

(以此份为准)

龙岩市交通运输局 龙岩市财政局 文件

龙交规〔2023〕4号

龙岩市交通运输局 龙岩市财政局关于印发 龙岩中心城市公交客运服务成本规制方案的通知

新罗区人民政府，龙岩经济技术开发区（龙岩高新区）管委会，市直有关单位：

经市政府研究同意，现印发《龙岩中心城市公交客运服务成本规制方案》给你们，请认真贯彻执行。

龙岩市交通运输局

（此件主动公开）

2023年3月30日

龙岩中心城市公交客运服务成本规制方案

第一章 总 则

第一条 为贯彻落实公交优先发展战略，促进公交事业安全、科学、健康、可持续发展，为财政补贴政策提供科学的依据，特制定本方案。

第二条 本方案所称的公交客运服务成本规制是指政府有关部门负责实施的，以龙岩市公共交通有限公司为规制对象，通过评价公交企业经营状况，科学地测算、审核和界定“公交服务合理成本”，并以此确定财政补贴的管理过程。

第三条 规制的目的

（一）规范公交企业的成本核算和运营收入，合理确定财政补贴机制，切实解决公交政策性亏损的问题。

（二）规范公交企业的安全管理和服务水平，健全完善安全和服务保障机制，提高市民公交出行满意度，让公交出行成为市民首选，逐步增加公交出行分担率。

（三）打造智能型公交、科学管理型公交、环保型公交，进一步加强公交运力投入、场站建设、信息化建设等，为城市公共交通发展夯实基础，适应龙岩中心城市发展需要。

第四条 规制的原则

（一）独立核算原则。计入公交服务合理成本的各项费用应当

与城市公共交通客运服务生产经营过程直接或间接相关，否则不得计入。

（二）合理性原则。计入成本规制的各项费用应反映企业提供公交服务的正常需要，并按照合理的方法和标准核算，影响成本水平的主要技术、经济指标应当符合行业标准或公允水平。

（三）适度激励原则。成本及收入规制应具有适度的激励和约束效果，鼓励公交企业不断提高经营效率水平和服务水平。

（四）渐进实施原则。成本及收入规制应当随着公交企业经营管理和财务管理规范化程度的提升而不断完善，逐步实现全面、精细化的管理。

（五）保护性原则。贯彻执行公交优先发展战略，保障公交企业完成公益性任务，保障民生工程的全面落实，确保公交企业合理经营利润，促进企业可持续发展。

第五条 规制组织机构

（一）城市公交客运成本与收入规制的主管部门为财政部门。财政部门依照本方案规定，负责执行公交客运成本及收入规制。

（二）公交行业主管部门以及相关部门和单位应配合实施成本与收入规制。

（三）财政部门认为必要的，可以聘请独立的第三方协助成本规制的实施。

第六条 机构职责

（一）财政部门职责：

1. 根据本方案之规定，结合公交企业实际经营情况，确定用于规

制的成本指标，并设定标准值。

2. 根据本方案之规定，决定启动成本与收入规制。

3. 审定公交企业的总收入、公交客运成本范围，确定合理的公交客运成本。

4. 根据成本及收入规制结果，负责筹措规制所需资金，提出财政扶持政策的建议。

（二）其他部门职责：

1. 根据要求提供有关材料和必要的协助。

2. 组织有关人员参与成本与收入规制的实施。

3. 龙岩市交通运输局负责制定公交服务考核评价方案并组织考核工作；龙岩交通发展集团有限公司负责制定公交企业经营业绩考核评价方案。以上两种方案作为实施公交成本规制的有效补充和配套措施。

第二章 公交客运成本规制方法

第七条 公交客运规制成本即公交客运合理经营性成本，等于依据经营成本控制指标标准值或参照本办法规定的其他办法核定的各项成本之和，具体由运营成本、期间费用、营运税金及附加和营业外支出等构成。

（一）运营成本包括：

1. 人工成本：直接、间接从事公交运营业务的各类人员所发生的各项费用，包括工资、社会保障费（含住房公积金）、职工福利费、职工教育经费和工会经费。其中，工资一项应包含所有工资、奖金、

津贴等全部工资性收入。

2. 能耗费：用于公交运营的能源消耗费用（即：传统燃油、气、电动车辆充电等费用），与公交运营无关的能源消耗费用不得计入。

3. 保修材料费：为公交运营车辆保养维修所发生的费用支出，主要包括车辆维修汽配材料、润滑油（脂）和外派维修费及外协维修费，不包括维修人员工资和福利费。

4. 轮胎消耗费：为公交运营所发生的轮胎消耗费。

5. 运营业务费：指为运营生产而发生的其他费用。

6. 折旧与摊销：与公交运营直接或间接相关的固定资产或无形资产的折旧与摊销，直接计入规制成本。与公交运营无关的固定资产或无形资产的折旧与摊销不得进入规制成本。

固定资产折旧方法采用平均年限法。规制折旧按以下年限计算：

房屋建筑物 20 年

运营公交车辆（含燃油车、新能源车等） 8 年

其他生产设备 8 年

电子设备 3 年

运营车辆以外的运输工具以及与生产、经营业务有关的器具、工具、家具等为 5 年

7. 保险费及事故损失费：保险费为公交运营所投保的费用；事故损失费为事故赔付款减去保险理赔金额的差额。

（二）期间费用包括管理费用（不含人工成本）和财务费用。

1. 管理费用指公交企业为组织和管理公交运营而发生的费用支出。

2. 财务费用指公交企业为筹集公交运营所需资金而发生的费用,包括企业营运期间发生的利息支出(减利息收入)、汇兑净损失、金融机构手续费以及筹资发生的其他财务费用。

(三) 营运税金及附加

指公交运营企业为公交业务缴纳的城市维护建设税和教育费附加、房产税、城镇土地使用税等。

(四) 营业外支出

指固定资产报废净损失等与公交运营相关的支出。

(五) 以下项目不能列入成本规制范围,由企业自行承担。

1. 与公交服务无关的费用。
2. 固定资产盘亏、毁损、闲置和出售的净损失。
3. 滞纳金、违约金、罚款。
4. 公益性捐赠(上级部门指令性除外)。
5. 超过市财政局及主管部门核定规模购置固定资产所增加的支出(折旧、修理费、借款利息等)。
6. 公益性广告宣传费用(市委、市政府指令性的除外)。

第八条 成本控制指标是体现公交企业成本效率水平的比例或系数。公交客运成本规制中采用的指标包括:

(一) 人工成本的控制指标为人车比、人均工资、社会保障费计提比例、住房公积金计提比例、职工福利费、职工教育经费及工会经费比例。

(二) 能耗费的控制指标为不同类型的公交车千公里能源(油、电、气)消耗量。

(三) 修理材料费的控制指标为不同类型的公交车千公里修理材料消耗[包括小修(含一级维护)、二级维护、大修及车身整修]。

(四) 轮胎费的控制指标为千公里轮胎消耗费用。

(五) 保险费用及事故损失费的控制指标为千公里事故损失费用。

(六) 运营业务费的控制指标为千公里运营业务费用。

(七) 折旧与摊销的控制指标为与公交运营直接或间接相关的固定资产或无形资产的折旧与摊销数。

(八) 管理费用控制指标。管理费用的控制指标为除行政管理
人员人力成本、业务招待费和按国家规定应缴纳的税费外的费用性
支出占公交营运总成本比例。

第九条 指标标准值及设定。成本控制指标的标准值是指具体
成本控制指标应当达到合理水平或合理范围,具体成本项的标准值
设定可以采取以下四种方法之一:

(一) 直接规定合理成本的标准取值。相关法律法规或政策文
件对标准值强制性规定的,应当直接引用该数值。

(二) 横向比较法。参照同行业平均水平确定合理成本的标准
取值。在能够识别具有可比性的有效样本,且样本数量较多时,优
先使用横向比较法。采用横向比较法应注意不同样本在成本结构、
统计口径、地区经济和规模效益上存在差异(在无法实现有效的横
向比较的情况下使用纵向比较法)。

(三) 纵向比较法。参照受规制企业的历史运营水平设定标准
值。纵向比较法应同时考虑适当的效率激励因素以及由于有关价格

指数变化导致的成本波动。

(四) 直接认可企业的实际成本。对于不宜通过纵向比较法或横向比较法设定标准值, 也没有直接法律依据可供引用的, 可以直接认可企业的实际成本为合理成本, 待未来能够寻找到合适的控制标准时再行规制。

第十条 成本项合理金额的核定可以选择以下三种方法之一:

(一) 上限法。控制某项费用的最高限额, 即费用实际发生值超过标准值的, 取标准值; 实际发生值低于标准值的, 取实际发生值。

(二) 浮动取值法。以标准值为基础, 上下浮动一定比例作为合理成本的确定范围。成本实际发生值超过浮动上限的, 取上限值; 成本实际发生值在浮动范围内的, 取实际发生值; 成本实际发生低于浮动下限的, 取浮动范围下限值。

(三) 固定比例法。某项成本必须满足固定比例要求, 不允许上下浮动。凡有关法律法规或政策文件对基本项成本的金额或比例有直接要求的, 成本规制应直接适用该规定。

第十一条 其他考核方法

(一) 折旧与摊销的合理金额应综合考虑财务审计结果, 合理的资产范围、资产价值以及适当的折旧率和摊销方法核定。

(二) 合理财务费用应当综合考虑合理的负债比例和合理的融资成本。

(三) 营运税金及附加以公交企业发生的实际税金为准。

第三章 成本规制指标设定

第十二条 成本指标的具体计算、指标标准值的设定、各项成本的核定依照本章之规定具体操作（根据渐进实施原则，目前标准值采用纵向比较法设定，待远期条件成熟时采取横向比较法）。

第十三条 数据选取。指标标准值设定原则上采取规制前两年数据，并考虑 PPI 和 CPI 上涨指数。

第十四条 人工成本指标

（一）人车比

1. 职工人数通过不同类别人员的人车比确定。纳入成本规制的人员范围：包括直接和间接服务于公交企业的工作人员和管理人员。人员分为三类：驾驶员、其他一线人员和管理人员。

驾驶员是指公交企业内从事公交运营的驾驶员。

其他一线人员是指公交企业内直接服务于公交运营的除驾驶员以外及为正常管理提供辅助和支持的基层工作人员，具体包括：维修人员、站务员、车辆安检员、分公司管理人员、公交信息化智能化工作人员、点钞及收款采集人员、保安人员、运纪稽查人员、客服人员 and 后勤服务人员等。

管理人员是指其他参与公交运营与管理相关的人员，即总公司各机关部门管理人员。

2. 驾驶员人车比标准值

2022 年驾驶员人车比 1.5:1

2023 年驾驶员人车比 1.6:1

2024 年驾驶员人车比 1.7:1

3. 其他一线人员的人车比标准值

2022 年其他一线人员人车比 0.65:1

2023 年其他一线人员人车比 0.61:1

2024 年其他一线人员人车比 0.605:1。

4. 管理人员人数控制指标: 管理人员人数标准值=当年全体职工总数的 9%，采用上限法核定。

(二) 平均工资水平

平均工资水平=全年工资总额 / 年均职工(驾驶员、其他一线人员和相关管理人员)总数

平均工资水平标准值为当年龙岩市统计局公布的当年龙岩市区非私营单位在岗职工工资平均水平。

企业实际平均工资水平可以在标准值上下浮动 5%，若低于下限值，规制值取实际值。

(三) 社会保险、住房公积金等社会保障费计提基数按照核定的合理工资总额计提，计提比例按当地有关部门规定的比例确定。

(四) 职工福利费、职工教育经费、工会经费比例不得超过核定的合理工资总额的 14%、2.5%、2%，未达到上限水平的，据实核定；如国家政策调整，则按新政策执行。

第十五条 千公里能耗量

(一) 根据运营车辆总体情况，将能耗量分为不同车型进行控制，运营车型分为传统燃油公交车和新能源公交车。

不同车型千公里能耗量=年度能耗总量/年度行驶总里程

（二）千公里能耗标准值

传统燃油公交车和新能源公交车能耗标准值分项核算。千公里能耗标准值取龙岩公交企业前两年平均千公里能耗量（详见附表），即：

千公里能耗标准值=该车型前两年千公里能耗之和 / 2

根据实际情况，千公里能耗标准值可间隔一定周期再行调整。

（三）千公里能耗量规制值

千公里能耗规制值采用浮动法核定，在标准值上下浮动 5%。

第十六条 千公里保修材料费

（一）不同车型千公里保修材料费=年度保修材料费总额/年度行驶总里程

（二）保修材料费标准值

传统燃油公交车和新能源公交车保修材料费标准值分项核算。保修材料费标准值取龙岩公交企业前两年平均千公里保修材料费为固定值（详见附表），结合当年车辆价值调整系数和实际生产价格上涨指数（PPI），即：

千公里保修材料费的标准值=固定值 × (1+车辆价值调整系数) × (1+PPI 指数)

根据实际情况，千公里保修材料费固定值可间隔一定周期再行调整。

（三）车辆价值调整系数=当年末车辆平均价值/上年末车辆平均价值

年末车辆平均价值=年末车辆原值总额 / 年末车辆数

(四) 千公里保修材料费规制值

千公里保修材料费规制值采用上限法核定。

第十七条 千公里轮胎费

(一) 不同车型千公里轮胎费=轮胎消耗费 / 年度总行驶里程

(二) 千公里轮胎费标准值

传统燃油公交车和新能源公交车轮胎费标准值分项核算。轮胎消耗费标准值取龙岩公交企业前两年平均千公里轮胎费为固定值(详见附表),结合当年车辆价值调整系数和实际生产价格上涨指数(PPI),即:

千公里轮胎费的标准值=固定值 $\times$ (1+车辆价值调整系数) $\times$ (1+PPI 指数)

根据实际情况,千公里轮胎费固定值可间隔一定周期再行调整。

(三) 千公里轮胎费规制值

千公里轮胎费规制值采用上限法核定。

第十八条 千公里运营业务费

(一) 千公里运营业务费=运营业务费 / 年度总行驶里程

(二) 千公里运营业务费标准值

运营业务费标准值取龙岩公交企业前两年平均千公里运营业务费为固定值(详见附表),结合当年实际物价上涨指数(CPI),即:

千公里运营业务费标准值=固定值 $\times$ (1+CPI 指数)

根据实际情况,千公里运营业务费固定值可间隔一定周期再行调整。

(三) 千公里运营业务费规制值

千公里运营业务费规制值采用浮动法核定，在标准值上下浮动5%。

第十九条 固定资产折旧费标准值为在规定使用年限的固定资产按照规定的折旧政策所计算的折旧费。实际发生数额超过标准值的，规制值取标准值；实际发生数额小于标准值的，规制值取实际发生数。

第二十条 千公里事故损失费及保险费用

（一）事故损失费按公交企业每千公里确定。

（二）千公里事故损失费=法定保险费+事故赔付款-保险理赔金额。取实际发生数。

（三）公交企业按国家有关规定投保保险费用，包含车辆强制险、承运人责任险、火爆险，属法定保险费据实列入成本规制。

第三者责任险、车身险商业险、安全生产责任保险等险种在安全保障前提下，根据投保费用据实列入成本规制。

第二十一条 安全生产费用指为公交运营管理所发生的安全生产等专项费用。安全生产费用包括完善、改造和维护安全防护设施设备支出，配备、维护应急救援器材、设备支出和应急演练支出，开展重大危险源和事故隐患评估、监控和整改支出，安全生产检查、评价、咨询和标准化建设支出，配备和更新现场作业人员安全防护用品支出，安全生产宣传、教育及培训支出，安全生产适用的新技术、新标准、新工艺、新装备的推广应用支出，安全设施及特种设备检测检验支出以及其他与安全生产直接相关的支出等费用。按营业总收入的1.5%据实列支。

第二十二条 管理费率为剔除人力成本、业务招待费和按国家规定应缴纳的税费后的管理性费用支出与运营成本的比例。

(一) 管理费率=剔除人力成本、业务招待费和按国家规定应缴纳的税费后的管理性费用支出/运营总成本

(二) 管理费率标准值

管理费率标准值依据龙岩公交企业前两年平均管理费率。取固定值4%。

(三) 管理费用的规制值

管理费用规制值采用上限法核定。

(四) 业务招待费按不超过全年营业收入的千分之五控制。

第二十三条 公交客运规制成本计算

公交客运规制成本=经核定的运营成本+期间费用+营运税金及附加+营业外支出

(一) 运营成本=人工成本+能耗费+车辆保修费+轮胎费+保险费及事故损失费+运营业务费+折旧及摊销

(二) 期间费用等于管理费用与财务费用之和

1. 管理费用=管理费率×合理运营成本

2. 财务费用据实核定

(三) 营运税金及附加等于经财务审计确认的公交企业发生的营运税金及附加。

(四) 营业外支出等于经财务审计确认发生的营业外支出，扣除资产盘亏、罚款、滞纳金、捐赠等与公交运营无关的支出。

第二十四条 公交定制专线运营成本

(一) 公交定制专线是指公交企业为满足被服务单位的出行需求, 根据被服务单位的要求设计规划的运行线路。公交定制专线经双方协商一致签订服务协议, 公交企业按协议收取被服务单位购买线路的运营服务费用。

(二) 公交定制专线运营成本包括: 人工成本、能耗费、车辆保修费、轮胎费、保险费及事故损失费、运营业务费。公交定制专线运营成本不列入规制成本核算。

第四章 收入规制

第二十五条 规制收入计算

公交运营企业规制收入总额=公交运营企业主营业务收入+其他业务净收入+投资净收益+营业外净收入+国家燃料补贴(油、电、气)+财政单项资金补贴(不含用于购建固定资产和无形资产的上缴补贴)

其中:

(一) 主营业务收入指公交运营企业的公交业务收入, 即票款收入。

(二) 其他业务净收入, 指公交企业除主营业务收入以外的所有其他业务收入扣除其他业务支出后的净额。包括公交企业的对外修理、培训、租赁、广告以及下属子公司和非主营业务上缴的净收入等。

(三) 投资净收益, 指企业股权投资、股票投资、债券投资、委托理财等获取的投资净收益。

(四) 营业外净收入包括固定资产清理、罚款等各项净收入。

第二十六条 收入规制

(一) 主营业务收入根据经财务审计认可的收入总额确定。

(二) 其他业务净收入和投资净收益以前一年实际完成数为基数，增长部分的 40%纳入规制收入，60%留存企业。

(三) 营业外净收入、国家燃料补贴（油、电、气）和财政单项资金补贴据实核定，补贴按照到账的时间确认为当年的规制收入。

(四) 规制公交定制专线取得购买服务的总收入，减去定制专线成本总支出后，产生盈利的，则盈利部分的 30%纳入成本规制收入，70%留存企业；若定制专线产生亏损，则由企业自行承担亏损费用。

第五章 财政投入和补贴

第二十七条 公交行业主管部门及公交企业应适时优化公交线网，特别是对新开线路设置、车辆配置、智能公交建设、场站建设等进行可行性研究论证，有效配置公交资源，降低营运成本。

第二十八条 政府补贴来源包括各级财政部门 and 公交行业主管部门安排的各项资金。

政府无偿投入供公交运营企业使用的固定资产或无形资产，其折旧或摊销不得计入规制成本。

第二十九条 财政补贴的最终确定值与公交企业当年按成本规制方法确定的亏损相关，且规制补贴的 20%与公交服务质量考核结果和财政绩效评价结果挂钩，只有公交服务质量达到公交行业主管

部门设置的考核指标与财政编制的绩效目标，才能取得全额规制补贴，否则，相应扣减补贴。

规制亏损=规制成本-规制收入

政府补贴=规制亏损-服务质量考核应扣补贴

第三十条 建立适度合理的激励机制。

公交企业通过加强经营管理、提高劳动生产效率等途径，其实际成本低于按标准值计算的规制成本，所获差额利润留企业使用；若实际成本超过规制成本的，其亏损由企业自负。

第三十一条 建立合理财政补贴分担机制。

（一）公交企业开通的中心城区建成区范围内运营的线路，成本规制后形成亏损的部分由市区财政按 9:1 比例分担。

（二）公交企业开通中心城区建成区连接周边县（区、乡镇）范围内运营的线路，该条线路成本规制后形成的亏损，按实际里程分担原则。

第三十二条 各级财政部门应将财政补贴列入年度财政预算，并将财政补贴预拨给龙岩市公共交通有限公司。年度终了后，各级财政根据当年公交补贴实际核定数与龙岩市公共交通有限公司进行统一清算。

第六章 工作程序

第三十三条 财政部门应同时通知协助部门启动成本及收入规制工作，并可根据需要要求协助部门提供相关材料和信息。

第三十四条 公交企业根据年度财务审计核实的财务数据，按要

求填制“成本规制信息表”，并对表中每项信息说明对应的数据来源，供财政部门核实。

第三十五条 资料提供

（一）公交企业应随成本规制信息表提交企业当年的年度财务审计报告、年度财务综合报表、运营生产报表、人员、车辆台账，以及企业在成本规制信息表中标明的其他数据来源。

（二）财政部门有权要求公交企业提供其他有关的经营和财务数据。

（三）财政部门应当对公交企业提供的各项书面或电子资料进行存档。凡涉及商业秘密的，对相关资料负保密责任，除了对有关行政管理部门和聘请的第三方披露外，不得向他人泄露。

第三十六条 财政部门有权核实企业提供的各项数据的真实性，包括核对公交企业填制的成本规制信息表与其提供的数据来源是否一致，以及通过核对原始凭据、实地调查、抽样调查等方式对公交企业提供数据的客观性进行核实。

财政部门核实的范围包括但不限于：

（一）企业经营资产范围，其中明显不属于公交运营所必需的资产，或由于企业自身原因导致的闲置资产应从公交运营资产中剔除。

（二）不同业务发生的成本有无重复计算。

第三十七条 财政部门应根据本方案之规定，审定公交业务的合理成本和公交企业收入。公交企业实际成本高于核定的合理成本，或实际收入低于核定的合理收入的，公交企业有权向财政部门陈述相关理由，并提出具体的支持材料。经财政部门核实确由客观原因

造成企业成本超出合理水平或收入低于合理水平的，可以考虑适当调整规制结果。

第三十八条 企业可以在完成年度财务审计后自行申请财政部门启动该年度成本规制，财政部门也可依职权向公交企业发出成本规制通知，自企业收到通知之日起成本规制启动。

第七章 附 则

第三十九条 2022 年度以后（含 2022 年度）的中心城市公交客运服务成本规制，按本方案执行，并在执行过程中视情况调整。原《龙岩中心城市公交客运服务成本规制试行方案》（龙政综〔2016〕71 号）同时废止。

第四十条 本方案由龙岩市财政局和龙岩市交通运输局负责解释。

第四十一条 本方案自印发之日起施行，文件有效期为 5 年。

抄送： 市政府办，市道路运输发展中心，龙岩市公共交通有限公司。

龙岩市交通运输局

2023 年 3 月 30 日印发