

党的组织设置和活动方式创新

——在全市县处级领导干部学习贯彻党的十九届四中全会精神
轮训班上的辅导报告

(2020年5月28日)

市委常委、组织部长 李永

(根据录音整理)

我们这个轮训班，主要任务是学习贯彻党的十九届四中全会精神培训。经过几天来的集中学习，相信大家对全会精神有了一个更加深入的了解。对如何贯彻落实全会精神，相信同志们也会有自己的想法。我今天主要有两个任务：一是这期培训今天就要结业了，有个结业仪式；二是我在组织部门工作这么长时间，有一些心得体会，尤其是在学习四中全会精神过程当中一些想法与感受，在这里也给大家交流一下，希望能够给同志们有一定的启发。

我今天汇报的主题是《党的组织设置和活动方式创新》。这个题目也是习近平总书记在党的十九大报告中向全党提出来的。在党的十九届四中全会《决定》中有这么一句话，就是“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势，党是最高政治领导力量”。大家都很清楚，我们党自成立以来，已经有近100年的历史。从革命战争年代到社会主义改造、社会主义建设、社会主义发展，中国人民从站起来到

富起来，再走向强起来，主要得益于中国共产党的领导。所以十九届四中全会《决定》再次强调，中国特色社会主义制度最本质的特征是党的领导，是中国特色社会主义制度最大的优势。那么，党的领导如何实现呢？我想就紧扣《党的组织设置和生活方式创新》这个主题，和大家谈一些认识和体会。

一、加强党的全面领导的组织形式

在十九届四中全会《决定》里面还有这么一句话，叫“健全维护党的集中统一领导的组织制度，形成党的中央组织、地方组织和基层组织上下贯通、执行有力的严密体系，实现党的组织和党的工作全覆盖”。大家知道，四中全会的主题是坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化。无论是中国特色社会主义制度，还是治理体系和治理能力，这里面都贯穿着党的全面领导。那么如何实现党的全面领导？在刚才我读的这句表述里面，就有一个明确的答案，也就是几个关键词，一是“组织制度”，二是“严密体系”，三是“全覆盖”。

从党的**组织制度**看，自从党成立以来，组织制度都非常严密，也在不断的发展变化。从严密体系看，现在我们全党有9000多万名党员，各类党组织体系都非常健全，同时党的组织和工作在逐步的实现全覆盖。就是有了我们党的组织制度和这一个严密的体系，又做到了全覆盖，所以说才保证了我们党的全面领导能够落到实处。那么**关于组织设置**，主要有这么几种形式。党的组织架构有四种类型，一是党的中央组织，二是地方党组织，三是各类基层党组织，还有一个特殊类型，也就是党组。中央委员会大

家都非常清楚，《党章》里面做出了明确规定，各级地方党组织就包括省市县党委，基层党组织覆盖面比较广，既有城市及社区，也有乡村，还有机关企事业单位，以及非公和社会组织等各类基层党组织。这里面有一个特殊的组织，就是乡镇党委。在大家的一般认识中，都把乡镇党委等同于地方党组织，就像省委、市委、县委一样，实际上乡镇党委也是基层党组织的一个类型。

从**组织功能**来讲，以上这几类党组织形式或者组织设置的形式，它的功能各不相同，这在《党章》里面的表述比较明确。其中，中央委员会是我们全党的最高领导机关，讨论和决定党的重大问题。地方各级党组织是按照《党章》的规定，讨论本地区范围内的重大问题并作出决议。那么说到基层党组织，类型比较复杂了，其中有一类是街道（乡镇）党的基层委员会和村（社区）党组织，它领导本地区的工作和基层社会治理。其他类型的基层党组织，比如，国有企业党委（党组），发挥的是领导作用。【国有企业和集体企业里面所设置的基层党组织，主要是围绕着企业生产经营开展工作，这个表述很有意思。在国有企业，它的领导层是国有企业集团公司党委或者党组，它对本企业履行的是领导职责，那么国有企业下属的二级三级，有的还是四级五级单位，党组织主要是围绕企业的生产经营开展工作，没有明确它到底是领导职责还是什么职责，这是国有企业。】那么非公经济组织中党的基层组织功能，在2016年中央出台的《关于非公企业党的建设若干意见》里，表述为对企业发挥政治引领作用，对企业职工发挥政治领导作用。由此可见，不同类型的基层党组织，其发挥

的作用也是不同的。也就是说，我们在讨论加强党的全面领导过程中，一定要准确地把握各类党组织的设置形式和它的活动方式。这是我围绕加强党的全面领导，从它的概念以及党组织的设置形式以及活动方式、履行的功能职责方面，做一些知识性的普及。

二、党的组织设置和活动方式的历史沿革

我们党从成立以来到现在，党的组织设置和活动方式的发展变化，或者说是变革，可以划分为两个阶段。这个分界线，就是以改革开放为时间节点。改革开放之前这个跨度比较大，从我们党成立之后，一大就对党的组织形式、设置形式做了明确规定。在党的一大的第一个纲领里面就明确规定，凡是有党员 5 人以上的地方应成立委员会。然后二大、三大，都对这个表述做了进一步的丰富和完善。在这个里面有一个重大事件，大家都非常清楚，也就是 1927 年的三湾改编。【在工农革命军里面，党组织设置是在团以上设党组织。如叶挺领导的第十一军 24 师 25 师，朱德为团长的第九军团教导团，卢德铭指挥的武昌国民政府警卫团等等，都设有党组织，但是每一个团只有一个支部，党员人数也不多。秋收起义后，由于当时党的政策指引，叫攻打大城市，湘赣边秋收起义进攻长沙受挫，部队中弥漫着悲观的情绪。毛泽东研究分析部队的思想情况以后，深感如果没有党的坚强领导和富有战斗力的基层组织，部队是经不起这种残酷的考验的。当时工农革命军到达江西的永兴县三湾村的时候，工农革命军的前委就决定对起义部队进行改编，也就是历史上非常有名的三湾改编。】

“三湾改编”有一个核心的内容，就是对部队的基层党组织设置做出规定，在班排设党小组，连设党支部，营以上是党委，连以上是党代表，在前委的统一领导下开展工作。可以说 1927 年的三湾改编，对我们党的组织设置具有里程碑意义。三湾改编以后，工农革命军后来改称红军，党的领导全面加强，从而也确立了党对军队的绝对领导。在 1945 年党的七大上，刘少奇在做报告时明确提出，党的基层组织按照生产单位、工作单位来建立，这是我们党的一个组织原则，这个原则是我们党的组织基础放在社会组织的细胞中。这个怎么理解呢？也就是我们党组织的设置和活动方式，是在一定的生产单位和工作单位来建立、来开展。七大后的八大，到解放以后再社会主义改造，然后再到社会主义建设各个时期，一直到 1978 年十一届三中全会之前，每一次的党的代表大会，都对党的组织形式有一个描述，但是这个描述，都固定在生产单位和工作单位这样一个范围之内来确定党的组织设置形式和活动方式。**也就是说，在改革开放之前，党的组织设置和活动方式都是以这种固定的体制或建制来设置。**这里有一个词叫建制和非建制。改革开放后，党的组织设置和活动方式随着形势的变化已经有了明显变革，也就是出现非建制党组织。这是我想给大家汇报的党的组织和活动方式变革的第一个问题，就是两个变化。

那么，第二个问题就是党的组织和活动方式的几种形式。也就是改革开放以后，随着国内经济社会发展变化，党的组织设置和活动方式也发生了变化，具体有这么几种形式。**第一种形式是**

区域化党建。2014年，中组部在郑州召开了一个会议，推广河南“三有一化”经验，这个“三有一化”的“化”就是区域化党建。所谓区域化党建，就是打破了原有的那种以区划或者说以街道社区为固定单位来设置党组织的形式，把街道、社区所内所有驻区单位都纳入到了这个区域化党建的建设范围。什么意思呢？也就是打破了以往以街道、社区为单位设置党组织的形式，在更大的范围、更广的领域来设置党组织。比如，在郑州市一些社区，若干个单位组成一个区域化党组织；还有几个街道出于共同利益，在这个区域打造了一个大商圈，围绕大商圈建设来设置党组织。那么，这些党组织里面的党员来源就比较丰富，既有来自街道社区的党员，也有来自街道社区中的驻区单位。在驻区单位中，既有党政机关，也有企事业单位，还有一些专业市场等，都纳入到这个区域化党建的范围。大家通过横向比较可以看出，区域化党组织的内涵和外延，都有了明显的变化。这是我想讲的第一种形式。**第二种形式是新经济组织和新社会组织。**随着经济社会的发展，一些组织形式和业态的创新，大量涌现的两新组织，也就是新经济组织和新社会组织。改革开放以后，这些领域已经成为了我们党建的“空白点”。为了加强对这些领域的领导，从中组部到地方各级组织部门都加大了非公经济组织和社会组织领域党建工作。当然，这种形式也比较多。比如，产业集聚区党组织，商务楼宇党组织，商圈党组织等等，这些组织的形式可以说是丰富多彩。【以商务楼宇党组织为例，我们形象地把它称之为竖起来的社区党组织。因为在一个商务楼宇里面，入驻的企业很多，

大部分都是一些小微企业，党员数量有限，但他们都有都有一个共同特点，就是年轻人比较多。所以在这样一个地理空间范围内设立党组织，然后在各个企业设立党小组，开展党的活动，这是一种形式。】**第三种形式是机关和城乡党组织结对共建。**在机关这个领域，也有比较多的创新。在座的同志大部分都是我们市直单位的负责同志，市直单位机关党建抓了这么些年，我们一直在自查所存在的问题，也就是机关党建“灯下黑”。为什么“灯下黑”呢？就是说机关党建往往是那种自我娱乐式的、自我循环式的这种党的组织，开展党的活动，而没有把党建与我们的实体工作、服务对象结合起来。2018年，省委组织部和省直机关工委在全省范围内开展了机关党组织和城乡基层党组织“手拉手”结对共建活动。什么意思呢？也就是说机关党组织要走出机关来开展党的活动，把活动的内容与机关所承担的任务结合起来，与机关工作对象结合起来。机关党组织中的党员，要通过“手拉手”结对共建，到城乡基层去接受锻炼，城乡基层党组织也通过这种“手拉手”的结对共建，够吸纳自身所不具有的一些资源如政策资源、理论资源等，通过这种机关党组织和城乡基层党组织的结对共建，形成了这样一个共建的模式，既丰富了机关党建的内容，也加强了城乡基层党组织的自身建设。这是一种双向互动式的、互惠互利式的党的组织活动方式。**第四种形式是互联网行业党组织。**最近几年出现了党的组织和活动方式的创新，有一个比较典型的案例，就是上海在前几年出现了的“上海e家”。就是在上海一些高科技企业比较集中的区域，白领年轻人比较多，这些年

轻人在下班以后，自发成立了这样一个具有婚恋性质的交友平台。当地的党组织就瞄准了这样一个客观的活动主体，建立了一个党组织叫“上海 e 家”，通过建立党组织开展党的活动。当然这个活动丰富多彩，其中一点就是加强了党的思想政治引领。在这些白领中开展党的工作，既实现了党的组织覆盖，也实现了党的工作覆盖，很有意义。之后中组部向全国推广“上海 e 家”经验做法。河南也出现了很多类似的组织设置形式，比如在郑州市，东区有一个互联网大厦，建立了“红港 e 家”。在互联网企业比较集中的这样一个大厦里面，建立了这样一个党组织，而且也建设了一个有形的活动场所，吸引年轻人在这里面活动，在这个活动间隙把党的工作融入进去，这也是我们党建的一个有效的形式。

那么，为什么在改革开放以后，在党的组织设置和活动方式上有这么多创新呢？实际上，任何一种事物和现象的出现都不是凭空出现的，而是有着深刻经济社会发展背景。一方面，是经济社会发展带来的新变化。大家都清楚，改革开放以后，市场在资源配置方面发挥决定性作用。由于市场要素需要在市场这个范围内进行有序流动，这其中既包括劳动力，也包括资本技术等，尤其是劳动力的流动加剧。现在我们一说到农村，经常讲流动党员比较多。这么多年农村劳动力加速流动，流动的速度频率非常大。我们抓基层组织建设的同志都清楚，搞农村基层党建一个很重要的内容，就是不能忽视流动党员的教育管理问题。那么流动人口在城乡之间的这种加速流动，对党的建设也提出了一个新的更大的这种要求，也就是如何解决党员流动问题？比如，隐形党员、

口袋党员问题，有的党员长期游离于党组织之外，这些党员如何加强教育管理、发挥党员的作用呢？我记得2015年、2016年，全国范围内对流动党员进行统计联系，即使在这样一个全国范围内的工作之下，还有少部分的党员没有取得联系。所以对劳动力加速流动这样一个客观事实，党的建设方面必须引起高度的重视。另一方面，新的经济组织和产业业态不断涌现。比如说社会组织，一个最大的特点就是专职人员比较少，兼职人员占绝大多数。【以基金会为例，一个基金会能够调动的资金几千万甚至几个亿。那么在这样一个组织范围之内，它的专职工作人员却很少，有的仅有一个专职秘书，一个专职秘书长，或者一个专职的基金会主席。】还有一些研究会、各种行业协会等，专职人员都比较少。那么在这样的情况下，党组织如何建立呢？党的活动如何开展呢？这就是我们新时期要面对的一个客观的现象。【我在省委组织部组织二处当处长的时候，我们在全中国也创新了一种社会组织范围内的党组织组建形式，就是一种功能性的党组织。我们在省直11个单位建立了行业党委，比如说省文化厅，当时省文化厅直接管理的社会组织有498个，这个498个社会组织党员的数量，专职党员的数量很少。那么，如何加强对这些社会组织的党的领导呢？也就是必须推进党的组织和工作覆盖。我们依托文化厅建立了文化系统社会组织行业党委，然后派出党建指导员，把建立的各种的联合党组织，也就是以行业党委为龙头，辐射所有省直文化系统的498个社会组织开展党的活动。】这是新的一些经济或者组织形式业态的出现，给我们这个组织设置和活动方式

也提出了的新挑战。这就要求我们在组织的设置和活动方式上要有创新，也就是我们在更大的范围、更广的领域，超单位、超层级、超范围甚至于超体制来开展工作。当前，南阳市正在创建全国文明城市。这个创建活动，涉及的人员层级单位都很多，既有市委、县委、区委、街道社区党委这些党组织，还有我们各个职能部门等。如何把创建全国文明城市这样一项工作有效地开展起来，动员基层的党员群众积极参与，在文明创建中的思想政治工作如何加强，需要我们创新设置党组织，以党组织这种形式，以党的这种活动方式来推进我们这项中心工作。

通过以上党的组织设置和活动方式创新案例，我们可以明显感受到，有五个突出特点。这里，我给大家进一步分析交流。一是**整合性**。过去党组织设置或者党员的活动，都是在一定的单位范围内，比如住建局，就在住建局范围内开展党的活动、设置党组织。那么，现在这个党的活动、党的组织形式，已经打破了原来以单位、层级甚至体制来设置的党组织，把各个方面的党员甚至于党的建设资源有效地进行整合，形成了目前这样一个党的组织形式。比如我刚才讲的区域化党建，就把这个区域里面各类的党组织中的党员和资源有效的进行整合，既整合它的资源力量，同时又整合党建的实际需要，把需要和资源有效地进行对接。在这样一个区域的范围内来全面加强党的自身建设，这是一个整合性。二是**开放性**。新时期随着经济社会的发展，整个社会的发展的节奏频率都非常快，党组织的设置和活动方式也适应这种形式，也要创新这种设置、这种形式、这种方式，那么就要以一种

开放的形式、以开放的方式来开展党的活动。比如刚才讲的“上海e家”，就是一些高科技企业的年轻人，在这个基础之上建立的党组织，不是像以各个单位或者是一个行政区划设置党组织那样相对固定，相对来讲它更开放。就是在这样一个松散的党组织里面，面对这样一个自发形成的组织或者这些对象，开展党的活动、推进党的工作，其开放性特点就非常鲜明的。三是**志愿性**。我们现在新时期出现了这么多的新的党的组织形式，都是在志愿的基础之上所形成的，而不是像我们传统建制性的党组织，带有一定的强制性。比如，在一个企业里面建立党组织，那么企业里所有党员，都必须编入到我们党组织里面，有的进入党委，有的进入总支，有的是支部，有的是党小组，它具有这种相对的强制性。比如市委组织部机关党委，所有党员就是市委组织部范围内的所有党员，不可能有其他单位的这个党员加入。四是**互惠性**。刚才我给大家介绍的河南所创新的机关党建“手拉手”，机关党组织不是高高在上，不像我们现在扶贫一样单向的以上向下的投放资源，而是通过结对共建，让机关党组织的党员在结对共建中接受教育，推动他们围绕着职责任务来了解基层，城乡基层党组织也通过这种共建的形式来吸纳了自身所不具有的这些资源，这也是一种互惠性质的。五是**民主性**。党的组织制度，下级服从上级，这是我们党的组织制度、组织纪律。在新出现了这么多的党的组织形式里面，民主性相对于我们传统的党建模式会更强一些。在这样一个新的组织框架之内，党员之间这种相互的协商、相互的沟通，民主性的特点更为明确。

三、关于全域党建的探索与创新

大家在各自工作当中开展党的建设，要强化的一种理念认识，也就是我们全域党建的理念和全域党建的推进模式。下面，我给大家介绍的第三个方面，就是南阳全域党建的探索与创新。

（一）有关理论依据。

在说全域党建探索创新之前，我想给大家再简要介绍一下，中央尤其是习近平总书记在党的组织设置和活动方式创新方面的一些表述。也算是在讲全域党建之前，做一个理论铺垫。

从党内重要文件法规看：习近平总书记在十九大报告里面，对推进党的组织设置和活动方式创新，已经提出了明确的要求。十九大报告指出，“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的”“推进党的基层组织设置和活动方式创新”。在2017年9月，中办印发了《关于加强和改进非公有制企业党的建设的工作意见》里面有这么一个表述：“暂不具备单独组建条件的，要以开发区、乡镇、村、专业市场、商业街区、商务楼宇等单位组建区域性党组织”。“创新党组织活动方式，提倡党群活动一体化，推动企业党组织与其他单位党组织开展结对共建活动”。往前推算，在2015年中办印发的《关于加强社会组织党的建设工作的意见》里面也有这个表述，也就是“在社会组织相对集中的各类街区、园区、楼宇等区域，可以打破单位界限，统一建立党组织”。这就是一会儿我想给大家集中介绍全域党建的内涵与外延突出的一个特点，也就是这个文件里面所表述的可以打破单位界限，统一建立党组织。2018年新颁布的《支部工作条例（试行）》中，

也有这么一个表述：“正式党员不足 3 人的单位，应当按照地域相邻、行业相近、规模适当、便于管理的原则，成立联合党支部”。大家记住这个词儿叫“联合党支部”。刚才那个是叫“打破单位界限”，都是一个关键词。“为期 6 个月以上的工程、工作项目等，符合条件的，应当成立党支部。”“为执行某项任务临时组建的机构，党员组织关系不转接的，经上级党组织批准，可以成立临时党支部。”十九届四中全会公报里面也有一句话，“要健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系”。一会儿我还要谈到，在推进治理体系现代化里面，城乡基层治理体系里面有一个治理组织体系，这个组织体系叫“一核多元”，这个“一核多元”也是全域党建的一个概念。从这些表述里面，我们都可以看出，由建制性的党组织到非建制的联合党组织、临时党组织、功能性党组织，是一个不断演化发展的过程。这是在党的规范性文件里面，对党的组织设置和生活方式创新有这么些表述。

从习近平总书记重要论述看：习近平总书记在一些场合，就对党的组织设置和生活方式创新也有一些明确的指示，在这里我们共同学习一下。在 2010 年 9 月 29 日，习近平总书记参加上海代表团审议的时候，有这么一句话：“要用更加开阔的视野谋划基层党的建设，加强统筹协调，整合组织资源，积极探索单位党建、行业党建和区域党建互联互通，不断提高党建整体效益。”这句话里面有几个词，“统筹”、“整合”、“互动”、“互联”，这些都是全域化党建里面的一些要素。2014 年，习近平总书记考察北京市工作的时候，也有一个讲话，讲话里面有这么几句，“行

政区划本身也是一种重要资源，用的好就是推动区域协同发展的更大优势，用不好也可以成为阻碍，这就需要大家自觉打破自家一亩三分地的思维定式，由过去的都要求对方为自己做什么，变成大家抱团朝着顶层设计的目标一起做”。同志们在听这句话的时候，可能这些概念比较多，跳跃性比较强。实际上，总书记在北京讲话里面，有这么一个主体思想，也就是行政区划，行政区划具有相对的稳定性。行政区划用的好了，可以推动区域协同发展，行政区划用得不好，也可能成为发展的阻碍。2015年，习近平总书记到贵州调研的时候，也有一句话：“各类基层组织按需设置，按职履责，有人办事，有章理事，既种好自留田、管好责任田，又唱好群英会。”总书记这句话里面的核心内容是什么呢？也就是基层党组织要按需设置，不能有僵化的固化的这种思维，要按需设置、按责履职履责，既要种好自留地，管好责任田，又唱好群英会。【如果用全域党建来理解这句话会更加明了。建制性党组织和非建制性党组织，这种关系在总书记这种讲话里面已经给指出了方向。建制性党组织，比如说某一个单位机关党委和市委组织部机关党委，它属于建制性党组织，这就是总书记所说的种好自留地，管好责任田。传统的建制性党组织，要履行好党员的发展教育管理，在这个范围内开展好活动，发挥好作用。那么总书记又讲“又要唱好群英会”，非建制性党组织里面的党员可能有市委组织部机关党委的党员，那么机关党员参与了这个非建制的这个党组织，要和非建制党组织里面的党员要共同“唱好群英会”。】2018年7月，在全国组织工作会议上，

习近平总书记又再一次强调，“要优化组织设置，创新活动方式，扩大基层党的组织覆盖和工作覆盖”。

（二）全域党建的概念。

那么，什么叫全域党建呢？这是一个相对的概念，是相对于我们传统的党建的党组织设置形式和活动方式而言的。【以市委组织部机关党委和全域党组织相比较，市委组织部机关党委它是一个建制性的传统的党的组织形式，是在市委组织部这样一个单位范围内，以市委组织部所有党员为物质基础所成立的机关党组织。这里面有一个明显的单位的界限，也有一个明显的层级的界限。所谓单位界限，就是市委组织部机关党委不是市委宣传部的机关党委，市委宣传部的党员不能进入市委组织部的机关党委，这个单位的界限非常明确。所谓层级界限，也就是说市委组织部的机关党委和县委组织部机关党委，它是两个层级单位的党组织。还有一个体制界限。市委组织部的机关党委是党的机关里面设置的一个党组织，那么某一个企业的党员，不可能进入市委组织部这个机关党委里面，这个界限非常清晰明确。】

那么，全域党建是什么一个概念呢？全域党建是围绕着一项中心工作和重点任务，打破原有的单位、层级、体制这个界限，把各类的党的力量和资源，通过党组织这种形式给它凝聚起来，发挥战斗堡垒的作用。这里面有三个元素，我再给大家进一步解释。**第一个元素**，就是根据中心工作和重点任务，这是一个前提。为什么要推行全域党建，要构建这样一个党组织？主要是因为中心工作和重点任务的实际需要。**第二个元素**，也就是通过党组织

这种形式，围绕着中心任务和重点任务的实际需要，把方方面面的这些优势的资源、优秀的力量，通过党组织这种形式给它凝聚起来。这里面需要给大家再进一步解释一下，这种围绕中心工作和重点任务，它所涉及的这些优秀的资源和力量，可能散见于各个方面，也可能是体制内，也可能是在体制外，也可能是在不同的层级。那么散见于不同的体制、不同的层级、不同的区域，这些优势的资源 and 力量怎么办呢？我们就要用一个党的组织形式，把它给它凝聚起来，这是第二个元素。那么第三个元素是什么呢？也就是围绕着这样一个中心工作和重点任务，把这么多优秀的资源和力量，通过党组织的形式给它凝聚起来以后怎么办呢？就要发挥战斗堡垒作用。那么这个战斗堡垒作用也有一个特指的指向，也就是它是党组织的形式，把这些优势的资源给凝聚起来，要发挥党的政治优势，要以党的活动方式来开展工作。这么解释，可能大家也基本上听明白了。相对于传统的建制性党组织，全域党建所建立这个党组织，符合刚才我讲的整合性、开放性、志愿性、民主性、互惠性特点。这样建制性和非建制性党组织这种区别就非常明显了。这是给大家介绍这样一个概念和内涵。

全域党建它所指向的一些党的组织设置的形式，和我们传统的这些党建的组织形式，没有什么大的区别，也叫党委、也叫总支，也有支部，也有党小组，这个表述没有什么区别。但在那些非建制性党组织，有的称临时党组织，有的称联合党组织，也有的称功能性党组织。之所以称呼不一，主要是因为全域党建还处于一种实践探索阶段，在表述上还没有一个固定的更加科学的表

述。但无论是什么表述，它的内涵与外延现基本清晰了。目前，中组部在全国也正在开展全域党建的试点，我们南阳是全国三个试点城市之一。我们这项试点工作，算来也就是这么几个月的时间。准确来讲也就是春节过后疫情出现以后，在开展疫情防控工作开始的时候，我们就已经用全域党建的这种理念与这个模式，来推行党的组织和工作覆盖。

（三）南阳的探索实践。

我们在围绕全市中心工作和重点任务推进全域党建上，有这么几个方面，或者说几种类型。

1、助力新冠肺炎疫情防控。各位在座的同志们都已经参与了，有的同志还是深度参与的。也就是在春节过后疫情防控过程当中，我们在城区疫情防控一线所建立的党组织。在城区开展疫情防控过程当中，我们推行的党的活动方式就是现实版的全域党建。大家知道，春节过后城区的疫情防控任务或者说防控形势非常严峻，疑似的确诊病例不断地增加。一开始乡村疫情形势严峻，到后来乡村形势有所好转，城区形势又严重了起来。在这种情况下，市委果断决策，动员更多的资源与力量，加强主城区的疫情防控工作。在这种情况下，我们动员市直、区直、驻区单位和基层的党员全部下沉到一线，成立若干个功能性的党组织。这里面有以区为单位成立的党委，以街道为单位成立的党总支，以社区为单位成立的党支部，以各个小区卡点为单位成立的党小组，建立了这么一个四级的临时的组织体系。就是紧紧围绕着主城区的疫情防控这样一个中心任务，灵活地设置党组织，把市直、

区直、驻区单位和我们街道社区以及社区自由党员，以不同的形式组成了各类的党组织，在疫情防控的一线发挥作用。这里面，就打破了几个界限。**一是打破层级的界限。**比如市直单位的领导干部，编到了社区这个层面的临时党支部，还有不少市直单位“一把手”编到了某一个卡点党小组。这就打破了一个层级的界限。**二是打破区域的界限。**也就是说，在街道社区或者说卡点上，党员有可能不是这个街道社区的，而是在另外一个区域的某个单位的下沉力量。除了单位党员到所居住的社区报到以外，每个单位也都下沉了工作力量，这些下沉力量居住地点可能是在另外一个地方，根据统一指派到了其他卡点上来发挥作用，那么它就打破了这一个区划的这样一个界限。**三是打破体制的界限。**到后期不少的物流企业、商超，他们这些单位的非公企业的这个党员也都编入了我们的党小组，在发挥着作用。也就是说在我们这样一个疫情防控的形势面前，我们就是通过党组织这种形式，把各类的党员，把各类的资源力量，以党组织的形式给它凝聚起来、聚集起来，在疫情防控的一线发挥着战斗堡垒作用。大家都知道，除了我们在卡点上进行检查宣传，后期围绕着社区隔离的居民群众生活困难问题，我们又组织了大量的生活用品供给，除了这个又收集信息，然后又组织货源，然后又配送到各家各户。这些工作都是我们各个卡点上各个党组织在发挥作用，各个党员在发挥作用。这就是我们疫情防控过程当中，我们全域党建的一个运用。这是我想给大家介绍的第一个形式。

2、助力全国文明城市创建。为什么在这个“创文”过程当

中，我们要推行全域党建呢？因为创建全国文明城市，它既要落实全国文明城市创建的各个指标要求，还要让我们的基层城市居民养成良好的文明习惯，让整个城市各个方面都能体现文明的要求。要形成这样一个文明习惯，各个方面都能体现着文明的要求，就需要我们城区的居民要改变思想观念，改变行为方式，这里面就要做大量的工作。这么多的群众的思想政治工作，这么多的细致而微的文明创建工作，怎么来落实呢？市里成立了指挥部、领导小组，然后又成立了各个专班，然后又由各个职能部门往下进行推进。无论是各个层级，市以及区、街道，这些就像我们疫情防控一样，指挥部它所下发的这些指令必须落到基层才能见到实效，必须落到每个城市居民身上，必须落到城市的每个角落里面，才能够把我们全国文明城市创建的任务落到实处、见到实效，真正体现全国文明城市的标准。这么多细致而微的工作，谁来承担呢？那么就需要我们党员要下沉，要在基层一线建立党组织，发挥每一个党组织战斗堡垒作用，就像我们疫情防控一样，在疫情防控的卡点上来发挥作用，来开展工作。

3、助力污染防治攻坚。全域党建的一个核心内容，就是运用我们党组织的政治优势，来动员组织我们的广大党员群众积极地参与到中心工作和重点任务里面去。那么环保攻坚战某种程度上是一场人民战争，如果仅仅靠我们环保部门的力量来落实这项工作，从现实角度来看是远远不够的。必须把我们基层的党员群众动员起来，大家都参与到这个中心工作里面来发挥各自的作用，才能够在环保攻坚当中取得彻底的胜利。那么在环保攻坚

战里面，我们推行这个全域党建，也就是在城乡各个方面来组建不同类型的党组织，用这些党组织把我们基层的党员群众给动员起来。【比如，按照河长制工作要求，我是湍河的河长，湍河涉及内乡、邓州、新野，全长126公里。这个126公里范围之内，还有大大小小的支流。如何把湍河的治理工作做到位呢？就要在湍河的各个河段建立一个党的组织，在每一个河段内，把相关地方的、基层的党员用党组织的形式给它凝聚起来，建立一个常态化的置于广大党员群众视野之内的监控网络。像内乡县环境执法大队，能有多少人？能覆盖多少？网眼儿有多大？但是我们把内乡境内有关湍河主流和支流的这些范围内的党员群众给组织起来，通过他们来发挥作用，这远远不是环境执法大队所能做到的。如果内乡、邓州、新野都建立起来了这样一个密不透风的基层党组织，湍河的污染问题，还有多少不能得到解决呢？这就是全域党建在环保攻坚战里面的重大意义。这里也体现了全域党建的一个特点，就是打破了原来的这种层级的界限、区域的界限。也可能在这个河段之内，有市里面的监测员，有县里面的监察大队队员，也可能有村里面的党员，也可能有某一个企业或者一个产业集聚区的工作人员。这些不同类型的党员，或者来自于不同层级不同单位，或者是来自于不同体制内的党员，形成了这样一个联合党组织，在河段之内发挥着它的作用。】再打一个比较形象的比喻，如果说一辆拉着渣土的车在大街上飞奔，也可能在这一个时刻，环境监察大队的队员看不到，也可能在这一段儿电子监控是个盲点，但是我们的基层党员群众他会看到。所以通过全

域党建这种形式，把各类的散见于各方面的资源力量给整合起来，发挥战斗堡垒作用，这就是我们全域党建的生命力所在。

4、助力决战决胜脱贫攻坚。今年是决战决胜脱贫攻坚收官之年，也就是到年底，总书记向全世界庄严承诺的，在现有标准之下的所有绝对贫困人口要全部脱贫摘帽。实际上，我们南阳任务很重，全省总共有52个未脱贫的贫困村，我们占了12个，比例达23%。在这样一个严峻的脱贫攻坚任务面前，我们如何打一场漂亮仗？如何像总书记所要求的那样，下足绣花功夫，实现精准扶贫、精准脱贫。我们现在正在全力推进的，就是全域党建助推决战决胜脱贫攻坚，已经取得了非常明显的效果，不少的地方创造了鲜活的经验。那么，在决战决胜脱贫攻坚这样一个中心任务面前，全域党建如何切入呢？整体思路就是，围绕现有的没有脱贫的建档立卡贫困户，根据它的不同类型、实际需要，把相关的帮扶人员和力量资源，用党组织这种形式凝聚起来，建立一个一个的战斗堡垒，然后精准发力。以产业扶贫里的种植业为例，比如，某一个乡镇有6个村，还留下一部分建档立卡贫困户没有脱贫，不少是需要产业或养殖来进行扶贫的。那么我们就围绕着这些贫困户的产业扶贫工作，把相关的这些人员力量资源给它整合起来。这里面可能有市里面的领导干部、技术人员，也有县里面的技术人员、乡镇的工作人员，也有村里面的无职党员，也可能有一些社会上的爱心企业，或者是社会上的志愿者。南召有一个关于推进务工扶贫的党组织，把郑州的一个县人社局长也纳入到了南召的这样一个党组织里面。再以全市正在推行的“四集中”

工作为例，也就是现在剩下的建档立卡贫困户里面，60%到80%以上的都是这些鳏寡孤独、憨傻痴呆、失去劳动能力或半实际劳动能力的人，这些都需要集中供养，到一些幸福大院、养老院或者是卫生机构进行“四集中”。那么，相关政策怎么落实？如何才能确保他能够更好地享受国家的政策？这就需把方方面面的相关人员和力量，用党组织形式集聚起来，围绕这一类人员来发挥作用。

5、**助力招商引智专项工作。**今年初，我们在全国10个大城市建立了务工创业招商引智联络组，目的就是把我们南阳的干部派到这10个城市里面开展工作，把所在区域的优势资源、资金、项目、人才都引到我们南阳，助推我们南阳建好大城市，这是一个创新的举措。那么在这项重点工作里面，怎么推进全域党建呢？这里面我们的基本思路就是，工作队、联络组到了当地后，把当地各个方面的资源力量梳理出来，这其中有的是我们企业的合作伙伴，有的是南阳籍的老乡，还有的是有意到南阳落地创业的成功人士等等，通过建立党组织，把各个方面的积极力量凝聚起来。这个组织体系，可以延伸到县、到乡、到企业。这样的话，我们的联络组就有了强有力的组织支撑。

6、**助力推进重大专项工作。**也就是在产业集群包括重点项目建设过程当中，我们也是在推进全域党建。比如，围绕着牧原的做大做强冲击世界500强，市里也成立了领导小组。但这和全域党建不矛盾、不冲突。因为牧原集团它为做大做强，不仅仅需要的是我们市里面的领导力量和市里面的工作力量，还需要南阳

市内外各类资源力量。这里面既有我们的职能部门，也有它的合作伙伴，也有一些科研院校资源加入进来。围绕着牧原某一个重大项目，建立相应的党组织，然后发挥这个党组织战斗堡垒作用。比如，南召有一个康养健康城建设，它依托的是南召恒利康这个高科技企业，二期已经建成，三期准备在南召黄鸭河的一个交叉口上建一个康养小镇。那么，建设这个康养小镇所需要的人才、资金、项目等非常多，如果说不能以一种有效的形式把这些资源力量给它组织起来，可能会很分散，作用不会发挥到位。围绕康养小镇建设这个产业项目，南召县成立了这个联合党支部，由一个县级领导当党支部书记，一个职能部门的负责同志为副书记，恒利康总经理李恒为副书记。还有他们的一些合作伙伴，包括台湾的一些力量也都加入进来了。他们就是以这种形式来快速的推进康养小镇建设工作，包括这个企业的上市工作。那么这个党组织，就是全域党建概念下的这样一个党组织，目前作用发挥非常好。前几天我去南召调研时，企业负责人李恒非常高兴地对我说，他们多年没有解决的问题，联合党组织开了一次会，就把这个事情及时地化解了。

当然，全域党建这种新的组织设置和活动方式，在南阳也仅仅处于一种探索实践阶段，还有很多需要研究论证的问题。但不管怎么说，我们就像总书记所要求的那样，按需设置，按职履责，既种好自留地，管好责任田，又唱好群英会，扎扎实实地根据需要来推进全域党建工作。昨天我和西峡县委书记周华锋同志谈到全域党建时，我就讲了两个观点。一是我们不能为了创新而创新，

必须要把全域党建和实际需要有机地融合起来，用全域党建实实在在地推进工作。二是要发挥党组织的政治优势，不能把党组织等同于一般的组织，要把党组织的政治优势，如思想政治工作优势、群众工作优势等，更加充分地发挥出来，用党组织的这种活动方式来助推我们的工作。

今天上午，我给大家讲了这么一个半个小时，中心内容还是党的组织设置和活动方式创新这一个主题。由于自身积累有限，思考不深，在全域党建这个领域也有很多不全面、不科学、不到位的地方，希望在座同志结合各自工作，认真地思考，大胆地探索，把全域党建这个理念、这个模式运用到我们各自的工作当中去，积累经验，创造经验。同时，也希望同志们能够认真地学习十九届四中全会精神，把全会精神学深学透，解放思想，实事求是，与时俱进，用创新的理念和方法来推进工作，在南阳建设大城市这样一个历史使命面前，做出我们各自应有的贡献。

今天就讲这么多。谢谢大家！