

司法公正公信

SI FA GONG ZHENG GONG XIN

孙海龙等著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

司法公正公信

SI FA GONG ZHENG GONG XIN

孙海龙 等著

图书在版编目(CIP)数据

司法公正公信 / 孙海龙等著. —北京:法律出版社, 2015. 12

ISBN 978 - 7 - 5118 - 8876 - 1

I. ①司… II. ①孙… III. ①司法—研究—中国
IV. ①D926

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 304211 号

司法公正公信
孙海龙 等著

策划编辑 韦钦平
责任编辑 万颖
装帧设计 李瞻

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米 × 960 毫米 1/16
版本 2015 年 12 月第 1 版
出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
印刷 三河市龙大印装有限公司

印张 17.75 字数 301 千
印次 2015 年 12 月第 1 次印刷
编辑统筹 大众出版社
经销 新华书店
责任印制 沙磊

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 8876 - 1

定价:55.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

法院学术的理想与现实

(代序)

从裁判的过程、司法的功能及社会的发展看,法院应是善于思考的机构,法官应是善于思考的人群。精研善思,是法院的社会责任、法官的司法义务、司法的应尽本分。近年来,最高人民法院十分重视理论研究,全国法院理论研讨风气渐成。法院学术,既源于现实生活及司法实践,不是理想国中的虚无概念,又需要付诸理想和才情。

法院学术的“才情兼备”

文章千古事,得失寸心知。法院学术研究绝非食之无味、弃之可惜的鸡肋,而是才情兼备的事业。情是学术研究的情商,才是学术研究的智商。

情商是一种情怀、一类气质。中华传统的家国梦想、经世济国理想,熔炼到当代法官心中,就是“立足自我、心系司法”、“立足司法、心系天下”的情怀。中国知识分子自古以来的文以载道之风,就是当代法官以学术研究不断探索司法规律的不舍追求。这种情怀,源于一份发自内心的热爱。关注和参与学术研究,应与扬名立万的功利之风绝缘。唯有饱含对审判事业的执着和淡定的学术理想,大量的司法实践才可能真正成为激发学术研究的源头。这种情怀,也是一种以司法之眼观社会之象的责任。司法与社会百态的关联,尽在学术研究方寸之间。从学术研究可感受到当下中国司法的全景和深度。司法中的现象、数据、特点、规律与法学理论结合起来,与中国社会发展的大背景结合起来,将所感所思表达出来,转变成为可以传承的显性知识,以供政治决策、立法意见、司法解释和行政政策参考,就会为司法进步乃至法治进步做出贡献。这种情怀,还是一股志存高远的志向。志不强者事不达。一名法官在审判生涯结束之际,回顾自己的职业之路,最大的职业荣耀莫过于承办几件标志性案件,与此同时,

能有几篇脍炙人口的文章一定也是非常惬意的事。法院学术往往以制度成果的形式沉淀下来,会将法官的个体思索上升为司法整体意志,将零碎的司法经验整合为经常性裁判法则和管理规则,使朝花夕拾式的浪漫演绎为三段论式的严谨。这种制度成果更具有传承性和历史价值。

审判本身即为智力活动,法院学术研究是智力活动中的智力活动。学术研究的智商,不仅指向研究方法层面,更具有才现于情、情融入才的更高境界。最大的才是以我为主。一篇好文章,必须自己确定思路、核心观点和骨架。这是最关键的一步。在此基础上,可吸纳他人观点。以我为主的气质、核心观点的固化比旁征博引更重要,否则学术研究就如杂货铺一般虽货品丰富但却难以选择。以我为主的另一体现是善于发现、归纳和分析矛盾。核心观点应敢于亮剑,不可遮遮掩掩,“此中有真意,欲辩已忘言”不可取。最难的才是如何创新。尊重现实但又不拘泥现实的批判精神是最重要的创新精神。对时下诸多改革实践、现实举措的理论研究,单向、简单、歌功颂德式的研究导向是不可取的。一方面既应为改革实践寻找理论依据、提炼实践创新对理论体系健全的贡献,另一方面又要研究实践效果、挑出骨头、提炼待完善之处。这种总体上肯定的适度“批判式”研究,反而更能以理论服人,为改革实践赢得更高层次、更广范围的理论认同。最显的才是文字的力量。文字的灵动代表思想的灵动。李杜均领风骚数千年,天下没有一统的文风。不要小看文笔的力量,文字华丽可,平常也可,只要自成一统,词能表意即可,平常的文字也会有震撼力。

法院学术的才情兼备,是知识、方法、伦理、情怀的统一。这种才情,方是先进法院文化的根基和法院发展重要的积极力量。一段历史时期的法院改革发展成果通过先进研究成果、先进法院文化表现、固化并传承,根植于广大法官的思想言行中,使得先进研究成果和先进法院文化表现为这样一个过程:法官信仰法治的过程、院长科学管理的过程、司法权威形成的过程。

法院学术的“样本意识”

纯粹的学术是相同的,或者说学术的方法是相通的,就这一点而言,法院学术与学院学术并无不同。但法院学术与学院学术的侧重点和研究方法又存在较大差异,样本意识的强烈及对实践样本的关注程度应是重要差异。就法院学术而言,理论与实践、感性与理性、经验与规则、现象与问题等多个范畴都指向样本这个联结点,样本意识应成为法院学术的第一意识。比如,理论与实践之

间,需要关注实例样本;感性与理性之间,需要关注数据样本;经验与规则之间,需要关注制度样本;现象与问题之间,需要关注案例样本,等等。

法院学术的研究样本具有丰富的内涵及形式,传统的案例及数据样本并不能涵盖法院学术研究样本的各种形态,也不是简单地用实证研究一句话就可概括的。法院学术的研究样本,至少有七种形态:历史样本、制度样本、实践样本、文本样本、案例样本、数据样本和问卷样本。这七种样本不能截然分开,多是可兼而有之的,如一些时间跨度的文本样本往往也是历史样本,实践样本多以制度样本的形式出现等。

样本如此重要,互联网技术也为样本传播提供了光的速度、兆的容量,但并非每个有心学术研究的法官均能畅通、全面、及时地获得样本,尤其是基层法院法官可能拥有丰富的实践样本,但在文本样本、制度样本等方面却较为匮乏。信息不对称,尤其是样本信息不对称是制约学术研究开展及成效的障碍。不把握法学理论研究的最新成果和最新的司法政策,就无法拿出创新性的研究成果。一些基层法院不知道全国到底有哪些政策法律理论研究成果展示平台,已有的成果没有充分及时得到展示和传播,研究成果应有的影响力没有发挥。一些重要司法文件受制于发放层级的限制,基层法官更多只能只闻其名而不识真面目。这些因素,导致样本资源有限、残缺或过时,研究成果的质量与效果就无法保证。

强调样本意识是第一意识,并不代表好文章即是样本的罗列。具备拨云见日的眼界和强烈的问题意识,善于揭露样本的理性价值、客观规律,或许更加重要。使用历史样本不是为了高深,而是为了古为今用,在故纸堆中寻找发展线索和轨迹。能否发现这个线索和轨迹,就是真功。使用制度样本,是为了挖掘制度背后的价值。使用实践样本,是为了在实践样本基础上进行经验总结、理论概括和规律提炼。文本样本,无论是司法政策、司法文件或法律法规,需善于总结共性规律和个性现象。

法院学术的“顶天立地”

在新时期人民法院工作中,司法调研及理论研究被定位为集审判工作、队伍建设、工作改革三位一体并有机结合的重要基础平台。法院学术研究“顶天立地”,是重庆法院率先提出的理念。“顶天”,就是具备全局意识、宏观视野和抽象思维,包括转化为政治决策、立法意见、司法解释和行政政策等层级较高的

调研成果。“立地”，就是务实、实用，推出的成果贴近实际，涵盖重在解决审判实务问题的案例研究、法律适用研究等。“顶天立地”具有丰富的辩证法思想，“顶天”不代表雾里看花、表面轰轰烈烈，必须物有所值，效果实实在在；“立地”不意味短视平庸，应当具备仰望星空的情怀。从战国法家“法、术、势”三派之分，也可对“顶天立地”有新的理解。“法”就是微观应用法学之法，主要研究审判实务问题；“术”就是中观审判管理之术、诉讼程序运行之术；“势”就是宏观司法制度之势、司法功能之势，主要研究司法自身规律、司法与经济、司法与社会、司法与文化等问题。三个方面都同样重要，各有所指，不可偏废。经过多年积累，针对实体法的应用法学研究成果丰富、影响日隆，一些研究成果得到学界认可甚至推动了该学科的理论研究，一些研究成果成为制定司法解释的直接依据，第二个层面的审判管理及诉讼程序研究也快速发展，成果不菲，唯独关于“势”的研究即审判基础理论相对薄弱。就法学教育学科分类而言，审判基础理论研究应是居于法理学与诉讼法学夹缝中的二级学科，跨两个领域的学者不多，法院自身研究也不够，导致审判基础理论相对薄弱的现状。最高人民法院近年注重统筹理论研究工作，每年面向社会发布审判理论和司法调研课题，相信审判基础理论研究成果一定会春华秋实。

法院学术“顶天立地”的过程，是应用法学与社会学、政治学、哲学、经济学“亲密对话”的过程，表现出“千江有水千江月，万里无云万里天”的包容大气。在“顶天立地”理念和“以创新的方法开展调研”精神指引下，辅之以“健全机制、培养队伍，围绕审判、项目带动，打造精品、服务大局”工作方针，学术研究就会转化为推动法院服务科学发展和自身科学发展的生产力。

首先，可理解为在成果转化方向上“四面八方”。最大的知识浪费，莫过于智力成果不尽其用。司法是社会的司法，法院学术乃理论与实践互动产物，决定研究成果兼具法治性、学术性、政治性、政策性、法律性和宣传性等不同个性。“四面八方”，就是关注成果转化的兼容并包，以合适载体和方式向一切可能方面进行成果转化。可向法治性方向转化，作为法律适用主体的法官，准确、妥当地适用法律是法官的第一要务，是司法公正最基本的评价标准，也是法官对法治建设的不可取代的最大贡献。这就需要法官必须“精通事理、法理及文理”，并将此三者予以融会贯通。而对被称为“审判理解力”的这三者的精通，只有通过长期学习思考尤其是研究写作才能得到，这也道出了“调研是更高层

次审判”的真谛。可向学术性方向转化,学术成果以其规范性、严谨性得以小题大做,广泛传播,能够为司法赢得积极而深远的社会影响和有益的知识积累。只要能够形成学术成果的,尽力转化为学术论文发表。此类“舞文弄墨”决非“锦上添花”,而是智力支撑审判、一地经验上升为一般规律必需。可向咨政性方向转化,司法是上层建筑的组成部分,某种程度决定司法调研成果应当更加注重向政治转化。只要能够服务决策的,尽力转化为决策参考。可向指导性方向转化,法院调研不同于学院调研,应有效服务于法院管理和公正审判。只要能够形成指导意见的,尽力转化为指导意见或司法解释建议稿。可向宣传性方向转化,注重司法调研成果宣传,是为了法治精神早日根植于全民之心。重大理论成果形成后均以适当形式宣传推广,使少数人的语言成为“大众语言”。学术成果转化不是自古华山一条路,应创造条件尽力实现学术性、咨政性、指导性、宣传性的互通与结合。学术成果的多元、多重转化,是更高层次的成果转化。

其次,可理解为在成果转化效果上“内外兼备”。调研成果转化不仅是社会转型期司法进步的反映,也可从中洞察经济社会万千变化,更是不断探索完善司法规律的样本,不仅应坚持法院服务科学发展和法院自身发展两个大局,还需理论与实践的良性互动。在法院内外兼备,是指衡量学术成果的标准。科学选题是前提,一项研究课题从选题之初就决定能否有好的成果转化。重点课题的发布或申报,都应围绕事关法院发展的重大问题“量身定做”或“有的放矢”。科学的选题,加上“立足司法、心系天下”的情怀,研究成果自然能与自身发展和服务发展相契合。对内,着力发现司法规律。司法创新发展与司法规律之间,好的学术研究成果无异于桥梁和纽带。对外,着力发挥司法专业优势。审判机关掌握全面系统的法律知识,可以通过法律手段调节经济关系。但将司法专业优势转化为服务大局实效,须借助一些载体,经调研形成的各种载体正是此类角色担当。在实践内外兼备,是指学术研究成果的实践指引性和理论前瞻性。在全面深化司法改革过程中,找到了理论根源和方法论武器,在改革实践中就能耳聪目明,始终沿着司法规律不断前行;关注了创新实践的理论概括,就能为改革实践赢得理论认同。理论与实践的良性互动过程,就是司法改革不断深化的过程,就是法院更像法院、法官更像法官的过程。

重读四年前我与高翔同志合作发表的以上文字,回想十余载积极推动并亲

自参加司法调研及理论研究的工作经历,紧紧围绕热爱的司法工作,研究理论与实践紧密结合的问题,那种团队真诚合作、智识不断提高,虽历经辛苦但满怀快乐,努力走在做一名有理论素养的司法实践者的路上……特别是担任重庆市第四中级人民法院院长以来,我更加深切地感受到:司法调研及理论研究工作,不仅仅是法院少数人的事情,而是集审判工作、队伍建设、司法改革三位一体并有机结合的重要基础平台,关乎法院和法院人的全面科学发展。

本书汇编了五项近年来重庆市第四中级人民法院中标完成的最高人民法院审判理论重大课题和重庆市高级人民法院重点调研课题研究成果,希望对相关问题理论研究和工作实践有所裨益。由于学养不足,书中错误,敬请法律理论界和司法实务界同人批评指正。

孙海龙

2015年立冬日于重庆黔江

目 录

上篇 理论研究

第一章 公正司法与法治中国 / 3

第一节 法治中国与公正司法的发展历程 / 3

一、法治中国的发展演变 / 3

二、公正司法的发展演变 / 17

三、公正司法与法治中国建设的关系概述 / 24

四、小结:建设法治中国背景下的公正司法 / 30

第二节 公正司法在法治中国建设中的地位 / 31

一、司法在法治建设中地位的发展演变 / 32

二、实践中的司法地位 / 49

三、十八大以来公正司法的新定位及其实现路径 / 52

四、小结:坚持改革正确方向保障司法机关依法独立公正行使审判权 / 59

第三节 公正司法在法治中国建设中的作用 / 61

一、司法在中国法治建设中作用的发展演变 / 61

二、当代中国司法的功能体系 / 80

三、司法在建设法治中国中的整体作用 / 84

四、司法权的异化 / 91

五、如何更好发挥公正司法在法治建设中的作用 / 97

六、小结:更好发挥公正司法在国家治理体系和治理能力现代化中的作用 / 103

第二章 司法公信与公正司法 / 105

第一节 基本理论 / 105

一、概念梳理 / 105

二、基本内涵 / 108

三、主要特性 / 109

四、生成机理 / 112

第二节 现状研究 / 114

一、评价视角 / 114

二、重新解读 / 117

三、小结 / 127

第三节 “三维”建设路径研究 / 128

一、整体方向 / 128

二、“三维”建设路径的主要内容 / 131

三、“三维”建设路径的实现方式 / 134

附件：人民法院司法公信力建设指南(建议稿) / 142

下篇 建设之路

第三章 法院文化：公正公信的内生动力 / 153

第一节 司法取向：人民法院文化建设之理论深化 / 153

一、理论成果综述 / 153

二、主要理论误区 / 156

三、概念澄清 / 158

四、三要素结构 / 163

第二节 引导养成：人民法院文化建设之模式创新 / 166

一、建设成果 / 166

二、实证分析 / 172

三、主要误区 / 178

四、典型模式 / 181

第三节 实践进路：人民法院文化建设之实现方式 / 183

一、基本导向和目标 / 183

二、五个基本原则 / 186

三、人民法院文化建设的三位一体推进 / 188

第四章 合议制改革：公正公信的必由之路 / 194

第一节 理论思考 / 194

一、发展历程 / 194

二、基本理念 / 195	
第二节 现状研究 / 199	
一、权力主体结构的科层性而非平权性 / 199	
二、审判权力主体间的权属不清 / 200	
三、审判组织的运行机制不完善 / 203	
四、审判权力主体的责任不清 / 208	
五、审判管理权对审判权的侵蚀 / 210	
第三节 实践探索和反思 / 211	
一、合议庭制度改革的实践探索 / 211	
二、合议庭制度改革的效果和反思 / 213	
附件：重庆市第四中级人民法院合议庭工作守则 / 218	
第五章 司法调解：公正公信的提高之途 / 226	
第一节 基本理论 / 226	
一、概念界定 / 226	
二、基本性质 / 227	
三、价值意义 / 228	
四、社会功能 / 231	
五、历史嬗变 / 232	
第二节 现状研究 / 237	
一、调解成本 / 238	
二、调解与执行 / 244	
三、调解与信访 / 252	
第三节 实践路径 / 260	
一、宏观之策：完善“大调解”格局 / 260	
二、中观之策：规范司法调解程序方法 / 263	
三、微观之策：探索调审相对分离机制 / 267	



上 篇
理论研究

第一章 公正司法与法治中国*

第一节 法治中国与公正司法的发展历程

为了能在一定程度上消除中国司法发展往何处去的迷惘,为中国的司法实践提供一定的理论支持,我们需要追溯法治中国和公正司法的缘起与实质,深入理解其内蕴。只有对法治中国和公正司法理论进行系统、深入透彻的研究,才能了解当代中国司法的过去,认识当前中国司法的现状,才能正确把握中国司法的未来。因此,本课题用较大篇幅对中国法治建设进程中公正司法地位和作用的发展历程进行了梳理,一些重大标志性事件、会议以及文件,均力求原汁原味反映真实的历史。

一、法治中国的发展演变

(一) 法治的释义

1. 中国关于法治的主要论述

中国法学界对法治的集中研究起源于20世纪70年代末。有人认为法治即“法的统治”,它是以民主为前提,以严格依法办事为核心,以确保权力正当运行为重点的社会管理机制、社会活动方式和社会秩序。^①有学者从法治的基本原则入手来阐释法治的概念,认为法治的实体基本原则有生存、安全、民主、自由、平等、人道主义、共同福利、正义、和平、发展十项,法治的形式基本原则有八项。^②也有人认为,法治概念包含法律的权威性、限制公权力、公正、尊重和保障人权四方面的内容,法治的原则包括法律必须具有一般性等八项。^③有学者认为,法治是指在法律

* 最高人民法院2013年度审判理论重大课题“公正司法在建设法治中国中的地位和作用研究”成果,课题主持人:孙海龙;课题组成员:周尚君、赵树坤、张琼、张维、刘楠、王小林、高翔、喻敏、倪玉君、李保军、彭霞、张帆;咨询智库专家:龙宗旨、付子堂、张志铭、张永和。

① 张文显主编:《法理学》,北京大学出版社2011年版,第330页。

② 沈宗灵主编:《法理学》,北京大学出版社2009年版,第143~146页。

③ 朱景文主编:《法理学》,中国人民大学出版社2012年版,第97~100页。

规束住了国家权力和政府后而使权利在人和人之间得到合理配置的社会状态,并指出完整意义上的法治概念是精神要件、实体要件和形式要件三者的统一。^①有人提出法治十大规诫,^②还有学者认为,法治有十条标准,并认为法治国家需要建立在三个基础上:一是政治基础,即民主政治;二是经济基础,即市场经济;三是思想基础,即理性文化。^③

2. 西方关于法治的论述

西方学者对法治的讨论可谓是源远流长,自古希腊时期,就已有思想家对法治问题展开了深刻的思考。亚里士多德在《政治学》中认为:“法治应包含两重含义:已成立的法律获得普遍的服从,而大家所服从的法律又应该本身是制订得良好的法律。”^④古罗马发达的法律实践和法律制度则为西方法治的概念注入了如下因素:法治即法律统治,任何私人间纠纷都应当通过法律而非权力来解决。诸多日耳曼学者如格兰维尔(Glanvill)、布莱克顿(Henry de Bracton)都在他们的著作中表达了国王有义务服从法律,在法律之下进行统治的观念,而这种观念无疑构成了西方法治思想的传统,是现代西方法治概念的核心原则。近代如洛克认为政府的存在只是为了保护个人的财产权,政府必须遵循确定、有效的法律,否则人民有权推翻现有政府的统治,重新建立新的政府;孟德斯鸠则把权力互相制约,三权必须分立的观念带入了法治;卢梭认为法律应当体现人民的意志。现代西方的法理学学者对法治的概念进行了更为明确、具体的阐述。19世纪的英国法学家戴雪(A. V. Dicey)认为,法治有三层含义:“首先,法治意味着正规的法律至高无上或居于主导。其次,法治意味着法律面前的平等。最后,法治的事实是,作为在外国自然地构成一部宪法典的规则,我们已有的私法性法律不是个人权利的来源,而是其结果,并且是由法院来界定和实施的。”^⑤美国法学家富勒(Lon L. Fuller)则提出了法治的八项要求,分别为法律制度具有一般性、公布或公开、可预期、明确、无内在矛盾、可循性、稳定性、同一性。英国法学家拉兹(Joseph Raz)认为,法治有两方面的含义,一是人们应该受法律的统治并服从法律,二是法律应该让人们能够受其引导。

① 徐显明:《论“法治”构成要件——兼及法治的某些原则及观念》,载《法学研究》1996年第3期。

② 夏勇:《法治源流——东方与西方》,社会科学文献出版社2004年版,第22~34页。

③ 李步云:《法治国家的十条标准》,载《中共中央党校学报》2008年第1期。

④ 亚里士多德:《政治学》,吴寿彭译,商务印书馆1965年版,第199页。

⑤ 夏勇:《法治源流——东方与西方》,社会科学文献出版社2004年版,第13~14页。

(二) 中国依法治国基本方略发展历程

新中国成立后,由于中国共产党对法制在治理国家中的地位和作用的不同认识,形成了不同的法制观念,采用不同的治国方略和执政方式,因而对中国的法制进程和民主政治产生着不同程度的影响。

1. 由“革命法制”到“民主法制”,改革开放以来加强法制建设阶段(1978~1996年)的主要内容和特征

1949年至1978年,中国共产党的法制观主要表现为“革命法制”观。围绕“以阶级斗争为纲”的治国路线,法律仅仅被当作无产阶级专政的工具,有用时作参考,束缚手脚时就弃之不顾。虽然制定了一些法律,但主要靠政策,把群众运动作为实现民主的重要途径。对中国共产党领导权与执政权的认识不清楚,导致党对国家实行直接领导。这样,群众运动、政治动员、政策决议、党治就成为治国的主要方式。法律虚无主义、法制无用论盛行。1978年至1996年,尤其是十一届三中全会后,中国共产党总结历史经验,特别是汲取“文化大革命”的惨痛教训,实行“以经济建设为中心”的治国路线,进行改革开放,明确了一定要靠法制治理国家的原则。强调了法制是社会主义制度的重要特征和本质要求,从全局性、战略性的高度上肯定了法律地位的至上性。为了保障人民民主,必须加强社会主义法制,使民主制度化、法律化,使这种制度和法律具有稳定性、连续性和权威性,使之不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变,做到有法可依,有法必依,执法必严,违法必究,确立了改革开放新时期法制建设的基本理念。要求党必须在宪法和法律范围内活动,从观念上认识到了执政党必须受法律制约,必须带头守法。

2. 由“法制”到“法治”,“依法治国”基本方略的初步形成阶段(1997~2001年)的主要内容和特征

党的十五大报告提出,我国经济体制改革的深入和社会主义建设的跨世纪发展,要求我们在坚持四项基本原则的前提下,继续推进政治体制改革,进一步扩大社会主义民主,健全社会主义法制,依法治国,建设社会主义法治国家。该时期中国共产党在历史上第一次确立了“法治”概念,明确提出了“依法治国,建设社会主义法治国家”的目标和任务。这在政治体制改革总体思想上是一个重大的突破性进展,主要表现在:其一,依法治国,建设社会主义法治国家,意味着必须改变“人治”状态,这必然触动传统政治体制的“总病根”——权力过分集中;其二,把改变权力过分集中,建设社会主义民主政治的思路,提升到了现代法治的高度,这既适应了市场经济体制的建立,又与现代民主政治达成了一致,为从根本上改变传统政