文章编号：2097-5899(2025)08-0001-06　　**中图分类号**：U2-9　　**文献标识码**：A
DOI：10.16669/j.cnki.issn.2097-5899.202507180001
引用格式：黄鑫，黄玮青，周茵.市场化视角下铁路货运杂费体系优化分析[J].铁路物流，2025，43(8)：1-6.
HUANG Xin，HUANG Weiqing，ZHOU Yin. Optimization Analysis of Ancillary Charge System of Railway Freight from a Market-Oriented Perspective[J]. Railway Logistics，2025，43(8)：1-6.

市场化视角下铁路货运杂费体系优化分析

黄　鑫[1]，黄玮青[2]，周　茵[3]

(1.浩吉铁路股份有限公司，北京　100070；2.中国国家铁路集团有限公司 货运部，北京　100844；
3.中国铁道科学研究院集团有限公司 运输及经济研究所，北京　100081)

摘　要：为探讨市场化视角下我国铁路货运杂费体系的优化方法，建立适应市场需求的杂费管理模式，在梳理铁路货运杂费的改革进程及现有体系基础上，结合区域经济、自然垄断和可竞争性等理论，分析杂费费收存在的费率脱节市场、浮动权限不足等问题，提出分类定价改革方案，从杂费费率管理的角度将杂费服务项目分为国铁集团统一定价、铁路局集团公司浮动权限定价、铁路局集团公司自主定价，并针对性推进竞争性服务市场化定价、完善基础性服务成本定价、加强费率定价管理，可有效优化杂费体系，为铁路货运杂费市场化改革提供参考。

关键词：铁路；货运；市场化；杂费；优化策略

1　我国铁路货运杂费费收改革进程与主要问题

1.1　铁路货运杂费定义

在铁路货物运输过程中，不同货物的运输条件及其具体操作环节均有所不同。铁路运费是对货物运输都具有的常规运输过程的收费，而杂费是对常规运输作业环节以外产生的、占用铁路劳务和设施费用的补偿，是与运输密切相关的延伸或辅助物流服务产生的费用[1]。铁路货运杂费作为铁路价格的一部分，是铁路服务产品价值的货币表现，具体可以表述为：铁路货运杂费是货运费用的组成部分，铁路运输货物自承运至交付的全过程中，铁路运输企业向托运人、收货人提供的辅助作业和劳务，以及托运人、收货人额外占用铁路设备、使用用具、备品所发生的费用均属货运杂费。

1.2　我国铁路货运杂费费收改革进程

铁路货运杂费的合理设置对铁路货物运输的正常运营和进一步发展有着重要的促进作用，随着运输市场的发展变化，政府与铁路企业针对货运杂费进行了一系列的改革。2005年原铁道部颁布《铁路货物运价规则》(以下简称《价规》)，将杂费划分为货运营运杂费，延期使用运输设备、违约及委托服务费用，租用占用运输设备费用，并规定了3类费用的收费项目和标准。2013年国务院组织开展机构改革，实行铁路政企分开，同年发布的《关于改革铁路投融资体制 加快推进铁路建设的意见》(国发〔2013〕33号)，明确提出要坚持铁路运价改革市场化取向，不断完善铁路运价机制，稳步理顺铁路价格关系[2]。2015年《铁路法》规定，铁路货运杂费的收费项目和收费标准，由铁路运输企业自主制定。为了响应国家在2017年提出的进一步推进物流降本增效，促进实体经济发展的要求，原中国铁路总公司2017年发布《关于调整货运杂费有关事项的通知》，2019年发布《关于调整部分铁路货运杂费有关事项的通知》和《关于取消货物运输变更手续费有关事项的通知》，2020年发布《关于降低运杂费迟交金有关事项的通知》，将铁路货运杂费项目由原来的44项精简至26项。

收稿日期：2025-07-18
基金项目：中国国家铁路集团有限公司科技研究开发计划课题(N2023X34)；中国铁道科学研究院集团有限公司科研项目(2024YJ233)

1.3　我国铁路现有货运杂费体系

现行杂费体系中共有26项杂费，按照杂费与运输生产相关性，中国国家铁路集团有限公司(以下简称“国铁集团”)延续使用铁路货运杂费的分类方法，继续分为3大类，铁路货运杂费体系分类及具体内容如图1所示。

1.4　目前铁路货运杂费的主要问题

按照《铁路法》规定，铁路货运杂费的收费项目和收费标准由铁路运输企业自主制定。现在的铁路货运杂费费率主要由国铁集团统一制定，并给予各铁路局集团公司部分杂费项目的浮动权限，铁路局集团公司根据现场实际情况，在浮动权限范围内自主定价。有一些学者研究杂费少收漏收的问题[3-4]，但较少关注杂费费率的设定缺陷。杂费问题包括收费项目和费率2个方面。鉴于前期铁路运输企业对杂费项目进行了多次整合，项目设置更加精简，也更加符合市场竞争的需要，因此认为当前的杂费项目设置是符合货运市场竞争需要的。但在杂费费率方面，由于我国区域经济发展的差异性，杂费费率的管理存在较为明显的问题。

（1）杂费费率与市场脱节。部分杂费项目的费率多年不变，与市场价格脱节。目前的杂费费率更多是延续历史的杂费费率，在其基础上微调，但由于目前的作业方式变化，杂费费率的设计明显不满足市场需



图1　铁路货运杂费体系分类及具体内容

Fig.1　Classification and specific content of miscellaneous fees system

求。例如，货物装卸作业费，其收取依据是1992年制定的《铁路货物装卸作业计费办法》。该办法虽然后期进行过修改调整，但其制定的基本原则还是基于当时以人力为主的装卸作业办法。这与现在人力成本增加，同时装卸更多采用机械作业的实际有较大的偏离。计费办法脱离市场，无法为运输生产企业提供维持正常生产的收益。

（2）杂费费率浮动权限不足。由于我国区域经济发展水平不同，铁路运输企业面临的运输市场竞争状况也不同，这种差异性在部分杂费项目上表现特别显著。例如，货运场地使用服务费，以仓库举例，北京、上海、广州等城市社会物流市场的仓库租赁费是24～45元/平方米月，各铁路局集团公司管内的省会等主要城市是3～30元/平方米月。而铁路《价规》中规定的货运场地使用服务费的基本费率为6元/平方米月，可上浮200%至18元，浮动区间已不足以反映全国各地区的差异化情况。

在对铁路货运杂费项目进行精简整理后，优化铁路货运杂费费率的管理，使之适应市场需求，是杂费费收配合铁路市场化改革迫切需要解决的问题。

2　铁路货运杂费本质及市场化管理理论分析

2.1　铁路货运杂费本质及职能

从概念上看，铁路货运杂费的本质表现在2个方面：一是铁路货运部门所提供的服务中包含的价值是杂费的基础，铁路货物运输提供的产品是货物的位移，杂费作为铁路货运服务价格的一个组成部分，反映了该部分服务中的社会必要劳动量；二是铁路货运杂费价格是交换关系的表现形式，铁路货运杂费价格是铁路服务同货币的交换比例，体现杂费所对应的运输服务的价值。

铁路货运杂费具有价格属性内在职能。首先是表价职能，即实现价值尺度，通过货币来表现和度量铁路货运服务企业所提供的某些服务的价值量大小；其次是调节职能，杂费的合理调整既能提高铁路货运收益，也能让货主获得更高水平的服务，有更好的服务体验；三是核算职能，通过对杂费进行成本管理，以不断降低经营成本，提高经济效益；最后是信息职能，铁路货运杂费反映铁路货运服务产品价值和市场供求关系的变化，铁路企业和货主通过杂费价格传递的各种信息可以成为决策的重要依据。

铁路货运杂费反映了运输服务的价值，也调整了运输市场的供求关系。根据市场需求情况对杂费进行适当的价格调整，有利于保证铁路运输企业补偿成本，获取收益，实现进一步发展，保证铁路货运服务的连续性、稳定性。仅从铁路运输企业内部来看，杂费价格作为一种经济杠杆，能够促进铁路货运杂费对应的服务方式的结构优化，以装卸服务为例，不同的装卸服务成本收益不同，科学的杂费费率就转化为不同装卸方式成本价格竞争，通过价格作用及其他机制共同作用，优胜劣汰，使得铁路装卸方式结构优化。铁路货运杂费能够促进资源优化配置，如机车车辆是铁路的重要资源，运输市场通过机车车辆的供求机制、价格机制、竞争机制等共同作用，引导机车车辆资源合理流动并优化配置。铁路货运杂费能够促进铁路运输企业的技术和服务进步，企业为提高市场竞争力，会采取降低运杂费的措施，为保证收益，会对铁路基础设施、服务项目等进行优化以降低成本。

2.2　铁路货运杂费市场化的理论基础分析

（1）区域经济理论。区域经济是指在划定的区域范围内产生的经济发展成果，各个区域的经济发展会存在差异性[5]。对于铁路运输市场而言，区域经济发展的差异性会导致不同地区货主需求、主要运输货物品类不同，铁路基础设施成本、人员成本等由于经济发展不平衡也存在差异。各铁路局集团公司所处地区间的经济发展水平参差不齐，对杂费费率调整的权限也要与此匹配；铁路局集团公司间差异程度较小的杂费服务项目应在一定服务费率基础上给予一定的浮动权限，差异程度较大的杂费服务项目应增大其浮动权限，以实现市场化管理。

（2）自然垄断理论。自然垄断是指由于规模经济或低成本运营，导致一个或少数几个企业具有绝对优势地位，其他企业难以进入或与其竞争的市场结构[6]。自然垄断是由自然条件和产业的特殊性造成的，铁路行业是一种自然垄断产业[7]。自然垄断属性要求较高的市场集中度，以降低全社会的成本，但同时也要求政府加强监管，避免企业利用市场优势谋取私利。铁路货运杂费中部分项目具备垄断条件，如取送车费、部分专业性很强的装载加固服务等，对于这类服务，要承认企业的市场地位，同时加强成本核算，督促企业提高管理水平和技术水平。

（3）可竞争性理论。可竞争性理论描述分析了完全竞争市场下企业和消费者的经济行为[8]。虽然铁路行业本身具有自然垄断的特性，但就铁路的部分杂费服务市场而言，如提供装卸服务的货物装卸作业费，

除铁路运输企业之外的装卸服务公司也能提供服务，包括铁路运输企业在内的提供装卸服务的公司趋近于完全竞争的状态。在这种市场条件下，供求双方都将是“价格的接受者”，运输企业和客户都要依据市场价格进行决策，此时不同于自然垄断市场中只要求一个企业进行生产，完全竞争市场中运输需求和供给会形成一种均衡价格和均衡数量，资源配置是最有效的。

2.3　铁路货运杂费市场化特征分析

根据自然垄断理论，铁路行业由于是典型的自然垄断行业，我国铁路货运运价长期以来执行政府定价制度，直到2014年才开始执行政府指导价和市场调节价相结合的模式[9]。因此，铁路货运杂费也随之有了市场化的发展与特征。铁路货运杂费市场化特征主要包括以下方面。

（1）市场主体的独立性。随着铁路货运杂费逐步市场化，各铁路局集团公司的附属性和依赖性会逐渐减弱，而其独立自主性则会越来越强，各铁路局集团公司拥有了更多的自主权，使得货运杂费能够根据市场环境和成本变化而灵活调整，更加合理地反映供求关系，提高铁路企业运营效率。

（2）经济决策的分散化。在铁路货运杂费市场化进程中，政府将逐步退出微观决策的舞台，各铁路局集团公司能够在一定政策红线内，研究成本结构，根据市场变化主动优化杂费费收标准，同时可以考虑成本结构和客户承受能力的差异，对不同线路、不同货类制定差异化收费政策，这些经济决策均有利于铁路企业充分发挥价格杠杆的作用，促进降本增效，优化运力配置。

（3）竞价机制优化资源配置。结合可竞争性理论，在杂费改革过程中引入竞价机制时，客户会根据自身货运需求与多个运输企业进行价格比选，选择价格优势最大的企业与其签订单并完成货运任务。这种行为将加强不同运输方式企业之间的市场竞争，有利于优化配置货运资源，降低社会物流成本。

（4）收费项目和标准透明简化。通过简化杂费种类和标准，使价格信息公开透明，有助于客户理解选择和市场秩序规范。

3　我国铁路货运杂费费率市场化改革的分类

铁路货物运输费用项目繁多[10-11]，杂费定价较为复杂[12]。其费率定价体系需要满足不同方面的需求，铁路作为维持国家正常运行、满足国民经济发展对运输需求的重要运输方式，具有一定的公益属性，在制定价格时不仅要考虑铁路运输企业生产成本、能源稀缺情况、相关产品价格等，还要考虑宏观经济形势、政策方针等多种因素，因此部分基础性服务需要国铁集团进行统一定价以保证公平和基本运输需求；由于不同地区的土地成本、基础设施建设水平、货物需求量等不同，部分杂费项目成本区域化差别较大，应该由各铁路局集团公司根据其成本、需求和其他运输方式竞争等实际情况进行杂费费率定价；还有一部分杂费服务项目，各铁路局集团公司存在一定差异但是差异较小，需要国铁集团确定基本定价标准，并给予铁路局集团公司一定的浮动权限，既保证铁路正常服务又能提高其服务竞争力。因此，从杂费费率管理的角度可以将杂费服务项目分为3类：国铁集团统一定价服务、铁路局集团公司浮动权限服务和铁路局集团公司自主定价服务。

当杂费项目所涉及的资源在铁路运输企业相对封闭的系统内完成，对整个运输服务的完成具有直接影响，而且铁路运输企业在提供此类杂费所对应的服务时有一定的垄断性，为了保证运输服务质量，以及铁路运输的公益性、公平性和运输市场的稳定性，这些杂费项目应由国铁集团统一定价。这些杂费服务项目包括取送车费、机车作业费、集装箱使用费、装载加固材料使用服务费、押运人乘车费、换轮作业费、货车延期占用费、运杂费迟交金、违约金、赔偿费、货车篷布延期使用费、货车滞留费、声明价格费，合资、地方铁路及在建线货车占用费，以及合资、地方铁路货车篷布占用费。

当杂费项目所涉及的服务对整个运输系统的运输服务影响不大，并且运输市场或服务市场的竞争性较强，市场竞争可以保证服务质量的，可以采用国铁集团统一定价，并给予铁路局集团公司浮动权限的方式。这些杂费服务项目包括装卸费、换装费、自备或租用货车停放费、车辆使用服务费、机车使用服务费和路产专用线使用服务费。

而有些杂费项目涉及的服务市场竞争完善，即便杂费费率放开，也可以保证服务的质量及收费水平的合理性，同时对铁路主业运输影响也不大，可以采取由铁路局集团公司自主定价的方式。这些杂费服务项目包括接取送达费、保价费、货运场地使用服务费、集装箱延期使用费和仓储费。

调整前后的铁路货运杂费项目分类如图2所示。

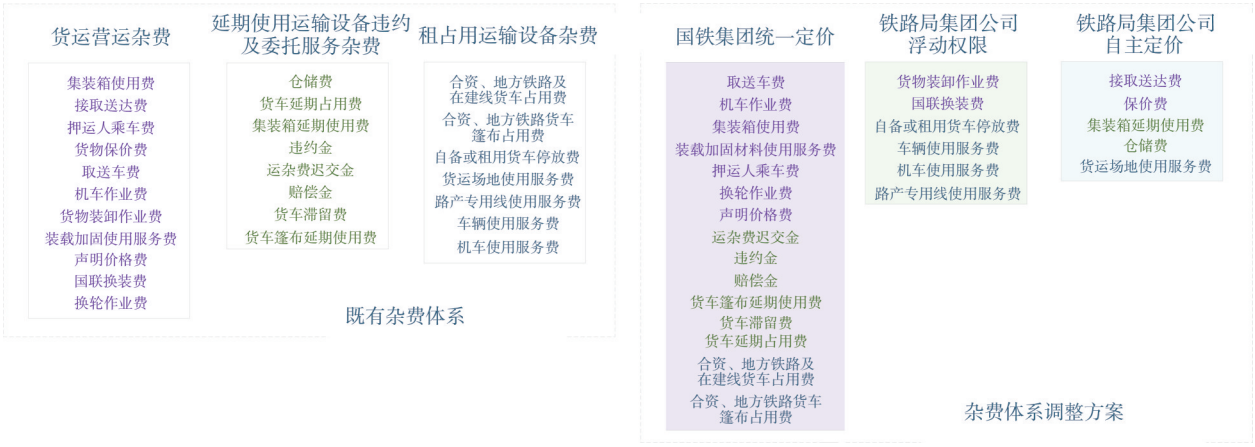


图2　调整前后的铁路货运杂费项目分类

Fig.2　A classification of railway freight miscellaneous fees before and after adjustment

4　推进铁路货运杂费改革的思考

4.1　推进竞争性服务市场化定价

推进杂费竞争性服务市场化定价是推动铁路货运向市场化经营转型的一个重要方式，竞争性运输市场是当前铁路货运杂费改革的核心。市场化要依托供需关系，供给方面，主要竞争对象是公路运输，通过对比分析铁路运输在竞争中的优势服务，确定杂费改革的关键项点；需求方面，通过调研等充分了解货主实际需求，据此改进和优化杂费结构，降低简单服务的收费额度，吸引更多货源，提高复杂劳动的收费标准，更好地弥补成本支出。在供需关系支撑下，某些降低的杂费会带来相应货运服务需求的增加，整体效益也会有所增长。市场化定价意味着铁路货运杂费由实行政府指导价改为市场调节，各铁路局集团公司在不超过上限条件下，有一定范围内执行杂费定价浮动权，根据市场供需关系和竞争情况自主制定收费标准。

4.2　完善基础性服务成本定价

铁路货运杂费改革，在适应市场新变化的同时，更大的目的是对杂费收费进行规范。既需要考虑货主和社会公共的基本需求，保证基本运输服务的保障作用，也需要基于对现场实际作业的分析，对杂费进行标准化、规范化管理。杂费的规范化涉及收费项目、计费办法、管理方式等多个方面。对现有铁路货运杂费进行逐项梳理，取消没有实质服务内容或作业成本应通过正常运价补偿的收费项目，归并服务作业内容相近的项目，对保留的项目，进一步完善计费办法，按照补偿合理成本原则，合理确定收费标准。清理规范后的铁路货运杂费项目、收费标准应及时对外公布，接受社会监督。

4.3　加强费率定价管理

国铁集团应该合理划定铁路货运杂费服务项目的定价权限，推进杂费价格形成机制，对杂费费率进行分类定价，努力提高费率定价的科学性。统筹协调各铁路局集团公司、各运输企业间及与货主间的价格事宜，开展铁路运输企业内部及不同运输方式间的杂费收费项目和费率监测、杂费对应服务所需的主要投入品的市场价格监测，科学获取市场数据，建立定价管理信息网络，定期进行杂费项目和费率分析，在投入品价格变动达到一定幅度时进行费率调整的预警，提升杂费项目设立和费率调整的科学性；制定有关规章制度，定期组织检查，规范铁路运输企业的价格行为，维持铁路运输市场秩序。

5　结束语

通过梳理我国铁路货运杂费体系的变革过程及现有杂费构成，分析目前铁路货运杂费管理制度存在问题，基于经济学价格理论，建议从杂费费率管理的角度实行杂费服务项目分类定价管理，并提出了推进杂费改革的措施建议，助力铁路运输企业提升竞争力并适应市场发展。由于目前我国铁路运输杂费费改还处于起步阶段，实践和经验都较少，可以对国外铁路货运杂费改革的实践和经验进行分析比较，包括杂费费改的目标、模式、机制和管理方式等，为我国铁路提供有益的参考和借鉴。

参考文献：

[1]　蒋诗云，严　喜，吴丽芳. 铁路货运运杂费核收管理优化探讨[J]. 铁道货运，2020，38(11)：49-53.

JIANG Shiyun，YAN Xi，WU Lifang. A Tentative Study on the Optimization of Miscellaneous Fees Collection Management in Railway Freight Transportation[J]. Railway Freight Transport，2020，38(11)：49-53.

[2] 黄玮青. 铁路大宗货物运价市场化改革研究[J]. 铁道货运，2017，35(10)：5-9.
HUANG Weiqing. Study on the Market-Oriented Reform of Railway Freight Rates for Bulk Goods[J]. Railway Freight Transport，2017，35(10)：5-9.

[3] 王　建. 货运杂费收入漏少收问题的分析及对策措施[J]. 铁道运营技术，2018，24(3)：60-62.
WANG Jian. Countermeasures to Reduce Mistaken Charging of Freight Charges[J]. Railway Operation Technology，2018，24(3)：60-62.

[4] 高　强. 完善铁路货物运输市场化定价研究[J]. 上海铁道科技，2018(2)：10-11.

[5] 朱娴舒. 区域经济发展不平衡视角下我国个人所得税差异性研究：以两广地区为例[D]. 长沙：中南林业科技大学，2021.

[6] 刘　悦. 行政垄断对我国铁路运输效率的影响研究[D]. 北京：北京交通大学，2022.

[7] NYKYFORUK O. Challenges of Liberalization for Natural Monopolies：Ukrainian Railways[J]. University Economic Bulletin，2018(38)：23-33.

[8] 闫恩晓. 我国铁路产业引入竞争机制法律问题研究[D]. 重庆：西南政法大学，2007.

[9] 汤一用，李文兴，纪　超. 网运关系调整视角下的铁路运价机制改革研究[J]. 北京交通大学学报(社会科学版)，2022，21(3)：70-77.
TANG Yiyong，LI Wenxing，JI Chao. Research on the Reform of Railway Price Mechanism from the Perspective of Network Transport Relationship Adjustment[J]. Journal of Beijing Jiaotong University (Social Sciences Edition)，2022，21(3)：70-77.

[10] 孙　乐，肖　睿，武　旭. 基于双层规划模型的铁路货运服务定价研究[J]. 铁道运输与经济，2024，46(10)：194-199，232.
SUN Le，XIAO Rui，WU Xu. Pricing for Railway Freight Service Based on Bilevel Programming Model[J]. Railway Transport and Economy，2024，46(10)：194-199，232.

[11] 戴小廷，林春毅. 基于比价的公铁联运“门到门”货运定价模型研究[J]. 铁道运输与经济，2024，46(11)：132-139.
DAI Xiaoting，LIN Chunyi. Research on Door-to-Door Freight Pricing Model under Condition of Road-Rail Intermodal Transport Based on Price Ratio[J]. Railway Transport and Economy，2024，46(11)：132-139.

[12] 刘　剑. 铁路货物运输杂费收入管理探析[J]. 新会计，2024(7)：54-55.

（责任编辑：李丹丹）

Optimization Analysis of Ancillary Charge System of Railway Freight from a Market-Oriented Perspective

HUANG Xin[1]，HUANG Weiqing[2]，ZHOU Yin[3]

(1. Haoji Railway Co.，Ltd.，Beijing 100070，China；2. Freight Transport Department，China State Railway Group Co.，Ltd.，Beijing 100844，China；3. Transportation & Economics Research Institute，China Academy of Railway Sciences Corporation Limited，Beijing 100081，China)

Abstract: To develop a market-oriented optimization scheme for the ancillary charge system of China's railway freight and establish an ancillary charge management mode suitable for market demands, this study reviewed the historical reform process and the current framework of ancillary charges. Drawing on theories of regional economics, natural monopoly, and contestability, the study identified problems in the current charging practice, such as rates misaligned with market conditions and insufficient pricing discretion. A classified pricing reform scheme was proposed, and the railway ancillary charges were classified into three categories from the perspective of charge management, including unified pricing by China Railway, banded (floating-authority) pricing by regional railway administrations, and fully independent pricing by regional railway administrations. Additionally, market-based pricing for competitive services, cost-based pricing for essential services, and stricter oversight of pricing practices were put forward. These strategies effectively optimized the ancillary charge system and provided guidance for market-oriented reform of the ancillary charges of China's Railway Freight.

Keywords: Railway; Freight; Market-Oriented; Ancillary Charge; Optimization Strategy