

doi:10.20270/j.cnki.1674-117X.2026.1003

# 中国铁路大包干改革述论

田永秀

(西南交通大学 马克思主义学院, 四川 成都 611756)

**摘要:** 中国的改革是一个在实践中不断探索前进的过程, 铁路改革尤其如此。1986年起, 为摆脱铁路系统内外交困的局面, 铁道部主动推出一揽子改革方案——“大包干”。大包干改革赋予铁路系统更大的主动权, 激发了铁路职工的积极性。但改革并非一帆风顺, 铁路改革也受到行业内外因素的制约与影响。尽管大包干完成了包干任务, 却未能将铁路带上发展的快车道, 其最终被实际搁置。中国铁路大包干改革, 促使社会各界深入思考当时国家铁路政策的取向、铁路快速发展所需资金的筹措方式以及铁路与市场的关系等一系列关键问题, 为其后铁路事业的快速发展积累了重要经验、提供了有益借鉴。

**关键词:** 主动改革; 中国铁路; 大包干

**中图分类号:** F532.3

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1674-117X(2026)01-0023-07

## An Analysis of China's Railway Contract Responsibility System

TIAN Yongxiu

(School of Marxism, Southwest Jiaotong University, Chengdu 611756, China)

**Abstract:** Reform in China has been a process of continuous exploration and practice, a fact particularly evident in the realm of railway sector. Beginning in 1986, in an effort to overcome severe internal and external challenges, the then Ministry of Railways proactively introduced a package of reforms known as contract responsibility system (CRS), which granted greater operational autonomy to the railway system and boosted the initiative of railway workers. However, the reform faced significant constraints and interference from both within and outside the industry, making its path far from smooth. Although the contracted tasks were largely fulfilled, the railway CRS ultimately failed to set the railway sector on a sustained path of rapid development and was effectively shelved. Consequently, the “bottleneck” effect on the national economy became increasingly pronounced. Nevertheless, the railway CRS prompted deep reflection within Chinese society on a series of critical issues, including the orientation of national railway policy at the time, funding mechanisms for rapid railway expansion, and the relationship between railways and the market. These reflections provided valuable lessons and references that contributed to the subsequent accelerated development of China's railway sector.

**Keywords:** proactive reform; China's railway; contract responsibility system

**收稿日期:** 2025-10-11

**基金项目:** 国家社科基金后期资助项目“扩张的动脉——改革开放时期的中国铁路”(18FZS020)

**作者简介:** 田永秀, 女, 四川中江人, 西南交通大学教授, 博士生导师, 主要研究方向为新中国铁路史。

改革开放以来,中国取得了许多影响深远的发展成就,铁路强国建设正是其中备受瞩目的重要成果之一。通过持续深化改革、推动技术创新,中国铁路建设实现了历史性跨越,从曾经的国民经济发展“瓶颈”,逐步发展为引领经济社会发展的重要引擎,走出了一条高质量、可持续的发展道路。但是改革的道路从来都不是一帆风顺的,中国铁路改革也是如此。中国铁路改革经历了从被动遵循国家改革政策到主动摸索铁路改革方案的过程。而1986年铁路大包干,是铁路系统迫于内外压力、主动探索、全面改革的尝试。这次尝试加快了铁路的发展,积累了丰富的经验,却未能让铁路走上发展的快车道。对于这次改革,既有研究多为建言献策式研究,鲜见深入系统的学术探讨,基于此,本文拟对铁路大包干之前因后果、推进与挑战、成效与不足等问题进行梳理,以期为中国铁路改革研究与未来发展提供参考。

### 一、铁路大包干之缘起:内外压力所迫

1986年3月31日,国务院发文批准铁道部对国家实行投入产出、以路建路的经济承包责任制方案,俗称大包干。这是铁道部主动提出的一揽子改革方案,与此前零碎的、被动的改革相较,这次改革的主动性色彩非常明显。1985年5月20日,铁道部提交了“紧急报告”,请求中央对铁路进行密集投资。7月1日,铁道部部长丁关根再度向国家领导人汇报铁路的严重状况,请求允许铁道部实行经济承包。国家领导人指示铁道部提出承包方案,并进行广泛论证。铁道部于8月6日提出方案,经过论证后于9月20日上报中央,中共中央对此方案高度重视。10月14日,胡耀邦总书记批示,“我赞成大包干,并且赞成明年就干”<sup>[1]</sup>。可以说,大包干是基于铁道部的“紧急请求”而最终获准推进的。那么,铁道部为何如此主动急切地请求进行大包干呢?

第一,摆脱铁路系统内外交困窘局。与其时很多国企改革主要源于内部经营压力不同,对于铁路企业而言,其外部压力明显大于内部压力。改革开放后,由于经济快速发展,运输需求大增。1985年前后,我国铁路运输已无法满足国民经济发展需要。“目前全国运输能力短缺,铁路运输尤为紧张。”<sup>[2]</sup>铁道部部长丁关根说:“当前我们

铁路客货运处于全面紧张状态,尽管我们年年完成国家交给我们的任务。但是离人民和国家提出的运输要求,还有相当距离。现在我们的货运量只能满足70%,客运在一些主要干线超员严重。”<sup>[3]</sup>铁路运输紧张状况让铁路人倍感压力。铁道部负责人在回答记者提问时说:“货不能畅其流,人不能便其行,的确仍是制约经济、困扰人民的社会难题,也是使我们铁路320万员工寝食难安的沉重压力。”<sup>[4]</sup>

与此同时,我国铁路系统内部也面临诸多矛盾。其一,铁路部门负债重,发展困难。长期以来,铁路部门被称为向国家提供大量税利的单纯盈利部门。国家在财政上对铁路课以重税,“1985年底以前,铁路营业税达15%,比交通、航空、邮电等部门的3%高得多。”1985年,国家将对企业的预算内基本建设投资拨款改为按贷款的形式管理,即“拨改贷”,这样一来,铁路企业不仅要上缴税利,还要支付贷款本息,负担沉重。对铁路建设实行“拨改贷”以后,并未相应调整铁路上缴税利的规定,致使铁路负债累累<sup>[1]</sup>。其二,铁路实行收支两条线,缺乏发展的主动性和积极性。长期以来,铁路实行收、支两条线财政制度,铁路收益的85%以税利形式上交国家后,基本建设需要的资金再由国家下拨。由于铁路经营成果与铁路建设发展互不挂钩,其缺乏自我改造、自我发展的活力<sup>[5]</sup>。其三,由于国家对铁路的低投资、低折旧,铁路拼设备、吃老本情况严重。铁路设备折旧率长期保持在3%,1985年才调整到3.5%,而其时全国工业企业的折旧率为4.5%<sup>[1]</sup>。铁路日夜运转,运输压力重,其设备老旧情况比工业企业更严重。设备老旧状况让铁路超负荷运转,使得安全隐患四伏。其四,铁路管理的老观念、老做法,无法适应时代需要。党的十二届三中全会指出,“改革是当前我国形势发展的迫切需要”,铁路建设更是如此。

第二,20世纪80年代,改革成为中国推动经济社会发展、应对内外挑战的关键抉择和根本动力。党的十一届三中全会以后,从中央到基层,全社会对推进改革开放逐步形成了广泛共识。改革开放的理论体系在实践中不断丰富与完善,并以其严密逻辑为改革实践提供了科学指引;作为基本国策,改革开放的稳步推进带动了经济社会

全面发展，取得了举世瞩目的成就。与此同时，改革的成果也切实惠及亿万民众，人民生活质量显著提升。20世纪80年代，改革成为推动社会进步、破解发展难题的关键路径。“搞活经济靠改革”<sup>[6]</sup>、“克服困难靠改革”<sup>[7]</sup>、“翻身靠改革”<sup>[8]</sup>等等《人民日报》频繁出现的“靠改革”式话语，充分反映了改革在其时中国人心中的重要地位。铁路发展历史悠久，在发展过程中形成的某些观念和高度集中的管理体制，限制了铁路发展活力，也落后于时代的发展，“一些不适应新形势的老思想、老作风、老做法，需要通过改革，去掉这些不适应的东西”<sup>[9]1-2</sup>。对于铁路人而言，只有改革才有出路，“必须进行多方面的、深入的改革”，“不改革就不能适应面临的新压力”<sup>[9]2-3</sup>。

第三，铁路系统从此前的小范围改革中尝到了甜头。改革开放后，铁路系统进行了局部的改革，这些改革取得了一定成效，进一步印证了深化改革对推动行业高质量发展的关键作用。“凡是思想比较解放，改革步伐迈得比较大的企业，成效更为显著，运输生产建设有较大幅度增长，经济效益有较大幅度提高，调动了企业和职工的积极性，出现了生机和活力。”<sup>[9]3</sup>其中，广州铁路局“厂长负责制”的改革试点成效显著，具有很强的示范意义。

综上，为有效缓解铁路建设面临的内外压力，改变此前被动跟随国家改革步伐的态势，中国铁路系统主动寻求系统性变革，展现出迫切而坚定的改革意愿。正值全国经济领域普遍推行“大包干”改革之际，铁路部门抓住契机，积极调整步伐，主动申请全面实施“大包干”责任制。

## 二、铁路大包干之推进与挑战

大包干，包什么？包投入产出、以路建路。《承包方案》提出，“包运输任务”“包机车车辆生产任务”“包铁路建设规模和形成运输能力”“包基本建设投资和机车车辆购置费”等七项内容，并具体规定了“七五”期间保证完成的客、货运量和增长幅度，应生产的机、客、货车数量，要建成的复线、电气化铁路和新线的里程，到1990年需达成的运输能力，用于基本建设的投资和机车车辆购置费数额，应向国家缴纳的税款，以及从1886年起运输部门实行换算吨公里工资含量的分配原则。这些指标经过国务院核准，成为国家

下达给铁路部门的指令性计划。

“大包干”改革引发的核心变化主要体现在以下两大方面。

第一，铁路系统有了更多的主动权。这主要表现在两个层面：第一个层面，对国家而言，铁路系统有了更大的主动权。投入产出承包，收支一条线。铁路系统除了按规定向财政部缴纳一定比例的营业税、定量的能源交通建设基金以外，其余所得税和税后利润全部留存于铁道部，由其统筹调配使用<sup>[10]</sup>。铁路开始以路养路，国家不再给铁路投资，铁路建设资金的来源渠道发生了根本性变化。第二个层面，对铁道部下属各运输局和各工业企业而言，也有了更多的主动权。中国铁路在发展过程中，形成了“高大半”的特点，其中的“高”就是高度集中，其保证了国家意志的贯彻，确保了国家的交通需要。但毋庸置疑，高度集中的管理体制忽视了铁路下属企业的自主权和主动性。大包干则将责权利下放各路局和各企业，让其有了发展的主动权和一定的支配权。

第二，铁路经营成果与职工薪酬分配挂钩。在分配机制上，“大包干”改革也实现了重要突破。铁路运输部门推行“换算吨公里工资含量包干”制度，明确将劳动产出与薪酬分配直接挂钩，多劳多得，激发了铁路企业和职工的积极性，推动了运输生产效率的提升，为完成国家运输生产任务提供了坚实保障。“在承包方案中，确定了‘超收提成，超利分成，节支分成，考核增减，上交必保’的政策。”<sup>[11]</sup>因此，“大包干”改革方案针对当时铁路发展的核心症结——发展活力不足，铁路职工劳动贡献与铁路发展成果、个人收入之间缺乏有效联动等问题，通过建立劳动贡献与收益分配直接挂钩的机制，切实解决了改革必须面对的根本问题：如何有效调动广大劳动者的积极性与创造力。承包的具体做法是：铁道部首先与国家签订承包合同，明确总体承包任务；然后将承包指标分解到运输、工业、基建等系统，并与之签订承包协议；各系统再将承接的指标进一步细化，与下属部门签订承包协议。通过这种层层分解、逐级落实的方式，最终将承包责任传递至基层单位。铁路工作以运输为中心，因此，大包干也首先从运输系统开始，然后扩展到工业、施工等系统。1986年12月，铁道部成功与下属12个路局签订



了承包合同,1987年又与工程局和工业企业签订了承包合同。

1986至1987年是铁路系统实行全面承包制的最初两年,整体仍处于探索阶段。这一时期,铁道部对各路局在原有经济管理体制的基础上,实行让利放权、鼓励增收的“微调”政策。这两年的基本建设投资和机车车辆购置费计划均低于“七五”时期的平均值,贷款额高于“七五”时期的平均值,以求收支平衡<sup>[12]</sup>。当时,由于收入分配机制尚未来得及细化,铁路系统只能在原有各局统一清算单价的基础上进行局部“微调”,采取“先承包落地,再集中力量研究分配方案”的推进方式。因此,铁路大包干实际上是一项“先实践、后完善”的改革,是在运行过程中逐步建立和优化分配规则的探索。铁路大包干实施后,铁路系统气象一新。广大铁路职工的积极性、主动性被充分调动起来,大家在实际工作中真切体会到“平均主义吃苦头,按劳分配尝甜头”<sup>[13]</sup>。同时,铁路行业的风气和整体面貌也发生了积极变化。有企业反映:“大包干后,任务加重,竞争加剧,‘铁老大’开始放下架子了。路局、分局和有关车站的同志上门征求意见,联系货源,还到公司的仓库实地调查,帮助指导多装多运。”<sup>[14]</sup>此外,铁路经营意识和效益观念也开始树立起来,各路局“首先狠抓观念更新,强化经营意识”<sup>[13]</sup>,“‘承包、承包,再花钱得掏自己腰包’。人们开始精打细算了!”<sup>[15]</sup>

1988年,铁路系统遭遇了一些前期未能充分预见的困难,使大包干面临严峻考验。这些挑战,既来自国家宏观经济环境的波动,也涉及铁路系统自身的实际困难。

第一,通货膨胀使铁路系统自身积累资金面临严重困难。据统计,1988年的零售物价指数,创造了新中国成立以来上涨的最高纪录,达到18.5%。80%的商品价格上涨,平均价格上涨30%。因为物价上涨,1988年铁路支出“要比去年(1987年)增加得多,钢材、柴油涨价,都要自我消化”,能够拿出来作为铁路建设的资金(含购车款)总数为92.8亿元,与国家下达的建设计划相比,赤字9.4亿元<sup>[16]</sup>。整个“七五”期间,物价上涨使铁路增加支出高达200多亿元,相当于“六五”期间铁路基本建设的全部投资<sup>[17]</sup>。

第二,铁路系统遭遇行车安全的严峻考验。交通运输,安全是第一要务。大包干在将经营效益纳入承包指标的同时,也包含了生产安全责任。然而,在强调经济效益的过程中,“安全第一”理念有所淡化,相关措施在实际执行中也未能得到充分落实。更重要的是,铁路设备的老旧状况长期得不到改善。大包干运量的持续上升,使得铁路设备老旧问题愈加凸显,导致安全事故频发。仅1988年第一季度就发生了4起恶性安全事故,“给国家和人民生命财产带来了重大损失,在国内外造成极坏影响,也使铁路工作遭受严重挫折”<sup>[18]</sup>。铁道部部长丁关根因此引咎辞职,这在新中国铁路史上尚属首次。

第三,承包指标越来越高,职工待遇却未相应提高,职工积极性受挫。在没有国家投入的情况下,铁路系统通过大包干仍然实现了每年较高比例的增长。在承包制推行初期,铁道部对各项指标进行了小幅调整,加之改革处于大规模探索阶段,铁路职工的积极性得到有效激发;然而,随着承包指标逐渐加压,铁路系统在努力完成指标的同时,相对忽视了对职工待遇的改善,导致职工的积极性难以持续保持。“大包干3年来,铁路职工平均工资收入水平在能源交通部门平均线以下。扣除物价上涨因素,1987年铁路职工平均工资增长竟变成为负数(-0.4%)”,“过去人们以当一名铁路职工为荣。现在铁路新民谚是‘大包干,越包越干’”<sup>[19]</sup>。这种任务加重与待遇改善滞后之间的反差,随着时间的延长,逐渐挫伤了铁路职工的积极性。

第四,路风问题凸显。在铁路运输全面紧张的情况下,“车皮”资源存在寻租空间,部分铁路职工借职务之便以车谋私的行为屡被曝光,造成了恶劣的社会影响。铁道部部长李森茂在总结大包干推进过程中的经验教训时也坦陈:“铁路实行大包干是个新事物,由于缺乏经验,对外部条件变化及其对铁路大包干的影响预见不够,对放权搞活后出现的新问题估计不足,有许多教训值得总结。”这些问题的出现,使“当时路内外对铁路大包干产生了各种疑虑”<sup>[12]</sup>。

尽管大包干面临着严峻困难,但国务院充分肯定了铁路大包干的改革方向。在1988年6月4日国务院召开的交通安全会议上,李鹏总理在讲话

中指出：“铁路大包干应当肯定，要继续搞下去，但是必须深化和完善。”<sup>[20]</sup>

根据中央的指示精神，铁道部开始总结大包干实施过程中的经验与教训，并在此基础上对改革方案进行完善与深化。铁道部成立了深化改革调查小组，深入基层调查研究，制定了在治理整顿中完善承包的七项措施，包括调整承包指标和改善分配制度等<sup>[21]</sup>。1990年起，铁路部门调整了运输基层站段的清算方式，不再将其与经济效益直接挂钩，转为实行以完成指令性计划为中心的综合指标管理与考核制度，不断完善承包制<sup>[22]</sup>。1991年，铁路部门继续调整和完善承包方案：其一，将运营和建设分离。铁路系统对国家实行基建和运营分别承包的模式<sup>[23]</sup>。路局只承包运营，不承包建设，而基建任务则改由铁道部下达，实行项目承包制。这样，“以路养路”模式开始得以改变。其二，改变承包层次。按照铁路生产经营的组织特点，铁道部主要承担投资与决策中心的职能，铁路局及各分局作为经营与利润中心，基层站段为生产承包中心。当时铁路运输系统的经济承包责任主要落实到分局一级。对站段实行以任务、安全、质量、效益为主要内容的综合指标管理与考核。这就改变了此前承包到站段的做法。其三，适当提高分局的积极性。铁道部将国务院批准的“万含”（万换算吨公里工资含量）调增的含量分配给各铁路局，自身基本不作留存；同时，还采取提高清算单价和留利基数、优化承包内容和指标等措施，进一步支持各局发展。其四，在收入与分配方面，适当增加激励机制，并建立健全约束机制<sup>[24]</sup>。

1992年，在邓小平南方谈话和中共十四大精神的推动下，铁路系统进一步加快改革步伐，大包干模式逐渐淡出，铁路改革进入以转换经营机制为核心的新阶段。

### 三、铁路大包干的成效与不足

中国铁路通过大包干改革，获得了更大的发展自主权，整体发展步伐显著加快。1991年货运量、货运周转量比1985年分别增长17.0%、35.0%；运输收入增长明显，“七五”期间运输收入1502亿元，比“六五”期间增长96%，比1986年承包时预测的1300亿元增加202亿元。铁路提供的建设

资金454.4亿元（含车辆购置款）<sup>[25]</sup>，超过承包任务22.4亿元；建成新线1617公里、复线2429公里、电气化铁路2748公里，铁路建设规模超过以往任何一个五年计划时期<sup>[26]</sup>。从这些数据看，大包干改革无疑是有成效的。

不过，大包干改革并未能实现最初设定的目标——扭转铁路作为国民经济“瓶颈”的局面。大包干实行六年后，铁路对经济发展的“瓶颈”效应更突出了。时任铁道部部长韩杼滨指出，到1991年底，“国民经济的持续快速发展，对铁路运输需求日益增加，使本来就不适应的铁路运输更加紧张，运能不足的矛盾进一步加剧，成为制约国民经济上新台阶的‘瓶颈’”<sup>[27]</sup>。从这一结果来看，大包干虽然完成了承包任务，但其“以路养路”的模式却未能将铁路带上发展的快车道。铁路“瓶颈”效应更突出的根本原因不是铁路不发展，而是国民经济发展速度快导致铁路发展“跟不上”。1980—1990年，中国工业总产值增长360%，而这一时期铁路货运量增长35%，铁路正线延展里程增加15%，运营里程仅增加6.9%。研究显示，当工业产值与铁路货运量保持1:0.5的弹性系数时，工业与铁路运输能保持正常状态，但1991年这一弹性系数为1:0.13<sup>[28-29]</sup>，不仅与正常水平差距较大，而且比大包干前1985年的1:0.29低得多，可见相对于国民经济的高速发展，铁路发展严重滞后，其面对的形势依然相当严峻。

六年的改革实践表明，大包干、“以路养路”模式无法将中国铁路带上发展的快车道。不过，这一时期的探索也在三个方面深化了人们对铁路改革的认识。

其一，要加快铁路发展，就必须增加铁路供应量，改变铁路“挖潜扩能为主新线建设为辅”的政策。改革开放后，面对铁路运输的紧张状况，国家制定的基本政策是“挖潜扩能为主新线建设为辅”，“六五”“七五”时期皆坚持此政策。此政策在改革开放初国家财政吃紧、铁路尚有潜力可挖的时期有其合理性，但在此政策驱动下，铁路新线建设被摆在次要位置，铁路建设投资必定有限。国家下达“大包干”承包任务的时候，也并未把新线建设放在首要位置，因此基本建设投资任务也并未考虑大幅度建设新线的需求（这也是铁道部敢于尝试“以路养路”的前提）。“挖



潜扩能”毕竟是有限度的,因此到20世纪80年代末,中国铁路运输密度虽攀升到世界最高水平,却依然无法缓解运输紧张的状况。这充分说明,必须改变“挖潜扩能为主新线建设为辅”政策,增加铁路新线建设,如此,才能满足国民经济快速发展的需要。

其二,铁路的快速发展,关键在于加大建设资金投入,仅依靠铁路企业的自身积累难以筹措铁路建设所需巨额资金,“以路养路”模式行不通。铁路是一种基础设施,除了经济功能外,还承担着政治功能、社会功能甚至军事功能,铁路企业是一种性质特殊的国有企业。尤其是在基础设施比较落后的中国,铁路作为投资规模大、回报周期长的基础设施,若要与国民经济发展步伐相适应,必然需要持续、大规模的资金投入,仅凭铁路系统自身的积累难以满足如此巨大的资金需求,其建设资金必须从外部加以筹措。然而,现实情况却是,国家对铁路的投资占全国总投资比重呈不断下降趋势:3年经济恢复时期为14.5%，“一五”时期为10.7%，“二五”时期为9%，“三五”时期为12.3%，“四五”时期为10.5%，“五五”时期为6.4%，“六五”时期为7%，“七五”时期为6.6%，1991年则降到5%，是新中国成立以来最低点<sup>[30]</sup>。与此同时，铁路投资占交通投资比例也从“一五”“二五”时期的70%逐年下降到“六五”时期的46%<sup>[31]</sup>。因此，要使铁路发展与国民经济发展相适应，就必须确保铁路投资同步跟上，并通过持续加大投资来突破“瓶颈”制约。

其三，必须找到铁路走向市场的正确路径。大包干改革将中国铁路推向市场，强化了其企业属性，有助于改善长期计划经济体制下铁路企业市场意识薄弱的问题。但鉴于铁路行业的特殊性，如何界定其与市场的关系，或者说铁路企业究竟应以何种方式与市场对接，仍是一个需要深入探讨的课题。正如著名经济学家厉以宁所认为的，“铁路管理部门是政府主管机构，这里不存在推向市场或不推向市场的问题。它们根据法律、法规、政策进行管理”，而“铁路局和铁路分局是铁路运输企业。对这些铁路运输企业而言，就存在着是否推向市场与怎样推向市场的问题。推向市场是必要的，那么，怎样把这些铁路运输企业推向市场呢？最重要的条件是这样两个：一是铁路运

输企业应当逐步成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产者、经营者；二是理顺价格关系，主要是铁路运价同其他各种价格的关系，建立较为合理的价格比例。有了这两个条件，把铁路运输企业推向市场将成为现实”<sup>[32]</sup>。

厉以宁的观点颇具见地。然而，即便是作为参与市场竞争的运输企业，在走向市场化的过程中，仍需充分考虑其自身的特殊性。铁路企业不是一般意义上的国有企业，铁路更兼具社会基础设施的属性，具有显著的公益性。因此，铁路的规划与建设难以完全遵循市场规律，亦不能仅以利润为导向。此外，铁路运输服务的定价权受国家调控，并非完全由市场决定，期望铁路迅速实现“以路养路”并步入良性发展轨道，恐怕仍面临较大挑战。铁路客运票价体系自1955年6月确立以来，长期保持基本稳定。其间，除了1985年对100公里以内的短途票价进行一次上调外，客运票价未作其他调整。1987年铁路人公里市郊票价率为0.015元，而该年铁路运输成本为0.04063元。铁路客运票价长期未能反映其实际运输价值，导致价格与价值严重背离，这是造成铁路客运业务持续亏损的重要原因之一。而货运价格更低。1987年底，货运每万吨公里收入，如按市场价格与国家计划价格综合计算，实际价值只相当于1955年的20%~30%<sup>[33]</sup>。铁道部在运输价格调整方面缺乏自主权。根据1988年1月国务院颁布的《重要生产资料和交通运输价格暂行规定》，铁路的运输价格和收费标准由国家物价局统一管理、制定和调整。尽管国家会根据市场因素调整运输价格，但此类调整程序复杂、周期较长，往往滞后于市场变化。在多方持续呼吁下，客运运价直至1989年9月才获国务院批准调整，货运运价则至1990年3月才得以调整。这种长期存在的“死运价对活市价、低运价对高物价”的矛盾，使得铁路“大包干”改革在实践中面临重重困难，最终难以持续而被实际搁置。

这三大问题，实际上是关乎中国铁路改革和发展的根本问题。此后，中国铁路正是通过解决这三大问题，逐步走上了快速发展的道路。

#### 参考文献:

- [1] 孙幸. 铁路大包干的由来及其在实践和理论上的重要

- 意义 [N]. 人民铁道, 1986-07-18(2).
- [2] 邢凤秉. 主管部门要为横向联合开绿灯 [N]. 人民日报, 1986-02-28(2).
- [3] 坚持把改革放在首位, 努力提高铁路运输能力: 丁关根部长于 1985 年 8 月 28 日在全路第一期铁路运输现代化管理研讨班结业典礼会上的讲话 (摘要) [N]. 人民铁道, 1985-11-15(1).
- [4] 张国荣. 铁路要发展 出路在改革: 铁道部负责同志答本报记者问 [N]. 人民日报, 1987-10-24(2).
- [5] 吕荫华. 走我国铁路独具特色的经营管理道路 [N]. 人民铁道, 1986-04-20(1).
- [6] 石德连. 静海不静: 静海县大邱庄富起来了 [N]. 人民日报, 1984-03-29(2).
- [7] 戴玉庆. 克服困难靠改革: 访全国人大代表、衡广复线工程建设副总指挥杨其华 [N]. 人民日报, 1986-04-09(5).
- [8] 永春. 广西要先翻身 [N]. 人民日报, 1984-08-13(3).
- [9] 铁道部关于铁路改革的意见 (1985 年) [A]. 西南交通大学档案馆藏: 铁—7 号.
- [10] 赵维臣. 大包干必将加快铁路建设 [N]. 人民铁道, 1986-05-14(1).
- [11] 搞好大包干打好翻身仗当好带头人 [N]. 人民铁道, 1986-07-20(1).
- [12] 总结经验 深化改革 完善铁路经济承包责任制: 李森茂同志在全路领导干部会议上的讲话 (1990 年 6 月 18 日) [A]. 西南交通大学档案馆藏: 铁—74 号.
- [13] 狠抓观念更新 强化经营意识 [N]. 人民铁道, 1986-07-22(1).
- [14] 大包干正在扫除“铁老大”作风 [N]. 人民铁道, 1986-08-17(1).
- [15] 李润青. 节支也是增收 [N]. 人民铁道, 1986-06-11(1).
- [16] 丁关根在全国铁路工作会议上的讲话 (1988 年) [A]. 西南交通大学档案馆藏: 铁—32 号.
- [17] 戴忠卫. 略论大包干的失着与“八五”期间的对策 [J]. 铁道运输与经济, 1991(12): 6-9.
- [18] 总结经验 经受考验 奋力前进: 屠由瑞副部长在新年电话会议上的讲话摘要 (1989 年 1 月) [A]. 西南交通大学档案馆藏: 1-0-2.
- [19] 张国荣. 铁路在拼搏中呼喊 [N]. 人民铁道, 1989-03-12(2).
- [20] 徐耀中, 杨理科. 深化交通运输事业改革 加强安全工作综合治理 [N]. 人民铁道, 1988-06-08(1).
- [21] 中国铁路史编辑研究中心. 中国铁路大事记 (1876—1995) [M]. 北京: 中国铁道出版社, 1996: 436.
- [22] 认清形势振奋精神在治理整顿中把铁路工作推向前进 [N]. 人民铁道, 1989-10-22(1).
- [23] 以提高质量和经济效益为中心, 推动铁路各项工作稳步前进: 李森茂在全路电话会议上部署 1992 年工作 [N]. 人民铁道, 1992-01-02(1).
- [24] 铁路运输企业全行业实行第二轮经济承包 [N]. 人民铁道, 1991-03-23(1).
- [25] “七五”期间铁路客货运输成绩显著 [N]. 人民铁道, 1990-11-30(1).
- [26] “七五”期间铁路建设超过任何一个五年 [N]. 人民铁道, 1990-12-07(1).
- [27] “中取华东”铁路建设取得进展 (1988 年) [A]. 西南交通大学档案馆藏: 1-0-2.
- [28] 国家统计局国民经济综合司. 新中国六十年统计资料汇编 [G]. 北京: 中国统计出版社, 2010: 9.
- [29] 铁道部统计中心. 全国铁路历史统计资料汇编 [G]. 铁道出版社, 2008: 17.
- [30] 张国荣. 中国铁路何日走出“瓶颈”(下) [N]. 人民日报, 1993-02-23(3).
- [31] 中国铁路需要历史性大发展 [N]. 人民铁道, 1988-08-31(1).
- [32] 吴国良. 铁路与市场机制: 全国人大代表、著名经济学家厉以宁访谈录 [N]. 人民铁道, 1992-04-02(1).
- [33] 朱魁成. 深化改革非走这一步不可 [N]. 人民铁道, 1989-02-22(2).

责任编辑: 徐海燕