



中华人民共和国公证法 释义

主编 严军兴

人民法院出版社

中华人民共和国 公证法释义

主编 严军兴

人民法院出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国公证法释义/严军兴主编. —北京:人民法院出版社, 2005. 9

ISBN 7-80217-059-1

I. 中… II. 严… III. 公证法-法律解释-中国 IV. D926.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 107722 号

中华人民共和国公证法释义

主编 严军兴

责任编辑 谷 雨 胡玉莹

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)

电 话 (010) 85250565 (责任编辑) 85250516 (出版部)
85250558 85250559 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 保定市恒艺印务公司

经 销 新华书店

开 本 890 × 1240 毫米 A5

字 数 271 千字

印 张 10.125

版 次 2005 年 9 月第 1 版 2005 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80217-059-1

定 价 18.00 元

版权所有 侵权必究

说 明

2005年8月28日，十届全国人大常委会第十七次会议表决通过了《中华人民共和国公证法》。该法将自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，具有重要的现实意义。

为方便全国公证机构、各级司法行政机关、公证员协会及其工作人员和社会各界全面了解、准确把握《公证法》的精神实质和主要内容，我们组织司法部参与立法起草、修改的同志和高校教授，专门组成《中华人民共和国公证法释义》编写组，对《公证法》进行逐条分析、阐释。

编写组成员包括：严军兴、任永安、郭春涛、朱佐宏、刘美琼、钱小红、周立权、崔更国、李培志、陶胜涛、胡明华、赵楚义、任艳敏、仇书勇。

由于时间仓促，书中难免有不足之处，敬请批评、指正。

编 者
2005年9月

目 录

第一章 总则	(1)
第二章 公证机构	(24)
第三章 公证员	(103)
第四章 公证程序	(131)
第五章 公证效力	(145)
第六章 法律责任	(168)
第七章 附则	(180)
附录:	(184)
中华人民共和国公证法 (2005 年 8 月 28 日)	(184)
司法部 关于学习贯彻《中华人民共和国公证法》的意见 (2005 年 8 月 28 日)	(194)
公证程序规则 (2002 年 6 月 18 日)	(199)
司法部 关于深化公证工作改革的方案 (2000 年 7 月 31 日)	(211)
中国委托公证人(香港)管理办法 (2002 年 2 月 24 日)	(217)
公证行业自律公约 (2003 年 12 月 29 日)	(222)
公证员惩戒规则(试行)	

(2003 年 12 月 24 日)	(224)
司法部	
关于当前公证工作改革和发展若干问题的意见	
(2002 年 5 月 10 日)	(231)
中国公证员协会章程	
(2002 年 5 月 21 日)	(236)
公证赔偿基金管理试行办法	
(2002 年 7 月 5 日)	(243)
公证投诉处理办法(试行)	
(1999 年 6 月 9 日)	(248)
公证员职业道德基本准则	
(2002 年 3 月 1 日)	(250)
中华人民共和国公证员注册管理办法	
(1995 年 6 月 2 日)	(254)
公证处办理涉外公证业务暂行管理办法	
(1992 年 10 月 21 日修正)	(257)
房屋拆迁证据保全公证细则	
(1993 年 12 月 1 日)	(259)
提存公证规则	
(1995 年 6 月 2 日)	(263)
遗嘱公证细则	
(2000 年 3 月 24 日)	(270)
赡养协议公证细则	
(1991 年 4 月 2 日)	(275)
批量办理赡养协议公证细则	
(1992 年 8 月 4 日)	(278)
遗赠扶养协议公证细则	
(1991 年 4 月 3 日)	(280)
赠与公证细则	

(1992 年 1 月 24 日)	(284)
企业租赁经营合同公证程序细则	
(1991 年 9 月 20 日)	(288)
企业承包经营合同公证程序细则	
(1991 年 9 月 20 日)	(292)
城市房屋拆迁补偿安置协议公证细则	
(1992 年 10 月 9 日)	(296)
抵押贷款合同公证程序细则	
(1992 年 12 月 31 日)	(299)
招标投标公证程序细则	
(1992 年 10 月 9 日)	(303)
司法部 建设部	
关于房产登记管理中加强公证的联合通知	
(1991 年 8 月 31 日)	(308)
司法部	
关于办理涉台遗产继承公证若干问题的通知	
(1991 年 11 月 29 日)	(310)
参考书目	(314)

第一章 总 则

总则是对法的一般性问题作出的规定，主要是对立法的目的、依据、调整范围、基本原则和管理体制等问题作出规定。

本法的总则共四条，内容包括：立法的目的、公证的概念及调整范围、公证机构办理公证业务应当遵循的原则、公证工作主管部门的职责和权限等。

第一条 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】 本条是关于立法目的的规定。

本法是新中国第一部公证法。在公证立法过程中，首要的问题，就是要从我国国情出发，借鉴大陆法系国家公证制度中的成功做法，重新考量我国公证制度的法律定位，价值取向和功能作用。这是公证法必须要加以规定的重要问题，也是公证法的立法目的。

为了更深入、更全面了解公证法的立法目的，有必要对我国公证制度的形成与发展作一简要回顾。新中国的公证制度是借鉴前苏联公证制度逐步建立起来的，从无到有，走过了一段曲折的发展历程。早在1946年的解放区就有公证制度的雏形。1956年初，司法部在参照苏联模式的基础上结合我国实际，向国务院报送了《关于开展公证工作的请示报告》，并经批准在各地设立公证处。1959年司法部被撤销，公证工作划归人民法院管理。这一时期，除迫于国际惯例办理少量涉外公证外，其他公证业务基本处于停滞状态。“文革”期间，公证工作被取消。1979年司法部重建后，即着手公

证制度的恢复与完善。1980年3月,司法部发布了《关于公证处设置和管理体制问题的通知》,规定在直辖市、省辖市、县设立公证处,代表国家办理公证业务。1982年4月13日,国务院制定了《中华人民共和国公证暂行条例》(以下简称《公证暂行条例》)。自此,公证制度开始成为我国法律和司法制度的重要组成部分。1993年,根据党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,司法部全面启动公证体制改革工作。2000年7月,国务院办公厅批转了《司法部关于深化公证工作改革方案》,进一步明确了公证改革的目标和任务,使我国的公证事业进入了一个蓬勃发展的新时期。

2005年8月28日,第十届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过的《中华人民共和国公证法》(以下简称《公证法》)是新中国第一部公证法,其第一条就明确规定了立法目的。

一、规范公证活动,保障公证机构和公证员依法履行职责

与法治发达国家相比,我国的公证制度还处在发展初期,无论是在体制、机制和管理方式等方面还存在一些不容忽视的缺陷,特别是近年来出现诸如“武汉体彩作弊案”和“西安宝马案”等,暴露出公证制度尚存在许多问题,触目惊心,发人深省,亟待加以完善。其中主要的一个问题,就是公证活动缺乏严格规范。因此,本法在第一条,立法目的中,首先明确的就是为了规范公证活动,保障公证机构和公证员依法履行职责。

在本法没有制定之前,公证工作不规范的问题较为突出,分析起来,主要有三个方面原因:

一是立法滞后,公证工作缺乏应有的高层次的法律规范和法制保障。我国公证工作一直沿用的是国务院制定的《公证暂行条例》。20多年来,我国社会生活的各个方面都发生了巨大而深刻的变化,特别是随着我国社会主义市场经济体制的建立和社会主义法制的逐步健全,公证实践已经远远突破了《公证暂行条例》所规

定的内容,随着客观形势的变化,公证工作的诸多方面已经处于无法可依、无章可循的被动局面。亟待通过立法总结经验,确立适应社会主义市场经济建设客观要求的系统的公证工作法律规范。

二是公证制度的作用尚未得到全社会应有的认同与重视,其职能还没有得到充分发挥。同大陆法系国家的公证制度相比,我国公证在维护市场经济秩序、保护公民合法权益方面的作用还远没有充分发挥出来。究其原因主要是由于社会各界还没有真正了解公证制度,不清楚公证制度在国家法制建设中的地位和作用。

首先,市场主体缺乏自觉的公证意识。长期以来,由于缺乏对公证工作的深度宣传,人们对公证工作的感知,只停留在肤浅的层面上,在维护自身合法权益方面,只习惯了“找领导”,“忙上访”,而对纷繁复杂的交易环境,缺乏利用公证进行预防的意识。很多自然人、法人和其他组织不了解公证文书的法定证据效力和强制执行效力,甚至把公证、鉴证和见证等截然不同的证明方式混同起来,结果是:一方面是市场主体不懂得如何审查、判断交易对方的资质,从而使自己面临巨大的交易风险;另一方面是由于社会缺乏对公证的认知,导致公证业务量不足,公证工作被冷漠。

其次,由于我国的社会主义市场经济体制是从计划经济体制的模式下脱胎而来的,必然使有些政府行政管理部門的同志,习惯于计划经济条件下的管理方式,过分依赖行政手段,不习惯或不善于运用包括公证在内的法律手段,甚至有个别行政管理部門受部門主义的驱动,怕运用法律手段,削弱本部門的职权,影响本部門的利益。所有这些无疑都给公证制度作用的充分发挥带来了重重阻力。

三是公证工作自身建设尚存在许多薄弱环节,有待于改进和加强。不容否认,公证工作自身建设上存在的诸多不足,是影响公证作用发挥的内在原因。首先,公证队伍的整体素质难以适应形势需要。与律师队伍相比,我国公证员队伍的学历普遍偏低,知识结构不尽合理,缺乏高层次人才;同时,公证员队伍的职业道德素质也良莠不齐,西安“宝马彩票案”就是一个例证。现代伦理学家麦

泰尔教授在《追求道德》一书中提到：“只有那些具有正义德性的人才有可能知道怎样运用法律。”大陆法系国家要求只有德高望重，谙熟法律的人才能担任国家公证员就是这个道理。其次，管理不严、监督乏力，尚没有真正建立起司法行政机关行政管理与公证员协会行业管理“两结合”的管理体制。因此，制定公证法尽快结束立法滞后局面，用法律的形式规范公证活动，保障公证机构和公证员依法履行职责，是制定公证法的根本目的之一。

二、预防纠纷，保障自然人、法人和其他组织的合法权益

公证制度在我国的法律体系中属于预防性的法律制度。因此，预防纠纷、减少诉讼是公证的基本职能。公证通过对经济活动的适当干预，对民商事行为的规范，使大量的社会矛盾和可能发生的纠纷得到预防和化解，无需再进入诉讼程序，使社会经济发展、人际交往更加和谐。

公证通过参与各类经济合同签订，履行严格的公证程序，将违法、显失公平、潜在的不可履行等因素剔除，使当事人订立的合同或协议具有全面、真实、依法履行的可能性，从而避免因恶意欺诈、虚假信息等因素导致合同无效或合同无法正常履行而引发的纠纷和矛盾，维护当事人的合法权益。

公证还在办理继承、遗嘱、收养、赠与、家庭财产、婚前财产约定、社会互助协议、工伤和意外事故赔偿、社会保险、房屋拆迁安置协议、下岗职工安置和再就业、计划生育等涉及公民身份及财产关系的民事类公证业务中，对这些事项的真实性、合法性进行预先审查和确认，从而有效预防纠纷的发生，减少诉讼，保障自然人、法人和其他组织的合法权益，维护社会稳定。

第二条 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】 本条是关于公证的概念的规定。

公证，是由国家法律授权的专门机构及专业人员，根据自然人、法人或其他组织的申请，依照法定程序对民事法律行为、有法律意义的事实和文书，证明其合法性、真实性和正当性的活动。公证的这一概念，具有如下几个方面的显著特征：

一、公证处是公证员的执业机构

公证机构统一对外接受自然人、法人或者其他组织的申请。在我国公证处自己开展业务，独立承担责任，按市场规律和自律机制执行国家公证职能，属于公益性、非营利性机构。

二、提出公证申请的主体通常为自然人、法人或者其他组织

这里的法人是广义上的，既包括行政法人，也包括事业单位法人，还包括企业法人和财团法人等。这里的其他组织也是十分宽泛的，包括所有不具备法人资格的社会组织。

三、提出公证证明对象

主要包括三类：

（一）民事法律行为

所谓民事法律行为是指自然人、法人等基于意思表示而设立、变更、终止民事权利和义务的合法行为。民事法律行为因双方以及多方的意思表示一致成立，也可以因单方的意思表示而成立，如遗嘱。民事法律行为生效应当具备下列条件：其一是行为人具有相应的民事法律行为；其二是意思表示真实；其三是不违反法律强制性规定或者社会公共利益。证明法律行为是公证工作的主要内容。实践中主要包括以下几项：

1. 合同公证

合同是当事人之间确立、变更、终止民事权利义务关系的协议，是一种双方意思表示一致的法律行为。根据法律规定或者当事

人约定有些合同经过公证才能生效。合同公证，体现了国家对合同关系的法律监督。

2. 委托公证

委托公证是委托人授权被委托人以委托人的名义，在授权范围内办理委托事务的单方法律行为。委托合同，则是被委托人接受委托，与委托人达成协议的双方法律行为。委托书是证明被委托人拥有代理权的证书。办理委托公证，是证明委托行为的成立、变更和撤销。

3. 遗嘱公证

遗嘱是公民在死亡之前依法定形式对其财产和其他事务预先作出处理和安排，并于死亡时发生效力的单方法律行为。遗嘱公证的意义在于使遗嘱的真实性、合法性得到法律的认可，从而预防纠纷，确保遗嘱的法律效力。

4. 继承权公证

继承是继承人依法承受被继承人死亡后所遗留的财产。办理继承权公证，可使权利得到法律的可靠保证，使被继承人死后，可以合法地实现其财产的转移，使继承人可以合法的承受应得的遗产，从而保护公民的合法权利，预防纠纷，促进家庭和睦和社会安定团结。

5. 收养公证

收养是指按照法律程序领养他人子女作为自己子女，使原无直系血亲关系的人之间产生父母子女权利义务关系的法律行为。办理收养公证，从法律上确认收养关系的真实与合法性，可以使双方当事人正确行使权利和履行义务，有利于保护当事人，尤其是儿童和老年人的合法权益，使老有所养，幼有所育，促进家庭和睦和社会安定。

6. 房屋买卖的公证

这种公证的目的是为了确认房屋买卖合同的真实性和产权的归属，防止将来发生纠纷，保护当事人双方的合法权益。

（二）有法律意义的事实

所谓有法律意义的事实是指能够引起民事法律关系发生、变更或者消灭的客观现象。这种客观现象是不以人们的意志为转移的。例如：人的死亡就是一种法律事实，这一法律事实引起继承法律关系的发生。死亡证明书在域外使用一般要求经过公证。

（三）有法律意义的文书

有法律意义的文书是指具有一定法律意义的文件、证书的总称。这里是指证明法律行为以外的能产生权利义务关系的文书。目的是证明文书本身真实、合法。证明有法律意义的文书分为两类：

1. 证明文书上的签名、印鉴属实。
2. 证明文书的副本、草本、译本、影印本与原本相符。

四、公证证明活动要按照法律规定的程序进行

公证是保证实体法正确实施的程序性法律制度。因此，公证证明活动必须严格依照《民事诉讼法》、《公证法》和《公证程序规则》规定的程序进行；从另一个角度来讲，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。

五、公证的标准是真实性、合法性

“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、文书或事实，公证机构不能给予公证。

六、公证证明具有特殊的法律效力

根据我国法律规定，公证机构出具的公证文书具有证据效力、强制执行效力、法律行为成立要件效力。《担保法》还规定公证登记具有对抗第三人的效力。这是其他证明所不具备的。

七、公证是一种非诉讼活动

公证的宗旨是预防纠纷，避免不法行为的发生，减少诉讼，为社会提供公证法律服务和法律保障，保障国家法律的正确实施。公证活动多数发生在纠纷之前，不以解决争诉为目的。因此，公证是非诉讼法律制度，是一国法律制度中不可缺少的重要组成部分。

第三条 公证机构办理公证，应当遵守法律，坚持客观、公正的原则。

【释义】 本条规定，明确了公证机构在办理公证事务过程中，应当遵循的基本原则。

公证的基本原则是指公证机构办理公证时必须遵循的基本准则。根据本法规定，公证机构在办理公证事务时，应当始终遵循以下基本原则：

一、守法原则

公证机构在办理公证业务过程中，行使的是国家证明权，依法证明法律行为、有法律意义的文书和事实的真实性、合法性，是公证工作的生命线，也是公证工作的社会价值所在，更是公证制度赖以生存和发展的基础。因此，公证机构办理公证必须遵守法律。

当然，守法原则的核心是依法。其具体要求是，首先，公证机构或者公证员在办理公证事务的过程中，必须严格依照法定程序办理，不能违反法定程序，更不能弄虚作假。换句话说，严重违反公证程序的行为或弄虚作假办理的公证事务，必然导致公证无效。其次，守法原则当然要求公证证明的法律行为，或者有法律意义的事实和文书的内容、形式及取得方式都应当符合国家法律、法规和规章的规定，不得违反有关法律政策和社会公共利益。当然，这里的有关政策是指与法律、法规、规章不相抵触的党政机关发布的与公

证工作有关的规范性文件。可见，遵守法律原则包含了形式与内容两个方面，即内容违法的不能公证，形式违法的同样也不能公证。

二、客观原则

因为公证是由国家法律授权的专门机构及其专业人员，经当事人申请，对相关法律行为、有意义的文书和事实，证明其合法性、真实性的活动。因此，客观真实对公证机构和公证员来说，就显得十分重要。惟有客观，才能真实；也惟有真实，才能做到客观。

这一原则要求，公证的对象必须是实实在在存在的，即通过直观或者人证、物证能为公证员所确认的，而且事实的内容与公证证明的内容相符。例如，证明甲与乙在某时某地签订了一份购销合同，则甲与乙必须确实于该时、该地履行了签订该份购销合同的行为，而且所签订的合同内容与待证的合同内容是一致的。相反，虚构的事实、待证的事实与原事实不相符的，或缺乏证据无法使公证员确认的事实，公证机构不能给予公证。

这一原则不仅要求公证员在办理公证事务过程中应客观证明事实真相，而且要求公证的当事人必须向公证机构如实提供材料、进行陈述。这是公证各方面应当共同遵循的原则。因此，本条法律规定，不仅对公证机构和公证员有约束力，而且对要求公证的当事人，同样也具有约束力。我国目前的公证实践中有对客观真实原则片面理解和适用的现象。认为客观真实原则仅约束公证员，对当事人提供虚假材料、进行虚假陈述等行为没有约束力，这就必然导致在公证实践中义务与责任的不协调，进而导致了对公证员权利、义务的不对等。事实上，国外公证制度中一般都明确规定有当事人应当承担的真实义务，甚至有刑法保证，如日本公证制度中便有这方面的明确规定。

进而言之，公证机构和公证员在办理公证事务的过程中，为了做到客观真实，那就应当坚持亲自办理公证业务。即公证机构在办理公证事务时，必须由公证员亲自接待当事人，亲自听取当事人和

其他有关人员的陈述，亲自审查公证事项的内容以及其他有关全部材料，然后依据事实、法律、经验和感受，确认申请公证的事项是否真实、客观、合法，是否符合公证的条件，再考虑作出出具公证书、拒绝公证或者终止公证的决定。只有坚持公证员亲自办理公证事务，才能够有效避免假证与错证的发生，才能很好坚持客观原则。

三、公正原则

公证是一项国际通行的预防性法律制度，公证工作在预防纠纷、化解矛盾，构建社会主义和谐社会中的地位 and 作用日益重要。公证制度的基本价值就在于公正性。这一基本价值决定了公证能够预防和维护交易安全，这一基本价值决定了公证在健全国家信用体系、加强社会诚信建设中具有不可替代的作用。

公正作为公证制度的基本原则，是由公证制度作为国家的一项重要信用法律保障制度，其信誉是至高无上的本质特征所决定的。公证面向社会提供法律服务的特点，决定了其公正性、客观性与其信誉生死攸关。换言之，能否在开展公证事务中坚定不移地坚持公正原则，关系到一个公证员的业务拓展，关系到公证行业在全社会的形象，关系到整个公证业的生存与发展。因为，公证是国家权力及其所承载的国家至高信誉和公共权威在证明活动中的体现。公证员是公正的形象，是诚信的“大使”，是公平的捍卫者，公证文书就是承载公平与诚信的法律文书。公证要发挥在国家信用体系中的作用，就必须始终不渝地坚持公正原则，加强自身的信誉建设。公证的公信力不仅来源于国家法律的授权，更依赖于公证机构及公证人员追求客观、公正、公平、正义，严格依法办事的信念，忠于职守的职业道德和严谨规范的质量意识。如果违背了公正原则，淡忘了公证肩负的职责，偏离了执业宗旨，背弃了信誉，趋利忘义，拿信誉做交易，把经济效益致于信誉和公正之上，则很容易由“公正卫士”兑变为“欺诈者的帮凶”，“西安宝马事件”也就在所难