

现代中国 经济大事典

马 洪 孙尚清 主编

中国财政经济出版社

现代中国经济大事典

(第三卷)

马 洪 孙尚清 主编

中国财政经济出版社

交 通 运 输 业

主编 刘丽如

一、交通运输综述

发展交通运输业的重大方针政策

1949年新中国成立后，百废待兴，党和国家对交通运输事业极为重视，采取了修复交通、加强管理的方针，使遭受战争破坏的铁路、公路和水路运输得到了迅速的恢复，有力地支援了工农业生产的发展，增强了国防力量。第一个五年计划时期以后，我国进入了大规模经济建设时期，党和国家又及时提出了相应发展交通运输业的方针，使铁路、公路、水运、航空和管道运输生产和建设都有了很大的发展，运输网布局也有了扩展和改善，促进了我国社会主义现代化建设。但是，与经济、社会发展对运输的需要相比，交通运输业的发展仍然是滞后的，长期处于紧张状态。十一届三中全会以后，我国进入了改革开放的新的历史时期，经济建设面临新的任务。在这种形势下，党和国家总结了交通运输发展的经验，制定了一系列发展交通运输业的重大方针政策。

1982年9月，党的十二大提出了从1981年到2000年国民生产总值翻两番的宏伟战略目标，决定把交通运输作为经济发展的战略重点，要大力加强交通运输建设。1982年12月，五届全国人大五次会议通过的“六五”计划，提出“要抓住农业、能源和交通、教育和科学这几个战略重点，带动整个国民经济的发展。”明确地把交通运输业摆在国家的重要战略地位上。在国家的方针政策指引下，交通运输建设，特别是用新技术改造运输业，有了很大进展。1981年至1990年，铁路营业里程增加了3600公里，复线里程增加了5000公里，电气化里程增加了5200公里；公路里程增加了14万公里，新建和改建高级和次高级路面的公路增加10.21万公里；水深1米以上的内河航道增加5700公里；民用航空线增加了31.15万公里。

1989年3月，国务院又颁布了《当前产业政策要点》，提出把集中力量发展交通运输业，作为当前和今后一个时期调整产业结构的基本任务之一，并且在基本建设序列中，把以煤炭为主的重要物资运输通道的建设，列为第二位（农业是第一位）。“七五”期

间，建成了中国第一条煤炭重载运输专线——大同至秦皇岛铁路，年运输能力达1亿吨以上；相应地扩建了秦皇岛煤港，使煤炭装船能力达到7500万吨。1991年，中共中央、国务院在关于国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的“建议”和“纲要”中又进一步强调了调整产业结构，要优先发展交通运输业的方针，这对今后交通运输建设必将产生深远的影响。

交通运输业由铁路、公路、水运、航空和管道等多种运输方式组成，它们都有自己的特点、优势和适用范围。为了更好地发挥各种运输方式的优势，提高交通运输的社会经济效益和运输效率，党和国家在总结各种运输方式发展经验的基础上，制定了建立合理运输结构、发展综合运输体系的方针。1982年12月在五届全国人大五次会议通过的“六五”计划中，明确提出了加强各种运输方式和运输环节的合理分工与密切配合，发展综合运输，搞好铁路与港口、铁路与厂矿、长途与短途运输的协作衔接，开展联合运输。1986年六届全国人大四次会议通过的“七五”计划，对交通运输网发展，又提出了以煤炭运输、外贸运输和旅客运输为重点，开展铁路、公路、水运、港口和航空运输网和相应配套设施的建设，以加强晋煤外运、南北交通等主要运输通道的运输能力，并扩大公路对铁路的客运分流。

1987年10月党的十三大明确提出，要发展“以综合运输体系和信息传播体系为主轴的交通业和通信业”。中共中央和国务院关于十年规划和“八五”计划“建议”和“纲要”，进一步提出“搞好综合运输体系的建设，以增加铁路运力为重点，同时积极发挥公路、水运、空运、管道等多种运输方式的优势，并使各种运输方式衔接配套。”根据发展综合运输体系的总方针，“六五”、“七五”期间交通运输部门主要抓了以下几方面的工作：（1）运输分流。利用沿海和长江分流煤炭运输，在铁路运输繁忙的东部地区，发挥汽车运输的作用，分流短距离和部分中距离的旅客运输。（2）组织联运。把铁路、公路、水运统一组织起来，进行联合运输，实行货物一次托运、一票到底的服务。目前，全国许多省、市、自治区及所属县都设

有联运公司经营这项业务。(3) 在各种运输线路进行综合优化的前提下, 选择经济合理的运输线路, 进行铁路、水运港口、公路和航空的配套建设, 如山西煤炭外运网布局形成了东西向以铁路运输为主, 南北向以海运为主的格局。(4) 在投资和运价等政策上引导各种运输方式综合发展和综合利用。

解决交通运输问题的根本出路在于用新技术装备运输业。1984年, 国家科委颁布了《交通运输技术政策要点》。其主要内容是: (1) 调整运输结构, 建立经济合理、协调发展的综合运输体系, 发挥各种运输方式优势。(2) 开发能源运输新技术, 发展铁路万吨重载列车、大型船舶和长距离高压输电, 积极稳妥地发展管道输煤。(3) 发展集装箱运输和粮食、水泥散装运输, 完善国际集装箱运输系统。(4) 利用计算机信息技术, 实现交通运输管理现代化。(5) 加快铁路牵引动力改革, 用电力和内燃机车逐步代替蒸汽机车。(6) 开发铁路重载单元列车成套技术, 包括大功率电力机车、大型货车、70公斤级重型钢轨、机车同步操纵和遥控、运营管理现代化等。(7) 加强客运技术设施, 提高客运速度, 增加客运能力。(8) 发展高等级公路和汽车专用路, 适当发展高速公路, 解决混合交通问题。(9) 提高港口通过能力, 发展大型船舶, 发挥海运优势, 并积极扶持内河运输的发展。(10) 发展航空运输, 采用性能好的大中型飞机和先进的通讯导航设备。自《交通运输技术政策要点》实施以来, 我国交通运输的技术装备水平有了提高。例如, 电气化铁路里程从1958年到1980年23年间只建设1667公里, 而1981年到1990年的10年间就比以前增加了2.2倍; 大同至秦皇岛650公里的煤炭重载运输专线已经建成; 高级和次高级路面公路里程比重由1980年的17.7%, 提高到1990年的25.3%, 高速公路已达520多公里; 沿海港口注重发展煤炭、石油、粮食、集装箱等专业化码头, 3—5万吨级的大型船舶成为重要运输力量, 等等。

“八五”期间, 铁路技术攻关的重点是铁路运营管理和控制技术, 新型机车技术和高速客运技术等, 广(州)深(圳)线正在改造为时速160公里的铁路。公路主要是建设国道主干线, 提高干线公路技术等级, 适当建设高速公路和汽车专用路。水运主要是提高港口技术装备水平, 发展新型船舶和航道疏浚装备。民航要发展导航通讯、空中交通管制和运营管理技术, 提高干线飞机设计制造技术。

为了保证交通运输业的发展, 国家还制定了交通投资倾斜政策。“七五”计划提出调整投资结构的方向

是继续增加能源、交通通讯和原材料等基础产业的投资, 并提出要国家、集体和个人一起上, 多方集资兴办交通和通讯事业。国家计委、铁道部要进一步地制定出合资铁路的具体政策, 以充分发挥中央、地方和企业的积极性。在合资建路时, 要贯彻“统筹规划, 条块结合, 分层负责, 联合建设”的方针。为了保证交通运输建设有稳定的资金来源, 国家正在建立铁路、公路、港口等专项开发基金, 以促进交通运输业更快地发展。(杨洪年)

全国交通运输网的建设和布局

交通运输网是由铁路、公路、水运、航空和管道各种运输方式的各条运输线路组成的网状结构。新中国成立以来, 我国交通运输网有了很大发展, 运网布局也有了明显改善。

运 输 线 路 长 度 单位:万公里

运输方式	1949年	1980年	1990年	1980年比 1949年 增长(%)	1990年比 1980年 增长(%)
铁路营业里程	2.18	5.33	5.78	145.0	8.44
其中:中央铁路	2.18	4.99	5.34	128.9	7.01
地方铁路		0.34	0.44		29.41
公路通车里程	8.07	88.33	102.83	994.5	16.42
内河通航里程	7.36	10.85	10.92	47.4	0.65
民航航线里程	1.13	19.53	50.68	1628.3	159.50
油气管道里程		0.87	1.59		82.76

1949年前, 中国仅有铁路2.18万公里, 不仅数量少, 而且质量差, 分布不均衡, 技术装备落后。新中国成立以来, 铁路线路有了很大发展, 技术装备水平也有了提高。1980年铁路营业里程比1949年增加了1.45倍, 1990年又比1980年增长了8.44%。建国42年来, 新建铁路干线约60多条, 支线150多条, 总长3.5万多公里。到1990年底, 中央铁路和地方铁路营业里程达到5.78万公里; 增建第二线铁路约1.4万公里, 铁路复线率达24.4%; 建成电气化铁路6900多公里, 电化率达13%; 设有自动闭塞装置的铁路, 从1952年的339公里增加到1990年的1.04万公里, 自动闭塞率达19.4%。在路网布局上也有了巨大变化, 成渝线、宝成线、成昆线、湘黔线、襄渝线、川黔线、贵昆线、焦枝线、枝柳线、包兰线等干线的建成, 使过去交通闭塞、经济文化落后的广大中西部地区, 除西藏外, 其他各省、市、自治区都已通了铁路。1950年, 西南、西北地区铁路通车里程的比重只有5.5%, 1990年上升到24.5%, 大

大改善了运输布局。我国铁路建设布局的另一特点是,围绕山西能源基地煤炭外运和适应对外开放的需要,以加强贯通全国的运输大通道为主,相应建设联络线和支线,展开了“北战大秦(重载电化复线)、南攻衡广(复线)、中取华东(几条线路和枢纽)”三大战役,取得了很大成绩,使铁路网的布局更好地为国民经济发展和改革开放服务。

建国初期,全国公路通车里程只有 8.07 万公里。从第一个五年计划开始到 1980 年,公路建设在依靠地方、依靠群众的方针指引下,公路网发展很快。进入 80 年代,在扩展路网的同时,更注重提高公路等级,改善技术状况。1990 年,全国 2000 多个县中,除西藏自治区的墨脱县外,都通了公路。西南、西北地区公路所占比重也由 1950 年的 24.2% 上升到 1990 年的 32.2%。1990 年,全国公路通车里程达 102.83 万公里,其中,等级公路占 70% 以上,高等级公路 4 万多公里,高速公路 550 公里。

我国有大小河流 5 万多条,其中长江水系、珠江水系、黑龙江水系、淮河和大运河,具有发展内河航运的优越条件。内河航道经过疏浚、设闸、炸礁和设标等整治措施,通航条件大大改善,通航里程也有所延长,1990 年达到 10.92 万公里。

我国沿海海岸线长达 1.8 万公里,是南北方向的重要运输线。沿海有大小港口数百处,分布于沿海 11 个省、市、自治区,其中大中型港口 56 个。它们是:辽宁省的丹东、大连、营口、锦州港,河北省的秦皇岛、唐山、黄骅港,天津市的天津港,山东省的东风、龙口、蓬莱、烟台、威海、俚岛、张家埠、青岛、石臼所、岚山头、羊口港,江苏省的连云港,上海市的上海港,浙江省的宁波、舟山、海门、温州港,福建省的福州、泉州、厦门、湄州、赛岐、东山港,广东省的汕头、汕尾、盐田、蛇口、赤湾、广州、中山、江门、珠海、九洲、水东、太平、阳江、湛江、霞海、海安、南北台、石岐港,广西壮族自治区的北海、防城港,海南省的海口、洋浦、八所、三亚、海口新港。台湾省也有一些港口。我国还有一支拥有 1300 多万吨位的远洋船队,通航于世界 150 多个国家和地区的 600 多个港口。

民用航空是我国发展最快的运输方式。民航航线里程 1980 年比 1949 年增长 16.3 倍,1990 年比 1980 年又增长 1.6 倍;1990 年,民用航班飞行机场有 94 个,其中可起降波音 737 等大型机型的机场有 47 个;1990 年,拥有民用飞机 421 架,其中波音 747、737、707、767、757, MD82, A310 等新型客机 102 架。

随着石油工业的发展,特别是 60 年代以来,大庆、胜利、大港、任丘、中原、辽河、江汉、扶余、河南、新疆、宁夏等油田的相继开发,输油管道也得到了迅速发展。四川天然气田铺设了天然气管道,其他油田生产的石油伴生气也利用管道运输。1990 年,全国油、气管道达 1.59 万公里。原油管道主要集中于我国东部地区,北起大庆,东临黄海,南抵长江沿岸的仪征,西至洛阳,计有 30 多条管道,长 6500 多公里,基本成网,联结大庆、辽河、大港、任丘、胜利、中原等六大油田。

经过 42 年的建设,我国交通运输网已表现出综合运输布局的特点。(1) 山西能源基地煤炭外运通道。在陇海铁路以北地区形成了由西向东通往海港的铁路—海运联运线,即丰沙大—大秦—京秦铁路,通往秦皇岛港;石太—胶济铁路,通往青岛港;京包—京山铁路,通往天津港;新荷—兖石铁路,通往石臼所港;陇海铁路通往连云港。山西省还有 12 条外运公路也担负大量煤炭运输任务。(2) 南北方向运输通道。哈大铁路,通往大连港和营口鲅鱼圈港;京沪铁路,通往浦口港和上海港;商阜—淮南铁路,通往裕溪口港;京广铁路,通往汉口港和广州港;焦枝—枝柳—黎湛铁路,通往枝城港和湛江港;济宁—徐州—扬州大运河和山东临邑—仪征输油管与长江相连接。此外,104、105、106、107 国道公路也纵贯南北。(3) 进出关(山海关)运输通道。除沈山铁路和京通铁路外,还有天津和秦皇岛至大连、营口和丹东的海上航线,以及大庆—大连和大庆—秦皇岛的原油管道。此外,101、102 国道公路也联结关内外。(4) 我国中部地区东西方向运输通道。长江水运干线居中,两翼分别有陇海铁路、汉丹铁路、襄渝铁路和浙赣铁路,形成铁路、水运协作分流,相互补充的格局。此外,310、311、312、316、318、320 等国道公路也横贯东西,连接众多的大、中、小城市。(5) 沿海开放城市对外运输通道。除海上运输通道外,大部分城市都已经通铁路,少数城市也即将通铁路。在高等级公路重点发展地区,已建和在建的高速公路有:沈阳—大连,北京—塘沽,济南—青岛,上海—嘉定,莘庄—松江,广州—佛山,广州—深圳—珠海,等等。(6) 西南和西北通道以铁路为主,公路也起着重要作用。(7) 由于航空运输的飞速发展,航空运输与地面运输形成了立体交通网络。

(杨洪年)

交通运输业组织机构及职能

我国的交通运输业包括铁路、公路、水运、民用

航空和管道等 5 种运输方式。在国务院下设铁道部, 管理全国铁路; 设立交通部, 管理公路和水运; 设立中国民用航空局, 管理民用航空运输。在石油天然气总公司设立管道局, 管理石油和天然气管道运输。

铁道部负责制定全国铁路的长期发展规划、五年和年度计划、方针政策和规章制度, 管理全国铁路的运输生产、基本建设、铁路工业和物资供应等业务。铁道部机关设立运输司、机务司、车辆司、工务司、电务司、行车安全监察室、计划统计司、科学技术司、卫生环保司、教育司、财务司等分别执行以上各项职能。为了指挥运输生产活动, 铁道部下设的 12 个铁路管理局 (哈尔滨、沈阳、北京、呼和浩特、郑州、济南、上海、广州、柳州、成都、兰州、乌鲁木齐), 是分工负责经营管理一定地区的运输业务的企业。每个铁路管理局下设若干个分局, 作为管理局的派出机构, 直接经营管理一定里程的铁路运输生产和机务段、车务段、工务段、电力段及车站作业等。在铁路建设方面, 由原来的铁道部基本建设总局组建为中国铁路工程总公司, 下属 5 个勘测设计院和若干个工程局; 由原铁道建设工程指挥部组建为中国铁道建筑总公司, 下设若干个工程局。这两个总公司共同负责铁路的勘测设计和工程建设。铁道部门设有一个工业生产系统, 即铁道部机车车辆工业总公司。总公司下设若干个机车、车辆制造工厂和修理工厂。铁道部还设有铁路物资总公司, 下设若干个物资管理处, 负责对运输、工业和建设的物资供应工作。此外, 铁道部还设有科研机构、大专院校和医院等附属单位。

交通部负责全国公路和水运的领导和管理, 包括发展规划、五年和年度计划、方针政策和规章制度的制定等工作。交通部内部设有运输管理、工程管理、计划、财会、科技、教育、体改、政策法规、安全监督、船舶检验、海上搜救等司局。运输管理司负责全国公路运输、内河运输、海上运输的行政管理工作; 工程管理司负责全国公路、港口和内河航道建设的行政管理工作。在公路运输方面, 除中国汽车运输总公司是交通部直属企业外, 一般公路运输企业的经营和公路的养护、建设都由各省、自治区、直辖市及其所属市、县的交通部门管理。在水运方面, 交通部在广州、上海设立两个海运局和大连轮船公司, 经营南北航线的沿海运输。沿海港口, 除秦皇岛港务管理局是交通部直属企业外, 大连、天津、青岛、连云港、上海、广州、湛江等主要港口均实行交通部与港口所在地市政府双重领导, 以地方领导为主。长江航运原由交通部直属的长江航运管理局统管, 自 1984 年 1 月起, 按运输与港口、航政分开的原则, 组建了新的长

江航务管理局和长江轮船总公司。前者管理长江干线的航政、航道、公安、通讯及重庆、武汉、南京、南通、张家港等港口, 并协调港航之间的业务关系; 后者经营管理客货运输及船舶修造企业。交通部对远洋运输实行行政领导和管理, 中国远洋运输总公司独立经营远洋运输业务, 它在广州、上海、青岛、天津和大连设有分公司。各分公司都拥有各自的船队。

中国民用航空局是国务院主管民航事业的部门, 主要负责制定民航方针政策和规章制度, 编制长远规划和五年、年度计划, 进行飞行管制, 制定安全、适航等技术标准, 进行航线的开辟和调整。民航局下设 6 个航空公司, 即中国国际航空公司、东方航空公司、南方航空公司、北方航空公司、西南航空公司和西北航空公司, 直接经营航空运输业务; 另外还有若干由地方管理的航空公司, 如厦门、上海、中国联合、武汉、新疆、云南、四川、中原等航空公司。民航局还直接管理首都国际机场和主要干线机场, 其他民用机场由各省、市、自治区管理。

石油和天然气总公司管道局负责领导和经营管理原油和天然气管道运输业务。其下设东北输油管道管理局和华北输油管道管理局, 分别经营管理该地区的输油管道运输业务。其他地方的输油管道和输气管道, 分别由所在地区的石油管理局经营管理。

各省、自治区和直辖市的交通运输管理机构是交通厅, 其任务是贯彻执行国家交通运输的方针、政策, 颁布有关法令和规章, 制定地区交通发展规划和年度计划, 负责综合平衡, 组织协调, 进行监督等。在交通厅之下, 设有运输管理局、公路管理局、交通监理局; 有水运的省市, 还设有航运局。大多数交通厅除行使地方交通运输行政管理职能外, 还直接管理运输企业, 如汽车运输公司、航运公司及有关的工厂。上海、天津两直辖市和一些计划单列市, 为了加强交通运输全行业管理, 还设立有交通委员会 (或交通办公室), 对当地交通运输进行统筹规划、组织协调、综合平衡和监督等工作。省以下市、县两级政府内设有交通局, 负责对管辖地区内公路的养护和交通监理等业务, 有的还直接经营管理汽车运输公司和航运公司等企业。

由各省、自治区和直辖市建设的地方铁路, 在中央由铁道部归口管理, 各地的管理机构不尽相同, 大致分为三类: (1) 有的设地方铁路局, 负责经营管理本省、市的地方铁路; (2) 有的在交通厅下设地方铁路局 (处); (3) 有的在铁道部所属铁路管理局内, 设立地方铁路处, 负责地方铁路的运输业务, 财务上实行单独核算。 (杨洪年)

各种运输方式客货运量的发展

交通运输客货运量，是国民经济与社会发展对运输的需求，它从一个侧面反映了经济与社会的发展状况。

1. 客运量的发展。建国以来，我国各种运输方式的旅客运输有很大发展。到 1990 年，全国总客运量达到 77.27 亿人，旅客总周转量达 5628 亿人公里，分别比 1952 年增长 30.5 倍和 21.7 倍，年均增长速度分别为 9.5% 和 8.6%，高于同期国民收入和国民生产总值的增长速度。各主要时期客运量、旅客周转量如下表：

运 输 方 式	客 运 量 (亿人)				旅 客 周 转 量 (亿人公里)			
	1952	1978	1985	1990	1952	1978	1985	1990
合 计	2.45	25.40	62.02	77.27	248.3	1743	4437	5628
铁 路	1.63	8.15	11.21	9.57	201	1093	2416	2613
公 路	0.46	14.92	47.65	64.81	22.6	521	1725	2620
水 运	0.36	2.31	3.09	2.72	24.5	101	179	165
民 航		0.02	0.07	0.17	0.2	28	117	230

党的十一届三中全会以来，随着国民经济的发展与人民生活水平的逐步提高，人们对“行”的需求日益增加，各种运输方式客运量有了更快的增长。1979—1990 年，客运量、旅客周转量年均增长速度分别达到 9.7% 和 10.3%。

客运量的发展特点是：(1) 自 1953—1990 年，38 年来，客运量年均增长速度高于旅客周转量的增长速度。其中 1979—1990 年，旅客周转量年均增长速度快于客运量增长速度，主要是受旅客平均运距延长的影响。这 12 年中，铁路平均运距延长 139 公里，公路延长 5 公里，民航延长 180 公里，水运延长 17 公里。(2) 改革开放以来，各种运输方式客运量和旅客周转量中民航与公路增长较快。12 年中，民航客运量和旅客周转量分别增长 19.5% 和 19.2%，公路分别增长 13.0% 和 14.4%。(3) 旅客周转量结构趋向合理。在各种运输方式总旅客周转量中，铁路与水运所占比重下降，公路与民航所占比重上升。铁路由 1952 年的 81% 下降到 1990 年的 46.4%，水运由 9.9% 下降到 2.9%，公路则由 9.1% 上升到 46.6%，建国初期民航所占比重很小，1990 年已占到 4.1%。(4) 客运量在地区分布上亦逐步向合理方面转化。1978 年，华东地区客运量占全国总客运量的比重最高，西北地区最低。随着地区商品经

济的发展和对外开放、搞活的深入进行，到 1990 年，中南地区客运量占全国总客运量的比重，由 1978 年的 23.3%，上升到 30.1%；华东地区则由 33.7% 下降到 28.8%；西南地区，由 9.0% 上升到 15.2%；西北地区由 4.1% 上升到 5.7%。(5) 随着人民物质文化生活水平的提高，全国人均旅行次数有所提高。1978 年全国人均旅行次数为 2.6 次，1990 年上升到 4.7 次。其中东北、中南地区，年人均旅行次数分别为 6.2 次和 5.1 次。

2. 货运量的发展。交通运输货运量，包括铁路、公路、水运、民航和管道等各种运输方式的交通运输部门货运量和社会运输（非交通运输部门）货运量两大部分。建国以来，随着经济与社会的发展，我国交通运输业货运量有很大发展。到 1990 年，全国各种运输方式总货运量达 97.1 亿吨，货物总周转量达 2.62 万亿吨公里，分别比 1952 年增长 29.8 倍和 33.4 倍，年均增长速度分别为 9.4% 和 9.8%，高于同期国民生产总值 7.4%，低于同期工业总产值 11.6% 的增长速度。各主要时期各种运输方式货运量和货物周转量见下表：

运 输 方 式	货 运 量 (亿吨)				货 物 周 转 量 (亿吨公里)			
	1952	1978	1985	1990	1952	1978	1985	1990
合 计	3.15	24.89	74.58	97.06	762	9829	18126	26207
铁 路	1.32	11.0	13.07	15.05	602	5345	8126	10622
公 路	1.32	8.52	53.81	72.40	14	274	1693	3358
水 运	0.51	4.33	6.33	8.01	146	3779	7700	11592
管 道	—	1.04	1.37	1.58	—	430	603	627
民 航	—	—	—	—	0.02	0.97	4.15	8.2

注：民航货运量较小，未列。

货运量发展的特点是：(1) 交通运输部门货运量的增长速度低于国民经济的发展速度。由于交通运输基础设施落后，运输能力的增长大大落后于运输需求的增长，交通运输部门货运量的发展，较长时期来一直低于国民经济的发展速度，特别是改革开放以来，货运量和货物周转量均低于国民经济的发展速度。交通运输部门货运量和货物周转量与国民经济关系见下表：

(2) 社会运输货运量的增长快于交通运输部门货运量。改革开放以来，由于交通运输贯彻执行了“有路大家行车，有河大家行船”和国营、集体、个体一齐上的方针，调动了各方面的积极因素，社会运输货运量得到迅速发展。1979—1990 年，社会运输货运量和货物周转量的年均增长速度分别为 8.2% 和

项 目 \ 时 期	1952—1990	1979—1990
国民生产总值(%)	7.4	9.7
工农业总产值(%)	9.0	10.6
工业总产值(%)	11.6	12.0
交通运输部门:		
货运量(%)	6.0	1.3
货物周转量(%)	9.4	7.0

18.9%，而同期交通运输部门货运量和货物周转量的年均增长速度分别只有 1.3% 和 7.0%。在交通运输业总货运量中，社会运输货运量所占比重亦逐渐增大。1979 年社会运输货运量在总货运量中所占比重为 53.9%，1990 年提高到 70.6%。同期，交通运输部门货运量，则由 46.1% 下降为 29.4%。(3) 各种运输方式货运结构逐渐趋向合理。建国初期，我国国内货物周转量 80% 以上压在铁路上，致使铁路部门运输任务过重，其他运输方式未能充分发挥作用。随着国民经济的发展，综合运输网布局的逐步改善和各种运输方式运输能力的增长，特别自改革开放以来，国家采取了一些经济和行政措施，减轻了铁路运输压力，使我国各种运输方式承担的货运量逐步趋向合理。在全国国内总货物周转量中，各种运输所占比重，1952 年与 1990 年相比，铁路由 82% 下降到 58.8%，公路由 1.9% 上升到 18.6%，水运（不含远洋运输）由 16.1% 上升到 19.1%，管道运输从无到有，1990 年占到 5.9%。(4) 国民经济重点物资运输量所占比重增加。各种运输方式货运量中，能源、冶炼物资和建筑材料等重点物资货运量所占比重 1985 年超过了 70%。随着工农业生产的发展，工业布局的改善，以及矿产资源进一步的开采利用，重点物资运量随之增加。其中能源（含煤炭、石油及其制品等）运量所占比重，由“六五”的 39%，上升到“七五”的 44.3%；冶炼物资（含钢铁及其制品、金属矿石、非金属矿石等）运量，由“六五”的 14.2%，上升到“七五”的 14.8%。(5) 各种运输方式货运量在地区分布上逐渐趋向合理。改革开放以来，沿海地区贯彻了沿海发展战略，周边地区实行开放政策，发展了边境贸易，各地区横向经济联合得到发展，大大促进了物资交流，对各种运输方式货运量的地区分布都有较大影响。1990 年与 50 年代末比较，华东地区占全国货运量的比重，由 20.9% 上升到 26.2%，中南由 15.5% 提高到 19.8%，西南由 4.9% 提高到 7.0%，西北由 3.3% 提高到 4.8%；东北与华北地

区，在全国所占比重大相对有所下降。

根据我国《国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》要求，交通运输面临着严峻的形势和更加繁重的运输任务，客货运量今后将有较大增长。（柴本澄）

交通运输投资结构

这是指国民经济与交通运输部门之间、各种运输方式之间以及某一运输方式内部各组成部分之间投资分配的内在联系和比例关系。随着国民经济的发展和积累的增加，我国用于交通运输固定资产投资是不断增长的。但由于生产门类的增多、产业结构和产品结构的变化，国民经济各部门投资分配的内在联系和比例关系处于变动之中，交通运输投资结构也发生了变化。

交通运输投资占国民生产总值的比例，通常用来分析交通运输与国民经济的关系。我国各个时期交通运输业投资占国民生产总值的比例见下表：

时 期	固定资产投资 比例 (%)	其中：基本建设 投资比例(%)
“一五”	1.8	1.8
“二五”	2.41	2.41
1963—1965 年	1.23	1.23
“三五”	1.51	1.51
“四五”	2.35	2.26
“五五”	1.80	1.61
“六五”	1.97	1.38
“七五”	2.16	1.39

在各个时期中，“二五”和“四五”时期交通运输固定资产投资占国民生产总值的比例较高，其他时期较低；“六五”以后，由于运输业提高折旧率，把基本折旧提成用于运输设施的更新改造，把公路养路费的一部分作为固定资产投资，使运输业固定资产投资占国民生产总值的比例保持在 2% 左右，但是作为增强交通基础设施的基本建设投资比例，“五五”以后却降低了。

交通运输业基建投资与能源工业基建投资对比，以能源工业投资为 1，交通运输投资所占比例，“一五”时期为 1.17，“二五”时期为 0.76，1963—1965 年国民经济调整时期为 0.81，“三五”时期为 0.92，“四五”时期为 0.97，“五五”时期下降为 0.58，“六五”为 0.60，“七五”为 0.47。

交通运输固定资产投资包括基本建设投资、更新改造投资和其他固定资产投资。交通运输基建投资占全国基建投资比例，“一五”时期为14.51%，“二五”时期为12.90%，1963—1965年为12.24%，“三五”时期为14.66%，“四五”时期为17.15%，“五五”时期为12.14%，“六五”时期为12.29%，“七五”时期为12.8%。“一五”至“四五”平均为14.90%，“五五”至“七五”平均为12.41%，即最近15年比以前23年降低了二点五个百分点。除基建投资外，更新改造投资主要用于原有运输设施的更新和改造。1980—1987年，交通运输更改投资占全国更改投资的8.42%，交通运输其他固定资产投资约占全国其他固定资产投资的8%。“六五”期间交通运输固定资产投资构成为：基建投资占70.05%，更新改造投资占23.93%，其他固定资产投资占6.02%。

各种运输方式之间投资比例的变化，主要是“五五”以来铁路投资比例下降。“一五”至“四五”铁路基建投资占全国基建投资比例为9.5%，“五五”至“七五”下降到6—6.5%。从各种运输方式横向投资分配比例来看，“一五”至“三五”，铁路基建投资占交通运输业基建总投资比例为65%左右，公路约占20%，水运约占10%，航空不到2%；“五五”、“六五”以来，铁路占50%，公路占15%，水运占26%。在交通运输全面紧张的情况下，各种运输方式投资分配比例的变化，使铁路在交通运输体系中成为能力最短缺，运输最紧张的一种运输方式。

铁路内部投资分配比例主要体现新线建设和旧线改造之间的关系。1970年以前，新建铁路投资比例是增长的，“三五”达到70%；营业线改造投资比例是下降的，“三五”只占10.62%；机车车辆购置投资也只占15.88%。从“四五”开始，特别是“五五”时期，新建铁路投资比例下降到36.85%，“六五”为38.89%，“七五”前三年不到30%。与此同时，营业铁路投资比例增长很快，“五五”、“六五”达到33%左右，1987年达到42.12%，再加上机车车辆购置投资26%左右，就是说铁路基建投资的三分之二用在既有铁路线的改造加强上。由于投资分配比例的变化，“一五”至“四五”期间，铁路新线建设平均每年为935公里，而“五五”至“七五”期间，铁路新线建设平均每年只有402公里。

水运内部投资分配比例主要体现港口和航运建设之间的关系。在“三五”之前，港口建设投资占水运投资比例，平均约为20%。从“四五”开始，特别是1975年以后，为了适应对外贸易和能源运输的需要，沿海港口建设进度加快，投资也相应增加。“五

五”时期港口投资比例占30.28%，“六五”为55.28%，“七五”前三年约为60%。与此相反，船舶购置投资占水运投资比例，“一五”至“三五”约占40—50%，以后不断下降，“四五”为35.69%，“五五”为37.23%，“六五”为24.25%，“七五”前三年约为25%左右。航道整治投资比例，“四五”之前为15%左右，之后，下降较多，“五五”为5.93%，“六五”为8.29%，1988年仅为6.66%。水运内部投资比例的变化，使港口，特别是沿海港口的建设规模加大，使装卸能力大大提高，而客货运输船舶却严重不足。

(杨洪年)

运输大通道

全国运输大通道是指跨及几个大经济区，客货流量密集，运输能力需求大，由几种运输方式构成的运输线路。它是受自然地理条件、人口分布、生产力分布、经济联系等因素逐步发展形成的，是全国运输网中的骨干运输线路。解放以前，我国只有少数几条不完善的运输通路。解放以后，已逐步形成“三西”能源基地外运、东北进出关、东西、南北、西北、西南等几条主要的运输通道，但是还不够完善和强大。

1. “三西”能源基地外运通道。“三西”能源基地是山西、陕西和内蒙古西部地区三个最主要的产煤区和商品煤供应基地的统称。我国煤炭的主要消费地集中在华东、中南、东北和京津一带。能源基地所产煤炭需要经过长距离的运输才能到达消费地，从而形成了西煤东运、北煤南运的格局。运输方式主要是铁路、海运和河运，公路只担负能源基地与相邻地区及内部的短途运输任务。山西是我国最早的煤炭生产基地。解放前只有石太、京包、同蒲3条外运铁路干线，均为单线，轨距有宽有窄，使用蒸汽机车，列车牵引重量只有300多吨。解放后，从国民经济恢复时期即对这些线路进行技术改造，修建第二线或分流线及电气化等工程。1958年、1970年又分别开工建设京原线和太焦线，于1972年及1979年建成，形成了5条晋煤外运铁路干线。随着能源基地的发展，至80年代初，逐步形成3条外运通路。北部通路由丰沙大线、京原线以及在建的大秦线（西段已建成）构成，并经京秦线与秦皇岛港相通。南部通路主要由太焦线、南同蒲线、侯西线转有关铁路与石臼港、连云港相通。今后，随着以山西为中心的既有煤炭基地的进一步发展以及陕北的神木、府谷、内蒙西部的准格尔、东胜和宁夏的贺兰山等新煤田的开发，除对原有的外运通路在能力上和布局上不断提高和扩大外，还需建设新的大能力的外运通道：北路建成集通线、

大秦线东段和秦皇岛四期煤码头工程；中路主要建设神府煤田通往沿海的铁路新线和新的煤炭装运港；南路新建侯月线，并对新焦线、新荷线、兖石线及石臼港进行相应的改造和扩建工程。此外，对海运、河运的接卸港亦要进行相应的建设。

2. 进出关通道。东北是我国的重要工业基地，是石油、木材、钢铁和粮食供应基地，同时需从关内大量调入煤炭，运输任务十分繁重。解放前，只有京沈铁路（原名京奉铁路）和京承铁路。解放后，对京沈线进行了改造，全线建成复线，成为我国运输能力最大、运输任务最繁重的线路之一。1955年京承线进行改造重建。1972年又开工建设关内外第三条通道——京通线，1980年建成。此外，还有大连、营口、丹东、锦州等4个海港，形成海上通道。根据运量的发展，现有铁路和海运通道很难适应需要，今后除完成在建的集通线外，拟建秦沈铁路三线，扩大大连、丹东等港口的接卸能力，并对东北境内纵贯南北的哈大线电化改造，对平齐线、大郑线进行技术改造，形成东北地区内部平行于哈大线的第二条南北运输通路。

3. 东西运输通道。我国现有东西运输大通道主要有3条：中部地区有陇海铁路，全长1736公里，经过江苏、安徽、河南、陕西和甘肃5省；东南部有沪杭、浙赣两铁路，全长1136公里，经过上海、浙江、江西和湖南4省市；中部有长江，经青海、西藏、云南、四川、湖北、湖南、江西、安徽、江苏和上海9省1市，从重庆到上海，通航里程长2495公里。目前，陇海线邠县以西已建成复线，西安至兰州已电化。浙赣线东端杭州至金华也已建成复线。今后，要对长江干流航道继续完成重庆至宜宾段的整治，使千吨级航道延伸至宜宾，并大力增加沿江港口的装卸设备能力；继续完成陇海线邠县以东复线和浙赣线金华至株洲段复线工程，并加快建成宝中线。同时，由于沿海港口从数量到吞吐能力均不断增加，为加快内陆与沿海的直接联系，需要逐步开辟东西向的运输大通道。

4. 南北运输通道。南北运输通道原有京广、京沪铁路、沿海运输干线、京杭运河以及一些干线公路。解放后又新建了焦枝线（1965—1970年）和枝柳线（1970—1979年），形成了主要以三条铁路干线、一条海运、一条河运为主的南北运输通道。1954年，京广线开始复线工程，1971年北京至衡阳段修通，1988年又修通衡阳至广州段。1989年又建成郴州北至韶关段的电气化工程。京沪线1958年开始复线工程，1983年建成。焦枝线1986年开始复线工程，焦作至洛阳段已建成，洛阳至襄樊段已于“七五”期间开工。

我国大陆东南海岸线北起鸭绿江，南至北仑河口，全长1.3万公里，具备良好的建港条件。1950年，沿海主要港口拥有码头泊位233个，其中万吨级61个。由于港口设备简陋，仅完成吞吐量872万吨。40多年来，对这些港口普遍进行了改造。70年代初，周恩来总理提出要改变沿海港口的落后面貌，加速了海港的建设。至1990年，沿海主要港口泊位已达967个，其中万吨级284个，完成吞吐量4.83亿吨，其中三分之二属于国内南北沿海运输。京杭运河北起北京，南达杭州，流经北京、天津、河北、山东、江苏、浙江等省市，全长1794公里，航运不畅。解放后，对苏北段进行治理，徐州邳县至扬州六圩已能通行2000吨级船舶；苏南段谏壁至杭州段从1983年起按五级航道进行整治。

今后，除加强海港及京杭运河的建设外，铁路要继续完成上述复线、电气化工程，京沪线亦需进行电气化工程。加强南北运输通道的重点在于新建京九铁路。京九铁路北起北京、天津，经衡水、商丘、阜阳、麻城、九江、向塘、吉安、赣州、龙川至深圳，1997年香港回归祖国后可直通九龙，全长2300多公里。其中商阜段1987年开工，1989年铺轨通车，向吉段“七五”开工，其余路段将在“八五”至“九五”期间进行。

5. 西北对外运输通道。西北地区地域广阔，资源丰富，有待开发，与内地的联系非常重要。解放前，只有陇海铁路通至天水，交通闭塞。解放后，1950年铁路从天水向西延伸，1954年天水—兰州段建成。同年又开工修建包兰线，1958年建成。1952年又开工修建兰新线，1965年建成。1958年开工修建兰青线，1960年建成。1960年又开始修建青藏线，1979年铁路通至格尔木。至此，西北地区除西藏外，均有铁路与内地相联。但是，这些铁路技术标准较低，均为单线，运输能力较小。为了加强西北地区对外通道的运输能力，除兰青、青藏线外，均已逐步进行改造。陇海线徐州至宝鸡段已修复线，宝鸡至兰州段已完成电气化。郑州至宝鸡段正在进行电气化改造。兰新线和包兰线进行了延长站线、增加部分双线和会让站等技术改造。由于运量不断增加，目前包兰线、兰新线及陇海线能力仍不能适应发展需要，而宝兰段地质条件复杂，雨季又常塌方中断行车，难以保证运输畅通。今后将加快“七五”开工的宝中铁路建设工程，并对兰新线及包兰线进行复线及技术改造。

6. 西南对外运输通道。西南地区为内陆地带，对外运输非常重要。解放前，西南地区交通十分落后，“蜀道之难，难于上青天”，对外运输主要依靠长

江干流与中下游各省联系。解放后,先后建成了成渝(1953年)、成昆(1971年)、贵昆(1966年)与川黔(1965年)等铁路干线,构成了西南地区铁路网骨架。以后,又修建了宝成线(1957年)、襄渝线(1978年)、湘黔线(1975年)和黔桂线等4条铁路干线,加上川江河道,形成了对外的5条运输通道。其中铁路担负着90%的运量。川江在解放后经炸礁平滩,整治航道,提高能力,在建国初期曾发挥过重要作用。但是,由于其自然条件、港口设施及货源、货流分布等问题,运量增加较慢,而铁路运量不断增加。目前,4条外运铁路非常紧张,交接口已成为全国铁路的主要限制口。今后除对襄渝、湘黔、宝成等铁路线继续加强外,还需修建几条新的铁路干线。其中南昆线已在建,其他有内昆线、成达线及西安安康线等。长江航道要继续进行整治,并加强港口设施建设。

上述各运输通道中的公路设施,一般都存在等级低、路况差的问题,今后亦需改造提高,适当修建高等级公路。民航在近几年发展较快,今后要不断完善和加强,发挥其在长途客运中的作用。(金 瓯)

交通运输的技术政策

80年代初,我国开始技术政策的研究和制定工作。1981年7月,国家科委、计委、原经委和建委联合召开交通运输技术政策会议,下达18项交通运输技术政策的研究课题。1983年起,先后由各有关部门和专业领域的领导和专家两千多人参加了该项研究。技术政策的主要内容包括发展目标、行业结构、技术选择以及促进技术进步的途径、路线和措施四个方面。1984年11月,国家科委以蓝皮书的形式发布了包括交通技术政策在内的我国科学技术发展政策。1986年5月,国务院办公厅以国办发〔1986〕40号文件颁发了包括交通运输在内的12个领域的技术政策要点。

交通运输技术政策要点的主要内容为:(1)努力提高运输能力,逐步调整运输结构,发挥铁路、公路、水运(海运、河运)民航及管道等各种运输方式的优势,建立经济合理、协调发展的现代化综合运输网。大力发展联合运输。(2)加强能源运输建设,发展能源运输新技术,包括煤炭铁路重载列车、煤炭水陆联运、原油及成品油管道、输煤管道、输气管道以及海上天然气低温液化输送技术。(3)大力提高各种运输方式的客运装备水平及组织,增加客运能力,适应客运发展需要。(4)大力发展集装箱运输,尽快建立集装箱运输体系。大力发展粮食、水泥

散装运输,逐步扩大化肥、糖、盐、植物油等散装运输。积极发展和改善易腐食品的冷藏运输,逐步建立冷藏链。(5)在交通运输各个系统,积极地、有步骤地推广应用计算机技术,逐步实现管理现代化。(6)铁路牵引动力的发展方向是以电力牵引为主。首先在煤炭运输和运量大的主要干线、长大坡道、长隧道线路实现电气化。在其他干线以及电气化还有困难的区段实行内燃化。(7)加速铁路技术改造和建设。在近一个时期内,以改造既有线为主,大幅度提高铁路技术水平、运输能力和经济效益,并根据需要和可能建设必要的新线。提高运输能力,要着重提高列车载重量和行车密度,适当提高行车速度。(8)提高港口通过能力。根据不同货种,发展各种不同用途的码头泊位。港口建设与经济布局、城市规划及集疏运能力密切结合。提高水上中转的比重,建设现代化船队,加强货运组织,充分发挥海运的优势。(9)全面规划,统一标准,分级建设和管理航道。通航千吨级的三级航道作为国家干线航道。航道治理与渠化相结合。加快长江和内河港口建设,提高装卸机械化比重,扩大库场和集疏运能力。积极采用先进船型,大力发展分节驳顶推船队,大力发展和扶持内河运输。(10)加速公路改造和建设。公路实行分级建设和管理,大力发展沥青路面,按交通量提高干线公路的技术等级。大力提高汽车技术经济性能,提高柴油车比重,发展拖挂运输。(11)大力发展航空运输,逐步提高民航飞机的自给率,提高飞机的技术经济性能。改革机场跑道结构,提高机场跑道等级,建立自动化空中交通管制和调度指挥系统、仪表着陆系统和通信网自动情报系统,使地面设备与机上的仪表设备相适应。提高地面服务设施的机械化、自动化水平。(12)大力修建和积极改善农村道路。农村运输的发展以机动运输工具为主。农村与城市间积极发展汽车运输。根据农村运输特点,发展性能良好的中小型柴油汽车、各种专用车辆、挂车以及农用机动船和帆船。(13)重视城市交通运输的发展,加快大城市主、次两级干道系统的建设。大力发展城市公共交通,目前以公共汽车、无轨电车为主,发展出租汽车。特大城市应逐步发展快速有轨电车、高架及地下铁道,逐步形成多样化、立体化的交通体系。重视解决市区与郊区的联系。提高交通管理现代化水平。

1988年3月25日,国家科委、计委、原经委以(88)科发策字176号文发出《关于检查“国家十二个重要领域技术政策”执行情况的通知》,有关部门对“交通运输技术政策要点”的执行情况,进行了全面的检查。检查结果表明:交通运输技术政策的指导思想

和具体规定是符合我国实际和发展需要的。“要点”大部分已全面开始执行,纳入有关发展战略、技术政策、规划、计划、法规和条例,有的已付诸实施或进入设计等工作。凡按“要点”规定办理的,效果都比较显著,促进了交通运输的发展。但是也还有一些问题需要有关方面积极创造条件进一步贯彻执行,如运输结构不合理,铁路负担过重,煤炭基地“以运定产”,旅客运输紧张,冷藏运输发展缓慢,内河运输潜力远远没有发挥,等等。在贯彻执行“要点”中需要解决的主要问题是:增加对交通运输的投资,尽快调整运输价格,加快交通运输管理体制的改革,及早制定综合运输网的发展规划以及交通工业的燃料政策,等等。

(金 瓯)

交通运输重大法规

法规系指法律、法令、条例、章程和国家机关制定的一切规范性文件的总称。解放后,国务院(政务院)和交通部门先后颁布了一批有关交通运输方面的法律、条例等规范性文件,但后来由于受“左”的思想和文化大革命的冲击,法制建设遭到了极大的削弱和破坏,一些该制定的法规没有制定,该修改的没有修改。十一届三中全会以来,交通运输法规重新得到重视和加强。目前已颁布实施的交通运输重大法规主要有:

1. 《中华人民共和国铁路法》,1990年9月7日由国家主席令颁布,1991年5月1日起实施。全法共分6章119条,内容包括铁路运输营业、铁路建设、铁路安全与保护等有关规定。它是铁路运输和铁路建设的基本法律。

2. 《铁路货物运输规程》,1987年4月20日由铁道部公布,是办理铁路货物运输业务的基本规章。主要内容有:货物运输的种类及运输条件,货物的托运、受理直至交付过程的规定和要求,货物运输的变更,货物运输事故的处理以及赔偿和运输费用的退补,货运过程中铁路方面同发、收货人责任的划分等。

3. 《铁路旅客运输规程》,1980年7月1日由铁道部公布实施。主要内容有:旅客、行李、包裹在运输过程中铁路方面与旅客、包裹的发货人、收货人方面的权利和责任,车票的分类、发售、检验、退补、变更等,行李、包裹的运送条件,运价里程、票价、运费和杂费的计算,包车、租车及自备车挂运的办理方法和收费办法,旅客、行李、包裹运输过程中发生意外时应急措施和处理方法等。

4. 《铁路技术管理规程》,为铁道部公布,第七次修订后共分4篇17章356条,于1983年7月1日起实施。它是铁路技术管理的基本法规。主要内容

有:铁路运输设备在设计新建、维修保养、验收交接和使用管理方面的基本要求和标准,行车组织的要求和作业程序,铁路工作人员的主要职责和必须具备的基本条件等。

5. 《中华人民共和国道路交通管理条例》,1988年3月9日由国务院发布,1988年8月1日起实施。全法共分10章93条,主要内容包括交通信号、交通标志和交通标线的含义,车辆及车辆装载必须满足的要求,车辆驾驶员和乘车人员必须遵守的规定,车辆和行人的通行方法,违章的处罚等。

6. 《中华人民共和国公路管理条例》,国务院1987年10月13日发布。条例共分6章41条。主要内容有:公路建设发展规划的分级编制,建设资金的筹集方式,修建公路影响其他设施使用的关系处理,有关公路养护、养路费的缴纳、使用以及取土采石等规定,路政管理和法律责任等。

7. 《公路运输管理暂行条例》,1986年12月29日由交通部和原国家经委发布。本法是为加强公路运输行业管理,维护运输秩序,保障货主和旅客的正当权益而制定。主要内容有:开业和停业的管理,货物运输和旅客运输的管理,省际运输的管理,价格和票证的管理,公路运输管理费的征收和使用,监督检查和处罚等。

8. 《中华人民共和国海上交通安全法》,1983年9月2日以国家主席令公布,1984年1月1日起实施。全法共分12章53条,内容包括:本法的适用范围,船舶的检验和登记,船舶、设施上人员的配备和要求,航行、停泊和作业必须遵守的规章,危险货物的运输,安全保障、海难救助、打捞清除,交通事故的调查处理和法律责任等。

9. 《中华人民共和国内河交通安全管理条例》,1986年12月16日由国务院发布,1987年1月1日起实施。条例共分11章58条。主要内容有:在我国内河通航水域停泊、作业的一切船舶、排筏、设施和人员以及船舶、设施的拥有者和经营者必须遵守的规定,渡口的管理,交通事故的调查处理以及奖励和处罚办法等。

10. 《中华人民共和国航道管理条例》,1987年8月22日由国务院发布,1987年10月1日起实施。条例共分8章33条。主要内容包括:航道规划和建设,航道的保护和航道养护经费,以及违反条例规定的处罚等。

11. 《中华人民共和国水路运输管理条例》,1987年5月12日由国务院发布,1987年10月1日起实施。全法共分4章34条,主要是加强水路运输

管理、维护运输秩序等有关的条款。

12. 《中华人民共和国水法》，1988年1月21日以国家主席令公布，1988年7月1日起实施。全法共分7章53条。主要内容有：合理开发利用和保护水资源，防治水害，充分发挥水资源综合效益等有关规定，以及通航和航道等有关问题。

13. 《中华人民共和国民用航空器适航管理条例》，1987年5月4日由国务院发布。条例共分29条。主要内容为民用航空器的设计、生产、使用和维修必须遵守的有关程序和规定。

14. 《国务院关于开办民用航空运输企业审批权限的暂行规定》，1985年5月28日发布，共16条。主要内容为开办航空运输企业必须具备的条件和申请、批准手续，运输企业应遵守的规定等。

15. 《石油、天然气管道保护条例》，1989年3月12日由国务院发布。条例共分5章31条。主要内容为石油、天然气管道的安全保护，管道与其他建设工程的关系处理等。

近十多年来，我国的法制工作已有很大加强和发展，交通运输法规不断得到充实，但不够完善，还有一些重大的交通运输法规未予公布实施，如《公路法》等。随着改革开放的深化以及社会经济的迅速发展，今后还需进一步加强有关法规的制定和修改工作。（罗仁坚）

交通运输业体制改革

建国以来，我国国民经济长期实行的是高度集中的以行政管理为主的体制。随着经济发展的需要，进行过几次经济管理体制的调整，特别是党的十一届三中全会以来，在改革开放总方针指引下，根据中共中央和国务院确定的经济体制改革的基本方针和步骤，交通运输业体制改革进入一个新阶段。

1. 铁路系统的体制改革。1983年4月全国铁路工作会议，根据党的十二大精神，研究了铁路经济体制改革问题，其内容可概括为：包——在利改税的基础上，实行各种形式的经济承包责任制；放——逐级下放权力，使运输企业有更多的经营自主权；联——加强路内外各行业各部门之间的联系；通——保证铁路运输安全畅通；多——以运输为中心实行多种经营。1984年10月中国共产党十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》公布后，铁道部再次提出《关于铁路改革的意见》，要求把铁路企业建成相对独立、自主经营、自负盈亏的经济实体，增强企业活力。与此同时，铁路系统先后进行了一些重大改革。（1）按照经济联系区域和合理组织运输

的要求，改革了多年来按行政区域设置铁路局的运输管理体制。1983年和1984年先后把全国20个铁路局调整合并为12个铁路局，这对集中指挥，灵活调度，加速车辆周转，保证物资运输，都起到了重要作用。如太原铁路局合并到北京铁路局，取消原有的两个局间分界，当年运输效率就提高7.8%。（2）简政放权，增强企业活力。在保证铁路运输指挥集中统一的前提下，扩大了铁路局、分局和基层站、段的权限，使他们在挖潜、扩能、提效上放开手脚，使铁路局和分局成为相对独立、自主经营、自负盈亏的经济实体。（3）基本建设推行投资包干制和招标投标制，使敞口花钱得到控制，促进了工程造价的降低。（4）实行全行业经济承包责任制。在铁路不断深化改造的条件下，1985年9月20日，铁道部向中共中央和国务院提出《关于“七五”加强铁路建设及经营改革的报告》。报告中提出，“七五”期间铁路建设以改造旧线为主，修建急需的新线，请求批准铁路系统从“七五”开始实行“投入产出、以路建路的经济承包责任制”（简称“大包干”）。国务院于1986年3月批准了铁道部的改革方案，并付诸实施。铁路承包方案主要是包运输任务，包机车车辆生产，包铁路建设规模，包基建投资额。在改革以前铁路的财政体制是，每年创造的积累85%通过营业税、所得税和上缴利润上交国家财政，铁路所需要的资金靠国家财政拨款。改革以后，运输企业的营业税率从15%降低到5%；所得税和税后利润不上交国家财政，留作铁路建设资金；国家征收的能源交通重点建设基金，铁路系统交后返还。另外，还适当提高了铁路运价。“七五”期间铁路实行投入产出大包干，促进了企业改善内部管理，增强了自我积累和自我发展能力，取得了积极成果。资金投入超过计划，使北战大秦新线、南攻衡广复线、中取华东等重点工程大大加快。合资与集资建设铁路有了新的进展，“七五”期间，中央、各级地方政府或企业联合投资正在建设和计划建设的主要铁路就有16条，共5685公里。其中南防、包神、北疆、三茂等铁路已经建成。现有铁路线技术装备水平有了提高，内燃和电力牵引完成的运输工作量1990年达70%以上。在铁路经营上出现了广深模式。广深铁路公司享有独立经营权、资金使用权、基建贷款权、对外业务洽谈权和留成外汇使用权，具有法人地位。该公司以1983年上缴国家利润为基数，每年递增2.32%，以本线运价提高50%为基本条件，实行总承包，在5年内完成了广深铁路双线电气化改造。但是，由于铁路全行业实行经济承包责任制是一项复杂的系统工程，在承包过程中也出现了新情

况,遇到了新问题。主要是生产资料价格全面大幅度上涨,成本加大,银行贷款利率提高,进口设备汇率调整等增支因素增多,使铁路自身积累下降,建设资金短缺。这些问题将在“八五”深化改革的过程中解决。

2. 公路运输体制改革。交通部对公路运输的改革主要是简政放权,改变过去对公路运输企业干预太多、管得过死的状况,实行政企分开。交通部和省、自治区、直辖市的交通厅(局)不直接管理公路运输企业经营,交通部直属的公路运输企业下放到地方,把汽车运输经营管理权下放给运输公司,使其真正成为自主经营、自负盈亏的经济实体。各级政府的交通管理部门集中精力抓公路运输行业的宏观管理,包括制定公路运输发展规划和方针、政策、法规,加强路政、交通安全和运输市场的管理。在发展国营公路运输企业的同时,鼓励各地区、各部门按国家有关规定发展运输力,对个体运输户和联户,保护他们合法经营的积极性,并加强管理。在公路建设上,除国家投资外,鼓励地方集资建路,继续执行“民工建勤、民办公助”建设公路基础设施的政策。

3. 水运体制改革。沿海港口的管理体制变革,主要是处理好中央与地方的关系,实行“双重领导,地方为主”,扩大港口自主权,政企分开。1984年天津港下放天津市领导,实行“以收抵支,以港养港”的港口改革试点。之后,上海、大连、烟台、青岛、连云港、南通、黄埔等港相继进行体制改革,并取得了成效。如天津港管理体制变革,扩大了港口企业自主权,调动了职工积极性,加快了港口建设步伐。1984年,天津港用于港口建设的投资比1973—1983年平均每年国家拨给的投资多一倍,1985年又比1984年增加25%。目前,沿海港口中只有秦皇岛港仍归交通部直属领导,主要进行晋、陕、蒙能源基地煤炭外运的中转运输。长江航运管理体制变革是内河运输改革的重点,由原来统管港口、航运的长江航运管理局,一分为二,长江航务管理局管长江各港口和航道,长江轮船公司管船舶运输。同时,在国营经济为主的前提下,形成了多种经济成分、多层次、多渠道的长江水系航运体制。

4. 民用航空运输体制改革。1979年邓小平同志指示,民航要走企业化道路。1980年3月国务院决定改变民航领导体制。在1980年以前,中国民航局是以军委领导为主的政企合一的半军事机构,1980年改属国务院领导,在企业化方针指引下,实行政企分开。1986年2月,国务院批准了民航体制改革方案。中国民用航空局作为国务院主管民航事业的部

门,进行行业管理,不直接经营航空运输业务。按民航局原有的设备和业务,划分出6个骨干公司,即中国国际航空公司、东方航空公司、南方航空公司、北方航空公司、西南航空公司和西北航空公司。与此同时,鼓励地方创办了一些航空公司,如四川航空公司、上海航空公司、新疆航空公司等。民航体制改革的第二个重要方面,是机场与航空公司分开,机场实行企业化管理,向民航公司提供服务,收取费用,独立经营。航空公司与机场均实行盈亏包干的承包经营责任制,以提高企业管理水平。(杨洪年)

运价制定和调整改革

运价包括铁路、水运、汽车运输、民航及输油管道的货运价格和客运价格。运价由国家和地方政府物价主管部门制定及管理。建国以来,国家对运价一直实行“稳定、低廉”的政策,变化不大。改革开放后,国务院、国家物价总局曾对运价做了适当的上调。

1. 铁路运输。1955年,铁路货物运输实行了全国统一运价,运价率为每吨公里0.016元。1967年,平均运价水平降低为每吨公里0.0148元。1983年,为解决运价水平低并考虑到铁、水分流的需要,对部分大宗货物铁路运价进行了上调,平均运价率达到每吨公里0.0175元。1984年,根据铁、公分流原则,铁路运价实行了货物200公里以内整车每吨加收4元附加费的政策,平均上升幅度13%(1990年取消)。1990年3月,铁路货运价格又进行了小幅度调整,从平均每吨公里0.0196元提高到0.0269元。1991年3月,铁路对部分运输货物加收铁路建设基金,平均每吨公里加收0.002元,专款用于铁路基本建设。

1952年,铁路旅客运价实行全国统一价,运价率为每人公里0.0135元。1955年6月调整为0.015元,之后近20年未曾变动,1982年上调到每人公里0.0176元。1984年5月,又重点调整了短途运价,100公里以内,硬座每人公里上升到0.024元,平均上调30%左右。1989年8月,铁路客运价格再次上调,幅度较大,达到每人公里0.04元,上调幅度为112%。

2. 公路运输。公路汽车运价建国初期比较混乱。1955年,交通部颁布了“全国公路汽车运价计算暂行办法”,1956年又根据各地区的不同情况制定了公路汽车统一运价指标,从而规范了全国汽车运价制度。但我国地域辽阔,经济发展不平衡,运价相差悬殊,最低为每吨公里0.20元,最高的每吨公里达0.64元。

1966年,交通部取消了分地区、分线路和货物等级的运价制,基本统一了全国运价水平。由于过分简化,造成运输部门争干线弃支线、争长途弃短途等不正常现象。为此,1984年5月1日,交通部颁发了《汽车货物运价规则》,要求各省、市、自治区在运价总水平不变的前提下,分货物等级、道路条件、距离长短分别制定实施细则。现汽车货物运价水平平均为每吨公里0.27元,客运为每人公里0.0384元(全国平均值,各地区运价不同)。

3. 水运运输。水运价格建国后也经过多次调整,总的趋势是逐年下降。以长江货物运价为例,1950年平均每吨公里为0.0297元,1956年降到0.01513元,1983年为0.01263元。1990年虽然提到0.0221元,但仍比1950年低25.6%。目前,交通部直属水运货物综合运价水平为每吨公里0.01353元,其中:沿海每吨公里运价为0.01135元,内河为0.0196元。

4. 民航运输。民航于1950年8月始辟航线,旅客票价按沿铁路和不沿铁路制定不同费率,分别为每人公里0.20元和0.31元。1951—1958年,航空票价先后调整过4次,平均下降20%—40%,分别降至每人公里0.08—0.13元。1964年和1966年,又重点调整了西南、西北航线的票价,缩小了边远地区沿铁路线民航票价同铁路票价的差距。

1974年,国内民航票价实行两部制,即适用国内公民的票价和适用外国人及华侨、港澳同胞的票价。1984年,又将两种票价合并为一种(即公布票价),国内公民及港、澳、台胞享受折扣优惠价(后取消港、澳、台胞的优惠价)。

1984年后,由于人民币同外币的汇率不断变化,国家又对公布票价于1986年7月、1987年4月、1989年9月和1990年4月进行了4次上调,平均每人公里达到0.32元;国内航线的优惠价也于1987年和1989年两次上调,每人公里达到0.20元。

1988年8月20日起,在国内56条(现扩为71条)主要航线上对国内旅客也实行公布票价,其余航线上的国内旅客仍享受折扣优惠。

5. 管道运输。输油管道运价从70年代始一直沿用铁路原油运价水平,不分管径大小、距离长短,采用同一价率,并且20年未曾调整。

1982年以来,除管道以外,其他运输方式运价均不同程度上调,对缓解运输业严重亏损起到一定作用。但现有运价水平仍然偏低。按照现有价格水平,运输企业只能维持简单再生产,对于解决运输设施建设资金不足和自我发展能力的作用极为有限。为此,

今后仍需根据有关政策进一步合理调整运价。(张海波)

集装箱运输

集装箱运输是现代化运输方式,也是改革件杂货传统运输方式的一场革命,已成为世界各国共同发展的趋势。

我国集装箱运输起步不晚,早在1955年就由铁路开始兴办。至1980年,铁路、水运、公路、民航部门都发展了集装箱运输。但在较长时期内由于装卸机械、港站库场、车船等技术装备数量少,不配套,以及组织管理上存在不适应等问题,我国集装箱运输长期处于缓慢发展状态。党的十一届三中全会以来,实行改革开放政策,全国集装箱运输受到高度重视,经各运输部门和经贸、物资等有关部门共同努力,克服困难,积极进取,集装箱运输进入新的发展阶段。1990年,全国集装箱运输共完成1641.6万箱(自然箱),4864万吨,分别比1980年增长5倍和11倍。其中国际集装箱海上运输完成129.6万标准箱,比1980年增长50倍;主要港口集装箱吞吐量完成156万标准箱,比1980年增长24倍;汽车运输完成768万箱,比1980年增长14倍;铁路完成568万箱,比1980年增加1倍多。全国主要港口外贸进出口杂货的集装箱化比重已由1980年的3.2%,上升到1990年的33.8%。

80年代以来,我国集装箱运输的技术装备有了很大改善。十年中各运输部门和经贸、物资部门先后投资100多亿元用于集装箱运输的基础设施。到1990年,沿海港口已建成国际集装箱专用泊位19个,其中还建成了能停靠第三、四代集装箱船的深水泊位,总的设计能力达到145万标准箱;办理国际集装箱运输的轮船公司已有35家,拥有各种类型的集装箱专用船140多艘,其中中国远洋运输公司集装箱队已进入世界十大航运公司的行列;办理国际集装箱运输的车辆已达2500多辆;在全国大中城市建设集装箱中转站近100个;较为先进的集装箱大型装卸机械在不少港站中投入使用;铁路集装箱发展到30万个,铁路集装箱专用车已发展到1000多辆;中国民航也发展了能载运集装箱的飞机和有关的地面装卸、搬运设备。

为保证我国集装箱运输顺利发展,最近十年中,国家有关部门先后颁发了一系列发展集装箱运输的方针政策 and 法规性文件。如1980年以来,原国家经委发布了《关于发展我国集装箱运输若干问题的规定》、《关于加强国际集装箱港口集疏运工作暂行办