

中东欧国家周报

【北马其顿社会周报】

北马其顿错失构建平价、安全、环保交通网络的机会

Adela Gjorgjioska
(2020年10月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Wu Baiyi



【北马其顿】北马其顿错失构建平价、安全、环保交通网络的机会

北马其顿（下称马其顿）第一条铁路始建于1873年，被称为东方铁路（Chemins de fer Orientaux），连接斯科普里和塞萨洛尼基（Skopje to Thessaloniki）。150年后，“马其顿铁路”（Macedonian Railways）联通了少数的国内铁路线，但没有开通任何一条国际铁路线。大部分铁路网（约925公里）是在马其顿社会主义共和国（Socialist Republic of Macedonia）时期（1945—1990年）修建的，当时马其顿属于南斯拉夫社会主义联邦共和国（Socialist Federal Republic of Yugoslavia）。在独立后的30年里，马其顿的铁路由于结构性疏忽和管理不善，国内主要运输方式从铁路转向公路运输，对乘客安全、运输承受力和可靠性以及自然环境造成了诸多影响。

马其顿铁路网是泛欧交通网络（Trans-European networks）8号和10号走廊铁路线（Corridors VIII and X）的一部分。大部分运输线在10号走廊（及其支线Xd¹）铁路线上，在马其顿境内有215公里，从北部与塞尔维亚的边界过境点到南部与希腊的边界过境点。沿8号走廊的

¹ Xd of the Corridor X starts in Veles and ends at the border crossing Kremenica by Bitola.

东西铁路全长 315 公里，但到目前为止，只有 50% 的铁路线完工。因此，马其顿与保加利亚和阿尔巴尼亚都没有铁路联通。通往保加利亚的 8 号走廊东段需要再修建 89 公里（占总长度的 29%），而通往阿尔巴尼亚的西段则需要另外再建 70 公里（占总长的 21%）。尽管有资金来源，但这两个项目多年来一直停滞不前。2012 年，欧洲复兴开发银行（EBRD）提供了 4640 万欧元贷款，用于 8 号走廊铁路线加修一条 30 公里长的铁路延伸段²。2014 年，EBRD 又为马其顿第二阶段的基础设施建设提供了 1.45 亿欧元的贷款，“以资助马其顿铁路基础设施现代化，加强该国的区域交通网络”。³然而，通往保加利亚的铁路线迄今只修建了 24 公里（占总工程量的 5%）。修建 8 号走廊沿线铁路的另一个资金来源是“入盟前援助协议”（IPA, the EU Instrument for Pre-Accession Assistance）。2012 年，欧盟向马其顿提供 5000 万欧元，用于马其顿境内 8 号泛欧运输走廊的修建⁴。但由于在其后几年里 8 号走廊沿线铁路轨道建设没有明显进展，“入盟前援助协议”不再提供资金。

² <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-secures-rail-upgrade-loan#sthash.8ie3vART.dpuf>

³ <https://www.ebrd.com/news/2014/ebd-connects-macedonian-railway-corridor-to-turkey-.html>

⁴ <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-secures-e5%C3%A5-million-from-eu-for-infrastructure#sthash.E7o25hzH.dpuf>

欧盟委员会（European Commission）于10月公布的“西巴尔干经济与投资计划”（Economic and Investment Plan for the Western Balkans）战略规划中也包括了同样的项目。根据该投资计划运输部分的一号旗舰项目，“将着力推进斯科普里和保加利亚边境之间的8号走廊铁路建设，以连接斯科普里和索非亚”。⁵从项目失败的历史来看，只有查明过去延误的原因，严格项目管理并迅速取得成效，新的倡议才有可能成功。

然而，铁路轨道并不是影响该国铁路建设的唯一问题。根据马其顿铁路与运输公司（Macedonian Railways - Transport）2018年的计划，该公司拥有47辆客车，其中只有7辆能正常行驶。货车的情况也类似。该公司拥有1311辆货车，其中约60%（760辆）已无法使用。货车的平均使用年限为42年。⁶2014年，马其顿从中国南车股份有限公司（CSR Corporation Ltd.）订购了6列新火车（4列柴油机车、2列电动机车）。该订单耗资2500万欧元，资金来源于欧洲复兴开发银行提供的贷款。

2005—2009年，世界银行牵头重组马其顿铁路。作为重组进程中的一部分，2007年，国有企业“马其顿铁路公

⁵ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/communication_on_wb_economic_and_investment_plan_october_2020_en.pdf

⁶ <https://en.scoop.mk/the-last-nail-in-macedonian-railways-hammered-50-years-ago/>

司”（Macedonian Railways）被分为两部分：马其顿铁路与基础设施公司（Macedonian Railways - Infrastructure）和马其顿铁路与运输公司（Macedonian Railways - Transport），前者负责维护铁路和火车站，后者负责火车头、车厢和铁路运输的其他方面。分为两个独立的单位后，银行账户也划分为货运账户（freight accounts）和客运账户（passenger accounts）。这一划分造成了一系列影响：熟练员工短缺、工作安排无序、铁路轨道不协调以及劳动力零散。世界银行重组方案还建议从 3800 名雇员中裁员 2700 人，并将铁路私有化。虽然当时的政府没有完全执行这项提议（2005 年 5 月解雇了 688 名雇员，而不是建议的 2700 名），但分阶段进行了全面削减。此外，财政部实施的冻结招聘政策导致了技工短缺，尤其是在交通信号和架空电缆维护（overhead cable maintenance）方面。因此，现有的铁路工人（不足 1000 人）不但负担过重，而且由于工会众多，工人内部分歧严重。1990 年之前，1.3 万名工人只有一个工会，而现在虽不足 1000 人（仍在不断减少），却建立了许多工会。

世界银行的重组方案一开始就计划提高“铁路运营的财务可行性、生产力和效率”。⁷然而，重组已进行了 10 年，

⁷ <http://documents.worldbank.org/curated/en/384221474564286245/pdf/000020051-20140626104218.pdf>

但没有取得任何积极成果。根据最新的官方数据，2017 年仅运送了 46.7 万名乘客，与 30 年前的 1986 年（送了 680 万名乘客）相比下降了近 20 倍。此外，根据铁路管理局的一项调查，只有 9% 的乘客对马其顿铁路运输的服务感到满意。

铁路运输的衰落导致相应的运输需求转向公路，而公路运输相对来说安全性较差，也不太环保。2010—2019 年，每年平均有 150 人死于交通事故，6000 人受伤。2019 年 2 月，泰托沃至斯科普里（Tetovo-Skopje）高速公路发生一起重大客车事故，造成 16 名乘客死亡。公路运输基础设施严重损坏是导致道路不安全的原因之一。另一个原因则与该国日益增长的机动化趋势有关。2010 年制定的一项新法规允许以较低的欧洲标准进口二手车，其后平均机动化水平有所上升。目前，每千名居民约拥有 250 辆车。这种趋势给环境带来了不利影响。国家统计局 2017 年的环境统计数据 displays，交通运输是马其顿空气污染物的第二个主要来源（占污染总量的 14%）。要知道，无论是在二氧化碳排放、能源消耗、空间利用还是噪音方面，火车都更具可持续性。铁路运输能力降低以及机动道路运输相应增加，都对环境造成了不利影响。

马其顿铁路公司（Macedonian Railways）的系统性疏忽和管理不善就是不良治理影响公共服务的一个例子。鉴

于缺乏铁路发展全面战略和实施该战略所需的治理能力，铁路难以通过产生广泛社会效益的方式振兴。铁路运输在提供安全、平价和环保的运输模式方面具有巨大潜力。对于任何致力于造福社会、促进社会可持续发展的政府来说，释放这种潜力应是当务之急。

(作者：Adela Gjorgjioska；翻译：刘帅杰；校对：郎加泽仁；审核：刘绯)