

# 浅谈地方铁路安全管理现状与对策建议

黄金勋

国家铁路局安全技术中心

DOI:10.12238/bd.v6i4.3960

**[摘要]** 地方铁路作为我国铁路的重要组成,对推动国民经济和社会发展、缓解铁路运力紧张起到了积极促进作用。但地方铁路的经营管理模式不同于国家铁路,受企业本身经济效益和专业技术能力的限制,导致地方铁路企业安全管理水平参差不齐。本文介绍了当前地方铁路企业经营管理模式及其呈现的特点,重点围绕地方铁路安全管理制度建设、专业技术管理、基础设施设施、职工教育培训、生产作业流程及标准、部门监管等多个方面,对地方铁路在安全管理中存在的共性问题进行简要分析,并结合履职实践,有针对性地提出了对策建议。

**[关键词]** 地方铁路; 安全管理; 对策建议

**中图分类号:** TU714 **文献标识码:** A

## On the Current Situation and Countermeasures of Local Railway Safety Management

Jinxun Huang

Safety Technology Center of National Railway Administration of the People's Republic of China

**[Abstract]** As an important component of China's railway, local railway plays a positive role in promoting the national economic and social development and alleviating the tension of railway transport capacity. However, the operation and management mode of local railways is different from that of national railways, which is limited by the economic benefits and professional and technical ability of the enterprises themselves, leading to the uneven safety management level of local railway enterprises. This paper introduces the current local railway enterprise management mode and its characteristics, focusing on local railway safety management system construction, professional technical management, infrastructure equipment, staff education and training, production process and standards, department supervision and other aspects. This paper briefly analyzes the common problems existing in the local railway safety management, and puts forward the countermeasures and suggestions based on the practice of duty performance.

**[Key words]** local railway; safety management; countermeasures and suggestions

### 引言

地方铁路作为我国铁路的重要组成,已发展成为我国轨道交通网中一支重要力量。努力提高地方铁路管理水平,充分发挥其运输效能,对建设交通强国,促进国民经济和社会发展,有效缓解铁路运力紧张的情况,特别是对提振地方经济,有着极其重要的作用。自国家铁路局2014年正式揭牌成立以来,随着铁路安全监管的不断加强,地方铁路的安全管理问题也越来越受到广泛关注<sup>[1]</sup>。

### 1 地方铁路的经营管理模式及呈现特点

地方铁路是指由地方政府或企业自行投资修建,或联合投资建设,承担公共旅客、货物运输任务的铁路。企业性质有国有独资、国有控股合资、民营、非国有控股合资等;经营模式分为独立经营和联合经营两种。

#### 1.1 经营管理模式

① 自营性质,即在各级政府管辖下,并设置专门机构管理。如河南铁路集团有限责任公司,其职能就是负责全省的地方铁路规划、建设及日常工作,下设分支机构直接指挥运输生产。也有的省份在交通运输厅设置管理机构,负责管理本地域的地方铁路,如湖南省地方铁路管理局、辽宁省地方铁路管理处。

② 自建联营,即由地方铁路和国家铁路联合经营。如四川省青白线,由四川省地方铁路局与成都铁路局于1984年达成联营协议,并且成立了四川省地方铁路公司,自负盈亏,独立核算。

③ 地方建路,即委托国铁集团所属的各铁路局集团公司进行代管。如广西壮族自治区,就是委托与之邻近的国家铁路的铁路局集团公司代管。

#### 1.2 呈现特点

①安全生产形势总体向好。大部分企业能够较好的落实安全生产主体责任,并结合实际制定了相关措施办法,能够保证必要的安全投入,不断提高安全防护设备设施质量,积极组织开展安全大检查活动和安全隐患排查治理。基本能够贯彻落实党中央、国务院关于安全生产的一系列方针政策及法律法规,能够坚持做到“安全第一、预防为主、综合治理”,建立了较为完善的安全管理体系,积极做好安全生产管理工作,保持了铁路行车安全基本稳定。

②旅客列车安全基本保障。通过对地方铁路监督检查及实地调研,目前国铁集团所属各铁路局集团公司对开通旅客列车的地方铁路,定期开行轨道车,检查客车走行线路,对安全防护设备设施、人员作业环境等重点内容加强检查管理,督促地方铁路严格落实安全生产技术标准,保持行车设备状态良好,从而有效保障旅客列车安全。

③安全防护措施可靠有效。有的地方铁路虽然行车设备比较落后,但能结合自身实际状况,采取针对性安全措施,有效保障生产安全。如有的企业值班室安装了道岔线路开通电子显示屏。有的企业在无人看守道口处设置电子警察、道口集中控制系统,并与监控中心联网,可有效预防路外事故。

④助推经济发展平稳有力。地方铁路是我国铁路网的重要组成部分,在推动区域经济发展中发挥重要作用。如开往白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦及哈萨克斯坦的中马铁路是中欧班列重要线路;嘉策铁路策克站,是中蒙口岸重要通道;兴保铁路是国家规划路网神瓦铁路的组成部分,处于晋西北、陕北、蒙西煤炭资源区的核心位置。

## 2 安全管理存在的主要问题

### 2.1 安全管理基础薄弱

①安全制度不完善。完善的管理制度是保证企业安全生产的基础,同时好的制度需要持久的贯彻执行,才能助力企业安全发展。但有的地方铁路企业未能严格按照法律法规要求落实好主体责任,企业主要负责人也没有很好的履行安全生产第一责任人的责任,主要存在满足于维持运营现状,侥幸心理和惯性思维较为严重,安全管理制度不健全不完善、制修订不及时、针对性和操作性不强等问题。如有的企业在落实安委会、安全分析例会和安全隐患排查治理等制度上不严格不彻底,持久性和实效性不强;有的企业没有及时建立或更新安全问题库,并且发挥数据库的作用不明显等。

②专业管理不到位。专业的技术管理是保证设备设施正常运转、促进企业健康可持续发展的根本保证。但部分地方铁路企业设备质量管理体系还不够健全,在相关设备管理及维修保养、设备验收及质量考核等方面缺少相应的管理制度办法。如有的企业没有结合现状分析及发展需求等实际制定切实可行的管理办法,而是直接“拿来主义”,照搬照抄国铁的相关制度办法,造成了管理上的形式主义官僚主义。再加上专业管理人员技术水平和专业素质参差不齐,企业没有建立互帮互带互教的人才培养机制,那么就会导致地方铁路企业在标准化规范化建设

管理的道路上还有很长一段距离要走。

③设备设施基础差。铁路行车设备设施完好率高低是推动企业创新驱动发展、拉动企业创收增益的关键所在。但部分地方铁路企业行车设备设施失检失修较为严重,这其中固然存在设备设施更新换代费用过高等主观因素,当然也存在重生产经营轻安全管理等客观因素。主要表现在延续使用淘汰产品致使超期服役、老旧设备设施数量较多且缺乏配件等,并且设备设施的维修保养周期和检修项目等要素,基本上都是结合企业自身的经营状况和经济效益而制定的,从而导致了一定数量的设备设施超期服役,大都存在修修补补继续使用的情况。

④教育培训不规范。经常性的安全生产教育、培训是保证企业安全生产经营的第一道关口,如若不重视此项工作,必将给企业和员工带来不可估量的损失。但部分地方铁路企业还存在对安全生产教育培训重视程度不够,方案计划针对性和实用性不强,教育培训的相关档案资料保存不完整,末端落实不严格,以考代训、以干代训、教育培训流于形式等问题。如有的企业关于安全生产教育的内容与当前安全发展形势格格不入;有的企业司机人数较多,但实际取得驾驶证的人数占比较少;有的企业发放自制驾驶证;有的企业司机驾驶证过期,没有及时更换。

⑤作业标准有缺失。严格的操作规程和良好的职业习惯是保护员工生命安全、维护企业正常生产经营秩序的安全保障。自2013年铁道部政企改革后,铁路总公司(国铁集团)改制成为企业,主要围绕国有铁路建设和发展情况制定自身设备管理办法,地方铁路企业基本上延用的还是原铁道部制发的规章文件,再加上有的地方铁路企业资金投入不足,使用落后淘汰的设备产品,设备应用差异导致部分地方铁路企业无标准可依。

### 2.2 部门监管有待进一步加强

地方政府监管部门因承担监管职能的部门不尽相同,对铁路行业的业务技术内容和安全管理的监管存在弱化现象,或者对辖区内地方铁路企业具体运营情况了解掌握不及时不全面。国家铁路局于2018年专门召开了地方铁路监管工作交流座谈会,交流地方铁路监管有益做法,推进地方铁路监管工作。2019年,为有效促进地方铁路、专用铁路、铁路专用线的安全管理工作,专门向各铁路运输企业及相关单位提出要求。但是由于所属各地区铁路监管局人员编制受限,辖区内监管范围较广,监管力量相对薄弱,虽然也有计划的开展履职监管,但整体上对地方铁路的监督检查频次较低<sup>[2]</sup>。

### 2.3 发展环境亟待优化

2021年,国铁集团修订完善了《地方审批铁路与国家铁路网接轨管理办法》,但有的地方铁路在接轨融入、互联互通等方面还存在一定困难,在一定程度上影响了路网整体功能的发挥。如铁路政企改革后,还存在地方铁路直通国铁运行机车车辆,由原铁道部相关部门审批的购置计划,目前无审批渠道;地方铁路机车车辆中修资质认定无法进行;机车维修过轨费用过高;地方政府对地方铁路发展支持不足,部分地方铁路企业铁路安全保护区没有完成划定,外部环境安全问题突出,普遍存在道口众多、改造

投资不足、沿线居民随意穿越线路、在线路和路肩上行走等诸多问题。如有的地方铁路线一年来防撞停车高达128次<sup>[3]</sup>。

### 3 对策与建议

#### 3.1 紧盯安全生产,着力压实主体责任

地方铁路是全国铁路的重要组成部分,地方铁路的安全状况对全国铁路安全总体形势有着重要影响。建议地方铁路运输企业贯彻落实国家有关法律法规、规范性文件、国家标准和行业标准要求,严格落实企业安全生产主体责任,建立健全安全管理制度和铁路作业标准,进一步明确企业各级、各岗位专业管理职责和工作标准要求,持续强化作业标准执行情况检查考核,全面排查整治设备设施存在的安全隐患。充分考虑自身生产经营能力、专业管理能力和设备实际情况,保证安全生产所必需的资金投入,不断规范企业自身安全生产经营活动,保障铁路运营安全。加强道口管理,对所辖铁路道口进行彻底排查,严格落实各项管理制度,下大力对道口各种警示标志和安全防护设施不规范、不完整等问题进行限期整改,全力维护道口安全<sup>[2]</sup>。

#### 3.2 提高政治站位,着力压实监管责任

地方政府要深入贯彻落实关于安全生产的系列重要论述、重要讲话、重要指示批示精神和党中央重大决策部署,不断提高政治站位,切实以实际行动践行“两个维护”。各地方政府铁路监管部门之间应主动沟通联系、相互学习借鉴,结合各自地方铁路建设实际,不断改进和加强地方铁路监管工作。监管部门应尽快建立健全地方铁路企业名录和信息库,动态完善相关信息,为做好地方铁路监管工作提供支持。严格落实铁路运输企业准入许可制度,对于应办理铁路运输准入许可而没有办理的企业,要通报其上级主管部门,督促按规定办理。同时建议监管部门在办理准入许可时,进一步加强现场条件及安全管理实际情况的实地验证,督促企业不断夯实安全管理基础。积极为地方铁路企业提供服务支撑,发挥国家铁路局所属事业单位服务支撑作用,对地方铁路运输企业提供定期技术培训、检查评估、安全咨询、标准研究制定等服务。

#### 3.3 发挥各自优势,形成路地监管合力

有效发挥地方政府铁路监管部门的作用,通过检查调研了解到,部分地方政府铁路监管部门对地方铁路的安全管理工作积极性很高,但专业知识和业务技能相对短缺,达不到理想的监管效能。建议地方政府积极沟通协调,定期组织开展相关业务培训,不断提升监管部门的履职水平和能力,切实发挥其属地监管作用。建议国家铁路局各地区铁路监管局与地方政府铁路监管部门发挥各自所长、实现优势互补、形成监管合力,切实加强地方铁路的监管,建立议事工作机制,定期组织召开会议,宣讲政策法规和监管要求。结合铁路改革发展面临的新形势新任务新要求,研究制定《地方铁路安全监督管理办法》,进一步厘清铁路监管部门、地方政府监管部门的职责。

### 4 结束语

地方铁路的安全管理绝不是单个政府部门或者企业单位的专属工作,当前国家的安全生产形势也绝不允许任何单位或个人不作为乱作为慢作为,影响和扰乱经济社会发展大局。地方铁路企业在生产经营过程中,一定要严格落实安全生产主体责任,加强制度建设,加强安全教育,加强安全管理,加强人员素质培训。同时,路地各方应齐心协力,充分发挥各自资源优势,不断建立健全协调监督机制,着力加强制度和能力建设,努力提高安全管理水平,有力维护我国铁路安全发展大局长期稳定,进一步增强人民群众获得感幸福感安全感。

### [参考文献]

- [1]连义平,王艳艳.我国地方铁路安全监督管理分析[J].铁道运营技术,2017,23(02):58-60.
- [2]吴金哲.深入分析我国地方铁路安全监督管理[J].建筑工程技术与设计,2019,(13):2887.
- [3]梁娜.我国地方铁路安全监管存在的问题及对策分析[J].中国安全科学学报,2018,(s1).

### 作者简介:

黄金勋(1979--),男,汉族,山东沂水人,本科,现供职国家铁路局安全技术中心安全评价研究所,担任副所长职务,助理工程师,从事铁路安全评价评估基础理论研究。