

# 信息参考

## 聚焦共享单车与城市管理

专题信息

5

2017



广西壮族自治区图书馆主办

2017年5月25日



尊敬的读者：

本产品为内部资料，属于非卖品；所有文章均摘自公开媒体，仅供参考。

# 目录

## CONTENTS

### 热点聚焦

图说共享单车.....	2
共享单车：让城市变得轻盈绿色.....	4
如何应对共享单车给城市管理带来的挑战.....	6
交通运输部发布共享单车规范管理文件征求意见稿.....	9
共享单车征求意见稿几大看点.....	11
各地纷纷出台政策规范共享单车市场.....	14
共享单车：如何骑得又稳又远？.....	18

### 他山之石

欧美国家共享单车发展面面观.....	23
国内几个城市治理共享单车的经验.....	28

### 延伸阅读

共享单车与公共自行车，各自为政还是合作共赢.....	36
空间共享：引导共享单车发展的新作为.....	39

主办单位：广西壮族自治区图书馆

编辑出版：广西壮族自治区图书馆  
信息服务部

主 编：韦 江

副 主 编：黄 艳

编 委：何玉英 李臻 马小红

本期责编：陈 敏

地 址：南宁市民族大道 61 号

邮 编：530022

电 话：0771-5860411

传 真：0771-5860397

电子邮箱：gxtsgxxfbw@163.com

**编者按：**互联网租赁自行车（俗称“共享单车”、“共享自行车”）是移动互联网和租赁自行车融合发展的新型服务模式。2016年以来，我国互联网租赁自行车快速发展，在更好地满足公众出行需求、有效解决城市交通出行“最后一公里”问题、缓解城市交通拥堵、构建绿色出行体系等方面发挥了积极作用，推动了分享经济发展。2017年全国“两会”上，交通运输部部长李小鹏强调“共享单车是城市慢行系统的一种模式创新，也是‘互联网+交通运输’的一种实现方式，鼓励各地人民政府因地制宜、因城施策、加强管理”。

互联网租赁自行车的出现契合了现代人绿色出行的理念，提升了综合交通系统的水平，但同时存在着车辆乱停乱放、车辆运营维护不到位、企业主体责任不落实、用户资金和信息安全风险等问题。如何在不挤压互联网租赁自行车健康积极发展的同时，又能对其进行有序规范和有效管理，是城市管理绕不开的难题。

为鼓励和规范互联网租赁自行车发展，交通运输部会同有关部门起草的《关于鼓励和规范互联网租赁自行车发展的指导意见（征求意见稿）》于2017年5月22日对外发布，并向社会公开征求意见。这是国家层面针对互联网租赁自行车出台的首个规范性文件，明确了城市人民政府是互联网租赁自行车管理的责任主体，对互联网租赁自行车应坚持“服务为本、改革创新、规范有序、属地管理、多方共治”的基本原则；要求各地要坚持优先发展公共交通，结合城市特点做好慢行交通规划，因城施策，鼓励、规范和统筹发展互联网租赁自行车。

## 热点聚焦

### 图说共享单车

#### 一、 共享单车的定义及发展史<sup>①</sup>

**01 什么是共享自行车?**

**是指企业与政府合作，在校园、地铁站点、公交站点、居民区、商业区、公共服务区等提供自行车共享服务，是共享经济的一种新形态。**

**通过互联网作为媒介，整合线下的社会资源，各自以不同的方式付出和受益，共同获得经济红利。**

**2) 发展史**

以最早提出无桩共享单车的OFO为例：

**2014年**  
北大毕业生戴威与4名合伙人共同创立OFO，致力于解决大学校园的出行问题。

**2015年5月**  
超过2000辆共享单车出现在北大校园。

**2016年12月8日**  
OFO在广州召开城市战略发布会，宣布正式登陆广州，将与海珠区政府建立战略合作，2016年内连接6万辆自行车。微信号: 11

<sup>①</sup> 拿什么来拯救你？共享单车！[EB/OL].[2017-06-01].[http://www.sohu.com/a/142361335\\_169042](http://www.sohu.com/a/142361335_169042).

## 二、共享单车的发展现状<sup>①②</sup>



<sup>①</sup> 《2017年共享单车与城市发展白皮书》正式发布[EB/OL].[2017-06-01].

[http://mt.sohu.com/it/d20170413/133766880\\_585110.shtml](http://mt.sohu.com/it/d20170413/133766880_585110.shtml).

<sup>②</sup> 为共享单车铺设规范有序的“车道”[N/OL].工人日报, 2017-05-31(07)[2017-06-01].

[http://media.workercn.cn/sites/media/grrb/2017\\_05/31/GR0701.htm](http://media.workercn.cn/sites/media/grrb/2017_05/31/GR0701.htm).

### 三、共享单车的利与弊<sup>①</sup>

 <b>优势</b>	 <b>弊端</b>
<p>——价格较低</p> <ul style="list-style-type: none"><li>· 去年9月，ofo“小黄车”进驻大学城。师生免押金，0.5元/小时，非师生用户1元/小时。价格低廉，小黄车的强势到来迅速占领了大学城的大小路段。</li></ul>	<p>——在带给人们“无桩”理念的同时，也导致共享单车的“乱占道”现象更加普遍，城市空间的管理因而变得更加困难。</p>
<p>——比公共自行车方便</p> <ul style="list-style-type: none"><li>· 公共自行车的停车桩有失灵的问题</li><li>· 使用前不需要寻找停车桩，相对方便</li></ul>	<p>——受季节变化、天气状况等影响比较大。共享单车平台还得面对更加高昂的单车折损成本。</p>
<p>——在使用数量上处于优势，在停车的地方更为凸显。</p>	<p>——目前只有部分一线、二线城市拥有共享单车，其他城市暂时无法享受这一便利。</p>
<p>——更加环保，符合低碳生活理念。</p>	
 <b>竞争</b>	
<p>· 业内</p> <p>虽然业内组成了“彩虹家族”，但它不像童话故事里的美好发生，每一个角落都是一场血腥的战场厮杀。价格、专利、技术、数据PK得如火如荼。</p>	<p>· 业外</p> <p>共享自行车的火爆催生了另一种交通工具——电动自行车的共享化。而共享电动自行车是否会被城市接纳仍是未知数。</p>

### 共享单车：让城市变得轻盈绿色<sup>②</sup>

2017年4月12日，北京清华同衡规划设计研究院联合摩拜单车共同发布的《2017 共享单车与城市发展白皮书》显示，共享单车运行一年来，全国骑行总距离超过25亿公里，相当于往返月球3300次。这相当于减少了碳排放量54万吨、减少了17万辆小汽车一年的出行

<sup>①</sup> 拿什么来拯救你？共享单车！[EB/OL].[2017-06-01].[http://www.sohu.com/a/142361335\\_169042](http://www.sohu.com/a/142361335_169042).

<sup>②</sup> 共享单车：让城市变得轻盈绿色[N/OL].光明日报,2017-05-12(05)[2017-05-22].  
[http://epaper.gmw.cn/gmrb/html/2017-05/12/nw.D110000gmrb\\_20170512\\_1-05.htm?div=-1](http://epaper.gmw.cn/gmrb/html/2017-05/12/nw.D110000gmrb_20170512_1-05.htm?div=-1).

碳排放量、多种了 3000 万棵树、减少了 45 亿微克 PM2.5、节约了 4.6 亿升汽油、节约了 2900 万桶进口原油。

据摩拜单车提供的数据，在出行方式方面，共享单车投放后，居民采用各类交通方式出行次数发生变化。在共享单车出现前，自行车在小汽车、公共交通、自行车三种交通方式中的出行占比为 5.5%，共享单车出现后变为 11.6%，翻了一番。与此同时，小汽车的出行次数减少了 55%。

在出行效率方面，共享单车与公共交通搭配使用，成为一些交通拥挤的大城市中效率最高的出行方式。《2017 共享单车与城市发展白皮书》显示，在北京，当出行距离小于 5km 时，92.9%的情况下，共享单车+公共交通出行比小汽车更快；大于 5km 时，23.7%的情况下，共享单车+公共交通出行比小汽车更快。在上海，当出行距离小于 5km 时，91.9%的情况下，共享单车+公共交通出行比小汽车更快；大于 5km 时，43.4%的情况下，共享单车+公共交通出行比小汽车更快。

不同城市也体现出了各自的骑行特色。骑行最快和最慢的城市分别为济南（平均 1 公里需 6.2 分钟）和长沙（平均 1 公里需 9.3 分钟），骑行最远和最近的城市分别为海口（人均骑行 2.8 公里）和上海（人均骑行 1.8 公里）。这些特征的形成，与城市的气候环境、骑行环境、城市居民生活节奏、城市景观分布、公共交通布局紧密相关。

统计数据显示，从 1995 年至 2016 年，民用汽车保有量从 1040 万辆攀升至 1.9 亿辆，自行车的保有量却从 6.7 亿辆急剧下降至 3.3 亿辆。汽车成为代步工具的同时，给城市交通和生态环境也带来了极大压力，城市居民的出行成本急剧上升。而随着 2016 年共享单车的出现，在有效解决最后一公里出行难问题的同时，也在全国掀起了绿色出行、健身骑行的新风潮。

摩拜提供的数据显示，共享单车的出现，直接使黑摩的出行次数减少了 53%。根据基于摩拜用户的问卷调查，共享单车出现前，黑摩

的每天接单量为 40 余单，司机日收入约 200 元人民币，共享单车出现后，黑摩的每天接单量下降到十几单，有 70% 的黑摩的司机转行。

专家认为，“共享单车+公共交通”的出行模式，正逐渐替代“家用汽车+步行+公共交通”的出行模式，快速发展中的共享单车正改善着我国城市居民的出行模式，对我国交通新体系建设产生深远影响。

## 如何应对共享单车给城市管理带来的挑战<sup>①</sup>

在拥堵日益加剧、污染日益严峻的城市交通发展状况下，共享单车借助绿色交通发展的东风，通过强化自行车资源供给有效缓解了城市出行“最后一公里”的问题。相信在未来较长一段时间内，共享单车仍将持续高速发展，使用群体范围将不断扩大。那么，现阶段共享单车的问题焦点、管理难题要如何应对？又该如何引导共享单车有序发展，保障城市慢行交通通行秩序？

### 一、共享单车给城市交通管理带来挑战

共享单车交通需求管理难题。据不完全统计，2016 年，北京、上海、广州、深圳等一线城市的共享单车投放量达 108 万辆，预计 2017 年，共享单车在一线城市的投放量将超过 150 万辆，在天津、南京、杭州、济南等二线城市的投放量将超过 400 万辆。在市场掀起共享单车投放热潮的同时，是否要考量、分析城市道路共享单车的容量上限？是否该超前研究、有序引导以避免共享单车陷入无节制的增长循环？

共享单车路权保障难题。由于城市道路资源稀缺性的限制，道路空间往往被优先配置给机动化交通。目前，城市非机动车道存在着车道不连续、宽度过窄、机非隔离设施匮乏、非机动车道空间大量被占用等问题，以上问题使非机动车通行空间和出行环境得不到有效保

<sup>①</sup>共享单车给城市管理带来了哪些挑战[N].人民公安报,2017-5-12(003).



障。不难看出，在自行车逐渐回归城市主流交通出行方式的进程中，保障自行车路权优先成了目前亟待解决的重要问题。

共享单车停放管理难题。由于大部分城市道路上没有施划自行车停放区域、没有设置停放要求，停放场地约束缺失导致单车随意停放、秩序混乱。同时单车使用者所受行为约束有限，也是导致停放混乱的原因。要想更好地解决停放问题，就不能不考虑共享单车的停放管理机制统筹、停放空间配置以及停放行为约束设置这三个方面。

共享单车交通违法及执法管理难题。共享单车逆向行驶、违反交通信号灯通行、违法进入机动车道行驶、未满 12 周岁骑自行车等交通违法行为日益增多。2016 年，全国查处非机动车交通违法行为 87.7 万起，同比上升 50.4%。对共享单车交通违法查处陷入执法困境，在实际执法过程中，经常出现单车使用者不服从管理、态度恶劣、拒缴罚款等情况，急需强制手段或辅助手段来确保执法效果。

## 二、如何引导共享单车健康发展

### （一）优化制度设计，做好共享单车发展政策保障

车辆准入方面，推动制定共享单车生产技术标准，强化单车上路前的把关，将有明显设计缺陷、重大安全隐患车辆严格排除在道路之外。如南京交管部门对共享单车按照普通自行车实行集中登记上牌，将单车量化管理利于形成总量控制长效机制。

车辆停放管理方面，建立共享单车路内停车设置标准，完善停车基础设施设计管理，严格停车管理法规。如北京、上海、深圳、厦门、成都、济南、广州等城市陆续出台自行车停放区设置指引，明确停放区域设置和停放要求，为强化共享单车停放管理提供有力制度支撑。

车辆违法查处、事故处理方面，强化与企业协作，通过使用者信息关联共享、违法及事故信息及时传递，建立长效处置机制，提高工作效率。如深圳交管部门与某运营商联合研究建立共享单车交通事故

处理机制，以保护使用者合法权益。

## （二）创新管理措施，推动部门、企业联动治理

要推进管理技术创新。通过政府、企业管理平台对应衔接，将道路交通运行状态数据与共享单车定位数据融合，合理均衡配置单车资源，切实满足“最后一公里”出行需求。将交通视频监控系统与共享单车定位系统融合，及时发现路内单车违停现象，及时清理。

要推进管理机制创新。推动企业用户诚信体系与社会个人征信系统融合，建立交通违法行为通报机制，通过企业和社会诚信体系的联动，惩戒、规范使用者行为。

要推进管理方式创新。鼓励企业及公众积极参与共享单车运行管理，发挥人力优势，对不文明骑行、停放行为及时纠正。如某运营商在广州建立 300 人“巡逻队”，实行共享单车网格化监管；某运营商通过违停举报奖励催生 30 多位共享单车“城市猎人”。

## （三）强化执法教育，创造共享单车良好出行环境

加大对非机动车突出交通违法行为的打击力度，特别是逆向行驶、违反交通信号灯通行、违法进入机动车道行驶、未满 12 周岁骑自行车等对道路通行安全带来较大影响的违法行为，可针对性部署整治措施，定期集中查处，形成非机动车通行秩序严管氛围。

强化交通基础设施建设，给予非机动车清晰、连续、宽度足够的通行空间，形成非机动车通行优先的社会氛围。

强化非机动车安全出行教育，通过定期、定点组织教育活动，宣传倡导非机动车有序、文明骑行行为。

## 交通运输部发布共享单车规范管理文件征求意见稿<sup>①②</sup>

共享单车乱停乱放谁来管？用户押金不退怎么办？使用者安全拿什么来保障？2017年5月22日，交通运输部对外发布《关于鼓励和规范互联网租赁自行车发展的指导意见（征求意见稿）》（以下简称《指导意见》），针对上述问题开出“药方”。

### 定位明确

《指导意见》首先对共享单车确定了发展定位：“互联网租赁自行车是分时租赁营运非机动车，是城市绿色交通系统的组成部分，是方便公众短距离出行和公共交通接驳换乘的重要方式。”“各地要坚持优先发展公共交通，结合城市特点做好慢行交通规划，统筹发展互联网租赁自行车。”根据《指导意见》，未来各地要完善自行车交通网络，为共享单车打造更好的出行环境。

### 共享单车实行实名制注册使用

《指导意见》是国家层面针对共享单车出台的首个规范性文件，体现了共享单车如何规范发展的方方面面，如规范停车、押金退还、骑行安全等。

《指导意见》要求共享单车实行实名制注册、使用，运营企业与用户签订服务协议，明确双方权利义务，规范用户在骑行、停放等方面的要求；禁止向未满12岁的儿童提供服务。

《指导意见》同时指出，不鼓励发展互联网租赁电动自行车。

### 明确共享单车管理的各方责任主体

《指导意见》明确，城市人民政府是互联网租赁自行车管理的责任主体，应坚持“服务为本、改革创新、规范有序、属地管理、多方

<sup>①</sup> 共享单车押金应推行专款专用“即还即退”——交通部等多部门就共享单车发展指导意见征求意见，明确提出不鼓励发展租赁电动自行车[N/OL]. 新京报, 2017-05-23 (A06) [2017-05-23]. [http://epaper.bjnews.com.cn/html/2017-05/23/content\\_682717.htm?div=-1](http://epaper.bjnews.com.cn/html/2017-05/23/content_682717.htm?div=-1).

<sup>②</sup> 投放要合理有序，停放要有疏有禁，交通部起草意见——鼓励共享单车免押金[N/OL]. 人民日报, 2017-05-23 (15) [2017-05-23]. [http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2017-05/23/nw.D110000renmrb\\_20170523\\_5-15.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2017-05/23/nw.D110000renmrb_20170523_5-15.htm).

共治”的基本原则鼓励和规范发展。<sup>①</sup>

公安交管部门和城管部门共同对共享单车停放实施管理；对城市重要商业区域、公共交通站点、交通枢纽、居住区、旅游景区周边等场所，应当施划配套的自行车停车点位；对不适宜停放的区域和路段，可制定负面清单实行禁停管理。

《指导意见》指出，互联网租赁自行车运营企业要加强线上线下服务能力建设。充分利用互联网信息技术加强对所属车辆的经营管理，创新经营服务方式。合理配备线下服务团队，加强车辆调度、停放和维护管理，确保车辆安全和方便使用。互联网租赁自行车实行实名制注册、使用，运营企业与用户签订服务协议，明确双方权利义务，规范对用户在骑行、停放等方面的要求。还应充分发挥行业协会、产业联盟等各方作用，支持制定发布行业公约，贯彻实施相关标准，加强行业服务和自律管理，强化服务质量监管、第三方评价等。<sup>②</sup>

这为地方制定实施意见指明了方向，较好地解决了此前有些地方出台的发展意见中管理责任划分模糊的问题。

### 停车管理不善将限制投放

共享单车乱停乱放是一个广受诟病的问题，《指导意见》提出，要加强停放管理和监督执法。运营企业要落实对车辆停放管理的责任，推广运用电子围栏等技术，综合采取经济惩罚、记入信用记录等措施，有效规范用户停车行为，及时清理违规停放、存在安全隐患、不能提供服务的车辆。各地要加强对互联网租赁自行车停放的监督。

《指导意见》还要求对乱停乱放问题严重、经提醒仍不采取有效措施的企业，应公开通报相关问题，限制其投放。

### 鼓励运营企业免押金租车

共享单车在发展初期，每个骑车人都需要缴纳一笔押金，可是积

<sup>①</sup> 交通运输部发布共享单车规范文件征求意见稿[EB/OL].[2017-05-23].  
<http://finance.people.com.cn/n1/2017/0522/c1004-29292464.html>.

<sup>②</sup> 共享单车就顶层设计向社会问计——解读《关于鼓励和规范互联网租赁自行车发展的指导意见(征求意见稿)》[N].中国政府采购报,2017-05-26(005).

少成多的押金究竟用到了哪里？由谁来监管？引发诸多争议。《指导意见》鼓励运营企业实行免押金租车，收取的预付资金需要接受监管。

《指导意见》要求，企业对用户收取押金、预付资金的，应严格区分企业自有资金和用户押金、预付资金，在企业注册地开立用户押金、预付资金专用账户，专款专用，接受监管，防控用户资金风险。

此外，企业应建立完善用户押金退还制度，积极推行“即租即押、即还即退”等模式。租车业务中涉及的支付结算服务，应通过银行、非银行支付机构提供，并与其签订协议。运营企业实施收购、兼并、重组或者退出市场经营的，必须制定合理方案，确保用户合法权益和资金安全。

### 加强信用管理

《指导意见》提出，要加快信用记录建设，建立企业和用户信用基础数据库，定期推送给全国信用信息共享平台；对企业和用户不文明行为和违法违规行为记入信用记录；鼓励企业组成信用信息共享联盟，对用户建立守信激励和失信惩戒机制。企业要合理配备线下服务团队，加强车辆调度、停放和维护管理，确保车辆安全和方便使用；创新保险机制，为用户购买人身意外伤害险和第三者责任险，保障用户和其他人员人身安全等。

## 共享单车征求意见稿几大看点<sup>①</sup>

为鼓励和规范共享单车发展，交通运输部会同有关部门起草了《关于鼓励和规范互联网租赁自行车发展的指导意见（征求意见稿）》（以下简称《指导意见》），于2017年5月22日对外发布，并向社会公开征求意见。《指导意见》直面了共享单车带来的诸多问题，平衡了发展与规范之间的关系，很大程度上维护了消费者权益，回应了社

<sup>①</sup>朱巍.“共享单车”征求意见六大看点不容错过[N/OL].新京报, 2017年05月23日(A04)[2017-05-23].  
[http://epaper.bjnews.com.cn/html/2017-05/23/content\\_682694.htm?div=-1](http://epaper.bjnews.com.cn/html/2017-05/23/content_682694.htm?div=-1).

会呼声。其中，几大看点值得重视。

### **看点 1：共享单车为何改名**

共享经济作为互联网经济的新形态，指的是所有权与使用权的分离，而互联网平台仅作为信息交互平台为商品和服务流转而存在，是在不扩大存量的同时变大增量。目前，共享单车并非来自社会，几乎都是平台自己制造的车辆，这不是典型意义上的共享经济。

### **看点 2：共享单车的押金要有监管了**

我国法律并没有对押金的性质作出明确规定，一般认为押金属于抵押性质，所有权并没有转移到商家手中。《指导意见》明确了企业自有资金和押金、预付费之间的关系，明确要求企业要开设第三方监管的独立账户，将押金和预付费做到专款专用，不能变相搞集资和资本运作。

更重要的是，《指导意见》明确了押金“即租即押，即还即退”的原则。这比 2015 年工商总局出台的《侵害消费者权益行为处罚办法》中“预付费 15 日退还期限”更进一步，更有利于消费者。交通部对押金的严格管控，客观上会防止个别平台以“共享”为幌子搞非法集资和资本运作的情况，提高门槛才能让共享单车更有序发展。

### **看点 3：单车停放体现“法不禁止即自由”原则**

共享单车的停放地点不能按照“法不规定不可为”的观点，应该按照“法不禁止即自由”的理念管理。《指导意见》明确了禁止停放的“负面清单”，不在负面清单里的地点，都可以停放。这就将停放选择权最大限度地交到用户手中。同时，《指导意见》要求在包括小区、景点等公共领域附近建立停车点来方便用户停车。

《指导意见》提出运营企业要落实对车辆停放管理的责任，推广运用电子围栏等技术，综合采取经济惩罚、记入信用记录等措施，有效规范用户停车行为。交通运输部科学研究院研究员吴洪洋认为，电子围栏技术并非强制手段，也非规范共享单车停放的唯一手段，企业

也可以通过加强相关运营维护的投入，最终目的是保证自己的共享单车不会存在乱停放的情况。<sup>①</sup>

#### **看点 4：平台必须要买保险**

《指导意见》规定，平台不仅要为用户购买伤害险，也要为第三人购买保险，要创新保险机制符合共享单车发展实践。

保险责任并非是共享单车的唯一责任分担形式。平台的责任，是一种以过错责任为基础的综合责任体系，包括用户、监护人、第三人等在内的单车参与者都将按照过错分担损害责任。

保险是发展的“减震器”，越完善的保险，越能减少实践产生的纠纷，越有利于消费者维权。至于保险金额到底是多少比较合适，这还需要进一步研究。保险金额并非是越大越好，成本太高反倒不利于新经济发展。

#### **看点 5：用户的个人信息权进一步强化**

关于个人信息保护，刚刚实施的《民法总则》和即将实施的《网络安全法》都做出了明确规定。《指导意见》强调，平台搜集的用户信息不能“超越提供互联网租赁自行车服务所必须的范围”，划定了平台合理使用用户信息的法律底线，避免平台对用户的“数据暴力”。当然，指导意见只是划出一条底线和原则，具体还需要地方管理者更细致的智慧。

#### **看点 6：自行车路权将回归**

曾几何时，中国是名副其实的“自行车王国”。在城镇化发展的几十年里，路权逐渐偏向机动车，辅路停满了机动车，非机动车道已经被压缩到极致。这样做的结果有目共睹：车越来越多，路越来越堵。

《指导意见》明确了要“完善自行车交通网络”，这是重新划清路权的重要标志，为共享单车的道路空间做好了物质基础。最后，共享单车和网约车一样，都是地方政府属地管理的范畴。交通部明确了

<sup>①</sup>共享单车押金应推行专款专用 “即还即退” [N/OL]. 新京报, 2017 年 05 月 23 日 (A06) [2017-05-23]. [http://epaper.bjnews.com.cn/html/2017-05/23/content\\_682717.htm?div=-1](http://epaper.bjnews.com.cn/html/2017-05/23/content_682717.htm?div=-1).

框架性的指导意见，能否好好落实，还得靠地方政府的实施细则。

### 看点 7：互联网租赁电动自行车——不鼓励发展不等于不发展<sup>①</sup>

就各地频繁出现的互联网租赁电动自行车，《指导意见》的态度十分明确：不鼓励发展互联网租赁电动自行车。各个城市对租赁电动自行车态度不同，是否要根据交通运输部发布的《指导意见》做调整？交通运输部科学研究院研究员吴洪洋表示“不鼓励发展不等于不发展，但是必须要保证安全。”他指出，不同的城市间存在着理解上的差异，有的城市从安全角度出发，认为电动自行车速度快、重量大、电池暴露在高温下有风险、易发生交通事故，因此采取不鼓励或是暂不发展的措施；但对于有些城市而言，市民出行半径较小，发展租赁电动自行车就可以满足市民的出行需求，而且发展合标合规的租赁电动自行车对抑制超标电动车的使用上，也有一定的实际价值。

## 各地纷纷出台政策规范共享单车市场<sup>②</sup>

随着共享单车进入越来越多的城市和地区，违停乱放、侵占公共资源等问题逐渐暴露。为此，北京、上海、深圳、天津等地陆续出台了监管意见，城市共享单车发展被逐步纳入规范化管理。

### 北京：设定投放数量上线

2017年4月21日，《北京市鼓励规范发展共享自行车的指导意见（试行）》颁布，该意见明确共享单车不能无序发展，区级政府应设定辖区最大投放数量，对共享单车总量进行控制。企业需在本市工商注册，并向注册和投放区主管部门报备；企业投放车辆应符合国家、行业标准并安装卫星定位装置；必须在本市开立企业资金专用账户等。同时，综合考虑骑行安全和停放秩序、道路通行条件、充换电配套设施安全等因素和公共服务等特性，北京市暂不发展使用电动自行

<sup>①</sup>共享单车押金应推行专款专用 “即还即退” [N/OL]. 新京报, 2017年05月23日 (A06) [2017-05-23]. [http://epaper.bjnews.com.cn/html/2017-05/23/content\\_682717.htm?div=-1](http://epaper.bjnews.com.cn/html/2017-05/23/content_682717.htm?div=-1).

<sup>②</sup>解决违停乱放侵占公共资源等问题 7城市出台政策规范共享单车市场[N]. 中国商报, 2017-05-11 (A02).



车作为共享自行车。

### **上海：单车使用年限为 3 年**

2017 年 4 月 28 日上海发布了《上海市规范发展共享自行车指导意见（试行）》，该意见对共享单车使用年限、服务运营、使用者身高和年龄等作出了规定，包括共享单车须加装车载卫星定位装置，强制三年报废，年龄满 12 岁、身高在 1.45-1.95 米的市民才可以使用，投入车辆总数以不低于 5% 的比例配备车辆维护人员等。基于城市交通安全和市民人身安全考虑，上海市不发展共享电动自行车。

### **深圳：设立准入门槛和退出机制**

目前深圳已经出台了《关于鼓励规范互联网自行车发展的若干意见》，明确提出车辆投放规模与全市或者区域设施承载能力、市民出行需求及企业线上、线下管理水平等相适应。目前深圳还在研究制定共享单车运营服务标准，其中包括市场准入标准以及退出机制，同时规定要建立企业信用评价体系，管理服务能力跟不上的企业或将被清除出市场。

### **天津：限定服务人员最低配备标准**

《天津市互联网租赁自行车管理暂行办法（征求意见稿）》日前在网上公布，正式向社会公开征求意见，反馈截止日期为 2017 年 5 月 7 日。该暂行办法中规定，在天津市提供互联网自行车租赁服务的企业，应在天津市设立服务机构，应当具备与其管理需要相适应的线上线下服务能力、固定办公场所、运维技术人员及企业管理人员，每 1 万辆互联网租赁自行车配备不低于 50 名服务人员。

### **海口：损坏共享单车将纳入个人信用记录**

海南省海口市近日原则审议通过了《共享单车规范管理实施方案》和《支持和鼓励共享单车健康发展的若干意见》，明确表示，使用者故意损坏、篡改二维码，盗窃共享单车或违反道路交通通行有关规定违规停放自行车的，由公安机关、城市管理等部门依据各自

职责依法处理，并将其违法违规信息纳入个人信用记录；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

### **郑州：由第三方管理平台管理乱停乱放问题**

郑州公交部门与相关科技公司联合研发，于 2017 年 4 月 20 日推出名为“单车之家”的共享单车管理平台。“单车之家”支持手机扫码和公交 IC 卡存取车双模式，使用一张 IC 卡即可完成单车和公交、地铁等公共交通的联乘，将极大方便市民出行。

同时，“单车之家”也是一个共享平台，支持各品牌共享单车兼容共存，平台不仅可以对接入系统的单车进行集中管理，还可以根据公交客流数据统一调配单车投放，提高单车利用率。

### **厦门：拟设置共享单车禁停路段**

据厦门市政工程管理处透露，目前岛内已经新增 101 个单车停放区，志愿者会引导市民将共享单车、自行车放在指定区域。同时，志愿者将实地调查，针对停放习惯、停放高峰等进行摸底。下一步厦门市有关部门将根据调查数据，合理设置停放区。城管部门将考虑在一些特定道路、区域设置禁停区，比如会展中心、人民会堂周边等。还有一种方式是设置禁停时间，比如一些道路在交通高峰时段不得停放共享单车。

### **杭州：不实行总量控制<sup>①</sup>**

2017 年 4 月 26 日下午，杭州市发布《杭州市促进互联网租赁自行车规范发展的指导意见（试行）》（征求意见稿）。根据征求意见稿，杭州对于互联网自行车指导思想是“政府规范引导，企业市场化运作”，不设苛刻的准入门槛，但要求每辆车有精准的卫星定位；不实行总量控制，由市场自行进行资源配置；运营维护方面，要求每 80 辆车要有 1 人维护，车辆 3 年必须更新；经营者应当为承租人购买人身和第三者伤害保险，综合杭州市经济发展水平、经营者实践，建议

<sup>①</sup>《杭州市促进互联网租赁自行车规范发展的指导意见（试行）》 征求意见[N/OL].都市快报, 2017-04-27 (A06) [2017-05-31]. [http://hzdaily.hangzhou.com.cn/dskb/2017/04/27/article\\_detail\\_2\\_20170427A061.html](http://hzdaily.hangzhou.com.cn/dskb/2017/04/27/article_detail_2_20170427A061.html).

保额在 30 万--50 万元左右；未满 12 周岁的未成年人，禁止骑共享单车；同时要求经营者必须在本市开立资金专用账户，公示押金退还时限，由中国人民银行营业管理部加强对企业资金专用账户管理；暂不发展互联网电动自行车。

### 昆明：十字路口、步行街可设禁停标志<sup>①</sup>

2017 年 5 月 26 日，《昆明市关于规范共享单车管理的实施意见（试行）》公开向社会征求意见。明确，注册使用共享单车须年满 12 周岁，注册使用者也不得将共享单车交由未满 12 周岁者使用；要求，建立完善的押金管理制度，收取押金的须委托有资质的金融机构监管，用户要求退还押金，退还时间不得超过 2 个工作日；十字路口、商业步行街等特定的区域不适合设置停放点的，可设置共享单车禁停标志；要求企业需采用实名制管理，建立使用者个人信用制度，并完善网络安全管理制度和网络安全防范措施，采集的使用者信息不得超过提供共享单车服务所必需的范围；建立完善的押金管理制度，收取押金的须委托有资质的金融机构监管；用户要求退还押金的，退还时间不得超过 2 个工作日。

### 武汉：各区政府编制发展规划，合理控制投放节奏和数量<sup>②</sup>

2017 年 5 月 27 日，武汉市交委出台《关于鼓励规范互联网租赁自行车健康发展的指导意见（试行）》，主要内容为：车辆投放前应报所在区相关部门，在城管部门规划设置的非机动车停放区域内集中定点定量投放。各区政府应结合辖区实际，编制发展规划，合理控制投放节奏和数量，实现全市规模调控，避免过度投放。投放车辆要具备卫星定位和互联网运行服务管理功能，对目前不具备上述功能的车辆设置一年过渡期，要确保车辆完好率达 95% 以上。应创新保险机制，为承租人购买人身意外伤害险和第三者责任险。经营企业应选择具备相关资质和牌照的第三方支付企业进行资金结算。收取押金的，须设

<sup>①</sup> 《昆明市关于规范共享单车管理的实施意见（试行）》公开征求意见[N/OL].昆明日报, 2017-05-27 (A03) [2017-05-31]. [http://daily.clzg.cn/html/2017-05/27/content\\_41160.htm](http://daily.clzg.cn/html/2017-05/27/content_41160.htm).

<sup>②</sup> 武汉规范共享单车管理——不向未满 12 岁儿童提供服务[N].湖北日报, 2017-05-29 (001).

立押金专用账户，并接受金融监管机构的监管。企业退出市场前，要提前 30 天通过媒体向社会公示，按照协议约定退还承租人押金，组织落实投放车辆回收工作；经营企业应利用卫星定位等技术手段设置电子围栏区域，建立文明用车奖惩制度和个人信用评价体系；承租人要做到规范用车、文明骑行、有序停放。违反规定的，由公安、公安交通管理部门或城管部门依法予以处罚。

## 共享单车，如何骑得又稳又远？<sup>①</sup>

共享单车一经推出，便被业界视作互联网创新的成功典范而倍受推崇，更因便利实惠受到市民青睐。才过一年，便风靡了全国、走向世界。

然而，成长的烦恼接踵而至。一时间，满街都是共享单车。受制于运营初期服务能力不足，骑行隐患、押金性质等问题，引起部分消费者的质疑与不满。有人提出，整治！有人期待，规范！还有人提议，限制！

创新，是从市场土壤里自发生长起来的；麻烦，也是“市长”难以预想到的。2017 年以来，成都、南京、上海、北京等地相继出台意见、办法，试图为共享单车铺设规范有序的车道。2017 年 5 月 22 日，交通运输部发布《指导意见》，对共享单车正式亮明了“国家态度”。今后，它能骑得又稳又远吗？

### 秩序如何规范——赋予自行车更多停放空间和路权保障，倒逼城市公共管理升级

没有共享单车，“最后一公里”一直是出行难题；有了共享单车，交通秩序问题又惹人烦。原因是多方面的，有个人素质问题：部分用户为图方便而随意乱放；也有技术原因：平台不能对乱停放进行及时

<sup>①</sup>共享单车，如何骑得又稳又远？[N/OL].人民日报，2017-05-26（17）[2017-05-26].  
[http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2017-05/26/nw.D110000renmrb\\_20170526\\_1-17.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2017-05/26/nw.D110000renmrb_20170526_1-17.htm).

监管。最根本的，恐怕还在于有限的城市空间与快速增长的单车供给之间存在矛盾。

一方面，城市留给自行车的空间有限。“我国从‘自行车王国’转而进入汽车社会后，自行车的行车与停车空间被小汽车大量侵占，骑车出行的连续性、舒适性大打折扣。”北京工业大学城市交通学院院长陈艳艳说。

另一方面，共享单车规模确实在快速增长。登陆、抢滩，短短一年，全国已有互联网租赁自行车运营企业 30 多家，累计投放车辆超过 1000 万辆，注册用户超 1 亿人次，累计服务超过 10 亿人次。考虑到仍有不少大城市的远郊区县及中小城市尚未普及，规模增势一时恐难削减。

堵，不如疏。给予自行车更多空间和路权保障成为当务之急。正如《指导意见》所要求的那样，各城市要合理布局自行车交通网络和停车设施，推进自行车道建设、规范停车点位设置，在城市重点场所施划配套的自行车停车点位。其实，京沪等地已付诸实施。五一节前，北京人口最密集的王府井地区就施划了首批 32 个、共可停 2400 余辆的停车点。

交通问题一环扣着一环。给自行车“开路清障”，势必又会挤占目前属于汽车的空间，让停车难愈发凸显。“大中城市肯定要优先发展绿色出行，限制小汽车出行。共享单车的增长反能倒逼各地加快解决停车难题，在循序渐进地治理路侧停车的同时，也要通过 PPP 模式等发展停车楼、专用停车场等设施。”陈艳艳建议。

“像京沪等特大城市，应该把自行车与地铁、公交的高效接驳作为城市发展的一项中长期战略。”同济大学经济与管理学院教授诸大建表示，从这个高度来看，共享单车就不能算是“麻烦的制造者”，而是倒逼城市公共管理升级的“挥鞭者”。

为规范停车秩序，有些平台已经开发出电子围栏定位技术。用户

不把车辆还到“电子围栏”内，甚至车头朝向不合规矩，就无法锁车、停止计费。据了解，最初车辆不具备定位功能的 ofo 小黄车也已与北斗卫星导航达成合作，未来可利用定位和大数据技术，智能划定规范停放区域，以实现车辆精细化管理。而根据《指导意见》，这种新技术未来将成为未来推广的方向。

### **企业服务如何优化——堵住安全漏洞、破解押金风险、完善运营管理**

影响交通秩序，源于共享单车这一新生事物与既有环境的不相适应，而运营服务上的种种问题，则反映出商业创新自身在成长初期的诸多不完善。

2017年3月，上海一位11岁男孩在骑共享单车时不幸被客车碾压后身亡，为共享单车安全敲响了警钟。其实，我国法律早已明确“驾驶自行车必须年满12周岁”，但此前不少企业并未意识到这一风险。

血的教训十分深刻。事件发生后，不少平台都在车身显眼处张贴或刻下“12岁以下严禁骑车”的警示语。“要确保安全，光靠标识还不够。”交通运输部法律专家、交通运输部干部管理学院教授张柱庭认为，单车企业应加强注册监管——未满12岁者不能通过认证、不能骑车。同时，学校和家长也应尽到教育、监护等义务。“例如，孩子借用家长的手机打开车锁，责任就不该再由平台来担。”针对此前有平台对用户把关不严的缺陷，《指导意见》也提出了实名制注册、使用的强制性要求。

为用户投保也是提高“安全系数”的一招。目前，这一做法在业内已比较普遍。有些平台为用户投保了人身意外险，有些则定制了短期意外伤害保险等。《指导意见》提出，“创新保险机制，为用户购买人身意外伤害险和第三者责任险。”各地方案中也有相关内容，但多为非强制性要求。

与人身安全一样，押金安全也是舆论焦点。“收取押金，主要是

为企业和用户间的租赁合同起到一定担保作用。”陈艳艳认为，平台收取押金是可以的，但不能随意动用，而是要建立专用账户并接受监管，确保及时退费。《指导意见》提出，企业对用户收取押金、预付资金的，应实施专款专用、接受监管，积极推行“即租即押、即还即退”等模式。

更引人注目的是，《指导意见》鼓励企业采用免押金方式提供租赁服务。应该说，实现“免押金”的技术难度并不高。2017年4月底，支付宝就推出了“扫码骑车”功能，用户芝麻信用分达到一定门槛后，可以享受押金减免。截至2017年5月23日，已有9家共享单车接入芝麻分，利用芝麻分获得免押服务的已有数千万人次。当信用管理替代了资金质押，押金争议似乎也能烟消云散了。

相比通过改进技术、完善制度来消除风险点，通过改进服务来提高共享单车美誉度则需要久久为功还需花大力气。

车锁打不开、轮胎破损、车胎没气……尽管投放时间不长，不少单车已经大量损坏，甚至有些“僵尸车”长期停放在路边，其主要原因就在于平台日常运维力量不足——有平台透露，目前巡查人员配置基本是1000辆车配一个人。针对此，《指导意见》要求，企业要合理配备线下服务团队，加强车辆调度、停放和维护管理。陈艳艳建议，可由政府制定标准，提出“投放车辆损坏率下限”等指标，一旦企业不达标，就要接受惩罚乃至退出市场。

### **政府监管如何创新——鼓励、规范，齐抓共管，让共享单车有序、健康发展**

2016年11月，成都某街道城管部门以“占用城市道路开展经营活动”为由收缴大量共享单车，舆论哗然。不过事情最后的结局倒也令人欣喜——当地政府与企业“握手言和”、开展战略合作。

鼓励、规范，是民心所向、大势所趋，也是《指导意见》中最重要的两个关键词。专家认为，对共享单车，政府既要相信市场自身的

创新功能和调节能力，也要积极引导、进行必要的干预限制。

“首先，相关政策必须明确共享单车这一运营形式的合法性，肯定其在节能环保方面的积极作为。《节约能源法》规定，‘鼓励使用非机动车交通工具出行’，《大气污染防治法》规定，‘城市人民政府应优化道路设置，保障非机动车道的连续、畅通’，这些都是写进法律的，应该更好地执行落地；再者，国务院也提出要鼓励‘互联网+’。”张柱庭表示。“虽然自行车是个性化出行方式，但比起机动车，其占用道路资源少、能源消耗也小，符合绿色低碳的发展方向，也符合大多数民众的公共利益，应予以支持。”陈艳艳说。

目前，赋予自行车更多路权已成为社会共识，但对于总量管控，各方观点不尽一致。像北京、上海，提出了“限量”措施，而成都、南京，则未做出要求。南京提出，运力投放发挥市场配置作用，相关部门进行动态监测和投放指导。而《指导意见》对此的态度是“因地制宜”——“各城市要研究建立与城市空间承载能力、停放设施资源、公众出行需求等相适应的车辆投放机制。”

陈艳艳认为，平台为了快速抢占市场而大量投放是正常市场行为，由此带来的秩序问题也是阶段性的，“单车数量过多，闲置率就高，对企业来说是不经济的。随着市场趋于成熟、竞争趋于稳定，企业会更理性地控制投放规模。”还有专家认为，单车数量是动态变化的，合理规模很难确定，即使定了总量，也很难公平地分配到不同市场主体中。张柱庭则提醒，按照《道路交通安全法》，决定非机动车辆是否需要登记、发放牌照的权限在省级政府，无此权限的城市政府要注意依法行政，不能动辄让车辆登记。

“让共享单车有序、健康发展，可以考虑运用 PPP 机制，让政府与企业优势互补。”诸大建建议，在特大城市，政府可以用备案方式允许多家企业进入，并制定一般性要求；在中小城市，则采取特许经营，即竞争性地引入企业，签订合同要求其达到一定目标。



与其他公共服务产品类似，管好共享单车不能单靠企业自觉，也不能单靠政策高压，而是需要政府、企业、社会齐抓共管。合作可以是多方面的：

比如，建立合作议事机制。“企业想在一些热点地段投放单车，可以把投放计划提前告知管理部门，后者就能做好预案，将既有的公共管理资源配套到相应处所。” 诸大建说。

又如，互通信用体系。根据《指导意见》，未来共享单车要实名制注册、使用。目前，不少单车平台都建立了积分体系。专家建议，可以将其与政府主导的“信用中国”社会信用体系互联互通，以实现数据共享和奖惩联动。

再如，共同做好宣传教育，提升国民文明骑行素质等等。

## 他山之石

### 欧美国家共享单车发展面面观<sup>①</sup>

现今，共享单车在全球遍地开花，但是发展得都不尽相同。美国、英国等国都面临着盈利瓶颈，西雅图共享单车项目更是因为太烧钱而半途夭折。法国在发展初期甚至出现 8 成单车被损坏和盗窃的状况，但如今成功化解危机，年均利润高达 2000 万欧元（约合人民币 1.5 亿元）。

#### 美国

#### 因太烧钱 西雅图共享单车项目终止

“西雅图的共享单车太烧钱，已经宣告夭折。” 2017 年 1 月 13 日，西雅图市长艾德·穆雷宣布该市单车分享计划（pronto bike share

<sup>①</sup>英美共享单车日子不好过[N/OL].法制晚报,2017-03-22 (A16) [2017-05-23].  
[http://dzb.fawan.com/html/2017-03/22/content\\_628769.htm](http://dzb.fawan.com/html/2017-03/22/content_628769.htm).

seattle) 彻底做黄了。

据《西雅图时报》报道，2017年1月13日下午，西雅图市政府正式宣布，Pronto 自行车共享服务将于2017年3月31日终止。市财政预算内拟用于该服务的300万美元资金将被用于其他的自行车及行人安全工程。

这一从2014年10月开始的公共自行车项目包括500辆自行车，覆盖大学区、国会山和市中心的50多个站点。报道称，Pronto 自行车共享服务的收入及推广效果远不及预期，西雅图市政府于2016年3月一度决定拨款140万美元挽救这一项目，但是最终未能成行。财政上得不到政府的支持，再加上该项目的年费会员仅有1800人，使得项目无法顺利扩张。

2016年公布的数据显示，西雅图的斜坡道路可能是导致 Pronto 自行车共享服务普及程度不高的一大因素。骑车下坡的共享自行车用户多过骑车上坡的用户，以至于 Pronto 的穿梭车经常要将自行车从高度较低的停放点运送至高度较高的停放点。

### 纽约每年亏损数百万美元

不仅在西雅图，2013年高调登场的纽约市公共自行车共享计划 Citibike 的境况也好不到哪去。Citibike 是一个政府和私企合作的项目，曾得到花旗集团4100万美元赞助费，万事达卡也出资650万美元用以支持。在初期，Citibike 也曾有过短暂的辉煌，会员人数在短短数月内暴增到惊人的10万。

但是，在日常运营过程中，Citibike 地图上的车辆数据被指经常不准确，且车辆归还上锁后也无法将实时定位回传给系统，因而无法解锁给新的使用者。“想用车的时候空无一车，要停车的时候找不到停车桩。”在用户体验不佳的情况下，很多年费用户因而拒绝续费，经营状况每况愈下。

相比年费用户，Citibike 更期待短期用户付费为其提供现金流，

因为这样他们能赚取的收益更多。但是，这些用户并未像官方期待的那样去使用自行车，短期用户数量不增反降。

Citibike 的停车桩规划也不是很合理，经常出现高需求地区以及高峰时间找不到自行车的状况，无法满足更多人的需求。据公开资料显示，运营这么多年的 Citibike 目前依然处于亏损状态，每年亏损估计在数百万美元左右。

此外，政府的市场准入门槛也阻碍了美国当地的共享单车发展。据报道，随着单车数量和运营商的增加，如旧金山等地开始担心城市交通管理的问题。

与中国国内市场先投放后政府介入管理不同，在美国，如果涉及到单车项目，需要先和政府沟通，获得许可后才可落地。据了解，旧金山最近刚通过了一项新规定：任何无桩共享单车在当地投放前必须获得政府许可证明，否则车辆将会被回收。

## 欧洲

作为公共自行车系统的发源地，欧洲的很多城市的公共自行车租赁却并未持续盈利。

比如在西班牙的巴塞罗那，诞生于 2007 年的 Bicing 公共自行车系统由市政府每年给运营商一定数量的资金，用于项目启动、运营和维护。然而，通过卡车进行自行车调配的 Bicing 系统存在严重的车辆分配不均问题，目前该项目正经历着每年高达 1200 万美元的赤字。

与 Bicing 同属难兄难弟的还有伦敦公共自行车系统。2010 年，伦敦市长利文斯通在伦敦街头推出自行车出租服务，即伦敦巴克莱自行车计划。不过，该自行车项目高达 90 欧元的年费令市民望而却步。于是在项目开启仅仅两年之后，这一蓝色自行车项目非但没能一如预期成为继红色巴士和黑色出租车之后的伦敦城市符号，反而出现高达 2100 万美元的亏损。

在英国留学的姚佳星接受法晚记者采访时表示，自己在英国街上

并没有见过巴克莱的自行车，现在取而代之的是桑坦德银行的共享单车。由于英国设有很多停放点，可以看到很多共享单车都停到这些位置。但是姚佳星告诉记者，在英国骑单车需要“全套装备”，也就是需要佩戴头盔护腕护膝，如果不佩戴的话就会被罚款。

按规定，骑车上路必须有全套装备。事实却是，很多骑车人有自己的单车和装备，不会使用路边的共享单车。与此同时，行人如果想代步用一下，由于没有装备，也没法使用。因此，这一共享单车用的人不是很多。

在有着“自行车王国”之称的荷兰，共享单车之路也走得并不顺畅。据《欧洲时报》报道称，荷兰曾经有一个“白色自行车”计划。按照他们当时的理念，人们可以将自行车丢在阿姆斯特丹的任何一个角落，任何人都有权使用。不过这个计划失败了，因为几乎所有的自行车都在短时间内丢失或者遭到破坏，因为违约成本几乎为零。

此外，丹麦首都哥本哈根自 1995 年开始在市中心区域设置免费自行车服务。用车人只需支付一枚丹麦克朗硬币作为押金便可免费使用，还车时押金自动退还。丹麦哥本哈根有一种独立的自行车专行道，路面铺有蓝色塑胶，人们在骑行时没有机动车和红绿灯的干扰。

但是，在资本的不断裹挟下，丹麦的共享单车领域的战争愈演愈烈。各商家带着自己的核心竞争力入局，经过在自家地盘上的开拓发展，产品不断更迭，商家都渐渐遇上了盈利的瓶颈。这免费自行车模式在 2012 年也出现了问题。由于缺少财力支持，这项已超过 17 年的服务在 2012 年被迫停止。

与众不同的是，法国成了世界上首个成功推行公共自行车租赁项目的国家。

法国最为著名的公共自行车案例还应数诞生于 2007 年的巴黎公共自行车租赁系统 Velib。发展至今，Velib 已成为除中国之外最大的自助式公共自行车租赁系统。凭借着每年 1.3 亿次的使用率占据全球

最高纪录，Velib 目前已吸引 22.4 万名会员，即在巴黎骑自行车的人中，三个人里就有一人骑的是 Velib 自行车。

作为法国唯一一个为城市赚取稳定净收益的公共交通项目，Velib 年均利润高达 2000 万欧元（约合人民币 1.5 亿元）。这与资本及政府的配合是分不开的——通过与全球最大的户外广告公司德高广告公司合作，Velib 获得了用于建设和管理整个公共自行车系统十年的费用，用于交换的则是巴黎 50% 户外广告牌的独家使用权。

Velib 成功的秘诀之一就是便宜。无论是巴黎市民还是旅居者，只需支付 29 欧元的年租金（相当于在巴黎搭乘 20 次地铁的费用，约合人民币 216 元），便能够享受无限次的使用。如果是本地人，还可以用自己的公交卡免费使用。每次前半个小时免费，超出后收费，但是价格来说比较便宜，用一天下来大概只有几欧元。

在 Velib 最初投放的 1 万辆公共自行车中，80% 被毁坏或偷窃，许多被丢弃到塞纳河中，甚至被走私至海外。业内人士分析认为，故意破坏公共自行车的行为应与社会不公等管治问题相联系，被视为中产阶级统治特权产物的 Velib 成了巴黎底层人民的泄愤工具。

针对这一问题，Velib 棋高一着：一方面，巴黎市政府与运营商达成协议，每年支出 400 万欧元用于更新及维修损坏的自行车；另一方面，德高公司对系统进行降价，让更多蓝领阶层对系统有归属感。可以看到，Velib 的会员年费几乎是全球所有大型城市当中最低的。相较于纽约的 95 欧元、伦敦的 90 欧元及巴塞罗那的 48 欧元，Velib 29 欧元的年费满足了蓝领阶层的租车起点。此外，Velib 还通过赠送免费使用时间的方式，鼓励人们将自行车归还至指定的地点。

Velib 低廉的价格部分解释了为何该系统拥有如此高的市场渗透率，然而它的财务可持续显然得益于巴黎市与德高广告公司的公私合营这一创举。与此同时，不同于现有一些公共自行车项目仅对当地居民开放，Velib 很好地利用了旅游业的优势，面向每年来自全球的 4400

万名到访游客开放租赁服务。

此外，巴黎市政府为了促进公共自行车的发展，取消了巴黎市区4000个停车位用以建立1451个公共自行车站点。为防止小汽车停在非机动车道上，巴黎大部分街道均设有护柱。

## 国内几个城市治理共享单车的经验

### 济南：主动作为，提前规划，用制度化解共享单车管理难题<sup>①</sup>

针对共享单车在运营中出现的各种问题，山东济南尝试用制度化解难题，依法依规履行监管责任，取得了良好效果。目前，济南共享单车平均比一线城市使用率高70%左右，投诉率则比全国其他城市低60%左右。

共享单车兴起之初，济南市委、市政府便决心拓宽城市治理思路，推广好共享单车这种模式，使其更好地为城市和老百姓服务。为此，首先明确了主管部门，即济南市停车管理办公室，还明确了政府规范管理、企业规范运营和市民规范使用的原则，促使三方面形成合力。在共享单车还未全面进入济南之前，市停车办就在充分调研的基础上起草制定了《济南市关于鼓励规范发展互联网单车的若干意见（征求意见稿）》《济南市关于互联网单车运营企业准入要求》和《济南市中心城区共享单车停放技术导则》，对共享单车企业从技术、运维和服务等各方面进行严格审核，实现了准入有标准、运行有规范，保证了单车的有序、健康、正常运营。

济南对共享单车的监管之所以取得显著成效，在于政府清晰的监管角色定位：既非过度干预，也非坐视不管，而是通过制定完善的“共享规则”，保证共享单车可持续发展；明确“在规范中发展、在发展中规范”的思路，明确主管部门，防止出现九龙治水、各自为政的乱

<sup>①</sup>学一学共享单车治理的济南经验[N].河北日报, 2017-04-28(003).

象，出台严格的准入标准，保证市场有序运行。

新生事物，在带来新气象的同时，往往也会不可避免地带来新问题。共享单车之所以让一些城市的管理者感到麻烦和头疼，原因大多在于用老套路应对难以奏效，用新办法探索又太费劲。“济南模式”的突出之处，在于更早地制定了准入的审核标准，多种措施相互配合、补充，预见性更强、监管更精细。“济南模式”取得的成效说明，只要政府积极作为，转变思路、探索新路，共享单车就不是“麻烦制造者”，而是共享经济的新典范。

### 成都：交警与企业战略合作，大数据共享破解“单车围城”<sup>①</sup>

2017年5月11日，成都交警与摩拜单车达成战略合作协议，双方将展开深度合作，合力推动大数据智慧交通，通过“智慧治理”破解交通拥堵的城市病。

市公安局副局长、交管局局长李文胜介绍，目前成都共享单车发展迅猛，规范行停成关注焦点。此次战略合作，将结合摩拜单车的技术优势与行业领先经验，通过“民警发现、线上告知、属地联动、线下运维”的模式，培育“公共交通+慢行交通”绿色出行习惯，推动建立政府主导、企业主力、市民主体的现代城市交通治理新机制。合作的另一方，摩拜单车将推动“智能推荐停车点”落地成都，引导用户规范停车。同时，“智能推荐停车点”还将与大数据人工智能平台相结合，既能管理单车的停放取用，也能收集一定区域内单车骑行大数据，对共享单车全天候供需作出精准预测，从而推进智能交通管理系统与共享单车智能系统融合。交警部门与共享单车企业开展智慧交通战略合作，这在全国尚属首例。<sup>②</sup>

设置智能停车点，鼓励规范停放

智能停车点由智能停车桩和地面围栏线所划出的区域组成，摩拜

<sup>①</sup>解密成都交警与摩拜单车战略合作密码[N/OL].成都日报, 2017-05-12(12).  
[http://www.cdrb.com.cn/html/2017-05/12/content\\_69473.htm](http://www.cdrb.com.cn/html/2017-05/12/content_69473.htm).

<sup>②</sup>成都交警联手摩拜 精细管理共享单车[N/OL].成都日报, 2017-05-12(01).  
[http://www.cdrb.com.cn/html/2017-05/12/content\\_69407.htm](http://www.cdrb.com.cn/html/2017-05/12/content_69407.htm).

单车手机应用会对骑车人进行提醒，哪里有停车点，引导用户规范停车。“为了引导用户将车停在规定的区域内，我们还会引入有奖机制。”摩拜单车西区经理李裕贤说，例如用户按规定将车停在了智能停车点，就可以获得优惠券、红包、信用积分，鼓励大家按规定停放，解决乱停放的问题。在管理单车停放取用的同时，收集一定区域内单车骑行大数据，并对共享单车全天候供需作出精准预测。

### 大数据共享，实现精细化管理，破解“单车围城”

“此次双方的战略合作，解决共享单车的停放秩序和骑行秩序是重点。”成都市交管局秩序处副处长刘伟说，双方通过大数据共享，采取“民警发现、线上告知、属地联动、线下运维”的流程化作业方式。如果民警在日常的巡逻执勤中发现了乱停放或者乱骑行的单车，在第一时间就能告知单车公司，同时属地交管部门也将联动起来。

通过这种方式，双方第一时间就能对乱停乱行的问题进行处理，单车公司派人规范乱停的车，而对骑着共享单车逆行、侵走快车道等违法行为，交警将进行处罚。而针对单车乱停乱行，单车公司也能通过扣除用户信用积分的方式进行惩罚。双方共同努力实现单车的精细化管理。

每到节假日，春熙路、锦里等地共享单车密密麻麻，而且呈现出明显的“潮汐现象”，网友形象地将其称为“单车围城”。这些大量堆积的单车既对交通有所影响，又反映出单车企业在投放时不够科学。李文胜介绍说，在成都交警和摩拜单车达成战略合作后，通过提前发布热门区域研判解决这一问题，在车多的区域交管部门加派警力疏导交通，共享单车企业则适当减少投放。

2017年“五一”小长假前，摩拜单车通过人工智能平台“魔方”回顾历史数据并进行预测性计算，联合成都交警发布单车交通形势分析预判，得出了“五一”小长假期间成都地区共享单车的骑行趋势，武侯祠、锦里、春熙路、川大望江校区成为最热骑行区域，为市民的



市内出行提供了参考。

### 智慧治理，优化城市交通出行结构

作为智慧治理的重要内容，智慧交通一直是成都公安交管部门工作的创新和工作重点。李文胜说，成都交警与摩拜单车战略合作的全面启动，将充分发挥公安交警部门在城市交通管理及相关社会问题治理上的专业优势，结合摩拜单车的技术优势与行业领先经验，共同推动“公共交通+慢行交通”绿色出行新模式，通过治理技术创新、治理机制创新、治理方式创新，在推广绿色低碳出行、交通安全宣传、大数据共建共享、交通秩序维护及促进社会治理等方面加强合作、实现共赢。满足成都市民短途交通需求，保障慢行交通良好秩序，优化城市交通出行结构，培育“公共交通+慢行交通”绿色出行习惯，并推动建立政府主导、企业主力、市民主体的现代城市交通治理新机制。

### 昆明：设规范停车点、启用数字城管监督员规范共享单车停放<sup>①</sup>

据 ofo 2017 年 4 月发布的《2017 年第一季度中国主要城市骑行报告》显示，在车均使用次数方面，昆明高居榜首，成为最爱骑共享单车的城市。但是，这份骑行的热情，却难以掩饰乱停乱放给城市管理带来的困难。随着昆明市创建全国文明城市工作的不断推进，昆明市各部门与共享单车企业已经对“乱停放”问题正式“宣战”。

官渡区城管局率先设立大规模的共享单车规范停车点，并将共享单车单位纳入数字城管平台监管。此外，市民还可以通过官渡城管微信公众号及时向城管局投诉包括乱停放在内的各种共享单车问题。

官渡区城管局的这一做法迅速在昆明市推开。据不完全统计，目前昆明市各区已经有近 800 个推荐停放点，同时这些停放点还在继续增加。“我们将设置充足的免费停放点，为广大市民出行提供方便。在此也呼吁市民将车辆放到推荐停车点，为城市文明和市容环境做一份贡献。”市城管局道桥处金小海表示。

<sup>①</sup> 昆明市各部门与共享单车企业对共享单车乱停放“宣战”[N/OL].都市时报, 2017-05-12 (A04). [http://times.clzg.cn/html/2017-05/12/content\\_39102.htm](http://times.clzg.cn/html/2017-05/12/content_39102.htm).

金小海介绍说，昆明市将在全国率先采取“数字城管监督员”兼职“自行车停放规范员”的方式，让昆明市 2000 余名数字城管监督员和各个社区文明城市志愿者一起走上街头，在巡逻发现城市问题的同时，将乱停放的共享单车就近停入规范停车点。“通过网格化管理的方式，我们可以请监督员和志愿者参与到共享单车规范停放的工作中来，同时，企业的运营人员可以和数管监督员形成相互督促的机制，提高工作效率。而各家运营企业也会根据数字监督员放置车辆的比例和工作量提供一定的补助。”金小海透露，这项工作将从 2017 年 5 月中下旬在主城试点，等试点方案完成，会向社会公布。同时，为了加强对共享单车的长效管理。

而在公园内部或公园周边等特殊区域，昆明市园林绿化局公园管理相关部门也与 3 家共享单车运营企业达成了共识，在公园周边设点进行共享单车的规范管理。此外，共享单车运营企业，也在不断更新技术手段，鼓励市民文明停放、举报不文明行为。“以摩拜为例，在我们的 APP 中就有用户举报违停措施。一旦后台核实，违停用户会被扣除信用分，举报用户会加分。”摩拜单车城市运营经理邱阳介绍，下一步他们将努力尝试将信用分接入到信用体系中，与贷款等信用环节挂钩。

### 上海：推“共享停车+共享单车”模式，激活交通“一盘棋”<sup>①</sup>

随着汽车保有量的增加，停车难的问题日渐突出，尤其是老旧小区夜间停车需求旺盛。因此，利用“时间差”，错时共享周边空余的停车资源，是个不错选择。

#### 上海 2017 年将建 50 个“错时共享停车”示范点

上海市将“错时共享停车”列入 2017 年政府实事工程项目，将建 50 个示范点，包括商业性停车场、企事业单位、学校、医院等场所的停车场。“十三五”期间，初步预计可以释放 3 万个共享车位。

<sup>①</sup> 上海推“共享停车+共享单车”模式 激活交通“一盘棋” [EB/OL].[2017-05-26].  
[http://www.cnr.cn/shanghai/tt/20170405/t20170405\\_523693696.shtml](http://www.cnr.cn/shanghai/tt/20170405/t20170405_523693696.shtml).

位于徐家汇的宜家徐汇商场不久前推出一项服务，停车场夜间对居民开放：晚上6点到第二天上午9点，实行250元包月、单次收费每晚20元的价格。商场市场部唐女士介绍，商场开辟出来的一百多个共享停车位，已经有十几个车位被预订，每天不断有附近居民前来问询。不少附近的居民表示，共享停车给他们提供了很大的便利。附近居民说：“主要就是晚上找不到停车位。我们是离宜家（徐汇商场）最近的一个小区，我们的福利是最大的。”

共享停车最后一公里的困扰，共享单车来“接驳”

不过也有居民反映，家里到停车场还有一定的距离，这“最后一公里”带来了不少困扰。为此，徐汇公安交警部门与宜家徐汇商场、摩拜单车进行了沟通，最终把共享停车升级打造为“共享停车+共享单车（P+B）”模式。

徐汇交警支队车宣队大队长沈卿说，居民下班后就可以先把车停到商场停车库，再骑车回家。

沈卿：“解决掉停车以后，还有最后一公里回家的问题。跟摩拜商谈了这个事情，在这个区域定点投放，加强人员管理，确保车辆投放有序，而且做到潮汐式停放，在早上单车停放较多的时候对单车进行统一停放，确保停放秩序；在晚上驾驶员停完车后能够有相应的单车数量。”

摩拜单车华东区安全总监顾佳杰介绍，已经在商场附近增加了车辆投放，同时加强人员管理，确保车辆停放有序。

顾佳杰：“早晚高峰都会派专员进行管理，在夜间驾驶员开始停车时，我们对车辆适当地进行归拢。”

挖掘停车资源，促使更多P+B模式出现

沈卿透露，下一步，徐汇区还将挖潜各社区内的公共服务机构的停车资源，促使更多“共享停车+共享单车”的模式出现。

沈卿说：“计划在田林、徐家汇这种大型居住社区做进一步推广，

如果说条件成熟的，我们会跟一些企事业单位、商场进一步协调，由我们政府部门来牵头，解决居民夜间停车难和最后一公里的问题。”

央广短评：做好“综合文章” 激活交通“一盘棋”

“共享停车+共享单车”的模式，既盘活了停车资源，又让长距离行驶的汽车与短距离出行的自行车实现无缝接驳，缩短了家的距离，让出行更便利。

上海的做法也给各地提供了一条经验：通过细致入微的道路交通综合治理，来解决矛盾集中的停车难问题。而在这个过程中，政府职能部门作为管理者，可以发挥协调功能。只有做好“综合文章”，才更能激活交通“一盘棋”。

**武汉：建成全国首条共享单车专用道，出台文明使用公约<sup>①②</sup>**

一方面是共享单车乱停乱放，一方面是城市建设导致市民出行压力加大，武汉市交通管理部门近日主动与共享单车合作，规划共享单车停车点，并在全国率先设立了共享单车专用道路。

据武汉交管局介绍，由于武汉轨道交通规划线路等工程的施工影响，南湖地区通行能力大幅下降，拥堵风险严重。针对此情况，武汉市交通管理局积极对接专家开展调研，并与相关部门进行磋商。经调查研讨，武汉市交管局决定充分利用共享单车缓解区域交通压力，并在考察了几家共享单车企业的车辆质量、运营水平等指标后，最终确定摩拜单车作为合作伙伴。随后，双方针对南湖地区特殊交通条件重新制订规划了共享单车停车点，配合建设了共享专用自行车道。

初步统计，在采取相关措施后，南湖地区的交通压力得到一定程度缓解，而共享单车在该地区的使用频次也同比显著提升。目前，武汉市更多区域正在积极跟进。

<sup>①</sup> 武汉建成全国首条共享单车专用道[EB/OL].[2017-05-26].  
[http://news.xinhuanet.com/2017-04/04/c\\_1120749431.htm](http://news.xinhuanet.com/2017-04/04/c_1120749431.htm).

<sup>②</sup>武汉市文明办出台《文明使用共享单车公约》[N/OL].武汉晨报，2017-06-02（8）[2017-06-02].  
[http://whcb.cjn.cn/html/2017-06/02/content\\_5616193.htm](http://whcb.cjn.cn/html/2017-06/02/content_5616193.htm).

此外，为进一步提升市民文明意识，号召市民文明骑行、文明停放共享单车，2017年5月27日，武汉市文明办公布了《文明使用共享单车公约（讨论稿）》，并向多个部门和市民代表征集意见。

### 南京交警出大招治理共享单车“任性骑”<sup>①</sup>

共享单车2017年迅速“登陆”江苏南京后，在给市民出行带来便利的同时，也出现了使用人在骑行中交通违法行为愈发突出等问题。南京市公安局交通管理局副局长徐冉介绍，2017年4月，全市现场查处非机动车各类交通违法行为65345起，暂扣各类非机动车2234辆，其中暂扣共享单车330辆。自2017年1月以来，因各类交通违法拒绝接受现场处罚而被暂扣的共享单车更是达到了771辆。

为了更好地加强对共享单车的管理，针对共享单车使用人发生交通违法后逃避处理的情况，从2017年5月15日开始，南京交警与摩拜、小蓝、ofo等8家共享单车企业建立信息共享“黑名单”机制。

根据这项机制规定，共享单车使用者出现交通违法、拒绝接受交警处罚时，交警将该共享单车车号提供给共享单车企业，企业根据使用者的注册信息将该车最后一名使用者反馈至交警作为处罚依据。另外，南京交警将定期与各共享单车企业进行数据信息交换，根据违法当事人的用户信息，各共享单车企业扣除违法当事人的信用值，增加其使用共享单车的成本。

此外，对严重违法失信人员，共享单车企业停止其使用共享单车的资格，交通违法失信人员数据为全行业共享数据。一旦被列为交通违法失信人员，各品牌共享单车平台均对其停止注册、使用。

以摩拜为例，根据摩拜单车的信用积分规则，当发生“交警阻拦、弃车逃走”的情况时，将扣除当事人信用分50分。用户的初始信用分为100分，当信用分低于80分时，用车单价将从1元/半小时提高到100元/半小时，当信用分降至0时，用户账号将被永久冻结。而

<sup>①</sup> 南京交警出大招治理共享单车“任性骑”[EB/OL].[2017-05-26].  
[http://www.legaldaily.com.cn/index/content/2017-05/17/content\\_7167136.htm?node=20908](http://www.legaldaily.com.cn/index/content/2017-05/17/content_7167136.htm?node=20908).

ofo 小黄车则更为严厉，当发生共享单车使用人交通违法弃车逃走的情况时，单车使用人信用分将直接扣至 0 分，同时账户暂停使用。

共享单车使用人如有交通违法未处理，除了被列为交通违法失信人员、停止其继续使用共享单车外，其在交警各窗口车驾管业务都将暂停办理，同时还将纳入市民征信系统。

徐冉介绍，共享单车最大的特点是共享，而每一个骑行者都自律、诚信才可能共享。骑行者自己得到便利之后，也要带着规则意识和自律意识使用共享资源。把交通违法行为纳入诚信管理体系中，用硬性规定对骑行者进行约束，有助于促使使用者诚信用车、文明用车，从而营造城市畅通有序的交通大环境。

## 延伸阅读

### 共享单车与公共自行车，各自为政还是合作共赢<sup>①</sup>

为解决城市内部短程交通出行问题，自行车共享（bike-sharing）计划自 1965 年在荷兰阿姆斯特丹起源，因其灵活、省时、低碳、低成本的出行特点，正逐渐成为主流公共交通的选择。中国自 2008 年在杭州成功建设公共自行车系统以来，目前有接近 300 个公共自行车系统在运营。而自 2016 年下半年开始，共享单车横空出世，作为一种新形式的自行车共享系统，在短时间内迅速扩张。据粗略统计，目前已有约 17 家公司投放约 30 万辆单车，大有挤占公共自行车之势。在共享单车野蛮生长的同时，它能否实现良好的持续发展，公共自行车是否还有出路等疑问逐渐浮现。本文从共享单车和公共自行车的服务、运营、保障措施等方面进行比较探讨，希望能够为促进自行车共

<sup>①</sup>曹雪柠.共享单车与公共自行车，各自为政还是合作共赢[J].江苏城市规划，2017（02）:45-46.

享系统良性发展提供一些参考。

相比于公共自行车，共享单车最大的优势是不受固定停车桩时间和空间的限制，24小时随借随还，借助于移动支付、移动定位、智能车锁等互联网技术，通过整合自行车资源实现利用的最大化。从服务对象来说，共享单车在投放初因其炫丽的外观、充满了大量创新和科技元素的设计以及对手机操作的依赖性，更适合年轻人群，但问题也随之而来：车辆随意占道停放现象普遍，且车辆分布较为离散，高峰期车辆租借得不到保障，维修保养较为困难。而公共自行车由于租还车地点固定，运营商能够及时监控公共自行车分布情况并通过动态调度满足高峰期租还车需求，实现定时维护保养；公共自行车的刷卡租车服务，因其操作的简便性，能够实现全年龄的覆盖，尤其是中老年人更容易接受。

共享单车与公共自行车在功能和服务对象上的差异性，决定了两者之间并不完全是同质竞争，而是存在一定的互补关系。公共自行车更适合服务于通勤路线，该类出行线路较为固定，自行车使用率较高，早晚高峰站点间潮汐现象明显，公共自行车及时调度与定时维护的优势能够得到充分发挥；共享单车则对弹性出行的吸引力更大，该类出行具有一定的随意性，共享单车随停随放的特点能够满足此类个性化、灵活性强的出行需求。

然而在现实情况中，无论是共享单车还是公共自行车的运营商，都缺乏个性化的发展目标与措施，更多的关注于自行车数量和覆盖区域的扩张与博弈。由于没有申请停车区域，共享单车屡遭城管部门查处，为规避风险，共享单车“鸠占鹊巢”，占用公共自行车桩位的现象也屡见不鲜，无形中加重了各自的投资与运营成本。

共享单车运营商倡导“无人化管理”，在硬件上实行“免维护”，其收入基本来源于用户的租车费用，虽然通过车辆的租金回收大体能

够满足一辆单车设计生产成本，但共享单车的高损耗率也为企业运营带来了高额的管理和维护成本，部分企业如摩拜单车依靠提升车辆的技术含量来降低运营成本，单车因此变重降低了用户体验。仅仅依靠单一的租金收入很难带来可观的利润，也很难维持长久发展。目前共享单车仍处于快速增长期，企业依靠融资不断扩大市场，盈利模式比较模糊。

公共自行车作为一个免费使用率超过 96% 的、具有公共服务性质的系统，除去车本身约 800 元左右的采购成本，其租赁点设备、仓储设施、车辆调度以及维护和保养等均需投入大量的资金，平均每辆自行车运营成本接近 9000 元，而公共自行车部分站点利用率较低，自行车遭到闲置浪费的现象时有发生。公共自行车收益主要来自政府补贴或资源置换，高额的运营成本难以形成合理的企业利润，资金难以得到保障，从而直接导致设备、车辆完好率等逐年下降。

另一方面，本应该处于自行车共享系统顶端的服务对象——租还者，似乎是整个系统博弈的局外人。他们的诉求包括骑行的环境、道路条件等，并没有得到应有的关注。在中国城市发展的过程中，自行车在对有限的道路时空资源的竞争中逐渐处于弱势地位，许多城市中，自行车道缺乏或者宽度不足比比皆是，在这样的骑行环境中，无论自行车共享系统在硬件上如何提升，价格上如何优惠，都难以真正提升自行车的吸引力。

相比于共享单车，公共自行车项目有政府主导的特点，能够保证政策实施的优先级和速度，也提高了用地、路权、整体规划布局等方面的保障，项目发展初期对低碳出行理念的推动有着不可或缺的作用。若共享单车能够与公共自行车携手合作，形成互补之势，政府可以减少公共自行车项目后期由于过度扩张而带来的经济与社会压力，从而回归本身的职能，将重心转向改善自行车道网络连续性、保障自



行车专有路权，优化自行车设施以及提升自行车停放场所的规范性与安全性等方面；将自行车共享项目交由市场决定，交由公众选择，自行车共享系统的效用才能得到最大发挥。届时共享单车企业可通过友好的自行车骑行环境获得服务和经济效益，其发展前景也将更加明晰，共享单车的停放问题也将不再成为困扰企业和政府的难题。

作为自行车共享系统市场化运作的新产物，共享单车进入城市后，对公共自行车租赁点建设形成了不小的冲击，在其疯狂发展的同时，能否实现良好的控制与可持续发展依然前景不明。与其为了抢占市场两败俱伤，不如正视共享单车与公共自行车功能互补、良性竞争的关系，将市场交由人民选择，让政府和企业各司其职，共同促进提升自行车骑行舒适性和安全性，达到互利双赢，实现城市低碳交通和绿色出行的愿景。

### 空间共享：引导共享单车发展的新作为<sup>①</sup>

时下，共享单车风靡于各大城市，改变着人们的出行方式，但也出现不少问题。2017年上海的《政府工作报告》明确提出“支持和引导分享经济发展，提高社会资源利用效率，便利人民群众生活”。在2017年全国两会期间，上海市委书记韩正回答媒体提问时指出，上海共享单车的投放量超过45万辆，注册用户450万，并表示政府对这种创新的举措应予以拥抱，解决共享单车发展中问题的方法是“要引导，要规范”。而空间共享这一创新的城市治理理念，将有助于规范和引导共享单车的发展。

#### 共享单车暴露“以车为本”的城市治理短板

根据2014年上海第五次交通大调查数据，两轮车、无动力的自行车占比不到8%，远低于主要国际城市的20%，更远低于阿姆斯特

<sup>①</sup>空间共享：引导共享单车发展的新作为[N/OL].文汇报,2017-03-27(05)[2017-05-31].  
[http://wenhui.news365.com.cn/html/2017-03/27/content\\_538225.html](http://wenhui.news365.com.cn/html/2017-03/27/content_538225.html).

丹等世界慢行系统标杆城市的 40%。共享单车推动自行车再次回归，也暴露了既有城市空间治理的短板。

一是“以车为本”的城市空间治理理念。为适应汽车社会，我国大多数城市事实上推行了“以车为本”的城市空间治理理念，主导着整个城市空间的规划与设计，城市道路的设计、停车等服务设施的安排等都以方便汽车使用者为出发点。宽阔的路面、半封闭的隔离栏以及突兀的高架对城市肌理的破坏，显然与“以人为本”的城市发展和治理理念相悖。共享单车的兴起，将此尖锐问题凸显了出来，倒逼政府对现有城市空间治理进行变革。

二是“以车为本”的路权分配。“路越修越宽，车越来越堵”，导致道路设施建设、交通空间与路权分配等更偏重机动车，非机动车的正当权利几乎被忽略。甚至为了给机动车更多空间，变动自行车和行人的道路权，设立大量“禁非”（禁止非机动车）路段等，使得大量道路并不适合自行车和行人通行。而共享单车的大量使用，导致在“禁非”道路上、在人行道上或者与机动车同道骑行等问题激增。

三是“以车为本”的停车空间规划。汽车停车所占用的空间要远大于自行车，大量城市公共空间如街道、社区道路、小区道路等被汽车停放占用，严重挤压了非机动车的停放空间，使得在轨交站点和一些大型办公区、医院和商业中心周边，大量共享单车被使用者随意停放在机动车道、人行道等非自行车停车白线区域，严重妨碍了正常交通出行。

### **以空间共享理念推动城市空间治理变革**

空间共享强调城市空间的共享，主要是城市中机动车、非机动车和行人等空间使用者的相互关系，不同于现有“以车为本”的既有城市治理理念，空间共享将实现各城市空间使用者间的合理协调，甚至改变道路权分配和停车服务设施的静态固化安排，利用交通出行大数据和智能系统，实现道路权分配和停车服务空间安排上动态管理，做

到城市空间利用的合理化和效率最大化。

**一是以空间共享理念优化城市空间治理。**空间共享的核心目标是创造以公共福利为导向的健康、公平、安全、包容、可持续发展的城市。空间共享的关键举措是要在道路建设、区域更新、交通规制、停车位、通行空间、城市尺度等城市空间治理上兼顾机动车、非机动车和行人等不同空间使用主体的合理需求。如全国第一个有关共享单车发展意见的《成都市关于鼓励共享单车发展的试行意见》就反映了各方推动城市空间治理、实现空间共享的努力。

**二是全力恢复自行车等慢行系统。**自行车慢行系统早已成为国外城市空间治理上的最新趋势，如近年纽约修建了 1500-2000 公里的自行车道，并对路权重新分配。荷兰更是把自行车出行上升为国家政策，明确提出“5 公里以下的出行尽可能放弃使用机动车而改用自行车；从家到轨道交通车站，自行车是最合适的交通工具”。“上海 2040”总体规划明确提出“提高慢行网络的连续性和功能性”、“营造友好的慢行交通环境”。因此，需确保自行车和公共交通、机动车的路权进行合理分配，特别是在中心城区可逐步减少“禁非”路段，新建道路尽量设置非机动车道路，并借助智能系统依据交通出行大数据实现对道路权分配的灵活管理。

**三是统筹规划非机动车停车空间。**研究表明，自行车使用次数决定于单位停放站点密度。国外已有较为成熟的经验：丹麦哥本哈根中央火车站修建了可容纳 7500 辆自行车专门停车场；荷兰乌特勒支政府选择 Lumiguide 自行车系统让城市对自行车停车进行智能管理，在一座大商场修建可停放 7000 多辆自行车的地下停车场。为鼓励市民提高非机动车出行比例，还需要对非机动车停车空间进行系统规划，在努力增加街道停车白线的同时，在轨交站点和离轨交站点较远的旅游景点、医院、大型商场和广场等场所增加专门的非机动车停车场。

当前我国正处于从模仿学习国外经验向国外“Copy from China”

转变阶段，正走向世界的无桩共享单车模式就是典型案例。在共享单车迅速发展的当下，空间共享这一创新的城市治理理念，将有助于规范和引导共享单车的发展。