

新中国初期铁路运输的安全形势与治理成效

黄 华 平

(安徽师范大学 历史学院,安徽 芜湖 241002)

摘 要:新中国初期,由于铁路员工安全意识淡薄,铁路运输设施陈旧失修,加上敌特分子蓄意破坏,铁路运输事故频发,安全形势严峻。为保障铁路运输和人民生命财产安全,党和政府积极开展铁路运输的安全治理工作。筹组铁路运输安全管理机构,组建行车安全通讯网,围绕铁路安全责任制颁布系列铁路运输安全规制。同时,发动人民群众组建护路队伍,广泛开展铁路员工安全教育,并施行运输安全奖惩和安全竞赛。经过不懈努力,至1957年中国铁路运输事故的高发态势得到遏止,新中国铁路运输安全治理的基本框架初步形成,为我国铁路运输安全事业的发展积累了宝贵的历史经验。

关键词:新中国铁路;铁路运输;安全治理

中图分类号:F532.9;D630.8;X92 文献标识码:A 文章编号:1672-8106(2021)03-0029-08

DOI:10.16797/j.cnki.11-5224/c.20210706.002

铁路运输安全不仅事关铁路部门的声誉和效益,更关乎人民群众的生命财产安全及社会稳定和国民经济发展,是铁路运输工作的重中之重。我国铁路自2011年“7·23甬温线特别重大交通事故”以来,铁路运输安全总体形势处于持续稳定的良好局面,铁路交通事故数和交通死亡人数呈逐年下降态势^①。与美、法、德、日等国相比,我国铁路交通事故死亡率也处于较低水平,铁路安全保障世界领先^②。我国铁路运输安全的巨大成就来之不易,是在党和政府领导下几代铁路人不断努力的结果。

新中国初期,从国民党政权接管来的人民铁路运营管理混乱,设备破败不堪,事故屡屡发生,人民生命财产安全得不到保障。为遏制铁路运输事故的频发,党和政府采取强有力的治理举措,初步奠定了新中国铁路运输安全制度,是新中国铁路运输安全治理的起步阶段。目前,学界对这一时期的铁路运输安全治理鲜有研究,仅有基本史实的记述^③。因此,考察新中国初期的铁路运输安全治理,一方面可以丰富新中国铁路史研究的内容,拓宽新中国史的研究广度;另一方面从中可知党和政府对于铁路运输安全问题的重视与治理由来已久,其早期形成的治理制度具有重要的借鉴意义。

一、新中国初期铁路运输的安全形势及致因

1949年至1957年,新中国铁路运输的安全形势异常严峻,事故频发,而且重大事故占比较高,其致因因素是多方面的。

(一)铁路运输的安全形势异常严峻

1950年,全路发生各类行车事故19237起,其中重大事故569起,大事故363起,重大事故率高达2.958%,为新中国成立后铁路行车重大事故率最高的年份^④。在重大事故中,津浦铁路花旗营车站(今永宁镇站)冲突事故是新中国成立后第一起旅客列车重大伤亡事故,举国关注。1950年1月23日,由浦口北上的2404次军用列车,于5时6分与停在津浦铁路花旗营站1道南下的301次货物列车发生正

收稿日期:2021-04-03

作者简介:黄华平,男,安徽师范大学历史学院教授。研究方向:中国近现代铁路史、新中国史。

①国家铁路局《2019年铁路安全情况公告》。http://www.nra.gov.cn/jgzf/ajjc/zfdt/202003/t20200327_107024.shtml

②李志文《数说中国铁路的世界第一》,《羊城晚报》2020年8月19日第14版。

③相关成果主要有王成林“文化的力量——中国铁路安全制度文化选择与建设介评”,新华出版社2010年版;中国铁道学会安全委员会、《中国铁路安全志》编委会《中国铁路安全志》,上海交通大学出版社2014年版;中国铁道学会安全委员会、《百年铁路安全大事记》编委会《百年铁路安全大事记1876—2008》,上海交通大学出版社2009年版。

④参见中国铁道学会安全委员会、《百年铁路安全大事记》编委会《百年铁路安全大事记1876—2008》,上海交通大学出版社2009年版第500—501。

面冲突,造成乘坐 2404 次列车上的第二野战军军大电讯支队干部和学员 16 人遇难,10 人重伤,36 人轻伤,301 次和 2404 次列车机车破损,2404 次军用列车机后第 4—9 位车辆颠覆,301 次货物列车 4—5 位货车破损,中断行车 12 时 29 分^[1]。事故发生后,铁道部虽然强化安全措施,但没有扭转铁路运输安全形势严峻的局面。1951 年,全路各类运输安全事故继续攀升,超过 1950 年,达 20 615 起^{[2](P378)},重大事故依旧高发。1951 年 6 月 5 日 7 时 20 分,2730 次货物列车运行至浙赣线潭岗至向西间浹溪桥头 K614+500M 处时,发生列车脱轨重大事故,机车、煤水车及机后 9 辆货车脱轨,其中 7 辆颠覆,阻断行车 23 小时 39 分钟,事故经济损失折合旧币约 12 亿元;8 月 10 日,145 次旅客列车于 16 时 20 分进浙赣线东乡站 3 道停会 146 次旅客列车。当通过 7 号道岔时,第 9 位软席前台车脱轨,车辆转向架与车体分离,损坏线路 30 米,造成列车脱轨重大事故,损失约合旧币 2.4 亿元,中断行车 14 小时^{[3](P184-185)}。

1952 年,铁路运输事故数虽然有所下降,但重大事故仍高居不下,特别是造成旅客伤亡的事故没能得到遏制。1 月 25 日,沈阳站因对春节旅客运输工作组织不好,在高架候车室通往第三站台的楼梯上发生重大伤亡事故,死亡 43 人,伤 28 人^{[3](P185-186)};10 月 18 日,郑州机务段 3415 号机车牵引 701 次货车,行至偃师至白马寺间的寺里碑村时,村民正在铁路边看演出,列车在弯道行驶,停车不及,将村民轧死 9 人,重伤 2 人,轻伤 11 人^①。

1953 年,铁路运输安全形势又开始恶化,行车事故有增无减,事故数与事故率直线上升,全年共发生大小事故 18 439 件,比 1952 年增加 596 件,重大事故、大事故 328 件,较 1952 年增加 6 件,共造成 61 人死亡,28 人受伤,事故直接损失合旧币 383 亿元^{[2](P234)}。比较严重的伤亡事故有,1953 年 2 月 29 日,沈阳铁路局凤上线上行 652 次混合列车运行至龙爪、灌水间,发生列车颠覆,造成 36 人死亡,29 人受伤,机车报废 1 台,车辆大破 2 辆,小破 4 辆,中断行车 48 小时;10 月 23 日,204 次旅客列车驶至沪宁线昆山至正仪间,发生钢轨断裂,导致 204 次客车 2 辆颠覆,旅客死亡 11 人,受伤 27 人,客车大破 1 辆,中破 2 辆,中断行车 8 小时 45 分^{[3](P188)}。

1954 年铁路运输安全形势趋于稳定,但重大伤亡事故仍有发生,8 月 4 日 3 时,191 次旅客列车行至天兰线 K289+848M 处,因水害线路塌陷,使机车和宿营车坠入缺口处,铁路员工和旅客 11 人遇难,32 人受伤,正线行车中断 103 小时 22 分^[4]。

(二) 铁路运输事故频发致因分析

新中国初期,铁路运输安全事故频繁发生,其致因因素包括以下几个方面:

1. 铁路员工安全意识淡薄,不遵守相关安全管理规定是导致运输事故发生的主要原因。如,1950 年 1 月发生于津浦铁路花旗营站的正面冲突事故,经政务院调查,其直接原因“为该站转辙工王金发不听命令,将道岔扳错所致。该员于前次列车通过后,曾电话问值班副站长周祯清 301 次是否开车,周因没接到调度所之命令,未明确答复。王金发即擅将一股道(即通 301 次停车之道)开通,等候 301 次车开出。不久周副站长接到再会 2404 次车的命令,即电话通知该员,但王并未将道岔扳回二股正位。继由站员金炳元以口头告诉王金发再会 2404 次车,王只顾烤火,始终未将道岔扳回”,而站员金炳元“前往用手信号引 2404 次车时,虽曾通知王金发再会车,但经过转辙器未确认标志,亦未问王金发是否将道岔扳正,竟盲目引车进站”^[1],最终酿成惨剧。1951 年 6 月发生于浙赣线的 2730 次货物列车脱轨事故,事故原因则是桥梁工区木工擅自将桥枕放置在浹溪桥上作业,当 2730 次列车开来时移开不及。1953 年,铁道部在分析铁路运输事故上升的原因时,总结为:“个别员工劳动纪律松弛、不遵守技术管理规程、臆测行车。”^{[2](P234)}

2. 铁路基础设施陈旧失修诱发运输事故发生。如,发生于 1952 年 6 月 8 日的 9027 次特种列车颠覆重大事故,其诱因是列车始发编组对行车安全考虑不周到,编挂 15 辆两轴车装运复员军人,且 15 辆两轴车有 9 辆制动不良,至事发处为弯道下坡,车辆跳出轨道,酿成事故^{[3](P186)}。

3. 敌特分子蓄意破坏也是重要原因之一。1950 年初期,新中国刚刚成立,国内还残留有大量国民党残余势力以及地主反动分子,他们为颠覆新生的人民政权,“利用我部分铁路机关制度不够严密、工作

① 洛阳铁路分局志编委会编《洛阳铁路分局志》856 页,1998 年编印。

干部思想麻痹等空隙,混入我铁路员工或铁路公安人员中,进行破坏活动。如匪‘国防部十一绥区鲁游击支队’的‘政治委员’贾春茂和‘副司令兼政治部主任’史纯熙,分别混入了我济南路局张店站秋谷公安派出所和青岛公安分处警备科任职,窃取我青济沿线警备武装枪弹统计数字等文件;匪‘军统’特务分子施奇,混入京沪线戚墅堰机厂公安队工作,发展特务组织,偷绘机厂、车站地形,进行破坏。”^[5]

另外,铁路旅客、路外行人不遵守铁路管理规则,以及水灾、风灾等自然灾害等也构成这一时期铁路运输安全事故频发的诱因。

二、新中国初期铁路运输安全治理的主要举措

(一)着手铁路运输安全治理的制度建设

严峻的运输安全形势不仅扰乱铁路正常的运输秩序,更严重威胁到人民群众的生命财产安全,不利于社会稳定,也有损于党和政府的威信。为此,党和政府非常重视对铁路运输安全的治理,着手建章立制。

1. 筹组铁路运输安全管理机构

1949年7月25日,中国人民革命军事委员会铁道部(后改称中央人民政府铁道部、中华人民共和国铁道部,以下均简称铁道部)设立监察室,负责行车安全及事故调查处理工作,但没有实际运转^{[2](P181)}。1950年1月,津浦铁路花旗营站重大列车冲突事故发生后,铁道部加快运输安全管理机构的筹组,于同年5月1日颁布《铁道部行车安全监察室暂行组织规程》(简称《规程》),决定在部内设立行车安全总监察室,在东北特派员办事处设立行车总监察分室,在各铁路管理局设监察室,各铁路分局设监察分室。规定:铁道部行车安全总监察室定员16人,其中,总监察、副总监察各1人,车务、机务、车辆、工务、电务、锅炉和救援设备主任监察员各1人,事故分析工程师1人,事故分析员3人,秘书和事务员各1人。总监察室分室定员与总监察室相同,管理局监察室和分局监察室定员依次为15人和14人^[6]。1953年,铁道部修订《规程》,将各级监察室定员减少3—4人,铁道部行车安全总监察室定员由16人减为12人,局监察室定员由15人减为11人,分局监察室定员由14人减为10—11人。1954年鉴于运输安全形势的恶化,铁道部对安全监察队伍又进行扩充,铁道部总监察室由12人增加到18人,管理局监察室由11人变为12人^{[2](P184)}。

铁路安全监察系统实行垂直领导体制,总监察室受铁道部长领导,总监察室分室受总监察室领导,监察室和监察分室受所属上级监察室领导。总监察由部长级人员担任,副总监察由总局级人员担任,监察室主任由局长或副局长人员担任,办事处及局监察由处长或科长级人员担任,监察分室主任由副分局级或科长级人员担任,分局监察由股长级人员担任。各级监察人员按照铁道部职工任免权限,统一由铁道部办理;安全监察机构的经办费用也由铁道部直接负责统筹拨付。为保障安全监察的公正、公平,《规程》规定监察人员必须“政治立场明确,忠实为人民服务者”、“大公无私,为职工拥护者”、“熟悉一切有关技术规章,有关专门技术者”^{[7](P500-503)}。1954年,铁道部对《规程》进行重大修改,一是由于东北特派员办事处撤销,行车安全总监察分室也随之裁撤,铁路安全监察机构的层级由原来的四级变为三级;二是监察垂直领导体制变更为“双重领导”体制,即各级行车监察机构,均受所在局、分局局长直接领导,技术业务上下级监察室受上级监察室的领导^{[8](P103)}。

根据《规程》,铁道部于1950年5月1日正式成立行车安全总监察室,铁道部副部长吕正操担任第一任总监察。地方铁路管理局中,中长和衡阳两局铁路安全监察机构成立最早,中长铁路于1950年4月25日设立行车安全总监察室,下设满洲里、哈尔滨、牡丹江、沈阳和大连行车安全监察分室^{[2](P182)}。衡阳铁路局也于4月份成立路局行车安全监察室,柳州、广州和衡阳等分局相继设立行车安全监察分室,1952年柳州铁路分局撤销后,改设南宁铁路分局行车安全监察分室^[9]。上海、郑州、济南三路局行车安全监察室于1950年7月成立,柳州与重庆两局行车安全监察室于1953年1月成立。各级安全监察分室均配备车务、机务、车辆、工务和电务等科专职安全监察员各1至2名^{[3](P181-188)}。至1950年10月,全路安全监察员共293人,与铁道部额定的453名,尚缺160人,此后虽有补充,但始终没有配置到位^{[2](P182)}。

2. 组建行车安全通讯网

为弥补安全监察机构人员的不足,1950年10月,铁道部颁布《行车安全监察通讯网暂行办法》,决定组建行车安全通讯网,由行车安全监察通讯员与各级安全监察机构人员组成。行车安全监察通讯员从“各业务部门和现场不脱离生产人员中选聘”,他们“有权直接向本单位首长提出关于违反铁路技术管理规程及各种有关行车的规则、细则、命令的事实和改善意见”、“有权不经过本单位首长直接向监察人员报告一切违反铁路技术管理规程、各种有关行车规则、细则、命令等影响行车安全的事实”^{[8](P95)}。根据铁道部规定,各路局纷纷选聘群众性的行车安全监察通讯员,济南铁路局1951年选聘行车安全监察通讯员544人,1955年达1270人^[10];哈尔滨铁路局为搞好安全监察工作,早在1950年之前在局内各科、站、段、工厂就设立不脱产的安全监察通讯员,1951年遵照铁道部要求建立安全通讯网,至1955年底已选聘近2000名行车安全监察通讯员,活跃在安全生产一线^[11];天津铁路局至1952年选聘安全监察通讯员约400名,每年召开安全监察通讯员座谈会,总结交流工作经验,布置行车安全工作,对成绩显著者进行表彰和奖励^[12]。

3. 颁布系列铁路运输安全规划

在筹建铁路运输安全管理机构和队伍的同时,铁道部于1950年4月发布关于制定“实施安全负责制暂行办法”的命令,要求铁道部及所属各单位建立安全负责制度^{[7](P495-496)}。围绕安全负责制,铁道部开始建章立制,密集颁布一系列安全方面的规划。

第一,行车事故处理方面。铁道部于1950年4月3日,颁布新中国成立后第一部《行车事故处理规则及救援规则》(简称《事规》),并于5月1日起实行。《事规》共5章20条,分别规定行车事故的分类,行车事故的通报,行车事故的调查处理,行车事故的统计、分析及总结报告等内容^[13]。事故分类上,按事故性质、损失程度及对行车的影响,《事规》将事故分为重大事故、大事故、恶性事故、一般事故及停车晚点事故5种,重大事故包括:列车冲突、车辆冲突、列车脱轨、车辆脱轨、列车车辆火灾及阻碍行车等6类,构成要件则包括旅客列车与列车冲突、牺牲人员或重伤、影响正线行车或延误列车超过规定的时间,以及机车、动车、客货车辆或路线损毁达到一定数量^{[2](P234)}。事故调查处理上,重大、大事故由发生路段所属管理局长担任主任委员、监察室主任为副主任委员,路局监察人员、政治部代表、分局长、铁路公安处代表及有关段长组成事故调查委员会,进行事故原因、过失者及一切必要材料的调查,确定事故原因,指出事故责任者,确定奖惩办法,提出预防对策,报铁道部审查批复,如果涉及两个铁路局则由铁道部负责调查^{[2](P344-345)}。

1951—1956年,铁道部根据工作实际情况变化对《事规》的内容进行修订,1951年第1次修订时,内容分4章28条,将事故分类由原来5种,改为4种,取消“停车晚点事故”,将原来重大事故6类名称合并为2类;1955年第2次修订,内容又改为5章,计27条,删除救援规则部分内容^{[2](P211-213)}。《事规》的颁布为铁路部门迅速、有效处理行车事故提供了规范。

第二,安全监察业务方面。铁道部于1950年5月,制定《行车安全监察工作规则》(简称《监规》),1953年第二次修订称为《行车安全监察业务暂行规则》,1955年第3次修订时,又改回原称。《监规》对行车安全监察的范围、监察员人员的职责、监察人员执行职务时的权利以及监察人员的工作纪律等均做出具体的规定^{[2](P226)}。

第三,铁路运行规则方面。铁道部先后颁布《铁路技术管理规程》《铁路行车规则》《铁路信号处理规则》及《列车行驶中发生行人伤亡事故处理暂行办法》等制度,以《铁路技术管理规程》(简称《技规》)为核心。《技规》于1950年1月制定,6月1日正式实行,是中国自有铁路以来第一个全国统一的铁路技术管理法规。《技规》要求每个铁路员工严格执行该规程之一切规定,经常保持运输的畅通,机车车辆的良好,线路、桥梁及建筑物的完善,信号与通信等技术装置的正确灵敏,以保证行车安全、迅速和准确^[14]。

铁路运输安全管理机构的建立和安全规划的颁布,为实现铁路运输安全治理的层级部署、有效衔接、有章可依奠定了坚实的基础。

(二) 充分发动人民群众, 组建护路队伍

为尽快扭转铁路运输安全的被动局面,在铁道部的统一部署和安排下,各铁路管理局与分局充分发

动人民群众力量组建护路队伍;广泛开展铁路员工安全教育,施行运输安全奖惩和安全竞赛。

新中国初期,为防止敌特分子蓄意破坏铁路,影响行车安全,党和政府在铁路沿线广泛发动人民群众力量,建立群众性的护路队伍。在京包铁路,沿线各村自1949年7月即陆续建立护路组织,至1950年底止,京包铁路两侧5里以内村庄全部建立村护路委员会或护路站组织,经常参加护路的民兵、青壮年农民达3.9万多人。许多村与铁路有关段、站订立护路合同,分段负责。他们把所管段内共有多少道木、钢轨、道钉等数字均记在合同里,保证不丢失一件。许多村实行联防,只要发现情况就随时相互协助^[15]。上海铁路局管辖的沪宁、沪杭、浙赣等线,一半以上穿越浙、赣两省的山地地区,经常受少数潜藏土匪特务破坏。自1950年6月,该局发动沿线居民护路,至1951年初已组织起护路居民约8万人,铁路沿线每夜有近250居民护路小组巡查放哨。上饶达湖乡的乡长、村长等都自动带头巡查。当美帝国主义的侵略火焰威胁我国,铁路又进入冬防时期后,居民的护路热情更加高涨。仅金华公安段170公里辖区沿线,就组织起192个村庄的14000多个护路员。这些护路员自动建立141个守护岗棚。上饶公安段坑口公安所自发动居民护路后,辖区内从未丢失过铁路器材,同段沙溪公安所1950年9月间在居民护路小组配合下,捕获盗窃道钉的坏分子3人,搜出道钉螺丝200多斤。陇海、胶济、津浦等铁路沿线的群众也纷纷组织护路小组,陇海路东端东海县的护路小组达77个,在1950年九、十月份中曾破获匪特3股,查获私卖铁路器材事件14起^[16]。东北地区,1950年上半年组织护路委员会105个,护路分会与护路区478个,护路中队243个,护路小组5541个,学校组织的护路大队、中队、小队共1523个,仅哈尔滨与吉林2个公安处的统计,参与护路的群众就达97.7万多人^[17]。

(三)广泛开展铁路员工安全教育

安全教育是铁路安全管理的重要手段,是强化铁路职工安全意识,提高职工业务素质,培养职工良好安全习惯的重要环节。新中国初期,铁道部主要采取强化培训和严格考试的方式,进行铁路员工安全教育。1950年10月16日,为使全路职工了解、掌握、严格执行《技规》,铁道部发布《铁路技术管理规程学习及考试暂行办法》,规定:“凡铁路人员,均应参加学习考试,而参加学习及考试之重点,主要为行车安全有关人员”,“正常学习时间,规定每周三小时,专门报告时间,根据实际情形与行政业务部门商定”,“每年5月1日至8月31日为考试期间”,“除定期考试外,各监察人员应随时测验本业务范围人员之学习情况及进度,并进行口试”。考试分专门和一般两种,专门考试以车务、机务、工务、车辆、厂务等各业务部门和现场直接执行《技规》或有关职工为对象;一般考试以其他部门及业务部门的一般职工为对象。学习和考试内容除技术管理规程外,还包括“所有补充铁路技术管理规程之各种有关规则、细则、办法、制度以及有关行车安全之命令、指示。”考试成绩以分定等,“六十分为及格,六十五分以上为丙等,七十分以上为乙等,八十分以上为甲等,九十分以上的为特等”,应考人员如不及格,给予两次补考机会,对于一般人员两次补考仍不及格者责成其继续努力学习,如果是行车人员则撤换其行车职务^{[8](P97-98)}。《办法》公布后,各铁路管理局掀起学规章、钻研技术业务的热潮。在吉林铁路管理局,成立由局主要领导负责的学习考试委员会,各分局及基层单位也相应成立学习考试委员会,负责领导本单位的学习与考试工作。1954年第一季度,该局吉林站和营城站先后发生两起重大调车作业事故,均因职工不遵守《技规》所致。为教育更多职工,路局在《吉铁通讯》报上以“从吉林站、营城站重大事故案件中受到哪些教育”为题开辟专栏,组织全局干部和职工开展讨论,先后发表短文22篇。1955年,为落实新修订的《技规》,路局成立教学研究组,按业务性质组成车务、机务等专业学习小组,各站、段举办训练班和学习短训班^[18]。经过培训和考试,铁路员工的专业技术水准得到迅速提升。根据铁道部总监察室的工作总结,1950年全路行车人员参与技规考试23564人,不及格者达3381人,占比高达14.4%;但到1952年,全路行车人员参加考试者26966人,不及格者仅51人,不及格率仅0.2%,比1950年下降14.2%,进步巨大^{[8](P98)}。1952年,郑州铁路局参加考试者133169人,其中不及格110人,占比0.08%;上海路局参加考试者153784人,不及格208人,占比也非常低^{[2](P293)}。

(四)施行运输安全奖惩和安全竞赛

1. 施行运输安全奖惩。新中国初期,铁道部为确保铁路运输安全的健康发展,建立行车安全奖惩制度。1950年津浦铁路花旗营撞车事故发生不久,铁道部发布《关于消灭事故保证行车安全的命令》和

《关于制定“实施安全负责制暂行办法”的命令》，对违反技术管理规定、错搬道岔、乱用小车、冒进信号等破坏行为，引起行车事故者，依法予以严惩，其有关负责人员也负连带处分^[19]。1950年3月9日，政务院人民监察委员会通过《人民日报》向全国发出津浦铁路花旗营撞车事故调查的处理结果，对有关人员分别予以法律或纪律处分，铁道部长滕代远、副部长吕正操均给予批评处分。

1950年11月，铁道部颁布新中国铁路第一部综合性的奖惩条例《铁路奖惩暂行条例》，该法以奖励为主，鼓励先进，同时也制定慎重的处罚规则。1951年9月，为遏制铁路行车安全事故的频繁发生，铁道部在总结各铁路管理局对行车安全进行奖惩工作经验基础上，统一行车事故奖惩办法，制定并公布《行车事故(事件)奖惩暂行标准》，规定：“对防止事故于未然或因处置机警而避免或减少事故损失者，给予荣誉奖励和适当物质奖励；对发生列车车辆冲突、列车车辆脱轨、违章办理列车进路、冒进信号等行车事故直接责任者，给予警告、记过、记大过、开除等不同处分。”^[20]铁道部还注重运用选树模范典型的方法推动铁路行车安全形势的发展，1951年9月，召开全路劳动模范代表大会，表彰安全生产的集体和个人。1954年，铁道部提出，培养无事故典型，总结推广防止事故的单位、个人的先进经验，及时奖励无事故单位、个人。各级监察人员，协同各业务部门推广保证行车安全的模范单位、小组和个人的先进经验。

2.开展铁路运输生产的安全竞赛。新中国初期，铁道部先后开展“满载、超轴、五百公里”、爱国主义和社会主义劳动竞赛，为完成铁路运输任务发挥了巨大的作用。为保证劳动竞赛的安全，各路局之间相继开展行车安全竞赛。1951年，吉林铁路管理局提出，在“五一”节前不出任何大小工务责任事故，以此向各铁路局挑战。此举立即得到齐齐哈尔、锦州、天津、太原、济南、郑州、衡阳、上海、中长等局和安东分局的应战。1951年6月5日，铁道部为支持和规范铁路工务系统消灭行车事故的劳动竞赛，印发《铁道部消灭工务行车事故竞赛评判办法》，成立竞赛评判委员会，并规定竞赛时间、参加单位、保证条件、评绩和奖励办法^{[2](P302)}。

铁路局内部各单位也开展行车安全竞赛。在济南铁路管理局，1950年初，济南站调车组首先倡议开展“调车作业万钩无事故竞赛”，此后其它行车工种陆续开展“接发列车千列无事故”、“道岔万扳无事故”和“检车万辆无漏检”等竞赛活动；各铁路分局和站段在月、季运输生产红旗竞赛评比中，把安全列为重要内容，基层站段发生行车险性以上事故、铁路分局发生行车重大、大事故，即失去评比资格。1955年，济南局还开展“消灭行车重大、大事故，实现全局百日安全”活动，当年11月25日首次实现百日安全^[21]。在衡阳铁路管理局，1950年各单位职工积极参与迎“七一”生产立功竞赛，在此次运动中，首先要求突破现在落后的生产水平，争取消灭事故。衡阳车站建立记功制度，并画出表格，用火车头表示进度，那(哪)一组发生事故，火车头就退回起点去，到“七一”时比较谁的车头跑在最前面。广州铁路分局各单位，普遍建立生产竞赛委员会，各单位间订立联系合同，建立制度，加强业务检查，坚决消灭事故。长沙车务段所辖各站拟定评功标准，特别注意消灭事故。检车段自5月展开竞赛后，甲检客、货车已超额完成任务。武昌车务段、机务段职工亦纷纷订立计划，展开挑战，保证消灭事故，提高生产质量^[22]。运输安全奖惩和安全竞赛的施行，调动了干部职工生产的积极性，提高了铁路员工对安全生产重要性的认识。

三、新中国初期铁路运输安全的治理成效

党和政府通过行政上的制度安排和强有力的治理举措，扭转了新中国初期铁路运输安全的不利局面，保证了铁路运输和人民群众生命财产安全。同时，奠定了新中国铁路运输安全治理的基本框架，为我国铁路运输安全事业的发展积累了宝贵的历史经验。

(一)遏止铁路运输事故的高发态势

据《中国铁路安全志》统计，截止第一个五年计划结束的1957年，人民铁路行车重大事故、大事故分别由1950年的569次、363次下降至144次和56次，下降率高达75%和85%；重大事故率由2.958%下降至0.48%；整体事故率也由1952年的106.31%，降至1957年的58.25%^{[2](P378)}。铁路运输安全状况的改善，为新中国初期国民经济恢复和第一个五年计划的实施提供了强有力的运力支持。统计资料表明，1957年人民铁路旅客和货物周转量分别由1949年的130.01亿人公里、184亿吨公里增长至361.30

亿人公里和1345.9亿吨公里,“一五”期间人民铁路客货周转量平均每年增长16.3%,超过全国工农业总产值平均每年10.9%的增长幅度,货物周转量平均每年增长17.5%,接近全国工业总产值平均每年18%的增长幅度^[23]。人民铁路提前超额完成“一五”计划规定的各项工作指标,其中,旅客周转量超41.64亿人公里,货物周转量超136.9亿吨公里^①。

(二)奠定新中国铁路运输安全治理的基本框架

一是铁路部门组建了自上而下,由铁路各级党委领导的铁路行车安全监察机构,配置大量的铁路安全监察专、兼职队伍,并颁布《铁道部行车安全监察室暂行组织规程》;二是围绕安全责任制密集颁布一系列关于铁路运输安全管理方面的规制,包括《事规》《监规》《技规》及《行车事故(事件)奖惩暂行标准》等;三是在员工安全教育、行车安全奖惩和安全竞赛等方面形成较为有效的运行机制。这些初步建立起来的运输安全管理体系,不仅在新中国初期铁路运输安全保障方面发挥了巨大作用,经过多年的实践,其基本制度在后来的铁路安全事业建设中也得到继承和发展。2010年,铁道部行车安全监察机构已更名为安全监察司,职能更加丰富;《事规》《监规》和《技规》等也已经多次修订,内容上更具操作性和规范化。

党和政府在新中国初期的铁路运输安全治理,既是保障铁路运输、恢复国民经济的客观必然,也是巩固新生政权的现实需要。通过治理,不仅扭转了铁路运输安全的严峻形势,还逐步形成科学有效的管理制度和运行机制,为新中国铁路运输安全事业的发展奠定了基本框架,也积累了宝贵的历史经验。同时,通过对铁路运输事故的治理,党和政府的公信力和执政地位也得到巩固和增强。

参考文献:

- [1] 佚名. 政务院人民监察委员会通报查办花旗营撞车案, 负责人员业已呈准分别处分[N]. 人民日报, 1950-03-10.
- [2] 中国铁道学会安全委员会. 《中国铁路安全志》编委会. 中国铁路安全志[M]. 上海: 上海交通大学出版社, 2014.
- [3] 中国铁道学会安全委员会. 《百年铁路安全大事记》编委会. 百年铁路安全大事记(1876—2008)[M]. 上海: 上海交通大学出版社, 2009.
- [4] 郑州铁路局史志编纂委员会. 郑州铁路局志 1893—1991(上)[M]. 北京: 中国铁道出版社, 1998: 623.
- [5] 佚名. 铁路公安机关得到各方协助, 加强防特保安工作, 保证铁路运输安全[N]. 人民日报, 1950-11-05.
- [6] 梁珣. 行政组织法典汇编 1949—1965[M]. 济南: 山东人民出版社, 2006: 68—71.
- [7] 中央人民政府法制委员会. 中央人民政府法令汇编 (1949—1950)[M]. 北京: 法律出版社, 1982: 500—503.
- [8] 王成林. 文化的力量——中国铁路安全制度文化选择与建设介评[M]. 北京: 新华出版社, 2010.
- [9] 广州铁路(集团)公司史志编委会. 广铁集团志(1896—2000)[M]. 北京: 中国铁道出版社, 2002: 337.
- [10] 济南铁路局史志编纂领导小组. 济南铁路局志(1899—1985)[M]. 济南: 山东友谊出版社, 1993: 306.
- [11] 哈尔滨铁路局志编审委员会. 哈尔滨铁路局志(1896—1994)[M]. 北京: 中国铁道出版社, 1996: 998.
- [12] 何志英. 天津通志·铁路志[M]. 天津: 天津社会科学院出版社, 2006: 415.
- [13] 苗秋林. 中国铁路运输[M]. 北京: 中国铁道出版社, 1994: 456.
- [14] 佚名. 我国有铁路以来的创举, 铁路技术管理规程, 五一起在全国实行[N]. 人民日报, 1950-04-18.
- [15] 佚名. 京包路沿线群众建立护路网, 保障人民铁路行车安全[N]. 人民日报, 1951-01-12.
- [16] 佚名. 群众性的经济保卫组织和护路组织[N]. 人民日报, 1951-01-05.
- [17] 佚名. 保证铁路运输安全, 各地群众英勇护路, 打击特务破坏分子防止发生事故[N]. 人民日报, 1950-06-23.
- [18] 吉林省地方志编纂委员会. 吉林省志·交通志·铁道[M]. 长春: 吉林人民出版社, 1994: 671.
- [19] 国务院法制办公室. 中华人民共和国法规汇编(1949—1952)[M]. 北京: 中国法制出版社, 2014: 175.
- [20] 新中国铁路劳动管理史编写组. 新中国铁路劳动管理史[M]. 北京: 中国铁道出版社, 1994: 187.
- [21] 山东省地方史志编纂委员会. 山东省志·铁路志[M]. 济南: 山东人民出版社, 1993: 317—318.
- [22] 佚名. 衡阳铁路局所属各单位展开生产立功竞赛, 保证完成任务, 争取消灭事故[N]. 人民日报, 1950-06-22.
- [23] 《当代中国》丛书编辑委员会. 当代中国的铁道事业[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1990: 41—42.

① 见钟毅著《第一个五年计划中的运输和邮电业》第8页, 中华全国科学技术普及协会1956年出版。

The Safety Situation and Management Effectiveness of Railway Transportation in the Early Stage of New China

HUANG Hua-ping

(History College, Anhui Normal University, Wuhu Anhui 241002, China)

Abstract: In the Early Years of New China, due to the weak safety awareness of railway employees, outdated and decrepit railway transportation facilities, and the deliberate destruction by enemy agents, railway transportation accidents occurred frequently and the security situation was grim. In order to ensure the safety of railway transportation and people's life, the CPC and Government actively carried out the safety management of railway transportation. They established a railway transportation safety management organization, a transportation safety communication network, and promulgated a series of railway transportation safety regulations concerning the railway safety responsibility system. At the same time they mobilized the masses to form a road protection team, extensively carried out safety education for railway employees, and implemented transportation safety rewards and punishments and safety contests. Through unremitting efforts, the trend of frequent railway transportation accidents in China was curbed in 1957, and the basic framework of railway transportation safety management in New China began to taken shape, which has accumulated valuable historical experience for the development of China's railway transportation safety.

Key words: New China Railway; railway transportation; security management

(责任编辑:刘越)