

Research on the Safety Responsibility of the Leasing and Operation Mode of Power Transmission and Distribution Assets

Xiaoyu Hou

Global Energy Interconnection Group Co., Ltd., Beijing, 100032, China

Abstract

This paper mainly studies the security obligations and responsibilities of asset owners in the leasing business model of power transmission and transformation assets under Chinese law, which focuses on the types of legal responsibility for production safety, the safety obligations of asset owners, and makes recommendations for the safe production of asset owners.

Keywords

power transmission and transformation assets; lease operation; safe production; legal responsibility

关于输变电资产租赁经营模式的安全责任研究

侯晓玉

全球能源互联网集团有限公司, 中国·北京 100032

摘要

本文主要对中国法律下, 输变电资产租赁经营模式中的资产所有人的安全义务和责任进行研究, 重点分析了其安全生产法律责任的类型、资产所有人的安全义务, 并对资产所有人安全生产工作提出建议。

关键词

输变电资产; 租赁经营; 安全生产; 法律责任

1 引言

目前中国输配电建设运营现状为: 输变电线路由于规划、建设周期长, 投资规模大, 通常由国有独资企业的总公司或专业子公司统一建设, 并取得其所有权; 而其运营及管理, 则由国有独资企业的二级单位(省级供电公司)进行属地化管理并取得收益。为明确所有人和运营管理人的权利义务, 输变电资产所有人(以下简称“资产所有人”)与运营管理人签订输变电资产租赁合同(以下简称“资产租赁合同”), 资产所有人基于所有权收取资产租赁费, 运营管理人基于资产租赁合同, 取得运营收益权, 是资产的占有、使用和收益人。租赁经营模式下资产所有人的安全义务履行和责任承担问题, 直接影响资产所有人的或有法律纠纷及负债情况, 进而影响资产所有人的利润情况及商业信誉。本文通过对现行中国法律进行梳理, 厘清资产租赁经营模式下资产所有人应承担的

安全义务和责任, 为资产所有人完整履行其安全责任义务提供建议。

2 安全生产法律责任的类型

2.1 行政责任

根据《安全生产法》、《生产安全事故报告和调查处理条例》、《电力安全事故应急处置和调查处理条例》, 各级安全生产监督管理部门有权对负有责任的生产经营单位、事故发生单位及有关责任人员处以罚款、暂扣或吊销营业执照等行政处罚, 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。

《生产安全事故报告和调查处理条例》、《电力安全事故应急处置和调查处理条例》是《安全生产法》的下位法, 是特别规定, 其中《生产安全事故报告和调查处理条例》主要调整人身安全、财产安全事故, 《电力安全事故应急处置和调查处理条例》主要调整电网安全事故。由于《生产安全

事故报告和调查处理条例》、《电力安全事故应急处置和调查处理条例》对租赁经营模式各方安全责任的划分未予规定，因此，按照“特别法没有规定的应当适用一般法的规定”之原则，资产所有人与资产运营人的安全责任划分依据应为《安全生产法》。

根据《安全生产法》第四十六条，生产经营项目、场所出租给其他单位的，生产经营单位应当与承租单位签订专门的安全生产管理协议，或者在租赁合同中约定各自的安全生产管理职责。由此可判断，租赁合同是安全责任的划分依据，对资产所有人的安全责任分析应依据租赁合同展开。

2.2 民事责任

民事责任是指民事主体因违反民事义务而依法应承担的民事法律后果。民事责任根据其产生原因，可分为违约责任和侵权责任。违约责任是因违反约定义务而承担的责任，侵权责任是因违反法定义务侵犯他人财产权、人身权而产生的责任。电网安全事故导致停电将侵害电力终端用户的财产权利，在资产租赁经营模式中，由资产经营者与客户签订供电服务合同，因此，断电造成的法律责任应由资产经营者承担，为违约责任。另一方面，电网安全事故中，还可能侵害第三人的财产、人身权利，因此，根据中国《侵权责任法》及其司法解释，侵权行为的受害人，有权对侵权责任人追究民事责任。此时，资产所有人还应承担民事赔偿等侵权责任。

3 安全义务及责任分析

3.1 生产经营活动中的安全义务

生产经营活动中的安全问题，应遵循《安全生产法》。根据《安全生产法》相关规定，资产所有人应同时承担合同约定的安全义务和法律规定的安全义务。

3.1.1 租赁合同约定的安全义务

参考国家电网公司输变电资产租赁合同统一模板，承租方负责租赁资产的运营和管理；承租方负责租赁资产的日常运行维护、检修、事故抢修和技术改造工作，确保租赁资产的安全、完整和处于完好运行状态；当租赁资产出现重大事故时，承租方应及时处理；因承租方过错致使租赁资产毁损、灭失的，风险由承租方承担。出租方负责办理租赁资产的投保；出租方负责对租赁资产技术改造和零星固定资产购置纳入综合计划和预算安排，支付有关费用，并监督项目实施和

费用使用情况；租赁资产出现重大事故时，承租方通知出租方，出租方应视情况参加事故分析调查工作；租赁资产发生紧急缺陷时，承租方将事故情况和处理情况通知出租方，并于事后书面报告出租方，必要时出租方应对承租方的报告给出答复；因不可抗力及自然损耗致使租赁资产毁损、灭失的，风险由出租方承担。

根据以上条款，租赁资产的安全管理责任和因承租方过错导致的资产毁损、灭失风险均应由资产运营人承担。资产所有人对租赁资产负有投保义务及监督管理责任。

3.1.2 法律规定的安全义务

根据《安全生产法》第四条，生产经营单位必须遵守本法和有关法律、法规，加强安全生产管理，建立、健全安全生产责任制度，完善安全生产条件，确保安全生产。

根据《安全生产法》第四十六条，生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人；生产经营单位对承租单位的安全生产工作统一协调、管理，定期进行安全检查，发现安全问题的，应当及时督促整改。

另外《安全生产法》第二章规定生产经营者还应承担以下义务：保证安全生产条件所必需的资金投入；设置安全生产管理机构或配备专职安全生产管理人员；对从业人员进行安全生产教育和培训；在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上设置明显的安全警示标志；建立健全生产安全事故隐患排查治理制度；根据本单位的生产经营特点，对安全生产状况进行经常性检查。

3.2 生产经营活动中违反安全义务的后果

如发生爆炸、设备故障，导致人员伤亡、大规模停电等安全事故的，根据《电力安全事故应急处置和调查处理条例》，根据事故级别，国务院或其授权单位、各级电力监管机构将按照权限开展事故调查，查明事故损失，分析事故原因，了解有关单位管理、安全生产责任制等方面存在的问题，涉及两个以上单位的，应了解相关合同约定，划分事故责任。

对于一般、较大、重大、特别重大事故，依据电力监管部门对事故调查的结论，负有责任的单位应按照责任大小承担相应的责任，包括承担设备毁损损失，赔偿事故对他人造成的经济损失（民事责任），接受安全监管部门罚款、暂扣

或吊销营业执照等行政处罚（行政责任），构成犯罪的，还应承担刑事责任。

值得一提的是，通过对司法判决的分析研究，安全生产事故调查结论，一般也可作为法院对因事故引发的民事纠纷各方划分责任的依据。

3.3 其他安全责任

根据《侵权责任法》及其司法解释，资产所有人还应在以下情况承担侵权责任，并遵循如下归责原则。所谓归责原则，是确定违约当事人的民事责任的法律原则。

3.3.1 高空坠物造成他人损害

《侵权责任法》第八十五条规定，建筑物、构筑物或者其他设施及其搁置物、悬挂物发生脱落、坠落造成他人损害，所有人、管理人或者使用人不能证明自己没有过错的，应当承担侵权责任。所有人、管理人或者使用人赔偿后，有其他责任人的，有权向其他责任人追偿。

法条中“不能证明自己没有过错的，应当承担侵权责任”表明，此条款采用过错推定原则，如资产所有人有证据证明自己对于高空坠物事件没有过错，则可以免责。

3.3.2 因设计、施工缺陷造成维护、管理瑕疵致人损害

《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第十六条规定，下列情形，适用民法通则第一百二十六条的规定，由所有人或者管理人承担赔偿责任，但能够证明自己没有过错的除外：

（1）道路、桥梁、隧道等人工建造的构筑物因维护、管理瑕疵致人损害的……

前款第（1）项情形，因设计、施工缺陷造成损害的，由所有人、管理人与设计、施工者承担连带责任。

法条中“但能够证明自己没有过错的除外”表明，此款亦采用过错推定原则，若资产所有人有证据证明输变电资产不存在设计、施工缺陷，则可免除连带责任。

3.3.3 经营者的安全保障义务

2003年最高人民法院颁布的《关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第六条规定：“从事住宿、餐饮、娱乐等经营活动或者其他社会活动的自然人、法人、其他组织，未尽合理限度范围内的安全保障义务致使他人遭受人身伤害，赔偿权利人请求其承担相应赔偿责任的，人民法院应予以支持。”“因第三人侵权导致损害发生的，由实施侵权行为的

第三人承担赔偿责任。安全保障义务人有过错的，应当在其能够防止或者制止损害的范围内承担相应的补充赔偿责任。”是在中国具有法律效力的规范文本中第一次使用安全保障义务的概念，该理论填补了中国现有民事理论的空白，对于依法解决相关的安全保障义务的案件、保护受害人的利益以及维护中国相关产业的健康发展具有极为重要的意义。

根据学界对该法律条款的释义，输变电资产运营应属于“经营活动或其他社会活动”，因此受本条款约束。根据法条原文“安全保障义务人有过错的”，可以得知本条采用过错原则，除非受害人有证据证明生产经营者违反安全保障义务，否则生产经营者不承担违反安全保障义务的责任。

3.4 违反其他安全责任的后果

违反其他安全责任的法律后果主要承担民事责任。根据《侵权责任法》，承担侵权责任的方式主要有：停止侵害；排除妨碍；消除危险；返还财产；恢复原状；赔偿损失；赔礼道歉；消除影响、恢复名誉。以上承担侵权责任的方式，可以单独适用，也可以合并适用。

4 资产所有人安全管理相关工作建议

针对上述分析，本文对资产所有人安全管理工作提出如下建议。

4.1 履行租赁合同义务

资产租赁合同的履行情况是安全责任调查的重要部分，直接关系到各方安全责任的划分，因此，完整、妥善履行合同义务可以规避资产所有人承担安全风险。

4.2 落实《安全生产法》法定义务

资产所有人应在制定符合公司管理实际的规章制度或制度性文件，建立健全安全生产责任制度；对资产运营人的安全生产条件及资质情况进行核查；履行协调管理义务，即对资产运营人的安全生产工作进行协调和管理；对租赁资产运营情况定期开展安全检查，对发现的问题及时督促整改^[1-5]。

4.3 落实其他相关义务

4.3.1 对高空坠物风险有提示义务

资产所有人应采取与资产运营人相关管理部门汇报沟通、现场检查等方式，详细掌握租赁资产的安全保障情况，包括警告标志设立情况、高空坠物风险的提示情况、对高空坠物

风险纳入安全检查和隐患排查工作的情况等,落实《关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》经营者安全保障义务以及高空坠物的风险提示义务。详细记录工作开展情况并归档,做到有据可查。

4.3.2 收集整理竣工移交材料

资产所有人应梳理相关资产竣工移交材料,详细排查租赁资产在设计、施工方面缺陷,如发现相关缺陷,应立即采取措施进行补救,如未发现相关缺陷,应妥善保管施工验收、测试等证明材料,以备必要提供。

5 结语

本文通过对输变电资产租赁合同及中国现行法律法规的梳理,对输变电资产所有人提出妥善履行合同义务、落实《安全生产法》中,健全安全生产责任制度、审核资质、协调安

全管理、开展安全检查等法定义务,同时要对高空坠物进行风险提示,并收集完善竣工材料,以防止因生产缺陷导致的安全责任纠纷。

参考文献

- [1] 刘莘.《行政立法研究》[M],法律出版社,2003.
- [2] 魏振瀛.《论民法典中的民事责任体系我国民法典应建立新的民事责任体系》,<https://www.docin.com/p-1273565969.html>.
- [3] 杨蕾.《安全保障义务及其责任探析》[D],华东政法大学硕士学位论文.
- [4] 王利明.《违约责任论修订本》[M],中国政法大学出版社2003年版.
- [5] 自贡市鸿发建筑安装有限公司,四川双德建筑劳务有限公司租赁合同纠纷二审民事判决书,成都市中级人民法院(2016)川01民终9743号,无讼案例网.