黑龙江省灵活就业高质量发展路径研究

贾若愚，韩 平

（黑龙江商业职业学院工商管理系，大庆 163000）

摘要：在经济结构深度调整与就业形态多元化演进的双重背景下，灵活就业与新就业形态已成为破解结构性就业矛盾、激发市场活力的核心抓手。黑龙江省依托寒地黑土、冰雪资源、边境文旅等独特禀赋，以地摊经济为典型载体，在灵活就业领域开展了多元探索，但仍面临制度供给不足、权益保障薄弱、服务体系滞后等系统性瓶颈。基于“战略定位-现实困境-经验借鉴-体系构建-保障机制”的分析框架，提出构建“制度完善、权益坚实、服务优质、环境公平”的四位一体发展体系，通过专项立法、社保创新、技能赋能、公平规制等关键举措，将灵活就业打造为龙江稳就业、促消费、育新质生产力的“双引擎”。研究成果为东北老工业基地转型期就业政策优化提供了可操作的区域方案，也为全国灵活就业高质量发展提供了龙江样本。

关键词：灵活就业；新就业形态；地摊经济；就业优先；东北振兴；黑龙江省

中图分类号：F241.2 **文献标志码：**A **文章编号：**1671－1807(2026)15－0169－07

就业是民生之本、稳定之基，更是区域经济转型的核心支撑。党的二十大报告明确将“实施就业优先战略”作为民生领域的重点任务。2025 年中央经济工作会议进一步强调“推动灵活就业、新就业形态健康发展”，为平台经济、共享经济、零工经济、地摊经济等新兴就业形式的规范化发展指明方向。作为东北老工业基地的核心省份，黑龙江省肩负“三基地一屏障一高地”①的国家战略使命，推动灵活就业与新就业形态高质量发展，已成为落实就业优先战略、破解结构性就业矛盾、培育新质生产力的关键举措。黑龙江正处于传统产业升级、结构转型爬坡、人口与就业压力叠加的关键时期，重点群体就业渠道收窄、技能错配、收入不稳、保障不足等问题凸显，长期制约区域发展活力与社会稳定。

传统产业结构优化带来的阵痛与新成长劳动力、返乡人员、转岗职工等多群体就业诉求的叠加，使黑龙江省面临严峻的结构性就业矛盾：重点群体市场准入门槛高、技能适配性不足、就业稳定性弱，而传统就业渠道吸纳能力有限。在此背景下，灵活就业以其低门槛、高弹性、广覆盖的特征，成为缓解就业压力的“缓冲器”与稳定器[1]。截至目前，全省灵活就业人数已突破 80 万人，覆盖平台配送、直播电商、特色市集等近 20 个行业领域，成为吸纳高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业的重要载体。

地摊经济作为灵活就业中最具民生温度与烟火气的形态，集中体现了“活力与秩序”“ 民生与市容 ”“放活与监管”的辩证关系。在全国政策松绑与规范化管理的双重推动下，地摊经济已从单纯谋生手段升级为激发城市活力、促进文旅融合、孵化创业主体的重要抓手[2]。黑龙江省依托冰雪经济、黑土农业、边境文化等特色资源，在哈尔滨“潮汐式”市集、佳木斯“三江农货市集”、牡丹江“帮帮摊”等项目中开展了有益探索，形成了“地摊＋文旅”“直播＋农产品 ”等融合发展模式。

但需警惕的是，与急速扩大的规模体量相对比，黑龙江省灵活就业仍面临制度供给不足、权益保障薄弱、服务体系滞后、发展环境不优等突出瓶

收稿日期：2026-03-27

基金项目：国家社会科学基金项目(22BSH019)；中央支持地方高校改革发展资金高水平人才项目；黑龙江省哲学社会科学研究规划重点项目(23JYA260)

作者简介：贾若愚(1989—)，男，山东蓬莱人，硕士，讲师，研究方向为市场营销；通信作者韩平(1969—)，男，湖北黄冈人，博士，教授，研究方向为产业经济理论与政策。

①三基地：国家重要的商品粮生产基地，保障国家粮食安全和重要农产品供给；国家重要的能源及原材料基地，为全国提供稳定的能源(如煤炭、石油)和原材料支撑；国家重要的重型装备生产制造基地，在发电设备、重型机械等高端装备制造领域具有重要地位。一屏障：国家北方生态安全屏障，拥有广袤的森林、湿地和草原，在维护国家生态安全、应对气候变化方面发挥关键作用。一高地：国家向北开放的重要窗口和高地，依托与俄罗斯接壤的区位优势，是中国对俄及东北亚区域合作的核心枢纽，在“一带一路”建设中扮演开放前沿角色。

颈，黑龙江省灵活就业人员参加社保的比例仅为38%，享有职业伤害保障的比例不足10%，缺少健全完善的制度保障和较高水平的就业质量，容易遭受隐形歧视。针对这一问题，现基于黑龙江发展实际，聚焦灵活就业与新就业形态的机制创新与政策优化，针对地摊经济展开论述，对龙江灵活就业的发展逻辑、现实困境及突破路径加以剖析，并从全面建设的角度出发，探索解决发展难题的方法，让灵活就业成为黑龙江全面振兴的强大动力，以期为黑龙江转型期就业政策完善提供理论参考与实践方案，也为全国同类地区提供可复制的龙江经验。

1 理论逻辑与现实价值：灵活就业的多维赋能效应

1.1 结构性就业矛盾的破解路径

学校毕业生、返乡农民工、退役军人、下岗转岗职工等重点群体进入规范化劳动力市场面临门槛高、成本大、周期长等障碍，易因技能错配、经验不足等问题陷入长期失业或社会边缘化[3]。灵活就业凭借低准入门槛、多元就业形式的优势，能够实现重点群体快速增收与稳定就业的双重目标，为其搭建过渡性就业平台与技能积累载体，有效缓解供需结构适配性矛盾。

从经济学角度看，灵活就业降低劳动力市场进入门槛以及搜寻成本，提高劳动力资源配置效率，创造出更具有包容性的就业市场，使劳动者得以用更加灵活的方式参与经济活动，降低了因信息不对称以及技能不匹配等原因导致的摩擦性失业与结构性失业。因此黑龙江省产业转型升级过程中退出部分传统产业所释放出来的劳动力就需要另外找到出口重新配置，此时就需要有相对应的缓冲地带，灵活就业即可作为替代的岗位。

从社会学角度看，灵活就业有利于增进社会融合与稳定，给一些难以在正式就业市场上找到合适位置的人群提供接触社会的机会，增强他们的社会认同与自我价值认定。人们可以通过这种就业方式获得比较稳定的收入，维持自己的基本生活，而不至于因为长期失业导致自己与社会脱节而陷入更大的风险之中，避免由此带来的社会排斥问题，有利于社会和谐稳定以及促进共同富裕。

1.2 区域经济活力的微观激活机制

灵活就业主体是城市的“毛细血管”，以地摊经济、直播带货、网约车等形式多元开展经营，在拉动消费需求的同时以点带面扩大消费空间，不断拓宽产业链联动效应以联通内循环：上游联动原材料供应方、中游联动物流配送及数字平台、下游联动终端消费市场，从而形成“小个体-大产业”发展局面。黑龙江省把灵活就业主体同冰雪经济、黑土经济、文旅经济融合发展，可以推出一批“冰雪市集”“黑土农货直播基地”等品牌产品，进而实现就业形态向产业优品转变。

从产业经济学角度来看，灵活就业有助于促进产业链拓展延伸、产业集群培育发展，像地摊经济，既包括直接产生的就业岗位，又涉及衍生出来的原材料供应、产品加工、物流运输、广告宣传等相关联的产业；而依托黑龙江的农旅资源优势，在落实灵活就业的同时，将灵活就业与特色农产品加工、旅游纪念品制作、文化创意产品开发等产业结合起来，在黑龙江省形成独具特色的地方产业集群，增强区域产业发展竞争力。

从消费经济学角度看，灵活就业可以产生不一样的消费场景和消费行为，也可以使相应的人员去享受相应的服务和产品，另外还能够带来新的消费。像地摊经济、夜市经济等都是属于灵活就业，能够使当地的氛围更好，吸引人来消费，能够进行即时消费以及体验式消费。在黑龙江冰天雪地旅游季节的时候，当地的一些灵活就业者就推出一些有特色的美食、手工艺品、旅游服务等，满足了游客的很多方面的需求，也能带动当地有关方面的消费增长，发展当地旅游业。

1.3 新质生产力培育的创业孵化载体

灵活就业高容错的优势使其可以作为孕育创业精神、培育创新能力的“温床”，能在一定程度上降低创业试错的成本，吸引更多的人加入创新创业的大军中去。在各级政府的政策引导和行业的共同发力下，灵活就业主体可以不断从“地摊从业者”过渡为“个体工商户”、再由“个体工商户”发展为“小微企业主”，这样由易到难、循序渐进的成长路径将源源不断地为区域的新产业、新业态、新模式培养市场动能，并推动其落地生根。

在创新理论视角下，灵活就业是微观创新的重要试错空间。不少新的创新性商业模式或产品服务最初就是通过灵活就业的形式进行小试牛刀，在尝试和试验中摸索。有些独具地域特色的创新产品如黑龙江省的寒地黑土农产品新包装、冰雪旅游新体验项目等，也是先从集市经济、地摊经济，到直播带货等灵活就业形式开展试水尝试，之后根据得到的数据和信息逐步优化改进，形成相对成熟的商业模式，走向大众视野。

从创业生态角度看，灵活就业是创业生态系统的基础，是潜在创业者的性价比较高的初始创业场

所,以及积累宝贵的初级市场经验的机会窗口。通过灵活就业可检验商业设想、积累最初的客户与经营经验,进而为实现规模化的创业做足准备。如果能够在黑龙江省建立起由灵活就业到规范创业的便利化通道,便更有利于涌现出更多的地方优秀企业家,更好地释放当地经济的活力。

因此,推动灵活就业和新就业形态高质量发展,是黑龙江省贯彻落实党中央决策部署的重大政治任务,也是解决结构性就业矛盾的迫切需要,是培育新的增长点实现高质量发展的必然选择,必须摒弃"运动式松绑"和"一刀切管控"的惯性思维,树立"包容性治理+长效化发展"的新思路。

2 现实图景:龙江灵活就业的实践探索与深层瓶颈

黑龙江省依托寒地黑土、冰雪文旅、边境口岸等特色资源,在灵活就业与新就业形态培育上开展了本土化实践,形成一批具有地域特征的就业新模式,但在制度、保障、服务、环境等层面仍存在显著短板,制约高质量发展。

2.1 实践探索:立足省情的本土化创新

(1)政策创新多点突破。哈尔滨以冰雪旅游品牌打造为主,就业扩容依托哈尔滨冰雪大世界、太阳岛雪博会等核心 IP,全省多地在冬季旅游旺季开设潮汐式便民集市、冰雪主题摊区,旅游淡季关闭季节性占道经营点位,在主要路段设置临时便民摊区,旅游旺季开放季节性占道经营点位。冬季高峰期带动近 3 万人就业。推出集成化"灵活就业服务包",汇总集结岗位信息、技能培训、社保代缴等多项服务供给内容,惠及 5.2 万名新业态劳动者。"潮汐式"便民摊区模式在带动就业的同时也方便居民日常生活,对便利百姓生活和拉动经济增长具有积极意义。

(2)业态融合释放活力。立足"寒地黑土",打造"地摊+文旅""直播+农产品"融合运营方式,"三江农货市集"带动近 8 000 户本地农户开展经营活动,销售额超 2 亿元,让农户实现了就业增收、农产品上行双赢,使产地特有的好物更好卖,带动地方特色产品品牌创建与营销,从源头上去掉销售加价和中间的洗牌过手环节,打通消费供应链,推动各地各户农副产品增产增收。

(3)服务模式借鉴创新。借鉴四川广元"帮帮摊"经验,佳木斯在油坊胡同实行"零押金取货""剩余商品退换"制度,极大地降低了创业者的资金负担,降低了创业者的前期压货风险,提高了创业的积极性。以供应链的形式创新降低了创业门槛,从而让更多的低收入群众都可以加入从事灵活就业工作,大幅降低启动资金与库存风险,形成可复制的普惠型灵活就业支持模板,体现东北老工业基地兜底就业的现实需求。

2.2 核心瓶颈:高质量发展的制约因素

黑龙江转型阵痛期,结构性就业矛盾突出,黑龙江传统产业收缩、资源型城市转型、劳动力技能老化等问题集中显现,灵活就业多集中于低技能、低附加值、高波动领域,难以形成稳定收入预期,与"稳就业、促增收"的目标存在差距。主要体现在以下方面。

(1)权益保障体系不健全[4]。首先,社保覆盖不足是最大的短板,灵活就业人员社保参保率仅为 38%,高风险岗位职业伤害保障覆盖率还不足 10%,一大部分人都存在着"老无所养、伤无所赔"的问题。平台用工法律关系界定不清,平台用工催生的一系列如欠薪、职校纠纷等问题也十分严重。这样的情形会直接使一些群体缺少基本的生活保障,更会影响灵活就业的持续发展,降低对劳动者的吸引力。

(2)制度供给存在短板[5]。省一级没有出台专门的法律法规,其支撑治理的依据并不确定。城市管理工作还存在"一刀切"式的驱赶和对不同街道采取不同的制度化、行政化的惩罚性做法等一些惯性的习惯,稳定性和可预期性都不够好。因为制度供给缺少、弹性不够,再加上"一刀切",灵活就业没有实现稳定健康的持续发展,没有释放出足够的经济动能和活力。

(3)就业质量与发展空间受限。大约 60%的灵活就业人员月收入波动高于 50%,没有固定收入来源,缺乏系统化的技能培训,缺少晋升通道。大多数灵活就业人员都处于"低技能锁定"的状态,因而无法实现职业成长。质量较低的灵活就业意味着收入低、保障少和前景差,不利于灵活就业人员的生活,也不利于灵活就业发挥对地区经济发展的促进作用。

(4)公平发展环境有待优化。隐形的年龄、性别、户籍等方面的偏见长期存在,存在重点群体帮扶精准度不足、就业援助的精准度不够的问题。灵活就业的兜底性、普惠性作用未充分发挥,与东北民生保障需求不相匹配。这些都不利于发挥劳动力的资源优势,不利于各类人群通过灵活就业的方式增加就业机会和发展自身能力。

3 他山之石:国内先进地区的实践启示

国内多地围绕灵活就业规范化、保障化、长效化发展形成成熟经验,其核心做法可为龙江方案构

建提供直接借鉴与实践参考。

3.1 安徽淮南:精细化治理破解“放管失衡”难题

淮南市通过出台《临时便民摊群点管理暂行办法》,建立“分类分区”管理机制,规划规范化固定摊群点,实行“统一外观设计、统一业态引导、统一服务标准”的“三统一”管理模式,在保障市容秩序的前提下创造超7 000个就业岗位,并探索社保服务向摊群点延伸,实现了“活力与秩序”的有机平衡。其核心启示在于:通过制度化设计明确“放”的边界与“管”的标准,为灵活就业提供稳定的发展预期。淮南经验为龙江“制度完善”提供范本,对灵活就业的管理由原来的“堵”变“疏”,由原来的“运动式整治”变“常态化治理”,制定规范、划定界线,在保证城市管理工作的同时又留出一定的合法经营空间,是落实精细化治理的一个可取方式。这可以在黑龙江省起到积极示范作用,尤其是对于当地现有情况来说更为重要。

3.2 浙江杭州:机制创新织密权益保障网

杭州市创新“政府补贴+平台缴费+个人适当分担”的三方筹资模式,率先将新业态群体中人数最多的外卖骑手和网约车司机纳入职业伤害保障试点,并实现参保率超92%。研发“灵活就业社保缴费平台”,实现社保业务“一网通办[6]”极大提升了参保的便捷程度。从探索的经验看,破解“高灵活、低保障”难题的办法是探索建立适应新就业形态从业人员特点的筹资机制以及为参保人提供更好的数字化服务。

杭州探索出从体制上统筹解决灵活就业者社会保障的新路子:如果破解灵活就业者社会保障问题需要依赖体制机制创新来解决,那么一种三方共担的既体现政府的公共责任、又体现平台企业的社会责任和个人自我责任的筹资方式和数字化服务平台可以让责任共担和风险共济得以真正实现,同时大大降低参保及办理相关业务的成本,提高制度的可及度。杭州的做法也为龙江完善灵活就业的“权益坚实”提供了路径。

3.3 四川广元:全链条赋能实现创业可持续发展

广元市“帮帮摊”项目政府提供“三免摊位”(免费摊位、免费营业执照、免费用具),对接源头工厂“零押金取货退换”等方式创造“零成本、零风险”的创业环境。“帮帮摊-帮帮店-帮帮车间”的三级晋升链为每个人制定了统一成长的跑道。启示是从准入、运营、晋升整个链条全方位给予赋能支撑才是提升灵活就业质量和就业可持续性的关键。

广元模式最大的亮点是建立起覆盖全程的创业支持生态链,无论是从开始创业之前,还是创业的过程中,包括之后如何去获取更多机会去提高成长的空间和发展,都提供了一整套链条化、生态化的解决方案,也能够使得相关人群从短期生存型就业向长期发展型就业迈进。广元模式将为黑龙江“服务优质、环境公平”提供方案,帮助黑龙江找到更加符合本地区特点的灵活就业支持模式。

4 体系构建:龙江灵活就业高质量发展的四位一体路径

基于战略定位、现实瓶颈与各地先进经验,黑龙江省应构建“制度完善、权益坚实、服务优质、环境公平”的四位一体发展体系,推动灵活就业从规模扩张向质量提升转型。

4.1 筑牢制度根基:构建长效治理机制

4.1.1 加快专项制度进程:构建灵活就业法治保障的“四梁八柱”

促进灵活就业和新就业形态的发展,首先要解决的就是没有“无法可依、无规可循”“无法可依、无规可循”的问题。制定《黑龙江省灵活就业与新就业形态促进条例》(以下简称《条例》),将以前在实践中摸索出的好经验、好办法,运用到《条例》中,真正发挥出《条例》的示范作用。

(1)明确核心制度,固化实践成果。《条例》的立法重点应聚焦于解决当前最突出的矛盾与模糊地带。①“分区管理”制度需科学划定“禁止区、限制区、开放区”,明确不同区域的管理标准与经营时段,实现城市秩序与民生需求的动态平衡;②“经营备案”制度应取代传统的“审批许可”,建立便捷的线上备案系统,明确备案条件、流程与所需材料,降低准入门槛,赋予从业者合法经营身份;③“社保衔接”制度是破解权益保障难题的关键,需明确灵活就业人员参加基本养老、医疗保险的路径、缴费标准与政府补贴办法,并探索建立与劳动关系脱钩的、适应新业态特点的职业伤害保障机制;④“执法标准”制度旨在规范自由裁量权,统一全省各级城管、市场监管等部门的执法尺度,明确轻微违法不予处罚、首违不罚等“包容审慎监管”的具体情形,杜绝“一刀切”和选择性执法。

(2)厘清权责边界,构建协同框架。灵活就业治理涉及多部门,极易出现“多头管理”或“监管真空”。因此,在《条例》基础上,必须配套制定并公开发布省级政府部门责任清单。该清单应清晰地界定人社部门(负责就业服务、社保、劳动权益)、城管部门(负责市容秩序、摊位规划)、市场监管部门(负责食品安全、商品质量、商事登记)、税务部门(负责

税收服务与监管)、应急消防部门(负责安全生产)等核心部门的法定职责与协作流程。通过清单化管理,将部门职责从“隐性默契”变为“显性规定”,确保事有人管、责有人负,形成监管合力而非相互掣肘。

(3)坚持开门立法,确保科学民主。立法的生命力在于其能否反映各方诉求、解决实际问题。立法过程必须坚持全过程民主,广泛、深入地征求利益相关方意见。应专门听取灵活就业从业者(如外卖骑手、网约车司机、摊主)代表、主要平台企业、行业协会、工会组织、法律与公共政策学者的建议。通过立法听证会、专题座谈会、网络公开征求意见等多种形式,充分吸纳不同声音,对“算法取中权”“平台用工关系界定”“数据产权与收益分配”等前沿、复杂问题进行审慎论证,确保《条例》既体现对劳动者的权益倾斜保护,也兼顾新经济模式的健康发展,最终形成一部凝聚共识、务实管用的良法。

4.1.2 纳入发展规划与考核:以战略引领与刚性约束驱动政策落地

把灵活就业和新就业形态的高质量发展作为专项或重点任务列入省、市两级“十五五”国民经济和社会发展计划、“十五五”就业促进计划及数字经济发展计划,将促进灵活就业纳入规划总体部署之中,并充分体现其对稳定就业形势、激发市场活力、培育发展新动能的重要性,明确定位、明晰路径,如可将灵活就业确立为“吸纳重点群体就业的主渠道、数字经济发展的新动能、特色文旅消费的新场景”。

设定量化指标,实施目标管理。战略的成功依赖于可衡量、可考核的具体目标。必须设定一套科学、进取的核心量化指标体系,作为“十五五”期间的工作牵引。

4.1.3 强化绩效考核,压实主体责任

把上述核心指标纳入对地市政府、职能部门的年度绩效考核、高质量发展综合考评范围,实行“季度监测、半年评估、年度考核”,并与财政转移支付、项目安排、评优评先等挂钩。对工作落实效果好的予以表扬、奖励,对推进不力的进行约谈问责,破除将灵活就业当“边缘工作”“临时任务”的惯性思维,让各级党委、政府真正把配置资源、谋划创新、提供服务聚焦于创业就业工作上,上下一心合力共为,形成万众支持、创业促兴的良好局面。

4.2 建立协同治理机制:以数字赋能权益坚实

灵活就业形态的跨界性、融合性特征,决定了其治理必然是一个跨部门、跨层级的系统工程。传统的条块分割、各自为政的管理模式已难以适应,必须构建一个高效、智能、协同的现代治理机制。

成立高规格专项工作组,强化统筹领导。建议成立由省政府分管领导牵头,省人力资源和社会保障厅作为召集单位,住建(城管)、市场监管、财政、税务、商务、文旅、金融监管、公安、消防等多部门参与的“黑龙江省灵活就业与新就业形态发展领导小组”或专项工作组。该工作组应被赋予明确的统筹规划、政策协调、督查考核职权,定期召开联席会议,审议重大政策,协调解决跨部门的职责交叉、政策冲突等难点堵点问题。

打造智能协同平台[7],实现数据驱动治理。用好数字化技术和大数据、人工智能、区块链等数字技术手段,建设全省统一的“灵活就业智慧治理与服务一体化平台”,充分发挥其信息共享枢纽作用,突破人社、市场监管、税务、医保等部门间的信息壁垒,形成灵活就业主体“一人一档”的数字画像。发挥其业务协同引擎作用,推动摊位(网点)申请备案、社保参保登记、税费缴纳、投诉举报等相关业务实现“一网通办、一窗受理”,让数据多跑路,群众少跑腿。发挥其智能监管和风险预警作用,运用算法模型观测区域内就业景气指数、收入波动、社保断缴风险、群体性纠纷苗头等,为决策提出预警。

健全常态化工作制度,确保协同落地。机制的生命力在于常态化运行。必须建立一套务实管用的工作制度。定期会商制度:领导小组每季度召开一次全体会议,专项工作组每月召开一次办公会,研究解决具体问题;联合执法与检查制度:针对食品安全、安全生产、市容环境等重点领域,制定年度联合执法计划,开展“综合查一次”,减少对经营主体的重复干扰;信息通报与案例共享制度:各成员通过平台互相上传各自单位的工作进度、典型案例及存在的主要问题,以达到互联互通的目的;争议协商与快速响应制度:建立新业态劳动纠纷和市场准入争议的跨部门快速协商裁定机制,把小事解决好,防止小纠纷演变成大矛盾。

通过“高位统筹+数字赋能+制度保障”三位一体的协同治理体系破解“政出多门、权责不清、效率低下”的传统治理困境,形成政策集成效应、服务协同效应和监管联动效应,推动灵活就业形成稳定可预期、透明化的良好发展环境。

4.3 强化权益保障:破解“低服务”核心矛盾[8]

(1)扩大社会保险覆盖范围。推广职业伤害保障先行政策,到2026年底前,把外卖配送员、地摊等高风险作业等人员群体全部纳入职业伤害保障试点,并按照“政府+平台+个人”三方筹资的方式建

立职业伤害保障共济筹资机制；推出“龙江灵活就业社保补贴包”，对外卖配送员、地摊经营者以灵活就业形式参加职工养老、医疗保险的，按50%比例予以缴纳社会保险费补贴，提高参保积极性。对低收入群体的补贴扶持力度要适度，保障社会参保的普惠性原则。

(2)规范平台用工关系。制定《黑龙江省灵活就业平台用工劳动标准指引》，明确劳动报酬支付标准、休息休假权、算法透明度等有关要求，强制平台与符合事实劳动关系条件的就业人员签订书面协议；实行工资保证金制度，防止出现劳动报酬欠薪现象。规范平台用工关系要在保障平台企业创新发展的同时，平衡保护好劳动者权益，实现双方利益平衡。

(3)优化维权服务体系。市县两级政务服务中心各设立“灵活就业维权绿色通道”窗口，并建立健全15日内的快速调解制度；开通线上线下维权平台，集合投诉举报、纠纷调解、法律援助等事项，打通与劳动监察、仲裁等相关机构对接通道，提高工作效率；组织成立柔性化服务团队，为灵活就业群体提供律师“灵活就业维权绿色通道”服务，给予优先接待、优先答疑、优先咨询、优先接访等权益，搭建起“灵活就业维权绿色通道”的平台，为诉求人答疑释法。

(4)实施特色化技能培训工程。开发“冰雪旅游服务技能”“寒地农产品电商直播”“地摊数字化运营”等独具特色的技能培训课程，对接龙江的优势产业需求；推广实施“电子培训券”，职业院校、培训机构发放培训券，从业人员可自主选择培训，采用“考培分离＋工学结合”的模式；对于经培训就业率达到60%以上的机构给予其在原补贴基础上额外再增加10%的奖励资金。技能培训要符合产业发展趋势及就业需求。

(5)打造智慧化经营环境。依托大数据、人工智能谋划打造“灵活经营示范区”和“地摊经济服务点”；科学布局在核心商圈、景区周边、大社区等地；建设“龙江灵活就业一站式服务平台”，集成政策查询、摊位申请、货源对接、贷款引导、保险购买等功能，“一网通办”；引进外卖平台和地摊经济合作，在龙江帮助有志想干敢干能干的人拓展线上销售渠道，推动“线下经营＋线上引流”。智慧化要以用户体验为中心，尽量减少不必要的程序环节，让老百姓少跑路、快办事。

(6)推动业态品牌化升级。集思广益打造省级统筹“冰雪创意市集”“黑土优品直播节”“边境风情地摊文化节”等区域品牌活动；执行“摊主成长计划”，对于优质摊主给予政府增信低成本的创业担保贷款并使其可以自主申请注册个体工商户或小微实体店；搭建摊主信用评价体系，依据摊主信用评价给予摊位优先选择权或优惠贷款贴息等政策补贴。要突出品牌建设的龙江特色，讲好龙江故事，扩大营销范围和影响力，打造品牌地摊产品和地摊服务，不断提高产品的附加价值。

4.4 营造公平环境：消除就业歧视与壁垒[9]

(1)出台公平准入指引。制定《黑龙江省灵活就业经营公平准入指引》，明确除明确规定可以设置的情形外，不得使用年龄、性别、户籍、地域等排除或者限制相关人的法定义务以及法律约定以外的附加义务；对残疾人、低保户、45岁以上失业人员等困难群体实行优先安排摊位并减免有关费用等优惠政策。公平准入政策要明晰详细，方便可操作，建立健全监督执行制度。

(2)强化反歧视监管执法[10]。针对灵活就业领域的反歧视情况要经常进行专项监督检查，对于出现歧视现象的经营主体和平台企业要进行罚款并记入信用档案；开通全省统一的反歧视投诉热线及线上举报平台，并建立投诉举报的快速反应制度。对被查处的情况要予以通报曝光，并加强舆论引导，充分发挥典型案例的作用，加强法律知识的普及，在做好处罚的同时也应注重教育。

(3)开展定向帮扶行动。开办“银龄再就业技能专班”，面向45岁以上人员开展适应性技能培训；开发“妈妈岗”等家庭友好型岗位，实行弹性工时；为残疾人从业人员提供无障碍经营设施改造补贴、专项技能培训，提高就业适配度。针对不同的帮扶对象分类实施，分类施助，根据不同的具体情况给予精准的有针对性的帮扶。

5 保障机制：确保政策落地生根

(1)强化资金保障。省级财政设立黑龙江省灵活就业发展专项基金，并且把这笔钱用于发放社保补贴、进行技能培训以及搭建各类平台，同时每年引导金融机构向其输血30亿元人民币以上，并施行优惠利率，建立健全基金的资金使用绩效考核评价制度来确保资金精准到位。

(2)健全监测评估体系。搭建全省统一的灵活就业监测分析系统，常态化采集就业规模、收入稳定性、社保参保率、投诉纠纷、培训转化率等核心数据，按季度发布《龙江灵活就业发展监测报告》，每年对政策措施落实情况组织开展政策实施效果第三方评估，适时优化完善政策措施。

(3)加强宣传引导与文化建设。利用各种媒体和网络新媒体大力宣传灵活就业的典型人物和成功范例及扶持政策,举办“龙江创业大赛”“优秀摊主”评比等活动,树立先进典型;营造“劳动光荣、创业可贵”的良好氛围,破除“看不起”“瞧不上”灵活就业的现象,提高广大从业人员的社会认同度。

6 结论与展望

灵活就业与新就业形态的健康发展,是黑龙江省应对老工业基地转型期结构性就业矛盾、培育新质生产力、实现全面振兴的战略选择。构建“四位一体”发展体系,以制度完善为“定盘星”、权益保障为“压舱石”、服务赋能为“助推器”、环境公平为“阳光雨露”,既充分释放灵活就业“稳就业、促消费、激活力”的正向效应,又有效防范“保障弱、秩序乱、质量低”等潜在风险,为龙江灵活就业高质量发展提供了系统性解决方案。

根据具体落实专项立法、社保创新、技能赋能和公平规制等手段,“十五五”期间黑龙江省可新创造30万个以上高质量灵活就业机会,完成灵活就业人员社保参保率超过70%、技能培训覆盖率超过80%,以及就业收入稳定性高的发展目标。未来,灵活就业将成为黑龙江破解“人口机械流失”问题、“老少边黑山”等制约人口发展的特殊因素,实现促进产业发展、活跃消费市场、稳定社会环境、提供民生保障的“经济新引擎”,不断释放黑龙江振兴发展内生动力和群众主体作用。

研究仅从总体上探讨了灵活就业和新质生产力培育的关系,并没有对其进行具体的微观作用机制的实证检验。后期研究可以采用问卷调查、案例跟踪等方法,进行相关方面如技能培训、业态创新等对就业质量、产业升级影响的实证检验,以便更好地为政策优化提供科学依据。

参考文献

[1] 朱锐杰,罗静. 地摊经济突破困境的路径探索:基于西安小寨商圈的地摊经济调查[J]. 科技和产业,2024,24(22):36-45.

[2] 田铭灏. 公共管理视野下我国城市地摊经济治理存在的问题及对策研究[J]. 销售与市场,2024(15):67-69.

[3] 邱文琪,岳昌君,闫思宇,等. 2023年全国高校毕业生就业状况实证研究:基于单位就业与灵活就业的对比分析[J]. 北京大学教育评论,2024,22(2):88-111,189-190.

[4] 蔡继明. 走出灵活就业社保困境的路径选择[J]. 社会保障评论,2024,8(1):33-45.

[5] 冯晋秀. 新时期地摊经济发展中的经济法治理机制[J]. 辽宁经济,2024(3):80-85.

[6] 徐斌,郭琴. 数字经济对灵活就业的影响效应:基于数量和质量双重视角[J]. 中国软科学,2024(11):150-160.

[7] 郑晓冬. 数字经济发展与居民灵活就业:来自“宽带中国”的经验证据[J]. 经济与管理,2025,39(2):50-58.

[8] 彭勃,王喆,唐攀. 基于演化博弈的城市地摊经济常态化治理策略研究[J]. 武汉理工大学学报(信息与管理工程版),2024,46(1):109-116.

[9] 贾明航. 地摊经济治理与发展的国际经验与借鉴[J]. 中国市场,2024(23):41-44.

[10] 叶青玲. 促进地摊经济正规化的国际经验和启示[J]. 中国市场,2024(3):82-85.

Research on High-quality Development Path of Flexible Employment in Heilongjiang Province

JIA Ruoyu, HAN Ping

(Department of Business Administration, Heilongjiang Vocational College of Commerce, Daqing 163000, China)

Abstract: Against the dual background of in-depth adjustment of the economic structure and the diversified evolution of employment forms, flexible employment and new employment forms have become the core starting points for resolving structural employment contradictions and stimulating market vitality. Relying on its unique endowments such as cold black soil, ice and snow resources, and border cultural tourism, Heilongjiang Province carried out diversified explorations in the field of flexible employment with stall economy as a typical carrier. However, it still faces systematic bottlenecks such as insufficient institutional supply, weak rights and interests protection, and backward service systems. Based on the analytical framework of “strategic positioning-realistic predicament-experience reference-system construction-guarantee mechanism”, a four-in-one development system featuring improved institutions, solidified rights and interests, high-quality services, and a fair environment was proposed. Through key measures such as special legislation, social security innovation, skill empowerment, and fair regulation, flexible employment is built as a “dual engine” for Heilongjiang to stabilize employment, promote consumption, and cultivate new quality productive forces. An operable regional plan is provided for optimizing employment policies during the transformation period of the old industrial base in Northeast China, and a Heilongjiang sample is also provided for the high-quality development of flexible employment nationwide.

Keywords: flexible employment; new employment forms; stall economy; employment priority; Northeast revitalization; Heilongjiang Province