《江苏省卫生健康领域首次或者轻微违法行为不予行政处罚指导意见（征求意见稿）》起草说明

一、起草背景

2020年实施的行政法规《优化营商环境条例》第五十九条提出“行政执法中应当推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等非强制性手段”，对柔性执法作出了要求；2021年7月15日实施的新修订《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条提到“初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚”，第一次从法律上明确规定了首次轻微违法可不予处罚的处置原则。此后，《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》在创新行政执法方式中明确提出“广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等方式，努力做到宽严相济、法理相融，让执法既有力度又有温度。全面推行轻微违法行为依法免予处罚清单”，明确提出了推行轻微违法行为依法免予处罚清单的要求。为推进包容审慎执法，规范全省卫生健康行政执法过程中的适用不予处罚的要求，推动实现公正执法，制定本指导意见。

二、目的及意义

建立“首违不罚”制度是为了进一步优化营商环境，推进包容审慎监管，坚持处罚与教育相结合、执法与普法相结合原则，促进卫生健康行政执法法律效果和社会效果相统一。建立容错纠错机制，大力推行精准执法、柔性执法，鼓励当事人主动纠错、自我纠错、主动消除或减轻社会危害，让行政执法更有温度。同时，也是深入落实“谁执法谁普法”普法责任制，以督促整改、批评教育等方式，提高社会公众法治意识，积极引导行政相对人依法依规诚信经营。

三、主要内容

《指导意见》分为正文和附件两部分：

（一）正文部分共十八条：

一是明确了制定的依据、目的。

二是明确了“首违不罚”适用条件进行定义，及“违法行为轻微”、“初次违法”、“危害后果轻微”、“及时改正”的判定原则。

三是明确了清单实行动态化管理及落实处罚与教育相结合的原则。

四是明确了“首违不罚”的办理程序及执法过程中对“首违不罚”的痕迹化管理要求。

（二）附件1中的清单部分明确了适用“首违不罚”的具体事项、法律依据及适用条件，共包括17项内容：职业卫生类6项、放射防护管理类1项、医疗卫生类1项、医疗器械临床使用类2项、医疗废物管理类3项、公共场所类1项、病原微生物管理类2项、学校卫生类1项。附件2中的不予处罚决定书是作出不予行政处罚决定的配套执法文书。