

# Analysis of the Present Situation of Policy Support for Flexible Employees in New Industries

Yan Zhang Siyu Pan\* Hongwu Tuo

Guangzhou College of Technology and Business, Guangzhou, Guangdong, 510850, China

## Abstract

This paper analyzes the current situation of policy support for flexible employees in new industries, including legal basis, policy analysis, policy focus and spatiotemporal layout. It is found that the basic principle of policy support is to effectively safeguard the labor security rights and interests of workers in new forms of employment; The focus is on protecting rights and interests, with a focus on new forms of employment workers who do not fully meet the requirements for establishing labor relations; The spatial and temporal layout is the collaboration of various central departments, regional coordination, the assistance of trade unions, enterprises and industries, associations, etc. Those are the basis and prerequisite for the formulation and optimization of relevant policies in various regions. It has universal guiding significance and reference value for solving the problem of labor rights protection for flexible employees in new industries in various regions of the country.

## Keywords

flexible employees; policies; present situation

## 新业态灵活就业者政策支持现状分析

张艳 潘思宇\* 妥宏武

广州工商学院, 中国·广东广州 510850

## 摘要

论文分析了新业态灵活就业者的政策支持的现状,包括法律基础、支持政策分析、政策侧重点与时空布局等,发现政策支持的基本原则是切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益;侧重点是权益保障,侧重对象是不完全符合确立劳动关系情形的新就业形态劳动者;时空布局是中央各部门协同、各地区统筹、工会、企业和行业、协会等进行辅助。国家政策各地相关政策制定与政策支持优化的基础与前提,对全国各地新业态灵活就业者劳动权益保障问题的解决具有普遍性指导意义与参考价值。

## 关键词

灵活就业者; 政策; 现状

## 1 引言

数字经济的快速发展改变了传统经济模式,催生了以多元化、多样化、个性化的产品或服务需求为导向,依托技术创新和应用,从现有产业和领域衍生叠加出的新型企业、商业乃至产业的组织形态,即新业态,以平台经济和共享经济为代表<sup>[1,2]</sup>。新业态下,依托电子商务、网络约车、网络

送餐等新业态平台实现就业,且未与平台企业建立劳动关系的灵活就业人员即是本课题研究对象,综合其特征,称为新业态灵活就业者。

全国总工会 2022 年新闻发布会公布职工队伍状况调查结果时表示,中国新业态从业人数达 8400 万,以货车司机、网约车司机、快递员、外卖配送员等为代表的新就业形态劳动者大幅增加。新业态灵活就业已成为重要的就业方式和增长点<sup>[3]</sup>。十四五规划和二十大报告均要求加强新业态从业人员劳动权益保障问题,新业态从业人员劳动权益保障问题已成为关系未来数字经济发展和全面社会保障体系建设的重大事项。从国家建设战略角度出发,新业态灵活就业者社会保险参保问题不仅关系该类劳动者的劳动权益保护,还关系到覆盖全民社保体系的完善。

整理研判国家对新业态灵活就业者政策支持的现状,包括法律基础、支持政策分析、政策侧重点与时空布局等,

【基金项目】2023年度佛山市社科规划共建项目《佛山市新业态灵活就业者社会保险参保决策机制与社会支持体系研究》(项目编号:2023-GJ120)。

【作者简介】张艳(1985-),女,中国山东淄博人,博士,副教授,从事劳动与社会保障研究。

【通讯作者】潘思宇(1986-),女,中国广东肇庆人,博士,讲师,从事工商管理研究。

是各地相关政策制定与政策支持优化的基础与前提，对全国各地新业态灵活就业者劳动权益保障问题的解决具有普遍性指导意义与参考价值。

## 2 新业态灵活就业者政策支持的法律基础

### 2.1 宪法基础

随着社会的进步和发展，多种多样的就业模式和工作内容的出现，政府职能部门也会逐渐根据实际情况，逐渐升级和完善灵活就业者的福利待遇和相关法律法规问题。宪法从法律的角度，给劳动者足够的支持，劳动者有权利享受所需要的社会保险、社会救助和医疗服务。宪法第四十二条、第四十五条等规定了：中华人民共和国公民有劳动的权利和义务，并在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有获得物质帮助的权利，包括所需的社会保险、社会救济和医疗卫生事业等。

### 2.2 劳动法基础

《中华人民共和国劳动法》对于灵活就业人员来讲是一个比较核心的法律，其中既规定了劳动者的权利和义务，又保障劳动者的合法权益。在新业态灵活就业迅速发展的社会大环境下，劳动法在整体上给予了灵活就业者劳动保障的基础，其在劳动合同、工作时间与休息休假、工资、职业培训、社会保险与福利、劳动争议等方面给出了法律范本，用人单位和灵活就业劳动者都可以依托劳动法的相关规定，合理维护自身合法权益。

### 2.3 社会保险法基础

《中华人民共和国社会保险法》是在社会保险制度方面给予就业者法律层面的支持，法律中包含社会保险的范围、保险费的收取和缴纳以及发放保险金的条件等。在灵活就业的快速发展下，对于灵活就业者也是一样具有保驾护航的作用。对于用人单位应当为其雇佣的员工缴纳职工社会保险相关条款对于灵活就业劳动者也有潜在保护作用，在没有新的法律法规出现之前，养老保险、医疗保险、工伤保险、失业保险和生育保险都需要符合《社会保险法》的规定。

### 2.4 个体工商户法基础

《中华人民共和国个体工商户法》的出台，对于部分灵活就业者的就业活动进行了一定程度的定义，有些灵活就业的劳动者也可以按照个体工商户的相关规定依法纳税、依法经营。不同于雇佣关系，个体工商户可以自己成立相应的组织，然后以组织的名义去市场上进行相应的交易。从而使单个的个体劳动者以个体工商户的形式提供劳动或者服务，并且依法享受社会保障。但是目前个体工商户的注册及日常管理和维护，相对于大部分灵活就业劳动者而言，还存在很多困难，比如注册流程烦琐、需要固定的办公场所、需要按时纳税、缴纳社保等等。

## 3 国家针对新业态灵活就业者的相关支持政策

自2020年度中国社会法十大影响力事例——“外卖骑

手，困在系统里”<sup>[4]</sup>，引起对算法时代劳动者权益保障的关注之后，国家关于新业态灵活就业者的权益保障慢慢提上议事日程，以下分析了2020年以来，国家针对新业态灵活就业者的相关政策支持。

### 3.1 技能培训政策

2020年2月，国家正式将网约配送员纳入《国家职业资格目录清单》，开展线上线下各种形式的职业技能培训，先后出台了《关于实施职业技能提升行动“互联网+职业技能培训计划”的通知》（人社部发〔2020〕10号）、《百日免费线上技能培训行动方案》（人社部函〔2020〕24号）等政府文件，围绕市场急需紧缺职业、新职业新业态等，大力开展网约配送等职业技能培训，强化培训端供给，加强政策补贴，鼓励引导灵活就业者积极参加职业技能培训。

### 3.2 劳动权益指导意见

2020年7月，国务院办公厅发布了《关于支持多渠道灵活就业的意见》，明确表明平台经济、共享经济等新业态快速发展，不仅打破原有企业雇佣模式，形成了灵活就业的模式，而且这种个体经营或者非全日制以及新就业形态等灵活就业方式，对拓宽劳动者就业渠道、培育发展社会进步新动能具有非常重要的作用。习近平总书记多次在多个重要场合都作出过明确指示，要求维护好新就业形态劳动者合法权益。2020年5月23日，习近平总书记在全国政协经济界联组会上指出，新就业形态领域当前最突出的就是新就业形态劳动者法律保障问题等。2020年11月24日，习近平总书记在全国劳动模范和先进工作者表彰大会上强调，要适应新技术新业态新模式的迅猛发展，采取多种手段，维护好快递员、网约工、货车司机等就业群体的合法权益。2021年一开年，中共中央政治局就完善覆盖全民的社会保障体系进行了第二十八次集体学习，习近平在集体学习时强调要促进社会保障事业高质量发展和可持续发展，“要健全农民工、灵活就业人员、新业态就业人员参加社会保险制度”<sup>[5]</sup>。2021年4月27日，习近平总书记在广西考察时要求，要完善多渠道灵活就业的社会保障制度，维护好卡车司机、快递小哥、外卖配送员等的合法权益。

2021年3月全国政协总工会界别向全国政协十三届四次会议提交《关于加强对新就业形态劳动者权益保障的建议》，明确提出完善法律政策、加强执法监管、强化行业自律等建议。为充分履行工会维权服务基本职责，切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益，中华全国总工会也出台《关于切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益的意见》，该意见深入贯彻落实了党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于新就业形态、平台经济的重要讲话和重要指示精神<sup>[6]</sup>，提出了包括加快推进工会建设，最大限度吸引新就业形态劳动者加入工会，及时提供优质服务、深化调查研究、注重工作实效、推动健全劳动保障法律制度、切实维护劳动者合法权益等意见<sup>[7]</sup>。

2021年6月,全国总工会等七部门联合印发了《关于做好快递员群体合法权益保障工作的意见》;2021年7月,人力资源和社会保障部、国家发展改革委、交通运输部、应急部、市场监管总局、国家医保局、最高人民法院、全国总工会八部门共同出台《关于维护新业态形态劳动者劳动保障权益的指导意见》(人社部发〔2021〕56号),对于新业态灵活就业者政策支持的指导思想基本成形且逐渐明确,目前该指导意见被众多学者奉为新业态灵活就业者主要政策支持的指导文件,被认为是2021年7月中华人民共和国国务院常务会议为新业态形态劳动者权益保障“定调”以来,最具代表性的顶层设计<sup>[8]</sup>。该指导意见涉及工时工资、安全生产、社会保险、职业伤害等多个劳动者权益保障领域,充分体现中国政府对新业态形态劳动者群体权益保障的指导思想。作为一份指导性意见,该文件对未来政策和实践的发展指明了方向<sup>[9]</sup>。政策支持的基本原则是肯定新业态经济对经济发展的作用,鼓励新业态经济,支持和规范发展新就业形态,切实维护新业态形态劳动者劳动保障权益,促进平台经济规范健康持续发展<sup>[10]</sup>。

另外,“平台用工的法律规制”暨中国人力资源开发研究会劳动关系分会2022年新年论坛在首都经济贸易大学举行。人力资源和社会保障部劳动关系司副司长刘燕在论坛上指出:“破解新业态形态劳动者保障困境,需要适时地提出政策”。论坛上专家们也达成共识,即政策先行可以兜牢新业态形态劳动者权益保障的底线。此后,为了解决新业态形态劳动者的权益保障问题,国家陆续出台一系列相关政策。2021年11月,为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署,推动交通运输新业态规范健康持续高质量发展,交通运输部、中央宣传部、中央网信办、国家发展改革委、公安部、人力资源和社会保障部、国家市场监督管理总局、中华全国总工会联合印发《关于加强交通运输新业态从业人员权益保障工作的意见》。2023年3月人社部发布了《新就业形态劳动者劳动合同和书面协议订立指引(试行)》,该文件从合同角度给予了多方面的指导性意见,并且陆续推出《新就业形态劳动者劳动合同参考文本》《新就业形态劳动者书面协议参考文本》《新就业形态劳动者书面协议参考文本(三方)》等可借鉴的法律文本,用于引导灵活就业劳动者和企业依法签订书面的劳动协议,解决因不规范用工可能导致的矛盾和纠纷。

#### 4 国家对新业态灵活就业者政策支持的侧重点与时空布局

通过对指导意见的解读和各部门政策来看,新业态灵活就业者政策支持的侧重点是权益保障,解决好新业态劳动者在工资收入、社会保障、劳动保护、职业培训、组织

建设和精神文化需求等方面的困难和问题。这也是落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署的必然要求,侧重对象是不完全符合确立劳动关系情形的新就业形态劳动者。整体政策支持的时空布局首先是中央各部门协同,包括人力资源和社会保障部、国家发展改革委、交通运输部、应急部、市场监管总局、国家医保局、最高人民法院、全国总工会等相关部门和单位要认真履行职责,强化工作协同;然后是各地区统筹,各地区要切实做好新业态形态劳动者权益保障各项工作;最后是工会、企业和行业、协会等辅助。

#### 5 结语

从支持新业态灵活就业者的法律基础、支持政策、政策侧重点与时空布局等分析来看,国家已经注意到新业态逐步壮大的灵活就业队伍,并且承认新业态灵活就业是一个社会多元化发展,对经济有很大积极促进作用的新就业形势。同时,国家正在通过政策支持规范企业用工,明确劳动者权益保障责任,也预备从健全制度建设、提升效能、完善劳动者权益保障工作机制等各方面来保障新业态灵活就业者的劳动权益。

#### 参考文献

- [1] 朱松岭.新业态形态:概念、模式与前景[J].中国青年社会科学,2018,37(3):8-14.
- [2] 余飞跃.新业态从业人员职业伤害归责研究——基于汉德公式分析框架[J].社会保障评论,2022,6(3):81-97.
- [3] 李心萍.努力创造更多灵活就业岗位[N].人民日报,2020-08-08(002).
- [4] 卢越.鼓励员工奋斗,但必须坚守劳动法规[N].工人日报,2021-01-14(06).
- [5] 新华网:《习近平在中共中央政治局第二十八次集体学习时强调:完善覆盖全民的社会保障体系、促进社会保障事业高质量发展可持续发展》[http://www.xinhuanet.com/politics/2021-02/27/c\\_1127147247.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2021-02/27/c_1127147247.htm).
- [6] 全总印发《中华全国总工会关于切实维护新业态形态劳动者劳动保障权益的意见》,七方面举措维护新业态形态劳动者权益[J].工会博览,2021(27):6.
- [7] 中华全国总工会有关负责人就《关于切实维护新业态形态劳动者劳动保障权益的意见》答记者问[N].工人日报,2021-07-20(002).
- [8] 吴振宇.共同富裕视阈下新业态劳动者权益的法治保障[J].河南财经政法大学学报,2023,38(5):14-21.
- [9] 毛艾琳.新业态形态劳动者权益保障问题研究——基于平台责任的理论思考[J].长白学刊,2022,223(1):90-97.
- [10] 中华人民共和国中央人民政府网站:[https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-07/23/content\\_5626761.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-07/23/content_5626761.htm).