



中经管理文库
管理学精品系列（二）

Financial Management
for China Railway Joint Venture

中国合资铁路公司 财务管理专题研究

刘 军 / 著



中国合资铁路公司 财务管理专题研究

Financial Management
for China Railway Joint Venture

刘 军 / 著

图书在版编目 (CIP) 数据

中国合资铁路公司财务管理专题研究/刘军著.

北京: 中国经济出版社, 2014. 6

ISBN 978 - 7 - 5136 - 3245 - 4

I. ①中… II. ①刘… III. ①合资企业—铁路企业—财务管理—研究—中国
IV. ①F532. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 090371 号

责任编辑 崔姜薇
责任审读 霍宏涛
责任印制 马小宾
封面设计 华子图文

出版发行 中国经济出版社
印刷者 北京艾普海德印刷有限公司
经销者 各地新华书店
开 本 710mm × 1000mm 1/16
印 张 10.75
字 数 160 千字
版 次 2014 年 6 月第 1 版
印 次 2014 年 6 月第 1 次
书 号 ISBN 978 - 7 - 5136 - 3245 - 4
定 价 38.00 元
广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68355416 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010 - 88386794

铁路是国家重要的基础设施和民生工程，是资源节约型、环境友好型的运输方式。改革铁路投融资体制，加快推进铁路建设，对于我国加快工业化和城镇化进程、带动相关产业发展、拉动投资合理增长、优化交通运输结构、降低社会物流成本、方便人民群众安全出行具有不可替代的重要作用。

20 世纪 80 年代，合资铁路建设开始起步，合资铁路在“多方集资、联合建路”的方针指导下，经历了从小到大、从支线到干线、从低标准到高标准的发展历程，经过几十年的经营管理与运作实践，合资铁路发展取得了显著成就，已经成为我国铁路建设的重要方式和全国路网的重要组成部分；同时也为深化铁路管理体制改革，建立现代企业制度积累了经验，为路网的扩张与完善、运能的提高、铁路投融资体制改革的推进、促进经济社会发展做出了重要贡献。

伴随着合资铁路二十多年的发展，我国合资铁路公司的财务管理在不断探索和发展完善中积累了很多很好的理论经验和实践经验，同时也面临许多困扰和问题。本书在总结运营期合资铁路公司财务管理实践的基础上，针对合资铁路公司财务管理中的资产管理、收入管理、预算管理、资金与风险管理、经济效益综合管理以及经济效益外部化等若干专题进行了系统分析和研究，有助于系统把握中国合资铁路公司财务管理脉络，深入掌握中国合资铁路公司财务管理内容。

本书按三个层次依次展开：

第一层次为第 1 章，介绍了合资铁路的发展背景、历程以及财务管理体系内容。

第二层次为第 2 章至第 5 章，对合资铁路公司的资产管理、收入管理、

预算管理、资金与风险管理等方面进行了系统研究和阐述。第2章重点对固定资产管理及合资铁路资源整合进行了分析研究,提出应加强固定资产管理和资源整合,统筹各项资源、提高整体效益的措施。第3章重点分析研究合资铁路收入的现状以及存在的问题,提出提高收入的途径和内控措施。第4章重点分析了合资铁路预算管理的现状,并结合合资铁路委托运输管理的实际情况,从编制程序、方法、模式等方面阐述了适合中国合资铁路公司的预算管理体系。第5章重点分析了合资铁路投融资状况及筹资、资金运用、税收政策等风险,提出风险控制措施。

第三层次为第6章,从综合效益角度论述合资铁路公司财务管理,并以实例分析论证了效益提升的可行性和有效性。

全书通过查阅大量文献,调研,参考借鉴合资铁路公司财务管理的相关课题、论文研究成果,以及财务管理实践,使书中对中国合资铁路公司财务管理的分析与阐述更具有针对性和系统性。希望本书的研究成果有益于中国铁路公司财务管理的完善和创新,有助于合资铁路公司进一步提高管理水平,为铁路发展提供一定的借鉴和参考。

第1章 概述

- 1.1 合资铁路的发展历程 / 3
- 1.2 合资铁路管理模式 / 7
- 1.3 合资铁路公司财务管理 / 11

第2章 资产管理

- 2.1 资产管理概述 / 17
 - 2.1.1 明晰资产权属, 维护合资铁路公司法人财产权 / 17
 - 2.1.2 有效利用土地资产, 拓展土地资产增值空间 / 19
- 2.2 固定资产管理 / 20
 - 2.2.1 合资铁路固定资产管理特点及意义 / 20
 - 2.2.2 合资铁路固定资产管理存在的主要问题 / 24
 - 2.2.3 影响合资铁路固定资产运用效益的原因 / 29
 - 2.2.4 合资铁路固定资产管理的完善 / 30
- 2.3 合资铁路资源整合, 实现规模效益 / 36
 - 2.3.1 合资铁路资源整合原则及目标 / 37
 - 2.3.2 合资铁路资源整合主要内容 / 38

第3章 收入管理

3.1 合资铁路收入管理现状 / 43

3.1.1 合资铁路运输收入清算办法 / 43

3.1.2 合资铁路营业收入具体构成 / 44

3.2 合资铁路运输收入的提高 / 48

3.2.1 提高运输收入的途径 / 48

3.2.2 提升运输营业收入质量的途径 / 51

3.3 合资铁路营业收入内部控制 / 53

3.3.1 营业收入内控制度现状 / 54

3.3.2 加强营业收入内部控制的具体措施 / 56

第4章 预算管理

4.1 国内外全面预算管理理论发展概况 / 61

4.2 合资铁路全面预算管理现状 / 62

4.2.1 预算编制程序及方法 / 62

4.2.2 预算的编制 / 65

4.2.3 预算的分解和执行 / 76

4.2.4 预算的分析与控制 / 77

4.3 合资铁路预算管理存在的问题及原因 / 81

4.3.1 预算管理存在的问题 / 81

4.3.2 预算管理问题产生的原因 / 83

4.4 合资铁路预算管理的完善 / 86

4.4.1 完善预算管理组织体系 / 87

4.4.2 健全预算管理监控机制 / 88

4.4.3 完善预算管理考核制度 / 89

第5章 资金与风险管理

- 5.1 合资铁路公司主要风险 / 97
- 5.2 合资铁路筹资风险及控制 / 100
 - 5.2.1 合资铁路投融资体制发展状况 / 100
 - 5.2.2 合资铁路筹资风险 / 102
 - 5.2.3 合资铁路筹资风险的规避与防范 / 104
- 5.3 合资铁路资金运用及风险管理 / 106
 - 5.3.1 合资铁路资金运用管理 / 106
 - 5.3.2 资金管理的主要风险点及防范 / 110
- 5.4 合资铁路税收政策风险 / 113
 - 5.4.1 营改增政策简介 / 113
 - 5.4.2 营改增政策变化带来的影响 / 114
 - 5.4.3 应对营改增影响的对策措施 / 117

第6章 合资铁路经济效益综合管理

- 6.1 合资铁路经济效益分析 / 123
 - 6.1.1 影响合资铁路经济效益的原因 / 123
 - 6.1.2 提高合资铁路经济效益的途径 / 126
 - 6.1.3 提高合资铁路经济效益实例 / 132
- 6.2 合资铁路经济效益的外部性 / 141
 - 6.2.1 经济效益外部性产生的原因 / 141
 - 6.2.2 合资铁路经济效益外部性评价 / 145
 - 6.2.3 合资铁路经济效益外部性的内部化途径 / 151
 - 6.2.4 高速铁路经济效益外部性内部化实例 / 153

参考文献 / 157

重要术语索引表 / 161

后 记 / 163

第 1 章

▪ CHAPTER 1 ▪

概 述

1.1 合资铁路的发展历程

我国合资铁路产生于20世纪80年代,是铁路投融资体制改革、吸引社会资本参与修建铁路的产物。合资铁路有效地缓解了国铁运能与社会运输需求的矛盾。社会资本的积极参与,大大地弥补了国家铁路建设资金的不足,建设合资铁路成为筹集建设资金、加快铁路发展的重要途径。

合资铁路公司是原铁道部(现在为铁路总公司)^①与其他部委、地方政府、企业或其他投资者共同出资并按照《中华人民共和国公司法》(以下简称《公司法》)的要求组建的有限责任公司或股份有限公司。合资铁路公司作为独立的法人主体,按现代企业制度的要求规范运作,对合资铁路项目策划、资金筹措、建设、经营、债务偿还和资产的保值增值等全过程负责。严格意义上讲,合资铁路与合资铁路公司是两个不同的概念。合资铁路是指国家铁路部门与地方政府、企业或者其他投资者共同建设和经营的铁路;而合资铁路公司是指依照《公司法》的规定设立的公司制企业。法律层面上,合资铁路公司是公司法人,是市场主体,具有相应的权利能力和行为能力,能够以自己的名义经营管理铁路资产。合资铁路则是公司的资产,属于生产资料,属于管理对象,是经营的客体。但除非特别说明,本书对二者不加以严格区分。

改革开放以来,我国国民经济持续快速发展,经济的发展对铁路客货运的需求提出了更高的要求,但铁路建设资金的不足直接导致了铁路发展的滞后,导致铁路的总体运力无法满足这种持续增长的市场需求;与此同

^① 原铁道部于2013年3月政企分开后,原铁道部的政府职能被分离至交通运输部、国家铁路局,同时成立铁路总公司。本书在后续论述中涉及原铁道部相关内容时,仍然使用原铁道部这一名称,除非特别说明,本书一般对政企分开之前的事项使用原铁道部这一名称,政企分开之后的事项使用铁路总公司这一名称,如果事项的时间跨度涉及政企分开前后,则不加严格区分使用哪个名称。

时，地方政府在实践中认识到铁路运输对地方经济的巨大推动作用，对建设铁路热情高涨。于是，合资铁路作为一种新的铁路建设和运营模式成为铁路发展的趋势。

合资铁路包括两层意思：一是这种铁路是由多家投资主体共同投资而建造的铁路，从所有权上有别于传统的国家铁路和地方铁路；二是它是一种铁路类型，与国家铁路、地方铁路一样，是全国铁路网的组成部分。前者是经营层面上的，针对的是合资铁路资产所有者属性；后者是物质层面上的，针对的是合资铁路资产的物质属性。合资铁路是合资铁路公司重要的经营资产，是合资铁路公司赖以存在的物质基础。

截至目前，合资铁路经历了二十多年的发展历程，大致可以分为三个阶段。

1. 探索起步阶段（20 世纪 80 年代初期至 1992 年）

20 世纪 80 年代初，在南防铁路、北疆铁路等铁路建设中，原铁道部与广西、新疆等地方政府开始探索新的建设方式，提出了合资建路的设想，在中国铁路建设史上具有开创性意义。80 年代中期，铁路开始允许由中央政府以外的投资者投资修建，这也标志着我国铁路放松准入管制的开始。1987 年，在广东三茂铁路建设中，广东省与原铁道部共同出资组建三茂铁路公司，负责三茂铁路的建设和运营管理。三茂公司采用了包括利用亚洲开发银行等国内外金融机构贷款的多渠道融资方式，开创了自筹资金、自行建路、自主经营、自主还贷、自我发展的“三茂模式”，初步确立了合资铁路建设运营的基本模式。可以说，三茂铁路的建设，标志着我国合资铁路正式起步。合资铁路这种新的建路方式出现以后，立刻得到原铁道部和广大地方政府的大力推广。

2. 规范发展阶段（1992—2003 年）

随着合资铁路不断发展，对合资铁路的政策和规范管理逐渐加强。1991 年 11 月，国家计委（现国家发展和改革委员会）、原铁道部在广东省联合召开全国合资铁路工作会议，充分肯定了合资铁路发展的方向。1992 年 8 月，《国务院批转国家计委、原铁道部关于发展中央和地方合资建设铁路意见的通知》（国发〔1992〕44 号），明确提出了“统筹规划、条块

结合、分层负责、联合建设”的合资铁路建设方针，指出：“合资铁路是对传统的建设和管理体制的一大突破，是深化铁路改革的一条新路”，“国家对合资铁路实行特殊运价，并给予其他必要的优惠政策”。该文件是合资铁路发展的重要里程碑，标志着合资铁路开始步入了规范发展阶段。

现代企业制度和1993年通过的《公司法》为组建合资铁路公司提供了准绳。为贯彻落实国务院文件精神，国家计委、原铁道部于1993年11月发布了《关于发展中央和地方合资建设铁路的意见实施办法》（计交通[1993]2209号），明确了合资铁路的性质，合资铁路企业的投资方式、组织形式、投资各方的权利和义务、合资铁路建设管理原则、合资铁路运营管理方式、合资铁路公司享受的优惠政策等。

为进一步加强和规范合资铁路管理，促进合资铁路发展，1996年5月原铁道部颁布了《合资铁路管理办法（试行）》（铁计[1996]55号），随后又陆续颁布了《国家铁路、合资铁路、地方铁路办理直通客运业务清算办法》等一系列具体配套法规，对促进合资铁路的规范发展发挥了应有的作用。

按照《公司法》等有关法律、法规规定，合资铁路项目普遍组建了有限责任公司和股份有限公司，基本理顺了产权关系，成立了股东会、董事会、监事会、经理层的法人治理结构，建立了工作制度。有效的决策机制、运行机制和监督约束机制在合资铁路公司的经营管理中的作用也初步显现。

规范合资铁路的法规与管理制度的颁布，以及一些鼓励性政策的出台使1992—1998年成为合资铁路发展最快的时期。在这个阶段，先后有20多个项目开工建设，目前运营的合资铁路有很多是在这个时期开工建设的。

1999年之后，有关各方对合资铁路的投资逐年降低，新开工的项目为数很少。在此期间，合资铁路公司按照现代企业制度规范组建，采用不同于国铁的较为精干的组织模式和新的管理体制，实行多种不同的经营方式，包括全自管、半委托和全委托。但由于受到区域经济、政策等因素影响，总体经济效益并不理想，从2003年开始，各种促进铁路投融资体制改革的文件相继出台。2003年6月，原铁道部提出了跨越式发展战略，核心是到2020年铁路网规模有一个较大发展，合资铁路建设重新开始复兴。

3. 快速发展阶段（2004 年至今）

2004 年 1 月，国务院审议通过了《中长期铁路网规划》，确立了我国铁路的中长期发展目标和任务。按照规划，到 2020 年铁路建设投资将在 2 万亿元以上，投资规模前所未有。在这种形势下，必须要加快推进铁路投融资体制改革，建立政府主导下的多元化投资的铁路发展新机制，而合资铁路成为实现该目标的主要形式，合资铁路的建设发展进入了一个新的阶段。

2005 年 2 月，《关于鼓励支持和引导非公有制经济发展的若干意见》明确提出：凡法律法规未禁止的行业和领域，都允许非公有资本进入。并指出要在铁路行业进一步引入市场竞争机制。2005 年 7 月，原铁道部发布了《关于鼓励支持和引导非公有制经济参与铁路建设经营的实施意见》，明确提出放宽铁路建设、运输、设备制造、多元化经营四大领域的所有制准入政策，并在此基础上“研究探索合资铁路经营机制和经营政策，积极扩大合资建路规模”。实践证明，合资建设经营铁路的方式卓有成效，它作为推进铁路投融资改革的主要形式已经被广泛认可，是今后铁路发展的重要方向。

目前，几乎所有的新建铁路项目都采用合资铁路方式，合资铁路范围包括高速铁路、客运专线、重要干线等众多领域，武广、郑西、温福、福厦、沪杭客运专线、京津城际、沪宁城际铁路、京沪高铁等大批铁路已投入运营，沪昆客专等重要合资建设项目也即将开通运营，这预示着合资铁路发展迈上新的台阶。

2013 年《国务院关于改革铁路投融资体制加快推进铁路建设的意见》（国发〔2013〕33 号）明确指出，铁路是国家重要的基础设施和民生工程，是资源节约型、环境友好型运输方式。改革铁路投融资体制，加快推进铁路建设，对于加快工业化和城镇化进程、带动相关产业发展、拉动投资合理增长、优化交通运输结构、降低社会物流成本、方便人民群众安全出行具有不可替代的重要作用。

近年来，虽然我国铁路发展取得了显著成就，但与经济社会发展需要、其他交通方式和国外先进水平相比，铁路仍然是综合交通运输体系的

薄弱环节，发展相对滞后。面对铁路发展的新形势、新要求，综合考虑铁路建设项目储备、前期工作和施工力量等条件，优先建设中西部和贫困地区铁路及相关设施，大力推动扶贫攻坚，促进区域协调发展，积极稳妥推进城镇化，顺应群众改善生产生活条件、增加收入的迫切期盼。为确保在建项目顺利推进，投产项目如期完工，新开项目抓紧实施，全面实现“十二五”铁路规划发展目标，推进铁路投融资体制改革，多方式多渠道筹集建设资金，按照“统筹规划、多元投资、市场运作、政策配套”的基本思路，完善铁路发展规划，全面开放铁路建设市场，对新建铁路实行分类投资建设，向地方政府和社会资本放开城际铁路、市域（郊）铁路、资源开发性铁路和支线铁路的所有权和经营权，鼓励社会资本投资建设铁路。

总之，自20世纪80年代以来，合资建路作为铁路建设的发展趋势，一方面为缓解运能的供求矛盾，促进区域经济协调发展做出了重要贡献；另一方面已成为调动地方政府和社会投资者积极性，推动我国铁路投融资体制改革、加快路网建设的重要方式。

1.2 合资铁路管理模式

1. 合资铁路与国家铁路的关系

由于铁路运输的网络特性、运输生产的联动性，以及高度集中统一的调度指挥，决定了合资铁路与国家铁路之间千丝万缕的联系。从合资铁路的发展历程来看，合资铁路作为国家铁路路网的补充，大多在一端或者两端与国家铁路接轨，不可避免地要通过互连互通的方式与国铁共同完成运输生产业务。合资铁路与国家铁路存在三个方面的关系：产权关系、行政关系、契约关系。

首先，从产权关系上来看，铁路运输企业作为铁路总公司的出资者代表，是合资铁路公司的股东，且大部分是公司的控股股东，可以按照《公司法》的规定行使股东权利，并向合资铁路公司董事会或类似的权力机构派出代表，依托股东会（或股东大会）、董事会等加强对合资铁路公司各项管理活动的监督、指导和管理，决定或者参与决策公司的经营、财务政策以及重大管理事项，体现国铁出资者的意志，并从公司的经营活动中获

得投资收益。

其次，从行政关系上来看，国家铁路对合资铁路实行行业归口管理。国家铁路运输企业^①受铁路总公司委托作为行业管理者，在合资铁路线路规划建设、技术规范、安全监管、运输组织、调度指挥等方面承担行业管理的责任。

最后，从契约关系上来看，二者是不同的经营实体。铁路运输企业与合资铁路公司在法律上都是独立的市场主体，在整个路网中有着紧密的经营合作关系，同时又客观地存在着经营竞争关系。作为独立的交易双方在进行合作时，应通过一定的契约来明确其交易行为。尤其是在委托模式下，合资铁路公司和铁路运输企业应通过委托运输管理协议来明确双方的权利和责任的划分等。

2. 合资铁路管理模式

根据我国《合资铁路管理办法（试行）》，合资铁路的运营管理方式主要是公司自管自营，也可与铁路运输企业联合经营，或由铁路运输企业承包经营。从我国合资铁路发展历程及实践看，合资铁路公司的运营管理方式主要经历了以下两种模式。

（1）自管自营模式

自管自营模式是集投融资、建设、运营、还贷于一体的企业管理模式，形成产、供、销、运一体化的自营铁路，合资铁路公司独立经营管理、自负盈亏，业务上接受国铁的指导和帮助。在这种运营管理模式下，合资铁路公司负责管辖范围内一切铁路运输业务，合资铁路公司和铁路运输企业以协议方式确定直通列车的交接方式和清算办法。自管自营模式的组织架构具体如图 1-1 所示。

自管自营模式的优点在于，合资铁路公司作为独立经营实体，拥有公司管理权、经营权、决策权，最大限度地行使经营自主权，自行掌握发展方向，通过运输经营管理直接体现效益。但在实际运营中，合资铁路存在自身无法克服的问题，受规模大小影响，大部分合资铁路需要接入整个铁

^① 国家铁路运输企业指国家独资的铁路运输企业，本书后续论述中，对应合资铁路，将国家独资的铁路运输企业简称为铁路运输企业。

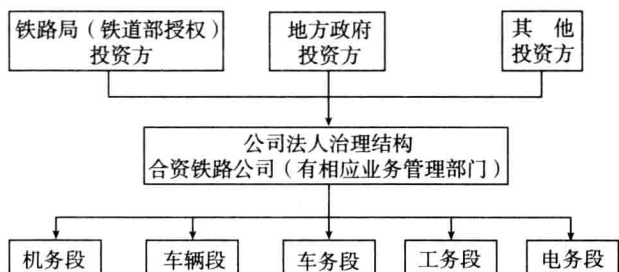


图 1-1 合资铁路自管自营管理模式

路网，才能提供市场需要的完整运输产品，运输组织、调度指挥等方面仍然需要依靠国家铁路，才能充分发挥铁路网络的规模经济和范围经济的优势。

（2）委托运输管理模式

委托运输管理模式是指合资铁路公司把全部业务或部分业务委托给国铁运营管理。现行铁路体制下，列车运行图编组计划是全国统一编制的，合资铁路的过轨、运量分配、排空、接重、车流径路和装车量等，都必须纳入铁路运输企业编制的运输计划中，服从铁路运输企业的集中统一指挥和调度。为了更好地开展合资铁路的运输业务，将合资铁路的运营主要业务委托铁路运输企业管理，是合资铁路生存和发展的需要。这种模式在法律上不改变各方的法律主体地位。委托运输管理模式具体如图 1-2 所示。

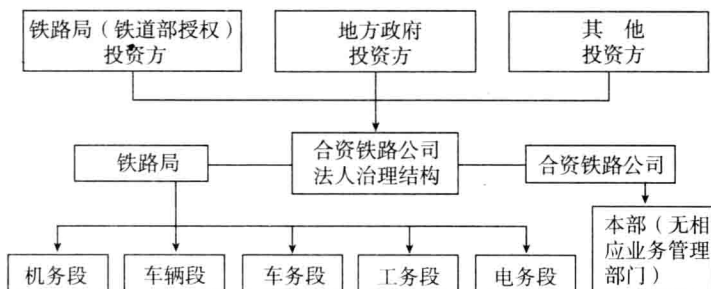


图 1-2 合资铁路委托运输管理模式

在具体操作上，委托模式又有两种方式，一种是资产全委托，即将公司的全部铁路线路资产委托受托方经营管理，受托方以自己的名义经营线