

对北美铁路体制的几点认识

Thoughts on the Railway System in North America

陈洪年

(铁道部政策法规司政策研究处, 北京 100844)

以美国和加拿大为主体的北美铁路,在覆盖地域、货源构成等方面,与我国铁路有较多的相似之处。分析北美铁路体制的现状和趋势,对于研究我国铁路运输管理体制的改革不无裨益。

1. 经营跨区运输的大铁路公司和服务于地区经济的中小铁路公司同时存在、互为补充,构成了北美铁路体制的基本框架。

美国 1993 年共有 510 家铁路公司,运营里程 273 158 公里。其中,一级铁路公司 13 家,运营里程为 203 241 公里,占美国铁路的 74%,平均每家公司拥有线路超过 1.5 万公里;另有地区性铁路公司 33 家,运营里程为 33 322 公里;其余 464 家地方铁路公司,只拥有 36 595 公里线路。地区性和地方铁路公司拥有线路约占全国的 26%,平均每家公司不超过 100 公里。

加拿大 1992 年境内有铁路 56 504 公里,分别由 27 家企业经营。其中,加拿大国家铁路公司(简称 CN)拥有线路 28 839 公里,占 51%;加拿大太平洋铁路系统(简称 CP)拥有线路 19 871 公里,占 35.2%。两大铁路公司合计拥有全国铁路 86.2% 的线路,完成近 90% 的铁路货运量。其余 25 家均为小型铁路企业,其中拥有线路最多的 BC 省铁路公司只拥有 2 200 多公里,最少的只拥有 45 公里。

少数大铁路公司占据着无可争议的主体地位,众多中、小铁路公司活跃在铁路运输业,这种大中小并存的基本格局是北美地区自然条件和社会经济环境的客观产物。美国、加拿大两国国土辽阔,资源丰富,物流体制健全,对外贸易发达,长途、大宗的货物运输具有很大的市场需求。据资料介绍,1990 年美国铁路共承运了 6.52 亿吨煤,占铁路总货运量的 42.3%。货物平均运距为 1 122 公里(1988 年)。相对稳定且数量很大的跨区货流是大铁路公司存在和发展重要的外部条件。同时,美国、加拿大在经济发展中,形成许多以大城市或资源开发点为核心的地区经济圈,加之高度发达的市场经济所必然产生的复杂多变的运输需求,使得可以提供短

距离、地区性运输和市郊运输服务为主的小型铁路公司有了客观生存的环境。

北美地区大中小铁路公司并存的格局反映了一个国家自然、社会、经济条件及其客货流规律对铁路体制的制约关系,其内在的、必然的联系值得引起重视。

2. 在促进运输组织与客、货运经营分离的基础上,北美大铁路公司内部,纵向结构趋向于减少层次,强化集中,横向结构则推进专业经营,实行独立核算。

美国、加拿大主要铁路公司在广泛采用电子计算机管理系统的基础上,大力推进运输组织与客、货运经营互相分离,并强调运输组织和调度指挥服从和服务于客、货运经营。美国联合太平洋铁路公司(简称 UP)设有哈里曼运输调度指挥中心和圣路易斯客户服务中心。前者任务是对公司 3 万公里铁路干线的行车组织实施调度集中指挥,后者则是面向市场、承接货运业务、安排货运计划的销售部门。前者根据后者确定的货运计划安排实施运输方案。

在逐步实现运输组织与客、货运经营互相分离的背景下,北美大铁路公司内部的体制结构出现了新的变化。

纵向管理方面,在分离客、货运销售业务之后,剩余的行车组织和设备维修职能主要属于与市场关联不大的企业内部的生产组织工作,管理复杂性相对降低,原有的中间管理层次出现了权利缩小、机构削减的趋势。美国 UP 公司纵向实行两级管理,公司通过各业务部直接管理基层生产单位。哈里曼运输调度指挥中心对全公司 3 500 多台机车的运用、整备、检修,以及所有司机、车长的派班、出退勤实行统一指挥,甚至包括发放乘务人员工资。该公司虽然设有地区和分局等中间管理层次,但一般只有几个人,主要负责运输监督,并无实质性经营管理职能。加拿大 CN 公司在公司总部与基层生产单位之间设有 5 个大区及若干个小区,大区与小区的管理职能主要限于运输协调和监督,整个公司的大

政方针、工作标准、运输指挥、财务收支预算等均由公司总部决定。特别是财务收支预算,统一由公司总部编制,所有收支均通过 CN 公司总部一个银行账号进行,各大区、小区作为非独立会计单位,主要职责就是严格执行公司下达的财务预算计划。即使如此,CN 公司下设的大区职权近年来仍呈现出进一步缩小的趋势。

横向管理方面,北美大铁路公司的一个主要趋向是按照专业经营的原则,将业务部门特别是销售部门细分为若干个事业部或专业公司,实行独立核算。UP 公司把公司一层的运输部门具体划分为线路部门、设备部门和行车部门,由部门直接指挥基层生产单位,进行独立核算和成本分析。同时为了适应运输服务市场越分越细的发展趋势,出现了把销售部门分解为集装箱、煤、货物快运等事业部或专业公司的动向。

北美大铁路公司内部体制结构的调整,最关键的一点就是不在原有体制纵向管理层次的权利划分上耗费精力,而是紧盯运输市场的需求,提高效益目标。比如,在划小核算单位、落实成本责任方面,不是采取纵向界定权责、强化核算的办法,而是在调整内部组织结构的基础上,纵向加强集中管理,横向落实经营责任。这种以市场为主导推动内部机构改革的思路,似有普遍的借鉴意义。

3. 铁路公司内部的“行业性组织”铁路公司与货运代理公司之间的“批发商”关系,铁路公司之间的“竞争性通路”,以及有关铁路公司对全国客运铁路公司的“收费性企业”等经营方式的复杂组合,是北美铁路的现实选择及其历史发展的客观产物,其依据是国情路情,其基础是完备的法律体系和发达的电子计算机管理系统。

为了适应市场经济的需要,各国铁路在改革以往集中管理型体制时,出现了多种方式,比如世界银行专家所谓的“竞争性通路”、“上下分离型”、“行业性组织”、“批发商”和“收费铁路”等。北美铁路不拘一格,从各自的路情出发,通过连续发展、逐步过渡、多方案组合,将铁路公司改造为适应市场需要的,有生机、有活力的经营实体。

北美铁路公司内部,根据市场细分的原则,正在形成以事业部或专业公司为主体的行业性组织,向不同的运输市场提供不同的运输服务,并实行独立的成本核算,以提高整体的商业规划能力以及市场和成本分析能力。

北美铁路公司在自行开发市场、拓展销售的同时,也向社会众多的货运代理公司提供运输服务。笔者 1994 年 9 月在加拿大考察时了解到,加拿大 CN、CP 公司都有这项业务,并且方式灵活,形式多样。有的是 CN、CP 公司与货运代理公司签订长期合同,定时定量地提供运输服务,有的是随时随地

满足货运代理公司的要求。货运代理公司有的是使用自备货车,有的则向铁路公司或其他货车租赁公司租用货车。据介绍,这种由铁路公司作为“批发商”批量出售铁路运力的情况呈增长的势头。

由于北美地区同时存在众多的大中小铁路公司,为了满足互相之间过轨运输的需要,按照有关法律规定,各铁路公司的线路原则上向所有铁路公司开放,并通过签订具体的合同或协议,由拥有产权的铁路公司向使用线路的铁路公司收取一定费用。由于各铁路公司都有权使用他公司的线路展开竞争,从而构成“竞争性通路”。

美国、加拿大两国政府把亏损的铁路客运业务分离出来,分别成立了美国铁路客运公司(Amtrak)和加拿大铁路客运公司(VIA)。这两个铁路客运公司自身基本不拥有线路,开行旅客列车占用各铁路公司线路时,各铁路公司收取线路出租费。

北美铁路能够以复杂的组合方式推进铁路行业改组,主要得益于完备的法律体系和发达的电子计算机管理系统。比如,为了在铁路公司之间形成“竞争性通路”,美、加两国法律对此都作了强制性规定,并形成了根据列车编组、轴重、开行方向、时间、季节等相关因素来进行互相清算的一整套办法。在发达的电子计算机管理系统支持下,这种互相清算日益简单、清晰。

美国、加拿大铁路行业改组的可取之处在于他们不是孤立地强制推行某一模式,更不是简单地分割或兼并,而是从铁路所具备的技术水平,所面对的运输市场,所处的地理区域,以及铁路必须兑现的多元目标等现实出发,吸取各种改组方案的长处,并将其有机地组合起来,达到把铁路公司改造成市场型运输实体的目的。

4. 北美铁路公司具有多种产权形式,但产权清晰,国有铁路实现政企分开是其基本前提,特别是健全的公司治理结构,保证了铁路公司的正常运行和改革发展。

美国、加拿大对铁路公司的产权性质并无统一规定或要求。现有铁路公司,既有联邦政府作为唯一股东的,比如加拿大的 CN 公司、VIA 公司和美国的 Amtrak 公司,也有地方政府拥有全部产权的,如加拿大 BC 省铁路公司;既有公开上市的股份有限公司,如美国的 UP 公司、加拿大的 CP 公司,也有一些不上市的股份公司。

从北美铁路公司产权状况分析,美国、加拿大政府对于铁路的所有制性质并不过于重视。既不强调政府必须拥有铁路所有权,以保证铁路履行作为国民经济基础设施应尽的义务,也不因为私有企业更有效率而强制推行铁路私有化。政府主要通过严密的法律体系和严格的法律规定约束铁路行为,为铁路企业平等竞争创造条件。

全新的能源服务公司

Energy Service Company

茅于軾

(中国能源研究会, 研究员 北京 100863)

由于节能工作的重要性,我国许多企业节能的潜力又很大,为了开发这一潜力,全国各地成立了不少能源咨询公司。这些公司办得成功的不多,大多数维持自身的存在都很艰难。既然节能潜力很大,为什么这些咨询公司未能大展宏图呢?究其原因

北美铁路公司产权形式是多元的,但产权的归属则是十分清晰的。明确产权关系,对于加强公司经营管理和确定公司收益分配具有重要作用。同时,也为推进铁路行业改组和铁路企业的兼并、分立提供了必不可少的前提条件。

在北美铁路公司日常运作中,相对产权来说,更起作用的是健全的公司治理结构。在一般意义上讲,北美铁路公司通常是由公司董事会进行实质性管理。对国有铁路公司,政府虽然是唯一或主要的出资者,但并不干涉公司的正常经营,也不单独设立专门从事国有铁路资产经营的实体,通常采取信任托管的方式,由政府任命的董事会具体负责铁路公司的经营管理。加拿大CN铁路公司是加拿大联邦政府拥有全部股权的国有铁路公司。联邦政府对CN公司的管理仅限于任命董事会成员,收取红利,审批公司五年及年度计划,以及监督CN公司实现政府规定的公共政策目标,除此之外的企业经营活动则由公司董事会或经理自主决定。

北美铁路公司的产权现状不一定适合我国国情,但是其通过规范的公司治理结构来实现出资者所有权和企业法人财产权的有效分离,促进国有铁路政企分开的做法,不乏借鉴意义。

5. 以经营中、长途运输为主的北美大铁路公司积极扩大干线覆盖区域,努力形成完整的运输网络,成为近年来北美铁路体制变革引人注目的动向之一。

在北美铁路不断变革的背景下,本世纪70~80年代以来,出现了大铁路公司数量减少但规模扩大,而小铁路公司有所增加且经营活跃的局面。

1980年全美国有一级铁路公司42家,一级铁

路全长26万多公里,每个一级铁路公司平均拥有线路6000多公里。到1993年,一级铁路公司减少到13家,运营里程缩短为20.3万公里,但是每个一级铁路公司平均拥有线路却达到1.5万公里左右。与此同时,短线铁路和地区性铁路从1980年的1.4万公里增加到了7万公里。

目前,这种大铁路公司不断扩大规模的趋势仍在继续。1994年6月,拥有全美营业里程最长、线路跨越25州和加拿大两省的伯林顿北方铁路(BN)和地处中西部交通关键位置的圣大菲铁路(Santa Fa)宣布合并成立新的伯林顿北方圣大菲铁路公司。合并后的新公司营业里程将达到51426公里,形成一个北接加拿大,南连墨西哥,覆盖美国中西部,自成体系的铁路运输网。与此同时,伊利诺斯中央铁路和堪萨斯铁路也在协议合并,意欲形成从南到北覆盖中部地区,全长为7128公里的铁路网。诺福克南方铁路也正在酝酿加入联合铁路公司事宜。

加拿大CN、CP两大铁路公司近年来积极兼并美国铁路公司。CP公司通过收购兼并,现已拥有美国境内近7000公里铁路,将公司直接管理的铁路延伸到美国的缅因州、佛莱州以及波士顿、纽约等重要港口。CN公司最近也兼并了美国三个铁路公司。

北美大铁路公司的扩展不是“大鱼吃小鱼”式的吞并,而是在促进“干支分离”,支持中小铁路公司发展基础上的“强强联合”。这种积极扩大干线运输网络的动向,反映了北美铁路在运输市场竞争日趋激烈的形势下,遵循铁路网络经济特性,充分发挥铁路规模经营优势而作的努力。

(责任编辑 冷远猷)