

互联网平台从业者社会保障 缴款问题分析

——挑战和国际创新实践

张学诞 赵卓娅

(中国财政科学研究院,北京 100142)

内容提要:随着数字经济的发展,数字技术和数据成为各领域重要生产要素,促进了生产效率和服务质量的提高,社会中涌现出包括互联网平台在内的各类新的商业模式。互联网平台从业者具有职业非正式性、工作时间碎片化等特征使其成为灵活就业的一种方式,而基于有效的互联网工作环境、对数字平台具有依赖性等特点又使得平台从业者区别于传统以自营业者为主的灵活就业人员,这一区别对社会保障缴款^①制度提出了挑战,包括数字平台员工以何种身份纳入到社会保障税体系中,如何合理确定其社会保障缴款的比例和缴款依据。应对平台经济的发展,世界各国的创新实践值得学习,同时,由于社会保障税制设计因各国的政治、经济、文化的不同而各异,如何在数字经济的发展中确立社会保障缴款制度,平台从业者的法律地位、以人为中心的缴款制度设计和数据保护等因素在优化社会保障缴款制度过程中需要加以考虑。

关键词:互联网平台 平台从业者 灵活就业 社会保障缴款

中图分类号:F840.61 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2020)08-0065-08

互联网平台从业者作为新兴的灵活就业人员,因其与互联网平台相互依赖的关系与自营业者的身份有所冲突,平台从业者到底以雇员还是自营业者身份纳入到社会保障体系中,互联网平台是否需要承担为其从业者缴款的义务,这些问题为社会保障制度以及其筹资带来了挑战。

一、互联网平台从业与灵活就业

(一) 互联网平台从业作为灵活就业新形式的主要特征

灵活就业在国际上被认为是在城市非正规部门就业和在正规部门非正规就业的人员,其工作性

[作者简介]张学诞,研究员,研究方向为税收理论与政策;赵卓娅,财政学博士研究生,研究方向为税收理论与政策。特别感谢国家税务总局税收研究所研究员陈文东为论文提出的宝贵意见。文责自负。

①社会保障缴款是社会保障制度的筹资形式,各国因制度设计的差异有不同的形式,以税收形式筹资的国家称其为社会保障税,而我国则以社会保障费的形式进行筹资,为了保持一致性,本文的研究对象统一称为社会保障缴款。

质具有非全日制、临时性和弹性工作等特点,基于这些特点灵活就业的形式包括自营劳动者、家庭帮工和其他灵活就业人员^①。改革开放以来,经济体制转型、城镇化和产业结构调整、科学和生产技术的发展决定了我国灵活就业规模增长的必然性^②。灵活就业形式对提高就业率、优化劳动力资源配置等方面发挥着不可替代的作用,受2020年初新型冠状病毒疫情以及高校毕业生数量逐年增多的影响,灵活就业更是拓宽就业渠道的有效方式。灵活就业人员的社会保障问题是进一步提高灵活就业质量的基础,因此一直得到社会各界的关注。

然而在理顺灵活就业者社会保障问题的同时,灵活就业形式随着技术的发展也在不断的迭代,其中包括以信息和通讯技术为基础的数字技术的发展带来新的经济模式——互联网平台经济带来的就业岗位。在世界范围内,信息和通讯技术在零售、交通、物流、教育、金融服务、医疗服务、传媒,以及农业、制造业等领域都得到了广泛应用,促进了生产效率和服务质量的不断提高。互联网平台经济的诞生和快速发展与各类新的商业模式相辅相成,互为动力,相互促进,比如在电子商务、在线支付、在线广告、云计算等新业态中,互联网平台经济已经助推了大量商品和服务的生产,创造了大量的就业岗位。

互联网平台从业的主要特征可以概括为:第一,大多是非正式职业,平台从业者并没有雇员身份。第二,工作时间碎片化。平台工人的工作取决于平台上对工作的需求,而这些需求不具有稳定性,也通常不具有可持续性,这一特点导致了工人在提供服务的同时因市场需求的波动而带来收入不足的风险。第三,平台工作基于有效的互联网工作环境,但是在全球数字化进程中,不同国家、地区、行业、企业、社区之间,由于对信息、网络技术的拥有

程度、应用程度以及创新能力的差别而造成的数字鸿沟使得全球范围的贫富差距问题更加显著。第四,平台员工对互联网平台具有依赖性。互联网平台为员工提供了快速匹配需求和供给的基础设施,从而降低了从业者的准入壁垒,基于这样的关系,互联网平台在和员工进行博弈时总是处于更加有利的地位。

互联网平台就业因其非正式性和工作时间碎片化的特点成为近年来灵活就业的新形式之一,同时,互联网平台从业基于有效的互联网工作环境、对互联网平台的高度依赖的特殊性突破了传统以自营业者身份研究灵活就业人员社会保障制度的常规。

(二)互联网平台的现状

互联网平台经济是生产力新的组织方式,是经济发展新动能。其本质与核心作用在于破除各生产要素间的信息不对称,发挥信息中介平台作用,通过对供求、技术、人力资源等各类信息数据的生产、汇聚、存储、分类、挖掘、开发、运用、传递甚至交易,促进各项要素的新组织、形成资源配置的再优化。它对促进跨界融通发展和大众创业万众创新、推动产业升级、拓展消费市场尤其是增加就业,都有重要作用。

目前,对互联网平台经济的叫法各种各样,包括“协作经济(collaborative economy)”、“共享经济(sharing economy)”、“零工经济(gig economy)”、“群众工作(crowd work)”等,不一而足。但是,不管名义如何,有一点是相通的,即互联网平台经济活动总是需要三方参与者,包括有:通过平台提供服务的主体,即平台从业者;通过平台获取服务的主体,即用户或服务需求者;提供要素供求信息并使之匹配的数字基础设施,即互联网平台。其中,互联网平台发挥着枢纽作用,其功能主要是对平台从业者实施一定程度的控制和组织(Smorto,2017)^③。一项针对欧盟成员国的调查结果发现,这些国家8%的劳动者每月会在某互联网平台工作一次,约2%的劳动者从互联网平台获取的收入已成为其主要收入来源(Pesole,2018)^④。一份关于英国就业状况的简报估计,2017年多达130万人在平台经济中工作。麦

①劳动保障部课题组.我国灵活就业人员情况分析[J].中国劳动保障,2005(02):56。

②尹文耀,叶宁.中国灵活就业人口及其对社会养老保险的影响分析[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2010,40(01):152-160。

③ Smorto,G. Critical assessment of European agenda for the collaborative economy: In-dept analysis. 2017[R]. European Union-Directorate General for Internal Policies,2017:15-20。

④ Pesole,A. et al. Platform workers in Europe[M]. Publications Office of the European Union,2018:7-16。

肯锡全球研究所(McKinsey Global Institute)的一份报告估计,到2025年,全球将有约7200万人通过数字平台进行全职工作^①。

根据2019年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》(国办发〔2019〕38号),互联网平台从业者需要保障的权利主要包括休息权、职业安全健康权、社会保险权和职业发展权。但是互联网平台从业者从事的工作内容因行业而异,对于权利保障具体内容的需求有所不同。一般来说,可以将以互联网平台为中介的服务分为线上和线下两类。

线上服务通过平台在线完成,这样的平台连接着全球范围的企业或其他从业者以及客户,涉及的业务包括数据收集和验证、数据分类、产品推广、应用程序测试、市场调研和评论、内容创建和编辑,还包括更为复杂的服务,比如审核发布在网站、社交媒体平台或其他在线渠道上的内容,以发现违反国家法律、社会规范或平台自身准则的行为。目前,世界范围内重要的线上服务数字平台包括Task Rabbit、Amazon Mechanical Turk、Crowd Flower、99Designs、Upwork等。这类互联网平台从业者主要以专业技术能力为就业支撑,主要从事脑力劳动,急需保障的权利包括医疗、养老保险等社会保险权,提升职业技能以适应经济发展需要的职业发展权。

线下服务则指的是线上接单线下提供服务,主要通过互联网平台公司管理的应用程序进行订单匹配,而且服务对象集中于服务提供者所在地区的范围之内,具有明显的地域性特征,主要包括商品销售、交通运输、清洁和收派等,除了国内广为人知的阿里巴巴、京东、滴滴等,国外这类平台的例子有提供搭乘服务的Uber、Lyft,提供送餐服务的Deliveroo、Glovo和Foodora,提供清洁服务的Hilfr

和Helpling、提供家政勤杂工服务的Task Runner和Task Rabbit等等。这类互联网平台从业者主要以体力劳动为就业支撑,急需保障的权利包括了休息权、职业安全健康权,含医疗、养老、工伤在内的社会保险权。

2019年,我国平台员工数为623万,互联网平台交易规模结构中,主要以线上服务为主的知识技能占比9.33%,共享医疗占比0.33%,以线上接单线下提供服务为主的生活服务占比52.7%,交通出行占比8.22%^②。有数据表明,在互联网平台从业者相关的劳动关系纠纷案件中,关于网约车案件占比40%,餐饮配送平台案件占比30%^③,可见,从事与交通相关的线下服务提供的互联网平台从业者的权益保障问题尤为突出。

(三) 互联网平台就业或将成为灵活就业的主要趋势

互联网平台就业或将成为灵活就业的主要趋势基于互联网平台就业的特点:第一,互联网平台降低了个人自主创业的门槛和交易成本,使得个人能以极低的成本参与到服务提供的市场竞争中去,另一方面,平台上所公开的服务反馈信息也降低了消费者的选择风险,促进了人们通过平台发生的服务消费不断增长。第二,灵活的工作时间和地点使得那些之前被排除在劳动力市场之外的人——比如家庭主妇、在劳动力市场疲软地区居住的人——得以重新进入劳动力市场。第三,互联网平台还可以很方便地为稳定就业者和摩擦性失业者提供多种临时就业渠道以缓解暂时性收入下降的冲击。

基于以上特点,互联网平台就业的规模不断扩大主要存在两个内在推动力:第一,因降低了就业门槛、工作时间的灵活性等特点决定了互联网平台为社会创造了大量的灵活就业机会。第二是互联网平台基于数字技术,信息的有效流动实现了市场供给和需求的实时匹配,吸引了传统的货物销售、服务提供向互联网平台转移,在降低了与实体店铺租赁、办公用品等成本的同时提高了营销效率,增强了其盈利能力。实践中,这两个推动力并不是孤立地发挥作用,而是相互叠加,推动互联网平台就业

① Clara Young, Are platform workers really their own boss? [EB/OL]. (2020-3-11)[2020-04-06]. https://oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/6140/Are_platform_workers_really_their_own_boss_.html.

② 数据来源:中国共享经济发展报告(2020), https://www.sohu.com/a/379131759_468661.

③ 范围. 互联网平台从业人员的权利保障困境及其司法裁判分析[J]. 中国人力资源开发, 2019, 36(12): 134-143.

成为灵活就业的趋势。

二、互联网平台从业者社会保障缴款面临挑战

社会保障缴款制度包含了三个基本要素:缴款义务人、缴款比例和缴款计算依据。在以雇佣关系为基石的传统社会保障制度中,缴款义务人往往包括了雇员(社保受益人)和雇主,并对雇员和雇主分别规定了缴费比例,缴款计算依据往往是雇员的工资薪金收入的总和。对于自营业者来说,有些国家并未把自营业者纳入到社会保障体系中,或仅适用于部分的社会保障项目^①并设置了相应的缴款比例,缴款计算依据通常是经营收入。

传统经济环境中,灵活就业人员往往以自营业者的身份纳入到社会保障体系中,例如我国《社会保障法》中规定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、基本医疗保险,由个人缴纳保险费。随着互联网平台就业者群体数量的不断膨胀,雇主、雇员和自营业者的定义因互联网平台的特殊性需要被重新界定,这一趋势对社会保障融资提出了新的挑战,缴款义务人、缴款比例和交款依据等基本要素的规定也需要被重新审视。也就是说,对于依托互联网平台而产生的从业者来说,应该以什么样的身份纳入到社会保障体系,互联网平台是否应该承担平台从业人员社会保障的缴款义务,其社会保障缴款的依据和比例应如何确定等问题已经被提上了议事日程,成为了社会保障缴款理论和实践中争论的焦点。

① 社会保障项目分类繁多,如果采用《Social Security Programs Throughout the World》系列研究报告中的分类方法可将社会保障项目分为:养老、残疾和遗属保险,医疗和生育保险,工伤保险和失业保险,按照这一分类,养老、伤残和遗属保险不包括自营业者的国家有:奥地利、芬兰、西班牙、印度等;医疗和生育不包括自营业者的国家有:奥地利、比利时、德国、波兰、西班牙、印度等;工伤保险不包括自营业者的国家有:奥地利、比利时、加拿大、法国、希腊、爱尔兰、拉脱维亚、斯洛伐克、英国、美国、印度、俄罗斯、南非等;失业保险不包括自营业者的国家有:比利时、智利、法国、爱尔兰、以色列、日本、拉脱维亚、荷兰、波兰、瑞士、土耳其、美国、巴西、印度、南非等。

② Spasova, S. et al. Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe, European Commission. [EB/OL]. [2020-2-17] <http://dx.doi.org/10.2767/700791>。

(一)缴款义务的确定

在传统的社会保障税体系之下,纳税人包括了雇员(参保人)和雇主,部分国家将自营业者也纳入到社会保障体系之中。其中,雇员是指与雇主签订有劳动合同或协议,从事的是正式的工作具有正式的受雇身份的劳动者,雇主往往也必须按照规定承担对雇员社会保障缴款义务。但是,自营业者的社会保障缴款义务和保障获取往往有别于雇员,在28个欧盟成员国中只有6个国家按照与标准雇员相同的方式为自营职业者提供社保(Spasova, 2017)^②,自营业者所获得的社会保障程度要远低于雇员。因此,若享受相同程度的社会保障,自营业者通常要承担着较高的社会保障缴款比例。

目前,由于世界各国对“雇员”的概念没有统一的定义,所以对于互联网平台从业者到底是否应该被纳入雇员的范畴,从而享受相应的社会保障,一直存在着争议。从互联网平台的角度来说,各互联网平台总是倾向于利用各种各样的合同形式(见表1)使其平台的从业者处于一种非正式工作的状态,从而避免作为雇主为其员工缴纳社会保障税的义务。而出于相同目的,在自营业者未被纳入社会保障制度的国家,互联网平台则倾向于将平台的从业者定义为自营业者。

但是,认真分析起来,平台从业者却并非完全是传统意义的自营业者,这是因为,其从事的工作必须依附于平台的市场地位,没有互联网平台的存在及其市场地位,平台从业者是无法如此高效地获得与之所提供服务高度匹配的客户,从而获得相应的工作机会的,这意味着平台参与了其就业准入过程。同时,正是因为平台从业者对互联网平台具有很强的依赖性,在二者的市场地位上,互联网平台一般是更加有利和强势的一方,往往会基于自身利益而干预平台从业者通过平台达成的劳务交易价格,并对从业者的工作时间和服务方式进行一定的约束,最终影响从业者的收入。

互联网平台从业者的存在挑战了传统的雇员、雇主和自营业者的概念,不仅仅是理论分析上的存在,从各国对于涉及平台从业者劳动关系争议的裁

表 1 不同国际组织对灵活就业合同形式的列举

国际组织	合同形式
经济合作与发展组织	自营业、临时或定期合同、兼职
国际劳工组织	临时雇佣、兼职、临时工、伪雇佣(disguised employment relationships)、依赖型自营业
欧盟委员会	定期合同、兼职、临时工、独立合同
欧洲改善生活和工作条件基金会	共享员工、共享岗位、临时管理、临时工、基于信息和通讯技术的工作、雇佣券(voucher-based work)、组合工作、协作就业

资料来源: Aloisi, Gramano, 2019^①。

定和各国法院对平台从业者就业岗位性质的最后判定上也可看出,目前并无一致的原则可循。例如欧洲法院 2017 年 12 月 20 日的判决裁定,Uber 提供的是一项运输服务,而不是信息社会服务,因为它对平台上的从业司机实施了一定程度的控制,这意味着司机拥有雇员的合法身份。而在 2017 年 11 月 14 日,英国中央仲裁委员会通过了关于 Deliveroo 员工的决议,宣布员工是个体经营者。可见,以互联网平台从业者为代表的灵活就业者,究竟以雇员还是自营业者身份进行社会保障缴款,互联网平台是否需要承担缴款义务,在目前的社会保障理论和实践框架下并无定论。因此,如果社会保障缴款制度不做出改变,或将会有越来越多的基于互联网平台的从业者游离于社会保障之外。而且,出于成本的考虑,会促使一些互联网平台企业更有动力把就业机会转移到那些受保护最少的劳动者身上。这种情况还会随着新业态的不断涌现而出现更大范围的扩散,对现行社会保障制度产生更大的冲击。

(二)缴款依据的确定

一旦互联网平台从业者在劳动关系中的角色定位模糊,那么通常作为缴款依据的工资薪金收入的统计口径也必然面临着挑战。这一挑战主要表现在几个层次:第一,平台从业者的收入到底是自营业的经营收入,还是作为雇员的劳务报酬?因为不

同的计算依据对应着不同的缴款比例,那么对各类平台从业者的缴款依据的界定在其身份界定明确之前肯定是模棱两可的。在美国税收数据中,近三分之二拥有自营职业收入的工人没有在劳动力调查中报告获得的自营职业收入——因为这些员工的收入中既有自营职业者的收入,也有因受雇而取得的收入(Abraham et al, 2017)^②,往往难以区分或因区分成本较高而不愿区分。这种模糊的状态严重侵蚀了社会保障缴款的计税基础(在社会保障税制度国家即为税基被严重侵蚀),影响了社会保障筹资功能的可持续性。第二,平台从业者因其工作时间的自由度较以往“正式职业”来说大大提升,而且,他们往往兼职了数份职业,那么来源于不同职业的收入如何准确的确定为社会保障缴款的计算依据也是一个重要的问题。

(三)缴款比例的确定

从设计原理上讲,社会保障缴款比例的确定应以社会保障资金的支出需要和缴款义务人的承受能力为依据进行测算,因此,各国社会保障缴款水平的高低,一般由社会保障制度的覆盖面和受益人受益的多少来决定。而在互联网平台经济快速发展背景下,这两个不确定性因素都大大增加。

一方面,由于互联网平台经济跨界融合的特征非常明显,涉及的行业种类十分广泛,多种特定行业特有的风险往往可集中一个平台之上,这对于平台企业来说,就需要覆盖面更广的社会保障作为运营前提,以熨平其可能面临的各种不确定性。而从平台从业者来看,他们身处各行各业,对社会保障项目的需求自然种类繁多,既有交叉也有不同,而且,随着宏观经济形势、就业岗位、家庭需求、健康

① Aloisi, A. & E. Gramano, Workers without workplaces and unions without unity: Non-standard forms of employment, platform work and collective bargaining [J]. Forthcoming in Bulletin of Comparative Labour Relations.

② Abraham, K. et al. Measuring the Gig Economy: Current Knowledge and Open Issues, U.S. Census Bureau. [EB/OL]. [2020-2-18] <http://aysps.gsu.edu/files/2016/09/Measuring-the-Gig-Economy-Current-Knowledge-and-Open-Issues.pdf>.

状况等因素的变化,他们对于社会保障项目的需求也会日益多样化,变动转换也会更加频繁。但是,从另一个方面来看,较多的受益需要较高的缴费比例。但是平台从业者的工作取决于平台上对工作的需求,而这些需求不具有稳定性,也通常不具有可持续性,这一特点导致了工人在提供服务的同时因市场需求的波动而带来收入不足的风险,收入总额一般不充足,往往不能支撑其获取更多种类的社保需要。而且,各国对于雇员、雇主和自营业者都因其保障项目不同而设计了不同等级的缴费,平台从业者到底是雇员还自营业者决定了其适用的缴费形式和比例高低,这就又回到了关于缴费义务确定的第一个挑战。

总之,为平台从业者确定其缴款义务(包括互联网平台的缴费义务)、设计出合理的缴款比例和明确缴款依据是紧密相关的“三位一体”,只有突破现行的社会保障制度安排,才有可能从总体上解决问题。这无疑是一项极具挑战性的工作,但又是世界各国都必须共同面对和解决的改革任务。

三、国际创新实践及启示

互联网平台服务基于有效的互联网工作环境,但是,在就业人口之间,因信息、网络技术的拥有程度、应用程度以及创新能力的差别而形成的数字鸿沟正在显现,这也在一定程度上强化了收入差距的扩大。同时,随着互联网平台从业者规模的不断增加,世界范围内劳动力市场的格局也在发生着变化,岗位的非正式性、收入的波动性等特点决定了平台从业者是劳动力市场的弱势群体,而交通运输、餐饮配送行业的互联网平台从业者的弱势性更加突出,将他们纳入到社会保障体系中无疑会进一步促进社会保障制度发挥自动稳定器功能和收入分配调节职能。世界各国纷纷采取行动以应对互联网平台经济对社会保障制度提出的挑战,有的国家调整和明确了互联网平台与平台从业者的社保缴款义务,也有国家在数字技术支持下进一步优化缴款征管,提高便利度,以期最终提高社会保障缴款遵从度。

(一) 确定互联网平台和平台从业者缴款义务的实践

各国一般都认定互联网平台需要参与缴纳互联网平台从业者的社保,而对平台从业者,一般是在现有框架下将其确定为自营业者,但也有设立“保护伞”企业并将其视为该企业雇员的做法;同时,确定缴款义务往往都需要与平台或社会机构合作。

乌拉圭已将社会保障覆盖范围扩展到了互联网平台从业者。自2017年以来,交通平台的司机(例如uber或Cabify)允许在地方主管部门和社会保险银行(BPS,社会保险机构)登记为小型企业(small business)。互联网平台和平台从业者均成为社会保障的缴款义务人,互联网平台向地方社保管理部门和税务机关缴纳预提税,同时,司机将社保缴款支付给BPS,从而获得社会保障保护。

巴西里约热内卢,2018年5月以来,由运输公司管理的互联网平台(如Uber、99、Lyft和Cabify)只要通过APP为客户提供承载服务,就有义务按照运费收入的1%缴纳社保缴款。此外,平台司机都必须都在市政交通部门登记个人和车辆信息,以此确保最低标准的安全、卫生和服务质量。目前,经济部正在准备一项法令,要求平台从业司机在国家社会保障机构(INSS)登记为微型个体业主(micro-entrepreneurs),从而将他们纳入到社会保障范围,可享受疾病、产假、残疾和养老保险,并适用最低的社会保障缴款比例(法定最低工资的5%)。

在印尼,自2017年以来,BPJS Ketenagakerjaan(国家社会保障管理机构)已经开始与GO-JEK(一个在50个城市提供按需搭乘服务的服务平台)和曼迪里银行(Bank Mandiri)进行三方协作,通过简化登记和缴款机制为非正式部门的员工提供工伤(JKK)和死亡保险(JKM)。平台司机需要通过BPJS Employment和GO-JEK开发的一个特殊网站进行在线注册。每月从他们的GO-JEK余额账户中自动提取16800印尼盾(1.18美元),以支付工伤保险和死亡保险。自这项合作计划实施以来,BPJS估计平均每月有7000名GO-JEK司机进行注册。

在马来西亚,覆盖互联网平台的社会保障解决方案是社会保障组织(PERKESO)与搭乘app GRABCAR的合作。2018年11月以来,平台司机强制要求在PERKESO进行注册和缴款,以获得或更新公共服务车辆许可证和授权提供服务。平台司机每年的社保缴款在157.20到592.80马来西亚林吉特之间,覆盖范围取决于合作驾驶员选择的计划^①。

瑞典制定了互联网平台从业者的社会保障税专门计划。法律规定,临时工(gig worker)必须在“保护伞(umbrella company)”公司注册。“保护伞”公司是一家私营实体企业,是临时工的名义雇主,负责管理他们的工薪税和社会保障缴款,并收取一定的费用。因此,临时工可以享受到一般公共社会保障制度的保障,但他们却被排除在补充养老保险、疾病和意外保险之外,因为补充养老保险、疾病和意外保险以集体协议为基础,而临时工是没有集体协议的。此外,因为无法准确判别临时工是否真正下岗,他们也不能受工会经营失业保险的保护^②。

(二)提高社会保障缴款遵从度的实践

互联网平台与从业者的复杂雇佣关系为社保缴款带来挑战的同时,互联网平台同时又是数字技术和海量数据的拥有者,毫无疑问,在适当的法律、政策改进的基础上,通过其与税务机关、金融部门等机构间的数据分享,伴以税制优化和征管流程简化,它却又成为了提高社会保障税的缴款便利度,进而提高纳税遵从度的重要环节。这在一些国家的实践中已经显现。

有的国家征收机关要求平台共享支付和身份的识别数据,以提高纳税人的税收遵从度。例如,芬兰已经立法,允许社保税征收机关从位于芬兰的互联网平台获取相应数据,同时,为了提高遵从度,征收机关要求互联网平台代扣代缴税款。需要注意的是,如果互联网平台与从业者不在同一个司法管辖区,国内立法可能不足以确保以上税收遵

从制度的执行。

有的国家则通过对互联网平台从业者简化税收征管流程,着力于纳税便利度的提升,进而提高纳税遵从。在比利时,2018年,偶尔通过互联网平台取得的年收入低于6130欧元的平台从业者可以享受简化的税收待遇,免交社保缴款和所得税。这项免税条款只适用于向个人提供的服务获得的收入,不包括提供货物、出租财产和动产(包括汽车共享)的互联网平台业务。目前,这一项制度仅限于某些特定的平台,这些平台需要完全披露其从业者及其薪酬。当然,在互联网平台与税务征管部门进行数据共享的过程中,对数据的取得和使用必须在规范的数据保护制度下,以纳税人的同意为前提。

(三)国际改革实践的启示

在全球经济不景气的背景下,以互联网平台和人工智能为代表的数字经济的发展重塑着社会的就业形式、劳动关系、雇佣关系等。互联网平台以极低的成本快速匹配对各类社会服务的需求与供给,提高了服务效率、质量的同时解决了大量的失业问题。但互联网平台从业者却长期因无法确立劳动法律地位而游离于社会保障体系之外,收入的不稳定性、岗位需求的不稳定性使得这类灵活就业工人成为社会稳定发展的潜在风险。2020年一季度,新冠疫情在全球蔓延开来,居家隔离是控制疫情的有效办法,但是平台经济的员工为了取得维持生计的收入不得不继续工作,但同时它们的工作流动性也增加了疫情扩大的风险。如何通过制度设计来扩大社会保障制度的覆盖范围,提高可持续性,并使社会保障缴款制度与数字经济的发展相匹配,成为帮助互联网平台从业者抵御风险的重要议题。

保护平台、平台内经营者和平台从业人员的权益是促进互联网平台经济平稳发展的重要基础,许多国家已经开始对依赖于互联网平台的从业者的社会保障问题表现出了足够的重视,也开始了通过制度设计来扩大社会保障制度的覆盖范围,使社会保障税制与互联网平台经济发展相匹配的创新实践,虽然社会保障税制的设计因各国的政治、经济、文化的不同而各异,但是,这些国家的实践对我国

①ISSA. Social security for the digital age: Addressing the new challenges and opportunities for social security systems[R]. Geneva: International Social Security Association, 2019.9.

②OECD. The Future of Social Protection: What Works for Non-standard Workers? [EB/OL] Paris: OECD Publishing, 2018[2020-3-13]. <https://doi.org/10.1787/9789264306943-en>.

研究完善社会保险费制度无疑具有一定的借鉴意义,如何在数字经济的发展中确立社会保障税的改革原则、找准改革方向,以下几个因素需要加以考虑。

首先,互联网平台从业者的法律地位。平台从业者在数字经济的发展过程中是否应该在劳动法律关系中作为一个独立的法律主体,还是被归类为雇员或自营业者,是平台从业者被正式纳入到社会保障制度中的前提,使得其不论其就业状况如何都享有充分的社会保障。互联网平台从业者作为灵活就业人员的一类,应就灵活就业人员的内涵和外延应对数字经济的发展作出相应的调整和完善,在法律层面厘清互联网平台从业者与互联网平台的劳动关系,并针对其设计更加有针对性和可操作性的社会保障制度,为理顺互联网平台从业者的社会保障缴款规则奠定基础。

其次,数字技术为以人为中心的社会保障制度带来机遇。标准化的社会保障缴款征收流程可以通过大数据计算配合移动终端、互联网、在线支付等功能实现自助办理,这一发展趋势解放了大量以前从事社会保障缴款征管的工作人员,有助于他们从事那些不能够标准化的工作当中去,这样一来,以受益人需求为中心的定制化社会保障缴款征收服务将成为可能。互联网平台经济中包括着形形色色的岗位,而这些岗位的性质决定了从业者的工作环境、收入情况、生活状态的多样性,进而决定了各个岗位对社会保障的需求各异,因此,如何根据受益人的工作、生活境况设置有针对性的、高效的征收管理办法,或成为社会保障缴款征收部门改革的下一个目标。

最后,社会保障缴款相关数据的保护。个人数据和数据分析在数字经济背景下已经成为最有价值的商品之一。作为海量数据的存储库,社会保障机构、缴款征收部门有责任保护这些信息免受网络威胁和侵犯隐私。因此,必须在保护隐私和提供定制服务之间寻求平衡。有鉴于此,分享个人资料必

须遵守透明的规则,并须得到用户的明确同意,从而为用户带来切实的服务质素效益。

参考文献:

- [1] 劳动保障部课题组.我国灵活就业人员情况分析[J].中国劳动保障,2005(02):56.
- [2] 尹文耀,叶宁.中国灵活就业人口及其对社会养老保险的影响分析[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2010,40(01):152-160.
- [3] 《中国共享经济发展报告(2020)》发布[EB/OL]. [2020-3-11]https://www.sohu.com/a/379131759_468661.
- [4] 范围.互联网平台从业人员的权利保障困境及其司法裁判分析[J].中国人力资源开发,2019,36(12):134-143.
- [5] Smorto,G. Critical assessment of European agenda for the collaborative economy:In-dept analysis. 2017 [R]. European Union -Directorate General for Internal Policies,2017:15-20
- [6] Pesole,A. et al. Platform workers in Europe [M] Publications Office of the European Union,2018:7-16.
- [7] Clara Young,Are platform workers really their own boss? [EB/OL]. (2020 -3 -11) [2020 -04 -06].https://oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/6140/Are_platform_workers_really_their_own_boss_.html.
- [8] Spasova,S. et al.Access to social protection for people working on non -standard contracts and as self -employed in Europe,European Commission. [EB/OL]. [2020-2-17] http://dx.doi.org/10.2767/700791.
- [9] Aloisi,A. & E. Gramano,Workers without workplaces and unions without unity:Non-standard forms of employment, platform work and collective bargaining[J]. Forthcoming in Bulletin of Comparative Labour Relations.
- [10] Abraham,K. et al. Measuring the Gig Economy:Current Knowledge and Open Issues,US Census Bureau. [EB/OL]. [2020-2-18]http://aysps.gsu.edu/files/2016/09/Measuring-the-Gig-Economy-Current-Knowledge-and-Open-Issues.pdf.
- [11] ISSA. Social security for the digital age:Addressing the new challenges and opportunities for social security systems[R]. Geneva:International Social Security Association,2019.
- [12] OECD. The Future of Social Protection:What Works for Non-standard Workers?[EB/OL]. Paris:OECD Publishing, 2018[2020-03-13]. https://doi.org/10.1787/9789264306943-en.

【责任编辑 寇明风】