

國民 文獻 分類 編續

國家圖書館出版社

民國文獻類編續編

政治
卷

79

民國時期文獻保護中心
中國社會科學院近代史研究所

編

民國文獻類編續編

政治卷
79

民國時期文獻保護中心
中國社會科學院近代史研究所
編

國家圖書館出版社

國民政府政治總報告(二)

一九三一年出版

第七九冊目錄

國民政府政治總報告(二)	一九三一年出版		一
國民政府施政專題報告	一九四六年出版		七一
國民政府政績總報告(一)	一九四六年出版		一五五

三關於司法事項

自訓政開始五院相繼成立本府鑒於司法之重要對內則注意於司法制度之改善與法典之編纂對外則努力於領事裁判權之撤廢於是釐定全國法院組織裁撤特殊司法機關增設各級普通法院頒布民刑各種法規督促清結訴訟案件積極進行不遺餘力一面根據全國人民公意及本府歷次宣言抱最大之決心以與各國折衝務期達到撤廢領判權之目的以完整國家之法權所有經過情形以及將來計劃分款分目報告於左

(一)司法行政

甲、收回法權

收回法權爲本府確定之方針除比義丹葡西五國已先後簽訂友好通商條約均有關於兩國僑民應受所在國法律及法院管轄之規定外十八年十一月墨西哥復有聲明放棄領事裁判權之換文其條約尚未期滿者僅英美法荷挪威巴西六國亦經提出具體辦法分別交涉二十年五月遂公布管轄在華外國人實施條例規定在華外國人應受中國各級司法法院之管轄於東省特區瀋陽天津青島上海漢口巴縣閩侯廣州昆明十處地方法院及其繫屬之各該高等法院內各設專庭受理外國人爲被告之民刑訴訟關於外國人之監禁羈押處所則由司法行政部以命令指定之此項條例定於二十一年一月一日施行應需各項設備費用亦經提出中央政治會議核定飭由司法行政部積極籌備此外尙有二事可附帶報告者其一爲設置上海租界內

中國法院其二爲改定華洋訴訟管轄辦法查上海公共租界原有臨時法院係於十五年由前江蘇地方政府與駐滬領團簽訂協定而設組織畸形運用失軌損害國權不一而足協定施行期間至十八年底屆滿依協定第七條所定如於期滿前中央政府與關係各國仍無雙方同意之最後解決辦法應繼續施行三年本府爲及時解決計於十八年五月由外交部照會關係各國公使提議派員討論解決辦法乃各國多方延宕至是年十一月始派員來京會議先後開會二十八次至十九年二月始簽訂新協定並定於是年四月一日發生效力即日裁撤臨時法院由吾國設立地方法院及高等法院分院於公共租界內此次新協定維護法權力矯前失舉其要點如觀審會審之取消外國書記官長之裁撤中國法律之適用法院判決之執行檢察官及承發吏之設置女監民事拘留所之收歸管理外國律師之限制等皆有詳明之規定其時上海法租界內尙沿舊例設有會審公廨自公共租界法院改組實行以後即經照會法國公使提議收回復迭經催促至本年四月法使派員來京會商七月二十八日簽訂法租界設置中國法院之協定其內容與公共租界法院之新協定十九相同亦設地方法院及高等分院各一所即於八月一日組織成立會審公廨同時取消至於各省洋原華被之訴訟案件向來辦法係由縣公署受理初審而以交涉署爲上訴機關領事並有觀審之權自十八年年終各省交涉署裁撤所有受理未結之案一律移交就近之高等法院或分院依普通訴訟法令受理其在交涉署裁撤後上訴者分別照通常審級辦理並規定初審案件自十九年九月一日起凡已設法院之縣一律改由法院受理其未設者仍暫由縣長受理但民事案件得依合意管轄之規定訴請法院受理以上辦法一面照會關係各國一面即通令各省實行經此改定凡法院受理之案既應依普通訴訟法令自無容領事觀審之餘地

乙、編訂法規

關於司法各項法典除刑法及刑事訴訟法已於民國十七年頒行外其在十八年以後頒行者以民商法典爲最多亦最爲重要

如民法總則編民法債編民法物權編民法親屬編民法繼承編國籍法公司法票據法保險法商標法海商法交易所法民事訴訟法民事調解法等皆經立法院議決呈請公布其屬於刑事特別法者則有禁烟法危害民國緊急治罪法反革命案件陪審暫行法等屬於司法行政者則有司法印紙規則司法狀紙規則非訟事件徵收費用暫行規則假釋管束規則出獄人保護事務獎勵規則等而各種法典之施行法亦均分別制定漸臻完備至於正在計劃修改者則有刑法及刑事訴訟法以此兩種法典施行以來已逾兩載就經驗所得頗感有應加修訂之處而自民法各編先後頒行其中對於親屬之分類親等之計算方法已結婚者之行爲能力定有新立法例均與刑法條文有關又改革法院組織之計劃既對於現行審檢制度有重大之變更則與審檢制度有密切關係之刑事訴訟法尤有澈底修正之必要其正在起草者則有非訟事件程序法蓋自民法施行後依法律所定各法院受理之非訟事件將日漸增多而吾國關於非訟事件之處理程序尙無依據現擬搜集各國成規折衷去取起草非訟事件程序法以資援用此外關於修訂蒙藏司法法令者以現時邊省處理蒙人訴訟尙沿用前清時各項則例條款亟應改革惟若逕與內地人民同等適用新頒民刑法典又恐於蒙藏風俗習慣齟齬過甚經中失決議另訂特別條例以資過渡並令飭司法行政部會同蒙藏委員會調查實況搜集材料以供立法時參考期於適應現代思潮而仍不致有扞格難行之弊

丙、改良法院

子、擴充計劃

擴充法院爲司法獨立必取之途徑而全國幅員廣袤不能不採取分期進行之計劃曾由司法行政部擬定具體方案編列詳表擴充之期限分爲六年在六年內須成立縣法院一千三百六十七所地方法院一千七百七十三所高等法院分院四十二所縣

法院組織簡單係屬過渡制度除繁盛縣份應逕設地方法院外其餘各縣則先設縣法院再逐漸擴充爲地方法院俟地方法院完全成立之時卽爲縣法院悉數撤銷之日至於新增法院已經成立者除自政府奠都南京後截至十八年三月以前不計外各省增設高等法院二所高等法院分院三所地方法院十二所地方法院分院八所地方法院分庭七所縣法院三十一所總共增設法院六十三所其已經核准籌設者計河南高等法院分院一所河北地方法院一所地方法院分庭一所江蘇縣法院十三所浙江縣法院六所均俟預算成立卽可組織此後自當積極擴充隨時督促務期正式法院遍及全國

附全國現有法院數目一覽表

丑、改革計劃

法院組織法爲全國法院制度之根本法研究不厭其詳而起草不容不慎必須博稽他國成規斟酌國內情形折衷損益期於至當計法院組織法草案提出者先後已有三次除第一次草案係於十七年由前司法部提出旋因尙待修正遂從緩議外第二次草案係於十八年由前司法院提出並列有立法原則十六項嗣經中央政治會議決議修改原則爲十二項復由司法院依照新原則將草案重加整理於本年二月提出現在立法院審議之中是爲第三次草案亦卽最新之草案也此最新草案全部分爲十五章一百十條對於現制改革之點甚多舉其瑩瑩大者如改善檢察制度於各級法院均配置檢察署並擴張自訴之範圍凡因犯罪而被害之個人以許自訴爲原則檢察官於自訴案件應協助之其自訴人撤回自訴時除告訴乃論之罪外如認爲應起訴者並擔當之如審判則改行三級制度以地方法院爲法院之單位上級爲高等法院再上級爲最高法院以三審爲原則二審爲例外審理案件地方法院專採獨任制高等法院爲三人合議制最高法院爲五人合議制各級法院均得設分院各級法院及分院院長均須兼任推事職務嚴定法官之任用資格自地方法院推檢層遞而上職位愈高資格亦愈嚴確立法官之保障除有法

定原因並依法定程序外不得停職免職轉職及減俸凡此諸端皆根據已往經驗體察將來趨勢鑒於現制之複雜國情之不合期以整齊劃之法收刷新精神之效

丁、改良監獄

子、擴充計劃

各省司法經費均極支絀頻年建築新監僅能就力之所及酌量進行自民國十八年三月起截至現在止計已增設者有甲種新監五所乙種新監三所分監兩所合之原有之新監共計八十八所其已經核准尚未興工之新監均不在內至於將來擴充計劃司法行政部擬有全國分期籌設方案新監之種類分爲五種一爲普通監專收二十五歲以上之人犯擇各縣適中地點合建一所計每省增設一所至十餘所二爲少年監專收二十五歲以下之初犯因此種人犯血氣未定最易濡染罪惡故宜特設監獄實施教養計每省籌設一所至二所三爲外役監另詳移犯墾邊計劃四爲累犯監專收累犯人犯因其惡性較深宜與其他人犯嚴行隔離故特設監獄以便特別處遇計每省籌設一所五爲肺病及精神病監查各省監犯患肺病者約占千分之六雖各省新監已附設病監然因設備不完往往對於此類人犯不能施適當之醫治且以隔離不嚴不免有蔓延之弊故疑每省設肺病一所並於其中附設精神病監使前項人犯集中一處得受醫治之實益上列各監收容人數有三百人五百人七百人一千人四級定爲六年完成看守所之籌設則與地方法院同時並進其完成之期亦定爲六年計全國籌設新監二百六十餘所籌設看守所一千八百餘所至地點之核定預算之編製皆經悉心規劃分列詳表以便各省有所依據各縣之舊監則擬逐漸廢止每成立一普通新監即將附近各縣囚徒移禁於內而將舊監改作看守所但使司法經費果能確定則六年之後全國新式監所均可依次完

成屆時監獄累進制度即可推行於全國矣

附全國現有新監數目一覽表

丑、移犯墾邊計劃

吾國邊省地廣人稀而內地監獄則人犯充斥擬仿各國農場監獄辦法厲行農業以備移邊墾殖茲擬於內地監獄附設農場將身體強壯行狀在普通以上性非兇惡之人犯而宜於農業者送往執行以便訓練一面於邊省設立外役監將前項監犯經過相當刑期而行狀善良者移送開墾其滿後不願回籍者則受地若干使成土著而便久居其有家室者並得由公家資送之現已在甯夏省城附近湛恩渠稍勘得官荒一區約有四五萬畝灌溉交通均尚便利擬先就該處試辦俟有成效再行推廣

戊、籌設反省院

中央爲普及感化反革命犯起見先後決議於各省高等法院所在地各設一反省院於首都設中央反省院均直隸於司法行政部反省院之經費在各省者由省府担任在首都者由中央担任十八年十二月公布反省院條例本年三月又公布首都反省院組織條例反省院院長一人中央簡任各省由高等法院院長兼任院長之下設總務主任訓育主任管理主任各一人設評判委員會以院長各主任黨部代表一人法院推事檢察官各一人組織之各省反省院迭經督促籌設計已成立者有浙江江西安徽廣東湖北河南江蘇山東山西九省限期成立者有湖南福建雲南四川四省反革命犯無幾暫無設立之必要者除河北一省附設於山東反省院外有貴州甯夏陝西青海新疆五省其餘各省尚在調查情形酌量辦理之中中央反省院現已擇定建築基地正在積極籌備以期早日觀成

己、培植法官

子、訓練司法人材

各項司法人材之訓練以法官爲最重要十八年春間於首都設立法官訓練所考取各法校畢業人員送所修習第一屆學員早經畢業分發第二屆學員係以司法官初試及格資格送所肄業現尙在訓練之中十九年四月將廣東法官學校改爲國立廣東法科學院隸屬於司法行政部一切課程悉照定章認真辦理二十年二月將東北司法班學員舉行畢業試驗及格者以司法官再試及格論凡此設施皆爲預儲人才之計惟全國法院監所均待積極擴充將來所需人材爲數至鉅現在法官訓練所第一屆畢業學員僅一百七十二人第二屆學員現在所修習者僅一百三十九人不敷甚多擬於本屆學員畢業後仍舉行法官考試庶續辦理又法院書記官監獄官及監所看守各項考試條例均已公布亦當分別定期舉行考試並釐定訓練辦法注重黨義與辦事能力以期得用至於檢驗人員素感缺乏司法行政部籌設法醫研究所一處已在江蘇寶山縣真茹地方購買空地建築所舍行將落成並派員赴各國考察法醫兼購置儀器圖書以供檢驗及研究之用一面通飭各省高等法院在該省醫學專門學校內酌量附設法醫專修班先期培植現據報畢業者已有江蘇浙江江西等省畢業各員並已分別派在法院辦理檢驗事務將來根本辦法仍應以法醫研究所爲基礎擴而充之招收醫科大學畢業學員加以訓練附設法醫醫院俾資實習畢業之後分配各省法院專任法醫以期鑑定精確而免讞獄之疑難此外爲改良蒙藏司法起見對於蒙藏司法人材亦擬預行培養以備將來在蒙藏地方設立之司法機關可以參用蒙藏人爲司法官

丑、監督法律學校

關於訓練司法人材已如前述惟爲培植人材根本計必須對於學校加以嚴密之監督則收效益宏十八年六月中央遂有下列之決議（一）關於國立大學法律科之課程編制及研究指導應歸司法院直接監督（二）私立法律政治學校非經司法院特許及教育部立案不得設立是年十一月遂根據決議案制定司法院監督國立大學法律科規程及司法院特許私立法政學校設立規程公布施行十九年四月復分別加以修正綜兩規程之要點爲列舉規定大學法律科必修之科目及研究指導之方法並規定大學法律科之課程章節及課程分配應送司法院審核舉行學年考試應請司法院監試私立法律學校於教育部核准立案後應檢具課程預定表教習履歷表設備計劃書送請司法院特許如司法院認爲課程或設備未臻完善得令其改善否則得分別取締或撤銷特許等施行以後全國法律學校均在司法院嚴密監督之下於培植司法人才前途裨益匪淺

庚、監督律師

律師保障人權贊助法治關係至重審核監督不能不特加慎重依律師章程所定律師應向司法行政部請領律師證書然後指定區域聲請高等法院登錄並須加入當地律師公會始得執行職務除會由前北京司法部發給律師證書者須限期呈部覆驗外其依照法定資格審查合格核准發給律師證書者至現在止共計二千七百四十三人又因江蘇高等法院第二第三分院與上海第一第二特區法院暨東省特別區域法院基於特別規定其具有相當資格之外國律師仍准代表該外國當事人出庭迭經司法行政部擬定外國律師請領證書程序轉飭遵照至現在止計發給外國律師證書及換給新證者共一百一十一人各地組織律師公會者均須將會則呈報由司法行政部隨加審核分別改正律師有違背義務及妨害風紀者應照章懲戒各省律師懲戒委員會及中央覆審查律師懲戒委員會均已先後組織成立凡律師經議決應受處分者亦均分別執行

辛、大赦政治犯

政治犯大赦條例係根據第三屆中央執行委員會全體會議決議案而制定於民國二十年元旦明令公布施行所有各法院受理政治犯案件已經獲案者經司法行政部通令各省高等法院依例組織委員會限期審核關於保釋事項恐有違誤或其他情弊復由司法行政部嚴飭各委員應負全責其依例宣告緩刑及許可保釋之案件並令專報備核此次大赦政治犯之主旨原係予以自新之路赦免之人犯仍須注重其犯罪之預防用特明令飭將赦免人犯案情逐一摘錄並連同人犯相片呈報中央備查以爲累犯之參證邊遠省區現尙有未組織黨部或原有黨部因故停止工作者其應由省市黨部核准之事件遵照中央執行委員會常務委員批示送中央黨部核准自該條例施行後除青海甘肅陝西山西東省特別區各高等法院呈明並無應行赦免即予開釋之政治犯外其餘各省業據高等法院陸續呈報司法行政部備案者赦免已結部分之人犯計浙江二十四名江西五名江蘇五名山東二十九名河北六名黑龍江二名湖北四名廣東十三名安徽二名福建一名未結部分之人犯計浙江九名江蘇三十六名江西三十一名山東五十九名綏遠三名河南六名廣東四名遼甯六名河北三十二名熱河三名吉林一名湖南三名甯夏一名安徽十二名福建六名共計三百零三名就中僅有共產黨一名係屬自首並有切實保證經廣東高等法院依例核准開釋其呈報有疑義者均經司法行政部令行澈查具報再核以昭慎重

(二)司法審判

甲 收結案件之概況

子 最高法院

自最高法院成立於首都先後接收前武漢最高法院前北平大理院前最高法院廣東分院及前中央特種刑事臨時法庭未結

案件共計二千六百餘起而最高法院新收民刑案件亦逐漸增多雖添置庭數而未結之案尙多曾於十八年九月間酌調各省高等法院庭長或推事共九員分配民刑各庭幫同清理以一年爲期成效頗有可觀該法院現置民事四庭刑事四庭每庭設推事五員每員規定每月至少結案十五起其以判決終結者則以實數計算若以決定或裁定辦結者則以兩件作爲一件計算截至二十年九月止屬於民事案件計結一萬三千三百三十二起屬於刑事案件計結六千六百九十起共計二萬零二十二起就推事員數平均計算每員審結案件以較限結數額均有過而無不及至於審判程序案屬三審案宗繁重在開始評議以前先由主任推事審查報告次由參預評議各推事分別研究討論最後再由審判長詳慎審核提出評議決議定讞然後製作判詞其手續繁重如此是以每一推事往往盡終日或數日之功始克辦結一案茲將其十八十九兩年收結案件列表比較於後

附最高法院民刑收結案件總數比較表

丑 各省高等以下法院

各省高等以下法院審理民刑訴訟由司法行政隨時督促尙少積壓並頒發收結案件各項統計表式飭令填報以資考核據十七十八十九三年各省高等法院將收結民刑案件數目報部者共計受理件數爲一二零二七零起審結件數爲九九八八一起茲列表比較於後至於各省地方法院收結案件則以處所過多數目繁重姑從略

附各昌高等法院民刑收結案件總數比較表

乙 民事調解之實行

民事訴訟本以保護私權然有爭議事件本屬輕微不必遽行起訴及爭議事件之性質宜於事先排解者爲杜息爭端減少訟累起見特於十九年一月頒佈民事調解法依該法所定凡人事訴訟及初級管轄民事事件除經其他調解機關調解不成立或調

解主任認為不能調解者外非依本法經第一審法院附設之民事調解處調解不成立後不得起訴是為強制調解制度與現行民事訴訟律中和解之規定性質不同在吾國實為創行是年六月復由司法院制定民事調解法施行規則並定自二十年一月一日為施行日期先期通飭各法院籌備並將實行時應行注意事項十項頒發遵照各法院實行以後對於程序上仍有發生疑義者迭經司法院分別核示一面由司法行政部頒發民事調解月報表式以考查各法院實行調解之成績現據各法院陸續呈報其調解成立之件多者十之七八少者亦不下十之三按民事調解法之特色有四（一）當事人得推舉調解人協同調解（二）手續簡單處理迅速（三）效力強固與確定判決相等（四）不徵費用即調解人亦不得收受報酬是以實行以來收效甚宏此外並於區自治施行法鄉鎮自治施行法及市組織法分別規定區鄉鎮坊公所均應附設調解委員會亦即民事調解法所稱其他調解機關之一此項調解委員會除調查民事外對於依法得撤回告訴之刑事亦得調解之又為明定權限預防流弊計近據內政部司法行政部會同擬訂區鄉鎮坊調解委員會權限規程呈經核准施行

（三）解釋法令

法令之有待於解釋者除關於條文意義有所疑問外尚有兩種情形其一甲法令與乙法令相抵觸時應如何適用之疑問其二本法令無規定而須以他法令補充時應如何適用之疑問對於此等疑問而予以解釋皆屬於司法上之解釋權本府奠都南京以後各項法典次第公布各處請求解釋之案亦日見繁多依司法院組織法應由司法院院長行使統一解釋法令之權計自該院成立以迄於今共計核定解釋案七百餘件其中以新解釋變更最高法院舊解釋者凡五案而以女子繼承財產權一案為尤關重大其經過情形有可得而述者在民法繼承編未公布施行以前法院受理女子繼承財產訴訟案件應根據國民黨二全代表大會決議女子有財產繼承權之原則而為裁判曾經前司法行政委員會發布通令嗣後最高法院之解釋對於已嫁女子之

財產繼承權與未嫁女子有所歧異至十八年四月司法院召集最高法院院長庭長開統一解釋法令會議重加討論決議女子不分已嫁未嫁應一律與男子有同等財產繼承權並由司法院提案經中央政治會議決議此項新解釋應追溯及二全代表大會決議案通令各省到達之日發生效力其通令之日尚未隸屬於政府者溯及其隸屬之日發生效力復經本府公布已嫁女子追溯繼承財產施行細則以資遵循

(四)行政訴訟與官吏懲戒

行政訴訟事宜由行政法院掌理之官吏懲戒事宜除別有規定外由公務員懲戒委員會掌理之此兩機關均直轄於司法院行政訴訟法及行政法院組織法均由司法院起草已先後送交立法院審議現尚在審查之中公務員懲戒法及公務員懲戒委員會組織法則已於二十年六月公布懲戒處分分爲免職降級減俸記過申誡五種凡公務員違法失職及廢弛職務者應付懲戒並追溯及於懲戒法施行以前之行爲同一行爲法院爲無罪之宣告或雖受刑之宣告而未褫奪公權時仍得爲懲戒處分至於公務員懲戒委員會之組織則分爲中央與地方兩種中央公務員懲戒委員會以委員七人之出席審議全國薦任職以上公務員及中央各官署委任職公務員之懲戒事宜地方公務員懲戒委員會分設於各省市以委員五人出席審議各該省市委任職公務員之懲戒事宜

上列各款報告關於司法事項之重要工作大略具是自中央決議訓政時期定爲六年各項訓政工作由主管機關分年列表呈核所有改進司法之各種計畫會據司法院及司法行政部編送詳細分配年表已轉送中央政治會議審查其中計畫之大綱亦已散見於上列各款兩年以來所孳孳努力者關於司法制度則首謀系統之畫一進圖組織之改良而以全國遍設法院新監爲最終之步驟關於司法行政則修訂法規務求其完密訓練人材務求其適用監督行務政求其嚴慎而以收回法權爲最大之目

的關於司法審判則訴訟必期於減少審理必期於敏捷裁判必期於公平而以使全國人民同受法律保護為不易之主旨凡此數者分途並進而鑒於現時司法之狀況認為亟應確定根本辦法者猶有二事其一為司法經費之保障現制各省司法經費均由地方支出法院監所平時經費或多積欠遑論擴充以是雖有宏大之規畫終不易見之實行擬設法指定專款整頓法收俾已設者得以維持未設者次第興建其二為法官職務之保障法官辦理案件一以法律為準不容有所顧忌邇來干涉審判之弊雖已漸熄而權限不明橫加掣肘者猶或未免法官往往委曲遷就致不克盡其職擬從此申明法紀切實保障俾法官無瞻顧之憂司法舉獨立之實要之改良司法事繁體大本府責無旁貸自當秉承黨繼續綱努力以期完成法治

全國現有法院數目一覽表

法院名稱	舊有數目	自政府奠都南京後截至十八年二月止增設數目	自十八年三月以後截至本年九月止增設數目	合	計
最高法院		一		一	一
最高法院分院	三			三	三
高等法院	二二	四	二	二八	二八
高等法院分院	三〇	一	三	三四	三四
地方法院	八〇	八	一二	一〇〇	一〇〇
地方法院分院	一〇	三	八	二一	二一
地方法院分庭	五	八六	七	九八	九八
縣法院		八	三一	三九	三九