

湖南省大学生研究性学习和创新性实验计划 项目 申 报 表

项目名称：网络预约出租汽车市场法律监管的实证研究				
学校名称	文法学院			
学生姓名	学 号	专 业	性 别	入 学 年 份
刘一丹	201461120306	法学	女	2014.9
崔婉莹	201461120302	法学	女	2014.9
王悦	201461120304	法学	女	2014.9
李晶	201561120107	法学	女	2015.9
指导教师	张敏纯	职称	副教授	
项目所属一级学科	法学	项目科类(理科/文科)	文科	
<p>学生曾经参与科研的情况</p> <p>1、项目负责人刘一丹在长沙理工大学第五届正则杯法律知识竞赛中荣获法学专业组一等奖。在 2016 湖南省社科普及进基层特色活动法律服务进矿区活动中，以普法志愿者的身份为矿区群众提供法律援助咨询，汲取了实践经验。作为长沙理工大学法律研究与服务中心核心工作人员，进行涉罪未成年人社会调查的实证研究，对犯罪嫌疑人的悔罪态度做出分析，并出具了调查报告。参与科技立项“全面二孩政策下对高龄妈妈权益保护的研究与调查”，并统计调查数据为该项目出具实践调查报告。参与张敏纯导师科研课题“环境侵权与相邻污染侵害适用关系研究”，完成资料收集文献查询等工作，并计划进一步深入参与到实地调研中。</p> <p>2、组员崔婉莹在长沙理工大学第五届正则杯法律知识竞赛中荣获法学专业组二等奖。在 2016 湖南省社科普及进基层特色活动法律服务进矿区活动中，以普法志愿者的身份为矿区群众提供法律援助咨询，汲取了实践经验。作为长沙理工大学法律研究与服务中心核心工作人员，进行涉罪未成年人社会调查的实证研究，对犯罪嫌疑人的悔罪态度做出分析，并出具了调查报告。参与课外科技立项“全面二孩政策下对高龄妈妈权益保护的研究与调查”，并统计调查数据为该项目出具实践调查报告。参与张敏纯导师科研课题“环境侵权与相邻污染侵害适用</p>				

关系研究”，完成资料收集文献查询等工作，并计划进一步深入参与到实地调研中。

3、**组员王悦**在长沙理工大学第五届正则杯法律知识竞赛中荣获法学专业组二等奖。在长沙理工大学第三届校模拟法庭中荣获优秀辩手奖。在2016湖南省社科普及进基层特色活动法律服务进矿区活动中，以普法志愿者的身份为矿区群众提供法律援助咨询，汲取了实践经验。作为长沙理工大学法律研究与服务中心核心工作人员，进行涉罪未成年人社会调查的实证研究，对犯罪嫌疑人的悔罪态度做出分析，并出具了调查报告。参与课外科技立项“全面二孩政策下对高龄妈妈权益保护的研究与调查”，并统计调查数据为该项目出具实践调查报告。参与张敏纯导师科研课题“环境侵权与相邻污染侵害适用关系研究”，完成资料收集文献查询等工作，并计划进一步深入参与到实地调研中。

4、**组员李晶**在长沙理工大学第四届正则杯法律知识竞赛荣获一等奖。在2016湖南省社科普及进基层特色活动法律服务进矿区活动中，以普法志愿者的身份为矿区群众提供法律援助咨询，汲取了实践经验。作为长沙理工大学法律研究与服务中心核心工作人员，进行涉罪未成年人社会调查的实证研究，对犯罪嫌疑人的悔罪态度做出分析，并出具了调查报告。参与课外科技立项“全面二孩政策下对高龄妈妈权益保护的研究与调查”，并统计调查数据为该项目出具实践调查报告。参与张敏纯导师科研课题“环境侵权与相邻污染侵害适用关系研究”，完成资料收集文献查询等工作，并计划进一步深入参与到实地调研中。

指导教师承担科研课题情况

- 1、**国家社科基金（一般项目）**：环境侵权与相邻污染侵害适用关系研究（14BFX110），主持人，在研；
- 2、**湖南省社科基金**：湖南省重金属污染防治法律对策研究（14JD02），主持人，在研；
- 3、**湖南省社科基金**：环境法、民法双重视域下环境侵权的创新研究（2010YBB004），主持人，已结题；
- 4、**湖南省软科学项目**：重金属污染风险的法律监管研究（2012ZK3126），主持人，已结题；
- 5、**湖南省高校科研项目**：“两型社会”建设中的环境司法创新研究（11C0028），主持人，已结题；
- 6、**湖南省哲学社科重点基地**：湘江流域可持续管理政策研究（08JXB01），主持人，已结题；
- 7、**湖南省哲学社科重点基地**：生态文明制度体系建设（2012B003），主持人，已结题；
- 8、**其他**：参与国家社科基金重大项目等国家级、省部级课题10余项。

项目研究和实验的目的、内容和要解决的主要问题

一、目的

网络预约出租汽车（以下简称“网约车”），作为“互联网+”这种共享经济模式的具现化，现今已大量存在于市场中。目前市场上存在着以滴滴、易到、神州专车为代表的大量网约车软件，已成为大众出行除了传统出租车以外的主要选择。但是，与日益增长的网约车软件的市场占用率不符的是，在立法层面，有关网约车的法律监管却存在着滞后、不完善甚至是空白的情况。因此我们对这种状况采取问卷调查、实地走访等调查方法进行实证调研与分析。具体而言，本课题的研究具有以下几个目的：

（一）分析网约车新政对网约车市场产生的影响

2016年7月14日，交通运输部第15次部务会议通过了《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》，从多个方面对网约车市场进行了严格规范，市场整体面临洗牌。从多地已公布的细则看，网约车将告别以往宽松的状态。例如：私家车需要满足一定的条件才能申请成为网约车、网约车车辆本身也需满足法定条件。

（二）分析网约车市场现状从而对立法进行补充

网约车属于新生事物，在只有一部《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》专门规范市场的情况下，不仅网约车及其平台公司面临很大的法律风险，一旦发生纠纷，责任的认定也是难题，而且对各地执法部门而言，更面临着执法难题。

二、内容

（一）收集资料并分析国内外网约车市场现状

根据我们已有的资料结合问卷调查、实地走访等方法得出，我国网约车新政出台以来，市场价格普遍提高了20%-30%，有些省市的网约车价格甚至超过了出租车，告别了以往的“低价补贴”。在失去价格优势的情况下，网约车的发展不容乐观。

国外以uber为例，在美国由于uber的普及，令美国出租车的牌照价格出现了断崖式的大跌——从35万美元跌倒7万美元，旧金山知名的出租车公司yellow cab受到互联网约车的冲击，导致不得不申请破产保护。

（二）梳理并分析国内外有关网约车法律监管的立法现状

新政中规定私家车已成为了网约车的合法主体之一，使网约车不再局限于出租车内，这极大的促进了网约车市场内部的竞争，此次网约车新政的监管措施力度过重，有些省市甚至具体限制了网约车的数量，这很可能导致网约车出现与出租车一样的问题即毫无管理的黑车卷土重来，进而使新政根本目的——规范网约车市场落空。

国外的网约车市场，已经形成了较为完善的法律监管体制。其中美国的部分州甚至通过了关于交通网络服务公司专门的立法，简称uber法，uber法一个重要的突破就是打破了原有自用和受雇车辆的界限，允许用私家车提供允许用私家车提供受雇运输服务(private vehicle for hire services)，并不要求提供网约车服务的私车先改变性质成为营运车辆，个体司机也不必受雇于平台公司。再以日本为例，日本的《道路运送法》规定，一切网约车必须办理商业运输许可证，只有办证的车辆才能正常开展网约车服务。

因此我们认为我国在今后完善网约车市场的监管体制上，可以借鉴外国的立法技术和先进经验。

（三）评析我国网约车新政对市场的影响

1、网约车新政明确将近年来出现的网约车定位为“网络预约出租汽车”，将传统的出租汽车界定为巡游车。因此网约车必须遵守现行有关出租汽车的相关规范性文件法律文件，但如此严格的要求很可能削弱网约车的竞争力。

2、新政并没有直接规定网约车的数量管控问题，但其在第十三条中规定对符合条件并登记为预约出租客运的车辆发放《网络预约出租汽车运输证》的同时，又规定：“城市人民政府对网约车发放《网络预约出租汽车运输证》另有规定的，从其规定。”按照该条规定，结合网约车行业与出租者行业之间的现实关系，城市人民政府基于各种考虑，完全可能对网约车设定数量管控，不利于网约车市场规模的壮大。

（四）评析新政在实际运用当中存在的问题

尽管《暂行办法》第一条就提出来，要“保障运营安全和乘客合法权益”，但细读全文，其规定仍然具有很大的模糊性，比如：新政仅规定了网约车运价实行市场调节价，没有有效的规制市场价格的措施，在实践中存在司机利用作弊软件任意计费的情况。

关于保护网约车用户信息安全的规定比较模糊，仅规定通信主管部门和公安、网信部门应当按照各自职责对网约车平台公司的非法行为进行查处，在实践中很难真正保障用户的权益。目前网约车用户都是通过网上支付平台支付车费，而《暂行办法》中没有关于保护用户支付安全的具体措施，实践中用户在网支付车费时存在安全隐患。

三、要解决的主要问题

（一）理论问题：

1、网约车监管模式中存在的问题：

（1）数量管制政策长期将出租车数量限制在一个相对固定的水平，极力阻碍出租车数量的增加。一旦行业实行严格的数量管制，竞争者就会立即被排除在外。因而行业内部失去竞争机制，从业者的服务质量和收入水平不再相互关联，使司机丧失了提升服务水平的激励；

（2）网约车价格管制所造成的最大弊端就是经济效率的降低，因为政府与市场之间同样存在着信息不对称的问题，政府不可能完全正确地测定市场的均衡价格，因此其所制定的管制价格与市场均衡价格之间必定存在着差异。当管制价格高于市场均衡价时，消费者剩余的一部分转移给了经营者，另一部分被无谓损失。而经营者尽管得到了一部分消费者剩余，但其本身却有一部分经营者剩余被无谓损失。

2、网约车在运行过程中发生交通事故时对于赔偿责任主体没有明确的法律规定：交通运输部出台的《暂行办法》对于网约车在运行过程中发生交通事故时，侵权损害赔偿责任的主体如何认定的问题没有做出明确规定，由于网约车内部关系的复杂性，其侵权损害赔偿责任的主体必然不能完全适用普通机动车或传统出租车的规定，导致司法实践中认定网约车侵权损害赔偿责任的主体时发生困难。

《暂行办法》只有第十六条一条规定，“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。”这一条文只规定网约车平台公司承担承运人责任，忽视了网约车内部结构的复杂性，简化了网约车驾驶员与平台公司之间的关系。虽然我国已经制定了《道路交通安全法》、《道路交通损害赔偿解释》等，但是由于网约车具有“互联网+”时代的特殊性，不能对其生搬硬套。

3、在行政许可对网约车的规制方面，缺乏法律依据，网约车在行政许可制

中有违法增设设立权、存在违反上位法的法律瑕疵，行政许可的条件应由国务院规定国务院授权部委规定行政许可实施条件，而新政是直接由其部署来进行规定，形式上、程序上有违反行政许可之嫌。行政法规和地方的法规在设定行政许可时，不能违反行政许可法，对于临时许可，应当严格监督它的“临时性”，防止将临时许可变成长期许可。但《网约车办法》在制定和发布时并没有对其临时性许可的情况进行说明，很有可能是按照经常性许可的思路在进行运作，其实在法律上是有明显缺陷的。

（二）实践问题：

1、在走访周边地区，调查和收集相关资料的过程中，由于课题组成员都是在校大学生，网约车公司和有关部门有可能不愿配合课题组的调查提高收集数据的难度。也可能出现收集的数据不真实的情况，影响调查的真实性。

2、目前各省对于网约车的规定不尽相同，而且很多地区的细则还没有公布，课题组获取相关资料的途径多数只能来源于网上，真实度和针对性不够。

3、由于网约车新政刚出台不久，可以参考的相关论文资料比较少。国内学者方面，提出了很对回应，但都需进一步探讨未形成统一的理论结果，尽管国外有着网约车监管的先进经验，但鉴于具体国情的差异，国外的经验如何因地制宜的进行借鉴，这对于课题组在分析探讨课题研究的过程中提出了跟高的要求，是本课题的一个难点。

4、关于网约车监管的问题涉及到监管部门多方的利益协调，仅凭课题组通过对外围的调查，很难真正得到有效的结论，因此需要课题组尽可能与相关部门有所沟通，两方面都有所了解才能更全面更有借鉴意义。

5、通过调研明确网约车法律监管面临的困境与机遇，既要总结经验，吸取教训，又要看到这一新兴行业发展的优势所在。

6、针对网约车法律监管中的不足之处提出立法建议，完善立法。此处需结合法律规定与实践中的具体情况进行论证，对课题组提出了更高的要求。

国内外研究现状和发展动态。

7、在数据汇总分析方面，鉴于我们专业的限制，仅凭软件得出的理论不足以信服，应该让有数据处理专业知识的人加入课题组最后的分析工作中，能得出更具说服力的结论。

由于国外的网约车行业出现比较早，经验丰富，所以相对于国内而言国外的研究成果和法律监督体制比国内更加完备，课题组通过对国内外相关理论与实践的梳理，试图对我国网约车市场的法律监管提出完善的建议。

一、国内外研究现状及发展动态

（一）国内相关立法

网约车新政出台后，各省先后发布了细则，对于网约车的监管力度各有不同，具体如下：

1、兰州市网约车管理方案明确指出，以千分之三的国际标准（每千人三辆车）来计算，兰州市运营车辆饱和状态应该在 1.5 万辆左右。目前兰州市出租车保有量为 1 万辆，加上政府未来两年在出租车方面的投入，应该达到 1.2 万辆，留给网约车的数量应该在 3000 辆左右。但是对车型进行限制，是不符合合理行政原则的，网约车的定位应当由市场进行自主选择，市场有选择高档车、中档车或低档车的自由。

2、宁波市要求网约车拥有本地牌照，并且车辆技术标准要高于传统巡游出租汽车，包括车辆购置价格（要求高于 10 万元）、主要尺寸等。其中对户籍（牌

照)进行限制的行为违背了新政上位法的规定。行政许可法是“网约车新政”的上位法,根据行政许可法的规定,行政许可的设定不能限制其他地区的个人或者企业到本地区从事生产经营和提供服务。

3、对于交通拥堵严重的北京,对网约车的数量会有一定的限制。北京市的出租车这几年来一直保持在六万多辆,如今网约车放开私家车的限制,必定会有更大的数量提升,所以北京一定会对其数量进行限制。

4、长沙相对于其它城市而言相对人性化一定,只规定车为长沙的牌照,但不限定长沙的户口,非长沙户口只需持有居住证。同时,本着鼓励不同类型的高档次车辆进入网约车行业的原则,长沙对于车价达到12万元以上的车辆不限制轴距。

二、国外相关立法

1、墨西哥城从去年年底开始针对Uber等网约车服务出台新规,要求Uber等按1.5%的税率纳税,同时要求司机所使用的车辆价值至少为20万墨西哥比索(约合7.6万元人民币)。墨西哥城成为拉丁美洲第一个针对Uber制定法规的城市。

2、英国高等法院判决打车软件所依赖的智能手机不属于出租车计价器。此前英国高等法院被请求对智能手机是否属于出租车计价器进行判决,英国高等法院最终判决网络约租车公司的打车软件并没有违反该项法律。这个判决的重要意义不仅仅在于为互联网约租车公司在英国的发展清除了一项重要的法律障碍,对我国也有借鉴意义。

3、目前,新加坡的打车软件主要包括以下几种类型:出租汽车公司自己的APP打车软件,Easy Taxi等国际化打车软件,新加坡陆路交通管理局(以下简称“陆交局”)自己推出的打车软件。这些软件均有自身的优缺点。新加坡在打车软件的管理方面,主要措施包括注册管理和打车费用、防拒载等方面的管理。

二、学者观点

1、**网络预约出租汽车法律规制研究**。沈福俊教授(2016)研究的重点在于正式公布的《网络预约出租汽车办法》所规定行政许可的设定权及其依据问题,国务院部门规章有无行政许可设定权,《网络预约出租汽车办法》根据临时性行政许可规定网络预约出租车经营服务方面的市场准入存在法律缺陷。张效羽副教授(2016)认为,《征求意见稿》存在明显的违法增设行政许可、违法增设行政许可条件和没有上位法依据减损公民权利、增加公民义务的内容。张婷(2017)认为,如果按照传统管理模式对网约车进行监管,实则抹平了这种技术创新的优势所在,让市场供给状态变得庸常化。李坤耀(2017)认为《暂行办法》第六条规定,作为部门规章的《暂行办法》是否增设行政许可应该是值得商榷的。赖伟能(2017)认为,立法者需要在具体情形中接受狭义比例原则审查,但立法者要将合宪作为准入标准。学者们大都认为《办法》缺少上位法的依据,不符合宪法和行政许可法的基本原则,违法增设行政许可。

2、**网约车数量管制改进对策**。对于网约车的数量管制应采用平稳过渡的方式,放松出租车数量限制,一种较为有效地办法是“增量带动存量”。(林岚2012)在这种情况下车辆和司机准入的数量管制,应通过市场调节的方式,杜绝准入指标成为寻租工具,防止走以往巡游式出租车监管的老路(周易茗2017)一旦为网约车数量进行管制,一方面是对准入设置较高的门槛,将使得网约车牌照面临奇货可居的局面,必然使得兼职司机数量下降,也不符合共享经济、节约车辆和

社会资源的目的是。(王静 2016) 另一方面, 网约车内部竞争者就立即被排除在外, 由于行业内部因数量管制而失去竞争机制, 从业者的服务质量和收入水平不再相互关联, 使司机丧失了提升服务水平的激励。(李寒 2011) 因此要在合法框架下开展网约车服务, 有效监管的思路首先是确保安全责任, 其次是落实无歧视义务, 而不是传统的进入数量和价格控制, 后两种约束在网约车领域的监管中要么做不到要么就是已失去必要性。(荣朝和 王学成 2016) 多数学者都认为, 对网约车的数量管制应采取一种“消极”的态度, 即逐步放宽对网约车数量的管制, 根据城市化扩展速度、路桥梁的建设情况, 居民消费水平变化情况逐步扩大网约车数量。

3、网约车安全监管问题建议。张爽(2016)认为目前在平台公司与网约车司机之间、政府与平台公司之间缺乏明确的责任划分与联动机制。市场规范和相关标准的建立需要加强政府引导。李渊(2016)认为一方面要严格执行《办法》, 对新涌入网约车行业的人员严格筛查, 切实按照规定执行; 另一方面要对已经加入网约车行业的司机严格按照规定进行核查, 清除不符合准入门槛的司机。许家华(2016)认为“网约车”安全监管存在投诉及反馈机制不健全的问题。应建立“网约车”平台安全管理体系, 与政府的外部监管形成合作监管关系。曾照华(2017)认为网约车安全监管制度建立的对策是: 法律法规定做底线, 行业标准应提高, 科学技术做保障。马红(2017)认为应强化网约车平台的监管责任并通过技术手段提升安全性。综上, 各学者认为安全监管的最大问题主要是立法不够完善、投诉及反馈机制不健全、政府与平台公司之间缺乏明确的责任划分与联动机制等方面。

4、网络预约出租汽车车市场准入监管研究。1. 陈声桂(2015)认为应当把网约车以互联网技术为核心的特点选择相应的监管思路, 将对接入平台的网约车和驾驶员资格的审核权让渡给软件平台, 监管部门应保留最低标准制定权。2. 胡国麟(2016)认为应有条件的为网约车平台赋予权利并设定严格审查义务, 允许私家车接入平台, 由运营公司或个人承担运输服务。3. 胡一凡(2016)认为, 我国政府还没有对网络预约出租车的性质进行统一的界定, 更未建立完善的准入资质审查制度, 行业内部易引发恶性竞争, 造成资源浪费和社会信用受损等问题。4. 杨星星(2016)认为《暂行办法》规定网络约租车投入市场运行的前提是依法取得出租汽车经营资格证、车辆运营证和驾驶人员服务资格证这三重许可。5. 邹伶俐(2016)认为网约车平台作为运营主体, 在相关资料的审核中应该更为严谨, 在服务过程中发生的乘客人身及财产损失网约车平台应与司机负连带责任, 以鞭策网约车运营公司严格审查。部分学者认为应当放宽市场准入条件, 以促进经济发展充分利用资源, 也有一些学者认为应当加强对准入条件的监管, 使得网约车市场规范化, 推动其长久的发展。

综上所述, 学界目前普遍承认网约车合法化的正确性和其自身的灵活性带来的巨大优势, 但也认为由于其发展的迅速性、运营模式的灵活性, 很多地方的法律规制都存在漏洞, 需要政府采取科学有效的手段进行监管。多数学者的文章都是针对某一具体问题进行研究, 为网约车的市场监管措施和法律的完善提供了良好的基础, 也提出了很多切实可行的建议, 如逐步放宽对网约车数量的管制、在平台公司与网约车司机之间、政府与平台公司之间仍缺乏明确的责任划分与联动机制等。

<p>本项目学生有关的研究积累和已取得的成绩</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、检索了从2015年10月到2017年3月期间的864篇论文。 2、完成了初步的文献综述一份。 3、课题组成员每人完成了一篇论文初稿，共四篇。 4、制作约600张调查问卷，了解网约车市场的发展情况。 5、在学校周边还有雨花区、天心区、岳麓区、芙蓉区、开福区进行了实地走访，调查了网约车用户分布的密集程度，以问卷方式调查了约600名用户，询问他们对于新政带来的变化有什么看法。 6、对目前掌握的数据、资料进行了总结和分析，为调查报告做了初步准备。
<p>项目的创新点和特色</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、选题切合实际，针对时下热点问题，具有现实意义。随着城市化进程不断加速，各类网约车平台的出现，极大的方便了人们的出行，但也存在很多问题，课题组的研究将针对这些问题从立法监管以及政府政策方面提出可行性较高的解决方案。 2、网约车立法上存在空白。课题组从法科生的专业角度出发，检索相关论文，梳理网约车立法与其上位法的关系，并结合所学知识提出立法建议。 3、从实证出发，以理论为逻辑重点。通过调查研究法、比较研究法等研究手段，对网络预约出租汽车市场监管问题进行透彻研究，落点于法律制度层面去解决问题。
<p>项目的技术路线及预期成果</p> <p>技术路线：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、通过网上查阅资料，深入了解网约车政策，做好理论准备。 2、对湖南省相关单位展开实地调研，获取最新数据消息。 3、以调查问卷的方式展开调查。通过广泛的调研，从乘客、网约车司机、网约车平台三个角度进行了解，对现有状况进行摸底，以及查阅国内各地最新有关网约车最新管理方案，分析国外网约车发展较好的国家的相关政策。 <p>预期成果：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、在省级以上刊物发表2篇以上的论文：《网约车行业的监管、完善与展望》（暂定名） 2、完成调查报告《网络预约出租汽车市场法律监管问题的实证分析》（暂定名）
<p>年度目标和工作内容（分年度写）</p> <p>大致的工作进程：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、2016.12-2017.2：初步准备阶段。完成调查报告的框架，对主题进行进一步的深化与探讨，并进行明确的分工搜集相关资料，并着手进行各方面工作的开展。 2、2017.3-2017.5：知识积累阶段。各成员根据自己的分工开展相应的资料搜集，并作好信息记录工作，对各自负责的部分形成更为细致和详细的框架和形式，制定调查问卷的初稿。 3、2017.6-2017.8：实施的实践阶段。在学校周围和网上进行问卷调查，根据每个人的问卷确定最终的调查问卷，进行调查问卷的发放和收回与分析，综合所得实际情况，形成调查报告的大体雏形。 4、2017.9-2017.11：初稿形成阶段。对每个人的稿件进行分析、整合，形

成初稿，并请指导老师给予相关指导，并对不足提出意见和建议。

5、2017.12：完善提高阶段。根据老师指导作更进一步的思考与讨论，完善加工，对必要的内容进行缩减和增加，并最终形成调查报告。

指导教师意见

网约车作为新型事物，在理论与实践都存在巨大分歧，该选题具有很强的理论价值和现实意义。在申报书撰写过程中，课题组成员积极分工，密切合作，通过查阅文献，实地走访等方法收集各种资料，并对选题内容做了深入的探讨和分析。本人很乐意担任课题组的指导教师，带领课题组完成本课题的研究。

签字：

日期：