

第一章 审判机构

第一节 衙门法庭

清朝时期的中央司法审判机关为刑部、大理寺、都察院，三者号称“三法司”。刑部主管全国刑狱政令，主持最高级别的审判，并管理全国性的司法行政工作。大理寺则“掌平天下之刑名，凡重辟则率其属而会勘”。都察院主管监察，是中央法纪监察机关。其三者的关系，概括言之是刑部审判、大理寺复核、都察院监察的关系。地方除每省设按察使衙门外，其余不设专门审判机构，由行政兼理司法。行政机构亦即审判机关。县（知县）为第一审级，州府（知州、知府）为第二审级，按察使为第三审级，督（总督）抚（巡抚）为第四审级，亦即地方最高审级。及至清末，在内外交困的情况下，始下诏“变法”、“立宪”，司法审判权才开始从国家行政机关中分离出来。1906年实行官制改革，司法机关与行政机关正式分立。改刑部为法部，掌管全国司法行政，不再兼理审判；改大理寺为大理院，作为最高审判机关，并负责解释法律，监督各级审判。从1907年开始，在京师和各省先后设立高等审判厅，府设地方审判厅，州县设初级审判厅。此外，还在大理院和地方各级审判厅相应设立各级检察厅。在青海境内则长期沿用历史上的行政兼理司法制度，由行政长官行使审

判职权。

一、西宁办事大臣衙门(青海衙门)

该衙门是清朝中央派驻青海的一个行政机构。其主官开始由清廷选派理藩院的司员充任，自雍正二年（1724年）平定青海蒙古族贵族罗卜藏丹津反清事件之后，皆由朝廷钦派大臣常驻郡城以总理 间遣部郎以协理。“大臣”和衙门的职责 除管理青海蒙古族、藏族聚居区的少数民族事务与边防事务外，还负责审理该地区发生的少数民族刑事、民事上诉案件及重大一审刑、民案件。因此 对外亦称“青海衙门”。在审理青海蒙古族、藏族少数民族的案件中，清政府授予相当于总督一级才有的职权（核准权）。据《清实录》154卷嘉庆十年（1805年）12月壬辰条记载：“西宁镇、道与青海大臣近在同城，向无统属……嗣后照该大臣所请 西宁文员自道府以下 武员自镇、协以下 俱归该大臣兼辖节制。遇有‘蒙古’、‘番子’（“蒙古”“番子”为清朝时对蒙古族、藏族的简称）交涉事件，即由该大臣主政。其民人地方事务，仍由该督主政。该镇、道关涉青海‘蒙古’、‘番子’案件 自当申报青海大臣”。因此，青海境内发生少数民族重大案件，凡经该衙门审理即可生效，或由该大臣直接奏报皇帝御批生效。其职官，除设置大臣一员外 还设郎中、员外郎、主事、笔帖式及审理案件所用的刑皂人役。还可因需要不断增设书吏、典史、通事以及固定兵役、皂隶等。其中的典史，就是掌管缉捕、监狱的属官。

二、西宁道、知府、县(厅)衙门

1644年，清政府在西宁设置“皇清抚治西宁道”并于西宁城中建置道员衙门。道员有司法审判职权。雍正五年（1727年），清律明确规定：“巡道同时审理辖地民间词讼冤抑 和总督、巡抚

并列为第四审级”。

1725 年于西宁设置西宁府。开始管辖西宁、碾伯二县和大通、贵德所，后来扩至大通县、巴燕戎格厅、贵德厅、循化厅和丹噶尔厅（现湟源县）。府署衙门设有户、刑、工、礼、兵、吏等房。规定户房受理钱粮诉讼；刑房受理命盗斗殴各类案件的传讯缉拿；工房管理水利帐债词讼；吏房受理寺庙诉讼。一般案件按性质由各房分别审理。重大案件及疑难案件由知府审理，同知辅佐。

西宁、大通、碾伯各县设置知县并建有县衙，兼理审判职权。

贵德、循化、丹噶尔各厅设同知一员，巴燕戎格厅设置抚番通判一员，均相应建有衙门，受理规定由县级衙门可以审理的刑、民案件。乾隆五十六年（1791 年），由于贵德、循化两地“番案（清政府对藏族中的刑事案件简称）不断增多，改变原来隶属西宁府管辖的规定，令贵德、循化所属藏族各部落，俱归‘青海衙门’兼管。乾隆皇帝特此御批：“……应将蒙古边界就近贵德、循化等处‘番子’亦令西宁办事大臣兼管，遇有盗窃案件，查办时必更有力”。同时规定循化、贵德文武官员，均由西宁办事大臣调遣。贵德、循化等厅设置专司狱讼的吏员，有的是典史，有的是司狱。嘉庆时，还在贵德、循化两地添设主簿、照磨各一员，专司缉捕、兼管监狱。

三、“札萨克”及其刑房

清雍正之后，在青海蒙古族聚居区实行盟旗体制。设置“左翼”和“右翼”两盟，下领 29 旗。规定每旗设札萨克（旗长）一人和协理台吉一人。札萨克由旗内名望最高的原郡王、贝勒等充任。此外，每旗还设管旗章京、副章京、参领各一员，佐领若干

员。札萨克、王、贝勒、贝子、公、台吉俱系世职。担任现职的札萨克、佐领由政府任命，有司法审判权。旗内发生刑、民案件经札萨克或札萨克刑房初审。

四、千户及千户法庭

清朝政府于 1725 年和 1882 年先后在青海境内的藏族部落中（即今各藏族自治州和青海湖环湖地区、河湟地区的藏族小聚居区）两次清理户口，重新编制，全面推行千百户制度。规定在 300 户人口的藏族部落中设置千户 1 人，百户 3 人，由政府授予职衔，发给号纸（任命状），给予五品、六品的顶戴，令其统领所属部落。千户或昂锁（藏语，意为内政官，多由政教合一地区宗教势力所加封，其职权相当于千户）均设千户府或昂锁府。府内除设管家、秘书、执法人员和随从外，同时设有固定或临时法庭及监狱、刑具。部落发生一般刑民案件，由千户本人或千户法庭审判、执行。

五、土司衙门

在青海的东部部分地区清代曾因袭元明朝代，推行土司制度，西宁、互助、乐都、民和、循化、大通等地均有土族被封，要他们“抚其部众，谨守法度，以安疆土”。土司为了巩固其统治地位，在其所辖地区设置土司衙门、监狱和司法吏员及土差、土兵等。按规定可以审断所在地方的田土、婚姻、债务、奸盗、斗殴等有关案件。民国 20 年（1931 年）青海省省政府经报南京国民政府议决，“明令撤销土司”至此，土司衙门才不复存在。

六、寺院法庭

寺院法庭主要设在藏传佛教格鲁派的寺院中。清朝统治期间，给寺院上层僧侣册封各种名号，赋予其直接管理和参与管理

所在地区行政事务的权利。是时，青海全境格鲁派大的寺院，特别是实行政教合一制度的拉布楞、隆务、佐宁、拉加、古哇等寺，均设有寺院法庭和监狱。主要审理发生于寺院内僧侣的违法犯罪、触犯教规以及僧侣之间的钱债纠纷；后来则逐渐扩大到审理寺院之间及周围民众的刑事、民事案件。

七、兼理司法县政府

民国初期，青海未设法院的地方政府，则由承审员和县长行使审判权。

第二节 审判厅、法院

清末民初，青海由于地处偏僻，建省较晚，各地设置独立审判机构的时间，均晚于内地。

一、初级审判厅和地方审判厅

1906年清朝政府推行司法改革，在地方设立高等、地方、初级审判厅。1910年甘肃省根据陕甘总督的指令，在兰州、皋兰两地分别设置过高等、地方、初级审判厅。辛亥革命后的1913年（民国2年）北洋政府重又恢复甘肃（辖青海）高等审判厅。1914年在西宁设立审判分厅。

二、甘边宁海镇守使司法科

民国元年（1912），改清代西宁办事大臣为青海办事长官。民国4年（1915）又更名甘边宁海镇守使。使署设4处6科，主管司法业务的为司法科。司法科从1915年成立，到1926年为司法公署所替代。

三、碾伯、西宁司法公署

1926 年设碾伯县和西宁县司法公署，西宁县司法公署隶属碾伯县司法公署。司法公署由县知事、审判官、书记官等人员组成。

四、甘肃高等法院第六分院

1927 年，国民政府进行司法制度改革，废止原来审判厅名称，统一改称法院。据此，裁撤西宁县司法公署，成立甘肃高等法院第六分院。

分院由院长、首席检察官、检察官、推事、书记官等组成。内部机构设有刑庭、民庭、书记室等。

五、青海高等法院

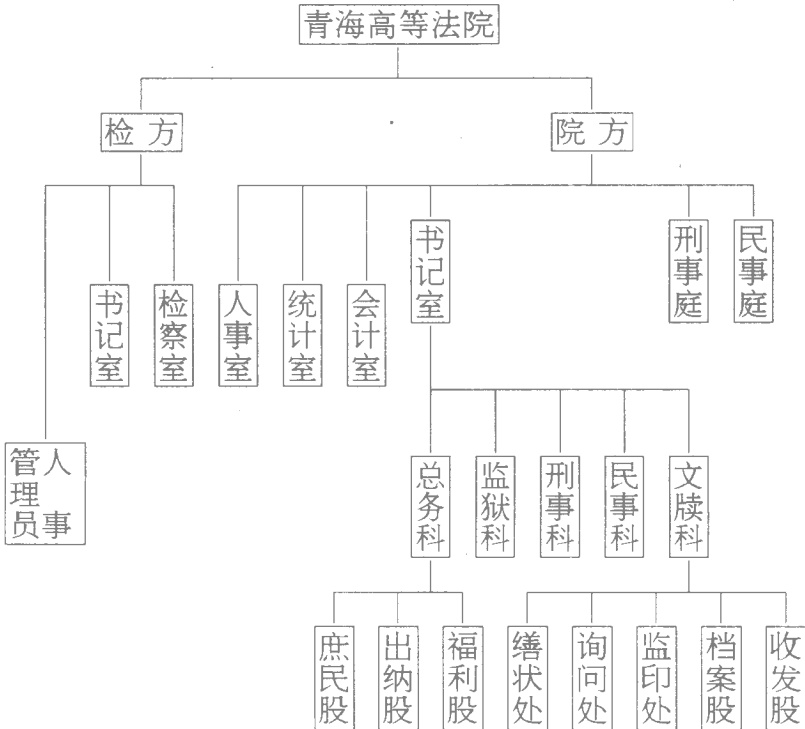
青海于 1929 年（民国 18 年）建省，同年撤销甘肃高等法院第六分院，设立青海高等法院。院址西宁县右营房街（今新华街）。

内部机构实行审检合署制。审指法院，检指检察院。法院（简称院方）内初设民事庭、审判庭、书记室，后增设人事室、统计室和会计室。书记室以下设总务、监狱、刑事、民事和文牍等 5 个科。检察处（简称检方），内设检察室、书记室和人事管理员。审检双方在业务上互不隶属，财务开支统一管理。

表 1

青海高等法院组织系统表

(1947 年)



六、地方法院

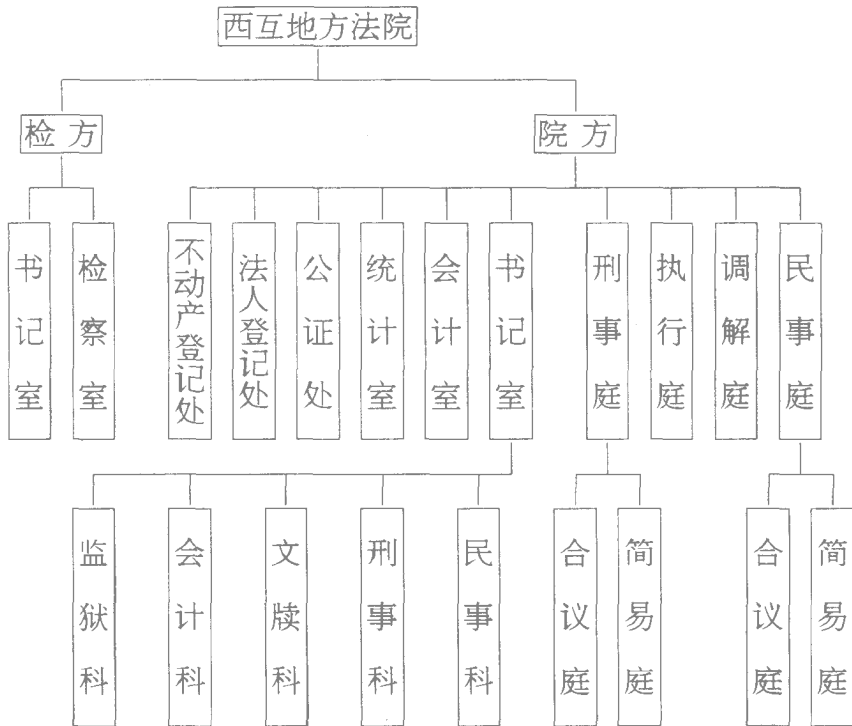
西互地方法院

1929 年初建时名为西宁地方法院。1931 年更名为西互地方法院。管辖西宁市和互助、湟中两县的审判工作。其内部机构如表 2 所示：

表 2

西互地方法院内部机构设置表

(1931)



乐都地方法院

1936年5月成立乐都地方法院。它的前身是乐都司法公署。其内部设置为民事审判庭、刑事审判庭、法庭、检察处。民事庭和刑事庭各设推事1至2名,书记官1名;法庭设警长1名以及法警、执达员若干名;检察处设首席检察官1名,检察官和主任书记官各1名。

湟源、民和、化隆地方法院

1936年3县同时设立司法处，1942年又同时改为地方法院。自1945年起海晏县的审判工作亦由湟源地方法院兼理。

大通、贵德地方法院

1936年以前，由县政府兼理司法。1942年改设司法处。1945年成立地方法院。同时分别兼理门源、共和两县的审判工作。

循化司法处

成立于1945年，内设主任及其他司法官员承审员、书记员、检验员、执达员、录事及看守所人员等9名。此前由县政府兼理司法。

第三节 人民法院

1949年9月5日西宁解放。9月12日中国人民解放军西宁市军事管制委员会司法接管组，进驻和接管了国民政府原在青海省设置的省级审判机关——青海高等法院。10月以后随着青海省的全境解放，省内所有国民政府设置在各县的司法机关，包括西互、民和、乐都、湟源、大通、贵德、化隆等7个地方法院和循化县司法处，以及所属的监狱、看守所等都先后被接管。从12月1日起，人民掌握政权以后的人民法院相继建立。至1950年底，已建立省、县（市）两级人民法院15个，包括青海省人民法院、西宁市人民法院以及湟中、民和、互助、乐都等13个县人民法院。按照《中华人民共和国各级人民政府组织通则》的规定，省、县（市）两级人民法院均属同级人民政府的组成部分，受

同级人民政府的领导和监督。1951年9月中央人民政府颁布《中华人民共和国人民法院暂行组织条例》，全省各级法院的管理体制，除仍属同级人民政府的组成部分不变外，实行下级法院受上级法院和同级人民政府双重领导的体制。其机构调置、人员编制、业务经费和物资装备等司法行政工作，由人民法院统一管理。1952年7月，青海省人民法院玉树分院成立，在其辖区内执行省人民法院职权。全省体制则为二级法院三层机构。9月，全省各级法院管理的监狱、看守所和劳动改造队，按照中央司法部、公安部和最高人民法院的指示，全部移交给省公安厅领导。1953年7月，随着全省少数民族聚居地区自治区的建立先后在海北、海南、海西和黄南成立了4个自治区人民法院。1954年9月，全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国人民法院组织法》的颁布施行提高了人民法院在国家机构中的地位。从此，各级人民法院不再是同级人民政府的下属部门，而是同国家行政机关、检察机关一样，都是由全国人民代表大会或地方各级人民代表大会选举产生并为其负责和报告工作。同时按照《组织法》“地方人民法院设置高级、中级、基层等三级法院”的规定，1955年1月以后统一了全省各级法院的组织体系：原青海省人民法院改称为青海省高级人民法院；原由青海省人民法院派设在玉树地区的玉树分院和相当于专区级的4个自治区法院，均改称为自治州中级人民法院；其余各县、区则统一为基层人民法院。同年2月，青海省司法厅成立，原由省法院管理的司法行政工作，改由省司法厅统一掌管。7月，果洛藏族自治州中级人民法院成立。至9月底，全省共建立各级法院34个，其中高级法院1个，中级法院

6个基层法院 27个。1957年1月,西宁市人民法院升格为西宁市中级人民法院。之后由于整风运动和“反右”斗争,以及1958年的“人民公社化”和“大跃进”运动,全省各级法院的干部队伍受到一定程度的削弱,也程度不同的影响了司法工作整体职能的发挥。1958年12月,全省实行精兵简政,省司法厅与省法院合署办公。翌年10月,省司法厅撤销,其司法行政业务划归省法院管理。1962年,贯彻中共中央“调整、巩固、充实、提高”的方针以后,全省法院系统的组织机构和工作秩序,又陆续得到恢复。至1966年上半年,全省共建有49个人民法院。其中除省高级人民法院外,中级人民法院8个,基层人民法院40个。内部机构除牧业区外,普遍设置了刑事审判庭、民事审判庭和办公室。1967年1月,中共中央、国务院发出《关于无产阶级文化大革命中加强公安工作的若干规定》,全省各级法院普遍受到群众组织的冲击。翌年4月,青海省公检法军事管制委员会成立后,派由5人组成的军管组进驻省法院机关。紧接着全省各地的中级人民法院和基层人民法院也相继实行军管,并由军管会所设的审判组,行使人民法院的审判权。1972年8月,中共青海省委决定恢复全省各级人民法院,并先后撤销各级公检法军事管制委员会。在各地党委的重视下,全省各级人民法院相继恢复。至1973年底,已恢复“文革”前49个法院中的48个。1976年粉碎江青反革命集团、尤其是1978年中国共产党十一届三中全会以后,全省法院系统在拨乱反正、清除“左”的思想影响、恢复和整顿各级法院的组织机构、加强民主和法制建设等方面,进行了一系列重大改革。1982年8月,根据最高人民法院、司法部的联合通知,原由省司法厅主管的审批人民法院的设置、

变更、撤销和拟定人民法院办公机构、人员编制、任免助理审判员以及人民法院的物资装备、司法业务费等项司法行政工作，移交法院系统自己管理。1985年5月，最高人民法院为系统地培训法院干部，以适应经济建设与法制建设需要，决定创办全国法院干部业余法律大学，省法院据此建立了全国业余法律大学青海分校，各中级法院和基层法院也分别建立了业大分部和教学班，形成三级教学体制。截至1987年底，全省共建有各级法院57个：省高级法院1个、中级法院9个（其中市中级法院和地区中级法院各1个、自治州中级法院6个、矿区法院1个）、基层法院47个（其中县人民法院31个、自治县人民法院7个、县级市人民法院2个、市辖区人民法院4个、矿区人民法院3个）。

一、高级人民法院

1949年12月1日，青海省人民法院在接管旧司法机关并经过两个多月的筹建工作之后正式成立。院址设西宁市右营房街（今新华街）旧青海高等法院原址。内部机构初设审判庭和秘书室。秘书室下设文牍股、典狱股、总务股和警卫队。1951年4月经西北司法部和最高人民法院西北分院批准“刑民分庭”，于是改审判庭为刑事庭和民事庭。1953年4月按照省政府第38次行政会议的决定，省法院的内部机构改设为三庭一室，即一庭、二庭、三庭和秘书室。一庭审理反革命案件，二庭审理婚姻案件，三庭处理其余一般刑民案件。秘书室以下设人事科、总务科和人民接待室。1954年2月，经最高人民法院西北分院批复和省政府行政会议通过，又改三庭一室为二庭一处：刑庭、民庭和司法行政处。处以下设行政科、人事科和总务科。原秘书室撤销。同年11月，根据有关规定：青海省人民法院改称为青

海省高级人民法院。内部机构设置为刑事审判庭、民事审判庭、司法行政处和办公室。1955年2月，青海省司法厅成立。省人民法院的司法行政处移交省司法厅。其内部机构为刑事审判庭、民事审判庭和办公室。同年5月，按《组织法》规定，省法院审判委员会成立。1956年10月，省法院内部机构增设人民接待室。1959年11月，省司法厅撤销。省法院增设司法行政处。1960年10月根据省委有关“精简机构”和“大办农业”的指示精神，省法院撤销了调查研究室，建立了机关农场。1964至1965年间，省法院内部机构设置呈稳定状态。除机关农场外仍为二庭一室一处：刑事审判庭、民事审判庭、办公室和司法行政处。1966年6月，文化大革命开始后，省法院因受群众组织的冲击，审判机构陷于瘫痪。1968年4月军管组进驻省法院机关实行军管。同年10月，青海省革命委员会保卫部成立，保卫部下设审判组，行使省高级人民法院职权。1972年11月，青海省革命委员会发出通知：恢复青海省高级人民法院。院址设西宁市西大街政法大楼。其内部机构设置为办公室、刑事审判庭、民事审判庭、司法处。1979年8月，青海省司法厅恢复。省法院原管理的司法行政工作移交省司法厅，同时撤销司法处。次年1月，省高级人民法院刑事审判庭分设为刑事审判第一庭和刑事审判第二庭。刑一庭和刑二庭各分管4个州、市或地区（刑一庭分管黄南、玉树、果洛和西宁市，刑二庭分管海南、海北、海西和海东地区）人民法院的刑事审判。1983年7月，经青海省党政机关机构改革工作领导小组决定：省高级人民法院内部机构设办公室、政治处、刑事审判第一庭、刑事审判第二庭、民事审判庭、经济审判庭、研究翻译室等7个庭室。均为县级机构。1985年5月，省法

院成立全国法院业余法律大学青海分校。分校下设办公室和教研室。8月，为加强法医技术力量，增设法医技术室，归研究室领导。1986年4月鉴于司法行政工作自1982年8月起应由人民法院自己管理的规定实行以来，省法院仍一直由办公室和行政处代管司法行政，工作中有诸多不便，于是恢复司法行政处设置。

截至1987年底，省法院内部机构设置为4庭2处2室1校：即刑事审判第一庭、刑事审判第二庭、民事审判庭、经济审判庭、司法行政处、政治处、办公室、研究翻译室和法律业大青海分校。

二、中级人民法院

1949年青海解放之初，省内仅有一个相当于地级的玉树专区。1952年7月，根据《中华人民共和国人民法院暂行组织条例》中“省人民法院得视需要设分院或分庭，在其所辖区内执行省人民法院职权”的规定，设立青海省人民法院玉树分院。

1953年9月至翌年10月按照中央《关于在少数民族聚居地区实行民族区域自治的通知》青海省相继建立了4个专区级少数民族自治区：海西蒙藏哈萨克族自治区、海北藏族自治区、黄南藏族自治区和海南藏族自治区。并分别在这些自治区建立了自治区人民法院。

1954年11月以后根据《中华人民共和国宪法》第53条和《中华人民共和国人民法院组织法》第22条关于“专区级民族自治区改称为自治州”和“民族自治州设立中级人民法院”的规定，原青海省人民法院派设在玉树的玉树分院改称为玉树藏族自治州中级人民法院，原设在海西、海北、黄南和海南4个自治区的人民法院，全部更名为自治州中级人民法院。

1955年7月，果洛藏族自治州中级人民法院建立。1957年1月，西宁市人民法院随着西宁市由县级市升为地级市，而升格改称为西宁市中级人民法院。1958年1月，柴达木中级人民法院建立。1963年8月，海西蒙藏哈萨克族自治州中级人民法院更名为海西蒙古族藏族哈萨克族自治州中级人民法院。同月，柴达木行政委员会经国务院批准撤销，其所辖行政区域划归海西蒙古族藏族哈萨克族自治州；柴达木中级人民法院也因之撤销，并入海西蒙古族藏族哈萨克族自治州中级人民法院。1965年4月，经国务院批准建立青海省人民委员会矿区办事处（地级）同年8月，青海省矿区人民法院（级别同中级人民法院）随之建立。

1966年文化大革命以后，全省各州、市中级人民法院亦趋瘫痪状态；1968年以后，由中国人民解放军青海军区驻各州、市的驻军、军分区实行军事管制；1969年以后，各州、市先后成立了革命委员会保卫部，由保卫部下设的审判组取代了各中级人民法院的审判权。

1972年11月，青海省革命委员会决定恢复全省各级人民法院。至1973年4月，文化大革命前所有各州、市8个中级人民法院已全部恢复。1979年10月，海东地区中级人民法院建立。1985年5月，海西蒙古族藏族哈萨克族自治州中级人民法院更名为海西蒙古族藏族自治州中级人民法院。

截至1987年底，全省共有8个地、州、市中级人民法院：西宁市中级人民法院、海东地区中级人民法院以及海西、海北、黄南、海南、玉树、果洛等6个自治州中级人民法院和1个相当于中级法院的矿区人民法院。

西宁市中级人民法院管辖城东区、城西区、城中区、城北区和大通回族自治县等 5 个基层人民法院；海东地区中级人民法院管辖平安县、湟中县、湟源县、乐都县和民和回族土族自治县、互助土族自治县、化隆回族自治县、循化撒拉族自治县等 8 个基层人民法院；海西蒙古族藏族自治州中级人民法院管辖都兰县、乌兰县、天峻县、冷湖矿区、茫崖矿区、大柴旦矿区和格尔木市、德令哈市等 8 个基层人民法院；海北藏族自治州中级人民法院管辖祁连县、海晏县、刚察县和门源回族自治县等 4 个基层人民法院；黄南藏族自治州中级人民法院管辖同仁县、尖扎县、泽库县和河南蒙古族自治县等 4 个基层人民法院；海南藏族自治州中级人民法院管辖共和县、同德县、贵德县、兴海县、贵南县和龙羊峡等 6 个基层人民法院；玉树藏族自治州中级人民法院管辖玉树县、杂多县、称多县、治多县、囊谦县和曲麻莱县等 6 个基层人民法院；果洛藏族自治州中级人民法院管辖玛沁县、玛多县、班玛县、甘德县、达日县和久治县等 6 个基层人民法院。

各中级人民法院的内部机构，在建立初期都比较简单。除西宁、海南、海西、海北、黄南等 5 个中级法院设置了刑事审判庭、民事审判庭外，玉树、果洛两个中级法院还是只有人员分工，而未专设庭室。其负责行政事务的机构，有的设置了办公室（或秘书室），有的只配备了专人负责管理。

1973 年，各中级法院恢复以后的内部机构设置，仍然大体上恢复到 1966 年“文革”以前的状态。直到 1985 年至 1987 年，各中级人民法院的内部机构才在原来刑事审判庭、民事审判和办公室的基础上，普遍增设了经济审判庭和业大分部，有的还增设了政治处、研究室（西宁市与海东）有的增设了执行庭（西

宁市与海西)。机构日趋健全。

三、基层人民法院

基层人民法院在青海省包括县人民法院、市人民法院、自治县人民法院、市辖区人民法院和矿区人民法院。

1949年12月西宁市(县级)人民法院在全省首先建立。接着于1950年1月至12月相继建立人民法院的有13个县：湟中、民和、乐都、湟源、互助、大通、化隆、循化、贵德、共和、同仁、门源和都兰。

1951年，同德藏族自治州和兴海县先后建立了人民法院。

1952年建立人民法院的有海晏藏族自治州和称多县、囊谦县。同时共和、同仁、兴海等3县人民法院，更名为藏族自治州区人民法院。

1953年除增建祁连、贵南2县的人民法院外，互助、化隆、循化、门源等4县人民法院，分别更名为互助土族自治区、化隆回族自治区、循化撒拉族自治区、门源回族自治区等4个自治区人民法院。原共和、同仁、兴海等3个藏族自治州区人民法院复更名为共和、同仁、兴海县人民法院。

1954年增建刚察、泽库、尖扎等3县人民法院。

1955年天峻、曲麻莱2县和河南蒙古族自治州的人民法院建立。同时根据《宪法》“县级自治区更名为自治县”的规定互助土族、化隆回族、循化撒拉族、河南蒙古族和门源回族等5个自治区人民法院，分别更名为互助土族自治县人民法院、化隆回族自治县人民法院、循化撒拉族自治县人民法院、河南蒙古族自治县人民法院和门源回族自治县人民法院。

1955年增建玉树、杂多、治多等3县人民法院。