

Review of Research on Social Security for New Forms of Flexible Employment: Evolutionary Context, Core Issues and Future Prospects

Yibo Wu Yuhao Jin

School of Insurance and Finance, Hebei University of Finance and Economics, Baoding, Hebei, 071051, China

Abstract

This article systematically reviews the core literature on the social security of new forms of flexible employment in China from 2019 to 2025. The research shows that the field has developed a clear evolutionary trajectory, starting from the description of the early phenomena of labor relationship recognition difficulties and rights deficiencies, gradually delving into the analysis of the structural contradictions between the traditional single-employer social security model and the new forms of employment without employers, and ultimately focusing on the exploration of classified policies and institutional innovations with occupational injury protection as the breakthrough point. The research has centered around three core issues for academic debate. The judicial predicament in labor relationship recognition has driven the paradigm shift from identity-based insurance to behavior-based insurance. The paradox of social insurance participation has revealed the combined effect of institutional exclusion and self-exclusion by workers. The lack of occupational injury protection has become the pioneering area for policy innovation, with related pilot practices evolving from local explorations to the construction of a unified national system by the 15th Five-Year Plan. Future research should deepen in areas such as refined stratified protection, monitoring of cost shifting and interest balance, innovation in pension and medical security models, and the coordinated reconstruction of the legal system, to help build a social security safety net that is compatible with Chinese modernization and is both inclusive and sustainable.

Keywords

New forms of flexible employment; Social security; Occupational injury protection; Labor relations

新业态灵活就业者社会保障研究评述：演进脉络、核心议题与未来展望

吴怡波 靳宇浩

河北金融学院保险与财政学院，中国·河北 保定 071051

摘要

本文系统梳理2019年至2025年国内新业态灵活就业者社会保障领域核心文献。研究表明，该领域研究形成清晰演进脉络，由早期劳动关系认定困境与权益缺失的现象描述，逐步深入传统单雇主社保模式与无雇主新业态的结构性矛盾分析，最终转向以职业伤害保障为突破口的分类施策与制度创新探索。研究围绕三大核心议题展开学术争鸣，劳动关系认定的司法困境推动身份险向行为险的范式转变，社会保险参保悖论揭示制度性排斥与劳动者自我排斥的叠加效应，职业伤害保障缺失成为政策创新先行领域，相关试点实践由地方探索迈向十五五全国统一制度构建。未来研究需在精细化分层保障、成本转嫁监测与利益平衡、养老医疗保障模式创新及法律体系协同重构等方向深化，助力构建适配中国式现代化、兼具包容性与可持续性的社会保障安全网。

关键词

新业态灵活就业；社会保障；职业伤害保障；劳动关系

1 引言

在数字技术与平台经济推动下，外卖骑手、平台主播等新业态灵活就业成为我国劳动力市场的重要组成部分。

《2024 中国新型灵活就业报告》数据表明，新型灵活就业职位数占比由 2019 年 8.4% 升至 2024 年 15.2%。该群体规模持续扩大，在拓宽就业渠道、增强经济韧性的同时，对工业时代形成的以稳定劳动关系为基础的传统社会保障体

【基金项目】2025 年河北金融学院大学生创新创业训练计划项目资助课题“基于新业态灵活就业人员保险保障研究——以外卖员为例”（项目编号：202511420012）。

【作者简介】吴怡波（2004-），女，中国河北石家庄人，在读本科生。

系形成系统性挑战。党中央、国务院对相关问题高度重视。2024 年 9 月《关于实施就业优先战略促进高质量充分就业的意见》首次从中央层面提出健全新就业形态人员社会保障制度。2025 年《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确提出建立健全职业伤害保障制度，将其提升至国家中长期发展战略高度，标志新业态劳动者权益保障由地方试点与政策探索进入国家顶层设计引领的制度构建新阶段。在此背景下，学术界对新业态灵活就业者社会保障的研究持续深化，产出大量理论与实践成果。本文对近六年国内相关研究开展系统性梳理与评述，结合十五五规划战略方向展望研究重点与制度创新路径，为构建公平包容、可持续且适配中国式现代化的新就业形态社会保障体系提供学术参考。

2 研究设计与方法

本文依据相关行业报告对新型灵活就业进行界定，该就业形式由数字经济驱动并依托互联网平台开展，主要分为基于位置与基于云端两大类型，涵盖多种就业岗位，在就业特征上与传统从业者存在明显区别。国家层面陆续出台相关政策文件，对灵活就业与新就业形态人员的社会保障体系建设作出部署，为相关研究与制度实践提供政策依据。

研究以中国知网核心期刊数据库为主要来源，搭配万方与维普数据库开展检索，时间范围覆盖平台经济规范发展与政策密集出台阶段，经过标准化筛选流程最终确定 72 篇核心文献作为分析对象。

研究采用定量统计与定性内容分析相结合的方式，通过描述性统计呈现领域研究整体特征，运用定性内容分析与三级编码方法提炼核心观点并形成研究框架。过程注重实证基础与逻辑严谨性，以高质量研究成果为依据，保证综述结论的科学性与可靠性。

3 研究演进脉络

从问题识别到与国家战略同频的深化历程国内新业态灵活就业者社会保障研究与平台经济发展及国家治理重心调整相呼应，呈现出三阶段深化特征，由问题揭露与定性争议逐步转向制度探索与国家战略协同。第一阶段为 2019 至 2020 年，研究聚焦现象描述与法律关系定性。该阶段学者通过实证调研揭示新业态从业者权益缺失问题，湖北外卖骑手调研数据显示，超 68.5% 骑手未签订劳动合同，87.4% 骑手日工作超 8 小时，社保覆盖严重不足 [8]。法学界围绕传统劳动关系从属性认定标准适用问题展开争论，部分学者主张扩张从属性标准将平台用工纳入劳动法保护，另一部分学者担忧泛化劳动关系认定抑制行业创新，凸显传统劳动法与数字用工模式的适配矛盾；第二阶段为 2021 至 2022 年，研究转向制度反思与破局思路探索。研究指出传统社保体系以稳定劳动关系与单一雇主为基础，与新业态去劳动关系化、多平台就业特征存在结构性冲突。现行工伤保险在劳动关系

判定、工伤三工认定、经办模式等方面存在适用障碍 [9]。学界开展国际政策比较，分析美国、英国及欧洲相关制度经验，评估国内灵活就业职业伤害保险地方试点成效。研究形成重要共识，提出社会保障权益与劳动关系认定适度分离，基于劳动事实构建保障通道，为职业伤害保障制度独立设计奠定理论基础；第三阶段为 2023 年至今，研究实现精准化发展并与国家战略深度联动。研究方法与数据趋于精细化，依据工作特征划分基于位置与基于云端从业者，关注众包与专送骑手、头部与普通主播等亚群体差异，提出分类施策的保障思路。研究与职业伤害保障国家试点高度互动，探讨试点缴费机制、平台责任、成本转嫁等实操问题。2025 年相关部门扩大试点范围，明确 2026 年实现全国主要省份覆盖，推动制度走向全国统一框架 [11]。研究视野提升至国家中长期战略层面，结合十五五规划要求探索养老医疗保障创新，构建适配中国式现代化的综合社保网络。

4 核心议题的学术争鸣与政策演进

4.1 劳动关系认定困境

传统社保权益依附于劳动关系身份，新业态去劳动关系化特征导致该群体陷入源头性保障缺失。司法实践中存在同案不同判问题，平台通过合作协议规避雇主责任，损害劳动者权益与司法公信力。学界提出三类改革思路，包括改良传统从属性认定标准、创设第三类劳动者身份、推行权益与身份分离模式。权益与身份分离成为主流思路，推动保障由身份险转向行为险，以真实劳动行为作为参保依据，催生独立于传统工伤保险的职业伤害保障制度 [12]。

4.2 社会保险参保悖论

灵活就业人员个人参保政策落地后参保率仍处低位，源于制度性排斥与劳动者自我排斥的双重作用，且在不同亚群体中表现差异显著。基于位置从业者中，专送骑手依附性较强关注基础保障确定性，众包骑手自主性高偏好灵活保障，多数骑手未获得正规社保覆盖。基于云端从业者中，头部主播具备高端保障能力，中底层主播收入不稳难以承担职工社保费用，保障需求存在分层。制度性排斥体现为单雇主缴费机制与无雇主就业形态不匹配、缴费负担过重、社保关系便携性不足、缴费基数与实际收入脱节。劳动者自我排斥源于就业临时性认知、即时收入偏好、政策认知不足及保险认知偏差。学界提出基础保障加模块化补充的分层方案，以职业伤害保障为强制基础层，搭配灵活缴费核心保障与商业增值保障，杭州灵活缴存公积金试点为该方案提供实践参考。

4.3 职业伤害保障缺失

职业伤害风险高是新业态从业者最突出保障需求，相关领域成为政策创新重点，成本转嫁是制度可持续的关键问题。平台商业意外险存在保障范围窄、赔付水平低、待遇不均等问题，难以满足保障需求，凸显强制社会共济型职业伤

害保障制度的必要性。国家试点确立单险种广覆盖、低门槛保基本的原则,明确平台缴费主体与按单缴费机制,建立订单关联的工伤认定规则与社商合作经办模式,实施分阶段全国覆盖计划。平台社保成本压力可能通过降低单价、提高抽成等方式向劳动者转嫁,部分平台已出现成本转移现象。国际上通过强化平台雇主责任、财政与平台缴费结合实现多方负担平衡。国内学者提出三重利益平衡机制,建立成本转嫁动态监测机制,优化浮动费率与合规优惠挂钩机制,实施低收入群体阶梯式财政补贴,平衡平台、劳动者与社会多方利益。

4.4 养老与医疗保险模式选择

养老医疗保障适配是新业态权益保障的核心痛点,学界围绕制度改造、升级与新建三类模式展开讨论。改造城镇职工保险保障水平高但缴费负担重、适配性差,升级城乡居民保险参保灵活但保障水平低,新建第三类制度适配性强但构建难度大。主流观点支持以新建第三类制度为核心、协同改造现有制度的混合路径,遵循灵活适配、保障基本、多支柱补充、全国统筹原则,设计多元缴费机制、模块化保障内容、统一数字经办服务与多层次保障体系。个人养老金制度与地方医疗互助实践为该模式提供经验参考。

5 结论与展望

5.1 主要研究发现

学术界对新业态灵活就业者社会保障的认知实现深度突破,研究由表面权益问题转向制度结构性矛盾,由群体笼统保障转向亚群体精准保障,确立权益与身份适度分离的核心共识。职业伤害保障成为制度创新突破口,形成平台缴费、按单参保、社商合作的成熟框架,需通过成本平衡机制保障制度可持续。亚群体差异是政策精准落地的关键,基于位置与基于云端从业者内部风险与需求分化,要求政策实施分层分类设计。养老医疗保障最优路径为新建第三类制度与现有制度改造协同,通过灵活缴费、多支柱体系破解参保悖论。当前研究仍存在不足,现有成果对亚群体需求的量化支撑不足,成本转嫁的实证监测与精算评估较为薄弱,第三类社保制度的实操设计与法律衔接研究有待深化,跨区域、跨制度协同保障的系统性研究较为缺乏,难以完全满足全国统一制度构建的实践需求。

5.2 未来研究展望

面向“十五五”健全职业伤害保障与综合社保体系的战略目标,未来研究应从四方面深化。一是开展亚群体精细化保障研究,构建分类框架,明确需求差异,设计菜单式保障方案。二是强化成本转嫁与制度可持续研究,构建量化模型,优化费率机制,探索多元筹资模式。三是推进第三类社保制度实操研究,明确缴费、待遇及转移接续规则,建设全国统一社保数字账户。四是加强法律体系协同研究,推动法律修订,完善法律协同机制。健全新业态灵活就业者社保

体系是维护社会公平、推动数字经济健康发展、支撑中国式现代化的重要制度工程。现有研究已完成问题诊断、路径探索与试点协同等阶段性工作。立足“十五五”新阶段,学术界应加强多方协同,围绕精准保障、成本平衡、制度创新持续深化研究,为构建公平可持续、有温度有尊严的新业态社保体系提供理论与实践支撑。

参考文献

- [1] 邱依依.新业态从业人员的社会保险制度[J].山西财经大学学报,2024,46(S2):218-220.
- [2] 穆随心,黄晶晶.新业态从业人员工伤保险制度建构的法理基础论[J].青海社会科学,2024(02):156-164.
- [3] 王立剑.新业态背景下社会保险制度包容性研究:认识、审视与调适[J].社会保障评论,2023,7(04):66-78.
- [4] 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(06):115-127.
- [5] 韩烨.网约工职业伤害保障的制度构建[J].吉林大学社会科学学报,2022,62(03):140-151+238.
- [6] 毛艾琳.新就业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(01):90-97.
- [7] 王天玉.试点的价值:平台灵活就业人员职业伤害保障的制度约束[J].中国法律评论,2021(04):51-60.
- [8] 于萌.在灵活性保障性之间:平台劳动者的社会政策保护[J].南京社会科学,2021(08):76-83.
- [9] 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(03):23-38.
- [10] 鲁全.生产方式、就业形态与社会保险制度创新[J].社会科学,2021(06):12-19.
- [11] 苏炜杰.我国新业态从业人员职业伤害保险制度:模式选择与构建思路[J].中国人力资源开发,2021,38(03):74-90.
- [12] 朱小玉.新业态从业人员职业伤害保障制度探讨——基于平台经济头部企业的研究[J].华中科技大学学报(社会科学版),2021,35(02):32-40.
- [13] 胡放之.网约工劳动权益保障问题研究——基于湖北外卖骑手的调查[J].湖北社会科学,2019(10):56-62.
- [14] 智库《2024中国新型灵活就业报告》解析[J].杭州,2025(07):38-41.
- [15] 第九次全国职工队伍状况调查综述[N].工人日报,2023-03-01(002).
- [16] 实施就业优先战略促进高质量充分就业[J].习近平经济思想研究,2025(11):85-88.
- [17] 习近平.关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》的说明[J].环境与可持续发展,2025,50(06):4-8.
- [18] 人力资源社会保障部等九部门关于扩大新就业形态人员职业伤害保障试点的通知[J].中华人民共和国国务院公报,2025(21):47-55