

太仓市新就业形态劳动者权益保障研究

□太仓市人社局课题组

2015年,党的十八届五中全会公报首次提出“新就业形态”概念。随后,平台经济催生新业态劳动者数量大幅增加,促进了就业并改变了传统的用工方式和就业方式。2016年,太仓根据江苏省政府“加强对灵活就业、新就业形态扶持”的要求,启动新业态就业专项工作。2021年起,太仓按照人社部 and 省人社厅部署,开展新就业形态劳动者权益保障工作。目前,太仓市常住人口84.36万人,户籍人口53.31万人,全市签订劳动合同并参加社保39万余人,新就业形态劳动者约7万人。



一、太仓新就业形态劳动者权益保障概况

(一)承担新业态就业监测试点任务

2015年5月,省人社厅确定太仓市为“新业态就业监测试点”。同年7月,市人社局与发改委、经信委、统计局等5部门举行联合会议,明确“新业态就业”统计口径、数据与地区经济指标要素之间的关系、基本指标项归属及含义、数据之间的逻辑关系。2016年1月,太仓形成监测工作框架,开始进行监测分析,于同年12月截止。

1.确定监测基本类别。根据2011年版《国民经济行业分类标准》,由太仓就业管理部门约请专业人员确定,全市共有符合国民经济行业标准的大类59个、小类425个。市就业管理部门把所需的行业代码提供给市统计局业务科,调取新业态的发展、行业总产值、利润情况等业务数据,进行系统分析。

2.确定监测主要指标。一是就业指标。设置企业用工备案、录用、退工备案、重点行业用工等项,并设置薪酬待遇、就业时限、劳动者学历技能、兼职情况等项,形成数据基础框架。二是岗位指标。其中,电子商务吸纳就业的岗位细分为电子商务员、网络推广员、营销专员、在线客服、网络销售代表等;互联网领域新增岗位包括各银行、基金、证券、保险等金融机构的储备岗位。三是关联指标,包括就业失业监测、人才流动、困难群体帮扶等指标。将这些指标作为定量、定性分析的参考标准。

3.进行“大就业”全口径统计。以就业关联度为经纬,对就业人员、失业人员、各类人才、企业招聘需求、企业基本情况总量(增量)进行多维度监控分析;对各类补贴,包括临时物价补贴、灵活就业社保补贴、公益性岗位补贴、企业社保补贴等总量(增量)使用情况进行了多维度统计分析。

监测结论:太仓有灵活就业人员5.12万人;新业态从业人员约1.15万人,主要包括企业小时工、产线外包工、外卖员、快递员、互联网营销师、货车司机、代驾司机、滴滴打车司机等,大多30岁~45岁,大专以上学历约30%。新业态对太仓就业岗位的实际贡献值不高。从事电商、网商的兼职人员难以进行有效统计。

(二)推进新就业形态劳动者权益保障工作

2021年,太仓市根据人社部和省人社厅相关文件,开始进行新就业形态劳动者权益保障工作,明确此类人员主要指平台网约劳动者、平台个人灵活就业人员、平台企业就业员工等。

1.取消外省人员参保的户籍限制。2021年9月起,根据省人社厅381号《开展维护新就业形态劳动者劳动保障权益专项

行动方案》的精神,太仓取消了外地人员参保10年后可参加太仓灵活就业人员养老保险的限制性条件,明确外地在太仓的灵活就业人员不论以前参与与否均可参保。执行该政策后,太仓灵活就业人员参保略有增加。据省平台统计:2021年、2022年,太仓灵活就业人员参保分别为35542人、37908人。2023年5月参保38792人(省平台对新就业形态劳动者人数不专项统计)。

2.启动快递人员参加工伤保险工作。2022年6月,人社部门与邮政管理部门进行业务协同和数据共享。经调查,全市快递企业应参加工伤保险的涉及中通、申通、圆通、顺丰、邮政、京东等17家单位,共有备案基层快递网点294家、快递员约1700人。在此基础上,人社部门推进符合参保条件的快递员依法参保,让其享受政策红利。

截至2023年5月,全市有3家快递企业77人参保,其中正常缴费63人,暂停参保14人。

3.进行职业伤害保障试点。根据人社部部署,江苏省进行职业伤害保障试点,确定“曹操出行”等7家从事网约车行业的平台企业参与试点。2022年7月,太仓根据省厅布置开始试点工作,截至2023年5月31日,太仓共收到110位受伤者的网上登记申请,业务上涉及拉扎斯网络科技(上海)公司、北京三快在线科技公司等3家平台,其中已办理认定101人,不予认定职业伤害3人,另有6位受伤者在未认定前提出自愿撤回申请;已鉴定并结算28人,赔付52.55万元。

4.处理新形态劳动争议。随着新形态劳动者数量的增长,矛盾和争议也随之出现,呈现出数量不多、比例不高但处理难度较大的特点。2021年7月~2023年5月,太仓劳动保障监察大队每月平均接到此类员工投诉10件左右,主要是未按时足额支付工资及社会保险补缴问题,均依程序时处置完结;仲裁院对外卖、快递相关新形态劳动争议案件共立案45件,均是劳动者向平台企业单位主张权利,案由为确认劳动关系及主张劳动报酬、经济补偿金、赔偿金等。新形态劳动者胜诉和部分胜诉共34件,胜诉和部分胜诉率达76%。

二、面临的问题

(一)确认劳动关系问题

2005年,劳动保障部发布的《关于确立劳动关系有关事项的通知》规定,在未签订劳动合同的情况下,认定双方存在劳动关系时可参照3类凭证:工资支付凭证或记录、缴纳各项社保费的记录;用人单位向劳动者发放的“工作证”等证件;劳动者填写的用人单位招工招聘“登记表”等。2008年,《劳动合同法》规定用人单位必须订立劳动合同,根据合同确定劳动关系。但是,上述法规是针对工业企业生产组织形式设计的,并不完全

适用于“互联网+”时代的新型工业和商业兼容模式下的劳动关系。现实中,互联网平台与劳动者并不存在传统习惯的雇佣关系,而是业务承揽关系,是相对独立的“合同工”。用人主体单位具有非属地性,而劳动者具有临时性、自行接单和自定工作时间以及高频率变动等特点,这就使劳动管理部门难以运用原有法规确认双方劳动关系,也就难以保障劳动者的合法权益。

(二)养老保险问题

目前,太仓新就业形态劳动者约7万人,多数未参保。一是有经济能力但不愿参保。新业态就业薪酬的计算方式呈多样化状态,我市现有平台网约劳动者、平台个人灵活就业人员月平均薪金收入超过7000元的约占总人数的35%,这部分人具有经济能力但大多未参保。二是认为参保负担较重。2023年,太仓灵活就业人员参加企业职工基本养老保险按最低档缴费基数4494元×20%×12(月)=10785.6元/年;职工基本医保缴费4182.5元/年。即养老和医保共计应缴纳14968.1元/年。部分劳动者因工资不高且不稳定,觉得难以承担。三是居保吸引力偏弱。政策要求组织未参加职工养老保险的人员参加城乡居民基本养老保险。从太仓来看,居保盘面较小。2023年5月,太仓企业养老参保缴费34.70万人,离退休17.25万人;居保参保缴费982人,退休2.10万人。再从太仓居保关系转移分析,2021年1月~2023年5月:居保转企保,市外转入103人,太仓转出74人;企保转居保,市外转入173人,太仓转出257人;居保转居保,市外转入12人,太仓无人转出。这些数据间接说明,因居保缴费和享受待遇比职工养老保险低,对新就业形态劳动者的吸引力偏弱。

(三)工伤保险问题

1.职业伤害试点面临的问题。一是业务协调难度大。按现行政策,参保单位的职工发生工伤事故和职业病伤害的,由参保地人社局管辖;未参保发生职业病伤害的,用人单位向注册地工伤部门提出认定申请。在实践中,用人单位注册地在外的地,太仓劳动保障部门无法纳入监管,无法进行协调配合,对工伤认定案件以及落实赔付会造成困难。二是政策覆盖不全面。现在,全市平台网约劳动者、个人灵活就业人员、平台企业就业员工约6万余人,呈动态变化。但省文件规定进行试点的新就业形态就业人员只有出行、外卖、即时配送、同城货运等4类人员,从政策层面尚未全面覆盖。

2.工伤保险参与与认定问题。一是参保受限。现有政策规定参保职工须与企业签订劳动合同或者存在事实劳动关系。但新就业形态用工大多不签订合同,不能由“用人单位”组织参保。新就业形态劳动者可以自行缴纳城乡居民养老保险和医疗保险,但不能自行缴纳工伤保险。二是认定

较难。按现行《工伤保险条例》,认定工伤主要有“工作时间、工作地点、工作原因”三要素,而新业态从业人员工作安排灵活,难以区分工作时间与工作地点,也较难分辨是否因为工作原因,因而较难依规进行工伤认定。

(四)劳动保障监察依法行政问题

客观上,县域劳动保障监察部门对新业态用工依法行政、依规监察具有局限性。一是管理区域和层级问题。新业态用工平台具有跨区域、跨部门、跨行业的特点,大多分散在江苏省各地,甚至在其他省份。因此,所涉及的权益问题往往跨越现有政府职能部门的层级和框架,按照现行的属地管理、分行业管理、分层级管理制度,太仓劳动保障部门无法到市外更高层级的地市行使监察权力。二是管理异地大型平台企业问题。按照政策,平台企业应该承担用工主体责任组织参保,但在太仓经营的平台企业本部大多在外地,如江苏权美商贸有限公司总部在江苏省盐城市,“美团”总部在北京市,“饿了么”总部在上海市。这些平台企业劳动关系、劳务关系、代理关系、加盟关系混杂,对新业态下劳动者权益保障带来了挑战。同时,因为政策运用、执法依据、执法技术能力等原因,太仓劳动保障监察大队很难到异地对相关平台企业进行有效监察执法。

三、对策建议

全面贯彻实施人社部、国家发改委等8部门《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》,推进新业态用工协同治理与综合服务,切实保障新业态劳动者权益,为太仓新一轮发展提供动力。

(一)抓实综合管理工作

严格执行政策,相关职能部门形成合力,支持和规范发展新就业形态,切实维护劳动者权益。一是实行信息共享。市人社局、发改委、市场监管局等部门强化工作协同,建立平台企业用工情况报告制度,实行信息共享,并将新就业形态劳动者权益保障纳入数字经济协同治理体系。二是就业政策衔接。认真落实公平就业制度,探索将不完全符合确立劳动关系情形的新就业形态劳动者纳入制度保障范围,严格执行最低工资标准政策,引导相关企业建立劳动报酬合理增长机制,逐步提高劳动报酬水平。三是探索技能培训。对各类新就业形态劳动者在太仓区域内参加职业技能培训的,优化培训补贴申领、发放流程,依规发放培训补贴资金。根据省人社厅的部署,畅通新就业形态劳动者职称申报评价渠道。

(二)抓实养老保险扩面工作

探索建立适合新就业形态的社会保险经办服务模式,更好保障其公平享受各项社会保险待遇。一是鼓励新业态人员参保。支持以电子商务、快递物流、网络约车、网络

送餐、网络直播、网络平台为主要形式的新业态企业及其合作商依法参加社会保险。使用全日制和劳务派遣劳动者的,引导参加企业职工基本养老保险;使用非全日制劳动者的,个人可按规定以灵活就业身份参保。全面放开户籍限制,非本地户籍灵活就业人员办理就业登记后可在太仓参保。二是优化经办流程。人社部门要以推进综合柜员制改革为契机,进一步简化经办流程,推进参保缴费等业务“掌上办、聚合办、共享办”。夯实信息化基础,提高网站、自助终端、手机APP、微信、短信服务实效,方便群众参保缴费。

(三)抓实工伤保障工作

以出行、外卖、即时配送、同城货运等行业的平台企业为重点,对太仓区域新业态经济用工模式进行专项分析,引导平台企业与从业人员参加工伤保险。一是加强政策引导。全面贯彻落实非全日制从业人员、多重劳动关系劳动者、超过法定退休年龄人员继续就业期间和实习生实习期间参加工伤保险政策,有效提高工伤保险覆盖面。二是加强政策宣传。发挥区(镇)社保经办单位的地域优势,及时掌握新就业形态的平台企业所涉及的网点和人员参保动态,进行新一轮摸底核查,督促企业全员参保。三是加强部门联动。工伤中心、社保中心、劳动保障监察大队齐心协力,对目前尚未纳入政策范畴的平台企业进行摸底排查,探索处置方法,不断深化新就业形态劳动者职业伤害保障试点工作。

(四)抓实劳动关系处置工作

紧密结合太仓新业态的发展,探索建立跨平台、多雇主灵活就业人员权益保障制度。一要加强权益保障。引导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、休息休假等事项,重点加强新业态劳动者的权益保障。二要加强举报专查。加大对投诉举报、日常巡查、专项检查等方式的工作力度,督促企业落实新业态劳动者权益保障责任,加强治理拖欠劳动报酬、违法超时加班等突出问题,依法维护劳动者权益。三要完善仲裁制度。建立新业态从业人员的纠纷化解平台,提供免费优质的法律咨询和法律援助服务,以此减少他们的维权成本。四要依法严厉处置。推动政府各部门在落实各类奖励性政策时,考虑相关企业参加社会保险的情况,对未依法参保、未如实申报缴费基数的企业均实行一票否决制,对社保欠缴企业实行失信管理和联合公告。



太仓城市服务总入口

● 智慧城市的综合服务平台 ● 权威发布的主流舆论阵地 ● 便捷高效的社区信息枢纽