

昆明市人民政府关于深化改革 推进出租汽车行业健康发展的实施意见

昆政规〔2018〕1号

各县（市）、区人民政府，市政府各委办局，各国家级、省级开发（度假）园区管委会，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《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）精神，积极稳妥地推进出租汽车行业改革，鼓励创新，促进转型，更好地满足人民群众出行需求，经市委、市人民政府同意，结合我市实际，制定以下实施意见。

一、总体要求和基本原则

（一）总体要求

深入贯彻党的十九大精神，落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，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，以满足人民群众的出行需求为根本，以解决现实问题为导向，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)，全面深化行业供给侧结构性改革，实行错位发展和差异化经营，促进出租汽车行业持续健康发展。

(二) 基本原则

乘客为本，依法规范。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，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，保障各方合法权益。

改革创新，融合发展。运用改革思维和创新思路，应对互联网新业态带来的机遇和挑战，坚持问题导向，推动出租汽车行业与互联网深度融合，促进巡游车转型升级，规范网约车经营，逐步实现两种业态融合发展。

尊重历史，统筹兼顾。尊重我市出租汽车行业发展过程中形成的客观现实，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，正确处理行业改革、发展与稳定的关系，坚持稳改结合、循序渐进，

积极稳妥地推动改革。

二、科学定位适度发展

（三）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。在坚持公共交通优先发展的前提下，适度发展出租汽车，与我市经济社会发展相适应，与公共交通发展水平相协调。出租汽车服务主要包括巡游、网络预约等方式。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。

（四）建立总量动态调控机制。巡游车和网约车要有合理的运力规模与结构。根据城市特点、社会公众多样化出行需求和出租汽车发展定位，综合考虑人口数量、经济发展水平、城市交通拥堵状况、出租汽车里程利用率等因素，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。实施总量规模评估，编制出租汽车行业发展规划，报市人民政府批准后实施。新增和更新出租汽车，优先使用新能源汽车。

三、深化巡游车改革

（五）改革经营权管理制度。新增经营权全部实行无偿使用，

经营权使用期限为 8 年，经营期内不得变更经营主体。

（六）完善经营权配置机制。完善以服务质量信誉为导向的经营权配置制度，新增经营权通过服务质量招投标或依据服务质量考核结果等方式进行配置。

（七）妥善处置既有经营权。五华、盘龙、官渡、西山四区 2006 年以前取得的出租汽车经营权，使用期限为 16 年（从交纳有偿使用费之日起计算），16 年期满后还可以使用 8 年，不再收取有偿使用费；2010 年以后取得的出租汽车经营权，按照当时签订的出租汽车经营权出让合同执行。经营期内不得擅自变更经营主体，确需变更经营主体的，依照法律法规规定的条件和程序办理。经营期限届满后，经营者拟继续经营的，可按规定向客运出租汽车行政主管部门提出申请，客运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，考核合格的予以许可，按照国家相关政策执行；考核不合格或者未按规定提出申请的，按有关规定收回其经营权。

其他县（市）区人民政府应当结合当地实际情况，制定科学合理的过渡方案，妥善处理既有出租汽车经营权问题，确定合理的经营期限，逐步取消经营权有偿使用费，实现平稳过渡。

（八）逐步清理经营权归属。充分考虑巡游车的发展历史，

清理规范巡游车经营权归属，逐步实现机动车行驶证、道路运输证、从业资格证三证统一。

（九）建立经营权退出机制。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的，按有关规定收回经营权。

（十）健全利益分配制度。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。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。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或定额任务，现有承包费标准或定额任务过高的要降低。要保护驾驶员合法权益，构建和谐劳动关系。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。

（十一）理顺价格形成机制。对巡游车运价，在继续实施政府定价的基础上，探索向政府指导价过渡。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、服务质量等因素，科学制定、及时调整出租汽车运价水平和结构。建立出租汽车运价动态调整机制，健全作价规则，完善运价与能源价格联动办法，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。价格部门依法规范出租汽车运输市场价格行为，维护公平的市场竞争秩序。

（十二）推动行业转型升级。鼓励巡游车经营者规模化、集约化、公司化经营，采取兼并重组或者股份制改造等方式优化整合。鼓励巡游车经营者、网约车经营者通过兼并、重组、吸收入股等方式，按照现代企业制度实行公司化经营，实现新老业态融合发展。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。

四、规范发展网约车和私人小客车合乘

（十三）规范经营者管理。网约车经营者应当具备线上线下服务能力，具有企业法人资格，在服务所在地有相应服务机构及服务能力，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，网络服务平台数据库接入公安机关和客运出租汽车行政主管部门的监管平台，取得出租汽车经营许可，自觉接受监督检查和管理。网约车经营者作为运输服务的提供者，应当投保承运人责任险，承担承运人、信息安全、网络安全、安全生产等责任和相应的社会责任，对服务过程中发生的安全事故，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。

（十四）规范车辆管理。从事网约车经营的车辆应当使用 7 座及以下乘用车，持有公安机关交通管理部门核发的机动车行驶证，车辆初次注册登记时间不超过 4 年，喷涂或粘贴明显的运营标识，安装具有行驶记录功能的卫星定位装置和应急报警装置，车辆的安全性能符合相关标准，并投保交强险、第三者责任险和乘客意外伤害险。按照高品质服务、差异化经营的原则，车型档次应明显高于本地巡游车标准，使用性质应登记为预约出租客运，并取得服务所在地客运出租汽车行政主管部门核发的营运证件。车辆行驶里程达到 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。

（十五）规范驾驶员管理。网约车经营者应依法与驾驶员签订多种形式的劳动合同或者协议，明确双方的权利和义务。网约

车经营者应当维护和保障驾驶员合法权益，开展有关法律法规、职业道德、服务规范、安全运营等方面的岗前培训和日常教育。从事网约车经营的驾驶员应取得相应准驾车型机动车驾驶证并具有3年以上驾驶经历，有本市户籍或者本市居住证，无交通肇事犯罪、危险驾驶犯罪记录，无吸毒记录，无饮酒后驾驶记录，最近连续3个记分周期内没有记满12分记录，无暴力犯罪记录。

（十六）规范经营行为。网约车经营者应依法合规经营，按照国家相关规定和标准提供运营服务，合理确定并公布符合国家有关规定的计程计价方式，保证线上提供服务的车辆和驾驶员与线下实际提供服务的车辆和驾驶员一致，保障运营安全和乘客合法权益。网约车经营者和驾驶员应依法纳税。网约车运价实行市场调节价，必要时实行政府指导价，按规定明码标价，不得有不正当价格行为。网约车通过网络预约方式提供运营服务，不得巡游揽客，不得在巡游车候客区域候客。

（十七）规范信息管理。网约车经营者应加强网络和信息安全防护，建立健全数据安全管理制度，依法合规采集、使用和保护个人信息，不得泄露涉及国家安全的敏感信息，所采集的个人信息和生成的业务数据应当在中国内地存储和使用。

（十八）规范私人小客车合乘。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的小客车、分摊部分出行成本或免费互助的共享出行方式，具体管理规定另行制定。

五、营造良好市场环境

（十九）完善服务设施。依据专项规划，加快推进管理中心、服务中心、候客站和招呼站互为支撑的出租汽车服务网点建设，并统筹考虑充电设施布局。在机场、车站、码头、商场、医院等大型公共场所和居民住宅区，划定巡游车候客区域，为出租汽车运营提供便利，更好地为乘客出行提供服务。

（二十）加强信用体系建设。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系统。加强对违法违规及失信行为、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国家企业信用信息公示系统。

（二十一）强化营运市场监管。创新监管方式，简化许可程序，推行网上办理。强化信息技术手段运用，进一步提高出租汽车行业管理透明度。建立发展改革、工业和信息化、公安、人力资源社会保障、交通运输、商务、税务、市场监管、网信等部门



参与和联动的许可、服务、监管、执法机制及联合惩戒退出机制，建立监管平台，实现信息共享。定期开展出租汽车服务质量测评并向社会发布，接受社会监督。加强事前事中事后监管，依法查处妨碍市场公平竞争的行为和各类价格违法行为，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。及时处理服务质量问题投诉，及时曝光严重违法违章行为，保护乘客利益。

（二十二）加强法制建设。进一步完善出租汽车经营服务管理的相关配套制度，实现出租汽车行业管理、经营服务和市场监督有法可依、有章可循。

（二十三）完善行业自律。出租汽车行业协会要继续完善行业自律规范，提高企业服务能力，畅通驾驶员与企业沟通渠道，主动向社会承诺服务标准，提升行业诚信服务水平。完善优秀驾驶员奖励制度，开展星级驾驶员、星级服务标兵车和优秀企业评选活动，对文明服务、见义勇为、拾金不昧、助人为乐的驾驶员和管理规范、服务优质的经营企业给予奖励。发挥行业雷锋车队、共产党员红旗示范车队等示范作用，积极推进行业精神文明建设，提升出租汽车行业新形象。倡导驾驶员与乘客相互理解、相互尊重的风气，形成全社会关心关爱驾驶员的良好氛围。

六、保障措施

（二十四）加强组织领导。政法、宣传、应急、发展改革、工业和信息化、公安、财政、人力资源社会保障、交通运输、住房城乡建设、商务、人民银行、税务、市场监管、司法、金融、网信、信访等部门应当建立联合工作机制，形成合力，提升出租汽车行业治理能力。加强与工会的沟通协作，充分发挥行业协会作用，稳妥推进各项改革工作。各县（市）区人民政府、各相关部门也应建立联合工作机制，统一指导本地、本部门的相关工作。

（二十五）做好舆论宣传。主动做好信息发布，加强对有关文件的解释与宣传工作，回应社会关切，凝聚改革共识，正确引导社会舆论，为出租汽车行业改革和规范网约车管理营造良好的舆论环境。

（二十六）维护社会稳定。密切关注行业运行状态，及时处理矛盾和问题。加强社会沟通，畅通利益诉求渠道，引导出租汽车经营者和驾驶员通过合法方式理性表达诉求，完善应急预案，防范化解各类矛盾，维护社会稳定。

本实施意见自 2018 年 2 月 15 日起施行，已经在本市开展网约车业务的网约车平台公司、驾驶员及车辆，给予六个月过渡期。