

政协委员支招新业态劳动者权益保护——

补齐短板 为新就业形态劳动者“遮风挡雨”

□本报记者 高铭 杨琳琳/文 邵怡明/绘图

现如今，一些新业态企业刻意规避劳动法律，借助自身强势地位，使用各种方法避免与劳动者直接建立劳动关系，将相当一部分新就业形态劳动者置于“裸奔”状态……随着数字经济的快速发展和大众消费的持续升级，新就业形态不断成长，已成为吸纳就业的重要渠道。有数据统计显示，我国依托互联网平台的新就业形态劳动者约有8400万人，如此众多的新就业形态劳动者，其权益保障问题备受关注。在今年的全国两会上，政协委员聚焦新业态劳动者权益保护问题，各抒己见纷纷支招——

【现状】

新业态劳动者权益维护呈现诸多问题

两会上，全国政协总工会界别向全国政协十三届四次会议提交了《关于加强对新就业形态劳动者权益保障的提案》（以下简称“《提案》”）。

《提案》称，当下新就业形态劳动者权益保障方面存在诸多问题。首先，是一些新业态企业刻意规避劳动法律，借助自身强势地位，使用各种方法避免与劳动者直接建立劳动关系，将相当一部分新就业形态劳动者置于“裸奔”状态；其次，按照现行法律法规规定，部分新就业形态

劳动者与平台之间的关系，难以被直接界定为劳动关系，适用法律方面存在突出困难；而由于城镇职工社会保险以劳动关系为前提，大部分新就业形态劳动者未能参加城镇职工社会保险，面临很大的职业风险；此外，工作时间长、劳动强度大等问题普遍存在。还有，平台企业借助大数据、算法等技术优势，单方制定修改接单规则、提成比例、奖惩规定等，致使相当多的劳动者被“困在系统里”，民主管理权利无从体现。

【委员建议】

全国政协总工会界别：

以完善法律和政策为重点，维护新就业形态劳动者合法权益

为维护广大新就业形态劳动者的合法权益，《提案》建议，立法机关应尽快完善相关法律制度，对包括劳动者、劳动关系等在内的劳动法律基本概念作出定义，在理论和实务界进一步统一认识和适用标准，消除部分新就业形态劳动者在适用法律上的现实困难。进一步研究、完善工作时间制度等劳动基准，保障劳动者合法权益。人社部门应尽快研究完善适应新就业形态劳动者就业特征的参保缴费政策，引导更多新就业形态劳动者参加社会保险，积极探索建立政府部门主导的新业态从业人员职业伤害保障制度，鼓励引入商业保险，引导新业态企业和从业人员参加医疗、人身意外伤害等商业保险。有条件地放宽非户籍地从业人员以灵活就业人员身份，参加就业地城镇职工养老保险和医疗保险的限制。

司法机关则要落实宪法有关劳动权利的规定和相关劳动法律确立的原则、制度，以保障劳动权、促进社会公平正义为目标，引导各级法院和劳动仲裁机构在符合相关法律精神和原则基础上创造性地适用劳动法律制度。人社等部门要针对新业态企业劳动用工特点，指导规范企业依法用工，分类量身定制监管规则和标

准，提升执法科学性，强化监管精准度，切实加强政府对新业态企业的执法监管，依法整治乱象，坚决制止刻意规避法律、侵害劳动者权益的短期行为。

此外，还要强化行业自律。坚持法治与德治相结合，通过完善诚信体系、制定社会责任标准等方式，引导互联网平台企业在劳动者权益保障方面承担更多的社会责任。网信、工信等部门要加强对相关行业协会的指导、引导，充分发挥行业协会等社会组织的积极作用，通过政府出台相关政策，鼓励引导相关行业协会、行业企业代表与相应的产业（行业、地方）工会，依照《劳动合同法》等法律规定，重点就行业计件工资单价、劳动定额标准等内容开展集体协商，制定行业劳动定额标准、奖惩办法等行业规范，督促新业态企业规范用工管理。

总体看来，要适应新技术新业态新模式的迅猛发展，社会各方要采取多种手段，维护好快递员、网约工、货车司机等就业群体的合法权益。加强新就业形态劳动者权益保护，应坚持包容审慎、分类施策、协同治理等原则，既要维护相关企业依法经营管理的自主权，更要维护广大新就业形态劳动者的合法权益。



者，但平台不直接对劳动者进行指挥、监督、管理，往往只是发挥了“信息媒介”的作用。平台与劳动者之间没有传统劳动关系中的人格从属性、经济从属性和组织从属性，一般也没有签署劳动合同，双方之间仅有合作协议来约定业务提成、报酬发放等内容。如果将“新就业形态”关系全部直接纳入到现行劳动法律体系中，容易引发用工成本提高、劳动力市场灵活性不足等问题。而采取特别立法的模式对其进行调整更加适合。一方面，采用特别立法的模式能够维护传统劳动关系的稳定性，另一方面，采用特别立法的模式有利于对“新就业形态”下劳动用工关系进行更有针对性的法律调整，

可以充分地彰显该特别立法的特殊性，更加全面地回应平台从业者提出的各种权益诉求，由此保障和促进新就业形态的顺利和谐发展。

《新就业形态劳动者权益保障法》主要应当规定新就业形态下劳动者最低限度的权利清单。比如最长工作时间的权利保障。超过最长工作时间，平台就不得派活下单。再如休假权，法定节假日平台从业者享有带薪休假权，该薪水可以根据其平均劳动报酬计算取得。还有获得最低劳动报酬权，该劳动报酬可根据国家和区域的最低劳动报酬标准、参照平台的平均报酬水平加以确定。

《新就业形态劳动者权益保

障法》中的“权利清单”还应该包括获得社会保险权。工伤保险费应当由平台强制缴纳，基本养老保险和医疗保险可以由平台和劳动者共同分担保险费用。同时要设计与劳动关系脱钩的社会保险项目，突破用人单位为参保主体的传统社会保障参与渠道，增加劳动者直接参保的社保模式，为新形态从业者提供更为便捷有力的社会保障支持。

此外，将新就业形态从业人员全面纳入正式的社会职业体系，允许其在社区报名参与职业技能评定。平台的从业者群体可以自己组建工会，工会依法对平台从业者的合法权益进行保护，并代表从业者集体与平台订立用工协议或劳动合同。

吴晶 全国政协委员、浙江省政协副主席

规范劳动关系界定 畅通维权救济通道

现在，新业态存在用工性质界定难、权责关系确认难、用工权益保障难、政府监管到位难的劳动用工“四难”问题。在传统的劳动关系中，劳动者与用人单位存在较强的人身依存关系。而大多数新业态从业人员借助平台开展经营性就业和创业，“人”对“组织”的依附性和从属性减弱，这种灵活的工作方式给劳动关系界定带来了困难，使得新业态从业人员往往处于《劳动法》保护之外。当从业人员在劳动条件、劳动时间、劳动报酬、社会保险等方面保障不足时，也使市场风险增加。

吴晶认为，可规范劳动关系认定和管理，明确劳资双方权利义务，推行和鼓励平台组织与劳动者签订电子劳动合同、电子协

议，或通过集体合同制定劳动用工规范。制定符合新业态劳动用工特征的劳动标准体系，对工作时间、工资标准、休息休假、劳动条件、安全保护等作出明确规定。鼓励并允许新业态从业人员参加城乡居民养老、医疗保险，允许网络送餐、快递物流从业人员参加工伤保险，拓宽失业保险覆盖面，积极发展商业保险，推进“网上社保”，完善数字人才在人才落户、招聘录用、岗位聘任、职务职级晋升、职称评定、学习进修、体检体检等方面的政策，破除妨碍劳动力、人才流动的体制机制弊端，构建多层次社会保险体系。

吴晶建议，通过畅通维权救济通道，设立法律援助服务站，探索试点跨地区联动监督和

仲裁模式，切实保护新业态从业人员合法权益。支持引导薪酬分配政策向数字技能等高层次人才倾斜，向关键岗位、急需紧缺人才倾斜，探索实行项目工资、协议工资和年薪制等灵活多样的薪酬分配方式。加快新业态薪酬制度改革，不断完善兼职、一人多岗等灵活就业人员按次提成、计件取酬等工资制度。研究完善适应数字经济特点的税收征管制度。建议整合劳动监察、调解、仲裁力量，简化申诉流程，开办在线服务，探索“一窗受理”模式，构建快捷便利的维权机制。发挥行业协会作用，规范企业劳动用工。发挥工会组织作用，推动成立多种形式的新业态从业人员工会组织，探索建立“互联网+法律”职工服务新模式。

【会外声音】

褚军花 北京市总工会法律服务中心副主任、北京市总工会公职律师、全国五一劳动奖章获得者

依法用工才能可持续发展

新就业形态作为一种新的用工关系，在扩大就业的同时，也带来了一些新的问题，如用工关系的非劳动关系化，使得劳动者的合法权益无法得到保护。从维护劳动者权益角度，首先我们建议平台应当承担一定的社会责

任，加强对合作方的监督和管理，严格落实工作时间、休息休假等劳动基准相关规定。因为只有依法用工，才能可持续发展；规避劳动关系，不是长久之计。其次，我们建议政府相关部门对新就业形态用工，能够出台适合

其发展的相关规定，加强劳动监督和检查，明确其违法的法律责任。特别是针对新就业形态劳动者，出台关于工伤、养老、医疗保险等方面的相关规定，使其在用工期间的合法权益得到保护。

汤维建 全国政协委员、中国人民大学法学院教授

制定《新就业形态劳动者权益保障法》

汤维建说，将新就业形态劳动者权益保障的内容纳入现行《劳动法》调整并不适合，建议制定《新就业形态劳动者权益保障法》。我国通过制定《劳动法》《劳动合同法》《社会保险法》《安全生产法》《劳动争议调解

仲裁法》等法律法规，为劳动者建立了一整套严密管用的保障制度体系，然而这一体系是构建在传统劳动关系基础上的，追求的是稳定的劳动关系。

在新就业形态模式下，企业通过建立互联网平台吸引劳动