

## G 热点思考

## 疫情下新业态从业人员权益保障亟待关注

## 观点

新型冠状病毒感染肺炎疫情发生以来,新业态在疫情防控中发挥着独特的重要作用,既凸显了其在我国经济发展和社会生活服务中的重要地位,也进一步暴露了新业态从业人员的权益保障问题。新业态将在此次疫情中进一步发展壮大,但唯有做好从业人员的权益保障,才能促进新业态长远健康发展。

翁仁木

新型冠状病毒感染肺炎疫情发生以来,以快递、外卖、网约车行业为典型代表的新业态在疫情防控中发挥着独特的重要作用。

在防控疫情的关键时期,许多人足不出户,餐饮、药品以及日常生活用品如米面油、水果蔬菜等需求大量增加,外卖送货成了最主要的解决渠道,众多平台显示春节期间配送量暴增。同时,网购和快递量出现大幅增长。根据国家邮政局数据,1月24日至29日,全国邮政业揽收、投递包裹量同比分别增长77%、110%,揽件量表现超预期。网约车也积极投身疫情防控,滴滴、曹操出行等网约车公司在武汉组织社区保障车队,免费服务当地居民。在武汉和上海组建医

护保障车队,免费接送一线医务工作者。

应当说,在这个疫情肆虐的春节,众多快递、外卖、网约车从业人员放弃休假,坚守岗位,成为物资运输的主力军,维持了城市运转,帮助人们隔离在家,间接对阻隔病毒、抗击疫情作出了贡献。

但是,疫情期间新业态从业人员面临的风险和困境也不容忽视,主要有,一是从业人员感染风险相对较高。虽然多数企业已对从业人员采取了防护措施,但此次新型冠状病毒潜伏周期长、隐蔽性强,由于工作性质原因,外卖、快递、网约车从业人员日常工作流动性大,需要出入不同场所,接触不同人群,暴露风险仍较大。尤其是大家主动减少出行的情况下,网约车的不少乘客是医护人员、患者家属或是尚未确诊的发热患者等。二是收入减少甚至断档困境。出行需求被疫情压制,不少地方采取交通管制措施,网约车无法正常运营,许多网约车司机面临收入减少或断档困境。根据滴滴相关调查报告,超过21%的司机把网约车作为家庭唯一的收入来源,收入断档将对这些网约车家庭生活产生重要影响。

在现有政策规定和环境下,新业态从业人员的上述风险不能得到较好的保障。

根据我国法律法规相关规定,此次新型冠状肺炎属于乙类传染病,并非职业病,感染后一般情况下无法认定为工伤,享受工伤保险待遇。根据人社部的紧急通知,在新型冠状病毒肺炎感染肺炎预防和救治工作中,医护及相关工作人员因履行工作职责,感染新型冠状病毒肺炎或因感染新型冠状病毒肺炎死亡的,应认定为工伤,依法享受工伤保险待遇。但此通知主要针对医护及相关工作人员,属于

疫情期间的特事特办,普通劳动者包括快递、外卖、网约车从业人员,如果不是在抗疫一线,一般情况下无法适用。

另外,根据有关政策规定,新型冠状肺炎患者、疑似病人、密切接触者在其隔离治疗期间或医学观察期间,以及因政府实施隔离措施或采取其他紧急措施导致不能提供正常劳动的,企业应当支付在此期间的工作报酬。但快递、外卖、网约车等新业态用工关系复杂,既存在传统的劳动关系,也有新型用工方式。部分采取传统劳动关系用工的用人单位,用工管理不规范,劳动合同签订率不高,从业人员权益保障困难,万一工作期间感染新型冠状肺炎或者被隔离,不一定能获得充分的保障,他们工作报酬多以计件为主,停工期间往往无法获得收入。

而与新业态平台或关联企业不存在任何劳动关系的从业人员,其保障缺失问题更为突出,由疫情引发的损失往往只能自行承担。部分平台出于市场竞争等方面考虑,为从业人员临时购买了专项商业保险。比如,滴滴为所有完成线上订单的网约车司机、出租车司机、代驾司机和顺风车车主免费提供肺炎险,一旦确诊感染新型冠状肺炎,住院期间,滴滴疫情专项肺炎险将提供每天300元住院津贴(每人最高3万元),特殊情况下提供最高50万元的专项保障金。美团为骑手免费提供商业保险,骑手感染新型冠状肺炎导致自身有10万元身故保障。但总的来看,商业保险理赔条件相对严苛,保障范围有限。

因此,此次疫情实际上是一面放大镜,既凸显了外卖、快递、网约车等新业态在我国经济发展和社会生活服务中的巨大作用,也进

一步暴露了新业态从业人员的权益保障问题亟待解决。可以预见的是,新业态将在此次疫情中进一步发展壮大,但唯有做好从业人员的权益保障,才能促进新业态长远健康发展。

当下,用工单位要履行好主体责任。要加强对从业人员的健康教育,比如北京市卫健委发布了疫情流行期间快递和送餐人员防控指南,用工单位要积极落实,并做好防护用品保障。要继续创新从业人员的工作方式,比如运行智能取餐柜、取物柜,推行“无接触配送”服务,减少面对面接触。对于工作期间感染病毒的,对于存在劳动关系或事实劳动关系的从业人员,要根据相关法律法规规定,落实好保障政策。对于没有劳动关系的从业人员,要积极履行社会责任,为其购买商业保险。

相关政府部门要主动作为,认真履行职责,并尽快解决灵活就业新业态从业人员保障问题。疫情期间,新业态从业人员有关劳动关系引发的权益问题,政府部门要做好指导和监督,同时应当进一步规范新业态用工行为,切实保障新业态从业人员权益。在全国动员的特殊时期,针对医护及相关工作人员感染新型冠状肺炎的工伤认定政策,虽不能扩大到所有劳动者,但保障对象应采取从宽原则,将真正奋战在抗疫一线的人员,如从事抗疫物资保障的物流快递人员、从事志愿服务的网约车人员等,也纳入保障范围。针对灵活就业新业态从业人员的保障问题,此次疫情是重要契机,新业态既有灵活的一面,也有脆弱的一面,应当抓紧研究权益保障办法,抓紧启动职业伤害保障试点,解决职业伤害风险,并研究灵活就业人员的失业保障问题,解决收入断档风险。

(作者单位:中国劳动和社会保障科学研究院)

2019年社保降费4252亿元

年初目标 3100亿元  
实际完成 4252亿元  
2019年,养老、失业、工伤3个险种全年减费4252亿元,超额完成了年初预计3100亿元的目标。2015年以来,社保减费近万亿元。

2019年5月1日起

各省基本养老保险单位缴费比例全部降至 16%

2015年 41%  
2019年 33.95%  
(经过6次下调)  
职工5项社会保险费率是41%  
职工5项社会保险费率降至33.95%

2019年企业基本养老保险基金  
总收入37830亿元  
总支出34631亿元  
当期结余3199亿元  
累计结余50869亿元

策划/制图:张菁

## G 前沿观察

以激励为杠杆  
带动人才合理流动

沈澈

近日印发的《关于促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革的意见》,对培育良性、健康的劳动力市场,促进经济社会稳定、公平、有序发展起到了积极作用。

劳动力与人才的社会性流动机制,本质上是跨地区、跨行业、跨管理层级、跨就业环境的“多向流动”。需要打破传统的“单向流动”思维,鼓励人才向艰苦边远地区流动、向基层一线倾斜、向技术技能岗位沉淀。因此,建立并完善人才激励机制是其中的关键环节。有效发挥激励机制在劳动力和人才社会性流动中的作用,既要尊重人才的成长规律及自主选择权,又要服务于国家发展大局,鼓励各级各类人才将实现自身价值与国家发展相统一;既要尊重市场规律,又要坚持党的领导,优化政府职能,使政府充分发挥指导、促进、合作作用。

有效发挥激励机制在劳动力和人才社会性流动中的作用,应做到以下四个“相结合”。

首先,艰苦边远地区的人才激励机制应与促进区域间协调发展相结合。中国的部分艰苦边远地区属于民族地区、边疆地区以及深度贫困的“三叠加”地区。激励政策应与地区发展政策紧密衔接,符合当地发展需求,促进区域协调发展。第一,应结合地区产业优势,确定所需劳动力及人才的类型,因地制宜制定人才引进、落户、保障等相关政策;第二,应鼓励艰苦边远地区的劳动力及人才在“走出去”就学、就业并掌握先进知识与技能以后,回流到该地区就业创业,转变艰苦边远地区劳动力人口及高层次人才“流出大于流入”的现状;第三,将人才激励与各民族交流、交往、交融相结合,既要促进本乡本土的劳动力及人才成长,又要大力引进人才在民族地区扎根立足,长远发展。

其次,多种激励方式有机结合,建设多元化激励体系。包括薪酬、津贴在内的物质激励是基础,但畅通的职业发展渠道、良好的人才成长环境、完备的荣誉评价体系才是培养及留住人才的“软实力”。第一,应建立并完善人才等级认定的“多轨制”,促进人才晋升、评价的多渠道发展,如职级与技能等级并行、职务与职级并行等。第二,应培育尊重劳动、尊重人才的社会价值观,构建人才友好型社会。第三,创新人才激励方式,满足不同类型人才的不同发展需求,对高层次人才可在法制化的前提下制定“个性化”引进及激励方案,兼顾激励的规范化与个性化。

再次,应将人才引进激励与长效激励相结合,确保人才“选得来、用得好、留得住”。特别是面向边远地区、贫困地区选拔的人才,应设立稳定增长的津贴补助标准,建立职业晋升平台,完善家庭成员安置办法等。同时,将劳动力及人才流动率调控在合理范围内,促进高层次人才有序、良性流动,既要尊重市场经济规律,又要介入边远地区人才流动的行政审批制度,杜绝恶性挖人竞争。

最后,将激励机制与监管机制相结合,实现“精准激励”。具有约束力的激励机制才能起到鼓舞作用,才是真正的激励。第一,实行人才法制化管理,尽快建立健全各级各类人才相关立法,明确评定、聘用、考核标准,并建立人才的准入与退出机制,强化对人才道德水平、诚信意识的考核。第二,应对人才的相关待遇进行监管,既要体现尊重人才的战略思想,又要促进社会公平,同时应避免在人才待遇落实过程中出现违规违纪现象。第三,采用多主体监管方式,鼓励群众、新闻媒体、社会组织依法监督,畅通意见反馈渠道,实现监督的透明化。

综上,完善的激励机制是劳动力及人才社会性流动的前提和保障。在制定具体的激励措施时,应以合理、规范、人性化为原则,真正实现人尽其才、才尽其用。

(作者单位:中央民族大学管理学院)

## G 问题探讨

## “双轮驱动”,纵深推进制造业高质量发展

## 观点

加快建设制造强国,加快发展先进制造业,必须坚决贯彻落实新发展理念,瞄准以数字化、智能化为基本特征的全球科技与产业发展趋向,从供给端发力,切实提升中国工业化的整体品质和成熟度。为此,要以科技创新与制度创新“双轮驱动”,纵深推进制造强国战略的实施。

陈敏

党的十九大报告提出,加快建设制造强国,加快发展先进制造业。千里之行,始于足下。必须坚决贯彻落实新发展理念,瞄准以数字化、智能化为基本特征的全球科技与产业发展趋向,从中国制造的供给端发力,逐步确立中国制造的科技优势和产业优势,切实提升中国工业化的整体品质和成熟度。为此,要以科技创新与制度创新“双轮驱动”,纵深推进制造强国战略的实施。

努力保持制造业在经济总量中的适当份额。制造业是服务业的“源头活水”。当前在我国,无论是在增加值总量还是吸纳就业方面,服务业的占比都已

超过50%,且在持续走高,这是工业化进入中后期的趋势使然。中国作为人口众多、劳动力资源丰富的国家,制造业尤为关乎国计民生。

在目前服务业占比不断提升的情况下,须采取措施确保制造业GDP占比长期维持在一定的合理水平。在发展中高端制造业的同时,也要适当保有中低端制造业,中国制造正是从中低端领域起家的。从传统中低端产品(诸如钢铁水泥、服装鞋帽等)走向高端路线并实现就地自动化生产。拥有一个高中低搭配良好、占比适度的制造业,有利于形成制造业与服务业俱时繁荣、科技与产业互养相成以及就业充足稳定的局面。

扎实做好中国制造的供给侧。目前,以“三去一降一补”为重点的供给侧结构性改革取得了阶段性成效。下一步的重点应放在推动传统产业升级和促进先进制造业,着力提升中国制造的供给质量和供给效率。自加入世贸组织以来,中国制造的性价比战略非常成功,但性价比战略通常利在扩大市场份额,弊在赢利不多且易发生产能过剩。因此,中国制造还须进一步在品牌战略或质量战略上下功夫。有质量,品牌立得住;有品牌,钱才赚得多。而质量和品牌的提升有赖于技术创新。经过多年的努力,目前我国开始进入科技创新的厚积薄发期,关键是要把科技创新成果转化成产品质量的提高。我们有理由期待,未来中国制造的许多产品不仅继续保持质优价廉、性价比高的特性,还能赋予其“设计精美、技术上乘、工艺考究、时尚典雅”等新的工业文明基因和中华文化元素。

坚持自主创新与开放创新相结合。经济全球化意味资本、投资、货物与服务、知识与信息甚至劳动力在更大程度上的自由流动,超越国界形成产业与科技“你中有我、我中有你”的格局。

一方面,政府和龙头企业要进一步增大创新研发投入,在关键技术领域集中攻坚克难,实现技术自主并形成核心技术优势。另一方面,

也要放眼全球,以国际科技发展前沿趋势为参照系,在准准技术研发路线基础上,积极开展科技创新国际合作,以缩短研发周期,降低研发成本。同时,严格遵循知识产权交易、授权使用等方面国际规则,尊重保护国内外知识产权。通过走自主创新和开放创新相结合之路,使我国在一些关键科技上形成领先地位,凭借技术优势掌握标准或规则制定权,提高中国制造的国际影响力、引领力和话语权,成为国际科技创新和技术服务贸易领域的主力。

切实提升劳动力供给质量。数字经济、人工智能、5G移动通讯、新能源、量子技术等开始与传统制造业实现融合对接,并推动新能源、新业态、新模式发生“井喷”,这对大量长期从事中低端制造业的我国产业工人构成巨大挑战,因而提升产业工人队伍技能素质已迫在眉睫。在所有生产要素中,人是决定性因素,未来,须用好中国人的智慧、技艺、勤劳来发展高端制造业。党中央、国务院于2017年颁发了《新时期产业工人队伍建设改革方案》,此后国务院有关部委、地方政府陆续出台了一系列配套政策。产业工人工作生

活在基层,关键还在于把政策措施落实到企业层面。要积极发挥企业的主体作用,支持和鼓励企业从加强职工思想政治引领、保障职工民主权利和主人翁地位、加大人力资本投资、完善技能形成体系、拓展职业发展通道、改善企业薪酬体系和提高一线工人待遇、构建团队学习和团队创新机制、维护职工劳动经济权益等多方面拿出切实可行、有含金量的政策措施,持续发力,强化制度执行力度和执行效能,以培养造就一支具有爱岗敬业、善作善成、精益求精、追求极致的工匠精神的宏大产业工人队伍,塑造新型人口红利,从提升劳动力供给质量入手,为实施制造强国战略提供坚实可靠的人力和智能支撑,并塑造中国独特的制造文化和工业文明。

加紧制定并实施供应链安全战略。参考发达国家经验,博采众长、兼容并蓄,加紧研究制定我国供应链安全战略。当务之急是,

针对我们目前处在科技与产业劣势地位的领域,尽力补齐短板,做好“备胎”并适时“转正”,解决“卡脖子”难题。与此同时,要对供应链包括矿产品、中间产品、制造装备和制造技术等环节进行全面检视,排查供应安全风险,确定供应风险级别,制定风险管控措施。对于目前为他人所高度垄断但同样具有研发潜力的高技术领域,必须下决心搞好研发试制并努力实现商业化生产,突破垄断和封锁;

对我们研发基础薄弱、一时搞不来的项目,也要从长计议,确立多元化、稳定可靠、合作友好的供应来源,避免被别人恶意断供。

## G 工作研究

## 工会承接公共职能的前置性条件

## 观点

工会要优化机构设置和职能配置,顺应治国理政观念和社会治理方式的转型,特别是职工队伍分层结构和劳动关系的变化。不断深化群团组织改革创新,依法有序适度承接公共职能,更好地参与社会管理,提供公共服务。

钮友宁

深化群团组织改革,是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。各级工会要坚持党的领导,优化机构设置和职能配置,顺应治国理政观念和社会治理方式的转型,特别是职工队伍分层结构和劳动关系的变化。不断深化群团组织改革创新,依法有序适度承接公共职能,提升工会干部的管理素质和工作能力,更好地参与社会管理,提供公共服务。

工会依法有序承接并有效行使公共职能,既是各级党和政府对工会的信任和重托,又是工会联系和服务职工的职责和手段。一方面,各级工会要围绕治国理政和党政全局,深入开展各种形式的技能竞赛,不断提升职工队伍的整体

素质,团结引领广大职工为我国高质量发展建功立业;积极宣传和践行社会主义核心价值观,弘扬劳模精神劳动精神和工匠精神,充分彰显工人阶级的时代风采;用好党委政府和法律赋予的资源和手段,认真做好维权服务工作。另一方面,积极投身以改善民生为主的社会建设,参与社会事务管理和基本公共服务,努力为职工提供普惠性公共产品与服务,探索工会帮扶机制和社会救济制度的对接,把农民工和劳务派遣工吸收到工会中来,不断提高网络平台从业人员的组织化程度,以劳动关系和谐促进社会的和谐稳定。推动理论政策研究和创新实践活动,不断释放深化改革的政策红利和市场空间,推动产业工人队伍建设和社会改革“双轮驱动”,与党和国家机构改革优化协同高效,共同优化我国劳动法治环境。

工会承接公共职能的前置性条件主要有三点。一是于法有据。完善公共服务体系需要提升服务质量降低成本,完善劳动保障政策和社会公共政策,为履行公共职能夯实法律基础。要深入调查研究和科学系统论证,广泛征求社会民意和专家建议,既要加快社会经济关系和劳动关系立法进程,完善社会事务管理

和公共服务保障制度,将协调劳动关系纳入社会法治化轨道,不断提高公共政策和决策部署的可行性,以及社会管理制度措施的可操作性。要科学界定社会公共职能的政策边界,明确社会组织管理和公共服务内容,明确工会履行公共职能的权力义务。把促进经济社会可持续发展作为第一要务,为职工提供公共产品和服务,保障社会管理和公共服务的科学性系统性前瞻性,坚持法理先行原则完善理论政策研究和法律制度体系。

二是党政授权。要理清社会公共职能的实施范围和权限边界,完善履行公共职能的法理基础和制度保障,形成适宜工会承接公共职能的管理制度和社会环境,围绕加强社会治理和提升社会治理能力主题,开列工会参与社会管理和公共服务的清单,优化各级工会干部的素质能力和知识结构,不断提升社会管理和公共服务的能力和水平。只有明确授权工会承接公共职能,形成社会公共政策预期和顶层制度框架设计并重,明确工会承接适宜其承担公共职能的路径程序,才能有效凝聚社会共识并形成深化改革的制度合力。合理分配政府职能和社会组织承担的职责义务,每项社会管理

和有序让渡的社会契约关系,有效稳定市场秩序、社会预期和就业心态,实现改革动机、过程控制和实施效果的统一,从而保证工会承接的公共职能适当有效,始终在依法履行公共职能中有效传承和规范运行。

三是社会认同。工会依法有序承接政府转移出来的公共职能,有助于增强各级工会组织的社会公信力和管理权威性。加强承接公共职能的业务能力培训,是提升工会干部依法履职的重要环节。各级党委政府要加强社会法宣传和公民素质教育,加快转变政府部门职能和创新公共管理方式,增加公共政策透明度,建立政务公开制度和社会管理融合的信息平台,营造各级党政和社会组织各司其职的制度环境。各级工会要在党委领导和政府部门支持下,树立并切实贯彻五大新发展理念。带领广大职工参与国家和社会事务管理,有效凝聚工会组织承接部分公共职能的社会共识,在参与社会管理中提高公共服务的覆盖面,不断提升社会对依法协调劳动关系的信任程度,推动企业和职工构建利益共同体和命运共同体,更好地完成职工“娘家人”的职责使命。

(作者单位:江苏省总工会)