

交通运输部办公厅
公安部办公厅
商务部办公厅
文化和旅游部办公厅
应急管理部办公厅
市场监管总局办公厅

文件

交办运〔2021〕6号

交通运输部办公厅 公安部办公厅
商务部办公厅 文化和旅游部办公厅
应急管理部办公厅 市场监管总局办公厅
关于进一步加强和改进旅游客运安全
管理工作的指导意见

为深入贯彻落实党中央、国务院关于安全生产工作的决策部署和国务院安委会印发的《道路运输安全专项整治三年行动实施方案》，深刻汲取近年来发生的重特大事故教训，有力防范化解旅

游客运安全风险,坚决遏制重特大事故发生,保障人民群众生命财产安全,现就进一步加强和改进旅游客运安全管理工作提出如下指导意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,从源头准入、事中事后监管、基层基础等环节补齐短板,严格落实旅游客运相关企业安全生产主体责任和相关管理部门监管责任,加强源头治理、综合治理、精准治理,着力解决基础性、源头性、瓶颈性问题,在做好旅游客运常态化疫情防控的基础上,全面提升旅游客运安全发展水平,推动旅游客运安全生产形势持续向好,有效推动旅游客运高质量发展,不断增强人民群众旅游出行获得感、幸福感、安全感。

二、规范开展市场准入

(一)规范道路客运市场主体登记管理。各地交通运输、市场监管部门要认真落实国务院关于“证照分离”改革要求,做好企业注册登记和经营许可的衔接。各地市场监管部门要推进营业执照经营范围登记规范化,使用市场监管总局《经营范围登记规范表述目录(试行)》办理经营范围登记,对登记从事班车客运、包车客运、旅游客运、汽车客运、通勤客运、长途客运、公路客运、城乡客运等道路客运活动的,登记为“道路旅客运输经营”,并根据目录的更新情况进行相应调整。要切实履行“双告知”职责,对登记为“道路旅客运输经营”的,明确告知申请人应到交通运输主管部门依法办理

道路客运经营许可,由申请人书面承诺在取得许可前不擅自从事相关经营活动,并将市场主体信息通过信息化手段推送或共享至同级交通运输主管部门。对于存量从事道路客运活动的市场主体,各地交通运输主管部门要明确信息查询口径,由市场监管部门按照查询口径提供相关市场主体信息。交通运输主管部门排查相关市场主体是否具备道路客运经营许可资质,对不具备许可资质的,要及时会同市场监管等部门通过政府网站等渠道向社会公开信息,提示相关市场主体依法办理道路客运经营许可后,方可开展相关经营活动。

(二)规范旅游客运许可管理。各地交通运输主管部门要会同文化和旅游、公安、市场监管部门根据本地区旅游业发展水平,加强对旅游客运市场供求状况及发展趋势的分析研判,认真执行《中华人民共和国道路运输条例》《道路旅客运输及客运站管理规定》关于在审查客运申请时应当考虑客运市场的供求状况、普遍服务和方便群众等因素的要求,完善包车客运运力投放规则,规范旅游客运企业、包车客运企业(以下统称旅游包车企业)及旅游客运、包车客运车辆(以下统称旅游包车)市场准入,确保准入管理公平、公正、公开,维护公平竞争、优胜劣汰的良好市场秩序。对依法取得道路客运经营许可资质的市场主体,交通运输主管部门要及时将相关许可信息交换至市场监管部门,由市场监管部门通过国家企业信用信息公示系统归集于市场主体名下,并向社会公示。对未取得相应经营许可、擅自从事客运经营(以下统称非法营运)的市

市场主体,交通运输主管部门要依法查处并责令停止经营,情节严重的,提请市场监管部门依法吊销其营业执照。

(三)规范客车使用性质登记管理。各地交通运输、公安部门要建立客运企业和车辆信息比对核查机制,共享道路客运经营资质、车辆使用性质信息。部级层面要加快推动相关管理系统对接,实现信息共享,为协同监管提供支撑。已实现信息联网等核查机制的,机动车所有人在申请机动车使用性质登记为公路客运、旅游客运时,公安机关要核对交通运输主管部门提供的道路客运经营资质信息和车辆使用性质信息。各地公安机关要梳理登记为公路客运、旅游客运的存量机动车信息,通报同级交通运输主管部门,交通运输主管部门排查是否办理道路运输证,对未办理道路运输证且不符合办理条件的,告知机动车所有人办理车辆使用性质变更。公安机关根据机动车所有人申请,按规定将行驶证使用性质变更为“非营运”。

三、强化事中事后监管

(四)严格旅游包车和团组监管。各地文化和旅游、交通运输部门要分别督促旅行社、旅游包车企业在包租车辆环节,通过查阅有关证照材料、登录互联网道路运输便民政务服务系统和旅游监管服务平台校验等方式,查验旅游包车企业、车辆、驾驶员和旅行社、导游资质资格。各地文化和旅游部门要全面推行旅行社用车“五不租”制度,即不租用未取得相应客运经营许可的经营者车辆、未持有效道路运输证的车辆、未安装卫星定位装置的车辆、未投保承运人责任险的车辆、未签订包车合同的车辆,要推进跨省旅游团

组电子行程单制度。交通运输、文化和旅游部门要建立健全衔接机制,推动实现旅游包车客运标志牌(以下简称包车牌)和旅游团组行程单信息共享比对,运用“电子围栏”等技术强化旅游包车和旅游团组精准监管。鼓励具备条件的地区通过设立集中办公场所、打通相关信息化系统等方式,为旅行社和旅游包车企业建立合作平台,促进双方高效对接、良性互动、合法经营、规范服务,加快形成“正规社”“正规导”“正规车”市场格局。

(五)强化旅游客运监管执法。各地交通运输、公安、文化和旅游部门要强化节假日、旅游旺季等重点时段,旅游集散中心、旅游景区(点)等重点区域的旅游客运监督管理,加强执法协作和违法行为移送,从严查处各类违法行为。交通运输主管部门要从严查处破坏卫星定位装置以及恶意人为干扰、屏蔽卫星定位装置信号、旅游包车线路两端均不在车籍所在地、未持有效包车牌运行、招揽包车合同外的旅客乘车等违法行为。公安机关要从严查处驾驶员疲劳驾驶、超速、超员、行车中使用手机、不按规定使用安全带等道路交通违法行为,积极探索利用旅游包车动态监控平台记录信息查处疲劳驾驶等违法行为,并加强旅游集散中心巡逻防控,严厉打击涉旅犯罪行为,维护旅游治安秩序。文化和旅游部门要依法查处未经许可经营旅行社业务、出租或者出借旅行社业务经营许可证、未取得导游证从事导游活动、向无相应许可资质的客运企业等不合格供应商订购产品和服务等违法行为。

(六)打击旅游客运非法营运。各地交通运输主管部门要结

合日常监督检查和社会举报,对本地无道路运输证的大中型客车、频繁出入本地的外地大中型客车实施重点监管,依法从严查处非法营运。要加强有关客运服务网络平台的监督管理,对接入无合法资质资格的企业、车辆和驾驶员非法经营的,依法严肃查处。对查处的存在非法营运等违法行为外地客运车辆,查处地交通运输主管部门要及时通报车籍地同级管理部门,车籍地有关管理部门要及时依法严肃处理。各省级交通运输主管部门要按照交通运输部相关部署,及时向全国道路运政管理系统上传省际包车客运业务备案信息,交通运输部依托互联网道路运输便民政务服务系统开放省际包车牌信息核验功能,为地方相关部门联合打击旅游客运非法经营提供技术支持。公安机关在执勤执法中发现旅游包车涉嫌非法营运或者破坏卫星定位装置以及恶意人为干扰、屏蔽卫星定位装置信号的,要及时移送交通运输主管部门依法处理。

(七)严格旅游客运车辆全周期管理。各地市场监管、公安、交通运输部门要联合加强对相关检验检测机构的监督指导,督促严格按照国家有关技术标准开展旅游包车检验检测工作。各地交通运输、公安等部门要督促旅游包车企业严格执行客车强制报废标准规定,对达到报废标准的客车,交通运输主管部门要收回道路运输证,公安机关要依法办理注销登记手续,对距报废年限1年以内的大客车,按规定不得改变使用性质、转移所有权或者转出登记地所属地市级行政区域。各地商务部门要加强报废机动车回收拆解

企业管理,会同公安、市场监管等部门依法查处非法拆解活动。各地市场监管部门要加强市场流通环节的关键零部件质量抽查,对发现的质量问题依法严肃查处。鼓励各地有关部门在当地人民政府统筹领导下,出台老旧客车淘汰更新政策,引导使用年限较长的旅游包车加快淘汰。

(八)严肃安全生产事故调查和隐患治理。各地应急管理、公安、交通运输、文化和旅游等部门要依法严格开展旅游客运有关事故调查,加强旅游客运安全生产事故原因全链条分析,督促旅行社、旅游包车企业等相关市场主体整改隐患、堵塞漏洞,依法严肃查处事故责任企业及其主要负责人、相关责任人,追究相关责任。要深化安全生产事故约谈工作,推动地方政府、相关部门和行业、企业落实各项整改措施。对发生安全生产责任事故或者存在重大安全隐患的旅行社、旅游包车企业,依法实施挂牌督办,督促及时消除安全隐患。依法将不具备安全条件的市场主体清退出旅行社和旅游包车市场。要加强信用监管,依法依规记录市场主体安全生产相关违法失信行为,通过国家企业信用信息公示系统、“信用交通”网站等渠道向社会公开相关行政处罚等信用信息,通过信用分级分类加强重点监管、精准监管,推动失信联合惩戒。

四、强化企业主体责任落实

(九)规范旅行社安全管理。各地文化和旅游部门要督促旅行社建立健全安全管理制度和应急预案,完善岗位安全生产责任、安

全事故报告和处理等制度；选择具有合法运营资质、安全记录良好的地接社承接当地旅游服务，要求地接社使用具备相应资质的旅游包车企业和车辆；提前对旅游线路进行安全评估，合理安排时间和行驶路线，遇极端天气或者安全隐患路段，要及时与地接社、旅游包车企业沟通，合理变更旅游行程或者与游客商议解除合同；严格落实《旅行社行前说明服务规范》，把好旅游团队“组团关、行程关、落地关”，在旅游合同、宣传材料、行前说明会、行程途中对游客开展经常性的安全提醒。

（十）规范旅游包车企业安全管理。各地有关部门要依法依职督促旅游包车企业严格落实安全生产主体责任，对照《道路旅客运输企业安全管理规范》《道路运输车辆动态监督管理办法》，健全安全生产责任制，统一车辆技术管理、人员聘用管理、车辆调度、动态监控，规范签订包车合同，严禁旅游包车挂靠经营，坚决防止“以包代管”“挂而不管”；在制定运输计划时严格遵守驾驶员配备、驾驶时间和休息时间等规定，保障驾驶员充足休息；建立健全旅游包车技术状况检查、维护制度，确保车辆关键部件及应急装置、安全设施等技术状况良好，确保安全带配备齐全有效，并落实驾驶员出车前、行车中、收车后车辆技术状况检查要求；加强动态监控人员管理，严格监控车辆行驶状况，及时发现、纠正和处理旅游包车违规行为和不安全驾驶行为；加强旅游包车非运营时段的管理，掌握车辆停放情况，严防从业人员在车辆报停期间私自招揽客运业务违法经营。

(十一)强化游客出行安全告知。各地交通运输主管部门要督促旅游包车企业严格执行客运安全告知制度,在行车前通过驾驶员口头告知或者播放安全告知音像资料等方式,提醒旅客禁止携带违禁物品乘车、行车中按规定使用安全带,以及安全锤、安全出口、灭火器等应急安全设施的安装位置、使用方法等。各地文化和旅游部门要督促旅行社落实安全事项告知责任,在与游客订立旅游合同时,告知旅游活动中的安全注意事项,明确提示并约定严禁携带危害公共安全的违禁物品乘车等内容,并在行前说明会、行程中重申严禁携带违禁物品乘车、按规定使用安全带等注意事项。

(十二)加强从业人员队伍建设。各地交通运输、文化和旅游部门要督促旅游包车企业、客运站经营者、旅行社等加强旅游包车驾驶员、安检人员、导游等关键岗位从业人员聘用管理和教育培训,对违法违规从业、安全隐患突出的从业人员,依法依规开展脱岗培训或者调离关键岗位。要督促相关经营者聚焦典型案例、安全生产相关法律法规和操作规程、应急处置、违禁物品识别处置等方面,开展常态化、针对性培训;针对非定线旅游客运特点,强化行驶路线规划、不良天气和复杂路况条件下安全驾驶技能培训,持续提升从业人员安全素质;关注旅游包车驾驶员身心健康状况,发现不适应驾驶工作的,应及时调整工作安排。

五、强化政府和社会共治

(十三)深化部门协同。各地有关部门要提高思想认识,树立

“一盘棋”思想，加强部门协同，形成工作合力，建立健全联合会商、联合约谈、执法协作、信息共享、线索移送、行刑衔接等工作机制，加快形成“权责一致、分工负责、同频共振、综合治理”的旅游客运安全管理格局。

(十四)完善保障措施。各地有关部门要结合落实全国安全生产专项整治三年行动，积极推动旅游客运安全管理工作纳入地方政府年度工作重点，强化人力、物力和财力保障，强化督促指导和责任考核，确保各项工作任务完成到位。

(十五)加强宣传引导。各地有关部门要在客运场站、旅游场所、旅行社办公场所，利用广播、电视、新媒体等渠道，加强社会宣传，引导游客提升安全文明出行、防范应对公共安全事件的意识和技能，自觉选择合法旅行社和旅游包车、规范使用安全带、禁止携带违禁物品乘车。充分发挥政务服务热线作用，强化社会监督。要指导道路运输、旅游等相关行业协会加强行业自律，引导市场主体守法诚信经营，坚决抵制侵害旅客、游客合法权益的各类行为。

各地要对照本指导意见要求，结合本地实际，细化实化旅游客运安全管理的任务措施，配套完善政策制度，确保各项工作部署落地见效。要及时总结推广好的经验做法，重要情况及时向交通运输部、公安部、商务部、文化和旅游部、应急管理部、市场监管总局报送。道路客运、旅游等领域新冠肺炎疫情常态化防控工作，按照

国家和地方有关部署执行。



文化和旅游部办公厅

应急管理部办公厅

市场监管总局办公厅

2021年1月13日

(此件公开发布)

主送：各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团交通运输厅(局、委)、公安厅(局)、商务厅、文化和旅游厅(局)、应急管理厅(局)、市场监管局(厅、委)。

抄送：交通运输部科学研究院、中国交通通信信息中心，交通运输部政策研究室、法制司、安全与质量监督管理局。

交通运输部办公厅

2021年1月15日印发

