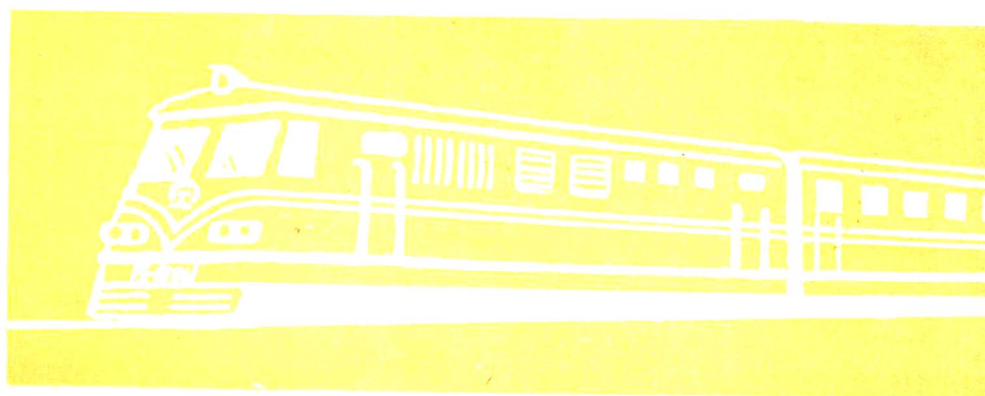


中等专业学校试用教材

铁路运输计划

吉林铁路经济学校 唐文灿
南京铁路运输学校 俞柏树

主编



中国铁道出版社

中 等 专 业 学 校 试 用 教 材

铁 路 运 输 计 划

吉林铁路经济学校	唐文灿	主 编
南京铁路运输学校	俞柏树	
南京铁路运输学校	龙 台	主 审

中 国 铁 道 出 版 社

1991年·北京

内 容 简 介

本书叙述了铁路运输企业运营计划的基本理论、方法和计划分析。主要内容有：货物、旅客运输计划，机车、车辆运用计划，劳动工资计划，运输成本计划，基层单位生产技术财务计划和计划分析。

本书除作为专业教材外，也可供铁路职工学校和现场从事运营计划工作的人员学习参考。

中等专业学校试用教材

铁路运输计划

吉林铁路经济学校 唐文灿 主编
南京铁路运输学校 俞柏树

*

中国铁道出版社出版、发行

(北京市东单三条14号)

责任编辑 梅根雨 封面设计 翟达

中国铁道出版社印刷厂印

开本：787×1092毫米1/16 印张，14.5 字数，364千

1991年7月 第1版 第1次印刷

印数，1—8000册

ISBN7-113-01022-9/F·68 定价，3.50元

前 言

为了适应铁路中等专业学校计划统计专业的教学需要，根据铁道部批准的《铁路运输计划》课程教学大纲规定的内容，编写了这本教材。

本教材以提高铁路经济效益为中心，对铁路运输企业年度运营计划的各个组成部分和基层站段的生产技术财务计划的编制以及计划分析作了全面而系统的论述。全书力求贯彻理论联系实际的原则，比较详细地阐述了计划管理的基本理论和方法，使读者通过本课程的学习，具有编制和分析计划的基本技能。

本教材由吉林铁路经济学校唐文灿、南京铁路运输学校俞柏树共同主编。编写人员的分工：俞柏树编写了第一、七、九章，吉林铁路经济学校王德安编写了第二、三、四章，石家庄铁路运输学校王秋录编写了第五、六章，唐文灿编写了第八章。本教材由南京铁路运输学校龙台副教授主审。

在编写过程中，曾得到铁道部计划司、财务司、人事劳动司的大力支持和帮助。铁道部计划司乔多俭同志、柳州铁路运输学校宋常晟同志、昆明铁路机械学校李祥英同志对该书提出了许多宝贵意见，在此表示衷心感谢。

编 者

一九九〇年四月

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 铁路计划的任务和方法	1
第二节 铁路计划管理体制	5
第三节 铁路计划体系和指标体系	10
第四节 铁路计划的基础工作	14
第五节 铁路计划的经济效益	17
第二章 货物运输计划	20
第一节 货物运输计划的基本任务	20
第二节 货运经济调查	22
第三节 合理运输和均衡运输	25
第四节 货物运输计划的编制	31
第三章 旅客运输计划	43
第一节 旅客运输计划的基本任务与客运经济调查	43
第二节 旅客运输计划的编制	45
第四章 车辆运用计划	49
第一节 车辆运用计划的基本任务	49
第二节 货车运用计划的编制	52
第三节 客车运用计划的编制	65
第五章 机车运用计划	70
第一节 机车运用计划的基本任务	70
第二节 货运机车运用计划的编制	71
第三节 客运机车运用计划的编制	84
第四节 机车供应段工作量	86
第六章 劳动工资计划	88
第一节 劳动工资计划的基本任务	88
第二节 职工人数计划的编制	89
第三节 工资计划的编制	96
第四节 劳动生产率计划的编制	105

第七章 运输成本计划	109
第一节 运输成本计划的基本任务	109
第二节 运输支出计划的编制	110
第三节 运输成本计划的编制	117
第四节 铁路运输成本预测	120
第五节 成本控制和降低成本的途径	123
第八章 基层单位生产技术财务计划	126
第一节 机务段生产技术财务计划	126
第二节 车辆段生产技术财务计划	159
第三节 工务段生产技术财务计划	177
第四节 电务段生产技术财务计划	189
第五节 车站、列车段生产技术财务计划	198
第九章 计划分析	208
第一节 计划分析的意义与任务	208
第二节 运输计划完成情况分析	211
第三节 机车车辆运用指标影响因素分析	215
第四节 劳动生产率和工资分析	220
第五节 运输支出计划完成情况分析	223

第一章 绪 论

第一节 铁路计划的任务和方法

一、铁路计划的对象

中华人民共和国诞生后，在医治战争创伤、恢复国民经济的同时，就开始了有计划地发展铁路事业。在长期的实践过程中，积累了丰富的按计划管理铁路的经验。铁路计划就是在马克思主义基本理论指导下和计划管理实践的基础上建立起来的一门新的部门经济学科。

我国社会主义经济正处在发展过程中，人们对它的认识还在不断深化。铁路的经营与发展，在社会主义有计划的商品经济的理论指导下，正在深入地进行改革，因此，铁路计划的理论和方法都不可能达到很成熟的程度。它将随着铁路计划管理工作实践的发展，使其理论和方法日益成熟和不断完善。

铁路计划的研究对象就是一门关于有计划按比例发展铁路运输的科学。具体说，铁路计划必须研究国民经济各部门和人民物质文化生活对铁路运输的需要与铁路的运输能力之间，在空间和时间上的平衡和不平衡状况。由于受社会生产力水平的制约，在客观上将会长期存在社会对铁路运输的需要和铁路的运输能力之间的矛盾。这就需要经过铁路计划去调节，求得运输需要与运输能力之间矛盾的统一，这就是平衡。但是，过了一定时期，又出现了矛盾，平衡成为不平衡，又需要作第二次的平衡和统一。国民经济和铁路建设事业就是在如此平衡和不平衡的矛盾运动中而迅速地向前发展。可见，铁路计划就是研究这一矛盾运动的规律，并且认识和掌握这一规律，以便做到经常地自觉地保持平衡。由于主观认识在某些方面的片面性，致使计划脱离了客观实际；还由于本位主义等不良思想的存在，产生了各部门、各单位的生产、经济活动只顾自身的经济利益而脱离了全局的、整体的经济活动，从而削弱了统一的计划性，破坏了整体的平衡关系。在社会主义初级阶段，虽然这种盲目性不会完全消除，但是，铁路计划也必须研究并正确地解决这种盲目性，以加强计划性。

二、铁路计划的任务

铁路计划的任务，总的说，就是通过计划的制定、贯彻执行、检查分析、考核总结等一系列内容，把企业内部的生产、技术、经济活动和各项工作科学地组织起来，使企业的生产经营活动协调地、有节奏地进行，充分挖掘和利用一切潜力，实现以经济效益为中心，保证运输安全，质量良好地全面完成运输任务。具体的任务有：

（一）根据国家近期和远期的发展计划，确定铁路的近期和远期的发展计划

铁路计划是国民经济计划的重要组成部分，铁路必须根据国家的计划，广泛地搜集资料，在调查研究的基础上，运用科学方法进行研究分析社会对铁路运输的需要和铁路的实际情况，作出铁路近期和远期的发展计划，以适应国民经济和人民物质文化生活的提高对铁路运输的

需要,使铁路各部门、各生产环节和各方面工作,都能按照计划有组织地、协调地进行。

(二) 根据社会需要,全面分析运输能力,综合平衡铁路各部门、各环节的比例关系

随着国民经济的迅速发展和人民物质文化生活水平的提高,铁路运输任务越来越繁重,而铁路的运输能力与此相适应还有一段距离,为此,对铁路的运输能力各组成要素进行全面的综合分析,统筹安排铁路运输各部门、各生产环节的比例关系,加强对薄弱部门和环节的有效措施,以提高运输能力,完成更多的客、货运输任务。

(三) 合理分配和有效地利用人力、物力、财力,为社会最大限度地节约劳动时间

合理分配和充分利用人力资源,调动人的积极因素,采用先进技术,改进劳动组织等,是提高劳动生产率的重要方面。合理和充分有效地利用物资,在保证生产和安全的前提下,努力降低物资消耗,是降低成本的重要途径之一。合理地节约地使用资金,加速资金的周转,讲求资金运用效果,是提高企业经济效益的重要表现。一切的节约归根到底都是时间的节约,时间的节约是经济效益的尺度,因此,必须努力为社会最大限度地节约劳动时间。

三、铁路计划的方法

铁路运输生产的目的是满足社会对运输的需要。铁路是一个复杂的有机整体,为了实现这个目的,铁路运输企业与国民经济各部门之间及铁路内部各部门、各生产环节、各要素之间的比例关系必须协调和平衡。计划工作实质上就是做好平衡工作。计划工作虽有各种方法,而综合平衡法则是计划工作的基本方法,在各种方法中占有特殊重要的地位。

国民经济各部门之间的相互联系和相互作用的过程,就是平衡——不平衡——平衡的过程,不断实现这一过程才能使国民经济不断向前发展。只有平衡,才能保证正常生产。过了一定时期,生产发展过程中,必然会打破原有的平衡状态,造成新的不平衡,因此,就需要用计划去调节,在更高的发展水平上建立新的平衡。不能没有平衡。没有平衡,比例关系失调,生产不能健康发展。也不能没有不平衡。没有不平衡,就意味着生产停滞不前。可见,平衡是相对的,有条件的,而不平衡则是绝对的。铁路与国民经济各部门之间以及铁路内部各部门、各环节、各要素之间,必须经常地、自觉地保持平衡,这是经济发展规律的客观要求。

平衡的范围可大可小。它可以是一个企业的平衡,也可以是一种生产要素的平衡。平衡的性质可以是单一性的,也可以是综合性的。我们运输企业的平衡概念,是指铁路运输企业生产经营活动中各组成部分相互适应、相互协调的关系,生产要素和条件在资源与需要之间数量上的平衡关系。

平衡法是根据企业生产经营活动的平衡和不平衡的矛盾运动的客观规律与按比例发展规律的要求,从平衡的数量关系上考察、分析研究和协调企业生产经营各个组成部分之间、各个要素之间的相互关系的方法。在计划工作中,编制计划、检查计划执行情况都要用平衡法。借助于平衡法,可以揭示企业内部和外部的有机联系,发现薄弱环节和潜力,协调各项计划指标,使计划的编制、执行,建立在积极可靠的基础上,避免计划的盲目性和片面性。在计划工作中运用平衡法考察比例关系。比例关系大致有 1:1 的对等关系,如资源与需要的平衡关系;系数关系,如通常的定额;比重关系,如各个部分同总额的百分比关系等类型。

凡平衡关系带有综合的都可称之综合平衡。企业计划综合平衡,是指企业在制订计划时,

要从国民经济全局出发,按照国民经济有计划按比例发展的规律,把企业作为一个有机整体,全面分析和处理企业内部与外部各方面的客观比例关系,使企业未来时期内诸种比例在空间上紧密协调,时间上密切衔接,经常地自觉地保持平衡,不断地促进企业向前发展。由此可知,综合平衡既是计划工作的原则,又是计划工作的基本方法。

综合平衡工作,必须正确反映有计划按比例发展规律的要求,充分利用现有的经济条件,最大限度地满足社会的需要;既要适应于现实,又要有科学的预见。做好铁路计划的综合平衡工作,可以保证铁路建设事业的发展,持续稳定地完成更多的客货运输任务。

铁路计划的综合平衡,通常表现在两个方面:

第一,社会对铁路的运输需要和满足需要所应具备的综合运输能力之间的平衡。在社会对铁路的运输需要方面,铁路计划部门必须深入调查并掌握国民经济各部门、各地区的发展状况,使铁路客、货运输和建设事业与国民经济各部门、各地区的发展紧密衔接,建立相互适应的关系;同时,铁路应积极促进生产力的合理布局,实行合理运输,节约社会运输费用。在铁路综合运输能力方面,铁路应充分挖掘潜力,积极革新,改造运输设备,合理地新建线路,努力提高运输能力。

第二,铁路进行运输生产所需要的人力、物力、财力在资源与需要之间的平衡。确定运输生产各工种所需要的人员,配备相应的职工人数。在编制劳动计划时,尤其是要保证必须的行车人员及与运输直接关联的生产人员。劳动过程组织合理化和提高职工队伍素质,对保证安全运输和完成运输任务是至关重要的问题。铁路运输生产所需要的各种原材料、配件、燃料不仅要保证供应来源,而且必须按品种、质量、规格、及时地供应生产上的需要,同时,还必须有合理的储备。保证生产所必须的资金,减少非生产性开支,做好收支平衡工作。在人力、物力、财力的平衡过程中,要充分挖掘内部潜力,节约地使用,力求达到最大的经济效益。计划不应当留有缺口,必须量力而行,留有余地。

积极的综合平衡,才能安排好最优的比例关系。搞好综合平衡,要求占有详尽的大量资料,因此,必须深入实际调查研究;建立和健全完整的各种资料台帐;摸清本部门的现状、存在的薄弱环节和未被利用的潜力;掌握前期计划执行情况;总结先进经验,并加以推广;了解和掌握社会近期的、长远的运输需要;掌握编制计划所必须的各种数据和定额;利用最新科技成果和运用科学方法对经济发展动态作出预测。计划工作的综合平衡必须积极可靠,留有余地,保有必要的后备,经过努力能达到的先进水平。

铁路计划综合平衡中,尽力使铁路适应国民经济各部门对铁路需求的满足。这本身就是铁路与国民经济各部门的平衡。铁路局、铁路分局、站段都要用这个尺度来衡量,并依此安排各方面的工作。当铁路不能满足国民经济的需求时,要提出合理化建议,采取积极措施,努力提高运输能力,以解决不适应的问题。如果年度计划已来不及或无力满足需要时,只能采取按铁路的能力安排计划,这就要产生限制运输。限制运输必将限制国民经济部门的生产,无疑会对国民经济产生消极的制约作用。

铁路计划综合平衡工作涉及的面很广泛,但是,必须以运输为中心,依此作为安排各方面工作的基本出发点。铁路计划综合平衡的内容,主要是安排以下的比例关系。

1. 社会对铁路运输的需要同运输能力之间的比例关系。这是铁路计划最基本的比例关系。这个比例关系体现在客、货运输量计划指标上,反映了铁路为社会服务的数量关系。

2. 运输能力的各方面、各环节之间的比例关系。主要表现在线路、枢纽、车站、机车、车辆等方面之间的平衡,运输设备的运用与修理之间的平衡,反映在运输、基本建设、工业

生产、检修之间的比例关系。在保证现有运输生产能力的同时，深入挖潜和不断扩大运输能力，以适应国民经济发展的需要。

3. 铁路运输同其他运输方式之间的比例关系。这是充分利用各种运输方式，加强各种运输方式间的相互协作，综合发展运输业。在计划上主要反映运量在各种运输方式之间的合理分配。

4. 铁路内部各部门、各环节在人力、物力、财力分配上的比例关系。在平衡时，要保证生产上的需要，不得留有缺口，尽可能地压缩非生产性的需求。

5. 安排好生产与职工生活之间的关系。必须正确处理国家、企业、职工三者利益之间的关系，在发展生产、提高劳动生产率的基础上，逐步改善和提高职工的物质文化生活水平。在当前，尤其是要安排好与行车有关的职工生活，这对保证行车安全有重要作用。

6. 年度计划、中期计划、长期计划之间的衔接和平衡。年度计划是贯彻实现中长期计划的具体执行计划。中期计划是对长期计划作出具体安排，使长期计划的贯彻执行成为可能。长期计划是战略性的计划。这三种计划紧密衔接，才能保证整个铁路计划的科学性、连续性和稳定性，才能有效地实现铁路计划管理。

综合平衡作为计划的基本方法是占有重要地位的，但是，在计划编制过程中，还必须其他的辅助方法。常用的有以下几种方法。

1. 定额法

定额是计划的基础。它是指一定时期内社会再生产过程中有关人力、物力、财力利用的标准或尺度，反映了两个经济过程或经济活动关系的对比，如机煤消耗定额、劳动定额、费用定额等。定额法就是直接根据各种定额进行核算来确定计划指标的方法。

2. 分析法

分析法是指对影响计划指标相互有联系的诸因素进行全面综合分析而直接确定计划指标的方法。在编制计划时，全面综合地分析计划指标诸因素，对正确确定计划指标有重要影响；而且在检查计划执行过程中，分析诸因素对计划指标完成情况的影响，从而采取有效措施，克服不利因素，对全面完成计划也是非常重要的。

3. 比较法

比较法是指同类计划指标在本单位不同时期或与其他单位不同时期进行对比、分析研究，确定该计划指标的方法。在具体运用比较法确定计划指标时，必须充分考虑本单位不同时期，或外单位不同时期的客观条件的差别和指标的可比性。

4. 系数法

系数法是根据经济发展中两项指标之间所形成的相对稳定的比例，用以确定与此相关的计划指标。在运用系数法时，应当在调查研究的基础上，利用报告期的系数，分析计划期可能发生变化的情况，修正报告期的系数，从而确定计划期的系数。

除上述方法以外，还有滚动式的计划方法、投入产出法、预测及决策的方法等，在计划管理中也得到了广泛的应用。滚动式计划方法是以中长期计划或年度计划作为依据，结合已预测到的近期条件发生变化的情况，均将计划期循序向前推进一段时间而编制的计划。它是调整计划的一种科学方法。投入产出法是利用从事生产经济活动所发生的消耗及所获得的结果存在一定的比例关系，将其作成矩阵式或棋盘式的平衡表，据以研究产需平衡的依存关系，从而进行计划和预测。预测是根据事物的过去和现在的一定资料及其发展的客观规律，运用现代科学技术进行计算、推测，探索事物在今后可能的发展趋势而作出的估计和评价。

它是制定计划和决策的第一步。决策是人们确定未来行动目标，并从两个以上目标的行动方案中选择其中一个合理方案的分析判断过程。随着铁路运输生产经济的发展及经济体制改革的逐步深入，科学的决策方法在计划管理中的运用也越来越广泛。

在计划管理中，应用数学方法和电子计算机不仅可以大大减轻计划的编制、计算、论证等工作，而且更主要的是提供了对客观经济过程进行数字模拟的可能性，为选择和确定最优决策和计划提供了条件。必须指出的是，运用现代数量分析方法时，应当以质的分析为前提，数学方法只是在计划方法中作为一种辅助工具。

第二节 铁路计划管理体制

计划管理体制是计划管理体系和管理方法的总称，是经济管理体制的主体。它规定计划管理方面的权限和职责范围，确定以什么方式、方法来有计划地组织和管理各种经济活动。

一、建立铁路计划管理体制的基本原则

铁路是由运输生产、工业生产、基本建设等部门所组成的。运输是由车、机、工、电、辆等各专业及众多的运营单位所组成的庞大的联动的有机整体。对这样庞大复杂的有机整体进行计划管理，无疑需要有一整套的组织机构和管理制度。这些组织机构和管理制度彼此之间按经济内在联系形成一定的体系，这就是铁路计划管理体制。因此，铁路计划管理体制就是有计划地管理铁路的组织系统和管理制度的总称。铁路计划管理体制的主要内容是：铁路计划管理组织系统；进一步增强铁路企业的活力，适当缩小指令性计划的比重，扩大指导性计划和市场调节的范围，把计划工作重点逐步转到主要运用经济手段、法律手段、辅之以必要的行政手段，控制和调节经济的运行；计划管理的实现形式等。以上这几个方面是互相有联系的有机整体，是不可分割的。第一方面是实现计划管理的组织保证；第二方面是目前铁路实行经济承包责任制，使各单位拥有必要的自主权并正确地加以运用，铁路各单位的活力的发挥有一个既有动力又有压力的良好的外部环境，促使企业的经济活动能够更好地符合国民经济发展的要求；第三方面是使铁路计划付诸实现。当前，铁路结合我国国情，正在深入地进行计划体制改革。改革的基本方向必须符合社会主义经济在公有制基础上发展有计划商品经济的要求，建立起既区别于过去计划统得过死、管得太多的那种模式，又与资本主义经济模式有本质区别的、具有中国特色的社会主义铁路计划管理体制。

我国是一个社会主义国家，生产资料公有制已占绝对优势，全民所有制占主导地位，社会主义经济是在公有制基础上的有计划的商品经济。铁路是全民所有制的，各种渠道筹集资金兴办的铁路所占比重是很小的。铁路要符合整个国家的发展有计划的商品经济的要求，各单位要成为相对独立的经济实体，发展多种经营及与此发展起来的多种经济成份。基于上述情况，铁路计划管理体制的建立必须遵循以下原则。

（一）统一性与灵活性相结合

铁路计划坚持统一性与灵活性相结合的原则，这是铁路是全民所有制的要求，也是铁路进行运输生产需要各部门、各单位、各环节、各工种密切配合、步调一致地协同动作方能完成的客观要求。坚持统一性，就必须坚持统一计划，保持计划的严肃性。只有坚持统一性，实行集中领导，统一指挥，才能质量良好地完成运输生产任务。但是，各地区、各单位的情

况千差万别，多种经营形式复杂，铁路计划不可能全包起来，所以，应在统一计划的前提下允许各单位在计划的制定、执行方面有一定的灵活性，在人力、物力、财力的计划管理上有一定的机动权。在多种经营和与运输生产无密切相关的产品的生产和流通方面实行市场调节。将统一性和灵活性很好地结合起来，做到大的方面管住管好，小的方面放开搞活，充分调动各方面的积极性、主动性，保证铁路各方面比例关系的协调，从而达到加快铁路的发展和满足社会的需要。

（二）统一计划，分级管理

铁路的统一计划是指铁路各项主要经济活动必须纳入统一的计划内，各单位必须在统一计划的指导下从事经济活动。铁路通过统一计划保证发展运输生产。在坚持统一计划下，还必须实行分级管理，明确划分铁路各级、各单位的职责权限，并给以应有的计划自主权，做到各司其职，各负其责，以充分调动各级、各部门和基层单位的积极性和主动性。

铁路的统一计划和分级管理是密不可分的，相辅相成的，在统一计划的指导下，实行分级管理，通过分级管理保证统一计划的实现。

（三）经济手段、法律手段和行政手段相结合

运用经济手段和法律手段并采取必要的行政手段控制和调节铁路经济的运行，是建立新型的社会主义铁路计划管理体制的重要内容。发挥铁路各级在组织和管理经济方面的作用，运用行政手段，颁布行政命令，制定各种行政法规，进行经济监督等来领导各种经济活动；自觉地、充分地运用经济杠杆调节经济，并在一定范围内，允许各单位自行安排生产和经营活动；随着改革的深入，要求把更多的经济关系和经济活动的准则用法律形式固定下来，使法律成为调节经济关系和经济活动的重要手段，抓紧经济立法工作，建立比较完备的经济法规体系，使各项经济活动都有法可依，有法必依，以保证铁路的改革顺利进行和健康的发展。

（四）经济权力、经济责任和经济利益相结合

在深化改革中，建立和健全经济权力、经济责任和经济利益相结合的经营机制，是调动各方面的积极性、主动性的重要方面，也是提高计划管理水平和经济效益的重要环节。在扩大铁路各部门、各单位的计划权限的同时，必须规定明确的经济责任，并将经济权力、经济责任与经济利益密切联系起来，建立和健全计划责任制。实行承包经营责任制，应明确主管部门与经营者和职工集体之间责、权、利的关系，使各单位真正成为相对独立的、自负盈亏的经济实体。需要指出的是经济利益的调整要恰当，自觉地兼顾当前利益和长远利益，并使当前利益服从长远利益，决不能用损害全局利益的手段去谋取自身的利益，而只能在有利于增进全局利益的条件下去讲求局部利益。随着生产的发展，效益的提高，应该也必须给广大铁路职工带来看得见的物质利益。

二、铁路计划管理的组织系统

建立各级计划管理机构，并按照它们在实现计划管理中的地位和作用，合理地确定它们的职责和相互关系，这是实现计划管理的组织保证。

铁路计划管理的组织系统是随着铁路管理的需要和精简机构的要求而不断调整的。目前，我国铁路计划管理组织机构的设置，是考虑到计划与统计工作的密切关系，便于组织领导和开展工作，精简机构、精简人员等的需要，将计划和统计合并为一个职能机构。在整个

计划体系中某些方面的计划,考虑到便于组织领导和加强计划管理,将这些方面的计划划归于有关的职能组织系统管理,如劳动工资计划由劳动工资组织系统管理,财务、成本计划由财务组织系统管理,物资计划由物资组织系统管理。正因为如此,铁路计划组织系统中还没有一个完整的负责全部计划的组织机构,而是以运输计划、机车车辆运用计划、修建计划为主体的专门机构,现在的铁道部、铁路局、铁路分局分别设置的计划司、计划统计处、计划统计科就是负责上述计划的组织领导和全面管理工作。铁路的这种计划管理组织系统,对于保证重点单位、重点物资的运输,合理运用机车车辆及提高运输设备的使用效率,保证运输设备的完好,以及管理权限范围内的基本建设有积极的作用。但是,这种计划管理组织系统没有将整个计划体系的全部计划纳入统一的专门计划管理机构的管理范围内,显然存在缺乏计划的统一性、综合性和整体性的缺陷。在经济体制改革不断深化过程中,探索更为完善的铁路计划管理组织系统乃是一个重要课题。

三、铁路计划的管理权限

合理地划分铁路计划的管理权限,对增强铁路各单位的活力,调动积极性、主动性、创造性有积极作用。铁路计划管理体制改革的,一直将划分计划管理权限作为主要问题之一。过度强调统一计划、集中管理,上级管得过多、统得过死,在一定程度上束缚了铁路各单位的积极性,影响各单位的活力;把经济活动的重要方面和有关全局性生产计划指标下放到基层单位管理,虽能调动了其积极性,但是,不能搞好全局性的综合平衡,容易造成运输生产建设盲目发展和各方面的比例失调,从而影响铁路生产和建设。由此可见,铁路计划管理权限的划分,应该在保证上级单位必须集中统一的前提下,赋予下级单位应有的计划自主权,将集权与分权,统一性与灵活性很好地结合起来,做到把大的方面管住管好,把小的方面放开搞活。

划分铁路各级单位的计划管理权限范围大小的标准,应该是在保证全路的运输、生产、基建及国民经济发展的前提下,有利于发挥各级单位的积极性、主动性和创造性,促进生产、经济的发展,既使各级单位的经济效益不断提高,又要使整体效益不断提高。第一个五年计划时期,铁路实行集中管理,过分强调统一计划,这虽然保证了铁路建设的发展,逐步改变铁路线布局的不合理状况起到了积极的作用。但是,管得过多,统得过死,在一定程度上束缚了积极性。第二个五年计划时期,以省区成立了铁路局,虽然积极性有所提高,但是,机构庞大,影响了铁路运输生产和管理的统一性。十年浩劫时期,严重冲击了管理,大砍了管理部门和机构,计划工作同其他管理工作一样,遭到了严重破坏。中国共产党第十二届三中全会,总结了我国社会主义建设正反两方面的经验,特别是经济体制改革的经验,作出了“中共中央关于经济体制改革的决定”。经过多年来的积极稳妥地实践、探索、总结,已经获得了显著成效。从1986年开始,铁路从上到下,层层实行经济承包责任制,从过去的单纯生产型,向生产经营开拓型转变。经济承包责任制主要是铁道部对国家实行总承包,以铁路本身创造的积累,包基本建设投资、运输能力和客货运输量指标;铁路局、工业总公司对铁道部实行经济承包;铁路分局对铁路局实行经济承包;基层站段对铁路分局实行经济承包。通过三年多的实践证明,铁路实行经济承包责任制后,增强了铁路的活力,提高了广大铁路职工的主动性、积极性和创造性,已经收到了显著的成效。虽然近年来由于原材料价格的上涨,运价还不够合理,铁路的经济效益受到了一定的影响,但是,经济承包责

任制对搞好铁路运输生产、搞活经济仍起着重要的促进作用。在铁路计划体制改革中，逐步缩小指令性计划的范围，扩大了指导性计划的范围，铁路各级组织和单位相应地扩大计划自主权。例如，铁道部对货运量指标作为承包内容。该指标从上到下作为指令性指标，而对客运量作为指导性计划指标；基本建设规模和基本建设投资，铁道部按国家下达的计划和安排进行总承包，但是，具体的基本建设项目的大小及投资额多少的不同，将分为部管、局管、分局管的项目，按照各自管理的权限作计划安排。铁道部对铁路局的指导性指标，铁路局结合实际情况，可将部对局的指导性计划指标可以对铁路分局列为指令性计划指标，也可以列为指导性计划指标，这是为了实现铁路局的统一性和给予铁路分局的一定灵活性相结合起来。

由于铁路运输生产有其自身的特点，各基层单位是完成运输生产方面的某一部分工作，既是上级计划的执行单位，又是相对独立的经济实体。因此，基层计划单位在保证完成指令性计划任务的前提下，在制定和执行计划方面的职权有：在上级计划编制过程中，有权对计划内容提出建议；当下达的指令性计划任务与实际情况严重不符时，有权按一定审批程序提出修订计划的意见；对上级下达的指导性计划任务，有权结合具体实际情况安排计划；在指令性和指导性计划之外，自身有潜力进行其他的经济活动，有权自行安排计划；对违反规定的权限和程序的计划任务，有权拒绝执行等。

四、铁路计划管理的形式

铁路计划管理的实现过程，包括计划的编制、下达、执行、检查和总结等整个过程。计划管理实现的形式是指按照什么样的组织程序制定计划，用什么方式下达计划，怎样组织计划的执行，如何对计划执行情况进行检查和总结等。

（一）计划的编制

科学的、正确的计划是计划管理的首要问题。为使编制出来的计划具有科学性和统一性，在编制计划之前，认真学习有关计划的指导方针、政策和上级对计划编制的具体要求，使在计划编制过程中得以贯彻；在编制过程中，反复地进行综合平衡，对具体计划指标还应采取科学的编制方法予以确定；计划的编制还需要合理的编制程序。

在编制计划前，做好充分的准备工作是很重要的。准备工作主要是通过调查研究，及时地收集编制计划所需要的准确、具体、完整的各种资料。调查吸引区内工农业的发展情况，社会对铁路的运输需要；现有综合运输能力，特别是关键设备能力和薄弱环节，并在计划期通过采取措施，能达到的能力水平；各项技术经济定额资料，并通过分析修订各项定额水平，对还没有定额的要查定定额；基本生产过程能力与准备过程、辅助生产过程、生产服务过程等方面的能力是否协调衔接，相互适应；检查报告期计划执行情况，测算预计完成数字；劳动力配备情况，特别是有关行车工种及生产的关键工种的人数；生产上所需的主要物资供应及价格情况；财力的节约与浪费及计划期分配变化情况；调查表格及计划表格的准备等。

计划编制既要坚持集中领导，又要充分发扬民主，因此实行上下结合，专群结合的方法。计划编制程序一般是“两上两下”，即由上而下部署计划的编制工作，由下而上逐级递报计划建议，由上而下逐级下达主要指标控制数字，由下而上逐级编报正式计划，并报送上级审批备案。计划的编制是计划部门的职能，专职人员的工作。但在编制过程中，尤其是基层单

位，必须充分听取广大职工和各部门的意见，这不仅是提高计划的科学性的需要，而且更重要的是在执行计划过程中，各部门和广大职工都能共同自觉地实现计划。

（二）计划的贯彻执行

计划的制定，只是计划工作的第一步，更重要的是使计划得以贯彻执行，以保证全面地均衡地完成计划。组织计划的贯彻执行，主要有以下几个方面的工作：

1. 层层传达、层层落实计划。各级计划经主管部门批准后，及时召开计划会议，讲清计划期的政治经济形势，布置计划期的任务，提出完成计划的关键问题及其措施，使各级组织、直至班组和个人都明确自己的任务，具体的奋斗目标。同时组织广大职工讨论计划，发动群众提出结合本部门、班组及个人完成计划的具体措施和合理化建议，使计划的执行具有广泛的群众基础。

2. 分解指标，实行归口分级管理。将主要的生产技术经济指标，按系统、分类别进行分解，把总指标分劈为许多小指标，逐级下达，实行分级管理，并建立定期考核分析制度。

3. 做好生产技术准备。为了掌握生产经营活动的主动权，各种的技术条件、设备维修、原材料和燃料、各种定额、生产组织及劳动组织的调整等准备工作，均需在各项计划规定时间及早做好，做到抓早、抓细、抓紧，以保证计划的完成。

4. 正确编制生产作业计划。正确编制生产作业计划，把各项计划进一步具体化，包括生产日历进度，规定每日、每班必须完成的任务，并按进度检查，这就可以使计划的贯彻执行情况做到心中有数。

5. 加强生产调度，强化指挥系统。由于生产活动是动态的，而又极其复杂，所以在计划执行过程中经常会出现新情况和矛盾，这就有赖于搞好调度工作，增强生产指挥系统的组织能力，以便及时有效地解决计划执行中的新问题，保证各个环节、各项工作协调地进行。

6. 实行多种形式承包经营责任制，开展劳动竞赛。根据不同部门、不同专业、不同的生产任务的特点，实行多种形式的承包经营责任制，明确责、权、利关系，将国家、集体、个人利益结合起来。经常组织各种劳动竞赛，充分调动广大铁路职工的积极性和主动性，加强劳动纪律，推广先进经验，开展合理化建议活动，提高铁路职工的主人翁责任感，在各自的工作岗位上，做好本职工作，不断提高劳动生产率，保证计划的全面完成。

（三）计划执行情况的检查

对计划执行情况进行经常的、系统的检查分析和总结，可以及时发现计划执行过程中的各种问题，包括是否按时、按质、按量完成计划；计划执行过程中的薄弱环节；先进的经验和潜在的能力等方面。对于查出来的各种问题，提出有效的措施及挖掘潜力的办法，及时提供给领导者，以便组织、指挥生产经济各项活动，保证完成计划。所以，计划执行情况的检查，是计划管理全过程中的一个必不可少的重要环节。

在计划编制时，虽然经过上下结合、专群结合，反复平衡，但是，对未来的经济发展情况不可能分毫不差地反映出来。因此，编制的计划只能大体上反映客观实际，所以，通过对计划执行情况的检查，能不断发现经济生活中出现的新情况、新问题，以便及时修订和补充计划，使计划更加符合客观实际。

当发现计划与实际情况有较大的出入时，应分析其具体原因，如果是由于计划本身脱离实际，或在执行过程中遭受了严重的自然灾害，发生了未能预料到的重大情况等，就应考虑修改原定计划；如果是由于主观原因造成计划不能完成，这时不允许用修订计划、降低计划指标水平的方法，来迁就计划执行单位，以保证计划的严肃性。

检查计划执行情况，不仅要分项检查，而且要进行综合检查；不仅对数量指标进行检查，而且要对质量指标进行检查；不仅对检查情况要作具体分析，而且还要进行综合的评价。评价计划是否完成，必须先制定出客观的评价标准，而后才能把计划执行情况与规定的标准进行比较。达到标准的为完成计划，没有达到标准的就是没有完成计划。对没有完成计划要作深入分析，找出原因，以便采取措施进行改进，尤其是客观条件变化不大，主要是主观工作上的缺陷所致，则应对执行者进行督促，帮助和指导。检查计划执行情况应根据各种经济活动的不同特点，按月、按季或根据生产和经济活动发生异常变化时进行检查。检查的结果应及时公布，使各部门、班组、直至个人及时了解自己的计划任务完成情况，以便鼓舞和动员群众努力完成计划。

检查的方式方法很多，从时间上分，有日常检查和定期检查；从内容上和范围上分，有全面检查和专项检查；从方式上分，有听汇报、参加会议、运用各种报表和深入现场等。

日常检查是指按日、按班进行的经常性检查，主要用于检查生产进度和主要的易于直接考核的质量指标，检查结果通过简便的形式，如进度表、黑板报等及时公布，使单位、车间、班组及职工及时地了解日、班计划的完成情况。定期检查是指按月、季、年对计划生产、技术、经济活动的全部内容加以检查，定期检查的目的是为了取得计划执行情况的全面情况，并对计划执行情况进行较详细的经济活动分析，总结先进经验并加以推广，找出薄弱环节并加以消除，因此这种检查也是全面检查。专项检查是根据计划执行过程中发生实际情况的需要，如比较突出的先进或薄弱的环节，以及某些具有全局性的重要问题，进行专门检查。

第三节 铁路计划体系和指标体系

一、铁路计划体系

铁路是一个庞大而复杂的有机整体。它包括铁路运输、工业生产、基建施工部门，也包括教育、卫生、科研等部门。这就决定了铁路计划必须由反映各方面活动的计划所组成。铁路计划的各个组成部分各自处于不同的地位，解决着特定领域的计划管理任务。这些计划相互联系，相互制约，形成一个完整的铁路计划体系。铁路计划体系就是铁路的各项计划有机结合的统一整体。铁路计划可以从不同角度，按照一定的序列，形成某一方面的计划体系。

按计划期序列分，铁路计划可以分为长期计划、中期计划和年度计划。

长期计划一般是指计划期在十年或十年以上。长期计划具有战略性质，主要是研究提出发展远景的设想。它是根据国民经济发展的需要，确定铁路发展的战略目标、战略步骤、战略重点，确定运输能力，铁路的发展速度，各部门发展的重大比例关系，科学技术发展方向，重大建设和技术改造项目，线路布局，以及重大经济技术政策等。

中期计划，其期限一般为五年左右。它是以长期计划为依据制订的。由于中期计划的期限相对较短，不确定因素较少，能见度较高，因而可以比较准确地衡量计划期各种因素的变动及其影响，可以在人力、物力、财力综合平衡的基础上，对长期计划的任务给以具体的数量表现，并对实现中期计划任务的各项措施做出具体安排，使长期计划的贯彻执行成为可能。中期计划比年度计划期限长，可以避免年度计划期限短而带来的局限性。中期计划的任务是按年分列的，以保证年度计划的连续性。中期计划的基本任务，主要是确定客、货运量及主要技术经济指标达到的水平，铁路建设的规模，路网建设的规划，固定资产的投资规

模、方向和技术改造项目，重大科学技术问题的攻关，先进技术的应用推广及其引进等。

年度计划是铁路发展的具体行动计划，是贯彻实现中长期计划的具体执行计划。年度计划主要根据中期计划规定的分年度任务，结合实际情况及对计划年度经济发展的预测，在此基础上，具体规定计划年度的具体任务和实现任务的有关措施。年度计划的内容比较具体、细致、准确，因此，它不仅为贯彻执行提供了可能，而且为检查计划的执行情况提供了依据，从而使长期计划的实现有了可靠的保证。

通过长期计划、中期计划和年度计划的制订和组织执行，可以把长远的铁路发展战略目标和当前的铁路运输生产建设工作结合起来，有了比较切合实际的计划期序列的计划体系，保证了铁路建设事业的连续性和稳定性。因此，今后在编制好年度计划的同时，逐步把计划工作的重点转向以中期计划为主，建立一个长期、中期、年度计划相结合的完整的计划体系，并且力求做到计划能符合客观实际的发展规律，以便更好地指导铁路建设的发展。

按照统一计划、分级管理的序列可以分为铁道部计划、铁路局（部属工厂、工程局）计划、铁路分局计划、基层单位计划。这种计划体系按计划体制的从属关系划分，是因为铁路现代化大生产是由铁路运输、工业、基建及其隶属的各级各部门组成的统一整体共同完成的，它们之间客观地存在着一定的经济比例关系，铁道部的计划通过层层落实，贯彻执行，才能保证铁路整个计划的实现，因此这种计划系统是铁路计划管理的主分系统。铁道部计划是全路的综合计划，各局的计划是分系统的综合计划，基层单位的计划是综合本单位的全部生产经营活动的计划，对部、局计划而言，它是最基层、最具体的计划，只有全部基层单位将其计划贯彻落实并完成，才能保证铁路局、铁道部计划的实现。

铁道部计划是由铁道部综合各铁路局、部直属工厂、工程局和其他部属单位的计划，汇总而成，是全路的行动纲领和奋斗目标。铁路局计划是综合所属的各铁路分局、直属单位和局机关的计划，汇总而成，它属于完整的、独立的铁路运输企业计划。铁路分局计划是综合所属的各基层单位和分局机关的计划，汇总而成。基层单位的计划是根据本单位的生产业务的性质和特点，为完成客、货运输任务所承担的工作而规定计划期的生产任务，主要技术经济指标，职工需要量，工资总额，劳动生产率，运输成本，收入，盈利等方面的计划。

按照各专业的计划各条平行业务系统可分为生产计划，劳动工资计划，成本计划，财务计划，物资供应计划等。各平行业务部门的自身业务计划表现为各项专业计划，而各业务部门有其业务的隶属系统，因此，各项专门业务计划又有它的条条计划。各业务计划相互联系，相互制约，体现了各业务部门、各计划间横向的计划业务联系。虽然各专业计划从年度计划开始也纵向贯彻季、月度计划，反映出纵向系统的关系，但其主要表现为横向的联系。目前计划工作中，由上而下的纵向计划平衡，一级下一级，容易落实和平衡，而横向的各业务计划，彼此之间的平衡关系，容易产生相互扯皮，不能积极密切配合等现象，所以计划管理对横向管理系统要引起足够的重视，相互之间都应有全局观念和整体观念。

按照计划的内容可分为运输计划、机车运用计划、车辆运用计划、设备修理计划、更新改造计划、基本建设计划、工业、附业计划、劳动工资计划、物资供应计划、运输成本计划、财务计划、科学技术发展计划、技术组织措施计划、职工培训计划、环境保护计划等。按照纳入计划的内容划分的这些计划，反映了国家对企业要予以控制和平衡的基本经济活动，应按规定编表上报。

运输计划规定铁路基本生产活动的内容，是铁路运输业的生产计划。它体现了铁路满足社会的客货运输需要的数量，反映了铁路运输与国民经济各部门的相互联系，是铁路计划中