

新就业形态:就业的新特征与新问题〔*〕

董志强

(华南师范大学 经济与管理学院,广东 广州 510006)

〔摘要〕党的二十大报告明确提出“支持和规范发展新就业形态”,为我国新就业形态的发展指明了方向。我国新就业形态既呈现出新特征,也涌现出新问题。大量证据表明,新就业形态在增加就业机会和提高劳动者收入等方面具有显著的积极作用,但同时也面临着现有劳动法律框架和社保体系无法适应新就业形态等问题。新就业形态的特征事实、平台与劳动者的关系、对动态定价和算法控制的监管、保护劳动者和保护就业之间的权衡等方面,是需要深入研究的重要议题。

〔关键词〕新就业形态;平台经济;灵工经济;灵活就业

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2023.08.004

数字经济兴起对劳动力市场具有革命性影响。在过去的二十年,由于信息技术、数字技术的飞速发展,以及人工智能算法、算据、算力的进步,平台经济迅速崛起,极大地改变了经济生活。“正如数字化改变了贸易、金融、媒体、旅游和酒店业一样,它将影响人类的所有活动”,^{〔1〕}因此毫不意外地也将深刻影响劳动力市场。目前可观察和感知的影响至少包括:(1)导致就业极化,这与数字技术利用所产生的替代效应和创造效应有关;(2)产生灵活雇佣,这与数字化“众包”技术和平台兴起有关;(3)导致部分工作去技能化,平台工人只承担特定的微工作(micro job)或

微任务(micro task),要求的技能仅局限于完成非常狭小的工作任务;(4)产生多边市场与非对称定价,平台可以建立多边垄断势力,对供给和需求双方实行歧视性定价,在劳动和服务交易领域,这体现为人们常说的歧视性工资和“算法控制”。多边市场的存在也使得工作关系更难以明确界定为“受雇”(employed)或“独立承包”(independent contracting)。众所周知,界定工人与平台之间是否存在劳动关系并非易事,这涉及经济、法律和劳动政策等诸多方面的问题。目前,全球范围内对此仍存在争议,相关的研究也尚无定论。世界银行2019年发布的报告直接断言,

作者简介:董志强,管理学博士,华南师范大学经济与管理学院教授、博士生导师,研究方向:劳动经济、新政治经济、行为和实验经济学。

〔*〕本文系研究阐释党的二十大精神国家社会科学基金重大项目“新征程上就业面临的突出难题与对策研究”(23ZDA098)的阶段性成果。

数字经济带来了工作性质的变革。^[2]

工作性质的变革带来了就业形态的变化,数字化平台成为组织工人队伍和工作任务的重要载体。从穿梭于大街小巷的外卖骑手、网约车司机,到掩藏于门后但尚可见面的家政工人,再到隐身于 App 之中的云端众包工人,他们都依托于数字平台,在一个随时待命的市场中为客户提供服务。这是一种与传统工薪就业(waged employment)完全不同的形态,即新就业形态。其“新”在于,工作组织的基础设施是数字化的平台,劳动者通过平台面对市场,而不是受雇于单个企业并通过企业面对市场。在学术界,与新就业形态基本同义的术语包括平台型就业或灵工经济(gig economy),^[3]与此相关的还有平台经济和众包经济等概念。这些概念都强调了平台在组织工人队伍和工作任务中的重要作用,且基本内涵都强调劳动力供求双方通过数字化平台进行匹配交易,实现的是有别于标准劳动关系的灵活就业,劳动力组织和管理模式具有平台化和数字化特征。

平台型就业或新就业形态的兴起,是近年来我国就业市场的趋势性新变化。这一新变化得到了党和政府的高度关注。早在 2015 年 10 月,党的十八届五中全会就指出,要“加强对灵活就业、新就业形态的支持”。^[4]2021 年 8 月,国务院发布《“十四五”就业促进规划》,其中八次提及新就业形态。2021 年 12 月,国家发改委规划司对新就业形态作出明确定义:“新就业形态是指新一轮信息技术革命特别是数字经济和平台经济发展带来的一种就业新模式,体现为劳动关系灵活化、工作内容多样化、工作方式弹性化、工作安排去组织化、创业机会互联网化,正在成为吸纳就业的一条重要渠道。”^[5]党的二十大报告强调,“支持和规范发展新就业形态”,“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障”。^[6]因此,对我国新就业形态的发展开展深入研究十分必要。本文将结合已有文献和独特的调查数据,对新就业形态劳动者的群体特征、工作特征、就业影响、

存在问题进行刻画和论述,以深化我们对新征程上新就业形态的现状和问题的理解。最后我们也会提出关于新就业形态的一些重要研究议题。

一、新就业形态劳动者群体特征

谈及新就业形态,首先需要明确对应的就业群体是谁,是哪些人在从事什么工作。新就业形态的根本特征是基于数字平台来组织劳动力和工作,因此基于平台的从业人员都可以计入新就业形态劳动者。人们很容易将新就业形态劳动者等同于外卖骑手、网约车司机等;的确,这些人员是目前被研究得最多的新就业形态劳动者,但他们并非新就业形态劳动者全部,网络直播、在线教育、在线咨询、在线内容创作、在线程序开发、社区团购、网店运营、以平台为载体的小微创业等,都是平台型就业,都可计入新就业形态。在我国,网约车司机、外卖送餐员、配送员、快递员、网络平台主播、家政平台服务人员、众包人员、网店微商,以及一些在线教育、在线咨询、在线内容创造等依托平台的从业人员,都是鲜活具体的新就业形态劳动者。

新就业形态的就业规模巨大,是不争的事实。虽然估计平台型就业的确切规模比较困难,因为平台工人注册信息并不代表真实的从业,绝大多数账户可能并不活跃,也存在一个人注册多个账户以及在多个平台注册的情况,但若上亿的人员注册规模仅以其 10% 计算为有效的平台就业,那也将是非常巨大的数字。据华南理工大学零工经济研究中心估计,截至 2021 年我国灵活就业规模达到 2 亿人,其中新就业形态劳动者规模逾 8000 万人。^[7]也有研究估计,2020 年中国新就业形态就业规模约为 5463 万人~6433 万人,在总就业中的占比达到 7%~8%。^[8]中国人民大学国家发展与战略研究院的研究报告显示,某知名短视频平台在 2019 年 8 月到 2020 年 8 月间带动就业机会 3617 万个,相当于上海和深圳常住人口总和。^[9]灵工经济新就业形态的巨大就业规模和就业潜力不容忽视。

基于一些调查研究可以描绘出新就业形态劳动者的典型形象。有调查表明,新就业形态劳动者主要特征如下:年龄大多在40岁以下,男性占绝大多数,学历与劳动技能普遍偏低,工作以低技能要求的体力劳动为主。^[10]但这些调查多集中在外卖骑手和网约车司机,并非新就业形态的全貌。平台企业薪宝科技和华南理工大学曾于2021年4月至7月间进行了一次较大规模的灵工经济从业者调查(以下简称“薪宝—华工调查”),获得10110个有效样本,涵盖全国所有省区,以及网约车服务、到家服务、配送服务、社区团购、在线教育、直播、程序开发、自媒体作者、在线内容服务、艺术创作、在线咨询、微商、自主创业等广泛的新就业形态职业,具有较好的代表性。基于该调查数据,我们可以为当代中国新就业形态劳动者绘就一幅典型画像:此人多半(58.8%)是一位男性,27岁左右;与很多人想象他可能成长于农村相反,他更有可能(62.1%)来自于城镇,也许是在一个三四线城市长大;他的学历不算低但也不高,相当于念完大学专科;他曾在制造企业工作,多半(62%)是疫情爆发之后才加入到平台工人队伍;因为年轻,健康状况还不错;他多半(57.7%)从事全职的平台灵工工作,每周工作多半超过5天,每天工作超过8小时的可能性超过1/3;他的收入不算低,但也不算高,月收入大约6400元,这比当时(2021年)全国城镇私营单位就业人员月均工资5240元高22%,但只是同期全国城镇非私营单位就业人员月均工资8903元的72%;他有一半(49.5%)可能已经结婚,也有近一半(46.6%)可能背负房贷,不过每月还贷金额不到3000元,在他的收入范围内尚可承受;虽然很多人认为他会因从事的工作过于孤立而缺乏职业社交,但实际上他多半会参加线下(62%)和线上(70.8%)的社群,而他获得目前工作的方式有一半(52%)的可能性是由熟人介绍的;当然,与当下某些批评意见一样,他的职业保障确实偏低,只有11%的可能性签署劳动合同,不过有42%的可能性

会签署合作协议,也有84%的可能性缴纳至少一份社保(通常是工伤保险和医疗保险);他对工作总体上有较高的满意度,认为自己的生活有较高的自由度,但高强度的工作状态也会让他常常感受到较大的工作压力和孤独感;在工作之余,他对美食(45%)、影视(41.4%)、读书(39%)最感兴趣,并乐于积累相关工作经验,但熬夜(43.4%)、缺乏运动(41.8%)以及经常吸烟(20.3%)、饮酒(16.7%)等不良生活习惯也不少。

新就业形态劳动者不同群体之间差异较大。前面的“画像”相当综合,实际上新就业形态不同职业的典型形象各不相同。比如网约车司机就更可能(80.32%)是一位男性且年龄也略大一些(29岁),而网络主播近一半(48%)可能是一位女性且年龄偏低(00后占22%,95后占40%);外卖骑手80%教育水平在高中以下,而在线众包劳动者80%左右完成了大学教育或者大部分的大学课程;众包劳动者中只有少数已婚,抚养家庭的经济压力较小,而网约车司机与外卖骑手群体则大多已婚,其中超过40%的劳动者是其家庭唯一的收入支柱;外卖骑手群体近80%来自农村,而某网约车平台旗下大部分司机拥有本地城市户籍;下岗失业人员、退役转业军人与灵活就业人员是外卖骑手与网约车司机的重要来源,而在校学生以及多重职业人员则是在线众包劳动者的主要来源。平台劳动者可分为地理束缚性工作人员和云工作人员两大类,^[11]前者如外卖骑手和网约车司机,后者如在线咨询、众包工人等;也可以分为高端的灵工工人和低端的灵工工人,^[12]前者往往具有较高专业技能水平(如在线咨询、在线教育),后者往往不需要太高的专业技能水平(如外卖骑手)。不同新就业形态劳动者虽然都依托平台工作,但群体差异非常明显。

新就业形态劳动者对收入和工作有较高的满意度。尽管近年有不少对于新就业形态中的“全景式劳动过程控制”和“剥削”的指责,也有很多深击人心的糟糕工作体验的媒体叙事报道,

但许多调查数据对此似乎并不支持,反而显示出新就业形态劳动者大多对收入和工作有较高满意度。有研究指出,劳动者之所以参与到新就业形态中,主要动机就是增加收入。^[13]这意味着他们应该是从新就业形态中获得了收入改善,否则他们完全可以选择进入已出现相对劳动力短缺的制造业。的确,有研究表明,农村户籍外卖骑手的平均月收入比同一来源地农民的平均月收入高 13.4%;相较于制造业和住宿餐饮业等行业农民工,外卖骑手的收入优势更明显(高 13%~37%)。^[14]前文提及的薪宝—华工调查数据中,新就业形态劳动者月平均收入比全国城镇私营单位从业人员月平均工资高出 20% 以上。有意思的是,参与动机方面,“更高收入”之类外在动机对外卖骑手与网约车司机群体的劳动供给影响较大,“享受这份工作”之类的内在动机对在线众包劳动者的劳动供给影响更大,而众包劳动者的收入也相对较低,大约为前者收入的 3/4。^[15]这说明,在工作享受(比如追求灵活性)和收入之间的确存在替代关系。工作满意度方面,平台劳动者的满意度总体较高,对工作自由和弹性较满意,但不满意的因素各群体各有不同,众包工人对当前工作不满意的来源主要在于工作机会少和资源分配有限或不公平,网约车司机的不满主要在于工作时间过长与收入水平不及预期,全职工作与非标准就业的网约车司机对工作满意度分别要明显低于兼职工作与标准就业的网约车司机。^[16]薪宝—华工调查数据也显示,平台劳动者对职业、生活和平台满意度较高,比较满意和满意占人群 70% 以上。^[17]这些证据表明,新就业形态对我国就业有明显的积极影响。

二、新就业形态的“新”特征及其对劳动者的影响

新就业形态区别于传统就业形态,“新”在何处?这种“新”是革命性的!其重要特征是云存储云计算等数字技术特别是大数据和人工智能技术发展对经济形态的改变,对工作性质的改变,以及由此带来的就业形态改变。经济形态改

变的最重要体现是,平台经济和超级明星企业的兴起;就业形态改变最重要的体现是,基于平台的灵工经济新就业形态的兴起。这一变化方兴未艾,未来演进和变化尚存诸多不确定性因素,学术界也对此进行了诸多探讨。

(一)工作性质的变革让就业形态呈现“新”特征

工作性质变革导致灵工经济正在兴起。还是在世界银行 2019 年发布的那份报告中,通过其论述可以看到,数字化发展将为企业发展带来新的机遇,在这个趋势下,数字化技术将逐渐替代“可编程控制”的劳动。^[18]双边平台市场的兴起,放大了技术影响更多人口的速度、深度和广度,持续变化的技能需求也会对未来的工作性质产生重大影响。技术正在改变人们的工作方式,促成平台灵工经济的兴起。在灵工经济中,企业机构与个体工人达成短期性用工合同,这一方面增加了工作的弹性和灵活性,但另一方面也导致劳动和服务交易更类似现货市场交易。按单结算和超短期的微工作任务,导致工作合同性质发生变化,短期雇佣或独立承包取代了长期雇佣,导致雇佣稳定性下降,也对现有劳动法律、劳动政策和保障等制度体系提出了新的挑战。^[19]

新就业形态具有一系列区别于传统工薪就业的“新”特征。在文献中被讨论过的特征包括:(1)去雇主化,劳动者参与新就业形态具有多元的方式,包括自雇、受雇、众包、众扶、众创等,基于微工作和微任务的按需服务使得劳动提供更类似于现货市场交易,而非传统的要素市场合约交易,劳动供求双方关系在很多情形中已不再是传统劳动关系;(2)工作碎片化,传统就业中劳动者受雇于特定组织,承担一系列不同的工作和任务,新就业形态中劳动者可以向不同需求主体提供相同工作和任务的劳动,工作职责被划分为微小独立的工作任务,劳动者仅需完成单一的工作任务,这也促进了碎片灵工(gigs)的发展;(3)去技能化或技能单一化,由于工作碎片化,完成工作任务只要求微不足道的单一技能,

新就业形态劳动者因此被局限于只锻炼单一技能,越来越缺乏综合技能;(4)空间分离,传统就业形态难以在分离的空间提供服务,新就业形态中劳动供给方与需求方可以在空间上分离,异地提供服务和工作,工作获取与成果交付都可在智能手机 App 和网络云端完成;(5)工作时间弹性化,劳动者可以自由选择工作起止时间,而平台企业为了保持活跃的按需劳动大军必须采取相应的激励措施;(6)组织平台化,工作和劳动力的组织均通过数字化平台进行,基于数字技术的精细化劳动管理替代了传统科层式管理;(7)不同技能类型组合的回报持续增加,为了降低就业风险和收入波动,工人需要管理工作组合,需要具备能够改善其适应能力的技能组合,从而确保自己能够轻松更换和适应工作。^[20]

新就业形态中的用工关系也比传统就业更加复杂。首先,平台用工方式多元多样,纷繁复杂。数字化平台可以充当雇主,也可以充当撮合交易的中介,还可以充当双边交易的监管者,也因此演进出了平台复杂的用工关系。在我国,平台用工模式主要有四种:平台作为雇主;平台以劳务派遣模式自营;平台将劳动力需求外包给第三方公司;平台按需匹配劳动服务的新型共享模式。其次,劳动从属关系复杂化。多元多样的用工关系,带来了程度不同的劳动从属关系。根据劳动从属关系由弱到强,平台劳动者可划分为:依托于平台的独立创业者;依靠自身专业技能、兴趣爱好与闲置资源,在平台中赚取收入的自由职业者或独立承包人;拥有传统工作或主业,在平台中进行兼职的多重职业者;受雇于外包企业,为平台型企业提供劳务服务的他雇型劳动者;直接受雇于平台的劳动者。最后,劳动控制算法化。平台企业通过大数据和人工智能算法等数字技术对劳动者工作过程进行算法管理,通过适时监控、行为评价、报酬奖励、动态定价等政策,对平台劳动者进行指导和控制。平台用工关系中的这些复杂性,使得传统的劳动和就业监管体系有可能力不从心甚至束手无策,而平台也可

能从监管缝隙中寻租寻利。

(二)新就业形态工作方式对劳动者就业的影响

首先,新就业形态极大地增加了就业数量。不同于传统工薪就业,甚至也不同于传统灵活就业(传统的零工经济),数字化平台能够聚合广泛分散的用工需求与劳动供给,形成统一的、更加稠密的、跨越时空的就业市场。众所周知,在更加稠密的市场上,劳动分工便可以更加细分——微工作和微任务无非是劳动分工极端细化的结果。平台还可以借助数字化技术实现更快捷有效的匹配、交易和结算,这有助于进一步细化分工,而更加细化的分工本身也有助于通过数字化技术实现更加快捷有效的匹配和交易。更快捷有效实现匹配和交易的市场,将更能捕捉一闪即逝的交易机会。今天,许多平台基于智能手机 App 实现了对消费者即时需求的捕捉,这使得市场需求更加密集。因此毫不奇怪,随着新就业形态发展,诸如外卖骑手、网约车司机、电商主播、网络作家等新职业的兴起,经济中增加了大量的就业创业机会。胜任微工作微任务只要求小小的技能和短短的工作时间,因此新就业形态有助于吸纳传统就业中的弱势群体(如下岗工人、残疾人、部分大龄且低技能的劳动者)和时间受限群体(如有孩子的妇女、在读的大学生等)。有学者认为,经济下行时期,在线工作、平台经济等吸纳了大量失去传统工作的劳动力,发挥了“蓄水池”作用,^[21]缓解了年轻人就业压力;^[22]平台经济在缓解我国结构性失业,激发劳动者技能发展与缓解工资拖欠方面也发挥着积极作用。一些新闻报道也敏锐地捕捉到了新就业形态的积极就业成果。^[23]

其次,新就业形态劳动者就业质量有待提高。新就业形态具有技能极化特点,一方面对高技能工种要求劳动者具有更多技能组合,另一方面又对低技能工种去技能化。故低技能工种劳动者存在劳动技能不断弱化的职业风险。如同《摩登时代》中的工人只需要掌握拧螺丝的技

能,今天的外卖骑手也只负责漫长生产链上的小小环节,他只需要熟练配合 App 指示进行送餐工作,无需锻炼其他技能。这是“新摩登时代”的故事。只不过故事不是发生在车间固定的生产线上,而是发生在大街上移动的生产线上。外卖骑手往往工作强度较大,长时间奔波在路上,致使其没有时间和精力进行技能积累,这可能导致骑手更加依赖平台,也不利于骑手向技能型职业发展,对自身的人力资本投资也可能下降。^[24]另外,新就业形态下劳动供求按需即时匹配,工作机会常常即时出现,故劳动者的工作量和收入存在一定程度的不确定性且极易受平台控制;一旦需求中断,零工从业者就会出现失业无收入的情况。^[25]尽管平台经济中此类风险并不常见,但在经济不景气时完全有可能出现大面积的工作和任务不足,此外平台算法操控也有可能让某些特定的新就业形态从业者面临工作任务不足或失去工作的风险。

不过有必要指出,新就业形态中就业质量存在的一些问题,并非拒绝新就业形态的理由。新就业形态中,有一些问题是传统就业问题的延续,那么我们就应当问问新就业形态是加剧了还是缓解了这些问题。工作压力、歧视、性骚扰,等等,在传统就业中也大量存在。如果只是渲染这些问题在新就业形态中如何严重,而不与传统就业形态作比较,以此拒绝新就业形态就是不理性的。也有一些新问题,并非没有解决之道,可能也没有想象的那么严重。比如,对新就业形态的许多批评指向劳动者的收入风险,但人们有可能高估了这种风险:首先,收入稳定来自于需求稳定,如果对灵工的需求是稳定的,其实他的收入就是稳定的,比如我们曾对网约车司机进行访谈调查,发现他们每个月的收入并没有剧烈的波动;其次,对于需求不稳定的灵工工作,人们也可以通过建立工作组合,即同时管理多个工作,达到分散需求风险获得稳定收入的目的,这实际上是投资组合理论(portfolio theory)在工作管理中的应用。我们不应因为存在问题而拒绝新就业形

态,而应在新就业形态的发展中解决问题。支持和规范发展新就业形态,才是合理可行的选择。

三、新就业形态劳动者权益保障问题

迄今,国外研究灵工经济的文献大多关注劳动者权益保障问题,我国对新就业形态的研究也不例外。平台劳动过程、平台劳动关系、劳动平台治理一直处在争议的中心,其中有许多需要讨论的问题。本部分主要聚焦其中两个问题的讨论。一是平台劳动者权益和保障问题,即现有的适应于传统工薪就业的劳动法规和劳动保障体系与新就业形态不适应的问题;二是平台企业用工不规范问题,即被人们诟病的平台滥用市场势力、动态定价和算法控制问题。两者都与新就业形态劳动者就业质量密切相关,人们很容易自然而然地站在劳动者一边指责平台的所作所为。但实际上我们应意识到,“大家好才是真的好”的态度同样适用于新就业形态。

(一)面向传统工薪就业的社会保障体系难以适应新就业形态

首先,现行法律框架下对新就业形态劳动者与平台关系认定存在模糊性。这个问题在我国和其他工业化国家中都存在:现有的劳动法律框架是基于工薪就业建立起来的,灵工经济新就业形态不期而至凸显了各国劳动法律建设的滞后。比如,由于面临许多新情况,现行劳动法律难以界定灵活就业人员和新就业形态劳动者的劳动关系,这使得劳动者需要申请维权时常常遭遇于法无据的情况。^[26]目前,学界对新就业形态劳动者与平台之间是否构成劳动关系看法不一,代表性的观点包括:(1)认为新就业形态并没有改变劳动者与平台企业的劳动关系,该观点认为,虽然新就业形态中招工形式多种多样,劳动者在工作时间、工作地点和工作方式等方面也确实获得了一定的自主权,但是他们仍然受到平台企业的控制,要接受平台企业的指令并受到监管,故平台就业虽然提供了弹性化工用条件,却并没有改变雇佣关系;^[27](2)认为新就业形态劳动者与

雇主之间并非传统劳动关系,该观点认为,新就业形态中劳动者仅是服务的提供者,平台企业只是充当信息和交易中介,并且新就业形态下劳动者工作空间与时间并不固定,难以沿用传统的认定标准确认劳动关系;^[28](3)认为新就业形态劳动者与雇主之间是“类劳动关系”,或认为前者是后者的“类雇员”,它不是劳动关系但具有劳动关系的一些特征,是介于劳动关系和独立承包商关系之间的一种关系。^[29]其中,第三种观点与人社部等八部委于2021年发布的《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》中,新增的“不完全符合确立劳动关系”的用工情形颇类似。司法实践中,劳动关系认定难,导致同案异判的情况广泛存在,从劳动争议法律判决书看,工人对劳动关系的诉求大多(2/3)未得到支持,少数(1/3)得到支持,得到支持的判例中,劳动者有工伤诉求而被认定为劳动关系的倾向会更高一些。^[30]

目前对于新就业形态用工关系性质认定的讨论和争议,主要来自法学家和社会学家,经济学家很少参与。也许,经济学家不太关心这种形而上的争论,更关心实际的经济后果。正如诺贝尔经济学奖得主梯若尔所说:“在我看来,(工人是不是平台的雇员)这一争论毫无意义。任何(雇佣关系)分类都是人为划定的,而无论如何分类,人们都会根据个人的偏见给予正面或负面的解释。这场争论也忽略了我们对工作进行分类的初衷。我们已如此习惯现有框架,以至于竟然忘记了制定它的初衷是保障工人的利益。因此,重要的是要确保不同组织形式间的竞争中立,既不能偏向工薪职业,也不能偏向独立工作。政府应当为各种组织形式提供公平竞争的环境,而不能因为不熟悉数字平台或数字平台具有颠覆性就采取可能导致数字平台难以为继的政策。”^[31]从经济学视角来看,保护劳动者和保护就业并不是一回事,对劳动者保护是必要的,但有时也会带来较高的代价,比如企业因雇佣成本增加而减少劳动力雇佣,这最终伤害就业。所

以,应当保护平台劳动者,但也不可因此让平台企业难以为继。思考平台用工关系是否应界定为劳动关系,除了法律视角,也应该有经济视角。在美国加利福尼亚州,地方最高法院曾裁定优步(Uber)和来福车(Lyft)两家打车平台的司机应被视为“正式员工”,要求平台为司机提供最低工资保障、加班工资和社保。而优步和来福车的回应是停工抗议,宣布在加州无限期停业,迫使上述裁定后来暂停执行。最终结果是各自妥协让步:司机们并不是正式员工,但平台也需要提供类似正式员工的一部分待遇,比如法定最低工资。加州案例表明,将司机裁定为平台员工似乎在经济上并不可行,因为这样会使得平台难以为继而选择宁可退出市场;但是,平台确实也可以给予司机部分的员工待遇。这其实创造了“类雇员”。由此看来,新就业形态用工关系性质认定不必囿于“是”或“不是”劳动关系的“二分法”,创新性的“三分法”是值得考虑的路径选择。

其次,现行社会保障体系难以为新就业形态劳动者提供基本的就业保障。我国灵活就业人员社会保险参保率偏低是长期存在的问题,在新就业形态兴起后,这一问题更加凸显;最近两年,部分城市已开始尝试改革,允许灵活就业人员缴纳社会保险,情况方有所改善。薪宝—华工调查数据中,平台劳动者仅有不到7%缴纳了五险;16.3%没有缴纳任何一项社会保险;其余人员至少缴纳了一种社会保险,其中最主要的是工伤保险和医疗保险。新就业形态劳动者缺乏社会保障的主要原因,在文献中归为如下几类:一是劳动关系认定困难,我国当前社会保险体系主要针对标准就业设计,主要覆盖标准就业者,但难以覆盖非标准就业者,比如无法认定劳动关系时劳动者就难以购买工伤保险;二是当前社保体系难以适应新就业形态的工作性质,比如,我国部分地区社会保险缴纳存在户籍限制,非本地区户籍的灵活就业人员与新就业形态劳动者将无法缴纳社保费,此外灵活就业社保缴费以劳动者个人承担为主,且缴费总额逐年提高,降低了劳动者

参保意愿;三是灵活就业人员与新就业形态劳动者对社会保险的作用认识不足,造成劳动者认为社会保险并不必需而不愿参保。当然,对社保宣传不足可能也是原因之一,我们的调查中有一些平台劳动者甚至不知道社保是什么,也缺乏便利的渠道获取社保相关信息。

党的二十大报告将“加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障”作为“支持和规范发展新就业形态”的重要举措,加强灵活就业和新就业形态人员社会保障势在必行。目前各地的改革主要是寻求新就业形态与现有社保体系的兼容,扩展现有体系以覆盖新就业形态劳动者。比如广东省,自2021年开始放开参保的户籍限制政策,推动新就业形态劳动者以灵活就业人员身份在就业地参加职工养老保险、职工医疗保险,允许在用工单位参加特定人员单项工伤保险;组织未参加职工养老保险、职工医疗保险的新就业形态劳动者按规定参加城乡居民基本养老保险、城乡居民基本医疗保险;同时也在探索实施灵活就业人员参加失业保险办法。这些探索是有成效的。不过从根本上来说,随着新就业形态的壮大,需要重新审视社保体系,建立与新就业形态相适应的灵活参保机制并完善适用于新就业形态劳动者的社会保险制度,同时需要建立和完善面向全社会的托底性社会保障体系。

(二)平台用工不规范问题

平台有可能策略性地模糊用工关系。新就业形态劳动者签订的用工合同形式多样,甚至有些未签署任何合同或协议,埋下了用工纠纷隐患。2018年江苏省总工会的调研报告显示,进行全职劳动的快递员、送餐员与网约车司机和平台用工主体的劳动合同签约率为53.0%,^[32]低于人社部发布的同期全国企业劳动合同90%以上的签订率。薪宝—华工调查数据中,与平台签订劳动合同或合作协议的占56.23%,与第三方签订劳动合同或协议的占16.12%,未订立任何合同和协议的占27.65%。签署用工合同的,平台也往往策略性地模糊用工关系,与员工签署的

并非劳动合同,而是劳动合同之外的其他形式的合同或协议,甚至合同条款也不规范或不公平。平台企业通过劳务派遣公司等承包商与劳动者建立多元化、交叉化的用工关系,或者引导劳动者以“个体工商户”的身份在平台中注册,以掩盖确有劳动关系的情形,从而减少平台自身的法律风险与运营成本。^[33]2020年12月,多家灵活就业用工平台被查处,反映出国家清理整治规范平台用工的决心,但也说明灵活就业用工平台确实存在一些不规范的操作。

算法控制劳动也是被诟病的一个问题。一系列研究认为外卖骑手与网约车司机等职业群体中存在算法控制现象,并探究了算法对劳动者的控制模式。^[34]相较于传统的劳动控制实践,算法控制表现出如下特征:一是数字平台通过客户端App无成本收集劳动者个人数据,适时监控与指导劳动者进行工作;二是设置“接单竞赛”的激励机制(如在外卖和网约车行业中设置“信息服务分”,刺激骑手和司机投身于“抢单游戏”当中),利用个体行为偏误(behavioral bias)不自觉地加大劳动强度;三是将劳动过程的评价权利交给消费者,将劳资冲突转移给劳动者与消费者,弱化雇佣关系。也有研究认为,当前算法控制从以下两个方面降低了劳动者就业质量:首先,算法不断优化劳动者劳动过程,推动劳动者始终处于不能松懈的高强度劳动状态,致使劳动紧迫感增加,劳动安全风险上升。^[35]其次,平台企业通过算法确定了任务分配、数字声誉、任务报酬与绩效评估等多方面内容,潜移默化地规制劳动者行为,使得劳动者产生对算法的依赖,并逐渐丧失自身在劳动过程中的自主性。^[36]不过,众所周知,资本对劳动的控制传统就业中也是存在的,故算法控制是强化了资本对劳动的控制还是削弱了资本对劳动的控制,这些问题目前没有意见一致的答案,而且研究者们对此尚知之甚少,有待继续研究。可以明确的是,有必要实行以增强透明性为目标的监管,让平台协议和算法得到更多公开监督,这将有助于限制算法霸权。

四、总 结

关于新就业形态,人们有一些共识,比如都认为平台经济兴起带来了经济形态和工作性质的改变,灵工经济兴起让就业变得更灵活,更能捕捉即时的工作机会,扩大了劳动者对工作的选择范围,改善了劳动者的处境。因此,新就业形态在促进更加充分就业方面具有无可置疑的积极作用。当然,作为新兴的就业形态,也不可避免地面临一些新的问题,比如现有劳动法律框架和社保政策体系尚不能适应新就业形态,动态定价和算法控制等也需要深入理解,究竟如何平衡平台和劳动者之间的谈判力量需要考量。

党的二十大报告提出“支持和规范发展新就业形态”,这为我国新就业形态发展指明了方向。新就业形态作为经济发展中的新现象,存在大量的有待深入探索研究的空白领域,具体来说,包括如下方面:

第一,新就业形态的特征事实仍需要研究。虽然人们一致认为新就业形态有利于更加充分的就业,但迄今仍缺乏对典型事实的充分而准确的描述,新就业形态规模的有效测度至今仍是各国经济统计中面临的难题,其就业效应究竟有多大也缺乏相应的经验估计。事实上,对于新就业形态的人群特征、工作性质等所进行的基础研究目前仍非常不充分。比如,新就业形态究竟如何分类?很显然,外卖骑手、网约车司机、网络主播、家政保姆等都可通过平台就业,但他们所需的技能、服务的内容、对平台的依赖、受平台控制的程度、对服务品质的评价和信任等,都极为不同。需要仔细研究不同类型的新就业形态工作所具有的性质,才能更好地理解新就业形态如何影响就业并制定相应的就业促进政策。

第二,平台与劳动者的关系仍需要深入研究。将平台和劳动者的关系归结为劳动关系,或者归结为非劳动关系,这种“是/否”的二元选择显然是过于简单化的处理。近两年学界以及政府有关部门开始提出“类劳动关系”(或者“类雇

员”“不完全劳动关系”等)的观点,但相关的经济理论分析并不成熟,而且也没确立划分不同类型就业关系的基本原则。工作任务性质不同,用工形式的多元多样,使得劳动者对平台的依赖和受平台的控制程度各不相同,这些是否是划分不同就业关系(劳动合同或独立承包人)的合理依据?零工合同的经济性质是什么?这些问题都要通过深入的研究予以回应。

第三,算法控制究竟有多严重以及如何对其进行监管和政策干预?目前在社会学研究中,算法控制被称为算法霸权,被认为是资本控制劳动的新形态。但是,经济学家几乎很少考虑伦理问题,更在乎效率及其帕累托改善的问题。订立合约,本身就代表对合约双方的某些限制。资本控制劳动在过去一直存在,和传统就业相比,算法控制是强化了还是弱化了资本对劳动的控制?从理论上来说,新就业形态中劳动者比传统就业形态中更容易实现工作退出,这种灵活性应该会弱化资本对劳动的控制。从现实调研来看,也有大多数劳动者认为新就业形态工作增加了工作自主性和时间弹性,在这方面看其实劳动者自由度增加了,受到的控制变弱了。算法的真正问题,很可能在于平台能够近乎完全地获取劳动者的工作细节信息,从而尽可能压缩员工的信息租金,对此政策该如何反应?平台的用工行为应如何规范,应受到什么样的监管?这些问题亟需经济分析。

第四,平台经济时代如何合理保障劳动者权益?这涉及新就业形态劳动者就业质量提高问题。目前的社会保险和社会保障体制应该作出什么样的变革,以适应平台经济时代对劳动者合法权益的保障之需要?如何建立完善适应于多元化用工关系的劳动保护法规和政策体系?如何引导劳动者持续学习、终身学习以适应持续的技术和经济变革?这都是当前已经面对但还需要研究来回答的问题。无论如何,相关的政策最终需要在保护劳动者和保护就业之间权衡,在保护劳动者的同时也要避免平台难以为继。平台

治理政策的目标是促进劳动者和平台的合作,而不是加剧两者的冲突。

注释:

[1][31][法]让·梯若尔:《共同利益经济学》,张昕竹、马源等译,北京:商务印书馆,2019年,第369、412页。

[2][18]世界银行:《2019年世界发展报告:工作性质的变革》,2019年。

[3]Gig economy在国内通常译为“零工经济”,但这容易与传统零工混淆,也难以反映出基于数字平台的灵活就业,故也有学者以“新零工经济”来区别。笔者主张翻译为“灵工经济”,以强调基于数字平台的新零工经济。可参阅:董志强:《平台灵工经济:性质与挑战》,《求索》2022年第4期;[英]杰米·伍德考克、马克·格雷厄姆:《灵工经济:批判性导论》,董志强等译,上海:上海人民出版社,2023年,译者序第1-3页。

[4]《中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议公报》,中央纪委国家监委网站,https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/201510/t20151030_91292.html。

[5]《“十四五”规划(纲要)名词解释之236|新就业形态》,国家发展和改革委员会,https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fzzlgh/gjfgzh/202112/t20211224_1309503.html。

[6]《习近平:高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,中国政府网,https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

[7][17][30]刘善仕、刘树兵、刘小浪:《平台劳动者:分类、权益与治理》,北京:中国法制出版社,2022年,第5、9、67、42页。

[8][22]马晔风、蔡跃洲:《数字经济新就业形态的规模估算与疫情影响研究》,《劳动经济研究》2021年第6期。

[9]中国人民大学国家发展与战略研究院:《灵工时代:抖音平台促进就业研究报告》,2020年9月。

[10]诸大建:《U盘化就业:中国情境下零工经济的三大问题》,《探索与争鸣》2020年第7期;刘善仕、刘树兵、刘小浪:《平台劳动者:分类、权益与治理》,北京:中国法制出版社,2022年,第60页。

[11][英]杰米·伍德考克、马克·格雷厄姆:《灵工经济:批判性导论》,董志强等译,上海:上海人民出版社,2023年,第54-64页。

[12][21]诸大建:《U盘化就业:中国情境下零工经济的三大问题》,《探索与争鸣》2020年第7期。

[13]周畅:《中国数字劳工平台和工人权益保障》,国际劳工组织工作报告,2020年;王永洁:《非标准就业视角下的平台就业研究——基于网约车驾驶员从业状况调查数据的分析》,《北京工业大学学报(社会科学版)》2021年第6期。

[14][15]张成刚:《新就业形态劳动者的劳动权益保障:内容、现状及策略》,《中国劳动关系学院学报》2021年第6期。

[16]陈耀波:《中国在线数字劳工平台:工作条件、政策问

题和未来前景》,国际劳工组织工作报告,2021年;齐昊、马梦挺、包倩文:《网约车平台与不稳定劳工——基于南京市网约车司机的调查》,《政治经济学评论》2019年第3期。

[19]董志强:《平台灵工经济:性质与挑战》,《求索》2022年第4期。

[20]张成刚:《就业发展的未来趋势,新就业形态的概念及影响分析》,《中国人力资源开发》2016年第19期;郑祁、杨伟国:《零工经济前沿研究述评》,《中国人力资源开发》2019年第5期;王娟:《高质量发展背景下的新就业形态:内涵、影响及发展对策》,《学术交流》2019年第3期。

[23]覃皓琨:《筑新就业形态“蓄水池”》,《经济日报》2022年10月25日;卓贤:《新就业形态是稳定就业的动力源》,《北京日报》2020年9月28日;吴学安:《新就业形态“蓄水池”作用需进一步巩固》,《中国商报》2020年12月25日。

[24]闻效仪:《去技能化陷阱:警惕零工经济对制造业的结构性风险》,《探索与争鸣》2020年第11期。

[25]莫荣、鲍春雷:《促进零工经济劳动力市场规范发展研究》,《中国劳动》2021年第4期。

[26]赵丹:《“互联网+”时代下网约工劳动关系认定及权益保护》,《法制与社会》2019年第30期。

[27]常凯:《平台企业用工关系的性质特点及其法律规制》,《中国法律评论》2021年第4期。

[28]王天玉:《超越“劳动二分法”:平台用工法律调整的基本立场》,《中国劳动关系学院学报》2020年第4期。

[29]刘善仕、刘树兵、刘小浪:《平台劳动者:分类、权益与治理》,北京:中国法制出版社,2022年,第23页;王天玉:《超越“劳动二分法”:平台用工法律调整的基本立场》,《中国劳动关系学院学报》2020年第4期。

[32]臧铁柱、曹佳丽:《平台经济从业人员社会保险权益状况调查》,《工会信息》2019年第23期。

[33]江苏省苏州市中级人民法院课题组:《关于新就业形态劳动用工法律关系界定的调研报告》,《人民司法》2022年第7期;陈兵、赵青:《共享经济下灵活就业人员劳动权益保障机制研究》,《兰州学刊》2022年第11期。

[34]杨善奇、刘岩:《智能算法控制下的劳动过程研究》,《经济学家》2021年第12期;陈龙:《“数字控制”下的劳动秩序——外卖骑手的劳动控制研究》,《社会学研究》2020年第6期;陈龙:《平台经济的劳动权益保障挑战与对策建议——以外卖平台的骑手劳动为例》,《社会治理》2020年第8期;吴清军、李贞:《分享经济下的劳动控制与工作自主性——关于网约车司机工作的混合研究》,《社会学研究》2018年第4期。

[35]李胜蓝、江立华:《新型劳动时间控制与虚假自由——外卖骑手的劳动过程研究》,《社会学研究》2020年第6期。

[36]刘善仕、裴嘉良、葛淳棉、刘小浪、谌一璠:《在线劳动平台算法管理:理论探索与研究展望》,《管理世界》2022年第2期。

[责任编辑:刘毅]