

交通运输“十四五”立法规划

目 录

一、现状与形势.....	3
（一）发展基础.....	3
（二）形势要求.....	4
二、总体要求.....	5
（一）指导思想.....	5
（二）基本原则.....	5
（三）发展目标.....	6
三、主要任务.....	6
（一）深入贯彻党中央战略决策部署，全力协调推动重点领域重大法律法规项目颁布实施	6
（二）聚焦行业改革发展实践需求，着力推动重点法律法规项目取得重要进展	12
（三）准确把握经济社会和交通运输发展规律，切实深化法律法规项目前瞻性、储备性研究	14
（四）细化补充落实上位法规定，聚焦解决现实问题，全力推进规章制修订工作	16
（五）加强统筹衔接，坚持立改废释并举，切实维护国家法制统一	17
四、实施保障.....	19
（一）坚持党的领导，确保正确政治方向.....	19
（二）加强统筹协调，着力强化组织实施.....	19
（三）注重社会参与，营造良好法治环境.....	20
（四）加强队伍建设，切实加强支撑保障.....	20
附表 1	22
附表 2	24

为科学统筹“十四五”期交通运输立法工作，切实增强立法的及时性、系统性、针对性、有效性，根据《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》《交通强国建设纲要》《国家综合立体交通网规划纲要》《交通运输部关于完善综合交通法规体系的意见》，制定本规划。

一、现状与形势

（一）发展基础。

一是构建综合交通法规体系框架。立足综合交通运输发展谋篇布局，构建了由跨运输方式法规系统、铁路法规系统、公路法规系统、水路法规系统、民航法规系统、邮政法规系统等六个系统构成的综合交通法规体系框架。截至“十三五”期末，形成了包括 8 部法律、43 部行政法规、300 部地方性法规、288 件部门规章、290 件地方政府规章的综合交通法规体系，使交通运输各领域、各门类基本做到有法可依。**二是法律法规规章制修订工作取得积极进展。**新修订的《中华人民共和国海上交通安全法》颁布实施，全面提升海上交通安全管理水平。《快递暂行条例》颁布实施，有效促进快递业提质升级。落实国务院关于“放管服”改革、“证照分离”改革要求以及党和国家机构改革部署要求，修改法律 8 件次、行政法规 23 件次，有效促进立法与改革决策相衔接。将 8 件行业发展急需的法律、行政法规草案送审稿报送国务院。出台了加强安全生产、服务群众出行、优化营商环境、防治污染等方面的部门规章 234 件。**三是立法工作领导和运行机制不断完善。**交通运输部党组加强对交通运输立法工作的领

导。颁布了《交通运输法规制定程序规定》，全方位规范法规立项、起草、论证、协调、审议工作流程。健全开门立法、民主立法、专家参与工作机制，完善法律顾问和公职律师制度，充分听取吸收各有关方面意见。健全法规清理工作机制。

与此同时，交通运输立法工作还存在以下突出问题：**一是**综合交通运输法规尚存空白，部分重点立法项目尚未取得实质性突破，还需要争取理解、扩大共识。**二是**旺盛的立法需求与有限的立法资源的矛盾还没有得到有效解决，立法工作的计划性、统筹性、协调性有待进一步增强。**三是**立法工作的实效性有待进一步提高，需要进一步突出问题导向，精准回应行业发展需求。

（二）形势要求。

“十四五”时期是加快建设交通强国的第一个五年期，是推动交通运输高质量发展的重要时期，迫切需要更好发挥立法的引领和推动作用，在法治轨道上促进交通运输各方面制度更加成熟、更加定型，以高质量立法保障和促进交通运输高质量发展。

“十四五”时期，交通运输立法工作要紧扣中央重大战略决策部署，聚焦行业改革发展重点，确保重大立法项目取得突破性进展，助力加快建设交通强国、推动交通运输高质量发展。要立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，着力补短板、填空白、强弱项，持续降低制度性交易成本，推进交通运输对外开放合作，推动形成统一开放的交通运输市场。要落实全面依法治国、建设交通运输法治政

府部门要求，通过加强和改进立法工作，保障改革，促进发展，维护稳定，防范风险，实现交通运输行业长治久安。要更加注重扩大社会参与、回应社会关切、解决实际问题，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，建设人民满意交通。要提升立法质量，在法治轨道上促进制度建设和治理效能更好转化融合，实现交通运输行业良法善治。

二、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平法治思想，围绕党中央重大战略决策部署，聚焦加快建设交通强国目标任务，积极回应行业发展需求和社会重大关切，以深入推进科学立法、民主立法、依法立法为主线，以完善综合交通法规体系，协调、促进不同运输方式法律制度有效衔接为着力点，加快立法步伐，提高立法质量，为“十四五”时期交通运输高质量发展提供有力的法治保障。

（二）基本原则。

坚持立法为民，建设人民满意交通。始终坚持以人民为中心的发展思想，恪守立法为民理念，不断拓宽人民有序参与立法的途径，确保每一项法律制度体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉。

坚持统筹有序，确保取得重点突破。统筹各方面立法需求，科学配置立法资源，突出落实中央决策部署、改革发展

急需、社会重大关切的重大立法项目，聚焦重点问题、核心制度，加快重点领域立法进程，确保重大立法项目取得突破性进展。

坚持问题导向，紧扣改革发展需求。抓住“十四五”时期交通运输改革发展实践需求，将立法工作重点更多放在解决各种运输方式发展不平衡不充分的制度性突出问题上，弥补相关法律制度的短板和缺项，切实做到“针对问题立法、立法解决实际问题”。

坚持科学立法，切实提高立法质量。深入贯彻新发展理念，不断加强和改进立法调研，努力提高立法精细化精准化水平，确保法律制度反映经济社会和交通运输发展规律，以高质量立法保障和促进交通运输高质量发展。

（三）发展目标。

到 2025 年，交通运输重点领域重大立法项目取得突破性进展，“一法两条例”等法律、行政法规颁布实施；一批服务交通运输高质量发展、保障交通运输安全、回应人民群众期待、细化落实上位法规定的部门规章印发实施；交通运输立法质量进一步提升，综合交通法规体系在更高层次、更高水平、更高质量上得到进一步完善，立法工作对交通运输改革发展稳定的引领、推动、支撑、保障作用进一步加强。

三、主要任务

（一）深入贯彻党中央战略决策部署，全力协调推动重点领域重大法律法规项目颁布实施。

1.推动“一法两条例”颁布实施。贯彻乡村振兴重大战略

部署，落实供给侧结构性改革要求，全力协调推动《中华人民共和国公路法（修订）》《收费公路管理条例（修订）》《农村公路条例》颁布实施，完善收费公路法律制度，促进收费公路控规模、调结构、降成本、防风险、强监管、优服务；明确村道的法律地位和政府主体责任，切实解决农村公路面临的突出问题，推动农村公路高质量发展。

专栏 1 “一法两条例”

《中华人民共和国公路法（修订）》：对《中华人民共和国公路法》的修订主要着眼两方面：其一，推动“四好农村路”高质量发展。贯彻落实习近平总书记关于“四好农村路”重要指示批示精神，通过修改《中华人民共和国公路法》，明确村道的法律地位和国道、省道、县道、乡道、村道的内涵，推进政府责任全面落实，助力乡村振兴。其二，实现收费公路健康规范发展。按照国务院关于“深化收费公路制度改革、降低过路过桥费用”部署要求，对收费公路筹资、建设、养护、运营、管理等基本制度予以调整和重新明确，实现收费公路健康可持续发展。

《收费公路管理条例（修订）》：2004 年出台的条例，对于规范和促进收费公路发展起到了重要作用。但现行条例的制度设计已不适应全面深化改革、支撑加快建设交通强国、落实改革降费要求和保障公路可持续发展的需要，亟需进行全面修订。通过全面修订条例，提高收费公路设置门槛，建立收费公路发展刚性控制机制，防范和化解债务风险；适应国家财税体制改革新要求，调整完善收费公路建设投融资模式；明确收费公路偿债期限和经营期限的确定原则，防范政府债务风险，吸引社会资本投资；建

立政府收费高速公路到期债务结算制度，回应社会关切，落实降费要求；对现行“统贷统还”制度进行调整完善，加快政府债务偿还；进一步提高路网的服务能力与水平，实现不停车快捷收费，保障收费公路服务质量；进一步强化对收费公路的监管，满足社会公众对收费公路相关信息的知情权。

《农村公路条例》：农村公路是农村经济和社会事业发展重要的公益性、先导性公共基础设施。为深入贯彻落实习近平总书记关于“四好农村路”重要指示批示精神，推动农村公路高质量发展，通过制定《农村公路条例》，规范农村公路建设、管理、养护、运营，明确各级人民政府及相关部门、村民组织职责，建立农村公路多渠道资金保障和筹措机制，健全完善农村公路建管养运机制，在法治轨道上筑牢“四好农村路”建设的制度基石。

2.推动《中华人民共和国铁路法（修订）》《铁路交通事故应急救援和调查处理条例（修订）》颁布实施。修订《中华人民共和国铁路法》，适应铁路政企分开改革、投融资体制改革、铁路运输市场化改革形势要求，巩固铁路改革发展成果，明确相关监管主体及职责，推动铁路融入综合立体交通网络体系，推进铁路运输市场开放，守好铁路安全生命线，促进铁路高质量发展。修订《铁路交通事故应急救援和调查处理条例》，完善事故报告、应急救援、调查处理等法律制度，在法治轨道上推进铁路安全各方面制度更加成熟、更加定型。

专栏 2 铁路法

《中华人民共和国铁路法（修订）》：铁路是国家重要基础设施、国民经济大动脉和重要民生工程。现行《中华人民共和国铁路法》颁布于 1990 年，对促进铁路发展发挥了重要作用。三十年来，我国铁路发生了巨大变化，铁路发展取得了显著成就。铁路政企分开改革持续深入推进，铁路管理体制发生重大变革；铁路投融资体制改革加快推进，合资铁路快速发展，铁路市场逐步开放；铁路路网规模持续扩大，沿线外部环境日趋复杂；铁路与其他运输方式的衔接越来越紧密，在综合交通运输体系中发挥着越来越重要的作用。为了适应铁路改革发展新形势、新要求，通过全面修订本法，及时将铁路政企分开改革以来的成功做法和经验上升为法律规定，推动铁路全面融入综合立体交通网络体系，促进铁路与其他运输方式有效衔接，严守铁路安全发展底线，鼓励引导各类投资主体依法投资建设、经营铁路，促进铁路运输市场化改革。

3.推动《中华人民共和国民用航空法（修订）》《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》颁布实施。修订《中华人民共和国民用航空法》，适应民航管理体制改革的国内安全形势、国际公约转化要求，保障民用航空活动安全有序开展，维护民用航空活动当事人各方权益，促进民用航空事业持续健康高质量发展。制定《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》，规范无人驾驶航空器飞行相关活动，促进行业健康发展，切实维护国家安全、公共安全、飞行安全。

专栏 3 民用航空法

《中华人民共和国民用航空法（修订）》：民航业是我国经济社会发展重要的战略产业。现行《中华人民共和国民用航空法》颁布于 1995 年，二十多年来，我国民航业经历了快速发展，行业规模不断扩大，服务能力逐步提升，安全水平显著提高。2002 年民航管理体制改革实施，航空公司、机场脱离民航局直接行政隶属管理，行业管理模式发生了深刻变革；近年来国内外安全形势对民航安全管理的要求不断提高，挑战不断增大，航空安全各项制度需要健全完善；我国批准了《国际民用航空公约》《蒙特利尔公约》等多部重要的国际民航公约，需要将公约重要内容在《中华人民共和国民用航空法》中予以转化。通过总结《中华人民共和国民用航空法》实施以来的实践经验，对该法作出全面修订，吸收民航国际公约新成果，突出强化航空安全监管和消费者权益保护，完善民航业发展机制、加强航空安全管理、放松经济性管制、保护消费者权益、促进通用航空发展、体现运输凭证现代化、调整运输责任制度，保障民用航空活动安全有序开展、维护民用航空活动当事人各方权益、促进民用航空事业持续健康高质量发展。

4.推动《城市公共交通条例》颁布实施。落实城市公共交通优先发展战略和绿色发展理念，满足公众基本出行需求，推动颁布并贯彻实施好《城市公共交通条例》，明确城市公共交通定位和发展方向，规范城市公共交通规划建设，完善城市公共交通运营机制，强化城市公共交通运营安全保障，为公众提供安全可靠、节能环保、经济适用、便捷高效的公共交通服务。

专栏 4 城市公共交通条例

《城市公共交通条例》：城市公共交通是满足人民群众基本出行需求的交通方式，具有集约高效、节能环保的特点和优势，对城市发展具有支撑和带动作用。制定和实施本条例，主要是要着眼于促进城市公共交通健康发展，落实城市公共交通优先发展战略，明确政府在城市公共交通规划建设、运营管理、票价制定、财政补贴等方面的责任；着眼于满足公众基本出行需要，注重各种出行方式、不同公共交通方式间的统筹协调，提高城市公共交通运营服务整体水平，方便群众出行，缓解城市交通拥堵；着眼于保障城市公共交通安全运营，明确政府、运营企业和社会公众的安全责任、义务。

5.推动《中华人民共和国道路运输条例（修订）》颁布实施。落实打造市场化法治化国际化营商环境决策部署，适应道路运输发展的新需求新变化，全面加快《中华人民共和国道路运输条例》修订工作，对道路客货运输相关法律法规、制度安排进行全面优化调整，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，推动监管方式和制度创新，有效降低制度性交易成本，激发道路运输市场发展活力，推动形成新旧业态协同融合、双向互济的发展局面，保障和促进道路运输业提质增效。

专栏 5 道路运输条例

《中华人民共和国道路运输条例（修订）》：道路运输是综合运输服务体系中从业人员最多、运输量最大、通达度最深、覆盖

面最广的运输方式。近二十年来，道路运输业取得长足发展，运输规模快速增长，运输结构持续优化，新业态新模式新服务不断涌现，城乡交通运输一体化水平明显提升，服务支撑国家对外开放政策作用更加明显。为更好适应改革发展形势与行业转型升级要求，通过全面修订本条例，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，有效降低经营者的制度性交易成本，激发市场活力；结合新形势新要求，推动监管方式和制度创新；明确新业态属性定位、规范经营行为、厘清监管职责，推动形成新旧业态协同融合、双向互济的发展局面；构建有利于行业改革发展的安全环境，确保稳中求进、行稳致远，切实维护安全稳定发展局面。

（二）聚焦行业改革发展实践需求，着力推动重点法律法规项目取得重要进展。

1.积极推进交通运输法立法进程。适应建设现代综合交通运输体系要求，明确交通运输的内涵与外延，明确综合交通运输体系下各种运输方式统筹平衡协调发展的总体目标、基本原则和制度规范，为不同运输方式深度融合、系统集成、发挥组合效率提供法律依据，确立促进联运发展的体制机制和政策，为实现由各种交通方式相对独立发展向更加注重一体化融合发展转变提供法律保障。

专栏 6 交通运输法

交通运输法：作为综合性交通运输法律，是交通运输行业的“龙头法”。主要明确交通运输行业在国民经济发展中的地位；明确综合交通运输发展的总体目标和基本原则；确立综合交通运输

管理体制；明确综合交通运输规划的定位和重点任务；促进不同运输方式的规划、政策、标准的统筹和衔接，推进各交通方式融合发展，促进多式联运发展；强化交通运输安全发展和相关保障要求；打破不同运输方式信息壁垒，促进信息归集、共享和公开。

2.加快《中华人民共和国海商法（修订）》立法进程。适应我国经济贸易新形态、航运产业新结构、国际海商立法新发展，加快推动《中华人民共和国海商法》修订，为促进我国由航运大国、贸易大国向交通强国、贸易强国转变提供前瞻性、引领性和实用性的海商法律保障。“十四五”时期要协调推动将《中华人民共和国海商法（修订）》报送至全国人大常委会。

专栏 7 海商法

《中华人民共和国海商法（修订）》：现行《中华人民共和国海商法》于 1993 年正式实施，至今已 28 年。当前，我国国民经济发展水平、经济贸易形态、航运产业结构、国际国内法律环境等已发生巨大、深刻变化，《中华人民共和国海商法》构建的法律制度已滞后于发展。通过修订本法，分析我国航运、贸易的利益诉求，总结海事司法的有益经验，吸收海商法理论研究的先进成果，借鉴国际海商立法发展经验，为维护航运、贸易各方正当权益，维护航运经济秩序，维护海洋权益，保护海洋环境提供法律保障。

3.加快民用航空器事故调查条例立法进程。适应民航发展新形势，完善民用航空器事故调查法规制度，防止和减少

民用航空器事故。“十四五”时期要完成民用航空器事故调查条例起草工作，形成草案送审稿报送国务院。

4.加快《中华人民共和国港口法（修订）》立法进程。就港口管理体制、港口工程建设管理、港口生产安全管理、港口运输保障义务、港口绿色发展及岸线管理、港口资源整合等方面进行修订完善，促进航运业取得新发展。“十四五”时期要完成《中华人民共和国港口法（修订）》起草工作，形成草案送审稿报送国务院。

5.加快《中华人民共和国海上交通安全法》配套法规立法进程。修订《中华人民共和国船舶和海上设施检验条例》，适应船舶检验体制改革和商渔船检验融合发展形势，借鉴国际船舶检验管理经验，对船检体制和监管模式等法律制度进行调整和完善。将现行《中华人民共和国海上交通事故调查处理条例》修订为水上交通事故调查处理条例，规范内河和海上交通事故报告、调查、处理、调解等，确保水上交通安全。“十四五”时期要完成《中华人民共和国船舶和海上设施检验条例（修订）》、水上交通事故调查处理条例起草工作，形成草案送审稿报送国务院。

（三）准确把握经济社会和交通运输发展规律，切实深化法律法规项目前瞻性、储备性研究。

1.加强跨运输方式立法研究储备。开展综合交通运输枢纽条例立法研究，为建立综合交通运输基础设施与枢纽建设法律制度、规范多层次一体化的综合交通枢纽系统提供法规支撑。

2.加强安全应急保障立法研究储备。研究完善交通运输应急救援相关法律制度，针对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件，根据不同运输方式应急管理特点，在相关法律、法规中补充完善应急救援相关法律制度。研究修订《铁路安全管理条例》，完善高铁安全法律制度，健全铁路沿线安全环境综合治理法律机制，确保铁路安全畅通。研究修订《中华人民共和国内河交通安全管理条例》，并研究适时上升为内河交通安全法，提升内河交通安全水平。研究制定水上人命搜寻救助条例、沉船打捞清除管理条例、潜水条例，规范水上人命搜寻救助及沉船打捞清除活动，维护潜水作业市场秩序，提升水上交通应急管理能力。研究修订《中华人民共和国航道管理条例》，适应航道发展需求，规范改善通航条件、保障航道畅通和航行安全。研究修订《中华人民共和国民用航空器适航管理条例》，研究起草民用航空飞行标准条例，确保民航飞行安全。

3.加强交通运输市场监管立法研究储备。研究起草铁路运输条例，建立健全铁路运输基本制度规范，规范铁路运输行为和运输市场秩序。研究修订《中华人民共和国船舶登记条例》，加强船舶安全监督和规范船舶登记行为的要求，明确登记内容、性质、融资租赁登记、自贸区（港）国际航行船舶登记制度等。研究修订《中华人民共和国船员条例》，并研究适时上升为船员法，规范船员任职资格、船员职责、船员职业保障、船员培训和服务。研究修订《中华人民共和国国际海运条例》，深化国际海运市场“放管服”改革。研

究修订《中华人民共和国邮政法实施细则》，优化邮政领域审批相关制度安排。

4.加强绿色交通发展立法研究储备。研究修订《防治船舶污染海洋环境管理条例》，进一步理顺部门职责，规范防治船舶及其有关作业活动污染海洋环境的管理和应急处理，实现与国际公约的有效对接。探索开展交通运输行业节约能源、新能源汽车推广应用、促进新能源船舶和清洁能源发展相关立法研究。

5.加强智慧交通创新发展立法研究储备。开展新技术、新业态的法律法规前瞻性研究，探索研究建立自动驾驶、智能航运等智慧交通前沿技术应用相关法律制度，探索研究在相关立法项目中建立无人化载运工具管理制度。

（四）细化补充落实上位法规定，聚焦解决现实问题，全力推进规章制修订工作。

1.推进重点法律法规配套规章制修订。落实《中华人民共和国海上交通安全法》，制修订船舶安全、通航安全、防污染、劳工条件、航道测绘等相关规章，完善海上安全管理配套制度。落实《农村公路条例》，修订农村公路建设、养护相关规章，为“四好农村路”建设提供法治支撑。落实《收费公路管理条例》，修订收费公路配套规章。落实《中华人民共和国道路运输条例》，配套制修订道路运输领域相关规章，推动道路运输高质量发展。落实《城市公共交通条例》，修订城市公共汽电车及轨道交通运营相关规章，推进城市公交优先发展。落实无人驾驶航空器飞行管理暂行条例，制定

无人机运行管理相应配套规章。适应适航审定工作发展需要，细化完善适航管理相关规章制度。落实《快递暂行条例》，修订快递市场管理相关规章，优化快递市场营商环境。

2.推进质量安全应急管理相关规章制修订。制定交通运输安全生产监督管理相关规章，提升行业安全生产治理能力。完善铁路建设工程竣工验收管理制度，填补铁路相关领域安全监管立法空白。修订公路水运工程质量相关规章，落实质量安全主体责任和监管责任，构建现代化工程建设质量管理规章制度。制修订船员、引航员、沿海航海保障、航标、引航管理等相关规章，完善水上交通和港口安全法律制度。修订民航领域飞行训练、通信导航监视设备、空中交通管制等相关规章，完善民航安全治理和应急管理法律制度。制定邮件快件验视检查管理相关规章，保障邮件快件寄递安全。

3.推进落实改革发展决策部署要求相关规章制修订。修订铁路工程建设、公路水运工程监理、公路养护工程施工、水运工程招标投标管理等相关规章，完善交通运输建设市场治理规则。制定修订铁路运输、内地与港澳间水路运输、国际国境河流运输、海员外派、民用航空国内航线经营许可等规章，加快完善交通运输市场监管法规制度，促进和保障综合运输服务在法治轨道上提质增效。研究制定交通运输信用管理相关规章，为构建适应高质量发展要求的交通运输信用体系和新型监管机制提供法治保障。

（五）加强统筹衔接，坚持立改废释并举，切实维护国家法制统一。

1.及时跟进、主动衔接国家重点法律、行政法规的制修订工作。贯彻实施民法典，及时完善相关法律中客货运输合同、侵权等民事法律制度，切实维护人民群众合法民事权利。全面落实长江保护法各项规定，完善长江岸线、航道、航运管理等相关法律制度，保护长江全流域生态系统，推进长江经济带绿色发展、高质量发展。及时跟进行政复议法、社会信用法、安全生产法、危险化学品安全法、野生动物保护法、突发事件应对法、招标投标法等法律法规的制修订进程，及时修改完善交通运输相关法律制度。

2.实现立法与改革决策相统一、相衔接。紧盯财政事权与支出责任划分改革、“放管服”改革、“证照分离”改革等重大改革决策部署，加强立法与改革决策的衔接、协调，对于实践证明比较成熟的改革经验和行之有效的改革举措，推动尽快上升为法律，为改革提供支持和保障；对于改革决策与现行法律规定不一致的情况，抓紧推动修改法律使其适应改革需要；对于实践条件还不成熟、需要先行先试的改革举措，按照法定程序作出授权，既不能突破法律底线，也不简单以现行法律没有依据为由阻碍改革。在立法过程中，确保相关制度设计的前瞻性，为将来改革预留一定空间。

3.及时清理相关法规。坚持立改废释并举，健全法规长效清理机制，根据国家的统一部署、交通运输发展的需要，按照上位法制修订情况以及相关改革决定，及时对法规进行清理。主要内容与上位法相抵触的，或者已被新的法律、行政法规、规章所代替的，推进废止；适用期已过或者调整对

象已消失，实际上已经失效的，宣布失效；规章具体条款与法律、行政法规不一致的，及时予以修改。对照新修订的《中华人民共和国行政处罚法》，对交通运输领域现行法律、行政法规、规章进行系统全面清理，既要清理与《中华人民共和国行政处罚法》不一致的内容，也要对行政处罚设定的合理性进行深度清理，并及时推进相关法规立改废工作。

4.加强对地方立法起草工作的联系指导。在国家立法条件尚不成熟的领域，鼓励地方立法“先行先试”，适应交通一体化发展需要，积极开展跨行政区域交通运输立法探索实践，为国家立法积累经验，切实发挥好地方立法在法治建设中的实施性、补充性、探索性作用。建立健全行业立法互动交流机制，支持地方立法工作，加强地方立法理论研究和立法能力建设，及时总结推广地方立法做法经验，着力增强交通运输立法工作的整体实效。

四、实施保障

（一）坚持党的领导，确保正确政治方向。

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于交通运输工作的重要论述，深刻认识立法在加快建设交通强国中的重要地位和作用，坚决把党的领导贯彻落实到立法工作的全过程各方面各环节，确保党的理论路线方针政策和战略决策部署在立法中切实得到贯彻实施，确保立法体现党的政策主张、体现社会主义核心价值观，确保立法工作始终沿着正确的政治方向前进。

（二）加强统筹协调，着力强化组织实施。

统筹立法需求，区分轻重缓急，突出工作重点，科学制定年度立法计划，落实好立法规划提出的各项立法任务。积极协调推动将交通运输重点法规项目及时纳入全国人大常委会立法规划、年度立法工作计划和国务院年度立法工作计划，做好与相关部门的沟通协调配合。强化责任落实，起草部门落实好立法项目起草的主体责任，在起草阶段有效化解重大意见分歧，确保起草质量；法制工作部门发挥好牵头组织、归口管理、审核把关、沟通协调作用，把好质量关。完善立法专家咨询、征求意见、基层调研、立法后评估等工作机制，切实提高立法质量。

（三）注重社会参与，营造良好法治环境。

拓宽人民有序参与立法的渠道，充分听取人民群众、企业、行业协会商会、律师协会等方面的意见。制定与企业生产经营活动密切相关的立法项目，充分听取企业和行业协会商会的意见，特别是民营企业、劳动密集型企业、中小企业的意见。把立法工作与普法有机结合，做好新颁布、新修订法规宣传工作，加大立法解读力度。对于社会公众关注的热点难点问题，加强立法舆情回应，凝聚社会共识，使立法工作的过程成为宣传普及法律法规、弘扬法治精神的过程。

（四）加强队伍建设，切实加强支撑保障。

加强立法人员的配备和培养，增强立法工作力量，打造忠诚干净担当的高素质专业化立法工作队伍，确保政治过硬、能力过硬、作风过硬。加强部法律专家咨询委员会建设，强化专家人才库，完善法律专家、法律顾问制度。通过部战

略规划项目等渠道，加强对立法重大问题和重要法律制度的理论研究。与高等院校、科研院所开展合作共建，建立交通运输立法研究基地，打造交通运输立法智库和法规研究人才梯队。加大经费支持，对列入立法规划的项目，将所需经费纳入预算，保障立法工作有效进行。

附表 1

交通运输“十四五”立法规划 法律、行政法规类立法项目表

序号	法律、行政法规名称
协调推动颁布实施的项目	
1	海上交通安全法（修订）（已公布）
2	公路法（修订）
3	收费公路管理条例（修订）
4	农村公路条例
5	铁路法（修订）
6	铁路交通事故应急救援和调查处理条例（修订）
7	民用航空法（修订）
8	无人驾驶航空器飞行管理暂行条例
9	城市公共交通条例
10	道路运输条例（修订）
推动取得重要进展的项目	
1	交通运输法
2	海商法（修订）
3	民用航空器事故调查条例
4	港口法（修订）
5	船舶和海上设施检验条例（修订）
6	水上交通事故调查处理条例

加强研究储备的项目	
1	综合交通运输枢纽条例
2	铁路安全管理条例（修订）
3	内河交通安全管理条例（修订）（研究适时上升为内河交通安全法）
4	水上人命搜寻救助条例
5	沉船打捞清除管理条例
6	潜水条例
7	航道管理条例（修订）
8	民用航空器适航管理条例（修订）
9	民用航空飞行标准条例
10	铁路运输条例
11	船舶登记条例（修订）
12	船员条例（修订）（研究适时上升为船员法）
13	国际海运条例（修订）
14	邮政法实施细则（修订）
15	防治船舶污染海洋环境管理条例（修订）

附表 2

交通运输“十四五”立法规划 规章类立法项目初步安排

序号	规章名称
综合管理	
1	交通运输行政执法程序规定（修正案）
2	交通运输安全生产监督管理规定
3	公路水运工程质量监督管理规定（修订）
4	公路水运工程安全生产监督管理办法（修订）
5	公路水运工程监理企业资质管理规定（修订）
6	交通运输信用管理相关规章
7	公路水运公共交通企事业单位信息公开规定
铁路领域	
8	铁路运输服务质量监督管理办法
9	铁路危险货物运输安全监督管理规定（修订）
10	铁路安全质量监督检查办法
11	铁路安全监督管理办法
12	铁路建设工程竣工验收管理办法
13	铁路建设管理办法（修订）
14	铁路工程建设项目招标投标管理办法（修订）
15	铁路旅客运输管理规则
16	铁路货物运输管理规则

17	铁路技术管理规程（修订）
18	铁路交通事故调查处理规则（修订）
19	铁路交通事故应急救援规则（修订）
20	铁路运输企业准入许可办法（修订）
21	铁路旅客运输规程
22	铁路货物运输规程
23	铁路车站及线路名称管理办法
24	铁路建设工程安全生产管理办法
25	铁路建设工程勘察设计管理办法
26	铁路运输设备设施安全监督管理办法
公路领域	
27	农村公路建设管理办法（修订）
28	农村公路养护管理办法（修订）
29	收费公路权益转让办法（修订）
30	《道路运输条例》配套规章（制修订）
31	城市公共汽车和电车管理规定（修订）
32	城市轨道交通运营管理规定（修订）
33	公路养护工程施工招标投标管理暂行规定（修订）
水路领域	
34	港口和船舶岸电管理办法（修正案）
35	船舶内河污染损害民事责任保险实施办法
36	海事行政许可条件规定（修正案）
37	海上海事行政处罚规定（修订）

38	船舶检验管理规定、渔业船舶检验管理规定（合并修订）
39	水上交通事故统计办法（修订，与应急管理部联合发布）
40	船舶安全监督规则（修订）
41	船舶载运危险货物安全监督管理规定（修订）
42	水上水下活动通航安全管理规定（修订）
43	航运公司安全与防污染管理规定（修订）
44	海事劳工条件管理规定
45	海区港口航道测绘管理规定
46	船员违法记分管理办法
47	沿海航海保障综合服务管理办法
48	内河船舶船员适任考试和发证规则（修订）
49	引航员管理办法（修订）
50	沿海航标管理办法（修订）
51	船舶引航管理规定（修订）
52	水运工程建设项目招标投标管理办法（修订）
53	水运工程定额管理办法（试行）（修订）
54	内地与港澳间水路运输管理规定
55	国际国境河流运输管理规定
56	港口基础设施维护管理规定
57	海员外派管理规定（修订）
民航领域	
58	公共航空运输旅客服务管理规定（修订）
59	民用航空导航设备开放与运行管理规定（修订）

60	民用航空通信导航监视设备飞行校验管理规则（修订）
61	通用航空安全保卫规则
62	民用航空器维修单位合格审定规定（修订）
63	民航专业工程质量和安全生产管理规定（修订）
64	一般运行和飞行规则（修订）
65	特殊运营人运行合格审定规则
66	民用航空器驾驶员学校合格审定规则（修订）
67	一般商业运输和空中游览运营人合格审定规则（修订）
68	民用航空器维修培训机构合格审定规定（修订）
69	正常类飞机适航规定（修订）
70	公共航空危险品运输管理规定（修订）
71	民用无人机运行管理规定
72	民用航空产品和零部件适航审定规定（修订）
73	运输类飞机适航规定（修订）
74	运输类飞机的持续适航和安全改进规定（修订）
75	航空发动机适航规定（修订）
76	民用航空用化学产品适航规定（修订）
77	民用航空油料适航规定（修订）
78	飞行训练中心合格审定规则（修订）
79	民用航空空中交通通信导航监视设备使用许可管理办法（修订）
80	民用航空空中交通管制培训管理规则（修订）
81	民用航空空中交通管制员执照管理规则（修订）

82	民用航空飞行签派员执照管理规则（修订）
83	民用航空空中交通管理规则（修订）
84	民用航空电信人员执照管理规则（修订）
85	中国民航气象工作规则（修订）
86	民用航空气象探测设施及探测环境管理办法（修订）
87	民航协同运行工作规则
88	中国民用航空运行数据共享开放管理办法
89	外国航空运输企业在中国境内指定的销售代理直接进入和使用外国计算机订座系统许可管理暂行规定（修订）
90	外国航空运输企业不定期飞行经营许可细则（修订）
91	外国航空运输企业航线经营许可规定（修订）
92	中国民用航空国内航线经营许可规定（修订）
邮政领域	
93	邮件快件包装管理办法
94	仿印邮票图案管理办法（修订）
95	快递市场管理办法（修订）
96	邮件快件收寄验视和安全检查管理办法
97	邮政业标准化管理办法（修订）