**煤矿整体托管管理规范**

**（征求意见稿）**

**编制说明**

北京天地华泰矿业管理股份有限公司

2023年4月

目 录

[1 工作简况 1](#_Toc128581886)

[1.1 任务背景 1](#_Toc128581887)

[1.2 任务来源 2](#_Toc128581888)

[1.3 协作单位 3](#_Toc128581889)

[1.4 主要工作过程 3](#_Toc128581890)

[2 确定标准主要技术内容的论据及主要内容说明 3](#_Toc128581891)

[2.1 确定标准主要内容的依据 3](#_Toc128581892)

[2.2 标准主要技术内容 4](#_Toc128581893)

[2.2.1 适用范围的界定 4](#_Toc128581894)

[2.2.2 主要技术内容 4](#_Toc128581895)

[2.2.3 标准制定方法 5](#_Toc128581896)

[2.3 确定标准主要内容的论据 5](#_Toc128581897)

[3 试验分析、技术经济论证和预期的经济效果 5](#_Toc128581898)

[4 采用国际标准的程度及水平的简要说明 5](#_Toc128581899)

[5 重大分歧意见的处理经过和依据 5](#_Toc128581900)

[6 标准作为强制性标准或推荐性标准的建议 5](#_Toc128581901)

[7 贯彻中国煤炭学会标准的要求和措施建议 6](#_Toc128581902)

[8 废止现行有关标准的建议 6](#_Toc128581903)

[9 其他应予说明的事项 6](#_Toc128581904)

[主要参考文献 7](#_Toc128581905)

# 1 工作简况

## 1.1 任务背景

煤矿整体托管是指煤炭企业的资产所有者，将煤炭企业法人财产权的整体以契约的形式，委托其它的企业法人或自然人进行管理并从事经营，称为整体托管。

近年来，煤矿整体托管行业发展迅猛。从发展态势上看，我国已有上百家煤矿实施了托管生产，从事煤矿托管专业化运营的企业已有20余家企业，煤炭生产能力超过2亿吨。具有一定规模和实力的企业主要有以北京天地华泰矿业管理股份有限公司、徐州矿务集团所属各矿、淮北矿业(集团)有限责任公司西北分公司、开滦集团矿业工程有限责任公司、中煤第一建设有限公司、山西西山矿业管理有限公司、江苏矿业工程集团有限公司、山东矿业管理技术服务集团有限公司等为代表的国有煤炭企业以及以山东隆源煤矿集团公司、鄂尔多斯市泰普煤炭工程技术有限公司为代表的民营企业。委托方包括以中国华能集团公司为代表的具有资源采矿权的大型国有企业以及以内蒙古伊泰集团公司为代表的早期进军煤炭资源领域的部分民营企业。

从发展水平上看，我国的煤矿专业化运营正逐渐成长为一种有别于传统自主生产的煤炭生产模式，但行业企业整体水平良莠不齐。2019年12月，国家煤矿安全监察局颁布了《煤炭总体委托安全管理办法（试行）》（煤安监行管〔2019〕47号,又称47号文），进一步加强和完善了委托经营及其安全监管监察要求。按照47号文件规定，煤矿托管必须采取整体托管方式，整体托管的内容涵盖所有井下生产系统和地面调度室、安全监控室、提升机房、变电所、通风机房、压风机房、瓦斯抽放泵站等为煤炭生产直接服务的地面生产系统，以及所有生产活动。

特别是随着煤矿智能化开采技术的不断发展，煤矿托管运营行业的技术门槛日益提高，托管企业面临的技术管理水平压力也逐步加大，大力规范提升煤矿托管运营行业企业的管理水平已成当务之急。

从发展要求上看，随着煤矿智能化开采技术的不断发展，煤矿托管运营行业的技术门槛日益提高，托管企业面临的技术管理水平压力也逐步加大，一些技术管理水平低下的企业将被淘汰出局。此外，政府部门对于煤矿整体托管的各项政策法规都将更加细致和规范。建立标准规范化的整体托管管理规范，提升企业的生产技术和管理水平，已经成为煤矿整体托管行业的必然选择。

中国煤炭科工集团公司所属北京天地华泰矿业管理股份有限公司是国内率先从事煤矿生产运营管理与服务的高新技术企业，已累计承接运营矿井15座，建设管理矿井13座，生产原煤超过3.12亿吨，积累了丰富的煤矿生产运营管理经验，并助推国家矿山安监局出台了《煤矿整体托管安全管理办法（试行）》。为总结提升煤矿托管运营管理水平，自2021年7月起，公司组织编写了《煤矿整体托管管理企业标准》并在公司所属项目部开始运行。托管管理企业标准的制定和实施，厘清了煤矿托管管理的重点工作，明确了煤矿托管管理各个环节的原则、目标和要求，制定了煤矿托管管理的一般程序和规则，统一了公司各级管理层的思想认识，规范了各个项目部的管理行为，取得了良好的效果。

为进一步提高煤矿整体托管行业的运营管理水平，规范协调煤矿托管行业企业的运营管理行为，引领煤矿整体托管行业企业全面实现高质量发展，在国家煤监局《煤矿整体托管安全管理办法（试行）》（煤安监行管〔2019〕47号）文件精神的指引下，研究制定煤矿整体托管行业企业运营管理的团体标准，对于规范煤矿托管行业企业的经营行为，引领行业健康发展为具有重要的意义。

## 1.2 任务来源

煤矿整体托管管理规范的制定，可为我国煤矿整体托管管理标准体系建设，推动煤矿整体托管行业企业健康发展提供依据。

按照《中国煤炭学会标准工作管理办法（暂行）》要求，依据《中华人民共和国标准化法》和国家标准化管理委员会、民政部印发的《团体标准管理规定》（国标委联〔2019〕1号）等文件规定，按照《关于中国煤炭学会2021年第二批团队标准立项通知》（中煤学会学术函〔2022〕11号）的有关通知，《煤矿整体托管管理规范》团体标准批准立项，项目编号t/ccs2022060，北京天地华泰矿业管理股份有限公司为项目牵头起草单位。

工作起止年限：2022年1月～2023年6月。

## 1.3 协作单位

本标准由中国煤炭学会提出，由北京天地华泰矿业管理股份有限公司起草，主要协作单位包括徐州矿务集团公司、淮北矿业(集团)有限责任公司西北分公司、开滦集团矿业工程有限责任公司、煤炭工业规划设计研究院有限公司。

## 1.4 主要工作过程

标准编写团队于2023年1月成立了《煤矿整体托管管理规范》（以下简称《规范》）项目组，确定了《规范》编写大纲及工作进度安排，编制了《规范》项目实施方案。2023年3月北京天地华泰矿业管理有限公司组织专家对《规范》内容进行了初审，2023年4月《规范》项目通过了中国煤炭学会的终审。

2023年1月～3月，按照项目实施方案，开展了下列工作：

（1）2023年1月，针对《规范》的编写内容，项目组通过访谈调研等多种形式，收集国内外相关标准、规范、管理办法、论文、科研报告等资料，对已有的研究成果进行总结，为《规范》的编制奠定了基础；

（2）2023年2月，项目组研究编写出《规范》（征求意见稿）（工作组第一稿）；

（3）2023年3月，项目组通过走访徐矿、淮北等项目协作单位，深入进行细致的研究讨论，形成了《规范》评审稿及编制说明（工作组第二稿）。

（4）2023年4月，项目组邀请部分领域内的专家进一步征求意见，同时根据专家意见，对文稿进行了修改完善，形成了《煤矿整体托管管理规范》及其编制说明（工作组第三稿）。

# 2 确定标准主要技术内容的论据及主要内容说明

## 2.1 确定标准主要内容的依据

（1）本文件依据GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求进行编写完成。

（2）参考的主要标准包括《煤矿安全风险预控管理体系规范》（AQ/T 1093-2011）、《风险管理 原则与实施指南》（GB/T 24353-2009）、《国有企业采购管理规范》（T/CFLP 0027-2020）等。

（3）《煤矿整体托管安全管理办法（试行）》（煤安监行管〔2019〕47号）、《[煤矿安全生产标准化管理体系考核定级办法（试行）](http://www.chinacoal-safety.gov.cn/zfxxgk/fdzdgknr/tzgg/202005/W020200520331886792489.docx)》（煤安监行管〔2020〕16号）、《煤矿安全规程》（2022版）、《中华人民共和国政府采购实施条例》、《国营企业成本管理条例》、《中央企业全面风险管理指引》等国家相关法律法规。

## 2.2 标准主要技术内容

### 2.2.1 适用范围的界定

本文件规定了本标准规定了煤矿整体托管运营管理的一般性规则和要求，适用于从事煤矿托管运营管理的企业。

### 2.2.2 主要技术内容

本规范涵盖煤矿托管运营业务管理的全过程（表1）

表1 煤矿整体托管管理规范的内容及说明

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 内容 | | 说明 | 备注 |
| 托管战略管理 | | 制定实施企业发展战略规划 | 标准内容经过天地华泰等煤矿托管运营企业实际运行，效果良好 |
| 项目前期管理 | | 托管项目选择的方法和要求 |
| 生产运营管理 | 安全管理 | 托管煤矿生产运营过程中关于生产安全、人力资源、生产技术、科技创新、设备管理、采购管理、预算管理和风险管理的原则、要求和一般规定 |
| 人力资源管理 |
| 生产技术管理 |
| 科技创新管理 |
| 设备管理 |
| 采购管理 |
| 预算管理 |
| 风险管理 |
| 业主关系管理 | | 托受双方日常关系的建立与协调 |
| 托管退出管理 | | 托管煤矿退出的程序和规则 |

### 2.2.3 标准制定方法

本规范根据煤矿托管行业企业的特点，通过梳理业务管理流程和以及制定各个业务阶段的管理原则、管理要求和一般规定，确定煤矿整体托管管理标准体系。

## 2.3 确定标准主要内容的论据

经多轮专家咨询讨论，本规范在严格遵守国家相关法律法规的基础上，参照北京天地华泰矿业管理股份有限公司企业标准《煤矿整体托管管理规范》、结合徐州矿业集团、淮北矿业集团等业内先进企业的管理理念、管理实践和管理要求制定。

# 3 试验分析、技术经济论证和预期的经济效果

本规范建立在现有企业标准实践运行总结的基础上。标准发布后，对于提升我国煤矿托管运营企业的管理水平，推动我国煤矿整体托管运营行业的规范化发展，提升煤矿企业经济效益，实现煤矿托受双方的互利共赢具有重要作用。

# 4 采用国际标准的程度及水平的简要说明

目前国内外尚无针对煤矿整体托管运营管理的相关标准。

# 5 重大分歧意见的处理经过和依据

本标准在草案制定过程中无重大分歧。

# 6 标准作为强制性标准或推荐性标准的建议

本文件是煤矿整体托管运营管理参考规范，与现行的煤矿生产技术等标准一起配套使用，对于指导煤矿托管项目的规范化运营管理具有重要意义。建议作为推荐性团体标准发布实施。

# 7 贯彻中国煤炭学会标准的要求和措施建议

本文件确定的标准及程序基于充分的文献调研和管理实践经验，符合大多数煤矿整体托管运营企业的实际情况。本文件可直接在煤矿整体托管行业内大多数企业中贯彻实施，可大幅提升煤矿整体托管企业的管理效能，从而推动煤矿托管行业的健康发展，建议尽早实施。

# 8 废止现行有关标准的建议

无。

# 9 其他应予说明的事项

无。

# 主要参考文献

《煤矿整体托管安全管理办法（试行）》（煤安监行管〔2019〕47号）

《煤矿安全生产标准化管理体系基本要求及评分方法（试行）》（煤安监行管〔2020〕16号）

《煤矿安全规程》（2022版）

《煤矿重大事故隐患判定标准》（中华人民共和国应急管理部令第4号）

《煤矿安全培训规定》（总局令第92号）

《矿山安全标准目录》（矿安综〔2022〕11号）

《中央企业全面风险管理指引》（国资发改革〔2006〕108号）

《中华人民共和国政府采购实施条例》

《中华人民共和国民法典》

《国营企业成本管理条例》

《企业会计准则》