

安全生产领域企业未与承租单位签订专门的 安全生产管理协议违法行为的 执法指引

为进一步规范履行安全生产领域行政处罚权及相关监督检查工作，推进安全生产领域执法工作，增强执法人员发现线索、解决问题、查处违法行为的能力，特制定安全生产领域企业未与承租单位签订专门的安全生产管理协议违法行为的执法指引如下：

一、概述

厂房出租是社会主义市场经济活动的一种常态模式，企业在出租厂房时，应该与承租单位签订专门的安全生产管理协议，并负有对承租单位的安全生产统一协调、管理的职责，没有签订协议，就没有形成对安全生产的管控和约束，存在隐患，安全生产无小事，一份安全协议的签订，事关企业安全生产主体责任的落实，也关系着隐患排查治理的推进，一点都疏忽不得。

二、法律责任及依据

（一）违则

《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款“生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的，生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协

议，或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责；生产经营单位对承包单位、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”。

（二）罚则

《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款“生产经营单位未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责，或者未对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理的，责令限期改正，处五万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿”。

（三）行政处罚裁量基准

【处罚档次】

一档：未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责的；

二档：未对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理的；

三档：未与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议或者未在承包合同、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责，且未对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、

管理的。

【裁量幅度】

一档：责令限期改正，处2万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处3000元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿；

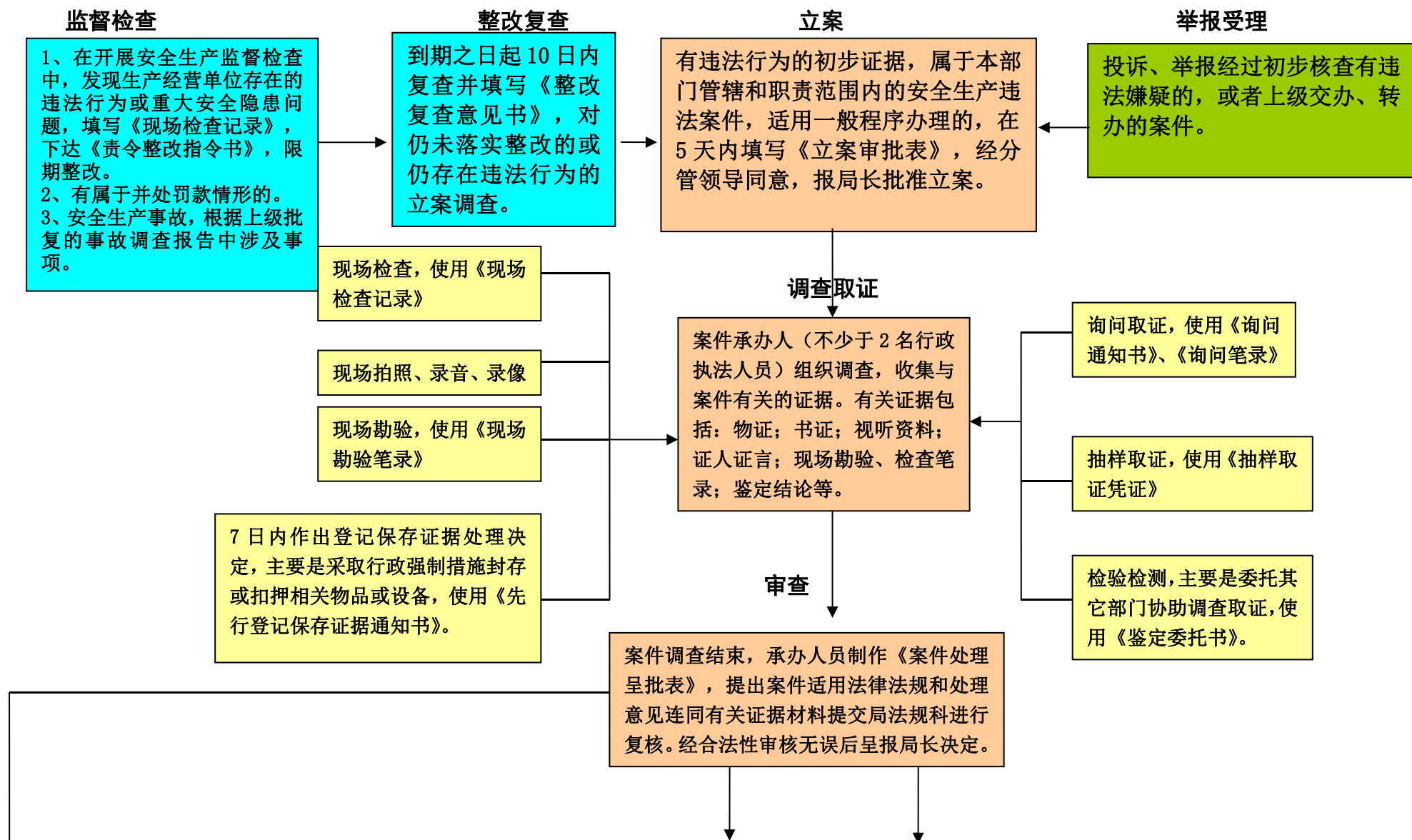
二档：责令限期改正，处2万元以上3万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处3000元以上7000元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿；

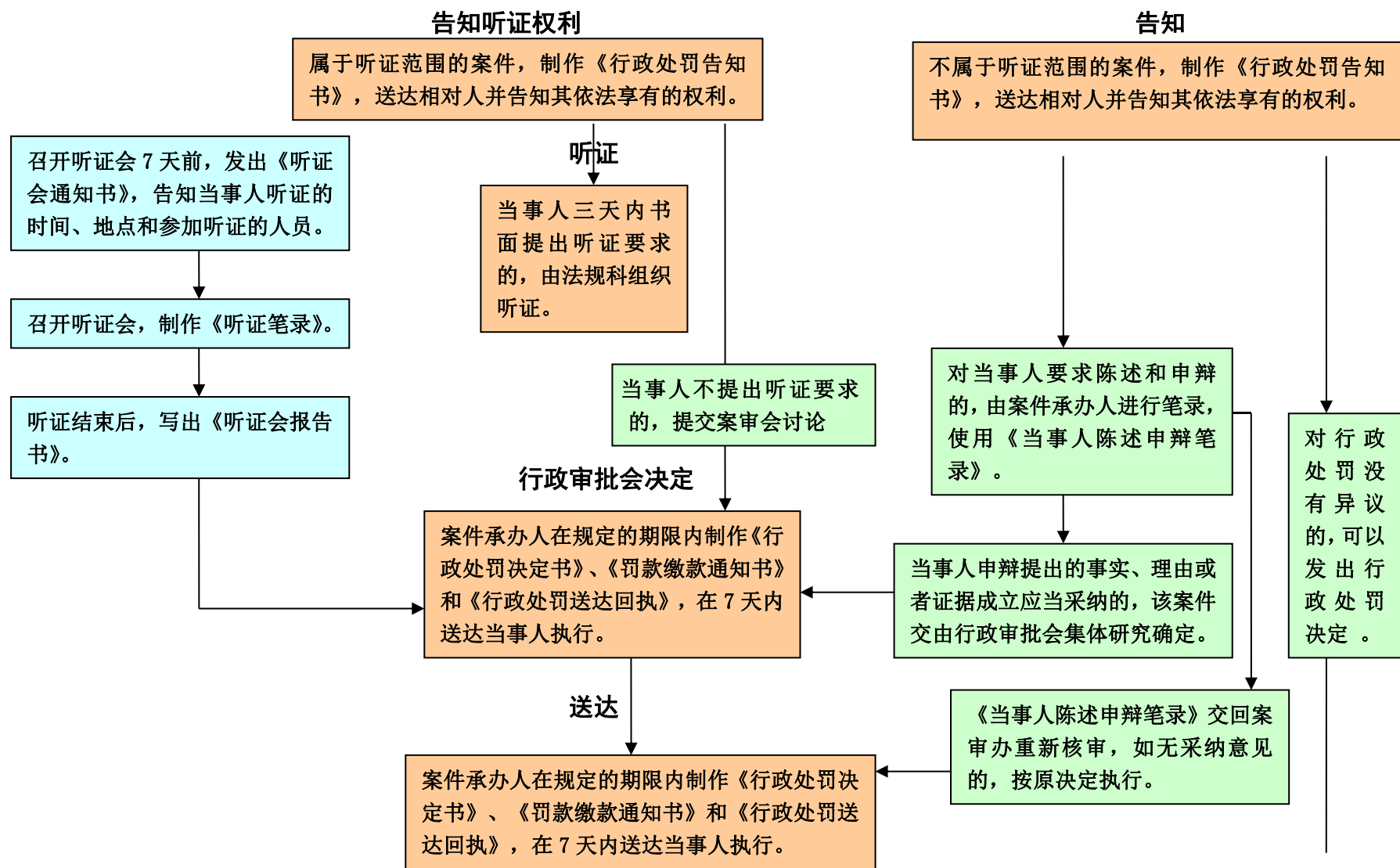
三档：责令限期改正，处3万元以上5万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处7000元以上1万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。

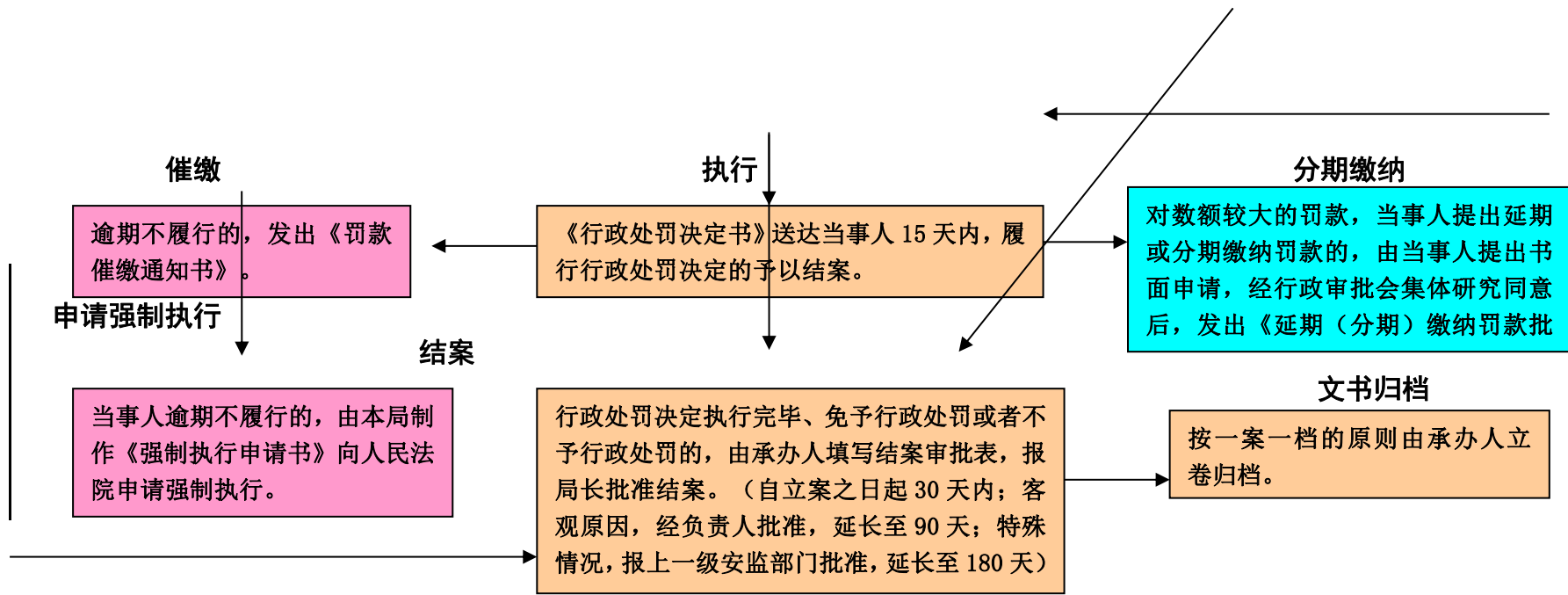
三、执法办案流程

“企业未与承租单位签订专门的安全生产管理协议案”都要依照行政处罚法规定的一般程序实施处罚。基本流程为：

执法检查（或上级交办等）→现场取证→核查→立案→补充调查取证→处理审批→告知（陈述、申辩）→作出处罚决定→送达→执行→结案。







四、执法办案规范

应急管理行政执法人员在执法办案中应严格根据《行政处罚法》、《浙江省行政程序办法》等法律法规规定开展执法办案。除一般规定外，执法人员在办理此类案件中还需着重注意以下几个方面的问题：

（一）案件来源

1. 执法检查（或上级交办等）。企业未与承租单位签订专门的安全生产管理协议属于承包租赁类违法行为，只有在明确其存在厂房出租等事实，以及出租方与承租方日常隐患排查工作的开展落实情况后，对安全生产台账资料进行检查。

（二）核查

核查主要是对是否符合行政案件立案条件进行审查。考虑到安全生产协议、租赁合同和安全生产统一协调管理等因素，一般应包括以下材料：

1. 厂房产权证书等相关所有者权益证明，以及承租方相关生产经营活动资料；

2. 案件来源材料，包括巡查、举报、上级交办材料等；

3. 当事人统一社会信用代码证、身份证、许可证等证照材料；

4. 已调查收集的相关证据材料，现场检查记录、图片证

据、调查询问笔录等，如当场未能取得证据，则有可能被后补而失去证据依据；

5. 关于已签订租赁合同但未明确各自的安全生产管理职责相关材料；

6. 已经采取责令改正等行政措施的书面材料；

7. 其他需要印证的材料。

（三）现场取证

1. 现场采集证据的要求。

（1）配备齐全的证据采集设备（手机、执法记录仪等设备）；

（2）现场证据采集由携带本人执法证的 2 名及以上执法人员进行；

（3）记录违法行为的文书资料，应当清晰、准确地反映现场的实际情况，并交由现场的人员签字；

（4）执法过程必须现场全过程记录。

2. 现场证据要点。

（1）企业经营情况相关证据：是否属于厂房租赁。是出租给一个主体还是出租给多个主体。需要现场核实当事人是否属于本案的适格主体。

（2）能够反映未与承租单位签订专门的安全生产管理协议的相关证据，包括出租方与承租方的安全生产台账资料。2018 年我市建立和完善了《“厂中厂”企业安全生产长

效管理机制》，明确并履行好各自的安全生产管理职责，以“五个必须”“十个不准”的严格要求，进一步明确厂房出租方和承租方主体责任和租赁条件，要求出租方和承租方必须签订专门的安全生产管理协议，压实“厂中厂”出租、承租企业双边安全生产和消防安全主体责任。

3. 现场采集证据的流程。

(1) 进入现场后，确认执法记录仪已开启，向现场人员表明身份并出示执法证。

(2) 对出租方和承租方信息等进行登记。

(3) 打开手机等拍照设备对现场进行取证拍照，重点拍摄台账资料目录、租赁合同中未约定各自的安全生产管理职责等的内容。

(4) 现场制作《现场检查记录》和《责令限期整改指令书》等文书。

(5) 将相关法律文书交给当事人或现场负责人签字，可以邀请承租方负责人作为见证人签字。

(四) 调查询问

1. 调查询问的要求。

(1) 对当事人的调查询问应由 2 名执法人员进行；

(2) 对当事人调查询问应在询问室进行，询问室应装有摄像头，谈话过程应全程摄像录音，如在现场对当事人进行调查询问的，也应全程摄像录音；

(3) 对当事人调查询问前应核对当事人的信息，确保当事人是涉案人员；如被询问人非涉案人员，应携带当事人的授权委托书；

(4) 对当事人调查询问前，执法人员应出示本人执法证件，并询问当事人是否申请回避；

(5) 对当事人进行调查询问时应制作《调查（询问）笔录》，调查询问结束后应将笔录交由当事人确认、签字、捺指印。

(五) 案件处理应注意的几个问题

1. 厂房出租对象的认定。《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款规定“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”。如果涉及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，则不属于本案范畴。

2. 生产经营单位的认定。根据《安全生产违法行为行政处罚办法》第六十八条规定：“本办法所称的生产经营单位，是指合法和非法从事生产或者经营活动的基本单元，包括企业法人、不具备企业法人资格的合伙组织、个体工商户和自然人等生产经营主体”。

3. 违法行为数量的认定。根据《浙江省安全生产行政处罚自由裁量适用细则（试行）》相关规定，处罚档次和裁量幅度都分为三档，执法人员要按照签订专门的安全生产管理

协议、租赁合同中明确各自的安全生产管理职责、对承包单位、承租单位的安全生产统一协调、管理三个方面开展检查厘清。

附件：典型案例——某企业未与承租单位签订专门的安全生产管理协议案

典型案例

——某企业未与承租单位签订专门的安全生产管理协议案

一、违法事实

2022年X月X日，温岭市应急管理局执法人员在XX鞋业有限公司检查时，发现其作为厂中厂企业出租方，存在未与承租单位签订专门的安全生产管理协议等问题，为此，执法人员当场发出《责令限期整改指令书》（温应急管责改〔2022〕X号），责令其于2022年X月X日前整改完毕。经调查取证，当事人XX鞋业有限公司的违法事实成立。

二、法律责任

温岭市应急管理局认为，该案违法事实清楚、程序合法，根据调查所得证据能形成完整证据链，可证明当事人XX鞋业有限公司确实存在未与承租单位签订专门的安全生产管理协议的行为，违反了《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第二款的规定，鉴于本案当事人在案件调查积极配合整改，认真完成安全生产管理协议的签订，根据《中华人民共和国安全生产法》第一百零三条第二款的规定，结合《浙江省安全生产行政处罚自由裁量适用细则（试行）》相关规定，对其作出如下行政处罚决定：处罚款人民币一万五千元，

对其直接负责的主管人员王 XX 处罚款一千元。当事人已自行缴纳罚款。

三、执法过程

2022 年 X 月 X 日，温岭市应急管理局执法人员在 XX 鞋业有限公司检查时，发现其作为厂中厂企业出租方，存在未与承租单位签订专门的安全生产管理协议等问题。

同日，执法人员对当事人 XX 鞋业有限公司涉嫌未与承租单位签订专门的安全生产管理协议等的行为立案调查，并进行现场检查取证，同时向当事人 XX 鞋业有限公司发放《责令限期整改指令书》（温应急管责改〔2022〕X 号），同日，该 XX 鞋业有限公司负责人王 XX 和承租方 XX 鞋厂负责人江 XX 等人至温岭市应急管理局接受调查询问，承认未签订专门的安全生产管理协议等事实。

执法机关在办理该类案件时应着重注意以下几点：

一是出租行为是否合法？《中华人民共和国安全生产法》第四十九条第一款规定“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”。本案 XX 鞋业有限公司将厂房出租同类企业 XX 鞋厂，故本案当事人违法行为适用本处罚。

二是关于违反行为个数确认问题。根据《浙江省安全生产行政处罚自由裁量适用细则（试行）》规定，处罚档次和裁量幅度都分为三档，执法人员要认真核实违法事实的三个

方面进行确定。

四、总体评述

温岭市有出租企业 1442 家、承租企业 6630 家，厂房分层分间承租转移，同幢厂房分层合租、同层分割合租等，“厂中厂”企业增多且动态变化，带来了严重的安全隐患，温岭市应急管理局以此案为切入口，加强典型案例宣传，在局微信公众号、全市各镇(街道)企业群等媒介转发该案例，进行普法宣传，积极引导相关类型企业签订专门的安全生产管理协议，形成浓厚宣传氛围。同时，在宣传开路的基础上，开展“厂中厂”企业专项执法，共查处未签订专门的安全生产协议案件 X 起，罚款 X 万元。通过专项整治有效地督促了出租方与承租方明确各自的安全生产方面的权、责、利，积极推动各方参与安全生产管理、协调和监督的主动性，也为解决相关生产安全争议提供必要的依据，为我市高质量发展提供了有力的安全保障。