

王锋亮, 王维刚, 邹赛男. 陕西省现行气象行政执法体制合法合理性分析 [J]. 陕西气象, 2014 (4): 36-38.

文章编号: 1006-4354 (2014) 04-0036-03

陕西省现行气象行政执法体制 合法合理性分析

王锋亮¹, 王维刚¹, 邹赛男²

(1. 陕西省气象局, 西安 710014; 2. 安康市气象局, 陕西安康 725000)

摘 要: 运用行政法的合法、合理性原则, 以及管理学的相关知识, 对陕西省现行气象行政执法体制进行分析, 提出进一步完善的思路, 以期改进气象行政执法工作提供理论支撑。

关键词: 气象行政执法体制; 行政合法性原则; 行政合理性原则; 陕西省

中图分类号: D912.1

文献标识码: C

1 陕西省现行气象行政执法体制概况

1.1 气象行政执法依据

在气象行政执法依据方面, 除了全国人大、国务院的法律和行政法规外, 陕西省政府、省人大常委会出台多项与《气象法》配套的地方性法规, 如《陕西省气象条例》、《陕西省气象灾害防御条例》、《陕西省人工影响天气管理办法》、《陕

西省气象灾害监测预警办法》。

1.2 气象行政执法主体

陕西省气象局政策法规处主要负责草拟本行政区域的地方性气象法规等规范性文件, 组织协调本行政区域内的气象行政执法工作, 承担气象行政复议和应诉工作; 组织学习、宣传、普及气象法律法规等。陕西省气象局下属 10 个市气象局

收稿日期: 2014-03-12

作者简介: 王锋亮 (1959—), 男, 陕西商洛人, 工程师, 主要从事气象法制管理。

参考文献:

- [1] 郭军, 任国玉. 天津地区近 40 年日照时数变化特征及其影响因素 [J]. 气象科技, 2006, 34 (4): 415-420.
- [2] 杜军. 近 50 年拉萨日照时数的变化特征 [J]. 气象科技, 2007, 35 (6): 818-822.
- [3] 杜军, 边多. 西藏近 35 年日照时数的变化特征及其影响因素 [J]. 地理学报, 2007, 62 (5): 492-500.
- [4] 王钊, 彭艳, 白爱娟, 等. 近 60 年西安日照时数的变化特征及其影响因子分析 [J]. 高原气象, 2012, 31 (1): 185-192.
- [5] 王华, 牛清明. 阿克苏市日照时数的突变检测分析 [J]. 新疆气象, 2002, 25 (3): 14-15.
- [6] 王晓梅, 田惠平, 刘卫平. 乌鲁木齐市 1955—2007 年日照特征变化分析 [J]. 沙漠与绿洲气象, 2008, 2 (5): 38-40.
- [7] 任泉, 蔡新婷, 马文惠, 等. 达坂城 1959—2008 年日照特征变化分析 [J]. 沙漠与绿洲气象, 2010, 4 (6): 38-41.
- [8] 阿布都克日木·阿巴司. 喀什市 1952—2006 年日照时数时间特征变化 [J]. 沙漠与绿洲气象, 2008, 2 (3).
- [9] 张凌云. 佳县近 41 年气候特征及变化分析 [J]. 陕西气象, 2011 (1): 38-40.
- [10] 黄肖寒, 杨睿, 贺春江. 近 54 年罗城日照变化特征及其影响因子分析 [J]. 陕西气象, 2014 (1): 13-17.
- [11] 吴胜勇. 神木县近 55 年气候特征及变化分析 [J]. 陕西气象, 2013 (2): 20-23.
- [12] 王春娟, 李建军, 张峰, 等. 宝鸡市近 50 年气候变化特征分析 [J]. 陕西气象, 2012 (3): 26-30.

均设有政策法规科,负责各自行政区域内的气象行政执法监督和指导。市级气象局政策法规科和执法大队是承担气象行政执法任务的主要部门。县级气象局由于人员和经费的限制不设执法队,设1~2名兼职执法人员配合市级气象局执法。

2 行政合法性和合理性原则在气象领域的适用

2.1 行政合法性原则

行政合法性原则又称依法行政原则,是指行政机关行使行政权力,管理公共事务,必须有法律的授权,并遵守法律规定。依法行政原则涉及行政与法的关系,通说认为包括法律优位和法律保留两大内涵。

2.1.1 法律优位 指一切行政活动都不得与法律相抵触,具体包括两层意思。一方面,法律的效力高于行政立法;此处“法律”仅指全国人大及其常委会制定的法律。在“气象”这一专业领域,“法律”在形式意义上则仅限于《中华人民共和国气象法》,在实质意义上也包括《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国行政许可法》、《中华人民共和国行政处罚法》及《中华人民共和国行政诉讼法》等相关法律在气象行政执法领域的具体运用。气象法配套的行政法规、规章和地方性法规在位阶上均低于法律,气象行政行为必须从属于法律。另一方面,一切气象行政活动都不得与法律相抵触;此处“法律”指一切具有法律效力的有关气象行政管理的法律规范,即一切构成气象行政法律渊源的法律规范,包括宪法、法律、行政法规、自治条例和单行条例、地方性法规和行政规章。气象行政活动依据的法律必须是有效的实质性法律规范,与法律相抵触的气象行政活动原则上是违法或无效的,应当由有权机关依照法定程序予以撤销或者确认其无效。

2.1.2 法律保留 指在涉及公民权利义务等事项方面,只有法律明确授权,行政机关才能实施相应的管理活动。一方面,气象行政职权的存在必须基于法律的授权,气象行政职权的形式必须具有法律依据,否则,相应的气象行政活动即构成违法;这里所说的“法律”不仅包括全国人大及其常委会制定的法律,也包括行政法规、自治条例和单行条例、地方性法规和行政规章。另一

方面,气象行政职权与气象行政职责相统一,权责一致。法律授予气象主管机构行政执法权,气象行政主管机构必须及时、合法的行使,应当行使职权而不及时、不依法行使构成违反法定职责的,必须承担相应的法律责任。

2.2 行政合理性原则

行政合理性原则,是指行政机关在法律规定的范围内行使职权,必须做到客观、适度,不得滥用行政权力。行政合理性原则包括平等原则和比例原则两个层面。

2.2.1 平等原则 强调行政行为的相对人拥有平等的行政法地位,行政机关行使行政行为时应当给予相对人平等对待。一方面,气象主管机构在行政管理活动中,处于行政主体的地位,是气象行政权力的行使者,公民、法人和其他组织是气象行政权力的受支配者,为了实现平等,在双方的权利义务上予以差别设定,实现有差别的正义分配,确保双方具有平等的行政法地位。另一方面,应当公平、公正地行使气象行政权,其基本内涵包括同等情况同等对待,不同情况区别对待,不得实施差别待遇,不仅要求在实体上实现公平、公正,也要求在程序上践行公平、公正。

2.2.2 比例原则 主要适用于行政自由裁量权领域,其基本含义是行政机关行使行政自由裁量权时,应当全面衡量公共利益与私人利益,选择对相对人侵害最小的方式进行。

3 陕西省气象行政执法体制分析及其发展方向

3.1 陕西省气象行政执法体制分析

陕西省现行气象行政执法体制采取省级指导、市级为主、县级配合的模式。陕西省气象局政策法规处作为陕西省气象行政执法的指导机构,主要负责在宏观上指导、组织、协调气象行政执法的具体工作,提供政策依据和法律专业咨询,监督检查市级执法工作,查处重大违法行为以及跨区域气象违法案件。市级气象局的政策法规科和执法大队分工明确,相互配合,是气象行政执法体制的主干力量,在中国气象局和省气象局的指导下,开展具体的气象行政执法工作,主要包括气象行政许可、气象行政监督检查和气象行政处罚。政策法规科作为市级气象局的法制机

构,其职能为:负责配合省级政策法规处及所在地市政府规范性文件的制定,制定市局行政执法的相关规章和具体实施办法,负责管理全市气象行政执法工作,承担气象行政复议、行政应诉工作;负责气象法制宣传及普法工作等。执法大队是市级气象局的执法机构,负责各类气象违法案件的查处,包括对辖区内的防雷设施进行安全检查,对人工影响天气的设施建设、经费投入和安全生产等情况进行执法检查,对违法行为进行整改和处罚。县级气象局由于人员、能力和经费等原因,气象行政执法工作的开展受到很大限制,目前相关工作主要依赖市级支持,其行政执法工作以配合市级为主。

3.2 陕西省气象行政执法体制发展方向

3.2.1 制定配套规定,规范执法程序 将国家的法律、法规与陕西气象行政执法的实际相结合,在不违反基本原则和法律位阶的前提下,淡化部门保护色彩,制定更加切实可行的规章制度,梳理气象行政执法的依据,使得法律切实落实,便于执行;提高行政执法的质量,严格遵循行政程序法,执法过程公开透明,制作标准化的执法文书,接受人民群众的监督。

3.2.2 建立健全机构,确保气象行政执法依法开展 按照“重心下移,属地管理”的原则,省气象局政策法规处仍以指导为主,调研各市的行政执法实际情况,建立持续的沟通反馈机制,提供更为专业的法律指导。市级气象局政策法规科及执法大队应进一步明确分工,避免因职权分工不清导致责任推诿,同时也要相互配合,相互促进。首先,要建立健全法规科和执法大队的机构设置,界定各自的职责,政策法规科作为法制机构,不仅要负责本级规范性文件的制定,配合省局和所在地人大、政府的地方配套立法,相关的行政复议和应诉,还要对执法大队的执法工作进行监督检查;执法大队负责具体对各类气象行政违法案件的查处,同时将实践中的具体问题反馈给政策法规科,以促进制度的不断修改和完善。第二,要制定完整的工作流程,使得行政执法的具体工作严格依照流程进行,以便更为顺利、流畅的开展工作,提高工作效率,促进公正执法。县级气象局应抓住陕西省气象系统县级基层综合

改革的契机,设置专人负责县级气象行政执法工作,更加紧密的与市级对接。在建立完善省、市、县气象行政执法体制的同时,不断推进气象行政执法责任制,提高气象行政执法水平。

3.2.3 确保人力、物力投入,形成气象行政执法的良性循环 通过有计划地招录引进具有法学专业背景的人才充实到省、市法制、执法部门,形成一支以法学专业人才为核心、气象专业管理人员为依托的执法队伍,使气象行政执法人员不仅具有法学专业理论,又熟悉气象实际工作的需求。努力改善执法装备,确保各市执法大队配备专门的执法车辆,执法人员有制式执法服装,统一印制规范性执法文书。

3.2.4 加大培训力度,提高执法人员专业水平

气象行政执法的专业性较强,知识更新速度快,不仅涉及气象专业知识,也涉及法律专业知识,而主要应用的行政法又是部门法中刚性较强,较为复杂的法律规范,且随着国家法治的不断完善,相关法律规定及理论也不断更新。因此,省级政策法规处要制定详细的培训方案,对市县行政执法人员进行持续、系统的气象法律专业培训,不断提高一线执法人员的专业技能,定期组织各地市的经验交流,及时发现、解决问题。

3.2.5 扩大法律宣传,树立良好执法权威 气象行政执法起步晚、难度大、专业性强,因此,需要不断提高社会各界接受度。省级政策法规处要与相关宣传部门联合开展《气象法》及配套法规的宣传,可借助天气预报节目的高收视率,充分利用广播、电视、报纸等传统媒体和微博、微信、手机报等新兴媒介,扩大《气象法》的认知度,在减少气象行政违法案件的同时,提高法律的权威性。

参考文献:

- [1] 卞光辉,陈红兵.气象依法行政读本 [M].北京:气象出版社,2010.
- [2] 赖学强.浅析气象行政监督检查 [J].陕西气象,2009 (1): 50-53.
- [3] 王万瑞,高晓斌.陕西气象依法行政工作的回顾与建议 [J].陕西气象,2000 (6): 43-44.