

# 灵活就业人员劳动权益保障的法律困境与制度完善

付 莹

南京审计大学法学院, 江苏 南京

收稿日期: 2026年1月11日; 录用日期: 2026年2月4日; 发布日期: 2026年2月14日

---

## 摘要

平台经济催生的灵活就业形态, 对以传统从属性劳动关系为核心的劳动法律体系形成冲击。我国现行《劳动法》《劳动合同法》等规范难以适配灵活就业人员的劳动关系认定、社会保险参保、劳动争议救济等核心需求, 导致该群体劳动报酬权、休息休假权、社会保险权等基本权益保障不足。本文从法学视角出发, 结合劳动关系认定的核心理论, 剖析灵活就业人员劳动权益保障的法律规范缺陷与实践困境, 借鉴域外相关立法经验, 提出以分层分类认定劳动关系为核心、完善专项法律规范、优化救济机制的制度完善路径, 为构建适配灵活就业发展的劳动法律体系提供理论参考。

---

## 关键词

灵活就业人员, 劳动关系认定, 劳动权益保障, 法律适配, 制度完善

---

# Legal Dilemmas and Institutional Improvement in Safeguarding the Labor Rights and Interests of Flexible Employment Workers

Ying Fu

School of Law, Nanjing Audit University, Nanjing Jiangsu

Received: January 11, 2026; accepted: February 4, 2026; published: February 14, 2026

---

## Abstract

The flexible employment forms spawned by the platform economy have impacted the labor legal

system centered on the traditional subordinate labor relations. China's current norms such as the Labor Law and the Labor Contract Law are difficult to meet the core needs of flexible employees in terms of labor relations identification, social insurance participation, and labor dispute resolution, leaving the basic rights and interests of this group—such as the right to labor remuneration, the right to rest and vacation, and the right to social insurance—often in a state of inadequate protection. From a legal perspective, this paper combines the core theories of labor relations identification, analyzes the defects in legal norms and practical dilemmas in protecting the labor rights and interests of flexible employees, draws on relevant foreign legislative experience, and proposes a system improvement path focusing on hierarchical and classified identification of labor relations, improvement of special legal norms, and optimization of dispute resolution mechanisms. It aims to provide theoretical reference for constructing a labor legal system suitable for the development of flexible employment.

## Keywords

**Flexible Employees, Labor Relations Identification, Protection of Labor Rights and Interests, Legal Adaptation, System Improvement**

Copyright © 2026 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

在数字经济持续深化的背景下，灵活就业已逐步发展为我国劳动力市场的关键构成部分。据统计，截至 2023 年末，我国灵活就业群体规模已突破 2 亿人，囊括网约车驾驶员、外卖配送员、网络直播从业者等各类新业态劳动者。相较于传统正规就业模式，灵活就业呈现出劳动关系松散化、工作时长弹性化、报酬核算市场化等显著特质，而传统劳动关系认定标准以人格从属性、经济从属性、组织从属性为核心要义，难以直接适配这一新型就业形态的现实需求。实践中，大量灵活就业人员与平台或用工单位之间被认定为劳务关系或合作关系，被排除在劳动法律保护范围之外，面临有劳动无关系、有关系无保障的法律困境。

我国现行劳动法律体系植根于工业时代的正规就业语境，《劳动合同法》第二条虽明确了用人单位与劳动者建立劳动关系的核心规则，但针对灵活就业所对应的非典型劳动关系，并未作出清晰具体的界定。《社会保险法》规定的参保模式以稳定劳动关系和固定收入为前提，与灵活就业人员收入不稳定、工作流动性强的特点不相兼容。这种法律规范与就业形态的错位，导致灵活就业人员劳动权益保障陷入系统性困境，亟需从法律层面进行回应。

在理论维度上，本文着力关注传统劳动法律理论面临的灵活就业相关挑战，系统剖析劳动关系认定标准重构的内在逻辑，可为劳动法学理论中非典型劳动关系的体系化构建提供支撑，丰富劳动关系从属性理论的内涵与外延。实践层面，通过梳理灵活就业人员劳动权益保障的法律漏洞，提出针对性的规范完善建议，可为司法实践中劳动关系认定、劳动争议处理提供裁判指引，同时为《劳动合同法》修订、灵活就业专项立法提供立法参考，以便更好地解决灵活就业人员的法律保障难题。

## 2. 灵活就业人员劳动权益保障的核心法律困境

### (一) 劳动关系认定的法律标准失灵

劳动关系的依法认定是保障劳动权益的首要前提，我国《劳动合同法》第七条将“用工之日”界定

为劳动关系确立的核心时间节点，但并未针对非典型就业形态明确对应的认定规则。司法实践层面，人民法院判断劳动关系是否成立，主要参照《关于确立劳动关系有关事项的通知》(劳社部发〔2005〕12号)所规定的三项核心要素，具体包括用人单位与劳动者均具备法定主体资格、用人单位依法制定的各项劳动规章制度对劳动者具有约束力、劳动者所提供的劳动属于用人单位的核心业务范畴。受到网络效应、规模经济、范围经济、零边际成本、低交易成本的影响，平台经济领域常呈现出赢家通吃的独占或寡占市场结构[1]，灵活就业形态下，这三要素均存在认定障碍。

其一，主体资格界定模糊。平台经济中，灵活就业人员多与平台签订《合作协议》，平台以信息中介自居，主张双方为民事合作关系，规避用人单位主体责任。如外卖骑手与平台之间，平台通过外包公司签订协议、采用众包模式等方式，割裂与骑手的直接关联，导致劳动者难以举证证明平台为用人单位。其二，从属性特征弱化。灵活就业人员可自主安排工作时间、选择工作任务，看似缺乏人格从属性，但平台通过接单规则、配送时限、奖惩机制等方式实现对劳动过程的间接控制，这种算法从属性未被传统认定标准涵盖。其三，业务关联性证明困难。部分灵活就业人员同时服务于多个平台，其劳动成果并非专属某一用人单位，导致劳动是用人单位业务组成部分的认定陷入困境。目前多数观点倾向认为劳动关系从属性并未过时，认为平台用工虽有创新但未完全脱离既有劳动给付方式，应区分义务属性适用不同规制[2]。

关于劳动关系的认定，在梳理了中国裁判文书网等公开司法数据中的相关生效判决后发现，从地区来看，北京、上海、广州等一线城市法院更注重审查平台对劳动过程的实质控制强度，认定劳动关系的比例相对较高；部分中西部地区法院则更倾向于尊重双方协议约定。从审级看，基层法院更关注个案中的具体用工细节；而高级法院乃至最高法院在相关指导性案例中则逐步强调实质重于形式的审查原则，否定平台以协议形式规避法定劳动保障义务的行为，但尚未形成全国统一的细化裁判规则。

## （二）劳动权益保障的法律规范缺失

当前劳动法律相关规范在灵活就业人员权益保障方面存在显著疏漏，具体表现为下述核心情形：其一，劳动报酬权的保障力度明显欠缺。《劳动法》第四十八条所确立的最低工资标准，以及第四十四条关于加班费支付的相关规则，其适用均以标准工时制度为基础前提。灵活就业人员多采用计件、按单计酬模式，平台常通过调整计价规则、设置不合理考核指标等方式压低劳动报酬，且劳动者难以举证证明加班事实，加班费权益无法得到保障。二是休息休假权缺乏法律依据。《职工带薪年休假条例》等规范仅适用于建立劳动关系的劳动者，灵活就业人员因不被认定为劳动关系，无法享受法定节假日、带薪年假等权利，实践中全年无休成为常态。被困在系统里的劳动者处于持续的紧张焦虑之中，其在职场的精神健康权被侵害[3]。“工作时间是劳动关系存续的时间维度，亦是劳动者获得生活来源与维系身心健康、家庭生活的时间标尺”[4]。其三，社会保险权益的保障存在明显缺失。《社会保险法》所设定的职工社会保险参保机制，以稳定劳动关系为适用基础，灵活就业人员仅能以个体身份参与养老保险与医疗保险，失业保险、工伤保险及生育保险则难以纳入其参保范畴。且个人参保缴费基数高、负担重，参保率不足30%，一旦发生工伤、失业等风险，难以获得有效保障。其四，平台劳动者在民法上的人格权也面临各种威胁，首当其冲的就是个人信息权[5]。在智慧社会背景下，人正在从“自然人”向“信息人”转变，而与之相适应人权观念也需要与时俱进地作出调整，从第三代人权向第四代人权(数字人权)转变[6]。

## （三）劳动争议救济的法律机制不畅

灵活就业人员面临劳动争议时，救济途径存在诸多障碍：其一，举证责任分配不公。劳动争议案件中，劳动者需对劳动关系存在、劳动报酬标准、加班事实等承担初步举证责任。但灵活就业人员与平台之间缺乏书面劳动合同，工资发放多通过第三方支付，劳动过程的证据由平台掌控，劳动者举证困难。其二，救济程序冗长低效。劳动争议需经过仲裁前置程序，对于收入不稳定的灵活就业人员而言，冗长

的程序耗时、耗力，导致部分劳动者放弃维权。其三，责任主体认定困难。平台、外包公司、用工单位之间的责任划分不明确，司法实践中常出现推诿责任的情况，增加了劳动者的维权成本。

### 3. 灵活就业人员劳动权益保障的域外法律经验借鉴

#### (一) 分层分类的劳动关系认定模式

德国通过《非全日制和固定期限劳动合同法》《劳务派遣法》构建了非典型劳动关系的分层保障体系。其核心在于突破传统单一的劳动关系认定标准，将灵活就业人员分为非全日制劳动者劳务派遣劳动者平台劳动者等类别，分别适用不同的保障规则。

对于平台劳动者，德国法院采用实质从属性标准，不仅考察人格从属性、经济从属性，还将算法控制纳入从属性判断要素。若平台通过算法对劳动者的工作时间、工作方式、劳动报酬进行实质性控制，即使签订合作协议，也认定为劳动关系，平台需承担用人单位责任。同时，德国建立了灵活的社会保险制度，非全日制劳动者与全日制劳动者享有同等的社会保险待遇，缴费比例根据收入水平灵活调整。

#### (二) 经济现实测试标准的适用

美国摒弃传统的控制测试，采用经济现实测试认定劳动关系，核心考察劳动者是否依赖用人单位获得主要收入、用人单位是否对劳动成果拥有控制权、劳动者是否承担经营风险等因素。对于灵活就业人员，若其劳动是用人单位业务的核心组成部分，且劳动者经济上高度依赖用人单位，即使双方签订合作协议，也可认定为劳动关系。在社会保险方面，美国通过《社会保障法》建立了覆盖全体劳动者的社会保险体系，灵活就业人员按收入比例缴纳社保费用，可享受完整的社保待遇，同时政府对低收入灵活就业人员给予缴费补贴。

### 4. 我国灵活就业人员劳动权益保障的法律完善路径

#### (一) 重构劳动关系认定标准，确立分层分类模式

建议通过修订《劳动合同法》或出台司法解释，重构劳动关系认定标准，随着工业4.0时代就业形态更加灵活多样，制定各种劳动立法、形成相关法理变得十分迫切[7]。一是明确算法从属性为从属性认定的重要要素。对于平台经济中的灵活就业人员，若平台通过算法对劳动过程、劳动报酬、奖惩机制进行实质性控制，即使签订合作协议，也应认定为劳动关系。对于不完全具备从属性的主体，以及虽具备从属性但从属程度不同的雇员自然有必要加以区别对待[8]。二是建立分层认定标准。将灵活就业人员分为核心灵活就业人员如专送外卖骑手、全职网约车司机，与平台存在稳定合作、经济高度依赖和普通灵活就业人员如众包骑手、兼职主播，服务多个平台，核心灵活就业人员直接认定为劳动关系，普通灵活就业人员可认定为准劳动关系，享受部分劳动权益保障。三是明确举证责任倒置规则。对于劳动关系认定争议，由平台承担不存在劳动关系的举证责任，平台需提交算法规则、合作协议履行情况等证据，减轻劳动者举证负担。以刚性化的既有劳动法规则“套牢”网约平台劳动用工不可取[9]。

#### (二) 完善专项法律规范，填补权益保障空白

目前缺少明确的相关法律法规，因此，为填补法律空白，制定《灵活就业人员劳动权益保障条例》势在必行，有必要找寻到网约平台企业及劳动关联第三方控制从业者工作时间的特殊规律和指标，并对从业者工作时间实施有针对性的立法规制[10]。条例应明确灵活就业人员的法律地位、权益范围和保障措施，规定平台不得通过算法设置不合理考核指标，劳动报酬不得低于当地最低工资标准；明确灵活就业人员的休息休假权利，要求平台合理设置接单限额，保障劳动者每周至少休息一天；将工伤保险纳入法定强制参保范畴，由相关平台统一代缴工伤保险费用，确保覆盖全体灵活就业群体。从法经济学视角来看，强制平台为灵活就业人员缴纳工伤保险，本质是将工伤风险的外部成本内部化，平台经济的低成本

商业模式，在一定程度上依赖于对劳动者工伤风险的规避强制参保虽会短期增加平台的用工成本，但从长期来看，平台为降低缴费成本，会主动优化劳动安全管理，减少工伤事故发生率，进而降低整体风险成本。这既遵循了法经济学交易成本最小化原则，又通过风险共担机制实现了劳动者权益保护与就业促进的双重目标。在现行工伤保险的制度约束下，地方实践为突破“劳动者身份”与灵活就业之间的区隔，发展出了灵活就业“视为劳动者身份”的工伤保险适用规则，代表性的试点地区是潍坊和南通[11]。

其二，推动《社会保险法》修订完善，拓宽社会保险制度覆盖边界，明确灵活就业人员可凭个体身份参保失业保险与工伤保险；适度下调个人参保缴费基数，建立阶梯式缴费标准体系，依据灵活就业人员实际收入状况动态调整缴费比例；构建社会保险缴费补贴机制，针对低收入灵活就业群体发放专项缴费补贴，着力提升整体参保比例。其三，进一步细化劳动报酬权益的保障规范。明确灵活就业人员的计酬标准、支付周期，要求平台公示计价规则，不得随意调整；规定平台需建立劳动报酬台账，保存至少两年，便于劳动者查询和举证等。随着新业态不断推动社会劳动形态变革，重构“劳动者身份”与社会保险之间的关系具有必要性与正当性[12]。

### （三）优化劳动争议救济机制，提升维权效率

其一，优化劳动争议救济流程。针对事实清晰、权利义务界定明确的灵活就业相关劳动争议，可增设劳动争议速裁机制，压缩仲裁与诉讼的审理时长；积极探索线上仲裁模式与一站式纠纷化解机制，减轻劳动者的维权经济与时间成本。其二，健全举证责任分配规则。针对劳动报酬支付、加班事实认定、工伤责任确认等类型的争议，明确适用举证责任倒置原则，将举证义务赋予平台方或实际用工单位。明确平台有义务保存劳动过程相关数据，如接单记录、配送轨迹、奖惩记录，拒不提供的，承担不利后果。只要平台从业者提出事故发生以及时间的证明材料即可，同时平台有义务提交系统留痕数据以供审查[13]。三是强化多元纠纷解决机制。建立劳动争议调解委员会，吸纳平台代表、灵活就业人员代表、法律专家等参与调解；鼓励行业协会制定行业规范，建立内部纠纷解决机制，实现争议的快速化解。

## 5. 结论

灵活就业形态的发展对传统劳动法律体系提出了严峻挑战，劳动关系认定标准失灵、法律规范缺失、救济机制不畅是当前灵活就业人员劳动权益保障的核心法律困境。解决这一问题，需立足法学理论，重构劳动关系认定标准，完善专项法律规范，优化劳动争议救济机制，构建分层分类的权益保障体系。唯有实现劳动法律规范与灵活就业形态的精准适配，才能切实保障灵活就业人员的合法权益，促进灵活就业市场的健康发展，保障人民群众的美好生活与和谐稳定。

## 参考文献

- [1] 侯利阳. 平台反垄断的中国抉择：强化反垄断法抑或引入行业规制？[J]. 比较法研究, 2023(1): 32-48.
- [2] 王天玉. 互联网平台用工的合同定性及法律适用[J]. 法学, 2019(10): 165-181.
- [3] 谭金可, 王全兴. 劳动者职场心理安全健康法律保护的域外新动态及其启示[J]. 当代法学, 2013, 27(6): 115-126.
- [4] 王天玉. 工作时间的法理重述及规范构造[J]. 法学评论, 2021, 39(6): 78-92.
- [5] 朱晓峰. 数字时代劳动者权利保护论[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2020, 50(1): 37-55.
- [6] 马长山. 智慧社会背景下的“第四代人权”及其保障[J]. 中国法学, 2019(5): 5-24.
- [7] 田思路. 工业4.0时代的从属劳动论[J]. 法学评论, 2019, 37(1): 76-85.
- [8] 谢增毅. 我国劳动关系法律调整模式的转变[J]. 中国社会科学, 2017(2): 123-143.
- [9] 王天玉. 网络劳务是对劳动法的挑战吗[J]. 中国法律评论, 2018(6): 121-124.
- [10] 赵红梅. 网约平台从业者工作时间与劳动强度的立法规制[J]. 人权, 2021(6): 48-69.

- [11] 王天玉. 从身份险到行为险: 新业态从业人员职业伤害保障研究[J]. 保险研究, 2022(6): 115-127.
- [12] 娄宇. 平台经济从业者社会保险法律制度的构建[J]. 法学研究, 2020, 42(2): 190-208.
- [13] 汪发洋. 平台灵活就业人员职业伤害保障制度的构建[J]. 安徽农业大学学报(社会科学版), 2021, 30(5): 112-118.