

超千万辆共享电单车落地“有喜亦有忧”

投放区间应更加人性化 行业准入规则待厘清

■中国城市报记者 王楠

离开小区、地铁或商场后，随手扫一台共享电单车，就能轻松抵达周边1至3公里的目的。这种随扫随用的短途出行方式，精准弥补公共交通衔接缺口；尤其在炎炎夏日里，免去市民在烈日下长时间走路、骑自行车的煎熬，大幅提升了短途出行的舒适度，成为多地市民交通出行的重要选择之一。

随处可见的出行便利背后，是整个共享电单车行业在全国范围内的快速普及落地。据中国城市公共交通协会数据，截至2025年，全国共享电单车车辆投放量超1000万辆，覆盖31个省（区、市）的上千个市县。从出行场景分布看，45%集中在通勤接驳，22%为社区短途出行，24%用于公共交通轨道站点接驳，剩余约9%为其他零散出行场景。但在此背景下，一些地方展现出来投放情况不一等现象，以及暴露出来的行业准入存在缺陷等问题，均不容忽视。

电单车投放相关民生诉求多样

在共享电单车城市市场化普及的同时，相关民生诉求也随之出现。中国城市报记者注意到，在人民网“领导留言板”栏目中，关于共享电单车的市民诉求根据不同的城市情况，呈现出不同的具体角度和内容：

一方面，有的市民尤其是三四线城市市民留言提到，“城区目前没有共享电单车，恳请关注处理”。当地政府回复表示，鉴于主城区面积不大，居住人口相对集中，电单车保有量大，道路通行资源有限等情况，暂未开放共享电单车市场。

另一方面，也有市民尤其是新一线城市市民留言反映，“市区共享电单车数量太多，堵塞占用人行横道和非机动车道，乱堆乱放随处可见，影响市容市貌”。当地政府回复称，将根据城市空间承载能力、停放设施资源、公众出行等需求，配合相关部门合理确定市共享电单车投放总量，强化源头管控。

此外，中国城市报“城市建言”栏目也有北京网友留言道：“北京目前在亦庄、通州、昌平等地已开展共享电单车试点，但在朝阳、海淀、西城等主城区仍无投放。共享电单车省力高效，可更好串联公交地铁。建议参照亦庄、通州、昌平等地的试点经验，在主城区划定电子围栏运营区，通过总量调控、智能头盔配套、定点还车等方式规范管理，逐步有序开放主城区共享电单车运营，回应市民短途出行刚需。”

针对各地群众诉求迥异、共享电单车市场发展节奏不一的现状，中国城市公共交通协会副秘书长郭礼豪在接受中国城市报记者采访时分析称，国家层面对共享电单车运营行业原则上遵循“非禁即入”，但尚未出台统一的审批流程、准入条件与运营规范，各地自主制定规则的裁量空间较大。

郭礼豪认为，共享电单车发展近10年，走出了一条“技术催生产品、资本催熟市场、城市被迫接盘、治理追着补课”的成长曲线。破解当前供需失衡问题的核心，是从顶层设计层面建立规划引领、科学测算、动态调控的投放规模管理机制，将共享电单车全面纳入城市综合交通与慢行系统统筹布局。“具体而言，可从全国层面推广标准化的城市容量测算方法，以人口密度、出行需求结构、公

共交通接驳覆盖率、公共空间承载能力为核心维度，分区分类核定合理投放区间。”他说。

“进城”准入仍存待优化空间

虽然多地已陆续放开共享电单车“进城”准入限制，但郭礼豪调研注意到，一些共性问题仍存在。如以特许经营名义指定单一运营主体，排除市场竞争；部分城市备案管理流程模糊，抬高后续治理成本。

近期媒体曝光的共享电单车上牌事件，正是这类行业准入梗阻的缩影。据《华商报》、中国网等今年6月报道，有共享电单车企业相关负责人反映，企业严格遵循地方行业管理规定，备齐车辆合格证、3C认证等全部法定合规材料，在宁波市公安局交通警察支队车辆管理所办理车辆上牌时，却被要求“提供市交通运输部门出具的车辆投放区域、投放数量等相关证明材料”。企业相关负责人表示多次与宁波市交通运输局沟通，尝试明确相关业务办理路径与材料规范，但始终无法获取合规文件。这导致企业即便手握全套法定合规材料，却无法办理上牌业务，无奈只得中止车辆备案工作，项目推进陷入困境。

针对这类现象，郭礼豪从完善共享电单车行业准入与运营体系的角度提出建议：一是有关部门要坚守公平竞争底线，严格落实全国统一大市场“非禁即入”原则，清理各类隐性准入壁垒，杜绝独家特许经营等滥用行政权力排除、限制竞争的行为，保障所有合规企业公平参与市场；二是推动监管逻辑转型，从“管企业数量”向“管运营质量”转变，将投放

额度与企业服务水平、停放秩序维护成效、安全管理能力直接挂钩，通过优胜劣汰提升行业整体服务质量。

广东国鼎律师事务所高级合伙人、知名公益律师廖建勋在接受中国城市报记者采访时，也从法律层面给出了明确界定：若车管部门对持有合法工商经营资质的企业所投放的、符合国家上牌标准的共享电单车拒不上牌，本质上不仅限制了市场经营主体的自主经营权，还构成《中华人民共和国反垄断法》明确规制的“滥用行政权力排除、限制竞争”违法行为。相关涉事企业或利益相关市民如遭遇此类拒上牌行为，可依法提起行政复议或行政诉讼，并向属地交通运输、市场监管等上级主管部门反映情况，要求涉事车管所就违规上牌限制行为完成整改。

法治化、市场化手段结合厘清共享电单车准入边界

值得注意的是，在最高人民法院发布的“2025年人民法院反垄断典型案例”中，就有一起和上述类情形高度呼应的案件：杭州青某公司（简称青某公司）系互联网租赁自行车服务提供商，其以某市行政审批服务局（简称某行政审批局）、某市大数据中心在该市违法设定并实施共享电单车特许经营，构成滥用行政权力排除、限制竞争为由，提起行政诉讼，请求撤销被诉具体行政行为。一审法院判决驳回青某公司诉讼请求。青某公司不服，提起上诉。

最高人民法院二审认为，某行政审批局、某市大数据中心在该市共享电单车领域设定特许经营权并将之授予某市交某智慧城市开发有限公司（简

称交某公司），实际上是设定和授予共享电单车特许经营权，构成行政机关行使行政权力限定交易，缺乏合法性和合理性，且具有排除、限制竞争效果，构成反垄断法所禁止的滥用行政权力排除、限制竞争行为。鉴于某行政审批局在该市共享电单车领域设定特许经营权，缺乏法律依据，超越职权范围，且在案证据不足以证明撤销被诉行为会损害国家利益和社会公共利益，被诉行政行为应予撤销。故终审判决，撤销一审判决，改判撤销在某市共享电单车领域设定特许经营权并将之授予交某公司的行政行为。

“该案是最高人民法院首例认定的滥用行政权力排除、限制竞争案件。”廖建勋表示，结合最高人民法院发布的相关指导性判例，再次明确了行政机关必须严格恪守“法无明文规定不可为”的基本原则：在没有上位法明确依据的前提下，行政机关不得自行创设特殊经营许可门槛，更不得随意动用行政权力干预经营主体的公平自由竞争。

“城市慢行系统‘最后一公里’的治理难题，通过法治化、市场化的手段能够得到更妥善的解决。”廖建勋建议，相关行政主管部门应在建立法治思维的基础上，以合规的制度设计平衡市民出行需求、市场经营权益与城市治理秩序三者的关系，推动共享电单车行业健康有序发展。

郭礼豪透露，中国城市公共交通协会正在国家相关部门指导下，持续开展政策研究，推动多项行业课题，系统梳理各地共享电单车准入模式的利弊与合规风险，为国家层面完善顶层设计提供实证支撑的同时，也为地方优化准入机制提供参考，推动行业自律。

公安机关持续加大非法占用农用地案件查办力度

■中国城市报记者 王楠

面对耕地非农化、非粮化突出问题，全国公安机关持续加大非法占用农用地案件查办力度。数据显示，今年1至5月相关刑事案件立案近2000起，压实耕地保护法治屏障。

中国城市报记者从公安部获悉，非法占用耕地、林地等建房、挖沙、采矿、堆放固体

废弃物，假借农业设施或农业园区名义建设“大棚房”，未批先建、少批多占以及“化整为零”蚕食耕地等犯罪行为，均是全国公安机关重点打击的对象。

在日前公安部公布的非法占用农用地典型案例中，辽宁铁岭宋某华非法占用农用地案就是此类打击行动的具象缩影。2026年2月，铁岭市公安

局侦破一起非法占用农用地案。经查，犯罪嫌疑人宋某华为倒卖黑土泥炭非法牟利，雇用挖掘机、翻斗车在其承包的永久基本农田内实施盗挖作业，并用炉灰回填掩盖破坏痕迹。经鉴定，被盗挖黑土的涉案地块属永久基本农田（黑土地），种植条件遭到严重破坏；现场查获被盗挖涉案黑土泥炭594立方米，经评估涉案财物

价值3.8万元。案件已移送检察机关审查起诉。

北京天驰君泰律师事务所高级合伙人吴晶晶在接受中国城市报记者采访时分析称，宋某华的行为涉嫌触犯《中华人民共和国刑法》第三百四十二条非法占用农用地罪，依法可处5年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。该案明确警示，土地承包经营权绝

非土地处置权。

吴晶晶提示了几类涉嫌越界的“常见做法”：一是借“设施农业”之名行非农建设之实；二是以“土地改良”“生态修复”为名取土卖土；三是“农光互补”项目超红线建设。“建议涉及取土、建设、流转等事项，务必事前向自然资源部门核实地类、依法备案审批，切勿在不经意间触碰刑律。”她说。