

移动互联网技术与城市出租汽车行业监管改革*

Mobile Internet Technology and Regulatory Reform of Urban Taxi Industry

黄少卿 程若楠 HUANG Shaoqing, CHEN Ruonan

摘要 移动互联网时代来临后,城市出租汽车行业特征正在发生巨大变化,由此带来新的出租汽车行业发展与监管问题。作为移动互联网技术与出租汽车结合的产物,网约车运营平台公司呈现出集自然垄断和市场竞争二重属性于一体的特征。这一特征给政府的监管实践带来了重大挑战,对此学理上需要深入探讨。基于网约车的双重属性,从监管主体、监管内容和监管法律法规3个方面提出下一步城市出租汽车行业监管改革的相关政策设计。考虑在移动互联网技术下,网约车与巡游车的新业态融合发展,并从城市交通整体规划的角度讨论网约车和其他城市交通系统的互补关系。

Abstract With the advent of the mobile internet era, the characteristics of the urban taxi industry are undergoing tremendous changes, which has led to the new taxi industry development and regulatory issues. This paper argues that, as the combination of mobile internet technology and taxi, online car-hailing platform presents dual characteristics of natural monopoly and competition in one body. This feature has brought major challenges to the government's regulatory practice which requires further discussion in the academic. Based on the dual properties of the online car-hailing, this paper puts forward the related policy design for the following regulatory reform of the urban taxi industry in three aspects: regulatory subjects, regulatory contents and regulatory laws. Finally, considering mobile internet technology, this paper suggests the integration and development of online car-hailing and traditional taxi industry, and discusses the complementary relationship between the online car-hailing and other urban transportation systems from the perspective of the overall urban transport planning.

关键词 移动互联网技术 | 网约车出租汽车 | 自然垄断 | 监管

Keywords Mobile internet technology | Online car-hailing | Natural monopoly | Regulatory

文章编号 1673-8985 (2018) 02-0029-06 中图分类号 TU981 文献标志码 A

作者简介

黄少卿

上海交通大学安泰经济与管理学院

副教授,博士

程若楠

上海交通大学安泰经济与管理学院

博士研究生

近几年,由于受到公共交通大力发展和网约车、共享单车等新型出行方式的冲击,尤其是在移动互联网技术加快渗透的大背景下,城市出租汽车行业的监管改革遇到新的挑战 and 机遇。基于移动互联网技术对出租汽车行业的改造及由此给出租汽车行业发展带来的新问题,本文试图对网约车运营平台公司的特征进行思考,尤其是对其集自然垄断和竞争二重属性于一体的特征加以剖析。在此基础上,本文试图提出移动互联网技术背景下,城市出租汽车行业监管改革的相关政策设计。

1 移动互联网技术与城市出租汽车行业的重塑

基于现代通信技术而发展起来的互联网及其升级版移动互联网,正在改变人们的生产 and 生活方式。移动互联网就是将移动通信和互联网二者结合起来,即互联网技术、平台、商业模式和应用与移动通信技术结合并进行实践活动的总称,其本质在于:利用网络平台与移动终端实现更高效率的沟通并分享信息。由此,人们可以快速聚集和有效配置更多生产要素,从而降低交易成本、提高生产效率。

对于出租汽车行业而言,移动互联网技

*本文得到国家交通运输部2016—2018年专项课题“促进出租汽车监管信息平台建设”的资助。

术的影响更是不言而喻。作者认为,移动互联网技术对出租汽车行业的重塑,主要表现在如下几个方面^①。

(1) 利用移动互联网信息平台及移动终端上的应有程序,司机和乘客的匹配方式出现重大变化,从而可以扩大搜索范围、降低搜索成本。传统巡游出租汽车业态下,尽管在搜索乘客方面司机的经验很重要,总体上司机和乘客的匹配是随机的。电召式预约出租汽车改变了这种随机匹配模式,通过向预约车公司电话叫车,乘客可以更合理地安排自己的出行时间;对于出租汽车服务公司而言,则可以减少车辆空驶成本,而且节约了城市道路资源。与电召车类似,网约车平台通过互联网来实现预约功能,根据乘客发出的需求信息来确定其位置、目的地、路况及附近网约车司机情况,通过向司机派单或者司机抢单的方式实现与乘客的匹配。匹配方式的变化不但提高了城市交通的机动性,还降低了乘客出行的等待时间和不确定性,从而改进了匹配的空间效率。

(2) 移动互联网技术极大地重塑了出租汽车行业的供给模式。在巡游车模式和电召车模式下,即便不考虑经营权受限问题,出租汽车公司为了增加供给就必须购买更多符合标准的车辆、聘用更多取得资质的司机,即供给的增加意味着更多的资金和劳动力资源的组合投入。在移动互联网模式下,网络平台公司只要开放注册平台,任何拥有(包括租赁来的)合格车辆且拥有驾驶资质的个人,在通过当地交通部门的网约车驾驶员资格考试后,都可以接受审查、注册成功而成为出租汽车服务的潜在提供者。只要他下载并开启网约车司机端应用程序、接受客人下单,就正式成为出租汽车服务的供给者。对于平台公司而言,通过调动社会合规车辆和人员来增加供给,亦可避免自身重资产化。对于过去因为存在行业供给刚性而导致市场失灵的出租汽车行业而言,这个变化无疑改变了其供给模式。

(3) 相比于传统巡游车,网约车以移动互联网、GPS和大数据技术为基础,可以实行灵活、动态、基于需求时空变化的定价机制。传统

巡游车通常要受到价格(费率)管制,而管制本身也产生了诸多负面影响,典型的如城市通勤高峰时段供给远远满足不了需求,以及低收入社区和城市边缘地区少有出租汽车光顾等现象。利用移动互联网等技术,网约车平台公司对不同时段和不同地区的供给与需求进行更加准确的估算,根据供需缺口进行类似于拍卖机制的费率调整,推动供需实现平衡。譬如,在上下班高峰期,网络平台公司可以调高费率,以此来吸引更多合规的司机打开应用程序提供服务,对于城市边缘地区亦可采取类似措施,从而使出租汽车运力可以在时间和空间的配置上更加合理。

(4) 以移动互联网为基础的网约车平台公司,正在改变出租汽车行业的产业组织。在传统出租汽车公司中,尽管名义上公司与司机属于承包与被承包关系,但是法律上它们依然是雇佣关系。出租汽车行业的全产业链,从上游的车辆购置、司机培训、车辆维护与安全检测到中间环节客人的运输,以及后端可能的投诉处理、事故赔付都被整合到公司内部,形成纵向一体化的产业组织形态。出租汽车行业公司与公司之间基本是全产业链竞争。在新的移动互联网模式下,过去垂直一体化的出租汽车产业组织结构,一方面正出现垂直解体现象,另一方面产业链的上游环节又出现了大规模水平一体化现象。平台公司和司机似乎正在转变为上下游伙伴关系,但是,两者也因为订单匹配方式的变化而更加一体化。平台公司利用其服务平台为司机提供各类信息服务、保险服务、车辆维护服务、订单调拨、价格制定等后台业务,司机则承担前端的客运业务,双方按照约定的方式对营收进行分配。理论上,只要不超过其数据处理器的物理极限能力,平台公司就可以把足够多数量的司机接入自己的平台,从而形成巨大的网络效应。和过去的巡游出租汽车管理公司相比,网约车平台公司在提供强大后台支持业务上具有明显的自然垄断特征。

(5) 网约车乘客的资费支付方式转变为移动支付,网约车平台作为高频支付入口衍生出金融属性。在移动支付尚未普及的年代里,现金

支付或准现金的交通卡支付是乘客进行车费支付的主要形式。现金支付模式下,一方面,司机携带过多现金容易产生安全隐患,另一方面,付钱找钱行为也使得车辆运行效率下降并且影响道路交通。移动互联网技术的推动下,移动支付平台通过与银行或其他信用卡发行机构合作,帮助乘客实现便捷移动支付,既缓解了司机的安全隐患,提高交易效率,而且,由于平台公司能够精确计算司机的营收,从而为双方按约定比例而不是固定金额收取司机的服务费创造了条件。从长远看,这也为新业态下的税收征收提供了财务数据基础。

2 移动互联网技术带来出租汽车交通发展新问题

移动互联网技术为出租汽车交通发展带来了新的机遇,同时也产生了新问题,甚至进一步放大了出租汽车行业既有的一些深层次矛盾。

(1) 司机与网约车平台公司存在利益分歧,而且,在双方的合约关系中,司机的谈判力不断弱化,网约车平台公司对司机的控制力则得到空前强化^②。由于互联网信息平台具有自然垄断特性,因此,规模化经营是其必然要求。对于平台公司而言,最大可能地动员社会车辆接入平台,是实现其收益最大化的必然选择。然而,对于参与出租汽车服务的司机而言,平台公司的这一选择并不与他们的利益诉求相吻合。在给定的需求规模下,参与服务提供的车辆越多,意味着单车的日均业务量越低。当低于某个水平之后,司机的营收将少于可变成本,从而迫使司机不得不退出市场。另外,网约车平台通过移动互联网技术匹配司机和乘客,相比于传统巡游出租汽车,司机每日的接单量严重依赖于平台的订单推送而丧失了其搜寻客人的主动性,由此成为平台公司线下客运业务的一个驾驶“工具”。滴滴、曹操、神州等网约车平台公司通常会给司机设定每日最少工作时长、每日最少接单量等要求以及不同等级的奖励政策。这既可能导致司机疲劳驾驶等安全问题,同时,也使得

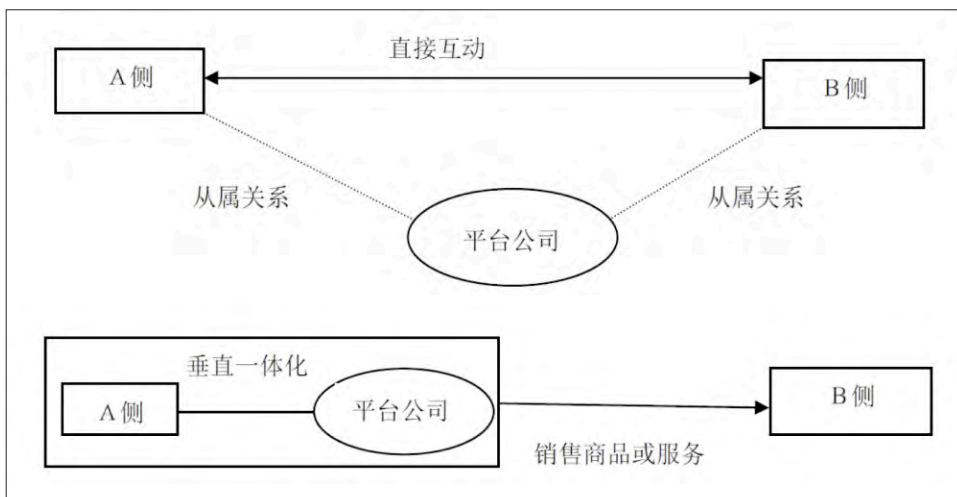
注释 ① 诺贝尔经济学奖得主O.哈特在2018年3月在上海交通大学举办的一次关于网络平台治理的小型研讨会上,也表达了他对这一点的关注。

平台在与司机的收入分配关系中占据明显的主导优势,从而有能力对司机收取较高的提成比例。

(2) 乘客的信息安全问题和乘客与平台公司之间信息不对称问题被强化。乘客使用网约车服务一般都要在平台系统留下手机号码、出行地点和支付方式等私人信息。现实中,已发生有司机利用乘客私人信息威胁乘客人身和财产安全的案件,同时,司机也会利用乘客信息筛选订单,进行变相歧视。当然,信息安全问题不仅可能发生在司机层面,更可能发生在公司层面。技术上,客人信息可以比较容易实现对司机的屏蔽,然而,对公司的屏蔽无法做到。无论是在美国还是在中国,都已经出现过网约车平台利用客户的大数据进行分析,从而在定价上“杀熟”的情况。譬如,网约车平台通过对不同乘客的数据进行分析,了解其价格弹性之后,对于同时发生且始发地和目的地相同的订单基于不同的乘客进行差别化定价。

(3) 网约车平台公司在经营中存在垄断化倾向,可以利用这种垄断性损害消费者福利和社会总福利。经过前期的几大网约车平台的烧钱大战与兼并收购,滴滴目前占有网约车市场超过90%的份额,基本上形成了一家独大的市场结构。尽管近期美团公司携重金通过对顾客和司机的大幅度补贴试图进入网约车市场,从而掀起新一轮“烧钱大战”。但是,平台公司的自然垄断属性决定了最终不管谁胜出,都只能回到接近完全垄断的市场结构。一旦服务提供者将按照利润最大化进行垄断定价,就会导致消费者剩余和社会总福利的损失。

(4) 网约车业态可能加剧城市交通的堵与空气污染,并且对公共交通系统的稳定运行带来风险。理论上,网约车平台利用其掌握的车辆和乘客的位置信息,可以优化车辆和乘客的匹配关系,从而减少每单业务对道路资源的占用。现实中,移动互联网技术条件下网约车平台天然具有最大限度调动社会车辆来提供出租汽车服务的倾向。然而,城市交通的瓶颈是道路资源的有限性。在出行需求高峰时期,如果平台公司试图通过动员更多社会车辆从事网约车服务



来解决车辆与乘客数量不匹配问题,则极可能导致道路上承载的车辆超出合意数量而形成拥堵。另外,在车辆需求低峰或者平峰时期,由于网约车的弹性定价提高了乘客使用网约车而非公共交通的意愿,不但导致公共交通系统客流的不稳定性,而且会加剧城市空气污染问题。

3 网约车平台双重经济属性的学理分析

移动互联网技术对出租汽车行业带来的最大改变是形成了给司机和乘客提供搜索和匹配功能的网约车平台。因此,只有分析清楚网约车平台的经济性质,才能提出应该对网约车平台采用何种监管模式的政策建议。

国家交通运输部2016年颁布的《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》中提到,“网约车平台公司承担承运人责任,应当保证运营安全,保障乘客合法权益”。这表明,交通运输部对于网约车平台公司的性质做了双重界定:一方面,网约车平台公司被认定为司机和乘客提供信息撮合与匹配服务;另一方面,它也直接组织车辆运营、分配工作任务、确定服务价格、制定服务标准、决定收益分配、实施驾驶员管理和评价等,是客运服务承运人,需要承担承运人责任。由此,网约车平台的功能可以被分为两项:一是利用移动互联网技术,通过即时

信息在平台上为司机(及车辆)与乘客提供搜索与匹配服务;二是线下的城市客户服务,这与传统出租汽车行业并无二致。

图1中的上半部分是标准的线上经济平台,该平台提供了使得供应商(A侧)和消费者(B侧)相互找到对方的交易市场。在这类平台经济上,对定价、促销和销售条件等方面的控制权仍然掌握在供应商手中,平台仅仅发挥在虚拟空间帮助双方进行搜索和匹配的功能。换言之,平台功能和交易功能依然是分开的^[3-4]。由于网络外部性的存在,平台具有自然垄断属性,即由一个平台来提供搜索和匹配功能可以最大化网络正外部性所产生的社会福利,因而是最有效率的。但是,供应商和消费者之间的交易功能,其效率主要来自供应商之间的市场竞争。

网约车平台并不属于这种类型,而属于图1中的下半部分所刻画的情形。在这种情形下,平台和A侧的供应商(司机)形成了垂直一体化关系,即司机以一种或紧密或松散的形式和网约车平台构成利益共同体。更重要的是,定价、促销和销售条件并不掌握在作为供应商的司机手中,而是由平台所掌握。显然,网约车平台公司集平台功能与交易功能于一体,因而具备双重经济属性。

就平台功能而言,网约车平台同样具有自然垄断性,即由一个平台来提供撮合匹配功能

才会给司机和乘客双方带来最大化的网络正外部性产生的社会福利。假如同时存在多个平台,那么,一方面A、B两侧的参与人被分割到不同的平台,从而削弱了网络效应所产生的社会福利;另一方面,这些平台中参与者规模最大的一个,由于它存在更大的网络正外部性,从而会形成对其他平台参与者的吸引效应,最终成为唯一的平台而出现“赢家通吃”现象。

就交易功能而言,作为供应商的司机承担着将乘客送到目的地的城市客运服务业务。假如在存在数量众多的司机和乘客的完全竞争市场上,竞争本身会带来效率的提升,某一个司机在客运服务市场上能否争取到乘客选择它来提供服务,主要取决于该司机能否以更低的成本提供同样品质的服务,或者以同样的成本提供更高品质的服务。无论是前者还是后者,这都意味着该司机具备更强的市场竞争力。换言之,竞争会实现社会福利最大化的结果。但是,在网约车市场上,由于司机与自然垄断性质的平台公司形成了垂直一体化关系,丧失了在城市客运服务上的定价权及基于价格开展竞争的权利,最终导致本应存在激烈竞争的城市客运服务业务,由于掌握在自然垄断性平台公司手中而同样呈现出垄断的市场特征。这不但导致客运服务的供应量低于完全竞争的市场结果,而且容易形成供应商(生产者)对消费者(乘客)剩余的福利攫取,从而最终强化了网约车平台公司从出租汽车行业获得最大化利润的能力。

因此,不难理解,为何在网约车平台的发展过程中经常性出现网约车平台为提高市场份额进行的“烧钱大战”。各个网约车平台向司机和乘客的“补贴”,增强它们利用自身平台的可能性,一方面可以提升本平台的网络效应,另一方面则可以削弱竞争对手平台的网络效应。无论结果是新平台取代旧平台,还是旧平台打败新平台,“烧钱”的过程是任何一家网约车平台公司都难以承受的成本之重。

4 网约车平台监管改革的政策设计

在网约车市场领域中,如何针对网约车平台设计合理的监管政策?其难点正在于上

一节所讨论的双重经济属性。作为城市客运服务商,网约车平台与传统巡游出租汽车并无不同,因此,应该保持两者在监管原则上的统一性,如确保城市道路通畅、维护城市形象、保护驾驶员合法权益、确保乘客安全并提供良好的出行服务。作为基于移动互联网技术提供搜索匹配服务的平台,网约车平台公司的监管的确需要有新的监管逻辑和监管模式。

4.1 监管主体

网约车市场的监管涉及多个监管主体,既包括交通业务主管部门交通运输部、工业和信息化部 and 网络安全和信息化办公室,也包括国家发改委、商务部及劳动和社会保障部等具体职能部门。不同监管主体在各自权限范围依法履行相应的监管职责,同时也应划分清楚各个监管主体的职责权限,以免出现多头管理或管理空白局面。而且,由于城市交通问题地域性较强,网约车平台的监管也需要在中央政府和地方监管机构之间形成分工合理的协作监管格局。

4.2 监管内容

对网约车平台公司监管政策的设计,本文试图从3个方面加以考虑,其中任何一方面都涉及市场失灵现象。监管政策作为一种公共政策,正是要纠正现实中广泛存在的市场失灵。

(1) 针对网约车平台公司经营中存在的垄断问题。目前,世界各国的网约车市场结构通常是一家独大,或者双寡头结构。尽管也有一些小规模的平台,但是市场份额要远远低于最大的那一个或两个平台。导致这种市场结构的根本原因是前文讨论的网约车平台公司的双重属性。网络正外部性产生的近乎“赢家通吃”的结果,必然使得网约车市场出现严重的垄断势力,并最终表现为攫取消费者剩余的垄断定价,以及低于社会最优的服务供给量。这种垄断力量往往反映的是先行优势,或者是资本运作的结果,而与技术创新无关,甚至会阻碍创新,也与效率提升没有直接联系。网络效应产生的自

然垄断并不必然排斥市场的新进入者,但是新进入者要让用户从既有平台切换到自己的平台上来,通常需要借助雄厚的资本力量,以对用户的高额补贴来实现,而这个做法会受到在位平台对等补贴措施的反击而削弱其成效。因此,反垄断监管是网约车市场上非常重要而必需的监管机制。

针对网约车平台进行反垄断监管的难点在于,对具有垄断力量的网约车平台公司采取传统的反垄断措施——分拆——可能需要慎重,因为分拆会极大地削弱网络效应,从而带来社会福利损失。如果垄断带来的福利损失高于分拆,那么,通过分拆强化竞争就是一种次优的安排。另一个反垄断措施的考虑是,将网约车平台公司的双重属性进行分割,从而向图1上半部分的模式转变。具有自然垄断属性的平台被独立为按特许经营方式运营的公用事业;而竞争性的线下客运服务则由许多拥有司机和车辆的出租汽车公司承担,他们通过网约车平台直接和乘客进行交易,平台则只收取信息中介费用。

(2) 网约车平台公司线上业务中的市场失灵。这里又主要分为两个问题:①用户的隐私保护和信息安全。网约车平台公司利用移动互联网技术提供匹配服务的同时,实际上也在收集包括乘客和司机在内的各类用户的行为数据。这些数据能够被用于提高匹配效率,但也有可能被挪作他用,甚至被出售给其他方面而损害用户的隐私权。这就需要监管部门的介入。虽然《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》明确规定,乘客享有对网约车平台公司信息采集目的、方式和范围的知情权,网约车平台公司对所采集信息的使用,必须符合其服务目的,不得超范围使用,除国家机关依法调用外,不得向第三方提供相关信息,但是关于网约车平台所收集的数据种类、方式和使用方法仍然十分模糊,尽管我国已经初步建立全国性和地方性的出租汽车行业监管平台,但是整个系统还处于起步阶段,网约车平台与监管机构之间的信息不对称及信息安全问题十分严重。由于数据的非排他性和非竞争性使得它们区别于普通的商品和服务,它可以被多人出于非

竞争目的同时使用,所以很难做到依靠市场保护个人数据。②算法监管。依托大数据的算法是网约车平台提高匹配效率的重要技术手段,通常也构成公司核心竞争力而具有商业秘密的性质。但是,算法中的定价程序本身也可以被平台公司利用来最大可能从用户身上攫取利益。早在2015年,就有研究发现, Uber的“加成定价”算法下,相隔不远的消费者对同样出行里程所收到的报价存在明显差异^[5]。这主要是定价算法程序不透明所导致的。近期,国内新闻上也披露,某些网约车平台对同一时间、出发点和目的地的不同客户收取的价格不同的消息。这种基于对用户历史数据分析得到用户价格弹性特征而进行价格歧视的做法,显然也需要监管机制来加以纠正。算法监管还涉及在特殊情形下,如雨天或上下班高峰时段,网约车平台公司利用乘客普遍性缺乏价格弹性的特点而采取大幅加价的行为,针对这种情形,有效的监管机制是对网约车平台公司的定价采取价格上限监管原则。

(3) 网约车平台公司线下客户服务中的市场失灵。网约车平台公司的线下服务与传统巡游出租车类似,存在各种引起市场失灵的因素,因此既有的各项对应监管机制同样是适用的。本文要特别指出的是,由于网约车平台极大地扩大了乘客能够搜索到的提供服务的司机,这一方面降低了交易发生前的搜索成本,但另一方面,乘客与这些司机(特别是兼职司机)的信息不对称程度也加大了,由此引发的事后投机行为和道德风险成本亦会相应提高。这意味着针对司机和车辆的准入,相比于传统巡游车,政府对于网约车要采取更加严格的准入标准和机制。目前《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》中关于平台公司的许可条件和许可程序较为宽松,而把对车辆和司机的准入标准的制定交由各地方政府来决定。从各地出台的实施细则来看,多数地方采取了较为严格的准入标准。在这些标准的实施上,如果网约车平台公司能够采取更多的自我监管机制,对于接入平台的车辆和司机严格把关,则无疑可以缓解地方政府的工作压力。然而,国内外的实践证

明,网约车平台的自我监管激励是比较弱的,这也可以从不断被揭露的网约车司机对乘客的各种侵犯事件中得到体现。因此,地方政府对网约车司机和车辆的准入监管仍然要严格执法。

其他方面的监管还涉及环境保护、劳工(司机)的安全和利益,尤其是,网约车作为新兴交通工具,不得不考虑其发展对于城市拥堵问题的影响。目前,由于规范的定量研究成果不多,相应的监管标准和实施方面还需要依赖更多的学理证据。

4.3 监管法律法规

无论是监管主体的权责,还是监管方式的制定和执行,都需要依据相关法律法规来明确。在移动互联网技术重塑出租汽车行业特征之后,加快建立健全的法律法规是城市出租汽车行业监管改革的制度保障。目前,直接与网约车平台有关的法律法规为交通运输部颁布的《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》和一些地方法规,尽管立法层级低、法律效力弱,针对许多具体需要监管的问题也缺乏专业性规定,但是给网约车监管提供了基本的法律依据。此外,《反垄断法》《反不正当竞争法》《价格法》和《国家网络安全法》等法律,分别涉及对网约车监管的不同方面规定。此外,加快进行《个人信息保护法》立法工作的呼吁也日益强烈^[6]。这部法律对于网约车平台规范收集和使用乘客信息,既保证用户隐私得到尊重,又能够利用平台的信息优势来更好地服务于城市居民显然具有重要意义,应该尽早进入立法规划和立法程序。

5 移动互联网技术下其他城市交通系统的发展

5.1 移动互联网技术与巡游出租车

网约车出现后,网约车平台通常利用双向补贴吸引更多的司机和乘客,形成了对传统巡游车的不公平竞争,冲击了巡游车司机队伍,因此对网约车平台的监管也能帮助巡游车行业回到正常发展轨道上来。监管部门应该利用移动互联网技术,设计多种政策工具来改进对于巡

游车的监管,以缓解目前存在的巡游车监管失灵现象。在对网约车平台进行监管时,力争让所有出租汽车公司的车辆平等接入平台,让更多巡游车司机通过网约车平台来搜索乘客,减少司机和乘客的信息不对称,提高巡游车的使用效率,也满足乘客的出行需求。

为解决过去巡游车数量控制过于僵化,车辆的增长率低于城市人口规模的增长率,甚至不增加巡游车数量供给和巡游车价格与当地经济状况不匹配等问题,可以通过移动互联网技术实现巡游车市场相对合理的价格管制和数量控制,帮助传统出租汽车企业灵活调动运力以及为司机提供更多的业务支持等。利用移动互联网技术,确保道路通畅、出行安全、出租汽车司机队伍稳定以及公交体系稳定运行这些基本要求,应该成为任何巡游车监管改革政策的出发点。

同时需要注意的是,基于移动互联网技术对于网约车和巡游车这新老业态的影响,促进新老业态公平竞争,一般采取对老业态松绑、对新业态上紧箍咒的态度,但是松和紧的程度除了由交通运输部做整体统筹之外,还需要地方相关部门因地制宜。各地的网约车发展程度和巡游车行业状况差距较大,就城市交通拥堵现象严重的部分超大、特大和大城市而言,新老业态竞争程度不一,需要对新老业态的监管程度和模式做合理调整。

5.2 网约车与其他城市交通系统的互补

考虑到城市交通的整体规划,人们普遍认为,应该坚持优先发展城市公共交通、适度发展出租车的原则,出租车作为对于城市公交和地铁等公共交通的补充无法解决高峰时期的道路拥堵和用车需求问题,因此在有序发展出租汽车行业的同时,继续推动移动互联网技术与公共交通事业的有效融合,充分利用先进的移动互联网技术和数据挖掘方法,实现公共交通的信息共享,提高公共交通的机动性,向市民提供更多的出行信息^[7]。例如,在公交车载监控系统领域,利用相关设备和系统满足调度、监控、数据分析等需求;推动全国城市一卡通的互

联互通工作;利用移动互联网技术帮助市民实现公交地铁查询、实时公交地铁等服务,如公共交通app等。除了考虑移动互联网技术与公共交通事业的相互渗透之外,也应将出租汽车行业,尤其是其中的网约车部分纳入我国智能交通管理系统中去,使所有驾驶员和使用各类交通工具的乘客可以享受全天候智能化网络交通信息服务,也为交通运输相关部门进行交通组织管理提供帮助,使城市交通平稳运行。

6 结语

本文针对移动互联网技术在城市出租汽车行业的运用所催生的网约车平台公司进行学理分析。网约车平台在提高出租汽车领域的匹配效率的同时,也带来一系列新的问题与监管挑战。文章认为,网约车平台公司同时具有线上的自然垄断和线下的市场竞争双重属性,这给监管政策的设计带来较大的困难,尤其是如何对事实上拥有垄断力量的网

约车平台采取反垄断措施。对此,本文在理论分析的基础上给出各种可能的政策选项,并讨论网约车和传统巡游车的融合发展,以及网约车和其他城市交通系统构建互补关系的机制。

参考文献 References

- [1] 黄少卿. 专车兴起背景下出租汽车监管改革的思路与建议[N]. 东方早报, 2015-10-12. HUANG Shaoqing. Ideas and suggestions on taxi regulatory reform under the background of the advent of car-hailing[N]. The East Morning Paper, 2015-10-12.
- [2] HAGIU A, WRIGHT J. Multi-sided platforms[J]. International Journal of Industrial Organization, 2015(43): 162-174.
- [3] 伯廷·马滕斯. 线上平台经济政策面面观(上)[J]. 比较, 2017(2): 112-142. BERTIN M. Economic policies of online platforms(I)[J]. Comparative Studies, 2017(2): 112-142.
- [4] 伯廷·马滕斯. 线上平台经济政策面面观(下)[J]. 比较, 2017(3): 136-170.

BERTIN M. Economic policies of online platforms(II)[J]. Comparative Studies, 2017(3): 136-170.

- [5] COHEN M, SUNDARARAJAN A. Self-regulation and innovation in the peer-to-peer sharing economy[J]. U. Chi. L. Rev. Dialogue, 2015(82): 116-133.
- [6] 周汉华. 探索激励相容的个人数据治理之道——中国个人信息保护法的立法方向[J]. 法学研究, 2018(2): 3-23. ZHOU Hanhua. Exploring incentives compatible with personal data governance: research on the legislation direction of personal data protection in China [J]. Law Research, 2018(2): 3-23.
- [7] 国家发展和改革委员会高技术产业司、中国信息通信研究院. 大融合 大变革:《国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》解读[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 2015: 202-210. The National Development and Reform Commission of High-tech Industry Department, China Academy of Information and Communication. Great convergence and great revolution: interpretation of "The state council's guidance on promoting " Internet + " campaign actively [M]. Beijing: The Press of Party School of the CPC Central Committee, 2015: 202-210.

上接第28页

参考文献 References

- [1] TRB Report. Between public and private mobility: examining the rise of technology-enabled transportation services[R]. 2015.
- [2] SHAHEEN S, CHAN N, BANSAL A, et al. Shared mobility: definitions, industry development and early understanding[R]. University of California, Berkeley, 2015.
- [3] CHAN N, SHAHEEN S. Ridesharing in North America: past, present, and future[J]. Transport Reviews, 2012, 32(1): 93-112.
- [4] ROGERS B. The social costs of Uber[R]. 2015.
- [5] FLORES O, RAYLE L. How cities use regulation for innovation: the case of Uber, Lyft and Sidecar in San Francisco[J]. Transportation Research Procedia, 2017(25): 3756-3768.
- [6] 冯苏菁. 快速自行车化的公共经济学辨析[J]. 交通与港航, 2017, 4(3): 13-16. FENG Suwei. Analysis on rapid diffusion of bicycle sharing based on public economics[J]. Communication and Shipping, 2017, 4(3): 13-16.
- [7] SHAHEEN S, COHEN A. Innovation mobility carsharing outlook: carsharing market overview, analysis and trends[R]. 2016
- [8] NAMAZU M, MACKENZIE D, ZERRIFFI H, et al. Is carsharing for everyone? understanding the diffusion of carsharing services[J]. Transport Policy, 2018(63): 189-199.
- [9] DERVOJEDA K, VERZIJL K, NAGTEGAAL F, et al. The sharing economy, accessibility based business models for peer-to-peer markets[R]. 2013.
- [10] 刘奕, 夏杰长. 共享经济理论与政策研究动态[J]. 经济学动态, 2016(4): 116-125. LIU Yi, XIA Jiechang. The perspective of theory and policy study on the sharing economy[J]. Economic Perspectives, 2016(4): 116-125.
- [11] 卢现祥. 共享经济: 交易成本最小化、制度变革与制度供给[J]. 社会科学战线, 2016(9): 51-61. LU Xianxiang. Sharing economy: minimized transaction cost, reform and supply of institution[J]. Social Science Front, 2016(9): 51-61.
- [12] ROGERS B. The social costs of Uber[R]. 2015.
- [13] 伯廷·马滕斯. 线上平台经济政策面面观(上、下)[J]. 比较, 2018(89): 112-170. MARTEN B. Overview of platform economy and its policy[J]. Comparative Studies, 2018(89): 112-170.
- [14] COHEN M, SUNDARARAJAN A. Self-regulation and innovation in the peer-to-peer sharing economy[J]. The University of Chicago Law Review Dialogue, 2015(82): 116-133.
- [15] FLORES O, RAYLE L. How cities use regulation for innovation: the case of Uber, Lyft and Sidecar in San Francisco[J]. Transportation Research Procedia, 2017(25): 3756-3768.
- [16] 唐清利. 专车类共享经济的规制路径[J]. 中国法学, 2015(4): 286-302. TANG Qingli. The regulation path on the 'special car' type of sharing economy[J]. China Legal Science, 2015(4): 286-302.
- [17] 李飞翔, 谭舒. 共享经济现象背后的四维伦理反思及启示[J]. 科技进步与对策, 2018, 35(1): 21-27. LI Feixiang, TAN Shu. Four-dimensional ethical reflections and enlightenment behind of the sharing economic phenomenon[J]. Science & Technology Progress and Policy, 2018, 35(1): 21-27.
- [18] FRADKIN A, GREWAL E, HOLTZ D, et al. Reporting bias and reciprocity in online reviews: evidence from field experiments on Airbnb[R]. 2014.
- [19] HART B, HOFMANN E, KIRCHLER E. Do we need rules for 'what's mine is yours'? governance in collaborative consumption communities[J]. Journal of Business Research, 2016, 69(8): 2756-2763.