

关于推进城市公共交通高质量发展的意见

(征求意见稿)

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为贯彻《城市公共交通条例》（国务院令第793号），深入实施公共交通优先发展战略，持续推动我省城市公共交通高质量发展，现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面落实习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，紧紧围绕加快建设交通强省，深化实施城市公共交通优先发展战略，坚持以人为本、创新驱动、融合协调的基本原则，推动城市公共交通更高质量发展，切实做到统筹推进、资源优先、政策落地，打造全国领先的公共交通体系，不断满足人民群众的美好出行需求。

到“十五五”末，公共交通在城市交通中的主体地位进一步巩固，基本建成结构更加合理、网络全域可达、服务优质高效、绿色智慧协同、城乡一体融合的公共交通体系，为群众出行提供换乘便捷、选择多元、全龄友好、安全可靠的

公共交通服务，人民群众出行体验感和满意度不断提升，城市公共交通机动化出行分担率提升至 50% 以上，绿色出行比例提升至 75% 以上，建设一批城市交通高质量发展示范区。至 2035 年，全面建成安全、便捷、高效、绿色、经济的公共交通服务体系。

二、强化公共交通主导地位

（一）充分发挥规划引领调控作用。各城市人民政府科学制定实施城市公共交通专项规划，确保城市公共交通网络布局与国土空间总体规划布局相契合；将涉及空间利用的相关内容纳入到国土空间规划实施管控，并优先纳入土地利用年度计划。在国土空间规划城市体检评估中开展城市公共交通专项评估，为规划编制管理提供依据支撑。落实城市建设项目交通影响评价制度，将城市公共交通场站布局、线路设置作为重要评价内容，强化项目前置性条件审核。

（二）合理确定城市公共交通发展模式。根据城市规模、经济社会发展水平、出行结构等特点，在落实公共交通优先发展的基础上，进一步优化城市交通资源配置。特大城市构建以轨道交通为主体、城市公共汽电车为基础的公共交通系统；大城市因地制宜发展以轨道交通、快速公交等为骨干，城市公共汽电车为主体的公共交通系统；中小城市构建以城市公共汽电车为主体、与慢行交通协同发展的公共交通系统。各地应开展城市交通需求总量动态评估，统筹城市轨道、公共汽电车和慢行交通发展。

（三）促进公共交通与城市功能融合。强化公共交通设施与生活、商业、产业等功能用地深度融合，以公共交通发展支撑城市空间结构优化升级，促进站城融合。在城市更新中，加强交通全过程参与和引导，推动交通改善与城市更新相互促进。

（四）加强公交优先路权保障。推进在中心城区、交通拥堵路段、公交线路和车次较为集中的道路设置公交专用道，推行公交信号优先，实现公交专用道连续成网。动态评估公交专用道使用情况，根据道路交通流量变化合理调整。优化公交专用道管理，在保障公交运行速度的前提下，允许专用校车、大型营运客车等大运力载客车辆使用公交专用道。

三、实现公共交通网络全域可达

（五）推动区域公共交通一体化发展。持续优化城乡公交线网结构，城乡公交一体化出行更加便捷；扩大毗邻地区公交覆盖面，实现省内毗邻县（市、区）毗邻公交通达率达到98%以上；主动对接南京都市圈、苏锡常都市圈、徐州都市圈多层次轨道交通发展需求，加强公共交通设施网络衔接，推进公共交通出行“同城待遇”，共同打造“1小时通勤圈”；以需求为导向，进一步提升长三角省际毗邻公交线路开通质效。

（六）优化多层次公共交通网络体系。构建功能明确、协同高效的公共交通网络，建立完善线网动态评估和优化调

整机制。完善南京、苏州等城市轨道交通网络，推进无锡、徐州、常州等城市轨道交通建设，力争到 2030 年底全省新增城市轨道交通运营里程 150 公里以上。推动常规公交与城市轨道交通无缝衔接，发展更灵活的公交接驳网络，打通城市轨道交通“最后一公里”。开行高频快速的公交快线、干线，发展通勤、就医、旅游等特色公交线路。

（七）合理布局公共交通场站。建立需求导向的公共交通场站供给机制，加强医院、学校、居住、商业、景区、城乡结合部等区域公交场站配建，鼓励在老城区等用地受限区域打造公交微枢纽，探索建设城市交通综合服务站。强化公共交通线路与铁路、民航等综合交通枢纽的衔接，加强运营协同，基本实现换乘不超过两次到达主要交通枢纽。依托城市外围换乘需求量大、有用地条件的轨道交通站点、快速公交站点，合理布局小汽车换乘设施。

（八）加强轨道、公交和慢行交通网络融合。动态优化轨道交通沿线公共汽电车线路走向和站点布局，加强轨道交通站点周边公共汽电站点、慢行交通停车设施配套建设，定期开展多网融合成效评估。积极推动有条件的轨道交通站点出入口 50 米范围内配套公交站点。全面提升慢行交通整体连续性，强化与公共交通融合衔接。

四、促进公共交通服务优质高效

（九）提升轨道交通联程运输服务能力。因地制宜实施既有轨道交通线网和枢纽场站改造升级，推动立体、无缝换

乘，力争实现与铁路和航空枢纽的步行换乘时间不超过 5 分钟。推动城市轨道交通与铁路深度融合，在安检、标识等方面高效衔接，积极推进安检互信。实施停车换乘、联乘等乘车优惠。充分利用轨道交通富余运力，探索城市轨道交通运输邮件快件。

（十）提供多样化公共交通运行服务。促进服务和效率双提升。优化城市公交车型结构，科学组织城市公共交通运营服务，运用数据手段辅助运营调度，提升高峰时段城市交通客流走廊公交运行效率。高峰时段首末站发车正点率应不低于 99%，特大城市、大城市的公交快线、干线高峰时段发车间隔原则上控制在 8 分钟以内。促进供需精准匹配，鼓励高峰时段开通大站快车、区间车，探索平峰时段采取需求响应式停站。在保障基本出行的前提下，鼓励结合客流分布特征，发展定制公交、动态公交。

（十一）营造人文出行氛围。加强枢纽场站设施和运输工具的无障碍、适老化、儿童友好型建设。完善盲道、无障碍电梯、母婴室、第三卫生间等无障碍服务设施，逐步建立城市无障碍公交导乘系统。在具备条件的城市轨道交通站点与公交站点、大型公共建筑出入口，探索建设风雨连廊，持续改善出行环境。加快推广应用低地板及低入口公交车辆。促进公共交通与文化融合发展，打造具有人文特色的主题车型、线路、站点、服务。推进城市公共交通服务场所双语标识规范建设。

五、推动公共交通智慧绿色安全发展

（十二）加快公共交通智慧化绿色化建设。深化人工智能、大模型等在城市公共交通的应用，推进“城市交通大脑”建设，充分发挥信息技术在需求研判、资源调度、精准服务、行业治理等方面的重要作用，促进城市公共交通数字化转型。依法依规探索自动驾驶技术在城市公共交通领域的试点应用。除应急保障车辆及特殊场景外，基本实现城市公交车辆全面电动化。鼓励发展零碳或近零碳公交场站，合理布局光伏发电等新能源设施，促进交能融合发展。开展绿色出行水平监测，逐步完善绿色出行领域碳普惠机制。

（十三）强化数据应用服务能力。加快整合共享公共出行数据资源，构建出行即服务平台，提供全链条、多方式、多场景的一体化出行服务。推广全国交通运输行业统一支付标准，全面实现公共交通领域一卡通行，加快推进一码通行。鼓励在有条件、有需求的公交首末站和中途站配置公交电子站牌。发车间隔 30 分钟以上的线路站点采用时刻表挂牌运营。

（十四）提升公共交通安全韧性水平。压实公共交通企业安全生产主体责任，强化安全风险分级管控和隐患排查治理，推动安全生产监管模式向事前预防转型。加强职业健康管理和安全技能培训，保障从业人员身心健康和工资待遇，提高操作应对水平。滚动实施轨道交通大修更新改造，强化公交车辆定期查验检测，保障车辆良好技术状态。加强公共交通应急能力建设，完善应急管理制度和预案体系，健全多

部门联动、多方式协同、多主体参与的应急响应机制，提升突发事件防范和应对能力。

六、保障措施

（十五）加强组织领导。城市人民政府是城市公共交通发展的责任主体。各地要建立城市人民政府牵头、多部门参与的常态化工作机制，进一步加强政策衔接和协同配合，解决城市公共交通发展遇到的困难和问题，落实城市公共交通发展保障措施，加快推进城市公共交通高质量发展。

（十六）落实财政支持保障。各地要将公共交通发展资金纳入本级财政预算体系，将政府必须履行支付义务的支出纳入“保基本民生”项目范围。强化公共交通服务质量评价和成本规制考核，将结果和财政补贴紧密挂钩。鼓励、引导金融机构在依法合规、风险可控的前提下，提供与城市公共交通发展相适应的金融服务，加大对城市公共交通发展的融资支持力度。

（十七）完善政策标准规范。健全和完善城市公共交通优先发展政策体系，城市人民政府城市公共交通主管部门通过与企业签订运营服务协议等方式，明确城市公共交通运营服务标准、规范、要求以及质量评价等事项。城市人民政府相关部门研究制定城市公共交通运营服务、场站设施建设、公交专用道建设等标准规范。丰富公共交通票制票价体系，研究公共交通票价动态调整机制，推进轨道、公交联程双向优惠。定制公交可采用市场调节价。

（十八）引导完善内生机制。在符合国土空间详细规划、不改变用地性质、优先保障场站交通服务基本功能的前提下，新增城市公共汽电车枢纽场站可配套一定比例的附属商业面积。鼓励有条件的存量城市公共交通场站实施地上地下空间综合开发，分层设立使用权。鼓励企业探索面向社会车辆开放加气、加油、充电、维修等服务。

（十九）倡导公众绿色出行。组织开展绿色出行宣传系列活动，营造绿色出行良好氛围。研究以经济杠杆和碳减排、碳普惠为主要手段的交通需求管理政策，降低小汽车在拥堵区域的使用强度，激励和引导低碳绿色出行。