

温州市人民政府文件

温政发〔2012〕40号

温州市人民政府 关于优先发展城市公共交通的意见

为促进我市城市交通与经济社会的协调发展，建立健全加强公共服务的长效机制，逐步实现城市交通“近期缓解、远期畅通”的目标，有效缓解市民“出行难”问题，现就优先发展城市公共交通工作提出如下实施意见。

一、确立公共交通在城市交通中的优先地位

城市公共交通是城市的重要基础设施，是关系国计民生的社会公益事业。我市城区人口密集，道路交通资源有限，特别是随着经济社会和城市建设的快速发展，机动车保有量迅速增加，城市主要道路趋于饱和，车辆行驶速度降低，道路交通拥堵、群众出行不便、交通环境污染等问题日益突出，影响人民群众生产生

活和现代化城市建设。优先发展城市公共交通，是缓解城市交通拥堵、改善城市人居环境、完善城市功能的有效措施，也是落实科学发展观、建设节约型社会、促进城市可持续发展的必然要求。各级各部门要充分认识优先发展城市公共交通的重大意义，大力支持城市公共交通事业发展，确立公共交通在城市交通中的优先地位，切实采取有效措施，加快城市公共交通发展步伐。

二、明确优先发展城市公共交通的目标要求

（一）指导思想。坚持城市公共交通为人民生产生活服务的方针，按照“统筹规划、分步实施，政府主导、政策扶持，科学管理、协调发展”总体要求，突出公共交通公益属性，深入实施公交优先发展战略，全力打造全省领先、全国一流公交服务体系，为市民提供安全、便捷、舒适、经济、环保的出行服务，提升公共交通的竞争力和出行分担率，为共建共享“三生融合·幸福温州”提供有力的交通保障。

（二）总体目标。公共交通在城市交通的主导地位确立，基本形成以轨道交通（市域铁路）和快速公交为骨干，常规公交为主体，社区巴士为辅助，出租车和水上观光巴士、轮渡为补充，干支协调、结构合理、高效快捷，与城市规模、人口和经济发展相适应，规模上可承担中心城区居民基本出行需求，范围上辐射周边 20 公里范围内中心镇，品质上达到国内先进水平，具有保障有力、服务优质、设施完善、运营安全、管理规范等特征的公共交通体系，争取进入国家公交都市示范城市行列。

到 2015 年，市区公共交通发展阶段性目标：公共交通出行分

担率达到 30%以上；城市公交线路总条数达到 150 条以上；公交准点率达到 90%以上；建成区高峰时段平均候车时间小于 5 分钟，平峰时段平均候车时间小于 7 分钟；万人公交车辆拥有率达到 10 标台以上；建成区公交线网密度达到 3 公里/平方公里，郊区公交线网密度达到 2 公里/平方公里；500 米站台覆盖率，建成区达到 70%以上，中心城区达到 90%以上；公交车辆运营平均时速达到 20 公里以上；乘客平均换乘系数控制在 1.5~1.7 之间；公交车辆更新率年均 12%以上，空调车和国Ⅲ以上标准车辆达 100%；建成 20 个公交换乘中心；公交车辆环保定期检验率达 100%，上路车辆绿色环保检验合格标志核发率达 100%。

三、科学编制和实施公共交通发展规划

（一）完善公共交通规划体系。坚持规划引领，及时修编、全面实施《温州市城市综合交通规划》、《温州市城市公共交通规划》，进一步完善城市道路、公交线网、公交枢纽、停车场站、公交专用道等专项规划和实施计划。

（二）着力提高规划编制质量。认真学习国内外先进经验，准确把握城市公共交通发展规律，全面提高规划编制质量，切实增强规划的前瞻性、系统性、科学性。建立以公共交通为导向的城市发展和土地配置模式，尤其是瓯江口新区等新开发功能区块，要通过调整用地模式创造有利于公共交通发展的环境，建立城市公共交通与城市发展形态的和谐关系。坚持以公交走廊作为城市的发展轴，以大型站点为城市发展节点，进行居住、工作、商业、公共设施等土地高强度混合开发，促进组团内职住平衡，降低出

行强度，减少潮汐式通勤交通。

（三）保障规划全面落实。严格执行公共交通运输规划，定期对公共交通运输规划实施情况进行监督检查，防止和纠正违反规划、侵占公共交通运输基础设施及其建设用地的行为，保证城市公共交通运输基础设施发展用地需求。规划主管部门要按照规定对城市公共交通运输配套设施是否符合规划条件予以核实，未经核实或者经核实不符合规划条件的，建设单位不得组织竣工验收。

四、加快公共交通运输基础设施建设

（一）加快城市轨道交通建设。确立城市轨道交通的骨干地位，坚持“人跟线走”和“线跟人走”相结合、线路建设和物业开发相结合，加快编制实施市域铁路网规划，建立市域铁路建设、运营、管理一体化机制，切实发挥轨道交通引导与支撑城市空间结构优化调整作用。

（二）加快快速公共交通运输（以下简称 BRT）建设。深化 BRT 建设前期研究，在主要客流走廊且条件较好的道路适时启动 BRT 建设，充分发挥 BRT 速度快、可靠性好、运量大的优点，与轨道交通共同组成城市公交骨干网络。

（三）加快公共交通运输专用道路系统建设。制定和落实公共交通运输在路权使用、交通管理及信号设置等方面的优先措施，调整公交车辆与其他各类车辆的路权使用范围，科学设置公交优先车道、专用车道、专用线和专用街道，依法查处社会车辆随意占用公交专用车道、干扰公交车辆优先通行行为，保证公交车辆对优先车道的使用权。有条件的道路交叉口，公交车辆可不受禁左、禁直

等交通管制措施限制，提高公交车辆运营速度和准点率。

（四）加快道路微循环系统和慢行道建设。实施道路微循环工程项目和交通设施改造项目，重点改造主城区和城乡结合部的主要“交通节点”，打通一批断头路，提高路网的集散能力和可达性。加快城市慢行交通系统建设，改善城市中心商业街区慢行交通系统环境和大型居住区、大型购物中心慢行交通条件，科学合理规划建设人行立体过街设施、斑马线，开展公交接驳点的步行改造，推进慢行道联网成片，并与绿道网相衔接。

（五）加快换乘枢纽、首末站、港湾式停靠站建设。坚持与开发区、功能区、新城、组团建设相结合，与城市综合体、居住区、学校、医院、商场等大型公建配套设施建设相结合，加快换乘枢纽和公共交通场站建设。依托火车站、机场、长途汽车站、旅游集散中心、高速公路入城口等交通节点，加快推进交通枢纽和换乘中心建设，实现公共交通与市外交通有序转换。与轨道交通同步建设驻车换乘停车场，实现轨道交通站点、公交汽车首末站的同台、同站“零距离”换乘。完善公共交通场站设施，加快港湾式公交停靠站和停保场建设，逐步实现占道停靠的公交车退道进站。加快无障碍设施建设，方便残疾人乘坐公交车。

（六）加快智能公共交通系统建设。大力建设信息化、智能化的城市公共交通系统。建设乘客服务信息系统、公交运行安全保障系统、公交智能收费系统、线路运行显示系统和营运调度指挥系统，构建公交数字化查询、服务和指挥运行综合系统，最大限度地方便乘客出行，实现公共交通指挥调度和管理智能化。

五、完善公共交通线路网络体系

（一）加快市区公交一体化进程。市、区两级联动，加快市区城乡交通改革步伐，完成现有 12 家城乡巴士公司 33 条线路公交化改造工作，实现城市公共交通向郊区、农村延伸，提高市区公交覆盖率，尽量减少服务盲区，形成市区、郊区紧密联系的城乡公交一体化公交线网络格局。

（二）稳步增加地面公交线路。每年新增路线不少于 8 条，增加营运里程，扩大覆盖面。公交线路向新建大型居住区、商业区、城市综合体、工业园区、高教园区、旅游景区等区域延伸加密，方便功能区居民出行。根据城市公交发展情况，适时更新、购置车辆，缩短公共交通工具发车间隔，延长服务时间。

（三）有序调整优化公交线网。适应城市发展和市民出行新变化，有序推进公交线网调整优化，逐步建立由骨干线、区域线、接驳线组成的功能清晰、布局合理的新型公交网络。优化公交线路、站点设置，合理确定公交单线里程长度，避免过多重叠线路，在市区车流量过大的路段试行公交线路错站停靠，提高公交运行速度和服务效率。

（四）规范公共中小型汽车运营。在公交低需求区域，根据实际投放公共中小型汽车，发挥优势，合理引导，规范发展。引入支线小公交，积极发展大型社区、组团与轨道交通站点、BRT 站点间的支线公交。进一步完善出租汽车行业监管机制，加强质量信用考核，提升出租车服务质量。

六、加大公共交通发展政策扶持力度

（一）加大公交车辆更新投入。公交企业根据实际需要每年应及时增加和更新一定比例公交车辆，对新购和更新的公交车辆，市财政予以适当补贴。具体补贴标准由市财政和交通运输部门提出意见，按程序报市政府批准实施。

（二）加大基础设施建设投入。坚持政府投入为主原则，将城市公共交通建设所需资金纳入市、区及功能区财政预算，依据财力统筹优先安排。对城市公共交通专项规划确定的首末站、专用车道、候车亭、换乘枢纽站等公共基础设施，由城市建设主管部门在城市建设中同步设计、同步建设、同步交付使用。城市公交停车场、保养场、调度中心、出租汽车综合服务区等其他基础配套设施，由企业自建自用，建成后予以一定补助。

（三）优先安排建设用地。对城市公共交通规划确定的停车场、保养场、首末站、调度中心、换乘枢纽等设施，其用地符合《划拨用地目录》的，采用划拨方式供应，不得随意挤占公共交通设施用地或改变土地用途。

（四）完善补贴补偿制度。建立科学的公交企业成本评价办法。对公交企业执行政府指令性任务、开通冷僻线路、承担社会福利（包括老年人、学生、残疾人、军人等各项乘车优惠）所增加的支出，在对公交企业的成本和费用进行年度审计与评价，合理界定和计算政策性亏损的基础上，给予合理补偿。

（五）落实税费减免政策。完善城市公交站场的营业税、城镇土地使用税政策，在“十二五”期末前暂免征城市公交企业新购置公交车辆的车辆购置税。公交新建停车场及其用房、车辆保

养场、始发站、枢纽站等建设项目免缴城市公用设施配套费；房产税、城镇土地使用税等，按规定缴纳确有困难的，由纳税人申请，经税务等机关部门批准后，酌情予以减征或免征。落实公交企业技改优惠政策。

（六）完善公共交通价格体系。完善城市公共交通票价倾斜政策，通过制定合理的公共交通价格政策体系，增强公共交通吸引力，引导形成合理的客运交通体系结构。改革公交票制，实施票价一体化。推广使用电子票务，实行公共交通换乘优惠。

（七）统筹推进城乡客运发展。统筹协调城市公交与市域客运、农村客运发展，提升市区与瑞安、永嘉等地跨区域公交服务水平。各县（市）政府要因地制宜，出台相应政策，加大城乡客运投入，完善设施和服务网络，大力推进城乡客运一体化工作，逐步实现城乡客运基本服务均等化。

七、提高公共交通服务水平

（一）深化投融资体制改革。逐步开放公交建设和经营市场，鼓励各类投资者以合资合作或委托经营方式参与城市公共交通事业的投资、建设和经营。公交企业要以建立规范的现代企业制度为目标，不断深化国有城市公共交通企业改革，加强企业管理，降低成本支出。支持公交企业采取盘活现有资产等方式筹集资金，拓宽多元化投融资渠道，提升企业活力。

（二）加强市场监管。交通运输主管部门要切实加强运营安全、服务质量、服务装备、服务标准等方面的监管、考核。完善服务质量监督考核制度，建立以服务质量为主导的资源分配激励

机制，引导公共交通企业不断提升服务水平。建立城市公共交通市场监管制度和社会评价体系，通过满意度测评、市民监督、新闻舆论监督等，建立有效的服务质量评估监督体系。

（三）优化服务理念。公共交通企业要树立以人为本、服务至上的理念，自觉履行社会责任，努力打造诚信企业，提升服务水平。加强公共交通行业从业人员遵纪守法、爱岗敬业教育，深入开展文明创建活动，提高职业道德素质，做到诚信服务、礼貌待客、安全营运、规范操作。健全完善公交站亭、站牌及车辆广告等设置标准，全面进行公交站牌标识和车辆广告清理整治，提升公交企业形象。

（四）稳定职工队伍。根据城市公共交通行业的特点，建立职工工资增长与社会效益相联系的机制，确定职工合理的工资水平。城市公共交通企业要严格执行国家工资制度，确保职工基本养老、医疗、失业、工伤、生育等保险费用和住房公积金的足额缴纳，保障职工的合法权益。

（五）狠抓安全管理。深入开展城市公共交通安全宣传教育，建立健全各项安全管理制度和城市公共交通安全防恐应急预案，加强安全事故和突发事件的应急处置能力建设，落实安全营运责任制。依法查处侵占、破坏城市公共交通设施、危害城市公共交通运营安全的行为。加强公共交通工具反盗反扒治安专项工作，严厉打击车上扒窃案件，保护广大乘客利益。

（六）促进节能环保。倡导“绿色出行”理念，组织开展“城市公共交通周”和“无车日”活动，鼓励公交出行。加快老旧车

辆和高污染车辆的更新速度，大力发展大容量、低能耗、环保型的公交车，污染物排放超过国家规定标准的车辆不得上路行驶。鼓励使用纯电动、混合动力等新能源公共交通工具，不断提高城市公共交通节能环保水平。

（七）试行交通需求管理。借鉴国内外先进城市经验，深化政策研究，引入交通需求调控机制，调整小汽车停车收费制度，提高中心城区高峰时段的停车收费标准，引导小汽车合理使用，优化交通出行结构。对重点区域的重点时段实行管制，对拥堵程度高的区域实行高峰时段只出不进、或按车牌尾号限行等制度，限制中心城区小汽车通行数量。做好公共交通规划与公共停车设施规划的衔接，在城市规划区边缘、高速公路出入口建设公共停车场，实行低价或免费停车政策，设置快速接驳到市中心的公交线路，方便换乘进城。

八、构建公交优先发展的保障体系

（一）加强体制机制保障。进一步转换政府职能，发挥政府在实施公交优先战略中的主导作用，完善适应公共交通发展要求的公交管理体制。建立市交通运输、发改、公安、财政、规划、住建、国土资源、城管与执法等部门参加的协商制度，形成部门联动机制。

（二）加强制度标准保障。制定《温州市城市公共客运管理办法》，规范政府、企业、乘客在城市公交客运市场运作中的行为。建立健全公交规章制度，完善公交技术标准和服务规范体系，在场站设施、车辆配置和服务质量等方面，严格按照国家规定的标

准实施，使公共交通管理纳入法制化、规范化轨道。

（三）加强组织体系保障。为加强对实施公交优先工作的组织领导，市政府成立优先发展城市公共交通工作领导小组，成员由市发改、交通运输、公安、规划、住建、国土资源、城管与执法、国资、财政（地税）、国税、人力社保、经信、工商、环保及区政府、功能区管委会等单位组成，定期研究城市公共交通发展战略和规划，协调解决发展中遇到的突出问题。

（四）加强监管机构保障。组建市公共客运监管机构，承担全市城市客运行业管理与指导职能，配备专职人员，强化日常监管，确保优先发展城市公共交通各项工作落到实处。

二〇一二年三月三十一日

主题词：城乡建设 城市 公交 意见

发：各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位。

送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，市法院、
市检察院，驻温部队，各民主党派、人民团体，新闻单位。

温州市人民政府办公室

2012 年 4 月 1 日印发
