

怎样防范和治理 违法婚姻

民政部婚姻管理司编



事出版社

怎样防范和治理违法婚姻

法律出版社

D923.904

24

3

怎样防范和治理违法婚姻

民政部婚姻管理司编

法律出版社出版 新华书店经销

法律出版社印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 7.375印张 152,000字

1990年7月第一版 1990年7月第一次印刷

印数00,001—6,100

ISBN 7-5036-0671-1/D·531

定价 4.20元

出版说明

1950年4月13日，当时的中央人民政府委员会通过了新中国成立后的第一部《婚姻法》。时隔40年，我国在婚姻家庭法制建设方面取得了显著成就，在婚姻管理，包括对违法婚姻的防范和治理方面，逐步形成了一系列法规和一套有效的对策。为了总结经验，中华人民共和国民政部婚姻管理司会同中国法学会婚姻法学研究会于1989年10月召开了“全国治理违法婚姻理论研讨暨工作经验交流会”。现在，中宣部、民政部、司法部、计生委、文化部、广播电影电视部、解放军总政治部、全国总工会、共青团中央和全国妇联等单位又共同开展“纪念我国第一部婚姻法颁布40周年”的活动，故此我社约请民政部婚姻管理司选编了这次会议提交的论文予以出版，供各级民政部门工作人员、城乡居（村）委会和各级人民调解组织工作人员以及人民法院民事审判人员在开展婚姻登记及其管理和调解、审理婚姻家庭纠纷工作时使用。所选编的论文，一部分是婚姻管理工作经验总结，另一部分是婚姻管理问题探讨。选编经验总结，目的在于促进交流，进一步提高；选编问题探讨，则是为了在理论上乃至实践中更加完善和有所参考与借鉴，因此作为问题探讨所阐明的观点，虽是作者己见，其观点或实践中的具体做法也不尽一致，但也仍是有益的。

法律出版社

1990年2月

目 录

经 验 总 结

采取有效措施，治理违法婚姻	
.....	河北省民政厅民政处 (3)
党政部门齐抓共管，综合治理违法婚姻	
.....	四川省民政厅 (9)
山东省治理违法婚姻的两点做法	
.....	山东省民政厅 (17)
关于我省违法婚姻的情况成因及治理对策	
.....	山西省民政厅婚姻管理处 高甫光 王 丽 (24)
抓好治理违法婚姻，促进精神文明建设	
.....	河南省民政厅 (31)
严格按法律办事，实行全方位治理	
.....	湖北省保康县民政局 (38)
陕西省检查《婚姻法》执行情况的汇报	
.....	陕西省民政厅 (48)
加强婚姻管理，开拓服务领域	
——武汉市武昌区婚姻服务中心初见成效	
.....	武汉市民政局 曹楚光 (56)
建立“三个机制”，防范违法婚姻	
.....	吉林省长春市民政局 (61)
青海省事实婚姻的成因及其治理对策	
.....	青海省民政厅民政处 (65)

我们是怎样清理违法婚姻的

..... 云南省民政厅(72)

我区违法婚姻状况及其原因探析

..... 宁夏回族自治区民政厅民政处(85)

乌鲁木齐市违法婚姻现状调查及对策

..... 新疆乌鲁木齐市民政局 祁世龙(92)

问 题 探 讨

关于对违法婚姻几个问题的探讨

..... 王德意 陈建军(101)

关于违法婚姻的分类、预防及处理

..... 中国人民公安大学法律系 王洪才(108)

不同类型地区违法婚姻现状的调查分析

..... 山东省民政厅 白 刚(118)

对同居、早婚现象的分析

..... 民政部婚姻管理司 湖南省民政厅
中国人民大学人口研究所 (127)

四川省南充县违法婚姻情况调查

..... 民政部婚姻管理司 四川省民政厅
中国人民大学人口研究所 (132)

浅谈婚姻、生育与优生

..... 国家计划生育委员会 李艳芳(144)

对承认与保护“事实婚姻”四十年的回顾与分析

..... 河南省社科院法学社会学研究所 王国幸(152)

婚姻管理初探

..... 甘肃省民政厅 李爱党 李 晔(158)

论我国违法婚姻无效宣告制度

.....中南政法学院 熊小琴 曹诗权(175)

借鉴国外立法的经验,建立我国的婚姻无效制度

.....郑州大学法律系 吴 洪(185)

关于健全我国婚姻登记制度的法律思考

.....中国人民大学法律系
杨大文 刘素萍 龙翼飞(192)

关于建立国际婚姻介绍所的必要性

.....广东省民政厅 周杏开(206)

婚姻管理·违法婚姻·人口发展

.....刘黎莉(210)

经验总结

11 11 11 11

采取有效措施，治理违法婚姻

河北省民政厅民政处

1988年10月下旬至12月上旬，我省各级民政部门会同司法、法院、妇联、团委等有关部门对《婚姻法》执行情况进行了一次全省范围的大检查，使我们对违法婚姻的现状有了一个清醒的认识。

目前，我省的违法婚姻主要有两大类。一是违法登记结婚。从对2801个婚姻登记机关办理的826134对结婚登记的检查情况来看，完全符合《婚姻法》和《婚姻登记办法》（以下简称“两法”）的800851对，登记合格率为97%；不符合“两法”的25283对，违法登记率为3%。二是不办理登记手续就以夫妻关系同居。从对15945个村（居）委会的414815对婚姻的抽查情况来看，办理结婚登记手续的386193对，结婚登记率为93%；未办理登记手续的27822对，占7%。违法婚姻主要分布在农村；在一些边远地区，不登记现象相当严重。我省每年结婚的约50万对，按检查的情况推算，从1986年新《婚姻登记办法》实施以来到1989年底的3年时间里，全省违法登记就达4.5万对，不登记就以夫妻关系同居达10.5万对，违法婚姻总数至少要在15万对以上，占实际结婚总数的10%。

摆在我们面前的形势是严峻的。违法婚姻的存在，严重

地破坏了《婚姻法》的贯彻落实，对家庭的稳定、社会的安定团结都产生了极为不良的影响。在清理过程中，各地都认真进行了组织。石家庄市由人大、民政局、妇联联合进行了清查；邢台市由市、区（县）两级组成了联查组；乐亭县由县委副书记挂帅，民政局牵头，计生委、司法局、县人大政法科、县妇联参加组成了婚姻管理小组。对查出的违法婚姻，各地分别情况进行了处理。处理方法，一般先令当事人写出检查，给予一定的行政处分和经济处罚；然后，对其中已符合“两法”的，补办或重新办理登记手续；对不符合“两法”的，责令分居。石家庄地区处理了 1772 对；邯郸县处理了 1362 对；正定县处理了 1014 对；乐亭县处理了 52 对。对于违法办理登记的婚姻登记员，分别给以了党纪、政纪处分。赞皇县和迁西县对违法办理登记引起严重后果的婚姻登记员张顺义和葛桂生分别给予了行政撤职、开除党籍和调离岗位、留党察看的处分。

各地对违法婚姻的处理，在一定程度上遏止了违法婚姻的发展。但是，这只是一种“治标”的做法，不能从根本上解决违法婚姻问题。违法婚姻一经产生，处理起来往往很困难，难以收到预期的效果。自 1984 年以来，我们每年都处理一批违法婚姻，结果却是旧的还未除尽，新的已经产生，违法婚姻的数字一直难以降下来。因此，要想解决违法婚姻问题，单靠对现有违法婚姻进行清理是不行的，必须既“治标”又“治本”，创造一个违法婚姻既不能存在、也无法产生的社会环境。为此，我们在对违法婚姻产生和存在的原因进行认真分析的基础上，采取了以下措施。

一、抓好宣传《婚姻法》和《婚姻登记办法》的工作，

增强干部群众的法制观念。违法婚姻的产生，有的是由于领导干部以权代法，指使婚姻登记员违法办理登记；有的是基层单位为当事人出具婚姻状况证明时，弄虚作假，欺骗婚姻登记机关；有的是婚姻登记员玩忽职守，徇私枉法；有的是当事人没有认识到婚姻登记作为一项严肃的法律手续，必须履行。我们组织各级民政部门，同司法、妇联、团委等有关部门密切配合，发挥各自的优势，利用广播、电视、报纸、布告、板报、橱窗、展牌、手册等工具，采用赶集上市、咨询服务、研讨会、学习班、学生入户、民间歌舞等灵活多样的形势，开展了“两法”的大普及、大宣传。承德市利用广播讲解“两法”内容454次，出板报663期，办橱窗121期，贴标语520条；保定市开办了婚前教育学校，举办培训班41期，培训人员1818人次。深泽县举办了“两法”电视讲座；正定县印制了“两法”宣传教材5000册，在群众中广为散发。全省掀起了一个宣传、普及“两法”的热潮。通过宣传教育，广大干部群众增强了贯彻执行婚姻法律、法规的自觉性。

二、加强法制建设，堵塞漏洞，提高婚姻法律、法规的权威性。《婚姻法》和《婚姻登记办法》对违法现象的处理没有作出具体的规定，人们认识不到违犯了所应承担的法律责任，人们感受不到法律的严肃性、强制性、权威性。这是违法婚姻产生和存在的一个重要原因。在中央没有做出统一规定之前，我省各地结合本地的实际情况，制定了一些切实可行的具体办法。乐亭县发布了《加强婚姻管理的暂行规定》，正定县印发了《严禁非法婚姻的布告》；任县制定了《关于严禁早婚、私婚的暂行办法》。这些办法，从党纪、政纪、经济几个方面对违法行为做出了处罚规定，为对违法婚姻的

处理提供了依据。在此基础上，我们制定了《河北省乡级婚姻登记工作程序规范》，并起草了《河北省婚姻登记实施办法》，准备在近期内以省政府名义颁发全省。

三、明确婚姻登记机关作为执法机关的地位，排除干扰，保障其依法独立行使职权。不少地区的有关部门在婚姻登记时随意增设附加条件，或借机乱收费。有的对不到晚婚年龄的青年不予出具婚姻状况证明；有的未经省批准而擅自把婚前健康检查作为结婚登记的法定条件；有的要求当事人在结婚登记时交纳计划生育押金、母子保险金，等等。这些规定和做法，不仅违反了“两法”，也严重地干扰了婚姻登记工作的开展。在婚姻登记机关不能依法独立行使职权的情况下，群众很容易产生逆反心理，为他们不登记就结婚提供了理由。为了纠正这种现象，我们与有关部门联合发出通知，婚姻登记要严格按婚姻法律、法规规定办理，不得附加任何条件。婚前健康检查的开展，必须经省里批准，不得擅自进行。石家庄市还对有权出具婚姻状况证明的单位进行了清理整顿，对各单位的责任人集中进行了培训，教育他们严格依法办事，使符合条件的当事人能顺利得到所需证明。这些做法，纠正了婚姻登记中的混乱现象，保障了婚姻登记机关执法工作的正常进行，清除了当事人依法进行婚姻登记的障碍。

四、提高婚姻管理人员和登记人员的素质，缓解机构和人员不适应的矛盾，保障婚姻工作的质量。婚姻工作中机构与人员的不适应，影响着婚姻登记合格率的提高和违法婚姻的治理。目前，我省各级民政部门均无专门婚姻管理机构，乡镇政府无专职婚姻登记员。婚姻登记员有的由民政助理员

担任，有的由其他人员如秘书、司法助理员等担任。机构、人员与工作任务很不适应。这一方面使违法婚姻处于无人负责处理的状态，另一方面严重地影响了婚姻登记工作的质量。为改变这种状况，我们在向政府积极争取人员编制的同时，抓紧提高了现有人员的素质。为此，省厅制定印发了《婚姻登记员培训大纲（草案）》和《优秀婚姻登记员条件》、《婚姻登记管理先进单位条件》，在全省掀起了培训婚姻登记员的热潮，开展了“争当优秀婚姻登记员活动”。唐山市在搞好这两项工作的同时，还举办了婚姻管理干部培训班，进一步提高婚姻管理水平。目前，我省经培训考试合格的婚姻登记员已占了总数的93%。婚姻管理人员和登记人员的政治业务素质都有了一个显著的提高。

五、动员各部门、各阶层的力量，形成一个强有力的婚姻管理体系，对违法婚姻齐抓共管。长期以来，同婚姻工作有关的民政、司法、工、青、妇等十几个有关部门、单位缺乏明确分工和有机配合，又没有确定主管部门，在婚姻领域一直没有形成一个强有力的管理体制。说是齐抓共管，实际谁也没有管起来，给违法婚姻以可乘之机。为此我们一方面积极向政府建议，在党委和政府领导下，明确有关部门的婚姻管理内容和职责，分头去抓，密切配合，共同把婚姻工作管好。另一方面，我们动员和利用社会力量，加强对婚姻登记和违法婚姻的监督管理。藁城县在全县实行了婚前登记卡；辛集市实行了对当年已到法定婚龄的青年张榜公布，建立了对违法婚姻的举报制度；康保县民政局与监察局、司法局联合设立了婚姻管理举报箱；正定县实行了将婚姻登记结果向基层红白事理事会通报的制度。我省各地的基层红白事

理事会，在治理违法婚姻中发挥了越来越重要的作用。1988年以来，防止和中止了11484起违法婚姻。全省已形成了一股齐抓共管治理违法婚姻的强大社会力量，为彻底根除违法婚姻创造了条件。

以上措施的采取，收到了明显的效果。许多地区结婚登记率和登记合格率有了提高。秦皇岛市的结婚登记率和登记合格率已由原来的95%和92%提高到了97%和95%。一些违法登记和“私婚”严重的地区，情况也有了改观，违法婚姻大大减少。藁城县南孟镇原来的“私婚”率为44%，今年以来，没有发生一起不登记就结婚的现象；登记合格率也达到了100%。一种广大干部群众自觉遵纪守法的新气象正在形成。邯郸县尚北乡一对老年再婚夫妻，去年结婚典礼时没有依法办理登记手续，今年，主动到婚姻登记机关补办了手续，并说：“不登记就是黑夫妻，我们要依法进行登记，做个光明夫妻。”

党政部门齐抓共管，综合 治理违法婚姻

四川省民政厅

四川省位于我国西南腹地，人口1亿零6百万，土地面积57万平方公里（其中平原2.54%，丘陵18.64%，山地49.8%，高原29.02%），人均耕地不到0.9亩。也就是说，四川省占全国59%的土地，养育了全国十分之一的人口，人口多，耕地少，是四川的一个重要特点。四川的人口布局也不合理，全省70%以上的人口集中在仅占全省土地的20%的腹心地带，而占土地面积80%的高原和山地，居住人口不到全省总人口的30%。因而根据省情治理违法婚姻，尤其是治理腹心地带的违法婚姻，对控制人口过快增长和四川的经济发展与人民生活的改善具有重要的意义。

党的十一届三中全会以来，随着社会主义商品经济的发展，我省群众生活普遍得到改善。但在土地承包经营的情况下，农民切望增加家庭劳动力，加之“多子多福”，“早生儿子早享福”的思想影响，农村早婚现象比较严重。各级党政和有关部门对治理违法婚姻十分重视，在深入调查的基础上，认真分析了婚姻领域出现的新情况、新问题，研究了在法制不健全、婚姻法规不配套的情况下治理违法婚姻的办法，采取了一系列贯彻执行《婚姻法》、《婚姻登记办法》

的措施，从而使违法婚姻逐年减少。从1988年底普查的情况看，全省的违法婚姻已由1987年的15%至20%下降到5%至10%左右。对历年遗留下来的近百万对违法婚姻，也依法进行了清理和处理。随着违法婚姻的减少，1988年早婚、非婚生育、非计划生育的婴儿也比1987年减少32.95%，有效地控制了人口增长。我省在加强婚姻管理，治理违法婚姻方面，主要做了以下工作。

一、深入宣传婚姻法规，不断提高广大干部、群众执法守法的自觉性

从1981年以来，我省多次集中力量，划定时间，进行声势浩大的突击性宣传，在此基础上，不断探索总结经验，摸索了宣传教育工作经常化的方法。具体作法是：第一，运用出版报、编专栏、制作流动图片、出动宣传车、自编自演节目、有线广播、电台、电视台、报刊等各种形式和工具，使广大群众对《婚姻法》和《婚姻登记办法》的内容以及结婚的法定条件、禁止结婚的规定、登记的程序有一个基本的了解，使其知法、懂法、分清合法与违法的界线。第二，印发资料，培训骨干。采取县（市、区）培训乡、镇、街道，乡、镇、街道培训村（居）委会干部等办法，在普及红白事理事会的过程中，全省训练了30多万理事会骨干，充分发挥这支队伍的作用，指导他们用本乡本土的语言去宣传群众，进行深入细致的思想工作。第三，针对早婚严重的问题，选择正反两个方面的典型进行对比教育。表扬模范执法的典型，宣传依法办事和婚事新办的好处，剖析“请了客就算结婚”等“酒席夫妻”、“鞭炮夫妻”等违法婚姻对国家、社会、家庭的危害。第四，在突击性宣传教育的基础上抓好经常性的

教育工作。近两年来，绝大多数乡镇婚姻登记机关普及了婚前教育。为方便群众，一般都采取先报名预约，再分批集中进行教育。群众乐于接受这种教育形式，申请结婚的青年男女更是作为一生中的一件大事踊跃参加学习，大大提高了执法、守法的自觉性。第五，在宣传教育的基础上，对个别少数教育不改的违法婚姻，则采取必要的行政、经济、法律手段进行处理。

二、有关部门齐抓共管，综合治理违法婚姻

在治理违法婚姻之前，我省的违法婚姻是十分严重的。据各地抽查，农村不登记就以夫妻关系同居的：在交通沿线占结婚人数的20%左右，其中早婚30%；盆周地区占结婚总人数的30%左右，其中早婚占70%；边远山区占结婚总人数的50%左右，其中早婚占90%；少数民族地区由于旧的婚俗浓厚，竟高达90%以上。婚姻登记机关办理的结婚登记，违法婚姻占登记总对数的1%左右。其原因主要是领导授意和登记人员不坚持原则。1984年以来，我省组织有关部门对违法婚姻进行了多次查处。1988年又在突击性清理的基础上健全了制度，抓好经常性的查处工作。在清理工作中，把重点放在教育上。各清查小组在搞好向群众宣传教育的基础上，对违法婚姻的当事人再集中进行重点教育。组织他们逐字逐句地学习理解《婚姻法》的基本原则，《婚姻登记办法》法定的结婚条件和禁止结婚的规定，让其对照检查错在什么地方。一些地方还组织当事人现身说法，讲早婚的违法和危害，讲合法登记后，妻子受骗外逃，由政府解救回来，夫妻得到团圆的事例，使群众认识到依法登记受法律保护和不登记得不到法律保护两种不同的结局，从而提高了群众依法办