

中卫市市辖区城市公共交通运营成本规制办法

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条 为贯彻落实公交优先发展战略，科学合理界定城市公交运营服务成本费用，提高财政补贴资金使用效率，强化成本监管，激励企业以降低成本为核心，加强经营管理，增收节支，制定兼顾公益和效益的运营措施，促进公交行业持续健康发展，更好地满足人民群众安全经济便捷高效出行，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)、《城市公共汽车和电车客运管理规定》(中华人民共和国交通运输部2017年第5号)、《财政部交通运输部关于推进交通运输领域政府购买服务的指导意见》(财建〔2016〕34号)等规定精神，结合中卫市市辖区公交运营实际，对《中卫市市辖区城市公共交通运营成本规制办法(试行)》(卫政发〔2022〕28号)进行修编，制定本办法。

第二条 本办法所称成本规制，是指政府有关部门通过制定相关成本标准，合理界定公交企业成本范围，建立科学规范的考核评价制度，测算、审核和评价公交企业经营状况，从而确定财政补贴额度。成本规制作为政府合理界定和测算公交企业财政补贴基数，确定财政补贴额度的依据，不作为公交企业进行会计账务处理和纳税申报的依据。

第三条 本办法适用于中卫市市辖区城市公交运营企业。

第四条 纳入本办法规制范围的公交正常经营性成本费用项目包括：人员工资及工资性支出、固定资产折旧费、燃料消耗费、运营车辆维修保养费、保险费、安全生产费、其他直接运营费用、税金及附加、管理费用、财务费用等与公交运营相关的运营成本费用。

第五条 企业发生的非正常经营性支出不纳入成本规制范围。政府指令性任务产生的突发性、非经常性支出，不计入补贴基数，由交通、财政等政府相关部门在次年审计时，按照市委、市政府相关纪要或方案精神，将公交企业承担政府指令性任务成本计入增加补贴范畴；对外承包线路不实施成本规制。

政府进一步加大公交客运服务基础设施建设投入，公交场站建设、充电桩设施、运营车辆购置费用原则由财政安排专项资金解决。

第二章 公交企业成本规制原则

第六条 公交企业成本规制应遵循以下原则：

(一)合法性原则。纳入成本规制的各项费用应当符合有关法律法规和企业会计准则的规定。

(二)相关性原则。纳入成本规制范围的各项费用，应当与公交企业生产运营过程直接相关或间接相关。与公交企业生产运营过程无关的费用不得纳入成本规制范围。

(三)合理性原则。纳入成本规制的各项费用应反映公交企业生产运营及服务活动的正常需要，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。

(四)激励性原则。公交企业成本规制各项指标在达到适度约束效果的同时，又要体现出促进企业不断提高运营效率和服务水平的激励作用。

第三章 公交成本规制审核、部门职责及流程

第七条 由市交通运输局牵头，会同市发展改革委、财政局建立中卫市市辖区公交成本规制联席会议制度，负责对公交企业年度运营成本审计报告进行审核；负责对公交企业执行成本规制存在的问题提出整改意见；负责组织和听取公交企业对相关问题的答复；负责研究和决定公交成本规制其他相关事宜。

第八条 各部门职责。

(一)市交通运输局：负责优化公交线路、确定公交车辆投放总体规模、车辆购置标准和场站使用办法，合理控制公交企业成本；负责委托第三方机构对城市公共交通运营管理质量考核；会同市财政局做好年度城市公共交通补贴资金的拨付工作。

(二)市发展改革委：负责公交票价审核工作，根据物价水平、企业成本情况和公共财政补贴状况，依据相关规定提出公交票价调整意见。

(三)市财政局：负责城市公共交通补贴资金的筹集和审核拨付，负责将城市公共交通运营补贴预算纳入中卫市财政预算，建立稳定的城市公共交通补贴资金保障机制。

第九条 规制流程。

(一)企业申报。经营年度次年1月前，公交企业以书面形式向市交通运输局提出成本审核申请。

(二)成本审核。由市交通运输局、财政局组织聘请第三方机构对公交企业报送的数据进行审核。审核工作采取在专项优惠亏损(票价优惠、特殊群体免费乘车、优惠换乘)实行据实补贴基础上，对政策性低票价亏损进行成本规制核算。

(三)服务考核。由中卫市市辖区公共交通运营管理考核领导小组按照《中卫市市辖区城市公共交通运营管理考核办法(修订)》启动考核工作，形成城市公共交通运营管理质量考核报告，确定年度公交运营补贴比例。

(四)会议审核。由市交通运输局牵头，会同市发展改革委、财政局召开联席会议，邀请市审计局列席，对公交企业年度运营成本审计报告进行审核，并结合年度公交运营补贴比例，形成城市公交运营补贴初审意见。

(五)咨询答辩。由联席会议就审核中的存疑问题，组织咨询并在听取公交企业答辩基础上，形成公交运营补贴终审意见，并提交市人民政府研究审定。

第十条 确认成本规制项目标准值。根据公交企业运营前两年实际情况，应当进一步修订成本项目标准值。

第十一条 按照“年初预算、季度预拨、次年清算”的方式实施补贴。公交企业应于每年10月底前根据运载客流的变化制定下一年度作业计划，主要包括运营车辆规模、投放运营里程、

规制成本及规制补贴等预算。报市交通运输局、财政局审核后，由市财政局列入年度财政预算。在经营期按季度(每季度第一个月)预拨财政补贴款，年度预拨原则上应不低于上年度补贴的90%，次年第二月前依据审计结果和运营管理质量考核结果进行清算。

公交企业承担的票价优惠、特殊群体免费乘车等公益性专项亏损，实行季度补贴。

第四章 公交企业规制成本费用

第十二条 公交成本规制值是指本办法确定的约束指标限制值。成本审核中，人员工资、管理费、资产折旧费年度实际值高于标准值时，规制值取标准值；低于标准值时，规制值按实际值计列。燃料消耗费、运营车辆修理费、其他直接运营费设定上下浮动5%，年度实际值高于标准值上限时，规制值取标准值的105%；实际值在标准值上下限之间时，规制值取实际值；实际值低于规制值下限时，差额部分按50%给予奖励，规制值即为实际值+奖励。

第十三条 规制成本计算。

规制成本=人员工资及工资性支出+固定资产折旧费+燃料消耗费+运营车辆修理费+保险费+其他直接运营费+安全生产费+主营业务税金及附加+管理费用+财务费用-不计入补贴基数的支出

第十四条 人员工资及工资性支出。

(一)人员工资及工资性支出范围审核指引。

纳入公交成本规制的人员范围：包括直接或间接服务于公交行业的基层工作人员及必要的管理人员。主要分为三类，即：司乘人员、其他一线人员、管理人员，不包含已退休、内退和从外单位借入人员。

人员工资指实际发放的、计入人员工资表的各项货币性支出，包括基本工资、加班工资、奖励工资、各项津贴等。工资性支出是以人员工资为基数按国家规定比例计算提取的社会保险费、福利费、工会经费和职工教育费等支出。

司乘人员是指公交企业内从事公交运营的司机与随车售票员。

其他一线人员是指公交企业直接服务于公交运营的除司乘人员以外及为正常管理提供辅助、支持的基层工作人员，具体包括：修理人员、收银点钞人员、保洁保卫人员、后勤人员、运营分公司和车队管理人员、车间管理人员、稽查人员、场站公司人员、视频监控员和调度员、保安人员、安检员、充电员等。

管理人员是指其他参与或从事公交运营与管理相关的人员。主要包括公交企业机关管理人员、燃料零配件供应人员及公交场站管理人员。

(二) 人员工资及工资性支出标准值。

人员工资标准值等于人均工资乘以职工人数。

1. 职工人数按照人车比为 2.25:1 核定。其中，驾驶员人数按人车比为 1.65:1，其他一线人员按人车比为 0.35:1，管理人员按人车比为 0.25:1。实际各类人员比例达不到上述标准值的，按

实际各类人员比例计算职工人数，实际各类人员比例超过上述标准值的，按标准值计算职工人数。

2. 人均工资水平。人员工资规制方法采用上限法，即费用取值=MIN(标准值，实际发生值)，平均工资水平标准值按照中卫市统计部门公布的规制年度市城镇非私营单位就业人员平均水平确定。年度新增车辆导致职工人数增加的工资额度按实际月份核定。

3. 社会保障、福利等工资性支出按国家规定标准确定，包括基本养老保险、失业保险、生育保险、医疗保险、工伤保险、住房公积金、工会经费、教育经费、福利费、住房补贴、企业年金。

4. 工资性支出按照当地行业平均水平并且结合公司财务状况确定。

基本养老保险：按基数的 16% 计提。

失业保险：按基数的 0.5% 计提。

医疗保险(含生育保险)：按基数的 8.8% 计提。

工伤保险：按基数的 1.1% 计提。

住房公积金：按基数的 12% 计提。

工会经费：按工资薪金总额的 2% 计提。

教育经费：不超过工资薪金总额的 8%，据实计提。

福利费：不超过工资薪金总额的 14%，据实计提。

住房补贴：按基数的 15% 计提。

企业年金：按基数的 8% 计提。

残疾人保障金：用人单位安排残疾人就业的比例不得低于本单位在职职工总数的 1.5%。

第十五条 固定资产折旧费。

(一) 固定资产折旧费审核指引。

公交企业固定资产主要指房屋建筑物、营运车辆、机器设备、办公设备等。每年公交企业购置、更新公交车数量应经行业主管部门和市财政局核定。单车采购价格超过公交企业近两年平均车辆采购成本 20%的，应事先经行业主管部门和市财政局核定。

固定资产折旧费按照其使用用途分别计入相应的成本费用项目。

凡正常运营期间的折旧费按规定计入补贴基数。车辆处置时区分以下情况分别处理：因运营车辆已达到或超过使用年限处置而形成的损失可以计入审核成本的其他直接运营费中，形成收益的应计入审核收入中；未达到使用年限处置而形成的损失不计入审核成本中，形成的收益应计入审核收入中。其他固定资产项目参照执行。

由政府投资或社会无偿投入形成的固定资产，其折旧不得计入规制成本。

(二) 固定资产折旧费标准值。

按国家公交营运车辆使用年限规定，中卫市市辖区公交营运车辆折旧年限不低于 8 年，公交企业应制定固定资产管理制度，明确规定折旧年限并报行业主管部门和市财政局备案。

其他固定资产折旧年限按照国家会计准则规定的年限计算。
分类固定资产最低折旧年限为：

房屋、建筑物	5—35年
构筑物（停车坪）	15年
机器、机械、电器设备等其他生产设备	5—10年
其他交通工具（辅助车）	8—10年
电子设备	3年
其他	5年

固定资产折旧费标准值为规定使用年限的固定资产按照固定资产的购置标准和上述规定的折旧政策，预留 5%的残值后所计算的折旧费。

第十六条 燃料消耗费。

（一）燃料消耗费审核指引。

燃料消耗费指城市公交车辆在实际运营过程中正常消耗的天然气、汽油、柴油、电力等各项燃料及动力费支出，但不包括与公交运营无关的货运、非营运车辆的燃料消耗费。

（二）燃料消耗费标准值。

1. 燃料消耗费=百公里燃料消耗量定额×车辆运营里程（百公里）×燃料单价

2. 燃料消耗费根据运营车辆的燃料（电力）消耗定额、燃料（电力）价格以及补贴年度的计划运营里程按车型分别进行测算。

(1) 电动车型

电动公交车发生的电力费用单价按照供电局出具的收费凭证据实列支；充电过程中支付的服务费用按照物价局规定的收费价格执行；电动车型使用柴油或天然气取暖产生的燃料费，据实列支。百公里耗电量根据中华人民共和国交通运输部《城市公共汽电车企业运营成本测算规范（JT/T1184-2018）》中规定的公式进行计算。

$$Q=C \div M$$

Q---无轨电车能耗定额，单位为千瓦时每百公里；

C---上一年度无轨电车电能消耗总额，单位为千瓦时；

M---上一年度无轨电车总运营里程，单位为百公里。

(2) 天然气车型

天然气车型消耗量定额根据中华人民共和国交通运输部《城市公共汽电车企业运营成本测算规范（JT/T1184-2018）》中规定的公式进行计算。

$$Q=K \times C \times K_F \times K_T \times (12+0.1 \times \alpha) \div 12$$

Q---天然气车型消耗量定额，单位为立方米每百公里；

K---车长换算系数，换算方法见表 1；

C---标准柴油车型车辆燃料消耗量定额，单位为升每百公里；

K_F ---燃料类型修正系数，见表 3；

K_T ---车辆变速器型式修正系数，见表 4；

α ---使用空调的月份数。

表1 车长换算系数表

车长换算系数	单层车	双层车
K	$0.1135(m-1) \times L - 0.1054$	1.9
注：L为车长，单位为米(m)。		

表2 标准柴油车型车辆燃料消耗量定额

地区分类			C (L/100km)
气温带	海拔(m)	地形	
暖温带、亚热带、热带	≤1500	平原、盆地	31.0
暖温带、亚热带、热带	≤1500	山地、丘陵	31.5
暖温带、亚热带、热带	>1500	山地、丘陵	31.8
寒温带、中温带	≤1500	平原盆地	33.2
寒温带、中温带	≤1500	山地、丘陵	32.0
青藏高原区	>1500	高原	32.5

表3 燃料类型修正系数 K_f 表

燃料类型	汽油	柴油	天然气	液化石油气
K _f	1.15	1.00	1.13	1.03~1.13(m ³ /L)

表4 车辆变速器型式修正系数 K_t 表

车辆变速箱型式修正系数	手动	自动
K _t	1.00	1.10
手动/自动变速器和无极式变速器视同自动变速器 K _t 为 1.10		

3. 实际运营里程的核定：根据核定的现行线路行驶里程、班次(来回为1个班次)、运营天数、运营车辆数，采用公交调度平台生成的里程数据及其他辅助测算数据，核定测算年度各条线路运营里程之和。年实际运营总里程=Σ单车年实际运营里程。

第十七条 运营车辆修理费。

(一)运营车辆修理费审核指引。

车辆修理费是指为公交企业运营车辆发生维修、保养、轮胎、电池、耗材等费用支出及车辆年度审检费，不包括其他与公交运营无关车辆的修理费。车辆修理费主要包括车辆零配件费和保修润料费及工时费、不包括维修人员工资及福利支出。

运营车辆修理费=运营车辆里程（百公里）×百公里单价。

(二)运营车辆修理费标准值。

运营车辆修理费百公里单价指标数据按如下公式计算。

$$S=C \div M$$

S---百公里单价单位为元每百公里；

C---前三年按车型分类统计的保修费总和，单位为元；

M---前三年对应车型运营里程总和，单位为百公里。

第十八条 保险费。

(一)保险费审核指引。

按照公共交通运输行业规定，必须购买交强险、承运人责任险、第三者责任险及车损险等保险支出。

(二)保险费标准值。

企业按国家有关规定和行业主管部门规定购买的交强险、承运人责任险、第三者责任险及车损险等保险据实核定。

第十九条 安全生产费。

(一)安全生产费审核指引。

安全费参考《城市公共汽电车企业运营成本测算规范》口径，包括购置、安装和使用具有行驶记录功能的车辆卫星定位装置支出，配备、维护、保养应急救援器材、设备支出，应急演练支出，安全生产检查、评价(不包括新建、改建、扩建项目安全评价)、咨询及标准化建设支出；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、培训支出等用于完善和改进企业运营安全相关支出；安全设施及特种设备检测检验支出、开展重大危险源和事故隐患评估，监控和整改支出，劳动防护用品配备支出。

(二) 安全生产费标准值。

企业按照《企业安全生产费用提取和使用办法》(财企〔2012〕16号)，以上一年度实际营业收入(包含各类刷卡优惠补贴)的1.5%计提，年度结余资金结转下年度使用。当年计提安全费用不足的，接近三年实际加权发生额的平均值核定。

第二十条 其他直接运营费。

(一) 其他直接运营费审核指引。

其他直接运营费包括场站租赁费、事故费、制服费、员工补偿金、场站设施维修保养、充电桩维护保养、车辆站台保洁费、充电服务费等与公交运营所发生的各项必要费用支出，不包括应由政府部门或其他机构为公交服务负担的费用支出，如公交站牌等客运服务设施支出。

政府对公交企业明确减免的各项费用不计入审核成本。

场站租赁费是指公交企业为维护公交车辆正常运营、停放管理向社会单位或个人租赁的场地和站房支付的租赁费用。

事故费是指在公交运营过程中，公交企业因发生交通事故而赔偿给损失人员扣除保险公司赔付以及责任人承担赔偿责任后的差额。

制服费是公交企业为司乘人员、修理人员和线路管理人员统一配置的运营、修理工装支出。

车辆及站台保洁费是指为乘客创造整洁清新的乘车环境，购置清洁车辆及站台保洁用品而支付的费用。车辆及站台保洁费按照当年实际发生数据实列支。

充电服务费的标准值执行政府相关规定或参照同行业执行标准。

员工补偿金包括两部分：一是依劳动法的规定给解除劳动关系的劳动者的经济补偿；二是公交企业职工工伤达到 5-10 级离职时，支付相应的一次性就业补助金和医疗补助金。

(二) 其他直接运管费用标准值。

其他直接运营费用标准值根据中卫市公交企业前两年其他直接运营费的合理水平确定。场站租赁费控制数为 60 万元/年；保险费按照实际发生费用计算；工装费按照当年在职职工人数人均 500 元核定；安全生产费参照国家标准计提；员工补偿金、场站设施维修保养、充电桩维护保养等据实列支。

第二十一条 主营业务税金及附加。

(一) 主营业务税金及附加审核指引。

主营业务税金及附加是指公交企业在运营过程中，应由运营业务负担的税金及附加，包括营业税、城建税及教育附加等。

主营业务税金及附加标准值为公交企业按税法的相关规定计提的主营业务税金及附加总额。

(二) 主营业务税金及附加规制值。

主营业务税金及附加按税法规定计提和缴纳。

第二十二条 管理费用。

(一) 管理费用审核指引。

管理费用是指公交企业为提供客运服务所间接支出的费用，包括办公费、差旅费、折旧费、修理费、水电费、广告宣传费、印刷费、管理用车费、业务接待费、低值易耗品摊销、办公用房租金及其他国家规定必须支出的范围，但不包括管理人员的工资及福利支出。

(二) 管理费用标准值。

管理费用标准值=营业成本×管理费率，管理费率标准值为2%。

营业成本=总成本-管理费用-财务费用。

管理费率是指剔除职工薪酬后的管理费用总额占营业成本的比例。

第二十三条 财务费用。

经市人民政府批准的贷款利息计入财务费用。

(三) 财务费用标准值。

财务费用标准值为财务费用中利息支出等相关费用之和。

第二十四条 不计入补贴基数的支出。

(一) 固定资产盘亏、毁损、闲置和出售的净损失,但达到固定资产使用年限处置固定资产而形成的损失,经审核后可计入补贴基数中;

(二) 经营者非持续、非正常活动发生的支出;

(三) 与公交服务无关的支出;

(四) 滞纳金、违约金、罚款等支出;

(五) 公益性捐赠支出;

(六) 经营者超过核定规模购置固定资产所增加的支出(折旧、处理费、贷款利息等);

(七) 代收代缴的各项费用和向出资人支付的利润分成以及对所属与公交运营无关的单位的补助支出等;

(八) 虽与生产经营活动有关,但有专项资金来源予以补偿的支出;

(九) 其他不合理支出。

第五章 公交企业规制收入

第二十五条 公交收入规制。

公交运营企业规制收入总额=公交运营企业主营业务收入+其他业务收入×60%+营业外收入+各级政府补助; 其中:

(一) 公交运营企业主营业务收入是指城市公交企业的公交业务收入,包括票款收入和包车收入。

(二)其他业务收入，包括城市公交企业的广告收入，以及城市公交企业外修收入、培训收入、租赁收入等与公交运营相关的附属净收益按60%计提，剩余40%用于鼓励企业发展。

(三)营业外收入包括固定资产清理、罚款等各项收入。

(四)国家、自治区、中卫市等各级政府给予的资金及实物。

第二十六条 公交补贴的计算。

规制成本=人员工资及工资性支出+固定资产折旧费+燃料消耗费+运营车辆修理费+保险费+安全生产费+其他直接运营费 + 管理费用+财务费用+主营业务税金及附加。

规制补贴=规制成本-规制收入。

财政补贴应与城市公共交通运营管理质量挂钩。

财政补贴=规制补贴-城市公共交通运营管理质量考核应扣补贴。

第六章 附则

第二十七条 本办法自公布之日起施行，有效期2年，由市交通运输局、财政局负责解释。