

司法服务保障“创新举”营商环境优化“再升级”
——服务保障营商环境系列白皮书之二

2016-2020年涉平台骑手道路交通事故 纠纷案件审判白皮书

(2021年)



地址：上海市普陀区铜川路1433号 邮政编码：200333

电话：22273333

上海市普陀区人民法院

目 录

一、基本情况

- (一) 涉平台骑手道路交通事故纠纷案件整体审理情况1
- (二) 涉平台骑手道路交通事故纠纷案件审理难点8

二、涉平台骑手道路交通事故纠纷案件的特点分析

- (一) 本市道路交通执法理念和环境发生变化10
- (二) 鉴定意见权威性不足及地区差异较明显12
- (三) 城乡“同命不同价”二元鸿沟依旧存在13
- (四) 涉道路交通事故纠纷法律法规尚不完善15

三、我院审理涉平台骑手道路交通事故纠纷案件的工作举措

- (一) 组建团队，提升专业水平15
- (二) 优化流程，提高审判效率17
- (三) 多元化解，提升解纷效能18

四、妥善处理涉平台骑手道路交通事故纠纷案件的对策与建议

- (一) 强化防范机制，源头预防减少交通事故20
- (二) 加强部门合作，推动道交数据深度共享22
- (三) 发挥保险功能，开展先行先试改革试点22
- (四) 规范鉴定流程，完善鉴定质量评价体系23
- (五) 破除城乡二元模式，统一城乡赔偿标准25
- (六) 加强非诉解纷力度，探索调解程序前置27
- (七) 统一诉非赔偿尺度，提升专业审判质效28

2016-2020 年涉平台骑手道路交通事故纠纷案件

审判白皮书

近年来，随着新类型经济模式的发展，网络餐饮外卖平台急速发展，便利、快捷的外卖网约配送经济模式逐渐被大众所接受，配送骑手这一新就业形态劳动者也应运而生，而为了限时送达及“多拉快跑”，配送骑手普遍存在着随意闯红灯、超速、逆行等交通违法行为，随之而来的就是容易导致交通事故的频发。为进一步发现问题、揭示风险，提升人民群众的安全感和获得感，我们以问题为导向，通过对包括平台骑手在内的道路交通事故纠纷案件的相关数据和问题进行分析整理，寻求解决路径，为治理和打击严重交通违法行为、保护人民群众生命安全、维护当事人的合法权益等方面提供一个可复制可推广的新视角，现将上海市普陀区人民法院 2016 年至 2020 年涉平台骑手道路交通事故案件审判情况通报如下：

一、基本情况

（一）涉平台骑手道路交通事故案件审理情况

1. 诉讼案件数量下降、非诉程序结案数量上升

2016 年至 2020 年，我院通过诉讼程序审结的含平台骑手在内的涉道路交通事故案件共计 7,881 件，五年间的结案数量依次为 2,165 件、2,093 件、1,536 件、1,213 件、874 件，纠纷呈现逐年下降趋势，且幅度较大，2020 年结案数同比 2019 年下降 28%、比 2018 年下降 43%（见图 1）。

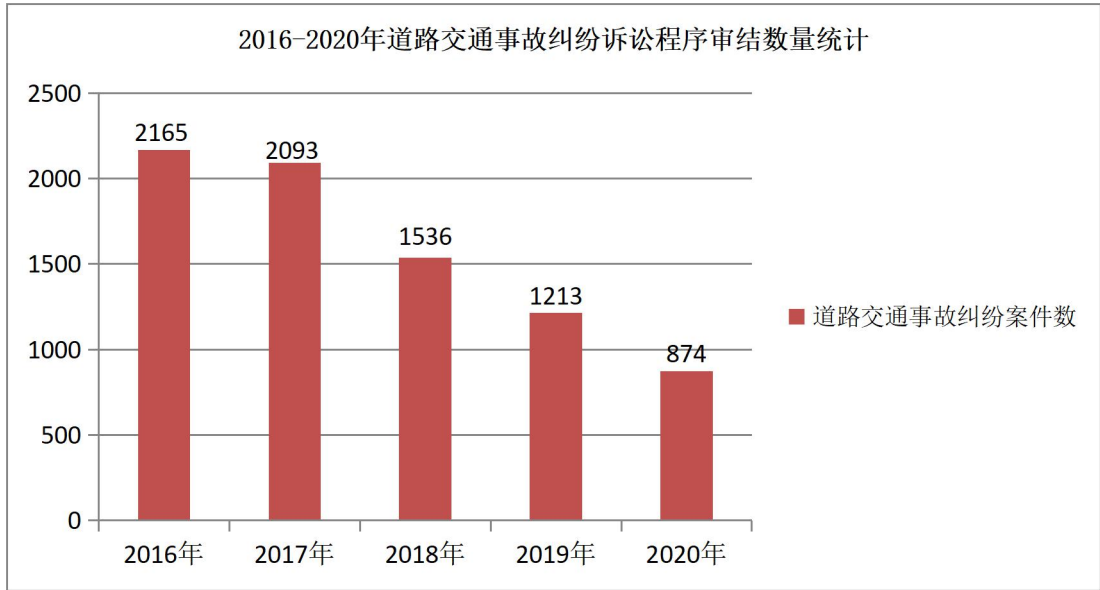


图 1: 2016-2020 年道路交通事故纠纷诉讼程序审结数量统计

另外，在此期间，除了上述诉讼案件以外，我院通过非诉讼程序审查的含平台骑手在内的涉道路交通事故纠纷司法确认案件共计 1,871 件，经审查后均予以裁定确认，五年间的结案数量依次为 217 件、415 件、121 件、412 件、706 件，纠纷呈现大幅增长后大幅下降再大幅上升，犹如过山车式的“N”字型（见图 2）。

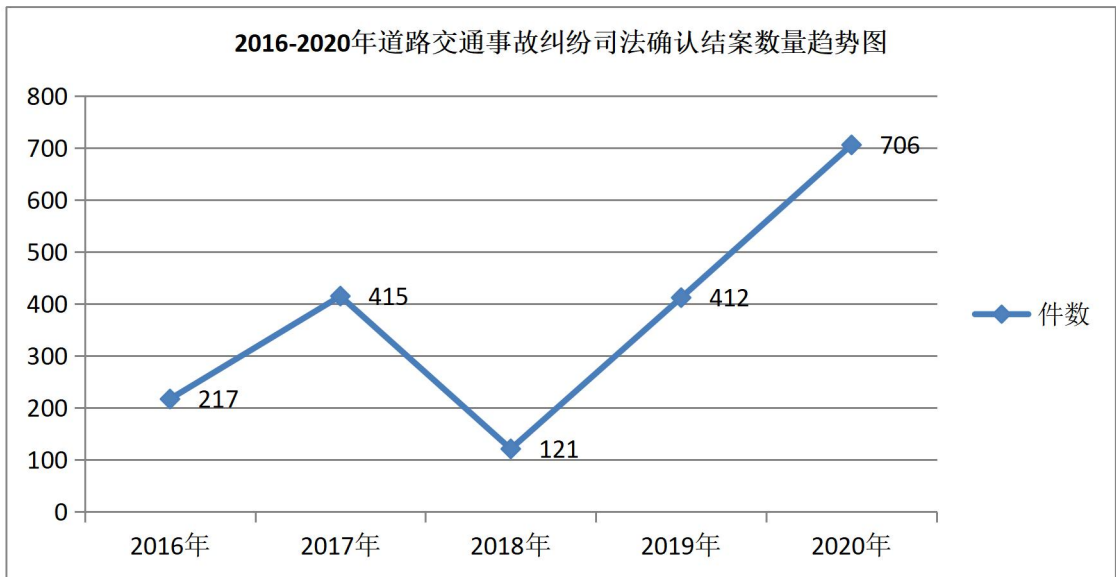


图 2: 2016-2020 年道路交通事故纠纷司法确认结案数量趋势图

2. 涉平台骑手道路交通事故纠纷呈现不断增长趋势

我院通过诉讼程序审结的道路交通事故纠纷类型分布较广，根据案由区分，包括机动车交通事故责任纠纷、身体权纠纷（生命权、健康权、身体权纠纷）^①、财产损害赔偿纠纷、财产保险合同纠纷、保险人代位求偿权纠纷等，其中机动车交通事故责任纠纷数量及比重占绝对首位，但也呈现出量比双下降的趋势（见表1、图3）。而由于平台经济近年来迅速发展，创造了大量就业机会，依托平台就业的骑手（网约配送员）等新就业形态劳动者数量大幅增加，以外卖骑手等为主的非机动车与行人之间事故的身体权纠纷（非机动车交通事故责任纠纷^②）尤其是涉及“饿了么”、“美团”两大网络餐饮订餐平台公司的案件数量呈现增长趋势（见图4）。

年度	总数	机动车交通事故责任纠纷	身体权纠纷	财产损害赔偿纠纷	运输合同纠纷	财产保险合同纠纷	保险人代位求偿权纠纷	追偿权纠纷
2016年	2165	1862	262	26	1	12	1	1
2017年	2093	1885	159	27	0	12	8	2
2018年	1536	1166	327	6	0	26	9	2
2019年	1213	902	272	13	1	12	12	1
2020年	874	561	259	8	8	12	24	2

表1：2016-2020年道路交通事故纠纷结案类型

- ① 非机动车导致交通事故后引起的赔偿案由以往为“生命权、健康权、身体权纠纷”，该案由指向性不明显且容易与其他侵权纠纷混淆。《最高人民法院关于印发修改后的〈民事案件案由规定〉的通知》（法〔2020〕347号）明确自2021年1月1日起增加了“非机动车交通事故责任纠纷”案由，明确非机动车发生事故引起赔偿的纠纷均适用该案由，该案由比较针对性和明确性。
- ② 同①，根据新的案由规定，本文中的身体权纠纷即非机动车交通事故责任纠纷。

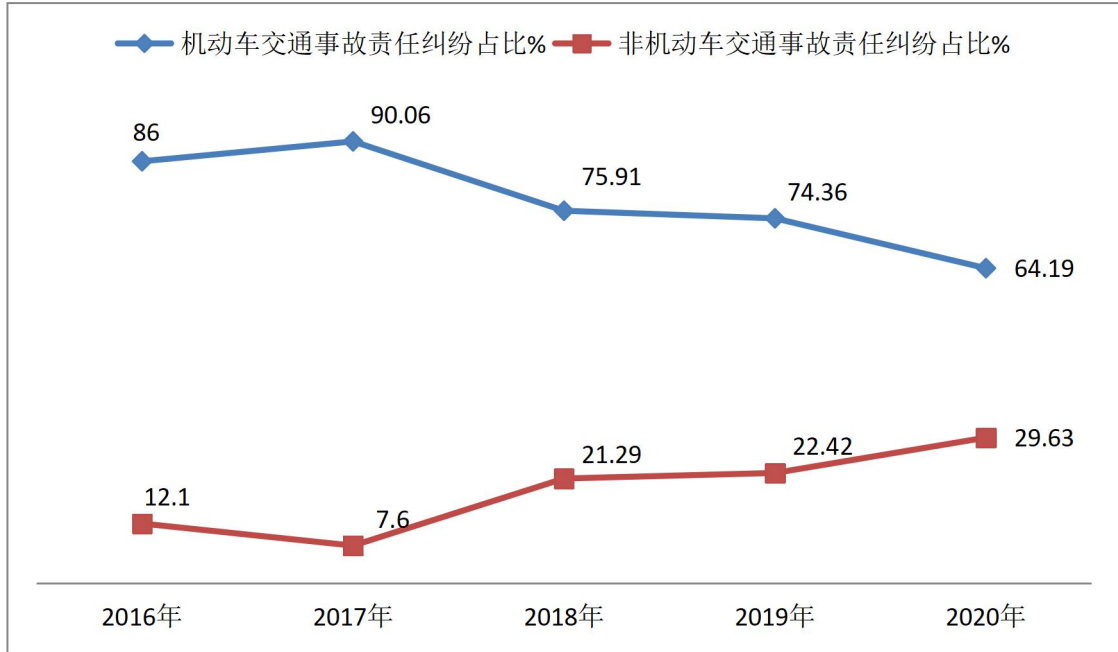


图 3：2016-2020 年机动车交通事故责任及非机动车交通事故责任纠纷占比趋势

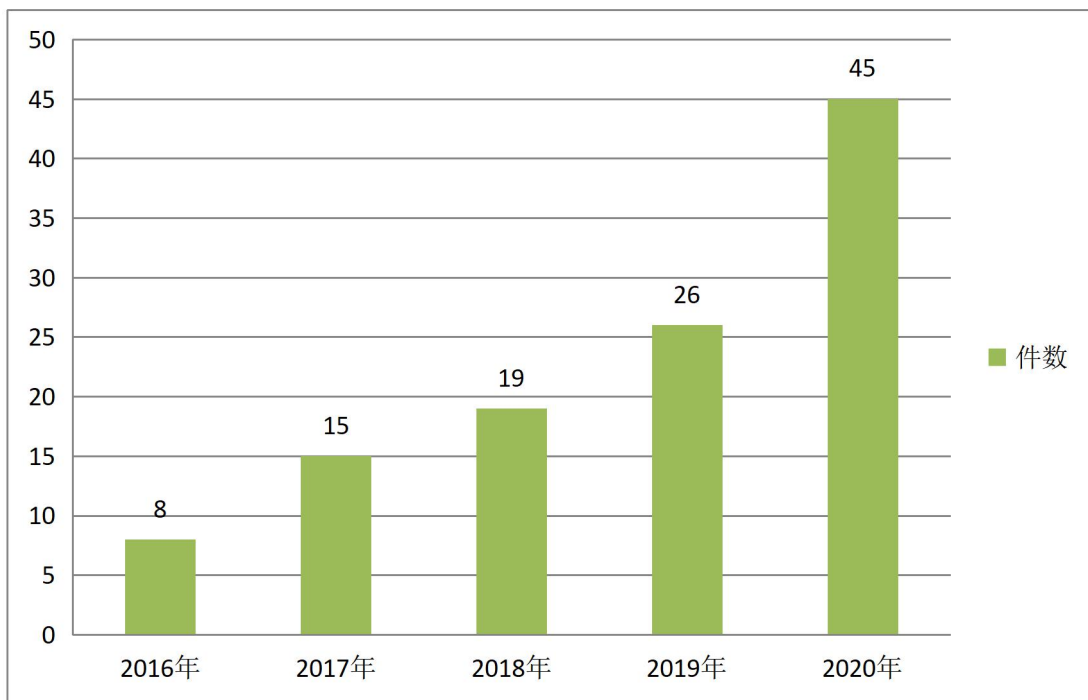


图 4：2016-2020 年平台骑手道路交通事故纠纷案件数

(说明：上述 2016-2020 年平台骑手道路交通事故纠纷案件数以涉及

“饿了么”、“美团”等两大网络餐饮平台为案件当事人的案件为统计对象、未统计经司法确认程序结案的案件数量、亦未统计伤者认可由代理商承担赔偿责任而未将平台公司列为被告或将平台公司列为被告后又撤销对平台公司的诉讼的案件数量。)

3. 平台公司抗辩理由较为集中

在涉及平台骑手的道路交通事故纠纷案件的审理中，平台公司的抗辩主要集中在以下几种理由：

(1) **平台公司无责任、无过错。**平台公司通常以其与骑手之间不存在任何劳动、劳务或雇佣关系，骑手系外卖配送业务的代理商（合作商）的员工，平台不存在任何过错等为由主张平台不承担任何赔偿责任。

(2) **“非医保”费用不予赔偿。**平台公司通常参照机动车商业保险合同条款，提出对于超出《道路交通事故受伤人员临床诊疗指南》及国家基本医疗保险同类医疗费用标准的费用即俗称的“非医保”费用不予赔偿。司法实践中较为统一的意见是，伤者伤后如何用药属于医院及医生视情决定的职责范围，无法予以干涉，相关医疗费用应予赔偿。

(3) **不认可适用城镇标准及误工费。**对于残疾赔偿金、死亡赔偿金及被扶养人生活费等定型化的“两金”^③赔偿项目，本市仍然存在

^③ 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国侵权责任法〉若干问题的通知》（法发〔2010〕23号）第四条规定：人民法院适用侵权责任法审理民事纠纷案件，如受害人有被抚养人的，应当依据《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第二十八条的规定，将被扶养人生活费计入残疾赔偿金或死亡赔偿金。该通知里的“被抚养人”应指“被扶养人”、“被扶养人生活费”应指“被扶养人生活费”。该规定明确了被扶养人生活费应当记入残疾赔偿金或死亡赔偿金，即被扶养人生活费不再单列为赔偿项目，在计算方法上，仍应按照原有的计算方法分别计算残疾赔偿金（死亡赔偿金）和被扶养人生活费的金额，两者相加后就是《中华人民共和国侵权责任法》第十六条及《中华人民共和国民法典》第一千一百七十九条所指的残疾赔偿金（死亡赔偿金）。

城农标准的区分，而适用标准的不同往往导致赔偿金额的巨大差异。对于伤者为农村户籍的情况下，平台公司认为伤者未提供相关居住证及签注信息、收入银行流水、个税及社保缴纳记录等客观证据，因而否认其适用城镇标准并否认误工损失。

(4) 鉴定意见缺乏客观性。在该类案件的审理过程中，骑手的商业保险公司虽然不参与诉讼，但为了今后保险理赔的便利，防止商业保险公司为理赔设置各种障碍，平台公司往往会听取商业保险公司的相关意见尤其是有关伤者的鉴定意见。基于此，平台公司通常会替代商业保险公司对鉴定意见提出异议，认为鉴定意见中对伤情的认定与伤者就诊时医院的诊断结论不一致，鉴定意见夸大了对伤情的描述，常见的如肋骨骨折数量增多、四肢活动能力受限程度的测算不客观、事发后是否存在“昏迷史”认定不准确（主要是“120”急救病史与医院急诊病史记录不一致）等。另外，外地商业保险公司或代理商通常认为伤者在内固定尚未取出的情况下进行鉴定属于鉴定时机未到，因内固定在位会影响相关肢体功能，影响定残，故鉴定意见缺乏客观性。

4. 调撤率高，审判质量高

2016年至2020年，我院通过诉讼程序审结涉道路交通事故案件共计7,881件，道路交通事故纠纷案件中以调解或撤诉结案数共计5,634件，调撤率为71.45%。五年的调撤案件数依次为1,591件、1,377件、1,057件、955件、654件，调撤率依次为73.49%、65.79%、68.82%、78.73%、74.83%、（见图5），调撤率小幅下降后又不断上升，整体保持较高水平，审判效果好。同时，该期间道路交通事故纠纷整体申请

执行案件数逐年下降，以机动车交通事故责任纠纷为例，五年来申请执行案件数依次为 1,187 件、1,623 件、567 件、113 件、57 件，这反映了申请执行案件数量及占比呈下降趋势、自动履行率逐年上升，审判公正指数较高（见图 6）。五年来，我院通过诉讼程序审结涉平台骑手道路交通事故纠纷案件的调撤率更高，基本保持在 85%左右，简易程序（含小额诉讼）适用率为百分百，平台公司自觉履行率为百分百。

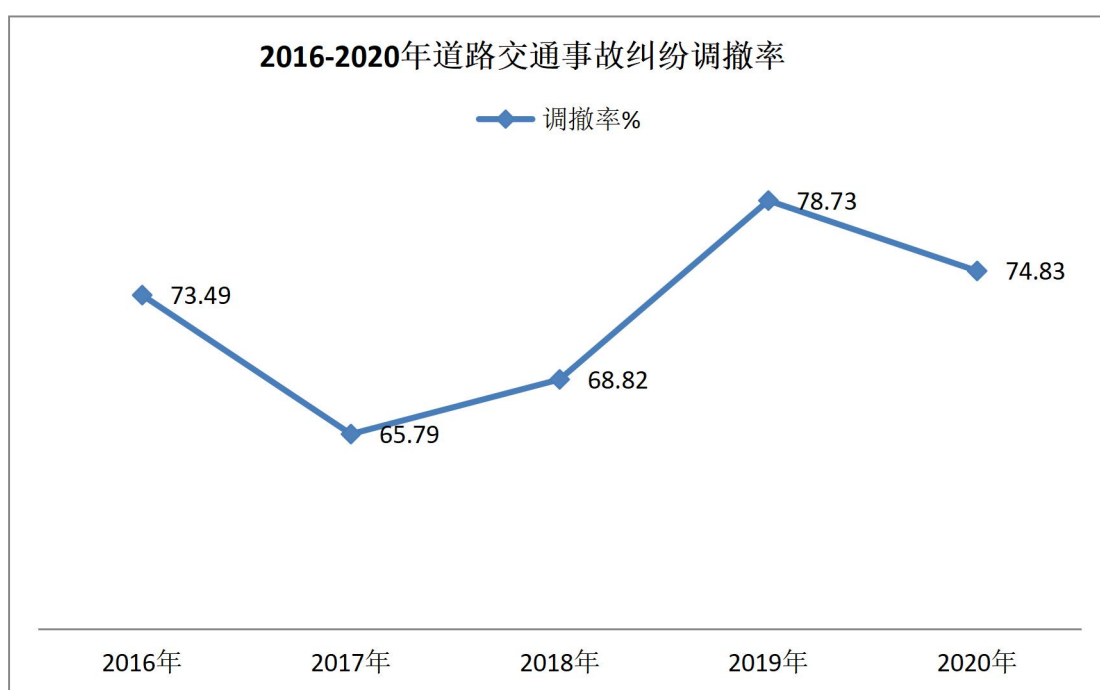


图 5：2016-2020 年道路交通事故纠纷调撤率

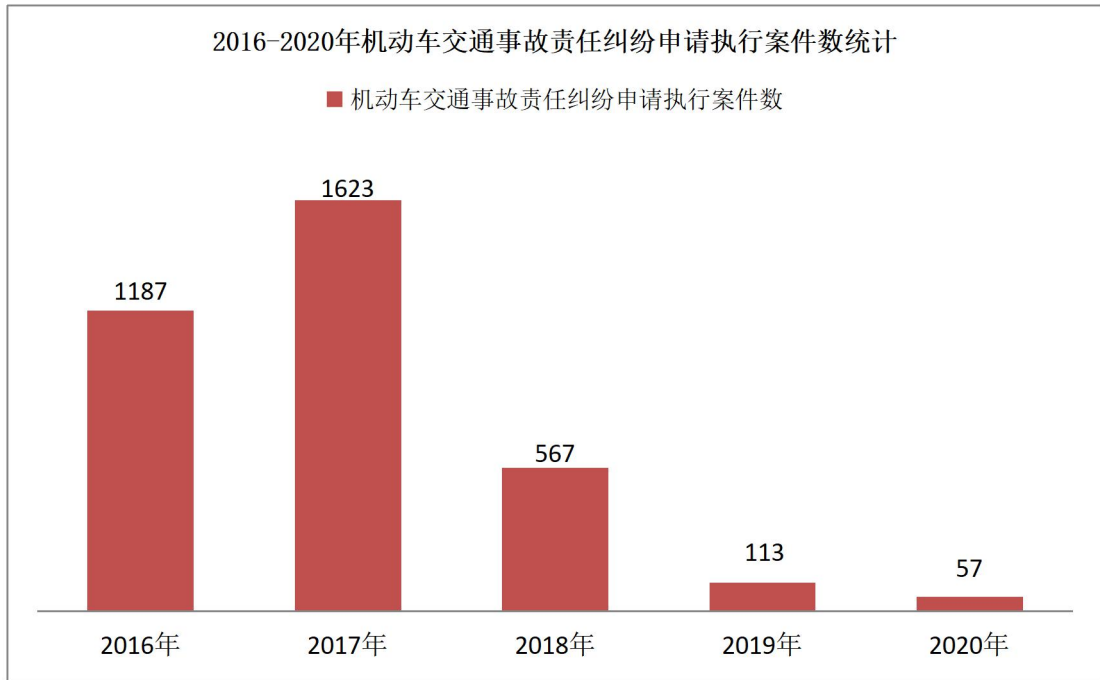


图 6：2016-2020 年道路交通事故纠纷申请执行案件数统计

（二）涉平台骑手道路交通事故纠纷案件审理难点

1. 各主体之间关系复杂

涉外卖骑手交通事故纠纷案件通常涉及外卖骑手、订餐平台、餐饮机构、代理商（加盟商）等多个主体。骑手与不同主体之间构成平台自营、商户自营、众包配送以及代理商提供物流配送（专送）等多种外卖配送模式，不同模式的法律关系有所差异，给法律关系梳理及相应法律适用带来困难。

2. 赔偿主体认定存争议

骑手在送外卖途中引发交通事故给他人造成损害，由何者承担赔偿责任存在争议。有观点认为，外卖骑手与代理商存在劳动或劳务关系，按照员工在工作中造成他人损害一般由雇主承担赔偿责任的规定，应认定代理商为赔偿主体。实际上，就网络订餐平台运营模式而言，除商户自营配送以外，平台公司一般授权第三方公司（代理商）在一

定区域范围以平台公司名义开展外卖订单的配送活动，即代理商经授权参与平台公司提供的外卖订餐活动并有权使用平台公司的商标、服务标记等标识性的人格要素，双方之间属有别于传统的特许经营法律关系。因此，有观点认为，骑手的服装、车辆、配件上均有平台公司标志，工作内容是平台公司业务的组成部分，实际上系履行平台公司的职务，与平台公司之间存在监督控制关系，而非接受代理商的管理，故应认定平台公司为赔偿主体。对于该问题，司法实践中确实存在不同的处理方式，有的认定平台公司承担雇主替代责任，有的认定代理商承担赔偿责任，有的认定平台公司与代理商共同承担赔偿责任或连带责任。

3. 骑手商业保险处理难

出于分担风险角度考虑，通常由骑手支付保费、平台公司作为投保人为骑手投保人身意外、雇主责任、非机动车第三者责任等商业保险。现行法律规定机动车保险应在交通事故纠纷案件中一并处理，但对骑手的商业保险能否一并处理则未作明确；此外，骑手商业保险与机动车保险所适用的伤残定残标准有所差异，且部分条款存在免除己方责任、加重被保险人义务的嫌疑，故实践中处理涉骑手商业保险存在依据不足、标准不一、效力难辨等问题。

同时，对于该类保险的赔付范围及保险金的赔付标准亦存在争议。保险公司认为根据保单约定其仅赔偿第三者的医疗费、误工费及伤残保险金。法院一般认为，责任保险的赔付范围因被保险人或直接责任人违反不同的法律义务进而承担不同的赔偿责任后予以确定，如果纠纷本身属侵权纠纷的，根据规定，侵害他人造成人身损害的，应当赔

偿医疗费、护理费、交通费、营养费、住院伙食补助费等为治疗和康复支出的合理费用，以及因误工减少的收入。造成残疾的，还应当赔偿辅助器具费和残疾赔偿金；造成死亡的，还应当赔偿丧葬费和死亡赔偿金。对于赔付标准，法院一般亦参照侵权纠纷的处理规则予以裁判。

二、涉平台骑手道路交通事故纠纷案件的特点分析

（一）本市交通执法理念和环境变化

2016年以来，上海公安机关持续推进道路交通违法行为大整治，即“交通大整治”活动，在全市范围内形成了高压严管态势，对各类重点违法行为持续开展了集中性、区域性、滚动性整治行动，尤其是对容易导致交通事故的机动车存在的乱停车、乱变道、乱鸣号、逆向行驶等“三乱一逆”突出交通违法行为进行了严查严处，同时组织持续开展机动车“酒驾、醉驾”交通违法攻坚整治行动。在此基础上，公安机关将大型货车肇事肇祸问题纳入执法重点，对大型货运车辆开展了交通安全防范治理专项行动。目前，交通大整治活动得到了老百姓及交通参与人的支持与积极响应，在本市范围内通行的机动车驾驶人逐渐养成了安全驾驶、文明驾驶的良好习惯，交通安全环境显著提升，机动车交通事故尤其是重大恶性交通事故从根源上明显减少。

当然，由于本市实有机动车保有量尤其是小客车规模持续扩大且受交通需求持续增长和道路施工影响，以及重大基础设施和交通网络体系建设的积极推进（如武宁路快速化改建工程的持续建设等），导致道路通行尤其是地面道路通行压力持续增加（详见图7），机动车交通事故隐患仍然存在。非机动车交通事故中主要是由电动自行车引

发。随着电动自行车新国标的实施，电动自行车登记上牌潮近几年频现，根据《2019年上海市综合交通运行年报》统计，截止2019年，全市注册电动自行车总量达到1,082.30万辆，且登记量每年都在持续增加（详见图8）。大量基于“互联网+”的生活消费服务模式即“平台经济”快速发展，电动自行车已经成为网约配送活动中末端配送环节最主要的交通工具，相关道路交通事故概率明显上升。



图 7：上海市实有小客车量变化图（单位：万辆）^④

^④ 参见谢丹青：《2019 上海综合交通年报出炉！“数”说出行变化》，看看新闻，网址 <http://www.kankanews.com/a/2020-04-02/0039205197.shtml?appid=641020>，访问日期：2020 年 11 月 11 日。



图 8: 上海市电动自行车注册量变化图 (单位: 万辆)^⑤

(二) 鉴定意见权威性不足及地区差异明显

目前,司法鉴定虽属行政许可事项,但根据依法行政的要求,凡是符合条件的个人均可申请登记为司法鉴定人并获得相关执业证,符合条件的法人或者其他组织均可申请登记从事司法鉴定业务并获得相关司法鉴定许可证。各鉴定机构之间没有隶属关系;鉴定机构接受委托从事司法鉴定业务,不受地域范围的限制。正是由于社会综合环境变化的冲击,鉴定已经具有“完全市场化”的特征,司法鉴定行业逐渐陷入信任危机,各种负面评价也甚嚣尘上。以往伤者一方会自行委托有关鉴定机构出具鉴定意见,部分鉴定机构受到外界干扰以及众多鉴定机构尤其是规模较小的鉴定机构为了“生存”或抢占业务,不恰当地放宽鉴定标准,往往导致鉴定意见的权威性不足。另一方当事人尤其是保险公司,往往通过向法院申请鉴定的方式以达到推翻原鉴

^⑤ 同④。

定意见的目的。

另外，关于鉴定时机尤其是内固定在位时伤残程度的鉴定时机问题，本市的鉴定行业与周边省份的做法略有不同。当然，内固定在位时能否进行伤残鉴定，首先应考虑内固定本身是否影响伤残等级的评定，其次还应考虑被鉴定人的年龄、身体等原因以及临床不宜取出的情形，应避免可能的手术风险等。以往，本市鉴定机构对于大部分骨折后内固定在位的情况倾向于可以进行鉴定，而周边省份的鉴定机构通常要求拆除内固定后方可做鉴定，其认为内固定在位会影响伤残等级评定。对于该问题，2017年1月1日起施行的《人体损伤致残程度分级》对于鉴定时机的规定较为原则，仅规定应在原发性损伤及其与之确有关联的并发症治疗终结或者临床治疗效果稳定后进行鉴定。因此，登记注册在外地的保险公司通常以鉴定时机未到为由对伤者的鉴定意见不予认可并向法院申请鉴定。

（三）城乡二元鸿沟尚存，“同命不同价”争议大

城乡二元户籍制度是具有中国特色的户籍制度，它是在计划经济体制下建立起来的，为国家的行政管理提供了必要保障。城乡二元户籍制度是通过农业和非农业户口区分而建立起来的城乡有别的二元制度体系。与城乡二元户籍制度所对应的诸如教育、医疗、住房、就业、招干、退伍、社会保障、生活福利等附加功能方面城乡户口存在着巨大的差异。

2004年5月1日起施行的《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》规定“死亡赔偿金按照受诉法院所在地上一年度城镇居民人均可支配收入或者农村居民人均纯收入标

准”、“残疾赔偿金根据受害人丧失劳动能力程度或者伤残等级，按照受诉法院所在地上一年度城镇居民人均可支配收入或者农村居民人均纯收入标准”、“被扶养人生活费根据扶养人丧失劳动能力程度，按照受诉法院所在地上一年度城镇居民人均消费性支出和农村居民人均年生活消费支出标准计算”。由此可知，在人身损害赔偿领域，伤者的“两金”的赔偿标准明确存在城乡二元标准，即依据其伤者自身的城农户籍性质来确定，也就是老百姓常说的“同命不同价”现象。

当然，该种因城乡二元户籍导致赔偿标准不一致的现象也越来越受到关注。2010年7月1日起施行的《中华人民共和国侵权责任法》就规定“因同一侵权行为造成多人死亡的，可以以相同数额确定死亡赔偿金。”^⑥该规定在一定程度上实现了“同命同价”，但实现仍要满足相应条件，即“同一侵权行为”，对于道路交通事故纠纷而言，就是同一起交通事故造成多人死亡的方可适用同一赔偿标准。2011年，最高人民法院印发了《全国民事审判工作会议纪要》，其中明确对于农村户籍人员的“两金”计算标准可根据伤者的经常居住地、主要收入来源等情况综合认定，换句话说农村户籍人员在满足一定的居住、工作等条件下可以适用居住地的城镇户籍标准计算上述费用。随后，司法实践中，法院虽然对城农标准把握较为宽松，但城乡二元赔偿制度仍然客观存在^⑦。

⑥ 2021年1月1日施行的《中华人民共和国民法典》对“同一侵权行为”导致的“赔偿标准同一”的原则予以了确认，其中第一千一百八十条规定“因同一侵权行为造成多人死亡的，可以以相同数额确定死亡赔偿金。”另，《中华人民共和国侵权责任法》于该日同时废止。

⑦ 2020年12月29日公布并于2021年1月1日起施行的《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释（2020年修正）》（法释〔2020〕17号）仍然坚持了“城乡二元赔偿”的原则，其中第十二条规定：残疾赔偿金根据受害人丧失劳动能力程度或者伤残等级，按照受诉法院所在地上一年度城镇居民人均可支配收入或者农村居民人均纯收入标准，自定残之日起按二十年计算。但六十周岁以上的，年龄每增加一岁减少一年；七十五周岁以上的，按五年计算。第十五条规定：死亡赔偿金按照受诉法院所在地上一年度城镇居民人均可支配收入或者农村居民人均纯收入标准，按二十年计算。

（四）涉平台骑手道路交通事故纠纷法律法规尚不完善

面对方兴未艾的外卖等网约配送行业，法律法规的滞后性表现比较明显，如何在剪不断理还乱的众多主体中确定赔偿主体，现有的法律法规仅作出了“雇主责任”的原则性规定，并无具体明确的规定。这导致法院在审理该类纠纷时对于赔偿主体的认定存在区域差异及摇摆不定，导致实践中裁判结果多样，适法尚难统一，尤其是基层法院在不断的“试错”尝试中摸索前进。

同时，《最高人民法院关于审理道路交通事故损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》以及《中华人民共和国民法典》（2021年1月1日起施行）均规定机动车的交强险和商业保险在案件审理中一并处理。机动车的上述保险属于财产险中的责任保险，系用于对除了保险人、被保险人之外的第三者的赔偿。为了分散风险，部分个人名下的非机动车以及快递、外卖等相关个人或企业为用于网约配送活动的非机动车大多投保了诸如第三者责任险、雇主责任险（附第三者责任）、意外险（附第三者责任）等保险，但该类保险能否在侵权案件审理中一并处理并无相关法律法规的明确规定。同时考虑到侵权法律关系与合同法律关系本身的不同，保险公司通常不同意将该保险在侵权案件中一并处理。而苦于没有明确规定，本市辖区法院一般不轻易将该类保险一并处理。

三、我院审理涉平台骑手道路交通事故纠纷案件的工作举措

（一）组建团队，提升专业水平

针对道路交通事故纠纷案件具有专业性强、法律关系复杂、鉴定

但六十周岁以上的，年龄每增加一岁减少一年；七十五周岁以上的，按五年计算。

依赖性高等类型化的特点，我院不断探索，建立了专业审判团队负责集中调处该类纠纷。一是**专职调解员参与诉前调解工作**。2015年开始，我院与原中国保险监督管理委员会上海监管局、上海市保险同业公会、上海市保险合同纠纷人民调解委员会以及区司法局合作并签订相关框架协议，配备独立的第三方作为专职调解员参与案件调解工作，选取具有医学知识、人伤理赔或查勘背景或相关保险行业工作经验的调解员参与案件，与当事人沟通并主持调解，做好相关审判辅助工作。二是**专业法官负责统一审核重新鉴定工作**。道路交通事故纠纷案件中，赔偿的依据主要依赖于专业的法医鉴定意见。本市实践中的做法是，伤者在法院提交诉状时其已做好相关鉴定，该鉴定大部分系由交警部门推介，伤者自行选择鉴定机构进行鉴定，这在一定程度上使得被告方尤其是保险公司丧失了参与鉴定的机会。在案件审理中，保险公司经常会提起重新鉴定。以往由于案件由不同的法官进行审理，限于案情及对案件的把握程度，偶尔会出现法官对重新鉴定的审核标准不一致的情形。为此，我院配备资深专业法官并辅以专门法官助理协助按照统一标准对重新鉴定案件进行集中审核，以求最大限度上实现适法统一，实现公平公正的司法职能。三是**专业审判团队承担司法确认及审判工作**。我院选任具有丰富审判经验的资深法官担任审判团队负责人审理道路交通事故纠纷类案件，并为审判团队配置业务能力较强的书记员协助处理辅助事务，为案件审理提供保障。审判团队在审理该类案件的同时一并负责调解协议的司法确认审查工作，团队的法官不定期参加法医鉴定知识的相关培训，加深对案件所涉专业的了解。

（二）优化流程，提高审判效率

针对道路交通事故纠纷案件的特点，我院不断优化诉讼流程，探索建立调解前置、司法确认、速裁快审的“分调确裁”模式，缩短审理周期，提高审判效率。一是探索调解程序前置。2011年始，我院尝试将涉及同一保险公司的道路交通事故纠纷案件进行统一排期、统一调处，获得了极好的审判效果和社会效果。在此基础上，自2015年1月起，我院对于诉至法院的该类纠纷在全市率先探索引入调解程序前置机制。我院与相关部门及组织签订合作协议，挂牌成立上海市保险合同纠纷人民调解委员会诉调对接工作室，由专职调解员对所有涉及保险赔偿的机动车交通事故责任纠纷案件探索调解程序前置，后逐步推广至所有道路交通事故纠纷案件，在源头上实现纠纷的调解分流。二是整合调解资源，优化司法确认流程。根据我区交通事故处理的实际情况，我院联合区公安交警部门及区司法局等，整合调解资源，加强行政调解、人民调解的力度，同时优化调解协议达成后的司法确认流程，为当事人提供“一站式”解纷服务。具体做法是，区司法局在交警部门设置调解点加强调解并引导申请司法确认，我院派驻专业人员指导调解并现场进行申请司法确认的审查工作，免去当事人来回奔波。在总结实践基础上，我院简化了司法确认的流程并整合了相关申请书、承诺书、法律文书送达地址确认书、笔录等文书样式，使得申请人签一次名就可全部完成司法确认工作，方便当事人。对于当事人行走不便或人在外地等情形，我院还探索使用“在线调解+在线司法确认”的线上模式，发挥信息化优势，“让数据多跑路、当事人少跑腿”。通过“线上+线下+巡回”的司法确认形式，我院依法积极主

动开展司法确认，在促进调解组织在矛盾纠纷化解中的能动作用的同时发挥了诉的保障作用。得益于此，2019年至2020年期间，我院对涉道路交通事故纠纷的人民调解协议进行司法确认的案件数大幅增长，非诉解纷机制也越来越成为老百姓解决矛盾的首选。三是**建立速裁模式，快速定纷止争**。道路交通事故纠纷案件中证据虽然繁杂、诉请较多，但通常争议焦点较为集中，为了早日解决解纷，我院于2016年1月开始正式创设了速裁模式。一方面，在征得当事人同意的基础上探索诉讼程序繁简分流，简化法庭审理程序、缩短举证和答辩期限、融合法庭事实调查和法庭辩论、采用令状式要素式简化裁判文书，在“减程序不减当事人权利”的基础上建立了速裁模式，方便了当事人。另一方面，对于专职调解员调解不成而双方当事人均同意立即开庭的纠纷，由调解员当场推送给速裁法官办理。速裁法官收到案件后当场作出决定采用速裁模式开庭审理并当庭作出裁判，避免当事人多次往返法院。同时，为了尽快兑现当事人胜诉权益，借助上海市高级人民法院开发的“一案一号”案款管理系统，审判团队在纠纷审结以后积极主动引导当事人履行金钱给付义务，并对代为收取的赔偿款项进行及时发放，免去当事人申请执行的诉累及因执行而带来的不必要的负面影响。

（三）多元化解，提升解纷效能

通过与监管部门、行业协会、调解组织、司法鉴定等部门和机构合作，拓宽多元化解矛盾的层次和能级，提升解纷效能。一是**建立良性调解协作机制**。在前期试点的基础上，2014年11月，我院还与监管部门及行业协会均签署了相关协议，就审理中遇到的难点、堵点问

题进行研判指导，引导包括平台公司在内的相关公司积极正确的履行企业责任和社会责任。同时，我院与多家鉴定评估机构、主要在沪保险公司以及相关律师事务所签署了相关提升司法公正效率维护各方权益的涉道路交通事故纠纷审理机制的框架或合作协议，就有关诉讼程序、调查取证、重新鉴定及兑现胜诉权益等多方面进行了紧密的对接。一方面，律师事务所接收伤者委托后坚持客观事实，加大解释说明工作，积极引导伤者进行调解。另一方面，积极引导相关商业保险公司参与诉讼，减少各方诉累，对于伤残确属客观真实的，保险公司加大授权、主动调解、及时赔付，不人为设置阻碍，做到“该赔则赔”、“不惜赔”；保险公司认为伤残不客观而提起重新鉴定的，经审核，确有充足理由的，法院及时启动重新鉴定程序，鉴定机构严把鉴定质量关，做到“不滥赔”。

二是拓宽多元调解机制。我院积极开拓多元调解思路，建立行政调解、人民调解、行业调解、特邀调解机制，在案件审理中委托相关组织和个人对案件进行调解并邀请相关行业专家对当事人进行答疑解惑，合力化解道路交通事故纠纷。通过扩大多元调解方式，实现线上线下调解全覆盖，使得道路交通事故纠纷案件调解率持续保持在高位。多层次、全方位、多元化纠纷解决机制的发展提升了道路交通事故纠纷实质化解的水平 and 能力。

三是建立宣传研讨机制。对于道路交通事故纠纷案件中的重点及难点，精心组织庭审，规范文书制作，努力打造精品案例，对于通过审理发现的相关问题，以入选上海市高级人民法院遴选的“百例精品案例”为契机，加强典型示范、推介精品案例，对相关裁判规则予以广泛宣传，合理调整当事人各方的心理预期，为该类纠纷妥善化解打下基础。同时，我院通

过不定期与监管部门、交警部门、鉴定机构、行业协会、调解组织等召开案例分享会、沟通协调会、研讨会等方式就审理中遇到的问题进行交流反馈，不断完善理赔、鉴定等相关环节，缩小“行业标准”与“司法裁判标准”，确保该类纠纷案件的稳妥化解。

四、妥善处理涉平台骑手道路交通事故纠纷案件的对策与建议

（一）强化防范机制，从源头预防和减少交通事故

1. 加强宣传引导，紧盯交通事故“高危”群体

就违法行为方面，机动车一方主要体现在未确保安全、文明行驶、随意变道、超速以及操作不当，非机动车与行人方主要存在违反交通信号灯和交通标线标识、逆向行驶、随意穿行马路、越线等红灯等。正是这些存在侥幸的行为导致了道路交通事故的发生。降低交通事故发生率重点在预防，社会各方面尤其是主管部门需要加强对相关法律法规的宣传教育，提高道路交通参与人的规则意识，从源头上进行防范并减少事故发生。就违法群体方面而言，外卖骑手与渣土运输车、混凝土搅拌车等重型货运车辆的驾驶人及相关企业属交通事故的“高危”群体，相关宣传教育及防范需要紧盯这几类主体。对于骑手从事外卖配送活动的电动自行车配置专用号牌及建立相关安全技术检查制度，落实相关企业和电子商务平台的交通安全管理责任；督促企业落实事故防控措施及内部监管机制，推动企业自觉加强主体责任，进一步遏制事故风险，强化源头治理。

另据统计，摩托车、电动自行车驾乘人员死亡事故中约80%为颅脑损伤致死，正确佩戴安全头盔能够将交通事故死亡风险降低60%-70%，对保护生命安全具有重要作用。全社会要加强诸如“一盔

一带”安全性方面的宣传引导，尤其是对于数以百万计的外卖骑手更应树立安全意识，防范重大死亡事故的发生。

2. 推进城市精细化管理，加强严格执法及信用惩戒

一方面，管理部门要对容易发生事故的路口及路段加强管理，可适当增设电子监控设备设施、道路隔离装置、醒目的标志标识等，推进“电子警察”、电动自行车“电子标识”、“行人过街提示系统”等非现场执法设备建设，以减少事故的发生，提升交管部门的交通违法感知能力。尤其是针对机动车右转弯以及非机动车左转弯横穿道路既易引发事故又影响路口通行效率的情况，在重型运输车辆通行频繁或交通事故高发的道路，推行设置机动车右转弯导向线、右转弯危险警示区或者隔离设施，减少右转弯车辆与直行或左转弯的非机动车之间的冲突，在有条件的交通路口探索并推广重型运输车辆及大型客运车辆等大型车辆“右转必停”及非机动车左转弯“二次过街”^⑪管理措施，在优化道路通行环境的同时避免机动车尤其是大型车辆因“视线盲区”或判断失误以及非机动车在路口“乱”骑行导致的交通事故。

另一方面，从落实行政处罚的角度考虑，管理部门深入贯彻“严管即厚爱”的理念，加强严格执法，对相关交通违法行为实行“零容忍”，对重大交通事故开展深度调查，依法追究相关企业和人员的责任。同时，建立平台公司用工情况报告制度，健全联合激励惩戒机制，管理部门可以探索将交管信用信息纳入相关公共信用信息服务平台及行业信用平台，将严重交通违法“挂钩”个人或企业信用记录，形

^⑪ 非机动车二次过街是指，对于需要左转弯的非机动车，在专用非机动车道里，首先按照顺向非机动车（行人）信号灯指示前行至前方待行区，在待行区内再按照垂直方向非机动车（行人）信号灯指示通过路口，即非机动车左转弯需要按照逆时针方向进行二次过街，将左转弯化解为两次直行。

成“信用惩戒”，实现对交通违法行为人的有力约束。

（二）加强部门合作，推动道交数据深度共享

为了妥善调处涉平台骑手道路交通事故纠纷，应加强府院联动、部门合作，法院与公安交管、银保监、市场监管、邮政、电信运营商等相关职能部门及机构应形成合作、共享、多方共治的机制。各部门相互协助配合，采取有效措施，加快信息交换传递和数据共享机制、平台建设。在完善区域设计的基础上力争建立顶层设计，部门之间开放数据和业务端口、公布数据交换接口规范、增设系统管理权限，通过诸如大数据中心等平台进行互联，形成跨区域、跨部门的信息交换传递和数据共享，推进共享信息在各部门业务系统的有效融合使用。

特别要指出的是，为破解应诉难题，一方面相关部门向法院共享相关人口信息、保险信息、个人和企业的通讯信息及地址信息等，便于法院提高诉讼文书送达效率，另一方面，交管部门在处理道路交通事故时、市场监管部门在企业办理设立、变更、备案等登记注册业务或申报年报时，可探索要求当事人填写诉讼文书送达地址。诉讼文书送达地址明确以当事人的住所地为其默认的送达地址，当事人同时可以提供一个备用送达地址，其填写的电子邮箱信息作为其电子送达地址。当事人确认的诉讼文书送达地址如有变化，可向交管部门或市场监管部门申请变更，以确保诉讼文书送达地址的连续性和有效性。当事人参加诉讼后可以通过填写当事人送达地址确认书，向法院重新确认该案中的诉讼文书送达地址。

（三）发挥保险功能，开展先行先试改革试点

正如上文所述，本市全市已注册登记的电动自行车总量达到一千

万余辆，由于非机动车发生潜在的交通事故风险较大，保险分担风险的功能更能体现，但现有的法律法规并未强制非机动车投保保险。在众多的非机动车交通事故中，由于相关赔偿需要侵权方自己承担，无相关保险进行理赔，往往导致伤者因担心对方的履行能力不愿调解或在执行阶段亦无法获得赔偿，而侵权方往往也因没有赔偿能力而不愿调解或干脆逃避责任等，最终导致案结事不了。本市相关非机动车管理方面的规定明确本市鼓励投保非机动车第三者责任保险、人身伤害保险和财产损失保险等非机动车保险。但时至今日，鲜有非机动车投保非机动车保险，一方面是众多保险公司因没有现成的保险产品且非机动车赔付率高等因素不愿意承保相关非机动车保险，另一方面非机动车驾驶人没有投保意识，认为投保纯粹浪费钱财，故而不愿意投保相关保险。

有鉴于此，相关立法部门可以授权开展或行政管理、银保监等部门亦可主动探索改革，进行先行先试，首先是加大支持更多的保险公司开发相关非机动车保险产品、宣传引导非机动车驾驶人投保非机动车保险，其次是探索建立非机动车强制保险制度，发挥保险功能。同时，对于目前市场上已经存在的诸如非机动车第三者责任保险、骑手意外险（附加第三者责任）、雇主责任险（附加第三者责任）等非机动车保险，法院可探索参照机动车保险处理模式进行一并处理，即承保非机动车保险的保险公司在案件中直接承担保险责任，减少当事人的诉累，真正做到案结事了。

（四）规范鉴定流程，完善鉴定质量评价

首先，从规范鉴定流程方面进行规范和优化。为了避免鉴定程序

的随意性，当事人向法院申请鉴定的，应当在法院指定期间内提出，并预交鉴定费用。逾期不提出申请或者不预交鉴定费用的，视为放弃申请。对需要鉴定的待证事实负有举证责任的当事人，在法院指定期间内无正当理由不提出鉴定申请或者不预交鉴定费用，或者拒不提供相关材料，致使待证事实无法查明的，应当承担举证不能的法律后果。法院准许鉴定申请的，双方当事人应对鉴定材料进行质证，然后协商确定鉴定人，协商不成的，由法院指定。鉴定开始之前，鉴定人应签署承诺书，保证客观、公正、诚实地进行鉴定，保证出庭作证，如作虚假鉴定应当承担法律责任等内容。鉴定人故意作虚假鉴定的，人民法院应当责令其退还鉴定费用，并根据情节，依照民事诉讼法第一百一十一条的规定进行处罚。同时，法院对于鉴定的流程应视情进行优化整合，避免增加各方诉累，影响鉴定效率。关于重新鉴定，对鉴定意见的瑕疵，可以通过补正、补充鉴定或者补充质证、重新质证等方法解决的，法院不予准许重新鉴定的申请；如果法院准许重新鉴定的，原鉴定意见不再作为认定案件事实的根据，减少鉴定意见适用的混乱性。

其次，在证明活动中，鉴定意见担负着“科学证据”的重任，鉴定质量就是司法鉴定的核心。为此，有必要建立一整套鉴定质量评价体系。当然，鉴定过程涉及多个方面，受多种因素影响，鉴定质量评价不能简单地通过肯定或否定的形式，应从多个因素着手进行综合考虑和全面评价。为使评判结果更具全面性，鉴定质量评价可从委托、受理、检验、分析、结论、文字、时限等7个程序及实质性法医学技术方面内容作为评判，同时可以社会评价及同行评价的共同结果来衡

量鉴定机构及鉴定人的整体状况。在完成鉴定质量评价体系建设后，该质量评价结果应在实践中予以运用，如对评价结果较差的鉴定机构、鉴定人等采取约谈、罚款、停业、撤销登记以及记入诚信档案等措施，并向社会公开。当鉴定质量评价体系成为全国性的行业评建基准并得到广泛适用时，其作用将能更好地发挥，比如形成优胜劣汰等，体现出鉴定服务的科学、客观、高效、有序。

（五）破除城乡二元模式，统一城乡赔偿标准

近年来，随着经济社会快速发展，城乡融合进程的加快，人民群众法治意识和平等意识也逐渐加强。人民群众期待司法更加公正高效和权威。特别是在“两金”的计算方式上，人民群众对城乡二元结构下按照户籍地标准采取不同计算方式的意见较大，希望统一赔偿标准的呼声很高，破除城乡二元模式显得迫在眉睫。

值得高兴的是，近年来，党中央进行了重大决策部署，提出要紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持和加强党的全面领导，坚持以人民为中心的发展思想，坚持新发展理念，坚持推进高质量发展，以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手，以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系。2019年4月15日公布的《中共中央、国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》，明确要建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，“改革人身损害赔偿制度，统一城乡居民赔偿标准”，重塑新型城乡关系，走城乡融合发展之路。同年9月，最高人

民法院发布了法明传（2019）513号《关于授权开展人身损害赔偿标准城乡统一试点的通知》，授权各地高级人民法院在本辖区范围内开展人身损害赔偿纠纷案件统一城乡居民赔偿标准试点工作。随后各地开展了因地制宜的试点工作。上海市高级人民法院于同年12月印发了《上海市高级人民法院关于开展人身损害赔偿标准城乡统一试点工作的实施意见》（沪高法〔2019〕763号），明确自2020年1月1日起发生的侵权行为引发的人身损害赔偿纠纷案件，其中“两金”按照政府统计部门公布的上一年度上海市居民人均可支配收入计算^⑫。

当然，考虑到事故后治疗、鉴定、诉讼等滞后性，就本市而言，在今后一段时间内仍将存在一个过渡期，在过渡期内，两种标准仍然并存，最终完全达成统一标准。同时，放眼全国，各地试点方案不完全一致，如各地统一标准试点的辖区范围、调整的案件范围、试点的时间、适用的标准等均存在差异，社会效果如何仍有待实践检验，但破除城乡二元模式、统一城乡赔偿标准应是大众所盼。就目前阶段而言，正如上文所述，2021年1月1日起施行的《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释（2020年修正）》规定全国范围的人身损害赔偿仍然存在城乡二元赔偿标准^⑬，尤其是非试点地区仍将适用原有的城乡二元赔偿标准。

^⑫ 上海市高级人民法院明确“两金”的计算标准按照政府统计部门公布的上一年度上海市居民人均可支配收入，属于折中方案，并非直接适用城镇居民人均可支配收入，系采用了城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入之间的居民人均可支配收入。

^⑬ 详见^⑩所展开的《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释（2020年修正）》第十二条。

（六）加强非诉解纷力度，探索调解程序前置

1. 推行调解前置，健全多元解纷法规和机制建设

根据习近平总书记“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，从源头上减少诉讼增量”的重要指示以及坚持发展新时代“枫桥经验”的要求，积极践行“人民城市”理念，发挥人民主体作用，推进形成具有多元化解矛盾纠纷衔接机制和切实可行的保障性制度尤其是经费保障制度的多元化解矛盾纠纷相关立法或机制建设。各部门要在党委领导下，坚持多调联动、形成合力，引导鼓励通过诉讼外前置调解及诉前调解等方式解决问题，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，全社会要合力打造共建共治共享的社会治理格局，引导社会各方面力量积极参与矛盾纠纷化解的诉源治理机制建设，完善人民调解、行政调解、律师调解、行业调解、专业调解、司法调解衔接联动机制，形成大调解工作格局，为群众提供多元、便捷的矛盾纠纷解决方式，实现矛盾纠纷线下线上一站式受理、一站式解决，让人民群众感受到“服务就在身边、解纷就在身边”，全方位提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

2. 优化司法确认，发挥诉的保障功能

为了进一步发挥诉的保障功能，对于经委派委托的人民调解委员会或其他特邀调解组织调解达成调解协议的，当事人双方一致申请人民法院司法确认的，法院要优化流程，开辟绿色通道，依法及时审查并登记立案，符合司法确认条件的，应当及时出具司法确认裁定书，并积极引导当事人自觉履行调解协议，对于未按期履行的，依法加大执行力度，保障当事人合法权益得到及时兑现，实现司法确认案件的

“快审快立快裁快执”。

（七）统一诉非赔偿尺度、提升专业审判质效

一方面，道路交通事故纠纷的处理，可能会经历交警调解、双方和解、前置调解、诉前调解，最后进入法院诉讼程序，由于各机构或部门之间人员素质在政策把握度上的区别，相关赔偿标准并未完全统一，导致当事人不信任和诟病。很多时候法院最终的裁判结果与诉讼外调解的差距即“调判差”较大，常常导致当事人不愿意在诉讼外进行调解。对此，有必要加强各部门之间的沟通协调，缩小“理赔标准”与“法院标准”之间的距离，对于司法实践中普遍的裁判规则方面，建议诉讼外的调解尽可能以法院的裁判标准统一口径，以便有效提高调解的成功率，减少诉讼增量。

另一方面，针对包括平台骑手在内的道路交通事故纠纷案件的特殊性、类型化特点，法院继续完善速裁机制，强化专人负责、专职审理的速裁团队模式，对于经一次通知即可送达的案件，探索在当事人自愿基础上，开一次庭、一揽子解决，降低重复开庭率，简化庭审流程，运用简式文书模板，让法院审理进入“快车道”，减少当事人讼累，缩短审理时间，有效提升审判效率，继续加大审执兼顾力度，引导当事人自觉履行；对于复杂或司法实践中裁判有分歧的案件，以法治为引领，精细审理、集中研判，统一适法，积极培育精品案例，建立有效的裁判指引，努力营造我院道路交通事故纠纷审判的品牌效应。

