

高铁票制改革 路在何方？

本报记者 孙丽朝 路炳阳 北京报道

铁路部门获得高铁定价权近八年后，高铁票价市场化改革进一步加速。

中国国家铁路集团有限公司（以下简称“国铁集团”）日前宣布，即日起，哈齐高铁、哈佳铁路、佳鹤铁路推出20次计次票、30日

票制规则细节有待完善

在享受新票制带来的便捷的同时，也有乘客反映，相比航空票价，高铁新票制带来的折扣较低，且票制规则细节有待完善。

除了定期票和计次票，国铁集团还在部分铁路局集团公司试点推行公交化票制。6月26日，铁路12306官方微信发布信息，中国铁路成都局集团有限公司（以下简称“成都铁路局”）管内的川渝贵地区121座高铁车站启用公交化票制。

公交化票制是成都铁路局联合铁路12306科创中心共同发行的新型客运产品，旨在让贵州省、四川省和重庆市铁路通勤旅客出行更为便捷。旅客使用该票制可乘坐成都局集团管内指定城际铁路当日区间的C、D、G字头车次，无须购票，刷证或扫码即走，而且可以享受每单立减的票价优惠。

可持续交通创新中心研究员、北京交通大学中国交通运输经济研究中心副主任李红昌对记者表示，新票制的推行，顺应了国家对高铁票价市场化改革要求，有利于增加铁路部门收入，适当缓解铁路盈亏压力和债务负担，提高铁路运能利用率，达到削峰平谷、调节供需关系的作用。

铁路专家、同济大学教授孙

从限价到放开

“票制改革过程，是国铁集团及其下属18个铁路局集团公司之间反复沟通和分权的过程。国铁集团负责制定票制改革总体指导方针，然后下属各路局负责具体决策和实施。”

与普速铁路定价权长期由国务院价格主管部门管控所不同的是，高铁从起步阶段就给予了铁路运输企业一定的自主权。

原铁道部在2007年发布《关于动车组票价有关事项的通知》，明确依据《国家计委关于高等级软座快速列车票价问题的复函》规定，运行速度达到每小时110公里以上的动车组列车软座票价基准价为每公里一等座0.3366元/人公里、二等座0.2805元/人公里，允许铁路运输企业在上下10%范围内自主确定具体票价水平。2007年以来投入运营的普通动车组列车（最高运行时速200～250公里）均按照上述标准执行。

而在时速350公里高铁定价上，国家发展改革委从一开始就选择了放权。

2008年8月1日，中国首条设计时速350公里的高速铁路——京津城际铁路开通运营。按照国家发展改革委、原铁道部2008年7月联合发布的《关于京津城际轨道交通票价有关问题的通知》规定，京津城际开通运营后，新开行的时

定期票两种新型票制产品。至此，黑龙江省内全部高铁均已推出计次票、定期票产品，黑龙江各城市间通过高铁商务差旅和通勤出行性价比再次提高。

计次票、定期票是铁路部门推出的新型票制产品，持有者可在规定的有效期内，乘坐规定次数的、购买产品时指定发到站及

票制规则细节有待完善

在享受新票制带来的便捷的同时，也有乘客反映，相比航空票价，高铁新票制带来的折扣较低，且票制规则细节有待完善。



推动票价市场化改革的前提，或需要进一步深化铁路改革，打破路网垄断。

视觉中国/图

章表示，新票制满足了更多通勤旅客的个性化需求，提高了出行体验，并增加了铁路部门收入。

在享受新票制带来的便捷的同时，也有乘客反映，相比航空票价，高铁新票制带来的折扣较低，且票制规则细节有待完善。

以7月28日的京沪高铁为

席别的列车。例如，最常见的20次/90天计次票，是持票乘客可在90天有效期内，乘坐20次在指定线路开行的、指定发到站和指定席别的列车，30日定期票则是在30天有效期内最多乘坐60次。

国铁集团方面称，不论是定期票还是计次票，票价相较单次购票乘车都有不同程度的折扣，

票制规则细节有待完善

在享受新票制带来的便捷的同时，也有乘客反映，相比航空票价，高铁新票制带来的折扣较低，且票制规则细节有待完善。



推动票价市场化改革的前提，或需要进一步深化铁路改革，打破路网垄断。

视觉中国/图

例，北京南到上海虹桥站二等座20次/90天计次票价格为11240元，折合562元/次。而正常单次票，二等座执行票价根据耗时、时点不同，票价在526～662元不等，大部分车次的执行票价高于562元。以最高票价(662元)来计算，计次票最高折扣为8.5折。

最低可以降到5.5折。

今年以来，越来越多的铁路线路开通了定期票和计次票。国铁集团此前公布的数据显示，截止到6月8日，全国有49条铁路线路推行新型票制产品，覆盖29个省区市的500多个车站。《中国经营报》记者8月16日统计12306平

票制规则细节有待完善

在享受新票制带来的便捷的同时，也有乘客反映，相比航空票价，高铁新票制带来的折扣较低，且票制规则细节有待完善。



推动票价市场化改革的前提，或需要进一步深化铁路改革，打破路网垄断。

品合计达到92个。

高铁票制改革当前还处于起步阶段，未来如何平衡铁路客运市场经济性和公益性关系，如何满足不同类型消费群体支付能力，引导铁路运输企业积极参与市场竞争，构建反映市场供求关系的高铁票价体系，仍需不断摸索。

票制规则细节有待完善

在享受新票制带来的便捷的同时，也有乘客反映，相比航空票价，高铁新票制带来的折扣较低，且票制规则细节有待完善。

票价为445～466元，425元的套票可以便宜20～41元，被不少网友调侃“20元的诚意，没意思”。一位曾在北京工作、在天津居住的乘客李先生反映，在购买北京到天津的20次/90天计次票后，仅使用3次，后因工作变动，不再需要京津间通勤，导致计次票无法在指定时间内用完。李先生找铁路部门退款，铁路部门表示，除了铁路停运等不可抗力因素外，因个人原因导致计次票无法继续使用的，不予退款。在李先生看来，这一规定并不合理，铁路部门可以酌情扣除违约金，但不应不予退款。

对此，记者询问了12306方面，其回应表示，计次票产品未启用乘车的，购买人可通过原购买渠道申请退款。已经启用了计次票或定期票，但乘车次数没有使用完，票款不予退还。

“对于乘客提出的意见，国铁集团应多方面听取乘客需求，提高服务意识，完善新产品细节，把好事做好，提供更人性化的票制服务。”孙章表示。

票制规则细节有待完善

在享受新票制带来的便捷的同时，也有乘客反映，相比航空票价，高铁新票制带来的折扣较低，且票制规则细节有待完善。

进行调整，调整后北京南站到天津站一等座票价将由65.5元上涨到88元；特等座票价将由93.5元上涨到99元。

2020年12月24日，高铁定期票、计次票在京沪高铁和成渝高铁首次试行推出。2022年11月1日，交通运输部在官网发布修订后的《铁路旅客运输规程》，明确指出鼓励铁路运输企业开办定期票、计次票、联程票、乘车卡等业务，为旅客提供更多元化的服务。此后，越来越多的高铁线路开始推出定期票、计次票服务。

“票制改革过程，是国铁集团及其下属18个铁路局集团公司之间反复沟通和分权的过程。国铁集团负责制定票制改革总体指导方针，然后下属各路局负责具体决策和实施。”李红昌表示，由于各路局更了解下辖路段实际情况，就由各路局负责制定下辖区线路新票制的具体价格，国铁集团作为资本出资方，进行总体把控和协调。对于跨越2个以上铁路局的线路，国铁集团需根据各路局客流和需求情况，进行资源整合和平衡。

地方政府和民资的探索

国铁集团人士表示，在“一张网”的前提下，为参与市场竞争的运营主体提供基于路网的无差别服务是维护市场公平竞争的首要条件。

在高铁票价市场化改革上，地方政府和民资都曾试图在其控股的高铁项目中进行更多自主尝试，但至今鲜有成功。

2013年，国务院发布《关于改革铁路投融资体制加快推进铁路建设的意见》，明确提出向地方政府和社会资本放开城际铁路、市域（郊）铁路、资源开发性铁路和支线铁路的所有权、经营权。此后，城际铁路逐渐形成地方投资占主导的格局。

2014年8月，山东省在《人民日报》等国内多家媒体发布《济南高速铁路有限公司（筹）引进战略投资者公告》，公开为济南高铁招募社会投资者。济南高铁是连接济南市与青岛市的高速铁路，总投资约600亿元，是我国第一条以地方投资为主的高铁项目，中铁总占20%的股份，剩余80%资金由山东省政府筹集。

山东省政府人士向记者透露，2014年，山东省政府为推进

济青高铁股权多元化，曾就自主定价问题征求国家发展改革委意见，国家发展改革委明确回复，地方投资为主的高铁项目，可由地方自主定价，并根据市场需求调节票价，但最终因种种原因未能落地。

中国首条民营控股高铁杭台高铁，在2017年项目筹备之初，浙江省也曾设想将杭台高铁打造成铁路建设与运输管理模式创新示范，尊重项目公司的市场主体地位，由其自主定价、自主建设、自主运营、自负盈亏。

接近浙江省政府人士对记者透露，就杭台高铁欲探索自主定价的想法，浙江省也曾与国家发展改革委进行沟通，同样获得了国家发展改革委的支持，但最终也未能落地。

在国铁集团看来，全国“一张网”是中国铁路运营首要宗旨和前提，铁路建设、运营、定价权都应纳入“一张网”体系之下。

6月6日起

中国铁路昆明局集团有限公司推出了“计次票”

该计次票含“昆明南—大理”“大理—丽江”“丽江—昆明南”三段行程各1张车票

昆明南

大理

价格为425元

席位仅限二等座

大理

丽江

价格为425元

席位仅限二等座

丽江

昆明南

价格为425元

席位仅限二等座

7天

旅客购买后，可通过席位预约和直接刷证两种方式，在7天有效期内任何时段乘坐产品指定席别的列车，完成三段各1次行程

1234567

891011121314

15161718192021

22232425262728

2930311234

相对于以往火车票购买时就确定了乘车时间，旅游计次票出行选择更加丰富、旅行时间更加自由，可较好地满足自由行游客出行需求

越来越多的铁路线路开通了定期票和计次票。记者8月16日统计12306平台数据发现，计次票和定期票产品合计达92个。

视觉中国/图

国铁集团人士对记者表示，中国铁路始终是全国“一张网”和运输集中统一指挥的管理体制。只有通过成立一个全国统一的路网公司，才能为各类社会资本、各类运营企业营造公平的竞争环境。在“一张网”的前提下，为所有参与市场竞争的运营

主体提供基于路网的无差别服务，是维护市场公平竞争的首要条件。

该国铁集团人士强调，高铁票价影响到社会发展与经济发展，坚持全程“一盘棋”，必须打破行业、区域的局限性，形成与国家重大战略相贯通、与相关产

业布局相衔接、与区域发展需求相结合的票价体系。统一的高铁票价定价体系不仅可以充分发挥全程“一张网”和运输调度集中统一指挥优势，精准高效组织铁路运输，还可以提升路网的整体性，对提高铁路运输效率具有明显的推进作用。

未来改革方向

“‘网运分离’可以实现铁路基础设施管理与客、货运输经营的分离，各自实行独立经营、自负盈亏。”

铁路作为公共交通设施，是重要基础产业。高铁运价既关系到铁路运营发展，又关系到老百姓日常出行和切身利益。

李红昌认为，目前高铁票制还处于相对简单状态，灵活度相对欠缺，市场化水平也有待进一步提升。从发展趋势来看，未来将根据不同售票阶段调整票价，根据不同的旅客画像进行精准营销，针对通勤交通、城际交通、干线交通等不断增加供给，提升票制票价的收益管理水平。

一位不愿具名的铁路行业分析师表示，一些热门线路如京沪高铁客流量非常大，高峰期车次密度高，运力达到饱和。2021年6月，京沪高铁二等座最高票价由598元提升至662元，但价格与航空相比仍然较低。未来，随着高铁服务品质不断提升、旅客消费水平提高，类似京沪高铁这种热门线路的票价有望继续提升。

对于热门线路可能的涨价趋势，李红昌表示，灵活的票制票价应建立在市场有竞争、乘客有多种选择的基础上。只有引入竞争机制，才能确保调价过程不是简单的垄断势力影响和利润攫取的过程。对于垄断企业，提价必须受到政府监管。国铁集团作为国有企业，也应有其社会公益担当。

“当前，国铁集团的债务大部分是由高铁建设和运营产生，因此如何平衡高铁的市场性和公益性，是铁路票制票价改革需要重点考虑的问题之一。”李红昌说。

就如何提高高铁票价收益，李红昌建议，应鼓励通过运输产品结构的优化和调整来增加收入，比如热门高铁线路提供更多价格更高的商务座等。通过高铁常旅客计划，如会员里程或者积分奖励计划等方式促进高铁出行。

北京交通大学经济管理学院教授赵坚表示，由于高铁投资和运营成本非常高，如果按照成本定价，高铁票价会大幅提升，将影响高铁客流量。高铁应建立灵活且有市场竞争力的票价体系，长途高铁线路价格参考机票价格，短途高铁线路参考公路价格。调价机制也应更加灵活，如出行需求较大的周一和周五提高票价，其他时间降低票价；早晚高峰提高票价，平峰时段降低票价。

孙章表示，未来，高铁票价可以效仿航空，考虑不同售票阶段旅客对价格的敏感性，根据不同售票阶段调整票价。“通常越早订票，价格越低，因为越早订票，为铁路车次安排提供了信息，铁路部门可以通过车票预订情况及时了解市场需求，调整未来发车密度。”

多位接受采访的专家和业内人士的一个共识是，推动票价市场化改革的前提是进一步深化铁路改革，打破路网垄断。

上述山东省政府人士建议国家加快铁路建设与运营分离体制改革，打破铁路运输企业通过清算取得收入这一分配格局，激发运输企业参与市场竞争的内在活力。

“‘网运分离’可以实现铁路基础设施管理与客、货运输经营的分离，各自实行独立经营、自负盈亏。铁路客运公司可以直接从运输市场中取得收入。负责铁路基础设施管理的路网公司，则通过其设计、编制的列车运行线出售给客运公司取得收入。”该人士建议，实现“网运分离”之后，在运营市场引入多家企业竞争，只有这样，高铁票价才能完全走向市场化。

赵坚则建议，将现有的18个铁路局（公司）重组为北、中、南三大区域铁路公司，负责各自管辖内的调度指挥，具有投资决策、财产处置和定价权。在三大区域铁路公司内，以主通道为基础组建子公司，每个子公司管理一条主干线及与其有紧密联系的支线。形成三大区域铁路公司之间的比较竞争，和区域公司内相邻子公司之间的平行线竞争，形成两层面竞争的铁路运输市场结构，以此来推动高铁服务和价格的市场化。