附件1：

楚雄市深化改革推进出租汽车行业健康发展的

实施意见

（征求意见稿）

为认真贯彻落实党中央国务院、省委省政府、州委州政府关于深化出租汽车改革的决策部署和要求，积极稳妥地推进楚雄市出租汽车行业改革，促进行业健康发展，更好地满足人民群众出行需求，根据《国务院办公厅关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的指导意见》（国办发〔2016〕58 号）、《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》（交通运输部、工业和信息化部、 公安部、商务部、工商总局、质检总局、国家网信办令 2016 年60 号）和《云南省人民政府办公厅关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的实施意见》（云政办发〔2016〕112 号）、《楚雄州人民政府办公室关于深化改革推进出租汽车行业健康发展的实施意见》（楚政办发〔2018〕12 号）的精神，深化全市出租汽车行业改革，促进行业健康发展，更好地满足人民群众出行需求，结合楚雄市实际制定本实施意见。

一、总体要求、目标

认真落实党中央国务院、省委省政府、州委州政府关于深化出租汽车改革的决策部署，牢牢把握深化出租汽车改革的方向、原则、目标和要求，正确处理出租汽车行业改革、发展和稳定的关系，稳妥、合理处理好出租汽车经营中的问题，确保出租汽车行业健康发展。以方便人民群众出行为出发点和落脚点，坚持优先发展公共交通，适度发展出租汽车的基本思路，统筹发展巡游出租汽车（以下简称巡游车）和网络预约出租汽车（以下简称网约车），实行错位发展和差异化经营，不断优化城市交通结构；充分发挥市场机制和政府引导作用，全面深化行业供给侧结构性改革，切实提升监管能力，改善服务质量，促进巡游车转型升级，规范网约车发展；坚持依法依规，促进新老业态融合发展，构建多层次、差异化的运输服务供给体系，为社会公众提供安全、便捷、舒适、经济的个性化出行服务。

二、基本原则

**坚持乘客为本。**把保障乘客安全出行和维护人民群众合法权益作为改革的出发点和落脚点，为社会公众提供安全、便捷、舒适、经济的个性化出行服务。

**坚持改革创新。**抓住实施“道路交通互联网+”行动的有利时机，坚持问题导向，促进巡游出租汽车转型升级，规范网络预约出租汽车经营，推进两种业态融合发展。

**坚持统筹兼顾。**统筹公共交通与出租汽车，统筹创新发展与安全稳定，统筹新旧业态发展，统筹乘客、驾驶员和企业的利益，循序渐进、积极稳妥地推动改革。

**坚持循序渐进，稳改结合。**出租汽车行业改革是一项重大民生工程，应当处理好改革、发展、稳定的关系，坚持循序渐进，稳改结合，成熟一项改革一项。

**坚持依法规范。**正确处理政府和市场关系，强化法治思维，完善出租汽车行业法规体系，依法推进行业改革，维护公平竞争的道路运输市场秩序，保护各方合法权益。

**坚持属地管理。**市人民政府是出租汽车管理的责任主体，要充分发挥自主权和创造性，探索符合本地出租汽车行业发展实际的管理模式。

三、主要任务

出租汽车包括巡游车和网约车，是城市综合交通运输体系的组成部分，是城市公共交通的补充，为社会公众提供个性化运输服务。楚雄市人民政府根据城市公共交通和出租汽车的不同定位，结合中小城市特点、社会公众出行需求、人口数量、经济发展水平、道路资源承载能力、出租汽车里程利用率、交通拥堵情况、环境保护等因素，科学确定出租汽车运力规模，不断完善出租汽车运力投放指标体系和动态监测调整机制，满足楚雄市城市建设快速发展的需要和人民群众日益增长的出行需求，提高行业服务水平，促进我市出租汽车行业健康发展。新增和更新的出租汽车，优先使用新能源或清洁能源车辆，鼓励、支持出租汽车经营者购买、使用新能源车辆。

（一）深化巡游车改革

1. 科学调控运力规模。合理把握巡游车运力规模及在城市综合交通运输体系中的分担比例，通过增量带动存量，促进出租汽车运力与经济社会发展相适应，逐步实现运力规模的市场调节。综合考虑城市人口数量、建成区、道路运输承载能力和经济社会发展水平、市场供求状况等因素，结合出租汽车实载率调查结果测算进行规模控制。通过规范出租汽车管理，推动企业规模化经营、公司化管理、规范化发展。
2. 经营权无偿使用。楚雄市出租汽车经营权一律实行无偿使用。新增或新投放的出租汽车，根据出租汽车管理的相关规定和实际情况，市人民政府可直接授予行政许可经营权，不收取任何经营权有偿使用费，直接授予出租汽车公司经营规模、投入车辆数量。也可以采用以企业规模、管理水平、服务质量为主要竞标条件的招投标方式取得，不收取任何经营权有偿使用费。具体采取方式由市出租汽车行政主管部门会同有关部门研究提出方案报市人民政府决定。
3. 实行经营权期限制管理。楚雄市出租汽车经营权实行期限制管理，经营期限不超过8年。已许可投放经营的按许可期限执行。经营期内不得擅自变更经营主体，确需变更经营主体的，依照相关法律法规规定和程序办理。经营期限满后，经营权由楚雄市人民政府收回，出租汽车公司拟继续经营的，在经营期限满前90日，可按规定提出申请，市出租汽车行政主管部门以其服务质量信誉考核结果为主要依据，考核合格的予以受理许可申请，报市人民政府研究决定后下达经营权许可；考核不合格的，不予受理经营权许可申请。新增或新投放出租汽车时，对服务质量信誉好的出租汽车公司，按规定提出申请，可以优先取得车辆数经营许可， 保持经营服务提升和市场稳定。对经营期限届满或经营过程中出现重大服务质量问题、重大安全生产责任事故、严重违法经营行为、 服务质量信誉考核不合格等情形，按有关规定收回经营权。

4. 规范经营管理模式。出租汽车实行公司化经营管理模式，实行公车公营或公车承包经营，驾驶员与公司签订《劳动合同》或《承包经营合同〉按合同约定支付相关费用。出租汽车经营者根据经营成本、运价变化等因素，合理确定并动态调整出租汽车承包费标准或定额任务，现有承包费过高的要降低。严禁出租汽车企业向承包人收取高额抵押金，现有抵押金过高的要降低，抵押金的利息等收益要归还承包人，也可用保函的方式替代抵押金。出租汽车经营者经营期限内有违法违规经营行为的，由原许可机关依法收回其经营权。

5. 清理经营权归属。为引导出租汽车行业健康稳定发展，楚雄市出租汽车实行“公车公营”，由出租汽车公司统一购置车辆和配置附属设施，经营权、车辆所有权归属公司，出租汽车公司、承包驾驶员不得转让经营权，车辆营运证和行车证，不得炒卖和擅自转让。

6. 完善价格形成机制。根据实际情况，楚雄市的巡游出租汽车运价实行政府定价或者政府指导价。定价机关根据楚雄市经济发展水平、收入水平、市场供求情况、主要运营指标、企业经营成本、驾驶员收入水平等情况监测和分析，如需要进行调整，由市交通运输局、市发展和改革局牵头负责，相关部门参与，具体运价标准根据实际运营成本、市场供求状况和消费者承受能力等因素，按照规定程序制定和调整。

巡游车可以利用网约车平台招揽旅客，但巡游车在提供巡游

出租时，不得按网约车运价向乘客收取运费。

1. 加强从业人员管理。出租汽车驾驶员应取得从业资格证，并按照规定注册上岗。交通运输、运政、公安交警、出租汽车企业要强化出租汽车驾驶员动态管理，规范从业行为，提高文明服务水平。出租汽车公司要落实主体责任，加强驾驶员的教育培训和管理，构建和谐劳动关系。

（二）规范网约车管理

1. 实现平稳过渡。依据《指导意见》、《管理办法》的规定， 结合实际制定《楚雄市网络预约出租汽车经营服务管理实施细则（暂行）》。工信科技、公安、网信、交通运输等部门要成立联合工作组，督促楚雄市辖区内运营的网约车平台企业严格按照相关法律法规的标准和要求，制定清理整改措施，对已接入平台的车辆和驾驶人员进行全面清理核查，实现平稳过渡。

2．市场调节机制。网约车运力规模实行市场调节。市人民政府综合考虑经济社会发展状况、城市道路通行条件、城市公交发展水平、巡游车运力规模、市民出行需求等因素，对网约车运力规模进行动态管理，有序发展网约车。

3. 规范准入管理。申请从事网约车经营的平台企业，须具备线上线下服务能力，有相应的网络服务平台并向省级通信主管部门申请互联网信息服务备案，相关服务器设在中国内地，提供省级交通运输主管部门联合工信、公安、网信、人民银行等有关部门出具的线上服务能力认定结果，要将网络服务平台数据库接入市出租汽车行政主管部门的信息化监管平台，实现信息共享，自觉接受监督检查和管理；必须在楚雄市辖区内注册公司，开设银行账户， 具备企业法人资格，并向市出租汽车行政主管部门提出申请，取得网约车经营许可，依法纳税，承担承运人责任和相应的社会责任。网约车经营企业应当依法与驾驶员签订多种形式的劳动合同或协议， 明确双方的权利和义务；网约车经营企业应当维护和保障驾驶员的合法权益，开展有关法律法规、安全运营、服务规范、职业道德等方面的岗前培训和日常教育。

按照“高品质服务、差异化发展”的原则，网约车车型档次应明显高于巡游车标准，申请从事网约经营的车辆价格必须在10万元以上、燃油车或新能源、清洁能源车，价格以《车辆购置税最低计税价格目录》车价为准，符合《网络预约出租汽车运营服务规范》的要求。购买、使用新能源、清洁能源车的经营者可优先申请注册。从事网约车经营的车辆应当使用7座及以下乘用车，车辆登记年限不得超过4年，车辆使用性质登记为“预约出租客运”。

市出租汽车行政主管部门对符合申请条件并登记为预约出租客运的车辆发放《网络预约出租汽车运输证》，州级出租汽车行政主管部门对符合申请条件并通过考核的驾驶员发放《网络预约出租汽车驾驶员证》。一辆车只能加入一个网约车平台公司，不允许在两个或两个以上网约车平台公司申请注册。网约车可使用手机和卫星定位系统计程、计时，并安装具有行驶记录功能的卫星定位装置和应急报警装置，车辆技术性能符合营运安全相关标准，在营运中设置明显的标识。从事网约车服务的车辆必须购买交强险、相应标准的承运人责任险和第三者责任险等，保险金额不低于巡游车标准。

1. 加强价格行为监管。网约车运价实行市场调节价（根据实际情况，若认为确有必要时可实行政府指导价）。市场监管、发改（物价）、 交通运输部门要加强对网约车价格行为的监管，联合对网约车运价情况进行监督检查。网约车应在网约车平台上与约车人明确约定营运里程、路线和当趟运价，不得以巡游方式上街招揽乘客， 不得以巡游车运价提供巡游车经营服务，恶意低价冲击出租汽车运输市场。
2. 加强网约车服务监管。网约车应当在许可的经营区域内从事经营活动，不得巡游。网约车超出许可的经营区域的，起讫点一端应当在许可的经营区域内，不充许开展跨区域或异地驻点运输经营活动。交通运输、运政、工信科技、商务、公安交警、网信、税务等部门要根据职责分工，严格按照《指导意见》、《管理办法》及相关规定加强对网约车异地驻点经营、网络信息安全、平台企业劳动关系、网络支付结算行为、依法纳税、不正当竞争行为等各种经营活动的监管，依法查处网约车的违法违规经营行为。
3. 落实平台责任。网约车平台经营企业应当承担承运人、信息安全、网络安全等社会责任，保障运营安全和乘客合法权益，对服务过程中发生的安全事故等，承担先行赔付责任，不得以任何形式向乘客及驾驶员转移运输服务风险。网约车平台经营企业按照相关法律法规规定，负责组织运营车辆、确定服务价格、制定服务标准、驾驶员管理和服务监督等网约车经营活动管理，制定相应的管理措施。线上要加强对网约车经营全过程的动态监管，确保驾驶员按照国家相关规定和标准提供运营服务，实行非现金支付结算。线下要加强对提供服务车辆和驾驶员的管理，确保车辆技术状况良好， 安全性能可靠，具有营运车辆相关保险，提高驾驶员职业道德及修养。

网约车平台企业要将网络服务平台数据库接入出租汽车管理相关部门的监管平台，实现信息共享。网约车平台经营企业要加强网络和系统安全防护，依法合规采集、传输、存储、使用和管理相关数据及信息，强化用户个人信息保护，不得泄露事关国家安全的敏感信息，采集的相关个人信息和生成的相关业务数据应当在中国大陆境内存储和使用。

1. 完善市场退出机制。建立完善以服务质量信誉考核为导向的经营权配置和管理制度，对网约出租汽车经营者实施服务质量信誉考核管理。已经获得经营权的，由市出租汽车行政主管部门依法依规实施服务质量信誉考核；新开业的出租汽车经营者，经营满一年后，纳入每年服务质量信誉考核；经营权到期后，对经营期内服务质量信誉考核达标的企业，其经营者可继续申请经营权。网约车经营者经营期内有违法违规经营行为的，由原许可机关依法收回其经营权。在经营过程中出现重大服务质量、重特大安全事故、网络安全、信息安全等事件的，交通运输、网信、公安等部门要及时向社会公布，并不予配置许可网约车。从事网约车经营的车辆，行驶总里程达到60万千米时或使用年限自车辆登记之日起达到8年时，退出网约车经营。

（三）规范私人小客车合乘行为

1. 明确私人小客车合乘定位。私人小客车合乘，也称为拼车、顺风车，是由合乘服务提供者事先发布出行信息，出行线路相同的人选择乘坐合乘服务提供者的小客车、分摊部分出行成本或免费互助的共享出行方式。遵循公益合乘优先、民间互助自愿、维护合法权益、规范合乘行为、严禁非法运营的原则。
2. 规范私人小客车合乘发展。私人小客车合乘是体现分享经济的出行方式，对于提高交通资源利用，缓解城市交通，减少环境污染，具有积极意义。鼓励并规范在通勤时段、节假日不以盈利为目的、并分摊部分出行成本或免费友好互助的合乘行为。
3. 加强私人小客车合乘管理。支持私人小客车合乘，具体管理规定另行制定。公安交警、交通运政、乡镇等部门要坚决打击以私人小客车合乘名义从事非法运营的行为，促进其健康发展。

（四）优化市场环境

1. 明确行业监管职责。楚雄市交通运输行政主管部门在市人民政府领导下，负责指导楚雄市行政区域内出租汽车管理工作；楚雄市道路运输管理机构是楚雄市出租汽车行政主管部门，负责具体实施出租汽车管理。楚雄市出租汽车行政主管部门按照国家、省、州、市关于出租汽车管理的法律法规实施出租汽车行业管理，履行出租车经营许可职责。经费保障纳入财政预算。 其他有关部门按照法定职责，对出租汽车实施监督管理。其他有关部门按照法定职责，对出租汽车实施监督管理。

2. 完善配套服务设施。住建、自然资源、交通运输等部门要加快出租汽车综合服务区、专用候客泊位（停靠点）、充（换）电站等配套服务设施的布局和建设。在火车站、汽车客运站等大型交通枢纽设置出租汽车专用候客区，在商场、医院、学校等公共场所和居民住宅区因地制宜划定出租汽车临时停车位，为出租汽车运营提供便利。规划建设出租汽车驾驶员服务站，切实解决出租汽车驾驶员在停车、就餐、如厕等方面的实际困难。加决推进城市公交一卡通互联互通在出租汽车上的应用。

3. 加强信用体系建设。出租汽车行政主管部门、出租汽车企业等要落实服务质量信誉考核制度和驾驶员从业资格管理制度，积极运用互联网、大数据、云计算等技术，建立出租汽车经营者和驾驶员评价体系，把驾驶员违法违规及失信行为、投诉举报、乘客服务评价等情况作为出租汽车经营者和从业人员准入退出的重要依据，并录入全国信用信息共享平台和国家企业信用信息公示系统（云南），国家企业信用信息公示系统（协同监管平台云南）向社会公示。出租汽车行政主管部门定期向社会公布出租汽车行业的监督检查情况，将社会各界对出租汽车经营企业和驾驶员的评价结果运用到行业准入和退出机制中，实现优胜劣汰。

4. 保障驾驶员合法权益。规范出租汽车行业合法用工，出租汽车企业、网约车平台经营企业要依法与实行员工制的驾驶员签订劳动合同，明确双方的权利和义务。工会、人社、交通运输等部门要指导出租汽车行业协会设立劳动争议调解委员会，切实加强对出租汽车企业及网约车平台经营企业劳动争议预防调解工作的指导。交通运输、公安交警、出租汽车企业、网约车平台经营企业等要加强对出租汽车驾驶员法制、职业道德、业务技能、文明礼仪、安全和治安防范等方面的教育培训，引导出租汽车驾驶员遵纪守法、诚实守信、依法营运、规范服务、文明从业。出租汽车企业应加强企业内部管理和服务，充分发挥企业党组织、工会组织的重要作用，广泛开展关爱驾驶员活动，努力创建出租汽车行业和谐劳动关系。

 5．提升市场监管水平。建立“政府牵头、部门参与、条块联动”的联合监督执法机制，实现部门间的信息共享与互联互通，形成监管合力，强化事前、事中和事后全过程监管，实现闭环管理。交通运输、工信科技、商务、公安交警、网信等部门要搭建信息化监管平台，会同有关部门实施联合监管，构建精准化、全程化监管体系，提高对巡游车的动态监管能力，强化对网约车线上线下一体化、全过程监管。定期公开出租汽车经营主体、数量、经营权取得方式及变更等信息，定期开展服务质量测评并向社会发布，进一步提高行业监管透明度。加强出租汽车安全管理，建立科学、合理、具体的出租汽车安全防护措施，切实维护乘客和驾驶员的人身安全。

 6．严厉打击违法违规行为。建立和完善“政府牵头、部门参与、条块联动”的打击非法运营工作机制，加强联合执法，加大非法运营惩处力度，构成犯罪的，依法追究刑事责任。市场监管、交通运输、经营企业等要依法严肃查处拒载、议价、途中甩客、故意绕道等出租汽车违法行为，通过各种渠道宣传教育从业人员依法经营、诚信服务，公开举报电话，切实保护乘客合法权益。市场监管、交通运输等部门要加强对出租汽车市场运行情况的监测，加强市场巡查，落实明码标价制度要求，做好有关出租汽车服务价格监督检查工作，依法打击巡游车不计价收费，滥用市场支配地位，串通涨价或垄断价格的行为。市场监管、工信科技、商务、网信等部门要依法打击网约车平台经营企业的不正当竞争行为，营造公平竞争的市场环境，维护市场经营秩序。

 7．推动行业转型升级。鼓励巡游车经营者（企业）、网约车经营者（企业）通过兼并、重组、吸收入股等方式，按照现代企业制度实行公司化经营，实现新老业态融合发展。鼓励巡游车通过电信、互联网等电召服务方式提供运营服务，推广使用符合金融标准的非现金支付方式，拓展服务功能，方便群众乘车。

 8．支持创新融合发展，提升行业服务品质。完善出租汽车企业内部管理制度，关心关爱驾驶员，逐步提高本市户籍驾驶员比例；开展文明创建活动，完善多种形式预约服务，方便老人、残障人士等特殊群体乘车；加强驾驶员培训教育，规范驾驶员着装，推广文明服务用语，提升从业人员素质。优化出租汽车乘坐环境，更新车载智能终端，安装乘客评价器，推广车载视频监控和一键报警装置等安全防护设施，升级安防技防手段，提升出租汽车安全性和乘坐舒适度；鼓励使用安全、节能、环保型车辆；出租汽车经营者是车辆技术管理的责任主体，应根据车辆数量和经营类别合理设置车辆技术管理部门，配备车辆技术管理人员，对车辆实施有效的技术管理：坚持“分类管理、预防为主、安全高效、节能环保”的方针和“择优选配、正确使用、周期维护、视情修理、定期检测和适时更新”的原则；依据国家有关标准和车辆维修手册、使用说明书等，结合车辆类别，车辆运行状况，行驶里程、道路条件、使用年限等因素，自行确定车辆维护周期，自觉组织实施，并做好相应的维护记录，确保车辆正常维护、安全行驶；定期组织所属运输车辆到汽车综合性能检测机构进行综合性能检测和技术等级评定，确保运输车辆的技术性能和技术等级符合国家和行业标准的要求，由出租汽车行业管理机构建立和完善出租汽车车辆管理档案，实行一车一档，运用信息化技术做好车辆技术档案管理工作。

 9．发挥行业协会作用。完善由经营者、驾驶员共同组成的出租汽车行业协会组织架构，推进行业工资、承包金集体协商机制，充分发挥行业协会在协调行业和谐劳动关系、制定服务标准、化解行业矛盾、加强行业自律等方面的积极作用。组织行业开展社会爱心活动；组织出租汽车行业劳动竞赛，组织道路运输知识培训教育活动；组织开展行业安全生产事故、自然灾害、公共卫生突发事件应急处置能力培训；组织开展行业新技术、新车型推广应用。

四、保障措施

（一）加强组织领导。市人民政府成立“楚雄市深化出租汽车改革工作领导小组”，由市人民政府分管领导牵头负责，建立包括宣传、维稳、发展和改革、工信科技、商务、公安、网信、财政、人力资源和社会保障、交通运输、人民银行、税务、市场监管（工商、质检）、司法、信访等部门的联合工作机制，明确具体的改革目标和工作措施，强化对深化出租汽车改革工作的组织领导和统筹协调工作，加快推动出租汽车改革攻坚，确保与省、州各项改革工作同步推进。

（二）维护社会稳定。市人民政府既是出租汽车管理的责任主体，也是维稳工作的责任主体，要清醒地认识到改革的长期性、 复杂性、艰巨性，要切实增强政治意识、忧患意识和责任意识， 坚决贯彻好国家、省、州的决策部署，把握好改革节奏，确保改革顺利推进。分管政法工作的主要领导要亲自抓，统筹各有关部门建立信访维稳协同联合工作机制，加强矛盾隐患化解排查，做好社会稳定风险评估，完善应急处置预案，建立预警机制，积极作为，确保稳定。

（三）加强舆论宣传。市委宣传部要牵头相关部门加强舆论宣传引导，积极通过广播、电视、新媒体等，多渠道、多形式地开展宣传活动，加强舆论引导，强化社会沟通，做好政策解读， 传递改革声音，回应群众关切，引导各方预期。对出租汽车改革的指导思想、基本原则和主要改革内容以及楚雄市的改革方案和实施细则，要反复讲、深入讲，充分凝聚社会共识。同时，密切监测当地舆情，及时掌握舆论反映的热点焦点问题，对人为炒作和不实信息及时予以澄清，防止误读错读和负面炒作，为改革政策的落地实施营造良好的舆论氛围和社会环境。

（四）加强监管机构建设。建立与行驶交通行政权力相适应的机构设置、人员配备及经费预算。健全出租车管理机制，建立楚雄市出租汽车政府监管平台，保障平台运行资金投入，应用信息化技术提升监管水平。

（五）加强绩效考核。各部门要加强协同配合，通力合作， 推动楚雄深市深化出租汽车改革工作和出租汽车行业健康发展。出租汽车改革工作完成情况将作为重点工作任务督查督办，同时，纳入年度综合绩效考评范围，对工作落实不力的单位或个人，将按照相关规定严肃追责。