

铁路运价改革之探讨

刘 小 丽

(经济管理系)

摘 要 就铁路深化改革、适应市场经济发展过程中所遇到的突出难题——运价改革问题作了初步探讨,提出铁路运价改革的近期和远期目标及为实现目标的初步设想。

关键词 铁路运价; 改革; 目标; 设想

分类号 F530. 52

0 引 言

党的十四次全国代表大会指出:“我国经济体制改革的目标,是建立社会主义市场经济体制。”铁路作为国民经济的大动脉,在搞活经济、走向市场、以改革求发展的深化改革中遇到了前所未有的许多难题,而困难最大的、表现最为突出的难题是运价体制的改革,即,如何建立适应社会主义市场经济发展需要的、可行的、有效的铁路运价新机制,成为摆在我们面前的一项急迫而又必须谨慎解决的课题。

1 运价改革势在必行

建立新的铁路运价机制,一要看是否符合当前经济发展的形势,是否具备了改革的条件,即有没有改革的必要性。1993年、1994年是我国经济体制改革中重要的年份,是我国在财政、税收、金融和价格方面全面大改革的时期,尤其是在价格方面,多数部门迈的步子较大。目前,在工业、农业以及重要的生产资料、农副产品上,除极少数商品外,绝大多数商品的生产 and 流通基本上由市场调节,如粮食、煤炭、大部分原材料、石油包括成品油、钢材等物资都作为商品进入了市场,放开了价格,建立起与市场关系较密切的、较灵敏的价格机制,较好地顺应了市场经济发展的需要,形势喜人,形势逼人,也给铁路部门提出了一个重要问题,即如何适应市场经济发展,如何适应变化了的外部环境呢?方法可以多种多样,但最根本的一条是必须进行运价改革。

二要看我国政府关于铁路运价改革有哪些政策?事实上,早在两年前,中共中央、国务

收稿日期:1994-11-11.

刘小丽,女,1963年生,讲师。

院关于加快第三产业发展的决定中，明确地将交通运输、邮电通信等对国家经济发展具有全局性、先导性影响的基础行业，列为加快发展第三产业的重点，并指出：“除少数确实需要由国家制定价格和收费标准的以外，第三产业的大部分价格和服务性收费标准要放开，分别情况实行浮动价格，同行议价或自行定价，以形成合理的比价关系。”这一政策为铁路运价改革指明了方向，铁路运价改革势在必行，因此，把铁路运价改革列为工作的重点，应该说已经具备条件，铁路应该及时抓住这有利时机，做好工作。

2 运价改革面临的主要难题

铁路运价改革从何处入手，改革中面临什么困难，当前要解决哪些主要问题，改革的最终目标是什么等等，这些是必须认真思考并作出合理选择的问题。铁路运价改革所面临的难题主要有三：

第一，铁路运价管理权限的高度集中，使铁路运输企业难以为继。

我国现行的铁路运价体系是五十年代以平均成本为基础形成的，由于当时固定资产估价偏低，基本折旧率也很低，再加上我国实行的是低运价政策，以此为基础的铁路运价几十年未作变动，直到1983年12月和1985年5月才对客、货运输价格有所调整，后来国家几次较大幅度提高铁路运价，可是高度集中、统一管理的铁路运价机制没有改变，铁路运价总体说来仍是作为指令性计划价格，由中央政府和物价主管部门直接定价，铁路部门无权定价，而全国铁路路网繁杂，各地经济发展差异很大，干线与支线负荷不同，运杂费共有成千上万种项目，每次调整均由国家审批，势必会造成“管得多、管得细、管好难”的状况，因此，这种运价机制显然与形势发展不相符，与国家两年前就已发的政策精神相违背，这种运价机制隐含的实质恰恰是片面地强调和夸大了铁路运价“牵一发而动全身”的作用，片面地强调了铁路作为基础行业的公益性，而忽视了铁路的企业性，这种僵化的运价管理机制在过去物价较稳定的年代对铁路企业影响不十分明显，但在改革开放、搞活市场经济的今天对铁路来说却是一个至关重要的因素，运价决策权的高度集中，使铁路很难真正成为“四自”企业，由此所造成的“低运价”对“高物价”、“死运价”对“活物价”又使铁路企业难以为继，缺乏企业应有的活力。

第二，铁路是市场经济的重要组成部分，而其运价却远离市场，使铁路面临许多难题。

我国进行经济体制改革，建立社会主义市场经济，需要各行各业共同参与并成为市场经济的有机组成部分，在这当中，铁路运输发挥了重要作用，成为市场经济必不可少的联系纽带，但其运价却游离于市场之外，不以市场为导向，不视情况而调整变化、与运输成本相脱离，主要表现在两个方面：一是全国范围内除个别线路、特殊地区外，基本上实行全国统一运价，这种几十年基本不变制的统一运价，很难反映路网中的线路别、季节别、地区别以及竞争别（铁路同其他运输方式）的运输成本差别，客观地造成了：运价水平普遍偏低，运价结构和比价上不合理等，甚至造成有少数线路运价低于其运输成本，处于长期亏损状态，这些显然是不合理的；二是在当前铁路生产要素大多进入市场的条件下，价格都大幅上涨，运输成本大增，而铁路运价却不适应变化了的市场环境，违背了价值规律的客观要求，运价严重地背离运输价值，丧失了调节市场供求和优化配置的作用，致使铁路运输部门收不抵支，运

力与运能的矛盾尽管采取了各种各样的解决方法,也长期得不到缓解,铁路折旧不足,资金补偿不足,设备吃老本超负荷运输等现象普遍存在。

第三,低运价机制和扭曲的价格结构,使铁路处于不协调的地位,不利于整个国民经济发展。

由于几十年的运价基本不变制和统一运价机制、高度集权管理体制,客观地造成了铁路价格水平,价格结构和比价上存在不合理,这种扭曲的、不符合实际的价格结构和机制,使铁路企业所创造的价值人为地转移到其它使用部门,这不仅影响了国家财力的集中,也造成铁路部门与其他部门、企业间在利润分配上的不公,既影响了运输业的再生产发展,也导致整个国民经济价格体系的不合理,进而造成生产力布局的不合理,于国民经济发展很不利。同时,运价水平总体偏低,使铁路同其它行业的企业处于不等价交换的地位,于市场经济发展所不容。因此,铁路运价的改革不仅对国民经济走上良性发展的轨道,而且对建立社会主义市场经济秩序却具有非常重要的现实意义和长远的历史意义。

3 运价改革的目标与设想

按照建立社会主义市场经济体制的改革目标要求,铁路运价改革不仅是理顺运价,而且是要建立一种有利于资源合理利用,有利于产业布局,有利于提高铁路经营管理水平,有利于多种运输方式合理发展的铁路运价机制。从长远(最终)目标来说,铁路运价的改革,应该是与其它商品价格一样全面放开,建立起完全随市场供求调节的价格机制,给铁路企业以完全的自主定价权。但从目前阶段来说,由于铁路在我国属于关系国计民生的基础产业,处于垄断地位等特性,短期内全面放开运价或一步调整到位的设想既不现实,也不可能。因此,现阶段的运价改革目标主要可从以下三个方面去实现。

第一,建立多层次的、有效的价格管理体制。

社会主义市场经济要求企业具有独立的法人资格,并逐步成为“自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束”的商品生产经营者。产品价格的高低直接影响企业利润的多少,关系企业自身的物质利益,企业要在市场经济环境中求生存和发展,必须有一定的价格决策权,由企业主要根据实际消耗的成本和市场供求关系在国家对其价格所制定的政策、法规宏观管理所允许的范围内自主定价。目前,中央铁路客货运输价格仍由国家掌管,各铁路局、地方省市物价部门无决策权。这种价格管理机制,很难合理分配内部经济效益,也不利于争取地方政府对铁路的支持。因此,必须改革价格管理体制,实行国家、铁道部、运输企业(各铁路局)多层次的运价管理体制,国家给运输企业适当的自主权,使企业更好地、尽快地适应市场经济的多样化和不平衡性的发展,增强运输企业对市场价格反应的灵敏度,同时也能使铁路行业与其他行业处于公平竞争状态,这样既体现社会主义市场经济的内在要求,又在真正意义上实现“两权”分离,使产权、责任明晰化。与此改革相适应,铁道部门应实行政企分开,打破政企合一的管理模式。政企不分开,“自主经营、自负盈亏、自主定价”则成为一句空话,企业缺乏活力,多层次的管理体制也难以建立。

第二,改善铁路运价结构,提高运价水平。

我国铁路无论是运价结构还是运价水平上都应有较大的改革。从我国现行运价结构来看,

客运方面分席别运价比例失调。现行硬卧、软卧每辆车全票收入均比硬座车每辆车全票收入低得多。以郑州—上海的167/168次为例，郑州至上海998km，按客运票价计算，挂一辆硬座车一次单程票价收入为4424元，软卧车为4112元，硬卧车为3800元。软、硬卧车每辆单程分别比硬座车少收312元，624元。客运方面还存在列车等级别运价比例不合理的现象等。为了适应多层次服务的需要，铁路对旅客列车速度、设备质量、服务设施等方面有较大的改善，但票价却没有随列车等级的提高而提高。

在货运方面，现行货运价格在不同运价号、不同里程、不同品类的货物之间在结构上、比价上、以及运价水平上均存在不合理的现象。如我国铁路货物运输中，某些低运价号如蔬菜、化肥、农业机具、粮食等货物运价过于低廉，接近或低于运输成本，规定这些低运价是为了支援农业生产，纯属国家政策方针需要。但这类运价号缺乏成本基础，铁路运得越多，亏损越大。又如，我国现行铁路货物运价水平，无论是同国际铁路运价比较，还是同国内公路运价比较，都显得偏低。铁路运费在通过铁路运输的商品价格中所占的比重，世界各国平均为6%，我国只占2%，相当于世界水平的三分之一；我国铁路运价与公路运价的比价为1:8，这不能不说是太低了。改善运价结构，提高运价水平，其正体现运输商品价格的品类别、里程别、服务等级别，理顺运价关系，使运价趋于合理，应该说是当前的首要任务。长期以来，铁路运输能力供需矛盾十分突出，铁路已成为国民经济的“瓶颈”行业，铁路运输发展滞后又成为国民经济高速增长的主要制约因素。面对运输供给不足、运输需求旺盛的局面，有两个解决办法：一是加大投入，加快发展铁路，保证充分供给，而这需要时间（非短期的）和大量的资金；二是根据需求，可适当提高运输价格水平，这样可或多或少地抑制部分运输需求，又可为铁路发展积累建设资金，增加投入，从而加快铁路发展步伐，形成良性循环的经济发展局面。

第三，打破全路统一运价机制，实行多元化运价形式。

打破全路统一运价几十年不变制，实行多元化运价形式势在必行。所谓多元化运价是根据市场需要，按不同区域、不同线路、不同季节、不同服务对象、不同经济条件实行不同形式的运价，主要有以下形式：

（1）新线新价。对于新建铁路，制定运价要考虑还本付息、投资回收期大小等因素制定价格；

（2）区域运价。我国地域辽阔，各地地理条件和经济发展水平不同，应因地制宜实行地区别的运价，如特区运价；

（3）浮动运价。不同运输方式，有旅游旺季、淡季，也可能产生运货忙闲不均，应可以分别视情况实行运价上浮或下浮的浮动运价。如季节浮动价、热线运价及限制口运价等；

（4）优质优价。对于采用先进设备、提高服务质量、提供特殊服务的旅客列车和对于快运、直达、有特殊要求的货物实行优质优价；

（5）合同运价。这是目前北美铁路广泛采用的定价形式，即由铁路公司与每一个货主分别商定运价。一般此运价有一个最低界限—变动成本，又有一个最高界限，这要视铁路部门所提供的服务和市场竞争情况来确定；

（6）公开运价。这是根据运输成本水平、竞争对手情况、可能的运量数量、可能的服务质量及可能的最大盈利，考虑的货物品种别、距离别等，以车为单位来确定的运价形式。

4 运价改革必须积极稳妥地推进

铁路运价改革的最终目标是放开价格,走向市场。这是一个长期的、渐进的过程,不可能一步到位,特别是在运输市场发育不充分的情况下,完全放开运价是不现实的。因此,运价改革应分阶段进行。首先应把铁路运价调整到比较合理的水平,解决运价过低问题,建立各种运输方式比较合理的比价关系。其次,下放管理权限,实行政企分开,建立分层次的运价管理体制。再次,在国家宏观调控指导下,逐步放开商品运价,实行多种运价形式,使铁路加速走向市场,按照市场竞争和市场需求决定运价水平。当然,要实现上述步骤需要各方面创造条件,需要各种运输方式的全面发展,更需要铁路自身的大发展,使铁路形成强大的能力。只有在充分的市场竞争的环境下,铁路运价才有可能完全放开,这是我国铁路运价改革的必然趋势和最终目标。我们应该积极稳妥地为推进这个目标而努力,但切不可操之过急。

参 考 文 献

- 1 成致平. 社会主义市场经济条件下的企业定价. 价格理论与实践, 1993, (2): 5~11
- 2 赵翔. 对铁路价格改革的建议与设想. 铁道运输与经济, 1994, (7): 33~35
- 3 邹向群. 加大铁路运价改革力度、促进经济建设更快发展. 价格理论与实践, 1994, (9): 23~24
- 4 丁铭. 建立新的铁路运价机制. 价格理论与实践, 1993, (1): 31~33
- 5 郭占福. 建立可控、有序的铁路运价新体制. 价格理论与实践, 1994, (4): 16~17
- 6 许荣昌, 李洁. 铁路运价机制改革有待迈出这一大步. 价格理论与实践, 1993, (7): 6~9