

临夏回族自治州人民政府办公室关于印发 《临夏州加强出租汽车行业管理工作的 实施意见》的通知

临州办发〔2019〕109号 2019年11月25日

各县（市）人民政府，州政府各部门，省属在临有关单位：

《临夏州加强出租汽车行业管理工作的实施意见》已经州政府研究同意，现印发给你们，请结合各自实际，认真贯彻落实。

临夏州加强出租汽车行业管理工作的 实施意见

为贯彻落实中央、省、州全面深化改革的决策部署，积极稳妥地推进出租汽车行业管理工作，更好地服务人民群众安全、便捷出行，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，以下简称《指导意见》）、交通运输部等7部局联合制定的《网约车经营服务管理暂行办法》（交通运输部令2016年第60号，以下简称《管理办法》）和《甘肃省人民政府办公厅关于进一步加强出租汽车行业管理工作的意见》（甘政办发〔2019〕90号，以下简称《意见》），结合我州出租汽车行业发展实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实国务院和省政府关于加强出租汽车行业管理工作的总体部署，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，充分发挥市场机制的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，推进我州出租汽车行业持续健康发展。

（二）总体目标。通过加强出租汽车行业管理工作，着力解决我州出租汽车行业存在的突出问题，有效缓解“打车难”问题，进一步提升出租汽车服务质量；推动传统巡游出租汽车（以下简称“巡游车”）转型升级；规范网络预约出租汽车（以下简称“网约车”）经营管理，构建多样化、差异化、品质化出行服务体系；促进巡游车、网约车新业态相互融合发展，更好地满足人民群众出行需求。

（三）基本原则

1. 坚持乘客为本。始终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，把人民群众的满意度作为衡

量改革发展的基本标尺，为社会公众提供安全、便捷、舒适、经济的个性化出行服务。

2. 坚持改革创新。抓住实施“互联网+”行动的有利时机，坚持问题导向，通过“出租汽车+互联网”，促进巡游车转型升级；规范网约车经营，通过“互联网+出租汽车”，满足乘客高品质、差异化的出行需求。

3. 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、积极稳妥地推动改革。

4. 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，积极稳妥推进行业改革，严格落实市场准入退出机制，强化事中事后监管，严厉打击非法营运，维护公平竞争的市场秩序，保护各方合法权益。

5. 坚持属地管理。各县(市)人民政府是出租汽车运营的管理主体，在深化出租汽车行业改革中，要充分发挥自主权和创造性，探索符合本县市出租汽车行业实际的管理模式。

二、主要任务

(一) 明确出租汽车经营方式。

1. 科学定位出租汽车服务。出租汽车是城市综合交通运输体系的重要组成部分，是城市公共交通的有益补充，为社会公众提供个性化运输服务。出租汽车主要包括巡游车和网约车。巡游车经营服务是指可在道路上巡游揽客、站点候客以及通过电话、互联网等电召、网约方式，喷涂、安装明显的专用标识，以七座及以下乘用车和驾驶劳务为乘客提供出行服务，并按照乘客意愿行驶，根据行驶里程和时间计费的经营活动；网约车经营服务是指以互联网技术为构建或利用互

联网技术为依托的服务平台，整合供需信息，使用符合条件的车辆和驾驶员，按照约定的时间、地点，提供非巡游的预约出租汽车服务的经营活动。要有相适应的标识，不得巡游揽客、站点候客。巡游车和网约车要实行错位发展和差异化经营，为社会公众提供高品质、多样化的客输服务。

2. 有序发展出租汽车。准确把握国家对出租汽车服务的科学定位，统筹考虑城区各类交通运输方式，优先发展城市公共交通。综合考虑各县(市)人口数量、经济发展水平、城市交通拥堵状况等因素，科学确定出租汽车运力规模及在城市综合交通运输体系中的运量比例，适度发展出租汽车，不断优化城市交通结构，更好地满足广大人民群众普遍出行需求。合理控制市区出租汽车运力规模，委托第三方机构评估市场供求关系，根据市场发展和群众需求，科学确定巡游车和网约车的运力规模比例。巡游车和网约车的规模比例，具体由县市交通运输部门会同相关部门研究确定，报请县市政府批准后实施。新增或更新出租汽车，鼓励使用新能源汽车。

(二) 深化巡游车改革。

1. 改革经营权管理制度。全州巡游车经营权一律实行期限限制和无偿使用，经营期限为8年或行驶里程不超过60万公里。各县(市)政府积极稳妥的推进巡游车经营权改革，通过政府回购、企业收购，经营权转换等多种形式，逐步实现“两权归企(车辆所有权、经营权归属企业)、承租经营”。新增巡游车按“两权归企、公司化经营”模式办理，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，依法依规按程序办理变更手续，不得炒卖和擅自转

让。对经营期届满炒卖和擅自变更经营主体的，依法依规收回经营权。建立健全以服务质量信誉为导向的经营权配置和管理制度，对经营权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的，按有关规定收回经营权。对部分县（市）未明确具体经营期限和经营权归个人、挂靠经营的出租汽车，县（市）政府要充分发挥自主权和创造性，综合考虑各方面因素，对历史遗留问题审慎处理，综合运用经济、法律、行政手段，采取政府回购、企业收购、经济补偿、经营权转换等多种方式，充分协商依法确定经营期限（原则上不超过8年），鼓励逐步转变为“两权归企、承租经营”模式。要科学制定过渡方案，经充分论证、广泛听取各利益相关方意见后稳妥实施，实现平稳过渡。

2. 健全利益分配制度。规范承包经营方式，巡游车企业应当保障驾驶员合法权益，必须依法与驾驶员签订劳动合同或经营合同，采取承包经营方式的承包人和取得经营权的经营者，应取得巡游车驾驶员从业资格，按规定注册上岗并直接从事运营活动，不得转包。各县（市）人民政府要鼓励、支持和引导巡游车企业、行业协会与巡游车驾驶员、工会组织平等协商，合理确定车辆押金和企业与驾驶员各自承担的费用，要根据经营成本、运价变化等因素，动态调整承租费标准，每年要对收费项目及承租费构成（包括车辆购置成本、营运成本、车辆保险费、管理费、投资回报、税费等）进行公示，做到公开、公平、公正。严禁巡游车企业向驾驶员收取高额押金及承租费，对于押金和承租费过高或者押金、承租费、车辆保险费收支不规范、

不公开透明的，交通部门要责令相关企业限期整改调整，情节严重的，依法依规取消企业经营权配置资格。

3. 完善价格形成机制。按照《甘肃省定价目录》规定，对巡游出租车运价继续实行政府定价管理。要建立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，充分发挥运价调节市场供求关系的杠杆作用。要优化运价结构，综合考虑出租汽车运营成本、居民和驾驶员收入水平、交通状况等因素，科学制定、及时调整巡游车运价水平。今后根据出租汽车行业发展情况，可逐步调整为政府指导、市场调节价管理。

4. 推动行业转型升级。一是推动经营主体的转型。各县（市）要积极推进两权归企经营方式；鼓励车辆少、规模小、管理成本高的出租企业抱团发展，共同组建具有一定规模的集团化公司，降低管理成本，提高经营能力和服务水平，创建出租汽车行业知名品牌，进一步提高企业市场竞争能力。二是推动经营模式的升级。鼓励巡游车加入网约车公司平台，通过电信、互联网等服务方式提供运营服务；鼓励巡游车发展电召服务；鼓励推广使用符合金融标准的非现金支付方式，方便公众乘车；倡导节能减排，鼓励拓展服务功能，通过改装分段式计价器，方便乘客分别计价、合理付费。

5. 推动服务水平提升。巡游车经营者要营造安全舒适的乘车环境，保证营运车辆性能良好，车容车貌、设施设备符合《巡游车经营服务管理规定》的有关要求，着力提升服务质量，充分发挥窗口名片作用。一是巡游车驾驶员应严格遵守《出租汽车驾驶员从业资格管理规定》，文明驾驶，优质服务，不

得拒载、议价、途中甩客、故意绕道行驶等违规经营行为，严格查处乱停乱放、乱变道、超速行驶等交通违法行为。鼓励巡游车充分发挥自身优势，通过提升服务质量，与网约车错位经营、良性竞争。二是探索应用科技手段强化人员、车辆管理。探索应用驾驶员身份识别系统，通过驾驶员打卡等车载终端设备，实现人车绑定，强化驾驶员管理，杜绝不符合资质的驾驶员参与营运、私下转让车辆等行为。三是探索应用科技手段促进服务质量提升。全面推广应用车载摄像设备和服务质量乘客评价系统装置，整合巡游车卫星定位系统。优化视频调取上传渠道，建立主管部门、企业视频抽查制度，全程跟踪驾驶员服务状态，查纠驾驶员违法、违规及各种不文明的服务行为。

(三) 规范网约车发展和私人小客车合乘

1. 规范网约车发展。网约车是出租汽车行业和互联网融合发展的新型运输服务形式，是出租汽车服务的重要组成部分，各县（市）政府要在《指导意见》《管理办法》和本意见的指导下，因地制宜，切实做好网约车的制度设计工作，切实维护市场公平秩序，促进网约车可持续发展。一是科学配置运力。各县（市）政府要结合城市特点、社会公众多样化出行需求，以市场需求为导向，合理把握网约车运力规模在城市综合交通运输体系中的分担比例。二是规范运价管理。网约车原则上实行市场调节价，各县（市）政府根据本地出租汽车市场发展状况，认为有必要的可实行政府指导价，并按程序依法纳入定价目录。三是实现差异化的定制服务。要按照高品质服务、差异化经营的原则，发展舒适度更高，预约更加科学便捷，定制化程

度更高的网约车服务，满足社会公众品质化、多样化的出行需求。

2. 规范网约车监管。一是规范网约车准入。按照《管理办法》和《出租汽车驾驶员从业资格管理规定》的有关要求，对网约车平台公司的服务能力、车辆技术标准、从业人员素质等严格审核把关。二是规范网约车的经营行为。要保障车辆安全性能可靠，满足国家运营服务标准，明确服务项目和质量承诺，提升服务品质；网约车不得巡游揽客；严禁以不正当竞争行为扰乱市场秩序；要增强网络和信息安全防护，建立健全数据安全管理制度，依法合规地采集、使用、储存相关信息，加强信息安全保障。

3. 规范私人小客车合乘。私人小客车合乘有利于缓解交通拥堵和减少空气污染，要鼓励并规范其发展，制定相应规定，明确合乘服务提供者、合乘者及合乘信息服务平台等三方的权利和义务。对于私家车以共享合乘名义从事非法营运的行为，要坚决予以打击。

三、改善出租汽车经营市场环境

(一) 完善基础服务设施。各县（市）政府和有关部门要将出租汽车综合服务区、停靠点、候客泊位等服务设施纳入城市基础设施建设规划，统筹合理布局，认真组织实施，改善车站、商场、医院、景点等客流聚集区的出租汽车候车区域，妥善解决驾驶员停车、就餐、如厕等问题。

(二) 加强信用体系建设。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，明确依法经营、诚信服务的基本要求。建立出租汽车经营者和驾驶员评价系统，加强对违法违规、失信行为、投诉

举报、乘客服务评价等信息的记录，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。

(三) 建立完善监管平台。要运用互联网思维创新监管方式，以大数据、云计算等新技术为支撑，以监控管理、服务考评等功能为途径，以政企信息交换、信用信息公示为手段，搭建信息化监管平台，构建精准化、全程化监管体系。加快探索符合我州出租汽车行业管理实际的监管系统，实现对巡游车和网约车的有效监管。

(四) 强化协同监管机制。要创新监管方式，简化许可程序，推行网上办理。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发布，进一步提高行业监管透明度。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，建立完善监管平台，强化全过程监管，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、聚众扰乱社会秩序或煽动组织破坏营运秩序、损害公共利益的行为。

(五) 完善规章制度。各县（市）政府和有关部门要结合出租汽车行业政策规定和本实施意见，梳理现有的地方性出租汽车管理政策和制度，对与加强管理精神相悖离的，要尽快按程序修订完善，为依法规范出租汽车行业管理提供良好的制度保障。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。为加强出租汽车行业管理工作的组织领导，成立由州政府分管领导任组长，州政府副秘书长、州交通运输

局局长任副组长，州网信办、州公安局、州发改委、州工信局、州财政局、州人社局、州商务局、州市场监管局、州司法局、人民银行、州税务局等单位为成员的临夏州加强出租汽车行业管理工作领导小组，负责全州出租汽车行业的政策研究和指导，及时协调解决管理工作中出现的重点难点问题，组织实施全州出租汽车行业改革工作。领导小组办公室设在州交通运输局，具体负责工作的协调和组织落实。各县（市）政府要成立相应的组织领导机构，按照州政府的统一部署，组织制定辖区加强出租汽车行业管理工作实施方案，做好辖区加强出租汽车行业管理工作。

(二) 靠实工作责任。各县（市）政府和有关部门要切实承担起本地区加强出租汽车行业管理工作发展稳定的主体责任，按照州政府的统一安排部署，做好出租汽车行业改革发展的各项具体工作。交通运输部门负责加强出租汽车行业管理工作的统筹、组织和协调工作，会同有关部门做好行业管理工作；公安部门负责做好出租汽车驾驶员资格认定、违法犯罪记录审查、车辆登记管理、妥善处置出租汽车行业群体性事件、严查道路交通违法行为等工作；网信部门负责做好网络舆情引导和管控以及信息安全管理工作，会同有关部门查处网约车平台（经营者）危害国家网络安全和信息安全等行为；发改（价格）部门负责做好出租汽车改革的价格管理工作，依法查处价格违法行为；工信部门负责指导出租汽车行业信息化建设工作，配合有关部门及时处理网上有害信息，对认定存在违法违规行为的，依法予以处置；财政部门做好经费保障工作；人社部门负责对出租汽车行业企业劳动用工情况的监督检查，督促出租汽

车企业落实劳动保障法律、法规，依法维护出租汽车企业从业人员的各项劳动保障权益；商务部门要结合国家出台的机动车报废政策，细化我州巡游车、网约车报废规定；市场监管部门负责做好出租汽车经营者的注册登记和计程计时等计量器具的检定工作，配合相关行业主管部门依法查处侵害消费者合法权益的行为，打击计程计时违法行为，保护消费者合法权益；司法部门负责做好出租汽车行业管理的规章、规范性文件的备案审查工作；人民银行负责网约车网络支付和结算服务等工作，并对有关违法违规支付行为依法处理；税务部门负责提供发票等税务管理工作，对纳税违法行为依法处理，其他各有关部门配合做好加强出租汽车管理工作的相关工作。

（三）维护行业稳定。加强出租汽车行业管理工作触及行业根本利益调整，涉及新老业态统筹融合，矛盾集中，稳定风险点多，要全面细致做好管理工作政策的宣贯培训工作，对有关管理工作措施进行充分论证，开展社会稳定风险评估，准确研判可能产生的影响，科学制定应急处置措施。县（市）政府、各有关部门要加强协作配合，做好出租汽车市场动态监测，畅通利益诉求渠道，及时回应社会关切，广泛宣传政策规定，严厉打击不稳定苗头，维护改革稳定大局。