网约车地方新政 还有多少变通的可能

文·本报记者 **张盖伦**

“网约车新政不要一棒打死，希望能慎重，给缓冲时间，再进一步调研。”10月12日，2016全国双创周暨第二届深圳国际创客周在深圳湾创业广场启幕。在当天的中外创客领袖座谈会上，腾讯公司首席执行官马化腾在发言中提到了最近备受关注的网约车新政地方细则。

毕竟，全国最大的移动出行平台“滴滴出行”背后的投资方，就包括腾讯公司。

从7月交通部颁布《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》）赋予网约车合法地位，到10月各大城市出台严苛网约车管理细则征求意见稿大幅抬高网约车准入门槛，短短数月，互联网出行这一业态可谓经历了“冰火两重天”。

在APP“有问”召开的一场针对各地网约车新政地方细则的线上论坛中，来自各领域的学者就地方细则，发表了他们的看法。

问题

地方细则，本身违法？

国家行政学院法学部副教授张效羽直言不讳：“从法律上看，北京、上海等地网约车管理细则征求意见稿要求网约车驾驶员必须具备本地户籍，明显违反《行政许可法》的规定。”

他列出了《行政许可法》第十五条第二款：“地方性法规和省、自治区、直辖市人民政府规章，其设定的行政许可，不得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，不得限制其他地区的商品进入本地区市场。”由此看来，限定驾驶员户籍，直接违反了《行政许可法》第十五条规定。

不过，北京市交通委在回应“细则”时曾指出，北京出租车驾驶员同样也要求具备本市常住户口。对此，张效羽认为，其内在逻辑就是试图将网约车与现行出租车管理体制保持一致。然而他强调，出租车司机必须具备本地户籍，这一规定其实也违法。

“在车辆和驾驶员准入标准方面，也有违反《行政许可法》和之前交通部出台的《暂行办法》的嫌疑。”《暂行办法》规定，各地可结合本地实际情况来确定车辆具体标准和运营要求。“注意，这里说的是‘具体规定’，不是‘另行规定’。地方进行细则立法时，不应新增超出《暂行规定》要求的其他条件，否则就有违反《暂行办法》之嫌。”张效羽说。

不过，交通专家徐康明教授在接受媒体采访时表示，对车辆准入标准的制定，与《暂行办法》的原则和精神是一致的。政策的核心在于对网约出租车和巡游车进行分层管理，融合发展。

分享经济，何去何从？

各地网约车管理细则征求意见稿公布后，滴滴发表了一则声明。其指出，“滴滴有几点意见想与有关部门商榷，也希望与社会各界一同探讨”。

在滴滴声明中，细则一旦落地，车辆将会骤减，车费将会翻倍，老百姓诟病的“打车难”“打车贵”问题又将重现；而数百万网约车司机师傅将失去目前工作机会与收入，这或会影响社会稳定。

不过，当滴滴以合并和收购竞争对手的方式结束网约车的补贴大战后，网约车出行优惠幅度确实下降，而服务质量却并没有得到相应提升。同时，亦有网约车司机感慨收入下降，今不如昔。

在浙江省社会科学院社会学研究所副研究员王平看来，各地陆续出台的网约车管理细则征求意见稿中，基本将网约车看作“出租车+网络”，已经看不到多少分享经济的影子。而《北京市私人小客车合乘出行指导意见（征求意见稿）》和《关于规范本市私人小客车合乘出行的实施意见》等地方文件中，“顺风车”这种被认为更贴近分享经济特征的私人小客车合乘出行方式，也被压缩到一个非常狭小的空间。

“分享经济不仅是对商品和服务的分享，也是对信息的共享，对规则的共建，对创新的共谋。”王平说，地方政府出台过细、过严的规则，有不愿走出监管舒适区、实行规则创新体制创新的懒政表现之嫌。

难点

可能产生新的灰色地带

吃瓜群众最关心的，就是车费会不会涨。

滴滴认为，网约车定价之所以实惠，就是因为社会共享车辆本身具有平民性。如果限定车辆类型，将提高运营成本，或将抬高网约车费到当地出租车价格的两倍或以上，也将使整个司机群体收入减少70%以上。

已有不少媒体报道，外地户籍的司机将无奈选择离开滴滴平台。就算他们当中的不少人，已经将开滴滴看作在大城市的谋生手段之一。

“从经验上判断20—40岁的非本地户籍青壮年是网约车司机的主体，对他们来说，从事网约车经营是将自己的劳力转变为经济收入的重要手段。一旦禁止他们合法从事网约车经营的权利，不仅可能将他们逼入‘黑车’等非法经营地带，更可能让他们产生强烈的不平等感和歧视感。”王平分析，如果新政细则真的落地，按照“本地户籍+本地车辆”模式来进行网约车经营，或将出现本地户籍注册网约车驾驶员将车辆转租给外地驾驶员经营的情况。总之，上有政策，下有对策，这可能又产生新的灰色地带，进一步恶化监管和网约车经营之间的关系。

王平表示，从创新的角度来看，有越多的青年人参与到分享经济业态，就有越深厚的实现技术和模式创新的基础。网约车、顺风车有“用户评价”和“星级打分”等规则创新，让消费者感受到了技术和模式变革带来的便利。“相信更多的分享经济创新正在酝酿发酵中。进行过多限制，从长远来看，影响也不利。”王平补充说。

观点

落地政策或许不会如此严格

专家们期待怎样的政策？北京师范大学经济与工商管理学院经济学教授罗楚亮指出，合理的公共政策，应该是有助于解决交通出行的供不应求状况，促进交通运输行业内不同企业之间的竞争程度，保障消费者出行安全。他认为，各地新发布的网约车管理规定，一方面确实在提高出行安全等方面下了大力气，但另一方面，对于缓解交通出行压力和促进市场竞争方面则是不利的。

初看到各地发布的网约车新政实施细则征求意见稿，易观汽车与交通出行研究中心分析师王晨曦感到“有点出乎意料”。

“地方政府，尤其像北上广深这种一线城市，按理说应该持有更加开放包容心态。现在提倡‘互联网+’，大众创业万众创新，所以政府应该更加包容网约车这种创新的、而且获得民众认可的出行方式。”虽然征求意见稿严得让人吃惊，但相关城市最终落地政策会怎样，现在还不得而知。

征求意见稿一出，有人直接撰文称“滴滴已死”。而王晨曦认为，在那些要求司机户籍和车辆类型的城市中，专车数量确实将会下降。不过，最终落地的政策一定会在博弈之后达到一个各个利益相关方能够接受的平衡点，因而“不会像现在征求意见稿那样，对专车市场产生特别剧烈的影响”。

■图个明白

中肯联合实验室揭牌

由中国政府援建的中国——肯尼亚作物分子生物学联合实验室，10月14日在位于肯尼亚中部纳库鲁郡的埃格顿大学正式揭牌。该实验室致力于在分子水平上帮助提升肯尼亚园艺作物及其他农作物遗传改良水平。图为当日埃格顿大学学生参观中肯作物分子生物学联合实验室。

新华社记者 **孙瑞博**摄

让高铁驶上信息轨道

上海铁路局信息技术所高级工程师晁京8年内研发6套信息管理系统，每日多达近万人次的使用频率，几百万条动车组列车正晚点数据实时推送到车站，这些精准信息保障了长三角地区日均1200余趟动车组列车的安全开行和日均140余万旅客的顺利出行。晁京和他的团队，用信息技术为高铁“护航”，被同事誉为“让高铁驶上信息轨道的创客”。图为10月13日，晁京（前右）对新设计的程序运用效果进行调研。

新华社记者 **陈飞**摄

吉林省举办机器人大赛

10月15日，2016吉林省首届Cospace机器人大赛暨2016世界机器人大会吉林省预选赛在长春举行，共有800余支队伍超过2000人参赛。图为工作人员现场调试一台展出的足球机器人。

新华社记者 **许畅**摄

最大雾霾塔亮相北京

从10月11日起，连续6天北京一直被雾霾笼罩。

在北京798艺术区，由荷兰艺术家和设计师丹·罗斯加德设计的雾霾净化塔近日“勤奋”工作。这7米高的雾霾净化塔是世界上最大的空气净化器，它使用少量的绿色能源和专利的无臭氧离子技术，每小时能净化3万立方米空气。雾霾净化塔捕捉并收集空气中PM2.5、PM10雾霾颗粒，并以360度全方位释放清新空气，在塔的周围制造出一个环状清新空气区域。

本报记者 **李禾**摄

■第二看台

7项技术助马铃薯“跑进”主粮队伍

文·本报记者 **李 禾**

进入10月，河北张家口地里的马铃薯都已收完，作为中国农业科学院“马铃薯绿色增产增效技术集成生产模式研究与示范”项目合作单位，雪川农业发展公司的生产线正忙碌着，一车车马铃薯通过清洗、去皮，磨粉和烘干或切块和油炸，一袋袋薯粉、薯条和薯饼等运往超市，或食品店进行二次加工。

据统计，我国马铃薯产业规模世界第一。种植面积8500万亩，约占世界马铃薯总种植面积的28%，占全国耕地总面积不到5%；产量每年约9700万吨，约占世界总产量的23%。我国启动马铃薯主粮化战略，预计到2020年50%以上的马铃薯将作为主粮消费。

项目首席专家、中国农科院蔬菜花卉研究所研究员熊兴耀告诉科技日报记者，我国马铃薯主粮化还面临诸多问题，首先是单产较低，鲜薯平均亩产1.14吨，低于世界平均水平。其次是主粮化加工和专业化品种较少；脱毒种薯普及率、土地利用率、机械化生产程度较低，节水技术有待进一步提高等。

“马铃薯适应性强，一些贫瘠山区种不了别的作物，只能种马铃薯。我国平均单产低的一个重要因素是约80%的马铃薯种在了水肥条件差的土地上。”中国农科院蔬菜花卉所研究员金黎平说。

金黎平说，另一大问题是马铃薯消费量不足。虽然我国居民马铃薯消费每年都在增加，但多是鲜薯形式，与主粮化目标差距甚远。“主要是消费品种不够多、价格偏高。如鲜薯含水分高，6吨鲜薯才加工成1吨全薯粉，出粉率比小麦低不少。1吨白色马铃薯粉市场价约1万元，小麦面粉仅4000元左右。必须研发出更多适合主粮化的马铃薯食品，提高市场消费量，带动对适合做主粮品种的研发等。”

为解决上述问题，中国农科院与张家口等地方联动，创新技术和科企合作模式，推动马铃薯增产和主粮化。记者在张家口举行的“马铃薯绿色增产增效技术集成生产模式研究与示范现场会”上看到，驾驶员开着机器一过，不同品种的马铃薯从地里被翻出，专家们再进行比对和测产等。金黎平说，项目已收集新品种77个，从中筛选出亩产3吨以上的高产品种21个、23%以上高干物质含量品种14个、低于0.25%的低还原糖含量品种8个、2.5%以上高蛋白质含量品种11个等。其中，中国农科院选育的中薯5号，采用单垄双行覆膜机播技术，在湖北襄阳张集镇万亩高产创建示范中，平均亩产4.1214吨，比早大白品种增产49.02%，按当天产地价格每公斤3元，亩产值12364元，亩纯收入10614元。

马铃薯是营养繁殖作物，块茎在生长发育中易感染多种病毒病。熊兴耀说，项目集成了茎尖培养脱毒技术，在生产上采用脱毒种薯，可增产30%以上，综合经济效益每亩可增加600元以上。水肥药施一体化技术是根据马铃薯需水、肥、药等规律，合理调配输水控制、计量、肥料控制系统等，灌溉同时将肥料、农药溶解于水中，省水、省肥、省药、省时。应用后，化肥、农药分别减施15%、10%，增产5%以上，综合经济效益每亩可望增加100元以上。项目研发的水分高效利用技术，与传统沟灌技术比较，在北方一季作区，全生育期用水量节约30%以上，水分利用效率提高40%—50%；在河北依靠降雨条件下，马铃薯产量能达2吨/亩以上。

“项目还研发了化学农药减施、机械化种植、主食化产品加工等，共有7项核心技术的集成示范。”熊兴耀说。

中国农业科学院党组书记陈萌山说，随着人们生活水平提高，我国每年粮食新增需求约120亿斤。与其他粮食作物相比，马铃薯耐瘠薄、水分利用效益高、生育期较短、适应性广等，是目前农作物增产潜力最大的品种。

“马铃薯还是全营养食物，热量低。其中蛋白质约2%、粗纤维27%，蛋白质中含18种氨基酸，还含维生素C、E、胡萝卜素及一些矿物质元素等，对国民健康非常有益。”陈萌山说，目前我国马铃薯粗加工较多，“马铃薯深加工可增加5—10倍效益，因此，马铃薯产业链的延伸，开发潜力非常大。”