

《城市轨道交通运营单位安全风险分级管控与隐患排查治理机制建设规范》编制说明

一、背景、目的意义和作用

（一）编制背景

城市轨道交通作为一种高效绿色的公共出行方式，以其运量大、速度快、清洁能源的技术优势成为城市交通结构中不可缺少的组成部分，较好的解决了人口增长对交通及自然环境的需求。自 1965 年我国第一条地铁开工建设以来，截至 2025 年末，全国 31 个省（自治区、直辖市）和新疆生产建设兵团共有 54 个城市开通运营城市轨道交通线路 343 条，运营里程 11710.3 公里，车站 6680 座，全年实际开行列车 4431 万列次，完成客运量 332.4 亿人次。江苏省已有南京、苏州、无锡、徐州、常州、南通 6 座城市开通地铁，共涉及 6 家运营企业、约 35 条运营线路、约 795 座车站、运营里程约 1221km（其中南京约 595km、苏州约 346km、无锡约 142km、徐州约 95km、南通约 59km、常州约 54km）。

随着我国各地城市轨道交通建设步伐加速，线网规模持续扩大，城市轨道交通运营安全风险隐患也不断增多，导致运营中断、人员伤亡等不良后果。2010 年以来，我国城市轨道交通发生多起运营安全事件，如 2010 年 12 月北京地铁 1 号线国贸站电梯突发逆行引发踩踏事件造成 23 人受伤、2011 年 9 月上海地铁信号故障引发列车追尾导致 271 人受伤、2021 年 7 月极端暴雨引发郑州地铁区间积水致列车迫停区间 14 人遇难、2023 年 12 月北京地铁列车追尾致导致 3 人重

伤、70人轻伤等，这些运营事件不仅造成了严重的人员伤亡和财产损失，也造成了较大的社会不良影响。因此，针对城市轨道交通运营特点，需依托现代安全生产管理的核心手段，建立并运行安全风险分级管控与隐患排查治理机制，“防未病”“治已病”，将安全防线前移，从源头上防范和遏制生产安全事故。

2016年1月6日，习近平总书记在中共中央政治局常委会会议上强调“对易发重特大事故的行业领域要采取风险分级管控、隐患排查治理双重预防性工作机制，推动安全生产关口前移。”2016年10月9日，国务院安委会办公室印发《关于实施遏制重特大事故工作指南构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制的意见》（安委办〔2016〕11号），文件指出构建安全风险分级管控和事故隐患排查治理双重预防机制是有效防范遏制生产安全事故的关键途径。

2018年3月23日，国务院办公厅下发《关于保障城市轨道交通安全运行的意见》（国办发〔2018〕13号），明确提出“建立健全运营安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防制度，对运营全过程、全区域、各管理层级实施安全监控。”

2018年5月24日，交通运输部印发《城市轨道交通运营管理规定》（交通运输部令2018年第8号），规定“运营单位应当按照有关规定，完善风险分级管控和隐患排查治理双重预防制度，建立风险数据库和隐患排查手册，对于可能影响安全运营的风险隐患及时整改，并向城市轨道交通运营主管部门报告。”

2024年11月5日，江苏省安委办、省科技厅、省交通运输厅等

六部门联合印发《江苏省交通运输领域较大以上安全风险目录》(苏安办〔2024〕35号),明确了城市轨道交通运营较大及以上安全风险的判定情形。

2024年11月9日,交通运输部更新印发《城市轨道交通运营安全风险分级管控和隐患排查治理管理办法》(交运规〔2024〕10号),明确了运营企业安全风险分级管控和隐患排查治理机制建设的要求和内容。

2025年7月,交通运输部印发《城市轨道交通运营安全风险分级管控和隐患排查整治专项行动工作方案》,并配套发布了《城市轨道交通运营安全风险分级管控和隐患排查治理操作指南(试行)》(简称《指南》)以及《城市轨道交通运营安全主要风险点管控及隐患排查清单(试行)》(简称《清单》)两个配套技术文件。《指南》提出了双重预防全链条的操作规则、方法和标准,列出了应判定为重大隐患的16种具体情形。《清单》按照业务板块共列出运营过程中风险点425项,制定了1123项风险管控措施,提出了2162项隐患排查内容。

2026年6月,交通运输部印发《城市轨道交通运营安全风险分级管控和隐患排查治理操作指南》(交办运〔2026〕39号)及《城市轨道交通运营安全主要风险点管控及隐患排查清单(2026年版)》,进一步明确了双重预防机制全链条的操作规则、方法和标准。

(二) 编制目的

城市轨道交通给市民带来生活便利的同时,也因其运行环境相对封闭、人流密度大,运行速度快、启停频繁、紧急疏散困难等安全特

点，给乘客和行业带来了很大的安全隐患和经济损失。虽然交通运输部印发了《城市轨道交通运营安全风险分级管控和隐患排查治理管理办法》和《城市轨道交通运营安全风险分级管控和隐患排查治理操作指南》，城市轨道交通运营单位也都对标建立了风险数据库和隐患排查手册，但普遍存在风险管控措施与岗位职责和操作规程结合不紧密、风险辨识不全面、隐患治理不深入、双重预防机制未能真正融入日常管理等问题。因此，为提升城市轨道交通安全生产整体预控能力，在不断加强城市轨道交通线网建设、提升运输效率和运输能力的同时，仍需强化城市轨道交通运营的安全风险管理，提升应对诸如设施监测养护、设备运行维修、行车组织、客运组织、运行环境等方面风险的能力，力求最大程度保障乘客的生命财产安全。

（三）编制作用

1.推进我省城市轨道交通运营安全风险识别与管控工作的标准化。在《城市轨道交通运营安全风险分级管控和隐患排查治理管理办法》的基础上，开展城市轨道交通运营安全风险识别与管控标准化研究，不仅是对交通运输部有关标准规范的响应，更可以与地方标准保持有效衔接，补充相关标准空白，促进我省城市轨道交通运营企业开展安全风险识别与管控工作标准化。

2.提升城市轨道交通风险管理水平。通过系统的识别风险、控制风险，及时治理风险管控过程中出现的缺失、漏洞及失效环节等形成的事故隐患，把风险控制挺在隐患前面、把隐患消除在事故发生前面，从而提高轨道交通的安全性和稳定性。同时，明确双重预防体系创建

工作标准、规范分析边界、优化评估方法，量化分级标准、制定控制措施标准库，也为相关部门提供科学依据和技术支持，制定更加完善的规章制度和安全管理制制度，保障乘客和运营人员的生命财产安全。

二、编制过程

（一）团标立项审查与立项公告

2026年5月，由苏交科集团股份有限公司联合常州地铁集团有限公司运营分公司提出团标项目申请书，7月，江苏省综合交通运输学会运输分会组织对《城市轨道交通运营安全风险分级管控与隐患排查治理机制建设规范》进行团体标准立项审查会，与会专家一致同意通过该团体标准立项申请，并发布《江苏省综合交通运输学会关于<城市轨道交通防洪防汛风险评估指南>号团体标准立项的公告》（苏交学办〔2024〕104号），确定该标准研究项目在运输分会立项进行研究。

（二）大纲审查

2026年7月27日，江苏省综合交通运输学会运输分会组织专家对《城市轨道交通运营安全风险分级管控与隐患排查治理机制建设规范》工作大纲进行了审查，与会专家一致同意工作大纲通过审查，并提出了改进完善建议。

（三）标准中间审查

2026年10月13日，江苏省综合交通运输学会运输分会组织专家对《城市轨道交通运营安全风险分级管控与隐患排查治理机制建设规范》中间成果进行了审查，与会专家一致同意标准中间成果通过审

查，并提出了标准名称修改、条款完善等意见。

（四）征求意见及修改完善

2026 年 10 月底，编制组根据专家提出的修改意见，完善标准征求意见稿及编制说明，并定向、公开征求意见。

三、与现有相关标准的关系

本次研究编制的《城市轨道交通运营单位安全风险分级管控与隐患排查治理机制建设规范》，当前无与之相关的国家标准、行业标准或地方标准。

四、标准主要内容的创新先进

当前，城市轨道交通运营领域虽已发布多个城市轨道交通运营安全风险分级管控、隐患排查治理相关的文件，但其相关要求均零散分布在各个文件中，江苏省出台的《生产经营单位安全风险管理条例》也对生产经营单位的安全风险管理提出了明确要求。本次标准研究中，将与城市轨道交通运营企业安全风险管控、隐患排查治理相关的政策法规要求等系统融入了《城市轨道交通运营单位安全风险分级管控与隐患排查治理机制建设规范》中，力求完善建设措施、解决实际痛点，并结合了省内各城市轨道交通运营企业在机制建设过程中的好的做法，从总体原则、一般要求、风险分级管控、隐患排查治理、文件管理和持续改进 7 个方面系统指导运营单位开展风险管控与隐患排查治理工作机制建设。

五、标准主要内容的可行依据

本《规范》编制前，编制小组相关人员已对江苏省内城市轨道交

通运营企业的风险分级管控、隐患排查治理相关工作进行了调研，并与相关人员进行座谈交流，已基本了解当前省内各运营企业近几年在双重预防机制建设方面的工作成效，并收集了各运营企业的相关工作制度、风险数据库等资料。同时，编制小组对城市轨道交通运营安全风险管控、隐患排查相关的规范文件等进行了收集、汇总和分析。2023 年，苏文科集团股份有限公司（江苏省城市轨道交通运营安全技术研究中心）与常州地铁运营分公司合作开展《江苏省城市轨道交通运营安全风险识别与管控标准化研究》项目研究。该项目研究过程中，项目组研究编制了《城市轨道交通运营安全风险数据库》和《城市轨道交通运营安全隐患排查手册》，并形成了《城市轨道交通风险分级管控与隐患排查治理机制建设实施细则》，项目成果可作为本次团标研究的工作基础。

六、标准宣贯和推广应用的实施计划与措施

根据《城市轨道交通运营单位安全风险分级管控与隐患排查治理机制建设规范》的编制过程、重点内容等进行整理，形成团标宣贯文件资料，并编制宣贯方案，策划对全省城市轨道交通运营企业进行宣贯。

由编制组牵头，指导有需求的城市轨道交通运营企业进行《城市轨道交通运营单位安全风险分级管控与隐患排查治理机制建设规范》的应用，由企业反馈应用情况。

企业应用后，根据企业应用反馈情况，组织编制单位对《城市轨道交通运营单位安全风险分级管控与隐患排查治理机制建设规范》进

行修订完善。

七、编制过程发生的重大分歧意见及处理情况

无。

八、其他予说明的事项，包括涉及专利的处理、修订（废止）现行有关标准的建议等

无。