

从维权困境到相关规定即将出台,8400万新就业形态劳动者的“法治守护”将迎来关键节点——

# “小哥”权益有望从“政策兜底”变“法律保障”

## 阅读提示

日前,人社部表示将制定《新就业形态劳动者基本权益保障办法》,明确新就业形态劳动者基本权益保障和企业劳动保护责任。受访专家认为这是新就业形态劳动保障“渐进式立法的第一步”。

本报记者 张菁

只干了一天外卖,车辆归还后,却被持续扣了6个月租金近4200元,维权时不知该找哪个部门——今年全国两会上,全国人大代表李承霞向《工人日报》记者讲述的这起外卖员的经历,道出了当前我国新就业形态劳动者面临的维权困境。

当前新就业形态劳动者已达8400万人,但面临劳动关系认定模糊、法律依据不足、维权渠道不畅等问题。

2025年12月,国务院向全国人大常委会提请审议的关于灵活就业和新就业形态劳动者权益保障工作情况报告(以下简称“报告”)提出,将抓紧出台新就业形态劳动者权益保障办法;今年1月,人社部进一步表示,将制定《新就业形态劳动者基本权益保障办法》(以下简称《办法》),明确新就业形态劳动者权益保障的政策探索持续推进。8400万新就业形态劳动者的法治守护将迎来关键节点。

## 政策兜底不能替代法律保障

向李承霞求助的外卖员在一租赁公司租了辆电动车用于送外卖,怎料只上了一天班,就被外卖站点了“超龄了,不符合从业要求”为由拒绝续用。可车辆归还后,他却持续扣了6个月租金,累计4194元。

李承霞坦言,很多新就业形态劳动者与平台不构成劳动关系,无法依据传统劳动法进行维权。近年来,司法实践中,有不少案件因“无法确认劳动关系”,导致新就业形态劳动者在工伤认定、薪酬追索、休息休假等方面的诉求难以实现。

“这一就业模式已不再是传统就业体系的边缘补充,日渐成为吸纳就业的重要渠道。”中国社会科学院法学研究所研究员王天玉说。

## 患病职工急需手术费,欠薪公司却“失联” 工会法律援助律师搭档办案解“薪”忧

本报记者 张婧

2025年冬的一天,王女士来到了山东省青岛市市北区劳动仲裁大厅。8万余元的工资被拖了一年多,公司电话却打不通。此时一块牌子映入眼帘——“市北区总工会法律援助岗”,她抱着试试看的心态走了过去。日前,王女士回忆起当时的场景依然历历在目。如今,她已拿到公司法定代表人出具的债务担保书。

2023年4月,王女士入职青岛一家商贸有限公司。2024年5月起,公司开始拖欠工资,截至2025年9月,累计欠薪达8万余元,更糟糕的是,她被确诊脑部肿瘤,急需赴京手术。青岛市市北区法律援助值班律师王建霖接案后调查发现,涉案公司外债缠身,公司账户早已空空如也。

“案子能赢,但钱拿不到——这对当事人来说,等于白赢。”王建霖找到了自己的师傅、市北区总工会法律援助团队的资深律师栗文龙一起办案。庭审前后,办案律师多次与公司法定代表人张某沟通。最终,双方达成和解协议:公司于2026年4月30日前支付拖欠工资5.2万元,逾期未付则加付违约金2万元。张某个人出具担保书,对这笔债务承担连带保证责任。

这起案件之后,市北区总工会法律援助团队多了一条“不成文的规定”:对于重大疑难案件,鼓励年轻律师与资深律师搭档办案,一人主攻程序推进,一人主攻难点突破。“我们的法律援助,不仅要有人办,更要办得快、办得稳、办得真正解决职工的实际困难。”市北区总工会相关负责人表示。

但是,新就业形态劳动者还面临劳动报酬无保障、社会保险覆盖不足、算法规则不透明等问题。王天玉认为,这不仅损害了劳动者的基本权益,也潜藏着社会风险隐患,制约平台经济的健康可持续发展,“加强新就业形态领域法治建设,已不是可选项,而是必答题”。

记者梳理发现,从2021年人社部等八部门联合印发指导意见,首次在国家政策层面界定新就业形态用工的基本模式,到休息和劳动报酬、劳动规则公示、权益维护服务指引指南等配套政策陆续出台,再到最高法发布指导性案例明确“支配性劳动管理”判断标准,强调“事实优先”原则……我国保障新就业形态劳动者权益的政策探索持续推进。

“这些政策性文件突破了‘有劳动关系才有保障’的传统思路,为新就业形态劳动者权益保障探索了可行路径。”中国政法大学教授姜宇表示,同时,政策兜底不能代替法律保障。立法具有普遍约束力,可通过国家强制力保障实施,让平台责任、违法后果得以明确,司法机关可直接适用法律裁判案件,统一裁判尺度。

## 人社部门开展执法监管将有规可依

“我国平台用工和新就业形态已经发展十余年,用工模式已相对成熟,通过规范性文件和地方性法规进行了很多有益的探索,目前立法的时机已经成熟。”姜宇表示。

今年1月人社部新闻发布会释放信号:将制定《办法》,为新就业形态劳动者权益保障“补短板”。这部即将出台的《办法》是何性质?能带来哪些改变?又将如何影响新就业

形态劳动者的权益保障格局?

“《办法》属于部门规章。”姜宇给出明确界定,作为国务院部门制定的规范性文件,它虽效力层级低于法律,但可直接作为行政执法机关执法的依据——人社部门开展用工检查、约谈整改、行政处罚,都将有规可依,改变过去“有政策、无强制”的局面。

“《办法》可以为各方主体设定义务,比如可以规定灵活就业用工的特点,租用设备的租金应当按月收取,‘持续扣6个月租金’这种行为就能够被规范。”姜宇说。

“部门规章制定程序相对高效,可快速回应当前最紧迫的权益保障缺口。”王天玉认为,以部门规章形式出台《办法》,是立足国情、尊重规律的务实选择。

报告提出,应着力保障基本权益,维护新就业形态劳动者劳动报酬、休息、劳动安全、知情权和参与权等基本权益。

“对于‘不完全符合劳动关系情形’的劳动者,权益保障清单是核心。”姜宇建议,《办法》采取“概述+列举+兜底”的设计方案:在界定适用范围的基础上,描述劳动权益的特征,列举重要类型,最后以“等”字兜底,为后续立法和司法适用预留空间。

王天玉认为,《办法》应压实相关企业主体责任,落实公开算法规则、规范抽成比例、安全保障义务等,并支持工会依法开展建会入会、算法协商和维权服务等。

## 渐进式立法更为科学

“渐进式立法是以既有政策探索成果为基

石,以现实问题为导向,分阶段、有步骤地提升法律规范层级。”王天玉将《办法》定位为新就业形态劳动保障“渐进式立法的第一步”。

同时,受访专家坦言,部门规章仍存在天然的效力局限。姜宇表示,部门规章难以统筹跨部门、跨行业的监管职责,一些需要协同解决的深层次问题,仍需更高层级的立法来统筹解决。

今年全国两会上,31位全国人大代表联名提交关于制定《新就业形态劳动者权益保障法》的议案。议案中明确提出,应围绕用工关系认定与权利义务、劳动报酬与休息休假保障、劳动安全卫生与职业技能培训、社会保险与职业伤害保障、争议解决与监督管理、法律责任等核心内容,制定专门的国家法律,为新业态权益保障提供统一、刚性的法律依据。

司法部副部长贺荣在今年全国两会“部长通道”上也表示,新就业群体的权益保障问题和人民群众的“幸福指数”“安全指数”密切相关,都是政府立法的重点。

在国家层面立法尚在酝酿之际,地方立法已率先破题。2025年,安徽出台全国首部新就业形态劳动者权益保障地方性法规,福建厦门则聚焦外卖骑手这一特定群体,以“小切口”立法形式细化权益保障措施。

在姜宇看来,地方立法先行先试,能够形成宝贵的制度经验。国家层面立法需规定适用的行业、范围,合理划定劳动基准,明确主管单位和部门责任,建立算法协商、审查和约束机制,优化维权通道等。同时,必须建立和完善新就业形态劳动保障监察制度、司法制度等,才能让制度真正“长牙”。

王天玉认为,待《办法》实施一段时间后,通过系统评估其运行效果,再适时推动将其上升为国务院行政法规,最终纳入国家法律体系,形成一部体现数字时代特征的新就业形态劳动者权益保障全国性立法。

## 外卖店卖变质食品被判惩罚性赔偿

法院建议生产者加强卫生管控和质量检测

本报讯 外卖平台餐饮经营者销售变质食品,仅同意退还米饭钱却不愿赔偿?3月17日,北京互联网法院通报涉食品药品网络消费类案件审理情况并发布典型案例,披露了该案。法院判决经营者承担惩罚性赔偿责任。

案情显示,原告王某在被告某餐饮公司经营的外卖店铺订购4份“炖菜+米饭套餐”,共计支付130.1元。原告在用餐过程中发现米饭异味变质,随即通过平台联系被告。被告客服人员承认米饭“有一点坏了”,但仅同意退还米饭款项。于是,王某向市场监督管理局举报,该局经调查认定被告存在经营腐败变质食品的行为,对其作出行政处罚。王某认为所购食品存在严重安全问题,诉至法院,请求判令被告退还货款130.1元,并赔偿5000元。

法院认为,原告提交的聊天记录、行政处罚文书等证据能够相互印证,证明被告销售的米饭存在变质问题,不符合食品安全标准,违反了食品安全法规定,应向原告退款并支付赔偿金。因米饭与炖菜分开打包,现有证据仅能证明米饭存在质量问题,故被告就米饭退款并支付惩罚性赔偿,故判决被告就米饭退款16元,并支付赔偿金1000元。

据介绍,2023年至2025年,北京互联网法院审理食品药品网络消费案件2061件。消费者通常主张判令食品药品生产者、销售者退还货款,并依据不同法律规范请求相应倍数的惩罚性赔偿。从裁判结果来看,全部支持或部分支持消费者诉讼请求的案件占比约65%。

“判决承担惩罚性赔偿责任的案件中,销售者多为个人或者个体工商户。”北京互联网法院副院长仪军介绍,相较于规模以上企业,此类经营者往往缺乏食品药品专业知识和专业人士,对食品药品安全法律法规等要求掌握不全面、理解不深入。

仪军介绍,法院建议生产者严格按照国家食品药品安全标准规范生产流程,明确各环节操作标准与责任分工,加强卫生管控和质量检测,排查安全隐患,清晰准确标注产品名称、成分、生产日期、保质期、生产资质等核心信息,同时适配线上场景,优化流通与售后。(法文)

吉林省长春市

## “庭外重组+司法重整”助困境企业重生

本报讯(记者柳娟娟 彭冰)近日,吉林省长春市中级人民法院依法裁定批准吉林某股份有限公司重整计划,并终止重整程序。该案的成功审结,标志着吉林省首例由庭外重组成功导入司法重整的案件圆满落幕。

2025年10月,东北地区首家专注于企业庭外重组的专业性服务机构“吉林省企业庭外重组中心”正式启动运行,旨在将企业挽救的端口前移,迎来的首位“求助者”,是作为吉林省农业领域重点企业的吉林某股份有限公司。2025年10月27日,该企业向庭外重组中心递交了求助申请。

在庭外重组中心的指导下,债权核查、资产调查、投资人招募等大量基础性、协商性工作得以在庭外阶段高效完成,并凝聚形成了获得各方初步共识的方案。2025年12月,该企业正式向长春市中级人民法院申请重整。从进入司法重整程序到法院批准重整计划,仅历时36天。本案成功探索了“庭外重组+司法重整”的阶梯式衔接机制,将市场协商的高效性与司法程序保障性深度融合,保证了企业的核心运营价值。如今,该企业生产经营保持平稳有序,核心产线持续运转,产能稳步释放。

广东省珠海市

## 诉联网多元解纷体系就地化解矛盾

本报讯(记者刘友婷)楼上邻居卫生间长期漏水、小区物业服务问题频发、刚充值的美发店突然倒闭……这些发生在群众身边的“小问题”如何化解?记者近日从广东省珠海市香洲区人民法院获悉,该院逐步打造“诉联网”多元解纷体系,整合司法、行政及社会调解资源,推动构建“小事不出村社、大事不出镇街、矛盾就地化解”的基层治理格局。

诉联网多元解纷体系是香洲法院搭建的智能化综合解纷平台。该体系以新建成的多元解纷指挥中心为枢纽,以分布在基层的诉联网法庭为节点,通过信息化平台实现各方资源协同联动,形成“一中心统筹、多节点联动、全流程在线”的矛盾纠纷协同化解机制。

位于香洲法院的多元解纷指挥中心,是这一体系的“中枢”。当镇街在调解过程中遇到复杂纠纷或专业法律问题,可通过平台“一键呼叫”,15分钟内连线指挥中心,由法院法官和专业调解员提供在线指导。分布在镇街社区、工业园区和行业协会的诉联网法庭,则成为群众“家门口”的解纷站点。依托这些基层节点,当事人可就近获得法律咨询、视频调解、司法确认等“一站式”服务,同时还可办理自助立案、远程庭审、文书送达等诉讼事务,实现矛盾纠纷就地受理、就地化解。

江苏省南京市

## 警务联络机制暖“新”护“新”回应期盼

本报讯“以前小区不让进,客户催、物业拦,两头受气,现在有了警务联络员协调,不仅能顺畅配送,遇到平台不合理扣钱还能一键维权,在江宁打拼心里特别踏实。”日前,外卖骑手小贾的这番感慨,道出了江苏省南京市江宁区“三车两员”群体的心声。作为城市运转的重要力量,网约车、出租车、城市货运车辆驾驶员及外卖员、快递员群体流动性强、诉求多元,南京市公安局江宁分局以“关注与关爱、包容与接纳、服务与管理”为总要求,创新推出警务联络机制,让新就业形态劳动者能找到组织、获得依靠。

“小区进门难、平台维权难、租房住宿难”是“三车两员”反映最集中的问题。江宁公安精准施策,针对“进门难”,警务联络员牵头物业、业主、骑手三方协商,通过增设代步工具、签订通行协议等方式实现共赢;针对“维权难”,研发“江温新”APP诉求反馈功能,建立“联络员即时办、分局统筹办、职能部门协同办”的三级处置机制;针对“住宿难”,联合相关部门打造“新宁之家”廉价公租房,配套完善生活设施,让从业者“暖有所所”。此外,江宁区157个警务室,5个警务站均增设“暖心驿站服务”,配备休息座椅、充电插座、饮用水,节日期间送上腊八粥、新春礼包,让城市服务者感受到实实在在的温暖。(江公宣)



## 平安法治进校园

3月17日,浙江省台州市路桥区路桥街道平安法治办、禁毒办、路桥派出所联合开展平安法治宣传进校园活动,走进当地路桥区职业教育中心,对学生进行禁毒和防诈骗宣传,以增强学生法治意识、防骗意识。

本报通讯员 蒋友青 摄

网络消费成为主要消费方式之一,一些纠纷也由此产生——

# “无感续费”“限时不退”?法律边界来了

本报记者 卢越

当前,数字经济蓬勃发展使得网络消费成为社会公众的主要消费方式之一。遭遇视频平台“无感续费”,法院怎么判?随着生活品质不断提高,公众越来越愿意为“省心”或“情绪价值”买单,实践中在线预订等模式日益常见。如果遇到预订成功后“限时不退”等问题,如何维护合法权益?

3月15日,最高人民法院发布6个消费者权益保护典型案例。记者注意到,这批案例聚焦新兴领域突出问题,规范网络平台经营,切实维护消费者合法权益,引导经营者诚信经营守法。

在其中一起案例中,2021年8月23日,小谢通过APP购买某视频平台会员服务,选

中“连续包年”选项,服务协议约定了自动续费内容,并约定在扣费过程中出现差错,应根据过错原因由过错方承担责任。

2022年8月10日,涉案视讯公司在平台内向小谢发送自动续费的提示信息,但未设置信息自动弹窗提醒,且查看信息的路径不明确。同日,该视讯公司又向小谢手机发送自动续费的短信提示,但发送失败。后该视讯公司未再提醒小谢。

法院审理后认为,该视讯公司作为经营者未能充分保障消费者关于续费的知情权和自主选择权,最终判决公司赔偿占用小谢资

金期间的利息损失。

近年来,随着人们生活水平提高,旅游市场持续火热,消费者通过在线平台预订客房已成为常态。拟定“限时退订”条款,是经营者提高订单完成率并降低经营风险的措施,但也因此产生纠纷。消费者超过“限时”退订客房的,能不能要求退款?如何判定退款金额?

小鲁通过在线旅游服务平台,在某客栈处提前14日预订了“十一黄金周”的三天两晚客房一间,并支付全部房费1281元。预订订单首页标注“预订成功30分钟后不可取消,取消需扣除全额预付款”。小鲁因未能购得前住目的地的车票,在客房预订成功两小时后即在线申请退订客房并申请全额退款。客栈以小鲁的退订超过“限时”为由,拒绝退款。小鲁诉至法院,请求判令客栈退还房费1281元。

法院审理认为,案涉“预订成功30分钟后不可取消,取消需扣除全额预付款”条款虽在订单首页作出提示,但本案中,小鲁因未能成功购买至目的地车票,在预订酒店两小时后即申请退订,此时距入住日期尚有14日,客栈完全具备再销售客房的合理期间和条件,若按上述格式条款履行,则会不合理地加重消费者责任,不符合公平原则。本案应以客栈的实际损失为基础,兼顾合同履行情况,退订是否影响二次销售、当事人过错等因素,合理确定双方责任。最终法院判决:客栈向小鲁退还房费1000元。

该案中,法院判决综合考虑条款内容、客栈实际损失、退订是否影响二次销售等,合理确定退款金额,有利于妥善平衡消费者和经营者利益,也有利于进一步促进预订消费模式的完善。