

# 无线电管理行政执法面临的问题与对策

张 宇

(内蒙古自治区无线电监测站巴彦淖尔市分站 内蒙古巴彦淖尔 015000)

DOI:10.12238/jpm.v3i3.4726

**[摘要]**当前,无线电管理行政执法工作的重要性会愈加凸显,对无线电管理者提出了更高的要求。对此,需要充分总结执法工作的经验和不足,创新探求解决行政执法问题的方法,从而更好地承担起行政执法的职能,推动无线电管理事业不断前行。基于此,文章展开相关的分析,期望带来借鉴。

**[关键词]**无线电管理;行政执法;对策

Problems and Countermeasures of radio management administrative law enforcement

Zhang Yu

(Bayannur branch of radio monitoring station of Inner Mongolia Autonomous Region, Bayannur, Inner Mongolia 015000)

[Abstract] at present, the importance of radio management administrative law enforcement will become more and more prominent, which puts forward higher requirements for radio managers. In this regard, we need to fully summarize the experience and shortcomings of law enforcement, innovate and explore ways to solve the problems of administrative law enforcement, so as to better assume the function of administrative law enforcement and promote the continuous progress of radio management. Based on this, the article carries out relevant analysis, hoping to bring reference.

[Key words] radio management; Administrative law enforcement; countermeasure

## 1 供水工程特点

法治是人类文明进步的重要标志,是治国理政的基本方式。无线电管理地方性法规和规章作为我国无线电管理法律法规体系的重要组成部分,在推进我国无线电管理治理体系和治理能力现代化方面发挥着重要作用<sup>[1]</sup>。

“地方立法”作为一个组合同,是由“地方”和“立法”两个词项构成的。“立法”是整个概念的中心,“地方”则构成对“立法”的重要限定,主要包括地方立法主体限定、地方立法权限限定、地方立法空间效力限定。新中国成立以来,我国地方立法经历了一个起步、停止、恢复、逐步发展与完善的过程,迄今已形成统一、多层次的立法体制,中央立法与地方立法共同构成了国家整个立法体系。地方立法是中国特色社会主义法律体系和地方法治建设的重要组成部分,是推动社会治理体系和治理能力现代化的重要支撑。无线电管理地方立法,既包括无线电管理地方性法规,也包括无线电管理地方政府规章。1993年《中华人民共和国无线电管理条例》出台后,一些省(区、市)贯彻落实《中华人民共和国无线电管理条例》,结合其多年无线电管理实践经验和本地实际情况,陆续出台了

地方无线电管理法规和规章。2016年《中华人民共和国无线电管理条例》进行了全面修订,无线电管理地方立法又进行了相应的立、改、废工作。除上述已经出台的无线电管理地方法规和规章外,一些省(区、市)也在积极推进当地无线电管理立法工作<sup>[2]</sup>。

## 2 当前无线电管理行政执法中存在的问题

### 2.1 行政执法主体资格问题

从上世纪80年代末开始,无线电管理机构就几经改革变化。这些变化也带来了行政执法主体的变化,在此轮机构改革之前,市州管理处就存在一定程度的执法主体资格问题。根据新版《中华人民共和国无线电管理条例》的规定,由各省派驻于各市州的无线电管理处可以依法行使执法权,但是各市州无线电管理处大部分人员的编制却归属于各市州下设的无线电监测站,严格意义上说这些人员不具备执法资格。在正在进行的此轮机构改革中,市州管理处行政执法职能被剥离,由经信厅新成立的无线电管理处履行这一职能,各市州无线电管理处丧失了行政执法主体资格<sup>[3]</sup>。

### 2.2 行政执法调查取证难

无线电管理行政执法调查是一项集行政和技术调查于一体的综合性活动，需要行政人员和技术人员共同参与，同时很大程度上依赖于当事人和证人的密切配合。在调查过程中要进行当事人的确定、必要行政许可的认定，如使用频率是否经过审批、设台是否符合规定条件、设备是否经过国家型号核准和检测、当事人是否领取电台执照等。还要进行技术检查予以确认，不能仅凭当事人或证人的口头说明作为处罚的证据，以此确保证据的有效性和合法性。在一定程度上无线电管理行政执法调查具有强制性，而且其结果大多对违法当事人不利。这一特点造成无线电管理部门与当事人之间存在不同程度的利害冲突，当事人拒绝配合甚至阻挠或者暴力抗拒调查的现象时有发生。无线电管理行政执法调查难的问题集中体现为：一是行政执法调查中无明确的强制措施规定。缺乏无线电管理行政执法调查强制措施规定，导致执法手段单一和弱化，会在一定程度上影响调查的顺利进行。在无线电管理行政执法中，很多案件的调查涉及流动性大的车辆、船只和可随身携带的终端设备<sup>[4]</sup>，不采取强制措施，难以确认当事人的身份和获取有效证据予以定案处理。而实践中，执法人员进行调查时，对当事人的不配合往往缺少必要的强制措施作保障，一旦当事人离开现场，证据就处于随时可能灭失的状态，执法工作难以继续开展。二是行政执法调查配合机制不够健全。无线电管理行政执法的调查，在很多情况下需要工商、公安等相关部门的密切配合。但在实际工作中，由于有关部门对无线电管理法律、法规理解上的差异，或者由于执法力量不足，不能及时抽调足够的执法人员配合执法，导致无线电管理行政执法调查取证难度加大。三是行政执法调查中消极对抗的现象突出。由于无线电管理行政执法的调查对象涉及社会多个阶层，调查对象的文化、道德、法律素质参差不齐，生活环境和社会背景也各不相同，因此在无线电管理行政执法中，涉案当事人对调查人员消极对抗甚至暴力抵抗的现象屡有发生，这种现象在基层执法调查工作中尤为突出。

### 2.3 行政执法程序需进一步规范

行政执法需要按照严格的规范程序进行，执法程序出现问题会导致程序违法。行政执法中程序违法是指行政行为违反法定或正当程序，即行政机关实施行政行为违反法律、法规和具有法律效力的行政规章规定的行政行为应遵循的步骤、形式、顺序和时限，或者实施的行政行为违反正当行政程序上的民主、公正、效率等理念。简言之，行政主体违反法定或正当程序而实施的行政行为，即行政程序违法。在无线电管理行政执法行为中，若行政执法人员不能严格按照规范程序执法，就会导致执法程序违法问题的出现，表现为：在日常监督检查过程中，该出示执法证件而没有出示；忽视对当事人真实名称、联系地址、联系方式等各种相关资料的核实；应当告知被处罚人可以申请行政复议和提起行政诉讼的而没有告知；达到听证条

件的，应当告知被处罚人可以申请举办听证而没有告知；所收集的证据，应当在听证会进行质证而未进行质证；该报有关负责人批准的案件不经批准擅自作出处罚结论等。对此，需要不断强化行政执法人员素质培养，不断规范行政执法程序<sup>[5]</sup>。

## 3 处理无线电管理行政执法面临问题的具体措施

### 3.1 应充分认识无线电管理地方立法的重要作用

首先，在当前国家层面已有《中华人民共和国无线电管理条例》等行政法规的立法背景下，我国无线电管理地方立法工作更侧重于执行性立法，无线电管理地方立法对贯彻落实中央立法、保证中央立法在地方有力实施具有重要作用。其次，无线电管理地方立法在推动地方无线电管理工作、固化当地无线电管理工作经验机制、解决地方无线电管理工作中突出问题等方面发挥着重要作用。最后，无线电管理地方立法对国家层面的立、改、废工作具有重要借鉴价值。如在《中华人民共和国无线电管理条例》修订出台前，已有多部地方性法规和地方政府规章规定了无线电发射设备销售管理的内容，这些内容在中央立法中被参考和吸纳，充分发挥了地方立法补充中央无线电管理法规以及先行一步为中央立法积累经验的立法功能<sup>[6]</sup>。

### 3.2 完善法律体系，明确执法主体

《中华人民共和国无线电管理条例》规定，“省、自治区、直辖市无线电管理机构在国家无线电管理机构和省、自治区、直辖市人民政府领导下，负责本行政区域除军事系统外的无线电管理工作”，“省、自治区无线电管理机构根据工作需要可以在本行政区域内设立派出机构。派出机构在省、自治区无线电管理机构的授权范围内履行职责”。在此基础上，未来亟须提请地方人民代表大会及其常务委员会修订《无线电管理条例》，明确无线电管理行政执法主体及其权限，进一步明确委托关系或授权关系。真正做到“执法主体确定，执法职责确定，授权、委托确定”，使地方无线电管理行政执法主体明确、权责统一。无线电管理地方立法不平衡，部分省（区、市）无线电管理地方立法进程相对缓慢。当前相关省（区、市）无线电管理立法速度不尽相同、差异较大，有的省份立法推进工作较快。如原《河北省无线电管理规定》是 1997 年出台的，《中华人民共和国无线电管理条例》修订后，《河北省无线电管理规定》则废止了；2020 年河北省结合本省无线电管理工作中的重难点问题，又启动了新一轮地方立法工作，并于 2021 年 6 月通过了新的《河北省无线电管理规定》。而部分省修法进程滞后，个别省反映因当地无线电管理体制不顺影响了其立法进程。对于立法中存在的困难，一方面可以结合当地立法规划开展相应工作，另一方面应将立法工作、无线电管理工作与服务当地经济社会发展紧密结合，统筹谋划、积极推进。

### 3.3 规范执法流程，加强执法监督

一是规范执法行为，量化裁量标准。要合理限定裁量幅度，特别是要对自由裁量权的行使进行严格规范，杜绝行政处罚不

公平或执法的随意性,从而降低行政执法风险。行政执法人员在执法过程中,要严格按照法定的权限、程序和要求作出行政执法行为,提高行政执法质量。二是实施标准化执法,做好案卷标准化、程序规范化工作。执法案卷应当做到事实清楚、格式标准、证据确凿、定性准确、处理恰当、手续完备、程序合法。应重点审核各环节是否严格依法履行事先告知、组织听证、送达等法定程序,切实保障行政相对人的陈述权和申辩权。同时审核是否存在程序倒置问题,确保执法程序合法、规范、有序。三是建立岗位责任制,分工明确,责任到人,促使执法人员严格履行职责。加强社会监督,使执法工作在阳光下运行。按照行政处罚结果公开透明原则,利用网络、公告张贴、电子屏显示向社会公示有关法律、法规、规章制度、执法权限及其法律依据、执法人员应履行的义务以及行政处罚结果,增强依法行政的透明度,使行政执法权接受社会各界的监督。

#### 3.4 转变执法观念,提升职业素质

一是强化执法人员在执法过程中的管理服务意识,积极与被执法对象做好沟通。通过有效的沟通宣传让执法对象心悦诚服,从而增强其守法的自觉性,进而赢得社会公众对无线电管理工作的理解与支持。二是打造综合能力过硬的执法队伍。需要通过加强学习、培训和经验交流,强化执法人员对相关法律、法规更深层次的理解,提高执法人员的综合能力,使无线电管理行政执法工作更加规范高效和富有技巧。

#### 3.5 建立长效协调机制

由于无线电管理行政执法涉及多个领域,可建立无线电管理协调议事机构,由多部门联合开展无线电管理行政执法,从而增大行政执法力度。如针对无线电管理行政执法中出现的当事人恶意阻挠、暴力抗法的现象,建立有公安部门参与的执法保障长效机制,可有效确保行政执法工作的顺利开展。“法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施”。评价当前无线电管理地方立法的实施效果,需要开展专门的立法后评估工作。笔者从开展立法后评估中“法律适用情况”这一重要评估维度进行分析,可以看出,当前无线电管理地方立法实施效果

不一,且开展行政执法工作、作出行政处罚等决定的案件相对较少,还需进一步加大适用地方性法规、规章的执法力度。

#### 结束语

如何规范无线电管理行政执法行为,是一个系统工程。它不仅需要无线电管理工作者的共同努力,完善无线电执法体系;还需要社会各界的支持,改善无线电管理行政执法的外部环境,营造和谐的氛围。要进一步注重发挥无线电管理地方立法的引领和推动作用,注重无线电管理地方立法的实施效果,达到良法善治,为推进全国无线电管理工作提供坚强法治保障。

#### 参考文献

- [1]黄小波.广东省无线电管理行政执法问题与对策分析[D].华南理工大学,2020.DOI:10.27151/d.cnki.ghnlu.2020.000 551.
- [2]周芸.宁夏无线电管理行政执法问题研究[D].北方民族大学,2020.DOI:10.27754/d.cnki.gbfmz.2020.000112.
- [3]桂跃华.无线电管理行政执法工作的几点做法及思考[J].中国无线电,2019(12):16-17.
- [4]李晓燕,黄晓波,陈建光.广东省无线电管理行政执法工作的现状、问题及建议[J].中国无线电,2019(09):15-18.
- [5].坚持问题导向 聚焦法治建设 努力提升无线电管理行政执法能力[J].中国无线电,2019(06):27-28.
- [6]郑杰,戴超,骆晓,张文稷,吴怀一.对推进重庆无线电管理行政执法标准化工作的问题探讨[J].中国无线电,2018(11):20-22.
- [7]张慧聪.关于无线电管理行政执法工作的思考[J].中国无线电,2018(10):37-38.