

共享单车舆论环境研究报告



2019年3月

目录

一、前言	1
二、整体舆论环境分析	2
(一) 官方表态汇总	2
(二) 2018 年舆情数据概况	4
(三) 共享单车八大热点议题	5
三、重点城市生态观察	14
(一) 北京市	15
(二) 上海市	25
(三) 广州市	34
(四) 西安市	44
(五) 成都市	54
(六) 长沙市	62
四、总结与启示	69

一、前言

近年来，互联网租赁自行车（共享单车）作为共享经济的重要载体在中国取得迅猛发展。2017年8月3日，交通运输部等10部门联合发布了《关于鼓励和规范互联网租赁自行车发展的指导意见》，为全国共享单车行业运行提供了根本性的指导意见。2018年12月21日，交通运输部新闻发言人吴春耕表示，根据初步统计，目前全国每天共享单车的使用量在1000万人次以上。但同时，共享单车企业的疯狂扩张也导致市场日趋饱和。据交通运输部数据显示，截至2018年2月，全国已有77家共享单车企业总计投放了2300万辆共享单车。大量共享单车在短时间内投入市场，引发一系列问题，为各地公共出行治理提出了新难题。一些共享单车企业昙花一现、押金难退，共享单车运营过程中出现的各种民事纠纷等问题呈现出多发趋势，不断刺激公众神经，引发舆论关注。

人民网舆情数据中心在日常舆情监测的基础上，通过对共享单车行业舆论热度和舆论环境进行梳理分析，并选取北京、上海、广州、西安、成都、长沙六座城市，从政策环境、城市数据和媒体舆论三个维度进行研判，形成《共享单车舆论环境研究报告》。我们希望通过本报告，向读者展示当前国内共享单车市场舆论环境的基本情况，为有关部门与企业提供共享单车行业发展与治理的新视角，以期进一步促进共享单车行业良好健康发展。

通过本报告可以看出，2018年舆情数据方面，共享单车话题日均曝光量维持在7654篇次；从渠道来看，网媒渠道占据首位，作为

线上信息来源的渠道优势依旧较为明显；单车产品与服务、“禁投令”、废弃车乱象、乱停乱放、用户恶意行为、单车立法、用户数据安全与押金难退，成为共享单车的八大热点议题。城市生态方面，所选取的六座城市对于共享单车治理总体上都以精细化管理和科学施策为导向，并结合自身实际情况和发展定位对共享单车治理的体制机制建设进行了一定探索。

整体而言，当前我国共享单车行业舆论环境表现出更为复杂的形势，行业整体发展情况的快速变化也在不断催生新问题，考验着各地各级监管部门的应对能力。未来，如何解决好各地共享单车市场存在的共性问题，建立更加完备的管理制度和监督机制，将成为共享单车行业发展的关键所在。首先，建议各地各级主管部门强化动态管理，进一步加强政策工具使用的灵活性；在施策逻辑上避免政策“一刀切”；探索政企合作措施，带动企业有效提升产品和服务水平；进一步完善针对用户行为的监管，建立用户诚信体系。其次，规范企业准入和退出机制，建立全国统一监管平台，设置独立服务机构、设立独立专用资金银行账户或免收押金、开放政府与企业共享单车运营数据、保障网络安全、建立车辆维保服务制度、提供保险等准入门槛。做到对市场参与主体一视同仁、做好存量与增量的细致化管理。最后，针对用户行为的监管目前尚需完善，相关政策对此也应加以规范和管理。

二、整体舆论环境分析

（一）官方表态汇总

通过对官方关于共享单车的表态进行梳理可以发现，官方对于共

共享单车的态度经历了由最初认可、鼓励和支持到之后强调规范、治理和监管的过程。从 2017 年到目前的领导表态来看，官方目前对共享单车总体持谨慎乐观态度。

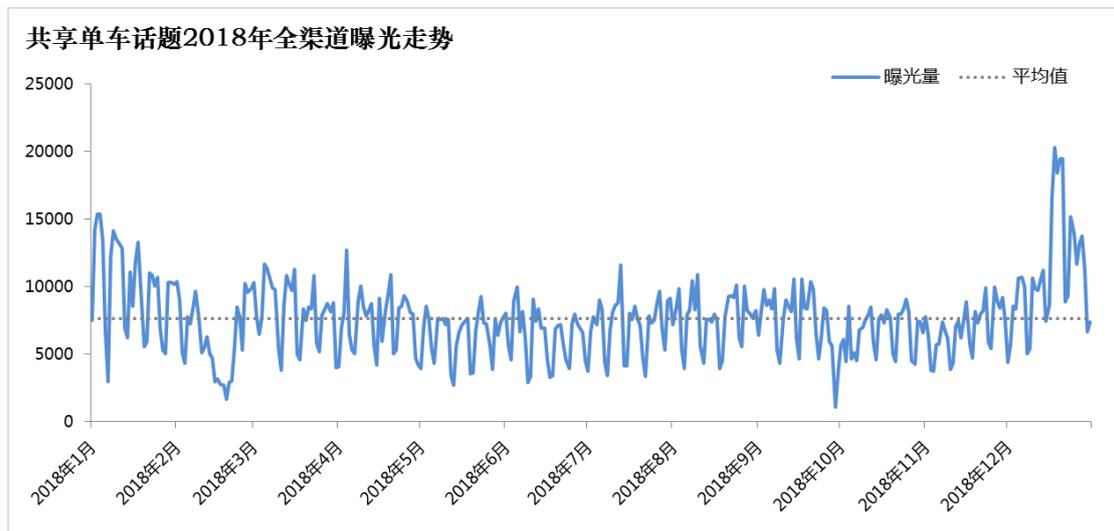
序号	发声主体	时间	场合	内容要点
1	交通运输部 部长李小鹏	2019/2/28	国务院新闻 办公室新闻 发布会	网约车、共享单车等新业态和其他任何新生事物都一样，自身可能并不完美，发展过程中也可能还会带来新的问题，因而它对管理、监管都提出新的要求，“对于这些新问题和新要求，我们的态度是 包容审慎、鼓励发展、规范发展。 ”对新业态监管的重点是 安全。
2	交通运输部 副部长刘小明	2019/1/11	十三届全国 政协第十八 次双周协商 座谈会	交通运输是共享经济的风口。共享单车对构建城市绿色出行体系发挥了积极作用。共享单车 管理制度设计 还需要进一步 完善 ，以达到数量和秩序的平衡。
3	交通运输部 部长李小鹏	2018/12/26	2019 年全 国交通运输 工作会议	39 个城市发布了互联网租赁自行车监管实施细则。将继续推进网约车、互联网租赁自行车 规范发展。
4	交通运输部 新闻发言人 吴春耕	2018/12/21	交通运输部 例行新闻发 布会	总体来看，目前共享单车行业 运行平稳 ，需求保持旺盛的态势。希望公众能够理性地看待和对待共享单车，能够多一些 包容和鼓励 ，要多多宽容。
5	交通运输部 部长李小鹏	2018/3/5	两会部长通 道	共享单车是一种深受人民群众欢迎的绿色出行方式。目前共享单车在发展过程中的确还存在存车难、乱停乱放等问题，这需要大家 共同治理、共同维护。
6	交通运输部 新闻发言人 吴春耕	2017/11/23	交通运输部 例行新闻发 布会	针对共享单车企业倒闭且用户 押金难退 的情况，交通运输部将会同有关部门研究制定相关 配套政策措施。
7	交通运输部 新闻发言人 吴春耕	2017/5/23	交通运输部 例行新闻发 布会	加快互联网租赁自行车服务领域 信用记录建设 ；交通运输部将与国家发展改革委等部门联合研究制定 失信惩戒备忘录。

8	交通运输部运输服务司副司长蔡团结	2017/5/23	交通运输部例行新闻发布会	不同城市需要区别对待，坚持 属地管理 ，鼓励城市根据自身特点、公众出行需求和共享单车发展定位，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 。
9	交通运输部部长李小鹏	2017/3/5	两会部长通道	积极 鼓励 和 支持 共享单车发展。
10	交通运输部部长李小鹏	2017/2/27	国新办就交通运输推进供给侧结构性改革有关情况举行的新闻发布会	解决好共享单车发展当中的问题，需要多方面 共同努力 。共享单车是一个 好东西 ，是一个新生事物，因为它绿色，解决“最后一公里”，又能够给使用者以好的体验。

注：官方发声按时间降序排序

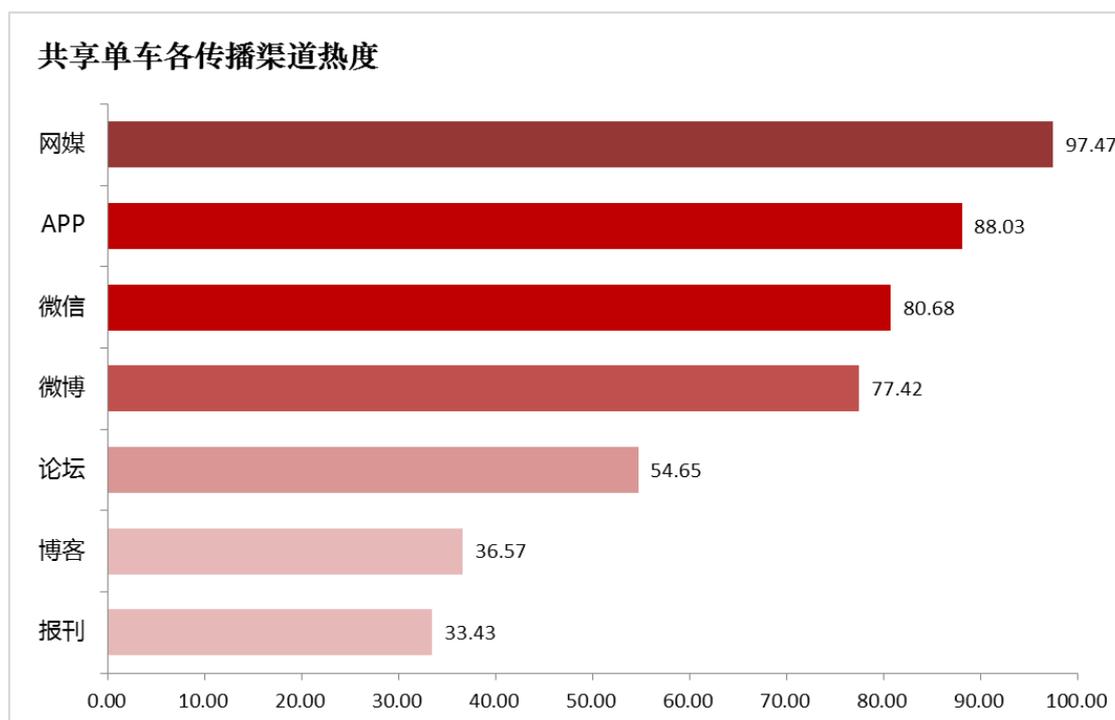
（二）2018 年舆情数据概况

通过对“共享单车”关键词进行全渠道全年度的回溯发现，共享单车话题日均曝光量维持在 7654 篇次水平。从趋势上看，2018 年年初与年末两阶段曝光量较高，其他月份整体水平较为稳定。1 月，舆论集中关注了 2017 年年底发布的地方管理新政以及“共享单车上榜消费投诉热点”话题。12 月，ofo 押金难退话题引爆舆论场，引发公众对共享单车企业发展前景和商业模式的集中讨论。



单位：篇；数据来源：人民网舆情数据中心

从渠道来看，网媒渠道占据首位，作为线上信息来源的渠道优势依旧较为明显。APP端紧随其后，除了媒体号，大量个人自媒体账号也参与报道传播，贡献较多曝光声量。微信与微博分列三、四，渠道热度较为接近。论坛、博客、报刊分列后三位。



数据来源：人民网舆情数据中心

(三) 共享单车八大热点议题

结合媒体声量、用户反馈与话题权重，以下八项话题集中反映了公众在切身体验共享单车后的思考与忧虑，其依次为单车产品与服务、“禁投令”、废弃车乱象、乱停乱放、用户恶意行为、单车立法、用户数据安全和押金难退。

1. 单车产品与服务

共享单车体现了打通居民出行“最后一公里”的宗旨，出现以来，为城市生活带来了便利。共享单车行业近两年快速发展，各种品牌如

雨后春笋般层出不穷，部分企业在投入运营不久后即破产，造成一些服务与产品质量较差的共享单车充斥着城市角落。对此，多个城市加大了对共享单车服务与产品质量的清查工作，一些城市有针对性地制定了评价考核体系，对市场整体的良性发展起到助推作用。

总体来讲，推动共享单车行业高速发展的不仅是庞大的消费需求，还有较低的进入壁垒，在共享单车产品与服务方面的过度竞争已是必然。《人民日报》2019年刊发《共享单车须精细运营》一文指出，过去一年，共享单车行业加速去泡沫化，兼并收购者有之，关停并转者也有之，行业发展更趋理性、规范。推动共享单车企业精细运营，从监管层面来说，应坚持总量控制原则，健全与运营绩效相关联的容量管理机制，让管理规范的企业得到更多配额，让违规投放的企业付出相应代价。

此外，部分单车企业在产品与服务上也有亮眼表现。在押金方面，青桔单车在成都等地推出免押金骑行模式，用户无需缴纳押金便可用车；在废弃车回收与管理方面，摩拜单车将废弃车进行拆解并作为原料生产其他工业品，实现了废弃单车的再利用；在车辆质量方面，小蓝单车等部分单车企业注重骑行体验提升，车容美观、骑行省力越来越成为单车企业产品质量比拼的重要指标。

2. “禁投令”

2017年，共享单车经历了“野蛮生长”阶段，部分地方政府相继推出暂停新增单车投放的“禁投令”，以抑制资本狂热、刹住混乱竞争、减轻城市管理负担。如今，共享单车市场正迈步进入“2.0时

代”，精细化的管理与完善的服务体验成为行业发展重中之重。在此背景下，“禁投令”是否该改变也引发舆论的诸多议论。从渠道来看，因政策讨论存在一定的专业壁垒，其话题探讨主要集中在媒体领域；社交平台方面虽然有一定的曝光声量，但也多为转载媒体的相关观点。

舆论倾向于认为，对共享单车的管理需要超越“禁投”思维，从长远看，共享单车市场终究要靠企业提升服务质量，靠相关部门更为细化、精准的管理措施护航。光明网在题为《解锁共享单车僵局，不妨“开门引流”》的评论员文章中提出，要改变“先到先得”的静态市场格局，倒逼企业依靠服务和实力来获得市场，激活有效竞争。《经济日报》刊发《给共享经济弯路“试错”的包容》评论道，过去共享经济的发展主要靠资本的自发式推动，现在监管与平台的深度磨合将变得更为重要。新华社文章认为，部分地区对共享单车采用长期“一刀切”的“禁投令”，不利于市场竞争，共享单车行业的良性发展，需要政府部门、企业等多方“共治”。引入新的合规的市场主体和经营模式以解决当下存在的新车不能进、旧车没人动、破车骑不了问题，这是主流媒体为“禁投令”下的单车治理开出的“药方”。

3. 废弃车乱象

据媒体报道，各城市“禁投令”出台后，出现了大量因违规投放被扣押的车辆。这些被扣押和因质量问题被废弃的车辆长时间无人认领或迟滞认领，造成了单车“坟场”和“僵尸车”的持续增加和扩张，共享单车开始沦为无处安放的“垃圾”，成了城市生活的“痛点问题”——问题单车不仅占用公共空间，还造成了资源的巨大浪费。舆论矛

头纷纷指向竞争者的无序、资本的不理性、政府监管的缺失、用户素质的低下等。

综合来看，在关于废弃车乱象的整治建议方面，舆论一致认为应在政府、行业、企业之间建立“共享共治”责任体系。《中国青年报》评论道，共享单车刚出来时是打着“解决出行痛点”招牌的。值得反思的是，当社会痛点、服务软肋不断“坐大”的时候，政府反应速度是否足够快，足够互联网化，能否从最顶端抓住矛盾核心，避免问题持续蔓延。《人民日报》刊文指出，应给共享单车画好“规则停放区”，规则不完善，行为就会乱；规则应该有一定的弹性，也需要与时俱进，根据情况的发展再进行补充、修正。针对企业退场后遗留的单车运营问题，有专家还建议，政府一方面应当在保证债权人利益的基础上，为待破产企业进行车辆清理、运输、作价拍卖等创造有利条件和留出适当资源；另一方面应当对“甩手”企业负责人采取信用记录或行业“黑名单”制度，督促企业履行社会责任。

4. 乱停乱放

共享单车作为解决公共出行“最后一公里”问题的有效方式，在缓解城市交通方面发挥着重要作用，但随着各大品牌单车的大量投放，城市街头乱停乱放现象日益突出，客观上对城市的市容秩序及交通安全造成了负面影响。从社交平台的观点抽样来看，有 18.6% 的网民表示“对共享单车造成的各种城市乱象表示不满”，其中就包括共享单车无序停放造成城市交通拥堵、影响城市市容。

对此，有部分媒体及专家学者认为，共享单车乱停乱放是由于用

户随意停放、企业运维不利和城市管理效率较低三方面造成的。为规范共享单车发展，解决愈发突出的共享单车乱停乱放问题，交通运输部等 10 部门于 2017 年 8 月联合出台共享单车发展指导意见，实施鼓励发展政策，规范运营服务行为。此后，交通运输部部长李小鹏也指出，共享单车问题需要政府、企业和使用者共同治理，共同解决问题。为了应对这一困扰，南京、北京、广州等城市相继提到了设立共享单车“电子围栏”。但共享单车的一大特性就是便利性，可以随借随还，采用电子围栏，有可能会让其成为新形式的公共自行车。对此，有观点认为，政府部门应进一步增强体制机制建设，加强对市场流通机制的探索，提升行业效率、维护公共利益，充分发挥市场优胜劣汰的公平性与竞争性特点，刺激共享单车企业加强对单车摆放的维护工作。

5. 用户恶意行为

用户使用方面，从舆论反馈情况看，用户在使用共享单车过程中的恶意行为主要包括：行车不文明，如乱穿马路、闯红灯、车篓载人等；故意损坏单车，如皮座被撬、车锁被剪、扔弃单车、损毁二维码、乱贴广告及私锁单车等。从曝光渠道来看，微博为此类话题的主要来源渠道，网民主要反映了各自在生活中碰到的不文明使用共享单车行为，情绪以调侃和抱怨为主。不同于社交平台，媒体态度则更趋于理性，主要通过展示各城市在规范用户行为方面的举措，进而呼吁用户合理、规范、安全使用共享单车。

主流舆论认为，用户的这些恶意行为不仅会给城市公共管理造成压力，还会阻碍共享单车企业的进一步发展，更为严重的是，一些故

障单车给用户的人身安全也带来了直接威胁。有业内人士表示，要解决这一系列难题，除了呼吁广大市民文明骑行外，单车企业或需采取一定措施。企业应在完善升级单车设施的基础上，加强后续维修服务跟进，并与相关部门衔接，进一步探索精细化管理的新方法。《成都日报》在报道中引用律师的观点指出，共享单车作为一种绿色环保的新型生活方式，其公共属性不可否认。如果是故意损毁共享单车，其行为不仅会受到舆论的道德谴责，情节严重的还将受到法律的制裁。因此，加强对市民的法制教育刻不容缓。

6. 单车立法

经过轰轰烈烈的市场扩张，自 2017 年下半年以来，共享单车市场逐渐显露颓势。无序投放、押金难退、乱停乱放、与机动车争道、废弃车泛滥、单车“坟场”、安全事故等一系列单车乱象让人触目惊心。对于上述问题，各地虽然出台了“禁停区”“限投令”“调控令”等管理举措，但从媒体报道情况看，共享单车的无序运营问题并未得到根治。对此，相关部门、不少媒体和行业人士纷纷呼吁应尽快制定专门的法律，明确政府、单车企业和用户的主体责任，从根本上解决共享单车各类负面问题。

从媒体报道内容看，“北京、深圳等地都在积极探索，将通过立法规范共享单车押金、停放等管理难题”“人大代表提出，应通过立法把共享单车这种新业态纳入政府管理范畴”等内容广受舆论关注。

《法制晚报》在《到了该给“共享单车”立法的阶段了》一文中评论称，要深刻理解国家法律和本意的本意。对于共享单车，国家法律和

政策大方向是“鼓励”，地方政策应当在鼓励上做文章，不是用“限制”的思维来处理问题；地方政策应当在规范上做文章，不是用“禁止”的思维来处理问题。同时，要加快立法步伐。只有政策的“柔性”是不够的，要用法律的“刚性”来“以刚克刚”。

7. 用户数据安全

2017年，中国交通运输信息安全中心发布《交通运输行业网站安全风险态势报告》，发现普遍存在网站安全事件、安全漏洞风险以及基本运行隐患。如今，互联网应用的领域越来越多，共享单车平台的不断推出，也引发舆论对共享单车企业在用户隐私保护方面是否不力的担忧。通过梳理网民发声，其主要提出以下四点信息安全疑问：一是共享单车应用存在任意账号可登录的风险，黑客可利用软件漏洞秘密窃取他人网络账户内的合法财产并非法占有；二是共享单车上公开的二维码存在无人监管的情况，可能成为一些人非法敛财的渠道；三是在共享单车企业倒闭后，用户的银行账号、骑行地址等遗留数据处理问题不容忽视；四是少数单车企业明确表示其“有权”将用户注册资料等用户信息提供给第三方，侵犯用户权益。

针对以上集中反映的公众担忧，舆论主流观点认为，塑造网络时代的安全感，承担最重要责任的还是互联网产品或服务的提供者。《工人日报》在《我们的“网络隐私权”还有哪些威胁？》一文中指出，在一系列安全事件背后，用户对自身信息保护的维权意识空前增强，在这样的大环境下，互联网企业更应该在用户信息数据保护上与广大用户相向而行，在信息搜集、处理和使用及信息存储上符合法律和规

范要求。此外，多数媒体也对国家有关部门尽快厘清权责归属、完善法律法规和强化监管力度表达期待。

8. 押金难退

随着小众共享单车企业的相继倒闭，用户退押金难话题被持续曝光在聚光灯下，引发舆论集中审视。2018年12月初，中消协公布了《2018 电商行业消费数据报告》指出，共享经济的投诉量在2018年呈现上升趋势，其中，共享单车投诉量占比最多，达67.5%；在共享单车投诉中，问题最多的是“退押金难”，占比高达71.8%。通过对网民观点进行抽样梳理发现，“声讨单车企业尽快退还押金”的观点同样占比最高，达25.7%。具体来看，在关于退还押金的投诉中，以被多次传出面临破产重组境地的ofo的投诉率最高。

舆论认为，共享经济作为一种创新经济模式，创业者试错、资本市场博弈不可避免，但不能让消费者成为最终的受害方与买单方，无论出于什么原因，挪用用户押金都属于违法行为。去年年底，引发关注的1000多万ofo用户排队退押金，涉及金额数十亿元。不得不说押金监管的问题已经迫在眉睫。

3月19日，交通运输部发布《交通运输新业态用户资金管理办法（试行）》（征求意见稿），就网约车、汽车分时租赁和共享单车等交通新业态资金和押金管理办法向社会征求意见。其中，尤其对共享单车的押金问题作了详尽的规定：押金应当于当日（至迟次日）基于原路退还原则退还用户。这无疑为解决押金难退提供了有力的保障。

结合共享单车上述热点可见，作为中国首创的共享经济新业态，

共享单车的出现，给人们的出行，特别是解决“最后一公里”出行带来很多便利，受到广泛欢迎。交通运输部公布的数据也显示，目前全国每天共享单车的使用量仍然在 1000 万人次以上。不过，也正是这个可减少超百亿元交通拥堵成本的行业，在经历激进的扩张之后，留下了押金难退、好车难寻、乱停乱放、数据安全等困扰行业的问题。

面对这些问题，舆论认为共享单车行业需在社会秩序、政策环境、优质的体验、商业模式等方面都实现可持续发展的转变。具体而言，在社会秩序方面，企业应进一步利用大数据，进行投放与资产管理、车辆的全生命周期管理；同时，要与城市慢行交通规划相匹配，进一步打通与其他出行方式的连接，让用户有更轻松、简单的体验。

在政策层面，在行业发展增速期，不少城市采用暂停共享单车新增投放的方式以应对共享单车对城市空间的不合理占用。随着行业逐步迈入理性发展轨道，多地的主管部门都开始动态管理，在各个企业间分配一定配额，通过企业的良性竞争实现优胜劣汰，保持市场的竞争与开放性，实现行业的长期良性发展。

商业模式方面，企业必须要考虑的是经营模式的可持续性。共享单车作为普惠的出行工具，要在保证安全的情况下，利用企业的平台协同效应，聚焦生产、运营效率，实现自我造血，进而推动整个上下游产业链、全行业合作共赢。

如何保证用户优质的体验，则需要企业继续推行无门槛免押金，杜绝用户资金风险；打造更安全、更易得、更好骑的单车产品，实现车辆从设计-生产-报废的全链标准，做到绿色环保可持续；坚持精细

化的运营管理，实施网格化的单车管理方法，培训运维师队伍；实施严格的管理标准，并运用大数据、电子围栏及各种先进技术来保证车辆有效有序合理投放。

三、重点城市生态观察

人民网舆情数据中心选取了北京、上海、广州、西安、成都和长沙六座城市，分别对其从共享单车政策、共享单车调控和共享单车舆论环境三个维度进行汇总分析。分析发现，六座城市对共享单车的管理逻辑上，均秉持了精治、共治的治理原则，并根据自身发展特点采取了不同的治理态度。

综合来看，政策方面，除长沙采取较为保守的观望态度外，其他五座城市在对共享单车的治理上均表现出积极态度。其中，北京表现出较强的前瞻性和规范性；上海实时跟进相关政策；广州政策阶段性特征明显；西安与成都则表现出治理行为的主动性。

调控方面，除西安和长沙外，其他四座城市均对共享单车采取了强力调控，城市共享单车数量在调控期内明显下降。

舆论环境方面，六座城市舆论关注点有所不同，北京主要聚焦单车产品与服务话题，舆论关注单车乱象整治措施；上海关注精细化治理，舆论期待动态开放化管理机制建立；广州媒体对“禁投令”立场呈明显转变，丰富管理经验获肯定；西安聚焦乱停乱放问题，舆论反思“禁投令”；成都对共享单车的治理机制探索收获舆论肯定；长沙对共享经济宏观议题更为关注。

通过梳理，当前各城市的共享单车市场治理均以当地政府主动调

控为主，企业发挥的主观能动性较小。部分企业缺乏社会责任感，只顾野蛮扩张市场，短期内投放大量共享单车，却缺乏维护。由此也引发各地政府不断利用行政手段强化治理行为，某种程度上造成了行政资源的浪费。对此，各地区各部门应做到对市场参与主体一视同仁、做好细致化管理。加快制定共享单车企业准入和退出机制，探索设立全国统一监管平台，以达到促进市场品牌流通，刺激共享单车企业加强自身内部管理和调控的目的，从而使企业自发提升产品和服务水平，营造市场良性竞争环境。

（一）北京市

综合来看，在关于共享单车的政策管理方面，北京表现出了较强的前瞻性和规范性。如《共享自行车系统技术与服务规范》等文件对自行车安全技术规范进行了具体的说明。从人口、道路里程和单车投放的对应关系来看，北京共享单车存在整体供需比不低但局部地区有效供给不足、部分品牌故障车较多等问题。从媒体报道层面来看，单车产品与服务话题的报道量最多，乱停乱放、废弃车泛滥、押金难退、用户恶意行为等单车乱象问题的曝光量也较突出。同时，媒体还关注了共享单车的立法问题、“禁投令”政策等。

1. 政策环境

（1）政策呈现

序号	政策名称	发布时间	发文机关	文件性质	政策要点
1	北京市暂停共享自行车新增投放	2017/9/7	北京市交通委	行政命令	1. 暂停车辆新增投放；2. 各区按照属地监管原则，测算辖区容纳量，制定停放负面清单、正面清单；3. 不发展共享电动自行车

2	《北京市鼓励规范发展共享自行车的指导意见（试行）》	2017/9/15	北京市交通委、北京市发改委、公安局等11部门联合印发	地方规范性文件	1. 不发展电动自行车作为共享自行车；2. 明确政府、企业和承租人等各方责任；3. 投放车辆应安装车载卫星定位装置，不得设置商业广告；4. 禁止企业向未满12周岁的儿童提供服务，企业应为承租人购买人身意外伤害险等
3	《自行车停放区设置技术导则》	2017/9/19	北京市交通委	地方标准化技术文件	明确了八种禁止设置自行车停放区的情形：占用车行道、消防通道、盲道空间，影响正常生产生活秩序的区域，影响通行安全、集散安全的区域等
4	《共享自行车系统技术与服务规范》	2017/9/19	北京市交通委	地方标准化技术文件	1. 共享单车卫星定位装置精度误差应 $\leq 15m$ ；2. 共享单车三年应更新或报废，完好率不得低于95%；3. 电子地图需明示停放区、禁停区和禁骑区；4. 信用条件不足将禁止使用车辆；5. 重点区域电子围栏与人工管理相结合

（2）政策追踪

据北京市交通委官方网站最新发布的《市交通委2018年绩效任务四季度完成情况》公开信息显示，在加强共享单车规范管理进展方面，北京市交通委目前已建设共享自行车监管与服务平台，开展聚集区车辆规模和停放秩序治理。此外，据媒体报道，由北京市交通委牵头研究制定的《共享自行车企业运营服务质量考核管理办法》也将出台。根据办法，各区将按季度对各共享自行车企业的运营服务、停放秩序、调度水平、服务投诉等方面进行综合评价，依考核等次进行排名，并作为增减共享自行车企业投放车辆数量的重要依据。

（3）政策点评

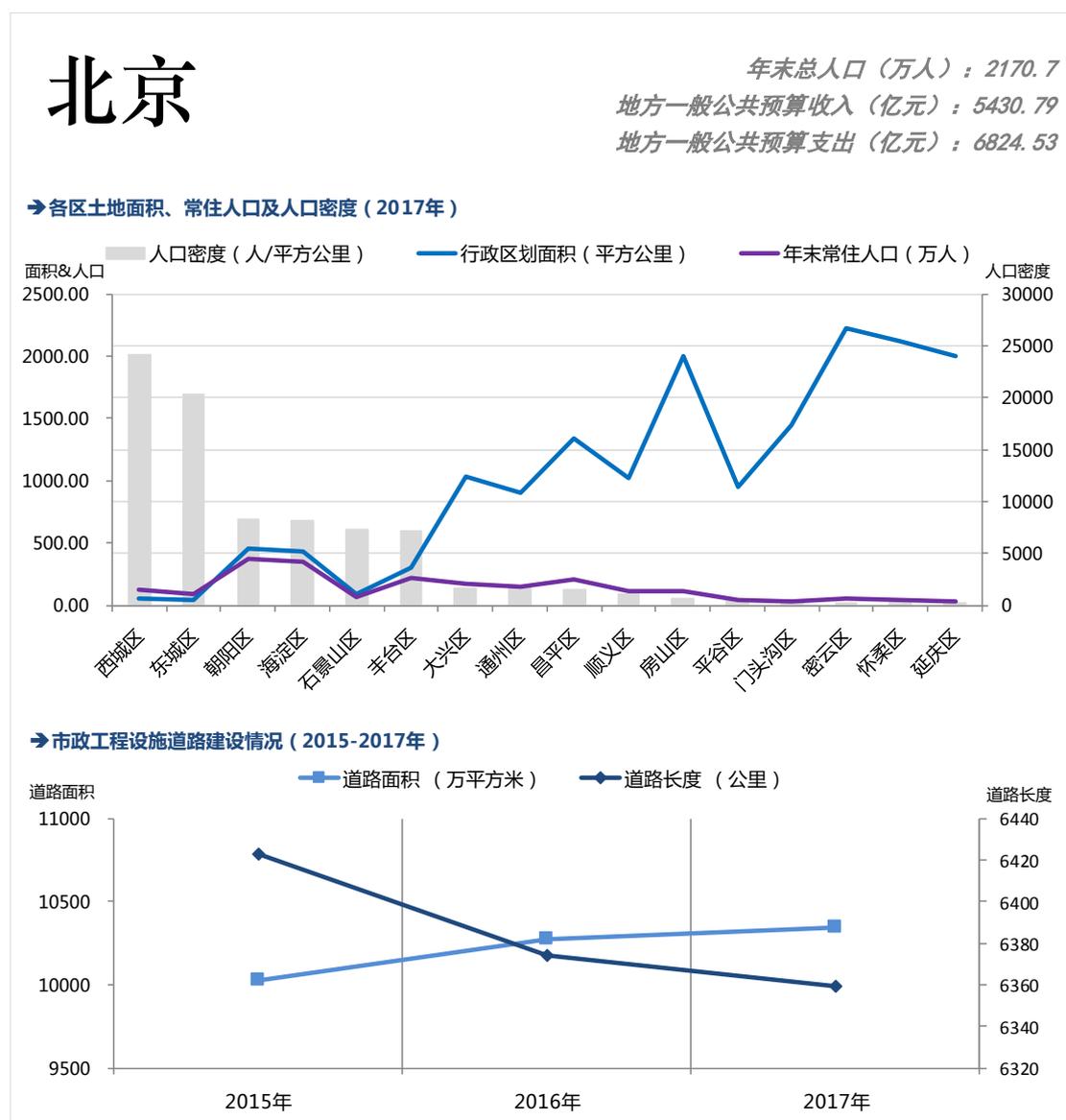
面对共享单车数量呈现爆发式增长的情况，北京于2017年9月出台了“禁投令”。这对当时共享单车的野蛮投放起到了立竿见影的效果。另外，《北京市鼓励规范发展共享自行车的指导意见（试行）》

《自行车停放区设置技术导则》和《共享自行车系统技术与服务规范》三大政策文件中涉及到对北京市共享自行车发展过程中出现的企业无序投放、承租人无序停放、押金缺少监管、集中停放区车位不足、车辆设置商业广告、自行车安全技术规范、承租人侵占藏匿以及破坏车辆等问题，也开出了富有针对性的药方，相关政策堪称开创国内领先管理模式。而从目前北京市交通委对共享单车的治理进展情况来看，其管理也更加趋向规范化和标准化。

不过，随着目前部分企业已经无力提供满足用户的服务，北京市场上“车变少了”“坏车多了”“好车难寻”的困境有待改善。对此，新华社指出，长期“一刀切”的“禁投令”不利于市场竞争。《中国青年报》也认为，如果说当初暂停共享单车新增投放，有一定阶段性的合理意义的话，那么现在面对行业发展的困局，政策理应及时调整。可以看出，面对市场的新变局，管理如何因势利导，北京仍需探索最佳出路。

2. 城市数据

(1) 西城、东城、朝阳位列区域人口密度前三



数据来源: 1. 年末总人口、地方一般公共预算收入与支出、年末常住人口与人口密度、市政设施道路建设情况来自北京市统计局 2018 年统计年鉴; 2. 各区土地面积来自北京市国土资源局

北京市人口分布呈现出聚集态势, 西城、东城、朝阳、海淀、石景山和丰台六个面积较小的行政区聚集了北京大多数的常住人口, 人口密度也明显高于其他行政区。城市道路建设方面, 2015 年至 2017 年期间, 北京市道路长度逐年下降; 道路面积却逐步攀升, 显示出北

京市的道路建设重点由“条”向“块”的转变。道路网密度与道路面积率的此消彼长之间，体现出北京加强大流量交通保障力度的决心。

(2) 单车总量下降近两成，近半车辆为闲置状态

北京共享单车调控数据			
调控目标	“禁投令”前	目前总量—截止日期	
191万辆	235万辆	191万辆	2018年6月

数据来源：北京市交通委公开数据

2017年9月，北京市颁布了共享单车“禁投令”。2018年8月，北京市交通委向媒体公开表示，北京市对共享单车的总量调控政策成效显著，截至2018年6月，共享单车总量已由2017年高峰期的235万辆下降至191万辆，下降近两成。北京市交通委还称，交通主管部门决定将191万辆确定为共享单车数量上限。

交通部门表示，北京将继续实行增量限制和减量调控政策。一是不允许任何企业以任何形式、任何理由新增投放，并督促企业收回长期不活跃和破损车辆。二是将组织对企业运营服务质量进行考核，实行企业车辆投放数量与考核结果挂钩，基于考核结果调配各企业运营车辆数量。

北京共享单车品牌数据			
高峰入驻品牌数	目前品牌数	“僵尸车”数量—截止日期	
15家	9家	—	2018年6月

数据来源：北京市交通委公开数据

据北京市交通委介绍，在共享单车投放高峰期，北京全市有15家共享自行车企业。“禁投令”发布后，截至2018年6月，北京仅剩

9 家共享自行车企业。

2018 年上半年，北京市共享单车日均骑行量为 142 万人次，9 家共享自行车运营企业的总累计骑行里程接近 4 亿公里。值得一提的是，小蓝单车、摩拜单车、智享单车、便利蜂单车等企业均已提供或承诺免押金、无押金服务。

北京市交通委还表示，散落在城市角落中的“僵尸车”一直是治理重点。2018 年 4 至 5 月，针对占压盲道、城市河道（水渠）及环路周边区域散落车辆，北京市开展了专项治理。期间，共出动巡查、保洁、运维调度人员约 1500 人，规整、码放、调运淤积车辆达 36.5 万辆，清理占压盲道和散落河道车辆近 3.5 万辆。需要注意的是，北京共享单车仍存在时空分布不均、局部地区车辆供求存在缺口、车辆总体利用率不高、违规用车停车现象突出等问题。

（3）北京商圈 2 公里以内骑行订单热度最高

第一财经商业数据中心联合 ofo 小黄车发布的《骑行大数据寻找城市热点之购物中心篇》研究结果显示，共享单车很大程度上连接了核心商业圈、外围的次级商业圈以及边缘商业圈或者相邻商圈，给次级商圈、边缘商圈内带来的人口流量，缓和了原本商圈人口分散不均的状态。

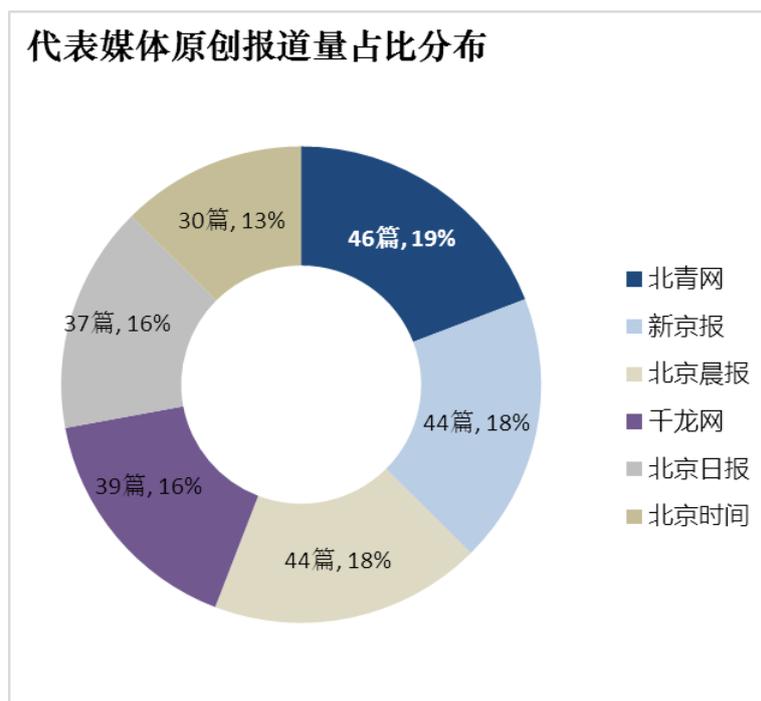
研究称，北京订单量 TOP 10 的热门商圈中，骑行范围主要集中在 500-1000 米与 1000-1500 米。共享单车将临近商圈串联，形成一条相对明晰的“商圈链”。而对于大型商圈来说，骑行范围会进一步扩大，如对于三里屯以及望京这样的大型成熟商圈而言，商圈的骑行

半径延长至 1500-2000 米，订单占比均占该商圈订单量的 10%。

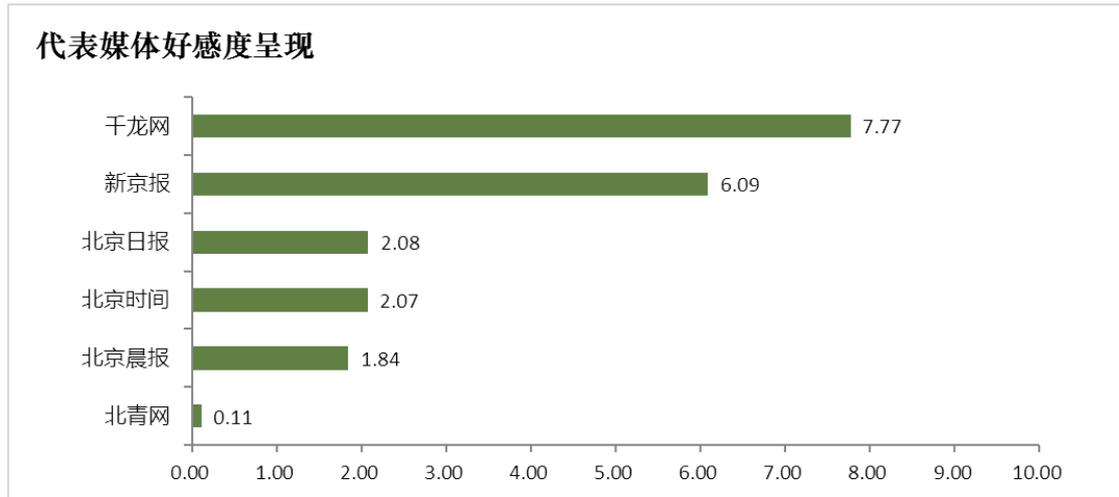
3. 媒体舆论

人民网舆情数据中心综合考虑了传播渠道、媒体性质、地区影响力等多方面因素，选取了北京市六家代表性主流媒体，《北京日报》、《新京报》、《北京晨报》、北青网、千龙网与北京时间 APP，对其在 2018 年 1 月 1 日至 2019 年 1 月 27 日期间发布的共享单车话题相关原创报道进行了梳理归纳。可以发现，近一年来，北京的共享单车舆论生态具备以下特点：

(1) 北青网原创报道最多，千龙网位列好感度首位



数据来源：人民网舆情数据中心



数据来源：人民网舆情数据中心；好感度=媒体正面报道占比*10+媒体中性报道占比*7-媒体负面报道占比*10

2018年1月1日至2019年1月27日期间，所选取的北京市六家主流媒体发布有关共享单车话题的原创报道共计240篇。从媒体原创报道量占比分布来看，北青网以19%的占比位列首位，这也印证了其作为《北京青年报》所属媒体的强大传播力；《新京报》与《北京晨报》的原创报道量占比并列第二，均为18%；千龙网、《北京日报》与北京时间APP的报道量较为接近，均维持在30-40篇次的水平。

从媒体好感度来看，千龙网以7.77的好感度占据绝对优势，发布的39篇报道中有27篇为正面报道；《新京报》次之，其对共享单车的报道以正面和中性态度为主；《北京日报》、北京时间APP和《北京晨报》的好感度较为接近；北青网处于末位，46篇报道中有22篇为负面报道，综合来看，共享单车“坟场”、共享单车事故等为其主要曝光内容。

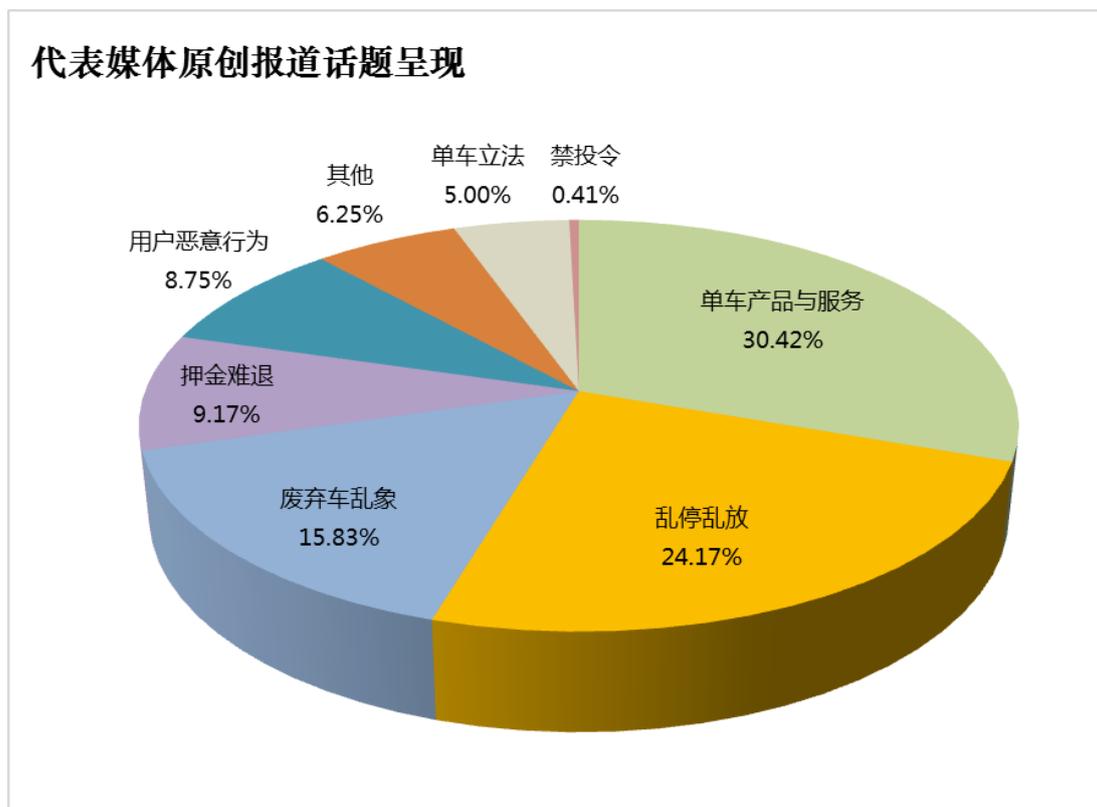
(2) 2018年1月讨论热度最高，单车市场格局和监管话题最受关注



数据来源：人民网舆情数据中心

从选取媒体的声量走势来看，2018年1月的讨论热度最高，这与共享单车押金难退居2017年消费投诉热点之首、北京市交通委表示将通过立法解决共享单车押金等问题、北京大兴增设100处共享单车电子围栏等内容引发舆论广泛关注有关。进入3月，交通运输部部长李小鹏回应共享单车管理：要共同治理；共享单车电子围栏技术要求发布等内容吸引北京主流媒体持续跟进报道。8月，媒体重点关注了北京“禁投令”发布一年后的单车市场变化情况，“北京共享单车数量降至191万辆”为主要报道内容。以上相关报道助推北京市共享单车市场格局和监管治理问题广泛进入公众视野，吸引舆论热烈讨论。

(3) 单车产品与服务话题曝光量最高，舆论关注单车乱象整治措施



数据来源：人民网舆情数据中心

从媒体报道话题来看，选取的北京六家代表媒体对单车产品与服务话题的报道量最多，占比达 30.42%。乱停乱放、废弃车泛滥、押金难退、用户恶意行为等单车乱象问题的曝光量也较突出。同时，媒体还关注了共享单车的立法问题、“禁投令”政策等。

具体来看，单车产品与服务话题涉及的内容主要包括：北京近千辆共享单车贴上禁毒标识；北京规定电动自行车上路须登记上牌，共享单车押金存入专用账户；滴滴共享单车平台登陆北京，用户可免押金骑小蓝车；单车运维师傅尽责做好共享单车规整摆放工作；单车刹车功能存问题致用户发生安全事故等。整体来看，媒体报道态度客观中立，主要以介绍相关事实为主，并出现了不少呼吁单车企业积极配合政府监管，坚持依法经营，完善运维服务体系，共同推动共享单车

朝更加规范和人性化方向发展的评论文章。

单车乱象的整治问题同样是媒体关注的焦点。乱停乱放方面，北京朝阳开展辖区内 303 个出入口的环境整治工作；北京大兴 2018 年增设 100 处共享单车电子围栏；北京市构建共享自行车监管服务平台等举措获媒体积极报道。废弃车乱象方面，媒体主要关注了北京减量调控共享单车、清理废弃单车的具体措施。押金难退方面，相关典型报道如《绕过共享单车押金的那些坑》《多措并举破解共享单车退费难》。用户恶意行为方面，单车私用、损坏单车、盗窃单车、乱贴二维码行骗等为主要现象。此外，北京将通过立法解决共享单车各类乱象问题；媒体评论称“禁投令”政策是在巩固一些共享单车平台的寡头地位，应理性引导共享市场发展的观点，也吸引舆论较多关注。从媒体报道内容看，北京在对共享单车乱象的治理上表现出了一定的前瞻性和引领性。

（二）上海市

上海市政策处于实时跟进状态，2017 年出台指导意见，2018 年末结束《上海市互联网租赁自行车管理办法》意见征询并上报市政府审议发布，其所提出的建立企业退出机制、新旧车置换等动态调解办法也体现了上海市对共享单车总体上持较为主动开放的治理态度。从调控情况来看，上海的单车数量已由最高峰的 178 万下降至 89 万，降幅达到五成；可联系的运营单车品牌由 13 家下降至 4 家；全市调控总量和单车企业考核标准则有待有关部门的进一步跟进公开；押金退还延迟、系统计费异常以及投诉响应不及时为主要投诉内容。地方

主流媒体多以正面或中性立场进行报道，乱停乱放、单车产品与服务两话题得到较多讨论。同时，媒体还关注了押金难退、“禁投令”、用户恶意行为、废弃车乱象等问题。

1. 政策环境

(1) 政策呈现

序号	政策名称	发布时间	发文机关	文件性质	政策要点
1	上海向共享单车企业下发的告知书	2017/8/18	上海市交通委	地方行政命令	1. 从即日起，在上海暂停新增投放车辆； 2. 加强对违规停放车辆的清理，及时清运违停和积压车辆； 3. 加强停放秩序管理； 4. 及时召回破损、故障车辆等
2	《上海市鼓励和规范互联网租赁自行车发展的指导意见（试行）》	2017/11/9	上海市政府	地方规范性文件	1. 不发展互联网租赁电动自行车； 2. 明确政府、企业和承租人等各方责任； 3. 投放车辆应安装车载卫星定位装置； 4. 企业在开始提供租赁服务前 30 日须向市交通管理部门报备； 5. 确保用户信息安全； 6. 禁止未满 12 周岁的儿童使用； 7. 保障用户资金安全； 8. 建立企业退出机制等
3	《上海市互联网租赁自行车管理办法》（草案）	2018/6/1	上海市交通委	地方规范性文件（征求意见稿）	1. 建立互联网租赁自行车动态调节指标，对免押金等鼓励方向的经营模式，在车辆动态调节时予以优先考虑； 2. 车辆使用最长不超过 3 年； 3. 不得在车辆上设置商业广告； 4. 运营企业退出运营应当提前 30 日向社会公示，退还用户押金及预付资金，并完成所有投放车辆的回收工作； 5. 建立互联网租赁自行车服务评价制度等

(2) 政策追踪

2018 年末，《上海市互联网租赁自行车管理办法》的意见征询期结束，并已上报市政府审议发布。据上海市交通委介绍，上海已开发建设互联网租赁自行车信息服务平台一期，具备基础数据库、日常统计分析和运维调度等功能，基本接入了目前在上海运营的共享单车企业数据信息。同时，上海将组织各区开展注册后的扫码工作，开

展数据校核和比对；组织相关共享单车企业签订承诺书，承诺在3个月内对未注册车辆进行清理，更换老旧车辆，领回暂扣车辆；开展共享单车企业经营服务首次考核工作。

下阶段，上海市交通委将做好共享单车管理平台二期开发工作，实现车辆置换的全程电子化，并按照公安部门提供的违法信息查找相关违法行为人，逐步建立骑行黑名单库。

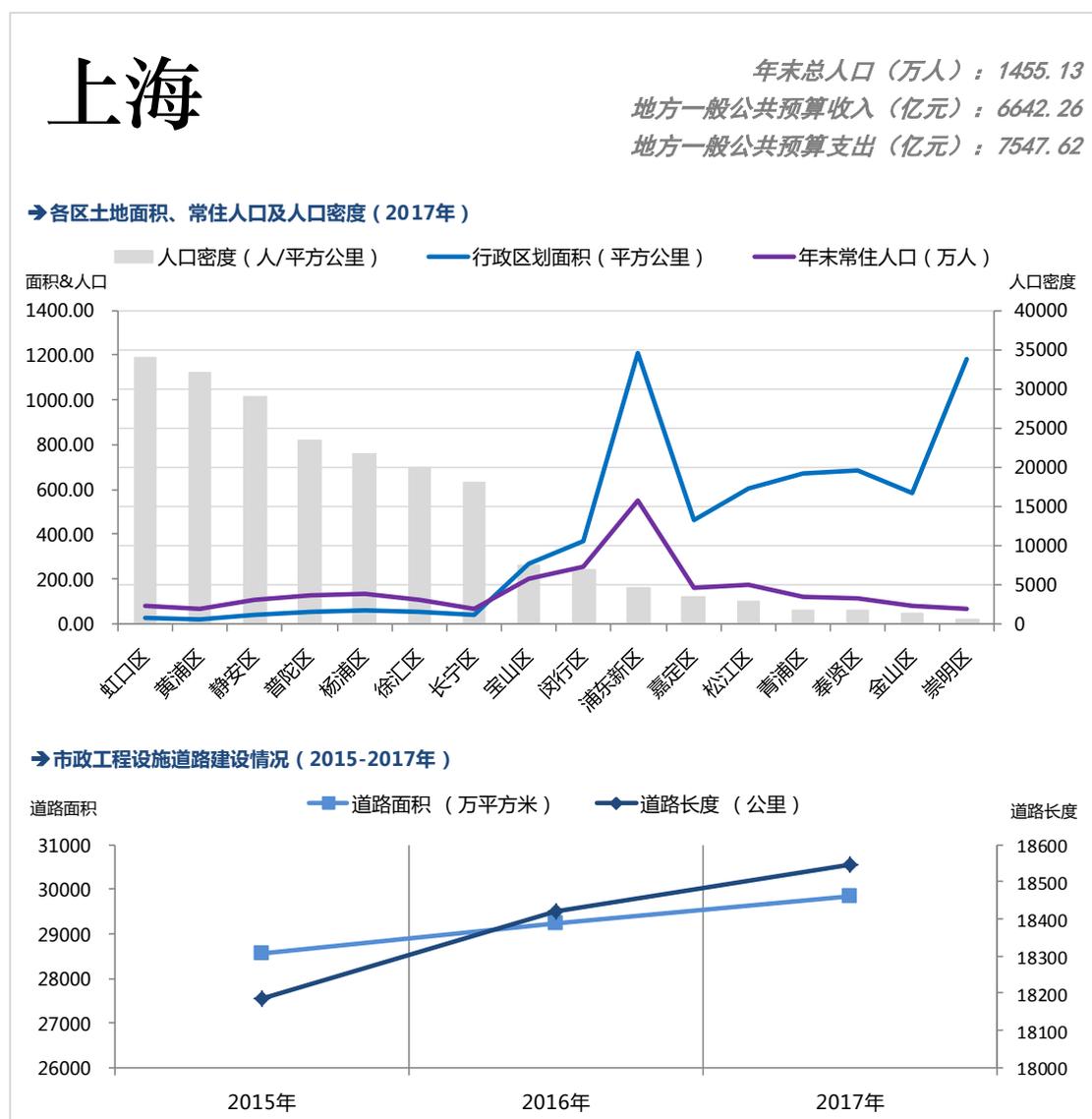
（3）政策点评

从“禁投令”在上海的实施情况来看，政府的管理手段以容量管控为主，但并非完全“一刀切”，具体体现在允许摩拜等企业在经过备案后进行老旧车置换，解决因禁投所带来的用户用车不便和骑行体验不佳的问题。对此，中国综合开发研究院新经济研究所执行所长曹钟雄认为，共享单车管理应该再进一步，把容量管理变成配额管理，要让有为者有位，建立与运营绩效相关联的容量管理机制。

同时，上海市不断从体制机制建设方面为行业发展进行先行探索，如在最新的管理办法草案中提出建立互联网租赁自行车动态调节指标，并对采用免押金等鼓励方向经营模式的单车企业在调节时予以优先考虑；建设互联网租赁自行车综合监管服务平台，实现车辆信息的实时查询、动态监管和智能调控；建立互联网租赁自行车服务评价制度，评价结果作为企业车辆动态调节依据之一。以上举措力促上海共享单车管控进入正向激励的阶段。

2. 城市数据

(1) 虹口、黄浦、静安位列区域人口密度前三



数据来源: 1. 年末总人口及地方一般公共预算收入支出来自国家统计局数据最新数据 (2017年); 2. 各区行政区划面积、年末常住人口与人口密度来自上海市统计局 2018 年统计年鉴; 3. 市政工程设施道路建设情况来自上海市统计局 2018 年统计年鉴

上海市人口密度分布分化较为明显, 其中虹口区、黄浦区、静安区位列前三, 为第一梯队。浦东新区人口密度位列各区域第十, 但年末常住人口遥遥领先, 位列首位。从城市道路建设情况来看, 2017年上海市道路长度增速同比明显放缓, 侧面印证城市道路建设趋于完善, 提供了出行的现实基础。

(2) 单车总量降幅达五成，仅 4 家企业保持可联系状态

上海共享单车调控数据			
调控目标	“禁投令”前	目前总量—截止日期	
—	178 万辆	89 万辆	2018 年 11 月

数据来源：上海市交通委公开数据

2017 年 8 月，上海市发布“禁投令”。至 10 月底，上海共享单车总量由 178 万辆下降到 115 万辆，2 个月内减少 63 万辆。2018 年 11 月，据上海市交通委介绍，上海已开发建设互联网租赁自行车信息服务平台一期，基本接入了在上海运营的共享单车企业数据信息，约有 89 万辆共享单车已开始实施数字化管理。相较禁投前，共享单车总量降幅达到 50%。且受到季节、天气、企业经营状况和运维能力等多种因素影响，上海市监管服务平台显示 12 月的最新月活跃共享单车数量约 56 万辆，日均活跃量约 25 万辆，日均骑行量约 115 万次。上海市尚未出具官方的调控总数，根据此前上海道路研究院的估算，上海可容纳约 60 万辆共享单车。

上海共享单车品牌数据			
高峰入驻品牌数	目前品牌数	“僵尸车”数量—截止日期	
13 家	4 家	68 万辆	2018 年 4 月

数据来源：1. 高峰入驻品牌数来自上海市交通委公开数据；2. 目前品牌数与“僵尸车”数量来自相关媒体报道公开数据

根据 2017 年 11 月发布的《上海市鼓励和规范互联网租赁自行车发展的指导意见(试行)》公开数据显示，在沪运营的互联网租赁自行车企业数已达 13 家，包括摩拜、ofo、小鸣、永安、优拜、享骑、百拜、酷骑、共佰、赳赳、1 步单车和七彩单车等。2017 年底，小鸣、

优拜、永安、1步、酷骑、百拜等逐步退出上海市场。2018年5月，上海市自行车行业协会郭建荣秘书长表示，包括摩拜和ofo在内，仅能与4家企业取得联系。

据光明网报道，大量单车企业团队的退出导致其在上海地区的遗留单车缺少运营维护，加上日常运营中的故障单车数量，截至2018年4月，上海共有68万左右的“僵尸车”。尚在运营的单车品牌中，摩拜称日均故障车加回库体检车辆总数超过5000辆，ofo表示日均需要人工核查的单车约为2000辆。

(3) 2018年投诉集中爆发，“押金退还延迟”投诉量最多

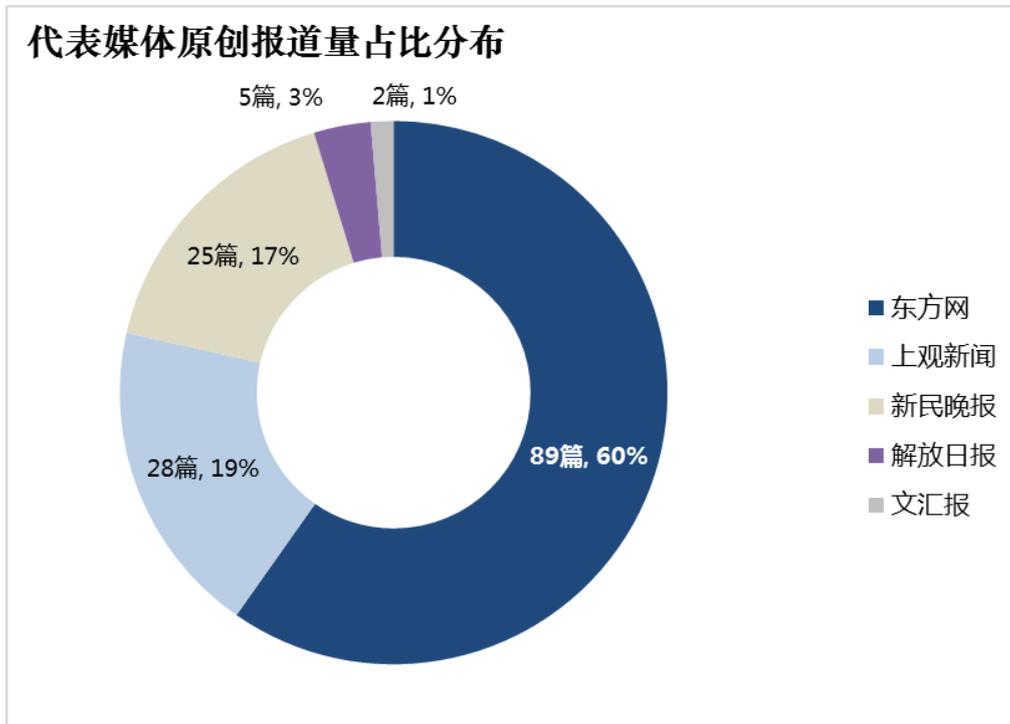
根据上海市消保委2018消费投诉盘点报告披露，2018年，共享单车投诉集中爆发，上海各级消保委全年共受理投诉44724件，较2017年同比增长4.6倍，享骑、ofo和优拜位居投诉量前三。押金退还延迟、系统计费异常以及投诉响应不及时占投诉原因前三位。其中，押金退还延迟占该类投诉量超八成。不少消费者反映，部分企业的客服电话难接通、APP在线无人响应，消费者遇到车辆故障或人身伤害等紧急情况，与客服联系困难。

3. 媒体舆论

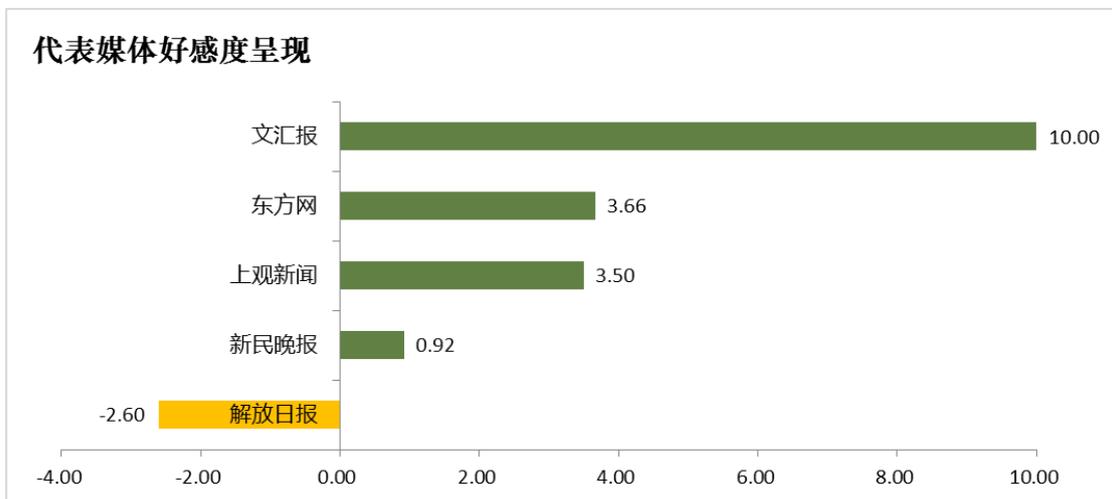
人民网舆情数据中心综合考虑了传播渠道、媒体性质、地区影响力等多方面因素，选取了上海市的五家代表性主流媒体，《解放日报》、《新民晚报》、《文汇报》、东方网与上观新闻APP，对其在2018年1月1日至2019年1月27日期间发布的共享单车话题相关原创报道进行了梳理归纳。可以发现，近一年来，上海的共享单车舆论生态具备

以下特点：

(1) 东方网原创报道最多，《文汇报》位列好感度首位



数据来源：人民网舆情数据中心



数据来源：人民网舆情数据中心；好感度=媒体正面报道占比*10+媒体中性报道占比*7-媒体负面报道占比*10

观察期内，上海市五家主流媒体发布有关共享单车话题的原创报道共计 149 篇。从发布报道的媒体分布来看，东方网以 60% 的占比位列首位，这也与其作为全国重点新闻网站发文频率更为密集有关；上

观新闻与《新民晚报》分列二三，后者也是原创报道最多的报刊媒体；《解放日报》与《文汇报》均发稿不高于5篇，占比位列最末两位。

从媒体好感度来看，得益于发布的两篇报道均为正面发声，《文汇报》以明显优势位列首位；东方网与上观新闻较为接近；《解放日报》位列最末，5篇报道中有3篇为负面报道，占比达到60%。

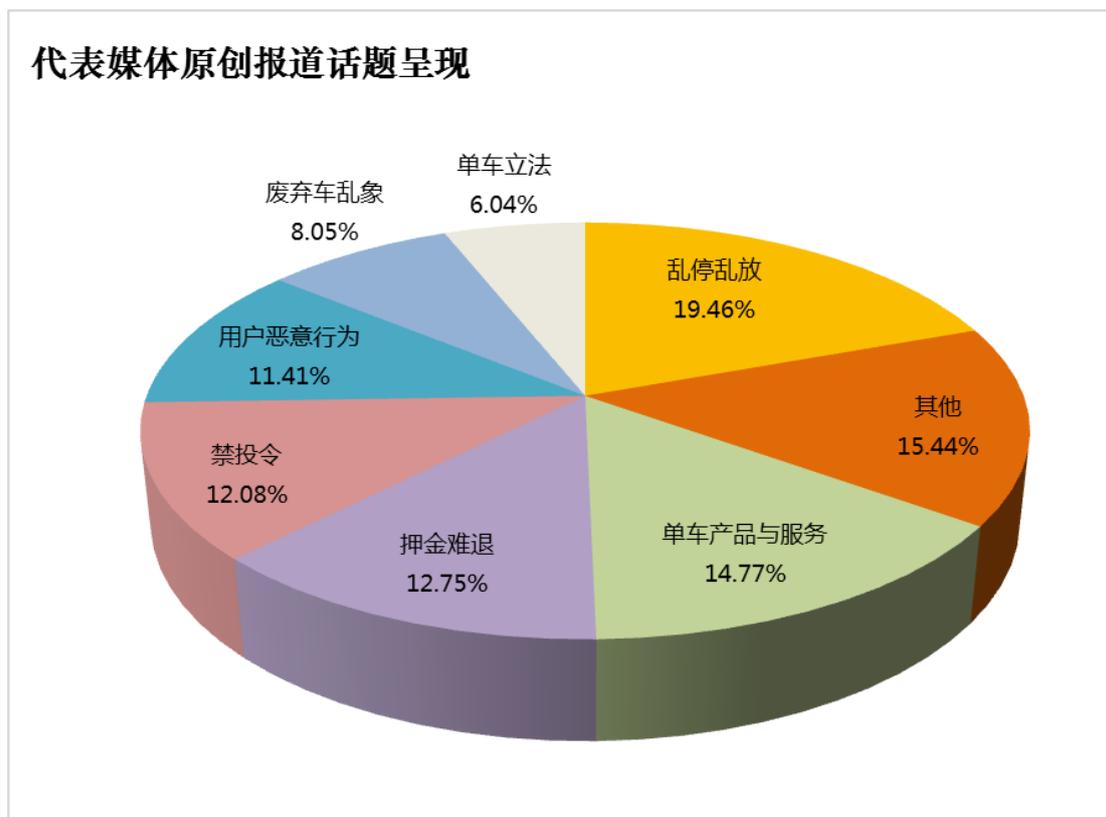
(2) 2018上半年整体热度较高，政策跟进治理举措受关注



数据来源：人民网舆情数据中心

从选取媒体的声量走势来看，2018上半年的讨论活跃度整体较高，这也与2017年年底《上海市鼓励和规范互联网租赁自行车发展的指导意见（试行）》发布后的后续措施跟进有关，舆论重点关注停放规范、日常运维、退出机制等精细化管理的创新治理举措。进入2018年9月，相关原创报道下降明显，单月未出现突破10篇次的活跃度水平。

(3) 精细化治理受肯定，舆论期待动态开放化管理机制建立



数据来源：人民网舆情数据中心

从选取的五家主流媒体的报道话题来看，媒体关注点呈现多样化的分散态势。乱停乱放、单车产品与服务两话题得到较多讨论，同时，媒体还关注了押金难退、“禁投令”、用户恶意行为、废弃车乱象等问题。

从具体内容看，有关乱停乱放话题，媒体主要从城市的创新治理举措角度切入报道。如针对乱停乱放，上海市采取数字城管“驻点模式”、加装“电子围栏”、建中央蓄车场、关联企业用户数据等方式进行精细化管理，报道总体持肯定积极立场。单车产品与服务话题则更多聚焦于单车企业本身，摩拜和哈啰等实现全国免押、滴滴入局单车市场、运维员工日常服务、单车3年强制报废等均得到媒体一定关注。

值得注意的是，围绕“禁投令”后的管理机制探索，上海地方媒

体也给予实时的跟进关注。上海市交通委与交警部门已分批次对市场
上符合要求的共享单车完成电子化注册登记，形成一车一牌的管理模
式。针对废车坏车数量增加的情况，上海市也在积极推动企业以“先
换出再换入”原则进行车辆置换工作。当地主流媒体对“禁投令”下
的管理措施愈加精细化表示肯定，但也指出其不能从根本上解决市场
乱象，共享单车仍需建立开放化动态有效的管理模式，期待政府部门
充分利用市场作用，更好履行监督管理者的角色。

（三）广州市

广州市治理态度积极开放，且政策命令的阶段性和阶段性较为明显，目前
主要围绕压减存量与车辆置换更新两环节开展，在此之后，优化市场
竞争与实施动态配额将成为监管服务平台建设和治理机制完善的重
点。广州市的单车规模已由高峰期的 100 万降至不到 60 万辆，顺利
完成全市总量调控目标。目前，中心城区单车数量为总量的 67%；单
车运营企业品牌为摩拜与 ofo 两家，并固定接受主管部门的季度考核。
所选取的六家省域主流媒体关注点主要集中在“禁投令”、单车产品
与服务及废弃车乱象三话题上。针对“禁投令”，地方媒体的报道立
场呈现出较为明显的转变。

1. 政策环境

（1）政策呈现

序号	政策名称	发布时间	发文机关	文件性质	政策要点
1	广州严禁互联网租赁自行车新车投放	2017/8/29	广州市交通委	地方行政命令	1. 停止新车投放；2. 集中精力加大运维投入，做好目前已投放车辆的运营管理，后者包括：及时规整乱停放车辆，对扎堆淤积的车辆及时调度转运，及时回收残旧故

					障车辆等
2	《关于鼓励和规范广州市互联网租赁自行车发展的指导意见》	2018/1/5	广州市交通委、公安局、国土规划委、住房城乡建设委、商务委、城管委、工商局、金融局等8部门联合印发	地方规范性文件	1. 明确政府、企业和承租人等各方责任； 2. 禁止未满 12 周岁的儿童使用；3. 与投放区所在地的区交通行政主管部门建立车辆投放（含将旧车回收后置换新车）前的通报机制；4. 执行和落实“正面清单和负面清单”相结合的车辆停放管理要求； 5. 加快推行“即租即押、即还即退”、信用免押金、后付费等服务模式；6. 互联网租赁自行车企业需要终止在本市服务应当提前 30 日以正式函件告知市交通行政主管部门后向社会公告等

（2）政策追踪

在暂停任何形式的新车投放后，根据 2019 年 1 月的最新数据，广州共享单车的数量已从超过 100 万，压减至如今的不足 60 万。按照企业减量计划，至 2019 年 2 月前，摩拜、ofo 两家企业在广州市中心城区的车辆数会分别压减至 20 万辆以内。

2018 年 5 月起，广州市交通委完成了四个季度的互联网租赁自行车服务质量考核，并公开发布评价结果。据广州市交通委透露，考评结果与后续的企业进入退出，车辆投放、置换更新份额分配等行业管理相挂钩。

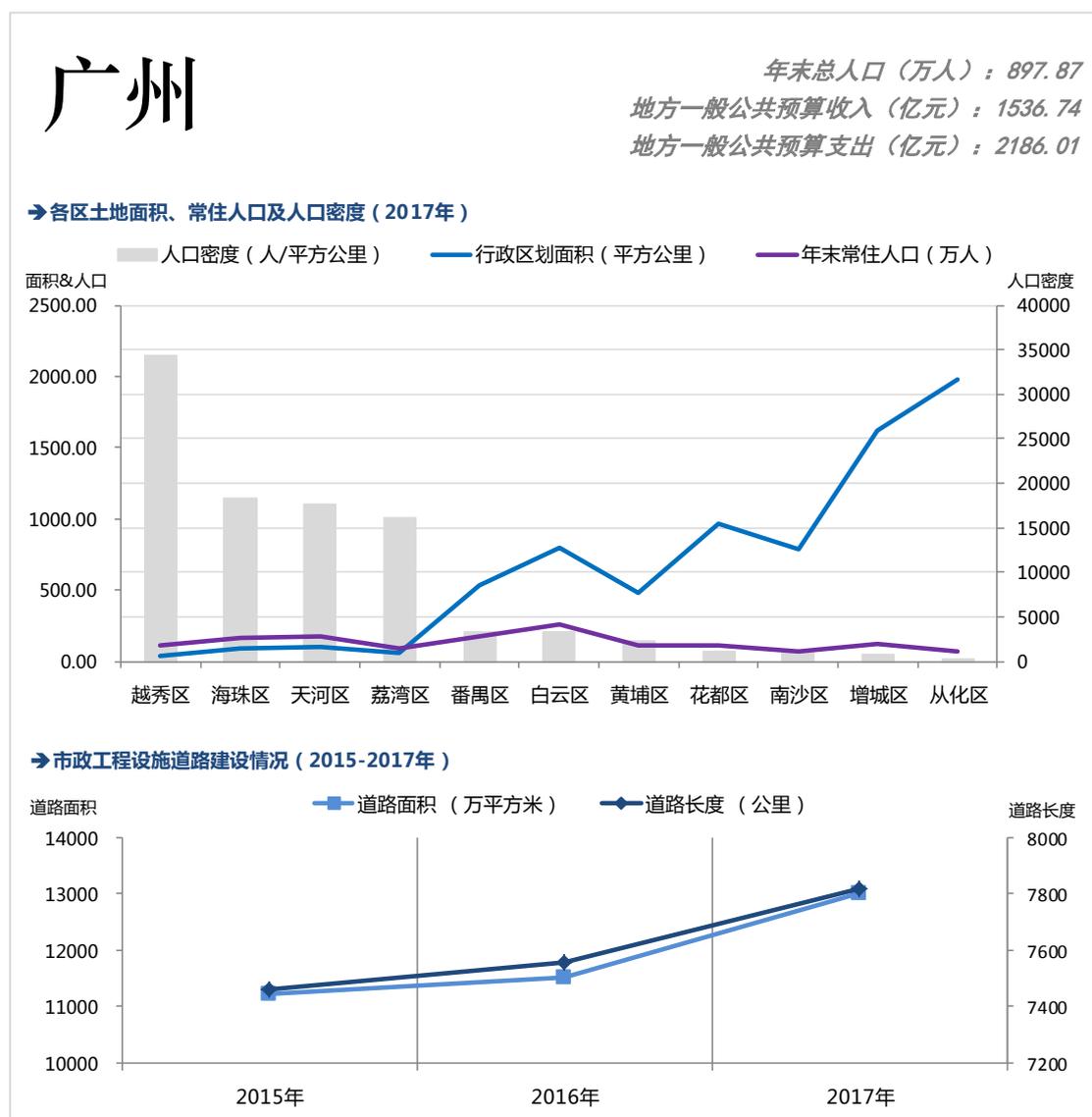
（3）政策点评

广州市政策阶段性较为明显，目前主要围绕压减存量与车辆置换更新两环节开展，在完成总量压减目标后，初步实现提升车况车貌，改善用户骑行体验的目的。在此之后，优化市场竞争与实施动态配额将成为监管服务平台建设和治理机制完善的重点，主要措施包括：引入新企业进入广州市场运营，形成竞争合作的市场格局；定期对企业

运营服务质量进行考核评价，依据考评结果，实施车辆配额的动态管理等。

2. 城市数据

(1) 越秀区人口密度最高，道路面积与长度增速加快



数据来源：1. 年末总人口及地方一般公共预算收入支出来自国家统计局数据最新数据 (2017年)；2. 各区行政区划面积、年末常住人口与人口密度来自广州市统计局 2018 年统计年鉴；3. 市政设施道路建设情况来自广州市统计局 2018 年统计年鉴

广州人口密度位列前四的依次为越秀区、海珠区、天河区与荔湾区，以上四座主城区也吸纳了广州市共享单车接近三分之二的总量。广州市的道路长度与道路面积在 2017 年的增速均明显加快，城市道

路建设水平有所提升。道路面积率与道路网密度的同步增长也将加快广州市的交通出行效率。

(2) 单车总量接近调控目标，摩拜与 ofo 两品牌保持运营

广州共享单车调控数据			
调控目标	“禁投令”前	目前总量—截止日期	
全市：60 万~80 万辆 中心城区：40 万~50 万辆	100 万辆	不到 60 万辆	2019 年 1 月

数据来源：广州市交通委公开数据

广州公布的共享单车总量评估情况显示，广州中心城区适宜的互联网租赁自行车总量规模约为 40 万—50 万辆，全市的适宜规模为 60 万—80 万辆。2019 年 1 月，广州市的共享单车数量已经从最高峰的超过 100 万辆，压减到不到 60 万辆。其中，摩拜与 ofo 两家企业自 2018 年以来压减了约 30 万辆的路面运营车辆。

2019 年 2 月前，广州市中心城区的车辆总规模已进一步控制在 40 万辆以内。广州市交通运输局相关负责人表示，未来，该局将按照考核得分分配企业的车辆投放配额，得分高、管理好的企业将获得更多的配额。

广州共享单车品牌数据			
高峰入驻品牌数	目前品牌数	“僵尸车”数量—截止日期	
6 家	2 家	30 多万辆	2018 年 6 月

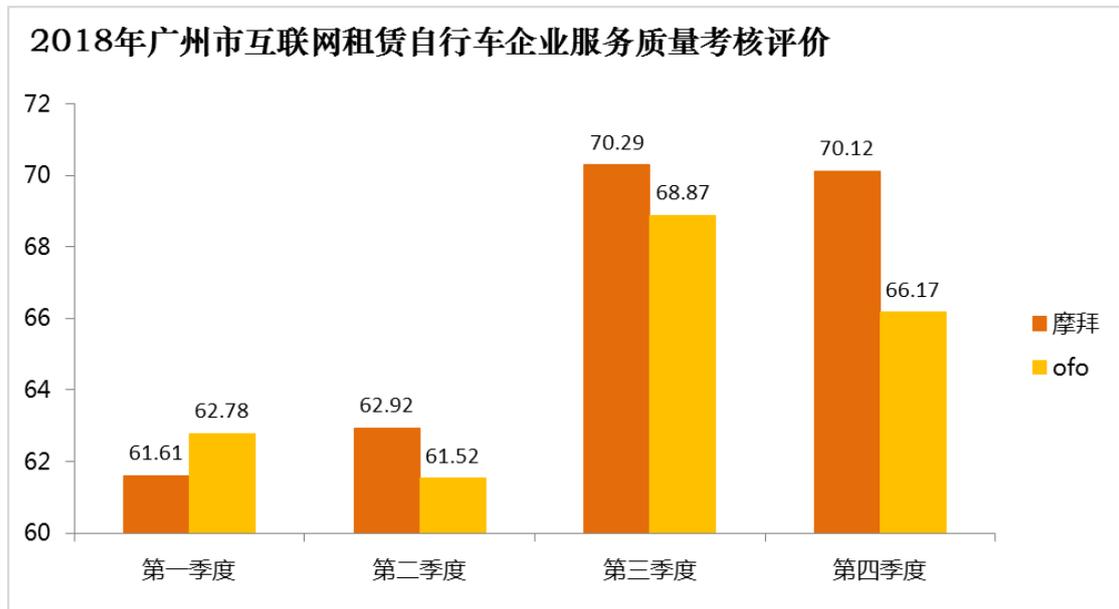
数据来源：1. 高峰入驻品牌数与目前品牌数来自广州市交通委公开数据；2. “僵尸车”数量来自相关媒体报道公开数据

2017 年 7 月底，广州市交通委公布的数据显示，在广州，6 家平台企业摩拜、ofo、小鸣、小蓝、优拜、酷骑等，累计投放了超过 80

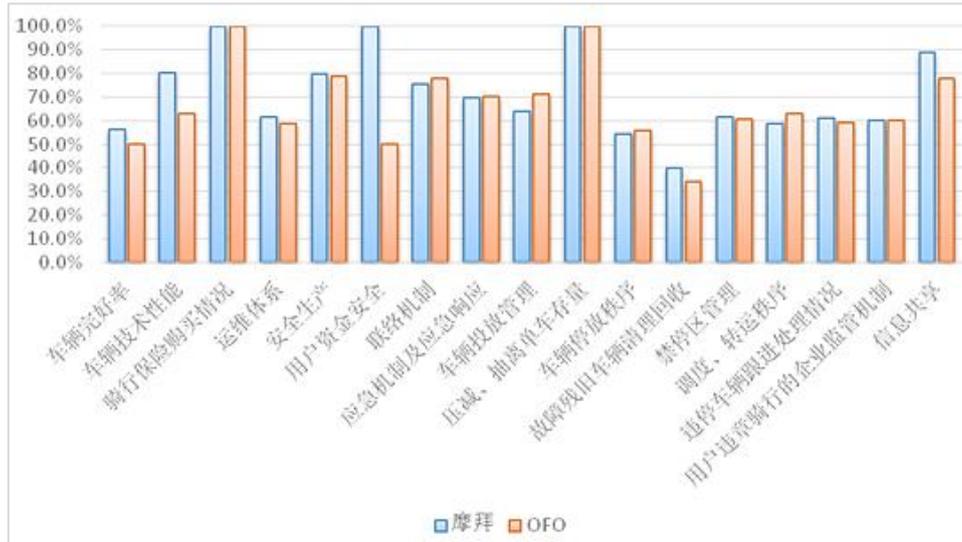
万辆互联网租赁自行车，注册用户数超过 900 万。进入 2019 年，仅有摩拜与 ofo 两家处于正常运营状态，并接受监管部门的季度服务质量考核。

据《广州日报》报道，因过量投放、企业倒闭等问题，废弃闲置的共享单车数量增加明显。广州市城管委主任科员谭钊雄透露，截至 2018 年 6 月，停在广州街面上的废弃共享单车有 30 多万辆，有数十万辆废弃共享单车挤占了公共道路资源。

(3) 企业落实主体责任环节有所提升，故障残旧车辆回收问题突出



数据来源：广州市交通委公开数据



图：摩拜与 ofo2018 年第四季度考核评分情况

数据来源：广州市交通委公开数据

2018 年 5 月起，广州市交通委开始对单车运营企业进行服务质量考核评价，评价单位为市交通委、城管委、公安交警支队以及属地区、街道等三级政府管理部门。各行政区、街道的分值权重与企业的车辆规模成对应关系，车辆规模越大、分值比例越高。考评主要从运营服务、企业管理、秩序管理、信息上报、服从属地管理要求等五个方面对平台企业的运营服务质量进行全面考核。四季度，考核指标重点加强了车辆减量、数据接入监管平台等方面指标的权重。

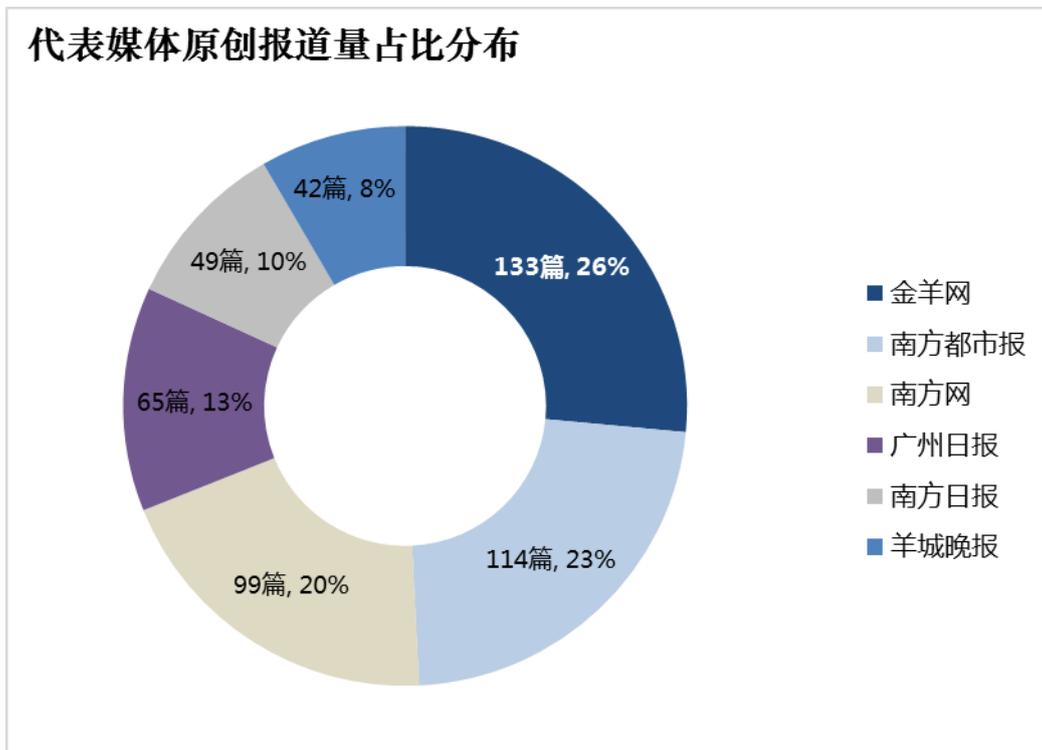
2018 年第四季度数据显示，骑行保险购买情况、压缩抽疏单车存量情况得分率达到了 100%，而故障残旧车辆清理回收情况得分率最低，仅为 37%，其余各项指标的得分率介于 50%—80% 区间。结合 2018 年四次考核评价得分看，两家企业在落实管理主体责任，健全完善运维管理体系等方面均有所提升，特别是在压减车辆存量方面，能够按照既定计划推进落实。但在停放秩序管理、车辆调度清运、故障残旧车辆回收等三个影响交通和城市市容且市民投诉反映集中的

方面，改进提升的空间依然很大。

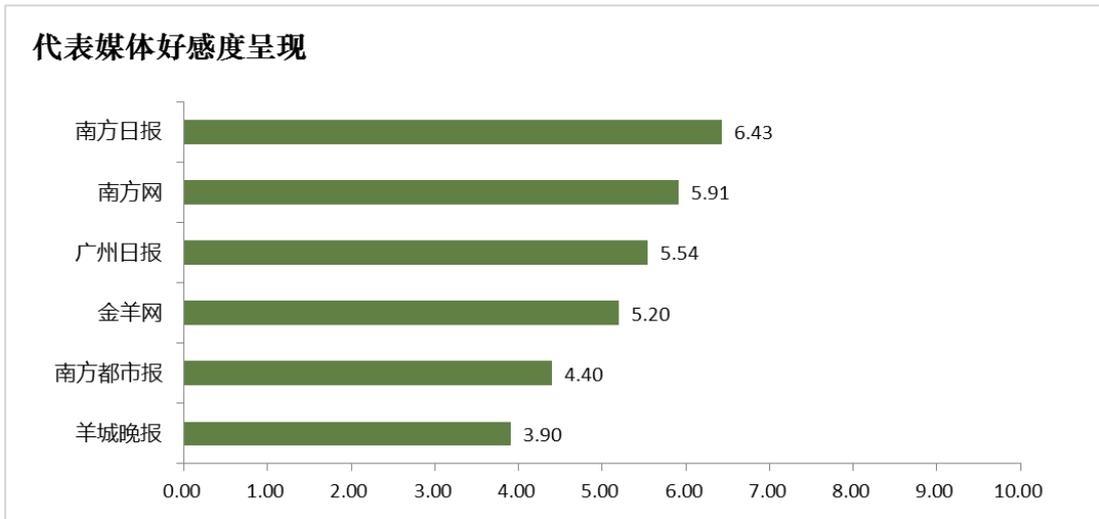
3. 媒体舆论

人民网舆情数据中心综合考虑了传播渠道、媒体性质、地区影响力等多方面因素，选取六家代表性主流媒体，《南方日报》、《广州日报》、《羊城晚报》、《南方都市报》、南方网与金羊网，对其在2018年1月1日至2019年1月27日期间发布的共享单车话题相关原创报道进行了梳理归纳。可以发现，广州的共享单车舆论生态具备以下特点：

(1) 媒体整体参与度高，《南方日报》位列好感度首位



数据来源：人民网舆情数据中心

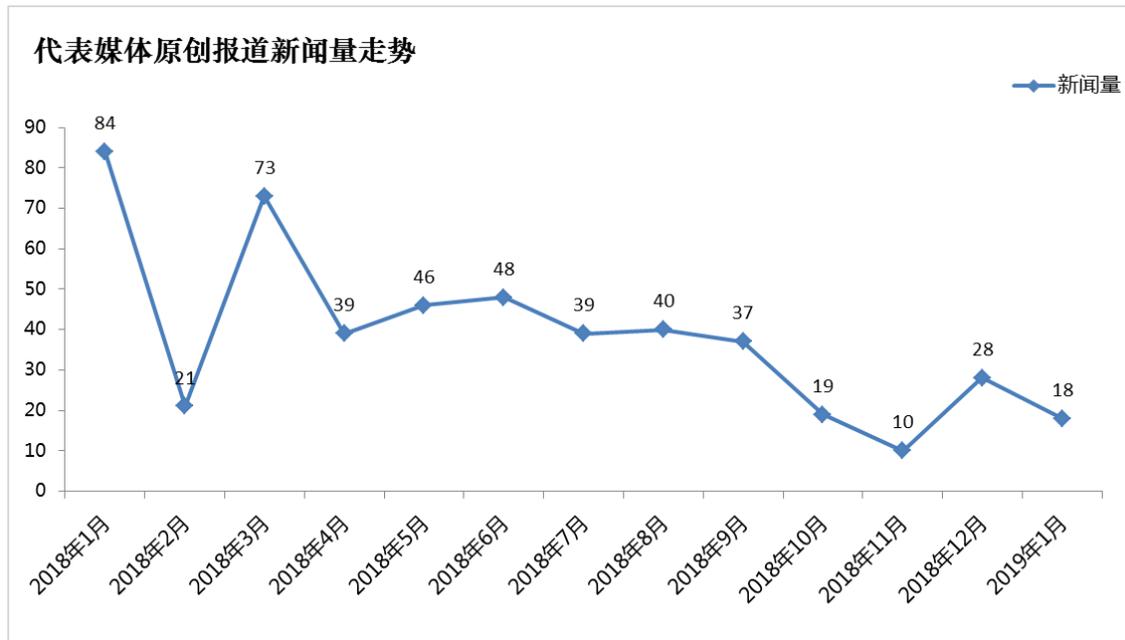


数据来源：人民网舆情数据中心；好感度=媒体正面报道占比*10+媒体中性报道占比*7-媒体负面报道占比*10

2018年1月1日至2019年1月27日期间，所选取的广州市六家媒体发布有关共享单车话题的原创报道共计502篇次，可以看出，地方主流媒体对于共享单车的讨论相当活跃。从发布报道的媒体分布来看，金羊网、《南方都市报》与南方网位列前三，三家合计贡献了将近70%的报道占比；《广州日报》《南方日报》与《羊城晚报》虽与前三者声量有所差距，但也均刊发了超过40篇次的原创报道。

整体来看，广州主流媒体对共享单车话题好感度较高，六家媒体中有四家评分在5分以上，其中《南方日报》以6.43分位列首位。《南方都市报》《羊城晚报》位列后两位，这也与都市报较多倾向于曝光城市治理乱象有关。

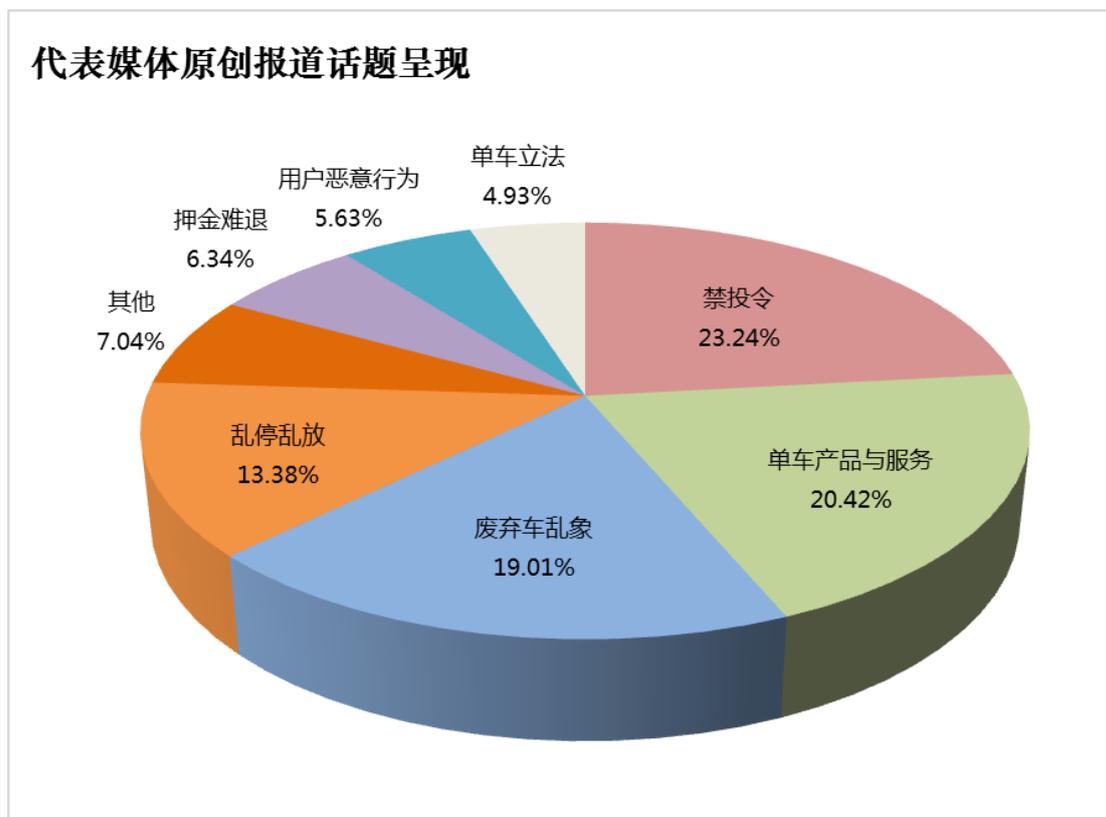
(2) 报道热度呈波动下降，指导意见出台引发热议



数据来源：人民网舆情数据中心

从选取六家媒体的声量走势来看，自2018年1月起，有关共享单车话题的整体报道热度呈波动下降态势，其中2018年1月与3月出现了明显的报道高峰点。1月，地方主流媒体集中聚焦《关于鼓励和规范广州市互联网租赁自行车发展的指导意见》的正式出台，相关配套政策解读成为主要报道内容。3月，媒体报道话题类型较为多样，地方治理、行业格局、企业动态等方面均有涉及。

(3) 媒体对“禁投令”立场呈明显转变，丰富管理经验获肯定



数据来源：人民网舆情数据中心

从选取的地方媒体的报道话题来看，媒体关注点主要集中在“禁投令”、单车产品与服务及废弃车乱象三话题上。同时，乱停乱放、押金难退、用户恶意行为、单车立法等问题也获得一定关注。

针对“禁投令”，地方媒体的报道立场呈现出较为明显的转变。2018年上半年，媒体主要对“禁投令”政策进行强调重申，如《广州市交委重申严禁共享单车新车投放》《广州交委约谈四家共享单车企业重申“禁投令”》等。进入下半年，随着共享单车总量调控目标完成以及车辆置换更新的有序开展，管理部门释放出将“引入新企业进入广州市场运营”“实施动态配额”等信号。对此，地方媒体予以跟进呼吁，针对“用车难”“好车少”等新问题，政府要在管理理念上解决，从“禁投令”仅关注“进场”，延伸到也重视“退场”。

单车产品与服务、废弃车乱象方面，媒体重点聚焦了地方管理的有力举措。为了提升单车服务质量，有关部门按季度组织对广州市互联网租赁自行车企业的服务质量考核并予以公开发布，引发媒体解读。针对废弃车影响市容环境的问题，管理部门联合各区政府、各互联网租赁自行车企业，开展包括“河涌大作战”在内的多次废旧闲置单车集中清理行动，收获媒体肯定。

（四）西安市

从管理主体来看，西安在推动共享单车的运营和管理方面表现出了一定的积极性和主动性，西安市交通委办公室、西安市城管局等多部门均发布了相关文件。从管理内容看，相关政策内容更加人性化和精细化，如要求共享单车企业应公布投诉电话，整改时限不超过 2 小时；退出运营要提前 30 天向社会公示等。通过分析西安共享单车市场的发展情况可以看出，总体数量饱和、“问题共享单车”较多、“禁投令”下仍有新品牌暗自投放等现象较为严重。媒体层面，退押金难、乱停放、废弃单车泛滥等负面话题获得较高曝光率。针对以上乱象，舆论对“禁投令”下单车管理新出路以及共享经济的未来发展走势表达了较多思考。

1. 政策环境

（1）政策呈现

序号	政策名称	发布时间	发文机关	文件性质	政策要点
----	------	------	------	------	------

1	《西安市人民政府办公厅关于印发公共自行车运营补助暂行办法和绩效考核奖励暂行办法的通知》	2017/2/27	西安市人民政府办公厅	地方规范性文件	公共自行车运营补助按照“财政补助、统筹包干、自负盈亏、企业增效、奖惩结合”的原则进行；衡量公共自行车运营年度任务总量的绝对值指标，包括收入指标、运营成本指标、服务水平指标、建设进度指标以及安全事故指标等
2	《西安市互联网租赁自行车企业运营服务规范》	2017/9/14	西安市交通委办公室、西安市城管局、西安市工商局、西安市公安局交警支队 4 部门联合印发	行政命令	各互联网租赁自行车运营企业暂停新增车辆投放；全面排查投放车辆；加强日常维护、车辆调度；严格规范车辆停放秩序；保障用户资金安全
3	《共享单车停放管理标准及措施》	2017/9/14	西安市城市管理局	地方规范性文件	共享单车企业应公布投诉电话，整改时限不超过 2 小时；遇到乱停放，市民可拨打 12342 向城管投诉；规定 9 个区域共享单车商家不可以乱投放以及 8 个区域骑车人不可以乱停放
4	《西安市鼓励规范互联网租赁自行车发展的指导意见》	2017/10/26	西安市交通委办公室	地方规范性文件	加强监管：对互联网租赁自行车 恶意破坏或偷窃将被查处；运营要求：退出运营要提前 30 天通过媒体向社会公示；规范服务：禁止向未满 12 周岁儿童提供租赁服务；文明骑行：不得使用租赁自行车载人，不得擅自加装儿童座椅等
5	《西安市城市管理局关于进一步加强人行道车辆停放及有关工作的通知》	2018/8/22	西安市城市管理局	地方规范性文件	加强对人行道机动车辆的日常检查督导，及时纠正车辆占盲道停放行为；切实做好人行道上共享单车停放监管工作；积极开展人行道隔离设施等遗留物的排查清理工作等

(2) 政策追踪

进入 2019 年，西安依然要求各共享单车公司严格执行“禁投令”。而对于无视“禁投令”违规投放的情况，政府相关部门会继续督促其尽快撤回在西安市场投放的车辆，如果相关单车企业不及时撤走这些

单车，将对车辆进行查扣。此外，西安市交通委办公室曾发文，公布了对西安市场上正常运营的摩拜、ofo 和 oxo 三家互联网租赁自行车运营企业服务质量进行的考核打分，指标类别涉及经营管理、运维管理、押金管理等 8 个方面，总赋值 1200 分。不过该文件信息通过当地记者披露，并未向社会公开正式发布。

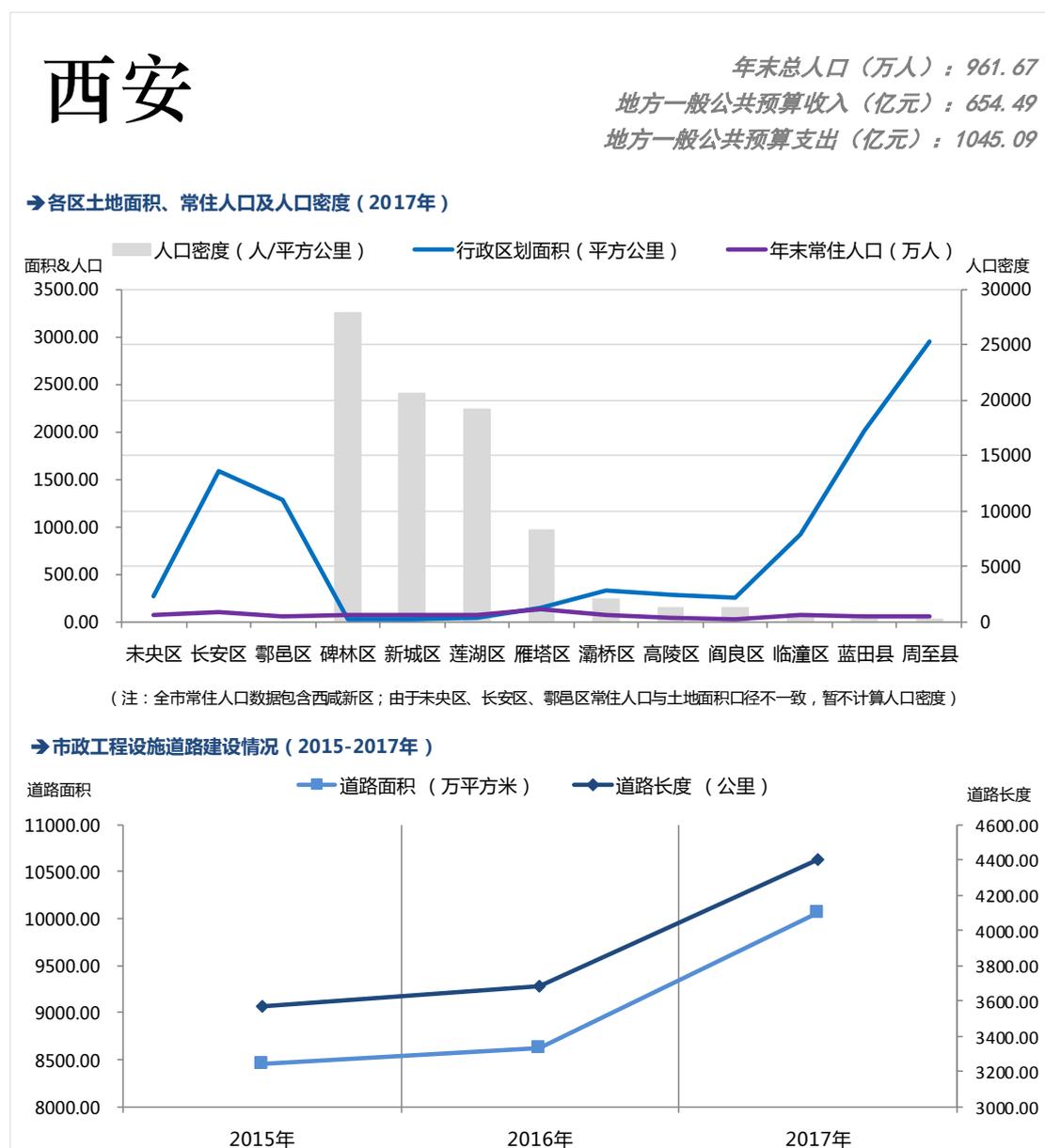
（3）政策点评

从制定共享单车运营补助和绩效考核办法到颁布“禁投令”，再到发布共享单车停放管理标准和措施……西安在推动共享单车的运营和管理方面表现出了一定的积极性和主动性。通过对相关政策内容进行梳理可以发现，西安对共享单车的政策管理表现出了以下几个特点：

一是多部门联合行动，形成工作合力，其中以西安市交通委办公室和西安市城管局发布的政策文件最多。二是管理内容更加人性化和精细化，如要求共享单车企业应公布投诉电话，整改时限不超过 2 小时；退出运营要提前 30 天通过媒体向社会公示等等。三是实行企业自治、用户参与、政府监管的共治模式，这主要是指政策文件不仅仅对企业提出要求，同时对于用户规范使用共享单车的行为也做了相关规定。

2. 城市数据

(1) 碑林、新城、莲湖位列区域人口密度前三



数据来源: 西安市统计局 2018 年统计年鉴

西安市人口分布同样呈现出聚集态势, 碑林、新城、莲湖、雁塔四个面积较小的行政区人口密度远远高于其他行政区。城市道路建设方面, 西安市道路长度与道路面积均在 2016 年—2017 年期间呈快速上升态势, 城市道路建设进程明显加快, 显示出西安市的城市道路进入快速建设阶段。道路建设的明显增速也将大大提升西安市的交通出

行能力，城市流动性有所增强。

(2) 单车一年多减 20 万辆，三家企业获准投放

✍️ 西安共享单车调控数据			
调控目标	“禁投令”前	目前总量—截止日期	
——	70 万辆	50 万辆	2018 年 11 月

数据来源：相关媒体报道公开数据

2018 年 11 月，据《三秦都市报》、华商网等媒体报道，2017 年共享单车疯狂抢占市场，西安一度达到 70 万辆，“禁投令”出台一年多后，西安单车从 70 万辆减少到 50 万辆。其中，摩拜单车在西安运营 20 万辆单车；小黄车在西安投放的数量从原来的 30 万减量到不足 22.5 万。

✍️ 西安共享单车品牌数据			
高峰入驻品牌数	目前品牌数	“僵尸车”数量—截止日期	
——	3 家	——	2018 年 11 月

数据来源：相关媒体报道公开数据

媒体报道称，据交通部门相关人士介绍，经过一年多时间的优胜劣汰以及回收维修等因素，2018 年 11 月，西安市场上一共有 3 个被准入的品牌在运营，即 ofo 小黄车、摩拜单车和 oxo 马上到。值得注意的是，除了这 3 家被准入的单车企业，哈啰、青桔等新的单车品牌也相继勇闯市场。据悉，这主要是由于被准入的单车在运营和管理方面存在各种缺陷，而新的单车企业试图以价格低、质量好等优势获得市场认可。

在“禁投令”下，单车数量虽得到相对有效的控制，但市民“找

好车难”“用好车难”的感受越来越深。《三秦都市报》称，在西安太乙路、雁塔西路、小寨、环城东路南段、南二环、锦业路、沙井村、长安南路等处发现，问题单车不少，有的单车被砸出坑、没有车座、无脚踏板，有的单车堆积一起，有的还被人锁起来据为己有。而当记者多次致电 ofo 小黄车、oxo 马上到，反映街头单车问题时，热线却一直繁忙。

(3) 西安过半市民遇过“问题共享单车”，18-35岁为使用主力

2017年9月，西安市统计局在13个区县范围内对1003位城乡居民开展共享单车使用情况的调查。调查显示，使用过共享单车的受访市民占49.8%；其中，18-35岁使用过共享单车的受访市民占63.9%；受访市民使用共享单车的主要用途是换乘公交或地铁；76.0%的受访市民使用共享单车的时间通常不超过30分钟；方便环保是使用共享单车的主要原因，受访市民使用最多的是摩拜和小黄车。

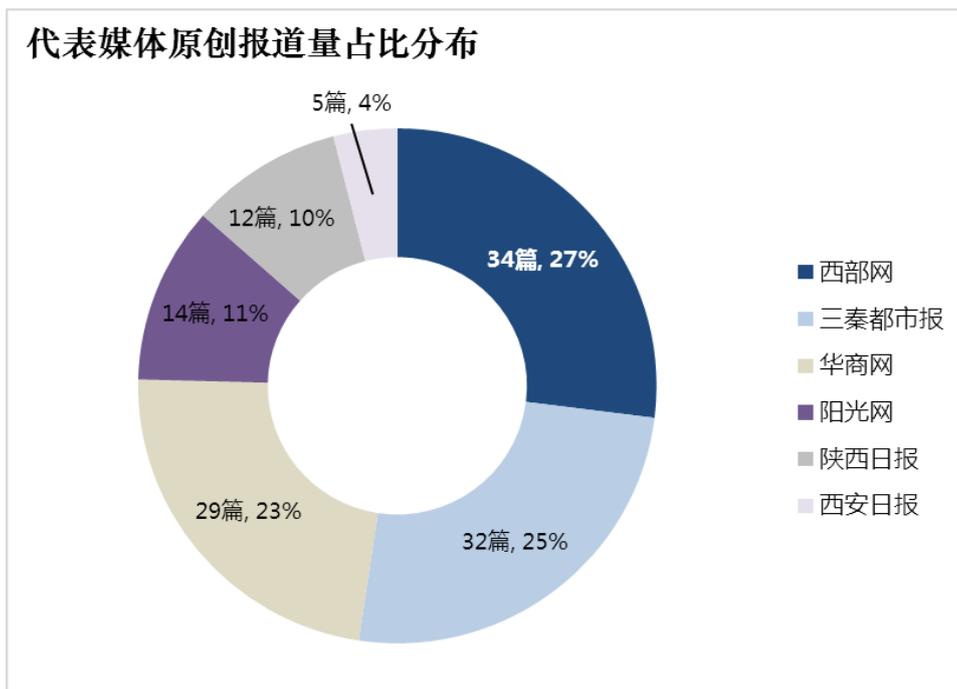
在“您在使用共享单车过程中所遇到了哪些问题”的提问中，有59.4%的受访市民表示遇到过车辆破损，占比最多。其次是二维码不能识别，之后依次是找不到车、维护不及时；车况差、私自上锁；不能使用、计费有误、软件使用不方便，比如定位不准、流程繁琐、软件漏洞、退换押金不够快捷和投诉处理不及时等。车辆破损和二维码不能识别是受访市民使用共享单车过程中遇到的主要问题。

3. 媒体舆论

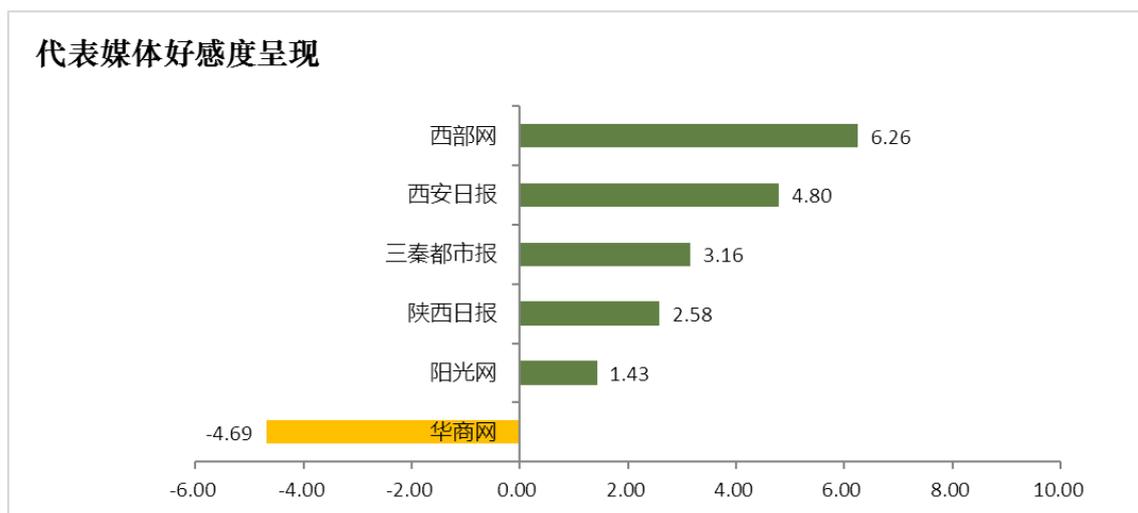
人民网舆情数据中心综合考虑了传播渠道、媒体性质、地区影响力等多方面因素，选取了六家代表性主流媒体，《陕西日报》、《西安

日报》、《三秦都市报》、华商网、西部网、阳光网，对其在 2018 年 1 月 1 日至 2019 年 1 月 27 日期间发布的共享单车话题相关原创报道进行了梳理归纳。可以发现，近一年来，西安市共享单车舆论生态具备以下特点：

(1) 西部网原创报道最多，且好感度位列首位



数据来源：人民网舆情数据中心



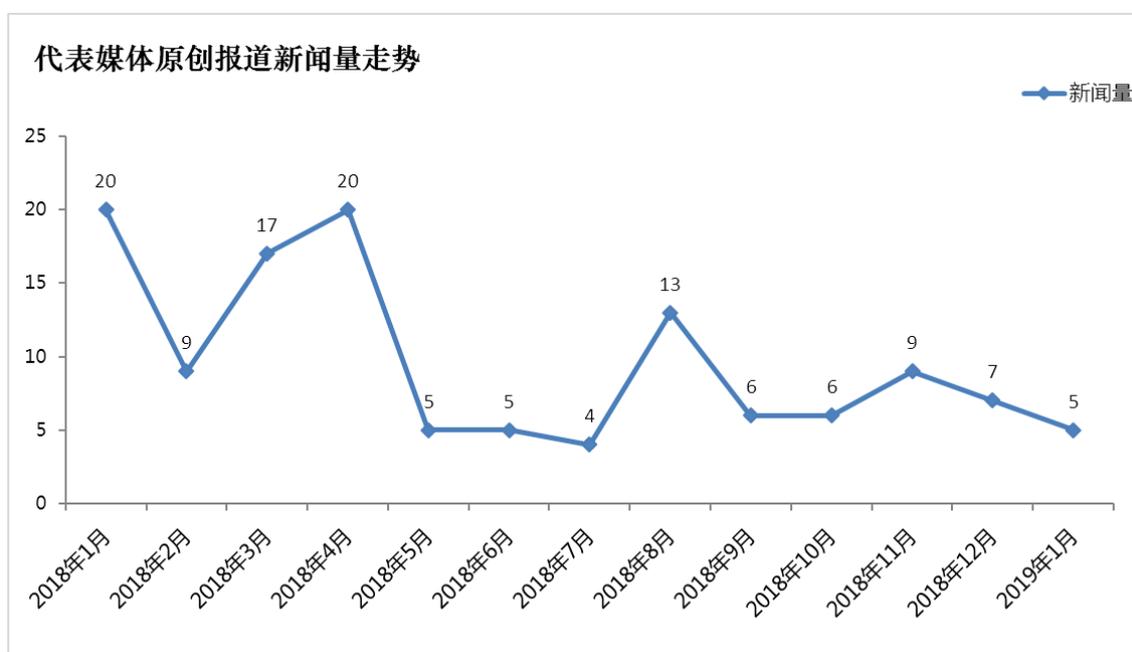
数据来源：人民网舆情数据中心；好感度=媒体正面报道占比*10+媒体中性报道占比*7-媒体负面报道占比*10

2018 年 1 月 1 日至 2019 年 1 月 27 日期间，所选取的西安六家

代表媒体发布有关共享单车话题的原创报道共计 126 篇次。从媒体原创报道量占比分布来看，西部网以 27%的占比位列首位；《三秦都市报》和华商网分列二三，占比分别为 25%和 23%；阳光网与《陕西日报》的原创报道量占比较为接近，分别为 11%和 10%；《西安日报》位列末位，占比为 4%。

从媒体好感度来看，西部网的好感度最高，在发布的有关共享单车话题的 34 篇文章中，有 20 篇为正面报道，9 篇为中性报道；《西安日报》次之，仅发布 1 篇负面原创报道；《三秦都市报》、《陕西日报》和阳光网对共享单车的好感度一般，三家的正面报道量和负面报道量相对保持同等水平。相比之下，华商网的好感度最低，29 篇报道中，有 21 篇为负面报道。

(2) 2018 年前 4 月讨论热度最高，舆论关注单车政策落地问题

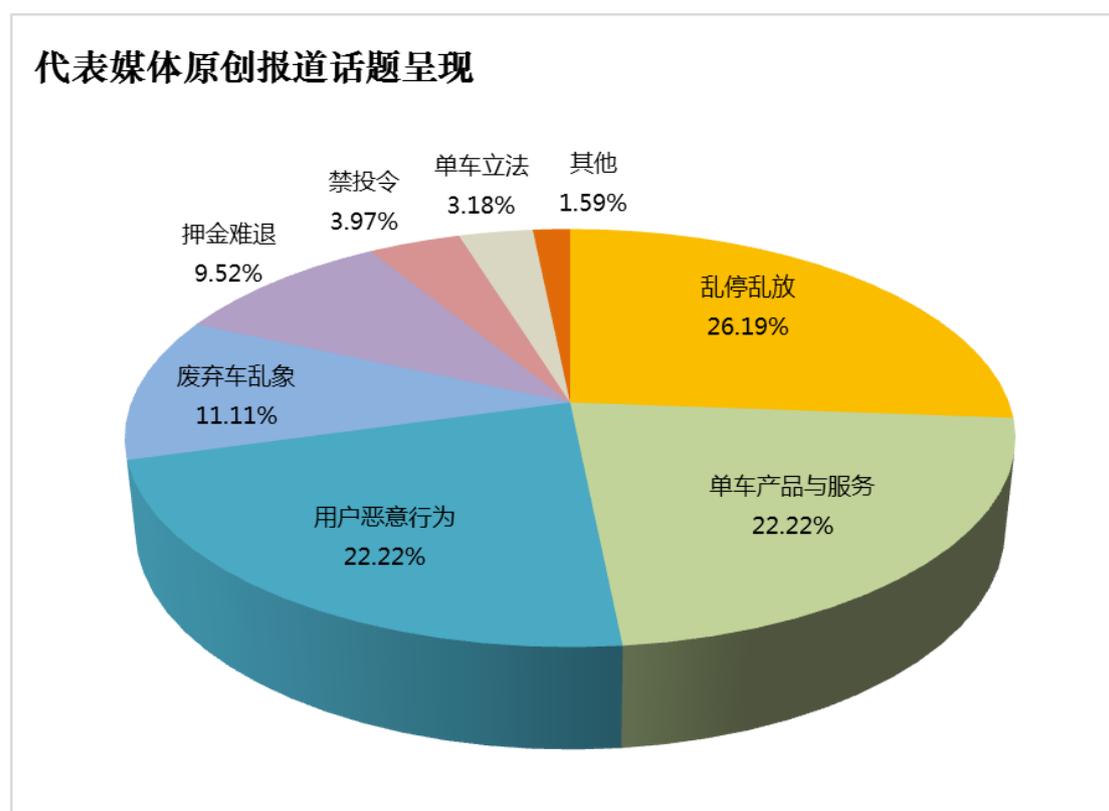


数据来源：人民网舆情数据中心

从选取媒体的声量走势来看，2018 年前 4 个月的整体讨论热度最高。期间，陕西省政协委员建议押金交第三方托管；西安共享单车

停放全面启动电子围栏；西安市消协发布 2017 年受理消费投诉情况分析，共享单车押金退款难成投诉热点；西安交警约谈三家共享单车企业提升管理效能等内容均获得较高曝光率。2018 年 5 月起，媒体报道量表现出明显下降趋势。之后，除了 2018 年 8 月舆情声量有较高回升外，其余时间媒体报道量均活跃度较低。2018 年 8 月，《西安市城市管理局关于进一步加强人行道车辆停放及有关工作的通知》发布，媒体纷纷跟进传播了这一政策内容。同时，青桔单车、哈啰单车相继进入西安市场，也引发媒体关于西安共享单车“禁投令”政策落地问题的讨论。

(3) 西安单车乱停放问题严重，舆论反思“禁投令”下管理新出路



数据来源：人民网舆情数据中心

从媒体报道话题来看，选取的西安六家代表媒体对单车乱停乱放话题的报道量最多，占比达 26.19%。单车产品与服务、用户恶意行

为话题次之，占比均为 22.22%。同时，媒体还关注了废弃车乱象、押金难退、“禁投令”政策、单车立法等问题。

在对乱停乱放话题的报道方面，媒体主要介绍了政府的相关治理措施，如，西安市城市管理局连发《开展人行道车辆占压盲道专项整治工作实施方案的通知》等多项通知，严控共享单车乱停放行为；西安共享单车停放全面启动电子围栏等。单车产品与服务方面，共享单车进入免押金时代、共享单车遇故障报修可退费、共享单车将投向三四线城市等内容吸引舆论关注。用户恶意行为方面，媒体主要曝光了偷盗单车获判刑、私锁单车、夜骑单车上高速酿交通事故、故意损坏单车、通过单车进行网络诈骗等现象。废弃车乱象方面，“共享单车上‘长出草’”“僵尸车泛滥”“面临报废”“遭遗弃”等词语在新闻标题中出现的频次较高。押金难退方面，政协委员建议押金交第三方托管等观点受到舆论热议。

值得注意的是，在对西安共享单车的报道中，还出现了不少针对“禁投令”政策的讨论。典型报道如《“青桔”“哈啰”相继进入西安共享单车“投放禁令”面临尴尬》。据媒体报道，有行业人士表示“禁投令”遏制了企业乱投放的局面，但也将一些推行免押金、遵守社会秩序的优质共享单车平台拒之门外，形成了对新入场者的限制，造成先入场者的实质垄断地位，不利于市场竞争、优胜劣汰。甚至还有人呼吁要通过立法来规范共享单车运营。综合来看，舆论对“禁投令”下单车管理新出路以及共享经济的未来发展走势表达了较多思考。

（五）成都市

成都市对共享单车总体上持较为积极主动的治理态度。成都早在2017年3月即发文明确表示鼓励共享单车发展,2018年2月至3月,成都又密集发布三部与共享单车有关的地方规范性文件,从多方面加强治理。相关政策思路以规范和鼓励为主,两月连发三文也体现出成都规范共享单车乱象的决心。成都目前存在共享单车品牌4家;截至2019年1月,共享单车总数为75万辆;共享单车调控目标数量为60万辆。从调控前后的共享单车数量变化来看,成都对于共享单车的治理力度较强,调控目标较易实现。选取的五家省域主流媒体大部分报道持中性和正面看法,单车产品与服务、废弃车乱象和乱停乱放话题关注度较高。

1. 政策环境

（1）政策呈现

序号	政策名称	发布时间	发文机关	文件性质	政策要点
1	《成都市关于鼓励共享单车发展的试行意见》	2017/3/23	成都市交通运输委员会;成都市公安局;成都市城市管理委员会	地方规范性文件	1. 弱化审批、行政处罚等限制性监管职能; 2. 主动作为、梳理行业发展问题; 3. 搞好共享单车发展的后勤保障; 4. 引导社会舆论, 提倡绿色出行
2	《即日起成都限制各单车企业新增投放共享单车》	2018/2/1	成都市交通运输委员会	地方规范性文件	1. 设置共享单车禁投区; 2. 加强对共享单车的调度和清理; 3. 加快建立用户信用评价体系, 设立黑名单制度
3	《成都市共享单车运营管理服务规范(试行)》	2018/3/16	成都市交通运输委员会;成都市公安局;成都市城市管理委员会	地方规范性文件	1. 运营数据接入监管信息平台; 2. 在成都市有固定办公场所、固定负责人员和管理人员, 并在行业主管部门报备; 3. 配备与车辆投放规模相匹配的线上及线下专职管理和运维人员

4	《成都市互联网租赁自行车服务质量信誉考核办法（试行）》	2018/3/26	成都市交通运输委员会；成都市公安局；成都市城市管理委员会	地方规范性文件	1. 明确了共享单车服务质量信誉考核等级及指标；2. 低于一定分数（600分）的企业退出成都市场
---	-----------------------------	-----------	------------------------------	---------	--

（2）政策追踪

成都针对共享单车治理创建了“3+7+N”模式，即交通运输、公安交管和城管3个部门，市所辖7个区（县）和N个共享单车企业，根据收集到的议题，采取定期或不定期召集会议的形式，共建共商共管沟通会商机制，及时解决共享单车发展中的共性问题。2017年7月20日，交通运输部在成都调研时也高度评价了共享单车发展的“成都模式”，认为政府、企业、社会三方共治的“成都模式”值得梳理、总结、推广。

在市场准入及退出机制方面，成都市实施统一监管，所有在蓉的共享单车企业运营数据已接入互联网租赁自行车统一监管平台；同时，实施共享单车服务质量信誉考核打分，已连续数月发布停放秩序考核评分结果。

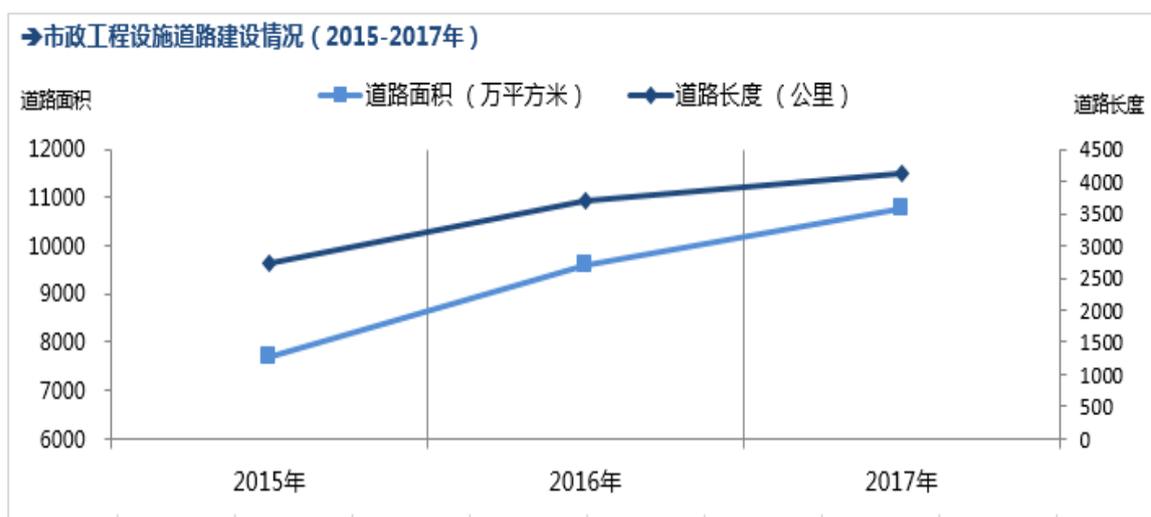
下一步，成都市还将进一步完善行业治理体系，巩固“3+7+N”工作机制；加快完善共享单车监管平台建设，加强行业实时监控；健全服务质量信誉考核制度，加大考核成果运用；督促单车企业严格落实主体责任，畅通投诉受理渠道，正面回应社会关切。

（3）政策点评

成都当前对主要城区实施区域禁投。从政策文件来看，成都对于共享单车管理整体上更趋向于追求精细化管理，对于市场准入和退出机制以及共享单车信用体系建设均有明确规定。

此外，成都市的共享单车配套政策较为完善，政策环境良好。在交通运输部科学研究院联合相关机构于2017年发布的《2017年中国主要城市骑行报告》中，成都城市骑行指数连续两个季度荣登榜首。在第三季度报告中，成都还被评为“政府政策环境最优”城市。

2. 城市数据



数据来源：成都市统计局 2018 年统计年鉴、2017 年统计年鉴
*各区域常住人口密度因缺乏该城市的相同统计口径数据，在此未做呈现

(1) 集中清理效果突出，单车自律联盟成亮点

成都共享单车调控数据			
调控目标	“禁投令”前	目前总量—截止日期	
60 万辆	180 万辆	75 万辆	2019 年 1 月

数据来源：相关媒体报道公开数据

成都市在主要城区颁布了区域“禁投令”，共享单车调控目标总量为 60 万辆。截至 2019 年 1 月，成都市共享单车总数为 75 万辆。为确保共享单车定期清理整治工作有序开展，根据成都市城管委、市交通委、市公安交管局对共享单车管理工作的相关规定，成都制定了互联网租赁自行车集中清理整治工作方案，从 2018 年 9 月起，将每

月 15 日定为定期清理整治工作日。

成都共享单车品牌数据			
高峰入驻品牌数	目前品牌数	“僵尸车”数量—截止日期	
7 家	4 家	至少 6 万辆	2018 年 7 月

数据来源：相关媒体报道公开数据

目前，在成都运营的共享单车企业数为 4 家，包括摩拜、ofo、哈啰和青桔。一步单车、赳赳单车等逐渐退出成都市场。

据四川在线网报道，截至 2018 年 8 月底，ofo、摩拜单车、青桔单车、哈啰出行四家主要运营企业单车数量占到成都全市单车总量的 97.7%。由于哈啰单车、青桔单车等企业单车数量增加，成都市中心城区集中投放区投放总量在高峰时期达到 100 万辆左右。

2018 年 10 月 15 日，成都市城管委举行了“共享单车，文明共享”公益活动。由青桔单车、ofo 小黄车、摩拜单车、哈啰单车、一步单车等企业共同发起、筹建的成都市互联网租赁自行车自律联盟在此次活动中成立。青桔单车作为优秀代表被推举为首届轮值会长单位。成都市城管委相关负责人表示，成都作为建设中的国家中心城市，对新经济、新事物的发展都持正面引导、鼓励支持的态度，互联网租赁自行车自律联盟的成立，标志着成都市互联网租赁自行车行业进入了“政府引导、行业自律、多方联动、协作共赢”的新时代。

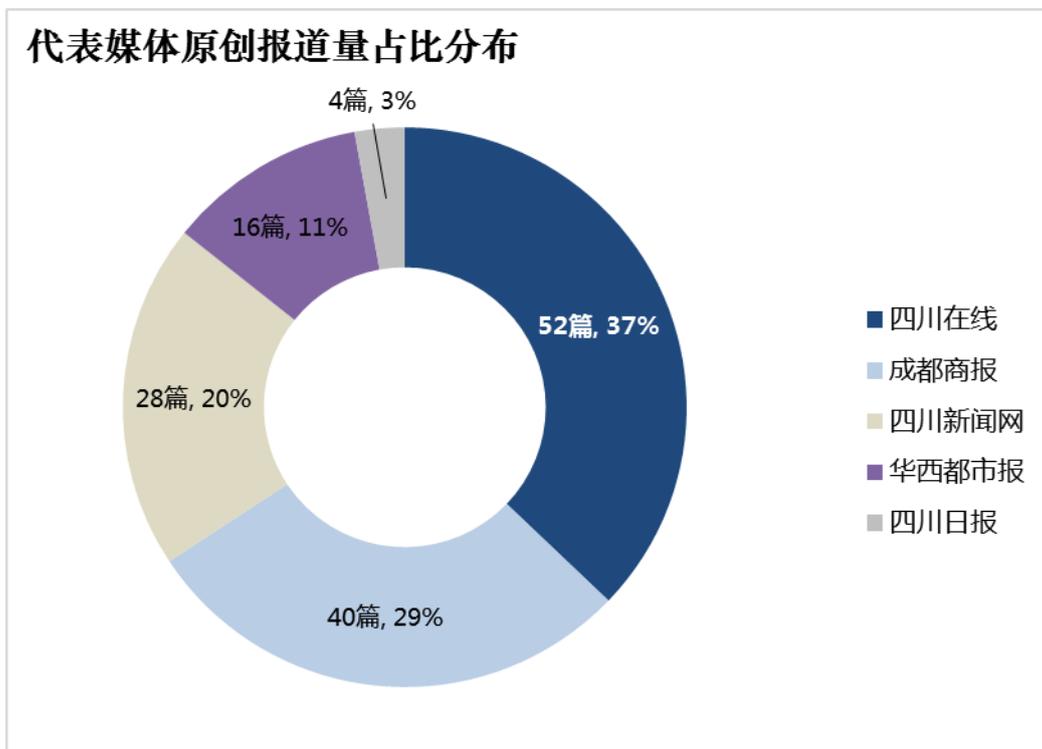
此外，成都用科学的管理方式鼓励企业自律：如市城管委通过“中心城区互联网租赁自行车停放秩序考核”规范企业自律，作为成都市共享单车自律联盟会长单位，青桔单车 2018 年 9 次参评 6 次获得第一，起到了很好的表率作用，助力城市管理有序、良性循环；网络评

选寻找身边最美春运人，青桔单车一线运维人员获市“十佳最美春运人”称号。除公路、执法等行业外，向共享单车一线运维人员的坚守致敬也是彰显开放、包容的政府管理姿态。

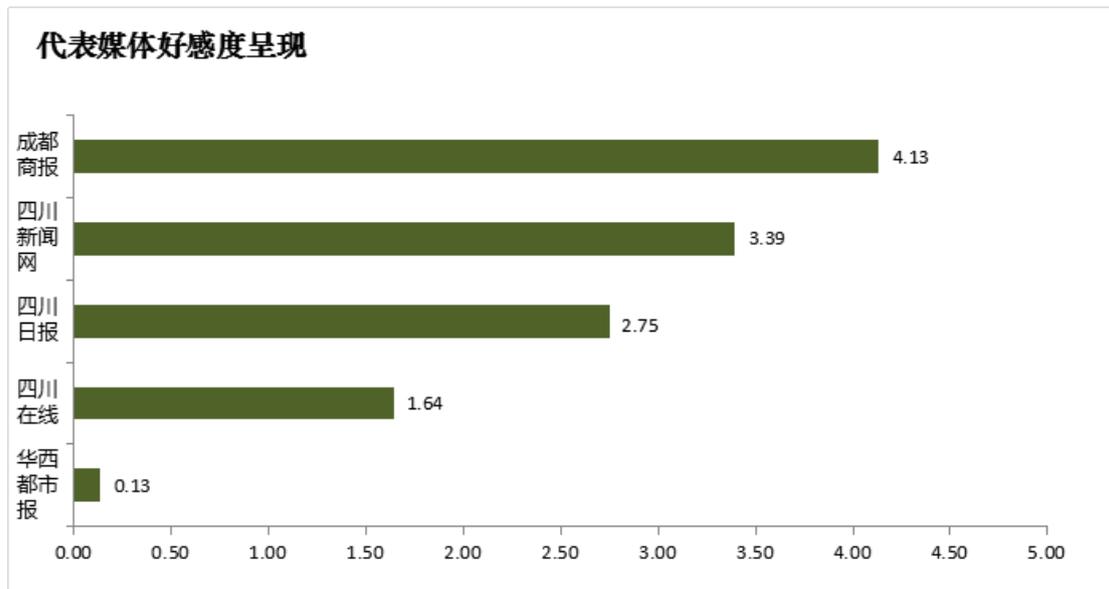
3. 媒体舆论

人民网舆情数据中心综合考虑了传播渠道、媒体性质、地区影响力等多方面因素，选取了当地五家代表性主流媒体，《四川日报》、《成都商报》、《华西都市报》、四川新闻网和四川在线，对其在2018年1月1日至2019年1月27日期间发布的共享单车话题相关原创报道进行了梳理归纳。可以发现，成都的共享单车舆论生态具备以下特点：

(1) 媒体报道好感度较高，四川在线原创报道最多



数据来源：人民网舆情数据中心

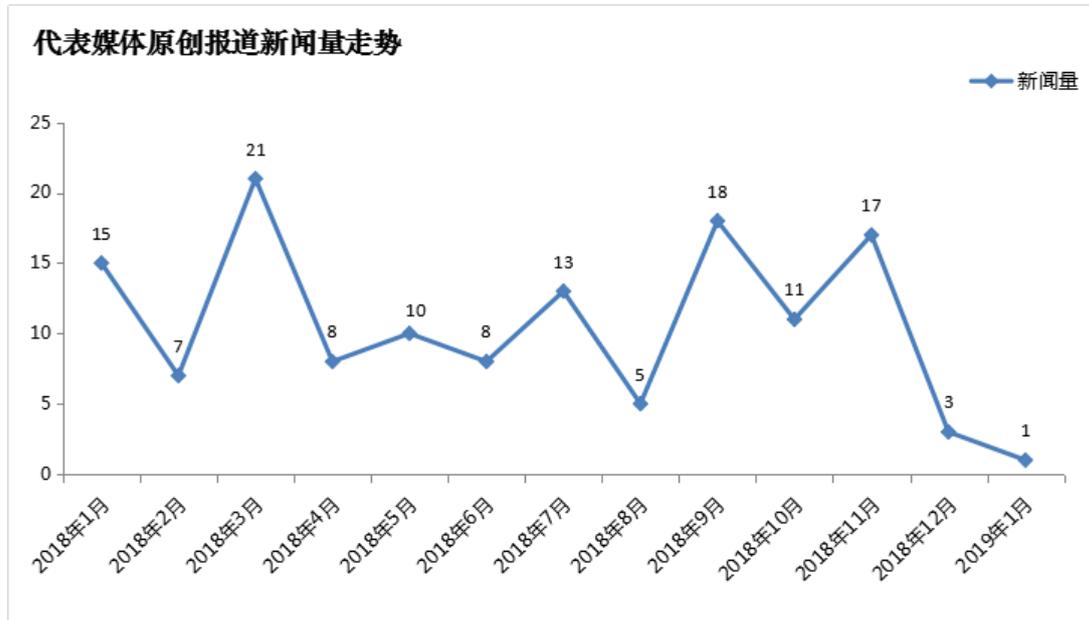


数据来源：人民网舆情数据中心；好感度=媒体正面报道占比*10+媒体中性报道占比*7-媒体负面报道占比*10

2018年1月1日至2019年1月27日期间，所选取的五家主流媒体发布有关共享单车话题的原创报道共计140篇次。从发布报道的媒体分布来看，四川在线以37%的占比位列首位；《成都商报》和四川新闻网分列二三；《华西都市报》与《四川日报》占比位列最末两位。

从媒体好感度来看，选取的五家媒体对共享单车的好感度均为正向积分，《成都商报》、四川新闻网、《四川日报》和四川在线好感度分列前四，相比之下《华西都市报》好感度相对较低。

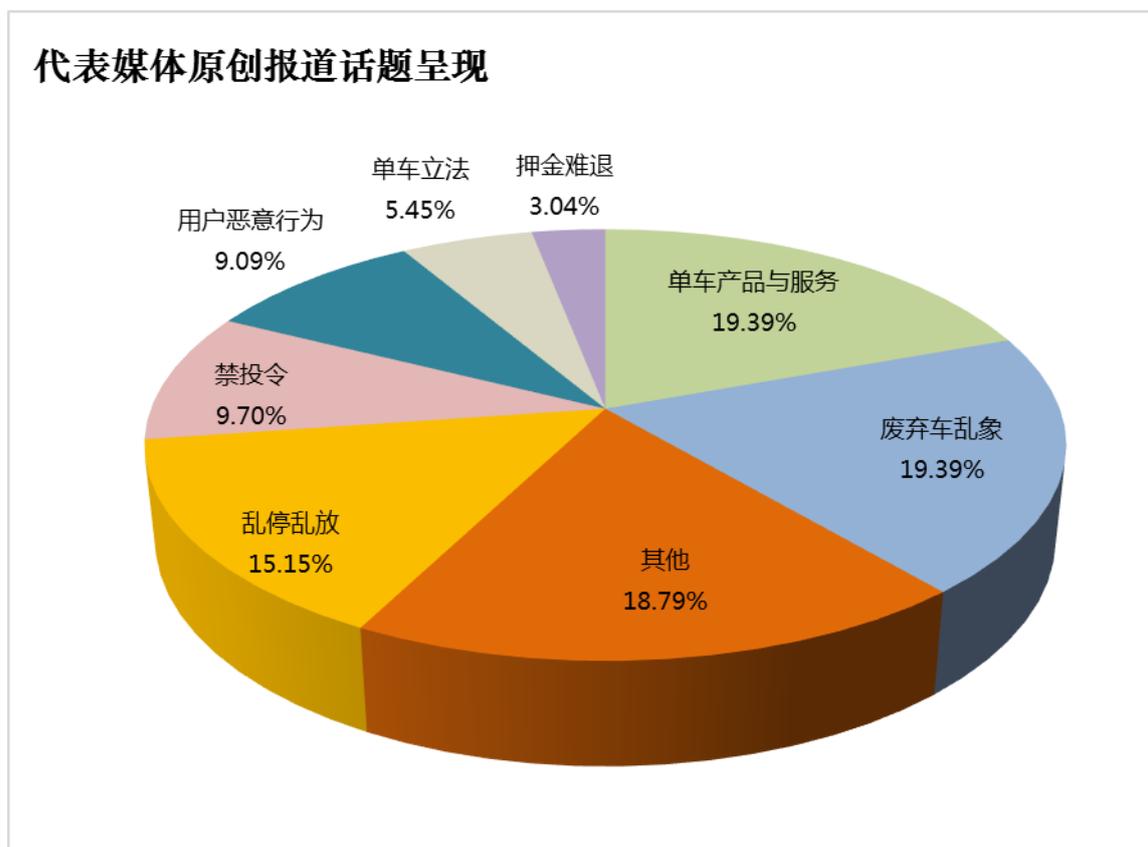
(2) 2018 一、四季度话题热度较高，政策跟进措施引发热议



数据来源：人民网舆情数据中心

从选取媒体的声量走势来看，2018 年第一季度和第四季度的讨论活跃度整体较高，其余季度活跃度较低。话题热度在 2018 年 3 月达到整个监测期的峰值，这也与 2018 年 3 月《成都市共享单车运营管理服务规范（试行）》和《成都市互联网租赁自行车服务质量信誉考核办法（试行）》发布后媒体对后续措施持续跟进有关。2018 年 9 月起，成都将每月 15 日定为定期清理整治工作日，该项举措再度引发媒体关注；2018 年 11 月，成都就共享单车不规范停放问题对 4 家企业开出首张罚单，相关报道引发媒体广泛传播。

(3) 单车维护与废弃车治理受关注，治理机制探索收获舆论肯定



数据来源：人民网舆情数据中心

从媒体报道话题来看，选取的成都五家代表媒体对单车产品与服务、废弃车乱象和乱停乱放话题关注度较高，三者合计占比达53.93%。此外，探讨共享经济模式等其他类话题曝光量也较为突出，占比达18.79%。同时，媒体还对“禁投令”和用户恶意行为话题给予了一定关注。

具体来看，单车产品与服务话题涉及的内容主要集中在成都对当地共享单车企业进行考核、共享单车超量投放以及车身“牛皮癣”乱象三个方面。考核方面，媒体主要报道了每次考核的结果，并着重介绍成都共享单车考核体系的评价标准，强调考核体系对于促进当地共享单车市场良性发展的意义。典型文章如《成都共享单车考核出炉 青

桔单车蝉联排名第一》等，文章介绍了成都共享单车考核的评分结果，青桔单车连续 8 个月蝉联排名第一，显示出考核评分对共享单车企业运营提质增效发挥了良好的正面影响。整体来看，媒体报道站位客观，态度以正面积极为主。

媒体对废弃车乱象话题的报道重点为“成都市对于废弃车重拳清理”。此外，媒体对成都市探索废弃车清理制度作了积极报道。成都设立共享单车清理日、开启共享单车清理专项行动、探索利用待建工地和闲置地块应急存放废弃车等成为曝光重点。其他话题方面，共享单车专利之争、共享经济模式的可持续发展、共享单车企业盈利模式等宏观议题亦被媒体关注。从整体的报道内容来看，由于成都在对共享单车乱象的治理上表现出很强的主动性，在治理机制探索上持积极态度，从而使得当地媒体在对共享单车话题的报道口径上更趋于正面，同时对于共享经济等较为深度的宏观议题表现出更强的讨论意愿。

（六）长沙市

长沙在 2018 年 3 月和 6 月分别发布促进共享单车规范发展和设立电子围栏的地方性文件。相关政策在颁布时间上较为滞后，显示出长沙在整体的治理思路上较为保守，并未积极主动利用政策工具对市场进行干预。长沙目前存在共享单车品牌 4 家，拥有共享单车近 52 万辆，从公开信息中并未发现明确的共享单车调控目标数量。媒体方面，乱停乱放以及单车产品与服务质量成为省域主流媒体关注的主要内容。同时，媒体也大量参与共享经济相关的宏观议题讨论，为政府如何管理共享单车出谋划策。

1. 政策环境

(1) 政策呈现

序号	政策名称	发布时间	发文机关	文件性质	政策要点
1	《长沙市人民政府办公厅关于促进互联网租赁自行车规范发展的指导意见（试行）》	2018/3/7	长沙市人民政府办公厅	地方规范性文件	1. 鼓励进入有停放条件的居民小区；2. 鼓励企业采用免押金租赁服务；3. 对多次违规用户取消用车资格；4. 企业要为用户购买人身意外伤害险，同时要建立事故赔偿的机制；5. 不鼓励共享单车发展
2	《长沙市城市管理和行政执法局关于设立互联网租赁自行车禁停区域及开展电子围栏管理试点工作的通知》	2018/6/1	长沙市城管局	地方规范性文件	1. 设置共享单车禁投、禁停区域；2. 监督共享单车企业启用“禁停式”电子围栏

(2) 政策追踪

根据已正式发布并实施的《长沙市促进互联网租赁自行车规范发展的指导意见（试行）》文件，长沙已在全市主干道、社区以及城区车站、医院等重点区域分批施划超过 2000 处非机动车停放区。长沙市城管部门已针对包括共享单车在内的各类车辆开展定期的停车乱象执法整治。针对共享单车较为严重的乱停放行为，各区城管执法人员将通知相关共享单车企业在 30 分钟内自行整改，如未及时响应，将启动对不履行义务企业的执法处罚。同时，长沙市各共享单车企业已将网络服务平台数据库接入政府监管平台或开放数据查询接口，实时提供车辆投放规模、分布信息、车辆使用频率等运营数据信息，及时接受职能部门对车辆投放、停车管理的监督和指导。此外，长沙市的共享单车企业已为用户购买人身意外伤害险，并建立了事故赔偿机制。

长沙市将进一步规范全市互联网租赁自行车运营发展，一是建立全市互联网租赁自行车联席会议制度；二是启动互联网租赁自行车的运力服务绩效评估工作；三是组织企业开展服务质量评估工作；四是联合宣传部门发布长沙市互联网租赁自行车文明出行公约。

（3）政策点评

长沙并未明确采取禁止或限制投放共享单车的举措。从已实施的《长沙市促进互联网租赁自行车规范发展的指导意见(试行)》来看，其政策制定的思路更倾向于明晰各主体责任、规范市场行为并建立共享单车在长沙的城市运营规则以及用户导向，并对用户权益保障、押金池管理、规范用车等方面进行了一定的机制探索。

此外，长沙市还在进一步探索规范共享单车运营机制。在下一步的工作当中，长沙市将建立专题协商会议制度，要求企业切实履行管理主体责任，督促企业规范自律。长沙市交通运输局将会同长沙市城管局、长沙市公安交警等部门，委托社会第三方机构开展中心城区互联网租赁自行车发展规模的研究工作，引导共享单车科学合理投放；将引入第三方评测机构评估，以评估结果对运营企业的投放数量进行激励和约束，并制定长沙市共享单车文明出行公约，鼓励市民文明使用共享单车。

2. 城市数据

*城市宏观数据部分因缺乏该城市相同统计口径数据，在此未做呈现。

（1）共享单车成第三大公共出行方式，ofo 投放数量最多

 长沙共享单车调控数据

调控目标	“禁投令”前	目前总量—截止日期	
——	——	51.6万辆	2018年8月

数据来源：相关媒体报道公开数据

长沙市尚未出台共享单车“禁投令”，也未公布共享单车的具体调控数量目标。截至2018年8月，长沙市共享单车总数为51.6万辆。2017年，超400万长沙市民骑行累计突破1.3亿次，骑行里程达到了1.6亿公里，共享单车已经成为了长沙市第三大公共出行方式。

长沙共享单车品牌数据

高峰入驻品牌数	目前品牌数	“僵尸车”数量—截止日期	
6家	4家	至少5万辆	2018年8月

数据来源：相关媒体报道公开数据

目前，在长沙运营的共享单车企业数为4家，包括摩拜、ofo、哈啰和青桔。永安行与酷骑自2017年后逐渐退出长沙共享单车市场。

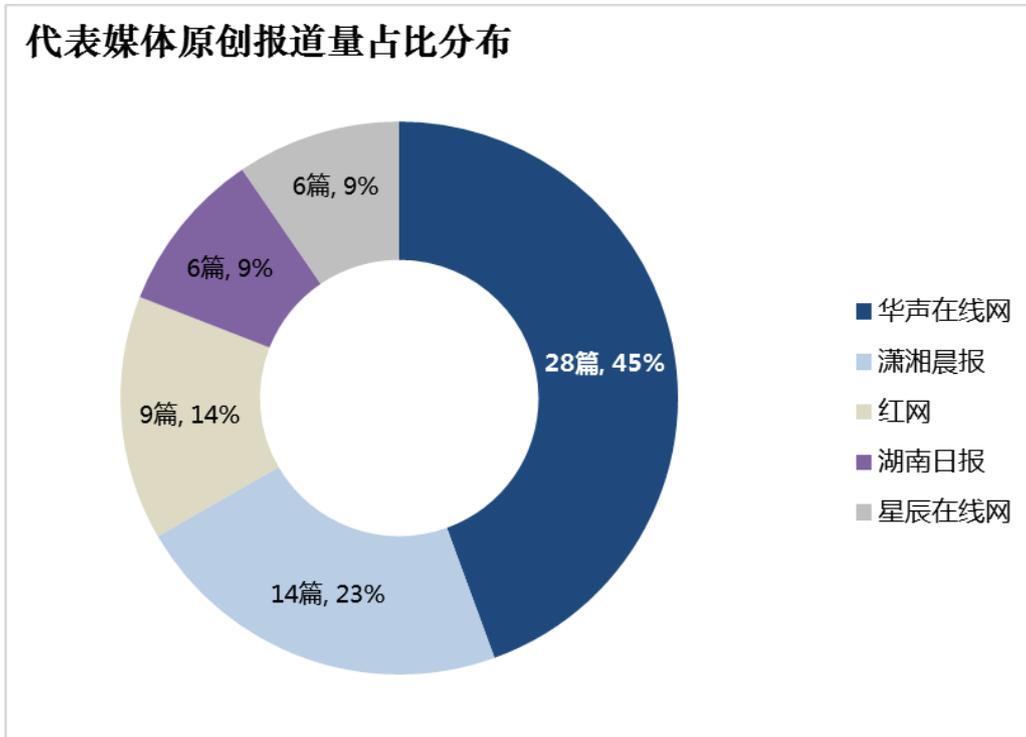
据《长沙晚报》报道，摩拜单车在长沙已投放运营15.5万辆共享单车；哈啰单车COO韩美表示，该公司已在长沙投放10万辆；ofo小黄车湖南市场负责人伍科民表示，该公司在长沙总计投放约18万辆；酷骑单车长沙分公司原相关负责人称，酷骑单车长沙分公司已经撤离，但该公司前期在长沙投放了约5万辆单车。因此，长沙市目前至少存在5万辆无法正常提供骑行服务的“僵尸车”。

3. 媒体舆论

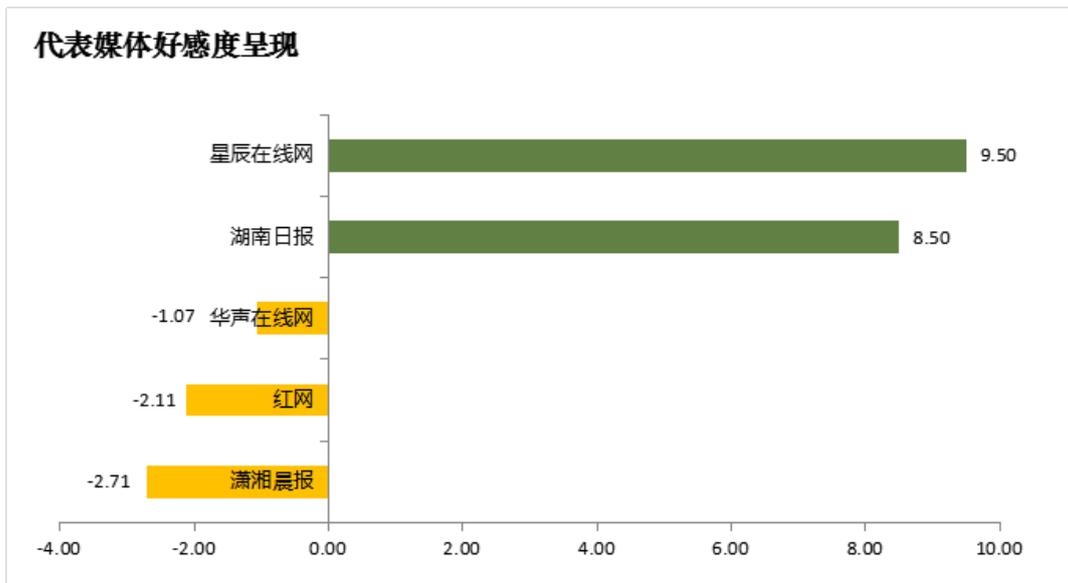
人民网舆情数据中心综合考虑了传播渠道、媒体性质、地区影响力等多方面因素，选取了当地五家代表性主流媒体，《湖南日报》、《潇湘晨报》、华声在线网、红网和星辰在线网，对其在2018年1月1日

至2019年1月27日期间发布的共享单车话题相关原创报道进行了梳理归纳。可以发现，长沙的共享单车舆论生态具备以下特点：

(1) 华声在线原创报道最多，媒体好感度分化严重



数据来源：人民网舆情数据中心



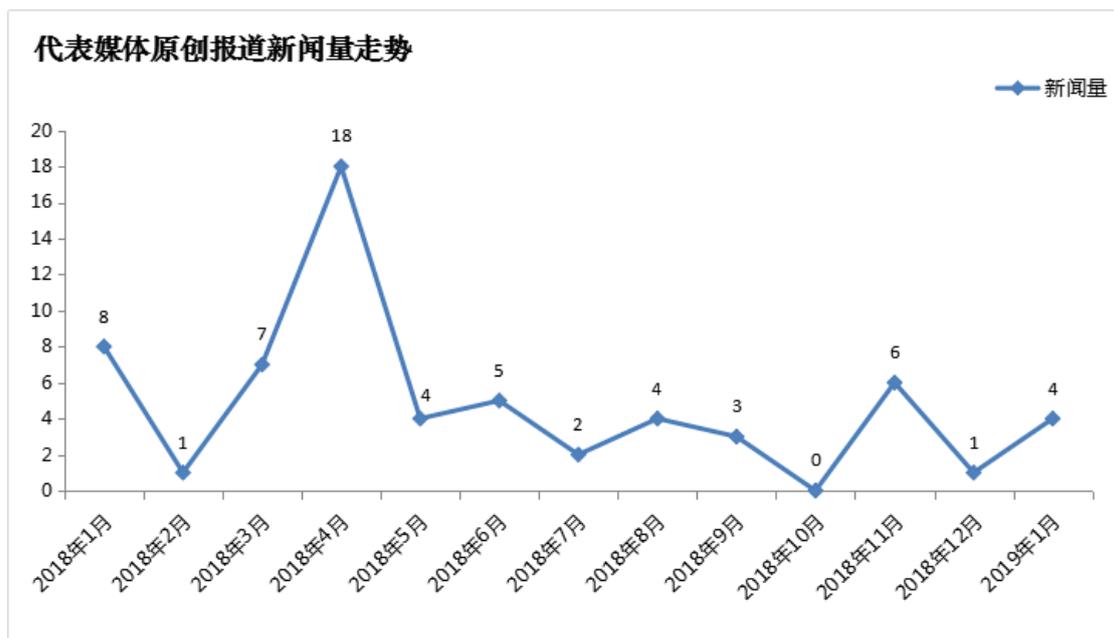
数据来源：人民网舆情数据中心；好感度=媒体正面报道占比*10+媒体中性报道占比*7-媒体负面报道占比*10

2018年1月1日至2019年1月27日期间，所选取的五家主流

媒体发布有关共享单车话题的原创报道共计 63 篇。从发布报道的媒体分布来看，华声在线网以 45%的占比位列首位；《潇湘晨报》和红网分列二三；《湖南日报》与星辰在线网发稿均为 6 篇，占比位列最末两位。

从媒体好感度来看，星辰在线网以明显优势位列首位；《湖南日报》其次；华声在线网、红网和《潇湘晨报》好感度得分为负向，其中，《潇湘晨报》关于长沙市共享单车“坟场”及社区住户对共享单车安全情况的担忧报道，是其好感度较低的主要原因。

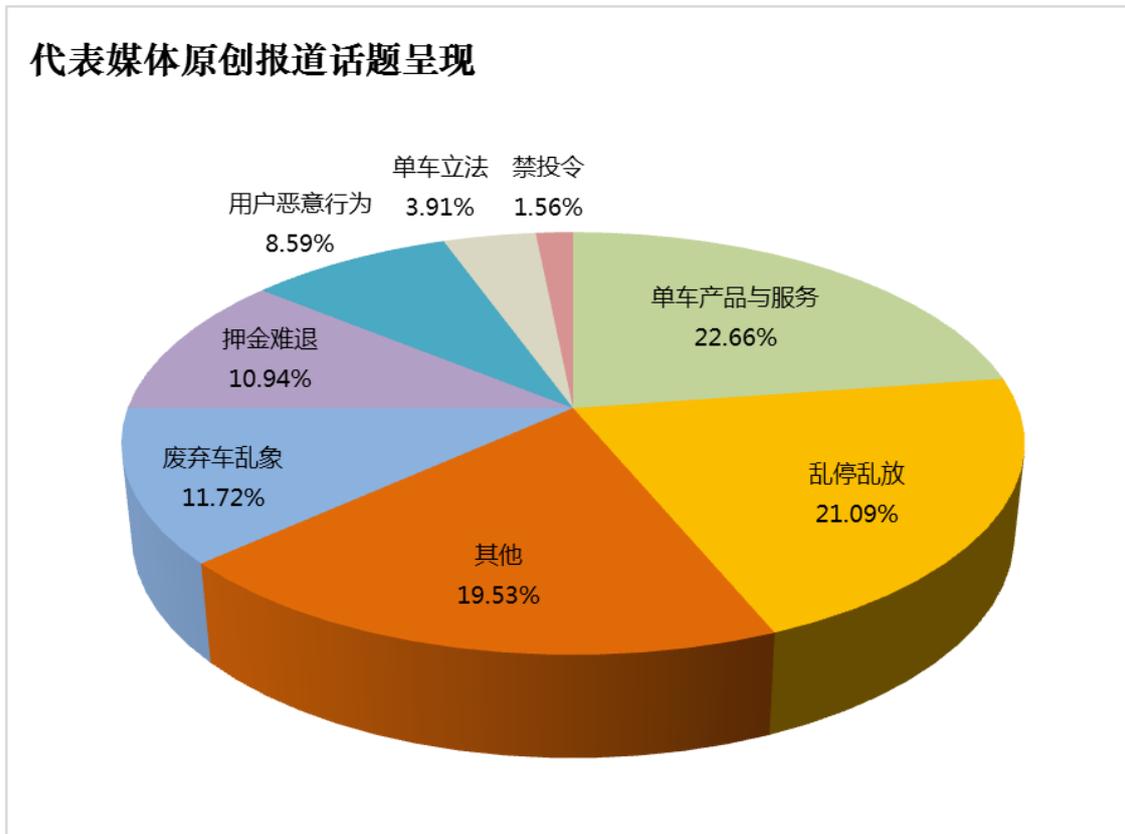
(2) 2018 上半年整体热度较高，政策跟进治理举措受关注



数据来源：人民网舆情数据中心

从选取媒体的声量走势来看，2018 上半年的讨论活跃度整体较高，在 2018 年 4 月达到整个监测期的峰值。这与 2018 年 3 月《长沙市人民政府办公厅关于促进互联网租赁自行车规范发展的指导意见（试行）》的发布和后续跟进措施吸引舆论关注有关。进入 2018 年 5 月，相关原创报道下降明显。

(3) 单车产品与服务类话题最受关注，宏观议题讨论活跃度高



数据来源：人民网舆情数据中心

从媒体报道话题来看，选取的长沙五家代表媒体对单车产品与服务类话题的报道量最多，占比达 22.66%。乱停乱放和其他类别话题也受到一定关注。

针对单车产品与服务话题，媒体主要从当地的共享单车创新服务、共享单车新政和共享单车运营现状三方面进行了报道。创新服务领域，典型文章如《倡导低碳环保出行 共享单车首次成为湖南公务用车》等。共享单车新政方面，媒体主要聚焦长沙鼓励单车企业采用免押金方式提供服务，并且强制要求单车企业为用户购买人身意外保险；针对共享单车运营现状，媒体对长沙的共享单车投放总量、用户骑行数据等进行了报道。在对乱停乱放话题的报道中，媒体主要对管理共享

单车乱停放问题的若干方式进行讨论。如，财政补贴环卫工管理共享单车停放问题、对共享单车乱停放实施“违停罚单”制度、鼓励有条件的居民小区开放共享单车进入等。

值得注意的是，在对其他话题的报道中，媒体大量参与共享经济相关的宏观议题讨论，为政府如何管理共享单车出谋划策。此外，长沙在2018年8月发布首份共享单车出行报告的内容也引发舆论关注。报告指出，长沙共享单车单日骑行峰值达到81.5万人次，骑行率全国领先，体现出共享单车对促进长沙市公共出行效率的重要意义。

四、总结与启示

当前共享单车行业的舆论环境呈现出议题分化态势。具体表现在：从共享单车所发挥的实际效能上看，一方面，不少意见认为共享单车的出现充分利用了城市因快速发展而带来的自行车出行萎靡，强化了公共道路通过率，且形式符合低碳出行理念，在解决公共交通“最后一公里”的难题上发挥了突出作用，大大地提升了公众出行的便利程度；而另一方面，也有观点认为，共享单车的出现加剧了一些城市违规停车的问题，蓄意破坏、偷车锁车等问题也考验着社会公德水平，企业服务维修不到位、运营维护不力等还造成了多地出现单车“坟场”。与共享单车提供的便利相比，它增加的公共治理成本显然更高。

从各方态度来看，官方对于共享单车目前总体持谨慎乐观态度，主张在尊重互联网技术带来出行便利的基本原则下对共享单车实施精细化管理并持续深化体制机制建设；而社交平台中的用户则大多对共享单车表达了负面看法，“押金难退”“找不到好车”等贴近民生的

重点突出问题反映出当前共享单车行业面临的几大难题。

对此，北京、上海、广州、西安、成都和长沙六座城市分别根据自身情况和城市发展定位出台了共享单车行业的一系列地区政策。对六个城市的政策文件进行梳理不难发现，六座城市对共享单车的管理逻辑上，均秉持了精治、共治的治理原则，明确各方责任和义务，划定市场发展底线。

未来，如何破解议题分化，凝聚舆论共识，在共享单车发展带来的便利与产生的问题之间寻找到公共治理的平衡点，就成为当前共享单车行业发展的关键所在。各地各级主管部门应强化动态管理，进一步加强政策工具使用的灵活性，以更加灵活的政策对各共享单车企业进行管理，对共享单车的投放、运营、维护进行调控，从而使企业自发地提升产品和服务水平以促进市场良性竞争。

首先在施策逻辑上，应避免政策上的“一刀切”，遵循动态而非机械的管理原则，以更加包容的态度帮助共享单车市场完善竞争与开放性，从而避免行业缺乏良性的竞争环境。很多共享单车企业不投入精力加强精细化运营管理，进而破坏整个行业的长期健康发展。要规范企业准入和退出机制，设置独立服务机构、设立独立专用资金银行账户（或免收押金）、开放运营数据、保障网络安全、建立车辆维保服务制度、提供保险等准入门槛。

其次，就当前各地共享单车普遍存在的问题应进一步加以解决，探索设立全国统一监管平台，做到对市场参与主体一视同仁、做好细致化管理。要合理分配存量和增量指标，在总体数量控制规模下，结

合地方各企业情况实行定期的考核评价，动态调控各个企业投放数量和节奏，确保行业服务质量不断提升。

最后，针对用户行为的监管目前尚需完善，相关政策对此也应加以规范和管理。可探索建立用户诚信体系，以经济、信用奖惩等方式引导用户行为。同时，加强规范宣传力度，为共享单车的文明使用营造良好舆论氛围，引导全社会更好地享受共享单车带来的便利。

免责条款：人民网舆情数据中心出具的各类网络舆情分析报告均是基于互联网上的各类公开信息数据撰写，监测室力求但无法保证上述信息数据的完整性、真实性和准确性；人民网舆情数据中心提供的各类网络舆情分析报告仅作为贵单位舆情工作的参考素材，并不构成对贵单位的决策建议，请贵单位自行斟酌并决定是否需要呈送相关领导。