



中山大学

青年法律评论

第1卷

《中山大学青年法律评论》编辑部 组编
执行主编 黄蔚菁



法律出版社
LAW PRESS • CHINA



中山大学

青年法律评论

第1卷

《中山大学青年法律评论》编辑部 组编
执行主编 黄蔚菁

主编助理	黎子仪	张会君		
编辑	林思勤	颜诚毅	任昊	
	何雅婷	张会君	陈尔博	杨美峰
	黄安然	张天晟	普颖钰	林婧
	黄志成	刁颖嘉	何思萌	范小慈
	黎子仪	肖颖	黄赵宁	林灏昕
	王薇	吴飞	黄颖	

(划线者为各学科编辑组长)



法律出版社
LAW PRESS • CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中山大学青年法律评论. 第1卷 / 《中山大学青年法律评论》编辑部组编. —北京: 法律出版社, 2017
ISBN 978 - 7 - 5197 - 1180 - 1

I. ①中… II. ①中… III. ①法律—文集 IV.
①D9 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 190505 号

中山大学青年法律评论(第1卷) ZHONGSHAN DAXUE QINGNIAN FALÜ PINGLUN (DI 1 JUAN)	《中山大学青年法律评论》编辑部 组编 黄蔚菁 执行主编	策划编辑 李峰沅 责任编辑 李峰沅 装帧设计 李 瞻
---	--------------------------------	----------------------------------

出版 法律出版社	编辑统筹 学术·对外出版分社
总发行 中国法律图书有限公司	开本 720 毫米×960 毫米 1/16
经销 新华书店	印张 23
印刷 北京京华虎彩印刷有限公司	字数 356 千
责任校对 王沁陶	版本 2017 年 8 月第 1 版
责任印制 陶 松	印次 2017 年 8 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)
网址/ www. lawpress. com. cn
投稿邮箱/ info@ lawpress. com. cn
举报维权邮箱/ jbwq@ lawpress. com. cn

销售热线/010 - 63939792
咨询电话/010 - 63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)
全国各地中法图分、子公司销售电话:
统一销售客服/400 - 660 - 6393
第一法律书店/010 - 63939781/9782 西安分公司/029 - 85330678 重庆分公司/023 - 67453036
上海分公司/021 - 62071639/1636 深圳分公司/0755 - 83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5197 - 1180 - 1 定价: 68.00 元
(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

卷首语

读书·思考·表达

——写在《中山大学青年法律评论》创办之际

黄 瑶

读书、思考、表达,是学问进步的三个环节,三者相辅相成。“人之立身,不可以无学”,读书是思考的基础和原料,“不学无以思”。学习的主要方式是读书或阅读,思考是读书的方向和指针。“学而不思则罔,思而不学则殆。”“勤学多思”“好学深思”,这是学问进步的不二法则。然而,要有更大的学问,唯有学与思还不够,还应把学与思的心得转化为表达。表达的过程就是检视读书、矫正思考的过程,通过表达方知“学有不足不广,思有不周不深”。可以说,表达是读书、思考的进一步提升和深化。在求学问道中,表达是最重要的一环。

对于法学院学生而言,读书是应有之义,思考也早已是学生生活的一部分,唯独欠缺的就是表达。相较于其他学科,法学也许是最需要表达的专业。无论是法庭上的唇枪舌剑,还是法庭下的法律文书,都需要精准到位的表达。善于表达、精于表达,应成为法学生不可或缺的技能。客观地讲,不少在校的法学生不够重视表达,特别是书面表达。换句话说,他们不够重视培养和提高写文章做论文的能力。“学而不著”“思而不著”,何来体现你的知识、学问和思想?学问和思想只有表达出来,方可为人们所认知。

《中山大学青年法律评论》是中山大学法学院为青年学子们搭建的表达思想、交流学问、展现观察与思考结果的平台。这是一本完全由中大法学院学生独立创办、独立运行的法学学术连续出版物。本评论面向国内外的优秀大学生征稿。青年学生具有丰富的想象力、敏锐的观察力、大胆创造力和对新事物

的高度敏感。他们不守成、不守旧,善于创新、敢于挑战、勇于尝试,有一种“初生牛犊不怕虎”的精神。他们具有的优秀学习能力、研究能力,特别是良好的外语能力和通过网络快速搜索学术资料的能力,使其在学术研究领域屡屡创新。近些年,中大法学院学生(包括本科生)参加全国或全省学术年会提交的论文频频获奖,作为从事法学教学和科研的老师,我们乐见其成,也十分愿意尽己所能助其成功。

青年学生是法学发展、法治建设的未来和希望,我们衷心希望他们在读期间以追求学问、研究学术为要务,多关注现实问题,常探索理论前沿,在学与思的基础上,勤于表达自己对法学的所思所想,提笔撰写有理有据、有真知灼见的文章。

“合抱之木,生于毫末。”《中山大学青年法律评论》只是一株刚萌芽的幼苗,衷心祝愿这棵幼苗在同学们的精心养护下,能长成参天大树,并结出累累硕果!

卷首语

.....

(1)

【互联网法治的多维图景】

共享困境:网约车监管法治化的现实难题与解决路径

.....

芮容容 黎子仪 等(3)

论我国非交互式传播的著作权法规制

.....

王美阳(17)

网络游戏直播的著作权许可

.....

梁栩瑜(32)

论游戏画面的作品定性

.....

贺成杰(47)

信息网络侵权案件管辖的立法思考

.....

甄秀雯(58)

知识产权网络侵权案件管辖规则适用差异现象及其优化

.....

郑宁珍(72)

【司法体制改革的模式、经验与反思】

刑事案件速裁程序实证研究

.....

潘俊杰(91)

基层司法裁判对争议事实认定的说理实证分析

——以广州市基层法院初审实践为例

.....

李 沅(111)

刑事案件认罪认罚从宽制度检视

——基于制度试点现状的思考

.....

林 婧(125)

变革中的刑事速裁程序:局限及其优化

.....

李曦虹(144)

【私权保护的实践反思与理论争鸣】

我国纯粹经济损失制度立法选择之探析

——围绕产品质量法第 40 条展开

.....

张颂恩(161)

要约或要约邀请

- 论商品房虚假广告性质 黄清怡(174)
- 论注册资本制度改革后的公司债权人利益保护 戴懿君(186)
- 合同法视野下公司法的适用
- 以公司契约理论为媒介 王 睿(197)
- 临终关怀的民法规制 黄艳芳(209)
- 商标侵权案件赔偿数额认定的实证研究 谢一格 詹丽蓉(224)

【涉外立法的经验与未来】

- 从国民待遇视角谈中国外资法体系重构 郑雅文(241)
- 介入因素理论在船舶碰撞“跨越索赔”纠纷中的运用 陶思绮(262)
- 中国外资准入“负面清单”模式研究 黄兰程(273)
- 论受控外国公司税制及其法律规制 李梦骐(287)
- “区域”活动中担保国的义务与责任 黄 颖(302)

【法学理论与实践的历史之维】

明清典权制度的典卖人偏向

- 外部视角与内部视角下的新解释 黄志成(317)
- 民事诉讼诚实信用原则的发端与流变
- 兼谈我国的司法适用现状及完善 陈炬亮(331)

【经典译丛】

“保密”的程序法与经济学分析

- 以律师与客户关系的信息保密性为例 何雅婷(347)

互联网法治的多维图景

共享困境：网约车监管法治化的现实难题与解决路径^{*}

芮容容 黎子仪 何思萌 万稷丞 颜诚毅^{**}

摘要：

作为一种名义上的共享经济平台业务，网约车服务在便捷人们生活的同时，其立法监管问题引起广泛关注。本文通过实地调研了解到，在中央下发网约车监管政策后，由于地方情况各异且缺乏监管理论指导，地方立法程度低、执法难度高的现实问题接踵而来，网约车监管法治化不尽如人意。本文通过分析共享经济的监管规定厘清当前共享经济治理困境，以法经济学的视角分析困境，认为上下级政府之间立法控制不当、信息获取能力低下是其产生根源。解决上述问题，需要重新定义“共享”法律含义、贯彻比例原则与披露原则，这也是寻求“后互联网+”时期共享经济监管的必要途径。

关键词：

共享经济；网约车；法经济学；平台监管

共享经济可被界定为一种通过新兴技术平台分享住房、汽车、技能和生产能力等闲置资源、在满足社会需求的同时提高社会资源利用率的绿色发展模式，常用于描述涉及网络交易的社会活动。本文以共享经济模式下的交通新业态及其引发的问题为主要研究对象，第一部分介绍共享经济产业监管理论研究与现实难题；第二部分从法经济学视角分析政府对共享经济平台的监管困境，

^{*} 本文系中山大学2016年第二批大学生创新训练计划省级项目的阶段性研究成果。

^{**} 芮容容，中山大学法学院2015级法学本科生；黎子仪，中山大学法学院2014级法学本科生；何思萌，中山大学法学院2015级法学本科生；万稷丞，中山大学法学院2015级法学本科生；颜诚毅，吉首大学法学与公共管理学院与中山大学法学院联合培养本科生。

由此探索平台治理问题的突破点;第三部分结合重新界定“共享”含义并探讨如何分配政府制衡比例,以期为共享经济发展提出建设性解决方案。

一、共享经济与网约车监管现状

(一)文本中的共享经济规制理论

1. 规制共享经济的必要性

以交通出行为例,共享经济模式下的顺风车服务不仅能满足市场的多元化需求,还推动了社会优化资源配置。而其他如专车服务这样近似出租车业态的运行,究竟是由市场调节,还是要通过构建监管框架来规制,则需进一步探讨。

从法律层面来看,我国行政许可法对政府和市场的活动边界作了原则性界定,其中第12条、第13条的规定体现了有限政府的理念,目的是在程度和范围上减少政府干预,让市场在资源配置中发挥更大的作用。但是,市场化改革并不意味着完全取消政府职能,政府仍需承担经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能。从经济学角度来看,在讨论网约车规制的必要性时,有必要探索网约车运营是否存在一些标志着“市场失灵”的情况。

一方面,在早晚打车难的高峰期,网络出行平台公司往往会采用奖励、补贴或动态调价等手段来刺激网约车司机接单运营,这就使得城市在高峰期的交通拥堵情况更为严重。在《2015年度中国主要城市交通分析报告》中,高德公司通过交通大数据揭示出,相较于非运营车辆,运营车日均出行里程对道路的占有率是非运营车辆的5~10倍,由此分析出互联网打车软件改变了人们主要靠公交出行的传统方式,网约车在不同程度上加重了城市的拥堵状态。由于道路资源始终是稀缺的,而网约车的运行有一定的负外部性,不受限制的接入很有可能降低高峰时段城市道路的通行效率,而在低谷时段则会增加空驶或导致运价的恶性竞争。^{〔1〕}从环境角度来看,有国外学者认为汽车共享会通过增加汽车的易用性来提高尾气排放。^{〔2〕}其实网约车的运营在减少新车使用和行程之

〔1〕 参见《2015年度中国主要城市交通分析报告》,载中国网:<http://union.china.com.cn/cmdt/txt>,最后访问日期:2017年4月1日。

〔2〕 Schor J, Debating the Sharing Economy: Proc. of the International Conference on eCommerce[Z]. 2014:11, pp. 322-326.

时,也会因为其使用成本低、便捷性高等优势而激发人们对网约车的更多需求,那么行驶里程和新车的使用又会增加。

另一方面,网约车平台公司为抢占市场,争相降低车价,采取高额的奖励,甚至使用风投融资。平台提供的补贴和奖励使得网约车的价格远低于出租车,这种没有正当理由以低于成本价的价格来服务的现象其实构成不正当竞争,持续的冲击或许会导致出租车运营体系面临崩溃的状态,如何规制其滥用市场支配地位的行为是很重要的问题。

可见,网约车运营过程中,当市场竞争机制因负外部性或特定主体处于垄断地位而调节失灵时,政府的规制就具有了必要性。

2. 共享经济规制措施的制定权限问题

共享经济模式下的产品种类有很多,以交通新业态为例,网约车服务基本上在城市的范围内,因此有学者认为其相关问题应属地方管理范围,其立法也属于地方性事务,网约车的运营规制应由地方先行立法。甚至认为,交通运输部制定规章就会使地方试点失去空间。^{〔3〕}也有论者主张,即使进行中央立法,也应当由国务院制定行政法规。还有论者认为,交通运输部制定的《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》),是设定网络预约出租车许可,而国务院部门规章无权设定许可。^{〔4〕}

关于中央地方立法权限的问题,我国宪法第3条第4款有所规定:“中央和地方的国家机构职权的划分,遵循在中央的统一领导下,充分发挥地方的主动性、积极性的原则。”此外,据《中华人民共和国立法法释义》第64条可知:“地方性法规可以就下列事项作出规定:(一)为执行法律、行政法规的规定,需要根据本行政区域的实际情况作具体规定的事项;(二)属于地方性事务需要制定地方性法规的事项。”^{〔5〕}可见,在立法权限划分的问题上,其实没有地方专属立法事项的划分,因此从形式合法性来说,没有哪个具体事务是专属于地方的,也没有中央立法不能进入的领域。然而,如果中央国家机构在不需要其作统一规定的

〔3〕 参见顾大松:《“专车”立法刍议》,载《行政法学研究》2016年第2期。

〔4〕 参见张效羽:《互联网租约车规章立法中若干法律问题分析》,载《行政法学研究》2016年第2期。

〔5〕 全国人大常委会法制工作委员会主编:《中华人民共和国立法法释义》,法律出版社2015年版。

事务上强加规定,将不利于地方因地制宜治理社会问题,也会在一定程度上阻碍地方处理事务的积极性和主动性。

3. 共享经济的规制原则和方法

从行政法角度来看,规制者的活动一方面要遵守职权法定原则,另一方面又要坚持比例原则,行政主体自由裁量权应受限制,其监管模式和手段应具备合理性。此外,规制模式的选择在很大程度上取决于政府在新经济模式中的角色。张守文从宏观层面提出:基于资源配置系统中的“二元配置”以及我国突出的行政干预过多的问题,应当强调转变政府职能,简政放权,充分保护市场主体的经济自由权。为此,应加强法律规制,通过转变立法思路、结构和内容,来提升各类主体能力及整体经济治理能力。然而该理论是基于传统经济资源配置模式提出的,对完全产生于市场与技术相融合的共享经济则没有给予充分的认识。此外,现有研究仍然存在宏观与微观分离、理论与实践分离的问题。^{〔6〕}

当前市场创新面临的最大阻碍在于规制者倾向于凭借现有的规制手段去限制新兴行业的发展,以僵化的态度对待市场创新,难以指望立法或司法机构能迅速纠正有关规制失灵的问题。有学者认为,无论是国务院简政放权、推动行政审批制度改革的原则和要求,还是行政许可法的具体规定,都应尽量减少市场的准入管制,更多通过事中事后监管履行管理职责。^{〔7〕}在“大众创业、万众创新”的政策背景之下,规制者不应局限于现有法律所设定的框架,而应以平衡市场创新和潜在风险为目标来探讨规制背后的深层理据。总之,“互联网+”时代下发展的共享经济是市场经济发展中技术推动形成的新经济模式,其为政府监管带来各种各样的新挑战,无论是监管理念和模式,还是具体监管措施的选择和设计仍然有待探索。

(二)现实中的共享经济治理困境

网约车的发展冲击着传统出租车行业,由此引发诸多规制问题,这些现实问题甚至超出了上述理论文本的想象。为了探究新规视野下政府在网约车监管模式上遇到的困境,笔者前往江门市交通局调研,总结出了以下两方面的问题。

1. 行政执法的反馈与难题

笔者在和江门市交通运输局相关官员进行访谈后得知,新政出台后,政府

〔6〕 参见唐清利:《“专车”类共享经济的规制路径》,载《中国法学》2015年第4期。

〔7〕 参见王静:《中国网约车的监管困境及解决》,载《行政法学研究》2016年第2期。

部门对网约车的执法效果不甚理想,主要体现在执法成本高、效益低和缺乏有效的强制性搜查令等方面。此外,出租车司机和网约车司机对峙、殴打等各类群体性纠纷事件为监管带来了巨大的维稳压力。在执法实践的基础上,交通局执法人员基本认同网约车治理关键在于对平台本身的治理而非简单地认定民事或劳动关系。而目前地方政府只有形式上的约谈,欠缺有效的规制手段,因此无法控制网约车平台在脱离共享经济道路上越走越远的现象。

挣脱了地方行政制约的网约车平台,共享经济成分微乎其微,绝大部分被专车等业务占据。然而专车在本质上就是出租车,是和出租车竞争的、以营利为目的的低端服务业,而非补位出租车的高端出行业务或共享经济范畴。在打压、排挤出租车与私人车辆,扶持自身承包的“专车”以争取更多用户的规模扩张中,渗透在互联网平台公司基因中的对规模化的追求体现得淋漓尽致。当市场份额扩大到乘客和司机都无法选择的时候,共享之色渐渐褪去,一个空前全国垄断的“共享利维坦”将浮出水面。要想治理网约车问题,就必须从垄断性的平台组织下手。

2. 行政立法的缘由与缺憾

交通部于2016年7月出台的《暂行办法》,对于网约车的定性有了重大变化。此前的征求意见稿要求网约车辆的使用性质登记为“出租客运”,《暂行办法》则是明确将其登记为“预约出租客运”。两字之差,兼顾了出租客运的性质和新兴业态的特征。

江门市交通局之所以把网约车的资质门槛写进规章里,是因为他们根据《暂行办法》中的上述定性描述,参照出租车运营标准适当放宽,将滴滴等网约车纳入了出租车范围。而之所以纳入出租车范围,是因为网约车现在的业务“已经不是共享经济,与出租车无异,而且还是全国垄断”。

根据中央部委先前制定的征求意见稿,地方政府被赋予了对辖区内网约车业务停业整顿的权力,但在之后出台的正式文件中,这个受权条款消失无踪。这无疑夺去了地方执法的“警棍”。删除的原意可能是“拔掉老虎的牙”,避免出现个别地方政府把车辆数量管制和准入审核垄断在手中影响市场效率,导致权力“寻租”的情况。但立法者没想到的是,“拔牙老虎”即将面对的是一头“饥饿的狮子”。

共享经济理想已被扩张逐利的网约车平台逼进了困境。尽管国外学者一再强调政府应当放松监管、与平台组织协作交流,但我们的调查结论是令人诧

异的,即当下处于弱势的并非平台公司,而是缺乏行政授权的地方政府。理论文本中描述的监管理论已不足以应对现实的需要。

二、共享困境的法经济学阐释

该部分主要从法经济学视角来分析,可以具体分为两条论证路径:第一条路径是从政府本身的立法控制出发,上下级政府之间立法的权限、时机均存在制约关系,既导致立法市场供应严重短缺,也造成地方政府在与平台的博弈中,缺乏有效的监管“威胁”手段;第二条路径是从网约车平台公司对政府的影响出发,由于政府缺乏数据监管手段,不能准确获取网约车的运营情况,因此来自社会公众的舆论压力,往往成为各级政府立法或制定政策的直接诱致因素,而舆论恰恰是网约车平台公司“俘获”政府的非正式制度力量。

(一)授权的失调:控制立法难以实现目标的根源

1. 地方立法的权限控制

地方立法权限控制不仅是理论界重点关注的问题,而且也是许多当地网约车主管部门的官员最关切的要点。有学者认为,“《关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的指导意见》(以下简称《指导意见》)与《暂行办法》实际上给网约车的发展前景留下了巨大的想象空间,为各利益相关方提供了进行博弈的多重可能性”〔8〕。相比抽象笼统的立法保留原则、比例原则等,主管部门监管更加强调自身可以得到的立法授权。

所谓地方政府责令停业权,来自2016年7月的《暂行办法》第35条,其规定:“网约车平台公司不再具备线上线下服务能力或者有严重违法行为的,由县级以上出租汽车行政主管部门依据相关法律法规的有关规定责令停业整顿、吊销相关许可证件。”地方政府行使责令停业权的前提较为微妙,仅仅规定为“能力丧失”与“严重违法”。对于前者,可以理解为两个层面:一是不再具有法人格或基础经营能力;二是被剥夺特定业务的经营能力。但此类前提本身就属于对全国性总公司的行政处罚,其触发概率低,对地方网约车平台并没有实质的约束作用。对于后者,本文认为“严重”与“违法”两方面都存在较大的自由裁量空间,就“违法”的“法”而言,鉴于《暂行办法》这一国家部门规章本身就仔细规

〔8〕 蔡乐渭:《网约车新政下的规制博弈空间》,载《领导科学》2017年第8期。

定了几项违法类型,从体系解释的方法来看,在此处将部门规章纳入“法”的范围,并无不妥。对地方政府执法真正重要的是,违反地方性法规与部门规章等究竟是否应当触发地方政府的责令停业权。一方面,从《暂行办法》本身的条款来看,其明确授权、鼓励地方制定相关法规进行治理,逻辑上也理应同意将地方性法规等包括在内,各地“新政”实践也实质上认可了“违法”的“法”包括行政规章;另一方面,也有学者指出,虽然《立法法》第80条对增设部门权力、增加公民义务的条款进行了立法保留,但“还应精确区分‘减损权利’和‘以限制权利为手段的规制’之间的关系,否则所有部门规章中的规制性内容均可能面临《立法法》的武断窒息”。〔9〕综合以上分析,对《暂行办法》第35条的“严重违法”,应当给予“法”以更宽松的界定。

然而真正的问题在于,“地方政府责令停业权”于学理似乎可供实施,于实践却被置空甚至废弃、被认为其“在新的规定中被删除”,其在实践中被压制的事实可见一斑。且不探讨何种政治机制促成了这一后果,至少在全国范围内,目前尚未观察到任何一个地方主管部门尝试过“责令停业整顿”。

这一权力无疑大大增强了地方政府监管网约车业务的执法能动性,但也有可能加剧执法中的地方保护主义。那么,为了避免地方保护主义的消极后果而放弃提升监管效能的积极作用,究竟是否有必要,本文暂持保留意见,原因有三:第一,就补救途径而言,网约车平台遭受地方保护主义性质的执法,可以对执法的具体行政行为连同部门规章、规范性文件制定的抽象行政行为一并提起诉讼;但在平台责任探讨尚十分贫乏的当下,一旦失去责令停业整顿这一实质性的“胁迫”,难以想象地方政府还有何种补救方式,对游走于“灰色地带”的网约车平台予以有效制约。第二,就立法过程而言,监管部门规章一类的文件在正式出台或生效之前,往往会先公布一份“征求意见稿”,而从《暂行办法》2015年“征求意见稿”到2016年正式文件的差别来看,管理原则从原来按照出租车运营“一刀切”到给予地方政府足够多的自由裁量权,学者批评与舆论意见对这一转变起到了相当的推动作用。因此各种明文或潜在的地方保护主义条款,都可能在生效前经历学界与媒体的拷问,并非一定能获得执行。第三,就两者的交互影响而言,一旦如原因一所述,剥夺了地方政府仅有的有效制约基础,那么

〔9〕 郑毅:《中央与地方立法权关系视角下的网约车立法》,载《当代法学》2017年第2期。

就会形成一种规范贯彻上的“滤过”效应,即使之后制定了更为严格或精确的“良法”,也会被平台“滤过”而作用于网约车服务的用户,造成社会资源的损失。

这里可以利用一个完美信息的子博弈模型说明问题:在第一阶段,政府选择宽松立法或严格立法,所谓的宽松或严格是通过增加平台的违法成本来实现的,但执行严格立法也会增加行政成本;在第二阶段,平台根据政府选择的立法类型来确定自己的回应策略,即规范运营或不规范运营,但值得注意的是,不规范运营虽然会付出较高的违法成本,但此行为本身可以增加市场中的交易单数,平台可以通过适当上调价格来弥补这一损失;在第三阶段,政府根据平台的行为,可以实施“放任”或“制裁”两种手段。倘若地方政府没有责令停业权这种实际上的手段,其“制裁”充其量只能相当于“约谈”,对最终政府与平台的效用没有实质影响。因平台知晓政府缺乏这种制裁,其必定会选择不规范运营,然后上调价格以弥补违法成本。再进一步,因政府知道平台必定会作出不规范运营的抉择,其实行严格立法并贯彻,只能徒增自己的执法成本与社会负担,降低自身效用,因此会选择宽松立法。综合起来看,严格立法执法非但不能降低平台的效用,反而会把平台违法成本转嫁给社会,如同被“过滤”了一样,不能构成政府在博弈中的占优策略。

2. 地方立法的时机控制

对地方立法问题的探讨,立法学和行政法学层面主要集中在立法主体、规范文件中的具体内容等方面,而对立法本身的时机抉择则考虑较少。但在第一部分的实践发现中,有一个十分有趣的现象,即地级市的交通主管部门领导主动“请命”,要率先制定本市的地方性法规,却被省里的领导以“时机不成熟”为由“叫停”之。这种情况表明,无疑为原本就众说纷纭的网约车立法控制问题增加了不少复杂性。

从法经济学视角来看,法律文件作为立法机关或授权行政机关的“产品”,同样遵循着市场的供需原理,然而由于立法成本高、立法者内部存在分歧,法律供应往往严重短缺,对法律的需求得不到满足,因此催生了各种非正式的社会制度。在网约车地方立法的案例中,需求短缺问题因立法层级的分化而愈加明显:较低层级的立法—行政机关,一方面与一线执法部门联系更加紧密,另一方面本身立法成本比较高层级立法机关要低,更倾向于根据实际情况,制定适应社会趋势的规则;但较高层级的立法—行政机关需要考虑其工作的高昂成本,