

如皋市人民政府办公室文件

皋政办发〔2020〕149号

市政府办公室关于印发《如皋市城乡公交一体化运营改革实施方案》的通知

各镇（区、街道）人民政府（管委会、办事处），市各相关部门和单位：

《如皋市城乡公交一体化运营改革实施方案》已经第十七届市政府第五十四次常务会议审议通过，现予以印发，请遵照执行。

如皋市人民政府办公室

2020年9月10日

如皋市城乡公交一体化运营改革实施方案

根据江苏省全面建成小康社会和高质量发展考核监测体系要求，为全面推进优先发展公共交通，充分体现城市公共交通的公益属性，健全城乡公交一体化运营机制，满足城乡人民群众高质量出行需求，提供方便、快捷、优质的出行服务，确保政府实项目的高效完成，推动我市城乡公交一体化的高质量发展，制定本方案：

一、运营改革的必要性

近年来，我市大力推进城乡公共交通发展，取得了一定成效。现阶段，我市飞鹤公共交通有限公司和星星公交有限公司两个公交客运经营主体（以下简称“飞鹤公交”和“星星公交”）分别从事农村公交和城市公交客运的格局，不利于区域公交线网的合理布局，降低了公交线网整体运行效率；部分城乡公交承担了城市公交功能，分担了城市短途客流，多条城乡公交途经主城区与城区公交重叠运营，公共交通资源利用率低；公交场站资源分属不同经营主体，综合利用效率较低，制约了公共交通服务水平的整体提升，城乡居民公交出行体验感、认可度亟待提高。

根据国家、省、市有关推进公共交通供给侧结构性改革要求，坚持公交发展问题导向、需求导向和目标导向，构建功能明确、层次清晰、衔接顺畅、供需匹配的优质高效公交运营系统，实现市场主体一体化、公交线网一体化、公交站场一体化和公交服务一体化已势在必行。

二、运营改革的总体目标

1.实现市场主体一体化。改变我市公共交通客运市场由民营企业 and 国有企业分割经营的格局，成立一家由市交通产业集团控股的有限公司，专门经营公交客运，作为我市公交客运唯一经营主体。由市人民政府依法授予其城乡公交客运特许经营权，促进公共交通资源合理利用。

2.实现公交线网一体化。按照城市公交不出城、城乡公交不进城的总体思路，分步对全市公交线网进行重新排布，减少多线路重叠和不合理绕行线路，采取城乡公交与城市公交在城区各客运枢纽或城郊结合部进行衔接，通过调优调直公交线路，缓解道路拥堵，减轻交通压力，形成功能明确、层次清晰、衔接顺畅的公交线网体系。

3.实现公交场站一体化。充分利用既有的客运站、火车站、高铁站、游客集散中心等场站资源，配套建设必要的城市公交枢纽站、首末站、停保场和公交站亭站牌，在城郊结合部打造公交换乘枢纽，锚固公交线路，构建一体化、集约化、高效率的市域公交枢纽衔接系统。

4.实现公交服务一体化。打破公共交通城乡二元体制，实行统一的公交服务标准和运营质态考核指标，提升全市公交发展同质化水平，构建低碳绿色、安全高效的市域公共交通体系，不断满足人民群众对美好出行的愿望。

三、运营改革实施步骤

1.组建新公交运营企业。市交通产业集团投资成立如皋市慧达公交有限公司，收购星星公交公司公交有效资产，南通汽运集

团以如皋飞鹤公交公司的公交有效资产入股，公司股东股本占比以评估的实际资产确定。慧达公交公司按照《公司法》的规定，建立完善的公司法人治理结构。公司成立党总支，隶属于市交通产业集团党委。

2.对原公交企业有效资产进行评估收购。以 2020 年 5 月 31 日为资产评估基准日，对星星公交公司和飞鹤公交公司所属的公交车辆、站场、办公用房及附属设施等公交资产进行统计申报。市交通部门确定具有相应资质的评估机构进行资产评估，评估结果经市审计、财政等部门共同审核确认。具体付款方式由收购协议约定。资产评估机构的委托办法和费用支付渠道，可参照我市民营水厂、医院改革的办法执行。在用公交资产中属于租赁或无偿使用的，原性质不变，由慧达公交公司根据业务需要承接。

3.商订委托经营管理协议。南通汽运集团在本地区公交客运行业具有丰富的专业管理经验，拟将慧达公交公司的业务委托南通汽运集团经营管理。慧达公交公司与南通汽运集团签订委托经营管理协议，明确经营管理责任、安全生产主体责任和其他权利义务。

4.择优吸收安置人员。根据星星公交公司和飞鹤公交公司截止 2020 年 5 月 31 日缴纳社会保险的人员名册，经市社保机构审核后确定在册人员。除从事旅游客运经营的人员外，对星星公司在册驾驶员和管理（辅助）人员，由慧达公交公司按照不高于成本规制指标确定的车人比，通过考核考察，依法择优聘用，重新签订劳动合同。对飞鹤公交公司的驾驶员和管理（辅助）人员，按照不高于成本规制中确定的车人比进行核定后择优聘用。选聘

人员的条件和具体办法，由新公司研究制定。对于不符合聘用条件的人员，按照《劳动合同法》的规定解除劳动关系，由慧达公交公司依法给予补偿。

5.严格公交线网规划和成本规制。根据《如皋市公共交通成本规制及政府补贴办法（试行）》《如皋市城乡公交一体化与公交线网规划》《公交客运服务监督考核评价实施办法（试行）》，科学合理地对全市公交运营线网进行重新排布，完善公交服务质量考核，确保政府财政补贴公交运营有据可依。

6.确保过渡期公交运行稳定。受委托管理公交运营的主体，应当深入理解公交一体化改革要求，配合做好资产交割，提前熟悉我市公交行业基本状况，按照公交线网规划，迅速确定运行线路、换乘枢纽、首末站和沿途停靠站点、发班时间等，制定公交线路班次运行计划报主管部门批准。做好人员培训，确保公交运行安全稳定，过渡期内公交车辆仍按原公交线路和班次运行。

7.合理配置保障运营。慧达公交公司依据《如皋市公共交通成本规制及政府补贴办法（试行）》和《城乡一体化线网规划（修编）》，结合江苏省全面建成小康社会和高质量发展考核监测体系要求，加快新增公交车数量投入和老旧公交车更新速度，尽快完成省政府下达的城市万人拥有公交车标台数考核指标。合理配置驾驶员和运营管理人员，确保运营车辆符合安全、信息技术和环保节能要求，全市公交线网安全高效运行。按照规划要求和年度公交站台建设计划，加快实施站台站牌和场站建设，不断完善公交运营的基础设施。对驾驶员进行安全驾驶和文明服务知识培训，加强运营管理和安全生产管理，持续推动我市公交事业高质

量发展，为社会公众提供优质的公交服务，提高城乡居民的获得感和幸福感。

四、保障措施

1.强化组织领导。成立如皋市城乡公交一体化运营改革领导小组，负责统筹和组织推进城乡公交一体化运营改革工作，确保按时有序推进。

2.加强宣传引导。坚持正确的舆论导向，做好政策解读，广泛宣传城乡公交一体化改革的重要意义。统一思想，提高认识，确保有序推进、平稳过渡，妥善解决相关问题，确保改革工作顺利进行。

3.加强部门协作。各成员单位和具体责任人，要将公交体制改革作为当前的重要任务，主动作为、靠前指挥、对标对表、加强协作，切实形成攻坚克难的改革动力和合力，确保按时高效完成改革任务。

4.做好过渡衔接。资产评估基准日至资产实际交割日期间，原公交公司仍按原线路运营。资产交割后由慧达公交公司负责组织运营，按照新的运行线路确定并配置好车辆、驾驶员和运营管理人员，确保改革和服务平稳有序衔接，避免因运营改革影响公众出行。原有公交基础设施和其他资产在交割日前，由原产权单位负责管理，确保不影响正常使用和文明城市形象。

5.持续提供服务。为全力推动我市公交运营改革和持续推进公交事业的高质量发展，各成员单位和有关部门要持续做好相关服务保障工作。公交线网规划中既定的公交枢纽站、首末站、停保场建设所需土地，涉及到相关镇（区、街道）的，必须全力支

持；市住建、城管部门应为城区的公交站亭、站牌、充电桩建设以及公交车身广告提供指导和保障；公安及各镇（区、街道）应协调解决公交基础设施建设中可能出现的矛盾；市供电公司应为公共交通用电设施提供保障。各相关职能部门要主动作为、密切协作，确保我市公交一体化运营改革顺利进行和深化发展。

- 附件：1.如皋市城乡公交一体化运营改革领导小组成员和工作职责
- 2.如皋市公共交通成本规制及政府补贴办法（试行）
- 3.如皋市公交客运服务监督考核评价实施方案（试行）
- 4.如皋市公交一体化发展运营管理改革序时进度表

附件 1

如皋市城乡公交一体化运营改革 领导小组成员和工作职责

为确保我市城乡公交一体化运营改革工作的顺利实施，力争超前完成城乡公交一体化运营改革任务，市政府决定，成立如皋市城乡公交一体化运营改革领导小组，负责统筹和组织推进城乡公交一体化运营改革工作，具体组成人员和工作职责如下：

- | | | |
|------|-----|-----------------------------|
| 挂 帅： | 史有根 | 市委常委、市纪委书记、市监察委员会主任 |
| 组 长： | 黄文斌 | 市政府副市长 |
| 副组长： | 吴正隆 | 市政府办公室副主任 |
| | 吴小平 | 市交通运输局局长 |
| | 张 健 | 市交通产业集团有限公司董事长 |
| 成 员： | 陈建军 | 市委宣传部常务副部长、新闻中心主任，市社科联主席 |
| | 张 勇 | 市公安局党委副书记、副局长 |
| | 吕 庆 | 市发展和改革委员会党组副书记、市粮食和物资储备局副局长 |
| | 葛 军 | 市交通运输局副局长 |
| | 刘志俭 | 市交通运输局副局长 |
| | 蔡志兵 | 市财政局副局长 |

龚志鸿	市审计局副局长
杨海燕	市城市管理局副局长
周昌峰	市人力资源和社会保障局副局长
张建军	市住房和城乡建设局副局长
冒国华	市自然资源和规划局党组副书记、副局长
施俊杰	市信访局副局长
朱敏建	市公安局交通警察大队大队长
张小平	市交通产业集团有限公司总经理、党委 副书记，如皋沿江开发投资有限公司董 事长、总经理
朱从高	市人力资源和社会保障局原党委副书 记、副局长
郝如良	市交通运输局原副局长

市城乡公交一体化运营改革领导小组下设办公室、资产评估审核组、人员资格审核组、公司组建谈判组、后勤保障组、维稳处置组、舆论宣传组。办公室设在市交通运输局。

一、办公室

主任：吴正隆	市政府办公室副主任
副主任：葛军	市交通运输局副局长（负责日常工作）
张小平	市交通产业集团有限公司总经理、党委 副书记，如皋沿江开发投资有限公司董

事长、总经理

成 员：郝如良、林 云、王甫军、唐幸炜、汤建平、陈志兴、袁明生

职 责：负责市城乡公交一体化运营改革领导小组日常工作。牵头实施公交线网规划修编工作和公交线路规划的优化，会同审计、财政和交通产业集团审核报批《公交企业公交运营有效资产评估办法》，牵头进行公交资产收购谈判的推进工作；制定完善公交运营考核相关制度和办法。

二、资产评估审核组

组 长：龚志鸿 市审计局副局长

副组长：蔡志兵 市财政局副局长

成 员：资产评估机构、市交通产业集团、飞鹤公交和星星公交公司相关人员。

职 责：负责制定公交有效资产评估办法，落实评估机构，对飞鹤公交和星星公交公司的公交车辆、站场、办公用房及附属设施资产进行评估、审核、确认。牵头开展公交成本规制文本制定，核算补贴保底数。

三、人员资格审核组

组 长：葛 军 市交通运输局副局长

副组长：周昌峰 市人力资源和社会保障局副局长

朱从高 市人力资源和社会保障局原党委副书记、副局长

成 员：市交通运输局、市人社局、市财政局、市交通产业集团、飞鹤公交和星星公交相关人员。

职 责：负责审核原公交企业在册人员缴纳“五险”等情况。牵头进行新公司驾驶人员、管理（辅助）人员的审核录用。

四、谈判组

组 长：张小平 市交通产业集团有限公司总经理、党委副书记，如皋沿江开发投资有限公司董事长、总经理

成 员：市交通产业集团、市交通运输局、市财政局、市审计局、南通汽运集团、原公交企业负责人。

职 责：与星星公司进行谈判，受让民营公交资产；与南通汽运集团具体洽谈新公司组建相关事宜，确定双方股权比例，落实新公司资本金；明确并约定新公司组织架构、董事会组成人员、聘用管理团队及合作双方权利义务等重大事项。

五、后勤保障组

由交通产业集团具体负责。

职 责：负责城乡公交一体化运营改革领导小组“一办六组”工作顺利开展的各项后勤保障，确保改革过程中必要的经费支出。

六、维稳处置组

组 长：刘志俭 市交通运输局副局长

副组长：张 勇 市公安局党委副书记、副局长

施俊杰 市信访局副局长

成 员：市公安局、市信访局、市交通运输局、市交通产业集团、原公交企业负责人。

职 责：负责处置改制期间可能出现的不稳定事件，受理群众信访。

七、舆论宣传组

组 长：陈建军 市委宣传部常务副部长、新闻中心主任，市社科联主席

成 员：宣传部、政府办、市交通运输局、市交通产业集团等部门相关负责人。

职 责：牵头做好改革过程中舆论宣传工作，正确引导社会舆情方向，应对可能出现的网络舆情等负面信息，及时处置涉及改革的网络舆情信息。

附件2

如皋市公共交通成本规制及政府补贴办法 (试行)

第一章 总 则

第一条 为贯彻落实公交优先战略,建立规范的成本测算和政策性亏损评估制度,形成科学合理的成本约束和补偿机制,激励企业提高服务水平,保持公交行业稳定和持续发展,根据《省政府关于进一步落实城市公共交通优先发展战略的实施意见》

(苏政发〔2014〕80号)《省政府办公厅关于印发江苏省公交优先示范城市建设工作实施方案的通知》(苏政办发〔2015〕77号)等文件精神,结合我市实际,制定本办法。

第二条 本办法适用于在如皋行政区域内从事的城市公交客运服务、运营管理、设备维护、安全保障等活动。

第三条 本办法所称公共交通成本规制,是指政府有关部门组织实施,对如皋市范围内公交运营企业所产生的运营成本进行合理界定,客观测算、审核和评价公交企业经营状况,并以此确定政府补贴的管理过程。

第四条 公共交通成本规制应遵循以下原则:

(一)合法合规原则。计入成本规制的各项费用应当符合现行法律、法规、规章和财务会计制定的相关规定。不符合法规政策和财务会计制度等规定的费用,不得纳入成本规制范围。

(二)科学客观原则。科学选取成本规制指标及方法,成本

规制各项费用应当客观反映公交企业运营服务正常需要，主要技术、经济指标应当符合行业标准或社会公允水平。

（三）激励约束原则。成本规制应建立激励与约束机制，鼓励公交企业在保障运营安全与服务质量的基础上，主动节约成本，不断提高经营效率水平和服务水平。

（四）完善提升原则。成本及收入规制应当随着公交企业经营管理和财务管理规范化程度的提升而不断完善，逐步实现全面、精细化的管理。

第二章 成本规制范围

第五条 公交企业规制成本由直接运营成本、期间费用、营业税金及附加等构成，即：公交企业规制成本=直接运营成本+期间费用+税金及附加。

第六条 直接运营成本，是指公交企业在实际运营过程中发生的与运营直接相关的成本费用，包括：

（一）人工成本，指直接或间接服务于公交运营的驾驶员、管理（辅助）人员的各类工资性费用，包括人员工资（含基本工资、津贴、奖金等）、社会保险费（即基本养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险和住房公积金）及其他相关支出（即按国家规定比例计提的福利费、职工教育经费和工会经费等）。

（二）折旧费用，是指公交企业用于运营服务的固定资产折旧。固定资产包括公交场站、运营车辆及服务保障车辆、维修设备、充电桩等。由政府投资或者社会无偿投入形成的固定资产其

折旧不得进入规制成本。

（三）租赁费用，是指公交企业为保障公交正常运营，租赁车辆、场站及其他设施设备等费用。

（四）车辆运营费用，是指公交车辆（含定制公交等）在运营过程中产生燃料费、保险费、维修保养费和轮胎损耗费等。

1.燃料费，是指公交车辆在实际运营过程中正常消耗的燃料（包括天然气、汽油、柴油、电力）等支出，但不包括与公交运营无关的燃料消耗及非营运车辆的燃料费用支出。

2.保险费，是指公交企业按照规定为公交运营车辆购买的交强险、三者险、承运人责任险、车损险、自燃险、玻璃险、意外伤害险、不计免赔等险种支出。

3.维修保养费，是指公交企业运营车辆发生的维修工时费用、维修材料费（含新能源车辆电池更换费用、零配件材料费、润料费等）、维修辅助材料费和车辆日常维护、保养及大修、安全检测费等费用。

4.轮胎损耗费，是指公交车辆运营所发生的正常的轮胎损耗费用。

（五）安全生产费，是指公交企业按照有关规定提取，专门用于完善和改进企业安全生产条件，提升企业安全生产管理水平的支出，包含安全培训费。

（六）其他直接运营成本，是指公交企业在营运过程中发生的除上述费用之外的其他必要费用支出。其他直接运营成本具有不固定性，可按当年实际发生费用经第三方进行成本规制审查

后，由交通运输局和财政局联合从严审核，并确认具体数额；在结算拨付补贴资金时追加计算，暂不列入成本规制。

第七条 期间费用，是指公交企业为组织和管理公交营运生产活动而发生的费用，包括管理费用和财务费用等。

（一）管理费用，是指公交企业在管理过程中发生的费用支出，包括办公费、水电费、网络流量费、业务招待费、通讯费、低值易耗品、印刷费、差旅费、采暖费、会议费、培训费、服装费、办公设备用具修理费、审计咨询费、管理人员用车费、车船使用税、房产税、土地使用税、印花税、无形资产摊销费用、由公交企业负担的离退休人员费用、以及其他合理的费用等。

（二）财务费用，是指公交企业为筹集公交车辆购置、公交基础设施建设和保障正常运营所需资金所产生的融资费用，包括企业营运期间发生的利息净支出、汇兑净损失、金融机构手续费及其他融资费用。

第八条 税金及附加，是指公交企业营运过程中缴纳的增值税、城市维护建设税、教育费附加和地方建设基金等。由于税金及附加费缴付的特殊性，可按当年实际发生费用经第三方进行成本规制审查后，由交通运输局和财政局联合审核，并确认具体数额；在结算拨付补贴资金时追加计算，暂不列入成本规制。

第九条 以下项目不得列入成本规制范围，由企业自行承担：

- （一）由政府或社会无偿投入形成的固定资产的折旧费；
- （二）固定资产评估增值部分形成的折旧费；

(三) 固定资产盘亏、毁损、闲置、自主提前报废和出售的净损失;

(四) 非持续、非正常生产经营活动造成的不合理费用, 如辞退员工的费用支出;

(五) 与公交运营直接或间接无关的费用, 如公益性赞助或捐赠支出费用、对外投资等费用;

(六) 各项滞纳金、违约金、赔偿金、罚款等支出;

(七) 发生交通事故而赔偿给损失人员在扣除保险公司赔付以及责任人承担赔偿后的净支出;

(八) 超过成本规制标准上限及其他不合理支出。

第三章 成本规制方法及指标标准

第十条 人工成本按照上限法进行计算, 上限值为标准值; 实际值超过上限值取标准值, 低于上限值的取实际值。

(一) 年度人工成本标准值=职工标准人数(核定)×人均工资标准; 其中:

1. 职工人数, 是指为企业营运生产服务的所有职工年度实际平均人数, 包括在职驾驶员、服务和管理人员等。

2. 职工标准人数按照不高于核定人车比×标准营运车辆数计算。其中驾驶员人数核定的人车比不高于1.2, 服务和管理人员人数核定的人车比不高于0.31。低于职工标准人数按照实际职工数进行核算; 高于标准人数时按照标准值核算。

3. 标准营运车辆, 指年运营里程超过2万公里的营运公交车辆, 由公交企业提供标准车辆数, 交通主管部门进行核定。

4.人均工资标准首次执行以2019年度两家公交企业（如皋飞鹤公共交通有限公司和如皋市星星公交有限公司）所有正式员工核算的平均工资（含基本工资、社会保险费和其他相关支出）为基准。以后根据经济社会发展水平同时考虑物价指数，建立公交企业工资标准增长机制。

5.在保障完成规定的计划运营里程、保障公交运行服务质量和在岗职工的合法权益的前提下，由公交企业自行统筹安排人员工资（含基本工资、社会保险费和其他相关支出）的发放。其中社会保险费应符合社会保险部门核定的工资总额和规定的比例；其他相关支出应符合政府规定的比例。

第十一条 折旧费用按照相关规定据实核定。折旧费用包括既有车辆折旧费、新购车辆折旧费、场站折旧费、充电设施折旧费以及公交服务保障车辆折旧费等，根据有关会计准则和税务主管部门核定的折旧方法和残值率计算。

（一）既有车辆折旧费。既有车辆折旧费包括折旧评估费用和财务费用。折旧评估价值（包括扣除购车补贴后的车辆购买价格和产生的财务费用）以2020年成立新公司收购公交有效资产时评估确认的公交车辆剩余价值为准，按照5年分期等额付款的方式进行计算。财务费用每年按照逐年递减的剩余折旧评估价值乘以财务费率进行计算（财务费率不得超过6%）。

（二）新购车辆折旧费。新购车辆数量由交通主管部门根据实际公交需要确定，报政府审定后，由公交企业负责购置。城市公交鼓励购买清洁能源车辆，镇村公交鼓励购买交邮融合车辆。

新购车辆含公交运营车辆、定制公交和公交服务保障车辆等，符合公交车运营的车辆技术标准、设施设备条件和服务规范要求，依照实际购买费用（扣除购车补贴）和贷款产生财务费用计提折旧费。新购车辆统一按照折旧8年且残值率取5%计提折旧。

（三）场站折旧费。按照国家有关规定予以核定,依据公交场站（含充电场站、公交场站办公场所）建设时产生的费用和贷款产生财务费用计提折旧费。公交场站统一按照折旧20年且残值率取5%计提折旧。

（四）充电设施折旧费。按照国家有关规定予以核定,依据充电设施建设时产生的费用和贷款产生财务费用计提折旧费。充电设施根据厂商提供的标准使用寿命（一般为5-10年）确定折旧年限且按无残值的方法计提折旧。

第十二条 租赁费用，包括车辆租赁费用和场站租赁费用，按上限法进行计算。

（一）车辆租赁费，按照不超过成本规制确定的公交企业新购相同车型公交车的车辆折旧费进行核定，低于车辆折旧费时按照实际租赁费进行计算。

（二）场站租赁费，包括车辆场站租赁费和人员办公租赁费。车辆场站租赁费按照规制核定的车辆数（含定制公交和公交服务保障车辆）进行核算，车位租用费按不大于900元/车·月进行核定。人员办公租赁费按照规制核定的员工数进行核算，其中服务管理人员的人均办公场地面积按不大于6平方米/人进行核定，驾驶员的人均办公场地面积按不大于3平方米/人进行核定，办公场地租

赁费参照我市商务办公场所租赁平均价格进行控制。

第十三条 车辆运营费用按上限法进行计算。

(一) 燃料费(含油、气、电)。年度燃料成本标准值=行驶里程×百公里能耗×能耗单价。

1.行驶里程为公交企业年度营运车辆实际行驶的里程,由公交企业根据公交实际运营里程上报,交通主管部门根据运营计划、智能公交系统及其他辅助数据进行核定。

2.年度百公里能耗:每种车型至少抽两辆车进行能耗情况实测,取算术平均值。考虑到测定能耗对驾驶人员的心理影响,故百公里实测能耗乘以系数0.95,同时每年6-10月等空调开放月,百公里实测能耗再上浮5%作为规制核定的百公里能耗。标准值见附表。

3.能耗单价为企业每月购买各种能源单价的算术平均价格为基准,由交通管理部门和财政部门按照本地实际从紧核定。

(二) 保险费。属于法定保险的险种,在不超过保险公司标准保费的前提下按实进行核定;超出保险之外的费用,不计入规制成本。

(三) 维修保养费。维修保养费=行驶里程×千公里维修保养费。千公里维修保养费为企业不同车型车辆千公里所发生维修保养费用的平均值,以2019年的实际发生费用为标准值且考虑规制年CPI指数变化进行维修保养费核算。车辆前三年的维修保养费占车价比一般不得高于4%。超过控制值的按控制值核定,低于控制值的按实际值核定。

(四) 轮胎损耗费。轮胎损耗费=行驶里程×千公里轮胎损耗费。千公里轮胎损耗费为企业不同车型车辆千公里所发生轮胎损耗费用的平均值,以2019年的实际发生费用为标准值且考虑规制年CPI指数变化进行轮胎损耗费核算。车辆前三年的轮胎损耗费控制在30元/千公里内,从第四年开始,千公里轮胎损耗费控制在60元/千公里内。超过控制值的按控制值核定,低于控制值的按实际值核定。

第十四条 安全生产费依据上年度实际主营业务收入的1.5%提取。实际主营业务收入为公交车票款收入、优待对象免费乘车刷卡的总额。

第十五条 管理费用按照上限法进行计算。管理费用按国家及我市出台的(适用国有公司)有关规定,从严列支核定,不应超过上年度实际主营业务收入的12%。

第十六条 财务费用按照相关规定据实核定。车辆购置及场站建设时产生的财务费用纳入车辆及场站折旧费中,不计入财务费用;其他资产产生的财务费用由财政部门会同审计部门据实核定。财务费用的费率按照不超过6%进行控制,低于6%时按照费率核算。

第十七条 其他合理的费用,可由公交企业申请,由交通运输局和财政局联合审核,经市政府审核同意后,纳入成本规制范畴。

第四章 规制补贴的确定

第十八条 政策性补贴包括政府出台实施的乘坐优惠政策

补贴、燃油补贴、新能源公交车运营补贴和新能源汽车购置补贴等。

(一)政府出台实施的乘坐优惠政策补贴是指执行市政府出台的相关乘坐优惠政策而产生的补贴,包括特殊人群免费乘车补贴、刷卡优惠折扣补贴以及换乘优惠补贴等。以“交通一卡通”清分结算平台统计数据为补贴依据。

(二)燃油补贴是指执行国家和省市公交运营车辆燃油补贴政策,公交运营企业当年实际获得的燃油补贴资金。市财政局应按规定及时拨付,全额作为公交运营企业补贴资金。

(三)新能源公交车运营补贴是指新能源公交车符合国家关于运营、使用的标准而获得的国家补贴资金。

(四)新能源汽车购置补贴是指购买新能源汽车时,实际获得的国家及省市新能源车辆购置补贴金额。

第十九条 规制补贴=规制成本-规制收入-政策性补贴,其中:规制收入=企业主营业务票款收入+其他业务净收入+营业外收支净额+其他补贴。

(一)企业主营业务票款收入指公交运营企业时获得公交票款收入和定制公交获得的收入。

(二)其他业务净收入是指公交企业除主营业务收入以外的所有其他业务收入扣除其他业务支出后的净额。

(三)营业外收支净额是指固定资产清理等各项收入扣除各项支出后的净额。

(四)其他补贴。

第五章 与公交正常运转及控制运营成本的相关事项

第二十条 按照我市财政体制和城建体制的实际，符合规划且需新建设的场站和公交站台，以政府为主进行投资建设。公交企业充电桩建设的外部线路由供电公司负责无偿建设至公交企业资产分界点；内部充电桩基础工程及配套设施建设列入政府资金预算；充电电费按照发改委制定的电价执行。站台和充电桩中由公交公司负责维修保养的部分，维保费用纳入成本规制。

第二十一条 为了满足国家及如皋市政府关于安全、环保相关规定，在公交车上追加安装的设备费用，以及为了提高如皋公交智能化水平，由公交公司投资建设的公交智能化相关费用，由公交公司据实从严列支，经市财政局和市交通局核准后，向市政府进行专项资金申请。

第二十二条 相关政策性补贴及成本规制补贴列入年度政府一般公共预算，每年9月份由主管部门向财政部门上报下一年度政策性补贴、规制补贴和场站建设（含充电桩建设）的预算申请。年度预算一经批准，如无特殊原因一般不得调整，公交企业应按本办法严格执行预算，提高预算绩效。

第二十三条 财政部门按年度预算的90%分季度定额预拨。次年初，由市财政局、审计局、交通运输局共同委托（聘请）社会中介机构对公交企业政策性补贴及成本规制补贴进行专项审计，市财政局根据确认的审计报告对公交企业进行年度补贴清算。专项审计费用列入市交通运输局年度部门预算。

第二十四条 为强化对公交企业管理，提升服务水平，实行

考核管理与政策性补贴及成本规制补贴的相挂钩的奖惩机制，具体办法由市交通运输部门会同财政部门另行制定。

第六章 附则

第二十五条 考虑市域公交运营服务实际情况、生产资料市场价格变化情况及企业管理水平等因素，公交成本规制值可根据实际情况进行测算并重新确定。

第二十六条 规制成本作为市域公交财政补贴依据，不作为公交企业进行会计账务处理和纳税申报的依据。

第二十七条 本办法没有细化量化的成本项目或具体标准值，由市交通运输局、财政局、审计局等部门结合实际制定具体细则或评估报告予以确定。

第二十八条 本办法试行两年，自发布之日起施行，由市交通运输局和财政局负责解释。如遇政策调整等因素，由交通运输局会同财政局、审计局等相关职能部门及时修订。

附表一：千公里维修保养费和轮胎损耗费用标准值（参考）

类型	车长 (米)	年限 (年)	功率 (千瓦)	百公里燃料消耗量 (单位：升、千万 时、立方、升)	车均千公里保 修定额(元)	千公里轮胎损 耗定额(元)
CNG	9	5	132	30.4	30	30
电力	12	5	100	130.5	60	30
	8	4	100	56.7	50	15
	8	3	100	53.3	40	15
	8	2	100	56.7	30	15
	8	1	160	60.4	30	15
	7	5	130	51.5	50	15
	6	4	100	43.0	40	15
柴油	11	3	194	26.0	160	30
	10	8	180	25.5	160	30
	10	7	180	25.0	120	30
	9	8	132	24.0	160	30
	9	7	132	24.0	120	30
	9	4	162	23.0	80	30
	9	3	162	23.0	60	20
	9	2	147	22.0	60	20
	8	8	162	23.0	120	30
	8	8	132	23.0	100	30
	7.5	6	95	13.0	100	30
	7	2	90	13.0	60	20
	5	7	76	13.0	120	30
LNG	18	4	239	42.0	250	60
	12	4	191	29.0	160	40
	10.5	1	191	24.0	120	30
	9	6	170	25.0	100	20
	9	3	170	24.0	60	20
氢能源	7	1	130	50.4	160	15
汽油	7	9	108	17.0	150	30
	7	8	108	16.0	140	30

备注： 1.上表为根据 2019 年调研公交企业数据，并参考其他城市行业标准指定的标准值；
2.若对应的车型和车龄无法在表中选取，按插值法进行标准值计算；
3.氢能源车辆运营数据较少，后续可根据实际维修保养费和轮胎损耗费进行标准值完善。

附件3

如皋市公交客运服务监督考核评价 实施办法（试行）

为进一步加强公交客运管理，规范公交经营行为，提升公交优质服务，保障乘客合法权益，建立健全公交行业绩效评价体系，形成科学合理、客观严谨的公交运营服务监管机制，促进公交行业健康高质发展，制定本办法。

本办法适用于我市行政区域内取得公交客运经营许可的公交客运经营者及其所有公交线路。包括城市公交、城乡公交、镇村公交（毗邻公交）等。

一、职责分工

（一）市交通运输局负责牵头组织本行政区域内的公交客运运行质态和服务质量综合考核评价工作。

市交通运输局内设科室（或“交通运输综合信息服务中心”），应与市交通产业集团有限公司指定的部室，联合组成公交线路运营监督办公室，具体负责全市公交服务监督考核评价工作，市交通产业集团依据年终综合考核评价结果拨付同期公交运营补贴资金。

（二）市财政局负责按照公交行业成本规制办法，将公交运营补贴资金列入年度财政预算，并及时拨付资金。

（三）为增强综合考核评价工作的公正性、透明性、随机性，可适时聘请社调队、热心网友等第三方机构人员参与社会满意度调查、运营质态、服务质量考核评价等相关工作。

(四)随机组织第三方机构人员参与社会满意度调查等考查评价前，公交线路运营监督办公室应提前制定详细的考核标准、要求、经费等工作方案，须报经市交通运输局和市交通产业集团批准后组织实施。涉及公交考核评价相关工作经费应列为交通主管部门年度财政预算。

(五)公交运营企业应对监督考核评价中发现问题及时予以纠正和整改提升。

(六)公交线路运营监督办公室对监督考核中所涉及的质态运行GPS数据、音像、报表、服务质量有责投诉办理单等佐证资料，应及时整理成册、妥善保管、存档备查。

二、基本原则

1.公平公正原则。参与实施公交监督考核评价工作的人员应本着公平、公正、公开的原则，统一标准，严格考评，透明运作。

2.客观考评原则。城区、城乡和镇村公交监督考核评价主要以监督考核信息系统平台自动生成的工作日志、图表轨迹和各类有责投诉举报等客观事实为依据，汇总形成考核周期内各相应线路的综合评价分值。综合服务质量有责投诉、安全生产、社会满意度及年度营收情况形成年度公交运营质态评价得分，作为同期财政补贴资金拨付奖惩幅度的主要依据。

3.随机评价原则。随机聘请社调队、热心网友等第三方机构人员定期考评和不定期抽查作为补充，分别汇总计入相应的综合考核评价体系。

4.公示通报原则。公交线路运营监督办公室将综合考核评价结果按考核周期及时向社会公示后通报公交运营企业。

三、考核等级

1.单线路季度考核实行千分制，具体以分值表示为：得分在900分及以上的为合格；得分在899分及以下为不合格。每季度按线路汇总一次得分，年终计算汇总单线路平均得分作为年度单线路综合考核评价结果。

2.城市、城乡和镇村公交采用一套表千分考核制，由公交线路运营监督办公室依托监督考核信息系统直接进行客观考核评价。

3.发生一次死亡1人或受伤2人有责交通事故的公交线路，当周期考核结果直接评定为不合格。发生一次死亡2人或受伤3人(含)及以上有责交通事故的公交线路，当年度考核结果直接评定为不合格。在实际考评中应以公安交警部门出具的“交通事故责任认定书”签署日期在当季考核周期中予以追溯。

四、考核内容

公交客运运行质态和服务质量综合考核以线路为基本单位进行，采取打分制，覆盖面应达到100%。考核内容包括：

(一) 线路运营质量

1.公交企业应当按照《城市公共汽车和电车客运管理规定》《江苏省城市公共汽电车运营服务规范》等法规规章，配置符合线路性质相对应的公交车型和从业人员。公交车型不符合线路车型标准，或使用届满约定使用年限车辆营运的，扣发该线路当季度全部财政补贴款项。

2.所有公交线路均应提供公交线上实时查询和线下实时咨询服务。公交运营企业应当保持GPS数据与线上公交查询系统数据实时传输对接；一旦发生数据传输故障时，公交企业应当及时予以修复。在接到数据异常通知半日内未能修复的，每超过半

天扣 1 分。

3.公交运营企业应当保持车辆设备正常完好，公交线路应当按照核定班次发班，遇有车辆故障不能按时发班的，应当安排顶班车辆并做好“系统调度”（即在监管系统内做好车辆调度和申报工作）。车辆发生故障时，经申报不能及时安排车辆顶班替班的，每停一个班次扣 2 分；未经申报同意，擅自停发班次的，每停一个班次扣 5 分。非当班车辆故障，将线路在营车辆私自停班调度他用，经 GPS 轨迹核实后，每停一个班次扣 10 分。线路运营车辆 GPS 离线超过三小时且未能及时修复的，每车次扣 10 分。

4.公交车应当按照核定的线路行驶，起讫点不得擅自变更，收班后必须按照规定的停保场停放或充电保养。因故需要驶离核定的线路前，应当由公交企业提前向公交线路运营监督办公室申报，并妥善安排顶班车辆。公交车辆应时刻保持良好技术状况，落实好安全例检制度，不得中途离线加油（加气、充电）等。车辆运营过程中，驾乘人员不按照核定的线路行驶，私自改变线路走向的，每车次扣 3 分（突遇道路桥梁封堵等，经实时申报并获批的情形除外）；车辆非线路运营时间，且未经申报擅离指定停保场的，每车次扣 2 分；车辆收班后不按规定停保场停放的，每车次扣 1 分。

5.公交车辆应当按照规定的发班时间发班，发班时间误差应当控制在 1 分钟以内。公交车发班时，误差时间超过 1 分钟的，每超过 1 分钟扣 1 分。

6.公交车辆每日均需按照核定的运行线路、班次时间完成计划运营里程，每趟运营计划里程完成率不足 90%的扣 5 分，不足 80%的扣 10 分。

7.公交运营企业应于每月底前上报当月的营收报表。城市公交平均每月载客人数不足 2000 人次的公交线路，每月扣 5 分；城乡公交平均每月载客人数不足 4000 人次的公交线路，每月扣 5 分；镇村公交平均每月载客人数不足 300 人次的公交线路，每月扣 5 分。

（二）线路服务质量

公交运营企业应当加强公交运营服务的质量建设，为城乡居民提供优质、高效、舒适的乘坐服务，提供高质量的线上、线下公交服务，杜绝发生有责投诉。

1.公交运营过程中，每发生一起有责投诉扣 3 分；对投诉处理不及时，每起每超过一天扣 0.5 分；发生媒体舆论曝光且被核实的，每起扣 5 分；因服务质量问题并经核实造成人民群众重大财产损失（2000 元以上）或造成恶劣社会影响的，该线路当季度不予发放运营补贴。

2.公交运营企业应当提供线下咨询电话，在车辆内、车身醒目处予以公示，保持咨询电话有人值守，并认真受理和耐心答复每起咨询件。未按要求公示咨询电话的，每车扣 3 分；咨询电话无人接听且遭乘客投诉的，每起扣 2 分；值守人员接听电话态度恶劣，或解答不能让乘客满意的，每起扣 2 分。

3.运营过程中，发生无人员伤亡的交通事故，经交警部门认定为公交负有主要事故责任的扣 5 分，负有次要事故责任的扣 3 分，无责任的不扣分。发生其他交通违章行为的，每次扣 3 分。

（三）社会满意度调查

社会满意度调查可结合公交服务第三方检查一并进行。由公交线路运营监督办公室或委托第三方采取抽查的方式，定期对服

务态度、公交车况、安全设施、车内环境等方面进行考核评分，并随机开展社会满意度调查。具体考核项目及计分标准见下表。

考核项目	计分标准
严格按照规定线路和班次行驶	不按规定线路行驶，发现一次扣 20 分。 擅自减少班次，每少一班扣 5 分
严格遵守首末班和班次间隔时间，误差控制在 1 分钟以内。特殊情况除外	误班一次扣 5 分，不遵守规定的班次间隔时间一次扣 5 分，擅自调整首末班时间的，发现一次扣 10 分
不发生溜站、拒载、甩客、强行拉客、中途滞留等客现象	发现一次扣 10 分
车辆按规定停放，按站点停靠上下客	在镇区不按站点停靠，发现一次扣 5 分。 在始发站和终点站随意停放影响交通秩序的，一次扣 10 分
严格执行票价规定，为乘客提供车票	擅自提高票价或不提供车票的，发现一次扣 5 分
文明驾驶，不违反交通法规。车辆发生故障及时处理	驾驶员无故急刹、吸烟、使用手机、开堵气车、抢道，扣 2 分，车辆抛锚未妥善处理，一次扣 5 分
驾驶员举止得体，使用文明用语，礼貌待客，服务热情	对乘客讲粗话、衣衫不整、着背心拖鞋驾车，发现一次扣 10 分，营运中谩骂、殴打乘客的，发现一次扣 20 分
主动关心照顾老、弱、病、残、孕等特殊乘客	歧视特殊乘客的，发现一次扣 5 分
车身无明显破损、脱漆	有一处扣 5 分
镇村标志和车头、车尾线路牌清晰完好	缺少一样扣 10 分
在规定位置标明企业名称、投诉电话、线路示意图、票价表，车内张贴必要的警示标志	缺少一样扣 2 分
座椅完好，扶手牢固，门窗开关自如	发现一处不合格的扣 5 分
社会满意度比例	在 90%的基础上每下降 1%扣 1 分

（四）加分项目

1. 公交企业应当定期组织开展公交宣传主题活动，每季度不少于一次广场宣传、阵地宣传等公交出行宣传活动，活动前一周将活动方案上报主管部门和公交线路运营监督办公室，并结合运

行质态考核通报、广场活动市民反馈意见等，分析制定并完善相应的改进措施。积极回应社会媒体、网络舆情关切，正面引导和宣传公交优先策略，营造浓郁氛围。

2.组织开展广场宣传、阵地宣传主题活动的，当季度，所有线路可获得加3分。受到网络媒体表扬的，涉及线路每起加0.5分，地市及以下官方媒体，每起对涉及线路加1分，省级及以上官方媒体每起对涉及线路加2分。收到市民群众表扬感谢信的，每起对涉及线路加0.5分，收到锦旗荣誉的，每起对涉及线路加1分。

3.单线路一个季度内加分累计不超过10分。

(五) 计分方式

线路计分以线路各车辆扣分累加计算。

五、实施方式

(一) 考核方式

1.线路考核实施主体为公交线路运营监督办公室，客观考核内容分为运营质量、服务质量和加分项目三大类。公交线路运营监督办公室负责对公交车辆运行数据的搜集汇总和台账的整理装订工作，对各类投诉的稽查核实，对车辆运行数据的再整理和对运营行为的定性扣分等工作。

2.聘请第三方考核实施主体则由市交通运输局牵头，经批准聘请社调队、热心网友等第三方机构人员定期考核和不定期抽查，每年第三方考核不少于一次，第三方考核积分与当季度公交线路运营监督办公室客观考核积分平均数为当季度被考核线路得分。第三方考核采取随机抽查与暗访相结合的方法，通过跟车考核评价、公交站点抽查、满意度调查等方式进行，每趟次参加

考核工作的人员均不得少于 2 人。跟车考核评价时，要求每条公交线路的跟车数量不低于该线路公交车总数的 50%，乘坐距离不少于 3 个公交停靠站台或站点。

（二）考核周期

1.考核评价按季度为考核周期，以天为最小单位进行。公交线路运营监督办公室填写考核日志，并按时整理汇总日报表、周报表、月报表等。

2.每季度首月 5 日前，公交线路运营监督办公室将前一季度三个月的考核情况进行汇总，确定考核等级并在政府门户网站交通运输局模块内实行公示，公示不少于 5 个工作日。公示后，运营企业无异议，考核评价结果按季度向公交运营企业予以通报；公交运营企业对考评结果有异议的，可于公示期内书面提出申诉，公交线路运营监督办公室应对申诉内容进行复核审查。申诉理由成立的，应予纠正。

3.公交线路运营监督办公室对重大事项且不能裁决的，应提请市交通运输局会同市财政局和交通产业集团共同商定或提请市政府批复后执行。年终综合考核评价结果应报交通运输局审核和交通产业集团有限公司审批后，由交通产业集团按综合考核评价结果结合同期审计结果拨付相应的补贴资金。

六、考核结果运用

（一）年度综合考评结果计算方式

单线路年度内四个季度考评得分平均数作为该线路年度综合考评得分，得分在 900 分及以上的为合格，得分在 899 分及以下为不合格。所有线路年度综合考评得分的合格比例（百分比），作为公交运营企业年度公交运营服务质量综合考评结果。

线路年度综合考评得分=年度内四个季度得分之和÷4

年度公交运营服务质量综合考评结果=合格线路条数÷线路总条数

（二）年度综合考评结果应用方式

公交运营企业年度公交运营服务质量综合考评结果作为财政补贴依据，直接与下发公交企业的年度财政补贴资金挂钩。年度财政补贴应清算金额，根据年度审计后应补贴金额按公交运营企业年度公交运营服务质量综合考评结果的合格比例进行计算，结合奖惩款项结算年度补贴款。

实际补贴金额=年度审计后应补贴金额×年度公交运营服务质量综合考评结果+奖惩款项

（三）奖励措施

公交运营企业年度累计运送旅客量超过上年度实载的，按照超过部分票款收入部分的 60%进行奖励，此项奖励金额上限为 200 万元。

（四）惩处措施

1.整改抄报。季度综合考核评定为不合格的，由市交通运输局下达整改通知书责令公交运营企业予以限期整改，并抄报市交通产业集团有限公司和南通汽运集团有限公司。

2.激励鞭策。单线路一年内超过两个季度考核评定为不合格的，次年该线路考核计分基数下调 5%。

3.考查并举。综合考核不替代行政处罚。对于日常运营监督工作中发现的违法经营行为，除按本办法扣除相应分值外，应依法依规给予行政处罚。

七、考核纪律

公交线路运营监督办公室工作人员在考评工作中，有工作失职、徇私舞弊、滥用职权、索贿受贿等行为的，依规依纪予以处分处理；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

八、实施期限

本办法试行两年，自发布之日起施行，由市交通运输局负责解释。

如遇政策调整等因素，由交通运输局会同市财政局和交通产业集团有限公司等相关职能部门及时修订。

原《如皋市公交客运服务质量和运行质态综合考核实施办法》和《如皋市公交服务质量和运行质态综合考核评价标准》同时废止。

附件4

2020年公交一体化改革序时进度表

序号	主要工作内容	牵头部门或责任单位	协办部门和单位	时间节点
1	推进完成星星公交、飞鹤公交的有效资产评估,形成初步评估结果并进行确认。	审计局	财政、交通等部门,交通产业集团、各公交公司	8月20日前
2	与南通汽运集团进行协商洽谈,达成入股和委托管理框架协议。	交通集团	交通运输局	8月下旬
3	制定出台公交成本规制和公交财政补贴办法文本、服务质量考核办法,完成线网规划修编工作,提交市政府出台文件。	交通运输局 财政局	审计、住建、自然资源、公安、产业集团等	9月上旬提交政府常务会议讨论
4	召开公交一体化改革动员会	交通运输局	政府办、公交一体化运营改革领导小组成员单位	9月上旬
5	按照评估结果,受让民营公交资产,完成相关资产交接。	交通集团	财政、审计、交通运输局、星星公交	9月上旬
6	与南通汽运集团确定委托管理具体细节,签订委托管理协议。	交通集团 汽运集团	交通运输局	9月上旬
7	对公交企业管理人员、驾驶人员进行审核录用。	交通集团 汽运集团	交通、人社、财政、交通产业集团、星星公交、飞鹤公交	9月中旬

8	南通汽运集团完成过渡期接管。	交通集团 汽运集团	星星公交 飞鹤公交	9月20日前
9	交通产业集团同步按照建设计划，对公交站台、站牌相关基础设施进行建设施工。	交通集团	交通运输、自然资源、各镇（区、街道）人民政府（管委会、办事处）、供电公司等相关部门	9月中旬至年底
10	新公交公司按照新的线网规划投入试运营。	交通集团 汽运集团	交通运输局	10月

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，市人武部，市各人民团体。

如皋市人民政府办公室

2020年9月10日印发
