



东方律师

SHANGHAI BAR ASSOCIATION

市律协现代物流专业委员会编



现代物流 法讯

二〇二六年七月刊 总第 132 期



法规速递

目录

通用航空经营管理规定·····	3
通用航空运营许可程序规定·····	14



热点关注

交通运输部 国家发展改革委关于深化综合交通运输体系改革的意见·····	28
关于《通用航空经营管理规定》的政策解读·····	33
关于《通用航空运营许可程序规定》的政策解读·····	36
《交通运输数据安全管理办法》政策解读·····	38



行业动态

交通运输部 国家铁路局 中国民用航空局 国家邮政局关于印发《综合运输服务发展“十五五”规划》的通知·····	41
--	----



典型案例

上海海事法院《一枚“止回阀”，一道“安全阀”》·····	55
南通某鼎海洋装备工程技术有限公司诉 P*-CNEP 航运服务公司等案外人执行异议之诉案·····	58
7 名货车司机与某煤炭公司运输合同纠纷调解案·····	60



现代物流专业委员会 主任：单文亮
 副主任：陈喜燕、朱丹、胡小俐、吴亚兰
本期责任编辑：上海德恒律师事务所 朱丹律师



法规速递

- 通用航空经营管理规定
- 通用航空运营许可程序规定



通用航空经营管理规定

第一章 总 则

第一条 为了规范通用航空经营管理，统筹发展和安全，促进通用航空安全、有序、健康发展，根据《中华人民共和国民用航空法》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国消费者权益保护法》等法律、行政法规，制定本规定。

第二条 本规定适用于中华人民共和国境内经营性通用航空活动及其监督管理。

第三条 本规定所称经营性通用航空活动，是指通用航空企业开展的以营利为目的的通用航空飞行服务活动。

经营性通用航空活动分为下列五类：

（一）载客类，是指通用航空企业使用符合中国民航局（以下简称中国民航局）规定的民用航空器，从事不特定旅客运输的经营性飞行服务活动。主要包括：通用航空定期载客运输、通用航空不定期载客运输，具体经营项目包括短途运输、一般包机飞行、商务包机飞行、石油飞行服务、航空医疗救护等。

（二）载人类，是指通用航空企业使用符合中国民航局规定的民用航空器，搭载除机组成员以及飞行活动必需人员以外的其他乘员，以实现机上乘员特定非运输飞行目的的经营性飞行服务活动。主要包括：空中游览、跳伞飞行服务、航空护林、引航飞行服务等。

（三）载货类，是指通用航空企业使用符合中国民航局规定的民用航空器，从事邮件或者货物运输的经营性飞行服务活动。主要包括：通用航空定期载货运输、通用航空不定期载货运输等。

（四）培训类，是指通用航空企业使用符合中国民航局规定的民用航空器，为飞行学员参与飞行或者熟悉航空活动提供飞行驾驶技术培训的经营性飞行服务活动。主要包括：商用驾驶员执照培训、私用驾驶员执照培训、运动驾驶员执照培训、体验带飞等。

（五）其他类，是指通用航空企业使用符合中国民航局规定的民用航空器，为实现用户需求而开展的除载客类、载人类、载货类、培训类以外的其他经营性飞行服务活动。主要包括：城市消防、直升机机外载荷飞行、人工影响天气、航空探矿、航空摄影、海洋监测、渔业飞行、

空中巡查、电力作业、航空喷洒（撒）、空中拍照、空中广告、科学实验、气象探测、表演飞行、航空器出租飞行、航空器代管飞行等。

第四条 中国民航局负责对全国的经营性通用航空活动实施统一监督管理。

中国民用航空地区管理局（以下简称民航地区管理局）负责本辖区内经营性通用航空活动的监督管理。

中国民航局和民航地区管理局，以下统称民航行政机关。

第五条 鼓励和支持通用航空相关行业协会加强行业自律，引导、规范会员合规经营、依法竞争，营造良好市场环境。

第二章 基本要求

第一节 市场秩序要求

第六条 通用航空企业从事经营性通用航空活动应当遵循公平、诚信原则，遵守法律、法规、规章、标准和规范，具备相应的运营资质，采取有效措施保证飞行安全，保护消费者合法权益，维护市场秩序和社会公共利益。

第七条 通用航空企业从事经营性通用航空活动应当持续符合运营许可条件，在运营许可规定的范围内开展经营活动。

第八条 通用航空企业应当依法保护通用航空用户和消费者合法权益，不得作虚假或者引人误解的宣传，飞行服务质量应当符合相关强制性标准以及合同约定。

第九条 通用航空企业不得将通用航空飞行服务合同项目分包给不具备安全生产条件或者相应运营资质的单位或者个人。招标文件规定不允许将通用航空飞行服务合同项目分包的，通用航空企业不得将其分包。

通用航空飞行服务合同项目分包给其他单位的，通用航空企业应当与承包单位签订专门的安全生产管理协议，或者在合同中约定各自的安全生产管理职责。

通用航空企业负责对承包单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全生产检查，发现安全生产问题的，应当及时督促整改。

第二节 企业经营内部管理要求

第十条 通用航空企业应当建立法定自查制度，定期检查评价企业安全生产及经营管理情况，发现问题立即整改，并编制法定自查工作情况年度总结留存备查。

第十一条 通用航空企业的主要负责人应当具备相应的航空专业知识和安全生产管理能力，主管市场营销和飞行服务质量的负责人应当在民航相关专业领域具有累计 3 年以上工作经验。

通用航空企业应当建立培训管理制度，确保企业主要负责人、主管市场营销和飞行服务质量的负责人等按照要求参加民用航空相关业务知识培训。

第十二条 通用航空企业应当制定与企业经营实际相符合的《企业经营管理手册》，并明确手册管理部门和岗位职责。

《企业经营管理手册》应当包含其全部经营项目的飞行服务经营要求，至少包括企业法人管理架构、生产组织程序、飞行服务质量标准、合同协议范本、数据报送、信息报告、通用航空用户和消费者权益保护、责任保险投保等市场经营管理内容。

第十三条 通用航空企业应当与通用航空用户和消费者订立书面飞行服务合同，履行告知义务，全面、真实、准确地向用户和消费者告知其具备的运营资质、服务和收费标准、安全风险、投保的各类保险、违约处理方式以及企业诚信经营评价结果等信息，保障用户、消费者的知情权和选择权。

前款规定的飞行服务合同应当自签订之日起至少保存 36 个日历月。

第十四条 通用航空企业从事经营性通用航空活动应当按照要求投保第三人责任险。鼓励投保安全生产责任保险、航空器机身险、乘客责任险、机组责任险等险种。

从事定期运输的通用航空企业还应当就所从事的定期运输的旅客、行李、货物承担的赔偿责任依法投保责任保险或者取得相应的财务担保。

第十五条 通用航空企业委托其他相关企业销售其飞行服务的，应当在委托销售协议中明确相关服务标准、信息告知义务、相关责任划分以及通用航空用户和消费者权益保护责任等内容。

第十六条 从事定期运输以及实施跨境、境外飞行的通用航空企业应当符合《民用航空危险品运输管理规定》和《国际民用航空公约》附件 18《危险物品的安全航空运输》及《危险物品安全航空运输技术细则》（Doc 9284 号文件）的相关要求。

第三章 分类管理要求

第一节 载客类企业经营特别要求

第十七条 从事定期载客运输的通用航空企业应当遵守《中华人民共和国民用航空法》第六章关于公共航空运输的有关规定，制定、公布运输总条件并在售票等环节明确告知旅客，制定民用航空器事故应急预案及家属援助计划，建立航班正常运行保障、旅客服务质量、投诉处理和危险品航空运输等相关管理制度，做好航空运输服务和旅客权益保护工作。

第十八条 从事定期载客运输的通用航空企业可以自主选择出发地点和目的地点，确定拟开通航线。

鼓励通用航空企业开通革命老区、海岛、山区等交通不便的地区、偏远地区的定期运输航线，有序融入公共航空运输服务网络。

第十九条 从事定期载客运输的通用航空企业应当按照规定取得相关航线和预先飞行计划批复。

第二十条 从事定期载客运输的通用航空企业应当在航线航班正式运营 5 个工作日前，向运营许可证颁发地和作业地民航地区管理局备案包括本规定第十七条和第十九条的相关内容。

第二十一条 从事定期载客运输的通用航空企业应当采取有效措施，提高运输服务质量，减少因自身原因导致的航班延误或者取消。

航班延误或者取消的，从事定期载客运输的通用航空企业应当及时、准确发布信息通告，告知旅客延误或者取消原因以及航班动态信息，并按照规定和合同约定做好客票变更、食宿安排等旅客服务工作。

第二十二条 从事定期载客运输的通用航空企业应当适用《中华人民共和国民用航空法》关于承运人责任的相关规定。

第二十三条 从事不定期载客运输的通用航空企业应当制定旅客运输服务标准、民用航空器事故应急预案及家属援助计划和危险品航空运输管理制度，并向运营许可证颁发地民航地区管理局备案。

第二十四条 从事不定期载客运输的通用航空企业签订合同时，应当全面、真实、准确地将航班信息、服务和收费标准等内容告知通用航空用户和消费者，并按照合同约定提供相应的运输服务。

第二十五条 从事航空医疗救护的通用航空企业应当明确航空医疗急救或者航空医疗转运的操作标准及程序，配备必要的航空医疗救护设备和人员。

从事航空医疗救护的通用航空企业应当与相关医疗机构建立沟通评估机制，明确双方权利、义务和责任，并且每年至少开展一次航空医疗救护实战飞行或者演练飞行，演练记录至少保存 24 个日历月。

第二十六条 从事载客类经营的通用航空企业应当按照民用航空器事故应急预案及家属援助计划的要求，每年至少开展一次演练，演练记录至少保存 24 个日历月。

第二十七条 民用航空器事故发生后，从事载客类经营的通用航空企业应当立即启动应急预案，采取有效措施开展事故处置，并按照家属援助计划做好事故罹难者、幸存者、失踪者及其家属的援助工作，及时向民航行政机关和相关部门报告事故处置进展情况。

第二节 载人类企业经营特别要求

第二十八条 从事空中游览或者跳伞飞行服务的通用航空企业应当制定、公布经营服务标准，并在售票或者签订书面合同等环节明确告知消费者。经营服务标准应当至少包含以下内容：

- （一）企业的运营资质；
- （二）企业近 3 年诚信经营评价情况；
- （三）服务事项范围、流程和标准；
- （四）所使用的航空器、飞行时长、收费标准等；
- （五）是否投保航空器乘客责任险、机上人员险、航空器机身险、第三人责任险以及赔偿金额；
- （六）包含服务纠纷解决方案在内的投诉管理制度；
- （七）受理投诉的电子邮件地址和电话号码；
- （八）特殊情况下的人员伤亡与财产损失的赔偿方案；
- （九）对限制民事行为能力人、无民事行为能力人的乘机要求及监护人知情同意书；
- （十）涉及消费者权益的其他事项。

经营服务标准发生变更的，应当及时更新并重新公布。

第二十九条 从事载人类经营的通用航空企业应当按照合同约定或者经营服务标准的要求向通用航空用户和消费者提供飞行服务，不得强制捆绑销售飞行衍生服务产品。

第三节 载货类企业经营特别要求

第三十条 从事载货类经营的通用航空企业应当明确货物运输服务和收费标准，制定《货物运输管理手册》。手册应当至少包含以下内容：

- （一）货物安全管理自查制度；
- （二）是否运输危险品货物的声明；
- （三）防止货物隐含危险品的措施；
- （四）货物收运、存储、运输、装卸和交运等工作程序；
- （五）特殊紧急情形的应急处置程序。

第三十一条 从事载货类经营的通用航空企业应当在起飞前向机组人员提供货物运输相关文件，并将上述文件至少保存 24 个日历月。

第三十二条 从事载货类经营的通用航空企业应当制定危险品培训大纲，并确保参与货物运输的相关人员按照危险品培训大纲的要求完成培训。

培训间隔不应超过 24 个日历月，培训记录至少保存 24 个日历月。

第三十三条 从事载货类经营的通用航空企业应当采取有效措施防止货物或者货物包装内夹带危险品。

第三十四条 从事载货类经营的通用航空企业应当按照危险品应急处置程序的要求，每 24 个日历月至少开展一次危险品应急处置演练，演练记录至少保存 24 个日历月。

第三十五条 从事定期载货运输的通用航空企业，还应当满足本规定第十七条、第二十六条、第二十七条的相关要求。

第四节 培训类企业经营特别要求

第三十六条 从事培训类经营的通用航空企业应当根据企业的培训教员、民用航空器数量、培训周期时长和场地设施条件等因素建立培训经营能力评估制度。

第三十七条 从事培训类经营的通用航空企业签订培训合同时，应当全面、真实、准确地将培训经营能力评估结果、在训学员数量、预计培训周期时长、培训价格、收费方式、退费规则、违约处理方式等告知通用航空用户和消费者。

第三十八条 鼓励从事培训类经营的通用航空企业结合课程训练进度，分期收取培训费用。

第三十九条 从事培训类经营的通用航空企业应当在其培训经营能力范围内招收培训学员。

未经学员本人同意，不得将所招收的学员违规转托给其他通用航空企业代为培训。

第四十条 从事培训类经营的通用航空企业不得以体验带飞名义开展空中游览等载人类经营活动。

第五节 其他类企业经营特别要求

第四十一条 从事航空器代管飞行的通用航空企业不得代管从事包机销售业务及其关联企业的航空器，不得使用代管的航空器开展或者通过航空器承租人间接开展通用航空不定期载客运输及其宣传活动。

第四十二条 从事航空器出租飞行的通用航空企业在出租航空器前，应当核实航空器承租人的驾驶资质，签订合同时明确双方权利、义务和责任。

第四章 信息报告及投诉管理要求

第四十三条 通用航空企业的股权结构、实际控制人、企业人员、航空器机队构成、企业设立分公司、恢复经营等事项发生变更的，应当自上述事项发生变更之日起 15 个工作日内，将相关信息通过通用航空管理系统向运营许可证颁发地民航地区管理局备案。

通用航空企业歇业或者停业满 1 年的，应当提前 30 日向民航地区管理局书面报告，妥善处理合同履行、通用航空用户和消费者权益保护等事宜。

第四十四条 通用航空企业开展经营活动前，应当通过通用航空管理系统将经营活动信息向运营许可证颁发地民航地区管理局备案；跨地区开展经营活动前，还应当通过通用航空管理系统将经营活动信息向活动所在地民航地区管理局备案。备案信息应当包括经营活动内容、民用航空器信息、活动区域等。

经营活动结束后，通用航空企业应当按照中国民航局有关信息报送规定，及时、真实、完

整地报送生产经营情况、行业统计数据等相关材料，不得迟报、漏报、瞒报、谎报。

第四十五条 通用航空企业应当在每年 6 月 30 日前，向运营许可证颁发地民航地区管理局报送上一年度企业经营年度报告。年度报告应当包括企业基本经营信息、安全运营、诚信经营、通用航空用户和消费者权益保护、数据报送等内容。

当年设立的通用航空企业，自下一年起报送企业经营年度报告

第四十六条 通用航空企业应当建立投诉管理制度，明确投诉处理流程、办理时限等内容，并向通用航空用户和消费者公开受理投诉的电子邮件地址、电话号码等信息。

通用航空企业接到投诉后，应当在 15 个工作日内作出包含投诉解决方案在内的处理决定并告知投诉人，如实记录投诉情况及处理结果。

相关记录应当至少保存 36 个日历月。

第四十七条 中国民航局建立通用航空企业经营信息公开制度，定期公布通用航空企业经营资质、诚信经营评价结果等信息，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

第五章 监督检查

第四十八条 民航行政机关对通用航空企业实施分类分级管理，根据企业经营类别、安全运营状况、法定自查情况、诚信经营评价结果、投诉举报等情况，实施差异化监管。

民航行政机关依法开展行政执法工作，规范通用航空市场秩序，维护通用航空用户和消费者合法权益以及社会公共利益。

第四十九条 中国民航局建立经营性通用航空活动及其监督管理工作的监督检查制度，及时纠正经营性通用航空活动及其监督管理工作中的违法行为。

民航地区管理局对本辖区内经营性通用航空活动实施监督管理，制定管理事权和安全责任清单，落实监督检查制度，依法查处违法开展的经营性通用航空活动，支持地方人民政府有关部门落实属地安全管理责任。

第五十条 民航地区管理局应当按照下列原则制定年度检查计划，并于每年 1 月 31 日前报中国民航局备案：

（一）对经营范围中含有“载客类”或者“载人类”的通用航空企业实行全覆盖监管，每年至少开展一次行政检查；

（二）对经营范围仅有“其他类”的通用航空企业，民航地区管理局通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的方式进行“双随机”检查，但应当在企业的通用航空运营许可证有效期内至少开展一次行政检查；

（三）对跨地区开展定期载客运输、载人类以及载货类运输的通用航空企业，运营许可证颁发地和作业地民航地区管理局可以根据实际情况，开展联合检查；

（四）民航地区管理局可以根据通用航空企业的安全运营状况、经营作业飞行量、投诉举报、失信行为等情况，依法调整行政检查频次；

（五）民航地区管理局在保证必要的检查有效开展的同时，应当规范行政检查行为，防止逐利检查、任性检查，防止检查过多和执法扰企，避免或者尽量减少对通用航空企业正常生产经营活动的影响。

第五十一条 对跨地区违法开展经营活动的通用航空企业，违法行为发生地的民航地区管理局依法进行查处后，应当及时将违法事实、处理结果抄告企业运营许可证颁发地民航地区管理局和违法行为发生地的地方人民政府主管部门，并报中国民航局备案。

第五十二条 通用航空企业应当配合民航行政机关执法人员的监督检查，如实、完整地提供有关情况和材料，不得隐瞒或者提供虚假信息，不得拒绝、阻碍执法人员依法开展的监督检查。

第五十三条 中国民航局建立通用航空企业诚信经营评价制度，组织开展通用航空诚信经营评价工作。诚信经营评价结果作为民航行政机关实施行业监管、申请政府资金、评先评优等工作的参考。

第五十四条 通用航空企业及其法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员违反本规定，符合民航行业关于严重失信行为认定标准的，民航行政机关应当将其行为记入民航行业信用记录，依照法律、法规和有关规定实施失信惩戒。

违法行为涉嫌犯罪的，民航行政机关应当及时将案件移送司法机关处理。

第六章 法律责任

第五十五条 通用航空企业违反本规定第九条，将通用航空生产经营项目分包给不具备安全生产条件或者不具备相应资质的单位或者个人，未与承包单位签订专门的安全生产管理协议或者未在合同中明确各自的安全生产管理职责，或者未对承包单位的安全生产统一协调、管理

的，由民航行政机关责令限期改正，依照《中华人民共和国安全生产法》的规定处罚。

第五十六条 从事定期运输的通用航空企业有下列行为之一的，由民航行政机关责令限期改正，依照《中华人民共和国民用航空法》的规定处罚：

（一）违反本规定第十四条第二款，未就所从事的定期运输的旅客、行李、货物承担的赔偿责任依法投保责任保险或者取得相应的财务担保的；

（二）违反本规定第十七条、第二十条、第三十五条，未制定、发布、备案或者告知运输总条件，或者未在售票等环节中明确告知旅客的；

（三）违反本规定第二十一条第二款，航班延误或取消，未按规定发布信息通告，或者未按要求开展处置和旅客服务工作的；

（四）违反本规定第十七条、第二十七条、第三十五条，未依法制定民用航空器事故家属援助计划，或者未按计划做好家属援助工作的；

（五）违反本规定第二十七条、第三十五条，发生民用航空器事故，未按规定开展应急救援的；

（六）违反本规定第四十六条，未向社会公布投诉受理方式等信息，未按要求受理、处理旅客投诉或者未及时向投诉人反馈相关情况的。

第五十七条 有下列行为之一的，由民航行政机关责令限期改正；逾期未改正的，处3万元以下的罚款；情节严重的，处3万元以上5万元以下的罚款：

（一）从事不定期载客运输的通用航空企业违反本规定第二十三条，未按要求制定旅客运输服务标准、家属援助计划和危险品航空运输管理制度，或者未向运营许可证颁发地民航地区管理局备案的；

（二）从事空中游览、跳伞飞行服务的通用航空企业违反本规定第二十八条，未按要求制定并公布经营服务标准的；

（三）通用航空企业违反本规定第四十三条、第四十四条、第四十五条、第四十六条，未按要求备案变更信息、备案经营活动信息、报送企业经营年度报告、落实投诉管理要求的。

从事定期运输的通用航空企业违反本规定第四十六条的，按照本规定第五十六条第六项处理。

第五十八条 有下列行为之一的，由民航行政机关责令限期改正，可以根据情节单处或者并处警告、10 万元以下的罚款：

（一）从事航空医疗救护的通用航空企业违反本规定第二十五条，未按要求开展航空医疗救护的；

（二）从事不定期载客运输的通用航空企业违反本规定第二十七条，未按计划做好家属援助工作的；

（三）从事载货类经营的通用航空企业违反本规定第三十一条、第三十二条、第三十三条、第三十四条，未按要求开展货物运输、开展危险品培训、防止夹带危险品、开展危险品应急处置演练的；

（四）从事培训类经营的通用航空企业违反本规定第三十六条、第三十七条、第三十九条第二款，未按要求开展培训类经营的；

（五）从事其他类经营的通用航空企业违反本规定第四十一条、第四十二条，未按要求开展航空器代管飞行、航空器出租飞行的。

第七章 附 则

第五十九条 使用民用无人驾驶航空器从事经营性通用航空活动的，按照有关法律、行政法规、规章以及中国民航局规定执行，不适用本规定。

第六十条 本规定施行前已持有通用航空经营许可证的通用航空企业，应当在 2027 年 6 月 30 日前满足本规定相关要求。

第六十一条 本规定自公布之日起施行。交通运输部于 2020 年 8 月 4 日以交通运输部令 2020 年第 18 号公布的《通用航空经营许可管理规定》同时废止。

通用航空运营许可程序规定

A 章 总 则

第 120.1 条 目的和依据

为了规范通用航空运营许可管理工作，根据《中华人民共和国民用航空法》《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国安全生产法》等法律、行政法规，制定本规定。

第 120.3 条 适用范围

(a) 本规定适用于经依法登记、从事经营性通用航空活动的企业的运营许可及其监督管理。

(b) 使用民用无人驾驶航空器从事经营性通用航空活动，应当遵守《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》《民用无人驾驶航空器运行安全管理规则》等规定，不适用本规定。

第 120.5 条 机构与职责

(a) 中国民用航空局（以下简称中国民航局）负责对全国的通用航空运营许可及其监督管理工作实施统一管理。

(b) 中国民用航空地区管理局（以下简称民航地区管理局）负责本辖区内通用航空运营许可及其监督管理工作。

(c) 中国民航局和民航地区管理局，以下统称局方。

第 120.7 条 运营人基本要求

(a) 从事经营性通用航空活动的企业，应当取得通用航空运营许可证和相应运营规范。运营规范是运营许可证的附件。

(b) 从事经营性通用航空活动的企业取得运营许可证和相应运营规范后，即成为本规定的运营许可证持有人（以下简称许可证持有人）。

(c) 许可证持有人应当遵守法律、行政法规和规章的规定，不得违反运营许可证和相应运营规范的要求实施运营。

(d) 许可证持有人实施运营时，应当持续符合通用航空运营许可条件以及中国民航局规定的其他要求。

B 章 运营许可管理

第 120.21 条 运营种类

(a) 申请人可以申请下列一项或者多项运行种类：

(1) 使用下列小型航空器实施的定期、不定期载客或者载货飞行：

(i) 正常类、实用类、特技类和通勤类飞机；

(ii) 正常类直升机；

(iii) 旅客座位数 9 座及以下的特殊类别航空器。

(2) 使用 30 座及以下或者最大商载 3400 千克及以下的运输类飞机实施的载货或者不定期载客飞行；

(3) 使用运输类直升机实施的定期、不定期载客或者载货飞行；

(4) 空中游览飞行；

(5) 使用航空器实施的农林喷洒作业飞行；

(6) 使用直升机实施的机外载荷作业飞行；

(7) 使用航空器实施的跳伞服务飞行；

(8) 使用由航空器代管人代管的航空器实施的私用飞行；

(9) 使用航空器实施的一般商业飞行；

(10) 使用航空器实施的商业训练飞行。

(b) 申请人可以申请下列一项或者多项经营种类和项目：

(1) 载客类，主要包括：通用航空定期载客运输、通用航空不定期载客运输，具体经营项目包括短途运输、一般包机飞行、商务包机飞行、石油飞行服务、航空医疗救护等；

(2) 载人类，主要包括：空中游览、跳伞飞行服务、航空护林、引航飞行服务等；

(3) 载货类，主要包括：通用航空定期载货运输、通用航空不定期载货运输等；

(4) 培训类，主要包括：商用驾驶员执照培训、私用驾驶员执照培训、运动驾驶员执照培训、体验带飞等；

(5) 其他类，主要包括：城市消防、直升机机外载荷飞行、人工影响天气、航空探矿、航空摄影、海洋监测、渔业飞行、空中巡查、电力作业、航空喷洒（撒）、空中拍照、空中广告、科学实验、气象探测、表演飞行、航空器出租飞行、航空器代管飞行等。

(c) 本条(a)款所称的座位数为旅客座位数，不包括机组座位。

(d) 本条(a)款运行种类和(b)款经营种类的适配关系，由局方另行规定。

第 120.23 条 颁发条件

(a) 从事经营性通用航空活动的企业申请运营许可证和相应运营规范，应当具备下列条件：

(1) 在中国境内设立的企业法人，且法定代表人为中国公民；

(2) 有与所从事通用航空活动相适应的、符合安全运营要求的民用航空器、人员、设施设备、运营场地、手册和其他资料，其中：

(i) 企业的高级管理人员应当具备相应的航空专业知识，主管市场经营和飞行服务质量的负责人应当在民航相关专业领域具有累计 3 年以上工作经验，具有与所运营民用航空器相适应的驾驶员；

(ii) 从事载客类（商务包机飞行、航空医疗救护除外）、载人类或者载货类（不定期载货运输除外）经营活动的，应当有不少于 3 架（至少 2 架自有）可用于开展相应经营活动且具有标准适航证的民用航空器；

(iii) 从事载客类（商务包机飞行、航空医疗救护）或者载货类（不定期载货运输）经营活动的，应当有不少于 2 架（至少 1 架自有）可用于开展相应经营活动且具有标准适航证的民用航空器；

(iv) 从事商用驾驶员执照整体课程培训的，应当有不少于 5 架（至少 3 架自有）可用于从事整体课程培训且具有相应适航证件的民用航空器；

(v) 从事商用驾驶员执照非整体课程培训、私用驾驶员执照培训、运动驾驶员执照培训、体验带飞的，应当有不少于 3 架（至少 2 架自有）可用于开展相应经营活动且具有相应适航证件的民用航空器；

(vi) 从事其他类经营活动的，应当有不少于 2 架（至少 1 架自有）可用于开展相应经营活动且具有相应适航证件的民用航空器；其中，从事航空器出租飞行的，应当有不少于 2 架自有航空器；从事航空器代管飞行的，航空人员应当具有拟托管航空器机型签注；

(vii) 有与企业经营实际相符合的《企业经营管理手册》，手册应当涵盖其全部经营项目并持续符合经营管理要求；其中，从事危险品货物运输的，还应当制定符合企业实际的危险品货物运输管理手册、危险品培训大纲，具有相应能力的危险品运输专业人员；从事定期载货运输、不定期载货运输的，还应当制定符合企业实际的货物运输管理手册、危险品培训大纲，确保相关人员具备识别且正确处置危险品的能力；从事载客类运输的，还应当制定旅客服务质量和危险品航空运输的管理制度要求；

(3) 具有健全的保障安全运营的管理制度，包括与特定的运营性质和范围相符的组织机构、飞行运行控制和监督方法、人员训练大纲、地面服务和维修安排，以及委托第三方实施管理活动的控制政策和程序；

(4) 企业实缴注册资本符合《中华人民共和国民用航空法》的相关要求；

(5) 符合外商投资通用航空业的相关要求（如适用）；

(6) 符合《企业名称登记管理规定》等法律、行政法规规定的其他条件。

(b) 本条(a)款各项具体技术性要求应当符合《一般运行和飞行规则》《小型商业运输和空中游览运营人运行合格审定规则》《特殊商业和私用大型航空器运营人运行合格审定规则》和《民用航空器驾驶员学校合格审定规则》的相应规定。

第 120.25 条 申请材料

(a) 申请人应当向主运行基地民航地区管理局提出运营许可申请，按照规定的格式提交下列申请材料并确保其真实、完整、有效：

(1) 通用航空运营许可申请书；

(2) 营业执照；

- (3) 法定代表人身份证明文件；
- (4) 符合外商投资要求的证明材料（如适用）；
- (5) 拟申请的运行和经营种类、性质、范围，以及相关说明材料；
- (6) 民用航空器、运行设施设备的购买合同、租赁合同或者协议文件的副本；
- (7) 符合局方要求的高级管理人员资历证明、民用航空器驾驶员执照、危险品从业人员培训证明材料（如适用）以及与上述人员签署的劳动合同或者劳务合同；
- (8) 企业验资报告（如适用）；
- (9) 民用航空器国籍登记证书、适航证书、无线电台执照或者相关信息；
- (10) 训练大纲及课程（如适用）；
- (11) 符合局方要求的《企业经营管理手册》和本规定第 120.23 条(b)款规定的运行相关手册；
- (12) 符合局方要求的安全运营管理制度文件；
- (13) 与拟开展运营的主运行基地签订的使用协议，或者具有主运行基地使用权的等效证明文件；
- (14) 审查活动日程表；
- (15) 相应规章适用条款的符合性声明。

(b) 本条(a)款各项具体技术性要求材料应当符合《小型商业运输和空中游览运营人运行合格审定规则》《特殊商业和私用大型航空器运营人运行合格审定规则》《民用航空器驾驶员合格审定规则》和《民用航空器驾驶员学校合格审定规则》的相应规定。

第 120.27 条 局方审查

(a) 民航地区管理局应当在收到申请材料后 5 个工作日内，以书面形式通知申请人受理情况。申请人未能提交齐全的申请材料或者申请材料不符合法定要求的，民航地区管理局应当当场或者在 5 个工作日内一次告知申请人需要补正的全部内容。

(b) 民航地区管理局受理申请后，对申请人的申请材料是否符合本规定的要求进行审查，对申请人能否按照本规定和相应民航规章安全运营进行验证检查。对于申请材料的内

容与本规定要求不符，或者申请人不能按照本规定和相应民航规章安全运营的，可以通知申请人对申请材料的相关内容作出修订或者对运营缺陷进行纠正。

(c) 运营许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，民航地区管理局在作出运营许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利；申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起 5 个工作日内提出听证申请的，民航地区管理局应当在 20 个工作日内组织听证。

(d) 民航地区管理局应当自受理申请之日起 20 个工作日内作出是否颁发运营许可证和相应运营规范的决定。20 个工作日内不能作出决定的，经本行政机关负责人批准，可以延长 10 个工作日，并应当将延长期限的理由告知申请人。民航地区管理局依法进行检验、组织专家评审的时间不计入前述期限。

第 120.29 条 证件颁发

(a) 民航地区管理局作出颁发运营许可证和相应运营规范的决定后，应当自作出决定之日起 10 个工作日内向申请人颁发、送达运营许可证和相应运营规范。

(b) 民航地区管理局审查决定不予颁发运营许可证和相应运营规范的，应当以书面形式通知申请人，说明理由并告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

第 120.31 条 证件内容

(a) 运营许可证包含下列内容：

- (1) 许可证持有人名称；
- (2) 许可证持有人的法定代表人；
- (3) 许可证持有人住所地；
- (4) 许可证持有人主运行基地的地址；
- (5) 许可证编号和更新序号；
- (6) 许可证的首次颁发日期、更新日期和届满日期；
- (7) 负责监督该许可证持有人运营的局方机构名称和联系方式；
- (8) 经批准的运行种类；

(9) 经批准的训练课程种类（如适用）；

(10) 经批准的经营种类和经营项目；

(11) 说明经审查，该许可证持有人符合本规定的相应要求，批准其按照所颁发的运营规范实施运营；

(12) 运营管理联系人信息。

(b) 运营规范的内容包括局方规定的许可证持有人应当遵守的与行使许可证权利相关的批准、条件和限制等规范。

第 120.33 条 有效期限

除法律、法规、规章另有规定，以及本规定第 120.34 条规定的情形外，运营许可证自颁发或者更新之日起，有效期为 24 个日历月。

第 120.34 条 运行近期经历

(a) 如果许可证持有人连续中断其运营规范中批准实施的定期载客运营达 30 日，连续中断不定期载客运营达 90 日，连续中断载人类、载货类、培训类运营达 180 日或者连续中断其他经营种类运营超过 1 年，需要继续实施相应种类运营的，应当至少提前 10 个工作日报告局方。如果局方决定重新进行检查，以确定其能否实施安全运营，许可证持有人应当在前述 10 个工作日期间处于能随时接受检查的状态。

(b) 本条(a)款规定的报告应当至少包含下列内容：

(1) 中断运营的起始日期；

(2) 拟恢复运营的日期；

(3) 实施相应运营种类所需专业人员的资质和运行近期经历情况；

(4) 恢复运营的风险评估报告，包括运行人员、设施设备、管理程序等方面的安全管控措施。

第 120.35 条 保存和使用

(a) 许可证持有人应当在其住所地、主运行基地或者其他局方可接受的地点保存运营许可证和相应运营规范，以备局方检查，确定其是否符合运营许可证和相应运营规范的规定。

(b) 许可证持有人应当保证每个参与运营的人员掌握运营规范中适用于该人员工作职责的有关规定并遵照执行。

(c) 许可证持有人不得涂改、倒卖、出租、出借或者以其他形式非法转让运营许可证。

第 120.37 条 运营许可证的变更

(a) 运营许可证所载明的下列事项发生变更的，许可证持有人应当自变更事项发生之日起 15 日内，向局方提出变更运营许可证载明事项的申请：

- (1) 许可证持有人名称；
- (2) 许可证持有人的法定代表人；
- (3) 许可证持有人住所地；
- (4) 运营管理联系人信息。

(b) 许可证持有人应当向局方提出变更运营许可证所载明的下列事项，且局方基于安全和公众利益允许进行此类变更：

- (1) 许可证持有人主运行基地的地址；
- (2) 经批准的运行种类；
- (3) 经批准的训练课程种类；
- (4) 经批准的经营种类和经营项目。

(c) 局方基于安全和公众利益，可以变更按照本规定颁发的运营许可证。

(d) 许可证持有人申请变更运营许可证，应当遵循下列程序：

- (1) 向颁发许可证的民航地区管理局提交变更运营许可证的申请书；
- (2) 对于本条(b)款规定情形的，应当在计划的变更生效日期前 90 日提交申请书；
- (3) 申请书按照局方规定的格式和方法提交，申请人对申请材料的真实性负责。

第 120.39 条 运营规范的变更

(a) 运营规范所载明的下列事项发生变更的，许可证持有人应当自变更事项发生之日起 15 日内，向局方提出变更运营规范载明事项的申请：

- (1) 许可证持有人名称；
- (2) 许可证持有人的法定代表人；
- (3) 许可证持有人住所地；
- (4) 运营管理联系人信息。

(b) 许可证持有人应当向局方提出变更与行使许可证权利相关的批准、条件和限制等运营规范所载明的事项，且局方基于安全和公众利益允许进行此类变更。

(c) 局方基于安全和公众利益，可以变更按照本规定颁发的运营规范。

(d) 许可证持有人申请变更运营规范，应当遵循下列程序：

(1) 按照下列规定提交变更运营规范的申请书：

(i) 有下列任一情形的，应当至少在计划的运营规范变更生效日期前 30 日提出申请：

(A) 兼并其他许可证持有人或者增设按照本规定运营的分支机构的；

(B) 增加运营的资产，需要重新证明其能够安全运营的；

(C) 本规定第 120.21 条中确定的运营种类改变的；

(D) 由于破产行为而暂停运营后需要恢复运行的；

(E) 对于实施定期、不定期载客或者载货飞行，初次引进以前未经小型商业运输运营人运行合格证持有人或者大型飞机公共航空运输承运人运行的航空器的。

(ii) 除上述事项外，应当至少在计划的运营规范变更生效日期前 15 日提交变更运营规范的申请书。

(2) 按照局方规定的格式和方法，向颁发运营规范的民航地区管理局提交申请书。

(3) 局方审查许可证持有人提交的材料后，作出下列决定之一并通知许可证持有人：

(i) 接受所申请的全部变更；

(ii) 接受所申请的部分变更；

(iii) 拒绝所申请的变更。

(4) 局方批准变更的，变更事项在局方批准的日期生效。

(e) 局方认为存在危及安全或者公众利益，需要立即变更运营规范的情况，可以采取下列措施：

(1) 向许可证持有人发出通知说明原因，指出存在危及安全或者公众利益，需要立即变更运营规范的紧急情况；

(2) 对运营规范进行变更，并告知许可证持有人变更内容立即生效。

第 120.41 条 证件更新

(a) 许可证持有人应当在其运营许可证有效期届满 30 日前向局方提出更新申请。

(b) 运营许可证的更新，应当符合局方规定的条件、标准和程序。

(c) 当许可证持有人未在本条(a)款规定的期限内提出申请，或者不满足本条(b)款规定的更新条件、标准和程序时，其运营许可证不予更新。

第 120.43 条 证件注销

有下列情形之一的，局方依法办理运营许可证的注销手续：

(a) 运营许可证有效期届满未更新的；

(b) 许可证持有人依法终止的；

(c) 许可证持有人自愿放弃运营许可证，并将其交回局方；

(d) 运营许可证依法被吊销或者撤销、撤回的；

(e) 因不可抗力导致运营许可无法实施的；

(f) 法律、法规规定的应当注销行政许可的其他情形。

C 章 监督管理及法律责任

第 120.61 条 监督检查

(a) 中国民航局建立与通用航空运营风险相适应的监督检查制度，加强对通用航空运营许可及其监督管理工作的指导和监督。民航地区管理局对本辖区内通用航空运营许可的实施情况进行监督检查，依法查处违法开展的经营性通用航空活动。监督检查通过随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员、抽查事项及查处结果及时向社会公开的“双随机、一公开”抽查，日常检查，专项检查等方式进行。

(b) 许可证持有人应当建立法定自查制度，按照相关规定开展通用航空运营法定自查。法定自查及隐患整改情况应当如实记录并留存备查。许可证持有人对其法定自查结果的真实性负责。局方将许可证持有人的法定自查情况纳入监督检查范围，实施差异化监管。

(c) 局方行政执法人员依法履行监督检查职责，有权采取下列措施：

(1) 进入许可证持有人主运行基地、运营场地或者其他相关场所实施现场检查；

(2) 查阅、复制与通用航空运营有关的合同、台账、手册、人员资质、法定自查记录及其他文件和资料；

(3) 询问企业负责人及相关工作人员，要求其对有关事项作出说明。

(d) 许可证持有人应当配合局方行政执法人员的监督检查，如实、完整地提供有关情况和材料，不得隐瞒或者提供虚假信息，不得拒绝、阻碍执法人员依法开展的监督检查。

(e) 局方根据监督检查结果或者相关材料，确定许可证持有人是否持续符合持有运营许可和相应运营规范的相关要求。发现存在不符合许可条件或者其他违法行为的，应当依法予以处理。

(f) 许可证持有人确有应受行政处罚的违法行为的，局方应当根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定，并责令其改正或者限期改正违法行为。违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚，并可以采取说服教育、警示告诫、指导约谈等方式促使其合法运营。违法行为涉嫌犯罪的，局方应当及时将案件移送司法机关处理。

(g) 局方对违法从事经营性通用航空活动的举报，应当依法予以核实、处理，并为举报人保密。

第 120.63 条 信用管理

运营许可证申请人、许可证持有人及其法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员违反本规定，符合民航行业关于严重失信行为认定标准的，局方应当将其行为记入民航行业信用记录，依照法律、法规和有关规定实施失信惩戒。

第 120.65 条 违反证件管理的处罚

(a) 未经许可从事经营性通用航空活动的，由局方责令停止违法行为，没收违法所得，并处 10 万元以上 50 万元以下的罚款。

(b) 许可证持有人出现不符合运营许可条件的情形的，由局方限期整改，可以暂停受理其新增业务范围申请或者限缩其业务范围；逾期仍不符合运营许可条件的，吊销其运营许可证。

(c) 许可证持有人涂改、倒卖、出租、出借运营许可证，或者以其他形式非法转让运营许可的，由局方责令限期改正，给予警告，并处 1 万元以上 3 万元以下的罚款；情节严重的，处 3 万元以上 10 万元以下的罚款。

(d) 许可证持有人违反本规定第 120.37 条、第 120.39 条规定，未按照规定及时办理运营许可证、运营规范变更手续的，由局方责令限期改正，给予警告；情节严重的，处 5 万元以上 10 万元以下的罚款。

(e) 本条所称违法所得，是指实施违法行为所取得的款项。当事人在局方作出行政处罚决定前已缴纳税款的，应当予以扣除。能够提供合法凭证证明的直接运行成本，可以予以扣除；但无证经营或者因故意违法导致民用航空器事故的，不予扣除。

第 120.67 条 欺骗、贿赂申请、取得许可的处罚

(a) 申请人隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请通用航空运营许可的，局方不予受理或者不予许可，并给予警告。该申请人在 1 年内不得再次申请通用航空运营许可。

(b) 许可证持有人以欺骗、贿赂等不正当手段取得通用航空运营许可的，由局方予以撤销，处 1 万元以上 10 万元以下的罚款；造成危害后果的，处 10 万元以上 20 万元以下的罚款。被许可人在 3 年内不得再次申请通用航空运营许可。

第 120.69 条 中断运营后未报告的处罚

许可证持有人违反本规定第 120.34 条规定，在相应情形下未向局方报告的，处 1 万元以上 10 万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处 1 万元以上 2 万元以下的罚款。

第 120.71 条 违反监督管理规定的处罚

许可证持有人及相关人员违反本规定第 120.61 条(d)款规定的配合义务，依照下列规定处理：

(a) 隐瞒情况或者提供虚假信息的，处 2 万元以上 20 万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处 1 万元以上 2 万元以下的罚款。

(b) 拒绝、阻碍监督检查的，由局方责令改正；拒不改正的，处 2 万元以上 20 万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处 1 万元以上 2 万元以下的罚款。

(c) 拒绝、阻碍局方行政执法人员依法执行职务，构成违反治安管理行为的，交由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

D 章 附 则

第 120.73 条 过渡期

(a) 本规定施行前已持有按照相应民航规章颁发的通用航空经营许可证和运行合格证的通用航空企业，应当在 2027 年 6 月 30 日前完成符合本规定的相应运营许可证的换发。

(b) 2027 年 7 月 1 日起，按照相应民航规章颁发的通用航空经营许可证和运行合格证自动失效。

第 120.75 条 施行

(a) 本规定自公布之日起施行。

(b) 自本规定施行之日起，其他民航规章有关通用航空企业经营许可和运行许可的规定与本规定不一致的，适用本规定。

热点关注

- 交通运输部 国家发展改革委关于深化综合交通运输体系改革的意见
- 关于《通用航空经营管理规定》的政策解读
- 关于《通用航空运营许可程序规定》的政策解读
- 《交通运输数据安全管理办法》政策解读



交通运输部 国家发展改革委关于深化综合交通运输体系改革的意见

各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团，国务院有关部委、直属机构：

为深化综合交通运输体系改革，加快完善现代化综合交通运输体系，有力服务保障中国式现代化，经国务院同意，现提出以下意见。

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，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，坚持以人民为中心的发展思想，坚持统筹发展和安全，牢牢把握“交通成为中国现代化的开路先锋”使命定位，围绕完善现代化综合交通运输体系，破除制约跨区域统筹布局、跨方式一体衔接、跨领域深度融合的制度性障碍，健全制度机制，加快建设国家综合立体交通网，推进一体化融合、安全化提升、数智化升级、绿色化转型，努力打造一流设施、一流技术、一流管理、一流服务，有效提升综合交通运输体系的运行效率、服务保障水平和治理效能，加快建设交通强国，为推进中国式现代化提供坚强有力的交通运输保障。

二、健全交通运输一体化融合机制

（一）强化综合交通运输规划统筹。加强综合交通运输规划编制跨部门协同。建立完善综合交通运输规划管理制度。强化综合交通运输规划与国家发展规划和其他国家级专项规划、区域规划的衔接，发挥国土空间规划指导约束作用，落实生态环境分区管控制度和环境影响评价制度。加强铁路、公路、水路、民航、邮政等规划与综合交通运输规划的全过程衔接。

（二）加强交通基础设施建设协调。建立综合交通运输通道项目建设需求评估和立项决策统筹制度，推动通道并行路线一体规划、统筹设计、协调建设。研究制定存量交通基础设施更新提质增效支持政策。简化公铁立交互跨许可（审查）程序。在严守耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线，严格保护各类自然保护地的前提下，开展交通基础设施项目建设。推进国家综合交通枢纽城市建设。强化综合交通枢纽统一规划、统一设计、统一建设、协同管理，鼓励和支持铁路场站、机场、港口等客货运枢纽拓展综合交通运输服务功能。有序推进区域港口资源整合和港产城融合发展。

（三）促进多式联运高效运行。完善多式联运管理制度。加快推行多式联运“一单制”，实现各运输方式间单证制度、货物分类、信息互联等规则衔接。探索建立多式联运单证物权化制度。推进多式联运“一箱制”发展，加强货物装载、运输、安检标准跨方式协同。健全内贸集装箱循环共用系统，加快推动在铁水联运进出口中使用国际标准集装箱，并实现计费规则与国际接轨。制定多式联运数据目录，推动经营主体加强数据交换共享。研究推动铁水联运危险货物品名目录互认、集装箱铁水联运装箱结果互认。建立健全铁路场站与港口堆场共享共用制度和标准。在铁路运力、线路等资源配置方面加大对货运的支持力度，提升重点货运通道能力，健全高铁快运发展支持政策，探索依托城市轨道交通运输邮件快件。优化配置航空客货运时刻资源。

（四）强化综合交通运输运行管理协同。编制国家突发事件交通运输保障应急预案。加强综合交通运输运行监测与应急调度。优化规划布局，实现应急物资储备“一张图”。建立应急运输投送力量管理制度。强化维护抢修力量统筹调配。加强交通运输与应急管理、气象、公安、生态环境等部门协同联动，推进预警信息共享、动态会商研判和高效联动处置。强化跨部门跨区域协作，做好大流量下高速公路路网疏堵保畅工作。研究加强全国航道运行监测和协调。加快推进琼州海峡港航一体化。完善国家海上搜救应急指挥体系，支持地方优化海上搜救机制。

（五）推动交通运输与关联产业深度融合。加快构建现代化交通运输产业体系。深入推动交通运输与旅游融合发展，健全国家旅游风景道、铁路旅游专列、旅游航道等旅游交通体系政策和标准，鼓励发展定制化旅游运输服务。深入推动交通运输与能源融合发展，加快构建交通运输新型用能体系。因地制宜发展服务区经济。

（六）加强区域交通运输互联互通。完善交通运输服务区域协调发展政策措施，加快推进区域交通基础设施互联互通。加快城市群交通运输一体化、都市圈交通运输同城化，推动城市群、都市圈交通运输运营管理和运营服务互联互通。推动干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通“四网融合”发展。强化旅客联程运输标准规范协调统一和票务信息共享，优化铁路、民航与城市轨道交通安检流程。支持革命老区、民族地区、边疆地区、欠发达地区与区域中心城市互联互通。

三、强化综合交通运输高质量发展制度保障

（七）增强运输服务网络韧性。健全多元化、韧性强的国际运输通道体系，推进中欧（亚）班列集结中心建设，健全海运安全保障政策体系。强化综合交通运输保通保畅。推动

航运保险发展，拓展保险和再保险业务，提升保赔险国际认可度，提高航运保险承保能力和全球服务水平。推进海事仲裁制度规则创新，研究支持临时仲裁，探索推广海事调解、海事仲裁一站式解纷模式。

（八）健全交通运输安全生产体系。完善交通运输安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，强化信用评价、分级分类监管在安全生产领域的应用。完善交通运输领域灾害天气主动防御措施。优化承运人责任保险、安全生产责任保险等衔接。构建现代交通工程质量管理体系，优化完善交通工程勘察、设计、施工、养护等技术标准，推进工程质量管理标准化。加强铁路隧道、桥梁等施工安全管理。完善地方审批核准（含联合审批）铁路工程质量安全监管制度，加强安全监管专业技术支撑力量建设，在具备条件的省份稳妥开展地方铁路建设监管委托执法试点。引导提升铁路运输在危险货物中长距离运输中的比例。加强铁路沿线安全环境治理。提升公路安全韧性水平，研究提高公路路基路面工程、桥梁工程设计使用寿命和防灾抗灾标准。推进危险废物转移数据与危险货物运输数据的共享。健全完善营运车辆智能安全监管制度，落实动态监管责任。健全内河交通安全管理制度。以提升海事监管能力为重点构建现代化海事服务保障体系。健全航空安全管控体系。完善邮政业寄递安全管理制度。

（九）以科技创新引领交通运输数智化升级。优化交通运输领域国家战略科技力量布局，加快建设综合交通运输科技创新体系。强化智能综合立体交通相关科技任务跨部门协同攻关。加快推动“人工智能+交通运输”发展。完善交通基础设施数字化转型升级标准体系。研究建立智能航运监管制度。研究制定低空陆空协同、联程联运政策和标准。

（十）推动交通运输绿色低碳转型。研究完善支持重点地区运输结构调整政策，推进大宗散货和中长距离运输货物“公转铁”、“公转水”。推动交通运输领域大规模设备更新，加快推广新能源运输装备。支持新能源汽车充绿电。强化交通运输领域绿色低碳监测、评估、预警，健全碳排放统计核算体系。研究推动将民用航空等逐步纳入全国碳排放权交易市场。研究推动交通运输领域绿色低碳项目参与温室气体自愿减排交易。建立健全绿色低碳交通相关准入标准，研究加强交通工程生态环境综合治理。支持地方在公共出行碳普惠方面先行先试。结合交通基础设施建设，因地制宜推动可再生能源集成开发利用。

（十一）提升交通运输普惠共享水平。研究明确铁路、邮政公益性服务范围，优化铁路、邮政公益性业务分类核算办法，推动市场化寄递业务共享使用公共服务网络。健全“四好农村路”和城乡交通运输一体化制度规则。完善农村客货邮融合发展政策。因地制宜确定

公共交通发展模式，促进城市公共交通和轨道交通衔接融合。完善适老化无障碍出行服务体系。深化出租汽车行业改革，促进新老业态协同发展。加强城市交通综合治理，有效缓解城市交通拥堵。

（十二）推动交通运输高水平国际合作。高质量共建“一带一路”综合立体交通网络，统筹推进交通基础设施“硬联通”和规则标准“软联通”。推动中欧（亚）班列、“丝路海运”、空中丝绸之路、中欧公路直达快运和跨境寄递服务高质量发展，积极参与跨里海国际运输走廊建设，提升国际运输便利化水平。建立船用绿色燃料标准和认证体系。强化货车司机、海员等从业人员海外合法权益维护保障。发挥中国国际可持续交通创新和知识中心等作用，办好全球可持续交通高峰论坛。

四、推进综合交通运输高效能治理

（十三）提升综合交通运输管理效能。推动制修订综合交通运输有关法律法规。强化综合交通运输发展重大政策协同。推动收费公路政策优化。研究建立各运输方式标准与综合交通运输标准适应性评估制度。完善综合交通运输重点工作协同推进机制。推广运用人工智能等新技术创新治理模式。完善交通运输新业态从业人员权益保障制度。常态化推进交通运输领域“高效办成一件事”。

（十四）完善统一开放的交通运输市场制度规则。完善交通运输重点领域市场准入和退出制度，清理各类隐性壁垒，支持民营企业参与综合交通运输体系建设。完善铁路货运价格灵活调整机制。依法依规建立健全交通运输领域严重失信主体名单制度。推进交通运输监管与执法协同，支持各地结合实际完善执法队伍装备配备等政策。推进治理货运车辆超限超载联合执法常态化制度化。优化交通基础设施养护工程组织模式，提升养护市场化水平。健全交通运输领域平台经济常态化监管制度，加强平台企业派单、抽成等算法监管。完善小微型客车租赁制度规则，推进跨区域租赁便利化。推进游艇登记注册和报备便利化。

（十五）积极扩大社会参与。推动交通运输行业协会商会深度参与行业治理，充分发挥行业自律、行为导引、规则约束等作用。提升“12328”交通运输服务监督热线运行服务质效，做好货车司机、网约车司机、快递员等新就业群体的思想引导和服务凝聚工作，维护消费者和从业人员合法权益。

（十六）深化综合交通运输投融资改革。优化交通运输领域转移支付资金支持方式和结构，支持交通运输一体化融合发展和转型升级。完善跨区域跨流域大通道建设多元化投入机

制。研究推进综合交通运输预算统筹管理。研究拓宽地方铁路、普通公路、内河水运等多元化筹资渠道。研究建立与公路养护需求相适应的资金投入机制，研究探索合理的成本分担机制。

（十七）强化综合交通运输数据开放共享。定期更新发布政务数据目录，深入推进铁路、公路、水路、民航、邮政等信息数据共享。加强国家综合交通运输信息平台与国家物流信息平台的数据共享与协同应用。建立健全交通运输公共数据资源开发利用和授权运营管理制度。完善交通运输领域数据产业发展政策，构建综合交通运输大模型体系。

（十八）加强综合交通运输人才队伍建设。深入推进新工科建设，支持交通运输领域具备条件的高校探索综合交通运输与智慧物流、低空经济等学科专业建设。构建交通运输新职业体系。实施交通运输英才工程等人才计划，加强战略人才力量建设。强化交通运输国际化人才培养和管理。加强交通运输领域新型智库建设。

五、强化组织实施

各地区各有关部门要提高政治站位，把党的领导贯彻到深化综合交通运输体系改革的各领域全过程，明确各项改革任务分工和落实措施，鼓励有条件的地区先行先试。交通运输部、国家发展改革委要会同有关部门加强工作指导、统筹协调和跟踪评估，确保取得实效。重大事项及时按程序请示报告。

交通运输部 国家发展改革委

2026年6月30

日

关于《通用航空经营管理规定》的政策解读¹

近日，交通运输部通过 2026 年第 14 号令，印发了修订后的《通用航空经营管理规定》（以下简称《管理规定》）。为进一步规范通用航空经营秩序，现对《管理规定》解读如下：

一、修订背景

《通用航空经营许可管理规定》（交通运输部令 2020 年第 18 号）自颁布实施以来，在规范通用航空经营许可管理，改进市场监管方式，推动企业诚信自律经营，加强事中事后监管，扶持新业态发展等方面发挥了积极作用。

2025 年 12 月，全国人大常委会通过新修订的民用航空法，将通用航空经营许可和运行许可“两证合一”为通用航空运营许可，据此，将《通用航空经营许可管理规定》中有关经营许可的内容调整至《通用航空运营许可程序规定》，《管理规定》聚焦通用航空分类管理，强化市场监管，突出对企业成立后的经营进行事中事后管理。

二、修订意义和必要性

《管理规定》按照分类管理的原则，针对通用航空发展市场管理领域存在的突出问题，明确了不同经营种类通航企业的事中事后管理要求，将推动通用航空安全、健康、高质量发展。

（一）落实民用航空法制度安排的需要

新修订的民用航空法将通用航空经营许可和运行许可“两证合一”，明确通用航空实施分类管理，对实施定期运输的通用航空企业提出了更高的法律要求。为落实相关制度安排，需要将原《管理规定》中有关经营许可的规定予以调整，并按照分类分级管理的原则，明确不同经

¹ 参见中华人民共和国交通运输部网站，https://www.mot.gov.cn/gongkai/zcjd/202607/t20260717_4209849.html，2026 年 7 月 29 日访问。

营类别的企业在市场秩序、消费者权益、保险责任、履约能力、信息报送等方面的市场监管要求。《管理规定》细化落实民用航空法相关要求，对各类通用航空企业的公平竞争、市场合规经营、企业经营规范等进行了规定，完善了消费者权益保护内容，将有效承接民用航空法相关制度要求。

（二）提升通用航空行业治理能力的需要

为更好统筹发展和安全，坚持有效市场和有为政府相结合，需要对近几年通用航空市场出现的无序竞争、违法违规经营、异地运营、侵害消费者权益等行为进行规范，压实企业依法合规经营责任。《管理规定》明确了通用航空企业在经营过程中有关经营秩序、内部经营要求、合同订立告知、危险品运输、信息告知、投诉处理等方面的管理要求，明确了监管方式和检查频次要求，将在规范市场秩序的同时，更好保障消费者权益，提升行业治理能力。

三、规章的主要内容

（一）修改规章名称，删除许可内容

规章名称由《通用航空经营许可管理规定》修改为《通用航空经营管理规定》，将原通用航空经营许可的条件、程序等内容纳入新制定的《通用航空运营许可程序规定》，《管理规定》侧重对企业成立后的合规经营、飞行服务作业质量、消费者权益保护、经营规范等事中事后监管做出要求。

（二）坚持分类管理，强化精准监管

为分类培育通用航空市场，强化通用航空不同作业种类的功能和属性，避免通用航空管理“一刀切”，此次修订中，按照经营活动性质，聚焦十大典型应用场景，重新划分通用航空经营项目类别，将经营性通用航空活动分为“载客类”“载人类”“载货类”“培训类”和“其他类”五大类，并分类明确各类通用航空企业在经营过程中的法律义务和监管要求。

（三）压实企业责任，维护消费者权益

一是明确经营管理要求，突出对载客类载人类的重点监管，明确不同经营类别的通用航空企业的经营规范要求，并针对近年来通用航空经济监管领域存在的突出问题，明确了通用航空企业需要遵守的基本市场秩序要求，新增公平竞争、分包经营、合同订立等要求，对企业高管人员培训、经营管理手册、委托销售、危险品运输等提出管理要求。

二是强化消费者权益保护。对通用航空企业及其委托销售企业的宣传告知和合同履行提出

要求，防止虚假宣传和捆绑销售，督促企业建立投诉管理制度，切实维护消费者权益。

（四）加强信息报告，突出事中事后监管

一是增设专章明确信息报告、经营活动备案的内容和要求，将对公司安全运营产生重大影响的航空器、企业人员、分公司成立、歇业等情况纳入信息报告范畴。

二是规范行政检查，明确民航监管部门的监管职责和对不同经营种类企业的监管频次要求，杜绝逐利检查。

（五）推动行业自律，深化诚信建设

一是明确行业协会定位，鼓励支持通用航空相关行业协会加强行业引导和自律管理。

二是落实“信用中国”及民航诚信体系建设要求，细化通用航空诚信经营评价管理内容，明确了记入民航行业严重失信行为信用记录的情形和诚信经营评价结果应用、政策支持等内容。

关于《通用航空运营许可程序规定》的政策解读²

近日，交通运输部通过 2026 年第 13 号令，印发了《通用航空运营许可程序规定》（以下简称《规定》）。为进一步规范通用航空企业运营许可管理，提升运营许可证的事前、事中、事后管理效能，现对《规定》解读如下：

一、起草背景

《中华人民共和国民用航空法》（中华人民共和国主席令第六十五号，简称民用航空法）规定了经营性通航企业需取得运营许可证，为落实民用航空法关于经营许可证和运行合格证“两证合一”的制度安排，中国民航局起草本《规定》，明确运营许可管理程序，统一“两证合一”后经营和运行管理范围，统筹原有各监管体系的行政许可管理要求，有序衔接经营和运行管理的技术性规章，确保运营许可证的事前、事中、事后管理主体清晰、责任明确、程序规范。

二、主要内容

《规定》将有关通航运行规章行政许可类条款、《通用航空经营许可管理规定》（CCAR-290-R3）中的许可类条款进行整合，明确运营许可证管理各环节的主体及相应责任，规范许可程序，具体如下：

（一）明确经营性通航运营人管理的基本要求，基于运营场景和安全风险管控要求，划分运行种类和经营种类，确保与现有技术性规章分类保持一致。

（二）为确保“两证合一”后经营和运行管理范围的一致性，将仅按《一般运行和飞行规则》（CCAR-91 部）实施运行，无需取得运行许可，但从事经营性通用航空活动的企业，全部纳入运营许可证管理范围，实现运营许可证全覆盖管理。

² 参见中华人民共和国交通运输部网站，https://www.mot.gov.cn/gongkai/zcjd/202607/t20260717_4209848.html，2026 年 7 月 29 日访问。

（三）严控风险、确保安全，切实加强行业准入和过程监管，结合前期实践管理经验，分类设定不同经营和运行种类下的通用航空企业许可准入条件，提高企业在注册资本、安全管理制度、人员资质能力、航空器性能与数量等方面的安全管理要求。

（四）细化运营许可证的颁发条件和申请材料要求，设置了运营许可证的有效期限，规范了运营许可证和运营规范的变更、注销和撤销的条件和程序。

（五）丰富完善了监督管理手段和法律责任，提高行政处罚额度，加大通航企业违法行为成本。

（六）明确了具体施行日期，自 2026 年 7 月 1 日起施行。

三、意义和影响

《规定》通过明确经营性通航运营人管理的基本要求，划分运行种类和经营种类，实现运营许可证全覆盖管理，细化运营许可证的颁发条件和申请材料要求，设置了运营许可证的有效期限，规范了运营许可证和运营规范的变更、注销和撤销的条件和程序，有助于夯实促进通用航空和低空经济高质量发展的安全基础。

《交通运输数据安全管理办法》政策解读³

日前，交通运输部正式印发了《交通运输数据安全管理办法》（以下简称《办法》），于 2026 年 7 月 1 日起实施。为便于各方更好地理解相关内容，切实做好贯彻落实工作，就文件制定的背景和主要内容解读如下：

一、制定背景

数据作为新型生产要素，是行业数智化升级、高质量发展的核心支撑，数据安全关乎行业稳健运行、国家安全和群众合法权益的关键底线。为贯彻落实数据安全相关法律法规，以及国家关于数据安全保护和管理的系列政策要求，加强并规范行业数据安全管理工作，交通运输部在广泛调研和征求意见的基础上，编制出台了《办法》，为交通运输数据安全工作提供了根本制度遵循。

二、主要内容

《办法》共 7 章 41 条，坚持发展和安全并重，以规范交通运输数据处理活动、保障数据安全、促进数据要素安全合规流通和高效开发利用为目标，努力构建“主体责任明晰、监管履职到位、分类分级保护精准、全生命周期管理闭环、安全风险防控严密、监督检查规范”的数据安全管理体系。

一是明晰权责边界，健全协同高效的责任落实体系。行业数据安全工作遵循国家提出的“谁管业务、谁管业务数据、谁管数据安全”和“属地管理”原则，实行分级管理、分工负责。第一章共 5 条，规定了数据安全管理的主体责任和监管责任，界定交通运输部、国家局、省级交通运输主管部门和交通运输数据处理者的职责，明确了部数据安全主管机构、业务管理机构以及海事、长航、救捞、船级社系统的管理职责。

³ 参见中华人民共和国交通运输部网站，https://www.mot.gov.cn/gongkai/zcjd/202607/t20260723_4210294.html，2026 年 7 月 29 日访问。

二是立足精准施策，构建数据分类分级安全保护制度。第二章共 3 条，紧扣交通运输数据特点，依法构建“核心数据、重要数据、一般数据”数据分级体系，对一般数据细分三级，建立数据级别动态调整机制，推动实现数据安全的差异化管理、精准化管控，为数据要素合规流通、高效利用预留制度空间。

三是强化安全管控，筑牢全生命周期数据安全屏障。第三章共 14 条，规范了数据收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开、删除 8 个环节的安全保护要求，强化个人信息、重要数据、核心数据专项管控，并对数据转移、委托处理和共同处理、数据跨境、人工智能数据处理、日志和记录留存等 5 类特殊场景提出安全要求。

四是抓实风险防控，完善监测预警与应急处置机制。第四章共 6 条，明确风险评估要求，规定了重要数据、核心数据处理者和 1000 万人以上个人信息处理者，以及发生重大安全事件、委托或共同处理重要数据、重要数据处理者出现重大变化等强制评估情形。第五章共 4 条，健全数据安全监测预警、信息报送、应急处置、事件调查全链条风险防控机制，实现风险早发现、早预警、早处置，切实提升行业数据安全风险防控能力。

五是注重工作统筹，严格落实为基层减负要求。第六章共 5 条，明确了数据安全监督检查的工作要求，严格落实为基层减负要求，统筹监督检查工作，强调数据安全风险评估、网络安全等级测评、关键信息基础设施安全检查、商用密码应用安全性评估等结果互信。第七章共 4 条，规定了报告程序、特别条款和解释条款。

行业动态

- 交通运输部 国家铁路局 中国民用航空局 国家邮政局关于印发《综合运输服务发展“十五五”规划》的通知



交通运输部 国家铁路局 中国民用航空局 国家邮政局关于印发《综合运输服务发展“十五五”规划》的通知

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团交通运输厅（局、委），各地区铁路监督管理局，民航各地区管理局，各省、自治区、直辖市邮政管理局：

现将《综合运输服务发展“十五五”规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

交通运输部

国家铁路局

中国民用航空局

国家邮政局

2026年7月17日

综合运输服务发展“十五五”规划

根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》及《交通强国建设纲要》《国家综合立体交通网规划纲要》，按照现代综合交通运输体系发展“十五五”规划部署要求，制定本规划。

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，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实四中全会部署，完整准确全面贯彻新发展理念，紧紧围绕完善现代化综合交通运输体系，以推动综合运输服务高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，守牢安全底线，推动交通运输一体化融合、安全化提升、数智化升级和绿色化转型，为奋力加快建设交通强国，努力当好中国式现代化的开路先锋提供坚强有力的运输服务和保障。

到2030年，基本建成现代化综合运输服务体系。多层次、高品质、优体验的公众出行服务体系基本建成，全链条、一体化、韧性强的交通物流服务体系加快完善，交通物流降本提质增效稳步推进，跨区域、跨方式、跨领域运输服务一体融合程度显著提升，数智赋能应用场景

有序拓展，运输本质安全水平大幅提高，重特大事故有效遏制，行业治理效能明显提高，人民群众出行服务满意度和货运物流服务品质进一步提高，服务支撑现代化经济体系和交通强国建设的能力显著增强。

到 2035 年，现代化综合运输服务体系更加完善，“全国 123 交通出行圈”（都市区 1 小时通勤、城市群 2 小时通达、全国主要城市 3 小时覆盖）和“全球 123 快货物流圈”（快货国内 1 天送达、周边国家 2 天送达、全球主要城市 3 天送达）基本形成，更好支撑“人享其行、物畅其流”。

表 1 “十五五”综合运输服务发展主要指标

序号	指标名称	2025 年	2030 年	属性
1	重点综合货运枢纽多式联运 1 小时换装率（%） ^①	—	90	预期性
2	实现安检流程优化的综合客运枢纽数量（个） ^②	46	60	预期性
3	“一箱制”集装箱铁水联运箱量（万标箱）	750	1000	预期性
4	中心城市绿色出行比例（%） ^③	73.9	76	预期性
5	中心城市轨道交通与地面公交衔接率（%） ^④	75.9	83	预期性
6	低地板及低入口城市公交车辆占比（%）	24.6	35	预期性
7	建有村级寄递物流综合服务站的建制村比例（%）	80	90	预期性
8	农村客货邮覆盖建制村比例（%）	30	>45	预期性
9	新能源重型卡车保有量占比（%）	4	20	预期性

序号	指标名称	2025 年	2030 年	属性
10	国际道路货物运输量增长比例（%）	—	60	预期性
11	小微型客车租赁服务覆盖主要客运枢纽比例（%） ^⑤	65	100	预期性
12	道路运输较大及以上等级行车事故万车死亡人数下降率（%）	{36}	{10}	约束性
13	12328 货车司机接诉即办响应率、解决率、满意率（%）	97.7 89.0 91.9	>98 >90 >90	预期性

注：（ ）内为 5 年累计数。

①指重点综合货运枢纽内货物跨运输方式换装作业时间不超过 1 小时的比例。

②指实现铁路、民航、城市轨道交通等方式之间单向或双向安检互认的综合客运枢纽数量。

③指中心城市居民使用城市轨道交通、公共汽电车、自行车和步行等绿色出行方式的出行量占全部出行量的比例。

④指中心城市轨道交通站点出入口 50 米内设有公交站点的轨道交通站点数量占中心城市轨道交通站点总数的比例。

⑤指小微型客车租赁服务在具备条件的年吞吐量 100 万人次以上民航机场、二等及以上高铁车站覆盖比例。

二、推动综合运输协同融合发展

（一）加快旅客联程运输服务升级。推进各方式设施衔接、运力匹配、时刻共享、组织优化、票务互通，大力培育联程运输服务品牌。优化民航、铁路、城市轨道交通间安检流程，加强进出站（场）安检服务一体化设计。推行全程行李托运、“行李直挂”“轻装行”等服务。建立健全民航、铁路和城市公共交通、道路客运等运营信息共享机制，实现“一次购票、一次支付、一票（证）通行”。

专栏 1 推动旅客联程运输规模化应用工程
推广“出行即服务”理念，大力发展空铁、公铁、公空等联程运输模式。推动定制客运、定制公交、网约车、出租车与铁路、航空等领域数据联通、票务打通、服务融通，实现各方式的数据融合应用，提供一站式出行服务。到 2030 年，定制客运、定制公交进火车站、进机场取得明显成效，联程运输服务线路覆盖综合客运枢纽数量超过 100 个，实现跨方式 15 分钟换乘综合客运枢纽数量超过 50 个。

专栏 2 旅客联程运输安检流程优化便民工程
推进旅客联程运输安检流程优化，鼓励各地通过换乘通道改造、客流流线优化、安检设备升级、信息化数字化技术应用、安检标准衔接互认等方式，基本实现具备条件的综合客运枢纽铁路换乘城市轨道交通单向或双向免安检，探索新建民航综合客运枢纽换乘铁路或城市轨道交通单向免安检，便捷旅客换乘。

（二）提升综合交通枢纽服务质效。推动综合交通枢纽集成融合，发展一体化、立体化综合客运枢纽场站，提高国内和国际、干线和支线、跨方式运输转换效率。完善客运枢纽标识、安检流程、换乘通道等配置，加强出行信息共享，打造旅客便捷换乘中心。拓展货运枢纽流通加工、信息服务、冷链物流、邮政快递等功能，打造物流高效集散中心。完善国家邮政快递枢纽。

（三）推动运输服务与旅游融合发展。完善客运枢纽至旅游景区客运服务网络，提升公共交通服务旅游出行能力。拓展客运枢纽旅游服务功能，提供“车票+门票”等一站式出行服务。优化旅游客运运力结构，发展中小型旅游包车。推动发展慢行火车、旅馆列车、主题列车、旅游包机等服务。开发都市水上游、运河文化游、海岛风光游，积极培育邮轮市场，推出水路旅游精品航线。

（四）促进小微型客车租赁高质量发展。推进民航机场、高铁站等客运枢纽租赁服务全覆盖，完善重点城市群和 5A 级旅游景区网点覆盖。推广免费异地还车等便民服务举措。结合旅游资源、精品自驾旅游公路等，提供租赁和旅游一站式服务产品。发挥好头部企业示范引领作

用，支持小微型客车租赁企业规模化、网络化、连锁化经营。引导租赁企业与汽车生产企业深化合作，建立车辆批量采购和回购机制。

专栏 3 促进小微型客车租赁高质量发展专项行动
坚持市场主导、政府引导、安全至上，聚焦完善服务网络、规范租赁市场秩序、提高便民利民水平等，推动汽车租赁与自驾出行融合发展，提升租赁服务水平。到 2030 年，实现小微型客车租赁服务在具备条件的年吞吐量 100 万人次以上民航机场、二等及以上高铁车站全覆盖，重点省域及热门线路沿线免费或降费异地还车，“高铁/民航+落地租车”模式基本普及。

（五）推动多式联运高质量发展。聚焦主要港口、重点内陆港、大型物流园区、规模化产业园区、中欧（亚）班列集结中心等主要货运节点，“一点一策”提升多式联运功能。建设国家多式联运电子单证平台，加快标准化电子运单应用，推动数据信息开放共享。健全多式联运服务规则体系，完善多式联运管理制度和技术标准，加强铁路、水运标准规则衔接，促进车型、船型、箱型标准化，提高集装箱多式联运“一单制”、一箱制比重。大力培育骨干多式联运经营人，发展专业化多式联运产品。

专栏 4 推动多式联运高质量发展攻坚行动
聚焦重要节点一小时换装率，完善联运设施体系、信息联通体系、标准规则体系、企业服务体系，实施一批多式联运重点项目，加快打通多式联运堵点卡点。到 2030 年，推动 1000 个左右主要货运节点提升多式联运功能，实现 20 个铁路装卸区与港口堆场共享，培育 100 家骨干多式联运经营人。

（六）深入推进农村客货邮融合发展。完善县乡村三级农村客货邮综合服务节点，引导具备条件的汽车客运站向客货邮综合服务站转型。持续推广农村客货邮融合发展适配装备。培育农村客货邮融合发展服务品牌。拓展“客货邮+”电子商务、特色农业等服务链条，构建集约高效可持续的农村运输服务体系。

专栏 5 农村客货邮融合发展提质增效行动
聚焦健全工作机制、完善服务节点、推广适配装备、创新发展模式、规范运营管理、实施数智赋能、守牢安全底线、拓展服务渠道等方面，深入推进农村客货邮融合发展。到 2030 年，实现农村客货邮覆盖建制村比例达到 45%以

上。

三、推进城乡客运一体均衡发展

（七）推进城乡客运均等化发展。持续巩固拓展具备条件的乡镇和建制村通客车成果。因地制宜推广班线客运、定制客运、公交化运营、预约响应、区域经营等服务模式。有序推进城镇化水平较高地区的城市公交线路向乡村延伸。稳定开行公益性“慢火车”，改善站车条件。鼓励推进“美丽乡村渡口”建设。

专栏 6 “四好农村路”与城乡交通运输一体化 全国示范县创建工程
聚焦完善基础设施、加强运输服务供给、深化融合发展、强化政策保障等方面，推进 400 个左右“四好农村路”与城乡交通运输一体化全国示范县创建，以点带面提升城乡交通运输一体化发展水平。

（八）大力发展定制客运。加快发展场景化定制客运，推动定制客运进机场、进火车站、进客运码头、进景区等。优化定制客运运力组织、站点设置，满足个性化出行需求。引导中短途班车客运、农村客运“定制化”转型。在京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区等城市群推广定制客运模式。培育具有区域影响力定制客运服务品牌。

（九）提升城乡客运出行服务质量。扩大优质客运服务供给，深入推进客运站转型。提升道路客运联网售票和电子客票服务质量。全面推广应用包车客运电子标志牌。优化汽车客运站空间布局和等级结构。引导汽车客运站拓展城市候机楼、高铁无轨站、邮政快递、旅游集散等综合服务。做好老年人、外籍人员等便利化出行服务保障。

四、推动城市交通内涵式发展

（十）因地制宜确定城市交通发展模式。超大特大城市聚焦多网融合与绿色优先，强化城市交通一体化衔接与精细化治理。大城市强化公共交通能力提升与结构完善，加密支线交通网络、畅通微循环，提升公共交通服务覆盖面与服务品质。中小城市与县城以便捷经济、集约高效为导向，优先发展地面公交与慢行交通，合理控制发展规模。

专栏 7 城市交通高质量发展示范区创建工程
因地制宜优化城市交通结构，提高城市通勤效率和物流配送服务水平，加

快城市交通数智化赋能，更好满足人民群众运输服务需求。到 2030 年，确定 50 个左右城市开展城市交通高质量发展示范区创建。

（十一）构建多层次城市公共交通服务网络。加快推动公交和轨道交通融合发展，围绕轨道交通站点构建接驳微循环网络，支持城市公交企业和轨道交通分区域一体化运营。建立城市公交线网动态评估和优化调整机制，持续优化城市公交车型结构，合理发展快速公交系统，支持发展定制公交。加强中心城区公交场站建设，科学施划公交专用道。探索城市公交中途站到站时刻表化运行。

（十二）提升城市轨道交通运营服务水平。以客流效益为导向，强化规划建设与运营环节协同衔接。因地制宜持续优化创新服务举措，提升运营服务质效。鼓励探索开发车站商业和开展多元化经营。

专栏 8 城市轨道交通线网提质增效行动
围绕设施设备安全隐患治理、线网挖潜扩能、数智化升级、防灾能力提升、无障碍出行环境改善等方面，指导各地因地制宜实施设施设备服务水平补短板更新，优化运输组织模式，提升线网运营安全韧性和通勤效率。

（十三）提升都市圈通勤出行效率。结合现有交通枢纽、轨道交通场站及周边设施一体化改造，推动城市内外交通换乘设施联通和服务规则衔接，打造服务都市圈通勤“微枢纽”。优先利用既有铁路资源开行市域（郊）列车，推动具备条件的市域（郊）铁路与城市轨道交通一体化运营管理，推进轨道交通“四网融合”发展，服务支撑轨道上的京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈。鼓励沿通勤廊道开行快速公交，提升跨城公交同城化服务水平。支持“一点一策”精准治理城市交通拥堵。

（十四）强化城市公共交通发展保障。合理界定城市公共交通基本出行服务标准。推动将城市公共交通发展所需经费纳入政府预算。合理确定城市公共交通票制票价和优惠范围，建立健全票价动态调整机制，严格执行法律、法规和国家有关规定的乘车优惠政策。

（十五）推动出租车网约车协同发展。有序推进出租车数智化转型升级，支持接入平台提供服务。推动出租车网约车驾驶员从业资格“一考双证”，鼓励省内通用和毗邻区域互认。健全完善网约车平台、聚合平台常态化监管制度。

（十六）提升适老化无障碍交通出行服务水平。推进城市交通适老化无障碍设施改造。加

快推广应用低地板及低入口城市公交车辆和地铁上下车无障碍渡板。鼓励有条件的城市配置无障碍出租汽车，持续优化网约车平台“一键叫车”服务功能，提升老年人 95128 叫车服务水平。持续提升城市轨道交通“爱心预约”、出租汽车“爱心车队”等服务。推动地图导航定位产品完善城市无障碍出行路线导航功能。

五、推进交通物流集约高效发展

（十七）优化道路货运市场环境。完善道路货运市场准入退出机制，建立健全激励约束机制。强化行业信用监管，对存在严重违法失信行为的经营主体依法实施惩戒。完善市场运行监测体系，定期发布市场运行情况。常态化开展网络货运平台油价运价协同调整，合理引导市场预期。整治超限超载运输行为，持续开展车辆运输车治理。发展厢式化、清洁化、轻量化货运车辆。

（十八）推进道路货运组织模式创新。探索发展“高速出入口+物流园”等高速公路物流新模式。优化城市货运物流设施布局，推广城市货运共同配送、外集内配等模式。促进干线甩挂与城市末端配送高效衔接，发展挂车共享、集装单元化等模式。完善县乡村三级物流节点体系，持续推广农村物流服务品牌。

（十九）提升道路货运专业化发展水平。提升冷链、危险品、大件运输等专业化货运发展水平，推动道路冷链运单电子化和全程追溯，提升大件运输许可服务便民化和通行监管智能化水平。开展道路货运品牌创建，支持道路货运企业通过统一服务标准，整合社会运力。大力推广高铁货运、快运货物班列、甩挂运输、带托盘运输等运输组织方式。

（二十）深化交通物流降本提质增效。支持货运物流企业创新运输组织模式。引导交通物流企业与生产制造企业增强战略合作，协同实施供应链“共同成长计划”，共建共享物流基础设施。鼓励在临空经济区、综合保税区、产业园区等货源集聚地布局建设航空前置货站。开展交通物流服务重点产业园区高质量发展行动。

（二十一）加快培育综合物流集成商。支持企业推进供应链资源整合，提升跨方式、一体化、专业化服务水平。支持企业加强陆海联运网络布局，提升国际物流供应链服务保障能力。引导上游货主企业与交通物流企业加强供应链合作，实施物流服务“总对总”合作。支持数据流通、网络货运、科技创新型平台企业发展，提升企业数智化集成和综合服务能力。

专栏 9 综合物流集成商培育工程

以增强交通物流企业网络化覆盖、一体化服务、融合化发展、国际化布局、数智化创新、安全化提升为重点，提升交通物流企业“端”到“端”全链条综合集成能力、国内国际贯通衔接服务能力，到 2030 年，力争打造 100 家左右综合物流集成商，其中具有全球辐射力和国际竞争力的交通物流领军企业 10 家以上，带动交通物流运行质效和安全韧性水平明显提升。

六、推进综合运输数智赋能发展

（二十二）推广数智化出行服务。因地制宜建设“城市交通大脑”。发展出行即服务(MaaS)，整合多种出行方式的信息查询、路径规划、票务支付等，打造一站式出行服务体系。推广无感支付、无感安检、智能引导等服务模式。加强数智交通走廊实时路况、应急救援、服务区停车充电等信息精准服务。

（二十三）大力发展智慧物流。推广应用无人仓、无人码头和智能装卸设备。聚焦物流供应链重要环节，推动物流运营向精细化、动态化、可视化发展。推进集装箱生产制造、装载使用、报废回收全生命周期追踪。加强电子航道图与电子海图升级推广与融合应用，构建江海融合“一张图”。

（二十四）推进人工智能赋能行业治理。深化道路运政数智化监管，探索“系统 AI 审核+人工复核”协同审核模式。建设“两客一危”监管智能体，提升行业安全风险动态研判、智能监管和科学决策水平。利用 AI 大数据综合分析，实现国际道路运输经营风险动态评估、分级提示与定向推送。

专栏 10 “两客一危”监管智能体建设应用专项工程
依托重点营运车辆联网联控系统，以多源交通数据融合为基础，强化 AI 技术赋能，建设“两客一危”监管智能体，构建“研判—处置—监督—咨询”四位一体智能体系，实现违规线索智能筛查、气象预警精准推送、报警信息实时监测、值守情况在线巡查、安全风险动态研判等，有力服务支撑行业智能监管。

（二十五）安全有序规范推进自动驾驶技术应用。在确保安全的前提下，支持在特定区域探索开展自动驾驶技术在物流快递等领域示范应用。实施重载货车编队智能驾驶重大创新工程，探索特殊时段、特殊路线货物无人化、智能化运输。因地制宜探索推进自动驾驶船舶集装箱运

输集成应用。

专栏 11 自动驾驶技术创新应用试点专项工程
坚持“安全第一、积极稳妥、先货后客、部门协同、试点先行”，稳妥有序推进自动驾驶技术在港区、邮政快递等领域的试点应用，加快形成一批示范性强、交通安全可控的应用场景。在明确准入条件、严格安全监管、加强服务管理、建立退出机制、维护行业稳定、完善法规制度等方面探索自动驾驶汽车进入运输服务领域监管经验。

（二十六）推动低空交通运输安全有序发展。统筹布局低空民用航空起降设施，提供全链条配套服务。有序拓展低空物流、低空作业等应用场景。加强低空飞行器在交通运输应急指挥、交通事故处理等领域应用，推动构建“陆空协同”监控指挥调度体系。

七、推进综合运输绿色低碳发展

（二十七）深入推进运输结构优化调整。加快重点通道重点货类“公转铁”“公转水”，提升重点区域重点行业清洁运输比例。推进铁路专用线进港口堆场、大型物流园区、规模化产业园区。加强对铁路专用线建设运营全流程监管。落实铁路货运价格灵活浮动机制。鼓励发展“零排放”货运车队。

（二十八）推广应用绿色设施设备。建设零碳运输走廊示范路段（航段）和零碳枢纽场站、服务区。推广新能源及清洁能源车船和装卸、转运、作业设备。加快新能源重卡规模化应用。加大新能源物流配送车辆、重卡便利通行支持力度。支持老旧新能源公交车和动力电池更新。报废更新高耗能高排放老旧营运车船，加快淘汰国四及以下营运货车。提升新能源汽车社会化维修服务能力。

（二十九）提升绿色出行水平。优化步行、自行车出行环境，保障人行道、非机动车路权，科学设置自行车停放区域。规范有序发展互联网租赁自行车。组织开展绿色出行宣传月和公交出行宣传周、“无车日”等活动。鼓励在中心城区外围公共交通站点推行驻车换乘（P+R）模式。

八、提升运输安全韧性水平

（三十）健全安全生产责任体系。完善运输服务隐患排查、风险预警、事故调查、检查执法全链条安全生产运行机制，压实属地监管责任、企业主体责任和员工岗位责任，构建“部—

省一市一县一企”五级贯通式监管体系。持续深化安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制。实施假期“两客一危”重大危险源提级管控，落实灾害天气主动防御措施。

（三十一）提升重点领域安全监管能力。实施重点营运车辆联网联控系统智能化升级。推动安全隐患突出的 800 公里以上长途客运班线、50 座以上、10 年以上老旧客车逐步退出。深化道路客运违法违规运营治理，加强“营转非”客车协同治理。优化旅游包车安全管理政策，加强农村客运安全监管。深入推进危险货物道路运输交通安全协同监管。推动健全城市轨道交通保护区协同工作机制，实施网格化管理。加强重型载货汽车疲劳驾驶治理。严格“大吨小标”、非法改装货车生产安全事故责任倒查。

专栏 12 “两客一危”安全能力提升专项工程
紧盯事故多发、问题突出、隐患集中的重点地区、重点企业、重点车辆、重点人员，加大指导督促和通报曝光力度，有效管控重大安全风险，严格落实道路运输车辆达标车型管理制度，强化实车核查，严把市场准入关。加强“两客一危”车辆动态监督管理，严查脱离监控运行、超速行驶、疲劳驾驶等违规行为，督促动态清零处置报警信息，加强源头预防，坚决遏制重特事故发生。

（三十二）提升关键岗位人员安全素养。持续深化道路运输企业和城市客运企业“两类人员”安全考核。加强营运驾驶员日常安全教育、防御性驾驶培训和身心健康监测。规范机动车驾驶教学培训，探索智能辅助教学等新技术应用，培养安全、文明、高素质驾驶员。开展城市轨道交通重点岗位人员技能培训体系建设，健全列车驾驶员准入资格管理制度，推进实训基地建设应用，组织开展多层次职业技能竞赛。

（三十三）提升设施设备本质安全水平。制修订营运车辆安全技术标准。推动“两客一危”车辆安装智能视频监控报警装置。持续开展老旧客车安全隐患排查整治。研究建立城市轨道交通运营项目体检评估制度，有序推进老旧设施设备更新改造。推动城市轨道交通设施设备智能化技术应用，强化设施设备全生命周期动态管理。

专栏 13 城市轨道交通双重预防体系建设提升工程
围绕全面提升城市轨道交通运营安全整体预控能力，持续深化全员参与、责任清晰、闭环治理的双重预防工作机制，实施风险辨识管控和隐患排查治理全覆盖、数智化、精准化管理，推动安全治理模式向事前预防转型。到 2030 年，推动全国

超大特大城市基本建成应用城市轨道交通双重预防信息化管理系统,实现风险数据信息采集共享和动态监测运行。

(三十四)提升应急运输保障能力。健全多部门联动、多方式协同的综合交通应急运输管理协调机制,协调改进应对突发事件预警响应与处置能力。完善应急物资转运设施布局,加快标准运载单元、专业运输装备、智能调度平台应用。推进城市轨道交通、公共汽电车等突发事件应急预案制修订,建立健全应急运输保障队伍,加强专业知识培训和应急演练,完善应急运输补偿机制。

九、推动综合运输开放包容发展

(三十五)打造国际物流服务品牌。积极参与跨里海国际运输走廊建设,丰富拓展跨里海国际联运线路。扩大“全程时刻表”中欧班列开行范围和运力资源保障。深入推进“集装箱海运准点降本计划”。发展过境陆海联运,完善“班轮+班列”线路网络,积极推进“丝路驿站”建设。完善全球国际海运航线网络,做大做强“丝路海运”联盟和服务品牌。培育中欧公路直达运输、大湄公河次区域跨境公路运输等服务品牌。

(三十六)积极参与国际规则制定和交流合作。加快推动与阿塞拜疆、亚美尼亚、保加利亚、乌兹别克斯坦、老挝等双多边国际道路运输合作文件签署,建立多层次政府间沟通机制,深度参与国际规则和标准制定。加强与国际机构合作,积极推进政府间双多边海运协定、航空运输协定商签与修订,推进可转让货物单证落地应用。

(三十七)提升国际运输便利化水平。推进国际运输司乘人员签证便利化、出入境运输车辆人员通关流程优化、国家航空运输简化手续机制建设。推动外方改扩建口岸基础设施,提高查验效率。有序推进国际道路运输集结中心规划建设,扩大国际运输电子行车许可证合作范围。推广国际道路运输管理与服务信息系统,健全司乘人员境外风险防控、监测预警和应急处置机制。落实属地、企业责任,加强涉外人员专业培训。

十、提升运输服务治理能力现代化水平

(三十八)健全完善运输服务法规标准制度。落实《城市公共交通条例》,推进《中华人民共和国道路运输条例》修订,制修订多式联运、出租汽车驾驶员、国际道路运输等管理规定,完善客货联程联运、道路运输安全、小微型客车租赁等领域制度标准。健全城市轨道交通、公共汽电车运营管理制度及技术体系。研究建立联程运输、多式联运等统计指标体系。

（三十九）健全交通运输新业态监管制度和运行机制。加强交通运输新业态全链条监管，规范互联网平台企业经营行为，建立完善首问负责和赔偿先付机制。联合制定网络货运平台管理规定，建立线上服务能力联合评估工作机制。开展新技术新模式全生命周期风险评估，进行分级分类监管。构建与低空交通运输、自动驾驶等发展相适应的监管制度。

（四十）加强新就业群体党建和服务管理。深化拓展货车司机、网约车司机群体党的组织和党的工作覆盖。探索建立司机党员参与行业治理的激励机制。打造线上线下服务阵地，持续推进标准化规范化高速公路服务区“司机之家”和出租车网约车“司机驿站”建设，积极培育“司机之友”服务品牌，加强资金保障，确保可持续运营。强化司机群体关心关爱，常态化开展暖心服务，加强司机群体职业伤害保障。

（四十一）持续提升 12328 热线货车司机接诉即办服务质效。健全完善货车司机接诉即办服务体系，开展运费拖欠突出问题集中治理，推动向未诉先办转变。升级 12328 热线智能体，完善工单自动受理分办、办理情况监测分析、热点问题自动解答、风险隐患智能识别等功能。持续规范 12328 热线运行管理，完善制度标准，拓展服务功能。

十一、保障措施

坚持和加强党的全面领导，认真贯彻党中央、国务院决策部署，加快完善现代化综合运输服务体系。各级交通运输主管部门要按照本规划明确的目标任务，抓好贯彻落实，强化跟踪评估。积极争取各级政府及有关部门财政、税收、金融、土地等支持政策。强化正面宣传和舆论引导，抓好试点示范创建组织实施和经验总结推广。

典型案例

- 上海海事法院《一枚“止回阀”，一道“安全阀”》



一枚“止回阀”，一道“安全阀”⁴

一场涉及中国、奥地利、韩国、菲律宾四国的海上货物运输纠纷，因一批药品木质托盘在途中发霉而引发，收货人拒收、保险公司理赔、案件起诉到法院——责任究竟在谁？

近日，上海海事法院依法作出判决后，针对案件中暴露出的集装箱止回阀缺失等行业管理漏洞，向承运的航运公司发出司法建议。目前，该公司已完成 90%以上自有集装箱整改，集装箱标准化管理更进一步。

围绕争议 实地勘验

一批药物从上海港启航，被运往菲律宾。在目的港收货时，承载货物的木托盘上出现了霉变。收货人认为放置在霉变木托盘上的货物无法再行销售，应被认定为全损，遂拒付货款，并将索赔权转让给托运人药品公司。

经保险公司部分理赔后，2024 年 6 月，药品公司及保险公司作为共同原告，将承运货物的航运公司等三家公司诉至上海海事法院，要求三被告承担赔偿责任。

庭审中，两原告认为，霉变是运输过程中装载货物的集装箱排水孔开启，导致外部水汽进入所致，三被告应承担赔偿责任。三被告辩称，木托盘由托运人自行提供，发霉源于货物自然特性及包装问题，责任在托运人一方。

“本案中，航运公司提供装载货物的集装箱没有按照国际标准设置止回阀，是否因运输途中的水汽侵入导致霉变，成为了庭审的核心技术争议。”本案承办法官陈娟娟说。

案涉三被告分别注册于奥地利、韩国和中国，目的港位于菲律宾，但各方均选择适用中国法律处理该案，代表了对中国司法的信任。

⁴ 参见中华人民共和国上海海事法院网站，
<https://shhsfy.gov.cn/hsfytyw/hsfytyw/gjhssfzxjs1568/jpal1572/2026/07/15/09b080ba9f5ea388019f634fda700004.html?tm=1784185764446>，2026 年 7 月 29 日访问。

为查明事实，2025 年 4 月，合议庭奔赴上海某集装箱堆场，组织原、被告代理人及技术专家对集装箱展开详细勘验，检测集装箱功能，并对箱体内部及外观进行拍照、测量取证。

查明事实 明晰责任

2025 年 9 月，合议庭再次开庭审理此案。

原、被告双方提交的勘验报告显示，集装箱内部未受海水污染。药品公司仅向航运公司提出集装箱运输的温控要求，未对湿度或其他条件作出特别指示。案涉集装箱在运输过程中温控正常，且无外观损坏。合议庭据此认定，航运公司在运输过程中不存在管货过失。那么，木制托盘为什么发霉？

法院依法委托鉴定单位出具了专家意见：木质材料制作的托盘是霉变的基础，托运人不当使用木质托盘承载案涉货物，且未对运输过程中集装箱内湿度控制提出任何控制要求，存在疏忽。关于排水孔是否开启导致霉变的问题，经检测仅木托盘上有霉菌，货物包装上并无霉菌，缺乏证据证明排水孔开启与霉变间存在直接因果关联，不能排除木托盘自身含水率偏高的可能性。

最终，上海海事法院作出一审判决，认定案涉集装箱未安装止回阀与木托盘发霉之间不存在必然的因果关系，且案涉货物本身并未发现霉变，判决驳回原告诉讼请求。

针对漏洞 发送建议

尽管原告败诉，但案件审理中暴露出的行业管理漏洞不容忽视。

根据国际标准化组织（ISO）对于保温集装箱排水口的技术要求，排水口应配备超过一定压力自动开启的配件，用以防止外部海水、雨水通过箱底排水孔进入集装箱，也就是行业内通常所称的“止回装置”“止回阀”。然而，现场勘验发现，航运公司提供的保温集装箱存在缺失排水口止回阀的情况。

判决之外，案结事了不止步。2026 年 3 月，上海海事法院长兴岛派出法庭向该航运公司发出司法建议：健全集装箱质量管控制度、构建集装箱供应链管理体系、加强专业人员操作培训。

该航运企业收到司法建议后，对问题高度重视，第一时间组织相关业务部门、技术专家及法务人员进行了深入研判与整改。

“法院的司法建议，对于我方提升风险防范意识、优化航运服务质量具有积极的指导意义。”该公司代理律师表示，截至 2026 年 6 月底，企业已经完成了 90%以上自有集装箱的整改，后续将完成所有使用集装箱的整改，并进一步深耕集装箱标准化管理，确保海上运输安全，防范法律风险。

“保温集装箱缺失止回阀，看似仅为细微部件的缺失，实则为航运安全埋下隐患，增加航运企业货损赔付风险。上海海事法院向国际航运企业发送司法建议，是法院发挥司法预警功能，推动‘抓前端、治未病’的典型实践。”长兴岛派出法庭副庭长、本案审判长张建琛表示。

从一纸判决到一份建议，从个案定分到行业止争，上海海事法院积极推动国际航运企业补齐管理短板，为海上运输安全治理做出贡献。

南通某鼎海洋装备工程技术有限公司诉 P*-CNEP 航运服务公司等案外人执行异议之诉案⁵

关键词

民事 执行异议之诉 所有权保留 取回权 船舶设备证书 统一登记

基本案情

南通某鼎海洋装备工程技术有限公司（以下简称某鼎装备公司）与某信船舶制造南通有限公司（以下简称某信制造公司）于 2023 年签订买卖合同，约定由某鼎装备公司向某信制造公司提供压力水柜、系泊件等船用设备，在某信制造公司付清货款后，标的物所有权及船级社产品证书转移给某信制造公司。案涉船用设备全部安装至船舶后，某信制造公司未按约付清货款。上述设备未在中国人民银行征信中心办理所有权保留登记。

P*-CNEP 航运服务公司（以下简称 PC 航运公司）因与某信制造公司船舶建造合同纠纷，向香港国际仲裁中心申请仲裁并申请查封案涉船舶。香港国际仲裁中心将保全申请材料转递南京海事法院，南京海事法院裁定查封案涉船舶。某鼎装备公司认为在某信制造公司未按约付清货款前，案涉船用设备所有权仍归某鼎装备公司所有，遂作为案外人提出执行异议。异议被驳回后，某鼎装备公司又提起本案案外人执行异议之诉，并提交了船级社出具的产品证书，以证明其保留了案涉设备的所有权。请求法院判令：1. 停止对案涉船用设备的执行；2. 确认案涉船用设备所有权属于某鼎装备公司，并由某鼎装备公司取回。

南京海事法院于 2024 年 12 月 31 日作出（2024）苏 72 民初 1509 号民事判决：驳回某鼎装备公司的全部诉讼请求。宣判后，各方当事人均未提起上诉，判决已发生法律效力。

裁判理由

⁵ 参见中华人民共和国南京海事法院网站，<https://njhsfy.gov.cn/zh/sfal/detail/id/10129.html>，2026 年 7 月 29 日访问。

本案的争议焦点为：某鼎装备公司是否享有足以排除强制执行的民事权益。

《中华人民共和国民法典》第六百四十一条第二款规定：“出卖人对标的物保留的所有权，未经登记，不得对抗善意第三人。”《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉有关担保制度的解释》第六十七条规定：“在所有权保留买卖、融资租赁等合同中，出卖人、出租人的所有权未经登记不得对抗的‘善意第三人’的范围及其效力，参照本解释第五十四条的规定处理。”该司法解释第五十四条规定：“动产抵押合同订立后未办理抵押登记，动产抵押权的效力按照下列情形分别处理……（三）抵押人的其他债权人向人民法院申请保全或者执行抵押财产，人民法院已经作出财产保全裁定或者采取执行措施，抵押权人主张对抵押财产优先受偿的，人民法院不予支持……”综上，就包括船舶等特殊动产在内的动产签订所有权保留买卖合同后，出卖人应当在法定的动产和权利担保登记机构依法办理所有权保留登记，未经登记，不得对抗善意第三人。出卖人未办理所有权保留登记，买受人的其他债权人向法院申请保全或执行该动产，法院已经作出财产保全裁定或者采取执行措施，出卖人主张对保留所有权财产排除执行的，人民法院不予支持。关于登记的机构，2022年2月1日起施行的《动产和权利担保统一登记办法》规定，中国人民银行征信中心是动产和权利担保的法定登记机构，故所有权保留登记应当在中国人民银行征信中心办理。

本案中，所有权保留买卖合同订立后，某鼎装备公司未依法向中国人民银行征信中心办理案涉船用设备所有权保留登记，故不能产生对抗善意第三人的效力。某鼎装备公司虽主张其已经获得中国船级社的产品证书，但中国船级社不具有所有权保留登记职能，其出具的船用设备产品证书旨在证明产品检验合格，而不能产生登记的公示公信效力。故在人民法院根据PC航运公司的申请对案涉船舶（包含船上设备在内）采取保全措施后，某鼎装备公司与某信制造公司就案涉船用设备所有权保留的约定，不具备对抗保全或执行的效力。因此，对某鼎装备公司主张停止对案涉船用设备的执行、确认其享有所有权并取回的诉讼请求，人民法院依法不予支持。

裁判要旨

动产买卖合同就标的物所有权约定保留的，未经在中国人民银行征信中心登记，不得对抗善意第三人；人民法院根据买受人的其他债权人的申请，对标的物作出保全裁定或者采取执行措施后，出卖人以所有权保留为由主张排除执行的，人民法院依法不予支持。

7 名货车司机与某煤炭公司运输合同纠纷调解案⁶

关键词

民事 运输合同纠纷 货运费用支付 连带责任认定 政协委员参与调解 线上调解

基本案情

某煤炭公司在某货运信息部 APP 上发布运单，8 名司机接单确定运费后，按规定进行承运，其中 7 名司机按货运约定及时将货物运送至指定地点，1 名司机的货运车辆发生交通事故，导致货物毁损。某货运信息部及某煤炭公司以未完成整体运单为由拒绝给付全部运费，故完成货运约定的 7 名司机一起诉至法院。

处理方式方法

法院收到起诉材料后，发现该系列纠纷涉多方主体、跨多个地域，且兼具法律专业性和行业实践性的特点，为保障货运司机的合法权益，高效化解纠纷，征得当事人同意后，指派经验丰富的法官和专职调解员开展先行调解，并依托辖区多元解纷机制，邀请从事物流货运行业多年、熟悉该行业交易惯例的政协委员组成调解小组，共同开展以下调解工作：一是全面梳理案情，明确争议焦点。调解小组首先通过拨打电话、发送微信消息、线下面谈等多种方式与各方当事人逐一沟通案件细节，查清核心事实：运输途中，其中一货运车辆发生交通事故，导致货物毁损，且该车辆无货物险，无法通过保险理赔相应损失。某煤炭公司认为 8 名司机是一个车队，应当共同承担该车辆所装载货物的损失，故煤炭公司单方面将货物损失费用扣除，仅向货运信息部支付了中介服务费，并未支付另 7 名司机的货运费用。货运信息部也表示，自己仅收取了服务费用，没有义务向 7 名司机支付运费，7 名司机应当向煤炭公司主张权益。但此时按约定完成货运合同的 7 名司机却表示，虽然 8 人相互认识，但均是单独在货运信息部 APP 上

⁶ 参见多元纠纷案例库网站，<https://dyjfalck.court.gov.cn/site/case/36d2fe0d-bfde-4569-9e03-dbf9055c2667?searchConditions=%5B%7B%22way%22%3A%221%22,%22contentName%22%3A%22%E5%90%8D%E8%B4%A7%E8%BD%A6%E5%8F%B8%E6%9C%BA%E4%B8%8E%E6%9F%90%E7%85%A4%E7%82%AD%E5%85%AC%E5%8F%B8%E8%BF%90%E8%BE%93%E5%90%88%E5%90%8C%E7%BA%A0%E7%BA%B7%E8%B0%83%E8%A7%A3%E6%A1%88%22%7D%5D>，2026 年 7 月 29 日访问。

接单，一辆车发生事故造成货物损失后不应当让另外 7 人连带赔偿。本案的争议焦点为：1. 运费支付主体；2. 8 名司机是否应承担连带责任；3. 货物损失追偿主体。

二是深入释法析理，厘清三方权责。调解小组分头开展释法晰理工作。因涉及多方当事人且人数较多、身处异地，调解小组通过人民法院调解平台分别进行沟通。指导法官从法律层面释明运输合同的相对性、连带责任的法定构成要件，明确向某煤炭公司指出，7 名无过错司机与事故司机系各自独立接单、独立建立运输合同，并非共同承运、共同经营或共同侵权，其要求无过错司机承担货物损失连带责任缺乏法律依据，货物毁损损失应依法向事故责任方单独追偿。具有物流行业背景的政协委员则结合货运行业线上接单的交易规则、行业内“单独接单独立担责”的惯例，用行业术语向煤炭公司解读此类交易的权责边界，打破企业对行业规则的认知盲点，比单纯的释法更易被企业接受，同时向 7 名货车司机讲解行业内损失追偿的常见路径，让司机群体感受到调解的专业性和针对性。

三是依托身份优势共情沟通，促成三方和解。政协委员的社会公信力和中立性让各方当事人均产生信任。作为物流行业从业者，政协委员既深知煤炭物流企业在货物毁损后的经营损失顾虑，也能切身体会货车司机常年奔波、依赖运费维持生计的维权痛点，具备天然的共情基础。针对煤炭公司，政协委员从行业长期合作角度，分析“无故拖欠无过错司机运费”对企业在货运行业口碑的负面影响，劝导其理性区分责任、依法履约；同时，安抚 7 名货车司机情绪，引导其理性表达诉求，避免矛盾激化；针对货运信息部，政协委员从行业规范角度指出其应承担的协调义务，而非简单置身事外。调解小组不仅关注当下纠纷的化解，更引导各方从后续合作、行业信誉等长远角度考虑，推动达成具有履行可能、符合法律规定且兼顾情理的方案。最终，三方就赔偿事宜达成一致。

处理结果

三方达成一致调解协议：某煤炭公司当场一次性向 7 名货车司机支付全部运费，货物毁损损失由某煤炭公司另行向事故责任方主张；某货运信息部依托平台资源，由专人协助某煤炭公司与事故司机对接损失赔偿的相关事宜，为后续损失追偿提供行业便利。

解纷依据

解纷要旨

本案系托运人拖欠运费引发的货物运输合同纠纷，涉及多名货运司机在线接单，其中一名司机发生交通事故未能完成运输义务的情形。此类小额运输合同纠纷具有多发易发、标的额相对不大的特点，但关系司机生计、社会和谐稳定，如果不能及时化解，易激化矛盾。本案中，法院依托与政协建立的多元解纷机制，邀请有相关行业经验的政协委员参与调解，充分发挥其专业优势与社会公信力，提高调解的权威性。调解过程中，政协委员会同指导法官，充分理解司机奔波劳碌的艰辛和维权不易，搭建各方顺畅沟通桥梁，引导各方着眼于实际损失和长期合作，寻求各方都能接受的解决方案，并利用其社会身份和影响力增强调解说服力，高效厘清各方责任，促成各方从友好协商、着眼长远合作的角度达成一致。此外，针对各方当事人异地的情况，通过灵活便捷的线上调解方式，实质性化解该起跨地域、小额、多主体的运输合同纠纷，有效减轻当事人诉累，做到案结事了人和。

特别鸣谢：上海市律师协会现代物流专业委员会

主任：单文亮

副主任：陈喜燕、朱丹、胡小俐、吴亚兰

