

气象部门防雷行政执法问题分析

◆王海军

(包头市气象局, 内蒙古 包头 014030)

【摘要】近年来,随着防雷体制的深化改革,全面放开雷电防护装置检测市场,这为防雷减灾的日常监督管理工作带来了很大的挑战。很多因素会对气象部门的监督检查工作产生影响,这就要求气象部门根据目前实际情况,探索新的工作方法,进一步完善执法制度、流程。本文结合内蒙古地区气象部门防雷行政执法的实际情况,分析了执法中遇到的问题和难点,并根据问题提出了解决对策,希望对气象部门执法有所裨益。

【关键词】气象部门;防雷;行政执法;安全生产;监督

随着全社会安全意识的不断增强,加强防雷防灾工作成为社会各界重点关注的热点。气象部门对于防雷安全生产行政执法监督工作开展日益重视,各级气象部门成为防雷安全监督的主要力量。但实际在防雷安全生产监督执法工作中,普遍存在执法障碍,究其原因,根源在于气象部门防雷体制改革不够不彻底,不能有效落实气象部门职能转变,行政执法体系不完善、水平不达标,从而对执法效果产生了负面影响。结合多年来在一线气象行政执法的工作经验,本文探究内蒙古气象部门防雷安全生产监督行政执法工作存在的问题,并提出相关建议,希望能为我国气象部门防雷安全生产监督行政执法工作带来一定的借鉴。

一、防雷行政执法现状

(一)气象部门责重权轻,执法工作不被重视

网络信息技术飞速发展,大量电子设备和信息基站随着技术普及在全国区域内得到广泛应用,各类加油站、加气站使用电子支付系统,方便快捷,可同时也存在安全隐患。很多电子支付系统本身没有问题,可需要网络信号连接,在雷雨季节网络信号就会成为安全隐患。有部分易燃易爆危化企业在升级改造时存在未批先建、未验先投现象,对气象部门定期检查不够配合。个别企业单位对防雷安全生产不重视,认为防雷设施和定期检测无关紧要,防雷安全生产意识薄弱。以上这些问题出现的深层次成因可以归纳为气象部门执法存在盲区,执法取证工作不及时不到位,执法力度不够,气象法律法规宣传不到位,执法人员对法律法规学习不够,执法能力不强等。这些防雷安全生产监督行政执法行为没有严格按照规定制度开展,导致气象部门行政执法难度跳跃式增加,实际的执法效果得不到保证。

(二)防雷监督权责划分不清,监督出现“真空”

防雷装置检测资质的管理和认定是由各省、自治区、直辖市气象主管机构负责,按照市场监管“谁审批、谁监督,谁主管、谁监督”原则,对于省外资质单位,其资质审批权

限不在本省气象部门,通过在本地成立分公司来进入内蒙古的防雷检测市场,导致内蒙古气象部门对跨省资质单位防雷检测活动监督存在一定盲区,导致监督出现“真空”。防雷体制改革后,仍存在防雷安全监督界限不清、地方安全管理责任未落实等情况,各相关部门在防雷监督体系建设还处在摸索阶段,容易造成防雷安全监督出现监督“真空”或是多部门监督的混乱现象。其他相关职能部门只要求有检测报告,就给予企业相关许可,至于出具报告的检测公司是否为挂靠租借,几乎不予考虑;如果出现安全隐患问题,还是以气象部门作为防雷安全监督主体推卸责任。这些现象的存在无疑是潜在安全隐患,严重影响了当地气象部门防雷安全监督的成效。

(三)执法队伍素质不高,执法工作难以开展

气象行政执法的成效和执法人员的素质息息相关。目前全国气象部门行政执法工作受到的阻碍,暴露出了部门人员整体素质有待提高、执法队伍的结构有待完善的问题。这主要是由于气象部门大部分行政执法人员由其他业务部门转岗而来,尤其是旗县级还有许多兼职执法人员,缺少专职执法人员。兼职执法人员在日常既要进行气象观测、气象科技服务等工作,又要兼顾气象行政执法,超额的工作量和巨大的工作压力使得工作人员执法质量难以得到保证;非专业执法人员没有经过专业培训,专业法律法规知识比较缺乏,对违法案件不能熟练地把控与操作,这些都是防雷行政执法工作效率低迷、质量低下的原因。

(四)执法监督落实不足,执法效果难以保障

目前在整个内蒙古地区,气象部门在防雷安全监督中的多个环节,都体现出防雷执法监督工作力量严重不足的问题。执法人员少、年龄偏大、业务素质低、执法水平薄弱,执法监督范围大,相关气象法律法规笼统、细则不明确,与社会发展相比有一定的滞后。在防雷技术革新方面,相关部门没有及时进行技术更新和推广应用,相关负责人员也未

及时掌握政策以及法律法规等,致使防雷执法监督工作无法顺利开展。各种国标应用标准多为推荐型标准,很难应用于防雷执法工作,尤其是易燃易爆危化场所及其相关行业仍然存在未按照法律法规和标准进行安全生产建设的行为。上述存在问题的叠加,致使执法监督落实不足,执法效果难以保障。

二、防雷行政执法对策建议

(一)明确法律规范,落实执法依据

为了全面规范气象部门防雷行政执法工作,首先要做的就是细化各类法律规范,做到执法人员在执法过程中有法可依、有理可论。气象部门执法中所涉及的法律规范,通常是应对普遍性问题的通用条款,而对于特殊问题的规定比较缺乏,缺少较为细致的立法,这就给气象部门防雷行政执法带来空白地带,大大降低了执法效率和执法水平。针对此种情况,立法机构需要进一步完善相关法律法规,加强行政执法中可操作性,细化气象部门在防雷行政执法过程中需要的法律条文。与此同时,需要同步健全防雷安全责任人制度,提高气象部门防雷行政执法工作的工作效率和质量。

(二)组建高素质气象执法团队

第一,通过培训的方式增强防雷执法人员专业性知识,培训内容涵盖:执法工作流程、防雷安全相关知识、沟通方式等,进一步提高执法人员的执法水平。差别化工作人员考核内容,建立多次培训机制,培训后仍然不通过者将不适宜该岗位的工作。第二,需要建立健全奖惩机制,利用赏罚功能提高工作人员的积极性。第三,要从观念层面对执法人员进行引导,提高对防雷工作重要性的认识,要加强工作人员的服务意识。此外,还需要对防雷减灾的工作做好宣传。

为了保证防雷安全执法工作达到一个高效运转的成效,打造一支高水平高素质的气象行政执法队伍是不可或缺的。防雷行政执法工作涉及面广,专业性较强,同时涉及领域广,在进行专业招聘时,防雷专业、法律专业的人才是最基础。同时,要注重与科研机构与精细化的企业合作,综合提升工作人员的素质。高素质的执法队伍离不开持久的学习与进步,从事防雷行政执法工作的人员应当重视学习,不论是工作中还是生活时,都要提高学习意识,加强在法律以及防雷领域的纵深学习,提高自身专业性。在提高防雷专业技术的同时,也能够明确根据法律法规的规定严格执行,从而使得防雷行政执法工作规范化。由于防雷工作的多领域特征,要求其工作人员也要在多学科上有所涉猎,尤其是对有关防雷技术规范做到充分掌握。为达到气象部门工作的专业性,对于部门的整体管理也应当规范化,严禁执法人员有社会兼职,实行专人专岗制度,营造良好的执法环境。

从2018年开始,包头市气象行政执法队组建了防雷技

查技术保障组,从防雷中心抽调技术专家,配合行政执法队开展防雷安全执法检查。一方面,对油库、气库、弹药库、化学品仓库、烟花爆竹、石化等易燃易爆建设工程和场所进行全方位的安全检查;另一方面,对社会检测机构进行巡查,对其检测报告、检测资质、检测人员情况进行同步检查。防雷检查技术保障组可以为强化防雷社会管理提供有力的技术支撑,同时可以对有需求的企业开展防雷技术指导。由气象部门派专家进行防雷安全现场教学培训,督促各企业在内部开展防雷安全知识二次培训,提升企业员工防雷安全主体意识;督促各企业建立健全雷电灾害应急处置预案;督促各企业对雷电防护装置隐患排查常态化。

(三)加强防雷宣传,促进监督管理

防雷执法同样离不开教育,离不开向全民的宣传。《行政处罚法》规定:实施行政处罚,纠正违法行为,应当坚持处罚与教育相结合,教育公民、法人或者其他组织自觉守法。行政处罚的意义在于威慑,令受处罚人员达到不再犯的效果,如此行政处罚才有意义。惩罚并不是最直接有效的办法,在惩罚的同时也需要融入教育,不仅要以威慑为目的,同时要从技术指导方面使得被管理者自愿接受。通过对其进行宣传教育,避免行政部门与被管理者之间形成对立,是行政管理秩序恢复和正常运转的有效方式和途径。如果在教育之后仍然再犯,行政处罚的意义方开始体现,实现惩罚与威慑。而加强教育,增强全民遵守防雷法规的意识,才是改善防雷执法工作的根本。包头市气象行政执法队每年以“3·23世界气象日”“4·15全民国家安全教育日”“5·12防灾减灾日”“安全生产月”、安全生产巡查为契机,深入防雷重点企业、工业园区,开展法律法规、防雷安全知识等方面的宣讲工作,并向企业、社会大众发放法律法规宣传手册。同时,利用抖音、快手直播等新媒体平台宣传防雷安全生产的重要性,加大对气象法律法规的宣传力度,扩大社会影响,全面提升社会对气象法律法规的认识,落实企业安全生产主体责任,增强了企业、大众的法律意识。

随着多媒体的迅速发展,抖音、快手等新媒体成为一种全新的视频传播媒介,被大众广泛所接受,人们可以通过抖音、快手等新媒体了解许多知识。2020年以来,气象部门人工增雨出现在抖音中,通过视频形式讲解人工增雨的原理和发射增雨火箭,以浅显易懂的方式介绍了气象业务,使农牧民认识到人工增雨是用增雨火箭中的制冷剂、结晶剂、吸湿剂等改变云滴的大小、分布和性质,而不是用火箭打散云。用视频的方式宣传气象人工增雨,这样通俗易懂新颖的宣传方式使得广大农牧民认识到人工增雨的好处,抛弃原有的思想观念,不再有抵触情绪。

2021年冬季,包头市气象台利用抖音直播以“等雪来”

作为主题,开展降雪预报精准直播,观看数超万人次,取得良好的社会效应。该做法值得防雷行政执法借鉴,可以用此方式加强防雷宣传,促进执法监督管理。

(四)依法规范行政执法行为

按照国务院办公厅关于全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度的制定意见文件要求,包头市气象行政执法队全面贯彻落实行政执法公示制度、规范执法全流程记录制度及重大执法决定法制审核制度,不断强化、规范执法队伍行政执法行为,建立健全行政执法队伍制度建设。

深入推进行政执法公示制度,建立健全了行政执法的事前、事中、事后公开机制。一是在门户网站政务信息公开系统向社会公开公示行政执法主体和执法人员资格,在监督事项目录清单动态管理系统公示气象监督事项清单、依据、程序等;二是严格实施执法人员持证上岗、亮证执法;三是推动事后公示,通过监督行为管理系统定期公示监督行为和行政处罚决定。同时,建立健全行政执法全过程记录制度,配备执法记录仪与录音笔,并批量购置了CD光盘及存储U盘,在执法案件中做到“一案一盘”式视频音频资料,

并与执法文书一同存档。建立行政执法档案、隐患台账和防雷重点单位清单。聘用法律顾问,在行政执法文书、执法流程的法律支撑及第三方见证方面得到加强。

气象法律法规将防雷行政执法的工作授权气象主管机构,而实现防雷行政执法的管理职能便需要气象行政执法。雷电灾害对国民经济、人们的生命财产都会造成一定的威胁,做好防雷行政执法工作,是防范化解重特大防雷安全隐患的必然要求。

参考文献:

- [1]汪玉凯,李庆滑.实现科学发展深化行政体制改革——首届中国行政改革论坛综述[J].中国行政管理,2010(06):125-127.
- [2]吴小彬.地方环保部门执法的困境与处理[D].上海:复旦大学,2011.
- [3]竺乾威.公共行政学(第二版)[M].上海:复旦大学出版社,2000.

作者简介:

王海军(1971—),男,蒙古族,内蒙古鄂尔多斯人,本科,工程师,研究方向:气象行政执法。