南京市人民政府关于深化出租汽车

行业改革的实施意见

（征求意见稿）

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《省政府办公厅关于积极稳妥推进我省出租汽车行业改革的通知》（苏政办发〔2016〕97号）文件精神，深化我市出租汽车行业改革，促进行业稳定健康发展，更好地满足人民群众出行需求，结合南京实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想和原则

深入贯彻党的十八大及十八届二中、三中、四中、五中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，落实党中央、国务院决策部署，牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，加快建设“强富美高”新南京，充分发挥市场机制作用和政府引导作用，积极推进“互联网+”行动，坚持优先发展公共交通，适度发展出租汽车的基本思路，按照“乘客为本、改革创新、因地制宜、统筹兼顾、依法规范、有序推进”原则，积极稳妥推进出租汽车行业改革，促进行业创新发展、转型升级，更好地满足人民群众多样化的出行需求。

（二）改革目标

以保障乘客安全出行和维护人民群众合法权益为改革的出发点和落脚点，营造巡游和网络预约出租汽车多主体公平竞争、融合协调发展的新型出租汽车客运市场体系，规范完善行业管理，改革创新运营机制，更好地为人民群众提供安全、便捷、舒适、多样的个性化出行服务。

二、主要举措

（一）明确行业发展方向

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。坚持优先发展公共交通，适度发展出租汽车。

2、提供多样化出租运输服务。建立包括巡游出租汽车（以下简称巡游车）和网络预约出租汽车（以下简称网约车）共同构成的多层次、差异化出租汽车市场体系。

（二）深化巡游车改革

1、动态调整运力规模。综合考虑社会公众多样化出行需求、公共交通发展程度、巡游车里程利用率及其在城市综合交通运输体系中的分担比例等因素，建立动态监测和调整机制，科学调控巡游车运力规模。新增出租汽车和更新出租汽车，鼓励选用新能源汽车。

2、完善运价形成机制。对巡游车运价实行政府指导价，综合考虑市场供需、运营成本、交通状况、服务质量、居民和驾驶员收入水平等因素，科学制定、及时调整运价水平、结构，建立运价动态调整机制。逐步实现市场调节，充分发挥价格的杠杆作用。推进实施全天候全程双计费、交通高峰时段差异化价格政策。

3、规范经营权管理。在经营权无偿使用的基础上，落实巡游车经营权有期限使用政策。新增巡游车经营权期限为7年，并不得变更经营主体。既有的巡游车经营权，在有效期限内需要变更经营主体的，按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。

4、完善市场准入退出机制。完善以服务质量和信用为导向的经营权配置和管理制度。新增经营权应当通过服务质量招投标进行配置。经营权到期后，对考核达标经营者，可以依申请延续经营权期限。对考核不达标或有严重违规行为的经营者实施退出机制。

5、推进同城一体化进程。逐步推进巡游车区域运营市场与主城运营市场一体化，具备条件的可扩大经营区域实行同城同价。

（三）规范发展网约车

1、科学调控运力。按照错位发展和差异化经营原则，网约车运力实行科学引导，发挥市场配置资源和政府调控作用，满足社会公众高品质、个性化出行服务需求。

2、市场调节运价。对网约车运价实行市场调节价，按照有关规定公开运价结构、计价方式和价格标准，明码标价，接受社会监督。

3、明确准入条件。网约车经营者（以下简称网约车平台公司）、车辆和驾驶员应当符合国家和省、市相关条件。

4、规范经营行为。网约车平台公司承担承运人责任和相应的社会责任。要充分利用互联网信息技术，加强对提供服务车辆和驾驶员的管理，按照相关服务规范的要求，保证运营安全，维护和保障乘客和驾驶员的合法权益。网约车平台公司应当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。

（四）加强企业经营管理

1、鼓励规模化经营。鼓励出租汽车经营者通过兼并、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。鼓励巡游车个体经营者实行组织化管理，加入或者组建出租汽车服务公司，提高服务质量和抗风险能力。

2、落实经营主体责任。出租汽车经营者在安全生产、服务质量、驾驶员权益保障以及行业稳定等方面承担主体责任。

3、完善利益分配机制。构建巡游车经营者和驾驶员运营利益共享、风险共担的经营模式。在明确经营者和驾驶员双方责任、权利的基础上,经营者可以自行决定经营方式。巡游车经营者要依法与驾驶员签订劳动合同或经营合同。鼓励和引导巡游车经营者、行业协会与驾驶员、工会组织平等协商，合理确定出租汽车承包费标准或者定额任务，并根据经营成本、运价变化等因素实行动态调整。严禁出租汽车经营者向驾驶员收取高额抵押金（履约保证金），现有抵押金过高的要降低。

4、加快融合创新发展。鼓励出租汽车行业加快与互联网融合发展，鼓励巡游车通过电信、互联网等方式提供运营服务，鼓励巡游车推广使用符合金融标准的多样化支付方式，拓展服务功能。巡游车经营者可以申请将巡游车转型为网约车，现有中高档巡游车可以直接转为网约车。

5、提升行业服务品质。完善车辆配置标准，优化乘车环境。引导企业开展品牌化建设，量化企业服务质量考核标准，建立与服务质量联动的奖惩机制。强化驾驶员职业培训，提升驾驶员从业服务水平，提升行业服务品质。

（五）营造良好市场环境

1、创新监督管理方式。建立发改、交通运输、物价、公安、工商（市场监管）、税务、人社、网信、通信、质监等多部门联合监管机制，共享信息，相互协作，有序联动，提升突发事件应急处置能力。

2、提升监督管理能力。依托网络科技手段，构建统一的市、区两级出租汽车行业监管平台，挖掘、利用、开发出租汽车大数据，强化行业监管手段，提升行业监管、决策效能。

3、建立健全征信体系。加强对行业违法违规及失信行为等信息的收集、整理，纳入全国信用信息共享平台、全国企业信用信息公示系统和市场主体监管信息平台。建立出租汽车经营者、驾驶员“黑名单”制度，定期发布行业服务质量测评报告。

4、完善配套设施建设。加快出租汽车综合服务区、停靠点、候客泊位、加气站、充（换）电站等服务设施的规划、布局和实施，为出租汽车驾驶员在停车、就餐、如厕、加气、充电等方面提供服务。机场、车站、码头等大型交通枢纽应当划定巡游车候客区域，商场、医院等公共场所和大型居民住宅区可以划定巡游车候客区域，方便为乘客出行提供服务。

5、维护出租汽车市场秩序。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，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者煽动组织破坏营运秩序、损害公共利益的行为。

规范私人小客车合乘。鼓励私人小客车按照互助自愿、公平合理、安全有序、非营利性的基本原则进行合乘，另行制定相应规定。

6、发挥社会组织作用。充分发挥社会组织在制定行业标准、加强行业自律、提升服务质量等方面的积极作用，防范和化解各类矛盾，维护社会稳定。

（六）保障措施

1、加强组织领导。成立由市政府分管市长为组长、分管秘书长、市交通运输局局长为副组长，市交通运输、宣传、发改（信建）、经信、公安、维稳、信访、财政、人社、物价、工商、质监、商务、法制、国税、工会、通信、网信等部门和相关区政府组成的深化出租汽车行业改革领导小组，强化出租汽车行业改革的组织领导。市有关部门和相关区政府根据职责分工，落实责任，通力合作，共同推动出租汽车行业改革工作。

2、完善法制建设。加快推进《南京市公共客运管理条例》修订和《南京市网络预约出租汽车管理办法（试行）》等相关配套政策出台，依法有序推进出租汽车行业改革。

3、维护行业稳定。主动做好信息发布和舆论引导，凝聚改革共识，统筹各方利益，引导各方预期，回应社会关切，为出租汽车行业改革发展营造良好氛围。对改革中的重大决策要开展社会稳定风险评估，完善应急预案，防范化解各类矛盾，维护社会稳定。