

上海市总工会文件

沪工总权〔2020〕128号

对市政协十三届三次会议 第0692号提案的答复

办理结果：解决或采纳

王厚富委员：

市政协十三届三次会议第0106号提案《关于重视解决新型就业群体权益保障问题的建议》收悉。经研究，现将答复意见函告如下：

灵活就业群体的用工单位大多为非公企业，用工形式多样，劳动合同工、劳务派遣工、外包工、网约工、兼职人员等多种身份并存，主要存在用工关系不明晰、劳动合同占比率和社会保险参保率较低、职业风险较大、法律援助渠道不畅以及群体性事件

风险较大等问题，亟需予以重点关注。目前，法律法规制度层面对灵活就业群体劳动关系灵活化、弹性化、多元化特征尚未予以明确回应，使得该群体缺少相应的社会保障和权益保护，绝大部分从业人员没有纳入国家“五险一金”社会保障体系，变成不得不游离于社会保障安全网之外的“灵活群体”。

为了推动解决新型就业群体的权益保障问题，维护他们的合法权益，各级工会组织和商务、市场监管、人力资源社会保障部门在这方面一直积极探索。

一、市总工会积极推动灵活就业群体互助保障，提高抗风险能力

2019年，市总工会对物流快递员、护工护理员、家政服务员、商场信息员、网约送餐员、房产中介员、货运驾驶员、保安保洁员等八大类重点人群加以关注，积极推动平台企业建会、灵活就业群体入会，并推出“组织10万名灵活就业群体工会会员参加专享基本保障”服务职工实项目，其特点是保费低廉、手续简便、赔付及时、管理规范、不以赢利为目的的。该计划共有住院天数补助金、特种重病补助金、意外伤害重残保障和疾病身故保障等四方面保障待遇，保障金额最高可达9.08万元，2019年保费仅为80元。全年，共有10.07万名灵活就业群体工会会员参保专享基本保障，276人、201人次获得住院天数补助金、意外伤害和疾病身故给付等待遇，共获得给付金额总计38.51万元。2020年，市总工会进一步扩大对灵活就业群体的覆盖面，

调整优化专享基本保障，增加意外伤害专享基本保障，推出并实施“组织 20 万名灵活就业从业人员参加《上海工会灵活就业会员专享基本保障》”。新增的意外伤害类保障项目，保费仅为每人 15 元/年，由市总工会承担，个人不缴费。参保会员在保障期限内，在本市区域内，因遭受意外伤害身故、伤残的最高给付 2 万元。截至 5 月底，已经有 1.4 万人参保。

下阶段，在加强对新就业形态劳动关系等问题研究的基础上，建议政府有关部门加快研究出台新的劳动关系认定标准和方法，进一步规范平台经济的多方主体的责权利关系，完善灵活就业人员社会保障制度，市总工会将积极配合做好相关调查研究工作。

二、市商务委指导购买保险、加强安全保障、提升培训，有效保障快递配送人员合法权益

上海市商务委积极指导督促电商平台严格落实国家关于平台企业快递配送人员相关政策，做好审慎规范平台用工，切实保障平台从业人员的合法权益。一是在保险保障方面，指导平台合规用工并为配送人员购买保险，保险内容覆盖可能遇到的主要风险，包括人身意外、医疗、第三方责任及电瓶车盗抢等。如发生事故快速启动处理流程，最大程度地保障骑手各方面权益。2019 年，饿了么平台上骑手保险入保率达到 100%。美团点评还发起骑手关怀计划，将骑手父母纳入保障体系，向符合困难标准的人员提供医疗救助。

二是在保障配送安全方面，提高骑手装备智能化水平，实现

语音交互，全力保障骑手骑行安全。如饿了么自主研发智能调度系统已覆盖全平台运单，提供更高效公平的派单支持和更科学的路线规划，大大降低超时情况的发生。系统加入了安全化运作设置，骑手在餐厅出餐过慢、恶劣天气、拥堵交通或其他不可抗力下送餐延迟，将被判定免责，大大降低其在行驶过程中的焦虑。

三是在职业培训方面，联合交警、消防等部门，构建了跨部门、联警企、广覆盖、树形象的培训体系，共同发力解决新兴行业背景下衍生的新问题。如美团下发《配送员安全骑行指南》、《外卖配送员生活安全指南》近3万册，覆盖全国1万余个配送站点；推动骑手培训纳入国家315工程（即国家职业技能提升行动计划：3年、1000亿资金、5000万人次的培训补贴），举办内外部各种培训覆盖人数近100万。

下一步，市商务委将推进出台《本市促进平台经济规范健康发展的实施意见》，积极引导平台从业人员按规定参加各类社会保险，会同相关部门大力推进人员职业技能培训，夯实电商平台新型就业群体的法治保障。同时，继续督促平台企业规范用工，用完善社保模式、加强职业培训等实际行动保障新型就业群体权益。对承担社会责任的平台加大正面宣传力度，通过宣传鼓励企业提高承担社会责任的热情。

三、市场监管局加强调研，为立法奠定基础

上海市市场监督管理局密切关注新型就业形态，认真贯彻相关政策，配合相关职能部门做好关于新型就业群体分布结构、人

员规模、发展形势等数据排摸，为完善法律法规、研究制定措施提供有效参考信息依据。

四、市人社局关注行业发展，跟踪国家政策

近年来，随着“互联网+”新业态的蓬勃发展，新业态企业用工形式发生了很大变化，国家和本市对此都非常关注。从目前情况看，新业态不仅提供了大量的工作机会，还呈现出巨大的分布式效应，有助于减缓经济与就业的波动。面对新生代农民工回流农村的人数减少，城市就业压力增加，新就业形态这种分布式、弹性大的工作形态有效地减缓经济外生冲击对就业的影响。

从用工方式上看，新业态用工总体上呈现多元化、灵活性的特征，与传统劳动关系形式存在较大差异。有鉴于此，如果将新业态用工不加区别的全部纳入劳动合同制度范畴进行管理，适用全部的用工制度和劳动标准，无疑将很大程度限制新业态的用工灵活性。在国家推进“放管服”改革、强调优化企业营商环境和增强劳动力市场灵活性的大背景下，建议按照“促进发展”和“守住底线”原则，来规范新业态用工问题。

首先，对于现行劳动法律有明确规定的用工行为，包括标准劳动关系、劳务派遣用工关系、非全日制用工关系，以及外包经营方式中，承包方与其招用的劳动者之间形成劳动关系、劳务派遣用工关系、非全日制用工关系的，严格依法规范，一旦发现企业存在违法行为，均应依法查处。

其次，对于尚不符合劳动关系特征的新型用工形式，企业应

当根据民法规定和双方约定采取妥善措施，保障从业者的基本权益，并积极探索行业规范准则，采取商业保险等市场手段，建立从业人员的托底保障制度。

第三，进一步丰富和发展积极就业政策，鼓励和支持新就业形态发展，创造更多更好更加多样化的新形态工作，促进新工作技能的提升，加快完善鼓励新就业形态发展的政策支持和服务体系。

要从根本上规范新业态用工关系问题，有赖于国家通过顶层设计，对现行劳动法律制度作相应的调整和完善。我们将继续密切跟踪新业态发展情况，会同相关部门进一步加强研究，根据国家部署做好相关工作。

通讯地址：中山东一路14号，邮政编码：200002；

联系人：余嘉毅，联系电话：63211939-3074。



上海市总工会办公室

2020年6月22日印发