

人工智能浪潮中的社会保障之舟

丁纯

1956年，在美国召开的达特茅斯会议正式提出人工智能的概念，标志着人工智能独立研究领域的诞生；1997年，IBM公司研发的深蓝超级计算机击败国际象棋世界冠军加里·卡斯帕罗夫，取得了一场震撼世界的胜利；2016年，谷歌公司开发的阿尔法狗机器人击败围棋世界冠军李世石，人工智能在与人类的竞技中再下一城；2017年，汉森机器人技术公司制造的机器人索菲亚被授予沙特公民身份，成为全球首个获得公民身份的机器人；2020年，OpenAI中心发布最新自然语言处理模型GPT-3，具有语言问答、语言翻译、绘画功能、编程功能、视频生成等功能模块……当前，人工智能浪潮席卷经济社会的各个领域，智能机器人会听、说、读、写，会思考、学习、行动，在引发新一轮科技革命的同时，成为产业变革的重要驱动力量。

新型挑战

随着人工智能时代的到来，科技力量逐渐融入人们的生产生活，影响劳动力市场。一方面，人工智能以低廉的成本，高效完成各类流程式工作，开始取代部分劳动者；另一方面，人工智能推动经济发展与产业转型，催生出新的工作岗位。与此同时，社会保障作为社会变迁的时代产物，与劳动力市场的特点高度契合，同样受到了深刻的影响。

传统的社会保险关系不再普适。传统的社会保险关系建立在权责清晰的劳动关系基础上，进而明确参保人和受益人。然而，近年来平台经济兴起，从事非标准就业的人群在就业总量中的占比持续上升，快递员、外卖骑手、网约车司机、网络主播等就业人数迅速增长。据国际劳工组织统计，从2010年到2020年，全球数字平台从业者的数

量增长 5 倍，且 2024 年非标准就业劳动力将占全球劳动力的 58%。在大量非标准就业中，雇员与雇主之间难以满足标准的劳动关系，同一雇员可能同时为几个雇主工作、同时处于多段劳动关系中或者短时间内经历多次劳动关系的确立与解除。因此，非标准就业人群的增加导致劳动关系认定困难化、社会保险责任方复杂化，传统的社会保险关系已经不能适应新就业形态。

常规的社会保障筹资受到冲击。其一，非标准就业人群难以被纳入社会保险体系，只能受益于其他的附加性社会保障政策，社会保险缴费人员基数减少；其二，雇主为节约经营成本，通过建立商业合作关系等隐蔽手段，规避劳动合同关系，减少社会保险缴费金额；其三，数字平台不限经营地点，业务形式灵活隐蔽，纳税基数、纳税主体及常设机构难以确定，导致社会保险筹资受阻。此外，社会保险筹资的公平性也存在争议，非标准雇员与标准雇员相比，没有固定的工作场所，其风险难以评定，且由于工作场所多变，常处于高风险状态。一些国家将这些具有高风险的非标准雇员纳入社会保险体系，如何保证社会保险的公平性成为关键问题。

系统的社会保障项目存在不足。为解决工业社会普遍面临的养老、疾病、伤残、失业等问题，社会保障制度逐渐建立起系统的养老保障、健康保障、生育保护、失业保护、工伤保护、残障福利、儿童和家庭福利等保障项目，但是这些项目仍不完善，尤其是面临人工智能时代的新需求时，仍有待进一步优化设计。例如，随着人工智能替代效应的增强，失业劳动力逐渐显现，失业保护的社会需求将不断扩大，并且非标准就业人员也在增加，但大多数国家采用的缴费型失业保险制度，难以给予非标准雇员全面的失业保护。尽管少数国家将法

定社会保险与社会救助制度相结合，覆盖了非标准雇员，但是非标准雇员能够得到的失业保护与标准雇员之间仍有差距。

现有的社会保障管理需转型升级。人工智能技术已经越来越广泛应用于社会保障公共服务领域，自动化机器、数字化软件等使得社会保障管理理念和管理方式发生深刻变化。人工智能可用于信息的收集与处理、简化社会保障的缴费与给付、开展线上劳动力培训、防范社会保险欺诈等，从而促进社会保障经办服务体系和运行机制的升级换代，并在服务方式、服务水平等方面实现跨越式发展，开创智能化社会保障公共服务的新局面。

创新实践

如何应对人工智能技术变革引发的新浪潮，进一步完善社会保障制度，维护社会安全稳定的底线，是世界各国面临的同一份考卷。形式丰富的社会保障创新实践，也逐渐在不同社会保障模式的国家内部萌芽。

瑞典作为北欧国家之一，社会保障制度属于典型的“北欧模式”，其特点为高税收、高福利、全覆盖，以“人人支付、人人受惠、取之于民、用之于民”为基本理念，公费医疗保障覆盖全民，失业保险待遇丰厚，推行普遍化与去家庭化的社会服务。在人工智能技术的影响下，瑞典通过与收入或缴款相关的养老金，为非标准雇员补充养老保障，并将所有类别的劳动者都强制纳入失业保险覆盖范围，但在某些情况下，非标准雇员获得福利的条件与标准雇员不同。同时，瑞典也将自由职业者纳入一般疾病保障计划，使其有权享受与标准雇员相同的福利保障。此外，瑞典充分利用技术发展，开发“提款计划器”数字工具，用户可以创建并比较具有不同提款期限和选项的养老金计划。

德国是社会保险制度的发源地，其社会保障制度常被称为“大陆模式”，具有以社会保险为主的特点，对劳动力市场保护程度高，与北欧模式相比，国家只提供适度的社会保障。为进一步扩大社会保障覆盖面，适应人工智能时代下的劳动力需求，在养老保障方面，德国规定个体经营者自愿选择加入社会保险，其他人（尤其是手工业者）需强制投保，而从事农业和自由职业的人员享受各自的保障计划；在失业保护方面，失业的自由职业者有权获得失业援助，但必须同标准雇员一样，接受经济状况调查；健康保障方面，面向自由职业者提供独立的疾病保险计划，但是不提供疾病津贴。同时，德国也借助人工智能技术，升级社会保障管理与服务，例如利用人工智能技术对医疗保险参保人进行疾病诊断、检测管理及手术辅助。

英国是“盎格鲁—撒克逊模式”的代表国家之一，税收水平相对较低，社会福利制度针对老年人、病人和穷人等弱势群体，并且社会服务不发达。英国政府针对人工智能时代下非标准雇员的增加，作出以下安排：个体经营者可以选择是否参加社会养老保险制度，自由职业者也享有平等的养老金领取权利；个体经营者可以选择基于贡献的求职者津贴，也可以申请基于收入的求职者津贴，即失业援助；自由职业者需纳入一般疾病保障计划，疾病治疗福利与标准雇员相同。

西班牙的社会保障模式被称为“地中海模式”，其社会保障制度设计比较重视养老金制度的安排，对就业保护程度较高，但福利与津贴相对较低。随着非标准雇员数量的上升，西班牙政府改革了对兼职劳动者的社保福利（失业福利除外）缴费期的评估方法，缩短了兼职劳动者的缴费期，并降低最低缴费门槛。此外，西班牙政府也积极借助人工智能技术，建设社会保障门户网站，简化并优化社会保障运行流程，提供新型数字服务。

我国也积极响应，从养老、工伤、失业等社会保险制度入手，颁布《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》《关于做好快递员群体合法权益保障工作的意见》等，逐步建设并完善具有中国特色的社会保障体系。

在养老保障方面，我国放开灵活就业人员在就业地参加社会保险的户籍限制，积极促进有意愿、有缴费能力的灵活就业人员及新就业形态劳动者参加职工基本养老保险；在工伤保护方面，我国开展新就业形态就业人员职业伤害保障试点工作；在失业保护方面，我国重点推动中小微企业、农民工等单位 and 人群积极参加失业保险。以广东省为例，《广东省灵活就业人员参加失业保险办法（试行）》规定，依托电子商务、网约车、网络送餐、快递物流等新业态平台实现就业、但未与平台或机构等相关企业建立劳动关系的人员，以及无雇工的个体工商户等，可按照相关规定领取失业保险金，并享受其他失业保险待遇。

此外，我国利用人工智能技术，优化社会保障经办服务，依托全国统一的社会保险公共服务平台，为新就业形态就业人员提供网上参保登记等便捷服务，支持其以个人身份在公共服务管理平台办理企业职工基本养老保险参保登记、个人权益记录查询、社会保险关系转移接续等业务。

未来启示

尽管世界各国已经开始不断弥补社会保障制度短板，但改革之路仍无止境。展望未来，社会保障制度或可从以下几个方面，应对人工智能技术的负面冲击。

改革社会保障制度的顶层设计。根据人工智能时代下劳动力市场的特点，完善保障项目、优化福利待遇、丰富缴费结构，提高社会保障包容性，扩大覆盖面，做好社会保障制度的兜底工作。

建立非标准雇员权益保障机制。根据人工智能时代中非标准雇员的工作形态，探索建立劳动者权益保障机制，明确数字平台与从业人员的关系，规范劳动力市场发展，明确如何界定非标准雇员的社会保障参保资格。

增加教育投入以支持终身学习。随着人工智能技术的不断升级迭代，社会保障机构可根据人工智能产业发展方向，加强劳动力技能培训，将技术冲击下的弱势劳动者赋能为技术运用的掌握者。

人工智能浪潮奔流不息，社会保障之舟如何破浪前行、行稳致远，世界各国都需要持续探索。

（本文来源：《中国社会保障》杂志 2024 年 6 月）