

陕甘宁边区 司法制度的大众化特点

侯欣一*

内容提要：根据陕甘宁边区高等法院档案、当事人日记、文集、边区报纸、政府文件等原始材料，从政治和法律相结合的视角观察陕甘宁边区的司法制度，可以看到一个非常鲜明的特点——民众对司法审判活动的全面而深度的参与。陕甘宁边区大众化司法的尝试有着十分重要的意义，同时也提供了经验和教训，其形成原因亦极为复杂，值得深入研究。

关键词：陕甘宁边区 司法制度 大众化司法 革命法制史

中国的新式司法制度创建于清末，其突出特点是强调司法独立、司法审判程序化和司法人员专业化。这种司法制度无疑具有许多优点，但由于中国近现代社会的动荡与复杂，加之这种制度本身固有的问题，因而在运行过程中也暴露出了许多明显的不足，尤其是司法与民众和社会的脱节等。

诞生于20世纪30年代末期的陕甘宁边区政府，在司法制度的建设上，开始了另外一种与之完全相反的大胆尝试，显示出了明显的大众化司法的特点。这种尝试不仅没有现成的理论，也没有可资借鉴的对象。它给中国的法制现代化建设带来了全新的理念，并对日后新中国的司法制度产生了深远的影响。本文以陕西省档案馆所珍藏的陕甘宁边区司法档案、当事人日记、文集、边区报纸等大量第一手资料为依据，对这一特点做一初步探讨。

陕甘宁边区司法制度是一个客观存在物，它在创建和运行中表现出了鲜明的大众化特点，笔者为了讨论的方便暂且将其称之为“大众化司法”。

大众是与精英相对应的概念。如果说精英意味着特定社会中某种掌握着知识、财富、权力和较高道德的少数人的话，那么大众的含义就是社会中占人口绝对大多数的最普通民众。^{〔1〕}

大众化司法到目前为止尚不是一个被所有人所接受的学术概念。按照笔者的理解，所谓大众化司法应该包括如下几个层面：强调司法权归于广大民众所有；强调司法服务的对象应该是一国之内最广大的基本民众，而不应该是少数人；司法制度在设计上应该适合广大民众的需要，从业人员所依赖的知识、使用的语言、纠纷解决方法的选择、审判方式、审判的组织形式甚至审判的场所、司法文书的格式与文风、情感，甚至生活方式等应与广大民众的现实生活保持一致；司法从业人员的专业知识应来源于民众的生产实践，而不仅仅满足于书本上的知识；应有组织地发动民众与司法人

* 南开大学法学院教授。

〔1〕1942年，毛泽东在延安曾对“人民大众”的概念阐明过自己的看法。他说：“什么是人民大众呢？最广大的人民，占全国人口百分之九十以上的人民，是工人、农民、士兵和城市小资产阶级。”毛泽东：《在延安文艺座谈会上的讲话》，载《毛泽东选集》第3卷，人民出版社1991年版，第854页。可见，毛泽东心目中的大众主要指工农兵群众。

员一起从事审判活动；应以民众的意见作为评判司法工作成败与否的唯一标准。

由此可见，所谓大众化司法是一国司法制度中的核心方面，本文对大众化司法概念的使用就是本着这样的理解。

一、陕甘宁边区大众化司法的具体表现

陕甘宁边区司法制度草创于1937年，但直到1943年才最终定型，也就是说以1943年为转折点，边区的司法制度经历了较为明显的两个阶段。前者主要继承的是原苏区的做法，司法权基本上掌握在少数职业革命家手里，具有明显的精英化特点；后者即本文所说的大众化司法。^{〔2〕}需要指出的是，陕甘宁边区大众化司法的尝试是一个动态的过程，我们这里只是为了论述的方便才将其作为一个稳定的形态加以介绍。

（一）指导思想上的表现

陕甘宁边区司法制度中的大众化特点首先表现在指导思想上。

1944年4月27日，毛泽东在同边区参议会副议长、政府党团书记、直接分工负责边区司法工作的谢觉哉谈论边区司法问题时明确指出：“司法也该大家动手，不要只靠专问案子的推事、裁判员，任何事都要通过群众。……一条规律，任何事都要通过群众，造成‘群众运动’才能搞好。”^{〔3〕}

边区政府和司法系统的各级领导人也曾纷纷著文和发表讲话，强调司法的大众化。如时任边区高等法院院长的雷经天在一篇题为《改造司法工作的意见》（1943年12月）的报告中指出：“边区司法工作的群众路线，就是使司法工作成为群众自己的工作，司法机关成为群众自己的机关，同群众打成一片，倾听群众的意见，尊重群众的良好习惯，公正负责地为群众解决问题，不拘形式的组织群众的审判，以减少群众的诉讼。”^{〔4〕}

对毛泽东思想领会极深的谢觉哉也同样对边区司法人员做出了新的要求：“我们的法律是反映绝大多数人的意志的，是绝大多数人都能够了解和掌握的。我们社会的主人是人民大众，主要是工农群众。因此我们的法律是人民大众的，人民大众已在实际上掌握了。法庭是人民的工具，法律是群众自己创造出来的，掌握在自己手里，群众自己也必须执行。”^{〔5〕}

不仅如此，谢觉哉还从司法工作的目的与内容的角度来阐明这一指导思想：“司法工作的内容，是为人民大众——工农兵服务呢，还是和人民大众有多少隔离甚至对立？即是说和群众结合或者否？……必把这根本思想弄清，才可言司法建设，才可解决其他问题。”^{〔6〕}

而边区领导人习仲勋则从另一角度对上述意思进行说明：“只会断官司、写判决书的话，即使官司断的清楚，判决书写的漂亮，则这个断官司、写判决书的本身，仍将是失败的，因为他和多数人民的要求相差很远。”^{〔7〕}此后，谢觉哉进一步将这些思想归结为：“要在人民对于司法工作的赞

〔2〕1943年是边区司法制度史上一个具有转折意义的年份。伴随着延安整风运动的开展，群众路线在党内的确立，司法也需大众化终于被作为一项基本原则确定了下来。与此同时，边区司法系统内部也开始了对以李木庵等为代表的专业司法人员的司法需专业化和以雷经天为代表的职业革命家的司法需掌握在少数职业革命家手里的观点进行批判。这种划分本身也并非绝对，事实上陕甘宁边区司法制度从其创建之初就在一定程度上体现了大众化司法的某些特点。但1943年以后，司法大众化的特点表现的更加明显，并开始进入了一个从不自觉到自觉的新阶段。

〔3〕《谢老与司法实践》，载王定国等编《谢觉哉论民主与法制》，法律出版社1996年版，第320页。

〔4〕雷经天：《改造司法工作的意见》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔5〕谢觉哉：《在司法训练班上的讲话》，载前引〔3〕书，第155页。

〔6〕《谢觉哉日记》上册，（1943年12月4日），人民出版社1984年版，第557页。

〔7〕习仲勋：《贯彻司法工作的方向》，《解放日报》1944年11月5日。

许中,证明司法工作的对与否。”〔8〕由此可见,边区领导人认为检验司法工作好坏的唯一标准就是人民是否满意。

(二) 具体制度方面的表现

伴随着新的指导思想的确立,陕甘宁边区的司法实践出现了全新的特色,表现在司法制度的所有环节。谢觉哉于1943年12月强调说:“新司法与旧司法的区别点,一个是立于群众之外,统治群众的;一个是群众自己的工具——由群众中来又向群众中去。”〔9〕

1. 司法机关和司法人员

司法机关。边区政府的做法是打破司法机关与民众之间的隔阂。其作法一是在司法机关的审判职能之外,赋予其必要的社会工作。大凡边区政府所布置的一切工作,高等法院都要无条件的参与。如大生产运动中,高等法院的所有工作人员都有明确的生产任务和指标。边区高等法院就曾向边区政府报告,请求减少生产指标:“本年度边区的财政计划是统筹统支,但法院是例外。规定法院的生产任务过于艰巨繁重,实属无法完成,请政府另行决定办法。”〔10〕

作法之二是规定司法机关要自己解决自身生活的问题。如高等法院在安塞设有粉坊和农场,其农场主任习仲清还曾获得过边区模范生产者的称号,为此《解放日报》还曾专门介绍他的先进事迹。〔11〕

这些社会工作承担的客观结果使得司法机关不再神秘和庄严,同时也加深了司法工作者对普通民众的理解和感情上的接近。自古以来,司法就与神秘和庄严有着天然地联系,法袍、法锤等道具的沿用,就是从仪式上对这种神秘和庄严的保留。陕甘宁边区使司法机关的形象归于世俗和大众化。对于中国的普通民众来说,一个与自己有着密切关系,并时时为自己的衣食住行而操心的法院和其工作人员无疑具有极大的亲和力,也极易被群众所接受。

司法人员。边区注重起用工农干部替代专业司法人员。谢觉哉若干年后在总结陕甘宁边区司法工作的成功经验时指出:“人民法律,要人民能懂、能运用,但不等于不要法律专家。我们不要离开人民与离开实际的所谓专家,而要深通马克思主义与新民主主义的法律专家。因而尽可能选择一些有文化与工作经验的工农干部作司法工作,改造一些可靠的新的或旧的知识分子从事司法工作,这亦是今后要注意的。”〔12〕

在这种背景下,1943年以后的陕甘宁边区司法系统中,马锡五、奥海清、石静山、周玉洁等一大批土生土长的工农干部,逐渐成了边区司法人员中的骨干和领导力量。这些出身于工农的干部熟悉民情,在生活方式等一切方面,都同工农保持着一致,不但受到了民众的欢迎,而且还受到了政府的嘉奖,因而逐渐丢掉了他们原有的因专业知识欠缺所导致的自卑而变得极为自信。相反,那些曾经接受过系统法学教育的知识分子,由于所受的教育被认定是旧的有害的东西,加之大多数人又出身于富有家庭,而成了被教育的对象,逐渐从边区司法系统中淡出。

2. 起诉

陕甘宁边区在起诉上以方便群众为原则。陕甘宁边区的《保障人权财权条例》第十四条规定:“人民诉讼,司法机关不得收受任何费用。”〔13〕《民事诉讼条例草案》第八条则进一步规定:“司法机关对于人民诉讼不收讼费,不收送达费和抄录费。”〔14〕

〔8〕前引〔6〕书,第469页。

〔9〕前引〔6〕书,第557页。

〔10〕《陕甘宁边区高等法院一九四二年工作计划大纲》,陕西省档案馆档案,全宗号一五。

〔11〕张世斌:《陕甘宁边区高等法院史迹》,陕西人民出版社2004年版,第59页。

〔12〕谢觉哉:《司法工作报告》,载前引〔3〕,王定国等编书,第168页。

〔13〕陕西省档案馆档案,全宗号一五。

〔14〕同上。

至于起诉方式，法律规定人民起诉口头和书面均可。书面诉状不拘格式，看得清楚即可。司法机关不得以不符合格式规定而拒绝受理。不仅如此，司法机关还设专人代人民书写诉状。在管辖上，《民事诉讼条例草案》第9条规定：“无管辖之案件，移转于应管辖之机关”，不得以“管辖不合不受理”一推了事。

3. 代理

边区不实行律师制度。但考虑到司法审判毕竟是一种专业性极强的活动，为了照顾那些缺乏法律常识的民众，《民事诉讼条例草案》中规定：“当事人得委任代理人代理诉讼，明定代理权限。”^{〔15〕}根据边区法律的规定，司法机关在实践中创造出了各种代理制度，其中由群众团体为其成员所实行的代理最有特色。

边区人民群众根据性别、年龄和不同职业，都参加了不同的群众团体。当群众组织成员涉讼，自己无能力，不能充分表达自己的意志时，可请求本组织派出代表；反之当自己所属成员受到非法侵害时，团体也有责任和义务对他们进行帮助和保护。如延安市挑水工人陈海生因土地典当控告大地主蔡风璋一案。在一审中蔡风璋胜诉，陈海生不服判决上诉，边区总工会当即派出代表为陈海生代理，经过法庭辩论，结果陈海生转败为胜。^{〔16〕}

群众团体对其成员的涉讼案件进行代理，并不完全是为涉讼者提供法律知识方面的帮助，因为在法律知识方面代理者与被代理者大致处于同一水平。这种代理的作用，是利用群众团体的力量向司法机关施加压力，它为民众参与司法又提供了一种制度上的保证。

4. 审理

边区政府领导人习仲勋在1945年12月召开的第二届司法工作会议上曾代表边区政府向司法人员提出明确要求：“从案件开始到结束，不脱离群众，就是经过群众解决案子。……采取这样的方式，我们可以深入群众，组织临时法庭，经过群众把这个问题搞清楚后，再依据法律解决。”^{〔17〕}

边区司法机关创造了许多的具体审理方式。

第一是群众公审。它是在发案地点，由司法人员和发案地点或发案单位的群众代表共同审判的一种方式。陕甘宁边区《高等法院、地方法院法庭审讯暂行规则》第十六条规定：“凡重大案件，认为有教育意义的，应在群众中组织临时法庭公审。”^{〔18〕}

在审判过程中，群众的意见对判决结果会产生一定的影响。据边区司法领导人马锡五日后介绍：公审的案件需先经过法庭预审，有充分的准备；公审法庭的组织，以法官为主审，人民的代表为陪审（陪审的代表由有关系的机关团体选出）；公审必须发动群众参加，群众得报名按次发表对于案件的审判意见，但不得表决；案件的判决由审判官（主审和陪审）合议，可以参考民众的意见，但主要还是根据法律进行裁决。^{〔19〕}

与陕甘宁边区毗邻的太岳分区更是在《暂行司法制度》中明确指出，“法庭应重视群众意见，采纳群众意见。”并具体规定：“一、对于重大疑难案件，法庭人员应到群众中广泛征求群众意见，并动员他们搜集材料，以达到彻底了解案情。二、群众团体对于群众案件向法庭提出意见，法庭应郑重考虑，必要时，可共同研究讨论。三、群众对于案件向法庭提供意见，法庭亦应郑重考虑。”^{〔20〕}

〔15〕 陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔16〕 同上。

〔17〕 习仲勋：《在陕甘宁边区第二届司法会议上的报告》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔18〕 陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔19〕 马锡五：《答延安大学生问》，转引自杨永华、方克勤：《陕甘宁边区法制史稿（诉讼篇）》，法律出版社1987年版，第130页。

〔20〕 转引自张希坡主编：《革命根据地法制史》，法律出版社1994年版，第528页。

第二是不受时效、审级、一事不再理等原则的限制,主动出击,替民排忧解难。陕甘宁边区《民事诉讼条例草案》第3条规定:“法庭办理民事案件,以耐心调解解决双方当事人之实际问题,使之止争息诉为主要任务,不得拘守一判不再理之形式。”〔21〕第24条规定:“法庭得斟酌农时之必需或双方当事人之同意,酌定中止诉讼之日期,前项中止诉讼期满后,法庭应续为该案之讼之处理。”〔22〕

雷经天则说得更为明白:“在第一届参议会讨论边区施政纲领时,我们就提出建立便于人民的司法制度。一切为着人民着想,真正为群众解决问题,故诉讼手续非常简单。着重于区乡政府的调节和仲裁,没有什么审级、时效、管辖的限制,案件处理也比较迅速。”〔23〕

5. 判决

判决的原则:在判决中尽量满足人民的要求,依据民愤来判决。雷经天指出:“第一,判决案件应站在群众的立场上,为群众谋利益。第二,判决案件应便于大多数的群众,便于穷苦的人民。第三,判决案件要保证群众的利益。为此,就要注意诉讼当事人的经济状况,按照他们的需要加以解决。第四,判决案件要做到倾听群众的意见。”〔24〕

边区《民事诉讼条例草案》对此规定得也十分明确和具体。第22条规定,“债务人或义务人,如确系生计艰难,法庭得以职权为减轻其偿还额或履行额之判决”;第23条规定:“土地窑房争买事项,法庭应以职权调查双方对于土地窑房孰为需要,而为斟酌调剂之判决。”〔25〕

判决书的文字力求通俗易懂。1944年,边区政府主席林伯渠为此专门指出:“判决书须力求通俗简明,废除司法八股。”〔26〕为此,边区《民事诉讼条例草案》第28条规定:“判决书主文事实理由各项,用通俗文字记明之。但简易案件其事实理由栏只记明要旨,不必分栏记载,亦得以批示代判词。”〔27〕即便如此,1945年仍有同志提出对判决书要进行改革,主张原有之主文项不要,只依事实、理由,判决的顺序以通俗的文字写出即可。〔28〕

大众化语言不仅体现在判决书中,而且反映在边区所有的诉讼审判活动中,包括边区政府所制订的各种法律规范、法庭上所使用的语言、各种法律文书中使用的各种专业性的术语,法言法语逐渐被一般民众都熟悉的生活语言或政治话语所替换。这种语言上的转换,为民众的意愿进入司法活动提供了可能。

马锡五指出,此举“体现了人民司法工作的民主性,它不仅使法院可以对群众进行法纪宣传教育,提高群众的法治知识,培养群众遵守法律的习惯,而且,使审判工作置于群众监督之下,有利于审判质量的提高。”〔29〕

6. 以调解解决纠纷

陕甘宁边区实行全民调解,但其中尤以民间调解和司法人员与民众共同调解最为政府看重。所谓民间调解,即由当事人邀请邻里和亲友出面居中调解。“讼事之起,多在乡村,其纠纷之远因近因,是非曲直,自以乡村知之最悉,亦以乡村调解为最宜。”〔30〕民间调解的最大意义是民众直接解决纠纷,它为民众直接进入司法领域提供了合法方式。边区政府主席林伯渠在《关于改善司法工

〔21〕〔22〕 陕西省档案馆档案,全宗号一五。

〔23〕 雷经天:《关于改造司法工作的意见》,陕西省档案馆档案,全宗号一五。

〔24〕 雷经天:《关于司法工作的检讨》,陕西省档案馆档案,全宗号一五。

〔25〕 陕西省档案馆档案,全宗号一五。

〔26〕 前引〔19〕,杨永华等书,第171页。

〔27〕 陕西省档案馆档案,全宗号一五。

〔28〕 前引〔6〕书,上册,1943年3月7日。

〔29〕 马锡五:《新民主主义时期陕甘宁边区的司法工作》,《政法研究》1955年第1期。

〔30〕 《乔松山在边区参议会上的提案》,陕西省档案馆档案,全宗号一五。

作》一文中明确指出：“百分之九十以上甚至百分之百的争执，最好都能在村中由人民自己调解解决。”〔31〕

- 司法人员与民众共同调解是边区司法实践中的一种创举，最具大众化特色。它是以国家司法机关为主导，由司法人员与政府工作人员、群众共同进行的一种介于审判和调解的中间形态，通过群众会这种方式进行调解就是其中的一种类型，并广泛使用。据习仲勋介绍：“绥市五区开了两天群众会，解决了190件人民纠纷。米脂银城市群众会，只一个星期的时间，解决了317件人民纠纷。”〔32〕

陕甘宁边区政府所推行的调解包括了诉讼审判的全过程。根据《陕甘宁边区民刑事事件调解条例》的规定：“除了一切民事纠纷均应实行调解外”，案件“在侦查、审判、上诉、执行程序，均得为之。”〔33〕为了大力推行调解，边区政府曾一度规定调解为诉讼的必经程序，只有调解失败才能进入审判程序，并将调解率的多少作为考核司法人员政绩的条件。

7. 执行

边区政府对执行问题给予了高度的重视。第一，民刑案件执行应注意群众意见。陕甘宁边区高等法院在工作总结中明确指出：“在执行过程中，重视群众是否有反对意见。”〔34〕第二，依靠区乡政府和有关单位，发动群众搞好执行。边区民事和轻微刑事案件判决的执行主要依靠区乡政府发动群众执行。如边区《民事诉讼条例草案》规定，“关于婚姻事件之执行，如系为夫妇同居之判决，得将男女双方各交其家长亲属或村长劝之。”〔35〕

（三）具体工作过程中的表现

这些表现主要有：

1. 审理案件重实质公正，不拘泥于繁琐的程序

雷经天在总结边区司法工作时直言不讳地说：“在第一届参议会讨论边区施政纲领时，我们就提出建立便利于人民的司法制度。一切为着人民着想，真正为群众解决问题，故诉讼手续非常简单，着重于区乡政府的调节和仲裁，没有什么审级、时效、管辖的限制，案件处理也比较迅速。”〔36〕

2. 深入基层，调查研究

边区政府反对单纯依靠案卷，依靠既有的规则进行判断和推理。强调作为一种方法，司法人员必须深入基层，亲自了解案情，而且调查中要依靠群众，发动民众参与。谢觉哉要求，“法官必须依靠民意，依据调查研究的材料进行审判，矫正以往法官坐在家死啃条文的惯习。”〔37〕

赤水县裁判员任君顺总结说：“过去工作中的主要错误，是在把案情稍为弄清后，就拿到办公室来判决。现在按照新方式（即深入基层，调查研究——引者注）办案，更加注意调查研究，联系群众。……解决案子要召集群众，发扬民主。群众力量比办公室大的多。像过去解决不了的案子，现在拿到群众中去，就容易解决。……针对不同的案件，采取了不同的方式举行调查。如土地案件，一般向当事人双方的族长家长、村中老者、公正人士等去查问；对经过土地改革的地方，应着重在区乡干部和长期在该区工作的人员中去询问。盗窃案件，则首先向老实守法的农民调查，然后

〔31〕《陕甘宁边区政府文件选编》，第八辑，档案出版社1990年版。

〔32〕习仲勋：《贯彻司法工作的方向》，《解放日报》1944年11月5日。

〔33〕《陕甘宁边区政府文件选编》，第七辑，档案出版社1990年版，第257页。

〔34〕陕甘宁边区高等法院：《自苏维埃时期到1948年12月边区司法工作的总结》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔35〕陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔36〕雷经天：《关于改造司法工作的意见》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔37〕前引〔6〕书，上册，1943年6月16日。

再在素日行为不正的人中间询问。”〔38〕

3. 审判与教育相结合

边区司法工作者十分注意利用审判对民众进行教育。对此,林伯渠在边区政府委员会第四次会议上所做的《边区政府一年工作总结》中讲得十分明白:“提倡马锡五同志的审判,以便教育群众。”换言之,边区政府不仅仅把司法当作一种纠纷解决的机制,还把审判活动当作一种向民众宣传边区政府法律、政策的渠道,借此提高民众的觉悟和对边区政府法律、政策的理解。

4. 强化民众对司法机关和司法人员的监督

《陕甘宁边区施政纲领》规定:“人民则有用无论何种方式,控告任何公务人员非法行为之权利。”〔39〕为了保证这种控告权的实现,边区政府还多次发布命令和指示,对此加以强调。1942年6月25日,边区政府发出了《关于派公正干部切实调查群众控告案件的命令》的规定:“以后凡遇本府要各专署及各县政府调查的案件,各专署及各县政府一定要负责,一定要派公正的人去切实调查,中间不能有丝毫袒护或者敷衍了事的情形。……若是调查或者呈复不确实,将来一经本府查出,只有依靠公务人员惩戒办法给予一定的处分。”〔40〕

陕甘宁边区实行司法、行政合一的体制,这里的公务员也包括司法人员在内。边区民众对司法机关和司法人员的评价主要是一种针对个案的个体行为,但这种个体行为能给司法人员造成极大的压力,促使他们自觉或不自觉地从各个方面,甚至是生活方式上向民众靠拢。

(四) 结论

还有最后一个问题需要讨论,那就是陕甘宁边区大众化司法的应用情况,即在推行大众化司法之后有多少案件是以这种方式得以解决的。我们通过民事案件和刑事案件分别对此加以说明。

1943年以后,边区的民事案件有一半是借助调解方式解决的,而由民众自己调解和司法人员与民众共同调解的又占了绝大比例。据马锡五的统计,1942年全边区民事案件中,调解结案的占18%弱,1943年上升到40%,1944年上升到48%。当然也有的地方此比例要高得多。如曲子县天子区1945年1至8月份,全区发案21件,调解解决了19件,转司法处的只有两件。〔41〕

陕甘宁边区社会发展程度较低,刑事案件大致集中在普通盗窃、仇杀、奸杀和反革命等几大类上。〔42〕轻微刑事案件方面,1942年调解结案的是0.4%;1943年上升到5.6%;1944年达到20%。〔43〕而重大的刑事案件,包括盗匪、汉奸、反革命、敌特、仇杀、奸杀、谋财害命等又都是通过群众公审的方式加以解决。因而,我们有足够的理由说1943年以后陕甘宁边区民事案件和刑事案件中绝大多数是通过大众化司法的方式加以解决的。

综上所述,陕甘宁边区司法制度中的大众化特色极为鲜明。对此制度可以作如下概括:

理论基础。工农等民众是国家的主人,因而司法审判活动必须让民众满意,而且最好是让每一位民众都满意,而让民众满意的最好办法,就是在政府组织下使民众参与司法活动。

特点。民众对司法活动的各个环节和各个方面的广泛参与,是陕甘宁边区司法制度的最大特点。

民众参与的途径。民众参与审判的方式和途径包括:人民参审、就地审判、旁听发言、人民团体代理、人民调解、群众公审等多种途径,从而保证判决结果既符合人民的意愿,又符合边区的法

〔38〕 在《陕甘宁边区第二届司法会议上的发言》,陕西省档案馆档案,全宗号一五。

〔39〕 《陕甘宁边区政府文件选编》第五辑,档案出版社1990年版,第3页。

〔40〕 《陕甘宁边区政府文件选编》第六辑,档案出版社1990年版,第232页。

〔41〕 前引〔29〕,马锡五文。

〔42〕 参见《延安地方审判志》中所载的1938年到1947年间陕甘宁边区各县刑事案件统计表,陕西人民出版社2002年版,第91页。

〔43〕 前引〔29〕,马锡五文。

律或政策。民众的参与包含两种方式：其一是直接的，即民众代表对审理过程的实际参与；其二是间接的，即将民众的生活经验作为判决的法源之一。

— 判决。一些影响较大、民众较为关心的案件，多采用公开、群众集会的方式，一来使民众知晓，接受民众的监督，二来教育民众。

主要技术。法言法语的被废止和对各种必要程序的大幅简化，使民众对司法的参与从技术上成为可能。

推行方法。借助司法系统内部管理的行政权力和民众对司法机关的评价加以推行。民众对司法机关和司法人员的评价标准主要有：司法人员对民众的态度和感情，如是否主动为人民着想，言词话语、表情与民众是否有隔阂和距离，审判是否迅速，结果是否公正等。评价的途径和方式主要是当事人通过向政府和权力机关进行反映等个体行为。

推行的动力。党与政府、民众和工农司法干部。

对于陕甘宁边区司法制度的这种特色，边区领导人在各种场合曾多次进行过阐述。如谢觉哉于1946年4月2日在陕甘宁边区第三届参议会第一次会议上谈到边区政权和司法制度时说到：“上述事实说明，边区民主政权是自下而上真正建立在人民大众上的，是人民有权且有效地行使的。他的政策是来自人民大众中的意见与愿望，又到人民大众中去考验的。他的工作人员是来自人民大众及人民大众化的。”〔44〕

二、大众化司法形成之原因

陕甘宁边区大众化司法的原因极为复杂，既有边区政府出于政治上的考虑，也有完善现实司法制度方面的客观需要。它既是边区政府所尝试建立中的新型司法制度，又是迫于客观现实环境的一种不得已的临时应对。

（一）边区的特殊环境和条件

陕甘宁边区大众化司法与边区所处的战争环境和农村条件有着一定的关系，如时局的动荡不安、农民的愚昧和落后等等，几乎所有的研究者都认可这一结论。但笔者所说的环境和条件则特指下面几点：

第一，民众的组织化程度和参政热情较高。尽管陕甘宁边区经济文化十分落后，生产手段原始，人口稀少，居住分散，民众对现代文明和法制的了解极为有限，但在边区政府的领导下，群众的组织化程度又远远高于其他地区。据不完全统计，到1938年初，边区的主要群众组织和人数即有：工人组织45000人；青年救国会168000人；妇女协会173000人；农民协会421000人。〔45〕

凡是到过陕甘宁边区的人，都对边区群众的组织化程度和政治热情之高留下了深刻的印象。〔46〕如何让一群没有多少现代司法知识，但又被高度组织化的群众满意，就自然成了大多数官员必须思考的问题。

第二，边区基层司法人员的素质较低、能力较差，也在一定程度上促使边区领导人最终选择大众化的道路。边区司法系统以工农干部为主，文化程度较低、专业素质较差，而大多又无学习的习

〔44〕 谢觉哉：《在陕甘宁边区第三届参议会第一次会议上的讲话》，载前引〔3〕书，第150页。

〔45〕 国民政府调查局：《中共现状总报告》，转引自〔美〕塞尔登：《革命中的中国：延安道路》，魏晓明、冯崇义译，社会科学文献出版社2002年版，第142页。

〔46〕 作家陈学昭这样描述边区民众抗战的热情和严密的组织：他们有的只认得几个字，但他们的政治认识恐怕比受教育的人还高。男女自卫军所做的锄奸工作，如像查路条放哨等等，他们都是有着极主动的自觉性来做的。这里的老百姓，他们的警觉性非常之大，而且对于锄奸工作做得非常认真。陈学昭：《延安访问记》，广东人民出版社2001年版，第239页。

惯。但另一方面,边区政府和初次执政的中国共产党所面临的问题又极为复杂,客观上需要拥有一批高素质的司法人员。1942年前后,陕甘宁边区共有司法干部150人左右。如果单就专业知识或文化水平而言,在全边区系统内寻找到符合条件的人员并不是一件什么太困难的事情。据统计,当时仅在延安各类干部学校进行培训的青年知识分子总数就达20万之多。^[47]

但必须承认,由于生存环境和生活方式上的巨大差距,在这些外来的知识分子中,也确实有一些人同边区群众在情感上有一定的距离。知识分子与民众在情感上的这种难以逾越的隔阂,促使谢觉哉等边区司法工作的领导人得出了如下认识:“非农民出身的人,不会真正了解农民痛苦。……我们非农民出身的干部,反而因为出身是地主或富农的原故,对地主富农的生活及困难了解得多,无意中给以同情,接近他们。”^[48]

反之,对于这些具有专业知识的外来知识分子们,边区民众也未必会接受。据史载,大批知识分子到了延安之后,投身于边区的各项工作,但他们的想法与做法离群众的现实需求却有着较大的距离,因而遭到了边区群众的普遍抵制。^[49]

看来,在不改变观念——领导人对知识分子的观点,以及知识分子对民众的观念——的前提下,短时期之内可用的司法人员似乎也只有工农干部了。1943年的一份边区政府决议中,对当时边区政府系统内的人员成分做了如下分析:“县级干部多数情况下同样具有工人和农民背景(特别是农民)。40%受过中小学教育;80%拥有丰富的革命斗争经验,由此而成为边区政府干部。但他们理论水平低,文化不高,不可避免思想狭窄,经常不能适应新的复杂情况(即统一战线)。……因此独立工作能力有限。况且乡村和家庭观念大大限制了他们的进取心。”^[50]

即便是如此素质的司法人员,1941年以后,由于边区财政的紧张,也无力在数量上配齐。^[51]从1941年起边区政府开始了精兵简政运动,司法人员的数量再次被压缩。

翻检边区文献,可以发现各级政府反映司法人员数量不够,要求增加人员的报告几乎从未间断过。如1942年1月,高等法院向边区政府呈报请求为绥德地方法院增加推事及书记员。报告称:“绥德民刑诉讼案件较多,院长又因病正在疗养诊治时期,院事仅由三、二人执行工作。而平均每日事件不下十数起,工作人员实感不敷。……呈请增加推事、书记员各一人,以资臂助。”^[52]对于此类报告,边区政府的答复几乎千篇一律:“关于请求增加推事及书记员二人,难以照准。”^[53]

第三,制定法数量严重不足。陕甘宁边区的司法制度是在急剧变化的战争环境下逐渐形成的,加之边区某些领导人对法律问题重视不够,忽视立法,导致可供审判遵循的制定法数量极为有限。现代司法的最大特点就是必须严格依法活动。无法可依,必然要使司法机关的审判活动陷入左右为难的地步,甚至使审判结果的合法性和权威性受到质疑。这一点在边区的司法史上表现得十分突出。对于缺乏法律依据的问题,延安地方法院在给高等法院的报告中反映说:“无法律依据,全凭良心解决不了问题。”^[54]清涧县司法处则说得更为直白:“判决时群众提出质问根据什么法律,便无以为对。”^[55]

在这种条件下,陕甘宁边区司法机关只能依据群众的要求和意愿,以简易便利的审判方式来弥

[47] 朱鸿召编选:《众说纷纭话延安》,广东人民出版社2001年版,第90页。

[48] 《谢觉哉日记》下册,(1947年2月25日),见前引[6]书。

[49] 参见前引[47],朱鸿召书的相关章节。

[50] 《陕甘宁边区简政实施纲要》,延安1943年。

[51] 以1940年为例,该年边区整个岁入为9750995.31元,外援7550855.04元,而该年边区党政军各类工作人员共计6万人,除去不可靠的外援收入,每人平均为162.5元,如再扣除军事、建设、教育、民政等项费用外,每人只能分得几块钱。数据来源于杨永华:《陕甘宁边区法制史稿(宪法、组织法篇)》,陕西人民出版社1992年版,第482页。

[52][53] 《陕甘宁边区政府文件选编》第五辑,档案出版社1990年版,第163页。

[54] 陕西省档案馆档案,全宗号一五。

[55] 《陕甘宁边区高等法院1942年3月—9月工作报告》,陕西省档案馆档案,全宗号一五。

补和替代立法的滞后，从而达到群众对司法工作的满意。

第四，案情相对简单。当时的陕甘宁边区经济落后，社会分工尚未充分展开，财产所有的形态和流转的规模较小，诉讼类型单一，案情较为简单，客观上对专门化司法的要求也不太高。边区政府的各种司法统计无不表明，陕甘宁边区各级审判机关所审理的案件均以刑事案件为主，而刑事案件中政治原因也远远多于社会原因，如土匪、汉奸、逃跑、破坏边区等案件较多。民事案件发生数量少且类型较为单一，案情亦相对简单，多属婚姻、继承、土地等纠纷，^[56]对司法专门化的要求并不太高。

（二）探索新型司法制度的需要

中国共产党领导的新民主主义革命胜利后，应该建立一个什么样的国家，这是中共自成立的那一天起，就一直思考的问题。到达陕北之后，由于陕甘宁边区地处战略后方，环境相对比较稳定，毛泽东等领导人对未来新型国家进行了系统的思考，形成了相对成熟的新民主主义共和国的理论。^[57]新型国家政权体制理所当然地包含着法律制度以及司法制度方面的内容，为此边区高等法院在1942年度的工作总结中明确指出：“建立适合边区的司法制度”，^[58]即新型司法制度。

陕甘宁边区的司法制度是在继承、延续原苏区司法制度的基础上发展而来的。尽管它在创建的时候，已注意和强调了简化程序、方便民众的内容，并在制度设计上作了必要的反映，但从本质上讲走的仍然是精英化路线。由少数具有专业知识的精英掌握司法审判固然有着许多优点，但也存在着明显的不足：对专业知识的过分依赖和强调，有时难免使审判人员变得头脑僵化，使审判结果背离社会现实和社会发展的趋势。苏维埃时期，由于受苏联肃反机关体制和左倾错误路线的影响，强调司法机构的神秘性和专业知识，结果使司法机关脱离了群众的监督，导致权力过大，主观臆断，造成了大批冤假错案，严重地破坏了法制和革命秩序。^[59]这种精英化的司法特权会导致如下的结果：

一是官僚主义，即边区政府领导人习仲勋在边区司法工作会议上所说的“两个主义”：“一个是推事主义，就是说一件事情自己应该负责解决处理，但却推到左右或推到上下，离开自己。这种推事主义是不对的，如果我们有推事主义这样的现象，那我们问心不过，老百姓把这个刀把子给你们，要你们替他办事，他们把这种权交给了你们，但你们不给他办事，这是不对的。一个是了事主义，即对一件事情不关心，马马虎虎了了就算完了，这都是不对的。”^[60]

二是形式主义，即一切从法条出发，脱离社会。雷经天曾公开批评边区司法系统内存在的这一问题。他指出，（许多司法工作人员）“沿袭旧的观念，只知做形式上的判决，不注意实际的效果。认为案件既经判决，即为完事，至于当事人双方实际争执问题，是否得到合理解决，则不计及。遭有不服，介绍上述，做出一纸判决书，算为责任已尽，其实纠纷问题仍然存在，诉讼案件未能减少。办案机关与诉讼人民均无利益。”^[61]

三是司法腐败的发生。权力的腐败无时不在发生，即便是被许多人称之为当时国内首善之区的陕甘宁边区，权力的腐化现象也并未断绝。如镇原县裁判员于三青，就因徇私舞弊、贪赃枉法，被陕甘宁边区政府以战字第808号命令予以撤职。

[56] 参见前引[42]、《延安地方审判志》中所载的1938年到1947年间陕甘宁边区各县刑事、民事案件统计表。

[57] 毛泽东：《论联合政府》，《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1991年版，第675页。

[58] 《陕甘宁边区高等法院1942年3月—9月工作报告》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

[59] 如仅在陕甘宁边区根据地，就将边区的主要创建者和领导人刘志丹、高岗、马明方、习仲勋、张秀山、杨琪、刘景范、马文瑞、高朗亭、杨笑萍等打成“右派”、“反革命”，逮捕并刑讯逼供。一批优秀的革命者竟被枪杀活埋，造成西北苏区内部的严重危机。中共中央抵达陕北后，及时纠正了左倾错误，认识到司法民主的重要性，树立了群众路线的审判方式与作风。

[60] 习仲勋：《在陕甘宁边区第二届司法工作会议上的讲话》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

[61] 雷经天：《关于改造司法工作的意见》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

而要想从根本上解决上述司法权力腐败问题,唯一的办法就是适当地将民众的意志通过一种法定的方式和途径导入司法审判活动之中,马锡五对此体会极深。他说:“我们只有依靠了人民群众,才是不可战胜的。所以审判工作依靠与联系人民群众来进行时,也就得到了无穷无尽的力量,不论如何复杂的案件和纠纷,也就易于弄清案情和解决。”〔62〕

不管新型司法制度采取什么样的模式,最根本的都是应为广大人民所认可和接受,而大众化司法就是这样一种制度。用谢觉哉的话说就是:“政府和人民共同断案,真正实习了民主。”〔63〕

(三) 独特的方法论

中国共产党成立初期,由于对中国国情重视不够,对于马克思主义曾一度采取了机械地全盘照搬的做法,致使党的事业一度遭到重大的损失。正是这种挫折,促使党内一部分有识之士开始了将马克思主义同中国国情相结合的尝试,从而使革命具有了中国特色。其突出表现就是在对待外来文化和制度,甚至包括马克思主义的态度上逐渐理性起来。毛泽东指出:“使马克思主义在中国具体化,使之在其每一表现中带着必须有的中国的特性。即是说,按照中国的特点去应用它,成为全党亟须解决的问题。洋八股必须废止,空洞抽象的调头必须少唱,教条主义必须休息,而代之以新鲜活泼、为中国老百姓所喜闻乐见的中国作风和中国气派。”〔64〕

从此以后,中国问题特殊化就逐渐成为一种思维方法和定式,任何工作、任何领域都必须无条件的服从。立法、司法制度的建设理所当然地也该如此。对此,谢觉哉讲得极为明白:“过去旧中国请外国人来编写法律,虽然很快写好了,而且也颁布了,可是中国人民不要。不仅阶级观点不对,就是条文和名词,老百姓也根本不懂。我们的法,要从实际出发,即具体的实际情况和经验中,摸索出规律来。”〔65〕

纵观陕甘宁边区司法制度的建设,我们可以非常明显地发现一条规律,那就是尽一切可能摆脱同旧的司法制度之间的关系。具体而言,既然旧的司法强调专业化、精英化,边区政府所创建的新型司法就必须反其道而行之。

(四) 群众路线的确立

中国问题特殊化观点的胜利决定了以传播书本知识为主要任务的知识分子的作用和影响的下降。与此同时,人民群众在生活中、生产劳动中所表现出来的智慧开始受到重视。在中国传统政治文化中,民众一直是“愚蠢”的代名词。这种观点在延安开始受到批判。〔66〕同时,群众的智慧被无限放大。据不完全统计,仅在延安时期,中共党内各种重要文献中阐述群众观点的就有40多篇。许多我们耳熟能详的经典名言,都产生于这一时期。

在人民是历史创造者的思维定式下,边区领导人又形成了一种特有的方法论,即任何工作一旦和人民群众相结合都会事半功倍。毛泽东在1943年6月1日撰写的《关于领导方法的若干问题》中特别指出:“在我党的一切实际工作中,凡属正确的领导,必须是从群众中来,到群众中去。”〔67〕他还指出,“我们共产党人区别于其他任何政党的又一个显著的标志,就是和最广大的人民群众取

〔62〕 前引〔29〕,马锡五文。

〔63〕 谢觉哉:《关于调解与审判》,载前引〔3〕书,第137页。

〔64〕 毛泽东:《中国共产党在民族战争中的地位》,《毛泽东选集》第2卷,人民出版社1991年,第534页。

〔65〕 谢觉哉:《在司法训练班的讲话》,载前引〔3〕,王定国等编书,第158页。

〔66〕 边区领导人谢觉哉说:“世上只有愚蠢的英雄和领袖,从没有愚蠢的大众。政府人员的意见必须经过人民的校正,才是正确;政府人员的举措,必须得到人民的拥护,才合实际;人民的愚蠢样子,比诸某些工作人员聪明样子,差的很远,为这表象所迷惑,于是自以为是,看不起人民,不虚心去听人民的呼声,问人民的意见。其实人民的愚蠢里包含着聪明,而我们表面聪明,里面是草包的也常常有,必须改变这个观念。”谢觉哉:《论选举运动的重要性》,载前引〔3〕,王定国等编书,第104页。

〔67〕 《毛泽东选集》第3卷,人民出版社1991年版,第899页。

得最密切的联系。”〔68〕

谢觉哉也说：“因此脱离群众的一切传统的官僚作风，在边区没有他的地位。而为人民服务的事业，……人民与工作人员一起干，不仅常常成绩超过预计，且常常创造出许多新的方法与技术，这是其他政权所不能有的。”〔69〕

综上所述，边区政府所面临的问题是中国革命在新阶段中出现的新问题，是任何一种现成的理论都无法回答的。边区的地位决定了边区的司法必须承担如下两种功能：一是它必须获得民众，特别是最广大的工农的拥护和满意，而要想让民众满意就必须坚定不移地维护广大民众的利益；二是通过司法把群众发动整合在一起，让司法工作与党的方针、路线保持高度一致。而过于专业化的司法知识和严格的程序，则无疑会在执政党与司法机关之间竖起一道屏障。〔70〕同时，出于对自己历史的总结，边区党和政府的领导人对于专业化司法本身固有的一些缺陷也有了较为清醒的认识，也希望通过民众力量的适当介入对此加以弥补。

边区的环境和条件决定了边区政府无能力也无法通过精英化的司法使民众获得满意，改造社会的责任又决定了边区政府不可能完全放任民众自己去解决纠纷，而那些工农干部对严密的程序也存在一种本能的抵制。于是，民众、司法队伍中的工农干部与边区领导一起成了推行大众化司法的原动力。

这些因素综合在一起，便决定了陕甘宁边区唯一可行的办法就是让司法走向民众。边区政府领导人为此一再告诫各级司法人员：“我们司法工作人员，必须走出衙门，深入乡村。必须如此，才能把我们司法政策贯彻的好。……这样就不会对司法工作有棘手、忙迫或枯燥之感。……新的创造在老百姓中找寻。”〔71〕

总之，陕甘宁边区大众化司法的确立有其深刻的历史原因。其目的和动机不仅仅是局限于司法方面的考虑，还包括政治方面的因素，乃至社会现实的压力——尽可能地让民众满意。即便是司法本身的考虑，也是与政治上的考虑结合在一起的。边区的法律明确规定：司法工作只是政权建设中不可分割的一部分，因而新的司法制度绝不能与新型政权的发展方向相背离。如1943年起草的《陕甘宁边区政纪总则草案》中规定：“司法机关为政权工作的一部分，应受政府的统一领导。边区审判委员会及高等法院受边区政府的领导，各下级司法机关应受各该级政府的领导。”〔72〕

三、小 结

陕甘宁边区的大众化司法制度既不同于中国古代和近现代的制度，也不同于近现代西方的制度，还有别于原苏联的制度，甚至与中国共产党在苏区时期的制度也有着明显的区别，是一种全新的司法制度。〔73〕对此，雷经天曾十分自豪地说：“这样的司法制度和工作方法，在全中国范围内，

〔68〕《毛泽东选集》合订本，人民出版社1968年版，第854页。正是在这种背景下，大众文学、大众哲学、大众文化、大众司法等等口号纷纷出台，各种通俗、民间的文化、语言、生活方式、甚至作风开始在中国共产党党内和党所领导的区域大行其道，高雅、精英等则成了被嘲笑的对象。因而本文用大众化来界定陕甘宁边区的司法制度从某种意义上讲也是为了恢复其历史本来的称谓。

〔69〕谢觉哉：《在陕甘宁边区第三届参议会第一次会议上的讲话》，载前引〔3〕书，第150页。

〔70〕对此谢觉哉讲得极为明白：“司法独立在旧社会有好处，在新社会政权下独立的好处已渐失去而成了害。现在闹独立表现在：1. 和行政不协调；2. 和人民脱节；3. 执行政策不够。”载前引〔6〕，《谢觉哉日记》上册。

〔71〕习仲勋：《贯彻司法工作的方向》，《解放日报》1944年11月5日。

〔72〕陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔73〕无论是中国传统的司法制度，还是晚清以降从西方移植而来的所谓新型司法制度走的都是精英化路线，区别只是前者走的是一种非专业化的精英路线，更多的是强调审判人员个人的智慧，而后者依赖的除专业化的知识之外，还有严格的程序。

只有边区敢于这样实验。”〔74〕因而，不管我们出于什么样的立场，受过何种教育，我们都不能不承认一个客观事实：陕甘宁边区的司法实践改变了中国现代司法制度的前进方向，开创了新的阶段。

对于这样一种极具特色的实践活动和理论体系，到底应该如何总结和评价，边区司法实践中取得的成功、暴露出的问题是否具有普遍的价值和意义？这一切对于中国学术界来说，是一个巨大的诱惑和挑战，同时也是一种义不容辞的责任。

按照笔者的理解，探索陕甘宁边区司法制度的特点，理论上要解决的问题包括如下几点：第一，在一个宪政的国家里，如何对待民众的司法参与要求，并使这种要求和参与变成一种正面的力量；第二，怎样利用民意防止专业司法人员借助手中的知识特权可能导致的腐败；第三，怎样利用民意合理地防范专业司法人员过于依赖专业知识可能形成的狭隘和固执；第四，对于正处于社会转型的国家，怎样利用司法制度保证社会上绝大多数人的利益，维护社会的稳定。换言之，应如何利用司法审判使社会转型不至于出现方向性的偏差？显然，这些问题不仅具有普遍性和永恒性，同时也具有极大现实意义，这就是边区司法制度尝试的意义所在。

在近代中国，司法制度的改革从来没有成为一项独立的任务，它始终依附于政治问题，并同政治问题混淆在一起，这使得原本单一的司法问题变得更加复杂。

（一）政治视角的评价

如果从政治角度来评价，大众化司法显然在边区取得了巨大的成功。其成功的标志，一是得到了广大民众的欢迎。陕甘宁边区推行的大众化司法对于广大民众而言，无疑具有极大的亲和力，并同国统区的司法制度形成了鲜明的对比，使边区民众进一步认识到共产党与国民党的不同。〔75〕中国共产党和边区政府借助这种大众化的司法，把边区内最广大的农民团结在自己的周围。二是民众通过参与司法，增强了主人翁意识，加强了对共产党和边区政府的认同。三是确保了中国共产党所制定的方针、路线和政策有效地得以实施，并在此基础上完成了对陕甘宁边区这块贫瘠和落后地区的治理和改造。中国共产党也由此获得了执政的最初经验，为日后在更广大范围的执政积累了自信。

（二）法律视角的评价

从法律的角度对陕甘宁边区的司法制度进行评价，则要相对困难一些。

1. 优点及分析

边区司法制度的优点大致可以归结为几个方面：

第一，概括边区司法机关和绝大多数司法人员所表现出来的一心为民，特别是为普通民众服务的精神和态度，以及强烈的社会责任心，不仅淡化了自古以来形成的民众与司法人员的对立与隔阂，也在一定程度上减少了专业化司法人员极易形成的固执和狭隘。这一点与以往的司法机关和司法人员形成了强烈的反差，恰似一股春风涤荡着民国晚期陈腐的司法界。许多到过延安并参观过边区司法机关的国统区法学界的人士，均对此给予了极高的评价。〔76〕

第二，在一定程度上冲击和改变了人们对现代西方司法制度的迷信。晚清以降，西方近代司法制度代表着文明进步，可以靠它实现社会的公正，已成了许多法律人的信条。而陕甘宁边区的实践

〔74〕 雷经天：《陕甘宁边区的司法制度（边区通讯）》，《解放》周刊，第50期。

〔75〕 如米脂县群众说：“民刑案件多采取坐下漫谈式，不欺骗打骂，也不威胁利诱，没有戒备森严的法庭，当事人不害怕，不拘束，能把话说完。公家人态度好，问事不打人，过堂不下跪。尔格（即现今——引者注）的政府比旧政权要好得多。我们打官司，公家就管哩！不要下跪，又不要花钱，不写呈状，非常便利，告了就判，有理就能打赢，过去只有有钱的人才能打赢官司。”陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔76〕 赵蕴锋语：“自欧洲资本主义的法律文化输入中国后，颇有人以为未能完全实行，以致以不能收回领事裁判权为憾，至今法学界当未察觉此均为形式主义的错误。今获参观边区法院，使你们相信，只有我们这半殖民国家挣扎出来，建立我们的人民法制，这是我们法制史上的一定前途。”参见陕甘宁边区司法档案，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

在一定程度上打破了这种迷信。它使人们懂得了司法制度并不是一成不变的，也不是永远正确的，这种观念上的转变为寻找适合于中国特殊国情的司法制度提供了一种可能。

第三，适合边区的环境、条件和社会发展程度。边区的环境、条件和社会发展程度决定了边区所实行的司法制度无法走精英化和专业化的道路。一方面，司法必须程序简单、反映快速；另一方面，边区的司法人员必须与民众的生活息息相关。边区的纠纷大都是普通民众之间因财产和情感所引发的简单冲突，涉及的法律问题并不复杂，更多地是对司法人员的生活经验、政策水平的一种检验，而并非法律水平。^[77]

第四，实现了个案公正，在一定程度上做到了形式正义与实质正义的结合。我们必须承认，边区的司法工作者在简陋的程序下确实公正地解决了大量的纠纷，在恢复、维系社会秩序方面起了重要的作用，这也是许多论者在赞扬陕甘宁边区司法制度时所经常提及的。这种大众化的司法更适合于边区这种相对静态、社会关系较为单纯，且管理区域较小的农业社会。

2. 缺点与不足

从司法的角度讲，我们也必须承认陕甘宁边区所实行的这种大众化司法确实存在着一些问题。

第一，对必要程序和相关制度的大幅度删减可能造成公正丧失。公正与效率是司法的生命，而公正和效率都只有借助必要的程序才可能最大化地实行。程序的作用和出发点是为了保证社会总体的公平，并通过社会总体的公平，最终实行个案的公正。边区司法机关对程序的大幅削减不可避免地导致了一些错案的产生。更为可怕的是，由于缺乏完备的制度和程序，错案的避免与纠正少了制度上的保证，只能寄希望于个人的品行和偶然的机。于是作风、方法、品行，乃至执法者的政治素养等作用被无限夸大，带有明显的人治痕迹。

第二，对政治标准和民众意愿的过分强调，在一定程度上扭曲了司法须对当事人平等对待和中立的本质。在边区政府的鼓励下，司法人员主动出击、上门服务，并按照政策的要求在情感和态度上事先与一方当事人保持一致，其结果使另一方当事人的权益无法保护。^[78]

第三，司法人员业务素质较差，审判质量不高，造成案件不能及时审理，加重了民众的负担。谢觉哉曾从另一角度，谈论过所谓边区民众的“缠讼”问题。他说：“现以高等法院终审，不服可向边府抗告，发回高院再审。至于终审而不终，不能怪人民缠讼，而是有些案子确审得不好。案子到终审应该事实早弄清楚了，只是法律争执。我们则常常事实还没弄清，那怎么能使得人服，要他终。”^[79]

第四，单纯利用民众的力量来解决司法人员思想问题、消除公权力滥用的做法，其功效到底如何，也需实践的检查。1945年在边区召开的第二届司法工作会议上，就有司法人员公开承认，即

[77] 以婚姻案件为例，1943年边区司法系统所审理的婚姻案件253件，占整个民事案件的26%；1944年上半年审理的婚姻案件87件，占整个民事案件的30%；1946年审理的婚姻案件224件，占整个民事案件的39%。《陕甘宁边区高等法院工作报告》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

[78] 我们不妨以婚姻案件为例对此加以补充。边区高等法院1948年的工作报告中，就婚姻问题的处理自我检讨说：“司法机关处理婚姻案件也有毛病，曾强调照顾劳苦群众。女方提出离婚虽适合条件，但女方须给男方贴钱贴米，助长了买卖婚姻，对妇女人权保障是不够的。自边区1944年至1945年9月一年零九个月的命案统计共198件，其中因奸及感情不合、离婚不遂和与婚姻有关而发生之命案共81件，占命案总数41%。据我们和女犯谈话，发生奸杀案的原因有二：第一是男人是二流子，不好好劳动生产，且待女人非常苛刻，打骂交加，女方提起离婚而离不了，更受男人虐待，因而杀害本夫。第二是感情不合，女方有意提起离婚，恐判决不准，不但惹人耻笑，且将更受虐待，故采取断然手段，杀死本夫。产生这种现象的原因，除了婚姻条例限制过严外，没有放手的做到适当处理离婚案件，而过于强调了劳苦群众利益，认为贫困人家离婚，人财两空，压抑女方合理请求，照顾群众落后习惯过甚。”《陕甘宁边区高等法院工作报告》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

[79] 《谢觉哉日记》下册，（1945年1月24日），载前引〔6〕书。

便是在边区大众化司法极力推行的背景下，仍有司法人员利用调解之便，乱用职权的现象。^{〔80〕}

第五，民众对司法的无序而深入的参与，破坏了司法人员与民众之间的合理关系，甚至有时造成一种民众的暴力。马锡五对此体会极深。1949年5月他在回答延安大学的学生提问时深有体会地说：“在群众愤怒之下，个别的冲动和鲁莽是很难免的。”^{〔81〕}

（三）启迪

当今的中国正在进行司法体制改革，改革的总体趋势是移植西方现代专业化的司法体制，其结果是在一定程度上造成了司法与民众的疏离关系。而陕甘宁边区在司法制度建设中所做的大胆尝试，为我们思考当代中国司法问题提供了难得的经验和教训，是我们必须高度重视的本土资源。它所形成的一些理念和做法，如司法制度必须符合中国的国情、现代司法审判应该追求实体公正与程序公正的统一、通过制度最大化地借助民众的智慧和生活经验来辅助专业人员知识上的不足和思维方式上的缺欠、有组织地发动民众参与司法审判、合理处理民意与法律之间的关系等，对于我们思考当今的司法制度建设问题仍不无启迪，也是我们今天所应旗帜鲜明地坚持的。

Abstract: According to the first-hand materials such as files of the high court of the Zone SHANGANNIN, the diaries of the parties, collections, newspapers and governmental documents, we can make a research of the judicial system in that zone from the combined point of view of politics and law. As a result of such research, we can conclude that the wide and thorough public participation is a distinctive character of that system. The institutional attempt of guaranteeing public participation in judicial process in the Zone SHANGANNIN, although having been formed in the very complicated social context, itself is of great significance, and also gives us much rare lessons and experience and it is worth a deep research.

Keywords: the Zone SHANGANNIN under the control of Chinese communist party, judicial system, the public participation in the judicial process, legal history of the revolution period

〔80〕 据边区司法人员讲：“在这一年来，虽然收到了一些成绩，可是也有一些缺点，甚至错误的地方。尤其到过年的时候，发现了区乡运用调解为主审判为辅方针的乱用职权。比如志丹三区和耀子川，无论大小事都调解，有时调解就罚东西。在这抗属要修改房子，没有石灰就罚石灰，没有椽就罚的砍椽，没有钱，也罚几十万用。有一次请劳动英雄，就罚了一家杀了一个羊，本来是人家送肉，但好像区政府想吃一只羊，这都是我应该负责责任的，形成了在处分上的乱用职权。实际上这不是教育办法，不但不起好作用，反而起了坏作用。”见奥海清：《在第二届司法工作会议上的发言》，陕西省档案馆档案，全宗号一五。

〔81〕 马锡五：《答延安大学学生问》，转引自前引〔19〕，杨永华等书，第130页。