

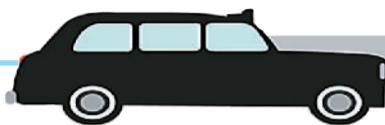
# 合法一年有余 细则尚须落地 网约车能否一路畅行？

本报记者 刘 峥

一年多前，交通部联合七部委联合颁布《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》（下称《办法》）。中国成为全球首个在全国范围内承认网约车合法地位的国家。随后，中国各地密集出台实施细则。目前，已有133个城市公布网约车新政。

如今，网约车合法化1年有余，各地新政亦陆续跨过渡期。然而，打车难、打车贵的难题依然未解，甚至有反弹迹象。难以取得的经营证和驾驶证、游走在灰色地带的平台和司机，让人们对网约车的未来产生疑虑。

行到山前的网约车，能否一路畅行？



## ①回归理性 告别疯狂补贴

交通运输部日前公布的数据显示，一年来，除直辖市外，河南、广东、江苏等24个省份发布了网约车实施意见；北京、上海、天津等133个城市已公布出租汽车改革落地实施细则，还有86个城市已经或正在公开征求意见。已正式发布实施细则或已公开征求意见的城市，其占据的新业态市场份额已超过95%。

纵观各地网约车细则，均对平台、车辆、司机3方面提出要求。其中，30个重点城市均要求网约车要有“三证”（道路经营许可证、道路运输证、从业资格证），方可运营。

最为严格的是北京、上海、天津三市，除了对车辆排量、轴距等方面加以限制外，还要求网约车必须为本

地号牌、驾驶员为本地户籍。而在其他城市，驾驶员只需有本地居住证即可申请从业。

据初步统计，各地已发放网约车驾驶员证约10万本。以严管网约车的北京为例，据北京市交通委相关负责人介绍，目前全市共有6000多辆网约车获得许可，而网约车申请人人数已经突破4.3万人。下一步，北京将对网约车总数进行调控。

专家认为，从网约车行业健康发展的角度来说，新政的实施，让网约车企业疯狂补贴、无序竞争的局面逐渐结束，企业开始关注服务提升、多元经营。虽然网约车还没有找到清晰的盈利模式，但是网约车市场已经逐渐从野蛮生长回归理性发展。



北京一家网约车公司的司机为约车的乘客打开车门。  
新华社记者 罗晓光摄



## ②监管缺失 新政落地不顺

“黄宗羲是哪个朝代的？”“某市交通委员会在什么地方？”“某某酒店是几星级？”近日，一些地方网约车司机考试的“雷人”命题引发关注。这些近乎苛刻、与实际工作没有任何关系的题目，让不少司机拦在门外。

从数据来看，各地网约车司机资格考试的通过率不足一半。北京市交通运输考试中心考务科科长潘清说，全国公共科目考试及格率在45%左右，而北京区域的考试及格率是25%左右。而在广州，甚至出现过首场资格考试只有1%通过率的情况。

面临壁垒的不只是司机，还有网约车平台。在《办法》的准入规定之外，各地的细则往往增加了“设立分支机构”“设置办公场所及人员”等要求。这无疑增加了网约车平台的运营成本，导致一些网约车平台持观望态度。

国家行政学院副教授张效羽说，这表明部分地方主管部门依然在按照出租车的管理思路管理网约车，因为

出租车公司都是设有县级分支机构的。新业态不能应用旧业态的管理思维，如同不能要求电子商务平台在每个县设立分支机构一样。

专家认为，虽然网约车管理确实更严格了，但乘客的打车成本和难度也提高了。这说明，政策制定的利益平衡还没有到位。

记者在北京采访时发现，不少网约车虽然在软件中显示为北京牌照，但实际运营车辆依旧是外地牌照，还有的司机通过租赁车牌的方式从事网约车工作，非京籍的司机仍能接到平台的派单。对此，北京市交通委有关负责人介绍，目前对非京籍的人员清理上有所滞后，查处有难度。此外，网约车平台认为人员清退过多，会对业务和盈利有一些负面影响。

专家指出，一方面是政策严控，另一方面是监管缺失，这是网约车新政落地不顺利的原因，导致网约车合法经营不易、灰色空间仍存。



一名重庆驾驶员展示自己的网络预约出租汽车驾驶员证。  
新华社记者 陈 诚摄

## ③供需矛盾 打车难“回潮”

在北京工作的“白领”小马，最近放弃了网约车，转投共享单车的怀抱。“早高峰时很难叫到车，就算排上了队，至少也要等待将近20分钟。车费加价后，比出租车价格还要高。”小马说，昔日的网约车已经越来越像出租车。

据滴滴出行的数据显示，北上广深打车难度均有不同程度上升。今年6月，四地早晚高峰打车难度比去年同期分别增加了12.4%、17.7%、13.2%、22.5%。在北京，网约车新政实施后，网约车平台乘客订单下降的幅度在10%左右。

原本寄望网约车解决城市出行难题，但随着各地细则的逐步落地，现实并非想象中那么美。由政策收紧引发网约车数量减少，显然是打车贵、打车难“回潮”的重要原因。

42岁河南人老郑，曾经是一名网约车司机。白天，他和妻子在北京市区卖菜；晚上则“转型”为快车司机。一辆金杯面包，既是货车，也是客车。

利用闲暇时间接单、兼职赚点外快，曾一度是网约车行业的“卖

点”之一，不少司机正是因此加入其中。但随着新政的实施，网约车必须转为运营车辆，车辆的运营年限也有限制，这使大量不具备条件的网约车司机选择退出。

老郑就是在去年卸载了手机上的网约车软件。“我没有京籍、京牌，车辆也不符合要求，想开‘专车’是没戏了。身边有的朋友，又干起了‘黑车’生意。”

不只是在北京。滴滴出行的数据显示，上海已激活的41万余司机中，仅有不到1万名司机具有上海户籍。按照新政规定，司机群体将减少70%以上。

交通部数据显示，目前有130余家网约车平台公司拟开展网约车业务，有19家网约车平台公司已在相关城市获得了经营许可，但各地发放网约车驾驶员证只有10万本。而在需求一方，截至去年12月，网络预约出租车用户规模达2.25亿。

区区10万名持证上岗的网约车司机，面临超过2亿人的需求，即使加上出租车，市场的供需矛盾也十分尖锐。

## ④理顺关系 三方合作共赢

受访专家认为，目前网约车新政还没有完全落实，依然有很多问题需要解决。只有处理好政府、平台和公众三方面关系，才能实现网约车改革的共赢。

国务院发展研究中心研究员程会强认为，政府下一步要加强监管，通过监管形成无形的手，来调节网约车行业。他同时指出，政府也应进行大数据分析和城市运力评估，让运力与城市的交通运行相匹配，满足公众的出行需要。

也有专家提出，各地方政策从准备、发布到实施都需要时间，因此明年上半年或者中期再进行政策评估比较合适，不过最终如何还要取决于政策何时真正落到实处。

平台方不积极，也是影响政策落地的重要原因。很多网约车平台和司机并非都愿意配合监管。6月19日召开的网约车监管信息交互平台数据接入情况研讨会披露，网约车

平台与各城市主管部门数据接入存在数据重复接入、传输不及时、数据质量差等问题。

在满足公众的出行需求方面，程会强表示，网约车平台应该在随时随地出行、极端天气出行和春运等特殊时期出行等方面发挥特殊作用。

时间会不会给出一个答案？对此，很多专家和业内人士持积极态度。

交通部深化出租汽车改革首席专家徐康明认为，打车难的情况还是会出现在，但如果充分发掘城市运力，这些问题是可以解决的。

“现在巡游出租车和合规网约车的运能还没有完全释放出来，巡游出租车至少还有10%至15%的潜能，当前合规的网约车至少还有20%的潜能可以发挥。因此，要让合法合规的充分发挥潜能，同时要给符合新规的车辆和人员进入市场留出一些时间。”徐康明说。

## 短评

# 网约车监管应避免“空心化”

汪灵犀

笔者是个“用车大户”，经常打车出行。但对于网约车，除了在其发展初期“红包大战”时用得比较多之外，现在越来越倾向于乘坐传统出租车了。什么原因呢？因为被网约车“坑”得不浅。

好几次出差去机场，网约车司机要么不认识路、转了半天找不到乘客；要么不熟悉路况、开进拥堵路段半天动弹不得，最后导致笔者误了航班，乱了行程。

笔者的经历不是孤例，最近一段时间，朋友圈里、社交媒体上对网约车服务的抱怨越来越多。有同事下夜班后用网约车软件叫车回家，订单中显示的司机明明是一名青年女性，结果车来了，驾驶座上是位“大叔”，车型、车牌号也都对不上。定睛一看，车辆还并非北京牌照。乘客提出质疑，司机答曰，注册的车辆送修了，临时用这辆车来接单。类似的遭遇不能不引起乘客的担忧。前段时间，甚至发生了某电竞选手与网约车司机发生争执，防卫中被砍断手筋的恶性事件。

针对网约车的监管要落到实处。百姓对出行的三大需求：安全、快捷、舒适，单靠网约车平台的自我监督难以实现。出租车行业市场潜力很大，进入行业的企业越来越多，运营出



一位市民在北京西单使用打车软件约车。  
新华社记者 郭绪雷摄

## 链接

### 客运服务还是信息服务？ 优步进军欧洲遇阻

美国科技公司优步进军欧洲的事业持续受挫。日前，针对西班牙巴塞罗那出租车司机协会起诉优步案，欧洲法院说，即便优步打车软件具有创新性，但它依然是靠提供出租车服务获利，因此应遵守所在国相关法律。

2015年6月，受理此案的巴塞罗那当地法官要求设在卢森堡的欧盟最高司法机构欧洲法院协助裁定：优步究竟应当作为客运服务企业，还是作为信息服务企业受到监管？欧洲法院发布意见称，优步当归属为前者。

优步自称是一个技术平台，通过智能手机应用程序将车主和乘客连接在一起。对此，欧洲法院的意见称，优步不能仅仅被当作一个驾驶员和乘客之间的中间人。声明写道，“毫无疑问，其主要提供的是交通（即交通服务，它无法由电子手段实现），使这项服务在经济上具有价值的也是交通”。因此，优步“必须被归类为‘交通领域的服务’”。

优步的发言人说，即便被认定为客运公司，这“不会改变我们在欧洲大多数国家接受监管的方式，因为这已经是今天的现状”。

优步还说，如果最终裁决果真如此，将破坏对陈旧法律的改革。这名发言人说，“过时的法律亟待改革”，正是它们“阻碍了数以百万计欧洲人通过轻触按键、获取可靠的乘车服务”。

优步于5年前进入欧洲市场，但阻力巨大。不仅受到监管机构对其涉嫌非法运营、不正当竞争的质疑，更是遭到各地出租车行业的强烈抗议，有些甚至引发暴力事件。目前，优步在28个欧盟成员国中的21个国家运营，但在其中许多国家，优步的服务受到严格限制。和当地出租车运营商一样，其签约司机和车辆需要按照所在国家的法律规定，进行注册并获得运营许可。

路透社认为，对于所谓“共享经济”模式的初创企业来说，欧洲法院对此案的裁决将具有标志性的意义。美国旅行房屋租赁平台爱彼迎、英国餐饮递送平台Deliveroo等都可能间接受到最终裁决的影响。

（据新华社电）

大量的司机提供服务，以提高自己的运营利润。可以理解，网约车平台需要不断扩张业务，但也必须承担随之而来的管理成本。支持创新不等于为所欲为，政府的规制必然会减缓业务量的成长，但“野蛮生长”的红利并不可持续，定会反噬消费者对市场的信心。网约车合法化已经1年多了，多地的出租车市场仍处于混战之后的休整期，无论是从行业稳定还是城市发展的角度，都亟需建立规范，避免“空心化”的监管。



网约车平台的商业模式决定了它需要吸引

新华社发