基层气象行政执法工作探讨

王晋, 张治海, 刘学军, 张郑珂, 崔艺欣

阳城县气象局, 山西 阳城 048100

摘要: 本论文围绕基层气象行政执法工作展开探讨, 试图揭示当前实际运作中存在的主要问题, 并提出相应的解决对策。首先, 针对当前基层气象行政执法中的案例进行了详细分析, 通过真实案例, 揭示出执法过程中碰到的普遍性问题, 从培训机制、管理体制及资源投入三个角度深入分析了这些问题产生的根本原因。为此, 论文提出了一系列切实可行的对策和建议: 通过制度化的培训提高执法人员的专业素质和综合能力; 通过优化执法程序和方案提高执法的效率和效果; 通过加强各部门的协作形成合力; 以及通过加大资源投入确保执法工作的顺利推进。最后, 本文希望借助这些建议, 能够在一定程度上改善我国基层气象行政执法工作的现状, 从而更好地提升其社会效益和公共管理水平。

关键词: 基层气象, 行政执法, 问题分析, 解决对策

DOI: 10.63887/fns.2025.1.4.18

1 引言

随着社会各领域对气象服务的需求日益增大, 基层气象服务的范围日益拓宽, 气象部门的社会管理职能所涉及的执法内容和领域也相对增多, 只有通过不断加强基层气象台站的气象行政执法能力, 才能进一步有效规范基层气象服务市场。气象法治为气象事业发展提供最强支撑, 为使基层气象部门依法履行气象职责, 坚持问题导向、需求引领、突出适用, 运用法治思维和法治方式的能力, 不断完善地方性气象法规建设, 增强执法能力; 高度重视气象法治宣传教育, 增强基层群众的气象法律和气象标准意识, 要全面提高基层气象部门依法管理气象事务的能力和水平。

近年来, 省内外学者对基层气象行政执法工作进行了大量的研究。随着中国法制建设的日益完善, 作为中国特色社会主义法治体系的重要组成部分的气象法制建设也取得了明显的成效^[1-3]。气象部门的气象行政执法工作严格按照“统一领导、分级管理”的原则, 并同时受上级气象主管机构和本级人民政府的共同领导, 具体负责本行政区域内的气象行政执法事宜。历经多年不懈努力, 逐步树立了气象部门在履行社会管理职能中的良好形象, 执法工作取得了长足进展, 执法水平、执法能力和社会效益基本达到了执法的要求,

实现了“依法行政、执法必严和违法必究”的目标, 但在气象行政执法过程中仍然存在一些亟待解决的问题和困难, 需要我们不断克服和完善。

2 基层气象行政执法案例分析

2.1 案例一: 信号塔危害国家基准气候站气象探测环境案

2.1.1 案情简介

某公司未经过审批, 未办理任何手续, 建立 20 米高的信号塔, 违反了《气象设施和气象探测环境保护条例》的规定。

2.1.2 处理结果

依据《气象设施和气象探测环境保护条例》第十三条第一款: 《山东省气象设施和气象探测环境保护条例》第十七条规定, 某市气象局向该公司下达了《气象行政执法责令停止违法行为通知书》, 给予口头警告并责令其立即停止违法行为。

2.1.3 存在问题

该案例中某市气象局的做法存在有如下几点问题: 第一, 根据《气象法》《气象设施和气象探测环境保护条例》中的规定, 破坏气象探测环境的行政处罚种类中并不包含警告。在下达责令停止违法行为通知书时, 不能同时给予“口头警告”。第二, 根据《行

行政处罚法》第八条有关行政处罚种类的规定，“口头警告”不能作为行政处罚种类。虽然“口头警告”看似为“警告”，但是考虑处罚作为一种公权力的行使，应严格依法执法，“口头警告”不能被上述条文中“警告”的涵义所囊括。由此，该案例中的气象局作出“口头警告”这一“行政处罚”是缺乏法律依据的随意执法行为。

2.2 案例二：某公司通讯基站防雷设施未检测案

2.2.1 案情简介

某县气象局以某公司的通讯基站该年度防雷设施未检测，认定其为违反了湖北省实施《气象法》办法第十九条第二款的规定。

2.2.2 处理结果

依据《湖北省实施〈中华人民共和国气象法〉办法》第十九条规定，该县气象局于当年十月份作出处以4万元的罚款决定，且未告知该公司享有依法举行听证权利。后该公司不服，起诉到法院，县气象局撤销该行政处罚决定。

2.2.3 存在问题

该案例中反映了在当前气象行政执法实践中的执法随意化，尤其是执法程序违法现象。一方面《气象法》仅要求防雷装置应当每年检测一次，但对检测的时间并没有具体的强制性规定，该处罚决定书作出的时间距离该年度届满还有两个月，以此认定为违反法律规定缺乏事实依据。另外，根据《行政处罚法》第六十三条有关法定听证的规定，对该公司作出4万元的罚款决定前应当依法告知行政相对人享有依法要求举行听证的权利，但该县气象局并没有履行此法定程序，侵害了行政相对人的听证权，属程序违法。这种随意化的执法形式难以保障气象活动的有序进行，也容易增加社会不稳定因素。

2.3 案例三：某房地产公司影响气象探测环境案

2.3.1 案情简介

某县气象局发现某房地产开发公司建设某大厦超高，其竣工后会危害气象探测环境。该项目同时也违反了《城乡规划法》的规定，气象局向县住房和城乡建设局、县自然资源局发函，请求协助做好气象探测

环境保护工作，但未得到支持。

2.3.2 处理结果

依据《气象设施和气象探测环境保护条例》第二十五条、《城乡规划法》规定，该县气象局责令其拆除超高部分并罚款四万元；并向法院申请强制执行。

2.3.3 存在问题

该案例中该项目在违反《气象设施与气象探测环境保护条例》规定的同时，也违反了《城乡规划法》的规定，且违反《城乡规划法》在先，县气象局向县住房和城乡建设局、县自然资源局发函，请求协助做好气象探测环境保护工作。但气象部门属于垂直管理部门，不在综合行政执法体系内，一直寻求与住建部门联合执法，也无法得到对方的配合与支持，造成执法效力难以保证。

3 基层气象行政执法存在的问题

3.1 执法人员素质方面

基层气象行政执法人员的能力和职业素养直接影响着执法活动的成效和工作效率。可是，在现阶段，执法人员在素质问题方面仍然面临挑战，包括知识层次不够成熟、训练制度不健全、实战经验缺乏，以及执法人员在执法态度和职业道德方面不足等。

从专业知识角度审视，多数基层气象行政执法人员在相关的专业领域、法律框架和实际能力上都有所不足。某些执法人员因涉及气象技术、法律法规和行政管理等多个方面而面临专业知识的局限，这使得他们难以全面和深入地了解及掌握专业知识。

在培训体系方面，基层气象部门仍未形成成熟的培训体系。虽然气象上级管理机构有时会组织一些培训，但受限于时间和资金的制约，培训的深度和广泛性仍然显得相对不足^[4-6]。

此外，执法能力的缺失同样是个棘手的问题。尽管部分基层的气象行政执法人员具有基础的理论知识，但他们仍然缺少实际操作的经历，尤其在独立应对复杂的执法案件时，往往觉得能力有限。

行政执法中，执法人员的职业观念和道德水平均对其执法过程产生着一定的影响^[7]。受到传统执法思想的束缚，有的执法人员在执法过程时，还是倾向于命令式或说教式的工作方式，这种缺少为民服务意识

的做法，难以满足整体行政执法改革的需求。

3.2 执法程序问题

执法的过程在基层气象行政执法中起到了关键作用，它对于确保执法的正当性、公平和效率显得尤为关键。但是，现在执法的流程中仍然存在诸多程序性的问题，这些问题经常会引起执法效率下降、透明度降低和公众信赖不足等多方面的问题。

气象行政执法缺乏一个统一的规范流程，导致部分执法人员在执法时往往比较随意。这种随意性主要体现在程序上的一些细节可能会被省略或错误地更改，从而导致执法结果的合法性遭到疑虑。

执法缺乏透明性也是一个明显的问题点。在部分气象行政执法案例里，由于公开信息不够充分，导致公众缺乏对执法活动的了解。

气象行政执法部门间缺少沟通。基层气象行政执法往往需要多个不同部门的合作，但由于这些部门之间的信息交流困难和责任划分不够明确，这导致了整体合作效率的显著下降。

执法人员对程序合法性轻视。执法人员对程序合法性的轻视同样构成了一个问题^[7-9]。一些执法人员在执法过程中，缺乏对于程序合法性的足够重视，可能导致程序出现缺陷，从而进一步削减执法工作的实际效果。

3.3 执法协作问题

在气象行政执法的基层环节，执法团队之间的协作合作长期以来都成为限制执法工作效率和成果的关键因素。

气象行政执法常常涉及到多个领域，包括环境保护、交通服务、农业发展等。但各个部门间的信息交流机制尚未完善，常常会造成在执法活动时信息不均衡，进一步降低执法的执行效能。

在单位内部合作上，随着信息技术的发展，尽管各部门间与过去相比协同工作有所增强，但由于部门之间存在的分割，一些单位的部门之间缺少了有效的沟通和协调，从而造成了资源的浪费和执法的重复。

4 基层气象行政执法问题的主要原因

4.1 培训机制不健全

基层气象行政执法的有效推进离不开一个高效率的培训环境。不过，现有培训体系的不足之处已经变成了妨碍执法效果提升的主要瓶颈。培训的规划没有实现系统化和长久的效果。当前的基层气象部门培训主要是临时性的，缺少持久且稳定的培训方案和明确的培训目标，这使得执法人员难以完整了解所有的法律和相关技术。

当前的培训课程内容过于笼统，难以达到职业上的专业标准。为了满足基层执法的实际需求，需要有针对性性和实用性的技能培训，但目前的培训往往只涵盖理论知识，并且更新进度很慢，与法律规定和技术的进步脱节，导致实际应用能力相对薄弱。

在培训中，创新程度较低，采用的方法也过于单一。当前，大部分的培训方法都主要依赖于传统的教室授课，而并没有深度挖掘现代信息技术的应用潜力。顾骏强等人的研究表明，在执法培训领域的数字化、互动化和个性化方面，我国与发达国家相比仍存在明显的差异和差距，这使得执法培训有更加深刻的发展空间和潜力。

4.2 管理体制因素

在基层气象行政执法的管理结构方面，主要的问题集中在以下几点：

基层气象部门在执法过程中存在明显的责任不明确和缺少有效的协同工作，这种状况往往导致执法效率不高，可能会产生责任和权力界定模糊的情况。

基层气象部门资源配置的不合理性，对执法效率造成了不良影响。同时区域之间在执法准则和操作流程上存在的显著差异，也大大降低了气象行政执法的一致性和效果。

管理机制中的激励和考核方法的缺失也是基层气象行政执法难以高效实施的主要因素之一。在现行的管理体系之下，很多地区的评价机制过于偏重定性评价，而缺少了数量性的衡量标准。在具体的执法操作中，某些地域仍然坚持传统的经验管理方式，没有给予科学数据分析和决策支持，这也导致执法中仍然充满了不可预测的随机性和不确定性。

4.3 资源投入不足

在地方气象的行政执法过程中，资源投入不足已经形成了一个明显的问题，这大大降低了执法的效率和成果。目前，基层气象行政法在资源上的短缺主要在以下几点上显现：

4.3.1 执法人员短缺。人手不足在很大程度上妨碍了行政执法的有效执行。依照 2019 年基层气象执行法律的相关数据分析，我国每个地方气象部门的专职执法人员数量不超过 5 人，使得执法范围无法完整地覆盖其管辖的地带，而且还导致执法的监管与审查频次大大减少，从而降低了对违法行为的震慑能力。

4.3.2 物资资源短缺。物资资源的严重短缺也成为基层执法效率降低的一个障碍。在很多地区，由于资源匮乏，气象部门没有能力去购买和升级必需的执法器械。根据廖晓彤和同事的调研发现，高达 60% 的基层气象单位还未能配置先进的雷达检测设备和移动式执法设备，仍然是依靠传统执法方式来完成的。因为现有办公硬件的不足，导致在执行法律的记录及处理投诉时，经常会遭遇信息延迟和工作效率下降的问题，这种情况制约了执法工作的正常推进。

4.3.3 财政预算不充裕。经过对全国各基层气象部门进行调查，林沈娟发现在多数地区，很难确保执法日常工作所必需的基础经费得到保障。这种现状阻碍了执法人员在专业发展上的持续进步，使得执法人员在面对法律和新技术变化下的适应困难。

4.3.4 信息化资源不足。由于信息化资源的不足，很难利用科技的潜在优势，使得众多基层气象组织还没有实施执法信息化的实践，缺少统一的执法系统和管理工具来整合各种数据资源和合作，执法的信息传播和分享效率低下，使得执法决策和案例解析的科学根据和即时性大打折扣。

4.3.5 各地区间资源分配不平等。由于各地区间资源分配的不平等，导致了发展层面和投资规模有着明显的不均衡。东部沿海地带在资源分配上比中西部地区更为均匀，同时在执法装备和技术实施方面也显示出更显著的优越性。

5 加强基层气象行政执法的对策

5.1 提高执法人员素质

在深化基层气象行政执法活动时，要提高执法人

员在执法过程中的综合能力，我们应该从几个关键环节来入手和实施改进。

为执法人员提供法律法规方面的深入培训。气象行政执法包含各种法律法规，例如《中华人民共和国气象法》和《防雷减灾管理办法》，执法人员不仅应该深入理解这些法规中的各个条款，而且还需要精通其具体的执行规定。为增强执法部门人员对相关法律法规的深入理解和应用，可以定期开设法律知识的培训课程并邀请法学领域的专家进行专题演讲。比如，2022 年江西省成功举行了三场关于法律的培训活动，内容覆盖了防雷安全性、气象条件探测等多种主题，吸引了超过 300 名执法人员前来学习。

提高执法人员的职业技巧和技术装备的认知。现代的气象管理执法逐渐依赖于尖端的技术措施，所以加强执法人员的专业能力变得格外关键了。通过组织气象科学课程和技能培训活动，助力执法人员掌握最前沿的专业技术和设备操作技巧。浙江省在气象执法的综合改革过程中，特地增添了雷电侦测与预警的技术培训，这让执法人员在实际操作中更能有效地应用这些建议的技能。

实施更为科学的人员选拔和考核机制。一个健全和全面的考核机制有助于确保执法人员在其职业发展过程中维持高质量的执法能力，并且激发他们持续不断地提高个人能力。2023 年，江苏省正式实施了全新的执法人员评估机制，此制度的考查内容更加深入，涉及从法律知识到实际操作的技能。

5.2 优化执法程序

提升基层气象行政执法流程的品质，对于增强执法的效率和准确度至关重要。为了进一步提升执法的效益和公平性，有必要从以下几个关键方面来优化执法程序。

实施程序标准化。现阶段，气象行政执法涉及众多相关法律和规章，这些不同的法规在执行过程中往往面临不一样的标准，这影响了执法的一致性。为了实施这一目标，应该构建一个全方位标准化的执行法律过程，并明确规定各步骤的具体步骤，同时也应制订出一份详尽的操作准则。为优化执法流程，确立一个统一而且标准的执法准则与操作指南是至关重要

的。

进一步完善信息透明的体系。透明度与公开性可以通过透明的信息来提高执法工作的透明度，使公众信任执法行为更加可靠。在执行气象法规时，必须涵盖执行的法律依据、流程、所取得的进展及其结果。因此，我们可以通过构建官方网站、设立信息公示板以及采用各种新闻报道渠道，及时地将各种执法信息公之于众，以此来提高执法满意度。

加强执法信息化建设。通过创建一个综合信息管理系统，我们能够全程数字化地管理执法活动，包括电子化的文件交换和案件处理过程的自动化操作。还能使用信息化的执法手段辅助创建大数据分析系统，以增加决策的准确度和科学性。

建立和完善有效的监控机制。通过结合内部和外部的监管方法，建立一个多方面且多层次的监控体系，有助于预防执法中可能出现的偏见和腐败行为^[10-13]。

5.3 加强执法协作

在基层的气象行政执法中，建立与完善跨多个部门、多个层次的合作执法体系，是提高基层气象行政执法效率的核心问题。为了达到这个目的，可以从几个具体的角度加以分析和研究。

搭建涉及多个部门的联合执法体系。制定一个常规的联合执法流程，创建专门的联合执法工作组，为各个相关部门明确其职责和功能，并通过签定合作协议或备忘录等手段来规范联合机制的执行。

增强信息的共享及沟通的手段。在信息化基础上打造一个合作平台，以促进各种数据和信息的完整共享，这包含气象数据、环境观测信息以及企业的合规资讯等。通过统一的信息平台，各个部门可以实时获取必要的信息，防止信息的不平衡可能带来的执行难题。

进一步提高执法合作的制度水平。制度化是确保执法合作能持续和有效的根基。一方面，法律需要明确多部门执法合作中的法律角色和职责，澄清权力与责任的关系，以消除在执行法律过程中可能出现的制度性问题。从另一个视角看，面对新出现的法律情境和问题，应当制订适当的操作流程、协作准则及其紧急应对机制，旨在更好地规范执法行为并增加执法的

执行质量。

增强对执法人员的交流和训练。为进一步促进各部门间的互相理解与信任，应加强对在执法协同工作中的部门成员进行跨部门的培训与沟通。为了不断提高执法人员的多方面素养和配合协调的效能，可以通过周期性的联合培训、分享会议以及模拟演练来实现这一目标。

加强社会大众参与的机制。必须全面激发公众在气象管理执行过程中的参与和监管角色，建立一个供公众举报和监督的平台，确保公众能够畅通无阻地反馈看法，从而进一步提高执法流程的透明性和社会治理水平。与此同时，应当更加注重强化执法成果的公开透明，通过社会公众的主动参与和监控机制，以此来提高执法工作的公众性和可信度。

5.4 加大资源投入

增加资金和资源的投入，是提高基层气象行政执法效能的关键策略之一。通过适当的资源分配，可以高效地增长执法的实力、提高执行的效益，并为执法团队带来必需的帮助和保护。

增加人力资源方面的投资。通过招聘策略和专业培训等方法来培养更多的行业人才，以此提高当前人员的专业能力。

财务资源的充足支持。为了确保执法部门有持续的财务支持，我们应该增强财政预算的分配，从而能够对各类突发状况以及长期项目的投入保持高度灵敏。

采用技术资源。政府需要加强对先进设备的技术支持，加快信息化和智能化建设的速度，从而达到更为高效和精确的执法流程。

重视资源配置的平等和合规性。资源分配不应仅仅局限于单一的大型城市或是经济繁荣的地区，更应该将焦点转向经济欠发达的基层单位，以解决和平衡地区间的资源分布不均等现象。通过制定规范和制定发展方向，确保全国范围的法律执行资源达到均衡。

结语

综上所述，提高执法人员素质，优化执法程序，加强执法协作，加大资源投入，这些都是顺利开展基

层气象行政执法的基础。只有从基础做起，才能在一定程度上改善我国基层气象行政执法工作的现状，提升社会效益和公共管理水平。气象事业才能得到快速发展。

参考文献

- [1] 林沈娟. 气象行政执法的规范化研究[D]. 南京信息工程大学, 2024.
- [2] 刘杨. Z市防雷安全监管问题及对策研究[D]. 江苏大学, 2022.
- [3] 刘琴. 成都市新津区环境行政执法工作的问题与对策研究[D]. 电子科技大学, 2022.
- [4] 王一飞, 聂淼, 陶泉. 国家气象部门法治能力培训提升路径[J]. 中国冶金教育, 2023, (05): 116-120.
- [5] 顾骏强, 廖良清, 高亮, 等. 浙江气象融入综合行政执法改革的探索与思考[J]. 浙江气象, 2023, (44): 1-4.
- [6] 廖梦祺, 黄磊. 基层气象行政执法管理现状的统计分析[J]. 气象研究与应用, 2021, (42): 115-119.
- [7] 田甜. 基层气象台站气象行政执法中存在的问题及建议[J]. 法制博览, 2020, (13): 183-184.
- [8] 黄晓慧. 基层台站气象行政执法工作存在的问题探讨[J]. 内蒙古科技与经济, 2019, (22): 23+38.
- [9] 赵兰芬. 基层气象部门防雷行政执法存在的问题与对策[J]. 农技服务, 2019, 36(09): 85-86.
- [10] 梁田甜, 李锦虎, 徐红梅. 新形势下加强气象行政执法问题的研究[J]. 管理观察, 2019, (20): 71-72+76.
- [11] 杨蓉, 梅松峰. 关于基层气象行政执法队伍建设若干问题的几点思考[J]. 农业与技术, 2015, 35(11): 152-154.
- [12] 盛波. 基层气象行政执法工作的几点思考[J]. 科技风, 2013, (14): 192.
- [13] 宗延春, 吴伟, 徐园园. 提高基层气象部门气象行政执法水平的几点建议[J]. 法制博览(中旬刊), 2013, (06): 154.

王晋, 男, 汉族, 山西沁水人, 助理工程师, 本科学历, 专业为地理科学。