



# 守正创新 与时俱进 温岭民主恳谈二十五载，越“谈”越有味！

记者 叶琳 李鹏/文 王达福/图



朱从才

松门镇原党委书记  
民主恳谈发起人之一

1998年10月，我到任松门镇后，经过6个多月的走村串户，了解到基层反映镇干部下村少、村干部串户少、群众上访多、积累问题多，强烈要求镇、村干部转变作风，为群众多办实事好事。如何解决这些矛盾？受《焦点访谈》面对面交流方式的启发，我想到了“论坛”这个载体。

1999年6月15日上午，松门镇党委举办了首场主题为“社会治安综合治理，人人有责”的松门镇农业农村现代化教育论坛。出乎意料的是，群众参与的积极性很高，100多名自发前来参加会议的群众与镇领导、部门负责人面对面交流。当天，共有20多位群众踊跃发言，他们提出的问题都得到了解决、承诺或解释。

这个创新的农业农村现代化教育论坛，就是“民主恳谈”的前身。这种形式被群众热烈拥护和支持。自1999年6月至2000年12月，我亲身经历过6期这样的恳谈活动，主题有“快速、健康、协调发展工业经济”“大力推进村镇建设，美化村容镇貌”等，参加群众达910多人次，提出问题158件，当场解释、答复113件，承诺交付45件，做到件件有落实、事事有回音。

2000年，松门镇民主恳谈活动已延伸到村（居）、企业，共举办村级民主恳谈23次、企业民主恳谈1次，同样收到了很好的效果。2002年至2006年，我在担任市级机关党委书记期间，又经历了市直各单位开展的面对面的“民主恳谈”和连续3年背靠背的“万人评议”活动，这些活动有力地推进了基层民主政治建设，促进了机关干部作风的转变、办事效率的提高。



梁云波

泽国镇民主恳谈亲历者  
(参与式预算)

松门镇探索了农业农村现代化教育论坛后，进行全市推广，各村都开展了“民主日”等活动。泽国镇民主恳谈的做法是一步步实践出来的，用抽签的方式选出公众参与对象是泽国的首创。泽国的民主恳谈之所以能成功，是因为解决好了代表哪里来、协调过程如何进行、民意如何进入决策这三个问题。

2017年6月19日召开的全国推进县乡人大工作和建设经验交流会指出，浙江温岭推行参与式预算，充分发挥代表主体作用，有序扩大公民参与，深化部门预算审查监督。这句话概括了温岭参与式预算两方面内涵，即公民有序参与和代表主体作用的发挥。其中公民有序参与的主要方式就是民主恳谈（含联络站征询恳谈），也就是温岭探索三审制的预审环节，公民可以通过报名+邀请（新河）或者乒乓球摇号（泽国）等方式参与政府预算的协商讨论。从预算编制开始，发展到收入民主恳谈、行业税收民主恳谈、国有资产管理民主恳谈、预算执行民主恳谈、决算民主恳谈、绩效民主恳谈等，这就是民主恳谈的传承。

参与式预算使公民参与和人大监督相得益彰。民主恳谈拓宽了公民参与政府决策协商的渠道，但公民意见对政府没有刚性的约束力。人大监督制度恰恰在此时弥补了这一不足，把公民意见法治化，通过预算修编、修正和调整来体现公民意志。人大在行使职能时也需要充分吸收公民意见，使监督更有针对性和实效性。公民参与和人大监督有机结合，才能发挥更好的效果。



访谈会现场。



陈福清

新河镇民主恳谈亲历者  
(工资集体协商)

泽国的参与式预算为后来全市的参与式预算打了个样，而新河镇的工资集体协商，也是温岭民主恳谈的重要表现形式之一。

我曾经担任了19年的新河镇羊毛衫工会主席，我的62本笔记本记录着温岭工资集体协商的22年历程。2002年，羊毛衫加工业在新河镇发展得如火如荼，共有113家羊毛衫企业、1.2万名从业工人。但随之而来的劳资纠纷越来越多，占据了新河镇上访事件的45%，极大地影响了当地经济的发展。当时任新河镇工会副主席的我，接下了这个烫手山芋。

为了拿出一份让劳资双方都满意的工价表，我费尽周折，先根据各个企业提供的工价表，测算出每个工种的平均工价，再把这份工价表交给职工代表们进行商议。最后，双方面谈，寻求最优解。经过近半年的协调，“背靠背先谈，面对面对价”的模式取得了成功。2003年8月8日，劳资双方签下了羊毛衫行业第一轮工资集体协商协议书，所有工价得到了统一。此后，羊毛衫行业每年都会进行新一轮的工价表制定。

工资集体协商带来的最直接的效果便是和谐稳定的劳动关系。到2006年，劳资矛盾为零上访，实现了企业与职工双赢的效果。此后，我总结出了工资集体协商“建、谈、测、签、督”五步法，并将羊毛衫行业工资集体协商经验带到了更多的行业，例如帽业、水泵、轴承、制鞋等。

社会在发展，我们的工资集体协商也要不断升级。2023年，我参与制定的省内首创的《行业性能级工资集体协商规范》正式实施，推动实现由“工”到“匠”的蝶变。



刘永长

市人大预算工委原主任  
参与式预算亲历者

参与式预算经过近20年的探索和实践，取得了一定成效，如果说一个大事件，那就是预算法吸收了温岭的经验和做法。2014年5月，新预算法出台前，全国人大常委会法工委到温岭调研，听取温岭参与式预算的汇报。2014年8月份通过的新预算法增加了第四十五条：县、自治县、不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇的人民代表大会举行会议审查预算草案前，应当采用多种形式，组织本级人民代表大会代表，听取选民和社会各界的意见。新预算法肯定了我们三审制的做法，在法律层面搭建起了三审的框架。

我们在探索参与式预算时，江苏无锡、河南焦作等地也有类似的案例，其最主要的探索是公开预算、听取意见。而我们的参与式预算是真正让公民有序地参与进来，并发挥作用。这是其他地方没有坚持下来，而我们近20年来一直在探索、坚持和完善的主要动力。

参与式预算会在温岭出现并坚持近20年，主要有这几方面的原因：一是温岭的经济土壤，改革开放以来，温岭借助市场经济发展的政策优势和自身良好的发展条件，经济实现了快速发展；二是温岭的政治土壤，参与式预算和民主恳谈是一脉相承的，是民主恳谈的传承和发展，在探索的同时，我们不断完善相关制度，以制度来保障参与式预算依法、规范、有序地推进和提升；三是温岭的人文土壤，温岭有一大批发起者，将民主恳谈与人大的预算审查结合起来，胸怀完善人民代表大会制度的高尚情怀。



林应荣

市人大预算工委主任

我们将参与式预算与数字化改革、全过程人民民主融合，从破解全面审查难、全员参与难、全程监督难、复制推广难“四难”入手，研发了“参与式预算数智在线”应用，并于2022年12月上线。

然而，数字化并不能解决所有的问题，比如参与式预算的核心是民主恳谈，线下面对面恳谈的效果是不可替代的。在数字化让参与式预算更有效力的同时，我们还有另外两个化：规范化和标准化。规范化就是构建规范化体系，让参与式预算更有活力。明年是参与式预算20周年的特殊时间节点，我们要对参与式预算进行系统的梳理、总结、提升，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。目前，我们已经建立完善了十多项制度。

标准化就是让参与式预算更有推广力。制定推荐性标准，是解决推广难的有效路径。我们从2022年开始谋划，去年正式启动省级地方标准的创立工作。在省人大的指导下，将参与式预算的核心“公众参与政府预算审查”作为标准化制定的项目。这个标准将提供公众参与政府预算审查的内容、参与人员要求、参与形式和渠道、参与过程、参与意见反馈及跟踪等方面的指导，为各地推行参与式预算提供统一的、可操作的技术规范。今年9月份，该标准顺利通过了省级立项，目前正在修改完善和征求意见阶段，计划在明年参与式预算20周年之际通过验收，形成具有温岭特色的预算审查标准体系，并在全省推广。

如果规范化、数字化、标准化都实现了，那么参与式预算一定会开创新的天地，迸发出新的活力和光彩。



吴良颢

市政协文史和学习委主任  
政协“请你来协商”“民生议事堂”亲历者

民主恳谈作为基层协商民主的典型范式，政协作为专门协商机构，两者高度结合、深度融合。省政协以“请你来协商”为主打品牌、主要抓手，温岭作为全省6个试点之一，其最大特色就在于“请你来协商”与民主恳谈的多形态、多方位、多渠道融合，其典型经验就在于恳谈式协商赢得天时、地利、人和。市政协以“民生议事堂”为主要阵地、主要渠道，打造“民生议事堂”“委员工作室”“社情民意联系点”的“三位一体”，再加上“民主恳谈地”“委员读书屋”，形成“五位一体”。两个细节，足以说明民主恳谈已经深深地渗透进了政协工作的各个环节，多年来一脉相承、一以贯之、一气呵成。

民主恳谈的生动实践，意义深刻，影响深远，自然引来学术界、新闻界的关注关切。比如，一位专家概括出“三道曙光”：温岭是新世纪、新千年曙光首照地；温岭诞生的第一家股份制企业是民营经济的“一道曙光”；温岭首创的民主恳谈是民主政治的一道曙光。一位学者描述：他观摩过不少国外的预算听证会，听到的往往是“这个没必要花这么多钱，要削减预算”“这个需要提高效率，压缩经费”；而观摩温岭预算民主恳谈，听到的往往是“这个项目要加上”“这条道路要放上”。一“减”一“增”，带给我们别样视角。我们衷心感谢专家学者、媒体记者给予的理论支持和舆论支持，同时坚持准确定位、正确定向，保持定力，保持民主恳谈的原创性、草根性，“从群众中来，到群众中去”，环环相扣、步步为营，绵绵用力、久久为功。



陈鼎

市委党校民主恳谈学术研究者

20多年来，民主恳谈一直以多种形式开展，没有中断过，可以说已在温岭扎下了根，未来也不可能中断。为什么这么说呢？其一，民主恳谈有理论支撑。协商民主理论就是公民在公共决策中通过理性对话、讨论和辩论参与公共事务，实现偏好转换，达成共识。民主恳谈始终贯彻着协商民主理论的这个精神。其二，民主恳谈一直在探索“真协商”。“真协商”是2014年习近平总书记任政协主席后，在政协成立65周年大会上提出来的。温岭在推进民主恳谈过程中，始终遵循总书记的指示，做到“五个化”：恳谈主体的多元化、恳谈内容的广泛化、恳谈协商的深度化、恳谈议事制度化、恳谈成果的落地化，形成一个完整的恳谈协商闭环。

不过，民主恳谈在发展过程中确实存在一些问题。我认为，应从三个方面加以解决：第一，必须更好地体现党的领导；第二，必须更好地体现依法治国，建议重新梳理并制定各种类型民主恳谈的规则，制作实操手册，在体现协商民主基本精神的前提下做到简化，让人一学就会；第三，必须更好地体现人民当家作主，具体来讲，就是要把人民当家作主具体落实到“决策型”政治协商恳谈、“参与型”预算协商恳谈、“自治型”基层协商恳谈、“对话型”工资协商恳谈上、“解纷型”信访协商恳谈这五个类型的民主恳谈上。



蒋招华

市人大常委会原副主任  
温岭民主恳谈组织者、实践者

现在，我们一说到民主恳谈，想到的就是一起开会、讨论问题。确实，它的雏形就是以会议讨论的形式开展的。但是，民主恳谈不能等同于座谈会、咨询会、评估会，也不是对话会。

关于民主恳谈的解释，有一个观点是学术界普遍认同的：是公民参与重大公共事务、民主决策、民主监督和民主管理的一种民主方式。简单来讲，就是说公民参与重大公共事务、民主决策的一种协商机制。我觉得它具备以下几个特征：第一，它的主体是地方公民；第二，它的内容是重大公共事务，是与老百姓利益相关的重大事情，需要听取老百姓意见；第三，它的核心是民主决策，区别于座谈会，恳谈会结束以后有结论，有采纳；第四，这是一种协商的机制，不是老百姓说了算，不是专家说了算，也不是地方政府说了算，各方面的意见通过民众和平台进行汇合，相互吸取对方意见，形成基本一致。

目前，我们已经建立了一整套基本的做法和经验，而且这些做法和经验已经得到了中国学术界的高度认可。中国社会科学院政治学研究所所长房宁定义温岭的“民主恳谈”即基层公共事务的人民会商制度。这一点是大家共同认可的。另外，它的形式也应该是多种多样的，如对话式、决策型、协商型、参与式预算、工资集体协商等。



张学明

市人大常委会原主任  
温岭民主恳谈组织者、实践者

经过25年的传承与弘扬，温岭民主恳谈工作已经从最初的恳谈、协商，深化为群众参与基层自治、政府决策的重要平台，孕育的“参与式预算”“工资集体协商”等成熟模式被全国各地借鉴。可以说，民主恳谈工作是温岭当之无愧的“金名片”。

温岭民主恳谈实践了25年，形成了自己的特色：其一，在全国最早提出比较完善的协商民主体系；其二，搭建了协商民主的平台；其三，增强了协商意识；其四，成长了一批协商骨干；其五，形成了民主的协商环境。

民主恳谈有四大原则，即坚持党内民主、坚持依法办事、坚持民主集中制、坚持讲经济效果。想要做好民主恳谈，离不开党的领导、立法、情怀、智慧、队伍（骨千力量）、规则、坚守以及公民参与这八大要素。

实践证明，民主恳谈是巩固党的执政基础，加强基层民主政治建设的有效载体。民主恳谈解决的问题多种多样，采取的形式也多种多样，如对话式、决策型、协商型、参与式预算、工资集体协商等。随着全面深化改革不断向纵深推进，经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化，需要更加注重治理的连续性、过程性、前瞻性，需要在深化民主恳谈中守正创新、与时俱进。

民主恳谈与社会主义核心价值观是紧密相连的，它是这个时代的宝贵财富。重温民主恳谈的实践沿革，能更加直观地感受民主恳谈的精神内核，不断提高做好新时代民主恳谈工作的思想动能，在总结深化民主恳谈工作经验的基础上，推动民主恳谈工作不断蝶变升级。