

36 個城市公交卡辦卡退卡服務體驗式調查報告

2016-11-25 中國消費者協會

隨著“公交優先”理念的不斷深入，越來越多的消費者“優選公交，綠色出行”，自覺為緩解城市交通擁堵、建設宜居城市貢獻力量。然而，長期以來，一些城市在辦理、退還公交卡服務過程中，以押金、工本費、服務費、折舊費等形式向消費者收取相關費用，有的涉嫌違反相關法律規定，有的明顯超出合理範圍，受到消費者詬病。2016 年 4 月，國家工商總局在全國範圍內啟動集中整治公共企業限制競爭和壟斷行為的專項執法行動，其中針對公共交通企業，明確要求 10 月底前對收取或變相收取明顯高於成本價的工本費或押金以及強制或變相強制乘客接受指定的經營者提供的延伸服務或濫收費用等問題進行整治。

為瞭解全國主要城市公交卡辦卡退卡服務情況以及消費者對於公交卡服務的滿意度情況，加強對公共交通服務的社會監督，中國消費者協會于 2016 年 10 月在 36 個城市（4 個直轄市、5 個計畫單列市、27 個省會城市或自治區首府）開展公交卡辦卡退卡服務體驗式調查。本次調查分為服務情況體驗式調查和消費者滿意度調查兩部分，主要調查結果如下：

一、辦卡退卡服務體驗主要結果

目前，城市公交卡品類較多，本次體驗按照以下優先順序進行，詳細體驗辦理、退還實名卡和非實名卡服務：實名制一卡通（地鐵公交均可用）、非實名制一卡通（地鐵公交均可用）、實名制公交通用卡（公交可用）、非實名制公交通用卡（公交可用）、實名制單線公交月票卡（公交可用）、非實名制單線公交月票卡（公交可用）。體驗結果有：

1. 少數城市辦卡、退卡服務限制條件多。在受理公交卡辦卡業務後，個別城市不能即時髮卡，如呼和浩特市體驗員申請辦卡 7 天之後才能取卡。部分城市辦卡後不讓隨時退卡，如海口、蘭州、南寧和呼和浩特等地辦卡後，不能立即退卡，南寧須等到 3 個月後才能退卡，海口、蘭州、呼和浩特須等到半年（6 個月），且南寧還要求至少劃卡消費 3 次才能退卡。

2. 辦卡押金（工本費）數額標準不一。本次體驗發現，36 個城市中，除拉薩外，其他城市均收取一定費用：一些城市收取押金，數額在 10-30 元不等（異

形卡及紀念卡另有更高額度收費標準）；一些城市還在辦卡或退卡過程中收取工本費，數額 6-15 元不等。

3·多數城市押金、餘額退還難。體驗員通過模擬“完好的公交卡”和“破損的公交卡”兩種情景，分別進行退卡服務。本次體驗發現，消費者辦理退卡時，押金或餘額部分不退的情況較為普遍，特別是當卡片有破損情況時，多數城市押金（工本費）分文不退。具體情況如下：

情景一：完好的公交卡	押金（工本費）、餘額均可退	北京、上海、大連、寧波、廈門、瀋陽、濟南、廣州、石家莊、鄭州、長沙、昆明
	退部分押金（工本費）、退餘額	重慶、哈爾濱、杭州、武漢、太原、貴陽、西寧
	押金（工本費）不退、退餘額	青島、長春（另收 3 元手續費）、銀川、烏魯木齊
情景二：破損的公交卡	押金（工本費）、餘額均可退	大連（判定為非人為損壞）、濟南（缺角，卡面損壞不嚴重）、廣州（邊角折疊，卡面損壞不嚴重）
	退部分押金（工本費）和餘額	上海、廈門、石家莊、太原、鄭州
	押金（工本費）不退，退餘額	北京、寧波、深圳、長春（另收 3 元手續費）、瀋陽、武漢、昆明、福州、長沙、海口、西寧、銀川、呼和浩特
	押金（工本費）不退，餘額轉新卡（換資）	青島、哈爾濱、杭州、貴陽、烏魯木齊
	押金（工本費）和餘額均不退	重慶（中間折損，卡號不清無法識別）

注：

1.破損卡的卡面雖然有損壞甚至不可讀，但是卡號完整（重慶除外，重慶卡面破損嚴重，卡號不完整）。

2. 本次體驗中，天津、西安、深圳辦理的兩張卡均為紀念卡；合肥辦理的兩張卡為交付工本費金融 IC 卡；成都辦理的兩張卡，一張為紀念卡，一張為異形

卡，長春辦理一張異形卡，廈門辦理一張異形卡，重慶辦理一張異形卡，其餘城市均為普通卡。

3. 天津紀念卡不可退，深圳紀念卡不可退（訪問員用自己深圳通辦理破損卡退卡業務），西安紀念卡不可退，成都紀念卡和異形卡不可退，南昌、合肥、南京不退卡，拉薩未收押金破損卡卡需交 30 可轉餘額至新卡、完好卡不退卡，福州工作人員建議完好卡卡內餘額用完再退，南寧 3 個月且 3 次消費後可退卡，海口完好卡 6 個月後可退卡，蘭州 6 個月以內不可退，呼和浩特完好卡 6 個月後可退。

4. 部分城市公交卡服務資訊公示管道單一，個別城市實際操作與公示情況不符。本次體驗中，多數城市可通過互聯網或服務網點查詢公交卡辦卡退卡服務及常見問題解釋等資訊，但仍有 6 個城市通過互聯網管道難以查詢相關資訊，查詢便利性較差。個別城市儘管在公交官方網站公示了辦卡退卡管理辦法，但服務網點的實際操作與公示內容出入較大。如天津市城市卡官網公佈了發行可退押金卡，但體驗員在兩個服務網點實際體驗時，均無該卡種出售；後續暗訪時發現，天津市內多個網點無法辦理可退押金卡。此外，一些城市的服務網點受理退卡業務時，沒有可供雙方具體參考的明確判定標準，僅依據工作人員的主觀判斷，工作隨意性較大。

5. 公交卡服務規定中不合理條款較多。根據對各城市公交卡服務相關規定的文本分析結果，多數城市存在損害消費者合法權益的條款和內容。主要情況有：一是多數城市辦理公交卡需收取押金（工本費），不同城市間金額差異較大，且押金數額設定缺乏合理依據。二是部分城市通過設立租金、服務費、手續費、維護費、折舊費等收費專案，規避“押金”責任，涉嫌向用戶單獨收取不合理費用。三是部分城市對公交卡充值金額設定額度限定，如充值金額須在 20 元、50 元以上或者是 10 元的整數倍等，涉嫌侵犯消費者的選擇權。四是部分城市以不合理的約束性條件限制消費者自由退資、退卡權利，如規定，卡內餘額少於或多於一定數額不能退，非記名卡、聯名卡等特定類型不可退，或須持卡滿 30 天方可退卡，以及無售卡小票及最近期充值記錄不予辦理退卡等。五是部分城市的公交卡服務規定中含有或變相含有“最終解釋權歸**公司所有”條款，違反了《合同法》等相關法律法規的規定，屬於無效條款。

6. 部分城市網點工作人員服務意識不足。體驗員辦卡時，部分城市公交服務網點工作人員未就辦卡退卡的重要事項履行明確告知義務，服務意識明顯欠缺。如，體驗員在成都市武侯區某服務網點申請辦卡時，工作人員並未和體驗員溝通其所需卡種，直到卡片被啟動後才知悉此卡種無法退卡。

7.超過六成的城市可辦理實名制公交卡。在實際體驗中，36 個城市有 23 個城市可辦理公交實名卡。對於公交卡實名制的意願，在被調查的 1,080 個消費者中，76.6%的受訪者表示支持公交卡實名制；其餘 23.3%的受訪者表示不支持公交卡實名制，這部分受訪者主要是擔心實名卡丟失後可能導致消費者個人資訊洩露。

二、服務滿意度調查主要結果

(一) 消費者對辦卡退卡服務總體評價一般

本次調查共在 36 個城市調查訪問了 1,080 位消費者，調查分別從申辦、充值、退卡和換卡四個方面展開。從滿意度評價來看，充值部分得分最高，為 78 分，其次是申辦部分 76.7 分，退卡和換卡得分相近，分別為 74.7 分和 74.8 分，各項得分處於中等水準，評價結果一般，說明公交卡服務還有很大的改進空間。具體情況如下：

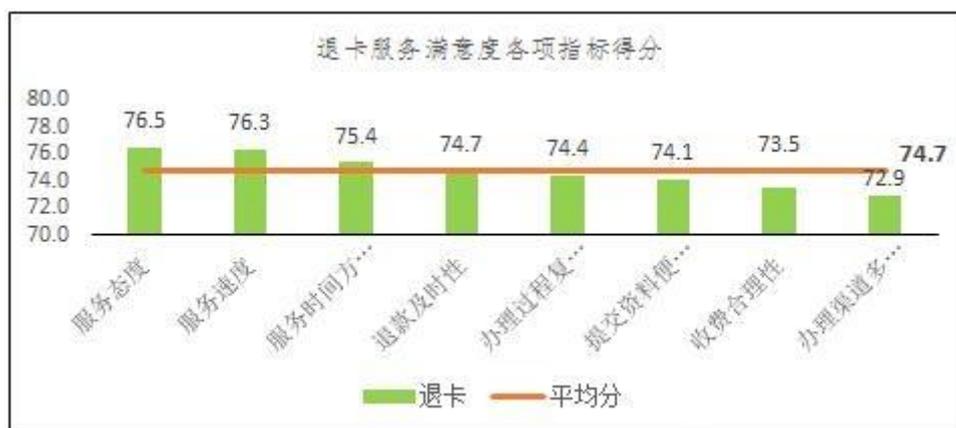
1.辦卡服務情況。調查從服務態度、服務速度、服務時間便利性、辦理管道便捷性、辦理管道多樣性進行評分，辦卡服務滿意度總體得分為 76.7 分。根據受訪者的資訊回饋，希望公交服務企業適當增加辦卡網點和服務人員，合理調整服務時間，做好資訊提示公示，創造條件儘早開通線上營業廳，提高服務的便捷性。



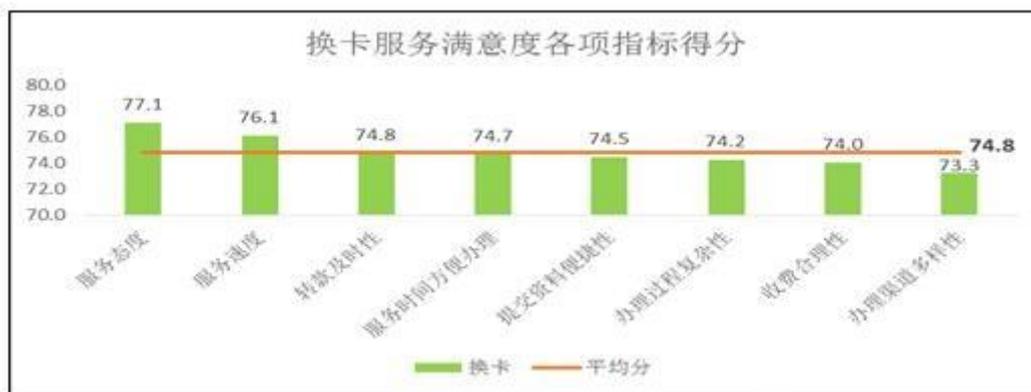
2. 充值服務情況。調查從服務態度、服務速度、服務時間便利性、辦理管道便捷性、辦理管道多樣性進行評分，充值服務滿意度總體得分 78.0 分，其中辦理管道多樣性方面得分相對較低，僅為 76.2 分。



3. 退卡服務情況。調查從服務態度、服務速度、服務時間方便性、退款及時性、辦理過程複雜性、提交資料便捷性、收費合理性、辦理管道多樣性進行評分，得分最高的是“服務態度”76.5 分，得分最低的是“辦理管道多樣性”72.9 分，退卡服務滿意度總體得分 74.7 分。多數受訪者表示，希望公交服務企業增加退卡服務網點或業務受理管道，而不應將退卡服務僅限定在少數幾個服務網點。



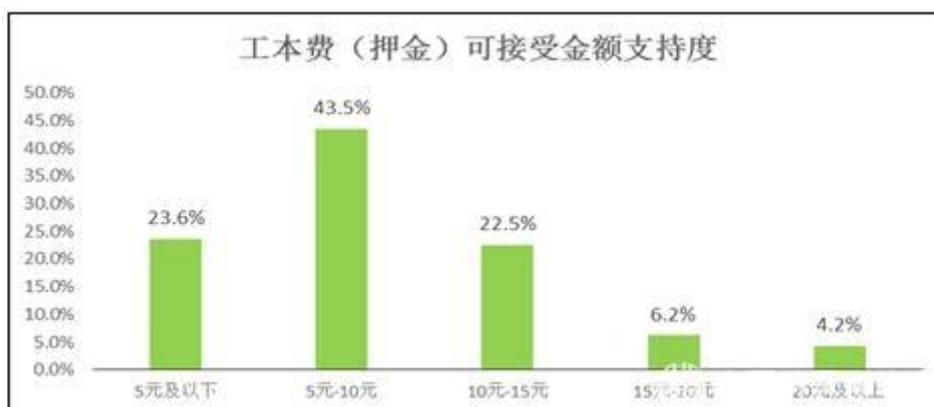
4. 換卡服務情況。調查從服務態度、服務速度、轉款及時性、服務時間方便性、提交資料便捷性、辦理過程複雜性、收費合理性、辦理管道多樣性進行評分，換卡服務滿意度總體得分為 74.8 分，受訪者對換卡服務的訴求與退卡服務類似。



(二) 滿意度調查主要結果

1. 公示管道與公示內容滿意度相對較低。根據本次滿意度調查資料測算，“公示管道”得分與“公示內容”得分相近，分別為 72.5 分、72.7 分，與其他指標橫向比較，得分相對較低。對於公示內容，受訪者主要反映的問題是，服務網點公示內容不全面，公佈資訊不透明，容易導致消費者對相關規定內容誤解。

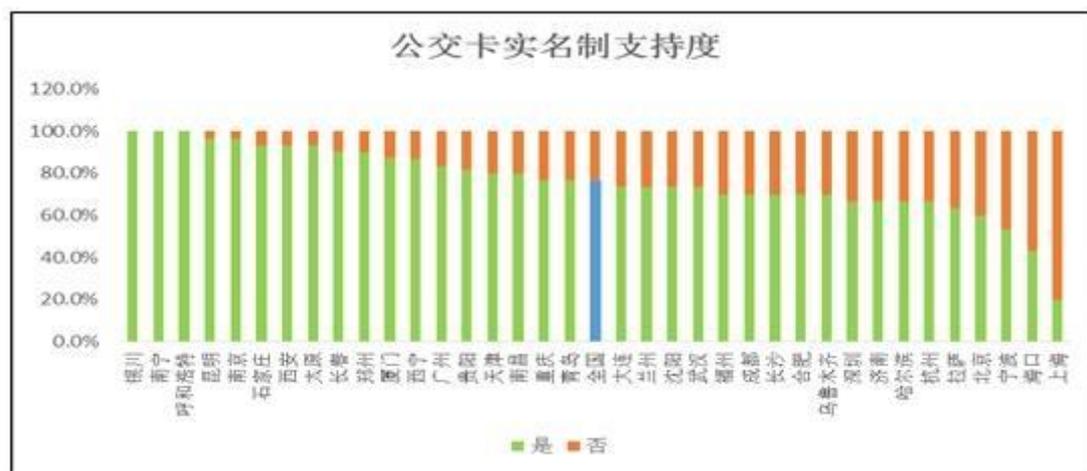
2. 收取工本費（押金）滿意度相對最低。根據調查結果，受訪者對“收取工本費（押金）”指標的滿意度得分僅為 70 分，為滿意度調查得分最低指標。部分受訪者表示押金收費過高，當公交卡遺失或因故折損後，押金很難贖回。根據調查結果，絕大多數受訪者希望“不收取押金”或“適當收取並可以退還押金”。而對於“押金”收取額度，選擇支持 5-10 元區間的比例最高，占總體的 43.5%。



3. 消費者希望公交卡實現功能多樣化。公交卡功能多樣化是指交通卡除承載基本的城市公交、地鐵出行支付功能外，還附加其他消費支付功能。根據本次調查結果，公交卡功能多樣性得分為 75.9 分。對於新增功能，受訪者主要希望增

加計程車出行結算支付以及電子快捷支付等功能，讓城市交通出行真正實現“一卡通”。

4. 四分之三的受訪者支援公交卡實名制。從調查結果來看，支持實名制占總人數的 76.6%。分城市來看，銀川、南寧和呼和浩特受訪者支持實名制的比例相對較高；上海、海口、寧波的受訪者反對實名制的比例相對較高。對於反對實名制的原因，主要是擔心卡片丟失後容易導致個人資訊洩露，且補辦程式太麻煩。



三、結論與建議

今年 4 月 7 日，國家工商總局發佈關於公用企業限制競爭和壟斷行為突出問題的公告，並決定自 2016 年 4-10 月在全國範圍內開展集中整治公用企業限制競爭和壟斷行為專項執法行動。公告指出，公共交通企業明顯問題有三點：一是用戶初次申領公交 IC 卡時，公交公司收取或變相收取明顯高於成本價的工本費或押金；二是強制或變相強制乘客購買意外傷害保險；三是在辦理公交 IC 卡時，強制或變相強制乘客接受其指定的經營者提供的延伸服務或濫收費用。本次體驗式調查結果表明，上述問題在一些城市的公共交通企業中仍然存在，損害了消費者的合法權益。為督促公交服務企業重視消費者權益保護，中國消費者協會建議：

(一) 政府相關部門要強化監督管理，督促公交服務企業誠實守信、依法經營。本次體驗式調查結果顯示，一些的公交服務規定中存在損害消費者合法權益的不合理條款，在實際體驗中有的還涉嫌濫收費用、強制消費；一些城市公交服務企業無視國家相關規定，涉嫌收取或變相收取遠高於公交卡成本費的押

金（工本費）的情況，消費者對於較高額度收取公交卡押金（工本費）的行為意見較大。為此，建議政府有關部門，一方面要認真梳理城市公共交通領域的各項規章制度，配套制定符合“公交優先”理念的保障措施，及時清理公交服務企業損害消費者合法權益的不合理規定；另一方面要加強交通、城建、規劃、物價、工商等相關部門的聯合治理，嚴肅查處公交服務企業收取和變相收取不合理費用的違規行為，督促公交服務企業依法做好服務消費者的各項工作。

（二）公交服務企業應當堅持公共服務屬性，自覺提供優質、高效、便捷服務。本次體驗式調查結果表明，公交卡辦卡容易退卡難問題在各城市普遍存在，充值管道單一、退換卡網點少、退卡限制條件多、退款到賬期長等問題仍然困擾著消費者。為此，希望公交服務企業，一是要堅持和體現公交服務企業“公共服務”屬性，從更好服務百姓綠色出行角度，優化服務網點、增設服務管道、調整服務時間、豐富服務內容，滿足消費者多樣化的服務需求，將城市公交系統真正建設成為便民、惠民的民生工程；二是要積極推進公交服務的規範化和標準化，清除公交服務規定中的不合理條款，並做好相關服務規定和服務內容的公示，主動接受社會各方面的監督；三是要強化人員的綜合管理和業務培訓，不斷強化員工的服務意識和責任意識，依法規範服務收費行為，耐心解答消費者疑惑、積極回應消費者訴求、提供人性化服務，打造公交服務企業服務為民的良好視窗形象。

（三）宣導綠色出行、公交出行，養成良好的辦卡用卡習慣。目前，“公交優先”理念正深入千家萬戶。完善的公共交通服務是保障城市暢通和居民便捷出行的基礎。作為參與城市交通的消費者，應儘量選擇綠色出行、公交出行。同時，提醒廣大消費者：一是在辦理和使用公交卡前，通過官方網站、熱線電話或服務視窗等管道瞭解當地公交卡辦理、使用和管理的有關規定，避免因不瞭解相關資訊造成不必要的損失。二是要結合所在城市狀況和自身實際需求，辦理適合自己的公交卡卡種，不要高額充值，卡內餘額保持適當水準；三是養成良好的用卡習慣，妥善使用和保管好卡片，減少磨損、彎折等情況發生，以免影響換卡、退卡；四是要強化維權意識，依法維護自身權益，如發現不合理服務條款或工作人員不按照規範辦法操作，應留存好相關憑證，及時向政府有關部門或當地消費者協會投訴反映。