

许昌市人民政府办公室文件

许政办〔2017〕69号

许昌市人民政府办公室 关于印发许昌市城市公交成本规制实施办法的 通 知

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府有关部门：

《许昌市城市公交成本规制实施办法》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真遵照执行。

2017年12月15日

许昌市城市公交成本规制实施办法

第一章 总 则

第一条 为贯彻落实公交优先发展战略，加强对城市公共汽电车服务营运企业（以下简称公交企业）的成本规制，建立规范的成本费用审计、评价制度和政策性亏损评估制度，形成科学合理的成本约束和补偿机制，根据《国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见》（国发〔2012〕64号）等文件要求，结合我市实际，特制定本办法。

第二条 从事城市公共汽车和电车（以下简称城市公共汽电车）客运服务的服务提供、运营管理、设施设备维护、安全保障等活动，适用于本办法。

本办法所称城市公共汽电车，是指在城市人民政府确定的区域内，运用符合国家有关标准和规定的公共汽电车车辆和城市公共汽电车客运服务设施，按照核准的线路、站点、时间和票价运营，为社会提供基本出行服务的活动。

本办法所称成本规制是指由政府有关部门负责实施的，对公交企业执行《许昌市公共汽电车年度运营服务计划》所产生的运营成本进行合理界定，客观测算、审核和评价公交企业经营状况，并以此确定财政补贴的管理过程。规制成本作为公交财政补贴依据，不作为公交企业进行会计帐务处理和纳税申报的依据。

第三条 基本原则。

（一）合法性原则。计入规制成本的各项费用应当符合有关

法律、法规规定。

（二）相关性原则。计入规制成本的各项成本费用应当与公交企业提供公共汽电车运营服务直接或间接相关。

（三）合理性原则。计入规制成本的各项成本费用应当客观反映公交企业运营服务正常需要，并按照合理方法与标准核定。影响成本费用的主要技术、经济指标应当符合行业标准或社会公允水平。

（四）激励性原则。成本规制应建立激励与约束机制，鼓励公交企业在保障运营安全与服务质量的基础上主动节约成本，不断提高运营效率。

（五）精细化原则。成本规制应随着公交企业经营管理与财务管理规范化程度提升不断完善，在现有条件下加强科学化、精细化核定。

第二章 成立组织机构

第四条 成立许昌市城市公交成本规制管理委员会（以下简称“委员会”）。委员会由财政、交通、发改、审计四部门组成。委员会下设办公室，办公室设在市交通局，结合我市公共交通发展和公交企业运营状况，原则上每三年由委员会组织成员单位对《许昌市城市公交成本规制实施办法》进行修订，经市政府同意后，以四部门联合发文的形式印发实施，组织相关单位及企业抓好落实。

第五条 许昌市城市公交成本规制管理委员会部门职责。

市财政局负责建立稳定的财政补贴资金保障机制，确定补贴

资金的来源、总额及构成；建立合理的补贴资金发放机制。

市交通局负责适时优化公交线路，研究车辆投放总体规模，确定车辆行业购置标准和场站使用办法，合理控制公交企业成本。负责公交企业服务质量考核；客观评定公交企业的服务质量，得出服务质量水平评分。会同市财政局做好年度各项补贴资金的拨付工作。

市发改委负责根据企业成本变化情况和公共财政补贴状况，按照政府定价的行为规则和管理办法，适时进行公交票价调整工作。根据国家有关政策和政府基本投资项目程序的有关规定，对申报示范市城建实施的项目进行审批，对使用政府资金补助资金的建设项目按照招标投标管理办法办理手续，与财政部门衔接，及时拨付补助资金，加强项目的组织、协调、监督。

市审计局负责对第三方审计机构出具的企业年度审计报告进行审核，按照委员会职责做好落实工作。

第三章 成本规制方法

第六条 公交企业运营成本即公交企业的规制成本，由直接营运成本、期间费用、营业税金及附加等构成，即：公交企业运营成本=直接营运成本+期间费用+营业税金及附加。

（一）直接营运成本。是指公交企业在实际营运过程中发生的与营运生产直接相关的成本费用，包括：

1. 人工费。是指直接或间接服务于公交营运的驾驶员、其他一线人员和管理人员的相关费用支出，费用包括人员工资（含基本工资、津贴补贴、奖金）、社会保障费（即基本养老保险、医

疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险和住房公积金)及其他相关支出(即按国家规定比例计提的福利费、工会费、职工教育经费等)。

2. 能耗费。是指公交营运车辆在公共汽电车营运服务过程中消耗的燃料(汽油、柴油、天然气、电力)支出。

3. 折旧费。是指公交企业用于公共汽电车运营服务的固定资产折旧。固定资产包括运营车辆、房屋、维修设备、办公设备等,其中,由政府投资或社会无偿投入形成的固定资产和评估增值的固定资产不得计入固定资产折旧;固定资产盘亏、毁损、闲置、自主提前报废和处置净损失不得计入固定资产折旧。

4. 保修费。是指公交企业运营车辆发生的零配件材料费、润料费和维修辅助材料费等运营车辆日常维护、保养及大修费用。

5. 保险费与事故损失费。保险费是指公交企业为运营车辆购买交强险、承运人责任险等险种的支出;事故损失费是指因发生交通事故而赔偿给损失人员在扣除保险公司赔付以及责任人承担赔偿责任后的净支出。

6. 安全生产费。是指公交企业按照有关规定提取,专门用于完善和改进企业或者项目安全条件的支出。

7. 其他直接运营成本。是指公交企业在营运生产过程中发生的除上述费用之外的其他必要费用支出。

(二) 期间费用。是指公交企业为组织和管理营运生产活动而发生的费用,包括管理费用和财务费用,即:期间费用=管理费用+财务费用。

1. 管理费用。是指公交企业在管理过程中发生的费用支出,

包括办公费、水电费、通讯费、印刷费、会议费、培训费、差旅费、交通费、业务招待费、待摊费用、修理费、委托业务费、物料消耗费等，不包括管理人员人工费。

2. 财务费用。是指公交企业为筹集营运生产活动所需资金而发生的费用支出，包括利息支出（减利息收入）和金融机构手续费等。

（三）营业税金及附加。是指公交企业为公交运营缴纳的增值税、城市维护建设税、教育费附加及地方教育费附加等。

（四）以下项目不能列入成本规制范围，由企业自行承担：

1. 公交企业非持续、非正常活动发生的费用支出；
2. 与运营服务无关的费用支出；
3. 滞纳金、违约金、罚款等支出；
4. 公益性捐赠支出；
5. 其他不合理支出。

第七条 成本规制方法。

（一）人工费。

1. 人员工资。

规制方法：上限法。即控制某项费用的最高限额，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。

人员工资 = （驾驶员人数 + 其他一线人员人数 + 管理人员人数） × 平均工资水平

驾驶员人数为《许昌市公共汽电车年度运营服务计划》核定人数。如未能完成年度运营计划，同比例核减驾驶员人数。

其他一线人员人数和管理人员人数根据核定驾驶员人数结合一定配比核定，其他人员人数与驾驶员人数配比为0.65：1。

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许昌市统计局公布的当年许昌市区非私营单位在岗职工工资平均水平。

因统计部门发布当年非私营单位在岗职工工资平均水平滞后影响运营成本核定的，依据最近年度统计部门发布的平均水平，并考虑近三年城镇平均增幅因素予以核定。

2. 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。

3. 职工福利费、职工教育经费、工会经费按照国家相关规定据实核定；如国家政策调整，则按新政策执行。

（二）能耗费。

规制方法：浮动取值法。即以标准值为基础，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。

能耗费=∑（各营运车辆实际营运里程×能耗量标准值×平均能耗单价）

营运车辆实际营运里程是指从事公交运输的车辆自始发站至终点站及其他有效的往返距离，包括载客里程和因载客发生的空驶里程（如加油里程、首末站进出场里程等），即：营运车辆实际营运里程=∑（各营运车辆实际营运里程）。

能耗量标准值是指百公里能耗量，包括汽油、柴油、天然气和电能等耗费。能耗量标准值根据运营线路、能耗类型分别设定，百公里燃料消耗在标准值上下浮动5%。新开线路和新增车辆以当年百公里消耗量为规制值。

（三）折旧费。固定资产折旧按照国家有关规定予以核定。
折旧费 = \sum [(各营运车辆原价 - 车辆残值) \times 车辆年折旧比例]
+ \sum [(各机器设备、办公设备等原值 - 固定资产残值) \times 固定资产年折旧比例]。

由政府或社会无偿投入形成的固定资产和评估增值固定资产不计提折旧，固定资产盘亏、毁损、闲置、自主提前报废和处置净损失不计提折旧，已计提的应当扣除。

（四）保修费。维修保养费按照公交企业实际修理费水平结合营运车辆车价（含国家、省、市购车补贴）设立标准值，包括维修人工费、材料费、轮胎消耗费及保养费用。公交车辆严禁使用翻新胎及低质轮胎。

（五）保险费与事故损失费。公交企业按国家有关规定投保保险费用，包含车辆强制险、承运人责任险等属法定保险费据实核定。事故损失费按照规制年度审计后实际支出进行核定。

（六）安全生产费。安全生产费用提取按照上年度实际营业收入的1.5%提取。

（七）其他直接运营成本。按实际发生费用并经过第三方成本监审后，由交通部门和财政部门联合审核确认的数额确定。

（八）管理费用。

规制方法：上限法。管理费用按直接营运成本与管理费率计

算确定，即： $\text{管理费用} = \text{直接营运成本} \times \text{管理费率}$ 。管理费率标准值 $= \sum \text{前三年管理费用} / \sum \text{前三年直接营运成本}$ 。

（九）财务费用。按实际发生费用并经过第三方成本监审后，由交通部门和财政部门联合审核确认的数额确定。

（十）营业税金及附加。根据有关规定并经过第三方成本监审后，据实确定。

第四章 财政补贴核定

第八条 财政补贴核定内容及方法。

（一）财政补贴包括规制亏损补贴和年度运营考核奖励。

（二）规制亏损补贴是指公交企业规制成本超出运营收入差额部分的补贴，核定方法： $\text{规制亏损补贴} = \text{核定规制成本} - \text{实际营运收入} - \text{其他财政专项补贴} - \text{广告收入} - \text{其他业务收入}$ 。其中：其他财政专项补贴指中央成品油价格补助资金、节能与新能源公交车运营补助资金、其他单项财政补贴（不含用于购建固定资产和无形资产等与企业直接运营无关的补贴）；其他财政专项补贴按照到账的时间确认为当年的规制收入。

（三）运营考核奖励，为调动公交企业控制运营成本，提高运营服务质量积极性，市财政每年安排运营考核奖励资金，根据年度运营考核结果奖励公交企业。

（四）实际发放财政补贴核定办法： $\text{实际发放财政补贴} = \text{规制亏损补贴} \times \text{年度运营考核调节系数} + \text{运营考核奖励}$ 。

第五章 工作流程

第九条 运营计划编制。补贴年度上一年10月中旬前，市交

通局结合我市公交客运服务需求编制《许昌市公共汽电车年度运营服务计划》。

第十条 预算编制。市财政局按照年度运营服务计划对财政补贴进行测算，综合评估公共交通基本服务需求以及财政承受能力，优化调整后确定补贴年度运营服务计划，按照部门预算编制要求和程序，依据本办法编制财政补贴预算。

第十一条 资金预拨。补贴年度每季度第一个月10号之前，市财政局按照财政补贴预算总额的25%，向公交企业预拨资金。

第十二条 资金清算。营运年度结束，公交企业应将该年度公交营运线路营运情况、营运车辆营运情况、营运客流及票款收入情况、营运财务情况等相关数据及政府补贴资金申请报告以书面形式报市交通局。补贴年度次年3月底前，市交通局会同有关部门，按照《许昌市公共汽电车运营服务质量考核办法》规定组织对公交企业进行考核，出具服务质量考核结果。补贴年度次年4月底前，市交通局、市财政局、市审计局组织第三方机构对规制年度公交企业运营成本进行审计与核定，形成运营成本核定报告。市财政局依据审计报告，结合年度服务质量考核结果，按照本办法拟定财政补贴方案，报市政府审批后，与公交企业进行补贴清算。如预拨财政补贴高于实发财政补贴，则超拨部分从下一补贴年度预拨资金中扣减。

第六章 附 则

第十三条 考虑运营服务实际情况、生产资料市场价格变化情况及企业管理水平等因素，规制值每年度确定一次。

第十四条 年度运营中需在《许昌市公共汽电车年度运营服务计划》外新辟、延长或变更公共汽电车线路的，由市交通局会同市财政局编制运营服务调整计划，按照本办法相关规定核定补贴资金，并在财政补贴清算时一并拨付资金。对公交企业自行开通的公共汽电车运营线路，财政部门不予核定财政补贴。

第十五条 本办法自2016年1月1日起执行，如遇政策调整等因素，由许昌市城市公交成本规制管理委员会修订。

第十六条 本办法由许昌市交通局和许昌市财政局负责解释。

- 附件：1. ____年度许昌市公共汽电车线路排班计划汇总表
2. ____年度许昌市公共汽电车线路排班计划明细表
3. 营运车辆燃料（电）消耗标准值表
4. 营运车辆维修保养标准值表

____年度许昌市公共汽车线路排班计划汇总表

序号	线路编号	年度运营里程	年度计划运营班次	车辆配置数 (台)	驾驶员配置数 (人)
1	1 路				
2	2 路				
3	...				

附件 2

____年度许昌市公共汽电车线路排班计划明细表

序号	线路编号	线路长度	单程运营时间	始发站	终点站	首末班车时间	发车时间间隔(每分/班)	上行		下行	
								途经站点	上行里程	途经站点	下行里程
1	1 路										
2	2 路										
3	...										

营运车辆燃料（电）消耗标准值表

序号	车辆类型	能耗类型	计量单位	标准值

附件 4

营运车辆维修保养标准值表

序号	车辆类型	价格	使用年限	车辆数	维修费标准值	备注

主办：市交通局

督办：市政府办公室六科

抄送：市委各部门，市人大、市政协办公室，军分区。

市法院，市检察院，驻许有关单位。

许昌市人民政府办公室

2017年12月18日印发
