

黔西南布依族苗族自治州人民代表大会 常务委员会文件

州人常〔2024〕31号

签发人：罗春红

黔西南布依族苗族自治州人大常委会 关于报请批准《黔西南布依族苗族自治州农民工 人身损害救助服务条例》的报告

贵州省人大常委会：

《黔西南布依族苗族自治州农民工人身损害救助服务条例》已于2024年10月22日经黔西南布依族苗族自治州第九届人民代表大会常务委员会第二十一次会议审议通过。根据《中华人民共和国立法法》《贵州省地方立法条例》的有关规定，现报请批准。

- 附件：1.《黔西南布依族苗族自治州农民工人身损害救助服务条例》
2.关于《黔西南布依族苗族自治州农民工人身损害救助服务条例》的说明

黔西南布依族苗族自治州人大常委会

2024年10月29日



附件 1

黔西南布依族苗族自治州 农民工人身损害救助服务条例

(2024 年 10 月 22 日 黔西南布依族苗族自治州第九届人民代表大会
常务委员会第二十一次会议通过)

第一条 为了保障遭受人身损害的农民工依法获得救助服务，维护农民工合法权益，创新和加强基层治理，促进社会和谐稳定，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国劳动法》等法律、法规的规定，结合自治州实际，制定本条例。

第二条 自治州行政区域内的农民工遭受人身损害的救助服务以及自治州户籍的农民工在自治州行政区域外遭受人身损害的救助服务，适用本条例。

本条例所称农民工人身损害救助服务，是指农民工在劳动或者劳务中遭受人身损害的，自治州各级人民政府及有关部门、单位依法为其维护合法权益提供的服务，以及对其造成生活困难或者陷入其他困境时提供的救助。

第三条 农民工人身损害救助服务应当贯彻以人民为中心的发展思想，弘扬社会主义核心价值观，坚持党委领导、政府主导、部门协同、社会参与、应助尽助、积极服务原则。

第四条 县级以上人民政府应当加强对农民工人身损害救

助服务工作的组织领导，明确有关部门和单位职责，建立健全咨询疏导、调查核实、救助服务、举报投诉、信息共享、日常监管等工作机制，协调办理重大疑难、跨部门、跨区域协作等事宜。

乡镇人民政府（街道办事处）对于本辖区内的农民工人身损害救助服务申请进行受理，依法开展救助服务。

村（居）民委员会积极协助政府及有关部门、单位开展农民工人身损害救助服务。

第五条 人力资源和社会保障部门除依法履行职责范围内救助服务工作以外，还负责牵头指导协调农民工人身损害救助服务工作，包括：

- （一）受理、分流、转办救助服务申请；
- （二）督促落实救助服务工作；
- （三）综合研判救助服务情况，提出意见建议；
- （四）同级人民政府交办的其他工作。

第六条 民政、财政、公安、司法行政、卫生健康、医疗保障、农业农村、住房和城乡建设等部门和司法机关应当在各自职责范围内，做好农民工人身损害救助服务工作。

工会、共青团、妇联、残联等群团组织应当在各自的工作范围内，做好农民工人身损害救助服务工作。

第七条 实行农民工人身损害救助服务申请首问负责制。各级人民政府有关部门和单位直接收到申请人救助服务申请的，应当予以登记，并按照下列规定作出处理：

（一）属于本部门、本单位救助服务职责范围的，应当及时受理并组织开展救助服务；

（二）属于其他有关部门、单位职责范围的，应当移送人力资源和社会保障部门，人力资源和社会保障部门应当在 5 个工作日内受理、分流、转办。

第八条 接到分流承办救助服务申请的部门、单位，对属于本部门、本单位职责范围的，应当在 30 日内或者在有关法律法规规定的期限内组织开展救助服务，并向转办的人力资源和社会保障部门书面报送情况；对不属于本部门、本单位职责范围的，应当自收到申请之日起 3 个工作日内提出异议，并说明理由。由转办的人力资源和社会保障部门报请县级以上人民政府指定办理。

第九条 救助服务申请涉及两个以上部门、单位的，由最先受理的部门、单位会同相关部门、单位办理。

第十条 县级以上人民政府应当将农民工人身损害救助服务所需经费列入本级财政预算。

鼓励自然人、法人和非法人组织对农民工人身损害救助服务开展捐赠、资助等支持和帮助。

鼓励志愿者、志愿服务组织和其他组织为遭受人身损害的农民工提供志愿服务。

第十一条 县级以上人民政府可以依托劳务协作组织或者有关派出单位等，为农民工人身损害提供救助服务。

对于涉及自治州之外的救助服务申请，县级以上人民政府以及有关部门、单位，可以函请当地人民政府以及有关部门、单位协助提供救助服务。

第十二条 农民工依照有关法律法规参加社会保险。

鼓励用人单位、个人为农民工购买意外伤害等保险。鼓励农民工参加人身损害保险。

鼓励支持保险机构为灵活就业农民工创设人身损害保险产品。

第十三条 各级人民政府及有关部门应当加强安全生产监督管理，开展相关劳动安全生产宣传教育、法治宣传教育和职业技能培训，增强农民工人身安全防范意识，提高自我防护能力。

报刊、广播、电视、网络等新闻媒体应当多形式多渠道宣传安全生产等法律法规，营造安全和谐社会环境。

第十四条 用人单位应当履行安全生产主体责任，依法保障农民工人身安全：

- （一）对农民工开展相应技能培训和安全教育；
- （二）为农民工提供劳动安全卫生保护等；
- （三）对在工作中遭受人身损害的农民工积极履行救助义务；
- （四）提供其他必要的安全防护措施。

第十五条 农民工对用人单位管理人员违章指挥、强令冒险作业，有权拒绝执行；对危害生命安全和身体健康的行为，有权

提出批评、检举和控告。

第十六条 农民工遭受人身损害发生矛盾纠纷的，可以选择协商和解、申请调解、劳动仲裁、提起诉讼等方式，依法维护合法权益；也可以向政府及有关部门、单位就以下事项依法提出申请：

- （一）诉讼费用缓交、减交、免交；
- （二）法律援助或者法律咨询等服务；
- （三）协调外地政府及有关部门、单位办理救助服务事项；
- （四）协助取得赔偿、补偿、保险等其他应该获得的费用；
- （五）法律法规规定的其他服务事项。

第十七条 农民工遭受人身损害造成生活困难或者陷入其他困境的，可以向政府及有关部门、单位申请以下救助：

- （一）临时救助、困难帮扶；
- （二）最低生活保障、特困人员供养以及医疗救助、就业救助、教育救助、住房救助等社会救助；
- （三）法律法规、国家和省、州规定的其他救助事项。

第十八条 遭受人身损害的农民工应当积极主动维护自身合法权益。

遭受人身损害的农民工可以采用书面形式提出救助服务申请，并载明姓名、住址、身份证号码和请求事项、事实理由；也可以采用口头形式提出救助服务申请，有关部门、单位应当如实记录。

申请人提出的救助服务申请，应当客观真实，对所提供材料真实性负责。

第十九条 各级人民政府及有关部门、单位在处理农民工人身损害矛盾纠纷过程中，可以依法组织双方当事人进行调解。经依法设立的调解组织调解达成的调解协议，双方当事人认为有必要的，可以依法申请人民法院进行司法确认。

第二十条 承办单位应当根据救助服务申请情形，分别作出处理：

（一）救助服务申请的事实清楚，请求事项符合相关法律法规或者政策规定的，应当予以支持；

（二）救助服务申请的事实清楚，请求事项符合公序良俗的，参照相关法律法规或者政策规定，可以给予支持；

（三）救助服务申请缺乏事实根据，没有法律法规或者政策规定的，不予支持。

第二十一条 承办单位对救助服务申请作出处理决定以后，应当制作救助服务申请处理意见书。救助服务申请处理意见书应当载明请求事项、事实理由、处理意见及其法律法规或者政策依据。救助服务申请处理意见书报送人力资源和社会保障部门，并送达申请人。

承办单位作出支持救助服务意见以后，应当及时组织开展救助服务。

第二十二条 国家工作人员有下列情形之一的，由有管理权

限的政府及有关部门、单位责令改正；造成严重后果的，依法追究相应责任：

（一）对申请人态度恶劣、简单粗暴的；

（二）对收到的救助服务申请不按照规定登记、受理、转办的；

（三）对救助服务申请消极应对、推诿扯皮、拖延或者拒不开展救助服务的；

（四）对符合救助服务条件的申请不予受理或者不予批准的；

（五）对不符合救助服务条件的申请予以批准的；

（六）泄露人身遭受损害农民工个人信息的；

（七）毁损、灭失、篡改、伪造救助服务记录等数据的；

（八）不按照规定发放救助款物或者提供救助服务的；

（九）优亲厚友、明显有失公平的；

（十）违反相关规定应当追究责任的其他情形。

第二十三条 无固定职业、没有稳定收入的城镇居民、易地扶贫搬迁居民在劳动或者劳务过程中遭受人身损害的，可以参照本条例执行。

第二十四条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，从其规定。

第二十五条 本条例自 2024 年 月 日起施行。

附件 2

关于《黔西南布依族苗族自治州农民工人身损害救助服务条例》的说明

黔西南布依族苗族自治州人大常委会

贵州省人大常委会：

按照州九届人大常委会今年的立法计划，10月22日，州九届人大常委会第二十一次会议审议通过了《黔西南布依族苗族自治州农民工人身损害救助服务条例》（以下简称《条例》），根据《贵州省地方立法条例》等要求，现对《条例》作如下说明。

一、制定《条例》的必要性

（一）制定《条例》是贯彻落实党的二十大和二十届三中全会精神的现实需要。习近平总书记在党的二十大报告中强调：“健全劳动法律法规，完善劳动关系协商协调机制，完善劳动者权益保障制度，加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障。”党的二十届三中全会指出：“健全灵活就业人员、农民工、新就业形态人员社保制度，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。”据国家人社部统计，2023年全国农民工共计2.98亿人，其中外出农民工1.77亿人。黔西南州农民工共计150多万人，到省外务工的农民工为51.43万人，数量较为庞大。据不完全统计，仅州内新就业形态人员就有22437人，其中：货车司机14114人，网约车司机5805人，快递员1924人、外卖配送员594人。农民工这个

群体由于文化水平和劳动技能较低，从事的多是苦活、脏活和危险性比较大的活，并且就业不稳定、竞争大、收入低，在提供劳动、劳务过程中容易遭受损害。《条例》是以农民工群体之中人身遭受损害的人员为“小切口”，建立救助服务程序，制定救助服务措施，明确救助服务责任，帮助其及时有效获得救助服务作出规范，是贯彻落实党的二十大及二十届三中全会精神、具体落实“完善劳动者权益保障制度”、维护人身遭受损害农民工合法权益的现实需要。

（二）制定《条例》是贯彻落实以人民为中心的发展思想的具体体现。坚持以人民为中心的发展思想，就是坚持全心全意为人民服务，站稳人民立场，着力解决人民群众急难愁盼问题。改革开放实践充分证明，农民工已经成为我国产业工人队伍的主力军，是推动强国建设、民族复兴的重要力量之一。《条例》的制定坚持以人民为中心的发展思想，弘扬社会主义核心价值观，坚持党委领导、政府主导、部门协同、社会参与、应助尽助、积极服务原则，由政府统筹相关部门、社会各方、乡镇村居等方方面面的力量为人身遭受损害的农民工提供救助服务，充分彰显党全心全意为人民服务的根本宗旨和社会主义制度优越性。

（三）制定《条例》是加强基层治理体系和治理能力的具体抓手。《条例》对于农民工人身遭受损害以后，围绕其由于文化程度偏低、维权意识较弱、法律政策不熟、沟通联系困难等因素，寻找救助服务“无路”的难点痛点问题开展立法。《条例》通过设立救助服务程序，明确相关部门和单位职责，建立救助服务措施，帮助人身遭受损害的农民工依法获得救助服务，能够有效解

决人身遭受损害农民工的急难愁盼问题。同时，农民工人身遭受损害之后容易产生矛盾纠纷，若不及时疏导化解，可能引发上访纠缠甚至恶性事件，《条例》制定施行有利于加强基层治理体系和治理能力，维护社会和谐稳定。

（四）制定《条例》是巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴的现实需求。巩固拓展脱贫攻坚成果，大力推进乡村振兴是农业现代化建设的重要内容，农民工劳务收入是大多数农民工家庭的重要经济来源。农民工人身遭受损害之后，可能导致因伤致病、致残甚至丧失劳动能力，若得不到救助帮扶就容易致困返贫。《条例》能够为人身遭受损害的农民工提供救助帮扶，增强其获得感、幸福感、安全感，对于助推乡村振兴有着重大现实意义。

二、制定《条例》的可行性

（一）《条例》内容是程序性规定。《条例》是以人身遭受损害的农民工如何获得救助服务为目的，建立救助服务组织管理、协调服务、经费保障等机制，构建履行救助服务的主体、期限、措施、责任等程序性规定，使人身遭受损害的农民工及时有效获得救助服务。

（二）《条例》救助服务内容根据有关实体性法律法规或者政策性规定作为依据。在开展农民工人身损害救助服务的过程中，履行救助服务责任的主体和实施救助服务的内容主要是以有关法律法规、政策性规定为依据。

（三）《条例》是直接服务农民工的探索性立法。经过多方咨询和广泛调研，全州各级各部门现在没有农民工人身损害救助服务方面的程序性规定，遭受人身损害的农民工基本上是寻求救

助“无路”，找不到提供救助服务相关部门之“门”，其合法权益难于得到有效维护。在调研和问卷过程中，基层组织和人民群众普遍希望通过立法明确程序，提供救助服务渠道，《条例》的制定出台人民群众迫切需要、普遍欢迎。

三、《条例》的起草过程

经州九届人大常委会党组研究并报州委同意，将《条例（草案）》纳入州人大常委会今年的立法计划。按照立法程序，州人大常委会通过《黔西南日报》等向社会公开征求意见建议，向州立法领导小组成员、部分州人大代表、州人大各专门委员会和常委会各工作机构、州“一府一委两院”、州政协、州政府相关部门、各县（市）人大常委会、州人大常委会各基层立法联系点、各乡镇（街道）等多次征求意见建议。3月，州人大常委会组成调研组到黔西南州籍农民工务工较多的浙江省宁波市、金华市（东阳市）开展立法调研，深入到当地企业与黔西南州籍农民工进行交谈，详细了解务工、权益保障、维权重点难点等情况以及对《条例（草案）》立法的相关意见建议，并与当地人大常委会、人社局、总工会等单位交流座谈，共收集各类意见建议2159条。在省人大民宗委具体指导帮助下，立法专班召开了8次会议对《条例（草案）》进行了修改完善。10月11日，州九届人大法制委第十五次会议对《条例（草案）》进行修改。10月22日，州九届人大常委会第二十一次会议审议通过了《条例》，形成《条例》文本。

四、《条例》的立法依据

《条例》立法主要依据是《中华人民共和国民法典》《中华

《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国法律援助法》等法律，国务院《社会救助暂行办法》等法规。并参考借鉴《国务院关于进一步做好为农民工服务工作的意见》《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》等规范性文件制定。

五、《条例》主要内容

《条例》全文共 25 条，主要明确农民工人身损害救助服务政府及有关部门、单位责任，政府组织保障和社会参与形式，救助服务事项和分流办理程序，申请救助服务事项的内容、形式、条件，救助服务事项办理标准要求 and 责任等主要内容，并明确安全生产宣传教育、用人单位安全生产主体责任、违规操作举报等内容，倡导对外协调救助服务、鼓励创设农民工人身损害保险等内容。

六、需要说明的问题

（一）关于《条例》名称变更问题。2022 年 12 月 21 日，州九届人大常委会第六次会议通过的《州人大常委会 2023 年立法计划》，确定立法项目名称为《黔西南布依族苗族自治州农民工人身损害服务条例（草案）》。经反复研究论证认为，“农民工人身损害服务”的表述不够完整准确，并容易引发歧义，《条例》立法目的是政府及有关部门、单位组织各方面的力量对人身遭受损害的农民工进行关心关爱，开展救助服务，确保农民工遭受人身损害以后获得救助服务，促进公平正义，维护和谐稳定。“救助”涵盖帮助、扶持、支助、救济之意，将“农民工人身损害服务”修改为“农民工人身损害救助服务”较为妥当。

（二）关于适用范围和参照执行的问题。《条例》根据农民

工“属地”（自治州行政区域内）和“属人”（自治州户籍的人在行政区域外）的情形，将在劳动或者劳务过程中遭受人身损害的农民工都纳入适用范围，并将符合救助情形的城镇居民和易地扶贫搬迁居民纳入可以参照执行的救助范围。使《条例》既适用符合条件的本地居民，也适用符合条件的外来劳动者，并对符合条件的外出务工人员提供协助，充分体现了公平正义、能助尽助的为民理念。

（三）关于农民工人身损害救助服务的定义问题。《条例》依据《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》中关于“人身损害”的规定，结合农民工务工的特点，对“农民工人身损害救助服务”进行定义，明确农民工凡是在劳动、劳务中遭受人身损害的，均属于《条例》救助服务的范围。体现了《条例》坚持以人为本，突出问题导向的立法特色。

（四）关于明确作出处理决定的问题。农民工人身遭受损害申请救助之后，政府及有关部门、单位应当根据事实清楚、符合规定；事实清楚、符合公序良俗；缺乏事实根据、没有规定三种情形作出处理，应当制定处理意见书，报送人社部门，使农民工申请救助服务的事项得到及时有效处理，便于政府和有关部门、单位按照各自的职责履行救助义务，避免推诿扯皮，使《条例》务实管用、可操作、有特色。

（五）关于明确法律责任问题。对在农民工人身损害救助服务工作中不作为、乱作为的国家工作人员进行追责问责，压实工作责任很有必要。