



国际
劳工
组织

► ILC.113/报告五(1)

► 在平台经济中实现体面劳动

国际劳工大会

第113届会议, 2025年

报告五 (1)

► 在平台经济中实现体面劳动

第五项议程

© 国际劳工组织 2024 年
第一次出版 2024 年



知识共享署名 4.0 国际许可协议 (CC BY 4.0)

本作品依照《知识共享署名 4.0 国际许可协议》(CC BY 4.0) 获得许可。要查看本许可协议的副本，请访问以下网址：<https://creativecommons.org/licences/by/4.0/>。如许可协议所述，使用者可以重复使用、分享(复制和再发行)和改编(二次加工、转换原作以及基于原作进行创作)作品。使用者必须清晰标注国际劳工组织为材料的来源，并说明是否对原始内容做了改动。不允许在翻译、改编或其他衍生作品中使用国际劳工组织的会徽、名称和标志。

署名 – 使用者必须说明是否对原作做了改动，并必须按如下方式加以引用：《在平台经济中实现体面劳动》，日内瓦：国际劳工局，2024 年，© 国际劳工组织。

翻译 – 如翻译本作品，则必须在注明署名的同时添加以下免责声明：本作品是对国际劳工组织版权作品的翻译。本翻译作品未经国际劳工组织编制、审定或认可，因此不应当被视为国际劳工组织的官方翻译作品。国际劳工组织对其内容和准确性不承担任何责任。责任完全由翻译作者自负。

改编 – 如改编本作品，则必须在注明署名的同时添加以下免责声明：本作品是对国际劳工组织版权作品的改编。本改编作品未经国际劳工组织编制、审定或认可，因此不应当被视为国际劳工组织的官方改编作品。国际劳工组织对其内容和准确性不承担任何责任。责任完全由改编作者自负。

第三方材料 – CC BY 4.0 许可协议不适用于本出版物中非国际劳工组织版权的材料。如果材料归属于第三方，则材料的使用者独自负责与权利人进行版权清算，并对任何侵权索赔独自负责。

因本许可协议而产生的任何争议如不能加以友好解决，则必须根据《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》提交仲裁。各当事方必须服从因此类仲裁而作出的任何仲裁裁决，作为此类争议的最终裁决。

有关版权和许可的任何疑问，应当联系国际劳工组织出版单位(版权和许可)，邮箱：rights@ilo.org。有关国际劳工组织出版物和数字产品的信息，可访问以下网址：www.ilo.org/publns。

ISBN 978-92-2-039814-2 (print)

ISBN 978-92-2-039815-9 (web PDF)

ISSN 0255-3449

另有以下语言版本：

阿拉伯文 ISBN 978-92-2-039812-8 (print), ISBN 978-92-2-039813-5 (web PDF);

英文 ISBN 978-92-2-039810-4 (print), ISBN 978-92-2-039811-1 (web PDF);

法文 ISBN 978-92-2-039816-6 (print), ISBN 978-92-2-039817-3 (web PDF);

德文 ISBN 978-92-2-039818-0 (print), ISBN 978-92-2-039819-7 (web PDF);

俄文 ISBN 978-92-2-039820-3 (print), ISBN 978-92-2-039821-0 (web PDF);

西班牙文 ISBN 978-92-2-039822-7 (print), ISBN 978-92-2-039823-4 (web PDF)。

国际劳工组织出版物和数据库中所用名称符合联合国习惯用法，出版物中材料的编排方式不代表国际劳工组织对任何国家、地区或领土或其当局的法律地位，以及其边境或边界的划定表达任何意见。

本出版物中表达的意见和观点是作者本人的意见和观点，不一定反映国际劳工组织的意见、观点或政策。

提及的企业、商业产品和流程的名称不意味其为国际劳工组织所认可，而未提及的某一特定企业、商业产品或流程也并非意味着其不被认可。

版式由 RELMEETINGS 设计：ILC113(2025)-V(1)-[WORKQ-231121-002]-CH.docx

瑞士印刷

▶ 目录

	页次
导 言	9
第一章. 平台经济的兴起和多样性.....	11
1.1. 商业模式、竞争优势和市场力量.....	12
第二章. 平台工作的性质	15
2.1. 将企业和客户与工人连接起来的平台	15
2.1.1. 平台数量和平台工作的普及率	15
2.1.2. 平台的地理位置和平台工作	18
2.2. 平台工作的主要特征	19
2.2.1. 低准入壁垒和灵活性	19
2.2.2. 按行业和职业划分的平台工作	20
2.2.3. 主要或次要职业	20
2.2.4. 算法在工作监督和管理方面的作用	22
2.3. 平台工人的特点	22
2.3.1. 年龄状况	22
2.3.2. 教育	23
2.3.3. 性别分布	24
2.3.4. 移民身份和难民	25
2.4. 数字平台上的工作与非正规性	25
第三章. 规范框架	29
3.1. 国际法与平台工作.....	29
结社自由和集体谈判.....	29
强迫劳动	30
童工劳动	31
机会和待遇平等	31
职业安全与卫生	31
就业政策与就业促进.....	32
雇佣关系	32

报酬	32
工作时间	33
算法	33
工人个人数据保护	33
社会保障	34
移民工人	34
争议处理	35
雇佣关系的终止	35
劳动监察	35
从非正规经济向正规经济转型	36
概述国际劳工标准对平台的相关性	36
3.2. 成员国规范性干预措施的范围	36
第四章. 平台工人和平台的定义	41
第五章. 数字平台中哪些工人受到保护?	47
5.1. 背景	47
5.2. 国家和区域举措	47
5.2.1. 判例法	47
5.2.2. 立法	49
第六章. 工作中的基本原则和权利	53
6.1. 结社自由和有效承认集体谈判权	53
6.1.1. 背景	53
6.1.2. 国家和区域举措	53
6.2. 废除强迫劳动和童工劳动	54
6.2.1. 背景	54
6.2.2. 国家和区域举措	55
6.3. 平等和不歧视	55
6.3.1. 背景	55
6.3.2. 国家和区域举措	56
6.4. 职业安全与卫生	57
6.4.1. 背景	57

6.4.2. 国家和区域举措	58
第七章. 就业政策与就业促进	61
7.1. 背景	61
7.2. 国家和区域举措	61
第八章. 劳动保护	63
8.1. 报酬	63
8.1.1. 背景	63
8.1.2. 国家和区域举措	64
8.2. 工作时间	65
8.2.1. 背景	65
8.2.2. 国家和区域举措	66
8.3. 合同终止和合同解除	68
8.3.1. 背景	68
8.3.2. 国家和区域举措	69
8.4. 工人个人数据保护	70
8.4.1. 背景	70
8.4.2. 国家和区域举措	70
8.5. 争议处理	72
8.5.1. 背景	72
8.5.2. 国家和区域举措	73
第九章. 社会保障	75
9.1. 背景	75
9.2. 国家和区域举措	75
第十章. 代表权与社会对话	79
10.1. 背景	79
10.2. 国家和区域举措	79
代表权	79
三方对话	81
集体谈判和两方对话	81
第十一章. 信息获取	85

11.1. 背景	85
11.2. 国家和区域举措	85
第十二章. 依法合规	89
12.1. 背景	89
12.2. 国家和区域举措	89
12.2.1. 执行、处罚和相关监督机制	89
12.2.2. 许可和报告义务	90
第十三章. 国际劳工组织开展的工作及其他国际倡议	93
13.1. 劳工组织对全球证据的贡献	93
13.2. 劳工组织为支持成员国开展的技术援助和研究工作	95
13.3. 更广泛的国际倡议	97
第十四章. 一项关于平台经济中体面劳动的标准	99
14.1. 平台经济的迅速兴起及其监管步骤	99
14.2. 从法律和实践中的经验教训	99
14.3. 为什么需要制定一项标准?	100
简化和加快修订未来文书的程序的可能性	102
调查问卷	102
调查问卷	103

图

1. 全球将企业和客户与工人连接起来的活跃平台的数量, 选定类别	16
2. 全球排名前 15 位国家占全球主要在线平台用工总数的比例(%)	19

表

1. 关于平台工作相关问题的官方调查示例	17
2. 部分地区/国家的平台工人与其他工人/所有工人的平均年龄对比	22
3. 选定地区和国家平台工人与非平台工人的教育情况(%)	23
4. 选定地区和国家移民工人在平台和线下工作中所占比例(%)	25
5. 平台工作法律文书	38
6. 选定国家立法文书中“平台工人”的定义	41
7. 选定立法文书中“平台”/“数字劳动平台”的定义	42

专栏

1. 我们对劳动平台的非正规性了解有多少？	26
2. 意大利关于结社自由的判例法.....	54
3. 平台移民工人	56
4. 集体协议中对工作时间的规定.....	67
5. 平台牵头的众包争议解决倡议.....	73
6. 新加坡代表权问题三方工作组.....	81
7. 法国设立就业平台社会关系管理局(ARPE)	82
8. 集体协议范例	82
9. 西班牙 Just Eat 集体协议中与算法透明度和工会保密性有关的措施.....	86

▶ 导言

1. 国际劳工大会(劳工大会)第 108 届会议(2019 年)通过的《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》呼吁国际劳工组织(劳工组织)所有成员国制定“确保适当保护隐私和个人数据并应对与工作数字化转型(包括平台工作)相关的劳动世界中的挑战和机遇的政策和措施”。
2. 平台经济是劳动世界数字化所引发的变化的最重要表现之一。这种经济的增长为企业开辟了新的市场,创造了新的就业岗位和收入机会,通常具有高度的灵活性和较低的工人准入门槛。消费者也受益于更便宜的商品和更方便的服务,特别是在服务欠缺的地区。与此同时,平台经济也正在显著改变工作的组织与实施方式,在确保平台上的工人获得体面劳动方面出现了新的挑战。
3. 国际劳工局理事会在其第 341 届会议(2021 年 3 月)上决定,“请劳工局在 2022 年期间召开一次关于‘平台经济体面劳动’问题的三方专家会议”;¹该会议已于 2022 年 10 月 10 日至 14 日在日内瓦举行。在第 346 届会议(2022 年 10 月至 11 月)上,理事会在了解专家会议的成果后,决定将平台经济体面劳动议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年)议程,并要求劳工局向理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)提交一份关于规范性缺口的分析报告,以便为理事会就将列入劳工大会议程的议题性质作出决策提供参考。²
4. 最后,在第 347 届会议(2023 年 3 月)期间,理事会注意到了劳工局对规范性缺口进行的分析,³决定将一项采用两次讨论程序的标准制订议题列入劳工大会第 113 届会议(2025 年 6 月)的议程。⁴根据与两次讨论程序有关的《国际劳工大会议事规则》,⁵劳工局编写了本报告,它提供了世界各地有关平台工作以及与之相关的法规和实践的最新信息。报告的目的是为劳工大会的讨论提供信息,并帮助成员国对所附的调查问卷作出答复。
5. 报告首先介绍了平台经济,概述了其快速增长,并探讨了其多样性(第一章)。然后,报告通过特别聚焦将企业和客户与工人连接起来的平台,着重讨论了平台经济工作的动态。报告分析了平台工作的增长和流行,并讨论了平台工人的特点(第二章)。
6. 其次,报告讨论了现有的规范框架。它审视了国际劳工标准对平台工作的适用性,强调了劳工组织现有标准所提供的框架的重要性,同时确定了存在的缺口。它还概述了成员国的法律文书和实践,并审视了监管干预方法的多样性(第三章)。报告接下来描述了各国如何定义平台和平台工人(第四章)。

¹ 国际劳工组织,《国际劳工局理事会第 341 届会议议事录》,GB.341/PV,2021 年,第 50(c)段。

² 国际劳工组织,《理事会第 346 届会议政策制定部分议事录》,GB.346/PV,2022 年。

³ 国际劳工组织,《关于平台经济中体面劳动规范性缺口的分析》,GB.347/POL/1,2023 年。

⁴ 国际劳工组织,《国际劳工局理事会第 347 届会议议事录》,GB.347/PV(Rev.),2023 年,第 876 段。

⁵ 《国际劳工大会议事规则》第 46 条第 1 款。

7. 报告随后更详细地介绍了与体面劳动不同层面有关的法律文书⁶和实践。它参照判例法和立法，讨论了雇佣关系的分类以及成员国处理这一问题的方式(第五章)。第六章讨论了工作中的基本原则和权利对平台工人的适用问题，接着介绍了平台经济对创造就业的影响，包括成员国为利用平台经济在创造就业方面的潜力而采取的行动(第七章)。
8. 最后，报告介绍了与平台工人劳动保护有关的趋势、缺口和新出现的立法实践(第八章)。报告的分析重点是报酬、工作时间、合同终止或账户停用、数据保护和争议处理机制。报告表明，尽管平台工作具有复杂性和特殊性，但仍然能够观察到一个趋势，即将这些保护措施扩展到平台工人，其中一些保护措施也扩展到了自雇工人。
9. 第九章审议了社会保障问题，并讨论了成员国将社会保障覆盖范围扩大到平台工人的方法。工人和平台的代表性以及两方和三方社会对话是法律框架的其他重要方面，第十章对此进行了讨论。报告还审议了信息获取问题，并列举了旨在确保透明度和保护工人权利的国家应对措施，特别是在算法的使用方面(第十一章)。然后，报告探讨了成员国采取的遵守和执行方面的措施，包括对违规行为的处罚(第十二章)。
10. 在对法律和实践的描述之后，报告还讨论了劳工局和其他国际机构如何就平台工作问题开展了工作(第十三章)。劳工局不仅开展了广泛的研究活动，而且越来越多地被要求向越来越愿意通过有关平台工作的规章和政策的成员国提供支持。报告最后介绍了劳工局在就平台经济体面劳动制订标准方面的主要考量。
11. 报告包含调查问卷，请各国政府“在敲定其对问卷的答复之前，与最具代表性的雇主和工人组织进行协商”。⁷答复应当“尽早并至迟在讨论这一问题的大会会议(2025年6月)开幕前十一个月”送达劳工局。⁸

⁶ 该术语在广义上使用，包括法律、规章、业务守则和其他立法文书。它还涉及与平台和平台工作相关的集体谈判协议和法院判决。

⁷ 《国际劳工大会议事规则》第46条第1款。

⁸ 《国际劳工大会议事规则》第46条第2款。

► 第一章

平台经济的兴起和多样性

12. 平台经济兴起于 20 世纪 90 年代，此后其规模性和重要性都迅速提升，这主要是由技术发展推动的，包括智能手机、高速互联网、云计算的普及以及数据提取、利用和跟踪能力的增强。⁹
13. 关于平台经济是什么，国际上没有公认的术语或定义。“协作经济”、“点对点经济”、“零工经济”、“应需经济”或“平台经济”等各种术语都在使用。¹⁰但是，“平台经济”较为常用，因为它强调了这些经济活动的独特特征，即通过数字平台而开展。¹¹
14. 数字平台被描述为“使两个或两个以上的群体能够开展互动[并]将其自身定位为中介的数字基础设施”。¹²类似的描述是，将数字平台视为“利用互联网促进两个或多个独立用户群体之间经济利益互动的企业”。¹³经济合作与发展组织(经合组织)、劳工组织和欧盟统计局《衡量数字平台就业和用工手册》采用了类似的方法，将数字平台描述为“居于服务或货物供应商与其客户中间的……‘数字界面’或‘在线服务提供商’”。¹⁴本报告使用后一种描述。
15. 平台经济充满活力、不断扩张，涵盖“数十亿供给侧和需求侧用户、数百万应用程序开发商、数千家数字基础设施企业和数百家多面平台企业”。¹⁵准确计算平台数量仍然是一项挑战，数据大多只关注大型企业。衡量这些大型企业规模的一个指标是市值。2018 年，242 家数字平台的市值或估值在一亿美元以上。这些平台企业的总市值达到 7.1 万亿美元，其中 69%集中在最大的七家企业。¹⁶此后，这七家企业的市值至少翻了一番，当前市值高达 10.2 万亿美元。¹⁷平台指数(PlatformIndex)¹⁸跟踪了 25 家最大的上市平台企业的市值，发现其市值在 2017 年至 2021 年间的表现明显优于美国纳斯达克、道琼斯和德国 DAX40 等基准指数。

⁹ 佐尔坦·J·艾斯等人，“全球数字平台经济的演变：1971-2021 年”，《小型企业经济学》第 57 卷，第 4 期(2021 年)：第 1629-1659 页。

¹⁰ 雅克·布尔昌德-吉杜马尔和圣地亚哥·梅利安·冈萨雷斯，《协作经济革命》(马德里：LID 出版社，2018 年)。

¹¹ 弗洛里安·A·施密特，《平台经济中的数字劳动力市场：描绘众包工作和零工工作的政治挑战》(弗里德里希·艾伯特基金会，2017 年)。

¹² 尼克·斯尔尼塞克和洛朗·德萨特，《平台资本主义》(剑桥：政体出版社，2017 年)，第 30 页。

¹³ 维拉·德马里和克里斯蒂安·鲁什，《平台经济学》(科隆：德国经济研究所，2018 年)，第 8 页。

¹⁴ 经合组织、国际劳工组织和欧盟统计局，《衡量数字平台就业和用工手册》，2023 年，第 40 页。

¹⁵ 艾斯等人，第 3 页。

¹⁶ 毕马威会计师事务所，《释放平台经济的价值》，2018 年。

¹⁷ 企业市值网(CompaniesMarketCap)，“市值最高的企业”，企业市值网数据库，2023 年 11 月 14 日访问。

¹⁸ 有关更多信息，请参阅平台指数网：<https://www.platform-index.com>。

16. 尽管具有显著的多样性，平台经济还是可以被描述为数字平台运转的生态系统。¹⁹ 它涵盖了从全球到区域再到地方的广泛活动，²⁰ 并包含多种类型的数字平台、商业模式和经营行业。一些数字平台提供非营利服务，而另一些则更多关注商业和利润导向。就市场参与者而言，数字平台可能是个人对个人(P2P)、企业对企业(B2B)或企业对消费者(B2C)。它们是跨越各个领域供需的纽带，如新的或二手消费品和工业品、视听内容、专业服务或劳动用工。²¹
17. 平台经济存在于众多行业和分行业，并将发展到越来越多的行业和分行业，包括(但不限于)住宿、广告和市场调查、艺术娱乐和消遣、护理服务、教育、金融服务、信息通信、个人用品和家庭用品修理、运输、批发和零售贸易。

1.1. 商业模式、竞争优势和市场力量

18. 大多数平台与传统企业的不同之处在于其内在结构，这种内在结构的设计旨在促进客户和供应商之间的互动，从而在价值链的两端创造价值。因此，平台的价值在很大程度上取决于其匹配供需的能力。各种平台商业模式逐步发展到提供商品和服务，包括：²²
- **开源**——平台免费提供服务，通过订阅(通常面向机构客户)创造价值并获取价值。
 - **免费增值**——平台免费提供有限的服务，并通过高级会员订阅获取价值。
 - **广告支持**——主要通过广告创造价值的一类平台商业模式。
 - **基于订阅**——用户只需支付一次订阅费用即可访问产品或服务的平台。
 - **双向“应需”**——作为双方中介的平台，对交易拥有不同程度的控制权。这些平台通过根据各方之间的互动收取单次使用费来创造价值。
19. 需要指出的是，这些模式都是理想模式。²³ 许多平台不止采用一种商业模式，或甚至采用上文未提及的模式。
20. **数字平台有几个竞争优势。**数字平台降低了提供商品和服务的交易成本，减少了市场的信息不对称，用户可以在做决定之前比较各种价格或质量的不同服务。²⁴ 数字平台还受益于规模经济。一旦建立了初始结构，高交易量会压低每个新增单位的成本，从而使平台的附加值随着规模扩大而增加，吸引新的参与者参与其居间的交易。这种正反馈被称为“网络效应”，平台越大，就越有可能在追加很低成本或者不追加成本的情况下继续发展。平台的另一个竞争优势是享有某些司法管辖的监管

¹⁹ 艾斯等人。

²⁰ 娜米塔·达塔等人，《工作无国界：在线零工工作的潜力与风险》(世界银行，2023年)。

²¹ 劳工组织，《2021年世界就业和社会展望：数字劳工平台在改变劳动世界中的角色》，2021年。

²² 保罗·兰利和安德鲁·莱申，“平台资本主义：数字经济循环的居间化和资本化”，《金融与社会》第3卷，第1期(2017年)：第11-31页。

²³ 杰纳罗·库法诺，“数字商业模式地图”，载于《媒介》，2019年1月31日。

²⁴ 埃里克·布鲁索和蒂埃里·佩纳德，“数字商业模式的经济学：平台经济学分析框架”，《网络经济学评论》第6卷，第2期(2007年)：第81-114页。

模糊性。此外，平台本身承担的与资源利用不足相关的成本很少(库存维护、未使用的工作时间或等待时间)，因为平台将这些成本转嫁给了供应商。²⁵

21. 在某些情况下，数字平台可以行使强大的市场力量。在需求侧，平台可以单方面收紧使用条件，要求独家代理或增加平台提成，从而形成买方垄断。在供给侧，平台可以通过提高用户收费等行为，形成卖方垄断。这种价值的双重捕获(如果存在)增加了居间收入，并与上述网络经济效应直接相关。²⁶ 虽然小企业可以受益于利用平台进入市场、增加市场份额、推进数字化转型进程，但平台和小企业的相对议价能力可能极不平等。²⁷
22. 平台进入某个经济行业可能导致该行业市场价格下跌。根据每个行业中平台市场力量的大小，成本的降低可能主要传导给消费者，也可能导致平台利润上涨从而归平台所有。财富集中于主要平台，从而使其能够控制创新，塑造数字基础设施，并构建准入壁垒。²⁸
23. 算法是数字平台的一个标志性特征，²⁹ 以至于一些人认为“算法革命和云计算是平台经济的基础”。³⁰ 算法在处理和跟踪大量数据方面发挥着关键作用，这对依赖有效匹配供需的平台至关重要。算法可以识别需求峰值，并指导供应商在最佳时间和最佳地点提供服务，³¹ 通过最大程度避免资源闲置来降低交易成本。算法还使平台能够通过动态定价实时调整价格。此外，算法有助于识别消费者行为和建立客户档案，以便为客户提供个性化的解决方案。³²

²⁵ 何塞·莫伊塞斯·马丁·卡雷特罗，“数字平台作为商业模式”，载于《数字平台和劳动力市场》，玛丽亚·卢兹·罗德里格斯·费尔南德斯编辑，第15-34页(马德里：劳工、移民和社会保障部，2019年)。

²⁶ 马丁·卡雷特罗。

²⁷ 菲利普·达席尔瓦、茱莉娅·德弗尔金和乔治娜·努涅兹·雷耶斯，《数字经济中的自由竞争：拉丁美洲的中小微企业及新冠疫情的影响》(联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会，2020年)。

²⁸ 国际劳工组织，《2021年世界就业和社会展望》。

²⁹ 本报告指的是数字编码并由计算机执行的处理数据的算法，出自萨拉·巴约科等人，“工作的算法管理及其在不同情景下的影响”，欧盟委员会联合研究中心劳工、教育和技术系列工作论文第2022/02号，2022年。

³⁰ 马丁·肯尼和约翰·齐斯曼，“平台经济的兴起”，《科学与技术问题》第32卷，第3期(2016年)：第61-69页。

³¹ 亚历克斯·J·伍德，“用工组织和劳动条件的算法管理后果”，欧盟委员会联合研究中心劳工、教育和技术工作文件系列第2021/07号，2021年。

³² 库法诺。

▶ 第二章

平台工作的性质

2.1. 将企业和客户与工人连接起来的平台

24. 在平台经济中，有一些平台将企业和客户与工人连接起来，或作为中介实体行事，或直接雇用工人提供特定服务。³³ 本报告第一章聚焦于整个平台经济，但以下各章将侧重于此类平台，以及在此类平台上或者通过此类平台的用工。³⁴ 事实上，与平台经济有关的大多数立法的范畴都侧重于通过此类平台或在此类平台上的用工，如本报告第三章所详述的。
25. 基于位置的平台和在线平台之间有重要的区别。在**基于位置的平台上**，服务由个人在特定位置提供(如配送、客运或家政工作)。然而，在**在线平台上**，工人远程提供服务(如软件编程、翻译服务或内容审核)。在线平台可以进一步归类为众包(或微工作)自由职业和竞争性编程平台，一些研究者还将内容创作(如 YouTube)作为在线平台的另一个分类别。³⁵
26. 虽然一些平台在用工时选择使用雇佣合同，但大多数平台将自己描述为技术中介，并将大多数工人归类为自雇就业者。这一分类对工人获得劳动保护和社会保障、劳动关系以及此类平台内的总体用工框架产生了重大影响，引发了目前关于平台工作的大部分讨论。³⁶

2.1.1. 平台数量和平台工作的普及率

27. 为了了解将企业和客户与工人连接起来的平台数量及其行业分布，一些研究利用各种信息来源进行了估算。研究表明，此类平台的数量大幅增长，从 2010 年的 193 个增长到 2023 年的 1,070 个。³⁷ 这些平台中数量最多的是在线平台(357 个)，其次是配送行业(334 个)、个人客运(119 个)、护理工作(121 个)、家政工作(117 个)和少数提供多种服务的混合平台(22 个)。³⁸

³³ 经合组织、劳工组织和欧盟统计局，《衡量数字平台就业和工作手册》。

³⁴ 一些平台将企业和客户与工人连接起来，本报告接下来的部分将侧重于在此类平台上或者通过此类平台的用工，而不关注充当商品销售在线中介的平台或调动实物资产临时使用的平台。

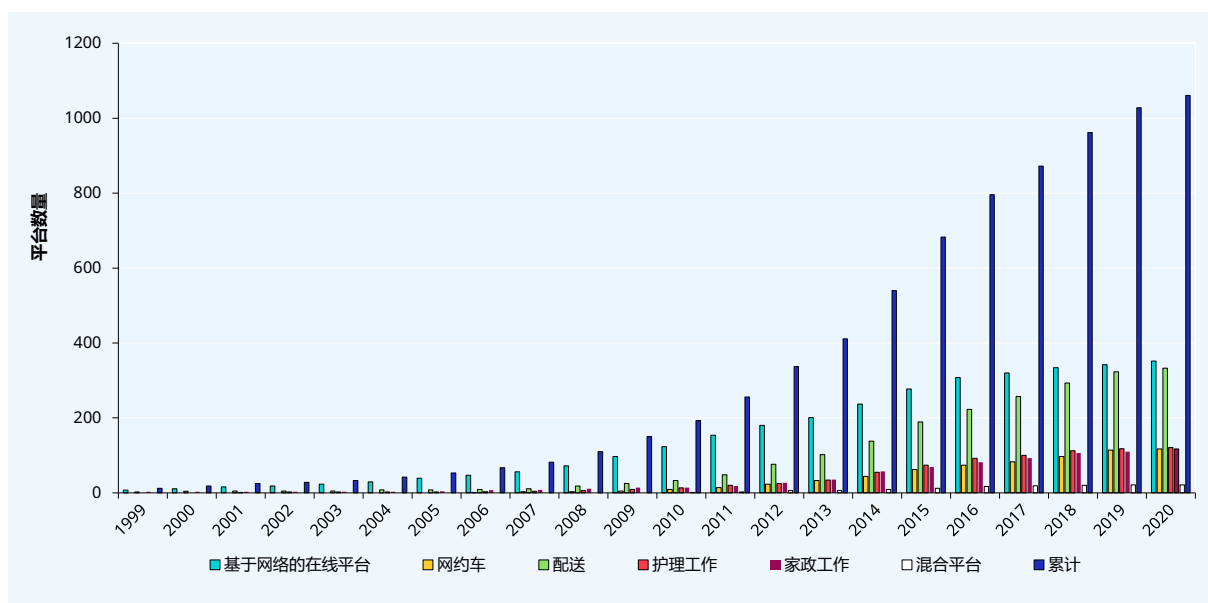
³⁵ 阿格涅丝卡·皮亚斯纳、沃特·兹怀森和詹·德拉霍考皮尔，“[欧洲的平台经济：第二次欧洲工会研究所互联网和平台工作调查的结果](#)”，欧洲工会研究所工作论文第 2022.05 号，2022 年。

³⁶ 国际劳工组织，《[平台经济中的体面劳动：平台经济体面劳动专家会议参考文件](#)》，MEDWPE/2022，2022 年。

³⁷ 这些是国际劳工组织《2021 年世界就业与社会展望》中的最新数据，使用 Crunchbase 数据库生成。该数据库是自行报告的，当时覆盖了全球 98 个国家，这可能意味着一些活跃的平台，尤其是低收入国家的平台，没有被列入其中。

³⁸ 国际劳工组织，《2021 年世界就业与社会展望》。

图 1. 全球将企业和客户与工人连接起来的活跃平台的数量，选定类别



资料来源：乌玛·拉尼等人，《数字劳动平台的崛起：我们是否在并购中看到整合？》(即将出版)，基于 Crunchbase 数据库。

28. 由于缺乏公认的定义和测量方法，确定平台从业者人数非常困难。在劳动力调查、互联网使用情况调查、其他类型的住户调查和机构调查等官方调查中有一些与平台工作有关的问题，³⁹ 但数量仍然很少，往往无法完全进行比较。有各种其他方法来估计平台工作的普及率，其中包括非官方调查和平台提供的信息，既有优点也有缺点。⁴⁰ 最近，世界银行使用两种不同的方法，测算在线平台工人数量。⁴¹

³⁹ 经合组织、劳工组织和欧盟统计局，《衡量数字平台就业和工作手册》。

⁴⁰ 例如，参见奥托·卡西、维利·莱东维塔和法比安·斯特凡尼，“世界上有多少在线工人？数据驱动的评估”，社会科学研究网(2021年)。

⁴¹ 第一种方法使用平台作为数据来源，并对一个账户超过一名工人使用和一名工人拥有多个账户的情况进行调整，第二种方法使用随机域截获技术。

表 1. 关于平台工作相关问题的官方调查示例

国家	年份	调查	参考期	普及率	定义/目标人口
巴西	2022	住户调查	1 周	私营就业的 1.7%	将企业和客户与工人连接起来的平台(主要工作)
加拿大	2015-2016	劳动力调查	12 个月	18 岁及以上人口的 0.3%	仅涉及客运平台
	2018	加拿大消费者预期调查	未知	劳动力人口的 1.2%	将企业和客户与工人连接起来的平台
智利	2021 年起	劳动力调查	1 周	就业人口的 0.5%	将企业和客户与工人连接起来的平台(主要工作)
丹麦	2017	劳动力调查	12 个月	劳动力人口的 1%	将企业和客户与工人连接起来的平台
法国	2017	劳动力调查	1 周	就业人口的 0.8%	将企业和客户与工人连接起来的平台
意大利	2018	国家公共政策分析研究所-劳动参与和失业调查	12 个月	成年人口的 0.49%	将企业和客户与工人连接起来的平台
新加坡	2020	劳动力调查	12 个月	自雇职业工人的 3.6%	将企业和客户与工人连接起来的平台
瑞士	2019	劳动力调查	12 个月	成年人口的 0.4%	将企业和客户与工人连接起来的平台
英国	2022	劳动力调查	12 个月	尚未估算	将企业和客户与工人连接起来的平台
美国	2017	劳动力调查	1 周	就业人口的 1%	将企业和客户与工人连接起来的平台
菲律宾	2021	劳动力调查	1 周	就业人口的 4%	将企业和客户与工人连接起来的平台
跨国					
16 个欧盟国家和挪威	2018-2019	欧盟统计局信息通信技术社区调查	12 个月	3%的成年人口	将企业和客户与工人连接起来的平台

资料来源：巴西，巴西国家地理与统计局，《2022 年远程工作和通过数字平台工作：连续全国住户样本调查》，2023 年；经合组织、劳工组织和欧盟统计局；智利，国家统计局，微观数据，2021–2023 年；密涅瓦·埃洛伊莎·P·埃斯基维亚斯等人，“利用劳动力调查衡量菲律宾零工工人和在线相关职业规模的举措”，国际统计学会第 64 届世界统计大会上发表的论文，渥太华，2023 年；哥斯达黎加，国家统计局，《持续就业调查：哥斯达黎加远程办公和数字平台的使用：一种新的工作方式》，2023 年；欧盟统计局，[就业统计—数字平台工人](#)。

29. 官方调查结果表明,在多数国家,在将企业或客户与工人连接起来的平台上工作的普及率仍处于较低的低个位数,百分比从智利的 0.5%到菲律宾的 4%之间。这与第二次欧洲工会研究所(ETUI)互联网和平台工作调查(其中 14 个欧盟国家 1.1%的工人被称为“主要平台工人”,4.3%为“任何类型的平台工人”)⁴²等以非官方调查为基础的研究结果一致。最后,世界银行利用上述信息来源估算,在线平台上的活跃工人人数在 1.54 亿至 4.35 亿之间,而具体人数要取决于所使用的方法。⁴³
30. 虽然可比统计数据 and 面板数据的稀缺带来了挑战,但关于平台数量和在线平台用工需求不断增长的信息表明,平台工作的普及率可能也在提升。
31. 鉴于这些挑战,将有关平台工作的问题纳入定期国家调查和数据收集标准化是一项重要的当务之急。在这方面,2023 年举行的第 21 届国际劳工统计学家大会提出了一个问题,即劳工组织是否应该在开展关于制定数字平台工作和就业统计准则的工作时,考虑在第 22 届国际劳工统计学家大会上提出新的标准供讨论,大多数与会者对此表示支持。

2.1.2. 平台的地理位置和平台工作

32. 对于将企业和客户与工人连接起来的平台的总投资而言,据估算,亚洲获得 570 亿美元,北美获得 460 亿美元,欧洲获得 120 亿美元,加起来占全球总投资的 96%多一点。⁴⁴如果仅关注在线平台,投资也比较集中,此类平台 60%以上总部位于欧盟或美国。⁴⁵世界银行最近的一项研究表明,73%的在线平台是区域性或地方性的。在这些区域平台中,印度有 12 个,中国有 6 个,巴西、肯尼亚和南非各有 3 个,这表明平台在新兴市场的地位越来越重要。⁴⁶
33. 根据在线劳工观察站 2020 年在线劳工指数(OLI2020),⁴⁷ 15 个国家占全球主要在线平台工人总数的 80%以上(图 2)。

⁴² “主要平台工人”指在平台工作是其主要工作的工人;而“任何类型的平台工人”指在平台上工作是其主要或次要工作的工人。

⁴³ 达塔等人,注意估算方法的局限性,如报告中所论述。

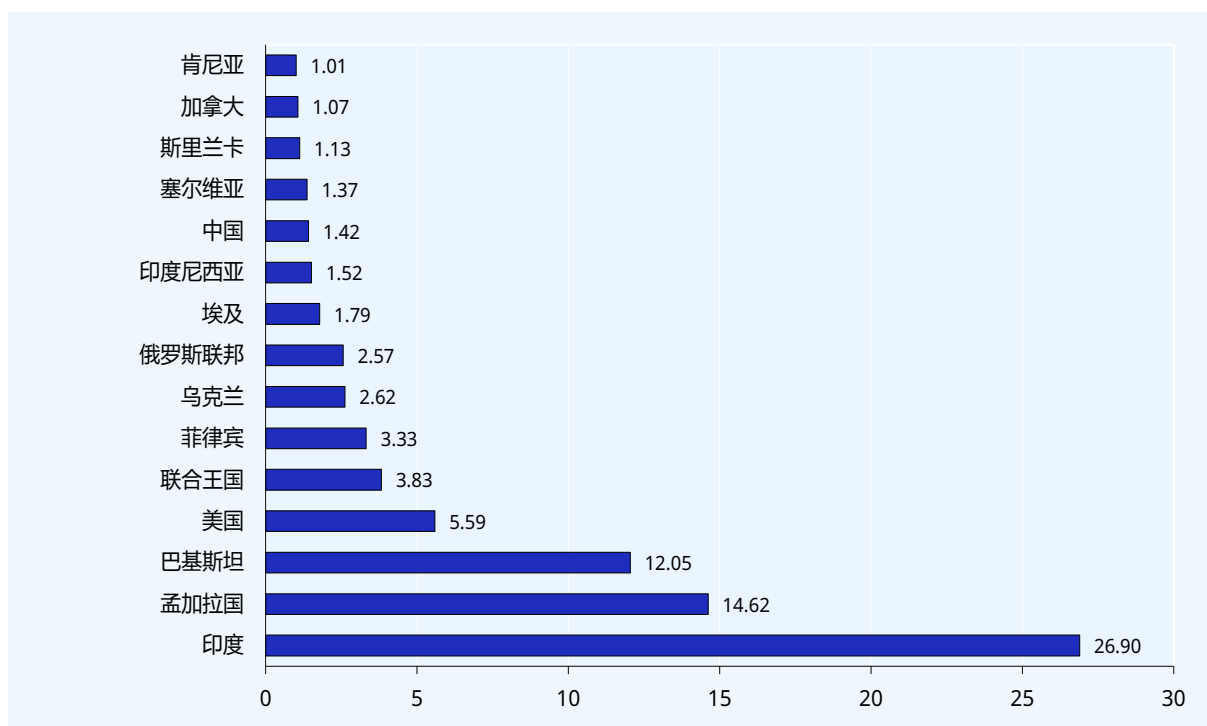
⁴⁴ 国际劳工组织,《2021 年世界就业和社会展望》。

⁴⁵ 达塔等人。

⁴⁶ 达塔等人。

⁴⁷ 在线劳工观察站,“2020 年在线劳工指数:在线劳动力供应”。2020 年在线劳工指数是一项经济指标,衡量各国和各职业在线自由职业劳动力的供需情况。它包含 2017 年至 2023 年的数据,显示的在线账户可能包括多名工人共用一个账户和单个工人持有多个账户。

图 2. 全球排名前 15 位国家占全球主要在线平台用工总数的比例(%)



注释：OLI2020 调查对在线平台的考察并不全面，只考虑了主要的在线平台，包括五大英语平台、三大西班牙语平台和三大俄语平台。

资料来源：国际劳工组织-在线劳工观察站，“2020 年在线劳工指数：在线劳动力供应”，2023 年 8 月 31 日访问。

2.2. 平台工作的主要特征

2.2.1. 低准入壁垒和灵活性

34. 由于准入壁垒较低，平台工作⁴⁸可以成为就业机会的一个来源，尤其是对于一些难以进入劳动力市场的群体来说。其中许多工作只需要较低的资金投入，在某些情况下只需要智能手机和互联网连接。在线平台提供的机会超出了工人在当地劳动力市场上通常所能找到的，对生活在农村地区的人们来说可能很有价值。⁴⁹平台还可以为残疾人提供获得更多个人自主权和避免污名化的机会，从而对他们的就业机会产生积极影响。⁵⁰尽管确实存在体面劳动挑战，但平台工作也被视为移民工人⁵¹和难民⁵²的机遇。

⁴⁸ 本报告接下来的部分侧重于通过将企业和客户与工人连接起来的平台或在此类平台上开展的工作，这些平台或充当中介实体，或直接雇用工人提供服务。

⁴⁹ 达塔等人。

⁵⁰ 保罗·哈珀和彼得·布兰克，“残疾零工工人：机遇、挑战和监管对策”，《职业康复期刊》第 30 卷第 4 期(2020 年)：第 511-520 页。

⁵¹ 维罗妮卡·阿莱莫、玛丽亚·诺尔·查韦斯和尼古拉斯·佐勒，《拉丁美洲和加勒比劳动世界的未来：如何在数字时代保障工人的权利？》(美洲开发银行，2019 年)。

⁵² 达塔等人。

35. 在某些情况下，平台工作可以提供宝贵的灵活性，特别是在工作时间以及兼顾工作与家庭生活方面。由于平台的灵活性，许多年轻人发现平台工作很有吸引力。美国的一项调查表明，节约更多资金(56%)、填补收入差距(52%)和渴望自主(49%)是通过平台开展工作的主要动机。⁵³ 几项研究也证明了这一点，包括世界银行最近编写的关于在线平台工作的报告⁵⁴ 和美洲开发银行最近编写的关于墨西哥基于位置的平台工作的报告。⁵⁵ 一些研究指出，在某些情况下，平台可以为低技能和年轻工人提供培训和职业发展机会，让他们积累工作经验，以便从事科技行业更高技能的工作。⁵⁶
36. 平台工作可以让人们居家办公，更容易兼顾工作和家庭生活。研究表明，能够居家办公是在女性选择在线平台工作的主要原因，在平台工作的女性中四分之一有六岁以下的孩子。⁵⁷ 虽然从表面上看，这样做对这些工人来说似乎是一项福利，但将平台工作视为促进妇女兼顾工作和家庭生活的一种模式，可能会加剧劳动力市场和社会上长期存在的性别偏见和不平等现象。⁵⁸

2.2.2.按行业和职业划分的平台工作

37. 将企业和客户与工人连接起来的平台上大多数工人从事配送和客运行业。欧洲 17 个国家的情况就是如此，在过去 12 个月内，在 15 至 64 岁的所有人口中，有 3.0%为数字平台就业(DPE)工作过至少一小时，其中 33.3%从事配送行业，13.3%从事客运行业。⁵⁹ 美国的情况也是如此，从劳务或资本平台获得收入的人中有 62%从事运输业，⁶⁰ 中国、⁶¹ 印度⁶² 和肯尼亚⁶³ 的情况也是如此，平台从业者中 82%集中在客运平台。而在线劳动平台上，劳动者从事的主要活动是软件开发、创意和多媒体内容创作以及写作和翻译。行政任务和数据录入、销售和营销以及专业服务则不太普遍。⁶⁴

2.2.3.主要或次要职业

38. 对相当多的工人而言，他们在平台上的工作是对其主要收入的补充，是额外的收入来源。据国际劳工组织估测，只有约 30%的线上平台从业者依赖平台作为主要收入来源。⁶⁵ 世界银行的一项研究

⁵³ 皮尤研究中心，《2021 年零工工作状况》，2021 年。

⁵⁴ 达塔等人。

⁵⁵ 奥利弗·阿祖拉等人，“墨西哥的数字平台：滴滴司机和滴滴外卖员的保险偏好和情况是什么？”，美洲开发银行技术说明第 02474 号(美洲开发银行，2022 年)。

⁵⁶ 达塔等人。

⁵⁷ 乌玛·拉尼、诺拉·戈贝尔和里沙布·库马尔·迪尔，“女性在在线劳动平台上的经历：全球调查的见解”，《全球女性、工作和数字劳动平台展望》(数字未来学会，2022 年)，第 13-23 页。

⁵⁸ 弗朗西斯科·博格里亚奇诺等人，“平台经济就业的数量和质量”，全球劳动组织讨论文件第 420 号，2019 年。

⁵⁹ 欧盟统计局，“就业统计——数字平台工人”。

⁶⁰ 戴安娜·法雷尔、菲奥娜·格里格和阿玛尔·哈莫迪，“在线平台经济的演变：五年银行数据中的论据”，美国经济学会论文和会议论文集第 109 卷(2019 年)：第 362-366 页。

⁶¹ 魏图(音译)，《中国的新就业形态和劳动保护》，即将出版。

⁶² 印度，国家转型委员会，《印度蓬勃发展的零工和平台经济：对未来工作的展望和建议》，2022 年。

⁶³ 汤姆·科万亚和库托马·J·瓦库努马，《为肯尼亚构建社会公平的零工经济所需的数字平台监管》(亚历山大·冯·洪堡互联网与社会研究所，2023 年)。

⁶⁴ 在线劳工观察站。

⁶⁵ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。

也得出了类似的数字，只有三分之一的工人以平台工作为主要职业。⁶⁶ 在美国，53%的平台从业者有其它工作。⁶⁷ 欧洲 17 个国家也显示出类似趋势，52.2%的从业者从平台获得的收入不超过其收入总额的四分之一。⁶⁸ 相反，对于客运和配送行业等基于位置的平台，情况则有所不同，据估算，客运和配送行业平台分别有 84%和 90%的工人靠平台工作获得主要收入。⁶⁹

39. 这些数据与平台工人的工作时长相符。根据国际劳工组织的调查，在线平台工人通常每周平均工作 27 小时。发展中国家的工人在这些平台上的平均工作时间(32 小时，包括无偿工作时间)也长于发达国家(20 小时)。⁷⁰ 客运和配送行业的工作时间要长得多——每周平均工作时间分别达到 67 小时和 59 小时——但半数以上的受访者表示，他们的工作时间甚至更长。⁷¹ 这说明，对这些行业的大多数工人来说，平台工作是他们劳动收入的主要来源。这些工人中也有相当一部分报告每周工作七天(出租车和配送行业分别为 41%和 38%)。⁷²
40. 国际劳工组织的调查显示，在微任务平台上，工人每工作一小时或每完成一项有偿任务，就要花费大约 20 分钟从事无偿工作，⁷³ 而在自由职业平台上，这一时间增加到 23 分钟。⁷⁴ 就基于位置的配送平台而言，无偿工作时间不仅包含任务之间的等待时间，还包含用于纠正错误的时间，例如当餐厅忘记订单的一部分时。⁷⁵
41. 对平台工人与非平台工人之间的收入进行比较，其结果是好坏参半。一些与基于位置的工作有关的研究表明，在一些国家，客运和配送行业的平台工人比非平台工人的收入更高。⁷⁶ 同样，也有调查显示家庭维修、运输和保健行业的平台工人收入也比非平台工人高。⁷⁷ 然而，多项研究估计，相当一部分平台工人的时薪低于当地最低工资。⁷⁸ 此外，其他研究表明，在印度和美国，平台工人比在传统劳动力市场从事类似工作的工人收入低 60%至 80%。⁷⁹

⁶⁶ 达塔等人。

⁶⁷ 美国，联邦储备系统委员会，《2022 年美国家庭的经济福祉》，2023 年。

⁶⁸ 欧盟统计局，“就业统计——数字平台工人”。

⁶⁹ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。

⁷⁰ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》，第 166 页。

⁷¹ 工作时长也是传统出租车和送货行业的特点，每周平均工作时间分别为 70 小时和 57 小时。

⁷² 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》，第 168 页。

⁷³ 这里的无偿工作指的是为完成有偿任务而从事且需要从事的工作，但在确定支付给工人的金额时并不计算在内。

⁷⁴ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》，第 166 页。

⁷⁵ 瓦莱里娅·普利尼亚诺等人，“劳动就有报酬吗？平台经济中的无偿劳动”，欧盟工会研究所政策简报第 15 号，2021 年。

⁷⁶ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。

⁷⁷ 威廉·皮特·德格伦和伊利亚·马塞利，《协作经济对劳动力市场的影响》(欧洲政策研究中心，2016 年)。

⁷⁸ 珍妮·伯格等人，《数字劳动平台与劳动的未来：争取线上世界的体面劳动》(国际劳工组织，2018 年)。

⁷⁹ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。

2.2.4. 算法在工作监督和管理方面的作用

42. 算法并非平台工作的专属，但越来越多地被用作加强劳动管理和监督的工具。虽然对工人进行广泛监督并不是什么新鲜事，但在人工智能的推动下，通过技术强化对工人的管理将这种可能性提升到了前所未有的水平。⁸⁰
43. 在许多平台上，算法不可避免地提供和分配服务或任务、定义工作时间、计算报酬、实行评级和排名制度，并最终决定工人是否继续提供服务。在基于位置的平台上，地理定位、送达时间调节和可用性监控较为常见。在线平台通常使用定期和随机屏幕截图、打字时间跟踪、每日任务日志或任务质量管控。此外，算法还可通过客户评分和排名实现工作人工管理的自动化。
44. 如上文所述，算法可以通过优化劳动力分配提高效率，同时也对体面劳动的各个方面产生影响，这将在后面的章节中探讨。

2.3. 平台工人的特点

2.3.1. 年龄状况

45. 平台工人并没有单一特定的人物画像，但他们通常比整体就业人口年轻。表 2 显示了不同地区/国家平台工人与所有工人的平均年龄对比。

表 2. 部分地区/国家的平台工人与其他工人/所有工人的平均年龄对比

地区/国家	平均年龄(岁)	
	平台工人	其他工人/所有工人
全球 ¹	33.2(众包工人)	39.5(所有工人)
全球 ²	31(在线);	39.5(所有工人)
	36(个体客运);	
	29(配送)	
欧盟 ³	33.9	42.4(所有工人)
欧盟 ⁴	36.4(配送);	42.5(其他工人)
	40.5(个体客运)	
智利 ⁵	35.7	42.3(其他工人)
菲律宾 ⁶	34.2	39.8(其他工人)

资料来源：¹珍妮·伯格等人，《数字劳动平台与劳动的未来：争取线上世界的体面劳动》（国际劳工组织，2018 年）。²国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。³玛丽亚·塞希拉·布兰卡蒂、安娜罗莎·佩索莱和恩里克·费尔南德斯-马西亚斯，《欧洲平台工人状况新证据：第二次合作经济和就业调查结果》（欧盟联合研究中心，2020 年）。⁴皮亚斯纳、兹怀森和德拉霍考皮尔。⁵智利，全国就业调查微观数据，2021-23 年。⁶菲律宾，劳动力调查微观数据，2021 年。

⁸⁰ 瓦莱里奥·德斯特凡诺，《“算法谈判”：自动化、人工智能和劳动保护》，国际劳工组织就业政策司，就业工作论文第 246 号，2018 年。

46. 在欧盟，平台工人的平均年龄为 33.9 岁，而总体就业人口的平均年龄为 42.4 岁；⁸¹ 事实上，在 17 个欧洲国家，大多数平台工人的年龄都在 30 岁以下。⁸² 这与世界其他地区的情况一致。平台工人与非平台工人之间的年龄差距也因行业而异，比如在欧盟，平台运输工人与非平台运输工人之间的年龄差距仅为 2 岁，但平台快递员与非平台快递员之间的年龄差距超过 6 岁。⁸³

2.3.2. 教育

47. 在一些国家，有证据表明，与传统行业的工人相比，平台工人达到高等教育水平的比例更高。表 3 说明了部分地区和国家的这一趋势。

表 3. 选定地区和国家的平台工人与非平台工人的教育情况(%)

全球(国际劳工组织数据)	类别	所有工人 ¹	在线 ²	出租车 ²	配送 ²
	初等	44	2	31	28
	中等	30	35	45	51
	高等	25	63	24	21
欧盟(欧盟工会研究所调查) ³	类别	从未从事过互联网工作		平台工人	
	初中或以下	19.0		11.5	
	高中和中等后教育	53.0		52.0	
	高等教育	28.0		36.5	
美国 ⁴	类别	非平台		平台主要工作	
	初等	8.4		4.3	
	中等	25.7		21.7	
	高等	65.9		74.0	
巴西 ⁵	类别	非平台		平台主要工作	
	中等教育以下	38.7		24.6	
	中等和高等肄业	43.1		61.3	
	高等毕业	18.2		14.2	
菲律宾 ⁶	类别	非平台		平台主要工作	
	初等或以下	24.3		16.9	
	中等	42.4		32.4	

⁸¹ 乌尔齐·布兰卡蒂、佩索莱和费尔南德斯-马西亚斯。

⁸² 欧盟统计局，“就业统计——数字平台工人”。

⁸³ 皮亚斯纳、兹怀森和德拉霍考皮尔。

智利 ⁷	高等	33.3	50.7
	类别	非平台	平台主要工作
	初等或以下	13.1	2.7
	中等	56.4	66.7
	高等	30.5	30.6

资料来源：¹ 国际劳工组织劳工统计数据库，引自国际劳工组织，《平台经济中的体面劳动：平台经济体面劳动专家会议参考文件》，MEDWPE/2022(2022 年)，第 22 页。² 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》，引自国际劳工组织，《平台经济中的体面劳动》，第 22 页。³ 皮亚斯纳、兹怀森和德拉霍考皮尔。⁴ 美国，当前人口普查微观数据，2017 年。⁵ 巴西，巴西国家地理与统计局，《2022 年远程工作和通过数字平台工作：连续全国家庭样本调查》，2023 年。⁶ 菲律宾，劳动力调查微观数据，2021 年。⁷ 智利，全国就业调查微观数据，2021-23 年。

48. 国际劳工组织的一项调查显示，平台工人的教育水平因行业而异。在客运和配送行业，分别有 24% 和 21% 的平台工人拥有“高等”教育水平，这与整体工人(25%)的情况相似。然而，在线平台工作者中这一数字高达 63%。⁸⁴ 此外，在欧洲 17 个国家⁸⁵ 以及阿根廷⁸⁶ 和肯尼亚⁸⁷ 开展的研究也显示，平台工人的受教育水平高于非平台工人。

2.3.3. 性别分布

49. 对微任务平台进行的研究表明，此类平台上的工作主要由男性主导，据估计，这些平台上仅有三分之一的工作者是女性。⁸⁸ 此外，在与客运和配送行业相关的平台上，女性的比例明显偏低。⁸⁹ 然而，对于护理、家政和美容等历来以女性为主的工种的平台来说，女性明显占多数。⁹⁰ 此外，最近的一些数据展示了更细微的情况。例如，世界银行的一项研究发现，在某些职业中，与类似的非平台职业相比，女性在线上平台的参与率更高。⁹¹ 菲律宾的数据也证实了这一点，在菲律宾，52% 的平台从业者女性，而在平台之外女性占就业人口的比例为 40%，大多数平台工作者从事零售贸易、行政管理和个人服务行业。相比之下，在客运和配送行业占主导地位的智利，只有 11% 的平台从业者女性。这表明，平台工作的职业隔离往往与传统劳动力市场的职业隔离一致。此外，与男性相比，女性获得数字技术和技能的机会往往更为有限，尤其是在发展中国家。⁹²

⁸⁴ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。

⁸⁵ 欧盟统计局，“就业统计——数字平台工人”。

⁸⁶ 哈维尔·马德里亚加等人，《平台经济与就业：在阿根廷为应用程序工作是什么感觉？》(公平与发展公共政策执行中心、美洲开发银行和国际劳工组织，2019 年)。

⁸⁷ 科万亚和瓦库努马。

⁸⁸ 伯格等人。

⁸⁹ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。

⁹⁰ 乌玛·拉尼等人，“妇女、工作与数字经济”，《性别与发展》第 30 卷第 3 期(2022 年)：第 421-435 页。

⁹¹ 达塔等人。

⁹² 里亚·卡斯利瓦尔，“性别和零工经济：零工平台女工定性研究”，观察者研究基金会问题摘要第 359 期，2020 年。

2.3.4. 移民身份和难民

50. 国际劳工组织的一项调查估计，平台上近 17% 的自由职业工作是由移民工人从事的，发达国家的比例(38%)高于发展中国家(7%)。⁹³ 表 4 显示，虽然移民工人在平台上工作的比例普遍较高，但不同地区/国家的情况大不相同。

表 4. 选定地区和国家的移民工人在平台和线下工作中所占比例(%)

地区/国家	平台之外工作	平台工作
全球-出租车行业 ¹	1.4	5.0
全球-配送行业 ¹	14.9	17.6
欧盟 ²	6.0	13.3
16 个欧盟国家+挪威(欧洲工会研究所调查) ³	13.0	17.0
智利 ⁴	11.8	43.5
美国 ⁵	17.3	24.3

资料来源：¹ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。² 布兰卡蒂、佩索莱和费尔南德斯-马西亚斯。³ 皮亚斯纳、兹怀森和德拉霍考皮尔。⁴ 智利，全国就业调查微观数据，2021-23 年。⁵ 美国，当前人口普查微观数据，2017 年。

51. 据国际劳工组织估计，国际移民占全球工人总数的 4.9%，这表明在平台从业的移民比例过高，尤其是在在线平台和配送行业。⁹⁴ 在一些拉丁美洲国家，移民工人在所有平台工人中所占的比例尤其高，主要是因为来自委内瑞拉玻利瓦尔共和国的移民。⁹⁵

52. 人们常说，数字平台可以成为难民的收入来源，但经验表明，这并不总是可行的。难民居住的许多地方缺乏技术基础设施，数字技能的差距对于访问提供收入机会的平台并在平台上从业构成障碍。⁹⁶

53. 平台工作可以跨越地理界限。虽然一些国家有严格的移民规定，但在线平台工作可以在世界任何地方开展，使个人可以“虚拟进入”全球劳动力市场。

2.4. 数字平台上的工作与非正规性

54. 可以将三种非正规性考虑在内：

(i) 活动的非正规性；

⁹³ 国际劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。

⁹⁴ 国际劳工组织，《国际劳工组织国际移民工人全球估算：结果与方法》，2021 年。

⁹⁵ 国际劳工组织，《委内瑞拉难民和移民在新冠疫情期间对食品和药品分配基础服务的贡献：阿根廷、哥伦比亚和秘鲁》，2021 年。

⁹⁶ 国际劳工组织，《数字难民的生计和体面劳动：在更公平的数字经济中实现包容》，2021 年。

- (ii) 经济单位的非正规性；
- (iii) 工作岗位的非正规性。⁹⁷

55. 这三个因素具有重要意义，因为可能对以下方面带来负面影响：

- 国家征收的资源；
- 工人获得充分劳动保护和社会保障的机会；
- 企业之间的竞争水平。

56. 与非平台工作相比，平台上自雇职业者的比例相对较高，这可能会助长非正规性，因为自雇职业者通常比雇员更容易受到非正规性的影响。据估计，全球有 86.7% 的自雇职业者拥有和经营非正规经济单位，因此被视为非正规就业。相比之下，只有 39.8% 的雇员被视为从事非正规就业。⁹⁸ 在平台上工作还可能存在变相自雇职业的情况，⁹⁹ 这进一步加剧了非正规就业的风险。平台工作的其他特点增加了非正规的风险，包括未申报的工作或活动，特别是在能够对平台和工人施加申报义务的适应性税收框架缺失的情况下。一些地区的经验证据还表明，自雇职业者无意之中未能遵守社会保障费用缴纳和纳税义务。¹⁰⁰ 最后，当平台上的工作属于工人的次要收入来源时，就有可能只申报其主要收入来源，从而降低政府的税收，进而影响劳动和社会保障机制。

专栏 1. 我们对劳动平台的非正规性了解有多少？

尽管量化证据有限，但一些结果，尤其是劳动力总体非正规化水平相对较低的国家的结果，往往表明平台工人的非正规化水平相对较高：

- 在法国，仅有 15% 的平台从业者表示计划申报上一年在平台上的工作收入。¹
- 在大不列颠及北爱尔兰联合王国，只有 35% 的平台从业者曾向或打算向税务机关申报其在平台上的工作收入。54% 的平台从业者不打算申报其收入。²
- 乌克兰约 76% 的平台从业者和塞尔维亚三分之二的平台从业者报告说他们从事非正规就业；他们没有在当局登记为自雇职业者，也没有缴纳社会保障金。在塞尔维亚，虽然没有直接可比性，但雇员和非平台独立工人从事非正规就业的比例要低得多(分别为 7.4% 和 39.5%)。³
- 在意大利，据估计，在过去几年中，有 11% 至 13% 的工人从事非正规就业(在自雇职业者中这一数字为 14% 至 17%)，⁴ 但近 40% 的平台从业者没有正式协议⁵。关于数字平台的非正规性，在该国运营的数字平台中有 44% 没有在国家社会保障局正式注册。⁶
- 对尼日利亚拉各斯 138 名客运平台工人的调查发现，所有调查对象都是非正式的自雇职业者。网约车平台与接受调查的司机之间没有签订正式的雇佣合同，也没有任何司机注册为企业主。⁷

⁹⁷ 科林·C·威廉姆斯，《利用数字平台工作和活动的可追溯性支持正规化的国家实践评论》，即将出版。

⁹⁸ 国际劳工组织，《非正规经济中的男男女女：统计数据更新》，2023 年。

⁹⁹ 根据《2006 年雇佣关系建议书》(第 198 号)，“当雇主以一种掩盖着某人作为雇员的真实法律地位的方式不把他或她当做一个雇员对待时，就产生了隐蔽的雇佣关系。而且，可出现这样的情况：合同安排产生剥夺劳动者应享有的保护的后果”。

¹⁰⁰ 科林·C·威廉姆斯、米雷娅·洛贝拉和阿德里安·V·霍罗德尼克，“应对协作经济中未申报的工作和虚假的自营职业”，应对未申报工作欧洲平台工作论文，2020 年。

- **智利**全国劳动力调查数据显示，2020 年第一季度，数字平台工人的非正规就业率为 93.5%，到 2023 年 9 月将降至 75%左右。

¹威廉·皮特·德格伦和伊利亚·马塞利，“协作经济对劳动力市场的影响”，欧洲政策研究中心特别报告第 138 号，2016 年。

²尼禄弗·拉希姆等人，《共享经济研究》(英国税务海关总署，2017 年)。³玛丽亚·阿列克辛斯卡，“东欧的数字化工作：趋势、成果及对策概述”，国际劳工组织工作论文第 32 号，2021 年。⁴国际劳工组织，“按性别和行业分列的非正规就业占总就业的比例(可持续发展目标指标 8.3.1)”，国际劳工组织统计司数据库，2023 年 9 月 15 日访问。⁵2018 年国家公共政策分析研究所-劳动参与和失业调查。另见瓦莱里娅·西里洛、达里奥·瓜拉西奥和塞尔吉奥·西奇塔诺，“意大利的平台工人：工人层面数据的实证研究”，意大利社会保护体系现代化研讨会发言，2019 年 10 月 7 日。⁶意大利，国家社会保障局，《第十七次年度报告》，2018 年。⁷卡塔知娜·西斯里克、罗兰·班亚和巴斯卡尔·维拉，“线上工作的线下状况：尼日利亚拉各斯平台司机、体面劳动和非正规性”，《发展政策评论》第 40 卷，第 4 期(2022 年)，e12595。

57. 通过使用数字合同和交易数字化等方式，可以追溯平台上的活动，为实现经常不被主管当局觉察的经济活动的正规化提供了机遇。这可能是促进体面劳动和确保依法合规的关键因素。“可获得的数据范围包括：(i) 平台收集和持有的数据；(ii) 投诉报告工具提供的数据，此类工使用户和平台工人能够报告任何一方的非正规活动；(iii) 银行收集和持有的关于特定用户和平台工人之间付款的数据”。¹⁰¹ 然而，能否释放这种可追溯性的潜力取决于平台与国家主管当局之间的相互合作和信息共享。这些动态对正规化的总体影响很可能因活动的具体情况和所处行业而异，包括经济中的初始正规化水平和国家当前的机构能力。

¹⁰¹ 威廉姆斯，《利用数字平台工作和活动的可追溯性支持正规化的国家实践评论》，即将出版。

▶ 第三章

规范框架

3.1. 国际法与平台工作

58. 目前尚无全面适用于数字劳动平台的国际文书。在更广泛的联合国系统内，在各种报告中审议了平台经济，特别是在数字包容¹⁰²和个人数据使用的新的挑战方面，¹⁰³ 联合国极端贫困和人权问题特别报告员的一份报告也审议了平台经济。¹⁰⁴ 平台一直是欧盟和经合组织在税务报告方面特别关注的主题，¹⁰⁵ 欧盟关于改善平台工作的工作条件的指令的专门提案也关注了这一主题。¹⁰⁶
59. 应劳工局理事会的要求，劳工局编写了《平台经济体面劳动的规范性缺口分析》报告，该报告审议了国际劳工标准具体适用范围方面的缺口以及专题缺口，即与平台经济有关但劳工组织现有标准似乎没有充分处理的问题。¹⁰⁷ 根据标准的明文规定和劳工组织监督机构的意见审视了标准的适用范围。¹⁰⁸
60. 以下各节审视了与平台经济体面劳动相关的关键国际劳工标准，正如关于规范性缺口分析的文件中所详细讨论的。

结社自由和集体谈判

61. 《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)适用于所有“工人……不以任何区别”。¹⁰⁹ 实施公约与建议书专家委员会(专家委员会)明确指出，第 87 号公约，除其他外，涵盖非正规经济部门

¹⁰² 例如，参见贸发会议，《2022 年太平洋数字经济报告：迈向价值创造和包容性》，2023 年。

¹⁰³ 例如，参见贸发会议，《2021 年数字经济报告：跨境数据流动与发展——数据流为谁而流动》，2021 年。

¹⁰⁴ 联合国，《极端贫困与人权问题特别报告员的报告》，A/78/175，2023 年，第 63 段。

¹⁰⁵ 例如，参见 2021 年 3 月 22 日的理事会指令(EU)2021/514，修订关于税务领域行政合作的指令 2011/16/EU，OJ L 104，2023 年 3 月 25 日；以及经合组织，《数字平台运营商报告示范规则：XML 架构 - 税务管理用户指南》，2022 年。

¹⁰⁶ 欧盟理事会，《欧洲议会和理事会关于改善平台工作条件的指令提案——总体方法》，2023 年 6 月 7 日。

¹⁰⁷ 国际劳工组织，《关于平台经济中体面劳动规范性缺口的分析》，理事会文件 GB.347/POL/1，2023 年。

¹⁰⁸ 专家委员会对各成员国如何在法律上 and 实践中实施公约情况进行不偏不倚的技术性分析，同时认识到各国存在不同的国情和法制。在这样做时，该委员会必须确定公约的规定的法律范围、内容和含义。委员会的意见和建议不具约束力，旨在指导国家当局的行为。见：劳工组织，《实施公约与建议书专家委员会报告》，大会报告 ILC.110/III(A)，2022 年，第 23 段。虽然结社自由委员会必须确保结社自由领域的普遍性、连续性、可预测性、公平性和平等待遇原则，但它发布的结论和建议所针对的每一个案例都是独特的，应根据其自身的具体情况加以考虑。见：劳工组织，《结社自由：结社自由委员会决定汇编》，第六版，2018 年，第 9 段。

¹⁰⁹ 见第 2 条。但是，应由国家法律或法规确定该公约所规定的保障在多大程度上适用于武装部队和警察(第 9 条第 1 款)。

的工人和自雇工人，¹¹⁰ 专家委员会的多条评论意见都提到将该公约适用于平台工人。¹¹¹ 结社自由委员会强调，用于确定组织权所涵盖的人员的标准并不基于是否存在雇佣关系。¹¹²

62. 《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)适用于“工人”(第 1 条)。¹¹³ 专家委员会指出，集体谈判权也应涵盖代表自雇工人的组织。¹¹⁴ 其 2020 年普遍调查重申了这一点，提到所有基本原则和权利在工作中的适用性，无论就业身份如何。¹¹⁵ 专家委员会的几条评论意见还特别涉及第 98 号公约对平台工人的适用。¹¹⁶ 在两个案例中，¹¹⁷ 结社自由委员会已要求有关政府：

与所有相关方开展磋商，找到双方都能接受的解决方案，确保自雇工人能够充分享有工会权利，以促进和维护其权益，包括通过集体谈判的方式；并……与相关的社会伙伴开展磋商，确定对集体谈判产生影响的自雇工人的特殊性，并在适宜时，为自雇工人建立专门的集体谈判机制。

63. 虽然平台经济体面劳动专家会议的大多数与会者支持劳工组织监督机构表达的观点，但雇主组质疑第 98 号公约是否适用于所有平台工人。他们认为，第 98 号公约第 4 条规定集体谈判权以雇佣关系为条件。¹¹⁸ 雇主也在监督机构中多次表达了这一立场。¹¹⁹

强迫劳动

64. 《1930 年强迫劳动公约》(第 29 号)保护“任何人”，防止从事非本人自愿的劳动或服务(第 2 条第 (1)款)。¹²⁰ 《1957 年废除强迫劳动公约》(第 105 号)涵盖了五种具体情况下的“任何形式的强迫或强制劳动”(第 1 条)。专家委员会明确指出，第 29 号和第 105 号公约没有规定允许通过将某些类别的工人排除在外来限制其适用范围，并且这些公约旨在保护批准这些公约的国家的全体人民。¹²¹ 强迫劳动方面的公约在其所涵盖的范围或问题上似乎不存在任何缺口。

¹¹⁰ 国际劳工组织，《赋予全球化人性的一面》，大会报告 ILC.101/III/1B，2012 年，第 53 段。

¹¹¹ 实施公约与建议书专家委员会，直接询问——第 87 号公约——希腊，2021 年通过；实施公约与建议书专家委员会，直接询问——第 87 号公约——加拿大，2020 年通过。

¹¹² 劳工组织，《结社自由：汇编》，第 326 段和第 330 段。

¹¹³ 但是，应由国家法律或法规确定该公约规定的保障在多大程度上适用于武装部队和警察(第 5 条第 1 款)，该公约不涉及从事国家行政工作的公务员的状况，也不得以任何方式解释为有损于他们的权利或地位(第 6 条)。

¹¹⁴ 劳工组织，《赋予全球化人性的一面》，第 209 段。

¹¹⁵ 国际劳工组织，《在不断变化的环境中促进就业和体面劳动》，大会报告 ILC.109/III(B)，2020 年，第 327 段。

¹¹⁶ 实施公约与建议书专家委员会，直接询问——第 98 号公约——比利时，2020 年通过；实施公约与建议书专家委员会，直接询问——第 98 号公约——加拿大，2020 年通过。

¹¹⁷ 国际劳工组织，《结社自由委员会第 376 次报告》，理事会文件 GB.325/INS/122015 年，第 351(b)段；国际劳工组织，《结社自由委员会第 363 次报告》，GB.313/INS/9，2012 年，第 467(e)段。

¹¹⁸ 国际劳工组织，《关于平台经济中体面劳动的规范性缺口分析》，第 10 段。

¹¹⁹ 例如，参见标准实施委员会，个案讨论：第 98 号公约——爱尔兰，2016 年。

¹²⁰ 《<1930 年强迫劳动公约>的 2014 年议定书》(第 1 条第 3 款)重申了这一定义。

¹²¹ 劳工组织，《赋予全球化人性的一面》，第 261 段。

童工劳动

65. 《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)要求缔约国逐步将“准予就业或工作”的最低年龄提高到符合青年人身心最充分发展的水平(第 1 条)。专家委员会指出,第 138 号公约适用于所有经济活动部门,涵盖所有形式的就业或工作,无论是否存在合同雇佣关系,包括自雇以及无偿工作和非正规经济部门的工作。¹²²《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)适用于 18 岁以下的“所有人”(第 2 条)。专家委员会明确指出,该公约同等适用于受雇和自雇的儿童。¹²³童工劳动方面的公约在其所涵盖的范围或问题上似乎不存在任何缺口。

机会和待遇平等

66. 《1951 年同酬公约》(第 100 号)确立了“男女工人”同值工作同等报酬的原则(第 1 条)。《1958 年(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)适用于“就业和职业”(第 1 条)。专家委员会指出,第 100 号和第 111 号公约适用于所有经济活动部门、公共和私营部门以及正规和非正规经济中的所有工人,包括国民和非国民。¹²⁴《1981 年有家庭责任的工人公约》(第 156 号)适用于“经济活动的所有部门和所有类别的工人”(第 2 条)。专家委员会强调,所有工人都应涵盖在内,无论是全职、非全职、临时还是其他就业形态的工人,无论他们是有薪就业还是无薪就业。¹²⁵
67. 在平等和不歧视方面,就相关标准的适用范围而言似乎不存在缺口,但平台经济体面劳动专家会议的一些与会者提到了在平台工作背景下防止使用算法时出现歧视性偏见(见下文“算法”项下)。
68. 《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)适用于“劳动世界中的工人和其他人员,包括由国家法律和惯例界定的雇员;以及工作人员,无论其合同状况;接受培训的人员,包括实习生和学徒工;就业已被终止的工人;志愿者;求职者和应聘者以及履行雇主权限、义务和责任的个人”(第 2 条)。因此,其范围似乎不会在适用于自雇工人方面形成缺口。该公约还专门涵盖通过“与工作相关的通讯,包括由信息和通信技术驱动的和与工作相关的通讯”(第 3 条)发生的暴力和骚扰。

职业安全与卫生

69. 《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)的适用范围不受限制,并规定在所有相关层面促进和提高工人享有安全与卫生的工作环境的权利(第 3 条第(2)款)。其配套的《2006 年促进职业安全与卫生框架建议书》(第 197 号)明确规定,国家职业安全卫生体系应为“所有工人的保护规定适当的措施,特别是高危部门中的工人和弱势工人,如非正规经济中的工人、移民工人和青年工人”(第 3 段)。

¹²² 劳工组织,《赋予全球化人性的一面》,第 332 段。

¹²³ 劳工组织,《赋予全球化人性的一面》,第 433 段。

¹²⁴ 劳工组织,《赋予全球化人性的一面》,第 658 段和第 733 段。

¹²⁵ 劳工组织,《有家庭责任的工人》,国际劳工大会,第 80 届会议,报告三(第 4B 部分),1993 年,第 46 段。

70. 《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)要求批准国制定、实施和定期审查关于职业安全卫生及工作环境的协调一致的国家政策。根据该公约所指“工人”一词的定义(第 3 条(b)款),该公约规定的工人权利和义务适用于“所有受雇人员,包括公职人员”。
71. 因此,尽管享有安全与卫生的工作环境的基本原则和权利适用于所有人,但第 155 号公约的适用范围并不包括自雇工人。然而,对第 155 号公约加以补充的《1981 年职业安全与卫生建议书》(第 164 号)规定,应采取切实可行的必要措施,为个体劳动者提供第 155 号公约和第 164 号建议书所规定的类似保护(第 1(2)段)。

就业政策与就业促进

72. 《1964 年就业政策公约》(第 122 号)在所涵盖的范围或问题上似乎没有任何缺口。该公约要求各成员国宣布并推行一项旨在促进“充分、生产性和自由选择的就业”的积极政策(第 1 条),专家委员会指出,该政策适用于所有工人,无论他们是依附性工人还是自雇性工人。¹²⁶《1984 年就业政策(补充规定)建议书》(第 169 号)第四部分特别提到促进技术发展(第 20 段),并规定成员国应努力确保尽可能消除技术变革的负面影响(第 22(c)段)。
73. 《1997 年私营职业介绍所公约》(第 181 号)适用于“所有类别工人”和“所有经济活动部门”(第 2 条第(2)款)。“私营职业介绍所”一词的定义是指提供本公约所列劳动力市场服务的独立于公共当局的任何自然人或法人。专家委员会指出,这通常包括公共就业服务领域之外的任何招聘者或直接服务提供者,但委员会尚未就某些数字劳动平台是否可被视为私营职业介绍所通过意见。
74. 专家会议的几位与会人员提到,平台经济中存在的多方工作关系属于主题缺口,因为国际劳工组织标准并不完全适用,或在遵守和执行方面存在额外挑战。

雇佣关系

75. 《2006 年雇佣关系建议书》(第 198 号)呼吁通过一项国家政策,对“雇佣关系中的劳动者”提供保护,目标是与“隐蔽的雇佣关系”作斗争,确保处于这种关系中的受雇劳动者得到应有的保护。正如本报告所讨论的,平台工人的分类已成为世界各地众多法院判决的主题。专家会议的与会者和理事会成员认识到需要打击隐蔽雇佣关系,该建议书被认为与平台经济完全相关。

报酬

76. 《1949 年保护工资公约》(第 95 号)适用于“一切向其支付或应向其支付工资的人员”(第 2 条第(1)款)。“工资”一词系指由一位雇主对一位受雇者,凭书面或口头雇用合同支付的报酬或收入(第 1 条)。《1992 年(雇主破产)保护工人债权公约》(第 173 号)适用于“所有雇员和一切经济活动部门”(第 4 条第(1)款)。《1970 年确定最低工资公约》(第 131 号)涵盖“雇用条件适合于该范围的一切工资劳动者群体”(第 1 条第(1)款)。

¹²⁶ 国际劳工组织,《关于平台经济中体面劳动规范性缺口的分析》,理事会文件 GB.347/POL/1,2023 年,第 24 段。

77. 第 95 号、173 号和第 131 号公约仅适用于雇员。因此，第 131 号公约不适用于被归类为自雇人员的平台工人。工资透明度问题未在现有劳工组织标准中予以涵盖，但在算法在确定薪酬方面发挥作用的情况下，该问题具有相关性。

工作时间

78. 《1930 年(商业和办事处所)工时公约》(第 30 号)适用于“受雇人员”，特别是商业或贸易企事业所雇用的人员(第 1 条)。它将正常工作时间限制为每天 8 小时和每周 48 小时；规定了有限的临时例外情况或长期例外情况；并就加班费作出了规定。对于专家委员会而言，第 30 号公约的目的是将《1919 年(工业)工时公约》(第 1 号)规定的工时标准扩展至未覆盖的所有人员，只有家政服务 etc 部分除外。其目的是将受薪雇员与工业界的同事置于平等地位。¹²⁷ 第 30 号公约将“工时”定义为“受雇人员受雇主支配的时间”。
79. 第 30 号公约仅适用于雇员，其范围不包括家政工作。专家委员会没有具体阐述平台工作中的“等候时间”问题，但讨论了“待命”或“侯召”时间的相关概念。¹²⁸ 它的结论是，“待命”时间是否可能被视为本公约意义上的“工时”，取决于工人在这段时间内，在多大程度上被限制从事个人活动。对于专家委员会而言，如果这种时间不被视为“工时”，雇员仍应有权获得一些报酬，以认可“待命”所花的时间。因此，等待的时期及其报酬问题可被视为规范性缺口。其他缺口包括：
- 加班可受到限制的程度；
 - 从事一项以上工作的工人的总工作时数在多大程度上可受到的限制；
 - 保护员工与平台断开连接而不会产生任何后果的能力。

算法

80. 国际劳工标准没有专门处理有关算法使用的问题。正如本报告所讨论的，算法用于组织、监督和评价工作，并严重依赖对个人数据的处理。

工人个人数据保护

81. 不存在全面规范工人个人数据保护的国际劳工标准。国际劳工组织的一些标准确实包含关于工人个人数据保护的规定，但这些规定的范围有限，因为它们仅适用于，例如，涉及私营职业介绍所的情形(《1997 年私营职业介绍所公约》(第 181 号)和《1997 年私营职业介绍所建议书》(第 188 号))或仅适用于家政工人(《2011 年家政工人公约》(第 189 号))。国际劳工组织的标准也可能只涉及某些类型的数据，特别是卫生方面的数据(《1985 年职业卫生服务建议书》(第 171 号)和《2010 年艾滋病建议书》(第 200 号))。

¹²⁷ 国际劳工组织，《工作时间：从固定到灵活？》，国际劳工大会，第 93 届会议，报告三(1B)，2005 年，第 10 段。

¹²⁸ 劳工组织，《工作时间》，第 51 段。

82. 1996 年, 国际劳工组织专家会议通过了一项关于保护工人个人数据的业务守则,¹²⁹ 该守则不具约束力, 不具有国际劳工标准的地位。该业务守则辅之以国际劳工组织编写的评注, 重点关注个人数据的收集、安全和存储, 以及个人数据的使用和向第三方传播。它还列举了工人的个人和集体权利, 并规范了数据的自动处理和电子监测。在平台工作方面, 《业务守则》的原则在一定程度上涵盖了数字监测和查阅个人数据的权利。然而, 该守则并未具体涉及数据可转移性事宜。

社会保障

83. 《1952 年社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)为政府提供了界定保护范围的选择。根据所涉及的福利待遇, 提到了雇员、经济活跃人口或居民(第 9 条、15 条、21 条、27 条、33 条、41 条、48 条、55 条和第 61 条)。正如专家委员会指出的那样, 本公约避免从严格的法律概念角度来定义受保护人员。¹³⁰
84. 《2012 年社会保护底线建议书》(第 202 号)特别确立了基于社会团结互助的普遍保护以及社会包容(包括非正规经济中的人员)的原则(第 3(a)和(e)段)。
85. 《1964 年工伤津贴公约》(第 121 号)[附表一于 1980 年修订]适用于“包括合作社在内的公营或私营部门的全体雇员(包括学徒工)”(第 4 条第(1)款)。配套的《1964 年工伤津贴建议书》(第 121 号)规定, 成员国应确保必要时采取分期和自愿保险的办法, 向规定的各类自雇人员提供工伤或类似津贴(第 3(1)(b)段)。
86. 《1988 年促进就业和失业保护公约》(第 168 号)社会保障条款下的受保护人员必须包含规定的雇员类别, 包括公共雇员和学徒工(第 11 条第(1)款)。此前的自雇人员被列为寻求工作人员类别, 他们从未被承认或不再被承认为失业人员, 也从未被或不再被失业人员保护计划覆盖。《公约》中列出的至少有三类求职人员必须领取社会福利(第 26 条第(1)款)。
87. 《2000 年生育保护公约》(第 183 号)适用于“所有就业妇女, 包括从事非典型形式的隶属工作的妇女”(第 2 条第(1)款)。对于专家委员会而言, 本公约涵盖了已订立雇佣合同的女性工人, 无论明示性还是暗示性, 无论其就业行业或职业如何。¹³¹ 因此, 它不适用于自雇工人。

移民工人

88. 《1975 年移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)第一部分(关于恶劣条件下的移民)适用于“所有移民工人”, 而公约的第二部分(关于机会和待遇平等)适用于为个人目的从一国移往另一国以便获得一个非其个体经营而是被雇佣机会的人员, 第二部分的“移民工人”一词包括作为移民工人被正常接受的任何人员。尽管第 143 号公约的第一部分适用于所有移民工人, 包括非正常移民工人, 第 97

¹²⁹ 国际劳工组织, 《工人个人数据保护》, 1997 年。

¹³⁰ 劳工组织, 《老年社会保障保护: 实施公约与建议书专家委员会普遍调查》, 国际劳工大会, 第 76 届会议, 报告三(第 4B 部分), 1989 年, 第 51 段。

¹³¹ 国际劳工组织, 《实现工作中的性别平等》, 大会报告 ILC.111/III/B, 2023 年。

号公约及第 143 号公约第二部分的范围排除了自雇工人和其他有限类别的工人，且未扩展至无证移民工人。¹³²

89. 对于第 143 号公约第二部分所涵盖的工人，批约国必须宣布和执行一项国家政策，以促进和确保在就业和职业、社会保障、工会权利和文化权利以及其他个人和集体自由方面的机会和待遇平等(第 10 条和第 11 条第(1)款)。¹³³ 批约国还必须采取措施，处理恶劣条件下的移民问题，同时确保所有移民工人的基本人权得到尊重，无论其移民身份如何。

争议处理

90. 国际劳工组织的若干标准载有关于劳动争议处理的规定。然而，不存在一个能够直接全面地解决劳动争议处理问题的单一标准，现有标准中提供的指导相对缺乏细节。¹³⁴ 平台经济体面劳动专家会议的一些与会者认为，在平台工人有效诉诸补救措施和争议处理机制方面存在规范性差距。

雇佣关系的终止

91. 《1982 年终止雇佣公约》(第 158 号)适用于“所有经济活动部门 and 所有受雇人员”(第 2 条第(1)款)。¹³⁵ 因此，其范围不涵盖自雇工人。专家委员会要求提供资料，说明为防止使用定期合同或非自愿自雇来规避第 158 号公约提供的各项保护。¹³⁶ 国际劳工组织现有标准并未全面应对可能涉及中止或终止工人在平台上的账户的处罚问题。

劳动监察

92. 《1947 年劳动监察公约》(第 81 号)适用于工业和商业。在这些行业，劳动监察制度必须适用于所有工作场所，可由劳动监察员在这些工作场所就有关工作条件和工人从事工作时的保护的法律规定进行执法。¹³⁷ 《<1947 年劳动监察公约>的 1995 年议定书》适用于尚不属于第 81 号公约范围的所有工作场所。¹³⁸ 这两项标准合在一起，适用于所有工作场所。它们在平台经济中的适用可能会带来实际困难，因为工作并不总是在唯一的工作场所进行，例如对司机而言。

¹³² 劳工组织，《促进公平的移民：关于移民工人文书的普查》，大会报告 ILC.105/III/1B，2016 年，第 103 段和第 120 段。被排除在《1975 年移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)之外的工人也被排除在《1949 年移民就业公约(修订本)》(第 97 号)之外。

¹³³ 第 97 号和第 143 号公约第 11 条第 2 款将某些类别的移民工人排除在其适用范围之外，特别是对第 97 号和第 143 号公约而言)边境工人、海员、短期艺术家和自由职业人员，以及(对第 143 号公约而言)入境接受培训或教育的人，以及临时获准入境承担特定任务和职责的人员。

¹³⁴ 国际劳工组织，《未来国际劳工大会会议议程》，理事会文件 GB.346/INS/2，2022 年，第 39 段。

¹³⁵ 另参见《雇主动终止雇佣建议书》(第 166 号)，第 2(1)段。

¹³⁶ 专家委员会，《观察意见—第 158 号公约—芬兰，1999 年通过。

¹³⁷ 第 2 条和第 23 条。

¹³⁸ 《议定书》第 1 条第 3 款。

从非正规经济向正规经济转型

93. 《2015 年从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)适用于非正规经济中的所有工人和经济单位,包括个体经营工人(第 4 段)。平台经济体面劳动专家会议的一些与会人员指出,有序规范的平台工作具有提供迈向正规化的途径的潜力,第 204 号建议书在这方面具有相关性。第 204 号建议书在其范围及所涵盖的问题上似乎不存在规范性缺口。

概述国际劳工标准对平台的相关性

94. 国际劳工组织现行标准为促进平台经济体面劳动提供了重要框架。国际劳工组织的若干项标准对平台工人具有直接适用性,无论他们从事有薪还是无薪工作。这种广泛的适用范围体现在与工作中的基本原则和权利、暴力和骚扰、促进就业以及有关保护移民工人的一些关键原则有关的标准中。
95. 一些标准在适用范围以及主题方面也存在显著缺口。出现这些缺口的原因是现有标准没有把握平台工作的具体特征,或者没有把握技术变革所推动的新发展。正如本报告所讨论的那样,一个关键问题是算法的使用及其对影响平台工人的雇佣条款和工作条件的超越性影响。没有针对这一主题的国际劳工组织标准。同样,也没有关于保护工人个人数据的国际劳工组织标准。在争议处理和终止雇佣方面也存在规范性差距,鉴于在线平台工作的跨境性质,这方面的缺口尤其重要,而在线平台工作本身并不是特定标准的主题。本报告详细讨论了所有这些问题。
96. 最后,值得注意的是,正如专家会议及 2022 年 11 月和 2023 年 3 月理事会会议所强调的那样,工人的正确分类是平台经济中的一个重要问题,也是打击隐蔽雇佣关系的关键措施。

3.2. 成员国规范性干预措施的范围

97. 报告本节评估了与数字平台工作有关的法律和实践,并审视了成员国¹³⁹通过的具有立法性质的文书。¹⁴⁰
98. 本综述涵盖了劳工组织在起草本报告时确定的来自世界各地的 41 项立法文书,这些文书明确处理了数字平台体面劳动的各方面问题。所提供的资料可能没有涵盖所通过的所有相关法例,因此应视为示意性的,而非详尽无遗的。本报告提及了与该主题直接相关的其他一些与税收、竞争法、数据隐私以及结社自由和集体谈判有关的法律,包括区域性文书。对平台工作的规范也是动态的,发展迅速,多个司法管辖区正在审议立法提案,其中包括澳大利亚、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、欧盟、伊斯兰堡首都直辖区(巴基斯坦)、秘鲁、菲律宾和乌拉圭。本报告还提供了对这些提案的见解。
99. 各国对平台工作的监管方式各不相同,但大致包括:
- (a) 修正现行劳动立法,将平台工作纳入其中(例如,在比利时、智利、克罗地亚、法国、意大利和葡萄牙);

¹³⁹ 本评估还提及了印度和美国地方、州/邦级立法。

¹⁴⁰ 在本报告中,具有立法性质的文书是指国家或国家政府通过的法律、法规、命令、规则和指南。

- (b) 关于平台工作的专门单独立法(例如, 在中国和加拿大安大略省);
- (c) 基于行业的立法(例如美国西雅图市和华盛顿州);
- (d) 将劳动和/或社会保护扩展到平台工作的专门法律(例如, 印度和大韩民国的社会保障法)。

100. 除了这些方法之外, 平台和平台工人(视其分类)还属于与领薪就业、自雇或依附性自雇有关的法律的范围。

101. 就这些法律文书的范围而言, 已确定的文书重点关注将企业和客户与工人连接起来的平台, 要么通过充当中介实体, 要么通过直接聘用工人提供特定服务。其中, 对客运和/或配送平台的监管是最常见的干预形式, 有数项法律文书都具有这种性质。然而, 在其他情况下, 所审视的文书适用范围更为广泛, 在不同程度上对基于位置的平台和在线平台进行规范, 从而也涵盖了其他形式的基于位置的工作(包括家政工作)和在线工作。

102. 一些法律法规将通过平台进行的特定经济活动排除在其范围之外。例如, 在智利, 法律明确排除了“仅发布有关由自然人或法人提供服务的广告, 或有关出售或租赁动产或不动产的广告”的公司。¹⁴¹ 在克罗地亚, 一项条例规定其不适用于“以共享资源或转售货物或服务为主要目的”之企业,¹⁴² 而在比利时, 法律明确将“以出口或共享资产或转售货物或服务为主要目的之企业, 或以非营利方式提供服务的企业”排除在其定义之外。¹⁴³

103. 平台工作受监管的方面差异很大。一些立法侧重于特定领域, 例如:

- 将社会保护覆盖面扩展到平台工人(印度、大韩民国);
- 制定有关账户停用、最低薪资和报酬的规则(在美国西雅图市的三项细则中); 或
- 成立一个三方委员会, 负责制定规范平台工作的提案(巴西)。

104. 在其他情况下, 法律侧重于平台工作的多个方面问题, 例如合同、透明度、算法、报酬、停用和其他问题(如加拿大安大略省、智利、克罗地亚和葡萄牙)。立法中一个相对常见的主题是雇佣关系, 有 12 项法律载有法定推定。

105. 本报告还评估了现有的涉及平台工作相关工作条件和雇佣条款具体方面问题的集体协议, 后续章节也对此进行了评估。报告在此处也坦言并未提供有关现有集体协议的详尽评估。

106. 最后, 本报告对与平台经济体面劳动相关的规范框架的更广泛方面提供了见解, 包括其与税法、许可和报告制度以及竞争法的衔接。这些举措旨在更全面地展示平台经济的规范环境, 它们虽然没有列入下表, 但仍然具有相关性。

107. 表 5 总结了本评估所审议的立法的范围。

¹⁴¹ 智利, 经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》, 第 152 quarter Q 条。

¹⁴² 克罗地亚, 经 2022 年 12 月 20 日第 NN 151/22 号法律修正的《劳动法》, 第 221c(7)条。

¹⁴³ 比利时, 2022 年 10 月 3 日法律《制定与工作有关的各项规定》, 第 337/3 条第 1(1)(b)段。

表 5. 平台工作法律文书

司法管辖区	立法	涵盖的平台		雇佣关系 分类	劳动和/或 社会保障	社会对话 或代表性	其他 领域 ¹
		基于位置	在线				
比利时	订立与工作有关的各项规定的 2022 年 10 月 3 日法律	X	X	X	X		
巴西	2022 年 1 月 5 日巴西第 14.297/2022 号法律 ²	X			X		
巴西	2023 年 5 月 1 日第 11.513 号法令	X				X	
加拿大 (安大略省)	2022 年 4 月 11 日的《平台工人权利法》(尚未生效)	X ³			X		X
智利	经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》	X	X	X	X	X	X
智利	2023 年 4 月 10 日关于客运应用软件和通过它们提供的服务的第 21.553 号法律	X					X
中国	人力资源和社会保障部《新就业形态劳动者劳动合同和书面协议订立指引(试行)》，2023 年 2 月 21 日	X	X		X		
中国	人力资源和社会保障部等部门《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，2021 年 7 月	X	X	X	X		X
克罗地亚	经 2022 年 12 月 20 日第 151/22 号法律修正的《劳动法》 ⁴	X	X	X	X		X
埃及	2019 年第 2180 号决议； 和 2018 年第 87 号共乘法	X			X		X
法国	2016 年 8 月 8 日关于劳动、劳动关系现代化和保障职业发展的第 2016-1088 号法律	X	X		X		X
法国	2019 年 12 月 24 日第 2019-1428 号法律——修正《劳动法》的关于流动性的指导法	X			X		X
法国	2022 年 2 月 7 日关于自雇工人代表性条款和条件的第 2022-139 号法律	X	X		X		

司法管辖区	立法	涵盖的平台		雇佣关系 分类	劳动和/或 社会保障	社会对话 或代表性	其他 领域 ¹
		基于位置	在线				
法国	2021 年 4 月 21 日第 2021-484 号法令，劳动平台社会关系管理局	X	X		X	X	X
法国	2020 年 10 月 19 日第 2020-1266 号法律，监管互联网平台上对 16 岁以下儿童的商业剥削		X		X		
希腊	2021 年 6 月 19 日第 4808/2021 号法律	X	X	X	X	X	
印度	2020 年社会保障法	X	X		X		
印度	机动车辆网络信息整合者指南-2020 年	X			X		
印度(拉贾斯坦邦)	2023 年基于平台的零工(注册和福利)法案	X	X		X		
印度尼西亚	2018 年第 PM 118 号交通部长条例(Permenhub 118/2018)	X					X
印度尼西亚	2019 年第 PM 12 号交通部长条例(Permenhub 12/2019)	X					X
意大利	2015 年 6 月 15 日第 81 号法令(经修正)	X		X	X		
意大利	执行 2019 年 9 月 3 日第 101 号法令的 2019 年 11 月 2 日第 128 号法律	X			X	X	X
哈萨克斯坦	哈萨克斯坦共和国社会法，2023 年 4 月 20 日，第 224-VII 号	X	X	X ⁵			
肯尼亚	2022 年 6 月 20 日国家运输和安全局(运输网络公司、所有者、司机和乘客)条例	X			X		X
马耳他	2022 年 10 月 21 日数字平台配送工资委员会工资监管令	X	X	X	X		X
葡萄牙	经 2023 年 4 月 3 日第 13/2023 号法律修正的《劳动法》	X	X	X	X		X
葡萄牙	2018 年 8 月 10 日第 45/2018 号法律	X			X		X

司法管辖区	立法	涵盖的平台		雇佣关系 分类	劳动和/或 社会保障	社会对话 或代表性	其他 领域 ¹
		基于位置	在线				
大韩民国	2019 年《工业事故赔偿保 险法》	X			X		
大韩民国	2021 年 1 月 5 日第 17859 号《就业保险法》	X			X		
大韩民国	2017 年《卫生与安全法》	X			X		
西班牙	第 12/2021 号皇家法令 (《骑手法》)	X		X	X		X
坦桑尼亚联 合共和国	根据 2020 年 3 月 14 日《陆 路运输管理局(关税)条例》 发布的第 LATRA/01/2022 号命令	X			X		X
美国(加利 福尼亚州)	经 2019 年 9 月 18 日第 AB5 号法律修订的《劳动法》 ⁶	X		X	X		
美国(印第 安纳州)	修订印第安纳州 2023 年法 典的众议院登记法案第 1125 号 ⁷	X		X	X		X
美国(纽约 市)	经 2021 年第 2021/116; 2021/117 ; 2021/114 ; 2021/110 和 2021/118 号法 律修正的《纽约市行政法》	X			X		X
美国(西雅 图市)	SMC 8.37, 2022 年基于应 用软件的工人的最低工资法 令; ⁸ SMC 8.40, 2023 年基于应 用软件的工人的停用权利法 令; ⁹ 和 SMC 8.39, 2023 年基于应 用软件的工人的带薪病假 和安全时间法令 ¹⁰	X			X		X
美国(华盛 顿州)	经众议院 2022 年 3 月 7 日 关于运输网络公司司机和运 输网络公司的权利和义务的 第 2076 号法案修正的《华 盛顿州修订法典》	X		X	X		X

¹ 这一类别涵盖附加规定，包括算法的使用、工人的数据保护、平台和工人的注册和许可。² 这部法律是为应对新冠疫情而制定的。³ 可在法规中规定“其他规定的服务”。⁴ 关于数字劳动平台的规定于 2024 年 1 月 1 日生效。⁵ 该法规定了平台工人何时受劳动法保护，何时受其他民法保护。⁶ 2020 年 11 月 3 日的第 22 号提案废除了 AB-5 法，其效果是将基于应用程序的司机重新归类为独立承包商，而不是雇员，但这被加州最高法院宣布为违宪。AB-5 法仍面临法律挑战。⁷ 本法于 2024 年 6 月 30 日生效。⁸ 该法律于 2024 年 1 月 13 日生效。⁹ 该法律于 2025 年 1 月 1 日生效。¹⁰ 这项法律适用于所有在雇员人数超过 250 人的网络公司工作的基于应用程序的工人。

► 第四章

平台工人和平台的定义

108. 如上所述，对平台经济工作加以规范的方法多种多样，在成员国之间法律和法规的范围和定义方面产生了不同结果。尽管如此，在不同法律制度中出现了一些共同的主题，本节在下文中介绍了比较法律概览，然后对这些主题进行了概述。

109. 下文表 6 介绍了部分立法文书中“平台工人”概念的定义。

表 6. 选定国家立法文书中“平台工人”的定义

国家	术语	立法文书	定义
比利时	平台工人	订立与工作有关的各项规定的 2022 年 10 月 3 日法律 ¹	第 337/3 条第 1(2)段 通过订单数字平台开展工作的任何个人，无论合同关系的性质或相关方的资质如何。
智利	平台工人	经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修订的《劳动法》 ²	第 152 quater Q(b)条 按照由数字服务平台公司管理的应用程序的用户的 要求，为自己或代表他人提供个人服务的人。
中国	新就业形态劳动者	人力资源和社会保障部《新就业形态劳动者劳动合同和书面协议订立指引(试行)》，2023 年 2 月 21 日	第 3 条 “新就业形态劳动者”是指线上接受互联网平台根据用户需求发布的配送、出行、运输、家政服务等工作任务，按照平台要求提供平台网约服务，并获取劳动报酬的劳动者。
印度	平台工人	2020 年《社会保障法》 ³	第 2(60)条 “‘平台工作’是指传统雇主-雇员关系之外的工作安排，在这种工作安排中，组织或个人使用在线平台接触其他组织或个人，以解决特定问题或提供特定服务或中央政府可能通知的任何此类其他活动，以换取报酬”。 第 2(61)条 “‘平台工人’指参加或从事平台工作的人”。
马耳他	平台工人	2022 年 10 月 21 日《数字平台配送工资委员会工资监管令》 ⁴	第 2(1)节 (a)从事数字平台工作的任何人，该人已经与任何数字平台或多个数字劳动平台订立了雇佣合同、建立了雇佣关系或作出了任何其他形式的安排，无论合同名称如何，并且该人被定期或不定期地聘用，以提供包括配送任何产品在内的服务；和

国家	术语	立法文书	定义
			(b)从事数字平台工作的任何人，该人已与劳务机构订立雇佣合同或建立了雇佣关系或作出了任何其他形式的安排，无论合同名称如何，并且该人被定期或不定期地分派给任何数字劳动平台或多个数字劳动平台支配，以提供包括配送任何产品在内的服务。
肯尼亚	运输网络司机	2022 年 6 月 22 日国家运输和安全局(运输网络公司、所有者、司机和乘客)条例 ⁵	第二节 由运输网络公司授权通过运输网络平台向运输网络乘客提供运输网络服务的人员。
大韩民国	劳动提供者和平台工人	《工业事故赔偿保险法》 ⁶	第 91-15(1)、(2)条 “劳动提供者”是指按照以下任一方式为他人的业务提供劳动(并收取报酬)的人，以及从事总统令规定的职业的人。(以下方式考虑到了防止工伤事故的必要性以及提供劳动的形式) A. 雇主要求劳动提供者直接提供劳动； B. 雇主要求劳动提供者通过电子信息处理系统(以下称“在线平台”)提供劳动，该平台用于协调劳动力供给。 “平台工人”：一个劳动提供者，通过在线平台提供劳动。

¹ 比利时，订立与工作有关的各项规定的 2022 年 10 月 3 日法律。² 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》。³ 印度，2020 年《社会保障法》。⁴ 马耳他，2022 年 10 月 21 日《数字平台配送工资委员会工资监管令》。⁵ 肯尼亚，2022 年 6 月 22 日国家运输和安全局(运输网络公司、所有者、司机和乘客)条例。⁶ 大韩民国，2019 年《工业事故赔偿保险法》。

110. 这些定义似乎因立法范围不同而有所不同，但有些要素是一致的，大多数都将“平台工人”定义为在网络平台上提供服务并被承认为平台工人的人，无论雇佣关系(比利时)或合同关系(马耳他)的性质如何，也无论他们是为自己工作还是代表他人工作(智利)。

111. 下文表 7 描述了选定的立法文书如何定义“平台”，并指出了这些定义在多大程度上具有共同要素。

表 7. 选定立法文书中“平台”/“数字劳动平台”的定义

国家	术语	立法文书	定义
比利时	订单数字平台/发布“订单”的数字平台	订立与工作有关的各项规定的 2022 年 10 月 3 日法律 ¹	第 337/3 条第 1(1)段 发布订单的数字平台：一个供应商，其能够通过算法或任何其他同等方法或技术，对提供服务的方式以及雇佣或报酬的条款和条件进行决策或控制，并提供有偿服务，该服务：

国家	术语	立法文书	定义
			(a) 至少部分通过网站或移动应用程序等电子手段远程提供； (b) 应服务接受者的要求而提供。
智利	数字服务平台公司	经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》 ²	第 152 quater Q(a)条 数字服务平台公司：一个以收费为目的而管理可在移动或固定设备应用程序中执行的计算机或技术系统的组织，该计算机或技术系统使数字平台工人能够在特定地理区域为此类系统的用户提供服务，如货物或商品的收发和/或配送、小型客运或其他服务。 如果本章所指的数字服务平台公司仅仅发布有关由自然人或法人提供服务的广告，或者发布出售或出租动产或不动产的广告，则不应被视为数字服务平台公司，即使此类服务的订约可能是通过平台完成的。
克罗地亚	数字劳动平台	经 2022 年 12 月 20 日第 151/22 号法律修正的《劳动法》 ³	第 221c 条 数字劳动平台：一个自然人或法人，按照使用数字技术的服务接受者的要求，在自然人使用电子手段(网站、移动应用程序等)远程工作或直接在特定地点工作的工作组织框架内提供服务。
法国	电子连接平台/数字平台	一般税法 ⁴	第 242 条(乙) 该公司，无论其设立地点在哪里，作为平台运营商，以电子方式将人们连接起来，以销售商品、提供服务或交换或共享商品或服务，在每次交易期间都应提供有关通过该平台进行商业交易的人应承担的税收和社会义务的信息。它为他们提供了与行政管理网站的电子链接，使他们能够履行这些义务(如适用)。
希腊	数字平台	2021 年 6 月 19 日的第 4808/2021 号法律 ⁵	第 68 条 数字平台：直接或作为中介运营的企业，它们通过在线平台将服务提供者或企业或第三方与用户或客户或消费者连接起来，以促进他们之间的交易或直接与他们进行交易。
印度	整合者	2020 年《社会保障法》 ⁶	第 2(2)节 “整合者”是指服务的买方或用户与卖方或服务提供商连接的数字中介或市场。
意大利	数字平台	经 2019 年 11 月 2 日第 128 号法律修正的 2015 年	第 47 条(乙)第 2 款

国家	术语	立法文书	定义
		6月15日第81号法令，载有保护工作和解决企业危机的紧急规定 ⁷	本法令所指“数字平台”被视为组织货物配送活动，同时确定其价格和决定服务的履行方式的公司(无论其设立地点在哪里)的计算机程序和流程。
哈萨克斯坦	互联网平台	《哈萨克斯坦共和国社会法》，2023年4月20日，第224-VII号 ⁸	第1(81)条 互联网平台——旨在实现互联网平台运营者、客户和承包者之间互动，以提供服务和完成工作的互联网资源。 第1(126)条 更具体而言，“平台就业移动应用”被定义为“在蜂窝用户设备上安装和启动的软件产品，可通过该产品来利用通过互联网平台提供的服务和工作”。
马耳他	数字劳动平台	2022年10月21日 数字平台配送工资委员会工资监管令 ⁹	第2(1)节 “数字劳动平台”是指为配送任何产品而提供商业服务的任何自然人或法人，且该服务符合以下所有要求： (a) 至少部分服务是通过网站或移动应用程序等电子手段远程提供的； (b) 服务是按照服务接受者的要求提供的； (c) 服务涉及组织安排由人通过使用车辆运输来完成的工作(作为一个必要和基本的组成部分)，此类人员包括但不限于食品配送员。
葡萄牙	数字平台	经2023年4月3日第13/2023号法律修正的《劳动法》 ¹⁰	第12-A(2)条 “数字平台”被定义为应用户要求，通过包括网站或计算机应用程序在内的电子手段提供服务的法律实体，它的必要和基本的组成部分涉及组织安排由个人为换取报酬而提供的工作，无论该工作是在线提供还是在特定地点提供。
大韩民国	劳动平台运营者	2021年《就业保险法》 ¹¹	第77-7条 劳动平台运营者建立并运行一个系统，该系统通过收集和管理与提供劳动的企业的工人和企业主相关的数据和信息来记录和处理这些数据和信息。
	平台运营者	2019年《工业事故赔偿保险法》 ¹²	第91条第15(3)款 “平台运营者”的业务是通过使用在线平台来中介或安排平台工人提供劳动的人。

国家	术语	立法文书	定义
华盛顿州 (美国)	运输网络公司	经众议院 2022 年 3 月 7 日关于运输网络公司司机和运输网络公司的权利和义务的第 2076 号法案修正的《华盛顿州修订法典》 ¹³	第 46.04.652 节 “运输网络公司”是指在本州经营的公司、合伙企业、独资企业或其他实体，它们使用数字网络将乘客与运输网络公司司机连接起来，以提供预先安排的乘车服务。

¹ 订立与工作有关的各项规定的 2022 年 10 月 3 日法律。² 经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》。³ 经 2022 年 12 月 20 日第 NN151/22 号法律修正的《劳动法》。⁴ 《一般税法》。⁵ 2021 年 6 月 19 日的第 4808/2021 号法律。⁶ 《2020 年社会保障法》。⁷ 2019 年 11 月 2 日第 128 号法律。⁸ 《哈萨克斯坦共和国社会法》，2023 年 4 月 20 日，第 224-VII 号。⁹ 2022 年 10 月 21 日数字平台配送工资委员会工资监管令。¹⁰ 2023 年 4 月 3 日第 13/2023 号法律。¹¹ 《2021 年就业保险法》。¹² 《2019 年工业事故赔偿保险法》。¹³ 众议院 2022 年 3 月 7 日关于运输网络公司司机和运输网络公司的权利和义务的第 2076 号法案。

- 112.** 有关平台概念，欧洲最常用术语是“数字平台”（法国、希腊、意大利和葡萄牙）或“数字劳动平台”（克罗地亚和马耳他）；而欧洲以外地区的大多数国家/地区都采用这些术语的变体，例如“数字服务平台公司”（智利）、“劳动平台运营者”（大韩民国）、“互联网平台”（哈萨克斯坦）、“整合者”（印度）或“运输网络公司”（美国华盛顿州）。
- 113.** 尽管理所使用的术语范围很广，但对于“平台”这一概念的定义方式存在共同点。一些地方提及平台作为连接实体的功能，无论是将客户（乘客）与服务提供者连接起来（美国华盛顿州）；将买家或用户与卖家连接起来（印度）；将服务提供商、企业或第三方与用户、客户或消费者连接起来（希腊）；还是更普遍地将人连接起来（法国）。一些定义提到了平台作为服务提供者的功能（克罗地亚、哈萨克斯坦和葡萄牙），比利时、意大利、马耳他和葡萄牙提到了平台对工作组织安排或服务提供方式的控制。
- 114.** 最后，还应指出的是，一些国家的立法中也特别提到了中介。在马耳他，平台工作法规延伸到任何通过劳务机构从事数字平台工作的人，这些人被分派给任何数字劳动平台或多个数字劳动平台的支配。¹⁴⁴ 2022 年，克罗地亚还修订了《劳动法》，将分包商（称为“整合者”）列为平台工人的雇主。¹⁴⁵ 在葡萄牙，2023 年修订后的《劳动法》明确规定，中介机构可以雇用平台工人。¹⁴⁶ 最新版欧盟关于改善平台工作条件的指令提案规定，“成员国应确保使用中介不会导致降低本指令对从事平台工作的人员的保护。”¹⁴⁷

¹⁴⁴ 马耳他，2022 年 10 月 21 日数字平台配送工资委员会工资监管令。

¹⁴⁵ 克罗地亚的 2023 年《劳动法》将“整合者”定义为一个或多个数字工作平台的代表或中介。平台公司和整合者都必须在主管部门注册才能开展活动，整合者不得向工人收取中介费。该部分法律已于 2024 年 1 月 1 日生效。

¹⁴⁶ 葡萄牙，2023 年 4 月 3 日《劳动法》（Lei n.º 13/2023）。该法规定：(a) 不应区别对待直接雇用的工人和中介雇用的工人；(b) 数字平台和中介经营者对因雇佣合同或违反或终止雇佣合同而应付给工人的款项以及相应的社会成本和罚款的支付承担连带责任。

¹⁴⁷ 第 2a 条。该提案的文本可在以下网址查阅：<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10107-2023-INIT/en/pdf>。

115. 总之，立法中与平台工作有关的定义重点关注通过平台或在平台上从事工作，经常将服务的需求和供应列为各方关系的一个要素，体现了经营模式和环境的多样性。技术通过应用程序或在线程序而发挥的中介作用有助于将平台工作与个人为数字平台公司承担的工作区分开来。

► 第五章

数字平台中哪些工人受到保护？

5.1. 背景

- 116.** 在大多数国家，工人是否享有劳动权利与其就业身份具有内在联系。¹⁴⁸ 大多数平台认为其业务性质是技术中介，因此将平台工人视为自雇者。¹⁴⁹ 然而，如果工人或公共当局对工人与平台之间关系的性质提出质疑，司法部门就可重新界定这种关系。
- 117.** 对平台工人的错误分类也给确保平台与传统业务之间的公平竞争带来了挑战。¹⁵⁰ 这可能会导致对相关平台采取法律行动。¹⁵¹ 此外，确保国家立法明确规定对工人进行正确分类的标准，这是为劳动力市场和整个经济提供法律确定性和保障的重要因素，同时也有助于确保适当征收社会保障缴费和税款。

5.2. 国家和区域举措

- 118.** 为总结如何处理分类问题，本分析将首先概述相关判例法，然后归纳相关立法。
- 119.** 虽然法律行动历来是平台工人质疑平台对其就业身份分类以及其服务合同条款和条件的首要手段，但随着时间推移，世界上一些法律制度¹⁵² 已经出台了具体规定，处理与平台相关的雇佣关系分类这一长期存在的问题。

5.2.1. 判例法

- 120.** 关于平台工人的分类有大量判例法¹⁵³，但在将此类工人分类为雇员或自雇工人方面缺乏一致意见。¹⁵⁴ 这种缺乏一致意见的现象来源于事实情况和规范框架多样性。与分类问题有关的判例法很大程度上基于事实至上的原则，而不是对合同条款的严格解释。有时，在同一个司法管辖区内，对于处于相同或基本相似情况的工人，法院做出了截然不同的判决，¹⁵⁵ 这可能是由于存在多因素核查，致使法院需处理众多有待解释的标准。这也可能是由于法院侧重摆在其面前的具体事项的实际

¹⁴⁸ 国际劳工组织，《关于劳动保护的第二次周期性讨论决议》，大会文件 ILC.111/决议 IV，2023 年。

¹⁴⁹ 所使用的术语各不相同，包括独立承包者、服务提供者等。

¹⁵⁰ 经合组织、劳工组织和欧洲联盟，《衡量数字平台就业和工作手册》，2023 年，第 27 页。

¹⁵¹ 例如，见法国最高法院的裁决，案件编号 W 20-11.139，2022 年 1 月 12 日。

¹⁵² 在所分析的法律制度中，下列国家确定了与就业身份分类有关的规定：比利时、智利、中国、克罗地亚、希腊、马耳他、葡萄牙、西班牙和美国(加利福尼亚州、印第安纳州、华盛顿州)。

¹⁵³ 关于这一主题，见瓦莱里奥·德斯特凡诺等人，“平台工作与雇佣关系”，国际劳工组织工作报告文件第 27 号，2021 年。

¹⁵⁴ 国际劳工组织，《平台经济中的体面劳动》。

¹⁵⁵ 德斯特凡诺等人。

情况。在一些司法管辖区，法律上承认存在“介于受雇和自雇之间的中间类别”¹⁵⁶，平台工人是否属于这一类别工人的问题也成为诉讼事项。

- 121.** 通过法律行动对平台工人的自雇身份提出法律挑战，这在欧洲、中亚和北美尤为常见，但在非洲、亚洲和太平洋地区以及拉丁美洲则少得多。¹⁵⁷ 劳工组织即将出版的关于这一主题的出版物将包含更详细的判例法分析。
- 122.** 在雇佣关系性质的法律解释方面，雇主对所从事工作的控制或监督程度是界定雇佣关系存在的主要因素之一。一些法院使用这一标准，认定平台工人不是独立承包者，因为可通过技术(包括算法和地理定位工具)对其进行控制。¹⁵⁸ 尽管如此，在一些情况下，其他类型的指标也被考虑在内，以确定就业身份的性质，从而产生不同的司法判决结果：例如，工人可自由设定自己的工作时间表，这被一些法院¹⁵⁹ 用作论据，认定数字平台工人是自雇者。然而，其他司法管辖区认为，如果工人在登录后加入由平台组织安排的一项服务活动，则这方面的自由并不能排除雇佣关系的存在。¹⁶⁰
- 123.** 其他考虑到的支持认定平台与工人之间不存在雇佣关系的指标包括：
- 工人可被替代并因而不需要由其亲自开展工作的可能性；¹⁶¹
 - 工人同时为多个平台(包括相互竞争的平台)工作的可能性，因此他们的活动类似于为多个客户提供服务，属于典型的自雇；¹⁶²
 - 工人有义务提供和维护提供服务所需的设备。¹⁶³

¹⁵⁶ 德斯特凡诺等人，第 130 页脚注。

¹⁵⁷ 参见尤利亚·贝萨等人，“数字劳工平台中工人抗议的全球分析”，国际劳工组织第 70 号工作论文，2022 年，第 29 页。

¹⁵⁸ 例如，见西班牙，高等法院(Tribunal Superior de Justicia) núm. 1 de Oviedo，案件编号 ECLI:ES:TSJAS:2019:1607，2019 年 7 月 25 日。

¹⁵⁹ 例如，见巴西高级劳动法庭(Tribunal Superior do Trabalho)关于网约车平台司机的裁决：高等劳动法庭，马尔西奥·维埃拉·雅各布诉巴西优步科技有限公司案，案件编号 TST-RR-1000123-89.2017.5.02.0038，2020 年 2 月 5 日。

¹⁶⁰ 法国，最高法院，第 374 号案例，2020 年 3 月 4 日。

¹⁶¹ 在一些国家，替代条款的使用存在争议。见：英国：英国独立工人工会诉中央仲裁委员会案 [2023] UKSC 43；巴西：贝洛奥里藏特第 37 劳动法院，Nº 0011863-62.2016.5.03.0137，2017 年 1 月 30 日；欧盟：欧盟法院 2020 年 4 月 22 日就诉 Yodel Delivery Network Ltd (C-692/19 B 号案例)发布的命令。

¹⁶² 见：智利：圣地亚哥第一劳动法院 2021 年 5 月 17 日的判决；法国：巴黎上诉法院，RG 19/12511，2022 年 2 月 15 日-SRT 案；荷兰：阿姆斯特丹地区法院，23-07-2018，编号 6622665 CV EXPL 18-2673；德国：慕尼黑劳动法院，2019 年 2 月 20 日最终判决 - 19 Ca 6915/18。

¹⁶³ 见：荷兰：阿姆斯特丹地区法院，2019 年 1 月 15 日，案件编号 ECLI:NL:RBAMS:2019:198；比利时：2019 年 1 月 16 日布鲁塞尔法语商业法庭，案件编号 A/18/02920；澳大利亚：公平工作委员会，米歇尔·卡塞里斯诉 Rasier Pacific V.O.F.案 (U2017/9452)，2017 年 12 月 21 日，案件编号 FWC 6610 [2017]，第 56 段；美国：美国宾夕法尼亚州东区地区法院，阿里·拉扎克等人诉 Uber Technologies, Inc.及 Gegan, LLC 案，2018 年 4 月 11 日，案件编号 CV 16-573；德国：慕尼黑劳动法院，2019 年 2 月 20 日最终判决 - 19 Ca 6915/18。

5.2.2.立法

124. 一些国家在不限于平台经济中工作的法律框架中广泛处理了工人分类问题。在其他情况下，直接适用于平台工作的法规包含关于分类的具体规定。

125. 在葡萄牙，¹⁶⁴ 当存在某些指标时，包括以下情形，适用可反驳的推定：

- 平台设定报酬；
- 平台发布指示并确定具体规则；
- 平台监督活动；
- 平台限制提供者的自主权；
- 平台对工人行使劳动权力；
- 工作设备或工具属于平台或由平台通过租赁合同运营¹⁶⁵。

126. 在西班牙，¹⁶⁶ 如果“提供有偿服务的人的活动……由雇主通过数字平台，采取对服务或工作条件进行算法管理的手段，直接、间接或隐蔽地行使企业家的组织、指示和控制权力”，则适用与配送平台存在雇佣关系的推定。

127. 在比利时，¹⁶⁷ 如果满足以下八项标准中的至少三项(或最后五项中的两项)，则适用雇佣关系推定：

- (i) 平台要求在其领域内的排他性；
- (ii) 平台出于基本服务以外的原因使用地理定位；
- (iii) 平台限制工人执行工作任务的自由；
- (iv) 平台通过小时费率限制收入，并防止工人拒绝工作任务¹⁶⁸；
- (v) 平台施加了具有约束力的规则；
- (vi) 平台通过电子手段决定工作分配并控制排名；
- (vii) 平台限制组织安排工作的自由；
- (viii) 平台限制在平台以外建立客户群体或为第三方工作。¹⁶⁹

¹⁶⁴ 葡萄牙，经 2023 年 4 月 3 日第 13/2023 号法律修订的《劳动法》(Lei n.º 13/2023)。

¹⁶⁵ 葡萄牙，经 2023 年 4 月 3 日第 13/2023 号法律(Lei n.º 13/2023)修订的《劳动法》第 12 条。

¹⁶⁶ 西班牙，2021 年 9 月 28 日第 12/2021 号法律，根据 10 月 23 日第 2/2015 号皇家法令(Ley 12/2021)批准，在《工人法》中引入了新的第 23 条。

¹⁶⁷ 比利时，修正 2006 年 12 月 27 日关于雇佣关系性质的计划法(I)第十三篇的 2012 年 8 月 25 日法律(Loi du 25 août 2012)。

¹⁶⁸ 集体协议被排除在本条款之外。

¹⁶⁹ 比利时，经 2022 年 10 月 3 日制定与工作有关的各种规定的法律(Loi du 3 Octobre 2022)修改的 2006 年 12 月 27 日计划法(I)，第十三篇，第五/2 章，第 337/3 条。集体谈判协议被排除在此条款之外。

128. 在克罗地亚，在适用雇佣关系推定时要考虑的事实是，如果平台：

- 要求个人完成有偿工作；
- 在隶属关系的框架下发出指令；
- 限制拒绝工作的自由；
- 控制工人的工作时间、工作地点和工作方式；
- 监督绩效；
- 禁止从事其他个体工作。¹⁷⁰

129. 在某些情况下，立法规定工人是独立承包者的推定。在美国华盛顿州，¹⁷¹ 适用于客运的立法规定，如果平台符合以下条件，则平台工人不是雇员：¹⁷²

- 不施加与司机工作时间有关的规定；
- 不能因司机不接受一项工作而终止与司机的合同；
- 不禁止司机为其他运输平台工作或从事其他职业。

130. 尽管如此，司机必须得到某些权利保障。¹⁷³ 在希腊，以下情况下平台合同被推定为不属于雇佣合同，即如果工人(被定义为“服务提供者”)有权：

- 分包工作或使用替代工人；
- 选择他们的工作；
- 为包括平台的竞争对手在内的任何独立方工作；
- 决定其工作时间。¹⁷⁴

131. 然而，该立法确实赋予了被视为服务提供者的工人健康、安全以及工会权利。

¹⁷⁰ 克罗地亚，经 2022 年 12 月 20 日第 NN 151/22 号法律修正的《劳动法》，第 221m(2)条。这一推定受到第 221n 条的限制，该条规定，如果一个月内在三个月内没有通过在平台上工作达到最低收入水平，则不适用该推定。

¹⁷¹ 美国，华盛顿州，经众议院 2022 年 3 月 7 日关于运输网络公司司机和运输网络公司的权利和义务的第 2076 号法案修正的《华盛顿州修订法典》(RCW)。

¹⁷² 被描述为“运输网络公司”。

¹⁷³ 例如，每次行程支付最低金额、医疗保险或质疑平台停用决定的特定程序，该程序可能会导致要求平台进行赔偿。

¹⁷⁴ 希腊，2021 年 6 月 19 日第 4808/2021 号法律，第 69 条。

- 132.** 智利的《劳动法》定义了“隶属性平台工人雇佣合同”和“独立数字平台工人合同”。¹⁷⁵ 隶属性平台工人被定义为“在从属和隶属关系下为数字平台公司提供服务”的人。¹⁷⁶ 如果存在这些情况，则合同将被视为雇佣合同；如果不存在，则合同将用于由独立数字平台工人提供服务。
- 133.** 中国出台了《关于维护新就业形态劳动者权益的指导意见》，¹⁷⁷ 其中提到了劳动者不完全符合确立劳动关系标准时“不完全劳动关系”的概念。劳动关系的标准是：签订劳动合同，或满足以下五项指标：¹⁷⁸
- (i) 符合经营(如工商业登记)的法律要求；
 - (ii) 与工作相关的规章制度适用于劳动者；
 - (iii) 劳动者受用人单位的管理；
 - (iv) 劳动者由用人单位支付报酬；
 - (v) 劳动者提供的劳动是用人单位业务的组成部分。
- 134.** 《指导意见》规定在不符合这些标准的情况下，给予介于受雇和自雇之间的第三类的中间类别工人一些权利，并要求平台承担一些责任，正如本报告所述。
- 135.** 欧盟关于改善平台工作条件的指令的提案也包括一项关于存在雇佣关系的可反驳的推定，即平台对开展工作施加控制和指示，并且至少满足以下三个标准：
- (a) 平台决定报酬；
 - (b) 平台要求工人遵守规章；
 - (c) 平台监督绩效；
 - (d) 平台通过限制工人在选择工作时间或缺勤方面的酌处权来限制工人组织安排工作的自由；
 - (da)平台通过限制工人在接受或拒绝工作任务方面的酌处权来限制工人组织安排工作的自由；
 - (db)平台通过限制工人在使用替代者或承包者方面的酌处权来限制工人组织安排工作的自由；
 - (e) 平台限制建立客户群或为任何第三方开展工作的可能性。¹⁷⁹

¹⁷⁵ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》第 152 quater W 条。

¹⁷⁶ 《劳动法》第 7 条。

¹⁷⁷ 中国人力资源和社会保障部等，《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，2021 年 7 月。

¹⁷⁸ 中国人力资源和社会保障部，《关于确立劳动关系有关事项的通知》，2005 年第 12 号。

¹⁷⁹ 欧盟理事会，欧洲议会和理事会关于改善平台工作条件的指令提案——总体方法，2023 年 6 月 7 日，第 4 条第 1 款。

136. 在大多数国家，工人是否享有劳动保护，与其就业身份有着内在联系。因此，将数字平台工人正确分类为雇员或自雇者非常重要，在世界各地存在关于这一主题的大量判例法背景下，各国采取了不同的分类方法。然而，如上所述，判例法催生了一些共同标准。正如所指出的，一些现有立法也为自雇工人提供了一些保护措施，下文将对此进行详细介绍。

▶ 第六章

工作中的基本原则和权利

137. 1998 年通过并于 2022 年修正的《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》表达了所有成员国的承诺，即作为国际劳工组织成员国，尊重、促进和实现国际劳工组织基本公约所载的十项原则和权利，即使它们尚未批准所涉公约¹⁸⁰。关于平台经济，专家委员会认为，“工作中的所有基本原则和权利都适用于平台工人，适用方式与所有其他工人相同，无论其就业身份如何”。¹⁸¹

6.1. 结社自由和有效承认集体谈判权

6.1.1. 背景

138. 正如《2019 年国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》所确认的那样，《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)和《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)是实现包容性和可持续增长的基本要素。正如第三章所述，根据标准的明文规定和劳工组织监督机构的意见，对这些标准的适用范围进行了审议。

139. 自雇工人组织的集体谈判权及其与竞争法的衔接一直是争论的主题。自雇工人可被视为受市场产品和服务供求规则约束的“经营者”。¹⁸² 当他们集体地谈判费用和其他工作条件时，这在某些情况下被认为是一种反竞争的做法，有损消费者利益，违反竞争法。然而，有人认为一些自雇者没有足够谈判能力来影响其工作条件，这要么是因为他们的处境与依附性工人的情况相似，要么是因为他们为之提供服务的公司行使了垄断权力。

6.1.2. 国家和区域举措

140. 一些司法管辖区的法律允许某些类别的自雇工人进行集体谈判。在波兰，由于 2018 年对工会法的修正，现在所有与“为钱工作的人”的工作条件和报酬有关的规则，凡需经谈判并签订集体协议来确定的，都与以前仅适用于雇员的规则相同。¹⁸³ 一些国家，如加拿大和英国，允许某些被归类为依附性承包者的工人进行集体谈判。¹⁸⁴ 在荷兰，与公司或行业的雇员并肩工作的自雇工人可受集

¹⁸⁰ 这十项基本公约是：(i)《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)；(ii)《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)；(iii)《1930 年强迫劳动公约》(第 29 号)；(iv)《1957 年废除强迫劳动公约》(第 105 号)；(v)《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)；(vi)《1999 年最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)；(vii)《1951 年同酬公约》(第 100 号)；(viii)《1958 年(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)；(ix)《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)；及(x)《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)。

¹⁸¹ 国际劳工组织，《在不断变化的环境中促进就业和体面劳动》，第 327 段。

¹⁸² 欧盟委员会，“委员会通讯：关于将工会竞争法适用于关于单独自雇人员工作条件的集体协议的准则”，2022/C374/02(2022 年)。

¹⁸³ 经修正的 1991 年 5 月 23 日《工会法》。

¹⁸⁴ 英国，《1992 年工会和劳工关系(综合)法》；加拿大安大略省，《1995 年劳资关系法》。

体协议的保护，而不违反《荷兰竞争法》规定的卡特尔禁令。¹⁸⁵ 2022 年，欧盟委员会通过了集体谈判指南，允许某些自雇工人进行集体谈判。¹⁸⁶ 这些准则特别适用于“通过数字劳动平台从事工作的单独自雇人员”。

141. 在智利，2022 年《劳动法》修正案包含了平台工人(包括自雇者)的共同权利，即“不经事先授权而组建他们认为适当的工会组织”和集体谈判。¹⁸⁷ 在法国，¹⁸⁸ 法律对被分类为自雇者的平台工人的代表方式以及谈判“行业协议”的可能性加以规范。在意大利，法律规定最具代表性的工人组织和雇主组织达成的全国性集体协议可确定报酬。¹⁸⁹ 在希腊，平台工人享有为促进职业利益而建立组织的权利、罢工权、集体谈判权。¹⁹⁰ 在中国，《工会法》(第 3 条)于 2021 年进行了修正，规定“新就业形态”(特别是平台工作)的工人有权参加和组织工会。¹⁹¹

专栏 2. 意大利关于结社自由的判例法

在意大利，巴勒莫劳动法庭审理的一个案件认为，配送平台未能按照法律要求向工会组织提供与算法运行相关数据的行为可被视为违反结社自由。法院在判决中写道，“被告公司的行为包括其持续拒绝——因未遵守被视为强制性的行为而引起的——向提出申请的工会传达[法律规定的有关算法及其运行逻辑]的信息，该信息不包括用于创建计算机平台的源代码和数学公式，即唯一可能被工业或商业保密所涵盖的要素……必须宣布这与工会自由相悖。”

资料来源：巴勒莫劳动法庭，Filcams CGIL Palermo 等人诉 Foodinho S.R.L 公司，2023 年 6 月 20 日。

6.2. 废除强迫劳动和童工劳动

6.2.1. 背景

142. 在全球经济中存在隐蔽工作的地方，童工劳动和强迫劳动的风险更大。就在线平台而言，通常是在家中的屏幕后开展工作的，因此很难进行外部监督，确保并非儿童在成人帐户后面工作。此外，还记录在案的是，儿童有可能在网上工作，获取金钱或网络游戏积分而不是报酬。¹⁹² 一个新出现的问题涉及社交媒体平台上的儿童网红¹⁹³，以及与儿童参与社交媒体获取报酬相关的风险。这些儿

¹⁸⁵ 荷兰消费者和市场管理局，《自雇工人的价格安排》，2023 年。

¹⁸⁶ 欧盟委员会，2022/C374/02(2022 年)。

¹⁸⁷ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》，第 152 quinquies H 条。

¹⁸⁸ 法国，2022 年 2 月 7 日的第 2022-139 号法律。

¹⁸⁹ 意大利，2019 年 11 月 2 日第 128 号法律。

¹⁹⁰ 希腊，2021 年 6 月 19 日的第 4808/2021 号法律。

¹⁹¹ 在被接受为中华全国总工会下属工会的框架内。

¹⁹² 米丽娅姆·A·彻丽，“为(虚拟)最低工资工作：在网络空间中应用《公平劳动标准法》”，《阿拉巴马州法律评论》第 60 卷，第 5 期(2009 年)：第 1077-1110 页。

¹⁹³ 即在社交媒体平台上拥有大量粉丝的儿童。

童网红与在更广泛的媒体和娱乐行业工作的儿童没有什么不同，但他们可能未在与儿童艺人相关的法规中予以承认。¹⁹⁴

6.2.2. 国家和区域举措

143. 迄今为止，专门的平台法律没有在任何程度上关注强迫劳动和童工劳动。一些司法管辖区具备普遍适用于所有人的且禁止童工劳动和强迫劳动的立法，本报告对此进行了论述。例如，在阿根廷，无论是否存在合同雇佣关系，也无论儿童是否获得报酬，都适用禁止使用童工劳动的规定。¹⁹⁵ 专家委员会曾多次要求各国政府采取措施，确保包括自雇儿童在内的所有儿童都纳入童工劳动保护范围内。¹⁹⁶ 尽管禁止使用童工劳动的法律具有普遍适用性，但对在平台上工作的儿童的具体保护是有限的。一个例子是 2020 年对《法国劳动法》进行的修正，以保护在在线平台上工作的 16 岁以下儿童。¹⁹⁷

6.3. 平等和不歧视

6.3.1. 背景

144. 虽然平台工作可以为工人提供兼顾工作和家庭责任的机会，但它也会强化性别角色和不平等。¹⁹⁸ 工作场所对信息技术和互联网的更高依赖也增加了网络骚扰的风险，一些研究表明，女性更有可能成为骚扰目标。¹⁹⁹

145. 研究显示，在平台聘用的工人中存在着与传统雇佣关系中相似的性别工资差距和性别职业隔离，女性更有可能从事清洁和照护服务工作，而男性更有可能从事客运和配送服务工作。²⁰⁰

146. 客户评论取代管理监督也引起了担忧：这些做法会使现有的社会偏见和刻板印象长期存在。²⁰¹ 此外，如果自学式算法使用了不平衡或有偏差的数据，它们带来的产出可能同样是不平衡和有偏差

¹⁹⁴ 乔纳森·F·盖德，“如何(不)剥削您的互联网童星：YouTube、Instagram 和社交媒体上不受监管的童工劳动”，学生作品(2021 年)：第 1150 页。

¹⁹⁵ 阿根廷，[关于禁止童工劳动和保护青少年劳动的第 26.390 号法律](#)。

¹⁹⁶ 专家委员会，直接询问——第 182 号公约——斯洛文尼亚，2009 年通过；专家委员会，直接询问，第 182 号公约——布基纳法索，2006 年通过；专家委员会，直接询问——第 182 号公约——比利时，2005 年通过；专家委员会，直接询问——第 182 号公约——瑞士，2003 年通过。

¹⁹⁷ 法国，[2020 年 10 月 19 日第 2020-1266 号法律](#)。

¹⁹⁸ 弗朗西斯科·博利亚奇诺等人，“平台经济中的工作数量和质量”，GLO 讨论文件第 420 号，2019 年。

¹⁹⁹ 欧洲性别平等研究所(EIGE)，[“人工智能、平台工作和性别平等”](#)，EIGE 政策简报，2021 年。

²⁰⁰ 布伦丹·邱吉尔和琳恩·克雷格，“零工经济中的性别：使用数字平台在澳大利亚获得工作的男性和女性”，《社会学杂志》第 55 卷，第 4 期(2016 年)：741-761。

²⁰¹ 内哈·维亚斯，“‘性别不平等——现在可在数字平台上使用’：欧盟性别平等与零工经济之间的相互作用”，《欧洲劳动法杂志》第 12 卷，第 1 期(2021 年)：第 37-51 页。

的²⁰²。算法虽然提供了中立结果和减少歧视的可能性，但在某些情况下产生了相反效果，例如，研究表明，产生了性别歧视和种族歧视。²⁰³

专栏 3. 平台移民工人

移民工人由于各种因素(包括语言和文化障碍以及歧视)而面临着特定的劳动保护挑战。这些挑战包括被排除在国家社会保护计划之外或覆盖范围有限；不熟悉当地的劳动和社会保障法律以及工作中的职业安全卫生危害；在目的地国家/地区利用服务和支持网络的机会有限。¹ 在缺乏所需文件的情况下，移民工人有时会求助于使用他人的账户在平台上工作，这可能会使他们更易遭受剥削和虐待。² 此外，移民工人在权利受到侵犯时往往面临诉诸法律方面的重大障碍，并且由于害怕被移交给当局并可能被驱逐出境，他们可能避免报告虐待或剥削案件。³

¹ 尼尔斯·范·多恩、法比安·法拉利和马克·格雷厄姆，“零工经济中的移民和移民劳动力：干预”，《工作、就业与社会》第37卷，第4期(2023年)，第1099-1111页。² “Há motoristas TVDE forçados a dormir dentro dos carros”，*Expresso*，2023年9月8日。³ 国际劳工组织，《移民工人的公平招聘和诉诸法律》，国际劳工组织公平招聘倡议讨论文件(2022年)。

6.3.2. 国家和区域举措

147. 在智利，平台必须尊重平等和不歧视的原则，并采取措施避免在工作分配、奖金和奖励以及报酬计算方面出现任何形式的对工人的歧视。²⁰⁴
148. 在某些情况下，平台被要求披露其算法所使用的决策标准，这进而可能会提高透明度并减少歧视的可能性。在西班牙，运输行业的平台工人有权“被经营者告知算法或人工智能系统所依据的参数、规则和说明，它们可能影响有关工作条件以及获得和维持就业机会的决策，包括分析”。²⁰⁵ 在克罗地亚，雇佣合同必须包含有关工作时间、工作条件、薪资计算和晋升可能性的决策方式的补充信息。²⁰⁶ 在马耳他，平台必须与工人共享的信息包括自动化决策系统考虑的主要参数，其中包括工人的个人数据或行为如何影响决策。²⁰⁷
149. 巴基斯坦伊斯兰堡首都地区的立法草案禁止直接和间接歧视、骚扰和性骚扰，并禁止因动态定价而产生的算法歧视。²⁰⁸ 乌拉圭的立法草案要求数字平台在实施算法时尊重平等和非歧视原则。²⁰⁹ 此外，还存在更广泛的倡议，包括世界经济论坛 2020 年《良好平台工作原则章程》等指南，其目的是确定平台工作的关键原则，将多样性和包容性纳入其八项原则中。²¹⁰

²⁰² 詹内克·杰拉兹和 拉斐尔·泽尼迪斯，《欧洲的算法歧视：性别平等和非歧视法的挑战和机遇》(欧盟委员会，司法和消费者总局，2021年)。

²⁰³ 维娜·杜巴尔，“论算法工资歧视”，SSRN 电子期刊，2023年。

²⁰⁴ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》第 152 quinquies E 条。

²⁰⁵ 西班牙，第 12/2021 号法律第 64.4(d)条。

²⁰⁶ 克罗地亚，经 2022 年 12 月 20 日第 NN 151/22 号法律 151/22 修订的《劳动法》。

²⁰⁷ 马耳他，2022 年 10 月 21 日的数字平台配送工资委员会工资监管令，第 17(2)(b)(iii)节。

²⁰⁸ 巴基斯坦，2023 年伊斯兰堡首都地区平台工人保护法案。

²⁰⁹ 乌拉圭，2022 年 9 月 29 日提出的关于保护通过数字平台开展的工作的法律草案，第 4 条。

²¹⁰ 世界经济论坛，《良好平台工作原则章程》，2020 年。

150. 判例法也处理了歧视问题。在意大利，一家法院认为，配送平台的算法安排减少了由于罢工行动、健康或家庭照顾责任等原因缺勤的工人获得工作时段的机会，这是歧视性的。²¹¹

6.4. 职业安全与卫生

6.4.1. 背景

151. 实证表明，平台工作的特点可能会使其面临的某些职业风险，特别是压力、焦虑、疲惫和抑郁等社会心理风险，高于在平台工作之外执行相同任务的工人所面临的风险。²¹² 平台工作中易于带来此类风险的做法的实例包括：评级系统，该系统通常不给予上诉机会，从而引发不公平评价的风险；动态定价体系对工人薪酬的影响，带来不安全感；工作游戏化的使用；缺乏面对面的管理互动，排除了工人表达关切并受益于社会支持的可能性。²¹³ 在许多情况下，某些行业或某些工作形态中普遍存在的风险并非平台工作所独有的。然而，由于算法的作用，某些风险，例如，较长和不合群的工作时间，以及由于负面评价的可能性而无法拒绝不安全的工作，更有可能对平台工人产生影响。²¹⁴
152. 工人²¹⁵和顾客²¹⁶都报告称遭受了暴力和骚扰。从事家政工作或在私人家庭中担任照护者的平台工人也报告了在人们家中工作时的安全问题，²¹⁷特别是遭受暴力和骚扰，包括言语虐待或性虐待。²¹⁸对在线工作而言，长时间保持连接和久坐不动会导致肌肉骨骼疾病、视觉疲劳和重复性劳损的风险。其他风险包括因遭受暴力和骚扰(包括网络欺凌)而造成的心理伤害，尤其是在内容审核工作中。²¹⁹
153. 在许多司法管辖区，采取预防风险措施的责任(例如风险评估、风险管理、职业安全卫生培训和提供防护设备)属于“灰色地带”，或者由工人承担这些责任，因为在许多情况下，平台工人被归类

²¹¹ 意大利，博洛尼亚劳动法院，Filcams CGIL Bologna 等诉 Deliveroo Italia S.R.L.案，[案件编号 2949/2019](#)，2020 年 12 月 31 日。

²¹² 卡罗琳·莱纳茨等人，《数字平台工作和职业安全卫生：一项评估》(EU-OSHA, 2021 年)。

²¹³ 皮埃尔·贝拉斯特吉，《零工经济中的社会心理风险因素暴露：系统评估》(ETUI, 2021 年)。

²¹⁴ 参见埃米莉亚·F·维尼奥拉等人，“算法管理下的工人健康：新兴研究成果和紧急研究问题”，《国际环境研究与公共卫生杂志》第 20 卷，第 2 期(2023 年)：第 1239 页。

²¹⁵ 乌玛·拉尼、诺拉·戈贝尔和里沙布·库马尔·迪尔，“女性在线劳动平台上的经历：全球调查的见解”，《全球女性、工作和数字劳动平台展望》。

²¹⁶ 迈克尔·马菲，“通过客户进行洗钱管制的危险：网约车行业的控制和抵制研究”，《产业与劳动关系评论》第 75 卷，第 2 期(2022 年)：第 348-372 页。

²¹⁷ 万迪勒·西比亚和戴维·杜图瓦，“清扫体面劳动：南非的有偿家政工作和数字平台”，《性别与发展》第 30 卷，第 3 期(2022 年)：第 637-54 页。

²¹⁸ SweepSouth，《2022 年家政工人调查：南非和肯尼亚——报告》，2022 年。

²¹⁹ 莱纳茨等人。

为自雇者，而他们用以履行这些义务的资源通常很有限。²²⁰ 此外，一项针对欧盟自雇工人的调查发现，工人往往不知道他们在职业安全卫生方面的法律义务。²²¹

6.4.2. 国家和区域举措

- 154.** 各国采取不同的方法来保护工人的职业安全卫生，本节描述了一系列这方面的规定，其中一些规定不取决于是否被归类为雇员。例如，在中国，有关不符合劳动关系要求的劳动者的指导意见提及加强职业伤害保障，采取信息化引领等方式，鼓励平台公司通过参加社会保险加强对劳动者的保护。²²² 此外，意见还提到推动设立临时休息区，以解决交通和配送工人特别关注的停车、电子设备充电、饮水和如厕等问题。
- 155.** 在大韩民国，《职业安全与卫生法》专门将保护范围扩大到涵盖客运和配送平台工人，规定平台有责任采取措施防止工业事故。政府还可提供补贴，承担维持和促进这些工人的安全与卫生所需的全部或部分开支²²³。在意大利，现有的职业安全卫生保护措施也扩大到平台工人，包括那些被归类为自雇者的平台工人。²²⁴ 在法国，法律规定平台可制订章程，规定各项措施，旨在改善工作条件和防止工人因其活动而可能面临的职业风险。²²⁵
- 156.** 马耳他的立法中也提到了算法的职业安全卫生层面。²²⁶ 平台需评估自动监测和决策系统给工人健康与卫生带来的风险，特别是事故风险以及社会心理和人体工程学风险。此外，禁止使用对工人施加不当压力的自动监测和决策系统。
- 157.** 在坦桑尼亚联合共和国，确立运输行业平台收费标准的法规要求工人遵守安全和安保措施，禁止他们实施不当行为。²²⁷ 在肯尼亚，司机还必须遵守那些禁止不当行为以及在受酒精或其他药物影响下驾驶机动车的法规。²²⁸ 在葡萄牙，在与客运有关的立法范围内，运营者(即提供运输服务者，而不是平台)有责任遵守与职业安全卫生有关的所有法律规定。²²⁹ 关于拒绝服务，在葡萄牙，因危险道路或在对车辆、乘客或司机构成危险的地方行驶等有限理由，配送司机有权拒绝服务。²³⁰

²²⁰ 欧盟职业安全与卫生署，“数字平台工作中的职业安全与卫生：法规、政策、行动和倡议的经验教训”，欧盟职业安全与卫生署政策简报，2022 年。

²²¹ 高级劳动监察员委员会(SLIC)，[劳动监察机构在执法方面面临的挑战 - 对职业安全与卫生立法事后评估的贡献](#)，2015 年在里加(LV)举行的第 68 届高级劳动监察员委员会全体会议通过。

²²² 中国，人力资源和社会保障部等，《[关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见](#)》，2021 年 7 月。

²²³ 大韩民国，2021 年 8 月 17 日《职业安全与卫生法》。

²²⁴ 意大利，2019 年 11 月 2 日第 128 号法律，实施 2019 年 9 月 3 日第 101 号法令。

²²⁵ 法国，2022 年 2 月 7 日第 2022-139 号法律，关于自雇工人代表条款和条件，第 2 条。

²²⁶ 马耳他，2022 年 10 月 21 日数字平台配送工资委员会工资监管令。

²²⁷ 坦桑尼亚联合共和国，[订货号 LATRA/01/2022 根据 2020 年 3 月 14 日的陆路交通管理局\(关税\)条例](#)。

²²⁸ 肯尼亚，2022 年 6 月 20 日国家运输和安全局(运输网络公司、所有者、司机和乘客)条例。

²²⁹ 葡萄牙，2018 年 8 月 10 日第 45/2018 号法律。

²³⁰ 葡萄牙，2018 年 8 月 10 日第 45/2018 号法律。

- 158.** 在纽约，纽约市行政法的一项修正案规定，与食品企业签订的平台协议必须包括一项规定，其中要求在食品企业场所提供厕所，供来取餐的送餐员合法使用。²³¹
- 159.** 一些集体协议中包含与职业安全卫生相关的规定。在大韩民国，韩国服务工人工会联合会于 2020 年 10 月与配送平台 Woowahan Youths (Baemin) 签订了一项集体协议，引入了职业风险预防措施，例如道路安全培训或在恶劣天气下暂停配送订单。²³² 在意大利，Just Eat 与意大利总工会(意总工会)、意大利劳动人民工会联合会(意劳联)和意大利劳工联盟(意劳盟)下属运输工人工会之间的集体协议规定了与配送行业自雇工人相关的平台安全设备和培训责任。²³³
- 160.** 本章探讨了平台工人在组织和代表其利益时面临的一些挑战和解决方案。在有效承认平台工人集体谈判权方面也出现了挑战。本评估指出了若干案例，在这些案例中，国家通过立法确认了某些平台工人(包括自雇工人)的集体谈判权。
- 161.** 在其他工作中基本原则和权利的实施方面，平台工作确实给一些工人带来了风险，这些工人在网上和家里工作时隐藏于审查之外。在重点关注平台工作中的强迫劳动或童工劳动的专门举措或监督活动方面，本评估发现了有限的实例。在平等和不歧视方面，一些有关平台的立法载有支持提高透明度的规定，特别是有关算法在决策中的作用的规定，这进而可能会降低歧视的风险，但更广泛的保护措施并不常见。在职业安全与卫生方面，一些国家已采取措施，将覆盖范围扩大到不分就业身份的工人。大多数此类立法都与客运和配送行业中基于位置的平台有关。就自雇工人而言，根据司法管辖区的不同，职业安全卫生的责任在某些情况下由工人承担，而在其他情况下由平台承担。需要更加关注工作中的基本原则和权利的所有这些层面，确保工人，包括移民工人，得到更好的保护。

²³¹ 美国，纽约市行政法，经第 2021/117 号法律修正。这包含一些例外情况，即通过食品准备、储存或洗涤区域进入，或者会给工人带来风险。

²³² 切亚·萨拉，“Baemin Riders 运营者同意改善工作条件”，《韩国中央日报》，2020 年 10 月 22 日。

²³³ [Accordo integrativo aziendale tra Takeaway.com Express Italy e FILT CGIL \(Confederazione Generale Italiana del Lavoro\), FIT-CISL \(Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori\) e UIL Trasporti \(Unione Italiana dei Lavoratori\) per l'inserimento dei rider nel contesto normativo e organizzativo del lavoro e l'applicazione del CCNL "Logistica, Trasporto, Merci e Spedizioni"](#)。

► 第七章

就业政策与就业促进

7.1. 背景

- 162.** 如第一章和第二章所述，平台经济的增长为就业创造、创收和业务增长提供了机会。在平台上工作的准入门槛较低，为一些难以进入传统劳动力市场的群体创造了就业前景。²³⁴ 此外，一些平台提供的灵活性能够促进年轻人的劳动力市场过渡，提供一种获得宝贵工作经验的途径。
- 163.** 然而，各种挑战依然存在，包括有限的数字连接、技能缺口、流动性受限以及性别刻板印象和其他限制劳动力市场参与的社会规范的影响。在获得技术、技能开发和数字世界机会方面的不均衡使女童和妇女处于尤其不利的地位，并有可能加剧性别不平等。²³⁵ 另外，还存在地域层面的数字鸿沟，一些地区尤为严重地受到这些挑战的影响。²³⁶ 如果在国家就业政策和国家发展规划中加以考虑，平台将能够提供更多的就业创造机会，但在现阶段仍然缺乏这方面的考虑。
- 164.** 对于平台经济中未来的体面劳动而言，数字技能既是缺口，也是机遇。技术正在不断重塑劳动力市场，进而重塑劳动力市场所需的技能，这随之又对灵活和有针对性的教育和职业技能开发提出了要求。一些群体，特别是妇女，可能在其技能投资方面受到限制，因此需要根据其需求提供适当的学习方案。

7.2. 国家和区域举措

- 165.** 在政策层面，一些国家正在采取措施，确保将平台工作纳入其国家就业政策的框架。在这方面，摩洛哥对平台工人进行了一项调查，为其目前正在制定的第二代国家就业政策提供实证参考。
- 166.** 在中国，《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》提到，要建立适合新就业形态劳动者的职业培训模式，保障他们平等享有培训机会。它还包含关于工人培训补贴的规定，并提及这些工人的技能认定。²³⁷ 在法国，法律规定平台上的工人有权获得职业培训，相关费用应由平台承担。在这方面，法律规定为每个工人建立个人培训账户，该账户将由平台提供资金。²³⁸ 最后，在克罗地亚，法律规定与平台工人签订的雇佣合同必须包括有关“工人的培训方式和高等培训”的信息。²³⁹

²³⁴ 娜米塔·达塔等人，《工作无国界：在线零工工作的潜力与风险》（世界银行，2023年）。

²³⁵ 萨比娜·德万、阿普尔瓦·丁吉拉和斯瓦蒂·拉奥，“南亚和东南亚的技术、平等和工作的未来”，FOWIGS关于未来工作的区域观点，工作文件，2022年。

²³⁶ 贸发会议，《数字经济报告：2022年太平洋版》。

²³⁷ 中国，人力资源和社会保障部等，《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，2021年7月。

²³⁸ 法国，2016年8月8日第2016-1088号法律，关于劳工、劳资关系现代化和确保职业发展。

²³⁹ 克罗地亚，经2022年12月20日第NN 151/22号法律第2211条修订的《劳动法》。

- 167.** 政府举措对平台就业产生影响的其他例子包括拓展技能以满足数字经济需求的举措。例如，新加坡、马来西亚、埃及、肯尼亚和菲律宾等国的一系列举措侧重于数字素养和为人们提供更广泛的信息通信技术行业工作的技能。
- 168.** 还值得一提的是一些针对平台工作的具体举措。在马来西亚，eRezeki 计划针对低收入群体工人，将他们与平台工作相匹配，而全球在线劳动力(GLOW)计划旨在培养有竞争力的数字自由职业者的技能，以确保在国际在线平台上获得项目。²⁴⁰ 还有一些举措针对的是偏远地区在获得设备和互联网连接方面的不平等状况，例如印度的 Karya 项目和肯尼亚的 Ajira 青年赋权中心。²⁴¹
- 169.** 民间社会组织和培训提供者也在主导培养技能和创业精神的举措。埃及信息技术学院为自由职业者提供免费的数字职业技能在线培训，并提供指导。²⁴² 在菲律宾，在线专业服务合作社为在线工作者提供培训、辅导和指导。²⁴³ 在肯尼亚，难民就业和技能倡议为难民营的自由职业者提供培训，将他们与平台上的创收机会连接起来。²⁴⁴ “在环人员”(Humans in Loop)是一项关注难民和流离失所者技能的倡议示例。²⁴⁵
- 170.** 在某些情况下，需要精准发力，才能利用数字平台提供的就业创造机会。发展数字基础设施是减少平台工作障碍的重要投资。本章介绍的举措主要侧重于数字技能开发，这是影响工人参与平台机会的能力的关键因素。此外，还需要同心协力，增加专门为平台经济工人量身定制的培训机会。值得注意的是，这些实例突出了对包容性的承诺，特别关注传统上被边缘化的群体。

²⁴⁰ 东盟，《东盟就业展望：在平台经济中寻求体面劳动——问题、机遇和前进方向》，2023 年。

²⁴¹ 达塔等人。

²⁴² 国际劳工组织，《在非洲数字平台经济中为年轻难民和收容社区提供体面工作：肯尼亚、乌干达、埃及》，2021 年。

²⁴³ 东盟，《东盟就业展望》。

²⁴⁴ 国际劳工组织，《在非洲数字平台经济中为年轻难民和收容社区提供体面工作》。

²⁴⁵ 达塔等人。

▶ 第八章

劳动保护

8.1. 报酬

8.1.1. 背景

- 171.** 在本报告中，报酬包括支付给雇员和自雇工人的经济补偿。在更广泛适用的国际劳工标准中，“报酬”一词已按此含义加以使用。²⁴⁶ 虽然平台经济中的报酬制度具有多样性的特点，但它们具有一些与基于任务的工作报酬有关的共同特征。平台上的工人主要按完成的任务领取报酬，而不是固定的时薪、周薪或月薪。²⁴⁷ 计件报酬的设定可能致使更加难以评估平台经济中报酬的适足性，例如，在最低工资方面。
- 172.** 平台工人面临报酬方面的不同挑战。对于一些人来说，平台工作是他们的主要工作的补充收入，影响他们的决策及收入潜力。收入的不可预测性是另一个与报酬相关的问题，可能会受到潜在的延误和等待时间的影响，它们可能受工人控制，也可能不受工人控制。竞争压力可能会促使在线平台工人接受低报酬的工作。²⁴⁸ 当发布任务的客户可自行决定对在线工人已完成的任务的报酬时，工人也可能会面临问题。²⁴⁹
- 173.** 算法在报酬确定方面发挥着重要作用，可能受到需求水平和任务分配的的影响。报酬确定的指导规则并不总是为工人所知，往往缺乏透明度。²⁵⁰ 研究表明，算法的设计使平台能够将个性化报酬数额设定在精准水平，激励工人在所需时间内提供服务。²⁵¹
- 174.** 此外，平台可能会收取佣金或费用。在某些情况下，需缴费才能接入平台，这可能成为获得工作的障碍。²⁵² 基于位置的平台通常会在任务完成后向员工(和客户)收取基于百分比的佣金。在线平台可采用多种收费结构、选择性订阅计划或两者兼而有之。²⁵³ 作者们发现了一种令人担忧的做法，

²⁴⁶ 见《2007年渔业部门工作公约》(第188号)。

²⁴⁷ 费利克斯·西克尔，“欧洲主要国家的平台工作和获得社会保护的机会”，《国际与比较社会政策杂志》第38卷，第3期(2022年)：第193-207页。

²⁴⁸ 国际劳工组织，《2021年世界就业和社会展望》，第157页。

²⁴⁹ 珍妮·伯格等人，《数字劳动平台与劳动世界的未来：争取线上世界的体面劳动》。

²⁵⁰ 萨拉·巴约科等人，“工作的算法管理及其在不同背景下的影响”，欧盟-国际劳工组织“就劳动世界的未来建立伙伴关系”背景文件第9号，2022年。

²⁵¹ 杜巴尔。

²⁵² 国际劳工组织，《2021年世界就业和社会展望》。

²⁵³ 达塔等人。

即佣金逐渐提高，工人的收入随之减少。²⁵⁴ 此外，基于位置的工人通常负责承担与购买和维护其工作设备相关的费用。

8.1.2. 国家和区域举措

- 175.** 在立法中能够看到对报酬的多种处理方式。马耳他和美国加利福尼亚州的立法实例表明了雇佣关系推定与报酬之间的联系。在马耳他，法律规定，在配送行业平台上的工人必须获得：(i) 与同一雇主雇用的类似雇员相同的工资；或 (ii) 在没有类似雇员的情况下，不低于最低工资。²⁵⁵ 该法律还规定，雇主负责提供车辆和安全设备，以及维护费、保险费、执照费和燃料费。²⁵⁶ 在加利福尼亚州，AB5 号法律²⁵⁷ 规定，当工人根据既定标准被归类为雇员时，他们将遵循《劳动法》有关计件薪酬的各项规定，它们规定了计件工资的计算方式。但是，如果这导致每小时薪酬低于加利福尼亚州的最低工资，则应支付最低工资。²⁵⁸ 根据该法，任何被视为加班的时间均按加班费率支付报酬。
- 176.** 在中国，《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》规定，劳动者应当获得不低于当地最低工资标准的报酬。²⁵⁹ 在加拿大安大略省，《数字平台工人权利法》规定，平台工人有权获得至少根据《2000 年就业标准法》应支付的最低工资。²⁶⁰ 《数字平台工人权利法案》生效后，将适用于所有平台工人，无论其分类如何。在智利，根据 2022 年《劳动法》修正案，独立平台工人(非雇员)有权获得小时费用，该费用不能“低于在法律规定的最低月收入基础上按比例计算后增加 20%”，以计入等待时间。²⁶¹ 法律还规定了计算费用的具体方法。
- 177.** 在法国，客运行业²⁶² 和配送行业²⁶³ 的平台和工人代表就最低报酬签订了两项集体协议，分别规定了每次行程的最低收入和每小时最低收入。
- 178.** 在意大利，由最具代表性的工会和雇主组织签订的集体协议可确定配送平台自雇工人的报酬。²⁶⁴ 在没有确定这些条件的情况下，工人的收入不得低于由最具代表性的全国性工会和雇主组织签订的类似或同等行业的全国性集体协议中规定的最低小时工资。²⁶⁵

²⁵⁴ 钟元光等，“接单网约车平台与出租车行业竞争：定价策略与政府监管”，《国际生产经济学杂志》第 243 卷(2022 年)：108301。

²⁵⁵ 马耳他，2022 年 10 月 21 日数字平台配送工资委员会工资监管令，第 6 条。

²⁵⁶ 马耳他，2022 年 10 月 21 日数字平台配送工资委员会工资监管令，第 7 条。

²⁵⁷ 第 22 号提案撤销了 AB-5 号法律，将基于应用程序的司机重新归类为独立承包者，而不是雇员，但这被加州最高法院宣布违宪。

²⁵⁸ 美国，加利福尼亚州，《劳动法》第 1182.12 节。

²⁵⁹ 中国，人力资源和社会保障部等，《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，2021 年 7 月。

²⁶⁰ 关于此处的相关雇员类别，见《2000 年就业标准法》(加拿大安大略省)第 23.1(1)小节第 1(iv)小段。

²⁶¹ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》。

²⁶² 法国，Accord du 18 janvier 2023 créant un revenu minimal par course dans le secteur des plateformes VTC。

²⁶³ 法国，Accord du 20 avril 2023 instaurant une garantie minimale de revenus pour les livreurs indépendants utilisant une plateforme de mise en relation。

²⁶⁴ 意大利，2019 年 11 月 2 日第 128 号法律。

²⁶⁵ 意大利，2019 年 11 月 2 日第 128 号法律，第 47 条之四(报酬)。

- 179.** 在美国西雅图市，基于应用程序配送膳食、杂货和包裹的工人，以及一些接单服务提供者，有权根据每项任务的行程时间和里程获得最低报酬。²⁶⁶ 在美国华盛顿州，根据客运平台规章，必须按照规定的计算方法，向被归类为独立承包者的工人支付每次行程的最低报酬。²⁶⁷
- 180.** 有一些规定处理了报酬的其他方面问题，包括第 11 章中提到的透明度规定，以及与报酬扣减和小费有关的规则。在马耳他，禁止因招聘或与劳务机构或数字平台签订合同而向平台工人收取费用或进行报酬扣减。²⁶⁸ 西雅图市要求基于应用程序的平台只有在获得基于应用程序的工人以书面形式明确授权的情况下才能扣减报酬，并且任何小费必须支付给工人，不计入报酬。²⁶⁹ 在加拿大安大略省，平台将被要求披露薪酬的计算方式，并确保支付周期；平台还必须披露是否收取小费，且未从薪酬中扣减小费。²⁷⁰
- 181.** 虽然通过平台工作获得的收入的计算方式存在各种差异，但实证表明存在各种举措，订立了报酬方面的要求，以保证最低收入水平。本节介绍了一些国家/地区如何使用不同的计算方法，订立平台工人最低报酬要求。这包括与相关最低工资、集体协议或根据每项任务明确规定的报酬数额相一致的基准。有关报酬的其他方面问题(包括佣金、支付周期和其他扣减)的更广泛规定并不常见，实例很少。

8.2. 工作时间

8.2.1. 背景

- 182.** 工作灵活性是工人经常提到的在平台上工作的动机之一。事实上，越来越多的工人正在寻求更大的工作灵活性，特别是灵活工作时间和远程工作能力。弹性工作为工人提供了在有偿工作和个人生活之间取得更好平衡的机会。有大量证据表明，改善工人的工作与生活平衡也为企业带来了许多积极影响，包括提高敬业度和留住员工。
- 183.** 然而，平台工作的某些特点在实践中也可能会限制工人对其工作时间的掌控。²⁷¹ 一个主要因素是，平台工人通常以计件方式，按完成的每个订单/任务领取报酬。与此同时，某些行业的竞争压力可能导致报酬标准下降，这会促使工人延长工作时间，以达到一定的报酬水平。²⁷² 在某些平台上，工人账户长时间不活动也可能导致该账户被停用，从而事实上限制了工作时间的灵活性。²⁷³

²⁶⁶ 美国，西雅图市，[基于应用程序的工人最低报酬法令 SMC 8.37](#)，2022 年。

²⁶⁷ 美国，华盛顿州，经众议院 2022 年 3 月 7 日关于运输网络公司司机和运输网络公司的权利和义务的第 2076 号法案修正的《华盛顿州修订法典》。

²⁶⁸ 马耳他，[2022 年 10 月 21 日的数字平台配送工资委员会工资监管令](#)。

²⁶⁹ 美国，西雅图市，[基于应用程序的工人最低报酬条例 SMC 8.37](#)，2022 年。

²⁷⁰ 加拿大，安大略省，[2022 年数字平台工人权利法案\(尚未生效\)](#)。

²⁷¹ 例如，参见穆罕默德·阿米尔·安瓦尔、杰克·翁伊罗·奥迪奥和艾莉·奥蒂诺，“‘没有未来’：非洲疫情与网约车争抢”，《国际劳工评论》第 162 卷，第 1 期(2023 年)：第 23-44 页。

²⁷² 瓦莱里奥·德斯特凡诺，“‘即时劳动力’的兴起：‘零工经济’中的接单工作、众包和劳动保护”，国际劳工组织工作和就业条件系列工作论文第 71 号，2016 年。

²⁷³ 欧盟职业安全与卫生署，《[保护在线平台经济中的工人：欧盟监管和政策发展概述](#)》，2017 年。

184. 算法也会对工作时间产生影响。值得注意的是,使用算法来评估工人绩效和分配新任务可能会导致不合群和没规律的工作时间。²⁷⁴最后,评级系统还鼓励工人对所提出任务保持较高接单率。²⁷⁵
185. 在线工人必须调整他们的工作时间表,以便在客户和服务提供者位于不同时区的情况下适应真正的国际市场。²⁷⁶

8.2.2.国家和区域举措

分类的相关性

186. 工作时间通常与工人分类问题相关联。²⁷⁷一些法庭案例表明,工作时间灵活性被认为是将工人归类为自雇者的一个相关因素。然而,在另一些情况下,这种灵活性并未被视为排除雇佣关系的存在。一些法院考虑到这样一个事实,即一旦与平台相连接,工人就会被纳入平台所组织安排的服务中,平台向他们发出指示,掌控这些指示的执行,并对工人行使纪律处分权。一些法院还认为,由于平台采取的评分和激励制度,在实践中,选择工作时间表的自由受到限制。²⁷⁸

对工作时间的限制

187. 尽管针对平台工人工作时间的具体规定仍然很少,但本评估发现有一些举措为应对职业安全卫生风险而对工作时间设置了上限,特别是针对为平台工作的司机。在这种情况下,所关切的可能不仅是职业安全卫生,还有公共安全。在葡萄牙,司机在24小时内的工作时间不能超过10小时,无论他们为几个平台提供服务。平台运营者必须实施各项机制,确保遵守这一规则,并将活动记录保存两年。²⁷⁹根据2020年11月的印度《机动车聚合者指南》,若要获得牌照,聚合者(将乘客与司机连接起来的数字中介)必须确保司机每天登录的时间不超过12小时,即使为多个聚合者工作也是如此。一旦达到连接时间上限,将强制中断连接10小时。在美国华盛顿州,司机的上限设定为24小时内连续14小时。²⁸⁰新西兰交通局也根据适用于小型客运服务车辆的规则,限制在数字劳动平台上工作的司机的工作时间。工作时间(包括承担其他与工作相关的职责,例如清洁车辆或行政管理工作)

²⁷⁴ 海尔斯和科瓦乔娃,2018年,引自格奥尔基·H·波佩斯库、伊琳娜·埃列娜·彼得雷斯库和瓦纳·玛蒂尔达·萨比耶,“平台经济中的算法劳动:数字基础设施、工作质量和工作场所监控”,《经济、管理和金融市场》第13卷,第3期(2018年):第74-79页。

²⁷⁵ 李等人,2015年,引自迈克尔·邓恩,“让零工发挥作用:数字平台、工作质量和工人动机”,《新技术、工作和就业》第35卷,第2期(2020年):第232-249页。

²⁷⁶ 安德雷·舍夫丘克、丹尼斯·斯特列布科夫和阿列克谢·图尤波,“跨越时区,始终在线:在线零工经济中的隐形时间表”,《新技术、工作和就业》第36卷,第1期(2021年):第94-113页。

²⁷⁷ 关于这一主题,见:国际劳工组织,《确保未来的体面劳动时间:关于工作时间文书的普遍调查》,ILC.107/III(B)(2018年),第750段及其后各段。

²⁷⁸ 瓦莱里奥·德斯特凡诺等人,“平台工作与雇佣关系”,国际劳工组织工作报告文件第27号,2021年,第31-34页。

²⁷⁹ 葡萄牙,2018年8月10日第45/2018号法律。

²⁸⁰ 美国,华盛顿州,经众议院2022年3月7日关于运输网络公司司机和运输网络公司的权利和义务的第2076号法案修正的《华盛顿州修订法典》。

的限制为每天 13 小时，每日休息时间不得少于连续 10 小时。²⁸¹ 在肯尼亚，在 24 小时内连续服务 8 小时后，司机必须退出登录至少 4 小时。²⁸²

等待时间

188. 与平台工作相关的法规中通常没有处理等待时间这一问题。然而，在智利，法律将被归类为雇员的平台工人的工作时间定义为工人受数字服务平台公司支配的时间，从其接入数字基础设施开始，直到他/她自愿断开连接为止。工作时间记录是强制性的，其中明确标识被动工作时间(在此期间，工人受数字平台支配，但因非其本人原因而未从事工作)和实际提供服务的主动工作时间。法律还规定，主动工作时间的每小时报酬不得低于最低月收入的 120%，以计入等待时间和未实际完成任务的任何其他工作时间。²⁸³

专栏 4. 集体协议中对工作时间的规定

在瑞士，瑞士递送物流(SML)雇主协会于 2018 年与媒体和通讯工会(Syndicom)签订了一项全国性集体协议。该协议的范围既包括传统公司，也包括经营自行车快递和城市快递服务行业的平台。该协议涉及全职和非全职雇员的工作时间、工作时间表、工作时间记录、加班、休息时间、周日工作和夜班。* 在智利，SpA 配送技术公司与智利 Cornershop 公司工会签订的集体协议规定，在某些日期的下午 5 时至 9 时之间完成的工作应加额支付工资。

* 2019 年 5 月 24 日自行车快递及城市快递服务集体劳动协议。

断开与平台的连接

189. 一些法律专门处理了与平台断开连接的问题，确保工人在选择断开连接时不会因此而受到惩罚。在法国，与客运行业平台有关的法律²⁸⁴ 要求在平台制定的章程中纳入规则，保障工人使用平台的自由以及连接或断开连接的自由。²⁸⁵ 2018 年，意大利博洛尼亚市议会与工人、工会和平台协商后通过了《城市背景下数字工人基本权利章程》，²⁸⁶ 其中规定平台必须确保工人能够自由地连接和断开连接。在智利，对于被归类为自雇者的工人，平台公司必须执行每 24 小时内至少 12 小时的断开连接时间。法律还明确禁止平台基于其他理由(例如工人在一定时间内未连接到平台)临时断开连接。²⁸⁷

190. 虽然工作灵活性是工人在平台上就业的主要动机之一，但本节着重指出了这种灵活性也是对工作时间的隐性限制和控制的来源，特别是当其与收入的不规律性和不可预测性相关联时。这包括来自算法的压力，算法鼓励工人保持连接，以避免断开连接的负面后果。在客运和配送行业设定了一些限

²⁸¹ 新西兰，陆路运输规则：2007 年工作时间和日志(规则编号：62001/2007)，2021 年 5 月 1 日。

²⁸² 肯尼亚，2022 年 6 月 22 日国家运输和安全局(运输网络公司、所有者、司机和乘客)条例。

²⁸³ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》。

²⁸⁴ 法国，使用汽车运送乘客和使用两轮或三轮车辆运送货物。

²⁸⁵ 法国，经 2022 年 4 月 6 日第 2022-492 号法律第 L. 1326-4 条修订的《劳动法》。

²⁸⁶ 意大利，Commune di Bologna, *Carta dei diritti fondamentali del lavoro digitale nel contesto urbano*, 2018 年。

²⁸⁷ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修订的《劳动法》。

制，确保最低休息时间，以及采取措施，使工人能够与平台“断开连接”而不会产生不利影响。除此之外，几乎没有采取任何措施来处理工作时间方面的问题。有的国家已进行立法，在计算报酬时承认等待时间。然而，与雇员不同的是，平台上的自雇工人不太可能在这些领域受到保护。

8.3. 合同终止和合同解除

8.3.1. 背景

- 191.** 与数字平台工人相关的合同终止或合同解除程序视工人的就业身份和合同条款而采取不同的形式。对于被归类为雇员的工人，适用相关劳动法规定的规则。对于商业或民事合同而言，合同的终止遵循服务协议条款和条件，通常不受劳动法的约束。在实践中，在许多情况下，终止合同是断开连接或停用工人帐户的行为。在一些合同安排中，员工可以要求澄清导致作出终止合同决定的原因，并在帐户被中止时有联系平台的途径。在其他情况下，断开连接是在没有任何进一步信息或解释的情况下发生的。
- 192.** 另一个挑战来自使用算法和评级系统，它们成为工人绩效的决定因素，其后果包括下调平台访问权限或断开连接，无法诉诸人工监督。有关工人工作时间的决定的后果并不易于为工人所理解，也不一定在服务协议中披露。这进而影响了工人在其权益受到不利影响时证实法律主张的能力。²⁸⁸
- 193.** 在公平程序方面出现了一系列问题，一些研究提到了平台公司根据客户给予的低评分而自动停用工人账户的做法。²⁸⁹ 其他记录在案的停用理由包括：
- 拒绝太多订单；
 - 违反平台服务协议条款；
 - 长时间处于不活动状态；
 - 在某些时间无法承接工作任务。²⁹⁰
- 194.** 本报告还注意到以下情况：不发出通知、不提供决定终止合同的理由以及缺乏对此类决定的人工监督。²⁹¹
- 195.** 合同终止和账户停用问题具有跨境层面，其中一些问题在第 8.5 节中予以讨论。还需要考虑的是，在工人不再有权合法在某一特定国家工作的情况下，他们因账户被停用或合同终止而停留在其居住地进行法律索赔的前景。

²⁸⁸ 杰里迈亚斯·亚当斯-普拉塞尔等人，“规范算法管理：政策蓝图”，载于《在不确定时期确保体面劳动 - 会议包》，第八届体面劳动规范会议，7 月 10 日至 12 日(国际劳工组织，2023 年)，第 27 页。

²⁸⁹ 亚历克斯·J·伍德，“用工组织和劳动条件的算法管理后果”，欧盟委员会联合研究中心劳工、教育和技术工作文件系列第 2021/07 号，2021 年，第 6 页。

²⁹⁰ 国际劳工组织，《二十国集团国家的数字平台和劳动世界：现状和政策行动》，2021 年。

²⁹¹ 参见乌玛·拉尼和 玛丽安娜·富雷尔，“发展中国家的数字劳工平台和新形态灵活工作：对工作和工人的算法管理”，《竞争与变革》第 25 卷，第 2 期(2021 年)：第 212-236 页。

8.3.2. 国家和区域举措

- 196.** 所分析的法规的主要关注点往往与停用工人平台访问权限有关。美国西雅图市颁布的《基于应用程序的工人停用权利法令》将停用定义为“阻止基于应用程序的工人接入工人平台，将基于应用程序的工人的状态从有资格接单提供服务更改为无资格，或者由网络公司施加的对接入工人平台的其他实质性限制”。该法令规定了可以停用的条件、工人对停用提出质疑的权利以及在停用通知中应纳入的参数。最后，它规定工人必须有权查阅构成停用依据的各项记录。²⁹²
- 197.** 在意大利，禁止因工人不接受工作而停止其使用平台权限和减少其机会。²⁹³ 此外，在智利，需在合同终止前提前 30 天发出通知，但工人严重违规的情形除外。²⁹⁴ 在美国华盛顿州，平台运输公司不得执行任何将带薪病假²⁹⁵ 视为离开平台的时间，从而可能导致或造成暂时或永久停用的政策。²⁹⁶ 在肯尼亚，运输网络公司必须制定停用政策，在将车主从平台上停用之前，他们必须以书面形式向车主或司机发出适当通知，为车主/司机提供回应的机会，并就其所作的决定提供书面理由。²⁹⁷
- 198.** 在马耳他，工人也有权在平台访问权停用之前收到书面信函以及被告知停用的原因，除非是因为工人违规。在法国，当工人行使权利，自由选择活跃或非活跃期、选择工作材料、选择工作行程或决定同时为多个平台工作时，平台不能中止或停用工人的账户。²⁹⁸ 此外，工人不接受工作不能构成停用或中止帐户的理由。²⁹⁹
- 199.** 在智利，法律要求平台合同包含终止的理由、沟通形式、通知期和终止机制。³⁰⁰ 对于通过平台提供服务至少六个月时间的独立工人，平台有义务以书面形式至少提前 30 天通知终止合同。³⁰¹ 如果由于工人严重违规而终止合同，则不适用提前通知的义务。
- 200.** 在法国，通过集体协议向运输业的某些平台工人提供了额外保障。例如，一项与法国配送行业工人有关的协议³⁰² 包含了一项义务，即告知工人平台停用账户的程序³⁰³，并且还要求对与终止合同有

²⁹² 美国，西雅图市，2023 年为在西雅图工作的基于应用程序的工人制定停用保护劳动标准的法令。

²⁹³ 意大利，2019 年 11 月 2 日第 128 号法律。

²⁹⁴ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》。

²⁹⁵ 美国，华盛顿州，根据该法律，所有运输网络公司都必须为其平台上的每位司机提供已累计带薪病假补偿。

²⁹⁶ 美国，华盛顿州，经众议院 2022 年 3 月 7 日关于运输网络公司司机和运输网络公司的权利和义务的第 2076 号法案修正的《华盛顿州修订法典》。

²⁹⁷ 肯尼亚，2022 年 6 月 20 日《国家运输和安全局(运输网络公司、所有者、司机和乘客)条例》第 15 条。

²⁹⁸ 法国，经 2022 年 4 月 6 日第 2022-492 号法律第 L.1326-4 条修正的《运输法》。

²⁹⁹ 法国，经 2022 年 4 月 6 日第 2022-492 号法律第 L.1326-2(2)条修正的《运输法》。

³⁰⁰ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》第 152 X 条。

³⁰¹ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》第 152 A 条。

³⁰² 法国，2023 年 4 月 20 日关于终止平台与配送工人之间合同关系的方式的协议。(法文版)见：<https://www.arpe.gouv.fr/wp-content/uploads/2023/05/Accord-Desactivations-20.04.2023.pdf>。

³⁰³ 法国，2023 年 4 月 20 日关于终止平台与配送工人之间合同关系的方式的协议。同上，第 2.1 条。

关的决定加以人工控制³⁰⁴。在另一项集体协议中，类似的保障适用于客运行业，³⁰⁵并为那些账户被不公平中止的司机提供额外的获得赔偿的权利。³⁰⁶

201. 停用工人账户是有关合同终止方式的关切的核心。劳动法律就合同终止设立了界限，例如正当理由、提前通知或赔偿，而与此不同的是，大多数平台合同没有此类要求，也不要求通过任何人工监督来确保合同终止的公平性。如上一节所述，在不了解决定的参数的情况下，工人更加难以质疑相关决定，在外国司法管辖区提起诉讼所带来的挑战可能让情况变得更加复杂。因此，已经采取了一些立法措施来处理这些问题(包括通过集体协议加以处理)，以便确定能够账户停用的条件、工人应该获得的信息以及工人上诉的手段。

8.4. 工人个人数据保护

8.4.1. 背景

202. 平台获取了有关员工和客户的大量数据，从他们在任何给定时刻的位置到其访问的网站。对这些数据的处理和商业化使用是平台的收入来源。然而，如何界定数据的合法使用和非法使用有时并不明确。一些国家正在采取措施，解决保护工人个人数据的问题，并制定数据保护方面的法律文书。³⁰⁷

203. 对于平台工人来说，数据从一个平台到另一个平台的可转移性已成为一个重要问题，因为工人的从业历史——包括排名——可以促进他们在不同平台之间的流动。³⁰⁸虽然有观点指出，自愿提供的和自然产生的数据的可转移性可能会在数字市场的大背景下提高竞争力和创新能力，但实际问题亦同时显现。这些问题包括在提出数据可转移的要求后可能得到使用的数据格式的差异，与数据内容从一家公司传输至另一家公司相关的法律问题，以及数据丢失时的责任问题。³⁰⁹

8.4.2. 国家和区域举措

204. 在数据保护方面已经取得了一些进展，包括《经合组织隐私保护和个人数据跨境流动准则》(于2013年更新)³¹⁰和2016年《欧盟通用数据保护条例》(GDPR)³¹¹，它们在一些管辖区的数据隐私保护措施制定中发挥了有影响力的作用。此外，《非洲联盟网络安全和个人数据保护公约》也包含

³⁰⁴ 法国，2023年4月20日关于终止平台与配送工人之间合同关系的方式的协议。同上，第2.3条。

³⁰⁵ 法国，2023年9月19日关于“VTC”预订中心运营透明度以及中止和停用网约车服务的条件的协议。(法文版)见：<https://www.arpe.gouv.fr/wp-content/uploads/2023/09/Accord-transparence-et-desactivation-secteur-VTC.pdf>。

³⁰⁶ 法国，2023年9月19日协议第13条。

³⁰⁷ 弗兰克·亨德里克斯，“工人个人数据保护：一般原则”，劳工组织工作论文第62号，2022年。

³⁰⁸ 伯格等人。

³⁰⁹ 扬·克莱默，“平台经济中个人数据的可转移性：经济影响与政策建议”，《竞争法与经济学杂志》第17卷，第2期(2021年)：第263-308页。

³¹⁰ 经合组织，[经合组织隐私框架](#)，2013年。

³¹¹ 欧洲议会和理事会2016年4月27日关于在处理个人数据时保护自然人以及个人数据自由流动并废除第95/46/EC号指令(通用数据保护条例)的[第2016/679号条例](#)。

一些数据保护条款。许多国家还出台了数据隐私方面的相关法律，将保护范围扩大到了未在本章涉及但与讨论主题相关的工人群体。

- 205.** 世界上许多司法管辖区都存在数据保护法律，其中涵盖对工人个人数据的保护，包括《欧盟通用数据保护条例》。在实践中，与平台相关的个人数据保护方面的权利和义务表述包含在这类法律框架中。³¹² 而在某些情况下，在专门涉及平台的法律中还会提供更多的一般性保护。在智利，雇员的数据“严格保密，且只可以由平台公司[在]同一公司提供的服务范围内使用”³¹³，工人有权要求查阅其个人数据。在肯尼亚，运输平台必须保障对司机和乘客的保护及其安全和隐私。³¹⁴ 在希腊，平台与工人订立的合同中必须含有数字平台对服务提供者个人数据的保护措施。³¹⁵
- 206.** 在克罗地亚，平台在处理个人数据时，禁止处理与工人的私人谈话、情绪或心理状态及健康状况³¹⁶有关的数据。此外，禁止平台在工人不工作期间收集个人数据。³¹⁷ 马耳他也有类似规定，禁止处理私人谈话的范围还包括平台工人与其代表之间的交流内容。³¹⁸ 巴基斯坦伊斯兰堡首都区的拟议立法和欧盟关于改善平台工作条件的指令提案也包含此类规定。³¹⁹
- 207.** 在任何专门针对平台制定的法律中都看不到对工人数字声誉或知识资本以及数据可转移性的任何程度上的保护。不过，《欧盟通用数据保护条例》第 20 条对数据可转移性作出了规定，其中提到了以“结构化、通用且可为机器读取的格式”接收个人数据的权利，并规定个人有权依照相关条件“不受个人数据管控者阻碍地将这些数据传输给另一个管控者”。《伊比利亚美洲国家个人数据保护标准》(第 30 条)也规定了享有数据可转移性的权利。乌拉圭的一项法律草案规定：“劳动者有权享有其数字声誉的无形性……。数字声誉是雇员的私人可转移资本，雇员可以访问公司在雇佣关系期间和雇佣关系终止后一年内收集的与其有关的所有数据”。³²⁰
- 208.** 平台将企业和客户与工人连接起来，采集、分析和存储数据的能力是平台运营的一个关键方面。全球许多司法管辖区都有数据保护法，其中包括对工人个人数据的保护。在某些情况下，专门涉及平台的法律中还规定了额外的保护措施，而在平台工作的数据可转移性方面，相关实例十分有限。

³¹² 例如，意大利 2019 年 11 月 2 日颁布的与平台相关的第 128 号法律规定，个人数据的保护应符合《欧盟通用数据保护条例》和《意大利个人数据保护法》的规定。在加拿大安大略省，《2022 年数字平台工作者权利法》生效后，将规定某些信息披露必须符合《信息自由和隐私保护法》的规定。

³¹³ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》第 152 quinquies D 条。

³¹⁴ 肯尼亚，2022 年 6 月 20 日《国家运输和安全局(运输网络公司、车主、司机和乘客)条例》，第 14(5)条。

³¹⁵ 希腊，2021 年 6 月 19 日第 4808/2021 号法律。

³¹⁶ 在健康方面，个人数据保护条例规定的情况除外。

³¹⁷ 克罗地亚，经 2022 年 12 月 20 日第 NN 151/22 号法律修正的《劳动法》，第 221j 条。

³¹⁸ 马耳他，《数字平台配送工资委员会工资监管令》，2022 年 10 月 21 日。

³¹⁹ 巴基斯坦，《伊斯兰堡首都区平台工人保护法案》，第 15(1)条，以及欧盟理事会，《关于改善平台工作条件的指令提案——总体方法》，2023 年 6 月 7 日，第 5a 条。

³²⁰ 乌拉圭，《保护通过数字平台创作的作品法草案》，第 8 条。

8.5. 争议处理

8.5.1. 背景

- 209.** 在平台经济中建立有效的争议处理机制³²¹会产生两个重要问题。³²² 首先，标准形式的合同中包含的争议处理机制类型需与工人与平台间关系的跨境性质相匹配，以及这如何反映在主管司法机构方面，以有效保障诉诸司法。其次，算法对报酬、工作时间和合同终止及账户停用的影响，以及由此对工人在没有人工对话机会的情况下质疑决定的能力产生的影响。
- 210.** 仲裁条款是平台合同的一个常见特征，通常要求平台工人加入私人争议处理机制，很多时候这些机制受制于不披露条款，使得仲裁结果既不被公布也无法查阅。³²³ 平台合同还经常规定在不同于工人执行任务的国家进行私人仲裁。
- 211.** 平台工作的跨境性质放大了资金和其它障碍，阻碍工人有效利用标准形式合同所含的争议处理机制。仲裁费用，包括在不同国家委托律师的费用可能高得令许多工人望而却步。³²⁴ 而仲裁前缺少与对话者的沟通机会以及解决争议的渠道，则限制了通过谈判解决问题的可能性。³²⁵ 此外，私人仲裁由于其非公开性和不可上诉性，也无助于从法律先例中产生更广泛的法律体系。³²⁶ 涉及南非³²⁷ 和加拿大³²⁸ 平台工人的跨境案件即说明了其中的一些问题。在这两起案件中，尽管工作是在南非和加拿大进行的，但平台合同规定争议应在荷兰进行仲裁。³²⁹
- 212.** 在使用算法和评分系统评估工人绩效时，这类系统可能给予工人奖励，也可能导致他们访问平台的权限在没有人工监管的情况下被修改、降级或停用。³³⁰ 服务协议中大多没有关于此类决定的知情权(包括书面理由)以及对此类决定做出回应的权利。这就产生了透明度问题，可能会影响工人在其权益受到不利影响时证实合法诉讼请求的能力。³³¹

³²¹ 关于劳动争议分类的更多信息，请参阅：劳工组织，《劳动争议体系：改进工作指南》，2013年，第18页。

³²² 乌尔瓦纳·夸科和伊莎贝尔·马丁，“零工人员诉诸司法：加拿大和美国法院的答复对比”，《劳资关系》第75卷，第3期(2020年)：第582-593页。

³²³ 见《世界人权宣言》第10条和《欧洲人权公约》第6条。

³²⁴ 夸科和马丁。

³²⁵ 劳工组织关于劳动争议管理制度的指南强调，首先应寻求有效的争议预防，包括促进：各方之间的沟通；工人参与影响他们的决定；社会对话；以及由国家主导的适当的合规和执法制度。见劳工组织，《劳动争议制度：改善成效准则》。

³²⁶ 劳工组织，《2021年世界就业和社会展望》。

³²⁷ 南非劳动法庭，开普敦，Uber 南非技术服务(私人)有限公司诉全国公共服务及相关工人工会(NUPSAW)等，案件编号 C449/17，2018年1月12日。

³²⁸ 加拿大最高法院，Uber 技术公司诉海勒，案件编号 38534，2020年6月26日。

³²⁹ 在南非一案中，开普敦劳动法院裁定该争议事项必须在荷兰处理，并充分考虑到有关公司的公司结构，即在南非设有单独实体，而母公司设在荷兰。相比之下，安大略上诉法院(加拿大)认为，仲裁条款不合情理且无效，原因之一是双方的谈判能力极不平衡。

³³⁰ 伍德。

³³¹ 亚当斯-普拉塞尔等人。

8.5.2. 国家和区域举措

- 213.** 平台工人所处的劳资关系体系性质各异，导致不同地区的工人在如何提出基于个人和集体权益的争议方面存在差异，只有在北美、欧洲和中亚，法律诉讼才是主要渠道。³³²
- 214.** 各国的监管方法也不尽相同，一些国家强调透明度，从而有助于预防争议；而另一些国家则提供了质疑决定的机制。在马耳他，工人有权收到对影响其工作条件的自动决定的解释，并有权与联系人对接，讨论已做出的任何决定。工人还有权获得有关决定的书面理由陈述，并有权要求对任何决定进行复审。³³³ 智利法律规定必须建立一个官方渠道，供独立劳动者对与报酬、工作记录和客户评价有关的问题提出质疑。此外，该投诉渠道必须有一个实际地点和联系电话，公司必须指派一名代表值守且能与之取得联系。³³⁴ 在肯尼亚，平台运营商有义务向当局提供关于其处理司机、车主或乘客投诉程序的信息，这是获取经营许可所要求的一部分。³³⁵ 在某些情况下，例如美国的华盛顿州和西雅图市，投诉程序似乎只适用于被相关平台停用的工人。³³⁶ 举报方面，加拿大安大略省的平台立法生效后将规定，控诉违反法律者可以向有关部委投诉。³³⁷ 在马耳他，法律禁止工人因投诉数字平台而成为受害者，并确认官方代表或其他法律实体有权提起司法诉讼，以落实受法律保护的权利。³³⁸
- 215.** 迄今为止，与平台相关的法律很少提及争议的跨境层面。在加拿大安大略省，经营者与工人之间的争议将在安大略省解决，并禁止外包。欧盟《关于改善平台工作条件的指令提案》也提到了平台工作的跨境问题。其拟议指令将确立“适用于所有数字劳动平台的强制性规则，不论其设立地点或其他适用法律，只要通过该数字劳动平台组织的平台工作是在欧盟进行的”。乌拉圭的拟议立法将适用于客运和配送服务平台，无论雇佣关系属于何种类型，其中规定，平台与工人之间的争议案件必须在乌拉圭法院审理。³³⁹

专栏 5. 平台牵头的众包争议解决倡议

2017 年，德国的八家众包公司在德国众包协会的支持下，签署了一份联合行为守则，其中规定了众包和众包工作的原则。此外，还成立了一个双边监察员办公室，使工人能够对签署了《众包行为守则》的平台提出投诉。投诉由德国众包协会(Deutscher Crowdsourcing Verband)的一名主席和若干代表、签署《众包行为守则》平台的一名代表、平台工人的一名代表和工会的一名代表共同处理。

资料来源：《行为守则：有偿众包/众包工作原则》(2017 年)。

³³² 尤利亚·贝萨等人，“数字劳工平台中工人抗议的全球分析”，国际劳工组织第 70 号工作论文，2022 年，第 19 页。

³³³ 马耳他，2022 年 10 月 21 日《数字平台配送工资委员会工资监管令》，第 19 条。

³³⁴ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》。

³³⁵ 肯尼亚，2022 年 6 月 20 日《国家运输和安全局(运输网络公司、车主、司机和乘客)条例》。

³³⁶ 美国，西雅图市，《为在西雅图工作的基于应用程序的工人建立停用保护劳动标准的条例》，2023 年；以及华盛顿州，经众议院 2022 年 3 月 7 日关于运输网络公司司机和运输网络公司的权利和义务的第 2076 号法案修正的《华盛顿州修订法典》。

³³⁷ 加拿大，安大略省，2022 年 4 月 11 日《数字平台工人权利法》，第 5 节和第 12 节。

³³⁸ 马耳他，《数字平台配送工资委员会工资监管令》，2022 年 10 月 21 日。

³³⁹ 乌拉圭，2022 年 9 月 29 日提交的关于保护通过数字平台开展的工作的法律草案，第 10 条。

- 216.** 最后，欧盟《关于改善平台工作条件的指令提案》包含一项要求，即成员国应确保工人在其权利受到侵犯时能够获得有效和公正的争端解决以及适当和充分的赔偿。³⁴⁰ 该提案还包含与证据、工人的沟通渠道、免受不利待遇或后果的保护，以及免遭解雇或终止合同的某些保护有关的规定。³⁴¹ 提案特别承认平台工人代表参与司法和行政程序的权利。³⁴²
- 217.** 本节指出了与解决争议有关的重要挑战，包括确保相关途径，使争议能够通过可接触的对话者获得谈判解决，特别是在合同包含海外仲裁条款的情况下。虽然一些国家对争议解决的特定方面进行了规范，但并没有统一的方法。一些国家制定了支持决策透明度的规定，少数国家建立了更为正式的投诉机制。虽然跨境问题是平台经济中争议的一个特点，但迄今为止，直接处理管辖权问题的法规少之又少。

³⁴⁰ 欧盟理事会，《关于改善平台工作条件的指令提案——总体方法》，2023年6月7日，第13条。

³⁴¹ 欧盟理事会，第14-18条。

³⁴² 欧盟理事会，第14(1)条。

► 第九章

社会保障

9.1. 背景

218. 研究表明，平台工人的社会保障覆盖面存在巨大差距。³⁴³ 2021 年的一项调查³⁴⁴ 显示，在网络平台以及客运和配送平台工作的受访者在医疗保险、失业保险、养老保险和工伤保险方面存在巨大差距。
219. 覆盖率低是由一系列因素造成的。这些工人通常被归类为自雇职业者，³⁴⁵ 在许多国家，他们与雇员相比享受的保障水平较低，有时只能享受部分保障，而且往往基于自愿参保。即使被归类为雇员，普遍采用的基于任务的支付模式³⁴⁶ 也给确保足够的保障水平和确定适用的缴费基数带来了挑战。与未申报和非正规工作有关的一些平台工作可能不为公共当局所知，这进一步限制了社会保障的覆盖范围。
220. 依靠平台工作作为主要劳动收入来源的人与利用平台工作补充其他收入的人之间存在明显区别。研究表明，前者的社会保护水平较低。³⁴⁷ 即使通过其主要的非平台工作获得保障，如果他们和平台都不为其与平台相关的活动缴费，也会出现问题，从而引发对社会保障制度的公平性和可持续性以及公司之间公平竞争的担忧。
221. 当工人被归类为自雇职业者，而平台免于缴纳社会保险时，工人就承担了全部的缴费负担，又或者将为社保制度提供资金的责任转嫁给了纳税人或其他缴费者，这就造成了公平问题，并有可能破坏社保制度在财政上的可持续性。³⁴⁸ 此外，一些工人可能没有参加社会保险，这可能会给由税收资助的计划带来额外压力。

9.2. 国家和区域举措

222. 各种立法和政策措施已落地实施。平台工人获得社会保障的途径之一是存在雇佣关系。虽然数量有限，但也有一些平台与其全体工人订立雇佣合同。³⁴⁹ 尽管许多平台将工人归类为自雇职业者，但

³⁴³ 劳工组织、国际社会保障协会和经合组织，《为零工经济 and 平台经济中的工人提供充分和可持续的社会保护》，2023 年。

³⁴⁴ 劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。

³⁴⁵ 劳工组织、国际社会保障协会和经合组织。

³⁴⁶ 费利克斯·西克尔，“欧洲主要国家的平台工作和获得社会保护的机会”，《国际与比较社会政策杂志》第 38 卷，第 3 期(2022 年)：第 193-207 页。

³⁴⁷ 珍妮·伯格等人，《数字劳动平台与劳动的未来：争取线上世界的体面劳动》(国际劳工组织，2018 年)。

³⁴⁸ 克里斯蒂娜·贝伦特、阮琼英和乌玛·拉尼，“社会保护制度与劳动世界的未来：确保数字平台工人的社会保障”，《国际社会保障评论》第 72 卷，第 3 期(2019 年)：第 17-41 页。

³⁴⁹ “公平工作”倡议，《2022 年奥地利公平工作评级：平台经济中的劳动标准》，2022 年。

葡萄牙³⁵⁰、克罗地亚³⁵¹等国家选择在法律中规定在某些条件下存在雇佣关系的推定，正如第四章所述。

- 223.** 在存在第三种就业类别(如“依附性自雇就业”)的国家，当平台工人归属于这一类别时，平台有义务承担某些责任。这种责任的范围各不相同。例如，意大利对工作由另一方(它们被称为 *etero-organizzazione*，可译作“异型组织”)组织的一类工人，即组织依附性自雇工人提供全面保护，实际上将保护范围扩大到了平台工人。³⁵² 在葡萄牙，受益于自雇职业者活动总价值 50% 以上的企业被视为有责任缴纳社会保险的对外承包实体。³⁵³
- 224.** 一些国家明确将某些社会保障保护扩大到了平台工人。在智利，政府通过了《劳动法》修正案³⁵⁴，界定了两类工人，即“雇员”和“独立工作者”的权利。修正后的《劳动法》明确规定，独立数字平台工作者的合同须规定额外的社会保障担保，覆盖医疗、养老、家庭责任、工伤事故和职业病、伤残及遗属津贴，以及对受严重健康状况影响的未成年人的陪伴，³⁵⁵ 但没有规定平台的缴费责任。
- 225.** 在法国，有关缴费和某些意外事故保护的规定范围已扩大到平台工人，但并未正式承认他们的雇员身份。³⁵⁶ 平台现在有义务支付工人可能已经缴纳的工伤保险费。³⁵⁷ 此外，2019 年颁布的法律³⁵⁸ 规定，平台可以通过自愿采用社会宪章的方式提供额外的社会保护担保。³⁵⁹
- 226.** 在中国，《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》(如上所述，该意见确立了第三类劳动关系)提到要加强工伤保障，要求相关平台为新的公共工伤保险试点计划缴费，同时鼓励平台公司提供针对人身意外伤害和雇主责任的商业保险，以完善对劳动者的社会保障。³⁶⁰
- 227.** 大韩民国于 2022 年将失业保险和生育保险的强制覆盖范围扩大到配送工人和在平台上工作的“接单司机”。2023 年，工伤保险也扩大到这两种职业以及在平台上工作的卡车司机。在这两项保险计划中，费用由工人和平台分担，平台负责与当局共享收入信息，代扣工人的缴费，并上交双方的缴费。
- 228.** 印度 2020 年批准的《社会保障法》规范了平台工人和零工人员的社会保障，并规定了在意外事故、死亡、丧失工作能力或退休情况下的保险，以及由工人缴费和平台营业额征税资助的医疗和生育津

³⁵⁰ 葡萄牙，经 2023 年 4 月 3 日第 13/2023 号法律修正的《劳动法》，第 12.º-A 条。

³⁵¹ 克罗地亚，经 2022 年 12 月 20 日第 NN 151/22 号法律修正的《劳动法》，第 221m 条。

³⁵² 意大利，2015 年 6 月 15 日第 81 号法令，第 2(1)条。

³⁵³ 葡萄牙，1 月 9 日第 2/2018 号法令(Decreto-Lei n.º 2/2018)。

³⁵⁴ 智利，2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律。

³⁵⁵ 智利，2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律，第 152 /Y 条。

³⁵⁶ 法国，2016 年 8 月 8 日第 2016-1088 号法律修正的《劳动法》。

³⁵⁷ 2016 年 8 月 8 日第 2016-1088 号法律修正的《劳动法》，第 L7342-2 条。

³⁵⁸ 法国，2019 年 12 月 24 日第 2019-1428 号法律修正的《劳动法》。

³⁵⁹ 2019 年 12 月 24 日第 2019-1428 号法律修正的《劳动法》，第 L7342-9 条。

³⁶⁰ 中国，人力资源和社会保障部等，《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，2021 年 7 月。

贴(第 114 条)。最近, 2023 年 7 月通过的适用于印度拉贾斯坦邦的《2023 年拉贾斯坦邦平台零工人员(注册和福利)法》设立了一个福利委员会, 旨在为平台上的零工人员提供单独的社会保障基金。

- 229.** 意大利的法律修正案扩大了被归类为自雇职业者的平台工人的一系列权利, 包括强制性工伤和职业病保险, 费用由平台承担。³⁶¹ 在比利时, 法律规定平台有责任提供工伤保险, 包括为被视为自雇人员的平台工人提供工伤保险。³⁶²
- 230.** 在美国华盛顿州, 平台工人被视为自雇人员, 但平台公司必须向其平台上的每名司机支付带薪病假工资, 病假按每 40 小时客运平台工作时间累积一小时的标准计算。³⁶³ 马耳他的法律也对平台工人的全薪病假做出了规定, 但有条件限制。³⁶⁴ 在马来西亚, 根据《自雇职业社会保障法》³⁶⁵ 中适用于客运行业(包括平台)工人的强制性规定, 交通部颁发许可证的条件是证明符合社会保障要求。
- 231.** 为了通过简化程序改善社会保障的获取便利度, 还做出了其他努力。爱沙尼亚、印度尼西亚、马来西亚、新加坡³⁶⁶ 和乌拉圭等国通过将社会保障系统与其他机构对接, 建立了自动缴费机制。³⁶⁷ 在法国, 劳动者可以授权平台代为转账缴费。
- 232.** 在另一些情况下, 平台工人的社会保护地位是集体协议的成果, 例如在丹麦和挪威。挪威的 Foodora 公司已承认其快递员的雇员身份, 并签订了一项集体协议, 其中规定了提前退休养老金。³⁶⁸ 在丹麦, 与 Hilfr 公司签订的集体协议允许工人自行选择是被认定为雇员还是自雇职业者, 前者享有不同的社保计划, 如提供疾病津贴和养老金计划。³⁶⁹ 在德国, 众包平台“content.de”发起的一项平台主导倡议从平台上的创作者收入中提取一定比例的资金, 并直接转入社保基金。³⁷⁰
- 233.** 阿根廷、巴西、佛得角、约旦、肯尼亚、墨西哥和菲律宾等国³⁷¹ 加强了对自雇职业者的社会保障, 由于平台上的许多工人被归类为自雇职业者, 平台工人的社会保障覆盖随之得到改善。
- 234.** 各国采取的措施表明, 人们越来越意识到平台工人缺乏保护, 并努力寻找扩大保护范围的解决方案。可以看到, 各国特别关注客运和配送行业中基于位置的工人, 而针对更广泛的基于位置的平台工人

³⁶¹ 意大利, 2019 年 9 月 3 日第 101 号法令, 第 47-septies 条。

³⁶² 比利时, 2022 年 10 月 3 日《劳动杂项规定法》, 第 19 条。

³⁶³ 美国, 华盛顿州, 经众议院 2022 年 3 月 7 日关于运输网络公司司机和运输网络公司的权利和义务的第 2076 号法案修正的《华盛顿州修订法典》。

³⁶⁴ 马耳他, 2022 年 10 月 21 日《数字平台配送工资委员会工资监管令》。

³⁶⁵ 马来西亚, Pertubuhan Keselamatan Sosial (PERKESO), “自雇职业”。

³⁶⁶ 政府已接受平台工人咨询委员会的建议。见新加坡人力部, “政府接受平台工人咨询委员会建议以加强对平台工人的保护”, 新闻稿, 2022 年 11 月 23 日。

³⁶⁷ 国际社会保障协会, “平台工人与社会保障: 平台工人和社会保障: 美洲的最新发展”, 国际社会保障协会分析博客, 2023 年 8 月 25 日。

³⁶⁸ 挪威, 《Foodora 关税结算中的分销和快递服务集体协议》, 2022 年。

³⁶⁹ 丹麦, 《Hilfr ApS. CBR.no.: 37297267 与 3F Private Service, Hotel and Restaurant 签署的集体协议》。

³⁷⁰ 科林·C·威廉姆斯, 《利用数字平台工作和活动的可追溯性支持正规化的国家实践评论》, 即将出版。

³⁷¹ 劳工组织, “将社会保障扩大至自营职业者”, 劳工组织社会保护聚焦简报, 2021 年 3 月。

(如家政和护理人员)以及线上工作者的干预措施则十分有限。同样，在一揽子福利待遇方面，工伤保险——其费用传统上由雇主承担——往往被列为优先事项。

235. 挑战依然存在，在覆盖面、全面性和适足性方面仍显示出巨大差距。虽然大多数国家的目标是将平台工人纳入现有的社会保障计划，但其他国家往往允许依赖互助共济机制之外的单独平行机制，如商业保险，这有可能导致社会保障体系的分散，违背基于社会共济的普遍保护原则和融资团结原则。

▶ 第十章

代表权与社会对话

10.1. 背景

- 236.** 平台工作导致不同地点的从业人员相互孤立或在地理上互相分散(包括在私家车和私人住宅中),并且还涉及线上层面。这给“产生集体意识”³⁷²带来了困难。与有固定工作地点的工人相比,线上工人(往往跨越国家和大陆)面临的组织挑战更为严峻。³⁷³
- 237.** 这些困难影响了平台工人轻松加入或组建工会以代表其利益并为改善工作条件和就业条款进行集体谈判的能力。此外,在一些司法管辖区,独立工作者参与集体谈判被认为与竞争法相冲突。如果这些工人就工作条款和条件进行集体谈判,“企业”之间的这种行为就会被视为“价格操纵”,从而损害消费者的利益³⁷⁴。
- 238.** 由于平台否认自己是雇主,又或者由于工人或雇主无法组建或加入自己选择的组织,平台经济中因此而缺乏明确的、有代表性的伙伴参与两方和三方社会对话。尽管存在这些挑战,工人组织、集体谈判和其他形式的社会对话和集体行动正在出现。

10.2. 国家和区域举措

代表权

- 239.** 在一些国家,工人使用各种方法分享信息,其中包括使用社交媒体宣传推动改善工作条件的非正式团体。³⁷⁵这也为独立平台工人组织的发展提供了支持,例如:
- 肯尼亚数字出租车协会;³⁷⁶
 - 智利 CornerShop 公司工会;³⁷⁷

³⁷² 费利克斯·哈德维格,“通过结社自由和集体谈判实现平台经济的机遇”,劳工组织第 80 号工作论文,2022 年。

³⁷³ 劳工组织,《2021 年世界就业和社会展望》。

³⁷⁴ 汉娜·约翰斯顿和克里斯·兰德-卡兹劳斯卡斯,《按需组织:零工经济中的代表权、话语权和集体谈判》,工作和就业条件系列工作论文第 94 号(劳工组织,2018 年)。

³⁷⁵ 哈德维格。

³⁷⁶ 肯尼亚数字出租车协会,“肯尼亚数字出租车协会”,脸书主页。

³⁷⁷ 智利, Cornershop 工会,“Cornershop 工会”,脸书主页。

- 尼日利亚平板车司机的基于应用程序的运输商联合工会(AUATWON)³⁷⁸；³⁷⁹
- 菲律宾送货司机的 Kagulong 组织；³⁸⁰
- 新加坡平板车司机的全国私人出租汽车协会(NPHVA)；³⁸¹
- 代表日本 18 个 Uber Eats 外卖合作伙伴的 Uber Eats 工会；
- 大韩民国配送平台工会。³⁸²

240. 据研究，平台工人在社交媒体之外的组建工会活动主要发生在客运和配送行业。³⁸³ 也有创建专门代表机构的例子，例如在奥地利，运输和服务工人工会创建了一个企业职工委员会来代表一家外卖平台的工人。³⁸⁴

241. 一些司法管辖区内的现有工会已扩大其代表范围，将平台工人纳入其中，例如：

- 意总工会、意劳联和意劳盟下属运输工人工会；
- 西班牙工人委员会工会联合会(西工人委员会)和西班牙工人总联盟(西工人总联盟)；
- 德国五金工会。

242. 现有工会还通过以下方式支持新成立的平台工人工会：

- 就组织和扩大会员以及拟定诉求和战略提供技术咨询；
- 在争议解决过程中作为其代表；
- 协助其进入社会对话机构。³⁸⁵

³⁷⁸ 埃克·卡尼夫，“经过 7 年斗争，Uber 和 Bolt 司机在尼日利亚获得政府批准成立工会，在非洲尚属首次”，*Technext*，2023 年 1 月 27 日。

³⁷⁹ 奇梅卡·奥哈吉奥努和 科拉乔·奥纳索加，“尼日利亚应用程序运输工人加入工会的影响”，*Business Day*，2023 年 5 月 19 日。

³⁸⁰ 菲律宾，Kagulong，“Kapatiran sa Dalawang Gulong – Kagulong”，脸书主页。

³⁸¹ 新加坡，全国私人租车协会(NPHVA)，“关于我们”。

³⁸² M.H. Lee，“配送平台工人成立工会”，*The Korea Bizwire*，2022 年 1 月 19 日。

³⁸³ 哈德维格。

³⁸⁴ Vida(运输和服务工人工会)，“自行车配送服务公司 Foodora 的工作委员会”，新闻稿，2017 年 4 月 12 日。

³⁸⁵ 哈德维格。

243. 平台采取了各种方式代表其自身利益，其中包括组建特定的平台企业协会，如德国众包协会、³⁸⁶ 西班牙 Adigital 协会³⁸⁷ 和法国独立平台协会(API)³⁸⁸。在某些情况下，平台还加入了全国性企业协会，例如一家运输平台加入了斯洛伐克信通行业协会。³⁸⁹

三方对话

244. 有关平台的法律有时是通过密集的三方社会对话制定的。在西班牙，根据最高法院 2020 年 9 月的一项裁决，于 2021 年建立了一项社会对话圆桌会议机制，成员包括来自劳动和社会经济部、西班牙最具代表性的全国性工会组织(工人委员会和工人总联盟)以及雇主组织(西班牙商业组织联合会和西班牙中小企业联合会)的代表。2021 年 5 月，各方达成协议，为 2021 年 8 月批准的所谓“骑手法”(配送骑手法)奠定了基础。³⁹⁰

245. 在巴西，政府成立了一个三方工作组，就规范客运、配送和通过平台开展的其他活动提出建议。³⁹¹ 在大韩民国，政府的经济、社会 and 劳动理事会成立了一个委员会，于 2018 年至 2020 年期间重点关注数字平台工作，并三次宣布达成了三方协议。³⁹²

专栏 6. 新加坡代表权问题三方工作组

2021 年，新加坡政府成立了平台工人咨询委员会，审议在特定领域加强对使用在线平台的配送员、私家车司机和出租车司机(他们不是运营平台的公司的雇员)的保护问题。委员会建议，平台工人有权通过代表框架获得正式代表。政府随后召集了一个平台工人代表权问题三方工作组，旨在除其他事项外，“为那些致力于获得授权以代表平台工人集体的代表机构提出一个框架”。委员会提出的建议涉及获得授权的程序、谈判的范围、谈定协议的正式订立以及如何解决争议等问题。

资料来源：新加坡人力部、新加坡全国职工总会和新加坡全国雇主联合会，《加强平台工人的代表性：平台工人代表权问题三方工作组报告》，2023 年。

集体谈判和两方对话

246. 法国政府采取行动支持社会对话，设立了就业平台社会关系管理局，详见下文专栏 7。

³⁸⁶ 欧洲改善生活和工作条件基金会，“德国众包协会(Deutscher Crowdsourcing Verband(DCV))”，欧洲改善生活和工作条件基金会平台经济数据库，2023 年 10 月 25 日查阅。

³⁸⁷ Adigital，“我们是谁”。

³⁸⁸ API，“一家独特的自营职业平台协会，旨在加强自营职业平台对社会的积极影响”。

³⁸⁹ 国际雇主组织，《国际雇主组织关于劳资关系和独立承包商的政策文件》，2019 年。

³⁹⁰ The Global Deal，《平台经济中的集体谈判：西班牙“骑手法”的影响》，2023 年。

³⁹¹ 巴西，2023 年 5 月 1 日第 11.513 号法律。

³⁹² Kim Jong-jin，《韩国的数字平台工作》(艾伯特基金会，2021 年)。

专栏 7. 法国设立就业平台社会关系管理局(ARPE)

2021 年，法国政府设立了就业平台社会关系管理局¹，这是一个具有一系列职能的行政管理机构，具体职能包括：

- 确保使用平台的工人的代表性；
- 支持建立和发展社会对话机制；
- 保障和维护工人代表的权利；
- 通过编写研究报告和统计报告促进社会对话。

就业平台社会关系管理局在工人代表与平台之间发挥协助和调解作用。¹2022 年的一项法令²规定了用于确定一个组织有资格代表平台工人的标准、与年度谈判必须涵盖的主题有关的要求，以及涉及就业平台社会关系管理局调解与社会对话有关争议的更多详细规定。2023 年 1 月，代驾行业的代表组织与该行业的平台代表组织签订了两份集体协议，规定了每次出行的最低报酬。随后，在 2023 年 9 月，双方签订了一项关于平台运营透明度以及暂停和终止服务条件的集体协议。³

¹2021 年 4 月 21 日第 2021-484 号法律，劳动平台社会关系管理局。²2022 年 4 月 6 日第 2022-492 号法律。³2023 年 9 月 19 日关于 VTC 平台运营透明度以及暂停和终止服务条件的集体协议。

247. 也有集体谈判方面的相关案例，主要涉及基于定位的平台工人，如下文专栏 8 所示。

专栏 8. 集体协议范例

在意大利，Just Eat 公司与意总工会、意劳联和意劳盟签订了一项集体协议，将运输和物流行业工人享有的保护扩大到 Just Eat 外卖骑手，包括：公平工资、劳工权利、社会保护以及安全卫生保护。¹

在奥地利，Vida 工会与货运业专业协会签订了一项自行车配送员集体协议。该协议规定了每周工作时长、工时分配、工作日期间和工作日之间的休息时间。此外，协议还规定了最低小时工资、最低周工资和最低月工资。该协议还规定了对工人用于平台工作的个人财产的补偿。²

在挪威，Foodora 公司与工会统一联合会(UFTU)于 2022 年签署了一项针对配送员和快递员的集体协议，其中包括与工作时间、工资、工作时长、节假日工作和费用补偿(如洗衣或购买安全眼镜)有关的规定。³

在智利，CornerShop 公司工会与 Delivery Technologies 有限公司于 2018 年签署了一项集体协议，规定了“采购者”的工作条件，并要求平台向其支付“因使用智能手机作为工作工具而需购买的流量包补贴”。⁴

¹Takeaway.com Express Italy 与 FILT CGIL、FIT-CISL 和 UILTEMt 签署的公司补充协议。²2023 年 1 月 1 日起生效的自行车快递员集体协议。³《Foodora 公司 2022 年集体协议》中的《配送和快递服务集体协议》。⁴费利克斯·哈德维格，“通过结社自由和集体谈判实现平台经济的机遇”，劳工组织第 80 号工作论文，2022 年。对新集体谈判协议的谈判刚刚开始，但这次 CornerShop 工会面对的将是收购 CornerShop 的 Uber 公司。

248. 在某些情况下，法院因集体协议与竞争法相冲突而判定其无效。在丹麦，2018 年 Hilfr 股份公司与 3F 工会³⁹³签订的集体协议最初包括自雇平台工人，但被丹麦竞争和消费者管理局宣布具有反竞争性。³⁹⁴参与集体谈判的行为主体的代表性也导致了集体协议的取消。在意大利，AssoDelivery

³⁹³ 丹麦，Hilfr ApS. CBR.no.: 37297267 与 3F Private Service, Hotel and Restaurant 签署的集体协议。

³⁹⁴ 丹麦，丹麦竞争和消费者管理局(DCCA)，“承诺使用最低小时费的决定”，新闻稿，2020 年 8 月 26 日。

企业协会与普通工人工会(UGL)于 2020 年签署了一项针对自雇平台配送工人的集体协议³⁹⁵，但法院宣布该协议无效，原因是签署协议的工会缺乏代表性³⁹⁶。

- 249.** 在日本，东京劳动关系委员会于 2022 年发布了一项裁决，涉及 Uber Eats 工会起诉 Uber 公司的案件，起诉原因是该平台以根据劳动法，外卖合作伙伴不具有工人身份为理由拒绝进行集体谈判。³⁹⁷ 委员会确认，这些工人受劳动法保护，有权进行集体谈判。
- 250.** 平台工作的多样性表明，社会对话和工会组建设没有“放之四海而皆准”的办法。平台工人在代表权和行使集体谈判权方面面临的一些挑战正在通过新的组建方式得到解决，包括利用社交媒体与其他工人建立联系。在一些情况下，平台与工会之间成功签订了集体协议，但竞争法也会对此类协议产生影响，有时甚至会导致现有协议被宣布无效。与此同时，平台也在建立自己的企业协会来代表其利益或加入雇主协会。

³⁹⁵ 意大利，《2020 年关于规范自雇职业者(即所谓的骑手)为第三方从事货物配送活动的全国集体协议》。

³⁹⁶ 意大利，博洛尼亚劳动法庭，2021 年 6 月 30 日。

³⁹⁷ 日本，《工会法》，1949 年第 174 号法案。

▶ 第十一章

信息获取

11.1. 背景

251. 上文第 6.3 节讨论了透明的信息披露规定如何能够减少歧视发生的可能性，第 8.3 和 8.5 节着重指出了在出现争议或合同终止时，合同关系中缺乏透明度将导致的后果。本节更广泛地探讨了从合同订立之初即向工人提供的各类信息之性质，包括确定签署合同的另一方的身份，以及工作条款和条件的各个方面，特别是算法在追踪和监督工作方面的作用。

252. 算法引发了一系列与透明度有关的问题，其中包括：

- 公平分配工作和出现歧视性偏见的可能性；³⁹⁸
- 为工人提供的工作数量和时长；
- 报酬的计算；
- 工人的评级；
- 对工人采取的处罚措施；
- 停用平台上的工人。

253. 与之相关的一个共同问题是，在算法所收集数据的性质以及如何使用这些信息上缺乏透明度，这也被认为是工人对其工作行使代理权的一个障碍。³⁹⁹

11.2. 国家和区域举措

254. 关于算法，在马耳他，工人有权获得对影响其工作条件的自动决定的解释说明。⁴⁰⁰ 在中国，平台工人有权就平台算法进行协商，工人和工人代表将在协商过程中发表意见，并被告知算法决定的结果。⁴⁰¹ 西班牙规范算法透明度的法律(包括平台背后的公司)⁴⁰² 规定，每当算法影响工作条件或获

³⁹⁸ 劳拉·舒尔策等人，“数字劳动平台上不公平的算法使用：算法管理做法如何使工人处于不利地位”，载于 *ICIS Proceedings*，2022 年。

³⁹⁹ 桑吉特·保罗·乔杜里，《数字劳动平台的架构：关于有利于促进工人福祉的平台设计的政策建议》，劳工组织劳动世界的未来研究论文第 3 号，2018 年。

⁴⁰⁰ 马耳他，《2022 年 10 月 21 日数字平台配送工资委员会工资监管令》，第 19 条。

⁴⁰¹ 中国，人力资源和社会保障部等，《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，2021 年 7 月。

⁴⁰² 西班牙，2021 年 5 月 11 日第 9/2021 号法律。

得及保持就业时，公司必须告知工人代表“算法或人工智能系统所依据的参数、规则和指令”。⁴⁰³ 在克罗地亚，雇佣合同中必须写入一名有权监督自动化管理系统的联系人。⁴⁰⁴

专栏 9. 西班牙 Just Eat 集体协议中与算法透明度和工会保密性有关的措施

在西班牙，工人委员会和工人总联盟以及西班牙 Just Eat 公司之间的集体协议规定，必须向工人代表提供所有“算法和(或)人工智能系统”用于安排工作的“相关信息”，包括工作合同类型、工作时数和休息日。它还规定，平台不得在其算法中使用可能导致侵犯基本权利的某些数据。

根据集体协议，还设立了一个“算法委员会”。该委员会由两名代表 Just Eat 平台的人员和两名代表相关工会的人员组成。除了接收集体协议中规定的信息外，工人代表还可以要求负责监督算法和(或)人工智能系统的人员出席委员会会议。

最后，协议规定了向工人代表提供信息的范围。平台无须提供与算法和(或)人工智能系统有关的“受现行法规保护的”信息，如数据保护法规定的与雇员数据有关的信息，或商业秘密保护法规定的信息。工人代表不得将收到的信息用于“提供信息的目的之外的其他目的，或用于超出其职权范围的职能”。

资料来源：María Luz Rodríguez Fernández，“西班牙的集体谈判和人工智能”，未发表。

255. 涉及对算法的使用提出法律质疑的案例似乎很少。在荷兰，两项判决规定两个运输平台有责任向工人提供与算法有关的“有用”信息，使他们能够：

- (i) 知道自己的权利是否得到尊重；
- (ii) 有足够的信息来质疑这些决定；
- (iii) 了解在做出相关决定时所考虑的因素；
- (iv) 了解这些因素在此类决定中各自的权重。⁴⁰⁵

256. 一些法律还对合同中必须包含的内容提出了最低要求，这代表了额外的透明度措施(例如在智利、中国、克罗地亚和加拿大安大略省)。在智利，对于雇员和独立平台工作者，合同必须使用简单明了的语言，并包含以下信息：报酬的计算；个人数据的使用；最长连接时间；独立工作者可以提出与付款有关的异议或索赔的官方渠道；以及终止合同的理由。⁴⁰⁶ 在马耳他，如果某人被视为雇佣关系中的一方，雇主必须提供一份聘书，其中包含《透明和可预测工作条件法》中列出的信息。⁴⁰⁷

⁴⁰³ 玛丽亚·卢兹·罗德里格斯·费尔南德斯，“La participación de las personas trabajadoras en la gobernanza de la transición digital: las experiencias de la Unión Europea y de España”, *Revista de Derecho Social*, No. 101 (2023 年): 第 107-140 页。

⁴⁰⁴ 克罗地亚，经 2022 年 12 月 20 日第 NN 151/22 号法律修正的《劳动法》。

⁴⁰⁵ 荷兰，阿姆斯特丹上诉法院，2023 年 4 月 4 日第 200.295.806/01 号案件；阿姆斯特丹上诉法院，2023 年 4 月 4 日第 200.295.742/01 号案件。

⁴⁰⁶ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》。

⁴⁰⁷ 马耳他，2022 年 10 月 21 日《数字平台配送工资委员会工资监管令》和 2022 年第 267 号法律公告，它们将欧盟关于透明和可预测工作条件的第 2019/1152 号指令移入该国，该指令要求雇主在合同中告知工人所有适用条件。

257. 在克罗地亚，雇佣合同必须包含有关以下内容的条款：

- 分配任务的方式，以及就工作时间和工作条件做出决定的方式；
- 工人与其代表之间的交流不受干扰；
- 偿还与车辆及其他设备有关的折旧费用；
- 提供意外保险，费用由雇主承担；
- 提供培训的方式；
- 工人行使知情权的方式。⁴⁰⁸

258. 在加拿大安大略省，法律要求个人在访问运营商数字平台的 24 小时内，必须获得以下信息：报酬是如何计算的；发薪期；工作是如何分配的；平台是否使用任何绩效考核系统；绩效考核是否会对工人产生后果以及后果的性质。⁴⁰⁹ 在智利，平台必须向司机说明服务评价系统及其影响，包括与司机排名有关的影响。⁴¹⁰

259. 在中国，平台必须与不完全符合雇佣关系标准的工人签订书面协议。⁴¹¹ 书面协议应包含安全方面的基本信息，以及有关如何修改或终止协议、违约责任、争议解决和其他事项的信息。

260. 本报告前面提到了提高平台工作透明度的措施，它们有助于解决歧视问题且有利于透明的争议解决和合同终止程序。然而，各国和各地区也在处理与算法的使用及其在平台工作监督中的作用有关的更为广泛的透明度问题。这些干预措施在不同程度上对平台提出了最低披露要求，涉及算法的使用方式以及合同中必须披露的内容，不论合同性质如何。算法使用方面的快速技术进步仍将继续，透明度问题可能会越来越多。这本身并不构成推迟解决问题的理由，反而凸显了应对变化的必要性。算法的使用所导致的信息不对称将继续影响工人，而目前的国际劳工标准并未具体涉及这些问题。

⁴⁰⁸ 克罗地亚，经 2022 年 12 月 20 日第 NN 151/22 号法律修正的《劳动法》。

⁴⁰⁹ 加拿大，安大略省，2022 年《数字平台工人权利法》，第 7 条(尚未生效)。

⁴¹⁰ 智利，2023 年 4 月 10 日第 21553 号法律。

⁴¹¹ 中国，人力资源和社会保障部，《新就业形态劳动者劳动合同和书面协议订立指引》，2023 年 2 月 21 日。凡符合建立劳动关系情形的，必须按照该指引的要求签订劳动合同。

► 第十二章

依法合规

12.1. 背景

- 261.** 平台工作对传统合规机制提出了新的挑战。⁴¹² 劳动监察通常侧重于雇佣关系范围内的依法合规情况，而平台工人并非都确立了雇佣关系。许多在线平台工人在家工作，由于隐私法规的保护，因而限制了开展劳动监察的能力。此外，平台工作往往发生在虚拟空间且跨越国界，这使有关部门确保依法合规的工作变得更为复杂。⁴¹³
- 262.** 非自愿不合规往往是由认识不足⁴¹⁴ 或不清楚法律义务，以及与税收和社保缴费有关的复杂性造成的。故意不合规也会导致逃避在纳税、社会和劳动其他方面的义务，无论是出于特定活动的相关成本、缺乏信任，还是认为没有好处。不合规不但会限制对工人提供的保护，还有可能影响企业间的公平竞争。
- 263.** 注册、许可和与之相关的报告义务为一些合规活动提供了重要框架。信息共享和情况交流也可以发挥重要作用，特别是在与社会伙伴协调的情况下。最后，机构的信誉和问责制是自我监管的核心。
- 264.** 平台的独特之处在于，它们以数字方式记录并跟踪工人和客户的身份和交易。如第二章所述，平台上活动的可追踪性为政府提供了发现违规行为的机会，从而促进非正规经济工人、经济单位和活动的正规化，包括平台经济中的未申报工作。技术进步，特别是大数据和数据挖掘的使用，也为主管部门提供了查明潜在的未申报或非正规活动的可能性，包括使用从平台网站提取的可用数据，⁴¹⁵ 还有可能通过使用不同机构的行政管理数据交叉核对信息。

12.2. 国家和区域举措

12.2.1. 执行、处罚和相关监督机制

- 265.** 比利时、芬兰、意大利、波兰、葡萄牙、西班牙和瑞典等国都开展了专门针对平台工作的监察活动，主要目的是发现分类问题和非正规情况。⁴¹⁶ 在某些情况下，例如在比利时，劳动监察员和社会保障监察员利用税务管理数据联合开展监察活动。⁴¹⁷

⁴¹² 劳工组织，《国际劳工组织劳动监察机构合规战略规划方法》，LABADMIN/OSH Brief No.2，2017 年 12 月。

⁴¹³ 卡罗琳·莱纳茨、德克·吉利斯和威廉·韦雅特，“劳动和社会保障监察机构为改善平台工作中的职业安全与卫生而采取的行动”，欧洲职业安全健康局政策案例研究，2022 年。

⁴¹⁴ 见上文第二章和欧盟委员会，《协作经济的使用》，欧盟委员会欧洲晴雨表速报第 467 号，2018 年。

⁴¹⁵ 科林·C·威廉姆斯，《利用数字平台工作和活动的可追溯性支持正规化的国家实践评论》，即将出版。

⁴¹⁶ 威廉姆斯。

⁴¹⁷ 欧洲劳动管理局(ELA)，“协作经济：社会监察机构的共同管控方法”，2022 年 2 月。

- 266.** 与平台有关的合规和执法条款立法各不相同。在加拿大安大略省，一项特定的法律生效后将对平台工作进行规范，其中规定数字平台工作总管(director)有权管理具体的平台法律和法规⁴¹⁸，并设立“合规干事”一职，其具有一定的权力和职责，包括有权在没有搜查令的情况下进入和检查某个地方，以调查可能的违法行为。⁴¹⁹ 该干事可对平台运营者下达合规令，不合规即构成犯罪，一经起诉和定罪，可处以罚款。特别是在客运行业运营的平台，它们通常由不同机构共同监督，例如在智利⁴²⁰和葡萄牙⁴²¹。
- 267.** 在大多数情况下，本报告审查的法律文书都包含处罚条款，这些条款因监管框架的性质而异。在存在雇佣关系法定推定的国家，可能会适用相关劳动法律中的处罚条款。在加拿大安大略省、印度和葡萄牙，对平台相关法律的一般违反行为均会受到处罚。在加拿大安大略省，法律生效后范围将扩大至平台违反工人保护规定方面，还可发布额外命令，要求数字平台恢复某人的工作，要求平台向工人支付赔偿金，或赔偿因违反法律而造成的任何损失。⁴²² 在印度，对于违反平台注册和福利支付相关规定的行为，可由根据 2023 年法案成立的福利委员会进行处罚⁴²³。在葡萄牙，法律规定了一系列违法行为，包括对违反工作时间限制的客运司机的处罚。⁴²⁴ 在埃及⁴²⁵、肯尼亚⁴²⁶、葡萄牙⁴²⁷和智利⁴²⁸，未注册或违反更广泛标准的送货和运输业司机将被处以罚款。这些国家的平台也可能因未向主管部门提供信息而受到处罚。
- 268.** 在更广泛的合规活动方面，劳动监察机构也使用了大数据。爱尔兰税务机关使用先进的分析法发现潜在的不合规模式，采用的方法与西班牙税务局类似。⁴²⁹ 在比利时，社会保障管理部门利用数据挖掘技术交叉参考不同行政数据源的信息，从而找出未申报收入和逃避社保缴费的潜在原因。⁴³⁰

12.2.2. 许可和报告义务

- 269.** 主管当局将许可(或注册)和报告要求用于一系列行政和监督目的，而这些要求在增强可追溯性方面，也颇有帮助。在肯尼亚，除了要求平台企业在肯尼亚注册成立并拥有注册办事处外，它们还必须根

⁴¹⁸ 加拿大，安大略省，《2022 年数字平台工人权利法》，第 17(1)节。

⁴¹⁹ 加拿大，安大略省，《2022 年数字平台工人权利法》，第 22 条。请注意，这项权力受一天中可进行检查的时间限制，如果是私人住宅，则需征得占用人的同意。

⁴²⁰ 智利，经 2022 年 3 月 8 日第 21.431 号法律修正的《劳动法》第 152 quater Z 条和第 152 quinquies E 条。

⁴²¹ 葡萄牙，根据 2018 年 8 月 10 日第 45/2018 号法律，其中包括工作条件管理局、社会保障局、国家共和国卫队、公安警察、税务局、国家数据保护委员会和两个运输机构。

⁴²² 加拿大，安大略省，《2022 年数字平台工人权利法》，第 53(2)条。

⁴²³ 印度，《拉贾斯坦邦基于平台的零工人员(登记和福利)法》，2023 年。

⁴²⁴ 葡萄牙，2018 年 8 月 10 日第 45/2018 号法律。

⁴²⁵ 埃及，2018 年第 87 号法律和 2019 年第 2180 号决议。

⁴²⁶ 肯尼亚，《2022 年 6 月 20 日国家运输和安全局(运输网络公司、车主、司机和乘客)条例》。

⁴²⁷ 葡萄牙，2018 年 8 月 10 日第 45/2018 号法律。

⁴²⁸ 智利，2023 年 4 月 10 日第 21553 号法律。

⁴²⁹ 威廉姆斯。

⁴³⁰ 比利时，联邦就业、劳动和社会对话公共服务部，《2022-2024 年战略规划》。

据适用的平台法规获得许可。⁴³¹ 在智利，运输平台必须在运输和通信部注册，并且满足最低注册要求，包括保险要求。⁴³² 在葡萄牙，监管客运行业平台的法律规定，必须披露与运营许可有关的具体信息。此外，法律还规定，总部设在葡萄牙境外的平台必须在葡萄牙境内指定一名代表。⁴³³ 在克罗地亚，平台必须报告使用平台的工人数量以及工作所依据的合同关系类型。⁴³⁴ 在大韩民国，出于就业和工伤保险的目的，就业和劳动部有权要求提供有关合同日期和工人信息的数据，包括他们的身份、活动和报酬。⁴³⁵ 在意大利，平台必须报告平台的性质、工人及其条款和条件(如合同期限、工作地点、报酬和合同类型)。⁴³⁶ 在泰国，涵盖各种平台的法律要求它们报告所提供服务的性质、用户和工人数量、收入、投诉和投诉解决情况等。⁴³⁷

270. 税务报告也是一个重要活动领域，关系到更广泛的可追溯性问题。欧盟 2021/514/EU 号指令要求欧洲和非欧洲数字平台(广义上的数字平台)，凡是数字平台运营商设在欧盟成员国的，均须报告平台收入信息。若该平台未设在欧盟成员国，其仍须报告所有使用该平台的具有欧盟成员国居民身份且从事该指令所描述的活动之一的平台工作者的信息。⁴³⁸ 爱沙尼亚、法国、德国、荷兰、斯洛伐克、英国⁴³⁹ 和乌拉圭⁴⁴⁰ 等许多司法管辖区都有与税务信息披露相关的举措。经合组织《数字平台运营商报告示范规则：XML 架构》⁴⁴¹ 也为经合组织国家税务当局之间有关平台收益的信息共享系统提供了指导。《示范规则》规定，经合组织成员国应交换从平台运营商收集到的有关工人从平台所获收入的信息。⁴⁴² 其他措施方面，少数国家采用了源泉扣缴税款办法，以代表平台工人转付有关当局。在乌拉圭，运输平台必须每月从每个陆路运输服务提供商处预扣一定数额的税款。⁴⁴³

271. 在平台经济中，合规措施(包括各种合规努力)和制裁手段的适当使用仍是一个新兴领域。本节探究了一些国家实行的合规机制，从注册、监察到报告要求，不一而足。如前所述，平台活动的可追溯性为政府发现违规行为提供了机会，同时也促进了非正规经济的正规化。要实现这种促进工人向正规经济过渡的潜力，就必须规定平台有义务向相关主管部门报告信息。

⁴³¹ 肯尼亚，《2022 年 6 月 22 日国家运输和安全局(运输网络公司、车主、司机和乘客)条例》。

⁴³² 智利，2023 年 4 月 10 日第 21553 号法律。

⁴³³ 葡萄牙，2018 年 8 月 10 日第 45/2018 号法律。

⁴³⁴ 克罗地亚，经 2022 年 12 月 20 日第 NN 151/22 号法律修正的《劳动法》，第 221p 条。

⁴³⁵ 大韩民国，《2019 年工业事故赔偿保险法》和《2021 年就业保险法》。

⁴³⁶ 意大利，劳动和社会政策部 2023 年 2 月 23 日第 31 号法令。

⁴³⁷ 泰国，2022 年 6 月 6 日关于规定数字平台业务的皇家法令。

⁴³⁸ 欧盟，理事会 2021 年 3 月 22 日第 2021/514 号指令(欧盟)，修订关于税务领域行政合作的第 2011/16/EU 号指令。

⁴³⁹ 威廉姆斯。

⁴⁴⁰ 乌拉圭，关于制定陆路客运活动正规化措施及增值税和经济活动收入税缴纳措施的 2017 年 2 月 20 日第 48/017 号法令。

⁴⁴¹ 经合组织，《数字平台运营商 XML 架构报告的示范规则：税务管理用户指南》，2022 年。

⁴⁴² 新西兰的《2023 年税收(2022-2023 年税率、平台经济和补救事项)法》就是一个实例，该法于 2024 年 1 月 1 日生效。

⁴⁴³ 乌拉圭，2017 年 2 月 20 日第 48/017 号法令。

▶ 第十三章

国际劳工组织开展的工作及其他国际倡议

272. 人们对平台工作问题的兴趣与日俱增，导致对证据的需求增加，以便为全球、区域和国家政策讨论提供指引，多个国际组织参与了这项工作。有关平台工作的立法和政策倡议也随之增多。在此背景下，劳工局在平台经济方面的举措组合近年来显著扩大，既包括开展全球一级的研究，也包括向成员国提供技术指导。

13.1. 劳工组织对全球证据的贡献

273. 在全球层面，劳工组织对平台经济体面劳动不同层面的研究和分析处于领先地位，出版了大量有关该主题的出版物。对该主题的研究始于 2016 年，当时劳工组织发布了两份工作论文：一份涉及与平台工人的劳动保护有关的挑战⁴⁴⁴，另一份侧重于众包工人的收入保障⁴⁴⁵。2018 年，劳工局发布了一份报告，分析了微任务平台工人的工作条件，提出了一系列改善平台工作条件的原则。⁴⁴⁶

274. 2021 年，劳工组织的《世界就业与社会展望》特别关注平台在劳动世界转型过程中发挥的作用。⁴⁴⁷ 报告对 100 个国家的 12,000 名工人以及 70 家企业、16 家平台公司和 14 所平台工人协会进行了调查和访谈，对提供工作机会的平台的作用进行了全面研究。此外，必须注意到劳工局为 2022 年 10 月举行的平台经济体面劳动专家会议编写的平台经济体面劳动背景报告。⁴⁴⁸ 作为后续行动，并应理事会第 346 届会议的要求，劳工局编写了本报告前面提到的规范差距分析报告。⁴⁴⁹

⁴⁴⁴ 瓦莱里奥·德斯特凡诺，“‘即时劳动力’的崛起：‘零工经济’中的接单工作、众包和劳动保护”，劳工组织工作条件与就业系列工作论文第 71 号，2016 年。

⁴⁴⁵ 珍妮·伯格，“按需经济中的收入保障：众包工作者调查的结果和政策启示”，劳工组织工作条件与就业系列工作论文第 74 号，2016 年。

⁴⁴⁶ 珍妮·伯格等人，《数字劳动平台与劳动的未来：争取线上世界的体面劳动》（国际劳工组织，2018 年）。

⁴⁴⁷ 劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望：数字劳工平台在改变劳动世界中的角色》，2021 年。

⁴⁴⁸ 劳工组织，《平台经济中的体面劳动》，MEDWPE/2022，2022 年。

⁴⁴⁹ 劳工组织，《关于平台经济中体面劳动规范性缺口的分析》，理事会文件 GB.347/POL/1，2023 年。

- 275.** 劳工组织的一些出版物审查了平台工作的具体方面，如平台工作的跨界性⁴⁵⁰、雇佣关系，⁴⁵¹ 以及代表性和社会对话。⁴⁵² 推出了若干有关结社自由和集体谈判⁴⁵³ 以及合作社作用的出版物。⁴⁵⁴ 在社会保障方面，劳工局协助开展了关于为平台工人提供充分、可持续的社会保护的研究，⁴⁵⁵ 并发布了一份关于工伤保险国际做法的报告。⁴⁵⁶ 创造就业是劳工组织研究的另一个关键领域，包括探索数字化带来的机遇⁴⁵⁷，并特别关注与青年⁴⁵⁸、残疾人⁴⁵⁹ 和难民⁴⁶⁰ 等关键群体有关的创造就业问题。对算法在工作管理中的作用进行了研究，其中有很大一部分与平台工作有关。⁴⁶¹
- 276.** 自 2021 年以来，劳工组织一直在开展一个研究项目，涉及法国、西班牙、英国和美国⁴⁶² 近期政策和法律框架对劳动力市场、工人、企业和平台商业模式的影响。劳工局还正在完成一份关于数字经济职业安全与卫生的报告，并致力于推出一个新的工具包，通过劳动监察机构制定劳动监察合规综合战略，以解决就业分类不当的问题，包括与平台工作有关的分类不当问题。
- 277.** 劳工局为 2018 年七国集团就业工作组会议⁴⁶³、2020 年金砖国家就业工作组会议⁴⁶⁴、2021 年二十国集团就业工作组会议⁴⁶⁵ 以及 2023 年可持续社会保护会议(如前所述)提供了技术说明。⁴⁶⁶ 它还在有关平台经济的数据和统计工作中发挥了关键作用。经合组织、劳工组织和欧盟委员会认识到在衡量平台工作的数量和特点上面临的挑战，于 2019 年启动了衡量平台工作联合专家组，并发布了衡量平台工作的指导方针。⁴⁶⁷ 劳工组织还参加了欧盟数字平台就业工作队，该工作队重点关注衡

⁴⁵⁰ 米丽娅姆·A·彻丽，《按需经济中法律冲突和管辖权问题的监管选择》(劳工组织，2019 年)。

⁴⁵¹ 瓦莱里奥·德斯特凡诺等人，“平台工作与雇佣关系”，国际劳工组织工作报告文件第 27 号，2021 年。

⁴⁵² 玛丽亚·梅克西，“社会对话与数字平台经济的治理：了解挑战，塑造机遇”，供 2019 年 10 月 10-11 日在布加勒斯特举行的 ILO-AICESIS-CES 罗马尼亚国际会议讨论的背景文件。

⁴⁵³ 例如，见约翰斯顿和兰德-卡兹劳斯卡斯，《按需组织：零工经济中的代表权、话语权和集体谈判》，工作和就业条件系列工作论文第 94 号(劳工组织，2018 年)；费利克斯·哈德维格，“通过结社自由和集体谈判实现平台经济的机遇”，劳工组织第 80 号工作论文，2022 年；尤利亚·贝萨等人，“数字劳工平台中工人抗议的全球分析”，国际劳工组织第 70 号工作论文，2022 年；以及《国际劳工研究杂志》2022 年版，主题为“工会振兴：组织包括平台工人在内的新工作形式”。

⁴⁵⁴ 劳工组织，《寻求价值的平台劳动：数字经济中的工人组织实践和商业模式研究》，2021 年。

⁴⁵⁵ 劳工组织，《为零工经济和平台经济中的工人提供充分和可持续的社会保护》，2023 年。

⁴⁵⁶ 劳工组织，《数字平台就业工人工伤保险的国际惯例》，2022 年。

⁴⁵⁷ 洛兰·查尔斯、夏舒婷(音译)和亚当·P·库茨，《数字平台从业人员工伤保险：国际实践》(劳工组织，2022 年)。

⁴⁵⁸ 尼尔·欧希金斯和路易斯·皮涅多·卡罗，“青年众包工作：风险与机遇”，劳工组织第 50 号工作论文，2022 年。

⁴⁵⁹ ONCE 基金会和劳工组织全球商业与残疾人网络，《面向残疾人的包容性数字经济》，2021 年。

⁴⁶⁰ 劳工组织，《在非洲数字平台经济中为年轻难民和收容社区提供体面工作》。

⁴⁶¹ 萨拉·巴约科等人，“工作的算法管理及其在不同情景下的影响”，欧盟委员会联合研究中心劳工、教育和技术系列工作论文第 2022/02 号，2022 年。

⁴⁶² 此外，还对澳大利亚最近的事态发展进行了初步分析。

⁴⁶³ 劳工组织，“平台经济中的体面劳动”，提交给七国集团就业工作组的技术文件，2018 年。

⁴⁶⁴ 劳工组织，“数字经济中的劳动世界未来”，为俄罗斯担任金砖国家主席国期间的就业工作组编写的文件，2020 年。

⁴⁶⁵ 劳工组织，“二十国集团国家的数字平台和劳动世界：现状和政策行动”，为意大利担任二十国集团主席国期间的就业工作组编写的报告，2021 年。

⁴⁶⁶ 劳工组织、国际社会保障协会和经合组织，“为零工和平台经济中的工人提供充分、可负担的社会保护”，2023 年。

⁴⁶⁷ 经合组织、劳工组织和欧盟统计局，《衡量数字平台就业和用工手册》，2023 年。

量方法和可操作性，以拟定将在所有欧盟国家采用的统计问题。2023 年 10 月，第 21 届国际劳工统计学家大会举行了一次关于平台工作统计问题的会议，并讨论了一份关于数字平台工作与就业的文件。⁴⁶⁸ 劳工组织还是支持“在线劳动力观察站”的合作伙伴，该观察站含有“2020 年在线劳动力指数”，通过实时跟踪各平台的项目和任务数量，衡量各国和各类职业在线自由职业劳动力的供需情况。⁴⁶⁹

13.2. 劳工组织为支持成员国开展的技术援助和研究工作

278. 劳工组织还积极支持成员国促进平台经济体面劳动，在各国和各地区开展了大量工作。

279. 劳工组织在拉丁美洲的工作包括在阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔和巴拉圭以及更广泛的地区开展活动。劳工局与拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)合作推出了一份关于拉丁美洲平台工作者就业状况的区域报告，其中分析了数字平台工作的主要特点、新冠疫情对这类工作的影响以及设计适当监管框架的考虑因素。⁴⁷⁰ 在阿根廷开展的具体针对该国的工作包括一份关于平台工作者及相关政策建议的报告，⁴⁷¹ 一项关于外卖平台的诊断性研究，以研判新冠肺炎疫情的影响，⁴⁷² 以及对该行业工作者雇佣关系的法律分析。⁴⁷³ 2022 年，对劳工组织关于阿根廷家政工作平台的诊断性研究(其中包括法律分析、重点关注群体和访谈)进行了讨论和核准。还在智利分析了新冠疫情对平台工作的影响⁴⁷⁴，并对圣地亚哥送货工人的情况进行了研究。⁴⁷⁵ 2021 年，劳工组织还为哥伦比亚⁴⁷⁶、厄瓜多尔⁴⁷⁷ 和巴拉圭⁴⁷⁸ 的政策对话筹备工作提供了研究成果，随后编写了一份报告，重点关注帮助妇女融入数字经济的相关支持和培训方案的案例研究。

280. 在亚太地区，劳工组织在中国、印度、尼泊尔、巴基斯坦和越南等国开展了与平台工作专题相关的工作。在中国，推出了若干出版物，包括关于劳动保护、⁴⁷⁹ 工作条件⁴⁸⁰ 以及政策前景和社会保

⁴⁶⁸ 劳工组织，《数字平台工作与就业》，ICLS/21/2023/Room document 12(2023 年)。

⁴⁶⁹ 见：在线劳工观察站。

⁴⁷⁰ 拉加经委会和劳工组织，《拉丁美洲和加勒比地区的就业状况：拉丁美洲平台工人的体面劳动》，2021 年。

⁴⁷¹ 埃尔娃·洛佩斯·莫雷洛，《阿根廷配送平台上的工作：分析与政策建议》(劳工组织，2020 年)。

⁴⁷² 路易斯·贝卡里亚等人，《疫情期间的配送工作：阿根廷的配送平台工人》(劳工组织，2020 年)。

⁴⁷³ 胡安·巴勃罗·穆尼奥洛、卢卡斯·卡帕罗和马丁·戈尔克曼，《Análisis jurídico sobre las relaciones de trabajo en los servicios de entrega de productos a domicilio a través de plataformas digitales en Argentina》(劳工组织，2020 年)。

⁴⁷⁴ 阿尔贝托·科杜·麦克马努斯，《El trabajo en plataformas durante la pandemia por COVID-19: Los derechos fundamentales y el caso chileno》(劳工组织，2021 年)。

⁴⁷⁵ 安东尼奥·阿森霍·克鲁斯和阿尔贝托·科杜·麦克马努斯，《Economía de plataformas y transformaciones en el mundo del trabajo: el caso de los repartidores en Santiago de Chile》(劳工组织，2021 年)。

⁴⁷⁶ 劳工组织，《El trabajo en las plataformas digitales de reparto en Colombia: Análisis y recomendaciones de política》，2021 年。

⁴⁷⁷ 劳工组织，《El trabajo en las plataformas digitales de reparto y transporte en Ecuador: Diagnóstico y recomendaciones para promover el trabajo decente y la protección social》，2022 年。

⁴⁷⁸ 迪奥尼西奥·博尔达等人，《Desafíos para el trabajo decente: El trabajo en plataformas digitales en Paraguay》(劳工组织，2021 年)。

⁴⁷⁹ 周畅，《中国数字劳工平台和工人权益保障》，劳工组织工作报告第 11 号，2020 年。

⁴⁸⁰ 陈耀波，《中国在线数字劳工平台：工作条件、政策问题和未来前景》，劳工组织工作报告第 24 号，2021 年。

障⁴⁸¹的多份工作报告，作为讲习班和网络研讨会的补充。在越南，劳工组织正在协助统计总局制定概念框架，并在数字平台工作的数据收集和指标编制方面进行试点。

- 281.** 在巴基斯坦，劳工组织正在协助国家三方成员、研究组织和合作伙伴开发循证知识产品，组织平台工人，并拟定法律草案，以扩大有关平台工人的政策和法律环境的覆盖范围。
- 282.** 在印度，劳工组织目前正在完成一份关于确保该国平台工作体面劳动条件的报告，该报告已在2023年的一次全国磋商研讨会上提交并进行了讨论。随后，三方会议审议了这一研究提出的政策建议。在尼泊尔，劳工组织于2020年9月启动了一个试点项目，以改善客运行业平台工作的治理和安全情况。⁴⁸²在Tootle举办了培训课程，以改善职业安全卫生条件，并更好地解决性骚扰问题。
- 283.** 劳工组织还参与了非洲平台工作专题的研究。在比尔及梅林达·盖茨基金会的支持下，就数字劳动平台在肯尼亚、尼日利亚和乌干达不同经济部门的渗透情况开展了三项研究，其中特别关注妇女的情况，⁴⁸³以帮助这些国家制定体面劳动政策。劳工组织在肯尼亚还发起了一个实践社区，以缩小数字经济中数字技能与工作机会之间的差距。其重点是改善获得数字技能、工作和生计的机会，同时倡导有利的监管环境，包括在线劳动平台方面。劳工组织还与非政府组织和数字自由职业机构Learning Lions合作，支持年轻人(特别是难民和收容社区成员)获得数字经济中的收入机会。这包括支持年轻人加入在线劳动平台，并提供从平台工作中获得可靠收入所需的具体技能培训(包括技术技能和软技能)。
- 284.** 在欧洲，2021年劳工组织发布了关于东欧数字平台工作的趋势和政策应对措施的研究报告。⁴⁸⁴2018年在乌克兰开展了一项更具体的平台工作研究，⁴⁸⁵并为葡萄牙修订《劳动法》的全国对话提供了技术支持。2020年，劳工局还发布了关于俄罗斯联邦自由职业平台工作的研究报告。⁴⁸⁶在土耳其，劳工组织与伊斯坦布尔市政府合作开展研究，旨在确定与外卖行业工作相关的社会心理风险。⁴⁸⁷
- 285.** 在阿拉伯国家，劳工组织发布了一份关于约旦平台工作的挑战和机遇的报告，特别关注从事翻译、写作和多媒体工作的在线工作者。⁴⁸⁸劳工组织还在约旦开展了一项以客运和送货工人为重点的调查，调查结果有助于加深对关切这些工人的社会保障的理解。

⁴⁸¹ 劳工组织，《中国灵活就业人员和平台从业人员的社会保障研究》，2022年。

⁴⁸² 劳工组织，“在尼泊尔消除拼车骚扰”，新闻稿，2021年4月1日。

⁴⁸³ 劳工组织，“了解和改善妇女在数字劳动平台上的工作”。

⁴⁸⁴ 玛丽亚·阿列克辛斯卡，“东欧的数字化工作：趋势、成果及对策概述”，劳工组织第32号工作论文，2021年。

⁴⁸⁵ 玛丽亚·阿列克辛斯卡、阿纳斯塔西娅·巴斯特拉科娃和纳塔利娅·哈尔琴科，《乌克兰数字劳动平台上的工作：问题与政策视角》(劳工组织，2018年)。

⁴⁸⁶ 安德雷·舍夫丘克和丹尼斯·斯特列布科夫，《俄罗斯联邦的自由职业平台工作：2009-2019年》，劳工组织第38号工作论文，2021年。

⁴⁸⁷ 劳工组织，《以摩托车快递员为例：配送行业雇员的社会心理风险分析》，2022年。

⁴⁸⁸ 劳工组织，《约旦的平台工作：挑战与机遇》，2023年。

13.3. 更广泛的国际倡议

- 286.** 有关平台经济的工作涉及诸多方面，本报告无法一一列举。它是多边组织关注的一个关键领域。这些工作包括世界经济论坛⁴⁸⁹对不同类别的数字工作进行情况摸底，以及联合国贸易和发展会议探索发展中国家利用数据驱动经济的机遇和挑战。⁴⁹⁰世界银行的研究人员也进行了详细研究，全面概述了在线平台工作的特点。⁴⁹¹经合组织也开展了一系列工作，包括研究平台的社会和经济影响，⁴⁹²2020年平台工作的监管问题，⁴⁹³平台合作社的潜力⁴⁹⁴，以及本报告前面提到的纳税申报指南。
- 287.** 在区域一级，已经编写了一些重要报告，其中一些工作包括亚洲开发银行⁴⁹⁵、东南亚国家联盟(东盟)、⁴⁹⁶美洲开发银行⁴⁹⁷、拉丁美洲和加勒比经济委员会⁴⁹⁸以及金融监管和普惠中心(非洲)⁴⁹⁹所进行的分析。在欧洲，欧洲改善生活和工作条件基金会开展了广泛研究，还建立了在线资源中心——平台经济资料库，⁵⁰⁰该资料库提供与平台经济活动有关的举措和法院案件信息。欧洲职业安全健康局(EU-OSHA)就与平台工作有关的职业安全卫生问题开展了研究⁵⁰¹，欧盟委员会也发表了研究报告，为欧洲的平台工作建立了证据基础。⁵⁰²
- 288.** 在全球和区域层面，劳工组织在平台经济体面劳动领域的领导力迅速增强，并在继续加强其不断扩大的全球研究基础。此外，在各成员国和各区域开展了大量工作，向成员国提供了重要的技术支持，其中大部分支持了国家政策制定进程。随着立法和非立法举措的增加以及成员国对体面劳动问题的日益关注，预计这类工作将显著扩大。可以预见，对规范性法律框架提供更多支持的需求以及对更广泛的技术支持的需求将会出现。国际组织也在就平台经济的更广泛层面及其经济和社会影响建立全球和区域视角方面发挥着关键作用。

⁴⁸⁹ 世界经济论坛，《平台工作的前景：了解生态系统》，2020年。

⁴⁹⁰ 贸发会议，《2019年数字经济报告——价值创造与获取：对发展中国家的影响》，2019年。

⁴⁹¹ 世界银行，《无国界工作：在线零工的前景与危险》，2023年。

⁴⁹² 经合组织，《在线平台及其在数字化转型中的作用介绍》，2019年。

⁴⁹³ 经合组织，《规范数字时代的平台工作》，经合组织走向数字化工具包政策说明，2020年。

⁴⁹⁴ 经合组织，《平台合作社与就业：平台工作的替代选择》，经合组织 LEED 系列论文第 2023/16 号，2023 年。

⁴⁹⁵ 亚洲开发银行，《2021年亚洲经济一体化报告：让数字平台为亚太地区服务》，2021年。

⁴⁹⁶ 东盟，《东盟就业展望：在平台经济中寻求体面劳动——问题、机遇和前进方向》，2023年。

⁴⁹⁷ 劳拉·里帕尼等人，《拉丁美洲和加勒比地区劳动世界的未来：自动化会给就业和工资带来哪些影响？》(美洲开发银行，2020年)。

⁴⁹⁸ 克劳迪娅·罗布尔斯、维多利亚·特南鲍姆和伊莎贝尔·雅卡斯，*Los desafíos de la protección social de los trabajadores de plataformas: Reflexiones para América Latina* (CEPAL, 2023 年)。

⁴⁹⁹ 切尔奈·约翰逊等人，“非洲的数字平台：市场新兴趋势概览”，Insight2Impact Brief, 2020 年。

⁵⁰⁰ 欧洲改善生活和工作条件基金会，“平台经济资料库”。

⁵⁰¹ 卡罗琳·莱纳茨等人，《数字平台工作和职业安全卫生：一项评估》(EU-OSHA, 2021 年)。

⁵⁰² 玛丽亚·塞希拉·布兰卡蒂、安娜罗莎·佩索莱和恩里克·费尔南德斯-马西亚斯，《欧洲平台工人状况新证据：第二次合作经济和就业调查结果》(欧盟联合研究中心，2020 年)。

▶ 第十四章

一项关于平台经济中体面劳动的标准

14.1. 平台经济的迅速兴起及其监管步骤

- 289.** 数字平台的出现创造了新的商业和创收机会，推动了全球经济格局的变革。平台经济具有创新性和多样化特点，包括多种类型的数字平台，在各个经济部门运作，并呈现出各种商业模式。通过引入动员和组织工作的新方式，平台经济的发展正在重塑全球劳动力格局。平台经济中许多活动的跨境性质还具有跨领域影响，对平台工作的监管提出了新的挑战。
- 290.** 本报告回顾了平台工作如何提供灵活性和低准入门槛，使那些在进入传统劳动力市场时经常遇到困难群体受益。然而，数字平台工作也带来了新的挑战，特别是因使用算法组织、监督或评价工作所带来的挑战。这些挑战涉及体面劳动的不同方面，包括工人的雇佣性质、报酬和工作时间、获得社会保障和职业安全卫生保护的机会、代表权和参与社会对话的机会、解约/停用和诉诸争议解决机制的机会。与之相关的是工人及其代表无法获得有关算法如何影响其工作条件的信息，以及在这方面，算法的使用在多大程度上产生了公平的结果。
- 291.** 在平台经济迅速发展的同时，新的法律框架也涉及体面劳动的各个层面。一些劳工组织成员国通过的立法干预范围侧重于在将企业和客户与工人连接起来的平台上或通过这些平台开展的工作。在这方面，技术通过应用程序或网站发挥的中介作用使其有别于个人为数字平台从事的其他类型工作，如管理、文秘或计算机维护类工作。监管干预的重点多为运输和配送行业基于位置的平台工作。然而，其他行业(包括照护和家政业)中平台的日益增长以及越来越多的在线劳动者也不可忽视，因其也面临着共同的挑战，不应不受保护。最近的一些立法举措采取了广泛办法，对基于位置的平台和在线平台都进行了监管。

14.2. 从法律和实践中的经验教训

- 292.** 在本报告审阅的大多数立法中，可以看到一个共同的趋势，即通过立法和集体协议，包括少数情况下数字平台与自雇职业者之间的集体协议，将劳动保护和社会保障的范围扩大到平台上的工作者，无论其雇佣性质如何。
- 293.** 本次研究还发现，一些国家已经纳入了数字平台工人存在雇佣关系的法定推定。分类问题一直是法院大量诉讼的主题。在这方面不能忽视的是，法院在如何对平台工人进行分类问题上缺乏一致意见。不过，与分类问题相关的判例法广泛适用事实优先原则，⁵⁰³ 而不是依赖对合同条款的严格解释。

⁵⁰³ 这与《2006年雇佣关系建议书》(第198号)第9段的规定相一致，即雇佣关系的确定应主要以与工作表现和工人报酬有关的事实为指导，而不论双方可能已商定的任何相反安排(合同安排或其他安排)是如何描述雇佣关系的。

- 294.** 报告介绍了日益增多的采用创新方法来组织平台工人和代表平台本身的案例，并注意到工会和雇主代表在这些过程中发挥的重要作用。报告还介绍了在社会对话的基础上制定政策和监管解决方案的案例。
- 295.** 从立法和实践情况来看，⁵⁰⁴ 一些值得考虑的发展方向包括以下方面的措施：
- (a) 为确定是否存在雇佣关系提供更多指导；
 - (b) 扩大社会保障覆盖面，包括在某些情况下，通过平台为社会保障提供资金；
 - (c) 保护工人的职业安全卫生条件，并界定平台在这方面的相关责任；
 - (d) 加强工作时间的监管框架，在某些情况下，为工人提供从数字劳动平台断开连接的具体权利，并解决等候时间的报酬问题；
 - (e) 确保用于计算报酬的参数的透明度，以及在某些情况下，根据现行最低工资比例确定报酬基准方式的透明度；
 - (f) 制定有关停用或暂停工人账户或工作关系的规则；
 - (g) 制定有关适用于平台工人的条款和条件的最低披露要求；
 - (h) 特别考虑到平台工作的特点和跨境性质，提供便捷、适当的争议解决程序；
 - (i) 明确与保护工人数据有关的权利以及与平台使用工人数据有关的条件。
- 296.** 一个关键的横向主题是对算法使用的监管。一些法规要求在工作任务分配、报酬计算和支付以及如何做出解约或停用决定方面提高算法使用的透明度。还采取措施禁止因使用算法而产生的歧视。一些国家还制定了额外的保障措施，要求对使用算法做出的决定进行人工监督，并确保向工人代表提供这方面的信息并与之协商。
- 297.** 最后，本报告还介绍了一些国家如何采取措施改善现有立法的遵守情况，这反过来又有助于就业机会和活动的正规化，促进公平竞争。数字活动的可追溯性可能会为此提供重要优势。平台的注册和许可审批以及最低报告要求可在这方面发挥关键作用，这在一些国家的立法中有所体现。

14.3. 为什么需要制定一项标准？

- 298.** 劳工局对平台经济体面劳动进行了规范性差距分析，并在 2023 年 3 月的理事会会议上进行了介绍，该分析显示了现有国际劳工标准存在差距的程度。本报告第三章审议了现有国际劳工标准在个人适用范围方面的差距，以及由于现有标准未充分涉及平台工作的某些特征而产生的专题差距。在个人适用范围方面，发现了一些标准在对自雇职业者的适用性方面的差距，被合同界定为自雇职业者的人员在数字平台工作者中占有很大比例。还发现了一些专题差距，包括算法对工作条件的影响以及

⁵⁰⁴ 如本文前面所述，“立法”一词是广义的，包括法律、法规、行为守则和其他立法性文书。它还指与本专题相关的集体谈判协议和法院判决。

一些平台工作的跨境性质。因此，需要采取规范性行动，缩小现有国际劳工标准的差距，确保平台经济中的体面劳动。

299. 从新颁布的立法也可以看出，国家法律框架正在迅速演变。此外，一些成员国的国家立法机关目前正在审议立法草案。这就增加了对劳工组织技术支持的需求，并凸显了制定一项专门标准的重要性，该标准可为各国采取举措提供参照和指引。

300. 劳工局认为，一项或若干项新文书应力求重申国际劳工标准适用于所有工人，包括数字平台工人，除非另有规定，同时强调平台上的工作或通过平台所开展的工作的特殊性要求这些现有标准得到针对数字平台工人的专项标准的补充。

301. 劳工局认为，一项或若干项新文书还应当：

- (a) 认识到在线平台和基于定位的平台具有共性，适合在文书中采用一套共同的原则；
- (b) 覆盖所有工人，无论其雇佣性质如何，但承认不同雇佣性质的工人实现其权利的途径可能不同；
- (c) 承认数字平台在确保平台工人体面劳动方面可以发挥重要作用，无论其身份是雇主还是雇佣关系之外的承包实体；
- (d) 提供一个明确的框架，以应对平台经济体面劳动领域新出现的具体挑战，特别是与使用影响工作条件的技术有关的挑战，例如使用算法来组织、监督或评估平台上的工作；
- (e) 解决中止或终止工作关系、停用账户以及保护工人个人数据方面的问题；
- (f) 解决与平台工作的跨境性质有关的具体问题，包括争议的跨境性质；
- (g) 为成员国提供一定的灵活性，以在法律和实践中建立符合本国国情和国际劳工标准的保护；
- (h) 认识到平台经济的动态性质，为今后调整标准以应对快速的技术发展创造可能；
- (i) 强调三方社会对话在制定适当法律法规方面的作用，以及社会伙伴在达成集体协议方面的作用，同时确保工人和相关平台的有效代表性。

302. 劳工局建议，一项或若干项新文书应同时适用于基于定位的平台和在线平台。尽管二者存在差异，但在向工人提供保护方面存在共同差距，因此制定一套共同的保护标准是适当的。对这两类平台的处理将有助于在所有平台适用一致标准，包括考虑到平台工作的跨境层面，这样做将促进营造公平的竞争环境，推进公平竞争和形成统一劳动用工做法。

303. 正如本报告前面的差距分析所述，一些国际劳工标准既适用于自雇职业者，也适用于雇员，此外，本报告确定的专题差距也适用于这两个群体。因此劳工局建议，一项或若干项新文书也应同时适用于雇员和自雇职业者。由于自雇职业者在数字平台劳动者中所占比例较高，将他们排除在标准之外会使许多工人得不到保护。标准的制定应具有包容性，以涵盖两类工人的特点。文书还需要提供保障措施，确保作为雇员的平台工人也能享有不低于一般雇佣关系中的工人所享有的保护。这种方法优先考虑包容性、简便性和劳工标准适用上的一致性。

- 304.** 通常的做法是，国际劳工大会在通过一项公约的同时，就同一主题通过一项配套建议书，或者仅单独通过一项建议书，提供对成员国没有约束力的指导原则。国际劳工大会还曾通过一项文书，在同一文书中既包含强制性规定，也包含指导性规定。⁵⁰⁵ 就平台经济体面劳动问题而言，单一文书可包含强制性规定，确立适用于所有数字平台工作者的原则、权利和义务，这是因为它们涉及平台经济体面劳动的核心层面。指导性规定将涉及原则、权利和义务的具体实施细节，或强制性规范尚未成熟亦或更适合在非强制性规范下处理的方面。

简化和加快修订未来文书的程序的可能性

- 305.** 平台经济的快速演变和技术的进步继续预示着新的商业机会和新的商业模式，这将不可避免地带来新的体面劳动挑战。虽然技术是在平台上或通过平台组织工作的一个核心特征，但技术的快速变化不应阻碍应对体面劳动挑战的努力，反而凸显了特别关注这些问题的重要性。劳工局认为，由于平台经济发展迅速，因此需要持续不断地审视其特点变化。文书可包括一个条款修订简化加速程序，用于修订与特定主题有关的条款，从而在与数字平台上或通过数字平台开展的工作有关的技术、监管措施或运营模式不断发展的背景下，确保其持续相关性。调查问卷中含有一个这方面的问题。

调查问卷

- 306.** 本报告所附调查问卷旨在征求对平台经济体面劳动标准的内容和结构的意见建议。
- 307.** 调查问卷按专题领域编排，使成员国能够考虑哪些内容可以成为强制性规定的主题，其中确立出普遍适用于所有数字平台工人的一般原则，哪些内容可以成为在这些主题上提供指导的规定。
- 308.** 建议的调查问卷结构将有利于标准制订工作。专题方法将为大会两次讨论期间的磋商提供便利，因为代表们可以全面讨论每项专题下的不同监管内容。
- 309.** 对调查问卷的答复将为编写第二份报告提供材料，该报告将与本报告一起，构成国际劳工大会于2025年6月就有关标准制订议题进行第一次讨论并于2026年6月进行第二次讨论的基础，以期通过相关文书。

⁵⁰⁵即经修正的《2006年海事劳工公约》。

► 调查问卷

正如本报告引言所指出的，国际劳工局理事会第 347 届会议(2023 年 3 月)决定将一项关于平台经济体面劳动的标准制订议题(两次讨论)列入国际劳工大会第 113 届会议(2025 年 6 月)议程。¹

各国政府被要求在与最具有代表性的雇主组织和工人组织协商后答复本调查问卷，就未来标准的形式、范围和内容提出其看法。它们应当说明其答复理由，并指出其征求意见的组织。还提请各国政府注意确保拥有与平台经济相关的监督或其他职能的所有部门或部委参与答复本调查问卷的重要性。为了使劳工局能够考虑到对本调查问卷的答复，各国政府需要在 2024 年 8 月 31 日之前向劳工局提交其答复。

关于可能通过的一项文书或若干项文书的类型，调查问卷纳入了四种可能性：一项公约；一项建议书；一项公约并辅之以一项建议书；一项公约，其中包含强制性规定和指导性规定。

调查问卷中的问题按专题领域分列。每个专题领域既包括与可被视为强制性规定有关的问题，也包括与可被视为指导性规定有关的问题。可被视为强制性的规定将反映适用于所有数字平台工人的原则、权利和义务，因为它们涉及平台经济体面劳动的核心方面。可被视为指导性的规定将涉及原则、权利和义务的具体实施细节，或涉及尚不具备成为强制性规范的条件的问题或更适合在非强制性规范下处理的问题。因此，请各国政府不仅就可能的规定的内容发表意见，而且就这些规定是否应当具有强制性还是具有指导性发表意见。

调查问卷的结构无论如何都不会限制国际劳工大会就一项或若干项文书的最适当形式作出决定的权利。

另外，调查问卷还就以下问题征求三方成员的意见：一项或若干项文书是否应当纳入一项简化快速的修正程序，以根据对在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事的工作产生影响的技术、监管或业务方面进展情况，修正具体规定，确保其持续相关性。如果得到支持，劳工局将在大会第一次讨论之前，就可能为此目的而设计的修正程序准备更详细的资料。

鼓励答复者尽可能采用电子格式完成调查问卷，并将其答复发送至下列电邮地址：platformeconomy@ilo.org。答复者还可以纸质形式将其答复送交位于日内瓦的国际劳工局工作条件与平等司。

¹ 理事会文件 GB.347/PV(Rev.)，第 876 段。

I. 一项或若干项国际文书的形式

1. 国际劳工大会是否应当通过一项或若干项有关平台经济体面劳动的文书？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

2. 如果是，那么该文书或若干文书应当采取何种形式：

(a) 一项公约？

☐

(b) 一项建议书？

☐

(c) 一项公约，辅之以一项建议书？

☐

(d) 一项包含强制性规定和指导性规定的公约？

☐

评论

双击输入评论

II. 序言

3. 一项或若干项文书的序言是否应当承认平台经济的增长，包括数字劳动平台的扩张，增加了就业创造、与工作相关的收入以及企业和工商业发展的机会，同时指出平台经济的增长正在大大改变工作的组织与实施方式，为实现平台经济体面劳动带来了挑战？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

4. 一项或若干项文书的序言是否应当忆及，除非另有规定，国际劳工公约和建议书适用于所有工人，包括数字平台工人？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

5. 一项或若干项文书的序言是否应当强调，由于在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事工作的特殊性，因而适宜通过针对数字平台工人的专门标准来补充一般标准，从而使他们能够充分享有其权利并促进公平竞争？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

6. 一项或若干项文书的序言是否应当承认使用算法来组织、监督和评价在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事的工作对工作条件影响的重要性？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

7. 一项或若干项文书的序言中是否应当包括其他考量？

☐ 是 ☐ 否

请具体说明

双击输入评论

III. 定义

8. 就一项或若干项文书而言，“数字劳动平台”一词是否应当指一个自然人或法人，该自然人或法人通过一个网站或一个应用程序等数字工具提供一项服务，该服务涉及个人为了获取报酬而从事的工作，不论该工作是在线(在线数字劳动平台)进行的，还是在一个特定地理位置(基于位置的数字劳动平台)进行的？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

9. 就一项或若干项文书而言，“中介”一词是否应当指一个自然人或法人，该自然人或法人通过分包或其他方式，提供在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事工作的途径？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

10. 就一项或若干项文书而言，“数字平台工人”一词是否应当指受雇或受聘在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事工作的人，² 不论其具有何种就业身份或不论其是正式还是非正式地从事工作？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

11. 就一项或若干项文书而言，“报酬”一词是否应指应当付给数字平台工人的经济补偿，无论其就业身份如何，以换取他们在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事的工作？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

12. 一项或若干项文书是否应规定，“工作时间”一词是否应当指数字平台工人受数字劳动平台支配的时间，包括他们等待工作任务的时间？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

13. 一项或若干项文书是否应当定义任何其他术语？如果是，请提供详情？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

IV. 目的与范围

14. 一项或若干项文书是否应当适用于：

(a) 所有数字劳动平台？

☐ 是 ☐ 否

(b) 所有数字平台工人？

☐ 是 ☐ 否

² 在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事的工作涵盖利用一个网站或一个应用程序等数字中介工具实施的各种活动。例如，它包括通过拼车应用程序和微任务平台从事的工作。技术的中介作用使其有别于个人为数字劳动平台承担的其他类型工作，如文秘工作。

评论

双击输入评论

15. 一项或若干项文书是否应当规定，在出现实质性特殊问题的情况下，各成员国可以在批准时，并经由有代表性的雇主组织和工人组织以及代表数字劳动平台和数字平台工人的组织(若存在)协商，在适用其全部或部分规定时排除：

(a) 有限类别的数字劳动平台？

☐ 是 ☐ 否

(b) 有限类别的数字平台工人？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

16. 一项或若干项文书是否应规定，各成员国应当采取措施，确保在实施文书的规定时，处于雇佣关系下的数字平台工人享有不低于处于雇佣关系下的工人总体上享有的保护？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

V. 一项或若干项文书的实质性内容

A. 工作中的基本原则和权利

强制性规定

17. 一项或若干项文书是否应当强调各成员国应当采取措施，确保数字平台工人享有工作中的基本原则和权利，即：

(a) 结社自由和有效承认集体谈判权；

☐ 是 ☐ 否

(b) 消除一切形式的强迫劳动或强制劳动；

☐ 是 ☐ 否

(c) 有效废除童工劳动；

☐ 是 ☐ 否

(d) 消除就业和职业方面的歧视；

☐ 是 ☐ 否

(e) 安全与卫生的工作环境？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

B. 职业安全与卫生

强制性规定

18. 一项或若干项文书是否应规定，各成员国应当要求数字劳动平台采取符合其管控程度的适当步骤，通过评估身体和心理风险并采取足够的预防和管控措施，防止因工作过程而产生的、与工作过程相关的或在工作过程中发生的意外事故和健康伤害？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

19. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取适当措施，确保：

(a) 用于在数字劳动平台上或通过数字劳动平台进行作业的设备不会给数字平台工人的安全健康造成危险；

☐ 是 ☐ 否

(b) 数字平台工人获得职业安全卫生方面的适当信息和培训；

☐ 是 ☐ 否

(c) 数字平台工人有权离开他们认为对其生命健康构成明显重大危险的作业环境；

☐ 是 ☐ 否

(d) 数字平台工人向数字劳动平台的代表报告他们有合理的理由认为对其生命健康构成明显重大危险的任何情形；

☐ 是 ☐ 否

(e) 由数字劳动平台向工人免费提供足够的个人防护服和设备，这在没有其他方法合理预防或管控危害时是必要的？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

20. 一项或若干项文书是否应当规定，数字平台工人在进行作业的过程中，应当遵守规定的职业安全卫生措施并配合数字劳动平台履行其负有的职业安全卫生义务？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

21. 一项或若干项文书是否应当规定，当现有社会保障计划未确保数字平台工人在工伤情况下得到保护时，各成员国应当要求数字劳动平台向其雇用或聘用的数字平台工人提供这种保护？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

22. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当鼓励数字劳动平台根据数字平台工人所从事工作的性质，向其提供卫生设施和饮用水？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

C. 暴力与骚扰

强制性规定

23. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取适当措施，根据《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)所承认的每个人享有免受暴力和骚扰的劳动世界的权利，有效保护数字平台工人免受劳动世界中的暴力和骚扰，包括基于社会性别的暴力和骚扰，以及酌情保护其免受涉及客户和顾客等第三方的暴力和骚扰，包括在线施加的暴力和骚扰？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

D. 就业促进

强制性规定

24. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当根据《1964 年就业政策公约》(第 122 号)中规定的充分、生产性和自由选择的就业目标，将在平台经济中促进创造体面就业岗位和鼓励开展职业和技能开发作为国家政策的一项目标？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

25. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当推动为数字平台工人技能开发和可携带能力提供进一步培训和教育机会，以便使他们享有体面劳动，改善其就业前景，并应对不断变化的技术和劳动力市场条件？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

26. 文书是否应当规定，各成员国应当推行措施，减少弱势群体在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事工作的障碍？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

E. 雇佣关系

强制性规定

27. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，确保对有关存在雇佣关系的数字平台工人的适当分类应当基于《2006 年雇佣关系建议书》(第 198 号)所阐述的事实至上原则，同时考虑到在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事工作的特性？³

³ 第 198 号建议书第 9 段阐述了事实至上原则，规定雇佣关系的确定“应主要以与劳动者从事劳务并获得报酬相关的事实作指导，而不论在各方当事人之间可能商定的任何契约性或其它性质的相反安排中的关系特点。”

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

- 28.** 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国采取的确立雇佣关系存在的措施不应当干扰真正的民事和商务关系，同时确保那些已确立雇佣关系的数字平台工人得到其应有保护？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

- 29.** 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当每隔适当的时间审查，并在必要时澄清和调整相关法律法规的范围，确保在不断变化的劳动世界中与雇佣关系相关的数字平台工人进行适当分类？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

F. 中介的使用

强制性规定

- 30.** 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，确保在允许使用中介的情况下，中介的活动应当得到充分监管，并且数字劳动平台和中介各自的责任，包括在职业安全卫生以及支付报酬和社会保障缴费方面的责任，应当按照国家法律和惯例予以确定和分配？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

G. 劳动报酬和工作时间

强制性规定

- 31.** 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，确保应向数字平台工人支付的报酬应当：

(a) 适足，并酌情包括公平的计件报酬；

☐ 是 ☐ 否

(b) 根据合同义务、国家法律法规和集体协议，以法定货币定期足额予以支付，不得无故扣留？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

32. 一项或若干项文书是否应当规定，在评估对有关报酬数额的适用法律法规或集体协议的遵守情况时，下列费用不应当被视为应向数字平台工人支付的报酬：

(a) 开展其工作所需的任何开支或其他费用；

☐ 是 ☐ 否

(b) 小费和其他打赏？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

33. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当规定，数字劳动平台只有在国家法律法规所规定或集体协议所确定的条件和范围内，才被允许从数字平台工人的报酬中进行扣减，并且应当被禁止直接或间接、全部或部分地向数字平台工人收取任何费用或成本？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

34. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当要求数字劳动平台向数字平台工人定期提供关于其报酬和任何扣减的准确易懂信息？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

35. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，根据国家法律法规或集体协议，确保在下列方面对数字平台工人给予充分保护：

(a) 工作时间；

☐ 是 ☐ 否

(b) 工间休息；

☐ 是 ☐ 否

(c) 每日和每周休息？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

36. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，确保应向数字平台工人支付的报酬应当至少相当于按照同样方法计算的适用于类似情形工人的法定或谈判确定的最低工资(若存在)？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

37. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当制定关于支付小费和其他打赏的指南，确保数字平台工人收到小费和打赏？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

38. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当制订方法，确定数字平台工人在受平台支配和等待工作任务期间获取应得的报酬？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

39. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，使数字平台工人能够在无法工作时拒绝数字劳动平台的工作任务或与数字劳动平台断开连接而不会遭到报复？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

H. 算法的使用对工作条件的影响

强制性规定

40. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当要求数字劳动平台在雇用或聘用数字平台工人之前，告知数字平台工人及其代表或有代表性的工人组织以及代表数字平台工人的组织(若存在)有关使用算法组织、监督和评价工作的情况以及算法的使用对数字平台工人的工作条件的影响程度？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

41. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当要求数字劳动平台确保算法的使用：

(a) 不会导致任何直接或间接歧视，包括在获得在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事工作的机会以及确定报酬方面的歧视；

☐ 是 ☐ 否

(b) 不会对数字平台工人的安全健康造成有害影响，包括工伤事故风险和社会心理风险？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

42. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当确保数字平台工人能够就由算法生成的影响其工作条件的任何决定有效诉诸人工审查，不被无故拖延，尤其是在该决定导致其账户被中止或停用，或其工作关系被终止的情况下？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

43. 一项或若干项文书是否应当规定，当算法的使用对数字平台工人工作条件的影响未在集体协议中涵盖时，此种使用应当事先获得主管当局的授权？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

44. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当鼓励数字劳动平台与数字平台工人代表或有代表性的工人组织，以及代表数字平台工人的组织(若存在)协作，确保定期监测和评估算法的使用对数字平台工人工作条件的影响，并确保采取任何必要的纠正措施？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

45. 一项或若干项文书是否应当强调在任何操作说明、集体协议或事先授权中涉及下列因素的重要性，如问题 40 和 44 所述：

(a) 对工作条件具有影响的算法运行时考虑的主要参数及其相对重要性；

☐ 是 ☐ 否

(b) 决策过程中人为干预(若有)的程度；

☐ 是 ☐ 否

(c) 对(a)或(b)项有任何后续变更吗？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

I. 数字劳动平台工人个人数据保护

强制性规定

46. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当就数字平台工人个人数据的收集、存储、使用、加工和传输建立有效和适当的保障措施？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

47. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当要求数字劳动平台确保仅在适当履行工作关系所必需的严格范围内或根据国家法律的要求收集、加工和使用数字平台工人的个人数据，并特别禁止收集、加工和使用：

(a) 与私人谈话，包括与工人代表交流相关的个人数据；

☐ 是 ☐ 否

(b) 关于工人组织的会员或参与其活动情况的个人数据；

☐ 是 ☐ 否

(c) 在数字平台工人未因从事工作而连接到数字劳动平台时获取的个人数据；

☐ 是 ☐ 否

(d) 根据国际劳工标准和其他相关国家和国际文书确定的关于数字平台工人身体或精神健康的个人数据和其他敏感数据？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

48. 一项或若干项文书是否应当规定，在制定问题 46 所指的保障措施时，各成员国应当考虑国际劳工组织的有关文书，如《保护工人的个人数据行为守则》，以及有关保护个人数据和隐私权的其他国家和国际文书？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

49. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当制定与数据可移植性相关的政策，这些数据涉及数字平台工人的工作，包括评级？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

J. 社会保障

强制性规定

50. 一项或若干项文书是否应当规定各成员国应当采取措施，确保数字平台工人按照不低于总体上适用于工人的条款享有社会保障保护？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

51. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，确保数字劳动平台和数字平台工人都在金融、财政和经济可持续性原则基础上并在适当顾及社会正义和公平的情况下参加社会保障制度筹资？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

52. 一项或若干项文书是否应当规定，在国家社会保障保护制度覆盖面有限的情况下，各成员国应当努力逐步扩大该制度的覆盖范围，使其在《1952 年社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)包含的九类津贴(待遇)⁴ 方面覆盖所有数字平台工人？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

53. 一项或若干项文书是否应当规定，在数字平台工人先后在不同成员国或同一成员国内属于不同社会保障计划的情形下，各成员国应当努力采取措施，维持或携带他们正在获得过程中以及已获得的社会保障权利？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

K. 适用于数字平台工人的条款与条件

强制性规定

54. 一项或若干项文书是否应当规定，数字平台工人的条款与条件应当遵循所从事工作的国家的法律？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

⁴ 见第 102 号公约第 II-X 部分：医疗津贴、疾病津贴、失业津贴、老龄津贴、工伤津贴、家庭津贴、生育津贴、残疾津贴和遗属津贴。

55. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，确保根据国家法律法规或集体协议，尽可能通过书面合同，以适当、可核实和易于理解的方式向数字平台工人告知其工作条款与条件？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

56. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当要求数字平台工人和数字劳动平台之间的合同至少包含：

- (a) 合同双方的身份和联系方式；

☐ 是 ☐ 否

- (b) 数字平台工人需要完成的工作任务；

☐ 是 ☐ 否

- (c) 关于算法的使用对工作条件的影响的信息，如问题 40 所述；

☐ 是 ☐ 否

- (d) 关于基于何种理由可中止或停用数字平台工人的账户或终止工作关系的信息；

☐ 是 ☐ 否

- (e) 关于确定应支付给数字平台工人的报酬的方法和可能的扣减(如有)的信息；

☐ 是 ☐ 否

- (f) 数字平台工人完成工作任务而需受数字劳动平台支配的时间段(如有)？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

L. 移民和难民保护

强制性规定

57. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取一切必要和适当的措施，在移民和难民被招聘为数字平台工人或作为数字平台工人工作期间防止其受到虐待，并向其提供充分保护？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

58. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当确保提供免费的公共信息服务，保证移民和难民了解与在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事工作相关的法律法规，包括如问题 65-67 所述的争议处理机制和法律补救措施？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

M. 结社自由、社会对话以及雇主组织和工人组织的作用

强制性规定

59. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取一切必要措施，确保数字劳动平台和数字平台工人有效享有结社自由和集体谈判权，包括有权不经事先批准建立和参加他们自己选择的组织，唯一条件是遵守相关组织的规章？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

60. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当为数字劳动平台和数字劳动平台工人行使其组织和集体谈判权以及参与社会对话(包括在跨境层面)创造一个有利环境？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

61. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施或支持采取措施，加强有代表性的雇主组织和工人组织以及代表数字劳动平台和数字平台工人的组织(若存在)的能力，有效促进和捍卫其会员与在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事的工作有关的利益？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

62. 一项或若干项文书是否应当鼓励雇主组织和工人组织分别吸收数字平台和数字平台工人为会员和向其提供服务？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

63. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，确保数字劳动平台向有代表性的工人组织以及代表数字平台工人的组织(若存在)提供有意义的谈判所必需的全部信息？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

N. 中止、停用和终止

强制性规定

64. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，禁止在基于歧视性、任意或其他不合理的理由的情况下中止或停用数字平台工人的账户或终止其与数字劳动平台的工作关系？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

O. 争议处理

强制性规定

65. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，确保数字平台工人能够便捷地诉诸适当和有效的法律补救措施以及安全、公平和有效的争议处理机制？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

66. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当采取措施，确保数字平台工人能够在他们所居住的领土上或他们在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事工作的领土上申诉争议处理机制，而不论该平台设在何处？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

67. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国在采取有关法律补救措施和争议处理机制等方面的措施时，应当考虑到移民和难民的特殊处境，包括承认在工作关系结束后为进行索赔而合法在领土上停留的权利？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

P. 遵守与执行

强制性规定

68. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当设立若干机制，确保相关的国家法律法规和集体协议得到遵守与执行，并考虑到在数字劳动平台上或通过数字劳动平台从事工作的特点？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

69. 一项或若干项文书是否应当规定，为保证依法守规，各成员国应当通过许可或认证制度或其他监管形式，包括报告义务，确定规范数字劳动平台运营的条件？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

70. 一项或若干项文书是否应当规定，在设立问题 68 所述的合规机制时，各成员国应当确保尊重数字平台工人的隐私权？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

71. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当确保采取措施，推进平台工人的正规化，处理未申报的活动并促进公平竞争，包括通过对数字劳动平台施加报告义务？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

Q. 实施

强制性规定

72. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当执行文书有关在其领土内运营的数字劳动平台和在其领土内就业的数字平台工人的规定？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

73. 一项或若干项文书是否应当规定，在执行文书的规定时，各成员国应当与有代表性的雇主组织和工人组织以及代表数字劳动平台和数字平台工人的组织(若存在)进行协商并促进这些组织的积极参与？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

74. 一项或若干项文书是否应当规定，文书的规定应当通过法律法规、集体协议、法院判决等手段、通过综合运用这些手段或以任何适合国情和惯例的其他方式予以实施，包括通过扩大或调整现有措施，或通过制定新的措施，以涵盖数字平台工人？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

指导性规定

75. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当在双边、区域和国际各级开展合作，确保有效执行文书规定，特别是在涉及工作中基本原则和权利、社会保障、争议处理和数字劳动平台运营监管等事项方面？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

76. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当提高数字劳动平台、数字平台工人、有代表性的雇主组织和工人组织以及代表数字劳动平台和数字平台工人的组织(若存在)的认识并向其提供信息和指导，以支持文书规定的有效实施？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

77. 一项或若干项文书是否应当规定，各成员国应当建立适当的机制，包括在数据收集和统计方面，以监测有关在数字平台上或通过数字平台从事工作的进展情况？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

R. 修正

78. 一项或若干项文书是否应当包含一个简化快速修正具体规定的程序，从而根据对在数字平台上或通过数字平台从事的工作产生影响的技术、监管或业务方面的进展情况，确保这些规定的持续相关性？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

VI. 其他考量

79. 国家法律或实践中是否存在可能给一项或若干项文书的实际实施造成困难的独特特征？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

80. (仅对联邦国家而言)如果一项或若干项文书获得通过，该主题事项是适合由联邦采取行动，还是全部或部分适合由联邦的组成单位采取行动？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论

81. 是否存在本调查问卷未涵盖但在起草一项或若干项文书时应加以考虑的任何其他相关问题？

☐ 是 ☐ 否

评论

双击输入评论