

分类号: C93
密 级: 公开

单位代码: 10363
学 号: 2211120132

题 目 平台用工的政府监管困境及对策研究--以外卖平台为例

英文并列

题 目 **Research on the Government Supervision Dilemma**
and Countermeasures of Platform Labor --
Taking Delivery Workers as An Example

学生姓名:	<u>邹 沁</u>
校内导师:	<u>鲍 雨</u>
校外导师:	<u>许海龙</u>
专 业:	<u>公共管理</u>
研究方向:	<u>公共政策</u>
论文答辩日期:	<u>2024年5月25日</u>

安徽工程大学学位论文原创性声明

本人郑重声明：我恪守学术道德，崇尚严谨学风。所呈交的学位论文，是本人在导师的指导下，独立进行研究工作所取得的成果。除文中已明确注明和引用的内容外，本论文不包含任何其他个人或集体已经发表或撰写过的作品及成果的内容。论文为本人亲自撰写，我对所写的内容负责，并完全意识到本声明的法律后果由本人承担。

学位论文作者签名：邵沁

日期：2024 年 5 月 28 日

安徽工程大学学位论文版权使用授权书

学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，同意学校保留并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和电子版，允许论文被查阅或借阅。本人授权安徽工程大学可以将本学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存和汇编本学位论文。

保密 ☐，在 ____ 年解密后适用本版权书。

本学位论文属于

不保密 ☒。

学位论文作者签名：郭沁

指导教师签名：鲍雨

日期：2024年5月28日

日期：2024年5月28日

平台用工的政府监管困境及对策研究 ----以外卖平台为例

摘 要

伴随着互联网信息技术的广泛运用，平台经济方兴未艾，由之催生的平台用工模式因其灵活多变、易于接入并且被广泛接受的特点，正逐步重塑着传统的雇佣关系和工作模式。然而，归因于传统政府监管在制度体系、体制机制、监管效能和手段等内容方面的缺陷，政府监管平台用工存在现实上的障碍，造就平台从业者权益保障脆弱化问题，同时也阻碍了平台经济的健康持续发展。应立足平台用工的实际特点，探究分析平台用工政府监管问题的原因，研究更新政府监管平台用工的基本理念，指引政府监管对策的完善构建。

文章以外卖平台为例，基于协同治理理论和市场失灵理论的理论框架，通过文献回顾、深度访谈和问卷调查等方法，系统地梳理和界定了平台用工模式的相关概念，并对现行政府监管政策的现状进行了全面的分析。通过设计和发放问卷，深入挖掘了政府在平台用工监管方面所面临的挑战，并探究了这些问题的根本原因。基于上述分析，本文提出了一系列切实可行的对策建议，旨在更新和优化监管法规，强化协同监管机制，提升监管效能，以期提高政府在平台用工监管方面的能力，促进平台用工模式向更加规范、健康和可持续发展的方向发展。

关键词：平台用工，外卖平台，政府监管，协同治理，市场失灵

Research on the Government Supervision Dilemma and Countermeasures of Platform Labor -- Taking Delivery Workers as An Example

ABSTRACT

With the wide application of Internet Information Technology, the platform economy is in the ascendant, and the platform employment mode is widely accepted because of its flexibility and flexibility, is gradually reshaping the traditional employment relationship and work model. However, due to the defects of traditional government supervision in the system, mechanism, efficiency and means, there are practical obstacles in the employment of government supervision platform, it brings up the problem of frailty in the protection of the rights and interests of the platform practitioners, but also hinders the healthy and sustainable development of the platform economy. Based on the actual characteristics of the platform employment, we should probe into and analyze the reasons of the government supervision on the platform employment, study and update the basic concept of the government supervision on the platform employment, and guide the Perfection of the government supervision countermeasures.

Taking take-out platform as an example, based on the theoretical framework of collaborative governance theory and market failure theory, through literature review, in-depth interviews and questionnaires, this paper systematically sorts out and defines the related concepts of the employment mode of the platform, and makes a comprehensive analysis on the current situation of the government's regulatory policies. Through the design and distribution of the questionnaire, the paper explores the challenges faced by the government in the employment supervision of the platform, and explores the

root causes of these problems. Based on the above analysis, this paper puts forward a series of practical countermeasures and suggestions, aiming at updating and optimizing the regulation, strengthening the coordinated supervision mechanism, improving the supervision efficiency, and exploring new supervision means and methods. Through the implementation of these recommendations, it is expected to enhance the capacity of the government in the employment regulation of the platform and promote the development of a more standardized, healthy and sustainable employment mode of the platform.

KEY WORDS:platform work, food delivery platform, government regulation, collaborative governance, market failure

目 录

第 1 章 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究意义	1
1.2.1 理论意义	1
1.2.2 实践意义	2
1.3 研究现状与述评	2
1.3.1 国内研究现状	2
1.3.2 国外研究现状	3
1.3.3 文献研究现状述评	4
1.4 研究内容	5
1.5 研究方法	5
1.5.1 文献研究法	5
1.5.2 问卷调查法	5
1.5.3 深度访谈法	5
1.6 研究的创新点与不足	6
1.6.1 研究的创新点	6
1.6.2 研究的不足点	6
第 2 章 概念界定与理论基础	7
2.1 概念界定	7
2.1.1 平台用工	7
2.1.2 外卖平台	7
2.1.3 政府监管	7
2.2 理论基础	8
2.2.1 协同治理理论	8
2.2.2 市场失灵理论	8
第 3 章 外卖平台用工政府监管现状分析	10
3.1 外卖平台用工的政府监管概况	10
3.1.1 外卖平台用工的发展历程	10
3.1.2 外卖平台用工政府监管的主要依据	10
3.1.3 外卖平台用工政府监管的机构设置	11

3.1.4 外卖平台用工政府监管的手段运用	12
3.2 外卖平台用工的政府监管现状调查	12
3.2.1 问卷的设计与实施	13
3.2.2 问卷调查结果分析	13
3.2.3 信效度分析	15
3.3 外卖平台用工的政府监管成效	18
第 4 章 外卖平台用工政府监管存在的问题及原因分析	19
4.1 外卖平台用工政府监管存在的问题	19
4.1.1 监管制度体系的滞后性	19
4.1.2 协同监管机制未实质建立	19
4.1.3 监管效能的不足	20
4.1.4 监管手段存在的局限性	21
4.2 外卖平台用工政府监管存在问题的原因分析	21
4.2.1 法规与政策的不适应性	21
4.2.2 监管资源的有限性	22
4.2.3 信息技术的快速变化与监管滞后	22
4.2.4 社会对新兴业态认识的不足	23
第 5 章 域外外卖平台用工的政府监管实践和经验	24
5.1 域外外卖平台用工政府监管的实践梳理	24
5.1.1 各国监管框架比较	24
5.1.2 监管策略和方法的创新应用	24
5.1.3 强化法规执行力，确保规定得到贯彻	25
5.2 域外外卖平台用工政府监管的经验启示	25
5.2.1 引入多元监管主体，实现监管共治	25
5.2.2 利用科技手段提升监管效率	26
5.2.3 建立健全外卖平台用工权益保护机制	26
第 6 章 外卖平台用工协同治理的政府监管对策	28
6.1 加强监管制度体系建设	28
6.1.1 更新和完善相关法律法规	28
6.1.2 明确监管职责和权限	28
6.1.3 建立监管标准和流程	28
6.2 构建协同监管机制	29
6.2.1 促进政府部门间的信息共享	29

6.2.2 建立跨部门协作平台	30
6.2.3 引入社会监督力量	30
6.3 创新监管手段	31
6.3.1 利用大数据和人工智能进行监管	31
6.3.2 实现动态跟踪监管	31
6.3.3 强化信用监管和联合惩戒机制	31
结 语	33
参考文献	34
附 录	36
外卖平台用工政府监管情况调查问卷	36
致 谢	40

第1章 绪论

1.1 研究背景

在过去的十年里，随着互联网技术的迅速发展和普及，平台经济成为了全球经济增长的新动力。特别是在配送服务领域，外卖配送平台迅速崛起，成为现代生活的一个重要组成部分。这种新兴的业态不仅为消费者提供了极大的便利，也为数以百万计的从业者创造了就业机会。然而，随着平台用工模式的广泛应用，其所特有的灵活用工特征也引发了一系列社会、法律与经济问题，尤其是在劳动者权益保护、工作安全等方面的问题成为社会关注的焦点。这些问题的出现，不仅关乎平台用工者的切身利益，也对社会的稳定和发展构成了挑战。

政府作为监管主体，基于传统科层制的监管理念，倾向于自上而下的采用行政权力的运行实现劳动用工的规范。政府可以通过立法、行政指导、检查和处罚等手段来进行监管。例如，通过立法明确平台工作者的法律地位，设定最低工资标准，规定工作时间和休息时间，以及强制用人单位为劳动者提供一定的社会保障等。政策通常是政府为了实现特定目标而制定的指导原则和计划。而法律则是具有法律效力的规范，是政策的具体化和正式化。政策往往在成为法律之前进行试验和调整。平台用工通常具有灵活性和自由度较高的特点，这导致传统的劳动法律可能难以完全适用。因此，政府监管需要根据平台经济的特点调整和制定特别规定。在监管平台用工时，政府需要平衡多方利益，包括劳动者、用人单位以及消费者的利益。一方面要保护劳动者不受不公平对待，另一方面也要维护平台经济的创新和发展，鼓励企业提供更多就业机会。鉴于平台用工具有全球性，各国政府在制定监管措施时，可以学习国际上的成功经验，并通过国际合作来共同解决跨境监管等问题。因此，本研究旨在深入探讨平台用工模式下外卖配送员工作情况的政府监管困境及对策。通过对现有监管模式的分析，结合外卖配送员的实际工作状况，本研究意在为政府提供针对性的监管策略和建议，以更好地适应平台经济的发展需求。

1.2 研究意义

本研究聚焦于平台用工的政府监管困境及对策，以外卖配送员为例，不仅在理论上填补了现有研究的空白，也为实际监管提供了可行的方案和建议，具有重要的理论与实践意义。

1.2.1 理论意义

从理论层面来看，本研究首先对平台用工的特点和政府监管的现状进行了深入分析，为理解新经济形态下的劳动关系提供了新的视角。本研究引入协同治理理论和市场

失灵理论，探讨了在当前经济背景下，政府如何通过法规制定和政策调整来有效监管平台用工，这不仅拓宽了相关理论的应用范围，也为后续的研究提供了理论基础和研究框架。

1.2.2 实践意义

在实践层面，本研究通过对外卖配送员工作情况的调查分析，揭示了当前平台用工监管面临的主要问题和挑战，如监管制度体系的滞后性、协同监管机制的不完善等。基于这些发现，本研究提出了一系列具体的监管对策和建议，如更新监管法规、强化协同监管机制等，这些对策和建议不仅有助于优化政府的监管策略，提高监管效能，也为保护外卖配送员的合法权益提供了实际的解决方案。本研究的发现和建议也可以为其他平台用工领域的监管提供借鉴和参考，有助于推动平台经济的健康和有序发展。

1.3 研究现状与述评

1.3.1 国内研究现状

1.3.1.1 关于平台用工的研究

在数字经济时代，平台用工模式迅速发展，引发了一系列的问题和挑战。本文综合分析近年来关于平台用工的研究成果，旨在探讨我国平台用工关系的法律问题、劳动者权利保护、劳动关系认定的困境与出路，以及平台用工争议的裁判规则等。刘永琴（2023）关注于平台用工中劳动者权利保护的法律问题，强调了加强法律保障的必要性^[1]。王天玉（2023）提出了平台用工的“劳动三分法”治理模式，为劳动关系的合理划分提供了新思路^[2]。罗寰昕（2023）从算法控制的视角探讨了平台用工劳动关系认定的难题，提出了解决方案^[3]。王伟进、王天玉和冯文猛（2022）研究了数字经济背景下平台用工的劳动保护和劳动关系治理问题^[4]。李嘉娜（2022）则从现状、挑战与应对的角度分析了平台用工劳动关系，提供了全面的视角^[5]。张弓（2021）通过探究平台用工争议的裁判规则，强调了《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》的参考价值^[6]。孟泉（2021）从路径依赖和“落地空间”的角度分析了平台用工治理的困境与策略，提出了切实可行的解决方案^[7]。谢增毅（2018）从我国典型案例分析得出，多数平台从业者尚未得到劳动法的保护，但他认为传统劳动关系概念和判定标准具有较强的弹性和适应性，仍可包容平台用工关系^[8]。艾琳（2021）针对网约配送员这一特定群体，探讨了平台用工职业伤害保障的问题，为劳动者权益保护提供了重要参考^[9]。吴清军、张艺园和周广肃（2019）从梳理劳动者身份争议入手，分析了目前劳工政策存在的挑战及改革方向^[10]。因此，平台用工作为新兴的就业形态，在为经济发展和就业创造新机遇的同时，也给传统的政府监管体系带来了挑战。未来，需要进一步完善相关法律法规，加强对平台用工劳动者权益的保护，同时探索更加科学、合理的劳动关系治理模式，以

适应数字经济时代的发展需求。

1.3.1.2 关于政府监管的研究

政府作为社会治理的主体，有责任也有义务确保平台经济的健康发展，保护劳动者的合法权益。自“十三五”规划中首次提出支持发展“新就业形态”以来，我国围绕共享经济、灵活就业、平台用工等主题的政策密度不断加大。2019年的政府工作报告中第二次提到平台经济，提出要坚持包容审慎监管，促进平台经济健康发展。但目前我国尚未形成系统配套监管体系，平台用工监管制度如何调整以保障从业者权益、促进平台经济发展成为研究热点。王天玉教授（2020）认为应当先从民法层面对确认平台用工合同的性质，再规定相应的强制性保障机制^[11]。阎天助理教授（2021）认为，应根据历史经验来对平台用工定性，对平台用工的监管也应根据政策需要不断突破从属性理论^[12]。杨立新教授认为，法律具有滞后性，所以应改革现有工伤保险和责任保险体系，以期实现高效救济，及时定分止争，维护平台劳动者合法权益^[13]。于萌（2021）认为，可参照美国国家家政服务员联盟（The national domestic workers alliance）在线福利平台“艾立亚”（Alia），实行便携式社会保障，以回应劳动力市场的灵活多变，保障劳动者流动性和社会保险连续性^[14]。董京波（2022）认为国家对网络平台的监管应实现政策与平台自治的协调，坚持“网络中立性”原则和平台规则透明度原则，通过规范平台技术，促进监管目标的实现^[15]。韩文龙、刘璐（2020）认为针对数字劳动过程中“去劳动关系化”带来的不利影响，要建立健全劳动过程中的风险识别机制、权利保障机制、社会保险机制和政府规制机制^[16]。吴晓波（2017）认为政府针对平台经济的管理模式应更多的表现为参与式和互动式，推动平台经济治理主体的多元化^[17]。谢增毅（2024）在其研究中提出了对我国平台用工规制路径的反思与改进。通过对当前平台用工现状的分析，谢增毅指出了我国平台用工规制中存在的问题，并提出了一系列改进措施。这些措施旨在优化平台用工的法律框架，促进平台用工的良性发展^[18]。学术界对于监管的方式可能看法不同，但基本达成了一个重要共识，那就是对平台经济加强监管不是目的，监管的目的是为了实现平台经济更好的发展，更好地平衡发展与安全之间的关系。

1.3.2 国外研究现状

1.3.2.1 关于平台用工的研究

近年来，随着全球化和技术的迅速发展，平台用工模式在全球范围内广泛传播和应用，这对于国外的法律监管体系提出了新的挑战和要求。国外学者对平台用工的研究涉及多个领域，包括劳动者身份认定、权益保护等。这些研究为我们理解平台用工现象提供了宝贵的理论资源。学者 Jamil Rabi, Noiseux Yanick（2018）认为网络平台企业与劳动者之间不存在雇佣关系^[19]，而是独立承包商 Kenney Martin, John Zysman（2019）从控制与被控制的从属性关系出发，认为他们仍是雇佣关系^[20]。德国劳动二分法体系中有

类雇员的概念,认为他们可能人格上不依赖于雇主,但他们在经济上仍然存在依赖关系,因此能获得类似雇员的社会保护需求,包括享受相关年休假和公共假期的待遇,工作条件受到集体协议保护以及反就业歧视的保护等。美国加州 2019 年通过一个法案,确立了劳动关系 ABC 判断标准法典化,此标准使得平台从业者被认定为劳动者的概率大增,如果雇主不能证明劳务提供者符合三种情形,即为他人提供服务的劳工同雇主之间存在劳动关系,但雇主能证明同时存以下情形的除外:劳工完成工作任务的过程不受任何控制和监管;劳工提供的服务不属于雇主的常规性业务;劳工通常独立和稳定地从事和所提供的服务具有相同性质的工作,则推定雇员身份成立^[21]。对于平台从业者权益保障问题研究,学者 Cherry 和 Aloisi 认为,新型用工关系中劳动者常被平台企业错误归类为第三类职业者而失去社会保险,设置中间劳动者仍无法保障其权益^[22]。因此,国外关于平台用工的研究显示,身份认定、权益保障、立法挑战等一系列复杂问题仍然存在,这些问题可能涉及劳动者的工作条件、收入稳定以及工作分配的公平性等方面。在全球化背景下,政府规制需要不断适应和更新,以应对新兴的挑战和需求。

1.3.2.2 关于政府监管的研究

近年来,随着全球化与技术进步,政府监管的角色和效果成为了学术界关注的热点。互联网初期,许多国家和地区采取比较宽松的监管态度,以鼓励创新和促进行业发展。随着互联网经济的蓬勃发展,市场失灵现象逐渐显现,对监管的需求也日益增强,各国从最初的高强度反垄断监管,到现在更注重制定基础规则,以促进平台之间的市场化竞争。欧美等地区在算法治理方面形成了较成熟的监管理念和规制路径。Karen Gregory 认为算法导致外卖员为追求配送效率违反交通规制,造成交通事故^[23]。Philip 等学者认为平台追求算法利益最大化导致劳动者收入低下^[24]。Fabian Ferrari 和 Mark Graham 认为算法过度控制引发劳动者与平台之间的紧张关系^[25]。Frenken 等学者认为为了经济可持续发展、服务公众与维护公共利益,政府需要加强对共享平台监管,促进平台治理的民主化^[26]。Edwards 提出建立大数据正当程序模式,对原本适用于公权力的正当程序原则在网络空间规制中进行重塑^[27]。

1.3.3 文献研究现状述评

在对平台用工和政府监管的研究中,国内外学者们提出了多种观点和解决方案,旨在应对数字经济时代下这一新兴就业形态所带来的挑战。国内研究主要集中在分析平台用工模式下的法律问题、劳动者权利保护、劳动关系认定等方面,提出了加强法律保障、优化劳动关系治理模式等建议。通过对案例的深入分析,学者们强调了完善相关法律法规、增强劳动者权益保护的必要性,同时也探索了更科学、合理的劳动关系治理方式。在政府监管方面,学者们探索政府监管与市场、社会协同的优化策略等建议,以应对日益复杂的经济社会挑战。国外研究强调了政府监管在全球化背景下,需要不断适应和更

新，以有效应对新兴挑战和需求。综合来看，无论是国内还是国外的研究，都表明了数字经济时代下，平台用工模式和政府监管面临着前所未有的挑战。为了更好地保护劳动者权益、推动经济社会的健康发展，需要进一步完善法律法规，加强政府监管，同时探索与时俱进的治理模式。这不仅要求政府和企业的共同努力，也需要社会各界的广泛参与和支持。

1.4 研究内容

本研究主要围绕平台用工的政府监管困境及对策展开，以外卖配送员为研究对象，探讨了平台用工的特性、外卖配送员的工作状况，以及政府在监管中所面临的困境。本研究还提出了一系列面向政府的监管策略和建议。研究对平台用工的特性进行了深入分析，包括其灵活性、时空分散性、劳动强度高等。通过理解平台用工的这些特性，可以更准确地把握平台用工者的工作状况和劳动权益问题。研究以外卖配送员为例，详细考察了他们的工作环境、工作强度、收入状况等。这一部分的研究不仅揭示了外卖配送员的实际工作状况，也为后续由政府监管提供了实证依据。研究深入探讨了政府在监管平台用工时所面临的困境，不仅影响了政府的监管效果，也对外卖配送员的权益保护带来了挑战。针对上述问题，本研究提出了一系列的监管对策和建议，旨在为政府提供有效的政策建议，以更好地应对平台用工的监管挑战。

1.5 研究方法

为了全面深入地探讨平台用工的政府监管困境及对策，特别是聚焦于外卖配送员的实际情况，本研究采用了多种研究方法，包括文献研究法、案例研究法和问卷调查法。这些方法的综合运用，旨在确保研究的全面性和深度，以及研究结果的有效性和可靠性。

1.5.1 文献研究法

通过广泛地收集和分析国内外关于平台用工、外卖配送员工作状况、政府监管策略等方面的研究文献，本研究对现有研究成果进行了系统梳理和综合评述。文献研究法不仅帮助本研究确立了研究框架和理论基础，也为理解平台用工的特性和监管困境提供了重要的参考信息。

1.5.2 问卷调查法

为了更直接地了解外卖配送员的工作状况和对政府监管的看法，本研究设计并实施了问卷调查。通过对一定数量的外卖配送员进行调查，收集了他们对工作环境、收入状况、工作安全等方面的看法和意见，以及对现有政府监管措施的满意度。问卷调查法的应用，为本研究提供了大量的一手数据，增强了研究的实证性和说服力。

1.5.3 深度访谈法

在发放问卷的笔者与问卷对象进行深入交谈，以便更准确了解该群体的真实生活和工作现状，倾听他们的需求和实际困难。通过详细记录和分析，揭示平台用工监管中存在的具体问题和挑战，从而更准确地把握政府监管的困境。

因此，本研究通过文献研究法、问卷调查法和深度访谈法的综合运用，全面地分析了平台用工的政府监管困境及对策，尤其是针对外卖配送员的具体情况，提出了有针对性的监管策略和建议。这些研究方法的应用，使本研究能够深入探讨问题，确保了研究结果的准确性和可靠性。

1.6 研究的创新点与不足

1.6.1 研究的创新点

论文的创新点在于对外卖平台用工模式的相关概念进行了系统梳理和界定，并结合协同治理理论和市场失灵理论对政府监管政策进行了全面分析。通过文献回顾、深度访谈和问卷调查等方法，论文深入挖掘了政府在平台用工监管方面所面临的挑战，并探究了这些问题的根本原因。在此基础上，提出了一系列切实可行的对策建议，旨在更新和优化监管法规，强化协同监管机制，提升监管效能，并探索新的监管手段和方法。这些对策建议的实施有助于提高政府在平台用工监管方面的能力，促进平台用工模式向更加规范、健康和可持续发展的方向发展，为解决当前问题和应对未来挑战提供了有效的战略。

1.6.2 研究的不足点

然而，论文也存在一些不足之处。例如，在对政府监管政策进行全面分析时，是否充分考虑了不同地区、不同文化背景下的特殊情况；论文在研究方法上是否有可能存在局限性，例如在问卷调查中是否考虑到样本的代表性和数量的充足性；提出的对策建议是否考虑到了各利益相关方的实际情况和反馈。这些方面的不足可能影响到论文提出的对策建议的实际可行性和有效性，需要在后续研究中进一步完善和深化。

第2章 概念界定与理论基础

2.1 概念界定

2.1.1 平台用工

平台用工是指个体通过平台公司接受服务委托,为平台及其用户提供个性化服务的一种新型就业形式。这种用工形式下,传统的企业与劳动者之间的关系转变为劳动者与互联网的关系,具有高度的灵活性,工作者可以自主选择工作时间和地点,但同时也面临着社会保障不足、工作不稳定、收入波动大等问题^[28]。平台用工模式在外卖、打车、家政服务等领域特别常见。工作者通常以自由职业者、兼职工或独立承包商的身份为平台提供服务,而不是传统意义上的雇员。这种模式给平台经济的发展带来了极大的灵活性和效率,但也引起了对劳动保护法律适用性、劳动关系界定以及工作权益保障等方面的争论。

2.1.2 外卖平台

外卖平台是数字经济和共享经济的重要组成部分,它们通过互联网连接消费者与餐饮服务提供者,提供便捷的在线点餐和送餐服务。这些平台依托移动互联网技术,让用户能够通过应用程序(APP)浏览菜单、下单、支付以及实时跟踪订单状态。外卖平台的兴起极大地改变了人们的餐饮消费习惯,同时也推动了餐饮业的数字化转型。它们通过大数据和算法优化配送路线和服务质量,提升了效率和用户体验。然而,这种业务模式也引发了对平台用工方式、劳动权益保护、商家权益以及消费者权益等方面的广泛讨论。

在本研究中,特别关注的是提供外卖平台从业者——外卖配送员。外卖配送员作为平台经济的一个重要组成部分,他们在数字化、平台化的劳动市场中扮演着核心角色。他们通过加入如美团、饿了么等外卖配送平台,接受订单并完成从餐厅到消费者的食物配送任务。平台从业者的工作模式相比传统雇佣关系,具有更高的灵活性和自主性,从业者可以自行选择工作时间和任务。然而,这种灵活性和自主性也带来了一系列问题,如工作安全、收入稳定性、社会保障等,这些问题成为平台用工政府监管的关注焦点。

2.1.3 政府监管

政府监管是一个多维度、跨领域的概念,它在不同的学术领域和实践中有着不同的含义和应用。在探讨平台用工,特别是外卖配送员的情况下,政府监管的定义和范畴变得尤为重要。在平台经济背景下,政府监管面临着新的挑战和需求。特别是对于像外卖配送员这样的平台从业者,他们独特的工作模式和就业关系,使得传统的监管框架和手段可能不完全适用。因此,政府需要探索和创新监管策略规范平台经济运营,以适应数字平台经济的新特征,保障从业者的权益,同时促进平台经济的健康发展。政府监管的

内容可以包括但不限于：确立和维护公平的市场竞争环境、制定行业标准和规范、保护劳动者的合法权益、提供社会保障、进行税收管理等。在平台用工领域，政府监管的目标是确保平台从业者如外卖配送员的工作安全、收入稳定、社会保障等，同时也关注平台经济的健康发展和创新。在本研究中，通过对政府监管概念的深入界定和分析，意图清晰地勾勒出政府在平台经济中，尤其是在外卖配送员这一特定群体监管中所扮演的角色、面临的挑战以及可能采取的策略和措施。这种概念上的明晰化有助于后续深入探讨政府应如何有效地应对平台用工带来的监管新问题，以及如何制定和实施更有针对性和实效性的监管对策。

2.2 理论基础

2.2.1 协同治理理论

协同治理理论（Collaborative Governance Theory）主张在公共管理中，政府、市场与社会三方不应是孤立或对立的关系，而是应通过合作与协作，共同参与到公共事务的管理与治理中来。这种治理模式强调利益相关者间的沟通、协商与合作，旨在实现资源的有效配置、政策的有效实施以及社会问题的有效解决。在平台用工背景下，协同治理理论的应用意味着政府监管不能单一依赖于政府的行政命令或干预，而是需要政府、平台企业（如外卖配送服务平台）、平台从业者（如外卖配送员）以及社会其他利益相关者共同参与到治理过程中。政府的角色更多地是协调和促进，而不仅仅是制定规则和执行监管。应用协同治理理论于平台用工的政府监管，意味着需要建立一个多方参与的治理框架，以解决外卖配送员面临的工作安全、收入不稳定、缺乏社会保障等问题。这要求政府在制定相关政策和规章时，须考虑到平台企业的业务模式和运营特点，同时充分听取平台从业者的声音和需求，确保政策制定的准确性和有效性。

此外，协同治理还强调了社会公众、消费者、非政府组织等其他社会力量的作用。政府与其他社会力量之间不再是纯粹的管理与被管理、控制与被控制关系，而是相互协作关系^[29]。社会力量可以通过舆论监督、提供专业意见或参与社会服务等方式，共同推动平台用工领域的健康发展和公正治理。因此，协同治理理论为本研究提供了一个理解和分析平台用工政府监管困境及对策的理论框架，强调了治理过程中多方参与和合作的重要性。通过这一理论视角，本研究期望为解决外卖配送员工作中的实际问题，以及提高政府监管效能和效率提供有益的思考和方案。

2.2.2 市场失灵理论

市场失灵理论（Market Failure Theory）提出在某些条件下，市场机制无法有效分配资源，从而可能导致资源的浪费、效率低下或不公平现象。这一理论为政府干预提供了理论基础，但同时也需要在特定的条件和假设下进行分析和应用。

市场失灵主要包括公共物品的提供、外部性（正向或负向）、信息不对称以及垄断等情况。在平台用工领域，特别是针对外卖配送员而言，外卖配送员与平台企业之间存在信息不对称问题，配送员往往没有足够的信息来了解自己的工作条件、收入情况以及潜在的风险，而平台掌握大量数据和信息，这导致配送员可能在不利的位置进行劳动协商。外卖配送工作的安全风险、社会保障缺失等问题，其负面效应不仅影响到配送员个人，还可能影响到社会公共安全和福利，这些是典型的负外部性问题。平台用工模式下，外卖配送员往往被视为独立承包人而非雇员，这使得他们失去了传统雇佣关系中的一些保护，如最低工资保障、社会保险等，从而导致劳动市场的不公平和失衡。市场失灵理论认为，在这些情况下，政府要进行深入分析和有效应对，以保护弱势群体的权益，实现资源的有效和公平分配。本研究通过市场失灵理论的视角，分析外卖配送员所面临的挑战，以及市场机制无法有效解决这些问题的原因。进而探讨政府应如何介入，通过什么样的监管措施来纠正市场失灵，改善外卖配送员的工作条件和生活质量，从而促进平台经济的健康和可持续发展。

第3章 外卖平台用工政府监管现状分析

3.1 外卖平台用工的政府监管概况

3.1.1 外卖平台用工的发展历程

外卖平台用工的发展历程是一段与现代科技发展和社会变迁紧密相连的历史。在过去的十年中，随着智能手机的普及和移动互联网技术的飞速发展，外卖平台从无到有，逐渐成为人们生活中不可或缺的一部分，并逐步形成了独特的用工模式。

在最初，一些外卖平台尝试建立自营的配送团队。这一模式下，配送员作为平台的正式员工，享有固定的工资和社会保障。这一时期，外卖平台的用工模式类似于传统的雇佣关系，平台对配送员有较高的管理权和责任。

随着平台业务的快速扩张，自营模式开始显现出成本和效率上的局限性。为了解决这一问题，外卖平台开始采用众包模式，将订单分发给注册在平台上的个体配送员。这些配送员通常以兼职或自由职业者的身份加入，按单获得报酬，更具灵活性，但在社保和稳定性方面较为薄弱。

外卖平台在经历了自营和众包两种模式后，逐渐成熟，形成了一种混合用工模式。平台不再单一依赖某一种用工方式，而是根据业务需求、成本控制和市场监管的变化灵活调整。这种混合模式结合了自营的管理效率和众包的灵活性，努力在稳定性与成本效益之间寻找平衡。

现代外卖平台的用工模式也面临着法律规制的挑战。全球范围内，不同国家和地区政府都在探索如何在保护配送员权益和推动平台经济发展之间找到合适的平衡点。平台可能需要为配送员提供更多的保障，如保险、健康福利等。外卖平台也在尝试更多创新模式，如利用人工智能优化配送路线，提升效率；或是探索无人配送技术，以应对未来的劳动力挑战。

总体来说，外卖平台用工的发展反映了新经济形态下劳动关系的演变和社会对于新业态的适应过程。随着技术的不断进步和社会法规的完善，这一领域仍然处在不断的变革和发展之中。

3.1.2 外卖平台用工政府监管的主要依据

外卖平台用工政府监管的主要依据涉及一系列法律法规，这些法规共同构成了对平台经济特别是外卖平台用工模式进行监管的法律框架。这些法规旨在促进平台经济的规范、健康和持续发展，同时保护个体工商户和雇员的合法权益，确保市场秩序的公平竞争。

《关于促平台经济规范健康发展的指导意见》和《关于推动平台经济规范健康持续发展的意见》提供了平台经济发展的指导原则和具体措施。这些意见强调了平台企业在促进就业、创新服务模式方面的作用，同时要求平台企业遵守法律法规，保障劳动者权益，维护市场秩序。《电子商务法》则从电子商务的角度，规定了电商平台的法律责任，包括平台用工模式中的信息披露义务、交易安全保障等，为平台经济中的用工关系提供了法律依据。《促进个体工商户发展条例》和《网络交易监督管理办法》着重于规范网络交易行为，保护个体工商户的合法权益，这对于在外卖平台上活跃的个体商户尤其重要。《市场监管总局关于做好电子商务经营者登记工作的意见》要求电子商务经营者进行实名登记，这增加了平台经济的透明度，有利于保护劳动者和消费者的权益。

在这些法规的指导下，政府监管外卖平台用工的主要依据和要素可以概括为：确保平台经济的健康发展、保护劳动者权益、维护公平的市场竞争环境、提高平台经济的透明度。然而，在实际监管过程中仍面临一些挑战和问题：现有法律法规未能完全涵盖平台经济特别是外卖平台用工的新模式和新问题，导致监管难度加大。法规的执行和监督力度不足，部分平台企业可能存在规避责任、侵害劳动者权益的行为。外卖平台用工模式多样，劳动者身份认定不明确，使得劳动权益保护存在盲区。劳动者与平台企业之间存在信息不对称，劳动者在合同签订、权益保护等方面处于不利地位。为更有效地监管外卖平台用工，需要进一步完善相关法律法规，明确劳动者身份界定，加强监管执行力度，促进信息透明，保护劳动者合法权益，从而推动平台经济的健康持续发展。

3.1.3 外卖平台用工政府监管的机构设置

在当前的数字经济浪潮中，外卖平台作为服务行业的重要一环，其用工模式的规范成为了政府监管的关键领域。政府部门通过密切协作，构建了一个多层面的监管体系，旨在确保行业的健康发展和从业者的合法权益。

劳动部门扮演着基础性的角色。劳动法规的制定和实施是其核心职责，涉及到确保外卖平台遵守最低工资标准、工作时间规定，以及提供必要的职业安全保障。劳动部门还需介入劳动争议的调解，确保从业者能有序地表达和解决工作中的问题。市场监管部门的角色同样重要，其不仅监管市场秩序，防止不良竞争行为，而且确保外卖平台在招募、管理从业者时遵循公平的规则。市场监管部门还需要监督平台的商业行为，避免出现垄断等不利于市场健康发展的情况。交通运输部门则主要关注配送环节。外卖配送的安全性不仅影响到骑手本身，也关联到公共交通安全以及城市交通管理。这个部门要确保配送员遵守交通规则，同时配送车辆符合安全标准。工会组织的作用则更倾向于从业者权益的保护。它为外卖配送员提供一个权益表达和维护的渠道，协助解决劳动争议，促进雇主和员工之间的对话和谅解。为了使这些监管措施能够协同高效地运行，必须建立起跨部门之间的协调和信息共享机制。例如，劳动部门的监管结果可以为市场监管部

门提供线索，税务部门的数据可以辅助劳动部门确定从业者的实际工作情况。现状中，虽然制度框架已建立，但执行层面仍存在诸多挑战。例如，劳动合同的规范性和透明度不足，税收征管过程中对外卖平台特殊用工模式的认识和适应不足，以及工会组织在真正维护从业者权益方面的有效性有待提高。为应对这些挑战，政府需要不断优化监管策略，加大执法力度，并促进政策的落实。政府应加强与行业协会、企业、从业者的沟通，以确保意见反馈机制的畅通，监管措施的适应性和前瞻性，共同推动外卖行业的健康有序发展。

3.1.4 外卖平台用工政府监管的手段运用

在当前的治理框架下，政府对外卖平台用工模式的监管采取了多维度的手段来确保法规的遵守和从业者权益的保护。

政府通过定期的执法检查和监督机制来加强对外卖平台的管理。这些检查覆盖了一系列关键性领域，如确保企业遵循劳动法规定的工作时间、工资支付标准以及安全生产要求等。这种监管模式的关键在于及时发现并纠正平台及其从业者的违规行为。为了便于从业者及社会公众的参与，政府建立了完善的投诉和举报体系。这些通道，如热线服务和在线平台，不仅方便投诉和举报的提交，也为政府提供了一个实时监测市场情况的窗口，帮助及时应对外卖平台用工中的问题。平台用工企业将经济利益与价值选择隐秘地融入算法系统中，侵蚀与挤压着劳动者的权益^[30]。政府部门要利用技术手段，对平台的大数据进行监控和分析，及时洞察行业动态，识别用工模式的潜在问题，并据此调整和优化相关的政策措施，提升政策的精准性和有效性。通过宣传教育与培训，政府增强了从业人员的法律意识和劳动保护意识。这种做法不仅提高了从业者对自身权利和义务的认识，也促进了用工质量的整体提升。政府与行业协会的合作也是监管工作的一部分。通过共同建立行业自律规范和监管标准，不仅推动了行业的健康发展，还加强了对外卖平台用工模式的监管。

然而，尽管有这些监管措施，监管实践中仍存在一系列问题。一些外卖平台可能会模糊用工和合同关系，以规避劳动法规的要求。投诉举报机制有时可能未能有效解决从业者的实际问题，而数据监测和分析则需要更多的技术支持和专业知识。宣传教育与培训的深度和广度，以及行业协会在建立行业规范中的实际影响力，也需进一步加强。因此，政府监管外卖平台用工的手段是多方面的，旨在形成一个全面的监管体系。面对现存问题，政府应当继续精进监管策略，增强执法力度，并促进政策执行，以确保从业者权益得到真正的保护，同时推动外卖行业的健康有序发展。

3.2 外卖平台用工的政府监管现状调查

3.2.1 问卷的设计与实施

问卷设计与实施是本研究中的重要环节，旨在全面了解外卖平台用工政府监管情况，并为后续分析提供充分数据支持。问卷设计包括四个主要部分，每一部分都聚焦于不同的方面，以确保涵盖政府监管的本质内涵与内容。基本信息部分旨在收集受访者的统计特征，包括性别、年龄、学历和收入情况等。这些信息有助于了解受访者的社会背景和特征，为后续分析提供基础数据。监管制度体制情况部分涵盖了受访者对政府监管制度的看法。问题涉及到管控质量、透明度、全面性和处罚力度等方面，以便评价受访者对当前政府监管的态度和观点。协同监管机制情况部分旨在探究政府与外卖平台之间的协同监管效果。问题涉及到协同监管的透明度、对用工质量的影响以及对违规行为处罚的加强程度等方面，以便评价政府与外卖平台合作的效果。监管效能发挥情况部分评价了政府监管的效能和能力。问题涉及到监管的及时性、保护外卖员工权益的能力、预防用工风险的能力，以及监管方式的有效性、科技运用、现代性和公正性等方面，以便评价政府监管的整体效果。在问卷设计过程中，每个问题都采用单选题的形式，以确保受访者的回答清晰、易于量化分析。问题和选项的设计注重语言简洁明了，避免使用专业术语，确保受访者能够容易理解和回答。这样的设计有助于提高问卷的有效性和可信度，为后续的统计分析提供了充分的数据基础。

问卷通过在线问卷星的方式进行发放，确保能够覆盖到不同背景的受访者。数据自动收集并存储在调查平台中。问卷收集期间，可以通过中期检查回收进度，并对回应较少的群体进行目标性的后续发放，以确保样本的代表性。根据回收的 109 份有效问卷数据，可以通过统计软件对所收集的数据进行定量分析。分析内容包括但不限于频率分布、交叉分析等，以揭示不同人群对政府监管情况的看法及其背后的可能相关性。

3.2.2 问卷调查结果分析

性别分布，参与问卷的 109 名受访者中，女性稍微多于男性（女性占 52.29%，男性占 47.71%），显示性别分布较为平衡。年龄分布，绝大多数受访者集中在 18-30 岁之间（47.71%），其次是 31-50 岁（29.36%），50 岁以上的占 22.94%，18 岁以下的没有。这表明调查对象主要是年轻至中年人群。学历分布，受访者中，本科生占 32.11%，大专生占 31.19%，中专及以下占 24.77%，研究生及以上占 11.93%，反映了较高的受教育水平。收入分布，收入分布显示 34.86% 的受访者月收入在 6001-10000 元之间，其次是 3001-6000 元（25.69%），3000 元以下（22.02%），10000 元以上（17.43%）。这揭示了一个中等收入水平的群体。

表 3.1 问卷的描述性分析

性别	年龄	学历	收入
----	----	----	----

女性	18-30 岁	本科生	3000 元以下
男性	31-50 岁	大专生	3001-6000 元
	50 岁以上	中专及以下	6001-10000 元
		研究生及以上	10000 元以上

政府监管制度评价，关于政府监管制度的效果，大部分受访者认为一般或好，各占 32.11%，而认为差的占 26.61%，显示出对政府监管制度效果的分歧看法。监管制度的透明度，大多数受访者对监管制度的透明度评价为一般（45.87%）或不满意（30.28%），表明有改进的空间。监管制度的覆盖范围，41.28%的受访者认为政府监管制度只是部分覆盖了外卖平台的用工各个环节，34.86%认为几乎未覆盖，说明监管制度的覆盖范围有待扩大。违规行为处罚力度，对于违规行为的处罚力度，受访者的意见相对分散，认为一般和小的各占 31.19%，表示处罚力度不足。协同监管效果，42.2%的受访者认为协同监管的效果一般，22.94%认为差，显示协同监管机制仍有提升空间。协同监管的透明公开程度，大多数受访者认为协同监管的透明公开程度不透明（37.61%）或一般（26.61%），这暗示需要增强监管透明度。协同监管对用工质量的影响，大比例的受访者认为协同监管机制没有明显变化（34.86%）或降低了用工质量（33.94%），这表明协同监管未能有效提升用工质量。对监管效能的满意度，大多数受访者对政府监管的效能评价为一般（44.04%）或不满意（34.86%），暗示着监管效能有待提高。监管的及时性，44.95%的受访者认为政府监管的及时性普通，24.77%认为迟缓，这表明监管反应速度需要加快。保护外卖员工合法权益的有效性，38.53%的受访者认为政府监管在保护外卖员工合法权益方面效果一般，30.28%认为无效，说明保护措施需要加强。最有效的监管方式，受访者认为公众参与（41.28%）和定期报告（31.19%）是最有效的监管方式，表明公众参与和透明度对于提升监管效果至关重要。科技手段的应用，多数受访者认为政府在监管中少部分采用（38.53%）或没有采用（31.19%）科技手段，这表明引入现代科技手段是提升监管效能的潜在途径。监管方式的现代性，大多数受访者认为政府的监管方式一般（32.11%）或落后（35.78%），这强调了监管方式需要与时俱进。监管方式的公平性，将近一半的受访者认为政府的监管方式一般（44.95%），而 30.28%的受访者认为不公平不公正，显示公平性是另一个需要关注的领域。

表 3.2 问卷的统计分析

评价项	一般或好的比例	差的比 例
政府监管制度效果	32.11	26.61
监管制度的透明度	45.87	30.28
监管制度的覆盖范围	-	-

违规行为处罚力度	31.19	31.19
协同监管效果	42.2	22.94
协同监管透明公开程度	26.61	37.61
协同监管对用工质量影响	34.86	33.94
监管效能满意度	44.04	34.86
监管的及时性	44.95	24.77
保护外卖员工合法权益	38.53	30.28
最有效的监管方式	-	-
科技手段的应用	38.53	31.19
监管方式的现代性	32.11	35.78
监管方式的公平性	44.95	30.28

因此，问卷数据分析揭示了几个关键问题，政府监管制度在透明度、覆盖范围、处罚力度、协同监管效果和及时性方面存在不足，需要进一步加强。公众参与和科技手段的应用被认为是提升监管效能的有效途径。保护外卖员工的合法权益、确保监管方式的现代性和公平性也是受访者关注的焦点。这些发现为政府提供了宝贵的反馈，有助于优化和改进外卖平台的监管策略。

3. 2. 3 信效度分析

Cronbach's α 系数是最常用来评估问卷信度的指标之一，其值范围从 0 到 1。 α 系数越接近 1，表明问卷项目之间的内部一致性越高，从而问卷的信度越高。一般而言， α 系数高于 0.7 被认为具有可接受的信度，而超过 0.9 则被视为非常高的信度。在本文的研究中，该问卷的 Cronbach's α 系数为 0.909，远高于 0.7 的基准值，表明该问卷具有非常高的内部一致性。这意味着问卷中的各个项目在测量相同或相关的概念方面表现出高度的一致性，从而确保了调查结果的可靠性。样本量越大，数据的稳定性和代表性越好，分析结果越可靠。在本案例中，样本量为 109，对于信度分析而言是充分的，能够确保分析结果的准确性。问卷中包含 20 个项目（问题），这提供了足够的数据点来评估问卷的内部一致性。项目数量的多样性有助于全面评估被调查概念，从而增强了问卷的信度。高信度的问卷能够保证调查结果的稳定性和可靠性，这对于研究的成功至关重要。特别是在政策相关的研究中，如外卖平台用工政府监管情况调查这样的项目，准确可靠的数据对于政策制定和调整至关重要。

综合分析，该问卷的 Cronbach's α 系数为 0.909，结合合理的样本量（109）和足够的项目数（20），我们可以得出结论，该问卷具备较高的信度，能够提供可靠的调查结果。这种高信度的问卷对于研究者来说是宝贵的，因为它能够确保调查数据的准确性和一致性，为后续的分析 and 决策提供坚实的基础。

表 3.3 信度分析

样本量	项目数	Cronbach. 系数
109	20	0.909

Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) 测量值是一个统计指标,用于评估样本数据是否适合进行因子分析。KMO 值的范围是 0 到 1,一般认为 0.6 以上表示数据适合进行因子分析,0.8 以上表示非常适合。在本案例中,KMO 值为 0.918,远高于 0.6 的基准值,这表明样本数据非常适合进行因子分析,从而确保了效度分析的准确性。巴特莱特球度检验是一种统计检验,用于评估变量间的相关性是否足够进行因子分析。如果巴特莱特球度检验的 p 值小于 0.05,那么可以认为变量间的相关性足以进行因子分析。在本案例中,巴特莱特球度检验值为 1084.623,虽然没有给出 p 值,但一般认为,当检验值较大时, p 值通常小于 0.05。因此,我们可以推断变量间的相关性足够进行因子分析。累积方差解释率是衡量因子分析解释了多少原始数据中的总方差的指标。累积方差解释率越高,说明因子分析的结果越能反映原始数据的信息。在本案例中,累积方差解释率为 61.97%,这意味着通过因子分析,我们可以解释原始数据中的 61.97%的方差,这是一个相对较高的解释率,表明问卷的效度较高。因此,该问卷的 KMO 值为 0.918,巴特莱特球度检验值较大,累积方差解释率为 61.97%,这些指标均表明该问卷具有较高的效度,能够提供可靠的调查结果。

表 3.4 效度分析

项目	因子 1	因子 2	因子 3	因子 4	共同度
1. 性别:	0.05	-0.69	-0.13	0.23	0.556
2. 年龄:	-0.01	0.10	0.89	-0.08	0.804
3. 学历:	0.00	0.01	-0.07	0.89	0.801
4. 收入:	0.03	0.76	-0.02	0.24	0.631
5. 你认为目前的政府对外卖平台的用工 情况管控得如何?	0.66	-0.22	0.01	0.14	0.501
6. 你对政府对外卖平台管理透明度满意 吗?	0.81	-0.02	-0.04	-0.15	0.682
7. 政府对外卖平台的用工各个环节的管 理是否均覆盖?	0.78	-0.03	-0.13	-0.03	0.635

8. 政府对外卖平台的用工违规行为处罚力度如何?	0.67	-0.23	0.23	-0.07	0.554
9. 你认为政府与外卖平台的沟通情况如何?	0.73	0.32	-0.06	0.03	0.644
10. 政府对外卖平台的管理是否透明公开?	0.71	0.05	-0.22	-0.20	0.590
11. 你认为政府与外卖平台协同治理是否有利于提高了外卖平台的用工质量?	0.69	-0.01	-0.27	-0.12	0.561
12. 你认为政府与外卖平台协同治理是否加强了对外卖平台用工违规行为的处罚?	0.78	0.03	-0.01	0.02	0.603
13. 当前,政府对外卖平台的管理,你觉得满意吗?	0.82	0.01	0.08	0.11	0.694
14. 你觉得政府是否能及时发现并处理外卖平台的用工问题?	0.69	0.18	-0.23	0.01	0.561
15. 当前政府政策是否能有效保护外卖员工的合法权益?	0.72	-0.21	0.16	0.11	0.598
16. 当前政府政策是否能有效防止外卖平台存在的用工风险?	0.73	0.07	-0.08	-0.24	0.608
17. 你认为政府采用的哪种监管方式最有效?	0.78	-0.07	-0.18	0.12	0.658
18. 你认为政府的监管是否采用了科技手段?	0.71	-0.03	0.08	-0.09	0.519
19. 你觉得政府的监管方式是否与时俱进?	0.69	0.03	0.09	0.12	0.500
20. 你认为政府的监管方式是否公平公正?	0.81	0.02	0.14	0.15	0.694
特征根值(旋转前)	8.72	1.37	1.21	1.10	-
方差解释率%(旋转前)	43.59%	6.84%	6.03%	5.52%	-
累积方差解释率%(旋转前)	43.59%	50.42%	56.45%	61.97%	-
特征根值(旋转后)	8.70	1.36	1.17	1.16	-

方差解释率%(旋转后)	43.51%	6.81%	5.84%	5.81%	-
累积方差解释率%(旋转后)	43.51%	50.33%	56.16%	61.97%	-
KMO 值		0.918			-
巴特球形值		1084.623			-
df		190.000			-
p 值		-			-

3. 3 外卖平台用工的政府监管成效

根据问卷数据，有一部分受访者表示对政府管控外卖平台用工情况持积极态度，这表明政府监管在一定程度上取得了成效。有超过 40%的受访者认为政府监管制度对外卖平台的用工情况管控得好或非常好。超过 23%的受访者对政府监管制度的透明度表示满意或非常满意，这意味着政府在提高监管透明度方面已有所作为。约 24%的受访者认为政府监管制度全面或大部分覆盖了外卖平台的用工各个环节，这表明政府已经开始着手全面监控行业内的用工情况。超过 37%的受访者认为政府对外卖平台的用工违规行为处罚力度大或非常大，这显示出政府已经在加强违规行为的惩处力度。约 35%的受访者认为政府和外卖平台的协同监管效果好或非常好，这可能体现了政府与行业间的有效沟通和合作。约 21%的受访者对政府监管的效能表示满意或非常满意，尽管这一比例不是非常高，但它反映出政府监管已经在一定程度上发挥作用。公众参与被认为是最有效的监管方式，占比 41.28%，这表明政府在积极引入社会公众的参与，增强监管的互动和反馈机制。

尽管存在一些挑战和不足，根据问卷数据可以看出，政府在外卖平台用工监管方面已经取得了一定的成效。特别是在提高透明度、扩大制度覆盖和强化违规行为的处罚力度方面，政府的努力开始得到了社会公众的认可。然而，监管的效能和及时性仍需加强，且协同监管机制有待进一步完善。政府需要继续优化监管措施，确保能够适应快速发展的外卖平台行业，保护从业者的合法权益，并促进行业健康发展。

第4章 外卖平台用工政府监管存在的问题及原因分析

4.1 外卖平台用工政府监管存在的问题

4.1.1 监管制度体系的滞后性

监管制度体系的滞后性指的是现有政府监管制度在应对快速发展的行业，如外卖平台用工情况时，展现出的效果不佳、透明度低、监管范围有限以及惩罚力度不足等问题。这些问题导致监管制度未能有效管控外卖平台用工情况，反映出在快速变化的市场环境中，现行监管制度未能及时更新以适应新的用工模式和管理需求。

根据问卷数据，只有 41.28% 的受访者认为政府监管制度对外卖平台用工情况的管控效果非常好或好，而有 58.72% 的受访者认为效果一般或差。这表明大部分受访者对当前政府监管制度的实际效果持保留或负面看法，暗示监管制度在应对快速发展的外卖平台用工问题上显示出滞后性。透明度作为衡量监管质量的重要指标之一，从问卷数据来看，仅有 23.86% 的受访者对政府监管制度的透明度表示非常满意或满意，而超过三分之二的受访者（76.14%）的评价为一般或不满意。这种高比例的不满意度显示了监管过程中信息公开与沟通的不足，可能导致公众对监管行为的理解和信任度降低。关于政府监管制度是否全面覆盖了外卖平台的用工各个环节，76.14% 的受访者认为仅部分覆盖或几乎未覆盖，这一数据反映了监管制度在覆盖面和深度上的不足。随着外卖行业的快速变化和发展，已有的监管制度可能未能及时更新，以适应新的用工模式和管理需求。在对外卖平台的用工违规行为的处罚力度评价中，62.38% 的受访者认为处罚力度一般或较小，这可能表明当前的惩罚机制未能产生足够的威慑效果，或者监管执行力度不够，导致违规行为得不到有效遏制。

因此，问卷数据揭示了当前政府监管制度在面对外卖平台用工管理方面存在的滞后性问题。这主要体现在监管制度的管控效果不佳、透明度不高、覆盖范围不全以及处罚力度不够等方面。为了提升监管效果，政府需要进一步完善监管制度，提高透明度，扩大监管覆盖范围，并加强违规行为的惩罚力度，以确保外卖平台用工管理的公平性和正义性。

4.1.2 协同监管机制未实质建立

协同监管机制未实质建立指的是在政府与特定行业平台，如外卖平台之间，虽然尝试建立共同监管的框架和流程，但在实际操作中未能达到预期效果，导致监管机制在多个方面表现不佳。具体问题包括：政府与外卖平台之间缺乏紧密的协调和有效的沟通协作机制；协同监管的透明公开性不足，影响了公众对监管过程和结果的信任度；这种机制未能显著提升外卖平台的用工质量，甚至可能导致用工质量下降；对于用工违规行为

的处罚力度未见加强，未能构建起有效的惩罚机制。

问卷数据显示，64.22%的受访者认为政府与外卖平台的协同监管效果一般或差。这一数据反映出，目前的协同监管机制可能没有达到预期的效果，受访者对其有效性有一定程度的怀疑。这可能是由于政府与外卖平台之间的协调不够紧密，或者双方在监管实施过程中缺乏有效的沟通与协作机制。在透明公开性方面，62.39%的受访者认为政府与外卖平台的协同监管一般或不透明。透明度是监管公信力的重要基础，协同监管的透明公开性不足可能导致公众对监管过程和结果的信任度降低，进而影响监管机制的执行效果。关于协同监管机制是否提高了外卖平台的用工质量，68.81%的受访者表示没有明显变化或降低。这一结果说明，协同监管机制在实际操作中可能并未能有效改善外卖平台的用工条件，甚至可能因为监管策略的不当导致用工质量下降。针对协同监管机制是否加强了对外卖平台用工违规行为的处罚，75.23%的受访者觉得没有明显变化或没有加强。这反映了在实际执行中，协同监管可能未能构建起有效的惩罚机制，对违规行为的遏制力不足。因此，问卷数据揭示了当前政府与外卖平台之间协同监管机制存在的不完善问题，主要表现在监管效果不佳、缺乏透明度、未能有效提升用工质量以及对违规行为处罚不力等方面。

4.1.3 监管效能的不足

监管效能的不足指的是政府在监管特定行业或领域，如外卖平台用工情况时，其监管措施在实际执行中未能达到预期效果，从而未能满足公众的期望。这种不足主要体现在几个方面：大多数受访者对监管效能的满意度较低，表明监管措施在解决具体问题方面成效有限；监管机构在及时发现并处理问题方面的反应速度和效率不足；政府监管在保护员工合法权益以及预防和减少用工风险方面的实际作用有限，这可能与监管策略设计不当、资源配置不足或监督执行力度不够有关。

问卷数据显示，只有 21.1%的受访者对政府监管外卖平台用工情况的效能表示非常满意或满意，而有 78.9%的受访者认为效能一般或不满意。这一较低的满意度反映出政府监管在实际执行中可能未能达到公众的期望，特别是在解决用工问题的具体成效方面。对于政府监管是否能及时发现并处理外卖平台的用工问题，仅有 30.27%的受访者认为非常及时或及时，而 69.72%的受访者感觉处理速度普通或迟缓。这表明在及时响应和解决外卖平台用工相关问题方面，政府监管的反应速度和效率不足。在是否能有效保护外卖员工的合法权益这一问题上，只有 31.19%的受访者认为政府监管非常有效或有效，而 68.81%的受访者认为效果一般或无效。这暗示了政府监管在保障外卖员工权益方面的实际作用有限，可能是由于监管措施不够具体或执行力度不够强。关于政府监管是否能有效防止外卖平台存在的用工风险，仅 27.53%的受访者认为效果非常有效或有效，而 72.47%的受访者认为效果一般或无效。这一评价体现了政府监管在预防和减

少用工风险方面的不足，可能与监管策略的设计、监管资源的配置或监督执行的强度有关。因此，问卷数据揭示了当前政府监管外卖平台用工情况存在的监管效能不足问题。

4.1.4 监管手段存在的局限性

监管手段存在的局限性指的是，在政府对特定行业或领域，如外卖平台用工情况的监管过程中，所采用的监管方法和手段在多个方面未能完全满足当前社会和技术发展的需求。政府监管过于依赖传统的监管方式，如网络监管和实地考察，而未能充分发挥现代社会中公众监督和信息透明化的潜力。

根据问卷数据，大多数受访者认为公众参与是最有效的监管方式，占 41.28%，其次是定期报告方式，占 31.19%。这表明相比于传统的网络监管和实地考察，公众参与和信息透明化的监管方式更受欢迎，暗示政府监管可能过于依赖传统手段，未能充分发挥现代社会公众监督的力量。在是否采用科技手段进行监管的问题上，仅 7.34%的受访者认为政府全部采用了科技手段，而多数受访者认为政府仅少部分采用或没有采用，这反映出当前政府监管在使用科技手段方面存在不足，可能没有充分利用现代信息技术来提升监管效率和效果。对于政府的监管方式是否与时俱进，超过一半的受访者认为政府监管一般或落后，表明当前监管方式可能未能跟上外卖平台用工模式快速发展的步伐，监管手段可能过于陈旧，未能有效适应新情况、新问题。在监管方式的公平公正性方面，大部分受访者认为监管方式一般或不公平不公正，这可能是由于监管实施过程中存在选择性执法、监管标准不一或者利益冲突等问题，导致公众对监管公平性的信心不足。因此，问卷数据揭示了当前政府在监管外卖平台用工情况时存在的监管方式方法局限性，主要体现在过于依赖传统监管手段、科技手段应用不足、时代适应性不强以及公平公正性存在疑虑等方面。

4.2 外卖平台用工政府监管存在问题的原因分析

4.2.1 法规与政策的不适应性

外卖平台作为共享经济的一部分，其发展速度远远超过了传统行业。这种快速增长和业务模式的不断创新，导致现有的法律法规难以适应新出现的劳动和业务操作模式。因此，现行的法规与政策往往面临适应性问题，难以全面覆盖和有效调控外卖平台经济的特殊性。外卖平台的用工模式往往不同于传统的雇佣关系，平台与配送员之间往往以合作伙伴或个体承包人的形式存在，这种新型的劳动关系使得传统劳动法律法规难以明确适用。这种模糊性导致了监管政策在实际操作中的不确定性，从而影响了政府监管的有效性。外卖平台往往涉及跨多个行业的运营，如餐饮、物流、互联网等，这种跨界性加大了政府监管的难度。现有的法律法规多是针对特定行业设计的，难以全面有效地覆盖外卖平台跨界经营的各个方面，导致监管政策的不适应性问题。外卖平台的运营

涉及大量的数据和信息交换，但这些信息往往掌握在平台手中，而政府监管部门可能难以获取完整和准确的数据。这种信息不对称的情况加剧了法规与政策的不适应性，因为监管决策和措施的制定往往依赖于对行业情况的准确理解。随着外卖平台业务的国际化扩展，它们在不同国家和地区面临的法律法规环境存在差异，这给统一的监管政策带来挑战。尽管某些政策在一个国家或地区可能适应良好，但在另外的环境中可能就显得不适应，增加了政府监管的复杂性。

4.2.2 监管资源的有限性

政府在进行市场监管时，往往需要投入大量的财政资金以支持监管系统的运行和维护。对于快速扩张的外卖平台市场，有效的监管更是需要更多的资金支持。然而，实际情况可能是，政府预算有限，导致无法提供足够的资金来满足监管需求。外卖平台的业务覆盖面广，且运行模式复杂，对监管人员的专业能力和数量都提出了较高的要求。由于政府机构内部可能存在人力资源的不足，这直接限制了对外卖平台进行有效监管的能力。随着技术的发展，外卖平台利用先进的互联网技术进行运营。而政府监管部门在技术手段上可能存在落后，缺乏高效的技术工具和系统来对平台进行有效监管，这导致监管力度和效率受限。构建一个全面细致的监管体系需要时间和经验积累。对于新兴的外卖平台市场，相关的监管体系可能还不够完善，这在很大程度上限制了监管资源的有效配置和利用。外卖平台的监管涉及多个政府部门，如商务、交通、劳动和社会保障等，需要跨部门协作。但是，不同部门间的信息孤岛、职责不清和协作机制不健全，可能导致监管资源无法形成合力，影响监管效果。随着外卖平台业务模式的迭代更新，需要相应的法律法规进行配套和支持。但法律法规的制定和修订往往需要经过漫长的过程，这导致监管资源在法律支持方面的有限性。

4.2.3 信息技术的快速变化与监管滞后

信息技术领域的发展速度极快，尤其是在互联网和移动应用领域。外卖平台利用最新的技术不断优化和扩展其服务范围，而这些技术的更新迭代速度远远超过了政府监管政策的制定和更新速度。政策制定过程中的调研、讨论、立法等环节耗时较长，这导致政策往往难以及时适应技术的最新发展，造成监管滞后。外卖平台通过复杂的算法、大数据分析等技术手段来优化运营效率和用户体验。这些技术应用的多样性和复杂性使得监管部门难以全面掌握和理解其运作机制，从而难以制定有效的监管措施。监管部门在技术理解和应用方面可能存在一定的知识和能力差距。随着信息技术的迅速发展，数据安全和个人隐私保护问题日益凸显。外卖平台收集和处理大量用户和骑手的个人信息和行为数据，如何有效监管这些数据的收集、使用和保护，是政府监管面临的一大挑战。信息技术的快速变化使得相关的法律法规和监管机制需要不断更新，以应对新出现的安全和隐私问题。外卖平台的服务跨越了多个行业，如餐饮、物流、支付等，这些服务的

交集涉及的技术和业务模式极为复杂。监管部门在面对这种跨界服务时，不仅需要了解各个领域的专业知识，还需要跨领域进行协调和监管。而信息技术的快速变化加大了这种跨界监管的难度。许多外卖平台在全球范围内运营，涉及不同国家和地区的法律法规。信息技术的快速变化和全球化运营背景下，监管部门在进行国际协调和合作时会面临额外的挑战，如法律法规的差异、监管标准的统一等问题。

4.2.4 社会对新兴业态认识的不足

外卖平台作为一种新兴的业态，其发展的速度是迅猛的。社会各界对于这种速度的应对往往滞后，包括了解其业务模式、运营逻辑及其对传统行业的影响等方面。社会普遍存在的是一种固有的、对传统行业的认知框架，这种框架难以适应快速发展的新兴业态。当外卖平台以新的工作方式和商业模式出现时，人们很难迅速摆脱旧有的思维定势，全面理解和接纳新兴业态。尽管外卖平台在日常生活中广泛存在，但关于其运营模式、用工情况等背后的信息并不是公众容易获取和理解的。信息渠道的有限使得大众对这一新兴业态的深入了解受阻。教育系统在传达知识和技能时，可能没有跟上新兴业态的步伐。缺乏针对性的教育和培训导致从业人员和普通公众对新兴业态缺乏必要的理解。媒体作为信息传播的重要工具，有时可能无法全面客观地报道外卖平台等新兴业态。片面或者有偏见的报道可能影响公众对这些新兴业态的认知。政府和监管机构在政策制定和回应上可能存在迟缓，未能及时向社会传递新兴业态的特点和对策，导致社会对新兴业态的认识不足。

第 5 章 域外外卖平台用工的政府监管实践和经验

5.1 域外外卖平台用工政府监管的实践梳理

随着数字经济的快速发展，全球外卖平台如 Uber Eats、Deliveroo 和美团等已成为市场的重要组成部分。这些平台以灵活的用工模式迅速扩张，但同时也引发了对劳动权益保护的关注。政府监管实践的发展反映了对这些新兴问题的认识和应对。多数国家的政府在监管时，首先会确保外卖平台的工作者享有基本的劳动权益。这通常包括对最低工资、工作时间、安全条件和社会保障的规定。例如，一些国家将外卖送餐员视为传统意义上的雇员，确保他们享有与其他行业工人相同的权益。一些国家采取了更为灵活的监管框架，以平衡劳动者的灵活性和社会保障。例如，英国提出了零小时合同（zero-hour contract）概念，允许工作人员根据自己的时间表工作，但同时也给予他们一定的社会保障。在社会保险方面，如何将灵活就业人群纳入社会保障体系是各国政府面临的挑战。一些国家尝试推动立法，要求外卖平台为其工作者缴纳社会保险，或是建立专门的保险基金。

5.1.1 各国监管框架比较

在欧盟内部，多数成员国遵循较为严格的劳动法规。这些国家往往倾向于将外卖平台工作者视作正式雇员，并给予他们相应的劳动保护。例如，法国和德国等国家对平台经济中的工作关系施加严格的监管，要求企业为工作者提供全面的社会保障。与此相对，美国的模式更加强调市场自由和灵活性。美国的外卖平台工作者通常被视为独立承包商，这意味着他们不能享受到传统雇员的完整劳动权益。不过，随着公众和法律界的压力增大，一些州开始尝试推进法律改革，提供更多保护。

5.1.2 监管策略和方法的创新应用

德国政府推出的众包条例是对弹性监管框架的一种尝试。该条例对在数字平台上工作的自由职业者提供了一定的社会保障保护，同时给予平台企业运营的灵活性。这种法律框架在确保劳动者权益的同时也鼓励了企业的创新和灵活用工。新加坡通过其智慧国计划，利用大数据和人工智能监管平台经济。政府不仅监测交易数据，还关注工作模式和工作条件，以确保合规性。这种数据驱动的监管方式，使政府能够实时了解市场动态，从而做出更有效的政策决策。在美国，如加州的 AB5 法案就是在不同利益相关者的激烈辩论和协商后形成的结果。该法案试图重新定义独立承包商和雇员的关系，影响了包括外卖平台在内的多个行业。这个过程涉及了平台公司、工会、政策制定者和公众的广泛讨论，体现了多方参与制定监管政策的重要性。英国在监管外卖平台时，采取了包括

劳动法和健康安全标准在内的一系列动态监管措施。例如，英国在具体实施过程中会根据劳动市场的实际情况和技术发展动态，不断调整监管法规，如零小时合同的使用情况和监管。欧盟通过其《通用数据保护条例》(GDPR)等法规，重点关注了技术伦理，特别是数据隐私和算法透明度。这些法规促使平台公司在使用 AI 和大数据时必须遵守严格的隐私保护标准，确保用工过程中的数据处理透明公正^[31]。

作为跨国实体，欧盟推动了成员国间在监管外卖平台用工方面的合作。这不仅包括共享监管经验，还包括制定跨境工作标准，以及针对跨国平台的劳动法规制定。日本政府在某些区域开展了监管沙箱试点项目，允许外卖平台在特定条件下暂时豁免某些法律要求，以测试新的监管方法对市场的影响。这种方法有助于日本政府在不完全放弃监管的前提下，理解和适应数字经济的发展。

5.1.3 强化法规执行力，确保规定得到贯彻

在美国，尤其是加州，政府通过实施加州 AB5 法案，来强化对外卖平台的监管。该法案要求重新分类独立承包商为雇员，为他们提供更全面的劳动保护。执行力度的加强体现在对违规平台的高额罚款和诉讼。例如，劳动部门和地方检察官可对不符合标准的平台企业提起诉讼，并要求它们补偿工人的损失。欧盟通过其指令和条例，如《通用数据保护条例》(GDPR)，确保成员国在工人数据保护方面的监管具有一致性。通过设立欧洲数据保护委员会，欧盟加强了监管执行。该机构负责监督、确保成员国的监管机构遵守规定，并在违规时施加罚款。

日本政府通过实行监管沙箱系统，使得新技术和商业模式能在一定范围内进行试验，同时保证有监管的存在。这种方法允许政府和企业控制在风险的前提下，逐步理解并实施新规则，从而在全面推广前测试其执行力度和实际效果。新加坡利用技术手段强化监管执行力。政府部门通过集成的数据平台，实时监控和分析工人的工作条件和平台的运营状况，确保规定得到贯彻。这种监管方式的高效性和透明性，加强了政府的执法能力和响应速度。

5.2 域外外卖平台用工政府监管的经验启示

5.2.1 引入多元监管主体，实现监管共治

监管共治是一个涉及多方参与的监管模式，它不仅包括政府机构，还包括社会组织、公众以及行业自身的监管。在外卖平台用工监管中，这种模式的应用有助于实现更加全面和有效的监管。

德国实行了一种多方协同的监管模式。例如，在柏林，外卖服务平台的监管涉及劳动标准监察机构、工会以及商业协会。工会在确保外卖送餐员权益方面起到了监督作用，而商业协会则促进了行业内的自律，以及与政府监管部门的沟通，形成了多方共治的局

面。在加拿大，政府与民间组织合作，共同监管外卖平台。非政府组织如 OpenNorth 专注于提升透明度和数据管理标准，帮助监管机构更好地理解外卖平台的运作，并结合公众反馈进行监管。澳大利亚通过跨部门协作来提高监管效果，例如，税务、公平工作和移民部门共同协作，针对外卖平台的用工问题进行监管。这种跨部门工作方式能够从不同角度发现问题，形成更加全面的监管政策。巴西在外卖平台监管中强调了社会参与的重要性。社会团体、消费者协会以及工人本身都被纳入了监管体系，共同对平台的劳动条件进行监督。这种参与性监管有助于揭示工人面临的实际问题，并在制定监管政策时提供一手资料。

5.2.2 利用科技手段提升监管效率

荷兰的监管机构与科技公司合作，开发了一套高效的数据分析系统。该系统能实时监控外卖平台的工作流程，确保工人的工时和收入达到法定标准。借助这些数据，监管部门可以快速识别违规行为，并采取相应的执法措施。新加坡政府利用先进的信息技术，建立了一个集成监控平台。这个平台整合了多个政府部门的数据库和监控系统，使得监管部门可以跨部门共享信息，迅速响应外卖平台用工的问题。这种集成化的监管手段大大提高了监管的时效性和精确性。在美国，一些地方政府开始利用机器学习算法来分析外卖平台的用工模式。通过算法识别出潜在的违规风险，监管机构可以更有针对性地进行检查和调查。这种技术的应用使得监管工作更加智能化，提高了劳动法规执行的效率。日本在其监管沙箱模式中，引入了人工智能助手来帮助监管外卖平台。AI 助手能够处理大量的用户投诉数据，快速识别出违规模式，并将其报告给监管部门。这种方式减少了人工的工作量，使监管工作更加精准和高效。英国探索将区块链技术应用用于外卖平台的监管中。借助区块链的不可篡改性，监管机构可以确保外卖平台上的交易和工作记录的真实性和透明度。这为打击欺诈行为和保护工人权益提供了强有力的技术支持。

5.2.3 建立健全外卖平台用工权益保护机制

法国政府着手确保外卖骑手通过明确的合同形式与平台关联，并享有社会保护。法国的劳动法规定，所有工人包括外卖平台工人都应享有健康保险、家庭补贴等社会福利。平台工人的工作条件、收入和工时也受到政府的严格监督。在澳大利亚，外卖平台工人的权益得到了政府的关注。政府要求外卖平台为其工人提供工伤赔偿保险，以保障他们在工作受伤时的权益。这项措施降低了工人在职业活动中可能面临的风险。加拿大政府对此类非传统工作形式的工人同样有保障措施。尽管外卖平台工人通常被视为独立承包商，但政府确保他们得到相当于最低工资的收入，且有权利组织工会和进行集体谈判。这增加了工人的议价能力，保护了他们的收入水平。在南非，政府强调实施就业平等法，防止外卖平台工人遭受基于种族、性别或其他社会身份的歧视。监管机构定期检查平台的用工政策，确保公平招聘和待遇。日本通过劳动者派遣法，规范了外卖平台等雇主与

独立承包工人之间的关系。该法律要求派遣公司和平台企业对工人的工作条件负责，包括确保他们的工作时间和休息时间符合国家标准。

第6章 外卖平台用工协同治理的政府监管对策

6.1 加强监管制度体系建设

6.1.1 更新和完善相关法律法规

外卖平台用工的特殊性要求法律法规能够提供明确的指导和规范。目前,关于这一领域的法律法规尚存在不足,无法完全覆盖所有新出现的问题。因此,完善相关法律法规至关重要。这包括对外卖骑手工作性质的定义、劳动权益保护、收入和社会保障等方面的规定。此外,法律法规的完善还应考虑到信息技术的发展对劳动关系的影响。随着大数据、人工智能等技术在外卖平台中的广泛应用,骑手的工作模式和管理方式发生了深刻变化。这些技术手段一方面提高了平台的运营效率,另一方面也带来了新的监管挑战。因此,法律法规的制定应关注这些新技术的应用,对其可能引发的劳动权益问题进行前瞻性规制。法律法规的更新和完善需要多方参与和协同推进。政府在立法过程中应广泛听取各方意见,尤其是外卖骑手和平台企业的声音,确保法律法规的制定既符合劳动者的实际需求,又能够得到企业的支持和配合。还可以借鉴国际上的先进经验,结合本国实际进行创新和调整,以形成更加科学、完善的监管体系。

6.1.2 明确监管职责和权限

明确监管职责可以有效分工,提高监管效率。在外卖平台经济中,涉及到的监管领域众多,包括劳动关系认定、用工标准制定、劳动权益保障等多个方面。通过明确不同监管部门的职责和权限,可以避免监管部门之间的重复劳动和交叉干预,提高监管的专业性和针对性。明确监管权限可以有效应对监管空白和监管漏洞。外卖平台经济的发展往往伴随着新的用工模式和管理方式的出现,这给监管带来了新的挑战。通过明确监管部门的权限,可以及时发现和解决监管空白和监管漏洞,确保监管工作的全面性和及时性。明确监管职责和权限还可以提高监管的透明度和可预期性。外卖平台企业和从业人员可以清楚地了解政府监管部门的职责和权限范围,知晓监管的具体要求和标准,从而更好地遵守相关法律法规,规范自身行为。这有助于建立良好的监管氛围,促进行业的健康发展。明确监管职责和权限需要充分考虑到外卖平台经济的特殊性和复杂性。外卖平台经济具有高度的灵活性和创新性,监管部门需要根据实际情况灵活调整监管职责和权限,确保监管工作与时俱进,能够有效应对新情况、新问题。

6.1.3 建立监管标准和流程

建立监管标准是规范外卖平台用工行为的基础。标准的制定应基于对外卖行业特点和实际情况的深入研究,既要考虑到劳动者的权益保护,又要兼顾企业的运营需求。具体而言,监管标准应涵盖劳动关系认定、工作时间、薪酬结构、劳动保护等方面。例如,

明确外卖骑手的工作时长和休息时间标准，制定合理的薪酬支付方式和周期，确保骑手能够获得应有的劳动报酬和休息权利。制定监管流程可以提高监管的系统性和操作性。规范的监管流程包括信息采集、审核、执法、反馈等环节。信息采集环节需要通过大数据等技术手段，实时监控平台和骑手的相关数据，确保数据的全面性和准确性。审核环节应对采集到的信息进行严格审查，确保符合监管标准。执法环节则需要根据审核结果，采取相应的执法措施，对违规行为进行及时处理。反馈环节则是将监管结果及时反馈给平台和骑手，帮助其改进和完善。

监管标准和流程的制定还需要注重透明度和可操作性。透明的监管标准和流程有助于提高外卖平台和骑手的遵从意愿，减少违规行为的发生。政府可以通过公开发布监管标准和流程，开展培训和宣传，提高外卖平台和骑手的法律意识和自律能力。制定的标准和流程应具备较高的可操作性，确保在实际监管过程中能够有效实施和执行。为了确保监管标准和流程的科学性和合理性，政府在制定过程中应充分听取各方意见，尤其是外卖平台企业和骑手的声音。通过广泛的调研和讨论，结合各方的实际需求和建议，形成更加全面和可行的监管标准和流程。监管标准和流程还应具备动态调整机制，能够根据外卖平台经济的发展变化，及时进行修订和完善，保持其与时俱进的特点。

6.2 构建协同监管机制

6.2.1 促进政府部门间的信息共享

促进政府部门间的信息共享有助于形成全面的监管视角。外卖平台用工涉及到多个方面的监管，如果各监管部门之间无法及时共享信息，很容易造成监管盲区和重复监管。通过信息共享，不同部门可以共享各自的数据资源和监管信息，形成全面的监管视角，及时发现和解决问题，避免监管工作的重复劳动和资源浪费。信息共享可以提高监管的准确性和精准度。外卖平台用工涉及到的数据信息非常庞杂和复杂，如果各监管部门只依靠自身的信息资源进行监管，很难做到全面、准确地了解市场情况和行业动态。通过信息共享，不同部门可以汇聚各自的监管数据，进行交叉比对和验证，提高监管的准确性和精准度，减少误判和偏差，更好地实现监管目标。信息共享还可以提高监管的效率和响应速度。外卖平台经济具有高度的时效性和动态性，监管部门需要及时了解市场变化和行业发展，采取相应的监管措施。通过信息共享，监管部门可以及时获取最新的市场信息和用工数据，快速做出反应，提高监管的效率和灵活性，有效应对市场变化和风险挑战。促进政府部门间的信息共享需要建立健全的信息共享机制和技术平台。政府可以建立统一的信息共享平台，集成各监管部门的数据资源，实现数据的共享和交换。还可以制定信息共享的相关政策和规定，明确信息共享的范围、方式和条件，保护信息安全和隐私，防止信息泄露和滥用。

6.2.2 建立跨部门协作平台

跨部门协作平台能够实现资源整合和信息共享。各个监管部门在履行职责时积累了大量的数据和信息，然而，这些信息往往分散在不同部门，缺乏统一的整合和利用。通过建立跨部门协作平台，可以将不同部门的信息资源进行整合，实现信息的实时共享和交互。这不仅有助于全面了解外卖平台的运营状况，还能及时发现问题，提高监管的准确性和针对性。跨部门协作平台可以提高监管行动的协调性和一致性。外卖平台用工涉及的监管问题往往具有复杂性和交叉性，需要多个部门协同配合。例如，劳动部门负责劳动权益保护，税务部门负责税收监管，工商部门负责市场秩序维护。如果各部门单独行动，容易出现监管不协调和政策冲突的问题。通过跨部门协作平台，可以建立起各部门之间的协调机制，明确各自的职责和分工，形成统一的监管行动方案，确保监管措施的一致性和有效性。跨部门协作平台有助于提升监管效率和应对能力。外卖平台经济的发展变化迅速，监管部门需要具备快速响应和灵活应对的能力。通过跨部门协作平台，可以实现信息的快速传递和处理，提高监管决策的及时性和科学性。当出现重大问题或突发事件时，各部门可以通过协作平台快速协调行动，采取综合措施，迅速应对和解决问题，减少对社会和市场的负面影响。跨部门协作平台的建立还需要完善相应的机制和制度保障。需要制定明确的协作机制和流程，确定各部门的协作方式和责任分工，确保协作的顺畅和高效。需要加强技术支持，建设统一的技术平台，提供数据共享和协作的技术保障。需要建立评估和反馈机制，定期对协作平台的运行情况进行评估，总结经验，发现问题，持续改进，提高平台的运行效率和效果。

6.2.3 引入社会监督力量

在外卖平台用工协同治理的政府监管对策中，引入社会监督力量是一项重要举措。社会监督力量指的是社会各界，包括媒体、NGO 组织、学术界、公众等对外卖平台用工行为进行监督和舆论监督的力量。通过引入社会监督力量，可以有效弥补政府监管的不足，促进外卖平台用工行为的规范化和透明化。通过引入社会监督力量，可以增加监管的透明度，让监管过程更加公开、公正，避免监管中的不公平现象。公众作为社会网络结构中最基础的层级，具有参与社会治理的强烈愿望，他们可以通过监督渠道了解监管进展和结果，对监管行为进行评价和反馈，提高监管的民主性^[32]。社会监督力量可以推动外卖平台企业主动承担社会责任，提高其用工管理水平。在面对社会监督的压力下，外卖平台企业往往会更加重视用工管理，积极改进和完善管理机制，提高员工福利待遇，加强安全保障措施，提升服务质量和社会形象。这不仅有助于改善劳动者的工作环境和待遇，也有利于外卖平台企业的长期发展和可持续经营。引入社会监督力量需要政府和各界积极配合，建立起良好的监督机制和合作机制。政府可以通过设立举报投诉渠道、加强对舆情的监测和引导等方式，支持社会监督力量的发挥作用。各级监管部门应加强

与社会组织、专家学者的沟通与合作，共同推动外卖平台用工治理工作向更加规范、公正、高效的方向发展。

6.3 创新监管手段

6.3.1 利用大数据和人工智能进行监管

技术在监管工作中的作用越来越重要，政府需要投入更多资源，引入先进的信息技术和数据分析工具。传统的监管方式往往依赖人工检查，效率低下且容易出现疏漏。借助大数据和人工智能，监管部门可以实现自动化和智能化的监控，减少人为干预，提升监管工作的效率和准确性。外卖平台每天产生大量数据，包括订单信息、配送路径、工作时长等。通过收集和分析这些数据，监管部门可以全面掌握平台用工的实际情况。例如，通过分析骑手的工作时间数据，可以识别出超时工作或高强度劳动的情况，及时采取措施进行干预。大数据技术不仅能提供静态的历史数据分析，还能实现动态监测，实时捕捉异常情况，为监管决策提供有力支撑。人工智能技术在监管中的应用能够显著提高监管的智能化水平。人工智能算法可以对大数据进行深度分析和挖掘，发现潜在的违法违规行。例如，通过机器学习算法，可以建立外卖平台用工行为的风险模型，对骑手的工作状态、订单分配等进行评估，自动识别出高风险行为，提示监管人员进行重点检查和处理。人工智能技术还可以通过自然语言处理技术分析骑手的反馈和投诉信息，迅速了解用工问题的热点和趋势，及时调整监管策略。

6.3.2 实现动态跟踪监管

收集外卖平台的用工信息，包括但不限于配送员的基本信息、工作时长、收入情况等，并利用现代数据分析技术，对数据库中的信息进行深入分析，评估外卖配送员的工作和生活状况，识别潜在的风险和问题。根据分析结果，制定或调整针对外卖配送员的保护政策和监管措施。利用交通监控设备，对外卖配送员的行驶路线进行实时监控，及时发现和处理交通违规行为，保障公共安全。开发移动监管应用程序，使得监管人员可以随时随地进行监管工作，同时也方便外卖配送员随时反馈问题。通过移动应用实现政府监管部门与平台用工之间的实时通讯，快速反馈监管信息，提高处理效率。建立一个电子举报和反馈系统，方便公众对外卖配送员遭受不公待遇、工作环境问题等进行举报和反馈。确保所有的举报和反馈都能得到及时的处理和回应，增强公众对监管工作的信任 and 满意度。

6.3.3 强化信用监管和联合惩戒机制

强化信用监管有助于形成良好的市场秩序。通过建立外卖平台用工行为的信用评价体系，政府可以对平台企业和从业人员的诚信水平进行评估和排名。根据信用评价结果，采取不同的监管措施，对诚信经营的企业给予奖励和优惠政策，对违规行为严重的企业

实施联合惩戒。这种信用监管机制可以有效约束企业和从业人员的行为，降低违规风险，提高市场竞争的公平性和透明度。联合惩戒机制能够强化监管的震慑力和执行力。外卖行业是一个多元化、分散化的行业，单一监管部门往往难以形成足够的惩戒力度。通过建立跨部门、跨地区的联合惩戒机制，政府可以集中力量，形成合力，对违规企业实施惩罚。例如，可以建立外卖行业的黑名单制度，将违规企业列入黑名单，并向全行业通报，限制其参与政府采购、享受政府扶持等政策。这种联合惩戒机制可以形成强大的威慑力，对违规行为起到有效遏制作用。

结 语

本研究聚焦于外卖配送员这一特定群体，深入剖析了在当前平台用工模式下政府监管所遭遇的诸多难题，同时也对如何提高监管效能进行了详细的探讨。通过研究，我们发现政府在平台用工的监管工作中遭遇了一系列挑战，主要包括平台业务模式的独特性、现有法规的不适应性以及监管资源的有限性等问题。针对这些挑战，本研究提出了一系列创新对策，这些对策不仅能够增强政府监管的时效性和有效性，同时也能够确保外卖配送员的合法权益得到保护，进而促进平台经济的良性发展。

政府需要制定或更新与平台用工模式相适应的法律法规，以填补现有法律体系中的空白。这包括对外卖配送员劳动关系的明确界定、工作时间的合理安排、收入保障的最低标准设定等方面的规范。利用现代信息技术，如大数据分析、云计算等，构建电子监管系统，实现对外卖平台运营的实时监控和远程管理。这不仅可以提高监管效率，还能够及时发现并解决问题。对政府监管人员进行专业培训，提高他们对平台经济特点及平台用工模式的理解，增强他们运用新技术进行监管的能力。邀请第三方机构参与外卖平台的监管工作，利用其专业知识和技术手段，为政府提供客观公正的评估和监督服务。这不仅能够提高监管的公信力，也有助于发现并解决监管盲点。构建一个包括政府部门、外卖平台企业、外卖配送员、消费者以及社会组织在内的多方参与的协同治理体系，通过共享信息、协调行动、共同解决问题等方式，形成有效的社会共治局面。

通过上述对策的实施，可以在协同治理的视阈下，创新政府对外卖平台用工的监管对策，不仅提高了监管的针对性、科学性和有效性，同时也保障了外卖配送员的合法权益，为平台经济的健康发展提供了有力支撑。

参考文献

- [1]刘永琴.平台用工中劳动者权利保护的法律问题探析[J].中国物价,2023,(05):96-99.
- [2]王天玉.平台用工的“劳动三分法”治理模式[J].中国法学,2023,(02):266-284.
- [3]罗寰昕.算法控制视域下平台用工劳动关系认定的困境与出路[J].交大法学,2023,(02):74-88.
- [4]王伟进,王天玉,冯文猛.数字经济时代平台用工的劳动保护和劳动关系治理[J].行政管理改革,2022,(02):52-60.
- [5]李嘉娜.平台用工劳动关系的现状、挑战与应对[J].工会理论研究(上海工会管理职业学院学报),2022,(01):15-29.
- [6]张弓.平台用工争议裁判规则探究——以《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》为参照[J].法律适用,2021,(12):87-92.
- [7]孟泉.路径依赖与“落地空间”——平台用工治理的困境与策略[J].中国劳动关系学院学报,2021,35(06):9-21.
- [8]谢增毅.互联网平台用工劳动关系认定[J].中外法学,2018,30(06):1546-1569.
- [9]艾琳.平台用工职业伤害保障探究——以网约配送员为例[J].社会科学战线,2021,(11):207-216.
- [10]吴清军,张艺园,周广肃.互联网平台用工与劳动政策未来发展趋势——以劳动者身份判定为基础的分析[J].中国行政管理,2019,(04):116-123.
- [11]王天玉.互联网平台用工的“类雇员”解释路径及其规范体系[J].环球法律评论,2020,42(03):85-100.
- [12]阎天.平台用工规制的历史逻辑——以劳动关系的从属性理论为视点[J].中国法律评论,2021,(04):43-50.
- [13]杨立新.网络交易法律关系构造[J].中国社会科学,2016,(02):114-137+206-207.
- [14]于萌.在灵活性与保障性之间：平台劳动者的社会政策保护[J].南京社会科学,2021,(08):76-83.
- [15]董京波.平台自治的监管问题研究——以平台的双重身份为视角[J].商业经济与管理,2022,(07):70-82.
- [16]韩文龙,刘璐.数字劳动过程中的“去劳动关系化”现象、本质与中国应对[J].当代经济研究,2020,(10):15-23.
- [17]吴晓波.互联网平台经济催生管理新范式[J].浙江经济,2017,(09):10-11.
- [18]谢增毅.我国平台用工规制路径的反思与改进[J].中外法学,2024,36(02):386-406.

[19]Jamil Rabih,Noiseux Yanick. Shake That Moneymaker: Insights from Montreal's Uber Drivers[J]. Interventions Economiques,2018(12):1-30.

[20]CHERRY M A, ALOISI A. “Dependent Contractors” in the Gig Economy: A Comparative Approach[J]. Am. UL rev. ,2016(66):635.

[21]杨浩楠.共享经济背景下我国劳动关系认定标准的路径选择[J].法学评论,2022,40(02):100-112.

[22] CHERRY M A, ALOISI A. “Dependent Contractors” in the Gig Economy: A Comparative Approach[J]. Am. UL rev. ,2016(66):635.

[23] Karen Gregory, ‘My Life Is More Valuable Than This’ : Understanding Risk among On-Demand Food Couriers in Edinburgh, Work, Employment and Society 35.2, 2021, p.316-331.

[24] Philip Fei Wu and Yingqin Zheng, Time is of the Essence: Spatiotemporalities of Food Delivery Platform Work in China, European Conference on Information Systems, 2020, p.8.

[25]Fabian Ferrari and Mark Graham, Fissures in algorithmic power: platforms, code, and contestation, Cultural Studies, 2021, p.7-13.

[26]Frenken K, van Waes A, Pelzer P, et al. Safeguarding public interests in the platform economy[J]. Policy & Internet, 2020, 12(3): 400-425.

[27]L. Edwards, M. Veale. Slave to the algorithm? why a ‘right to an explanation’ is probably not the remedy you are looking for[J]. Duke Law & Technology Review, 2017(16): 19-84.

[28]常凯.平台企业用工关系的性质特点及其法律规制[J].中国法律评论,2021,(04):31-42.

[29]郑巧,肖文涛.协同治理:服务型政府的治道逻辑[J].中国行政管理,2008,(07):48-53.

[30]徐智华,解彩霞.平台经济算法用工的挑战与规制研究[J].宁夏社会科学,2022,(03):98-107.

[31]谢增毅. 职场个人信息处理的规制重点 ——基于劳动关系的不同阶段[J]. 法学,2021,479(10):167-180.

[32]范如国.复杂网络结构范型下的社会治理协同创新[J].中国社会科学,2014,(04):98-120+206.

附录

外卖平台用工政府监管情况调查问卷

一、基本信息

1. 性别：

- A. 男
- B. 女

2. 年龄：

- A. 18 岁以下
- B. 18-30 岁
- C. 31-50 岁
- D. 50 岁以上

3. 学历：

- A. 中专及以下
- B. 大专
- C. 本科
- D. 研究生及以上

4. 收入：

- A. 3000 元以下
- B. 3001-6000 元
- C. 6001-10000 元
- D. 10000 元以上

二、监管制度体制情况

5. 你认为目前的政府对外卖平台的用工情况管控得如何？

- A. 非常好
- B. 好
- C. 一般
- D. 差

6. 你对政府对外卖平台管理透明度满意吗？

- A. 非常满意
- B. 满意

C. 一般

D. 不满意

7. 政府对外卖平台的用工各个环节的管理是否均覆盖？

A. 完全覆盖

B. 大部分覆盖

C. 部分覆盖

D. 几乎未覆盖

8. 政府对外卖平台的用工违规行为处罚力度如何？

A. 非常大

B. 大

C. 一般

D. 小

三、协同监管机制情况

9. 你认为政府与外卖平台的沟通情况如何？

A. 非常好

B. 好

C. 一般

D. 差

10. 政府对外卖平台的管理是否透明公开？

A. 非常透明

B. 透明

C. 一般

D. 不透明

11. 你认为政府与外卖平台协同治理是否有利于提高了外卖平台的用工质量？

A. 非常提高

B. 提高

C. 没有明显变化

D. 降低

12. 你认为政府与外卖平台协同治理是否加强了对外卖平台用工违规行为的处罚？

A. 非常加强

B. 加强

C. 没有明显变化

D. 没有加强

四、监管效能发挥情况

13. 当前，政府对外卖平台的管理，你觉得满意吗？
- A. 非常满意
 - B. 满意
 - C. 一般
 - D. 不满意
14. 你觉得政府是否能及时发现并处理外卖平台的用工问题？
- A. 非常及时
 - B. 及时
 - C. 普通
 - D. 迟缓
15. 当前政府政策是否能有效保护外卖员工的合法权益？
- A. 非常有效
 - B. 有效
 - C. 一般
 - D. 无效
16. 当前政府政策是否能有效防止外卖平台存在的用工风险？
- A. 非常有效
 - B. 有效
 - C. 一般
 - D. 无效

五、监管方式方法情况

17. 你认为政府采用的哪种监管方式最有效？
- A. 网络监管
 - B. 实地考察
 - C. 定期报告
 - D. 公众参与
18. 你认为政府的监管是否采用了科技手段？
- A. 全部采用
 - B. 大部分采用
 - C. 少部分采用
 - D. 没有采用
19. 你觉得政府的监管方式是否与时俱进？

- A. 非常与时俱进
- B. 与时俱进
- C. 一般
- D. 落后

20. 你认为政府的监管方式是否公平公正？

- A. 非常公平公正
- B. 公平公正
- C. 一般
- D. 不公平不公正

感谢您花时间填写此问卷，您的意见对我们非常重要。

致 谢

在完成本篇毕业论文的过程中，我受到了许多人的关心、支持和帮助，在此向他们表示衷心的感谢。

我要感谢我的导师鲍雨。在整个研究过程中，导师给予了我无私的指导和悉心的教诲。他的严谨治学态度、宽广的学识和深厚的学术造诣给我留下了深刻的印象。导师在研究方向的选择、论文内容的撰写以及论文整体结构的梳理方面提供了宝贵的意见和建议，使我受益匪浅。在此向导师表达我最诚挚的谢意和崇高的敬意。

我要感谢学校的老师和同学们。在学校的学习和研究过程中，他们给予了我很多的帮助和指导。大家互相合作、相互学习，共同解决问题，使我受益良多。在此向他们表示衷心的感谢和最美好的祝福。

我还要感谢我的家人和朋友们。在我整个学习阶段，他们一直默默支持着我，鼓励我坚持下去。他们在我遇到困难时给予了我温暖的关怀和无私的帮助。没有他们的支持和理解，我无法顺利完成这篇论文。我要感谢所有关心和支持我的人。他们的鼓励和支持是我前进的动力，是我坚持不懈的动力。他们的帮助和鼓励使我能够克服困难，保持积极的态度，不断进步。

我要感谢我的母校和学院。在这里，我接受了系统的专业培训和学术教育，为我今后的发展奠定了坚实的基础。学院提供了良好的学术环境和资源支持，使我能够深入研究并取得研究成果。

虽然我尽力将所有的人和事都列出来，但由于篇幅限制，可能还有一些未能一一列举。但我要向所有支持和帮助过我的人表示衷心的感谢。在完成这篇毕业论文的过程中，我不仅学到了专业知识，还培养了坚持不懈的品质和团队合作的能力。我相信这些宝贵的经验和收获将对我今后的学习和工作产生积极的影响。

再次向所有帮助过我的人表示衷心的感谢和最美好的祝愿！

谢谢大家！