

山西司法行政志

· 机密 ·

山西司法行政志

内部使用 注意保存

山西省司法厅司法志编纂办公室

编 纂 人 员

编志领导小组:

组 长: 高中午

成 员: 王社杰 陈康伯 姜 辰 亢敬先

顾 问: 孟启明 张庆普

主 编: 亢敬先

撰写人: 亢敬先 李秉俭 吴兰爱 张喜凤

吕丽青

编 审 主 任: 高中午

副 主 任: 姜 辰

审 稿: 王社杰 王茂桐 尹昶发 陈康伯

张庆普 孟启明 姜 辰 高中午

序 言

司法行政是历代司法制度的重要组成部分，而在我国漫长的封建社会里，司法与行政长期合为一体，做为国家政权行使司法管理职能的专门机构，则肇始于近代晚期。在旧中国近半个世纪的风云变幻中，司法行政几经兴废更迭，无论是清末的法部、提法使司，还是民国时期的司法行政部以及其管辖的监狱等各种设施，都从维护统治阶级利益出发，进行了诸多建制、“改良”和“革新”，在中国法制里程中留下了各自的轨迹。但是，在半封建半殖民地的经济废墟上，做为上层建筑的司法行政，很难构筑起独立、完整的体系，并必然随其政权的消亡而短命告终。

新中国建立四十年，司法行政工作尽管经历过曲折、坎坷的历程，但它仍以崭新的面貌，在社会主义法制建设和两个文明建设中谱写了灿烂的篇章，在改革开放、建设有中国特色的社会主义伟大事业中更发挥着不可替代的作用。

建国以来，山西省的司法行政工作和全国司法行政工作一样，经历了创建、撤销、复建三个历史阶段，职能几经分合变更，在前进的道路上历经坎坷。1954年新中国第一部《宪法》和《人民法院组织法》等重要法律颁布实施，标志着我国经济建设和社会主义法制建设的新开端，山西省司法行政机构应运而生。它紧密围绕“保障社会

主义改造和社会主义建设事业”中心任务，卓有成效地开展了各项业务为建立和推行社会主义司法制度，为巩固人民民主政权，促进本省的社会主义改造和建设事业作出了积极贡献。

五十年代后期，由于轻视和否定法制建设的思潮干扰，发轫初兴的山西司法行政工作受到了严重的挫折，司法行政机构被撤销；“文化大革命”的十年动乱，更给山西司法行政体系造成了彻底的破坏。

党的十一届三中全会拨乱反正，认真总结了历史经验教训，做出了发展社会主义民主，加强社会主义法制的战略决策。山西省司法行政工作于1979年11月正式恢复重建，并肩负新的历史使命，以开拓前进的步伐，展示着新的生命力。

在新的历史时期，司法行政机关作为各级人民政府主管司法行政工作的职能部门和人民民主专政的重要工具，它根据党和国家的基本路线和总任务，通过自己的业务和职责，为社会主义经济建设服务，为社会主义民主和法制建设服务，为巩固人民民主专政和国家长治久安服务，为保护人民群众合法权益服务，是多功能的综合性职能部门。做为国家的执法机关，它在执法过程中与公、检、法部门分工负责、互相配合、互相制约，对被处死刑缓期执行、无期徒刑、有期徒刑、拘役并有劳动能力的罪犯实行惩罚改造，对被处劳动教养的人进行劳动教养；做为行政管理机关，它行使着对法学教育、法制宣传、干警培训、律师、公证、人民调解以及司法外事等工作的管理

职能；做为法律服务机关，它通过其所属的律师事务所、公证处、乡镇（街道）法律服务所及其它法律服务机构对国家机关、企事业单位、农村、街道及其他法人和全体公民提供法律服务。总之，司法行政机关在保障国家法律的实施，加强社会主义民主与法制建设，增进人民内部团结，打击犯罪活动，维护社会秩序，促进社会主义经济建设事业中，肩负着神圣的使命，发挥着重要的作用。

改革开放的十年，是山西司法行政工作开拓前进，蓬勃发展并取得光辉业绩的十年。面对辉煌的成就，回顾曲折的历程，抚今追昔，鉴往知来，历史的经验教训告诉我们，国家的兴旺发达，人民的繁荣富强，不仅要有正确的路线作指导；而且需要加强社会主义民主和法制建设予以保障；不仅需要努力提高社会生产力，发展社会主义商品经济，而且需要不断地加强社会主义精神文明建设和法制建设，坚决贯彻“一手抓改革和建设，一手抓法制”的战略思想；司法行政工作作为社会主义法制建设事业的重要组成部分，只能加强，不能削弱，更不能取消。

本书试图以辩证唯物主义和历史唯物主义的指导思想，坚持求实存真的实事求是原则，力求通过翔实的资料，客观准确地反映山西省近百年来司法行政的兴革变迁概貌，以更多的笔墨记述建国四十年、特别是恢复重建十年中，本省各项司法行政业务飞速发展变化和取得的成就。在注重时代特色的同时突出地方特色，溯古瞻今，详异略同，备陈本末，彰明得失。力求普遍性与特殊性，资料性与知识性，阶级性与社会性的完备统一。以期读者了解山西

司法行政事业的今昔，认识司法行政的性质、地位和职能作用，进而为探索和开拓有中国特色的司法行政事业而不懈努力，以资社会主义之治。

本书的编纂工作始终在中共山西省司法厅党组直接领导和山西省地方志编纂委员会的指导下进行。从1980年9月起，厅党组即抽调了马骏、亢敬先、李原生三同志，由副厅长王志坚主持，开始了革命根据地的司法资料搜集整理工作。1984年后党组书记、厅长王希文同志对编志工作给予了重要指示和支持。1986年4月，厅党组再次加强领导，成立了以副厅长高中午同志为组长的“司法志编写领导小组”，并确定由亢敬先、薛鑫镒、李秉俭等7人组成编写办公室，由亢敬先同志任主任，负责继续组织资料收集整理，并着手书稿的起草工作。

为了占有充分的历史资料，编撰人员不弃简陋、不辞劳苦；广征博撷，追根逐源，先后到山西文史馆、山西档案馆、山西图书馆、北京图书馆、中国历史档案馆等处查阅历史档案；并向本省法界前辈，民国法官、律师等遗老和知情人，或索稿求教，或登门访谈者阅38人，从而记录下大量的“口碑”资料，以补文献之不足。历数载寒暑、万里奔波，计查阅历史档案千卷，书刊报章200余册3千万言，录诸资料近百万字。尔后从浩如烟海的资料堆中，凝炼括约，删削杂芜，合理编排，科学分类，字斟句酌，精心编写，终臻初稿遂章撰成。经各编委、顾问分别审阅后，复由主编统览全书，数次补充、删改、订正，送经厅编写领导小组审定，得以内部印发。

本书序言、第一、二、三、四、七、八、九章和大事记初稿由亢敬先撰写，第五章和部分大事记初稿由李秉俭撰写，第六章以及第五章第三节“革命根据地监狱”初稿由吴兰爱撰写。在资料征集和编写过程中，得到本厅各有关处室以及部分地、市、县司法局和劳改单位的大力配合和协助；周先和和苏沛同志对劳改、劳教章节的编写给予指导，刘殿墀、厉志强、田燕丽等同志曾参与本书的资料搜集、整理工作，特于此一并致谢！

鉴于本书记述时限长，而司法行政在本省几经兴废，隶属多变；尤以建国前的资料或史载简略、或散失难稽，罅漏甚多。更缘编者水平不高，故偏颇舛谬之处在所难免，敬请专家学者、司法干警和广大读者不吝指教，提出宝贵意见。以便进一步修改后正式出版。

编 者

一九九二年五月

目 录

序 言	(1)
第一章 沿革	(1)
第一节 清末的司法行政	(1)
第二节 民国的司法行政	(3)
第三节 革命根据地的司法行政	(6)
第四节 建国后的司法行政	(11)
一、机构创建和撤销	(11)
二、机构重建和发展	(19)
第二章 组织人事	(24)
第一节 清末民国时期的司法官制	(24)
一、提法使署的组织、官制	(24)
二、民国的司法组织和官制	(26)
三、边区政府的司法组织人事	(27)
第二节 建国后的司法组织人事	(28)
一、建国初的组织队伍建设	(28)
二、重建后的组织队伍建设	(34)
(一) 司法厅机关组织	(36)
(二) 厅属各机构、团体	(39)
(三) 地、市及县(区)司法局	(64)
第三章 教育和培训	(72)
第一节 法学教育	(72)
一、清末的法学教育	(72)

二、民国的法学教育·····	(73)
三、建国后的法学教育·····	(79)
(一) 普通大学法律院校·····	(79)
(二) 政法干部大专培训·····	(80)
(三) 法律函授教育·····	(81)
(四) 法律自学成才辅导·····	(82)
(五) 多渠道、多层次、多形式法学教育·····	(82)
(六) 中等法律专业教育·····	(84)
第二节 干部培训·····	(87)
一、清末、民国司法官训练·····	(87)
二、建国后司法干部培训·····	(91)
(一) 建国后三十年的司法干部培训·····	(91)
(二) 新时期的司法干部培训·····	(92)
第四章 法制宣传·····	(96)
第一节 清末的律令宣谕·····	(96)
第二节 民国的法律宣传·····	(97)
第三节 社会主义法制宣传·····	(101)
一、建国初的法制宣传·····	(101)
二、新时期的法制宣传·····	(105)
三、普及法律常识·····	(108)
四、法制宣传的形式和特点·····	(113)
第五章 监狱 劳动改造·····	(119)
第一节 清末、民国的监狱·····	(120)
一、清末的山西监狱·····	(120)
二、北洋政府的山西监狱·····	(123)
三、国民党政府的山西监狱·····	(129)
第二节 日伪时期的山西监狱·····	(142)
第三节 革命根据地的监狱·····	(146)

第四节	山西劳动改造工作	(155)
一、	概述	(155)
二、	机构	(159)
(一)	劳改工作管理	(159)
(二)	劳改单位设置	(161)
三、	狱政	(162)
(一)	执行刑罚	(162)
(二)	监狱管理	(166)
(三)	少年犯管理	(169)
四、	教育	(169)
(一)	入监教育	(169)
(二)	政治教育	(170)
(三)	文化教育	(173)
(四)	技术教育	(173)
(五)	出监教育	(174)
五、	生产	(174)
(一)	劳改生产的创建和发展	(174)
(二)	困难及改革	(176)
第六章	劳动教养	(179)
第一节	创建和发展	(179)
一、	职能 建制	(179)
二、	沿革	(181)
三、	成效	(184)
第二节	管理	(185)
一、	依法管理	(185)
二、	严格管理与民主管理	(186)
三、	生活管理	(188)
第三节	教育	(188)

一、“三课”教育·····	(188)
二、社会帮教·····	(190)
第四节 生产·····	(192)
第七章 律师 ·····	(193)
第一节 民国律师·····	(193)
一、律师的建立与发展·····	(193)
二、业务活动概况·····	(196)
第二节 人民律师·····	(199)
一、律师机构·····	(199)
二、律师管理和体制改革·····	(206)
三、律师资格与律师考试·····	(208)
四、律师业务·····	(211)
五、律师经费与业务收费·····	(224)
第八章 公证 ·····	(230)
第一节 民国时期的公证·····	(230)
第二节 新中国公证·····	(232)
一、公证制度·····	(232)
二、公证机构·····	(233)
三、公证业务·····	(236)
四、公证收费·····	(249)
第九章 调解 ·····	(254)
第一节 清末民间调解·····	(254)
第二节 民国的村调解·····	(255)
一、息讼会·····	(255)
二、编村调解委员会·····	(259)
第三节 革命根据地人民调解·····	(260)
第四节 人民调解·····	(264)
一、人民调解委员会·····	(264)

二、司法助理员·····	(267)
三、调解方针、制度和实施·····	(270)
第五节 乡镇(街道)法律服务·····	(280)
一、乡镇(街道)法律服务组织·····	(280)
二、业务开展和改革·····	(282)
附录·····	(289)
山西司法行政大事记·····	(289)

第一章 沿革

第一节 清末的司法行政

清沿明制，地方司法与行政合一。巡抚衙门之下，分设提刑按察使司。提刑按察使司，通称“按察使衙门”。为一省的最高司法机关。山西按察使署在太原府治东南羊市街，设按察使一人为其长官（又称臬司，俗称臬台）。其职权除管理全省刑名按劾之事外还兼理驿传（交通、邮政），具体执掌事有五：①掌管全省刑名案件，任秋审之主稿官。②掌全省驿传之事。③掌大计之考察协同承宣布政使监督省内文武官吏，察其勤惰贤否。④任乡试（考取举人）时之监考官。⑤参与省内一切政务。

按察使一职，是全省巡抚、布政使之下的第三号人物，他和布政使一样，每任均由皇帝特别委派，称为“特旨简放”。并由皇帝通过巡抚年终奏密考折，考核其政绩。巡抚出缺多由藩（布政使）臬（按察使）署理，往往获得实授巡抚的机会。从道光二十年（1840年）至宣统二年（1910年）的七十多年中，山西的按察使先后更迭50多人，其中由按察使实授巡抚要职的即有七人。

山西按察使司内部机构有二：经历司、司狱司。经历司设经历官一人，官阶为正七品，职掌出纳文书等行政事务；司狱司设司狱官一人，官阶为从九品，掌管狱政和检察事务。

在知府之下有同知、通判之官，合称三堂（正、左、右）通判分掌司法事务。府一级的知府衙门内设司狱司，其职责与按察司相当。清末光绪十三年至宣统二年间，山西九个府的府衙

中仅有太原、汾州（现汾阳）、大同、平阳（现临汾）等四府各设通判官一人，其余五府均未设制。

山西在清末还设置有直属省布政使司的十个“直隶州”，规制如府，均有属县。另各府所辖的六个“散州”（无属县）的知州。设佐贰官，即州判和吏目。州判为从七品，其职掌与府之通判相当，吏目为从九品，执掌刑狱及官署之内部事务。道光二十年前后至宣统二年之间山西十六个州除每州都有吏目之外，仅平定州、代州、解州设置州判。

县，为清末初级行政区域，山西知县八十五人，尊称“名府”、“县侯”或“县太爷”。知县之主要职掌则为“钱谷、刑名”，所谓“平赋役、听治讼、兴教化、砺风俗……躬亲厥职而勤理”之官。知县集断狱、问案及料理司法行政于一身。县府称“县衙”。山西的县衙门内部机构一般有吏、户、礼、兵、刑、工六房，知县之属官“典史”又称“少尹”，是掌管刑狱的属吏，在刑房办事。

从山西省提刑按察使司的司狱到府州之通判、州判、吏目直到县衙的典史以至各属之巡抚、知府、知州、知县衙门，构成了山西省地方司法系统。而统属于中央及其所属的刑部分管，是集法庭监狱和司法行政于一体的地方封建专政机构。自明永乐十九年（1421年）以至清末，这种机构设置基本上没有多大的变革。

光绪三十二年（1906年），清政府仿行新政，预备立宪，实行官制改革，中央政府改刑部为法部，各省的按察使司改为提法使司，提法司主管司法行政工作。宣统二年（1910年），七月二十一日山西省按察使司改为提法使司。提法使司衙门主要职责为：“掌司法行政，监督各级审判厅，调度检察事务。”明确把司法行政做为第一项业务，并和审判、检察机关分开。山西提法使司署下设总务科、刑民科、典狱科。

山西按察使司改为提法使司后，除管理司法行政和监狱外，

直接管理的机构是省高等审判厅和高等检察厅。山西高等审判厅设厅丞一人，分第一刑庭、第二刑庭和民庭。山西高等检察厅，设厅长一人，另派驻法部检察官一人。

第二节 民国的司法行政

1911年10月29日，山西的革命党人响应武昌起义，举行太原起义成功后，当日组成了以阎锡山和温寿泉为正副都督的山西军政府，在军政府下设的七个部中，包括有司法部的设制。这是“司法”称谓见于山西政权之始。同年11月民国临时政府设立司法部，1912年1月（民国元年），山西军政府撤销。同年3月改山西提法使司为司法司，是山西都督府的直属机关。1913年2月（民国二年）遵民国临时政府令，将司法司改为司法筹备处。司法筹备处设处长一人，委员若干人，处内分一、二两科，科长从委员中派充，并报司法部备案，处内还设有推事、技士各一至二人。司法筹备处办理省内司法行政事务，主要是筹设法庭和监狱。司法处长受县知事之呈请可任命各县帮审员、管狱员。同年（1913年）9月省司法筹备处遵令裁撤，全省司法行政由高等审判厅兼理。依照民国三年（1914年）六月公布的《高等审判厅办事权限条例》省高等审判厅直属中央司法部，厅长承大总统命，管辖全省司法官吏，并考核兼理诉讼的县知事，综理全省司法经费及特别收入。而办理司法行政事务，受省行政公署长官的监督和考查，仍行司法行政与审判合一制。此时，各州、县行政所属之州判、吏目，改为警务长和管狱员。1917年（民国六年）9月阎锡山取得督军兼省长军政大权，制定“用民政治大纲”，实行“村本政治”。此时，山西省的行政总于政务厅，仿行司法独立，设立高等和地方两级审判厅和检察厅，在太原、大同、运城始设审、检分庭。依照1914年（民国三年）北洋政府公布的《县知事兼理司

法暂行条例》规定“县知事审理案件得设承审员助理”等项要求。1918年（民国七年）阎锡山制定了《山西省县知事公署组织条例》，在全省105县公署内设承审员、检验吏和管狱员之职。根据“县属办事规则”第四条规定，县承审员职责有11项，其中第一项是“关于司法行政事项”；管狱员为本县监狱之长。同年颁布了“各县承审员试验规程”、“各县检验吏试验规程”。还以“造就适应现时行政需要之佐治人员为宗旨”在行政研究所（后改为政治实察所）内为全省各县培训承审员管狱员以及检验吏，并规定了各属通学科目和考核制度。此时在全省各县的县公署普遍设置了承审、管狱、检验承发吏等官吏，形成司法行政和审判合一的基层司法体系。1922年（民国十年）以后阎锡山在实行“村本政治”的基础上又颁布了《改进村制条例》，按此，在各村设置了“息讼会”，并设息讼会“公断员”，做为“调村民争讼事件”的机构。山西的农村调解组织肇始于此。

1927年（民国十六年）6月，阎锡山易帜响应北伐，以国民革命军北方总司令名义，委任冀贡泉为山西司法厅厅长，同月，公布《山西司法厅组织暂行条例》，当即遵照《条例》设立了山西省司法厅。山西省司法厅暂受国民革命军晋绥总司令指挥监督，管理全省司法行政。具体职权：①各级法院设置、改革、废止及其管辖之划分；②司法官及其它职员之考试、任免、考成、惩戒事项；③司法人员的训练事项，以及律师、公证和监狱设置等业务。同年7月实行司法改革，撤销前设高等、地方审检各厅，改设山西高等法院及太原地方法院，在运城、大同两处改设高等分院，行三级三审或二审制。同时以最高法院远在南京，三审诉讼不便，在太原还暂设最高分院，代理终审事务。同年8月，经山西省司法厅公布了《山西司法官考试暂行章程》及《山西司法官任用暂行条例》，根据章程条例改选和任用合格司法人员，分别担任各级法院的推事、检察官等职务。不久，又奉令组织“山西