



让更多劳动者参加企业职工养老保险

■文 / 郑伟



郑伟

郑伟

北京大学经济学院劳合社讲席教授、风险管理与保险学系主任，北京大学中国保险与社会保障研究中心主任，兼任中国保险学会常务理事、中国社会保障学会常务理事、中国劳动和社会保障科学研究院特约研究员。

我国基本养老保险实现了制度全覆盖，取得了显著的成绩，但也存在一定的结构性问题。比如，一些本应参加城镇企业职工基本养老保险的劳动者却参加了城乡居民基本养老保险，出现了错位，也使参保者未来的养老保障水平打了折扣。

先看几个数据。截至2021年年末，全国就业人员有74652万人，其中城镇就业人员有46773万人。全国参加城镇企业职工基本养老保险人数为48074万人，其中参保职工有34917万人。如果我们作一个粗略的计算，城镇企业职工基本养老保险参保人员占城镇就业人员的比例为74.7%，这意味着有大约四分之一的城镇就业人员没有被城镇企业职工基本养老保险所覆盖，他们或者参加了城乡居民基本养老保险，或者两个险种都没有参加。

再看法律和政策的规定。《社会保险法》规定，“职工应当参加基本养老保险，由用人单位和职工共同缴纳基本养老保险费。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可以参加基本养老保险，由个人缴纳基本养老保险费。”2014年国务院发布的《关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》规定，“年满16周岁（不含在校学生），非国家机关和事业单位工作人员及不属于职工基本养老保险制度覆盖范围的城乡居民，

可以在户籍地参加城乡居民养老保险。”从以上法律和政策可以看出：其一，如果是职工，则应当参加企业职工基本养老保险；其二，如果不属于职工基本养老保险制度的覆盖范围（同时也不是国家机关和事业单位工作人员），则可以参加城乡居民基本养老保险；其三，对于灵活就业群体，究竟参加企业职工基本养老保险还是城乡居民基本养老保险，具有一定的制度弹性。

对于灵活就业群体参保选择的制度弹性，一方面是必要的，因为灵活就业群体的具体情形比较复杂，不适合搞“一刀切”；另一方面，这种制度弹性也带来了一定的问题，使得一些本应参加企业职工基本养老保险的劳动者参加了城镇居民基本养老保险。

在我国，灵活就业者规模已达2亿人左右，灵活就业主要包括个体经营、非全日制和新就业形态。新就业形态从业人员主要包括交通出行、外卖配送、网络零售等领域的平台就业人员。具体可分为三类：第一类是与平台企业订立劳动合同或符合确立劳动关系的情形，第二类是个人依托平台自主开展经营活动、从事自由职业的情形，第三类是依托平台就业、不完全符合确立劳动关系但企业对劳动者进行劳动管理的情形。总体而言，第一类情形和第二类情形的法律关系均较为明确。第三类情形较为复杂，带来

了新就业形态劳动者参加社会保险和劳动保障权益维护的新问题。

中国劳动和社会保障科学研究院课题组研究发现，平台吸纳的灵活就业人员“全职化”趋势明显。当前灵活就业的从业者不再以“兼职”满足生存需要为主，而更多将“零工工作”作为“全职工作”。

这种“全职化”的平台灵活就业现象自然引出了几个问题：这些平台灵活就业人员是否属于“职工”？他们是否应当参加企业职工基本养老保险？他们的缴费应当如何安排？是按照灵活就业人员的缴费方式参保，还是按照“用人单位（平台企业）+职工”的缴费方式参保？灵活就业人员参保的缴费比例是否有必要作特殊处理？这些问题都需要进一步深入研究。■

（责任编辑：邹萃）