

【交通运输与管理】

# 论中国道路货物运输供给的结构性失衡

张圣忠, 徐敏, 吴群琪

(长安大学 经济与管理学院, 陕西 西安 710064)

**摘要:** 道路货物运输供给的结构性失衡阻碍了中国道路货运业的健康发展, 它不仅表现为运力的结构性失衡, 更重要的是运输基础设施的结构性失衡和运输组织的结构性失衡。以运输量为主变量合理配置运输基础设施、构建“大小结合”的货运组织化发展模式、强化硬性约束、政策引导与利益保障是解决道路货物运输供给结构性失衡的重要措施。

**关键词:** 交通运输工程; 交通运输规划与管理; 道路货物运输供给; 结构性失衡

**中图分类号:** F540.5      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1671-6248(2005)03-0016-04

## Study on the structural unbalance in road freight transportation supply in China

ZHANG Sheng-zhong, XU Min, WU Qun-qi

(School of Economics and Management, Chang'an University, Xi'an 710064, China)

**Abstract:** The structural unbalance in road freight transportation supply has hindered the development of road freight transportation industry in China, and it is shown as structural unbalances not only in transportation capacity but also in transportation infrastructure and transportation organizations. The authors in the paper believe that disposing transportation infrastructure rationally for the host variable with transportation volume, structuring the systematic freight development model with good combination of sizes, strengthening rigid restriction, and offering policy guidance and interests support are the important measures to deal with the structural unbalance.

**Key words:** traffic and transportation engineering; planning and managing of transportation; road freight transportation supply; structural unbalance

中国道路货运业作为改革开放以后最早向市场化推进的基础性行业, 经过二十多年的发展, 取得了令人瞩目的成就, 仅2004年就完成货运量 $1.245 \times 10^{10}$  t, 完成货运周转量 $7.8409 \times 10^{11}$  t $\cdot$ km<sup>[1]</sup>。然而, 随着中国国民经济与社会的持续快速发展以及“世界制造中心”地位的日益提升, 道路货运业所取得的成就并不能满足发展的需要, 新一轮的制约“瓶颈”已经显现。这其中, 道路货运业的整体发展水平不高是重要原因, 但更深层次的原因仍然是道路货物运输供给的结构性失衡导致了现有运输资源的不

充分利用。

早在20世纪90年代初, 面对运输业开放所带来的运力的急剧增长, 有关专家学者就提出了道路货物运输供给的结构性失衡问题, 一直讨论至今。但本文认为, 以往的讨论仅仅认识到了问题的结果——运力的结构性失衡, 而忽略了生成这一结果的基础与过程之中的深层次问题, 即运输基础设施的结构性失衡和运输组织的结构性失衡。正是这种认识上的局限, 阻碍了中国道路货运业的健康发展, 造成了社会经济资源的巨大浪费, 形成了道路基础

收稿日期: 2005-04-18

作者简介: 张圣忠(1978-), 男, 安徽寿县人, 长安大学经济与管理学院博士生, 主要从事交通运输规划与管理研究。

©1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

设施、运输工具等占用资源的巨大机会成本。

## 一、重新认识中国道路货物运输供给的结构性失衡

系统论认为,一个系统发展的基本思路,不是关注单个变量或因素的作用,而是要关注各个变量或要素作为一个整体如何相互作用。道路货运业作为一个由运输基础设施(包括道路设施、场站设施、通信设施等)、运输装备、运输组织等要素组成的复杂系统,要想实现自身的健康发展,也必须关注系统中各个要素的相互作用,任何一个要素对系统整体综合性的缺乏都将直接影响到系统产出的效率与效益。由此出发,本文认为中国道路货物运输供给的结构性失衡至少包括以下几个方面的内容。

### (一)运输基础设施的结构性失衡

2004年底,中国公路通车里程已达到 $1.8707 \times 10^6$  km,高速公路达 $3.42 \times 10^4$  km,道路基础设施的发展速度之快令人称道<sup>[1]</sup>。但奇怪的是,路网规模的不断扩大和路网等级的大幅度提高,却没有带来道路货运业的协同发展。究其原因,主要是运输基础设施中的道路设施与场站、服务区等其他设施配置不合理,道路设施建设难以实现与运输生产的有效衔接所导致的,或者说是“重路轻运”的结果,本文称之为运输基础设施的结构性失衡。

长期以来,各级政府部门在道路建设项目(特别是高等级收费公路)立项论证过程中,往往都是以交通量预测为依据进行项目决策;在道路规划建设过程中,也是以满足日益增长的交通量需求为出发点展开;道路建设的目标是有效解决行人和车辆的通行问题,而不是更好地实现人和货物的位移。这样一来,由于缺乏对运输需求的关注,对于促进运输发展有着重要意义的场站、服务区、运输信息网络等运输基础设施建设及其功能配套往往就被忽略了。而这种运输基础设施配置上的结构性失衡又必将限制道路效益的充分发挥,阻碍道路货运业的同步协调发展。

### (二)运输组织的结构性失衡

运输组织的结构性失衡是指道路货运市场经营主体及其组织功能的不合理配置问题。“多、小、散、弱”一直被认为是阻碍中国道路货运业健康发展的症结所在,“走规模化、组织化、集约化经营之路”则是对如何解决问题的基本共识。但时至今日,这一现象并未得到改变,无序竞争、运营效率与效益低下的问题依然十分突出。原因何在?本文认为,以往我们过多的强调通过兼并、重组等方式来扩大企业

的规模,提高市场集中度,忽略了对大型货运企业组织功能(整合货源、运力等运输资源的功能)的培育,使其单单凭借规模难以树立龙头企业的地位。而龙头企业及其组织功能缺位的直接后果就是:不同规模的货运企业以及广大的单车运输户出于各自的利益要求而展开相互压价等恶性竞争,不但造成运营效率与效益的持续下降,而且压缩了行业的总体利益空间,影响了道路货运业的进一步发展。换句话说,中国道路货运市场存在的最根本问题是缺乏具有组织功能的龙头企业来整合运输资源,特别是对广大中小企业和单车运输户的运力整合不够,组织化、协作化程度太低。

### (三)运力的结构性失衡

运力的结构性失衡通常是指运输工具(主要是载货汽车)以及由运输工具衍生出的技术与运输服务的不合理配置问题<sup>[2]</sup>。目前中国的载货汽车以中型普通敞篷货车为主,高效低耗的重型货车、厢式货车、集装箱拖挂车、专用货车、特种货车等所占比重较低。2004年底,中国共有货车628.09万辆,其中大型普通货车198.31万辆,专用货车23.16万辆,集装箱拖挂车5.60万辆,分别只占到总量的31.6%、3.7%和0.9%<sup>[1]</sup>。货车的结构性失衡一方面使得货车总体水平不能适应公路、特别是高等级公路的发展的需要,限制了公路对运输发展的拉动作用;另一方面,以普通运力为主的单一运力技术结构使得运输服务大量趋同于整车运输服务,激化了低端市场的恶性竞争,而干线运输、快货运输、集装箱运输、特种货物运输等高端运输市场的发展受到技术限制,服务水平难以得到实质性的提高,这就是技术结构与运输服务结构的失衡。

## 二、解决道路货物运输供给结构性失衡的措施建议

针对运输基础设施的结构性失衡、运输组织的结构性失衡和运力的结构性失衡问题,结合本文的相关研究和我国道路货运业发展的实践,提出解决上述问题的几点措施建议,即以运输量为主变量合理配置运输基础设施、构建“大小结合”的货运组织化发展模式以及通过硬性约束、政策引导和利益保障等手段有效调整运力结构。

### (一)以运输量为主变量合理配置运输基础设施

以运输量为主变量配置运输基础设施主要包括调整道路基础设施建设项目的决策思路与方法和合理配置道路与其他运输基础设施两个方面的工作,

且这些工作需要相关政府部门的政策支持方能顺利实现。

首先,运输环节是道路基础设施为国民经济及社会发展服务的最直接、最基础的环节,运输量的大小决定着公路基础设施的贡献,所以应该以运输量为主变量进行道路基础设施建设项目的科学决策,而非交通量。或者说,只有以满足运输需求为出发点,道路基础设施建设才能有效促进运输业的发展。这也印证了长久以来的基本共识,即“道路是基础和手段,运输才是目的”。

其次,要以运输量为主变量实现道路与其他运输基础设施的合理配置。也就是说要以满足通道运输需求为最终目标,合理配置道路沿线的场站设施、紧急救援设施、安全设施、导流设施、服务区、运输信息网络等运输基础设施,实现与道路设施的一体化配置,提高运输服务体系的服务质量与水平<sup>[3]</sup>。

这里需要强调的是,选择运输量作为主变量来配置运输基础设施,需要解决两个关键技术问题:其一,运输需求与运输供给分析,包括对运输需求量与运输发生量关系的考察、运输需求特性分析(流量、流向、流时、客货结构等)以及运输供给特性分析,这是满足运输需求、实现运输供需平衡的基本前提;其二,通道运输量的预测方法与模型的建立,包括运输区域内运输量、区域间运输量以及过境运输量的预测方法与模型,其预测结果是运输基础设施配置的基本依据。

## (二)构建“大小结合”的货运组织化发展模式

组织化经营是道路货运发展的基本方向,这不但被国内外道路货运业发展的实践所印证的,也是由运输生产点多、面广、流动、分散的特点所决定的。而面对中国道路货物运输组织化程度较低所带来的运输效率与效益低下的问题,本文认为构建“大小结合”的货运发展模式、解决运输组织的结构性失衡是推进货运组织化经营的重要基础和条件。

“大小结合”的货运组织化发展模式是指在道路货运市场中,主要由能够承担全能运输的少数龙头货运企业从事运营,而广大的中小型运输企业则是依附于龙头企业从事以集散运输为主的具体运输生产活动。这一模式在发达国家已经得到广泛应用,据有关资料显示,日本99%的道路运输企业是不足5辆车的小企业;英国只拥有一辆车的道路运输企业有67 000多家,而200辆车以上的道路运输企业不足100家;美国一类道路运输企业(年营业收入500万美元以上)占运输企业总数的2.8%,但营业

收入却占到87%。

构建“大小结合”的货运组织化发展模式的关键是培育龙头货运企业及其组织功能,这需要行业相关政策的支持,也需要大型货运企业转变经营观念(从立足自身利益转向为用户创造价值,寻求与工商企业的一体化发展,拓宽运输服务的纵深度)、转换管理职能(从重业务管理转向重经营开拓,不断扩展业务空间和利益空间),谋求自身市场竞争力的提高,以完善对业务、运力等运输资源的组织功能。这样,发展的结果将是少数龙头货运企业主导货运市场,并凭借其市场竞争优势和组织功能让广大中小运输企业甚至是单车运输户依附于自己从事组织化、网络化经营,而那些游历于组织化经营之外的少数小型运输企业则只有在主体市场以外从事专业化的特色运输服务才能生存。可见,“大小结合”的货运组织化发展模式不但能够解决运输组织的结构性失衡,推进运输组织化经营,提高运输生产的效率与效益,还能够推动货运服务的特色发展,有效避免同业恶性竞争,恢复货运市场秩序。

## (三)以多种手段有效调整运力结构

如何有效地调整运力结构是中国道路货运业发展长期面临的难点问题,一直未能得到很好的解决。本文强调综合运用规制、政策及经济手段,通过硬性约束、政策引导和利益保障等三项措施来解决中国货运运力的结构性失衡问题。

### 1 硬性约束

硬性约束是政府谈论较多且倍受推崇的调整运力结构的手段,主要通过制定相应法律法规、市场规则、行业政策等加以实施,如通过制定货运市场准入规则,严格运力审批,限制发展小型货车、4.5 t或5 t中型普通敞篷货车和客货两用车<sup>[4]</sup>;通过车辆技术等级评定和对道路运输企业的年审,强制报废技术等级较低的车辆;通过完善相应法规将经营者或车主真正落实到第一责任人的位置,并加大治理超限超载、整顿市场秩序的力度,塑造一种道路货运经营风险机制,使低层次运力迫于较高的风险成本和较低的利益空间而退出市场<sup>[5]</sup>。

### 2 政策引导

政策引导属于政府决策的范畴,可以通过制定优惠的税收政策,支持货运企业发展集装箱、零担、快件、冷藏保鲜、危险品和散装货物运输,以及提供仓储、包装、运输等一体化的物流服务;通过制定优惠的公路收费政策,鼓励发展大吨位重型货车列车、多轴重载大型货车以及特种专用货车;通过制定积

极的技术创新与奖励政策,推进货运服务和货运车辆的技术创新,提高服务水平;完善货运市场管理政策,扭转以价格为主的无序竞争,引导低端货运市场走向有效竞争,以竞争淘汰低档运力或限制低档运力进入市场。

### 3 利益保障

高档货车的高投入要求高产出,高固定成本要求高生产效率,而高端运输服务则要求有广阔的市场空间,因此如何为高档货车和高端运输服务进入市场提供利益保障是调整运力结构的关键。对此,要加快推进组织化、网络化、规模化经营,提高运输生产的效率与效益;彻底打破地区封锁、地方保护,消除货运市场的空间与利益阻隔;积极推进道路货运企业与工商企业的一体化发展,通过提供个性化、

专业化、一体化的服务为工商企业创造价值,以不断拓展自身的市场空间与利益空间。

### 参考文献:

- [1] 交通部规划司. 2004年公路水路交通行业发展统计公报[N]. 中国交通报, 2005-04-18(1).
- [2] 马银波. 汽车货运行业市场结构与经济绩效关系的实证分析[J]. 长安大学学报(社会科学版), 2004, 6(2): 34—38.
- [3] 郝恩崇. 河北省干线公路运输服务体系研究[R]. 石家庄: 河北省运管局, 2004.
- [4] 陈引社. 提高道路运输市场集中度的设想[J]. 长安大学学报(社会科学版), 2003, 5(3): 17—19.
- [5] 李升朝. 公路汽车客运合同纠纷的分析与解决[J]. 长安大学学报(社会科学版), 2004, 6(3): 54—57.

(上接第11页)

市场主体自主性的要求,政府不能也不应对此进行干预。但是,汽车生产企业的这种行为是中国汽车行业的无序竞争所导致的,而且如果所有的运输者都不超载,那么标示运力低于实际运力的运输工具就不能得到有效利用,这也是一种资源浪费。避免市场的无序竞争带来资源浪费本来就是政府的一项重要职责。因此,从这个意义上说,政府对汽车生产企业的这种行为进行干预并不违背自由市场的原则。

(二)加大对交通管理部门及其工作人员腐败行为的查处力度

公正处罚是提高查获概率和加大处罚力度能够见到实效的关键,而只有提高对管理者腐败行为的查处力度才能提高公正处罚的概率<sup>[9]</sup>。管理者对超载行为的查处具有很大的偶然性,但只要查获,他就有权力对运输者进行处罚。因此,这种权力的获得和行使具有很大的不可控性,对它进行监督的信息成本是相当巨大的。唯一可以以低成本监督的运输者又因为前述的与管理者利益的一致性而没有监督的动力。这样,缺乏监督的权力为管理者的腐败行为提供了条件。管理者的腐败又降低了治理超载的政策效果。因此,要让提高查获概率的政策真正能发挥实效,加大对管理者腐败行为的打击力度,提高公正处罚的概率就成为关键性的措施。正如上文所述,管理者腐败的可能性取决于其腐败行为被查获的概率和处罚力度。因此,惩治腐败必须从提高查获腐败行为的概率和处罚力度上下手。通过利益和政策的诱导让运输者来监督管理者可能是一种成本

最低的选择,比如对举报腐败行为的运输者给予奖励并免于处罚等。

### (三)制定更加详细的处罚标准

中国地域辽阔,各地的经济发展水平差异较大,为了提高法律的普遍适用性,《交法》赋予了管理者较大的自由裁量权。但是,如果管理者滥用自由裁量权,则可能导致腐败或如上文所述的超载行为的疯狂化。这两种情况都会对治理超载起到负面影响,甚至对超载行为起到推波助澜的作用。因此,在《交法》实施过程中,各地方还应当根据当地的实际情况将这一规定进行细化,从超载行为的性质分类、超载的数量等方面在《交法》规定的框架下设置更为详细的处罚措施。

### 参考文献:

- [1] 张维迎. 博弈论与信息经济学[M]. 上海: 上海人民出版社, 1996.
- [2] 不要人为抬升良知的成本[N]. 南方周末, 2004-05-13B(16).
- [3] [美] 罗伯特·D·考特, 托马斯·S·尤伦. 法和经济学(第3版)[M]. 施少华, 姜建强译. 上海: 上海财经大学出版社, 2001.
- [4] 陈引社. 提高道路运输市场集中度的设想[J]. 长安大学学报(社会科学版), 2003, 5(3): 17—21.
- [5] 马银波. 汽车货运行业市场结构与经济绩效关系的实证分析[J]. 长安大学学报(社会科学版), 2004, 6(2): 34—38.
- [6] 谢军占. 非收费公路可持续发展中的资产管理问题研究[J]. 长安大学学报(社会科学版), 2004, 6(4): 9—13.