

法律法规释义系列

# 中华人民共和国公证法

## 释 义

---

主编 / 吴凤友

中国法制出版社

# 中华人民共和国 公 证 法 释 义

**主 编：**吴凤友（北京市公证处副主任、  
高级公证员）

**撰稿人：**邓江源 董亚川 卢枢美

中国法制出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国公证法释义/吴凤友主编. —北京:  
中国法制出版社, 2005.9  
ISBN 7-80182-834-8

I. 中… II. 吴… III. 公证法-法律-注释-中国  
IV. D926.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 101015 号

## 中华人民共和国公证法释义

ZHONGHUARENMINGONGHEGUO GONGZHENGFA SHIYI

主编/吴凤友

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/850×1168 毫米 32

印张/7.75 字数/165 千

版次/2005 年 9 月第 1 版

2005 年 9 月印刷

---

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-834-8

定价: 14.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66070041

网 址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

编辑部电话: 66078158

读者俱乐部电话: 66054900

邮购部电话: 66033288

## 编写说明

《中华人民共和国公证法》已于2005年8月28日由胡锦涛主席签署中华人民共和国第39号主席令予以公布，并自2006年3月1日起施行。公证法是新中国第一部公证法典，它的颁布实施，对于建立和完善中国特色社会主义公证制度，推动公证事业发展，充分发挥公证工作在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设、构建社会主义和谐社会中的职能作用，具有重要意义。

为了帮助公证机构工作人员、广大人民群众准确理解和把握立法原意，进一步了解和掌握《中华人民共和国公证法》中确立的各项具体制度，我们组织编写了这本《中华人民共和国公证法释义》。本书对公证法进行了全面、规范、深入的解读，希望本书的出版，能够推动公证工作的开展，促进我国公证事业的发展。

由于时间较紧，编写中难免有疏漏之处，希望广大读者提出宝贵意见。

编 者

2005年9月1日

# 目 录

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| 第一章 总 则 .....            | ( 1 ) |
| 第一条 【立法宗旨】 .....         | ( 1 ) |
| 第二条 【公证的涵义】 .....        | ( 7 ) |
| 第三条 【公证基本原则】 .....       | (13)  |
| 第四条 【公证协会】 .....         | (18)  |
| 第五条 【公证管理】 .....         | (22)  |
| 第二章 公证机构 .....           | (25)  |
| 第六条 【公证机构的属性】 .....      | (25)  |
| 第七条 【公证机构设立原则】 .....     | (31)  |
| 第八条 【公证机构的设立条件】 .....    | (33)  |
| 第九条 【公证机构设立程序】 .....     | (34)  |
| 第十条 【公证机构负责人】 .....      | (35)  |
| 第十一条 【公证事项】 .....        | (37)  |
| 第十二条 【公证机构办理的相关事务】 ..... | (55)  |
| 第十三条 【公证机构禁止行为】 .....    | (58)  |
| 第十四条 【公证机构内部管理制度】 .....  | (62)  |
| 第十五条 【公证执业责任保险】 .....    | (63)  |
| 第三章 公 证 员 .....          | (65)  |
| 第十六条 【公证员的定义】 .....      | (65)  |
| 第十七条 【公证员的配备】 .....      | (65)  |
| 第十八条 【公证员任职条件】 .....     | (66)  |

|       |                                |       |
|-------|--------------------------------|-------|
| 第十九条  | 【公证员任职特许条件】                    | (68)  |
| 第二十条  | 【公证员任职禁止条件】                    | (69)  |
| 第二十一条 | 【公证员产生程序】                      | (71)  |
| 第二十二条 | 【公证员权利义务】                      | (72)  |
| 第二十三条 | 【公证员禁止行为】                      | (76)  |
| 第二十四条 | 【公证员职务免除】                      | (78)  |
| 第四章   | 公证程序                           | (81)  |
| 第二十五条 | 【公证管辖】                         | (81)  |
| 第二十六条 | 【公证代理】                         | (89)  |
| 第二十七条 | 【公证的申请和受理】                     | (94)  |
| 第二十八条 | 【公证机构的审查事项】                    | (102) |
| 第二十九条 | 【公证机构核实责任】                     | (105) |
| 第三十条  | 【出证的条件和期限】                     | (110) |
| 第三十一条 | 【不予办理公证】                       | (115) |
| 第三十二条 | 【公证书的格式、生效和语言】                 | (120) |
| 第三十三条 | 【公证书的认证】                       | (122) |
| 第三十四条 | 【公证费的支付与减免】                    | (123) |
| 第三十五条 | 【公证文书的归档与保存】                   | (125) |
| 第五章   | 公证效力                           | (127) |
| 第三十六条 | 【公证的证据效力】                      | (127) |
| 第三十七条 | 【公证的强制执行效力】                    | (129) |
| 第三十八条 | 【法定公证事项未公证的法律效果】               | (132) |
| 第三十九条 | 【公证书的复查】                       | (136) |
| 第四十条  | 【当事人、利害关系人就公证书内容有<br>争议的处理】    | (140) |
| 第六章   | 法律责任                           | (143) |
| 第四十一条 | 【公证机构及其公证员实施公证法禁<br>止的行为的法律责任】 | (144) |

|               |                                    |       |
|---------------|------------------------------------|-------|
| 第四十二条         | 【公证机构及其公证员实施公证法禁止的行为的法律责任】 .....   | (150) |
| 第四十三条         | 【公证机构及其公证员过错行为的法律责任】 .....         | (156) |
| 第四十四条         | 【公证当事人及其他个人或组织有关公证违法行为的法律责任】 ..... | (159) |
| 第七章 附 则       | .....                              | (163) |
| 第四十五条         | 【我国驻外使(领)馆的公证职责】 .....             | (163) |
| 第四十六条         | 【公证费收费标准的制定】 .....                 | (164) |
| 第四十七条         | 【本法生效日期】 .....                     | (165) |
| 附:            |                                    |       |
| 公证程序规则        | .....                              | (167) |
| (2002年6月18日)  |                                    |       |
| 公证服务收费管理办法    | .....                              | (177) |
| (1997年3月3日)   |                                    |       |
| 中国公证员协会章程     | .....                              | (180) |
| (1999年5月29日)  |                                    |       |
| 开奖公证细则(试行)    | .....                              | (184) |
| (2004年5月30日)  |                                    |       |
| 公证行业自律公约      | .....                              | (187) |
| (2003年12月29日) |                                    |       |
| 公证员职业道德基本准则   | .....                              | (188) |
| (2002年3月3日)   |                                    |       |
| 公证机构办理抵押登记办法  | .....                              | (191) |
| (2002年2月20日)  |                                    |       |
| 遗嘱公证细则        | .....                              | (195) |
| (2000年3月24日)  |                                    |       |

|                                          |       |
|------------------------------------------|-------|
| 公证投诉处理办法（试行） .....                       | (200) |
| (1999年6月9日)                              |       |
| 关于严格执行公证管辖规定的通知 .....                    | (202) |
| (1995年9月6日)                              |       |
| 司法部关于办理涉台公证有关问题的通知 .....                 | (203) |
| (1995年7月4日)                              |       |
| 提存公证规则 .....                             | (206) |
| (1995年6月2日)                              |       |
| 房屋拆迁证据保全公证细则 .....                       | (212) |
| (1993年12月1日)                             |       |
| 司法部抵押贷款合同公证程序细则 .....                    | (215) |
| (1992年12月31日)                            |       |
| 招标投标公证程序细则 .....                         | (219) |
| (1992年10月19日)                            |       |
| 城市房屋拆迁补偿、安置协议公证细则 .....                  | (223) |
| (1992年10月9日)                             |       |
| 赠与公证细则 .....                             | (227) |
| (1992年4月1日)                              |       |
| 关于公证机关赋予强制执行效力的债权文书执行有关<br>问题的联合通知 ..... | (232) |
| (2000年9月21日)                             |       |
| 司法部关于学习贯彻《中华人民共和国公证法》的意见 .....           | (234) |
| (2005年8月28日)                             |       |

# 第一章 总 则

总则是一部法律纲领性、概括性的规定。总则一般规定立法目的、适用范围、基本概念、基本原则等内容。这些内容，是其他各章具体规范的基础。总则所确定的基本原则和主要精神，像一根红线一样贯穿和统领着其他各章。

《中华人民共和国公证法》总则共五条，分别规定了公证法的立法宗旨、公证的涵义、公正基本原则、公证协会、公证管理等内容。

**第一条 【立法宗旨】**为规范公证活动，保障公证机构和公证员依法履行职责，预防纠纷，保障自然人、法人或者其他组织的合法权益，制定本法。

**【释义】** 本条是关于公证立法宗旨的规定。

立法宗旨即立法目的，是国家制定一部法律、法规的意图和所想要达到的效果。本法是对 1982 年国务院发布的《中华人民共和国公证暂行条例》的全面修订。作为新中国第一部公证法规，公证暂行条例对恢复和发展我国公证制度发挥了重要作用。目前，全国已设立公证机构三千多个，比 1980 年增长了 5 倍；有公证从业人员两万多人，比 1980 年增长了 1.5 倍；年办案量超过了 1000 万件，比 1980 年增长了 110 多倍。2004 年全国公证业务继续稳步发展，全国总计办证 10,163,379 件，与 2003 年相比增长 0.6%，其中，国内经济公证业务增长 2.4%，国内民事公证业务下降 5.5%，涉外公证业务增长 5.2%，涉港澳公证

业务增长 17.8%，涉台公证业务增长 33.3%。但是，与公证事业的迅速发展相比，我国公证立法严重滞后。二十多年来，调整和规范公证工作的主要法律依据，还是公证暂行条例。随着经济体制改革的深化和政治文明建设的发展，原条例设计的制度框架，已经不能完全适应市场经济和法治国家的需要，行政化的公证体制、偏低的行业准入条件、公证范围的规定不明、办证程序和规则的不完善、公证责任的缺位，影响了公证的质量和公信力，也束缚了公证业的健康发展。同时，司法部从 20 世纪 90 年代初开始，特别是 2000 年国务院批准《关于深化公证工作改革方案》以来，在公证机构组织形式、人员准入、管理模式、法律责任、办证程序及运行机制等方面推动了公证行业的一系列探索与改革，在很多方面也突破了原条例的规定。2004 年 9 月 14 日，国际拉丁公证联盟批准我国公证员协会加入，将公证的性质、体制、基本原则、业务范围、公证程序 and 法律责任等均置于严格的法律规定之下，这是国际拉丁公证联盟对其成员的基本要求。因此，为了规范公证活动，保障公证机构和公证员依法履行职责，继续发挥公证工作预防纠纷，保障公民、法人或者其他组织的合法权益的功能，在总结原条例实施经验的基础上，根据形势发展的需要，制定本法。本法的立法宗旨主要体现在四个方面：（1）规范公证活动；（2）保障公证机构和公证员依法履行职责；（3）预防纠纷；（4）保障自然人、法人或者其他组织的合法权益。

## 一、规范公证活动

公证通过法定的程序来实现社会所期望的诚信，进而最大限度地降低交易风险，防止非法行为的发生，保障社会的公正、公平和效率，从而促进我国的市场经济步入信用经济的轨道。而公证的灵魂和生命力则是公信力。公信力在很大程度上就来源和体现于公证活动中。因此，本法的立法宗旨之一就是规范公证活动，只有以提高公信力为出发点和落脚点，规范公证行为、提高

公证队伍的素质，才能树立起公证队伍良好的职业形象，才能把公证行业建设成为一个对社会、对群众负责任的行业，建设成为一个社会和群众信得过的行业，才能不断提高公证的公信力，才能使公证制度真正为构建我国市场经济的信用体系发挥积极的作用，才能不断提升公证制度在国家法制建设中的地位。

规范公证活动，主要包括以下四个方面的内容，简称“四个规范”：规范公证服务秩序、规范办证程序、规范公证机构的运行机制、规范公证管理行为。

1. 规范公证服务秩序，主要是要解决一些地方存在的公证机构不正当竞争问题。其具体内容有：严肃执业纪律，严禁公证机构和公证员通过给付回扣或变相给付回扣的方式招揽业务；严格规范公证机构设立办证点的行为，依据有关规定对已设立的办证点进行清理；严格规范公证机构的收费行为，建立完善统一收费制度，严禁私自办证、私自收费，会同有关部门严肃查处公证机构和公证员的压价竞争行为。

2. 规范办证程序，重点是要解决个别公证机构和公证员违规办证的问题。其具体内容有：严格受理条件，认真查处公证机构和公证员超越业务范围办证的行为；明确公证员与相关人员的职责分工，严禁其他人员以公证员的名义办证；进一步规范审查、调查、审批、出证、归档等程序环节，认真纠正个别公证机构和公证员迁就当事人、随意简化办证程序的行为，严肃查处错证、假证。积极引导公证机构健全完善统一受理、统一登记制度，认真落实出证审批、疑难案件讨论和请示报告制度。

3. 规范公证机构的运行机制，重点是要解决个别公证机构和公证员片面追求经济利益的问题。其具体内容有：健全完善激励机制，逐步改变单一的业务收费与个人收入直接挂钩的分配模式，建立科学、合理的公证员业绩评价体系和分配制度；健全完善监督、约束机制，引导公证机构合理安排资金使用，增加积

累；健全完善保障机制，进一步落实社会保障、执业责任保险等制度；研究制定公证机构的工作规则，逐步使公证机构步入规范运行的轨道。

4. 规范公证管理行为，就是要重点解决一些地方公证管理工作错位、越位和缺位的问题。其具体内容有：积极引导各级司法行政机关转变管理理念和职能，公证管理工作的重心由管理公证机构的人、财、物向监管执业准入、执业秩序和公证质量等方面转移，切实赋予公证机构独立法人地位，确保公证机构依法享有的人、财、物自主权落到实处；进一步规范和加强公证质量监管，研究制定公证质量监管的相关规定，组织开展全国性公证服务秩序和公证质量大检查活动，完善公证责任赔偿制度，健全公证质量保证体系，探索建立公证质量监管的长效机制；按照依法行政、依法管理、科学管理的要求，进一步明确司法行政机关与公证员协会的职能分工，完善“两结合”公证管理体制；加强日常管理和监督，提高公证管理工作规范化水平。

此外，还应该加强公证行业监管和自律。积极推进公证同业规则建设，司法行政机关、公证员协会要积极引导设区的市市区范围内的各公证机构，通过建立主任联席会议制度、签订诚信自律规约等形式，加强自我管理、自我约束。积极推进公证信息化平台建设，有条件的地方，可以尽快实现区域内微机联网，借助统一的网络平台进行有效的信息沟通，加强相互监督，加强行业监管。

## **二、保障公证机构和公证员依法履行职责**

简单地说，面向社会，严格按照法律法规，认真办理各种公证业务和相关的法律事务就是公证机构和公证员的职责。概括起来主要有以下几个方面：

1. 办理公证事务，出具公证书。如公证合同、收养、遗嘱等法律行为，公证学历、出生、亲属关系等有法律意义的事实和

文书，赋予债权文书以强制执行效力，办理保全证据和提存公证等。

2. 向社会提供其他法律服务。除办理公证事务外，公证法律服务的内容还包括：法律、行政法规规定由公证机构登记的事务；提存；保管遗嘱、遗产或者其他与公证事项有关的财产、物品、文书；代写与公证事项有关的法律事务文书；提供公证法律咨询。

3. 对社会性活动实施法律监督。如对招标、投标、拍卖、面向社会的各类有奖活动、社会性评选活动、社会性竞赛活动、商品的抽样评测、股份公司创立大会、公司股东大会等实施公证监督。对与公众或社会经济生活有密切关系的社会活动进行公证监督，有利于维护正常的经济秩序。

4. 普法和宣传。公证机构和公证员应该通过公证活动体现和展示当代中国法律人的职业水平和道德风貌。因此，普及法律知识，宣传社会主义法制，维护社会主义法制的统一和尊严，维护社会秩序等也是公证机构和公证员的重要职责之一。

公证是一项独立的司法证明业务，公证机构是直接向社会提供法律服务的机构。保障公证机构和公证员在公证活动中独立地行使公证权力，依据事实和法律、法规、规章，独立办理公证事务，不受其他机关、组织、个人的非法干涉。即使作为监督和指导的司法行政机关，对公证的管理也不同于对司法行政机关内部一般科室的管理，要保证公证机构正确地、独立地、全面地开展业务，为公证机构进行公证活动创造良好的内外环境。

### 三、预防纠纷

我国司法制度从不同方面来保护自然人、法人和其他组织的合法权益，维护社会主义民主和法制，保障市场经济的顺利发展。其主要通过两个方面的措施来实现这一目标：一是诉讼，二是非诉讼。公证机构对自然人、法人或者其他组织申请公证的事

项，经审查，确认其真实、合法的，出具公证书，赋予其证据效力。对某些不够真实、合法的事项，公证员要事先向当事人宣传法律，讲明道理，指导当事人加以修正，然后再予以公证。这样，便有利于排除隐患，使当事人之间的民事法律行为从一开始就置于公证制度的保护和监督之下，杜绝违法行为的发生。即使事后当事人之间因公证事项的纠纷提起诉讼，由于公证书具有证据的效力，就有利于人民法院及时、公正审理、裁判案件，从而有效地保护自然人、法人或者其他组织的合法权益。

可见，公证制度作为国家司法预防制度，是国家预防纠纷的最早防线。公证活动多数发生在纠纷发生之前，它不以解决争讼为目的。所以，它有助于降低交易风险和交易成本，促进经济活动依法有序运行，有利于维护法治。公证制度规范市场经济秩序，并能够对社会产生公信力，国家、社会、个人都需要它止息纷争的作用。它在促进社会和谐与经济繁荣等方面发挥着不可替代的作用。

公证是一项国际通行的预防性司法证明制度，公证工作预防纠纷，化解矛盾，在构建社会主义和谐社会中的地位 and 作用日益重要。本法的制定和实施，必将进一步发挥公证职能作用，促进经济和社会协调、健康、持续发展，为构建社会主义和谐社会提供公证法律服务和保障。

#### **四、保障自然人、法人或者其他组织的合法权益**

保障自然人、法人或者其他组织的合法权益，是制定本法的根本出发点，也是实施本法的最终目的。公证机构在当事人提起公证申请后，对公证事实进行审查。对于符合真实性、合法性的事项，予以公证，并出具公证书，赋予法律上的效力。经过公证的法律行为、有法律意义的事实和文书就具备了极强的法律证明效力，使它受到法律的保护。在办理公证的过程中，对于虚假的、违法的事项进行审核并排除。同时，公证员要向当事人讲明

利害关系，帮助当事人修正其认识的偏差。这样就有利于排除日后发生纠纷的可能。

我国已经加入了 WTO，对外经济交流更加频繁，在对外经贸、工程承包等经济活动中，都需要公证强有力的保障，经过公证后才能在涉外活动中顺利实现自己的目的，维护自身的合法权益。同时，也通过各类涉外经济、民事公证来促进国际民事、经济交往的进行，保护自然人、法人、其他组织、海外侨胞和外国人的合法权益。

保障自然人、法人或者其他组织的合法权益，其最终落脚点是“以人为本”，是为广大人民群众的利益着想。这是实践“三个代表”重要思想，贯彻落实科学发展观的必然要求。同时，这也为构建社会主义和谐社会奠定了基础。这也深刻地体现了我们党立党为公、执政为民、全心全意为人民服务的宗旨和本质。

**第二条 【公证的涵义】** 公证是公证机构根据自然人、法人或者其他组织的申请，依照法定程序对民事法律行为、有法律意义的事实和文书的真实性、合法性予以证明的活动。

**【释义】** 本条是关于公证涵义的规定。

### **一、公证的涵义和特征**

在民商事领域，我国立法确立了诉讼制度和非诉讼制度这两种不同的程序法律制度来保护自然人、法人或者其他组织的合法权益。公证、人民调解、仲裁是非诉讼的程序法律制度。作为一项重要的非诉讼活动，公证是相对私证而言的。顾名思义，公证就是公家、国家作证的意思。对于公证涵义的表述，本条作出了科学的定义：“公证是公证机构根据自然人、法人或者其他组织的申请，依照法定程序对民事法律行为、有法律意义的事实和文书的真实性、合法性予以证明的活动。”上述的公证涵义表明：

1. 公证是由专门机构和法律专业人员进行的一种特殊的证明活动。在我国，公证机构是进行公证活动的专设法律证明机构，公证职能只能由公证机构统一行使，是依法设立的公证机构所独有的一项活动。公证员是公证机构中负责办理公证事务的法律专业人员，代表公证机构进行公证证明活动，出具公证文书。法律不允许其他任何机关、团体以及个人专办或兼办公证事务，不能进行公证证明活动。

2. 公证机构的证明活动是根据当事人的申请和有关法律、行政法规的规定进行的。这是因为申请公证是公民的一种民事权利，当他们在某些权益事项上认为有必要通过公证这个手段给予保护时，则可提出；相反，如果认为当前尚无必要，应准予放弃此项权利，不去公证。当然，法律、行政法规规定应当公证的事项，有关自然人、法人或者其他组织也应当向公证机构申请办理公证。同时，还应注意的是，即使是当事人提出申请，也必须符合有关法律、法规和规章的规定，不能依当事人的意志想办什么就办什么，想怎么办就怎么办。

3. 公证证明活动要依照法律规定的程序进行。公证机构必须依照国家法律规定实施公证职能，同时也要求当事人必须按照有关公证的法律规定申请公证。公证机构违反法定程序进行的证明活动不具有公证的效力。就目前而言，民事诉讼法和公证法都规定了公证证明活动必须依照法律规定的程序进行。当今，程序的公正与正义日益受到重视，本法也顺应了历史潮流。本法第4章第25条至第35条详细地规定了公证程序。

4. 公证证明的对象是法律行为、有法律意义的事实和文书。这里所说的法律行为是指自然人、法人或者其他组织设立、变更、终止法律上的权利义务关系的行为，如继承、赠与、委托、签订合同等。具有法律意义的事实包括法律事件和其他在法律上有一定意义的事实。法律事件是指不以人的意志为转移并能引起

一定法律后果的自然发生或存在的事实，如出生、死亡、空难、海难、自然灾害、意外事件等。其他在法律上有一定影响的事实，是指虽然不直接引起权利义务的设立、变更、终止，但对当事人的生活、生产、学习等活动具有特定法律意义的事实，如民族、国籍、法人的资信情况、亲属关系、婚姻状况、学历、职称、经历、身份、健康状况等。具有法律意义的文书是指一切在法律上有特定意义或作用的各种文件、证书、文字资料的总称。公证机构证明的具有法律意义的文书则是指书面法律行为以外的其他具有法律意义的文书，如法人营业证书、公司章程、商业活动记录、董事会决议、商标注册证书、专利证书、申请知识产权注册的有关法律文件等。具体而言，对这些文书，公证的范围包括：证明文书的内容属实，证明文书上的签名、印鉴属实，证明文书的签署地点和日期，证明文书的副本、影印本与原本相符，证明译文与原文相符等。

5. 公证标准是待证事项的真实性、合法性。所谓真实性，是指公证证明的对象必须是客观存在的事实，并且该事实的内容与证明的内容是一致而不是相矛盾的。所谓合法性，是指待证事项从内容到成立方式都必须符合国家法律、法规和规章的具体规定。这里的法律是狭义上的法律，指全国人民代表大会及其常务委员会制定的规范性法律文件；法规包括行政法规和地方性法规；规章指的是国务院所属各部（委）根据法律和国务院的决定而自行发布的部门规章；此外，公证事项的合法性还应符合特别行政区法律和国际条约。这里的国际条约指的是我国与他国签订的双边或多边条约，也包括我国加入或认可的条约。“以事实为根据，以法律为准绳”是我国社会主义法制的基本原则，也是公证活动中必须遵循的基本准则。根据法律规定，不真实、不合法的行为、事实或文书，公证机构不能给予公证。对于提供的证明材料不完备的，公证机构可以要求补充。