

| 江苏大学专著出版基金资助出版 |

镇江 地方法院研究 (1928 — 1949)

唐华彭 / 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

「江苏大学专著出版基金资助出版」

镇江 地方法院研究 (1928—1949)

唐华彭 / 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

镇江地方法院研究:1928~1949 / 唐华彭著. —
北京:中国法制出版社,2014. 12

ISBN 978-7-5093-5987-7

I. ①镇… II. ①唐… III. ①法院—法制史—镇江市
—1928~1949 IV. ①D929.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 304898 号

策划编辑 舒丹

责任编辑 笋冰 李磊

封面设计 杨泽江

镇江地方法院研究:1928~1949

ZHENJIANG DIFANG FAYUAN YANJIU: 1928~1949

江苏大学专著出版基金资助出版

著者/唐华彭

经销/新华书店

印刷/北京京华虎彩印刷有限公司

开本/787×960 毫米 16

版次/2014 年 12 月第 1 版

印张/16 字数/280 千

2014 年 12 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-5987-7

定价:48.00 元

北京西单横二条 2 号

值班电话:66026508

邮政编码 100031

传真:66031119

网址:<http://www.zgfzs.com>

编辑部电话:66066627

市场营销部电话:66033393

邮购部电话:66033288

(如有印装质量问题,请与本社编务部联系调换。电话:010-66032926)

序 言

近几年来，唐华彭老师一直在潜心研究民国时期的镇江地方法院。在多次学术会议上，我读过他的论文，听过他的发言。虽然民国法制不是我的学术重心所在，对其所知不多、所识不深，但凭着几十年中形成的社会感悟和学术思考，十分首肯唐华彭老师的这项研究。

近二十年来，法律史学界有两个“热”：一是民国法制热，一是司法制度热。这两个热不是简单的时髦，而是有着法律史学发展的内在因素。

民国法制热既是近几十年来整个民国热的一部分，又在很大程度上引领着民国热。民国法制热的出现发人深省、令人欣慰。本来，人类文明进步的全部“历史”就是人类自身不断向“历史”学习的“历史”，其中特别需要向离“今天”最近的“昨天”学习。周灭殷，特重“殷鉴”；唐灭隋，特重“隋鉴”。更何况，在人类历史长河中，一万年也只是一瞬间，千年之内的历史都是“当代史”。离我们不到一百年的民国，实际上就是“现在”，就是“今天”。在法制领域，这种“学习”的意义最为现实和突出。虽然，直至1949年，民国始终未能建成真正的法治，然而她取得的成就足于彪炳中华。从1927年至1937年，民国政府外有日寇的虎视眈眈，内有不断扩大的武装对抗和割据。但就是在这种“恶劣”的环境中，民国政府仍不忘法制建设是立国和建国之主要基石，创制了以“六法全书”为核心的法统，进行了一系列司法改革，因而这十年被称为法制建设的“黄金十年”。民国时期的法学教育繁荣昌盛，东吴、朝阳两颗璀璨的明珠南北交相辉映，教学内容和教学理念与世界紧密接轨。法学研究活跃，学说刊物数量多、质量高，学术著作兴一时之盛。谙熟中外法律的人才大量出现，尤其是涌现出如王宠惠、吴经熊、杨兆龙等一批享誉国际并至今国人还无出其右的法学大师。然

而，由于众所周知的原因，民国研究在很长时期内一直是禁区，民国的政治法制更是禁区中的禁区。你可以讲民国法制，但你只能谩骂；你若有所客观的评价和肯定，就是对×××的否定，就是“吃肉骂娘”的不孝行为。但是，自然界具有不跳跃、不间断的铁律，社会发展也同样如此。强权和武力可以割断历史一时，但不能长久割断，更不能抹煞。而且，你越想割断和抹煞，结果是越不能割断和抹煞，真所谓“抽刀断水水更流”！随着世界政治的进化、思想的解放和两岸交流的扩大，民国法制的价值被越来越多的人所发现和重视。所以，民国法制热的出现，是政治和学术向理性回归的可喜表现。

司法制度热也是中国法律史研究进步和深化的一个重要表现。上世纪70年代末、80年代和90年代初，大陆学者主要侧重于法律文本和法律规范的整理和研究，这既是法律史学恢复和重建初期的一种表现，也是这个时期应该和必须做的重要的基础工程。然而这种研究所展示的中国法律史往往是平面的而非立体的、是静态的而非动态的。随着研究的深入，随着大量（尤其是明清和民国时期的）诉讼档案的发现和整理，人们越来越重视司法制度的探讨，试图在立体式的、动态式的还原中国法律史的过程中正确和全面的揭示中国法律文化的精神、特点和规律。

一个民国法制热、一个司法制度热，唐华彭老师的研究正好处于这两个学术热坐标的交叉点上。

当然，海内外（尤其是大陆）研究民国司法制度的学者大有人在，出版的论著也非常可观。但以往的成果主要着力于从宏观和整体的角度研究中央司法系统和国家司法制度，而本成果则着力于从微观的、个别角度研究最基层的法院制度。

又当然，海内外关于民国基层司法的论著也有一些，但他们往往以基层司法活动为研究对象，因而仅仅聚焦于基层的诉讼审判。本成果则以基层地方法院为对象，既关注其诉讼审判职能，又重视基层法院的组织、管理、运行及其相应的狱政职能，试图全方位的解析其各项制度及其实施状况。

呈现在我们面前的《镇江地方法院研究（1928—1949）》是民国司法研究领域中的一本难得之作。我相信，以后人们在做同类研究的时候，应该参阅这本著作。

这是一本原样性很强的著作。“原汁原味”是人们对饮食的一个追求，人们喜欢“农家菜”的主要原因就在这里。学术研究同样如此。毋庸讳言，在当今大陆，“原汁原味”正与学术研究渐行渐远，很多论著不知经过了多少次的贩运和倒手，学术正在失去应有的品格。然而，本书返璞归真、坚守学术品格，将原样性表现的淋漓尽致。在样本选取上，本书以地方法院为对象，因为地方法院数量最多、分布最广、与民众联系最密切、社会影响力最深入，它的运行能呈现出最真实、最原生态的司法面貌。在众多的地方法院中，作者又以镇江法院为样本。因为江浙是国民政府管治的核心区域，镇江又是江苏省政府所在地，镇江具有农业社会、工商城市和政治中心三位一体的城市定位。与此相应，镇江地方法院审理的案件既有传统农业社会的纠纷，也有现代工商业中的纠纷；在审判和公务运行中，还有复杂多样的各种行政关系。这种城市定位使镇江地方法院具有很强的样本性。在材料选取上，本书以馆藏档案为主要样本，其主体史料是镇江地方法院的卷宗（凡2513卷，2000余万字）。另外，作者还查阅了江苏高等法院的卷宗、多种地方史资料以及当时的多种报刊杂志等等。原始和翔实材料为原样性提供了坚实的基础。

这是一本系统性很强的著作。本书对镇江地方法院进行了全方位的考察和分析，包括其历史沿革、职能职权、运行机制、刑事审判职能、民商事审判职能、监狱管理等等，全面而又具体的展示了民国基层法院的真实蓝图。在这一蓝图中，我们可以看到许多瑰丽的彩墨和画面。如，法官和检察官具有良好的专业背景。根据1932年的一份统计，镇江地方法院院长毕业于欧美法科，其余推事、检察官、候补推事、候补检察官及书记官共27人毕业于国内法科。根据1945年至1949年的一份统计，所有推事、检察官均为法科出身，表明民国已经基本做到了司法专业化。又如，在十分艰难的抗日战争时期，国民政府仍不放弃司法建设，在创立战区司法制度、设立新式司法机关、统一司法经费等诸多方面取得了较大成绩。在这一蓝图中，我们也可以看到许多落败的笔墨和页面。如，出现了以收入作为司法的重要功能、法院经费依赖于自身收入的“收入司法”现象。镇江地方放法院1937年以前司法收入占其全部经费的40%左右，1945年以后则几乎是其经费的全部。这种“收入司法”的财政体制势必使法院追逐经济而轻视司法公正，同时

不可避免的将司法成本转嫁给诉讼当事人。又如，民国刑事审判虽然已经由控诉一体的纠问式模式转变为控诉、审判和辩护相分离的诉讼模式，判决形式与定罪量刑规则已达到近代化水平，但由于制度设计等原因，庭审内容、辩护方式和证据认定等都未能达到应有水准，从而严重影响了审判的质量和效果。民国基层法院蓝图中的瑰丽之笔和落败之笔，无疑给我们提供了宝贵的经验和教训。

这是一本富有法治启迪的著作。作者以镇江地方法院为直接考察对象，这是切入点，是材料，而研究的最终目标是分析和总结民国法治建设的成败得失。对此，作者是明晰的、执着的。我们看到，作者在考察和思考的基础上，提出了一系列发人深思的问题。如，立法的先进没有变成相应的法治进步。民国时期的“法典均足以与今日世界上最完美的法典相媲美。尤其是民法，其中有许多特色，优于所有欧洲大陆各国的法典。”（庞德语）但良法没有结出良治的果实。为什么？又如，民国时期的法官学历高、素质高，可谓人才济济，但结果却没有带来公正高效的司法，司法陋规名目繁多，司法腐败不断滋生。为什么？再如，民国政府虽然重视法院的经费投入，并在抗日战争最艰难的时候决定从1940年开始由国家统一支付，希望以此促进司法的独立。但结果仍掉入“收入司法”的泥潭。为什么？对于民国时期法治建设中的诸多难题，作者提出了自己的看法和见解，值得我们予以重视。

在民国法治建设难题中，还有一个难题中的难题，这就是“司法党化”、“司法革命化”的问题。民国政府一方面极力宣示要建成法治，另一方面又公开主张司法必须党化和革命化。这两方面怎么能够统一呢？其结果必然法治的失落！作者已高度关注到这一问题，在书中也多处涉及和分析。当然，书中如果将理论和实践相结合，以镇江法院为解析实例，如司法党化在人事中、在经费中、在公务运行中、在诉讼审判中、在监狱管理等等等是如何贯彻实施的，贯彻实施的具体影响和结果怎样，对这些问题作更系统、更翔实的梳理、分析和总结，则一定会有更深刻的启示。

司法院院长居正是民国法制建设的一个标志性人物。1937年，他在总结“黄金十年”法制建设的成就时曾十分骄傲地说：“十年以前还是一个毫无法律的社会，现在已经赫然一个现代化的法治国家了。”这一总结显然言过其实了，但清楚地表明居正是以“法治”作为崇高目标的。然而，同是

一个居正，他又在《司法党化问题》一文中明确主张：“在‘以党治国’一个大原则统治着的国家，‘司法党化’应该视作家常便饭。在那里一切政治制度都应该党化，何况司法是国家生存之保障，社会秩序之前卫……”居正的上述目标和主张，充分反映了其法制思想的分裂和法治追求的悲局，而其个人的分裂和悲剧更是反映了当时社会和体制的分裂和悲局。这种分裂和悲局无疑值得我们牢牢地铭记。

是为序。

艾永明

2014年10月4日

前言

—

十四年前，我从家乡徐州来到了镇江，进入江苏理工大学（江苏大学前身）国际经济法专业学习。自此，我与镇江这座城市结下了不解之缘。

镇江是一座历史悠久的城市。公元421年，南朝皇帝刘裕为怀念故土徐州，将镇江更名为南徐。故此，镇江别称“南徐”、“南徐州”。作为一个生活在镇江的徐州人，我每次读到此段历史，都会发出“命运早已天注定”的感叹。

在镇江生活久了，我对镇江的理解和感悟也逐渐增多：

——古代镇江博大精深，辉煌夺目。镇江有着三千多年有文字记载的历史。《文心雕龙》、《昭明文选》、《梦溪笔谈》等文化巨著在镇江诞生；刘备、辛弃疾、杨一清等历史名人在镇江驻足；白娘子水漫金山、梁红玉击鼓抗金等动人故事在镇江流传。明清以来，漕运的兴盛更推动了镇江的繁荣，运河与长江交汇的地理位置使得它成为经济枢纽。漫步镇江城中，处处可见历史遗迹；翻开镇江史书，名人轶事扑面而来。十四年来，我越来越感觉到镇江这座城市厚重的历史文化。

——近代镇江地位重要，举足轻重。第二次鸦片战争后，镇江开埠，成为近代中国较早对外开放的城市，英国于1864年在此设立领事馆，由此可见镇江的重要地位。1908年，沪宁铁路的通车提升了镇江的交通地位，巩固了漕运衰败后的区位优势。1928年，江苏省政府迁至镇江，其政治地位大大提升，城市建设快速发展，成为全省的行政、文化和经济中心。经历过抗战沦陷时期的摧残后，1945年镇江再次成为江苏省会。近代镇江地位重

要，名人辈出，刘鹗、赵伯先、赛珍珠……他们继续书写着镇江的辉煌。

——现代镇江相对衰退，今非昔比。新中国建立后，镇江不再是江苏省会，其政治、文化和经济地位都有所下降。历次的区划调整，使得镇江逐渐缩小，现在是江苏省地域面积最小、所辖人口最少的地级市。改革开放以来，苏锡常快速崛起，镇江发展较之相对缓慢，在经济上已远远落后宁苏锡常。近年来，在GDP总量、财政收入、城市面貌等方面亦被苏中、苏北的城市超越。今天的镇江是一座相对安逸的江南小城，昔日的辉煌与繁盛已成为往日云烟。

在撰写博士毕业论文以前，我对镇江的印象大抵如此。

二

2010年9月，我考取了南京大学历史学系中国近现代史专业，师从李玉教授。李老师对我这个历史学的门外汉格外照顾，在查找史料、日常写作和论文选题等方面给予了相当的指导。在确定博士毕业论文选题时，我曾经有几个计划，但李老师均不赞成。后来我提出，镇江市档案馆藏有镇江地方法院的档案，内容丰富、数量庞大，李老师眼前一亮，当即支持我以此档案为史料撰写博士毕业论文。他说，学术研究要“军阀割据”，我地处镇江应主动占用史料。

在李老师的指导下，2011年8月，我来到镇江市档案馆开始查找史料。镇江地方法院档案分布在两个全宗中，共计2513卷，总字数应在2000万字以上。我大致用了8个多月的时间查找和摘抄档案，形成了30万字左右的写作素材。

在查找和摘抄档案的同时，镇江地方法院的轮廓逐渐在我脑海中形成。

——镇江地方法院是中国较早建立的新式法院。1911年6月，镇江地方审判厅、检察厅和镇江商埠初级审判厅、检察厅成立，这在全国属于首批新式司法机构。1923年，北洋政府恢复了丹徒地方审检厅，这是当时江苏为数不多的新式司法机构之一。1927年，丹徒地方审检厅改名为丹徒地方法院，次年更名为镇江地方法院。1927年全国地方法院不足百家，镇江地方法院名列其中。

——镇江地方法院完整反映了南京国民政府的司法建设进程。1927—

1937年，镇江地方法院经历了审级和管辖调整，最终被确定为管辖镇江县民刑案件的初审法院；1937—1945年，镇江沦陷，镇江地方法院西撤并停止办公；1945年，镇江光复，镇江地方法院恢复办公；1949年，镇江解放，镇江地方法院解散。镇江地方法院的历史恰是南京国民政府基层司法建设进程的缩影。

——镇江地方法院硬件比较完备、运行相对规范。在政府财力有限的情况下，镇江地方法院建成法庭大楼一座（含六个法庭）、办公宿舍大楼一座、看守所，全院占地六亩多，房屋七十余间。全院分为刑事庭和民事庭，有院长一人、首席检察官一人、推事检察官书记官各若干，根据现代法典审判案件，是一座典型的现代法院。

不知不觉间，镇江地方法院加深了我对镇江这座城市的认知。

三

在撰写博士毕业论文的过程中，我不断地发现镇江地方法院有着多种具有“刺激性”的法史元素，作为一个法史学人，由此对自己生活的这座城市镇江生发出了专业上的亲切感。

——法史名人曾在镇江驻足。曾于1927年担任过丹徒地方法院院长的徐谟，后于1945年出席联合国法律专家委员会会议，参加起草国际法庭章程，1946年当选海牙国际法院大法官，1956年当选为国际法学会副会长。1948年8月14日—15日，哈佛大学法学院院长、南京国民政府司法部顾问庞德教授（杨兆龙随同）来镇考察，对镇江司法提出了宝贵的意见和建议。这些我仰慕的法学先贤都曾在这座江南小城驻足停留，我心中的亲切感油然而生。

——法史名案曾在镇江发生。南京国民政府时期的江苏省会镇江，发生了多起引起全国震动的案件。1930年江苏省立医院院长汪元臣案，引发了全国医药卫生界的抗议。1932年的《江声日报》案引发全国抗议浪潮，省政府主席顾祝同被迫下台。1934年的《闲话扬州》案，震撼朝野，全国关注。由此，小城镇江载入了中国法制史。

——法史原态曾在镇江展现。一般的中国法制史，往往以法典和制度为纲，不免枯燥乏味。此番撰写博士毕业论文，我看到了法制史的原生态面

貌。法院扩建导致的官民纠纷、看守所内部的聚众斗殴、法官的薪津收入、底层民众的邻里纠纷、外地流民的小偷小摸、抗战复员后的租房矛盾、通货膨胀下的人心惶惶……这一切都与法律交织在一起，汇成了一幅民国法制史的原生态图景。这样的法制史读起来有滋有味，百读不厌。

通过撰写博士毕业论文，我与镇江结下了法史情缘——作为一个法史学人，我汲取了这座城市的法制历史资源，使得沉睡的档案苏醒起来，从而还原了民国时代的基层司法面貌，并努力寻求南京国民政府法制兴衰成败的经验教训，期望对当下的司法改革和司法建设有所裨益。这种情缘不再局限于官方介绍、旅游景点和高楼大厦等表象特征，而是融入到了我的专业学习和日常工作中。这种情缘不再是单纯的热爱或是讨厌，而是理性的分析、归纳和演绎后得到结论的快感！

谢谢镇江地方法院！

谢谢镇江！

唐华彭

2014年9月于江苏大学三江楼

目 录

绪 论	(1)
一、研究缘起	(1)
二、学术史回顾	(4)
三、选题依据和意义	(15)
四、研究的重点难点、研究框架、研究方法及相关说明	(19)

第一章 国民政府的司法制度与司法建设

第一节 国民政府的司法制度	(25)
一、国民政府司法制度的基础	(25)
二、国民政府司法制度的内容	(28)
三、国民政府司法制度的特点	(33)
第二节 国民政府的司法建设	(36)
一、抗战之前的司法建设	(36)
二、抗战时期的司法建设	(38)
三、抗战之后的司法建设	(40)
四、江苏司法建设的概况	(42)

第二章 镇江地方法院概况

第一节 镇江地方法院的沿革	(49)
一、1927 年前的镇江新式司法机关	(49)
二、1927—1937 年的镇江地方法院	(54)
三、1937 年后的镇江地方法院	(59)

第二节 镇江地方法院的职权	(62)
一、镇江地方法院的司法职权	(63)
二、镇江地方法院的司法行政职权	(68)
三、“司行合一”：基层法院的职权构成探源	(76)

第三章 镇江地方法院的运行机制

第一节 镇江地方法院的人事	(81)
一、金字塔式的司法人才构成	(82)
二、专业水准的司法人才资质	(87)
三、变化巨大的司法人才待遇	(91)
四、“人才司法”：国民政府的基层司法模式	(99)
第二节 镇江地方法院的经费	(102)
一、复杂的司法收入基本构成	(103)
二、深厚的司法收入制度根源	(109)
三、“收入司法”：国民政府司法的经济困局	(117)
第三节 镇江地方法院的管理	(119)
一、行政化式的处务管理	(119)
二、前紧后松的人事任用	(123)
三、高院掌控的财务管理	(127)
四、“外强内虚”：镇江地方法院的管理特点	(132)

第四章 镇江地方法院的刑事功能

第一节 镇江地方法院的刑案侦诉	(139)
一、近代化的侦诉制度	(140)
二、被动畸形的侦查实践	(142)
三、模糊随意的公诉实践	(147)
四、个案剖析：吴凤岐杀人案	(151)
五、“侦弱诉乱”：检察制度的运行困境	(160)

绪 论

一、研究缘起

中国的法制文明源远流长，在四千多年的历史进程中，逐步形成了以“礼法结合、诸法合体”为主要特征的法律制度，即中华法系。中华法系巍然耸立于东亚，是世界法制文明的重要组成部分。19世纪末，日本学者穗积陈重提出：世界历史之法制基本可划分为五大法系，即中华法系、印度法系、伊斯兰法系、罗马法系和英美法系。^①中华法系，不仅有完善严密的法律文本，也有成熟有力的司法制度，二者相辅相成，保证了法律制度的正常运行。

1840年鸦片战争的隆隆炮声，促使中国传统社会开始逐渐解体。中华法系，越来越不适应社会变革和时代要求。1901年，光绪帝下诏变法：“世有万古不易之常经，无一成罔变之治法。盖不易者三纲五常，昭然如日月之照世；而可变者令甲令乙，不妨如琴瑟之改弦……大抵法久则弊，法弊则更……法令不更，痼习不破，欲求振作，当议更张。”^②次年，清朝政府著派沈家本、伍廷芳主持修订法律馆，“将一切现行律例，按照交涉情形，参酌各国法律，悉心考订，妥为拟议，务期中外通行，有裨治理”。^③变法修律正式启动。

在沈家本等人的努力下，变法修律在短短的几年中取得了巨大的成就，初步建立了近代法律体系，古老的中华法系则轰然解体。宪法性立法方面，清朝政府出台了《钦定宪法大纲》、《资政院章程》、《咨议局章程》和《重大信条十九条》。刑事立法方面，清朝政府修订了《大清律例》并改名为《大清现行律例》，

① 何勤华：“穗积陈重和他的著作”，穗积陈重：《法律进化论》，中国政法大学出版社2003年版，第3页。

② 《清实录》（第58册）《德宗实录》（七），中华书局1987年版，第273—274页。

③ 《清实录》（第58册）《德宗实录》（七），中华书局1987年版，第577页。

且完成了《大清新刑律草案》的制订。民商事立法方面，清朝政府完成了《大清民律草案》的制订，颁布了《商人通例》、《公司律》、《破产律》和《票据法》。与变法修律相适应，清朝政府积极地对传统司法制度进行改革。大理寺更名为大理院，正式成为全国最高审判机关；刑部改为法部，成为专门的司法行政机关；地方上开始设立高等审判厅（检察厅）、地方审判厅（检察厅）和初级审判厅（检察厅），逐步改变了州县官兼理司法的传统。清朝政府还颁行了《法院编制法》，起草了《刑事诉讼律草案》和《民事诉讼律草案》。

辛亥革命后，清末变法修律的大部分成果得以继承和发展。南京临时政府虽然仅存在短短几个月，却出台了《中华民国临时约法》这一具有划时代意义的宪法文件。北洋时代，政权分裂，军阀混战，法律修订徘徊不前，司法工作混乱不堪。国民政府定都南京后，法制建设渐有起色。首先，立法快速推进，制定并实施了宪法（即《训政时期约法》）、民法、民事诉讼法、刑法、刑事诉讼法等法律法规，门类齐全，技术先进，汇编为《六法全书》。《六法全书》标志着中国法律近代化的完成。其次，维护司法主权，废除了列强在华领事裁判权。1943年1月，美、英两国与国民政府签订新约，同意放弃在华领事裁判权。其他列强所享有的在华治外法权，亦被相继撤废。此举结束了百年来中国司法主权受辱的历史。再次，司法稳步发展。新式法院数量大幅度提高，近代司法制度向乡村、内地和边疆延伸。自1940年起，司法经费逐步改由国库负担，司法的独立性和统一性得到加强。但是不得不指出，国民政府法制建设显著发展的同时，问题与矛盾不断显现并日益严重。立法方面，立法的专制性和独裁性不断加强，宪法制定和宪政实施一拖再拖，单行立法多如牛毛，基本法典形同虚设。司法方面，司法党化甚嚣尘上，司法不公时有发生，司法腐败不断滋生，司法陋规无法消除。国民政府法制建设尽管取得了进步，但其中的固有矛盾和问题不断累积，最终随着国民政府的溃败而烟消云散。

上述历史进程，在中国法制史中具有承前启后的重要历史意义。它结束了维系数千年的中华法系，建立了具有普世意义的近代法律制度。它在移植法律、推动改革等方面所表现出的勇气和精神值得学习；它在立法技术、司法制度等方面的经验值得借鉴；它在法律实施、司法运行等方面的教训需要吸取。

上述历史进程，得到了学术界的高度重视。长期以来，无论史学界还是法学界，大批学者对此进行了深入细致的研究，取得了数量可观的学术成果，使得仅仅半个世纪左右的这段历史，在漫长的中国法律史长河中，占据了相当的地位和

分量。翻看各种版本的中国法律史教材，我们可以发现，这段历史的篇幅一般可占到全书的五分之一到四分之一。但是，笔者认为，虽然学者们已经进行了相当的研究，但这段历史的学术价值还需进一步挖掘，学术空间尚需进一步开拓，学术水平有待进一步提升。以国民政府时期为例，一些法治难题仍需要深入细致的分析和科学合理的解释：（1）立法的进步为什么没有转变成法治的进步？国民政府成立后，立法工作成绩斐然，形成了严密完善、技术先进的六法体系。美国哈佛大学法学院院长庞德教授曾称赞道：“这些法典均足以与今日世界上最完美的法典相媲美。尤其是民法，其中有许多特色，优于所有欧洲大陆各国的法典。”^①但良法不等于良治，此一时期，政府权力不受约束，人民权利不得保障，法治建设遭受破坏，立法的进步没有转变成法治的进步。（2）司法人才为什么带不来司法成效？国民政府比较重视司法人才的培养和任用。国民政府司法中枢的领导者，大多毕业于欧美名校，顶着洋博士的头衔，有些甚至是享誉世界的著名法学家，如王宠惠、杨兆龙等^②。即使像镇江地方法院这种基层法院，推事和检察官都毕业于国内甚至国外法律院系。司法人才济济，却没有带来相应的司法成效，司法不公时有发生，司法腐败不断滋生，司法陋规无法消除。（3）政府投入为什么换不来社会认可？相比于北洋时代，国民政府在司法方面的投入不可谓不大。政府大力推进新式法院建设，新式法院数量大幅增加。政府加大司法经费的保障力度，在抗战最艰苦的1940年，决定司法经费改由国库统一支付。但社会对此却不认可。学者们发表文章，抨击司法现状。普通民众则以“衙门口，八字开，有理无钱莫进来”的俗谚表达着自己的不满。

笔者认为，正确回答这些宏大难题的基础，首要在于完整地展现国民政府法制的历史画卷。只有在大力挖掘史料，科学再现史实的基础上，才有可能得到正确的认识，才有可能从历史中汲取经验教训。否则，就是空中楼阁、无源之水。目前，对国民政府时期的法制史研究，多集中在制度文本和顶层设计方面，缺少对制度运行和基层操作方面的关注。这大大影响了对上述难题的正确回答。例如：（1）国民政府制定了严密完善、技术先进的刑法典和民法典，这些法典在具体案件审理过程中有没有应用？如何应用？（2）拥有近代法学知识的司法官如何审案和判案？程序如何？效果如何？与制度文本是否一致？若不一致，原因何在？

① 庞德著，陈启达译：“庞德教授论中国法律问题”，《清议》第1卷第10期，1948年2月。

② 1948年，海牙国际法院曾评选出全球五十位著名法学家，中国的王宠惠和杨兆龙入选，参阅华有根：《20世纪中国十大法学名家》，上海社会科学院出版社2006年版。