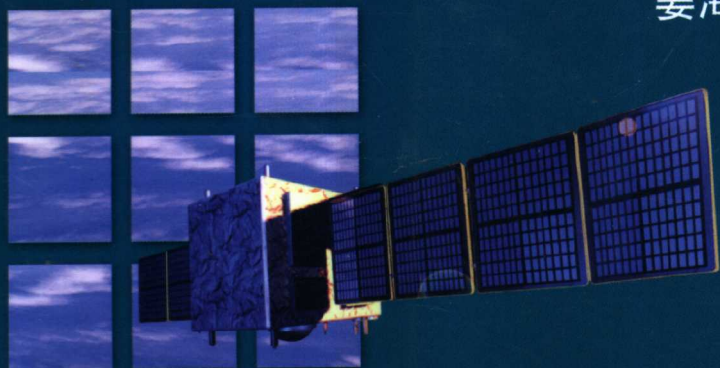


姜海如 编著



气象法应用理论解析

气象出版社

气象法应用 理论解析

姜海如 编著

气象出版社

内容简介

本书分析了气象法产生的时代背景和过程,研究了气象法的基本法理和有关应用理论,特别是对气象法的作用与价值、气象法的立法与立法技术、气象法的遵守与实施进行了比较深入的研究,对气象法的相关问题提出了一些独到见解。该研究对深入学习和深刻理解气象法具有较好的指导作用。可供气象部门法规工作人员参考,也可以作为气象部门法规培训的参考材料。

图书在版编目(CIP)数据

气象法应用理论解析/姜海如编著.

—北京:气象出版社,2004.1

ISBN 7-5029-3729-3

I. 气... II. 姜... III. 气象法-研究-中国

N.D922.174

中国版本图书馆CIP数据核字(2004)第004005号

气象法应用理论解析

气象出版社出版

(北京市中关村南大街46号 邮编:100081)

网址: <http://cmp.cma.gov.cn> E-mail: ams@cma.gov.cn

电话:010-68406262

责任编辑:李太宇 梁景华 终审:毛耀顺

封面设计:王伟

*

北京市兴怀印刷厂印刷

气象出版社发行 全国各地新华书店经销

*

开本:850×1168 1/32 印张:7.5 字数:175千字

2004年1月第一版 2004年1月第一次印刷

ISBN 7-5029-3729-3/P. 1320

定价:20.00元

序 言

《中华人民共和国气象法》(以下简称《气象法》)颁布实施以来,全国气象部门坚持实施依法发展气象事业的方略,全面推进气象依法行政工作,气象法规建设不断完善,气象执法体系不断健全,坚持依法办事,严格依法行政,为气象事业发展提供了有力的法律保障和良好的法制环境,基本形成了良好的社会气象活动秩序,有效地促进和保证了气象事业的持续健康发展。

继续贯彻实施《气象法》,全面推进气象依法行政,是气象部门一项持久性的重要工作。按照十六届三中全会决定提出的“推进依法行政,严格按照法定权限和程序行使权力、履行职责”和“建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的执法体制”要求,气象依法行政工作的任务还十分艰巨。《气象法》涉及的内容十分广泛,它涵盖了绝大部分的气象工作和社会气象活动。继续贯彻实施《气象法》不仅应当继续加快配套气象立法,加强气象行政执法,加大气象法的社会宣传,而且应当加深对《气象法》有关科学和理论问题的研究,包括气象法应用理论研究。《气象法应用理论解析》是一项关于气象法应用理论研究的成果。作者通过对气象法应用理论研究提出了一些较新的观点,对气象法有关问题的分析有一定深度,进一步开阔了对气象法问题研究的视野和

思路，有利于把气象法研究引向深入。因此，类似研究是值得肯定的。

但是，对《气象法》的研究，既涉及有关社会科学理论应用，又涉及许多自然科学问题，其研究还应当进一步深入，有关方面应继续给予大力支持。特别是关于气候环境和气候资源的立法问题研究，它应当是一个国际性研究课题。1992年联合国环境与发展大会期间，《联合国气候变化框架公约》开始供各国签署，这一公约旨在限制人类活动的温室气体排放，以减缓全球气候变暖，1994年3月21日《联合国气候变化框架公约》生效。1997年第三次缔约方大会通过了《京都议定书》，2002年第八次缔约方会议产生的《德里宣言》（即《气候变化与可持续发展德里部长级宣言》），其核心思想是在可持续发展的框架下解决气候变化问题。这些国际性的法律文件，是关于气候与人类、气候与经济、气候与社会、气候与国际政治等领域综合研究而形成的国际法成果。

我国政府历来十分重视气象工作，对气候变化问题一直十分关注，在《气象法》中已经制定了气候环境保护、气候资源合理开发利用与保护的法律制度。为了提高全社会，特别是增强我国科学家、政治家和社会学家对天气与气候问题的认识，国家气候委员会、中国气象局及其直属单位气象出版社组织国内相关领域的知名专家编著出版了《全球变化热门话题丛书》，这套丛书的出版发行为我国制定单部关于气候环境和气候资源保护的法律奠定了坚实的科学基础。但是，要把科学已

经认识到的成果，上升为国家意志和人民公意并制定形成法律，还需要做大量的相关研究工作。我衷心希望《气象法》科学问题和应用理论的研究工作不断深入，不断取得新的成果，为进一步健全和完善我国气象法律、法规建设提供理论支撑，为气象依法行政不断提供理论支持，为进一步坚持依法发展气象事业，推动我国实现人与自然和谐发展的战略目标作出新的贡献。

本书作者姜海如比较注重法律理论问题研究，有着扎实的理论基础。他曾出版《中外公务员制度比较研究》等专著。他对法律的研究，紧密结合实际，以指导和解决现实问题。这本专著是作者在阅读了大量中外文献资料的基础上与当代中国实践相联系，在气象法应用理论研究领域推出的新成果，值得学术界和实际工作部门予以关注。

国家行政学院教研部主任，教授 许耀桐
北 京 大 学 博 士 生 导 师

2004 年 1 月于北京

目 录

序言

第一章 绪论 (1)

1. 1 气象法应用理论研究的一般概念 (1)

1. 1. 1 气象与气象法 (1)

1. 1. 2 法理与气象法应用理论 (6)

1. 2 气象法应用理论研究的内容与方法 (8)

1. 2. 1 气象法应用理论研究的内容 (8)

1. 2. 2 气象法应用理论研究的方法 (9)

1. 3 气象法应用理论研究的过程与意义 (13)

1. 3. 1 气象法应用理论研究的过程 (13)

1. 3. 2 气象法应用理论研究的意义 (17)

第二章 气象法的基本问题 (22)

2. 1 气象法遵循的基本原则 (22)

2. 1. 1 实践宪法原则 (22)

2. 1. 2 权责统一原则 (23)

2. 1. 3 总结与借鉴结合原则 (24)

2. 1. 4 科学与法理协调原则 (25)

2. 2 气象法渗透的科学精神 (26)

2 · 气象法应用理论解析

2.2.1	气象探测环境保护的科学要求	(26)
2.2.2	气象预报发布的科学要求	(28)
2.2.3	气象灾害防御的科学要求	(32)
2.3	气象法蕴含的现代政府理念	(36)
2.3.1	现代政府的法治理念	(36)
2.3.2	现代政府的责任理念	(37)
2.3.3	现代政府的科学理念	(40)
2.4	气象法反映的国家意志	(42)
2.4.1	实现人与自然和谐发展的意志	(42)
2.4.2	防御和减轻气象灾害的意志	(43)
2.4.3	维护社会气象活动秩序的意志	(45)
2.5	气象主管机构的权利与责任	(47)
2.5.1	一般权利与义务的关系	(47)
2.5.2	气象主管机构的法定职责	(51)
2.5.3	气象主管机构的法定权利	(55)
第三章 气象法的作用与价值		(61)
3.1	一般法的作用与价值	(61)
3.1.1	一般法的作用	(61)
3.1.2	一般法的价值	(63)
3.2	气象法的地位与作用	(65)
3.2.1	从气象政策到气象法	(65)
3.2.2	气象法的地位	(68)
3.2.3	气象法的作用	(70)
3.3	气象法的价值判断	(73)
3.3.1	气象法的立法价值	(73)

3.3.2	气象法的规范价值	(76)
3.3.3	气象法的应用价值	(79)
第四章	气象立法与立法技术	(81)
4.1	气象立法一般问题	(81)
4.1.1	气象立法概念	(81)
4.1.2	气象立法体制	(84)
4.1.3	气象立法程序	(86)
4.2	气象立法体系	(89)
4.2.1	气象立法体系的蕴含	(89)
4.2.2	气象立法体系的意义	(92)
4.2.3	气象立法体系的构成	(96)
4.2.4	气象立法体系的完善	(99)
4.3	气象立法技术	(102)
4.3.1	气象立法技术的内涵	(102)
4.3.2	气象立法预测技术	(103)
4.3.3	气象立法表现技术	(106)
4.3.4	气象立法表述技术	(110)
4.4	地方气象立法	(110)
4.4.1	地方气象立法的特点	(110)
4.4.2	地方气象立法的技术	(114)
4.5	气象规范性文件	(118)
4.5.1	气象规范性文件的地位	(118)
4.5.2	气象规范性文件的制定要求	(120)
第五章	气象法的实施与监督	(122)
5.1	气象法的遵守	(122)

4 • 气象法应用理论解析

5.1.1	气象法遵守的意义	(122)
5.1.2	气象执法主体对法的遵守	(125)
5.1.3	气象法遵守的条件	(128)
5.2	气象法的执行	(133)
5.2.1	气象执法的特点	(133)
5.2.2	气象执法的一般问题	(137)
5.2.3	气象执法的监督	(141)
5.3	气象法的理解与解释	(144)
5.3.1	气象法的理解	(144)
5.3.2	气象法的解释	(152)
5.3.3	气象法律有关名词解释	(155)
第六章 气象法的相关问题		(159)
6.1	气象预报与知识产权	(159)
6.1.1	气象预报与知识产权的联系	(159)
6.1.2	气象预报知识产权的归类	(162)
6.1.3	气象预报知识产权的实现	(164)
6.2	气象科技服务的法律解析	(168)
6.2.1	气象科技服务的法律依据	(168)
6.2.2	气象科技服务体制的突破	(173)
6.2.3	境外气象服务贸易的法律依据	(178)
6.2.4	适应境外气象服务贸易的挑战	(184)
6.3	气候环境与资源保护的立法必要	(188)
6.3.1	气候环境与资源的概念	(188)
6.3.2	气候环境与资源保护的立法必要	(191)

6.3.3 气候环境与资源保护的立法条件	(195)
6.3.4 气候环境与资源保护的立法原则	(198)
6.4 气象事业运行的法律要求	(201)
6.4.1 气象管理体制运行的法律要求	(201)
6.4.2 气象预报发布制度的法律实践	(205)
附录：中华人民共和国气象法	(211)
参考文献	(225)
后 记	(227)

第一章 绪论

1.1 气象法应用理论研究的一般概念

1.1.1 气象与气象法

“气象”，在《气象法》中是一个使用频率最高的词。什么是“气象”？似乎凡具有一般气象常识的人都能作出回答。其实不然，《气象法》中的“气象”内涵，不能单纯从常识意义上理解。

一般常识意义，气象是指大气中发生的现象，如《现代汉语词典》解释：气象是指大气的状态和现象。“气象”一词古代与现代意义有较大差别，在古汉语中它是指自然界的景色和现象，如范仲淹的《岳阳楼记》中，就有“朝晖夕阴，气象万千”的描绘，人们平时讲的“新气象”、“气象一新”大都从这一义项上理解“气象”。

一般科学意义，气象是指在大气中或地面上发生的大气物理和化学等现象，它包括由大气要素直接反映的现象、大气水汽凝结现象、大气尘埃现象、大气光学现象、大气电学现象、大气化学现象和大气声学现象等等。从空间结构上分析，气象应当包括发生在地面层、近地层、对流层、平流层和近电离层中发生的大气现象。从

时间结构上分析,气象应当包括天气现象和气候现象。天气现象是指在一定区域内某一时刻或某一较短时间内发生的大气物理和化学等现象,它具有随着时间和空间变化而变化的特点,气候现象是指在某一地区长期天气状况的综合反映,既反映平均天气状况,也反映极端天气状况,它具有较为明显的年周期性。

汉语构词意义,“气象”应当是一个偏正式合成词,用“气”来限定“象”,在整个词义的构成上,“象”是词根,是主体含义,“气象”即“大气”之“现象”,并非指天象、地象、水象或物象。

关于“气象”的法律规范定义,日本在《气象业务法》中规定,气象,就是大气(除电离层外)的各种现象;韩国《气象业务法》称“气象是指大气的各种现象”。我国在《气象法》中对“气象”没有从法律意义上规范其定义,但由《中华人民共和国气象法释义》可知,“气象是指大气中的冷、热、干、湿、风、雨、雪、雾、雷、电、光象等各种物理状态和物理现象的统称”。这一释义主要采用了一种不完全列举的定义方法,也是许多法律定义经常使用的方法,同样具有相应的法律效力。这里对“气象”的定义主要从气象常识或气象科学的意义上,采用了不完全列举和定性描述的混合方法对“气象”进行了定义。

“气象法”词组,一般人容易将其理解为“气象之法”或者“关于气象的法”,这样仅从构词上分析就存在修饰词或中心词搭配不合理的问题,如果把“气象法”按

通常的意义展开分析,那么就是“大气的状态和现象之法”或“关于大气的状态和现象的法律”,显然,文理不通。因此,在《气象法》起草的过程中曾有个别专家提出“气象法”构词不妥问题。全国人大常委会在《气象法》第二次审议中,也有委员提出“气象活动”是自然的运动,不是立法所能规范的,建议对“气象活动”进行修改,正式发布的《气象法》将“气象活动”修改为“气象工作”。其实“气象活动”之“气象”是指从事气象活动的行为,并非指大气或天气的活动,为避免引起歧义,进行修改是必要的。全面把握气象法之“气象”内涵可从以下三个方面理解。

第一,从专有名词的意义上理解,气象法是一个专有名词,正如许多人的姓名不能简单地从构词的意义上理解一样。如果要从完整的意义上解释,那么气象法就是指国家从事气象管理活动方面的法律,最后经过提炼最能表达这一内涵的简化专有名词就是“气象法”。“气象局”之“气象”其义也是如此,不能把“气象局”理解为“大气的状态和现象之机构”或“关于大气状态和现象的机构”,它应当理解为从事与气象相关活动的管理机构或组织。“气象局”的英文表达是“Bureau of Meteorology”,“meteorology”的中文含义是气象学或气象状态,显然当它与组织机构联系时,其含义应当是气象学,这样“Bureau of Meteorology”的含义就可以直译为“气象学的机构”,在构词法上不存在类似中文词法结构文理问题。气象事业构词也如此,它是指对从事大气现象观测、

探测、研究、预报等工作的概括。因此，从专用名词上理解，气象法构词并不存在不符文理的问题，相反它对气象法所规范的内容具有更高的概括性和准确性。中华人民共和国《水法》、《森林法》、《草原法》等都采用了这种组成专有名词的方法。

第二，从广义上进行理解，气象法中的“气象”具有十分广泛的内涵，它既包含有常识上的意义，也包含有科学上的意义，还包含有人类气象活动的意义，即气象探测（它是对大气现象进行观测或探测的简称）、气象预报（它是对大气现象未来变化状况进行预测预报的简称，下同）、气象防灾减灾、气候资源利用与保护、气象科学研究、气象科学宣传普及等活动；既包括气象事业，也包括气象科技产业；既包括国家气象事业，地方气象事业，又包括行业气象活动，还包括其他自然人和法人的社会气象活动；既包括气象业务活动，也包括气象管理活动，还包括气象技术保障、气象装备保障的活动，等等。在这里，只有让气象法之“气象”具有以上广泛的含义，才可能在法律的具体条款中全面反映以上包含的内容。在《气象法》中，如何理解“气象”之含义，应当结合具体的章节和条款内容进行具体分析，除《气象法释义》已经对部分气象相关名词用语进行了法律解释外，其它涉及到的相关名词也应根据具体内容进行理解。

第三，从法律语言上进行理解，法律语言文字既具有一般文字的特点，又具有一般语言文字没有的特殊要求，这些特殊性在于立法语言不同于一般日常用语、一

般文学性语言、一般文件性语言和一般学术性语言，它要求明确易懂、简明扼要、严谨一致、含义准确，在一部法律中对一些关键的法律用语还应当在法的总则或附则中进行规定，或进行专门的法律解释。相同的语言，在法律语言和日常用语中可以有不同的含义，其法律解释只能用法律形式对语言进行解释，不能简单地引用一般文字工具进行解释。

用法律语言解释，气象法是指“调整气象工作中各种社会关系的强制性规范。”这一法律定义揭示了气象法的四个主要法律特点：（1）这部法律规范的内容是从事气象活动的行为，这样就有别于其它法律所规范的内容；（2）这部法律规范的对象是从事气象活动的主体和客观构成的社会关系，即国家、各级政府、各级气象主管机构、各级政府部门、社会组织及其个人在气象活动中的关系；（3）这部法律调整气象社会活动关系具有强制性，它使气象法具有国家普通行政法律的共同特点，把对社会气象关系的调整上升为国家意识，体现了气象法的最高权威性和严肃性；（4）这部法律是调整气象社会活动关系的规范标准和依据，它使《气象法》有别于一般的政策性规定或文件，突出了《气象法》的严谨性，也有利于保持气象法实施的相对稳定性。

本书既从广义上使用“气象”概念，又从气象法的法律解释内涵使用“气象法”概念。在本书中对“气象法”概念使用有两种情况，一种专指《中华人民共和国气象法》，一种指广义的气象法律、法规和规章。在具体

章节中对两种概念的使用区别要与实际内容结合起来理解。

1.1.2 法理与气象法应用理论

根据《中国大百科全书·法学卷》解释：“法理是形成某一国家全部法律或某一部门法律的基本精神和学理，在一定意义上是法的渊源。”根据法理学的观点，法理学是法学体系中重要的组成部分，它是由法学的一般理论、基础理论和方法论构成的体系，它以全部法律为研究对象，以抽象概括出各个部门法及其运行的共同规律、共同特征、共同范围，从而为部门法学提供指南，为法制建设提供理论服务。它是法学的基础理论或法学体系的基础。

从认识论的意义上划分，有的学者把法学划分为理论法学和应用法学，理论法学的研究对象是综合研究法的基本概念、原理和规律，对一个国家的全部法律具有普遍性的指导意义，它是研究法学的一般原理、基础理论和方法论，理论法学也被称为法理学；应用法学主要是研究具体法的结构、内容、制定、解释和实施，应用法学也存在自身的理论，这种理论主要适用于具体法或部门法的领域。本书主要从应用法学理论的角度，研究气象法的有关理论问题，也涉及气象法中对理论法学原理的应用研究。

法学理论认为，在对法的研究活动中，理论法理学和应用法理学其研究对象既有区别，也有联系。理论法