**关于《上海市市域铁路初期运营前安全评估认定**

**管理办法》的解读**

为提升上海市市域铁路安全管理水平，规范上海市市域铁路初期运营前安全评估认定工作，保证市域铁路的运营安全，根据《中华人民共和国铁路法》《铁路安全管理条例》《上海市铁路安全管理条例》等有关规定，结合本市实际情况，制定《上海市市域铁路初期运营前安全评估认定管理办法》（以下简称《管理办法》）。

**一、制定的必要性**

《上海市铁路安全管理条例》（以下简称《条例》）第十五条规定：“铁路建设工程竣工，应当按照有关规定组织验收，并由铁路运输企业进行运营安全评估。地方铁路除按照前款规定验收、评估外，还应当由市交通管理部门组织有关部门和专家进行认定，报市人民政府同意后开展初期运营，并于初期运营期满后组织第三方机构进行运营安全评估。铁路经验收、评估合格，符合运营安全要求的，方可投入运营”，《管理办法》是落实深化上位法律法规的具体要求，指导规范建设单位、运输企业、第三方机构和专家开展市域铁路开通初期运营前安全评估认定工作。《上海市城市总体规划（2017-2035年）》中规划1000公里城际线，其中新建市域铁路约600公里，当前上海在建四条市域铁路（机场联络线、嘉闵线、南汇支线、示范区线），分别在2024年到2028年间相继开通运营，亟需有相关文件指导初期运营前安全评估认定工作，确保线路初期运营安全。

**二、主要内容及说明**

《管理办法》共三章，分别为总则、实施要求、附则，共十七条。主要内容如下：

**一、总则（第一条至第四条）**

主要规定了制定目的、适用范围、职责划分、先期工作等内容。

**1. 办法名称。**《条例》的管理对象包括国家铁路和地方铁路，地方铁路是指由地方人民政府管理的铁路。本市新建的机场联络线、嘉闵线、南汇支线、示范区线均属于市域铁路，市域铁路与其他类型地方铁路从功能定位、运输方式、运营主体、管理要求等方面均存在较大差异，因此，为确保《管理办法》的适用性，名称需聚焦到市域铁路。根据国家《铁路安全管理条例》要求，由铁路运输企业组织安全评估后开展运营，国铁集团以及各铁路局集团公司作为国家铁路运输企业，形成了运营安全评估的管理体系。本市《条例》规定，“地方铁路除按照前款规定验收、评估外，还应当由市交通管理部门组织有关部门和专家进行认定，报市人民政府同意后开展初期运营，并于初期运营期满后组织第三方机构进行运营安全评估。”本市《条例》增加了初期运营阶段，并明确由市交通管理部门对地方铁路安全评估情况进行认定后方可进行初期运营。

**2. 适用范围。**本市规划的市域铁路类型包括利用既有国铁改造和新建两种，根据国铁相关规定，新建或改建的国家铁路（含国铁控股铁路）、委托代建并实施委托运输管理的非控股合资铁路，开通前进行的运营安全评估需参照国铁相关规定执行，因此《管理办法》未将利用既有国铁改造开行市域铁路的工程纳入适用范围。

**3. 企业、人员设备准入。**国家层面暂无针对市域铁路运营企业资质、司机等技术人员取证、车辆等设备准入的相关要求。《国务院办公厅转发国家发展改革委等单位关于推动都市圈市域（郊）铁路加快发展意见的通知》（国办函〔2020〕116号）中明确，“省级政府有关部门要强化对市域（郊）铁路建设规划实施的全过程监管，城市政府要全面履行项目投资建设和运营管理主体责任。城市政府要完善监管体制机制，强化对市域（郊）铁路建设的事中事后监管，确保项目建设和运营安全。”“鼓励多元化运营管理。在确保运营安全的前提下，鼓励运营主体多元化发展，支持铁路运输企业、城市轨道交通运营企业等具有相关经验的市场主体参与市域（郊）铁路运营”。结合市域铁路的特点，《管理办法》参考城市轨道交通模式，市域铁路运输企业通过初期运营前安全评估认定后，承担市域铁路运营工作，履行运营安全和服务主体责任；司机由市域铁路运输企业组织培训发证。

**二、实施要求（第五条至第十四条）**

主要规定了选定第三方机构、专家要求、启动安全评估认定、报告内容、开展安全评估认定工作、形成认定结论、问题整改、开通初期运营、工作监督、第三方机构禁止行为等内容。

**1.专家要求。**在前期调研及征求意见过程中，有行业专家提出，市域铁路为新兴业态，要求评估专家具有正高级职称门槛过高。因此《管理办法》明确对专家资质的要求为“从事铁路或城市轨道交通相关专业领域工作10年及以上，具有高级专业技术职称或同等专业水平”。

**2. 报告内容。**鉴于本市新建市域铁路建运分离的特点，《管理办法》规定由建设单位会同运输企业向市交通委共同提交报告，并明确了报告具体应包括的内容。

**3. 评估认定流程。**为规范安全评估认定工作流程，《管理办法》明确了安全评估认定工作大体分为启动安全评估认定、提交报告、开展安全评估认定、形成认定结论、问题整改、开通初期运营等几个阶段，同时明确各阶段的主要工作内容。

**三、附则（第十五条至第十七条）**

主要规定了评估认定费用、名词解释、施行日期等内容。