

提案工作研究参考

2022年第10期(总第30期)

9月20日



百家号/南阳A珍惜时间

本期主题

关于进一步加强新就业形态劳动者权益保护的提案

内容导读

◆ 国常会：让新就业形态劳动者“心中有数”

“要放开灵活就业人员在就业地参加基本养老、基本医疗保险的户籍限制，让他们‘心中有数’。”

◆ 切实维护好新就业形态劳动者劳动保障权益

◆ 专属商业养老险让养老保障更足一些

今年4月，国务院办公厅印发《关于推动个人养老金发展的意见》，个人养老金制度落地，助力第三支柱养老保险进一步打开市场空间

◆ 就业新选择新赛道上的年轻人

◆ 深圳以党建引领积极服务新就业群体

◆ 广州加强对新业态劳动者劳动权益保障

广州从订立劳动合同（协议）、劳动报酬、社保、公平就业、就业帮扶、技能提升和维权等方面，切实维护和保障新业态劳动者权益

广东省政协提案委员会
广东省政协提案工作研究会

主办

目录

【政策】	1
◆ 中央相关政策文件	1
◆ 广东相关政策文件	4
◆ 全国主要省份的相关政策	7
【现状】	9
◆ 国常会：让新就业形态劳动者“心中有底”	9
◆ 国常会部署加力稳岗拓岗的政策举措等	13
◆ 切实维护好新就业形态劳动者劳动保障权益	15
◆ 专属商业养老险让养老保障更足一些	17
◆ 就业新选择新赛道上的年轻人	20
◆ 灵活就业重在做好服务和保障	24
◆ 深圳以党建引领积极服务新就业群体	29
◆ 广州加强对新业态劳动者劳动权益保障	31
◆ 专家对新业态从业人员劳动保障的观点	33
【问题】	33
◆ 政协委员反映的我省新就业形态劳动者权益保护的问题	33
【经验】	35
◆ 加快新业态劳动者权益保护的地方经验	35
◆ 加大灵活用工劳动者权益保护的国际经验	38
【线索选登】	42
◆ 城中村加价收水电费	42
◆ 广深城市通勤的问题	42
【工作动态】	43
◆ 珠海市政协提案委举办政情通报会提高委员履职能力	43
◆ 江门市政协提案委组织调研组赴广西开展专题学习调研	45
◆ 阳江市开展政协主席领衔督办重点提案调研活动	46

随着新业态、新模式的持续加快发展，我国灵活就业规模达到 2 亿人，作为就业的生力军，灵活就业群体的劳动者权益保障备受关注。在实践中，新兴业态从业者诸如平台主播、外卖小哥、快车司机、代驾司机、网约工等行业一直处于劳动权益保障的灰色地带，绝大部分从业者都没有签订劳动合同、没有购买社会保险和公积金。

2021 年 4 月份，习近平总书记在广西考察时指出，要完善多渠道灵活就业的社会保障制度，维护好卡车司机、快递小哥、外卖配送员等的合法权益。2021 年 7 月，国务院第 141 次常务会审议通过了《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，并由人社部等八部门共同印发。《指导意见》进一步规范平台用工关系，对维护好新就业形态劳动者的劳动报酬、合理休息、社会保险、劳动安全等权益都作出明确要求。

广东一直在探索新业态劳动者的权益保障。2020 年 12 月底，广东出台了《关于单位从业的超过法定退休年龄劳动者等特定人员参加工伤保险的办法(试行)》，以解决外卖小哥们最关注、最迫切的“工伤”问题。从长远来看，灵活就业要发挥吸纳就业“蓄水池”的作用，还得放开灵活就业人员在就业地参加基本养老、基本医疗保险的户籍限制，让他们“心中有底”，相信未来基本生活能够得到保障。

【政策】

◆ 中央相关政策文件

(1) 国务院关于印发《“十四五”数字经济发展规划》的通知
(国发〔2021〕29 号)

发布时间：2022 年 1 月 22 日

简介：《规划》提出，要健全灵活就业人员参加社会保险制度和劳动者权益保障制度，推进灵活就业人员参加住房公积金制度试点。

探索建立新业态企业劳动保障信用评价、守信激励和失信惩戒等制度。

（2）国务院办公厅关于印发《要素市场化配置综合改革试点总体方案》的通知（国办发〔2021〕51号）

发布时间：2022年1月6日

简介：《方案》指出，加快畅通劳动力和人才社会性流动渠道。支持探索灵活就业人员权益保障政策。探索建立职业资格证书、职业技能等级证书与学历证书有效衔接机制。加快发展人力资源服务业，把服务就业的规模和质量等作为衡量行业发展成效的首要标准。

（3）国务院办公厅《关于加快农村寄递物流体系建设的意见》（国办发〔2021〕29号）

发布时间：2021年8月20日

简介：《意见》要求，分类推进“快递进村”工程。引导快递企业完善符合农村实际的分配激励机制，落实快递企业总部责任，保护从业人员合法权益，保障农村快递网络可持续运行。

（4）国务院办公厅关于印发《全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议重点任务分工方案》的通知（国办发〔2021〕25号）

发布时间：2021年7月21日

简介：《方案》提出，2021年底前制定出台维护新就业形态劳动者劳动保障权益的有关意见，并开展平台灵活就业人员职业伤害保障试点。制定出台失业保险关系转移办法，优化失业保险待遇申领程序。

（5）国务院办公厅《关于支持多渠道灵活就业的意见》（国办发〔2020〕27号）

发布时间：2020年7月31日

简介：《意见》提出，加大对灵活就业保障支持，推动新职业发布和应用，开展针对性培训，维护劳动保障权益，加大对困难灵活就业人员帮扶力度。研究制定平台就业劳动保障政策，明确互联网平台

企业在劳动者权益保护方面的责任，引导互联网平台企业、关联企业与劳动者协商确定劳动报酬、休息休假、职业安全保障等事项，引导产业(行业、地方)工会与行业协会或行业企业代表协商制定行业劳动定额标准、工时标准、奖惩办法等行业规范。依法纠正拖欠劳动报酬等违法违规行为。持续深入推进工程建设领域农民工按项目参加工伤保险，有针对性地做好工伤预防工作。

（6）国务院办公厅《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》（国办发〔2019〕38号）

发布时间：2019年8月8日

简介：《意见》提出，要切实保护平台经济参与者合法权益，强化平台经济发展法治保障，保护平台、平台内经营者和平台从业人员等权益。抓紧研究完善平台企业用工和灵活就业等从业人员社保政策，开展职业伤害保障试点，积极推进全民参保计划，引导更多平台从业人员参保。加强对平台从业人员的职业技能培训，将其纳入职业技能提升行动。

（7）国家发展改革委等部门《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》（发改高技〔2021〕1872号）

发布时间：2022年1月18日

简介：《意见》指出，加强新就业形态劳动者权益保障。完善新就业形态劳动者与平台企业、用工合作企业之间的劳动关系认定标准，探索明确不完全符合确立劳动关系情形的认定标准，合理确定企业与劳动者的权利义务。引导平台企业加强与新就业形态劳动者之间的协商，合理制定订单分配、计件单价、抽成比例等直接涉及劳动者权益的制度和算法规则，并公开发布，保证制度规则公开透明。

（8）交通运输部 国家发展改革委 人力资源社会保障部等部门《关于加强交通运输新业态从业人员权益保障工作的意见》（交运发〔2021〕122号）

发布时间：2021年11月30日

简介：《意见》提出，紧紧围绕解决交通运输新业态从业人员最关心最直接最现实的权益保障问题，健全完善从业人员权益保障制度，营造良好从业就业环境，全力维护从业人员合法权益，促进交通运输新业态规范健康持续高质量发展。完善平台和从业人员利益分配机制。支持从业人员参加社会保险，保障从业人员合理劳动报酬。保障从业人员获得合理休息。

(9)人力资源社会保障部 国家发展改革委 交通运输部 应急部 市场监管总局 国家医保局 最高人民法院 全国总工会《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）

发布时间：2021 年 7 月 16 日

简介：《意见》提出，规范用工，明确劳动者权益保障责任；健全制度，补齐劳动者权益保障短板。平台企业采取劳务派遣等合作用工方式组织劳动者完成平台工作的，应选择具备合法经营资质的企业，并对其保障劳动者权益情况进行监督。平台企业采用劳务派遣方式用工的，依法履行劳务派遣用工单位责任。对采取外包等其他合作用工方式，劳动者权益受到损害的，平台企业依法承担相应责任。

◆ 广东相关政策文件

(1) 广东省人民政府办公厅《关于以新业态新模式引领新型消费加快发展的实施意见》（粤府办〔2021〕34 号）

发布时间：2021 年 11 月 4 日

简介：《意见》提出，完善劳动就业保障。研究制定灵活就业人员参加失业保险办法，探索将灵活就业人员纳入失业保险参保范围。大力组织网络招聘活动，提供线上供求对接匹配服务。建立重点用工企业和服务专员工作对接机制，支持企业间开展共享用工。实施灵活就业特定人员单项参加工伤保险办法，按国家部署开展新业态从业人

员职业伤害保障试点，妥善化解职业伤害风险。

(2) 广东省人力资源和社会保障厅 省发展改革委 省交通运输厅等部门《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的实施意见》(粤人社规〔2022〕14号)

发布时间：2022年5月30日

简介：《意见》提出，保障社会保险权益。按照范围扩大、条件放宽、便捷高效的原则，构建适应新型用工关系的社会保险制度。落实放开户籍限制政策，推动新业态以灵活就业人员身份在就业地参加职工养老保险、职工医疗保险，允许在用工单位参加特定人员单项工伤保险。组织未参加职工养老保险、职工医疗保险的新业态按规定参加城乡居民基本养老保险、城乡居民基本医疗保险。探索实施灵活就业人员参加失业保险办法，将新业态纳入参保范围并享受相应待遇。企业要引导和支持建立新型用工关系的新业态根据自身情况参加相应的社会保险，做到应保尽保。优化社保补贴政策，切实减轻新业态缴费负担。

(3) 广东省人力资源和社会保障厅 省财政厅等部门关于印发《关于单位从业的超过法定退休年龄劳动者等特定人员参加工伤保险的办法(试行)》的通知(粤人社规〔2020〕55号)

发布时间：2020年12月31日

简介：《办法》规定，进一步完善社会保障体系和扩大工伤保险覆盖面，更好地化解各类单位工伤风险和维护劳动者工伤权益，根据《工伤保险条例》《广东省工伤保险条例》等国家和省有关规定，在全省范围试行单位从业的超过法定退休年龄劳动者等特定人员参加工伤保险办法。新业态从业人员通过互联网平台注册并接单，提供网约车、外卖或者快递等劳务的，其所在平台企业可参照本办法自愿为未建立劳动关系的新业态从业人员单项参加工伤保险、缴纳工伤保险费，其参保人员参照本办法的规定享受工伤保险待遇。国家出台实施新业态从业人员职业伤害保障政策的，从其规定。

(4) 广东省总工会关于印发《广东省新就业形态劳动者建会入会集中行动工作方案》的通知（粤工总〔2021〕30号）、关于印发《广东省总工会关于加强新就业形态劳动者工会工作的若干措施》的通知（粤工总〔2021〕29号）

发布时间：2021年9月7日

简介：《方案》和《措施》分别指导各地工会加强与劳动保障监察机构联动协作，针对重大典型违法行为及时发声，提升监督实效；积极开展集体协商，不断改善新就业形态劳动者的劳动条件；加强劳动关系矛盾的预防化解，深化完善“法院+工会”等劳动争议多元化解机制，加快推进“互联网+法律服务”阵地建设；维护新就业形态劳动群体和工会组织团结统一。

表 1：广东部分地市推进老区建设的相关政策文件

地区	时间	文件	主要内容
广州	2021年12月29日	广州市人力资源和社会保障局关于印发《加强新就业形态劳动者劳动权益保障指引》的通知（穗人社函〔2021〕486号）	引导平台企业自愿为在其平台注册并接单提供劳务的劳动者单项参加工伤保险、缴纳工伤保险费，按办法规定享受工伤保险待遇，化解平台企业工伤风险和维护劳动者工伤权益。
深圳	2022年3月3日	《深圳市网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》（2022年3月3日深圳市人民政府令第342号修正）	网约车经营者应当按照有关法律法规规定，根据工作时长、服务频次等特点，与驾驶员签订劳动合同或者协议，明确双方的权利和义务，不得通过以租代售、收取高额风险抵押金等方式向驾驶员转嫁或者变相转嫁经营风险，维护和保障驾驶员合法权益。

地区	时间	文件	主要内容
	2021 年 7 月 22 日	《深圳市新就业形态劳动者工会工作改革方案》	该方案推出 30 项举措，探索新就业形态建会入会新路径，实现工会组织和服务从“有形覆盖”到“有效覆盖”的提升，力图破解当前制约新就业形态领域工会工作发展的突出问题，让广大新就业形态劳动者在奋斗的城市有个温暖的“家”。

◆ 全国主要省份的相关政策

表 2：全国主要省份的相关政策

地区	时间	文件	主要内容
北京	2021 年 9 月 24 日	北京市就业工作领导小组关于印发《关于促进新就业形态健康发展的若干措施》的通知（京就发〔2021〕3 号）	维护新就业形态劳动者的劳动权益。引导新就业形态劳动者参与“全民参保计划”。增强工伤和职业伤害保障。企业应为“平台单位就业员工”参加工伤保险，对在两个及以上企业同时就业的，涉及企业应当分别为其缴纳工伤保险费，发生工伤的企业依法承担工伤保险责任。
天津	2022 年 3 月 31 日	天津市人社局 市教委 市财政局 市税务局印发《天津市实习生和超龄从业人员参加工伤保险办法（试行）》的通知（津人社规〔2022〕8 号）	将工伤保险参保人群由劳动人事关系人群进一步外延拓展，保障实习生在实习期间或者超龄从业人员在从业期间发生事故伤害或患职业病后的医疗救治、经济补偿等权益，有效分散用人单位用工风险，切实支持实体经济发展。

地区	时间	文件	主要内容
上海	2022 年 1 月 4 日	上海市人力资源和社会保障局等八部门《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的实施意见》（沪人社规〔2022〕1 号）	提升社会保险水平，研究积极创造条件逐步放开外省市户籍在本市灵活就业人员参加本市基本养老、基本医疗保险户籍限制的可行性。强化职业伤害保障，以社会关注度较大、职业伤害风险较高的出行、外卖、即时配送、同城货运行业的平台企业为重点，积极开展本市平台灵活就业人员职业伤害保障试点工作。建立适合新就业形态劳动者的职业技能培训模式，保障其平等享有培训服务的权利。
江苏	2021 年 2 月 28 日	江苏省人民政府办公厅印发《关于支持多渠道灵活就业若干措施》的通知（苏政办发〔2021〕13 号）	制定互联网平台就业劳动保障政策，探索适应跨平台、多雇主间灵活就业的权益保障、社会保障等政策。建立健全新业态行业工会组织和企业代表组织，引导行业工会与行业协会或行业企业代表、互联网平台企业与从业人员通过集体协商确定劳动定额、劳动报酬、休息休假、职业安全保障等事项，保障从业人员的劳动权益。
浙江	2019 年 11 月 8 日	浙江省人力资源和社会保障厅《关于优化新业态劳动用工服务的指导意见》	非全日制用工和未与新业态企业建立劳动关系的新业态从业人员，可以按规定以灵活就业人员身份参加社会保险。积极探索新业态从业人员职业伤害保障机制。新业态从业人员可以按规定先行参加工伤保险。鼓励引入商业保险。积极引导新业态企业和从业人员参加医疗、人身意外伤害等商业保险，为新业态从业人员提供保障。

地区	时间	文件	主要内容
重 庆	2021 年 12 月 1 日	重庆市人力资源和社会保障局等 11 个部门《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的实施意见》（渝人社发〔2021〕38 号）	深入推进基本养老保险制度、基本医疗保险制度全覆盖，督促企业依法参加社会保险，。按照国家统一部署建立职业伤害保障制度，以出行、外卖、即时配送、同城货运等行业的平台企业为重点，组织开展国家平台灵活就业人员职业伤害保障试点，督促平台企业按规定参加。平台企业应为符合确立劳动关系情形的劳动者参加工伤保险，在两个及以上平台企业同时就业的，平台企业应当分别为其缴纳工伤保险费。
湖 南	2021 年 12 月 30 日	湖南省人力资源和社会保障厅等八部门印发《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的实施意见》（湘人社规〔2021〕24 号）	进一步建立健全、完善落实新就业形态劳动者各项制度，主要包括 9 个方面：一是落实公平就业制度。二是健全工资保障制度。三是完善休息休假制度。四是压实劳动安全卫生责任。五是完善社会保险政策。六是推进应保尽保制度,突出社会保险全民参保。七是强化职业伤害保障制度。八是实施集体协商制度。九是建立申诉管理制度,完善劳动者诉求表达机制。

【现状】

◆ 国常会：让新就业形态劳动者“心中有底”

“我国灵活就业人员已达 2 亿多人。他们之中大量是农民工，有的一个人打几份工，十分辛苦。”李克强总理在 2021 年 7 月 7 日的国务院常务会议上说，“要放开灵活就业人员在就业地参加基本养老、

基本医疗保险的户籍限制，让他们‘心中有数’，相信未来基本生活能够得到保障。”当天会议确定加强新就业形态劳动者权益保障的若干政策措施。

李克强指出，维护好新就业形态劳动者劳动保障权益，有利于促进灵活就业、增加就业岗位和群众收入。

“要坚持实事求是，一切从实际出发，通过制定有针对性的政策措施，切实维护好这一群体的劳动保障权益，促进新业态健康发展。”总理说。

“就业无论对一个国家还是家庭来说，都是天大的事。”李克强说，“去年受疫情冲击，我国经济出现严重下滑。如果我们不是全力以赴保就业，最终实现了比较充分的就业，就不可能有全年经济的正增长。去年灵活就业就增加了7.7%。”

总理说，今年就业压力依然很大，加强新就业形态劳动者权益保障，将对实现今年就业目标，特别是为农民工增加打工机会提供坚实的支撑。

“灵活就业打开了一扇很大的门，这已成为老百姓当前就业增收的一个很重要的渠道。”总理说。

李克强要求，要适应新就业形态，推动建立多种形式、有利于保障劳动者权益的劳动关系。对采取劳务派遣、外包等用工方式的，相关企业应合理保障劳动者权益。

李克强说：“要维护好新就业形态劳动者劳动保障权益。企业要承担起应有的责任和义务，能规范的都要规范。政府负责兜底。”

当天会议确定了五项措施：一是适应新就业形态，推动建立多种形式、有利于保障劳动者权益的劳动关系。对采取劳务派遣、外包等用工方式的，相关企业应合理保障劳动者权益。二是企业应当按时足额支付劳动报酬，不得制定损害劳动者安全健康的考核指标。督促平台企业制定和完善订单分配、抽成比例等制度规则和算法，听取劳动者代表等意见，并将结果公示。不得违法限制劳动者在多平台就业。

三是以出行、外卖、即时配送等行业为重点，开展灵活就业人员职业伤害保障试点。四是建立适合新就业形态的职业技能培训模式，符合条件的按规定给予补贴。五是放开灵活就业人员在就业地参加基本养老保险、基本医疗保险的户籍限制。

2018 年以来我国关于新就业形态的主要政策

时间	文件名称	政策要点
2020 年 8 月	《人力资源社会保障部关于进一步拓展和优化人力资源服务外包等业务，创新服务模式，提升服务水平。鼓励人力资源服务机构搭建线上线下信息服务平台，广泛发布短工、零工、兼职及自由职业等各类需求信息，支持劳动者灵活就业。的通知》	开展促进灵活就业服务。鼓励人力资源服务机构进一步拓展和优化人力资源服务外包等业务，创新服务模式，提升服务水平。鼓励人力资源服务机构搭建线上线下信息服务平台，广泛发布短工、零工、兼职及自由职业等各类需求信息，支持劳动者灵活就业。
2020 年 7 月	《国务院办公厅关于支持多渠道灵活就业的意见》	支持发展新就业形态。实施包容审慎监管，促进数字经济、平台经济健康发展，加快推动网络零售、移动出行、线上教育培训、互联网医疗、在线娱乐等行业的发展，为劳动者居家就业、远程办公、兼职就业创造条件。合理设定互联网平台经济及其他新业态新模式监管规则，鼓励互联网平台企业、中介服务机构等降低服务费、加盟管理等费用，创造更多灵活就业岗位，吸纳更多劳动者就业。
2020 年 4 月	国家发展改革委中央网信办《关于推进“上云用数赋智”行动培育新经济发展实施方案》的通知	鼓励发展共享员工等灵活就业新模式，充分发挥数字经济蓄水池作用。鼓励平台面向中小微企业和灵活就业者提供免费或优惠服务。

时间	文件名称	政策要点
2020 年 4 月	国家发展和改革委员会《培育数字经济新业态鼓励灵活就业》的通知	将开展数字经济新业态培育行动，在卫生健康、教育等领域培育新业态，实施灵活就业激励计划，降低灵活就业门槛，鼓励创新创业。将支持互联网企业、共享经济平台建立各类增值应用开发平台、共享用工平台、灵活就业保障平台。
2020 年 3 月	《国务院办公厅关于应对新冠肺炎疫情影响强化稳就业举措的实施意见》	支持多渠道灵活就业。支持劳动者依托平台就业，平台就业人员购置生产经营必需工具的，可申请创业担保贷款及贴息；引导平台企业放宽入驻条件、降低管理服务费，与平台就业人员就劳动报酬、工作时间、劳动保护等建立制度化、常态化沟通协调机制。取消灵活就业人员参加企业职工基本养老保险的省内城乡户籍限制。
2019 年 12 月	《国务院关于进一步做好稳就业工作的意见》	支持灵活就业和新就业形态。支持劳动者通过临时性、非全日制、季节性、弹性工作等灵活多样形式实现就业。研究完善支持灵活就业的政策措施，明确灵活就业、新就业形态人员劳动用工、就业服务、权益保障办法，启动新就业形态人员职业伤害保障试点，抓紧清理取消不合理限制灵活就业的规定。
2019 年 8 月	《国务院办公厅关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》	探索适应新业态特点、有利于公平竞争的公正监管办法。本着鼓励创新的原则，分领域制定监管规则 and 标准，在严守安全底线的前提下为新业态发展留足空间。鼓励发展平台经济新业态，加快培育新的增长点，发展便民服务新业态，延伸产业链和带动扩大就业。抓紧研究完善平台企业用工和灵活就业等从业人员社保政策，开展职业伤害保障试点。
2018 年 10 月	《中国工会十七大报告》	推动建立适应新业态的用工和社保制度，建立健全互联网平台用工等新就业形态劳动标准体系。

时间	文件名称	政策要点
2018 年 9 月	国家发展改革委等 19 部门《关于发展数字经济稳定并扩大就业的指导意见》	推动数字产业发展壮大，拓展就业新空间。鼓励数据资源高效利用、开放共享，进一步扩大和升级信息消费，促进电子商务、共享经济等新业态蓬勃发展，培育更多新就业形态，吸纳更多就业。不断完善新就业形态劳动用工。按照审慎包容监管、增强劳动力市场灵活性的要求，推动完善劳动法律法规，及时完善新就业形态下的劳动用工政策，切实维护劳动者合法权益。加快新就业形态薪酬制度改革，不断完善兼职、一人多岗等灵活就业人员按次提成、计件取酬等工资制度。

(来源：中国政府网、国家发改委网站)

◆ 国常会部署加力稳岗拓岗的政策举措等

国务院总理李克强 2022 年 7 月 13 日主持召开国务院常务会议，部署加力稳岗拓岗的政策举措，确保就业大局稳定；要求多措并举扩消费，确定支持绿色智能家电消费的措施。

会议指出，就业是头等民生大事、稳经济大盘的重要支撑。有就业才能创造财富、增加收入，进而带动消费、拉动经济增长。今年以来，各地各部门贯彻党中央、国务院部署，加大力度落实稳就业各项政策，6 月份就业形势较 4、5 月份好转。但稳就业任务依然繁重，要坚持就业优先，以发展促就业，以稳就业支撑经济加快恢复和平稳发展。一是继续通过保市场主体稳就业。持续落实助企纾困政策，打通落实堵点，实行社保费缓缴、稳岗返还、就业补助等打包办理。二是更多用市场化社会化办法增加就业岗位。支持以创业带就业，对符合条件的初创企业和个体工商户，继续发放最高 20 万元创业担保贷款并由财政贴息。地方政府要拿出资金，帮助孵化基地降低初创企业

场地租金等费用。三是抓好高校毕业生、农民工等重点群体就业。落实已确定的拓展毕业生就业渠道政策。加快恢复线下招聘。出台政策支持服务外包产业吸纳毕业生。对未就业毕业生“一人一策”提供不断线帮扶服务。实施好以工代赈。确保零就业家庭至少有一人尽快就业。四是保障劳动者平等就业权利。严禁在就业上歧视曾经新冠病毒核酸检测阳性的康复者。相关部门要加强劳动保障监察，对此类歧视现象发现一起严肃处理一起。五是地方政府要承担稳就业主体责任，确保实现就业目标。对地方就业工作及时通报督导。

会议指出，我国有2亿多灵活就业人员。灵活就业能有效促进就业，也有利于激发市场活力和社会创造力，要强化保障和服务。一是允许灵活就业人员在就业地参加职工基本养老、医疗保险，依托国家统一平台参保登记，提升社保缴费、转移接续、异地就医等便利度。对高校毕业生、就业困难人员等从事灵活就业的，按规定给予社保补贴。二是依法保护灵活就业人员合法权益，严肃查处逃避用工主体责任、拖欠薪酬等问题，实施好职业伤害保障试点。三是加快零工市场建设，推动公共就业服务机构免费提供零工供需对接；对符合条件的灵活就业人员培训，给予培训补贴和培训期间生活补贴。

会议指出，消费是最终需求，扩消费既有利于提升群众生活水平，又能带动就业、投资和产业升级。要注重用市场化、可持续办法扩大消费，更好发挥消费对经济增长的主拉动作用，满足群众需求。要加快释放绿色智能家电消费潜力。一是在全国开展家电以旧换新和家电下乡，鼓励有条件地方予以资金和政策支持。实施中要维护全国统一开放大市场，保障公平竞争。二是完善绿色智能家电标准，推进安装、维修等全链条服务标准化。三是支持发展废旧家电回收利用，全面实施千兆光纤网络工程，加快城镇老旧小区改造，巩固提升农村电网，为扩大家电消费提供支撑。

（来源：新华社）

◆ 切实维护好新就业形态劳动者劳动保障权益

2021年7月，国务院第141次常务会议审议通过了《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》（以下简称《意见》）并公开发布。《意见》对维护好新就业形态劳动者劳动保障权益有哪些积极作用？在2021年8月18日召开的国务院政策例行吹风会上，相关部门负责人对热点问题进行了解读。

近年来，随着我国平台经济的快速发展，新就业形态已成为劳动者就业增收的重要渠道。网约配送员、网约车驾驶员、网约货车司机、互联网营销师等新就业形态劳动者数量大幅增加。然而，由于平台的用工形式和新就业形态劳动者的就业方式相对灵活，大量新就业形态劳动者难以与企业直接确认劳动关系，难以简单纳入我国现行劳动法律调整。

对此，人社部副部长游钧表示，《意见》明确了劳动者权益保障责任。要求企业依法合规用工，积极履行用工责任，对符合确立劳动关系情形、不完全符合确立劳动关系情形但企业对劳动者进行劳动管理的新就业形态劳动者权益保障承担相应责任。同时，《意见》聚焦新就业形态劳动者权益保障面临的突出问题，健全了符合确立劳动关系情形、不完全符合确立劳动关系情形的新就业形态劳动者公平就业、劳动报酬、休息、劳动安全、社会保险等方面的制度，强化了职业伤害保障。此外，《意见》还针对所有新就业形态劳动者享受劳动保障等公共服务方面的痛点、难点问题，提出了优化就业服务、社会保险经办、职业技能培训、工作和生活服务保障等方面的措施。

维护新就业形态劳动者劳动保障权益涉及多个部门，需要形成合力，加大监管力度，努力营造良好环境。

针对新就业形态劳动者关注的社会保险权益问题，人社部劳动关系司司长聂生奎介绍，从目前情况看，新就业形态劳动者大部分是灵活就业人员，在参保问题上，存在部分人员不愿参、参不起，个别超

大城市未放开外省户籍灵活就业人员参保限制，有的地方参保不便捷等问题，为此，《意见》提出，要放开灵活就业人员在就业地参加基本养老保险的户籍限制。组织未参加职工养老保险的灵活就业人员，按规定参加城乡居民基本养老保险，做到应保尽保。督促企业依法参加社会保险，引导和支持不完全符合劳动关系情形的新就业形态劳动者根据自身情况参加相应的社会保险。

当前，全国共有 236 家网约车平台企业，取得许可的网约车驾驶员超过 351 万人。然而，个别网约车平台在获得市场优势地位后，随意调整计价规则等经营策略，设置过高抽成比例，诱使驾驶员超时劳动、疲劳驾驶，侵害了驾驶员的劳动报酬、休息等劳动权益。

针对这些问题，《意见》进一步规范了平台用工关系，对维护好新就业形态劳动者的劳动报酬、合理休息、社会保险、劳动安全等权益都作了明确要求。交通运输部运输服务司负责人李华强表示，下一步，交通运输部将会同相关部门加快推动《意见》各项举措落地实施，比如：指导和督促网约车平台企业依法合规用工；规范平台企业的经营行为，要求网约车平台企业规范自主定价行为、降低过高的抽成比例；督促网约车平台企业综合考虑工作性质、劳动强度、工作任务以及当地的平均工资、市场经营状况等因素，合理地确定驾驶员的劳动报酬标准等。

针对网约配送员、网约车驾驶员、网约货车司机等新就业形态劳动者大多在户外劳动工作的特点，《意见》提出加快城市综合服务网点建设，推动在新就业形态劳动者集中居住区、商业区设置临时休息场所，解决停车、充电、饮水、如厕等难题，为新就业形态劳动者提供工作生活便利。

对此，中华全国总工会法律工作部负责人黄龙介绍，据不完全统计，各级工会目前已建设户外劳动者服务站点 78217 个，累计投入资金数额 9.38 亿元，覆盖户外劳动者 5900 多万人。开展货车司机职业与保障行动，累计投入运营 419 家“司机之家”。

“下一步，全总将加大资金投入，2021 年拟投入 750 万元，5 年合计投入 5000 万元，到 2025 年末，全国工会系统站点工作新增资金规模预计达到 15000 万元以上，不断提升对户外劳动者的关爱保障水平。”黄龙说。近年来，随着我国平台经济的快速发展，新就业形态已成为劳动者就业增收的重要渠道。网约配送员、网约车驾驶员、网约货车司机、互联网营销师等新就业形态劳动者数量大幅增加。截至目前，全国共有 236 家网约车平台企业，取得许可的网约车驾驶员超过 351 万人。

（来源：光明日报）

◆ 专属商业养老险让养老保障更足一些

专属商业养老保险已经走过一年多的试点期。2021 年 6 月 1 日，银保监会在浙江省和重庆市开展专属商业养老保险试点。2022 今年 2 月，银保监会印发通知，明确从今年 3 月 1 日起，将专属商业养老保险试点区域扩大到全国范围，在原有 6 家试点公司基础上，允许养老保险公司参加试点，专属商业养老保险试点实现试点区域和参与主体的双扩容。

根据银保监会数据，截至 2022 年 6 月末，专属商业养老保险承保保单合计 19.6 万件，累计保费 22.1 亿元。这种专属商业养老保险适合哪些人投保，试点扩容后将如何更好满足养老需求？人民日报记者采访了相关试点地区和保险公司。

对灵活就业人员等群体有优势

今年 4 月，在重庆做瑜伽老师的吕女士在详细咨询中国人保寿险试点销售的专属商业养老保险产品后，没怎么犹豫就投保了，“投保起点低、缴费灵活、收益有保障，像为我量身定制的一样！”

作为自由职业者，吕女士收入不是很稳定，虽然自己缴纳了基本社保，但仍然担心不能满足退休后的养老需求。“专属商业养老保险

保费年缴或月缴都可以，还支持趸交、定期追加保费和不定期追加保费，适合我们这样的灵活就业人群。”吕女士首期缴费 3000 元，今后准备视收入情况不定期地追加保费。

试点过程中，专属商业养老保险尤其受到新产业、新业态从业人员和灵活就业人员的欢迎。银保监会数据显示，截至今年 6 月末，快递员、外卖员等新产业、新业态从业人员投保近 3 万件。根据重庆银保监局的统计，截至今年 6 月 1 日，重庆市灵活就业人员参保人数占总人数比例超过 60%。为何这一新产品让他们觉得“对路子”？

根据银保监会发布的《专属商业养老保险业务方案》，专属商业养老保险是指以养老保障为目的，领取年龄在 60 周岁及以上的个人养老年金保险产品。清华大学五道口金融学院中国保险与养老金研究中心研究负责人朱俊生认为，该产品“专属”特性明显：不同于现行商业养老保险存在的领取期短、积累期退保相对自由的问题，专属商业养老保险对领取年龄、积累期、领取期年限以及退保规则等作出限制性要求，强化养老保险产品的长期属性；服务新产业、新业态从业人员和各种灵活就业人员的养老需求，有助于弥补该群体养老保障的明显不足。

从试点情况来看，该产品对灵活就业人员等专属养老群体来说有不少优势。“一是普惠让利，最大程度压降初始费用，目前多家公司仍执行零初始费用的优惠政策，对参保者更实惠；二是高度灵活，投保门槛低，部分产品最低 100 元可投，续期缴费灵活，选择月付年缴均可，甚至经济紧张时可暂停缴纳，养老险账户不会失效。”浙江银保监局相关负责人表示。

重庆银保监局相关负责人表示，专属商业养老保险有安全性、长期性、可选择性等特点：账户有最低保证利率；明确长期持有至 60 岁进入领取期，退保要求更严格；产品提供“稳健”和“进取”两种账户供投保人自由选择或组合配置，有效期内两种账户可进行转换。

“还有一部分成熟的保险消费者会自行研究政策和产品并通过

互联网自主投保，询问在线客服的问题细致深入，体现出消费者对养老规划的重视。”中国太保寿险相关负责人表示。

扩围后提供更完善的产品和服务

3月1日，天津市首单专属商业养老保险试点落地；3月23日，青海省首单专属商业养老保险产品签约……试点正式扩围后，各地积极响应，专属商业养老保险正在惠及更多人群。

截至试点扩容前的今年2月末，试点公司承保专属商业养老保险保单7.18万件，累计保费4.72亿元。试点扩容后，投保人群和保费呈现较快增长。“扩容后的3个月内，重庆市参保人数从3700余人增加到1万多人，增长近2倍，显示出专属商业养老保险产品的市场接受度、影响力显著增强。”重庆银保监局相关负责人表示。

“养老保险公司的加入，能让专属商业养老保险产品更多元，从而更好满足居民多层次养老保障需求。”中国太保寿险相关负责人表示，试点扩围能促进良性竞争、提高市场供给效率。

扩大试点也有力推动了保险公司的业务发展。在全国范围推广产品，有助于通过规模效应摊薄成本，增强拓展市场动力。

新加入试点的养老保险公司正在积极筹备相关产品。平安养老保险股份有限公司正在加紧筹划专属商业养老保险产品。“试点扩围后养老保险公司能够加入进来，不仅拓展了业务空间，还可以与既有业务打通，为个人养老提供更完善的产品和服务。”平安养老险相关负责人表示，未来，保险公司可以整合年金和专属商业养老保险等潜在的第三支柱产品，推动打通第二、三支柱。

专家分析，加速推广专属商业养老保险，对加快促进和规范发展第三支柱养老保险、推动我国养老金总量增长和结构优化意义重大，能够为我国养老体系提供有效支撑。今年2月中国保险资产管理业协会发布的《中国养老财富储备调查报告（2021）》显示，我国养老金体系还存在结构性问题。目前，养老保险体系中第一支柱基本养老保险仍占大头，占70%以上；企业年金和职业年金构成的第二支柱约占

20%多；包括商业养老保险在内的第三支柱占比尚不足 1%。

多家养老保险公司表示，随着试点扩围，政策影响力也将随之扩大，推动消费者提高社会养老意识，有利于壮大第三支柱。

还需增强险种吸引力

扩大专属商业养老保险试点，为养老产业增加机遇的同时也面临一些挑战。

“专属商业养老保险突出普惠性，以销售成本最小化实现客户利益最大化，较难激发各类销售渠道的积极性。”浙江银保监局相关负责人表示，下一步要指导保险公司建立与专属商业养老保险业务长期发展相适应的内部管理机制，包括中长期目标管理机制、风险管控机制等，加强销售人员培训；同时，完善专属商业养老保险业务发展评估指标体系，引导公司不断提升险种覆盖面、优化参保人群结构。

同时，专属商业养老保险产品的吸引力也有待提升。目前专属商业养老保险产品有稳健型与进取型两种不同投资风格的账户，均设有保底利率，能满足一部分消费者的风险偏好，但试点过程中也有部分消费者希望有更高的保底利率。专属商业养老保险在收益率上面临与银行理财产品等其他金融产品的对比压力。这有赖于保险公司不断创新、提供多元化的产品和服务。

今年 4 月，国务院办公厅印发《关于推动个人养老金发展的意见》，个人养老金制度落地，助力第三支柱养老保险进一步打开市场空间。业内期待，专属商业养老保险进一步与第三支柱新政策衔接，以获得税收递延等税惠政策支持，提升产品吸引力。

（来源：人民日报）

◆ 就业新选择新赛道上的年轻人

“全凭兴趣爱好！灵感都来自日常生活，没想到还帮我实现了经济独立。”不到一年时间，95 后季卿卿在社交平台上经营的个人账号，

就收获了 21.4 万的点赞与收藏。“校园博主”也成了她灵活就业的一种方式。

类似的故事不在少数。就业“新选择”正在为年轻人搭建更广阔的舞台。

新职业、新选择，灵活多样也很“香”

如今，年轻一代的就业选择更多、更新。捏脸师、玩偶医生、整理收纳师、宠物殡葬师、密室设计师、陪诊师、酒店试睡员、哄睡师、游戏陪练师……各种新兴职业如雨后春笋般层出不穷，满足着新时代人们美好生活的需求。

“生活水平的不断提升，让雇主对家政服务的需求不再局限于日常清洁，而是希望他们能同时掌握营养学、教育学等更多专业知识，‘管家’也就应运而生。”茵澳生活服务集团董事长、英国管家协会服务集团大中华区首席代表郭亮说，这个新兴行业人才缺口大，“一个合格的高级家政服务人员可能有 10 多个单子去抢”。

制作餐谱、整理收纳、布置宴会，这是 85 后青年李文乐的日常工作。从中国人民大学经济学硕士毕业后，出于对工作自由度、创造性与成就感的追求，李文乐辗转加入“管家”队伍。

中国人民大学中国就业研究所所长曾湘泉认为，相比上一代人，90 后甚至 00 后的年轻劳动群体更加关注工作环境，特别是工作的自由度。

很多新职业能满足这一点。“按部就班、一成不变的工作内容会让我逐渐失去动力，而现在做的每一条视频，都是一个全新的元素。”B 站 UP 主“安州牧”说。因为痴迷于历史，他自己制作了一系列讲解两晋南北朝历史的短视频，慢慢在 B 站走红，积累了 90 多万粉丝，还成立了小团队。

“可能到 80 岁，我还在坚持做管家。”李文乐认为这份工作能实现自我和社会价值，他希望让更多人意识到“家就是宝藏”、让更多家庭焕发新面貌。此外，“作为新兴职业的从业者，我有责任将从业

经验和知识无偿分享给更多年轻人，让行业迅速壮大起来。”

中国人民大学劳动人事学院副教授周广肃认为，新经济的蓬勃发展催生出各类新兴职业和新型就业方式，从而“为年轻人创造了前所未有的机遇”。

新赛道上有更多“斜杠青年”

就业“新选择”的增多，催生了拥有多种工作和生活方式的“斜杠青年”。

前不久，人社部中国就业培训技术指导中心联合阿里钉钉发布的《新职业在线学习平台发展报告》认为，有 95%的用户认为学习新职业、提升自身发展潜力是走出职业危机的关键因素，更有 96%以上的职场人士希望学习新职业技能。

不过，“新赛道”并不意味着会比其他职业更轻松。季卿卿说，自己将来会是一名典型的“斜杠青年”，“新媒体运营经历可以丰富我的简历，但如果成为主业的话，我可能会陷入创作的焦虑当中。”

“UP 主看起来门槛低、赚钱多，但正因如此，竞争非常激烈，不容易脱颖而出且随时面临被淘汰的风险。”B 站 UP 主“尔东和小明”认为，不断地拼搏和学习是众多“新赛道”上的年轻人保持进步的重要“法宝”。

周广肃认为，技能提升才是长久保障，能否在工作中不断获得知识的积累与成长极其重要。

广东技术师范大学副校长许玲每年都非常关心毕业生的就业去向。她发现，如今高校毕业生的就业方向更加多元化，这给高校人才培养提出了更高要求。

“职业院校要主动拥抱产业变革，人才培养要适应产业技术结构层次，对专业和课程进行升级改造，培养适应地方经济社会发展的高素质人才。”她建议，由政府牵头制定可操作性强的实施细则，并针对产教融合政策落地情况建立督察制度。

解决就业问题也有新方法

国家统计局数据显示，截至 2021 年年底，全国灵活就业人员已接近两亿。根据智联招聘近日发布的《2022 大学生就业力调研报告》，超 3 成应届毕业生选择自由职业、慢就业。灵活用工正在成为吸纳就业的“蓄水池”，而年轻人则有成为灵活就业人员新主体的趋势。但与此同时，灵活就业可能存在的收入不稳定、劳动保障缺乏等痛点日益显现。

国务院研究室副主任向东曾指出，灵活就业为群众特别是困难群众创造了就业机会，同时对就业服务和社会保障也提出了更高要求。为此，今年的政府工作报告提出，要完善灵活就业社会保障政策，开展新就业形态职业伤害保障试点等具体措施。

首都经济贸易大学劳动经济学院副教授、中国新就业形态研究中心主任张成刚认为，国家政策着力于解决新就业形态发展中面临的紧迫问题，即从事户外工作的外卖骑手等群体面临的职业风险。

新冠肺炎疫情期间，很多正常的求职过程被打乱，无论是用人单位还是求职者，都希望能找到更合适的求职方式。而线上求职、线上应聘、直播带岗等各种新办法正帮助人们解决这些问题。

日前，中国青年网联合快手推出“2022 大学生云端招聘季”活动，参与此次直播招聘的企业涉及中航锂电、精研科技、光宝科技、歌尔股份等新能源、智能制造、生物科技类企业，总计提供了超过 3.8 万个岗位，“云助攻”大学生就业。数字经济与平台技术的发展，让 AI 面试、空中双选会、“直播带岗”等新型招聘模式成为新的就业潮流。

张成刚认为，从“面对面”到“屏对屏”，“直播带岗”瞄准了大学生的就业需求，让该群体足不出户就能了解招聘企业的基本情况、发展前景、岗位要求和相关福利待遇，从而降低搜寻成本，增加选择机会、提高匹配效率。

尽管就业领域面临诸多风险挑战，但解决问题的“工具箱”还相

当充足。去年 12 月，国家发改委就业司有关负责人曾撰文指出，过去 5 年间就业大局基本稳定，就业各项工作成绩显著，“十四五”时期必须深入实施就业优先战略，全面强化就业优先政策，努力实现更加充分更高质量就业。

（来源：中国青年报）

◆ 灵活就业重在做好服务和保障

灵活就业在我国作为一个政策概念的使用始于上世纪 90 年代，与之相关的还有非正规就业、弹性就业、非标准就业等。我国对非正规、非标准化就业等统一使用“灵活就业”的概念，它既包括正规部门的非全日制、临时性、季节性、弹性工作用工，也包括小微企业、家庭企业和劳动者个体等在非正规部门的就业。

一种特定的劳动力市场形态

灵活就业本质上是劳动力资源与生产要素在供需条件约束下形成的一种特定生产服务方式和工作形态。虽然作为政策概念提出时间较晚，但作为一种事实存在却伴随着经济发展的全过程，从农业经济时代的零工劳动，到工业经济时代的灵活就业现象，再到数字经济时代的新就业形态，不同经济社会发展时期有不同的表现。

进入本世纪以来，以移动互联网技术为依托的信息流，以快速交通网络为基础的物质流，以点对点移动支付方式为基础的资金流，以及基于自由择业制度的人员流，通过交互平台建立了更加开放共享的资源与机会配置机制。经济社会发展要素的高度流动性引领了社会生产和商业沟通方式的新变革，改变了企业的组织架构、生产组织方式，工作的时空边界不断被重塑。灵活就业概念更为泛化，其工作内容既延续了短期性、项目性、碎片化、灵活性的传统特征，又兼具远程化合作、知识技能应需即时分配的新兴特征。以新就业形态为主体的灵活就业，在就业资源机会配置机制、生产契约关系、工作表现形式、

价值理念和职业群体构建等方面都表现出新的特征。

总体上看，灵活就业作为一种特定且不断发展的劳动力市场形态，内嵌在整个经济和市场体系内，成为不可或缺的有机组成部分，发挥着重要作用。同时，灵活就业的发展也面临许多挑战，随着经济社会进入新的发展阶段，需要在新条件下实现更加有序、更可持续、更高质量的发展。

我国灵活就业人员达 2 亿人

在我国，灵活就业伴随着市场经济体制的建立与完善、经济结构调整和业态发展、科学技术升级换代而不断发展。改革开放后，我国实行“三结合”的就业方针（即劳动部门介绍就业、劳动者自愿组织起来就业和自谋职业相结合），出现了个体劳动者，以返城知识青年、进城农民工、企业优化增效减员人员、城镇失业青年等为主体的灵活就业群体逐步扩大。上世纪八九十年代，为解决国企改革深化出现大批下岗工人和大规模进城务工农村转移劳动力就业问题，从引导劳动者转变就业观念、扩大就业和再就业门路的角度，我国提出鼓励和支持以灵活多样的形式实现就业。

进入本世纪以来，随着互联网技术的发展和普遍应用，特别是大量数字化平台出现，临时性、弹性、平台型、创业型等各种灵活就业形式迅速兴起，外卖骑手、网约车司机、网络直播等应运而生。灵活就业形态种类日趋多样，覆盖的行业和群体不断扩大，从业人员规模迅速扩张，成为社会就业重要的有机组成部分。人社部数据显示，目前全国灵活就业人员规模达到 2 亿人，占总人口数量近七分之一。

青年和大龄劳动者是主体

经济日报关于灵活就业情况调查课题组了解到，新就业形态就业群体差异较大，青年劳动者和大龄劳动者是主体。具体来说，主要有两类。

一类是被动型灵活就业者，大多是低龄的“两后生”（初、高中毕业后未继续升学的学生）或“40 后”“50 后”大龄劳动者，其就

业不稳定，就业质量不高，主要从事手工加工、简单服务、工地建筑等工作。根据中国人民大学《中国灵活用工发展报告（2022）》测算，我国建筑业约有 76.6% 为灵活就业人员，交通、物流、邮政业的灵活就业人员占比达 46.4%。

另一类是主动型灵活就业者，以年轻、高学历和技能劳动者为主，其就业机会主要依靠以移动互联网技术为基础形成的网络配置机制，就业观念和从业动因更多从自身志趣和职业发展出发，工作方式和职业状态多突破工厂式生产和传统灵活就业的时空限制。这类人群根据需要随时随地即可工作，大多以自营创业、自由职业和兼职等形式出现，其从业的领域主要在电子商务、文化设计、艺术娱乐、远程教育辅导以及其他个体性消费服务业等。

平台经济成重要载体

当前，我国灵活就业发展主要有以下几方面特点。

一是灵活就业市场结构多维化。灵活就业的工作内容、工作岗位、工作形式、雇用形式灵活多变，工作层次涵盖高中低端，新职业不断涌现。从过去集中在低端、简单的劳动用工领域，已覆盖各个层次和方面：既包括从事临时工、季节工等劳务活动，从事建筑、装修、保洁、饮食摊点、家政服务及其他服务性职业，也有通过自身知识或技能从事各类自由职业，通过各类创业创新平台实现众包就业、网店就业、创业就业等。特别是数字技术的普遍使用，催生了大量吸纳灵活就业的新职业。

二是平台用工规模化。平台经济是灵活就业发展过程中出现的重要经济载体，平台吸附的灵活就业人员数量远远超过传统企业雇用规模。国家信息中心发布的《中国共享经济发展报告（2021）》显示，共享经济参与者约为 8.3 亿人，其中服务提供者约为 8400 万人，同比增长约 7.7%；平台企业员工数约 631 万人，同比增长约 1.3%。

三是关系主体多元化，劳动契约形式多样化。随着平台组织、共享经济等新经济模式兴起，平台、平台合作伙伴（承揽商、加盟商）、

商家、中介机构、劳动者、消费者之间形成了一个相互联系、紧密协作但权责义务更加分散的网络化关系。与传统的、线性的雇用劳动关系比较，新就业形态的灵活就业在生产关系上具有明显的社会网络“弱关系化”特征，其形成的工作关系具有多元主体性和更加灵活多样的劳动契约形态。

四是从业者“全职化”趋势明显。当前灵活就业的一个明显特征即从业者不再以“兼职”满足生存需要为主，而更多将“零工工作”作为“全职工作”。

就业质量和权益保护待完善

在灵活就业规模不断扩大、领域不断拓展、业态不断丰富的时候，灵活就业发展存在的问题也日益凸显。

一是劳动者就业可持续性和职业发展性不强。灵活就业的最大优点是灵活，其相应的主要弊端就是工作的不确定、不稳定，导致从业者发展性技能收获不足、职业发展持续性差，甚至有舆论将平台就业从业者看作是从产业工人转变为平台经济的“不稳定生产者”。

二是平台灵活就业的相关社会关系法律权责不清楚。平台灵活就业利益主体构成复杂，甚至分布在不同的国家和地区，平台、从业者和服务对象是基于网络存在的“陌生人社会”，责权关系确定困难。同时，由于平台经济的特殊性，一些大型平台容易形成垄断性经营，通过游戏规则和程序制定、信息控制等，在平台与从业者之间、平台与政府部门之间造成信息不对称和关系不平衡，形成不公平的权利和义务分配关系，可能损害从业者利益。

三是部分从业人员就业质量和劳动权益保障亟需改善。灵活就业者工作时间普遍较长，劳动强度较大，工资收入差距大。由于工作和收入不稳定，缺乏对长期职业生涯的理性安排，参加社会保障的意愿和能力不足。当前社会保险体系主要是参照正规就业设计，灵活就业人员只能以个人身份参加社保，养老保险个人承担更高的缴费比例。灵活就业从业者失业很难被认定，工伤保险面临缴费主体、费用分担

机制、取证认定等难题。短期内，个人可能面临经济下行和职业自身带来的风险；长期看，保障机制不健全也会增加整个社会的运行风险。由于缺乏明确的劳动关系规范和组织保障，劳动者工作时间、报酬、社会保障等面临挑战。

四是公共政策和服务存在短板，多元主体协同治理机制有待完善。由于灵活就业概念和范围并没有形成统一规范的认定标准，对应的统计指标体系尚不健全，统计监测手段也不完善，加之从业人员流动性强、就业形势复杂，现有政策和服务存在针对性不强、责任不清、力度不够、可及性低等不足，服务和政策落实存在困难。随着灵活就业向不同领域扩展以及平台型就业涉及的行业越来越多，亟需政府各部门之间完善协同治理机制，增强政策协调性。

健全政策和服务支持

坚持以创造和稳定就业机会、提升就业能力和就业质量、促进灵活就业更加有序、更可持续、更高质量发展为着力点，进一步加强对灵活就业的政策和服务支持。

第一，进一步深化市场化改革，保持宏观经济稳定发展，最大限度为灵活就业开发就业资源和机会。加快构建全国统一开放大市场，在“放管服”改革中规范市场竞争和市场秩序，促进各类要素有序高效流通匹配，破除或降低各种行业和职业进入门槛；加大宏观政策经济调节力度，稳定经济发展基本面，特别是加强对中小微企业和个体工商户、自营业者的财政金融支持；持续深入推进大众创业万众创新；引导各类平台企业建立可持续的经营和盈利模式，实现数字领域新业态可持续发展，为灵活就业劳动者提供更加稳定的就业资源和机会。

第二，完善相关社会政策制度，维护劳动者基本权益保障，提升劳动者可持续就业能力。研究适应灵活就业人员不同特点的多元化社会保险办法，建立以劳动者收入状况为基础的社会保险政策，研究以个人身份跨户籍所在地参加职工养老保险以及失业保险办法；加强对新就业形态的劳动关系、劳动基准等问题研究，完善劳动争议处理方

法；探索建立劳动者职业技能培训账户，大力加强职业技能培训，提高其依靠职业能力而不是固定岗位获得就业稳定性和职业可发展性。

第三，加强政策统筹协调，提升多元主体协同治理能力。统一规划政策制度顶层设计，增强政策的系统性协调性，提升协同治理能力；确定平台法律定位和各方责权利关系，研究制定包括劳动关系在内的不同类别法律关系界定标准和认定范围；对不同领域、不同类型平台企业采取有针对性的监管模式，界定不同监管部门和平台职责边界；加强政府管理和行业规范，建立政府管理、行业自律、社会参与的协同治理机制。

第四，分类施策，进一步健全对各类灵活就业形态的政策支持和服务举措。强化促进灵活就业扶持政策，培训补贴、社保补贴等要覆盖和适用新形态就业创业人员；平衡好普惠型和特惠型政策，针对不同灵活就业群体的共性问题要有统一政策规范，对不同类型的灵活就业群体要有区别性界定，在政策支持、职业培训、就业服务、发展渠道等方面靶向处理；探索利用大数据技术对灵活就业进行统计和监测，完善全方位公共就业服务体系，加快推进“数字就业”建设。。

（来源：经济日报）

◆ 深圳以党建引领积极服务新就业群体

经过几年不断摸索，深圳把新业态、新就业群体纳入治理体系，推进党的组织和工作全覆盖，重点指导头部企业完善党建工作，不断增强党在新兴领域的凝聚力、号召力、影响力。

“我们的派件计提涨了，一个月能多挣好几百元。”顺丰快递员杨磊告诉记者。近年来，快递行业发展迅猛，激烈的价格战给各大快递公司带来沉重压力，快递小哥收入难以保障。“必须落实末端价格自律，才能让企业把心思放在提高服务质量上。”深圳市邮政管理局市场处相关负责人说。

2021 年 6 月份，深圳市两新组织党工委建立快递物流业党建工作领导体制，并对重点快递物流企业“一企一策”开展指导，把抓监管和抓党建、管企业和管人群结合起来，行业治理有了抓手。深圳市快递物流行业党委决定从龙头企业顺丰入手，一份年内至少投入 2 亿元专项资金提升快递小哥收入的“一哥丰收计划”应运而生。

深圳市快递物流行业党委趁热打铁，随即召开中通、圆通、申通等主要快递企业协调会，倡议深圳快递企业在不涨运费的前提下，全网末端派费每票上涨 0.1 元。以圆通快递员平均派件数测算，直接增加快递小哥月收入 600 元到 1000 元。圆通深圳安保监察负责人张成保说：“队伍稳定了，公司与员工的发展都步入了良性循环。”

同时，一系列的“组合拳”也很快在快递小哥中产生反响：会同人社部门建立快递行业职业技能等级认定体系，打通快递员职业晋升通道；实现快递小哥工伤保险全覆盖，养老保险参保比例超过 96%，解决后顾之忧；指导快递企业设立劳动争议调解委员会，将矛盾化解在一线；开展交通安全、应急急救、疫情防控等专题培训……

数据显示，在深圳，从事快递员、外卖员、货车司机、网约车司机等工作的新就业人口超过 30 万，他们就如同穿梭在城市中勤劳的小蜜蜂。为做好服务，截至目前，深圳已标准化建设“暖蜂一条街”13 条、建成“暖蜂驿站”753 个、挂牌“暖蜂商户”3226 家，推动货拉拉、美团（深圳）建立面向货车司机、外卖送餐员的党群服务中心。

同时，引导新就业群体通过“深圳智慧党建”注册成为“暖蜂服务”体系成员，成立“先锋骑手”志愿服务队等 100 多个，通过报到、参加活动、志愿服务等积分兑换物品或服务，累计超 20 万人次参与。发挥快递小哥“移动探头”优势，推动担任兼职网格员，参与隐患排查、环境整治等基层治理工作。全方位加强激励表彰，推选 4 名快递小哥担任市、区人大代表，强化政治激励。评选“最美快递员”评选活动，在全市快递企业一线从业人员中择优选树 15 个优秀个人和团体，增强快递小哥的社会影响力和职业荣誉感。

在党建引领下，深圳不断激发新就业群体融入城市生活、参与基层治理的活力，助力新就业群体和企业健康发展，实现党建引领新业态高质量发展。

(来源：经济日报)

◆ 广州加强对新业态劳动者劳动权益保障

广州市人力资源和社会保障局制发《关于印发<加强新就业形态劳动者劳动权益保障指引>的通知》，从订立劳动合同（协议）、劳动报酬、社保、公平就业、就业帮扶、技能提升和维权等方面，切实维护和保障通过互联网平台注册并接单，提供网约车、外卖或者快递等劳务的新就业形态劳动者劳动保障权益。

近年来，广州新经济新业态发展迅速，“互联网+”相关服务快速成长，电子商务、直播电商、现代物流等新业态的发展走在全国前列，带动了广州新就业形态的蓬勃发展，为稳就业发挥了重要作用。

广州市委市政府将支持灵活就业纳入市十件民生实事之一，全力推进相关工作。市人社局出台一系列文件贯彻落实上级各项工作任务，切实推进灵活就业与新业态用工工作。

一是积极推动新业态工伤保险政策率先落地。2020年12月省出台《关于单位从业的超过法定退休年龄劳动者等特定人员参加工伤保险的办法（试行）》，2021年1月市人社局紧跟省的步伐，与市财政局、市税务局三部门进行联合转发，并于4月1日起正式实施该办法。截至11月，广州市包括新业态从业人员在内的特定人员参加工伤保险人数为183383人。

二是允许非本市户籍从业人员参加养老保险。自2020年9月开始，我市及时推行非本市户籍就业人员凭在穗就业登记证明等资料在本市参保工作，有效解决新业态从业人员参加养老保险问题。2021年11月，灵活就业人员在穗参加企业职工养老保险33.46万人，其

中，非本市户籍灵活就业人员 2.44 万人。

三是搭建灵活就业服务平台。市人社局出台支持多渠道灵活就业若干措施的通知、做好灵活就业用工指导和服务工作的通知等文件；在市、区两级公共人力资源市场，以及有条件的街道、社区公共就业服务工作站应设立灵活就业服务专区或专窗；大力搭建线上线下灵活用工供需对接平台，在做好疫情防控、秩序维护和安全管理的的前提下，开展线上、线下灵活用工专场招聘服务。指导人力资源机构发起成立灵活就业与新业态就业服务联盟，建设全国首个灵活就业与新业态就业者法律援助工作站。2021 年 1—12 月，全市公共就业服务机构开展灵活就业专场招聘会共 194 场次，参与企业 0.37 万家次，提供灵活就业岗位 13.40 万个。

四是大力推进新就业形态职业技能提升。深入推进职业技能提升行动工作，支持和规范新就业形态发展，推动“互联网+”“数字技能”培训，增强职业技能培训的针对性和有效性，市人社局 9 月印发《关于进一步加强新就业形态职业技能培训工作的通知》，大力推进“物流快递行业”“全民数字技能”“互联网经济”等新就业形态的技能提升行动工作。两个月来培训数字技能人才 6167 人，互联网直播营销 1154 人，培训快递行业相关工种快递分拣技能 1152 人。

五是畅通新就业形态劳动者维权渠道。在荔湾成立全国首个新业态劳动者权益监测服务保障中心，切实保障劳动者合法权益。强化劳动监察执法和劳动争议调解仲裁，市人社局将快递、外卖平台等新业态企业作为重点行业纳入日常检查和专项执法检查工作中，加强企业用工监管，及时化解矛盾纠纷，确保劳动者合法权益得到保障。2021 年 1—11 月，全市劳动保障监察机构主动检查用人单位 49708 户，为 25876 名劳动者追回工资等待遇 2.8 亿元；劳动人事争议仲裁机构加强与人民法院工作联系，畅通裁审衔接，依法依规处理新就业形态劳动者劳动保障权益案件。

（来源：广州日报）

◆ 专家对新业态从业人员劳动保障的观点

目前对于灵活就业人员以个人缴费方式参与养老、医疗等社会保险，虽然已经有了制度化通道，但由于存在申报手续复杂、个人缴纳费用高、最低缴费年限长、异地转移接续关系困难等问题，导致灵活就业人员参保意愿严重不足。新业态就业人员，特别是平台就业人员以农民工为主，大多数都在老家农村参加了居民养老、医疗保险等，但其工作环境复杂、强度大、工伤高发，工伤保障不足问题尤其突出。现行《工伤保险条例》规定，参保职工必须具有劳动关系，且由雇主缴费。新业态从业人员普遍是灵活就业或自我雇佣，绝大多数与互联网平台之间并不存在传统的法定劳动关系，而且多数存在“多平台同时就业”情况，难以满足现行工伤保险制度的参保条件。与此同时，现行的商业保险产品普遍存在保障范围窄、标准低、理赔难和缴费偏高等问题，难以充分解决新业态就业人员的工伤保障问题。

（于凤霞，国家信息中心信息化和产业发展部）

【问题】

◆ 政协委员反映的我省新就业形态劳动者权益保护的问题

目前，新就业形态劳动者在权益保护方面主要存在以下问题：

一、法律保障体系仍较滞后。传统用工只有签订劳动合同才能纳入劳动法保障范畴。那些没有传统的劳动关系和单位劳动合同形式的新业态如何适用就会面临困难。造成新业态下劳动者权益难保障根本原因，一方面在于法律法规亟待健全，比如“网约工”和委托企业之间是否存在劳动合同关系这一问题，目前仍存在较大争议；另一方面，新就业形态下无论劳动时间和方式不同于传统方式，造成其保障必须具有针对性。目前关于休息、劳动定额及法定节假日更高的合理报酬

显然不同于传统的劳动者；另外对出行、外卖、即时配送、同城货运等行业组织开展平台灵活就业人员职业伤害保障也具有自身特点。因此，破解平台经济用工与传统法律法规“不相适应”问题，成为新就业形态劳动者权益保障的关键。

二、劳动保障机制仍不健全。传统业态劳动者与用工单位之间用工关系比较稳定，劳动者报酬相对固定。而新业态劳动者以任务量作为获得报酬标准，任务量越多，报酬越高。企业一般也不负责提供劳动者从事工作所需的工具，购置和维护工具等成本由劳动者承担。受报酬取得方式的影响，新业态劳动者的劳动时间普遍较长、休息时间少、劳动强度大。据统计，外卖配送员的劳动时间在 8 小时以内占 4%，8—10 小时占 41%，超过 11 小时占 55%。新业态劳动者也面临较高职业安全隐患，外卖配送员采取抢道、逆行、闯红灯等方式缩短送餐时间，容易造成交通事故。新业态企业为劳动者缴纳社会保险尤其是工伤保险的覆盖率比较低。

三、侵权救济途径仍较单一。与传统业态劳动者相比，新业态劳动者的权益诉求往往缺乏集体协商机制，也难以反映到人社部门的劳动监察大队。平等合作的模式给予从业者更加自由的时间和场所，所带来的弊端是劳动者在权益遭受侵害后，往往缺乏投诉和维权的途径。一方面，新业态劳动者通过网络用工平台开展工作，时间地点都各自分散。无论是对用工单位的实际运作，还是同一用工平台员工之间的交流，都处于虚拟网络的淡薄状态。再加上新业态劳动者工作流动较大，换工频率高，个体间缺乏人群聚合和情感交流，难以形成稳定的同事关系。因此，相对于传统用工，新业态从业者缺乏有效的保护机制和维权途径。

【经验】

◆ 加快新业态劳动者权益保护的地方经验

➤ 上海首份外卖骑手民主协商纪要在普陀出炉

“这几天上海都是 38 度高温，平台是不是可以考虑继续提高配送补贴”“配送时间能不能从出餐后开始计算，很多时候配送晚是因为出餐慢”“我们骑手头盔可不可以增加防紫外线功能，有时阳光强烈看不清路”。7 月 8 日下午，“‘饿了么’平台与外卖送餐员协商恳谈会”在普陀区召开，身着“饿了么”骑手服的 7 名“蓝骑士”送餐员你一言我一语，向平台企业代表讲述近期工作中遇到的困难，以及普遍关注的问题，企业代表对这些问题一一回应和表态。此次会议是本市首次召开的新就业形态劳动者与互联网平台企业协商恳谈会，会上诞生了全市首份平台企业与新就业形态劳动者民主协商纪要。作为全国总工会开展互联网平台企业与新就业形态劳动者民主协商试点工作的重要一环，在上海市总工会、普陀区总工会的共同指导推动下，在阿里集团的大力支持下，在前期沟通协商的基础上，新就业形态劳动者（外卖送餐员）与互联网平台企业双方，经协商达成共识，并形成《“饿了么”平台与外卖送餐员协商恳谈会会议纪要》，在市、区两级总工会的共同见证下，双方代表签字确认纪要生效。

这一协商结果得到了全国总工会和相关行业负责人的认可，中华全国总工会权益保障部部长栗斌、中国财贸轻纺烟草工会一级巡视员张晓冬通过视频连线对当天恳谈会进行了指导点评，并给予高度肯定。

此次协商的内容主要涵盖劳动报酬、算法优化、劳动安全、职业发展、关心关爱、争议处理等六大方面，《会议纪要》提到“在恶劣天气增设补贴”“优化骑手配送时间起算节点”“对连续工作多个小时专送骑手上线申请小休功能”等 10 项内容，都是涉及“蓝骑士”切身利益的事项。

（来源：文汇报）

➤ 深圳：“一体两翼”帮扶保障体系为新业态劳动者排忧解难

2022年2月，快递员王小俊（化名）骑三轮车派件时，与一辆机动车相撞，经交警判定王小俊全责，这可愁坏了他。“身体受伤了，影响派件，赔偿也很麻烦。”一筹莫展之际，王小俊想到了“E路守护”综合保障服务，于是迅速联系了深圳市总工会。

工会工作人员在了解情况后，上门指引其收集理赔资料并完成全部理赔流程，赔付当天到账，为他减轻了九成赔偿负担。“后来，‘娘家人’还经常打来电话，关心我的工作和生活有没有困难。”王小俊感动地说，“服务真周到，有‘家’的感觉。”

自2021年9月以来，为切实提高广大职工，特别是新就业形态劳动者应对重大疾病和风险事故的能力，深圳市总工会创新探索推出“一体两翼”五重帮扶保障工作体系，不仅优化完善了帮扶政策和帮扶项目，出台了相关工作指引，还建立了职工帮扶保障工作协同机制，推动实现工会、民政、医保等部门业务互通、数据共享、一网通办。

“一体两翼”实现职工差异化精准化帮扶

“一体两翼”中“一体”是指工会生活救助、大病帮扶、子女助学等常态化帮扶工作；“两翼”是指工会通过充分发挥市职工保障互助会和市职工解困济难基金会的作用，为职工提供更多社会化、精准化的帮扶保障，包括工会帮扶救助、职工互助保障、职工专属商业保险、暖工基金、工友筹等帮扶保障项目，提供分级分类分层的“五重”帮扶保障服务，充分实现职工差异化、精准化帮扶，累计最高保障额度可达300多万元，有效解决职工因病致贫、因意外致困问题。

在产品设计上，“一体两翼”五重帮扶保障工作体系优化了工会常态化帮扶救助的手段和项目，推出集重大疾病、住院医疗综合、意外伤害三大保障为一体的互助保障计划体系与职工专属商业保险，还搭建了“暖工基金”和“工友筹”医疗众筹平台。

贾鸣（化名）是一名社工，有女两岁，生活原本幸福美满，然而

一场重疾却打乱了幸福的节奏。2021 年，贾女确诊急性白血病，为照顾女儿和年迈的母亲，贾妻辞职在家，一家生计和女儿治病的重担全落在贾鸣肩上。“前期的化疗和用药，自费部分高达 35 万余元，其中 2021 年 11 月一场骨髓移植手术便花费了 15 万”。

贾鸣一边到处筹款，一边把情况上报给了工会。“很快收到了工会的回复，让我们按照困难职工建档流程提交申请材料，建档成功后被认定为国家级困难职工。”通过医疗救助、生活救助等工会常态化帮扶，贾鸣一家获得救助金近 7 万元。此外，深圳市解困济难基金会为其发放医疗救助金 12 万元，整合龙岗区慈善会公益资源发放救助金近 2.8 万，累计获得救助金近 21.8 万。

据了解，2021 年以来，工会常态化帮扶项目效果显著，审批并通过困难职工家庭生活救助、子女助学、医疗救助等项目共 126 个，累计发放帮扶救助金 45.8 万元；对相对困难的 167 户职工家庭和意外致困户发放生活救助金，累计 108.55 万元，有效解决各级困难职工的实际生活困难。

“E 路守护”为新就业形态劳动者排忧解难

2021 年 9 月，在“一体两翼”体系作用的发挥下，深圳市总工会及其所属的深圳市职工解困济难基金会又成立了“暖工基金”，通过市总工会投入引导基金、深圳市解困济难基金会募集社会资金，计划连续三年每年投入专项资金用于开展新就业形态劳动者关爱行动。

面向快递小哥、外卖骑手和网约车司机等新就业形态劳动者会员，深圳市总工会通过“暖工基金”又专门设计了“E 路守护”综合保障服务项目，以团体投保方式为他们赠送一年保障期的互助保障计划和专属意外保险，合计保障额度高达 149 万元，保障内容涵盖重大疾病保障、意外伤害保障、突发疾病身故（猝死）和第三者责任四大类 12 小项的综合权益保障，预计覆盖新就业形态劳动者 30 万人。外卖员张波（化名）便是该保障服务项目获益者之一。

在一次送外卖途中，张波因雨天路滑不慎摔倒，腿部骨折，事发

后一直在疗养，没有收入。他通过服务热线向深圳市总工会反馈了情况，不久，深圳市总工会便按其实际医疗核定金额先行赔付。“都说车到山前必有路，在最困难时受到工会的帮助，心里暖暖的”。

目前大部分新就业形态劳动者是购买二、三档医保，市总工会“一体两翼”体系以及“E路守护”项目能为他们提供更全面的综合保障服务作为医保的补充，其中“E路守护”包含的医疗保障，急门诊即可报销，最高可达5.5万元。只要递小哥、外卖骑手和网约车司机等新就业形态劳动者加入工会，这些保障都是由工会免费提供的。深圳市总工会有关负责人说道。

“E路守护”的成功试行给“一体两翼”五重帮扶保障工作体系的全方位改进，提供了借鉴。深圳市总工会相关负责人表示，下一步，深圳市总工会还将在项目上，根据不同产业职工的特点、困难和需求，逐步探索开展职工医疗保障行动、建筑行业劳动者关爱行动和其他职工专项救助关爱行动，在基本医保、职工互助保障基础上，构筑起第三支柱保障；在手段上，依托“智慧工会”建设，全力打造“工会帮”线上服务平台，分步骤推出工会常态化帮扶服务板块、互助保障服务板块、职工专属保险服务板块、“暖工基金”服务板块、“工友筹”众筹互助服务板块等，实现职工帮扶救助信息互通，提升智能化、高效化运作水平。

(来源：中工网)

◆ 加大灵活用工劳动者权益保护的国际经验

➤ 美国灵活就人员工伤保险制度分析

灵活就业以其降低用工成本广受雇主欢迎，同时以其工作安排的自主性和灵活性成为劳动者重要的职业选择，满足了劳动力供求双方的需要。作为市场经济高度发达的产物，灵活就业在美国劳动力市场中占据重要地位，为缓解就业压力发挥了一臂之力。但相比于标准就

业人员，灵活就业人员面临更高的工伤风险。美国各州已陆续在其工伤保险制度中规定了灵活就业人员的工伤保险方案，做法不尽相同。

美国灵活就业的职业类型

灵活就业在美国被称为“非标准 / 非常规就业”、“非正规就业”或“非传统就业”。国际劳工组织将标准就业界定为全日制、无固定期限雇佣、构成双方直接从属雇佣关系的就业。不具备这些特征的就业方式就是非标准就业，也即灵活就业。

美国的灵活就业包括兼职就业、临时就业、固定期限合同用工、临时劳务中介、自雇者以及其他形式的非标准就业，如传呼工人、独立承包商等。具体来看，兼职就业基于工作时长，在美国指每周工作 35 小时以下的就业，如星巴克、麦当劳的服务员；临时就业强调“偶然性”，是为应付眼前工作而临时性地雇佣劳动力，就业期限较短，如季节性工人；固定期限合同用工是雇员与雇主签订有生效起止日期雇佣合同的就业方式，一旦合同期满，劳动关系即告终止（在中国属于正规就业，在美国属于灵活就业）；临时劳务中介是经劳务中介安排的临时性工作，如小时工、保姆等经家政中介公司介绍为客户提供家政服务；自雇者强调雇主就是员工自己，如理发店、小餐馆老板；传呼工人强调无工作时“闲置”，有工作时“随叫随到”，是在有需要时才被用工方传呼安排工作的劳动者，例如马桶修理工、草坪修剪工等；独立承包商是以非雇员身份为客户提供服务，而客户无权控制工人行为及工作方式，工人也无资格获得公司福利的就业方式，最常见的如美国的多点执业医生，其不为一个固定的客户工作，保持着自己的独立性。

2014 年以来，美国的灵活就业人员数量一路攀升，在 2020 年高达 5900 万人，接近美国就业人口总数的四成。具体来看，美国灵活就业者中体量最大的是兼职就业人员，2020 年美国兼职就业人员有 2461 万人，占就业人口总数的 16.6%。

美国灵活就业人员的工伤风险

随着美国灵活就业人员的规模与日俱增，其面临的工伤风险问题日益凸显，成为亟待关注和解决的难题之一。

在美国，工伤分为致命工伤和非致命工伤。从工伤产生的原因来看，发生最多的是交通事故致死，其次是跌倒、滑倒和绊倒事故致死，再次是被某些物品或设备击中、夹住或压住致死，暴露于有害物质或环境致死等。

在私营企业中发生非致命工伤有 280 万起，最常见的非致命工伤有扭伤、拉伤、撕裂、擦伤、挫伤、疼痛、割伤、穿刺、骨折。此外，还有些风险相对较小的疾病，如皮肤病、呼吸道疾病、中毒、听力损伤等。

已有不少研究指出，相比于标准就业，灵活就业人员面临的工伤风险更高。究其原因，第一，灵活就业人员从事的行业或职位危险性更高。为削减成本，雇主越来越倾向于将危险性高的工作以非标准安排的方式外包，以减少工伤赔偿责任，高风险行业如建筑业、制造业等愈发依赖灵活就业者提供劳动。第二，灵活就业人员在工作中获得的安全保障资源较少。相比于正规工人，临时工的培训频率更低，个人防护设备供应也不足，这阻碍了其工伤风险的降低。第三，灵活就业人员由于频繁更换工作，工作经验较少而无法充分了解和避免工伤。第四，灵活就业人员往往持有多重工作，经常处于疲劳状态。灵活就业人员由于经济等原因而持有多份工作，连续工作导致的休息不足以及不同环境的交替暴露造成的额外和多样化的身心压力，使其往往感到疲劳。第五，灵活就业人员害怕失去收入机会，不愿意对用工方的不合理要求提出异议。第六，灵活就业人员缺少体现集体力量的表达渠道，难以有效发声维护权利。

美国各州灵活就业人员工伤保险制度分析

美国灵活就业人员规模庞大，面临的工伤风险种类多且频率高，因此各州已陆续在其工伤保险制度中规定了灵活就业人员的工伤保

险方案。

美国的工伤保险制度并非全国统一，除涵盖政府雇员的联邦工人补偿体系外，工伤保险制度由各州法规单独确定。尽管工伤保险制度因州而异，但有些基本原则是统一的：雇员有资格获得工伤赔偿，而独立承包商没有。独立承包商受工伤时，可以视具体情况向公司提出人身伤害索赔，或向受伤场所的所有者提出房屋责任索赔，或向致伤产品的制造商提出产品责任索赔，或申请残疾福利。多数州都遵循该原则，将独立承包商从工伤保险中剔除，而独立承包商以外的灵活就业人员的工伤保险制度可分为五种模式。

（一）雇主自愿选择。采用此模式的州有阿拉巴马州、阿肯色州等 15 个州。这些州将选择权给了雇主，由雇主决定是否为灵活就业人员投保工伤保险。

（二）满足一定标准的被强制纳入，其余由雇主自愿选择。采用此模式的有科罗拉多州等 26 个。这些州规定满足如工时、工资、雇员数、用工总成本等标准的灵活就业人员被视为雇员，强制纳入工伤保险，其余灵活就业人员由雇主自愿选择是否投保。

（三）满足一定标准的被强制纳入，其余排除在外。采取此模式的州有 3 个，分别是亚利桑那州、路易斯安那州、南卡罗来纳州。这些州将满足如工资、工时、雇员数、用工总成本等标准的灵活就业人员强制纳入工伤保险，其余灵活就业人员则被排除在工伤保险外。

（四）强制纳入。采取此模式的州有 3 个，分别是加利福尼亚州、纽约州、俄亥俄州。这些州规定灵活就业人员被工伤保险覆盖。

（五）被排除在外。采取此模式的州有 3 个，分别是阿拉斯加州、北卡罗来纳州、新泽西州。这些州将灵活就业人员排除在工伤保险外，灵活就业人员只能通过侵权责任赔偿、雇主责任保险、场所责任保险等其他途径获得保障。

（来源：北京劳动保障职业学院学报）

【线索选登】

◆ 城中村加价收水电费

事由：

近日，不少深圳市民通过人民网“领导留言板”反映，在城中村租房，房东加价收取水费、电费、燃气费。“租房住在宝安区西乡街道径贝社区，房东（二房东）收我燃气费 7 元/方，电 1.5 元/度，水 7 元/吨，这三个费用是普通住宅收费标准两倍多，每个月的水电燃气加起来要七八百块钱！”“城中村电费 1.5 元/度，水费 8 元/吨，一到夏天空调都不敢开，否则每月电费三四百。房东在赚差价！来了深圳几年了，这种现象一直存在。”

不少市民表示，房东超收水费、电费、燃气费的行为，在许多深圳城中村非常普遍。

对此，深圳市市场监督管理局回应称，深圳市司法局正组织相关部门研究通过立法形式推动解决城中村水电气加价收费问题。

问题点：

1. 分表分户存在的法律障碍问题。
2. 城中村的管理问题。

◆ 广深城市通勤的问题

事由：

根据广州市规划和自然资源局发布的《2021 年广州市交通发展年度报告》，其中有一组数据显示，珠三角平均每天至少有 121 万人在跨城通勤。其中，广州与深圳之间，每天的出行量约 17 万人次，占湾区 9 市间出行总量的 2.6%。

广深之间的每天的出行量，不到广佛出行量的 1/10，相比 2020

年还下降了 13%，说明广深双城的关系度并不高。这归根结底还是双城通勤的成本比较高的原因，广深跨城通勤的垮桥过路费是一大笔出行开支。

这个通勤数据并不能说明广深之间的通勤的需求不足，有网友认为，这是因为广深之间的通勤成本太高，以至于市民减少了通勤次数。这对广深在“大湾区”建设中发挥作用不利。

问题点：

1. 加快穗莞深城际铁路的建设。
2. 进一步降低虎门大桥、黄埔大桥、广深高速的收费。
3. 有针对性地对科研机构的登记通勤车辆减免费用。

（根据信息征集整理）

【工作动态】

◆ 珠海市政协提案委举办政情通报会提高委员履职能力

2022 年 4 月至 7 月，为进一步提高新一届政协委员的综合素质和履职能力，助力珠海高质量发展，珠海市政协提案委创新知情明政形式，接连举办五场政情通报会，市发改局、市自然资源局等 18 个相关职能部门积极响应参加，这在市政协工作史上还是第一次。

一、领导重视，认真谋划，科学组织

珠海市政协将政情通报会作为新一届政协委员履职培训的首个举措，市政协领导班子成员和市政府领导亲自到会指导，市政协党组书记、主席王开洲先后参加了四场通报会，发挥了引领示范作用，提高了委员参加培训的积极性。

提案委主动前往市府办沟通协调，与市府办一同筹划、一同部署落实，对参会各职能部门提出了明确要求，确保政情通报会高质量召开。各单位汇报工作客观实在，分析问题深刻透彻，发展思路清晰明

确，措施办法科学得力，市教育局、市工信局、市公安局等单位领导在会上的精彩宣讲受到与会委员的一致好评。

二、围绕中心，聚焦发展，服务大局

前4场通报会围绕市第九次党代会确立的“产业第一、交通提升、城市跨越、民生为要”工作总抓手，一场一个主题，第5场通报会则涉及法治建设、乡村振兴、文旅事业、医疗保障等方面，每场邀请3~4个相关单位分别介绍了各自领域的主要工作。

政情通报会作为全年委员培训的开篇，为委员们知情明政搭建了重要的学习交流平台，在委员和市委、市政府中心工作之间架起一座桥梁，是市政协工作的有益探索和创新。

三、积极宣传，加强交流，增强实效

组织市级各媒体对每场通报会均进行了及时报道，扩大了活动影响面，除政协委员踊跃参会外，各党派团体和区政协也积极派出人员列席了政情通报会。市医疗保障局开始时没有被邀请到会通报政情，该局了解情况后主动提出申请，强烈要求参加政情通报会，后被安排在第五场介绍了医疗保障相关情况。

市工信局、市招商署等单位在办理“进一步推动珠海产业集群全链条高质量发展”“完善珠海产业引进机制”“完善招商引资工作体系”等重点提案时，及时将委员的意见建议转化为落实“产业第一”的具体措施，提案办理落地见效。张哲维委员关于“开设‘办不成事’窗口办群众‘难办’之事”的提案，有力推动了市政数局在市区政务服务大厅及专业服务大厅设立“不能办”兜底窗口，实施“不能办”兜底服务举措，切实解决企业和群众办事难、来回跑、走弯路等现象，为改善民生、服务“产业第一”提供了科学方案。李焱生、张建军、吴清海等委员提出的关于“加强老旧小区改造”的系列提案，为全市老旧小区改造工作提供了多角度参考意见，受到住建部门高度重视并予以采纳，为老旧小区改造贡献了政协智慧和力量。

为适应新形势新任务需要，今后提案委还将不定期组织举办政情

通报会，并把政情通报会办成每年委员培训的“规定动作”和“招牌动作”，不断推进知情明政工作深入开展，为委员建言资政与凝聚共识提供坚实保障。

◆ 江门市政协提案委组织调研组赴广西开展专题学习调研

8月23日至26日，江门市政协提案委联合民革江门市委会、九三学社江门市委会、市政协提案工作研究会组成的调研组，围绕年度协商课题“推动本土人才回流，助力‘人才倍增’工程”赴广西柳州市和南宁市开展专题学习调研。市政协专职常委、机关二级巡视员郑文江，提案委主任赵群笑，民革市委会和九三学社市委会相关负责人，市政协智库专家等参加了此次调研。

在柳州市，调研组实地考察了柳州工业博物馆、上汽通用五菱汽车宝骏基地、柳州螺蛳粉产业园，并与柳州市政协及相关部门召开座谈会。据了解，柳州市充分利用汽车制造和螺蛳粉两大产业发展载体，紧密对接本地高校，有针对性地开设学科和专业、开展订单式教学和产业体系培训，深化校企合作和产教融合，全力支持本地高校毕业生和在外人才返乡就业创业，形成了较为完整的引育机制，人才工作成效明显。

在南宁市，调研组实地考察了广西爱生生命科技有限公司、中银香港东南亚业务营运中心、广西民族博物馆，重点了解当地借助东盟国际和广西自贸区的发展平台，积极吸纳本土籍海内外人才返邕就业创业；充分发挥本地高校小语种专业的优势，为落户东盟国际和广西自贸区的企业提供人才支撑，促进本地高校毕业生就业创业的成功经验。在调研过程中，调研组与南宁市政协和企事业单位负责人就人才的引进、培育、使用、激励和服务等问题深入沟通交流。

◆ 阳江市开展政协主席领衔督办重点提案调研活动

9月2日，阳江市政协主席杨文龙带队开展领衔督办重点提案调研活动，通过实地走访产业园区、企业和高校，深入了解领衔督办《关于打造粤西产城融合示范区的提案》的办理情况。

杨文龙先后到江城区银岭科技产业园万洋众创城、广东阳帆食品有限公司和广东海洋大学阳江校区，调研了解产业园及万洋众创城总体规划和建设、企业生产经营以及校区建设、科研和人才培养等情况，并召开座谈会，听取各承办单位《关于打造粤西产城融合示范区的提案》办理情况的汇报，充分肯定承办单位办理工作取得的成效。

杨文龙指出，要积极谋划推进江城区、银岭科技产业园、广东海洋大学阳江校区“三区联动”融合发展，打造粤西产城融合示范区，助力阳江经济高质量发展。各承办单位、江城区和广东海洋大学阳江校区要强化统筹协调，促进资源共享。坚持规划引领，科学谋划找准定位，集聚优势产业，促进“三区”联动和产城融合发展。要根据既有规划和发展实际，盘活土地资源，完善配套设施，推进交通互联，建设一批教育、医疗、生活等设施，不断优化提升园区发展环境。要依托阳江资源禀赋和高校人才科研优势，打造产业创新平台，积极谋划促进校企联动，促进产业转型升级。要优化运营模式，创新服务方式，提升管理水平和服务效能，不断优化园区营商环境。

阳江市政协副主席郑伟珍，广东海洋大学副校长、阳江校区党委书记、管委会主任宁凌参加活动。