



谁约谈谁,谈什么,然后呢?

解码“约谈”的作用

这是一次涉及面广、人多的约谈。
2025年10月17日,交通运输部安委会通过视频集中约谈10个市级、76个县级交通部门的主要负责人,原因是在国庆中秋假期重大危险源提级管控中,他们“工作开展不力”。

不止于此,这些市、县所在的16个省份交通运输管理部门负责人还被要求在会上作了表态发言。

国务院26个组成部门中,至少有一半开展过行政约谈。作为一种介于监督和问责之间的督促、提醒手段,行政约谈并不罕见。据了解,行政约谈的常见主体包括地方政府部门和国家部委,但约谈方法、约谈之后的处理等细节问题,目前尚无统一规定。

“不能找人代替”

2023年9月的一天,3天内发生了两起伤亡事故后,吉林市政府收到了吉林省安委会下发的约谈通知。

据悉,参加那次约谈的人员为吉林省安委会办公室分管领导、吉林省应急管理厅相关处室负责人及督办人员,被约谈人员为两起事故发生地的吉林市高新区管委会主要负责人。通知要求,吉林市应急管理局分管负责人也要参会。

约谈时间定在下发通知的次日早晨,被约谈人员需要汇报近期发生两起事故的原因、主要教训和整改措施,发言时间被限制在10分钟内。

通知还要求,被约谈人员不能找人代替,如因故不能参会,将另定时间约谈。

类似来自安全生产领域的约谈,近年来较为常见。而实践中,被约谈的人员不只来自安全生产领域。

李明(化名)曾担任中部某县副县长,在他的印象里,在脱贫攻坚阶段,他任职的县曾多次被上级扶贫办约谈。“比如脱贫攻坚要求的易地搬迁、扶贫安置等,任何一个出问题都要被约谈。”他回忆,“每次都是县长亲自去,还要带一个分管副县长。”

在某省应急管理厅工

作的张伟(化名)看来,作为一种介于监督和问责之间的机制,约谈是一种常见的工作流程,“不一定非得是褒义或者贬义”,具体还得看约谈的原因。

张伟所在的省份,县级以上党政主要负责人任职前会接受安全约谈,“相当于是一种提醒,告诉你安全生产工作非常重要,你得做好”。但倘若发生了某个具体事故后的约谈,“警告”的意味更浓。

始自违法占地

公开信息显示,在国务院部门中,最早开展约谈的是原国土资源部,约谈对象是地方政府主要负责人。2018年机构改革后,原国土资源部的职能,已并入自然资源部。

2007年,原国土资源部将违法占用耕地面积比例较高、在全国排前几名的地方政府主要负责人叫到北京,要求对方当面汇报情况,并分析违法用地成因、探讨解决方案。

始自2007年的违法用地约谈,在2011年迎来密集爆发。在彼时的媒体报道中,其原因和愈演愈烈的土地财政有关。

2011年1月5日开始,国家土地督察机构的官网上,连续3天披露了其派驻全国的9个督察局约谈9个

土地违法严重市县主要负责人的情况。时任山西省大同市市长耿彦波被约谈的细节,一度广为流传。

约谈耿彦波的为时任国家土地督察北京局局长李永杰。在约谈现场,俩人隔桌而坐。约谈伊始,李永杰表示,大同市违法用地情况在全国排名靠前,“受国家土地总督察徐绍史(时任国土资源部部长)委托,我代表国家土地督察北京局,郑重地向你们提出严厉批评”。

“未能切实做到守土有责,我深感愧疚。”参加约谈时,耿彦波手上拿着一份手写的稿件。这是他在早先准备好的稿件基础上,连夜改写的。李永杰表示“比前一稿深刻得多”,“希望给我们也留一份”。

自原国土资源部之后,多个部委陆续开展了约谈工作,部分还制定了约谈相关规定和办法。

有讲究的“对应关系”

统计显示,目前全国近两百部(件)与“约谈”相关的行政规章、地方性法规等文件中,并非都明确了约谈与被约谈对象的身份。

如国务院安委会,其在2018年印发的《安全生产约谈实施办法(试行)》中明确,国务院安委会主任、副主任及国务院安委会负有安全生产监督管理职责的成员单位负责人,可以约见地方政府负责人。其还详细区分了可以约谈省级政府分管负责人和市(州)政府主要负责人的12种情况。

作为政府部门常设的安全生产工作协调机构,安委会办公室一般设在同级应急管理部门,住建、交通、公安、发改委、财政、人社、市场监管、生态环境等部门均为其成员单位。

张伟表示,倘若省应急管理厅要约谈同级政府部门,一般都会以省安委会的名义进行,在实际工作中,各级安委会基本遵循了约

谈人与被约谈人的“级别对应”关系。

有时,面对一些阶段性的重点任务或者上级部门有特殊要求的,约谈人与被约谈人行政级别的“对应关系”,可能会被打破——2013年7月,原国家食药总局首次约谈地方政府时,在接到约谈通知后,一些地方提出,由市政府秘书长代表出席。他们得到的答复是,如果秘书长来,那干脆别来。最终安徽亳州、河北保定等17个地市分管药品安全的副市长悉数到场。

在中部某市担任政府办副主任的王凯(化名)看来,倘若约谈领导的级别比较高,被约谈人的级别自然也要进行相应地调整。在他所在的市,市委书记曾参加过一次部级领导的约谈。此外,被约谈人的级别也受问题严重程度和地方重视程度的影响。

“这就是个态度问题,去正职肯定比去副职要好一些。”王凯解释,“去一个正职可能就能显示出重视。”

不能代替“信号灯”

约谈之后,紧接着就是整改。李明见过多份约谈文件,在他的印象里,来函都会明确地指向某个具体问题。很多时候,被约谈人在参加约谈会议时,就要汇报原因、教训及整改措施。虽然约谈历来不被视作惩罚措施,但若约谈后整改不力,亦有问责。

但是,既然不视为惩罚

措施,如何理解约谈的作用?

环境法学领域权威专家、中国政法大学教授王灿发以环保领域的约谈为例作了分析。在他看来,约谈实际上是一种让地方党委、政府对环境质量负责的手段,在长期的实践中,发挥了很好的作用。

王灿发解释,以前企业发生超标或者污染事件后,都是政府问责企业,不涉及问责政府。由于地方政府有发展经济的冲动,导致环保法律的执行很低效。

有了约谈制度之后,从信誉上来讲,地方政府的压力很大。“一约谈,社会上就认为这些地方环境保护工作没做好,这也使得地方政府真正担负起了对一个地方环境保护的责任。”

在中国人民大学公共管理学院教授毛寿龙看来,行政约谈作为非处分性的监督手段,其必要性在于填补“刚性问责”与“日常监督”间的治理空白,通过预防干预、声誉压力与心理震慑实现低成本纠错。

毛寿龙用“红绿灯”来形容约谈的作用,约谈是黄灯,处罚是红灯。“约谈好用,是缓冲区,但不能替代‘信号灯’。”他补充,“约谈作为‘黄灯’,其制度价值恰在于缓冲而非替代。”

李桂



2018年8月1日,生态环境部约谈京津冀及周边地区5县(市、区)政府主要负责人。