# 江苏：定责增编赋能 推动基层工商联建设

组织基础坚实，自身建设加强，是新时期工商联适应新挑战、实现新目标、完成新任务的基础保障。县级工商联是工商联工作的组织基础和重要依托，是工商联的前沿阵地，为进一步摸清县级工商联建设和发展的现状，江苏省工商联课题组围绕“基层工商联建设”主题，对全省95家县级工商联开展“全样本”调查，并深入数十家县(市、区)工商联实地走访调研，形成以下分析报告。

当前县级工商联建设的现状

近年来，为着力改变县级工商联建设比较薄弱状况，江苏围绕“一个设立、五个有”“五好”等阶段性建设目标，以解决实际问题和困难为突破口，工商联系统上下齐心打了一场持续推进县级工商联建设的攻坚战，基层组织软弱涣散的状况得到较大改观，整体凝聚力、影响力、执行力显著提升。目前，从机构设置、人员配备、工作开展情况综合来看，县级工商联大致可分为以下几种工作模式：

第一，与省市一致的“标准”模式。与省、市工商联组织机构和领导班子设置保持一致的“标准”模式较为普遍。全省82.3%县级工商联主席同时是人大常委会、政府、政协班子成员，86.1%工商联党组书记由县委统战部副部长担任；85.6%县级工商联主席或党组书记至少有一人驻会，其中，27.4%的主席、书记均驻会。这种模式，有利于基层工商联围绕中心工作，与相关部门开展有效沟通合作，发挥工商联一头联系党委政府，一头联系民营企业的桥梁纽带作用，充分凝聚各方资源力量更好地为民营经济发展服务。

第二，与其他部门联合办公的“大部制”模式。全省仍有14家县级工商联未能实现独立办公，其中，11家与统战部门合署办公，还有3家分别与其他部门合署办公，形成了“大部制”模式。除南京市9个县（市区）有特殊的原因外，其余5个均在新成立的开发区或新区，主要原因还是由于编制稀缺而采用的因地制宜的办法。从理论上看，采用“大部制”可以应对因不能实现独立办公导致的工作力量不足等问题。从实践看，“大部制”模式运用得好的地方，工作并不落后于其他地区。比如，南京市雨花台区工商联只有1名副主席正式编制，实行“大部制”模式，工商联党组书记由区委统战部常务副部长担任，牵头开展的多项工作取得较好成效，受到了党委政府的高度好评；江宁区工商联与统战部联合办公，实际工作人数达6人，多项工作走在省市前列。

第三，主要领导未担任相应职务的“变通”模式。全省还有部分县级工商联存在主要领导虽配备但未担任相应职务的情况。7位县级工商联主席未担任同级人大常委会、政府、政协班子成员，12位县级工商联党组书记未担任统战部副部长。从调研了解到的情况看，这些主要领导未配齐的县级工商联，产生矛盾较多，工作开展总体一般。不少地方反映，这种情况不利于县级工商联争取党委、政府支持，不利于工商联工作融入统战工作格局，也不利于调动工商联干部的积极性。个别地方由于主席、党组书记都未担任相应职务，产生分工不明的矛盾，导致工作“停滞”，在当地和工商联系统造成不良影响。

第四，增加“服务中心”或编外人员模式。一种是争取劳务派遣、苏北计划志愿者等编外聘用人员。目前，45.3%县级工商联聘用了编外人员，平均1.8人，其中，宝应县、昆山市工商联较多，分别为5人、4人。通过争取编外人员承担简单日常工作，一定程度上缓解事多人少的“燃眉之急”。不过，很多地方也反映，由于编外人员收入显著低于编内人员，普遍存在素质能力总体偏低、积极性不高和“有能力的人不愿意来、来了留不住”的情况。另一种是组建以事业编构成为主的“服务中心”，目前已经有武进区、建湖县、泗阳县、沭阳县、泰兴市、清江浦区工商联落地实施，洪泽区、大丰县、泗洪县等工商联正在积极争取设立。已经组建成立的各类“服务中心”，平均增加全额事业编制2名。县级工商联依托“服务中心”平台，可以集聚整合各类资源，提供有针对性的一站式服务，比较好的补齐了人手少、日常服务不足的短板，延伸了工商联工作手臂，提升了在当地的影响力，受到了企业和商会组织认可和好评。从实践效果看，在机构改革、缩减编制背景下，增挂“服务中心”不失为破除工商联编制和人员瓶颈的务实之举。

第五，主席书记“一肩挑”模式。除了“标准”模式和“变通”模式外，调研中还发现突破传统，工商联主席、书记由一人“一肩挑”的做法。例如，睢宁县工商联主席、书记由一名党内干部“一肩挑”，通过夯实责任抓落实，调动干部工作的积极性和创造性。近年来，建好用好异地商会平台，招商引资工作亮点频出、成效显著，仅2020年就推动10余个项目落地，引资总额超过20亿元。同时，基础性、常规性工作不掉队，帮助当地民营企业协调化解问题困难的办法多、效果好，受到了上级工商联和县委县政府充分肯定，工商联领导干部得到提拔或转岗重用，形成了一任接着一任干的良好氛围。

县级工商联建设存在的突出问题及原因分析

在地方党委政府和上级工商联的有力指导下，江苏多数县级工商联顺应深化改革的新形势和民营经济发展的新要求，摒弃“等、靠、要”思想，主动作为，靠前服务，以“有为”争取“有位”，经过多年的实践探索，自身建设同步有了较大的提升。但是，相比较于持续发展的县域民营经济、高质量发展的新要求和更加繁重的工作任务，机构、编制、人员、经费等“软硬件”建设相对滞后依然是制约县级工商联履职担当和作用发挥的突出问题。

第一，存在的主要问题。一是缺编少人。全省县级工商联共有编制418人，平均4.4人；实际工作人员589人，平均6.2人；累计超编171人，平均1.8人。缺编少人严重影响县级工商联工作开展。二是干部队伍“老龄化”。95家县级工商联40-50岁工作人员平均2.21人，占比35.1%；50岁以上平均2.64人，占比42.01%。干部队伍“老龄化”问题比较突出，带来了知识结构老化、工作精神状态不足等突出问题，更导致了退二线人数居高不下。三是组织架构不完善。主要体现在机构和党组不健全两个方面。党组不健全不仅直接影响党的方针政策在工商联贯彻落实，导致党的领导核心作用无法发挥；而且在指导所属商会党建等工作方面“名不正、言不顺”，存在着履行全面从严治党主体责任缺失的风险。四是主要领导配备不到位。近年来，一批观念新、能力强的“能人”走上基层工商联主要领导岗位后，积极探索、大胆创新，成为加强和改进基层工商联工作的标杆。但是也有一些地方不重视工商联工作，没有从民营经济发展和工商联事业发展的需要选拔任用干部，特别是年轻干部，工商联领导班子年龄老化，整体拼搏进取的精气神不足。还有近五分之一的县级工商联主要领导未同时担任相应职务，也一定程度上挫伤了干事积极性。还有的地方把工商联作为解决干部职级或调配过渡的场所，导致工商联工作空心化、边缘化倾向更加凸显。五是经费制度化保障不够。全省县级工商联2020年平均工作经费40.34万元，大部分地方反映“工作经费有保障”。但从实际了解到的情况看差距较大。

第二，问题原因分析。一是“三定”方案多年未作调整，严重制约县级工商联自身建设发展。二是地方党委政府重视不够，导致县级工商联自身建设得不到改善的恶性循环。三是自上而下指导督促无力，影响通过工作自强推进自身建设的进程。基层工商联自身建设相对滞后的问题由来已久，与工商联系统自上而下推动改革发展步伐迟缓以及对下指导督促缺失无力息息相关。

加强县级工商联建设的对策建议

破解县级工商联建设难题，既要依靠工商联系统深化改革推动，还要依靠党委政府重视支持，这样才能最大限度地激发基层工商联自身发展的潜力和活力。因此，应以推动落实工商联系统“三定”方案修订为契机，聚焦职能定位、机构设置和力量配备，上下联动、同向发力，逐步有效解决困扰基层工商联建设的突出问题。

第一，尽快厘清职责定位，为基层工商联自身改革提供依据。

党的十八大以来，中央先后出台《中国共产党统一战线工作条例》《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》等文件，对做好新时期工商联工作提出了新要求。为贯彻党中央的决策部署，迫切需要结合近十年来各级工商联特别是基层工商联的探索实践创新，组织力量开展深入的理论分析和实证研究，从强化统一战线工作、完善基本经济制度、融入新发展格局、参与社会治理、加强自身建设等多个维度对新时代工商联的地位和作用作出新的阐释。通过出台加强和改进新时代工商联工作的意见，强化顶层设计谋划，进一步明确职责定位，为包括县级工商联在内的各级工商联的自身建设和长远发展提供依据。

第二，建立健全组织机构，为基层工商联事业发展奠定基础。

当前，县级工商联有工作空间无组织覆盖、有工作任务缺机构配置、有联系对象少工作人员的矛盾比较突出，自身建设已经滞后于工作实践和发展需要。要解决这些矛盾，首先要自上而下修订“三定”方案，为全系统改革提供遵循。一是明确县级工商联“1室2科”的内设机构。根据履行参政议政、会员发展、经济服务等主要职能和干部成长的需要，县级工商联设置“1室2科”更符合当前工作实际，即办公室、会员科（负责会员发展和商会指导工作）和经济服务科（负责企业服务和参政议政工作）。二是明确县级工商联必须健全党组。党组是加强党在非公有制经济领域领导、把好工商联工作正确方向的必然要求，应严格落实《党组工作条例》中“党组成员不少于3人”的规定，配齐党组成员，确保县级工商联建立健全党组。三是明确县级工商联主要领导担任相应职务。按照《中国共产党统一战线工作条例》要求，进一步明确符合条件的工商联主席应当进入同级人大常委会、政府或政协领导班子，工商联党组书记应当由党委统战部副部长担任。为了保障以上相关规定有效落实，建议会同相关部门，适时在全国范围内开展专项督导检查，并制定新“三定”方案完成时间表，层层压实对下的检查督导责任。对确实有困难，暂时不能落实的，应要求基层组织部门说明情况。

第三，着力突破编制限制，为基层工商联配强力量提供支持。

全省63%县级工商联反映了“增加编制岗位”的迫切愿望，扩编增员是基层工商联最热切的期盼，但在精简机构、缩减编制的背景下有较大的难度，需要各级各方共同发力。建议在全国工商联、省委省政府支持下，开展三项试点：一是借鉴温州经验，开展县级工商联工作人员7人以上试点。按照领导“1正2副”、内设机构“1室2科”的设想，县级工商联7人以上更符合当前实情实际，相较于目前全省平均5人，增加2人具有一定的可操作性。可由省委统战部、省工商联牵头，先选取部分地区试点，再逐渐推广到全省所有地区。二是总结实践经验，开展增挂“民营经济服务中心”试点。县级工商联的实践表明，增设“民营经济服务中心”是更好承接政府转移的管理服务职能、延伸工作手臂、缓解力量不足矛盾的有效举措。建议全面总结包括江苏在内的各地实践经验，列为“十四五”加强工商联系统自身建设，服务民营经济高质量发展的创新举措，出台指导工作开展的意见，引导和鼓励更多有条件的地区参与探索实践。三是在开发区或新区试行“大部制”。民营企业集聚发展是大势所趋，开发区或新区是促进“两个健康”工作必须加快覆盖的新领域。但是，要从开发区或新区的实际出发，允许、支持工商联与统战部合署办公，试行“大部制”模式。考虑到民营经济统战工作是县域统战工作的两个重点之一，建议开发区或新区工商联党组书记由同级统战部常务副部长担任，更有利于发挥“大部制”优势，统筹力量做好各项工作。

第四，有效提升“软实力”，为基层工商联建设提质赋能。

在健全党组、增设机构、增加编制的基础上，进一步深化对基层工商联重要性认识，通过提高干部素养、强化经费保障，提升“软实力”，为基层工商联建设赋能。一是选好“领头雁”。基层工商联“能人效应”突出，建议以换届为契机，上级工商联履行好指导责任，积极协调当地党委政府把政治素质好、干事能力强、工作经验丰富的人选拔到工商联领导岗位，发挥“领头雁”在加强自身建设中的重要推动作用。二是配好“老中青”。干部是工商联自身建设发展的关键要素。地方党委政府和基层工商联自身都要加大年轻干部的推荐选拔任用力度，表现优异的可以内部提拔，也可以外部交流，切实增强工商联干部的流动性、吸引力，形成“老中青”梯次配备的格局，以发展活力增强自身建设的动力。三是保障好经费使用。经费充裕是开展工作的有力保障，也是衡量自身建设水平的标尺。基层工商联工作任务总体趋紧趋重，因此，不仅要提升调研、培训、维权等日常工作活动的保障水平，还要为开拓性、探索性工作“开源”，更要在争取列入同级财政预算，形成落实制度化保障上下功夫，夯实事业持续发展的基础。

第五，重心下沉加强指导，为基层工商联建设发展提供助力。

工商联工作一盘棋，基层工商联工作焕发生机活力也是加快自身建设发展关键一环。因此，要秉持全局观念，推动重心下沉，多措并举，为基层工商联建设发展提供助力。一是加强教育培训。对新任职的县级工商联领导、机关干部，省市工商联要搭建平台，定期分层次开展培训，着力提高基层领导干部思想认识水平、开拓思路视野、提振干事创业精气神。二是强化督促指导。省市工商联要围绕“两个健康”主题，经常深入基层、企业调查研究、开展活动、指导工作、化解矛盾，发挥上下联动的协同优势，不断扩大工商联在当地影响，更好地带动基层工商联成长进步。要将“三定”方案等新要求融入“五好”县级工商联评定、先进基层工商联评选之中，以考核评比的牵引作用推动基层工商联建设再上新台阶。三是选树先进典型。经验活力来自基层，要深入总结基层的先进经验，挖掘可信、可比、可学的各类典型，营造工商联系统比学赶超的良好氛围。通过典型引路，更好地指导基层实践，以优质服务赢得企业信任支持，以充分履职彰显担当作为，形成基层工商联“有为”“有位”与自身建设相互促进的良性循环。

中华工商时报 2022-03-03