

网约车市场准入制度研究

郑丽娜 路瑶 沈颖

(华北理工大学 文法学院, 河北 唐山 063000)

摘要:从传统巡游出租车设置市场准入制度的原因出发,比较共享经济模式下网约车与巡游出租车的区别,以《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》的现行规定为依据,分析影响共享经济时代市场准入制度的因素,认为其应当包括市场资源的利用效率、消费者福利的实现、信息偏在问题的解决、市场退出成本等方面。在这些因素的影响下,网约车市场准入制度应该以人为本,通过准入制度提高闲置资源的利用效率,在市场能够解决信息偏在等问题时,政府应恰当地退出,从而真正实现消费者福利。

关键词:网约车;市场准入;消费者福利

分类号:F724.6 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-1395(2018)04-0070-03

网约车的出现,是为了弥补出租车市场运输能力不足。随着《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》(以下简称《暂行办法》)的出台,网约车身份合法化。如何管理网约车市场,协调与传统巡游出租车之间矛盾,成为各地政府必须面临的问题。《暂行办法》肯定网约车法律地位的初衷是遵循市场客观规律,秉承“共享经济”理念,从供给侧角度解决出租车市场存在的问题,最大化利用闲置资源,从而增进消费者福利。^[1]政府在对公共交通工具资源的配置管理过程中转变角色,降低门槛,提高监管,是改变交通运输现状的有效手段。市场化手段应在合理配置交通资源中起主导作用。市场准入标准是市场管理的基础性制度,是寻找政府规制和市场自由的黄金分割。因此,对网约车市场的监管研究,应从准入制度作为切入点。

一、共享经济模式下市场准入标准的影响因素

(一)市场资源的性质和利用效率

共享经济强调的是资源使用权的配置,是为了将传统市场交易过程中的外溢资源发挥作用。如何

有效利用资源是实现共享经济的核心问题。因此,在市场经济条件下,决定资源流向准则的,不是资源性质,而是资源效率。^[2]按照市场配置资源的原则,放宽市场准入领域,使更多外溢资源能够进入到相关领域参与市场竞争,可以提高资源的配置效率和改善服务。

(二)消费者福利的实现

法律制度的设定要以人为本。社会福利水平最终体现在消费者从其所消费的商品和服务所获得的效用。网约车合法化的初衷是为了充分利用闲置的运输资源,实现共享经济的目标,最终也是为了最大化地利用社会资源提供充分高效的运输资源,实现消费者出行便利最大化。《暂行办法》第一条直接体现了以人为本、增进消费者福利的制度设置理念。一个自由开放的市场,是能够让消费者有更大空间的消费选择,能更多地满足消费者个性化要求。将消费话语权交到消费者手中,才能让经营者更多地为消费者福利考虑,将市场带入一种良性竞争秩序中。一些地方法规对网约车限定了车型,对车型的限定必然提高运营成本,或将大幅抬高网约车费,从而侵占了消费者利益。

收稿日期:2018-05-02

基金项目:河北省社会发展研究课题(201703030117)

第一作者简介:郑丽娜(1979-),女,河北唐山人,讲师,硕士,主要从事知识产权与竞争法研究。

(三) 交易信任的建立

信息偏在是市场交易过程中造成不公平交易的重要原因。在共享经济模式下,形成交易的最重要基础就是建立“信任”。共享经济是凭借网络平台让彼此陌生的交易双方在短时间之内快速的形成交易,这种信任的建立就要解决信息偏在问题。古典经济学理论认为,市场竞争机制达到资源的优化配置,其一条重要的基本假设就是“经济人”拥有完全信息,即买卖双方对所交易的商品和服务都完全了解,双方掌握的信息完全相等。根据信息不对称理论,信息不对称或信息偏在的存在对市场准入提出了需求。通过政府规制可以通过降低得到信息的成本,克服信息偏在。因此,在无法克服信息不对称的交易领域,政府对准入标准的介入就显得非常必要。

(四) 市场退出成本

共享经济的本质在于市场交易成本的最小化。市场的准入和退出制度都会影响市场供需平衡。较低的准入成本会使市场快速扩张,加剧了市场的竞争程度,造成经营利润降低。但如果退出成本较低,则能够在较短时间内恢复市场供需平衡。

(五) 秩序与效益的取舍

市场秩序是市场效益的保障,但市场秩序和市场效益有时是矛盾的。严格的准入制度可以更好保证市场交易主体的适格性,从而维护市场交易的秩序。但在共享经济下,也会将一些本可以利用的闲置资源拒之门外。因此,对网约车市场准入标准的设定,也是对秩序与效益的选择。共享经济是通过利用存量资源增加资源所有人的收入,同时降低使用者的支出成本。共享经济的发展模式是对原有市场秩序规制的一种颠覆。政府部门在共享经济模式下建立的制度就是要打破原有的市场秩序规制而建立一种新的秩序。对网约车市场秩序的建立,不应背离共享经济的本质。网约车车辆及司机参与网约车经营的准入标准,应当以是否将闲置资源合理利用作为考量的关键因素。

二、网约车准入标准的考量

(一) 资源性质与利用效率对网约车准入标准的影响

传统出租车市场的准入制度是在传统经济模式下设立的。首先,出于消费者安全的需要和价格透明的需求,政府对出租车公司及驾驶员设置较高的准入门槛,由政府向消费者提供出租车的相关安全信息和价格信息,可以降低消费者的搜索成本,同时

维护了消费者的知情权。在网约车出现之前,消费者无法通过互联网技术了解出租车相关信息,从而做出合理的消费选择。在这种情况下,政府公权力的介入就显得尤为重要。其次,通过控制出租车的数量来降低其给交通及环境带来的负外部性。出租车运营的负外部性一方面体现在对交通安全的影响。较之私家车,出租车驾驶员的工作时间较长,容易造成疲劳驾驶从而形成潜在安全隐患。而有些出租车驾驶员私自由近亲属替班又使得政府的准入制度落空。负外部性的另一体现是对环境造成的污染。任何汽车的排放物都会对自然环境造成污染,出租车也不例外。国家通过对出租车数量的控制,以达到环保的目的。

在出租车市场形成之初,这些准入制度的存在具有一定合理性,同时也带来了各种弊端。随着互联网+时代和共享经济的到来,这些准入制度已经很难立足。首先,共享经济就是通过互联网技术向公众提供充分的信息资源,即使没有政府的高准入门槛,公众也可以通过互联网信息较充分地了解资源的相关信息。在网约车领域,消费者可以在选择车辆之前,通过网约车平台充分了解预约汽车的相关情况及价格预估信息等。网约车平台为了吸引消费者,会更加注重完善约车软件的特色服务,这些优势都是传统出租车所无法比拟的。针对出租车造成的负外部性,并没有充分证据证明控制出租车的数量会改善自然环境,提高道路交通安全性。相反,将闲置的交通资源充分利用,可以有效地提高交通运输能力,减少汽车的购买数量。

《暂行办法》将网约车归入经营性车辆是基于其收费行为,与免费搭车相区别,但网约车准入制度设立并不能因其收费行为而与传统出租车相提并论。2016年11月实施的《交通运输部关于修改〈出租汽车经营服务管理规定〉的决定》第四十一条明确将网约车从巡游出租车的范围中删除。同时,《暂行办法》中,将地方网约车的管理权交由地方政府。地方政府在制定准入制度时,也应该充分认识新时期传统出租车与网约车的差异性。

(二) 大数据技术对网约车准入制度的影响

传统出租车的另一个突出问题是信息不对称。与网约车相比,消费者在选择欲乘车辆前,无法了解驾驶员的相关情况及价格预算,因此,其在进入欲乘车辆前,消费自主权的空间极为狭窄,甚至没有选择^①。传统出租车就存在信息不对称且很难克服的问题。尽管出租车准入制度能解决出租车公司和出

租车驾驶员与监管政府之间的信息对称问题,但是作为消费者却不能及时了解出租车及驾驶员的相关情况。共享经济模式下的网约车即使没有政府的介入,通过互联网技术,也能解决交易双方信息偏在的问题。

(三)网约车退出成本对准入制度的影响

有些观点认为,较为宽松的准入制度会导致供给侧数量迅速增加,从而导致市场供需失衡。但如果市场退出成本较低,当供需失衡导致经营者无法实现预期利润时,可以快速退出市场,使市场供需维持在合理的范围内。

传统巡游出租车市场的准入和退出成本都相对较高。巡游出租车要想获得经营权,需要复杂的审批程序和高昂的费用。很多城市的出租车牌照交易价格达到十几万甚至几十万。同时,2014年交通部颁布的《出租汽车经营服务管理规定》建立了出租车退出机制。退出机制的建立有助于实现市场的优胜劣汰,但同时也提高了车辆的退出成本。这些由于政府介入导致的市场成本,虽然有效地控制了出租车的市场数量,却造成了出租行业的供给侧不足,侵害消费者合法权益的案件频繁发生。

网约车的进入和退出成本较之传统巡游出租车低了很多。首先,很多网约车本身是利用自有车辆运营,这就减少了出租车公司购买车辆的成本;其次,根据《暂行办法》,并未设置网约车驾驶员退出条件,没有给驾驶员造成额外的市场退出成本。很多网约车驾驶员是兼职经营,网约车经营是否能够达到兼职的利润预期能够在较短时间做出判断。由于退出成本低,当经营利润无法达到预期时,这些兼职经营者往往会快速低成本的退出市场。这种宽松而又不会对消费者市场利益造成损害的退出机制可以使相对宽松的市场准入制度成为可能。

三、网约车市场准入制度的完善

一方面,UGC(用户贡献内容)模式的演变对网约车市场准入的启示和借鉴。互联网中的UGC模式实质上是共享经济的一种表现形式。从PGC,即将UGC的内容精品化,由平台来推动它的精品化。这种互联网视频网站运营模式的演变,凸显了网络平台在互联网内容的治理和市场价值实现中的

作用。

相比欧美,国内共享经济需要更长的时间来建立一种新的“秩序”,而政府部门优化公共管理水平是最关键的一环。与欧美日本等国家不同,我国出租车市场较之其他国家具有更大的市场需求和发展空间。因此,较之其他国家对网约车的抑制政策,我国更需要的是顺应网约车的发展趋势,通过合理的制度调和与传统出租车的矛盾。在网约车市场监管中,对网约车准入标准的设定包括网约车平台、网约车司机及网约车车辆三个方面。在网约车多种经营模式中,“私家车+私家车主”模式占主导地位。私家车主将私家车挂靠在汽车租赁公司名下而不转移私家车的所有权,经劳务派遣公司派遣成为平台驾驶员。网约车平台作为核心因素将汽车租赁公司、劳务派遣公司以及私家车主等相关主体串联在一起。在四方关系中,汽车租赁公司、劳务派遣公司仅为规避法律法规的监管而存在,是车辆和司机名义上的管理者,但并不能对车辆和驾驶员行使实际的管理职责。由于事实上车辆和人员的合一,四方协议实质上演化为网约车平台与私家车主的关系。同时,网约车平台与一般的交易平台不同,它除了是网约车车辆的管理者,同时也是网约车市场竞争的参与者。网约车平台的评价机制会出现市场失灵情况,这就需要强化政府对平台的监管作用,除了建立平台公司与政府的信息共享系统,还应增加消费者与政府之间的沟通渠道,提高社会公共物品管理的公众参与度。

另一方面,完善竞争法律制度,充分发挥市场竞争机制作用实现优胜劣汰。设置市场准入的目的是为了更好维护市场竞争秩序,维护消费者合法权益。网约车合法化是为了更好解决公众的出行,最大化地提高资源利用率。因此,在网约车市场准入制度的设立过程中,不能忽视法律制定的初衷,应从有利于维护良好的市场竞争秩序,实现消费者福利最大化出发。譬如,很多地方政府对网约车的轴距排量等作出了具体要求,以此将很多已经或准备参与网约车经营的车辆拒之网约车市场外。这种限制虽然是以提高乘客安全为由,但是车辆的轴距排量与交通安全之间并没有必然联系。相反,这种限制大大

(下转第88页)

① 有些地区,出租车市场有种潜规则:两辆出租车同时出现应召消费者,如果在先出租车未能与消费者达成协议,后一出租车往往也会选择拒载。这种情况下,消费者的消费选择权落空。

久而久之凝固成四字格。如“烂不上弦”、“死不要脸”、“很可[k‘o²¹]得哈”(很不错)、“好带意思”(干得很不错,值得自豪)、“枯老百姓”。或补充衬字,如“空脚打手”(=空脚手,义谓没带礼物)、“四手不刺”[=手不刺(伸)]、“吓[xɿ³⁴]死个人”(=吓死人)、“打皮闹攀”(=打皮攀,义谓发生男女不正当关系)。

上述被同化了的四字格的音步与语意停顿基本一致,都是“2+2”,但有三类“天生”的四字格,音节没有被同化,音步却被“2+2”的自然音步同化了:(1)依语意停顿为“1+1+1+1”的四字格,如“吃喝/嫖赌(拉撒)、油盐/酱醋、柴米/油盐、摸爬/滚打、吹拉/弹唱、煎炒/煮炸”;(2)一些以语意当读为“1+3”的,如“吞梗/黄鲷”“扯野/棉花”“舔肥/屁股”(钟祥话指拍马屁,巴结别人);(3)一些无义字串(单纯词),如“阿[uo⁴⁵]弥/陀[t‘ou³⁴]佛[fu²¹]”、“斫拉/合子”、“扎母/起滴”、“咿儿/呀[ia²¹]儿[u³⁴]”(干活慢吞吞的)。

例外的是,有两种比较顽固的四字格的音步没有被同化为“2+2”:第(6)种形式的音步组合就是“3+1”,其理由是:补语“不起”在语意搭配时靠前与动词咬得紧些,而且单音名词宾语须重读,同时音长也

要长一些,如“说不起/话”。第(7)种形式的音步组合也是“3+1”,其理由是:说者要以加强音强和音长的形式来强调宾语中心语——单音名词,如“卖我(他)的/恶”。

也许有人要问:为什么动宾式的“1+3”被同化成了“2+2”呢?如“吞梗/黄鲷”,这是因为其中的单音节定语是要重读的,音长也同时拉长(如“野棉花”之“野”和“肥屁股”之“肥”),加之双音节宾语能自成一个音步。

参考文献:

- [1]马国凡.四字格论[J].内蒙古师范大学学报(哲学社会科学版),1987(S2).
- [2]张志毅,张庆云.词汇语义学(第三版)[M].北京:商务印书馆,2012.
- [3]李云清.浅谈行为文化与素质教育[J].马钢职工大学学报,2001(1).
- [4]芜崧.湖北江陵方言[M].长春:东北师范大学出版社,2008.
- [5]吴军.从“酌古斟今”到“作古正经”[J].云梦学刊,2002(2).
- [6]冯胜利.论汉语的“自然音步”[J].中国语文,1998(1).
- [7]冯胜利.汉语的韵律、词法与句法(修订本)[M].北京:北京大学出版社,2009.

责任编辑 周家洪 E-mail:zhoujiahong2004@163.com

(上接第72页)

降低了网约车与传统出租车的竞争力,不利于有效改变传统出租车垄断局面。

互联网技术的广泛应用催生了网约车的出现,也改变了公共交通管理思维。网约车暂行办法出台的初衷是顺应市场发展趋势,更好满足消费者出行需要,充分利用闲置资源。无论地方政府通过什么样的准入制度管理网约车市场,都不应背离立法的初衷,忽视市场自我调节机制的作用,从而又回到传

统出租车市场管理的老路上来。

参考文献:

- [1]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).
- [2]彰德源.共享经济关键在于让制度重构秩序[EB/OL].http://finance.sina.com.cn/roll/2017-03-06/doc-ifayazwha3899971.shtml.

责任编辑 胡号寰 E-mail:huhaoxuan2@126.com