

# 从“民主恳谈”到“参与式预算”

——公民参与的温岭模式

陈奕敏

民主恳谈是温岭市原创的新型基层民主形式。自1999年创建以来，民主恳谈致力于探索构建社会公众广泛参与的民主决策、民主管理、民主监督的基层地方治理模式，并取得成效，2004年3月，温岭民主恳谈获得第二届“中国地方政府创新奖”。其后，试图探索民主恳谈的制度化途径，尝试将民主恳谈引入基层人大体制。2005年，在新河镇开始探索参与式公共预算改革，引起了学界和媒体的关注。本文试从民主恳谈的八年发展历程，勾画民主恳谈的运行发展轨迹，揭示民主恳谈对于基层民主化的标本意义和示范价值。

## 民主恳谈的起源

温岭市是县级市，面积920平方公里，辖11个镇5个街道，人口116万。温岭市依靠市场经济的先发优势和私有经济的强劲驱动，经济和社会事业快速发展。2006年全市生产总值351.82亿元，财政总收入33.39亿元，城镇居民人均可支配收入20445元，农村居民人均纯收入8167元。社会经济综合发展指数在全国2000多个县市中居第32位，县域经济基本竞争力居第11位。

温岭是浙江省经济活跃、发展最快的地方之一。上世纪七十年代

末、八十年代初开始发展乡镇企业，1983年创办了全国第一家农村股份合作制企业，经过二十多年的艰难创业，已经形成了高度市场化和以私有经济为主体的格局。市场经济无疑是培育和发展民主政治的温床。在经济市场化和私有经济快速成长的过程中，搏击商海多年的温岭人逐渐走出了传统的小生产意识的樊篱，逐渐地孕育生长出了自主、竞争、平等、公开、民主等等符合市场经济基本规则的现代新观念，并将此渗透和延伸到他们的政治生活领域。这种示范效应的扩展，使农村群众的民主、权利意识普遍觉醒且日益增强，要求参与村、镇社会公共事务管理的愿望也日渐凸显。

市场经济不仅改造了社会经济生活，也改造了人们的思想价值观念、生活方式和政治生活态度。私有经济的崛起，也促使社会群体开始分化，产生了私营企业主和个体劳动者等新的社会阶层，导致了利益主体的多元化。不同的社会阶层和各个利益主体正在形成自己特定的利益需求，而且其利益需求和实现途径也呈现出多样化和复杂性，他们积极谋求利益表达和政治参与的有效通道，希望将自己的意愿和诉求输入政府决策系统，这就有力地促进了基层民主化的进程和实现程度。

为了顺应群众的民主愿望，在一批具有民主意识、富有创新精神的当地干部的引导、组织和推动下，民主恳谈应运而生。

民主恳谈是一种新型的基层民主形式，但是，温岭市创建民主恳谈制度的初衷并不是为了构建一个民主形式，而是探索在发展市场经济的新环境下如何加强和改进农村基层的思想政治工作。

1999年6月，浙江省委决定在全省开展农业农村现代化教育。松门镇是温岭市委确定的试点镇，为了改变多年来形成的单向灌输说教这一早已被群众厌倦的农村集中性教育模式，探索新形势下加强和改进农村思想政治工作的有效途径和方式，使现代化教育试点工作取得实效，松门镇党委在市委工作组的指导下，创设了民主恳谈的初始形态——农业农村现代化教育论坛。

1999年6月25日，松门镇党委、政府召开了主题为“推进村镇建设、改善镇容村貌”的第一期“农业农村现代化教育论坛”。当时，我们还担心群众不愿参加，结果，出乎意料，群众参与的积极性很高。当年松门镇就举办了四期，参加的群众达600多人次，提出问题110件，当场解释、答复84件，承诺交办26件，被当地群众誉为松门的“焦点访谈”（因解决问题的快速、有效）。此后，温岭市委及时总结推广了松门的做法，各镇乡出现了形式多样、名目繁多的沟通、对话活动。2000年8月，市委在松门镇召开了现场会，组织各镇乡、街道和市政府职能部门的负责人观摩，要求全市推广松门的经验，将活动范围由镇村两级向非公有制企业、城镇社区、事业单位和市级政府部门延伸。从下半年开始，将此前已经在各地开展的“民情恳谈”、“村民民主日”、“农民讲台”、“民情直通车”等活动形式，统一命名为“民主恳谈”。

### 初始形态：思想政治工作的创新载体

初期阶段的民主恳谈实质上是一种对话机制，在民主恳谈会上群众对政府工作提出意见和建议，或者就群众个人、单个企业的问题提出给予解决的要求。

民主恳谈会根据各乡镇的实际情况定期或不定期举办，一期一个主题，恳谈会的内容主主要是当地的重点工作以及群众普遍关注的问题。在恳谈会举办的五天前，将恳谈会的议题、时间和地点以通告的形式在乡镇的各村居公布，群众自愿参加，自由提问，乡镇的领导和有关职能部门当场给予解释、答复、解决、落实。有些问题和要求当场就可得到解释、答复，有些问题的解决则需要一个过程，政府要明确承诺解决的期限，有些由于客观因素的限制目前无法解决的问题，则要坦率地向群众说明原因，取得群众的谅解。为了解决落实好群众提出的意见和要求，专门建立了督办和处理反馈制度。

这期间，民主恳谈议题的范围比较宽泛，各地讨论得较多的主要有，农业、渔业、工业、三产的发展问题，城镇建设，工业区的兴办，道路交通，社会治安，学校教育，计划生育，环境卫生，文化事业，等等。参加恳谈会的群众大多是有备而来，他们提出的是自己个人在生活、生产、经营中遇到的困难和问题或者对政府的意见、建议。在松门镇第6期城镇建设民主恳谈会上，松西村某拆建户一位60多岁的婆婆带领四个媳妇向政府提意见，说按照“拆一还一”的拆迁政策，她家被拆了六间房子应该还给六间宅基地，为什么政府只给了四间。她们手持镇政府的红头文件，轮番上阵，据理力争。

村一级的民主恳谈会每半年召开一次，凡本村村民均可参加。方

式与镇民主恳谈会类似，但村级民主恳谈会的开展并不顺利。最初，有些村民的发言无序、非理性和情绪化比较突出，有“火药味”。过激的言辞批评使村干部颇为尴尬，部分村干部则反映自己有种被“批斗”的感觉。有些村干部开了一次恳谈会后就不敢再开第二次了。随着村民在恳谈会上提出的问题和要求逐步得到妥善的解决，村民们对干部的态度也渐渐地改变，由猜疑转向信任，由抬杠转向合作，由矛盾转向和谐。几年下来，村民和村干部逐渐接受了民主恳谈会，民主恳谈会渐渐成为村民的生活方式，成为农村党支部和村委会的“执政”方式。据了解，松门镇有一个村每年召开民主恳谈会 30 多次，恳谈的内容大到村庄整治，小到村里垃圾桶的制作样式。为此，有媒体赞誉说这是“泥土里诞生的村议会”

### 体制外的生长：原创性的基层民主形式

2000 年 12 月 25--26 日，温岭市委与浙江省委宣传部、浙江日报社联合召开了“用民主方法加强和改进农村思想政治工作研讨会”。与会专家在观摩了松门镇的民主恳谈会之后，他们对民主恳谈的关注和兴奋点不约而同地从农村思想政治工作转向了基层民主。

有了对民主恳谈的亲身体验，人民日报社记者吴珺感慨地说，“这不是演习，是真刀真枪的实战，没想到会这么热烈，这么切合实际。民主恳谈会实际上就是提供了一条让群众参政、议政的渠道。”浙江省社科院的一位学者更是激情四溢地赞誉道：“由温岭的民主恳

谈看到了中国 21 世纪基层民主的新曙光”。

民主恳谈作为群众与政府平等对话的一种新的方式和机制，它无疑是思想政治工作的一个创新载体。然而，从更深层次考察它的特性，民主恳谈已经超出了其思想政治工作的本来意义，“恳谈”一词已经涵盖不了其内在的全部价值。

由此，民主恳谈会也就进入了它的第二个发展阶段——由思想政治工作的载体转向基层民主。

2001 年 6 月 22 日，牧屿镇政府召开“牧屿山公园建设民主恳谈会”。在政府负责人和武汉市城市建设规划设计院的专家介绍公园建设初步方案后，100 多位自愿前来参加恳谈会的群众对镇政府提出的方案展开热烈的讨论，提出了 35 条意见和建议，内容涉及公园的建筑设计风格，景点的设计、命名、布局，公园周边地区污染源的治理等等。经过市建设局和设计院专家的研究，其中 17 条被采纳，原方案也进行了较大的修改。

2002 年 8 月 11 日，温峤镇政府召开“江夏学区校网调整民主恳谈会”。镇政府从优化教育资源配置和提高教学质量的角度考虑，建议将青屿中学撤并到江夏中学。可是，他们没有想到这一“好事”竟遭到青屿片群众的强烈反对。群众反对的理由很简单：学校撤并带来的食宿、交通费用增加了他们的经济负担，而且学生上学早出晚归途中也不安全。为此，镇党委、政府在恳谈会现场慎重研究了群众的意见后当场作出决定，青屿中学暂缓撤并，待撤并时机成熟后再做研究。当镇党委书记宣布这一决定时，现场响起了热烈的掌声，几位青

年人激动得把手中的头盔抛向空中。

深化后的民主恳谈，保留了初期的对话形式，着重探索如何扩大基层民主，组织和引导群众广泛参与对公共事务的决策、管理、监督，在镇、村和市政府职能部门建立民主决策、民主管理、民主监督机制，并逐步使之制度化、规范化、程序化，使民主恳谈成为镇、村和市政府职能部门重要事项决策的必经程序，成为人民群众管理、监督基层社会事务的平台。

民主恳谈会一般由镇党委主持，邀请当地人大代表、相关的各社会利益群体和与决策事项有关的群众参加，其他群众自愿参加。恳谈会上政府提出初步意见、方案，在认真听取群众的意见、看法和要求后，党委、政府集体研究作出初步决定，然后向群众反馈，再次征求群众意见。对于多数群众反对或不同意见较多、较集中的事项，重新论证或暂缓决策，经进一步的调查研究，充分考虑和吸收群众合理的要求和建议，并作出相应的修改或调整后再作出决策。决策的实施过程和结果由镇人大主席团监督。

### **体制内的融合：推动基层人大改革**

民主恳谈作为一种新基层民主形式，源于基层的创新，是没有法律地位的，属于体制之外的制度安排的自然生长。而这种体制外的制度安排是否具有合法性，是否具有可持续性呢？这就涉及到一个制度框架问题，也就是“民主恳谈”与法律、法规和现有的制度协调

的问题，其中主要是与基层人大制度如何协调。

重大事项决定权和监督权乡镇人大的重要权力，然而长期以来，乡镇的重大公共事务并不是由乡镇人大作出决定，社会重大公共事务的决定权事实上集中在乡镇党委和政府。至于乡镇人大对政府权力运行的监督，也是无从谈起的。

处于“死机”状态的基层人大，让我们获得了一个想象空间，2003年下半年，我们开始探索民主恳谈与基层人大结合的可行性以及结合的途径。试图通过民主恳谈与镇人大的结合，将游离于体制外的民主恳谈纳入现行的制度框架之内，并使之逐步走向制度化、程序化、规范化，将这一原创性的基层民主形式导入可持续发展的轨道。此外，通过把民主恳谈引入人大体制，以民主恳谈“激活”基层人大，促进基层人大和人大代表在履行其法定职权方面更好地发挥作用，从而推动基层人大的改革。这样，民主恳谈会就进入了第三个发展阶段。

民主恳谈与镇人大制度结合的途径是：（一）民主恳谈会上意见分歧、争议较大，难以协商确定的重大事项，提请镇人大主席团召集人大代表进行依法审议表决作出决定；（二）群众对政府在民主恳谈会上作出的决定不认同，可向镇人大主席团或人大代表反映，经人大主席团同意，或者获得五分之一以上人大代表支持联名提出，镇人大主席团应召集人大代表对民主恳谈会的讨论事项进行审议表决作出决定；（三）在人代会闭会期间，五分之一以上人大代表联名可就某项公共事务要求人大主席团召集人大代表讨论依法作出决定；（四）在人代会闭会期间，镇政府可以向人大主席团提出议



案要求人大主席团召集人大代表审议依法作出决定；（五）在人代会闭会期间，人大主席团可以就某项重要事项召集人大代表开会质询政府或作出决定。

2004年8月10日，温峤镇召开民主恳谈会，讨论吉屯坑水库引水工程以及增加2004年度基本建设财政预算项目。由于2003年以来的连续干旱，为城区供水的横路头水库库容大幅下降，供水严重不足，全镇有近4万居民的生活用水紧张。吉屯坑水库距城区12公里，年库容47.8万方，水质为一级饮用水，长年满库待开发。吉屯坑引水工程建成后，能确保城区2万人口和江夏片1.5万人口的正常供水。镇政府需投资200万元，在吉屯坑水库下游堤坝接水，铺设管道。在讨论中大家对建设水库引水工程、增加本年度基本建设预算项目没有异议，但是对供水的区域有不同意见。镇政府根据讨论的结果修改了引水工程建设方案，并向镇人大主席团提交了《关于吉屯坑水库引水工程建设和增加2004年度基本建设投资预算的议案》。人大主席团召开温峤镇临时人民代表大会对政府议案进行了审议表决，议案获得通过。

此次民主恳谈会首次尝试让人大代表与群众一起参与讨论政府年度预算调整方案，最后由人大代表审议表决，开启了温岭市参与式公共预算改革的序幕。

### 预算民主：参与式预算改革

2005年，我们在“世界与中国研究所”所长李凡、中山大学政治与公共事务管理学院副院长马骏教授等专家的指导和参与下，进

行民主恳谈与基层人大结合的新的尝试，将民主恳谈引入镇人大对预算的审查和监督，探索建立乡镇参与式公共预算，以预算民主为切入点，进一步以民主恳谈“激活”乡镇人大，以期推动基层人大的改革。

从2005年至2007年，温岭市新河镇进行了五次年度预算审查和中期预算调整的参与式预算改革，取得了一些创新成果，在公共预算改革领域有一定的突破。

新河镇参与式预算改革的内容主要包含预算草案初审、人民代表大会审议与批准预算草案、预算执行与监督三部分。

**（一）、预算草案初审。**在人代会之前，在镇人大主席团主持下，镇人大财经小组分工业、农业、社会三个专门小组，组织自愿参与的本镇公民通过辩论以及与政府对话、咨询对预算草案进行初审，并形成初审报告。

**（二）、人民代表大会审议与批准预算草案。**在镇人民代表大会召开期间，镇人大主席团组织人大代表（允许公民旁听）审议、修改、批准政府预算报告，主要包括以下几个步骤：**（1）**镇政府向大会作预算草案（包括预算细化方案）报告，镇人大财经小组的各专门小组分别向大会做预算初审报告；**（2）**人大代表通过两轮的分组与集中审议，对预算草案提出意见和建议，镇政府答复和解释人大代表的询问；**（3）**召开镇人大主席团会议，镇政府和人大财经小组参加，讨论预算初审报告以及人大代表就政府预算报告提出的相关意见和建议，并由政府形成预算修改方案；**（4）**人大代表分组讨论、审议

镇政府提出的预算修改方案，然后人大代表五人以上联名提出“预算修正议案”；（5）人大主席团审查人大代表提出的“预算修正议案”；（6）大会投票表决“预算修正案”和已经修改的预算草案。

（三）、**预算执行与监督**。在镇人民代表大会闭会期间，镇人大财经小组对镇政府的预算执行情况开展经常性监督；在年中人大主席团组织部分人大代表和自愿参与的公民对半年来政府预算执行情况进行询问和讨论；镇政府若在预算执行过程中提出预算调整案，则需召开人民代表大会进行审议和批准。

新河镇参与式预算的主要特点是：

（一）、**细化预算草案**。预算草案的细化是预算审查的基础。新河镇政府向人代会提交的不仅仅是粗略的预算草案报告，而且还有具体到每个项目的预算草案细化说明。以 2006 年为例，镇政府提交给人代会审查的 2006 年度预算草案报告中有 15 个预算支出项目，预算资金共计 9297 万元，其预算的细化说明则列出 15 个支出大项所包含的全部具体的项目，共计 110 项，其中的“行政管理费”支出是 1587 万元，预算的细化说明将此大项分解为 17 个具体的子项目，人大代表对镇政府的行政开支就一目了然，就能够仔细地审查各项行政开支的必要性和合理性。

（二）、**公开性和公众参与**。公开性和公众参与是参与式公共预算的必然要求，也是充分表达民意的基础。公开性主要体现在两个方面：（1）公开预算草案。预算草案（包括预算细化说明）在预算初审之前就发给人大代表和公众参与者，他们可以把预算草案带回单

位、带到家里，与他人共同讨论或者征求意见，因此预算草案其实是向全镇公开，使得新河镇的公民对政府计划在本年度怎样化钱、钱化在哪里都清清楚楚。（2）公开审查过程。在完全公开、透明的状态下，进行预算初审、人代会审查、修改预算草案、提出预算修正案和预算草案的表决。

公众参与的方式是，在人大组织预算初审的五天前，在各村、居张贴通告，社会公众可自愿参与。预算初审阶段，参与者可就预算草案向政府询问，或者提出建议、意见和要求，与人大代表有同等的发言权；在人大代表讨论、审查阶段，公众参与者可以旁听，可以向人大代表书面或口头陈述自己的建议、意见和要求。实施参与式预算的三年间，新河镇共计有 872 名公众参加了预算的审查和讨论，提出的建议、意见和要求共计 350 件，这一些显示了公众参与的广泛性和参与的有效性。

**（三）、行使预算修正权。**在人代会预算草案审查期间，人大代表五人以上联名可以提出“预算修正议案”。镇人大代表的预算修正权限是，削减或者增加某项预算支出的金额、否决某项预算支出。“预算修正议案”经人大主席团审查后，由人大主席团提交全体人大代表表决。新河镇在 2006 年、2007 年的人代会上人大代表共提交了 24 份“预算修正议案”，其中有三份“预算修正议案”经表决获得通过。“预算修正议案”是对政府预算草案最有力的修正，人大代表行使财政预算修正权是对政府预算的刚性约束。

（四）、人大财经小组。自2005年始新河镇就设立了人大财经小组。人大财经小组由人代会期间的“预算审查小组”过渡而来，由八名人大代表组成，财经小组成员候选名单由人大主席团提出人代会表决通过，镇人大副主席兼任组长，人大财经小组可以聘请若干专业人士帮助开展工作。人大财经小组的职责主要有四项：（1）监督政府预算执行，可随时向镇政府了解预算执行情况；（2）每个季度镇政府应向财经小组汇报预算执行情况；（3）对预算执行过程中的重大变动、新增预算和其他重大事项，财经小组应及时向人大主席团报告，并由人大主席团召开人民代表大会，进行依法审查、表决；（4）参与下一年度的预算编制。人大财经小组不是人大的常设机构，设立人大财经小组是为了便于镇人大代表在人代会闭会期间的履职活动。

就新河镇而言，历时三年的参与式预算改革的确解决了一些问题，镇政府行政权力的运行也出现了一些可喜的变化。以往镇政府的年度预算草案被批准后大多被束之高阁，现在新河镇镇长办公桌的抽屉里总是放着一份年初人代会批准的预算，每当需要花钱时镇长都会拿出预算看看，某个预算项目里还有多少钱。公共预算，就是让社会公众能够约束政府的支出行为，从而约束政府的政策选择以及其他行政行为。公民参与下的公开和透明的预算编制和审查，以及人大财经小组对政府预算执行的全程监督，使镇财政预算增强了刚性，克服了政府花钱随意性和镇级财政预算的“软约束”问题。其次，有助于控制和削减镇级财政赤字，实施参与式预算以来，新河镇的财

政赤字已由 2004 年 5500 万元降到 2006 年的 3500 万元。其三，三年间，修改、调整涉及的预算支出项目包括行政事业费、卫生支出、社会救济补助等共计 34 个，增、减和调整预算资金 4762 万元。通过削减镇政府行政事业费、降低旅游基础设施建设投入、工业性投入等项开支和预算增收部分共挤出 453 万元财政资金（其中削减政府行政事业费 217 万元），转移到支助社会弱势群体、贫困人群和改善社会福利，维护了普通群众尤其是社会弱势群体的利益，增进了社会福利。因此，**实施参与式预算**，使人代会的预算审查从形式审查变为实质审查，能够有力地纠正政府预算编制的失误与非理性，使得财政资金分配更加公平、合理，尽可能地符合公众利益。

### 民主恳谈的标本意义与示范价值

参与式预算是深化、发展民主恳谈的一项重要探索，这种探索无疑是成功的，其所内含的公共预算改革以及推进社会民主化进程所独具的价值，是不可低估的。

世界与中国研究所所长李凡认为，目前我国的一些地方政府虽然也在进行公共预算改革，但仍然是由政府主导，人大并没有真正改变“橡皮图章”的地位，新河镇的预算改革是中国地方政府公共预算改革的重大突破，初步实现了透明和参与的公共预算改革。

中山大学政治与公共事务管理学院副院长马骏教授在接受《南方周末》记者采访时说：“新河要求五名以上人大代表联名才能提出预算修正议案，经过人大主席团审查，然后提交大会表决，过半

数才通过。他们这次通过了两个预算修正案，对于乡镇一级政权来说，这绝对是破天荒的一大步。其实，这也是国内第一起人大代表行使预算修正权。”，“我认为新河试验是具有中国乡土特色的社会主义民主创新，是为了解决各种新问题而发展出来的新型治理模式。……新河试验是中国式的公共预算，代表了我国建立公共财政的方向”

审查和批准预算基层人大的一项重要权力，人大只有切实依法履行好这项权力，才能真正控制政府的预算。尽管1982年《宪法》规定各级人大有权审查、批准政府预算和预算执行情况的报告，1994年《预算法》又进一步明确了人大的预算分配和监督职能，但是，由于没有在预算体制方面进行相应的改革，人大的预算监督职权实际上没有得到落实。譬如，各地的预算编制，收入和支出的项目非常粗，而且缺乏对于收入和支出项目的详细说明，这种粗放的预算编制方式所提供的预算信息非常简单，使得人大代表很难对政府预算进行审查和监督。而预算编制的工作程序一般是，财政部门拟出预算草案——政府常务会议研究——党委常委会讨论决定——政府提请人代会审议。按照这样的程序，其实是党委控制着预算权，而人大代表很难再有审查的余地。因此，在绝大部分地方，人大在预算编制过程中进行的预算审查实际只是一种形式上的审查或者程序性审查而不是实质性的审查。

政府的财政资金，是“众人之财”，预算就是政府用“众人之财”办“众人之事”。怎样才能保证“众人之财”理性地使用于办“众人之事”呢？那就必须征求“众人”的意见。政府编制预算征求“众人意见”，就是预算民主。所谓预算民主，是指建立这样的一种预算制度，在该制度下，政府的收入和支出预算必须遵循民主原则，并将政府所有的收支行为都置于人民及其代议机构的监督之下。在我

国现有的制度框架下，实现预算民主的最佳途径就是由人民代表大会审查、批准预算。就基层乡镇而言，人大审查预算的重点是支出预算。在支出领域实现预算民主，就要公开政府预算方案，让人民的代表在政府预算支出的安排中有发言权。温岭的参与式预算正是体现了上述预算民主的要求，体现了公共预算的特性，真正落实了乡镇人大的审查和监督预算的权力。

预算所体现的不仅仅是经济关系，而且也体现了一种政治关系，所以预算改革其实也是政治层面的改革。欧洲一位著名的财政学家马斯格雷夫曾说过，“税收是现代民主制度兴起的先决条件”。既然税收是现代民主制度兴起的先决条件，那么，预算也相应地与现代民主制度有着极大的关联。代议机构对政府的控制和监督应该是现代民主制度的一个核心。预算民主，就是让社会公众能够约束政府的支出行为，从而约束政府的政策选择以及其他政治行为。作为现代代议制度的人大只要控制了政府的预算，就能真正有效地制约和监督政府。如果人大能够在预算上对政府进行实质上的政治控制，那么，人大这种代议机构也能为以后的政治民主发展创造一个非常坚实的制度平台。因此，温岭的参与式预算其探索的价值，就不仅仅只是囿于公共预算的改革，而且还有更深刻的意义和更深远的发展前景。在竞争性民主选举出现以前，这种在有限的政治参与下实行的预算民主可以为以后扩大政治参与以及制度创新积累可贵的基础性准备。

温岭的参与式公共预算，是将民主恳谈这一体制外的制度创新与现行制度相融合，把民主恳谈引入乡镇人代会的预算审查、监督过程，从预算民主切入，以民主恳谈“激活”基层人大，促进基层人大和人大代表依法履行自己的权力，使人民代表大会制度回归人民



民主的本来意义。

从民主恳谈到参与式预算，温岭民主恳谈制度从创建至今已延续了长达八年的时间，这种生长于体制之外的“草根”民主，不但没有昙花一现般地消失，而是在实践中不断地完善、创新和发展，显示出了其持久不衰的旺盛生命力。这种生命力不仅仅来之于它顺应了人民群众的民主愿望，也不仅仅在于它解决了当地经济社会发展中的一些问题，而且更在于民主恳谈拓展了民主政治的生长空间，它将成为中国基层民主发展的一个新的起点。

民主恳谈丰富了基层民主形式，扩大了基层民主，为人民群众自由、广泛、直接参与基层社会公共事务的决策和管理提供了新的渠道，为基层群众监督乡镇政府的权力行使提供了新方式，为基层民主政治建设提供了新思路，开辟了新途径。

民主恳谈是基层农村的一所民主学校，是一场农民的民主“操练”，农村群众在通过民主恳谈广泛、真切地参与社会事务的决策、管理、监督的过程中，民主意识和民主观念不断增强，民主习惯不断形成，行使民主权利的能力不断提高，政治参与的热情不断高涨。只有当最底层、最广泛的农村群众都关注、重视和珍惜自己的民主权利，并能有效地运用和行使自己的民主权利时，农村的政治文明建设才有最现实的基础。

2007年8月

陈奕敏

浙江省温岭市民主恳谈工作办公室副主任

陈奕敏，浙江省温岭市民主恳谈工作办公室副主任，2007年8月



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>