第一篇　综合篇

1. 什么是现代企业制度？其基本特征是什么？主要包括哪些内容？

现代企业制度

现代企业制度是指适应社会化大生产需要，反映社会主义市场经济体制要求，企业真正成为国际、国内市场的法人实体和市场竞争主体的一种企业体制。

现代企业制度的基本特征

(1)产权清晰。从国家的角度来看，就是要对企业每一部份经营性的国有资本都有明确的投资主体，而这个投资主体又全权行使所有者的权利，并且承担相应的责任。这样就改变了国有资产所有者职权分散、无人负责的状况。目前，从表面上看，其产权关系是明确的，国有资产国家所有，但这是一个笼统的概念，而对企业中的每一部份国有资产，还没有明确界定哪一个机构来全权负责，这种谁都可以管，谁都不负责的状况是国有资产流失的重要原因。现在的体制实际上是整个的政府机构在行使所有者的职能，这是政府部门多头干预企业的体制基础，要使企业的每一部份国有资产有一个统一的、全权负责的机构来行使所有者职能，成为具体明确的国有投资主体。

产权明晰对企业而言，就是要使所有者的代表进入企业，形成本企业的权力机构、决策机构和监督机构，改变国有企业所有者缺位的状况。国有企业中有劳动者、经营者，但所有者缺位，因此不能构成本企业的权力机构、决策机构和监督机构。所有者进入企业之后，所有者从关心国有资产的增值和减少风险的角度，形成企业的动力机制和约束机制。同时，在落实国有资产经营责任的基础上形成资产的流动和不断优化配置的机制。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

(2)权责明确。这包括两个层次上明确权利和责任。从国家和企业的关系而言，要明确国家通过国有资产投资主体对企业中的国有资产行使所有者的权利，承担所有者的义务。从企业内部而言，通过建立现代公司的企业法人治理机构，形成规范的企业领导体制和组织制度。依据《公司法》建立的股东会、董事会、经理层和监事会，形成不同层次的权利和责任对称的主体。股东会向全体股东负责，董事会向股东会负责，总经理向董事会负责，监事会向股东负责，各自照章行事，形成严格的权力责任体系。

(3)政企分开。这是指政企职责分开，职能到位。首先是政府的社会经济管理职能与国有资产所有者职能分开，前者面对所有企业,统筹规划,信息引导,制订和执行宏观调控的政策和法规,搞好基础设施,公平竞争。后者则是管好、运作好经营性国有资产,在市场活动中使之保值增值。国有资产管理、监督职能要和国有资产经营职能分开。同时，企业的经营权应交还给企业，政府不再直接干预企业的决策和生产经营活动；企业办社会的职能由政府接过来，使企业自主经营，照章纳税，将目标真正集中到追求经济效益上来，这是提高企业效率和在市场竞争中取胜的关键。

(4)管理科学。管理科学的内涵是随着生产力发展和社会进步而不断改善和丰富的。当前建立现代企业制度中应着重考虑的是：①企业的经营发展战略。②建立科学的领导体制与组织制度。③把握市场信息，及时有效地作出反映。④不断优化组合企业内各项生产要素。⑤以提高市场竞争为目标，不断完善各项管理制度。 ⑥注重实物管理的同时，注重价值形态管理，注重资产经营，注重资本金积累。⑦开发人力资源，培育企业文化。⑧遵纪守法,诚信交往，塑造良好的企业形象。

2. 现代公司制是如何产生和发展的？

现代公司制度是在 16 世纪末、17 世纪初诞生的西欧特许贸易公司的基础上，经过几百年的发展才逐渐形成的。它很好地体现了现代企业制度的特征及内涵，因此，现代公司制是现代企业制度的主要形式。现代公司制的形成与发展大致经历以下几个阶段：

(1)从 15世纪的康门达到 17 世纪的特许公司

人们普遍认为，公司的历史始于 16 世纪末、17 世纪初荷兰和英国的特许贸易公司。但是，它的萌芽形式在 15 世纪就已经出现了。当时地中海沿岸城市的航海贸易相当发达。当贸易所要求的资本规模超过了血缘家庭所能承担的范围时，就需要创造一种超出血缘纽带的经济组织。于是，一种叫康门达的合约规定签约的一方把金钱或商品托附给另一方，后者受托从事航海贸易活动，远航结束后，按合约分享利润。

1492 年哥伦布“发现新大陆”和 1497 年葡萄牙航海家加马绕过好望角航行到印度，开辟了远洋贸易大发展的新世纪。由于当时西欧各国盛行重商主义，政府不承认贸易自由，建立贸易公司必须取得皇家的特许，这些贸易公司都是以承担某些义务换取皇家“特许状”才得以成立的,所以叫做“特许贸易公司”。这些特许贸易公司拥有垄断特权，或垄断经营某一行业，或垄断海外特定地区的殖民活动。比如英国东印度公司就拥有在印度进行贸易的垄断权，英国政府禁止其他公司与印度直接或间接进行贸易，违者受罚。

英国的詹姆士一世（1566 年～1625 年）在位时期确认了上述特许贸易公司的法人地位，这就是说，把它们同在自然人（合伙人）的个人财产基础上营运的合伙制企业区别开来，承认公司具有和自然人相同的民事权利能力和民事行为能力。于是，这种取得法人地位的公司也就袭用了中世纪法人团体的名称，或者称为法人公司。

特许贸易公司的直接衍生物，是 19 世纪初期出现的“特许专营公司”。这些公司和特许贸易公司的组织形式类似，但营业范围不同,不是从事航海贸易,而是建筑公路、桥梁、运河、铁路,供应煤气、水、电力,经营市内交通、电话等等,在美国还开办银行。

(2)由 18世纪的合股公司到 19世纪中期公司制的确立

近代公司的直接祖先，是 18 世纪发展起来的合股公司。 18 世纪初叶特许贸易公司获得的高额利润使商人们垂涎欲滴，他们发现,在没有“特许状”的情况下,也可以模仿特许贸易公司的组织形式，通过发行可以转让的股票来吸引投资者。这样组建起来的公

司，被称为合股公司。合股公司不同于特许贸易公司，因为它没有皇家的特许状；它又不同于合伙企业，因为它的股票可以自由转让，股东只负有限责任，而股票持有者也不象合伙企业中的合伙人那样有权代表其他合伙人签署对所有合伙人都有约束力的合约，而是由被股东集体授权的经理人员来经营。

尽管合股公司在 18 世纪中期到 19 世纪 100 年左右的时间内在法律上被当作合伙企业，不完全具备法人企业所具有的许多优点，但由于它具有可以筹集较多资本、所有者权益易于转让、经营具有连续性和由所有者的代理人而不是所有者本人来管理等优点，深受投资者欢迎。这就推动了法律制度向赋予合股公司以法人地位的方向变化和革新。 1837 年，美国的康涅狄格州颁布了第一部一般公司法，这项法律规定了标准的公司注册程序，接着美国的其他各州也采纳了康州的一般公司法。英国议会也在 1844 年通过了公司法，规定建立公司不必事先获得特许，只要通过简单程序，就可以建立公司。根据这一法律，英国设立了合股公司注册处，要求有 25 个以上成员并有可转移股份的“合伙制企业”注册为公司。1844 年～1856 年期间,共有 910 家这样的合股公司登记注册。但是在这种注了册的合股公司中，股东的债务责任仍然不受他出资数量的限制，就是说，仍然要负无限责任。直到 1856 年,英国议会才确认了注册公司对债务只负有限的赔偿责任。这样，公司制度的基本框架就在英美两国确立起来了。

(3)现代公司制度的形成

现代企业制度的成长过程发端于铁路企业的兴起。其主要原因是铁路的筹资方式。修筑铁路需要大量的资本，铁路的管理要求专门的技能和训练。因此，与过去的管理人员相比，这个时代的管理人员面对的是特殊的挑战，他们不仅要在既定的组织结构内进行日常管理，而且还必须致力于组织结构的创新，即致力于创立新型的管理层级制组织。在 1841 年的美国,全长仅 150 英里的西部线的管理人员就遇到了这种挑战。这条铁路是分 3 段建造的,建成后也分 3 个区段管理，各区段有一组管理人员。在这条线路上，相

反方向的行车每天交会 12 次，协调的缺乏很快造成了 一连串的事故。其中最严重的一次，是 1841 年 10 月 5 日发生的客车相撞事故，伤亡 19 人。这场事故使美国社会各界强烈要求进行铁路公司的管理改革。改革后，公司改由 2 名高层经理——总主管和董事长——协调各区段的工作。1852 年，董事长成为专职人员。他是支薪的专职经理人员同由老板兼任的董事之间联系的纽带。这样，西部线因此而成为美国第一家以专职支薪经理通过严密的管理系统而经营的现代企业。这个初具规模的现代企业拥有 2 名中层经理和 2 名高层经理，负责协调和监督各区段管理人员的工作。

企业规模的扩张及与之伴随的技术和管理过程的复杂化导致了所有权与控制权的分离。分离的过程，用钱德勒的语言说，就是“经理人员资本主义的兴起和企业主资本主义（包括家庭资本主义与金融资本主义二者）衰落的过程”。这就是说，真正决定他们在高阶层管理中地位的已不再是他们所掌握的股份，而是他们自己的管理能力。这一点导致了家族资本主义的衰落，因为这些收入丰厚的家族很难保证其每一代成员都具有胜任高阶层管理的能力。支薪经理人员在高阶层管理中占支配地位的企业，被钱德勒称为经理人员企业。这种企业形式从 19 世纪 50 年代的铁路企业中萌生，到本世纪 50 年代，在美国经济的一些主要部门中成为工商企业的标准形式。

3. 现代公司制的基本特征是什么？铁路实行公司制需要具备哪些条件？

现代公司制的基本特征

（1）法人特征。法人是自然人的对称，是具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。公司作为法人，必然具有法人必须具备的 3 个特征 组织特征、财产特征和人身特征。

①组织特征的核心是公司必须依法成立，即必须依照公司法和其他有关公司的法律、法规成立。

②财产特征也就是公司必须拥有法人财产权，即必须拥有自

需要全本请访问 www.ertongbook.com

己能够独立支配和管理的财产。这是公司作为法人存在和进行活动的物质基础，是公司享受经济权利与经济义务的前提条件。

③人身特征即公司具有法律所虚拟、创制和认可的独立的人格,是一种‘ 人格化 ”了的经济组织,它是经济法律关系权利与义务的直接承担者。

公司作为法人企业，区别于独资企业和合伙企业等自然人企业。独资企业和合伙企业，其出资人或合伙人对企业债务负连带无限清偿责任，其民事权利义务的主体仍然是自然人。然而公司作为独立法人，公司的资本独立于股东个人的财产而存在，当然并不是说公司的法人财产是股东以外的什么人的财产，法人财产归根到底是股东的财产，是出资人的财产，只不过出资人出资以后，他出的资和别的股东出的资变成一个有机的整体，有它独立的生命，这个法人财产和其他财产之间有一个明确界限。如发生资不抵债，只和法人财产有关，与其他财产无关，也即有限责任。公司以其法人财产来享受经济权利和承担经济义务。

(2)法人治理结构。公司是由一个自治机构来管理、经营、统治，即是由一个法人治理结构来统治和管理的。法人治理结构简单地说是三会制度。它依法建立股东会、董事会、执行机构和监事会等新的企业领导制度，通过股东会、董事会、执行机构和监事会的运作，形成了协调所有者、决策者、经营者和职工之间关系的制衡和约束机制。

(3)投资者所有权与企业经营权相分离，法人财产权和企业经营权相结合。这也是现代公司制的典型特征之一。现代公司作为企业法人，其财产是作为一个整体来发挥其功能的，投资者（即出资人)不能说哪部分财产是‘ 我 ’的,也不能说‘ 我 ’能支配公司的百分之几的财产，它只能通过公司组织来行使所有权，而不能直接支配公司财产。而且,对股份有限公司来说,投资者是流动的,今天是该公司的股东，明天可能不再是股东，投资者不参加企业的经营活动。因此，通过公司这一法人，实现了投资者所有权和企业经营权的分离。另外，现代公司作为法人，不仅有经营权而且有法人财产

权，它的财产权和经营权是结合在一起的，其法人财产是由企业管理人员来做代表的，也可以说是由董事长或总经理做代表的。

铁路实行公司制需要具备的条件

（1）建立与社会主义市场经济体制相适应的铁路政企关系。明确国家与铁路之间的权责利关系，界定政府与企业的活动空间，确立政府与企业在社会主义市场经济体制中的适当位置。

（2）建立与社会主义市场经济体制相适应的铁路政资关系，按照‘国家所有、委托代理、分工监督、企业经营’的基本原则，建立新型的铁路国有资产监督、管理和运输体系，以保证铁路国有资产的保值和增值。

（3）完善铁路运输企业法人制度。关键是落实铁路运输企业法人财产权。通过国铁资产的分割或重组，创造运输市场的公平竞争环境，确立铁路运输企业独立的法人地位和市场竞争主体地位，使铁路运输企业真正做到自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束

（4）建立铁路运输企业有限责任制度。解决目前铁路运输企业只负盈不负亏，国家负无限责任的状况。

（5）实行科学的铁路运输企业组织制度。铁路运输企业要建立相互独立、权责分明、相互制衡的权力机构、决策机构、执行机构和监督机构，最大限度地调动出资者、经营者、生产者的积极性，做到出资者放心、经营者精心、生产者用心。

铁路运输企业的多重属性，特别是我国的国情与路情，在决定我国铁路改革特殊性的同时，也增加了我国铁路改革的难度。

建立具有中国铁路特色的现代企业制度，是一项复杂的系统工程，也是一项长期艰巨的历史任务，没有任何现成的模式可套。它既对我国铁路提出了挑战，又是我国铁路的出路所在。因此，必须明确铁路建立现代企业制度的总体思路、设计过渡模式，并积极创造条件，稳步推进铁路建立现代企业制度的进程。

4. 铁路建立现代企业制度应遵循哪些原则？包括哪些内容？具有哪些基本特征？

铁路建立现代企业制度，标志着我国铁路改革从侧重放权让

利的政策性调整阶段，转移到着力于进行企业制度创新阶段。只有建立现代企业制度，使企业在产权约束下完全实行自主经营，以独立的法人财产自负盈亏，真正成为独立享有民事权利、承担民事责任的法人实体，才能从根本上解决国有资产的保值增值问题，使国有资产的产权高效运行，使铁路运输企业在社会主义市场经济中更好地发挥主导作用。

铁路建立现代企业制度应遵循的原则

按照社会主义市场经济的要求，铁路建立现代企业制度必须遵循以下原则：

(1)坚持在国家宏观调控下充分发挥市场对资源配置的基础性作用，实现国有资产产权的市场化经营。

(2)坚持出资者的产权与企业法人财产产权分离的原则，保障出资者权益，落实企业法人经营自主权。

(3)坚持政企分开，推进政府职能转变及宏观管理体制的配套改革。

(4)坚持分类指导，稳步推进，强化制度建设和试点的规范化运作,着力进行制度创新;“坚决试,勿求多,必求好,不能乱”。

(5)要体现国家的产业政策。

铁路建立现代企业制度包括的主要内容

铁路建立现代企业制度包括以下内容：

(1)确立企业法人财产权，健全企业法人制度，全面开展清产核资、界定产权、清理债权债务、评估资产等工作,核定企业法人财产实际占用量，进行国有资产产权登记。代表国家出资的机构和其他出资者依法对企业行使出资者权益，以出资额为限对企业承担有限责任；企业拥有法人财产权，以全部法人财产自主经营、自负盈亏，独立享有民事权利、承担民事责任，并对出资者承担保值增值的责任。

(2)建立和明确铁路运输企业国有产权运营主体。根据目前实际情况，铁路国有产权运营主体应该通过政府授权建立，并区别功能和作用，采取不同的运营体制，如可以授权给企业集团中的母公

司、国有投资公司和国家控股公司等；或结合铁道部的机构改革，组建一些新的国有资产产权运营机构。这些运营主体从价值形态上运营国有财产的产权，使国有资产不断增值。运营主体依法对企业行使出资者权益，享有投资收益，决定国有产权的变动和重组。委托或推荐产权代表通过法定程序进入企业权力机构，按法定形式行使权利。特别强调的是，国有产权运营主体与企业法人没有行政隶属关系，对企业不行使任何政府行政管理职能。

（3）建立和完善铁路运输企业的组织制度。党的十四届三中全会《决定》指出“国有企业实行公司制，是建立现代企业制度的有益探索”，进而又指出“实行公司制不是简单更换名称，……要通过试点，逐步推行”，进行公司制改造，重在转换机制，不能搞翻牌公司、行政性公司，要按照现代企业制度的要求，搞成规范性的、按市场方式运作的公司。

（4）完善铁路运输企业领导体制和组织管理体制，根据权力机构、经营机构、监督机构相互分离、相互制衡和精干效能的原则，设置机构。各个机构要建立相应的工作制度，形成规范。

（5）建立新的铁路运输企业内部劳动人事分配等经营管理制度，按照效率优先、兼顾公平的原则，区别企业内部各类人员的岗位责任，分别制订不同的收入标准和分配办法，由企业在国家宏观调控下，自主决定内部工资奖金分配；按照精干、统一、高效的原则，由企业自主设置内部机构。

（6）实行政企分开，建立新型的政企关系。按照政府社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开的原则，理顺政府管理职能、改变管理方式。铁路的政企分开不仅仅是铁道部层次的政企分开，更重要的是铁道部与铁路企业纵向的政企职能分开。政企分开后，铁道部应主要搞好对铁路企业的宏观调控、协调好铁路与国家、与地方政府的关系，通过制定政策、规章和规范等，管理铁路企业的生产经营活动。

5. 铁路建立现代企业制度试点的申报审批程序有哪些？

（1）部局企业选择其下属铁路企业进行试点，在局部正式申报

前，须将申报意向及有关情况，通过正常渠道向部政策法规司通报；在得到部政策法规司与有关司、局协商，并经部领导同意的反馈后，再行正式申报。

(2)申报文件应包括下列内容：

①进行试点的请求报告。

②进行试点的可行性研究报告。

(3)经部同意进行试点的企业，由部属企业成立专门工作班子，制订具体工作方案，并以正式文件报部。

(4)试点过程中，还应正式向部申报以下文件和材料：

①公司组建方案。

②公司章程(草案)。

③法律、法规规定必须提报的有关文件和材料。

(5)工业、施工、物资等系统参加国家其他部委组织的行业试点，在正式申报前，也须向部政策法规司通报，以便沟通与协调。

6. 铁路政企分开的主要内容是什么？

建立社会主义市场经济体制，客观上要求明确界定政府与企业在铁路事业中的基本职能，以使其充分而有效地履行各自相应的权利、责任和义务。铁路十年改革实践证明，在建立社会主义市场经济体制的条件下，政企合一的管理体制已成为阻碍铁路改革与发展的制约性因素。因此结合铁路行业的具体问题，在确立政府主体与企业主体、协调社会效益与企业效益的基础上，要逐步稳妥地实现政企分开。

政企分开是指实行政企职责分开和职能到位。所谓政企职责分开指的是“两个分开”，即政府的社会经济管理职能与经营性国有资产的所有者职能分开；经营性国有资产的管理职能与经营职能的分开。只有实行两个分开，才能为政府调控市场，企业自主经营创造基本条件。所谓职能到位是指“两个到位”,即政府职能到位和企业职能到位。改变目前政府职能和企业职能错位的状况。企业的经营权应交还给企业，政府不再干预企业的决策和生产经营活动；企业办社会的职能由政府接过来，使企业将目标真正集中到

追求经济效益上来。

铁道部长期以来政企合一，直到 1993 年国家机关机构改革时，国家仍然明确铁道部政企合一的性质。其主要原因是：(1)在运输生产管理体制改革不到位的情况下，下放运输生产经营权会导致运输混乱，影响大动脉畅通。(2)在没有建立起实现国家利益的法律保障之前，企业以盈利目标冲击政府目标，会影响国家重要物资运输和政府宏观调控效力。(3)在运输市场尚未形成充分竞争的态势下，铁路运输企业自主经营会产生垄断行为，造成运价失控。(4)在铁路产权关系尚未理顺，出资者、建设者、经营者权责不明的资产管理体制下，投资决策权下移会加剧企业行为短期化，延缓铁路建设发展。

在铁道部政企合一情况下，国家可以直接控制铁路，这对保证国家政令在铁路的畅通，顺利实施国家经济调控的措施，维护国家的整体利益和社会稳定，促进铁路和国民经济的发展，发挥了重要作用。但是，随着经济体制改革的深化和市场经济的发展，愈来愈暴露出政企合一的弊端，这种弊端主要表现在：

(1)铁道部直接经营管理铁路企业的职能日益强化，而应有的政府职能日益弱化。铁道部把主要精力放在铁路企业的生产经营上，而不是用到研究铁路的发展战略，为铁路全行业的发展创造良好的环境上，以致铁路的发展明显落后与其他交通运输部门。

(2)铁路运输企业的职能受到政府行为的严重约束，不能按市场机制自主经营。铁路被国家视为经济调控的手段，承担了大量不能补偿成本的运输任务，过多地追求社会效益，不能自主地去追求企业的经济效益，实现社会效益与企业效益的统一和争取经济效益的最大化。

(3)造成全国铁路是一家大企业的‘大一统’体制，《铁路法》中规定的国家铁路运输企业虚化，企业缺乏生机活力的状况。铁道部、铁路局、铁路分局经营同一资产，产权不清晰，权责不明确，管理不科学，全路一口‘大锅饭’导致各级各部门都不负盈亏责任，缺乏投入产出观念，争投资、争设备、争定员的情况十分普遍，使得铁

需要全本请访问 www.ertongbook.com

路支出失控,成本猛增,机构臃肿,人员膨胀,效率低下。

由此可见,铁道部实行政企分开,是改变国家铁路‘大一统’局面，建立适应社会主义市场经济的新的铁路运输管理体制的需要；是增强铁路运输企业生机与获利能力，扭转铁路经营困境，提高铁路经济效益的需要；是增强铁路市场竞争能力，加快铁路发展的需要。

铁道部目前兼负政府和企业的双重职能，尽快理顺铁路运输政企关系，是铁路行业实现政企分开的基础条件。理顺铁路政企关系应使以下职能分开：

(1)行业管理职能。除发展规划、政策法规、技术规范、审计监督等一般行业管理职能外，应特别强化对铁路系统企业的价格管理,在国家赋予的权限内掌握价格调控的力度、范围、方式,协调路内运输、工业、建筑、物资四大系统之间及系统内部各种利益关系，制定有关的价格政策，监督运输市场价格运行。

(2)铁路国有资产管理职能。由铁道部代表国家行使铁路国有资产的政府管理职能，是符合国家产权制度改革要求、符合铁路实际情况的现实选择，是促进铁路政企分开、促进铁路企业公司制改革的必要条件，同时也是铁路经济体制转轨期间的可行过渡模式。随着铁路企业转换经营机制的到位，随着我国运输市场竞争主体的发育，未来有可能取消铁路国有资产的部门管理。但根据我国铁路的实际情况，这可能会有一个相当长的过渡时期。在未来不长的时间内，应强化铁道部的国有资产管理职能，使其对铁路资产关系调整、资产优化配置、资产收益分配、资产经营绩效真正负起监管责任。

(3)运输生产的宏观调控职能。铁道部保留运输生产的宏观调控职能，是由铁路运输生产联动的特点和铁路在我国国民经济中的特殊作用决定的，但不等同于运输企业的生产职能。它是宏观管理层次上的，不直接干预微观运输生产活动；其调控的目标侧重于维护铁路运输畅通、维护国家利益、兼顾公平与效率，而不以盈利为主要目标。调控的内容具体包括：主要枢纽、限制口的运输调度

协调 总运行图排定、货车空重车调整 政府所要求的指令性运输、非盈利运输的监督执行等。

上述三大职能分离后,需要在国家综合经济部门、铁道部政府机构以及地方政府之间合理划分管理权限，明确各级政府对铁路事业发展所担负的职能。国家综合经济部门代表中央政府对铁路行使宏观调控职责,包括审批国家铁路重大基础设施建设项目,审核铁路行业中长期发展规划及国家铁路年度运输经济指标、国家指令性运输生产指标，控制并调整影响国家重要利益的客货运输价格。中央政府有责任对其认为适当的铁路重大建设项目投资,并通过制定扶持性的经济政策吸引社会各方投资参与，以确保国家铁路发展适应国民经济与社会发展的总体需求。

为实现以上目标，目前应做好以下几方面的基础工作：

(1)对运输市场作全面调查。①弄清运输市场需求结构、铁路运能的匹配。② 弄清运输市场竞争状况、各种运输方式比价关系的变化。③弄清铁路运价边缘松动、局部突破的可能范围、力度、影响，为合理划分国家与铁道部运价管理权限作准备。④为运输企业经营结构调整作准备。⑤为改革运输生产管理体制作准备。

(2)对铁路国有资产现状作全面调查。①弄清资产存量结构。②弄清资产运用中的问题。③弄清资产经营的效益状况。④弄清可能的资产调整方式,为资产管理体制改革作准备,为企业公司制改革作准备。

(3)对市场经济冲击下运输调度指挥、运输计划状况作全面调查,以便确定运输分层管理原则 对非盈利运输、指令性运输进行单独清算,以便确定政府(包括中央与地方)合理补偿原则 对‘ 管直方案 ” 推行效果进行总结分析，以便确定运输收入分配调节原则。

在过渡期间,铁道部政府机构隶属国务院,担负全国铁路行业管理、国有资产监督管理、铁路运输市场管理调控及部分社会事务管理职能。主要职责是：①研究制定全国铁路行业的发展战略、方针、政策、法规。②编制铁路行业中长期发展规划，审定国家投资

目，综合管理铁路统计、信息工作。③编制铁路行业中长期科技发展规划,制定技术政策、技术标准,组织国家重大技术项目攻关,协调技术引进工作，维护技术市场秩序。④监督管理铁路国有资产，对国家授权的国有资产经营机构进行资产损益审核、产权交易审核并选择其管理者。⑤审定铁路客货运输管理法规、铁路安全规章制度、工程建设规范标准等，并监督执行。⑥审定非国家物价局直接控制的客货运输价格及其他服务价格，控制其浮动限界。⑦监督执行国家所要求的政策性客货运输任务，并协调政府对运输企业的经济补偿。⑧协调仲裁各运输企业之间的经济合同纠纷和运输调度纠纷，审批运输特许专营证，维护市场公平竞争秩序。⑨以政府身份进行铁路外事活动，执行必要的外事审批制度，协调企业对外经济合作活动。⑩综合管理铁路文教卫生科研等事业单位。

各地方政府在国家宏观调控下对地方性铁路基础设施建设享有投资决策权和相应的投资责任、投资收益，并应积极创造条件开辟多种筹资渠道，为促进地方经济发展建立良好的铁路基础设施条件。各省(市)、自治区政府对地方铁路运价具有调控权并应维护运输市场的公平竞争。对于国家铁路所提供的地方性运输经营服务，地方政府应在确认其必要和合理的情况下，满足其成本补偿的基本经营条件。

国家对铁路的管理和控制主要作用于铁路运输系统。铁路机车车辆工业、工程建筑、物资供应、通信信号等不同类型企业,原则上应按照国家对一般国有大中型企业改革的总体要求，逐步建立现代企业制度，积极参与国际、国内大市场竞争。现有的行业性总公司要加快规范化改造步伐，根据各自的不同情况改组为控股公司、集团公司或重新组合，逐渐与铁路运输企业之间构成市场供求关系。

7. 铁路政资分开的主要内容是什么？

从铁路与国家的关系考虑，理顺铁路政资关系的实质在于立、健全铁路国有资产管理体制。改革铁路国有资产管理体制，其实质就是要正确区分、明确界定铁路国有资产相关各方的权责利

关系，建立起国家统一所有、政府分级监管、企业自主经营的铁路国有资产监督管理经营体系，以确保铁路国有资产保值增值，提高资产经营效益。

建立铁路国有资产管理体制必须将行政管理职能与资产管理职能分开，将国有资产管理职能与国有资产的企业经营职能分开，将企业国有资产的价值化经营与国有资产的实物化经营分开。经过这样三层剥离，将形成“国家终极所有者(代表)行使资产管理的所有者职能——授权投资机构行使价值化资产经营的企业职能——委托生产企业从事实物化资产经营”的新型资产经营管理体系，目的在于真正实现铁路政企分开，为企业自主经营、自负盈亏创造前提条件，同时也有利于铁路国有资产进入产权市场，实现优化配置。

8. 什么是铁路运输市场？建立铁路运输市场需要解决哪些问题？

铁路运输市场

铁路运输企业的产品是商品，必须按照市场经济的原则等价交换、公平竞争，铁路运输能力是一种社会资源，必须利用市场机制优化配置，提高效益。铁路运输市场是在特定的时间和地点对运输产品的供给和需求的关系总和，是社会主义市场经济体系的重要组成部分。

从运行角度来看，铁路运输市场主要有以下几个方面特征：(1)平等性。这种平等性表现在参与运输市场活动的经济主体不存在社会地位的差别，即大法人和小法人的差别，不承认任何超市场的经济和政治特权，只遵循市场经济的基本规律。(2)自主性。运输市场运行的直接目的在于各经济主体追求利润最大化。因而，各商品或劳务在市场中进行价值比较与衡量的结果，表现为它们各自的经济利益，而这种经济利益要求商品生产者和经营者都成为独立的经济实体，从而能自主地处理全部生产经营活动。(3)竞争性。各经济主体对利润最大化的追求，导致了运输市场经济主体间竞争的必然性。这种竞争表现为多种形式，体现在多个方面。由竞

争所形成的优胜劣汰，同机会共风险的状况，体现了市场经济条件下经济活动的机会均等性。(4)开放性。运输市场利益主体的多元化和社会分工决定了运输市场的开放性，只有向不同对象开放，各经济主体才能获得最大利益。这种开放性还表现在它的自动调节性和兼容性，依据一系列经济信号如价格水平、供求差率等，迫使市场活动主体不断调节其生产组织形式及经营方式，从而实现产业结构的升级和资源的优化配置，实现盈利的最大化。

从体制的角度来看，运输市场具有以下特征：(1)经济关系市场化。在运输市场中，所有经济活动主体通过市场发生联系，一切经济行为都直接或间接地处于市场关系中，全部生产要素都作为商品进入市场，而市场机制是推动生产要素流动和促进资源优化配置的基本运行机制。运输企业的整个经济活动市场化。不但运输产品可采取商品形态，而且它的生产要素包括资金、技术、劳力、信息等都采取商品形态，都在市场中进行交易。市场经济规律决定着铁路运输企业的行为与经济运行的过程。(2)企业行为自主化。铁路运输企业必须具有独立的法人财产权，真正成为自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者。铁路运输企业经营活动必须是以盈利为目的，而且努力争取盈利的最大化。这样，就要求生产要素在企业中能实现最有效的利用；并且符合社会资源在全社会范围内实现最佳配置的要求。(3)宏观调控间接化和法制化。政府部门不直接干预企业经营生产的具体业务，而是通过非指令性计划、经济杠杆以及货币、财政政策为主体的各类经济、技术、产业和行业政策,按既定的社会目标,引导、调节和规范企业的经营活动,并矫正市场缺陷，促进市场完善，保证市场的健康运行。运输市场的所有经营活动必须按照一整套科学的法规体系来进行，监督管理部门按照相关的法律法规评价、控制与处理各类经营活动，整个经济在健全、科学的环境中运转。铁路运输关系国计民生，它的经营活动应接受国家的宏观调控。但这种调控不应采取计划经济条件下的行政命令方式，而是采取规范的法制手段间接实现。(4)竞争公平化。由于价值规律的存在和作用，商品只能在等价的基础上进行

交换，任何人都无权通过不公平的手段无偿调用或占用他人的劳动成果。由于商品的价值取决于社会必要劳动量,因而每个商品生产者都力图使自己生产的商品所消耗的个别劳动时间低于社会必要劳动时间，以便使自己的商品能在销售市场上处于主动的和有利的地位，因而他们之间必然存在着竞争。与此同时在买者之间、卖者之间也存在着竞争。所以过分强调铁路运输的公益性而使铁路运输企业利润转移到其他企业这本身就与运输市场竞争“相悖”。

建立铁路运输市场需要解决的问题

目前铁路计划经济管理体制与市场经济环境并存；铁路运输企业行为和政府行为并存 死运价与活物价并存,所以,铁路运输市场是一个不对称、不完整的市场,是一个需要大力发展和培育的市场。

1. 转变观念是建立铁路运输市场的前提

铁路是一个具有自身特殊性质的运输行业,长期以来,实行高度集中的计划管理和政企合一的体制,形成了许多传统观念,铁路运输企业要进入市场，必须对这些观念进行再认识。

(1)铁路的公益性。长期以来,一直认为铁路是公益性部门,其直接目标与社会目标一致，政府按照社会目标干预企业的经营活动。事实上,铁路运输业也是一个企业,具有在一定约束条件下追求自身经济利益的动力与能力,从而实现自身利益最大化 其产品——人和货物的位移也是商品,应该进入市场,实行等价交换、公平竞争 其运输能力也是一种社会资源,同样应该发挥市场调节的基础性作用,优化配置,提高效益。那么,铁路经济主体追求自身利益会不会损害社会利益呢 微观经济理论已经证明,完善的市场机制可以导致社会资源的有效配置。即在市场竞争规律支配下,尽管微观经济主体追求自身利益，但它们的总体效应却有利于资源的有效配置和社会整体目标的实现。不承认微观经济主体的个别利益,直接追求社会目标,不利于社会目标的实现 承认微观经济主体的个别利益,允许它们追求自己的利益,反而会促进社会目标的

需要全本请访问 www.ertongbook.com