

灵活就业人员的社会保险问题探讨及对策研究

马珂

西南大学国家治理学院, 重庆

收稿日期: 2023年10月7日; 录用日期: 2023年10月18日; 发布日期: 2023年11月21日

摘要

在新的发展阶段, 完善灵活就业人员的社会保险制度对于建立多层次的社会保障体系, 促进经济高质量发展至关重要。灵活就业人员社会保险制度当前主要存在缴费基数与费率偏高、社会保险范畴有限、社会保险接续困难、社会保险基金运行效果不佳、以及灵活就业人员参保积极性不高等主要问题, 在深入剖析其中的原因后, 本文提出降低社会保险费率, 扩大社会保险覆盖范围、健全社会保险关系转移接续制度、构建灵活就业人员权益保护渠道、强化社会保险基金运营与监管、提高灵活就业人员参保意愿等对策, 以完善灵活就业人员的社会保险制度。

关键词

灵活就业, 灵活就业人员, 社会保险

Discussion on the Social Insurance Problems of Flexibly Employed Persons and Research on Countermeasures

Ke Ma

College of State Governance, Southwest University, Chongqing

Received: Oct. 7th, 2023; accepted: Oct. 18th, 2023; published: Nov. 21st, 2023

Abstract

In the new stage of development, improving the social insurance system for flexibly employed persons is crucial to the establishment of a multi-level social security system and the promotion of high-quality economic development. At present, the social insurance system for flexibly employed persons mainly has the main problems of high contribution base and rate, limited scope of social insurance, difficulties in social insurance continuity, ineffective operation of the social insurance

fund, and low motivation of flexibly employed persons to participate in the insurance system. After analyzing the reasons, this paper proposes countermeasures such as reducing social insurance premium rates, expanding the scope of social insurance coverage, improving the system of transferring and connecting social insurance relations, constructing channels for protecting the rights and interests of flexibly employed persons, strengthening the operation and supervision of social insurance funds, and increasing the willingness of flexibly employed persons to participate in insurance, so as to improve the social insurance system for flexibly employed persons.

Keywords

Flexible Employment, Flexible Workers, Social Insurance

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

我国灵活就业规模持续扩大, 仅 2021 年吸纳灵活就业的企业就已达 61.14%, 较上年同期增加了 5.46%, 增加灵活就业规模已经成为当今企业发展趋势[1]。灵活就业已经成为当今就业形式的“后备军”, 以年均 70.64% 的增速吸纳灵活就业人员达到 2 亿, 有效地缓解了就业压力。在信息时代, 以网络为载体的“共享经济”, 使灵活就业的规模不断扩大, 并逐渐成为一种新的就业形态。但是, 灵活就业与传统就业相比, 具有工作时间、工作地点、工作收入和工作方式的不确定性, 就业关系的复杂性和多变性等特征。社会保险作为社会保障体系的核心, 不仅能为各区域间流动的劳动力提供最基础社会保障, 还加速了城镇化进程, 是灵活就业人员实现合法权益的有效保障[2]。然而, 面对此灵活且特殊的就业方式, 目前的社会保险制度明显适用度不足, 因此相关问题亟需学者进一步探讨, 明确目前社会保险的适用困境, 并结合灵活就业的概念和特征, 提出构建完善且切实可行社会保险制度的方案。

2. 灵活就业人员在社会保险方面存在的问题

灵活就业人员主要包含了四大类: 在城中劳务的农民工、城市的下岗职工和失业人员、依旧未找到稳定工作的高校毕业生、其他人员(包括兼职人员、部分退休人员以及自由职业者)等。在参保的灵活就业人员中, 因无用人单位代缴社会保险, 即使其已被纳入养老保险和医疗保险范畴, 个人缴费负担依旧沉重。同时, 社会保险体系的建设与完善程度与灵活就业人群的需求存在差距, 失业保险和生育保险未涵盖在内, 结合当前经济背景, 社会保险在灵活就业方面存在以下适用困境。

2.1. 社会保险费率居高不下

在过去的十几年里, 全球各国社会保险缴费率的变化趋势虽然各异, 但在总体上, 这个数字是在下降的。朱小玉和杨宜勇两位学者在 2020 年的时候, 利用了美国社会安全局提供的《全球社会保障项目报告》, 以及世界银行和其他国际组织的最新资料进行研究。他们发现, 到了 2018 年, 全球 166 个国家及地区的社会保险费率的平均值大约在 20% 左右, 而亚太地区的这个数字则是 16.4% [3]。我国社会保险法定费率在经过连续四轮“小步多次”和第五次“综合统一降费改革”后, 已然发生显著变化。2018 年 11 月, 国务院常务会议对此进行了约 3 个百分点的小幅度下调, 这符合了国际上普遍的降费趋势。但与第五次降费前整体费率 37.25% 相比, 中国的社会保险费率虽有略微下降, 但仍比国际上的平均值高。就业

方式的特殊性导致大部分灵活就业人员无法获得稳定的工作，而又因社会保险费用基本都由企业支付，所以对于那些收入偏低、工作不稳定的灵活就业人员而言，高社会保险费率给他们带来的是巨大的缴费压力。

2.2. 失业保险和生育保险领域有待补充

在失业保险领域中，由于进入劳动力市场的低门槛化，暗中增加了灵活就业人员间的竞争，导致他们面临的失业风险比普通职工高^[4]。然而，失业保险并没有将灵活就业人员涵盖在内，也没有任何的法律法规有保障这类群体权益的明确规定，由此面临的处境就是大批失业人员无法受到保护，这违背了社会保险分散劳动者风险的功能。其次，有关“失业”与“就业”的定义在灵活就业形式下十分复杂，这也给失业保险的施行带来了困难。在生育保险领域，当女性怀孕期间因身体原因没法参与劳动时，她们可能会被裁员或收入削减，这些都会进一步增加他们的经济压力。当前虽然部分地区将灵活就业人员纳入生育保险范畴，但只是试运行阶段，并且后续是否会将其纳入此范畴，还需看试行一段时间的结果，当下并无法迅速得出定论。

2.3. 工伤保险难以落实

《工伤保险条例》规定：雇主应为雇员支付社会保险费，若出现不支付的情况，需按照规定的标准向雇员赔付，即在确立劳动关系下，职工依法享有工伤保险待遇权利。但这一规定在灵活就业人员中不具有适用性，现实是我国大部分灵活就业人员并没有和雇主签订劳动合同，因此不存在法律定义上的劳动关系，所以劳动者无法享受工伤保险待遇。尤其是像快递员和送餐员这样的灵活就业人员，他们的工作时间长，工作量大，难免发生一些意外，但与雇主健不明确的劳动关系使得他们的合法权益难以得到保护。即使发生意外，在诉讼过程中，由于灵活就业人员不具备相应的法律知识和技能，救济途径对他们而言是陌生且沉重的负担，经济成本、时间成本等都会给他们带来巨大的压力，因此，他们的胜诉几率不高。此外，灵活就业人员在面对工伤认定问题时，由于其工作时间和地点的不确定性，工伤认定常面临困境，存在纠纷，导致工伤保险落实困难。

2.4. 社会保险接续困难，断保现象严重

尽管最近几年国家层面已经出台了一系列的社会保险转移接续办法，但在各种因素共同作用下，以及统筹地区有意无意设定的一些门槛，再加上繁琐的转移接续程序，这些都造成了灵活就业人员在工作岗位和区域之间进行流动时，社会保险接续困难，甚至出现了“断保”现象。频繁的工作变动、较高的工作流动性和难以接续的社会保险关系，使得灵活就业人员在选择社会保险类型时犹豫不决。由于工作和收入稳定性较低，大多数人无力缴纳社会保险费，导致参保偶尔中断。

2.5. 社会保险基金运行效果欠佳

这一方面是由于我国法律管理体系不完善，在《社会保险法》颁布以前，没有任何一部有关社保基金的法律法规，多为“规定”或“条例”，法律约束力较低。随着《社会保险法》的颁布，有关社会保险基金监管的法律法规也接踵而至。随着“共享经济”的发展，多种新业态应运而生，灵活就业形式发展迅猛，社会保险制度也相应变得更加多元。灵活就业人员没有强制要求缴纳社保费，基金总额减少但支出却不断增加，矛盾不可避免，影响了社保基金的整体效益。另一方面，对社会保险基金缺乏强有力的实时控制，社保基金属于公共资金，不属于国家财政税收，地方政府在征收完成后不能随意支配。然而，一些地方政府对社保基金的不合理控制，导致对社保基金的增值和运营的动态控制不力，难以保证社保基金的使用效率和支付合理性。

2.6. 灵活就业人员的参保积极性不高

《中国分享经济发展年度报告(2022)》显示,灵活就业人员整体经济收入处于低下水平。2018年,6.7%的网约车司机为建档立卡贫困人口,超过21%的司机将网约车工作作为家庭唯一收入来源;此外,有77%的外卖从业人员是农村出身,全国270万外卖员中,有近25%来自贫困地区[5]。这些数据都说明了,大多数灵活就业人员的经济条件不好,家庭经济状况差,生活担子沉重。不稳定的工作收入,导致他们的经济承受力和风险承受力都比较差,因此他们的社保缴费率高于普通职工,最低缴费年限也高于普通职工,这些都消减了灵活就业人员参与社会保险的积极性,因为相对于长期的社会保障来说,他们更倾向于保持目前的收入水平。除经济条件限制外,灵活就业人员参保意愿不高的又一原因是灵活就业人员的社会保障意识不足,对社会保险的认识不够。除了社保经办工作的繁琐流程,以及地区间流动和衔接的不顺畅外,灵活就业人员的社保知识水平较低,对社保在自身权益保障方面的认识不足,导致他们参加社保的意愿不高,大部分劳动者都做出不参保的决定。

3. 有关灵活就业人员社会保险问题的对策建议

3.1. 降低缴费费率, 延长缴费年限

通过前期研究发现,灵活就业人员收入处于较低水平,面对每个月高昂的养老保险费有点无能为力,因此,大部分灵活就业人员都没有参加社会保险,因为现期支出的社会保险费用会对他们的日常生活水平造成很大影响。为此,对于灵活就业人员应建立低门槛,进一步降低社会保险费,并对低收入者进行一定的激励和补贴。

若将灵活就业人员的年缴费门槛降低,则他们积累的个人账户也会相对应变少[6],所以要想积攒到足够多的基本养老金,他们的缴费年限需要延长,才够用于他们的晚年生活。假如每个月的保险缴纳费用仅是每月所得的很少一部分,不会对他们的日常开支造成太大的影响,再相应地将缴纳年限延长,便可达到细水长流的结果,因此有关部门应该出台相关方针,推行符合灵活就业特征的缴费体系。

3.2. 深化社会保险体系改革, 扩大保险覆盖范围

欧洲部分国家引入“个人就业账户”,将员工社保与企业分开,并将其与个人缴费情况相联系[7],以满足灵活就业人员高度流动的需求,这一做法不仅将灵活就业等新型就业模式纳入社保体系,还并为社保的转移、接续提供便利,对于实现社会保险的可携带性、连续性具有重要意义。尽管“个人就业账户”不能解决低收入群体个人账户缴费额度积累少、收益低的问题,但对于中国来说,将目前的“个人-单位-社保”模式转化为“个人-社保”的社会保险模式,不失为一个好的思路,具有一定的参考价值。

其次,在社会保险保障范围上应进一步拓宽,使其具有更强的针对性,并逐渐将失业、工伤和生育保险纳入其中。在失业保险中,可以加大职业介绍、就业指导 and 培训等方面的投入力度,发挥其预防失业和促进就业的两项主要功能[8];并在此基础上,按梯度划分保险金待遇,采用保险金待遇递减的措施,用以消除灵活就业人员对社会福利的依赖,鼓励失业人员积极投入到找工作的行列中。在工伤保险中,应进一步明确职业伤害的范围,对职业伤害采取弹性化、灵活化的认定,摆脱工伤认定困境。

3.3. 健全社会保险关系转移接续制度

简化转移、接续手续和流程,对经办机构及其工作人员进行依法、依规、依程序的监管,为参保人提供一站式服务;放松对参加社会保险人员的户口限制,制定出一套对灵活就业的人的社会保险统一衔接政策,保证社会保险关系能够在城乡和区域之间进行转移和接续,避免出现各自为政的现象;要加强

有关部门对农村转移接续政策的实施监管，落实好农村转移接续政策。强化相关部门对跨区域转移接续政策的执行情况的监管力度，鼓励并严格执行衔接政策，设立协调部门专门处理社会保险关系转移接续争议，使接续过程中遇到的纠纷和问题得以更高效地解决，从而保障灵活就业人员的权益。

除此之外，还可以提高技术手段和服务水平，学习银行或金融等系统的运营模式，借鉴其经验，构建全国统一的信息系统平台来进行数据传输，对数据交换网络的配套架构进行完善。这避免了重复注册和重复缴费，并提高了社会保险资料的传递效率。减少有关部门和人员的工作负担，保证移交工作按时、保质保量完成。

3.4. 健全相关法规，建设权益保护渠道

一是国家应完善有关法律，明确企业责任，对非法规避责任行为以行政手段严格限制，确保灵活就业人员劳动关系的正当权益。二是充分发挥工会力量维护灵活就业劳动者权益，利用信息化手段发展“网上工会”这样的组织形式，不断创新发展，与时俱进，并结合劳务协作平台加强宣传和推广，尽可能多地吸纳灵活就业人员报名参与工会组织。在此基础上，工会还将发挥维权功能、创新集体谈判方式、激励平台企业统一灵活就业人员收入标准，严惩企业恶性竞争和为规避成本，侵害灵活就业人员正当权益。此外，还应及时为当地政府和工会进行指导与服务，提升地方工会组织覆盖范围与管理水平。充分利用新型信息技术手段及时掌握灵活就业人员需求与预期，并给予他们实际帮助与服务，激励企业加大对灵活就业人员在技能培养和就业保障服务等方面的投入，建立企业和灵活就业人员之间良性互动，共同成长的格局。

3.5. 强化社会保险基金的运营和监督管理

对于社会保险基金的运营，需要加强对社会保险基金的持续监控，确保社会保障基金得到恰当的运营和管理。在具体的实施过程中，可以通过构建统一的社会保险制度来确保社保资金的安全性以及完整性，此外还可以创建一个公开且透明的社会保险基金服务平台，定期真实地公开相关信息，为社会监督提供必要的技术和信息支持，以防止政府工作人员非法挪用社会保险基金。

在监督管理上，我国社会保险基金监督中存在着监督主体单一、责任机制不完善等问题，需要采取多种不同的措施来进一步健全社会保险基金监督机制，实现政府、企业与个人三方利益最大化^[9]。一是明确社会保险基金监管机构在法律上的地位，并依据《社会保险法》的现有规定，将社会保险基金的相关的条例和规定进行有机整合，结合我国实际情况，制定了更加全面的监督和管理措施，以规范资金的筹集、管理、使用和支付等各个环节。二是积极调动社会的各种资源，借助信息技术的力量，充分利用本地网络监督的优势，实施信息化的网络监督，从而提高监管的效率和效果。三是加大信息透明度的力度，提高其操作和监管的公开性。

3.6. 提高灵活就业人员参保意愿

首先，为保障公平性，应鼓励灵活就业人员积极参与到社会保险中，首先要提高灵活就业群体的总体收入，解决他们收入低下的问题。各地要开展对灵活就业人员的岗前培训，提高职业技能培养，以增强他们的适应性，促进就业，增加收入。同时，也要为灵活就业人员提供一个符合他们工作特点，具有一定灵活性的就业信息平台，为他们提供更多的工作平台，更多的信息搜集渠道。

其次，提高社会保障的行为和服务的适应性，充分发挥信息技术的优势，加速推动政府的电子政务项目，为灵活就业人员提供政务服务和在线服务；对社保业务进行再次整理，使参保流程更为简洁，确保全国社保系统在参保、缴费和管理上实现整合，并进一步简化社保的接续和转移流程。

此外，要加强对社会保险的宣传力度，让灵活就业人员对社会保险获得更加深入的了解，由此来激

发其重视度和参保意愿。在政策披露上,可以结合实际情况,对参保与不参保的影响和结果进行比较。相关部门还应该在宣传形式上下足功夫,将网络媒体和移动互联网充分利用起来,通过社会保险官方APP、微信、抖音、微博等平台,对相关政策进行及时的更新,提高对政策的知晓程度,让更多的灵活就业人员对自身权益有更深入的认识,从而调动其参加社会保险的积极性。同时,以街道和社区为依托,为居民解答有关养老金的政策问题,为居民提供更为方便和有效的养老服务。

参考文献

- [1] 王阳,朱计翰.共享经济背景下灵活就业人员社会保险的适用困境与对策[J].保险职业学院学报,2022,36(3):15-19.
- [2] 汪倩菡,赵勇,徐梦杰,卫鑫.平台经济下灵活就业人员社会保障问题与对策[J].长春理工大学学报(社会科学版),2021,34(3):83-88.
- [3] 朱小玉,杨宜勇.社会保险费率国际比较:全球水平、内在差异与经验借鉴[J].税务研究,2020(5):25-31.
- [4] 宋蕊.平台经济发展视角下灵活就业劳动者社会保障问题研究[J].中国农业会计,2023,33(2):97-99.
- [5] 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.
- [6] 赵青.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[J].中州学刊,2021(7):96-102.
- [7] 张浚.欧洲国家如何为灵活就业人员提供社会保障[J].人民论坛,2019(34):118-119.
- [8] 薛惠元,万诗雨.灵活就业人员参加城乡居民基本养老保险兜底措施研究[J].保险研究,2022(2):79-98.
- [9] 匡亚林,梁晓林,张帆.新业态灵活就业人员社会保障制度健全研究[J].学习与实践,2021(1):93-104.