

法律意识的媒介构建及其局限 基于报纸的考察

The Media Construction of Legal Consciousness and
Its Limitations: Based on the Investigations of Newspapers

杨 嫚◎著



科学出版社

法律意识的媒介构建及其局限 基于报纸的考察

The Media Construction of Legal Consciousness and
Its Limitations: Based on the Investigations of Newspapers

杨 曼◎著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

社会主义法治社会建设的重要一环是法律意识的培养,对媒介建构法律意识的作用及其局限进行考察具有重要意义。

本书采用建构主义的视角来考察传播与法律的互动关系,注重分析传播在法治建设方面的实践活动及其作用,试图厘清大众媒介参与塑造日常生活、公众意识与意识形态的过程,重点分析传媒报道与公众法律意识的契合之处,勾勒出传媒影响公众法律意识培育的理论依据和作用机制。

本书对法学领域和新闻传播学领域的研究者具有重要的参考价值,同时也适合对媒介相关领域感兴趣的朋友阅读。

图书在版编目(CIP)数据

法律意识的媒介构建及其局限:基于报纸的考察/杨嫚著. —北京:科学出版社, 2016. 11

ISBN 978-7-03-050651-1

I. ①法… II. ①杨… III. ①传播媒介—关系—法律意识—研究—中国 IV. ①G206.2 ②D909.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 274294 号

责任编辑:朱丽娜/责任校对:张小霞

责任印制:张 伟/封面设计:楠竹文化

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencecp.com>

北京京华虎彩印刷有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2016 年 11 月第 一 版 开本:720×1000 B5

2016 年 11 月第一次印刷 印张:12 1/2

字数:215 000

定价:59.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

前言

我们在日常收看收听新闻时，会经常接触到一些涉及法律的新闻报道，这些文本是如何被建构起来的？为什么要采取这样一种建构方式？这种建构方式是不是宏观制度的一种折射？这种建构方式是否有利于健康法律意识的构建？基于以上问题，本书主要的研究目标有两个：一是考察媒介对法律意识建构的理论路径；二是揭示媒介在法律意识建构过程中的局限性。

本书从总体上采用了建构主义的视角来考察传播与法律的互动关系，注重分析传播在法治建设方面的实践活动以及作用，试图厘清大众媒介参与塑造日常生活、公众意识与意识形态的过程，重点分析传媒报道与公众法律意识的契合之处，勾勒出传媒影响公众法律意识培育的理论依据和作用机制。

本书分为五章。前两章是理论性的，讨论的是相关理论，将法律意识、公众与媒介联系起来。后三章则在此基础上，探讨媒介如何报道法律议题，以及其中存在的问题。大众传播在现代法治社会建设中的表现和作用受到了研究者的广泛重视。过往相关研究从研究主题上看，传播与法律的研究表现

为两个方面：一是以传播活动作为法律调整对象的传播法研究，注重调节发生在新闻传播活动中的权利义务关系；二是对传播与法律的互动关系的探究，注重分析传播在法治建设方面的实践活动以及作用。后者正是本书关注的问题。总体来说，针对传播与法治互动关系的研究也可以分为两个方面：一方面从传播“监测环境、联系社会”的基本功能出发，指出传播活动为法治建设营造了外部环境，实现了对法治的构建功能，强调新闻传播的功能，包括普及法律知识、交流与沟通等作用；另一方面侧重分析新闻传播行为对司法活动造成的干扰。在“法治走向生活世界”的趋势下，大众传媒如何参与法治中国的构建还有待深入论述。

建构主义视角为本书提供了理论背景和理解框架，有助于我们阐释法律意识的构建过程。本书以建构主义为基本认知取向，在此基础上观察媒体是如何报道法律事件的，并探讨它对法律意识建构的意义。曼海姆和舍勒的知识社会学、现象学社会学、符号互动论以及常人方法论都受到社会建构主义思想的影响。美国学者彼得·伯格（Peter Berger）和托马斯·卢克曼（Thomas Luckman）所著的《现实的社会建构》更清晰地阐述了社会学领域中的建构主义。他们认为，社会行动者的互动建构起社会现实。他们关心的主题是人们主观现实的建构过程。何明智（2008）曾归纳了建构理论在媒介研究中的应用类型，分别是新闻媒体对社会现实的建构、媒体建构的社会现实对受众的影响、现实的社会建构与国家形象。公民法律意识的构建过程也是在社会主体的商谈互动中形成的，在互动中人们的活动会通过内化的过程来与社会同步。

本书第一章重点讲述了我国法治社会的建设，详细梳理了法治建设的内

涵、缘起以及现今所面临的困境。同时，对法律意识做了一个全景式的概述，用建构主义的视角考察法律意识如何扎根于所存在的社会之中。第二章重点分析了法律意识和媒介之间复杂的互动关系。从总体上看，媒介是法律意识得到普及的重要推力，主要体现在三个方面：首先，媒介不断地通过法律意识常识化的行为将法律思维渗透扎根于社会各个阶层之中；其次，通过为法律意识的建构提供情景，媒介推动了法律意识的普及；最后，大众媒介为法律意识的建构提供了合法性的保障，具有制度性的支持。第三章则对文本进行一个总体性的分析，得出了当今我国纸媒法治报道的概况。第四章对影响性诉讼进行考察，分别从定义、缘起、特点、法律意义和法治价值几个方面对其进行概述。第五章是本书的核心章节，重点探讨媒介在法律意识建构中的实际表现与局限。第五章大致可以分为两个部分，前四节为第一部分，从事实归因、媒介叙事、道德与法律三个方面来说明媒介报道的偏移。第五节至第八节为第二部分，分别从媒体对明星、女性、杀人者、知识精英四类群体的建构出发，来考察媒介与法律之间的错位。

本书从媒体对法治中国的构建作用中抽取一个断面，试图厘清大众媒介参与塑造日常生活、公众意识与意识形态的过程，重点分析传媒报道与公众法律意识的契合之处，勾勒出传媒影响公众法律意识培育的理论依据和作用机制。此外，本书通过文本分析来探讨这样一个问题：媒体针对法律事件究竟在谈论些什么议题？最后，我们探讨了媒介的逻辑及其在法律意识构建中的局限。

本书的顺利出版离不开方方面面的支持与帮助。我要感谢为本书进行过资料收集与整理工作的同学们，他们是毛文彦、万翩翩、王若邻、彭雨田等，在此不一一列出。科学出版社的编辑们为本书的出版做了大量的工作，在此，对

他们表示由衷的感谢。此外，我还要感谢武汉大学自主科研项目“新闻话语的法治认同功能及其实现机制研究”的资助。

杨 嫚

2016年6月1日

目 录

第一章 中国法治建设与公众的法律意识 / 1

第一节 法治与中国法治社会建设 / 2

第二节 法律意识及其相关研究 / 13

第二章 法律意识构建的媒介路径 / 22

第一节 大众媒体推动从法律到法律常识的转换 / 23

第二节 大众媒体为法律意识构建提供语境 / 27

第三节 大众媒体为法律意识构建提供合法性保障 / 32

第三章 中国法治新闻报道现状 / 35

第一节 法治新闻 / 37

第二节 中国报刊法治新闻的发展历程 / 40

第三节 中国法治新闻报道内容分析 / 42

第四章 影响性诉讼的媒介报道及其法治价值 / 94

第一节 影响性诉讼及其特点 / 95

第二节 影响性诉讼的法律意义 / 97

第三节 影响性诉讼新闻报道的法治价值 / 100

第五章 媒介中的法律：镜像与偏移 / 104

第一节 媒体自主意识与舆论引导 / 106

第二节 诉讼案报道中的因果推理与问题界定 / 111

第三节 媒体叙事与案件故事 / 119

第四节 诉讼案件中的道德讨论 / 136

第五节 明星吸毒与暧昧的媒体态度 / 147

第六节 诉讼案中的女性 / 155

第七节 诉讼案报道中的“杀人狂魔” / 161

第八节 诉讼案报道中的知识精英 / 171

结语：媒体法律报道的逻辑 / 178

参考文献 / 180

第一章 ◀

中国法治建设与公众的法律意识

从希腊时代起至今，法治思想不断地根据经济社会的发展进行自我调节，丰富着自身的内涵。虽然在不同时期，法治思想的组成部分和内涵，以及表述有所区别，但是法治思想的核心却自希腊时代延续至今，即国家应该以法治来治理国家，法律具有至高的权威性和普遍的约束力。法治思想自希腊时代一路发展至今，其具有五个基本内涵：一是法律至上；二是良法之治；三是人权保障；四是司法公正；五是依法行政。尽管当今世界法律意识已经发展得相当成熟，但是在中国的具体语境中，法律意识的普及并不顺利，我国缺乏法律意识生长的土壤，法律意识生成的三个条件，即法律信仰、多元利益团体和市民社会、商品经济，在我国传统社会中都发展很不充分，这些先天不足造成了社会法律意识的后天虚弱。

公民法律意识是法治的社会思想基础和精神支撑。法律意识生成于社会交往，其发生于对偶发法律现象的接触之中，通过与法律事件的接触形成特定的法律认知，其中掺杂有法律情感和价值取向，最终形成了法律意识。法律意识的横向结构是指从人类对法律现象的主观把握方式上把法律意识分为法律知识、法律理想、法律情感、法律意志、法律评价和法律信仰六个方面。从纵深结构上看，法律意识可分为法律心理、法律观念和法律思想体系三个层次。法律信仰则是以理性为基础的主体对法律的全身心的认同，是理性化了的法律激情和激情化了的法律理性。

◆ 第一节 法治与中国法治社会建设

通常古希腊哲学家亚里士多德被认为在历史上第一次明确指明法治内涵。他指出法治应该同时包含两层含义，即“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定的良好的法律”。这一思想被后世归结为“良法”“善治”。这两个基本要素既包括对良好法律的追寻，又强调了以对法的服从和实践来落实良法的诉求。法治不仅包括一系列的法律制度体系，还表现为公民遵守法律制度的自觉性。法治社会建设是中国社会发展的必然选择。

一、法治及法治思想发展流源

法治具有丰富的内涵，不同语境中有不同的解读。法治是一种与人治相对立的治国方略，强调依法治国、依法办事；法治还是一种法律价值、法律精神，强调法律至上，法律具有最高的地位。同时，法治也是一种政治追求、社会理想，强调通过法治的手段实现一种理想的社会状态。法治，既是一种治理工具，也是一种社会实践，更是一种价值诉求。它不仅要求依法治国，国家的治理按照法律的制度运行；还要求制约权力、保障权利，让社会在理性的法治框架内运行发展。

法治首先是在西方确立和实践起来的，最早的法治思想起源是古希腊、古罗马的法治思想，之后法治思想在中世纪顽强挣扎，在教权、王权等多元权力博弈中获得发展，而随着西方商品经济的发展，经过文艺复兴、资产阶级革命后，法治思想成为反对封建教权、王权的工具，成为保障公众基本权利的手段，成为了治理国家的根基。

古希腊柏拉图和亚里士多德对法治的论述一直被看做法治思想的开篇。柏拉图在青年时期提倡“哲学王”的人治，而晚年的柏拉图意识到“法律所施加

的力量是极大的，每个人始终应该与它合作”。他看到了人治的不足和法治的必要性。柏拉图在《法律》中提出了法的正义性和法治的观点，法的正义性是法律的制定标准，法律制定的目标是为了“善”，法治和平等是正义的。具体来说就是立法者应该是有美德的人，立法是为了人们之间永远的和平与善意，为强者立法是非正义的。他也强调法律的至上性。柏拉图是西方历史上第一个阐述法律的至高无上权威、法治的必要性以及法治的各项措施的思想家。

之后，亚里士多德继承和发展了柏拉图的法治思想，认可了法治的必要性，主张法治优于人治。他认为法治应当包含两层含义：“一层含义是公民恪守已颁布的法律，另一层含义是公民所遵从的法律是制定优良得体的法律。”他提出了良法的概念，就是体现正义的法律，而良法的制定与政体密切相关，他认为只有共和政体、多数人制定的法律，才是良法，而专制政体的法律，是恶法。亚里士多德的法治核心是法律要具有普遍的约束力，法律要是良法。

古罗马时期的法治思想一方面继承了古希腊的法治思想，强调法治的必要性，法律至上，人人都应该遵守法律，法律面前人人平等，同时倡导保护私有财产。古希腊法治思想仅仅作为治理城邦的模式，古罗马的法治思想更多地表现在其实践性上，重视对法形而上学的研究；古罗马的法治思想是实用主义，针对的是社会生活中具体的法律问题，把法律和权利实在地关联在一起。进而，古罗马的法治思想突破了古希腊时期法治是为了国家的善或正义，更多的实践法治是为了公民本身的权利。《十二铜表法》最重要的内容就是保护私有财产，体现了公民之间的自由平等和对个人权利的保护。

在复杂、混乱的中世纪，并存多种权力体系，即教会、王国、城市、庄园、王室，只有那些能够代表各方共同利益的、公开的、公正的权威性规则，才能够实现这些权力彼此之间的平衡，这些规则就是法治的原则。这一时期，虽然没有明确提出法治的概念，但是，法律至上、法律约束权力的思想一直在实践中得到传递，也影响着后来的法治思想的发展。

17世纪资本主义商品经济高度发展，推动了近代经济体制的形成，契约精神、自由、平等、竞争成为人们的价值准则。近代的思想启蒙运动把前代人们尚不十分完善的法治观念向前全面推进。英、美、法三国先后涌现出了一批启蒙思想家，提倡资产阶级的法律主张，宣传天赋人权、个人至上、民主共和、自由法治等思想，系统地阐述和论证了何为法治、为什么需要法治、如何实行

法治等问题，并确立了法治的一系列原则。

洛克认为生命、自由、财产是人的天赋权利，在社会契约基础上建立的国家，在法律上首先应保障人的天赋权利，用法治来进行统治。他认为“无论国家采取什么形式，统治者应该以正式公布的和被接受的法律，而不是以临时的命令和未定的决议进行统治”。也就是主张国家应该以正式公布的既定的法律进行统治，国家权力必须根据法律来行使。在法治的落实上，洛克注重分权和制衡。他认为，为了防止权力滥用，需要实行分权制，他把国家的政治权力分为立法权、执行权和联盟权，他特别强调立法权和执行权的分离，不让立法者只为自己的利益立法，不让执法者只为自己的利益执法。同时洛克强调法律的执行和遵守，法律面前人人平等。他认为：“法律一经制定，任何人也不能凭自己的权威逃避法律的制裁；也不能以地位优越为借口，放任自己或任何属下胡作非为，而要求免受法律的制裁。公民社会中的任何人都是不能免受它的法律制裁的。”洛克的法治思想还强调了法治与自由的关系。他把自由归纳为“自然自由”和“社会自由”。自然自由是自然状态下的自由，人人皆有而且是平等的。社会自由是社会状态下的自由，这种自由是在他所受约束的法律许可范围内，随其所欲地处置或安排他的人身、行动、财富和他的全部财产的那种自由，在这个范围内他不受另一个人的任意意志的支配，而是可以自由地遵守他自己的意志。法律的实施是为了保障公民的自由，而公民的自由也要受到法律的约束，这是洛克法治思想的一个核心。

继洛克之后，法国的孟德斯鸠也论述了法治思想。孟德斯鸠把法看做事物性质之间的必然联系。自由是法律的重要精神之一，法律应体现自由和保障自由。孟德斯鸠把自由权视为公民的根本权利，保障公民的自由权需要良好的政体立法，而良好的政法体系应该是实现权力分立。权力的分立能够减少权力的滥用，保障公民的自由，据此，他提出了著名的三权分立原则来保障法治的实施。在继承前人理论的基础上，孟德斯鸠创造了完整、系统的三权分立理论。他的分权理论中强调司法独立原则和三权制衡原则，任何一个机关都不能绝对凌驾于其他机关之上，独断专行，从而达到政府权力的动态平衡，对资本主义国家的宪政实践奠定了理论基础。孟德斯鸠也强调法律至上，人人都应该遵守法律，他把自由当做可以做法律允许做的事情的权力，如果做法律不允许的事情就失去了自由。

孟德斯鸠之后的法国另一位思想家卢梭则明确主张法治,并且把是否实行法治作为共和政体的唯一标志。卢梭认为国家的权力来源于社会契约,法律是人民公意的体现,立法权只能属于人民。在卢梭看来,法治的目的是为了保障自由和平等,他认为社会公约是在公民之间确立这样一种平等,以致他们大家全都遵守同样的条件并且全都应该享有同样的权利。孟德斯鸠和卢梭都把法治看做保障自由和平等的有效方法,只有通过法治,才能实现平等自由。但是卢梭反对分权主张,认为主权是不可分割的,分权则是对主权生命有机体的肢解。

洛克、孟德斯鸠、卢梭等启蒙思想家强调的法治思想都认同了法治的必要性。法治一方面是规范国家生活秩序的工具,另一方面是保障公民权利和自由的方法。首先,他们认为应通过法规清楚地建构一个秩序,避免空泛的民主、自由、人权的概念。其次,强调法律与自由的关系。法治的目的是平等和自由,在最必要的限度内方可限制人民的权利,具有自由主义色彩。最后,在法治和权力之间,提出了系统的分权学说,来限制权力的滥用,更好地实施法治。但是他们并没有对法治的概念及其要素予以明确界定,19世纪中后期才有学者开始系统论述法治的概念、原则和要素。

西方的启蒙思想家的各种法治理论建设并没有脱离古希腊、古罗马以来的法治,依然是主张实行法治,反对人治。主张要保障天赋人权,法治的目的就是要保障平等自由等权利,而在法律面前,提倡人人平等,反对封建特权。在法治的实施上,思想家们注重在立法上要符合公众的利益,在实施上权力要受到制约,在个人层面上关注法治和自由的关联,在国家层面上关注权力的分立,都提出了具体的策略。经过近代法治思想的发展和实践,西方的法治理论得到了很大的发展,也不断影响着其他国家的法治观念。

20世纪的西方经历了两次世界大战与社会转型,经济危机频繁爆发,政治斗争与民权运动此起彼伏,这些现实迫使人们对社会制度、社会问题进行深入的反思。而随着工业化的发展和完成、福利国家的兴起,西方国家的法治思想也经历了深刻的历史变革。这时期的法治思想在继承传统的法治思想基础上,对法治本身、权利与权力,有了更丰富的思考。为了解决具体的社会问题,现代法治更加重视法律的实质正义和法律实施结果,表现为国家加强了对社会生活的干预;为了公共利益,个人利益有时受到了限制;法官的自由裁量权增加,判决更加灵活;关注法治背后的社会经济背景,为了解决具体的社会问题,

开始研究法律的具体社会作用、实效性；等等。可以说西方现代法治经历着一个从传统形式法治到现代更加重视法治目的的实质正义的转变。当代法治思想发展的另一个特点是，开始把法治看做法律本身应该具有的规则，这些规则必需被遵循。另外，近代法治扩展了法治与民主、法治与自由、法治与道德的内涵，使法治的发展更加适应社会的发展。

这时期的法治已经明确有了两个维度的理解：一方面是法律本身，程序上的原则，即法律本身应该具有的规则，这些规则必须被遵守；另一方面是法治的思想，法治的目标方向，也就是要强调法律至上，保障权利、制约权利等原则。例如，新自由主义法学家哈耶克（Hayek，1899—1992）总结的法治原则包含：第一，法的普遍性与抽象性；第二，法的确定性原则；第三，法的普遍有效性和平等原则；第四，权力分立原则；第五，限制行政裁量权；第六，基本权利和公民自由；第七，程序保障。哈耶克认为，法治是指所有法律必须依从于某些原则，即关于法应是什么的原则。他对法治原则有对法治形式的要求，也有对法治目标的要求，法律不是任意制定的，应该要公正有效，而且要有普遍性；法律至上，人人都要受到法律的约束；政府的权力该受到限制，不能侵犯个人自由领域。当代法治思想在继承了传统的法治思想基础上，结合实际，丰富了法治的内涵，既包括对自由、平等、人权、等价值层面的理解，也包含着权力分立、公民参与等制度层面的分析，还强调法律普遍性、确定性等法治的程序正义。

从古希腊、古罗马到当下，法治思想有重大的变化发展，不断地适应着经济社会的发展，不断地丰富着自身的内涵。古希腊时期是法治思想的起源，法律的观念来源于宇宙和神灵，是理性和正义的体现。在这个时期，对人性的怀疑是法治实施的依据，对人性恶的解读一直影响着后来的法治思想。法治被当做治理国家的手段。古罗马时期更加注重平等，而且建立起了比较完备的罗马法体系。而近代的法治思想，国家与市民社会的分离和互动发展，是西方近代法治思想产生的社会根源，商品经济的发展是法治思想产生的经济基础。19世纪末 20 世纪初以来，法治思想要求限制国家权力，保障个人权利；减少自由裁量权；重视法律程序的正义；对传统的法治思想进行了批判的吸收，加深了对法治原则的阐释。总的来说，在法治思想不断变化发展的同时，法治思想的核心内容则是一直被坚持，也就是国家应该以法治来治理国家，法律具有至

高的权威性和普遍的约束力。

二、中国法治道路的选择与建设历程

中国法治的出现和发展离不开一定的社会背景。在中国进入半殖民地半封建社会到新中国成立这段时间内,多方人士对中国的法治路径进行了探索和实践,主要是对西方法治的介绍和借鉴,在中国的尝试从全盘照搬到结合中国实际。资产阶级革命派将西方的法治和中国现实传统相结合,提出了三民主义等。由于中国没有完全取得独立,社会依然动荡不安,这一背景下的法治的发展受到了限制,加之中国资产阶级自身的局限性,在中国推行的法治道路都遇到了挫折。而在中国社会主义社会确立后,中国共产党结合中国实际,借鉴西方法治经验,提出了中国的法治主张。另外,中国市场经济的快速发展,随之而来的各种社会问题,都迫切需要法治的进一步发展和完善。法治建设是中国社会发展的必然选择。简言之,法治的基本内涵主要包括:一是法律至上。这是法治的首要内容,即法律应是社会治理的最高准则,任何个人和组织都不享有法外特权。二是良法之治。只有良法才能最大限度地得到民众的认同,才能最大限度地发挥法治的效力。三是人权保障。《中华人民共和国宪法》将尊重和保障人权作为一项基本原则加以确认,充分体现了现代法治的精神。四是司法公正。五是依法行政。行政权的行使要获得法律的授权并受到法律的限制,遵循法定的程序。

1954年,国家颁布了第一部《中华人民共和国宪法》。宪法确立民主与宪政思想,明确规定了中国是人民主权的国家。人民民主制度保障人民依法享有广泛的民主和自由,其本质就是人民当家做主。国家的一切权力属于人民,中国的全体人民在党的领导下行使和管理国家的权力。在社会主义法治建设的初期,中国共产党就意识到了法治建设必须依靠人民群众,也要全心全意为人民服务。同时人民代表大会制度的确立就是实现社会主义民主法治的制度保证,保证权力在民。宪法规定了人民主权和法律至上的法治原则。除此之外,中国社会主义社会初期的法治建设关注刑法,出现用劳动改造人的措施,还要求严

格执法，注重政府的廉政建设。

中国早期的社会主义社会法治思想发展的背景是：新中国刚刚成立，一方面要维护人民政权的稳定，另一方面百业待兴，需要发展经济来推动社会的发展。这一时期的法治思想主要是两个维度：首先是维护革命秩序，保障人民利益；其次是维护社会主义经济制度，促进生产力的发展。在制定法律维护人民利益和经济发展以外，中国共产党开始了长期的普法工作，把群众守法的自觉性与法律的强制性相结合，让法治的观念体现在日常生活中。但在1957年后，中国法治的发展陷入瓶颈时期。直至1978年，党的十一届三中全会提出“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”，虽然没有直接提出法治概念，但清楚地表达了法治的内涵。1979年，中共中央发布《关于坚决保证刑法、刑事诉讼法切实实施的指示》，第一次把法治用于中央文件。

中国的转型是由执政党推动的自上而下的变革，在看到其积极的一面以外，我们也看到公权力容易扩张、腐败问题滋生等负面因素，而现阶段法律制度的不健全，使腐败问题成为社会的一个主要矛盾。除此之外，如贫富差距的扩大、环境问题的出现都在不断地影响着社会稳定，呼吁着法治的保障。而在这样的背景下，国家在制度上推进法治的实施，强调依法治国。1996年3月，“依法治国，建设社会主义法制国家”被写入“九五”计划。其中使用的是“法制国家”，没有严格区分法治与法制。1997年9月，党的十五大报告将“法制国家”改为“法治国家”，并将其作为社会主义民主政治发展的目标。在1999年九届全国人大二次会议上，审议通过了《中华人民共和国宪法修正案（草案）》，中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家被写入宪法。中国法治建设到了明确提出依法治国的阶段。十五大报告指出，依法治国，就是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务，保证国家各项工作依法进行。依法治国、建设社会主义法治国家成为了治理国家的基本方略，不仅要求人民群众依法参与国家管理，也要求党依法行政。党的十七大报告提出，要全面落实依法治国基本方略，党的十八大则提出，加快建设社会主义法治国家。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，明确了全面推进依法治国的重大内容，是治国理政的大转折。在这个决定中，规定了全面推进依法治国的指导思想、总目标、道路、原则和任务。