006441

广州市白云区
司法行政志

广州市白云区司法局编志组编写
广州市白云区地方志办公室审定
一九九四年十二月

广州市白云区司法行政志

《白云区司法行政志》编纂领导小组

组 长:谢根先

副组长:苏钥严

组 员:刘丽仙、余瑞禧、蔡富乾

主 笔:谢京(特邀) 余瑞禧

广州市白云区司法局编志组编写
广州市白云区地方志编纂委员会办公室审定
一九九四年十二月

目 录

序	(1)
编者语	(2)
凡例	(4)
概述	(5)
大事记	(13)
插图	
第一篇 机构	(36)
第一章 广州市白云区司法局行政机构的沿革和设置	(36)
.....	(36)
第一节 广州市白云区司法局行政机构建立前的时期	(36)
.....	(36)
第二节 广州市白云区司法局行政机构建立后的时期	(39)
.....	(39)
第二章 镇、街司法行政机关	(57)
第一节 镇、街司法行政机关的沿革和设置	(57)
第二节 镇、街司法行政干部的培训提高	(63)
第二篇 公证	(65)
第一章 建国前的私证	(65)
第一节 区内民间私人间的私证	(65)
第二节 区内民间团体间的私证	(67)

第三节	广州地方法院成立公证处	(69)
第二章	区公证处成立前的私证(见证)	(70)
第三章	区公证处成立后的公证业务	(72)
第一节	区公证处成立及业务范围	(72)
第二节	区公证处的业务发展	(73)
第三节	公证的作用	(92)
第四章	镇、街法律服务所的协办公证	(97)
第一节	协助市公证处进行证前调查	(97)
第二节	协助区公证处办理农贷公证	(97)
第三篇	法律服务	(99)
第一章	白云律师事务所的业务	(99)
第一节	担任常年法律顾问	(99)
第二节	受理刑事诉讼辩护	(100)
第三节	民事诉讼代理	(101)
第四节	经济诉讼代理	(102)
第五节	行政诉讼代理	(103)
第六节	受理非诉讼法律事务	(103)
第七节	代写法律文书	(104)
第八节	解答法律咨询	(104)
第二章	法律室的法律事务	(107)
第三章	镇、街法律服务所的法律服务	(108)
第四篇	调解	(110)
第一章	人民调解	(110)
第一节	调解组织	(110)

第二节	调解的纠纷·····	(125)
第三节	农村和居民区调解组织进行调解的制度和方 法·····	(129)
第四节	业务培训·····	(131)
第二章	基层司法调解·····	(133)

第五篇 法制宣传教育····· (134)

第一章 清末时期的法律宣传····· (134)

 第一节 清末地方政府的法律宣传····· (134)

 第二节 清末民间的乡规法纪教育····· (136)

第二章 民国时期的法律宣传····· (138)

 第一节 民国时期地方政府的法律宣传····· (138)

 第二节 民国时期民间的乡规法纪教育····· (140)

第三章 建国后的法制宣传····· (144)

 第一节 建国后至七十年代的法制宣传····· (144)

 第二节 中共十一届三中全会后的法制宣传····· (147)

第四章 镇(公社、区)、街的法制宣传····· (151)

第五章 区的普法教育····· (152)

 第一节 普法的性质与任务····· (152)

 第二节 区普法教育的主要做法····· (153)

 第三节 公民对普法的反应····· (159)

 第四节 普法教育的主要收效····· (159)

序

编写《白云区司法行政志》在我区历史上尚属首次，这是白云区司法行政系统的一件大事，也是全区司法行政干部的夙愿。

《白云区司法行政志》是一部具有时代特点的区(县)司法行政专志。建国前，司法行政工作在白云地区处于若有若无的状况，建国后，司法行政工作才逐步建立和健全，但发展缓慢。党的十一届三中全会以后，随着国家民主与法制建设的加强，白云区司法行政工作蓬勃发展，一个基本适应白云区区情的司法行政体制和法律服务体系已初步形成，组织建设、业务建设、制度建设、装备建设，都取得了一定成就，在白云区深入改革和经济发展中扮演着越来越重要的角色。盛世修志，古今皆然。在这百业方兴的大好形势下，我局欣然组织力量编写《白云区司法行政志》。三年多来，在全区司法行政干部和有关部门的鼎力支持下，经过编撰人员的努力，一部记载白云区百余年司法行政工作的志书终于脱稿了。该书详今略古，较系统地反映了我区司法行政工作演变发展过程，这对于了解我区司法行政工作的历史，吸取过去的经验教训，振兴、繁荣我区司法行政工作及延续我区的司法行政史都有着积极的意义。因此，《白云区司法行政志》的成书是白云区司法行政系统的一大盛事，可喜可贺；愿此志在存史、资治、教化方面有所贡献。披阅之余，欣然命笔为序。

谢根先

一九九三年十二月

编者语

在中共广州市白云区委、区政府的领导下,在白云区地方志办公室的具体指导下,经过白云区司法局编志组的努力,《白云区司法行政志》终于脱稿成书。

1990年3月,接广州市司法局关于各区县司法局成立编志领导小组的通知,白云区司法局成立了《白云区司法行政志》编志领导小组,由区司法局谢根先局长任组长,苏钥严副局长(广州市司法局公证管理处处长到白云区司法局挂职)任副组长,组员:刘丽仙(局办公室副主任)、蔡富乾(局档案员)。是年10月,区司法局聘请一家报社的退休编辑谢京同志负责具体的编写工作,由于此项工作涉及面广,工作量大,1991年3月,区司法局又安排刚调入的余瑞禧同志兼任编写工作。

根据白云区地方志办公室要求,白云区司法行政志要编写成反映白云区150年(1840—1990年)来司法行政工作演变发展的专志,但白云区司法局成立仅10年(1981—1990年),时间短,资料缺,要完成时间长、跨度大的司法行政专志编写,难度很大。但编志组克服种种困难,认真翻阅了本局10年来的档案;还先后到广州市档案馆、白云区档案馆、番禺县档案馆查阅历史档案;到广州市中级人民法院、广州市司法局、白云区人民法院、白云区人民检察院、番禺县司法局查阅文字资料;到广东省中山图书馆、广州图书馆、番禺图书馆翻阅收藏的书报及文字资料;到本区江高、蚌湖、龙归、人和、太和、竹料、钟落潭、萝岗等镇的编志办公室和法律事务所了解情况,收集了不少宝贵材料;编志期间,本局各个部门都积极提供资料。此外,编志组还走访了原广州市郊区人民法院工作的老同志和本局的离退休干部,广征博采,听取意见。在此基础上,编志组还到广东省司法厅地方志办

公室、广州市地方志办公室、广州市司法局地方志办公室等参考了一些省市的司法行政志书和志稿,几议篇目,经本局编志领导小组多次审核后开始分工编写,谢京同志负责写凡例、机构、律师、人民调解部分;余瑞禧同志负责写编者语、概述、公证、法制宣传部分;大事记由两人合写。其间,谢京同志随区地方志办公室到南雄、曲江、仁化、三水等地参观学习别人一些修志经验,编志组也专门到番禺县司法局取经学习,所有这些,对编写本志起到启迪作用。至1992年4月,《白云区司法行政志》初稿撰出,接着进行多次修改、补充、核证,并请本局各个部门的领导及熟悉区司法行政工作情况的老同志审阅,几易其稿;1992年12月至1993年4月,编志组又先后将志稿送交区地方志办公室和广州市司法局地方志办公室审查定稿,这其中又进行了修改和补充,修修停停,一直到1993年末,《白云区司法行政志》才最后脱稿,历时三载有余。

在整个编志过程中,编志组始终遵循历史唯物主义的观点,坚持详今略古的原则,在记述白云区150年的司法行政工作的发展中,着重记述了中华人民共和国成立后司法行政工作所取得的成就和巨大变化。按内容的属性分门别类,横排纵述,除文字记述外,兼有照片、表格等表达形式,以求图文并茂,通俗易懂。全书共五编十六章三十四节,计12万字。

编志期间,编志组的工作自始至终得到本局领导的关心和局各部门的大力支持及广州市中级人民法院、广州市司法局、白云区人民法院、白云区人民检察院、白云区档案局、番禺县司法局、蚌湖、太和、萝岗、钟落潭、竹料等编志办公室的热情帮助,借此,一并致以诚挚的谢意。

由于编写本志尚属初试,缺乏经验,资料不足,加之编志组水平有限,学识浅陋,如有遗漏谬误之处,恳请批评指正。

一九九三年十二月

凡 例

一、本志主要记述广州市白云区司法行政工作的历史。除概述和大事记外，共成 5 篇，篇的下面再分章、节、目等。各篇、章、节、目等都本着略远详近的原则加以记述。时间一般上溯到民国时期，个别事例最远记到清朝乾隆年间，下限至 1990 年 12 月，但大事记修到 1993 年，照片收集到 1994 年 6 月。

二、在记事中，中华人民共和国成立前简称“建国前”，成立后简称“建国后”。建国前用历史纪年，在同一节第一次出现时加注公元纪年。建国后单用公元纪年。

三、本志记述的事件限于 1990 年白云区行政区的地域范围，对原先虽属广州市郊区但后来不属白云区地域范围的，原则不收入。至于过去广州市郊区统计的数字，除个别能将其属 1990 年白云区行政区范围的剔出并在引用时加以说明外，一般都按原来的数字收入。

四、记述地区、政府机构和官职等的名称，都按原来的叫法不变。这些名称在同一节中第一次出现时用全称，其余一般用简称。如广州市郊区司法局简称为郊区司法局等。

五、本志所用的资料，除主要来自白云区司法局档案室的档案外，还来自广州市档案馆、白云区档案馆、番禺县档案馆和白云区人民法院档案室的档案；来自广州市司法局、广州市中级人民法院、白云区人民政府、白云区司法局和白云区人民法院等有关部门提供的文字资料；来自广东省中山图书馆和番禺县图书馆收藏的书报；来自采访有关人士的谈话。在行文中，都不注明出处。

概 述

(一)

广州市白云区位于广州市北部、东北部和西部,面积 1,042 平方公里,人口 828245 人(1990 年统计)。

白云区行政归属变化较大,1957 年以前大部分地区属于番禺县禺北区,1957—1986 年属于广州市郊区(期间也略有变动),1987 年 1 月 23 日,经国务院批准,广州市郊区更名为广州市白云区。全区辖矿泉、三元里、松洲、景泰 4 条行政街,新市、石井、江高、神山、雅瑶、蚌湖、人和、龙归、同和、太和、竹料、钟落潭、九佛、萝岗 14 个镇和珠江渔业联社。

(二)

司法行政在白云地区的发展与广州市、番禺县的司法建设和司法行政发展有着密切的关系。清宣统二年(1910 年),番禺县在广州地方审、检两厅之下设初级审、检两厅,兼管番禺县司法行政工作。民国 4 年(1915 年),广州律师公会成立;民国 34 年(1945 年)11 月 1 日,广州地方法院成立公证处;民国 35 年(1946 年)10 月 23 日,番禺县政府下训令,县辖各区乡镇迅即成立调解委员会。这段期间(1910—1949 年),广州市、番禺县虽然先后建立了一些司法行政机构(组织),但由于基础薄弱和缺乏上下间的联系、沟通,除调解外,其它司法行政事项在禺北地区都没有开展,区内与司法行政有关的事情都是沿袭旧的传统习惯来进行。如民间的房地产典当、买卖、分家析产等基本上找中

人办私证；因纠纷发展到打官司的，通常是当事人自身之间对簿公堂；至于法制宣传，只是地方军警在镇压反政府活动和清乡缉盗中附带进行的一些法律宣传。

(三)

1949年10月，中华人民共和国成立后，中国共产党和人民政府比较重视司法行政建设，司法行政机构逐步建立完善。1953年9月，广州市第一届司法会议召开，会议作出决议，加强公证制度，在广州市人民法院审判处之下设立公证科，受理国家机关、部队、公私企业公证，私人公证暂不受理。并要求广州市人民法院建立郊区巡回法庭，在郊区巡回审判时帮助建立基层调解委员会。1954年4月，区内以乡为单位，结合普选运动建立了调解委员会，做到民间纠纷调解一般不出乡。1955年6月，广州市公证处成立，公证业务有所发展，但由于人力、物力、经验不足，公证受理的范围还是很有限。1956年7月，广州市建立法律顾问处。1956年10月，广州市人民委员会司法处改称为广州市司法局，广州市公证处归属广州市司法局领导。1957年1月，番禺县在县城市桥镇建立法律顾问处。1957年反右派斗争后，人民律师制度被片面地否定，广州市和番禺县刚建立的律师制度就此中断。这段期间（1949年10月—1966年8月），区内的司法行政工作主要由区人民法院办公室或司法行政科兼管。1955年12月，广州市白云区人民法院成立，区人民法院在以办案为第一位任务的同时，兼管全区的法制宣传和指导基层调解委员会工作。1956年6月，广州市郊区人民法院成立，内设的司法行政科除负责秘书、人事、信访、后勤工作的同时，还担负全区的法制宣传和指导基层调解委员会的工作。区人民法院在日常办案中注意配合政府的中心工作开展法制宣传，抓好基层调解委员会建设和调解工作。但由于当时区一级的司法行政机构还没有建立，法

制宣传、指导调解只是区人民法院的兼管工作,办案一忙就经常受冲击,工作缺乏系统性;而公证处、法律顾问处这些法律服务机构,区当时还没有设立,区内公民、单位(组织)要办公证,请律师代理诉讼的,只能到广州城里办理。这时期的司法行政在区内的作用很有限。

“文化大革命”期间(1966年8月—1976年10月),区司法机关遭到严重的破坏,区内的司法行政工作处于瘫痪或半停止状态。

(四)

1978年12月,中国共产党十一届三中全会召开以后,中央重建了司法部,省、市、区(县)重建和新建司法行政机关。1980年12月,广州市属各区(县)分别成立区(县)司法科和法律顾问处。1981年6月,市属各区、县的司法科改名为司法局。1981年10月23日,广州市郊区司法局正式挂牌办公。这是广州市白云区历史上第一个区一级的司法行政机构。同日,受郊区司法局领导的广州市郊区法律顾问处,也正式挂牌办公,这是白云区历史上第一个律师工作机构。区司法局设法制宣传、基层调解(接管原由区人民法院管理的法制宣传工作和指导基层调解委员会的工作)、律师等业务,人员编制14人。1982年11月,市属各区设立公证处,由各区司法局领导,1983年1月1日,广州市郊区公证处正式挂牌办公。区一级司法行政机关的建立,为区的司法行政工作的发展开创了一个崭新的局面。法制宣传从过去人民法院办案中的附带工作发展为专门的司法行政工作,有计划地、系统地配合党和政府各个时期的中心工作开展法制宣传教育。从1982年到1984年上半年,区司法局在宣传国家第四部宪法和有关法律、法规及党的方针政策中,编印各种宣传资料35680多份,绘制展出宣传图片20145张,上法制课20场(次),设点宣传

35次,还多次出动宣传车在区内巡回宣传。区基层调解工作也有了很大的发展,区司法局成立后,不但对全区基层调解工作加强了管理,而且进一步搞好区基层调解组织的建设和扩大区的调解管理范围。1982年10月,区司法局根据上级指示,将全区原在街道一级设立调解委员会改为以居民委员会为单位设立调解委员会。1983—1984年,区司法局在区辖范围内的中央、省、市属的388个大中型工矿企业中的374个单位里建立了调解委员会。每年,区司法局还有计划地、有针对性地对基层调解委员会主任进行业务培训,提高调解人员的政策水平和调解水平,使调解工作在区经济建设和社会治安综合治理中发挥着重要作用。区法律顾问处、公证处等法律服务部门成立后,结束了区内公民、法人(组织)请律师代理法律事务,办公证非要入城不可的历史。

1984年,党的十二届三中全会召开后,党和政府对司法行政工作提出了更高的要求,是年8—12月,中央、省、市、区先后召开了司法行政工作会议,会议提出加强司法行政建设和改革的问题,强调司法行政必须为经济建设服务,必须在社会治安综合治理中发挥作用。党和政府对司法行政工作的重视,大大促进了区司法行政建设和司法行政业务的发展。

1984年下半年,区司法局抓了局部门机构的设置和各职能部门的规范建设,1984年12月1日,经中共广州市郊区委员会批准,广州市郊区司法局设立法律顾问处、公证处、基层调解科、法制宣传科、办公室等机构,人员编制48人。

1985年1月,区司法局对辖下的公证处和律师事务所实行业务承包、超额提成奖励,对科室实行职、能、勤、绩四方面的考核。引入竞争机制后,大大调动了全局干部职工的工作积极性,各业务部门特别是公证、律师部门,业务有较大增长,是年,区公证处办证324件,比1984年的274件增长了38%,区律师事务

所代理各类案件 218 件,比 1984 年的 151 件增长了 44%。

从 1984 年下半年起,区司法局每年通过各种宣传手段,积极配合区司法部门宣传国家关于打击刑事犯罪的决定,揭露刑事犯罪的事实,教育群众与各种刑事犯罪活动作斗争。1985 年,根据中央精神和区的部署,区司法局认真履行司法行政部门的职责,和区委宣传部等部门一起共同组织区第一个五年普及法律常识教育。在全民中普及《宪法》、《刑法》、《刑事诉讼法》、《民法通则》、《民事诉讼法》、《经济合同法》、《婚姻法》、《继承法》、《兵役法》、《治安管理处罚条例》等“九法一例”。按照先干部后群众,先城镇后农村的普及次序,1985 年在副县以上干部和各单位宣传干部及学校中进行普及;1986 年在一般干部、职工中进行普及;1987 年在城镇居民中进行普及;1988 年在农村中进行普及;1989 年对普法学习较差的地方(单位)进行补课,对区普法教育进行全面验收。经过努力,全区出色完成“一五”普法计划(全区 100%的干部和 96.4%的群众接受了“九法一例”的普及学习)。1989 年 11 月,经广州市普法领导小组验收,白云区被确定为普法教育合格单位。1989 年 3 月 18 日,区依法治区领导小组成立,区依法治区领导小组办公室设在区司法局内,区司法局又协助区委、区政府开展依法治区工作,使依法行政、依法管理、依法办事的风气在全区逐步形成。

区司法局在指导基层调解委员会的工作中也注入了新的内容。1984 年以来,区司法局要求各基层调解委员会在搞好民间纠纷调解的同时,配合基层广泛开展“乡规民约”、“五好家庭”、“文明村”、“文明街”等精神文明活动,以及上门开展法制宣传,教育和挽救失足青年。

随着区基层政权建设的逐步完善,1985 年区司法局在全区 14 个区公所(街、镇)中,帮助 13 个区公所(街、镇)建立司法办公室。司法办公室的任务是协助区公所(街、镇)管理基层调解组

织,开展法制宣传,协同区公证处办理国内公证事务,协助区律师事务所接洽业务,提供法律帮助等。至此,区的基层司法行政工作已从单一性向多功能发展,律师、公证业务开始延伸到基层,更及时地为基层经济建设提供法律服务和法律保障。1988年—1990年,全区18个镇、街又先后建立了法律服务所,使镇(街)司法办公室开办的调解、法制宣传、公证、律师四项业务在基层进一步发展。

区法律顾问处(1985年更名为广州市郊区律师事务所,1986年更名为广州市白云律师事务所)围绕法律为经济服务这个中心,积极为经济建设服务,1985年办理经济案件69宗,是1984年22宗的2.1倍,审查经济合同53份,是1984年3份的16.7倍。此外,律师事务所在企事业单位中大力发展常年法律顾问业务,1985年,区律师事务所担任常年法律顾问22家,是1984年7家的2倍。1987年12月,区律师事务所律师受聘担任了白云区人民政府的常年法律顾问,在区政府作出的一些重大决策中发挥参谋作用。这段期间,区律师事务所还根据区经济发展的需要,在区辖内的企业中培训法律人才,建立法律室。1985年11月,区律师事务所在郊区辖内的企业中举办企业法律助理员培训班,有60人参加。1986年,区律师事务所在全区发展法律助理员20人。1989年,区律师事务所帮助区辖内的机械电子工业部第五研究所等4个单位建立法律室。法律室配有专职的法律人员办理本单位的法律事务。由于区律师事务所为区的经济建设和在其他方面做出了成绩,从1984年起,区律师事务所连续4年被广州市司法局评为广州市司法行政系统的先进集体。1987年还被广东省司法厅和省律师协会评为先进集体。

为了使公证能广泛地为区的经济建设服务,1986年,区公证处着手在全区范围内建立基层公证网络,1987年,区公证处在新市镇设点培训公证联系员58名,1988年3月,在江高镇设

点培训公证联络员 47 名。1989 年 5 月,随着区农贷公证的开办,公证处在全区 18 个镇(街)法律服务所聘请了 20 多名司法助理员和司法干部为公证协理员,协助公证处办理农贷公证。此外,公证处还在大批量办证的单位、地区设立了 20 多个协办公证点。到 1990 年 12 月止,区公证处在全区聘请了公证顾问 5 人,发展了公证联络员 32 人,农贷公证协理员 24 人,设立协办公证点 20 多个,初步建立了区公证网络。在建立公证网络的同时,区公证处在区经济领域中积极开拓常年公证户业务。1989 年初,区公证处与中国农业银行广州分行白云营业部和白云区农村信用合作联社签订《常年公证服务合同》,在广州市公证系统中率先开办常年公证户业务,是年 5 月 1 日,区公证处在全区 18 个镇(街)正式开办农业贷款公证。接着,区公证处又在一些金融部门、厂矿企业中开办了常年公证户业务。基层公证网络的建立和常年公证户业务的开办,不但使公证处为区的经济建设及时提供了法律服务,而且促进了区的公证业务的发展,是年,区公证处办证一举突破了千件,达到了 3125 件,300%完成广州市司法局下达的任务,业务增幅列广州市 8 区 4 县的第一名。这年,区公证处被广州市司法局评为广州市司法行政系统的先进集体。

1990 年,区司法局对律师事务所和公证处实行主任目标管理制,给律师事务所和公证处一定的自主权,律师事务所除经济上独立外,还有权聘请律师辅助人员。这个方案的实施又进一步促进了区律师、公证业务的发展。1990 年,律师事务所设立追债法律部、房地产法律部和涉外经济部,使律师事务所的非诉讼业务得到了进一步发展,并逐渐成为区律师事务所的主要业务之一。是年,区律师事务所代理各类案件 523 件,其中受理的非诉讼业务达到 106 件。担任常年法律顾问 76 家。是年,公证处发展常年公证户 12 家,办理各类公证 5238 件,260%完成广州市

司法局下达的任务,业务增幅再次列广州市 8 区 4 县的第一名,区公证处也再次被广州市司法局评为广州市司法行政系统先进集体。与此同时,区的法制宣传、基层调解等司法行政业务也有了较大的发展。所有这一切,都为白云区的法制建设和经济发展作出了积极的贡献。

截至 1990 年止,白云区有司法局 1 个,律师事务所 1 个,公证处 1 个,镇(街)法律服务所 18 个,建立和完善了区、镇、村三级调解网络。全区司法行政队伍已发展到 65 人,其中区司法局干部职工 39 人(在编律师 9 人,公证员 6 人),镇(街)法律服务所的司法行政人员 26 人。此外,律师事务所还有聘用、兼职、特邀律师 13 人。装备上,区司法局配有汽车 3 辆,摩托车 9 辆,四通打字机 2 台,复印机 2 台,高速印刷机 1 台,办公面积 600M²。