

苏州市出租汽车行业改革项目 公众参与调查报告

苏州市交通运输局
2022 年 4 月 28 日

苏州市出租汽车行业改革项目 公众参与调查报告

根据《苏州市重大行政决策程序规定实施细则》（苏府办〔2019〕87号）和《苏州市重大行政决策程序规定》2013年第130号令规定，市交通运输局就苏州市出租汽车行业改革项目的创新举措提请市政府开展重大行政决策。应重大行政决策要求，承办单位采用市政府官网、苏州市交通运输局官网及“苏州交通运输”微信公众号等便于社会公众知晓的方式就本事项进行了公示，以问卷调查、召开座谈会、书面征求意见等多种形式向社会广泛征求意见。

一、公众参与调查目的

近年来，随着市场化进程不断推进与移动互联网技术的发展，消费者打车习惯从扬召向网络预约转变，及疫情等各方面综合原因影响，传统出租车市场竞争力逐步下降。但出租车是城市综合交通运输体系的重要组成部分，它不仅满足了百姓“点对点”的出行需求，还在优化营商环境和提升城市形象等方面发挥着重要作用。

为贯彻落实国家及省、市深化出租车行业改革相关要求，统筹处理好政府与市场、企业与驾驶员、巡游与网约业态融合发展的良好关系，加快新能源出租车推广应用，提升行业市场竞争力，促进行业健康稳定发展。参考借鉴其他城市先

进改革经验，结合我市实际，按照市委市政府指示，市交通运输局牵头研究制定我市深化出租车行业改革指导意见。为使意见更加科学、合理，就改革主要事项向社会公示，广泛听取广大市民和乘客的意见和建议。

二、调查问卷和行业调查情况汇总

（一）社会公众问卷调查报告

1. 社会公众问卷调查情况

承办单位采用市政府官网及“苏州交通运输”微信公众号等便于社会公众知晓的方式就本事项进行公示同时向社会广泛征求意见。公示期为30天，即2022年2月24日至2022年3月25日，截止2022年3月25日18时，通过市政府官网共累计回收有效问卷共11317份（其中市政府官网6842份、交通局微信公众号4475份）。

本次问卷共设置14个客观题，1个主观题，其分析结果汇总如下：

（1）社会公众参与情况

受访者中出租车乘客与热心市民占比90.80%，出租车行业人员占比9.20%。

（2）参与者年龄结构

受访者中占比最大的为“18至60周岁”的成年群体，占比达97.29%，“60周岁以上”的老年群体及“18周岁及以下”的青少年群体占比相对较少，分别为1.61%和1.10%。

（3）当前出行选择方式

受访者中的主要出行方式集中在“私家车”占比为

53.83%和“公交车”占比为42.38%；其次为“网约出租车和轨道交通（有轨电车）”占比分别为31.14%和25.29%，其他依次为其他类型出行的22.79%和公共自行车出行的20.16%，选择巡游出租车出行比例最低，占比17.96%。

（4）首选出租车或网约车情况

首选网约车的占比31.91%，首选出租车的占比17.10%，出租车与网约车都可以的占比50.99%。

（5）对出租车运营现状的满意度

选择“不太满意”的占比79.03%，选择“满意”的为20.97%。

（6）出租车需要提升情况（多选）

“需要加强行业管理”占比42.24%，“最好能随叫随到”占比40.82%，“最好能增加出租车数量”占比35.46%，“需要提升车型档次”占比28.76%，剩余27.45%参与调查者表示其他方面需要改善提升。

（7）打车时长情况

“5-10分钟以内”占比40.13%，高峰时期经常打不到车”占比为32.78%，“10分钟以上”占比18.02%，“马上能叫到，无需等待”占比9.07%。

（8）对提升出租车叫车服务期望（多选）

“加大网约叫车服务”占比60.35%，“手机能直接支付车费”占比57.56%，“适当增加出租车数量”占比45.38%。

（9）对出租车改革支持情况

97.30%的参与调查者支持，2.70%的参与调查者不支持。

（10）支持出租车管理体制改革的方式

53.43%的参与调查者支持全部4项改革方向。支持“建立合理的行业改革发展机制和良好的经营关系”的占比67.24%，支持“鼓励传统出租车企业转型提供网约车服务”占比63.67%，支持“实行公司化经营，实现出租车、网约车新老业态融合发展”的占比66.98%，支持“强化服务质量管理，提供高品质服务”的占比62.42%。

（11）支持出租车车辆变更方式

91.71%的参与调查者希望通过政府公共资源平台合法变更，且双方自愿，剩余8.29%参与调查者认为由车辆所有人自行商议。

（12）对出租车使用新能源车辆的态度

大多数被调查者表示支持占比为70.49%， “不支持”的占比5.66%，剩余23.85%表示只要打车方便、快捷、服务好，别的无所谓。

（13）参与调查者在打车过程中所遇到的问题（多选）

31.09%的参与调查者表示车辆不整洁、不卫生、车内环境差；27.79%的参与调查者遇到拒载、绕道、强行拼客、违规多收费；26.63%的参与调查者表示服务态度不好，乘客舒适感差；23.69%的参与调查者表示急停急杀多，体验感差。另有47.75%的参与调查者表示，没有遇到过上述状况。

（14）加强出租车管理情况（多选）

绝大部分参与调查者对四项提升措施都比较支持，有62.91%的参与调查者希望“优化出租车智能化监管手段”，

62.59%的参与调查者希望“推进出租车服务设施建设”，60.68%的参与调查者希望“建立出租车行业长效管理机制”，59.58%的参与调查者希望“加强维护乘客、出租车企业和驾驶员的合法权益”。

（15）意见建议

共收到留言 1850 余条，主要意见与建议为：一是希望加大打击非法网约车等违法违规行为；二是出租车经营权与车辆产权“两权合一”，明确车辆实际出资人；三是希望出租车运价改革，优惠运价机制，灵活作价规则；四是希望科学管理网约车、出租车数量与平台数量；五是希望出租车实行个体化经营；六是其他方面：如提升特殊人群招车服务，加强残疾人群体预约服务、开发本地出租车网约平台、增加出租车奖励机制、出台出租车更换新能源车补贴政策等。

2. 社会公众问卷调查结果汇总

综上所述，问卷调查参与者大部分为 18-60 岁热心市民，对于本次出租车行业改革问卷的主要内容：

（1）97.30%参与调查者都支持改革；

（2）79.03%参与调查者对出租车运营现状表示不满，希望提升出租车行业的服务质量；

（3）选择巡游出租车出行方式的人数最少为 17.96%，50.99%的人表示只要迅捷、方便，愿意使用出租车；

（4）出租车召车等待时间较长，希望增加网络打车、支付等优化打车方式；

（5）70.49%参与调查者愿意接受新能源出租车；

(6) 希望政府部门推进出租车服务设施建设、优化出租车智能化监管手段、建立出租车行业长效管理机制、严厉打击违法违规经营行为，维护出租车乘客、从业人员合法权益。

3. 社会公众问卷调查汇总对策及建议

(1) 根据本次调查收集的数据，进一步完善出租车改革发展的方向。

(2) 由于本次被调研者热心市民占多数，行业内从业人员基数相对较少，对于出租车行业改革发展事项，适当增加行业内被调查者的调查数据及意见建议，方便更好的制定行业发展方向，使行业健康、有序、公平、可持续的发展。

(二) 出租车行业问卷调查报告

1. 出租车行业问卷调查情况

本次问卷共设置 19 个客观题，1 个主观题，其分析结果汇总如下：

(1) 参与驾驶员基本情况分类

挂靠出租车驾驶员占比 50.34%，出公司化经营出租车驾驶员占比 18.14%，出租车企业管理人员占比 3.64%，个体出租车驾驶员占比 27.88%。

(2) 出租车行业发展现状满意程度

有 97.98% 的参与调研者对出租车行业现状都表示不太满意。

(3) 对出租车改革支持情况

有 98.22% 的参与调查者均表示支持本次出租车改革。

（4）出租车行业还需要哪些方面改善（多选）

需要理顺经营关系的占比 78.73%，出租车综合服务区等需求的占比 70.68%，巡游车数量和收费价格及时调整的占比 67.71%，提高信息化服务技术水平的占比 67.37%，公共场所设施配套增加的占比 65.85%，需要加快新能源车推广和充换电设备布局的占比 43.14%，另外还有 16.69%的人表示有其它方面需求。

（5）出租车公司和驾驶员之间关系的融洽程度

双方矛盾突出，需要协调的占比 54.49%，按合同履行原有权利及义务的占比 36.95%，双方沟通不太顺畅，但可以自行协商的占比 2.54%，不需要协调的占比 6.02%。

（6）出租车经营权是什么（多选）

其中了解出租车经营权许可证是通过政府审批依法取得的占比 63.22%，了解出租车经营权是政府公共资源的占比 27.71%，了解实行无偿、有期限配置的占比 25.25%，有 18.31%的人表示不了解。

（7）出租车经营权是谁的

有 79.07%的人表示出租车经营权应该与出租车辆产权一致，有 13.22%的人表示是出租车企业通过合法审批取得的，另外有 7.71%的人表示是谁的和他没关系。

（8）车辆产权是谁的

有 85.08%的人表示是车辆实际出资人的，有 8.56%的人表示是出租车企业的，另外有 6.36%的人表示与他无关。

（9）有出租车经营权的需要承担的法律 responsibilities（多选）

认为需要承担“守法经营、规范经营、安全生产”等责任的占比 90.34%，需要保证车辆车容车貌和技术状况的占比 82.29%，需要履行法定主体责任，遵守法律法规的占比 84.75%，需要承担事故赔偿责任的占比 71.61%。

（10）出租车合法运营应当具备的证件

93.05%的人表示需要出租车营运资质的道路运输经营许可证、出租车辆的道路运输证、出租车辆的行驶证、出租车驾驶员的从业资格证和驾驶证，剩余 6.95%的人认为只需要其中一种证件。

（11）申请道路运输经营许可证的条件

38.31%的参与调查者知道新增出租车经营要通过服务质量招投标，且获得法定数量的车辆经营权证明，才能依法申请《道路运输经营许可证》，实行公司化、规模化、集约化经营，61.69%的人表示不清楚。

（12）明确产权后，合理的服务管理方式

55.59%的参与调查者表示要理顺关系，平等、自愿、双向选择，6.36%的人愿意选择现有公司继续提供服务，38.05%的人表示与他没关系。

（13）出租车企业提供的服务（多选）

有 78.90%的人认为企业应该提供安全生产、教育培训、服务质量等服务，有 75.08%的人认为企业应该提供疫情防控保障服务，有 75.76%的人认为企业应该提供证件办理及更新车辆服务，有 64.24%的人认为企业应该提供保险代办和事故理赔等服务，另有 12.12%人表示与他无关。

(14) 以新增经营权指标的方式规范挂靠出租车经营关系

有 26.36%的人表示支持，51.95%的人表示不支持，剩余 21.69%的人表示无所谓。

(15) 有效规范挂靠出租车经营关系后新增指标的数量
有 55.51%的人表示愿意接受规范一辆新增一个指标，6.78%的人表示愿意接受规范两辆新增一个指标，剩余 37.71%的人表示都可以接受。

(16) 出租车辆合法变更途径

有 30.68%的人希望通过政府公共资源平台变更，45.25%的人表示车辆所有人自行商议就可以，剩余 24.07%的人表示只要自愿，都可以。

(17) 出租车使用新能源车辆支持情况

有 31.02%的人表示支持，其中 26.86%的人表示政府应该出台相关政策，26.86%的人表示不支持。剩余 42.12%表示都可以。

(18) 巡网一体化支持情况

有 31.69%的人表示支持，68.31%的人表示不支持。

(19) 驾驶员从业资格实行统一考试和管理

41.86%的人表示支持，58.14%的人表示不支持。

(20) 意见建议

1. 出租车行业问卷意见与建议为：

1. 希望五证合一，实行个体化经营；
2. 个体协会成立时市政府领导承诺以后苏州市区永远

保持 310 辆车合法正规的个体出租车所以坚决要求保持现状，不新增个体。

3. 加强对网约车的数量管理并打击非法网约车，网约车收费价格相对较低，且平台补贴较多，希望可以统一运价机制，灵活运价，公平竞争。

4. 由于一车配备两名驾驶员，新能源充电车会交接班会影响正常使用，且在车内时间较长，担心新能源车辆电池辐射给驾驶员造成身心损伤。

5. 由于疫情原因，大多数驾驶员都未出车，是否可以适当延长车辆报废年限及从业资格证年限并可以减少保险等费用支出。

6. 出租车公里数未达标的情况下是否可以营转非

7. 目前火车站等地方，普遍存在黄牛手持打车二维码平台，顾客通过二维码扫一扫，即享受到打车的优惠，同时黄牛也能从中获取部分报酬，赚取平台佣金的同时无序影响排队出租车的上客率，严重影响出租车生意，希望相关管理部门加大打击非法拉客及非法营运出租车，加强管理和整顿，维护出租车的合法利益。

8. 适当开通或增加对出租车上下客等待、接客的专用通道或场地（如医院、市区主干道等公共场所）。

2. 出租车行业问卷调查总结

综上所述，问卷调查参与者均为本市出租车行业内人员，对于本次出租车行业改革问卷的主要内容：

（1）98.22%的参与调查者都支持本次改革；

(2) 有 97.98%的参与调查者对出租车运营现状表示不满，78.73%的参与调查者希望要理顺经营关系；

(3) 54.49%的出租车驾驶员与企业存在矛盾，需要调解；

(4) 63.22%出租车司机都了解出租车经营权许可证是通过政府审批依法取得的，且有 80.00%左右的调查者认为出租车经营权应该与出租车辆产权一致即车辆实际出资人；

(5) 71.61%以上的参与调查都知道拥有出租车经营权后需要承担哪些法律责任及合法运营应当具备哪些证件；

(6) 51.95%的参与调查者不愿意接受用新能源车的指标清理挂靠关系。

(7) 有 31.02%的人表示愿意使用新能源车辆，26.86%的人表示不愿意使用新能源车辆。剩余 42.12%持观望态度；

(8) 68.31%的人不支持巡网一体化，58.14%的人不支持实行驾驶员从业资格实行统一考试和管理。

3. 出租车行业问卷调查汇总对策及建议

1. 做好宣传解释工作。建议责任主体部门权衡利弊，综合考虑，充分了解出租车行业内人员诉求，并结合实际情况，分批次清理并配置经营权指标，尽量弱化对出租车市场的影响，从而降低风险因素，保证改革的稳步进展。

2. 加大非法网约车打击力度。出租车联网成大势所趋，建议在统一从业资格证的同時，交通运输部门加大打击违法违规行爲，使巡游出租车与网约出租车公平和谐有序发展。另外适当增加服务区、医院、车站、码头等位置的临时候车

泊位建设。

3. 新增或变更新能源车及加大服务区设施建设。加大对充换电设备设施的建设、鼓励新增或变更时使用新能源车，适当增加火车站、医院、主干道、居民区等候车泊位服务区建设。

4. 加强舆论。引导参考其他城市积极的样本和示范，并要依托各类媒体加大宣传力度，引导各方预期，化解各类矛盾，维护社会稳定。

（三）出租车座谈会及相关情况调查报告

1. 出租车企业代表座谈会的召开

稳评工作组与3月10日至4月22日对本事项所涉及的21家出租车企业、出租车驾驶员、个体协会召开座谈会，并以书面征求意见等形式征求了意见。

（1）出租车企业代表及个体协会代表座谈会

2022年3月10日至17日，市交通部门在苏州吴中区郭巷镇东村路88号、南门路48号即翠庭路公交车停车场组织召开了苏州市出租车行业改革稳评企业座谈会。苏州市交通运输局、公安分局、苏州市交通运输综合行政执法支队、国泰、强生、交运、大众等苏州21家出租车企业代表、个体协会代表及苏州赤鳞工程咨询有限公司相关人员参加了会议。本系列会议采取全程录音录像的形式开展。

（2）出租车企业代表及个体协会代表座谈会意见反馈

出租车改革事项社会稳定风险评估及座谈会相关要求，市交通部门对出租车改革有关事项进行解读，企业代表积极

参与讨论本事项情况及其对开展后的影响，积极提出了自己的意见和建议。

1) 参加座谈会的各企业代表对本改革事项均持支持意见。

2) 希望能明确车辆权属关系，权属关系明确后以“平等、公平、公开”的方式双向合作经营。

3) 2016 年网约车入驻后，出租车行业岗位竞争力下降显著，导致行业内服务质量参差不齐，是否可以控制网约车数量。

4) 网约车较出租车而言，准入门槛过低，且退出机制相对简单，导致出租车司机流失率高于入驻率。希望可以加大监管力度，同时规范网约车新增及准入条件。

5) 出租车运价与网约车运价相比较，且网约车优惠较多，乘客多会选择便宜且车容车貌较好的网约车，希望通过统一运价机制、灵活计价，适当增加驾驶员收入，降低司机流失率。

6) 新能源车辆较燃油车辆购买费用高的多，对新能源车辆质保不明确及配套服务设施的不完善可能会影响驾驶员对新能源车辆的选择。希望对新增或更新新能源车辆时有相关补偿政策，并明确车辆质保年限。

7) 网上叫车时，希望可以平等、公平、公正的打乱网约车及出租车，并增加出租车网络评价，增加对比，提升服务质量。

8) 希望可以明确出租车候客、泊客等待区，加大对占

用等待区的不规范车辆惩罚力度。

9) 以“权力平等、机会平等、规则平等”的公平、公正、公开方式巡游车与网约车共同良性发展。

10) 少部分企业表示在清理经营权的同时不需要新增指标，可以适当出台现金补偿方案。

2. 出租车驾驶员代表座谈会的召开

2022年3月25日至4月22日，苏州市交通运输局委托苏州赤鳞工程咨询有限公司在苏州市姑苏区南门路48号，组织召开苏州市出租车行业改革驾驶员代表座谈会。苏州21家出租车驾驶员代表、个体协会代表及苏州赤鳞工程咨询有限公司相关人员。列席代表的有：市交通运输综合行政执法支队、轨道公交治安大队。本系列会议采取全程录音录像的形式开展。

(1) 出租车驾驶员代表及个体出租车代表座谈会意见反馈

通过苏州赤鳞工程咨询有限公司工作人员对事项基本情况、会议目的及意义的介绍，参会企业及驾驶员代表提出了自己的意见和建议。

1. 绝大多数出租车驾驶员代表对本改革事项均持支持意见。

2. 针对目前市场行情，希望交通运输管理部门联合其他相关部门加强市场化管理，特别对网约车的管理和约束，适当开通或增加对出租车上下客等待、接客的专用通道或场地（如医院等公共场所）。

3. 绝大多数挂靠车司机都希望可以五证合一，实行个体化经营，取消公司化经营模式。

4. 希望政府部门可以建立出租车专用叫车平台，同时管控各平台接客系统，让各网约车只接所在网约车平台的订单。

5. 网约车收费价格相对较低，且平台补贴较多，希望网约车与出租车可以统一收费通过计价机制，公平竞争。

6. 针对目前市场行情，希望交通运输管理部门联合其他相关部门加强对网约车的数量管理并打击非法网约车，适当开通或增加对出租车上下客等待、接客的专用通道或场地（如医院、市区主干道等公共场所），部分场站地区是否可以限制几公里内禁止网约车上下客。

7. 由于疫情，是否可以适当增加车辆报废年限，延长从业资格证年限。

8. 由于一车配备两名驾驶员，新能源充电车会交接班会影响正常使用，且新能源车购买成本较高，是否可以自愿选择。

9. 担心新增指标后出租车行业竞争更激烈。

3. 出租车企业、服务区和火车站等场站实地走访调研

2023年3月21日至4月22日稳评工作组实地走访了交运出租车公司、吴中交运出租车公司、新昌出租车公司、国泰出租车公司等苏州市21家出租车企业及个体协会并征求了意见。走访过程中部分企业主动向评估单位递交了关于出租车改革发展的书面反馈意见。

其意见主要为：

(1) 五证合一，实行个体化经营。

(2) 加强对网约车的数量管理并打击非法网约车，网约车收费价格相对较低，且平台补贴较多，希望可以统一运价机制，灵活运价，公平竞争。

(3) 以现金补偿的方式清理公司挂靠车辆。

(4) 疫情期间希望可以减少保险等费用支出。

(5) 目前火车站等地方，希望相关管理部门加大打击非法拉客及非法营运出租车，加强管理和整顿，维护出租车的合法利益。

(6) 适当开通或增加对出租车上下客等待、接客的专用通道或场地（如医院、市区主干道等公共场所）。

三、公众调查情况总结

结论：（一）本次调研数据涉及 11317 名本市热心市民，1180 名出租车行业内工作人员，调查结果显示绝大部分被调研者都支持改革。

（二）目前并未将改革方案文本稿对社会公示，上述被调研者支持改革的同时对本改革内容并不完全理解，社会稳定方面存在较大的隐患

（三）经过收集 1800 余条本市热心市民留言、961 条出租车行业内工作人员意见反馈、走访 21 家企业及个体协会并召开出租车行业内座谈会等民意调查显示，部分出租车行业内人员的诉求与本改革方案存在重大矛盾和问题并在较短时间内难以化解消除且反应强烈，可能会引发群体性事件。

建议：2022 年市区出租汽车改革工作将全面推进，涉及

广大出租汽车公司、出资人、驾驶员的切身利益，建议出租车改革涉及的各相关部门认真贯彻出租汽车行业政策法规，充分考虑我市出租汽车发展的历史沿革，广泛征求和吸纳各方合理化意见，兼顾各方利益，维护行业持续、健康发展。