



# 快 訊

## SSL Express

2023 年第 29 期 ( 总第 569 期, 9 月 8 日 ) 中国社科院世界社保研究中心 主办



外卖小哥、网络博主、网约车司机……伴随着平台经济的快速发展,灵活就业群体越来越庞大,但不少灵活就业者在社保覆盖范围之外,他们的权益如何保障?对此,中青报·中青网记者专访了中国社会科学院世界社保研究中心主任郑秉文教授。下面是访谈全文:

## 为什么灵活就业人员会成为社会保险难以覆盖的“死角” ——访中国社会科学院世界社保研究中心主任郑秉文教授

**中青报·中青网记者:**我国目前的社会保险有什么特点?对灵活就业群体的覆盖程度如何?

**郑秉文:**通常说的社保指的是包含养老、医疗、失业、工伤和生育在内的社会保险。从覆盖率来看,医疗保险覆盖率超过了95%,参保人数超过13.4亿人,养老保险覆盖约10.5亿人,失业和工伤保险参保人数也超两亿。

虽然社保的覆盖率在逐步提高,但对不少灵活就业人员来说,无论是医疗和养老这样的大险种,还是工伤、失业这样的小险种,他们都没能被覆盖到。以医疗保险为例,参保人数超过13.4亿人,也就是还有五六千万人没能被覆盖,而这部分人大多数是灵活就业人员,养老保险也是同样的情况。

**中青报·中青网记者:**为什么灵活就业人员会成为社会保险难以覆盖的“死角”?

**郑秉文:**一是与目前的社保制度有关,以养老保险为例,它的名义缴费率很高,但使用时间在几十年之后,会让有些人产生“我现在交了这么多钱,不知道未来能领取多少”的担

---

忧。

二是与灵活就业人员的特点有关，与正规就业者相比，灵活就业人员收入较低、工作稳定性较差、工作连续性较弱，当需要在当期消费与未来消费之间作权衡时，当下面临的住房、医疗、教育和生活压力让他们更看重当下的消费，而像社保这类未来消费并不急迫，自然就被排在后面。所以在理性权衡下，他们往往会选择不缴费，或按最低标准、最短年限来缴，且容易出现断缴的情况。

**中青报·中青网记者：我们的调查发现，灵活就业者参保意愿低的主要原因是参保费用高，是否可以适当降低缴费费用？**

**郑秉文：**以养老保险为例，目前灵活就业人员以个人身份参加养老保险的缴费标准，是按照当地社会平均工资设定上下限，允许缴费人在社会平均工资的 60%到 300%之间选择缴费基数。

但实际中确实有一部分灵活就业者的收入低于当地社会平均工资的 60%，而如果按 60%的基数缴纳养老保险，对他们来说负担过大。所以我个人认为，制度对低收入人群是有改革空间的，养老保险的缴纳可以更灵活一些。对于实际收入低于社会平均工资 60%的灵活就业人员，适度降低缴费基数，比如再设立一个 40%的缴费档次供他们选择，同时在养老金计发公式中增设一个较低的待遇档次，这样既能最大限度扩大覆盖面，也能在一定程度上缓解灵活就业群体当下的生活压力。

**中青报·中青网记者：灵活就业者以个人身份参保和企业给职工交的社保有什么不同？在医疗报销和未来养老金领取上有区别吗？**

**郑秉文：**主要的不同体现在缴费的费率方面。在我国，养老、医疗和失业这 3 项保险，是由雇主和雇员共同缴纳，工伤保险是由雇主单方缴纳。对灵活就业者来说，由于缺少雇主，个人参加养老和医疗保险时缴纳的费用就会高于单位职工，要负担包括雇主承担的费用。比如，上海规定灵活就业人员缴纳养老保险的比例是 24%，医保的比例是 11%。当然，农民工也可选择参加老家农村的城乡居民基本养老保险和医疗保险。另外，失业保险是单位参保，覆盖职工个人，不能以个人名义参保。

医疗保险报销的比例是相同的，养老保险需要至少缴纳 15 年才能在退休后领取养老金，至于领取多少，看的是替代率，即养老金领取水平与退休前工资收入水平之间的比率。退休前每月按 3000 元的基数缴费，与每月按 9000 元的基数缴费，未来的养老金待遇是有差异的，同时缴费年限不同，领取的养老金也不同。

**中青报·中青网记者：目前的制度设计与灵活就业者参保的适配度如何？有必要为灵**

---

## 灵活就业者设置专门的参保制度吗？

**郑秉文：**对灵活就业者而言，养老保险和医疗保险的可及性和便利性比工伤保险强，根据个人情况，可以选择农村的医疗和养老保险，也可以选择城镇职工医疗和养老保险进行参保，医疗的异地报销也越来越方便，因此没有必要单独建立专门的制度。适配性比较差的是失业保险和工伤保险，但由于灵活就业者的工作特点，很难判断其失业和就业的状态，因此失业保险单独建立制度的可能性较小。

有必要单独建立制度的是工伤保险。现在不少依托平台的外卖员、快递员，为了抢时间，时常面临较高的职业伤害风险，由于缺少明确的雇主，他们无法加入传统的工伤保险制度中。为改善制度设计，很多年前各地开始进行工伤保险改革试点，方向主要有两个：一是在传统的工伤保险制度里解决无雇主的问题，将平台中虚拟的雇主实体化，另一个改革方向是传统工伤保险覆盖范围不变，对灵活就业者单独建立一个新型的商业保险，即建立新的职业伤害险，与传统工伤保险制度并行。我个人认为，将虚拟雇主实体化是下策，这会提高平台经济打工人和灵活就业人员的就业门槛，影响雇主参加这项制度的积极性，从而产生一些道德风险，而这些风险最后会转嫁到“打工人”身上，最终吃亏的还是普通劳动者。我倾向在商业保险中寻求改革，单独建立一套适用于灵活就业人员的职业伤害保险制度。

### 中青报·中青网记者：那这会增加灵活就业者的负担吗？

**郑秉文：**为灵活就业人员和平台经济从业人员单独建立的职业伤害保险制度，缴费成本不会增加太明显，大多数依托平台从业的灵活就业人员，他们的薪酬来自订单接收和订单结算，在缴费方式上比较灵活，可以通过分摊到每一单中，在平台上自动扣除一定的百分比，以很低的缴费率积少成多，形成独立于传统工伤制度的资金池，对个人来说负担不会特别重。

### 中青报·中青网记者：如何提升社保制度的激励性，有哪些改善空间？

**郑秉文：**制度改革主要有两方面。一方面是进行参数调整，让替代率与缴费率挂钩得更紧密。以养老金为例，每年养老金的调整包括定额调整、倾斜调整和挂钩调整，定额调整指同一地区各类退休人员统一增加相同额度的养老金，体现制度的公平性；倾斜调整是向高龄退休人员和艰苦边远地区群体进行适当倾斜，予以照顾，体现制度的再分配；挂钩调整是与个人缴费年限、养老金水平双挂钩，体现制度的激励性。现在越来越多省份，在逐步扩大挂钩部分，激励参保人长缴多得，多缴多得。另一方面是结构性的改革。在我国，养老和医疗都是统账结合，即社会统筹与个人账户相结合，适当提高养老个人账户在退休金领取中的比例，让制度更有激励性和透明性，让个人缴的钱成为看得见、摸得着的实惠，能提升老百姓的获得感、幸福感、安全感，从而调动灵活就业人员的参保积极性、缴费积极性。

---

## 声明：

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”),英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”)英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》和《工作论文》。《快讯》产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利; 《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》《工作论文》, 请发送电子邮件至: [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)。

**地址：**北京东城区张自忠路 3 号院东院北楼

**电话：**(010) 84083506

**传真：**(010) 84083506

**网址：**[www.cisscass.com](http://www.cisscass.com)

**Email:** [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)

**联系人：**董玉齐