

# 中央组织部从代中央管理党费中划拨2.31亿元用于支持9省市抢险救灾工作 切实保护好人民群众生命财产安全

□ 据新华社报道

近日，中央组织部从代中央管理党费中给湖南、安徽等9个省市划拨专项资金2.31亿元，用于支持抢险救灾工作。

中央组织部要求，各地要认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神，及时转移并妥善安置受威胁地区群众，全力开展抢险救援工作，加强巡堤查险，及时发现并第一时间处置险情，切实保护好人民群众生命财产安全。各级领导干部要加强应急值守、靠前指挥，坚持人民至上、生命至

上，守土有责、守土负责、守土尽责；广大基层党组织和党员干部要冲锋在前、勇于担当，在抢险救灾中充分发挥战斗堡垒作用和先锋模范作用。

中央组织部强调，这笔党费要及时拨付给基层，主要用于慰问奋战在抢险救灾第一线的基层党员、干部和群众，慰问因受灾严重而遇到生活困难的党员、群众；修缮因灾受损的基层党员教育设施。相关省市要根据实际从本级管理党费中落实配套资金，及时划拨给基层，投入抢险救灾工作，做到专款专用。



日前，解放军和武警部队多支力量抵达岳阳，投入抗洪抢险。图为武警湖南总队官兵开展巡堤任务。

## 上海灵活就业人员参保政策运行现状与前景探究

□ 曹莹 曹峰 敖心雨 叶小琦  
徐宇栋 苏海量  
范又文 景重博

### 背景：上海市灵活就业人员参保政策变化

享受社会保险待遇是劳动法规定的劳动者权利，习近平总书记在党的二十大报告中强调“健全就业公共服务体系，完善重点群体就业支持体系”“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障”。长期以来，灵活就业人员参加社会保险面临户籍限制、险种较少、缴费压力等各方面的压力，导致其参保权益难以得到保障和实现。上海市于2023年正式取消灵活就业人员在沪参加职工养老和医疗保险的户籍限制，进一步助力保障灵活就业者权益。本次调研从上海市灵活就业人员参保政策运行现状出发，通过对相关政府部门、专家学者、人大代表及灵活就业群体开展问卷调查与访谈调研，并对结果进行定性与定量分析，探究目前上海市灵活就业人员参保政策运行现状与存在的问题，进而提出针对性建议，为推动上海市劳动者高质量充分就业贡献一份力量。

### 现状：目前灵活就业者的参保比例仍然不高

通过对调研结果进行分析发现，尽管上海市取消了参保户籍限制，且对于符合条件的灵活就业者参保提供一定补贴，但灵活就业者参保比例仍然偏低。问卷统计结果显示目前上海市灵活就业人员普遍收入偏低、工作不稳定；参保意愿不强、对政策满意度不高。不少灵活就业人员反映其缴费

【内容摘要】2023年，上海市正式取消灵活就业人员在沪参加职工养老和医疗保险的户籍限制，这是上海市保障灵活就业人员参保权益的一大进步。然而从调研结果来看，由于主体范围不清、缴费基数较高、缴费标准不合理、参保方式单一等原因，灵活就业人员存在参保意愿不强、参保率较低的情况。未来可以通过优化缴费标准、提供个性化参保选择、增加保险种类、扩大断保补救补贴范围，为灵活就业者实现高质量充分就业保驾护航。

【关键词】灵活就业 社会保险 政策优化

压力大、社保保障范围较窄，希望灵活就业人员的参保政策得到进一步完善。

### 原因：灵活就业人员参保政策有待完善

#### （一）缴费主体界定不清，涵盖范围不明确

目前上海市《关于灵活就业人员参加本市职工基本养老、职工基本医疗保险有关问题的通知》仅对灵活就业人员类型进行了列举，对于新就业形态中的部分劳动者是否属于涵盖范围存在争议，这导致缴费主体识别不清。由于灵活就业的概念界定不清，部分就业者不清楚自身是否与雇主存在劳动关系，部分企业以表面的灵活就业形式掩盖了真实的劳动关系，侵害了员工社保权益的同时，也从侧面警示了灵活就业人员参保政策设计的不完善。

#### （二）风险覆盖面较窄，保障范围不全面

由于灵活就业在职时间通常较短且不固定，相比于一般职工，其面临失业的风险更大。而基于社保部门难以认定其“就业”与“失业”状态等原因，上海市灵活就业人员尚未被纳入失业保险的保障范围，这使其应对失业的能力更弱。由于工伤保险由用人单位缴纳，而没有固定劳动关系的

灵活就业人员可能被排除于工伤保险范围之外，其在工作期间遭受职业伤害同样缺乏相应的保障。同理，由于灵活就业人员难以认定劳动关系，其不能缴纳生育保险，对于孕产期间的女职工来说，无法享受生育津贴等福利，孕产期间的生活得不到保障。

#### （三）缴费标准设计不合理，缴费负担较重

上海市全口径城镇单位就业人员平均工资位居全国第一，灵活就业人员在沪参加职工保险缴费基数下限也高于其他地区。缴费基数的确定基于社会平均工资，并未考虑上海市大部分灵活就业人员工作不稳定、收入水平不高等困难情形，加之没有雇主分担部分社保费用，缴费基数对灵活就业人员而言显然过高，相较于普通职工，平均收入水平更低的灵活就业人员却面临着更高的缴费标准。

#### （四）参保方式单一，难以满足参保主体需求

上海市灵活就业人员参与职工社保采取养老保险与医疗保险共同缴纳的“捆绑式”参保方式，即必须同时参与或不参与养老和医疗保险，在灵活就业人员普遍收入不高的情况下，加重了其缴费的负担，致使部分灵活就业人员权衡之下放弃参保，社保保障民生的功能也因此难以发挥。

### 完善前景：政策优化，建立参保激励机制

#### （一）设置浮动制缴费比例

考虑到灵活就业者比普通职工的社保缴费压力大，根据上海市人社局2024年的通知，目前上海市灵活就业者参加职工养老保险和职工医疗保险缴费比例由原来的24%和11%调整为20%和10%，这无疑将缓解该群体缴费负担，是上海市保障灵活就业群体权益的重大突破。尽管如此，灵活就业者的缴费比例仍高于普通职工，未来可以参考其他省份经验，根据自身收入状况自主选择浮动缴费比例进行社保缴纳，扩大补贴范围，纳入更多经济困难者，进一步保障灵活就业者参保权利。

#### （二）提供个性化参保选择

目前，灵活就业者可以依托互联网平台方便快捷地办理社保，极大地提升了社保办理的便利程度。但灵活就业者在上海市办理社保时，必须同时参加职工医疗保险与养老保险，虽初衷是为灵活就业者提

供更全面的保障，但对于收入较低者而言，这种参保方式加重了其经济负担。未来可以拆分现有的“捆绑式”参保方式，开辟个性化的参保路径，让灵活就业者自主选择参保类型。

#### （三）循序增加保险种类

目前上海市灵活就业者只能参加养老保险与医疗保险，尚未全面开通工伤、失业、生育保险的缴纳渠道，灵活就业者同样需要上述保险以预防风险。为解决此问题，上海市总工会于2023年推出《上海工会新就业形态劳动者（灵活就业人员）专享保障》，以工作方式和行业类型作为识别依据，回应了灵活就业者职业伤害、重疾保障等多方面需求，未来可在此基础上逐步放开灵活就业者参与工伤、失业、生育保险的限制，为全面保障灵活就业人员权益提供制度支持。

#### （四）扩大断保补救补贴范围

灵活就业者面临工作不稳定、收入较低的问题，在失业、生病等巨大的经济压力面前，可能选择断保救急，此种情况需要给予政策支持。上海市政府于2022年初制定了《关于进一步做好灵活就业人员就业创业工作有关事项的通知》，该《通知》指出，要完善灵活就业人员的断保后补贴，鼓励灵活就业人员及时重新缴纳社保。就当前的政策来看，上海市对于处于临时断保状态下的市内灵活就业者会提供一定的社保补贴，但目前存在户籍限制，难以全面覆盖外来务工人员，未来最好能够扩大政策的补贴辐射范围，尽可能减少其参保负担。

“法治建设与社会管理创新”  
调研成果选

华东政法大学研究生院 上海法治报社 联合主办