

# 行政事业单位股份制改革试点 10年后突然被上级单位“终止”—— 南京市第三公证处状告司法局



南京市第三公证处如今完全是市场化运作的股份制单位。  
快报记者 顾炜 摄

南京市第三公证处老资格的公证员还清楚地记得十年前改制时的热闹场面。“很多领导来参观,花篮也送了不少。”作为全国第一家由事业单位改制成股份合作制的公证处,南京市第三公证处曾经在全国具有极高的知名度。

然而在其正常运转了十年之后,当初积极推进其改制的南京市司法局一纸决定要求南京市第三公证处再改回来,重新“变”回司法局的下属行政事业单位。这个决定引发了第三公证处的强烈抵制,当矛盾无法解决,双方只好对簿公堂。公证处因改制纠纷状告司法局,这在全国也是首例。

快报记者 石鸣 马乐乐

## 【事件】

### 公证处“下海”十年突然被叫停

1996年,南京市司法局成立了南京市第三公证处,自收自支的公证处是司法局下属的行政事业单位。两年后,在党的十五大文件要求律师、公证等“社会中介服务机构要与政府部门彻底脱钩”,国务院要求经济鉴证类社会中介机构必须与政府脱钩,改为合伙制或有限责任制,南京市委(1997)48号文要求“在一年内,中介机构要按合伙制、股份合作制的原则改制”的大政策背景下,南京市第三公证处完成了全国首个公证处股份制改革试点。

在我国法律对公证处究竟属何性质一直有些模糊的背景下,第三公证处的“吃螃蟹”举动在业内有着不小的影响。“国有资产退出、工商登记、职工入股,然后是员工向局里辞掉编制和公职。”虽然这一改制行为被司法局定义为试点,但是对于第三公证处里的每一个员工来说,这个改制是实实在在的“下海”。

改制后的第三公证处业务迅速发展,也取得了多项荣誉,还曾经作为改革典型,在全国公证行业进行经验介绍。

然而,去年9月22日,南京市司法局派出一组人员来到第三公证处,口头宣读了一份《关于终止南京市第三公证处股份合作制试点的决定》,宣布第三公证处终止改制,回归司法局下属行政事业单位。

这个决定来得如此突然,甚至让正在办业务的公证员都呆得说不出话来。

## 【司法局释由】

### 现行试点有违《公证法》

司法局对“收回”第三公证处动机的解释是因为《公证法》的颁布。2005年颁布的《公证法》规定:“公证机构是依法设立,不以营利为目的,依法独立行使公证职能、承担民事责任的证明机构。”

司法局方面说,这个规定决定了对公证机构内部运行机制实行股份合作制试点不合时宜。“既然国家规定公证处不以营利为目的,那么公证处‘下海’就有违法律规定。”在这一背景下,南京市司法局报经上级主管部门

批准,宣布“全市公证处统一按事业体制运行”。

## 【试点期间暴露很多问题】

“第三公证处在进行股份合作制试点期间,逐渐暴露出很多问题,”司法局人士说,“比如违反规定设立公司、片面追求经济效益、违规办证等等。这些情况严重影响了公证机构的公信力,在社会上产生了一定的负面影响。”

南京市司法局还认为,在一个局部地区长期实行公证机构两种运行机制,不利于公证事业的健康有序发展,终止试点符合实际,“既然改革是摸着石头过河,那么我们在试点失败后再改回来就没有什么问题”。

## 【公证处反驳】

### 司法局越权释法

“改制怎么不合时宜了?谁听说过摸着石头过河一摸十年的?”第三公证处对司法局的解释无法认同。第三公证处主任张晓丽说,司法部2006年还专门出台了《关于做好公证机构设置调整工作应当注意的有关问题的通知》,该文明确“鉴于合作制公证处处于试点阶段,各地

要保持试点工作平稳有序,数量上不再增加,现有的原则上也不做变动”。

对“不以营利为目的”应该怎么理解?张晓丽说,《公证法》出台后,没有任何一部法律,司法部也没有任何规章规定,“不以营利为目的”的机构应是什么性质。南京市司法局作为一个地方司法行政机关,凭什么越权解释法律?

张晓丽认为,“不以营利为目的”是就机构的社会功能而言。也就是说,公证处的功能和作用是预防纠纷、减少诉讼,这就是“不以营利为目的”的机构。“比如作为工商登记的企业法人的会计师事务所、民营幼儿园,也被定义为‘不以营利为目的’一样。”

## 【即使有问题也与体制无关】

张晓丽对司法局所说的“第三公证处暴露出很多问题”感到气愤。“先不论这些问题是否存在,就算有,那也应该是司法局加强规范与管理的事。如果我们违规,司法局完全可以查明后进行行政处罚,这与体制有何关系?更何况,这种指责根本就是空穴来风、违背事实。”

张晓丽质疑说:“假如这些问题存在,那么这么多年来,司法局为何从没有作出过处罚决定,甚至连个整改意见都没有?”

针对司法局说的“一个地区长期实行两种运行机制,不利于公证事业发展”,张晓丽也感到匪夷所思。她说,事实上南京市公证行业正是从有了股份合作制的1998年后,无论是业务范围、业务数量、业务收入,还是人员数量、社会作用、公共影响等方面都取得了大幅度的提高,这是谁也不能否认的事实。

## 【告上法庭】

### 公证处要求撤回司法局决定

张晓丽说,司法局“我决定试点,我就有权终止”的思维除与法律法规冲突外,也与正常的生活常识相背离,这个逻辑如同“谁生的孩子,谁就有权让孩子死”“谁赠送他人物品,谁就有权要回”一样荒唐。

为此第三公证处将司法局告上法院,要求撤销《关于终止南京市第三公证处股份合作制试点的决定》。南京市玄武区法院今天下午开庭审理此案。本报将继续关注。

**ELANTRA 悦动**  
进享人生

- 惟其外观,新柔兼备,源于风库世界的时尚设计理念。
- 悦己空间,4,642mm车身造就领先于中档车的驾乘空间。
- 惟其动力,搭载先进节能科技,1.8 CVT 1.8 DOHC发动机。
- 惟其安全,加厚的高刚性车身,安全装备皆选用高档配件。

**进享人生** 有一条通往成功的道路叫进取,有一段进取路上的旅程叫享受……  
ELANTRA 悦动 4月8日进锐登场!

Drive your way

国际巨星 金城武

**北京现代** www.beijing-hyundai.com.cn

江苏省现代汽车销售有限公司	镇江现代专营店	0511-85987777	常州现代专营店	0519-8922222	泰州现代专营店	0523-8922222	南通现代专营店	0513-8922222	扬州现代专营店	0514-8922222	徐州现代专营店	0516-8922222	
南京现代专营店	025-85987777	苏州现代专营店	0512-8922222	无锡现代专营店	0510-8922222	常州现代专营店	0519-8922222	南通现代专营店	0513-8922222	扬州现代专营店	0514-8922222	徐州现代专营店	0516-8922222
南京现代专营店	025-85987777	苏州现代专营店	0512-8922222	无锡现代专营店	0510-8922222	常州现代专营店	0519-8922222	南通现代专营店	0513-8922222	扬州现代专营店	0514-8922222	徐州现代专营店	0516-8922222
南京现代专营店	025-85987777	苏州现代专营店	0512-8922222	无锡现代专营店	0510-8922222	常州现代专营店	0519-8922222	南通现代专营店	0513-8922222	扬州现代专营店	0514-8922222	徐州现代专营店	0516-8922222

北京现代汽车有限公司 销售总部 北京中·朝阳区霄云路28号现代汽车大厦3层 电话:010-64604981 邮编:100027