

### 現代中國

#### 全國論政

一年一度的中國人民政治協商會議全國委員會(簡稱全國政協)在北京正式召開,香港有不少媒體都派出記者赴京採訪,並以大篇幅報道會議情況。究竟全國政協是甚麼組織?發揮甚麼作用?有何可更進一步的地方?下文將作詳細探討。

■陳振寧、戴慶成 亞太國際關係學會

**作者簡介** 戴慶成:亞太國際關係學會成員。《環球時報》、《環球人物》、《鳳凰周刊》等內地媒體撰稿人。另定期為香港《成報》、《新報》撰寫時政評論文章。

電郵:taihingshing@gmail.com

陳振寧:一國兩制研究中心研究員。亞太國際關係學會成員。定期於香港《成報》發表評論文章。曾參與《通識詞典3》的撰寫工作。

電郵:jambon777@yahoo.com.hk

#### 團結八方力量 建現代化社會

中國人民政治協商會議(簡稱政協、人民政協)在新中國建立前開設。而全國政協是政協的轄下機構。1949年9月21日至30日,全國政協召開第一屆全體會議,參與人數超過660人,分別為來自中國共產黨、各民主黨派、各民間團體、各地區、宗教界、少數民族及海外華僑等代表。是次會議代替全國人大(全稱為中國全國人民代表大會)的職權,宣告中華人民共和國成立,通過一系列的憲制性檔,並決定首都為北京,國旗為五星紅旗,國歌為《義勇軍進行曲》等。政協在建國的首5年,在團結全國人民、鞏固政權及恢復經濟等方面,發揮重要作用。

#### 歷兩次轉型 成統戰組織

其後,政協出現兩次歷史性轉型。第一次出現在1954年,全國人大召開第一次會議,通過《中華人民共和國憲法》。同年,全國政協召開第二屆全體會議,制訂《中國人民政治協商會議章程》。此時,全國政協代行全國人大職權的時期結束。



董建華現為全國政協副主席。 資料圖片

在這段時期裡,社會曾有討論:究竟政協是否仍有存在必要?經過反覆討論,已故國家領導人毛澤東發表《關於政協的性質和任務》,認為「政協仍有存在的必要」,「政協的性質有別於國家權力機關——全國人民代表大會,它也不是國家的行政機關」及「政協是全國各民族、各民主黨派、各人民團體、國外華僑和其他愛國民主人士的統一戰線組織,它的成員主要是黨派、團體推出的代表」。

毛澤東又指出,政協的5大任務,包括協商國際問題,商量候選人名單,提出意見,協調各民族、各黨派、各人民團體和社會民主人士領導人員之間的關係,學習馬列(馬克思、列寧)主義。其後,他又提出「長期共存,互相監督」的方針。就此,政協進行轉型,不再代理國家權力機關,而是一個具有不同階級聯盟性質的人民民主統一戰線組織。

政協的第二次歷史性轉型發生在1978年。國家結束「以階級鬥爭為綱的方針」,啟動改革開放,產生如何重新認識政協的問題。就此,已故國家領導人鄧小平提出「新時期統一戰線和人民政協的任務,即努力化消極因素為積極因素,同心同德,群策群力,維護和發展安定團結的政治局面,為把我國建設成為現代化的社會主義強國而奮鬥」。這意味着政協轉型成為最廣泛的愛國統一戰線組織。

#### 歷屆全國政協概況

屆次	起止時間	主席	參與單位或界別數目	委員人數
第一屆	1949年至1954年	毛澤東	46	180
第二屆	1954年至1959年	周恩來	29	559
第三屆	1959年至1964年	周恩來	29	1,071
第四屆	1964年至1978年	周恩來	29	1,199
第五屆	1978年至1983年	鄧小平	29	1,988
第六屆	1983年至1988年	鄧穎超	31	2,039
第七屆	1988年至1993年	李先念	31	2,081
第八屆	1993年至1998年	李瑞環	34	2,093
第九屆	1998年至2003年	李瑞環	34	2,196
第十屆	2003年至2008年	賈慶林	34	2,238
第十一屆	2008年至2013年	賈慶林	34	2,237

# 賢達聚政協 共襄鴻圖計



全國政協十一屆五次會議於3月3日在北京人民大會堂開幕。 資料圖片

#### 真誠聆聽民瘼 全力做到最好

政協作為國家機構,在建設政府與人民溝通的橋樑上發揮重要作用,若能在制度執行上更上一層樓,必定能為國家謀取更大福祉。

#### 增權力認受性 傳播國事

#### 意義重大

#### 廣納精英 擴政治參與度

有內地學者指,與人大制度和共產黨領導下的多黨合作制度的側重點不同,政協制度更傾向於面向社會非中共黨員的中上層。例如,在第六屆全國政協委員中,非中共黨員的委員佔60%以上,其中民主黨派成員擔任委員的約佔三分之一。由於政協組織吸納更多非中共黨員的社會各界精英,從而擴大中國政權體系中直接參與政

治事務的群體構成,讓他們通過正規渠道傳達聲音和發表意見。

政協具有廣泛的代表性,公民社會代表通過民主和平等的協商來討論公共事務,在廣泛參與的基礎上尋求共識,實現公共利益最大化,增加公眾對公共政策的認同,擴大國家權力的合法性基礎。同時,政協還可通過公開的討論和協商,傳播和擴散大量的政策資訊。

#### 力臻完美

#### 法律角色待加強

《中華人民共和國憲法》作為國家的根本法律,訂下人民和團體的根本規

則。但政協作為國家政治架構的重要組成部分,《中華人民共和國憲法》僅在序言中提及。有專家建議說,政協的角色必須在法律建設上進一步加強。

#### 職能敘述具體化

根據《中國人民政治協商會議章程》,政協的主要職能是政治協商、民主監督及參政議政。但這些職能的敘述較抽象,未有清楚界定政協的具體工作。

#### 不宜弱化批評性

政協着重建設性,弱化批評性。這點的好處是令討論更有實質意義,壞處則是未能充分反映社會聲音。政協的民主監督功能應可加強,讓國家對社會情況有更好的把握。

#### 拓溝通渠道 促官民交流

綜合社會意見,政協可在以下兩個方面進行優化工作,提升效能。

#### 開通微博 收集意見

政協的重要職能是反映民間意見,讓國家更全面地掌握民情。政協應開拓更多渠道,收集意見,與市民加強互動。有人提議,其中一個方法是設立網上微博。微博是人們日常使用的重要溝通平

台之一。2011年8月,廣東省政協工作會議發布《中共廣東省委關於加強新形勢下人民政協工作的決定》,鼓勵政協向社會公開微博,加強溝通。當然,微博的代表性有限,不能反映社會的整體意見。政

協應開拓更多其他意見收集渠道。

#### 好學勤研 與時並進

政協委員是社會的精英,但也應時常學習、討論及研究等,以進一步掌握最新知識,結合實際情況,為國家提出更多建議。另外,他們亦可在身處的地區,組織更多交流團、研討會及學習課等。

全國政協十一屆五次會議吸引海內外數百媒體抵京採訪。 資料圖片

#### 小知識

#### 非中共委員佔逾六成

政協分設全國委員會和地方委員會。全國政協的每屆任期為5年,設主席、副主席、秘書長等。現屆主席為賈慶林,副主席包括廖暉、王剛及董建華等,秘書長為錢運鍊。

第十一屆全國政協共有2,237名委員:中國共產黨委員有895名,佔39.99%;非中國共產黨委員有1,342名,佔60.01%。

#### 協商問題 監督國法 議論社情

根據《中國人民政治協商會議章程》,政協的主要職能是政治協商、民主監督及參政議政。政治協商是對國家和地方的大政方針,以及政治、經濟、文化和社會生活中的重要問題,在決策前進行協商和就決策執行過程中的重要問題進行協商。

民主監督是對國家憲法、法律和法規的實施,重大方針政策的貫徹執行、國家機關及其工作人員的工作,通過建議和批評進行監督。參政議政是對政治、經濟、文化和社會生活中

的重要問題以及人民普遍關心的問題,開展調查研究,反映社情民意,進行協商討論。通過調研報告、提案或其他形式,向中國共產黨和國家機關提出意見和建議。

#### 以人民為名 代表各階層

政協本身稱為「新政協」,以區別在1946年成立的「舊政協」。1949年6月,新政協的籌備會在北京召開。已故國家領導人周恩來提出,許多團體都以「人民」兩字為名,政協都可採用。人民包括工、農、城市小資產階級、民族資產階級和其他愛國人士,人民民主的性質鮮明。結果,周恩來的意見被採納。1949年9月,籌備會將「新政協」改稱為「人民政協」。



中國首善陳光標趁兩會期間在北京展現車技,以鼓勵人們多騎自行車,實踐低碳生活。 資料圖片

#### 想一想

1. 根據上文,解釋政協的三大職能。
2. 承上題,你認為這三大職能能否被切實執行?為甚麼?
3. 有人說:「政協委員來自30多個界別,而非中國共產黨委員佔整體逾60%,由此反映政協的代表性和參政度廣泛。」你在多大程度上同意這個說法?為甚麼?
4. 有學者認為,中國的政協制度等於西方的上議院制度。你同意嗎?請以兩者異同之處作出分析。
5. 香港有多少名現屆全國政協委員?他們發揮甚麼角色?請舉例加以說明。

#### 概念圖

#### 歷史

#### 經歷兩次轉型

- 1954年,毛澤東確認政協的5大任務。此後,政協不再代理國家權力機關,變成一個具有不同階級聯盟性質的人民民主統一戰線組織。
- 1978年,國家實施改革開放,鄧小平提出「新時期統一戰線和人民政協的任務」。政協轉型成為最廣泛的愛國統一戰線組織。

#### 中國人民政治協商會議(政協)

#### 職能

- 政治協商
- 民主監督
- 參政議政

#### 構成

- 中國共產黨委員佔近4成,非中國共產黨委員佔逾6成。
- 每屆任期為5年,設主席、副主席及秘書長等職位。
- 分設全國委員會和地方委員會。

#### 優化建議

- 加強法律角色
- 職能具體化
- 多聽批評聲音
- 開通微博 收集意見
- 好學勤研 增進交流

#### 貢獻

- 廣納精英 擴政治參與度
- 增權力認受性 傳播政策資訊