

# 大城市应该控制出租汽车总量

李伟

(北京市城市规划设计研究院, 北京 100045)

**摘要:** 针对中国新出现的专车服务所引起的有关出租汽车的争论, 从大城市交通发展总体战略和交通政策的角度, 论述出租汽车和专车服务的性质以及在城市交通系统中的功能定位。阐明专车服务属于出租汽车服务范畴, 大城市应该控制出租汽车总量。从三方面提出出租汽车发展策略: 适度提高出租汽车价格, 建立多层次价格体系; 加快出租汽车行业改革, 满足不同层次的交通需求; 不断提高公共交通、步行和自行车交通服务水平, 以降低出租汽车出行需求。

**关键词:** 交通政策; 出租汽车; 专车服务

Managing Total Number of Taxicabs in Large Cities

Li Wei

(Beijing Municipal Institute of City Planning & Design, Beijing 100045, China)

**Abstract:** The heated discussions on taxi services caused by the newly emerged special car reservation in China have made it necessary to rethink the function and purpose of taxi service in urban areas. Having the development strategies and transportation policies in large cities in mind, this paper discusses the nature of taxi and special car reservation service and their functionalities in urban transportation system. The paper indicates that special car reservation should be considered as part of taxi service, and total number of taxicabs should be controlled in large cities. The paper proposes strategies for the taxi service development in three aspects: reasonably increasing the service price, establishing a multiple service charging system, promoting taxi industry reform to meet different travel demands, and constantly improving the level of service of public transit, pedestrian and bicycle transportation to reduce the travel demands for taxi.

**Keywords:** transportation policy; taxi; special car reservation service

收稿日期: 2015-07-01

作者简介: 李伟(1963—), 男, 北京人, 硕士, 教授级高级工程师, 研究室主任工程师, 主要研究方向: 交通规划、区域规划。E-mail: lwqqq@126.com

随着移动互联网的发展, 专车以其相对优质的服务和暂时相对低廉的价格快速闯入中国大城市, 挤占了部分出租汽车的服务空间, 引起社会广泛关注和争论。专车服务出现的背景主要是现有出租汽车服务难以满足社会需求。从媒体报道来看, 专车服务主要有两点主张: 一是应满足人们日益增长的小汽车出行需求, 二是应盘活小汽车闲置资产。表面看来似乎很有道理, 但从更广泛的公共利益的维护和城市交通可持续发展角度来看, 却存在严重问题。

## 1 城市交通政策

谈论出租汽车和专车, 不应仅从需求出

发, 认为有需求就应该发展, 而应看城市的交通发展政策, 因为不同的交通政策之下会有不同的出租汽车及专车政策。

大城市往往聚集了更多的人口、产业和功能, 需要更多的道路承载更多的交通出行, 而城市空间有限, 道路不能无限扩张, 与此同时, 大气环境日益恶化, 需要强化节能减排, 这就涉及城市交通政策。从人均道路占有量、人均能耗和尾气排放量来看, 小汽车远远高于公共交通和自行车交通。如果要缓解道路交通拥堵、减少交通能耗和尾气排放、改善大气质量, 就不能任小汽车自由发展。

东京、纽约、伦敦、巴黎等国际大城市都选择优先发展公共交通、抑制小汽车的可持续发展的交通政策。中国各大城市的交通

政策也是如此，许多城市陆续出台了控制机动车牌照、提高停车费、限号出行等措施抑制小汽车的过度拥有和过度使用。出租汽车具有公共交通的一部分特征，但从其对道路的人均占用、人均能耗和尾气排放等指标来看却远远高于公共交通和自行车交通，又等同于小汽车。此外，出租汽车的日均出行次数和包括一部分空驶在内的行驶里程也远高于普通小汽车。因此，大城市有必要对出租汽车总量进行控制，这也是城市交通可持续发展不可缺少的一环。如果不对出租汽车总量进行控制，盘活闲置的小汽车资源用于发展专车服务，其后果等同于小汽车泛滥，是发展倒退。北京虽然对小汽车的拥有和使用采取了较为严厉的限制措施，但最近一些道路机动车流量增加约20%，加重了交通拥堵，不能说这与专车的发展没有关系。

## 2 出租汽车功能定位

出租车的控制数量主要取决于出租汽车应该承担什么样的功能。中国大城市交通政策是让公共交通、步行和自行车交通这些绿色交通方式承担绝大多数出行，提倡能走路的不坐车，能骑车的不坐车，能坐公共交通的不开车。因此，出租汽车不应成为大城市的主要交通方式，而应用于有限的特殊服务和部分个性化高端服务，例如携带重物、接送病人、公共交通停驶的深夜、公共交通未覆盖地区、对时间要求高的出行、重要社交活动等特殊用途，而例如通勤、通学、日常办事等并不都是合理需求，没必要非乘坐出租汽车，大多数发达国家城市的状况基本如此。因此，任何一个大城市根据其人口规模、交通条件和发展阶段的不同，对出租汽车均应有一个适宜的控制值。例如，东京都出租汽车总量控制在约5万辆，北京市约为6.6万辆<sup>[1]</sup>。

中国一些大城市相继出现出租汽车供不应求的情况，主要是在需要的时候招不到出租汽车。其原因在于出租汽车承载了过多的非特殊出行需求(即一般出行需求)。不少中等收入的年轻白领甚至每日通勤乘坐出租汽车，即使是收入一般的普通市民，也存在过度使用出租车的现象，有人将其称为“打车任性”。而这样的情况在东京、纽约、伦敦、巴黎等国际大城市基本看不到，因为出租汽车的价格较高经济上承担不起，尽管这

些城市的人均收入远高于中国。相比之下，中国大城市的出租汽车价格相对偏低，一些没必要乘坐的人使用出租汽车，而真有需要的人却打不到车。显然，扩充出租汽车总量不能有效解决这一问题，而将出租汽车的价格适度提升，使之与出租汽车的功能定位相适应，即可抑制这部分不合理需求，缓解打车难问题。

## 3 出租汽车发展策略

### 1) 适度提高出租汽车价格。

出租汽车价格调整的目标应是满足有限的特殊出行需求和个性化高端出行需求。这就需要首先适度提高出租汽车价格，剥离一部分非特殊出行；其次，打破价格单一制，对于个性化高端出行需求实行更加市场化的价格，建立多层次价格体系，满足不同类型的出租汽车出行需求。当然，考虑到社会公平需要，应向贫困群体发放适量的交通补助。

### 2) 加快出租汽车行业改革。

专车服务实质上是优质出租汽车服务，如果任由其在出租汽车体系之外自由发展，其后果等同于小汽车泛滥，与城市交通政策背道而驰。正确的做法应该是加快出租汽车行业体制改革，在对总量进行合理控制的前提下，提高管理效率，建立公正透明的考核机制，实行优胜劣汰，促使其不断提升服务水平。根据居民收入状况，调整出租汽车车辆组成结构，适当增加相对豪华的车辆，使价格与服务挂钩，实行优质优价，满足不同需求的出租汽车服务。另外，在引进移动互联网技术、满足中青年需求的同时，还应注意保护不习惯使用移动互联网技术的中高齡市民使用出租车的权利，保证其使用方便。

### 3) 不断提高绿色交通服务水平。

“打车任性”折射出中国大城市公共交通服务水平不高的问题，提升公共交通等绿色交通的服务水平是减少出租汽车出行需求的重要手段。东京凭借其世界一流的轨道交通体系，使得轨道交通为主干的公共交通而不是出租汽车成为人们进出成田机场的最主要交通方式。因此，大城市应该继续坚持大力和优先发展包括轨道交通在内的公共交通，不断改善步行和自行车交通的出行环境，使更多的市民选择绿色出行方式，是降低人们对小汽车和出租汽车过度依赖的基本保证，需要长期不懈的努力。

(下转第43页)