关于《航空货站收货工作规范

（征求意见稿）》的说明

一、编制背景

近年来，随着经济快速发展，我国航空货运需求稳步提升，在畅通国民经济循环和现代流通体系建设中发挥着越来越重要的作用。社会对航空货运的关注度越来越高，也对行业治理能力提出更高的要求。但目前，我国航空货运治理仍存在诸多不足，尤其是在业务知识、研究队伍、文件体系、信息系统等方面短板突出，这都是行业未来应突破的方向和重点。其中，在文件体系方面，尚未建立起一套符合自身发展规律和贴合我国发展实际的行业规章标准体系，仅有国内、国际两部货规及少数几部规范标准，其中大多还是早期编制的国标，远不能有效支撑行业管理，也无法有力服务地方监管工作，导致市场发展自由、散漫，各主体各行其是，行业发展水平和服务质量参差不齐。

为此，民航局将建立健全航空货运规章标准体系作为促进航空货运发展的重点工作予以推进。一方面拟将国内、国际两部货规合并，形成《公共航空货物运输管理规定》；另一方面积极开展货规配套文件体系研究，从航空货站的收货入手，逐步建立一套基本涵盖空运地面操作主要环节的规范性及标准文件体系。首先建立《航空货站收货工作规范》（以下简称《规范》），不仅是由于货站收货是航空货运空运链条的开端，同时也是由于货站收货兼具着促安全、提效率和强服务的多重重要作用和功能。安全方面，货站收货是货物实施安全检查前防止隐瞒夹带的安全扣；效率方面，货站收货的快慢直接影响着整个地面操作的效率；质量方面，货站收货环节是货站联系和服务客户的桥梁与纽带以及航空货运践行民航“真情服务”的重要平台和窗口。但当前，由于缺乏行业指导规范，行业普遍存在对收货工作重视不够，对收货岗位的重要作用和意义认识不深，对岗位和人员工作标准要求不高，“师带徒”模式存在随意性和简单化等问题，整个行业服务标准不一，水平层次不齐，且货站改进基本依靠自觉，积极性和主动性明显不足，这不仅增加了不法分子瞒报货物品名或夹带危险品的安全隐患，同时也极大影响了行业的服务效率和能力。

因此，亟待通过出台规范文件，为行业管理提供支撑，为基层监管提供依据，为企业发展提供指导，为治理能力的提升奠定坚实的基础。

二、适用对象

当前，行业发展新技术、新业态、新模式层出不穷，货站的类型和功能也日益丰富。按照所属机构划分，可以分为机场货站、航空公司自营货站和第三方独立货站。本《规范》适用于各种所属类型。

按照服务功能划分，不仅有单一承担地面代理服务人功能的货站，也有兼具提供销售代理人服务的货站。考虑到货站提供销售代理服务时有航空公司的运输手册的指导和要求，本《规范》仅适用于货站提供地面代理服务时的情况，货站提供销售代理服务时可对本规范内容进行学习，了解有关要求，并参考使用。

从货站类型来看，除传统的遵循收货、安检、组板、驳运、装载等操作流程的货站外，也逐渐形成了一种与现有操作流程不同的转运中心型的货站。如顺丰等寄递企业自营货站，其货站不仅兼具传统货站功能，更是其实施多式联运的转运枢纽，其货物以快件为主，在进入转运中心之前，往往尚未形成运单信息，因此在流程方面是先过安检，待进入转运中心实施分拣整合后才形成运单信息，其操作流程与传统货站大相径庭。对于此类寄递企业快递业务货站，由于其快件在过安检前尚未形成运单信息，无法实施收货检查，因此也不适用于本《规范》。

1. 编制思路

规范在编制过程中坚持以问题导向和目标导向为原则，以厘清责任边界、明确职责分工、凝聚发展共识为主要内容，以实现操作性和应用性为主要方向，积极推动行业高质量发展。

**一是统筹安全与发展。**安全是行业发展的底线和基础，促进行业安全也是编制《规范》重要目的之一。冯正霖局长提出开展民航安全工作要突出“抓基层,打基础,苦练基本功”的“三基建设”，新修改的《中华人民共和国安全生产法》也明确规定，“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”。围绕深入贯彻落实冯正霖局长提出的“三基建设”要求和落实安全生产“三管三必须”要求，《规范》对收货的岗位职责、人员资质、操作程序和管理体系等提出明确要求，力争消除收货环节存在的安全隐患。同时着力处理好安全和发展的关系，以安全保发展，以发展促安全，不仅对行业乱象“踩刹车”，而且要对行业发展“加油门”，围绕国家和社会经济发展需要，将提升工作效率和服务能力作为重要内容予以明确，力求充分体现和发挥收货环节具有的安全、效率和服务的多重属性。

**二是注重引导与约束。**《规范》作为货规的配套性文件，是对货规的细化和落实，要具备可操作性和可检查性，能够对企业行为和动作形成一定约束，守住安全底线，提升服务能力。因此，《规范》对具体的收货操作动作和流程提出了明确的要求和说明，并要求货站相关管理机构要根据本规范及本单位实际情况对收货的管理建立相关制度，后续也将出台配套的监管检查单，供各地区管理局和监管局根据本规范对辖区所属航空货站的收货工作进行检查监督，进一步强化了规章的约束性作用，从而更好地推动收货环节责任落实，倒逼企业实现管理规范化、流程标准化。同时，《规范》也是行业管理职责的体现，要坚持“放管服”的改革方向，注重发展引导，为新模式、新业态的发展留足空间，不能事无巨细地大包大揽,将要求渗透到细枝末节的具体管理活动中去。

**三是兼顾共性与重点。**《规范》是针对全行业的指导性文件，既关注发展领先地区，也关注水平落后地区，通过规范引导，着力解决行业发展不平衡、不充分的问题。《规范》既对围绕收货过程中面临的普遍性问题，明确了一般性流程，厘清了收货涉及的环节和要素。同时也针对收货中的主要风险点和当前行业内外重点关注的应急和野生动植物运输等问题予以了突出说明。比如《规范》在特种货物方面对野生动植物的收货进行了较为详细的要求，一是由于野生动植物是地球生命和自然生态体系的重要组成部分，野生动植物保护管理是生态文明建设的重要内容，在保护生物多样性、维护国家生态安全方面发挥着重要的作用，党中央国务院高度重视，国家层面已经成立了由相关部委组成的管控机制，联合行动管控和预防野生动植物的非法运输。民航作为运输的重要环节，必须积极响应，高度重视；二是长久以来野生动植物的航空运输因其规模小、频次少，且基本限于特定区域，因此未形成健全的标准规章体系的指导，导致在管控上形成一定的滞后。为此，《规范》对野生动植物的收货进行了较为详细的说明和要求，突出导向，体现关注。

四、编制过程

规范在编写过程中既参考了《中华人民共和国民用航空法》《中华人民共和国邮政法》《中华人民共和国野生动物保护法》《公共航空货物运输管理规定》《民用航空危险品运输管理规定》《民用运输机场安保设施管理规定》《民用航空货物运输安全保卫规则》《危险物品安全航空运输技术细则》《民用航空安全保卫条例》《濒危野生动植物种国际贸易保护公约》等法规标准，又充分结合实际工作，多次征求了民航华北、华东、中南、西南地区管理局，国货航、中货航、南货航、顺丰航、邮政航，首都、上海浦东、广州、深圳、郑州、重庆机场，以及中航协、机场协会等行业单位有关专家的意见建议，在此基础上形成了《规范》征求意见稿。

五、主要内容

规范共包括10章正文。

第1、2、3、4章，为规范的常规性描述，包括定义、目的、适用范围和参考资料。

第5章明确了收货限制范围。包括禁止接收的货物类型，及接收限制运输货物时应提交的证明材料。

第6章描述了收货人员的基本要求。包括人员资质、岗位职责、数量要求等。

第7章明确了收货的操作流程。规范了收货人员检查“人、文件、外包装、标记、件数、重量”以及做好交接的流程。

第8章提出相关管理要求。明确货站管理机构应建立收货管理制度、称重设备管理制度和监控视频管理制度。

第9章明确安全管理体系要求。对货站所属即承运人或机场提出安全管理要求。

第10章提出其他要求。鼓励企业加强创新、缩短收货时间、优化服务环境、提升服务能力。