



## 新就业形态从业者权益如何保护？ 多位代表委员建言献策 建议将快递外卖员权益 纳入劳动法保护

近年来，平台经济迅速发展，创造了大量就业机会，依托互联网平台就业的网约配送员、网约车驾驶员、货车司机、互联网营销师等新就业形态劳动者数量大幅增加。国家统计局公开数据显示，截至2021年底，中国灵活就业人员已经达到2亿人。

平台企业与劳动者之间的关系如何认定？“算法”困住从业者如何破解？安全问题如何保障？今年政府工作报告中明确，开展新就业形态职业伤害保障试点。“两会”期间，多位代表委员就新业态从业者权益保护问题带来了他们的建议。

### 现象

#### 互联网平台用工量大 从业者权益被忽视

中国人民大学灵活用工课题组等发布的《中国灵活用工发展报告(2022)》蓝皮书指出，当前灵活用工规范的重点难点在于互联网平台用工。但这部分灵活用工人员数量庞大且保持增长。

以几个头部企业数据为例，美团研究院发布的《2019年及2020年疫情期间美团骑手就业报告》显示，2020年上半年平台有单骑手为2952万人；饿了么在本轮调研中表示，2021年月活跃骑手（每月跑够一单以上）数量为85万人；中国人民大学劳动人事学院课题组2019年发布的《滴滴平台就业体系与就业数量测算》显示，2019年滴滴打车平台上的网约车司机约为2345万人。

去年，一篇《外卖骑手，困在系统里》的报道将新就业形态从业者的困与难摆在公众面前。所谓“系统”，是互联网平台提高生产效率的算法，也是平台企业获得更高利润的重要手段。

根据某平台公司公开资料显示，其对配送时间有“历史数据模型估算时间”“城市通行状态特性下估算时间”“用餐到店取餐等配送各场景累加估算时间”和“配送距离估算时间”四种评估算法。平台企业通过实时智能配送系统分析配送员大数据，利用算法进行派单，给出建议路线，压缩配送员数量及其配送时间，提高单位时间内送餐数量，从而获得更高利润。

一人、一车、一个APP，骑手注册通过后可以立刻上岗，没有底薪、社保，可以自由抢单，可以拒绝系统派单，但多次拒绝会被限制抢单，不受差评和投诉影响，但超时会面临严重的惩罚，超时1秒钟，配送费扣50%。

蓝皮书指出，互联网平台用工是目前比较广为使用的灵活用工类型，但平台劳动者也不被平台企业纳入员工体系。

该项目组调研的数据显示，近五分之一的企业在灵活用工中遇到了“劳动争议与员工维权”的问题。劳动争议问题的出现与人力资源服务行业的规范性不足有关，尤其是一些小型的人力资源服务供应商，在面临工伤、工亡、退工或者其他劳资纠纷时存在着与用工企业互相推诿甚至关门跑路的情况，在日常业务运营中也存在不缴或少缴社保、未足额发放工资、拖欠工资等方面的问题。

### 建议 1

#### 雇佣关系模糊难界定 建议明确劳动关系

在现实中，劳动者与平台的用工关系情况较为复杂。

平台自营、商户自营、众包配送、物流供应商及代理商提供物流配送等模式，不同的模式也意味着配送员所属的单位不同，这也会造成平台责任不明确、平台与劳动者关系模糊、劳动者权益缺乏保障等问题。

人力资源和社会保障部等八部门于2021年7月印发的《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》中规定：不完全符合确立劳动关系情形但企业对劳动者进行劳动管理的，指导企业与劳动者订立书面协议，合理确定企业与劳动者的权利义务。

“新业态从业模式已经从原来的‘组织+雇员’模式向现在的‘平台+个体’模式转变。灵活就业、平台就业的发展，使原来的‘标准劳动关系’发生变形，导致多重劳动关系建立。从业形态突破了单一雇主的界限，兼职、多职以及受雇和自雇之间的身份转换成为一种常态。”全国政协委员、北京市金台律师事务所主任皮剑龙表示。

皮剑龙建议，尽快修改我国劳动法，补齐劳动立法短板，对“新业态劳动者权益保障”进行专章规定，将新业态劳动者作为特定职业类型，将其劳动保障纳入劳动法的保护范围。

皮剑龙认为，由于雇佣关系和劳动者身份出现模

糊，新业态劳动者劳动关系属性趋于弱化，导致新业态劳动者目前面临诸多问题和挑战，比如合同签订比例低、用工秩序混乱、社保缴存比例低、职业伤害频发、商业保险缺少保障等。

他提出，灵活就业、平台就业等新业态人员的大多数往往被定义为劳务关系而非劳动关系，从而不受劳动法的调整和保护。这些新业态劳动者大多数无劳动合同、无社会保险、无劳动保障，一旦发生职业伤害，极易陷入困境。

为此，皮剑龙呼吁通过法律规范明确新业态劳动者权益保障。在劳动关系上，劳动法可明确新业态用工属于新型劳动关系。符合确定

劳动关系情形的，企业应当依法与劳动者订立书面劳动合同；符合非全日制用工情形的，企业应与劳动者订立书面协议，合理确定企业与劳动者的权利义务；个人依托平台自主开展经营活动、从事自由职业等，应按照民事法律调整双方权利义务。

全国政协总工会界别连续第二年关注新就业形态劳动者，界别提案中建议，出台与新业态形势相适应的法律规定，修改劳动法、社会保险法等，对劳动者、劳动关系、工资收入等基本概念做出界定。明确平台企业在平台用工关系中的义务及在多方关系中的责任，确认行业主管部门对平台企业的监管职责内容。

### 建议 2

#### 规范灵活就业人员劳动合同条款和内容

今年政府工作报告明确，完善灵活就业社会保障政策，开展新就业形态职业伤害保障试点。相关工作此前已陆续开展。

2020年，在《中共中央、国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》(2020年中央一号文件)中，“开展新业态从业人员职业伤害保障试点”这一表述就首次提出。

2021年8月，时任人力资源和社会保障部副部长游钧表示，该部正在制定平台灵活就业人员职业伤害保障办法，拟开展职业伤害保障试点。目前，在广东、浙江、四川等地已经进行试点，保障方式大体分为两种：单独设立职业伤害险，或由传统工伤保险承担。

今年全国“两会”上，多位代表委员就新就业形态从业者权益保障问题提出建

议。皮剑龙建议劳动法要赋予新业态劳动者在平等就业、最低工资、工作时间与休息时间、基本养老保险和医疗保险等方面的基本劳动权利。尤其是针对新业态劳动者的工作特点，在劳动安全保障上，对出行、外卖、配送、货运等行业的平台企业要普遍建立职业伤害保险制度。平台企业应主动完善算法规则的制定程序，通过职代会

等民主管理方式，保障劳动者的知情权、参与权。

全国人大代表、TCL创始人李东生建议，完善灵活就业人员社会保障，在全国社保体系内设立灵活就业人员独立统筹参保平台。规范灵活就业人员劳动合同条款和内容，保障其享有合法权益。明确灵活就业人员社保缴纳标准，进而不断提高灵活就业人员参保积极性。

### 建议 3

#### 为快递小哥们堵上劳动保障漏洞

针对平台企业与劳动者签订劳动合同率偏低，工时制度、休息休假、最低工资保障难以执行等问题，全国人大代表李素萍建议，规范网络平台企业发展，保障新就业形态劳动者权益。

李素萍建议，加强平台经济监管，切实保障劳动者权益。在加强政策法规顶层设计方面，李素萍建议补齐

政策短板，对平台企业用工进一步细化规定，从立法或政策上压实平台企业用工主体责任，从源头上保障新就业形态劳动者权益。加强平台企业监管，合理界定企业劳动用工关系，督促平台企业及其合作企业履行用工义务，保障劳动者合法权益。

在加强劳动保障方面，她建议加快建立职业伤

害保障制度，探索实施平台经济劳动者单险种参加工伤保险、按步骤开展职业伤害保障，在不能参加工伤保险期间，企业要通过购买商业保险形式，逐步提升劳动者安全保障水平。“要切实加强平台企业集体协商工作，围绕计件工作单价、劳动定额标准、最低工资等开展协商，推动平台企业签订行业集体合

同或协议，合理确定劳动报酬水平，建立合理增长机制。”李素萍认为，要大力宣传有关劳动保障法律法规政策，不断增强平台企业依法规范用工的主体责任意识，也希望新就业形态劳动者加强学法守法，增加依法维权的意识和能力。

据《新京报》《新安晚报》