

| | | | |
|-------|-----------------------------------|-------|-------------|
| 索引号: | 11220000013544357T/2016-01008 | 分类: | 工业、交通、公路;意见 |
| 发文机关: | 吉林省人民政府办公厅 | 成文日期: | 2016年11月02日 |
| 标题: | 吉林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 | | |
| 发文字号: | 吉政办发〔2016〕76号 | 发布日期: | 2016年11月15日 |

吉林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

吉政办发〔2016〕76号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为贯彻落实《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）和交通运输部等七部委联合印发的《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》（交通运输部令2016年第60号），经省政府同意，提出如下实施意见。

一、总体要求和目标

深入贯彻党中央、国务院及省委、省政府决策部署，全面落实“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，围绕优先发展公共交通、适度发展出租汽车的基本思路，坚持乘客为本、改革创新、统筹兼顾、依法规范、属地管理的基本原则。充分发挥市场机制调节作用和政府引导规范作用，促进我省出租汽车行业持续健康发展，更好地满足人民群众的出行需求。

我省深化改革推进出租汽车行业健康发展的总体目标：

融合发展。贯彻落实“互联网+”行动计划，统筹兼顾各方利益，促进巡游出租汽车（以下简称巡游车）转型升级，鼓励和规范网络预约出租汽车（以下简称网约车）经营，实现出租汽车多元化服务、差异化经营、融合共赢。

经营规范。完善行业法规体系，强化部门联动、共管共治，实现线上线下一体化监管和事前事中事后全过程监管，规范行业管理体制

和市场营销行为，创造公平有序的竞争环境，为公众提供安全、可靠、便捷的出租汽车服务。

平稳有序。妥善处理改革、发展和稳定的关系，秉持开放包容、鼓励创新、依法规范的方针，促进新旧业态可持续健康发展，维护社会稳定。

二、主要内容

（一）明确出租汽车行业地位和作用。

1. 准确把握出租汽车发展定位。出租汽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出行服务。出租汽车服务主要包括巡游、网络预约等方式。城市人民政府要统筹发展巡游车和网约车，实行错位发展和差异化经营，为社会公众提供品质化、多样化的运输服务。

2. 科学适度发展出租汽车。深入贯彻落实《国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见》（国发〔2012〕64号）和《吉林省人民政府关于城市优先发展公共交通的实施意见》（吉政发〔2013〕12号），突出城市公共交通的公益属性，将公共交通发展放在城市交通发展的首要位置。通过加快基础设施建设，提升车辆装备水平，扩大网络覆盖面，实行优先路权及实现城市交通一卡通互联互通等方法，不断提高服务能力和水平，切实提升公共交通出行分担比例，确立其在城市综合交通运输体系中的主体地位。

各城市人民政府应结合本地经济社会发展和人民群众出行需求，在优先发展城市公共交通的同时，科学适度发展出租汽车，不断优化城市交通结构。要根据城市的不同特点、社会公众多样化出行需求和出租汽车发展定位，综合考虑城市人口数量、公共交通发展程度、城市道路拥堵状况、大气污染防治水平等因素，合理把握出租汽车运力规模及在城市综合交通运输体系中的分担比例，建立动态监测和调整机制，逐步实现市场调节。新增和更新出租汽车，优先使用新能源汽车。

3. 完善出租汽车价格形成机制。各城市人民政府要根据出租汽车发展定位，保持其与城市公共交通的合理比价关系，科学确定巡游车和网约车的价格管理方式。巡游车实行政府定价或政府指导价，并依法纳入政府定价目录。确定巡游车价格时，应综合考虑运营成本、燃料补贴调整、居民和驾驶员收入水平、城市交通状况、车辆档次、服务质量等因素。同时，要建立动态调整机制，完善运价与燃料价格联

动办法。要建立出租汽车行业成本监测机制，为完善行业利益分配、动态调整运价提供依据。网约车实行市场调节价，城市人民政府认为确有必要的可以实行政府指导价。

（二）深化巡游车改革。

4. 完善经营权管理制度。新增巡游车经营权实行期限制。按照《吉林省城市公共客运管理条例》的有关规定，经营权使用期限不超过8年，具体期限可由各城市人民政府结合实际自行确定。对现有经营权未明确经营期限或超过法定经营期限的，各城市人民政府应制定过渡办法，依法合理确定具体期限。

新增巡游车经营权不得变更经营主体。既有的巡游车经营权，在期限内需要变更经营主体的，要依照法律、法规规定的条件和程序办理变更手续，不得炒卖和擅自转让。通过合法转让取得经营权的个体经营者，要依法取得巡游车驾驶员从业资格。

新增巡游车经营权实行无偿使用。对已经实行经营权有偿使用的，各城市人民政府要充分发挥自主权和创造性，对历史遗留问题审慎处理，在考虑市场公平等各方面因素基础上，科学制定过渡方案，逐步取消有偿使用费。

5. 完善准入和退出机制。各城市人民政府要建立经营权配置与服务质量信誉考核相挂钩的准入和退出机制。对实行巡游车经营权总量控制的，可以通过服务质量招投标方式进行经营权配置。对经营权期限届满或者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，应依法收回经营权。

6. 完善利益分配制度。出租汽车经营者要依法与驾驶员签订劳动合同或经营合同，不得通过要求驾驶员垫资、借款等方式，向驾驶员转嫁投资和经营风险。严禁出租汽车企业向驾驶员收取高额押金，现有押金过高的要降低。要发挥信用担保机制作用，鼓励采用保函的方式替代押金，为驾驶员“松绑”，打通驾驶员自主选择和流入流出通道，切实维护驾驶员合法权益。要利用互联网技术，更好地构建经营者和驾驶员运营风险共担、利益合理分配的经营模式，构建和谐劳动关系。采取承包经营方式的承包人和取得经营权的个体经营者应取得出租汽车驾驶员从业资格，按规定注册上岗并直接从事运营活动。建立承包费、定额任务、劳动报酬集体协商与动态调整机制。鼓励出租汽车企业、行业协会与出租汽车驾驶员、工会组织平等协商，在综合考虑各种因素，经科学测算、充分沟通后，共同协商确定

具体标准。同时，要根据内外部环境的发展变化，综合考虑多种因素，及时调整优化各方利益格局，化解矛盾纠纷，有效维护驾驶员合法权益，促进劳动关系和谐稳定。

7. 加快推动行业转型升级。鼓励巡游车经营者、网约车经营者（以下称网约车平台公司）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。鼓励巡游车经营者转型提供网约车服务，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，方便公众乘车。鼓励个体经营者共同组建具有一定规模的公司，实行组织化管理，提高服务质量，降低管理成本，增强抗风险能力。鼓励经营者加强品牌建设，主动公开服务标准和质量承诺，开展安全、诚信、优质服务创建活动，加强服务质量管理，提供高品质服务。

（三）规范网约车发展。

8. 进一步明确网约车管理制度。网约车平台公司是运输服务的提供者，应具有线上线下服务能力，承担承运人责任和相应的社会责任。按照《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》和《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》的规定，各城市人民政府还应充分体现网约车高品质服务、差异化经营的发展原则，结合本地实际情况，研究制定网约车车辆的具体标准和营运要求。要根据当地经济发展水平、居民消费能力、巡游车档次、相邻城市网约车车辆准入标准和价格等实际情况，合理确定车辆档次要求。同时要对外地车辆本地经营、同一网约车驾驶员和车辆在多个网约车平台公司注册等问题提出明确要求。

9. 规范网约车经营行为。网约车平台公司要保证提供服务车辆和驾驶员具有合法营运资质。强化对提供服务车辆和驾驶员的管理，可采取多种形式与驾驶员签订劳动合同或协议，同时加强驾驶员岗前培训和日常教育。要定期对提供服务的车辆进行检查，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，保证线上提供服务的车辆与线下实际提供服务的车辆一致，按照国家相关规定和标准提供运营服务。

网约车平台公司要公布符合国家有关规定的计程计价方式，合理确定网约车运价并实行明码标价。

网约车平台公司要加强网络和信息安全防护，依法合规采集、使用和维护个人信息，不得向第三方提供个人隐私和敏感信息，不得泄

露事关国家安全的敏感信息，所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。

网约车平台公司不得排除、限制竞争，不得妨碍市场公平竞争，不得侵害乘客合法权益。不得有为排挤竞争对手或者独占市场，以低于成本的价格运营扰乱市场秩序，损害国家利益或者其他经营者合法权益等不正当价格行为。

（四）鼓励并规范私人小客车合乘。

10. 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。要依法合理界定私人小客车合乘与营业性运输业务边界，合乘应当是免费或者按照里程计价，合乘服务提供者可分摊燃油、通行费等部分出行成本，但时间成本、车辆折旧等不应分摊。各城市人民政府要制定具体管理办法，明确合乘服务提供者、合乘者及合乘信息服务平台等各方的权利、义务和责任，以及信息服务收费标准等具体内容。

（五）营造良好行业发展环境。

11. 完善行业基础服务设施。各城市人民政府要将出租汽车综合服务区等服务设施纳入城市公共服务设施建设规划，加快专用候车站（点）、加气站、充电设施等出租汽车服务设施建设，妥善解决驾驶员在停车、就餐、如厕、加气、充电等方面的实际困难。在机场、车站、码头、商场、医院等大型公共场所和居民住宅区，应当划定出租汽车候客区域，为出租汽车运营提供便利，更好地为乘客出行提供服务。

12. 加强行业诚信体系建设。各城市人民政府要落实出租汽车服务质量信誉考核制度和驾驶员从业资格管理制度，制定出租汽车服务标准、经营者和从业人员信用管理制度，明确依法经营、诚信服务的基本要求。要积极运用互联网、大数据、云计算等技术，建立出租汽车经营者和驾驶员评价系统，畅通乘客投诉举报和服务评价渠道。记录违法行为、失信行为等信息，依法作为出租汽车经营者和从业人员准入退出的重要依据，并纳入全国信用信息共享平台和全国企业信用信息公示系统。

13. 依法强化市场监督管理。各城市人民政府要创新监管方式，建立覆盖面广、部门联动力度大、社会公众广为参与的新型监管方式，强化事中事后监管。要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，定期开展出租汽车服务质量测评并向社会公布。要建立政府牵头、部门参与、条块联动的联合监督执法机制和联合惩戒退出机制。要建立完善监管平台与部省平台对接，实时与网约车平台进行数据共享，实现全过程监管。同时，要实现网上办理车辆、驾驶员资格证、信息安全保障等功能。要严厉打击非法营运、聚众扰乱社会秩序或煽动组织破坏营运秩序和损害公共利益等行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任。要依据《中华人民共和国反垄断法》《中华人民共和国反不正当竞争法》等法律、法规，依法查处出租汽车妨碍市场公平竞争的行为和价格违法行为。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各城市人民政府是出租汽车管理的责任主体。要成立由宣传、物价、财政、工业和信息化、通信管理、公安、交通运输、商务、人力资源社会保障、工商、税务、质监、人民银行、网信等部门参加的出租汽车改革工作领导小组，明确各部门的职责和具体分工，统筹推进出租汽车改革工作。要在充分调研的基础上，制定本地深化出租汽车改革实施方案和网约车管理实施细则，明确运力管控、价格管理、市场准入和退出等具体政策，明确改革实施路径，确保各项改革工作有序开展。

（二）依法推进改革。各城市人民政府在制定和出台出租汽车改革方案时，要广泛征求巡游车经营者、网约车平台公司、出租汽车驾驶员和乘客意见，提高公众参与度。要邀请经济、法律等各界专家、学者进行可行性论证与风险评估，并履行合法性审查程序，做到科学民主、风险可控、依法决策。各城市人民政府要抓紧制定完善出租汽车管理和经营服务的标准规范，形成较为完善的出租汽车管理制度体系，实现出租汽车行业管理、经营服务和市场监管有章可循。

（三）强化舆论引导。各城市人民政府要加大对改革政策的宣传和引导，通过电视、报纸、网络等媒体，多渠道、多形式地开展宣传活动，引导各方预期，做好政策解读，传递改革声音，回应群众关切。要密切监测舆情信息，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，为出租汽车行业改革营造良好的舆论氛围和社会环境。

（四）维护行业稳定。各城市人民政府要高度重视出租汽车行业稳定工作，全面落实维稳主体责任。要加强社会沟通，强化社会监督，畅通利益诉求渠道，听取各方意见，主动做好信息发布和舆论引导，凝聚改革共识，回应社会关切，为出租汽车行业改革发展营造良

好氛围，提前化解各类不稳定因素。对改革中的重大决策要开展社会稳定风险评估，要制定应急预案，完善应急处置机制，维护社会稳定。

吉林省人民政府办公厅

2016年11月2日