郑州市人民政府文件

郑政文〔2007〕163号

郑州市人民政府
关于印发优先发展城市公共交通
实施意见的通知

各县(市)、区人民政府,市人民政府各部门,各有关单位:

现将《郑州市优先发展城市公共交通实施意见》印发给你们,请认真贯彻执行。

二〇〇七年[illegible]月三十日

郑州市优先发展城市公共交通实施意见

城市公共交通是与人民群众生产生活息息相关的重要城市基础设施,是关系国计民生的社会公益事业。为有效缓解市区交通拥堵、方便市民出行、促进“和谐交通”建设和城市可持续发展,根据《国务院办公厅转发建设部等部门关于优先发展城市公共交通意见的通知》(国办发〔2005〕46号)、建设部等四部委《关于优先发展城市公共交通若干经济政策的意见》(建城〔2006〕288号)及《河南省人民政府办公厅转发省建设厅等部门关于优先发展城市公共交通实施意见的通知》(豫政办〔2007〕87号)精神,结合我市实际,就我市优先发展城市公共交通工作提出如下实施意见。

一、充分认识优先发展城市公共交通的重要性

随着城镇化和机动化进程的加快,我市机动车保有量迅速增加,小汽车出行比例持续增长,“车多路少”的矛盾凸显。城市交通拥堵日益加剧,影响了城市的发展和人民生活水平的提高。优先发展城市公共交通,不仅是缓解城市交通拥堵、改善城市人居环境,促进城市可持续发展的有效措施,也是坚持以人为本、全面落实科学发展观、构建和谐社会的必然要求。要进一步提高认识,确立公共交通在城市交通中的优先地位,采取有力措施,加快城市公共交通发展步伐,切实提高城市公共交通的吸引力,促进城市公共交通与城市经济社会协调发展。

二、优先发展城市公共交通的主要任务和目标

按照城市公共交通“设施用地优先、资金安排优先、路权分配优先、财税扶持优先”的原则，大力发展城市公共交通，改善城市公共交通发展环境，基本形成以轨道交通及大运量快速公共交通为骨干，常规公共汽(电)车为主体，出租汽车等其他交通方式为补充的城乡一体化的城市公共交通体系，逐步形成城市公共交通与公路、铁路、航空等交通方式相衔接的现代综合交通体系，构建与我市总体发展高度协调的综合交通格局，为广大市民提供安全、方便、快捷、经济、舒适的公共交通服务。

到2010年，规划建设快速公共交通线路3条，公共交通专用道8－10条，专用道长度60公里；新建公共交通综合停车场19个，公共交通枢纽站15个、首末站32个；公共交通车辆规模达到4800辆，公共交通线路250－300条，线路长度3500公里；建立公共交通优先信号系统，公共汽(电)车平均运营速度达到20公里/小时，建成区任意两点间公共交通可达时间不超过50分钟；站点覆盖率按300米半径计算，建成区大于50%，中心城区大于70%；城市居民走出家门500米之内能乘上公共汽(电)车，换乘1次到达目的地。城市公共交通线路覆盖全市行政区，公共交通出行分担率达到30%以上，确立公共交通在城市交通中的主导地位。各县(市)建成区任意两点间公共交通可达时间不超过30分钟，城市公共交通出行分担率在20%以上。

2011—2020年，建成轨道交通4条、快速公交线路6条。快

速轨道线路平均运营速度达到40公里/小时,建设公共交通专用道路网系统,公交专用道总长达到260公里;公交主干线平均运营速度达到30公里/小时;站点覆盖率按300米半径计算,中心城区达到90%,建成区达到60%以上;城市公共交通出行分担率达50%;城市公共交通停车场面积达到国家标准。

三、依法保障公共交通发展规划组织实施

要强力落实《郑州市综合交通规划》、《郑州市公共交通专项规划》和《郑东新区公共交通专项规划》,根据《郑州市城市综合交通近期建设规划白皮书》,以优先发展城市公共交通为核心,进一步修订和完善城市公共交通专项规划,做好规划的实施及修编等工作。统筹规划城乡发展,统一编制城乡公共交通规划,充分考虑城市公共交通对农村的辐射,努力构建城乡公共交通统筹发展格局,实现城市公共交通全覆盖。

要优先预留、保证城市公共交通基础设施用地。尽快落实规划确定的城市公共交通停车场、保养场、首末站、调度中心、换乘枢纽站等设施用地。任何单位和个人不得侵占城市公共交通基础设施及其建设用地,已经投入使用的城市公共交通场站等基础设施不得随意改变用途。对城市公共交通基础设施建设用地的审批、场站建设施工等,设立绿色通道,简化审批手续。

四、加大城市公共交通基础设施建设力度

加大城市公共交通基础设施的投资建设力度,加快轨道交通及大容量快速公共汽车运营系统(BRT)项目的投资建设进度,合

理设置城市公共交通首末站、枢纽站、综合停车场，确保场站用地充足，满足公共交通线网布局合理要求。

（一）加大公共交通场站和配套设施建设力度。“十一五”期间，要始终把城市公共交通场站建设作为市级重点工程，在投融资方面予以重点支持，在用地、拆迁、规费等方面给于最大限度的政策倾斜。按照城市公共交通专项规划要求，将城市公共交通场站和配套设施纳入旧城改造和新城建设计划；鼓励将城市建筑物底层用作城市公共交通场站使用。

将城市公共交通场站设施作为开发区、新建小区、大型商业网点、机场、高校园区、新城区、风景区以及大型公共活动场所等工程建设项目的必备基础设施，实行同步设计、同步建设、同步竣工、同步交付使用。城市主干道建设必须同步建设港湾式停靠站，客流量巨大、普通港湾式停靠站难以满足要求的，还要设置多车道的深港湾城市公共交通停靠站。对未按规定配套建设城市公共交通基础设施的建设项目一律不予审批、验收。通过城市公共交通场站设施的建设，确保城市公共交通车辆进场率不低于95%。

（二）加大城市交通换乘枢纽建设力度。2009年之前完成火车站广场、各长途客运站以及新郑国际机场大型城市交通换乘枢纽中心建设，实现城市公共交通与其他交通方式的有效转换；在市中心城区外围，城市环道与主要出入口干道相交处，要建立大型的转乘停车场，形成“停车－换乘”枢纽。

(三)加快城市公共交通枢纽站、首末站建设。重点加快三环以内城市公共交通换乘枢纽和首末站建设,逐步取代占道设置的城市公共交通枢纽站、首末站。按照《郑州市城市综合交通近期建设规划白皮书》,2008年建设城市公共交通枢纽站6个、首末站10个;2009年建设城市公共交通枢纽站5个、首末站11个;2010年建设城市公共交通枢纽站4个、首末站11个。城市环道以内立交桥底层在保障车辆正常通行的前提下,用作城市公共交通枢纽和换乘站使用。

(四)加快城市公共交通专用道建设。双向6车道以上的城市道路以及有条件的主干道上必须辟建城市公共交通专用道,市区新建、改建的主干道也应同步规划、建设城市公共交通专用道。通过采取分时、分段、分线等方式设置,逐步覆盖主要客流走廊,联结成网。2008年,完成花园路(北环至紫荆山路段)、建设路(伏牛路至大学路段)、中原路(市委至京广路段)的城市公共交通专用道建设;2009年完成金水路、紫荆山路、陇海路、航海路部分路段城市公共交通专用道建设;2010年完成农业路、未来大道、嵩山路部分路段城市公共交通专用道建设。加快建立城市公共交通的优先信号系统,2008年,以金水路、文化路、花园路、建设路、未来路为试点,逐步在中心城区主干道实施城市公共交通优先通行信号。对具备城市公共交通车辆通行条件的道路,允许城市公共交通车辆在社会车辆禁行区域通行。同时要完善城市公共交通专用道相应

配套设施和使用管理办法，加强专用道管理，充分发挥专用道的效能。

（五）加快轨道交通和大容量快速公共汽车运营系统（BRT）建设。BRT是利用现代化大容量专用公共交通车辆，在专用的道路空间快速运行的公共交通方式，具有与轨道交通相近的运量大、快捷、安全等特性，且建设周期短，造价和运营成本相对低廉。要加快轨道交通和BRT系统规划的审批和建设。按照轨道交通规划，加快轨道交通的建设步伐。2010年之前轨道交通1号线要开工建设；规划BRT线路3条，建设完成市中心区BRT示范线路1条。

（六）加快城市公共交通信息化、智能化建设。积极构建智能化公共交通系统，在城区主要道路要逐步设置电子导乘预告牌。在城市公共交通转乘线路较多的停靠站设置触摸式多媒体电脑查询系统，为乘客提供相关信息服务。提高城市公共交通服务的科技含量和吸引力。

五、加大对城市公共交通的政策扶持力度

（一）将城市公共交通基础设施建设所需资金纳入财政预算和政府城市建设投资计划。依照城市总体规划和公共交通专项规划，把城市公共交通综合换乘枢纽（首末站）、停车场、港湾式停靠站等基础设施建设项目，以及城市公共交通科技创新项目所需的资金，纳入市政府财政预算和政府城市建设投资计划。要在城市

维护建设资金和国有土地使用权出让金收入中安排一定比例的资金用于城市公共交通基础设施建设;城市出租汽车经营权有偿出让收入应主要用于城市公共交通基础设施建设;城市公共交通企业缴纳的城市公用事业附加费即征即返,专项用于城市公共交通车辆更新。城市公共交通建设资金占城市建设资金支出的比例应保持在5%以上。对城市发展具有全局性影响的轨道交通、BRT建设项目要给予必要的资金保证。

(二)科学合理核定城市公共交通票价。兼顾经济效益和社会效益,充分考虑城市公共交通企业运营成本和群众承受能力,科学核定城市公共交通票价。建立规范的城市公共交通企业成本费用和政策性亏损审计与评价制度。对城市公共交通因价格限制因素造成的政策性亏损,给予等额补贴。

(三)建立规范的补贴、补偿机制。对城市公共交通企业因低票价和承担社会福利(包括老年人、残疾人、伤残军人、伤残警察等免费乘车及学生和成人持月票乘车)以及完成政府指令性任务增加的支出,按国办发〔2005〕46号文件的规定,经市财政局、物价局、民政局等有关部门审核,报市政府批准后,给予等额的补贴和补偿。补贴资金要于当年足额拨付到位。

(四)扩大资金来源渠道。符合《划拨用地目录》的公共交通场站建设用地,应当以划拨方式供应。场站建设资金投入不足部分由城市公共交通企业贷款,政府全额贴息。允许、鼓励城市公共交

通企业充分发挥自身加油(气)站、汽车修理等配套设施的资源优势,在保障需求的基础上开展对外经营,经营收益用于弥补主业亏损。

(五)对城市公共交通企业实行税费减免政策。城市公共交通车辆免征车船使用税、过桥(路)费、公路客运附加费、运营车辆年检年审费、运营车辆养路费;城市公共交通场站免征城市基础设施配套费、城市道路占用挖掘费、绿地占用补偿费;城市公共交通企业免缴公路建设基金、运管费、残疾人就业保障金等费用。对房产税、土地使用税,由纳税人申请,经有权机关批准后可以免征。

六、提高城市公共交通的服务水平

(一)优化调整城市公共交通线网,提高运行效率。按照“方便、快捷、减少重复、扩大覆盖范围”的要求,对中心城区现有线网进行规划、调整,构建快线网、减少重复线路、调整支线网,与快线、普线形成科学网络,方便市民出行。

(二)扩大城市公共交通服务范围。结合社会主义新农村建设,在充分发挥公共交通在城市交通主导作用的同时,统筹中心城区与周边卫星城、郊区村镇的公共交通发展,构建本市行政区域内的大公共交通网络,实现城市公共交通在我市范围内的全覆盖。2008年上半年城市公共交通线路要向西延伸至荥阳、上街,2008年年底以前延伸至中牟、新郑,2010年前实现行政区域内城乡公共交通一体化。

(三)改善城市公共交通乘车、候车条件,强化城市公共交通人性化服务。要提高城市公共交通车辆的档次和舒适度,改善乘坐条件。要加快车辆更新步伐,积极推进节能减排工作,大力发展大容量、低能耗、环保型城市公共交通车辆,2010 年不符合国Ⅱ排放标准车辆以倒计时方式全部淘汰完毕。积极推进清洁能源的使用,新购车辆达到国Ⅲ标准或选择使用天然气车型,努力构建资源节约型、环境友好型公共交通体系。

(四)提高服务质量、实现公交企业优秀的目标。城市公共交通企业要始终坚持“以人为本、服务社会”的方向;要建立、完善和创新服务质量的管理机制,加大对从业人员职业道德、职业纪律、职业技能的教育培训力度,进一步规范服务行为和行车秩序;要认真履行《郑州宣言》和有关公共交通服务规范,真正做到“市民满意、政府放心”,实现城市公交优先,公交企业优秀的目标。

七、建立健全行业监管制度,深化行业改革

(一)理顺城市公共交通管理体制。按照城乡一体化的要求,建立与行业发展相适应的公共交通管理体制,改变条块分割、多头管理的状况。消除城市公共交通发展中的体制、机制障碍,实行统一领导、统一规划、统一建设、统一管理,确保城市公共交通行业健康发展。

(二)实行城市公共交通特许经营制度。建设主管部门应与公共交通企业签订《城市公共交通特许经营协议》,并加强监管。对获取特许经营权的企业,应明确其应承担的社会公益性责任、准点

守时责任、社会效益责任和车辆更新降低污染的责任。严禁拍卖、无限期出让、重复授予城市公共交通线路经营权，经营者不得擅自转让城市公共交通线路经营权。

（三）加快城市公共交通立法进程，加强执法队伍建设。尽快制定《郑州市城市公共交通管理条例》，为优先发展城市公共交通提供有力的法律保障。加强对城市公共交通市场的宏观调控和统一监管，依法查处各种违法营运活动，维护城市公共交通客运市场秩序。严格城市公共交通企业经营服务管理，制定完善的相关考核办法，规范企业经营服务行为。

（四）加快城市公共交通企业现代企业制度改革。按照“客运专营化、资本多元化、经营集约化、发展规模化”的思路，在现有基础上，城市公共交通骨干企业按照现代企业制度要求，改制成为国有控股的集团有限公司；通过合资、合作、参股、兼并、资产重组等方式，对所属的运营公司实行股份制改造。允许并鼓励各类资本以合资、合作等方式，参与公共交通投资、建设与经营，改变单一的政府投资模式，逐步建立多元化的投资机制。鼓励和支持公共交通企业采取盘活资产、改制上市筹集资金，做大做强，打造具有较强行业影响力的知名企业、品牌企业，为城市发展和人民群众提供优质的公共服务。

八、维护职工合法权益，保持城市公共交通行业职工队伍的稳定

高度重视和关心城市公共交通企业职工的工作条件和生活状

况，建立城市公共交通职工的工资正常增长机制。根据城市公共交通行业主要提供公共服务的特点，建立职工工资增长主要与其产生的社会效益相联系的机制。提高城市公共交通行业职工的劳动收入水平，2010 年年底前，城市公共交通职工工资收入要逐步赶上并略高于我市社会平均水平，保持城市公共交通职工队伍稳定。城市公共交通企业要认真执行国家工时制度和劳动法有关规定，保障职工休假和休息权益，要按时为职工足额缴纳基本养老、医疗、失业、工伤等保险费用和住房公积金，各种劳动保护和福利待遇必须予以保证。

九、切实加强对优先发展城市公共交通的组织领导

优先发展城市公共交通是一项复杂的社会系统工程。为保证各项政策的全面落实，成立郑州市优先发展城市公共交通工作领导小组，市长任组长，分管市长任副组长，各有关部门为领导小组成员单位，监督、指导本意见各项措施的组织实施，确保优先发展城市公共交通的任务、目标的全面完成。

建设主管部门要会同有关部门认真组织实施有关政策措施，以实施城市道路交通畅通工程、创建绿色交通示范城市、人居环境建设为载体，把优先发展城市公共交通的各项目标和任务落到实处。各有关部门要根据本实施意见制定各自的实施意见和配套政策，采取有效措施，保证我市城市公共交通优先发展。要建立优先发展城市公共交通的激励和评价机制，定期对优先发展城市公共交通工作进行检查、评估。

主题词：城乡建设　公用事业　公交　通知

主办：市市政局	督办：市政府办公厅五处
抄送：市委各部门，郑州警备区。 市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。	
郑州市人民政府办公厅	2007年9月6日印发