

# 《气象法》的功能剖析与实现

林沈娟

南京信息工程大学法政学院, 江苏 南京

收稿日期: 2023年7月27日; 录用日期: 2023年8月8日; 发布日期: 2023年11月1日

## 摘要

《中华人民共和国气象法》(以下简称《气象法》)自2000年实施以来,已历时二十多年,期间在推动我国社会经济发展、防灾减灾等方面发挥了巨大的作用。目前《气象法》将进行第四次修订,作为气象领域的重要法律规范,应在促进社会经济发展、保障气象安全、防灾减灾以及应对气候变化等方面最大限度发挥其法律功能。本文旨在结合《气象法》的修订,以气象法的立法沿革、功能属性为切入点,分析其实施效果欠缺的根本原因,提出建构和完善气象法律体系,健全气象法律制度的可行建议,以切实发挥气象法的功能,保障国民经济安全、稳定、快速发展。

## 关键词

气象法, 修订, 功能属性, 完善

# Function Analysis and Realization of Meteorological Law

Shenjuan Lin

School of Law and Public Affairs, Nanjing University of Information Science and Technology, Nanjing Jiangsu

Received: Jul. 27<sup>th</sup>, 2023; accepted: Aug. 8<sup>th</sup>, 2023; published: Nov. 1<sup>st</sup>, 2023

## Abstract

The Meteorological Law of the People's Republic of China, (hereinafter referred to as "the Meteorological Law") since the implementation of 2000, has lasted for more than 20 years, during the promotion of our social and economic development, disaster prevention and mitigation played a huge role. Currently, the Meteorological Law will be revised for the fourth time. As an important legal norm in the field of meteorology, it should maximize its legal function in promoting social and economic development, ensuring meteorological safety, preventing and reducing disasters, and responding to climate change. This paper aims to combine the revision of the Meteorological

**Law with the legislative evolution and functional attributes of the meteorological law as the entry point, analyze the root cause of its lack of implementation effect, and put forward feasible suggestions for constructing and improving the meteorological legal system and perfecting the meteorological legal system, so as to give full play to the functions of the meteorological law and ensure the security, stability and rapid development of the national economy.**

## Keywords

Meteorological Method, Revise, Functional Attribute, Perfect

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

在全面加强法治中国建设的背景下，作为气象活动保障的重要法律，《气象法》的功能发挥显得尤其重要，特别是在全球气候异常变化的情况下，气象法的法律功能属性及定位，亦逐渐为人们所关注。气象法作为气象法体系的基本法，并以此确立气象法纲领性的价值位阶，以最大限度的发挥其功能，保障气象活动的规范开展。

## 2. 《气象法》的立法沿革及修订背景

气象法是在社会发展进程中，基于保障气象活动顺利进行的现实需要而制定的。具体调整“气象活动开展过程中产生的各种社会关系，包括气象机构组织关系，气象设施建设与管理关系，气象探测、预报与灾害性天气预警关系，气象行政管理关系和气象民事法律关系等”[1]。1980年国务院出台了一系列的气象规范性文件；1994年我国第一部系统的气象法规——《中华人民共和国气象条例》颁布实施；1999年全国人大常委会通过《气象法》并于2000年1月1日起实施。至今，《气象法》实施已逾二十年，并为更好发挥《气象法》功能，在2009年、2014年、2016年进行了三次修订。2009年对“重要气象设施建设项目”的建设审查程序作了修改并对“实施人工影响天气作业的组织资格规定”和进行“大气环境影响评价”使用的气象资料的来源作了调整。2014年对《气象法》第二十一条“新建、扩建、改建建设工程，应当避免危害气象探测环境”中“确实无法避免”的情况处理进行了修改。2016年则仅对其中部分有关准用性规则适用的法律条文进行了修订。

2019年4月26日在京召开第四次《气象法》修订启动会，中国气象局印发《关于全力推进〈中华人民共和国气象法〉修订工作方案》。本次修订已列入《十三届全国人大常委会立法规划》，这将是一次对《气象法》的系统性修改，以适应新的时代，满足新的要求，事关我国气象事业的发展，是实现气象法治现代化的关键。“本次修订将重点修改完善气象灾害防御、气候资源保护和利用、气象设施和气象探测环境保护的有关气象法律制度；补充完善气象探测和气象数据管理、气象预报和气象灾害预警、人工影响天气、气象信息服务等有关法律制度，新增监督管理的有关法律制度”[2]。其修订的实质和最终目的在于保证气象法更科学地起到预防气象灾害，应对气候变化，提供气象服务，保障国家气象信息安全等作用，为气象工作的改革和发展，提供更为有力的法律支撑。

## 3. 气象法的法律属性

法律属性就是法律自身所固有的性质。准确界定气象法的法律属性，对气象法功能的发挥起着重要

的作用。从目前气象法制定的背景、宗旨进行分析，可以看出气象法具有以下法律属性。

### 3.1. 基本法属性

“基本法律通常是对于某一类社会关系进行调整和规范，在国家和社会生活中具有全局的、长远的、普遍的和根本的规范意义” [3]。“一部法律是否属于“基本法”，形式上取决于它的制定主体，内容上取决于它所规范的社会关系的重要性和全局性、调整内容和范围的宏观性和整体性” [4]。《气象法》在气象法律体系中处于核心地位，气象法规、气象规章以及气象行业标准等规范的法律位阶皆低于《气象法》，且制定和实施均以《气象法》为统领。“《气象法》明确了气象活动的基本原则并贯穿始终，其调整范围和内容涵盖了气象社会活动的各个领域，规定了一系列规范气象活动的重要制度和气象活动参与者的权利与义务” [1]。

### 3.2. 社会公益属性

社会公益属性是社会公共利益属性的简称，指“在一定社会条件下或特定范围内不特定多数主体利益相一致的方面，其中不特定多数主体既可能是全体社会成员，也可能不是全体社会成员，而利益范围既包括经济利益，也包括正义、公平、美德等抽象价值” [5]。气象资源的共有和无排他性；气象变化的不可分割性；气象成果的普惠性决定了气象利益是以社会整体作为法律人格者所拥有的社会共同法益。气象法旨在调节人与气候的关系，保护和促进人类的生存和发展，谋求全人类的共同利益和公共福祉。将气象事业定位为“基础性、先导性社会公益事业”，并规定“公益性气象服务处于气象工作的首位”，具有社会公益属性。

### 3.3. 国际法属性

国际法与国内法关乎人类间的彼此联系，并在本质上存有一种内在的和谐属性。气候变化的全球化特征、以立法方式应对气候变化的各国共识、以及法律趋同化趋势使得气象法具有国际法属性。全球气候变化和气候资源破坏是全人类所共同面临的严峻挑战，任何国家都无法置身事外。共同制定明确各国责任与义务的国际条约与协定，并制定专门的国内气象法落实本国责任是世界各国通力合作、协调应对的普遍做法。尽管基于国家利益和保护主义的影响，各国气象法具有差异性，但国内气象法的制定和实施并未脱离统一的国际气象法律规定的标准和目标，气象法具有国际法属性。

### 3.4. 实体法与程序法兼具的属性

气象法是气象实体法与气象程序法的统一。一方面，气象法规定了调整范围，并对气象设施的建设和管理、气象探测与预报、灾害性天气警报、气象灾害防御、气候资源开发利用和保护等方面制定了具体的制度规范。另一方面，明确了各级气象管理部门及其管理人员和其他气象法律关系主体的权利享有和责任承担的程序。气象法的实体法属性和程序法属性相结合的重要意义也体现在《气象法》施行、气象行政执法实践中：气象探测、气象预报、气象灾害防御等制度是气象法实施、气象事业得以健康发展的法律基础；也是气象主管部门及其工作人员进行气象行政执法、监管气象法实施的法律依据。

## 4. 气象法的功能剖析

法律功能是指基于法律的内部结构属性，并在特定立法目的指引下，通过法律运行而对社会实体所造成的客观结果，是法律对人的行为以及最终对社会生活产生的影响。换言之，法律功能就是为实现法的价值而进行的工作，是法律所具有的对社会的功用和效能。气象法功能即通过气象法律制度的实施使人们行为服从有目的的规则治理，在实践中实现气象立法初衷和立法目的。气象法的功能是应然功能

和实然功能的统一。当立法目的的实现达到充分全然实现的状态即为气象法应然功能。气象法功能在实践中的现实样态即为气象法的实然功能。

#### 4.1. 保障社会经济可持续发展

气象法在促进社会经济可持续发展的功能主要体现在两个方面：一是服务生态文明建设。“生态文明”“贯彻新发展理念”“推动构建人类命运共同体”在2018年宪法修改中正式入宪，标志着我国对生态文明与人类社会可持续发展间的关系认识更加深入。《中国气象局关于加强生态文明建设气象保障服务工作的意见》《气象高质量发展纲要(2022~2035年)》《全国气象发展“十四五”规划》等重要文件、部署都对气象服务生态文明建设和可持续发展进行了强调，要求气象法进一步发挥促进生态文明建设和可持续发展的功能。二是应对全球气候变化。气象法作为气象领域的基本法，在对气候变化应对作出气象法回应要准确把握代际公平与代内公平深刻内涵，促进社会经济可持续发展。

#### 4.2. 强化气象安全保障

气象安全问题属于长久以来，备受关注的非传统安全问题，各种气象灾害也被认为是影响人类社会活动、经济发展、国家安全的隐患之一。《气象法》将气象灾害防御作为专章规定，具有强化气象防灾减灾的应然使命，应最大限度减轻气象灾害造成的损失，实现从源头到终端的气象灾害防治。“气象数据是气象立业之基，事关国家安全、经济社会正常运行、气象数据安全内容不仅包括敏感地区或敏感气象要素的保密和安全，还包括气象数据业务运行安全，气象数据流通等”[6]。随着数字经济的纵深发展，气象数据逐渐成为关键的数据资产，需法律制度进一步保障其汇交和开放安全，实现真正意义上的气象安全治理。

#### 4.3. 优化公共气象服务

公共气象服务与人们的日常生活水平联系紧密，在合理开发生产资源，科学安排生产活动方面起着重要作用。在中国古代，人们就十分重视根据天气预报的结果来制定农事、捕鱼的计划，以保证人们的人身和财产的安全；在当今的社会中，人们的日常生活、生产资源开发，生产活动进行等方面对气象服务的依赖程度愈发增强。小到通过手机获取每日的天气预报，大到在军事活动和农业发展中应用气象服务。气象法应该将重点放在优化公共气象服务上，与气象事业发展水平，气象服务保障需求相匹配。为构建现代化气象信息服务平台，让人们能够更好地掌握气象的相关信息，并以气象预测为依据，对生产活动进行科学的规划，提升安全生产和保障能力，提升人们的生活质量提供法律指引。

#### 4.4. 促进基础性公益事业发展

气象事业是通过气象科技、公共气象资源，持续、规范地为社会公众提供高效的气象服务，对社会经济活动和居民生活服务的各个活动具有基础支撑作用的公益事业，具有“外部性、社会性、共享性、无形性和福利性的特征”[7]。风雨雷电等气象资源的共有性与无排他性，气象变化的不可分割性以及气象成果的普惠性都在不同方面，不同程度凸显气象事业作为基础性公益事业的属性。《气象法》将气象事业定位为“经济建设、国防建设、社会发展和人民生活的基础性公益事业”，并强调“气象工作应当把公益性气象服务放在首位”。其目的就是在人民群众对气象服务的需求下，发展气象基础性公益事业，优化人民美好生活气象服务供给，促进基础性公益事业发展。

现行《气象法》虽具备较为稳定完备的气象规范体制，在规范气象活动，保障气象事业发展等方面发挥了重要作用，但距离气象法应然功能的充分、全面发挥还有较大的空间。气候变化加剧、极端天气增多、气象科技发展等气象领域一系列新情况，以及气象行政执法存在的不足都在不同程度影响着气象

法应然功能的实现，亟待《气象法》修订作出进一步立法回应。

## 5. 气象法功能缺失的原因

### 5.1. 气象立法理念不清晰

“立法理念是蕴涵于立法环节的法律内在精神和最高原理，体现立法者对立法的本质、原则及其运作规律的理性认识及由此形成的价值取向”[8]。《气象高质量发展纲要(2022~2035年)》明确了气象事业在气象科技创新、气象服务供给、气象监测与预报水平、业务和管理体系等方面的发展目标。“只有科学地确立了立法理念，才能正确地界定立法的本质，并有效地指导立法活动。”[9]气象立法理念在现行气象法中未得到清晰体现，也难以在具体任务部署中指导气象实践。

### 5.2. 气象基本法地位未凸显

气象法的基本法地位在具体的立法、气象法体系构建、气象法实施中没有凸显出来，影响气象法功能发挥。一是在现实的立法程序方面。《气象法》的制定主体为全国人大常委会，其法律位阶应属普通法，缺乏被列入基本法范围的体制条件。“制定机关不同，代表性和权威性不同，法律的地位和性质自然不同”[10]。这与现行《气象法》在一定程度上发挥着气象基本法功能的现状形成了法律功能与法律位阶性质之间的矛盾。二是在气象立法中所起到的统领作用方面。《气象法》是气象领域其他法律法规制定和施行的依据，其内容涉及气象法律活动中的根本问题、普遍性问题；规定气象法律活动的根本制度和根本任务、气象主体的基本权利和义务，是一切社会组织和个人的根本活动准则。现行《气象法》立法目的，调整范围待更新、基本原则等基本问题也未得到规定和体现；在规范内容方面更多的是规定了具体的措施。与《民法典》《刑法》《国防法》等由全国人大制定通过对基本问题规范系统明确的部门基本法相比，《气象法》更像是一部具体实施的普通法。

### 5.3. 气象重点领域制度缺失

现行《气象法》虽前后历经三次修订，但由于气象法调整对象的特定性以及相对稳定性，气象法律制度组成并未做较大调整。受气候环境的变化和气象需求增加以及法律固有的滞后性影响，气象法律制度不可避免地存在滞后和缺失，从而影响到气象法功能的发挥。一是气象服务方面。现代社会产生了多样化的气象服务的诉求，大致可以分为公益气象服务、专业气象服务和商业气象服务三种类型。现行《气象法》仅对公益气象服务和专业气象服务进行了立法确认。但由政府垄断并由财政保障经营的公益气象服务，易出现服务提供者的服务积极性和主动性不足的情况。专业气象服务以特定需要为服务提供的前提，以精细化、灵活化、专业化服务提供的特点，在一定程度上决定了专业气象服务的成本较高，投入较大，难以实现可持续性发展。可见，公益气象服务和专业气象服务都存在不足，难以满足多元化的气象服务需求。为提高气象服务的效率和可持续发展，有必要引入商业气象服务机制，以打破单调的气象服务格局，破除气象服务垄断，更好提供气象服务。二是气候变化应对方面。气候变化的原因与气象资源开发、保护与利用之间存在紧密的内在联系；因气候变化出现的极端天气和频发的气象灾害是气象法的规制范畴。气候变化是气象领域的重要事件，气候变化应对也是气象活动的关键领域。但现行《气象法》对气候变化方面的法律规范几乎一片空白，无法对气候变化应对提供气象法支撑，也无法发挥气象法应对气候变化，防治气象灾害的应然功能。三是气象数据安全方面。气象数据关系国计民生，是气象事业和气象活动开展的基础；气象防灾减灾、生态文明建设和国防安全保障都离不开气象数据的获取、分析和使用。现行《气象法》中的有关气象数据安全保护的有限规定难以提高数据质量和效益、强化气象安全、保障气象信息服务市场的有序开展。

#### 5.4. 气象法与气象相关法间的协调性不足

针对气象活动进行规范的现实需要,气象法领域形成了以《气象法》为中心,行政法规、部门规章、地方性法规和地方政府规章为补充的气象法律、法规体系。法律体系中内在统一的法律规定与明确的层次与顺序是气象法基本功能与具体的功能实现的前提,但因气象法律、法规的专业性、复杂性以及不同法律的立法宗旨、目的与任务的不同,对于同一事项的法律规范不可避免的各有侧重,而导致气象法与下位气象法律法规、气象相关法之间存在冲突,法律内部关系未能很好地协调,出现某种程度的冲突性规定。如《气象法》将新建、扩建、改建建设工程无法避免危害气象探测环境时的建设审批权限定在省、自治区、直辖市气象主管机构;《气象行政许可实施办法》则将审批权分别给予国务院气象主管机构和省、自治区、直辖市气象主管机构。气象探测环境、气候资源的开发既指向环境又指向气象,存在于两种不同的法律制度中;由此引发环境法与气象法之间的密切联系。唯有构建气象法与相关法之间的协调机制,处理部门法间的矛盾冲突,促进它们的协调配合,才能保障相关气象法规真正意义上发挥其法律功能。

#### 5.5. 气象法的监管与实施保障措施不完善

社会大众的法律的认知和理解,对法治建设的积极参与是影响法律功能实现重要因素之一。因气象法律部门是随着经济、科技的发展而产生的新兴法律部门,且气象法领域的内容大多极具专业性与复杂性的原因,人们对于气象法律法规、气象标准、气象科学知识以及防震减灾知识的了解有限。在实践过程中,因为缺乏有效的宣传,仍有不少市民和企业对气象法赋予的行政管理职责不甚清楚,由此导致对气象执法工作的不了解,也使有关部门和广大群众很难主动地配合气象执法工作。此外,现行气象法赋予各级气象部门气象行政执法的社会管理职责,却不对其执法过程中的监督进行相应的立法规范,致使气象执法的过程中出现了由于监督管理机制不健全而导致执法工作不规范的突出问题。此外,在气象事业的财政保障支出方面,现行《气象法》虽明确了中央和地方财政对气象事业的保障责任,“但由于中央和地方在气象领域存在一定程度的重叠事项,对该类事项的责任不明确,保障措施不完善。部分主管部门、单位仍存在中央财政投入保障不到位,地方投入落实不到位,中央和地方共同投入划分不科学、不合理等问题”[11]。

### 6. 保障气象法功能实现的完善建议

“不同于立、废、释等其他立法形态,法律修订是通过对现行有效法律进行一定程度上的变动以实现法律演进与社会变迁之间的良性互动”[12]。“从更深的意涵上来说,法律修订的目的在于通过法律的变动,完成法律体系内部的自我更新与促成社会结构的良性转型”[13]。对《气象法》进行修订就是通过气象法内部法律制度的自我革新,形成层次分明、内容完备、系统协调的气象法律制度群,以保障、适应和促进气象活动的发展。

#### 6.1. 明确气象立法理念

气象立法理念,应该综合考虑气象实践发展的需要、国外经验的借鉴、理论研究的推动和气象法功能反思四个维度进行确立。具体而言,为保障气象法对气象领域立法中的统领功能的实现,气象法立法理念包括以下五个方面:一是以社会公益为本位。基于气象事业具有基础性公益事业的特征以及现行气象法的社会公益属性,有必要将以社会公益为本位的理念在气象立法中进行明确。二是以保障国家安全为根本。气象数据为军事、经济等提供保障,是国家安全保障体系中的关键“软件”。气象数据业务运行、流通,敏感地区或敏感气象要素的保密和安全都事关国家安全这一根本问题。三是以社会经济可持续发展为前提。气象法作为调整气象社会关系的法,目的在于调节人与气候的关系,谋求全人类共同利

益和公共福祉，促进社会经济可持续发展。四是以加强国际气象沟通合作为关键。气象领域的国际规则和国内的气象法律规范不是相互对立的，而是紧密联系、相互渗透的。国际气象法律规范为各国规定了处理对外气象关系公认的原则和规则，为各国规定了国际法上的共同但有区别的责任。五是发展智慧气象的理念。《全国气象发展“十四五”规划》提出了“数值预报、‘气象+’赋能行动、气象大数据和人工智能应用三大攻坚战”[14]，以此明确了未来五年气象科技创新体系、服务体系和业务体系的主攻方向，是推动气象事业高质量发展的关键抓手。

## 6.2. 加强独立的气象法律部门构建

法律部门又称部门法，“是按照一定的标准和原则对一国现行全部法律规范在类别上进行合理划分所形成的具有同一属性的法律规范”[15]。法律部门的划分以及认定法律部门独立的因素和标准并非一定不易，而是随着社会经济文化等的发展而处于长期的演化过程之中。一般认为，“调整对象是否特定且明确是判断独立的法律部门存在与否的前提；自上而下的特定国家政策目标是推动法律部门获得社会认同进而独立的重要力量”[16]。气象法以气象活动法律关系为调整对象，具有特定性和独立性。完善气象立法机制，推进气象法律法规和部门规章修订，加强重点领域立法是国家政策层面的气象立法导向。加强独立的气象部门法构建，即构建以气象法为中心，以气象行政法规、部门规章、地方性法规、地方政府规章，国家标准、行业标准、地方标准、团体标准为补充的气象部门法体系，有助于气象法律、法规、规范发挥制度合力，保障气象法功能实现。

## 6.3. 明确气象法的基本法地位

从独立的部门法体系的逻辑关系上看，一个完备的部门法律应当有由全国人民代表大会制定的基本法律作为基础性、主干性、统领性的法律，作为该部门法的基本法。根据上文对气象法的法律属性和功能的阐释，气象法应属气象基本法，但有必要从形式和实质两个维度对其地位进行进一步明确，更好发挥基本法功能。

### 6.3.1. 形式上：确定制度意义上的气象基本法地位

“《宪法》和《立法法》在全国人民代表大会与常务委员会之间的立法权限划分上都有较为明确的规定，即‘基本法律’是由全国人民代表大会制定的，而常务委员会制定的是除基本法律外的其他法律，又称为‘非基本法律’”[4]。气象法在我国气象法律体系中处于基本法地位，是气象行政法规、部门规章、地方性法规、地方政府规章等的“母法”。现行气象法制定主体为全国人大常委会，不是制度意义上的由全国人大制定的部门基本法。因此，在《气象法》的修订中，有必要在形式上完善气象立法体制，全面完成气象领域和气象法律部门基本法律的立法使命，使其更好地发挥气象领域基本法的作用。

### 6.3.2. 实质上：发挥气象法的统领性作用

气象法在气象法体系中具有仅次于宪法的最高法律地位和法律效力，是涉及对气象领域做顶层设计的法律，对我国气象领域立法起到系统性、统领性作用。在其修订过程中，应从四个方面保证气象法发挥统领性作用：

一是明确气象法的基本原则。法律的基本原则是法律的精髓，是法在调整社会关系时坚持的准则和立场。“气象法的基本原则就是在气象立法、执法、守法活动过程中应当遵守的基本准则”[17]。在气象法中确立气象法的基本原则是保障气象活动规范有序进行，气象法功能充分发挥的应有之义。根据气象法的本质，明确在气象活动进行中应坚持可持续发展原则、国际化原则、行业化原则、经济性等原则。

二是拓宽气象法的调整范围。现行《气象法》在第二条对其调整的气象活动进行了罗列，包括：“气象探测、预报、服务和气象灾害防御、气候资源利用、气象科学技术研究等”。用“等”字对列举未尽的

部分进行了概括，为法律修订预留了空间。结合当下立法背景的改变，有必要对气象活动的内涵做相应的调整，将“气候变化应对”、“气象数据处理”、“人工影响天气”这些关键领域纳入气象法的调整范围。

三是发挥好气象基本法对下位法的指导作用。气象法作为基本法，对下位法具有统率、领导作用。具体而言，气象法规、气象规章、气象标准在对气象某一领域或某一地域的气象制度的制定和修改以及实际施行过程中都不能抵触、违背气象法中确定的立法目的、立法精神、立法理念和基本原则，以及气象重点领域制度的基本规范。

四是采取原则性立法技术。即气象法的规定既不可过于详细和具体，内容涉及气象领域的根本性问题、原则性问题、共同性问题、重大问题和综合性问题进行规定等；又不可过于简略，否则无法对气象活动法律关系进行全面系统规范。

## 6.4. 协调好气象法与气象相关法之间的关系

### 6.4.1. 横向：构建与相关部门法之间的协调机制

为保障《气象法》在社会生活中实际有效施行，在对气象法规范进行修订时，应注重与联系紧密的部门法间的联动，构建不同部门法之间的协调机制。具体而言，气象行业标准的制定需要与《标准化法》相协调；针对防灾减灾气象活动需要与《防震减灾法》与《突发事件应对法》相配合并参照消防、地震等部门的管理经验；对于气象设施建设和气象探测环境的保护以及气象资源的开发利用需要与《环境保护法》相衔接；气象数据安全保护的内容需要与《数据安全法(草案)》相结合。同时，也可以适当吸收借鉴其他法律中的创造性规范，将其变通纳入《气象法》，保障《气象法》更好发挥法律实效。

### 6.4.2. 纵向：加强气象法与下位法间的良性互动

目前，我国气象领域已经有4部行政法规、18部现行有效部门规章、113部地方性法规、134部地方政府规章，也形成了由193项国家标准、532项行业标准、666项地方标准、17项团体标准组成的气象标准体系[18]。协调好气象法与上述制度规范间的关系关键在于既保证气象整体利益的统一性，又要兼顾局部利益的灵活性，加强气象法与下位法间的良性互动。以气象法与地方性气象法规、规章为例，气象资源，气象环境的区域差异性，决定了地方气象法规、规章在一定程度上也具有差异性。气象地方立法要在坚持气象法统一指导下，根据本地的气候特点，气候状况，制定的适合本区域的地方性气象法规、规章，因地制宜、突出立法重点。同时，要发挥好地方立法的试验性质，对实践操作可行且实施良好的下位法规定，经评估可适时将其上升为法律规定。

## 6.5. 补充、修正气象法律制度

### 6.5.1. 构建完善气象服务法律体系

构建完善的气象服务体系是提供精细化、个性化气象服务的基础，其关键在于对以市场为导向的商业化气象服务进行科学合理的法律规制。确保其树立正确的服务观念的同时激活市场的竞争性，力求能够弥补公益气象服务与专业气象服务在气象服务领域的缺漏之处，满足社会的多元化需求。具体来说，气象法应首先对商业化气象服务的服务对象、服务内容以及服务性质进行立法规定；其次，对于提供商业化气象服务的主体的资格准入进行科学规定并明确服务主体相关的权利、义务、责任，并制定相应的监管措施，确保商业性气象服务主体有序开展气象服务。

### 6.5.2. 增设气候变化应对相关法律规范

通过上文对气候变化应对与气象法的关系分析，不难看出，气候变化应对作为气象领域的重要内容，应被纳入气象法的规制范围。但由于目前对两者之间的联系还没有形成清晰的理解，致使当前气象法律对其没有足够的重视，从而造成在应对气候变化时缺少气象法律基础。为弥补这一不足，在对气象法修

订过程中，应增设应对气候变化相关的法律规范：一是在现行气象法第二条中将气候变化应对纳入气象法的适用范围；二是在气象法中对应对气候变化的原则以及相关的法律制度进行总体规定，为气候变化应对专门立法提供气象法依据。

### 6.5.3. 建立气象数据安全审查制度

基于气象数据在气象事业发展和气象工作的基础地位，有必要在气象法中明确气象数据作为国家基础性战略资源的定位。建设自主可控的气象数据安全体系，对开放共享的气象数据，建立气象数据安全审查制度，明确适用于大数据环境下的气象数据分类分级安全保护制度，加强气象数据安全，切实维护国家气象数据安全。

### 6.5.4. 健全气象法的实施保障机制

创设保障气象法实施的新规定主要包括以下三个方面：一是构建气象普法工作保障体制；二是增设气象执法监督检查制度；三是统筹气象事业的资金投入和完善财政保障制度。具体来说，以立法的方式增加对气象法律法规、气象标准、气象科学知识的宣传普及，并重点对防灾减灾救灾知识的宣传普及进行专门规定，提升气象基层宣传实效。建立专业的气象行政执法监督检查队伍进行执法监督检查。构建完善气象行政综合执法机制，在有必要的情况下，与公安、消防等部门形成综合执法队，并借鉴上述部门可参照适用的工作经验及方法应用于气象行政执法。进一步明确各级人民政府对气象事业的财政支撑的责任和义务，重点规范和解决气象事业的投入问题。在气象法中对地方气象事业具体财政事权中需要由中央政府和地方政府投入的重点和相应责任承担予以列明；对于跨区域的气象活动，应确定各区域政府共同负担资金投入的原则。

## 参考文献

- [1] 宋晓丹. 气象基本法视域下《气象法》的不足与完善[J]. 阅江学刊, 2012, 4(6): 96-101.
- [2] [https://www.cma.gov.cn/2011xzt/2019zt/20191125/2019112501/202111/t20211103\\_4136890.html](https://www.cma.gov.cn/2011xzt/2019zt/20191125/2019112501/202111/t20211103_4136890.html)
- [3] 乔晓阳. 《中华人民共和国立法法》导读与释义[M]. 北京: 中国民主法制出版社, 2015: 69.
- [4] 韩大元, 刘松山. 宪法文本中“基本法律”的实证分析[J]. 法学, 2003(4): 3-15.
- [5] 余少祥. 什么是公共利益——西方法哲学中公共利益概念解析[J]. 江淮论坛, 2010(2): 87-98.
- [6] 刘晓波, 冯洗, 施佳驰. 气象行业聚焦零信任技术应用为数字化转型保驾护航[J]. 网络安全和信息化, 2022(11): 116-118.
- [7] 张宇. 我国社会企业的发展现状、问题及对策[J]. 经营与管理, 2019(1): 7-10.
- [8] 刘军平. 中国法治进程中的立法理念刍论[J]. 政法论丛, 2005(3): 28-33.
- [9] 陈兴良. 立法理念论[J]. 中央政法管理干部学院学报, 1996(1): 1.
- [10] 杨宗科. 论《国家安全法》的基本法律属性[J]. 比较法研究, 2019(4): 1-15.
- [11] 刘陆军, 司惠菊, 张琛. 气象部门中央与地方财政事权和支出责任划分研究[J]. 预算管理与会计, 2021(6): 32-37.
- [12] 孙晋坤. 法律修改论证的结构、要素与路径优化[J]. 人大研究, 2022(5): 43-52.
- [13] 胡夏枫. 立法与改革: 1978-2018 年法律修改实践研究[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2018: 21+107.
- [14] 矫梅燕. 关于《全国气象发展“十四五”规划》的说明[N]. 中国气象报, 2021-12-07(001).
- [15] 舒国滢. 法理学导论[M]. 北京: 北京大学出版社, 2006: 123.
- [16] 于志刚, 唐磊. 网络法作为独立部门法的正当性研究——从法理和实证的统合视角再议“马法之争” [J]. 江汉论坛, 2020(2): 130-138.
- [17] 焦治, 凌萍萍, 李家文. 气候变化视域下中国气象法的多维研究[M]. 北京: 科学出版社, 2016: 39.
- [18] 刘雅鸣. 筑牢法治根基 推动气象事业高质量发展[N]. 中国气象报, 2020-10-27(001).