# 政府管制的经济和法律问题——北京出租汽车业个案分析

来源：网络 作者：落花成痕 更新时间：2025-04-12

*二、多方面的政府管制北京市出租汽车管理局（以下简称“出管局”）是北京市出租汽车行业的主管机关，2000年初撤销，其职能转由新组建的市 交通 局行使，出租车行业的各项管制产生于不同时期、不同阶段，本文列举重要的几项：（一）行业准入管制（二）企...*

二、多方面的政府管制

北京市出租汽车管理局（以下简称“出管局”）是北京市出租汽车行业的主管机关，2000年初撤销，其职能转由新组建的市 交通 局行使，出租车行业的各项管制产生于不同时期、不同阶段，本文列举重要的几项：

（一）行业准入管制

（二）企业内部合同管制

（三）租价管制

主管部门按高、中、低三个档次为各类出租车规定了租价，并根据租价规定标准承包合同中司机的承包金定额，估算各类出租车的“标准营业额”（企业根据该“标准营业额”缴纳营业税）。

（四）车辆更新管制

出租车的使用年限直接关系到公司经营成本，也决定了司机享用经营特许权的期限。出租汽车使用年限的国家标准是８年，北京市1999年1月规定，1998年以前购置的轻型出租汽车使用满5年的，排气量小于1升的出租小轿车（如夏利7100A）使用满6年的，必须报废。市政府还对车辆更新规定了其他标准，例如电喷发动机、三元催化装置和双燃料装置等，企业每更新一辆出租车须向市政府有关部门缴纳“附加购车费”，加上防护板、计价器等设备费用，更新一辆车的费用总计1.5~1.6万元。

三、政府管制下的经营特许权及其利润分配

（一）经营特许权的取得

（二）不同阶段专营利润的分配方式

1.从宽入到禁入

这一时期，行业准入管制大大放松而且合同管制尚不存在，在各项鼓励性政策的推动下，出租车企业及其保有的出租车急剧增加，司机供不应求。1993年左右，一些企业把每月承包费降至3 000元都无人问津，许多企业的出租车处于停运状态，经营效益滑坡，到1994年多数企业又面临还贷压力。在这种情势下，出租车司机的谈判地位明显加强，于是收入分配有利于司机的“预收承包款”合同产生了，其主要特征是：司机在订立承包合同后一次或分次预先交纳承包期内的承包金总额（低于或相当于车辆现值，有的公司称之为“预收承包款”，也有的称“风险抵押金”），承包期内每月交纳小额管理费（数额相当于一般承包合同承包金的1/4~1/3）。

2.从禁入到产生合同管制（129号文件出台）

行业进入壁垒重新构筑起来，“全民办出租”的热潮迅速消退，在“下岗再就业”的大潮中，出租车与司机的供求关系发生逆转，出租车工作岗位的稀缺性凸显出来，司机在与企业缔约时的谈判地位被削弱了。在司机劳务市场、司机转卖车辆市场和公司兼并市场的激烈竞争下，经营特许权日益升值，“预收款”在19

9

3、1994年最多不超过车辆现值，而在19

9

5、1996年却往往是车辆现值的1.5倍以上。

司机经常选择的一条出路是把高价承包的出租车再转包出去，适时的退出可能使司机大赚一笔，但毫无疑问，所有的风险和建立在“指标”权属不明基础上的预期利益将全部累积在最后持有出租车的司机身上，一旦上述基础不复存在，剩下的只有风险和损失了。

3.从产生合同管制到出租车调价和缩短使用年限（1996.10—1999.1）

4.1999年至今

（三）“黑车”问题

四、法院拒不受理出租车案件

我国《劳动法》第77条规定，用人单位与劳动者发生劳动争议，当事人可以依法申请调解、仲裁、提起诉讼。如果说“承包合同是劳动合同的附件”，那么由承包合同产生的纠纷也应属于劳动争议，所以，法院拒绝受理显然剥夺了当事人的诉权，逃避了司法职责。

五、几点思考

（一）政府管制与短缺 问题

短缺是计划经济的通病，摆脱短缺是计划经济向市场经济转轨的原始动力，因而，本案提出了一个颇具典型意义的问题：出租车行业依靠扩大专营利润受益群吸引投资从而迅速缓解了短缺，那么，短缺缓解之后，如何处置政府管制及其所维护的行业专营特权呢？一方面，如果专营保护极端化（如禁止设立新企业、不颁发新的经营特许状），那么结果就是该行业提供的产品质量下降（出租车服务质量劣化），以及引致新的短缺（北京部分地区合法出租车很少，“黑车”大行其道，例如昌平区；再如，中高档出租车短缺而低档“面的”和“夏利”比例过大，导致北京出租车的总体档次低于上海和大连等城市），原因不难理解，极端化的专营保护使经营者摆脱了竞争的动力和压力。另一方面，作为享受专营利润的代价，企业必须接受政府的全方位管制，一旦经济环境（如燃油价格、“费改税”政策）有风吹草动，政府制定的经营成本就可能使企业和司机陷入困境，如果政府不断修正管制规则，又免不了破坏当事人既定的利益安排；即使经济环境不变，政府管制也可能因脱离实际而不合理地提高经营成本，结果同样是企业利润下降，引发供给短缺。是不是可能有更聪明的政府管制从而避免上述困境呢？我看不出这一点，除非政府是万能的神，短缺缓解之后，保持行业持续发展的唯一出路是放松管制、依靠市场。

（二）准入管制对经营者身份的限制

有种观点认为，北京出租车业“行业盘剥”严重，根本原因是存在一个不劳而获的公司阶层，因而出租车业应取消公司，改以个体经营为主。但是，公司向司机收取高额承包金所依凭的是经营特许权的垄断地位，而垄断地位来自管制当局严格限制个体经营的政策。区别对待不同经营主体的准入管制必定制造出特许权租金，这几乎是一条定律。在我国 台湾 地区，“汽车运输业管理规则”在1989年修订之前也是禁止个人经营计程车业，于是产生了“靠行”现象，即由计程车驾驶人出资购买车辆，但所有权却登记于车行名下，由车行出名办理营业执照等手续，驾驶人则在形式上作为车行雇员驾驶计程车。车行分享“靠行”司机收入所依凭的正是政府对个人从事出租车业的禁入规定。“靠行”让我们联想到“挂靠”，无论准入管制区别对待的是个人和公司还是公营和私营企业，被准入者都免费获得了向被禁入者“寻租”的权力，而任何一种不公平的租金都意味着 社会 整体福利的损失。避免此种损失的关键是，取消准入管制中对企业经营和个人经营的差别待遇，改“身份管制”为质量管制。

（三）转型时期的司法权

法院拒绝受理出租车案件其实也是一种无奈的选择，对一个在审判上无法真正独立、在执行上软弱无力的法院系统来说，妥善处理利益牵涉如此复杂的出租车案件无疑超出了它们的实际能力。无论是在审判依据上求助于行政机关还是后来拒绝审判，法院不断地复述自己作为行政权附庸的地位，不独立的司法权 自然 是无能的，当其面对行政压力时其无能尤其突出。社会转型时期我们到底需要什么样的司法？这决不是一个无足轻重的问题，本案的启示是，计划经济向市场经济转型意味着国家与私人之间的交易或者较量，意味着政府、企业、个人之间利益和风险的重新分配，无论这个过程的主导者是谁，这个过程都需要一个独立且具有公信力的、强有力的裁判体系来衡平利益冲突，作出公正裁决，从而，当事人能够预见 法律 规则，交易能够有序进行。如果我们不希望经济转型演化为一场没有裁判（或者参与游戏的一方同时兼任裁判）的游戏，那么，我们必须认真对待司法独立。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn