

第一章 法国铁路体制改革

法国铁路运输体制的改革

一、为什么要改革

从 1992~1993 年开始，法国国营铁路公司（以下简称法铁公司）由于运量不足，尤其是基本建设投资与回报很不平衡，所以面临日趋加剧的财政困难。

1996~1997 年计划合同书谈判以失败告终，说明只有进行机构改革才能使法铁公司走出困境。1995 年末发生了社会冲突以后，政府发动了一场全国性的大辩论，旨在找出如何进行机构改革的办法。结果有各种各样的意见，归纳起来有以下三点：

- 债务已达到无法承担的地步；
- 国家与法铁公司之间的关系不够明朗化；
- 有必要采取重大的而且是有胆略的措施，以解决长期未决的问题。

经过大辩论以后 情况很清楚了 大家都认为 法铁公司只有进行大规模的改革才能使自己从沉重的债务中解脱出来，尤其是应通过责任的重新分配，使公司不致于走老路。

1997 年 2 月 13 日颁布的法律使法铁公司得以从财政重负中脱身，并且还不必承担责任。从此以后，法铁公司只需完成公共服务企业的自身目标就可以了，例如：以最低的价格和最佳的服务质量为旅客服务，保证对基础设施的优质管理，而不必把精力和人力放在国家分配的任务上。法铁公司的工作方案严格限定在这个范围以内。

二、进行什么样的改革

改革应在保证法铁公司 (SNCF) 是唯一国有铁路运输企业的前提下, 十分明确地区分该公司与国家在基础设施上各自的责任。

法铁公司保留了原有的绝大部分职权, 并把一直为国家承担的责任转移给了路网公司 (RFF) 例如 投资的选择和提供资金、支付基础设施管理费和征收使用费 (通行税) 等。路网公司代替国家向法铁公司支付管理基础设施的酬金, 这些酬金不再是资助性质, 而是与所付出的劳动结合起来。另外, 酬金是根据一份劳务与报酬的协议支付的。

国家:

- 确定路网的组成和主要特点;
- 拨给路网公司 (RFF) 一笔资助金和一些无偿提供的资金作为资本;
- 确定安全条例;
- 公布使用基础设施的原则和制定使用费一览表;
- 在经济和社会利益投资委员会 (CIES) 的范围内批准投资项目;
- 保证对铁路基础设施国有资产的监督;
- 可以反对关闭线路, 公布以公益为目的的新方案。

路网公司 (RFF)

- 规划、发展和开发基础设施;
- 是国内铁路网基础设施资产的所有者;
- 是对此类国有资产进行投资的工程负责人 (选择投资和提供资金);
- 授予法铁公司管理基础设施的任务并为此向法铁公司支付报酬;
- 提出使用费一览表, 计算和征收使用基础设施的费用。

法铁公司 (SNCF):

- 独家使用路网公司的路网以经营运输业务 (95—666号法

令规定的例外情况除外)；

- 向路网公司支付相应的使用费；
- 负责运输管理工作(制定列车运行图)和路网上的运输业务；
- 保证路网技术设施和安全设施的正常运转和维护；
- 可以单独接受路网公司的任命，成为基础设施投资的工程负责单位；
- 在开办运营业务的路网上，行使投资工程负责人的权利。

在地方客运服务方面 改革方案规定 参与试验的地方将变成一级组织机构，并将直接接受国家拨给的因服务而支出的全部补偿费用。

三、改革的结果

· 法铁公司为路网公司管理基础设施，这表明法铁公司对原有的基础设施投资成本不再承担责任。同时，其全部工作将会得到报酬。这样就产生了一个新的、从总体上说是平衡的财政状况 改革的结果是使法铁不再承受沉重的基础设施经济负担。法铁公司 1997 年的预算中，对路网公司的建立已有了介绍，该预算亦已被法铁的管理委员会批准通过。如果没有路网公司，法铁公司的赤字将达 150 亿法郎。由于路网公司的成立，1997 年的赤字可限定在 20 亿法郎内。

· 国家对路网起决定性的作用，授权路网公司对路网进行管理。它负责路网的投资、征收使用费以及向法铁公司支付基础设施管理费。

· 对过去的事情“就像是‘责任早已明确了一样：基础设施的资产以及用在这些资产上的投资所造成的债务，一并转交给路网公司。

基础设施所造成的赤字由路网公司负责处理。

其结果是，移交的资产与债务同样都是 1 342 亿法郎。

· 改革也明确了法铁公司其他公共服务业务的工作条件，尤

其是明确了地方客运业务的运营条件。一般地说，国内运输方针法 (LOTI) 明确规定 从此以后 公共服务业务所发生的费用等由国家进行补偿。

- 法律规定了有关地区化试验的财务条件，具体表现为从 1997 年开始 每年补贴 800 万法郎。

- 最后，改革维护了法国铁路系统的下述特点：

在维持法铁公司独家负责经营运输业务的情况下，该公司还承担基础设施的管理任务；

铁路地产及附属企业的公有性质；

职工的身份和退休制度（以后由法律对职工的待遇作出明确的说明）

- 考虑到成立路网公司已由法律加以肯定，所以法铁公司的技术规范要进行修改。目前正在起草一份文件，俟 1997 年 6 月收到 CCE 的通知以后，即把此草案上报给法铁公司执行委员会。

四、对正式文件的综合说明

1. 有关成立“法国铁路网公司”的法律

根据第 97—135 号法律文件，法国铁路网公司 (RFF) 从 1997 年 1 月 1 日起正式成立。法律规定，法铁公司向法国铁路网公司转交工作任务和资产 还规定了两个铁路公共企业之间的关系 以及法铁公司把负债 (1 342 亿法郎) 转到法国铁路网公司的负债项下。

在国会的修正案中有如下几项内容：

- 国家承认铁路的社会经济地位，授与法国铁路网公司推动铁路运输业务的任务；

- 与国土整治与开发方针法规定的指导性纲要的联系；

- 对法铁公司负责以及维护基础设施工作的理由作出解释 (公共服务的安全性和持续性)；

- 恢复与基础设施管理业务有关的公共服务原则；

- 在试验地区内，法铁公司是该地区唯一负责养路业务的单

位；

。因工作需要和社会活动需要而分配给法铁公司职工使用的办公楼和房屋等产业，仍是法铁公司的资产。

2. 三项法令及执行本法律的条件

(1)第 97—444 号法令明确规定了法国铁路网公司的工作条件。本法令与法铁公司的法规文件及技术规范相一致，本法令还确定了法铁公司这个新的公共企业的任务和监督方式。

(2)第 97—445 号法令明确规定了将来属于法国铁路网公司的资产，以及属于法铁公司的资产。

(3)第 97—446 号法令确定了计算使用费的应用原则。

从以上三项法令中可以看出：

确认法铁公司可在其业务范围内保留车站、公司所在办公楼和职工住房以及行政建筑物、设备仓库和所有法铁公司曾经参与出资的厂房建筑物等；

指出只有法铁公司可以具有基础设施投资项目工程负责人的身份；

确认法铁公司在铁路网运营上是唯一的行车业务负责人；

所有与法国铁路网公司有关的重大决议均与法铁公司有密切关系；

国家赋予法铁公司使用 1997~1998 年度封存的铁路车辆的合法权利，但在使用时不会执行“出尔反尔”的方针，再加收利用费；

除 91—440 号指令和 95—666 号法令规定的特定条件外（国际零担运输过境和国际联合运输业务），确认法铁公司在铁路运输上的垄断地位；

恢复 1990~1994 年国家 / 法铁公司计划合同书第 26 章有关地方集团联合投资规定的条件是，只有当该规定是为了使法国铁路网公司的账户在债务分期偿还期间不致发生负面后果而采取的财政支援时，法国铁路网公司才能接受这些规定。

（原文由法铁公司 1997 年 10 月提供）

法国国营铁路公司的经营

一、组织结构

像任何其他大型国有公司一样，法国国营铁路（SNCF）有着复杂的组织结构形式。

此组织形式兼有地区性和专业性结构形式以及经营部门的管理方法。

二、地区性管理形式

法国国营铁路公司分为三级管理责任制：中央管理机构、区域管理机构和地方管理机构。

中央管理机构由一个 7 人组成的执行委员会决策（图 1-1）。

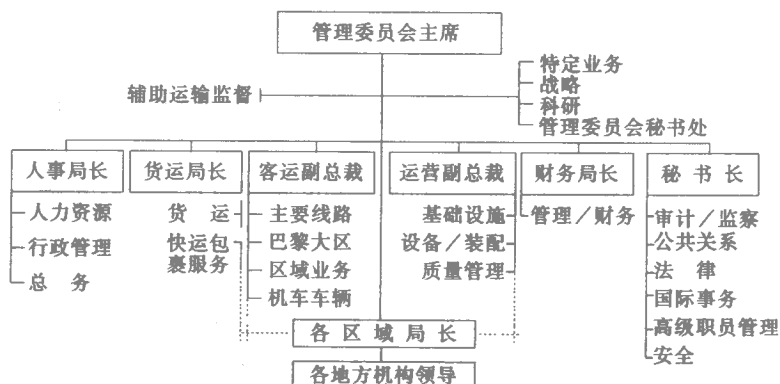


图 1-1 SNCF 组织机构示意图

目前区域管理机构很多，共 23 个。造成这种情况的原因，一方面是巴黎实行中央集权制，另一方面则是法国现有 22 个行政区。

SNCF 一直希望将区局数量减少至 12 个左右，但这是一个十分敏感的政治问题。

中央和区域管理机构是多功能性的，而地方管理机构则往往只有一项或几项功能。

地方管理机构在对 180 000 名铁路职工的管理及日常运营方面起着决定性作用。目前有近 450 个地方管理机构，计划减至 170 个（1998 年末）。

三、专业性机构

SNCF 内的岗位高度专业化，需要具有高水平的技术知识。1995 年，SNCF 的培训费用约占其工资总额的 9%。

专业结构是按以下的方式运行的：一方面，公司总经理和区域经理负责其职能部门（例如：车辆、设备），同时这些职能在区域一级由同类区局进行管理。因此，在部门、区局和地方之间存在着一种牢固的职能联系，这就强化了重视专业管理的结构方式。

四、经营部门的管理方法

SNCF 在自由市场经济中运作，面临着所有经营部门的激烈竞争。为了更有效地面对市场挑战，SNCF 必须以职能部门和区域管理机构为基础，在占主导地位的经营性领域实施适当的战略计划。

将全国和区域性经营活动区别开来，前者包括主要线路的货运、客运、基础设施和快运包裹服务业务等，后者涉及巴黎大区的客运、区域性客运及其他运输业务，相应的管理人员负责区域客运业务。

五、部门、执行机构和负责人

除以上三种管理结构外，执行委员会的工作亦有赖于以下部门和执行机构：战备、科研、审计、法律、国际事务、公共关系及其他特定业务。特定业务以及战略、科研部门等直接向主席报告工作，其他部门则向秘书长报告工作。

六、法国国营铁路集团

SNCF 集团由若干个公司组成，这些公司有的是 SNCF 的直属分公司，由有关部门管理。多数公司则为 SCETA 的子公司。SCETA 有一专职主席，他直接向 SNCF 主席报告工作。SCETA 总公司可分为四个独立的部分：

- 承办经 GEODIS 控股公司转运的多种货物；
- 需专用车辆的特种货运；
- 旅游；
- 公路客运。

七、组织机构总述

主席领导一个由 18 人组成的管理委员会，他是该委员会中唯一的专职委员。

——7 名委员代表国家（与 SNCF 有关的国家各主要部门）；

——由国家任命的 5 名有资格的委员（政治家、客户协会主席等）；

——6 名委员由员工选举产生。

主席每月必须向管理委员会阐明自己的行动理由。

区域经理在地区、专业和经营机构中发挥着至关重要的作用。他们的任务是十分艰巨的。

地方机构领导在运营方面发挥着至关重要的作用。SNCF 现有专业部门如下：

- 运营管理；
- 列车商业化服务；
- 机车牵引 / 维修；
- 车辆维修（规模大的可称为“工业企业”）；
- 维修与电力调度；
- 固定设施与设备；
- 车间；

- 多种经营部门。

实际上，这种机构形式与欧盟 91—440 号指令是一致的，因为它对指令中所界定的基础设施和由铁路公司负责的商业活动作了明确区别。

与其他铁路公司不同，SNCF 拟继续成为一家综合性大公司，因为该集团坚信这是效率的关键所在。

八、管理

职能部门、经营部门、区域和地方部门都必须对其采取的行动负有全面责任。

使一个实体享有自主权的唯一办法是赋予它一个收支管理账户，这在综合性公司中是一项难以实施的工作。

SNCF 对这一特殊的课题已进行了 5 年多的研究，认为至少在职能、区域部门和商业活动方面此做法是可行的。从理论上说，在地方部门也是可能的。但是，考虑到它们的数量，这很可能造成严重的行政管理成本，会与原有的设想背道而驰。

九、新的内部结构的指导原则

每个实体都将有一个可反映其收入与开支的损益账户。

收入和开支应是外部的或内部的。外部收入和开支容易加以说明，因为它们直接来自公司的账目。而内部的收入和开支要复杂得多。这种收入和开支是建立在商业活动部门、职能部门和区域之间谈判达成的客户 / 供货商的合同基础之上的。

以货运部门为例：它要从货运委托人那里获得外来收入。要运送委托的货物 它需要由职能部门或区域部门提供内部服务 例如，它必须与车辆及牵引动力部门签订合同以获得机车牵引和司乘人员；必须与各个区域部门谈判，以便完成从调车场到起始或终点站之间的运输业务。

每个商定的合同都是建立在谈判双方一致同意和体现服务价值（就时间与工作量而言）的单位工作量基础之上的。因此，合

同相当于最终供应者外来收入的内部开支。

中央管理部门为其商业活动制定经营目标。为其职能部门和区域部门制定收支平衡目标。

以上描述表明 不可能在 500 多个地方机构采用同样的方法。

要让各个地方机构都与其区域经理一道对目标 / 手段合同负责。

为了完成客户 / 供货商合同 区域利用其地方机构制定目标并提供必要的人员与资金。

十、关于本系统的结论

它需要一套非常先进的成本核算制度，要尽一切努力避免不必要的行政程序。

要克服拖延现象，因为客户 / 供货商合同都只是暂定的。

必须提供保证条款并使其不断完善。确认：内部客户在何种程度上可获准与内部供应者竞争？可允许客户在多大的范围内促进内部与外部供应者之间的竞争？

这个系统自 1995 年起开始运行，在今后的几年中无疑会日臻完善。

这种管理形式十分大胆，从未在综合性铁路公司使用过。

如果综合性公司要继续生存下去，这种管理形式必须获得成功；赋予不同机构以自主权的唯一其他方式是分割这些机构，英国铁路公司 (BR) 所选择的做法和意大利国营铁路公司 (FS) 所考虑采用的机构形式就是这样的例子。

(原作者: 克洛德·布泰 (Claude Boutte))

法国铁路管理体制改革考察

一、法国铁路概况

法国国土面积约 55 万平方公里，人口 5 672 万，陆地运输是其国内主要运输方式。法国国营铁路公司（以下简称法铁公司）成立于 1938 年，当时国家资本占 51% 私人资本占 49%。1982 年，国家收购了全部私人股份，法铁公司成为国内唯一的铁路经营者。

1996 年底，法铁公司共有职工约 17.8 万人，铁路营业里程 31 852 公里，其中电气化铁路 14 176 公里，时速 270 公里以上的 TGV 高速线 1 281 公里 时速 220 公里的普通高速线 2 855 公里。1996 年完成旅客发送量 7.86 亿人次，旅客周转量 598 亿人公里；货物发送量 1.29 亿吨，货物周转量 505 亿吨公里。公司经营亏损 150 多亿法郎，累计负债 2 080 亿法郎。

在法国货运市场中，公路所占份额约 67%，铁路份额不到 25%，水运所占份额极小且呈下降趋势；客运市场中，公路私人轿车占 80% 以上份额，包括公共汽车、铁路、民航在内的公共交通运输份额不到 20%，铁路份额不到 10%。

改革前，根据 1982 年政府颁布的《法国国内运输方针法》(LOTI) 规定，法铁公司是一家“大型国有工商企业，目的是遵循公用事业原则经营、治理和发展法国国家铁路网”。国家与法铁公司通过计划合同界定政府与企业的权、责、利关系。合同规定法铁公司所享有的经营自主权及财务收支平衡的经营责任，新线建设和既有设施改造主要依靠法铁公司发行债券及贷款筹资，国家要求法铁公司承担的公共服务义务由政府给予补贴。铁路货运和长途客运价格已基本放开，法铁公司具有自主定价权。

法铁公司长期实行集中管理体制。在总部→地区局→基层单位三级管理机构中，总部是法人实体、利润中心，内设运营局

(主要负责基础设施)客户服务局负责客运营销、行车组织、机车车辆等)、货运局、财务局、人事局、秘书局,此外还有直接对总裁负责的战略、科研、公关等部门。各运输业务部门之间进行内部收支核算。总部下设 23 个与行政区划基本一致的地区局,其机构设置与总部类似,但只作为成本中心,执行总部预算,基本无经营决策权。各地区局共管辖 450 多个单位,作为基层生产组织,不直接参与经营。

二、铁路改革背景

1997 年 2 月 13 日,法国总统颁布《改革铁路运输业,成立“法国铁路网公司”公共机构的政令》,对法国铁路的管理体制实行重大改革。其中最主要的一项内容,就是将国家铁路网的建设投资管理职能与相应的资产、负债从法铁公司剥离出去,移交给新成立的法国铁路网公司(以下简称路网公司),由该公司作为国家铁路网的所有者,对其投资活动担负业主职能。

实行这一改革主要基于以下三方面原因:

1. 调整运输政策,支持铁路发展,促进国家投资决策的科学化。

本世纪 80 年代以来,欧洲发达国家政府普遍意识到了交通运输发展中的严重失调问题。在法国,1981~1996 年,公路卡车货运量增长了 60% 铁路下降了 20%;公路私人轿车客运量增长了 50% 铁路凭借 TGV 高速优势,才基本保持了客运量总体平稳。公路运输过度发展带来严重的环境污染、能源浪费和交通事故三大公害,迫使政府调整运输政策,把发展重心转向公共运输。在法国特定条件下,水运及航空运量占国内运输市场份额极小,铁路在公共运输领域中的作用更加突出。特别是 TGV 高速客运列车的成功运营以及铁路货运在多式联运、整列集装箱运输等方面的发展,使人们得以重新认识现代化铁路对于适应市场与适应环境的多方面竞争优势。法国政府也认为:21 世纪铁路大有前途 应该增加政府对铁路网建设的投资。路网公司的组建,首要目的就

是要“促进法国铁路运输业的发展”，根据国家要求实施铁路网规划，帮助国家优化投资决策，确保公共财政的有效投入。

2. 减轻法铁公司债务负担，创造企业自负盈亏的基本条件。

80年代以来，法国陆续建成了1281公里的TGV高速线，其资金来源主要靠法铁公司发行债券及贷款，国家仅对其中部分非盈利线路给予10%~30%的财政补贴。由于投资大、周期长、回收慢，法铁公司债务负担越来越重，已不可能实现计划合同所要求的收支平衡目标。

政府意识到：计划合同并没有解决谁应该为国家铁路网发展负责及如何负责的问题。政府让法铁公司投资建设全社会受益的TGV高速铁路，实际上是让企业替国家承担基础设施建设的政府职能，因此政府有责任解决法铁公司的巨额建设负债，同时要使它今后能够真正象一个企业那样自负盈亏。路网公司承担铁路建设投资责任，不仅使法铁公司得以轻装前进，更重要的是创造了一种政企分开的机制，在明确政府责任的同时促使法铁公司逐步实现自负盈亏。

3. 适应欧洲铁路一体化的政策要求，为开放本国铁路网、参与欧洲运输市场竞争创造条件。

欧盟91/440号指令是欧洲铁路改革的基础，其主旨是要通过铁路基础设施与客货运营分离，减轻铁路公司的基础设施成本负担，实现自主经营、收支平衡，并逐步开放路网、引入竞争，推进欧洲铁路的一体化。为此，欧盟各成员国铁路基础设施与客货运营大都有不同程度的分离，各国铁路公司积极准备参与欧洲市场竞争。法国是欧共体倡导者之一，在这种改革趋势面前，也要按照欧盟指令的基本要求，积极探索适合本国国情的铁路改革途径。组建路网公司，实行铁路基础设施建设与客货运营分离，首先是法铁公司解脱基础设施负担、增强市场竞争能力创造了基本条件，同时也有利于政府之间在路网技术标准、基础设施使用费等方面的协调，为实现路网开放奠定基础。

三、改革基本内容

法国铁路改革刚实施半年多。目前新组建的路网公司已开始运作，与法铁公司之间的财产分割、债务移交大体完成。中国铁路代表团重点对改革后路网公司、法铁公司和国家的有关权责界定及三者间相互关系进行了考察，此外法方还向代表团介绍了有关地区客运的改革情况。

1. 路网公司：“具有工商性质的国家公共机构”

根据 2 月 13 日政令自 1997 年 1 月 1 日起，原属于法铁公司的“基础设施合法产业”，包括“线路及其相关的固定设备，结构工程物和平交道口，客货运站台，调车场和混合运输作业场，与基础设施连接的通信信号、电力牵引以及安全设备，用于基础设施运作和维修的建筑”全部划归路网公司。法铁公司已有的 1342 亿法郎建设负债以及全部财政欠款，均列入路网公司债务中。公司实行独立核算，其财务和会计管理遵循工商企业规则，并可公开办理储蓄业务，发行有债权权力的证券。从其财产组织形式上看，路网公司属于国有独资的有限责任公司。

但路网公司并不是一个单纯以盈利为目的的商业性公司，它作为“国家公共机构”，受到有关“公共领域”的法律和行政法规的制约。在 2 月 13 日政令中即已明确规定：

在业务方面，路网公司要依照公用事业的原则，开发建设国家铁路网；在国家监督下，实施政令所确认的铁路网规划；根据行政法院政令确定的实施方式，对国家铁路网的投资活动担负业主职责。

在组织方面，路网公司要按照政府有关“公共领域民主化方法的规定”组成公司董事会由行政法院颁布政令确定机构章程、董事会成员任命或选举的数额及方法，通过政令任命董事长。

在财务方面，路网公司要服从国家监督，并由行政法院政令明确规定其财务、会计和所属产业的管理条例以及国家的监督方式。

从路网公司的资金来源及运作机制看，也体现了“工商性质的国家公共机构”这样一个特殊的企业法人特点。如：

收取国家铁路网的使用费。使用费支付办法由路网公司研究拟定，通过行政法院政令予以确定。收费水平主要考虑基础设施投资成本、运输市场条件、路网能力供需特点、优化使用国家铁路网的要求，以及各种运输方式竞争条件的协调。目前暂以原法铁公司内部收取的线路使用费为基数，确定了 1997、1998 两年的收费标准，据此法铁公司每年向路网公司支付 60 亿法郎。1998 年以后将实行新的收费标准，具体办法尚在研究之中，估计收费水平将会提高。

接受政府财政资助。国家财政大约每年为国家铁路网建设项目投资 100 亿法郎左右。此外，1997 年还追加了 80 亿法郎“资本补贴”并准备 1998 年追加 100 亿法郎。路网公司具体负责项目比选、研究制定投资方案，但项目决策权在国家“经济社会利益投资委员会（CIES）”。法国对所有国有企业的国家财政投资都需经该委员会认可。此外，路网公司还接受地方行政区的财政资助。若地方政府对国家铁路网建设项目提出额外要求，要承担相应的投资责任。

获得与路网公司所属财产相关的其他收入。路网公司从法铁公司接受的财产除前述“基础设施合法产业”外，还包括一部分不动产。路网公司通过财产租赁或转让，可获得“财产收入”。1997 年，路网公司的财产租赁收入为 29 亿法郎。

依靠国家帮助逐步解决债务问题。改革后路网公司接管了原法铁公司的 1 342 亿建设负债和所有财政欠款，1997 年仅支付债务利息就需 93.72 亿法郎。目前公司还不能收支平衡，偿债主要依靠政府担保贷款，借新债还旧债。

从目前情况看，路网公司业务侧重在国家铁路网建设投资管理与财产管理，机构定员仅 200 人左右，也没有下设管理机构。

2. 法铁公司：运输经营者和基础设施管理者的双重角色

路网公司成立后，对法铁公司职能需作相应调整。为此修改

了《法国国内运输方针法》保留其“大型国有工商企业”的性质，但公司不再拥有基础设施财产，也不再负责路网建设投资，而主要承担以下两项职能：

遵循公用事业原则，在国家铁路网上经营铁路运输业务；

受路网公司委托，承担国家铁路基础设施的养护维修管理业务。这实际上是把以前法铁公司的内部业务变为外部委托业务，因此法铁公司向路网公司收取委托维修费。费用标准目前暂以改革前一年的实际发生费用为参考，确定 1997、1998 年封顶数，每年约 168 亿法郎。

此外，2 月 13 日政令还规定，路网公司在铁路建设项目方案和财政预算计划确定之后，要“委托法铁公司行使全部实施权贵”。为此路网公司还需向法铁公司支付一定的基建管理委托费。

通过这一系列改革措施，使法铁公司彻底解除了基础设施成本负担。公司资产负债结构得以调整优化，财务状况大为改善。在此基础上，国家对法铁公司经营提出明确要求：1997 年公司亏损不超过 6 亿法郎，两年达到收支平衡目标。

法铁公司对 21 世纪法铁前景充满信心。公司制定了新的经营发展规划 强调 法铁公司过去 50 年来一直向公众表明我们是很好的运输生产者，而现在要向公众证明我们也是优秀的企业经营者。客货运输部门采取各种措施吸引旅客货主，改善运输服务质量，积极争夺市场。如客运增加车次、制定优惠票价、扩大国际售票、提供列车晚点补偿等；货运实行客户预定送达时间、根据货物到达快慢程度实行不同运价、减少海关限制以加快发展国际集装箱联运等。据运输部介绍，改革后法铁公司客运量与去年同期相比增长了 15%，货运量增长了 8%，初步结果“令人鼓舞”。

3. 关于地区客运管理体制的改革

法国对于地区性铁路客运管理体制的改革是法国铁路总体改革中的重要一环，也体现了欧洲铁路改革的一个普遍趋势，即对公益性的地方客运采取政府购买铁路服务的方式，引入市场机制。

法国这一改革实际上在 1982 年《法国国内运输方针法》和

1995 年《国土整治和发展指导法》中即已作了明确规定，这次新颁布的改革政令只是就此作了必要的修改补充。改革的主要内容是将地区性铁路客运业务的决策权下放给行政大区政府。中央政府将原来支付给法铁公司的地区客运补贴转移分配给各大区政府，由大区政府与法铁公司各地区局谈判确定本地区的列车开行条件、服务项目及票价，签订购买运输服务的协议。同时大区政府有权选择本地区的交通运输方式。如果大区政府认为当地不需要铁路运输，相应地也得不到中央政府的这笔补贴。国家希望通过这一改革，促使大区政府协调当地各种运输方式发展，支持公共运输；同时促使法铁公司的运输服务更贴近服务对象，更好地适应当地旅客需求。

从 1995 年开始，国家在 22 个行政大区中选择了有代表性的 6 个大区进行客运地区化试点，计划于 1999 年底完成。代表团访问了参与罗纳—阿尔卑斯行政大区试点的法铁公司里昂地区局。该区政府在改革后除接受国家分配的 9 亿法郎补贴外，还另外拿出 0.4 亿法郎的大区财政资金用于当地铁路运输。近三年该大区铁路客运量增长了 20%。值得注意的是，客运地区化也相应带动了法铁公司内部的一些改革，如法铁公司对试点铁路局也放下了地区客运业务的经营管理权，由试点铁路局独立与大区政府谈判签订协议，自主确定营销方式等。这表明法铁公司传统的中央集权管理模式开始有所突破。

四、改革特点分析

1997 年法国铁路的改革在欧洲“上下分离”的改革类型中可以说是独树一帜。虽然这一改革目前还只是迈出了第一步，估计三五年内还会发生一些新的变化，但从其改革的设计思路上已表现出值得注意的“法国特色”。

1. 突出强调铁路基础设施建设投资与客货运输经营分离，着力创造运输企业市场化经营的基础条件。

改革前，法铁公司统一承担国家铁路网的建设责任和客货运