

对婚姻登记集中办理几个有关问题的思考 PDF转换可能丢失
图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/481/2021_2022__E5_AF_B9_E5_A9_9A_E5_A7_BB_E7_c122_481418.htm 据《中国民政》杂志报道，湖南省怀化市（县级市）从今年初实行了婚姻登记制度改革，改革的主要内容是把婚姻登记以县集中办理。报道说：实施集中办理后，在社会上引起很大反响，专家学者纷纷在新闻媒上发表自己观点，持肯定者有之，持否定有之。那么，婚姻登记究竟是由乡镇办理好呢？还是以县集中办理为好？笔者认为主要从以下几个方面来考虑。一、集中办理是否有利于方便当事人，是否增加当事人经济负担？持否定观点者认为，此做法与1994年1月12国务院批准，同年2月1日民政部1号令发布执行的《婚姻登记管理条例》（以下简称《条例》）第五条规定的：“婚姻登记管理机关，在城市是街道办事处或者市辖区，不设区的人民政府的民政部门，在农村是乡、民族乡、镇的人民政府”有抵触。同时也不方便当事人，增加当事人经济负担。如要求登记者，需跑到几十里路县城，两个人花去差旅费少则几十元，多则百元之多，有时因相关材料未带齐须来回几次，才能拿到《结（离）婚证书》。报道说：实行集中办理后，该市就有两名人大代表、三名政协委员提出了建议、议案：要求农村婚姻登记还是放在乡镇政府办理为好。在乡镇办理，还是集中办理，总的核心在于是否方便当事人。认为乡镇离当事人近，当事人在乡镇登记会方便些，笔者认为，其实不然。一是目前绝大多数乡镇没有专职的婚姻登记管理人员，兼职人员要外出忙于其它事务，经常不在单位，当事人登记反而不易找到他们，

何况现在的通婚范围越来越大，婚姻当事人双方不在同乡镇的很常见，跨乡、跨县、跨省都有。这些年改革开放，农村形势发生很大变化，人员的流动增加了，交通条件改善了，人们的观念改变了，年青人结婚普遍要到城里采购一些结婚用品，顺便又办理了结婚登记，这不是更方便些？笔者认为，在县城集中办理，并非都集中在民政局办理，各地根据地域和人口状况，可设立派出机构。二是《条例》颁布近七年来，许多乡镇婚姻登记机构，没有认真贯彻《条例》有关精神，群众反映最大的是在婚姻登记中，当地乡镇政府把婚姻登记作为生财之道，“搭车收费”问题太严重。减轻农民负担，党中央、国务院十分关注，一直作为重点来抓，其中借婚姻登记搭车收费、加重农民负担总是群众反映十分强烈的问题。由于农村落实承包责任制以后，农民的自主权大了，乡镇的某些任务完不成，便利用婚姻登记之机进行搭车收费。《中国社会报》1998年就报道过：河北省某县在婚姻登记中“搭车收费”问题十分严重，有的乡镇搭车收费的项目少则几种，多则几十种，少的几百元，多则几千元。如有的乡政府就这样规定：结婚登记者，除交纳结婚证等有关工本费外，还要交纳计划生育保证金800元，各项“农业提留保证金”、“妇幼保健金”“人身保险金”等，共计需交近3000元。不交者，对不起，结婚证不能发给。这样有的青年男女，因交不起高数额的“搭车费”干脆不办结婚登记而非法同居了之。但乡政府计生部门又以其未办结婚手续非法同居，违反计生条例为由，对其实行高额罚款，这样做来，使结婚者不得不交高额各种“搭车费”。前些年国家民政部曾三令五申禁止搭车收费，但有些地方乡镇政府却视而不见

，有令不行，有禁不止，拿着令剑当鸡毛。而集中办理，有专职的机构、专职的人员，不受外界干预，严格依法办事，只收取工本费，杜绝了种种搭车收费现象，极大地减轻了农民负担。三是结婚登记在乡下，婚前检查做的很差，前来结婚登记者，一般都在乡镇卫生院作婚前检查，多数卫生院医疗设备、技术水平差，无力承担婚前检查任务，而很多卫生院不检查即出具检查合格证明书。许多医学上认为不能结婚、暂缓结婚者，也都拿到结婚证书，顺利进入洞房，婚后发现问题造成夫妻不和、家庭不和，更有甚者提起行政复议、行政诉讼要求撤销婚姻登记，有的还走向法庭解除婚姻关系，给当事人带来物质损失、精神伤害不言而喻。

二、谁是婚姻登记执法主体？笔者认为，争议的焦点其根源，还是执法主体问题。《条例》第四条规定：“国务院民政部门主管全国的婚姻登记管理工作。县级以上地方各级人民政府的民政部门主管本行政区域内的婚姻登记管理工作”。第五条规定：“婚姻登记管理机关，在城市是街道办事处或者市辖区，不设区的人民政府的民政部门，在农村是乡、民族乡、镇的人民”。由此看出，作为不设区的人民政府“主管”与“婚姻登记机关”是合二为一的，其他人民政府与民政部门“主管”与“婚姻登记机关”相分离了。这就产生多个婚姻登记执法主体，即不设区的人民政府和街道办事处、市辖区、乡镇人民政府都是执法主体。究竟谁是婚姻登记执法主体？县级以上民政部门如何去承担婚姻登记管理的责任。任何一部法律、行政法规、部委规章，均由各级政府的行政执法机关代表政府执法，而唯独涉及面最广和人民群众联系极为密切的《婚姻法》，不设区的人民政府、街道办事处、市辖区、乡

镇人民政府均成为执法主体，这显然是不合适的。多头执法，必然造成执法中的混乱，既影响法律严肃性，又影响政府形象。笔者认为，这是立法上的缺陷，是疏忽之处。同时，乡镇不可能配备专职的婚姻登记管理人员，有的乡镇让民政助理员承担，有的乡镇让司法助理员承担，更有甚者让农民工承担。加之乡镇范围内的亲朋好友、熟人多、兼职人员的精力分散，时间无保证，素质参差不齐，出现违法婚姻时有发生，报道中的怀化市在集中登记前的违法婚姻约占5%以上，婚姻档案没有一套规范完整的，有的乡镇婚姻登记员，把当事人带到自己家中进行婚姻登记发证，有的当事人就问：“你家也是婚姻登记机关”？

三、如何衔接好“主管”与“登记管理机关”关系？笔者认为，社会主义的法终归是为社会服务的，一旦它不适应社会的发展、不利于执政阶级意志的贯彻执行、不符合广大人民群众需要，就应该启动修改程序。所以说，国务院、民政部应修改《条例》第四条与第五条内容，把“主管”与“登记管理机关”合二为一，即应由县级以上民政部门主管其行政区域内的婚姻登记工作。县级以上民政部门设立婚姻管理机构，具体负责行政区域内的婚姻登记管理工作，在偏远的乡镇可以设立婚姻登记派出机构，形成垂直管理，各婚姻登记派出机构人、财、物及业务指导统一由县级以上民政部门管理，这既可消除“主管”与“登记管理机关”相脱节，避免管理失控，减少乡镇政府非法干预，形成一个行政执法主体，责、权一体化，又能避免多头执法，造成混乱局面。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com