

## 完善监管体系 强化队伍建设

# 加强外卖送递监管 助力城市美好生活

——政协委员、职能部门和企业家代表热议“规范外卖送递管理”

党的二十大报告就“建设现代化经济体系”作出重要部署,其中强调要构建优质高效的服务业新体系。外卖是服务业新体系的重要一环,外卖送递服务连接着广大的消费者和商户。餐饮饮料、鲜花绿植、药品杂物……网友只需拿起手机、轻点屏幕,心仪的商品即可送货上门。据统计,截至2021年底,我国网上外卖用户规模达到5.44亿人,52.7%的网民已经体验了外卖带来的便捷服务。

近年来,青岛的外卖送递行业蓬勃发展。数据显示,全市外卖从业人员目前已超过1万人,全年日均配送外卖订单超过30万单。外卖骑手的辛勤工作,让市民的生活更舒心、更便捷。

10月26日,由市政协联络活动工作室、市12345政务服务便民热线、青岛日报社共同打造的“倾听与商量”协商平台第19期协商活动举行。协商活动中,政协委员、专家学者和相关职能部门负责人以“规范外卖送递管理”为主题展开热议,在倾听中交流思想,凝聚共识;在商量中汇集力量,解决问题。本期协商活动由市政协社会和法制委员会承办。市政协副主席姜巧珍出席活动。



倾听与商量活动现场。

### 综合施策 让外卖送递更安全更顺畅

随着平台经济的飞速发展,外卖送递服务越来越多地出现在百姓生活中。据了解,目前,青岛市场上共有美团、饿了么等6家外卖平台企业,消费旺季,外卖骑手日配送订单超过60万单。

协商活动中,政协委员、山东众成清泰(青岛)律师事务所主任林扬,市政协委员、青岛大学电子信息学院副院长单福凯和市政协委员、青岛小雨点公益慈善服务中心理事长孙伟强分别讲述了自己点外卖的经历。在肯定外卖送递服务市民生活、活跃城市消费的同时,政协委员们指出,外卖骑手在送递货品过程中逆行、闯红灯及不规范停车行为频发,既影响了城市正常的交通运行秩序,也威胁到外卖骑手自身的安全。

在青岛日报社观海新闻客户端前期开展的“如何规范外卖送递管理”的意见建议征集活动中,外卖骑手的交通违法行为也是市民投诉的热点。

市公安局交警支队副支队长阎冰介绍,我市此前曾多次整治外卖骑手交通违法行为,但长期效果不理想。一方面,交通违法行为的外卖骑手数量较大,交警执法时容易顾此失彼;另一方面,根据现行道路交通安全法,驾驶电动自行车不需要驾照,交警查处相关外卖骑手时,除了批评教育和最高50元的罚款外,缺乏更有效的整治手段。

外卖骑手为何如此“匆忙”?林扬调研发现,这主要与外卖平台企业对外卖骑手的工作考核方式相关。外卖骑手按件计薪,需要在外卖平台企业设定的时间内完成货品送递。由于外卖平台企业设定的时间相对较短,为了避免货品送递迟到引来差评,影响收入,外卖骑手往往会通过逆行、闯红灯等方式节约时间,满足外卖平台企业要求。此外,部分外卖骑手法律意识淡薄也是交通违法行为频发的重要原因。

“外卖平台企业设定时间和外卖骑手实际送递时间冲突的背后是算法不合理的问题。为了追求送递高效率、增加市场竞争力,外卖平台企业的送递时间一般会按照最理想状态去设定,对外卖送递过程中的意外情况考虑不足。在此设定下,近几年外卖送递时间不断缩短。2019年有关部门调查显示,当年全国全行业外卖订单均送递时长比此前3年减少了10分钟。根据我的调研,2022年的外卖订单均送递时间比2019年再次缩短,这给外卖骑手带来了很大的压力。”单福凯认为,打破外卖平台算法“困局”,外卖平台企业要调整“最理想算法思维”,更科学、更合理分配工作,为外卖骑手“解套”、降压;主管部门也要加强专业力量,强化外卖平台算法监管。

据悉,为缩短货品实际送递时间,外卖平台企业近年来在青岛的高校、医院和写字楼等区域推广无接触外卖取餐柜。苏鲁区域美团外卖柜渠道部经理邵东伟介绍,由于场地限制,加上部分物业服务企业收取较高的进场费,外卖取餐柜在青岛推广速度较慢。截至目前,美团仅在青岛的120个点位安装了外卖取餐柜,远远无法满足市民的线上采购需求。

对此,单福凯建议,相关部门应加强政策引导,在项目前期规划时预留外卖取餐柜安装位置,并通过费用减免等方式降低取餐柜设置成本,增加取餐柜总量供给。

政协委员的建议得到了主管部门的积极回应。市市场监管局网络交易监督管理处处长姜涛介绍,前期,国家市场监督管理总局等7部门联合下发的《关于落

实网络餐饮平台责任切实维护外卖送餐员权益的指导意见》中明确指出,鼓励通过推广铺设智能取餐柜等形式,提升外卖送达的便利度。下一步,市市场监管部门将切实发挥好职能作用,积极协调配合相关部门,帮助外卖平台企业在青岛地区铺设智能取餐柜。

“治理外卖骑手交通违法行为,青岛应发挥地方立法优势。”林扬表示,去年5月起,上海市开始执行新的非机动车安全管理条例。其中明确要求,使用电动自行车从事快递、外卖等网约配送活动的企业,应做好相应的交通安全管理工作,督促驾驶人遵守道路交通安全法律、法规,实施驾驶人惩戒机制,引导驾驶人依法、安全、文明驾驶,督促驾驶人及时处理道路交通安全违法行为;根据交通状况等因素,合理确定配送时间,避免引发道路交通安全违法行为或者交通事故,并将车辆、驾驶人信息和违法车辆配送时间、路线等与交通安全管理相关的信息接入公安机关非机动车道路交通安全管理系统。此外,针对个人,上海市要求电动自行车驾驶人一年内有不按交通信号指示行驶、逆向行驶等严重道路交通安全违法行为10次以上的,一年内逾期不履行道路交通安全违法行为行政处罚决定累积达到5次以上的,其相关信息将纳入上海市公共信用信息服务平台。

“建议青岛学习上海经验,出台本地非机动车安全管理条例,让电动自行车违法行为治理有法可依。同时,公安交警部门还要加大执法力度,有效规范道路交通秩序。”林扬说。

“规范道路交通秩序,有关部门应强化道路基础设施建设。”孙伟强说,由于历史原因,青岛城区道路上很少建有非机动车道,电动自行车只能在机动车道上行驶,二者互相干扰,存在较大的安全隐患。“不仅仅是外卖骑手,现在骑电动自行车出行的市民越来越多,建议有关部门在一些具备条件的路段增设非机动车道,方便市民出行。”孙伟强表示。针对委员们讨论的内容,阎冰表示,下一步,我市公安交警部门将加强政策法规宣传力度,引导外卖骑手和市民文明行车,同时加强日常道路执法,更好地维护道路交通秩序。

“提升电动自行车治理水平,我们将创新搭建电动自行车智能化管理服务平台,对外卖骑手实施‘一车一档一码’式的编号管理服务。在这个平台上,外卖平台企业负责人、骑手基本信息,执勤交警负责人、骑手交通违法行为信息。收到骑手交通违法行为信息后,外卖平台企业要按照相关处罚标准对违法骑手进行联合惩戒、叠加处罚。”阎冰介绍,公安交警部门还将会同市场监管部门督导外卖平台企业进一步完善订单分派机制,科学确定订单饱和度,优化外卖骑手往返路线,合理管控在线工作时长,维护外卖骑手的合法权益。

### 多方协作 推进外卖骑手队伍职业化发展

外卖送递服务健康有序发展,一支稳定性强、职业素质高的人才队伍不可或缺。前期调研中,政协委员们了解到,由于种种原因,很多外卖骑手没有签订劳动合同,也没有缴纳社保。福利保障缺失的状况让外卖骑手队伍处于不稳定的状态。不少外卖骑手干几个月就转行,具备多年从业经历的人少之又少。

林扬曾系统研究过外卖送递行业的用工方式。她认为,外卖骑手主要在互联网平台上接单,具有组织方式平台化、工作机会互联网化、工作时间碎片化、就业契约去劳动关系化、流动性强、收入不确定等特点。他们与外卖平台企业的关系不同于传统意义上员工和

企业的关系,其权益保障需要有关部门仔细研究。

近年来,随着平台经济不断发展,新职业不断涌现,除了外卖骑手,还有网约车驾驶员、互联网营销师、直播电商等。去年,国家8部委出台《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》,从规范用工、明确劳动者权益保障责任、补齐劳动者权益保障短板、优化劳动者权益保障服务、完善劳动者权益保障工作机制等方面提出规范意见。林扬认为,该指导意见的出台,标志着我国的新业态经济进入规范发展的新阶段。青岛应该积极研究制定配套政策,主动作为,争取有所突破。

“去年,就用工问题,南京市多部门出台了相关指导性文件,其中明确要求,与用人单位建立劳动关系的外卖骑手,应当依法由用人单位投保参加社会保险,双方协商确定劳动报酬、休息休假、职业安全保障等事项。‘平台企业’及其‘劳务外包企业’或‘配送合作商’及其劳务派遣单位可以为外卖骑手投保人身意外伤害等商业保险,防范职业伤害风险。青岛可以借鉴这些做法,有效规范行业发展。”林扬说。

单福凯则认为,外卖骑手的职业技能提升同样至关重要。“外卖骑手多数都是年轻人,他们有强烈的学习意愿。2020年起,青岛就在全国率先开展了新就业形态岗位技能培训。希望有关部门持续加大培训力度,并借鉴外地经验,开展外卖骑手职业技能等级认定工作,促进外卖骑手队伍职业化发展。”他说。

协商活动现场,市人力资源和社会保障局职业能力建设处副处长于文杰介绍了青岛市新就业形态岗位技能培训工作开展情况。“我们打破了企业员工必须‘签订劳动合同’、‘缴纳社会保险’才能参加政府补贴培训的硬杠杠。劳动者只要通过平台企业‘提供服务’、‘支付劳动报酬’,都可享受政府补贴性培训。”于文杰说,截至目前,青岛市新就业形态岗位技能培训已惠及2万余人。

“今年年初,我参加了一个关爱外卖骑手的公益活动,发现不少外卖骑手都希望更好地融入城市,获得尊重。”孙伟强建议,有关部门应出台政策,引导、鼓励外卖骑手参与社会基层治理,更好地服务城市运行。青岛可以学习扬州市的做法,用积分制鼓励外卖骑手参与疫情防控、城市隐患排查、惠民政策宣传等工作,将他们培育打造成城市治理前沿的流动“哨兵”。

“外卖骑手没有固定的工作地点。工作间隙,他们无处可去。建议有关部门和商家在餐饮业密集的商街或其他具备条件的地方多设置一些骑手驿站,方便外卖骑手休息。”孙伟强说。

姜涛介绍,为更好地发挥党组织在新业态新就业群体中的组织力、影响力和号召力,近年来,青岛市积极推进新业态新就业群体的党建工作。目前,全市已成立1个市级、10个区市级功能型外卖行业党委。行业党委大力开展“凝‘新’聚力、暖‘新’行动”系列活动,增强了包括外卖骑手在内的新业态新就业人员归属感。

“城阳区、西海岸新区、莱西市依托社区党群服务中心或外卖配送站(点)建立了暖‘新’驿站。驿站配备了必要的便民设施,可以为外卖骑手们提供歇脚休息、纳凉取暖、饮水热饭、手机充电、无线上网、图书阅读等基础和应急服务。”姜涛说。

“外卖骑手工作节奏快、心理压力大,有关部门需要格外关注这一群体的心理健康。加强对外卖骑手的心理疏导是行之有效的办法。”市政协委员、市公安局刑警支队技术处副处长林燕表示,有关部门可以丰富暖“新”驿站功能,除了基础性服务外,驿站中还可设置综合学习区、心理疏导区、劳动维权区,为外卖骑手提供综合性服务。观海新闻/青岛晚报 记者 崔武