中国铁路改革发展探索与实践

傅志寰

中国铁道出版社

2004年·北京

需要全本请访问 www.ertongbook.com

出版说明

《中国铁路改革发展探索与实践》一书，主要汇编了傅志寰同志 1998 年至 2003 年 3 月间的重要文稿。

傅志寰同志 1997 年 7 月任铁道部党组书记，1998 年 3 月至 2003 年 3 月任铁道部部长。这一期间恰逢世纪之交，国际形势风云变幻，国内经济和社会发展处在关键阶段，中国铁路面临着深化改革、加快建设、扭亏增盈等艰巨而繁重的任务。面对新的形势和任务，以傅志寰同志为书记的铁道部党组，在党的十五大精神指引下，在党中央、国务院正确领导下，高举邓小平理论伟大旗帜，认真贯彻“三个代表”重要思想，紧密联系铁路改革发展稳定的实际，确立并认真实施了“一个目标、两大任务、三个立足”的总体工作思路，团结带领全路干部职工解放思想、与时俱进、艰苦奋斗、拼搏奉献，铁路各项工作都呈现出蓬勃发展的局面势头。

铁路建设取得重大成就。研究制定了跨世纪铁路建设的总

体部署,确立了“快速、有序、优质、高效”的建设方针,形成并保持了大规模建设的好势头,实现了铁路新的历史性大发展。运输经营实现扭亏增盈。从解放思想、转变观念入手,树立以市场需求为导向的经营新理念;全面实行资产经营责任制,用机制的力量调动企业加强市场营销、努力增收节支的积极性;实施提速战略,提高技术装备水平和服务质量,有效增强了市场竞争能力,继1999年提前一年实现三年扭亏目标后,连续四年保持盈利。铁路改革全面推进。按照“政企分开、企业重组、市场经营”的总体部署,着力打破大一统、大锅饭的管理体制,在主辅分离、干支分离和客运与货网分账核算方面取得了重大突破,为深化运输管理体制改革打下了基础。科教兴路取得丰硕成果。围绕关键性技术创新项目,积极组织开展科技攻关,加强自主创新和对外交流合作,在一些重大核心技术上获得了自主知识产权,走出了一条符合我国国情、路情的铁路科技创新之路。运输安全保持基本稳定。确立和实施了“规范管理、强基达标”的工作思路,大力加强安全基础建设,在新线大量增加、客货运量大幅度增长、干线列车密度不断加大、列车运行速度不断提高的情况下,运输安全总体上呈现了基本稳定的良好局面,成为铁路发展历史上安全生产最好的时期。铁路党的建设和思想政治工作不断加强。紧紧抓住开展“三讲”教育和“三个代表”重要思想学习教育活动这个难得的历史机遇,大力加强领导班子建设和基层党组织建设,各级干部的思想作风和工作作风发生了可喜的变

化,为在新形势下全面加强党的建设和思想政治工作进行了有益的探索。在发展运输生产、提高经济效益的同时,重视关心职工生活,职工收入、住房及生产生活环境有了明显改善,保持了职工队伍的稳定。

总之,这一时期的铁路工作,年年都有新进步,每年都迈上了一个新台阶,成为中国铁路发展历史上最好的时期之一。作为这一任的铁道部党组书记、部长,傅志寰同志以邓小平理论和"三个代表"重要思想为指导,重视加强调查研究,对中国铁路改革发展的重大问题进行了深入的思考和研究,在深化铁路改革、加快铁路建设、实现经营扭亏、加强科技创新、发展机车车辆工业、推进党的建设新的伟大工程等方面,提出了许多富有创造性的意见和明确的工作思路,对世纪之交的中国铁路开创改革发展的新局面,发挥了重要的决策指导作用。

本书选编了傅志寰同志具有代表性的讲话、发言和文章 70 余篇,依据文稿的主要内容,分为综合篇、改革开放篇、运输经营篇、铁路建设篇、运输安全篇、科技进步篇、铁路工业篇、党的建设和思想政治工作篇等八个部分,并按照发表顺序进行了编排,基本概括了铁道部党组和傅志寰同志关于中国铁路改革发展的主要观点,记录了中国铁路跨世纪发展的奋斗历程。

本书所编内容,是指导世纪之交中国铁路改革发展的重要文献,相信对新世纪新阶段中国铁路的改革发展也具有指导和借鉴意义。收入本书的文稿基本保持原貌,部分文稿根据编辑

出版需要做了删节和修订。限于编者水平,本书若有疏漏之处,敬请读者谅解。

编　者

需要全本请访问 www.ertongbook.com

自　序

我出生在铁路家庭，父亲是火车司机。幼时入铁路小学，大学就读于莫斯科铁道学院，毕业后一直在铁路工作，可以说是与铁路结下了不解之缘。

1961 年大学毕业后，我被分配到株洲电力机车研究所，在那里工作了 23 年。记得刚到研究所时，没有试验室，办公室也是借的，又正值困难时期，饭都吃不饱，工作上还要面对苏联专家撤走后留下的技术难题。但那时可以说是激情燃烧的年代，全所团结一致，奋发图强，与株洲电力机车工厂联合攻关，在吸收国外先进技术的基础上夜以继日地研究、试验，使我国电力机车技术实现飞跃。青春岁月虽然付出很多，生活很苦，但无怨无悔。尤其是看到浸透着自己心血的新型电力机车驰骋在铁道上，看到多年工作过的株洲所已发展成国际一流的电力机车研究基地，内心感到无比欣慰。

1984 年我调入铁道部科技局，先后任总工程师、局长。五

年里，我参与和组织了技术政策的研究制订，并用很大精力抓了新产品开发。

1989 年 3 月我调任哈尔滨铁路局局长。事前没有思想准备，事后才知道是组织上要我在运输战线经受锻炼。当时哈局有近 7000 公里铁路、27 万职工，是一个大的铁路局。对于从未干过运输工作，又人生地不熟的我来说，其困难是可想而知的。为了解局情，我上机车、下现场，跑遍了管内所有的主要站段，在此基础上提出了管理思路。在哈局工作虽然不到两年，但却如同上了一所社会大学，积累了经营管理经验，为日后工作打下了基础。

1990 年底我调回铁道部任副部长，先后分管工业、教育、科技等工作。当时，我国机车车辆工业产量上得很快，但也暴露了一些突出问题。一是产品质量不高，二是管理体制陈旧。通过调研和论证，我集中了大家的意见，提出机车车辆工业发展主要不再是上能力，而是要上质量、上水平，走集约型发展的道路。经过几年努力，引进消化国外先进技术，走自主创新之路，相继开发了包括提速电力、内燃机车，动车组和客车在内的一系列具有自主知识产权的“中华牌”机车车辆，产品质量和档次有了很大提高，品种也增加了很多，适应了铁路货运重载、客运提速的需要，并向国外出口。为了挖掘机车车辆工业的巨大潜力，20 世纪 90 年代中期，我又牵头组织研究其体制改革问题，提出机车车辆工业要率先走向市场。而后，通过铁道部不断放权，对工

业总公司实行资产经营责任制，变下达生产计划为招标采购，引入竞争机制，调动了企业增加生产、提高质量、开发新产品的积极性。应该说，最近十余年是我国机车车辆工业快速发展的时期。随着改革的逐步深化，2001 年经国务院批准，机车车辆工业总公司分成南北两大集团并与铁道部脱钩。脱钩后，机车车辆工业呈现出新的活力。

客车提速是我倾注心血从事的重点工作之一。早在 1982 年，我在当时的西德进修时，就亲身体验到了时速 200 公里列车的竞争威力。1989 年初我任科技局长时，通过调研建议将广深线作为提速改造试验线，后经铁科院论证，得到李森茂、屠由瑞等部领导的肯定。1993 年我作为副部长到哈大线检查工作，了解到日伪时期蒸汽机车牵引的“亚细亚”号列车最高时速已为 130 公里，而全国解放几十年后最快的列车仍未达到这一速度。这使我深感不安。经过反复思考，我认为中国铁路客车提速势在必行，并向党组提出建议。1995 年 6 月，韩杼滨部长主持部长办公会议，综合分析了各种因素，作出在既有干线进行提速试验的决定。当时按分工，我做了两项工作：一是适应广深线改造为准高速铁路的需要，领导研制时速 160 公里的机车车辆，二是和有关同志一起组织提速研究试验。1997 年 1 月，试验列车在铁科院环行线达到了 212 公里的时速，实现了中国铁路进入高速领域的突破，极大地鼓舞了广大科研人员的斗志。同年，我参与领导了全路第一次大提速。任部长后，又领导了三次大

提速。大提速从根本上扭转了我国铁路客车速度长期在低水平徘徊,不适应市场需求的局面。大提速所呈现的社会效应和经济效益,振奋了铁路人的精神,使铁路焕发出新的生机,拓宽了铁路发展的路子。当然,提速是有风险的,但开拓前进必须勇于承担责任,必须科学求实地工作,把风险降到最低限度。至今铁路大提速已 6 年多了,没有因提速造成旅客伤亡。

1997 年 7 月,中央决定我担任铁道部党组书记,翌年 3 月又被任命为部长。党的十五大以后,我国改革发展进入了新阶段。铁路建设不断加快,但运能依然紧张,多年经营亏损,管理体制僵化,市场竞争能力不强,迫切需要研究确立新的发展思路。1997 年底,亚洲金融危机对中国的影响已初见端倪,中央决定实行积极的财政政策,加大基础设施建设力度,要求铁路先行。在这种情况下,我代表部党组提出了“一个目标,两大任务,三个立足”的工作新思路。“一个目标”,就是经过五年的建设,铁路运输能力和服务水平基本适应国民经济发展和人民生活需求。“两大任务”,一是加快铁路建设,担当起拉动国民经济增长的重任;二是实现扭亏增盈,成为我国交通战线扭亏的突破口。“三个立足”,是立足于深化改革,立足于加强管理,立足于技术进步。

铁路建设是新班子的一项重大任务。为落实中央关于加快铁路建设、拉动经济增长的要求,部党组提出了“决战西南,强攻煤运,建设高速,扩展路网,突破 7 万(公里)”的目标。经过紧张

动员，全路会战迅速打响，掀起了波澜壮阔的铁路建设新高潮。经过五年建设，全行业共完成基本建设投资 2872 亿元，同比增长 60%。新线铺轨 6991 公里，投产 6242 公里，建成复线 4640 公里、电气化铁路 5758 公里，是建国以来投资规模最大、新开工及建成投产铁路最多的五年。在此期间，中国铁路建设规模已超过世界铁路新建总量的 60%。到 2002 年底，铁路总营业里程已近 7.2 万公里，超过了预期目标。建设青藏铁路是这五年的重大事件。以江泽民同志为核心的党中央果断决策，青藏铁路于 2001 年全面开工。我为能参与和组织这项工程的筹划和建设而感到荣幸。

运输尽快实现扭亏是国务院的要求，也是铁路面对的严重挑战。我任部长第一年就遇到了亚洲金融危机和百年不遇的洪水，货源不足，线路、桥梁被毁，收入直线下降，给当年的减亏投下了阴影。在党中央、国务院关怀下，部党组成员分赴抗洪前线，指挥抢修铁路，抢运国家急需物资，以客补货增加收入。经全路职工的齐心奋战，运输经营取得好成绩，但却没有达到年初计划目标。分析原因，既有客观的，也有主观的。铁路在运输市场中缺乏竞争力的事实使我们认识到，要想尽快扭亏，必须解决深层次问题——铁路体制不适应市场经济发展的新变化。作为改革的第一步，铁道部决定对铁路局实行资产经营责任制。1999 年初，我与铁路局局长、党委书记签订了两年扭亏的军令状，如果两年不能扭亏，我带领党组成员集体辞职；铁路局完不

成经营指标,对主要领导一年亮“黄牌”,两年亮“红牌”。军中无戏言。签订资产经营责任书的仪式充满了庄严而沉重的气氛,每一个同志都感到没有退路,必须破釜沉舟,背水一战。由于铁道部对铁路局实行资产经营责任制,铁路局又对分局、站段、车间层层分解经营指标,调动了全路职工增收节支的积极性,加上全国经济形势开始好转,完成的运量增长较快,当年就一举扭亏,至今一直保持盈利。

安全生产是铁路永恒的主题。多年来,事故不断,根本原因是安全基础不牢。历史的教训表明,抓安全决不能急功近利,决不能搞短期行为,必须扎扎实实抓根本、强基础。1998 年我和党组成员反复研究,提出了“规范管理,强基达标”,狠抓安全基础建设的思路,就是抓设备基础、人员素质基础和科学管理基础。实行逐级负责制,明确各级干部的责任,同时实行安全监察特派员制度,加强对铁路局的外部监督。五年内不断增加投入,大量采用新技术,设备质量得到整体提高。全路上下脚踏实地干实事,逐步建立起保安全的长效机制。运输安全情况明显改善,成为历史上最好的时期。

深化体制改革是铁路面对的又一重大课题。十五大以后铁道部组织专门班子按中央“打破垄断,引入竞争机制”的要求,开展改革方案设计,在广泛征求国内外专家的意见,多次向国务院汇报的基础上明确了“政企分开,企业重组,市场经营”的思路。其中关键在于企业重组。主要内容,一是实行主辅分离,解决吃

需要全本请访问 www.ertongbook.com

大锅饭问题，把建筑、施工、工业、多经、学校、医疗与运输主业分开，精干主体；二是对运输业实行网运分离，把具有自然垄断性的路网与可进入市场的客、货运输分开，用不同的方式进行管理；三是干支分离，对庞大的路网中的干线与支线分别经营，以提高效益。铁路改革主要思路已写进经九届全国人大批准的国家“十五”计划纲要。在这五年里，分离出铁路高校和施工、工业等五大公司近 80 万职工。铁路运输企业又将多种经营、后勤、教育卫生分离分立。全路运输业精简 40 万人，显著提高了劳动生产率，并保持了队伍的稳定。在铁路局内部组建客运公司（事业部）与货网分开核算，直接从市场取得收入，对改善服务、提高竞争能力起到了明显的促进作用。

科技进步是部党组关注的另一重要领域。这五年突出抓了信息化建设、安全技术开发和高速铁路技术攻关。铁道部把秦沈客运专线作为高速铁路的试验线，“中华之星”电动车组的最高试验时速已达 321.5 公里，这说明我们开始掌握高速铁路技术，并为京沪高速铁路建设积累了宝贵的经验。

加强思想政治工作和党的建设是办好铁路的政治保证。我从未专职做过政治工作，但实践告诉我，如果没有强有力的思想政治工作，铁路建设、扭亏增盈、运输安全、维护稳定等工作都是很难做好的。为此，必须加强各级领导班子和基层党组织建设。1998 年中央决定在县以上党政领导班子中开展“三讲”教育，我感到这是加强全路各级领导班子建设的大好机遇，经请示中央

领导同志同意后，部党组决定在铁路系统开展“三讲”教育。在两年时间里，各铁路局、各分局和 3000 多个站段成功地开展了教育活动。接着，借鉴“三讲”教育的经验向下延伸，又用一年时间在全路 47000 个党支部，以学习理论，群众评议，查摆问题，认真整改的方式，分期分批开展了“三个代表”重要思想学习教育活动。这一系列教育活动取得明显的成效，提高了各级领导班子和基层党组织的战斗力和凝聚力，较好地解决了党性党风方面存在的突出问题，为铁路改革发展提供了有力的组织保证。

2003 年 3 月，我不再担任铁道部部长，转到全国人大工作。虽然人离开了铁路，但作为长期受铁路磨砺的一名铁路职工，作为在铁路奋斗了 42 年的党员干部，对铁路的情结是难以割舍的。我非常珍惜在铁路工作的岁月，珍视经克服重重困难所取得的发展与改革成果，并希望将自己对工作的认识和实践的体会整理发表，供在铁路战线工作的同志参考。多年的工作实践形成了大量资料，有的是对问题的思考，有的是工作总结和部署。由于篇幅所限，在这本文集里主要收录了我任部党组书记、部长期间形成的部分文稿。因为这五年是不平凡的五年，也是我一生中最难忘的五年。五年来，在党中央国务院领导下，铁路取得了历史性的发展，建设规模空前，运输扭亏为盈，大面积提速成功，改革不断深化，安全基本稳定，党建和思想政治工作明显加强，职工生活水平不断提高，铁路形象有了很大改善。目前中国铁路的营业里程列世界第三，完成工作量居世界第二，运输

效率为世界第一，中国铁路技术装备和管理水平为许多国家的同行所羡慕。事实说明，部党组提出并在实践中调整和完善的铁路改革发展思路、目标和实施对策是符合实际的，是正确的。这是集体智慧的结晶。同时应该指出，历史是几百万铁路干部职工创造的，他们像两条钢轨，以无言的奉献为运输铺就坦途；他们像火车头，不断冲破各种束缚勇往直前。这本文集是对世纪之交这些创造铁路辉煌的人们的奋斗历程的真实写照，是他们为中国铁路改革发展奉献的凝聚。从这种意义上，他们才是真正的作者。希望这本文集的出版，能引发同行们的思考，憧憬更加美好的未来。

为了本书的编撰出版，许多同志付出了心血和劳动，在此对他们的帮助和支持表示感谢。

陈志宽

目　录

综　合　篇

抓住新机遇　打好攻坚战　开创铁路改革与发展的新局面
（一九九八年一月四日）…… 3

抓住机遇　决不放过
（一九九八年四月五日）…… 8

迈向 21 世纪的中国铁路
（一九九八年六月二日）…… 11

励精图治　高效廉政
以良好的精神状态开创工作新局面
（一九九八年九月十一日）…… 18

坚定信心　知难而进　夺取新胜利
（一九九九年一月六日）…… 28

争取提前一年实现扭亏目标

（一九九九年九月十七日） …… 53

团结奋斗　努力开拓铁路工作新局面

（二○○○年一月七日） …… 58

铁路提前扭亏的实践与思考

（二○○○年五月十六日） …… 80

继往开来　乘势前进

（二○○○年十二月二十二日） …… 91

在新世纪的伟大进军中再创辉煌

（二○○一年一月一日） …… 124

实践“三个代表”　努力当好先行

为国民经济持续快速健康发展做出新贡献

（二○○一年十二月二十五日） …… 129

跨世纪发展的中国铁路

（二○○二年十月十八日） …… 153

适应全面建设小康社会要求

再创铁路改革与发展的新辉煌

（二○○二年十二月二十八日） …… 159

铁路明天更加美好

（二○○三年三月九日） …… 183

改革开放篇

学好文件　解放思想
深入研究加快铁路改革与发展的重大问题
（一九九七年十月十日）…… 189
精简高效　转变职能
积极稳妥地推进部机关机构改革
（一九九八年八月二十四日）…… 198
统一思想　完善方案
为全面实行资产经营责任制奠定基础
（一九九八年十二月四日）…… 218
认真实行资产经营责任制　努力实现扭亏增盈
（一九九九年四月五日）…… 237
努力构建新格局　推动多元经营加快发展
（一九九九年十一月二十日）…… 239
探索中国铁路的改革之路
（二〇〇〇年五月三十一日）…… 247
坚定信心　顽强拼搏　努力实现经营目标
（二〇〇〇年十二月二十四日）…… 275
总结经验　推进改革
（二〇〇一年三月二十七日）…… 279

需要全本请访问 www.ertongbook.com