

构建基础性秩序：中国协商民主实践的基层指向

张力伟

摘要：在中国，协商民主与基层治理的深度融合是基层治理现代化的重要支撑。作为一种民主形式和治理机制，协商民主的基层实践不仅回应了基层治理的各种问题，也在基层不断构建与完善了基础性秩序。协商民主在实现社会整合、提升秩序认同、塑造低成本合作、提升制度韧性等方面发挥重要作用，系统契合了基础性秩序生成与维系的核心条件。协商民主通过制度化与非制度化协商平台的协同建设、塑造日常生活中的共享规则体系、培植社会资本、构建正当性的协商程序等方面形塑了基础性秩序构建的微观机制。总体来看，协商民主和基础性秩序的相关关系体现了中国协商民主建设的方法论，即打造作为生活方式的民主，赋予了全过程人民民主以广度、深度与温度。

关键词：协商民主；基层治理；基础性秩序；社会建设；基层治理现代化

中图分类号：C91；D630；B0-0 **文献标识码：**A **文章编号：**1003-0751(2026)02-0005-08

政治以秩序为基础，没有秩序的公共生活就如西方思想家所想象的“自然状态”一般，充斥着使人走向灭亡的对抗与争斗。按照制度演进的一般逻辑，自政治萌生以来，人类社会秩序的构建便围绕两大主轴展开：一是人与人之间的关系调适，二是人与制度之间的互动共生。前者指向社会内部的伦理与契约，后者则指涉社会与国家之间的互构与协同——二者共同构成了理解秩序建构的多重逻辑层次。“人之生，不能无群，群而无分则争，争则乱，乱则穷矣。”（《荀子·富国》）在这个意义上，良善秩序的建立并不能仅仅依靠单一的公共权力结构以及运行模式，社会内部的关系互动形态以及社会与公共权力之间的沟通与回应方式都是实现良政善治不可或缺的前提。

由此，良善秩序的建立指向了基层社会中“基础性秩序”的构建问题。在中国，基础性秩序是随

着计划经济体制向市场经济体制转变，在原有的社会结构发生重大变化的过程中提出的，最初指涉社会联结机制^[1]，即“基本的社会联结机制，包括社会成员之间，以及社会成员与公共问题关联的方式、制度与文化”^[2]。可见，基础性秩序直面社会成员的基本社会关系，强调了社会成员之间关系对于整体秩序的基础性地位。有学者对学术界关于“基础性秩序”的研究进行了总结，提出基础性秩序是与国家维度“强制性秩序”相对的概念，指人们在日常生活、生活和交往中产生，为人们自我认同和接受某种规范，并形成具有连续性、稳定性的行为模式的总和，具有大众性、日常性、内在性、稳定性的特征^[1]。这种最朴素、最经常的互动模式，构成了社会运行的底层结构。缺乏基础性秩序，宏观制度便失去依托；若基础性行为预期遭持续破坏，再严密的制度也难以维系社会关系网络。基础性秩序的重要性体现在

收稿日期：2025-12-03

基金项目：国家社会科学基金重大项目“坚持和完善人民当家作主制度体系研究”（21&ZD157）；吉林大学人民政协理论研究重大项目“中国协商民主自主知识体系构建研究”（2025ZX01004）；吉林大学社会工作创新发展专项研究课题“吉林省党建引领物业治理问题研究”（2025SW0202）。

作者简介：张力伟，男，吉林大学行政学院副教授、博士生导师，吉林大学协商治理研究院副院长（吉林长春 130012）。

两方面:第一,它是社会有效治理的前提。社会秩序体现为社会关系的属性与状态^{[3]73},社会关系的和谐与活力决定秩序的可持续性。良性互动构建有活力的社会,而活力社会与治理现代化相辅相成^[4]。基础性秩序不仅提供稳定环境,更深层地塑造治理的结构与过程。第二,它是和谐国家—社会关系的根基。国家不能脱离社会而存在,“现代的国家则是政治国家与非政治国家的相互适应”^[5]。要实现这种良性的“相互适应”,社会首先须构建内部协调、富有韧性的基础性秩序,这是社会与国家良性互动的结构性基础。

基于基础性秩序的内在价值,何以使基层社会构建良好的基础秩序成为一个重要的学术议题。微观来看,究竟何种机制能够形塑基层社会的基础性秩序,在此基础上使之与国家保持良好的互动关系?为了回答上述问题,本文以基层协商民主实践为切口,论证协商民主构建基层社会基础性秩序的重要意义。中国协商民主建设的一个重要特点是其能够下沉至社会生活,使得“个人在参与的过程中实现了和谐的集体关系,和谐的集体关系又为整个社会秩序的和谐奠定了基础”^[6]。由此,本文将系统分析基层协商民主和基础性秩序建构的契合性关联,为理解协商民主的价值指向以及基层社会秩序的塑造方式提供一个窗口。

一、社会基础性秩序的特征阐释： 关系模式与治理状态

人是构成社会的基本单位,而公共生活的内在属性决定了人无法脱离社会关系独立存在,总是嵌于特定的关系网络之中。正如马克思所指出的:“人的本质不是单个人所固有的抽象物,在其现实性上,它是一切社会关系的总和。”^[7]这一经典论断深刻揭示了人作为一种关系性存在的本质属性,而秩序的生成与发展,正是以这种社会关系的交织与互动为基础。

在国家形态出现之前,社会基本秩序的生成主要依赖于人类固有的社会属性。“人类在本质上是一种社会性动物,天生就有一定的解决社会合作问题和创立道德准则、限制个人选择的自然能力。人们只需通过追求个人的日常目标,与他人进行交流,而无须多少激励,就可自发地创造秩序。”^[8]这表明,秩序不是先验的存在物,而必须要在人的行为调整中逐渐塑造。随着公共权力的形成与制度化,秩

序逐步演化为马克斯·韦伯(Max Weber)所强调的两个维度,即“产生于自愿同意的秩序和被强加的秩序”^[9]。前者源于社会主体在长期交往中自发形成并被广泛接受的规则系统,可视为一种内生的“自发秩序”;而后者则主要表现为政治权力通过刚性手段塑造并强制推行的外部规范。

在现代性的语境下理解基础性秩序,不能跳出国家—社会关系的基本范畴。国家与社会之间存在着一种相互影响、相互构成的互动关系,基础性秩序的构建并不由国家或者社会一方孤立完成,而是“国家建构”与“社会生成”两种逻辑的互动产物。国家公共权力的制度供给为社会的互动设定了基本的平台与底线规范,而社会自身在长期实践中所形成的信任网络、合作规范与自治能力,则成为秩序生成的社会力量。这种双重逻辑的互动,使基础性秩序呈现出独特的结构性特征:它既具备由国家保障的合法性与统一性,又蕴含由社会滋养的活力与韧性。总体而言,基础性秩序具有如下特点:

第一,内生性与认同性。基础性秩序的根本特征在于源自生成逻辑中的社会内生性与合法性。由于社会力量的实质性参与,该秩序的实现主要依赖于社会成员基于价值认同的主动遵守,而非外部力量的强制推行。国家权力虽能通过制度安排塑造秩序,但其认同基础可能混杂着理性认知与权力威慑;而基础性秩序的合法性则根植于其内在的“正当性”,即秩序所蕴含的公共价值与规范能够有效引导社会成员形成自觉遵从的内在动力,使秩序不仅被服从,更被信仰^[10]。换言之,“价值”是社会秩序的基础要素,在现实社会生活中,每个社会主体都追求着自己的目的,体现为一定的价值追求。价值立场和价值关系上的一致性 or 相容性是社会主体间合作的基础和前提^{[3]96}。这意味着,社会秩序中内含能够规导人自觉走向合作的规范。“道之以政,齐之以刑,民免而无耻;道之以德,齐之以礼,有耻且格”(《论语·为政第二》)。《论语》此句深刻揭示了外在强制与内在规范的根本差异:依靠政令与刑罚,民众仅会规避惩罚而无羞耻之心;而依靠德行与礼俗,方能培养民众的道德自觉与行为自律。因此,内生于社会本身的规范,因其契合共同价值与情感,自然能够获得成员广泛而自觉的遵从。

第二,制度性与常态化。社会制度是社会秩序得以形成和维系的基本载体。一方面,社会关系的结构形态往往通过“制度”得以固化与呈现,社会秩序的内在要求也由此获得稳定的表达形式;另一方

面,制度的稳定性保障了特定社会秩序能够超越短期波动,实现长期存续。正如马克思所指出的,“规则和秩序,正好是一种生产方式的社会固定的形式,因而是它相对地摆脱了单纯偶然性和单纯任意性的形式”^[11]。制度是人类设计的、构造着政治、经济和社会相互关系的一系列约束^[12],在国家与社会的不断演进中形成两种模式:一种是以成文法律、法规等形式为主的正式制度;另一种是以社会中的道德、习俗、文化等为内容的非正式制度。由此,基础性秩序的构建,正是正式制度与非正式制度共同作用、相互补充的结果。二者共同构成社会运行的“制度脚本”,不仅为个体和群体行为提供了稳定的预期与指引,也显著降低了因规则模糊或缺失所引发的摩擦与冲突,从而为社会良性运行奠定了结构性基础。

第三,韧性与可持续性。健康的社会秩序并非一成不变的固化系统,而应具备能够随内外环境变迁持续演进的动态适应性与内在韧性。僵化刚性的秩序结构虽可维持短期稳定,却难以应对社会转型带来的复杂挑战,终将因无法调适而陷入危机。对比之下,具有“韧性”的制度在变化环境中具有进化性(evolutionary)、反应性(reactive)和灵活性(flexible),强调制度在外部环境涌现出新问题时能够调整自身功能,从而表现出强大的适应能力,尤其在危机之后还能够恢复其本来的功能^[13]。正是基础性秩序具备这样的一种秩序形态,当面临危机或挑战时,社会才能够通过既有的修正和适应机制化解矛盾,摆脱陷入崩溃或需要推倒重来的境地。可以看到,尽管社会处于持续变迁之中,但传统风俗、道德等非正式制度并未被彻底抛弃,而是在不断融入现代价值与时代精神的过程中实现自我调适——传统道德被转化为现代道德,并在调节社会关系中继续发挥重要作用。由此,基础性秩序是一种“活”的秩序,能够随着时代变迁而进行有机的演进和调适。

基于基础性秩序的特征并结合现代国家治理的总体要求,可以看出,基础性秩序既是社会成员之间基于认同、规范与制度的关系模式,也是在此关系模式中所呈现出的成本低、认同高、韧性强的优质治理状态。二者一体两面地共同构成了现代社会实现和谐与发展的深层密码。现代社会中,强化基础性秩序是基层治理的重要任务:第一,在个体意识增强与利益诉求分化的当下,基础性秩序通过构建共享规则与意义系统,为社会成员提供行为导向与价值归属,有助于跨越群体隔阂、凝聚社会共识,在多元中

寻求一体,在差异中构建团结。第二,面对现代社会的流动性与不确定性,夯实基础性秩序,能够激活社会自我组织、自我规范的能力,形成“国家—社会”协同治理的良性格局,从根源上降低治理成本、提升治理效能。第三,具备韧性与可持续性的基础性秩序形态,能够使社会在面对内外挑战时表现出强大的适应与恢复能力,为国家长期繁荣与稳定奠定坚实的社会基础。

二、基层社会基础性秩序构建的协商民主需求:一个内生性的逻辑

在当代中国社会结构深刻变迁的背景下,协商民主作为基层治理的重要方式,已成为构建基础性秩序不可或缺的核心需求。随着传统社会纽带松弛、利益诉求多元化以及价值观念多样化趋势的演进,依靠单一行政力量实现社会整合的难度显著提升。在此现实语境下,构建于对话、沟通与共识之上的协商民主实践,不仅为化解基层矛盾提供了制度化的疏解渠道,更通过激活社会自我调节功能,重塑着国家与社会之间的良性互动关系。

第一,协商民主实现了基层社会从“原子化个体”到“有机化共同体”的整合需求。现代基层社会尤其是城市社区所面对的一个重要问题就是社会关系的“原子化”。随着社会流动性的加强,传统维系“熟人社会”的血缘与地缘关系在人际关系塑造中的作用逐渐弱化,个体利益高度分化与价值观念日趋多元的基本格局往往使社会中的集体行动陷入困境。协商民主在基层的嵌入为分散的个体提供了重新组织化的渠道。一方面,基层协商民主为基层社会关系的修复与重塑提供了方法。矛盾与分歧是社会关系中的常态,问题的关键不在于消除一切矛盾,而在于如何有效化解矛盾,将潜在的对抗转化为建设性的协同。自古以来,协商便是处理日常人际纠纷的基本方式,是一种内生于社会交往结构的沟通机制,具有深厚的民情基础^[14]。而协商民主将“协商”的方法与“民主”的价值结合起来,进一步赋予这一传统方式以现代内涵——通过引入平等参与、理性对话与程序正义等原则,为矛盾的调处与共识的达成提供了制度化、低成本的可行模式。另一方面,基层协商民主使人与人在共同参与中形成了更为紧密的纽带。基层协商的参与模式具有多元性,既有制度化的平台,也有非制度化的灵活载体^[15]。以平等身份参与公共对话,在陈述理由、倾听他人的

过程中,实现从孤立个体向对话共同体的转变。正是通过持续的协商实践,社会才能完成从“机械团结”到“有机团结”的现代转型,重塑秩序所必需的社会主体。没有这一过程,基层社会将是一盘散沙,任何秩序都难以稳固。

第二,协商民主实现了基层社会从“外部施加”到“内部生成”的秩序认同需求。中国基层治理的制度演进表明,伴随国家权力在基层的有序调适,社会自治空间逐步形成,以群众性自治制度为核心的治理体系逐步构建起国家与社会协同互动的基层治理新格局。在这一背景下,协商民主作为连接国家与社会的制度性渠道,其角色日益凸显,已成为提升基层治理能力的关键机制。协商作为人类交往的基本方式,本身就具有建构规则、化解矛盾的社会功能。而协商民主将这一日常实践与民主理念相结合,不仅赋予其程序正义与平等参与的制度形态,更使其在中国社会倡导和谐的文化土壤中获得了深厚的心理认同基础^[14]。在此意义上,协商民主的实践成为一种秩序的内生建构过程,它使规则的生成从权力供给转向社会共创。例如,公众在围绕公共事务的反复沟通与审议中,不仅解决了具体问题,更在认知与情感上形成了对共识性规则的认同。这种经由协商而内化于心的秩序,既非外力强加,亦非被动遵守,而是社会自我组织、自我规范能力的体现。

第三,协商民主实现了基层社会从单一主体维稳困境到低成本治理的合作需求。现代治理理论表明,以政府为单一主体的社会管控模式已难以应对复杂多元的社会现实,构建“共建共治共享”的社会治理格局成为推进治理现代化的必然路径。基层社会矛盾作为基础性秩序构建过程中的核心挑战,其化解成效直接关系到治理体系的韧性与合法性。在中国共产党的实践探索中,逐步形成以协商为核心方法的“矛盾不上交”机制。协商民主作为一种前瞻性治理机制,将矛盾调处端口前移,使纠纷在萌芽阶段就可以通过协商对话得以疏解。它通过搭建制度化的议事平台,将潜在的社会对抗转化为理性有序的面对面协商,在多元主体共同参与和协调下,不仅有效解决了具体问题,更阻断了矛盾的横向扩散与纵向升级。质言之,“矛盾不上交”虽然着眼于个体之间矛盾纠纷的化解,却以和谐的社会秩序为整体目标,体现了个人与共同体相互依存、辩证统一的关系^[14]。这一过程显著降低了因矛盾积累所引发的治理成本,为社会秩序的长期稳定提供了一条高效益、可持续的路径。正是在此意义上,协商民主不

仅回应了基层社会对合作治理的迫切需求,而且从机制上赋予了基础性秩序以内在的可持续性。

第四,协商民主实现了基层社会从“静态刚性”到“动态调适”的演化需求。随着风险社会的到来,基层社区作为国家风险治理体系的基础单元,其“韧性”建设已成为基层治理现代化的核心任务^[15]。基层治理的复杂性表明,治理模式并非完全预设,而是在不同主体的博弈、合作与环境适应中逐步形成。不同主体在公共问题中的协调,往往并非单向的命令—执行关系,而是在多元主体协商与合作中逐步确立的^[16]。所以,基于秩序韧性的建构逻辑,协商民主在实践中发挥着社会“学习与适应系统”的关键功能。这一系统通过制度化、周期性的对话协商机制,持续对社会治理涌现出的新现象、新矛盾、新问题进行认知、辨析与回应。在反复的审议与反思中,社会主体不仅能够形成具有适应性的问题解决策略,提升治理响应的精准度与有效性,更能够在此基础上推动规则、规范与认知结构的渐进式优化。正是这种持续的社会学习过程,协商民主使基层秩序具备了在动态发展中保持内在韧性的演进能力。正是这种持续的内部对话,赋予了社会秩序以自我修复和升级的能力,从而在面对不确定性时表现出强大的韧性。

综上所述,基层协商民主内嵌于基础性秩序的建构逻辑。它通过整合治理主体、增强秩序认同、提升治理效能并强化系统韧性,契合了基础性秩序生成与维系的核心要求。因此,推动协商民主与基层社会深度融合,是构建活力与秩序并存的现代社会的關鍵支點,也是推进国家治理现代化的重要基石。

三、协商民主“日常生活化”中的秩序网络:基础性秩序构建的微观机制

基层社会是人们日常生活所展开的基本空间,基层社会的协商民主实践是协商民主“日常生活化”的基本表征。协商民主从政治领域到社会生活的下沉并不是机械的制度移植或建构,而是通过一系列微观且持续的实践,在基层社会塑造一个“秩序网络”,从而形成具有韧性和认同度的基础性秩序。

第一,制度化与非制度化协商平台的协同建设,为原子化个体转化为网络化的互动节点提供了关键载体。以“社区议事会”“民主恳谈会”“小院议事厅”等为代表的平台是基层协商民主的实践载体,

其建构路径具有多元性。一是制度化的协商平台。这种平台由党政部门主导构建,具有明确的参与议题、确定的参与主体、规范的程序设计以及相对稳定的运行机制、方式。二是非制度化的协商平台。这种模式既可能是政府主导的,也可能是公众自发形成的,旨在提供一个公众之间交换观点、相互沟通、达成共识的,具有灵活性的公共平台^[17]。这两类平台共同构成了基层社会中的多元互动节点,成为连接分散个体、促进社会再组织化的重要枢纽。当居民通过各类平台参与协商时,其身份便从孤立的利益诉求者,转变为秩序网络中积极互动、相互连接的行动节点。每一次发言、倾听与表决,不仅是具体问题的协商过程,更是对社会关系的激活与强化。一方面,制度化平台围绕公共议题构建起人与人之间的制度性连接,促使陌生个体在规范的议事程序中逐步走向熟悉;另一方面,非制度化平台则多围绕私人领域的问题展开,其运作更具弹性与情境性,使人际协商浸润于日常生活的肌理之中,展现出鲜明的生活化特质。质言之,这一机制有效推动了社会成员从“我”到“我们”的身份认同转变,将原子化的个体凝聚为具有内在联结的网络化结构,打造了人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,为基础性秩序的构建奠定了坚实的社会主体基础。

第二,基层协商实践中内生的“地方性习惯法”塑造了日常生活中的共享规则体系。日常性与延续性是基础性秩序的基本特征,它体现为人们在生产、生活与交往中形成并得以延续的稳定关系样态^[1]。相较于国家法律的刚性约束,基础性秩序更具柔性特质,是一种内生于生活世界并能规约日常实践的行为规范。在基层治理场域中,村规民约、社区公约等作为典型的“地方性习惯法”,常与国家法制体系形成有效互补,共同塑造刚性与柔性有机统一的治理格局。值得注意的是,这些“地方性习惯法”往往正是协商民主实践的制度化成果——在谈判、协商、社会激励等非强制机制的作用下,基层社会得以自下而上地生成一套融合人情、面子等传统压力机制的行为规范^[18]。这类规范有效地整合了国家意志与社会主义核心价值观,同时吸纳了富于地方特色的文化传统与习惯要素,从而形成一种既与“国家法”精神相契合、又易于被社会成员内化认同的共识性规则体系。在持续的基层治理实践中,此类规范通过反复的应用、调适与验证,逐渐固化为被社区成员普遍遵循的共享准则。正是由于其生成过程中经历了“我们自己的讨论”这一民主协商环节,它们

不仅获得了显著的心理认同,更具备了强有力的内在约束力,最终演化为构建基础性秩序中不可或缺的公共性准则。

第三,基层协商民主与情感治理的有机融合有效培植了社会资本。社会资本的生产与再生产,是基层社会关系实现凝聚的根本依托。其中,基于信任与互惠的持续性互动,构成了基础性秩序得以有效且可持续运行的内生性动力。作为一种强调沟通与理解的“交往民主”,协商民主在技术上为社会互动创造了制度节点,是培植社会资本的重要机制。然而,协商过程若仅停留在观点交锋与利益博弈层面,则难以实现社会联结的深化。由此,情感治理作为关键纽带,通过关注、引导与回应参与者的情感需求与体验,赋予了协商过程以温度。情感治理在受众情感需求识别的基础上,通过运用策略性手段特别是情感工具,激发积极情感,化解负面情感,最终实现民众心理福祉的增进^[19]。在协商与情感的互融互通之中,将事务性的“互动”转化为持续的、有归属感的“关系”。由此,参与协商的个体在共同面对问题、共同寻求方案的过程中,逐渐积累起相互尊重、彼此信任的合作精神。这种基于情感联结的协作机制,显著降低了人际互动的交易成本与不确定性,从而在构建基础性秩序的同时,为其搭建了更加牢固的情感纽带。

第四,基层协商民主所内蕴的平等精神,为构建可持续的基础性秩序注入了根本的现代治理价值。基础性秩序的可持续性,不仅依赖于规则本身的合理性,更取决于社会成员对规则的普遍认同与自愿遵循。若基层社会中存在的非正式权力(如宗族势力、经济优势、个人声望)不受制约,极易扭曲秩序运行的自然逻辑,损害其公共性与正当性,那么协商民主通过设定明确的程序规则以及构建平等的参与机会,限制基层社会可能存在的权力支配,在倡导平等,绝非形式的规则中,将基于权利的尊严平等与基于能力的参与平等深刻融入秩序生成的整个过程,使之区别于传统秩序,获得更强的公共认同与可持续动力。在协商实践中,参与者以平等的公民身份展开对话,在一定程度上超越了日常社会中基于财富、声望的等级结构。这种在公共领域中的平等交往,不仅促进了横向社会资本的积累,更催生了基于相互尊重与理解的共同体意识。由此形成的社会团结,不再依赖于权力的外在威慑或利益的短期诱导,而是源于成员在平等互动中所形成的价值认同。正是通过这一机制,基层秩序得以从依靠外力维持的

“刚性稳定”,转向源于社会内在凝聚的“韧性稳定”。在此过程中,平等精神不仅塑造了秩序的正正当性,更赋予其自我维系、持续演进的内在动力,从而奠定了基础性秩序可持续发展的坚实根基。

总结而言,协商民主的日常生活化,通过生成互动节点、编织普遍规则、积累社会资本与塑造平等关系等一系列微观机制,在社会层面构建起一张微观的“秩序之网”。这张网并非依靠外部权力,而是由社会成员在日常交往中共同参与、逐步编织而成。它使基础性秩序成为可感知、可参与的日常生活实践,从而为社会长治久安奠定坚实的微观基础。

四、作为“生活方式”的民主： 中国协商民主建设方法论

中国协商民主广泛多层制度化发展,彰显了其贯穿国家治理各层级、各领域的实践特征,已全面覆盖政治生活与社会生活的全过程。“完整的制度程序和完整的参与实践,使全过程人民民主从价值理念成为扎根中国大地的制度形态、治理机制和人民的生活方式。”^[20]作为全过程人民民主的重要实践形式,协商民主在基层的实践有效塑造了社会的基础性秩序,证明了协商民主从制度安排与治理机制向人民的生活方式不断延伸,成为中国协商民主建设基本方法论。这种方法论的核心在于通过民主实践与社会生活的深度融合,使秩序生成从外部制度建构转化为内在文化习惯,形成具有活力的治理生态。

第一,中国协商民主建设从根本上推动了民主从制度形态向生活方式的深刻转型,实现了制度建构与生活实践的辩证统一。习近平总书记指出:“古今中外的实践都表明,保证和支持人民当家作主,通过依法选举、让人民的代表来参与国家生活和社会生活的管理是十分重要的,通过选举以外的制度和方式让人民参与国家生活和社会生活的管理也是十分重要的。”^[21]¹⁴这一论述揭示了中国民主建设的核心逻辑:民主的生命力不仅源于政治领域的制度安排,也在于其与社会生活的深度融合。将民主实践融入日常生活,具有重要的理论意义与现实价值。正如学者指出的,其意义在于“通过对正在进行中的、直接的自我立法的参与过程以及对政治共同体的创造,将相互依赖的私人个体转化为自由公民,并且将部分的和私人的利益转化为公益,从而解决冲突”^[22]。这一过程不仅塑造了公民身份,更

重构了社会关系的秩序基础。对比西方自由民主使民主局限于政治,忽视生活中的民主实践,进而导致一系列社会问题的现状,中国的协商民主建设立足于现实,既注重制度体系的完善,更强调将民主原则嵌入基层治理的毛细血管。遍布城乡的社区议事会、民主恳谈会等微观实践,正是民主作为生活方式的具体体现。居民通过参与社区事务的协商讨论的民主实践,不仅实现了“自我立法”的民主本质,更在解决实际问题的过程中培育了公共精神,形成了私人利益与公共利益的转化机制。这种制度与生活相互滋养的民主实践模式,使协商民主超越了形式主义的局限,成为塑造社会秩序、培育公民品格、提升治理效能的综合过程。

第二,中国协商民主建设内蕴传统与现代的创造性转化,赋予了民主深厚的文化根基与“以文化人”的特质。中华优秀传统文化深刻塑造着中国人的精神世界与行为模式,在基层治理中持续发挥着“德治”的滋养作用。从历史的角度观察,礼俗、乡规民约等非正式规范始终是维系基层社会运转的重要准则,构成中国社会长期保持凝聚力的文化纽带。正如费正清曾提到的,“这些习俗使每个家庭的人员,按照根深蒂固的行为准则经历人生的各个阶段和变迁。这些习俗和行为准则,一向是世界上最古老而又最牢固不变的社会现象”^[23]。现代基层治理延续了这一文化逻辑,在继承与发展优秀传统治理智慧的基础上,通过协商民主方式形成了兼具地方文化特色与现代治理精神的村规民约、社区公约及议事机制。党的二十大报告强调,“我们必须坚定历史自信、文化自信,坚持古为今用、推陈出新,把马克思主义思想精髓同中华优秀传统文化精华贯通起来、同人民群众日用而不觉的共同价值观念融通起来”^[24]。这种“日用而不觉”的文化特性,使得协商民主得以自然地融入群众的日常生活,在潜移默化中完成民主理念的传递与内化。在这一过程中,协商民主不仅是一种治理手段,更成为一种文化实践。它通过激活传统治理资源中的协商基因,将民主程序与本土价值观念相融合,使民主在履行政治功能的同时,也发挥着涵养公共理性、强化社会联结的文化教育作用,从而在更深层次上巩固了基层治理的社会与文化基础。

第三,中国协商民主建设通过民主实践的常态化与生活化,将社会治理转化为一个开放、能动的学习系统,显著提升了社会应对复杂性的治理能力。人类社会的治理模式徘徊在变与常、混沌与秩序、简

单与复杂之中。面对广袤世界的不确定性,现代治理体系必须通过持续的问题解决过程,不断增强其应对复杂情境的能力^[25]。在这一背景下,民主的本质功能得以凸显:它不仅是制度形式,更是解决问题的现实机制。“民主不是装饰品,不是用来做摆设的,而是要用来解决人民要解决的问题的。”^[21]¹⁸基层社会作为治理体系的末梢神经,对社会矛盾与新问题最为敏感。中国协商民主通过构建制度化与非制度化相结合的议事平台,使公众能够持续参与问题的发现、讨论与解决。在这一过程中,社会关系得以动态调适,治理规则获得渐进优化,公共秩序实现有机更新。从本质上说,基层协商民主重塑了基层行动者的行为逻辑,通过在“他组织”与“自组织”之间的创造性互动,为破解复杂治理难题奠定了坚实的关系基础^[25]。这种以问题为导向、以学习为特征的治理模式,不仅增强了社会的“复杂性管理”能力,更催生了一种具有进化特质的动态秩序。这种秩序在应对挑战中持续学习,在解决问题中不断完善,最终形成一种兼具稳定性与适应性的韧性治理结构,为中国式现代化提供了坚实的社会治理基础。

第四,中国协商民主建设实现了秩序合法性的深层建构,使社会公众在日常生活的民主实践中提升对民主制度的认同。基层的协商民主实践构建了民主制度、基础性秩序与合法性认同之间的深刻关联。这种方法论通过将民主价值融入日常生活,使秩序合法性不仅建立在程序正确之上,更根植于人民的主体性体验之中。从制度认同的角度看,“只有主体发自内心地产生归属感和认同感,在价值观和价值取向上与群体相契合,并自觉将价值观外化为实践活动,由观念认同上升为实践认同,在实践中履行自己的群体责任和义务,才是真正的价值认同”^[26]。在制度认同的多重维度中,价值认同具有最强的稳定性。基层协商民主正是通过将民主理念转化为日常实践,使民众在议事、协商、决策的过程中,逐步形成对民主制度的理解、信任与拥护。这种基于实践体验的认同机制,超越了单纯的理念灌输或利益引导,使民主制度得以在社会的微观层面扎根生长。在此意义上,基础性秩序成为连接民主的制度认同的关键中介——它通过将抽象民主原则具象化为生活秩序,培育了民主制度的情感认同,因此使民主价值在实践层面获得了最广泛的社会承认。

总体来看,将民主作为生活方式的方法论选择,使中国协商民主建设超越了工具理性,赋予全过程

人民民主以广度、深度与温度。这既为基础性秩序注入了持续活力,也为现代政治文明提供了重要启示:民主的生命力不仅在于制度设计,更在于其融入社会生活的深度与广度。

结 论

基础性秩序是现代社会治理有效运行与可持续发展的结构性保障。构建具有韧性与包容性的基础性秩序,是提升治理能力、应对社会复杂性的关键。在此过程中,基层协商民主作为治理现代化的重要实践,对构建基础性秩序发挥着不可或缺的作用。一方面,协商民主作为内嵌于社会肌体的“秩序生产装置”,通过微观持续的实践从三个维度生产秩序:第一,通过平等公开的协商程序,整合国家意志与社会诉求,建立社会成员的自愿认同,夯实制度认同基础;第二,以村规民约、社区公约等“地方习惯法”与正式制度互补,形成共同规范,保障秩序常态化;第三,通过协商持续应对新矛盾,社会得以调适内部规则与关系,从而保持核心功能并实现自我修复。另一方面,良性的基础性秩序也为协商民主提供了必要土壤:第一,秩序所提供的安全预期与制度规范,降低协商的不确定性与交易成本,促进对话合作;第二,秩序中蕴含的信任、互惠规范与关系网络,成为协商启动与深化的“润滑剂”与“黏合剂”;第三,只有在具备基本规则意识与服从习惯的秩序环境中,协商共识才能转化为实际治理效能。质言之,基础性秩序与基层协商民主共同构成现代社会治理的一体两面。协商民主通过推动民主理念“日常生活化”,将抽象原则转化为公众实践,重塑国家与社会互动关系,激活社会自我组织与调节的内生动力。当民主延伸为公民的日常行为与公共习惯,便为基础性秩序的生成与巩固提供了持续机制,使秩序在认同中建构、在参与中巩固、在协商中演进。

为进一步完善基层协商民主以强化基础性秩序,未来可从以下方面展开:第一,加强党的领导,深化制度化建设,构建权责清晰的协商规则体系,推动协商结果与基层决策、政府治理有效衔接。第二,拓展立体化参与空间,在完善居民议事厅、院落恳谈会等实体平台的同时,建立居委会、业委会、物业、驻区单位及社会组织的定期联席协商机制。第三,厚植协商文化,通过系统训练提升居民的表达、倾听与审议能力,培育尊重规则、互信互惠的协商精神。第四,强化技术赋能,依托社区智慧平台开发线上提

案、异步讨论、数字投票等功能,拓宽参与渠道、提升便利度。总之,基础性秩序的构建有赖于协商民主在基层的做深做实,推动民主从制度安排转化为公众的自觉实践,从而为中国式民主发展奠定坚实的社会根基。

参考文献

[1] 徐勇.日用而不觉:基础性秩序与治理资源开发[J].学术月刊,2024(8):67-78.

[2] 吕方,梅琳.“后单位时代”的“社会基础秩序”重建[J].学海,2016(4):76-81.

[3] 高峰.社会秩序论:马克思主义社会哲学视域下的秩序问题探讨[M].北京:人民出版社,2016.

[4] 李建伟,王伟进.理解社会治理现代化:内涵、目标与路径[J].南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学),2021(5):35-44.

[5] 马克思恩格斯全集:第3卷[M].北京:人民出版社,2002:41.

[6] 张力伟.社会生活中的民主:中国式民主的路径阐释和价值之辨[J].求实,2023(2):15-27.

[7] 马克思恩格斯选集:第1卷[M].北京:人民出版社,2012:139.

[8] 弗朗西斯·福山.大分裂:人类本性与社会秩序的重建[M].刘榜离,王胜利,译.北京:中国社会科学出版社,2002:293.

[9] 马克思·韦伯.经济与社会:第1卷[M].上海:上海人民出版社,2019:161.

[10] 陈科霖.合理性、合法性与正当性:地方政府改革创新的多重张力及其重构[J].当代中国政治研究报告,2016(00):106-129.

[11] 马克思恩格斯全集:第25卷[M].北京:人民出版社,1974:894.

[12] 道格拉斯·C.诺斯.制度、制度变迁与经济绩效[M].刘守英,译.北京:生活·读书·新知三联书店,1994:3.

[13] 张贤明,张力伟.国家纵向治理体系现代化:结构、过程与功能[J].政治学研究,2021(6):63-74.

[14] 张力伟.基层矛盾在地化解:历史传统、现实指向与治理价值[J].政治学研究,2025(1):135-147.

[15] 王东杰,谢川豫,王旭东.韧性治理:城市社区应急管理新向度[J].江淮论坛,2020(6):33-38.

[16] 陈科霖.“引导协商”与“受限涌现”:基层复杂棘手矛盾纠纷的化解逻辑——基于涪洲镇“妈祖评理室”的观察[J].协商治理研究,2025(2):110-142.

[17] 张贤明.民主治理与协商治理:基层治理现代化之道[J].行政论坛,2023(1):27-32.

[18] 张力伟,李宇晗.村规民约中的现代乡村治理逻辑:以J市候选优秀村规民约为例[J].中国治理评论,2024(1):155-171.

[19] 张冉.中国基层社会情感治理的理论探赜与实践布局[J].中州学刊,2025(3):74-82.

[20] 中华人民共和国国务院新闻办公室.中国的民主[M].北京:人民出版社,2021:37.

[21] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2014.

[22] 梁军峰.从“弱势民主”到“强势民主”:本杰明·巴伯的参与式民主理论评析[J].国家行政学院学报,2011(6):124-128.

[23] 费正清.美国与中国[M].张理京,译.北京:世界知识出版社,1999:21.

[24] 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[M].北京:人民出版社,2022:18.

[25] 赵吉.复杂性 with 公共行政的重构[J].学术月刊,2023(2):80-91.

[26] 刘昊.中国特色社会主义制度认同的四重维度[J].兰州学刊,2021(6):31-39.

Building a Fundamental Order: The Grassroots Orientation of the Practice of Consultative Democracy in China

Zhang Liwei

Abstract: In the Chinese context, the deep integration of consultative democracy and grassroots governance serves as a crucial underpinning for the modernization of grassroots governance. As both a form of democracy and a governance mechanism, the practice of consultative democracy at the grassroots level not only addresses various governance challenges but also continuously constructs and perfects the fundamental order in such contexts. Consultative democracy plays a pivotal role in realizing social integration, enhancing recognition of the order, fostering low-cost cooperation, and boosting institutional resilience, and it is systematically consistent with the core conditions for the formation and maintenance of a fundamental order. By advancing the coordinated development of institutionalized and non-institutionalized deliberative platforms, shaping a shared rule system in daily life, cultivating social capital, and establishing legitimate deliberative procedures, consultative democracy shapes the micro-mechanisms for building a fundamental order. In general, the relationship between consultative democracy and fundamental order embodies the methodology of China's construction of consultative democracy—namely, forging democracy into a way of life, which endows whole-process people's democracy with greater breadth, depth and humanistic warmth.

Key words: Consultative Democracy; grassroots governance; fundamental order; social development; modernization of grassroots governance

责任编辑: 弈 寒