鄂尔多斯市人民政府关于印发

鄂尔多斯市深化改革推进出租汽车行业

健康发展实施方案的通知

鄂府发〔2019〕8号

各旗区人民政府，市人民政府各部门，各直属单位，各大企事业单位：

《鄂尔多斯市深化改革推进出租汽车行业健康发展实施方案》已经市人民政府2018年第14次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

鄂尔多斯市人民政府

2019年2月3日

鄂尔多斯市深化改革推进

出租汽车行业健康发展实施方案

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《内蒙古自治区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》（内政办发〔2016〕190号），结合我市实际，制定本方案。

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想。深入贯彻党的十八大、十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，落实党中央、国务院决策部署，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，充分发挥市场机制作用和政府引导作用，坚持优先发展公共交通、适度发展出租汽车的基本思路，推进出租汽车行业结构改革，切实提升服务水平和监管能力，努力构建符合我市实际情况的多样化、差异化出行服务体系，促进我市出租汽车行业持续健康发展，更好地满足人民群众出行需求。

（二）基本原则。

1.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。

2.坚持安全发展。把树立安全发展理念，弘扬生命至上、安全第一的思想，作为出租汽车健康发展的指导思想，健全出租汽车、私人小客车合乘的公共安全体系、信息安全体系，完善相关安全生产责任制，坚决遏制重特大安全事故，保障乘客生命健康和财产的安全。

3.坚持改革创新。抓住实施“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。

4.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，统筹新老业态发展，统筹乘客、驾驶员和企业的利益，循序渐进、积极稳慎地推动改革。

5.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，维护公平竞争的市场秩序，保护各方合法权益。

6.坚持属地管理。旗区人民政府是出租汽车管理的责任主体，要充分探索符合本地出租汽车行业发展实际的管理模式。在属地管理基础上，逐步推进东胜区、康巴什区、伊金霍洛旗城镇一体化管理模式。

二、职责划分

（一）分级负责。深化出租汽车行业改革实行两级负责制。市人民政府对网络预约出租汽车（下称网约车）的深化改革承担主体责任，市交通、公安、网信等部门统一对网约车实施行政许可及后续监管。各旗区人民政府对巡游出租汽车（下称巡游车）的深化改革承担主体责任，旗区有关部门统一对巡游车实施行政许可及后续监管。

（二）部门管理。市、旗区发改、交通、公安、人社、税务、经信、商务、环保、网信、市场监管等部门要按照法律法规规章及部门职责，履行对出租汽车行业管理的职责。要依据《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）、《巡游出租汽车经营服务管理规定》（交通运输部令2016年第64号）、《出租汽车驾驶员从业资格管理规定》（交通运输部令2016年第63号）规定，依法对平台公司、预约车、巡游车经营者及其驾驶员进行行业管理。

三、科学定位

（一）适度发展出租汽车服务。出租汽车服务主要包括巡游车、网约车等服务。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。要优先发展公共交通，适度发展出租汽车，优化城市交通结构。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。

出租汽车的发展实行动态监测和动态调整机制，出租汽车发展规划纳入本市经济和社会发展规划中定期调整，规划期内可以分批投放，逐步实现市场调节。出租汽车的发展要根据城市人口数量、经济发展水平、城市出行特点、城市交通拥堵情况、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、出租汽车里程利用率、社会公众多样化出行需求和出租汽车发展定位要素按相应的国家标准、行业标准及政策综合考虑。新增和更新出租汽车，优先使用新能源汽车。

（二）加快推进城市交通供给侧改革。要加快推进城市交通供给侧改革，实施公交优先发展战略，建立安全、高效、绿色、便捷、经济的城市公交服务体系，引导广大人民群众优先选择公共交通出行。要按照出租汽车的结构形式，提升巡游车服务水平，规范发展网约车和私人小客车合乘。

四、深化巡游车改革

（一）改革经营权管理制度。改革巡游车的行政许可和许可后的管理方式，建立完善以服务质量信誉为导向的经营权配置和管理制度，采用服务质量招标方式，签订特许经营协议。改革出租汽车经营权期限制度，今后出租汽车经营一律实行限期制，原则上经营期限为8年，具体由旗区交通运输主管部门根据出租汽车经营者经营情况和出租汽车强制报废期限确定。对经营权期限届满，经考核，经营期内服务质量信誉达标的，其经营者可申请延续并优先获得经营权。在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的，按有关法规规定或特许合同收回经营权。改革出租汽车经营权的变更，出租汽车的经营权不得炒卖和擅自转让，不得擅自变更经营主体。在经营期限内需要变更经营主体的，依照法规规定的条件和程序办理变更手续。改革巡游车经营管理制度，东胜区、康巴什区、伊金霍洛旗城镇内的巡游出租汽车可实行同城管理。

严格执行《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），今后新增巡游出租汽车经营权全部实行无偿使用。

（二）健全利益分配制度。按照保护驾驶员合法权益，构建和谐劳动关系的要求，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。要规范承包经营关系，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营运活动。要利用互联网技术更好地构建企业和驾驶员运营风险共担、利益合理分配的经营模式。鼓励、支持和引导出租汽车企业、行业协会与出租汽车驾驶员、工会组织平等协商，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。现有承包费标准或定额任务过高的要降低。严禁出租汽车企业向驾驶员收取高额抵押金，现有抵押金过高的要降低。

（三）理顺价格形成机制。对巡游出租汽车运价实行政府指导价管理，网约出租汽车运价实行市场调节价。各级人民政府应当按照价格管理权限，根据市场供求状况和营运成本变化情况，适时调整巡游出租汽车运价。逐步建立巡游出租汽车运价动态调整机制。完善运价与燃料价格联动办法，充分发挥运价调节出租汽车运输市场供求关系的杠杆作用。

五、规范发展网约车

（一）规范网约车发展。市级交通、市场监管、公安、税务等部门要严格按照《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》规定的条件、程序对网约车平台公司、网约车车辆和网约车驾驶员实施行政许可。网约车的车型根据服务能力个性化、差异化的原则，按照车辆价格确定，车型不限，车价不低于主流巡游车车辆价格的1.3倍。网约车车辆行政许可程序，《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》没有规定的，可参照执行巡游车车辆《拟投入车辆承诺书》的规定。网约车取得经营资格后，应当由公安交通管理部门将车辆登记为“预约出租客运”，行驶里程达到60万千米时强制报废。行驶里程未达到60万千米但使用年限达到8年时，退出网约车经营，交通运输主管部门收回《网络预约出租汽车运输证》，公安交通管理部门将车辆变更登记为非营运车辆。

（二）规范网约车经营行为。网约车平台公司、网约车驾驶员要严格遵守《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》及国家法律、行政法规和地方法规、规章规定的其它义务，必须遵守相应的服务规范及服务承诺。

六、推动行业转型升级

各级人民政府要通过“五个鼓励”来推动出租汽车行业转型升级。允许巡游车经营者、网约车经营者通过兼并、重组、吸收入股等方式，按照现代企业制度组建公司，实现公司化、规模化经营，实行新老业态融合发展。鼓励巡游车企业转型提供网约车服务。鼓励巡游车通过信息通信网络电话预约的方式提供运营服务，推广使用符合金融标准的非现金支付方式，方便公众乘车。鼓励个体巡游出租车经营者共同组建具有一定规模的公司或加入出租汽车服务管理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。

七、规范发展私人小客车合乘

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小客车的共享出行方式。私人小客车合乘包括分摊部分出行成本、免费互助出行等方式。私人小客车合乘有利于缓解交通拥堵和减少空气污染，应鼓励并规范其发展。各旗区人民政府应当制定当地的私人小客车合乘的具体规定，明确合乘服务提供者、合乘者及合乘信息服务平台三方的权利和义务；明确有关部门公共安全、信息安全、安全运营的监管责任主体，对涉及安全事项应当严格管理。东胜区、康巴什区、伊金霍洛旗人民政府可以联合制定私人小客车合乘的具体规定。私人小客车合乘原则上可以按照每天四个合乘次数掌握。

八、营造良好市场环境

（一）推进配套服务设施建设。各级人民政府要将出租汽车的服务设施纳入城市基础设施建设规划，合理布局，加快出租汽车综合服务区、专用候客泊位(停靠点)、加气站、充（换）电站等配套服务设施的建设。在机场、车站、码头、商场、医院等大型交通枢纽、公共场所和居民住宅区应当划定出租汽车候客区域，为出租车营运提供便利，更好地为乘客出行提供服务。

（二）转变行业监管方式，提升信息化监管能力。各旗区要采取措施，逐步推动监管重心转向安全保障和服务提升，建立和完善行业准入和退出机制，强化事中事后监管，推进智慧交通应用，加快出租汽车智能化管理服务信息平台和行业监管平台建设，加强对违法违规行为的智能化监管，提升行业监管效率和治理能力。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，建立完善出租汽车智能信息化管理服务系统，强化全过程监管。

（三）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，开展文明创建活动，完善多种形式预约服务。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。

（四）健全行业信用体系。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，制定出租汽车服务标准、经营者和从业人员信用管理制度。建立出租汽车经营者和驾驶评价系统，加强对违法违规及失信行为、投诉举报和乘客服务评价等信息的记录，纳入信用平台，强化信用评价信息归集应用，建立信用“红黑名单”奖惩制度，激励“红名单”驾驶员，将“红黑名单”作为出租汽车经营者和从业人员准入退出的重要依据，并纳入全市信用信息共享平台和全国企业信用信息公示系统。

九、保障措施

（一）加强组织领导。市人民政府建立了深化改革推进出租汽车行业健康发展领导小组，旗区也要成立以旗区长为组长的深化出租汽车行业改革领导小组，市、旗区两级均要参照《国务院办公厅关于同意建立交通运输新业态协同监管部际联席会议制度的函》（国办发〔2018〕45号）建立部门联席会议制度，明确任务分工,落实工作责任,形成政府统一领导、分工协作、部门联动、齐抓共管的工作格局，切实加强组织保障，确保改革取得实效，促进行业持续稳定健康发展。

（二）制定实施方案。旗区人民政府要以《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）、《内蒙古自治区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》（内政办发〔2016〕190号）为依据，结合各自实际，制定具体实施方案，明确改革重点，细化政策措施。实施方案既要适应“互联网+”发展形势，也要充分考虑辖区行业发展现状，积极稳妥，依法推进，妥善处理好改革、发展与稳定的关系；既要回应人民群众个性化出行的普遍关切，也要兼顾出租汽车行业经营者和从业人员的合理要求，统筹各方诉求，确保改革政策取得最大公约数。

（三）加强法治建设。要积极开展出租汽车行业管理地方法规、地方规章和经营服务标准等的“立、改、废、释”工作。交通、公安、商务、价格、安监、市场监管等相关部门要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，严厉打击非法营运、损害公共利益的行为。公安机关要依法组织打击违反谣言惑众、煽动组织破坏营运秩序、破坏交通秩序的“打、砸、抢”等违法犯罪行为，为出租汽车改革创造良好的法治环境。

（四）加强舆论引导，维护行业稳定。各旗区、各有关部门要对改革进程进行社会稳定风险评估，建立应急处置预案，维护社会稳定，确保改革的顺利实施；宣传部门要做好新闻宣传和和舆论引导工作，加强对出租汽车行业改革工作的正面宣传和热点问题的舆论引导，回应社会关切，凝聚改革共识。