

# 明确产权关系 加快铁路建设

黄 一 鸣

(经济管理系)

## 摘 要

铁路建设是一项长期的战略任务。长期以来一条腿走路的建设格局步履维艰必须打破,实行重大干线建设由部承担,区域性干线建设由地方投资为主的投资新体制的关键在于明确产权。应按照“谁投资、谁得益、产权归谁”的原则,并使之法律化、规范化。这样才能造成全国上下齐建路的崭新局面,使铁路运输尽快地复归于国民经济建设的“先行”战略地位。

**关键词:** 铁路建设;新体制;产权

## 1 加快铁路建设是一项长期的战略任务

铁路是国民经济的大动脉,是交通运输业的骨干,铁路是我国客货运输的主力,长期以来承担着国内五种专业运输部门总旅客周转量的56%以上,货物周转量的70%以上,铁路在整个国民经济中起着举足轻重的作用。

铁路的重要性主要依赖于本身先天的优越条件:运能大,全天候连续作业,安全、准确、迅速,耗能少;中长距离运输成本低,占地少,少污染等优点。所以,加快铁路建设对于发展经济、巩固国防、沟通城乡联系、满足人民生活需要、加速社会主义现代化建设都有重要意义。

### 1.1 铁路建设状况分析

从1952年到1990年,工农业总产值增长37.6倍,其中工业总产值增长67.3倍,而铁路营业里程只增长1.3倍。可见铁路营业里程增长速度远远落后于国民经济增长速度,运量与运能之间矛盾十分尖锐,以致于造成物资积压待运、电厂能源告急、客运严重超员等现象。究其原因,主要是长期以来铁路投资不足,建设呈下降趋势所致。

由表1可见,我国铁路建设并不符合“先行”地位,不仅不能为国民经济发展创造有利条件,而且阻碍了经济发展,拖了国民经济的后腿。

### 1.2 “八五”期间铁路建设的任务及难点

各五年计划期间铁路建设概况表

表 1

| 项目 \ 时期      | 单位 | 一五     | 二五     | 三五     | 四五     | 五五     | 六五     | 七五     |
|--------------|----|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 铁路基建投资额      | 亿元 | 62.89  | 108.23 | 120.31 | 185.33 | 150.71 | 237.23 | 329.05 |
| 占全国基建投资比重    | %  | 10.7   | 9      | 12.3   | 10.5   | 6.4    | 6.6    | 6.3    |
| 新建铁路正线<br>辅轨 | KM | 4860.3 | 4980.8 | 4025.2 | 5146.7 | 2854.1 | 1496.4 | 1682.1 |

(资料来源：铁路主要指标手册 部计划司)

为了改变铁路建设的滞后局面，为了实现“十年规划”和“八五计划”的宏伟目标。按缓和运输紧张的最低要求，铁道部提出了“八五”期间铁路建设的“五、六、七”计划（即建设复线五千公里、建设电气化线六千公里、建设新线七千公里），按此计划需要资金约1250亿元，是“七五”投资的4.8倍，也相当于建国以来铁路基建投资的总和。如此巨额建设资金靠铁路部门自身提供决无可能，建设资金成了“八五”建路计划的最大关键。

## 2 一条腿走路的建路格局必须打破

长期以来铁路建设一直由中央投资。1950年到1985年国家给铁路投资920亿元。同期铁路上交税利1168亿元，二者相抵多交了248亿元。也就是说铁路一直是“以路建路”而且还支援其他建设。为加快铁路建设，从“七五”开始国家对铁道部实行“投入产出、以路建路”大包干，想通过铁路自身多创积累加快建设步伐。“七五”期间铁路投资比“六五”增加91.8亿元，但在物价上涨的冲击下，建设速度受到严重遏制，“死运价对活物价”使铁路积累能力骤减，铁路运输发展形势日益严峻。在当前运价条件下，“八五”期间铁路实现的利润尚不足以抵偿上交税费和归还“七五”贷款本息，更谈不上“八五”建路所需的巨额资金了。运价不大幅度上调，“以路建路”将步入“山穷水尽”之地。

### 2.1 铁路建设新体制的提出

铁路建设长期步履维艰状况无法适应经济高速发展的需要，加快铁路建设步伐已形成共识。中央急，铁路部门急，全国上下都急。中央财力有限，要办的事很多，想巨额投资向铁路倾斜已是“心有余而力不足”。所以，中央决定设置“铁路建设基金”，从1992年下半年开始征集，每年可筹集100亿左右，即“八五”期间可筹集近400亿元，但与“八五”需求仍然相差很远，铁路建设仍然摆脱不了小步走的局面。李鹏总理在《政府工作报告》中指出：

“改革是从根本上改变束缚生产力发展的经济体制，建立起充满生机和活力的社会主义经济体制，促进经济发展。”因此，铁路建设必须改变独家经营、大面大揽的作法，要改革现有

铁路建设的投资体制,建立一个全国上下齐建路的新体制。初步设想:将铁路划分为主干线、区域性干线和专用线等,不同类型的新建铁路投资主体各异,主干线建设由部承担,区域性干线以地方投资为主,专用线等多方合资以形成“投资多主体,资金多渠道”的新格局。

## 2.2 建路新体制的可行性探讨

主干线建设由铁道部承担是没有问题的,好比把手掌握成一个拳头专门对付主干线建设会更加有力。何况“七五”期间以扩能为主的主干线的强化改造已打下坚实基础,这将使铁路主干线的建设超前并带动整个路网的建设和完善。

区域性干线的建设以地方投资为主也是可行的。首先,地方建路存在着强烈的内在动力。地区经济的发展离不开交通运输业的发达。只有尽快地修建区域性铁路干线,将港口、码头、城市及邻省中心城市沟通,并与铁路主干线并网,才能形成地区主动脉。并佐以公路、水路等构成通往全省各地的四通八达的交通运输网。既适应经济发展需要,又创造了良好的投资环境,形成“车水马龙、繁荣兴旺”的新景象。而邻省直通线的建设既可对主干线分流,又改变不合理的迂回运输,节省大量的流通费和流通时间。在经济发达的广东省新建的广深复线和三茂铁路就是最好的例证,仅三茂铁路就耗资12亿元以上,其中绝大部分是地方投资的。其次,地方建路存在着得天独厚的优越性。随着财政体制改革,地方财力逐渐雄厚,作为投资主体已顺理成章。同时在土地征用、劳力调配、物资供应等诸方面都较得心应手,有一定的权威性和感召力。使建设投资更省、工期更短、速度更快以尽快适应经济发展需要。新体制的实行在于地方政府建设的积极性,要充分发挥这一积极性关键在于理顺产权关系。

## 3 明确产权关系 尽快推行新体制

产权一般是指财产的所有权,包括占有、使用、处分、收益的权力。新体制应按照“谁投资、谁得益、产权归谁”的原则,使责、权、利相一致。所以新建的区域性干线既然是以地方政府为投资主体,那么投资的决策权,新建铁路的占有、使用、收益权等也应当归地方政府所有。新线应作为地方铁路企业,当然享有地方各种优惠政策,包括特殊运价等。至于邻省直通线的建设,属合资性质,可按各方出资多少为股本组建股份制企业,按投资比例分享铁路收益,并在运量分配、优先运输、优惠运价等方面受到优惠待遇。

新体制的实行是简单易行的。在这方面我们已有丰富的经验,只须将它作为一项政策出台即可。问题的难点在于新建铁路企业如何提高效益,确保来之不易的国有资产的保值、增值。为此,我们可以设想将产权进一步细分为所有者产权和经营者产权,所有者产权划归国有资产管理部,经营者产权划归企业。使地方政府对铁路企业的直接管理转为间接管理,使企业真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展的经济实体,同时确保国有资产不致流失。同样的,现有铁路部门也应逐渐地过渡到以公有法人持股为主的股份有限公司,以进一步使“政企脱钩”、“政资分离”,使铁路建设和运营走向良性循环,尽快地使铁路运输复归于国民经济的“先行”战略地位。

## 参 考 文 献

- 〔1〕铁道部计划统计局. 全国铁路历史资料汇编, (1949年—1987年)  
 〔2〕李京文. 中国交通运输要览. 北京: 经济科学出版社, 1989年  
 〔3〕田源. 中国企业产权转让. 北京: 经济日报出版社, 55、133  
 〔4〕刘瑞林. 中国铁路, 1991; 11、2


 补白

## 常用混用字的纠正

- |                                        |                                     |
|----------------------------------------|-------------------------------------|
| 1. 安: 安定, 安装, 安插<br>按: 按照, 按时, 按语      | 11. 蓝: 蓝色, 蓝天, 蓝本<br>兰: 兰花, 兰草, 吊兰  |
| 2. 邦: 邻邦, 盟邦, 邦交<br>帮: 帮忙, 帮办, 帮手      | 12. 炼: 炼铁, 锻炼, 炼焦<br>练: 练习, 练功, 训练  |
| 3. 辨: 辨别, 辨明, 辨正<br>辩: 辩论, 辩解, 辩护      | 13. 龄: 年龄, 工龄, 育龄<br>令: 命令, 指令, 冬令  |
| 4. 才: 才干, 才能, 才力<br>材: 材料, 木材, 钢材      | 14. 零: 零件, 零数, 零用<br>另: 另外, 另议, 另选  |
| 5. 尝: 何尝, 尝试, 未尝<br>偿: 偿还, 偿命, 赔偿      | 15. 炭: 木炭, 炭盆, 炭化<br>碳: 碳酸, 碳黑, 碳素钢 |
| 6. 弛: 松弛, 废弛, 弛懈<br>驰: 驰名, 神驰, 驰骋      | 16. 象: 象限, 象征, 景象<br>像: 肖像, 画像, 像章  |
| 7. 挡: 抵挡, 阻挡, 挡驾<br>档: 档案, 档次, 查档      | 17. 型: 模型, 类型, 血型<br>形: 形状, 形成, 形体  |
| 8. 分: 成分, 部分, 分付<br>份: 年份, 省份, 股份      | 18. 预: 预测, 预言, 预防<br>予: 予以, 给予, 授予  |
| 9. 副: 副教授, 副业, 副食<br>付: 付款, 支付, 付印     | 19. 园: 公园, 果园, 园艺<br>圆: 圆周, 圆心, 圆满  |
| 10. 即: 即使, 即刻, 即日<br>既: 既然, 既而, 既……又…… | 20. 至: 至今, 至于, 甚至<br>致: 致谢, 细致, 致使  |