

责编 杨惠妹 美编 焦剑 校对 朱楠 电话:84285566-3258 bbtzbs@163.com

在铁道部的一次次表态中,铁道部体制改革的问题再次引起各方关注。近日,铁道部部长盛光祖多次在铁路会议上表示,将转换铁路经营机制,扩大运输企业经营自主权。分析人士指出,官方表态密集,可能意味着铁路经营机制改革再次提上日程。尽管债务危机、人员安置等问题让经营机制改革过程困难重重,但改革是大势所趋,实行政企分开,让铁路系统采用市场化、企业化模式运作应是改革大方向。

# 公司化运营 铁路改制绕不开的课题

商报记者 丁开艳/文 焦剑/制图

## 铁道部密集表态将进行经营方式改革

“目前铁道部确实是政企合一,最终这个问题会得到解决。”近日,铁道部新闻发言人王勇平在做客人民网强国论坛时,针对铁路经营方式问题做出上述表态,王勇平的这一表态再次引起外界对铁路经营体制改革关注。

事实上,针对铁路改革问题,铁道部近期表态密集。“铁道部将深化改革,并将改变铁道部职能。”4月27日-28日期间,铁道部召开全路经营工作会议,会上铁道部部长盛光祖做出上述表态。

不过,上述表态只是铁道部关于铁路体制改革的一次表态,近一段时间,铁路经营方式改革问题被频繁提到:4月22日,铁道部召开全路电视电话会议,会上盛光祖再次提到“政企分开”的改革思路,他表示:“要加快转变铁路发展方式,按照政企分开、政资分开的要求,转变铁路职能,推进铁路体制改革。”而就在铁道部召开全路电视电话会议两天后,也即4月24日,铁道部再次表示要加快推进铁路体制改革。此后的4月26日,铁道部网站再次发布消息表示,铁道部政策法规司正在修改完善“关于加快转变铁路发展方式,确立铁路运输企业市场主体地位改革”的顶层设计方案。

尽管对顶层设计方案的具体内容铁道部并没有给出具体内容,但有分析人士指出,铁道部密集表态,并提出“确立铁路运输企业市场主体”的提法暗示了铁路未来改革的方向将是“政企分开”,企业化和市场化应是铁路系统未来的改革思路。

“铁路体制改革应该择机一碰。”国家发改委综合运输经济研究所研究员董焰表示,在中国目前的交通运输领域内,铁路系统是市场化程度最低的部分,而按照铁道部最近的各种表态,政企分开、让铁路系统采用市场化模式运作应是铁路改革的一种思路。

事实上,早在盛光祖有此表态之前,关于铁道部体制改革的问题早已在官方文件中出现。2010年,国务院办公厅发布的《关于鼓励和引导民间投资健康发展的重点分工工作的通知》就曾表示,相关部门要研究制定铁路体制改革方案,而铁道部、证监会、国家发改委负责支持铁路企业加快股改上市,并拓宽民间资本进入铁路建设领域的渠道和途径。

## 政企不分致债务风险加剧

据了解,我国铁路现有管理和经营机制采用铁道部-铁路局-站段的三级管理模式。目前,铁道部旗下共设立18家铁路局,铁路局接受铁道部的垂直管理,而站段接受铁路局的直接管理。

在垂直管理模式下,铁路局负责执行铁道部的一系列计划,无权自主经营。运营经费管理方面,铁道部对铁路局所有费用实行收支两条线,并执行收支统收的管理思路,即地方铁路局的运行经费都来自于铁道部拨款,而铁路局的收入需全部上缴铁道部,铁道部再按照不同铁路局的运营经费进行重新分配。

“铁道部现有的运营模式高度集中,并保持着铁道部-铁路局-站段的三级管理模式,这让决策机制变得不透明,铁路运营问题也随之产生。”董焰表示。

“政企不分让铁路系统在运营过程中产生问题,一方面,铁道部作为政府部门无法直接承担经济盈亏责任,另一方面,铁道部却又直接进行类似企业的投资建设活动,

## 2011年一季度铁道部财务数据 (单位:万元)

营业总收入	总成本(含税金)	利润总额	总资产	总负债
15580571	15956815	-376244	340580000	198360000

## 2011年一季度铁道部经营数据

货运总发送量	货运总周转量	旅客发送量	旅客周转量
8.11 亿吨	6703.40 亿吨公里	4.35 亿人	2533.4 亿人公里

铁路建设投资的经济效益没有体制机制上的保障,这让铁路资金运营出现问题,并出现债务危机。”北京交通大学经济管理学院教授赵坚分析表示。

赵坚的说法在铁道部提供的数据中得到证实。来自铁道部的最新数据显示,截至今年一季度,铁道部资产负债率达58%。而铁道部此前的数据也显示,2007年铁道部资产负债率为42.4%,2009年底已经达到53.1%。

“对一个私营企业而言,通常资产负债率超过30%资金运营就会出现风险,目前铁道部的资产负债率已经达到58%,表明铁道部已经存在运营风险,由此,铁路部门必须采取措施解决上述问题。”中国社科院经济研究所高级研究员、区域经济研究专家徐逢贤表示。

## 改制可以借鉴民航模式

对如何解决上述问题,有分析人士指出,实行政企分开、让铁路系统采用市场化和企业化的模式操作可以避免上述问题进一步扩大。

“所谓政企分开,是让铁路系统采用‘资本化、市场化’的思路来运营。可以让铁道部只拥有行政职能,然后成立一个铁路运输总公司,将18家铁路局划归到该铁路运输总公司管理,并让该18家铁路局采用企业化模式运作。”赵坚分析表示。

事实上,赵坚所提及的企业化经营模式,在铁道部门早已先例。在铁路系统内太原铁路局和广州铁路局就已经采用此思路运作。

据了解,太原铁路局是铁路系统第一个整体上市的铁路局。早在2010年6月,大秦铁路向控股股东太原铁路局收购运输资产议案获批,收购后,太原铁路局为大秦铁路控股股东,拥有大秦铁路70.68%的股权,通过此次收购,太原铁路局实现主业整体上市。

广州铁路局方面,该铁路局上市后名称也改为广州

铁路(集团)公司,广州铁路(集团)公司成立后,创建了全路第一家股份制运输企业——广深铁路股份有限公司,广深铁路股份有限公司于1996年在香港和纽约成功发行H股,2006年12月22日在上海证券交易所成功发行A股,成为中国铁路目前唯一一家在内地、香港和纽约三地挂牌上市的企业。

“太原铁路局和广州铁路局上市后,整体运行效果比较好,两公司可以通过上市融资的方式解决融资难题,这拓宽了铁路融资渠道。”董焰认为,目前铁道部主要靠发债券等途径融资,融资的方式比较单一,铁路局上市后,利于破解铁路融资难题,两条铁路的改革模式为铁路系统企业化的改革方式提供了可借鉴的经验。

对企业化的操作模式,有分析人士也指出,民航系统的改革模式同样为铁路系统改革提供了可以参考的思路。2002年,国务院做出改革民航管理体制的决定,并发布《民航体制改革方案》,让整个民航系统按照政企分开的思路进行改革,按照这一改革方案,民航总局只负责对民航的业务进行监督和管理,而民航总局直属航空公司和服务保障企业则联合重组为三大航空运输集团和三大航空服务保障企业,经历此次改革民航系统已经按照企业化模式来操作。

“民航系统的企业化管理方式对铁路系统改革确实具有一定的借鉴作用。例如,民航系统公司化运营后,各公司之间形成竞争机制,而公司的投融资渠道将拓宽,这对铁路改革均具有启发作用。”中投顾问交通行业研究员申正远分析表示。

## 债务、路网不完整成改制难题

尽管外界对铁路体制改革的呼声渐长,然而债务清算、人员安置等问题却让改革的过程并不能如外界所希望的那样顺利。

“我国铁路系统改革难度较大,由于长期以来铁路系统存在政企不分等问题,造成企业单位与事业单位交错重叠、债务复杂、人员庞杂,一旦启动改革,债务清算、人员安置等问题必将出现。”申正远分析表示。

来自铁道部的数据显示,截至今年一季度,铁道部运营亏损37.6亿元,具体方面,今年一季度铁道部营业总收入为15580571万元,而一季度的运营总成本为15956815万元。

“铁路债务的清算问题,让铁路部门政企分开的改革过程变得困难重重。”赵坚指出,一旦启动改革由谁来承担该部分债务牵涉到众多利益,而债务清算又牵涉到财政部、人民银行等多个部门,债务问题本身的复杂性增加了清算难度,也增加了改革的难度。

除债务问题,铁路运营安全成为摆在铁路系统改革前面的另一难题。“如果实行公司化运营后,路网的完整性可能会被破坏,势必会增加运营过程中的安全隐患,导致安全事故发生的概率增加。”徐逢贤分析认为,“如果让铁路系统采用企业化模式操作,让不同铁路局可以自行决定增开车次,让整个铁路系统会因为缺乏统一的指挥和调度,而导致铁路车次运行混乱,致事故高发,如果要进行企业化改革,相关部门应对这一问题慎重考虑。”

与此同时,北京物资学院教授、中国物流学会副会长王之泰也指出,铁路部门职工安置问题也阻碍了铁路体制改革的顺利进行。他认为,“目前铁路系统有大量的工作人员,如果进行改革,如何妥善安置该部分工作人员,同样事关企业化改革能否顺利推进”。

## 铁路改革应小步推进

虽然铁路改革困难重重,但也有专家表示,铁路体制改革本就不是“一蹴而就”的事情,政企分开是大势所趋,改革过程还应小步推进。“铁路运营的高度复杂性决定了铁路改革要有一个逐步探索和试验的过程,不能希望改革的过程一步到位,但也不能不进行改革。”赵坚指出。在赵坚看来,既然铁路债务问题阻碍了铁路体制改革,那么进行改革的前提是理顺铁路债务问题。

“前几年高铁项目集中大规模建设,并追求运行高速度,铁道部为此筹集大量资金,而高铁建设增加了铁路运营成本,进而让高铁票价也随之走高,高票价超出普通百姓的承受能力,导致整体上座率不高,最终让高铁陷入高投资水平和低盈利能力的矛盾局面中,并产生债务危机。”赵坚分析认为,“高铁建设过快是导致债务产生的重要原因,所以当务之急是放缓高铁建设项目,降低高铁速度,不再让债务风险进一步扩大,在此基础上厘清原有债务,为改革做好铺垫。”

事实上,放缓高铁速度的问题已引起官方关注。盛光祖表示,“十二五”期间,高铁延伸线、连接线及城际铁路按时速200公里至250公里建设,而在此前,我国高铁运行最高时速每小时可达350公里,包含郑西等一批高铁在内的铁路系统最高时速都维持在350公里左右。

不过,赵坚同时提醒,仅仅降低未开工项目的运行速度不能从根本上避免高铁债务危机,要减少高铁债务,还应通过降低在建项目的运行速度来减少高铁投资成本。“只有这样才能从一定程度上解决债务问题,而理顺债务问题后,铁路体制改革的时机将更加成熟。”

# 菜价调控明显 谨防农产品价格“过山车”

国家统计局昨日发布的经济运行数据显示,4月份我国居民消费价格(CPI)同比上涨5.3%,涨幅比3月份回落0.1个百分点,虽然食品价格同比增幅依然较高,但其中鲜菜价格环比回落明显。

专家认为,近日蔬菜价格的大幅下降缓解了物价上涨的压力,但CPI仍在高位运行,特别是食品类中仍有部分商品价格呈不断上升态势,食品价格走势仍存不确定性,国家物价调控应“有保有压”,谨防农产品价格后期再次出现“过山车”似的波动。

## 蔬菜价格下跌带动CPI回落

食品价格在整个消费物价统计中占比超过三成,对整个消费物价的高低具有直接影响。国家统计局数据显示,4月份我国食品价格上涨11.5%,非食品价格上涨2.7%。

国家统计局新闻发言人盛来运说,从构成来看,食品价格对4月份CPI影响的程度在下降。食品价格回落的主要原因是4月份蔬菜价格出现了明显下降,由于天气好转、供给增加使4月份的蔬菜价格比3月份环比下降11.2%,由此引起食品价格环比下降0.4%。

蔬菜价格的快速回落,普通市民已有感受,“菜贱伤农”成为近日人们热议的话题。商务部监测数据显示,4月25日-5月1日全国主要大中城市18种蔬菜平均批发价格比前一周下降4.2%,已是连续第五周下降。

记者采访发现,近期菜价的快速下跌已使一些蔬菜的价格远低于去年同期。在“中国大蒜之乡”山东苍山县,今年蒜薹的价格已降至每公斤4.6元,相比去年每公斤6元以上的

价格下降不少;在生姜种植大县山东沂水县,生姜价格已由去年的每公斤8元跌至3.4元,“蒜你狠”、“姜你军”都已风光不再。

一些专家认为,虽然蔬菜价格出现明显下跌,但由于占菜价较大比例的流通成本没有下降,消费者对菜价下跌的感受并不像农民那样强烈。山东省社科院经济研究所所长张卫国说,CPI统计的是最终消费价格,超市、菜市场中的菜价下跌幅度比菜农及批发市场上要小得多,这也是CPI中食品价格下降缓慢的原因之一。

## 食品价格走势仍存不确定性

虽然近期蔬菜价格出现明显下跌,但食品中的粮食、鱼、肉等产品价格并没有下降,有的还继续上涨,后期食品类价格走势仍存诸多不确定性因素。

国家统计局数据显示,4月21日-30日50个城市主要食品价格比上月同期涨跌参半,蔬菜类价格大幅下降的同时,粮食、猪牛羊肉、鱼类价格却小幅上涨,其中猪肉上涨

0.3%、牛肉上涨0.6%、活鲤鱼上涨2.3%。

在济南玉函路一家超市的生鲜柜台前,许多买鱼的市民都表示最近鱼虾的价格有所上涨。山东省水产品批发价格调研数据也显示,4月份小黄花鱼每公斤12-18元,鲢鱼每公斤60-70元,水产品价格普遍同比上涨约一成。山东省商务厅预计,由于淡季休渔期间货源偏紧状况仍将持续,海产品价格将继续回升。

对CPI走势有较大影响的猪肉价格近日仍表现坚挺。华夏养殖网的监测数据显示,2011年以来我国生猪平均出场价不断上涨,已由年初的每千克13.9元上涨到5月初的15.4元。华夏养殖网的分析认为,目前全国生猪存栏减少,整体市场偏紧是全国生猪价格处于高位的主要原因。

业内分析认为,随着猪价走强,目前养殖户补栏积极性回升,但受仔猪价格上涨、饲料成本上涨以及瘦肉精事件等影响,补栏积极性受挫。同时由于能繁母猪存栏处于较低水平,仔猪供应量增长缓慢,生猪存栏恢复仍需时日。预计2011年生猪市场都将处于供

应偏紧的状态。

## 调控需谨防农产品“过山车”波动

对于今后蔬菜价格的走势,商务部分分析认为,将继续呈季节性小幅下降走势。专家认为,虽然目前蔬菜等产品价格出现回落,但4月份CPI环比仍上涨0.1%,后期调控压力不容忽视。国家仍需加强农产品生产和流通体系建设,防止“谷贱伤农”后再次出现“菜贵伤民”。

近年的经验表明,物价大幅上涨往往由农产品率先涨价引起。山东省社科院经济研究所研究员董焰说,农产品近年来一直是价格大幅波动的重灾区,并且农产品价格的波动大多由供需关系引起。去年菜价过高,许多蔬菜品种种植面积增加,今年价格如果持续下跌,很可能导致后期种植面积下降引致菜价再次反弹。

山东省沂水县姚店子乡农户彭贵村种了十几年生姜,但他对今后的价格走势仍摸不准。他说:“平常都是根据行情来种植,价格好

就多,价格不好谁也不敢再种。估计今年种生姜亏不了本,但利润将比去年大幅下降。”

生猪及猪肉价格的不断上涨和去年养殖户大面积亏损有很大关系。华夏养殖网的监测数据显示,2010年3-7月期间,养猪平均亏损15%,而目前利润率已超过20%。

一些专家认为,这种“随行就市”的做法,很容易造成盲目种植或养殖,对物价稳定十分不利。国家应尽快完善我国农产品信息体系建设,及时公布和共享市场信息,合理引导农产品生产。

此外,农资及劳动力成本的上升将加大后期农产品价格上涨压力。许多农民反映,今年劳动力成本及农资价格都有所提高,目前山东许多农村地区的劳动力成本已涨至80元/天。

张卫国说,今后农产品价格出现分化的可能性比较大,在成本整体上涨的背景下,为保证后期供给,不能过分压低农产品价格,国家物价调控应“有保有压”,谨防农产品“过山车”波动造成的伤民、伤农。

据新华社电