

事务问责与政协政治功能的重建

黄璇 任剑涛

内容提要 政协在事务问责与政治问责的运作中存在着功能缺失,因此必须重建政协的政治功能。其目的在于重新厘定政协的权力定位,并对政协与执政党、人大和政府的权限进行规定,使国家权力建制更为健全。这一重建的着力点有三:首先,在政治上,政协应该追问最高国家权力机关以及行政机构,应该掌控在哪些人手里;其次,在权力运行机制上,政协应该追问权力应该由谁来分配以及分配给谁,特别需要关注党际之间的权力分配状态;最后,在权力运行后果上,政协有责任对权力的运行进行绩效评估。在政治实践中,政协政治功能重建应以制度为中心,并从三个向度体现这一重建的内涵:第一是国家基本制度的坐实,包括基本法律条例和体制的完善,良好的法律文化与政治文化的塑造;第二是对政协组织方式的有效改进;第三是获得国家与社会对政协新政治功能的认同。

关键词 政协 事务问责 政治问责 政治功能 制度建构

黄璇,中山大学政务学院博士生 510275

任剑涛,中国人民大学国际关系学院政治学系教授 100872

当代中国的国家权力建制是执政党、人大、政府与政协四架马车并驾齐驱^[1]。但从权力地位与功能上比较起来,政协的社会政治功能较其余三者明显为弱。然而,不论就中国今天的权力格局上看,还是从现代国家权力结构的基本布局上分析,中国人民政治协商会议的地位与功能都大有改进的余地。为此,有必要在中国国家权力结构的合理筹划中,重新厘定政协的权力地位,并对政协与执政党、人大和政府的权限进行理性规定,俾使国家权力建制更为健全。本文透过政协发挥的事务问责,审视政协政治功能

的重建问题,集中申述政协政治功能的重建对于整个国家权力体系的合理化布局具有的重要意义。

一、在事务问责中贯穿政治问责

政协的事务问责功能可以从两个方面进行审视。一方面是政协的社会事务问责,即针对国家与地方公共生活中的各种社会性议题展开的。政协以商议的形式,对国家各种社会事务中出现的责任问题进行追究,俾使各种具体的公共事务的责任得以落实。这种事务问责,显示了政协政治协商和参政议政

的非决策性权力。另一方面是政协的政治事务问责,即政协对于国家政治生活中各种权力,尤其是人大、政府和执政党权力的来源、定位、职能与界限的追问。政治问责体现了政协作为与执政党、人大、政府并驾齐驱的国家非权力机构,对三者进行监督与问责的权力。显然,政协的后一种问责还处于软弱和涣散的状态。

后一种问责值得分析。它似乎与现行国家基本法规的规定有些出入。根据《中华人民共和国宪法》的规定,行使国家最高权力的是人民代表大会,拥有最高执行权力的机构是中央人民政府,执政党中国共产党处在最高领导的地位^[2]。政协被界定为一个发挥着重要作用的统战组织机构,并不行使任何国家权力、也不具有决定性的领导地位。为此,中国政治制度的研究者大致形成了这样一个共识:在中国政治协商制度下产生的决策结果不具有法律效力、不形成国家意志,但对执政党和国家的工作具有重要的建议、咨询、参考作用,在不同程度上对执政党和国家的决策产生影响^[3]。即便如此,要使政协对国家决策发挥有力的影响,要保持政协问责的活力,仅仅将之视为爱国统一战线是远远不够的,必须在保持高质量的社会事务问责职能的同时,贯穿政治事务问责的职能,才能进一步完善政协的工作,为政协发挥制度功能注入更大的动力。

就政协社会事务问责的内容来说,目前我国人民政协参政议政的具体事务主要集中在经济和社会领域,包括贸易、金融、文化、教育、科技领域的具体事项,很少涉及到政治领域的议题,如追问国家权力来源的正当性、国家权力的恰当运作以及国家权力运行的得失等等。在这种意义上的政协社会事务问责,更像是无关痛痒的杂务问责。政协的位置也因此被悬置,看似对国家事务发挥着重要影响力,其实沦落为社会贤达的清谈馆。而且,就社会事务问责的对象来说,也并不具有明确的针对性。这是因为政协工作的基本方式就是一事一案、就事论事进行商议,这一议事原则,往往成为政协委员纠缠于社会事件的表面现象,而忽略其背后实质蕴含的体制性因素。于是,社会事务问责的对象往往就是具体事件的直接行为者,而不是那些应当承担更大责任的、并在体制上具有决定性作用的对象。加之社会事务的直接承担者类别繁多,使得政协社会事务问责的对象成发散态势分布,社会事务问责所要追究的责任,也就因其明确的针对性而严重分散了政协的问责关注力与

有效性。

政协的社会事务问责机制具有自身的法理依据。中国的法律法规与《中国人民政治协商会议章程》,是政协进行社会事务问责的主要依据。就前者言,《宪法》和各种具体法律中给予政协询问社会事务责任的权力,但并没有明确赋予政协事务问责的权限,也没有阐明事务问责的实施细节。就后者而言,《章程》给予政协体制性行为以合法保障,但不具有法律效力,不能够保障政协社会事务问责的充分实施。就此可以断言,政协社会事务问责的依据是苍白乏力的。因此可以理解政协事务问责的方式为什么主要是学习、商议和讨论这类形式。但是对社会事务责任的追究,若仅仅停留在非强制的层面,而缺乏像行政指令、法律规范这样的强制手段来实施,问责往往难以收效。

综上所述,政协社会事务问责上存在的缺陷,显示出政协的政治定位面临着双重缺失。第一重缺失是法律意义上的缺失。政协本身不拥有一定的国家权力,其决策不能直接作用于国家政治生活,在这个特定的意义上,它是一种从属于人大、执政党、政府的体制力量,其决策能力受到限制。第二重缺失是功能上的缺失。政协对政治事务的无力干预,意味着政协无法对国家权力形成政治压力,从而减弱了对国家权力进行评估、制衡、监督与问责的功能发挥。这使得政协的社会事务问责无法上升到政治事务问责。因为社会事务的责任往往与政治问题关联在一起,因此注定了政协的社会事务问责只能是半拉子的问责,追究责任到政治的边界上就必须打住,无法真正将责任一贯到底地加以追究。

比较起来,造成政协事务问责缺失的双重原因,法律上的缺失是政协政治问责缺失的根本因素。尽管中华人民共和国宪法在原则上肯定了政协的重要作用,但却缺乏对政协明确而具体的权力定位和功能详述,作为政协运行依据的《中国人民政治协商会议章程》又不是正式的法律文本。可以说,在国家权力机构设置上,政协这个机构并没有明确的法律地位。因此,为政协权力进行法理上正名,在法律条例中明确政协的权限和职能是必要的。只有这样才能为政协功能的完整发挥创造基本的条件。但是,直接对宪法关于国家权力机关的论述进行修改并不现实且具有较大风险。于是,先行在政协的社会事务问责中逐步贯穿政治事务问责,把政协参政议政的内容从社会、经济领域的“事务”逐步扩展到政治领

域的“政务”,以操作层面的渐变代替法律原则的突变,是一个避免出现动荡局面的权宜之计。

政协在从社会事务问责过渡到政治事务问责的过程中,需要重新厘定的政治功能有三种。第一种是参与国家权力分配的功能。即政协不再是国家权力的旁观者,必须拥有与人大、政府和执政党一样对国家政治权力进行分配的职权。当政协会议中所商讨的社会与经济提案涉及到国家权力行使不当的问题,政协可以要求对权力做出适当调整;当提案涉及到国家权力来源不明时,政协有权追究到底;当涉及到国家权力分配不当时,政协也应参与重新设计。第二种是关于政协权力运行状态的功能。政协参与国家权力分配并不等于国家权力的无序竞争。因为面对国家权力的分配,政协与人大、政府和执政党并没有谁输谁赢之分,它们之间的权力运行状态是相互制约、相互监督的对等关系。只有有效分立的权力才足以产生制衡的效果,因此其余三权不应该成为政协发挥监督和问责职能的绊脚石。同时,政协也不应停留在对经济和社会问题表面事务的泛泛而谈上,而要在参政议政和民主监督中直指各类问题的权力本质,以避免产生滥用国家权力的现象。政协对人大、执政党、政府的制约和监督功能主要就体现在能够对它们的职权实施问责。于是,政协的第三种政治功能就在于问责党、政及人大的权力。对权力实施问责就是追究权力行使所产生后果的责任。尽管在宪法文本中确定了共产党对政协的绝对领导地位、人大所持有的最高国家权力,以及中央人民政府对最高国家权力的执行权,但并不意味着政协就此成为党、政、人大唯唯诺诺的扯线木偶。政协以问责的形式向这些国家权力“叫板”,也不意味要改变国家权力结构的现状,反而是通过向国家权力机关施加压力,来推动它们达到良好的运行状态和实现最佳的运行效果,从而也维护了国家的统治秩序。这是对政协政治功能的一个重建,是政协从社会事务问责向政治事务问责的演变,是政协近期发挥国家权力机关功能的路径,是远期从国家权力结构视角重新审视权力布局的一个切入点。

二、政协政治功能的建构:一条历史线索

为此,从历史的角度审视政协政治功能的演变就显得非常必要。自 1949 年第一届政治协商会议颁布《共同纲领》,由此产生了第一部中华人民共和国临时宪法,政协“代行人民代表大会职权”^[4]、行使最

高国家权力的任务就终止了。此后的几十年间,政协一直陷于法律上无名无分的尴尬处境。直到 1982 年,宪法中才正式有了关于政协的规定。1982 年的宪法序言强调,“中国人民政治协商会议是有广泛代表性的统一战线组织,过去发挥了重要的历史作用,今后在国家政治生活、社会生活和对外友好活动中,在进行社会主义现代化建设、维护国家的统一和团结的斗争中,将进一步发挥它的重要作用”^[5]。但在后来几次宪法修正案的正文里却没有关于政协权力和职能的详细界定。可见,人们高度关注每年“两会”的同时,却又忽略了政治协商会议在法律上竟有如此大的缺失甚至空白。因此有必要在历史的线索中勾勒出政协政治功能的建构历程,唤起人们对政协的政治记忆。

政协政治功能建构的历史线索可按照编年的意义划分为三个时段。第一个时段是从 1949 到 1978 年。其间,政协经历了由主导国家权力分配到被怀疑存在价值的政治沉浮。1949 年,第一届政治协商会议制定了《中国人民政治协商会议共同纲领》,这使得政协成为中国共产党建政之初惟一决定国家性质、国家政体、国家基本军事、经济、社会制度、国家民族和外交政策的机构。按照《共同纲领》的规定,政治协商会议全体会议实际行使国家最高政权机关——全国人民代表大会的职权。所以,此时的政协发挥着决定国家权力分配的主导作用。尽管《共同纲领》只是一部临时宪法,却较为充分地体现了政协的基本精神与政治功能。《共同纲领》延续了《双十协定》中寻求党际合作、建立联合政府、创建民主国家的共和与民主的精神。只是共和与协商的主体不再是国共两党,而是中国共产党领导下的各民主党派、各人民团体、无党派人士、各少数民族和海外华侨。政治协商会议与会者的广泛代表性显示了参与国家权力分配主体的多元化状态。换言之,中国共产党建政初期的政协政治功能,体现了这样一个国家共识:必须以保持各党派、各民族、各领域、各区域人们的团结一致来推动新民主主义的发展。到 1954 年第一届全国人民代表大会召开之际,对政协一直存在着一种质疑,即,人民代表大会制度建立起来以后,就不应再由人民政协这样的组织发挥国家权力组织的作用,因此再次掀起了小小的政治波澜。1954 年制定的《中华人民共和国宪法》,是以《中国政治协商会议共同纲领》为内容基础的,但宪法中却丝毫没有提及对政治协商会议职权和功能的界定。从 1957 年开始,意识形态斗争与阶级斗争的激化,侵蚀了缺乏宪法保护的

政治协商会议。反右运动对政协委员及其工作的破坏,以及十年文革对政协机关的摧毁性冲击,致使其政治功能一度瘫痪,陷入了中国共产党建政以来的最低潮期。

1978 年在北京召开的政协第五届全国委员会第一次会议,标志着中断了十年之久的政治协商制度正式得到了恢复。1982 年底,第五届全国人大第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》,第一次以根本大法的形式肯定了爱国统一战线和人民政协的性质、地位和作用。中共十一届三中全会至今的三十年(1978 至 2008 年)是政协政治功能建构的第二个时段。在这个时段,政协的政治功能体现了经济发展时期社会事务问责的增长指向。社会主义现代化建设代替了“以阶级斗争为纲”,成为改革开放的中心任务。邓小平指出的“新时期的统一战线和人民政协的任务的目的在于把我国建设成为现代化的社会主义强国”,作为各级政协的首要任务在《中国人民政治协商会议章程》的总纲中被明确规定下来^[6]。各种以现代化建设为核心内容的经济议题,作为政协商议的主要事务提上了日程。当改革开放即将走过第一个十年,改革初期经济的不稳定增长和配套体制的不完善造成了贫富分化、腐败丛生、高通胀等严重的社会问题。在西方民主理念的冲击和八九政治风波的压力下,政协的事务问责转向了整顿和深化改革的方面^[7]。1992 年邓小平的南巡讲话是一个转折点。加快改革、扩大开放、搞活市场经济成了政协会议九〇年代的热门议题。进入新世纪,如何在经济建设中实现现代化转型,并完善转轨社会中的经济体制改革问题,是政协社会事务问责所关注的核心内容。但是,值得注意的是,在这个时段的政协大事记中,我们不难看出政协会议商议的重要内容大部分是学习人大的决议、贯彻人大决议的精神,或者是学习中共中央的决议决定。显然,政协还一直没有能够以一个独立于人大、独立于执政党、独立于中央人民政府的身份来进行事务问责。这是政协政治功能缺陷的明显体现。

从 1949 年中国共产党建政至今,除了缺乏独立的社会事务问责,更为引人瞩目的是,政协一直缺乏真正意义上的政治事务问责。如果说政协还具有某种政治功能的话,那也仅仅限于对某些既定的政治议题的确认。从政协的政治议题上不难看出这一点。政协会议上的政治议题大多围绕以下四个方面:第一,做好内部统战工作。即政协要充分发挥爱国统一战线的组织功能,加强全体社会主义劳动者、拥护社会

主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛团结。第二,坚持学习和贯彻全国人大各次会议、中共中央各次全会精神精神和决议、决定。第三,听取政府工作报告。第四,商讨香港回归、澳门回归、台湾问题等与国家统一问题息息相关的议题。从这类议题可以发现,权力,尤其是国家权力如何分配,国家权力是否正当行使,如何实现政治体制转型等问题,几乎没有进入政协的话题范围。而对于转型中的中国社会来说,作为国家制度建制重要组成部分的政协,单纯在经济与社会领域进行事务问责,却无法在政治领域进行问责,是不符合国家从单纯经济发展向社会综合发展转变的要求的。

政协政治功能必须顺应时代的发展进行重建。于是,政协政治功能建构在历史线索中的第三个时段(从 2008 至 2038 年),就是一个基于现实、面向未来、在社会事务问责中贯穿政治事务问责的重建阶段。重建的事项主要有三种:首先,政协应该追问最高国家权力及各种处置具体事务的公共权力,应该掌控及实际掌控在哪些人、哪些机构和哪些部门的手里,从而具备国家权力机关的机构实质。其次,政协应该追问权力由谁来分配以及分配给谁。特别需要关注党际之间的权力分配状态,因为这是决定公共权力究竟是一种民主形态,还是单一独断的专制形态的判断标准,而党际监督则是最切近的重组政协政治功能的方面。最后,政协有责任对权力的运行进行绩效评估。对掌握政治权力的机关而言,当绩效评估的结果未达预期标准,政协便有权参与计划回收及重新调配已下放的政治分权。对各种从事社会经济事务的机构而言,当其运作绩效没有达到社会预期的目标时,政协有权进行过问并提请追究责任。

三、政协政治功能的重建:制度中心视角

要使历史意义上的展望在现实中得到兑现,就必须把政协政治功能的重建以制度的形式确定下来。以制度中心论为审视角度的政协政治功能重建,可以划分为三个层次。第一个层次是国家基本制度的坐实,包括硬性要素和软性要素两个方面。硬性要素是指基本法律条例和体制的完善,软性要素是指良好的法律文化与政治文化的形成。从硬性要素来看,首先要将《中国人民政治协商会议章程》的主要内容正式纳入宪法的正文条款当中,以基本法的形式为政协“正名”。从而通过法律条例来保障政协独立参政议政的权利,并对政协独立行使制衡与监督

的权力加以法律上的肯定。其次,对于人大、政协、执政党和政府之间的权力关系、各自权限和职能,宪法必须给予明确的规定。除此之外,在具体法规中还应设计出能够使四方相互制衡的条例,形成多元的国家权力机制,以避免一方独大现象的出现。尤其应该保持政协与人大之间权限与职能的平衡,以保证两者在共同商议、平等讨论的前提下实现民主决策。像英国那样的上下两院制,虽然不可模仿,但是可以参照。政协可以有权过滤人大的立法,有权干预人大不当的决策。最后,要进一步阐明宪法中关于爱国统一战线的界定,政协作为爱国统一战线的组织机构,不仅要实现多党合作,更应该实现党际分权、相互监督以及相互制约。

从软性要素来看,重建政协政治功能是实现法律文化与政治文化转型的重要一环,从而为制度转型夯实社会基础。文化转型必定涉及到本土传统与西方现代理念的冲突与交汇。中西法律文化的根本差异可从中西近代宪法基本观念的差异中体现。有学者指出,这种差异主要在于,西方的宪法观念表达了对国家权力的不信任及相应的限制,宪法是人民颁给政府的一张营业执照;中国的宪法观则认为宪法表达了对国家权力的信任和保障,宪法是巩固国家政权的工具^[8]。要在转型中国社会实现法律和政治文化的转型,就有必要在过分批判国家权力与过分依赖、依附国家权力之间寻求一个平衡点。确定政协的职权、扩大政协的权限、加强政协的政治事务问责功能,从而扭转中国社会过分依赖政党权力与现行国家权力的传统与现状,为重新塑造转型政治和法律文化确立一个坚实起点。

政协政治功能重建的第二个层次是对政协组织方式的改进。组织方式由组织结构、人员产生方式以及组织的活动方式构成。相比起政协目前的组织结构,人大的机构设置要更为细致和齐全。除了政协和人大同样具有的专门委员会、常委会与办公厅以外,人民代表大会还另外设有常委会委员长会议、人大代表资格审查委员会以及常委会工作委员会等机构。就委员会的界别设置而言,政协设有提案委员会、经济、人口资源、教科文卫体、社会和法制、民族和宗教、港澳台侨、外事以及文史和学习委员会;人大的专门委员会分别为民族、法律、内务司法、财政经济、教科文卫、外事、华侨、环境与资源保护、农业与农村委员会^[9]。从中可以看出人大除了设有一般的社会、经济领域的专门委员会,还有关于国家法律、

内务司法这两个专门为国家运行和社会生活制定规章制度的组织界别,这恰恰是政协的界别设置所缺少的重要内容。这意味着政协运行所依照的法例规则完全由人大设定,政协不仅要经常学习人大做出的决定决议、贯彻人大会议的精神,还不能参与关于国家法律和内务司法提案的商议。这种缺乏独立性的结构设置是政协的组织结构必须改进的地方。从组织方式的第二个要素即机构组成人员的产生方式来看,政协委员并不是由选举产生的,而是通过提名推荐、内部协商确定名单、再经过审议公布的^[10]。非选举的人员产生方式,加上没有专门的政协委员资格审查机构,使得政协委员的产生方式具有相对的随意性。为了使政协所作的决策能够获得广泛的合法性认同,通过政协内部的独立机制产生政协委员是必要的做法,而且应该按照职业界别和地理区域的差异来确定产生政协委员的比例。如果说人大是保证大众民主得以运行的机构,那么政协就应该作为精英民主的实现机构,并为人大的政治职能作出补充、制衡与完善。最后,从活动方式来看,人民政协全体会议一年举行一次,必要时常委会可以临时召集;在会议上,政协委员针对各项提案进行分组讨论或者提出新的议案。每年春季的两会期间,不难发现,国内各大媒体的头版都会布满关于各功能组别的“名人”或者“明星”政协委员参加会议、参与讨论、提出议案的新闻,政协的事务问责成了名副其实的明星问责。尽管“明星”委员有着强大的专业背景和渊博的专业知识,但未必拥有敏锐的政治判断力。因此明星问责有可能难以跳出本身专业领域的既定框架来进行宏观上的综合政治问责。而依赖于转型和完善后的制度问责,即按照制度安排循规问责,要比依赖于经过大肆炒作的明星个人问责更加稳定、有效和可靠。以制度问责代替明星问责是政协组织方式必须改进的第三个方面。

重建政协政治功能的第三个层次在于获得对政协新政治功能的认同,即要得到各方对政协具有特定政治功能的认可与支持。这直接关系到重建任务的正当性与合法性。来自国家主要权力机构与社会普通成员两方面的认同,对于重建政协的政治功能尤为重要。国家主要权力机构指的就是执政党、人大与政府。要使这些权力机构对政协政治功能产生认同,认同它在法律上具有必要的权力、同意在宪法中赋予政协共同行使国家最高权力、参与权力分配的职能,就意味着要将国家权力的蛋糕重新瓜分。平心

而论,目睹原本所占有的巨大权力份额由于政协的掺入而缩水,这自然不是执政党、人大和政府乐意的事情。所以,要使国家主要权力机构对政协政治功能产生认同,首先就必须对它们施予来自外部的压力。外部的压力可以是学界流行的权力分立制衡的体制这样的宪政理念,也可以是社会转型与政治体制改革推动下的分权放权趋势,同样可以是多元社会状态中社会成员对权力建制多元化的政治诉求。这些说法与做法构成政协政治功能重组的不同选项。只有在外部压力的驱迫下,寻求自我变革以应对压力的意识才能在权力占有者的脑海中萌生,政协的政治功能才能找到重建的契机。要赢得社会成员的普遍认同,政协需要完善以下三个方面的条件:首先,既要树立起政协的精英形象,又不能忽略政协的社会根基。树立精英形象是要运用政协成员的知识背景、专业能力、对政治问题的驾驭能力以及独到的判断力,来获得社会大众的信任。巩固社会根基除了要强化政协不能总以精英自居、与社会产生对峙和脱节,更是要保证政协关注的议题能准确地反映当下社会中最亟需解决的难题。其次,政协要扮演好政府与百姓大众之间的纽带角色,既是政府信息的传达者,也是百姓大众的代言人。只要社会成员能够通过政协充分了解国家权力机关的运行状态,同时又能够通过政协充分地表达自己意愿的时候,人们才能够对政协政治功能的有效性产生广泛的社会认同。最后,政协要具有法律权威。当政协被法律赋予正式的权力,就能够在人们对法律权威的服从和认可中赢得人们对政协的认同。对法律权威的认同来自于人们对制度的尊重和肯定,而不是来自于对某个领导人的崇拜和追捧。把政协政治功能制度化,就成了重

建政协政治功能最为重要的目标。

注释

[1]人们习惯将这四个权力机关称之为“四套班子”。“班子”是“领导班子”的简称。由此可知它们在中国人政治生活中的权力主导地位。从学理上讲,真正称之为国家权力机关的是政党、人大与政府。政协是国家体系中的非权力部门。此处表达不过是顺应人们习惯的表达而已。

[2]参见《中华人民共和国宪法》序言、第三章“国家机构”第一节“人民代表大会”第五十七条、第三节“国务院”第八十五条的内容。法律出版社法规中心编:《法律小全书》(第2版)[北京]法律出版社出版,第1-1、1-4、1-6页。

[3]参见浦兴祖主编:《中华人民共和国政治制度》,上海人民出版社1999年版,第903页。

[4]参见《中华人民共和国政治制度》,第908页。

[5]参见1982年《中华人民共和国宪法》序言,法律出版社法规中心编《法律小全书》[北京]法律出版社出版,第1-1页。

[6]参见《政协委员手册》中第48条“邓小平对新时期人民政协的任务是如何论述的?”[北京]中国文史出版社2007年版,第48页。

[7]如,政协在1989年11月举行的第八次会议中坚持学习了《中共中央关于进一步治理整顿和深化改革的决议》。摘自《政协大事记》,人民网 <http://www.people.com.cn/GB/34948/34963/2635168.html>。

[8]何勤华等:《中西法律文化通论》[上海]复旦大学出版社1994年版,第26页。

[9]分别参阅人大机构与政协工作机构。引自全国人民代表大会、全国政协官方网站 <http://www.npc.gov.cn/>、<http://www.cppcc.gov.cn/gzjg/>。

[10]参见《政协委员手册》中第99条“政协委员是如何产生的?”[北京]中国文史出版社2007年版,第172-173页。

[责任编辑 钱继秋]

Affairs Accountability and Rebuilding the Political Function of the Chinese People's Political Consultative Conference (CPPCC)

Huang Xuan Ren Jiantao

Abstract: CPPCC has functional deficiencies in both affairs accountability and political accountability, so the political function of CPPCC must be reconstructed, which is aimed at redefining the power of CPPCC. The reconstruction demands three keys: firstly, CPPCC should question who are in charge of the Supreme national authority; secondly, CPPCC should ask by whom and to whom power is distributed; lastly, CPPCC has responsibility for performance evaluation of the operation of power. In political practice, the reconstruction focuses on institutions in three dimensions.

Keywords: CPPCC; affairs accountability; political accountability; political function; institutional construction