

【社会现象与社会问题研究】

# 互联网平台灵活就业群体的社会保障困境与制度优化路径\*

赵青

**摘要:**新业态下互联网平台灵活用工模式应运而生。互联网平台灵活就业群体既不同于标准劳动关系下的全日制用工,又不同于非标准劳动关系下的劳务派遣和非全日制用工,与平台企业之间呈现出平等主体间的合作关系。这使得建立在正式稳定就业、劳动关系基础上的社会保障无法适应数字经济下迅速发展的新业态灵活就业情形。互联网平台灵活就业群体面临社会风险应对机制的缺失和社会保障不充分的困境。借鉴世界发达国家灵活就业群体社会保障权益实现的路径,我国社会保障改革应在突破劳动关系约束的基础上实现制度的包容与创新。以党的十九大精神和国家“十四五”规划纲要为指引,以“全民社会保护”目标框架为参照,在创新意外伤害、失业风险应对机制,促进医疗服务公平、可及,确保养老保险权益公平性,加大政策普及力度等方面进行制度优化,“拆包式”分步提供社会保障项目。

**关键词:**互联网平台灵活就业;社会保障;全民社会保护;制度优化

**中图分类号:**C913.7

**文献标识码:**A

**文章编号:**1003-0751(2021)07-0096-07

伴随着数字经济的蓬勃发展,互联网平台灵活用工模式应运而生。通过互联网平台灵活承揽业务的新型灵活就业模式,如外卖送餐、网络主播、电商微商推广等,已经成为新业态服务领域吸纳就业的重要形式。“美团”发布的报告显示,2018年“美团”外卖有单骑手数超过270万人,比2017年增加近50万人;2020年上半年有单骑手达到295.2万人。根据“饿了么”公布的数据,该平台在疫情期间吸纳数十万人注册成为骑手。可见,互联网平台灵活就业为化解就业难题、维持国民生计提供了重要渠道。同时,以外卖员为代表的新业态灵活就业群体的现实处境引起了全社会的高度关注。这些人群的高职业风险与其社会保障不充分的现状也引发了学术界的广泛讨论。<sup>①</sup>那么,互联网平台灵活就业群体的社会保障面临怎样的困境,如何化解他们的社会保障困境?2018年9月,国家发展改革委等19个部门联合制定的《关于发展数字经济稳定并扩大就业的指导意见》提出,应“不断完善新就业形态劳

动用工”“完善适应新就业形态的社会保障参保缴费政策和管理服务机制”。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出“健全灵活就业人员社保制度”。如何优化和创新社会保障制度设计,使其更加包容新业态下的互联网平台灵活就业群体,是实现高质量就业和覆盖全民的高质量社会保障亟须解决的问题。

## 一、互联网平台灵活就业群体的界定

互联网经济的出现催生了许多新的商业经营形态,由此“新业态”开始流行。新业态主要是基于互联网平台而产生的经营形态,顺应多元化、多样化、个性化的产品或服务需求,依托数字技术创新和应用,广泛分布于生活服务、交通、餐饮外卖、快递等行业领域。<sup>②</sup>与传统正规就业模式不同,新业态中的就业形态呈现出组织方式平台化、平台用工规模化、用工管理去雇主化、劳动供给自主化等特点。<sup>③</sup>张成刚

收稿日期:2020-12-03

\*基金项目:国家社会科学基金青年项目“新业态下灵活就业群体的社会保障困境与制度优化研究”(20CGL039)。

作者简介:赵青,女,武汉大学社会保障研究中心专职研究员,武汉大学政治与公共管理学院特聘副研究员(武汉 430072)。

将形式各异的新就业形态概括为三种类型:一是创业式就业,包括电商平台就业和创新式就业,这类就业人群主要有创客等;二是依托分享经济平台的服务众包就业和按需服务就业以及依托社群经济就业的自由职业,这类人群主要有威客、Uber 司机、Airbnb 经营商等;三是依托互联网就业的多重职业。<sup>④</sup>孟续铎从有无正规、标准的劳动合同以及就业的组织类型两个维度,把新经济模式下的灵活就业分为 9 种类型,既包括正式的全日制就业,又包括临时性就业、非全日制就业,还包括兼职兼业和“斜杠”就业。<sup>⑤</sup>孙萍通过田野调查发现,外卖员的就业形态分为直营、外包、众包、自营四种,涵盖全职劳动者和兼职者两类。<sup>⑥</sup>总之,互联网平台从业人员就业类型纷繁多样,既有传统的就业形式,又呈现出新的特征。

基于此,为使概念周延,本文从个人与互联网平台法律关系的角度对新业态从业人员的就业形态进行分类,主要基于两类法律关系进行分类:一类是由《中华人民共和国劳动法》和《中华人民共和国劳动合同法》调整的劳动关系,另一类是由我国民法调整的劳务关系(见表 1)。对于前者,劳动关系可分为标准劳动关系和非标准劳动关系。如果互联网平台企业跟劳动者签订书面劳动合同,约定每天工作 8 小时,每周工作 40 小时,平台企业给员工缴纳“五险一金”,薪水按月支付,这种情况属于标准劳动关系,互联网平台企业跟劳动者之间形成的这种用工形态亦即“全日制正式用工”,一般如远程劳动。如果互联网平台企业(作为用工单位)通过派遣单位招收劳动者,劳动者仅与派遣单位签订劳动合同而不与互联网平台企业发生劳动关系,并且劳动过程由平台企业管理,这种情况即为“劳务派遣”,由派遣单位向劳动者支付工资并为其办理社会保险登记缴费。如果劳动者在同一用人单位一般平均每日工作时间不超过 4 小时,每周工作时间累计不超过 24 小时,且以小时计酬为主,这种情况属于“非全日制用工”。非全日制用工允许订立口头协议,也允许劳动者与一个或者一个以上用人单位订立劳动合同,此时的劳动关系具有临时性和多重性等特征,单位只需为劳动者缴纳工伤保险,其他险种由劳动者自行缴纳。劳务派遣和非全日制用工均属于非标准劳动关系,也称为“非典型性用工”,无论在传统就业还是新业态就业中都比较常见,它们属于传统灵活就业用工的范畴。<sup>⑦</sup>这类采取直接雇佣、劳务派遣等较

传统用工形式的互联网平台,一般属于平台自营的经营模式,如首汽约车、神州专车等。<sup>⑧</sup>对于后者,劳务关系主要体现在互联网平台用工的新模式上,这种用工模式通过平台型企业灵活发布任务,个人通过用工平台灵活承揽业务,并在一定程度上接受平台规则的管理。对此,目前官方尚无明确的定义,笔者将其界定为“互联网平台灵活用工”,也有作“众包工作”称谓<sup>⑨</sup>。尽管在学界,有关传统劳动关系认定标准对平台用工劳动关系认定是否适用的问题仍在讨论之中<sup>⑩</sup>,但在现行法律框架下,个人与用工平台之间事实上已呈现出平等主体间的合作关系、劳务关系,主要受民法调整。

综上,本文关注的互联网平台灵活就业者,是互联网平台从业人员中属于灵活用工就业形态的群体。他们不与互联网平台企业或任何单位签订劳动合同,建立劳动关系,故而也没有得到任何与劳动关系相关联的劳动保护。本文将此群体作为重点研究的对象。

表 1 互联网平台就业形态及其法律关系分类

互联网 平台就业	劳动关系 (劳动法调整)	标准劳动关系	全日制用工
		非标准劳动关系 (非典型性用工)	劳务派遣 非全日制用工
	劳务关系 (民法调整) 平等主体之间的 法律关系	互联网平台灵活用工	

## 二、互联网平台灵活就业群体面临的社会保障困境

### 1. 互联网平台灵活就业群体的社会保障不充分现状

根据北京市互联网行业工会联合会于 2017 年有关共享经济平台劳动者就业状况和劳动权益状况的调查,平台就业缺乏安全保障与社会保障的问题十分突出。该调查显示,“未发现任何一家平台与劳动者直接签订劳动合同”,“目前没有平台运营企业为平台从业者缴纳社会保险”。<sup>⑪</sup>与此同时,以外卖骑手为代表的互联网平台灵活就业者面临着极大的意外伤害风险。据报道,2017 年上半年,上海市平均每 2.5 天就有 1 名外卖骑手伤亡。同年,深圳市 3 个月内外卖骑手伤亡达 12 人。2018 年,成都交警 7 个月时间查处外卖骑手违法近万次,事故 196 件,伤亡 155 人次,平均每天就有 1 个外卖骑手因违法造成事故而伤亡。<sup>⑫</sup>从宏观数据来看,2019

年,全国二、三产业从业者中职工基本养老保险的参保率仅为 53.73%,职工基本医疗保险的参保率仅为 41.75%,失业、生育保险的参保率低于 40%,工伤保险参保率略高于 40%,其中数字化时代的新型职业群体参加职工保险的比率很低。<sup>⑬</sup>根据笔者 2019—2020 年参与的阿里研究院“活水计划”项目的调研,城市服务业灵活就业人员不仅社会保险参与率低,而且对社会保险各险种、各类别的知晓率极低,相对于参加社会保险,他们更愿意获得当期现金收入。这与服务平台下灵活就业人员普遍年轻、受教育水平偏低的特征有关。另外,笔者在与外卖骑手、快递小哥等群体的访谈、参与式观察中发现,流动性大、工作平台更换频繁是互联网平台灵活就业者的一个重要特征。

## 2. 与正规就业关联的社会保险不适应互联网平台灵活就业的发展

现代社会保障是工业化的产物,为的是应对工业社会产业工人因疾病、失业、残疾、年老而中断收入的社会风险。在我国,社会保障制度的建立最初是为国企改革保驾护航,促使我国市场经济转型与多种所有制企业发展,同时形成社会化的风险分担机制。从计划经济时代的劳动保险制度到 20 世纪 90 年代开始的基本养老保险(国发[1997]26 号文)和基本医疗保险制度(国发[1998]44 号文)改革,主要保障对象仍是针对城镇正规部门就业者,即所谓的“单位职工”。经过 20 余年的探索,《中华人民共和国社会保险法》颁布施行,职工基本养老保险和医疗保险的保障对象进一步扩大到非全日制从业人员以及其他灵活就业人员。城镇职工社会保险制度之外又建立起针对城乡居民等非从业人员的居民基本养老保险和居民基本医疗保险制度,并相继实现了制度间的整合。在基本社会保险制度之外,对于正规部门就业的城镇职工,一般还有企业年金制度和职工大病保险等作为补充;城乡居民另有居民大病保险和医疗救助等作为基本医保的补充及兜底保障。至此,以城镇就业人员为主的职工社会保障体系与以非城镇从业人员为主的居民社会保障体系已经形成。然而,职工保险(“四险一金”)一般依赖劳动关系的确立与劳动合同的签订,除被派遣劳动者作为派遣单位的职工必须依法纳入职工社会保障体系外,非全日制从业人员仅享有用人单位的工伤保险缴费,其他风险均未纳入保障范围。其他灵活

就业人员可以自愿选择参加职工基本养老保险和职工医疗保险,但必须自行承担相当于职工个人和单位应缴的部分。因此,对于收入不高的灵活就业群体,他们往往会选择缴费水平更低且有政府补贴的城乡居民社会保险制度,尽管后者的保障水平也相应较低。

从法律关系的角度看,由于互联网平台灵活就业群体既不同于标准劳动关系下的正规就业者,又不同于非标准劳动关系下的劳务派遣与非全日制用工等传统灵活就业者,这使得建立在传统正式稳定就业、劳动关系基础上的职业关联型社会保险(即我国的职工保险制度),无法适应数字经济下迅速发展的互联网平台灵活就业的情形。对于不受劳动关系约束的互联网平台灵活就业群体,他们既可以自愿选择以个人身份参加城镇职工保险体系,也可以选择参加户籍所在地的居民社会保险。目前在城乡居民社保体系没有强制参保规定的情况下,部分灵活就业群体仍存在年老与疾病风险保障的缺失;即使对于那些能够选择以个人身份参加职工保险的灵活就业群体,平台也没有为他们缴纳工伤和失业保险,尽管部分平台已购买意外伤害保险,但保障水平普遍偏低。

## 3. 城乡分割的户籍壁垒限制

以社会保险为核心的社会保障体系在应对社会化风险的同时,被打上了城乡分割的身份烙印。从户籍身份的角度看,对于有参保户籍限制的发达地区,这些地区一般也是城市服务业态多样和数字经济繁荣的地区,灵活就业群体如果没有落户资格且为农业户籍,他们一般只能参加户籍地的居民社会保险,而居民保险的待遇水平相对职工保险偏低。就基本医疗保险制度而言,根据跨省异地就医的规定,门诊费用暂时还无法在全国范围内直接结算,并且住院费用直接结算的政策依据就医地目录和参保地报销比例,这样往往会使外出务工的平台灵活就业群体看病就医的便利性与可负担性大打折扣。就基本养老保险制度而言,职工养老保险的待遇与缴费挂钩并随工资涨幅调整,其待遇水平远高于城乡居民的水平。对于外地户籍、当前在工作地生活和消费的互联网平台灵活就业群体,其社会保障参保与待遇享受困境尤为明显。他们与当地的其他就业群体相比,既有社会风险应对机制的缺失,又存在社会保障公平性的不足。

总之,当前互联网平台灵活就业群体的社会保障困境既表现为对劳动关系的依赖,又表现为户籍制度的限制,具体如表2所示。

表2 互联网平台灵活就业群体社会保障困境表现

身份特征		法律关系	劳动关系	
			是	否
户籍制度	本地户籍	城镇	本地职工保险	本地职工保险(个体身份)或本地居民保险*
		农村	本地职工保险	本地职工保险(个体身份)或本地居民保险**
	外地户籍	城镇	本地职工保险(在本地享受待遇的资格与缴费年限挂钩)	外地职工保险(个体身份)或外地居民保险***
		农村	本地职工保险(在本地享受待遇的资格与缴费年限挂钩)	外地居民保险****

注:表中星号为互联网平台灵活就业群体的类属,星号越多表明其社会保障面临的问题越严重。

### 三、互联网平台灵活就业群体的社会保障 权益实现路径探索

发达国家对互联网平台灵活就业人员的社会保障路径研究源于非典型、非正规就业、灵活就业群体,其社会保障实现方式主要可概括为以下三种。

#### 1. 非正规就业正规化

非正规就业正规化意味着对传统劳动关系的扩张。在保守主义的欧陆国家,社会保障通常与正规就业关联,在“正规—非正规”劳动力市场二元分割下,“灵活保障”的核心是保障非正规就业者的权利,如荷兰对非正规就业者实施更多的就业保护,使之与正规就业者享有同样的权益保障。<sup>⑭</sup>在我国,建立劳动关系的从业者可得到与劳动关系绑定的劳动基准及社会保险等方面的保障,因此有学者建议把“互联网+”经营模式下的用工关系纳入劳动关系范畴<sup>⑮</sup>。钱叶芳鉴于非自愿的非正规就业和非标准雇佣给劳动者带来的不安全感,建议实现非正规就业向正规就业、非标准雇佣向标准雇佣转化的机制。<sup>⑯</sup>然而,国家为推动新经济增长并拉动就业增长,对新业态发展持包容审慎的态度,有学者担忧若随意泛化劳动关系,可能会损害新经济的发展,因此不建议将网约用工关系全部纳入劳动关系。<sup>⑰</sup>也有学者建议对与安全性、公平性不相容的新经济劳动力市场的“非正当灵活性用工”,纳入国家从严规制的范围。<sup>⑱</sup>就国际经验来看,对于互联网平台用工关系之

界定,世界主要经济体都没有采取“一刀切”的举措,也没有进行专门立法,多是交由司法部门进行个案处理,如美国Uber案<sup>⑲</sup>。

#### 2. 非就业关联的普惠性社会保障

在北欧福利国家,社会保障通常建立在公民权基础上而与就业记录和收入无关,公民通过政府转移支付即可获得广泛而慷慨的公共支持。<sup>⑳</sup>如丹麦的灵活保障政策就是将政府提供的非常高的失业保险和积极的劳动力市场政策相结合。<sup>㉑</sup>因此,即使互联网平台灵活就业群体没有职业关联的社会保险,他们也能因普惠的保障制度而维持基本生活,解除后顾之忧。例如日本、芬兰、澳大利亚的国民年金和英国的全民健康服务体系(NHS)等。2019年的世界银行旗舰报告倡议,在工作性质不断变革的世界里,新的社会契约应提供最低收入保障,同时辅之以与人们的工作方式或工作地点脱钩的普遍性基本社会保障。<sup>㉒</sup>

#### 3. 突破传统劳动关系约束的社会保障制度的包容与创新

德国对“类似劳动者”、意大利对“准从属性劳动者”均实行倾斜性保护。<sup>㉓</sup>考虑到劳动关系泛化给经济带来的负担,我国不少学者主张降低社会保障与劳动关系的关联性,探索劳动法律关系以外的社会保障优化与创新路径。<sup>㉔</sup>其一,基于新业态下灵活就业群体的特殊性,建立专门的保险制度。<sup>㉕</sup>如建立针对无雇主灵活就业群体的工伤保险制度<sup>㉖</sup>和重大职业伤害保险<sup>㉗</sup>,或者在职工医保和居民医保之间建立过渡性制度<sup>㉘</sup>。其二,纳入城镇职工社会保险制度。这需要有条件地放宽非户籍地从业者在工作地的参保限制,提升养老保险的可携性<sup>㉙</sup>,亦可以考虑将涉及用工的所有平台都纳入工伤保险体系<sup>㉚</sup>。其三,在经办服务建设方面,特别强调利用互联网、大数据技术,建立基于工作交易平台的社会保障数据信息体系。<sup>㉛</sup>

考虑到我国当前经济下行和疫情防控常态化情况下社会对稳增长和稳就业的迫切需求,简单的、一刀切式的通过扩张劳动关系以实现灵活就业群体的社会保险全覆盖,在相当长一段时间不具备现实可行性。全民普惠的社会保障固然美好,但对于处于中等收入水平以及拥有社会保险制度路径依赖的我国,重新建立普惠性福利制度同样不切实际。因此,针对互联网平台灵活就业群体,突破劳动关系约束

的社会保障制度的包容与创新是当下的可行方向。

#### 四、包容互联网平台灵活就业群体的 社会保障制度优化路径

党的十九大报告指出：“就业是最大的民生。”实现高质量就业离不开高质量的社会保障。在“兜底线、织密网、建机制”的要求下，“全面实施全民参保计划”意味着无论何种就业类型，劳动者必须参保且各参其保。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出要“健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系”，并且强调“健全灵活就业人员社保制度”。另外，国际劳工组织（以下简称“ILO”）的“社会保护之底线建议”（2012 年第 202 号公约）在有关“全民社会保护”的目标框架中强调实现人类尊严、社会正义与可持续的目标<sup>⑳</sup>，同时注重对当前技术进步背景下脆弱的雇佣关系、短期性的工作特征加速传统社会保障排斥性等问题予以回应<sup>㉑</sup>。这些与我国完善社会保障体系、实现社会保障高质量发展的方向相契合，可以作为借鉴。具体而言，完善我国的社会保障体系，实现社会保障高质量发展，需要在覆盖面上对被排斥的高风险人群的特殊需求做出回应，在提供方式上使社会保障政策与其他政策相互配合，在保障水平上要防止贫困和满足基本生活需要；在健康服务方面，要全民公平享有从预防到诊治的全生命历程的高质量医疗服务，费用可负担并降低灾难性卫生支出风险。针对我国互联网平台灵活就业群体的社会风险应对机制缺失与保障不充足的困境，我国社会保障制度应从以下几个方面实现优化与创新。

##### 1. 创新意外伤害、失业风险应对机制

由于缺乏劳动关系及其相关的“雇主”责任，当前互联网平台灵活就业群体并没有工伤保险和失业保险，其意外伤害和失业风险的应对机制缺失。尽管大部分平台型企业会为平台灵活就业群体购买意外伤害保险，但其覆盖范围和保障水平远不如工伤保险。<sup>㉒</sup>鉴于此，可以结合各地的实际情况探索建立基于订单扣费的“个人+平台型企业”工伤保险模式、“个人+政府”的职业伤害保障模式、“个人+平台型企业”的商业保险补充模式等新形式。尽管学界对互联网平台灵活就业群体有无失业风险的问题存在一定争论，但是注重社会救助及就业培训等相关

政策的有效补充、衔接，对于筑牢互联网平台灵活就业人员的保障底线仍然十分关键。这是全民社会保护底线之基本收入保障在风险全覆盖层面的制度创新性尝试。

##### 2. 促进医疗服务公平、可及

基本医疗保险的享有体现了国家对公民生命权和健康权的保护，因而在社会保障体系中具有举足轻重的地位，这也是 ILO 将“全民健康保障”单列为“全民社会保护之底线”的原因。全民覆盖对医疗服务的平等享有既符合医疗保障制度一直以来所倡导的“健康公平性”的价值取向，也是我国构建高质量医疗保险制度的内在要求。对于互联网平台灵活就业群体，在我国基本医疗保险制度全覆盖的背景下一般不存在参保障碍，但是在职工医保与城乡居民医保制度的选择上却存在着不同程度的阻碍。由于筹资水平的差异，职工医保的保障水平往往高于居民医保，这对于医保关系与就医地（即工作地）分离的灵活就业群体尤为明显。因此，应尽快取消户籍限制，实行就业地参保，才能更加适应具有流动性特征的灵活就业群体，同时推进我国的新型城镇化。<sup>㉓</sup>另外，职工医保制度的运行也应当更加包容灵活就业情形，在以个人身份参保缴费机制的平台服务设计上应更为便捷，在跨制度的待遇衔接上应更为有效。

##### 3. 优化养老保险的权益公平性机制设计

基本养老保险是灵活就业群体老年时基本收入保障的重要来源之一，尤其需要关注其权益公平性问题。这是因为互联网平台灵活就业具有流动性大、工作变动频繁等特点，这决定了这部分群体未来必将面临养老保险跨区域、跨制度转移接续以及由其带来的权益损失问题。职工基本养老保险制度本质是社会养老保险，强调权利与义务对等基础上的部分社会再分配。退休时的养老保险待遇与工作期间的缴费基数、缴费年限挂钩。城乡居民基本养老保险制度本质上更接近普惠式养老金，相对于个人缴费，政府补贴占较大份额。我国当前的养老保险转移接续政策规定，职工保险与居民保险跨制度、跨区域间的制度转换会牺牲掉参保者的缴费贡献。这就需要结合我国养老保险全国统筹的改革趋势，既要优化养老保险权益核算办法，避免平台灵活就业者因工作频繁变动导致的权益损失，又要在收入多源化背景下合理拓宽缴费基数范围，促进权利义务

的公平性与制度的可持续性。

#### 4.“拆包式”分步提供社会保障各项目

在促进平台经济吸纳就业、稳步发展与维护互联网平台灵活就业群体社会安全性的过程中,政府需要以智慧进行权衡。社会保障项目分类分步推进要优先于“打包式”供给。首先,需要对互联网平台企业的行业、职业、工作特征进行分析,识别互联网平台灵活就业群体可能存在的意外伤害事故、疾病、失业等社会风险类别及其程度。例如,交通、物流、生活性服务行业的意外伤害风险要明显高于商业性服务领域(如网络主播等),意外伤害和疾病风险保障对他们来说更为重要。其次,提供社会保险项目“拆包式”供给。对于互联网平台灵活就业群体,社会保险各险种不宜像企业单位就业群体那样采取统一的“四险一金”“打包式”供给模式,而应鼓励社会保险“拆包式”参保。对于互联网平台灵活就业群体需求较高的医疗保险和工伤保险应实行优先保障,这样才能在一定程度上减轻新业态下灵活就业群体和平台企业的当期缴费压力。再次,对于职工保险和居民保险的选择,具体应按险种、按人群而定。关于养老和医疗两大民生保障的内容,就业关联的职工保险和非就业关联的居民保险两张“网”已能兜住全体公民,这类似于日本的地域保险加职域保险。对处于正规就业与非就业居民中间地带的灵活就业群体,尤其是在数字经济发展趋势下有继续扩大之势的互联网平台灵活就业群体,他们究竟应当选择职工保险还是居民保险,取决于其风险需求与自身缴费能力。本文认为,中高收入群体应当选择参加职工保险,因为在我国社会保险运行机制下,较高的保障水平是与较高的贡献挂钩的,灵活就业群体应根据缴费能力参加相应的社会保险。

#### 5.加强政策宣传与普及力度

鉴于互联网平台灵活就业群体对我国社会保障政策的知晓度较低,我国相关实务部门应当积极联合工信部门,连接街道、社区工作人员,将传统人员报刊宣传与现代网络宣传方式相结合,向公众普及社会保险政策知识,介绍社会保险险种类型,分析持续参保的益处与漏保、断保的弊端。借鉴德国和日本的经验,学校应将社会保障知识纳入义务教育和通识教育体系之中,帮助公民从小形成社会互助共济的意识,具备风险管理的常识。

总之,针对我国互联网平台灵活就业群体社会

风险应对机制缺失及社会保障不充分的困境,政府应不断创新意外伤害和失业风险应对机制,确保医疗服务公平、可及,推进养老保险权益公平,根据互联网平台灵活就业群体的负担能力,分类分步地“拆包式”提供社会保障项目。

#### 注释

- ①郑功成:《社会保障与国家治理的历史逻辑与未来选择》,《社会保障评论》2017年第1期;郑秉文:《中国社会保障40年:经验总结与改革取向》,《中国人口科学》2018年第4期;席恒:《新时代、新社保与新政策——党的十九大之后中国社会保障事业的发展趋势》,《内蒙古社会科学(汉文版)》2019年第1期;仇雨临:《提升服务能力应对全民参保新挑战》,《中国医疗保险》2019年第1期。②国家统计局:《关于印发〈新产业新业态新商业模式统计分类(2018)〉的通知》,国家统计局网站, [http://www.stats.gov.cn/tjgz/tzgh/201808/t20180821\\_1618222.html](http://www.stats.gov.cn/tjgz/tzgh/201808/t20180821_1618222.html), 2018年8月21日;张车伟、赵文、王博雅:《新经济:概念、特征及其对增长和就业的贡献》,《中国人口与劳动问题报告:新经济、新就业》,社会科学文献出版社,2017年,第7页;曹佳:《经济新业态下劳动用工和社会保障制度相关问题研究》,《中国劳动》2018年第6期。③纪雯雯、赖德胜:《网络平台就业对劳动关系的影响机制与实践分析》,《中国劳动关系学院学报》2016年第4期;唐镛、徐景响:《共享经济中的企业劳动用工管理研究——以专车服务企业为例》,《中国工人》2016年第1期;谢倩芸:《新经济下工作和劳动关系的变化分析》,《中国人口与劳动问题报告:新经济、新就业》,社会科学文献出版社,2017年,第65—85页。④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。⑤孟续铎:《新经济下的就业市场变革:灵活就业发展问题及对策》,《中国劳动保障发展报告(2017)》,刘燕斌主编,社会科学文献出版社,2017年,第69—81页。⑥孙萍:《“算法逻辑”下的数字劳动:一项对平台经济下外卖送餐员的研究》,《思想战线》2019年第6期。⑦何平、华迎放等:《非正规就业群体社会保障问题研究》,中国劳动社会保障出版社,2008年,第66页。⑧赵碧倩、阴漫雪:《本地生活服务O2O行业劳动用工现状》,《中国劳动保障发展报告(2017)》,社会科学文献出版社,2017年,第294—305页。⑨中国人民大学劳动人事学院课题组:《阿里巴巴全生态就业体系与就业质量研究报告》,阿里研究院官网, <https://arc-quan-hangzhou.oss-accelerate.aliyuncs.com/aliresearch/2020-07-16/dc86fb2df404640bdd469c76338a332/人大-《2020阿里巴巴全生态就业与就业质量研究报告》20200716.pdf>, 2020年7月16日。⑩王文珍、李文静:《平台经济发展对我国劳动关系的影响》,《中国劳动》2017年第1期;王全兴、王茜:《我国“网约工”的劳动关系认定及权益保护》,《法学》2018年第4期;谢增毅:《互联网平台用工劳动关系认定》,《中外法学》2018年第6期。⑪张成刚:《共享经济平台劳动者就业及劳动关系现状——基于北京市多平台的调查研究》,《中国劳动关系学院学报》2018年第3期。⑫《困在系统里的外卖骑手:是什么让骑手们越跑越快?》,腾讯网, <https://new.qq.com/rain/a/20200908A07K8V00>, 2020年9月8日。⑬何文炯:《数字化、非正规就业与社会保障制度改革》,《社会保障评论》2020年第3期。⑭Wim van Oorschot. Who Should Get What, and Why? On Deservingness

Criteria and the Conditionality of Solidarity among the Public. *Policy & Politics*, 2000, Vol.28, No.1, pp.33-48. ⑮中国工运研究所调研组:《新技术新业态新模式下职工队伍和劳动关系发展现状及前瞻》,《第八次中国职工状况调查》,中国工人出版社,2017年,第107—115页。⑯钱叶芳:《非标准雇佣与非正规就业:区分、交集与调整》,《中国劳动》2018年第4期。⑰宋紫薇:《网约车平台公司与驾驶员用工关系之法律认定——以网约车经营服务管理相关规定为切入点》,《工会理论研究》2017年第3期。⑱王全兴、刘琦:《我国新经济下灵活用工的特点、挑战和法律规制》,《法学评论》2019年第4期。⑲陆胤、李盛楠:《分享经济模式对传统劳动关系的挑战——美国Uber案和解的一些借鉴》,《中国劳动》,2016年第16期。⑳Ton Wilthagen, Frank Tros. The Concept of 'Flexicurity': A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2004, Vol. 10, No. 2, pp. 166-186. ㉑Bredgaard, T., & Halkjær, J. L.. Employers and the Implementation of Active Labor Market Policies. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 2016, Vol.6, No.1, p.47. ㉒世界银行:《2019年世界发展报告:工作性质的变革》,胡鞍钢、胡光宇译,清华大学出版社,2019年,第118页。㉓[德]R.瓦尔特曼:《德国劳动法》,沈建峰译,法律出版社,2014年,第52—54页。㉔王全兴、刘琦:《我国新经济下灵活用工的特点、挑战和法律规制》,《法学评论》2019年第4期;张荣芳:《共享发展理念下社会保险体系的完善》,《东岳论丛》2019年第2期。㉕

房文彬:《为新业态从业人员研发保险》,《中国银行保险报》2020年1月2日。㉖李坤刚:《“互联网+”背景下灵活就业者的工伤保险问题研究》,《法学评论》2019年第3期。㉗张军:《新业态从业人员参加工伤保险难点及对策建议》,《中国医疗保险》2017年第6期。㉘谭中和:《非正规就业人员基本医疗保险应保尽保问题的几点思考》,《中国医疗保险》2018年第1期。㉙马云超、席恒:《作为一种劳动关系的养老保险关系:可携性与制度安排》,《西北大学学报》(哲学社会科学版)2016年第6期。㉚郝玉玲:《新业态从业人员的工伤保险保护的难点与对策》,《中国劳动关系学院学报》2018年第6期。㉛杨伟国、周宁:《分享经济与新就业形态》,《中国人口与劳动问题报告:新经济、新就业》,社会科学文献出版社,2017年,第86—95页;郑功成:《中国社会保障40年变迁(1978—2018)——制度转型、路径选择、中国经验》,《教学与研究》2018年第11期。㉜ILO. Recommendation Concerning National Floors of Social Protection, 2012 (No. 202). *International Social Security Review*, 2012, Vol.66, No.3-4, pp. 193-200. ㉝Behrendt, C., & Nguyen, Q. A.. Ensuring Universal Social Protection for the Future of Work. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2019, Vol.25, No.2, pp.205-219. ㉞姜宇:《平台经济从业者社会保险法律关系的构建》,《法学研究》2020年第2期。㉟李珍:《迈向高质量全民统一覆盖的医疗保险制度》,《中国卫生政策研究》2020年第1期。

责任编辑:海玉

## The Social Security Dilemma of the Flexible Employment Group Under Internet Platform and System Optimization Access

Zhao Qing

**Abstract:** Internet platform flexible employment is flourishing under digital economy. The flexible employment group displays a civil and cooperative relationship with platform enterprises, which is not only different from full-time employment under the standard labor relations, but also different from labor dispatch or part-time employment under the non-standard labor relations. This makes the traditional social security based on formal employment related with labor relations hard to adapt to the situation of flexible employment under platform economy. The group of flexible employment of the new economy faces lack of social-risk-coping mechanism and inadequate social security. According to the experience to realize the social security rights and interests of flexible employment groups from the developed economy, the inclusive and innovative path of social security reform that breaks through the constraints of labor relations can be adopted in China. Guided by the spirit of the 19th CPC National Congress and the requirements of the 14th Five-year Plan and followed by the objective framework of "social protection for all", the system can be improved by innovating the dealing mechanism for accidental injuries and unemployment risks, by realizing the fairness and accessibility of healthcare, by ensuring the equity of pension rights, and by increasing the familiarity of policies. Then the social security plans should be provided in a classified and unpackaged way gradually.

**Key words:** flexible employment under internet platform; social security; universal social protection; system optimization