# 党建引领行业治理的实践与思考

中共北京市委组织部 市委两新工委

党的十八大以来，习近平总书记高度重视党的基层组织建设，反复强调要坚持大抓基层的鲜明导向，把各领域基层党组织建设成为实现党的领导的坚强战斗堡垒。党的二十大报告提出，加强混合所有制企业、非公有制企业党建工作，理顺行业协会、学会、商会党建工作管理体制；加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设。北京市产业形态丰富，优势行业聚集，以党建引领行业治理、助力首都超大城市治理，成为新时代首都基层党建的新课题。北京市委组织部（市委两新工委）贯彻落实市第十三次党代会关于“探索党建引领行业治理有效途径”部署，自2022年8月起，在24个行业创新开展党建引领行业治理，尝试回答党建引领行业治理“谁负责”、党组织“怎么建”、党组织“如何领”等问题，初步形成以高质量党建引领行业健康发展、服务首都高质量发展的工作路径。

一、党建引领行业治理的北京实践

习近平总书记在北京考察调研时指出，建设和管理好首都，是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。北京各方面工作具有代表性、指向性，一定要有担当精神，勇于开拓，把北京的事情办好，努力为全国起到表率作用。北京市率先在24个行业创新开展党建引领行业治理探索，主要聚焦新兴领域、专业服务、民生保障、首都特色等行业集中度高、优势较强、与城市治理紧密相关行业，涵盖互联网、快递、物业、新能源等。调研显示，选取的行业年产值多在百亿元以上，以非公有制市场主体为主，从业人员共计约280万名，党员近14万名（约占全市两新组织党员总数的46%），具有较强的影响力和代表性。市委组织部（市委两新工委）坚持系统观念，从“建机制、强基础、治难题、促发展”等方面，统筹推进党建引领行业治理工作。

（一）系统构建党建引领行业治理工作机制。聚焦党建引领行业治理的责任主体、职责任务等关键点，首先在体制机制上下功夫。一是建立工作体系。构建市委组织部（市委两新工委）抓统筹，行业部门党组（党委）抓牵头，行业党委（行业协会党组织）抓推动，基层党组织抓落实，群团组织及各区对标工作任务、结合自身实际协同联动的工作体系。二是健全工作机制。引导各单位树立“抓行业抓党建、管领域管人群”责任意识，各家行业主管部门逐一制定工作方案，专项研究部署推进。各单位普遍建立重点企业、社会组织直接联系机制，推动业务处室落实“一岗双责”，探索党建与业务同谋划、同推进的工作模式。三是强化力量统筹。充分调动政府机关、行业协会、企业和社会资源，一体推进工作。推动建立市、区物业行业党委，成立非国有博物馆“博物馆之城建设”临时党支部，组建新能源党建联盟，将快递、房地产中介等行业协会纳入治理体系，补全党建引领行业治理的工作链条。

（二）织密建强行业党的基层组织。持续深入推进各行业党的组织覆盖和党的工作覆盖，筑牢行业党建基础。一是全面贯彻落实党的二十大精神。将学习宣传贯彻党的二十大精神作为首要政治任务，在24个行业近14万名党员中掀起学习热潮。律师、保安、互联网等行业集中组织本行业两新组织党组织负责人、党务工作者、中层以上管理人员深入开展学习交流，推动建言献策，凝聚思想共识。二是扩大行业领域“两个覆盖”。指导推动社会办医院、非国有博物馆等一批党建基础薄弱行业摸底数、建台账。依托行业党委、党群服务中心等提升党的组织覆盖，通过派驻党建工作指导员、建立区域党建工作站、党建带群建等方式实现党的工作全覆盖。三是推动基层党组织发挥实质作用。通过制定行业基层党组织发挥作用清单、将党建工作纳入业务评价指标等方式，压实行业两新组织党建工作责任。推动律师、会计师、资产评估师事务所党建入章率达到100%。指导互联网等重点行业健全党组织与企业高管层重要理论共同学习、重大安全工作前置研究、重要经营事项共同协商等制度机制。指导快递行业党委制定政治把关“三张清单”、企业党组织负责人责任清单，实现重点工作由企业行政负责人和党组织负责人同部署、同培训、同落实。

（三）有效促进行业健康有序发展。坚持以行业发展成效检验党建引领行业治理工作效能，以能否激发行业主体动能为试金石。一是服务导向强支撑。落实市委关于推动两新组织强党建促发展的若干措施，坚持“上门问需、常态集需、合力解需”工作法，以党组织为渠道落实各项“服务包”，广泛开展“送政策、送服务、送温暖”活动。市发改委依托新能源党建联盟，成立“党建引领新能源发展服务工作组”，定制“特色工具箱”，包含工作指南、活动手册等服务性工具，组织银企对接会、重点项目技术交流会，推动解决新能源领域发展存在的共性问题。二是问题导向促治理。统筹行业监管与行业自律，解决行业领域痼疾顽症。税务师行业坚持纳税服务部门日常监督、多部门联合执法与行业协会自律管理“多管齐下”，由行业党委组织各事务所从党建工作、执业行为、行业自律三方面开展自律检查，召开全行业警示教育大会，对违规事务所、违纪党员、违纪会员依法依规进行处罚。丰台区成立专业市场行业党委，引导市场党员商户开展“三亮一提升”活动，选派党员担任防疫督导员，实施食品安全“一把手工程”。三是目标导向助发展。以行业为单位引导各类组织在保障重大任务、服务首都发展等方面担当作为。2022年疫情防控关键阶段，市委互联网企业工委发动网购平台企业党组织参与“即时保供”。外地在京施工企业党委牵头为城市副中心三大建筑（博物馆、图书馆、歌剧院）的施工工人建立4851份电子档案和2173份纪实档案，以党建凝聚人心。积极推动党建引领书香北京、博物馆之城、“双奥之城”建设，以行业健康发展服务首都高质量发展。

（四）积极主动融入首都基层治理。深入推进党建引领行业治理融入基层治理，为城市社区基层治理赋能增效、提供支撑。一方面，丰富基层治理资源和治理力量。建立“行业党委号召、属地党组织统筹、两新组织党组织带动参与”的工作路径，通过结对共建、区域化党建、党组织和党员“双报到”等方式，将行业优势资源和工作力量注入社区基层治理。市体育局在新冠肺炎疫情期间引导体育社团、专业人士开展线上体育健身活动，吸引600余万人次参与。朝阳区律师行业党委组织开展“万名党员律师助社区、人民满意我先行”活动，642个律所党组织派出万名党员律师为社区提供志愿法律服务，提升社区依法治理水平。市住建委指导房地产中介行业协会，引导各中介机构积极参与社区治理，建成2000余个“户外劳动者暖心驿站”，为环卫工人、新就业群体、社区群众等提供便民服务。另一方面，协同破解基层治理难点问题。聚焦12345政务服务热线反映物业管理不规范问题，建立由社区党组织牵头，居委会、业委会、物业企业、辖区单位、居民代表参与的多方治理机制，形成一批具有区域特色的党建引领物业管理典型做法，超八成受访居民对小区物业管理和服务的整体情况表示满意。

二、推进党建引领行业治理的实践启示

习近平总书记指出，治理和管理一字之差，体现的是系统治理、依法治理、源头治理、综合施策。开展党建引领行业治理，核心在于加强党对各行业的全面领导，找准党建引领与行业治理的结合点、发力点，坚持问题导向、目标导向、结果导向相结合，回答好党建引领“谁负责”、“怎么建”、“如何领”等问题，重点可从5个方面探索党建引领行业治理的工作路径。

1.坚持“三个结合”，统筹推进党建引领行业治理。一是行业部门党组织要在推动行业监管与行业自律有机结合上发力。党建引领行业治理强调党的领导与各治理主体的共同参与，行业部门党组（党委）要发挥领导作用，将行业自律纳入治理体系，与行业监管一体推进，用他律“守底线”、用自律“提高线”。二是属地党组织要在推动行业治理与基层治理有机结合上发力。依靠“街乡吹哨、部门报到”、党建协调委员会等机制，着力破解条块分割带来的“看得见的管不了”、“管得了的看不见”问题，主动把各行业主体及其从业人员纳入城市基层党建格局，推动行业融入基层治理。三是两新组织党组织要在推动顶层设计落地与群众有效动员有机结合上发力。各基层党组织要与行业、属地党组织密切配合，通过直接联系和诉求反馈机制，让制度设计符合群众诉求、符合基层实际。同时，发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，以组织化方式凝聚行业力量、示范带动广大劳动者投身行业高质量发展、参与基层治理过程。

2.建立一个体系，推动党的领导一贯到底。要从健全党的领导制度的高度出发，建立将党的领导贯穿行业治理全过程的工作机制，通过党的建设将散落在行业中的政府部门、社会组织、市场主体“统起来”。组织部门负责整体谋划和工作指导；行业部门党组（党委）既是决策者、也是执行者，要把好方向、明确责任、研究推动、强化保障；行业党委（行业协会党组织）发挥统筹协调、广泛联系优势，具体推动工作落实；群团组织重在协同，强化各行业从业人群的覆盖工作；属地通过条块结合，发挥兜底作用，为行业治理提供空间和资源；行业内各基层党组织是党建引领行业治理的基层末梢，是开展行业治理的基本力量。通过定位明责，实现党建引领行业治理的系统协同推进。

3.筑牢一个基础，夯实党建引领行业治理根基。开展党建引领行业治理必须以坚强有力的基层党组织为根基。一是增强行业部门抓行业抓党建、管领域管人群的责任意识。行业单位党组（党委）主要负责同志是本行业党建的第一责任人，要破除重业务轻党建、以机关党建方式抓行业党建等认识误区，将行业党建作为本职工作抓好抓实。二是建强行业党建工作力量。明确责任部门，给予必要经费、人员保障。厘清党建部门与业务部门工作职责，建立协同机制，做到带着党建抓业务、围绕业务抓党建。根据行业实际，可通过成立行业党委、建强行业协会党组织、建立党建联盟等多种方式加强工作统筹。三是分级分类提高“两个覆盖”质量。按照行业统筹、分级分类、龙头带动、属地兜底等方式，推动行业内企业及社会组织党组织应建尽建。充分激发行业和属地两方面积极性，既强调行业部门引领责任，又注重落实属地管理责任，实现一方隶属、双重管理。

4.念好“四字”口诀，促进行业健康发展。发挥党的理论优势、政治优势、组织优势、制度优势和密切联系群众优势，将行业党建成果转化为行业发展内生动力。一是念好“领”字诀，把好发展方向。将学习习近平总书记关于本行业、本领域发展的重要讲话和重要指示批示精神作为行业各级党员、干部学习教育培训的第一课程，确保党中央、市委决策部署全面贯彻落实。通过在行业两新组织中推动建立党组织与管理层共学制度、重要事项协商制度、重大事项把关制度、重大事项报告制度等，强化政治引领，把准行业发展方向。二是念好“帮”字诀，服务行业发展。依托行业党委、各类协调机制，开展跨部门横向协作，凝聚行业发展合力。发挥党组织作用，建立自上而下的政策资源下沉机制和自下而上的诉求表达机制，让党组织成为行业主体“看得到”、“想得起”、“能依靠”的贴心人。三是念好“治”字诀，治理行业问题。将行业监管、行业自律与社会监督相结合，针对行业发展突出问题、市民反映强烈的问题，建立行业部门党组（党委）研究部署、行业党委集中推动、行业协会自律自检、行业主体贯彻落实的问题推动解决机制，开展重点问题专项整治，促进行业规范健康发展。四是念好“用”字诀，发挥行业优势。以行业为条线，引导各行业主体将自身发展与区域中心工作结合，参与调查研究、积极建言献策，为区域大事要事提供技术、人才、资源等各方面支撑，将行业优势转化为区域高质量发展的新动能。

5.用好三种方式，融入基层社会治理。坚持行业治理与基层治理融合推进，完善超大城市治理体系。一是导入行业专业资源。针对基层治理资源短缺的问题，建立“行业统筹、条块联动”的资源导入机制，通过行业统筹、支部共建等制度设计，以组团式、制度化的方式将行业优势资源持续注入社区基层。二是充实基层治理力量。针对基层治理力量不足问题，建立“行业号召、属地统筹”的资源整合机制，做实区域化党建和“双报到”工作机制，将行业主体及从业人员纳入基层治理体系，引导其发挥各自优势，广泛参与基层治理。三是共治解决难题。针对条块协同不足问题，深化“属地吹哨、行业报到”问题治理机制，聚焦基层治理中的专项问题、群众反映的突出问题，发动行业主体共同参与，建立由属地党组织牵头，行业党委（行业协会党组织）、行业主体党组织、社区党员群众共同参与的多方共治机制，协同推动难点问题解决。

三、深化党建引领行业治理的对策思考

习近平总书记强调，要坚持具体问题具体分析，“入山问樵、入水问渔”，一切以时间、地点、条件为转移，善于进行交换、比较、反复，善于把握工作的时、度、效。开展党建引领行业治理，不能搞“大水漫灌”、“平均用力”，必须集中力量抓重点。当前，一些行业发展面临的共性问题主要有：新兴领域监管立法相对滞后，出现诸如流量造假等行业乱象；民生领域损害群众利益的现象仍有发生，灵活就业和新就业群体权益保障需要加强；党的建设与行业发展不适应，部分行业党的建设缺位；等等。从实践来看，应坚持问题导向，聚焦社会影响力大、与民生保障密切关联、与区域发展高度相关的行业，有针对性地推进党建引领行业治理工作。

第一类行业，主要为体量大、影响力强、从业人员多的新兴业态，比如，互联网、快递、外卖、网络直播等行业。此类行业与经济社会关联度高，行业规范程度较低，行业党建基础较弱，工作重点在于把方向、促规范。在行业党建方面，通过建立行业党委等方式，加强行业党建统筹；注重贴合行业主体新特征，兼顾规范与灵活，科学设置党组织；突出党组织政治把关作用，把牢行业发展方向。在行业治理方面，围绕行业规范发展，聚焦意识形态、劳动者权益维护等关键领域，推动行业健康有序发展。在融入基层治理方面，注重发挥行业专业优势，以党组织为渠道，采取组织化、整体性参与方式，引导行业主体参与基层治理、服务地区大事。

第二类行业，主要为业态发展稳定、与城市运行保障和市民日常生活紧密相关的重要行业，比如，专业市场、餐饮行业、保安行业等。此类行业因成熟度相对较高、稳定性较强，行业规范相对完善，行业党建有一定基础，工作重点在于强基础、提质量。在行业党建方面，立足行业部门党组织统筹推动行业党建工作基础上，充分发挥行业协会党组织作用，广泛联系行业内各类主体，在提高“两个覆盖”质量上下功夫；发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，提高行业党建工作整体质量，实现有形覆盖向有效覆盖转变。在行业治理方面，充分发挥行业监管和行业自律协同作用，以解决群众反映突出的问题为切入口，提高服务质量，提升行业整体水平。在融入基层治理方面，充分发挥行业自身优势，特别是对从业人员多、经营门店广的行业，可通过区域化党建等方式常态化深度参与基层治理。

第三类行业，主要为处于初创阶段、符合新发展理念的高新技术行业，比如，新能源行业、新型研发机构、人工智能等新兴领域、高科技产业。此类行业因多处于起步发展阶段，行业党建力量相对分散，工作重点在于打基础、促发展。在行业党建方面，由于行业主体数量相对较少，且多未成立行业协会，可由行业部门党组织负责推动行业党建工作，坚持服务先行，逐步扩大“两个覆盖”。在行业治理方面，注重发挥党组织统筹协调、资源整合作用，通过组建党建联盟、开展党建联建等多种方式搭建党建与业务融合推进的合作平台，实现行业内资源共享、交流互通、优势互补，有效促进行业健康发展。在服务区域发展、融入基层治理方面，最大限度发挥其专业优势，为区域大事要事提供技术、人才、信息等方面支撑。

行业党建是城市基层党建工作的重要内容，开展党建引领行业治理是推进首都超大城市治理的新实践。北京市委组织部（市委两新工委）将以深入开展主题教育为契机，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于党的建设的重要思想，贯彻落实新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线，以坚持和加强党对各行业的全面领导为基本点，立足首都城市功能定位和各行业的发展实际，稳步拓展行业领域，加强制度建设，进一步深化探索党建引领行业治理的有效途径，以高质量党建引领行业高质量发展，为新时代首都发展提供坚强组织保障。

《党建研究》2023年第九期 2023-10-7