



东方律师

SHANGHAI BAR ASSOCIATION

市律协现代物流业务研究委员会编



现代物流·法讯

二〇二三年五月刊 总第94期

上海市律师协会现代物流业务研究委员会



目录



法规速递

道路运输车辆技术管理规定（中华人民共和国交通运输部令 2023 年第 3 号）……………2

中国人民银行 交通运输部 中国银行保险监督管理委员会关于进一步做好交通物流领域金融支持与服务的通知……………10

交通运输部 自然资源部 海关总署国家铁路局 中国国家铁路集团有限公司关于印发《推进铁水联运高质量发展行动方案（2023—2025 年）》的通知……………16



热点关注

华中地区首个！中交卖货郎运营总部暨农业数字化产业园项目建设进展顺利……………23

改革创新 数据赋能 以数字政务建设助力数字中国高质量发展……………28



行业动态

长同城货运市场复苏，货运物流平台竞争趋向“白热化”……………32

中小企业数字化转型迎利好！工信部将研究制定相关政策文件……………36



典型案例

海关查验期间的货损责任认定……………39

单方委托鉴定报告的审查……………44



现代物流业务研究委员会主任：狄朝平

副主任：胡小俐、彭朝辉 周喆豪

本期责任编辑：北京炜衡（上海）律师事务所 彭朝辉 律师



法规速递

- 道路运输车辆技术管理规定（中华人民共和国交通运输部令2023年第3号）
- 中国人民银行 交通运输部 中国银行保险监督管理委员会关于进一步做好交通物流领域金融支持与服务的通知
- 交通运输部 自然资源部 海关总署国家铁路局 中国国家铁路集团有限公司关于印发《推进铁水联运高质量发展行动方案（2023—2025年）》的通知





道路运输车辆技术管理规定

（中华人民共和国交通运输部令 2023 年第 3 号）

《道路运输车辆技术管理规定》已于 2023 年 4 月 14 日经第 8 次部务会议通过，现予公布，自 2023 年 6 月 1 日起施行。

部长 李小鹏

2023 年 4 月 24 日

道路运输车辆技术管理规定

第一章 总 则

第一条 为加强道路运输车辆技术管理，保持车辆技术状况良好，保障运输安全，发挥车辆效能，促进节能减排，根据《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国节约能源法》《中华人民共和国道路运输条例》等法律、行政法规，制定本规定。

第二条 道路运输车辆技术管理适用本规定。

本规定所称道路运输车辆包括道路旅客运输车辆（以下简称客车）、道路普通货物运输车辆（以下简称货车）、道路危险货物运输车辆（以下简称危货车）。

本规定所称道路运输车辆技术管理，是指对道路运输车辆达标核查、维护修理、检验检测、年度审验、注销退出等环节进行的全过程技术性管理。

第三条 道路运输车辆技术管理应当坚持分类管理、预防为主、安全高效、节能环保的原则。

第四条 道路运输经营者是道路运输车辆技术管理的责任主体，负责对道路运输车辆实行择优选配、正确使用、周期维护、视情修理、定期检验检测和适时更新，保证投入道路运输经营的车辆符合技术要求。



第五条 鼓励道路运输经营者使用安全、节能、环保型车辆，促进智能化、轻量化、标准化车型推广运用，加强科技应用，不断提高车辆的管理水平和技术水平。

第六条 交通运输部主管全国道路运输车辆技术管理的监督工作。

县级以上地方人民政府交通运输主管部门（以下简称交通运输主管部门）负责本行政区域内道路运输车辆技术管理的监督工作。

第二章 车辆技术条件

第七条 从事道路运输经营的车辆应当符合下列技术要求：

（一）车辆的外廓尺寸、轴荷和最大允许总质量应当符合《汽车、挂车及汽车列车外廓尺寸、轴荷及质量限值》（GB 1589）的要求。

（二）车辆的技术性能应当符合《机动车安全技术检验项目和方法》（GB 38900）以及依法制定的保障营运车辆安全生产的国家标准或者行业标准的要求。

（三）车型的燃料消耗量限值应当符合依法制定的关于营运车辆燃料消耗限值标准的要求。

（四）车辆（挂车除外）的技术等级应当符合国家有关道路运输车辆技术等级评定的要求，达到二级以上。危货车、国际道路运输车辆以及从事一类和二类客运班线、包车客运的客车，技术等级应当达到一级。

（五）客车的类型等级应当符合国家有关营运客车类型等级评定的要求，达到普通级以上。从事一类和二类客运班线、包车客运、国际道路旅客运输的客车的类型等级应当达到中级以上。

第八条 交通运输主管部门应当加强从事道路运输经营车辆的达标管理，按照国家有关规定，组织对申请从事道路运输经营的车辆开展实车核查，如实记录核查情况，填写道路运输达标车辆核查记录表，对不符合本规定的车辆不得配发道路运输证。

在对挂车配发道路运输证和年度审验时，应当查验挂车是否具有有效行驶证件。



第九条 禁止使用报废、擅自改装、拼装、检验检测不合格以及其他不符合国家规定的车辆从事道路运输经营活动。

第十条 道路运输经营者应当按照国家有关机动车强制报废标准规定，对达到报废标准的道路运输车辆及时办理道路运输证注销手续。

第三章 车辆使用的技术管理

第一节 基本要求

第十一条 道路运输经营者应当遵守有关法律法规、标准和规范，认真履行车辆技术管理的主体责任，建立健全管理制度，加强车辆技术管理。

第十二条 鼓励道路运输经营者设置相应的部门负责车辆技术管理工作，并根据车辆数量和经营类别配备车辆技术管理人员，对车辆实施有效的技术管理。

第十三条 道路运输经营者应当加强车辆维护、使用、安全和节能等方面的业务培训，提升从业人员的业务素质 and 技能，确保车辆处于良好的技术状况。

第十四条 道路运输经营者应当根据有关道路运输企业车辆技术管理标准，结合车辆技术状况和运行条件，正确使用车辆。

鼓励道路运输经营者依据相关标准要求，制定车辆使用技术管理规范，科学设置车辆经济、技术定额指标并定期考核，提升车辆技术管理水平。

第十五条 道路运输经营者应当建立车辆技术档案，实行一车一档。档案内容主要包括：车辆基本信息，机动车检验检测报告（含车辆技术等级），道路运输达标车辆核查记录表，客车类型等级审验、车辆维护和修理（含机动车维修竣工出厂合格证）、车辆主要零部件更换、车辆变更、行驶里程、对车辆造成损伤的交通事故等记录。档案内容应当准确、详实。

车辆转移所有权或者车籍地时，车辆技术档案应当随车移交。



道路运输经营者应当运用信息化技术做好道路运输车辆技术档案管理工作。

第二节 维护与修理

第十六条 道路运输经营者应当建立车辆维护制度。

车辆维护分为日常维护、一级维护和二级维护。日常维护由驾驶员实施，一级维护和二级维护由道路运输经营者组织实施，并做好记录。

第十七条 道路运输经营者应当依据国家有关标准和车辆维修手册、使用说明书等，结合车辆类别、车辆运行状况、行驶里程、道路条件、使用年限等因素，自行确定车辆维护周期，确保车辆正常维护。

车辆维护作业项目应当按照国家关于汽车维护的技术规范要求和汽车生产企业公开的车辆维护技术信息确定。

道路运输经营者具备二级维护作业能力的，可以对自有车辆进行二级维护作业，保证投入运营的车辆符合技术管理要求，无需进行二级维护竣工质量检测。

道路运输经营者不具备二级维护作业能力的，应当委托二类以上机动车维修经营者进行二级维护作业。机动车维修经营者完成二级维护作业后，应当向委托方出具机动车维修竣工出厂合格证。

第十八条 道路运输经营者应当遵循视情修理、保障安全的原则，根据实际情况对车辆进行及时修理。

第十九条 道路运输经营者用于运输剧毒化学品、爆炸品的专用车辆及罐式专用车辆（含罐式挂车），应当到具备危货车维修条件的企业进行维修。

前款规定专用车辆的牵引车和其他运输危险货物的车辆由道路运输经营者消除危险货物的危害后，可以到具备一般车辆维修条件的企业进行维修。



第三节 检验检测

第二十条 道路运输经营者应当定期到取得市场监督管理部门资质认定证书、具备相应检验检测能力的机动车检验检测机构，对道路运输车辆进行检验检测和技术等级评定。

第二十一条 道路运输经营者应当自道路运输车辆首次取得道路运输证当月起，按照下列周期和频次进行检验检测和技术等级评定：

（一）客车自首次经国家机动车登记主管部门注册登记不满60个月的，每12个月进行1次检验检测和技术等级评定；超过60个月的，每6个月进行1次检验检测和技术等级评定。

（二）其他道路运输车辆自首次经国家机动车登记主管部门注册登记不满120个月的，每12个月进行1次检验检测和技术等级评定；超过120个月的，每6个月进行1次检验检测和技术等级评定。

第二十二条 客车、危货车的检验检测和技术等级评定应当委托车辆所在地的机动车检验检测机构进行。

货车的检验检测和技术等级评定可以在全国范围内自主选择机动车检验检测机构进行。

第二十三条 从事道路运输车辆检验检测业务的机动车检验检测机构应当按照《机动车安全技术检验项目和方法》（GB 38900）实施检验检测，出具机动车检验检测报告，并在报告中备注车辆技术等级。

车辆所在地交通运输主管部门应当将车辆技术等级在道路运输证上标明。道路运输车辆取得网上年度审验凭证的，本年度可免于在道路运输证上标明车辆技术等级。

从事道路运输车辆检验检测业务的机动车检验检测机构应当确保检验检测和技术等级评定结果客观、公正、准确，并对检验检测和技术等级评定结果承担法律责任。



第二十四条 从事道路运输车辆检验检测业务的机动车检验检测机构应当及时、准确、完整上传检验检测数据和检验检测报告。

第二十五条 从事道路运输车辆检验检测业务的机动车检验检测机构应当建立车辆检验检测档案，档案内容主要包括：车辆基本信息、机动车检验检测报告（含车辆技术等级）。

第四章 监督检查

第二十六条 交通运输主管部门应当按照职责权限和法定程序对道路运输车辆技术管理进行监督检查。

相关单位和个人应当积极配合交通运输主管部门的监督检查，如实反映情况，提供有关资料。

第二十七条 交通运输主管部门应当将车辆技术等级情况、客车类型等级情况纳入道路运输车辆年度审验内容。

第二十八条 从事道路运输车辆检验检测业务的机动车检验检测机构有下列行为之一的，交通运输主管部门不予采信其出具的检验检测报告，并抄报同级市场监督管理部门处理：

- （一）不按技术标准、规范对道路运输车辆进行检验检测的；
- （二）未经检验检测出具道路运输车辆检验检测结果的；
- （三）不如实出具道路运输车辆检验检测结果的。

从事道路运输车辆检验检测业务的机动车检验检测机构未及时、准确、完整上传检验检测数据和检验检测报告的，交通运输主管部门可以将相关情况定期向社会公布。

第二十九条 交通运输主管部门应当依托道路运政管理信息系统建立车辆管理档案，及时更新档案内容，实现全国道路运输车辆管理档案信息共享。

档案内容主要包括：车辆基本信息，道路运输达标车辆核查记录表，机动车检验检测报告（含车辆技术等级），客车类型等级审验、车辆变更等记录。



第三十条 道路运输经营者使用报废、擅自改装、拼装、检验检测不合格和其他不符合国家规定的车辆从事道路运输经营活动的，或者道路运输车辆的技术状况未达到第七条规定的有关标准要求的，交通运输主管部门应当责令改正。

交通运输主管部门应当将对道路运输车辆技术管理的监督检查和执法情况纳入道路运输企业质量信誉考核和信用管理。

第五章 法律责任

第三十一条 违反本规定，道路运输经营者未按照规定的周期和频次进行车辆检验检测或者未按规定维护道路运输车辆的，交通运输主管部门应当责令改正，处1000元以上5000元以下罚款。

第三十二条 交通运输主管部门工作人员在监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予行政处分；构成犯罪的，由司法机关依法处理。

第六章 附 则

第三十三条 从事普通货运经营的总质量4500千克及以下普通货运车辆，不适用本规定。

第三十四条 本规定自2023年6月1日起施行。2016年1月22日以交通运输部令2016年第1号公布的《道路运输车辆技术管理规定》、2019年6月21日以交通运输部令2019年第19号公布的《关于修改〈道路运输车辆技术管理规定〉的决定》、2022年9月26日以交通运输部令2022年第29号公布的《关于修改〈道路运输车辆技术管理规定〉的决定》同时废止。



中国人民银行 交通运输部 中国银行保险监督管理委员会关于进一步做好交通物流领域金融支持与服务的通知

银发〔2023〕32号

为深入贯彻党的二十大和中央经济工作会议精神，发挥各方合力，助力交通物流业高质量发展和交通强国建设，现就进一步做好交通物流领域金融支持与服务有关事宜通知如下：

一、充分认识做好交通物流领域金融支持与服务的重要意义

交通物流是市场经济命脉。党的二十大报告明确提出，要加快建设交通强国，建设高效顺畅的流通体系，降低物流成本。中央经济工作会议要求，要增强国内大循环内生动力和可靠性。做好交通物流领域金融支持与服务，推动交通物流提档升级，帮助市场主体健康发展，是践行金融工作的政治性、人民性的重要体现。金融部门要贯彻以人民为中心的发展思想，提高政治站位，把做好交通物流领域金融服务摆在重要位置，用好用足各项政策工具，切实加大金融支持力度，助力国民经济循环畅通、产业链供应链稳定，促进交通物流与经济社会协调可持续发展。

二、金融机构等要加强组织保障、内部激励和产品创新

（一）完善组织保障和内部激励，加大交通物流领域信贷支持力度。

银行业金融机构要健全工作机制，加强组织保障，在总行、分支机构层面明确牵头部门和工作责任，制定细化目标和工作方案，层层传导落实，切实做好交通物流领域金融支持与服务。要完善内部激励约束机制，优化信贷资源配置，引导分支机构主动减费让利，加大交通物流行业首贷、信用贷款支持力度。全国性银行总行工作方案及每半年落实进展要及时报送人民银行、银保监会，全国性银行分支机构、地方法人银行方案及进展报送所在地人民银行分支机构、银保监局，每半年落实进展报送时间应不晚于下一半年首月底。



（二）创新丰富符合交通物流行业需求特点的信贷产品。

银行业金融机构要根据交通物流领域企业人群融资需求，创新丰富符合行业特点的信贷产品。积极推广主动授信、随借随还贷款模式，更好满足市场主体经营性用款需求。鼓励运用大数据分析等手段对客户群体精准画像，创新基于动态交易、资金往来等的线上信用贷款。鼓励银行业金融机构在依法合规、风险可控的前提下，合理确定货车贷款首付比例、贷款利率、还款期限，在疫情及经济恢复的特定时间内适当提高货车贷款等交通物流行业不良贷款容忍度，细化落实尽职免责制度安排。对交通物流领域中小微企业、个体工商户、货车司机群体，银行、汽车金融公司、金融租赁公司、汽车企业集团财务公司、融资租赁公司等可根据客户经营状况和实际需求情况，按照市场化原则与客户自主协商对贷款（租金）进行展期；符合条件的小微企业、个体工商户可给予续贷支持。

（三）优化货车 ETC 信用卡发行服务。

鼓励银行业金融机构按照市场化原则办理货车 ETC 信用卡业务，建立符合货车 ETC 信用卡风险特点的风险管理模式和机制。对地方政府性融资担保机构、交通物流企业、汽车销售企业和货运平台企业等为货车办理 ETC 信用卡提供担保支持的，银行业金融机构要在风险可控前提下尽可能给予授信支持。

三、用好结构性货币政策工具，更好发挥引导撬动作用

（四）优化交通物流专项再贷款政策安排。

将道路货物专用运输经营者、道路大型物件运输经营者、道路危险货物运输企业、道路货物运输站场经营者、中小微物流仓储企业（以物流、仓储、配送为主业的独立法人企业）补充纳入交通物流专项再贷款支持范围（申请条件见附件）。交通物流专项再贷款政策实施期限延长至 2023 年 6 月底，合格银行按月申请专项再贷款资金，于贷款发放后次月 10 日（遇节假日顺延）前提交申请材料。

（四）运用支农支小再贷款、再贴现发挥协同支持作用。



运用支农支小再贷款、再贴现支持地方法人银行发放的符合条件的道路水路货物运输企业、中小微物流仓储配送（含快递）企业及两类小微企业主、个体工商户、个体货车司机（含挂靠）等经营性贷款，以及持有道路运输经营许可证但非主营道路运输的中小微企业用于购置车辆、购置燃油、支付司机工资或劳务费等交通运输业务的贷款。

四、加强交通物流项目金融支持，助力交通强国建设

（六）加大配套融资等市场化资金支持力度，助力交通物流基础设施和重大项目建设。

金融机构要加强对政策性开发性金融工具投资交通物流项目的配套融资支持。积极支持完善综合交通网络布局，重点支持出疆入藏、中西部地区、沿江沿边沿海战略骨干通道及西部陆海新通道、城市群城际通道、交通一体化、革命老区公路等建设。开发性政策性金融机构和商业银行等要加大对“十四五”规划102项重大工程交通物流项目、交通运输“十四五”相关规划项目等的融资支持力度。积极做好融资对接，支持农村骨干路网提档升级、基础路网完善、城乡道路衔接，加快乡村资源路、产业路、旅游路建设，完善农村配送网络。鼓励做好航运企业金融服务，提高海运、水运信贷和保险供给，适度降低融资成本，支持建设国际海运、内陆水运物流网络。

五、进一步发挥债券市场融资支持作用

（七）优化交通物流领域债券融资安排，提升发债融资便利度。

发挥好债券市场融资功能，有力支持符合国家发展规划重大交通物流项目投资建设。支持汽车金融公司、金融租赁公司等非银行金融机构发行货运物流主题金融债券。鼓励道路水路货物运输（含港口）、物流仓储配送（含快递）等交通物流领域企业在银行间债券市场发行公司信用类债券筹集资金。中国银行间市场交易商协会、银行间市场基础设施要在疫情及经济恢复阶段持续对相关企业债券发行注册、登记托管等开通绿色通道，做好债券发行服务，优化业务办理流程，对债券融资交易费用能免尽免，降低发债融资成本，提升便利度。

六、建立健全信息共享机制，降低信息收集成本



（八）健全交通物流领域企业人群“白名单”机制。

省级交通运输主管部门要指导各市县交通运输主管部门在认真梳理资质资格、质量信誉考核和信用评价等信息的基础上，组织相关行业协会商会等社会组织深入开展调研摸排，将守法诚信经营、市场前景良好、有贷款意愿的交通物流企业、个体工商户、货车司机等群体列入“白名单”，并及时推送给辖区内银行业金融机构、地方政府性融资担保机构等。人民银行分支机构、银保监局要引导辖区内银行业金融机构对照“白名单”积极对接市场主体融资需求，按市场化原则提供金融服务。

（九）建立信息共享和批量核验机制。

省级交通运输主管部门要与辖区内银行业金融机构建立信息共享机制，根据银行业务办理需求，协调有关单位提供交通物流企业和从业司机清单，包含资质资格、车辆行驶轨迹、电子运单、交通执法等要素信息，主动协助银行业金融机构对交通物流贷款主体证照信息进行批量核验，降低银行业金融机构信息收集成本和贷款审核压力，减轻贷款主体负担。中国交通通信信息中心、全国性银行总行等单位要加强合作，建立信息共享机制。中国交通通信信息中心等相关单位要在保障网络安全、信息安全的前提下，免费向银行业金融机构提供信贷投放所需要素信息。

七、发挥“几家抬”合力，做好各项配套支持和服务

（十）推动加大贴息、担保增信等配套政策支持力度。

各地交通运输主管部门要协调地方金融监管部门推动地方政府性融资担保机构在“白名单”基础上，为市场主体提供融资增信支持，依法依规及时履行代偿责任，积极帮助交通物流企业、个体工商户、货车司机等相关群体转贷续贷。鼓励有条件的地方对交通物流贷款（含租金）给予贴息、融资担保费用补贴，以及向政府性融资担保机构注资等支持。支持普惠金融发展示范区运用政策资源进行贷款贴息、风险补偿，或为政府性融资担保机构补充资本金。

（十一）加强政银企对接和宣传解读。

各地交通运输主管部门、人民银行分支机构、银保监局要联合地方金融监管部门以及相关行业协会商会、交通物流企业集聚的产业园区等，开展多层次政银企对接活动，通过实地走访、线上宣传、短信推广等方式宣讲金融政策，畅通对接渠道。金融机构、融资租赁公司可通过在



车辆人员密集区设立业务办理点、派驻服务专员，对接走访“白名单”企业人群等方式，高效快捷回应市场主体金融服务诉求。交通物流专项再贷款合格银行要通过官方网站及手机银行专区、电话客服专席等适当方式，主动向社会公布本银行交通物流贷款产品信息、申请条件、办理方式与流程，以及分支机构业务办理电话等，便利货车司机等群体申请贷款。

（十二）建立多层次工作对接机制，协调推动和跟进调度各项政策落实。

交通运输部、人民银行、银保监会建立工作对接机制，根据各省级工作对接机制、各金融机构报送的落实进展，定期通报有关情况，组织调度各方加大工作力度，推动形成工作合力，畅通金融支持政策传导，提高政策落实效果。各地交通运输主管部门、人民银行分支机构、银保监局要在省市两级建立工作对接机制，协调推动财政、公安、地方金融监管等部门及路网监测、融资担保等单位与金融机构等高效对接，跟进督促“白名单”推送、信息共享、证照核验、财政贴息、担保增信等举措落地，跟踪监测和通报辖区内交通物流贷款投放、再贷款申报、减费让利、金融工具配套融资发放等工作落实进展，定期协调解决金融机构信贷投放、市场主体申请贷款遇到的困难，持续组织开展政银企对接、政策宣传解读等活动；每半年汇总辖区内落实情况，于下一半年首月底前以简报形式报送上一级工作对接机制。

请人民银行副省级城市中心支行以上分支机构将本通知要求传达至辖区内地方法人银行业金融机构、汽车企业集团财务公司、融资租赁公司。

中国人民银行

交通运输部

中国银行保险监督管理委员会

2023年2月13日

附件：

交通物流专项再贷款申请条件



合格银行向“两企”群体（道路货物运输企业、中小微物流仓储配送企业）、“两个”群体（道路货物运输个体工商户、个体货车司机）发放贷款，用于疫情及经济恢复阶段交通运输、物流仓储配送等有关经营支出，以及购置或置换经营车辆贷款、物流仓储设备设施购置租赁等相关合理用途的，可申请交通物流专项再贷款政策支持。应具备的条件如下：

一、“两企”群体应具备的条件

道路货物运输企业应当具有交通运输主管部门核发的《道路运输经营许可证》，且许可证经营范围包含道路普通货物运输、网络货运、道路货物专用运输、道路大型物件运输和道路危险货物运输（含放射性物品道路运输）之一，需提供近三年货运车辆数及车辆号牌清单，无需提供车辆《行驶证》。

道路货物运输站（场）应当具有交通运输主管部门核发的《道路运输经营许可证》或者在交通运输主管部门公布的备案名单中。

“司机之家”运营单位应当在交通运输部、全国总工会公布的验收合格“司机之家”项目名单中。

中小微快递企业应当具有邮政快递管理部门核发的《快递业务经营许可证》。

中小微仓储配送企业营业执照经营范围应包含物流、仓储、配送等相关业务之一；财务报表中仓储、配送等物流业务收入之和占主营业务收入比重应当超过50%；仓储企业还应具有仓库使用证明文件，如仓库产权证明或仓库租赁、仓储管理、仓储服务等合同。

二、“两个”群体应具备的条件

使用普通货运车辆、大型物件运输车辆及集装箱、冷藏保鲜设备、罐式容器等专用车辆的，应当具有货运车辆《行驶证》，无需提供货车《道路运输证》《车辆购置合同》以及司机《驾驶证》《从业资格证》。

上述情况，道路货物运输个体工商户无需提供营业执照；个体货车司机无需提供车辆所有权相关证明。

“两企”相关小微企业主经营性贷款申请条件参照对应企业执行。

交通运输部 自然资源部 海关总署 国家铁路局 中国国家铁路

集



团有限公司关于印发《推进铁水联运高质量发展行动方案（2023—2025年）》的通知

有关省、自治区、直辖市交通运输、自然资源厅（局、委），有关直属海关、直属海事局、铁路监管局，中国国家铁路集团有限公司所属各铁路局集团公司，招商局集团有限公司、中远海运集团有限公司，各有关港口集团：

为深入贯彻党中央、国务院决策部署，加快运输结构调整优化，进一步发挥水路、铁路运输比较优势和综合运输组合效率，推动沿海和内河港口集装箱、大宗货物等铁水联运高质量发展，现将《推进铁水联运高质量发展行动方案（2023—2025年）》印发给你们，请认真组织实施。

交通运输部 自然资源部

海关总署 国家铁路局

中国国家铁路集团有限公司

2023年1月31日

推进铁水联运高质量发展是加快建设交通强国、构建现代综合交通运输体系的重要举措，也是服务构建新发展格局、全面建设社会主义现代化国家的内在要求。近年来，交通运输部会同相关部门、地方人民政府和有关铁路、港航等企业，深入贯彻习近平总书记重要指示精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照《交通强国建设纲要》《国家综合立体交通网规划纲要》《“十四五”现代综合交通运输体系发展规划》和《推进多式联运发展优化调整运输结构工作方案（2021—2025年）》等要求，进一步加快沿海和内河港口集装箱、大宗货物等铁水联运发展，取得了明显成效。为进一步发挥水路、铁路运输比较优势和综合运输组合效率，加快运输结构调整优化，推动交通运输绿色低碳发展，着力推动铁水联运高质量发展，制定本方案。



一、总体要求

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精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，统筹发展和安全，以加快建设交通强国为统领，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以基础设施联通、运输组织优化、信息共享共用、政策标准衔接为抓手，坚持规划引领，强化项目牵引，创新联运机制，降低物流成本，推动融合发展，提升运营效率，加快构建现代综合交通运输体系，更好服务构建新发展格局。

到2025年，长江干线主要港口铁路进港全覆盖，沿海主要港口铁路进港率达到90%左右。全国主要港口集装箱铁水联运量达到1400万标箱，年均增长率超过15%；京津冀及周边地区、长三角地区、粤港澳大湾区等沿海主要港口利用疏港水路、铁路、封闭式皮带廊道、新能源汽车运输大宗货物的比例达到80%，铁水联运高质量发展步入快车道。

二、主要任务

（一）强化一体衔接，提升设施联通水平。

1.加强港口与铁路的规划和建设衔接。统筹考虑港口集装箱、大宗货物铁水联运发展需求，港口新建或改扩建集装箱、大宗干散货作业区时，原则上同步规划建设集疏运铁路。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，与国土空间规划管控要素强化协调衔接。加强港口和铁路的规划衔接，做好联运发展线路、枢纽建设用地预留。统筹考虑主要港口建设条件、运输需求、货源分布等，加强集装箱、大宗货物铁路运输骨干通道与港口集疏运体系规划建设，推动铁路运输网络和水运网络的高效衔接。

2.加强港口集疏运铁路设施建设。建立港口集疏运铁路建设项目清单管理和更新机制，根据项目前期推进、用海用地要素保障和投资落实等情况，对集疏运铁路建设项目动态更新。重点实施主要港口重要港区集疏运铁路及“最后一公里”畅通工程，配足到发线、调车线、装卸线等铁路设施，实现铁路深入码头堆场。鼓励地方人民政府和港口、航运企业积极参与集疏运铁路项目建设，推进港口集疏运铁路投资建设多元化。

3.加强港口后方铁路通道与内陆场站能力建设。研究港口后方铁路运输能力问题，加快不满足运输需求的瓶颈路段的新线建设或扩能改造。建好用好铁水联运的铁路场站，完善接卸、



堆场、道路等配套设施，推进铁路港站与港区堆场“无缝衔接”。结合国家物流枢纽、国家综合货运枢纽、铁路物流基地等，推动铁水联运铁路场站布局优化调整，实施一批铁路内陆场站建设和扩能改造项目，满足业务办理需求。

（二）强化组织协同，提升联运畅通水平。

4.优化联运组织方式。鼓励铁路、港口、航运企业联合开展市场营销，加强铁水联运货源开发，大力发展跨境电商、冷藏箱、商品汽车、适箱散货等铁水联运，推动形成“联运枢纽+物流通道+服务网络”的铁水联运发展格局。推动铁水联运全程组织，探索开展联运集装箱共享共用、联合调拨，减少集装箱拆装箱、换箱转运、空箱调运等，在铁水联运领域率先实现“一箱到底、循环共享”突破。有条件的区域推进铁路重去重回、直达运输等方式，开通点对点短途循环班列，提升运输时效性。

5.拓展联运辐射范围。根据运输需求、货源分布等，积极拓展主要港口国内国际航线和运输服务辐射范围，支持将海港功能向内陆延伸，促进海陆高效联动，提升海港辐射带动能力；拓展铁路货运市场，加强铁路班列、船舶班期的衔接匹配，增强铁水联运服务能力和水平。统筹布局铁路集装箱、大宗货物办理站点，发展铁路无轨站，拓展内陆货源市场。加快国际集装箱铁水联运发展，进一步推动以主要港口为节点的中欧班列、过境运输班列和西部陆海新通道班列发展。发挥“西煤东运”“北煤南运”联运主通道作用，推动联运装备自动化、专业化、绿色化发展，进一步增强煤炭铁水联运服务和保障能力。

6.充分挖掘联运通道运输潜力。挖掘联运铁路货运潜能，统筹高铁与普速列车、客车与货车运输需求，统筹国家铁路、地方铁路等运输能力，进一步简化铁路箱提还箱手续，提升不同产权铁路直通运输便利化水平。挖掘联运港口潜能，通过码头改扩建、设备自动化改造、增配桥吊、扩容堆场等方式，积极推进既有集装箱码头智能化改造、通用码头专业化改造、老旧码头提升改造工作，提升港口服务保障能力和安全韧性。挖掘联运船舶运输潜能，进一步优化船期安排、船岸衔接，加快船舶运力周转。

7.推进“散改集”运输。积极推进粮食、化肥、铜精矿、铝矾土、水泥熟料、焦炭等适箱大宗货物“散改集”，加强港口设施设备和工艺创新，鼓励港口结合实际配置“大流量”灌箱、卸箱设备，鼓励铁路针对大客户开行“散改集”定制化班列。深入开展港口内贸集装箱



超重运输治理，加强港口、航运、铁路企业间联动，禁止超重箱进出港口、装卸车，促进铁水联运安全发展。

（三）强化创新发展，提高联运服务效能。

8. 培育铁水联运龙头企业。鼓励支持铁路、港口、航运、货代等企业加强合作，以平台为支撑、以资本为纽带、以股权合作为方式，通过成立合资公司、组建运营机构、成立区域发展合作联盟、跨产业集群等形式，加强联运物流资源整合，支持发展专业化、数字化、轻资产的多式联运经营主体，培育壮大全程物流经营人，提供全程综合物流解决方案。鼓励具备条件的联运经营人开展业务流程改造，压缩业务冗余环节，提供“一站托运、一次收费、一次认证、一单到底”的“一站式”门到门服务，打造铁水联运龙头企业品牌。

9. 提升口岸通关便利化水平。积极推进便捷通关，鼓励具备条件的地区利用先进技术设备快速完成进出口集装箱货物检查，增强铁水联运客户粘性。研究推广进口货物“船边直提”和出口货物“抵港直装”模式。推动条件成熟的铁水联运港站与港区作业一体化管理，实行快速通关、快速装卸转运，减少“短倒”运输。

10. 推动铁水联运“一单制”。推进铁水联运业务单证电子化和业务线上办理。依托多式联运示范工程建设，开展集装箱铁水联运领域“一单制”，研究在铁水联运领域率先突破“一单制”运单物权问题。鼓励具备条件的联运企业发展“一单制”服务，研究完善“一单制”电子标签赋码及信息汇集、共享、监测等功能，推动单证信息联通和运输全程可监测、可追溯。

（四）强化统筹协调，营造良好发展环境。

11. 完善铁水联运标准规则。研究推动水运和铁路在货物分类、装载要求、运输管理、安全监管、计费规则、危险货物等方面的政策法规标准协调与衔接，加强联运装备技术、作业程序、服务质量、电子数据交换等标准制修订。开展统一水运、铁路运输货物品名划分研究，完善铁水联运作业规则体系，研究含锂电池货物等的铁水联运标准，开展铁路运输双层高箱及其专用车型技术条件的研究。

12. 健全市场价格体系。鼓励港口企业实行铁水联运业务港口作业包干费优惠，铁路、航运企业延长集装箱使用期，研究完善铁路运价调节机制，鼓励港口、航运、铁路企业与客户签订量价互保协议、延长堆场堆存使用期等，研究“一口价”联运收费模式，提升铁水联运价格



优势和市场竞争力。规范铁路、港口、船代、船公司、货代等重点领域和环节收费行为，做到清单与实际相符、清单外无收费。实施灵活的铁路价格调整策略和运费结算模式，给予信用较好单位一定的结算期。

13.强化科技创新驱动。推动5G、北斗导航、大数据、区块链、人工智能、物联网等在铁路水运行业深度应用，探索推进跨区域、跨业务协同和货物全程追踪。推动海关、海事、铁路、港口、航运等信息开放互通，探索实时获取铁路计划、到发时刻、货物装卸、船舶靠离港等信息，实现车、船、箱、货等信息实时获取。支持铁水联运信息系统互联互通，鼓励发展第三方供应链全链路数据互联共享服务。完善铁水联运信息交换接口标准体系，推动铁路、港口等信息系统对接和实时交换，提升港铁协同作业效率和联运服务整体效能。

三、保障措施

14.建立协同推进机制。交通运输部、国家铁路局、国铁集团等单位联合成立协同推进铁水联运发展工作专班，开展定期会商，制定实施年度工作要点。积极推进铁水联运交通强国建设试点任务，打造一批铁水联运示范工程，尽快形成示范带动效应。地方相应建立协同推进铁水联运发展工作机制，及时协调解决铁水联运发展相关问题。压实铁水联运安全生产企业主体责任和管理部门监管责任，营造良好环境。

15.加大政策扶持力度。推动做好港口枢纽发展空间预留、用地功能管控、开发时序协调，加大对主要港口、集疏运铁路及配套建设工程的用地用海要素保障和铁路接轨条件支持。加快港口集疏运铁路建设项目手续办理，其中涉及占用永久基本农田或生态保护红线的项目，可按照规定的条件和程序，纳入国家重大项目清单。用好国家综合货运枢纽补链强链车购税政策，加大财政等资金支持力度，支持铁水联运重点项目建设。鼓励港口、航运、铁路等企业按照市场化原则，以股权合作等方式共同建设运营集疏运铁路项目。

16.发挥地方积极作用。各地交通运输主管部门要争取地方人民政府加大对铁水联运发展的重视和政策支持力度，积极申请预算内资金、专项资金等投入，将铁路集疏运项目建设、集装箱铁水联运发展、大宗货物港口绿色集疏运结构调整等列入年度重点工作，大力推动“公转铁”“公转水”，促进运输结构调整。要做好工作谋划、专项研究和统筹安排，加大资金投入，加大项目前期工作力度，全力推动项目落地，制定项目建设计划，倒排工期、压茬推进建设项目，按期完成重点任务。





热点关注

- 华中地区首个！中交卖货郎运营总部暨农业数字化产业园项目建设进展顺利
- 改革创新 数据赋能 以数字政务建设助力数字中国高质量发展





华中地区首个！中交卖货郎运营总部暨农业数字化产业园项目建设进展顺利

来源：中国交通新闻网

5月16日，记者在中交卖货郎运营总部暨农业数字化产业园项目施工现场看到，7台塔吊林立，数十台卸土车来回穿梭，近500名中交建设者冒雨作业，为高质量快速建成华中地区首个全功能现代化农业数字化绿色低碳产业园奋战。

中交卖货郎运营总部暨农业数字化产业园（简称中交卖货郎产业园）是中交第四航务工程局有限公司（以下简称中交四航局）响应国家冷链物流体系规划建设，落实中交集团发展现代物流产业，致力打造中交集团冷链产业“链长”的标杆项目，成立中交四航（武汉）供应链管理有限公司（简称中交四航武汉供应链公司）负责运营管理。

中交卖货郎产业园由中交四航局投资建设运营，是华中地区首个全功能现代化农业数字化绿色低碳产业园。项目总投资额15亿元，总占地面积130亩，总建筑面积12万平方米，配套建设2栋加工车间、1栋配套原料仓库、1栋综合办公楼及配套附属设施。项目位于武汉市黄陂区滠口工业园，具有明显的区位优势：路网成熟，交通便利，对内可通过“公铁水空”四大立体交通网络快速通达全国，对外可依托中欧班列、长江水道、天河机场三大国际货运通道链接全球，契合城市配送、区域分拨和多式联运需求。

中交四航武汉供应链公司总经理刘春辉介绍：“中交卖货郎产业园计划引入大批国际国内食品贸易重量级企业、实体及电商零售类企业、食品加工类企业、仓储物流类企业、公共服务类单位等入驻，同时借助行业领先的低碳节能冷链技术、智慧运营管理系统及集约化智能化网格化个性化的供应链服务，助力武汉成为全国冷链物流流通核心，巩固武汉国家商贸物流中心地位。

服务乡村振兴和武汉高质量发展 助推华中地区农业数字化产业升级

近年来，武汉市围绕推进农业供给侧结构性改革，统筹谋划乡村产业布局，重点支持培育第三方农产品冷链物流企业，产业先行全面推进乡村振兴。作为武汉北部商贸物流枢纽区，同时也是武汉市农业大区，黄陂区也提出聚焦转型升级，推动产业提质增效，大力发展现代商贸业，加快发展物流业。



“黄陂区配套完善的产业基础设施条件，便利的交通区位，充足的冷链上下游企业和人才资源，也是我们选择落地黄陂区重要原因。”中交四航武汉供应链公司总经理刘春辉介绍。

2021年底，在武汉市第四季度招商引资项目签约大会上，中交四航局携手农村电商龙头企业深圳市前海卖货郎投资发展有限公司（以下简称卖货郎），正式在黄陂区签约落户中交卖货郎产业园项目，这作为中交深耕武汉和华中市场的标志性项目。

“通过综合比对，我们最终选址滢口街十里棚村。该地距离武汉市中心21公里、天河机场10公里、汉口站19公里，半小时内可通达主城区、高铁站、机场、铁路货运场站，1小时内可通达国际水运码头，区位优势 and 集疏运条件十分明显。”刘春辉表示。

“区别于传统仓储产业园区，中交卖货郎产业园主要规划功能包括科创大楼、现代化加工中心和中央厨房、现代化温控食材配送中心等，可提供包括供应链服务、信息服务、资金服务、营销服务在内的一篮子配套服务，以期实现生鲜及农产品供应链资源整合与资源集约化利用。”刘春辉说对项目充满期待，更是充满信心。

“中交卖货郎产业园将项目定位为1个平台（中交冷链智慧管理平台），2个基地（温控食品产业基地、数字化供应链基地），4个中心（消费服务中心、产业孵化中心、技术研发中心、应急保障中心），项目建成后，将有效助推武汉及华中地区农产品数字化产业升级。”

践行国家发展战略 各方协力推进中交冷链华中地区首个支撑性产业园落地武汉

冷链物流是运输和保障食品安全的重要支撑之一。党中央、国务院高度重视冷链物流体系建设，国家《“十四五”冷链物流发展规划》中明确提出，到2025年，初步形成衔接产地销地、覆盖城市乡村、联通国内国际的冷链物流网络。

作为国务院国资委直属的特大型中央企业，中交集团紧跟国家发展战略，在“十四五”期间成立新产业事业部，并公布了九大新产业发展方向，重点发展现代物流，并选择驰入冷链物流分赛道。为了满足中交冷链产业战略发展需要，中交集团在京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝双城经济圈、长江经济带等多个城市群迅速布局集“贸易+仓储+加工+配送+交易”功能于一体的综合型冷链产业园，建立高效的供应链流通网络体系，全面增幅品牌市场影响力。



中交四航局作为中交集团旗下主力工程局和中交冷链产业链长单位，充分发挥冷链物流产业投建营一体化优势，在全国范围内快速布局冷链产业园，先后在武汉、重庆、广州设立项目，并同步在其他目标城市开拓项目。2021年底，中交卖货郎产业园率先在武汉正式落地，成为中交冷链华中地区首个支撑性产业园；2022年7月，由中交四航局全资控股的实体企业中交四航武汉供应链公司正式成立，负责中交卖货郎产业园的运营管理工作。

自项目落地武汉以来，中交卖货郎产业园筹备建设就受到武汉市委市政府、黄陂区委区政府的大力帮扶和支持，前期筹备工作进展顺利，手续合规齐全。中交四航武汉供应链公司将围绕2024年7月份运营投产总体目标，进一步深化政企对接和沟通协作，严抓安全生产，加快建设进度，努力打造精品工程，争取产业园区“早投产、早运营、早日创造效益”。

新能源综合利用方案实现绿色温控 多种节能举措打造“低碳园区”

2019年6月，国家发改委等七部委联合印发《绿色高效制冷行动方案》，对低碳零碳冷链园区提出明确的要求，也激发了中交卖货郎产业园对能源使用和管理方式的创新。

结合国家碳达峰碳中和目标和“低碳园区”建设，中交四航武汉供应链公司联合设计、咨询及厂家等多个单位，经过2个月的充分论证，策划能源管理综合利用方案，对园区的能源利用环节进行拆分，从建筑、结构、制冷和控制等专业，结合规划、建设、管理、运营等方面，确保项目适应产业全面升级对冷链供应链发展提出的新要求，满足人民群众对美好生活向往提出的新需求。

“结合武汉光照时间长的特点，中交卖货郎产业园园区在屋顶设计敷设2.3万平方米的太阳能光伏发电板，可有效降低用电成本，每年还能减少碳排量2000吨。其次，采用冰蓄冷技术，该技术应用于综合楼空调供冷及中央厨房部分恒温控制，在高峰电通过融冰技术提供空调制冷，从而实现电力削峰填谷的需求，对能源有序调度管理。”中交四航武汉供应链公司副总经理高何杰说。

“这套方案还能实现冷库废热、废暖回收，变成热水以供中央厨房使用。另外在用电低谷时我们还可以储能，在用电高峰时段使用或作为断电时冷库备用电源，保证标准化冷库不失温。”中交四航武汉供应链公司总经理刘春辉对此进行了补充说明。



与此同时，园区综合管理平台对园区内所有内容进行集中监控和分散控制，对所有能源使用做好能耗智能管理系统进行数据分析，AI学习能源使用规律，动态优化能源使用。

通过一系列新的能源综合利用方案，中交卖货郎产业园能耗将有效得到控制，各类能源可实现低能耗、高效率、可循环利用，在降低运营成本的同时，有效降低客户使用能耗成本，为后续招商运营增加有力竞争力。今后运维中园区也具备升级能力，相比其他园区更加节能、更加智慧。

服务民生打造食品安全放心工程 项目建设优质安全跑出中交速度

新鲜出炉的政策，产业发展的迅猛，区位地域的优越，市场前景的广阔，共同孕育出中交卖货郎产业园项目推进的土壤。中交四航局充分抢抓武汉市冷链产业发展机遇，坚守服务民生打造食品安全放心工程的初心，秉持精益求精打造央企品质产业园区的匠心，快速推进项目落地建设，在项目建设上跑出中交速度，展现了中交担当。

“项目地块原始地貌西高东低，东西高差约9.5米，场地内还散布着鱼塘、藕塘和水坑，底部淤泥厚度1.5米至2.5米之间，且不同区域还散布着大面积大体量的膨胀土，厚度在1米到2.5米。如何做好场地土方平衡和土质改良是项目土方施工阶段的重难点。”中交四航局中交卖货郎产业园总承包项目部负责人安子敬介绍。

项目进场后，安子敬带领中交四航局六公司组建的项目团队首先对原始地貌按照5m×5m百格网进行高程测设，搜集原始数据后，和业主、设计单位共同开展了园区室外地坪的设计优化工作，最后决定以1、2号楼中间部位划分西侧为开挖区，东侧为回填区，将开挖区的土运至回填区回填，并对场地鱼塘区域采取清淤换填碎石土进行处理，大量减少弃方，有效保护生态环境。

“针对场地内的膨胀土问题，我们利用石灰对膨胀土进行土质改性，采用掺不低于6%的石灰进行拌和使用，进而消除膨胀土的胀缩性，达到了土质的絮凝和团聚作用，使得改性后的膨胀土的凝聚性显著提升，提高了土的强度。”中交四航局中交卖货郎产业园总承包项目部总工程师武国舵补充道。

“一丝不苟，精益求精，是我们团队高质量建设项目坚守的‘匠心’。”安子敬带领项目团队精心抓好项目建设的每个环节、每道工序。在桩基施工过程中，他们利用旋挖钻孔灌注桩



采用泥浆护壁、泥浆泵反循环施工工艺进行质量控制，严格落实二次清孔工序，确保沉渣厚度控制在设计允许范围内。为严格控制搅拌站混凝土质量，安子敬安排经验丰富的人员对搅拌站进行驻点监控，并不定期进行检查，从源头上把控搅拌站的原材、配比、生产、试验等环节，确保混凝土强度质量。

4月份以来，武汉进入雨季，为了将雨天对施工的影响降到最低，安子敬带领项目团队提前对施工便道进行了硬化，租用780块大钢板进行道路铺设，以满足载重施工车辆道路通行需求；同时采购大量雨棚搭设在工地，满足了雨天户外施工要求。在建设者的团结拼搏、大干和巧干下，项目团队创造了仅用40天完成了2000根桩施工任务、并且一类桩达到99.7%的“中交速度”“中交品质”。

自项目开工以来，中交卖货郎产业园已完成土方工程、地基处理以及灌注桩施工，目前正在紧张有序的进行基础承台施工，计划9月分主体结构全部封顶。整个项目预计2024年6月竣工、7月正式开园投产。项目投入运营后，将带动实现百亿经济辐射效应，每年税收贡献2500万元以上，并带动直接就业1500人以上，间接就业2万人以上。



改革创新 数据赋能 以数字政务建设助力数字中国高质量发展

来源：《中国网信》2023年第3期 作者：国家信息中心副主任 周民

近日，中共中央、国务院印发了《数字中国建设整体布局规划》（以下简称《规划》），这是我国数字中国建设的第一部纲领性文件，对全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴具有重要意义和深远影响。《规划》提出“发展高效协同的数字政务”，明确了新时期数字政务建设路线图。数字政务作为数字中国建设的重要组成部分，是对数字政府涵盖范畴的拓展，包含了中国特色社会主义制度下各方治理主体，包括党委、人大、政府、政协、纪委监委、法院、检察院等七大体系。深入贯彻落实《规划》任务要求，以数字思维、数字技术驱动党政机关数字化发展，对于加快数字中国建设、推进国家治理体系和治理能力现代化具有十分重要的意义。

一、以改革为驱动，明确数字政务发展导向

《规划》提出，“加快制度规则创新，完善与数字政务建设相适应的规章制度”。数字政务建设是一场深刻的变革，需要始终坚持党的全面领导，注重顶层设计和基层探索的有机结合、技术创新和制度创新双轮驱动，全方位推动制度变革、业务变革、模式变革。

一是推动数字政务建设的制度变革。数字政务建设必须以数字化为驱动，形成与数字化时代发展相适应的组织架构，完善与数字政务建设相适应的规章制度，依法依规推进技术应用、流程优化和制度创新。推进体制机制改革与数字技术应用深度融合，健全完善与数字化发展相适应的政府职责体系。加大数字政务标准推广执行力度，提升应用水平，以标准化促进数字政务建设规范化。

二是推动数字政务建设的业务变革。数字政务建设要从政务治理、行政资源配置等方面引领改革创新，形成各项业务整体联动、协同推进的数字政务建设和管理新格局。推行政务服务事项集成化办理，提高主动服务、精准服务、协同服务、智慧服务能力。积极推动数字化治理模式创新，推进社会治理模式从单向管理转向双向互动、从线下转向线上线下融合。

三是推动数字政务建设的模式变革。各地数字政务建设要充分立足人才资源、基础设施等方面的发展现状，统筹谋划、整体规划、统一推进。各地要结合自身情况，适当借鉴先进地区



“管运分离”等管理机制，探索制度创新与技术创新相结合的新模式。推动各类行政权力事项网上运行、动态管理，强化审管协同，打通审批和监管业务信息系统，形成事前事中事后一体化监管能力。

二、以数据为抓手，提升数字政务发展动能

《规划》提出，“强化数字化能力建设，促进信息系统网络互联互通、数据按需共享、业务高效协同”。数字政务建设要统筹党政机关全面数字化建设，关键是在促进设施互联互通的基础上深化数据的共享开发利用，充分激发数据要素价值，赋能数字政务创新发展。

一是进一步畅通数据共享大通道。优化完善国家电子政务网络体系，强化电子政务网络统筹建设管理，促进高效共建共享，降低建设运维成本。统筹推进政务云平台和大数据中心建设，整合联通各级各部门分散建设的业务系统、自建机房和业务专网，形成“一朵云、一张网”的数字底座，集约化构建统一基础支撑平台，为数据的统筹开发利用奠定坚实基础。

二是构建开放共享的数据资源体系。建立完善数据管理机制，汇聚整合多源数据，统筹管理政务数据、公共数据和社会数据，强化数据全生命周期管理，加强数据分类分级管理。充分利用隐私计算、区块链等技术，按照“统一目录、全量汇集、按需申请、安全使用”的原则，构建统一的数据资源体系。推进政务数据共享工作，提升数据共享成效。明确公共数据开放安全管控要求，有序推动公共数据开放。

三是构建智能精准的决策支撑体系。建立健全大数据辅助决策机制，统筹推进决策信息资源建设，为科学决策提供支撑。围绕重大问题决策研判、经济社会运行监测预测预警等需求，形成跨部门的基础信息库、主题信息库和社会大数据资源，增强行政决策力。综合运用大数据、人工智能等数字技术手段，提升经济调节、市场监管、社会治理等数字化决策能力。促进各领域政策有效衔接，助力打造便利化、市场化、法治化、国际化的一流营商环境。

三、以人民为中心，增强数字政务服务效能

《规划》提出，“提升数字化服务水平，加快推进‘一件事一次办’，推进线上线下融合，加强和规范政务移动互联网应用程序管理”。数字政务建设要始终把满足人民对美好生活的向往作为出发点和落脚点，破解企业和群众反映强烈的办事难、办事慢、办事繁问题，着力提升政务服务数字化、普惠化、智慧化水平。



一是提升政务服务数字化效能。近年来，我国“互联网+政务服务”取得显著进展，在线政务服务水平跃升至第15位，近两年稳定在世界第一梯队。接下来，要进一步提升政务服务数字化能力，加快推进线上线下融合，持续发挥全国一体化政务服务平台作用，促进政务服务标准化、规范化、便利化水平持续提升。充分利用大数据、云计算、移动互联网和人工智能技术，加快全国范围内实现跨省通办。按照数字化创新趋势和社会公众习惯，拓展移动服务、智能服务和个性服务，不断扩大在线服务的覆盖程度，整合各种服务方式和访问渠道，打通更多信息系统，推动更多政务数据共享支撑政务事项，促进“一网通办”“一次办成”，探索个性化知识推送、全生命周期服务等，不断增强人民群众的获得感。

二是提升政务服务普惠化水平。拓展公平普惠的民生服务，探索推进“多卡合一”“多码合一”，推进基本公共服务数字化应用，积极打造多元参与、功能完备的数字化生活网络，提升基础性、普惠性服务能力。探索依托银行等基层服务网络资源，实现政务服务“一网通办”向偏远山区延伸扩面。围绕老年人、残疾人等特殊群体需求，完善线上线下服务渠道，推进信息无障碍建设，解决特殊群体在运用智能技术方面遇到的突出困难。推出长者关怀及助残服务专区，为老年人和残疾人提供退休养老、健康医疗、身份户籍、交通出行等领域服务。依托社区志愿服务队资源，建立常态化上门服务机制，通过上门“零距离”服务、“手把手”指导，帮助老年人、残疾人等特殊群体线上办事。

三是提升政务服务智慧化水平。当前，各地依托数字技术，通过政务服务改革，出现“秒批”“不见面审批”“千人千面”等个性化服务，打造“掌上办事”服务新模式，探索实现服务精准直达、智慧服务。接下来，我们要从群众企业办事的视角，围绕个人从出生到死亡、企业从准入到退出两个全生命周期，整合便民惠企的高频刚需服务，实现各类场景化应用“网购式”办事。借助人工智能、大数据等数字技术，逐步实现事前服务“免申即享”及主动推送、事中服务精准化引导和审批精准化分发、事后评价精准化反馈。探索智能推荐、智能审批等服务创新，丰富并优化服务体验。



行业动态

- 同城货运市场复苏，货运物流平台竞争趋向“白热化”
- 中小企业数字化转型迎利好！工信部将研究制定相关政策文件





同城货运市场复苏，货运物流平台竞争趋向“白热化”

来源：南方都市报

随着各行各业进入复苏，公路短途、同城货运市场持续火热。日前，满帮集团正式升级其短途（同城）货运品牌，上线全新“省省”APP，通过整合运力、服务以及丰富的产品矩阵，为有短途（同城）货运需求的企业和个人用户提供多样化运力解决方案，以期打造自身增长的第二极。此前，多个货运物流平台动作不断：3月底，同城货运网络平台货拉拉向港交所递交上市申请，并传出试水跨界造车、同城跑腿业务；4月中旬，滴滴自动驾驶货运 KargoBot 正式对外亮相，与满帮“省省”均攻入货拉拉的腹地。4月下旬，哈啰旗下汽车配送服务哈啰送货在深圳、东莞开放接单……一时间，同城货运竞争呈现白热化态势。

中国物流与采购联合会近日发布的信息显示，2023 年一季度，国民经济增长企稳回升，供应链上下游加快复苏，社会物流需求恢复增长，全国社会物流总额 84.3 万亿元，按可比价格计算，同比增长 3.9%，物流运行实现平稳开局；4 月份中国物流业景气指数为 53.8%，企业库存周转、资金利用、设备使用、固定投资和未来预期相关的指标继续处于扩张区间。

“省省”升级杀入短途货运，不靠补贴抢市场

根据第三方机构统计，2022 年的中国同城货运细分市场的 GTV 为 2132 亿美元，并预期于 2022-2027 年按复合年增长率 12.1% 增长，而中国同城货运交易的在线渗透率将由 2022 年的 4.1% 增加至 2027 年的 7.3%。供需分散、车辆使用率低、对实时货运服务的需求日益增长、商户与司机缺乏互信是全球公路货运行业一直以来面临的主要痛点。

公开资料显示，满帮集团是 2017 年 11 月 27 日，江苏满运软件科技有限公司（运满满）与贵阳货车帮科技有限公司（货车帮）战略合并的集团。2020 年，满帮通过收购广东的短途（同城）货运企业“省省回头车”、直接推出“运满满快车”业务等方式进入同城货运。经过三年，满帮将短途货运和跨城货运的服务、技术和资源等完全打通。据悉，满帮将两个品牌合二为一，用全面升级的“省省”品牌杀入短途（同城）货运赛道。



据满帮透露，加码同城货运的“省省”在多个方面进行了升级。产品上，叫车服务从原来的单一用车类型升级为经济型拼车、普通快车、特快三种。货主可以“着急送货就叫特快”，“不急就叫普快”，“货少可以选择拼车，比目前市场上的解决方案更快更省钱”。

在服务方面，“省省”通过标准化流程，专业化司机培训，为用户提供差异化的服务。比如，针对家具、五金、服装等大型批发市场，“省省”专门将这些需求规模较大的个性化、多元化场景纳入重点服务范围，做到车货精准匹配、服务专业规范、运输安全高效。在保障方面，“省省”为所有订单赠送货物运输保险（保险公司不承保的货物除外），整车订单每单赠送最高100万元，拼车订单每单赠送最高20万元（实际保额以货物实际价值为准）。

值得注意的是，在省省APP上，车型不仅涵盖微面、小面、中面、依维柯、小货，还能找到4.2米到17.5米的所有车型。这意味着，“省省”已经打通了运满满在长途干线上的服务入口以及海量运力，实现了长途干线物流网和短途（同城）配送网的无缝衔接，更能满足用户更多元化的运输需求。

有分析指出，同城货运体现了“二八定律”：即占比较小的企业用户贡献更多的业务量，而占比高的个人用户贡献营收则少得多。企业用户对于同城货运的需求通常以成本和效率导向，消费高频，有计划性，善于比价。而个人用户的需求多是非计划性，消费频次非常低，更看重安全等；优惠券刺激不了个人用户复购，费用投放效率也会降低，且低频的需求不能有效保障企业利润。

满帮相关人士告诉记者，“省省”采取长期主义策略，不会靠补贴抢市场，也不会疯狂跨界扩张，而是致力于构建数字化和智能化驱动运力生态，提供“数字化+供应链”的全链路解决方案，为千万中小企业和司机提供省时、省心的服务体验。

同城货运市场高度分散，引发各大平台角逐

目前，同城货运充斥了众多重量级玩家，且不断加码，战力拉满，原因无外：这是一个充满想象空间的蓝海市场。有数据显示，中国同城货运的TOP10市场占有率仅有3.5%。这意味着整个市场还有96.5%空间未被开发，也意味着市场格局远没有固化，未来的各种机会很大。



在满帮之外，滴滴也在 2020 年成立滴滴货运，杀入同城货运领域。根据公开数据，2021 年滴滴货运已经进入赛道前三。日前，滴滴退市后在其官网发布的年报显示，包括两轮车、能源、货运、金融等其他业务的日均完单 1020 万。据了解，滴滴推出的 KargoBot 拥有超过 100 台自动驾驶卡车，截至今年 3 月，KargoBot 累计物流收入已经突破了 1 亿元。

不过，有声音认为，滴滴货运自动化货运业务何时正式落地仍是未知数，这意味着其优势还停留在理论层面。另外，自动驾驶货运，从满帮到货拉拉，或通过投资合作，或自主研发，早已涉足这一领域。“滴滴货运已经从去年的防守期转为进攻态势，也在考虑进一步扩城，对对手的冲击可能也会很大。”

此外，美团在 2021 年 11 月，推出了自己的货运物流平台——卓鹿。顺丰、京东也在同城货运领域进行了相应布局。

2023 年 3 月底，货拉拉向港交所递交了招股书。数据显示，货拉拉近三年的业绩分别达到了 5.29 亿美元、8.45 亿美元、10.36 亿美元；三年亏损额高达 29.42 亿美元，按调整后净利计算，三年亏损也高达 7.33 亿美元。值得关注的是，2022 年货拉拉首次实现盈利。这得益于收费模式调整，服务变现率的提升，以及营销开支、人力成本等费用的大幅压降。

为了扭转亏损局面，货拉拉不断推出新的业务，拓展利润来源。资料显示，除了同城货运这一主营业务之外，货拉拉还推出包括面向大型企业客户的综合企业服务、零担服务、搬家服务，以及包括车辆租售等在内的增值服务。

2023 年 3 月，货拉拉正式启动了同城跑腿业务这一竞争高度激烈的市场，率先在深圳、上海等城市向两轮车业务迈进。另外，近几年，货拉拉也踏入跨城业务。而跨城干线货运的门槛显然比同城高得多。

有同城货运平台从业者表示，“在同城货运方面，货拉拉作为当仁不让的老大，经历了 O2O 百团大战的历练，其在满足用户特别是个人用户方面提升很多。不过，其特定的商业模式让其对企业客户的服务有所局限。如果 IPO 成功，货拉拉手里的筹码显然会增加不少。”

“在监管、司机、货主等多力作用之下，同城货运过去‘烧钱补贴’的野蛮竞争时代已经远去，在未来，大家比拼的依然是差异化服务，以满足用户日益升级的个性化需求。”一位业内人士对记者谈到，未来同城货运的竞争，一味地跨界出击、跑马圈地、粗犷经营等都不是最



现代物流·法讯（2023年5月刊——第94期）

佳选项，“如何抢占企业用户，才是重中之重。而玩家们如何形成行之有效的商业模式，更好地平衡消费者、司机和平台三者关系，形成服务差异化，满足用户、特别是企业用户的需求，是整个行业均需思考和面对的问题。”



中小企业数字化转型迎利好！工信部将研究制定相关政策文件

来源：人民网

导语：工信部在推动2000多家中小企业完成数字化改造等工作的基础上，将研究制定推动中小企业数字化转型的综合性政策文件，加强顶层设计，引导中小企业加速转型步伐。

“中小企业数字化转型既是助企纾困之举，也是提升创新能力、增强企业发展韧性的关键举措。”在5月19日举行的政策吹风会上，工业和信息化部中小企业局一级巡视员王海林介绍，下一步工业和信息化部将研究制定推动中小企业数字化转型的综合性政策文件，加强顶层设计。

王海林介绍，以中小企业数字化赋能专项行动为抓手，工业和信息化部全面推进中小企业数字化发展，主要体现在以下三个方面。

一是完善政策体系方面。发布了《中小企业数字化水平评测指标》《中小企业数字化转型指南》，引导企业明确转型方向。联合财政部开展财政支持中小企业数字化转型试点。目前，已遴选确定第一批38个细分行业98家数字化服务商，推动2000多家中小企业完成数字化改造，财政资金支持4.3亿元左右。

二是优化路径引导方面。编发了《中小企业数字化转型典型案例集》《中小企业“链式”数字化转型典型案例集》，发布《中小企业数字化赋能服务产品及活动推荐目录》，推出数字化转型“企业微课”，通过编发一批案例、推广一批产品、提炼一批场景、培育一批服务平台、推出一批课程，让中小企业更清楚“转什么、如何转”。

三是强化服务支撑方面。分类推出上云用云、数字设计、人工智能、智能制造、网络和数据安全等领域的223家服务商、254项服务产品。充分发挥国家、省、市、县四级中小企业公共服务机构及市场化服务机构作用，为中小企业数字化转型提供人才培养、诊断咨询等服务。开展“一起益企”中小企业服务行动和中小企业服务月等活动，为中小企业开展数字化转型汇聚服务力量。



王海林同时介绍，下一步，工业和信息化部将继续深入开展中小企业数字化赋能专项行动，坚持问题导向，进一步强化支持举措。

一是提升政策支持效能。研究制定推动中小企业数字化转型的综合性政策文件，加强顶层设计。联合财政部继续开展中小企业数字化转型试点工作，带动更多社会资源支持中小企业数字化转型。大力推广、持续优化《中小企业数字化水平评测指标》和《中小企业数字化转型指南》，发布中小企业数字化指数，引导中小企业加速转型步伐。

二是提升路径引导能力。完善数字化转型“企业微课”，组织领军人才培养、标杆企业考察、试点经验交流等，激发转型内生动力。推广“大企业建平台、中小企业用平台”模式，引导大企业带动上下游中小企业数字化转型。举办2023全国中小企业数字化转型大会，完善数字化生态体系。

三是提升服务支撑质量。打造满足行业共性需求和中小企业个性化需求的数字化转型资源池、工具箱，探索建设全国中小企业数字化转型公共服务平台，进一步汇聚优质资源，加强供需对接



典型案例

- 海关查验期间的货损责任认定
- 单方委托鉴定报告的审查





海关查验期间的货损责任认定

来源：上海海事法院 朱杰 李啸飞

【提要】

海关查验期间发生货损属于承运人责任期间。但在收货人或其代理人负责搬移、开拆和重封查验货物的情况下，在此期间遭遇雨淋湿损，不属于承运人及其代理人过失，承运人可予免责。

【裁判文书】

（2020）沪72民初437号民事判决书

（2021）沪民终329号民事判决书

【案情】

原告：苏黎世财产保险（中国）有限公司北京分公司（以下简称苏黎世保险）

被告：丹马运输股份有限公司（DANMAR LINES LIMITED）（以下简称丹马公司）

2019年3月，案外人曼胡摩尔管理有限公司（以下简称曼胡公司）委托丹马公司运输一个40尺集装箱由德国艾希巴赫至中国上海。丹马公司为此签发清洁提单，提单载明托运人为曼胡公司，收货人为曼胡摩尔管理（上海）有限公司（以下简称曼胡上海公司），货物描述为65箱车用滤芯，运输方式及条件为整箱货门至场（DOOR/CY），运费到付。该集装箱货物于2019年4月5日运抵并卸载于上海洋山港三期码头堆场，4月8日转栈至芦潮港辅助区。4月9日，涉案集装箱货物在芦潮港辅助区进行全部掏箱接受海关查验，曼胡上海公司的进口报关代理上海远骋国际货物运输代理有限公司（以下简称远骋公司）派员在现场协助查验。因场地条件限制案涉货物系露天查验，查验完毕准备重新装箱时突降暴雨，现场工作人员迅速拿雨布遮盖，但由于风雨过大，部分货物被雨淋湿。4月12日，案涉货物转栈换单后提离芦潮港辅助区至收货人曼胡上海公司指定仓库。事后，根宁翰保险公估（中国）有限公司（以下简称公



估公司）对案涉货物情况进行评估，确定理赔货损金额为人民币 135575.04 元。苏黎世保险作为货物保险人依照保单向被保险人曼胡上海公司进行了赔付。

苏黎世保险诉称，涉案货物系在丹马公司运输途中受损，丹马公司作为承运人需对此承担赔偿责任，故请求判令丹马公司赔偿货物损失及相关利息。

丹马公司辩称，涉案货损发生于海关查验期间，载货集装箱已提离堆场，非属承运人责任期间，其不应承担赔偿责任；涉案货损系因收货人及其货运代理人配合海关查验时未尽谨慎管货义务，导致已掏箱的货物遭受雨淋湿损，应由收货人自行承担。

【裁判】

上海海事法院经审理认为，本案主要争议为承运人责任期间的认定及是否具有免责事由。

关于承运人的责任期间，承运人对集装箱装运货物的责任期间应当从装货港接收货物时起至卸货港交付货物时止，货物处于承运人掌管之下的全部期间。经涉案整箱装运的货物于 4 月 5 日运抵并卸载于上海洋山港三期码头堆场，4 月 8 日转栈出上海洋山港三期码头堆场至芦潮港辅助区但并未交付收货人，直至 4 月 9 日于芦潮港辅助区接受海关查验并放行后，才最终于 4 月 12 日转栈换单后提离芦潮港辅助区交付收货人。由此可见，涉案整箱货物于 4 月 8 日出上海洋山港三期码头堆场仅系转栈至芦潮港辅助区堆存并接受海关查验，而非离场并交付收货人，故丹马公司作为承运人对涉案整箱货物的责任期间应至 4 月 12 日转栈换单后提离芦潮港辅助区交付收货人之时。在此责任期间内，货物发生灭失或者损坏的，除法定免责事由外，丹马公司作为承运人应当承担赔偿责任。

关于承运人可否免责，涉案货物系因海关要求全部进行拆掏箱作业后查验，方才导致原本应整箱交接的货物非因承运人的原因却在其责任期间内遭受意外暴雨水湿致损。无论根据《海关法》还是相应的查验管理办法规定，查验期间负责相关搬移、开拆和重封货物的责任主体并非承运人，而是由收货人或其代理负责操作。远骋公司作为收货人的进口报关代理，在涉案货物查验当时派员在场，应对查验过程中的货物负责搬移、开拆和重封。若因货物相应特殊属性，易因开启、搬运、堆存、重封不当等原因致损，则收货人及其代理应在海关实施查验前事先声明、提请注意，并在查验期间内准备或采取相应措施加以预防及避免货物因此致损，若货物由此致损的则已非属承运人责任期间内保管照料货物不当所致。至此，涉案货物在海关查验期间



因突遭暴雨水湿致损，属非由于承运人或其受雇及代理人过失的其他原因所致，丹马公司作为承运人可依法对此不负赔偿责任。

综上，上海海事法院判决对苏黎世保险的诉讼请求不予支持。

一审判决作出后，苏黎世保险向上海市高级人民法院提起上诉。上海市高级人民法院判决驳回上诉，维持原判。

【评析】

海运进出口货物接受海关的抽查检验，是我国法律的强制性规定，也是可能经历的流程。《海关法》第28条第1款规定，进出口货物应当接受海关查验。海关查验货物时，进口货物的收货人、出口货物的发货人应当到场，并负责搬移货物，开拆和重封货物的包装。海关认为必要时，可以径行开验、复验或者提取货样。上海洋山港由于场地集装箱堆存量有限，为了便于货物及时流转和疏散，到港集装箱会被转栈至芦潮港码头，并在芦潮港进行货物查验以及放行。故本案较之于一般性货损案件更为特殊，主要在于案涉货损发生在货物离开卸船码头堆场（洋山港码头堆场）后，中间有海关的抽查检验行为介入，货损发生在正常查验过程中。因此，本案具有一定的非典型性。

在上述多重因素的影响下，如何准确适用民商法、行政法来调整海上货物运输合同项下的法律关系，对货物湿损的责任承担作出认定，系本案的裁判难点。对此，首先需明确货损发生的责任区间，如处在承运人的责任范围内的，再进而考虑是否存在相应的免责事由。

一、承运人责任区间的界定

承运人的责任期间，是承运人对货物应负责的期间，原则上是指承运人、其受雇人或受委托人掌管货物的整个期间。[1]《海商法》第46条第1款规定，承运人对集装箱装运的货物的责任期间，是指从装货港接收货物时起至卸货港交付货物时止，货物处于承运人掌管之下的全部期间。在判断案涉货损是否发生在承运人责任区间内，需在海商法的框架体系下结合具体案情进行认定。

（一）货物转栈并非意味超出承运人责任区间



在审理过程中，丹马公司主张案涉货物已由洋山港离场转栈至芦潮港码头查验，在空间上已脱离了承运人的责任区间，承运人对其责任范围外发生的货损不承担赔偿责任。但责任区间并非单纯的空间概念，时间、空间、交付行为以及对货物的掌控程度都是界定责任区间的考量因素。案涉货物转栈离场系受上海洋山港独特的地理条件所限制，但这种限制并不影响货物在离场后仍处于承运人的掌控之下，亦不影响货物尚未交付收货人之事实。因此，案涉货物虽然已经转栈离场进行查验，但仍处在承运人的责任区间内。

（二）承运人责任期间并不排除其他因素的临时介入

丹马公司主张案涉货物在海关查验期间系由收货人及其代理负责掌控，承运人对此期间的货物无实际掌管能力，应由收货人自身承担相关的管货义务及责任。虽然《海商法》第48条为承运人设定了不得约定减损的强制管货义务，但这并不意味着在此期间收货人必然不能介入对货物的管理。根据《海关法》第28条之规定，收货人有负责搬移、开拆和重封货物的包装的义务，但此义务系收货人为履行海关查验程序之现实需要而作为行政执法对象的配合义务，不能改变其与承运人作为平等主体之间的海上货物运输合同项下的权利和义务，承运人的管货义务并不解除。从运输合同角度看，《海关法》第28条第1款是货物掌控自承运人处向收货人临时移转的动因，不能成为划分船货双方责任区间的法律依据。

因此，本案中丹马公司作为集装箱运输承运人，其责任期间应止于4月12日涉案货物转栈换单提离芦潮港辅助区交付收货人，涉案货物于4月9日在芦潮港辅助区进行海关查验期间仍属于丹马公司的责任期间。

二、非承运人过失原因造成货损可依法免责

《海商法》第51条列举了承运人的免责事由，对于非由于承运人或者承运人的受雇人、代理人的过失而造成的其他原因，承运人就货物灭失或损坏不负赔偿责任。本案中，货物受损的原因应以本案所查明之事实为基础，进而判断承运人是否存在过失。

（一）海关查验行为与货物受损无直接因果关系

丹马公司声称，根据《海关法》第94条之规定，海关在查验进出境货物、物品时，损坏被查验的货物、物品的，应当赔偿实际损失，因此涉案货物在海关查验过程中受损，收货人或代位的保险人完全可以要求海关进行赔偿。其实不然，前述法条明确规定，海关赔偿损失的前



提是海关在查验货物时损坏货物，这里的损坏既包括故意损坏，亦包括因查验行为不当或违规等过失而造成的损坏。本案中，海关要求货物掏箱进行查验系常规操作，其中并不涉及损坏货物的故意或者过失，导致货物损失的直接原因是突遭雨淋，海关查验行为与货物湿损之间并没有直接的因果关系。

（二）承运人在履行管货义务过程中并无过失

经了解，海关查验具体流程及操作简要如下：货物到港后由收货人或其代理进行申报清关，若遭海关“抽中”查验，则一般在确定的查验日期前（一天）将被查货物信息录入海关查验系统，确定查验具体方法（全部、抽查、取样等），并将货物从一般的堆存区域移至专门的海关查验区域堆放待查。若确定需全部掏箱查验的，则在查验当日，开始实施具体查验前，海关会要求收货人或其代理事先将货物全部掏箱堆放（可能露天堆放，亦可能非露天堆放），实际掏箱由查验区域的港区劳务工操作。查验人员按照系统确定的当日查验计划，逐个就当日所需查验货物进行查验，收货人或其代理需派员在场。查验完毕无误的，由港区劳务工装回集装箱，并由收货人或其代理签字确认后再录入系统“放行”。涉案货物系整箱货运输交接，在无特殊情况下，货物交付收货人之前不会拆掏箱，只要箱体表面状况良好，即使交付收货人之前在运输及堆存期间遭受雨淋，箱内货物一般也不会由此湿损。事实上，涉案货物系于收货人进口报关代理在场，海关查验完毕准备重新装入集装箱内时，遭突降暴雨，从而发生货损。不论是在此期间货物实际由收货人临时掌控亦或是暴雨突发，均使得将涉案货损归咎于承运人过失缺乏事实与法律依据，即承运人在履行管货义务过程当中并不存在过失。

据悉，目前芦潮港的货物海关露天查验区已经安置相应雨棚，目的便是为了尽量避免本案类似情况再次发生。或许完善货物查验的场地条件和设施本案的纠纷便可能不会发生，但法律对社会实践的调整不会超出一般性的公众认知，更不会苛求当事主体具有未雨绸缪、尽善尽美的意识和能力。法律更侧重于前车之鉴及亡羊补牢的效应，故不必过于纠结以前为何如此，而是更应加关注以后应何而为。对涉案相关露天查验的条件及设施后期的改进，就是法律和社会实践之间的良性互动，一方面法律指导实践，另一方面实践给予相应反馈，这也就是法律和社会实践之间互相促进的积极意义之所在。



单方委托鉴定报告的审查

来源：上海海事法院 王金凤

【提要】

当事人自行委托形成的鉴定报告按照一般书证进行审查。从内在鉴定机构及检验人员的资质、货损检验的参与度、勘验鉴定的及时性等因素，对鉴定报告内容是否可靠、有效进行分析，同时结合外在已知事实及其他证据予以综合判断。

【案号】

（2018）沪72民初4279号民事判决书

（2020）沪民终214号民事判决

【基本案情】

原告：江苏中洋生态鱼类股份有限公司

被告：中国太平洋财产保险股份有限公司航运保险事业营运中心

2018年1月26日，原告自毛里塔尼亚购买一批蒸汽红鱼粉，并向被告投保货物运输险，保险单适用仓至仓条款。装船前对涉案鱼粉取样检测显示，鱼粉外观状况良好，无结块受损、无志贺氏杆菌/沙门氏菌、无寄生虫，货物的包装和装载处于良好状态并适于远洋运输。涉案鱼粉于2018年3月20日装船出运，同年4月29日运抵上海港，随后被转运至南通收货仓库。2018年5月7日至12日，涉案鱼粉卸货时发现，几个集装箱不同程度存在渗水情况，部分鱼粉变质。

2018年5月22日，就涉案鱼粉受损事故，被告委托的悦之保险公估有限公司（以下简称悦之公估）与原告工作人员一同对货损情况进行实地查勘、检验等保险公估工作，并在《货运险/责任险查勘记录》（以下简称查勘记录）中对货损情况进行记录，原告工作人员在查勘记录上署名。对于湿水变质货物，悦之公估的公估报告认为货损原因是在水路运输过程中造成，



属于保单责任，同时记载异味货物的检测指标在鱼粉国家标准特级品的范围之内。参考各方残值报价，涉案货物合理的直接损失金额为13453.20美元。

2018年6月15日原告自行取了三份样品送至江苏权正检验检测有限公司（以下简称权正公司）进行检测，并于2018年6月26日委托中国检验认证集团江苏有限公司（以下简称CCIC江苏）对货物受损情况进行鉴定。CCIC江苏的《残损鉴定证书》（即第二份公估报告）援用权正公司的检测结果，认为货物受损程度分为三类，严重受损、中等受损和一般受损，对于严重受损的鱼粉应按推定全损处理，剩余中等及一般受损的鱼粉按照降级降价的处理方式进行回收，故涉案鱼粉损失金额共计人民币906280.30元。

在涉案货损处理过程中，原告向悦之公估发送的多封邮件中反复强调由于天气炎热鱼粉腐烂发霉的程度继续加重导致残值进一步降低的情况。2018年5月29日，原告向被告发送的理赔函称就漏水变质的5个集装箱鱼粉索赔28093.25美元。2018年6月19日，原告向被告发函索赔货损263392美元，而被告告知原告认定的直接损失金额为13453.20美元。2018年7月17日，原告再次向被告索赔货损135265.13美元及其他相关。

原告诉称，应根据CCIC江苏的《残损鉴定证书》认定货损情况，请求法院判令被告向原告支付货物损失保险赔偿金人民币996908.33元，并赔偿临时仓库租赁费、检测费和残损鉴定费用损失。

被告辩称，被告的保险期间自货物抵达收货人处后即终止，对于因原告懈怠处理所致的扩大损失，被告不应承担赔偿责任。原告诉请所依据的《残损鉴定证书》和《检测报告》均系其单方委托形成，且检验鉴定时间距货物抵达收货人处的时间过长，已无法反映收货时的货物状况，不能作为定损的依据。二次检测费、鉴定费系原告自行委托，且并无必要亦不合理，不应由被告承担。

【裁判】

上海海事法院经审理认为，本案为海上保险合同纠纷。本案的主要争议焦点：一是两份货物检验数据和两份公估报告的效力如何认定；二是涉案货损数量和损失金额应如何认定；三是原告主张的除货损以外的其他费用应否得到支持。



关于两份货物检验数据和两份公估报告效力的认定。涉案事故处理过程中，对受损货物先后进行过两次品质检测，并有两个公估公司出具过两份公估报告。卸货入仓时值5月份，随着仓储时间的延长，高温高湿环境导致鱼粉品质下降。第二次货物检测数据和公估报告因检测时间距涉案货物入库时间较远，货物品质下降明显，已经不能真实反映货物入库时的品质情况。因此，法院对原告关于依照第二次货损检验数据和公估报告认定货物损失情况的主张不予支持。第一次货物检测数据系原告自行取样检验的结果，检验时间更接近鱼粉入库时间。货物查验情况部分援用了有原告工作人员署名的查勘记录描述，且能够与原告5月29日理赔函记载相互印证，原告也未能提出推翻该报告的充足证据或理由。因此，法院对第一次货物检测数据和公估报告中关于货损程度及数量的认定应予确认。

关于涉案货损数量和损失金额的认定。在第一份公估报告和第一次货物检测数据中，均将渗水集装箱内货物分为两类，即分为气味异常货物及水湿货物。对于气味异常货物，原告虽然主张损失，但气味异常货物的指标均在鱼粉国家标准的特级品指标范围内，且原告未对涉案提单项下其他未渗水集装箱内货物进行化验并取得比照样本，亦未提供其他相关证据以证明卸货时气味异常货物的品质较其他未渗水集装箱内货物品质显著降低。货物指标较装港指标的下降并不能完全排除装港检验至卸货检验期间货物受长途海运和自然特性双重影响所发生的品质变化。故法院对原告关于气味异常货物的索赔请求不予支持。对于水湿货物，从悦之公估的公估报告可以看出，水湿货物虽品质下降，但在仍存在残值，因此对报告认定的45%贬值率予以采纳。因原告未尽到减损义务而导致的扩大的损失不应由保险人承担。

关于除货损以外的其他费用应否得到支持。临时仓储费用是原告减少损失的必要、合理费用，应由被告承担。货运代理费用因原告未能举证证明是因本案货损事故所额外发生，故不予支持。原告第二次货物品质检测费用和第二次残损鉴定费用，因不具备必要性和合理性，且未得到被告同意，故不予支持。

综上，上海海事法院判决被告向原告支付货物损失赔偿金人民币78187.86元、仓储费用人民币10000元及相应利息损失，对原告其他诉讼请求不予支持。

一审宣判后，原告提起上诉。上海市高级人民法院经审理判决驳回上诉，维持原判。本案判决现已生效。

【评析】



在货损案件中，各方当事人为证明其对损失情况及原因认定的不同观点，可能会各自委托鉴定机构对货损情况进行鉴定，导致对同一货损事实的认定存在两份以上货损鉴定报告。在此情况下，对两份甚至更多的货损鉴定报告如何采信和取舍，是对司法智慧的考验。本文从一起易变质货物的货损保险理赔案入手，梳理分析案件审理中涉及影响鉴定结论采信的考量因素，以期为今后类似案件的审理拓展思路。同时对当事方在鉴定过程中出现的问题和疏漏予以提示，使后来者引以为鉴。

一、单方委托鉴定报告的性质

首先，需要厘清当事人一方或双方自行委托鉴定机构形成鉴定报告的性质，即该鉴定报告是否属于《中华人民共和国民事诉讼法》（以下简称民事诉讼法）第63条规定的法定证据类型之一的鉴定意见。根据民事诉讼法和《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》（以下简称证据规定），鉴定程序应当由法院根据当事人的申请或依职权启动，故法律意义上的鉴定意见仅限于由法院启动的鉴定程序所形成的专业意见。如果鉴定报告是由当事人自行委托鉴定机构做出，并非由法院委托所形成，则不属于民事诉讼法第63条规定的鉴定意见，因此也不适用关于鉴定意见的相关法律规定。司法实践中，该类当事人自行委托鉴定形成的鉴定报告通常归类于书证。在保险理赔案件和保险代位追偿案件中，保险人通常会将其委托保险公估机构所作的公估报告作为证明货损情况的证据，该公估报告也属于保险人自行委托作出的鉴定报告，性质也属书证范畴。

其次，如何认定当事人自行委托有关机构出具鉴定报告的法律效力。证据规定第41条规定，对于一方当事人就专门性问题自行委托有关机构或者人员出具的意见，另一方当事人有证据或者理由足以反驳并申请鉴定的，人民法院应予准许。因此，对于当事人自行委托有关机构出具的鉴定报告，如果同时具备真实性、合法性和关联性，对方当事人没有足够证据或理由予以反驳，且无新的鉴定意见予以推翻的情况下，一般应当作为认定案件事实的证据。^[1]但在同时存在多份鉴定报告，或者对方当事人提出足够的证据或者理由以反驳的情况下，则需要根据实际案情和鉴定情况对是否采信鉴定报告进行综合考量。

二、司法审查的考量因素



本案中的受损货物为鱼粉，是一种对运输储存环境的温、湿度有较高要求的易变质货物。涉案鱼粉经历长途海运后卸货入库正值春末夏初，高温高湿环境下储存导致鱼粉的品质迅速下降。受潮鱼粉先后进行过两次品质检测，分别有两个公估公司出具过两份公估报告。在涉案货物进入诉讼前，受损鱼粉即已被转售处理。原告所作鉴定评估货损金额为人民币90万余元，被告所作鉴定评估的货损金额仅为1万余美元，双方所主张的金额差距悬殊。应采纳哪一份鉴定报告的结论即作为案件的主要争议焦点之一，这无疑对双方利益具有举足轻重的影响。在案件审理中，以下几项因素会对鉴定报告的采信与否产生较大影响。

（一）鉴定机构、检验人员的资质

鉴定机构与检验人员的资质符合要求是采信鉴定报告、认定鉴定结论效力的必要条件。在鉴定报告系由单方委托的机构出具时，更应予以严格审核。在一起海上货物运输合同案件中，因承运的液体货物遭遇台风中途发生泄漏，承运人在支付处理费用将货物重新装运后，起诉要求托运人与订舱代理承担连带赔偿责任，承运人提供的检验报告中对事故原因作了认定，但因该检验报告的出具机构、现场检验人员与在报告上签字的检验人员均无相关资质，且检验人对检验报告部分内容也欠缺合理的解释，故最终没有采纳承运人提供的该份检验报告。

在部分案件审理中，虽然鉴定机构具有检验资质，但鉴定机构对该项专门性问题是否具备专门性知识，鉴定事项是否超出该鉴定机构的技术条件或鉴定能力，也会影响对鉴定报告的判断。在一起轴承损失保险纠纷案件[2]审理中，原、被告均自行委托了公估机构对轴承损失情况出具意见。但轴承领域专业性较强，一般公估机构对轴承特性了解并不多，也较少有处理此类货损的经验，故法院最终委托业内较权威的机构对轴承进行勘验并出具了专家意见，未直接采纳原、被告自行委托机构所出具的鉴定结论。

（二）货损检验的参与度

实践中，在同时存在两份以上的鉴定报告时，若一份货损查勘取样只有一方当事人参与，另一份货损查勘取样为双方或多方参与，且有参与方签字认可，通常会采信参与度较高的货损查勘情况（前提是该查勘情况无明显瑕疵和有违常理之处）。因此，当事人在发生货损以后进行损失查勘检验之前，为避免此后可能的争议，应当通知可能的责任方一起参与定损查勘，并在现场签字确认，把查勘情况固定下来。



本案审理中，就涉案鱼粉的损失数量和损失状况，被告委托进行的保险公估查勘是作为原告的货方和保险公估人共同参与的，且货损查勘情况表上有原告代表和保险公估人的共同签字。虽然，事后原告试图否认当时所记录的货损查勘情况，但法院认为原告代表在查勘情况表上未做批注或修改即进行签字，应视作原告对该查勘内容的认可。结合在案其他证据，最终法院对被告委托的保险公估查勘中关于货损程度、货损数量的记载予以确认。

（三）勘验鉴定的及时性

在发现货损事故之后，应及时进行勘察定损，尤其是对于季节性或者易变质货物的损失鉴定应当及时。涉案保险单载明的保险期间是仓至仓，故被告所应承担的赔偿责任仅至涉案货物运抵收货人仓库止，被告对入库后因货物自然特性、储存环境等影响所致的扩大损失不负有赔偿责任。本案中，涉案鱼粉属于易变质货物，因此鱼粉在卸货入库后，应当及时进行检测，将货物损失情况尽快固定下来。然而原告并未积极采取减损措施，而是待货物入库近两个月时才对货物进行检验。反观被告委托的保险公估查勘检验，时间是在货物入库后十日。考虑到涉案春末夏初的季节，货物储存于高温高湿环境，前后两次检测时隔一个月，货物品质下降明显，后一次检测结果已不能真实反映货物入库时的品质状况，因此法院最终并未采信原告在入库后近两个月才进行检验的鉴定报告，而是参考了与入库时间较为接近的被告第一次货损查勘结论。

从另外一个角度也反映出，在保险事故处理过程中，部分被保险人在事故发生后片面依赖保险人对事故的勘验处理，而忽视了自己所负的减损义务。发现鱼粉水湿受损后，作为被保险人的原告基于对鱼粉特性和当时储存环境的了解，在配合保险人查勘货损的同时，也应尽快采取必要措施，积极在市场上寻求转售，以防止鱼粉进一步腐坏变质。被保险人应当预见到，保险人对货损的评估过程需耗费一定时日，此间易变质货物的损失可能会进一步扩大，如果单纯等待保险人的评估结果而疏于对受损货物进行处理，损失扩大的结果也只能由被保险人自己承担。

（四）对鉴定报告内容的审查

鉴定报告的结论是否可靠、有效，取决于多种因素，比如检材样本是否真实、充分，鉴定原理是否科学，鉴定过程和操作过程是否规范，鉴定结论是否有依据等。

本案中，原告对货物的检测暴露了样本选择不充分的问题。就涉案鱼粉的品质，在国外装货港装船之前做过一次品质检测。在鱼粉历经长途海运抵达仓库之后，发现部分集装箱渗水，



原告对渗水集装箱内的鱼粉又进行了一次检测。检验过程分为异味部分和湿水变质部分两类进行取样检验，但并未选取对照样本，即未对未渗水集装箱内鱼粉进行取样检验。湿水变质部分的货物品质指标下降明显，原、被告双方对于该部分货物的受损并无争议。但异味部分的货物品质指标下降并不是特别明显，就该部分货物是否受损双方争议较大。法院认为，虽然异味货物的指标比装货港检验指标有所下降，但两次检验时间相隔几个月，并不能排除这段时间里货物受长途海运和自然特性双重影响所发生的品质自然下降导致检验指标下降，且异味货物的指标均在鱼粉国家标准的特级品指标范围内。原告未提供未渗水集装箱内鱼粉在卸货入库时的各项指标情况，其所举证据不足以证明在卸货入库时异味货物的品质明显低于未渗水集装箱内货物品质，因此无法证明气味异常货物遭受损失及损失金额，最终原告对于该部分损失的主张未得到法院支持。

（五）结合已知事实及其他证据的综合判断

对于鉴定报告的审查，也要运用逻辑推理和日常生活经验，从证据与案件事实的关联程度、证据之间的联系等方面进行综合判断。本案中，当事人的往来邮件、函件所直接或间接反映出的一些情况，对鉴定报告的审查和采信也具有重要的价值。

如原告第一次（2018年5月29日）向被告发送的理赔函中提到泡水、结块货物数量共计370多包，并就涉案五个水湿集装箱中货物的索赔28093.25美元。虽然事后原告称前述理赔函中索赔金额出现笔误，但法院认为，发函后原告并未及时对理赔金额予以更正并通知保险人，故该笔误的说法不符合常理。对比原告援引的第二份鉴定报告中认定的人民币90多万元的货损索赔金额，原告第一次索赔金额与之差距悬殊，该是原告在得知第一次货损检验数据后提出，一定程度上可以反映出原告在发函时对货损情况的了解和判断。又如在鱼粉入库储存过程中，原告一直在与保险人保持沟通，多封邮件反复强调由于天气炎热，货物腐烂发霉的程度继续加重，残值进一步降低。这也可以作为原告对鱼粉入库后损失进一步扩大的自认。

三、单方委托产生的鉴定费用能否获得保险赔偿的判断

查明保险事故的性质、原因和保险标的的损失程度，是保险人理赔工作的一部分，是明确保险人承担责任范围、划清除外责任、确定应付保险赔偿金额的必要程序。被保险人协助保险人进行调查，有助于缩短理赔时间，使被保险人及时获得保险赔偿，故《中华人民共和国保



险法》第64条规定，“保险人、被保险人为查明和确定保险事故的性质、原因和保险标的的损失程度所支付的必要的、合理的费用，由保险人承担。”因此，鉴定费用是否必要、合理，是判断被保险人自行委托产生的鉴定费用能否获得保险赔偿的标准。

本案中，为查明和确定货损事故的性质、原因和货损程度，原告已经自行取样检验并提供第一次货物品质检测数据，同时派员陪同被告共同查勘受损货物，被告也已出具公估报告。在没有证据足以推翻前述货物检测结果和公估结论，亦未得到被告同意的情况下，原告自行开展第二次货物品质检测和第二次查勘鉴定的必要性和合理性依据不足，故法院对原告关于第二次检测和鉴定费用的主张未予以支持。



特别鸣谢：上海市律师协会现代物流业务研究会

现代物流业务研究委员会主任：狄朝平律师

副主任：胡小俐、彭朝辉、周喆豪

