

doi: 10.3969/j.issn.1002-0268.2020.04.020

# 出租汽车行业管理制度变迁、政策演变与效应评析

陈文强<sup>1</sup>, 顾玉磊<sup>2</sup>, 吴群琪<sup>3</sup>, 孙启鹏<sup>3</sup>

(1. 长安大学 运输工程学院, 陕西 西安 710064; 2. 长安大学 汽车学院, 陕西 西安 710064;

3. 长安大学 经济与管理学院, 陕西 西安 710064)

**摘要:**为厘清出租汽车行业存在的问题及成因,采用文献综述法,对出租汽车行业国家层面的21个重要文件的制度历史变迁、政策演变及效应进行梳理和研究。研究发现(1)出租汽车行业发展具有明显的时序特征,可以分为自由发展期、震荡期和巨变期。自由发展期(1988—1997),出租汽车行业主要矛盾是供需矛盾,政府采用无偿审批制来解决供需失衡问题,企业利用市场机制解决运营问题,但歧视性准入和无引导的企业运营机制在企业与司机间产生了变异的经济关系,为行业发展埋下了隐患;震荡期(1998—2013),出租汽车行业制度改革及后续的数量管制等政策引发了行业震荡,“经营权可以有偿出让”“多头管理体制”为出租汽车无序扩张注入了动力,打破了出租汽车在自由阶段形成的供需平衡,运力过快扩张的负外部效应显现,内隐的变异的经济社会关系矛盾逐步显化;巨变期(2014—),网约车凭借技术、模式、资金优势严重冲击了巡游出租汽车市场,行业利益冲突加剧,通过将网约车纳入监管,提高网约车人、车、平台等准入条件等措施,暂时缓解了矛盾冲突。(2)出租汽车自由发展时期采取的歧视性准入政策是行业矛盾的源头,震荡期的数量管制和经营权的不规范转让直接激化了矛盾,巨变期的巡游车和网约车差异化发展定位暂时化解了新旧业态矛盾,而经营权无偿使用政策不能从根本上解决司机压力,有可能使公共收益外流。

**关键词:**运输经济;政策效应评析;文献综述法;出租汽车;制度变迁

中图分类号: F502

文献标识码: A

文章编号: 1002-0268(2020)04-0148-11

## Analysis on Regulatory Regime Change, Policy Evolution and Effect of Taxi Industry

CHEN Wen-qiang<sup>1</sup>, GU Yu-lei<sup>2</sup>, WU Qun-qi<sup>3</sup>, SUN Qi-peng<sup>4</sup>

(1. School of Transport Engineering, Chang'an University, Xi'an Shaanxi 710064, China;

2. School of Automobile, Chang'an University, Chang'an University, Xi'an Shaanxi 710064, China;

3. School of Economics and Management, Chang'an University, Xi'an Shaanxi 710064, China)

**Abstract:** In order to clarify the problems in the taxi industry and their causes, the institutional historical changes, policy evolutions, and effects of 21 important documents for taxi industry at the national level are sorted out and studied by the literature review method. The result shows that (1) The development of the taxi industry has obvious time-series characteristics, which can be divided into free development stage, storming stage and great change stage. In free development stage (1988—1997), the main contradiction of the taxi industry is the contradiction between supply and demand. The government adopts the free examination and approval system to solve the imbalance between supply and demand. Enterprises use market mechanism to solve operational problems, but discriminatory access and unguided enterprise operation mechanism have

收稿日期: 2019-11-19

基金项目: 国家社会科学基金项目(17BJY139); 中央高校基本科研业务费专项资金项目资助计划(300102238611、310823160654、300102239105、300102230628); 陕西省社会科学基金(2015D046); 陕西省教育厅哲学社会科学重点研究基地项目(19JZ014)

作者简介: 陈文强(1981—),男,安徽界首人,博士,副教授。(cwq@chd.edu.cn)

created the variable economic relationship between enterprise and drivers, which has hidden risks for the development of the industry. In storming stage (1998—2013), the system reform of taxi industry and the subsequent policy such as quantity control have caused industry storming. The “operating rights can be paid for sale” and the “multiple management system” have injected momentum into the disorderly expansion of taxis, supply and demand balance formed in the free stage has broken, the negative external effect of excessively rapid expansion of transport capacity and the implicit and mutated economic relationship contradictions gradually became apparent. During the great change stage (2014—), online ride-hailing cars severely impacted the cruise taxi market by virtue of technology, mode and financial advantages, the industry’s conflicts of interest have intensified. Measures such as improving the access conditions of people, vehicles and platforms for online ride-hailing have temporarily eased conflicts. (2) The discriminatory access policy adopted during the free development stage is the source of industry contradictions, the quantitative control and the irregular transfer of operating rights during the storming stage directly intensified the contradictions, and the differentiated development orientation of cruise cars and online ride-hailing cars during the great change stage temporarily resolved the contradiction between the old and the new business formats, but the policy of free use of operating rights cannot fundamentally relieve the driver’s pressure, and may cause public revenue to flow out.

**Key words:** transport economics; policy effect evaluation; literature review method; taxi; system change

## 0 引言

中国出租车行业经历了漫长的行业培育期,逐步由服务特定人群的“奢侈消费”转变为服务大众的群众消费<sup>[1]</sup>。近年来,面对打车难、司机收入低、产权混乱、垄断利益、黑车泛滥、网约车冲击等问题,各界对出租汽车管理制度、政策合理性质疑不断,也引起了学界的关注<sup>[2]</sup>。例如饶常林<sup>[3]</sup>研究认为在政府管制低效与市场失灵同时存在的情况下,单纯地提放松管制是不全面的:应当在促进有效竞争的前提下,进行管制创新与适当管制;郭锐欣等<sup>[4]</sup>研究认为现有的、固定不变的数量和价格管制使出租车缺乏应对需求变化的灵活性,从而使得歧视性进入管制政策和僵硬的数量管制政策直接导致了严重的黑车问题;姜爱林<sup>[5]</sup>研究了群体事件下的出租汽车行业制度建设需求;刘乃梁<sup>[6]</sup>研究发现经营权特许的公司化倾向与管制措施的潜在引导形塑了出租车公司的行业优势地位,造成了出租车行业利益分配不均,引发了诸多社会矛盾等;劳潮惠等<sup>[7]</sup>研究发现出租汽车市场“柠檬市场”特征是由信息不对称造成的。相关研究从不同角度揭露了出租汽车矛盾根源,为现实中的出租车管制政策及其改革提供强有力的理论指引和解释力,但目前鲜有从制度变迁、政策演变等维度研究出租汽车行业深层次矛盾根源的成果。本研究拟通过梳理出租汽车行业国家层面的规章制度变迁,评析不同规章制度

的政策演变和现实效应,厘清造成出租汽车行业矛盾的深层次原因,为行业的健康发展把脉。

## 1 出租汽车管理制度历史变迁

新中国成立前,出租汽车主要出现在如哈尔滨、上海、广东等大型城市和通商口岸城市,全行业规模小,服务对象主要是外国人和达官显贵,行业主体以私营为主,由交通部门、警察部门或工业部门管理(地区有差异)。新中国成立后很长一段时期,出租汽车经营范围限于完成国家和政府规定的特殊任务等,社会属性体现不足,规模较小。在此期间,全行业完成了公私合营改造,后逐步过渡到国有经营,行业实行计划调节。

改革开放后暨20世纪80年代,出租汽车行业由“计划调节”转变为“行政审批”。期间,出现了民营企业,运营也由单纯计划调配方式向出租汽车原本的运营模式回归,并被全行业效仿<sup>[1]</sup>。但全国出租汽车数量并没有显著增加,一方面是因为当时汽车价格昂贵,运价偏高,出租汽车需求较小,城市居民出行还是以自行车和公交车为主;另一方面出租汽车公司多为国营、集体企业,对市场的需求变化没能及时做出反应。在此期间,全国出租汽车行业发展没有统一的指导意见,各地出租汽车行业发展处于自由探索期,出租汽车行业发展缓慢,供需处于相对均衡,行业矛盾较小。

出租汽车行业发展、指导管理的国家层面规定

始于 1988 年。建设部、公安部、国家旅游局于 1988 年 6 月 15 日联合颁发施行《城市出租汽车管理暂行办法》，该部门规章首次明确了出租汽车管理机构及出租汽车开业、停业、车辆、经营者、驾驶员、站点等管理要求。出租汽车行业由客运管理机构管理，出租汽车经营主体包括单位和个人，从事出租汽车营运服务需办理准运证，准运证无偿使用，需缴纳管理费。

1989 年 12 月 18 日交通部颁布施行《出租汽车旅游汽车客运管理规定》，该部门规章架构与建设部、公安部、国家旅游局颁发实施的《城市出租汽车管理暂行办法》基本一致，延续了部分内容，但强调出租汽车行业由交通部门管理。为使出租汽车客运服务工作逐步向标准化、规范化发展，交通部于 1993 年 6 月 21 日颁发施行《出租汽车客运服务规范（试行）》，首次规范出租汽车服务标准。

事实上，当时国内出租汽车管理比较分散，交通部、建设部、公安部、旅游局都具有管理权，从管理职责范围层面看，交通部门占主导，这点可以从各自部颁规章看出。随着部委分工及职责调整，出租汽车管理主体发生了变化，行业管理由事实上的交通部门转向了建设部门、公安部门，具体实施由交通部门执行。其标志是 1997 年 12 月 23 日，建设部联合公安部制定发布的部门规章《城市出租汽车管理办法》，部门规章规定，全国出租车行业管理由国务院建设主管部门承担，地方行政区域内出租汽车管理工作由地方政府建设主管部门承担，受建设主管部门委托，客运管理机构可以承担具体管理工作<sup>[8]</sup>；还规定城市出租车经营权可以实行有偿出让或转让。该部门规章的颁布施行（1998 年 2 月 1 日施行）塑造了全国以后近 20 年的出租汽车管理格局，对全国出租汽车行业发展意义深远、影响巨大。该办法施行以后，由于歧视性准入、经营权出让和转让不规范、多头管理、多头投放引发的群体事件时有发生。

为维护社会稳定，出租汽车相关管理部门在随后一段时期内密集发布了一系列具有针对性的文件。1999 年 11 月 23 日，国务院办公厅转发建设部、交通部、财政部、国家计委、公安部五部委《关于清理整顿城市出租汽车等公共客运交通意见》。2000 年 8 月 8 日，国务院办公厅发布《关于切实加强出租汽车行业管理有关问题的通知》。2002 年 2 月 20 日，建设部、交通部、财政部、国家计委、公安部五部委联合发布《关于进一步加强城市出租汽车行业管理工作的意见》。上述文件明确了“出租汽车价

格管制和数量管制的基本原则，出租汽车自由发展阶段结束”<sup>[1]</sup>。

面对“数量管制”“经营权有偿出让”“转让不规范”“社会经济环境变化”引发的问题，2004 年 11 月 12 日，国务院办公厅发布《关于进一步规范出租汽车行业管理有关问题的通知》，明确逐步推广以服务质量为主要竞标条件的经营权招投标方式，避免出租汽车经营权经营者单纯追求经济效益。随后几年，国家层面又陆续下发了 4 个出租汽车专项治理的通知和意见，涉及到临时补贴、打击非法营运、规范经济关系等政策。

2008 年，随着国务院大部制改革和部门职责调整，出租车管理权责逐步归口到交通运输部门。2011 年 1 月 26 日，住房和城乡建设部发布的《住房和城乡建设部关于废止和修改部分规章的决定》，标志着由建设部、公安部 1998 年联合施行的《城市出租汽车管理办法》自此退出历史舞台<sup>[9]</sup>。

2011 年 11 月 26 日，交通运输部颁布施行《出租汽车服务质量信誉考核办法（试行）》，规定出租汽车企业和司机的服务质量信誉考核办法，为经营权出让方式的转变奠定制度基础。2014 年 9 月 30 日，交通运输部颁发《出租汽车经营服务管理规定》，该规章明确了，（1）出租汽车主管机构为交通运输部，从规章制度层面结束了多头管理体制；（2）规范经营许可，鼓励通过服务质量招投标方式配置出租汽车车辆经营权，明确经营权期限限制。

2014 年前后，国内在资本的推动下，互联网企业通过技术创新，利用大数据技术，解决了出租市场供需时空匹配矛盾，网络预约出租汽车市场快速发展，对传统巡游出租汽车市场造成重大冲击。为了解决网络预约出租汽车引发的新矛盾、新问题，2016 年 7 月 26 日，国务院办公厅发布《国务院办公厅关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的指导意见》，其中明确：（1）出租汽车分为巡游出租汽车和网络预约出租汽车；（2）新增出租汽车经营权实行期限限制，无偿使用。对于现有的出租汽车经营权未明确具体经营期限或已实行经营权有偿使用的，应合理确定经营期限，逐步取消有偿使用费。

2016 年 7 月 27 日，交通运输部、工信部等 7 部委发布《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》，规范网络预约出租汽车经营服务行为。2016 年 8 月 26 日，交通运输部发布《巡游出租汽车经营服务规定》，重新规范巡游出租汽车经营服务行为。2018 年 5 月 14 日，交通运输部发布了新修订的《出租汽车服务质量信誉考核办法》。该办法增加了网约

预约出租汽车经营者和驾驶员的服务质量考核规定, 了制度基础。表 1 汇总了我国历年国家层面的出租为出租汽车推行以服务质量为招投标投放方式奠定 汽车管理制度、指导意见及部分法律法规条例。

表 1 我国出租汽车管理制度变迁及部分法律法规条例汇总

| Tab. 1 Summary of changes of taxi management system and some laws and regulations in China |                                  |                                                                         |                                        |      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|------|
| 颁发部门                                                                                       | 文件名称                             | 核心内容                                                                    | 生效日期                                   | 效力等级 |
| 建设部、公安部、国家旅游局                                                                              | 《城市出租汽车管理暂行办法》                   | 首次明确出租汽车管理机构、开业停业、经营者、驾驶员等管理要求                                          | 1988 年 6 月 15 日颁布施行                    | 部门规章 |
| 交通部 (交运字 709 号)                                                                            | 《出租汽车旅游汽车客运管理规定》                 | 强调出租汽车管理机构为交通主管部门, 对开业、停业管理做了进一步细化                                      | 1989 年 12 月 18 日颁布<br>1990 年 1 月 1 日施行 | 部门规章 |
| 交通部 (交运发 [1993] 644 号)                                                                     | 《出租汽车客运服务规范 (试行)》                | 首次系统明确 “出租汽车经营服务规范”                                                     | 1993 年 6 月 21 日颁发施行                    | 指导文件 |
| 建设部、公安部 (建设部、公安部令第 63 号)                                                                   | 《城市出租汽车管理办法》                     | “建设部负责全国的城市出租汽车管理工作”<br>“城市的出租汽车经营权实行有偿出让和转让”                           | 1998 年 8 月 1 日施行,<br>2016 年 3 月 16 废止  | 部门规章 |
| 国务院、建设部、交通部 (国办发 [1999] 94 号)                                                              | 《关于清理整顿城市出租汽车等公共客运交通的意见》         | “清理非法营运车辆” “规范有偿出让和转让”<br>“规范企业承包、租赁等经营形式, 实行行业格式合同”                    | 1999 年 11 月 23 日颁发施行                   | 指导意见 |
| 国务院办公厅 (国办发 [2000] 22 号)                                                                   | 《关于切实加强出租汽车行业管理有关问题的通知》          | “清理非法营运车辆” “调整出租车运价和收费标准” “控制出租汽车运营规模的总量”                               | 2000 年 8 月 8 日颁发施行                     | 指导意见 |
| 建设部、交通部、财政部、国家计委、公安部                                                                       | 《关于进一步加强城市出租汽车行业管理工作的意见》         | 明确 “总量控制” “严格规范经营权有偿出让和转让” “通过重组兼并, 推进规模经营”                             | 2002 年 2 月 20 日颁发施行                    | 指导意见 |
| 国务院                                                                                        | 《道路运输条例》                         | 明确 “出租汽车客运的管理办法有国务院另行规定”                                                | 2004 年 4 月 30 日颁发,<br>2004 年 7 月 1 日施行 | 行政法规 |
| 国务院办公厅 (国办发 [2004] 81 号)                                                                   | 《关于进一步规范出租汽车行业管理有关问题的通知》         | “清理非法营运车辆” “对出租汽车经营权有偿出让进行清理整顿” “调整出租汽车承包费标准” “理顺出租汽车企业与司机的收益分配关系和劳动关系” | 2004 年 11 月 12 日颁发施行                   | 指导意见 |
| 国家发改委、建设部等七部委 (建城 [2006] 107 号)                                                            | 《关于规范出租汽车行业管理专项治理工作的实施意见》        | 强化国办发 [2004] 81 号令的规定                                                   | 2006 年 5 月 12 日颁发施行                    | 指导意见 |
| 建设部、交通部等 10 部委 (建城电 [2006] 63 号)                                                           | 《关于进一步加强出租汽车行业管理切实减轻出租汽车司机负担的通知》 | “清理非法营运车辆” “规范企业与司机的劳动关系” “整顿行政事业类收费”, 实行 “临时性补贴” 政策                    | 2006 年 5 月 19 日颁发施行                    | 指导意见 |
| 建设部、公安部、监察部等 (建城 [2006] 121 号)                                                             | 《关于开展打击 “黑车” 等非法营运专项整治行动的施行方案》   | 严厉查处各类无证经营黑车、黑车组织; 打击公务人员违规行为                                           | 2006 年 5 月 23 日颁发施行                    | 指导意见 |
| 建设部 (建办城 [2007] 34 号)                                                                      | 《关于进一步做好规范出租汽车行业管理专项治理工作通知》      | “畅通出租司机合法合理诉求渠道” “规范经营权出让和规范企业经营行为”                                     | 2007 年 6 月 22 日颁发施行                    | 指导意见 |
| 财政部 交通运输部财建 [2009] 1008 号                                                                  | 《城乡道路客运成品油价格补助专项资金管理暂行办法》        | 完善出租汽车价格联动机制, 调整运价和燃油附加化解燃油价格变动对出租汽车营收影响                                | 2009 年 11 月 31 日颁发施行                   | 指导意见 |
| 建设部 (部令第 9 号)                                                                              | 《住房和城乡建设部关于废止和修改部分规则的决定》         | 删除 “出租汽车经营资格证、车辆运营证和驾驶员客运资格证” 具体办理条件的规定                                 | 2011 年 1 月 26 日                        | 部门规章 |
| 交通运输部 (交运发 2011) 463 号令                                                                    | 出租汽车服务质量信誉考核办法 (试行)              | 规定出租汽车服务驾驶员、企业信誉考核办法                                                    | 2011 年 8 月 26 日                        | 指导意见 |

续表 1

| 颁发部门                   | 文件名称                            | 核心内容                                                       | 生效日期                                    | 效力等级 |
|------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|------|
| 交通运输部（部令 2014 年第 16 号） | 《出租汽车经营服务管理规定》                  | “鼓励出租汽车实行规模化、集约化、公司化经营”“国家鼓励通过服务质量招投标方式配置出租汽车车辆经营权”        | 2014 年 9 月 30 日颁发，<br>2015 年 1 月 1 日施行  | 部门规章 |
| 国务院国办发〔2016〕58 号       | 《国务院办公厅关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的指导意见》 | 明确“出租汽车类型”“制定经营期限”“新增经营权无偿使用，逐步取消经营权使用费”，规范“网约车发展和私人小汽车合乘” | 2016 年 7 月 26 日颁发<br>施行                 | 指导意见 |
| 交通运输部（部令 2016 年第 64 号） | 《巡游出租汽车经营服务管理规定》                | “调整利益分配”，“加快推进传统行业转型升级”                                    | 2015 年 8 月 26 日颁发，<br>2016 年 11 月 1 日施行 | 部门规章 |
| 交通运输部、工信部等 7 部委        | 《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》            | 明确“网约预约出租汽车经营规范”                                           | 2016 年 7 月 27 日颁发，<br>2016 年 11 月 1 日施行 | 部门规章 |
| 交通运输部（交运发 2018）58 号令   | 《出租汽车服务质量信誉考核办法》                | 修订出租汽车服务驾驶员、企业信誉考核办法                                       | 2018 年 5 月 14 日施行                       | 指导意见 |

（数据来源：作者整理）

从 1988 年第 1 部国家层面出租汽车管理规定发布施行以来，国家层面发布的出租汽车重要文件约 21 个，其中部门规章 6 个，行政法规 2 条，指导意见 13 条，涉及部门 10 余个。从管理制度颁发时点、解决核心问题和对行业影响程度看，出租汽车行业发展可以分为 3 个时期：自由发展期、震荡期、巨变期。

（1）自由发展期（1988—1997 年）

发布施行重要规章制度 3 个，其中部颁规章 2 个、配套办法 1 个，确立了出租汽车经营许可准入制度，经营权无偿审批制。在此期间，除了像北京、上海、深圳等城市出租汽车改革走在全国前列，早全国几年实现了出租汽车规模快速扩张，并施行严格数量管制外，大部分城市出租汽车行业处于自由的发展阶段，行业主要矛盾是供需矛盾，国家层面管制较少。发展期间，经营权无偿审批制使出租汽车规模迅速扩大，企业充分利用歧视性准入制度优势和市场机制，解决了企业运营问题，但利益主体之间模糊的经济关系为行业发展埋下了隐患。

（2）震荡期（1998—2013 年）

发布施行重要规章制度 14 个，其中部颁规章 1 个、法律条文 2 个、指导意见 11 个，文件发布最为密集。在此期间，行业发展较快，政府逐步介入到企业运营等领域，“经营权有偿出让和转让”“数量管制”“期限制”“规模化经营”等政策触动了企业、驾驶员、个体经营者在自由阶段形成的契约关系，管制的负外部效应显现，多头管理的体制弊端加速了行业矛盾，加之社会经济环境的急剧变化，行业供需失衡、利益主体间的经济利益冲突等矛盾

集中爆发，维稳压力陡增。

（3）巨变期（2014 年—）

发布施行重要规章制度 5 个，其中部颁规章 3 个、指导意见 2 个。在此期间，从制度上理顺了多头管理的体制，应对网络预约出租汽车新业态的冲击，明确了巡游车与网约车差异化发展定位，并制定了各自的管理办法和配套措施。

在出租汽车发展的不同阶段，各级政府颁发的规章制度为行业的发展提供了方向和制度保障，促进了行业发展。但由于时代的局限性和制度设计缺陷，加之出租汽车行业治理理论的缺失，在实施过程中，管理部门未能跟进外部环境变化及时调整治理策略，行业主体间矛盾激化，不稳定群体事件时有发生。下面针对出租汽车不同发展阶段的主要管理制度，基于制度背景、理论依据，详细梳理、分析、评估政策制度演变与政策效应，从制度政策演变角度探寻造成出租汽车行业不稳定的深层次原因，为行业的健康发展把脉。

2 出租汽车行业政策制度演变与效应评析

2.1 自由发展期的政策效应与问题

20 世纪 90 年代初，随着改革开放的深入和社会经济的发展，城市居民出行需求结构发生了较大变化，及时、便捷、门到门为特征的出行需求急剧增加，许多地方政府为了应对这种需求变化，放松了对行业的管制，行业规模迅速扩大，部分城市实行歧视性准入制度<sup>[10]</sup>，企业运营的市场机制在企业 and 司机间产生了变异的产权关系和劳动关系。

（1）无偿审批制——行业规模迅速扩大

当时,一些城市为了应对出行需求的快速增长,允许社会资本进入出租汽车市场,单位和个人只要在交通主管部门提交行业准入申请,经审批无偿获得特许经营权证后,即可从事出租汽车业务,出租汽车市场处于自由发展阶段。在此阶段,城市规模不同,政府在出租汽车经营权审批对象方面有所区别,存在歧视性准入制度。比如北京等大中城市,出租汽车市场规模较大,为了便于管理,政府采用歧视性准入制度,更倾向于批准企业申请,对于特殊的个体申请者也予以适当照顾,如下岗工人、贫困人员等,城市出租汽车行业运营主体以集体企业为主,个体为辅。1994年,北京全市运营车辆近7万辆,但仅约有1000辆个体车辆。而规模较小的城市出租汽车需求较小,市场未成规模,多以个体自发经营为主<sup>[11]</sup>,如重庆万州区。2000年,万州出租车总量为987辆,其中公司化经营125辆,占12.7%,挂靠公司经营和个体经营的862辆,占87.3%。

(2) 歧视性准入制度下的融资租赁制——埋下了行业发展隐患

企业凭借政府的歧视性准入制度,无偿获得出租汽车经营权,企业获批经营权后,通常做法是采用融资租赁制进行运营<sup>[11]</sup>。融资租赁制按企业购买运营车辆先后分为两种形式:一是按政府规定,企业必须先期购买车辆,据此申请经营权;二是政府对购车先后没有严格规定,企业一般做法是先申请获得出租汽车特许经营权,再购买车辆。无论哪种形式,企业获得出租汽车特许经营权后,一般会采取承包经营模式进行运营。承包人在加盟企业前要交纳一定数额的经营承包款(车辆购置费+经营权使用费),按月再缴纳管理费,承包期满后,车的残值归承租人所有。

在这种模式下,承租人与出租汽车公司对于车辆产权并不存在异议,但对于经营权所属理解不一,而且,在实际的交易当中,承租人和公司很少在合约上明确规定车辆经营权所属。政府、企业和承租人对经营权所属理解不一,直接影响到承租户能够获得的出租汽车牌照承包期限,特别是经营权私下交易的二级市场的兴起后,经营权归属问题成为出租汽车行业最剧烈的冲突之一<sup>[3]</sup>。

出租汽车自由发展阶段,出租汽车行业主要矛盾是供需矛盾。对于政府来说,经营权审批无偿使用制是在当时政府资源、资金短缺情况下,通过特许经营权的无偿出让,允许社会资本进入出租汽车

行业,解决当时出租汽车行业主要矛盾的一个十分有效的制度设计,对于促进出租汽车行业的快速发展方面作用巨大。但由于当时制度设计缺陷,如歧视性准入、在经营权期限、企业运营制度设计监管等问题上未做明确规定等,给发展行业发展埋下了隐患。

## 2.2 震荡期的政策演变及矛盾的演化

自由发展的结果是出租汽车规模迅速壮大、车辆产权和经营权分离,负外部效应逐步显现,为了消除负外部效应,政府采取了一系列管制政策,包括数量管制、价格管制、服务质量监督、介入企业运营等。政府的强势介入,改变了自由发展阶段市场机制形成的利益格局,行业隐患爆发,矛盾凸显,整个行业进入震荡期。

### 2.2.1 部分城市施行经营权有偿使用和数量管制——溢价产生、主体利益结构反转

相对自由发展的结果是出租汽车营运车数量迅速增加。以北京为例,1990年北京出租车不足15000辆,放松准入门槛后,1994年运营车辆近7万辆。行业负外部效应显现,道路拥堵、乱停乱放、争客、宰客、绕路等现象突出。为减少出租汽车负外部效应,基于出租汽车经营权公共资源理论,一些城市对出租汽车管理体制进行了改革,主要政策集中在数量管制、经营权有偿使用等方面。如北京市1994年京出管031号文件《关于1994年控制出租汽车总量增加的通知》,规定了“1994年不审批新的出租汽车企业和个体经营者”等对出租汽车数量总量控制的措施<sup>[12]</sup>。

地方出租汽车管理体制对促进当地出租汽车行业健康发展具有积极意义,为全国出租汽车改革提供了经验。但在施行过程中,由于一些政策措施设计不严谨或实施不当,增添了新的矛盾。

(1) 为了减少出租汽车行业负外部效应,一些地方政府收紧了出租汽车牌照的发放,实行严格的数量管制,并且不再审批个体牌照申请。严格的数量管制,快速的城市化,使出租汽车经营权逐步成为市场上的稀缺资源;同时,随着改革开放的不断深入,农村剩余劳动力向城市转移数量大幅增加,司机数量与运营车辆的比例结构发生了巨大变化,出租汽车行业劳动力市场供求关系已发生了根本扭转,这使得企业在承包费和管理费上处于强势一方,企业和司机之间的营收结构发生了根本变化:一方面企业凭借着歧视性准入获得的经营权,获得了大量租金,但并未像政府希望的那样,企业和司机之

间形成雇佣和被雇佣关系<sup>[3]</sup>。事实上,企业和司机订立承包合同,企业除了按月收取租金外,不会参与到司机的运营,而且也无从管理;另一方面,司机劳动强度大幅增加,报酬低微。面对越来越强势的企业和有偿使用费,司机与企业、司机与政府之间的矛盾逐步积累、加剧。

(2) 政府实行严格的数量管制政策后,出租汽车经营权产生了巨大的溢出价值。在此期间,部分承租户与司机之间发起一个经营牌照转让的二级市场,企业为了收取一定的转让费用,也一度默认司机的这种做法。司机、企业和政府之间在牌照承包期限和续包上理解的不一致,当政府、企业不再允许司机续包和缩短承包期限的时候,最后承租司机损失惨重,矛盾迅速激化<sup>[3]</sup>。

(3) 从政府管制俘虏理论来看,已进入市场取得运营牌照的经营业者为了获得市场上的垄断地位,保持可观的溢价,客观上会通过游说政府设立严格的准入制度、阻止其他企业参与竞争,制定有利于政府管理或者企业的运营体制。在一些城市出租经营业者为了阻止政府再投放运力,出现了罢运、堵路、上访、围攻政府机关等社会群体事件。

## 2.2.2 全面实行经营权有偿出让与转让、全面的数量管制——主体利益结构失衡

出租汽车行业的快速发展和管理体制改革的制度需求,亟待国家层面法律条文予以支持和引导。在此背景下,1998年2月1日建设部、公安部联合颁布施行《城市出租汽车管理办法》(以下简称《办法》)。该《办法》塑造了出租汽车行业以后近20年的管理格局,对行业发展影响巨大。在作者看来,该办法打开了全国出租汽车行业的“潘多拉匣子”,行业的多部门管理体制加速了“匣子”的打开速度。《办法》中,(1)“出租汽车经营权有偿出让”政策和多头管理体制,使一些未实行数量管制的城市,开始盲目投放运力、多头投放运力,供求关系失衡问题突出;(2)“出租汽车经营权有偿转让”政策意图是使经营更有效率,但是部分城市在《办法》实施过程中,存在经营权有偿出让和转让不规范、出让金额过高等问题,打破了出租汽车原有生态,原本变异的产权关系和劳动关系变得更加复杂。《办法》施行后,各地出租汽车行业群体事件时有发生。

针对出租汽车供需市场失衡、出让转让不规范、企业与司机经济关系矛盾加剧等问题,有关部门陆续发布了10余个国家层面的指导文件(见表1),涉及的政策措施主要有,(1)通过打击非法营运、调

控总量、理顺管理体制等解决出租车供求失衡问题;(2)通过规范经营权有偿出让和转让、遏制乱收费、适时采取临时性补贴措施等措施解决企业和司机负担过重问题;(3)通过规范企业运营体制解决主体利益矛盾问题;(4)通过兼并重组、个体挂靠等方式,推进规模经营,解决由于管理对象过多、过散、过小等产生的管理难问题。国家层面政策文件下发后,各地依照文件对出租汽车市场进行了清理整顿,部分地方政府也制定了更加具体的实施方案。

“打击非法营运”“总量控制”策略,在一定程度上缓解了由于盲目投放运力导致的供需关系失衡引发的从业人员利益受损问题,对缓解从业人员利益损失、维护稳定起到积极意义,但“总量控制”策略在后续时期内未能及时调整,引发了更大的问题和矛盾。随着社会经济的发展,出租汽车市场供需关系发生了巨大的变化,需求市场迅速扩大,严格、机械的“总量控制”策略,使出租汽车经营权成为了稀缺资源,溢出效益巨大,而且有些城市经营权出让过度强调“商业化”,这些变化导致出租汽车经营权出让和转让价格激增,加之企业和司机对经营权理解不一,加剧了出租汽车企业集体财产的纠纷,特别是企业与驾驶员之间的经营权权属之争,严重影响了出租汽车市场的健康发展。

出租汽车企业的运营体制是出租汽车行业的模糊地带:在监管者眼中,出租汽车车辆的所有权和经营权统一归公司所有。而现实中,市场突破了管制,融资租赁制下的经营车辆实际由司机出资购买,司机又将经营权私下转让,产生了变异的产权关系和劳动关系。但当监管者强制性中止市场自发形成的契约关系时,三方之中最弱势的一方——司机更多地承担了毁约的成本<sup>[10]</sup>。例如“整治变相买车”改变了由市场供求决定的公司与司机之间的利润分配比重,把承包费、管理费替换成更高的“份儿钱”和风险抵押金。

政府施行严格的数量管制政策后,经营权产生大量溢价,虽然政府规定不能私下转让经营权,但承租户与司机之间还是形成了一个牌照转让二级市场。理论上讲,“转让权也要容许私定合约,选择不同的合约安排,从而降低交易费用”<sup>[13]</sup>。由于司机在经营权期限和续包上的被动限制,所以当政府制定严格的期限制度时,最后接盘司机损失惨重<sup>[3]</sup>。矛盾冲突大量爆发。

在油气价格波动时期,国家制定了出租汽车燃油(燃气)补贴机制,地方政府相应制定了出租汽

车油(气)价格联动机制,希望通过直接补贴车辆驾驶员来减轻承租司机经营压力。这些措施一方面弥补了出租汽车运价管制的缺陷(政府定价不能对运营成本变动做出及时调整),另一方面在一定程度上减轻了承租司机经营压力,降低了由于行业内部利益分配造成的矛盾冲突。但出租汽车燃油补贴实质上是出租汽车企业基于政府“行业稳定”需求,借承租司机经营压力之口,使企业和承租司机原本应该承担的经营风险转嫁给了消费者,客观上规避了企业本应该承担的经营风险,使企业获得稳定的、高额的收益。

研究还发现,一些地方的出租汽车经营权的资源配置已沦为某些利益集团的私域。数量管制下的出租汽车经营权成为稀缺资源,歧视性准入制度下,企业只要获得出租汽车经营权就有利可图。因此,在数量管制背景下,实行审批制的出租汽车经营权投放、企业兼并重组等资源配置寻租空间巨大,只有那些具有面向政府、利用政治资源能力的企业才有可能获得经营权和扩大企业规模,而不是面向市场、通过优良服务来吸引消费者能力的企业,这样的资源配置效率可想而知。更有甚者,一些城市,在出租汽车行业企业兼并重组过程中,出现了被兼并企业无视承租司机的权益,私下将车辆经营权转让,兼并企业对被兼并企业车辆经营权重新做了处理,导致原承租司机蒙受损失,承租司机、企业、被兼并企业、政府之间的冲突十分尖锐。

### 2.2.3 经营权拍卖制——强调经营权的经济属性、价格偏离价值

在国内绝大部分城市实行出租汽车经营权无偿审批制时期,一些地处改革前沿的城市率先实行了出租汽车经营权拍卖准入制,如最早的深圳(1995年5月1日施行的《深圳经济特征出租小汽车管理条例》第十一条规定,营运牌照投放实行有偿使用,公开拍卖。营运牌照使用期限为五十年),随后的广州、珠海、温州、厦门、杭州、义乌等。在具体操作上,不同城市、不同时期有所区别,如在拍卖价格上,开始为自由竞价,后来为抑制过度投机,改为高限价拍卖;在拍卖形式上,有些城市为单车拍卖,有些城市为抑制个体经营成组拍卖;在牌照使用期限上,有有期和永久之分,但总体趋势倾向于期限限制,这样便于政府数量调控<sup>[11]</sup>。拍卖制在资源公平配置方面比审批制更具有优势,并有效体现了出租汽车经营权的价值。但在进入限制时期,随着城市人口集聚,出租汽车出行需求迅速增加,出租

汽车牌照自然成为一种稀缺资源,并且拍卖制强化了出租汽车牌照的资本特性,炒买炒卖导致牌照价格严重偏离价值,弱化了服务特性,使企业和司机负担加重,影响了服务质量,增加了市场退出的难度<sup>[14]</sup>。甚至有一些城市出现了牌照使用年限期限届满而无法收回的现象,其主因就是因为拍卖导致牌照市价太高,经营权转让导致接手者很难在剩余经营期内收回高额成本。

### 2.2.4 以服务质量为核心的招投标制——未能解决司机提升服务质量缺乏内生动力问题

面对审批制、拍卖制的种种弊端,中央、地方主管部门也尝试进行改革,消除“总量控制”“有偿出让转让”“经营权出让方式”“多头管理”等带来的问题。从现行政策看,以服务质量为核心的招投标制和理顺管理体制是最基本手段。2004年11月12日,国务院办公厅发布《关于进一步规范出租汽车行业管理有关问题的通知》。该通知强调清理出租汽车经营权有偿出让转让存在问题,逐步推广采用服务质量为主要竞标的经营权招投标方式,防止单纯追求经营权收益行为。理论上,以服务质量为核心的招投标制弱化了拍卖制单纯追求经营权的资本特性,而且能够将出租汽车经营权资源配置给服务质量更高的企业,实现出租汽车市场的优胜劣汰。2014年9月30日,交通运输部发布《出租汽车经营服务管理规定》(部令2014年第16号),“鼓励通过服务质量招投标方式配置出租汽车车辆经营权”。该部颁规章的发布施行,标志着出租汽车行业多头管理的体制彻底理顺,出租汽车经营权配置方式发生了重大变革,这两点对全国出租汽车改革意义重大。

以服务质量为核心的招投标制把牌照的准入和退出与企业服务质量进行挂钩,从制度上保证了企业提升服务质量的动力,同时便于政府根据市场需求及时调控出租车数量。但应当看到,实行服务质量招投标制的难点在于是否能够设置一套较为科学、客观、合理的指标体系和评价体系<sup>[11]</sup>。从目前最新的巡游出租汽车考核办法的实施效果反馈看,此办法还有不完善的地方。(1)考核办法中规定考核实施主体是上级主管部门,但实际上对驾驶员服务质量最有资格评判的是乘客,评价主体的错位有可能达不到真实评价目的;(2)考核结果目前没有便捷渠道反馈给乘客,乘客无法在运输服务交易达成前获知出租汽车服务质量,无法形成竞争机制。(3)乘客对于出租汽车服务质量信誉评价渠道单一,内容多以投诉等负反馈为主,正反馈渠道不畅通,很难形成

“优胜劣汰”的竞争环境。运输服务交易的随机性和评价渠道不便和反馈渠道缺失导致的司乘双方的信息不对称性,使消费者无法将自己交易过程获得的感受作为下一次交易的借鉴,供给者也无需承担以往服务行为造成的不良后果,使得司机提升服务质量缺乏内生动力<sup>[15]</sup>。所以,要想真正达到行业服务质量整体提升,仅仅依靠管理部门外部监督是不够的,还须借助科技创新、市场机制来提升内部力量来完成。

### 2.3 巨变期的政策效应及隐藏问题

2014年前后,国内互联网企业,利用大数据技术,解决了出租汽车市场供需时空匹配难题,通过模式创新,在资本的推动下,网络预约出租汽车(以下简称网约车)市场快速形成、壮大,深刻改变了人们的出行方式,也对传统巡游出租汽车市场造成严重冲击,整个行业处于剧烈变动期<sup>[16]</sup>。面对全新业态监管需求和新旧业态矛盾,2016年7月26日,国务院办公厅发布了《关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的指导意见》(国办发〔2016〕58号)(以下简称《意见》),通过明确出租汽车行业定位、深化巡游车改革、规范发展网约车和私人小客车合乘等措施,化解新旧业态矛盾、推进整个行业健康发展。

#### 2.3.1 巡游车与网约车错位发展和差异化经营制度——暂缓了矛盾

《意见》规定“巡游车和网约车实行错位发展和差异化经营”,契合了交通出行需求多样化、差异化的特征,抓住了出租汽车新旧业态矛盾症结所在,暂时稳定了巡游车市场。从另外一个角度看,网约车的出现打破了巡游车市场的数量管制制度,面对网约车的竞争压力,巡游车有了提升服务质量的动力,消费者也有了更多出行方式选择的机会,促进了整个行业改革升级。

#### 2.3.2 出租汽车经营权无偿使用制度——并不能解决司机的经营压力

《意见》规定“出租汽车新增经营权实行无偿使用,有偿使用的逐步过渡到无偿使用”,试图从源头上降低司机“份子钱”,从而减轻出租车司机的经营压力,但此改革值得商榷。按照经济学理论,司机是劳动者之一,其收入水平必然符合工资规律,司机的收入水平取决于劳动力供求状况和出租汽车服务的供需状况<sup>[17]</sup>。在自由发展阶段,司机经营压力小、收入高,是因为当时司机数量相对于牌照数量较少,出租汽车劳动力市场资源短缺导致企业在

承包费和管理费收取方面处于相对劣势;在数量管制阶段,司机运营压力大、收入降低,主要原因是数量管制导致出租汽车经营权成为稀缺资源,同时农村剩余劳动力大量涌入城市,出租汽车劳动力市场资源过剩,企业在承包费(或份子钱)、管理费收取方面处于相对优势;而在网约车时代,司机运营压力大、收入降低,主要是因为出租汽车服务的供需发生变化,大量的巡游车出行需求转变为网约车出行需求,车辆营业收入降低,企业、司机运营压力自然增加,但司机可以在巡游车和网约车之间流动,企业不得不降低“份子钱”以便留住司机,司机收益符合工资规律。因此,出租汽车经营权有偿转变为无偿制度,并不能从根本上解决司机的经营压力,有可能使公共收益外流<sup>[18]</sup>。

### 3 结论

本研究梳理了自改革开放以来,有关出租汽车行业国家层面的重要规章制度、通知意见等文件21个,根据文件发布时点、要面对和解决的问题,对出租汽车行业发展历史进行时序分析,将出租汽车行业发展归为3个时期:自由发展期、震荡期和巨变期。通过对出租汽车不同发展时期的制度变迁、政策演变进行梳理,试图找寻出租汽车行业矛盾的深层次原因。

自由发展期,出租汽车行业主要矛盾是供需矛盾,政府采用无偿审批制来解决供需失衡问题,企业利用市场机制解决运营问题,但歧视性准入和无引导的企业运营机制在企业 and 司机间产生了变异的经济关系,为行业发展埋下了隐患,由于当时的出租汽车劳动力市场的供需状况,矛盾并未显现。

震荡期,出租汽车行业制度改革及后续的数量管制等政策引发了行业震荡,“经营权可以有偿出让”“多头管理体制”为出租汽车无序扩张注入了动力,打破了出租汽车在自由阶段形成的供需平衡,运力过快扩张的负外部效应显现,内隐的变异的经济社会关系矛盾逐步显化。“总量控制”政策使经营权溢出效应大幅增加,经营权不规范交易和严格限制等政策,使企业和司机之间的经济关系矛盾进一步显化。针对这些问题,政府后续发布了一系列“补救式”制度文件,但未能从根本上解决问题。在此期间,政府意识到多头管理体制弊端,基于2008年国务院大部制改革以及相应的部委分工职责调整契机,逐步将出租车管理权责归口到交通运输部门,于2014年彻底理顺了出租汽车管理

体制。

巨变期,网约车凭借技术、模式、资金优势,迅速占领了市场,将大量游离于“正规出租车”之外的“黑车(私家车)”一举洗白,严重冲击了巡游出租汽车市场,巡游出租汽车司机、企业与网约车主之间的冲突大量爆发,行业维稳压力巨大。2016年通过巡游车转型升级、提高网约车人、车、平台等准入条件等措施,实现巡游车和网约车差异化经营,暂时缓解了巡游车、网约车之间的冲突;经营权无偿使用制度并不能从根本上减轻司机的经营压力。

从一定角度上说,出租汽车行业矛盾的根源在于一系列管制制度和制度本身缺陷,特别是歧视性准入政策和数量管制政策。歧视性准入政策将适合个体经营的行业强行扭成一个以企业为经营主体的行业,数量管制下,企业凭借政策优势,收取高额的经营权租金,而司机付出高强度劳动,却只能获得低微的报酬,导致司机与公司之间激烈的对抗,还有乘客对劣质服务的普遍抱怨。出租汽车的健康发展需要突破制度壁垒,完善制度缺陷,积极利用互联网+交通,实现行业健康发展。

#### 参考文献:

#### References:

- [1] 王学成,荣朝和. 出租车行业管制下的出行服务平台发展研究[J]. 经济与管理研究, 2016, 37(6): 90-97.  
WANG Xue-cheng, RONG Chao-he. Travel Service Platform Based on Taxi Industry Regulation [J]. Research on Economy and Management, 2016, 37(6): 90-97.
- [2] 王智斌. 出租车数量管制模式之探讨[J]. 行政法学研究, 2005(3): 38-51.  
WANG Zhi-bin. Discussion on Regulating Mode of Amount of Taxis [J]. Administrative Law Review, 2005(3): 38-51.
- [3] 饶常林. 公用事业政府管制及其改革——以北京市出租车业准入管制为例[J]. 北京科技大学学报(社会科学版), 2006(4): 56-60.  
Rao Changlin. Government Regulation of Public Utilities and its Reform: a Case Study of Beijing Taxi Industry Access Regulation [J]. Journal of Beijing University of science and Technology (SOCIAL SCIENCE EDITION), 2006(4): 56-60.
- [4] 郭锐欣,张鹏飞. 进入管制与黑车现象[J]. 世界经济, 2009(3): 59-71.
- GuoRuixin, ZhangPengfei. Access Control and Blackcar Phenomenon [J]. Worldeconomy, 2009(3): 59-71
- [5] 姜爱林. 出租车集体罢运问题与出租车行业制度建设研究(上)[J]. 重庆工学院学报: 社会科学版, 2009, 5(23), 59-65.  
JIANG Ai-lin. Study on Taxi Collective Strike and Taxi Industry System Construction (I) [J]. Journal of Chongqing Institute of Technology: Social Science Edition, 2009, 5(23): 59-65.
- [6] 刘乃梁. 出租车行业特许经营的困境与变革[J]. 行政法学研究, 2015(5): 61-73.  
LIU Nai-liang. The Problems and Reform of Taxicab Industry Franchise [J]. Administrative Law Review, 2015(5): 61-73.
- [7] 劳潮惠,吴群琪. 城市出租客运行业特性与政府规制分析[J]. 公路交通科技, 2013, 30(6): 131-135.  
LAO Chao-hui, WU Qun-qi. Analysis on Characteristics and Government Regulation of Taxi Industry [J]. Journal of Highway and Transportation Research and Development, 2013, 30(6): 131-135.
- [8] 董成惠. 我国出租车行业之经济法主体的法律剖析[J]. 四川行政学院学报, 2013(6): 34-38.  
DONG Cheng-hui. Legal Analysis of Economic Law Subjects of Taxi Industry in China [J]. Journal of Sichuan Administration Institute, 2013(6): 34-38.
- [9] 李俊慧. 早该废止的规章为何引热议[EB/OL]. (2016-03-24) [2020-03-30]. [http://www.zgjt.com/2016-03/24/content\\_78024.htm](http://www.zgjt.com/2016-03/24/content_78024.htm).  
LI Jun-hui. Why Should the Repealed Regulations Lead to Hot Discussion [EB/OL]. (2016-03-24) [2020-03-30]. [http://www.zgjt.com/2016-03/24/content\\_78024.htm](http://www.zgjt.com/2016-03/24/content_78024.htm).
- [10] 张军. 政府管制的经济和法律问题: 北京市出租汽车个案分析[C]//中国制度变迁的案例研究(第3集). 北京: 中国财政经济出版社, 2002: 388-420.  
ZHANG Jun. Economic and Legal Issues of Government Regulation: A Case Study of Taxi in Beijing [C] // Case Studies in China's Institutional Change (Part 3). Beijing: China Financial and Economic Publishing House, 2002: 388-420.
- [11] 王智斌. 国内外出租车经营管理模式比较研究: 以数量管制和经营者准入资格为核心[J]. 金陵法律评论, 2014(1): 217-229.  
WANG Zhi-bin. A Comparative Study of Taxi Management Modes at Home and Abroad: Focusing on Quantity Control and Operator Access Qualification [J]. Jinling Law Review, 2014(1): 217-229.

- [12] 张凤林, 王利. 我国城市出租汽车行业管理研究 [J]. 现代城市研究, 2012, 27 (10): 99-104.  
ZHANG Feng-lin, WANG Li. Research on City Taxi Industry Management in China [J]. Modern Urban Research, 2012, 27 (10): 99-104.
- [13] 张五常. 经济解释 (第3卷) [M]. 香港: 花千树出版公司, 2003.  
ZHANG Wu-chang. Economic Interpretation (Volume 3) [M]. Hong Kong: Arcadia Press Ltd., 2003.
- [14] 陈明艺. 国外出租车市场规制研究综述及其启示 [J]. 外国经济与管理, 2006, 28 (8): 41-47.  
CHEN Ming-yi. Review of Foreign Taxi Market Rules Research and Its Enlightenment [J]. Foreign Economics & Management, 2006, 28 (8): 41-47.
- [15] 吴群琪, 唐俊忠. 出租客运的性质、地位及其应有的管理模式 [J]. 城市问题, 2011 (11): 84-88.  
WU Qun-qi, TANG Jun-zhong. Nature, Role and Management Mode of the Taxi Industry [J]. Urban Problems, 2011 (11): 84-88.
- [16] 荣朝和. “互联网+”对出租车业的冲击与平台企业行为特征 [N]. 中国经济时报, 2016-01-14 (5).  
RONG Chao-he. Impact of “Internet +” on Taxi Industry and Behavior Characteristics of Platform Enterprises [N]. China Economic Times, 2016-01-14 (5).
- [17] 肖竹. 网约车劳动关系的认定: 基于不同用工模式的调研 [J]. 财经法学, 2018 (2): 95-110.  
XIAO Zhu. Study on the Identification of Labor Relations in Ride-hailing Industry: Based on the Survey of Different Employment Patterns [J]. Law and Economy, 2018 (2): 95-110.
- [18] 胡郁葱, 宫曼琳, 谢映辰, 等. 网络预约出租汽车营运模式的四方博弈模型 [J]. 公路交通科技, 2020, 37 (2): 130-136.  
HU Yu-cong, GONG Man-lin, XIE Qi-chen, et al. A Four-side Game Model for Operational Mode of Online Car-hailing System [J]. Journal of Highway and Transportation Research and Development, 2020, 37 (2): 130-136.

(上接第147页)

- WANG Yan-lei. Research on Classification Evaluation of Shipping Company Safety Management Based on Information Entropy-radar Chart [C] // Proceedings of 2017 Annual Meeting of Maritime Management. Kunming: Inland Water and Maritime Professional Committee of China Institute of Navigation, 2017.
- [15] 刘慧敏, 邓敏, 樊子德, 等. 地图信息度量方法及其应用分析 [J]. 地理与地理信息科学, 2012, 28 (6): 1-6.  
LIU Hui-min, DENG Min, FAN Zi-de, et al. An Overview on the Methods of Measuring Map Information Content and Their Applications [J]. Geography and Geo-Information Science, 2012, 28 (6): 1-6.
- [16] 赵忠文, 于尧, 郭皇皇, 等. 基于AHP和雷达图的效能评估方法 [J]. 兵工自动化, 2018, 37 (10): 1-4, 12.  
ZHAO Zhong-wen, YU Xiao, GUO Huang-huang, et al. Effectiveness Evaluation Method Based on AHP and Radar Chart [J]. Ordnance Industry Automation, 2018, 37 (10): 1-4, 12.
- [17] 王剑, 张生瑞, 李华. 基于系统最优的高速公路改扩建交通分流模型 [J]. 长安大学学报: 自然科学版, 2008, 28 (5): 95-98.  
WANG Jian, ZHANG Sheng-rui, LI Hua. Traffic Divergence Model of Freeway during Reconstruction Based on System Optimization [J]. Journal of Chang'an University: Natural Science Edition, 2008, 28 (5): 95-98.
- [18] 胡昌君, 陈文斌. 静态多路径交通分配模型综述 [J]. 现代交通技术, 2014, 11 (1): 65-69.  
HU Chang-jun, CHEN Wen-bin. Synthesis for Static Multi-path Traffic Assignment Models [J]. Modern Transportation Technology, 2014, 11 (1): 65-69.