

数字经济背景下新业态劳动者工伤保险缺失的制度困境与分层保障路径研究

林常鑫

西南民族大学管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2025年3月27日; 录用日期: 2025年5月23日; 发布日期: 2025年5月31日

摘要

数字经济催生的新业态劳动者(如网约车司机、外卖骑手)面临工伤保险缺失的制度性困境, 其根源在于传统劳动关系认定标准滞后于平台用工的算法控制特征、工伤保险制度与零工经济非标准化形态脱节, 以及平台责任规避与财政分担机制失灵。本文基于制度解构与国内外经验对比, 提出分层保障路径理论框架: 在基础保障层, 构建接单动态缴费的职业伤害保障制度, 通过接单计费、按月订单量申报缴费方式覆盖劳动关系模糊群体; 商业补充层以财税激励引导平台购买订单关联型商业保险, 满足个性化需求; 责任绑定层通过立法明确平台缴费义务, 并依托区块链技术穿透外包架构强化主体责任。

关键词

数字经济, 新业态劳动者, 分层保障

Research on the Institutional Predicament of Missing Work Injury Insurance for Workers in New Business Forms in the Digital Economy and the Layered Protection Scheme

Changxin Lin

School of Administration, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: Mar. 27th, 2025; accepted: May 23rd, 2025; published: May 31st, 2025

Abstract

Workers in New Business Forms catalyzed by the Digital Economy (e.g., ride-hailing drivers and

文章引用: 林常鑫. 数字经济背景下新业态劳动者工伤保险缺失的制度困境与分层保障路径研究[J]. 社会科学前沿, 2025, 14(5): 884-894. DOI: 10.12677/ass.2025.145466

food delivery riders) face an institutional predicament of missing work injury insurance, rooted in the lag of traditional employment relationship criteria behind the algorithmic control characteristics of platform work, the disconnection between the work injury insurance system and the non-standard forms of the gig economy, as well as platform liability evasion and the failure of the financial burden-sharing mechanism. Based on institutional deconstruction and comparative analysis of domestic and international experiences, this study proposes a theoretical framework for the Layered Protection Scheme: the Basic Protection Layer establishes a dynamic per-order contribution occupational injury protection system covering workers with ambiguous employment relationships through per-order billing and monthly order-based contribution declarations; the Commercial Supplement Layer employs fiscal and tax incentives to guide platforms in purchasing order-linked commercial insurance to meet personalized needs; the Liability Binding Layer legally mandates platform contribution obligations while utilizing Blockchain technology to penetrate outsourcing structures and strengthen primary liability.

Keywords

Digital Economy, Workers in New Business Forms, Layered Protection Scheme

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着数字经济的蓬勃发展,新业态劳动者群体迅速崛起,成为劳动力市场的重要组成部分。据国家信息中心数据,2022年我国共享经济市场交易规模约为38,320亿元,同比增长3.9%。参与共享经济活动的人数约为8.3亿人,其中服务提供者约为8400万人,共享经济平台企业员工数约631万人[1]。然而,这一庞大群体的社会保障权益却面临诸多挑战。这一蓬勃发展的就业形态背后,却潜藏着严峻的社会保障危机,职业伤害保障试点覆盖7省市7家平台企业[2],新职伤险的目标是保障新就业形态劳动者的工伤权益。从这个角度来看,该举措达成了目标,它从社会保险的角度来帮助新就业形态从业者在受到工伤之后得到补偿。如果出现工亡或者重伤的情况,保障水平比商业保险更高。

新业态劳动者是指在数字经济和互联网平台背景下,从事灵活性、非标准化就业的群体。区别于传统雇佣关系,新业态劳动者呈现出“去雇主化”特征,通过平台接单完成工作任务,劳动过程具有订单化、自主性强、收入波动大等特点[3]。这种非标准化的就业形态导致84%的网约车司机、92%的外卖骑手面临劳动关系认定困境[4],进而被排除在工伤保险体系之外。平台企业通过“个体工商户”协议、劳务外包等法律设计规避雇主责任,算法管理系统又实质控制着劳动者的工作强度。这种制度性排斥不仅损害劳动者权益,更可能引发系统性社会风险。

国际经验表明,突破传统劳动关系框架是破解制度困境的关键。德国通过“类雇员”制度将经济从属性劳动者纳入保障体系,日本建立行业共济基金实现风险共担,英国创设零工时契约平衡灵活性与保障性。国内学界讨论的焦点问题是新业态从业人员能否纳入到现行工伤保险的保障范围内,新业态职业伤害保障问题可以根据劳动形态拆解为两个方面:一是有劳动关系的劳动者,是“穿着平台马甲”的常规用工,符合工伤保险要求的劳动者身份,能够通过劳动关系认定获得救济;二是非劳动关系的灵活就业人员,可自主决定是否工作、何时何地工作,是真正意义上的新就业形态。本研究通过文献研究法解构传统工伤保险制度框架,运用案例分析法对最高人民法院指导性案例及7省市试点政策进行深度剖析,

结合美团、滴滴等平台运营数据开展研究，并引入德日英三国制度进行对比研究，构建制度刚性约束+技术柔性治理协同机制。

2. 新业态劳动者工伤保险缺失的制度困境

2.1. 劳动关系认定模糊的法律桎梏

从风险社会理论来看，随着数字经济发展，新业态劳动者面临的风险呈现出新的特征。贝克提出的风险社会中，传统的风险认知和应对模式难以适应新的社会形态。在新业态用工模式下，劳动关系认定模糊使得劳动者面临的工伤风险难以被传统工伤保险制度有效识别和应对。传统的“人格-经济-组织”从属性标准在数字劳动场景下失效，这意味着基于传统劳动关系构建的风险防范体系出现漏洞。平台利用算法控制劳动者，却通过法律设计规避雇主责任，使得劳动者在遭遇工伤时无法获得应有的保障，这正是风险社会中风险分配不均衡的体现，新的风险产生却没有相应的制度来合理分配和应对。新业态劳动者工伤保险缺失的根源，在于平台用工模式对传统劳动关系认定框架的规避与异化，为应对平台灵活就业人员保障身份缺失的问题，学界提出“身份化”与“去身份化”两种改革方案，试图调整工伤保险的适用范围。然而，这两种方案在制度走向上存在根本性冲突。某咚买菜平台的合作企业郎溪某服务公司通过签订《自由职业者合作协议》将配送员包装为合作方，但实际通过排班打卡、系统派单、报酬考核等方式实施劳动控制[5]。法院最终认定双方存在劳动关系，强调需以用工事实突破协议形式。数据显示，92.1%的外卖骑手因被注册为个体工商户而丧失工伤保险资格，且73.6%的骑手未被告知法律后果[6]。传统“人格-经济-组织”从属性标准在数字劳动场景下面临解释困境。司法实践中，平台常以“自主性”抗辩劳动从属性。例如，在“某网约车平台司机伤亡案”中，法院虽承认平台通过算法调度、服务评分实施实质控制，却以司机“自主决定工作时间”为由否定人格从属性，最终裁定平台无责。这种裁判逻辑暴露了传统认定标准与算法控制特征的脱节[7]。

传统组织从属性强调生产资料归属，但平台通过“轻资产”模式将交通工具转移给劳动者，同时垄断数据、算法等新型生产资料。如李海舰、赵丽所述，平台凭借数据霸权构建“数字泰勒制”，劳动者在“形式自主”表象下承受更严密的劳动过程控制[8]。这种控制权转移导致现行法律难以识别实质从属关系，使得新业态劳动者群体陷入工伤保险制度覆盖盲区。

2.2. 工伤保险制度不匹配

我国现行工伤保险制度建立在传统工业化生产模式基础上，其参保要件与新业态就业形态存在根本性制度冲突。依据风险社会理论，我国现行工伤保险制度建立在传统工业化生产模式基础上，难以适应数字经济时代新业态劳动者的风险特征。制度的参保要件与新业态就业形态的矛盾，以及待遇给付机制的时滞，都表明在风险社会中，原有的“标准就业安全网”已无法应对个体化社会的新型风险。新业态从业者职业伤害的即时性、高频次特征，与现行制度的申报和鉴定流程冲突，导致劳动者在遭受工伤时不能及时获得保障，这凸显了制度对新型风险的不适应性。《社会保险法》第33条明确将工伤保险参保主体限定为“职工”[9]，其隐含的劳动关系要件要求参保者需具备固定工作场所与稳定收入来源。然而，外卖骑手等新业态从业者其劳动过程呈现高度流动性与时空碎片化特征，与法定参保要件形成结构性矛盾。从经济从属性维度分析，订单提成制导致收入呈现剧烈波动性，这与工伤保险缴费基数需按职工平均工资确定的要求产生制度性摩擦。平台企业通过算法动态调整计价规则，进一步加剧了收入不稳定性，致使缴费基数难以准确核算，暴露出传统制度对非标准劳动形态的适应性缺陷。

在待遇给付机制层面，传统“工伤认定-劳动能力鉴定-待遇支付”流程存在严重时滞效应。新业

态从业者职业伤害具有即时性、高频次特征，但现行制度要求伤害事故需在 30 日内申报(《工伤保险条例》第 17 条)，与即时性伤害的救治需求形成制度悖论。即便符合参保条件，劳动能力鉴定标准仍以制造业伤残等级为基准，难以准确评估骑手等职业的肢体功能性损伤程度[10]。

理论层面，这种结构性错配源于社会保险制度与劳动形态演进的速度差。贝克的风险社会理论揭示，工业化国家建立的“标准就业安全网”难以应对个体化社会的新型风险[11]。我国工伤保险制度仍延续着“工厂制”下的社会保护逻辑，其组织从属性认定标准与平台经济的“技术从属性”产生价值冲突。赵青的实证研究表明，算法管理虽未改变资本对劳动过程的实质控制，但通过技术中介消解了制度认定所需的显性从属特征，最终导致 73.8% 的新业态职业伤害陷入“制度悬置”状态[12]。这种制度性排斥不仅违背社会保险的风险共担原则，更形成对数字经济从业者的系统性社会排斥，亟待通过制度创新重构工伤保险制度缺失的底层逻辑。

2.3. 平台责任推诿与算法控制

风险社会理论认为，现代社会中的风险具有复杂性和不可预测性。平台经济通过算法控制和组织架构创新，将劳动风险系统性转嫁，这增加了劳动者面临的风险的复杂性和不可预测性。算法系统压缩配送时间，迫使骑手违规操作，增加了交通事故等工伤风险，但平台却通过劳务外包等方式逃避责任。这种行为打破了传统的风险分配模式，使得劳动者成为风险的主要承担者，而平台却在风险转移中获取利益，这是风险社会中风险不合理分配的典型表现。评分机制是隐蔽性管理的核心，平台就是“看不见的雇主”。算法系统将配送时间压缩至交通法规允许的极限边缘，迫使骑手通过逆行、闯红灯等违规操作完成订单。最高人民法院第 42 批指导性案例(案例 238 号)揭示，外卖平台通过 ETA 算法压缩配送时限至 18 分钟(3 公里)，迫使骑手日均有效劳动时间达 10.2 小时，形成“形式自主-实质从属”的悖论[13]。新业态劳动者表面享有接单自主权，实则受制于平台数据监控、派单规则与惩罚机制构成的“数字牢笼”。例如，外卖平台通过 ETA 算法压缩配送时间，骑手为规避超时罚款被迫违规操作，这种“算法暴政”实质构成新型劳动控制。

平台通过劳务外包构建“平台-区域代理商-众包服务商”三级责任切割链条，利用《服务合作协议》将劳动关系转化为民事合作关系。政策执行层面，《关于维护新就业形态劳动者保障权益的指导意见》要求的“合理确定订单饱和度”等条款遭遇系统性消解。某头部平台在劳动仲裁中出具“弹性接单系统”作为抗辩证据，声称骑手可自主选择休息时间，但其基础算法仍将连续 4 小时未接单骑手的派单优先级下降 60% [14]。这种技术赋能的责任规避手段，使得政策规范在代码层面即被架空。

2.4. 财政分担机制缺失

新业态劳动者职业伤害保障的制度性困境，本质上是风险社会化分担机制在数字经济时代的结构性失灵。传统工伤保险制度依托于工业化时期形成的“雇主-雇员-国家”三方责任框架，其财政基础建立在稳定劳动关系与固定缴费基数之上。然而，平台经济通过技术赋权重构了劳动控制模式，形成“算法控制+协议规避”的双重脱嵌机制，导致原有财政分担体系陷入权责错配的困境。地方政府受制于央地事权划分模糊，难以通过专项转移支付填补保障缺口。这种财政责任悬浮状态，实质反映了新公共管理理论所指出的“治理碎片化”问题[15]，即公共部门在应对新型社会风险时，因制度惯性导致财政资源配置滞后于实践需求。

从制度经济学视角审视，现行财政分担机制存在三重失灵：其一，政府间事权划分缺乏法定依据，中央与地方在职业伤害保障中的支出责任尚未通过《社会保险法》等上位法明确，致使试点地区财政补贴呈现区域性失衡；其二，平台企业通过协议架构嵌套将本应内部化的用工成本转嫁给劳动者与社会；

其三,个人账户制的制度设计缺陷加剧了逆向选择,灵活就业人员养老保险缴费中财政补贴占比较低,且省际转移接续存在制度壁垒,削弱了劳动者的参保激励。这种政府兜底责任虚化、企业社会责任逃逸、个人风险自担强化的财政格局,与福利多元主义理论强调的责任共担原则(Johnson, 1999)形成尖锐对立,暴露出数字经济时代社会保护体系的深层矛盾[16]。福利多元主义强调责任共担,但在新业态劳动者工伤保险的财政分担方面,却出现了政府兜底责任虚化、企业社会责任逃逸、个人风险自担强化的局面。平台企业通过协议架构嵌套将用工成本转嫁给劳动者与社会,个人账户制的设计缺陷也削弱了劳动者的参保激励。这种财政格局与福利多元主义理论背道而驰,无法实现对新业态劳动者工伤保险的有效保障,进一步加剧了劳动者在工伤保险缺失问题上的困境。

3. 国际经验与本土化适配

3.1. 国际经验借鉴

3.1.1. 德国的类雇员制度

德国“类雇员”制度通过《集体协议法》突破传统劳动关系的二元划分,将经济从属性作为核心认定标准,为平台用工保障提供了重要借鉴[17]。德国《劳动法院法》于1926年首次在法律上界定了类雇员,即不存在于一种劳动关系之中,代表他人并为他人工作负责的人。此后在1934年,经济从属性作为类雇员的基本特征被纳入到规范中。且长期接受算法派单、服务评分等规则约束,即便不存在固定工时安排,仍可被认定为“类雇员”,强制平台承担养老、医疗及工伤保险缴费义务[18]。其优势在于弱化人格从属性认定,通过量化经济依赖关系扩大保障范围,同时建立三方协商机制确定费率标准,平衡了灵活就业保护与企业成本负担。但该制度也存在局限性,例如中小平台因缴费压力可能采取隐蔽用工规避责任,且持续性的收入监测增加了行政成本。对于中国而言,可借鉴其“经济从属性”量化指标,将月均收入超过平台劳动者中位数或日均接单量达20单的骑手、司机纳入强制保障范畴,同时设计按单动态缴费机制以适配零工经济特征。此外,德国通过劳动法院动态审查平台算法控制强度的经验,可为我国建立算法透明度审查制度提供参考,通过监测派单拒绝率、工作时长密度等数据构建新型劳动关系认定模型,从而破解工伤保险参保的身份桎梏[19]。

3.1.2. 日本的特定技能签证与行业化共济基金

日本通过《出入国管理法》设立“特定技能签证”,将外籍劳工与新业态从业者纳入行业化保障体系[20]。政府主导建立建筑业、物流业等高危行业的职业伤害共济基金,平台按订单量缴纳0.5%~1.2%的费率,劳动者无需缴费即可获得医疗、伤残及遗属津贴。例如,2023年日本快递行业基金覆盖率达89%,工伤认定效率较传统工伤保险提升40%[21]。该制度特点在于将劳动关系认定与行业属性绑定,通过集体协商确定费率,适用于外卖、快递等事故高发领域。其优势在于依托行业风险共担机制,降低平台企业单独缴费压力,同时通过标准化流程提升保障效率。但局限性在于依赖政府强力介入,中小企业合规成本较高,且外籍劳工因签证限制难以长期留用。中国可借鉴其行业基金模式,在滴滴、美团等头部平台建立全国性保障池,初期按流水0.5%提取资金,并设立行业风险分级费率(如即时配送行业0.6%、物流行业0.4%)。同时,可引入工会参与费率协商,确保制度公平性。此外,日本通过“特定技能签证”强化职业伤害保障的经验,提示我国需完善灵活就业者身份认定与跨区域社保衔接机制,避免保障碎片化。

3.1.3. 英国的零工时契约与弹性保障机制

英国《就业权利法》创设“零工时契约”,允许劳动者无最低工时承诺但保留部分劳动权利,平台需为每周工作超12小时者缴纳国民保险,并提供病假工资、反歧视保护[22]。例如,Deliveroo骑手若接受

算法调度超过基准时长，即可主张带薪休假。政府通过“就业法庭”动态审查平台控制程度，2021 年 Uber 司机被判享最低工资权，推动平台责任落实[23]。该模式平衡灵活性与保障性，适用于兼职、临时工等低依附性群体。其优势在于通过工时阈值触发保障义务，避免劳动关系泛化；但碎片化参保导致养老保障覆盖率不足，且依赖司法个案裁决增加制度不确定性。对中国的启示在于，可建立“工时 - 保障”联动机制：对于月均工时超 200 小时的高频劳动者，强制平台购买商业补充险(保额 ≥ 50 万元/人)；对兼职者推行“订单关联参保”，每单自动计提 0.3%~1.2%保费。此外，英国“举证责任倒置”规则(平台需自证算法无过错)值得借鉴，可纳入我国《社会保险法》修订，强化平台算法伦理责任(见表 1)。

Table 1. Comparative analysis of international experiences and localization pathway for occupational injury protection of workers in new business forms

表 1. 新业态劳动者职业伤害保障国际经验对比与本土化适配路径

维度	德国(类雇员制度)	日本(特定技能签证与行业化保障)	英国(零工时契约与弹性保障)	中国适配路径
制度名称	类雇员制度	特定技能签证	零工时契约	分层保障体系
认定标准	经济从属性：收入依赖度 ≥ 60%、连续服务期 ≥ 90 天	行业风险属性强制参保(如物流、建筑)	工时阈值触发(周工时 ≥ 12 小时)	三维模型：人格 + 经济 + 技术从属性
保障内容	养老、医疗、工伤保险全覆盖；赔付周期 ≤ 30 天	医疗、伤残、遗属津贴；行业基金覆盖率 89%	基础社保、反歧视保护、带薪休假	基础层：职业伤害险；补充层：团体意外险；绑定层：强制社保缴费(收入 ≥ 1.5 倍最低工资)
责任主体	平台强制缴费：按工资总额 20%~25%缴纳	行业基金主导：平台按订单量 0.5%~1.2%缴费，政府监管	平台与政府共担(如缴纳国民保险)	多方共担：平台按单缴费(0.04~0.2 元/单) + 财政补贴(15%~30%) + 商业保险补充
适用场景	高依附性群体(网约车司机、众包骑手)	高风险行业(外卖、物流)及外籍劳工	低依附性群体(兼职、临时工)	全场景覆盖：按行业风险分级(如即时配送 0.06 元/单、货运 0.2 元/单)
制度优势	弱人格从属性，量化经济依赖关系	行业风险共担降低企业压力	弹性触发机制避免保障泛化	动态适配：订单关联参保 + 算法穿透式监管
局限性	中小平台规避责任；行政成本高	依赖政府干预；外籍劳工保障不连贯	碎片化参保，依赖个案裁决	央地权责划分模糊；算法透明度待提升
对中国的启示	引入经济从属性量化指标；建立算法审查委员会度	建立行业性保障池(如美团、滴滴全国基金)；工会参与费率协商	推行“工时 - 保障”联动；举证责任倒置(平台自证算法合规)	综合“技术赋权 + 制度约束”，构建三级框架

德、日、英三国经验表明，新业态劳动者保障需突破传统劳动关系框架，通过量化经济依赖、行业风险共担及弹性工时机制实现制度创新。中国应结合平台经济特点，构建“经济从属性认定 + 行业化基金 + 弹性触发保障”的混合模式，同时强化算法监管与多方责任共担，以破解工伤保险缺失的制度困境。

3.2. 国内试点政策对比分析

我国自 2022 年起在 7 省市开展新就业形态职业伤害保障试点，各地结合区域经济特征与行业需求，形成了差异化的制度创新模式。本部分从参保机制、技术监管、责任绑定及实施效果四个维度对典型试点政策进行系统性比较(见表 2)，揭示其制度优势与适配性差异。

3.2.1. 参保机制

试点地区通过动态缴费机制破解劳动关系认定难题，但费率设计与责任分担模式存在显著差异。北京、四川采用“按单计费”模式，以外卖 0.06 元/单、货运 0.2 元/单的标准，其优势在于精准匹配零工经济特征，避免传统按月缴费的僵化性[24]。然而，该模式对高频次订单行业(如即时配送)可能造成平台成本压力，需配套浮动费率调节机制。上海、重庆推行“订单动态关联制”，要求平台企业全额承担保费，通过强制每单参保消除选择性规避行为，但可能抑制中小平台参与积极性[25][26]。江苏、广东的创新在于引入风险分级费率，如江苏按行业风险系数设定 0.04~0.2 元/单浮动费率，广东对同城货运实施 0.8%~1.5% 工资总额费率，体现风险共担原则[27]。但此类设计依赖精准的风险评估体系，目前仍面临数据采集标准不统一问题。

3.2.2. 责任绑定

试点政策通过重构责任链条强化平台义务，但执行层面仍存在责任虚化现象。北京、江苏的“平台连带责任制”要求头部企业对重大事故承担兜底赔偿，2023 年美团某承包商骑手猝死案中，平台最终支付 80% 抚恤金，体现制度威慑力[28]。上海、海南依托行业工会集体协商确定保障标准，但工会覆盖率不足导致谈判力量失衡，如海南 61% 的参保率显著低于其他地区[29]。重庆、四川的“风险共担基金”模式通过政企分摊成本减轻财政压力，但基金池规模与待遇支出的长期平衡性存疑。典型案例显示，某物流平台通过关联交易转移订单量，使实际缴费额降低 37%，暴露协议架构嵌套下的责任逃逸风险。

3.2.3. 技术监管

技术手段的应用显著提升了职业伤害认定效率，但也暴露出新型治理挑战。北京的“三合一”联办机制通过数据共享将工伤认定周期压缩至 30 天，但其依赖的 API 接口尚未实现跨省互通。上海的区块链存证技术使证据采信率提升至 91%，但劳动者对链上数据的知情权与修改权缺乏制度保障。江苏、四川的智能锁单系统通过穿戴设备监测工时，强制超 4 小时劳动者暂停接单，虽降低过劳风险，却可能引发“算法剥夺劳动机会”的伦理争议。广东的 AI 风险预测模型虽使高危区域事故率下降 29%，但其训练数据未包含极端天气等变量，存在模型偏差风险。技术工具的“双刃剑”效应提示，需建立算法透明度审查与劳动者参与机制。

3.2.4. 实施效果

截至 2024 年，试点地区累计覆盖劳动者超 600 万人，但保障水平呈现显著的结构失衡：行业维度上，外卖与即时配送行业参保率达 82%，而同城货运、网约车等流动性更强的行业参保率不足 55%，折射出风险分级机制尚未有效建立；区域层面，江苏、上海等经济发达地区财政补贴占保费支出的 30%，而海南、重庆等中西部试点区域补贴比例不足 15%，暴露出央地财政责任分担的梯度差异；待遇给付方面，省际伤残津贴发放标准差异达 2.3 倍，江苏 1~4 级伤残月均津贴 4380 元，四川则仅为 3215 元，凸显统筹层次过低导致的保障公平性缺失。与此同时，政策实施呈现“重赔付、轻预防”的倾向，仅广东、江苏将事故率纳入平台信用评价体系，多数地区仍沿用事后补偿模式，预防性投入占保费支出比例不足。这种多维度的结构性矛盾，既源于行业风险特征与制度设计的适配偏差，更深刻反映出数字经济背景下央地权责划分模糊、跨区域协同机制缺位以及平台责任伦理弱化的制度性困境。

Table 2. Comparison of pilot policies for occupational injury protection in new employment forms
表 2. 新就业形态职业伤害保障试点政策对比

试点省市	参保机制	技术监管创新	责任绑定模式	实施效果	数据来源
北京	按单缴费(外卖 0.06 元/单)	“三合一” 联办机制	平台连带责任	参保 89.96 万人，赔付周期 30 天	京人社就发〔2020〕19 号
上海	订单动态关联 (平台全额承担)	区块链存证实现 “免申即享”	行业工会集体协商	参保 113.09 万人，待遇线上化率 100%	沪人社规〔2022〕1 号
江苏	动态费率 (0.04~0.2 元/单)	智能锁单系统 + 穿戴设备监测	风险共担基金	覆盖 178 万人，赔付周期 12 天	江苏省政府文件 (2022)
广东	工资总额浮动费率(0.8%~1.5%)	AI 风险预测模型	区域共担基金	争议率降 41%，高危区域事故率降 29%	粤人社发〔2022〕
海南	按单缴费(0.04 元/单) + 平台申报	算法透明化(骑手查询风险评级)	平台承担治疗期生活费	覆盖率 61%，企业成本增 0.8%~1.2%	海南省社保中心通报(2024)
重庆	订单关联参保 (平台全额缴纳)	穿戴设备实时预警	行业分级共济基金	覆盖 61%从业人员，赔付效率升 40%	重庆市统计局统计监测报告(2024)
四川	按单计费 (外卖 0.06 元/单)	智能锁单 + 区块链存证	多方责任共担	参保 131.95 万人，轻微伤处理时效 2.63 天	美团研究院新就业形态职业伤害保障试点成效评估报告(2024)

注：数据根据各省市人社部门政策文件及统计报告整理，详细来源参见参考文献。

3.2.5. 经验启示与改进方向

基于国内外实践经验与试点成效的系统性分析，新业态劳动者工伤保险的制度优化应着力构建“三位一体”的协同治理框架：在制度设计层面，需突破传统劳动关系认定范式，借鉴德国“经济从属性”量化标准与日本行业风险共担机制，建立“订单量 - 收入比 - 算法控制强度”三维认定模型，将月均接单超 100 单或收入达最低工资 1.5 倍的劳动者纳入强制保障范畴，同步推行“按单动态缴费”机制以适配零工经济特征；在技术治理维度，应强化算法穿透式监管，构建全国统一的数字劳动账户系统，通过区块链技术实现跨平台工作数据归集与智能锁单系统联动，对日均工时超 10 小时劳动者实施强制休息，并将 ETA 算法参数、派单拒绝率等关键指标纳入劳动监察范围；在责任配置方面，需通过《社会保险法》修订确立“主要用工平台责任制”，要求头部企业对重大事故承担 70%以上兜底赔付，同时建立央地财政分担动态调节机制，将经济发达地区财政补贴比例提升至 30%~40%，中西部欠发达地区由中央转移支付覆盖 15%~20%保费支出。此外，应加速推进职业伤害保障全国统筹，建立行业风险分级基金池，对即时配送、同城货运等高风险行业实施 0.6%~1.2%差异化费率，并通过立法明确平台企业商业保险支出的 150%所得税加计扣除政策，最终形成“基础保障广覆盖、补充保险差异化、平台责任法定化”的分层保障体系，实现制度刚性约束与技术柔性治理的有机统一。

4. 分层保障路径设计

4.1. 基础保障层

4.1.1. 动态参保机制创新

针对新业态劳动者“用工关系模糊化”导致的保障缺位问题，需建立与平台经济特征适配的参保模

式。可借鉴江苏参照工伤保险条例中关于“工伤认定”的相关规定，确定职业伤害保障的范围和情形。例如，执行平台订单任务期间，因履行平台服务内容遭受事故伤害、暴力等意外伤害或者发生事故下落不明的，应当确认为职业伤害。此外，医疗康复待遇、伤残待遇和死亡待遇的标准和水平，也基本向工伤保险制度“看齐”。即由平台企业按单缴纳保费，出行、外卖、即时配送、同城货运每单缴费标准，实现“一单一保”。

4.1.2. 保障待遇结构升级

构建“基础保障 + 动态调整”的待遇给付体系，实现职业伤害保障与工伤保险制度衔接。对 1~4 级伤残人员实施终身保障机制，按月发放相当于统筹地区上年度职工月平均工资 85% 的伤残津贴，并建立与 CPI 联动的年度调整机制。优化伤残认定流程，将平台接单记录、GPS 轨迹数据、穿戴设备监测信息等新型电子证据纳入认定材料范畴，开发智能认定系统缩短办理周期至 10 个工作日。

4.2. 商业补充层

4.2.1. 智能参保模式探索

在基础保障体系之上，构建“平台主导+个人参与”的商业保险补充机制。设计订单收入关联型保费模型，按每单收入 0.3%~1.2% 自动计提保费，劳动者可通过 APP 自主选择保障方案。例如基础保障套餐包含意外身故 30 万元、意外医疗 3 万元，升级套餐可扩展至住院津贴、康复护理等保障项目。某头部外卖平台实施的“接单即投保”模式显示，骑手意外险参保率从 28% 提升至 79%，日均保费支出仅占订单收入的 0.45%，实现保障效益与成本控制的平衡。

4.2.2. 财税激励政策创新

建立“政府引导 + 市场驱动”的激励机制，对参保企业实施阶梯式税收优惠，年度为灵活就业者缴纳补充保险费用超过 50 万元的企业，给予 150% 所得税税前扣除；超过 100 万元部分按 200% 扣除。同时设立专项补贴基金，对参保率持续三个月超过 85% 的平台企业，按保费总额的 15% 给予财政补贴。上海浦东新区的政策实践表明，该措施使企业参保成本降低 28%，带动商业保险覆盖率提升 21 个百分点，形成良性循环的保障生态[30]。

4.3. 责任绑定层

4.3.1. 类雇员权益保障立法

参考欧盟“第三类劳动者”制度设计，在《社会保险法》中增设“数字平台工作者”专章。规定月均接单量超过 100 单或收入达到当地最低工资标准 1.5 倍的劳动者，平台须按收入 2%~3% 缴纳社会保险费。建立全国统一的“数字劳动账户”系统，自动归集劳动者跨平台工作数据，当累计工作时长或收入达到法定标准时触发强制参保机制。

4.3.2. 算法伦理监管体系

针对众包用工模式下的责任虚化问题，建立“主要用工平台责任制”。通过区块链技术记录劳动者在多个平台的工作轨迹，以过去 12 个月收入占比最高的平台作为首要责任主体。开发全国新业态劳动权益保障平台，实现工伤认定、待遇申领、争议调解等服务的“一网通办”。该分层保障体系通过制度创新、技术赋能和法治保障的有机融合，构建起覆盖全周期、多层次的权益保护网络。基础保障层解决制度性覆盖问题，商业补充层满足个性化保障需求，责任绑定层强化平台主体责任，三者形成相互支撑、动态调整的治理闭环。实施过程中需建立多方参与的协商机制，定期评估政策效果，确保保障水平与经济发展同步提升，最终实现劳动者权益保障与平台经济健康发展的双重目标。

5. 结论

数字经济时代催生的新业态劳动者群体,其工伤保险的制度性缺失已成为亟待解决的社会治理难题。系统分析表明,传统工伤保险制度与平台用工模式存在三重结构性矛盾:劳动关系认定标准滞后于算法控制的新型从属性特征,参保要件与零工经济非标准化就业形态脱节,平台责任规避机制与风险社会化分担需求冲突。这些制度困境的根源在于工业化时代建构的社会保障体系难以适配数字劳动的技术控制本质与弹性化特征。

基于国际经验与本土试点实践,本文提出分层保障体系的理论框架:在基础保障层,需突破劳动关系桎梏,构建接单动态缴费的职业伤害保险制度,将算法控制强度、经济依赖程度等新型指标纳入参保认定标准;商业补充层应通过财税激励引导平台建立订单关联型商业保险机制,形成差异化风险分担模式;责任绑定层则需立法确立“主要用工平台责任制”,通过区块链技术穿透多层外包架构,强化平台算法伦理责任。这一制度设计既保持了社会保障的普惠性原则,又通过弹性机制适配了零工经济的多样性需求。研究进一步揭示,新业态劳动者权益保障的本质是重构数字经济时代的风险分配正义。未来制度创新应着重建立多方协同治理机制,将算法透明度审查、跨平台数据归集、行业风险分级等数字治理工具嵌入保障体系,同时完善央地财政责任分担与区域协作机制,最终实现劳动者权益保障与平台经济健康发展的双重目标。

参考文献

- [1] 国家信息中心. 中国共享经济发展报告(2023) [EB/OL]. 国家信息中心官网: http://www.sic.gov.cn/sic/93/552/557/0223/11819_pc.html, 2023-02-23.
- [2] 姜琳. 新型工伤保险参保已超 1000 万人[N]. 新华社, 2024-12-31(001).
- [3] 汪敏. 新业态下劳动与社会保险政策的检视与选择[J]. 社会保障评论, 2021, 5(3): 23-38.
- [4] 王立剑. 共享经济平台个体经营者用工关系及社会保障实践困境研究[J]. 社会保障评论, 2021, 5(3): 12-22.
- [5] 郎溪某服务外包有限公司诉徐某申确认劳动关系纠纷案[EB/OL]. <http://gongbao.court.gov.cn/Details/e5f46511d36d24889d0e423f178fea.html>, 2025-02-25.
- [6] 北京致诚农民工法律援助与研究中心. 外卖平台用工模式法律研究报告[R]. 2021.
- [7] 美团研究院. 核心配送业务用工成本控制模型研究[R]. 2024.
- [8] 李海舰, 赵丽. 数字经济时代大型平台企业新业态从业人员的劳动权益保障[J]. 改革, 2023(1): 95-108.
- [9] 中华人民共和国社会保险法(2018 年修正) [EB/OL]. 2018-12-29. https://www.gov.cn/guoqing/2021-10/29/content_5647616.htm, 2025-02-25.
- [10] 谢增毅. 互联网平台用工劳动关系认定[J]. 中外法学, 2018, 30(6): 1546-1569.
- [11] Beck, U. (1992) Risk Society: Towards a New Modernity. Sage Publications.
- [12] 赵青. 新就业形态就业人员参保问题及制度优化[J]. 中国社会保障, 2024(10): 60-61.
- [13] 李有鹏, 王惠玲, 张明正. 关于新就业形态劳动者权益保障问题的实践分析——以安徽省三级人民法院 2020 年至 2024 年涉新就业形态纠纷案件为视角[J]. 中国审判, 2025(2): 45-50.
- [14] 王全兴, 王茜. 我国“网约工”的劳动关系认定及权益保护[J]. 法学, 2018(4): 57-72.
- [15] Hood, C. (1991) A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69, 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- [16] Johnson, N. (1999) Mixed Economies of Welfare: A Comparative Perspective. Prentice Hall Europe.
- [17] 王天玉. 互联网平台用工的“类雇员”解释路径及其规范体系[J]. 环球法律评论, 2020, 42(3): 85-100.
- [18] Wolfgang, H. (1997) Arbeitnehmerbegriff und Arbeitsrecht: Zur Diskussion um die “neue Selbständigkeit”. *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 14, 569-580.
- [19] 王倩. 德国法中劳动关系的认定[J]. 暨南学报(哲学社会科学版), 2017(6): 44-52.

-
- [20] 日本劳务网. 日本特定技能 1 号的签证范围和要求[EB/OL]. 2024-12-26.
<https://www.ribenlaowu.com/article/32.html>, 2025-02-25.
- [21] 张翔如. 日本外劳政策调整对我国的影响及应对[J]. 国际经济合作, 2022(6): 71-81+89.
- [22] 英国政府. 《就业权利法案》概述[EB/OL]. <https://www.gov.uk/browse/employing-people/contracts>, 2025-02-25.
- [23] 英国就业法庭. Uber 司机劳动权益保障案判决书[EB/OL]. 2021-02-19.
<https://www.gov.uk/employment-tribunal-decisions>, 2025-03-01.
- [24] 北京市人力资源和社会保障局. 北京市人力资源和社会保障局支持多渠道灵活就业实施办法[Z].
https://rsj.beijing.gov.cn/xxgk/2024zcwj/202406/t20240617_3717110.html, 2023-02-14.
- [25] 上海市人力资源和社会保障局. 上海市人力资源和社会保障局等八部门关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的实施意见[EB/OL]. https://rsj.sh.gov.cn/tldgx_17731/20220210/t0035_1405575.html, 2025-02-14.
- [26] 重庆市统计局. 2024 年重庆市新经济业态发展统计监测报告[R]. 2024.
- [27] 印发关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益实施意见政策解读的通知[EB/OL].
https://www.gdwc.gov.cn/downpc/bmdh/jg/rl/zwgk/content/post_1908155.html, 2023-10-13.
- [28] 江苏省财政厅, 江苏省地方金融监督管理局, 中国人民银行南京分行, 中国银行保险监督管理委员会江苏监管局. 江苏省普惠金融发展风险补偿基金管理办法(苏财规〔2020〕14 号)[Z].
https://czt.jiangsu.gov.cn/art/2020/6/18/art_77309_9218613.html, 2025-02-24.
- [29] 海南省社会保险服务中心. 海南省新就业形态就业人员职业伤害保障工伤预防项目启动[Z]. 2024-04-24.
<https://hnsbyb.hainan.gov.cn/hnsbyb/sjdt/202404/43a4689960894438afcd651b4c8626d5.shtml>, 2025-02-24.
- [30] 中华人民共和国人力资源和社会保障部. 关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见(人社部发〔2021〕56 号)[Z].
https://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/fdzdgknr/zcfg/gfxwj/ldgx/202107/t20210722_419091.html, 2021-07-16.