

《企业职工基本养老保险服务规范 第 12 部分：灵活就业人员参保登记》地方标准编制说明

一、工作简况

（一）任务来源

2024 年 5 月，云南省人力资源社会保障厅行政审批处申请《企业职工基本养老保险服务规范 第 12 部分：灵活就业人员参保登记》地方标准的立项工作。2024 年 7 月，云南省市场监督管理局将其列入 2024 年（第二季度）云南省地方标准制修订项目计划，批准《企业职工基本养老保险服务规范 第 12 部分：灵活就业人员参保登记》地方标准的制定工作。

（二）起草单位

起草单位：云南省人力资源和社会保障厅行政审批处、云南省标准化研究院、昆明市社会保险中心、云南省质量管理学会。

（三）主要起草人及任务分工

主要起草人及任务分工见表 1。

表 1 主要起草人及任务分工

姓名	性别	职务/职称	工作单位	任务分工
王佳麒	男	工程师	云南省标准化研究院	标准编制
廖文军	男	/	云南省人力资源和社会保障厅	调研、收集资料
赵阳楠	女	正高级工程师	云南省标准化研究院	标准编制统筹管理
焦萍	女	/	云南省人力资源和社会保障厅	调研、收集资料
崔继梅	女	高级工程师	云南省标准化研究院	标准编制
陈丽丽	女	三级调研员	云南省人力资源和社会保障厅	调研、收集资料
魏迪莉	女	高级工程师	云南省标准化研究院	标准编制
郑莹	女	/	云南省人力资源和社会保障厅	调研、收集资料

赵忆宁	男	高级工程师	云南省标准化研究院	标准编制
李雪姣	女	/	云南省人力资源和社会保障厅	调研、收集资料
聂晶	女	高级工程师	云南省标准化研究院	标准编制
王浩	男	助理工程师	云南省标准化研究院	标准编制
毕虹	女	工程师	云南省质量管理学会	调研、收集资料

二、制定标准的必要性和意义

党的二十大报告指出：“要健全社会保障体系。社会保障体系是人民生活的安全网和社会运行的稳定器。健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系。”享受基本公共服务是每个公民的基本权利，保障人人享有基本公共服务是政府的重要职责。人社部门是政府重要的民生部门、社会管理部门和经济建设的参与部门，是政府基本公共服务的重要供给者。人力资源社会保障作为我国基本公共服务体系的重要组成部分，涉及社会保险、公共就业人才服务、劳动关系与调解仲裁、社会救助等相关领域，关乎人民群众切身利益，其服务质量直接影响着我国整体公共服务的形象。”人力资源社会保障部发布的《人力资源市场暂行条例》（国令第700号）第五条明确规定“国家加强人力资源服务标准化建设，发挥人力资源服务标准在行业引导、服务规范、市场监管等方面的作用”。国家发展改革委、人力资源社会保障部等21部门联合印发的《“十四五”公共服务规划》（发改社会〔2021〕1946号）提到：“要推进基本公共服务标准体系建设，完善国家基本公共服务标准，明确基本公共服务项目的服务对象、服务内容、服务标准、牵头负责单位及支出责任，作为各地区提供基本公共服务的基准和人民群众

享有相应权利的重要依据。”，还提出“组织开展人社领域公共服务标准化试点、社会保险等领域专项标准试点，持续优化社会保险标准化体系，推动全国范围内社保经办服务标准化供给。”在《人力资源社会保障部 国家发展改革委 财政部 商务部 市场监管总局关于推进新时代人力资源服务业高质量发展的意见》（人社部发〔2021〕89号）中明确：“加强人力资源服务标准化建设，持续完善人力资源服务国家标准体系”。这些都体现出党中央、国务院和社会各界对人力资源和社会保障民生事业的高度重视。

我省也在人社领域基本公共服务方面先后发布了多项标准化相关文件，在《云南省贯彻人力资源市场暂行条例促进人力资源服务业发展的实施意见》（云人社发〔2019〕43号）明确，“探索建立人力资源服务标准体系，规范行业服务行为”。在《中共云南省委、云南省人民政府关于贯彻〈国家标准化发展纲要〉的实施意见》（2022年7月）《云南省市场监督管理局等16部门关于落实〈中共云南省委 云南省人民政府关于贯彻〈国家标准化发展纲要〉的实施意见〉工作安排》（云市监办发〔2022〕62号）中明确指出，“推动公共服务标准化建设。围绕幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、文体服务保障等方面，实施基本公共服务标准体系建设工程。”

随着经济社会的发展，就业形态日益多元化，灵活就业人员

规模不断扩大，并且其构成复杂，涵盖个体经营、新就业形态等从业人员，如电商从业者、网约车司机、外卖配送员等。但现行制度下，由于缺乏统一标准，各地在参保登记的流程、所需材料、办理时限等方面存在差异，参保登记存在一些模糊地带和不规范操作，部分地区对参保条件界定不清晰，并且办理流程烦琐，增加了参保成本。导致灵活就业人员参保面临诸多不便，影响其参保积极性。所以对人力资源社会保障部门和各地区的社会保障机构、人力资源机构提出了更高要求。制定统一标准，是促进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化的重要手段，是完善公共服务体系的基础性工作，能有效解决这些问题。用标准化的手段提升公共服务水平，确保参保登记的效率和准确性，推动人社事业健康发展与人社服务提质增效势在必行。相比其他省市，我省人力资源和社会保障标准化工作总体尚处于起步阶段，与人力资源和社会保障事业发展的总体要求和广大人民群众不断增长的提高公共服务质量的新期待还存在一定差距，标准体系尚需进一步健全、标准化理论研究亟待加强、标准总体水平不高、现行标准结构不合理、标准化技术组织建设与人才培养亟待加强等问题，部分已有标准难以执行或执行不到位等现象并存的状况，制约了人力资源和社会保障工作的开展。

通过标准的制定和实施，有助于不断完善具体政策乃至制度框架，在更高水平上促进社会公平、保障民计民生、推进和谐社会建设；有助于进一步增强全省人力资源服务行业自我约束、规

范运营的意识；有助于进一步营造和维护公平的人力资源服务市场环境，促进人力资源服务行业高质量发展。

查新发现，目前在企业职工基本养老保险服务方面国家层面的标准有 GB/T 37772.1-2019《养老保险待遇审核服务规范 第1部分：企业职工基本养老保险》、GB/T 31596.2-2015《社会保险术语 第2部分：养老保险》、GB/T 34413-2022《职工基本养老保险待遇支付服务规范》、GB/T 34278-2017《职工基本养老保险个人账户管理规范》、GB/T 35619-2017《基本养老保险待遇稽核业务规范》、GB/T 34282.1-2017《社会保险关系转移接续 第1部分：企业职工基本养老保险等标准》，但是对于灵活就业人员参保登记还没有符合云南省实际的相关标准。

通过本标准的制定，一方面，有助于扩大养老保险覆盖面。统一、规范的参保登记标准，降低了参保门槛和难度，使更多灵活就业人员能够便捷地参与到企业职工基本养老保险中来，增强制度的公平性和可持续性，推动养老保险制度的完善与发展。另一方面，提升公共服务水平。参保登记标准明确了服务流程和质量要求，促使社保经办机构优化服务，提高服务效率和质量，为灵活就业人员提供更加便捷、高效、优质的服务，增强他们对社保制度的认同感和满意度。

三、主要起草过程

（一）成立工作组

2024年7月，云南省人力资源社会保障厅行政审批处、云南

省标准化研究院等单位成立标准起草工作组，明确了工作内容、工作组成员、任务分工和进度计划。编制小组按照进度计划，开展了资料收集工作，收集了大量国内外政策法规、各级现行有效标准等相关技术资料。

（二）深入调研

2024年8月至2024年9月，标准起草工作组对相关政策法规政策认真研究，对收集来的资料进行了细致、深入地分析，并开展了专家咨询会议、书面函调或现场走访调研等形式对相关机关、企事业单位进行了调研，部分调研单位被吸纳为标准起草单位，为标准的起草做了充分的准备。

（三）标准起草

起草组在进行了充分细致的研究和分析总结的基础上，根据任务书的有关要求，结合国家和云南省相关法律法规，确定了本标准的编写提纲、编写原则、内容和起草人员，拟定了地方标准初稿草案，标准起草工作组及时召开内部讨论会，对标准初稿进行修改，形成了标准讨论稿。2025年1月，标准起草工作组召开专家咨询会，针对专家提出的修改意见认真梳理，并在工作组内部多次研讨修改，形成了较为完善的征求意见稿。

（四）征求意见

2025年4月，起草小组向XXX、XXX、XXX、XXX、云南省人力资源和社会保障厅、昆明市和曲靖市等16个州（市）的人力资源和社会保障局等XX家相关单位，对《机关事业单位工作人员基本养老保险服务规范 第7部分：基本养老保险、职业年金、工伤保险基本信息变更规范》地方标准的征求意见稿进行广

泛征求意见，采集到意见建议 XX 条，采纳 XX 条，项目组根据反馈意见对标准征求意见稿进一步修改完善，最终形成标准送审稿。

四、制定标准的原则和依据，与现行法律法规、标准的关系

（一）制定标准的原则

1. 科学性原则

在对我省企业职工基本养老保险服务规范实际需求进行分析的基础上，结合《人力资源市场暂行条例》（国令第 700 号）、《人力资源社会保障部 国家发展改革委 财政部 商务部 市场监管总局关于推进新时代人力资源服务业高质量发展的意见》（人社部发〔2021〕89 号）等相关规范性文件和国家及我省人力资源服务标准化建设，发挥人力资源服务标准在行业引导、服务规范、市场监管等方面的作用，将工作中的经验做法进行总结、提炼，具有较强的科学性。

2. 适用性原则

本标准适用于云南省**县级社会保险经办机构为灵活就业人员办理企业职工基本养老保险参保登记**服务，该标准中涉及的规范操作，以上级法律及法规条款作为基础支撑，覆盖**社会保险经办机构为灵活就业人员参保登记**服务的各个环节。

3. 可操作性原则

本标准内容以促进**社会保险经办机构为灵活就业人员办理**

企业职工基本养老保险参保登记服务工作的制度化、规范化、程序化为目标，吸收和借鉴现有的各项规定，并广泛听取社会有关专家教授的意见和建议，确保本标准在实践中的可行性和实用性。

4．规范性原则

本标准严格按照GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第1部分：标准的结构和起草规则》给出的规则进行起草，文本格式规范。

（二）制定标准的依据

本标准根据《人力资源市场暂行条例》（国令第700号）、《人力资源社会保障部 国家发展改革委 财政部 商务部 市场监管总局关于推进新时代人力资源服务业高质量发展的意见》（人社部发〔2021〕89号）、《云南省贯彻人力资源市场暂行条例促进人力资源服务业发展的实施意见》（云人社发〔2019〕43号）等一系列规章制度文件要求，进一步规范灵活就业人员参保登记服务。

（三）与现行法律法规和相关标准的关系

本标准符合《国家标准管理办法》、GB/T 37772.1-2019《养老保险待遇审核服务规范 第1部分：企业职工基本养老保险》、GB/T 31596.2-2015《社会保险术语 第2部分：养老保险》、GB/T 34413-2022《职工基本养老保险待遇支付服务规范》、GB/T 34278-2017《职工基本养老保险个人账户管理规范》GB/T 35619-2017《基本养老保险待遇稽核业务规范》、GB/T

34282.1-2017 《社会保险关系转移接续 第1部分：企业职工基本养老保险》等标准。本项目申报的《企业职工基本养老保险服务规范 第12部分：灵活就业人员参保登记》与现行标准，现行相关国家政策、法律和法规无违背冲突，并与国务院、国家市场监督管理总局、云南省人民政府及各级各部门制定的规章、制度文件协调一致，无冲突。

五、主要条款的说明，主要技术指标、参数、试验验证的论述

（一）标准框架

本标准对县级社会保险经办机构为灵活就业人员办理企业职工基本养老保险参保登记服务进行分析，将标准主体框架设置为服务场所和人员、服务对象、服务内容、服务方式、服务要求、服务流程、评价与改进等 7 个部分，适用于县级社会保险经办机构。

（二）关于服务场所、人员和对象的说明

对服务场所和服务人员应满足的要求进行了说明，对服务对象应满足的条件进行了界定。

（三）关于服务内容的说明

对灵活就业人员提供办理企业职工基本养老保险参保登记服务内容进行了界定。

（四）关于服务方式的说明

对灵活就业人员提供办理企业职工基本养老保险参保登记的服务方式线下服务和网络服务进行了说明。

（五）关于服务要求的说明

根据目前云南省相关机构办理该业务过程中的实际情况及相关的国家、省内法律法规，从咨询服务提供内容、服务责任、办理时限、收费标准等方面提出具体要求。

（六）关于服务流程的说明

根据目前云南省相关机构办理该业务过程中的实际情况及相关的国家、省内法律法规，规范了灵活就业人员办理企业职工基本养老保险参保登记业务申请、受理、审核、办理、反馈并附流程图。业务流程图根据业务办理流程进行绘制。

（七）关于监督、评价和改进的说明

对县级社会保险经办机构办理该项参保登记服务建立监督检查机制、评价机制、改进机制以及作用进行了规范。

六、重大分歧意见的处理依据和结果

2025 年 X 月到 X 月，标准起草工作组向昆明理工大学、西南林业大学云南大学、省委政研室信息处、云南省农业技术推广总站、云南省人力资源和社会保障厅、昆明市和曲靖市等 16 个州（市）的人力资源和社会保障局等 22 家相关科研院所和单位征求意见，对《企业职工基本养老保险服务规范 第 12 部分：灵活就业人员参保登记》标准的征求意见稿进行广泛征求意见，采集到意见建议 XX 条，采纳 XX 条。本标准在征求意见过程中无重大

分歧意见。

七、作为推荐性标准或者强制性标准的建议及其理由

依据国家对地方标准管理的规定，建议《企业职工基本养老保险服务规范 第 12 部分：灵活就业人员参保登记》地方标准作为云南省推荐性地方标准发布实施。

八、贯彻标准的措施建议

《企业职工基本养老保险服务规范 第 12 部分：灵活就业人员参保登记》地方标准发布实施后，建议由主管部门对全省涉及灵活就业的行业、企业以及个人开展标准宣贯，强化对标准实施情况的跟踪评估和监督检查，确保通过标准的落实，推动灵活就业人员参保登记规范化。同时，将实施和监督过程中出现的问题和好的改进建议反馈起草组以便进一步对本标准的修订完善和提升。

九、预期效益分析

1.经济效益

能够激发灵活就业市场的活力，进一步推动创业和创新。通过提供社会保障，减少灵活就业人员的不确定性，增加消费和投资，从而对经济增长产生正面影响；有助于优化劳动力市场的结构，提高劳动力资源的配置效率，为灵活就业人员提供更稳定的保障，有助于吸引更多人才进入新兴产业和领域；通过提前规划和扩大养老保险的参与基数，可以缓解未来国家在养老保险方面

的财政压力，长期来看，有助于维持养老保险制度的可持续性和稳定性。

2. 社会效益

将显著提高灵活就业人员的养老保险覆盖率，减少未来可能出现的社会福利缺口，增强这部分人群的社会保障感。并且随着养老保险覆盖范围的扩大，灵活就业人员的稳定性将得到提升，有助于减少社会不平等，促进社会和谐稳定；有助于缩小不同社会群体间的保障差距，构建更加包容和平等的社会环境；推动相关行政服务体系的完善和效率提升。通过标准化服务流程，提高公共服务的质量和满意度；随着参保人数增加，将积累大量有关灵活就业人员的数据，为政策制定提供实证基础，有助于未来更精准地调整和完善社会保障政策，提高政策的针对性和有效性。

通过本标准的制定，一是能够改善灵活就业人员的社会保障状况，并对社会经济的长远发展产生积极影响。二是增强我省基本养老保险服务行为标准化、规范化水平。三是进一步促进社会整体的稳定与繁荣，推动经济社会高质量发展。

《企业职工基本养老保险服务规范 第12部分：

灵活就业人员参保登记》标准起草工作组

2025 年 3 月 25 日