

中共中央办公厅、国务院办公厅 关于加快建设统一开放的交通运输市场的意见

统一开放的交通运输市场是有效衔接供需、促进国民经济循环畅通的重要基础。为深化综合交通运输体系改革，加快建设统一开放的交通运输市场，更好服务经济社会高质量发展，经党中央、国务院同意，现提出如下意见。

一、总体要求

坚持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二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，统筹发展和安全，坚持系统观念，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，深化铁路、公路、水路、民航、邮政等行业体制机制改革，完善制度规则，推动交通运输跨区域统筹布局、跨方式一体衔接、跨领域协同发展，形成统一开放的交通运输市场，为提升综合交通运输效率、加快建设交通强国提供坚实保障。

二、深化交通运输重点领域改革

（一）完善综合交通运输管理体制机制。健全综合交通运输统筹发展、运行监测、公共服务、科技创新、网络安全和信息化等职责体系和运行机制，统筹推动铁路、公路、水路、民航、邮政等行业发展。推进公路收费制度和养护体制改革，推动收费公路政策优化。构建全要素水上交通管理体制，完善海事监管机制和模式。持续推进空管体制改革，深化低空空域管理改革，发展通用航空和低空经济。

（二）推进综合交通运输协同发展。强化综合交通运输发展重大政策协同，推动跨区域跨领域重大项目前瞻性谋划和统筹实施。做好综合交通运输发展规划与国民经济和社会发展、国土空间等规划的衔接。在重点区域、城市群、都市圈加强综合交通运输工作协同。

（三）完善综合交通运输法律法规标准和统计监测体系。开展综合交通运输相关立法研究论证，推动完善铁路、公路、水路、民航、邮政等行业有关法律法规。健全综合交通运输标准和计量体系，完善综合交通枢纽、联程联运等重点领域标准，加强多种运输方式标准衔接。完善综合交通运输统计调查体系，加快交通基础设施长期性能科学观测网建设，加强对公众出行、交通物流、交通碳排放等的动态监测。

（四）稳步推进交通运输领域自然垄断环节改革。以深入推进政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容，加快推进铁路等行业竞争性环节市场化改革，明确自然垄断环节和竞争性环节范围。鼓励引导社会资本依法依规参与铁路建设运营。促进铁路运输业务经营主体多元化和适度竞争，支持符合条件的企业自主运营城际铁路和市域（郊）铁路。支持地方控股铁路企业自主选择运营管理模式。

（五）健全多式联运运行体系。以联网、扩网、强链为重点，适度超前开展交通基础设施建设，加快建设国家综合立体交通网主骨架，提升国家综合货运枢纽能力。严格交通基础设施关停关闭程序。积极发展铁路（高铁）快运、甩挂运输、网

络货运、江海直达、水水中转等运输组织模式，加快铁水、公铁、空陆等多式联运发展，推动“一单制”等规则协调和互认，加快培育多式联运经营主体。推动冷链、危险货物等专业化运输发展。

（六）推动交通运输绿色智慧转型升级。按规定开展交通基础设施规划和建设项目环境影响评价，保障规划实施与生态保护要求相一致，强化交通运输能耗与碳排放数据共享。完善交通运输装备能源清洁替代政策，推动中重型卡车、船舶等运输工具应用新能源、清洁能源。加快调整优化交通运输结构，深入推进城市绿色货运配送发展。持续实施自动驾驶、智能航运等智能交通先导应用试点。

（七）完善交通运输安全与应急管理体制机制。把安全发展贯穿交通运输发展各领域全过程，加强风险源头防控，落实维护社会稳定责任制，健全并落实安全生产责任制，完善交通运输行业安全监管机制，加强安全生产风险分级管控，强化旅客、危险品运输等重点领域安全监管，坚决防范遏制交通运输领域重特重大事故。强化交通重大基础设施安全保障体系建设，加强应急物流保障体系建设，提高重点区域、关键设施的设防水平和承受能力，强化重点物资和国际集装箱运输保障能力。落实省级政府对地方铁路管理职责，压实铁路沿线（红线外）环境污染治理和铁路沿线安全整治、铁路交通事故应急救援等方面的属地责任。

（八）推动交通运输领域更高水平对外开放。构建与国际通行规则相衔接的制度体系和监管模式，稳步扩大规则、规划、管理、标准等制度型开放。主动对接国际高标准经贸规则，在有条件的自由贸易试验区、自由贸易港推进交通运输领域对外开放制度创新。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。加强与共建“一带一路”国家的交通互联互通合作，充分利用中国国际可持续交通创新和知识中心等现有平台促进全球交通合作。加快构建国际物流供应链体系，建设多元化的国际运输通道，完善面向全球的运输服务网络，提升物流供应链韧性和安全水平。

三、完善交通运输市场制度

（九）完善市场准入和退出制度。严格落实“全国一张清单”管理模式。将交通运输领域纳入市场准入效能评估重点范围，加强对各类显性和隐性壁垒的评估、排查、清理。建立健全道路运输、水路运输等领域市场退出机制，依法依规退出条件、标准和具体程序，强化安全运营、节能减排等要求。

（十）完善交通领域价格机制。完善铁路、公路、港口、民航等领域价格形成机制，建立健全统一、公开、透明的价格体系。加强对国际海运等重点领域价格监测分析。完善政府购买公共交通运输服务机制。对交通运输领域招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等相关规章制度按照有关规定进行公平竞争审查，维护公平竞争市场秩序。

（十一）破除区域壁垒和市场分割。清理和废除妨碍交通运输统一市场建设和公平竞争的各种规定和做法。动态发布不当

干预统一开放交通运输市场建设的问题清单。推动完善约谈制度，及时纠正交通运输市场建设中存在排除、限制竞争等问题的政策措施。

（十二）依法平等对待各类经营主体。健全支持交通运输领域民营企业、中小微企业和个体工商户发展的政策制度，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招标投标等方面对各类所有制企业依法平等对待；鼓励金融机构按照市场化法治化原则保障民营企业、中小微企业和个体工商户信贷需求。建立规范化、机制化政企沟通渠道，保持交通运输领域涉企政策的连续性、稳定性。

（十三）深化交通运输领域国有企业改革。加快健全铁路等领域国有企业现代企业制度。研究制定铁路、邮政等领域公益性服务目录清单，研究完善公益性服务标准、补贴等规则，加快推进铁路、邮政等领域国有企业公益性业务分类核算、分类考核。履行出资人职责机构会同相关部门完善铁路、邮政等领域国有企业经营业绩考核和领导班子薪酬管理制度。推动邮政普遍服务业务与竞争性业务分业经营。

四、优化交通运输市场要素资源配置

（十四）优化土地和空域资源配置。加强部门和地方工作协同，按规定强化交通运输重大项目用地、用海、用能等要素保障。优化铁路场站、公路场站、港口、机场、城市公共交通场站等相邻设施功能定位，统筹推动交通基础设施与能源等基础设施空间整合、共建共享，加强高速公路设施在交通运输、公安、应急管理、气象等部门间共用共享。扩大空域资源供给，实施空域资源分类精细化管理。积极稳妥推进航线、时刻等资源的差异化、精准化、协同化管理，科学合理增加临时航线的划设和使用。

（十五）提升资金保障能力。落实相关财税政策，推动交通运输发展。深化交通投融资改革，完善铁路、邮政、城市公共交通等领域的资金政策和管理权责，完善公路养护管理、水运建设养护、通用航空建设发展的各级财政投入机制。鼓励各类金融机构、社会资本依法依规参与交通基础设施建设融资。支持符合条件的交通项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs），研究长期融资工具支持交通发展。鼓励社会资本按照市场化法治化原则设立多式联运、交通运输绿色低碳发展等产业投资基金。

（十六）推进数据和技术赋能交通运输发展。依托全国一体化大数据中心协同创新体系布局，构建综合交通大数据中心体系。加快推进国家综合交通运输信息平台建设。依托全国一体化政务大数据体系，推动区域间、部门间、部省间综合交通运输政务数据共享交换，强化数据分析应用，深化数据资源综合开发和智能应用。完善各种运输方式数据采集、交换、加工、共享等标准规范，推进数据分类分级管理，编制行业重要数据目录。建立健全全流程数据安全管理制度，加强交通运输系统平台网络安全、数据安全和个人信息保护管理，定期开展安全排查和风险评估。完善交通运输科技资源共享服务体系。

五、完善交通运输市场监管机制

（十七）健全交通运输市场监管规则。完善交通运输领域市场监管程序，加强市场监管标准化规范化建设，依法公开监管标准和规则，推动市场监管公平统一。以城市群、都市圈为重点，加强跨区域监管协作，鼓励跨区域按规定联合发布交通运输统一监管政策、法规及标准。充分发挥行业协会商会作用，强化行业和企业自律。完善交通运输新业态监管制度和经营服务规范，促进新老业态融合发展。

（十八）完善综合执法制度机制。加强交通运输领域执法队伍专业化建设，完善跨部门联合执法机制，推进行政执法与刑事司法高效衔接，全面严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，规范行政裁量权。持续开展交通运输、公安部门治理货运车辆超限超载联合执法，统一执法流程和标准，提升执法规范化水平。

（十九）强化反垄断和反不正当竞争。加强交通运输领域市场竞争状况评估，依法查处垄断和不正当竞争行为，防止利用数据、算法、技术等手段排除限制竞争、侵害从业人员合法权益。依法对网络预约出租汽车、网络道路货运等平台经济领域开展跨部门协同监管和服务。依法加强对交通运输新业态经营者集中审查。

（二十）全面提升交通运输市场监管能力。强化全链条全领域监管，加强各类监管方式衔接配合。建立健全交通运输行政许可事项实施规范和办事指南，完善电子证照标准体系，推动行业电子证照信息跨部门共享和互认互信，推进交通运输政务服务“跨省通办”扩面增效。建立健全交通运输领域严重失信主体名单制度。

（二十一）维护消费者和从业人员合法权益。加强交通运输领域消费者权益保护，强化消费投诉信息分析，动态研判市场环境和消费环境。优化消费争议多元化解机制，不断提升在线消费纠纷解决机制效能。改善交通运输领域从业环境和工作条件，规范企业经营和用工行为，依法保障货车、船舶、出租汽车、公交车等司乘人员和快递员等群体合法权益。

六、加强组织实施

各地区各有关部门要把党的领导贯彻到加快建设统一开放的交通运输市场工作各领域全过程，守正创新、担当作为、强化协同，结合实际抓好本意见贯彻落实。结合区域协调发展战略、区域重大战略实施，鼓励有条件的地区在维护全国交通运输市场统一开放前提下，开展区域交通运输市场一体化建设先行先试。及时梳理总结、复制推广典型经验和做法，研究形成统一开放的交通运输市场指数，促进全国统一开放交通运输市场建设。交通运输部要会同有关部门加大统筹协调力度，开展跟踪评估和工作指导，稳妥有序推进相关领域改革。做好政策宣传解读，营造加快建设统一开放的交通运输市场的良好氛围。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

新华社北京12月23日电

5分钟多出的欢乐，这些学校是怎么做到的

■新华社记者 马梦达 赵旭 李春宇
近年来，我国儿童青少年体质整体向好，但“小眼镜”“小胖墩”“小豆芽”“小焦虑”等“四小”问题出现了早发、高发的新趋势，社会普遍担忧。为进一步促进学生身心健康，缓解“四小”等挑战，北京等多地义务教育阶段学校，将课间10分钟逐步优化调整为15分钟。

多五分钟，能把孩子带出教室吗？记者采访发现，这一“微改革”让很多学生走出教室、走进阳光，还撬动了教育理念转变。但不少教育工作者仍心存隐忧，既担心学生受伤学校担责，又担心学校为免责不敢把孩子放出来，多方期待加强“五分钟以外”的深层配套保障。

走出教室 沐浴阳光

12月的北京，寒意渐浓。上午9点，下课铃响起，清华附小的学生涌出教室。15分钟里，孩子们跳绳、踢毽子、攀岩、玩吊环……楼道里、操场上，欢声笑语此起彼伏。

清华附小三年级学生吴桐树说，以前课间10分钟，喝水、上厕所就要花五六分钟，剩下的时间“不够玩”。延长五分钟，“玩耍的时间就有了”。

时间、空间、内容，是学生课间活动的三要素。此前，全国多地的家长反映10分钟课间太短，还容易被老师拖堂；学校场所局限，孩子们没地方玩；有的学校、老师片面要求学校静下来，活泼天真的孩子憋成了“闷声虫”……

记者在北京多所中小学走访看到，课

间安排分为15分钟的小课间，以及30分钟的大课间；室内外活动功能区灵活丰富，设置跑步区、游戏区、休息区、涂鸦墙等，各类器材用具触手可得，孩子们“轻装上阵”，课间回归承载快乐的立体空间。

“课间整体统筹设计，确保孩子们校园生活节奏张弛有度，这更符合孩子的成长规律。”北京市教委副主任王攀说。

当前，义务教育年龄段人口处于高峰，一些学校的场地“捉襟见肘”，怎样在校园物理空间上做文章？北京小学作为寄宿制学校，体育是其传统的育人名片，学校升级改造教学楼结构，腾出300平方米的乒乓球室，大门随时敞开；北京市海淀区中关村第一小学在楼顶打造的“空中足球场”，成为高楼层学生踢球、奔跑的热门区域。

“运动多了，吃饭也多了”“能多晒晒太阳”“课间玩好了，上课就更认真”……记者在校园随机询问学生课间活动体验，孩子们纷纷围拢“抢答”，阳光打在小朋友们脸上，笑容灿烂。

“微改革”牵引教育供给侧调整 “大文章”

15分钟，是学生活动时间的延伸、健康空间的拓展，“小切口”改革背后贯穿着“德智体美劳”五育并举、五育融合的“大理念”，瞄准的是培养全面发展的学生。

——学生活动回归自主。“游戏怎么玩，学生说了算。”北京市西城区奋斗小学北校区教师刘云芝说，年级组长充分调研不同年龄段学生需求，发现孩子们对棋类和益智游戏呼声高涨，学校及时采买相应

器材。此外，不少学校开展“课间活动征集令”“我的课间我做主”等活动，师生共同设计课间活动项目、制定游戏规则，激发孩子们参与热情。

——课间课堂逐步融会贯通。记者调研了解到，一些学校主动从课间活动中发现孩子成长需求，进而转化为课堂教学的鲜活素材。例如，观察到有学生课间尝试跳绳时脚踝屡屡被卡绊，体育课上老师就着重安排跳绳指导，“15分钟不是简单增加时间，而是撬动学校全员参与，将课内、课间、课后有机串联，还要结合人工智能等数智化工具，全方位打造育人新形态，赋能学生‘健康阳光乐学’”清华附小学校长窦桂梅说。

——教师由管理者转变为教育者、参与者。教师拖堂，曾让课间体验大打折扣。中小小学借助课间15分钟改革，引导教师有意识开展课堂与课间的联通设计，比如通过优化调整课堂教学，利用课堂尾部的三至五分钟开展学生研讨、师生互动，创造柔性空间，确保准时下课。

北京小学校长李明新说，从知识本位主义转向以全面育人为核心的教育认知变革，要在每位教师心中扎根。

要加的不仅是课间时长 更需增加全方位保障

课间时间多了，成效如何？一所学校的数据可一窥初步效果。清华附小的校园AI运动设备数据分析结果显示，课间15分钟实施后，学生运动量增加了近3倍。

北京市教委主任李奕说，落实课间15

“严”字当头！ 校园餐里岂能“捞油水”

■新华社记者 胡锦武 刘佳敏

22日发布的《国务院关于2023年度中央预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告》显示，截至2024年9月底，农村义务教育学生营养改善计划专项资金审计方面已整改问题涉及资金40.39亿元，完善制度248项，处理处分1200人。

2023年度审计揭示的农村学生营养餐问题，既体现了审计工作“应审尽审、凡审必严、严肃问责”的原则，也彰显了中央对这一民生关切事的高度重视。

让每一分钱伙食费都吃进学生嘴中，是确保校园食品安全的基本保障。一段时间以来，国内多地通报的发放霉变蛋糕、提供变质肉给学生食用等校园食品安全问题，引发社会广泛关注。这也说明，有的地方校园餐主体责任缺位、监管失职等问题仍然存在。

筑牢校园食品安全防线，应“严”字当头。在审计利器发挥作用的同时，进一步加大惩处力度，严惩在校园餐里“捞油水”

等违纪违法行，让违法者付出沉重代价，才能保障在校师生“舌尖上的安全”。

“严”字当头，还需织密制度之网。教育部近日印发了《中小学校园食品安全和膳食经费管理工作指引》，聚焦关键领域和薄弱环节，细化操作流程和规范标准，进一步提升校园食品安全和膳食经费管理规范化、精细化、科学化水平。

千招万招，不落实就是空招。筑牢校园食品安全防线，落实是关键。在实现校长老师、食堂经营管理人员、家长代表、学生“四方同餐”的基础上，要建立供校食材质量控制体系和管理平台、探索AI技术推动学校食堂优化升级“互联网+明厨亮灶”监管平台，让校园餐真正成为放心餐、满意餐。

新华社北京12月23日电

新华时评

市场监管总局

明年将深入实施 优化消费环境三年行动

新华社北京12月23日电

（记者 赵文君）记者23日从全国市场监管工作会议上获悉，市场监管总局明年将深入实施优化消费环境三年行动，全面升级投诉举报处理体系，切实破解消费领域痛点问题。

今年以来，市场监管部门加大消费者权益保护力度，大力整治消费领域突出问题。深入整治电子计价秤乱象，查处不合格电子计价秤3.6万台；完成加油站作弊综合治理专项行动，查处案件1530件，罚没2.9亿元；强化“职业闭店”联合治理，严厉打击虚假登记行为，出台预收款企业法定代表人变更登记严格审查制度。

市场监管总局局长罗文表示，明年将聚焦消费集中的企业、行业、区域，培育一大批

放心商店、放心市场、放心网店、放心餐饮、放心景区。探索异地异店无理由退货，提升线下无理由退货的覆盖面和兑现率。

在全面升级投诉举报处理体系方面，明年将全面升级全国12315平台，推动消费投诉公示从线上向线下延伸，促使消费纠纷源头减量。提高在线消费纠纷解决机制先行和解率，探索与平台企业售后渠道关联。

明年，市场监管部门还将开展“守护消费”执法铁拳行动，重点查处售后推诿、虚假承诺、霸王条款等问题，推动预付式消费领域制定专门行政法规，全面整合制定统一的消费品“三包”制度，加强服务消费领域的示范合同制定、质量监测、标准制修订和认证制度建设。

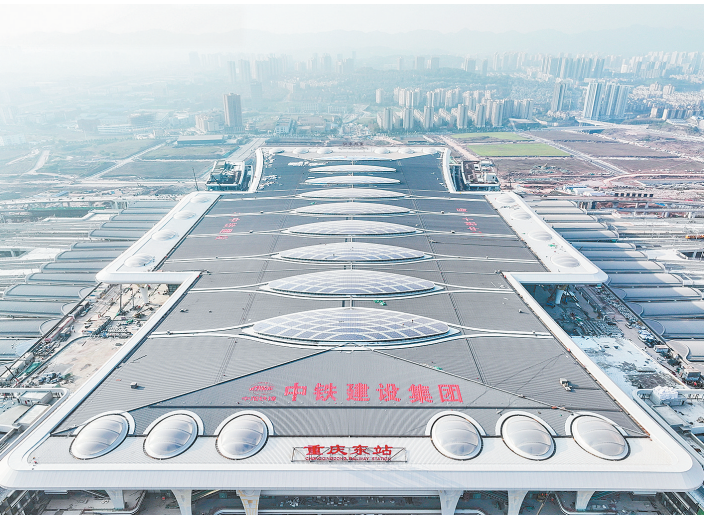
我国5G用户数突破10亿户

新华社北京12月23日电

（记者 张晓洁 张辛欣）工业和信息化部23日公布的数据显示，截至11月末，我国5G移动电话用户达10.02亿户，占移动电话用户的56%，占比较上年末提高9.4个百分点。

我国5G、千兆光网、物联网等网络基础设施建设深入推进，连接用户规模持续扩大，移动互联网接入流量较快增长。截至11月末，5G基站总数达419.1万个，比上年末净增81.5万个；全国互联网宽带接入端口数量达12亿个，比上年末净增6360万个。

此外，电信业务收入平稳增长。数据显示，今年前11个月，电信业务收入累计完成15947亿元，同比增长2.6%。按照上年不变价计算的电信业务总量同比增长10%。



西部地区最大 高铁枢纽站加紧建设

这是12月23日拍摄的建设中的重庆东站站房及配套综合交通枢纽工程（无人机照片）。

目前，由中铁建设等单位承建的重庆东站站房及配套综合交通枢纽工程正加紧建设，进展顺利。

重庆东站站房及配套综合交通枢纽工程位于重庆南岸茶园片区，是交通强国建设站城一体化试点工程，建成后将引入渝湘高铁、渝万高铁、渝贵高铁、渝昆高铁等多条线路，成为西部地区最大高铁枢纽站。重庆东站预计将于2025年与渝湘高铁重庆至黔江段同步建成投用。

新华社记者 王全超 摄