

中国式现代化道路视域下协商民主的 制度建设及效能转化

马雪松 程 凯

【摘要】 民主政治是现代化发展的理论标识与实践产物，推进协商民主制度建设及效能转化，能为中国式现代化道路的健全完善提供有效支撑及制度保障。协商民主作为兼具民主参与及公共治理的制度安排，其实践形态适应中国式现代化道路的本土情境，发展路径遵循中国式现代化道路的普遍规律，效能发挥契合中国式现代化道路的价值意蕴。党和国家的协商民主制度建设以实现中国式现代化道路的成熟定型为价值归宿，依据中国式现代化道路在权力运作、权利行使及利益分配方面的发展诉求确定实质内容，结合中国式现代化道路亟需解决的关键问题明确实践导向。推动中国式现代化道路纵深发展，需要全面提高协商民主制度体系的系统集成水平，切实提升协商民主的制度执行效力，并通过协商民主的自我完善更好推进制度优势的效能转化。

【关键词】 协商民主；中国式现代化道路；全过程人民民主

【中图分类号】 D035 【文献标识码】 A 【文章编号】 1000 - 4769 (2023) 02 - 0011 - 11

一、引言

建设独立自主和文明富强的现代化国家是近代以来中国人民最伟大的梦想，是中国共产党矢志不渝的奋斗主题，是中国特色社会主义事业建设的重要目标。2021年7月1日，习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上指出，“我们坚持和发展中国特色社会主义，推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，创造了中国式现代化新道路，创造了人类文明新形态。”^①党的二十大报告强调在新时代新征程，中国共产党的中心任务是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求之一，进一步提高全过程人民民主的制度化、规范化、程序化水平，被确定为全面建设社会主义现代化国家在开局起步时期的重要目标任务。^②中国式现代化道路是马克思主义

【作者简介】 马雪松，吉林大学行政学院教授、博士生导师；

程 凯，吉林大学行政学院博士研究生，吉林 长春 130012。

【基金项目】 吉林大学人民政协理论专项研究重点课题“全过程人民民主视域中人民政协凝聚共识研究”（2021ZX2005）；吉林大学行政学院实践基地项目“先进地区政协委员参与基层社会治理研究”

① 习近平：《习近平谈治国理政》第4卷，北京：外文出版社，2022年，第10页。

② 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2022年，第25页。

理论体系指导、近代中国历史情境塑造及中华优秀传统文化孕育的现代化新途径，蕴含深厚的理论基础、独特的历史特质及鲜明的文化基因。中国式现代化建设能够取得历史性成就，根本原因在于中国共产党始终坚持独立自主和理论创新，团结带领中国人民开辟出一条适合国情民情及文化传统的新型发展道路，并通过巩固和完善政治制度体系与国家治理机制，为我国的现代化建设提供与之相适的权力结构及制度框架。社会主义协商民主作为中国共产党领导的、人民内部各主体围绕改革发展稳定重大问题和涉及群众切身利益的实际问题，在决策之前和决策实施之中开展广泛协商、努力形成共识的民主形式及治理机制，是中国现代化建设的实践产物与制度保障，契合中国式现代化道路的价值导向和发展目标。中国式现代化道路的本土情境与价值目标规定着协商民主的实践形式及制度运作，协商民主通过加强制度建设，不断扩大民主政治参与、规范协商运行机制，融入现代化建设的不同领域，成为中国式现代化道路发展定型与成熟完善的重要支撑。“协商民主对于中国的意义在于，它以一种易于操作的、基础性的、稳妥的方式促进社会主义民主政治建设，可以在很大程度上与主流政治话语实现较为平顺的对接，同时与中国整体现代化的方向和目标并行不悖。”^①

政治学界关于协商民主与中国式现代化的研究成果集中于治理领域，研究者肯定协商民主在国家治理中具有规范权力运行、凝聚发展共识、扩大政治参与等制度优势，结合协商民主的价值理念与实质内容，就协商民主在国家治理中的角色定位、运作机理及建构路径作出深入探讨，但在阐释协商民主在中国式现代化发展中的制度运作及效能转化方面依然存在一定的提升空间。国家治理体系和治理能力作为国家制度及其执行能力的集中体现，国家治理现代化是坚持和发展中国式现代化道路的必然要求和题中之义。相较于国家治理现代化，中国式现代化道路的内涵更加丰富、外延更为宽广，国家治理现代化是中国式现代化道路的重要组成部分。从中国式现代化道路的理论建构及实践发展的角度审视协商民主制度建设，不仅能同现代国家治理以及全过程人民民主背景下的协商民主研究形成互补，而且能为协商民主研究提供更为宏大的分析视域。与此同时，从中国政治发展以及文明形态转型等角度把握协商民主在经济发展、社会建设及生态保护中的制度优势，根据现代化发展的本土情境、普遍规律及价值意蕴理解二者的内在关联，有助于深刻认识协商民主制度建设的内在机理，明确协商民主在推进中华民族伟大复兴、发展全过程人民民主、巩固中国式现代化道路中的治理效能，为新时期协商民主制度优势的效能转化提供对策及建议。

二、中国式现代化道路与社会主义协商民主的契合性关联

现代化的理论思考和路径探索是全人类的共同课题与普遍追求，并在不同时空表现出差异化的实践形态与发展路径，“独特的文化传统，独特的历史命运，独特的基本国情，注定了我们必然要走适合自己特点的发展道路。”^② 中国式现代化道路是中国共产党运用马克思主义科学理论，结合中国的经济结构、政治体制及社会文化，不断探索和总结的现代化建设新模式，既体现出鲜明的本土情境，又遵循着现代化的普遍规律，同时具有超越性的价值意蕴。理解与把握协商民主同中国式现代化道路的契合性关联，可从下述三个层面进行分析。

（一）社会主义协商民主适应中国式现代化道路的本土情境

中国独特的历史传统、文化基因及现实国情，决定中国式现代化道路在领导力量、文化底蕴及发展路径方面具有独特内涵，“本土因素和外来因素都会对一个国家现代化的发展道路产生影响。”^③ 孔飞力（Philip Kuhn）在论述中国现代国家建设的未来规划时指出，“中国建制议程的界定所根据的将不是我们的条件，而是中国自己的条件。”^④ 协商民主作为巩固党的集中统一领导、根植中华优秀传统文化和协商议事传统、实践全过程人民民主的民主形式与治理机制，高度适应中国式现代化道路的政党引领性、文明传承性及本质规定性等本土情境。

其一，坚持中国共产党的领导是中国式现代化的本质要求，协商民主作为维护和加强党的集中统一

① 朱光磊、于丹：《论对政治行为的“社会化处理”》，《天津社会科学》2015年第1期。

② 习近平：《习近平谈治国理政》第1卷，北京：外文出版社，2018年，第156页。

③ 吉尔伯特·罗兹曼主编：《中国的现代化》，国家社会科学基金“比较现代化”课题组译，南京：江苏人民出版社，2010年，第4页。

④ 孔飞力：《中国现代国家的起源》，陈兼、陈之宏译，北京：生活·读书·新知三联书店，2013年，第122页。

领导的重要制度安排，能够强化中国式现代化道路的政党引领性。相较以社会与国家作为现代化主导力量的“社会中心主义”和“国家中心主义”，中国式现代化更加强调发挥中国共产党的组织能力与领导作用，走的是一条“政党中心主义”道路。^①近代中国社会的低组织化状态以及半殖民地半封建化的基本特征，难以有效支撑现代政治转型和民族国家建构，中国共产党通过组织网络建设与革命宣传教育实现社会嵌入、强化价值引领，在现代化建设中发挥整合社会力量、重塑国家形态、革新权力结构等政党功能，为中国式现代化道路的开创与发展提供坚强的领导核心和组织力量。^②“马克思主义政党的组织化权威引导现代化道路，是中国从传统向现代转型的基本逻辑和基本经验。”^③因此，促进中国式现代化发展必须毫不动摇地坚持党的集中统一领导，“我国的现代化建设仍然对中国共产党的全面领导和长期执政具有强大的内生性需求。”^④协商民主通过制度建设确立多种协商渠道，运用不同制度形式开展多维协商，增进执政党同社会各界的沟通交流与密切联系，优化决策程序同协商机制的有机衔接，提高党的科学执政、民主执政及依法执政水平，确保党的领导得到各方认同与衷心拥护，是坚持和维护党的集中统一领导、巩固中国式现代化道路政党引领性的重要机制。

其二，中华文明是支撑中国式现代化道路的文化渊源与精神纽带，协商民主作为中国古代政治文化及协商议事传统的创新性发展与创造性转化，是中国式现代化道路厚植文化基因、增强民族特性、赓续中华文明的制度保障。文化社会学者聚焦文化传统与理性精神在经济发展及社会变迁中的驱动作用，将现代化视作心理态度、价值观念及生活方式的整体性变动或渐进性调整，“现代化可以看作是代表我们这个历史时代的一种‘文明的形式’。”^⑤巩固和发展中国式现代化道路，关键在于实现民族文化的现代化，这就需要通过变革不合时宜的传统文化来消除思想观念束缚、汲取发展动力，并在外来文化的去芜存菁中保持自身民族特性、创造新型文明形态。“任何‘外发型’现代化的成功，不仅需要把外来的文化因素转化为民族文化更新的内在力量，而且需要通过文化涵化的过程把外来文化与本土文化整合成一种新的文化形态。”^⑥从文明传承性的角度来看，“中国式现代化是一场文明延续、迭代与创新的巨变”。^⑦协商民主是中国共产党运用马克思主义民主理论，吸收人类政治文明优秀成果，结合中国古代和合思想、为公理想等优秀政治文化创立的独特的、独有的、独到的民主形式，是对中华优秀传统文化的创新性发展和创造性转化，协商民主的发展过程是中国式现代化道路赓续历史传统、创新文明形态的传承过程。

其三，中国式现代化道路是中国共产党领导的、具有中国特色的社会主义现代化发展新途，协商民主作为中国特色社会主义制度体系的重要组成部分与伟大实践产物，是中国式现代化坚持走社会主义道路这一本质规定性的关键支撑。中国特色社会主义是中国式现代化的本质属性，社会主义决定着中国式现代化道路的性质与方向。协商民主是中国共产党同政府、社会、市场及其他民主党派沟通联系的制度安排，其活动开展及实践创新以拥护党的领导和社会主义制度为根本前提。协商民主作为一种集中指导下的民主，“所有的协商必须着眼于坚持中国特色社会主义道路、制度和体系”。^⑧中国的协商民主作为全过程人民民主的实践形式，遵循社会主义民主政治的核心要义，致力于提高党的决策水平、完善党的领导方式、增强国家治理能力，蕴含着鲜明的社会主义特征，协商民主的建设历程就是巩固和发展中国特色社会主义的历史进程。在此意义上，社会主义协商民主的制度建设、机制运作及自我完善，有利于巩固和深化中国式现代化道路的社会主义制度属性。

（二）社会主义协商民主遵循中国式现代化道路的普遍规律

现代化作为兼具整体性与多层次的历史发展趋势，涉及政治体制、经济模式及社会文化等多个领域

① 杨光斌：《制度变迁中的政党中心主义》，《西华大学学报》（哲学社会科学版）2010年第2期。

② 张伟：《作为主导现代化进程新范式的“政党中心主义”》，《社会主义研究》2021年第1期。

③ 郭为桂：《中国特色社会主义制度成熟定型的逻辑进路——兼从党的十九届四中全会解读中国社会主义现代化模式》，《中共福建省委党校（福建行政学院）学报》2020年第1期。

④ 唐皇凤：《新时代党的长期执政能力建设：理论依据与战略路径》，《治理研究》2018年第3期。

⑤ 罗荣渠：《现代化新论：中国的现代化之路》，上海：华东师范大学出版社，2013年，第11页。

⑥ 杨耕：《东方的崛起：关于中国式现代化的哲学反思》，北京：北京师范大学出版社，2009年，第106页。

⑦ 张占斌、王海燕等：《关于中国式现代化道路的答问》，北京：国家行政学院出版社，2022年，第140页。

⑧ 张献生、吴茜：《试论中国社会主义协商民主制度》，《政治学研究》2014年第1期。

的系统性革新。对传统要素进行全方位改革以推进现代化平稳转型，是不同国家开展现代化的共同经验。协商民主遵循建构稳定性秩序、开展深层次改革、实行有效性治理等现代化建设的普遍规律，在中国式现代化道路发展中发挥着协调社会关系、凝聚改革共识、增进良善治理等制度功能。

其一，协商民主是体制化的诉求表达渠道和利益协调机制，能为中国式现代化道路的平稳转型确立稳定性秩序。从现代化蕴含的知识增长、技术改进、民主普及等要素来看，现代化的本质是涵括政治文明进步、物质生产丰富及人的自由解放在内的一系列发展问题，而实现有序发展必须建立稳定性秩序。“现代化作为一种历史形态同时亦是一种生活方式与生活秩序，在这种生活方式与秩序中，理性及由理性所确实的秩序成了基本的社会价值坐标。”^① 中国式现代化道路秉持赶超型理念寻求现代化建设的突破与超越，“赶超型发展必须以良好的秩序为前提，而且对秩序的要求更高。”^② 亨廷顿（Samuel Huntington）在分析发展中国家的现代化转型问题时同样指出，对于处在现代化进程中的国家和地区而言，“首要的问题不是自由，而是建立一个合法的公共秩序。”^③ 中国共产党在不同时期针对协商民主建设出台一系列指导意见，在制度框架内引导协商民主的实践运作及自我完善，为不同利益主体提供制度化和规范化的诉求表达渠道与利益协调平台，最大限度地包容和吸纳社会各界的不同利益诉求，通过协商对话解决群众内部事务与复杂治理议题，为中国式现代化道路的建设营造出和谐稳定的社会秩序与发展环境。

其二，协商民主作为兼具众意聚合与公意达成的治理机制，能为中国式现代化道路的深层次改革广泛凝聚共识。经典现代化理论将现代化视作从传统社会向现代社会的全面转型，认为现代化是传统社会的政治制度、经济模式、社会文化及价值观念等多个结构性要素的根本性变革。在现代化的建设过程中，“某些社会因素径直被改变，另外一些因素则可能发生意义更为深远的变化。”^④ 随着经济发展与社会建设进入新时期，市场经济转型与社会结构变迁对中国式现代化道路建设提出新的要求，国家治理体系、市场经济体制及社会民生服务等领域的改革任务更加紧迫。协商民主坚持在包容开放中求同存异、在汇聚众意中凝聚公意，围绕改革发展的重大事项汇聚民众智慧与集体力量，“把作为不同主体意志之和的众意，聚合转化为作为不同主体意志共同的公意”^⑤，进一步夯实公共政策及国家治理的民意基础，为党和国家各项建设事业与发展任务凝聚共识、消除阻力并增进合力，促进中国式现代化的深层次改革。

其三，协商民主通过协商议事协调各种社会关系，增进国家治理的群众基础与社会共识，是中国式现代化道路开展有效性治理的重要机制。中国式现代化建设承载着富民强国及赶超发展的历史诉求，在战略制定层面更加突出“并联式”特征，表现为多重任务的并行推进与共时展开。这种赶超型理念在缩小发展差距等方面具备优势，但也可能面临多项发展任务在现代化建设中的相互交织与齐头并进，这就要求党和国家在追求现代化发展速度与效率的基础上，通过宏观统筹与高效治理保障现代化的质量与水平。有效解决政治体制、经济模式及社会治理在现代化转型过程中因时间压缩引发的复杂议题，是发展中国式现代化道路的重要前提和衡量中国式现代化建设水平的关键指标。社会主义协商民主蕴含丰富的治理要素，能在理性辩论和反复沟通中增强公共决策的共识度，在兼顾各方特殊利益与社会集体利益中协调多元主体利益，在现代化建设中发挥团结民众、优化决策、促进和谐等显著优势，提高不同治理主体在复杂情境中的治理效率，进一步增强中国式现代化道路的治理有效性。^⑥

（三）社会主义协商民主彰显中国式现代化道路的价值意蕴

在文明多样性和历史复杂性的影响下，不同国家的现代化建设在启动情境与发展路径等方面存在一定差异。比较分析这种差异可以更好把握现代化事业在不同时空所呈现的普遍规律及共同特征，并从人类文明发展进步和人的自由全面解放层面审视其价值功能。“现代化是从人类诸文明阶段向多元一体的

① 高兆明：《政治正义：中国问题意识》，北京：人民出版社，2014年，第123页。

② 冯仕政：《发展、秩序、现代化：转型悖论与当代中国社会治理的主题》，《中国人民大学学报》2021年第1期。

③ 塞缪尔·亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华、刘为等译，上海：上海人民出版社，2008年，第6页。

④ 吉尔伯特·罗兹曼主编：《中国的现代化》，第3页。

⑤ 王浦劬：《中国协商治理的基本特点》，《求是》2013年第10期。

⑥ 唐皇凤：《协商治理的中国实践：经验、问题与展望》，《中共中央党校（国家行政学院）学报》2020年第1期。

世界文明或全球文明阶段过渡的时期。现代化的过程即世界化、全球化的过程。”^① 协商民主坚持以人民为中心进行自我完善，是具有中国特色的民主制度，能够彰显中国式现代化的道路内生性、人民至上性及全面协调性等价值意蕴。

其一，协商民主作为根植中国传统文化沃土的独特民主形式，是中国式现代化坚持内生演进的实践产物。经典的现代化理论认为，现代化是发展中国家通过改变自身落后的社会传统与政治制度，寻求社会进步与文明发展的历史过程。政治和文化相对落后的后发型国家通过适当借鉴先发国家的政治体制与经济模式来推动本国社会变革，对于现代化事业的启动与发展具有积极意义。但就本土情境与外来模式在适配性方面的持久张力而言，外来性输入在现代化建设中居于次要地位，依托民族文化、历史传统及现实国情的内生性演化是后发型国家推动现代化建设的根本途径，“从长期来看，使本国的传统制度适应新的功能比或多或少原样照搬西方的制度更为有效。”^② 社会主义协商民主作为根植于中国特定历史文化根基和政治社会结构的内生性民主，同中国古代的议事传统和民主革命时期的协商实践具有深厚渊源，并且围绕社会主义现代化的长期愿景及中短期目标健全制度形式、完善运行机制，发展出一条符合现实国情的中国特色民主政治道路。协商民主的制度建设及机制运作，揭示出中国式现代化道路始终坚持内生演进与自主发展，是对超大规模国家以及后发型国家开展现代化建设的积极探索与引领示范，能为发展中国家的现代化事业提供有益启示。

其二，协商民主作为人民监督公共权力、行使自身权利、维护公共利益的制度安排，生动体现中国式现代化道路秉持人民至上的价值理念。市场在现代化建设中具有提供物质基础、更新生产方式、促进资源配置等显著功能，市场经济因此被视作现代社会的基本法则，导致一些国家的现代化建设陷入资本至上的发展陷阱，“资本是资产阶级社会的支配一切的经济权力。”^③ 资本的逐利秉性与价值增殖相继引发经济危机、政治紊乱、社会失序及生态破坏^④，甚至导致现代社会的生产与建设同以人为本的价值取向出现背离，“资本实现了对人们的抽象强制和约束”。^⑤ 现代化作为人类社会发展的总趋势，应以实现人的主体能量的充分释放和人的自由全面发展作为根本目标，“社会的发展应当是以人为本位的发展。”^⑥ 协商民主坚持以人民为中心开展制度建设，满足人民群众的政治参与需要，围绕群众切身利益进行协商，支持和引导协商程序进入公共决策、事务管理、权力监督的各个环节，并通过协商实践提升民众的协商能力和政治素养，为民众在现代化建设中的自由全面发展提供必要保障，是中国式现代化道路贯彻人民至上理念的重要表现。

其三，中国式现代化道路坚持全面协调可持续发展理念，强调推进现代化建设要对党和国家的各项事业保持高度关注，协商民主作为聚焦政治生活、经济发展、社会建设及生态保护等不同领域的民主形式与治理机制，二者在发展议题的聚焦度与广泛性方面存在契合。始于第一次工业革命的现代化建设，在生产力更新和生产关系变革中建立起大规模的机械生产，工业化因此被视作现代化的本质特征，“现代化是从简单的、贫困的农业社会向复杂的、分化的和富裕的工业社会的发展”。^⑦ 强调工业优先的现代化发展模式，导致一些国家和地区的现代化建设过于聚焦经济增长与物质丰裕，对社会公平正义、生态环境保护及社会公序良俗的关注较为有限。现代社会中的个体在高度认同现代化带来的平等精神、民主政治、科学技术及工业生产的基础上，“同时也继续为传统生活、家庭伦理、教会与社区，明晰道德理脉中紧密的个人关连、安稳的社会地位、与自然相契合等，大声疾呼。”^⑧ 协商民主关注政治改革、经济发展及社会建设等不同领域的关键议题和涉及群众切身利益的实际问题，能够包容不同群体利益诉求及行业发展要求，并在决策参与中保障物质文明、政治文明、精神文明、社会文明及生态文明在现代

① 李慎之、何家栋：《中国的道路》，广州：南方日报出版社，2000年，第129页。

② 西里尔·布莱克：《比较现代化》，杨豫、陈祖洲译，上海：上海译文出版社，1996年，第5页。

③ 《马克思恩格斯文集》第8卷，北京：人民出版社，2009年，第31—32页。

④ 吴媚霞、王岩：《比较视域下中国式现代化道路的三重超越》，《河南社会科学》2022年第5期。

⑤ 魏传光：《从生产逻辑到资本逻辑：马克思正义思想的双重透视》，《哲学动态》2021年第3期。

⑥ 吴忠民：《社会公正论》，北京：商务印书馆，2019年，第3页。

⑦ 沃尔夫冈·查普夫：《现代化与社会转型》，陈黎、陆宏成译，北京：社会科学文献出版社，2000年，第151页。

⑧ 艾恺：《持续焦虑：世界范围内的反现代化思潮》，北京：生活·读书·新知三联书店，2022年，第346页。

化建设中的均衡发展。

三、中国式现代化道路发展中的社会主义协商民主制度建设

社会主义协商民主的制度建设和完善中国特色社会主义民主政治的实践要求，也是支持和巩固中国式现代化道路均衡发展的应有之义；既是党和国家推进现代国家治理的具体表现，也是中国共产党独立探索现代化发展新模式的逻辑必然；既是构筑中国政治话语和理论话语的基本内容，也是党和国家推动中国式现代化道路发展的重要举措。客观审视与准确把握协商民主的制度建设和机理，应在重视全过程人民民主、国家治理现代化以及中国政治话语建构的基础上，持续关注中国式现代化道路与协商民主制度建设的内在互动。

（一）推动中国式现代化道路的成熟定型：社会主义协商民主制度建设的价值归宿

随着十八大以来党的领导在现代化建设中的系统引领与全面规划，中国的现代化事业进入新的历史阶段。党在新时代新征程的中心任务是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。这就要求党和国家在守正创新的基础上，以制度化的方式保障中国式现代化建设，以更具规范性的顶层设计提升现代化发展的整体效能，这也进一步明确了协商民主制度建设的价值归宿。

其一，增强中国式现代化道路的包容开放性与均衡协调性，是改革开放以来协商民主制度体系建设的目标导向。中国共产党在全面执政之后通过社会主义革命与改造确立起党的全面领导和社会主义制度，为中国的现代化建设提供根本政治前提与基本制度框架。改革开放以来，中国共产党通过总结历史经验，更加重视制度在中国式现代化建设中的重要价值。邓小平同志指出推进现代化事业发展必须加强党和国家的制度建设，“重点是切实改革并完善党和国家的制度，从制度上保证党和国家政治生活的民主化、经济管理的民主化、整个社会生活的民主化，促进现代化建设事业的顺利发展。”^①从结构要素和运行机制来看，党在中国特色社会主义建设中居于领导核心地位，党和国家的经济发展、行政运作及政策部署等制度范畴，均可从党的集中统一领导中寻得行动指令与支撑力量。实现中国式现代化道路的基本定型，必须通过更加深刻且全面的制度改革巩固党的领导地位。中国共产党结合革命与建设时期的协商实践经验，与时俱进地完善社会主义协商民主理论，并在鼓励创新与总结经验的基础上将协商民主的规律性认识和行之有效的实践成果转化为政策方针与制度规范，在提高协商民主制度化水平的同时，为党在现代化建设中的集中统一领导提供体制化支持。在政协协商领域，党的领导作为人民政协制度建设的基本原则和重要内容，在成立政协党组的基础上得到持续加强。^②协商民主通过制度建设融入国家治理、社会建设等其他领域，同样为中国式现代化道路的基本定型提供制度保障。社会领域协商对话制度的建立与运作，进一步释放中国式现代化建设的社会活力。从现代化发展的宏观层面与整体视角来看，改革开放以来的协商民主制度建设与机制创新，不仅是对协商民主制度体系的恢复重建与自我完善，而且为中国式现代化道路确立起组织化的权威引导，进一步规范不同主体在现代化建设中的决策参与、意见表达与权力监督，是中国式现代化道路基本定型的重要举措。

其二，促进中国式现代化道路的成熟完善，为党的十八大以来社会主义协商民主的广泛多层制度化发展提供价值引导。根据新时期的社会主要矛盾变化以及社会主义现代化建设的价值目标，中国式现代化道路还需在更为系统完备的制度集成建设中不断调适巩固，实现从基本定型到成熟完善的形态跨越。党的十八大以来，中国共产党的治国理政与决策部署以健全和完善社会主义制度为中心，“制度建设在国家战略规划、政策实施与决策制定中占据愈益突出的地位。”^③党和国家将制度建设上升到全面从严治党、现代国家治理以及中国特色社会主义制度体系的战略高度，表明中国式现代化道路建设已经进入上层建筑的集中完善与系统优化阶段。在此背景下，社会主义协商民主制度建设呈现更为明确的目标导向，表现为通过巩固和发展协商民主的不同渠道与形式，更好满足人民群众在现代化建设中的民主、法

^① 《邓小平文选》第2卷，北京：人民出版社，1994年，第336页。

^② 景跃进、陈明明、肖滨：《当代中国政府与政治》，北京：中国人民大学出版社，2016年，第94页。

^③ 马雪松、冯修青：《中国共产党制度建设的百年探索：历史视野、主要经验及治理效能》，《云南社会科学》2021年第1期。

治、公平、正义等价值需求。新时期的协商民主制度建设同时更加突出系统性思维，2015年1月中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，以及执政党针对政协协商、政党协商、城乡社区协商相继出台的一系列指导意见，表明中国共产党对协商民主制度建设的规律总结与实践思考愈发深刻，更加自觉地围绕各类协商民主的实质特征及发展现状，对协商民主的制度化建设提出更高要求，为协商民主制度体系的系统集成与全面发展提供重要指导和完整构想。^① 协商民主作为党领导人民推进现代化事业、解决现实问题的民主形式与治理机制，其制度化建设是协商民主回应现代化实践要求的必然选择，是中国式现代化道路成熟定型的有效途径。

（二）回应中国式现代化道路的发展诉求：社会主义协商民主制度建设的实质内容

中国式现代化道路的实践发展与目标导向要求公共部门明确自身在现代化建设中的角色定位并发挥规范作用，通过维护人民群众的合法权益来支持和保障人的自由全面发展，确保不同区域及利益主体共享发展成果。加强协商民主顶层设计能为中国式现代化道路提供必要的权力规范机制和权利行使平台，推动现代化发展成果更多更公平地惠及全体人民。

其一，中国式现代化道路的建设与发展要求党和政府通过依法履行自身职责，为现代化建设提供相应的制度框架及权力结构，规范公共权力在现代化建设中的有序运作是社会主义协商民主制度建设的关键任务。推动中国式现代化道路的稳定发展与成熟定型，实现全面协调可持续的现代化发展目标，需要公共权力在社会整合、政策供给、资源配置中发挥好规范作用，确保公共部门的权力运作更加契合市场经济规律和社会治理需要，并通过合理放权进一步释放市场与社会在现代化建设中的主体作用及参与活力。“现代化的‘后起之秀’必须既要善于利用不寻常的集中手段，又要善于利用各个层次上权力和资源的分配平衡。”^② 健全完善社会主义协商民主的制度体系是规范公共权力运行的基本前提，“协商民主一个很明显的特色是重在程序设计，即对公权力进行明确的规范和自我约束。”^③ 协商民主的制度化建设为多元主体的协商议事提供有章可循的程序与规则，并在决策机制的优化衔接中提升党和国家权力运作的公开透明度，为公共权力在现代化建设中的规范运作奠定基础。

其二，中国式现代化道路秉持人民至上的价值导向，致力于实现人的自由全面发展，党和政府通过健全完善社会主义协商民主的制度体系，不断满足人民群众的生存发展和政治参与需要。受先天资源禀赋和多样性发展的影响，不同社会群体的生存状态、发展目标及权益诉求存在一定差异。通过制度建设对多元群体的利益诉求进行充分反映和有效协调，是中国式现代化建设的重要议题。协商民主在尊重个体差异的基础上关注少数群体利益，加强协商民主制度建设是增进社会公平正义的必然要求。对于协商民主而言，“在少数人权利保护的维度上，它是一种体现平等与多元、参与和责任、公开与集体理性的多数群体与少数群体共同决策的民主过程。”^④ 在中国式现代化建设中贯彻落实以人民为中心的发展理念和价值立场，要求党和政府尊重人民在现代化建设中的主体地位，“这既指向公共政策应使社会公众平等且有尊严地共享改革发展成果，也涵盖了社会成员在现有制度设计中拥有充足的自主选择的机会、资格与能力。”^⑤ 中国共产党根据社会结构变迁与现代化发展诉求，围绕人民群众的政治参与需求和生存发展需要推进协商民主制度建设，搭建纵横交错、立体贯通的协商民主制度架构，在形式多样的协商实践中拓展民众的政治参与渠道，切实维护民众正当的生存发展权与政治参与权，为人的自由全面发展提供制度保障。

其三，发展是现代建设的本质问题和基本途径，发展成果的均衡共享是中国式现代化道路的重要目标，健全协商民主的制度体系是平衡社会多元诉求、协调复杂利益格局的题中之义。改革开放在促进经济社会发展、改善人们生活水平的同时，导致社会结构快速变迁和利益诉求更加多元，不同区域、行业及阶层的资源分配有待进一步均衡协调。协商民主强调理性协商和公平对话，其制度建设有利于协调不同主体的利益偏好，在规范化的平等讨论和自由协商中实现利益均衡，为社会弱势群体的诉求传递和

① 张峰等：《推进协商民主广泛多层制度化发展研究》，北京：人民出版社，2021年，第152—153页。

② 吉尔伯特·罗兹曼主编：《中国的现代化》，第443页。

③ 徐行：《当代中国协商民主的制度化建设》，天津：南开大学出版社，2017年，第14页。

④ 周少青：《民主权利的制衡与少数人权利保护》，《中央民族大学学报》（哲学社会科学版）2015年第5期。

⑤ 马雪松、冯修青：《国家治理现代化视域下高质量发展的内在机理与实现路径》，《云南社会科学》2022年第1期。

意愿表达提供常态机制，并通过协商成果转化机制提高公共决策水平、推动政策议程调整，优化公共资源在不同群体间的配置水平，确保人民群众共享现代化建设的发展成果。

（三）解决中国式现代化道路的关键问题：社会主义协商民主制度建设的实践导向

中国式现代化的道路开辟与事业建设处于复杂多变的时代潮流和急剧变化的发展格局中，而且受不同社会观念交锋及发展进程压缩的影响，面临社会结构变迁、多重任务叠加及实践经验有限等一系列关键问题。解决现代化建设中的这些问题，需要协商民主发挥好整合社会资源、凝聚集体力量、优化公共决策等重要功能，这为协商民主的制度建设提供明确的实践导向。

其一，受到利益格局调整、社会结构变迁及思想观念多元等因素影响，中国式现代化道路亟需解决好社会分化这一突出问题，健全完善社会主义协商民主的制度体系，是党和国家在中国式现代化建设中协调利益关系、促进社会整合的必由之路。随着改革开放的深入和社会主义现代化事业的发展，我国经济社会出现系统分化，由此导致的利益格局调整和多元思想观念对中国式现代化道路的稳定发展形成挑战，“现代化会带来社会的分化，因而社会分化和整合就成为现代化进程中的两个重要逻辑。”^①党的十三大报告指出正确处理各种不同的社会利益与矛盾，必须建立社会协商对话制度，并将其作为政治体制改革的重要任务与关键目标，社会主义协商民主从政治领域拓展至社会领域，社会协商对话制度也同中国共产党领导的多党合作和政治协商制度被视为社会主义协商民主的基本制度范畴。^②社会成为协商民主继国家之外的重要活动场域。^③党的十八大报告从完善社会主义制度和深化政治体制改革战略高度，提出加快健全社会主义协商民主制度，将协商民主从一种民主形式正式上升为国家制度，并通过广泛多层制度化发展推动协商民主建立起纵横交错的立体性制度架构，为多元主体的诉求表达和利益整合提供长效机制。在此意义上，解决中国式现代化可能面临的社会分化问题，是党和国家加强协商民主的制度化建设的重要驱动因素。

其二，出于缩小发展差距、实现赶超引领的现实考虑，中国式现代化道路强调多项任务的同时开展与并行推进。党和国家通过完善社会主义协商民主制度体系，确立起常态化和制度化的协商议事渠道，为现代化事业凝聚社会共识与集体力量，更好应对任务叠加带来的复杂局面。启动较晚、基础薄弱和规模庞大的现实国情，决定中国式现代化不能效仿先发达国家走任务循序渐进的“串联式”道路，而是要坚持“并联式”发展策略同时完成多项任务。这种多任务并重的发展模式在提高现代化事业的均衡协调性方面具备一定优势，但也因时间压缩和负荷运作引发一些治理难题，“当前我国社会矛盾呈现出矛盾积累性、关联性和叠加性的特征，就是‘并联式’发展道路带来的‘副产品’和代价。”^④中国共产党通过优化协商民主与公共决策的衔接机制，保障协商民主进入公共部门的决策程序，确保协商成果及时有效地转化为决策意见，增进社会各界对国家政策的高度认同，在广泛凝聚共识和优化资源配置中发挥社会主义制度集中力量办大事的显著优势，更为有效地应对“并联式”发展带来的叠加任务。

其三，在广土众民的发展中大国开展现代化建设是人类历史上的崭新课题，中国式现代化道路必须通过自主探索逐步完善，社会主义协商民主的制度化建设有利于提升现代化事业的决策水平与政策质量，为中国式现代化道路提供重要的智力支撑与制度保障。习近平总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年纪念大会上指出，协商民主具有显著的优化决策功能，通过不同形式的协商渠道来听取意见和建议，“可以广泛形成发现和改正失误和错误的机制，有效克服决策中情况不明、自以为是的弊端”。^⑤协商民主制度建设在中国式现代化中的决策优化逻辑集中体现在两个方面。一是通过建立覆盖中央、地方与基层以及涵括政治生活与社会领域的协商机制，保证社会各界的意见建议能够得到充分表达与及时反映，增强和巩固党和国家决策制定及政策施行的质量与水平。“因此，从一定意义上讲，民主协商的功能，也就是决策修补的功能。”^⑥二是依据宪法法律及政策规定，针对党和国家的权力运作及

① 王建国、陈莎莎：《中国共产党的现代化探索之路》，《中国特色社会主义研究》2021年第3期。

② 浙江省社会主义学院参政党建设研究中心编：《政治协商与社会协商》，北京：中共中央党校出版社，2017年，第419页。

③ 谈火生：《协商治理的当代发展》，广州：广东人民出版社，2018年，第114页。

④ 张占斌、王海燕等：《关于中国式现代化道路的答问》，第112页。

⑤ 习近平：《习近平谈治国理政》第2卷，北京：外文出版社，2017年，第295页。

⑥ 包心鉴：《论协商民主在发展全过程人民民主中的特有功能和制度优势》，《社会科学研究》2022年第1期。

其工作人员的日常工作进行协商式监督，有利于党和政府及其工作人员发现问题、改进工作、优化决策。“协商民主构建的责任机制、回应机制、服务机制，可以促进不同利益之间的协调和协商对话，也能够促进政府官员重新评价自己的公共政策观念和政策措施。”^①

四、推动中国式现代化道路纵深发展：加快社会主义协商民主的效能转化

通过长期的实践探索和制度建设，协商民主在促进中国式现代化发展、提升民众政治素养与协商意识、健全社会主义民主政治等方面取得历史性成就。但也要清醒认识到，现阶段协商民主在理论与实践层面仍然存在一定提升空间，包括不同形式的协商民主发展速率不一，协商民主的实践应用及成果转化亟需加强，协商民主的活动开展及实践运作有待深入。^② 在新时期巩固中国式现代化道路，需要加强协商民主的制度体系建设与制度执行监督，同时围绕现代化建设的任务目标加快协商民主的自我完善。

（一）制度系统集成：社会主义协商民主效能转化的基本前提

提高协商民主制度体系的集成水平，既要坚持和完善党的领导制度体系，为社会主义协商民主的制度建设提供坚强领导核心及正确方向指引，也应巩固和发展新型政党制度和人民政协制度，发挥好政党协商与政协协商在协商民主制度建设中的高位推动作用。同时进一步健全社会主义协商民主的工作机制，实现不同类型与层次的协商民主联动互通，形成社会主义协商民主发展的强大合力。

其一，党的集中统一领导是社会主义协商民主建设的重要基础，推进协商民主制度体系的系统集成，必须坚持和完善党的领导制度体系。中国式现代化建设作为一项规模浩大的社会系统工程，更是一场广泛而深刻的社会革命，“这就必须有一个能够从中国人民的根本利益和长远利益出发来考虑问题的、深受中国各族人民拥护的领导核心来领导中国的现代化事业。”^③ 在新时期坚持党对协商民主的集中领导，需要建立健全党对协商民主制度建设的全方位领导，严格落实就协商民主建设重大事项向党委或党组请示汇报的工作制度，进一步优化党同政府、人大、政协、各民主党派及社会各界进行协商讨论、征求意见、反馈建议的议事协调机制，强化党的组织在政党协商、人大协商、政府协商及政协协商等协商渠道中的领导地位。同时围绕社会主义协商民主制度建设的集成需要，发挥好党总揽全局、协调各方的领导核心作用，在集中优势资源和人力物力中促进社会主义协商民主制度体系的系统集成，为中国式现代化建设提供更为坚实的制度支撑。

其二，政党协商和政协协商是我国协商民主中形成最早、成熟度最高的协商形式，推动协商民主的制度集成与全面发展，需要加强新型政党制度建设和人民政协制度建设，发挥政党协商与政协协商在协商民主中的引领示范作用。就政党协商而言，新型政党制度建设应以增强各民主党派的政党主体能力为重点，支持和保障各民主党派的参政议政及履行职能，并通过深化多党合作制度建设，将现有的合作程序与协商机制以制度化的形式固定下来，发挥政党协商在协商民主中的引领示范作用，以相对成型的协商体系和经验做法带动协商民主的制度体系建设。就政协协商而言，深化人民政协制度建设需要加强各级政协及全体委员对协商作为人民政协主责主业的思想认识，发挥专门协商机构在社会主义协商民主中的优势作用，同时改革政协委员推选机制和协商议事程序，进一步完善政协协商的配套制度体系。

其三，社会主义协商民主是兼具多种形式和不同层级的复合系统，推进社会主义协商民主制度建设应当促进不同渠道与层次协商民主的相互贯通及优化衔接。就协商民主的广泛发展而言，根据不同协商渠道的地位、特点、作用及发展现状，协商民主的制度集成建设应在持续深化政党协商、政府协商、政协协商的基础上，广泛开展人大协商、基层协商、人民团体协商，同时循序渐进地稳健探索社会组织协商。^④ 就协商民主的多层建设而言，提高协商民主制度的集成化水平，可以围绕协商民主制度体系的纵向架构，推动协商民主在中央、地方以及基层的多层级展开，构建顶层设计与基层探索相结合的全方位、立体式协商格局。

^① 徐行：《当代中国协商民主的制度化建设》，第11页。

^② 张峰等：《推进协商民主广泛多层制度化发展研究》，第132—141页。

^③ 谭来兴：《中国现代化道路探索的历史考察》，北京：人民出版社，2008年，第278页。

^④ 谈火生：《协商治理的当代发展》，第100页。

（二）制度高效落实：社会主义协商民主效能转化的根本途径

从制度执行的影响因素出发，确保社会主义协商民主在现代化建设中的高效运作与落地执行，既要深化不同治理主体对协商民主的思想认识，在增强制度认同中引导协商议事由制度规范转为自觉行动，还需完善协商民主的执行监督，以责任政治为核心构建常态化和全覆盖的监督机制。同时加快创新协商民主的运行方式，借助现代信息技术丰富协商民主的实践形式。

其一，思想认识是一切行动的先导，提升协商民主制度体系的执行能力，需要在观念引领中推动共同信念转化为制度认同。政治科学中的建构制度主义认为，观念作为以普遍文化、信念体系以及特定看法为主的意识集合，能在话语转化中促成事件、行为或效果的发生。^①“制度执行力一方面取决于强制性执行主体的执行能力和意愿，另一方面也取决于执行客体自觉自愿遵行的程度。”^②这就需要相关部门做好协商民主的理论研究、政策释疑与宣传工作，科学揭示社会主义协商民主同中国式现代化建设的内在关联，使各级党政部门、社会组织、市场主体以及普通民众充分认识协商民主在巩固完善中国式现代化道路中的独特优势，进一步夯实协商民主制度建设及实践运作的观念基础，从理想信念层面强化协商民主在社会各界的价值认同与实践力度。

其二，政治生活中的监督执行具有行为纠偏和目标纠正等制度功能，依据责任政治理念构建全方位的制度执行监督机制，在责任政治建设中实现制度高效落实是协商民主效能转化的重要举措。从执纪监督的实质内容及影响因素出发，“有效落实监督责任需要从政治体系的权责结构、职责界定、究责机制、督责举措四个维度，进行必要思考。”^③各级政府需要秉持权责一致原则，遵循法律规定切实担负起监督协商民主落地执行的主体责任，同时结合政府行政边界与协商民主实际建立相应的权责清单制度，确保监督主体的制度执行监督更具针对性与科学性，并就协商民主制度执行中的失职行为开展问责追究，发挥好行政问责在制度执行中的鞭策与督促功能。此外，作为针对结果导向型问责的必要补充，确立以过程追踪为核心的履职督促机制，构建常态化、全过程、宽领域的制度执行监督机制，同样有利于协商民主在中国式现代化建设中的效能转化。

其三，运用新兴信息技术创新制度执行方式，能为改进协商民主制度执行效果提供技术支持。随着信息化时代的到来，建立以信息技术为基础的数据治理平台，运用技术手段提升制度执行效力，成为新时期社会主义协商民主建设与国家治理现代化的重点，这也标志着中国式现代化道路进入技术赋能时代。技术手段在现代社会及国家治理中的合理开发与利用，有利于协商民主的结构扁平化与过程多向化，为不同协商主体的平等沟通与话语权的均衡配置提供条件。现实社会中的协商民主受到时空因素约束，在协商规模、协商场景、协商效率等方面存在一定限制，影响到协商民主的制度执行，“而在网络空间中，社会民众可以打破空间的局限，高效地依赖互联网参与公共政策，而行政机构也可以因互联网的使用降低协商民主的行政成本。”^④推进协商民主的制度执行及效能转化，可以借助互联网、大数据、区块链等现代信息技术创新协商民主方式，积极开展网络协商、电视协商等远程协商议事，运用技术手段缩小时空距离、降低参与成本、创新协商形式，推动协商民主在现代化建设中的广泛开展与高效落实。

（三）制度自我完善：社会主义协商民主效能转化的重要保障

根据内外环境变化及时调整与优化自身制度体系，确保协商民主在自我完善中始终保持旺盛生命力与制度优势，是新时期协商民主实现效能转化的关键所在。协商民主制度体系的自我完善与发展，既要提高协商民主在实际运作中的灵活性，还需加强协商民主在复杂形势下的适应能力，通过结构调适与制度调整提升协商民主在现代化建设中的效能转化。

其一，在宪法法律与政策法规的框架内赋予制度规范一定的灵活性，是社会主义协商民主制度优势转化为治理效能的有效路径。政治制度作为政治生活的实践性产物与交往性媒介，出于维持秩序、约束权力及配置资源等现实需要，通常强调令行禁止和持续运作。对于强制性和稳定性的关注与重视，虽然

① 马雪松：《观念、话语、修辞：政治科学中建构制度主义的三重取向》，《湖北社会科学》2017年第6期。

② 秦国民、张博：《智能化时代政府数据治理赋能制度执行力的效度与限度》，《河南社会科学》2021年第12期。

③ 马雪松、王慧：《党和国家监督体系中的有效监督机制构建》，《理论探索》2020年第3期。

④ 陈家刚等：《社会主义协商民主：制度与实践》，北京：社会科学文献出版社，2019年，第200页。

能够保障制度运作的规范性，但也容易导致制度执行陷入被动，科层组织中的墨守成规和案牍主义就属于这类极端情况。^①新时期协商民主的效能转化，需在严格遵守法律法规及制度规范的基础上，保证各级党委和政府部门拥有适当的创新空间，鼓励和支持不同协商主体在复杂议题上发挥探索精神与创造能力，并通过总结经验与推广学习将地方探索中的创新做法及时转化为顶层设计。

其二，根据制度环境变迁与制度发展需要增强协商民主制度体系的适应能力，是协商民主制度优势更好转化为治理效能的重要手段。政治制度的适应性表现为立法者或决策者在客观分析内外风险挑战的基础上，通过一系列创新举措来应对制度环境变化带来的威胁与考验。^②制度的环境适应能力是协商民主良性发展和自我完善的必要条件。结合政治系统理论的核心观点与主张，深化协商民主制度体系的环境适应能力建设，首先需要确立渠道畅通、形式丰富、运行高效的信息反馈机制，及时捕捉和持续追踪环境变迁的主要表现及复合信息，并对其进行筛选整合与综合研判，为协商民主的制度优化提供现实依据。同时还需建立相应的学习机制，对公共部门、社会组织及市场主体的协商经验及成功案例进行经验总结与政策推广，以点带面地推进协商民主的结构调适与程序优化，通过协商民主制度体系与运作机制的自我完善，为中国式现代化道路提供发展活力和制度支撑。

五、结论与讨论

从现代化建设推动民主政治发展、民主政治发展保障现代化建设的理论认识和实践经验来看，现代化与民主是一对互促互建的双生概念，二者的关系定位、优势互补、机制共享是现代社会发展和人类文明演进的关键议题与核心关切。社会主义协商民主作为全过程人民民主的重要组成部分与关键制度支撑，是高度契合和充分适应中国式现代化道路的一种民主形式与治理机制，在我国的现代化建设中发挥着扩大政治参与、实现社会整合、凝聚发展共识、促进科学民主决策等制度优势。在新时期进一步巩固和完善中国式现代化道路，需要持续加强协商民主制度体系的系统集成与高效运作，稳健推进协商民主的自我完善。中国式现代化建设在不同时期的中心任务，深刻影响协商民主的制度形式调整与工作重心转移。协商民主的制度生成及机制完善，契合中国现代化建设的阶段性任务和整体性目标，表明中国共产党在领导和创建中国式现代化道路进程中对人民主体地位的充分尊重，以及对民族复兴与国家富强的一贯追求。发挥好协商民主在中国式现代化道路建设发展及成熟定型中的制度功能，需要深刻认识协商民主蕴含的理性协商、平等对话、公利优先及人民至上等价值理念与实践原则。理解与把握协商民主在中国式现代化道路中的制度优势和治理效能，除了深入认识协商民主规范权力运行、维护民众权利、协调利益分配的积极作用，还应持续关注市场经济、社会服务、生态治理中的协商机制与议事实践。

（责任编辑：陈 果）

^① 马雪松：《科层制负面效应的表现与治理》，《人民论坛》2020年第25期。

^② 马雪松：《社会主义政治制度自我完善和发展的政治学阐释》，《理论与改革》2022年第2期。