

2022 年，中国铁路投资额较上年有所下降，铁路建设投资随铁路网的逐渐完善而放缓。2022 年，受复杂外部环境影响，中国铁路客运指标有所下降，中国铁路持续实施货运增量行动，货运指标持续增长。长期来看，随着外部环境的好转，中国铁路客运指标有望触底回升，能源的需求仍将对铁路货物运输增量提供有力的支撑。同时，中国铁路网络仍有较大投资空间，未来铁路行业投资规模仍将保持高位。随着国家对铁路行业给予各项政策支持，中国铁路市场活力将不断增强，行业发展前景良好。

### 1. 行业概况

铁路是国家重要的基础设施和民生工程，对于加快国家工业化和城镇化进程、带动相关产业发展、拉动投资合理增长、优化交通运输结构、降低社会物流成本具有不可替代的重要作用。中国国民经济的持续健康发展是铁路运输需求不断增长的推动力，长距离、大运量的大宗货物运输以及大量的中长途旅客运输在相当长时期内仍将主要依靠铁路。铁路发展一直受到中央和地方政府的高度重视，属于国家重点扶持和发展的产业。

截至 2022 年底，中国铁路营业里程 15.50 万公里，其中高铁 4.20 万公里；复线率 59.6%；电化率 73.80%。从投资和运营主体看，中国铁路分为国家铁路、地方铁路、非控股合资铁路和专用铁路，均受国家铁路局监管。其中，国家铁路在行业中占据主导地位，目前其建设及运营模式为：中国国家铁路集团有限公司（以下简称“国铁集团”）独资投建铁路项目，或者和地方政府或有关企业按照一定的比例共同出资组建由国铁集团控股的合资公司，作为项目业主进行新建铁路项目及部分既有铁路改扩建项目的投资，项目投产后由国铁集团负责铁路资产后续的运营管理。

### 2. 铁路建设资金来源

目前国铁集团建设资金的主要来源包括：中央预算内投资、铁路建设基金、地方政府及

企业出资、铁路建设债券、银行贷款和国铁集团自有资金等。其中，铁路建设基金是国铁集团直接债务融资本息偿付的重要保证。根据 1996 年财政部印发的《铁路建设基金管理办法》（财工字〔1996〕371 号）的规定，铁路建设基金也可以用于“与建设有关的还本付息”。目前，铁路建设基金作为政府性基金，纳入基金预算，实行收支两条线的管理方式。此外，发行铁路建设债券作为国铁集团融资的重要途径之一，铁路建设债券均由铁路建设基金提供不可撤销连带责任保证担保，因此铁路建设基金也是国铁集团融资担保的重要手段。近年来国铁集团先后与全国 31 个省市自治区签订了铁路建设战略合作协议，地方政府以直接出资或以征地拆迁补偿费用入股等形式参与铁路建设。随着 2019 年《交通运输领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》出台，中央与地方的关于铁路建设主体与支出职责得以进一步明确，即中央（含中央企业）与地方共同承担干线铁路的建设、养护、管理、运营等具体执行事项，中央（含中央企业）与地方共同承担支出责任，干线铁路的运营由中央企业负责。城际铁路、市域（郊）铁路、支线铁路、铁路专用线建设、养护、管理、运营等具体执行事项由地方实施或由地方委托中央企业实施。

除此之外，国铁集团也在积极探索资产上市等增强自身造血能力的路径。2020 年，京沪高铁股份有限公司在上海证券交易所主板挂牌上市；2021 年，国铁集团完成金鹰重型工程机械股份有限公司以及中铁特物流股份有限公司股改上市，以上事件都标志着国铁集团正在不断丰富铁路建设资金来源，增强自身造血能力，保障铁路建设的顺利推进。

### 3. 铁路投资及铁路运输

铁路投资方面，2018—2022 年，中国铁路行业固定资产投资总体呈下降趋势，铁路建设投资随着铁路网逐渐完善而放缓。2022 年，中国铁路固定资产投资累计完成 7109 亿元，较上

年（7489 亿元）投资有所下降。2018—2022 年，中国铁路投产新线波动幅度较大且高铁投产新线占比较高。2022 年，中国投产新线 4100 公里，其中高铁投产新线占比为 50.78%。

随着铁路大规模建设，我国铁路运输能力已得到较大扩充，路网密度持续增加，截至 2022 年底，全国铁路路网密度增至 161.10 公里/万平方公里，但全国各地区单位面积拥有的铁路营业里程差异较大，京津及其周边地区、华北平原、沿海等地区的铁路密度较高，西部及内陆沿边地区的铁路密度较低，中国铁路网络仍有待完善。2023 年，国家铁路继续高质量推进川藏铁路等国家重点工程，预计投产新线 3000 公里以上，其中高铁 2500 公里。同时，《“十四五”现代综合交通运输体系发展规划的通知》也指出，到十四五末，铁路营业里程预期达到 16.5 万公里，其中高速铁路营业里程达到 5 万公里。总体看，未来国家将继续保持对铁路的政策支持力度，未来路网建设仍有较大空间。

表 2 中国铁路固定资产投资情况  
(单位：亿元、公里、个)

项目	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
固定资产投资	8028	8029	7819	7489	7109
投产新线	4683	8489	4933	4208	4100
高铁投产新线	4100	5474	2521	2168	2082

资料来源：联合资信根据中国铁道统计公报以及国家铁路统计公报整理

铁路运输方面，2020 年以来，全国铁路旅客发送量波动下降。2022 年，全国铁路旅客发送量降至 16.73 亿人，随着外部环境的持续好转，铁路客运量有望触底回升。货运方面，近年来国家鼓励调整运输结构、增加铁路运量，铁路产能快速扩张，铁路货运量、周转量均呈增长趋势。2022 年，中国铁路持续深入实施货运增量行动，大力发展多式联运，中国铁路货运总发送量 49.84 亿吨，同比增长 4.40%；铁路货运总周转量 35845.69 亿吨公里，同比增长 7.85%。

表 3 全国铁路运输情况 (单位：亿人、亿人公里、亿吨、亿吨公里)

项目	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
全国铁路旅客发送量	33.75	36.60	22.03	26.12	16.73
全国铁路旅客周转量	14146.58	14706.64	8266.19	9567.81	6577.53
全国铁路货运总发送量	40.26	43.89	45.52	47.74	49.84
全国铁路货运总周转量	28820.99	30181.95	30514.46	33238.00	35845.69

资料来源：联合资信根据中国铁道统计公报以及交通运输部网站整理

客运价格变化方面，2019年12月，国铁集团进一步对730余趟高铁动车组列车执行票价优化调整，总体有升有降。货运价格变化方面，2018年以来，为了积极落实中共中央关于减税降费、降低社会物流成本的部署要求，国铁集团在国家税务总局下调铁路运输服务增值税税率同时，相应下调货运价格；此外，国铁集团还采取了降低专用线代运营代维护服务收费、自备车检修服务收费等减费措施，铁路货运价格整体有所下浮。2020年，为应对复杂的外部环境，国家铁路自2020年3月6日起至6月30日对部分铁路货运杂费实施阶段性减半核收政策，进一步降低企业物流成本，促进经济社会发展。

#### 4. 行业政策

铁路是国民经济大动脉和关键基础设施，但随着铁路建设的持续推进，中国铁路也面临较大的债务负担，还本付息压力逐渐加大，中国铁路投资主体单一、投资效率不足等问题日益凸显。此外，长期以来，中国铁路实行政府定价，随着经济体量的快速扩张，原有定价机制很大程度上制约了铁路运输行业的健康发展。据此，国家相关部门颁布了一系列政策和规划，大力推行铁路运输供给侧结构性改革，促进铁路运输市场份额扩张，以及增强市场活力。

2015年7月，国家发展改革委员会发布了发改基础〔2015〕1610号文，全面开放铁路投资与运营市场、推进投融资方式多样化，鼓励社会资本方积极进入铁路投资市场。2015年10月，中共中央国务院发布关于推进价格机制改革的若干意见，提出逐步放开铁路运输竞争性领域价格，扩大由经营者自主定价的范围，就形成铁路货运、客运价格市场化定价机制提出若干意见。随后，国家发展改革委员会分别在2015年12月和2017年12月就铁路客运和货运价格市场化改革发布通知，逐步扩大铁路运输企业的自主定价权限。2018年9月，国务院办公厅印发相关通知，表示将大力推进大宗货物运输“公

转铁、公转水”，不断完善综合运输网络，减少公路运输量，增加铁路运输量，积极扩大铁路货运市场份额。2019年9月，中共中央国务院发布《交通强国建设纲要》，强化了“公转铁”政策的同时，对未来铁路建设投资提出了具体方向。2020年8月，中共中央国务院发布《新时代交通强国铁路先行规划纲要》，明确了铁路建设未来30年的“两步走”战略目标，纲要分别从铁路网的建设、铁路运输安全以及铁路自主创新等9个方面对未来铁路建设的重点进行了明确。2021年，国务院先后颁布了《关于进一步做好铁路规划建设工作的意见》以及《“十四五”现代综合交通运输体系发展规划的通知》，上述文件对铁路建设的战略目标在前述纲领性文件的基础上进行了进一步细化，并再次明确了铁路建设坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，科学有序推进铁路规划建设，防范化解债务风险，全面增强铁路安全质量效益、服务保障能力和综合发展实力。2022年5月，国务院发布《国务院关于印发扎实稳住经济一揽子政策措施的通知》，支持国铁集团发行3000亿元铁路建设债券并要求加快推动交通基础设施投资以实现经济稳增长。

#### 5. 未来发展

长期而言，随着中国经济企稳回升以及外部环境的好转，中国铁路客运指标将逐步回升，能源的需求仍将对铁路货物运输增量提供有力的支撑。同时，中国铁路网络仍有待完善，区域发展仍不均衡，我国铁路行业投资规模仍将保持高位。

《新时代交通强国铁路先行规划纲要》明确，到2035年，全国现代化铁路网率先建成，铁路网内外互联互通、区际多路畅通、省会高效连通、地市快速通达、县域基本覆盖、枢纽衔接顺畅，网络设施智慧升级，有效供给能力充沛。届时，不同铁路间的协同效应有望进一步显现，为铁路运输行业的发展奠定良好基础。

