

共享经济平台个体经营者用工关系 及社会保障实践困境研究

王立剑

[摘要] 共享经济在缓解社会就业压力、优化劳动资源配置的同时,深刻改变了传统劳动用工形式,使得共享经济平台个体经营者的社会保障由于用工关系难以认定而面临实践困境。本文在对共享经济平台个体经营者的概念和特征进行界定的基础上,梳理有关共享经济平台个体经营者用工关系认定的五种观点,提出“福利身份化”的社会保障制度与“去劳动关系化”的共享经济平台个体经营者用工关系之间的矛盾是引发社会保障实践困境的根源。建议明确共享经济平台个体经营者社会保障政策创新的主要思路,确定共享经济平台个体经营者社会保障模式和相关主体责任,优化社会保险参保缴费机制,填补社会保险政策空白,补足补充性社会保障项目短板,建立多维社会救助识别机制,改革社会保障服务管理方式,以更加灵活、更加适应新业态的社会保障制度创新回应共享经济平台个体经营者劳动权益保护的现实需要。

[关键词] 共享经济平台;个体经营者;劳动关系;社会保障

一、引言

近年来,新产业、新业态蓬勃兴起,深刻改变了传统劳动用工形式,催生了更加多元和灵活的新型就业方式。特别是依托共享经济平台、以接受派单或直接面向消费者的方式提供商品和服务并获取劳动报酬的个体经营者,已经成为一个庞大且迅速增长的新就业形态劳动者群体。国家信息中心发布的《中国共享经济发展报告(2021)》显示,2020年我国共享经济市场交易规模约为33773亿元,共享经济参与者人数约为8.3亿人,其中服务提供者约为8400万人,共享经济平台企业员工数约631万人。^①与稳定就业的劳动者和一般意义上的灵活就业人员相比,共享经济平台个体经营者用工关系、工作方式、工作时间、工作内容、报酬支付方式等发生了根本性的变化,对他们的劳动关系认定和参加社会保险的方式带来了巨大冲击和挑战,亟需进

[作者简介] 王立剑,西安交通大学公共政策与管理学院教授、博士生导师。主要研究方向:社会保障统计与精算。
[基金项目] 云账户(天津)共享经济信息咨询有限公司高校产学研合作项目“共享经济平台个体经营者社会保障现实困境与政策创新研究”(SKH2021015)。

^① 国家信息中心:《中国共享经济发展报告(2021)》,国家发展和改革委员会官网:https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/jd/wsdwhfz/202102/t20210222_1267536_ext.html,2021年2月22日。

一步优化社会保障政策,确保共享经济平台个体经营者的合法权益。

我国已经将共享经济平台个体经营者社会保障问题纳入政策议程。2017年4月,国务院印发《关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的意见》,明确要求“完善适应新就业形态特点的用工和社保等制度,探索适应灵活就业人员的失业、工伤保险保障方式”;2019年8月,国务院办公厅发布的《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》提出“抓紧研究完善平台企业用工和灵活就业等从业人员社保政策”;2020年7月,国务院办公厅制定的《关于支持多渠道灵活就业的意见》提出“研究制定平台就业劳动保障政策,明确互联网平台企业在劳动者权益保护方面的责任,引导互联网平台企业、关联企业与劳动者协商确定劳动报酬、休息休假、职业安全保障等事项”;2021年4月,国务院办公厅《关于服务“六稳”“六保”进一步做好“放管服”改革有关工作的意见》再次要求完善适应灵活就业人员的社保政策措施,推动放开在就业地参加社会保险的户籍限制,加快推进职业伤害保障试点,扩大工伤保险覆盖面,维护灵活就业人员合法权益。

有关新业态从业者社会保障问题的研究成果日益丰富,主要集中在三个方面。一是新业态从业者的特征研究。王永洁以网约车司机为研究对象,发现新业态从业者具有以新业态就业为主要谋生手段、收入较高、对平台满意度较高、工作时间长且相对不固定以及社会保险严重缺失等特征;^①匡亚林等指出,新业态灵活就业人员劳动关系归属模糊、劳动风险问题突显,且缺乏社会保障支持。^②此外,现有研究普遍将新业态从业人员特征与新业态就业形态特征联系起来,^③劳动关系认定更具复杂性。^④二是新业态从业者社会保障问题研究。张浩森认为工作贫困、社会保险缺失和职业福利缺位是新业态从业者面临的突出社会保障问题;^⑤刘志国指出传统的社会保障体系不能完全适应数字经济就业模式的变化,出现社会保险覆盖面较小、责任主体难以落实、保险资金筹措困难等问题。^⑥可见,新业态从业者社会保障缺失或保障不足问题已经成为共识。^⑦三是新业态从业者社会保障政策创新的对策研究。社会保险是新业态从业者的基本需求,亟需提高社会保险统筹层次和完善新业态从业人员参保机制。^⑧此外,还有研究直接从新业态从业者社会保险制度出发,从法理视角提出社会保险补充设计、优化改革的思路。^⑨

从现有研究来看,新业态从业者社会保障权益问题产生的根源是用工模式加剧了用人单位的灵活性、小微化、非正规化,降低了劳动关系的稳定性,从而使得新业态下的劳动者权益难以按照传统的劳动关系形式受到保护。具体到共享经济平台个体经营者,他们工作模式的特殊

① 王永洁:《平台型非标准就业与劳动力市场规制》,《北京工业大学学报(社会科学版)》2020年第3期。

② 匡亚林等:《新业态灵活就业人员社会保障制度健全研究》,《学习与实践》2021年第1期。

③ 周永波:《关于新业态从业人员职业伤害保障问题的思考》,《中国人力资源社会保障》2020年第10期。

④ 涂伟:《新就业形态下劳动权益保护的主要国际趋势及对我国劳动立法改革的启示》,《中国劳动》2021年第1期。

⑤ 张浩森:《新业态、新风险与社会保障的适应性改革》,《改革与战略》2019年第9期。

⑥ 刘志国、栾瑞华:《数字经济条件下就业模式的变化及社会保障体系的调整》,《商学研究》2020年第6期。

⑦ 袁朝辉:《新就业形态人员社会保险状况研究》,《中国劳动关系学院学报》2021年第1期。

⑧ 吴杏思:《新业态下灵活就业人员的社会保障研究》,《就业与保障》2020年第12期。

⑨ 孟现玉:《互联网平台经济从业者的失业保险:制度困局与建构逻辑》,《兰州学刊》2020年第11期。

性、就业形式的复杂性、用工模式与传统劳动关系判定标准的矛盾性等给社会保障政策实践带来困难。尽管在现行社会保障制度框架下，新业态从业者一般可以选择以灵活就业人员的身份参加社会保险，但是针对灵活就业人员的社会保险和补充社会保障项目设置还不完善，创新适应新业态从业者特征的社会保障政策是当前和未来一段时间亟待解决的现实问题。

二、共享经济平台个体经营者用工关系

（一）共享经济平台个体经营者的概念

目前，共享经济已经发展成为基于互联网等现代信息技术手段提升闲置资源利用效率的新范式，它是以生产资料和生活资料的使用而非拥有产权为基础，以平台化、高效化、开放性和分布式为特征，整合多种要素及资源配置机制，实现互通有无、人人参与、协同消费，满足多样化需求目标的新型经济形态。^①

共享经济平台是运用计算机和互联网技术从事共享经济活动的组织。根据用工模式的不同，共享经济平台从业者可以分为平台企业员工和平台灵活就业者两类。平台企业员工一般与平台签有劳动合同，平台企业依法为他们办理社会保险，提供衣、食、住、行、教等相关职业福利。平台灵活就业者一般不与平台企业签订正式的书面劳动合同，而是签订商务合同、加盟合同，或是通过劳务派遣的形式加入，或是不签订合同，他们自身作为商品和服务独立提供商，如常见的网约车司机、网约厨师、网购快递员、网络主播、外卖送餐员等。平台灵活就业者又可以分为兼职型和全职型。兼职型就业者在平台以外拥有正式员工身份，他们本身与其他单位或组织签有正规的劳动合同，存在正规的劳动关系。全职型就业者以参与平台就业作为唯一就业方式，以平台所获得的收入作为主要生活收入来源。本文的研究对象聚焦于全职型就业者，他们是将平台灵活就业作为谋生的主要途径且长期参与其中，但未与平台或第三方劳务派遣单位签订劳动合同，能够自主决定提供商品或服务的大致时间和地点，提供商品或服务时需遵守平台的规则并接受平台监管的全职型平台灵活就业人员，本文将之称之为共享经济平台个体经营者。

（二）共享经济平台个体经营者的特征

1. 雇佣关系模糊，工作保障缺位。共享经济平台个体经营者被平台视为独立供应商，一般没有与平台签订正规的劳动合同，平台并不口头或书面保证他们获得劳动任务和取得劳动收入的稳定性，也基本不会关心他们的职业福利、劳动权益、社会保险和职业发展。他们没有传统雇佣关系中“单位人”的身份保障，也没有市场经济环境下“劳务派遣”的渠道支持，既不属于“企业-员工”用工模式，也不属于“派出单位-劳务输出”用工模式。

2. 劳动投入自主化，劳动收入刚需化。共享经济平台个体经营者对自己的资源，包括个人拥有的商品、可支配的时间、可贡献的技能以及闲置的可支配资产等拥有自主配置的权利。他们从平台链接工作机会，以接受平台派单的方式，直接对接消费者提供商品和服务，获取劳动报酬，

^① 郑联盛：《共享经济：本质、机制、模式与风险》，《国际经济评论》2017年第6期；于莹：《共享经济用工关系的认定及其法律规制——以认识当前“共享经济”的语域为起点》，《华东政法大学学报》2018年第3期。

很大程度上实现了个人对工作内容、工作形式、劳动时间、劳动报酬等因素自主灵活的选择。由于从平台取得的劳动报酬是支撑他们生活的主要来源,往往需要高强度的劳动才能满足收入需求。

3. 劳动激励“数字化”,工作监管“算法化”。共享经济平台个体经营者劳动激励不再采用传统的经济奖励、股权分红、荣誉表彰、高级培训、职位晋升等基于长期付出积累和绩效叠加式的实体性激励机制,取而代之的是依据其项目化、短期化、即时性的服务质量,通过人机互动和算法管理而形成的打分、集赞、在线好评或投诉等数字化形态的“声誉”,并通过一定的算法将这种“声誉”转化为收入。此外,共享经济平台个体经营者依托移动通讯和互联网技术,接受平台对“商品和服务独立提供商”的规制约束和监督管理。

(三) 共享经济“个人-平台”模式的用工关系分析

1. 劳动关系说。这种观点认为,个体经营者与平台之间已经形成事实劳动关系,是否签订劳动合同,平台对个体经营者有没有承诺,都不能改变资本与劳动之间关系的本质,应该确定平台与个体经营者之间的劳动关系。从人格从属性来看,共享经济平台对个体经营者工作时间和地点的严格控制失去了原有意义,但通过平台规则施加控制,这种控制不是减少了而是加强了;从经济从属性来看,平台个体经营者根据平台提供的信息所从事的劳动是平台的业务组成部分,平台企业和个体经营者完全可以建立劳动关系。

2. 劳务关系说。这种观点认为,劳务关系和劳动关系的关键区别点是判断劳动者是独立的还是从属的,也就是提供劳务过程中存不存在监督与被监督的关系,提供的服务是临时性还是规律性,生产资料是否完全由劳动者提供等。共享经济平台个体经营者可以灵活选择工作时间、工作地点,自愿选择是否承接某一订单任务。报酬支付方式表现为一次性或者阶段性支付,且在共享经济的生产模式下,平台往往只是信息的中介,大部分个体经营者可以自行提供生产资料,共享经济平台个体经营者与平台企业之间也符合劳务关系的特征。

3. 承揽关系说。这种观点认为,承揽关系双方是两个平等的民事主体,具有对等的决策权利和谈判权利,共同承担合作关系带来的风险和利益,法律形式为商业合同。共享经济平台个体经营者和平台企业应属于共同经营、共担风险、共享收益、对外连带、对内按份的经营合作关系,^①劳动者对工作具有一定的控制力,在一定程度上可以像独立承包人那样选择并决定自己的工作日程,与平台企业共同分享对工作过程的控制。还有研究认为共享经济下的用工关系已经开始向承揽关系转化,劳动合同随着用工方式的多样化可能减少甚至消失。^②

4. 分层分类说。这种观点认为,共享经济平台个体经营者的用工关系,需要依据不同平台以及不同类型劳动者的实际用工特点,综合考虑个案全部事实进行具体分析,更加注重实质从属性,考虑平台劳动者工作时间和收入来源,以及社会保护的必要性等因素,^③将符合一定条件的灵活用工认定为非典型劳动关系,纳入劳动法的保护范围。^④同时在立法层面对劳动关系

① 蒋岩波、朱格锋:《共享经济模式下网约车平台与司机法律关系的辨析与认定》,《河南财经政法大学学报》2019年第5期。

② 常凯:《雇佣还是合作,共享经济依赖何种用工关系》,《人力资源》2016年第11期。

③ 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。

④ 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。

的认定应以“人格从属性”与用人单位的“营利性”为综合判断标准。^①

5. 第三类劳动关系说。这种观点借鉴其他国家在雇佣与自雇二元架构之外设立第三类劳动关系的途径,建议抽象出“工具化自治性劳动”“非典型劳动关系”“准从属性独立劳动”等劳动关系类型并给予单独的法律规范。^②

总体来看,上述五种观点存在明显差异,但也达成了一定的共识:一是新业态下雇佣与被雇佣之间的边界日趋模糊,“一刀切”“全有全无”式的劳动关系与非劳动关系二元论不符合共享经济发展实际;二是共享经济平台个体经营者无论是否被认定为劳动关系,都应当对其劳动权益予以保护;三是现行劳动关系认定标准虽不完全契合共享经济平台个体经营者,但劳动关系认定不能被泛化,也不能去劳动关系化;四是保护共享经济平台个体经营者劳动权益不能以损害新业态发展为代价。

三、共享经济平台个体经营者社会保障权益

(一) 共享经济平台个体经营者社会保障权益范畴

劳动者社会保障权益包括缴费型的社会保障和非缴费型的兜底保障及社会福利。其中,缴费型社会保障通常为养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险、住房公积金和企业年金等;非缴费型的兜底保障主要包括社会救助。此外,社会福利和职业福利也广受关注。职业福利既有为员工提供休息休假、加班补贴、恶劣工作条件津贴和体检福利等劳动权益,也有单位配套的宿舍、食堂、休息室、阅读室、娱乐设施等福利设施,还包括劳动者职业发展福利,即为劳动者提供业务岗位和职业技能培训,提升职业能力以适应产业发展需要。

现行共享经济平台个体经营者社会保障相关政策规定较为笼统和模糊,导致他们大多只能以城乡居民身份或灵活就业人员身份参加社会保险,工伤、失业和生育保险无从参加,更没有住房公积金、企业年金等保障,无法满足共享经济平台个体经营者社会保险权益的现实需要。

(二) 社会保障权益与用工关系的关联性

我国现行社会保障制度与社会成员的福利身份密切相关,特别是社会保险制度,其与劳动者的就业状态紧密关联。计划经济时期,社会保险制度是计划性经济社会制度的有机组成部分,形成了以“单位”或“集体”为基础的制度形态,社会成员以其就业“单位”为依据被赋予不同的“身份”,享受差别化的社会保险待遇,这个过程事实上进行了“福利身份化”。改革开放以来,社会保险制度开启了社会化改革过程,但“福利身份化”的特性没有发生质变,不同“身份”劳动者的社会保障制度仍有较大差异。

福利身份的决定因素在于社会成员的用工关系,由此形成了社会保险与劳动关系的关联状态,见图1。

^① 汪银涛、吴延溢:《人工智能时代劳动法立法范式的转型》,《人文杂志》2019年第10期。

^② 肖竹:《第三类劳动者的理论反思与替代路径》,《环球法律评论》2018年第6期。

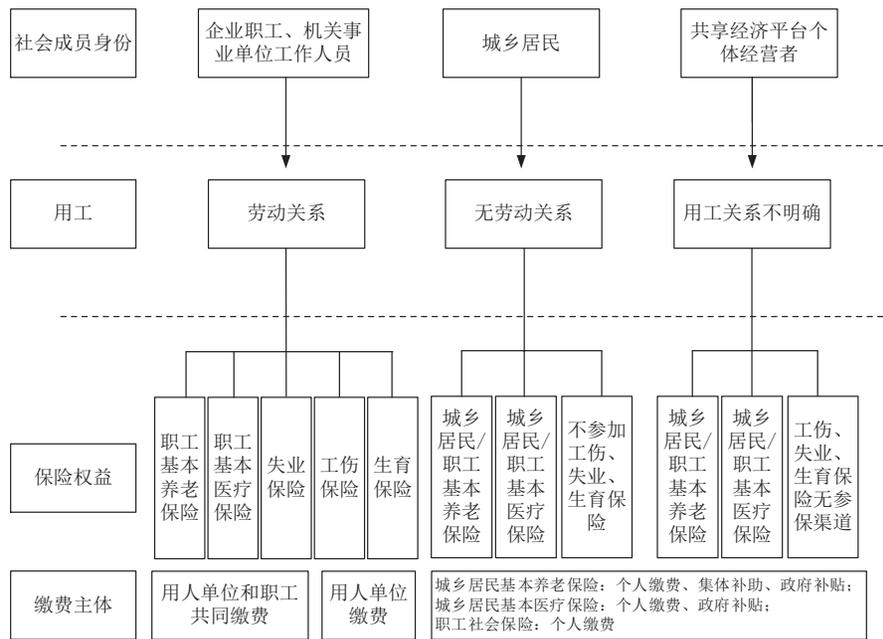


图 1 社会保险权益与用工关系的关联性

依据《中华人民共和国社会保险法》，职工群体能够享受比较完善的养老保险、医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险等社会保险待遇，而城乡居民仅有养老保险和医疗保险，且待遇水平与职工群体存在较大差距。对于共享经济平台个体经营者，可以按照“无雇工的个体工商户、未在用人单位参加基本养老保险的非全日制从业人员以及其他灵活就业人员”的身份参保，但没有强制规定必须以这一身份参保，且在工伤保险、失业保险和生育保险方面，灵活就业人员、城乡居民都未被覆盖。

除社会保险之外，住房公积金、企业年金等都是“用人单位”为办理主体，只有在职职工才能享受。共享经济平台个体经营者由于“用人单位”的模糊性，导致他们的住房公积金、企业年金普遍缺位。社会救助、社会福利制度与社会成员的就业身份无关，而与户籍、收入有一定的关联，共享经济平台个体经营者能够以社会成员的身份享受社会救助和社会福利制度，但面临收入核查、人口流动、户籍限制等操作性问题。

四、共享经济平台个体经营者社会保障实践困境

(一) 共享经济平台个体经营者社会保障实践困境的表征

1. 社会保险参保质量不高。当前养老保险和医疗保险的适用仍具有明显的身份差异性和地域受限性，而共享经济平台个体经营者又面临着社会保障责任界定不清等问题，他们的养老保险、医疗保险参保情况不理想。^① 调查资料显示，共享经济平台个体经营者中，未参加任何养老保险、医疗保险的分别占 43.6%、7.3%；希望参加灵活就业人员社会保险的有 15.4%，希望参加城镇职

① 唐赣、胡夏枫：《网约工的劳动权益保护》，《社会科学辑刊》2018年第2期。

工基本养老保险和城镇职工基本医疗保险的占70%以上；18%的快递员、送餐员、网约车司机由所在平台办理社会保险，但其中有65.8%是按照社会保险缴费基数下限缴纳的保费。^①

2. 社会保险断保现象频发。共享经济平台个体经营者就业方式灵活，依托的平台更换便利或同时依托多个平台，提供的产品和服务具有短时性特征，他们在城乡居民、灵活就业人员、企业职工三种身份之间不断变换，容易出现断保现象。

3. 社会保险政策存在空白。现行社会保险政策对于未签订劳动合同的共享经济平台个体经营者能否参加失业保险、工伤保险、生育保险等未做明确规定。尽管少数平台为个体经营者购买了商业保险或要求他们自行购买商业保险，但这些商业保险以人身意外险和第三者责任险为主，无法替代失业保险、工伤保险、生育保险的功能。尤其是在工伤保险方面，部分平台个体经营者在工作过程和工作场所发生意外伤害的概率较高，但与其有合作关系的用人单位以双方不构成劳动关系为由没有为他们参加工伤保险，导致大多数个体经营者无法获得相应的工伤保险待遇。

4. 补充性社会保障项目缺失。我国住房公积金、企业年金等补充性社会保障项目采用用人单位和劳动者共担的方式筹集资金，劳动者参保的前提是“单位-员工”式劳动关系。由于共享经济平台个体经营者劳动关系的不明确、用人“单位”的不确定，使得他们丧失了享受住房公积金和企业年金的机会。

5. 与社会救助制度识别机制不相适应。家庭成员人均收入、家庭财产状况、家庭生活必需支出等是识别社会救助对象的重要指标。共享经济平台个体经营者收入的不规律性和不确定性使得他们的收入难以及时、准确的核查；用于生产产品和服务的投入又无法认定为家庭生活必需支出，就业的灵活性又放大了陷入困难境地的风险，导致社会救助兜底保障功能在这一群体中难以有效发挥作用。

（二）共享经济平台个体经营者社会保障实践困境的原因

现阶段，我国共享经济“个人-平台”用工模式下用工关系认定模糊，导致“福利身份化”的社会保障制度与“去劳动关系化”的共享经济平台个体经营者用工关系之间的不相适应，是共享经济平台个体经营者社会保障实践困境的根本原因。

以职业伤害为例，劳动关系中，工作人员在履行工作过程中导致自身人身伤害的依照《工伤保险条例》规定给予工伤待遇；劳务关系中，接受劳务者存在过错的，承担过错赔偿责任；承揽关系中，原则上由承揽人承担责任，劳动者有过错的承担相应的责任。共享经济平台个体经营者用工关系不确定，普遍不能以职工身份参加工伤保险，只能以灵活就业人员身份参加职工养老保险和医疗保险，或者参加城乡居民养老保险和医疗保险。

从共享经济平台企业角度来看，他们在个体经营者社会保障问题上也面临艰难抉择。一方面，考虑到企业成长期所面临的生存压力，作为轻资产经营模式下“理性人”的平台企业为降低成本、实现利润最大化，显然更愿意以形式平等的商务合作协议或者承揽协议规避劳动关系。

^① 数据来源于2018年全国总工会发布的《关于新产业、新业态、新模式下从业者劳动经济权益问题研究情况的报告》和2019年江苏省总工会发布的《平台经济从业人员社会保险权益状况调查报告》。

另一方面,作为一种新兴的、处于成长期的经济形态,在劳动关系与强制性社会保险义务挂钩的要求下,若是一刀切地将个体经营者与平台之间的关系全部认定为劳动关系,绝大多数共享经济平台企业将无力负担现行标准下规模庞大的社会保险费。

此外,在纷繁复杂的共享经济平台用工模式中,无论是平台企业自身还是现行法律规范,都很难明确平台和个体经营者的权利义务。具体表现为:第一,大量平台在创立时,采取多种手段规避用工主体的义务和降低用工成本,如建立平台关联企业、引入劳动派遣企业、外包劳务等。签订劳动合同的主体、支付劳动报酬的主体与平台的技术开发、维护、运营主体分属于不同企业,导致个体经营者在劳动权益被侵害而提起诉讼时,难以进行调查取证和确认被告主体。第二,现行职工社会保险采取单位和个人共同缴费模式,而个体经营者为了获得更高的报酬,往往会在多个平台注册并提供服务,难以确定由哪一个平台承担缴费义务。

五、共享经济平台个体经营者社会保障政策的完善

(一) 基本思路

1. 社会保障与劳动关系适度脱钩。共享经济平台个体经营者社会保障政策创新要打破惯性思维,更新劳动者就业与相关权益保障的传统标准,探索社会保障与传统劳动关系适度“脱钩”的有效模式。现阶段,以共享经济平台为代表的新业态尚处于初级发展阶段,发展模式依然在不断创新与变化,这就要求社会保障制度建设也要秉持包容创新的态度,尊重新业态劳动用工的市场变化规律,以满足共享经济平台个体经营者社会保障需求为出发点,鼓励大胆尝试,不断探索社会保障的新模式、新内容。

2. 把握公平公正的价值内核。这就要求必须将规模庞大的共享经济平台个体经营者纳入社会保障体系,与传统劳动关系中的稳定就业人员一样依法享有相应的社会保障待遇;还要求共享经济平台个体经营者权利义务的统—,即从业者待遇水平与缴费水平适度挂钩、从业者劳动投入与福利水平适度挂钩,保证社会保障制度能够保基本、全覆盖,在避免福利制度刚性过强、难以持续的同时真正实现共建共参共享。

3. 鼓励先行先试。共享经济平台个体经营者社会保障政策创新和制度设计是一项系统工程,涉及思想理念、顶层设计、制度标准、法律法规等若干子系统,大投入、多主体、长周期、多目标等特征决定了其构建需要系统设计和统一规划。这就要求政策创新和制度设计不能追求一步到位,而是按照系统规划、突出重点、试点先行、阶段推进的原则,积极稳妥地推进共享经济平台个体经营者社会保障制度建设,保障共享经济平台个体经营者获取公平的参保机会、享受平等的经办服务、获得合理的社保待遇,真正彰显社会保险等社会保障制度的公平性。

(二) 模式探索

1. 自愿选择模式。这一社会保障模式是指结合共享经济平台个体经营者工作平台、工作方式、工作时间、工作内容、报酬支付方式等特点,在现阶段相对成熟的城镇职工社会保险和城乡居民社会保险制度框架基础上,允许共享经济平台个体经营者自主选择参加城镇职工社会保

险或是城乡居民社会保险,或者交叉参保。对于工伤、生育、失业保险项目,职业风险性和健康伤害性低的平台个体经营者可自愿选择参加;对于职业风险高、职业健康伤害大的平台个体经营者,建议采取强制性措施和激励性措施要求个体经营者参加工伤保险以及生育保险和失业保险,相关保费由个体经营者按照灵活就业人员的缴费基数缴纳。

2. 强制参保模式。这一社会保障模式是指在形成共享经济平台个体经营者劳动关系认定办法、完善共享经济平台个体经营者社会保险计划的基础上,在政府引导和支持、平台企业和个体经营者共同参与下,强制要求平台企业为平台个体经营者参加社会保险的模式。在这一模式下,平台个体经营者劳动关系认定应该更加侧重从劳动本质角度的判断,依据个体经营者的行为规范是否受平台企业的支配和管理以及受平台的考核和约束、个体经营者获取收入是否与企业提供的服务设施和工具有关等条件判断平台企业与平台个体经营者之间是否存在从属关系,以谁受益谁负责为原则,明晰平台企业与平台个体经营者之间的权利义务。强制参保模式下,平台企业要承担起为平台个体经营者参加各类职工社会保险的责任。

3. 综合保障模式。这一社会保障模式是指构建一种涵盖养老、医疗、失业、工伤、生育、住房保障等项目,统筹全国、覆盖城乡的灵活就业人员综合性社会保障制度。它采用部分积累制的筹资模式,建立灵活就业人员社会保障统筹账户,即在参保人享受社会保障待遇之前,通过强制性缴费将企业和参保人缴纳的社会保险费纳入统筹账户管理,用于参保人各项社会保障待遇支付。这一制度应涵盖社会保险的所有功能,同时还要增设住房保障、企业年金等功能。应当在省级层面设立灵活就业人员社会保障制度管理中心,个体经营者以身份证号码为依据开设唯一的、实名制的参保账户,将其收入按比例划入灵活就业人员社会保障统筹账户。

综合来看,自愿选择模式强调重点保障、兜底保障,优势是除对重点职业做出强制性职业安全和健康保障要求外,极大程度上给予了平台和个体经营者参保的自主权;弊端是难以充分调动平台和个体经营者参保积极性,不利于实现全民参保、充分保障的目标。强制参保模式强调全面保障、充分保障,优势是从最大程度上保障了平台个体经营者的劳动权益,但弊端是会加重国家财政和平台企业的经济负担。同时,这一模式的实施建立在标准、统一的用工规范和劳动关系认定制度上,一定程度上可能会抑制劳动者选择工作机会、工作时间和工作地点的自由性。综合保障模式强调灵活保障、可持续性保障,可以有效保障个体经营者的生存发展权、生命健康权、劳动安全卫生权、生育权等基本职业权益,并提供住房保障、企业年金等补充性社会保障。按照社会保障制度发展的根本目标和基本规律,未来五到十年内应积极推动劳动关系立法改革和新业态规范发展,建议逐步试点综合保障模式,全面、充分保障新业态劳动者的劳动权益。

(三) 具体举措

1. 明确相关主体责任。政府强化兜底责任、协调责任、监管责任,聚焦社会保障的模糊地带和弱势群体,协调各部门保障共享经济平台个体经营者合法权益,并对平台企业进行监管;平台企业自觉规范用工,公开用工规则、报酬和奖惩规则,加强信息披露,积极依法缴纳社会保险费,并提供补充社会保障项目;工会及行业协会吸纳共享经济平台个体经营者加入,开展集体谈判和法律、金融、就业等各项援助服务以及体检、健康咨询、教育培训等其他服务;个

体经营者提升自身专业能力,提高人力资本水平,增强话语权。

2. 优化社会保险参保缴费机制。一是建议政府通过减税降费、财政补贴、政府优先采购等政策对平台企业承担社会保险缴费责任予以激励;二是建议面向共享经济平台个体经营者时社会保险缴费基数下限适度下调;三是建议考虑个体经营者劳动收入不稳定的特征,允许其采用补缴、预缴、不定期缴等方式缴费;四是建议尽快实现全国范围内社会保险数据共享、业务互通、地区协同,实现社会保险缴费业务一网通办,打破区域壁垒,破解共享经济平台个体经营者社会保险关系转移接续难题。

3. 填补社会保险政策空白。一是建议允许平台企业和个体经营者共同承担工伤保险缴费责任,由平台企业负责办理参保缴费手续;二是建议共享经济平台个体经营者的生育保险待遇并入医疗保险,无论其是否参加生育保险,都能在医疗保险中列支生育保险待遇;三是建议允许共享经济平台个体经营者以灵活就业人员身份参加失业保险,并独立承担缴费责任。

4. 补足补充性社会保障项目短板。一是建议住房公积金制度放开“单位”限制,允许个人建立住房公积金账户并以社会保险缴费基数的60%—300%为标准缴纳住房公积金,享受住房公积金待遇;二是建议政府发布指导性年金性质的商业保险产品目录,引导共享经济平台个体经营者购买个人储蓄型商业保险产品,以此替代企业年金功能。

5. 建立多维社会救助识别机制。一是以完善居民收入核查机制为基础,精准掌握共享经济平台个体经营者收入水平,为社会救助识别提供基础数据;二是充分考虑共享经济平台个体经营者投资失败的情况,把支出列入社会救助识别维度;三是建议专项救助与最低生活保障制度脱钩,以陷入生活困难境地为标准,开展专项救助;四是统筹城乡社会救助识别机制,放开户籍限制,允许非户籍居民在居住地申请社会救助。

6. 优化社会保障服务管理方式。一是建立全国统一的社会保险服务平台,办理社会保险登记、社会保险费征缴、个人或统筹账户保管、社会保险待遇核定与待遇支付管理、社会保险关系转移和接续等业务;二是市级层面开通共享经济平台个体经营者劳动权益保障窗口,拓宽个体经营者劳动权益保障渠道;三是开设就业促进绿色通道,借助微信公众号、平台账户、定制应用程序,精准推送不同平台企业就业信息,提供培训渠道和信息;四是基于大数据和区块链技术,形成政府、企业、工会、个体经营者等主体共同参与的社会保障“云监管”机制。

六、结论

共享经济在缓解社会就业压力、优化劳动资源配置的同时,深刻改变了传统劳动用工形式,使得共享经济平台个体经营者的社会保障面临诸多实践困境。推动将共享经济平台个体经营者全部纳入社会保障覆盖范围,完善适应分享经济特点的灵活就业人员社会保险参保缴费措施,推动灵活就业人员参加失业保险,建立新就业形态人员职业伤害保险制度,创新社会保险经办服务管理模式等已经成为我国促进共享经济规范健康发展所必须要加速实施的政策创新。但是,社会保障权益与劳动关系认定密切相关,在共享经济平台个体经营者用工关系还具有法理争议及操作困

境的背景下,尝试从社会保障政策改革的视角先解决共享经济平台个体经营者基本生活保障问题,既符合以人民为中心的发展思想,也符合社会保障公平正义共享理念和对民本情怀的强调。本文尝试从基本思路、制度模式和具体举措三个方面提出建议,期望这些建议能够为完善我国社会保障制度、规范共享经济平台用工行为、明确各主体权责关系提供参考。

The Practice Dilemma of Labor Relations and Social Security among Individual Workers on the Sharing Economy Platform

Wang Lijian

(School of Public Policy and Administration, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049, China)

Abstract: The sharing economy, while creating job opportunities and optimizing labor resource allocation, has also profoundly changed traditional forms of labor and employment. The social security of individual workers on the sharing economy platform is facing problems due to the difficulty in identifying the employment relationship. After defining the concept and characteristics of individual workers in the sharing economy platform, this paper sorts out five perspectives on the identification of employment relationship of these individual workers, and puts forward that the social security schemes divided by population groups and ambiguous employee relationships on the sharing economy platform are the root causes of the problems regarding the workers' social security. In order to protect the labor rights and interests of these individual workers, more flexible and innovative social security measures are needed, including : (1) clarify the responsibilities of relevant stakeholders in providing social security; (2) improve the mechanism of participating in and contributing to social insurance; (3) fill in the gaps in social insurance policies; (4) improve supplementary social security schemes; (5) build multidimensional targeting mechanism for social assistance and (6) reform the ways of service and management of social security.

Key words: sharing economy platform; individual workers; labor relationship; social security

(责任编辑:华颖)