

地铁网络运营下的应急预案管理

马雷雷

太原中铁轨道交通建设运营有限公司 山西 太原 030000

[摘要]地铁应急预案系统, 作为一套数字化、智能、信息化的智慧管理系统, 能够有效提高上海轨道交通经营管理单位在应付灾害事件、突发事件方面的管理水平。依此, 本文对地铁网络运营下的应急预案管理进行研究探讨, 希望为以后研究提供参考。

[关键词]地铁; 网络运营; 应急预案管理

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2020.04.1343

一、地铁运营网络化管理概述

地铁网络运营管理主要指通过网络信息技术对轨道交通的经营状况做出科学规划, 对结构多样化和技术类型多元化进行架构管理, 建立一种完备、科学、有效和系统化的轨道交通网络经营管理系统^[1]。通过科学合理设计地铁路线, 科学合理运用轨道交通技术, 有效达到轨道交通缓解城市压力的效果, 实实在在为城市提供便捷, 提高轨道交通运行效率。

二、地铁运营网络化管理特点

随着都市经济的发达, 地铁也早已成为城市日常生活中必不可少的重要工具。轨道交通运营的主要特征为客容量大、客运速度快、运营线路便利、服务覆盖面积广等, 系统布局完整、线路连接密切、换乘便捷且出行安全, 为城市居民日常生活提供了很大方便。“互联网+理念”的导入, 更有效的将轨道交通经营管理与网络信息技术密切相连, 通过合理规划城市地铁路线, 将互联网信息技术与都市轨道交通产业布局、经营管理模式等有效结合, 进行对轨道交通经营线路的有效管控, 让管理过程更标准化, 更可视化。

三、地铁网络运营下应急预案存在问题

(一) 对应急预案的认识不够, 需求分析不足

有些人员由于对救护预案关注程度的不足, 对已制定成文的预案高搁起来只为应对上级部门的抽查, 实际上并未要求所有与紧急救护工作有关的人员都对预案内涵进行过认真全面的了解与训练, 导致员工对应急预案的详细内容不够熟悉。因为平时没有进行急救预案的掌握与训练以及紧急救护的实战训练, 如果出现突发事件, 救护指挥机构无法根据救护流程实施指令, 救护者不知从何下手, 由此导致紧急预案的临场引导与安全保护效果下降^[2]。

当前的地铁管理应急措施, 大多是针对目前地铁的管理问题, 在理论的原则上进行了一般常规性的分析与规范, 而不是从危险源和潜在隐患等实际需求的角度来编制应急预案。虽然有进行风险源的统计与数据分析, 但是风险源的管理不够规范。多数单位的对危险源的排除工作只在小部分部门进行。目前对各个应急机构的应对水平、威胁与可能的威胁范围、各机构对抗灾变的程度及其脆弱度研究不够, 应急预案没有从实际需求出发, 导致预案的针对性不强。

(二) 应急机构和职责分工不清

我国地铁原来所制订和发布的各项应急预案部门色彩

浓厚、专业性强, 各个部门的预案之间势必存在一些不协调甚至相互矛盾的地方。目前, 一些铁路局没有专门的应急机构, 只是由一些行政部门监管担当, 一旦发生突发事件便临时成立应急专项小组, 应急专项小组成员有可能不是应急救援的专业人员, 这种管理模式不利于预案的有效执行。各组织机构和救援队伍对各自应承担的责任不清楚, 有的任务有多个部门承担, 但有的任务则无一个部门负责。而且多个部门均参与的同一任务中, 没有主次之分, 部门之间的沟通协调缺乏制度保障, 导致事故救援现场时出现相互扯皮互推责任的现象。因此, 已经制订的各铁路局地铁应急预案之间、各专项预案之间、部门应急预案和站段预案之间都需要进行协调, 特别是要加强责任牵头部门与协作部门之间的协调和衔接。同时应急工作较为艰巨。有的人觉得各级政府应急管理部门多出现了兼职的状况, 或者缺乏专职人员, 致使工作中业务过于繁杂, 且用于管理的手段也不多, 使得本就纷繁复杂的工作变得更加繁重。根据目前情况, 怎样创新出完善的运行管理机制, 提高运行的科学性, 增加效率是迫切需要研究的问题。

(三) 应急预案管理工作没有形成整套成熟的方法和流程

地铁在应急管理方面实践进行的时间相对较短, 没有完整的应急管理技术, 在应急预案的制定、审核、修订演练、公布等方面也缺乏完整合理的过程方法, 导致预案的实时动态维护费时费力。应急预案在制定过程中, 科学性很低。部分预案的编写人员并没有站在事故现场或突发情况紧急处理的高度上去考虑, 也没有征询一线现场人员的建议, 或者仅仅只是遵循固定的模式编写, 而是将特殊时段、特定条件、特殊装备都理想化了, 由动态成静态, 从而导致预案范围变小, 信息真实性较差, 作业效能降低, 与实际情况脱节, 如果出现了与预案要求相悖的突发事件, 抢救人员往往不知从何下手, 进而延误了抢救时间。

现有预案的审批和修订没有明确的流程和职责要求, 同时对修订时间无明确要求, 只有当在使用中发现问题或者相关规章发生变化时才进行修订。目前铁路应急预案变更修订主要是靠人工完成, 预案更新的质量难以保证, 同时, 人工修订的周期过长, 也很难保证应急预案对时效性的要求。此外, 预案的变更发起、编制、合规审计、完整性审核及预案的部署, 还没有形成自动化的工作流, 预案维护工作还需要

靠人工来组织完成，维护的组织管理工作工作量大，难度也很大。

四、地铁网络运营下的应急预案管理优化

我国地铁预案体系建设虽然实现了“由无到有”的飞跃，对预防和控制突发事件有一定的积极作用，但实现“由有到优”的应急预案的完善仍有必要^[3]。

（一）在理念上，加强风险认知

观念是行为之种子。在实际操作中，地铁计划管理并非没有计划，但往往是无法使用，无法使用，也无法奏效。正是由于缺乏风险意识，对预案的性质和作用认识不够充分，才导致行政机关在编制预案时存在相互照抄模仿的情况，对评估、演练、修订等工作不重视。如果行政机关能有意识地形成风险意识，就能主动地去规制风险，即使没有外界或上级的强力推动。

（二）在编写中，增强文字的科学性

1、成立专项计划编制小组，进行计划编制工作

编制人员的职业素养直接关系到计划文本的优劣。美国非常注重编制人员的专业素养，其《应急预案编制指南》对编制人员的培训和任职资格做出了明确要求：培训内容应包括14门课程，包括《突发事件应急管理法》和《国家突发事件管理制度》等，并必须通过实际操作能力测试，才有资格进行应急预案的编制。

2、方案编制组成员须公开

在现实中，由于工作人员在认知、经验、精力等方面的同质化，存在着只有行政机关一名工作人员或部门一名工作人员编制方案的封闭结构会受到限制的情况。此外，方案编制组的成员不是随机抽取，而是在成员的选择上既要公开，又要专业，要考虑到与方案内容的关联性。

3、方案内容的整体结构要注意衔接与完整

我国的应急预案建设在前，应急法制建设在后，所以就出现了应急条例吸收预案内容的两种脱节现象：一是预案与法律的被动雷同。对此，应当承认高位阶方案具有“类法”属性的客观事实，并对低位阶方案的编制和实施起到承上启下、指导作用，介于高度抽象的法律和高度具体的方案之间。就低位阶方案来说，它的“类技术”性质定位要明确，要及时清理、修改，重复的地方要精简，方案要简明扼要，可行的地方要本色。另一部分计划与后来制定的法律条文有抵触的地方。在这方面也要及时的进行检查。

地铁规划编制者同时要注意规划系统之间的配套。

（1）横向并联关系上，各职能部门的职责、权限、机构体系等应充分考虑到预案的编制，在编制前应多沟通、多交流，保证预案在不同部门间的协调一致、相互兼容。

（2）纵向串联关系上，除避免下级计划抄袭上级计划外，也要避免下级计划在编制计划时的越级。下级方案不能超越权限设置新的权利义务关系，而是要结合本地区、本部门的实际情况，层层细化，进一步明确和说明上级方案的内

容。

4. 实现编制突发事件应急预案程序的法定化

目前，我国地铁预案编制者对预案的编制、评审、启动、公布、修订等程序的规定都不够规范，缺乏或抽象的规定导致预案在运行过程中随意性较强。《行政应急法律》对编制程序进行了明确规定，不仅可以为预案管理活动提供详细的步骤依据，而且可以对行政机关的随意行为进行约束，进而保证预案文本的科学性和规范性。在这方面，可以借鉴国家规范的规划编制经验，对规划编制的步骤、要素、标准、条件、流程等进行明确规定，使规划编制的程序法定化。

5、贯彻简洁灵活的编写手法

首先，预案行文和用语切忌含混不清，冗长绕口，表述要简明扼要，不能拖泥带水。第二，计划和法律一样，在制定之初就已经落后于现实生活了。尽管与法律相比，《预案》的修改程序要简单得多，但由于朝令夕改，也会对《预案》造成严重破坏，造成资源浪费。在这方面，可以采取变通的办法，将计划一分为二。要保持预案的基础、原则、目的、主要内容及其作用等方面的相对稳定，不能朝令夕改。

（三）实施上，注重动态管理

突发事件应急预案的根本属性在于实用性，它需要因应客观事物的变化而不断地变化，因势利导，这一转变有两大显著特征：一是常态化。计划的本质是行动计划，灵活多变与法律的修改不同，是检验其“管不管用”的重要标准——虽然变化，但周期较长，而且比较平稳。反之，以变为原则、不变为例外，则应将预案的变更视为一种常态。二是要环环相扣。计划管理涉及的环节很多，相互之间是相通的，也是互相影响的。所以，如果要改变，就不能拘泥于某一个环节，而是要把注意力集中到整个体系上来。

五、结语

综上所述，地铁运营网络化管理有效的缓解了中国一线城市的公共交通乘坐压力，极大提升了人民生活的便捷，既方便了广大旅客的公共交通外出换乘，也有效的提升了城市轨道交通运营的经济性，使城市轨道交通运营价值得以最大化彰显。但是，为完善各城市的轨道交通应急预案管理实际状况，并科学的提供优化对策需要，在实施城市轨道交通应急预案设计时需要充分考虑各项影响因素，以科学的方法完成城市轨道交通运营应急预案管理。

参考文献

- [1] 杨金谕. 地铁网络运营突发事件风险传播规律研究[D]. 首都经济贸易大学, 2019.
- [2] 邓勇亮. 城市地铁网络系统物理脆弱性的评价及控制研究[D]. 东南大学, 2016.
- [3] 周慧娟. 铁路应急管理中的预案管理与资源配置优化[D]. 北京交通大学, 2018.