

铁道运输执法管理实务全书

铁路运输组织办法

本书编写组 主编

内蒙古人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

铁道运输执法管理实务全书 / 本书编写组编. —呼和浩特：
内蒙古人民出版社，2004

ISBN 7-204-05945-X

. 铁... . 本... . 铁路运输 - 执法管理 - 汇编
. U29-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 115719 号

内蒙古人民出版社出版发行

(呼和浩特市新城西街 20 号 010010)

中铁十六局印刷厂印刷

787 × 1092 32 开 130 印张

2004 年 12 月第 1 版 2004 年 12 月第 1 次印刷

印数：1 ~ 1 000 册

定价：396.00 元(本卷 19.80 元)

目录

中国铁路的发展历程.....	1
铁路春节旅客运输组织工作办法	36
新老兵铁路运输组织工作办法.....	51
铁路实施消毒管理办法细则(试行).....	62
铁路行车事故救援规则	72
铁路计算机系统安全管理暂行办法.....	91
关于发布《铁路施工现场治安管理规定(试行)》的通知.....	99
铁路运输货物、行包保安押运暂行办法.....	111
铁路运输物资保安看护暂行办法	116
铁道部关于发布《铁路实施〈中华人民共和国防汛条例〉细则》的通知	119
铁路运输放射性货物核查办法.....	140
铁路旅客及行李包裹运输规程.....	143
关于防止列车冲突的决定.....	194
国家医药管理局、卫生部、铁道部、公安部关于加强麻醉药品、精神药品国内运输管理的通知.....	199
铁路内部安全保卫责任制暂行规定的监督检查办法	202

中国铁路的发展历程

中国铁路迄今已有 100 多年的历史：从其第一条 营业铁路——上海吴淞铁路——1876 年通车之时算起，是 123 年；从其自办的第一条铁路——唐胥铁路——1881 年通车之时算起，也有 118 年了。

百余年来，中国的铁路事业经历了新旧两个根本性质不同的社会。无论从政治上还是从经济上，这都决定了它在其发展历程中必然会遭遇到两种迥然不同的命运和前途。

旧中国的铁路事业，虽是史无前例的产业，但却带有半封建半殖民地的性质。它的建设、发展和经营都被控制在帝国主义、封建主义和官僚资本主义的手里，其发展之缓慢和经营之惨淡，自不待言。新中国的铁路事业虽以旧中国的铁路设备为其物质基础，但由于在共产党和人民政府领导下，一贯坚持自力更生、艰苦奋斗、勤俭建国的方针，70 年代后期以来又贯彻执行改革开放的政策，不仅迅速而彻底地改变了旧铁路的半封建半殖民地性质，而且取得了前所未有的辉煌成就。

当然，新中国的铁路事业在其长达 50 年的发展历程中，也不是一帆风顺的。它经历了由小到大、由少到多和由弱变强的渐进过程，在其前进的道路

上不乏平坦与坎坷，欢欣与痛惜，经验与教训，胜利与失败。

这 50 年是中国铁路自强不息、坚忍不拔、披荆斩棘、前赴后继的 50 年，这 50 年又自有其曲折的变化和发展。20 世纪 70 年代末和 80 年代初，中国铁路进入改革开放新时期。在新的路线和新的方针、政策指引下，铁路事业推陈出新，突飞猛进。

起步艰难的晚清铁路

铁路是“工业革命”的产物，是蒸汽机应用于运输的结果，是社会经济、技术不断发展的必然；对中国来说，自己大地上的第一条铁路——上海吴淞铁路——却竟是非法的“舶来品”。

19 世纪，工业革命的发展推动交通运输业的革命和发展，蒸汽机的出现及应用为铁路运输以蒸汽机车为动力奠定了基础。铁路运输的高速度、大运力吸引着不少工业发达的资本主义国家兴建铁路。英国首先于 1825 年建成世界上第一条公用铁路——斯托克顿至达林顿铁路。继英国之后，美国、法国、比利时、加拿大、德国、意大利等国也相继修建了铁路。亚洲诸国因工业比较落后，修建得晚了一些，其中日本在前，印度次之，中国在后。中国自办铁路，比世界上最早建成的一批铁路晚了大约

半个世纪。

中国有铁路始于清朝末期。中国修建铁路所以落后于人，当然与经济落后、工业不发达有关，但更主要的还是由于清政府腐败、保守、专制，唯祖宗之规是从，不肯接受新生事物。当时，中国的有志之士已把世界铁路的信息传入国内。被称为“开眼看世界第一人”的林则徐，在他主持编译的《四洲志》中介绍了外国修建铁路的情况。清末地理学家徐继畲编著的《瀛环志略》，也提到了外国修建铁路的情况。太平天国干王洪仁王干在其《资政新篇》一书中，主张制造“如外邦火轮车”，计划“先于 21 省通 21 条 大路，以为全国之命脉”。这些都未能使清王朝统治集团发聋振聩。他们把修建铁路、应用蒸汽机车视为“奇技淫巧”，认为修铁路会“失我险阻，害我田庐，妨碍我风水”，因而顽固地拒绝修建铁路。

清政府不许中国自己修建铁路，不等于外国列强不图谋在中国修建铁路。后者主张在中国修建铁路，既因为它们看中了中国地大物博，有广阔的掠夺前景，又因为修铁路体现着它们侵略策略的改变，其目的是“以新辟的道路和交通，来代替旧时的战争和并吞领土的政策”。于是，随着中国在鸦

片战争中的失败，英国帝国主义长驱直入，众多的帝国主义列强也乘机而来，它们不断提出要在中国修建铁路的计划和照会。英国殖民地印度的总督提出“八莫路”计划，企图修建由缅甸仰光沿伊洛瓦底江，经过八莫到达中国腾越和大理的铁路。英国殖民地铁路的专家提出以汉口为中心，向中国四面八方修建铁路的方案。英、美等国在上海的商行联合请求修建从苏州到上海的铁路。英国甚至指使一位名叫杜兰德的商人出面，在北京的宣武门附近修建了一条长约 0.5 公里的小铁路，企图以实物作广告而事诱惑。所有这些，都没有使固守祖规朝制的清朝王室为其所惑，为其所动。

中国大地上的第一条 营业性铁路——上海吴淞铁路(又称淞沪铁路)——就是在这样的背景下，由英、美合谋，诡称修建从吴淞到上海的一条“寻常马路”，把“吴淞道路公司”变成“吴淞铁路公司”，由英国在华的代理人——怡和洋行——背着清政府擅自在中国的土地上修建的。当中国政府要求其停止行车时，狡猾的英方却要中国出银 28.5 万两，分 3 次交款赎回，而在赎款未交清之前，仍然继续行车。更可悲的是，昏庸、守旧的清政府在交齐赎款之后，竟把这条 有用的铁路给拆除了。由

此可见，清政府的当权者把铁路视为“奇技淫巧”，到了何等荒谬的程度。

吴淞铁路这个“短命鬼”，虽是帝国主义势力开始对中国逐步改变侵略和扩张手段的产物，但它的一现，却让国人见识了铁路这一新生事物，让国人认识了改变旧的运输方式、提高运输效率是多么必要、多么重要。虽然从1877年拆除吴淞铁路到1894年中日甲午战争爆发，列强始终未能实现其再在中国修建铁路的图谋，但是中国的有志之士却一直在为修建中国自己的铁路而奔走呼唤，清政府内部的洋务派与顽固派也围绕着是否修建铁路的问题不断争斗。

1879年，洋务派首领李鸿章为了将唐山开平煤矿的煤炭运往天津，奏请修建唐山至北塘的铁路。李鸿章的奏请开初得到清政府的批准，随后便遭到顽固的王公大臣的群起攻击。他们说什么火车会“烟伤禾稼，震动寝陵（指位于河北遵化附近的清朝皇陵）”，会“惊耳骇目，鬼神呵谴”。他们的结论是，铁路“为祖宗所未创，应当立予停止，以维国本而顺輿情”。面对强大的守旧势力，清政府的当权者撤销了原议，决定将铁路缩短，仅修唐山至胥各庄一段，胥各庄至芦台间开凿运河，连接蓟运

河，以达北塘海口；为避免机车震动寝陵，决定由骡马牵引车辆，直到第二年才以由锅炉改造的蒸汽机车牵引。

这条长约 10 公里的运煤铁路，被后人称为“中国铁路建筑史的正式开端”。它的建成通车，虽比西方最早修建的铁路——英国斯托克顿至达林顿的铁路——晚了半个世纪，但却给中国朝野和各省绅商创办铁路带来不小影响。

当唐胥铁路于 1887 年展修至芦台，1888 年展修至天津，达到全长 130 公里之时，李鸿章准备再向西延伸，修建天津至北京通州的津通铁路，以“外助海路之需，内备征兵入卫之用”，但是又遭守旧派官僚的群起反对。他们上了数十道奏折，认为修建津通铁路将使京师“洞开门户”，一旦有变，外人将“风驰电走，朝夕可至”。清朝皇室疑窦丛生之下，敕令各省大员“各抒己见”。两广总督张之洞奏请缓建津通铁路，改修“无虑引敌”的卢汉铁路（卢沟桥至汉口）。慈禧太后深恐李鸿章北洋势力太大，欲以张之洞牵制之，遂采纳张之洞的建议，于 1889 年 5 月下诏书斥责顽固官僚“偏执成见，不达时务”，宣布铁路为“自强要策”，应当“毅然兴办”，统筹全局，“次第推行”。至此，清政府

才算开始转变其顽固反对修建铁路的态度。清政府转变态度，还与修建宫廷铁路一事有关。李鸿章等为促发慈禧对铁路的兴趣，曾动用海军建设经费于1888年在北海、中海西侧修建了一条长约2公里的宫廷铁路。这条铁路由静清斋至瀛秀园，途经紫光阁，故称紫光阁铁路。慈禧经常乘坐由太监牵引的豪华进口车厢，去静清斋进午餐。这种投其所好的做法既博得慈禧的欢心，又促使顽固派不得不改变其反对修建铁路的态度。

从1881年唐胥铁路建成到1894年发生中日甲午战争，是中国铁路的首创阶段。这一阶段内，清政府由于洋务派和国内有志之士的不断建议和提倡，不但改变了修建铁路会“失我险阻，害我田庐，妨碍我风水”的认识，而且接受中法战争失败的教训，又进而从加强海防上认识到“铁路开通可为军事上之补救”，终于确定兴建铁路的方针，建立铁路公司，开始有筹划地修建铁路了。

于是，唐胥铁路得以继续向前延伸；于是，为开采大冶铁矿和创办汉阳铁厂，于1894年建成干支线28公里的大冶铁路；于是，为应付“俄患日亟”而展筑关东铁路，在山海关设立“北洋官铁路局”，将唐胥铁路由唐山向北展筑，于1894年修至中后所

(今绥中县)，后因发生中日甲午战争而停顿，形成西起天津、东到中后所、长 348 公里的山海关内外铁路；于是，为加强海疆，从 1887 年起，以士兵为劳力修筑台湾铁路，其台北向东到基隆的一段于 1891 年完成，台北向西南到新竹的一段于 1893 年完成，两段共长 107 公里。

列强掠夺中国铁路权益的图谋，并未因吴淞铁路的赎回、拆除而中辍，随着中国在甲午战争中的失败，它们大规模地掠夺中国铁路权益的行动开始了。从清政府末期至袁世凯篡权称帝，这样的行动曾有两次。

第一次在 1896 年至 1903 年之间。1895 年，中国在甲午战争中失败，被迫签订割地赔款的马关条约。列强乘划分势力范围之机，利用各种手段，或直接建筑和经营，或假借中外合办之名，或通过贷款的形式，贪婪地掠取在中国的筑路权。

到 1904 年日俄战争前，1 万多公里中国的铁路权益先后落入列强之手：法国取得滇越铁路，德国取得胶济铁路，英国取得沪宁铁路和广九铁路，比利时取得卢汉铁路和汴洛铁路，俄国取得中东铁路和南满铁路，美国取得粤汉铁路和广三铁路。受中国人民反帝爱国的义和团运动的影响，这些铁路并

未全部建成通车。

第二次在 1912 年清政府垮台到 1918 年第一次世界大战结束。这个时期，窃取辛亥革命成果的北洋军阀首领袁世凯继承清政府的衣钵，成了帝国主义侵略中国的新工具。袁世凯利用当时“政权开放、利用外债”的舆论，变本加厉地大借外债、拍卖路权，仅仅四五年时间就签订 9 项铁路借款合同，出卖 11 条铁路的权益。列强又在较短时间内取得了总长达 1 万公里的铁路权益，只是由于受第一次世界大战的影响，这些权益才大部未得实现。

日本帝国主义在甲午战争至第一次世界大战前后，趁机猖狂掠夺了中国的不少路权。它提出在福建和从福建向江西、浙江修建铁路的要求，并继承德国在山东的高韩（高密至韩庄）、顺济（顺德至济南）两路路权，还在东北取得了吉会（吉林至朝鲜会宁）、长洮（长春至洮南）、开吉（开源至吉林）、洮热（洮南至承德）诸路的筑路权，以及吉敦铁路（吉林至敦化）的贷款控制权。

帝国主义接连对中国的军事侵略和瓜分中国铁路权益的行径，不仅加深了中国人民对帝国主义侵略本质的认识，而且也不断增强了中国人民爱国护路的意识。

国人争回路权和商办铁路的风潮起于 1903 年，是以反对美国华美合兴公司擅自向比利时银公司转让该公司股票和中国政府发行的粤汉铁路债票为契机的。当时，美国、英国和比利时的公司为夺取粤汉铁路的路权，既勾结又争夺，在“比人乘虚而入”和“美不敌比”的情况下，粤汉路权为比利时从美国手中夺得。国人对这种严重违反中国与合兴公司所签订的《粤汉铁路借款合同》、置中国政府与中国权益于不顾的恶劣行径十分愤慨，再加来华的比利时人“异常横恣，枪毙人命，强占地基，殴打工人”，因而粤、湘、鄂三省人民，包括官僚、绅士在内的各阶层人士纷纷要求废约并收回路权。湖南绅商首先于 1903 年春夏之交聚议废约，要求“争回自办”；继而湖北绅商提出“将约作废，归鄂自办”；广东商务局也举行会议，决定“力争废约”、“务期收回主权”。一场争回路权和商办铁路的高潮，就这样掀起来了。清政府虽是畏洋媚外，可是难违民意，不得不成立中国铁路总公司，又向民间资本开放路权。其后 4 年，以“自保权利”、“收回权利”、杜绝列强觊觎为宗旨，全国共有 15 个省先后设置了铁路公司。国人办路之潮，不断向前滚动。1905 年发生湘、鄂、粤三省收回粤

汉路权和苏、浙两省保卫沪杭甬路权的斗争。1908年湘、鄂两省呼吁拒借外资，商办铁路。1910年湖北省要求准予商办川汉铁路。还有如云南各界人士坚持了数年反对法国修建滇越铁路的斗争。

收回铁路利权的运动风起云涌引起列强的不安和清政府的惧怕。英、法、德、美四国不甘放弃已经取得的铁路权益，向清政府施加压力。清政府深恐事态扩大，于1911年宣布“干线国有”，企图出让路权，取得外债。这更加激怒了广大爱国人民。四川省发起保路运动，投入运动的爱国志士形成反对清政府、拥护资产阶级革命的一股重要力量。

在商办铁路运动中，建成通车的有：苏、浙两省商办的沪杭甬铁路沪杭段和甬曹段（宁波—曹娥江），广东省商办的粤汉铁路广州至韶关段，湖南省商办的粤汉铁路长沙至株洲段和汉冶萍公司修建的株洲至萍乡段，以及旅美华人陈宜禧集资兴办的广东新会铁路。这些铁路都是由中国工程师主持修建的。

中国自己设计、自己施工的第一条铁路——京张铁路（北京丰台至张家口）——1909年10月建成通车。它是由詹天佑主持修建的。

清政府筹划修建京张铁路，英、俄两国都争着承

办，弄得清政府只好决定自办。1905 年京张铁路局成立，詹天佑被任命为会办(相当于副局长)兼总工程师。经过实地勘测和缜密比较，詹天佑选定比较切合实际的线路走向：自丰台、西直门奔南口，穿居庸关，越八达岭，经康庄、沙城、宣化到达张家口。这条长 201 公里的铁路，自南口至岔道城一段，称为关沟段，地势险峻，工程艰巨。詹天佑率领中国技术人员和筑路工人，战胜种种困难，将这条国际上公认“工程艰巨的铁路”4 年建成。

自 1881 年建成唐胥铁路至 1911 年清政府垮台的 30 多年间，全国建成铁路 9000 公里，其中，有东北京奉(关外段)、滨绥、长滨、长大、安奉等线，北方京奉(关内段)、京汉、京张、津浦、胶济、正太、汴洛等线，华东沪宁、沪杭等线，华南株萍、潮汕、广九等线，西南仅有滇越线(滇段)。

缺干少支的民国铁路

历史的车轮驶进中华民国，铁路建设的状况有所改观。南京临时政府在其成立之初设有交通部，又先后成立中华全国铁路协会和中国铁路总公司。从 1928 年开始执政的南京国民党政府，在其长达 20 余年的统治中，虽然制订了大规模发展铁路的计划，并一度设立铁道部统管全国铁路事业，但建成的铁

路并不多。全国铁路缺干少支的状况，在国衰民穷、连年战争的情况下，一直未得改变。

从 1928 年至 1937 年七七事变的 10 年间，国民党政府在关内仅修建 3600 公里铁路。东北三省的地方当局从 1928 年至 1931 年九一八事变，仅修建 900 公里铁路。抗日战争时期，国民党政府在西南、西北大后方，以征用民工、拆用旧轨及滥发货币等办法，勉强修建 1900 公里铁路。

抗日战争爆发前后建成的铁路有：陇海铁路灵宝至潼关段、西安至宝鸡段，粤汉铁路株洲至韶关段，沪杭甬铁路萧山至曹娥江段，浙赣铁路杭州至玉山段、玉山至南昌段、南昌至萍乡段，以及江南铁路（南京—孙家埠）和淮南铁路（田家庵—裕溪口）。山西军阀阎锡山以省款购买德国轨料，利用兵工建成同蒲窄轨铁路。

抗日战争胜利后，国民党政府只顾发动内战，除个别路段外，基本没有修建铁路。

日本帝国主义在侵华期间，利用从中国搜刮来的巨额资财，威逼中国劳工，在东北三省和热河省修建 5700 公里铁路，在华北、华中和华南等沦陷区修建 900 公里铁路。

南京国民党政府在其统治中国的时期，主要是由

国内官僚资本与国际垄断资本相结合，利用中外合资方式修建铁路。由于国际垄断资本为中国铁路提供了轨料和机车、车辆等设备，这就使帝国主义有了再一次掠夺中国铁路权益的机会。

旧中国铁路在漫长而苦难的发展过程中，先后经历了清政府末期、北洋政府时期和国民党政府时期以及日伪的统治。在这不同的历史时期，统治阶级和统治者对铁路的重视和管理虽有不同，但都未能摆脱帝国主义列强对中国铁路权益的掠夺，铁路的大权始终操在帝国主义以及封建主义、官僚资本主义的手里。

由于旧中国从清政府末期到国民党政府垮台，大都处于半封建半殖民地的社会状态，因而其铁路事业也不可避免地带有半封建半殖民地的性质和色彩，整个铁路事业的发展既缓慢又畸形，既设备杂乱又管理落后。综合起来，大致有三：

一是数量少、分布偏。全国 2 万多公里铁路到中华人民共和国成立前夕，能够维持通车的仅有 1 万多公里。这仅有的 2 万多公里铁路，又大都分布在东北和沿海地区。偌大的西北、西南只有 1000 多公里，仅占全国铁路的 6% 左右。

二是标准杂、质量差。英、德、比、法、俄、