

关于我国交通运输问题的思考

THOUGHTS ON CHINA'S COMMUNICATION AND TRANSPORTATION

荣朝和

过去三十多年中，我们在某种程度上忽视了交通运输建设，直至感到处处受运输能力不足的严重制约，打算去认真纠正，才痛苦地发现，交通运输面貌不可能在一朝一夕内改变，必须为过去的失误付出代价。一些运输经济工作者曾长期为加速发展运输业而大声疾呼，党和国家领导人也多次谈到交通先行的重要，甚至还形成过若干重要的决议，但还是一直难以扭转在宏观经济决策中对交通运输的轻视。这提醒我们，一些经济与交通运输发展的内在联系和规律性问题，可能还没有为多数人所认识。我认为，过去对交通运输的认识总难跳出小生产和自然经济的框框，这无疑限制了我们的思想和行动。今天，从若干新角度重新思考运输经济问题，对加快我国交通运输的发展，使其适应在社会主义初级阶段中实现生产的商品化、社会化、现代化，无疑是必要的。

一、对交通运输的几点认识

交通运输是一个多面体，可以从多个角度加以认识。例如：

1. 交通运输是现代社会的生存基础之一

社会的有效性是由其人流、物流、能源流、信息流、资金流等的速度和质量所决定的，而社会的基础结构正是这些流的载体。基础结构是社会得以存在和发展的基础，它的规模和质量决定着社会经济发展的规模和极限。这就象浮在海面的冰山，它的水上、水下两部分必须保持一个人的主观意愿所

不能改变的比例。从历史上看，新的经济结构的形成都取决于社会基础结构的根本变革，其中，满足人与物流动的交通运输起着相当大的作用。

使人或货物空间位移的规模和能力，用什么手段和什么速度完成人与物的位移，已经成为一个国家发达水平的重要标志，成为人类文明程度的标志。运输网的规模越大，越纵横交错，经济上就越发达，技术上就越先进。在我们的世界上，没有一个经济大国不同时也是一个运输大国；也没有一个新兴工业国在进入先进国家行列的时候，不是同时更新了自己的交通运输体系。在某种程度上可以说，现代文明就是把更多的人和物用更快的速度和更节省的方法投入空间运动。

在马车、帆船的时代，中国在运输上并不落后。我们在秦朝就有了全国统一的车道标准，汉朝就开辟了远达地中海沿岸的丝绸之路，隋朝建立了世界著名的大运河，我们发明了指南针，郑和七下西洋，中国人的足迹遍及天涯海角……但小生产对交通运输的依赖是较小的：封闭的社会，对人员流动的要求很有限；生产节奏慢，市场狭小，又基本上不依赖远方的原料、半成品和能源供应，能拿到市场上去的商品也很有限。生产方式决定运输方式。当小农经济的中国仍旧满足于祖先创造的简单运输工具时，世界的另一些地方却发生了运输、工业和技术的革命性变化。落后的运输方式阻碍了商品经济的进一步发展和社会化大生产的出现，而那些更先进的运输工具终于载着列强敲开了中国的大门。

2. 运输规模是社会经济的基本比例之一

这些年,我们讨论过积累和消费的比例,也讨论过轻重和其他行业的比例,但应该承认,社会在多大规模上、用多少资源去实现人与物的空间位移,是被忽视、而今天却无法回避的社会经济最基本的比例关系之一。有这样一些比例值得提起注意:

(1) 解放后我国每年用于交通运输的基建投资一般都超过基建投资总额的 10%,有些年份超过 15%。但还是不足,那么究竟多大比例才合理?

(2) 我国运输业在社会总产值中的比例近几年尚不足 3%,在国民收入中约占 3.5%。而当年发达国家工业化时运输业在国民生产总值中的比例都曾达到或超过 10%,目前发达国家的运输业都超过或接近本国农业的比重。各社会主义国家运输业在国民收入中的比例,多数超过 6%。一些新兴发展中国家近年的运输业比重也高于我国。

(3) 我国 1986 年从事运输邮电业的劳动者占全国劳动者总数的 2.5%。而从事运输业和与运输业有关,或为运输业服务的劳动力,在西方发达国家劳动力总数中的比例则高得多。例如,美国为 11%;法国运输部则宣称,法国以运输业为主的人约占全国人口的 1/7。

(4) 在能源消耗方面,我国运输能耗占总能耗的比例近几年一直保持在 4.8%。而发达国家的运输能耗要占总能耗的 15~25%。

(5) 我国城镇居民平均生活费支出中交通费所占的比重,1981 年为 1.34%,1986 年仅为 1.05%。这个比例在发达国家中已经超过 10%,目前我国平均每人每年的旅行公里数与他们要相差几十倍。而巴西、南朝鲜,甚至人均国民生产总值低于我国和印度,人均旅行距离也是我们的 3~10 倍。

美国每年支出的客货运费总额相当于其国民生产总值的 20%还多,用美国人自己的话说,他们财产的 1/3 是直接或间接用在运输上。我们自己究竟应该拿出多少人力、物力资源来发展运输才行?究竟什么是国民经济中交通运输的合理比例?严峻的现实要我们作出回答。

3. 对运输业的认识不能仅停留在物质生产上

马克思当年分析了运输业的物质生产属性,指出运输是生产在流通领域的继续,指出当代运输业是农业、工业、采矿业之外的第四个物质生产部门。马克思的这些论述今天仍然是正确的。但长期

以来,有一种狭隘的物质生产观点,只承认运输业的物质生产属性。实际上,马克思分析运输业的物质生产属性并不等于他否认运输业具有其他方面的属性,而运输也确实可以从其他角度来认识。

现代运输业具有多种属性:它是物质生产部门,它又是公共服务业,属于第三产业;同时,它也是国民经济的基础结构之一。每一种属性都反应了运输业的一个重要侧面。解决交通运输问题,显然有赖于对运输业的全面认识。

从运输业的合理发展这个角度来看,它作为基础结构的属性也许更有助于说明问题。在中国工业化的目前阶段,原材料和其他基础工业的发展,以及农业人口向非农产业转移的速度加快,对基础设施的要求愈益迫切;与此相适应,社会生产和生活中人与物空间移动在规模和速度等方面的需求必然大幅度增加。所以,建立完善强大、四通八达、灵活有效的运输网的工作必须尽快完成,首先解决运输能力问题,同时注意提高运输网的质量。在此基础上,一个工业化的较高级阶段才可能到来。

4. 运输在工业社会中是一把双刃剑

在工业社会中,交通运输一方面通过不断扩大人与物空间位移的规模刺激流通,并使自己成为现代社会生存的基础;另一方面,它通过本身提出的巨大需求,又刺激其他部门生产的扩大,推动工业和科技的进步。发展运输就是发展工业。100 多年来,西方国家频繁地、不遗余力地扩大和更新他们已有的运输网,让他们的工业开足马力生产,使一代代的火车、轮船、汽车、飞机象潮水一样地涌出工厂大门。结果随着运输业翻天覆地的进步,工业也以前所未有的速度发展起来。为运输业服务的建筑业、煤炭工业、石油工业、钢铁及冶金工业、机车车辆工业、造船工业、汽车工业、航空工业……无一不发展成为工业国家在不同时期的支柱产业。这是交通运输在支持和促进流通以外,从另一方面对工业化做出的贡献。

运输机械制造业一直是发达国家机械工业中发展最快、比例最大、出口地位最重要的部分。新兴工业国家机械和运输设备的生产和出口也增加很快。我国的运输机械工业的起步并不晚,可惜发展太慢,贻误了不少时机。到 1986 年我国机械和运输设备在出口商品总额中仅占 3.54%,其中运输设备仅占 0.47%,运输设备制造业在工业总产值中的比重只有 3.7%,这还不如印度。我们虽建立了包括机械工业在内的重工业,但在机电产品严重积压、机械工业开工不足的同时,运输业从整个看却得不

到应有的武装。在运输机械工业上发生产业政策失误,根本原因还在于把交通运输看作经济发展的包袱,不得已而为之;进而把运输机械工业看作又一个附属的包袱,看不到运输业本身对工业提出的需求对促进经济发展的巨大作用。中国这样一个大国,在运输机械生产方面,不但应该在数量和质量上满足国内运输的需要,而且应该自觉地把运输机械工业做为推动产业结构向更高水平演进的带头和支柱产业,并进一步瞄准国际市场,让越来越多的中国制造的火车、汽车、轮船和飞机驶向全球。

5. 交通运输与财富

人们对财富的认识是逐步深化的。一个国家的财富并不是指拥有多少金银,甚至也不意味着丰富的自然资源。财富不仅仅是一个结果,它更是一个过程,是该国人民创造和丰富物质产品的过程,是有效运转的经济机制。只有结果,没有过程,不是真正的富有。

交通运输是为人和物的流动提供便利,而财富概念不能将劳动创造的便利排除在外。交通运输越发达,社会生活中人与物的移动就越方便,也就越富有。发展运输就是增加财富。在很多情况下,地理位置虽无改变,但运输工具却有效地缩短了供应者和消费者之间的经济距离。甚至一个国家是否拥有自然资源,也会随着运输手段的进步和运输费用的降低而变得不那么重要了。交通运输从来就不是人与物的简单空间位移,交通运输实际上是为经济发展进行着更深、更广的储备,它的每一次循环都释放出能量,给社会经济注入新的活力,推动社会向前迈进。

6. 运输应该是一个择优选择的过程

必须承认我们为改变运输面貌做出了很大努力,但长期以来,有两种思想严重影响着我们的行动:一是希望尽可能缩小交通运输对经济的扣除,表现在尽量压缩运输业的投资,而不是让它先行;二是用牺牲运输的方法来增加社会效益,主要表现在人为压低运价,以保证一般加工业的较高盈利。结果,违反经济的选择却使得:一方面,原希望缩小的那部分扣除限制了其他经济部门的发展,由于运输不足,很多生产能力不能正常发挥,资源的不合理分配造成宝贵资源的更大浪费;另一方面,人为压低运价而不是靠更高生产效率带来的运价自然降低,不正常地把某些本应避免的运量引入运输,造成生产力的不合理布局和物资的不合理调运,这些不合理运输造成的浪费是惊人的,它进一步加剧了运输的紧张。

世上从来就没有十全十美的事情,为任何经济和社会的进步,人类都必须在其他方面付一代价。若要快一点发展经济,就不能不顾交通运输。而运输又是很费钱的,要想扭转运输的被动局面,就非得放弃一点其他方面的速度。社会把多少资源用于运输,必须符合适当的比例。更重要的是,这个比例的达到,以及合理运输结构的形成,连同避免运输劳动的浪费的努力一道,都该应通过商品经济的择优机制完成。

二、加快运输业发展的几点建议

迅速改变我国交通运输业的落后面貌,已经成为国民经济中亟待解决的重大课题。全部运输问题可以大致归结为这样两点:第一是目标,第二是机制。目标指的是,必须搞清楚在社会主义初级阶段的经济发展中,交通运输业应起的作用,应该达到的水平和应该实现的运输结构,以及目标实现过程的阶段性。到目前为止,对目标的认识还是不够的。机制指的是,用什么样的宏观、微观体制和政策去保证目标在各阶段的实现,以及如何在发展中有效地利用已有的运输资源。这是经济体制改革在交通运输方面的重要任务。这两个方面是紧密联系的:没有前者,就不可能为我国交通运输发展指出正确的方向;没有后者,规划就会落空,目标就不能实现。

各国实践证明,经济发展实际上表现为一系列的不平衡过程。政府通过政策倾斜促使主导部门加快发展来带动其他部门,能更有效地利用稀缺资源,加快产业结构更新,并使经济达到新的平衡。在如何发展运输和其他社会基础结构的问题上,则有这样两种可能的途径:一种是政府集中投资于社会固定资本,并造成其能力过剩,使私人和企业可投资于直接生产部门。这是让基础结构先出现过剩这种不平衡,以达到经济发展的目的。另一种是政府投资于直接生产部门,这自然对社会基础结构产生压力,并形成“瓶颈”,用出现的这种短缺吸引私人和企业向社会基础结构投资。这被称为通过社会固定资本不足的不平衡发展形式。

从我国的情况看,国家一直没有能够做到集中足够的资金用于发展社会基础结构;另一方面,由于国家一直是投资的主体,企业和个人又不可能投资于这些社会基础设施。结果,基础设施的能力越来越紧张,负荷接近或超过所能承受的极限。经济改革以来,国家财政投资在社会投资总额中占的比

重已明显减小,因此,就算财政投资中交通运输的比例不下降,出现它在社会总投资中的比例越来越小的情况也不奇怪,因为放权下去的那部分资金仍然没有被吸引到社会基础结构上来。

包括运输在内的社会基础设施如果得不到应有发展,国民经济的发展就会受到进一步制约,这一点已经很清楚了。问题是,在国家确实很难从财政拨出更多资金集中发展基础设施的情况下,究竟应该由谁来提供运输?把投资的重任留给企业和个人吧,一是基础设施目前盈利水平低或干脆没有盈利,难以产生吸引力;二是这种供给缺乏弹性,会延误运输等基础设施问题的尽快解决,引起更大损失。更重要的是,这种不平衡发展方式对经济自我反馈和协调机制的要求更加苛刻,在没有这种机制,或这种机制很不健全的情况下,它无疑会加剧国内通货膨胀并失去经济的发展速度。

因此我认为,交通运输投资还必须由国家负起主要责任,但应该探索一条更适合我国情况的道路,采取倾斜政策和各种灵活有效的办法,使国家起的作用更大,同时尽量发挥企业和社会的积极性。交通运输等社会基础设施问题的解决不仅仅是一个投资比例问题,需要国家计划、财政、投资、金融、价格等各方面的综合改革,否则,难以得到解决。可以考虑采取这样几个配套措施:

1. 改国家直接投资为财政贴息

用国家直接投资的办法,一是资金有限,能够形成的运输能力也有限;二是容易助长争投资的倾向,不利于纠正“投资饥饿症”。假如完全依靠运输业自身积累,则根本达不到加快发展的目的。如果全部或大部分依靠贷款,利率过高则运输业无力偿还,利率过低又无法筹集到资金和调动金融部门的积极性。而通过银行向运输建设项目贷款或发行债券,再由国家财政贴息的办法,可以用较少的财政资金推动多得多的社会资金投入运输建设。运输设施运营后还本或另外付较低利息,又可以避免资金的无偿使用,有利于提高资金的使用效率。这种办法还有助于减少直接生产领域的重复建设,缓和需求膨胀的矛盾。另外,还可以学习国外依靠征收轮胎税、燃油税等建立国家公路基金的办法,使国家掌握一笔可直接用于发展运输事业的稳定资金。

2. 给政策,搞活运输企业,扩大它们的经营范围

在经营运输主业的同时,开展多种经营活动,

是增加运输业在商品经济中的活力和实力,改变资金拮据状况的一条良策,应该作为国家运输政策的一个重要部分予以确认。根据国外和国内经济搞活以来的经验,利用运输业的资金、技术、人力和各种有利条件,以盈利为目的,从事不同的运输业务和运输以外的工、商、服务业,可以增强运输企业的适应能力,有利于加快发展。应该根据实际情况,采取多种形式,如独资、合资、兼并等,开展联合的水、陆、空运输业务,在运输沿线开办各种商业和服务业,或通过各种方式参与工业部门的活动。总之,今后运输业的发展不应该是运输单线的,而应该多种形式,多角经营。运输企业在多种经营方面的利润完全可以超过运输利润。当然,多种经营必须在法律允许的范围内进行;但法律和政策也应该支持这种发展战略,并给予正确指导。

3. 下决心提高运价

目前我国运价水平太低,对运输业和国民经济的发展都起了很坏的影响。提高运价可以产生多方面的作用。首先,可以有效地抑制一部分由于运价过低而产生的不合理运输量,这些运量使我们的运输更趋紧张,并造成生产力的不合理布局。在解决我国运输问题的时候,单纯把希望寄托在增加运输供给方面,而不相应在需求方面做出有效调整,可能会恶化原有矛盾而难以从根本上解决问题。低运价对资源合理配置的不利影响,越早纠正越好。其次,提高运价,特别是铁路运价,还有助于纠正目前不合理的运价比价以及由此引起的不合理运输结构,并增强运输企业自我改造的能力,这对于改善运输条件是非常必要的。另外,提高运输业的盈利水平和偿债能力,对吸引社会资金是一个必要前提。如果国家拿不出足够的钱,又不能从其他方面吸引足够的资金,那么国民经济与运输发展的恶性循环就永远无法解脱。

交通运输对经济、技术、社会的重要影响是确定无疑的。我国交通运输问题的解决,有赖于对它的全面重新认识和对运输政策的正确制定。有一点应该明确:今天的运输环境很大程度上是由昨天的运输政策造成的,今天的偏见又会影响明天,而21世纪的世界对一个国家在运输政策上的失误,将不会再象过去一样宽容。

本文作者荣朝和(Rong Chaohe)系北方交通大学经济系博士研究生。