党建引领新就业群体从城市过客到治理合伙人

万晓兰　王一博
（青岛恒星科技学院）
DOI：10.65285/JYLLYJ.V2I7.021

摘　要：平台经济快速发展的时代里，外卖骑手及网约车司机、网络主播、跨境电商人员一类的新就业者已成为城市运行所依赖的重要力量，但他们大多数处于权益保障不足、组织联系弱、服务无着落、融入有困难的状态，“想融入、缺保障；愿参与、缺渠道”是其半融入的现实写照。青岛市把党建作为切入点，结合实际调研情况，将统战、社会工作、行业管理诸方面力量一并加以运用，尝试“党建＋统战＋专业社工”协同式赋能思路，提出政治吸纳、权益落实、服务对接、治理合伙人、城市融入五项行动，以解决新就业者身份悬空，服务空转、意愿空转三大断点，促成他们由“治理对象”到“治理合伙人”的改变，给超大城市党建引领基层治理做地方样本。
关键词：党建引领；新就业群体；治理合伙人；社会工作；城市融入

Party Building Guidance for Transforming New Employment Groups from Urban Transients to Governance Partners

Xiaolan Wan, Yibo Wang
Qingdao Hengxing University of Science and Technology

Abstract: With the rapid development of the platform economy, new employment groups including food delivery riders, ride-hailing drivers, online streamers and cross-border e-commerce practitioners have become an important force supporting urban operation. Most of them are faced with inadequate rights protection, weak organizational links, insufficient services and barriers to urban integration. The phrase “longing for integration yet lacking guarantees; willing to participate yet lacking channels” reflects their semi-integrated situation. Taking Party building as the starting point and based on field investigation, Qingdao coordinates resources from united front work, social work and industry regulation. It explores the collaborative empowerment model of “Party building + united front work + professional social work” and puts forward five initiatives: political absorption, rights guarantee, service docking, governance partnership and urban integration. These measures target three breakpoints, namely ambiguous identity, ineffective service delivery and unfulfilled participation willingness. They help these workers shift from governance recipients to governance partners and offer a local reference for Party building-led grassroots governance in megacities.
Keywords: Party building guidance; new employment groups; governance partners; social work; urban integration

前言：

平台经济目前发展迅速，我国有关新就业形态劳动者已有 8400 万人，应被纳入基层治理所关注的范围。就青岛市来说，作为沿海中心城市，其即时配送、网约车及直播电商类行业都已比较集中，课题组对所涉职业（外卖骑手、快递员、司机、主播、跨境电商人）做实际调查，共获得有效问卷 930 份，由此归纳该类群体的基本状态：以男性、年轻人和非本地户籍者为多数，男性所占比例是 79.9%，年龄在 35 岁以下者有 76.2%，非本地户籍占 77.6%；即时配送与网约出行“轮子上的群体”占 73%，基本不脱离社区或街道；党员只占 4.4% 左右，约三分之一属于派遣、外包用工，人员流动频繁，传统单位式党建不宜直接套用。

调研数据揭示五大现实梗阻：第一项是权益保障作为身份认同的洼地，按 5 分制计算相关公平性及权益维度平均为 2.83 分，未达到中等水平，工伤保险是群体最常提到的诉求，权益短板造成“城市过客”心态；第二项关于党建和社工服务有“知晓—认可”漏斗现象，群体对党建、社工的知晓度是 2.58、2.51 分，但实际服务效果评价多在 3.1 分以上，服务不是“做得不好”，而是传不到人；三是组织覆盖“有形无实”，归属感由组织激发得来（2.91 分），党组织、工会目前尚不能很好地处理劳资冲突，情感联系较弱；第四项所涉心理负担较重，社会支持资源有限，约六成人感觉工作有较大心理压力，缺乏倾诉、社交帮助机会；第五项指出治理参与有意愿—渠道断层现象，群体社区治理意愿以 3.40 分计，但表达能力（3.10 分）、参与方式（3.08 分）都不强，形成“愿意参与、缺少渠道”的结构性矛盾。

从整体上说，角色转变所遇的困难有三个基本断点：保障未落实即身份无着、服务不触达造成认同空转、渠道不畅通造成意愿空转。对新就业群体做团结、做凝聚是民生问题，也属于当代党建及统战要处理的课题，因此有必要建立适应高流动性、适应灵活用工现实的有关党建工作模式。

一、实践做法：“五大行动”构建党建赋能工作体系

青岛市发挥市委统战部新的社会阶层人士工作统筹职能，联合市委社会工作部、组织部、人社局、总工会、团市委等多部门，构建“党建统筹、统战搭台、部门联动、社工赋能、社区落地”协同机制，实施五大行动，打通从“城市过客”到“治理合伙人”转化链路。

（一）政治吸纳行动：重塑组织联结，变“治理对象”为统战治理力量

有关党员比例小、人员不集中、组织力量不足的情况，不应只用传统静态思路处理，而要利用代表人士库及联谊方式来改进、落实再组织化。

一是要设立新就业群体代表人士的动态库。把即时配送、网约车、直播及跨境电商等业态都纳入考虑范围，按本地或外地来分，选出大约 100 名政治上可信赖、社会评价好、业内较突出的人加以登记，定期做教育培训工作。

二是搭建两级联谊联络载体。在市、区新的社会阶层人士联谊会设立新就业群体专委会，按季度开展联谊交流；在平台站点、直播基地设立统战工作联络站，把分散流动的从业者组织起来。

三是拓宽制度化政治参与渠道。在人大代表、政协委员、青联委员推荐设置新就业群体专项名额；从代表库选聘不少于 50 名骑手、司机担任市民观察员、营商环境体验官，列席社区议事会，参与民生实事评议，实现“有地方说话、说了有回音”。

四是落实领导干部结对交友制度。市、区统战系统领导干部每人结对联系 2– 3 名新就业群体代表，每半年面对面走访，常态化收集一线诉求。

（二）权益落地行动：夯实身份根基，破解权益保障最大短板

将劳动权益的保障当作党建的基本着力点，针对群体主要关心的问题，设法解决平台“去劳动关系化”所涉困难。

第一，要让新业态所涉职业获得更充分的伤害保障，把外卖员及网约车司机都列入应保范围；由人社部门和工会对参保做专门检查，以平台用工参保状况为企业的评优标准之一，着力落实工伤保险制度，解决目前调查第一项的群众要求。

第二，要对劳资纠纷采用“组织撑腰”处理办法。由行业党委或工会来设维权专岗，把维权的途径予以公布；将平台 —工会 —社区（有关主管部门）三方协商会定为常态，按季度举行，所议事项以公开方式征集、以公开形式解决，不使劳资诉求失去说法。

第三，要就恶劣天气条件下的配送作出具体规定，把暴雨、酷热及冰雪天气所涉订单的豁免、补贴、驿站供应都列明，由有关主管机关督促平台加以落实，以制度减少职业风险。

（三）服务触达行动：要解“知晓—认可”所指的漏斗，把“人找服务”变为“服务找人”

就“服务有供给、群体不知道”所遇到的明显堵点而论，应把阵地作品牌处理，用数字手段、社工驻站来连通服务信息。

一是要对阵地所用标识作统一规定。将有关暖新驿站、暖新地图及服务热线的标识予以规范，写出清楚明白的“一页纸服务明白手册”，全面使用。

二是要让服务入口进入平台 App。以平台公司为协调主体，把驿站定位、诉求提交、政策信息等与骑手接单有关的内容放到 App 中，利用其常用数字手段做推广，对线下宣传的局限予以补足。

三是要采用社工驻站与线上问需相结合的方式。把政府购买服务用于社工机构的引进，让其按月到重点暖新驿站驻点，同时做线上需求调查，按订单形式给出法律、心理及子女入学方面的帮助；以 24 小时电话方式处理有关心理的问题；对党建活动加以规范，避免空谈形式，由“重场面”改为“解实难”。

（四）治理合伙人行动：把参与意愿转化为基层治理增量

把群体有较高参与意愿（3.40 分）当作优势，来解决治理中“最后一公里”一类的困难，用骑手、司机“走街串巷”的职业特点做治理资源。

一是要设立基层治理类的实践岗位。由骑手或网约车司机来兼任网格员、社区流动观察者，对隐患作即时拍摄、对独居者予以照应、对急需品做配送处理，利用“一人一码”把所做工作记下，使城市有“移动探头”功能。

二是要形成治理积分的正向激励闭环。对新就业群体所作的治理应有积分记录，积分可以换得驿站使用机会或保险、健康、子女托管一类的实际福利，即所谓“参与有回报、付出有实惠”。

三是要设立诉求一键反馈的渠道。“爱山东青 e 办”所涉新就业群体的诉求可由直通车来受理，把“接诉 —办理 — 反馈 —评价”当作闭环处理，7 日以内予以答复，有关响应及办结情况按街道社区标准考核，诉求不致无序堆积。

（五）城市融入行动：要消除“过客心态”，把“外来从业者”转为“城市一分子”

用制度倾斜或荣誉办法、用社会气氛来缓解半城市化所遇到的困难，将情感归属当作定居的长期诱因。

第一个要点是民生政策要适度倾斜。凡是在青岛长期工作、已达到所定年限的人员，就应按标准得到积分落户、公租房或子女教育方面的政策便利，消除融入城市的制度障碍。

第二个是有关职业荣誉的完善。对“最美骑手”“最美司机”“最美主播”每年予以评选，列入全市统一表彰范围；让所称的优秀新就业者有参与城市事务的机会，职业地位因而提高。

第三个是有关友好社会的设想。要以“你好，骑手”为思路来组织社区友好活动，对门禁及楼宇送物做适当便利化处理，设立骑手友好社区或骑手友好商圈，用细节改

善所遇的不快感。

（六）健全配套保障机制

建立市委统战部牵头跨部门联席会议，每年至少召开两次，细化部门责任清单；将新就业群体统战党建纳入区（市）统战与基层党建考核，设置驿站知晓率、诉求办结率、代表人士库建设等可量化指标；选取骑手集中、商圈密集街道试点先行，半年开展成效评估，成熟经验全市推广，保障各项行动落地见效。

三、案例成效

所提的实践要从实证调查着手，按问题思路来展开，做到三重转化。

1. 身份层面：以“过客心态”为起点来思考城市共同体意识。职业相关保障已较充分地展开，劳资三方有常规性协商，劳动权益的缺位基本消除；有关落户、住房及子女教育的政策正做适当倾斜，制度上所设的融入障碍正被逐步打破，人们在城市中归属、立足、做事都更安心，弱化“暂居城市”的过客心理。

2. 服务层面：要将“知晓缺口”变为有效触达的形态。利用平台 App 的嵌入、社工驻点及暖新阵地所构成的网络，对党建社工服务做“有供给无知晓”解堵，不按以前“等从业者上门”思路办事，有关服务被知悉的情况有较大增长，党建工作由“重形式”转为解决急难愁盼。

3. 治理层面: 以“治理旁观者”为起点转到“治理合伙人”上。设立市民观察员或流动哨兵、兼职网格员一类的岗位，对积分予以制度性奖励，使 3.40 分所代表的强参与感变成治理现实，将新就业者掌握的街巷信息纳入基层治理范围，促成“服务新就业群体，新就业群体反哺城市”双重落实。

同时案例也识别出现实局限：新业态所涉人员的高流动性本身即加大组织管理的困难；用派遣或外包方式用工时有关权益的落实还不充分；激励制度、社工服务的现实能力尚有欠缺，要靠长期努力予以改进完善。

结语：

所讨论的案例是根据青岛实际调查来撰写的，把党建引导下新就业群体由“城市过客”转为“治理合伙人”的思路提出来，又给出三点相关启示（对同类城市）。

第一，有关新就业群体的党建要按问题思路来考虑，把权益保障放在首位。从调研角度看权益不足正是过客心态的制度性成因，党建所涉的阵地、慰问或关怀不能替代实质性解决，应着力于劳动权利、工伤处理及劳资矛盾化解诸项要求，让权益得到落实，使身份不空泛、有依托，也使政治引导获得现实的说服力和基础。

第二，有关新就业群体的党建应按群体特点来设计，对“知晓—认可”转化漏斗做突破。就时间而言，这类人所处时段是碎片化的，所到空间又极多变，不能只靠会议或海报做宣传，要让服务贴近个体、利用平台的数字手段，把社会工作纳入其中，使组织与资源同其流动状态配合，不要把党建搞成“有形无实”，不要做形式主义文章。

第三，要提倡“治理合伙人”而不应只谈奉献，应有“权利—义务—激励”闭环。对群体治理的热望是好的，但热望未必能落实为行为，须处理“有岗位、有渠道、有反馈、有激励”，设立制度上可操作的参与方式，把积分、表彰、政策优惠作为正向动力，促成共同建设、共同治理、共同获益的局面，让新就业者成为基层治理的一部分。

参考文献：

[1] 全国总工会课题组 . 迈向新征程的中国工人阶级——第九次全国职工队伍状况调查总报告 [J]. 中国工运 ,2023(06):14-21.

[2] 王春光 . 农村流动人口的“半城市化”问题研究 [J]. 社会学研究 ,2006(05):107-122+244.

[3] 王思斌 . 中国社会工作的嵌入性发展 [J]. 社会科学战线 ,2011(02):206-222.

[4] 王星，吴佳峻 . 新就业形态劳动者参与社区治理的组织化逻辑及其主体性塑造 [J]. 济南大学学报 (社会科学版),2025,35(04):74-83+158.

[5] 王可园 . 党建引领新就业群体融入社区治理的内在逻辑与推进路径 [J]. 中州学刊 ,2025(09):79-86.

[6] 孙璇 . 从“治理对象”到“治理主体”：新就业群体参与基层治理的现实梗阻与实现路径 [J]. 求实 ,2023(04):89-100.

[7] 闻效仪 . 平台经济下新就业形态劳动者的劳动困境 [J]. 中国劳动关系学院学报 ,2022,36(05):5-14.

[8] 人力资源社会保障部 , 国家发展改革委 , 交通运输部 , 等 . 关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见 : 人社部发〔2021〕56 号 [Z]. 2021-07-16.

[9] 徐明 , 郭兆雪 . 新就业形态劳动者身份认同困境及其化解路径 [J]. 理论月刊 ,2023(06):79-87.

[10] 吕鹏 , 张月 . 平台劳动者的“过客心态”: 数字时代城市新移民的身份建构 [J]. 江苏社会科学 ,2024(02):124-133.

[11] 李娟 . 嵌入性视角下社会工作服务新就业群体的实践困境与优化策略 [J]. 社会工作 ,2024(03):56-65+112.

[12] 张成刚 . 新就业形态劳动者城市归属感的影响因素研究 [J]. 城市问题 ,2024(02):89-98.

作者简介：万晓兰、硕士研究生、青岛恒星科技学院人文学院教师、讲师、主要研究方向为中华优秀传统文化传承、社会心理学。