

► ILO 简报

Funded by
the European Union
由欧洲联盟资助

2024年12月

中国社会保障优秀实践案例三： 新就业形态人员职业伤害保障试点实践

3

► 前言

中国新就业形态人员规模庞大，与平台企业不存在传统的劳动关系，难以参加现行的基于劳动关系建立的工伤保险制度。为解决其职业伤害保障（以下简称“职伤保障”）制度缺失问题，中国政府通过政策创新和技术创新，在现有工伤保险制度框架下，采取“按单缴费”等创新做法，在部分省市、部分平台企业开展职伤保障试点，取得了初步成效。

► 职伤保障试点背景

近年来，伴随着互联网技术快速进步和全面普及，中国新经济新业态迅猛发展。新经济新业态颠覆性地改变了既往的交易模式，给劳动就业领域带来了巨大的机遇和挑战。一方面，新经济新业态创造了大量就业机会，成为新增就业的重要来源。全国总工会第九次全国职工队伍状况调查表明，目前中国新就业形态劳动者8400万人¹。另一方面，新经济新业态

创造的以网约车司机、外卖配送员等为代表的灵活用工岗位，模糊了传统劳动关系，给从业人员劳动权益保障带来巨大挑战，尤其是工伤权益保障。从现实需求来看，由于工作性质、平台的报酬考核机制等原因，部分劳动密集型平台岗位的职业伤害风险较高。而且，新就业形态劳动者中有很高比例是农村转移劳动力或城镇失业再就业人员，其抗风险能力较弱，平台灵活就业是其重要的就业渠道，一旦发生事故伤害缺乏职伤保障，对家庭生计将产生重大影响。

中国政府高度重视新经济新业态的健康规范发展和新就业形态人员的权益保障，并为此做出了一系列努力。2021年，经国务院同意，人社部等十部门印发《关于开展新就业形态人员职业伤害保障试点工作的通知》，决定在全国范围内选择7个省市（北京、上海、江苏、广东、海南、重庆和四川），4个行业（外卖、即时配送、出行、同城货运）7家平台企业（美团、饿了么、闪送、达达、曹操出行、货拉拉、快狗打车）开展试点工作。

1 中国政府网，https://www.gov.cn/xinwen/2023-03/27/content_5748417.htm

► 职伤保障试点主要创新做法

坚持制度公平

新就业形态人员职伤保障制度是在工伤保险制度框架下设计的，在职业伤害确认、劳动能力鉴定标准、待遇政策等方面与工伤保险制度基本保持一致，保证了不同人群之间的社会公平。为了适应新就业形态人员在就业方式方面自主性强、工作时间和地点较为灵活的特点，以及平台企业跨区域经营、线上化管理的特点，职伤保障制度又在工伤保险制度基础上在政策方面和技术方面进行了创新。

抓住重点人群

在参保群体方面，以社会关注度较大、职业伤害风险较高的出行、外卖、即时配送和同城货运行业为重点。选择这四个行业的头部企业和主要企业参加试点，要求其通过平台注册并接单，以平台企业名义提供劳动并获得报酬或者收入的新就业形态人员缴纳职业伤害保障费，同时明确，有劳动关系的应当参加工伤保险制度。从2022年7月1日起至今，7家平台企业为7省市内执行平台订单任务的全部新就业形态人员参加了职伤保障。

按单参保缴费

职伤保障试点期间，出行、外卖、即时配送和同城货运暂按每单0.04元、0.06元、0.04元、0.2元的缴费标准执行，由平台企业缴纳。平台企业以实名制形式为新就业形态人员在接单地参加职伤保障。具体操作为，平台企业以省为单位，按日向全国信息平台报送平台单量、接单人员等基本信息，全国信息平台再将有关信息回传各省，在各省完成参保登记。各省人力资源社会保障部门按月将平台企业参保信息、归集后的总单量及缴费标准等通过信息共享平台传递给省级税务部门。平台企业每月向所在省主管税务机关申报缴纳职业伤害保障费。通过以上操作，可实现“每人必保，每单必保”。

突出保障重点，确立制度边界

职伤保障围绕“因履行平台服务内容”这一核心因素，通过列举的方式呈现平台用工风险与劳动者“接单”行为之间的因果关系，形成应当确认为职业伤害的6种情形，重点保障执行平台订单任务期间遭受的事故伤害，明确制度保障的范围。



上海市人社局职业伤害保障宣传海报，2023年© 人社部

► 图 1：参保缴费示意图



► 图 2：业务流程示意图



创新经办管理服务模式

职伤保障试点采取以政府主导、社会力量承办相结合为基本模式的经办管理模式。考虑到平台企业和新就业形态人员对效率要求较高，而工伤保险部门普遍存在人手不足问题，因此通过购买服务方式，让商业保险公司参与经办，可以更好提高经办效率。商业保险公司的主要职责包括协助做好职业伤害事故确认、组织受伤人员参加劳动能力鉴定、进行职业伤害待遇核定与发放等。商业保险公司具体参与程度由各省人社部门根据本省情况来确定。

实现业务流程创新

新就业形态人员发生职业伤害事故后，通过平台APP“一键报案”，报案信息通过全国信息平台流转至职业伤害发生地社保经办机构备案。此后平台企业通过全国信息平台向当地人力资源社会保障部门提出职业伤害待遇给付申请，提交新就业形态人员接单时间、接单地点、行程轨迹等接单数据以及事故伤害材料等信息，配合做好调查等工作。平台企业未提出申请的，新就业形态人员有权自己提出申请，平台企业同样需要做好配合。人力资源社会保障部门通过内部信息协同依次进行职业伤害确认、劳动能力鉴定、职业伤害待遇核定，将全流程业务信息归集至全国信息平台。

► 职伤保障试点主要成效

一是制度覆盖稳步推进。2022年7月试点启动以来，职伤保障制度运行总体平稳，参保人数稳步增加。至2023年9月底试点1年后，7个试点省市累计参保人数668万人；截至2024年9月底，7个试点省市累计参保人数979万人，试点目标群体总体做到应保尽保。



广东省社会保险基金管理局为骑手开展职业伤害预防宣传教育活动，广州市，2023年 © 人社部

二是保障功能有效发挥。职伤保障试点切实保障了新就业形态人员职业伤害权益，特别是对重大伤亡事故兜底保障功能得到有效发挥。同时，也分散了平台企业经济风险，对促进平台经济规范健康发展发挥了积极的作用。

三是相关经验正在积累。对新就业形态人员这一新兴群体如何参加社会保险，职伤保障试点进行了破题，先行先试，积累了宝贵经验。同时，依托职业伤害保障全国信息平台归集汇总的基础数据，为做好新就业形态人员就业服务和社保扩面等工作提供了重要的数据支撑。

► 职伤保障试点展望

由于职伤保障覆盖的新就业形态人员工作时间和工作场所不固定、人员流动性大，职业伤害风险较高且具有个案性质，因此还需要扩大试点范围，充分试点，不断积累政策经验和实践数据，使政策设计经受各种可能性的考验，最终不断成熟完善和定型。

展望未来，一方面，要完善职伤保障基准费率水平、保障范围，合理界定平台企业责任，做好委托商业保险公司承办工作，不断提高职伤保障管理服务水平。另一方面，在逐步扩大试点范围的基础上，条件成熟后在全国范围内实施职伤保障制度，使政策惠及更多新就业形态人员。

本简报由中国劳动和社会保障科学研究院在国际劳工局的支持下编写，是欧盟资助的中欧“提升中国社保经办服务能力，实现全民社会保障（二期）”项目的一部分。简报内容由作者本人负责，不代表欧盟观点。



**Funded by
the European Union**
由欧洲联盟资助

联系方式

国际劳工组织中国和蒙古局
北京市朝阳区亮马河南路14号
塔园外交办公楼1单元10层
邮编：100600

电话：+86 10 6532 5091
邮件：beijing@ilo.org
网址：ilo.org/beijing