

从个体理性到制度理性： 地方人大环境监督制度创新研究 ——以 C 市为例

张虎彪

(河海大学 a. 公共管理学院, b. 环境与社会研究中心, 南京 210098)

摘要:近年来,中国地方人大及其常委会监督权的行使逐步走向制度化、规范化。本文以 G 省 C 市人大的环境监督为切入点,分析地方人大的环境监督如何从个体理性向制度理性模式转变,并从制度合法性角度揭示这种内在转变的内在逻辑。研究发现,中共十八大以来,对环境等民生问题的监督成为了地方人大监督的重点领域并逐步走向制度化、规范化,而其制度化主要源于法律资源为主导的形式合法性。可以看出,我国的地方人大监督呈现出与西方议会监督制度不同的发展路径。

关键词:个体理性;制度理性;地方人大监督权;民生问题

中图分类号: D624

文献标志码: A

文章编号: 1672-0539(2021)02-0001-07

一、问题提出

中国地方人大及其常委会制度自设立至今,取得了长足进步。我们可以将中国地方人大制度变迁的基本过程概括为这样一个基本的周期性过程:中央设计制度→地方运行制度→中央修正制度→地方调整行动^[1]。一方面,全国人大常委会制定的各项制度设计规定了地方人大运行的基本框架,如 1979 年全国人大常委会颁布的《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》和《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》,1992 年颁布的《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》,2007 年颁布的《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》(以下简称《监督法》)等。这些

法律法规对地方人大及其常委会的职权逐步明确。另一方面,地方人大机构在与地方党委、政府等的互动实践中逐步成为制度创新主体。在实践过程中,地方人大创新出许多具体的监督方式,如述职评议、代表个人工作室的设立、个案监督等。这些新的监督方式虽然较好地履行了地方人大的监督职能,但由于这些创新处于法律规定的模糊地带,也引发了一些争议,如被认为是“不走大路走小路”的工作方式。国外学术界对中国人大制度空间也存在“收缩”抑或“调适”观点之争。这些具有地方特色的工作方式也在实践中部分得到调整。党的十八大以来,习近平总书记围绕坚持和完善人民代表大会制度、依法治国等提出了一系列新思想,人民代表大会制度成为国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分,地方人大发展也面临着新的机遇和挑战。如何摆脱陷入“调试论”抑或“收缩论”观点之争,从整体

收稿日期:2020-07-01

作者简介:张虎彪(1974—),男,湖南双峰人,副教授,社会学博士,研究方向:环境社会学。

性的角度来把握地方人大监督制度变迁的过程及其机制,这是本文关注的焦点。

C市人大早期的环境监督主要是因为镉污染问题。20世纪初,几位C市人大代表围绕镉污染等环境问题提出了一系列的议案和建议,得到了C市、G省乃至全国人大的关注和回复。为了搭建更大的监督平台,WGX等组建了民间环保组织,使之具有了双重身份,一种身份是人大代表;另一种身份是环保协会的负责人。作为新的监督平台,除继续对X江的镉污染问题进行监督外,还开展了一些环保方面(如饮用水)的调研和宣传。这扩大了他们的影响力,得到了市民的广泛关注。近年来,C市的人大代表主要依靠参与以人大常委会主导的环境执法监督等形式,较好发挥地方人大监督职能,使C市的人大环境监督逐步走向了制度化、规范化。

本研究使用个案研究方法,资料主要来源于笔者从20世纪初到2019年在G省C市所进行的实地调查以及跟踪调查,收集资料的方法包括半结构化访谈、文献法和参与观察法。

二、文献回顾

(一)国外学术界对我国地方人大制度成长空间的争论

国外学者对我国地方人大的职能存在着“调适论”和“收缩论”之争。持“调适论”的学者认为,自改革开放尤其是20世纪90年代以来,中国地方人大的制度空间通过权力的调适得到了显著提升,这在不同层级人大都有所体现。中国的省级人大通过制度联结和互惠策略的运用,在具体操作时以“磨合”的方式将竞争手段寓于合作之中,成功地化解了权力扩张过程中的紧张关系,已经在更为自信地行使自己权力。省级人大的领导者通过软的咨询手段和硬的监督手段的交替使用,已经将省级人大打造成一个在省级治理中扮演着重要角色的政治竞争者^[2];而且,他们认为中国地方人大的监督方式和监督范围等都有所变化。持“调适论”的学者看到了一些中国地方人大出现的一些积极变化,但没有看到这些变化背后的根源。

与“调适论”观点相反,一些学者发现,尽管自20世纪80年代以来,各级人大的积极变化确实令人鼓舞;但是他们同时也发现,最近的现实经验似乎与先前的研究结论不相符合。他们认为,《监督法》

出台之后,地方人大的监督权力在某种程度上呈现出弱化趋势,突出表现为一些旨在加强监督权力的制度创新被取消或搁置;与此同时,地方人大在其他权力的行使过程中,如人事任免权上也有衰退的迹象^[3]。持“收缩论”观点的国外学者将西方的理论范式投射到中国的地方人大制度上,深层次根源在于他们追求自由主义的意识形态。

(二)国内学者关于地方人大制度空间成长机制的研究

最初国内学者对地方人大的研究受到国外学者的规范理论范式的影响,但近期主要从功能主义的角度对地方人大的制度实践进行研究。具体如下:

(1)地方人大和地方党委、政府等机构之间关系的研究。相关的理论观点主要有竞争冲突论、合作共赢论、嵌入成长说等。竞争冲突论指地方人大与其他国家权力主体如地方党委、政府等之间存在着博弈关系。合作共赢论指地方人大制度空间的成长与其他权力主体尤其是地方党委书记等的支持与配合是密不可分的。嵌入成长说认为,地方各级人大的理性嵌入策略是制度成长的核心动力。还有学者认为,如果能够将过程、结构和认知三个分析视角进行整合,将过程性因素、制度性因素和人为因素结合起来,则可以更好地理解地方人大制度空间的生成与发展逻辑^[4]。这些理论都是以党和政府为中心的视角,也不是完全非此即彼的关系,只是侧重点有些不同而已。但这些理论主要从机构策略及运行的角度来阐述,没有从制度设计者的角度来考虑。中国地方人大的制度性行动的变迁动力并不来自地方人大的行动策略,也不来自各地的社会发育情况,而是来自中共中央和全国人大常委会的制度性设计^[5]。

(2)从社会嵌入的角度来研究地方人大的制度空间。尽管人大制度自身结构的完善是当代中国政治发展的重要内容。我国人大制度的完善根源于它与外在情境要素关系模式的变迁,根源于外在情境要素对它的要求和期望,根源于现代国家治理和现代社会发展的理性要求^[6]。庄文嘉等认为,政治嵌入不但没有带来地方人大的机构扩权,反而抑制了地方人大的整体发展及其代议性功能的发挥;在控制了政治嵌入程度等因素后,社会力量的发展和参与都在重塑着地方人大的运作^[7]。在实践中,社会力量的参与确实影响到地方人大的发展,但在理论上仍未达成共识。

上述研究从规范和功能的角度对地方人大监督

职能进行解读,这为本文的研究奠定了很好的理论基础。但上述研究基本还停留在单一视角,缺乏从整体的角度来认识中国地方人大制度变迁的逻辑,难以对中国的地方人大制度和西方议会制度进行客观的比较。而且,中国的地方人大制度还有不同的层级和区域差异。鉴于此,本文选取一个地级市的人大对地方政府环保责任进行监督的案例,分析地方人大监督权在实践中是如何逐步制度化,从而分析其合法性基础。这突破了以前的规范论和功能论之争,拓展地方人大监督制度研究的空间。

三、个体理性阶段:C市人大代表道义政治使命感的具体化

地方人大代表的个体理性,指人大代表具有强烈的参政议政意识,使得他们更加积极主动地去承担社会责任,把人民赋予的政治荣誉感——代表人民利益的道德责任感和使命感从抽象变为具体。与西方社会相比,中国人大机构的精英政治带有较强的伦理特点,而不是单一强调程序至上。

(一)“自找麻烦”:C市人大环境监督的缘起

C市人大环境监督主要因为X江的镉污染问题。20世纪初,在C市人大常委会对市环保局的工作评议中,C市人大代表WGX了解到X江C市段镉污染状况十分严峻,治理难度相当大。有过农业技术员经历的WGX了解了镉污染的危害,X江镉污染问题迅速进入了他的视野。WGX还邀请其他代表共同来关注这个问题。

为了掌握X江镉污染的证据,他们通过多种渠道来收集资料。在检测机构方面,如通过对C市疾病预防控制中心、C市自来水公司、C市环境监测站的检测数据进行比较来发现问题。在检测范围方面,对X江的底泥、鱼类和X两岸1.5公里范围内的土壤上生长的稻米、蔬菜等抽取样本进行含镉量检测,还对以X江水作为饮用水源的非X江水为饮用水源居民血液指标进行比较。

(二)自下而上的方式:向各级人大提交议案或建议

C市人大代表WGX牵头召集30多名市人大代表就X江镉污染问题先后两次在市人大会议上提出议案:第一次提交的议案被作为建议处理;第二次提交的议案被正式立案。

从法理上讲,中国下级人大是上级人大权力的

民主基础。由于他们是市人大代表,他们没有直接向省人大和全国人大提交议案的权力,因此他们只有委托本选区的省人大代表和全国人大代表向上级人大会议提交议案。2005年,他们委托当地的省人大代表LP等向省人大提交《关于治理镉污染,保障人民饮水安全的议案》,并在2006年的G省人大会议上被正式立案。2006年3月,他们委托本市全国人大代表向全国人大十届四次会议提交了“关于修订《生活饮用水卫生质量标准》的建议”,全国人大将建议交转卫生部办理。

(三)“软硬兼施”:与政府及职能部门的互动

在X江镉污染事件中,几位C市人大代表之所以能在某种程度上监督政府来履行好自己的职责,关键在于他们能使用好策略和技术。几位代表长期在政府部门或国企担任负责人,对政府的内部运作机制极为熟悉,即知道哪些部门能解决什么问题?能在多大程度上解决?在此基础上他们根据这些部门与人大机构之间的层级关系来决定所采取的监督策略。人大代表要履行好自己的监督职责,就必须对政府实施“软硬兼施”的策略。“软”指希望就关注的问题得到政府的支持;“硬”指对政府职能部门提出批评建议等,这两种方式往往是结合在一起的,而且对不同级别的政府及其部门把握的度不一样。人大代表对不同级别的政府或部门采取不同方式(压力式监督、汇报式监督等)表明,人大代表的行为方式是嵌入到科层体制之中的。

1. 汇报式监督

C市市长是地方政府行政部门的负责人,虽然从法律上来讲,市长属于市人大代表监督的对象,但他们深知市长的支持对解决环境污染问题的重要性。他们寻找各种机会向市长汇报,并在汇报中得到过C市市长的批示。

2. 压力式监督

由于人大代表在地方政府的职能部门领导的任免方面有一定的话语权,代表们对C市环保局以压力式监督为主,如他们就监测时间缩短多次与环保局进行沟通,从10天监测一次缩短到5天监测一次,这对及时发现X江2006年元月发生的X江镉污染事故发挥了重要作用。

(四)顺势而为:监督时机的把握

除人大代表需要策略性使用自身与政府的关系外,监督时机的把握也很重要。如地方人大会议召开的期间,一般是各级人大代表比较活跃的时机,这

期间也有利于人大代表与政府主要领导或部门负责人进行沟通或开展问政监督。还有,上级部门领导来视察也是人大代表反映问题的有利时机。只要有机会,几位代表就向来C市视察的省有关部门(G省环保局和G省人大)领导汇报。在向G省人大环资委的汇报中,除汇报X江镉污染的严重情况外,他们还利用G省人大对省政府及相关部门的监督机会对省政府有关部门治理不得力的情况进行了申诉,请G省人大的领导为C市伸张正义,并提出了相关建议。

几位关注镉污染的人大代表先后通过“发现问题—寻找证据—提出议案—和政府部门沟通”等方式来寻求X江污染问题的治理。通过他们持续的努力,危害人民群众饮水安全的X江镉污染问题最终成为地方政府及相关职能部门不能回避的问题。

四、制度理性阶段:以环境执法检查为核心的人大常委会集体监督

制度理性,主要指的是权力实施主体是通过嵌入制度安排,而不是通过个人的人格魅力来实现行为的理性化而拥有自己的政治舞台。自2014年起,C市人大常委会环资委逐步改变了过去地方人大常委会机构长期处于“悬浮”的状态,进入了制度理性的阶段。C市人大常委会的环境执法也成为了一项常规性工作。C市人大常委会对环境治理的监督虽然还是以“问题”为导向的监督,但监督的主体、监督的方式、监督的程序等体现出了规范性和专业化色彩。

(一)组织保障:人大代表行为的有效约束

C市人大常委会环境和资源委员会是人大从事环境监督的常设机构。这个机构最初为1988年设立的人大城乡建设委员会,1995年更名为城乡建设环境资源委员会,2019年又更名为环境和资源委员会。机构名称的变化,也反映该部门工作重心的转变。

C市的环境执法检查组成员通常由常委会领导牵头,包括常委会成员、专门委员会成员、环保专业小组成员、环保专家和环保志愿者等组成。在2019年C市的水污染执法检查中,首次实行C市人大常委会领导全员全过程参与,尤其是党组书记、常务副主任亲自担任执法检查组长,为执法检查的有效开展提供了坚强的组织保障。

C市人大常委会对代表的履职行为也提出了一些要求和规范,在《关于加强C市人大代表履职管理的意见》等文件中对市人大代表在市人民代表大会会议期间的工作和闭会期间的活动进行履职管理,如对代表向选区报告履职情况、积极参与议政、履职积分管理、激励机制、退出机制等制度进行了明确规定。这意味着人大代表履职不仅仅凭自己的意愿,而更多地被赋予了制度化的要求。

(二)组合拳:环境监督程序的标准化

《监督法》中并没有对监督方式作出具体的规定,这实质上也在一定程度上为地方人大及其常委会选择灵活的监督方式提供了空间。从C市人大常委会2019年5月—7月开展的“一法一条例”贯彻实施情况的执法检查工作来看,监督程序具有以下几个特点:第一,完整的监督链条。C市人大常委会执法检查中,选择的方式包括培训动员、暗访、前期调研、集中检查、集中汇报、延伸和补充调查、开展专题研讨、形成报告、审议、跟踪监督等。第二,监督区域的全覆盖。地方人大环境监督的范围不仅包括C市的城区范围,也包括所属县(市)的区域。采取他查和自查相结合的方式,主要委托各县市区人大常委会开展自查。第三,监督内容的全方位性。不仅包括对地方政府环境监督实施情况和环境问题进行实地考察,还对地方政府的监督能力进行测评。如2019年C市人大常委会执法检查过程中,首次对市、县、乡三级领导干部和执法人员进行法律知识测试和问卷调查,增强人大执法检查的权威性。

(三)专业化:由规范化推动专业化

自波尔斯比将代议机构的制度化测量区分为三个指标之后,由代表职业化体现的边界性、内在分工和职员规模体现的内在复杂性和普遍化规则替代随意决策所体现的自主性,就一直是代议机构制度化研究中的基本评价标准^[9]。在职业化难以与现行制度兼容的大背景下,中国地方人大成长的一个基本路径是,在经过初期的能力建设与自主性之间的权衡之后,已经进入了一个由规范化推动专业化的新阶段,并由此而形成了一种由规范化推动专业化的制度化模式^[10]。C市人大常委会的专业化不仅体现在个人的能力需求上,而且也体现在机构设置方面。人大专业小组的成员包括省和市人大代表。专业小组的成员一般具有环保方面的专业背景或长期关注环保问题的经验,能弥补人大常委会及专门委员会组成人员在环保专业能力方面的不足。这在一

定程度上突破了人大代表按选区划分小组的局限性,提高了人大代表参政议政的积极性和有效性。

专业化不仅需要激发内部的潜能,而且也要擅长于借助“外脑”。在C市人大监督的全过程中,主动邀请各方面的环保专家参与,这一方面保证了环境监督结果的科学性;另一方面,也保证了人大环境监督的公正性。

(四)监督的效力:监督结果的硬化

与西方的“三权分立,互相制衡”原则不同,中国地方人大监督体现事本主义的色彩,主要目的是寻求解决问题的方法。随着国家对环保问题的重视,地方人大对同级政府及职能部门的监督与上级政府部门的目标越来越趋于一致,同时对政府职能部门的执法行为及能力约束加强了。

(1)启动专题询问,通过仪式感来强化监督的效力。2019年C市人大的水污染执法检查过程中,首次实行多部门主要负责人联排就位,面对面接受常委会组成人员和人大代表的专题询问,并当场作出整改承诺。这种庄重的仪式感强化了执法检查的要求,彰显了地方人大监督的权威性。

(2)监督的问题列入政府的考评体系中。C市人大常委会还会同C市生态环境委员会办公室(C市政府临时成立的环保督查机构),对C市的各县市区、各工业园区污染防治攻坚战进行严格考核,把人大执法检查发现的问题整改落实纳入考核,此举也是首次依靠人大的监督力量助推各县市区、园区生态环保工作。

五、何以可能:地方人大环境监督机制创新的合法性分析

从个体理性到制度理性的转变,地方人大环境监督的内容、方式和程序等方面都发生了根本性的变化。地方人大在环境监督方面的权威性逐渐增强,但其环境监督制度创新的合法性从何而来?我们可以引入广义的合法性这一概念。韦伯曾经把社会秩序的合法性基础划分为:(1)传统;(2)感情的忠诚;(3)对绝对价值的信念(对价值理想的信仰);(4)对秩序符合法律的性质的承认^[11]。在参照韦伯分类的基础上,高丙中进一步划分出四种合法性的类型:社会合法性、政治合法性、行政合法性和法律合法性。这四种类型还可以分为实质合法性(社会合法性和政治合法性)和形式合法性(法律合法性和

行政合法性)。我们可以借用高丙中上述关于合法性的分类来分析地方人大监督制度是如何变迁的:一方面,地方人大监督的内容以民生问题等社会热点问题为切入点,具有较强的实质合法性,包括社会合法性和政治合法性。从宪政的角度来看,地方人大的权力是地方行政区域内享有政治权利的公民“众益”与“公意”的表达。这种社会合法性跟我国政府环保意志的强化有关。另一方面,地方人大制度的变迁来源于以法律为主导的形式合法性,法律合法性在整个合法性体系中具有核心的整合作用。行政合法性是法律合法性实施的保障。

(一)民生问题:地方人大监督切入点

虽然作为地级市的C市人大代表不是直接选举产生,对环境问题的监督也不是来自于市民的直接诉求而是自上而下的合法性。但需要指出的是,C市人大代表的环境监督行动其实也是在回应民众的诉求。地方人大机构要在党的领导下,围绕党的中心工作等开展监督工作。作为一种实质合法性,人大监督中的政治合法性主要指“政治正确”——人大的监督活动在党的领导下和围绕党的中心工作等开展活动。在环境保护等民生问题方面,地方人大与党主导的意识形态高度契合。

2005年C市人大代表提出的议案没有被人大立案,转为建议办理,而在2006年被人大会议正式立案。当时立案主要是因为C市几位人大代表对监督时机的有效把握。而在制度理性阶段,C市人大常委会则把人大环境监督提升到政治合法性的角度来认识。2019年5月30日,C市人大常委会启动水污染防治“一法两条例”(《中华人民共和国水污染防治法》和《G省湘江保护条例》《G省饮用水水源保护条例》)执法检查。开展此次执法检查,是深入贯彻习近平生态文明思想的重要政治实践,是认真落实党中央、省委、市委关于打好污染防治攻坚战决策部署的重大法治行动,也是配合全国人大常委会和省人大常委会开展水污染防治法执法检查的具体举措。

(二)有法可依:人大环境监督依据的具体化

长期以来,由于法律制度体系的不完备,如一些法律的规定过于原则性,一些法律制度过时等,导致中国地方人大监督权力的虚化。当前中国正处于一个法治现代化的进程中,建立法治国家是中国共产党多年来提出的政治目标和制度建设的决心和意志。党的十八届四中全会对依法治国与依宪治国、

依法执政与依宪执政的关系进行了详细的界定,表明了中国共产党坚定不移走中国特色社会主义法治道路的决心和意志。近年来赋予地方人大及其常委会的法律合法性包括两个方面的内容:第一个方面,赋予地方人大及其常委会行使监督权的法定地位,如2006年通过的《监督法》明确了各级人大常委会监督工作的重点,监督的原则和监督的程序等;第二个方面,监督内容方面的法律法规的完善。近年来,全国人大及其常委会进一步修订和完善了环境监督相关的法律体系。如《中华人民共和国环境保护法》(2014年修订版)第二十七条规定:“县级以上人民政府应当每年向本级人民代表大会或者人民代表大会常务委员会报告环境状况 and 环境保护目标完成情况,对发生的重大环境事件应当及时向本级人民代表大会常务委员会报告,依法接受监督”等,这些法律规定为地方人大实施环境监督提供了明确的合法性依据。

(三) 执法必严:上级人大及其常委会的有力督导

从人大权力来源的宪政设计来看,上级人大认定的权力来源于下级人大的授予。从工作关系上看,上下级人大或常委会之间的关系,只是一种业务指导和工作联系的关系,这虽然不是一种严格的权力金字塔关系,实际上下级人大及其常委会机构也是嵌入中国的科层制体制中的,上级常委会能为下级人大常委会提供各种支持。

在C市人大常委会开展环境监督的过程中,来自全国人大及其常委会和省级人大的督导方式如下:第一种方式:召开由G省人大主持,G省政府主要领导参加的电视电话会议。第二种方式,全国人大常委会和G省人大常委会组织执法检查组直接来C市开展实地检查工作。由于来自上级人大的督促,使得C市人大的环境监督在C市人大常委会的工作中被排在重要议程中。

六、结语

地方人大代表的监督权力实质来自公民的委托权利,因此我们还必须把地方人大的监督权回到公民权本身以及与之相适应的历史社会发展阶段中来探讨。马歇尔在《公民权与社会阶级》一书中指出,公民权包括民事权、政治权和社会权等。公民权的发展与一个国家的社会发展道路和历史文化传统是

紧密相关的。

在中国,公民权所涵盖的这三个方面并非是逐个扩张的过程,而是一种阶段性的缺失和不均衡的生产过程^[12]。我国公民权要素的扩张与改革开放的进程是紧密联系在一起。改革开放以来,以经济体制改革为核心的改革进程推动了民事权的某些要素的形成和成长,但社会权的发育相对滞后。现阶段中国地方人大制度规范化建设应该以民生关怀、改善基本公共服务和民众所注目的社会热点问题等为切入点,尽可能充分发挥现有人大制度设计的社会效益,在解决好民生问题后然后逐步向其他领域拓展。随着地方人大监督从“个体理性”向“制度理性”的转变,地方人大监督的权威性逐步加强。这改变了地方人大过去主要依靠政治嵌入和地方党委书记人格特性的政治环境,开始逐步向制度化的范式转变。这种制度化的合法性主要来自于多维度的合法性。一方面是由于人大制度越来越成为中国共产党连接民众的重要平台,也就是社会合法性和政治合法性之间的一致性逐步加强;另一方面,人大制度所释放的法律资源在监督体系中所发挥的整合作用。

近年来,全国人大常委会也采取了一些措施赋予部分设区市人大立法权等来支持地方人大工作,立法工作将成为地级市人大制度拓展的新空间,本文没有太多涉及,留待下文来研究。

参考文献:

- [1]何俊志,霍伟东.从嵌入到规范:中国地方人大制度化路径的新模式[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2018,(4):27-34.
- [2]Ming Xia. Political Contestation and Emergence of the Provincial People's Congress as Power Players in Chinese Politics: A Network Explanation[J]. Journal of Contemporary China,2000,(24):185-214.
- [3]倪春纳.“收缩”抑或“调适”:人大制度空间的域外研究之争[J].理论与改革,2016,(5),69-75.
- [4]倪春纳.地方人大制度空间的成长逻辑[J].桂海论丛,2017,(3):73-78.
- [5]何俊志,霍伟东.从嵌入到规范:中国地方人大制度化路径的新模式[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2018,(4):27-34.
- [6]刘建军.人大制度与有序民主:对中国民主化进程的一种思考[J].毛泽东邓小平理论研究,2009,(9):22-29.
- [7]庄文嘉,岳经纶.政治嵌入,还是嵌入社会——2006—2009年地方人大经费支出的影响因素分析[J].学术研

- 究,2014,(1):35-41,49.
- [8]王雄.从制度范式到权力范式——海外视角下的中国人大制度研究[J].社会科学,2013,(8):26-36.
- [9]Polsby Nelson W. The Institutionalization of the U. S. House of Representatives[J]. The American Political Science Review, 1968, (62):144-168.
- [10]何俊志,霍伟东.从嵌入到规范:中国地方人大制度化路径的新模式[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2018,(4):27-34.
- [11]Weber Max . Economy and Society(Volume 1) [M]. New York:Bedminster Press Incorporated,1968:36.
- [12]施芸卿.机会空间的营造——以B市被拆迁居民集团行政诉讼为例[J].社会学研究,2007,(2):80-110.

From Individual Rationality to Institutional Rationality: Research on the Innovation of Environmental Supervision System of Local People's Congress: Take City C as an Example

ZHANG Hubiao

(a. School of Public Administration,

b. Center for environmental and Social Studies, Hehai University, Nanjing Jiangsu 210098, China)

Abstract: in recent years, the exercise of the supervision power of the local people's Congress and its Standing Committee in China has been gradually institutionalized. Based on the environmental supervision of C City People's Congress, this paper describes how the environmental supervision of local people's Congress changes from individual rationality to institutional rationality, and analyzes the logic of this change from the perspective of institutional legitimacy. It is found that since the 18th National Congress of the Communist Party of China, the supervision of people's livelihood issues such as environmental issues has become a new space for local people's Congress and gradually institutionalized, and its institutionalization is mainly due to the formal legitimacy dominated by legal resources. It can be seen that the supervision of local people's Congress in China presents a different development path from the Western parliamentary supervision system.

Key words: Individual Rationality; Institutional Rationality; Supervision Power of Local people's Congress; Livelihood Issues

编辑:邹蕊