

The People's Court During the Period of Land Reform  
(1950-1953)

## 土改时期新解放区的人民法庭（1950—1953）

——以河南商水、扶沟二县为中心

文 / 胡现岭 Hu Xian-ling

**摘要：**建国初期为服务于土改而设立的人民法庭是一种临时性的法庭，它的设立保证了土改的顺利完成，同时为促进新解放区的社会稳定、新《婚姻法》在新解放区农村的普及起到了非常重要的作用。从人民法庭的组织到运行，都体现了新政权维护农民权益的用意，这在一定程度上也起到了树立新政权权威及动员农民参与革命的作用，增进了广大农民对新政权的政治认同。但由于其组织较为粗糙，加之缺乏缜密的法律及有一定法律素养的法庭干部，导致其在实际工作中出现了一定的偏差。

**关键词：**新解放区；土改时期；人民法庭

**中图分类号：**K26      **文献标识码：**A      **文章编号：**1005—9652（2014）04—0127—06

1947年制定的《中国土地法大纲》，总结了以往土改的经验，规定在基层建立人民法庭，用以审判、处理那些违抗或破坏土地法大纲、危害土改运动和侵犯人民民主权利的案件，据此各解放区先后设立了人民法庭，作为专门审理土改运动中案件的临时司法机关。毛泽东称之为“农民群众打击最坏的地主富农分子的有力武器”。<sup>[1](p1271)</sup>

按照以往法制史著作的描述，土改期间的人民法庭有两种不同模式，其一如东北解放区，设区、村两级人民法庭，由区、村农民大会或农民代表大会及其选出的农民委员会领导，同时接受上级政府领导。其二如晋察冀解放区，把人民法庭设于各县，采取分区办事，巡回审判或就审的方式。在各区，有县政府委派审判员1人，该区农民代表大会选派审判员共同组成该区的人民法庭审判委员会，并受县政府领导。<sup>[2](p639-640)</sup>河南商水、扶沟等县的人民法庭较为接近于第二种，但与其存有一定差异。笔者拟利用河南省商水、

扶沟等县土改期间的相关档案，对新解放区人民法庭的运行模式等问题进行探讨，冀以对该问题的研究有所裨益并收引玉之效。

### 一、人民法庭设立的背景

商水、扶沟二县，今属河南周口市，解放前是“国民党反动派统治较久较巩固的地方”<sup>[3]</sup>。抗战期间此地虽有共产党领导的军事力量活动，但真正公开建立政权还是在刘邓大军南下途径此地后属于典型的新解放区。解放战争期间，国共两党在此地的争夺异常激烈。仅从1947年7月至1948年8月，国共双方在商水一带先后进行“拉锯”便达11次之多。<sup>[4](p33-36)</sup>这也使敌对势力活动极其猖獗，扶沟县自1949年10月1日起至1950年11月，共发生反革命案件23件，杀害干部群众48名，<sup>[5]</sup>这对新政权开展各项工作带来相当不利的影 响。如商水三里长村村长无人敢担任；一些村干一夜换几个地方躲藏等。群众对新政权能否站住脚等

问题亦充满疑虑，“谁知八路还走不走啦？”<sup>[6]</sup>

出于“保障人民利益，肃清匪患，加强新民主主义社会的革命秩序，树立人民掌握审判权的群众司法工作的基础”之目的，也为了更有力地镇压一切危害人民利益的犯罪分子，期以“顺利的进行民主改革与社会改革”，河南省人民政府于1949年7月颁布了《河南省人民法庭暂行条例》，对人民法庭的组织方法、任务及办案程序等作出了大致规定。其后，扶沟、商水等县成立人民法庭。

## 二、人民法庭的组织、职责与权限

### （一）人民法庭的组织

河南省政府规定，人民法庭以“设于县、市以下之区一级为原则”，“农村人口多的区，每区设一个，人口少的区，几个区联合设立一个”。为工作方便起见，一般是每区设一人民法庭。对于法庭的内部构成，省政府的意见是：“人民法庭在乡村者，由一个区或几个区的农民团体选出审判员若干人；……另由县或市政府委派审判员若干人，共同组成审判委员会，互推一人为审判长，掌握人民法庭的日常工作。”<sup>[7] (p33)</sup>

在新政权建立之初，新解放区普遍存在着干部缺乏、人手不足的现象。据统计，1951年4月扶沟县七个人民法庭共有干部32名，其中专职干部仅11人，有些法庭甚至没有专职干部，而是“由民政干部兼职和专职民选（农民优秀积极分子）三、五人为审判员，组成区法庭随时开庭，就农村再选三、四个积极分子作陪审员”。更有甚者有些人民法庭仅在开公审会前才随便“拉几个凑起来就开，开过即散。”当地政府也认为这些人民法庭“组织不健全”。<sup>[8]</sup>以上这些都说明，土改期间新解放区的人民法庭相当简陋。

### （二）人民法庭的职责与权限

新政权建立之初，周口地区社会秩序混乱不堪：国名党之散兵、特务负隅顽抗；土匪及反动会道门活动猖獗；因土改导致地富阶层的反抗与抵触。加之新的《婚姻法》颁布后以离婚、解除婚约为主要内容的民事案件大量出现。因而，新解放区的司法机关面临以下几个任务：第一，打击以推翻新政权为目的的

革命犯罪，保卫新政权；第二，处理一般刑事、民事案件；第三，保障土改的顺利进行。很显然，如此繁多的案件倘若全部集中于人民法庭，其必定难以完成任务。

河南省政府在颁布《河南省人民法庭暂行条例》时即对人民法庭的职责做出如下规定：“人民法庭之任务，在于保障革命人民能有秩序地镇压反革命及一切危害人民利益的犯罪分子。人民法庭有权受理在剿匪反霸双减运动中间，危害人民利益，破坏社会秩序，阻碍民主改革与社会改革进行的各种案件”，“其一般刑事案件，仍由行政司法机关解决之。”<sup>[7] (p33)</sup>

在该《条例》的指导下，扶沟县政府发出通知，把案件依其性质分别由公安机关、司法部门（一般司法部门，如司法科等）和人民法庭审理，通知规定“凡是反革命杀人、地主恶霸破坏土地政策、违抗政府法令，破坏减租减息以及地富翻把倒算与各种残杀压迫农民等均由（人民）法庭审理”。<sup>[9]</sup>这样，人民法庭的职责就非常明确：专门负责处理与土改有关的案件，打击对象主要是破坏土改、减租减息的地主、富农。

政府对不同性质的案件虽有明确分工，但在具体工作中面临一个难题：大量出现的一般刑事与民事案件让所谓的“行政司法机关”难以应对。当时的“行政司法机关”是指隶属于县政府的司法科，可司法科限于人手不足及行政事务繁忙，因而此类案件也大多由人民法庭负责审理。

人民法庭的权限极大。《河南省人民法庭暂行条例》规定其有权“根据被告犯罪轻重，有权判决死刑、徒刑、罚款、赔偿，没收，当众悔过、或宣布无罪”，但“判处死刑之人犯，须经专署批准执行”<sup>[7] (p34)</sup>。

## 三、人民法庭的基本办案模式

人民法庭处理案件的基本方式有调解、判决两种。

调解主要限于一般民事案件（主要是涉及婚姻的案件）或轻微的刑事案件，由审判员依据政策及法

律，分别动员当事人，讲明利害关系，争取使双方心悦诚服地接受调解，这样可以大大降低双方当事人的对立情绪及矛盾再次激化的可能性。当然，如调解不能成功时则考虑以审判的方式处理。

影响较大的民事案件及一般刑事案件，为了达到震慑罪犯、教育群众、宣传新法律之目的，人民法庭便采用就地公开审判、当众宣判、就地执行的方式。如与商水相邻的项城县孙店区对民国时期危害一方的惯匪魏狗油等人公开审判、当众处决，当地群众“掌声如雷、口号震天”，“人心堪称大快”。<sup>[10]</sup>

当然，人民法庭的主要任务还是审理那些“危害人民利益，破坏社会秩序，阻碍民主改革与社会改革进行”的案件，在这类案件的处理分为预审判和公审两个阶段，其程序及组织的严密程度都远高于普通民事及刑事案件。下面结合土改及反霸运动中的一些案例，对人民法庭在处理这类案件的基本模式、程序作一勾画。

#### （一）逮捕及预审

人民法庭很少主动缉拿罪犯。一般说来，只有公开对抗土改才会由法庭直接扣押，但这种现象比较少见。大多数情况是群众“将地主、恶霸、匪特反革命分子控告到庭，法庭就进行预审”。法庭鼓励群众积极主动地告发恶霸，给法庭的介入提供机会。

人民法庭的预审实际包括两个程序：一是侦查，搜集犯罪证据并将之作为判决的依据；二是拟定判决结果并准备于公审大会上公开宣布。

为慎重起见，预审时，法庭尽量参考来自多方面的意见，如邀请“当地与问题有关之人民团体代表”列席旁听或陪审，目的是“通过群众找出人证、物证、具体的从各方面搜集材料把被告的犯罪事实一条一项的加以证实”<sup>[11]</sup>。当然，预审时也允许被告进行自我辩护及委托辩护人为其申辩。实际上，这种场合下被告人的申辩或者反证只具有程序上的意义，因为法庭所挑选的陪审员或列席代表并非是为了保证审判能够公平、公正进行的监督者，而是站在被告人对立面的一群审判者，在拟定判决结果时，连旁听者都有发表意见的权力。面对一群“审判者”，被扣押的被告人显然处于劣势。

预审后，审判委员会对审讯结果进行深入研究，继续充实材料与证据，讨论拟判意见。在判决时还要考虑解放前犯罪者处理较轻，解放后犯罪者处理较重；阶级成分决定判决的轻重；首恶处理较重而胁从处理较轻的基本原则。

审判委员会在确定对罪犯的判决结果后，如判处死刑则需报请上级政府批准（最初审批死刑权归县政府，后收归省政府），待上级政府批准与材料证实后，即可确定地点，定期开庭公审，在公审会场当场宣布判决结果。

#### （二）公审

如果说一般民事、刑事案件进行公审之目的主要为普及宣传新的法律知识以教育群众和震慑犯罪分子的话，那么对于土改中反对新政权之罪犯的公审的主要目的则是展示新政权对破坏建设新秩序之反动力量打击的坚决与果断，从而达到发动群众更加大胆地投入到新政权、新社会的建设中去。有了这层目的的存在，此类案件的公审大会之组织严密程度要远高于一般民事、刑事案件的公审大会，其基本组织程序如下。

##### 1. 积极开展公审前的准备工作

“先诉苦说理，后进行公审处理。分两步走。”<sup>[12]</sup>这是商水县一区总结的成功经验。诉苦是把自身的不幸遭遇与他人倾诉的一种形式，但是在土改中“诉苦并非在私领域单独发生的个体行为，而是在革命政党的宣传和组织下，由千百万贫苦农民共同参与的全国性、仪式化政治行为”，是“帮助中共实现民众动员的一种重要技术手段”<sup>[13]</sup>。诉苦成了公审大会的一个重要环节，先诉苦，利用诉苦对群众进行阶级教育，然后结合诉苦进行公审。这种把诉苦与公审相结合的审判方式，既能激发民众的愤慨，又能彰显人民法庭为民众撑腰的决心。

在公审前，基层政府及法庭为了发动群众，往往在群众中征集准确、简练、易上口的口号。口号除了针对个人之外，还特意准备了一些在大会特定环节及时呼出的口号，如在公审大会现场倘若被告申辩，事前安排好的积极分子们会及时呼出“反对匪霸狡辩理由”等口号，在气势上压倒恶霸，从而使公审大会按



到群众的封建残余思想严重，曲解政策”，扶沟二区某代表甚至“逼寡妇服毒自杀而死”，1950年扶沟县因婚姻不满而自杀身亡的妇女有六人（更多妇女自杀未遂）。<sup>[18]</sup>在《婚姻法》颁布后，扶沟县司法科迅速编写《婚姻法讲话提纲》，宣传《婚姻法》是要“废除一切封建的、不合理的、压迫妇女的婚姻制度，实行婚姻自由，确定一夫一妻，男女平等和保护妇女儿童”的一部法律。并在实际审判婚姻类案件时严格依据《婚姻法》的相关规定，保护了妇女的合法权益。

通过人民法院的努力，《婚姻法》在建国初的广大乡村得到深入普及，不少妇女以《婚姻法》为武器，在法庭的帮助下实现了婚姻自由。据淮阳专区统计，“从（19）50年5月到本年（1951）年8月，民事案件共受理3195件，其中婚姻案件2710件（离婚案件2472件，自行解除婚姻216件）”，“自由结婚的仅据商水、扶沟、西华、沈丘、鹿邑、淮阳六县的不完全统计有4182对”，“广大妇女跳出旧家庭的苦海，得到新家庭的美满幸福，提高了妇女地位及生产积极性”。<sup>[19]</sup>

## （二）人民法院工作中存在的问题

### 1. 法庭干部“量少质弱”

扶沟县七个人民法庭仅有专职人员21人，且“绝大多数是新干部”，“量少质弱”<sup>[20]</sup>。扶沟县司法科和城关法庭的9名干部中，“工作经历在12年以下4年以上者2人，4年以下1年以上者7人”，文化程度“多是高小与初中毕业，另有个别仅上过数年私塾”。出身经历方面，除“个别曾经担任过旧社会的小学教员和私人银号较小的职员”，其余“大多数都是青年学生出身，历史清白，没有干过旧社会的其他事情，至于旧社会反动统治者的伪司法工作根本无人工作过”。<sup>[3]</sup>没从事过伪司法工作、历史清白固然是优点，但缺乏基本的法律素养与从事司法的经历使这些干部在实际工作中难以胜任。

个别法庭工作人员的素质低下不仅表现在业务能力方面，其个人品质亦难以达到应有的水准。扶沟县一些乡村基层干部为树立自己的权威，在乡、村非法设置“乡法庭”和“村法庭”，这种行为“助长和便利了个别不纯村会长、乡长，不经过领导与群众意见

以便假公济私”，使个别法庭干部在办案中收取当事人的贿赂、在审讯过程中虐待嫌疑人或被告人，这些行为都严重影响了人民法院的声誉。

### 2. 缺乏缜密而具体的法律

土改期间，《中华人民共和国土地改革法》、《中华人民共和国惩治反革命条例》与中南军政委员会颁发的《惩治不法地主条例》，加上《婚姻法》便成为人民法院最基本的审判依据。但这些法律、条例大多是一些大致的、原则性的规定，而非缜密而具体的条文，加之法庭干部普遍素质不高，这导致基层人民法院的干部在具体工作中往往很难掌握尺度，宽严不一。

由于法律条文过于含糊（经常出现“允许”、“可以”、“也可以”之类的模糊话语），导致法庭干部在处理案件时出现两种倾向：一种是干部束手束脚，工作不大胆，存在“依靠”、“等待”上级领导机关解决问题的思想，有时“三四个干部一天不能‘督弄’（本地方言：处理、办理之意）两个案子”；另一种是办案粗枝大叶，急躁冒进。镇反中，扶沟县法庭干部最多时平均每人每月处理36个案件。在法庭集逮捕、侦查与审判等职能于一身的情况下，这样的速度的确太快，再结合法庭干部的素质等因素，难免不出现一些冤假错案。

考虑到当时的实际情况，上级法院经常下发“法令汇编”、“政法公报”、“法院工作通讯”等文件用以指导基层法庭的工作，但仍然难从根本上改变法律条文过于粗糙的缺陷。

## 结语

土改期间新解放区人民法院是在特定环境下针对特定任务而设立的一个临时性的司法机构。其具有逮捕、侦查、审判等诸项权力，兼备公安与法院两个部门的职能，但从它的产生及运行模式上看，我们很难把它视为一个独立的司法机关，而更像是隶属于同级政府下的一个行政部门：法庭的工作人员的身份不是法官，而是行政干部；行政命令及政策在很多场合取代法律了。

毫无疑问，这种人民法庭是极其简陋的，但它的

成立是新政权稳定社会秩序的需要，是打击反动势力、保护人民群众利益的利器。在条件并不十分成熟的时候设立人民法庭，这体现了中共力图将规模宏大的土地改革在法律的保障下有序展开以及迅速稳定新解放区社会秩序的良苦用心。在人民法庭存在期间，始终保证了农民（主要是中农、贫农）对法庭的控制，因而在一定意义上，人民法庭又是为广大农民营造翻身气氛，使其迅速产生对新生政权认同的一个媒

介，客观上对基层政权组织农民、动员农民完成土改期间各项任务起到了很大的推动作用。

由于缺乏完善的法律及合格的法官，因而这时的人民法庭，在工作中不可避免地出现了这样或那样的偏差，但人民法庭仍基本完成了其预期目标：协助基层政权完成土改期间的各项任务，使新解放区的社会环境迅速稳定下来。与偏差相比较，其取得的成绩才是主要的。

（责任编辑：杨秋梅）

## 参考文献：

- [1] 毛泽东. 毛泽东选集（第四卷）[M]. 北京：人民出版社，1991.
- [2] 张晋藩. 中国法制通史（第十卷）[M]. 北京：法律出版社，1999.
- [3] 河南省扶沟县人民政府司法科总结（1951.8.16）[Z]. 扶沟县档案馆藏：法院全宗永久卷第2卷.
- [4] 翟庆荣. 周口“拉锯”情况[G]. 周口文史资料第六辑.
- [5] 扶沟县司法科关于反革命案件政策执行情况检查总结报告（1950.11.21）[Z]. 扶沟县档案馆藏：法院全宗永久卷第1卷.
- [6] 碰头会的总结（1949.9.15）[Z]. 商水档案馆藏：县委全宗永久卷第2卷.
- [7] 河南省人民政府令——公布人民法庭暂行条例（1949年7月）[G]. 中共河南省委农村工作部编印：河南省土地改革文献上册（内部资料）
- [8] 土改中的工作方法步骤（1949年，具体日期不详）[Z]. 商水县档案馆藏：县委全宗永久卷第4卷.
- [9] 扶沟县人民政府通知（1951.4.12）[Z]. 扶沟县档案馆藏：扶沟县法院全宗永久卷第3卷.
- [10] 孙店区组织人民法庭公审惯匪魏狗油（1949.5.4）[Z]. 项城市档案局藏：县委全宗永久卷第3卷.
- [11] 扶沟县人民政府人民法庭第二次会议总结初步意见（1951.1.13）[Z]. 扶沟县档案馆藏：法院卷宗永久卷第2卷.
- [13] 李里峰. 土改中的诉苦：一种民众动员技术的微观分析[J]. 南京大学学报（哲学社科版），2007，（5）.
- [14] 扶沟县志总编辑室. 扶沟县志[M]. 郑州：河南人民出版社，1986.
- [15] 商水县委在区书联席会上关于剿匪反霸发动群众几个问题的总结报告（1949.9.12）[Z]. 商水县档案馆藏：县委全宗永久卷第4卷.
- [16] 镇反与半年一般刑民事总结（1951.9.7）[Z]. 扶沟县档案馆藏：法院全宗永久卷第2卷.
- [17] 中共沈丘县委党史研究室. 中共沈丘历史资料选编（1949—1956）[G]. 北京：中共党史出版社，2009.
- [18] 婚姻法讲话提纲（1950.12.22）[Z]. 扶沟县档案馆藏：法院全宗永久卷第1卷.
- [19] 我区执行婚姻法的情况及今后继续贯彻执行的意见（1951.11.10）[G]. 扶沟县档案馆藏：法院全宗永久卷第3卷.
- [20] 扶沟县人民法院检查总结报告（1951.1.13）[G]. 扶沟县档案馆藏：法院全宗永久卷第2卷.

## 作者简介：

胡现岭（1974—），男，河南平舆人，河南周口师范学院豫东南文化传承与发展研究中心副教授，博士。