

上海市发展和改革委员会 公告

沪发改公告〔2024〕4号

按照《中华人民共和国价格法》《政府制定价格行为规则》和《政府制定价格听证办法》等有关规定，现就制订上海市轨道交通市域线票价机制听证会的举行时间、地点，听证会参加人、听证人、替补及旁听人员名单，以及定价方案等公告如下：

一、时间和地点

时间：2024年9月2日（星期一）下午

地点：上海图书馆（东馆）

二、参加人名单

（一）消费者参加人（8名）

姓名	职业
----	----

孙文恺	学生
-----	----

厉楠 行政执法员
李轶融 工程师
汤顺俊 社区工作者
施海燕 教师
陆俊豪 项目经理
陶兰芳 退休
高习明 软件开发

(二) 申通地铁集团 (2名)

刘宏杰 副总裁、财务总监、总法律顾问
徐敢锋 市域铁路运营有限公司党委书记、执行董事

(三) 专家、学者 (2名)

刘江华 上海财经大学财经研究所副研究员
王忠强 上海市城乡建设和交通发展研究院交通所总工程师
主任

(四) 市人大代表 (1名)

马伟琴 闵行区浦江镇人大主席

(五) 市政协委员 (1名)

张畅敏 上海燃气市北销售有限公司销售服务部副主管

(六) 市国资委 (1名)

孔静 分配保障处副处长

(七) 久事集团 (1名)

朱毅磊 运营协调部副总经理 (主持工作)

(八) 中铁第四勘察设计院 (1名)

杜慎旭 线路与站场设计研究院副总工程师

(九) 市交通运输行业协会 (1名)

刘志钢 专家委员会副主任

(十) 市消费者权益保护委员会 (1名)

杨 昀 法律与消费监督部主任

三、听证人

魏 陆 上海市发展和改革委员会总经济师

蒋宏飞 上海市交通委员会副主任

张 戎 同济大学交通学院教授

四、替补和旁听人员名单

(一) 消费者参加人替补 (3名)

姓 名	职 业
-----	-----

胡祖豪	学生
-----	----

施嘉斌	技术经理
-----	------

梁训慈	编辑
-----	----

(二) 消费者旁听人员 (3名)

姓 名	职 业
-----	-----

许成龙	公司职员
-----	------

陈 燕	教师
-----	----

吴竞尧	学生
-----	----

五、定价方案

详见附件。

六、其他事项

为进一步提高政府制定价格决策的科学性，我委于 2024 年 8 月 16 日至 9 月 1 日，广泛征集社会各界对上海市轨道交通市域线票价机制的意见和建议。

可以通过以下两种方式提出意见和建议：

电子邮箱：fgwjtc@fgw.shanghai.gov.cn

邮寄地址：上海市人民大道 200 号 926 室（邮编：200003）。

特此公告。

附件：上海市轨道交通市域线票价机制方案

上海市发展和改革委员会

2024 年 8 月 16 日

附件

上海市轨道交通市域线票价机制方案

轨道交通市域线是我市多层次轨道交通网络的重要组成部分，机场联络线首通段计划于 2024 年底建成，根据《中华人民共和国价格法》《政府制定价格行为规则》《上海市定价目录》相关规定，轨道交通基准票价属于政府定价范围。根据《政府制定价格听证办法》《上海市定价听证目录》等有关规定，现将轨道交通市域线票价机制方案提交听证。

一、基本情况

（一）市域线功能定位及发展规划

我市市域线（含市域铁路和轨道快线）规划总里程超过 1000 公里，主要服务于主城区与新城及近沪城镇、新城之间的快速、中长距离出行需求，并兼顾新市镇。市域线与市区线（即地铁，下同）可以换乘，并预留与长三角都市圈城际铁路互联互通条件。

机场联络线是我市第一条自主投资、建设、运营的新建市域铁路，采用市域 C 型列车，设计最高时速 160 公里，首通段（虹桥 2 号航站楼站至浦东 1 号 2 号航站楼站）计划于 2024 年底建成。预计 2028 年底前，机场联络线全线、南汇支线、崇明线、嘉闵线、示范区线将陆续建成通车。其中，崇明线是轨道快线，设计最高时速 120 公里；其余线路是市域铁路，设计最高时速 160 公里。

（二）轨道交通市域线票价管理的相关规定

2017年，国家发展改革委等五部委联合印发《关于促进市域（郊）铁路发展的指导意见》（发改基础〔2017〕1173号）规定，城市政府要将市域（郊）铁路运营纳入城市公共交通系统，充分体现公共服务属性，综合考虑政府财政补贴、社会承受能力、企业运营成本、市场供求状况等因素，完善票价政策，合理确定票价水平并建立动态调整机制。

2020年，国务院办公厅转发《国家发展改革委等单位关于推动都市圈市域（郊）铁路加快发展意见的通知》（国办函〔2020〕116号），要求坚持市域（郊）铁路公共交通服务属性，相关城市要指导运营企业结合运输距离、乘客支付能力等，合理确定多层次、差别化的票价体系。

二、市域线运营成本预测情况

2023年，市发展改革委委托上审会计师事务所对机场联络线等5条市域线2025-2044年（机场联络线开通后20年）的运营成本进行了预测。预测基于工程可行性研究报告提供的预测客流等相关数据及边界条件，并对偏差因素进行了适当调整。

机场联络线、南汇支线、嘉闵线、示范区线总运营成本（包括职工工资及附加、电力费、修理费、营运费、管理费等）按照总乘距折算后，每人公里运营成本为0.63元（不含增值税，下同），将非票务收入（广告收入、商铺租金等）冲减成本后，每人公里为0.57元。崇明线每人公里运营成本为0.53元，将非票务收入冲减成本后，每人公里0.49元。

三、建立市域线票价机制的主要考虑

根据我市多层次轨道交通网的功能定位，应建立体现公益性、差异性、便利性和前瞻性的市域线票价机制，促进我市市域线可持续发展，主要考虑如下。

1.体现公益性。市域线是城市公共交通系统的重要组成部分，应当坚持公共交通优先发展战略，票价需充分考虑市民承受能力，并实施多样化的票价优惠措施，体现公共服务属性。

2.体现差异性。市域线具有速度快、舒适性高、运营组织灵活等特点，设计最高时速 120-160 公里，平均站间距一般不小于 3 公里，满足 1 小时通勤圈的快速出行需求。以即将开通的机场联络线为例，市域 C 型车车体基本宽度 3.3 米，座位横纵结合布置，并配备行李存放区，可开行站站停、大站停列车，具备开行直达及跨线直通列车的条件。综合考虑市域线运行速度和服务水平的差异，实行优质优价。

3.体现便利性。轨道交通以便民出行、惠利乘客为优先考虑，市域线可以与市区线便捷换乘，未来与长三角都市圈城际铁路互联互通，票价机制需要充分考虑乘客换乘计价及支付结算的便利性。

4.体现前瞻性。票价机制不仅要适用于我市未来数年内开通的 5 条市域线，还要顺应未来超过 1000 公里的市域线网络及与长三角都市圈城际铁路互联互通的发展需求，避免票价机制频繁调整，保持政策的连续性和稳定性。

四、轨道交通市域线票价机制方案

(一) 方案具体内容

1.价格管理模式。市发展改革委会同市交通委制订轨道交通市域线基准票价(含基准费率、起乘价)。在市发展改革委、市交通委指导下,申通地铁集团根据实际运营情况,可以对基准票价实行下浮或优惠、适时优化计价办法和换乘计价规则。

2.基准费率。综合考虑市域线运营成本、社会承受能力等因素,并参考国铁动车费率,拟订基准费率。

(1)设计最高时速160公里及以上的市域线拟订两个方案:

方案一:实行单一费率,每人公里基准费率0.45元。

方案二:实行阶梯费率,分三段累计收费。乘客乘坐距离0-20公里(含20公里),每人公里基准费率0.48元;20-40公里(含40公里),每人公里基准费率0.44元;40公里以上每人公里基准费率0.40元。

(2)设计最高时速160公里以下的市域线,每人公里基准费率0.37元。

3.计价办法。

(1)设计最高时速160公里及以上的市域线:

方案一:每人票价=每人公里费率×乘坐里程。

方案二:每人票价=第一段票价+第二段票价+第三段票价,各段票价=各段每人公里费率×乘坐里程。

(2) 设计最高时速 160 公里以下的市域线，每人票价=每人公里费率 × 乘坐里程。

当每人票价低于或等于起乘价，按起乘价计价；高于起乘价，则按公式计算票价。市域线按元计价，尾数在 0.5 元及以下舍弃，0.5 元以上进位 1 元。

4.起乘价。起乘价拟定为 4 元(根据基准费率及计价办法测算，设计最高时速 160 公里及以上线路，方案一起乘价最多可乘坐 10 公里，方案二起乘价最多可乘坐 9.3 公里；设计最高时速 160 公里以下线路最多可乘坐 12.2 公里)。

表 1 方案一与方案二对比

	方案一	方案二
费率	单一费率： 0.45 元/人公里	阶梯费率： 0-20 (含) 公里：0.48 元/人公里 20-40 (含) 公里：0.44 元/人公里 40 公里以上：0.40 元/人公里
每人票价	每人公里费率 × 乘坐里程	第一段票价+第二段票价+第三段票价 (各段票价=各段每人公里费率 × 乘坐里程)
起乘价	4 元	4 元
起乘价可乘坐里程	10 公里	9.3 公里

5.换乘计价规则。市域线之间互联互通和中转换乘，按市域线计价规则连续计价。市域线与市区线之间换乘，市域线部分按市域线计价规则连续计价 (不计起乘价)，市区线部分按照现行轨道交通票价体系连续计价，两者累加。

6.实施范围。上述票价机制适用于 2024 年底及以后开通的市

域线。

（二）方案比较分析

方案一实行单一费率，与现行铁路计价规则一致；方案二实行递远递减费率，与现行市区线计价规则一致。

1.乘距 9.3 公里以内，两个方案票价一致；9.3-40 公里，方案一部分站间票价较低；40 公里以上，方案二部分站间票价较低。以机场联络线为例，方案二与方案一相比，20 公里以内有 6 个站间票价增加 1 元，占全部站间票价的 8.3%；20-40 公里有 16 个站间票价增加 1 元，占全部站间票价的 22.2%；40 公里以上有 8 个站间票价减少 1 元，占全部站间票价的 11.1%；其余站间票价两个方案相同。

2.方案二乘客总体票务支出略高于方案一。基于机场联络线等四条线路可研报告的客流数据初步测算，运营初期方案二乘客总体票务支出较方案一高 3.3%。

（三）乘客优惠措施

市域线与地面公交之间换乘享受公交换乘优惠。同时，申通地铁集团给予乘客电子计次票、满额优惠等优惠，并制订具体实施方案（详见上海地铁官网等渠道），在市发展改革委、市交通委指导下，可以根据实际运营情况适时调整优惠方案。

此外，为进一步降低频繁出行乘客出行成本，申通地铁集团拟于机场联络线运营后，结合客流等实际运营数据，研究适时推出市域线多样化票种。

五、影响分析

1.对市民出行需求的影响。市域线是我市“一张网、多模式、广覆盖、高集约”轨道交通网络的重要组成部分。建立市域线差异化票价机制后，市民可以根据出行的时长、支出选择不同的出行方式，有利于满足市民多样化出行需求。

2.对市民出行支出的影响。市域线与其它公共交通方式相比，可以节省出行时间，提升出行效率和舒适度。根据优质优价原则，票价水平总体高于市区线、地面公交等公共交通（不同公共交通方式对比详见表2）。乘坐市域线频繁出行的乘客，可以使用电子计次票等优惠措施降低出行成本。

表2 不同公共交通方式对比

路线	交通方式	票价 (元/人次)	旅行时长 (分钟)	备注
虹桥机场 — 浦东国际机场	机场联络线	26	40	
	机场联络线 (电子计次票)	18.2		
	2号线	8	90	
	机场巴士1线	36	60-80	
虹桥机场 —莘庄	嘉闵线	5	15	虹桥2号航站楼站 —莘建路站
	嘉闵线 (电子计次票)	3.5		
	虹桥枢纽4路	3	40-60	虹桥东交通中心站 —莘庄站
陈家镇-浦东	崇明线	12	25	陈家镇站 —金吉路站
	崇明线 (电子计次票)	8.4		
	申崇二线	9	40-55	陈家镇(长江大桥) —五洲大道地铁站

注：①表中市域线相关数据均按照工程可行性研究报告测算得出；②电子计次票优惠后金额按照申通地铁集团公布的乘客优惠措施实施方案测算得出。

六、综合管理措施

1.便利乘客出行。根据乘客出行需求以及市域线特性，优化市域线列车开行方式，为乘客提供站站停、大站车等多样化选择。推进市域线与地铁一码通行、安检互认，实现乘客便捷换乘。完善市域线站点周边地面公交配套，实现市域线与公交信息互显，强化市域线与各类交通方式的衔接。

2.推动控本增效。市域线开通后，市发展改革委将开展运营成本调查，市交通委将根据运营成本情况逐步推进建立运营成本规制管理体系，指导企业控本增效。申通地铁集团将强化内部经济运行分析，引入先进技术和管理经验，提升成本管控能力，并积极探索创新开发模式和经营机制，保持轨道交通行业稳定和持续发展。

3.强化信息公开。申通地铁集团在上海地铁官网、Metro 大都会 APP 等渠道公布市域线车票种类、计价方式、车票使用方法等信息。每条市域线开通前在上海地铁官网等渠道提前公布线路站间票价表，并在车站公告栏等公布票价信息。

附件：五条市域线示意图

附件

五条市域线示意图



