

学习中共十八大、十八届三中全会精神专稿

# 法治中国建设的纵深发展探析

——一种文本性的解读

吕世伦 金若山\*

〔摘要〕 十八届三中全会高度重视未来法治建设,不仅提出指导思想,还相应地作出精密的实施安排。在立法方面,其所强调的科学立法,既包括逻辑科学立法也包括社会科学立法。在要求民主立法的同时,也需要顾及到立法的专业化。在行政执法方面,对行政权的制约是关键,依法行政是法治政府的核心内涵。在司法方面,要实现在依法和公正精神指引下的独立审判。

〔关键词〕 十八届三中全会;科学立法;民主立法;依法行政;依法独立审判

围绕实现中华民族伟大复兴的中国梦,中共中央总书记习近平发表了一系列重要讲话,中国共产党第十八届三中全会作出了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)。<sup>①</sup>这些文献对未来中国的法治建设不仅提出指导思想,还相应地作出精密的制度安排与实施要求。从这个新起点出发,未来法治中国建设必将加快步伐。本文在遵循文献基本精神的基础上,就法治运行中的立法、执法、司法几个环节方面的新论述及其意义,谈点粗浅体会,以求教于方家。

## 一、科学与民主的立法

良法、善法是法治国家的前提。实施恶法或酷法的国家,法律的地位越高,则对国家的祸害越大。这样的例子比比皆是,中国古代有秦王朝为鉴,西方纳粹法治的噩梦刚过去还没多久。制定一部好的法律,对国家而言极其重要,对立法者而言更事关重大。正因如此,卢梭才说:“要为人类制订法律,简直是需要神明。”<sup>②</sup>在剥削类型的国家,立法者制定法律常常将权利分给自己,义务分给民众,把少数权势富有阶层的利益法制化。而中国特色社会主义法律是站在人民的立场,从国家的整体大局出发,制定出符合公意的法律。这就要求立法者对自身是无情的,而对大众又是充满感情的。立

\* 吕世伦,中国人民大学法学院教授、博士生导师,100872;金若山,中国人民大学法学院博士研究生,100872。

① 详见《人民日报》2013年11月16日第1版、第2版与第3版,下文涉及该《决定》的内容不再注明出处。

② [法]卢梭:《社会契约论》,何兆武译,北京:商务印书馆,2002年,第63页。

法者还必须洞悉人性,其制定的法律才能是人性化的。如果立法者制定的法律为大家欣然接受,那么大家就会发自内心地遵守。反之,就会遭到普遍地抵制而无法实施,法律的尊严亦将荡然无存。总之,制定一部良好的法律,是立法者的神圣使命。

科学立法与民主立法,是立法中不可或缺的原则,它在此次三中全会中有鲜明的体现。首先,在科学立法方面,习近平总书记强调,“必须全面推进科学立法”;<sup>①</sup>《决定》也提出,要“健全立法起草、论证、协调、审议机制,提高立法质量。”科学立法的概念可以更进一步解析为两个方面,即逻辑科学立法与社会科学立法。逻辑科学立法,又曰形式科学立法,强调的是法律问题的用语表达的准确性,法律条文的逻辑一致性,法律文本的体系协调性等。德国的“潘德克顿”风格体现了德意志的严谨的思维,在逻辑科学方面值得我们借鉴。近来,我们也开始越来越关注立法中的逻辑科学问题。《决定》提出,要完善规范性文件的合法性审查机制。这就要求在新法优于旧法、特别法优于普通法、上位法优于下位法的法律位阶原则的指引下,对现行的法律以及其他规范性文件进行整合,形成前后、里外、上下在逻辑上协调一致的法律规范体系。法律文本需要逻辑科学,同时优美的语言和通俗的表达也应是法律的追求。这不仅因为法律具有美的属性,也因为法律关照的不仅仅是法官与法学者的知性乐趣,更关照世间百姓的生活百态。人们之所以称赞《法国民法典》的部分原因大概也在于此。中共十八大以来,优美通俗的语言风格使习近平总书记的讲话深受百姓的欢迎,甚至其中的许多话语成为了民间反复传诵的名言佳句。同样,法律若想在百姓中扎根生长,也必须使自己的语言风格具有生活的气息。社会科学立法,又曰内容科学立法,强调的是法律的实施适用能满足社会的需要,调和社会间的利益配置。正如习近平总书记所强调的,实践是法律的基础,法律要随着实践发展而发展,法律的完善要坚持立改废并举,使法律准确反映经济社会发展要求,更好协调利益关系。<sup>②</sup>数年前,有人被列车撞亡,铁路部门仅给付极不相称的700元补偿金,引来社会各界一片质疑声。但其赔偿标准却有1979年国务院制定的《火车与其他车辆碰撞和铁路路外人员伤亡事故处理暂行规定》的规则可循。最终,在社会各界的呼吁中,才有2007年通过、2012年又进行修正的新《铁路交通事故应急救援和调查处理条例》。<sup>③</sup>这次《决定》提出的“废除劳动教养制度”,也是法律国家(包括立改废)上的一件重大事情,接下来还将涉及到违法行为的行政处罚、刑事处罚的衔接等问题,相应的配套制度也需要完善起来。社会期望类似的明智决定都能被立法机构接纳而生效。为了达到科学立法,立法预测和立法评估是立法者进行立法常会采用的方法与遵循的程序。但两相比照,立法预测更有难度。社会并非自然,任何一种社会理论和任何一种社会预测都只是盖然性与或然性的,若我们依据预测结果进行立法,无异于拿社会当小白鼠做实验,是对人民的不负责。预测有其积极的意义,但绝不能作为立法的直接依据。这方面,邓小平早就说过:“修改补充法律,成熟一条就修改补充一条。”<sup>④</sup>他虽意在推进立法进度,但也不忘强调立法的前提条件必须是法律的成熟。成熟的含义是指时机的成熟,而不是指过度的预测。同样的道理,社会科学立法虽然要求所制定出来的法律要满足社会的需要,但是不能要求法律对社会的任何事项都做出绝对的明确规定。对此,一方面要看准有关的事项该不该由法律来管,比如《老年人权益保护法》将“子女要常回家看看”写进去,使得社会上欢呼与争议并存。另一方面,即使属于应该由法律来管的事项,在某些情况下,法律的适当模糊也是必要的。这就是人们常说的“勉强的准确比适当的模糊更为有害”的道理所在。

<sup>①</sup>《在首都各界纪念现行宪法公布施行三十周年大会上习近平总书记的讲话》,《法制日报》2012年12月5日。

<sup>②</sup>《习近平在中共中央政治局第四次集体学习时强调 依法治国依法执政依法行政共同推进 法治国家法治政府法治社会一体建设》,《人民日报》2013年2月25日。

<sup>③</sup>特约评论员华池阁:《法规制度常清理才能流水不腐》,《京华时报》2013年8月29日。

<sup>④</sup>《邓小平文选》(第2卷),北京:人民出版社,1994年,第147页。

其次,在民主立法方面,习近平总书记提出“要完善立法工作机制和程序,扩大公众有序参与,充分听取各方面意见”;<sup>①</sup>《决定》也提出了“通过座谈、听证、评估、公布法律草案等扩大公民有序参与立法途径”。现代国家不同于古代社会的君权神授,国家政治的正当性是建立于人民授权的基础上。民主即意味着人民当家作主,人民有权参与国家内部事务的管理。民主的追求不仅仅止于社会主义国家,同时也适用于资本主义国家。社会主义国家的民主优越性在于“是人民内部实质的民主”,不同于西方的形式上的金钱民主。<sup>②</sup> 对于社会主义国家而言,民主既是国体(人民民主专政),又是政体(民主集中制)。因此,它必然成为我们的核心政治价值追求和我国一切法律的精神基础。尽管说民主立法包括诸方面的内容,但最重要的是立法过程的民主。“扩大公民有序参与立法途径”,这不仅是民主的要求,也是党的群众路线在国家立法中的体现。“立法的公民参与”,既有别于“公民直接立法”也有别于“公民间接立法”(代议制立法),属于一种新型的立法模式。毋庸讳言,虽然公民直接立法是民主国家必然的逻辑要求,但鉴于我国人口众多的实际情况,没有可能举行雅典般的“公民大会”来表决法律。现代国家大多实行代议制,但是在价值多元化的今天,代表在表达民意方面难免有不全面和不充分之处,甚至民意可能被扭曲或篡改。因此在代议制的基础上加入公民的立法参与,就能较好地起到对代表的补充与防范作用。比如“中国人大网”上就设有“法律草案征求意见”栏目。谈到民主立法,不能忽略的是我国立法的专业化问题。正如有的学者所说,我国立法专业化的措施主要是提高立法者素质的问题。<sup>③</sup> 立法人员的专业背景和学历要求等是提高立法质量的因素之一。另外还需要加以强调的是“人大常委会委员的专职化”问题。这是我们提高立法质量的重要因素之一。由于我国宪法上没有规定常委会委员需要专职,因此使得大部分委员都是兼职人员,立法工作成了他们的“副业”,这与立法工作的“神圣性”不甚相称。只有加大人大常委的专职化,使“在位”的真正“办事”,才能提升立法质量,完善法律体系。中共十八大报告提出:“优化常委会、专委会组成人员知识和年龄结构,提高专职委员比例。”或许为防止规定过细的缘故,这次三中全会没有对此进行再次强调。立法的民主化与专业化两者没有矛盾,而是互相促进的。提高立法的民主化,使公民能够积极踊跃地参与立法活动,亦会促使立法者更加慎重与认真地对待自己从事的立法工作;提高立法的专业化,使立法者能够以“行家里手”的身份全面深入地考虑和处理立法中的问题。

## 二、严格的依法行政

政府的行政体制改革,不仅关系到政府与市场的关系,也关系到政府自身的效率性与合法性问题。建立一个完善的政府体制,始终是世界各文明国家的欲求。《决定》再次强调“法治政府、服务型政府”的理想与追求,符合历史的潮流,符合人类政治文明发展的一般规律。同时,这对缓解转型时期的各种紧张的人民内部矛盾与利益诉求也必将起到很好的作用。

法治政府指政府应当依法设立,并依法履行其职责,同时政府的违法行为也应该受到法律的矫正,甚至制裁。政府依法履行职责,即依法行政,是法治政府的核心内涵。行政是相对于立法与司法而言的,是国家最为重要的职能。古今中外,国家各种职能间的分工合作始终存在。在古代中国有三省六部制,在古罗马有元老院、执政官、监察官、保民官等,在现代则有三权分立,同时也有议行合

---

<sup>①</sup>《习近平在中共中央政治局第四次集体学习时强调 依法治国依法执政依法行政共同推进 法治国家法治政府法治社会一体建设》,《人民日报》2013年2月25日。

<sup>②</sup>秋石:《中国特色社会主义民主政治的制度优势与基本特征》,《求是》2010年第18期。

<sup>③</sup>郑永节:《专业化和民主化程度提高》,《法制日报》2011年3月2日。

一。但无论在什么时候,行政始终是国家与公民接触的主要渠道。一个公民可能一生都不直接与立法和司法机关打交道,但却每时每刻难以逃开行政机关的管辖。所以行政权力也最易侵犯公民的权益。其他的一切职能则都是围绕着政府的行政职能而展开的,立法是对行政的规范与引导,司法是对行政的制约与监督。孟德斯鸠在《论法的精神》中说“有权力的人都易滥用权力,而且往往把权力用到极限才算罢休。”<sup>①</sup>因此他提倡权力之间的制衡,用权力来约束权力,主要就是针对行政行为及行政人员。立法机关制定法律,由行政机关来执行,再由司法机关来判断其执行是否合法。习近平总书记的系列讲话和《决定》中提出的“把权力关进制度的笼子里”的要求,对于行政权力来说,尤其具有价值与意义。行政权力一旦脱离法律的轨道,就可能危害无穷。

那么,如何进行依法行政呢?对此,三中全会也给出明确的要求。(1)要整合执法主体,做到权责统一。也就是说,“法治政府”同时也是“责任政府”。更具体些说,其一,此处的“责”有“职责”的意思,即要求行政执法部门的权力行使要符合自己的职责,而职责是法律赋予的。任何行政机关都不得超越自己的职权进行执法,也不得对自己的职责消极懈怠,而应该在职务的范围内积极地行使权力。其二,“责”也有“责任”的意思,即要求行政执法部门在行使权力职责的同时,也应该清醒地认识到这也是一份责任、一种义务。行政公务本身是“权力”与“义务”的结合。其三,“责”还有“问责”的意思。对于任何一种行政行为,行政机关都应该对其所产生的后果负责,各部门之间不得互相推诿责任。(2)关于行政执法层级,减少行政执法层级,加强重点领域基层执法力量。严格讲起来,这并非体现依法行政、构建法治政府的目标,但这对依法行政的建设是有积极作用的。从法经济学角度上说,减少不必要的执法层级,可以减少不必要的人力物力财力资源的浪费。加强重点领域的基层执法力量,能够使得社会上的人不敢违法、不能违法,从而达致“法治社会”。(3)完善行政执法程序。道格拉斯曾说过:“正是程序决定了法治与恣意的人治之间的基本区别”<sup>②</sup>,行政程序则可以被视为人治政府与法治政府的分水岭。在学界,很早就意识到了行政执法中的程序问题,并一致认为行政执法程序的公平正义是行政行为正当性的保障。行政程序的设定是对行政决定与行政执行的规范,这当中不仅有作出行政行为的过程与步骤,更有行政相对人与其他利益相关人如何参与的问题。这种程序的设定,使行政行为更为科学、高效能和合乎实体目的,同时也更易为社会与当事人所接受。我国在规范政府的行政行为方面相继出台了《行政处罚法》、《行政许可法》、《行政强制法》等几部重要的单行法律,它们对行政执法程序都做了重要的规定。在今后对三中全会精神的落实贯彻中,《行政收费法》与作为行政基本法的《行政程序法》也有必要提上议事日程。

新的中央领导集体在提出“法治政府”的同时,也提出“服务型政府”要求。服务型政府,既非消极无为的“小政府主义”(minarchism),也非包揽一切的“全能政府主义”(totalitarianism)。按照李克强总理的话说,就是“把该放的权力放掉,把该管的事务管好。”<sup>③</sup>也就是理清哪些事项是政府的职能,应进行妥善管理;哪些事项不是政府的职能,应该简政放权。所谓不该管的,首先是个人精神道德文化生活,因为思想与人格的独立是法治不能干预的领域;其次是经济方面,像《决定》中所强调的一样,“使市场在资源配置中起决定性作用”,而不再由政府来决定。当然,不该管并不等于放弃管,而是不动用行政权去强行管理,可以通过政府引导等方式进行柔性管理。所谓应该管的,首先是维护国家社会的安全稳定、促进实现公平正义,这是任何一个政府都应履行的首要职责;其次是社会保障方面,比如医疗、教育、养老、就业等方面的保障,这是良好政府的担当。确实,服务型政府与法治

①[法]孟德斯鸠:《论法的精神》,于应机、余新丽译,西安:陕西人民出版社,2006年,第229页。

②转引自季卫东:《法律程序的意义——对中国法制建设的另一种思考》,《中国社会科学》1993年第1期。

③赵超、周英峰:《该放的要放掉,该管的要管好》国务院会议发出加快机构职能转变动员令,《新华每日电讯》2013年5月14日。

政府两者怎样彼此关照,在完善政府治理上留给了我们丰富的想象空间。

### 三、公正的司法

一个国家是否能够维护公平正义,跟一个国家的司法状况是息息相关的;而建设一个法治国家,司法所扮演的角色尤为重要。人们常说“司法是社会正义的最后一道防线”。虽说“最后”二字不太准确,但并不影响我们对司法与现实社会正义关系的理解。它表明司法的最终公正性,即无论公民在国家公共生活领域遭到了怎样的不公平待遇,或者在国家的制度框架内受到怎样的冤枉,最终都可以寻求司法途径,以保障自身的正当利益。同时也表明司法的最终权威性,即一经司法断定,在国家制度内即已成为定局。不能否认,在当下的中国,司法的最终公正性与最终权威性并没有得到完整的表达与体现,比如缺乏对违宪行为的司法审查,再比如对国务院作出的裁决不可诉等。其实司法的最终公正性与最终权威性也是法治国家的理想,它有利于人们避免卷入无休止的告状、上访、诉讼之中。尽管司法具有特殊的重要性,但是在国家的权力分工中,司法权相对于立法权与行政权又是最弱小的。这是由司法权的自身属性所决定的,即司法权本质上属于判断权。正如汉密尔顿说的“行政部门不仅具有荣誉、地位的分配权,而且执掌社会的武力。立法机关不仅掌握财权,且制定公民权利义务的准则。于此相反,司法部门既无军权、又无财权,不能支配社会的力量和财富,不能采取任何主动的行动。故可正确断言:司法部门既无强制、又无意志,而只有判断;而且为实施其判断需借助行政部门的力量。”<sup>①</sup>在实行人民代表大会制度的中国,立法部门同时是最高权力机关,行政部门是最高权力机关的执行机关,司法部门则处于相对“边缘化”的地位。在这种情况下,一个问题就会被提出来:如何保障最弱权力的最终性?《决定》提出的司法体制改革,实质上回答了这个问题。那就是在依法前提下和在公正精神指引下的独立审判。

独立审判,从一个层面上讲,即法官在案件的审理判断中不受外界的干扰,只对法律和自己的良心负责。同时它还有另一更深层的含义,即《决定》中所指出的:让审理者裁判。这就是说,审理者与裁判者(判断者)应该为同一主体。这是保障公平正义司法的前提,也深刻反映了司法职能配置的实质。一方面,它意味着须由案件的他者(审理者)做出裁判,而非案件的亲历者(当事人、证人等)做出裁判。正如法谚所说:“任何人不能做自己案件的法官”。案件的亲历者往往是最了解案情的,但情感上,他更会做出偏向自己利益的裁判。证人也不应拥有裁判的权力,同样是因为他离案件太近,强烈外部景象的刺激容易使他激情胜过理智,做不出冷静的裁判。因此,当事人需要寻找案件之外的第三者,由他逐步了解案情后对案件做出公正而不偏倚的裁判。另一方面,它意味着案件的裁判者必须是案件的审理者,而非不参与案件审理的无关他者。当年毛泽东曾多次提出:没有调查就没有发言权。<sup>②</sup>裁判权的行使更离不开调查研究,或者毋宁说裁判过程就是调查研究的过程。因为,判断基于认知,认知主要源于实践,其中包括对证据的认定,对辩论的推进,以及对案件情况的整体把握。这些只有亲自参与案件的审理才能够做到,从而才能够最终对案件做出准确的裁判。审理者之外的无关他者之所以不能裁判,正是由于他对案件的认识不是亲身实践产生出来的。基于这种深刻的理解,法官在案件的审理判断中不受外界的干扰,也就是顺理成章的事情了。因为这种干扰要么会影

---

①[美]汉密尔顿等:《联邦党人文集》,程逢如等译,北京:商务印书馆,1980年,第391页。

②《毛泽东选集》(第1卷),北京:人民出版社,1991年版,第109页。

响法官对案件的审理,要么会影响法官对案件的裁判。

在当下中国实践中最突出的问题之一就是司法地方化和司法行政化。常常有法官感叹:“案子还没进来,条子就已经进来了。”司法的不独立强化了法官的这种无奈感,使得司法公正变得越来越遥远。正是针对现实实践中的种种问题,《决定》在司法的独立审判方面进行精心的研究,作出了周密的安排。(1)确保法院与地方的相对独立。这主要是针对司法地方化而提出来的方案。法院的设置与行政区划的设置一一对应,其最大的弊端就是使得地方法院在人事、财政等方面受制于地方人大、地方政府等各部门。法院往往成了政府拉经济、搞政绩的帮手,在案件的判决过程中更多地考虑政府应该考虑的事情,结果很难做到客观地依据法律进行判决。《决定》提出,推动省级以下地方法院人财物统一管理,探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度。这样的话,就使得法院能够从地方的不当干预和纠缠中摆脱出来。这样,法院对地方案件进行审判,可以更多地严格依据法律做出裁判。从地方脱离出来之后,法院的设置也就不需要与地方行政区划的设置一一对应。这就意味着可以按照不同地域的案件数量情况,对法院进行合理的设置。此外,还可以考虑设置巡回法院,以节约办公成本;或设置巡回法庭,方便当事人。(2)确保法院与法院的相对独立。这主要是针对司法行政化而提出来的方案。此前的实践中,比如案件请示制度的存在,再比如上诉率或者发回重审率等考核指标的存在,使得一审法院处理案件时动辄就请示上级法院,导致了二审诉讼形同虚设,破坏了司法最基本的审级设置初衷。《决定》重新明确各级法院的职能定位,规范上下级法院审级监督关系。这样的安排让二审制度发挥其应有的效用,强化对一审的监督,而不是管理;也让一审法院能够在制度上真正敢于独立地做出案件的裁判。(3)确保法官与法院的相对独立。在法院内部,审判委员会的存在很大程度上影响了法官的审判独立。一般的案件由法官审理并裁判,但一遇到重大、疑难、复杂等案件,则须交由审判委员会集体讨论决定。这就形成法官对这些案件“审而不裁”,而审判委员会则“裁而不审”的荒诞和尴尬局面。其后果是法官变得不敢独立审判,害怕承担责任,一有情况,立马提交审判委员会;而审判委员会又因为是集体参与、集体负责,一旦发生错案,责任追究就很难落实。有鉴于此,《决定》提出改革审判委员会制度,完善主审法官、合议庭办案责任制,力保法官能够真正独立地审判案件,同时也加大了审判者的个人责任。“审理者裁判”是符合常理的朴素正义。该正义决定“独立审判”的核心,只应当是“法官独立”。法官的上帝就是法律与良心,法官审判应当依据法律,并做到问心无愧。只有做到依法独立审判,才能实现司法公正;依法独立审判既是司法公正的实质前提,又是司法公正的形式表现。

诚然,“法官独立”完全不意味着“法官恣意”。因此,在确立独立审判、法官独立的前提下,如何培养法官成为“会说话的法律”就成了司法公正的关键。《决定》明确指示,“要建立符合职业特点的司法人员管理制度,健全法官(以及检察官、人民警察)的职业保障制度。”这一制度建设具有极强的现实针对性,概括起来主要有两方面。一方面,法官的管理应考虑到其自身的特点。法官不同于公务员与人大代表的重要方面是:公务员的上司是行政长官,人大代表的上司是人民大众,而法官的上司则是代表公意的法律。这就注定了他们之间的管理制度也应该不一样。对法官的最重要的要求应该是精通法律并忠诚于法律。法官审案应像医生治病一样,能否药到病除(法律的正义得到伸张)是对其进行评价的主要方面。正因为法官的上司是法律,捍卫法律是法官的神圣使命,这就要求法官有崇高的法治追求,以及高尚的道德情操。相应地,法官管理的重心也应该放在法官的业务素养与职业道德上面,以养成正义的法官。这样,普通民众在接触了正义的法官之后,才会感受到法律的正义。然而在当前实践中,法官的业务素养与职业道德仍然有待进一步提高。比如有些案件的判决书的说理论证很不充分,这固然与制度有关,但与法官的业务素养也有很大的关系。《决定》提出要增强法律文书说理性,对提升法官的业务素养也有很重要的导向作用。另一方面,法官的职业保障

是实现法官正义的另一重要内容。这包括多方面的保障,比如法官的安全、职务、升迁渠道、工作时间等,其中尤其值得一提的是法官的薪酬保障。“高薪”在一定程度上能起到“养廉”的作用,它在一定范围内能够避免法官因为金钱的缘故违背法律铤而走险,使得法官在拥有独立的司法权时不会随便滥用此项权力。世界上公认的法治国家,法官的薪酬待遇普遍比较高,提高法官的薪酬待遇也是顺应法治国家建设的趋势。法官的“高薪”不同于公务员的“高薪”,它不仅要求薪酬能够给予个人比较宽裕的物质基础,而且还指法官的薪酬待遇应该高于一般的公务员,体现的是法官在国家工作人员中更优越的身份地位。在法治国家里,法官应当在社会中享有良好的声誉、较好的经济待遇,法官应当是众多社会精英“心向往之”的职业。然而当前的法律实践中并未完全将此理想现实化。甚至近些年,全国法院系统出现了普遍的法官离职现象,而且其中不乏中青年骨干法官,他们都正值法官事业的黄金期。这固然有多方面的原因,其中法官的薪酬待遇低也是不可忽视的原因。<sup>①</sup> 因此,《决定》提出法官等司法人员的职业保障制度建设,不仅仅是迈向法治国家的远大追求,也是出于解决当前问题的现实考虑;而反过来,当前问题的解决也将促使我们加快法治国家的建设。正如习近平总书记所说的:改革是由问题倒逼而产生。<sup>②</sup> 总之,《决定》在司法改革方面进行的安排部署,不仅高度确认法官独立审判的重要价值,也充分顾及到法官的业务素养与职业道德管理,并特别强调法官的职业保障。依法独立审判的贯彻落实,定将有助于司法公信力的提升,司法公正的实现,最终能像《决定》中提出的那样,“让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”。

(责任编辑:蔡道通)

## How to Deepen the Construction of Rule of Law in China: A Text-Based Analysis

LÜ Shi-lun, JIN Ruo-shan

**Abstract:** Paying due attention to constructing the rule of law in the future, the Third Plenary Session of the 18th CPC Central Committee has not only provided clear guidance but also made careful arrangements for this great project. The scientific legislation emphasized by the session contains logical and social scientific legislations. The meeting also maintained that while pursuing democracy in legislation, it is essential to keep professionalism. The key to governance according to the law lies in putting the government power under control, which is the essence of a law-based government. In terms of judicial practice, the judicial body should independently and impartially exercise its power pursuant to law.

**Key words:** The Third Plenary Session of the 18th CPC Central Committee; scientific legislation; democratic legislation; law-based administration; independent exercise of judicial power

---

<sup>①</sup>符向军:《法官离职的冷思考》,《人民法院报》,2013年9月3日。

<sup>②</sup>《习近平:改革是由问题倒逼而产生》,《新京报》2013年11月14日。