

|       |                                 |       |                  |
|-------|---------------------------------|-------|------------------|
| 索引号:  | 11220000013544357T/2021-02738   | 分类:   | 工业、交通、公路;意见      |
| 发文机关: | 吉林省人民政府办公厅                      | 成文日期: | 2021 年 06 月 22 日 |
| 标题:   | 吉林省人民政府办公厅关于促进吉林省道路客运行业高质量发展的意见 |       |                  |
| 发文字号: | 吉政办发〔2021〕23 号                  | 发布日期: | 2021 年 06 月 25 日 |

# 吉林省人民政府办公厅关于促进 吉林省道路客运行业高质量发展的意见

吉政办发〔2021〕23 号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区、中韩（长春）国际合作示范区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为深入贯彻落实党中央、国务院《交通强国建设纲要》（中发〔2019〕39 号）和《国家综合立体交通网规划纲要》（中发〔2021〕5 号）精神，紧紧围绕保障和改善民生，巩固脱贫攻坚成果，推动乡村振兴，构建人民满意的道路客运出行服务体系，更好服务经济社会发展，保障人民群众出行需求，经省政府同意，现就促进全省道路客运行业高质量发展提出如下意见。

## 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为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，全面落实习近平总书记关于交通强国战略、东北振兴的重要讲话重要指示批示精神，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持高质量发展，以创新为手段，以改革为动力，以发展为目标，以满足道路客运市场需求为切入点，不断激发市场活力，不断提升城乡交通运输一体化服务水平，建设安全、便捷、高效、绿色、经济的道路客运服务体系。

（二）基本原则。按照“市场运作、政府主导、部门推动、机制保障”的原则，充分发挥市场在道路客运资源配置中的决定性作用，进一步优化运输组织结构，大力推进道路客运班线公交化改造和定制客运服务，持续提升道路客运服务水平，强化事前准入和事中事后监管，保障人民群众安全便捷出行。

（三）发展目标。城乡客运基本公共服务均等化水平持续提高，道路客运服务质量显著改善，基本建成安全、可靠、经济、高效、衔接顺畅、服务优质的道路客运服务体系，形成公交化运营为主、定制客运为辅、班车客运为补充的多元化服务方式；客运站转型升级为集客运站服务、旅游服务、物流服务、商业服务等多元经营的服务平台；推进传统燃油客车向绿色低碳装备转变，助力实现 2030 年碳达峰和 2060 年碳中和的目标。

——大力推进公交化改造。到 2025 年末，60%以上道路客运班线实现公交化改造，50%以上县级城市实现全域公交（到 2022 年末，80%以上县级城市启动全域公交建设），许可到期的道路客运班线公交化改造率达到 80%以上，新投入车辆 80%以上为新能源车辆。到 2035 年末，95%以上道路客运班线实现公交化改造，80%以上县级城市实现全域公交，许可到期的道路客运班线公交化改造率达到 95%以上，新投入车辆 95%以上为新能源车辆。

——大力推广定制客运服务。到 2025 年末，县级以上城市全部开展定制客运服务，长春市与省内其他各市（州）、县（市、区）客运班线的定制客运服务比例达到 50%，长春市以外的市（州）与所辖县（市、区）客运班线的定制客运服务比例达到 50%。到 2035 年末，省内客运班线定制客运服务比例达到 80%，省际客运班线定制客运服务比例达到 80%。

——推进客运站转型升级。到 2025 年末，二级以上客运站均具备城市旅游集散、商业综合体等功能，拓展物流服务功能，基本建成小件快运物流网络，推动“客货邮同站”融合发展。到 2035 年末，在用客运站全部具有货运物流服务功能，实现“客货邮同站”。

## 二、重点任务

### （一）加快优质客运服务供给。

1. 全力推进客运班线公交化改造。大力发展城际公交客运和城乡公交客运，统筹考虑高铁和客运枢纽建设等因素，按照“先易后难”的原则，科学制定公交化改造计划，综合考虑客运班线的客流量、营运客车数量、经营主体结构、经营模式、道路通行条件、运行状况、经济效益等因素，合理规划公交化改造后线网布局，最大程度串联旅游景区、产业园区、重点村镇、学校等，服务经济社会发展。各地应当按照安全可靠、便捷高效、经济适用、节能环保的原则，鼓励客运经营者先行先试开展公交化改造。支持条件成熟的县（市、区）率先建设全域公交城市，并大力推广复制，逐步提升城乡公交服务水平。

2. 大力推广定制客运服务。充分发挥道路客运机动灵活比较优势，客运经营者可采取资金入股、车辆折价入股等方式实现统一经营，积极开展多样化、高品质、个性化的定制服务。各级交通运输部门应充分考虑客运市场的供求状况、普遍服务和方便群众等因素，允许客运经营者先行先试开展定制客运服务。具备条件的客运经营者可直接发展直达机场、火车站的定制客运服务，加强道路运输与其他运输方式的有效衔接，努力打造一站式运输服务体系，更好地为旅客服务。

3. 完善联程联运服务功能。支持汽车客运站与民航机场衔接，开展城市候机楼服务，为旅客提供航班信息咨询、购票、行李托运、换登机牌等服务；支持汽车客运站与高铁站开展“高铁无轨站”服务，将汽车客运站打造成为具有购票、取票、候车功能的站点，通过开通专线大巴与就近高铁火车站无缝衔接，让群众快捷出行；汽车客运站要加强与城市公交、出租车等的无缝衔接，

为城市公共交通设立“绿色通道”等服务设施，加强出行信息咨询、提供无障碍出行、行李托运、专用候乘等便民利民服务。

## （二）推进运输结构调整。

4. 推进经营主体规模化。各地可通过收购、兼并、重组等方式，整合现有客运经营者，改变“多小散弱”的现状，推动经营主体向规模化、集约化发展；城市公共交通企业和道路客运企业可采取合并、重组或共同出资组建企业的方式，推进道路客运行业强强联合，规模化发展。

5. 推进经营机制公司化。道路客运企业要取缔车辆挂靠经营，采取权利回购、股份制改造等方式收回承包经营权，为客运班线公交化改造、农村客运区域化经营等创造条件，提升公司化经营水平。

6. 推动运营服务多样化。道路客运班线经营权到期后，采取“公交+定制+班线”的运营模式，即以公交化运营为主、定制客运为辅、客运班车为补充的多元化运输组织形式，并采取服务质量招投标、竞争性谈判等方式确定经营主体。

7. 优化公交客运网络结构。大力发展镇（乡）村公交、区域公交、预约响应等运营组织模式，持续优化公交线网布局，加强县、乡、村之间的联系，畅通农村交通运输微循环，解决农村出行“最后一公里”问题。对轨道交通、干线公交不能覆盖的区域因地制宜发展微循环公交，延伸大运量公交服务的辐射范围，提高公交覆盖率。

8. 优化客运车辆结构。客运企业可根据市场供求状况，将大运量客车更换为机动灵活的小运量客车，投放不同类型等级和价格的客车，并通过加密运营班次、循环发车等手段提升运输效益；道路客运班线公交化改造后运营的车辆应使用未设置乘客站立区的车辆。提倡客运企业在公交化改造和定制客运服务线路上投入新能源车辆、商务座椅客车，进一步优化道路客运行业能源消费结构，促进道路客运可持续发展。

## （三）推进汽车客运站转型发展。

9. 加快推动客货邮融合发展。依托全省建制村100%通客车的运输网络资源，以客运线路和车辆为载体，推动快件物流企业与客运企业融合发展，共享站场、运力资源。升级改造客运站，拓展客运站物流服务功能，完善物流仓储设施，增加分拣、安检、装卸、标准化载具等设备，优化物流网络节点布局，推动“客货邮同站”发展。

10. 拓展旅游服务功能。支持汽车客运站按照《城市旅游集散中心等级划分与评定》（GB/T31381-2015）标准，对现有客运站改建、扩建，使之具备城市旅游集散功能，支持汽车客运站经营者成立旅行社、旅游运输企业，开发销售旅游产品，为游客提供直达旅游景区的旅游包车、“景区直通车”等服务。

11. 打造多元化经营商业综合体。在保持客运站基本服务功能和确保安全前提下，充分挖掘自身商业价值，开展快餐、超市、网络信息、住宿酒店、公共停车场、中转换乘及汽车检测、维修、清洗、美容、租赁等业务，以站促商、以商养站、运游融合、站商融合，将客运站打造成为多元经营发展的商业综合体。

#### （四）落实“放管服”改革。

12. 营造公平竞争环境。坚持权利平等、机会平等、规则平等，打破地区封锁和地方保护，提高资源配置效率和公平性，支持信誉好、管理规范、有实力的社会资本参与道路运输服务，具备条件的企业均可参与城市公交线路经营权的竞标活动。

13. 提高政务服务效率。落实简政放权工作要求，为道路客运经营者及从业人员提供更加完善的政策引导和服务保障，运用好“互联网+政务服务”新模式，优化内部办事流程和环节，减少重复性工作，压缩办理时间，实现全程网办。

14. 合理设置客运站点。汽车客运站可在大型市场、产业园区、学校聚集区、旅游风景区、高速公路服务区等客源密集区域合理设置停靠站点，需要收费的，应按照当地价格主管部门批准的标准执行。各地要统筹规划，积极为公交化改造后的线路设置首末站点，并可合理利用现有城市公交站点资源，为公交化改造车辆、定制客运车辆停靠提供便利条件，原则上出城的只上不下、进城的只下不上。

#### （五）全面提升道路客运行业安全生产能力。

15. 落实企业主体责任。各地要督促客运企业严格按照交通运输部等部委《道路旅客运输企业安全管理规范》（交运发〔2018〕55号）要求，落实各项安全生产主体责任，完善企业安全生产标准化建设；严格落实交通运输部《道路运输企业主要负责人和安全生产管理人员安全考核管理办法》（交运规〔2019〕6号），进一步规范道路运输企业主要负责人和安全生产管理人员安全考核工作，提升道路运输企业关键从业人员安全素质，夯实道路运输安全生产基础。公交化改造车辆和定制客运车辆应当按照规定配备相应的安保设施设备，加强安全检查和保卫工作；要配备扫码等防疫设备，落实好扫码测温登记等工作。

16. 创新行业监管模式。加快完善我省“互联网+交通运输监管与服务系统”，整合道路运输车辆联网联控、站务管理、行政审批等系统功能，打通数据壁垒，推动由传统单一管理模式向智慧化管理模式转变，对客运企业、从业人员、客运车辆实施分级分类精准监管，提升行业智慧化管理水平。督促客运企业按照《道路运输车辆动态监督管理办法》（交通运输部、公安部、国家安全生产监督管理总局令2016年第55号）要求，对公交化改造车辆、定制客运车辆和驾驶员运行过程进行实时监控和管理。

17. 建立健全退出机制。落实《吉林省道路运输监管信用管理办法》（省交通运输厅、省政务服务和数字化局公告 2018 年第 7 号）和《吉林省道路运输安全协同监管办法（试行）》（省交通运输厅、省公安厅、省政务服务和数字化局通告 2020 年第 4 号），推进“信易行”建设，开发“信易行”应用场景，建立“黑名单”制度，促进行业守法经营和诚信服务，实行企业诚信等级与招投标挂钩，支持服务好、依法经营的企业不断扩大规模和业务范围，使服务差、违法违规的企业依法受到惩戒，直至退出。

#### （六）提升运输服务水平。

18. 加快智慧客运体系建设。树立“出行即服务”理念，加快智慧客运体系建设，对公交车、定制客运车辆、客运班车等多种运输方式统一组织和调度，积极向社会提供车辆定位、线路跟踪、到站预测等出行信息，建立道路通行状况与客运站的信息联动机制，实现人力、运力资源在更大范围内的动态优化和配置。

19. 加快推广电子客票。各地要通过政府引导、采取市场化手段加快电子客票售票终端、实名检票终端、移动服务终端等智能设备的应用与普及，积极为乘客提供移动终端购票、刷身份证检票等无接触式服务，持续改善乘客出行体验，更好地满足乘客快速化、便捷化的出行需求。

20. 便利老年人日常交通出行。采取有效措施便利老年人乘坐公共交通，保留现金购票、纸质票据和凭证，完善交通“一卡通”出行服务功能，完善约车软件老年人服务功能。汽车客运站应保留人工服务窗口，为老年人、残疾人等特殊群体提供咨询、指引等便利化服务和帮助。

### 三、保障措施

（一）加强组织领导，明确责任分工。各地要高度重视，建立政府领导、分工负责、部门配合的工作机制，明确本地道路客运高质量发展的牵头部门、配合部门，制定深化客运交通改革具体实施细则，细化分解本地年度工作目标和任务，运用“五化”工作法，明确时间表和施工图，并及时研究改革过程中的新情况和新问题。

（二）加大政策支持，保障行业发展。各级政府要进一步明确农村客运和汽车客运站的公共服务属性和公益性定位，结合当地财力状况和企业经营状况，对汽车客运站和农村客运经营者给予支持，为公益性服务提供基础性支撑，保障汽车客运站和农村客运基本运行，更好服务城乡居民基本出行。

（三）加强工作督导，强化工作落实。将道路客运高质量发展工作情况纳入政府年度绩效考核（具体考核办法由省交通运输厅另行制定），进一步落实地方政府主体责任，压紧压实属地改革主体责任，采取定期或不定期的方式，对各地道路客运改革发展情况进行督查。各市（州）要加强对县（市、区）的监督指导，确保改革目标落实。

（四）健全应急预案，妥善化解矛盾。各地要按照“一地一策”的原则，建立风险评估机制，建立完善维稳、应急等各项运力保障预案，准备足够应急运力，确保做好应急运输工作。要加强道路客运高质量发展相关改革措施的宣传培训，切实做好政策解读和疏导工作，营造良好舆论氛围。要畅通利益诉求渠道，及时回应社会关切。

吉林省人民政府办公厅

2021年6月22日

（此件公开发布）