

# 灵活就业、新就业 形态有关文件汇编

北京市总工会法律服务中心

2021年8月

# 目 录

## 一、国务院、部委文件

1. 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)..... 1
2. 国务院办公厅关于以新业态新模式引领新型消费加快发展的意见  
(国办发〔2020〕32号)..... 7
3. 交通运输部、国家邮政局、国家发展改革委、人力资源社会保障部、商务部、市场监管总局、全国总工会 关于做好快递员群体合法权益保障工作的意见(交邮政发〔2021〕59号)..... 17
4. 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)..... 23
5. 国家市场监督管理总局、国家网信办、国家发展改革委、公安部、人力资源社会保障部、商务部、中华全国总工会 关于落实网络餐饮平台责任切实维护外卖送餐员权益的指导意见(国市监网监发〔2021〕38号)..... 29

## 二、北京市文件

6. 北京市人力资源和社会保障局支持多渠道灵活就业实施办法  
(京人社就发〔2020〕19号)..... 34

7. 北京市人力资源和社会保障局关于进一步增强本市自贸区内企业用工灵活性的若干措施（京人社劳发〔2021〕24号）..... 39

### 三、工会文件

8. 中华全国总工会关于切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益的意见（总工发〔2021〕12号）..... 42
9. 北京市总工会关于维权向前一步积极构建和谐劳动关系的工作措施（京工发〔2021〕1号）..... 48
10. 北京市总工会关于新就业形态人员权益维护法律服务实施办法（试行）（京工办发〔2021〕2号）..... 52

## 一、国务院、部委文件

### 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

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

个体经营、非全日制以及新就业形态等灵活多样的就业方式，是劳动者就业增收的重要途径，对拓宽就业新渠道、培育发展新动能具有重要作用。为全面强化稳就业举措，落实保居民就业任务，经国务院同意，现就支持多渠道灵活就业提出以下意见。

#### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，把支持灵活就业作为稳就业和保居民就业的重要举措，坚持市场引领和政府引导并重、放开搞活和规范有序并举，顺势而为、补齐短板，因地制宜、因城施策，清理取消对灵活就业的不合理限制，强化政策服务供给，创造更多灵活就业机会，激发劳动者创业活力和创新潜能，鼓励自谋职业、自主创业，全力以赴稳定就业大局。

#### 二、拓宽灵活就业发展渠道

（一）鼓励个体经营发展。持续深化商事制度改革，提供便捷高效的咨询、注册服务。引导劳动者以市场为导向，依法自主选择经营范围。鼓励劳动者创办投资小、见效快、易转型、风险小的小规模经济实体。支持发展各类特色小店，完善基础设施，增加商业资源供给。

2 对下岗失业人员、高校毕业生、农民工、就业困难人员等重点群体从事个体经营的，按规定给予创业担保贷款、税收优惠、创业补贴等政策支持。（财政部、人力资源社会保障部、商务部、人民银行、税务总局、市场监管总局等按职责分工负责）

（二）增加非全日制就业机会。落实财政、金融等针对性扶持政策，推动非全日制劳动者较为集中的保洁绿化、批发零售、建筑装饰等行业提质扩容。增强养老、托幼、心理疏导和社会工作等社区服务业的吸纳就业能力。加强对非全日制劳动者的政策支持，对就业困难人员、离校2年内未就业高校毕业生从事非全日制等工作的，按规定给予社会保险补贴。（民政部、财政部、人力资源社会保障部、住房城乡建设部、商务部、人民银行等按职责分工负责）

（三）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、加盟管理费等费用，创造更多灵活就业岗位，吸纳更多劳动者就业。（国家发展改革委、教育部、工业和信息化部、人力资源社会保障部、交通运输部、商务部、文化和旅游部、国家卫生健康委、市场监管总局等按职责分工负责）

### 三、优化自主创业环境

**（四）加强审批管理服务。**开通行业准入办理绿色通道，对需要办理相关行业准入许可的，实行多部门联合办公、一站式审批。在政府指定的场所和时间内销售农副产品、日常生活用品，或者个人利用自己的技能从事依法无须取得许可的便民劳务活动，无须办理营业执照。加大“放管服”改革力度，引导劳动者规范有序经营。（市场监管总局和地方各级人民政府按职责分工负责）

**（五）取消部分收费。**取消涉及灵活就业的行政事业性收费，对经批准占道经营的免征城市道路占用费。建立公开投诉举报渠道，依法查处违规收费行为。（财政部、住房城乡建设部、市场监管总局和地方各级人民政府按职责分工负责）

**（六）提供低成本场地支持。**落实阶段性减免国有房产租金政策，鼓励各类业主减免或缓收房租，帮助个体经营者等灵活就业人员减轻房租负担。有条件的地方可将社区综合服务设施闲置空间、非必要办公空间改造为免费经营场地，优先向下岗失业人员、高校毕业生、农民工、就业困难人员提供。（国家发展改革委、民政部、住房城乡建设部和地方各级人民政府按职责分工负责）

#### **四、加大对灵活就业保障支持**

**（七）推动新职业发布和应用。**密切跟踪经济社会发展、互联网技术应用和职业活动新变化，广泛征求社会各方面对新职业的意见建议，动态发布社会需要的新职业、更新职业分类，引导直播销售、网约配送、社群健康等更多新就业形态发展。及时制定新职业标准，推出新职业培训课程。完善统计监测制度，探索建立新就业形态统计监

测指标。（人力资源社会保障部、国家统计局等负责。列第一位者为牵头单位，下同）

（八）开展针对性培训。将有创业意愿的灵活就业人员纳入创业培训范围，组织开展开办店铺、市场分析、经营策略等方面的创业培训，促进提升创业能力和创业成功率。支持各类院校、培训机构、互联网平台企业，更多组织开展养老、托幼、家政、餐饮、维修、美容美发等技能培训和新兴产业、先进制造业、现代服务业等领域新职业技能培训，推进线上线下结合，灵活安排培训时间和培训方式，按规定落实职业培训补贴和培训期间生活费补贴，增强劳动者就业能力。

（人力资源社会保障部、教育部、财政部等负责）

（九）优化人力资源服务。把灵活就业岗位供求信息纳入公共就业服务范围，开设灵活就业专区专栏，免费发布供求信息，按需组织专场招聘，送岗位进基层进社区，提供职业指导等服务。指导企业规范开展用工余缺调剂，帮助有“共享用工”需求的企业精准、高效匹配人力资源。有条件的城市可选择交通便利、人员求职集中的地点设立劳务市场或零工市场，组织劳务对接洽谈，加强疫情防控、秩序维护 and 安全管理。鼓励各类人力资源服务机构为灵活就业人员提供规范有序的求职招聘、技能培训、人力资源外包等专业化服务，按规定给予就业创业服务补助。（人力资源社会保障部、财政部等负责）

（十）维护劳动保障权益。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。（人力资源社会保障部、应急部、全国总工会等按职责分工负责）

（十一）加大对困难灵活就业人员帮扶力度。2020年缴纳基本养老保险费确有困难的灵活就业人员，可按规定自愿暂缓缴费。对符合条件的灵活就业人员，及时按规定纳入最低生活保障、临时救助范围。（民政部、财政部、人力资源社会保障部、税务总局等按职责分工负责）

## 五、切实加强组织实施

（十二）强化组织领导。地方各级人民政府特别是市、县级人民政府要切实履行稳就业主体责任，把支持多渠道灵活就业作为就业工作重要内容，结合实际创新工作举措，加强规范引导，完善监督管理，促进灵活就业健康发展。各级人民政府要统筹用好就业补助资金和其他稳就业、保就业的资金，保障灵活就业扶持政策落实。各有关部门要同向发力、分工合作，坚持问题导向，完善政策措施，共同破解工作难题。（各有关部门、单位和地方各级人民政府按职责分工负责）

（十三）加强激励督导。各地区各有关部门要加强督促检查和政策实施情况评估，狠抓政策落实，简化手续，提高效率，确保灵活就业人员便捷享受各项支持政策和就业创业服务。将支持多渠道灵活就业有关工作纳入文明城市创建和测评内容。对灵活就业政策落实好、



发展环境优、工作成效显著的城市，优先纳入创业型城市创建范围。

（中央文明办、人力资源和社会保障部和地方各级人民政府按职责分工负责）

（十四）注重舆论引导。充分利用各种宣传渠道和媒介，大力宣传支持灵活就业的政策措施和典型做法，宣传自主就业创业和灵活就业的典型事迹。建立舆情监测和处置机制，积极主动回应社会关切，营造良好舆论氛围。（各有关部门、单位和地方各级人民政府按职责分工负责）

2020年7月28日

# 国务院办公厅关于以新业态新模式引领 新型消费加快发展的意见

国办发〔2020〕32号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，我国以网络购物、移动支付、线上线下融合等新业态新模式为特征的新型消费迅速发展，特别是今年新冠肺炎疫情发生以来，传统接触式线下消费受到影响，新型消费发挥了重要作用，有效保障了居民日常生活需要，推动了国内消费恢复，促进了经济企稳回升。但也要看到，新型消费领域发展还存在基础设施不足、服务能力偏弱、监管规范滞后等突出短板和问题。在常态化疫情防控条件下，为着力补齐新型消费短板、以新业态新模式为引领加快新型消费发展，经国务院同意，现提出以下意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以改革开放为动力推动高质量发展，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，坚定实施扩大内需战略，以新业态新模式为引领，加快推动新型消费扩容提质，坚持问题导向和目标导向，补齐基础设施和服务能力短板，规范创新监管方式，持续激发消费活力，促进线上线下消费深度融合，努力实现

新型消费加快发展，推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

## （二）基本原则。

坚持创新驱动、融合发展。深入实施创新驱动发展战略，推动技术、管理、商业模式等各类创新，加快培育新业态新模式，推动互联网和各类消费业态紧密融合，加快线上线下消费双向深度融合，促进新型消费蓬勃发展。

坚持问题导向、补齐短板。针对新型消费基础设施不足、服务能力偏弱等问题，充分调动中央和地方两个积极性，进一步加大软硬件建设力度，加强新装备新设备生产应用，优化新型消费网络节点布局，加快补齐发展短板。

坚持深化改革、优化环境。以深化“放管服”改革、优化营商环境推动新型消费加快发展，打破制约发展的体制机制障碍，顺应新型消费发展规律创新经济治理模式，系统性优化制度体系和发展环境，最大限度激发市场活力。

坚持市场主导、政府促进。使市场在资源配置中起决定性作用，以市场需求为导向，顺应居民消费升级趋势，培育壮大各类新型消费市场主体，提升新型消费竞争力。更好发挥政府作用，为新型消费发展提供全方位制度和政策支撑。

## （三）主要目标。

经过3—5年努力，促进新型消费发展的体制机制和政策体系更加完善，通过进一步优化新业态新模式引领新型消费发展的环境、进

一步提升新型消费产品的供给质量、进一步增强新型消费对扩内需稳就业的支撑，到 2025 年，培育形成一批新型消费示范城市和领先企业，实物商品网上零售额占社会消费品零售总额比重显著提高，“互联网+服务”等消费新业态新模式得到普及并趋于成熟。

## 二、加力推动线上线下消费有机融合

（四）进一步培育壮大各类消费新业态新模式。建立健全“互联网+服务”、电子商务公共服务平台，加快社会服务在线对接、线上线下深度融合。有序发展在线教育，推广大规模在线开放课程等网络学习模式，推动各类数字教育资源共建共享。积极发展互联网健康医疗服务，大力推进分时段预约诊疗、互联网诊疗、电子处方流转、药品网络销售等服务。深入发展在线文娱，鼓励传统线下文化娱乐业态线上化，支持互联网企业打造数字精品内容创作和新兴数字资源传播平台。鼓励发展智慧旅游，提升旅游消费智能化、便利化水平。大力发展智能体育，培育在线健身等体育消费新业态。进一步支持依托互联网的外卖配送、网约车、即时递送、住宿共享等新业态发展。加快智慧广电生态体系建设，培育打造 5G 条件下更高技术格式、更新应用场景、更美视听体验的高新视频新业态，形成多元化的商业模式。创新无接触式消费模式，探索发展智慧超市、智慧商店、智慧餐厅等新零售业态。推广电子合同、电子文件等无纸化在线应用。（国家发展改革委、教育部、工业和信息化部、交通运输部、商务部、文化和旅游部、国家卫生健康委、广电总局、体育总局、国家邮政局、国家药监局等部门按职责分工负责）

（五）推动线上线下融合消费双向提速。支持互联网平台企业向线下延伸拓展，加快传统线下业态数字化改造和转型升级，发展个性化定制、柔性化生产，推动线上线下消费高效融合、大中小企业协同联动、上下游全链条一体发展。引导实体企业更多开发数字化产品和服务，鼓励实体商业通过直播电子商务、社交营销开启“云逛街”等新模式。加快推广农产品“生鲜电子商务+冷链宅配”、“中央厨房+食材冷链配送”等服务新模式。组织开展形式多样的网络促销活动，促进品牌消费、品质消费。（国家发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、农业农村部、商务部、国家邮政局等部门按职责分工负责）

（六）鼓励企业依托新型消费拓展国际市场。推动电子商务、数字服务等企业“走出去”，加快建设国际寄递物流服务体系，统筹推进国际物流供应链建设，开拓国际市场特别是“一带一路”沿线业务，培育一批具有全球资源配置能力的国际一流平台企业和物流供应链企业。充分依托新型消费带动传统商品市场拓展对外贸易、促进区域产业集聚。持续提高通关便利化水平，优化申报流程。探索新型消费贸易流通项下逐步推广人民币结算。鼓励企业以多种形式实现境外本土化经营，降低物流成本，构建营销渠道。（国家发展改革委、交通运输部、商务部、人民银行、海关总署、税务总局、国家邮政局、国家外汇局等部门按职责分工负责）

### 三、加快新型消费基础设施和服务保障能力建设

（七）加强信息网络基础设施建设。进一步加大 5G 网络、数据中心、工业互联网、物联网等新型基础设施建设力度，优先覆盖核心商圈、重点产业园区、重要交通枢纽、主要应用场景等。打造低时延、高可靠、广覆盖的新一代通信网络。加快建设千兆城市。推动车联网部署应用。推动城市信息模型（CIM）基础平台建设，支持城市规划建设管理多场景应用，促进城市基础设施数字化和城市建设数据汇聚。加大相关设施安全保障力度。（国家发展改革委、工业和信息化部、自然资源部、住房城乡建设部等部门按职责分工负责）

（八）完善商贸流通基础设施网络。建立健全数字化商品流通体系，在新兴城市、重点乡镇和中西部地区加快布局数字化消费网络，降低物流综合成本。提升电商、快递进农村综合水平，推动农村商贸流通转型升级。补齐农产品冷链物流设施短板，加快农产品分拨、包装、预冷等集配装备和分拨仓、前置仓等仓储设施建设。推进快递服务站、智能快件箱（信包箱）、无人售货机、智能垃圾回收机等智能终端设施建设和资源共享。推进供应链创新应用，开展农商互联农产品供应链建设，提升农产品流通现代化水平。鼓励传统流通企业向供应链服务企业转型。（国家发展改革委、住房城乡建设部、交通运输部、农业农村部、商务部、国家邮政局等部门按职责分工负责）

（九）大力推动智能化技术集成创新应用。在有效防控风险的前提下，推进大数据、云计算、人工智能、区块链等技术发展融合，加快区块链在商品溯源、跨境汇款、供应链金融和电子票据等数字化场景应用，推动更多企业“上云上平台”。积极开展消费服务领域人工

智能应用，丰富 5G 技术应用场景，加快研发可穿戴设备、移动智能终端、智能家居、超高清及高新视频终端、智能教学助手、智能学伴、医疗电子、医疗机器人等智能化产品，增强新型消费技术支撑。（国家发展改革委、工业和信息化部、人民银行、广电总局、银保监会等部门按职责分工负责）

（十）安全有序推进数据商用。在健全安全保障体系的基础上，依法加强信息数据资源服务和监管。加大整合开发力度，探索数据流通规则制度，有效破除数据壁垒和“孤岛”，打通传输应用堵点，提升消费信息数据共享商用水平，更好为企业提供算力资源支持和优质服务。探索发展消费大数据服务。（国家发展改革委、工业和信息化部、国家统计局等部门按职责分工负责）

（十一）规划建设新型消费网络节点。围绕国家重大区域发展战略打造新型消费增长极，培育建设国际消费中心城市，着力建设辐射带动能力强、资源整合有优势的区域消费中心，加强中小型消费城市梯队建设。规划建设城乡融合新型消费网络节点，积极发展“智慧街区”、“智慧商圈”。深化步行街改造提升工作，鼓励有条件的街区加快数字化改造，提供全方位数字生活新服务。优化百货商场、购物中心、便利店、农贸市场等城乡商业网点布局，引导行业适度集中。完善社区便民消费设施，加快规划建设便民生活服务圈、城市社区邻里中心和农村社区综合性服务网点。（国家发展改革委、工业和信息化部、自然资源部、住房城乡建设部、农业农村部、商务部等部门按职责分工负责）

#### 四、优化新型消费发展环境

(十二) 加强相关法规制度建设。出台互联网上网服务管理政策,规范行业发展。顺应新型消费发展规律,加快出台电子商务、共享经济等领域相关配套规章制度,研究制定分行业分领域的管理办法,有序做好与其他相关政策法规的衔接。推动及时调整不适应新型消费发展的法律法规与政策规定。(国家发展改革委、工业和信息化部、司法部、商务部、市场监管总局等部门按职责分工负责)

(十三) 深化包容审慎和协同监管。按照包容审慎和协同监管原则,为新型消费营造规范适度的发展环境。强化消费信用体系建设,构建以信用为基础的新型监管机制。完善跨部门协同监管机制,实现线上线下协调互补、市场监管与行业监管联接互动,加大对销售假冒伪劣商品、侵犯知识产权、虚假宣传、价格欺诈、泄露隐私等行为的打击力度,着力营造安全放心诚信消费环境,促进新型消费健康发展。(国家发展改革委、工业和信息化部、商务部、市场监管总局等部门按职责分工负责)

(十四) 健全服务标准体系。推进新型消费标准化建设,支持和鼓励平台企业、行业组织、研究机构等研究制定支撑新型消费的服务标准,健全市场监测、用户权益保护、重要产品追溯等机制,提升行业发展质量和水平。(国家发展改革委、工业和信息化部、商务部、市场监管总局等部门按职责分工负责)

(十五) 简化优化证照办理。进一步优化零售新业态新模式营商环境,探索实行“一照多址”。各地对新申请食品经营(仅限从事预



包装食品销售)的,可试点推行告知承诺制。各地可结合实际,在保障食品安全的前提下,扩大推行告知承诺制的范围。(市场监管总局牵头,国家发展改革委等部门按职责分工负责)

## 五、加大新型消费政策支持力度

(十六) 强化财政支持。各级财政通过现有资金渠道、按照市场化方式支持新型消费发展,促进相关综合服务和配套基础设施建设。研究进一步对新型消费领域企业优化税收征管措施,更好发挥减税降费政策效应。(国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、人力资源社会保障部、税务总局等部门按职责分工负责)

(十七) 优化金融服务。深化政银企合作,拓展新型消费领域投融资渠道。鼓励金融机构按照市场化原则,在风险可控前提下,结合新型消费领域相关企业经营特点,积极开发金融产品和服务。优化与新型消费相关的支付环境,鼓励银行等各类型支付清算服务主体降低手续费用,降低商家、消费者支付成本,推动银行卡、移动支付在便民消费领域广泛应用。完善跨境支付监管制度,稳妥推进跨境移动支付应用,提升境外人员境内支付规范化便利化水平。支持符合条件的企业通过发行新股、发行公司债券、“新三板”挂牌等方式融资。发展股权投资基金,推动生产要素向更具前景、更具活力的新型消费领域转移和集聚。(国家发展改革委、财政部、人民银行、银保监会、证监会等部门按职责分工负责)

(十八) 完善劳动保障政策。鼓励发展新就业形态,支持灵活就业,加快完善相关劳动保障制度。指导企业规范开展用工余缺调剂,

帮助有“共享用工”需求的企业精准、高效匹配人力资源。促进新业态新模式从业人员参加社会保险，提高参保率。坚持失业保险基金优先保生活，通过发放失业保险金、一次性生活补助等多措并举，加快构建城乡参保失业人员应发尽发、应保尽保长效机制。（国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、国家医保局等部门按职责分工负责）

## 六、强化组织保障

（十九）加强组织领导。充分发挥完善促进消费体制机制部际联席会议制度作用，加强组织领导和统筹协调，国家发展改革委牵头组织实施，强化部门协同和上下联动，加快研究制定以新业态新模式引领新型消费加快发展的具体实施方案和配套措施，明确责任主体、时间表和路线图，形成政策合力。（国家发展改革委等各有关部门按职责分工负责）

（二十）强化监测评估。加强新型消费统计监测，聚合各类平台企业消费数据，强化传统数据与大数据比对分析，及时反映消费现状和发展趋势，提高政策调控的前瞻性和有效性。完善政策实施评估体系，综合运用第三方评估、社会监督评价等多种方式，科学评估实施效果，确保各项举措落到实处。（国家发展改革委、商务部、市场监管总局、国家统计局等部门按职责分工负责）

（二十一）注重宣传引导。创新宣传方式，丰富宣传手段，加强支持新型消费发展相关政策宣传解读和经验推广，倡导健康、智慧、便捷、共享的消费理念，营造有利于新型消费良性发展的舆论氛围。

（国家发展改革委、商务部、市场监管总局、广电总局、国务院新闻办等部门按职责分工负责）

各地区、各有关部门要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚决贯彻党中央、国务院决策部署，充分认识培育壮大新业态新模式、加快发展新型消费的重要意义，认真落实本意见各项要求，细化实化政策措施，优化制度环境，强化要素保障，持续扩大国内需求，扩大最终消费，为居民消费升级创造条件。

2020年9月16日

交通运输部、国家邮政局、国家发展改革委、人力资源社会保障部、商务部、市场监管总局、全国总工会  
关于做好快递员群体合法权益保障工作的意见

交邮政发〔2021〕59号

各省、自治区、直辖市人民政府：

快递员群体是指从事快递收寄、分拣、运输、投递和查询等服务工作的广大劳动者。近年来，我国快递员群体规模不断扩大，已经成为新产业新业态新模式就业群体的重要组成部分，是畅通经济循环、推动消费升级、促进创业就业、增进民生福祉、维护社会稳定的重要参与者、实践者和推动者，为我国经济社会发展作出了积极贡献。同时，快递员群体也存在着职业归属感不强、社会保障不足、劳动强度与工资收入不匹配等问题，在改善生产条件、融入城市生活等方面还存在不少困难。为保障快递员群体合法权益，促进快递业持续健康发展，经国务院同意，现提出以下意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，坚持共同富裕方向，坚持法治化、规范化、市场化工作路径，坚持问题导向、标本兼治，落实企业主责，强化政府责任，凝聚工作合力，切实实现好、维护好、发展好快递员群体的合法权益。

### （二）基本原则

依法保障，注重公平。着力解决好快递员群体最关心、最直接、最现实的合法权益问题，保障在劳动就业、社会保险、医疗卫生、职业培训等方面应享有的法定权利。兼顾效率与公平，统筹处理好促进企业发展和维护快递员合法权益的关系，让快递员群体更广泛地共享改革发展成果。

企业主责，强化治理。落实企业主体责任，调动企业与快递员积极性、主动性，推动双方协商共事、机制共建、效益共创、利益共享。强化政府作用，注重引导、服务与监督并重，督促企业依法依规用工，采取务实举措加强对涉及快递员群体切身利益问题的监督管理。

齐抓共管，综合施策。各部门分工负责、合力推进，地方政府强化管理，维护快递末端稳定运行，发挥协会行业自律功能，动员社会各方积极参与，形成协同共治良好格局。创新制度供给，加强工作衔接，注重统筹推进、部门协同、上下联动，为快递员群体生产与生活提供便利条件和有效保障。

目标导向，循序渐进。既要有针对性地加快解决当前面临的现实问题，又要依靠改革和发展，着力构建从根本上保障快递员群体合法权益的体制机制。各项制度措施要处理好改革、发展、稳定的关系，聚焦重点，精准发力，有序推进。

### （三）主要目标

到“十四五”末，快递员群体合法权益保障的相关制度机制基本健全，快递员群体薪资待遇更趋合理，社保权益得以维护，专业技能有效提高，企业用工更加规范，从业环境更加优化，就业队伍更加稳

定，职业的自我认同和社会认同持续增强，快递员群体的获得感、幸福感、安全感持续提升。

## 二、主要任务

（一）形成合理收益分配机制。制定《快递末端派费核算指引》，督促企业保持合理末端派费水平，保证末端投递基本支出，保障快递员基本劳动所得。引导电商平台和快递企业加强系统对接，满足差异化服务需求，保障用户自主选择权。依法服务和保障快递领域投资行为。加强监督检查，依法查处不正当价格竞争，规范对寄自特定区域的快件实施非正常派费结算等可能损害快递员权益的行为。（国家发展改革委、商务部、市场监管总局、国家邮政局和各地方人民政府按职责分工负责）

（二）保障快递员合理劳动报酬。引导工会组织、快递协会建立行业工资集体协商机制，确定快递员最低劳动报酬标准和年度劳动报酬增长幅度。指导快递协会研究制定《快递员劳动定额标准》。开展快递员工资收入水平监测并定期发布，指导企业科学设定快递员工资水平，引导快递员合理确定工资预期。加强劳动保障监察执法，依法保障快递员按时足额获得工资。推动企业确定合理劳动定额，落实带薪休假制度，保障快递员休息休假权利。（人力资源社会保障部、国家邮政局、全国总工会和各地方人民政府按职责分工负责）

（三）提升快递员社会保险水平。鼓励快递企业直接用工，提高自有员工比例。督促企业依法与快递员签订劳动合同并缴纳社会保险费，依法规范使用劳务派遣。对用工灵活、流动性大的基层快递网点，

可统筹按照地区全口径城镇单位就业人员平均工资水平或营业额比例计算缴纳工伤保险费，优先参加工伤保险。推动企业为快递员购买人身意外保险。探索建立更灵活、更便利的社会保险经办管理服务模式。（人力资源社会保障部、国家邮政局和各地方人民政府按职责分工负责）

（四）优化快递员生产作业环境。督促企业严格执行安全生产相关标准，加大资金投入、配齐劳保用品、升级作业装备、改善工作环境，确保生产作业安全。督促企业加强职业操守、服务规范、安全生产和应急处置等方面教育培训。健全完善对快递末端服务车辆的包容性管理，提供通行停靠便利。引导快递企业和工会组织加大投入，推进基层网点“会、站、家”一体化建设。（国家邮政局、全国总工会和各地方人民政府按职责分工负责）

（五）落实快递企业主体责任。修订《快递市场管理办法》，明确企业总部在网络稳定、快递员权益保障等方面的统一管理责任。结合快递业态发展新趋势新特点，修订《快递服务》国家标准。将落实快递员权益保障情况纳入行业诚信体系建设范畴。指导企业完善考核机制，遏制“以罚代管”，加强对恶意投诉的甄别处置，拓宽快递员困难救济渠道。组织开展快递员权益保障满意度调查并按品牌发布。（交通运输部、国家邮政局和各地方人民政府按职责分工负责）

（六）规范企业加盟和用工管理。末端备案网点损害快递员合法权益的，由该网点的开办企业依法承担责任。快递企业与快递员之间符合建立劳动关系情形的，按照劳动保障法律法规承担相应责任。支

持快递协会制定并推广加盟协议推荐文本，明确依法用工和保障快递员合法权益要求。督促企业制定劳动管理规章制度时听取工会、快递员代表意见，充分履行民主决策程序。（国家邮政局、人力资源社会保障部、全国总工会和各地方人民政府按职责分工负责）

（七）**加强网络稳定运行监管。**对企业重大经营管理事项开展风险评估，加强部门间信息共享和协同治理。快递服务出现快件积压、网络阻断、员工大量离职等严重异常情况，对该区域直接责任主体依法实施应急整改，发布消费提示，并复核该品牌的区域服务能力。支持企业工会建立劳动关系风险评估和化解机制，有效维护末端网点稳定。（国家邮政局、人力资源社会保障部、市场监管总局、全国总工会和各地方人民政府按职责分工负责）

（八）**完善职业发展保障体系。**推动职业技能等级认定和技能培训，定期组织开展全国邮政行业职业技能竞赛、全国“互联网+”快递业创新创业大赛。支持在快递企业成立工会组织，依法履行维权和服务职责。做好属地法律援助和心理疏导。推荐先进快递员作为各级“两代表一委员”人选，畅通参政议政渠道。按照国家有关规定开展全国邮政行业先进集体、劳动模范和先进工作者评选表彰活动，增强快递员的职业认同感、荣誉感。（人力资源社会保障部、国家邮政局、全国总工会和各地方人民政府按职责分工负责）

### **三、保障措施**

（九）**注重部门协同。**交通运输部、国家邮政局、国家发展改革委、人力资源社会保障部、商务部、市场监管总局、全国总工会要加



强部际联系，强化协同配合和政策衔接，形成齐抓共管的合力。及时总结推广制度成果，协调解决意见实施中遇到的问题，重大情况及时按程序请示报告。（各部门按职责分工负责）

（十）落实地方责任。各地要提高政治站位，进一步增强做好快递员群体合法权益保障工作的责任感和紧迫感，制定实施方案，出台配套政策，细化任务措施，加强统筹协调，完善工作机制，抓好工作落实。将邮政快递纳入各级地方社会稳定管理体系，研究将快递员群体纳入当地住房医疗和子女教育等民生保障体系，健全县级邮政监管机制。（各地方人民政府负责）

（十一）强化宣传引导。持续开展关爱快递员“暖蜂行动”，通过报纸、广播电视、互联网、新媒体等传媒手段，创新宣传方式，增强宣传效果，大力宣传快递员群体先进典型以及权益保障工作有效做法，广泛凝聚社会共识，营造良好社会氛围。（各部门按职责分工负责）

2021年6月23日

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

各省、自治区、直辖市人民政府、高级人民法院、总工会，新疆生产建设兵团，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院，新疆生产建设兵团总工会：

近年来，平台经济迅速发展，创造了大量就业机会，依托互联网平台就业的网约配送员、网约车驾驶员、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，维护劳动者劳动保障权益面临新情况新问题。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，支持和规范发展新就业形态，切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益，促进平台经济规范健康持续发展，经国务院同意，现提出以下意见：

**一、规范用工，明确劳动者权益保障责任**

（一）指导和督促企业依法合规用工，积极履行用工责任，稳定劳动者队伍。主动关心关爱劳动者，努力改善劳动条件，拓展职业发展空间，逐步提高劳动者权益保障水平。培育健康向上的企业文化，推动劳动者共享企业发展成果。

（二）符合确立劳动关系情形的，企业应当依法与劳动者订立劳动合同。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（以下简称不完全符合确立劳动关系情形）的，指导企业与劳动者订立书面协议，合理确定企业与劳动者的权利义务。个人依托平台自主

开展经营活动、从事自由职业等，按照民事法律调整双方的权利义务。

（三）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。

## 二、健全制度，补齐劳动者权益保障短板

（四）落实公平就业制度，消除就业歧视。企业招用劳动者不得违法设置性别、民族、年龄等歧视性条件，不得以缴纳保证金、押金或者其他名义向劳动者收取财物，不得违法限制劳动者在多平台就业。

（五）健全最低工资和支付保障制度，推动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。督促企业向提供正常劳动的劳动者支付不低于当地最低工资标准的劳动报酬，按时足额支付，不得克扣或者无故拖欠。引导企业建立劳动报酬合理增长机制，逐步提高劳动报酬水平。

（六）完善休息制度，推动行业明确劳动定员定额标准，科学确定劳动者工作量和劳动强度。督促企业按规定合理确定休息办法，在法定节假日支付高于正常工作时间劳动报酬的合理报酬。

（七）健全并落实劳动安全卫生责任制，严格执行国家劳动安全卫生保护标准。企业要牢固树立安全“红线”意识，不得制定损害劳动者安全健康的考核指标。要严格遵守安全生产相关法律法规，落实全员安全生产责任制，建立健全安全生产规章制度和操作规程，配备

必要的劳动安全卫生设施和劳动防护用品，及时对劳动工具的安全和合规状态进行检查，加强安全生产和职业卫生教育培训，重视劳动者身心健康，及时开展心理疏导。强化恶劣天气等特殊情形下的劳动保护，最大限度减少安全生产事故和职业病危害。

（八）完善基本养老保险、医疗保险相关政策，各地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，个别超大型城市难以一步实现的，要结合本地实际，积极创造条件逐步放开。组织未参加职工基本养老、职工基本医疗保险的灵活就业人员，按规定参加城乡居民基本养老、城乡居民基本医疗保险，做到应保尽保。督促企业依法参加社会保险。企业要引导和支持不完全符合确立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。

（九）强化职业伤害保障，以出行、外卖、即时配送、同城货运等行业的平台企业为重点，组织开展平台灵活就业人员职业伤害保障试点，平台企业应当按规定参加。采取政府主导、信息化引领和社会力量承办相结合的方式，建立健全职业伤害保障管理服务规范和运行机制。鼓励平台企业通过购买人身意外、雇主责任等商业保险，提升平台灵活就业人员保障水平。

（十）督促企业制定修订平台进入退出、订单分配、计件单价、抽成比例、报酬构成及支付、工作时间、奖惩等直接涉及劳动者权益的制度规则和平台算法，充分听取工会或劳动者代表的意见建议，将结果公示并告知劳动者。工会或劳动者代表提出协商要求的，企业应当积极响应，并提供必要的信息和资料。指导企业建立健全劳动者申

诉机制，保障劳动者的申诉得到及时回应和客观公正处理。

### 三、提升效能，优化劳动者权益保障服务

（十一）创新方式方法，积极为各类新就业形态劳动者提供个性化职业介绍、职业指导、创业培训等服务，及时发布职业薪酬和行业人工成本信息等，为企业和劳动者提供便捷化的劳动保障、税收、市场监管等政策咨询服务，便利劳动者求职就业和企业招工用工。

（十二）优化社会保险经办，探索适合新就业形态的社会保险经办服务模式，在参保缴费、权益查询、待遇领取和结算等方面提供更加便捷的服务，做好社会保险关系转移接续工作，提高社会保险经办服务水平，更好保障参保人员公平享受各项社会保险待遇。

（十三）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的权利。对各类新就业形态劳动者在就业地参加职业技能培训的，优化职业技能培训补贴申领、发放流程，加大培训补贴资金直补企业工作力度，符合条件的按规定给予职业技能培训补贴。健全职业技能等级制度，支持符合条件的企业按规定开展职业技能等级认定。完善职称评审政策，畅通新就业形态劳动者职称申报评价渠道。

（十四）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。

（十五）保障符合条件的新就业形态劳动者子女在常住地平等接受义务教育的权利。推动公共文体设施向劳动者免费或低收费开放，

丰富公共文化产品和服务供给。

#### 四、齐抓共管，完善劳动者权益保障工作机制

（十六）保障新就业形态劳动者权益是稳定就业、改善民生、加强社会治理的重要内容。各地区要加强组织领导，强化责任落实，切实做好新就业形态劳动者权益保障各项工作。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、全国总工会等部门和单位要认真履行职责，强化工作协同，将保障劳动者权益纳入数字经济协同治理体系，建立平台企业用工情况报告制度，健全劳动者权益保障联合激励惩戒机制，完善相关政策措施和司法解释。

（十七）各级工会组织要加强组织和工作有效覆盖，拓宽维权和服务范围，积极吸纳新就业形态劳动者加入工会。加强对劳动者的思想政治引领，引导劳动者理性合法维权。监督企业履行用工责任，维护好劳动者权益。积极与行业协会、头部企业或企业代表组织开展协商，签订行业集体合同或协议，推动制定行业劳动标准。

（十八）各级法院和劳动争议调解仲裁机构要加强劳动争议办案指导，畅通裁审衔接，根据用工事实认定企业和劳动者的关系，依法依规处理新就业形态劳动者劳动保障权益案件。各类调解组织、法律援助机构及其他专业化社会组织要依法为新就业形态劳动者提供更加便捷、优质高效的纠纷调解、法律咨询、法律援助等服务。

（十九）各级人力资源社会保障行政部门要加大劳动保障监察力度，督促企业落实新就业形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。各级交通运输、应急、市场监管等职能部门和行业主管部门要规范企业经营行为，加大监管力度，及时约谈、警示、查处侵害劳动者权益的企业。

各地区各有关部门要认真落实本意见要求，出台具体实施办法，加强政策宣传，积极引导社会舆论，增强新就业形态劳动者职业荣誉感，努力营造良好环境，确保各项劳动保障权益落到实处。

2021年7月16日

国家市场监督管理总局、国家网信办、国家发展改革委、公安部、  
人力资源社会保障部、商务部、中华全国总工会  
关于落实网络餐饮平台责任切实维护外卖送餐员权益的  
指导意见

国市监网监发〔2021〕38号

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团市场监管局（厅、委）、  
网信办、发展改革委、公安厅（局）、人力资源社会保障厅、商务厅、  
总工会：

为促进网络餐饮健康发展，维护外卖送餐员正当权益，现提出十  
条意见。

**一、科学设置报酬规则，保障合理劳动收入**

网络餐饮平台要认真完善外卖送餐员劳动报酬规则，建立与工作  
任务、劳动强度相匹配的收入分配机制。制定科学合理的劳动定额标  
准和外卖送餐员接单最低报酬，确保外卖送餐员提供正常劳动的实际  
所得不低于当地最低工资标准。明确劳动报酬发放时间和方式，确保  
按时足额发放。外卖送餐员在法定节假日、恶劣天气、夜间等情形下  
工作的，适当给予补贴。

**二、完善绩效考核制度，发挥正向激励作用**

网络餐饮平台及第三方合作单位要合理设定对外卖送餐员的绩  
效考核制度。在制定调整考核、奖惩等涉及外卖送餐员切身利益的制  
度或重大事项时，应提前公示，充分听取外卖送餐员、工会等方面的  
意见。优化算法规则，不得将“最严算法”作为考核要求，要通过“算



法取中”等方式，合理确定订单数量、在线率等考核要素，适当放宽配送时限。

### **三、优化平台派单机制，切实保障劳动安全**

网络餐饮平台要发挥数据技术优势，进一步完善订单分派机制，优化外卖送餐员往返路线，降低劳动强度。科学确定订单饱和度，向外卖送餐员分派并发单量时，要充分考虑安全因素。合理管控在线工作时长，对于连续送单超过4小时的，系统发出疲劳提示，20分钟内不再派单。加强日常交通安全教育，定期开展安全培训，引导督促外卖送餐员严格遵守交通法规，骑行环节全程佩戴安全头盔，使用符合国家安全标准的配送车辆，保障劳动安全。

### **四、加强外卖服务规范，严守食品安全底线**

网络餐饮平台要切实担负食品配送环节安全责任，履行食品安全法律法规规定的义务。制定平台外卖送餐服务管理规范，加强食品安全知识培训，提升外卖送餐员食品安全风险防控、个人卫生等方面知识水平。保障配送容器安全卫生，加快推行外卖餐食封签等措施，确保食品配送过程不受污染，严格落实食品安全要求。

### **五、综合运用保险工具，着力强化保障力度**

网络餐饮平台及第三方合作单位要依法为建立劳动关系的外卖送餐员参加社会保险，鼓励其他外卖送餐员参加社会保险。按照国家规定参加平台灵活就业人员职业伤害保障试点，防范和化解外卖送餐员职业伤害风险。鼓励针对平台就业特点，探索提供多样化商业保险保障方案，确保缴纳费用足额投保，提高多层次保障水平。

## **六、优化从业环境，改善工作生活条件**

鼓励支持新业态发展，营造良好从业环境，积极发挥稳定和扩大就业作用。推动在商业楼宇、居民小区等设置外卖送餐员临时驻留点，公共区域设置电动车充换电设施，提供必要的饮水、休息、充电等条件，不断改善工作环境。加强与物业管理机构沟通，通过推广铺设智能取餐柜等形式，提升外卖送达的便利度。鼓励研发智能头盔等穿戴设备，促进骑行配送安全。对外卖送餐员住宿、子女教育方面给予关心支持。

## **七、加强组织建设，完善支持保障体系**

推动建立适应新就业形态的工会组织，积极吸纳外卖送餐员群体入会，引导帮助外卖送餐员参与工会事务，提高权益保障体系化、机制化水平。支持工会开展工作，参与外卖送餐员报酬规则、绩效考核、派单时间、劳动安全、工作条件等重要事项协商协调，保障外卖送餐员对涉及自身利益事项的知情权，为外卖送餐员提供依法维权咨询、政策宣传解读、技能培训、心理疏导、思想关爱、困难帮扶和送温暖等服务，维护外卖送餐员合法权益。

## **八、给予更多关心关爱，增强职业社会认同**

积极倡导网络餐饮平台加强团队建设，丰富外卖送餐员文化生活。加大宣传力度，营造良好氛围，引导社会对外卖送餐员形成身份尊重和职业认同。推动开展技能、素质、文化等多方位培训，提升外卖送餐员能力水平，提高公共环境融入度，营造外卖送餐员与餐饮商户、

消费者之间的和谐关系。制定完善救助预案，对遇到特殊困难的外卖送餐员及时给予帮助，切实提高团体归属感。

### **九、强化风险防控措施，有效化解处置矛盾**

网络餐饮平台及第三方合作单位要建立有效的风险防控和矛盾处置机制。要落实风险防控责任，开展常态化风险评估，充分依托大数据等技术优势，及早发现风险因素，及时预警处置并报告地方政府。要畅通外卖送餐员诉求渠道，明确诉求处置程序、时限，加强民主协商和平等沟通，满足正当诉求。坚持抓早抓小，对于客观因素造成送单超时等常规问题，一般在 24 小时内合理解决，防止矛盾升级，有效处置纠纷。

### **十、适应灵活就业发展趋势，不断提升权益保障水平**

督促网络餐饮平台及第三方合作单位依法保障外卖送餐员合法权益。外卖送餐员的工作任务来源于平台，通过平台获得收入，平台应通过多种方式承担劳动者权益保障方面的责任。平台要加强对第三方合作单位保障外卖送餐员正当权益情况的监督。平台应严格落实国家关于维护灵活就业和新就业形态劳动者权益的法律规定和政策举措，不断提升外卖送餐员权益保障水平。

充分发挥网络监管部际联席会议重要作用，发挥各部门职能优势，强化责任担当，进一步加强政策衔接和协同配合，及时协调解决指导意见实施中遇到的问题。各地要落实属地责任，建立健全外卖送餐员权益保障工作协调机制，加强组织实施，强化风险评估，有效化解矛

盾，落实网络餐饮平台主体责任和社会责任，保障外卖送餐员合法权益，坚决维护社会稳定。

2021年7月16日

## 二、北京市文件

### 北京市人力资源和社会保障局支持多渠道灵活就业 实施办法

京人社就发〔2020〕19号

第一条 根据国务院办公厅《关于支持多渠道灵活就业的意见》（国办发〔2020〕27号）文件精神，进一步加强对灵活就业、新就业形态的政策支持和服务管理，促进新业态新模式蓬勃发展，制定本办法。

第二条 本办法所称灵活就业人员主要包括：（一）个体经营者；（二）非全日制从业人员；（三）新就业形态人员（包括依托电子商务、网约车、网络送餐、快递物流等新业态平台实现就业，但未与新业态平台相关企业建立劳动关系的从业人员）；（四）法律、法规、规章规定的其他灵活就业人员。

第三条 本市农业户籍劳动力（男性未满60周岁、女性未满50周岁）实现灵活就业并办理就业登记的人员和就业见习期间的见习人员可以参加本市社会保险。其中，见习人员包括毕业2年内未就业的北京生源高校毕业生、中专毕业生及技工院校毕业生；具有本市户籍的16至24岁登记失业人员；具有本市户籍的16至24岁转移就业登记的农村无业或务农劳动力。前款中所称社会保险，包括城镇职工基本养老保险、基本医疗保险和失业保险。缴费标准按照本市城镇灵活就业人员执行。本市农村户籍灵活就业人员在户籍所在地街道乡

镇公共就业服务机构参保，其它人员按个人委托存档人员参保流程办理。

第四条 对 2020 年及以后毕业离校 2 年内的初次就业为灵活就业的本市户籍高校毕业生，给予最长不超过三年的灵活就业社会保险补贴。符合条件的高校毕业生可登录北京市人力资源和社会保障局官方网站、北京人社 APP 和微信公众号，申请灵活就业社会保险补贴。

第五条 对现享受灵活就业社会保险补贴政策期满，仍未通过其他形式实现稳定就业的，政策享受期限延长 1 年，实施期限至 2020 年 12 月 31 日。

第六条 自 2021 年 1 月起，个人委托存档并参加社会保险的本市灵活就业人员，可按照 1% 的费率缴纳失业保险费，缴费基数可以在企业职工养老保险缴费下限和上限之间适当选择。

第七条 以个人身份参加企业职工基本养老保险的个体经营者和各类灵活就业人员，2020 年缴纳基本养老保险费确有困难的，可自愿暂缓缴费。2021 年可继续缴费，缴费年限累计计算；对 2020 年未缴费月度，可于 2021 年底前进行补缴，缴费基数在补缴时点本市个人缴费基数上下限范围内自主选择。

第八条 支持院校、培训机构等优质培训资源和互联网平台企业，围绕数字化管理师、互联网营销师（网络直播）和在线学习服务师等新职业，推进线上线下培训新模式。在养老、托幼、家政、安保、快递等领域，组织开展从业人员技能提升培训。

第九条 对本市户籍从事个体经营并进行登记注册的，按规定给予创业担保贷款支持。个人借款人可向户籍所在地政务服务中心提交《北京市创业担保贷款个人借款人资格认定申请表》及身份证明材料进行认定。借款人通过身份认定后向签约担保机构申请担保，担保机构同意担保后，可向经办银行申请贷款。

第十条 支持和鼓励各区大力促进灵活就业，指导有条件的区开展本市农业户籍就业困难人员享受灵活就业社会保险补贴试点工作。

第十一条 在本市实现灵活就业的在京从业人员可登录北京市人力资源和社会保障局网站、北京人社 APP 和微信公众号，线上办理灵活就业登记，也可就近到就业地区级公共就业服务机构办理，并免费领取《就业失业登记证》。办理灵活就业登记须填报个人信息、就业类型等信息，书面承诺信息填报真实，无需提供就业证明材料。就业信息发生变更的，应及时办理修改手续。

第十二条 在本市实现灵活就业的在京从业人员失业后，可登录北京市人力资源和社会保障局网站、北京人社 APP 和微信公众号，线上办理失业登记。也可持失业登记相关材料到常住地区级公共就业服务机构进行失业登记；常住地不在本市的，可选择在参保地或就业地区级公共就业服务机构办理。办理失业登记应当提供个人基本信息和失业原因，并对信息的真实性做出书面承诺。

第十三条 畅通灵活就业专业技术人员职称评审渠道，符合本市职称评审条件的灵活就业专业技术人员，可由行业主管部门认可的行

业协会学会等履行公示推荐等程序，按《北京市职称评审管理暂行办法》规定申报相关专业职称评审。

第十四条 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。

第十五条 各级公共就业服务机构加大对灵活就业人员的服务力度，提供灵活就业政策咨询、求职登记、职业指导、岗位推荐、跟踪回访等“不间断”的公共就业服务；将处于初创阶段、灵活形式用工等用人主体纳入公共就业服务范围，为其提供职业介绍、推荐匹配、用人指导、政策咨询等服务。

第十六条 各级公共就业服务机构根据国家人力资源社会保障部发布的新职业以及互联网技术应用和职业活动的新变化，在人力资源市场信息系统与“就业超市”互联网服务平台上动态更新发布社会需要的新职业、更新职业分类，为劳动者提供更多的求职应聘机会。

第十七条 鼓励经营性人力资源服务机构为灵活就业人员提供规范有序的求职招聘、技能培训、人力资源服务外包等专业化服务。支持经营性人力资源服务机构参与“共享用工”工作，指导和帮助其搭建“共享用工”平台。

第十八条 采取线上线下相结合的方式组织招聘会活动，鼓励办会机构在场内开设灵活就业专区，发布供求信息。持续关注全市人力资源市场发展情况，及时跟踪各区设立劳务市场或零工市场意愿，优化人力资源服务。



第十九条 维护劳动保障权益。用人单位根据实际情况依法使用非全日制用工的，可与其签订书面(电子)劳动合同或订立口头协议。对新就业形态人员，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。支持和鼓励产业（行业）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、工时标准等规范，并在服务时间、报酬、休息休假、劳动保护等方面确定最低保护标准。

第二十条 引导互联网平台企业及关联企业做好本系统的申诉处理机制，按行业标准积极协商解决劳动者的合理诉求；基层调解组织、劳动保障行政部门、劳动争议调解仲裁机构等要及时掌握和依职能调处新业态企业及关联企业劳动保障违法行为，切实保障广大灵活就业人员的合法权益。 本办法自 2020 年 10 月 1 日起执行。

2020 年 9 月 29 日

## 北京市人力资源和社会保障局关于进一步增强本市 自贸区内企业用工灵活性的若干措施

京人社劳发〔2021〕24号

为落实《国务院关于支持自由贸易试验区深化改革创新若干措施的通知》（国发〔2018〕38号）、《中国（北京）自由贸易试验区总体方案》（国发〔2020〕10号）文件精神，增强本市自由贸易试验区内企业（以下简称“区内企业”）用工灵活性，进一步激发市场主体活力，提出如下措施。

一、指导企业签订劳动合同。相关区人力资源和社会保障行政部门指导区内企业根据生产经营特点，与劳动者协商一致，签订以完成一定工作任务为期限的劳动合同、短期固定期限劳动合同。市人力资源社会保障行政部门制定全市统一的劳动合同示范文本和相关工作指引，通过市人力资源社会保障局网站发布。

二、推广使用电子劳动合同。市、区两级人力资源社会保障行政部门通过培训会、推介会、一对一指导等方式，帮助企业制定使用电子劳动合同的个性化解决方案；依托园区、产业联盟等组织提供使用电子劳动合同的集中解决方案；逐步搭建政府电子劳动合同签署平台，推进电子劳动合同在政务服务、行政执法与司法等领域的应用。

三、扩大劳务派遣员工使用范围。区内企业可以根据用工需求，通过劳务派遣方式引进研发中心研发岗位临时性人员，包括研究人员、技术人员和辅助人员。

区内企业应与劳务派遣单位签订劳务派遣协议，明确劳务派遣单位、用工企业和被派遣劳动者的权利义务，可以约定在研发任务结束后将相关人员退回劳务派遣单位。

四、实行行政许可告知承诺制。区内企业申请下列行政许可事项，可以通过告知承诺方式办理：区内企业申请经营劳务派遣业务；区内已经取得特殊工时行政许可的企业，名称发生变化需要重新申请；区内企业综合计算工时工作制实行期限已满，需要在相同岗位重新申请。

五、发挥人力资源服务机构作用。鼓励人力资源服务机构打造“一站式”服务平台，推动“易北京 APP”不断丰富功能应用，注重线上线下融合，为区内企业提供绩效评估、劳动关系管理、薪酬福利管理、高级人才寻访等专业服务。

六、加大劳动关系协调力度。充分发挥政府、工会与企联、工商联协调劳动关系三方作用，形成工作合力，加强企业用工指导和服务，帮助新注册企业提高用工管理水平，有效防范用工风险。引导企业与劳动者就非标准就业形式下的劳动报酬、工作时间、劳动保护、劳动定额等事项开展集体协商。

七、提升公共服务水平。各级公共就业服务机构加大对灵活就业人员的服务力度，通过市人力资源社会保障局网站、北京人社 APP 和微信公众号，线上办理灵活就业登记、失业登记；提升对初创企业和灵活用工企业的服务水平，为其提供职业介绍、推荐匹配、用人指导、政策咨询等服务。推行北京社保跨省转移接续业务通过网上平台办理。

八、畅通灵活就业人员职称评审渠道。符合本市职称评审条件的灵活就业专业技术人员，可按照相关专业的申报条件和程序，申报本市职称评审，其本人在灵活就业期间的科研工作业绩可以作为职称评审的重要依据。

鼓励区内有条件的企业，积极开展试点，开展职业技能等级自主评价，开发新职业评价标准规范。

九、加强事中事后监管。各区人力资源社会保障行政部门要加强企业在工时管理、职工休息休假、安全卫生、劳动报酬、社会保险等方面的监管力度，加强劳动者的劳动保护和权益保障，切实提高就业质量。对侵害劳动者合法权益，造成不良社会影响的企业，纳入全市征信系统进行管理。

十、

2021年7月12日

### 三、工会文件

## 中华全国总工会关于切实维护新就业形态劳动者 劳动保障权益的意见

总工发〔2021〕12号

为深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于新就业形态、平台经济的重要讲话和重要指示精神，现就切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益工作，提出以下意见。

#### 一、总体要求

（一）重要意义。党中央高度重视维护好新就业形态劳动者劳动保障权益。习近平总书记多次作出明确指示，要求维护好新就业形态劳动者合法权益。新就业形态劳动者在我国经济社会发展中发挥着不可或缺的重要作用，解决好他们在劳动报酬、社会保障、劳动保护、职业培训、组织建设、民主参与和精神文化需求等方面面临的困难和问题，是落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署的必然要求，是促进平台经济长期健康发展的必然要求，是工会履行好维权服务基本职责的必然要求。各级工会要充分认识维护新就业形态劳动者劳动保障权益的重要性紧迫性，强化责任担当，积极开拓创新，做实做细各项工作。

（二）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于工人阶级和工会工作的重要论

述，坚持以党建带工建的工作原则，坚持以职工为中心的工作导向，坚持立足大局、顺势而为、审慎稳妥的工作方针，聚焦解决新就业形态劳动者最关心最直接最现实的急难愁盼问题，推动建立健全新就业形态劳动者权益保障机制，不断增强新就业形态劳动者的获得感、幸福感、安全感，最大限度地把新就业形态劳动者吸引过来、组织起来、稳固下来，进一步夯实党长期执政的阶级基础和群众基础。

## 二、工作举措

（三）强化思想政治引领。切实履行好工会组织的政治责任，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想教育引导新就业形态劳动者，增强他们对中国特色社会主义和社会主义核心价值观的思想认同、情感认同，更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围。深入新就业形态劳动者群体，广泛宣传党的路线方针政策和保障新就业形态劳动者群体权益的政策举措，将党的关怀和温暖及时送达。深入了解新就业形态劳动者群体的思想状况、工作实际、生活需求。引导他们依法理性表达利益诉求。关心关爱新就业形态劳动者，以多样性服务项目实效打动人心、温暖人心、影响人心、凝聚人心，团结引导他们坚定不移听党话、跟党走。

（四）加快推进建会入会。加强对新就业形态劳动者入会问题的研究，加快制定出台相关指导性文件，对建立平台企业工会组织和新就业形态劳动者入会予以引导和规范。强化分类指导，明确时间节点，集中推动重点行业企业特别是头部企业及其下属企业、关联企业依法普遍建立工会组织，积极探索适应货车司机、网约车司机、快递员、

外卖配送员等不同职业特点的建会入会方式，通过单独建会、联合建会、行业建会、区域建会等多种方式扩大工会组织覆盖面，最大限度吸引新就业形态劳动者加入工会。保持高度政治责任感和敏锐性，切实维护工人阶级和工会组织的团结统一。

**（五）切实维护合法权益。**发挥产业工会作用，积极与行业协会、头部企业或企业代表组织就行业计件单价、订单分配、抽成比例、劳动定额、报酬支付办法、进入退出平台规则、工作时间、休息休假、劳动保护、奖惩制度等开展协商，维护新就业形态劳动者的劳动经济权益。督促平台企业在规章制度制定及算法等重大事项确定中严格遵守法律法规要求，通过职工代表大会、劳资恳谈会等民主管理形式听取劳动者意见诉求，保障好劳动者的知情权、参与权、表达权、监督权等民主政治权利。督促平台企业履行社会责任，促进新就业形态劳动者体面劳动、舒心工作、全面发展。加强工会劳动法律监督，配合政府及其有关部门监察执法，针对重大典型违法行为及时发声，真正做到哪里有职工，哪里就应该有工会组织，哪里的职工合法权益受到侵害，哪里的工会就要站出来说话。

**（六）推动健全劳动保障法律制度。**积极推动和参与制定修改劳动保障法律法规，充分表达新就业形态劳动者意见诉求，使新就业形态劳动者群体各项权益在法律源头上得以保障。配合政府及其有关部门，加快完善工时制度，推进职业伤害保障试点工作。推动司法机关出台相关司法解释和指导案例。

**（七）及时提供优质服务。**深入开展“尊法守法·携手筑梦”服

务农民工公益法律服务行动和劳动用工“法律体检”活动，广泛宣传相关劳动法律法规及政策规定，督促企业合法用工。推动完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，重点针对职业伤害、工作时间、休息休假、劳动保护等与平台用工密切相关的问题，为新就业形态劳动者提供法律服务。充分利用工会自有资源和社会资源，加强职工之家建设，推进司机之家等服务阵地建设，规范和做好工会户外劳动者服务站点工作，联合开展货车司机职业发展与保障行动、组织和关爱快递员、外卖送餐员行动等。加大普惠服务工作力度，丰富工会服务新就业形态劳动者的内容和方式。针对新就业形态劳动者特点和需求组织各类文体活动，丰富他们的精神文化生活。

（八）提升网上服务水平。加快推进智慧工会建设，紧扣新就业形态劳动者依托互联网平台开展工作的特点，大力推行网上入会方式，创新服务内容和模式，让广大新就业形态劳动者全面了解工会、真心向往工会、主动走进工会。构建“互联网+”服务职工体系，完善网上普惠服务、就业服务、技能竞赛、困难帮扶、法律服务等，形成线上线下有机融合、相互支撑的组织体系，为新就业形态劳动者提供更加及时精准的服务。

（九）加强素质能力建设。针对新就业形态劳动者职业特点和需求，开展职业教育培训、岗位技能培训、职业技能竞赛等活动，推动新就业形态劳动者职业素质整体提升。组织开展贴近新就业形态劳动者群体特点的法治宣传教育，提高劳动者维权意识和维权能力。开展心理健康教育，提升新就业形态劳动者适应城市生活、应对困难压力、



缓解精神负担的能力。

### 三、组织保障

(十) 加强组织领导。牢固树立大局观念，将新就业形态劳动者劳动权益保障作为当前和今后一段时期各级工会的重点任务，协助党委政府做好工作。各级工会要落实属地责任，成立主要领导任组长，各相关部门和产业工会共同参加的工作领导小组，制定工作方案，明确目标任务、责任分工、时间安排，配强工作力量，加大经费投入，形成一级抓一级、层层抓落实的工作机制。

(十一) 深化调查研究。组织干部职工开展赴基层蹲点活动，深入一线蹲点调研，面对面了解新就业形态劳动者权益保障方面存在的突出问题，准确把握一手资料，有针对性地研究提出对策建议。加强对平台经济领域劳动用工情况及劳动关系发展形势的分析研判，及时发现和积极解决苗头性、倾向性问题，做到早发现、早预警、早处置。

(十二) 密切协作配合。积极推动建立工作协调联动机制，形成党委领导、政府支持、各方协同、工会力推、劳动者参与的工作格局。重要情况要第一时间向党委报告、请示。通过与政府联席会议制度及时报告情况、研究问题。充分发挥各级协调劳动关系三方机制作用，及时就新就业形态劳动者权益保障相关重大问题进行沟通协商，推动出台相关制度文件。加强与相关部门、行业协会和头部企业的沟通联系，推动制定相关标准和工作指引，保障劳动者权益。联系和引导劳动关系领域社会组织服务新就业形态劳动者。工会各部门、产业工会要牢固树立“一盘棋”思想，主动担当、密切配合，齐心协力推进工

作。

（十三）注重工作实效。坚持问题导向、目标导向，压实责任，细化措施，狠抓落实。在充分摸清情况、掌握困难和问题的基础上谋划解决办法，把新就业形态劳动者满意不满意作为检验工作成效的标准。切实改进工作作风，敢于啃硬骨头，勇于担当、迎难而上，扎实有序推进各项工作。一边推进一边总结，逐步建立健全务实管用的工作机制，形成一批可复制、可推广的典型经验。

（十四）加大宣传力度。充分运用各地主流媒体、工会宣传阵地以及“两微一端”等线上线下宣传手段，面向平台企业和广大新就业形态劳动者开展形式多样的宣传活动，介绍工会的性质、作用和工会维权服务实效。注重培养、选树新就业形态劳动者和平台企业先进典型，及时表彰宣传，发挥示范作用。通过现代媒体平台扩大舆论影响，广泛凝聚共识，推动形成全社会共同关爱和服务新就业形态劳动者群体的良好氛围。

各地工会要根据本意见，结合当地实际研究制定相应的实施办法，认真抓好落实。

# 北京市总工会关于维权向前一步积极构建和谐劳动关系的工作措施

京工发〔2021〕1号

为贯彻落实市委常委会会议精神，积极发挥工会组织在“向前一步维护职工合法权益，积极构建和谐劳动关系”以及做好“六稳”工作、落实“六保”任务中的作用，北京市总工会特制定深化维权工作措施如下。

一、建立健全劳动关系风险监测预警平台和联动处置机制。市协调劳动关系三方与专业机构合作，利用大数据人工智能、云计算等技术建立覆盖全市的劳动关系风险监测预警平台。落实好市协调劳动关系三方《关于建立健全劳动关系风险监测预警制度的通知》要求，把社会舆情、产业分析、企业信息、关联数据处理等有机结合起来，实现风险监测处置工作的数字化、流程化、专业化。建立劳动关系监测预警和联动处置的三早、三对接、三联动工作机制。“三早”即对风险企业实现早发现、早预警、早处置，建立健全欠薪报告制度和推动解决拖欠工资问题的工作机制。“三对接”即出现劳动关系预警的企业，要及时对接做好相关职工的劳动争议调解、法律咨询、帮扶救助等服务。“三联动”即横向上实现与协调劳动关系三方之间的互联互通，纵向上实现市、区、街乡三级工会的快速反应，及时防范化解劳动关系风险隐患，确保全市劳动关系和谐稳定。

二、整合社会资源搭建工会就业服务平台。针对疫情冲击和经济下行压力造成的职工群众就业难、中小企业用工难问题，在继续用好

市、区人力资源社会保障部门就业服务平台、全总就业服务号的同时，与社会化的就业服务机构开展合作，为中小微企业提供多样化的免费招工平台，促进企业发展和职工就业。

三、强化基层劳动争议调解组织职能作用发挥。修订《北京市工会劳动争议调解工作规则》，推动建制企业及时调整劳动争议调解委员会，打造一批金牌劳动争议调解组织。基层调解组织和调解员要充分履职，加强对劳动争议协商解决的服务指导，区、街乡总工会要推动在有条件的区域（园区、楼宇）、行业设立调解室，配备调解员，开展巡回调解、上门调解，增强调解的权威性、便利性、快捷性。要在工会干部和工会工作者中培养一批合格的调解员，打造一批金牌调解员，确保市、区两级职工服务中心、街乡工会服务站、科技（工业）园区、商务楼宇都配备调解员，就近为职工服务，把矛盾化解在基层，化解在萌芽状态。

四、做好新就业形态人员权益维护法律援助工作。研究出台《北京市总工会关于新就业形态人员权益维护法律服务实施办法(试行)》，针对电子商务、网约车、网络送餐、快递物流等新业态平台从业的人员，对其与用工单位发生的工作报酬、因工发生交通事故、因工受到人身损害以及具有重大影响的争议纠纷，工会提供法律咨询、诉讼代理等法律援助，做到应援尽援。

五、进一步推动集体协商工作提质增效。按照市协调劳动关系三方《实施集体协商保企业保就业保稳定行动计划》要求，深化行业、区域（工业园区、楼宇）集体协商，维护中小微企业职工、新就业形

态从业人员合法权益。修订《北京市集体协商指导员管理办法(试行)》，全面加强集体协商指导员队伍建设，市、区总工会要按照专兼职相结合、老中青相结合的原则，在工会干部、专职工会社会工作者中培养一批高素质、专业化、一岗多能的集体协商指导员；区、街乡总工会要确保每个服务站、科技（工业）园区和商务楼宇都配备集体协商指导员。

六、增强职工代表大会履行职权能力，构建和谐企业劳动关系。发挥国有企业的示范引领作用，加强与相关部门的协作配合，与市国资委联合出台《关于深化市管企业厂务公开民主监督工作的意见》，强化市管国有企业职工民主监督工作，提升企业民主管理能力。以点带面，推动单独建制的非公有制企业建立完善职代会、厂务公开制度，推动区域（行业）职代会对中小微非公有制企业实现有效覆盖。指导企事业单位严格履行民主程序，落实好职工代表大会的职权，坚持企事业单位改制方案等企业重大决策提交职代会审议，职工分流安置方案、集体合同草案等涉及职工切身利益的重大事项提交职代会审议通过。

七、发挥工会组织在安全生产和职业健康促进工作中的积极作用。与市卫生健康委联合出台《关于进一步发挥工会组织在职业健康促进工作中作用的意见》，不断探索工会组织参与职业健康促进工作新模式、新举措，督促企业为职工创造符合国家职业卫生标准和卫生要求的工作环境，采用有效的职业病防护设施。加强班组长及相关专业人员劳动保护、职业病防治、应急救助等专业知识技能培训。针对重点行业和领域，开展“大家来参与 安康伴我行”隐患随手拍、职业健

康示范企业及健康达人选树活动，深化与应急局、卫生健康委的通力合作，提高企业和职工参与安康杯竞赛的广度和深度。

八、聚焦“两区”建设，加大和谐劳动关系建设力度。积极落实市协调劳动关系三方《北京市劳动关系和谐同行能力建设三年行动方案》，围绕建设国家服务业扩大开放综合示范区和中国（北京）自由贸易试验区具体要求，三年内为100户“两区”新注册高科技企业提供用工指导服务，帮助企业提高用工管理水平，从源头上预防化解劳动关系矛盾纠纷。制定《关于深入开展“构建和谐劳动关系法治体检”三年活动实施方案》，每年选取80家非公企业，开展和谐劳动关系企业培育助推工作，对有需要的企业、劳动关系舆情较多的企业提供法治体检服务，促进企业用工管理、民主管理、集体协商等制度机制更加规范，更有利于维护职工合法权益。

九、加强维权工作力量和经费保障。做大做强市级工会法律服务机构，增加编制，充实维权工作力量。切实保障维权工作经费，重点用于和谐劳动关系建设、就业帮扶、劳动争议调解、法律援助、安全生产和职业健康促进等工作。各区总工会要进一步加强维权工作力量和经费保障。

2021年1月15日

# 北京市总工会关于新就业形态人员 权益维护法律服务实施办法（试行）

京工办发〔2021〕2号

第一条 根据国务院办公厅《关于支持多渠道灵活就业的意见》（国办发〔2020〕27号）文件精神，为维护我市新就业形态人员合法权益，结合工作实际，制定本办法。

第二条 本办法所称新就业形态人员为依托电子商务、网络约车、网络送餐、快递物流等新业态平台实现就业的人员，包括未与新业态平台相关企业建立劳动关系的从业人员。

第三条 工会对新就业形态人员提供的法律服务形式包括：

- （一）普及法律知识；
- （二）提供法律咨询；
- （三）引导协商和解；
- （四）调解劳动争议；
- （五）代书代理案件。

第四条 各级工会要按照“首问负责”和“接诉即办”的原则妥善做好新就业形态人员的法律服务工作。

第五条 各级工会特别是新就业平台企业集中的园区和楼宇工会，要针对劳动合同、工伤、休息休假、社会保险、交通事故和合同等涉及新就业形态相关的法律问题，提供线上、线下普法宣传服务，促进企业依法用工，就业人员依法维权。

第六条 各级工会通过12351热线为新就业形态人员提供免费

法律咨询，有关流程和要求按照市总工会办公室下发的《关于健全完善12351职工服务热线“接诉即办”工作机制的实施方案》执行。市总工会定期开展12351“劳模律师”咨询专线活动，解答新就业形态人员疑难法律问题。

第七条 各级工会应当积极帮助新就业形态人员与用人单位协商解决争议，达成和解的，工会应当指导双方签订书面和解协议，引导及时履行。

第八条 各级工会对符合劳动争议调解和《北京市工会法律援助办法》规定的新就业形态人员劳动争议，应做到应调尽调，应援尽援。

第九条 新就业形态人员因履行工作职责发生的以下争议由市、区两级工会参照《北京市工会法律援助办法》的相关规定指派律师提供案件代书、代理服务，并积极协调司法部门等多种法律援助渠道，做到应援尽援：

- （一）因工发生的报酬争议；
- （二）因工受到的人身损害赔偿争议；
- （三）因工发生交通事故受到损害的赔偿争议；
- （四）重大、疑难、群体性争议等。

代书、代理案件补贴计算及标准参照市司法局、市财政局有关规定执行。

第十条 各级工会应将新就业形态人员法律服务项目所需的经费列入本级工会经费预算。

第十一条 本办法由市总工会权益工作部和市总工会法律服务



中心负责解释。

第十二条 本办法自公布之日起施行。

2021年1月27日