

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(2):115-119.

Liao Mengqi, Huang Lei. Statistical analysis of the current management situation of administrative law enforcement in grassroots meteorological departments[J]. Journal of Meteorological Research and Application, 2021, 42(2): 115-119.

基层气象行政执法管理现状的统计分析

廖梦祺, 黄 磊

(南宁市气象局, 广西 南宁 530028)

摘要: 基于南宁市及其所辖县(区)气象部门2018—2020年行政执法管理有关数据,通过易燃易爆场所隐患单位合格率、市区和县区的行政许可受理办结数量对比、各行政区气象行政执法人员数变化等内容分析,总结归纳市级气象局基层气象行政执法管理现状,针对存在问题提出了相应建议。

关键词: 基层;气象执法;现状;统计分析;对策

中图分类号: P49

文献标识码: A

doi: 10.19849/j.cnki.CN45-1356/P.2021.2.22

OSID:



引言

行政执法是执行人民意志、实施法律的重要制度^[1],深化行政执法体制改革,全面推进依法治国、加快建设法治政府的迫切要求^[2]。在十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》^[3],明确了法治建设的一系列重大理论和实践问题。文件的出台更加明确了气象法治在建设中国特色社会主义法治体系和建设社会主义法治国家中的重要地位^[4]。因此,要全面加快树立基层气象部门依法治理意识,推进基层气象部门政务服务和行政执法改革进程。

目前,基层气象行政执法面临着机制不完善、队伍不健全、执法人员专业性欠缺等问题,必将阻碍气象执法与管理工作的正常开展^[5]。本文尝试采用描述统计方法,利用2018—2020年广西壮族自治区南宁市气象局气象行政执法管理的数据资料,对基层气象法治建设及行政执法管理的工作现状进行统计分析,并借助大数据云平台,提出较为可行的解决方案及建议。

1 数据来源与方法

2018—2020年全国防雷减灾综合管理平台^[6]中易燃易爆场所的检查结果数据、广西“双随机、一公开”监管平台中南宁市及其所辖县(区)气象部门行政执法人员的基本信息、南宁市及其各县气象局上报的行政许可办件量数据、南宁市及其所辖县(区)气象部门气象行政执法案卷自评自查报告中的案卷评查数据。本文使用统计方法对有关数据进行分析。

2 南宁市基层气象行政执法管理工作现状

南宁市气象局在2018—2020年法治政府建设工作会议中明确提到,要切实做好“放、管、服”工作,推进简政放权,规范气象行政审批工作。依法履行社会管理职责,加强重点场所防雷安全、施放系留气球活动的安全监管。气象政务服务与行政执法的工作准则就是简证便民,以人民生命安全为第一重任。为了能够切实做好基层气象政务服务“放、管、服”工作,根据上级气象部门部署,南宁市及所辖区内气象主管机构依托广西数字政务一体化平台^[7]打通了政

收稿日期: 2021-04-20

基金项目: 南宁市气象局科学研究与技术开发项目“创建模范机关助推气象事业全面发展的探索”(南气科 202008)

作者简介: 廖梦祺(1993—),女,硕士,助理工程师,主要从事应用气象研究。E-mail: michelle_lm@163.com

务服务全区通办通道,建立“异地受理、属地办理”的线上服务管理制度,严格管理行政许可数据归集工作,依据广西气象部门行政执法文书规范要求对所有行政许可审批案卷进行规范化管理,进一步完善了申报流程材料归档及台账的管理制度,同时也加强了行政执法监督管理力度。

3 南宁市基层气象行政执法现状

气象行政执法范围广泛,其涉及范围包括行政许可、行政检查、行政处罚、行政确认、其他行政权力及公共服务等方面,目前基层气象行政执法主要体现在行政许可、行政处罚和行政检查。

目前,对雷电防护装置的安全监管、对升放无人驾驶系留气球活动审批和资质单位认定的监管、气象探测环境保护是基层气象执法的主要工作。

3.1 气象行政执法管理创新机制下市场监管现状

2018—2020年,南宁市气象行政执法管理工作处于深化改革阶段,其中对易燃易爆场所的防雷安全监管工作被列为重点改革工作,南宁气象行政执法支队从根源出发,运用“互联网+”大数据云监管,结合线下随机抽查检测的创新管理机制,对雷电防护装置检测资质单位和易燃易爆场所防雷安全管理体系进行更深一步的监督管理。

“互联网+”是大数据发展时代应运而生的新型管理模式,各行业依托互联网的优势进行信息采集,构建本行业的大数据云平台和分析模型,通过线上开展行业内业务管理工作。

从2020年开始,南宁市气象局依托全国防雷减灾综合管理平台(以下简称“平台”),对本辖区内所有雷电防护检查机构及易燃易爆场所雷电防护装置安全监管信息,使用“互联网+”的大数据云监管模式进行实时监控。通过对各检测机构在平台上传的雷电防护装置的安全检测记录、企业年报、防雷质量考核整改报告等记录信息的归集,依托广西“双随机、一公开”平台,对南宁市雷电防护检查机构、易燃易爆场所及危化品存储仓库的雷电防护装置开展随机摇号抽查检查工作。新的管理机制对于南宁市易燃易爆场所防雷安全监管工作的提升有明显成效,如图1所示。

从图1可以看出,2018年、2019年南宁市易燃易爆场所隐患单位占单位总数的55%和58%,合格率仅为45%和42%。在2018—2019年南宁市气象行政执法管理工作处于改革初始阶段,对全市易燃

易爆场所的安全监管多依赖于线下实地抽查的方式,因此会存在部分易燃易爆场所存在安全隐患却未能及时监管到位的弊端。2020年起,南宁市气象部门对易燃易爆场所使用大数据云监管模式进行全方面监管后,全市易燃易爆场所隐患单位仅占单位总数的21%,合格率也提升至79%。与2018年、2019年相比,合格率分别提升了约34%和37%。说明气象行政执法管理的创新机制在雷电防护装置检测市场监管方面取得初试成功。基层气象主管机构,通过大数据云平台,实现对本辖区内开展防雷检测服务情况进行实时监控。同时,通过对比各防雷检测机构在大数据平台归集的雷电防护装置检测报告等检测信息,实现对辖区内所有易燃易爆场所的雷电防护装置进行跟踪监管。数据云监管的创新管理机制给基层气象行政执法人员提供了更多参与到实际行政执法行动中的机会,在实践中有效的提升了气象行政执法人员在防雷安全监管方面的行政执法能力。

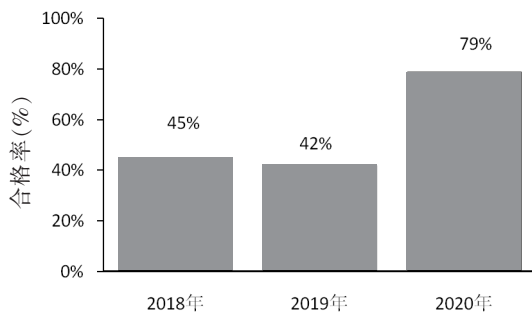


图1 2018—2020年南宁市易燃易爆场所合格率占比

3.2 基层气象行政许可地区分布现状

气象行政许可是各级气象部门依托便民政务服务网上平台进行公共服务的一种形式,一般体现在雷电防护装置设计审核、竣工验收和升放无人驾驶系留气球三个事项。受各地方政府发展规划影响,气象公共服务对象规模大小不一,南宁城区发展规划变化较大,城市基础设施建设发展较为迅速,从而相关气象公共服务需求量大;县区城市基础设施建设发展较城区来说速度相对较慢,气象公共服务需求量相对较小。把南宁市城区与其所属的七个县区整体做对比分析,从图2可以看到,南宁市城区和县区的行政许可办件受理量差距较大,从升放气球活动审批件总数对比可以看到,南宁城区办件总数为县区办件

总数的 18 倍,但南宁城区雷电防护装置设计审核和竣工验收办件总数分别为县区的办件总数的 46%和 48%。究其原因,是南宁市城区升放无人驾驶气球活动多用于各类庆典活动,而县区开展各类庆典活动的次数远不如城区频繁,因此,县区对于升放无人驾驶系留气球活动的市场需求量远远小于城区相应的需求量。另外,虽然县区在整体上的雷电防护装置设计审核和竣工验收的办件总数上大于南宁市城区,但实际上,南宁市城区高于每一个县区的行政许可办件总数。气象行政许可受理办结数量受地区经济发展因素影响,县区行政许可受理办结数量普遍少于南宁市城区。

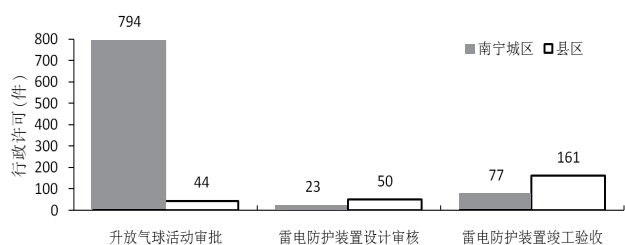


图 2 2018—2020 年南宁市城区与县区行政许可总数对比

3.3 基层气象行政执法案卷管理工作现状

行政执法案卷材料是监督行政执法行为的必备要件,是执法责任考核评议及过错责任追究的原始依据。行政执法案卷归档工作是城市管理行政执法机关对所办理的案件办理完结后,对在办案过程中所形成的各种文书进行加工、整理,根据文书形成的规律和内容的内在联系,分门别类地归档,让行政执法案卷更加清晰、准确、合法、规范^[8]。

气象行政执法案卷是记录气象行政执法全过程的一种形式,也是在行政执法过程中对执法和被执法双方的一种权益保护手段。每年气象部门都要开展气象行政执法案卷评查工作,通过自评自查,集中评查和汇总上报统一审查的方式对各级气象部门的行政执法案卷进行抽查评审。这不仅是上级气象部门对基层各级气象部门行政执法管理工作的监管,也是推进气象行政执法案卷管理工作统一化和规范化的一种改革方式。

通过对南宁市各级气象部门 2018—2020 年开展的气象行政执法案卷评查工作发现,南宁市各级气象部门对本部门气象行政执法案卷管理工作都较为满意,除邕宁区、马山县气象主管机构因受政府规划发展影响,连续三年无行政执法行为记录以外,大

部分县区气象主管机构自查自评平均分在 90 分以上。但在后期召开的各级气象部门集中互评的工作中,上级气象部门相关通报显示,统一审查的行政执法案卷评估分数均低于各气象部门的自查自评平均分,数据上的明显差异,说明基层气象行政执法人员在日常行政执法工作中存在对相关法律法规理解不到位、行政执法行为以及行政执法文书整理工作还不够规范等问题,此外,气象行政执法工作起步较晚,大多数气象专业的执法人员在法律素养上存在差距,从而在一定程度上影响行政执法效率和执法力度。

3.4 基层气象行政执法人员分布现状

(1) 基层气象行政执法人员地区分布

目前南宁市气象行政执法支队成员共 65 人(见图 3),其中南宁市城区 20 人,总占比为 31%,各县区行政执法人数差异不大。尽管各县区都在积极增加行政执法人数,但仍有个别县区行政执法人员较少,说明个别县区的气象行政执法工作会存在一定的困难。

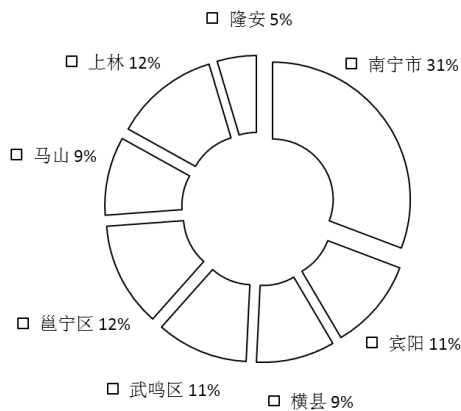


图 3 南宁市及所辖县区气象行政执法人员比例

(2) 基层气象行政执法人数变化情况

通过 2018—2020 年南宁市气象行政执法人员数年际变化可以看到(见表 1),2019 年与 2018 年相比,除了横县、马山县的行政执法人员数有小幅减少,邕宁区、上林县、隆安县行政执法人员数持平,南宁市城区、宾阳县、武鸣区的行政执法人员数有较大幅度的增加;2020 年与 2019 年相比,南宁市城区、宾阳县行政执法人员数有较大的减少,武鸣区、隆安县的行政执法人员数持平,横县、邕宁区、马山县、上林县的行政执法人员数都有所增加,其中执法人员

数变幅最大的是南宁市城区,其次是武鸣区,而隆安县的执法人员数最稳定,但是其行政执法人员数最小。以上分析表明了基层气象行政执法人员数并不稳定。

表 1 2018—2020 年南宁市气象行政执法人员数变化表

地区	2018 年	2019 年	2020 年
南宁市	20	28	20
宾阳县	7	9	7
横 县	6	5	6
武鸣区	1	7	7
邕宁区	7	7	8
马山县	5	3	6
上林县	5	5	8
隆安县	3	3	3

4 提高基层气象行政执法水平的建议

(1) 运用创新管理模式,提升气象服务监管力度

目前,创新管理机制对于南宁市防雷安全监管工作的提升有明显成效,借鉴全国防雷减灾综合管理平台的构建框架和分析模型,搭建南宁市气象部门行政执法管理云平台,将“互联网+”的大数据云监管模式应用到其他执法监管工作中,从而有效提升本地气象公共服务市场监管力度,推进气象行政执法管理体系的健康发展。

(2) 健全人才培养机制,主动提升服务需求

一是基层气象部门执法工作受地区经济发展等多因素的影响。通过制定“短期轮岗、跟班交流”等制度,即抽调县区级气象执法人员到市级气象执法支队协助开展日常行政执法监管工作,同时,指派经验丰富的市级执法人员到县区现场指导执法工作,使县级部门执法人员能够在工作中积累实际执法经验,提升自身业务能力。鼓励并支持基层气象部门与当地政府及相关部门的联系,在常规防雷安全检查中积极挖掘潜在服务对象,建立长期合作关系,努力提升基层气象公共服务需求量。

二是转变执法全过程学习模式。规范基层气象行政执法行为及执法文书管理工作,需从提升基层气象执法人员的专业素养着手。在常规集中学习培训之外,可以依托大数据云平台,通过线上实时案例解析、模拟岗位练兵、行政执法专家网络授课等多种形式,对基层气象行政执法人员进行有针对性的业

务培训,使基层行政执法人员可以根据自身业务水平,灵活运用时间碎片,避开定时定点培训模式的限制。同时,可依托互联网、微信公众号等新媒体平台开通本部门学法专栏,通过观看法治教育视频、气象法律法规知识问答等形式,开展多样化的专业继续教育。

三是进一步扩充执法人员队伍。基层气象行政执法支队人员数量和队伍发展不均匀,是影响基层气象执法工作整体发展的重要原因。应建立健全跨地区借调人员制度,使个别地区在常规执法活动中,通过跨地区借调人员的方式来弥补本部门执法人员稀少的短板,增加与其他地区气象部门之间的经验交流,从而推进基层各地气象行政执法工作的均衡发展。

5 结论

利用 2018—2020 年南宁市行政执法管理中的数据资料,采用描述统计的方法,分析研究了基层气象行政执法管理现状。2020 年南宁市易燃易爆场所隐患单位的合格率较 2018 年和 2019 年均较大的改善,分别增加了 34%和 37%;县区行政许可受理办结数量普遍少于南宁市城区;南宁市气象行政执法支队人员数中,南宁市城区占比最大(31%),基层气象行政执法人员数发展不均,南宁市城区和武鸣区年度变幅最大。针对以上问题,可通过管理模式创新、健全人才队伍培养机制等对策,进一步提升南宁市气象行政执法管理水平。

参考文献:

- [1] 季金华.行政执法民主的司法保障[J].南京社会科学,2016(11):88-93,102.
- [2] 李庆.关于西部地区行政执法体制改革的思考[J].法制博览,2019(10):95-96.
- [3] 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定[J].中国法学,2014(6):5-19.
- [4] 秦大河.科学防御和应对气象灾害 全面推进气象法制建设[J].中国减灾,2015(9):23-25.
- [5] 姜涛,邓睿殊,谷雨.浅谈气象执法与管理工作现状及存在问题分析[J].区域治理,2019(6):257.
- [6] 全国防雷减灾综合管理平台.<https://www.qgfljg.cn/xxjcjg/jcjc>.
- [7] 广西数字政务一体化平台.<http://zwfw.gxzf.gov.cn/>
- [8] 周颖.浅议如何规范行政执法案卷[J].档案管理,2018(5):95.

Statistical analysis of the current management situation of administrative law enforcement in grassroots meteorological departments

Liao Mengqi, Huang Lei

(Nanning Meteorological Bureau, Nanning 530028)

Abstract: The paper made a statistical analysis according to the administrative law enforcement data acquired from meteorological departments in Nanning City and its counties from 2018 to 2020. The analysis was carried out from the qualification rate of flammable and explosive sites, the comparison of administrative license acceptance quantity between counties and urban areas, and the quantity changes of meteorological administrative law enforcement officials in every district. The current situation of meteorological administrative law enforcement in municipal meteorological bureaus was summarize, and countermeasures were put forward to solve the existing problems.

Key words: grass roots; meteorological law enforcement; current management situation; statistical analysis; countermeasures