

# 临沂市人民政府办公室

## 关于加快推进城乡客运一体化发展的意见

临政办发〔2012〕60号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为进一步建立完善城乡公交客运网络，加快城乡公交客运发展，更好地满足城乡群众安全、经济、便捷出行的需求，逐步形成城乡公交一体化发展新格局，实现城乡公交服务均等化，现提出以下意见：

### 一、充分认识加快推进城乡客运一体化发展的重要性

推进城乡客运一体化发展，是贯彻落实科学发展观的重要体现，是统筹城乡协调发展的有效载体，是改善保障民生的重要举措。推进城乡客运一体化发展，有利于方便城乡交流，促进城乡融合，建立平等和谐的新型城乡关系；有利于完善城市功能，改善农村出行条件，繁荣县域经济，促进城乡经济社会协调发展；有利于打破城市公交和农村客运二元制结构，实现城乡客运基本公共服务均等化。

推进城乡客运一体化发展，是政府公共服务职能的重要内容，必须坚持科学发展、集约发展。各县区要把城乡客运班线公交化改造，推进城乡客运一体化发展纳入政府公共服务范围，强化政府主导作用，根据不同的发展条件和需求特征，探索城乡客运一体化的发展模式、推进路径和管理体制，不搞“一刀切”。

在试点基础上总结经验，分类指导，稳步推进，不断完善配套规章和标准规范，逐步建立城乡客运一体化发展长效机制，推动城乡客运事业统筹发展。

## **二、指导思想和主要目标**

（一）指导思想。深入贯彻落实科学发展观，围绕全市统筹城乡发展的整体工作部署，以推进城乡道路客运基本公共服务均等化为目标，以转变城乡道路客运发展方式为主线，坚持“公交优先、城乡一体”的发展理念，创新发展体制机制，整合城乡客运资源，改革组织运营模式，改善基础设施条件，加强线路网络衔接，提升服务管理水平，为城乡居民提供安全、便捷、经济、高效的出行条件。

（二）主要目标。力争用 5 至 8 年的时间，全市城乡道路客运一体化发展取得全面突破，城乡道路客运发展更加协调、网络衔接更加顺畅、政策保障更加到位、服务质量显著提升。积极构建城市、城际、城乡、镇村四级公交客运网络，建立健全客运基础设施、运输组织、运营服务、行业管理四大服务体系，实现全市内外交通和城乡交通快速转换目标，构建统筹协调、分工科学、管理高效的城乡客运一体化体系。

## **三、主要任务**

（一）编制城乡客运一体化发展规划。做好与土地利用总体规划的衔接，科学编制城乡客运一体化发展规划，严格落实在城市建设规划中预留公交基础设施建设用地和一体化公共交通系统用地等措施，优化公交网络，合理配置城乡公交客运资源，着力构建城市、城际、城乡和镇村四级公交客运网络。完善农村公

交线路规划，以原客运班线为基础，通过新辟、改线和延线，扩大农村客运服务范围，提高乡镇和建制村通班率。本着“无缝衔接，零距离换乘”的原则，编制城乡客运基础设施规划，加强城市公交客运站、市县中心客运站和乡镇客运站建设，并同步编制实施。

（二）完善城乡客运基础设施建设。加大县道、乡道新建改建力度，加快建设通往集中居住区等重要节点的农村公路，对不符合客运班车或公交车安全通行条件的农村公路和桥梁，及时纳入改造计划，提高公路网络化水平。完善道路标识、标线，减少道路条件对公交车辆通行的影响，积极改善农村公路通车条件。根据当地生产、生活、生态的客观条件和客流需求，建设适宜的城乡客运站，所有县区均有一个二级以上客运站，主要乡镇均有一个四级以上客运站。在城乡公路主干道沿线规划建设港湾式停靠站、沿途招呼站，并配套完善候车亭、站牌等设施。坚持路、站、运一体化发展，在新建或改建农村公路时，将农村客运站、港湾式停靠站纳入计划并与农村公路同步设计、同步建设、同步交付使用。参照农村公路养护管理模式，研究建立农村客运站（亭）管养模式和长效机制。

（三）积极推进城乡公交发展和改造。一是加快实施城市公交优先发展战略。全面贯彻国家优先发展城市公交战略和有关政策措施，从资金投入、路权保障、用地安排、设施建设等方面给予城市公交优先保障。加快建设与城市规模、人口和经济发展相适应的公共交通系统，增加公交线路数量、密度和广度，增加公交车数量并提高车辆档次。到 2015 年基本确立公共交通在城市

交通中的优先地位，逐步形成以大容量公交车为主体，基本覆盖城区的公交服务系统。二是大力开展客运班线公交化改造。按照“先热线后冷线、先试点后推开”的原则，稳步开展城乡客运班线公交化改造，逐步统一经营主体，实施集约化经营，按照“五定五统一”（定线路、定班次、定时间、定站点、定票价；统一车型、统一调度、统一服务标准、统一管理、统一结算）标准，推行公交化运营模式。到2015年，各县城乡客运班线基本上完成公交化改造。三是有序发展镇村公交。鼓励规模大、居住人口多、有条件的村庄发展镇村公交。要结合当地道路情况和客流特点，选择适宜的公交车型，确定合理的公交线路和运行方式，采取开隔日班、周末班、节日班或赶集班等方式，有序推进镇村公交发展。

（四）统筹调整城乡道路客运经营结构。一是优化企业主体结构。引导客运企业通过股份制改造、资产重组等多种方式，建立现代企业制度，达到客运车辆产权明晰，线路经营权明确，安全责任主体落实，监管措施和经营行为规范的要求。转变客运企业经营方式，通过多种模式对现有的公交或客运班线进行集约化、公司化改造，客运车辆不得实行挂靠经营，逐步清理承包经营。二是优化城乡客运线路结构。认真做好城乡客流量调查，制定客运线网发展规划，合理调整线网布局，使客运线路与客流量和运力相统一。严格控制新增直达客运线路，鼓励通过改线、延线、缩线、设立支线等方式优化客运线路结构。对城区客运线路进行调整，减少换乘中转，缩短车辆出城时间。三是优化运力结构。加大城乡客运车辆更新力度，逐步淘汰高耗能、高排放、高

污染的老旧车型，引导使用节能环保的电动公交车和 CNG、LNG 新能源公交车，减少能源消耗，推进节能减排，发展“绿色公交”，逐步提高城乡客运车辆档次。

（五）完善城乡公交一体化保障体系。各级各有关部门要进一步加大政策扶持力度，将优先发展城乡公共交通财政补助资金纳入本级财政年度预算，确保城乡公交一体化可持续发展。

一是对政策性经营亏损给予补贴。城乡客运实行低票价政策，给予适当财政补贴和补偿。建立规范的城乡客运成本费用评价制度和政策性亏损评估制度，对城乡客运企业的成本和费用进行评估，核定企业合理的运营成本。对不能完全通过票价补偿的政策性亏损，由政府给予适当补贴。对城乡客运企业承担的社会福利（包括老年人、伤残军人、学生等实行免费或优惠乘车）和完成政府指令性任务增加的支出，由政府进行适当补偿。

二是对客运线路的回收和车辆的更新给予补贴。客运班线公交化改造过程中，涉及客运线路、车辆的回收和新车辆购置，县区财政要结合财力状况给予资金和政策扶持，对镇村公交优先考虑。

三是加大对城乡客运基础设施建设扶持力度。加大财政资金投入，加快建设改造农村公路、桥梁，建设客运站、港湾式停靠站、候车亭、站牌，完善安保设施，并做好日常养护管理。

四是建立城乡客运票制票价体系。城市公交实行政府定价，交通运输部门要会同物价部门，综合考虑社会承受能力、企业运营成本和交通供求状况，完善价格形成机制，建立多层次、差别化的价格体系。城际公交和城乡公交票制票价可结合地方公共财

政补贴情况，实施特定的低票价优惠政策。

#### **（六）切实提高城乡客运服务水平。**

建立完善行业管理机制，提高行业管理效能。对城乡客运行政管理职能和岗位责权进行科学调整与配置，建立完善职能统一、权责明晰、决策科学、执行顺畅、监督有力的城乡客运管理体制和运行机制，提高行业管理效率和质量。加强市场监管，保障运输安全。深入开展城乡客运市场综合整治，重点打击无证经营、违规经营等行为。通过建立《客运证》制度等措施，加强进站车辆管理，规范运营秩序，对非法进站经营车辆，要按照“谁同意、谁负责，谁在岗、谁负责”的原则，追究客运企业和客运站的责任。进一步落实企业安全生产主体责任，保障城乡客运安全。

### **四、保障措施**

**（一）加强组织领导。**推进城乡客运一体化发展既是一项当前亟待加强的重要工作，又是一项长期复杂的系统工程，必须坚持政府主导、部门联动。为保证城乡客运一体化工作的顺利开展，市政府成立分管副市长任组长，市交通运输、公安、财政、规划、住建、国土资源、物价、安监、信访等部门为成员的城乡客运一体化工作领导小组，领导小组办公室设市交通运输局，具体负责组织协调。各县区要成立相应领导机构，建立日常联席会议制度，制定本区域、本行业城乡客运一体化发展的实施意见和具体方案。

**（二）加强舆论宣传。**加大城乡客运一体化发展的宣传力度，提高各级各部门思想认识，争取广大人民群众和社会各界的理解

和支持，增强客运企业的积极性和主动性，为城乡客运一体化发展创造良好的舆论氛围。

（三）实施考核评价。加快建立城乡客运一体化发展评价制度，对城乡客运一体化发展情况实施考核评价。总结推广不同县区、不同线路发展模式和经验，不断提高城乡客运一体化工作水平。

（四）保持行业稳定。城乡客运一体化涉及原客运经营者切身利益，不稳定因素较多，各县区要统筹考虑各方利益，精心论证实施方案，积极稳妥开展工作，确保实现平稳过渡。