

专家解读全面取消在就业地参保户籍限制 农村居民外出灵活就业 能均等享受当地公共服务

陈磊

阅 读
提 示

“全面取消在就业地参保户籍限制。”近日对外发布的《中共中央 国务院关于进一步深化农村改革 扎实推进乡村全面振兴的意见》(以下简称2025年中央一号文件)提出。

在受访专家看来,2025年中央一号文件在“健全农业转移人口市民化机制”中提出这项措施,是为农业转移人口市民化提供制度保障,使农村居民进入城市灵活就业时能够均等地享受社会保险以

及其他公共服务,有助于他们更便捷、更稳定地市民化。

受访专家指出,全面取消在就业地参保户籍限制之后,相关配套制度应及时跟上,使现行社会保险制度能够适用于农业转移人口,包括优化社会保险关系转移接续,使灵活就业人员能够更丝滑、更便捷地转移社会保险关系;探索建立适应当前就业形态变化的缴费机制,减轻农业转移人口缴费负担等。

取消参保户籍限制 促进人力资源流动

今年30多岁的杨飞(化名)是河南人,在北京市朝阳区一家便民菜市场租了一个摊位卖菜,蔬菜的来源是他父亲在北京郊区租的菜地。

杨飞已经在北京待了15年,妻子则带着一双儿女在老家生活。他们去年在老家县城买了一套100多平方米的新房,既能自住,也能让两个孩子在城里上学,但一家人的户口还在村里,“那里还有我家的地和宅子”。

在他的观念里,等以后年纪大了,还是要回到老家生活,毕竟在北京没有户口,也没有房子,种菜卖菜既是供两个孩子上学,也是给自己挣养老钱。

对于杨飞这种灵活就业的情况,由于户籍限制无法以灵活就业人员身份参加北京的城镇职工社会保险,也不能参加北京城乡居民社会保险。他的选择是,在老家参加城乡居民社会保险,“总得有一份保障”。

2月25日,笔者将此消息告诉杨飞,他一边说“太好了”,一边表示政策落地后再考虑是否在北京参加社会保险。

像杨飞这样的人不在少数。根据国家统计局今年1月公布的数据,2024年,我国有农民工总量29973万人,其中外出农民工17871万人。

农村居民到城市从事灵活就业无法参加城镇职工社会保险的情况即将改变。2月23日,2025年中央一号文件公布,其中在“健全农业转移人口市民化机制”部分,提出全面取消在就业地参保户籍限制。

在中国政法大学社会学研究所所长晏宇看来,这意味着,对于包括农村居民在内的灵活就业人员,在全国任何就业地均可参加社会保险,不论其是否有单位。

“这有助于人力资源在全国各地跨区域自由流动,有助于全国统一大市场建设。”晏宇说。

中国社会科学院法学研究所社会学室副主任、研究员王玉认为,2025年中央一号文件提出全面取消在就业地参保户籍限制,为农业转移人口市民化提供了制度保障,使农村居民进入城市灵活就业时能够均等地享受社会保险,使他们劳动的价值在社会保障体系当中有所体现,有助于他们更便捷、更稳定地市民化。

他分析说,有的地方将社会保险与其他公共服务挂钩,农业转移人口进入城市后如果不能参加社会保险,就不能享受部分公共服务。因此,这项政策实施后,农业转移人口还能平等享受到与社会保险挂钩的子女上学、就医、养老等城市公共服务。



灵活就业日趋普遍 保障权益改革必行

在2025年中央一号文件发布这项政策之前,一些地方已经放开灵活就业人员参加城镇职工社会保险的户籍限制。

例如,根据上海市2023年初发布的《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》,2023年5月起,只要符合规定,外省市户籍在上海市的灵活就业人员可以和沪籍灵活就业人员一样参加城镇职工社会保险。

2024年7月,党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出健全社会保障体系时要求,健全灵活就业人员、农民工、新就业形态人员社会保险制度,扩大失业、工伤、生育保险覆盖面,全面取消在就业地参保户籍限制,完善社保关系转移接续政策。

2025年1月,国家发展和改革委员会发布《全国统一大市场建设指引(试行)》,其中也提出要全面取消在就业地参保户籍限制。

王玉认为,上述国家和地方层面的政策背景是,社会保险政策与户籍挂钩,已经滞后于经济社会发展,改革成为必然。

他分析说,根据国家统计局近日发布的数据,2024年末,我国城镇化率为67%,在未来一段时间,我国仍处在城镇化进程中,每年会有不少农村人口转移到城市,成为实际上的市民。他们的就业状态主要分为两类,少部分农村人口进入企业等单位,与用人单位形成稳定的劳动关系,自动以职工身份参加城镇职工社会保险;更多农村人口实际上成为灵活就业人员,包括外卖员等新业态劳动者,无法与用人单位形成稳定的劳动关系,囿于此前的户籍限制,无法直接参加社会保险制度。

“这既不利于人力资源在全国范围内自由流动,也不利于保障灵活就业群体的社会保险权益。”王玉说,对于将城市公共服务与社会保险挂钩的做法,也将部分农村转移人口排除在城市公共服务之外。

在晏宇看来,随着人口流动,包括农村转移人口在内,灵活就业人员数量越来越多,即没有雇主的就业形式越来越普遍,社会保险不能因为户籍限制而忽视这一群体的权益。

确保转移接续顺畅 完善社保缴费机制

对农业转移人口来说,全面取消在就业地参保户籍限制仅是第一步。

王玉认为,相关配套制度的完善更为重要。出台具体实施方案时需要考虑参加社会保险的便捷性,方便参保,便于携带。比如,有的劳动者先在北京工作一段时间,然后去上海工作一段时间,具体实施方案能否适应这种流动性?劳动者能否便捷参加社会保险?能不能通过技术化、平台化手段办理相关手续等?

在他看来,社会保险关系转移接续时应该更为顺畅。目前,社会保险关系转移尽管有相关规定,但在实际操作中,转移接续流程仍然较为复杂,涉及多个部门和环节,各地政策之间存在差异。针对灵活就业人员的社会保险关系转移,更应该逐步统一不同地区的社保政策标准,进一步优化社保关系转移接续的流程,减少不必要的环节和手续。

对此,晏宇认为,为了实现社会保险关系转移接续的顺畅,各地在社保转移接续工作中可以做到统一待遇清

单、统一参保条件、统一转移接续条件的类型。

按照当前的社会保险政策,灵活就业人员参加城镇职工社会保险,需要自己全额承担缴费。

王玉认为,对于农业转移人口来说,他们的收入本就不太稳定,再加上缴费费率比较高,会影响他们缴费的意愿,可以考虑探索建立适应当前就业形态变化的社保缴费机制,同时给予一定补贴,让更多灵活就业人员有能力负担社保缴费,以提高他们的参保积极性。

在他看来,在相关法律法规中明确农业转移人口的社会保险权利也是一个值得重视的问题。例如,社会保险法的制度设计主要围绕城镇职工,对于农业转移人口来说,则是在城镇职工和城乡居民之间来回转换,其既有可能在城市里建立稳定的劳动关系,也有可能回到农村,他们的就业既是分阶段的,也是不连续的,如何形成完整的社会保险权益,社会保险法在修订时应该对此予以体现。

外卖小哥上社保,要把“好事”办好

阳娜

这几天,京东、美团等将为外卖小哥上社保的新闻,在网络上热传,引起广泛关注。

外卖小哥常年奔波忙碌在城市大街小巷,风里来雨里去。如何保障他们的权益,一直受到社会关注。相关企业提出给他们上社保,无疑会增强外卖小哥的兜底保障,给他们带来实实在在的福利。

如何看待相关企业的这种努力?能否在行业里形成“跟随效应”?对更广大的新就业群体及全社会又会有什么影响?

近日,京东宣布,将从3月1日起,逐步为全职外卖骑手缴纳“五险一金”,为兼职骑手提供意外险和健康医疗险。美团也宣布,将从今年第二季度开始,为全国范围内的全职及稳定兼职骑手缴纳社保。

两家公司的消息一出来,立即引发众多网友“转评赞”。这样的热烈反应,具有深厚的现实基础。

近年来,外卖、同城速递等新职业快速发展,不仅拓展了就业渠道,也回应了城市居民的服务需求,提升了人们的生活便利。

与此同时,新职业人群的权益保护短板也日渐显现。比如,送货途中受伤,谁来出钱医治?被雇主解约后,谁来为他们的失业兜底?加强对新职业人群的权益保护,是一线从业者的热切盼望,也是一道急需破解的现实难题。

相关企业给外卖小哥上社保,是企业主动履行社会责任的担当作为,有助于增强员工的获得感、归属感。

给外卖小哥上社保,还有利于提升这些新职业的社会认可度,促进相关行业规范发展,形成更有吸引力的用工市场。

众多网友不吝送出赞誉,称相关企业的做法“相当及时”,给外卖小哥送上了“真金白银的关爱”,体现出社会对新职业群体的尊重和认同。



规模庞大

新华社发 勾建山 作

京东和美团的这次决定,并不是新就业形态人员首次被纳入社保。此前,京东物流已经将快递员等一线员工纳入了社保。目前,京东物流已有近2000名退休员工领到了养老金。

相关企业的尝试和努力,值得肯定。加强对新就业形态劳动者权益的保护,是党和政府、企业等相关各方共同努力的结果。

2019年政府工作报告就提出,要加强对灵活就业、新就业形态的支持;2020年7月,国务院办公厅印发《关于支持多渠道灵活就业的意见》;2021年政府工作报告提出,要继续对灵活就业人员给予社保补贴,推动放开在就业地参加社会保险的户籍限制;2021年7月,人社部等八部门共同印发文件,要求进一步规范平台用工关系,并对维护好新就业形态劳动者的劳动报酬、合理休息、社会保险、劳动安全等权益作出明确要求。

相关政策措施陆续落地,效果看得见、摸得着。2022年7月,人社部在北京、上海等7个省市开展新就业形态人员职业伤害保障试点,覆盖出行、外卖、即时配送、同城货运4个行业,截至去年底,全国已有超1000万人参保。

现实当中,一些外卖平台企业也因地制宜地制宜,如在冬季给骑手发放防寒物资、提供餐饮优惠、组织免费体检等。一些社区也组织建立快递驿站,供他们休息、充电,为他们送去温暖和关爱。

从“支持灵活就业”,到“保障灵活就业者”,劳动者权益保护越来越具体、越来越深化、越来越全面。国家、社会、企业不同层面的力量汇聚,共同撑起新就业形态劳动者权益保护的大伞。

新业态的快速发展,带动我国产生了超8400万名新就业形态人员。当前,这个规模仍在不断壮大。

加强对新就业形态劳动者的权益保护,是企业可持续、高质量发展的基本前提,也是全社会贯彻“以人为本”理念的根本要求。

相关企业响应国家政策号召,顺应民意期待,落实员工社保,为一线劳动者送去关爱,无疑是一件好事。我们也期待更多企业在保护劳动者权益上学起来,惠及更多新就业形态劳动者。

同时也应看到,相对于传统就业市场,当下还在蓬勃发展的新就业市场更加复杂,给外卖小哥缴纳社保这件“小事”要办成“好事”,需要克服跨区域、跨平台等诸多难题。

作为外卖员,一些平台有专职骑手和兼职骑手,部分兼职骑手同时在多个平台跑单,如何给他们缴社保,具体操作起来可能相当复杂。

还有一些外卖小哥担心,企业给上社保会不会因此降低收入?是关注当前收入多拿现钱,还是着眼长远多些保障,不同人有不同考量。

外卖骑手就业还具有高流动性,不仅会在同一城市的不同企业间流动,还会在不同城市间流动。社保如何存续转移,也需要在制度层面给出回答。

给外卖小哥上社保,无疑是件“好事”。如何把“好事”办好,让社会、企业、员工的利益取得最大公约数,需要在实践中不断探索完善。全社会共同努力,让权益保护的阳光普照每一位劳动者。

最近,许多网友在社交平台上的“网瘾老人”话题中认领起“同款爸妈”:有的沉迷“赚金币”,上网8小时赚回2元钱;有的茶饭不思,刷短视频、看微短剧、听小说直至深夜;还有的不信儿女信主播,跟风下单各种劣质保健品……

在良莠不齐的电子信息“围猎”下,老年人“触网”背后既有精彩也有陷阱。

“网瘾老人”成家人“心病”

今年春节,不少回家过年的人发现,家里的老人使用手机甚至比年轻人还“上头”。第三方平台QuestMobile统计数据发现,老年群体月人均使用网络时长达129小时,其中短视频以35.1%的占比高居使用时长榜首。

——有些老人沉迷于做任务、“赚金币”。

这几年,四川的李奶奶迷上了“赚金币”。“看一个半分钟的广告获得10个金币,集满1万个金币兑换1元现金。一天刷个不停,赚不到2块钱,奶奶还乐此不疲。而且在平台算法规则下,随着使用时间变长,收益会不断减少。”李奶奶的孙女说。

“新华视点”记者调查发现,这些让老人沉迷的赚钱类APP背后都有着精心设计的繁琐程序,完成任务需要耗费大量时间,提现更是关卡重重。

——有些老人陷入微短剧的“微陷阱”。

不久前,云云意外发现60多岁的母亲迷上了“豪门”“内婚”“保姆”类微短剧。更离谱的是,母亲一个月的微信支付账单竟高达1万多元,仔细查看付款记录才发现,这些花销由多笔数十元的小订单组成,收款方多为“XX剧场”“XX短剧”,几乎都是自动扣费。“这些微短剧平台付费陷阱很多,刚开始几分钱就能解锁新的一集,但付费页面隐蔽地勾选了默认自动续费等选项,老年人不知不觉中就开启了自动扣费功能。”云云说。

——有些老人非理性网购成瘾。

山东的刘奶奶最近养成了一个“蹲守”直播间买保健品的习惯。一些主播编造“兄弟反目”“夫妻分离”“千里寻人”等故事,常使用“现在只有最后一批货,爸爸妈妈们快点帮帮我”等话术催促下单。刘奶奶坚信这些内容是真的,认为自己购物就是在做好事。

此外,还有专门套路老年人的“直播养生局”:先以养生科普短视频引流,吸引老年人跳转微信加群;而后,群里“老师”通过开展公益直播课、设置有奖问答等,不断强化其对产品的认知;半个月后,群里开始推销产品,还有“托儿”配合演戏,诱导老年人跟风购买。

不少群众反映,一些直播间以虚假宣传等手段恶意诱导老年人下单,涉及金额动辄成千上万元。记者在黑猫投诉平台上以“直播+老年人”为关键词进行检索,相关投诉近千条。

既伤身又“伤心”

这些在年轻人看来很容易被识破的套路,为何总能轻松“拿捏”老年人?

“种种网络沉迷行为,暴露出老年人的情感需求。”华东师范大学社会发展学院教授魏芳青说,随着空巢家庭增多,互联网成为老年人重建情感和社会支持网络的重要渠道,短视频和直播间里的一声声“家人们”“爸爸妈妈”,填补了他们现实社交的匮乏。

记者发现,在短视频、直播、微短剧等领域,一些营销手段和骗局也开始“适老化”,加上算法机制精准推送,让辨别能力不足的老年人容易形成行为依赖。

“一是夸大信息,二是提供便利,三是情感慰藉,招招都对老年人特别‘致命’。”清华大学公共管理学院副教授贾西津说,老年群体信息验证渠道相对单一,更容易相信网络上各类违规营销内容,且相较于实物价值更看重情感价值。老年人长时间沉迷网络,除易造成经济损失外,还容易引发或加重视力损

伤、睡眠障碍、颈椎痛等健康问题。

2020年至今,小莫的爸爸已经花了10多万元买保健品。小莫说,他爸爸坚信吃保健品能长寿,不去医院看病,不好好吃饭,结果摔了一跤后骨折,检查发现还患有骨质疏松、高血压高血脂、反流性食管炎等多种疾病。

“熬夜上网会扰乱生物钟,导致失眠、多梦等问题,还会引起眼睛干涩、疲劳,甚至加速眼部疾病的发展。”湖南中南大学湘雅三医院临床心理科主任蒲唯丹说,过度依赖网络,脱离现实生活,还可能导致老年人生活适应困难,社交能力退化,甚至引发抑郁和焦虑情绪。

中国社会科学院财经战略研究院研究员刘诚认为,短视频平台正成为老年人获取新闻的重要来源,使其更容易陷入信息茧房,从而降低对事物的判断力。记者在采访中,发现老年人上网成瘾后,子女常常抱怨“管不住”“说了不听”,激发家庭矛盾和代际冲突。

助力银发族摆脱网瘾

置身于数字化社会,老年人融入互联网是大势所趋。如何扫清老年群体跨越“数字鸿沟”过程中的障碍?如何将网络工具转化为老年生活的赋能手段?

早在2021年,工信部就曾发布《移动互联网应用(APP)适老化通用设计规范》,明确指出适老版界面,单独的适老版APP中,严禁出现广告内容及插件,也不能随机出现广告或临时性的广告弹窗。

魏芳青等建议,面对层出不穷的诱导式网络消费、网络诈骗等,相关部门应强化监管力度,对恶意诱导行为进行坚决打击,着力解决重点人群触网的安全隐患。同时,积极开展培训服务,常态化向老年群体普及网络安全知识,对典型不法行为进行曝光,筑牢老年人科学上网“防护网”。

“帮助老人更好地适应数字化生活,平台负有重要责任。”刘诚等表示,

平台应面向老年群体的健康类信息加强审核,持续优化算法设定,不过度向老年人推送同一类型内容。同时,还可对65岁以上用户增设“弹窗提醒”“防沉迷提示”等功能,在大额付款、连续上网超过一定时长等情形下,提醒老人规避风险。

受访专家表示,不少老人退休后面临社交“断裂”,很容易因无所适从而沉迷网络世界。助力老年群体摆脱网瘾,需要强化适老化设施保障,增加社区服务供给,在现实生活中对他们给予更多关心,提升养老服务水平。

武汉大学社会学学院副教授杜智智等建议,在城市社区和农村建设更多老年活动中心,提供丰富多彩的文体活动,帮助老年人维系、拓展社会关系,促进其广泛参与社会生活,满足其情感、社交等基本需求。此外,还应大力倡导家庭观念,鼓励子女尽可能增加对老年人的陪伴,提高他们的存在感和幸福感。



老人缘何“困”在手机里

通宵「赚金币」、沉迷「直播间养生」……

新华社记者 陈一帆 周思宇 刘芳洲