

2021 年城市配送货车便利通行报告

中国物流与采购联合会公路货运分会

深圳市货车宝科技有限公司

2022 年 2 月

当前，构建新发展格局对国内大循环提出更高要求。随着城市化进程加快，扩大内需战略实施，城市配送业务快速增长，对城市配送“保畅通”提出新要求。“十三五”以来，我国城市化水平稳步提升，2021 年，我国城市化水平已经达到 63.89%，扩大内需战略带动城市消费需求日益旺盛，带动城市配送需求快速增长。2020 年，我国单位与居民物品总额超过 300 万亿元，城市物流需求成为增长亮点。“十四五”规划提出，畅通国内大循环，重点是要依托强大国内市场，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。城市配送作为连接城市消费与生产，实现分配与流通的重要功能日益重要。但是，与旺盛的物流配送需求不适应，城市配送仍然存在通行难、办证难、停车难等现实问题，成为影响满足城市居民对美好生活向往的重要堵点和短板。

2021 年初，公安部交管局印发了《关于优化和改进城市配送货车通行管理工作的指导意见》，提出优化通行管理政策、改进服务保障、推进改善停车条件等政策措施，并要求各地在 2021 年 9 月底前完成评估并落实调整相关政策。为了解政策落实情况，反映存在问题，中物联公路货运分会联合深圳市货车宝科技有限公司通过大数据分

析方式，联合开展了城市配送货车便利通行调查，现将有关情况报告如下。

考虑到城市配送货车便利通行问题主要反映在大中型城市，报告样本城市选择了“2021年中国百强城市排行榜”排名前三十名城市，即：北京、上海、深圳、广州、杭州、南京、江苏、成都、武汉、无锡、重庆、长沙、天津、郑州、济南、宁波、西安、青岛、合肥、福州、佛山、大连、沈阳、厦门、昆明、常州、南通、东莞、绍兴、长春。报告数据源为深圳市货车宝科技有限公司大数据研究院，在此一并表示感谢。

一、城市配送货车便利通行情况

（一）73%的城市实现“允许配送货车通行时间不少于6小时”。

在城配车辆的通行时间便利度方面，据货车宝导航汇总的样本城市中大范围不合理限行区域统计表（详见文末附），有73%的城市在主要区域实现了“每天允许配送货车通行时间不少于6小时”。

2021年济南、成都、深圳等城市调整通行管控措施，放宽了城市配送货车道路禁限行政策。但目前仍有北京、杭州、苏州、武汉、无锡、郑州、宁波、绍兴等8个城市，在城区较大区域范围内配送货车允许通行时间少于6小时，其中部分城市禁行区域达到了主城区的80%以上，限行区域较大，对城市配送货车通行造成较大不便。

此外，上述8个城市在“严禁采取全城24小时禁止货车通行”

政策落实方面也未能达成目标。

（二）城配货车通行效率城市间差异大。

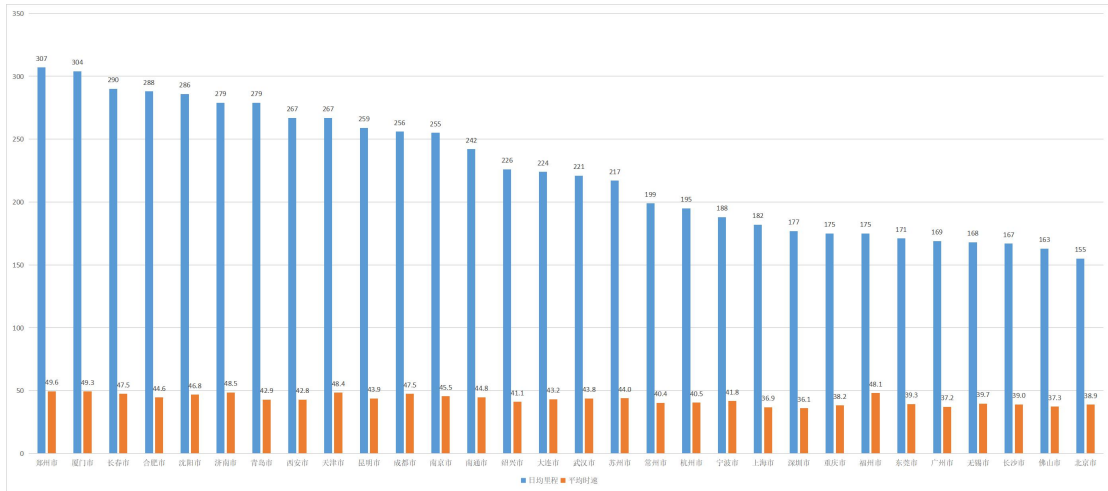


图 1 样本城市城配车辆日均里程/平均时速

在时效便利度方面，各城市日均里程和平均时速是较能体现城配车辆运行效率的指标。根据货车宝导航数据以 30 个城市范围内城市配送车辆（系统注册并使用导航的 4.5 吨以下的蓝牌轻型货车、微型面包车）为样本，从 2021 年 7 月到 12 月近半年内数据显示单车日均在途里程为 225.03 公里，平均时速为 45.94 公里，日均在途时长约 4.89 小时。

从城市差异看，日均在途里程排名最高的郑州较排名最后的北京高出近一倍。相对于北上广深等超一线城市，郑州、合肥、长春等城市在此方面表现突出，城配运行效率更高。这一方面与城市对配送货车禁限行政策有关，另一方面也与城市建设水平、道路通行条件、交通拥堵状况等其他因素相关。

从工作时间看，虽然日均在途时长少于 5 小时，但是司机反映由于禁限行政策和客户收货政策，大量时间用在等待上。一些城市进城

后由于禁限行司机无法及时返回，需要等待 4-5 个小时才能运行，车辆整体利用率低，司机工作时间长。

（三）城配货车通行时间以日间为主，夜间为辅。

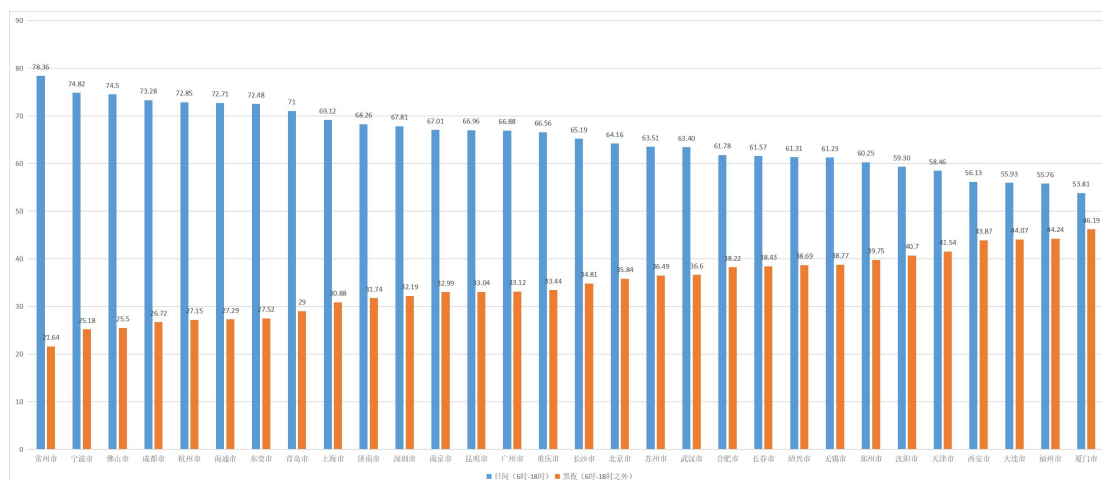


图 2 样本城市城配车辆日间与夜间通行占比

日间通行便利度方面，对于货车宝导航数据显示，样本城市城市配送车辆平均日间通行里程占 65.47%，夜间通行量占比 34.53%，没有夜间通行量超过日间通行量的城市，反映城市配送货车仍然以白天通行为主，夜间通行为辅。其中，日间通行量超过 70%的城市有常州、宁波、佛山等城市，夜间通行量超过 40%的城市则有福州、西安、武汉、无锡等城市。日间通行时间占比与各地禁限行政策宽松度呈正相关关系。司机普遍反映，白天通行安全性较高，且大部分客户收货也仅仅在白天，一些司机不得不采取白天“闯禁行”方式保障客户要求。一些司机反映，夜间配送往往时间较晚，有些在凌晨时间，容易发生疲劳驾驶事故，这也导致城配司机特别是年轻司机紧缺现象。

（四）放宽禁限行政策有利于引导城配货车合理通行，提升车辆通行效率。

根据货车宝导航数据，以 2021 年对禁行限行政策调整的北京、成都、苏州、武汉等 4 个城市为样本，以调整禁限行政策之前 3 个月和之后 3 个月平均数据对比，相同时段内城配货车通行占比、城配车辆日均通行里程、时长等数据基本呈增长趋势。反映通过放宽禁限行政策有利于引导城配货车便利通行，提升城市配送通行效率。

通过放宽禁限行政策也有利于挤出微型面包车等轻型客车“以客代货”现象，提高车辆装载效率，减少车辆碳排放。据测算，一辆 4.2 米轻型货车能够替代 6 辆金杯微面。

表 1 放宽禁行限行政策的影响情况

城市及政策调整		通行占比	日均通行里程（公里）	日均通行时间（小时）
北京市：2021 年 6 月 1 日，顺义区、平谷区、怀柔区部分区域由全天禁行调整为 23 点-次日 6 点可通行。	调整前	23.86%	153.3	3.9
	调整后	28.41%	160.3	3.95
	增减变化	19.06%	4.58%	1.41%
苏州市：2021 年 8 月 9 日起，吴江区区域由全天限行调整为 6-22 点限行。	调整前	47.96%	207.4	4.8
	调整后	51.21%	218.5	4.89
	增减变化	6.77%	16.85%	16.85%
成都市：2021 年 6 月 10 日起，原工作日 7-21 点限行，新政策本地增加晚高峰，外地货车 7-21 点限行。	调整前	51.79%	279.6	5.93
	调整后	57.06%	326.8	6.5
	增减变化	10.17%	14.42%	9.07%
武汉市：2021 年 6 月 1 日起，部分区域 22 点-次日 6 点放开本地蓝牌限制。	调整前	48.77%	212.9	4.6
	调整后	53.35%	243.6	5.3
	增减变化	9.39%	5.37%	16.83%

（五）城市配送通行证网上申领得到全面推广。

通行证办理便利与否对于城配车辆开展配送工作有着较大的影响。货车宝导航数据显示，截止到2021年12月底，样本城市中90%的城市开通了网上申领货车通行证（码），具体情况见下表（未上榜城市则为未开通）。值得一提的是全国第一批70个城市自2021年9月1日起、第二批175个城市自10月20日起，可以通过“交管12123”APP直申领发放货车电子码通行证，统一申领入口，简化申请手续，便利司机使用。

表2 通过“交管12123”APP直申领发放货车电子码通行证城市

开通城市	办理方式	通行证类型	通行证便利情况
深圳	政府网站、12123	临时通行证	较为方便
广州	12123	临时通行证	较为方便
杭州	微信页面、12123	临时通行证	较为方便
南京	微信页面、12123	临时通行证	较为方便
苏州	微信页面、12123	长期临时均有	较为方便
武汉	微信页面	临时通行证	较为方便
无锡	微信页面	临时通行证	一般：需注册
重庆	微信页面、12123	长期临时均有	较为方便
长沙	微信页面	临时通行证	较不便：申办网页异常
天津	政府网站、微信页面、12123	临时通行证	较为方便
郑州	微信页面、12123	临时通行证	较为方便
济南	微信页面、12123	临时通行证	较为方便
宁波	微信页面、12123	临时通行证	较为方便
西安	政府网站、12123	临时通行证	较为方便
青岛	微信页面、12123	临时通行证	较为方便

合肥	微信页面、12123	长期临时均有	较为方便
福州	政务 APP、12123	临时通行证	较为方便
佛山	政府网站、12123	临时通行证	较为方便
沈阳	12123	临时通行证	较为方便
厦门	微信网页、12123	临时通行证	较为方便
常州	微信网页、12123	临时通行证	较为方便
昆明	12123	临时通行证	较为方便
南通	微信网页、12123	临时通行证	较为方便
东莞	12123	临时通行证	较为方便
绍兴	微信网页、12123	临时通行证	较为方便
长春	12123	临时通行证	较为方便

货车宝导航数据显示，从通行证类型看，其中 **86%城市**的可以网上申领货车临时通行证，**6%**的城市可以申领长期通行证。

从办理方式看，在 **30 个样本城市**中，**微信通道、交管 12123APP、政府网站和微信小程序办理方式**分别达到 **60%、76%、13%和 10%**，通过交管 12123APP 申领日益成为趋势。

从办理便利度看，通过对配送司机对于不同办理方式接受程度的调查，其中 **81%的司机认为较为便利**，**9%的认为一般**，仍有 **10%的认为较为不便**，主要原因是各个城市需要下载不同的 APP 软件、各类网上注册较为麻烦、需要填写的信息不统一、申报网页经常异常等。总体来看，司机反映交管 12123APP 和微信小程序等办理方式使用较为便利。此外，还有部分城市仍然采取线下申领通行证方式，存在流程不透明、材料不统一、政策不规范等问题，亟待加快申领方式便利化变革。

（六）城市配送货车便利通行政策得到落实

货车宝导航数据显示，截止到 2021 年 12 月底，30 个样本城市中有 15 个出台并落实了城市配送货车便利通行相关政策，主要包括：分类施策便利货车通行、完善通行证(码)管理制度、加快构建分级配送体系等。此外 2021 年 8 月 6 日，交通运输部发布《关于命名天津市等 16 个城市“绿色货运配送示范城市”的通报》，天津市、苏州市、厦门市、长沙市、广州市、深圳市、成都市等 7 市入围首批“绿色货运配送示范城市”。

表 3 城市配送货车便利通行相关政策

城市	城市配送车辆相关政策	政策内容
南京市	2021-12-02 优化南京市主城区货车通行管理政策	一类区，从事城市配送的厢式货车、封闭货车和小型新能源货车每日 7:00-22:00 须办理通行证后通行；二类区，从事城市配送的厢式货车、封闭货车和小型新能源货车早晚高峰 7:00-9:00, 17:00-19:00 禁行，其他时段不需办理通行证通行；
武汉市	2021. 6. 1 部分路段货车限行条件放宽	允许本埠微型、轻型载货汽车（蓝牌货车），通行部分道路
成都市	2021. 5. 10 关于调整疫情防控期间货车临时通行政策的通告	新能源货车允许全天 24 小时在上述区域内行驶。
无锡市	2021. 11. 22 无锡市货车通行政策	1. 通行单类目中增设了城市高效配送车辆通行单和城市绿色配送车辆通行单，符合条件的新能源货车均可申请办理。 2. 另一方面，通行权限也空前提高。持城市高效配送车辆通行单的本市号牌新能源微型、轻型封闭式载货汽车除了每天 7 时至 9 时、16 时至 19 时禁止驶入内环、机场等城市快速路之外，允许在无锡市区道路通行（含内环、机场等城市快速路）。此外，持城市绿色配送车辆通行单的本市号牌新能源微型、轻型厢式货车，除了 7 时至 9 时、16 时至 19 时禁止通行太湖大道、环湖路、渔港路以及需要持甲级通行单通行的区域，其他道路全天可通行。

长沙市	政策组合	分级设立绿色物流区，出台新能源货运配送车辆停车优惠收费政策，设计城市配送车辆LOGO，设立城市绿色货运配送发展专项资金等
天津市	政策组合	优化完善城市配送车辆便利通行政策。加强城市配送运输与车辆通行管理工作，推动城市配送车辆实行统一标识、统一车型、统一管理、统一技术标准。给予在天津市供应链城市共同配送服务平台注册的“天津城市共配”车辆通行、停靠便利，针对“四统一”城市配送车辆，给予早晚高峰、全市域内通行便利，提供绿色通道，在中心城区商业区、菜市场、大型公共活动场地等区域专用卸货场地和道路范围内增加1667个免费蓝色临时停车泊位，允许在全市域内黄线禁停路段停靠装卸，每月通过平台为相关车辆发放通行证。
郑州市	政策组合	建立以标准化新能源城市配送车辆为主体的城市绿色货运配送体系，加快存量轻型、微型燃油货车更新替换为新能源货车。 制定科学的城市绿色货运配送运力投放机制，优化城市配送新能源货车路权政策，加强中心城区轻型、微型燃油货车通行管控。
济南市	2021.6.15 二十项优化营商环境新举措	对从事物流运输服务、有通行备案历史记录且近3个月无违法事故记录的货车，除早晚高峰、城市快速路及高风险等级道路、达不到国IV排放标准的货车外，取消城市道路禁行限制，无需办理通行备案。
宁波市	2021.3.26 宁波城区“限货”措施将调整 范围拟进一步扩大	简化便利原则：对城市物流配送货车放宽限制，便利通行，同时给与通行证优先办理。 分类管理原则：统筹考虑城市配送物流、普通货物运输与工程运输的不同需求，对于以厢式或封闭为主体的城市配送货车便利通行
福州市	2021.5.13 福州市公安局关于调整城区道路载货汽车交通管制规定的通告	放宽城区道路载货汽车通行限制，进一步优化和改进城市配送货车通行管理工作。
佛山市	2021.1.6 《佛山市城市绿色货运配送办法（征求意见稿）》	鼓励城市货运配送企业购买或租赁新能源配送车辆，并将加强推广应用新能源配送车辆政策支持。实施差别化通行管控，研究并划定城市绿色货运配送示范区、低碳区和覆盖区。

沈阳市	2021.11.1 沈阳市货车限行管理规定调整	放宽了新能源城市配送货车的通行限制，除青年大街一线、中山广场环路、城市隧道等特殊道路外，全天允许通行。
厦门市	政策组合	完善城市配送物流基础设施、推广新能源物流配送车辆普及应用、优化配送车辆便利通行政策、推广先进运输组织模式、推进信息互联互通、落实支持政策和保障措施等重点任务。
昆明市	2020.11.30 昆明市人民政府关于加快物流业发展的实施意见	推广新能源汽车和天然气汽车在城市物流配送中的应用，给予新能源物流配送车辆全天24小时入城通行许可支持；推行城市集中配送，优化货车车型结构，提高车辆装载率
南通市	2021.5.27 南通市城市绿色货运配送企业考核管理和车辆运营奖补方案	对符合要求的绿色货运配送企业，最高每年度每车奖补2万元。

（七）货车路线导航得到一定推广

目前，济南等部分城市大力推广货车路线导航，但是在样本城市中占比不多。通过与配送司机高频使用的货车导航合作，可以更加快速和精准地将禁限行政策推送给司机，加强提示引导，方便司机查询，避免误入禁限行道路，精准引导货车城市通行。同时，也可打通城市货车通行证（码）和货车导航的连接，便利配送司机直接跳转登陆申领服务。

截止到2021年12月底，货车宝导航注册车辆达到300万，覆盖全国超过300个城市，月活跃用户达到55万。货车宝持续帮助货车司机精准导航、便利通行、信息联通，是城市配送货车司机使用较为普遍的专用导航系统。

二、城市配送货车通行便利度指数

根据以上各项数据，我们初步设计了城市配送货车通行便利度指数，结合各城市通行时间，日均时效，通行时速，日间通行，证照办理便利度等多项指标，综合反映 30 个城市的城市配送货车通行便利水平。

从指数初步测算看，济南市位列榜单第一名，厦门市、南通市、青岛市、长春市并列第二名，而四大一线城市除深圳外则普遍排名靠后。

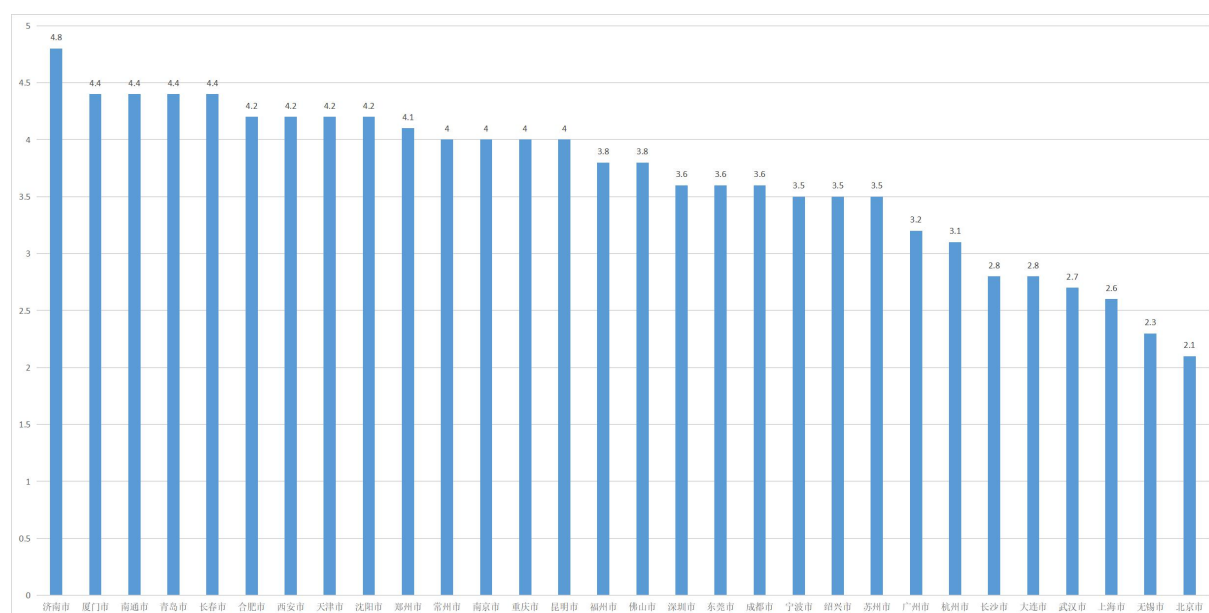


图 3 城市配送货车通行便利度指数

表 4 城市配送货车通行便利度指数因子

30城城配通行便利指数	
指数因子	计算规则
通行时间便利度	限行区域越小通行时间越高，分数越高：不限行得1分，通行时间大于6小时得0.8分，通行6小时内且限行区域不大得0.5分，通行6小时内且限行区域大得0.3分。
日均时效便利度	里程越高，分数越高：280以上得1分，240-280得0.8分，200-240得0.6分，160-200得0.4分，160以下0.2分。
通行时速便利度	时速越快，分数越高：45-50得1分；40-45得0.8分；35-40得0.6分，35以下得0.4分。
日间通行便利度	日间占比越高，分数越高：70%以上得1分，60-70得0.8分，50-60得0.6分，50以下得0.4分。
证照办理便利度	申请便利度，分数越高：按照12123开通电子通行码加开通其他方式得1分，按照12123开通电子通行码得0.8分，自行开通申请页面且便利申请到得0.6分，自行开通申请方式但限制申请得0.4分，无得0分。

三、进一步推进城市配送货车便利通行的政策建议

城市配送对于支撑形成强大国内市场，畅通国内大循环具有积极意义。城市配送货车通行条件和我们的用水、用电、用汽条件一样，是保障城市正常运行和居民生产生活的基本要求。为进一步推进城市配送货车通行便利化，提出以下政策建议：

（一）进一步放宽城市配送货车通行时间

为保障城市生产生活，主要发达国家对城市配送货车不限行，甚至给予城市配送货车优先通行权。例如，日本东京对城市配送货车没有任何限制，还提供财政补贴。香港为避免私家车挤占城市配送通道，对重点地区限制私家车行驶，如在尖沙咀的干线路段，从早上7点至晚上19点，除装卸货物的货车外不允许车辆通行。建议将城市配送货车作为城市公共交通的组成部分看待，进一步放宽城市配送货车通行时间，每天不允许配送货车通行时间少于4小时，鼓励实行24小时全面放开货车通行时间的便利化措施。

（二）鼓励白天运输为主、夜间为辅、早晚高峰适度调控

目前，城市内的工厂、超市、市场、社区等主要配送客户基本采取白天收货模式，夜间普遍没有人员收货。许多配送车辆不得不采取白天“闯禁行”方式保证供应，一些企业反映每天都要接到大量扣分处罚单。建议通行管理原则调整为鼓励白天运输为主、夜间为辅、早晚高峰适度调控，减少夜间疲劳驾驶的安全风险。开辟城市货车通行主通道，允许早晚高峰期间有实际配送需求的车辆进城按照指定道路通行，这样也能在一定程度上减少货车司机工作时间。

（三）进一步放宽城市配送货车限行吨位

主要发达国家对于城市配送货车车型没有限制，大量中型和重型货车能够在城市内部自由通行，运输效率较高。而我国大部分限行城市都将配送货车车型限制在轻型货车范围。目前，一辆合规 9.6 米中型货车装载容积为 75 立方米，载货 10 吨，而一辆合规 4.2 米轻型货车装载容积为 18 立方米，载货 1.5 吨。一辆中型货车能够替代 4-6 辆轻型货车，运输效率明显提升。建议，进一步放宽城市配送货车限行吨位到中型货车，切实减少干支中转衔接、提高运输效率、降低配送成本。

（四）进一步缩小城市配送货车限行区域

目前，许多城市限行区域不断扩大，从二环扩大到三环、四环，仅仅限制城市配送货车通行不符合公平竞争政策。一些城市不同城区有不同的限行区域，且限行政策也不相同，增加了通行障碍。建议，缩小和取消城市配送货车限行区域范围，参照公路限高限宽设施和检查卡点整治，对于城市采取区域禁限行政策的进行清理，继续保留的

要说明原因，在省内汇总后进行社会公示。

（五）全面推广通行证（码）网上申领

通行证（码）网上申领核发政策推行以来，得到了广大企业和货车司机的普遍欢迎。针对实行过程中存在的问题，建议进一步制定完善公开公平、高效便利的城市配送货车通行证(码)管理制度，统一申领条件、申领方式、核发时限、使用规则等要求。建议明确统一为12123APP和微信小程序两大入口，方便司机群体形成习惯，推动证照申领便利化。

（六）延长长期通行证有效期限，开展取消货车通行证试点

除了大量临时配送需求外，为保障城市生产生活正常运行，也有大量承接城市工厂、超市、市场、社区日常配送需求的车辆。建议，由托运方申请，发放有效期不超过一年的长期通行证，减少办证换证手续。建议充分利用大数据、平台化技术手段，摸清配送货车底数，进行通行证动态调控，在条件适合的城市开展取消货运配送车辆通行证试点，探索城市配送通行管理新模式。

（七）进一步提高新能源货车通行便利

国外城市对新能源配送货车提供较大的通行便利和政策支持。例如，挪威政府规定电动车辆的路桥费不得高于燃油车的50%，电动车辆可以使用公交车道，并可以在部分公共停车场免费停放。德国部分城市为电动车辆等低排放车辆提供免费停车、公交车道及交通限制区使用特权。美国实施差异化的电动车辆交通优先政策，以加利福尼亚州为代表的州政府规定电动车辆可以使用大容量车辆车道(HOV车道，

通行效率高)，纯电动汽车和插电式混合动力汽车可在州立停车场充电免收电费。建议进一步深化落实新能源货车差别化通行管理政策，对于新能源配送货车全面取消通行限制。对于新能源配送货车淘汰更新和运营使用提供补贴，加大新能源配送货车充电设施配套保障力度并给予电费优惠。同时，也要避免对于燃油货车“一刀切”的治理方式。

（八）推广货车线路导航，精准引导货车出行

建议加强与司机高频使用的货车导航合作，在推送城市禁限行信息、链接通行证（码）申领、引导货车专用临时停车位、查询司机之家所在位置等方面开展合作。货车宝等货车导航作为城配司机高频使用的货车导航，愿意积极参与有关部门的相关工作。

附：样本城市城配通行限制区域统计。

纳入标准：全天通行时间不足 6 小时，区域面积较大难以绕行，给城配车辆通行和配送带来不便。

表 5 部分城市城配通行限制区域

城市	禁行区域	占主城区面积	货车禁行时间/措施
北京	密云区	非主城区	密云城区部分，机动车限行区域东至檀西路（含）、南至水源路（含）、西至 101 国道绕城线（不含）、北至 101 国道绕城线（不含）四至范围内的道路，全天 24 小时禁止载货汽车通行。
杭州	主城区	90%	杭州市绕城高速内道路外地所有货车及本地核载 8 吨以上货车限行。
苏州	工业园区	30%	全天禁止非市区货运机动车在跨塘镇、唯亭镇及部分区域通行。
	吴中区		部分区域每日 7 时至 21 时禁止货车通行，其他时间段禁止外地货车通行
武汉	主城区	90%	武汉市三环线及以内全天禁止外地货车通行。
无锡	江阴市区	90%	市内区域分为甲级限行区和乙级限行区，禁止不符合排放标准的机动车通行，并分别对货车限行。
郑州	航空港实验区	非主城区	京港澳高速公路以东、太湖路以南、豫州大道以西、南海大道以北区域内的道路（不含以上 4 条道路和迎宾大道）区域全天 24 小时禁止货车通行，持有通行证车辆除外。
宁波	北仑区	非主城区	进港路-珠江路-通山连接线-329 国道-钱塘江南路-泰山路-凤洋一路-恒山路-松花江路所围成的区域全天禁止 0.75 吨以上货车通行。
绍兴市	主城区	50%	二环东路、二环南路、二环西路、二环北路合围区域内（不含二环东、西、南路）、国道 G104 线（尹大线至二环东路段）、G329 线以南袍江经济开发区区域、G329 线以南原镜湖新区区域全天 24 小时所有货车限行