

民航发〔2018〕48号

民航局关于促进航空物流业发展的 指导意见

民航各地区管理局,各运输(通用)航空公司,各服务保障公司,各机场公司,民航局直属各单位,中国航空运输协会,民航机场协会:

民航业和物流业是支撑我国经济社会发展的战略产业。航空物流业是以民航航空货运为核心,实现物品“门到门”实体流动以及延伸服务的战略性产业体系,具有服务范围广、附加值高、快捷高效等特点。发展航空物流业,对深度参与国际分工与合作、服务国家重大战略实施、实现经济结构转型升级、加快推进民航强国建设和实现国家经济高质量发展具有重要意义。近年来,我国航空物流业取得了长足发展,但发展不平衡不充分的问题仍很突出,服务能力不强、运行效率不高、信息化和标准化建设相对滞后,与经

济社会发展和人民消费需求仍有较大差距。随着电商、快递、冷链等现代物流市场的高速发展,航空货源结构性变化凸显,对航空物流服务升级的要求不断提升。为贯彻落实党中央、国务院关于深入推进供给侧结构性改革的决策部署,促进行业发展理念、组织方式、商业模式和政府治理手段创新,推动民航高质量发展,现提出以下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持新发展理念,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,坚持以供给侧结构性改革为主线,坚持以客户为本的价值取向,聚焦影响航空物流发展的突出矛盾和瓶颈问题,扭住提质增效的“牛鼻子”,以创新体制机制为动力,着力提高行业服务质量和竞争力,促进航空物流信息化、专业化、网络化、社会化发展,构建高效、绿色、安全、可靠的航空物流服务体系,更好发挥航空物流推动临空经济发展的引擎作用,更好地适应和不断满足国家战略和人民美好生活对现代物流的需要。

(二) 基本原则

问题导向、重点突破。聚焦影响运行效率和服务质量的突出问题,找准薄弱环节,率先取得突破,促进航空物流提质增效发展,实现存量资源高效利用和优质增量高效供给。

市场主导、创新驱动。发挥市场配置资源的决定性作用,创新和完善宏观调控,激发企业创新的内生动力,鼓励先进技术装备应用,推动理念创新、体制创新、管理创新、服务创新。

标准先行,绿色发展。科学制定相关标准,以标准建设为抓手,打破企业间、交通运输方式间的衔接壁垒,推进信息标准、运行标准、设备标准建设,促进资源共享共用,减少重复浪费,实现行业集约发展。

统筹协调、融合发展。统筹协调各有关部门,促进航空物流资源整合及一体化运作。推动航空物流与制造、贸易、交通、金融等行业深度融合,提升综合服务能力和产业整体竞争力。

(三) 总体目标

到“十三五”末,航空物流产业转型升级取得明显成效,发展环境明显改善,服务质量和运行效率显著提升。中性电子运单全面普及,航空物流公共信息服务平台完成建设并投入运行,标准化建设取得突破,安检和通关效率明显提升,功能完善、布局合理、衔接顺畅的航空物流基础设施体系初步形成。到2025年,机场地面服务质量和效率达到国际先进水平,全货机服务覆盖范围和腹舱运力利用率大幅提高,形成若干具有较强国际竞争力的航空物流企业,航空多式联运畅顺运行,现代航空物流服务体系基本建立,有效满足市场需求,为消费升级和经济贸易发展提供有力支撑。

二、主要任务

(四) 不断深化对航空物流发展规律的研究把握

深入研究发展趋势、准确把握发展规律,是推动高质量发展的重要前提。伴随民航行业发展规模和基础设施布局不断扩大完善,航空物流具备了相应的要素和产业基础。特别是快递业高速发展以及大数据、云计算、人工智能的不断成熟应用,航空物流正迎来一个发展新阶段,集中表现在多元市场需求持续提升演化,多种交通方式的竞争与合作不断深化,需求与供给相互诱发并不断调整,挑战与机遇并存。高效率、高质量是航空运输最大的比较优势,是航空物流业的生命线,是当前和今后一段时期航空物流业发展面临矛盾的主要方面。航空物流要努力化解环节多、主体多、流程复杂等影响效率的问题,以更短的时间、更高的效率、更少的搬运次数提供高品质的“门到门”服务。行业发展要始终坚持市场导向,扭转“重客轻货”思想,秉承开放、合作、融合、卓越的理念,充分整合各种资源,打造信息资源交互化共享、市场主体多元化培育、发展模式多样化创新的航空物流链,提供满足市场需要的组合产品,推动生产方式由行业化向社会化转变,实现航空货运由传统运输方式向现代物流服务体系跃升。

(五)着力优化航空资源配置

完善航班时刻管理。根据机场发展定位,坚持客货并举,放开机场高峰时段对货运航班的时刻限制,统一协调分配货运航班时刻,支持航空公司构建货运航班波,支持航空货运枢纽建设。

优化货运基础设施建设。盘活既有机场存量资源,加强货运设施改造,优化机场货运设施布局和货物流线。实施集疏运系统

改造工程,统筹优化完善场内与场外道路设施,确保内外集疏衔接顺畅、运行便捷高效。明确发展方向和业务模式,通过机场改扩建完善冷链、快件分拣等设施建设。新建机场要在可研阶段加强货运区规划布局研究,统筹规划、建设、运营和管理,强化资源供给品质。推进鄂州等货运功能为主的机场建设,及时总结经验并综合全国航空货运基础设施使用状况,适时启动货运功能为主的机场布局规划和运行机制研究。

促进航空物流企业转型发展。以市场为导向,鼓励航空货运企业与其他物流企业通过运营合作、联合重组、发展混合所有制等方式实现规模化、网络化、专业化发展,打造完整的物流产业链,创新航空货运产品体系和业务模式,提升市场竞争力。

(六)全面提高航空物流信息化水平

实施中性电子运单工程。参考国际标准,建立由货运航空公司、机场货站、货运代理企业等主要航空物流参与者共同制定的中性电子运单标准,制定推广时间表,加快提高中性电子运单覆盖率,研究开发我国航空货运财务结算系统,不断夯实行业高效运行和管理的基础条件。

建立公共信息服务平台。大力支持企业主导的市场化运营,广泛应用统一条码管理、射频识别等物联网技术,加强航空物流链主体单位信息化建设,建立开放的客户导向的航空物流公共信息服务平台,为航空公司、机场货站、货运代理企业、货主以及海关、检验检疫部门等提供销售、订舱、结算、收发、跟踪查询、报关报检

等全过程一体化信息服务。

(七)切实提高地面服务质量和效率

大力促进机场地面服务准入。制定和完善机场地面服务准入规定,推动机场地面服务建立市场竞争机制。鼓励通过混合所有制改革等方式,激发企业活力。

进一步优化机场货运流程。优化调整现有货运区布局,推行集中式货运区,简化流程环节,探索建立多部门协同运作模式,借助航空物流公共信息平台实现并行作业。结合航空快件、冷链货物、鲜活水产品等运输特点,建设常态化、规范化的绿色通道机制,在保证航空安全的前提下实现快速通关。

加大航空物流新技术新装备供给。鼓励以机场、航空公司、物流企业等为主体,加大对物联网、人工智能、机器人等现代智慧物流新技术研发应用,不断优化经营管理和运行保障体系,从劳动密集型向技术密集型转变,在机场物流设施和运行环节不断降低成本、提高效率、增大柔性。

(八)持续完善货运安保链条管理

建设货运安保信息化平台。以中性电子运单和物联网货物跟踪等技术手段为支撑,实现对航空货物“来源、代理、内容、位置、状态、去向”等信息的采集、共享和风险评估,建立信息集成、资源整合的货运安保信息管理平台。加强危险品航空运输管理,推进危险品航空运输安全管理体系(SMS-DG)建设,提升信息化管理水平。

优化简化机场货运安检流程。研究基于安保和反恐风险的航空货运差异化安检方式,科学匹配安检设施设备,科学制定配套的标准和政策,规范建立实用、高效、标准统一的货运安检信息管理系统,完善货运安检质量控制体系。新建机场按照同一安检主体、同一信息系统、同一管理平台、同一安检模式、同一安检标准建设。已建成的机场推进不同安检主体之间系统互联、平台对接,实现模式统一、标准一致、质量互认。

进一步发挥行业协会的作用。加强对航空货运代理安保条件前置审查,完善代理协议安保条件和安保要求,完善货运代理企业资质认证管理,加大对持证代理企业的持续安全监管,强化安全宣传教育和专业技能培训,强化落实收运环节对违规行为和风险物品的发现及处理。

营造合规守信的运营环境。积极落实《民航行业信用管理办法(试行)》,综合运用背景调查、积分管理、定期通报等手段,构建航空货运“合法规范、诚实守信”的安全氛围。推动民航行政机关、邮政管理部门、行业协会、机场公安机关等单位建立联合监管、统筹协调的工作机制,形成“一处违法、处处有惩”、“一处失信、处处受限”的综合治理环境,积极稳妥建立基于信用管理为基础的管制代理人、已知托运人等制度试点。

(九) 大力推进标准化建设和绿色发展

加快推进标准化建设。加快民航与公路、铁路等物流标准对接,推动航空物流操作标准、信息标准、运行标准和设备标准的建

设工作。制定收发货人、货品等物流信息基础数据元标准和交换标准,制定统一的条码管理、射频识别等技术应用标准。鼓励研发与公路、铁路等交通运输方式共用的标准化托盘、集装箱等设施设备。推动建立由第三方运营的全国标准化运载单元共用共享体系,并在规模以上机场推广实施,实现航空物流标准化运作及与各种交通方式的顺畅衔接。

推动航空物流绿色发展。优化运输结构,提高腹舱资源利用率,以提质增效为抓手,满足现代物流小批量、多频次运输需求。推动航空公司航空集装器共享共用。推动航空公司之间货运资源共享,通过“代码共享”等协议方式实现联合运输。推进航空器节油改造,提升货机燃油效率。鼓励包装物重复使用和回收再利用,构建低环境负荷的循环物流系统。

(十) 创新推进融合发展

创新航空物流产品体系。鼓励货运航空公司、航空物流企业主动对接军事需求,开展军事物流业务,提高军队后勤保障能力和效率,促进军民物流融合发展。

鼓励传统方式与新业态融合发展。支持物流企业利用通用航空器、无人机等提供航空物流解决方案,加快制定和完善有关运行规章制度和标准体系,规范市场秩序,制定货运无人机设计要求,创新开展无人机适航审定工作,推动新兴商业模式健康发展。

完善临空经济产业体系。强化临空经济区战略规划的顶层设计,正确处理规模与效率的关系,推进航空港与临空经济区规划建

设的高水平联动。充分发挥航空物流业的引擎作用,加快形成航空物流与临空经济区之间相互促进、相互提升的共生发展态势,推动民航业与区域经济深度融合发展。

大力推进多式联运。积极开展卡车航班等陆空联运,不断探索建立空铁联运规则,努力加强各种运输方式标准对接,着力培育多式联运市场主体。形成高效、协同的多式联运物流体系。

(十一) 加快完善统计评价管理体系

以推动高质量发展为导向,改革完善航空物流业统计制度,科学设定统计指标体系,加快建立运行监测和统计调查机制,及时准确反映行业发展规模和质量。建立航空物流服务质量评价指标体系,推动机场、航空公司等服务水平提升。研究发布航空物流年度发展报告,定期发布航空物流运价指数,积极探索利用大数据、第三方机构开展航空物流发展绩效和服务质量定期测评,将评估结果与资源配置和政策执行挂钩,建立并不断完善对行业企业效率提升的倒逼机制。

(十二) 扎实开展综合工程示范

在郑州、深圳等机场开展物流信息化、物流标准化、管制代理人、空铁联运等综合试点工程。试点机场要做好牵头工作,会同相关单位认真研究制定综合试点方案,经民航局批准后实施。支持物流企业在空域条件良好、地面交通欠发达地区开展无人机物流配送试点。探索在自贸试验区、服务贸易试点地区试点开展促进航空物流发展措施。要及时评估试点工程效果,做好经验总结、标

准制定和行业推广应用。

三、保障措施

(十三) 加强组织领导

把促进航空物流发展作为民航深化改革的突破口和民航强国建设的重要着力点,在民航局深化民航改革领导小组统一领导下,强化顶层设计,加强职能整合,形成工作合力。制定年度工作计划,明确任务分工,建立年度评估制度,跟踪重点工作落实情况,做好督促检查。对政策实施效果、安全影响、推广前景以及实施过程中出现的新情况、新问题进行评估,及时通报评估结果,认真总结经验,完善有关措施。各有关部门要建立健全工作机制,抓紧实施各项任务。中国航空运输协会、中国民用机场协会等要加强能力建设,充分发挥社团组织的管理、服务和协调作用。

(十四) 强化人才保障

加大人才培养力度,鼓励科研机构建立航空物流研究方向和航空物流领域行业智库建设,推动完善工作机制,充分发挥好智库在航空物流发展中的政策咨询和技术支持作用。支持高校开设航空物流相关专业和课程。相关企业和专业机构要加强航空物流人才培养,创新人才激励机制,加强国际化的人才流动与管理,加快构建种类齐全、梯队衔接、讲政治、懂技术、善经营、会管理的航空物流人才体系。

(十五) 加大政策支持

加强政府引导作用,研究对航空物流发展的支持政策。加强

与海关等行业主管部门的沟通协调,建立协调推进工作机制,在发展战略、政策引导、试点支持等方面深化合作,切实提升航空物流发展外部环境,实现跨关区、跨机场通关互认,积极推行空中报关、电子报关、预约通关等便利化通关措施。

中国民用航空局

2018年5月11日