

平台就业者何以参保： 多主体互动视角下的现实进路

冉晓醒

[摘要] 平台就业者作为新就业形态劳动者的典型代表，增强其参保支持是实现社会保险“应保尽保”的关键。平台就业者社会保险参保支持历经滞后、萌芽与探索阶段，体现了政府、企业与劳动者在多主体互动中通过动机性博弈、交互性反馈与结构性重塑共同建构的内在逻辑。然而，目标分化、反馈失灵与路径依赖导致参保支持进展缓慢。多主体互动视角下，应从锚定政府—企业—劳动者协同元目标、夯实政府主导力、强化企业社会责任、促进劳动者主体性参与、创新支持方案等方面发力，全方位优化参保支持体系。未来，就业形态持续演进，亦需参保支持体系实现动态性、前瞻性更新。

[关键词] 平台就业者；社会保险；参保；多主体互动

一、问题的提出

数字技术驱动下以灵活化为典型特征的平台就业日益普遍，外卖骑手、网约车司机等职业依托数字平台应运而生。2023 年第九次全国职工队伍状况调查结果显示，全国网约配送员（专送骑手、众包骑手）、网约车司机等新就业形态劳动者已达 8400 万人，占职工总数的 21%。平台企业创造了大量就业岗位，但平台就业者因参保身份模糊而未被纳入职工社会保险体系，导致保障缺失。党和政府对此高度重视，《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》《关于开展新就业形态就业人员职业伤害保障试点工作的通知》等政策文件相继出台。社会媒体也持续报道关注，从早期的“外卖骑手，困在算法里”到当前的“多平台宣布：骑手入社保”，聚焦内容的转变不仅反映出社会对该群体的深度关切，也折射出参保支持的逐步改善，进而引发系列学理性思考：这一向好局面是如何达成的？其内在发展逻辑是什么？如何把握未来发展走向？

已有文献大多遵循从问题到对策的研究思路探讨平台就业者的社会保障问题，对参保支

[作者简介] 冉晓醒，北京化工大学文法学院副教授。主要研究方向：社会保障。

[基金项目] 国家社会科学基金青年项目“数字技术嵌入下老年人健康不平等的生成机制与对策研究”（23CRK005）。

持的研究较为稀缺。平台工作是劳动力的买方和卖方基于网络和软件完成数字化交易的活动，平台就业则是组织或者个人借助网络平台联通其他组织或者个人以提供特定服务获取报酬的一种工作形式。平台就业者依托数字平台展开劳动，作为新兴的劳动者类别，其社会保险参保困境在已有研究中得到充分体现。^①其中，劳动关系模糊，即平台与劳动者之间是雇佣关系，^②还是合作关系，^③尚无定论，这成为影响其参加社会保险的主要障碍。^④此外，参保户籍限制、缴费形式固定、转移接续不畅等均构成了平台就业者漏保的主要原因。^⑤学术界提出的应对策略大致可分为三种思路：一是对平台就业者进行细分类，符合职工分类的直接纳入职工医保，不符合的通过创设新的类型纳入；^⑥二是建立适应平台就业人群的保障模式，如探索建立基于工作任务交易的新社会保障体系；^⑦三是建立全民统一的保障模式。^⑧社会保险制度本质是责任共担与互助共济，其有效运行依赖于政府、企业、劳动者等多方主体的协同参与。然而，在平台就业者的社会保险参保问题上，现有研究大多孤立地审视社会保险制度或者参保行为本身，缺乏对参保支持体系及多主体互动关系的融合视角分析，且未能充分反映该议题的纵向发展历程和最新进展，平台就业者参保支持的现实进路及多主体互动机理有待进一步挖掘。

基于此，本文从多主体互动视角出发，揭示平台就业者社会保险参保支持的进展与逻辑，后续安排如下：首先，系统检视国内外相关主题文献，结合社会互动理论构建政府—企业—劳动者多主体互动分析框架；其次，梳理平台就业者社会保险参保支持的演进历程；进而，在多主体互动分析框架下，挖掘政府、企业与劳动者之间的互动逻辑；最后，基于多主体互动视角，探索优化平台就业者社会保险参保支持体系的路径。相比已有研究，本文跳出对平台就业者社会保险参保困境和对策的直接讨论，以参保支持为线索探寻“应保尽保”的现实进展，可能的边际贡献在于：第一，超越社会保险制度本身而着眼于参保支持，聚焦当前新阶段，明晰平台就业者参保支持演进历程及现状，为社会保险制度改革和参保政策调适提供事实依据。第二，从多主体互动视角出发，归纳平台就业者参保支持布局形成的逻辑。将社会互动理论作为基础，

① 汪敏：《新业态下劳动与社会保险政策的检视与选择》，《社会保障评论》2021年第3期；席恒：《融入与共享：新业态从业人员社会保险实现路径》，《社会科学》2021年第6期；陈斌：《中国式现代化进程中的数字化转型与社会保障制度适应性改革》，《社会保障评论》2025年第4期。

② 常凯、郑小静：《雇佣关系还是合作关系？——互联网经济中用工关系性质辨析》，《中国人民大学学报》2019年第2期；齐昊等：《网约车平台与不稳定劳工——基于南京市网约车司机的调查》，《政治经济学评论》2019年第3期。

③ 高超民：《分享经济模式下半契约型人力资源管理模式研究——基于6家企业的多案例研究》，《中国人力资源开发》2015年第23期；于晓东等：《共享经济背景下的人力资源管理模式探索：以滴滴出行为例》，《中国人力资源开发》2016年第6期；严妮等：《新就业形态下平台经济从业者社会保险制度探析》，《宏观经济管理》2020年第12期。

④ 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。

⑤ 冉晓醒、仇雨临：《身份归属与医保制度分割：平台就业者参保困局及出路》，《中国卫生政策研究》2023年第3期。

⑥ 席恒：《社保全面覆盖，新业态从业人员不能少》，《中国社会保障》2020年第12期；鲁全：《生产方式、就业形态与社会保险制度创新》，《社会科学》2021年第6期。

⑦ 杨伟国：《从工业化就业到数字化工作：新工作范式转型与政策框架》，《行政管理改革》2021年第4期。

⑧ 王一：《新业态背景下“企业—社会共享型”社会保险模式探索》，《社会科学战线》2021年第4期。

结合动机-交互-结构分析链条全方位勾勒出政府-企业-劳动者三方主体互动机理并揭示潜在问题。第三,基于多主体互动视角探索平台就业者参保支持体系的优化路径,为破解平台就业者社会保险参保问题提供新的思路。在工作形式不断革新的背景下,结合工作的未来,不断健全社会保险制度,引领我国社会保障事业高质量发展新格局。

二、文献回顾与分析框架

大量文献关注到了平台就业者社会保险参保问题,但多主体互动视角下的系统性分析尚显不足。基于社会互动理论,从动机-交互-结构的整合链条出发,构建政府-企业-劳动者多主体互动的分析框架,旨在深入揭示平台就业者社会保险参保支持的现实进路,并探索优化路径。

(一) 文献回顾

平台就业大规模兴起引发学术界广泛关注。^①乐观主义者认为,平台工作具有灵活性,劳动者能够自主安排工作。^②因此,更多的劳动者可以获得自由、自主并且满意度较高的工作机遇。^③悲观主义者指出平台工作表面自主性强的背后,隐藏着一种更精细、更无处不在的算法控制,^④加剧了工作的分散化、商品化、临时化和不稳定性。^⑤尤其是平台工作以任务型为主,真正的独立承包商和隐蔽的雇佣关系之间的界限往往十分模糊。^⑥平台企业突破了传统的用工方式,以劳动关系为重要依据的平台就业者社会保险参保陷入困局。^⑦

对此,以往研究分别从政府、企业与劳动者单主体视角展开分析。从政府视角出发,不同政府及其职能部门扮演着差异化的角色,中央与地方政府及其职能部门形成紧密的政策共同体,^⑧而由政府主导的社会保障体系的包容性不足是影响平台就业者参保的主要原因,^⑨促进平台就业者参保需要调整社会保险的参保条件设置,^⑩例如创设新型参保身份、放宽户籍

① 郭林:《持续推进中国特色社会保障理论与政策研究——中国社会保障研究动态(2022年)》,《社会保障评论》2023年第1期。

② 李晓菁、田志鹏:《新业态背景下青年劳动者的灵活就业与工作满意度》,《中国青年研究》2025年第11期。

③ John Dame, "How the Gig Economy Can Fit Your Business," *Central Penn Business Journal*, 2016, 32(41).

④ Alex J. Wood, et al., "Good Gig, Bad Gig: Autonomy and Algorithmic Control in the Global Gig Economy," *Work, Employment and Society*, 2019, 33(1).

⑤ Birgitta Bergvall-Kåreborn, Debra Howcroft, "Amazon Mechanical Turk and the Commodification of Labour," *New Technology, Work and Employment*, 2014, 29(3).

⑥ Christina Behrendt, et al., "Social Protection Systems and the Future of Work: Ensuring Social Security for Digital Platform Workers," *International Social Security Review*, 2019, 72(3).

⑦ 汪敏:《新业态下劳动与社会保险政策的检视与选择》,《社会保障评论》2021年第3期;赵青:《新业态从业人员社会保险参保选择及其影响因素:一项基于配送骑手和快递员群体的调查》,《社会保障评论》2024年第3期。

⑧ 堵琴因:《新业态劳动者权益保障的政策工具选择研究》,《中国行政管理》2020年第9期。

⑨ 席恒:《社保全面覆盖,新业态从业人员不能少》,《中国社会保障》2020年第12期;鲁全:《生产方式、就业形态与社会保险制度创新》,《社会科学》2021年第6期;王立剑:《新业态背景下社会保险制度包容性研究:认识、审视与调适》,《社会保障评论》2023年第4期。

⑩ 关博、王哲:《新就业青年权益保障:困局、调适与破题》,《中国青年研究》2021年第4期。

限制、调整缴费形式等，通过参数化改革对制度进行优化与完善。^①从企业视角出发，平台企业更新了用工模式，与传统标准化的雇主身份相脱节而无需为平台就业者缴纳社会保险。通过为劳动者设置灵活的工作时间和宽松的工作环境吸引劳动者加入，却通过技术实现了对劳动过程的严密控制，^②表面上放松了对就业者的直接管控，实则弱化了自身作为雇主应承担的责任。^③通过避免与劳动者签订劳动合同的方式降低运营成本，^④导致其与劳动者之间的雇佣关系模糊。^⑤尽管平台企业在某些维度存在成为雇主的潜在可能，但实际情形是，平台企业通常试图切断与就业者之间的关联性。^⑥从劳动者视角出发，平台就业者选择进入该领域源于工作时间自由，然而，他们需要比“标准”劳动者付出更多的工作时间。因为他们必须保持“全天候”待命，这种灵活性并没有给员工带来更大的自由。^⑦在平台企业对劳动过程的新型控制模式下，平台就业者也会通过合理利用规则、主动合作与抗争等方式降低平台的控制，^⑧但本质上的地位不平等使得其与平台企业之间的交易公平性和自由选择权利难以得到保障。^⑨整体而言，这些研究对不同主体行为动机与状态的阐释为本研究奠定了基础，由于缺乏统一的多主体系统性分析视角，构建融合三方主体的分析框架成为把握平台就业者社会保险参保支持本质与发展规律的关键。

（二）理论基础与分析框架

多方主体间的社会互动共同建构了平台就业者社会保险参保的支持体系。社会互动指的是—方主体的行为（包括外显动作、心理思辨及心理过程）被另一方主体有意识地重组并反过来影响其行为的过程，其中的影响具有双向性。^⑩社会互动的核心特征在于，个体的决策参数（如偏好、期望与约束）会因他人的特征与选择而产生直接变化，这构成了社会行为主体间双向依赖的基础。^⑪关系、行动者与过程三者之间相互依存，共同构成社会互动的整体。具体过程又可分解为三个相互关联的部分：动机性互动（涉及人际交往中个体的能量激发与行动调动）、交互性互动（聚焦信号传递与解读的机制、意义协商与理解），以及结构性互动（使互动在时

① 冉晓醒等：《身份归属与医保制度分割：平台就业者参保困局及出路》，《中国卫生政策研究》2023年第3期。

② 李胜蓝、江立华：《新型劳动时间控制与虚假自由——外卖骑手的劳动过程研究》，《社会学研究》2020年第6期。

③ 陈龙：《“数字控制”下的劳动秩序——外卖骑手的劳动控制研究》，《社会学研究》2020年第6期。

④ 冉晓醒、陈功：《职工医保参保机制在平台就业领域的适用逻辑解构》，《兰州学刊》2023年第7期。

⑤ 王立剑：《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》，《社会保障评论》2021年第3期。

⑥ 岳经纶、刘洋：《“劳”无所依：平台经济从业者劳动权益保障缺位的多重逻辑及其治理》，《武汉科技大学学报（社会科学版）》2021年第5期。

⑦ Li Sun, et al., "Ride-hailing Drivers' Working Conditions and Social Protection in China," *Journal of Asian Public Policy*, 2024, 5.

⑧ 冯向楠、詹婧：《人工智能时代互联网平台劳动过程研究——以平台外卖骑手为例》，《社会发展研究》2019年第3期。

⑨ 吴文芳、王瑞宏：《作为用户的平台劳动者：保护机制及其构建》，《学术月刊》2025年第2期。

⑩ Shoeb Ahmed Memon, et al., "Using Social Interaction Theory to Promote Successful Relational Contracting between Clients and Contractors in Construction," *Journal of Management in Engineering*, 2015, 31(6).

⑪ Steven N. Durlauf, Yannis M. Ioannides, "Social Interactions," *Annual Review of Economics*, 2010, 2(1).

空维度上稳定化与模式化的过程)。^①因此，本研究认为社会互动是以行为动机为前提，信号解读与反馈为条件，以共同建构秩序为结果的动态性过程，其中的不同环节相互交织，共同形塑社会互动机制。平台就业者社会保险参保支持的形成与动态演进则是由政府、企业与劳动者三方主体通过不同类型的互动而共同建构的动态平衡，即政府、企业与劳动者主体从各自动机出发，相互作用、相互影响。这一“动机 - 反馈 - 秩序”的生成过程，正是社会互动理论建构性视角的集中体现。

基于社会互动理论，结合现有社会保险制度框架与平台就业涉及的主体，本研究从动机 - 交互 - 结构链条出发，构建政府 - 企业 - 劳动者多主体互动的分析框架，如图 1 所示。首先，动机性互动是政府、企业与劳动者三方主体互动的起点。根据角色的划分与定位，政府制定社会保险制度和参保政策，即政策主导者；企业作为责任主体与劳动者共担缴费而完成缴费义务；劳动者也是保障权利的享受主体。三方主体从不同角色功能和目标出发而陷入博弈局面，进而导致平台就业者参保不足。其次，新的信号传递引发主体间的互动。通过作用主体行为的反馈与调适推动平台就业者参保支持演进，即平台就业者的诉求传导引发政府与企业行动更新，三者通过相互作用催化了相应行为的阶段性调整，政府政策得以持续改进。最后，在交互性互动的基础上，结构性互动推动参保支持格局持续演进并形成新的生态。政府政策的持续改进、企业社会责任的主动履行、以及劳动者维权意识的提升，共同驱动参保支持体系的良性循环与持续强化，最终构筑起协同共治的参保支持新格局。

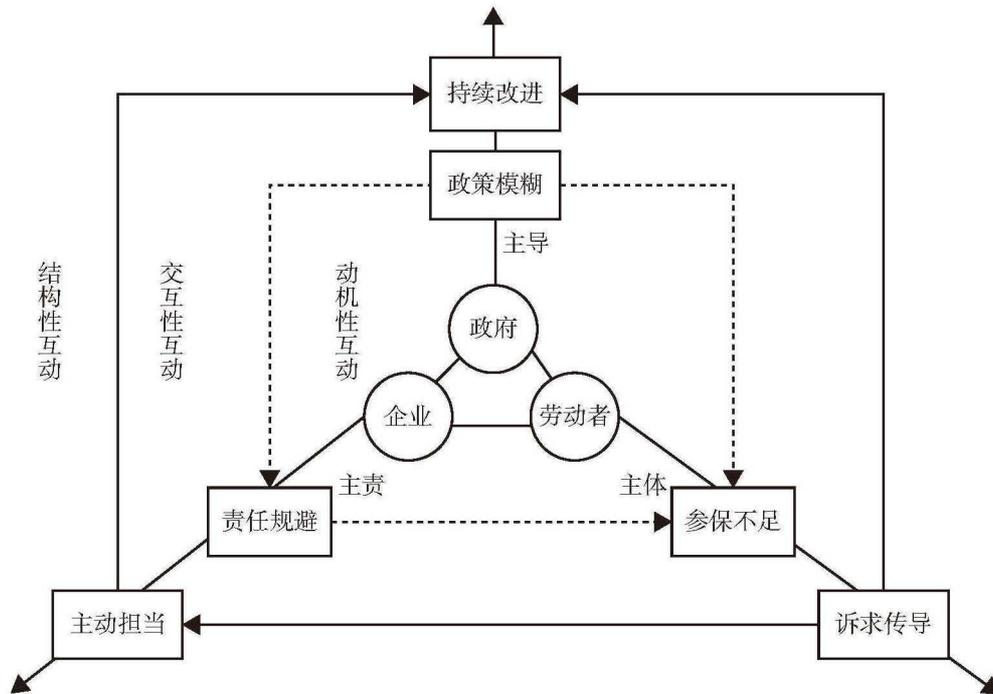


图 1 分析框架

资料来源：作者自制。

^① Shoeb Ahmed Memon, et al., "Using Social Interaction Theory to Promote Successful Relational Contracting between Clients and Contractors in Construction," *Journal of Management in Engineering*, 2015, 31(6).

三、平台就业者参保支持：从缺位到破局

平台就业者社会保险的参保支持历程，可划分为滞后、萌芽与探索三个阶段，实现了从初期缺位到如今试点破局的关键转变。在早期宽松的监管环境下，平台经济的就业贡献掩盖了社会保险制度的滞后性。然而，随着职业伤害风险与劳动争议日益频发，现实需求与制度供给间的矛盾凸显，倒逼以工伤保险为突破口的改革推行，平台企业的主动履责进一步增强了平台就业者的参保支持。

（一）滞后阶段（2008—2016年）

平台经济的规模化兴起可追溯至2008年前后，以共享经济平台和移动互联网技术的普及为标志。在技术方面，数字技术的快速迭代与智能手机渗透率的不断提高共同推动了O2O（线上到线下）服务（如外卖、网约车等）的发展，支付宝推出移动支付业务，大众的电子支付习惯开始得到培养。在市场供给方面，受到金融危机的影响，部分企业和资本转向内需市场，催生了服务创新。^①在市场需求方面，2008年《劳动合同法》开始实施，传统企业用工成本上升，灵活用工成为降低成本的有效探索方式，消费者对于便捷服务的需求逐渐增多。多种因素的综合作用为平台经济发展奠定了重要基础。平台企业在此背景下以给予消费者补贴等方式迅速占领市场，市场规模在短时间内持续扩张。政府及相关部门对此创设了较为宽松的政策环境并逐渐增加了相应支持。2015年以来，《国务院关于促进云计算创新发展培育信息产业新业态的意见》《国务院关于大力发展电子商务加快培育经济新动力的意见》等相继出台，为平台就业的发展营造了友好环境。平台企业以一种灵活的用工方式创造出大量就业岗位而吸纳众多就业者，成为就业蓄水池。对于灵活性的偏好及较低的工作门槛促使大量劳动者进入该领域，但其与平台企业之间的劳动关系界定尚不清晰，平台就业者社会保险参保问题被忽视，相关支持在平台经济快速发展的背景下呈现明显的滞后性。

（二）萌芽阶段（2017—2020年）

2017年之后平台就业者社会保险缺失问题逐渐引发各界关注。平台经济的蓬勃发展加速了原本模糊的劳动关系问题显性化，由此导致的纷争案例层出不穷，如网约车司机请求确认与平台之间的劳动关系被法院驳回。外卖骑手撞伤行人，法院认为，虽然骑手没有与平台签订书面合同，但是对外以平台网上订餐配送的名义提供服务，同时也受到平台制度的约束，骑手接受配送任务就意味着与配送平台建立了雇佣关系。闪送平台某快递员在完成快递业务时发生交通事故，法院支持了快递员关于劳动关系确认的诉求。^②由于统一的新业态劳动关系认定标准缺位，法院裁判呈现出高度个案化的特征，而我国职工社会保险以劳动关系为参保依据，劳动

① 王卫华、董逸：《平台资本主义：历史演进、现实逻辑和基本特征——基于政治经济学批判视角》，《理论月刊》2022年第3期。

② 《闪送员途中出事 公司辩称双方系合作 法院：构成劳动关系》，中国日报网：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1602673003757308127&wfr=spider&for=pc>，2018年6月8日。

关系的模糊和不确定使平台就业者社会保险参保陷入困局。尽管处于就业状态，但是缺乏必要的权益保障，面临高频的不确定性工作风险，平台就业者只能通过法律途径维护自身权益，不仅增加了维权成本，也引发了日益突出的社会问题。

国家层面也逐渐关注到平台就业者参保问题。2017年4月，国务院下发的《关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的意见》提出了“探索适应灵活就业人员的失业、工伤保险保障方式，符合条件的可享受灵活就业、自主创业扶持政策”。2019年国务院办公厅发布了《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》，明确提出要维护平台从业者的社会保障权益，完善社会保障政策，开展职业伤害保障试点，以引导更多从业者参保。2020年7月，《国务院办公厅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。系列相关政策文件对于平台就业者社会保障权益的强调标志着该问题已被正式纳入国家层面的重点改革议程，平台就业者参保支持体系步入初步构建阶段。

（三）探索阶段（2021年至今）

在高职业风险下，平台就业者社会保险参保成为迫切需求，尤其以交通出行和外卖配送行业从业者为代表，该群体交通事故发生率显著偏高。^①然而，受就业身份界定不清的影响，他们被排除在现行社会保险制度覆盖范围之外。为此，政府与企业逐步展开了关于平台就业者参保支持的探索。2021年7月，人社部等八部委联合发布的《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》提出督促企业依法参加社会保险，要引导和支持不完全符合确立劳动关系情形的新就业形态劳动者根据自身情况参加相应的社会保险。强化职业伤害保障，以出行、外卖、即时配送、同城货运等行业的平台企业为重点，组织开展平台灵活就业人员职业伤害保障试点，平台企业应当按规定参加。同年，人社部等十部门印发《关于开展新就业形态就业人员职业伤害保障试点工作的通知》，标示着我国社会保险体系以工伤保险为突破口的改革实践探索之路开启。选择部分规模较大的出行、外卖、即时配送和同城货运平台企业，即北京、上海、江苏、广东、海南、重庆、四川7省市执行本平台订单任务的全部新就业形态就业人员参加职业伤害保障试点。截至2025年6月，7个试点省份累计参保人数1234.57万人。^②2025年《人力资源社会保障部等九部门关于扩大新就业形态人员职业伤害保障试点的通知》印发，提出从扩容省份、新增企业、拓宽行业三个维度分步骤、渐进式推进职业伤害保障试点扩围工作，由此更多平台就业者被纳入保障范围。

值得关注的是，在政府政策引导下，平台企业方面也逐步加强了对平台就业者的保障。以京东、美团、饿了么三家外卖平台为例，2025年3月起京东逐步为外卖全职骑手缴纳五险一金，为兼职骑手提供意外险和健康医疗险。美团自7月1日起为符合条件的骑手补贴50%的养老保

① 汪敏：《新业态下劳动与社会保险政策的检视与选择》，《社会保障评论》2021年第3期。

② 《为新就业形态劳动者兜底，“新职伤”扩围迈入新阶段》，中国新闻网：<http://www.chinanews.com.cn/cj/2025/07-22/10451970.shtml>，2025年7月22日。

险，目前该方案已覆盖全国。饿了么提出在 2023 年已经启动的蓝骑士社保缴纳试点基础上加快推进骑手全方位保障。从覆盖对象、保障范围和缴费承担三个维度对比平台就业者的保障情况可以发现，不同平台的保障供给思路存在差异（如表 1 所示），其中，京东完全承担雇主责任为有限的平台就业者提供健全的社会保险，而美团则为所有骑手以灵活就业人员身份参加职工社会保险提供有限的补贴。无论以人群还是保障险种为起点推进，不同的供给形式均处于探索阶段，存在持续完善的空间。在政府政策引导下，平台企业的主动履责行为为平台就业者社会保险参保提供了直接支持，也为参保政策的持续改进注入了新的动力，推动了平台就业者参保支持步入探索新阶段。

表 1 典型平台企业的社会保险供给形式

	京东	美团	饿了么
覆盖对象	全职骑手	所有骑手	试点城市骑手
保障范围	五险一金	新职伤 + 试点养老补贴	新职伤 + 试点社保
缴费承担	承担全部缴费，确保骑手收入不减少	足额缴纳新职伤保费、补贴 50% 养老保险费	足额缴纳新职伤保费

资料来源：根据相关信息整理自制。

四、平台就业者参保支持的多主体互动逻辑

平台就业者参保支持的演进历程，本质上是政府、平台企业与劳动者三方复杂互动的结果。即政府、企业与劳动者以其自身的角色定位为前提，结合各自的动机，通过相互作用与影响为平台就业者参保创造条件。不同阶段的互动模式各有侧重，共同推动了参保支持体系的发展，如图 2 所示。然而，动机、交互与结构层面的潜在问题导致参保支持进展缓慢。



图 2 平台就业者参保支持演进历程

资料来源：作者自制。

（一）动机性互动：博弈与权衡

政府、平台企业与劳动者三者间的互动是根植于不同核心动机的复杂性互动。政府的动机在于统筹社会稳定与经济发展，兼顾公平与效率；企业的动机在于追求利润最大化与成本控制，强调经营的灵活性与竞争力；劳动者的动机则在于获取稳定收入与充分权益保障，同时珍视工作的自主性与灵活性。政府、企业与劳动者的角色定位，形塑了各方博弈的动机与策略，也构

成了社会互动的起点。

平台经济兴起初期,政府、企业与劳动者的动机性博弈与权衡导致平台就业者参保支持滞后。平台企业在扩张阶段重视成本控制,宽松的政策环境为其迅速占领市场奠定了重要基础。在社会保险参保政策下,平台企业以灵活化的用工方式模糊了其与劳动者之间的关系,试图以“合作协议”而非“劳动合同”规避责任,本质上通过去劳动关系化减少社会保险参保压力,由此极大降低了平台企业的用工成本,助力其在大范围扩张。平台就业者作为社会保险参保缴费主体和保障对象,一方面,被工作灵活自由、低门槛等标签吸引而加入平台工作,在劳动过程中接受平台通过系统评分、实时监控等实施算法控制,但其通常以合作者、自雇者身份定位。另一方面,因缺乏其他可替代的收入来源,在多劳多得的规则下自我驱动持续开展高强度的劳动,承受相应工作风险。平台就业者与平台企业之间是否存在劳动关系决定了其能否以职工身份参保。该群体因缺乏其他可替代的收入来源和必要的议价能力,在权衡之后接受社会保险的缺失。因此,在自身经济能力有限的情况下,平台就业者是否参加职工社会保险取决于参保政策以及平台企业的实际支持。社会保险参保政策的覆盖盲区与平台企业的规避行为导致了平台就业者社会保险参保不足。政府、企业与劳动者之间的博弈与权衡使平台就业者参保支持明显滞后于平台经济发展。

(二) 交互性互动: 反馈与调适

平台经济进入稳定发展阶段,政府、企业与劳动者之间基于关系结构相互作用、相互影响,形成动态关系链条,构成了多主体互动的核心内容。平台就业者的工作高风险与低保障的矛盾愈发突出,部分劳动者因遭受工作风险陷入生活困境而被迫以法律手段维护合法权益,相关维权案例不断增加。平台就业者从工作主体转向维护权益的主体,诉求传导成为推动其与政府和企业交互性互动的重要信号,催化了政府与企业行为的阶段性调整。

具体而言,平台就业者参保不足是政府、企业与劳动者三方主体动机性博弈导致的系统失衡的结果,进而触发了部分平台就业者借助劳动仲裁、法院诉讼等方式发出诉求,政府与企业对此作出响应。在这一阶段,政府通过密集出台相关政策文件,回应平台就业者权益保障缺失问题,释放社会保险参保支持信号,由此引导并约束企业行为。平台企业则须准确解读政策信号,并及时调整行为以确保符合政策要求。事实上,伴随平台经济的迅速扩张,平台企业对就业者的控制过程逐渐被揭露,其公信力受到明显冲击。为扭转局势,平台企业之间的福利竞争更加激烈。在政策指引与阶段性发展目标的双重驱动下,平台企业调整行动,从责任规避到主动担当,通过为平台就业者提供社会保险参保支持,弥补其公众形象损失,增强市场竞争力。政府作为规则的制定者和监管者,在接收来自劳动者和企业行动更新的双重信号之后,进一步推动政策调适与制度完善。整体上,劳动者的权益保障诉求作为信息反馈的载体,有效催化了政府与平台企业的行为更新。政策反应模式从滞后响应逐步转向持续改进,体现出政府积极吸纳反馈信号并实现动态调适的治理过程,也是从被动应对迈向主动布局的重要实践。在此过程中,政府、

企业与劳动者通过持续的行为改进，共同推动了参保支持步入萌芽阶段。

（三）结构性互动：新秩序重塑

平台经济进入相对成熟阶段，制度的引导性、包容性与规制性作用更加明显。政府的社会保险参保政策演进源于平台就业者的现实需求和企业的实践反馈，是一个动态响应与不断调适的过程，从而为促进平台就业者实现“应保尽保”提供制度保障。早期受到参保政策滞后性的影响，平台企业与平台就业者在动机博弈与权衡下形成参保不足局面，而以平台就业者诉求传导为中介的链条促进了政府参保政策的持续改进和平台企业的主动担当，三方主体优化后的行为路径进一步相互作用而不断延伸拓展，从而构建起参保支持新格局。

政府主导下，平台就业者参保支持实现了从无到有的破局，通过结构性互动步入稳定的探索阶段。特别是政府相关政策文件出台驱动了参保支持新秩序的形成。《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》强化了对保障平台就业者权益的政策导向与平台企业责任。工伤保障试点改革的后续推进，也为平台就业者参保支持体系的稳步建立奠定了基石。平台企业则在政策合规与市场竞争的双重压力下寻求生存发展，福利竞争成为各平台企业在产品与服务竞争之外，用以推动自身发展的关键手段。外卖平台企业通过为平台就业者缴纳社保，推动了平台企业竞争内容从算法优化扩展至社会责任的承担。在政府的大力推动与企业主动配合且积极承担责任的条件下，平台就业者社会保险参保得到外部支持。平台就业者享有企业补贴或者由企业分担缴费责任有助于其根据自身的偏好选择是否参加职工社会保险，由此拓展了平台就业者自主选择空间，为其在多主体互动结构中表达诉求创造了有利条件。该群体既可以直接借助维权手段提出参保诉求，也可以通过参保行为间接传递参保意愿，从而促使政府和企业原有基础上进一步调整自身的行为路径，共同推动了平台就业者参保支持的探索。

（四）多主体互动的潜在问题

平台就业者参保支持在政府、企业与劳动者的持续互动中不断演进，然而，从时间跨度来看，其整体进展较为缓慢，主要存在以下问题：一是动机层面，目标分化增加整合难度。企业追求以较低的用工成本实现企业利润最大化，倾向于通过劳务外包等方式转嫁社会保险参保成本，导致社会保险参保缴费中的雇主角色退场。^①平台就业者由于在关系网络中处于弱势地位，更倾向于以暂时性的权益损失置换更高收入和灵活的工作形式。政府需兼顾经济发展与劳动者权益保障，短期内政府难以平衡分化的目标，催生了“监管-规避-忍耐”的恶性循环，三方主体之间的短期互动演变为平台通过“个体工商户”或者“外包”等方式转嫁成本、劳动者议价能力持续衰减、监管效力不断耗散的困局。协同一致的长远目标尚未形成，致使以政府为主导的平台就业者参保支持体系建设缺乏根本动力。

二是交互层面，关系结构失衡导致反馈失灵。政府与企业之间存在规制与博弈的关系，企业

^① 冉晓醒、陈功：《职工医保参保机制在平台就业领域的适用逻辑解构》，《兰州学刊》2023年第7期。

与劳动者之间构成控制与依附的关系，而政府与劳动者之间则是保护与依赖的关系。在此关系网络下，早期固有的结构性矛盾催生了两两主体之间的三种互动模式：政府与企业间的“监管-规避”博弈、企业与劳动者间的“控制-抗争”张力，以及政府与劳动者间的“保护-依赖”循环。在此互动过程中，政府处于核心主导地位，然而，平台企业对数据资源具有完全的掌控，削弱了政府汲取信息的能力和平台就业者的议价能力。政府难以获取真实完整的信息，通过制定健全的政策以保障平台就业者权益存在困难。平台就业者因追求短期收入而被动接受平台企业的安排，导致在劳动过程中丧失诉求反馈的动力，仅有部分平台就业者发生风险之后以较高的成本争取保障权益，以平台就业者诉求传导作为信号的交互性互动受到制约。

三是结构层面，路径依赖制约秩序重构进程。尽管多主体间的交互性反馈在一定程度上推动了行为模式的调适，但政府、企业与劳动者仍普遍受到原有制度与认知惯性的束缚。政府长期遵循传统劳动关系下的社会保险参保规制，难以突破基于标准雇佣关系的制度设计传统，导致社会保险制度供给与平台经济之间的结构性错位持续存在。企业出于维持盈利能力和成本竞争优势的考量，固守“轻资产”运营模式，策略性地规避社会保险投保责任，从而延续其低成本扩张路径。劳动者则面临灵活性与保障性的内在矛盾，部分平台就业者倾向于维持现金收入与工作自主性，参保意愿较低。另一部分群体虽具有较强的保障需求，却因议价能力不足而难以实现权益诉求。三方主体在既有路径中不断自我强化，形成彼此牵制、相互锁定的局面：政府受限于传统制度运行的惯性，企业倚重低成本竞争策略，劳动者则依赖短期经济收益，这种结构性困局最终延缓了适应平台就业特征的社会保险参保支持秩序重构。

五、多主体互动下平台就业者参保支持优化路径

优化平台就业者参保支持是实现社会保险“应保尽保”目标的关键环节，应以多主体互动逻辑为指引，着力构建政府、企业与劳动者三方协同参与的支持格局，从而形成“各安其位、各尽其责、各得其所”的良性治理生态。

（一）锚定政府-企业-劳动者协同元目标

整合目标是促进多主体从博弈走向协同的重要前提。政府、企业与劳动者在平台就业者参保中承担不同角色，其行为动机往往从自身角度出发而忽略支持系统的构建。明确政府、企业与劳动者目标的契合点，构建基于价值共识、利益共生、责任共担的协同参保范式是促进政府、企业与劳动者三方目标的深度耦合与有机统一的基础。一方面，树立“社会保障共同体”理念，将政府的民生保障与促进经济发展使命、企业的可持续发展需求和劳动者的权益保障诉求整合为“构建与新就业形态相适应的社会保险体系”元目标。通过合理的机制设计，鼓励政府、企业与劳动者共同为实现元目标采取相应举措。另一方面，营造积极环境，引导政府、企业与劳动者的目标从当前转向长远。政府立足经济社会可持续发展的长期规划，重

视劳动者的权益保障，加大力度投资于人才。平台企业重视社会责任的承担，全方位提升自身竞争力，通过树立良好形象赢得社会信任，实现可持续发展。平台就业者不再单纯追求当期收入最大化，而是将未来风险保障纳入经济决策考量，在即期收益与未来保障间寻求均衡。在“构建与新就业形态相适应的社会保险体系”元目标指引下，强化三方主体参与动力，从而推动平台就业者“应保尽保”。

（二）依托信息汲取夯实政府主导力

多主体互动结构中，政府强有力的主导是参保支持体系有效构建的核心支撑。增强政府主导力有赖于政府在数字空间的信息汲取能力的提升，以此推动政策安排从被动响应转向主动布局。具体而言，政府需主动构建一个动态、多元的信息汲取体系。首先，自上而下赋能政府数据获取，规制平台企业策略性互动。通过健全法律法规界定平台企业报送信息的范围与标准，例如要求平台企业依法、合规、定期共享用工数据、收入情况等关键参数，将原本分散于各平台的“数据孤岛”整合为可供分析的系统资源，为精准研判平台就业形态、科学制定平台就业者社会保险参保政策提供充实依据。同时，约束平台企业在信息优势下以盈利为目的的策略性行为。其次，自下而上畅通信息反馈渠道，增强交互性互动。利用数字化政务平台、听证会、专题调研等多样化形式，直接倾听广大平台就业者社会保险参保的现实诉求，为持续的多主体交互性互动创造条件。通过调适参保政策回应真实需求，推动前瞻性布局。再次，横向拓展跨区域信息交流，延伸结构性互动。以搭建跨部门信息共享平台的方式打破数据孤岛，通过各部门之间的信息联动校验，提升政府对有效信息的汲取能力。此外，借鉴国际经验，打破制度惯性，进而优化和重塑政府、平台企业、劳动者等主体之间的互动关系。通过多层次、立体化的信息汲取，使政府从“信息不对称”的被动局面转向“信息优势”的主动地位，从而更有效地协调平台企业与劳动者之间的利益、更权威地监督政策执行，增强其在多主体互动博弈中的引导力、协调力和决策公信力，以其主导角色的夯实强化平台就业者参保支持。

（三）强化企业社会责任引领新生态

追求经济价值是平台企业的首要目标，而当各大外卖平台相继探索为骑手缴纳社会保险后，一场以就业者福利为核心的平台间竞争正式拉开序幕。这一转变，不仅意味着平台企业从逐利转向兼顾社会责任的发展新阶段，更为劳动者权益保障释放出积极信号。事实上，平台企业的短期盈利能力决定其发展规模，社会责任的担当深度则决定其发展寿命，强化企业社会责任正是构建其可持续发展新生态的重要内容。具体地，可通过构建“政策推动—社会监督—资源支持—行业协同”的支持链条，推动平台企业向更具社会责任的发展模式转型。首先，在政策推动层面，针对积极履行参保责任的企业给予适当的社保补贴、税收减免等激励，以信用惩戒机制约束企业的责任规避行为。其次，在社会监督层面，相关部门可定期发布平台企业社会保险参保情况评估报告，形成社会监督压力。鼓励劳动者和消费者优先选择参保率高的平台，通过市场选择倒逼企业履责。工会等组织应为平台就业者提供参保咨询和维权

支持,提升其权益保障意识。再次,在资源支持层面,金融机构可开发专项金融产品,有效降低平台企业的参保成本。政府部门依托数字技术开发智能参保系统,简化企业和劳动者参保流程,实现便捷参保,动态化调整。最后,在行业协同层面,积极引导头部平台企业践行企业家精神,履行社会责任,参与行业参保标准制定,通过“龙头企业示范+其他中小企业跟进”的方式扩大参保支持范围。

(四) 构建劳动者主体性参与共同体

劳动者主体性参与意味着劳动者并非被动接受安排,而是以自主、能动且保有尊严的方式参与其中。在现有多主体互动关系中,平台就业者始终处于结构性弱势地位,劳动者主体性参与成为优化平台就业者参保支持的重要一环。一是提升劳动者的综合性议价权能,在组织化力量、操作策略、制度工具、专业资本等维度实现突破。例如建立行业工会发挥组织化功能,以跨平台接单等方式应对单一平台的垄断控制、积极合理运用法律工具维护自身合法权益,从与平台企业之间的有效博弈中扭转平台就业者的弱势地位。二是培育参保互助支持网络,通过社区化动员与同伴教育改善社会保险认知,增强该群体的参保内生动力。以精准宣传、场景化引导以及社会化动员破解其对于社会保险认知不足、信任不够、行动匮乏等问题,切实优化平台就业者的主体性参与条件。三是增强劳动者话语权,建立参保政策制定的民主协商机制,确保制度设计反映平台就业者的实际需求,在短期收入最大化与长期风险消解中找到平衡点,使社会保险参保政策的设计既能维持其就业状态,也能提供稳定预期。在以劳动者主体性参与为重要组成部分的前提下,构建政府政策引导,企业与劳动者共同支撑的社会保险参保支持共同体,促使平台就业者从社会保险的“被动覆盖”转向“主动共建”。

(五) 创新时序化系统性支持方案

促进平台就业者社会保险参保需要由政府、企业与劳动者提供系统性支持,在多主体互动视角下,单一时点的政策干预往往难以持续生效。伴随就业形态的持续更新与演进,构建分阶段的系统性支持路径尤为重要,也为破解制度的路径依赖提供了新的思路。具体实施路径可大致划分为三个阶段:第一阶段为政策破冰与主体定位阶段,协调动机性互动。在政府主导之下,以劳动者的保障需求和企业可持续发展为考量要素,制定科学适宜的社会保险参保政策,须由平台企业与劳动者共同承担缴费责任,实现价值共创。政府对平台就业者社会保险参保政策进行全方位探索,企业与劳动者构成行动关键主体,以新就业形态就业人员职业伤害保障为参照,推动其他社会保险开展改革试点。第二阶段为政策调适与互动深化期,增强交互性互动。根据试点政策的实施效果评估,改进参保政策设定,分析在平台企业行为逻辑受到经济理性与社会责任的双重约束下的参保支持实践,重视劳动者诉求的表达,以此作为政策调适的依据,不断健全平台就业者社会保险参保政策,完善社会保险制度。第三阶段为生态融合与动态均衡期,延展结构性互动。在平台就业者参保政策基本定型的基础上,重点从政府监管、企业履责与劳动者积极参与的多主体协同发力,根据未来就业模式的不断更新变化,主动覆盖持续增加的新就业形态劳动者,提升参

保政策的调适弹性与制度包容性，使制度从被动型、事后补救型向生产型、积极干预与促进型转变。最终构建起以阶段性时序化发展为轴线，政府引导、平台尽责与劳动者主动参与三位一体的系统性支持方案，促进社会保险体系与新就业形态相适应。

六、余论

本研究系统梳理了平台就业者社会保险参保支持的演进历程，发现政府、企业与劳动者的动机性、交互性与结构性互动共同形塑了参保支持格局。针对潜在的目标整合困难等问题，应从锚定协同元目标、夯实政府主导力、强化企业社会责任、促进劳动者主体性参与、创新支持方案等方面优化参保支持路径。未来伴随就业形态的持续演进，亦需参保支持体系实现动态性、前瞻性更新，以下问题有待持续深入探讨：

一是对政府而言，如何动态平衡劳动者权益保障与平台经济发展之间的关系？政府作为劳动者利益的代表，通过完善制度提供充分的社会保障是其职责所在，但同时需要兼顾平台企业的发展，与传统企业相同的参保方案可能抑制平台经济的创新活力并削弱其市场竞争力。已有实践呈现出明显的阶段化的特征，即早期以促进平台经济发展为主，现已转向对劳动者的权益保障。未来的工作重心如何转变以及保障程度是否适用于更新阶段仍需跟进研究，以此确保政府在多主体互动中始终发挥科学的主导作用，优化平台就业者参保支持。

二是对不同平台企业而言，如何理性审视为劳动者参保缴费的成本与收益？短期内平台就业者参保由企业承担一定比例的缴费必将增加其运营成本，但是长期来看，这是企业积极承担社会责任，树立良好企业形象，提升员工工作粘性与市场竞争力的必经之路，单一追求利润的企业在未来将面临发展瓶颈。在强化社会责任的新生态中，可持续发展意味着企业多维度竞争力的提升。然而，受制于企业异质性与成本收益的模糊性，并非所有平台企业均具备践行该发展路径的能力禀赋。在此约束条件下，如何强化不同类型、不同规模、不同发展阶段企业的社会责任履行需要持续深入研究。

三是对平台就业者而言，如何积极把握灵活与保障的适度平衡？在当前社会保险制度下，标准化的用工模式与职工社会保险形成了必然捆绑而引发观念误区，即灵活化的工作模式意味着社会保险的缺失，但这种预设是以社会保险制度体系不变为前提。新的就业形态不断涌现，仍然延续固有的制度体系必然产生系列问题，社会保险与时俱进的改革势在必行。因此，灵活性与保障性并非替代关系。社会保险参保支持将赋予平台就业者更多自主选择权，如何促进不同类型的平台就业者将长期保障规划融入短期收入的追求，在灵活与保障之间增强抵御风险的能力仍需进一步探讨。这不仅是平台就业者保障权益的理性选择，也应成为未来社会保险参保政策创新与优化的重点方向。

How Can Platform Workers Participate in Social Insurance? A Realistic Approach from the Perspective of Multi-stakeholder Interaction

Ran Xiaoxing

(College of Humanities and Law, Beijing University of Chemical Technology, Beijing 100029, China)

Abstract: Platform workers, as quintessential representatives of new forms of employment, require enhanced social insurance coverage support to achieve universal coverage. This support has progressed through stages of lag, emergence, and exploration, reflecting an intrinsic logic co-constructed through motivational bargaining, interactive feedback, and structural reshaping among multiple stakeholders—government, enterprises, and workers. However, divergent objectives, feedback failure, and path dependency have slowed progress in coverage support. From a multi-stakeholder interaction perspective, efforts should focus on anchoring collaborative objectives among government, enterprises, and workers; strengthening government leadership; reinforcing corporate social responsibility; promoting worker agency; and innovating support schemes to comprehensively optimize the coverage support system. As employment forms continue to evolve, the coverage support system must also undergo dynamic and forward-looking updates.

Keywords: platform workers; social insurance; participation in social insurance; multi-stakeholder interaction

(责任编辑: 仇雨临)