

多措并举，加快新就业群体友好型城市建设

傅利

在新经济形态蓬勃发展的浪潮中，以网约车司机、快递员、外卖配送员等为代表的的新就业形态劳动者规模持续扩大，已成为推动经济社会发展的重要“新力量”。习近平总书记高度重视灵活就业人员权益保障和服务管理工作，作出一系列重要指示批示。

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》明确提出，要“促进高质量充分就业”“推动灵活就业、新就业形态健康发展”，为做好相关工作提供了根本遵循。

截至2025年9月底，湖南新就业形态劳动者及灵活就业人员已超380万人，较2022年底的320万人增长18.75%，已接近全省劳动年龄人口的十分之一。这一群体为经济社会发展注入了鲜活动能，但也面临劳动关系认定难、社会保障覆盖不足、职业归属感不强等现实挑战。鉴于此，应系统性推进新就业群体权益保障与服务工作，加快建设新就业群体友好型城市，切实增强其获得感、融入感与归属感。

构建协同治理格局，凝聚工作合力。坚持

党委统一领导，健全社会工作部门牵头协调，组织、人社、交通、市场监管、工会等部门及属地社区协同参与的工作机制。推动新就业群体党组织与街道社区、商圈楼宇、行业协会等党组织结成“毗邻党建”共同体，实现阵地共享、活动联办、服务联动，将新就业群体有序纳入城市基层治理大格局。

健全权益保障，构建护航“新”发展的制度支撑

权益保障是稳定新就业群体、激发其内生动力的基石。必须坚持法治思维，构建系统化、可及性的权益保障体系。

强化法治保障，夯实制度基础。加快落实

并进一步完善我省《维护新就业形态劳动者劳动保障权益实施方案》等专项政策，明确平台企业责任，规范用工关系，厘清劳动报酬、休息休假、劳动安全等权益底线。开展常态化、精准化普法宣传，通过案例解读、短视频、社区讲座等形式，普及劳动合同、工伤认定、争议处理等法律知识，提升劳动者理性维权能力。加强劳动保障监察执法，建立跨部门协作机制，确保相关法律法规落地见效。

集成多方资源，打造维权枢纽。以省级信息化平台为依托，线上打造“AI+权益保障”智能服务窗口，提供政策咨询、投诉举报、法律援助等一站式接入与智能分流。线下整合党群服务中心、工会驿站、社区服务点等实体阵地，公开工作专员信息，推行“10分钟响应、24小时跟踪”工作承诺。推动成立区域性“新就业形态劳动者权益保护联合会”，集聚政府、头部平台企业、行业协会、法律及社会组织等资源，提供党群服务、技能提升、权益维护、职业发展等综合支持，构建“政府主导、多元共担、社会协同”的维权网络。

推广普惠保险，织密安全网络。针对新就业群体职业风险高、保障弱等特点，大力推广职业伤害保障试点经验，鼓励发展适配性强、投保灵活的普惠型商业保险产品。探索“政府补贴一点、平台企业出资一点、个人承担一点”的保费共担机制，降低参保门槛。重点覆盖意外伤害、重大疾病、第三者责任等风险，为新就业群体提供基本风险兜底，增强其职业安全感和抗风险能力。

优化服务供给，拓展温暖“新”的城市空间

建设新就业群体友好型城市，需要以需求为导向、以体验为标尺、以认同为目标，通

过精细化、人性化、可持续的服务供给，破解新就业群体面临的现实困境，为其创造便利、有尊严、有温度的工作与生活场景，推动其从“城市漂泊者”“城市过客”转变为“社区共建者”“城市主人”。

科学布局服务站点网络。依据大数据分析，在商业街区、交通枢纽、社区中心、园区周边等新就业群体聚集区，合理规划建设“暖新驿站”“司机之家”等服务站点，并统一站点标识指引，接入电子地图，提供“一键导航”。站点标配休息座椅、饮水设备、充电插座、应急药箱、免费Wi-Fi等设施，解决新就业群体工作期间“休息难、充电难”等现实问题。

拓展站点综合服务功能。推动服务站点从“休息站”升级为“综合服务站”，引入法律咨询、社保办理指引、多元纠纷调解等模块，融入AI工具，打造“一站式”服务平台，优化服务供给的精准性和温度；开设“技能微课堂”“职业发展沙龙”，提供有针对性的职业培训，如分别面向外卖骑手和网约车司机的交通安全课程、客户沟通技巧。有条件的站点可拓展“暖心食堂”“亲子角”“健康角”等功能，满足新就业群体多元化生活需求，营造“温馨家园”氛围。

深化社会融入与协同共治。建立“驿站议事会”“线上反馈池”等机制，常态化听取新就业群体意见建议，促使其从服务对象转变为服务设计的参与者。鼓励新就业群体发挥“移动探头”作用，通过“随手拍”“即时报”等方式参与文明城市创建、安全隐患排查、社情民意传递等基层治理，探索“积分兑换”“荣誉激励”等反馈机制，形成“服务—治理—认同”的良性循环，真正实现发展与治理同频共振、个人与城市共同成长。

（作者系湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心湖南农业大学基地特约研究员）

在产业升级中夯实新职业新岗位增长“蓄水池”

陈阳

当前，我国经济正处于转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的关键时期，产业结构深度调整与就业结构优化升级紧密交织、相互影响。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》提出，要“加强产业和就业协同，积极培育新职业新岗位，支持企业稳岗扩岗”，为应对结构性就业矛盾、实现高质量充分就业指明了清晰路径——产业是就业的源头，就业是产业的支撑。唯有推动产业发展与就业增长同频共振，让产业升级的澎湃动能转化为就业市场的盎然生机，才能不断夯实民生幸福的根基，为中国式现代化筑牢人力资源支撑。

注重“因势利导、精准滴灌”。针对数字技术催生的灵活就业、平台就业等新形态，不能因其“新”而放任自流，也不能因其“活”而简单限制。应加快完善适应新就业形态的劳动基准、社会保障和职业发展通道，如扩大新就业形态职业伤害保障试点，探索适合平台从业者的参保缴费方式，让从业者在享有就业灵活性的同时，也能获得稳定的职业安全感和归属感。

打通人才培养供给侧，在破解错配中提升就业“适配度”。产业升级创造了新的岗位需求，但“有人没活干”和“有活没人干”并存的结构性矛盾依然突出。问题的症结，往往在于人力资源的供给结构与产业升级的需求出现了“错配”。破解这一矛盾，必须推动教育链、人才链与产业链、创新链深度融合，实现从“被动应对”到“主动适应”乃至“适度超前”的转变。

注重“深化融合、动态调整”。教育部门

应联合产业主管部门，建立常态化的产业人才需求预测和发布机制，对高校学科专业实施“红黄绿”牌预警制度，对连续就业率低的专业亮“红灯”压缩招生，对国家急需紧缺领域专业亮“绿灯”给予支持。职业院校和应用型高校应大力推进现代产业学院建设，推广“订单式”“项目制”培养，让企业深度参与课程设计、教材编写和教学评价，实现“入学即入岗”“毕业即就业”。如《湖南产业发展急需学科专业目录（2025—2026年）》编制紧扣国家战略需求、聚焦湖南“4×4”现代化产业体系建设，引导高校加快优化学科专业设置，提升人才培养与产业发展匹配度，有助于构建“产业—人才—就业”协同发展新格局。

注重“赋能个体、终身学习”。在技术加速迭代的今天，一次性学校教育已不足以支撑整个职业生涯，必须健全覆盖全体劳动者、贯穿职业生涯全过程的终身职业技能培训制度。

应积极开发新职业标准，开展微证书、数字技能认证，为劳动者提供模块化、便捷化的技能提升通道，帮助其实现从“体能型”向“技能型”“智慧型”劳动者的转型。

优化就业服务生态圈，在破除流动壁垒中激活就业“内生力”。产业与就业的协同，不仅体现在岗位的创造与匹配上，还体现在劳动力要素能否在城乡、区域、行业间实现合理有序流动与配置。当前，我国就业市场仍存在明显的区域失衡，大量毕业生和劳动

力过度集中于东部沿海和一线城市，而中西部地区、基层县域虽然产业人才需求旺盛，却面临“引才难、留才难”的困境。

注重“疏通堵点、引导流向”。强化区域协同，推动产业与人才“双转移”。在引导东部地区产业向中西部、东北地区有序转移的同时，配套实施人才激励政策。例如，对到中西部地区基层和中小微企业就业的高校毕业生，给予学费补偿、贷款代偿、住房补贴等实质性支持。湖南省委、省政府印发的《关于深化改革创新促进高质量充分就业的若干政策措施》明确“支持长株潭打造省内区域性就业聚集地，衡阳、岳阳等打造就业增长极，拓展湘南、湘西片区农村劳动力转移就业空间，促进区域就业均衡发展”，有利于构建层次分明、功能互补、协同联动的省域就业发展新体系。

注重“数字赋能、服务下沉”。通过建立统一的数据标准与交换机制，实现人社、教育、工信、国资等多部门数据的依法合规共享与深度融合，打造全省统一、互联互通的“智慧就业”数字平台。运用大数据技术与人工智能算法，为劳动者精准“画像”，动态分析其技能、经验与就业偏好，为岗位深度“建模”，解析其核心能力要求与发展潜力，实现“人找岗位”与“岗位找人”的双向智能推送。

（作者单位：陕西师范大学教师发展学院、湖南省专业特色智库“报国强国人才培育战略研究中心”）

切实提高灵活就业人员、农民工、新就业形态人员参保率

姚选民

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》提出，要“完善社保关系转移接续政策，提高灵活就业人员、农民工、新就业形态人员参保率”。灵活就业人员、农民工、新就业形态人员是我国就业群体的重要组成部分，提高他们的社保参保率，不仅能保障其基本生活、增强其安全感归属感，夯实党长期执政的群众基础，而且有助于扩大社会保障的覆盖范围，增强社会保障制度的抗风险能力，使社会保障体系更加完整、公平和可持续，为应对人口老龄化挑战提供有力支撑。当前，这些人员在参加社保方面仍存在政策认知度低、参保意愿弱、缴费负担重等情况，并且相关政策灵活性不足，亟需多管齐下，切实提高其参保率。

加大精准宣传，提升参保意愿。宣传内容要更实。应突出权益保障，详细介绍社保在养老、医疗、工伤、失业、生育等方面可提供的保障，结合群众身边案例，说明社保如何能在关键时刻减轻经济负担、保障生活质量；解读政策细节，用通俗易懂的语言解释参保条件、缴费标准、转移接续等政策内容。对于复杂的政策条款，可通过“一对一”服务进行解读。实施分类宣传。一是针对灵活就

业人员工作时间不固定、流动性大等特点，采用线上宣传为主、线下宣传为辅的方式，并结合其所在行业属性，宣传合适的社保产品；二是考虑到农民工文化程度和信息获取能力的差异，宣传内容宜简单易懂、直观形象，可利用农民工春节返乡等时间节点，在车站、码头等地设立咨询点，为他们提供社保政策咨询服务；三是新就业形态人员通常与互联网平台联系紧密，可通过平台企业进行宣传，针对他们的工作风险，重点宣传意外伤害保险等相关政策。

创新参保方式，匹配就业特点。让缴费模式更灵活。在缴费周期上，改变传统按月缴费模式，允许这些人员根据自身收入波动选择按季、半年或年度缴费，如灵活就业人员某几个月收入低，可选择按季缴费缓解支出压力，农民工在工程建设期间收入不稳定，按半年或年度缴费能避免频繁缴费的麻烦；在缴费方式上，关联收入与缴费，对于收入不稳定的群体，依据实际收入调整缴费金额，如网约车司机旺季收入高时多缴，淡季收入低时少缴，确保缴费与收入相适应；探索推行按单缴费方式，实行按工作量缴费，新就业形态人员如外卖骑手每完成一单业务，平台按一定比例扣除社保费用，既不增

加其负担，又能保障其社保权益。让参保类型更多样。可推出综合参保套餐，结合这些人员需求，设计不同保障范围和缴费标准的套餐，如年轻灵活就业人员注重医疗和失业保障，可提供相应组合套餐；农民工从事高危行业的，重点突出工伤保险；新就业形态人员则可提供包含意外伤害保障的套餐。可推出单项参保，如灵活就业人员可先参加医疗保险，有条件时再参加养老保险；农民工可单独参加工伤保险等。让参保流程更便民。开通线上参保服务，开发专门的社保App或线上平台，实现参保登记、缴费查询、待遇申请等一站式办理，让参保人员可随时随地通过手机操作，无需到线下窗口排队，节省时间和精力；善用大数据和互联网技术，加强相关部门间信息共享，实现参保信息自动采集和关联，如通过平台企业与社保部门数据对接，让新就业形态人员入职时即完成参保登记。

优化缴费政策，减轻即时压力。完善缴费基数与费率制度。政府部门可视情况调整社保缴费基数下限，使当地灵活就业人员、农民工、新就业形态人员缴费与其实际收入水平相匹配，让更多人能够负担得起；或视情况阶段性降低费率，在一定时期内降低企

业和个人的社保缴费费率，减轻其缴费压力。强化财政补贴与扶持政策。出台定向补贴政策，对符合条件的参保人员给予一定的社保补贴，如对就业困难人员、低收入群体等按一定比例补贴社保费用，补贴可以直接发放到个人银行账户，也可以在其缴费时直接抵扣；构建就业创业补贴关联机制，将社保缴费与就业创业补贴政策结合起来，对于灵活就业人员、农民工和新就业形态人员，在其创业初期给予一定期限的社保补贴，鼓励他们积极创业就业，减轻其社保缴费负担。建立健全缓缴与补缴机制。允许缓缴社保，当上述人员遇到暂时的经济困难，如突发疾病、自然灾害等，允许其申请缓缴社保费用，缓缴期间不影响其社保权益，待经济状况好转后再补缴；简化补缴手续，对于这些人员中因各种原因导致社保断缴的情况，简化补缴手续，降低补缴门槛，如取消不必要的证明材料和审批环节，让他们能够轻松补缴欠费，确保社保权益的连续性。

（作者系湖南省社会科学院（省人民政府发展研究中心）社会学法学研究所研究员。本文为2025年度湖南省中青年马克思主义理论骨干人才择优资助计划重大项目“中国共产党长期执政的法理构建研究”阶段性成果）

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》明确提出，要“加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设”。推进新兴领域党的建设高质量发展，必须弄清新兴领域党的建设“新”在哪里、推进“难”在哪里、党建工作“落”在哪里，不断探索符合新兴领域特点的党建新路径，推动新兴领域党建工作取得新成效，为经济社会发展注入“红色动能”。

弄清新兴领域党的建设“新”在哪里，构建“区域统领、条块联动”的基层党组织体系。新经济组织、新社会组织、新就业群体（以下简称“三新”）等新兴领域党的建设“新”在其组织形态、多元主体、运行机制。党的基层组织相当于党的肌体的“神经末梢”，“神经末梢”失灵，党的组织体系就会运行失序、指挥失效、功能失调。为此，应着力构建“区域统领、条块联动”的基层党组织体系。

织密组织网络，为实现“区域统领”夯实基础。做好“实”的文章。深入“三新”组织开展调研，把握实情，尽力做到因企制宜、因社制宜、因地制宜，防止简单套用、千篇一律。做好“广”的文章。织密横到底、纵到边的组织网络，避免遗漏、杜绝盲点，谨防空白地带扩大、边建边散。做好“连”的文章。构建上下贯通、经络畅通、各方连通的基层组织网络，从“物理联合”走向“化学融合”。

创新组织设置，为推进“条块联动”提供支持。突出组织设置的灵活性。根据“三新”的业务模式、组织方式、人员结构变化创新组织设置和工作方法，分别成立生活区党组织（面向楼宇、园区）、网格党组织、行业党组织（面向商圈、街区、市场）等。体现党支部组建的适应性，用好单独组建、行业联建、区域共建、融入代建等方式，根据需要组建独立党支部、联合党支部、流动党员党支部、功能型党支部等。凸显组织联络的便捷性。紧密结合行业特征、业务发展、生产运营、文化活动开展党的建设，让新兴领域党员及群众更易找到党组织、依托党组织，把大家的思想和行动统一、凝聚起来。

弄清新兴领域党的建设“难”在哪里，打造“党员管理全方位、党性教育全链条”的网络阵地。新兴领域党的建设“难”在其组织覆盖、角色定位和作用发挥。为此，应创新建立“云上”党支部，开辟“党员管理全方位、党性教育全链条”的网络阵地，既督促党员努力把群众的“问题清单”变为“幸福清单”，又促使党员自身不断成长、成熟、成功。

全面突破传统党员教育管理的局限。新兴领域群体具有分布广、类型多、规模大、流动性强的特点，因此产生了一定比例的“隐形党员”和“口袋党员”。以单位和地域为主的党员教育管理的传统模式难以有效覆盖新兴领域群体所构建的新型社会空间。面对这一新情况、新挑战，要是不前就会丢失阵地，故步自封只会削弱影响。鉴于此，推进新兴领域党的建设高质量发展，必须主动适应新形势新要求，在资源整合、阵地建设、服务供给、项目设计、活动开展上积极创新、综合施策。

充分发挥数字技术优势，推扩党建网络阵地。数字技术在信息汇聚、流程规制、托管强化、云上学习等方面有着独特优势，应加大其应用。信息汇聚方面，依托大数据分析技术建立新兴领域党员数据库、编好党建数据“一本账”。流程规制方面，推进从业人员组织关系接转流程规范化；托管强化方面，建立流动党员组织关系托管机制，并促其长效化、常态化发展。云上学习方面，完善网上党校、线上大讲堂、云端论坛等教育形式，开展订单式、互动式、点播式在线学习、在线研讨，不断增强其吸引力和感染力，形成全方位、多层次、广辐射的新兴领域党员教育网络阵地集群。

弄清新兴领域党的建设“落”在哪里，优化“选、育、管、用”各环节的专业标准和制度体系。新兴领域党的建设最终必然“落”在优化党务工作人员配备和骨干队伍建设上。优化党务工作人员“选、育、管、用”已成为提高“三新”组织党建高质量发展的关键因素。

做好新兴领域党务工作人员“选、育、管、用”专业标准和制度体系的整体建构。选优配强“三新”领域党组织书记，主要从管理层、业务骨干、优秀党员中选拔，注重从政治素养、党务水平、群众工作本领、攻坚克难能力等重点维度上，整体性构建新兴领域党务工作人员“选、育、管、用”各环节的专业标准和制度体系，以期从根本上破解因职业发展难“不愿干”、因业务提高难“不会干”、因队伍稳定难“不常干”、因管理约束难“不肯干”等问题。

做好“领路人”上派、“带头人”自选、“职业人”外聘的统筹兼顾。上级选派“领路人”。整合对口新兴领域的部门单位在职工党员干部、熟悉党务的退休党员领导干部以及镇街和园区年轻党员干部等，有计划地定向选派党建工作指导员。内部自选“带头人”。突出政治站位和实干导向，推荐党员出资人担任党组织书记，主要出资人为非党员的，可从管理层中再推荐；规模体量大、党员数量多的新兴领域，可考虑配备专职副书记。外部选聘“职业人”。通过严明程序、公开招聘等方式，优选新兴领域组织专职党务工作人员，派驻镇街、园区、楼宇、商圈和重点行业社会组织。通过探索“上派、自选、外聘”相结合方式，加强对新兴领域薄弱党组织的指导帮扶和稳定扶持。

（作者分别系湖南科技大学马克思主义学院副教授、湖南科技大学马克思主义学院硕士研究生。本文为湖南省重点马院项目“世界各国共产党解决党建难题比较研究”（25WTB03）阶段性成果）

丁茂清 唐毓若

推进新兴领域党的建设高质量发展

智 库