《江苏省卫生健康行政处罚裁量适用办法（征求意见稿）》起草说明

为进一步规范卫生健康行政处罚裁量行为，提高依法行政能力和水平，省卫生健康委组织起草了《江苏省卫生健康行政处罚裁量适用办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》），现就有关情况说明如下：

一、修订的必要性和主要过程

为保证卫生行政部门在实施行政处罚时公平、公正、合理地行使裁量权，2007年，原省卫生厅制定并印发《江苏省卫生系统规范卫生行政处罚自由裁量权指导意见（试行）》（以下简称《指导意见》），对全省地方各级卫生行政部门及其卫生监督机构行使卫生行政处罚自由裁量权作出规范，有力促进了全省卫生监督执法规范化水平的提升。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对全面依法治国作出一系列重要部署，党的二十大报告进一步明确提出要“健全行政裁量基准”。2021年修订实施的新《中华人民共和国行政处罚法》和《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》（国办发〔2022〕27号）对规范行政处罚裁量权提出了具体的要求。同时，随着我国经济社会发展和行政执法领域有关改革不断深入推进，《指导意见》已不能很好地适应实际工作需要，有必要予以全面修订。

根据工作安排，起草《办法》被列入2023年度省卫生健康委行政规范性文件制定计划和全省卫生健康监督工作要求。2023年3月，省卫生健康委综合监督处启动起草工作，委托省卫生监督所承担起草具体任务。省卫生监督所成立文件起草工作专班，制定工作方案，明确起草工作任务和主要框架。在收集相关参考资料的基础上起草完成《办法》初稿，此后召开专项工作会议讨论并开展相关调研，在听取有关方面意见建议的基础上，进一步修改形成了《办法》讨论稿。7月初，省卫生健康委在南京举办专家研讨会，来自省卫生法学会、南京市司法局、律师事务所、部分市县卫生健康委和卫生监督所的10余名专家对文件讨论稿进行了论证，提出了相关意见建议，结合会议情况对相关文稿进一步修改完善，形成了《办法》征求意见稿。

二、修订的依据和原则

（一）修订依据。起草《办法》的主要法律法规规章依据包括《中华人民共和国行政处罚法》、《卫生行政处罚程序》、《江苏省行政执法监督办法》和《江苏省行政规范性文件管理规定》等，政策依据主要包括《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》和《省政府办公厅关于统筹推进行政裁量权基准制定和管理工作的通知》等。

（二）修订原则。《办法》起草遵循坚持合法合理和提高可操作性的基本原则，在具体工作中主要把握了以下几点：一是将法律法规和上级部门关于行政处罚裁量权管理的最新要求吸纳到《办法》中，同时确保内容不突破法律规定；二是将现有《指导意见》中行之有效的经验做法保留下来，最大限度保证工作的连续性；三是坚持问题导向，针对《指导意见》实施过程中遇到的问题作出针对性调整；四是注重操作性，将原则性规范作适当细化和量化，力争让一线卫生执法人员敢用、真用。

三、《办法》的主要内容

原《指导意见》共六章三十一条，《办法》共六章三十五条，新增“裁量权基准”一章，“法律责任”章节内容适当归并后不再单独作为一章，并对现行内容作了相应修改。

（一）总则。明确制定依据和目的、适用范围、概念、基本原则等。为了避免有案不移以罚代刑现象，规定行政处罚裁量权不包括决定是否将案件移送司法机关的权限。

（二）裁量规则。主要规定处罚裁量幅度的划分，不予行政处罚、减轻行政处罚、从轻行政处罚、一般行政处罚、从重行政处罚的定义和适用条件等。其中，在行政处罚法的原则规定基础上细化可以从轻行政处罚和可以从重行政处罚的情形。

（三）裁量权基准。主要明确行政处罚裁量权基准的制定主体、主要内容和制定流程等。其中，明确设区的市级卫生健康部门制定行政处罚裁量权基准，行政处罚裁量权基准应当主动向社会公布并报备案，实行动态调整与集中调整相结合。

（四）行为规范。主要规定行政处罚中行使裁量权的具体要求。为了加强说理，要求行政处罚决定涉及裁量事项的，应当在行政处罚决定书中引用裁量权基准或者相关规定。对于适用行政裁量权基准可能导致的个案失衡，规定了豁免适用的条件和程序。

（五）监督管理。主要规定对行政处罚裁量权实施的监督和指导，通过主动自查纠正、上级部门监督责令纠正、发布典型案例和加强信息化建设的方式规范裁量权行使。明确行使裁量权不当的情形和责任。

（六）附则。主要规定其他行政执法活动参照执行、内容冲突时的适用以及实施日期、期限等。