

**交通运输行业标准**  
**旅客联运服务质量要求**  
**第3部分:公铁旅客联运**  
**(征求意见稿)**  
**编制说明**

**标准起发草组**

**2022年3月**

# 目 录

一、工作简况 .....	1
二、标准编制原则和确定标准主要内容的依据 .....	4
三、主要试验（或验证）的分析、技术经济论证或预期的经济效果 .....	6
四、采用国际标准和国外先进标准的程度 .....	6
五、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系 .....	7
六、重大分歧意见的处理经过和依据 .....	7
七、标准过渡期建议 .....	7
八、废止现行有关标准的建议 .....	7
九、其他应予以说明的事项 .....	7

## 一、工作简况

### （一）任务来源

2021 年 8 月 19 日，交通运输部印发关于下达 2021 年交通运输标准化计划（第二批）的通知（交科技函〔2021〕419 号），《旅客联运服务质量要求 第 3 部分:公铁旅客联运》被列为 2021 年交通运输标准化计划制定项目（计划编号：JT 2021-23）。

标准性质：推荐性行业标准；

主管部门：交通运输部；

归口单位：全国综合交通运输标准化技术委员会；

### （二）标准制定背景和必要性

公铁联运是指将道路运输与铁路运输相结合，为旅客提供跨方式的联运服务，参与方包括铁路运输企业、火车站、道路客运企业等。目前，国内开展的公铁联运，第一种是通过高铁站配套公路客运站、综合客运枢纽，开展公铁联运服务；第二种通过在未通高铁的地区设立铁路无轨站，通过至就近高铁站的道路客运班线，让边远地区的旅客也能换乘高铁快捷出行。

我国公路年客运量为 130 余亿人次左右，铁路年客运量近 40 亿人次。旅客调查问卷显示，公路和铁路是我国旅客出行的首选交通方式，公铁联程出行旅客占比近 60%，大部分旅客对公铁联运全天候、出行灵活、速度快、成本低的优势认可度较高。此外，道路客运企业和铁路部门对于开展公铁旅客联运的需求和意愿较为强烈，公铁旅客联运已成为道路客运行业转型升级的重要方向，以及提升高铁集疏运旅客效率的重要手段。目前，广西、山东、黑龙江、新疆、陕西、云南、广东等省市的几十个铁路站和公路客运站已经开展了公铁旅客联运服务，公铁旅客联运在我国潜力巨大，运量上初步估计会超过空铁、空巴联运。

旅客服务质量标准方面，空铁旅客联运和公路航空旅客联运的服务质量要求标准已分别于 2017 年、2018 年发布实施，但公铁旅客联运服务质量要求标准仍处于空白状态，制约了公铁旅客联运的高质量发展。

### （三）主要工作过程

2021 年 2 月 8 日,交通运输部科技司印发关于启动 2021 年交通运输标准(定额)新上项目工作的通知(科技标准函〔2021〕31 号),要求交通运输部科学研究院开展《旅客联运服务质量要求 第 3 部分:公铁旅客联运》标准研究工作;同年 3 月,交通运输部科学研究院与中国铁道科学研究院集团有限公司组建课题组,正式开展研究工作。

课题组全面研究了公铁旅客联运的概念内涵,实地调研了广西、甘肃、黑龙江、河北等省市的高铁车站、公路客运站、铁路无轨站,梳理了我国公铁旅客联运的发展基础、客运规模、基础设施等发展现状,总结了运营条件、基础设施、管理制度、技术标准等方面存在的问题,并对未来发展需求和趋势进行了研判。

2021 年 8 月,交通运输部下达《旅客联运服务质量要求 第 3 部分:公铁旅客联运》标准制修订计划,交通运输部科学研究院与中国铁道科学研究院集团有限公司、新国线运输集团有限公司、上海极途信息技术有限公司成立了标准起草组,正式启动标准编制工作。

2021 年 8~2021 年 9 月,标准起草组收集了国内外现行的综合客运枢纽、公路和铁路旅客服务质量、旅客联程运输等领域的标准,初步确定了本标准的基本框架和主要内容,为标准制定做了充分的准备。

2021 年 10 月,为进一步聚焦公铁旅客联运存在的问题和需求,标准起草组组织了专家咨询会,就相关问题咨询了国铁集团、北京铁路局、广州铁路局、京沪公司、交通运输部公路科学研究院等单位的行业专家。

2021 年 11 月~2022 年 2 月,在前期研究和咨询工作的基础上,标准起草组各单位共同起草编制了标准文本,并就关键问题进行了多轮内部研讨,形成了标准初稿。

2022 年 3 月,标准起草就标准初稿内容进行了函询,来自国铁集团、浙江省公路与运输管理中心、广州铁路局、兰州铁路局、京沪公司、盛威时代科技集团有限公司等公路和铁路领域行业管理部门、行业企业的专家提出了 40 余条意见建议,标准起草组根据专家意见对标准初稿再次进行了修改完善,形成了征求意见稿。

#### （四）起草单位及起草人具体工作

本标准起草单位为交通运输部科学研究院、中国铁道科学研究院集团有限公司、新国线运输集团有限公司、上海极途信息技术有限公司。本标准项目负责人为闫超，其他主要起草人为刘晓溪、刘新、陈硕、田春林、刘振国、龚露阳、郑平标、李博、姜景玲、王志甫、王巍、杨晓、孙鹏举、鲍晶晶、胡征、王婧。在标准编制过程中，标准起草组成员完成了资料收集整理、调研提纲编制、调研资料整理分析、标准文本起草、内部研讨等一系列相关工作和任务。

表 1 标准起草人员及任务分工

起草人员	工作单位	工作内容
闫 超	交通运输部科学研究院	全面主持和组织标准研究和起草工作，完成标准立项论证和申报、资料收集整理、标准文本起草、各阶段技术审查等工作。
刘晓溪	中国铁道科学研究院集团有限公司	组织实地调研、整理分析调研资料，牵头研提铁路客运领域相关内容和技术指标。
刘 新	交通运输部科学研究院	参与标准立项申报和前期研讨论证，牵头研提公路客运领域相关内容和技术指标。
陈 硕	交通运输部科学研究院	整理和研究各类资料，负责论证和修改公路客运领域内容。
田春林	交通运输部科学研究院	参与论证和修改公路客运领域内容。
刘振国	交通运输部科学研究院	参与论证和修改公路客运领域内容。
龚露阳	交通运输部科学研究院	参与论证和修改公路客运领域内容。
郑平标	中国铁道科学研究院集团有限公司	参与实地调研，负责论证和修改铁路客运领域内容。
李 博	中国铁道科学研究院集团有限公司	参与实地调研，以及论证和修改铁路客运领域内容。
姜景玲	交通运输部科学研究院	参与论证和综合客运枢纽领域内容修改。
王志甫	新国线运输集团有限公司	参与立项申报，以及公路客运领域内容的论证和修改。
王 巍	交通运输部科学研究院	参与论证和修改公路客运领域内容。
杨 晓	中国铁道科学研究院集团有限公司	参与论证和修改铁路客运领域内容
孙鹏举	中国铁道科学研究院集团有限公司	参与论证和修改铁路客运领域内容。

起草人员	工作单位	工作内容
鲍晶晶	中国铁道科学研究院集团有限公司	参与论证和修改铁路客运领域内容。
胡 征	上海极途信息技术有限公司	参与论证和修改线上客票信息服务领域内容。
王婧	交通运输部科学研究院	参与修改公路客运领域内容。

## 二、标准编制原则和确定标准主要内容的依据

### （一）标准制定的基本原则

本标准制定时坚持问题导向和目标导向相结合的原则，一方面通过相关规定解决当前公铁旅客联运存在的问题，包括设施设备配置、导向标志等方面；另一方面通过提出服务内容、运营组织管理等领域的具体要求和目标，引导我国公铁联运向标准化、高质量发展。

### （二）确定标准主要内容的依据

标准起草组对大量基础资料进行了收集整理，一方面根据《综合运输服务“十四五”发展规划》中关于加快发展旅客联程运输的要求和具体任务框定本标准核心内容，包括高铁无轨站和城市候机楼建设、行李运输便利化、电子客票服务、安检流程优化等；另一方面基于对我国公铁旅客联运发展现状和问题的研究，经过多轮内部讨论和外部专家咨询，提出了本标准条目，主要包括 6 个部分：范围、规范性引用文件、术语和定义、服务场所及设施设备、联运服务内容、运营组织管理。

在制定标准过程中，本标准起草组严格遵循以下标准化法律、法规、规范的规定，作为本标准起草的重要依据：《中华人民共和国标准化法》《中华人民共和国标准化法实施条例》《国家标准管理办法》《标准化工作导则第 1 部分：标准的结构和编写》（GB/T 1.1-2020）等法律法规和标准。

#### 1. 术语和定义

本部分包括公铁旅客联运、公铁旅客联运承运人、铁路无轨站、非正常联运、公铁综合客运枢纽等 5 个，需要特别说明的是公铁旅客联运承运人的定义。这个定义贯穿标准核心内容，主要包括两类。一类针对当前阶段，公铁联运的经营者实际有多个，包括铁路客运承运人、公路客运承运人、行李直挂运输服务商等，因此定义中使用了“共同完成”的字眼；另一类针对未来可能出现的

经营者，届时可能由一家实力较强的主体牵头完成公铁联运的全面组织和服务。

## **2. 服务场所及设施设备**

站内设施设备方面，本标准基于信息服务的特点，要求公铁综合客运枢纽中的铁路车站、公路客运站、换乘区域和铁路无轨站为旅客提供公路和铁路的信息服务，突出无差别、标准化、全渠道、全场所，客票服务则要求在公铁综合客运枢纽换乘区域和铁路无轨站等重点旅客换乘购票的高频场所实现；同时，对开通公铁旅客联运服务的铁路车站和公路客运站，对乘降区域位置以及行李直挂运输、安检等服务柜台和窗口的设置上提出进一步更高要求。

导向引导标志方面，本标准引用了《综合客运枢纽导向系统布设规范》（JT/T 1247-2019）和《公共信息图形符号 第 3 部分：客运货运符号》（GB/T 10001.3-2021）两部现行国家和行业标准的相关要求。

## **3. 联运服务内容**

本部分包括信息、客票、行李、换乘接驳、安全检查等 5 个方面的内容。

信息服务方面，本标准重点强调和要求公铁旅客联运承运人要实现相互间运营管理和旅客出行服务信息的交换共享和展示发布，为其他形式的公铁联运服务奠定坚实基础；

客票服务方面，结合当前各运输方式电子客票服务的推广情况，以及 12306 系统已引入道路客票服务的最新进展，要求公铁旅客联运承运人健全和完善服务渠道，同时提供线上和线下的信息和票务服务，并鼓励其按照《综合交通电子客票信息系统互联互通技术规范》（JT/T 1310-2020）的要求，开发公铁联运客票系统，以实现《综合运输服务“十四五”发展规划》中“一站购票、一票（证）通行”的目标，强调从旅客出行体验的角度，提高购票服务的集成化和通关的便捷性，不再强调不同运输方式票制和纸质票样的统一。

换乘接驳方面，标准起草组对全国 36 个主要城市主要铁路车站及其配建公路客运站的平均换乘距离进行了统计，平均为 560 米，因此在本标准中鼓励开通公铁旅客联运线路且步行换乘距离大于 500 米的公铁综合客运枢纽，为旅客提供免费或有偿换乘接驳服务；

安全检查方面，由于跨运输方式安检流程优化工作目前整体处于起步阶段，仅在铁路换乘地铁中有所实践，综合客运枢纽封闭换乘通道建设、运输方式间

旅客禁限带品目录标准存在差异等重大问题仍在攻关解决，在既有公路客运站和铁路车站全面实施跨运输方式安检流程优化的必要性、可行性仍需论证，本标准仅提出原则性条款，不做强制要求；

行李服务方面，由于目前高铁无托运行李服务，实现公铁联运行李直挂有一定的现实问题需要解决，因此本标准对于行李服务领域的要求侧重向旅客明确行李尺寸等事项，以及非常态下的处置和赔偿，不强制铁路车站和道路客运站提供行李直挂运输服务。

#### **4. 运营组织管理**

本部分包括联运服务合作协议、非正常联运应急预案、联运服务监督、联运服务安全管理等 4 个部分，是高标准提供公铁旅客联运服务的组织保障方面的要求。一方面，强化了客运服务合作协议和非正常联运应急预案方面的相关要求，保障公铁旅客联运规范化和长期稳定发展，凡事有章可循、有章必循；另一方面，对联运服务监督和安全管理提出原则性的要求，根据对相关管理部门和一线单位的专家的咨询意见，明确了投诉处置的首问负责制，进一步保障旅客权益，避免在实际中出现的“踢皮球”现象，进一步增强了标准的可操作性和针对性。

### **三、主要试验（或验证）的分析、技术经济论证或预期的经济效果**

本标准提出了实施公铁旅客联运服务的场所设施设备、服务内容、运营组织管理等方面的要求，将进一步规范我国公铁旅客联程运输的各项工作，提升服务质量。

### **四、采用国际标准和国外先进标准的程度**

我国公铁旅客联运服务发展具有我国特有的国情和特点，已有的相关技术标准国际化程度较低，国外相关技术标准较少且在我国的适用性不高，因此本推荐性标准没有采用相应的国际标准和国外先进标准。



## 五、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系

本标准与我国现行有关法律、法规和强制性国家标准不矛盾。

本标准与现有行业标准、地方标准不冲突。

## 六、重大分歧意见的处理经过和依据

无。

## 七、标准过渡期建议

本标准发布后 3 个月可实施，以便开展标准宣贯、相关信息系统技术开发测试和配置设施设备等工作。

## 八、废止现行有关标准的建议

无。

## 九、其他应予以说明的事项

本标准内容不涉及专利。