

# 济南市人民政府办公厅

济政办字〔2021〕16号

## 济南市人民政府办公厅 关于加快推进城乡客运一体化 改革工作的实施意见

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

为深入贯彻党的十九届五中全会精神，践行以人民为中心的发展思想，提升城乡客运一体化服务水平，更好地满足城乡居民出行和经济社会发展需要，现就推进城乡客运一体化改革提出如下实施意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想

想为指导，牢固树立新发展理念，贯彻落实强省会战略，以更好满足人民群众出行需求为目标，坚持政府主导、市域统筹、城乡一体、积极推进的工作方针，以整合运营主体为重点，以改革票制票价为目标，以强化统一监管为手段，全面提升城乡客运服务品质，为新时代现代化强省会建设提供交通支撑。

**（二）主要目标。**实施客运班线公交化改造，将市内县际客运班线改造为区际公交，农村客运班线改造为城乡公交。强化公交的公益属性，改革票制票价，完善财政补贴机制，降低城乡居民出行成本。推动公交运营企业改革，实施公交客运市场整合。优化各种交通出行方式，加强接驳换乘，推动公交线网更加合理、线路运行更加高效、网络衔接更加顺畅、服务品质大幅提升。

## **二、重点任务**

### **（一）加强行业管理。**

1. 整合管理职能。进一步完善管理体制，构筑与城乡客运一体化发展需求相适应的管理体制框架。加快推进行政职能调整、事业单位改革、执法队伍整合等工作，构建覆盖行政决策、日常监管、执法监督的管理网络体系，健全责任明确、运转高效、权责对等的工作制度。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市行政审批服务局）

2. 实施特许经营。按照政府主导的原则，推行公交线

路特许经营，完善市场准入制度，形成规范经营、有序竞争的城乡客运市场。制定统一的行业管理标准，统一票价制度、补贴标准、服务规范、监督考核和线网布局。健全管理制度，形成权责明确、分工合理的管理体系。坚持“一线一审批”，规范线路审批流程，推动线路审批规范化、合理化、科学化。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市行政审批服务局、济南公交集团）

3. 加强考核督导。制定全市统一的服务质量标准 and 考核办法，建立城乡客运服务质量考核体系。交通运输主管部门会同有关部门定期对公交企业的服务质量、票价执行等情况开展考核督导，考核结果作为线路审批及财政补贴发放的重要依据。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市发展改革委、市财政局、市国资委，有关区县政府及代管镇、街道的功能区管理机构，以下将区县政府及代管镇、街道的功能区管理机构简称“区县政府”）

4. 统一规划建设。编制全市公共交通运输规划，统筹规划城乡客运设施和运营线路布局，构建城市公交、区际公交、城乡公交融合发展的城乡客运网络。改革公交设施建设体制。落实政府主体责任，坚持“全市统筹、属地为主”的原则，各区县政府应优先保障公交设施用地，在城乡规划、用地供给、设施建设等方面给予保障。探索公交场站综合开发模式，将公交设施建设纳入城市更新，与新城建设同步规

划、同步建设、同步验收。加强对公交停车场、站台（招呼站）等基础设施的统一建设和共享使用。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市发展改革委、市财政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、各区县政府）

5. 提升安全保障能力。坚持以人为本、安全发展的理念，落实公交企业安全生产主体责任，加强安全风险分级管控及隐患排查治理双体系建设，提升安全应急处置能力。落实部门、属地监管责任，加大安全监管力度，完善安全标准体系，切实提高城乡客运本质安全水平。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市国资委、有关区县政府、济南公交集团）

## （二）推进运营主体整合改革。

1. 推动企业管理改革。推广先进管理模式，加强管理标准化建设，实施公交企业精细化管理，构建涵盖基础管理、运营服务、场站建设、技术维保等内容的全员全过程管理体系；完善企业内部评价制度，全面提升管理水平。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市国资委、济南公交集团）

2. 推进经营主体整合。按照“先易后难、试点先行”的思路，以骨干公交运营企业为龙头，通过国有资产划转、股份制改造、兼并、重组等方式逐步推进全市公交企业整合，提高公交企业规模化集约化运营水平。先期完成市属、

区属国有客运企业整合工作，并总结相关经验，探索推进与其他类型客运企业的整合、联合。（牵头单位：市国资委；责任单位：市交通运输局、济南公交集团、各区县政府）

### （三）提高服务水平。

1. 健全换乘接驳体系。在主城区周边规划建设公交换乘枢纽，以换乘枢纽为锚固点，不断优化线路设置，实现城市公交、区际公交、城乡公交有效衔接。加强与轨道交通的接驳换乘，综合考虑轨道交通站点客流量、空间布局、运营时间、服务范围等因素，合理优化站点设置，调整公交线路，形成换乘便捷、布局合理、结构优化的换乘体系。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市自然资源和规划局、济南轨道交通集团、济南公交集团）

2. 全面提高营运效能。按照精准发现客流、精准调度线路、精准控制成本、精准服务群众的要求，持续推进“一线路一策略”，全面梳理车辆、人员和班次投入，逐线实施成本核算、线路优化、运营管理。优化线路运营策略，改善线路运营管理水平，使公交班次、车型与客流需求相匹配，提高公交专用道利用效率，提升公交运行准点率，推动运营效率、效益双提升。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市公安局、济南公交集团）

3. 持续优化线网布局。按照“降重复、增覆盖、快接驳、提运速”的要求，根据城乡居民出行需求，不断优化现

有线路，适时开辟新线路，提升公交出行通达率，完善快速公交网、常规公交网、高峰通勤网和定制公交网，形成时空覆盖、多网融合、相互补充的线网格局。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：济南公交集团）

4. 大力建设智慧公交。完善全市统一的公共出行信息服务系统，实现全市公交、轨道乘车“一卡通”，强化与省会经济圈城市的互联互通。加快推进公交数据大脑和“MaaS”（出行即服务）平台建设，实现公交服务与移动互联网、云计算、大数据等新技术深度融合。充分发挥公交数据大脑的功能优势，科学合理优化公交线网布局，动态调整运力投入，为城乡居民出行提供更加便捷、优质的服务。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市公安局、济南公交集团）

#### （四）深化定价和补贴改革。

1. 改革定价机制。坚持公共交通的公益属性，市内公交全部实施政府定价。综合考虑运输距离、运营成本、居民需求、财政补贴等因素，实施一票制与按里程计费相结合的计费模式，逐步落实全市统一的公交票价收费标准，降低城乡居民出行成本，提高群众出行的获得感和幸福感。开展公交票价研究评估工作，进一步完善价格机制。（牵头单位：市交通运输局；责任单位：市发展改革委、市财政局）

2. 完善财政补贴机制。建立市、区县两级财政补贴制

度，市、区县两级政府对票价改革产生的政策性亏损分别予以补贴。各区县政府对辖区内线路给予补贴；跨区线路由市、区按照4：6的比例予以补贴，其中由区级政府承担部分，相关区的分担比例根据线路所经该区的营运里程核定；跨区县线路由市、县按照2：8的比例予以补贴。补贴资金由市财政统一拨付，区县承担部分通过体制结算上解。统一全市特殊群体乘车减免政策，研究制定补贴办法，实现精准测算、足额补贴。（牵头单位：市财政局，责任单位：市交通运输局、有关区县政府）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。调整市公交都市建设暨公交行业改革工作专项小组成员单位，将城乡客运一体化改革工作纳入专项小组议事内容，统筹协调指导改革工作。有关区县要建立相应组织领导机制，强化协调管理和分级负责，严格落实政策支持、土地供给、项目建设、资金保障等方面责任，形成强大工作合力。

（二）落实资金保障。各级财政部门要将城乡客运一体化改革工作纳入公共财政保障体系，审计部门要加强审计监督，确保补助资金及时拨付到位、安全高效使用。

（三）加大宣传力度。牢固树立底线思维，统筹安全与发展，做好安全风险防范工作，处理好稳定与改革的关系。加强政策宣传和舆论引导，增强广大人民群众和社会各界的

理解和支持，形成良好社会氛围。

济南市人民政府办公厅

2021年3月29日

(联系电话：市交通运输局公共交通处，62356078)

(此件公开发布)

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。  
各民主党派市委，市工商联。

---

济南市人民政府办公厅

2021年3月29日印发

---