

# Difficulties and Policy Suggestions for Social Insurance Participation of Flexible Employees in New industries

Yan Zhang Yongquan Zhang\* Yuqi Zhang

Guangzhou College of Technology and Business, Guangzhou, Guangdong, 510850, China

## Abstract

The new form of employment involves multiple industries such as transportation, logistics distribution, domestic services, entertainment, and leisure, with different job natures and platform management models. Various types of employees have different needs for social security. This paper intends to start with the difficulties of flexible employees in new industries and propose policy recommendations, including continuously improving relevant legal and institutional guarantees, breaking down regional barriers to social insurance participation and compensation, protecting the occupational injury risk of flexible employees in new industries, supplementing social assistance, fully leveraging the role of commercial insurance, fully mobilizing the enthusiasm of platform employment enterprises, promoting the professionalization of flexible employees, increasing social insurance promotion, and improving the informatization of social insurance management.

## Keywords

flexible employees; social insurance; suggestions

## 新业态灵活就业者社会保险参保困境与政策建议

张艳 张永权\* 张予琦

广州工商学院, 中国·广东广州 510850

## 摘要

新就业形态涉及交通运输、物流配送、家政服务、娱乐休闲等多个产业领域, 工作性质不同、平台管理的模式也有差异, 各类从业人员对社会保障有着不同的需求。论文拟从新业态灵活就业者社会保险参保的困境入手来提出政策方面的建议, 包括继续不断完善相关法律保障和制度保障, 破除社会保险参保与赔付的地区壁垒, 保障新业态灵活就业人员的职业伤害风险, 补充社会救助相关保障, 充分发挥商业保险的作用, 充分调动平台用工企业的积极性, 促进灵活就业人员职业化, 加大社会保险宣传力度, 完善社会保险管理信息化。

## 关键词

灵活就业者; 社会保险; 政策建议

## 1 引言

灵活就业是共享经济背景下所衍生的新兴就业形式, 是“基于互联网技术出现的一种平台化、去雇主化的新就业形式”(王霆、刘娜, 2022)。根据2022年的中国共享经济发展报告, 截至2021年底, 中国共享经济市场规模高达3.68万亿元, 展现出了强大的发展韧性(国家信息中心分享

经济研究中心, 2022), 而共享经济是资源整合和生产的加速器, 也是灵活就业人员就业的关键领域之一。灵活就业是一种非全日制工作模式, 包括劳动时间、劳动报酬、劳动关系、劳动地点和社会保障方面跟传统全日制工作模式都有所不同。与传统就业形式相比, 新业态灵活就业者与平台之间劳动关系认定困难, 职工社会保险关系建立受阻等导致其成为目前劳动保障建设尚不健全的群体。

十四五规划和二十大报告均要求加强新业态从业人员劳动权益保障, 新业态从业人员劳动权益保障问题已成为关系未来数字经济发展和全面社会保障体系建设的重大事项。二十大报告提出“要加强灵活就业和新就业形态劳动者的权益保障; 健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系”。因此, 从国家建设战略角度出发, 新业态灵活就业者社会保险参保问题不仅关系该类劳动者的劳动权益保护, 还关系到覆盖全民社保

**【基金项目】**2023年度佛山市社科规划共建项目《佛山市新业态灵活就业者社会保险参保决策机制与社会支持体系研究》(项目编号: 2023-GJ120)。

**【作者简介】**张艳(1985-), 女, 中国山东淄博人, 博士, 副教授, 从事劳动与社会保障研究。

**【通讯作者】**张永权(1984-), 男, 中国甘肃靖远人, 硕士, 讲师, 从事人力资源管理研究。

体系的完善。

近几年,政府职能部门逐渐根据实际情况,逐渐升级和完善灵活用工的福利待遇和相关法律法规问题,给灵活就业劳动者足够的支持。但是目前由于灵活就业的模式变化太快,国家社会保障方面的更新速度无法满足日益增长的需求,从而仍然存在着很多困境,论文拟从新业态灵活就业社会保险参保的困境入手来提出政策方面的建议。

## 2 新业态灵活就业者社会保险参保困境

### 2.1 新业态灵活就业者参保意识不强

新业态灵活就业者社会保险参保的决策权属于参保人,并没有强制性立法要求,灵活就业者可以自主选择参加或不参加社会保险,也可以自主选择参加城镇职工的养老保险和医疗保险,或者参加城乡居民的养老保险和医疗保险。而参保与否及参加哪种社会保险的决策极易受家庭、经济、政策、社群等的影响,同时也受灵活就业人员自身能力影响,包括认知范围、法律法规知识储备、对职业风险的了解和把握等。目前,新业态灵活就业者自身参保意识不强的现象普遍,存在参保率低,缴费档次较低及断保现象普遍等典型问题(孙小琳,2019;关博、朱小玉,2018),尤其低年龄群体不愿意参保或者逆向选择的现象也较严重,16~40岁健康风险低的群体参保概率相较存在健康风险的群体低约5.85%~7.94%(李雅诗等,2022)。

### 2.2 参与城镇职工基本养老与医疗保险负担重

传统的劳动关系是雇主加雇员关系,依照劳动法的相关规定双方签订劳动合同,雇员从经济上依赖雇主,依靠付出劳动来换取维系生存的收入,通过社会保险来避免出现疾病、失业、工伤等风险导致的损失。但新业态灵活就业平台和雇员之间联系松散,是由劳动者自主选择工作时长、工作时间和工作效率,也就无法跟雇主形成固定劳动关系,无法确保劳动收入,甚至有些新业态灵活就业者,由于种种原因,从平台获取的收益低于当地的最低工资标准。因无正式劳动关系,平台也不会为其缴纳社会保险。

而且,新业态灵活就业者若要参加城镇职工基本养老与医疗保险,需要完全靠自己缴费,而灵活就业人员收入不稳定,有的收入较低,无法承担。社会保险需要积极缴纳,使保费基金足够多,才能更好地对抗风险。显然,参保率低与缴费负担重有一定的关系。

### 2.3 异地参保与赔付受限

因城镇职工基本养老保险和医疗保险缴费负担重,愿意参与社会保险的新业态灵活就业人员往往选择参加城乡基本养老和医疗保险。但因为灵活就业人员流动大,经常跨省工作,而城乡居民医疗保险异地报销手续较麻烦,而且报销比例很低,导致保障无法兑现或兑现水平较低。根据李雅诗在中国灵活就业人员参加居民基本医疗保险影响因素分析的研究结果发现,灵活就业人员未参保的重要原因是跨省

人口流动导致的参保困难,整体降低约12%~13%的参保概率(李雅诗等,2022)。异地参保与赔付受限问题也是急需解决的困境之一。

## 3 新业态灵活就业者社会保险参保政策建议

### 3.1 继续不断完善相关法律保障和制度保障

新业态的灵活就业问题是随着平台经济、数字经济的发展而快速发展的,对社会保障的快速调整 and 适应带来巨大挑战。因为不仅仅要考虑不同模式的灵活就业岗位和行业,还要考虑工作时间、工作强度、风险程度等。建议在国家层面作出相应的制度安排,包括对现行的劳动保障法律法规、用工管理制度作出相应的调整和完善,要保证他们能够享受到社保的基本待遇。但同时不会以新模式、新业态的发展为代价,追求两者的平衡。比如“每天工作不超过4小时,每周工作累计不超过24小时”这种用工形式,可以参照《劳动法》,叫非全日制用工。首先不强制企业为非全日制职工购买职工保险,因为非全日制职工工作时间短,不能保证企业收益稳定,也不能建立企业与职工的经济依赖关系,这样做企业的人力成本负担就会减轻一些。但是可以将非全日制用工纳入社会保险保障范畴,保障更多的灵活就业人员的基本合法权益,建立多方式、多层次社会保险制度。

### 3.2 破除社会保险参保与赔付的地区壁垒

针对人口跨省流动导致参保与赔付受限问题,建议逐渐取消跨省人员流动社保参保壁垒,甚至可以通过国家统筹、地方配合,在基本保障方面给予劳动者充分的尊重,劳动者可以自主选择参保地,还可以完善和打通医疗保险跨地区赔付问题,使跨地区作业的新业态灵活就业人员可以随时随地享受医疗保障。

### 3.3 保障新业态灵活就业人员的职业伤害风险

从目前灵活就业者的工作来看,应该首先要将职业伤害风险保护法制化和规范化,对于与企业有固定合作超过一定期限的,应该强制企业为其缴纳工伤保险;对于灵活就业的,难以认定劳动关系的,相关部门可以提取部分行业或者部分人群做试点,健全灵活就业人员的职业伤害保险运行和赔付机制。另外,灵活就业人员保险也可以尝试适用社会保险的部分险种,可依据灵活就业人员的工作时间长、工作任务繁重、职业风险等特点,优先关注职业风险的防范和控制,推出适用灵活就业人员专属的工伤保险。

### 3.4 补充社会救助相关保障

部分新业态灵活就业者还属于应该被救助的弱势群体,灵活就业人员的生存和发展权还需要社会救助体系的兜底保障(石艳、刘晋祎,2022)。从目前来看,灵活就业人员的社会救助识别从整体上还处于碎片化的初级阶段,所以相关部门应从大数据收集、分析和决策方面进行全方位的构建。比如新业态灵活就业人员的失业问题,他们大部分无法参加失业保险,那么,对待失业的灵活就业人员在适当时候,

是否应该补充相应的救助体系?是否可以创新性地提出针对灵活就业人员失业的相应救助保障,进而保障新业态灵活就业人员的基本生活。

### 3.5 充分发挥商业保险的作用

商业保险公司本身也履行一定的社会责任,应该引导其充分发挥作用,服务大众,为灵活就业人员提供多种保险方案,帮助企业和灵活就业人员降低损失,有效抵御风险。根据目前经济情况和灵活就业人员的收入情况来看,医疗保险、意外伤害险、大病补充保险等即时性、适用性较强的险种对灵活就业人员具有更大的吸引力(李晟等,2023)。商业保险公司可以联合灵活用工企业,加强数字化建设和数据共享,使得保险公司可以根据实际情况开发适用灵活就业人员的保险产品。企业可以共享数据信息,规范企业管理,大胆、积极地进行创新,集中攻克灵活就业人员的社会保障难题。

### 3.6 充分调动平台用工企业的积极性

自由接单、自主安排工作时间是平台用工的基本特征,灵活就业人员借助平台工作的,或者以个体工商户和企业合作的,企业是最了解工作内容和风险的,平台和企业应该更加谨慎评估工作流程和风险,所以平台用工企业应该从实际的工作情况出发,尽量让工作流程标准化、正规化,并且给予灵活用工劳动者提供培训和工作中的指导和监督,从实际工作角度出发给予灵活就业人员的工作进行充分技能培训和安全教育,既可以提高工作效率,又能保证工作质量。灵活就业人员培训合格后方可上岗,这样可以尽量减少意外发生,从而降低保险的支出。因此,灵活用工平台应该承担一定的社会责任,在参保方面积极响应国家号召,给予灵活就业人员基本保障,无法按照现有制度缴纳职工保险的也应该用一些商业险来补充灵活就业人员的职业风险,从而降低企业的意外风险损失。

### 3.7 促进灵活就业人员职业化

国家也可以从职业鉴定上给予培训和政策支持,提出一些有含金量的证书并建议企业认可这些培训证书。国家相关部门可以从职业特点进行职业分类,并给企业提供建议,对灵活用工人员采取相应的录用、调配、考核、培训、奖惩等管理方法,使管理更具针对性。同时,企业可以和国家相关部门合作,对灵活就业人员建立合理的职业结构和职工配置体系,确定工作职责及履行职责及完成工作所需的职业素

养,从而让灵活就业人员工作不再“闲散”。

### 3.8 加大社会保险宣传力度

建议政府和企业联合,增加培训宣传力度,企业也应该配合政府相关部门,积极宣传、正确引导灵活就业人员参与社会保险。有条件的可以定时定点开展社会保险知识宣传活动,也可以和政府合作,在街道和社区的配合下,联合保险公司等对灵活就业人员相关保险进行积极宣传,增强针对灵活就业人员的保险产品的可信度。同时,通过积极宣传让新业态灵活就业人员了解其面临的就业安全风险,比如超时工作、安全设施不规范、职业伤害等,帮助灵活就业人员努力提高工作技能,了解职业风险,努力将零工逐渐熟练到固定用工水平。

### 3.9 完善社会保险管理信息化

充分借助科技发展的东风,利用大数据技术,汇聚专家意见、调查研究、综合研判、综合决策,逐步完善社会保障管理的数字化、信息化,以人口数据、地方财政数据、社保基金数据、职工收入支出、家庭情况等数据为基础,从国家层面对系统架构进行顶层设计,精简系统、统一接口,以区块链技术、信息加密技术来保障社保基金的安全性和可溯源性,从而打破各省市社会保险平台软件不兼容的壁垒,也为社保全国统筹提供数据基础,也可以逐步为灵活就业人员跨区域经营新业态提供坚实保障。

### 参考文献

- [1] 王霆,刘娜.我国灵活就业政策文本量化研究:政策现状与前沿趋势[J].北京工业大学学报(社会科学版),2022,22(2):105-117.
- [2] 国家信息中心分享经济研究中心.中国共享经济发展报告(2022)[R].北京:国家信息中心,2022.
- [3] 孙小琳.灵活就业人员纳入城镇职工基本养老保险的现实困境及纾困之道[J].劳动保障世界,2019,544(24):21-24.
- [4] 关博,朱小玉.新技术、新经济和新业态劳动者平等参加社会保险的主要制约与建议:基于320名“三新”劳动者的典型调研[J].中国人力资源开发,2018,35(12):88-94.
- [5] 李雅诗,原彰,李建国.参保困境还是逆向选择?——我国灵活就业人员参加基本医疗保险影响因素分析[J].深圳社会科学,2022,5(2):81-91.
- [6] 石艳,刘晋祎.新技术新业态新模式下灵活就业人员参与社会保障的主要困境和对策研究[J].经济师,2022(2):12-13+16.
- [7] 李晟,徐翠剑,任昊.灵活就业人员社会保障体系创新路径[J].中国人力资源开发,2023(3):40-42.