

# 出租车跨区经营方案研究

——以成都中心城区、郫县为例

陈芋宏 李娟

西南交通大学，交通运输与物流学院，成都 610031

**摘要：**为了促进城乡交通一体化发展，对城郊出租车跨区经营进行了研究。作者从郊区(县)融入中心城区，城乡交通一体化，郊区(县)客运结构合理化，郊区(县)客运市场规范化四个方面分析了实行出租车跨区经营的必然性和意义。在对我国出租车跨区经营的实践进行总结的基础上，分析了实行出租车跨区经营需解决的问题，并提出了实行出租车跨区经营分三个阶段的具体方案。

**关键词：**城乡交通一体化；出租车；跨区经营；差额管理费

中图分类号：U492

文献标识码：A

文章编号：1672-4747(2012)01-0025-06

## Study on Taxi Cross-regional Operation Scheme

——Taking Chengdu City Center and Pixian as an Example

CHEN Yu-hong LI Juan

College of Transportation & Logistics,

Southwest Jiaotong University, Chengdu 610031, China

**Abstract:** For promoting the development of urban and rural traffic integrating, taxi cross-regional operation between urban and suburb was discussed. The necessity and significance of taxi cross-regional operation was analyzed from four aspects, including suburbs (counties) going to be a part of the city centre, integration of urban and rural traffic, suburbs (counties) passenger structure being reasonable and suburbs (counties) passenger market being standardization. The practices of taxi cross-operation in our country were summarized. And the existed problems, which should be resolved, of taxi cross-regional operation was discussed. A scheme for taxi cross-regional operation in three stages was discussed and put forward.

收稿日期：2011-01-08.

作者简介：陈芋宏(1983-),女,汉,四川乐山人,西南交通大学交通运输与物流学院助理工程师。

Key words : Integration of urban and rural traffic, taxis, cross-regional operation, balance management fees

## 0 引言

随着我国城乡统筹的推进,城乡特别是城郊地区在社会、经济、文化等方面的差异逐渐减小,地区之间的交流日益密切。城乡交通作为城乡经济社会活动的载体,极大地方便了城乡居民出行,并进一步促进城乡经济一体化的发展。在城乡交通一体化的大背景下,出租车经营区域限制问题愈加突出,已成为制约城乡公共资源均衡配置、生产要素自由流动、限制城乡居民顺畅出行的瓶颈。出租车跨区经营虽已在部分城市进行了初步尝试,但由于受历史原因、区域经济发展水平等因素的限制,我国出租车跨区经营尚未彻底实行。在理论研究方面,仅有王冬梅、慕问津、曹成伍从法律法规的角度对限制出租车异地经营提出了质疑,分析了出租车跨区经营的客观需要<sup>[1-4]</sup>,但是,我国目前对实行跨区经营需解决的问题以及出租车跨区经营的具体实施方案等核心问题研究不足。本文在分析目前出租车跨区经营实践的基础上,分析了我国出租车实行跨区经营需解决的问题,探讨并提出了实行出租车跨区经营的具体方案。

## 1 实行跨区经营的必然性和意义

长期以来,由于中心城区、郊区(县)出租车经营成本的差异以及行政区域分而治之观念的影响,禁止出租车异地经营成为城市出租车经营的共同规则。分区经营在一定程度上阻止了区域不平等竞争,维护了出租车客运市场正常秩序,但随着城乡统筹的深入推进,其阻碍城乡融合、带来居民出行不便等弊端日益凸显,出租车跨区经营将被越来越多的城市提上议事日程。

### 1.1 郊区(县)融入中心城区的要求

近年来,各大城市城乡一体化建设取得较大成效。郊区(县)成为中心城区的紧邻区域和都市功能

区的重要组成部分,逐步深入地承接中心城区的辐射扩张。郊区(县)与中心城区的地物边界日益模糊,两者在土地性质、建筑形态、商业活动等方面的差异逐渐淡化并相向连接而形成整体。在城乡交通设施规划和建设统筹化的理念下,城郊间构建的以多通道道路网络为基础的立体交通体系以及中心城区的产业布局和服务功能外溢成为启动郊区(县)与中心城区密切往来的重要引擎;中心城区较高的居住和生活成本使人口居住呈现郊区化态势,因此而形成大量通勤出行使得郊区(县)与中心城区之间的出行需求强度和广度日渐增大,跨越行政区域的出租车需求随之旺盛。郊区(县)要实现和中心城区融合发展,亟需打破现有出租车分区经营的模式,探寻出租车跨区经营模式。

### 1.2 城乡交通一体化的要求

城乡一体化是城乡人口、技术、资本、资源等要素相互融合,互为资源,互为市场,互相服务,逐步达到城乡之间在经济、社会、文化、生态上协调发展的过程。而城乡交通一体化是城乡一体化的重要基础和组成部分,实现城乡交通一体化将有效促进公共资源在城乡之间均衡配置、生产要素在城乡之间自由流动,推动城乡经济社会发展融合。我国许多城市在城乡交通基础设施一体化、城乡常规公交一体化、城乡交通管制一体化等方面取得了显著成效,但出租车一体化经营却一直未能突破,因此,需要打破出租车分区经营的壁垒,实现一体化经营,促进城乡交通一体化全面实现。

### 1.3 郊区(县)客运结构合理化的要求

城郊间出行距离普遍偏长,可供居民选择的出行方式相对较少。虽城郊常规公交实现了跨区经营,但随着产业、服务、居住日益郊区化后,城郊公交线路条数少、覆盖度低、准点性差,拥挤不堪等现象更加突出。以连接成都中心城区和郫县的老成灌路为例,随着成灌高铁的开通运行和老成灌路的改造,该路周

边高层楼盘星罗密布,大专院校达到近十所,而在老成灌路上开行的公交线路仅6条,公交拥挤程度可想而知。

当公交出行越来越不能满足居民顺畅性、舒适性的要求时,居民被迫采用个体交通方式,而私家车成为首选。出租汽车作为与私家车存在竞争关系的交通方式,两者竞争焦点体现在方便性、舒适性、准点性等服务要素上。通常,出租汽车服务越完善,私家车的发展速度就会相应缓慢;反之则加快。同时,拥有私家车的家庭其出行强度普遍高于无私家车的家庭出行强度,私家车拥有量和出行强度共同提高势必会加重道路交通压力,出现交通拥堵。因此,为有效减缓上述局面出现的速度,一定程度上抑制个体交通方式,引导郊区(县)客运结构良性发展,需要实行出租车跨区经营以满足日常出行需求。

#### 1.4 郊区(县)客运市场规范化的要求

城郊常规公交线路发展滞后于郊区(县)交通发生源发展,线路覆盖度低,同时,出租车分区经营造成彼此出租车要么不愿拉客,要么高价拉客,给“黑的”制造了市场需求空间。随着郊区(县)的快速发展,这种市场需求空间将不断扩大,而对“黑的”无法约束无法管制的特征使得“黑的”缺乏安全保障能力。因此,为保障乘客权益,规范客运市场秩序,需要实行出租车跨区经营填补这一市场需求空间。

## 2 出租车跨区经营的实践

近两年来,出租车跨区经营在我国部分城市进行了初步尝试,如广州市、深莞惠地区和佛山市等地,其具体措施和实施效果如表1所示。

表1 出租车跨区经营的实践情况

Tab.1 Practice of taxi cross-operation

城市(地区)	实现区域	实施时间	具体措施	实施效果
广州市	中心城区 番禺区	2010年	广州南站春运期间试点,市区和番禺区出租车均可在南站搭载乘客,将乘客送达目的地后,出租车需返回原区域经营	试点期间缓解了新客站和往返两区乘客的出租车需求压力,但至今番禺与广州市区出租车仍未实现跨区经营
深、莞、惠地区	深圳市 东莞市 惠州市	2010年	三地出租车跨区域送客以点对点的方式经营,异地返程的出租车在当地交通主管部门指定的配客点配客,属于有限制的跨区经营。依托统一的GPS平台监管跨区域营运出租车	出租车跨市营运方便三地乘客交流,提高出租车运力资源和运用效率,改善出租车的公众形象,提高市场竞争力,促进三地公共交通一体化。三地运管部门实现了在统一平台上对出租车进行日常监管,运行秩序良好
佛山市	禅城区 南海区 顺德区 高明区 三水区	2008年	五区出租车统一运价、在全区域内无限制经营	每个区的运营成本不同,顺德、禅城等区出租车扎堆营运,三水区出租车数量不足,经营秩序混乱,导致运力失衡,2008年12月开始不得再跨区经营

从表1可知,实行了或曾实行过出租车跨区经营的城市在实施方案上都不能做到真正意义上的跨区经营,即无限制的驻地跨区经营。广州市、佛山市两地均因各区出租车营运成本、经营模式等因素导致未能成功实行跨区经营,深、莞、惠地区则因三地区经济发展差距不大使得三地出租车司机收入相差不大,从而成功实施了以点对点运输这种形式的有限制跨区经营。

在法律条例方面,目前,我国大多数城市制定的出租车管理条例或管理办法中明确限制出租车异地

经营,仅有广东省在2010年5月1日正式实施的《广东省出租车管理办法》第二十六条规定允许跨区域的往返载客,但不得异地驻点营运,回程载客必须到指定地点载客<sup>[5]</sup>。

## 3 实行跨区域经营需解决的问题

城郊出租车要实现跨区经营,需解决好以下问题:

(1) 中心城区出租车经营风险加大。长期以来, 郊区(县)与中心城区出租车在经营模式、准入模式、租价标准等方面不同, 造成两地出租车经营成本差异较大。以成都中心城区和郫县为例(见表2), 出租车规费方面郫县仅为中心城区的1/5, 有偿使用费用

方面郫县不足中心城区1/2, 同时郫县出租车需求低于中心城区, 巨大的经营成本和空驶率差异必将导致郫县大量的出租车涌入中心城区载客, 给中心城区出租车造成不公平竞争, 中心城区原有出租车司机经营风险增大。

表2 成都中心城区和郫县出租车矛盾

Tab.2 Taxis' contradiction between Chengdu city center and Pixian

项目	中心城区	郫县	备注
租价标准	第三挡车起步价白天8元/2 km, 公里租价为白天1.9元/km(2010年9月10日起执行)	起步价白天5元/1.5 km, 公里租价为白天1.7元/km(2010年9月20日起执行)	以白天经营7 km计算, 郫县出租车收费14元, 中心城区捷达出租车收费18元, 速腾收费19元。
经营模式	挂靠、承包租赁和公车公营	个体模式和挂靠	2012年成都中心城区全部实现公车公营。
准入模式	以服务质量为导向的公开出让	公开拍卖	中心城区每年收取每辆车有偿使用费10 000元, 郫县拍卖价6万~7.8万/Veh。
经营年限	5a	15a+2a	郫县出租车经营权全部到期时间为2019年底。
规费	规费不统一	85元/d	中心城区捷达类承包租赁规费为350~450元/d, 两者差距高达365元/d。
单车日均行驶里程	449.45 km	450~500 km	
单车日均载客里程	302.06 km	200 km	
营运收入	812.91元/d	450~500元/d	

注: 2005年, 为提升郫县出租汽车行业水平, 由企业出资对出租汽车安装GPS智能管理系统、统一服装和座套、提档车型后, 经郫县县政府常务会通过, 将出租汽车经营权延长2a。  
注: 2010年1月至10月中心城区出租汽车日均营业收入统计值。

(2) 中心城区出租车行业管理难度增加。虽全国各地长期打击“黑的”和克隆车, 并取得了一定的效果, 但非法客运仍旧存在。倘若冒然实行跨区经营, 在郊区(县)出租车进入中心城区的同时, 当地及其他各地非法客运必然趁机进入, 使得中心城区监管部门在区别和维护跨区经营车辆的同时, 还需增大力度打击非法客运, 从而进一步加大中心城区出租车行业管理难度。

(3) 城郊出租车租价是否统一。我国长期重城轻农的意识导致郊区(县)社会经济发展落后于中心城区, 虽城乡统筹发展正逐步改变这一现状, 但两者差异仍旧较大, 导致郊区(县)出租车的租价标准普遍低于中心城区租价标准。若维持各自租价标准, 郊区(县)出租车进入中心城区势必会很受市民青睐, 这将进一步增加原有中心城区司机的经营风险, 甚至引

发严重的社会矛盾;倘若实行与中心城区一致的租价标准, 郊区(县)过高的租价势必会超出当地居民承受能力而引起市民抵触和影响社会稳定, 同时也会抑制出租车出行需求进而改变该地客运出行结构。

(4) 郊区(县)出租车市场秩序扰乱。在利益驱动下, 郊区(县)大量出租车进入中心城区经营, 一方面造成郊区(县)出租车数量骤减, 供给需求失衡, 产生郊区(县)打车难等问题, 另一方面给“黑的”造就市场, 增加了“黑的”整治难度, 出租车市场秩序更加混乱。

#### 4 实行跨区经营的方案

由于实行跨区域经营在当前体制和机制方面存在上述难题, 城郊出租车实现跨区域经营需要兼顾各

方利益,考虑各种困难,从而使城郊地区在经营模式、准入模式等方面逐步统一,但这需要较长时间的探索和磨合,不可一蹴而就。而今,面对日益旺盛的城郊出租车出行需求,如何在城郊各自现有体制、机制不变的情况下实现跨区经营,也成为过渡期需要考虑的问题。基于此,本文提出城郊出租车跨区经营的分阶段、分步骤实施方案。

**第一阶段:**租价标准不变,允许有限制跨区经营。

即在现有租价、管理模式、经营区域范围不变的情况下,在城郊地区主要客流集散地设置出租车返程配客点,出租车单次经营的起点或者终点应当至少有一端在许可的营运区域范围内,避免空车返程,在一定程度上缓解城郊出租出行压力。

**第二阶段:**租价标准统一,实行完全跨区经营,采用“差额管理费”解决两地经营成本差异。

出租车经营成本来源于有偿使用费或承包费、规费、GPS费、座套洗涤费、维修费、保险费、燃料费、各种年审费,其中,前两项费用占经营成本绝大比例,同时,也是造成城郊出租车经营成本差异大的绝对因素。为规避在各自现有体制、机制不变的情况下的这一成本差异,提出“差额管理费”。所谓“差额管理费”,是指一方出租车需向其公司以管理费的形式缴纳或获取在对方区域驻点经营时间内所占对方资源费用与己方资源费用的差额。该费用以对方出租车正常经营相同时间所需的平均管理费用为标准,其中,管理费用按有偿使用费或承包费、规费、GPS费、座套洗涤费这几项计算。实现此种管理方法需基于双方出租车均装载GPS,实现GPS平台共享,由GPS获取出租车在对方区域驻点经营的时间,通过双方交通主管部门制定相应规则,共同协定“差额管理费”,并委托第三方单位管理此平台以对双方利益进行统一清算。

**第三阶段:**城郊出租车实现全面统一,取消“差额管理费”。

在城郊出租车经营模式、准入模式等方面均统一时,取消“差额管理费”,进入跨区经营第三阶段。至此,出租车跨区经营障碍全面消除,进入城乡交通

一体化时代。

现以成都中心城区和郫县出租车为例,对一、二个阶段进行说明。

### 第一阶段:2011年

中心城区和郫县出租车维持现有租价、管理模式,在中心城区和郫县各主要的客流集散地,如双流机场,中心城区的火车北站、沙河堡客运枢纽、火车南站、各汽车站、大型购物商场、公交枢纽站,郫县的旅游景点、汽车站、公交枢纽站等地设出租车返程配客点,允许两地出租车进入对方区域后,在返程配客点载客返程。

### 第二阶段:2013年

在配合成都市中心城区出租车公车公营改革工作完成后,适时提高郫县出租车租价水平,与中心城区保持一致,并完全放开郫县与中心城区出租车跨区经营区域,允许两地出租车在对方区域驻点经营。实现中心城区和郫县出租车GPS平台共享,实时记录郫县和中心城区出租车在对方区域驻点经营时间。对于郫县出租车在中心城区驻点经营的情况,根据其驻点经营的时间按小时向其公司缴纳相应的差额管理费;而对于中心城区出租车在郫县驻点经营的情况,则根据其驻点经营的时间按小时向其公司获取相应的差额管理费。差额管理费计算如下:

$$\text{差额管理费} = (\text{中心城区日均管理费用} - \text{郫县日均管理费用}) \times \text{驻点经营时间} / 20$$

两地出租车以每日经营20h计算。

以郫县某一出租车在中心城区驻点经营5h为例,设中心城区捷达出租车日管理费为380元,郫县出租车日管理费为100元,则该出租车司机应向其公司多缴纳的管理费为:  $5 \times (380 - 100) / 20 = 70$  元。同理若中心城区出租车在郫县驻点经营5h,则出租车公司减免该出租车70元管理费。

## 5 结束语

在城乡统筹深入推进的背景下,出租车分区经营模式已愈来愈不能满足城郊居民出行需求,跨区经营

被提上议事日程。实行出租车跨区经营涉及多方利益、各种阻力,需要深入分析可被社会接受的实施方案。本文分析了实行出租车跨区经营必要性和意义,在总结出租车跨区经营实践情况的基础上,分析了实行出租车跨区经营需解决的问题,建议出租车跨区经营分为有限制跨区经营阶段、“差额管理费”无限制

跨区经营阶段、无限制跨区经营三个阶段有步骤地实施。并以成都中心城区和郫县为例,具体分析了出租车跨区经营的方案。本文旨在探讨出租车实现跨区经营的分阶段实施方案,主要是思路、技术和策略上的探索,需要相关的行政管理部门制定相应的保障措施才能有效保障方案的实施。

参考文献

- [1] 王冬梅. 出租车异地经营的法律思考[J]. 全国商情, 2011, (2): 104-105.
- [2] 王冬梅. 刍议出租车异地经营[J]. 法制与社会, 2011, (10): 187.
- [3] 蔡问津. 出租车异地经营的思考[J]. 城市交通, 2005, 3(1): 3.
- [4] 曹成伍. 再议出租车异地经营[J]. 城市交通, 2005, 3(3): 3.
- [5] 广东省人民政府令(第145号). 广东省出租汽车管理办法[S]. 2010.

(中文编辑:吴继屏)

上接第19页

- [4] Newman. The structure and function of complex networks[J]. SIAM Rev., 2003, 45: 167-256.
- [5] 高自友, 赵小梅, 黄海军等. 复杂网络理论与城市交通系统复杂性问题的相关研究[J]. 交通运输系统工程与信息, 2006, 6(3): 41-47.
- [6] Sergio Porta, Paolo Crucitti, Vito Latora. The network analysis of urban streets: A primal approach[J]. Environment and Planning B: Planning and Design, 2006, 33(5): 705-725.
- [7] Jiang B. A topological pattern of urban street networks: universality and peculiarity[J]. Physica A: Statistical Mechanics and Its Applications, 2007, 384(2): 647-655.
- [8] 高中华, 李满春, 陈振杰等. 城市道路网络的小世界特征研究[J]. 地理与地理信息科学, 2007, 23(4): 97-101.
- [9] Thomson R. C., Richardson D. E. The 'good continuation' principle of perceptual organization applied to the generalization of road networks[C]. Ottawa: Proc 19th Int Cartographic Conf. 1999, 1215-1223.
- [10] 叶彭姚. 城市道路网络结构特性研究[D]. 上海: 同济大学, 2008, 78-82.

(中文编辑:吴继屏)