

《汕尾市医疗保障执法“观察期”制度（试行）》 起草说明

一、制定背景

为深入贯彻习近平法治思想和党中央、国务院关于优化营商环境的决策部署，落实《中华人民共和国行政处罚法》《医疗保障基金使用监督管理条例》等法律法规和《医疗保障行政处罚程序暂行规定》《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》《广东省医疗保障局行政执法减免责清单》《广东省医疗保障基金使用监督管理行政处罚裁量基准适用规则》《汕尾市 2025 年以提升企业获得感为导向优化营商环境工作方案》及《汕尾市 2025 年探索执法“观察期”制度实施方案》要求，探索建立执法“观察期”制度，通过柔性监管引导市场主体主动纠正轻微违法行为，规范医疗保障基金使用，维护参保人员合法权益，营造法治化营商环境，制定本制度。

二、制定依据

（一）法律法规

1.《中华人民共和国行政处罚法》（2021 年修订）：第三十三条（轻微违法免罚）、第四十二条（听证程序）、第六十条（办案期限）。

2.《医疗保障基金使用监督管理条例》（国务院令第 735 号）：

第二条（适用范围）、第十四条（定点医药机构内部管理要求）、第三十八条/第四十条（违规行为处罚）。

3.《医疗保障行政处罚程序暂行规定》（国家医疗保障局令 第 4 号）：第三条（处罚原则）、第十四条（立案期限）、第三十七条（法制审核）。

（二）政策文件

1.《广东省人民政府办公厅关于推进包容审慎监管的指导意见》（粤府办〔2022〕7 号）：提出探索“观察期”制度，推广非强制性监管手段。

2.《广东省医疗保障局行政执法减免责清单》（粤医保规〔2022〕7 号）：明确医疗保障领域从轻、减轻、免罚情形。

3.《广东省医疗保障基金使用监督管理行政处罚裁量基准适用规则》（粤医保规〔2023〕2 号）：根据当事人违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度以及当事人主观过错等因素，作出减轻处罚、从轻处罚、从重处罚、一般处罚或者不予处罚的决定。

4.《汕尾市 2025 年探索执法“观察期”制度实施方案》（汕司〔2025〕32 号）：明确医疗保障领域为重点实施领域，要求制定配套制度。

三、适用范围

（一）主体范围

适用于汕尾市行政区域内涉及医疗保障基金使用的各类主

体，包括：

- 1.定点医药机构（医疗机构、药品经营单位）；
- 2.参保人员；
- 3.医疗保障经办机构；
- 4.参与医疗保障服务的商业保险机构、药品供应商等。

优先适用对象：符合国家和省政策导向的新业态企业（如互联网+医疗健康机构）、中小微定点医药机构、首次违法且危害轻微的市场主体。

（二）行为范围

1.适用行为：

未造成严重基金损失或社会危害的轻微违法行为，包括：

①定点医药机构初次分解处方、超量开药，基金损失 ≤ 2000 元且及时纠正；

②参保人员初次冒名使用医保凭证，基金损失 ≤ 500 元并主动追回损失；

③其他符合《广东省医疗保障局行政执法减免责清单》的情形。

2.排除行为：

①骗取基金 ≥ 1 万元、伪造凭证、挪用疫情防控基金等严重违法或涉及刑事犯罪的行为；

②近2年内同类违法被处罚 ≥ 2 次、拒不整改或阻碍执法的行为。

四、核心内容说明

（一）适用情形与例外规定

1.适用情形

①初次违法且危害轻微：明确量化标准（基金损失 2000 元以下、500 元以下），衔接《行政处罚法》第三十三条。

②及时改正且消除后果：要求主动退还基金、完善制度，体现“处罚与教育结合”原则。

④法律、法规、规章规定的其他可以适用情形：参照《广东省医疗保障局行政执法减免责清单》，确保与现有政策衔接。

2.例外规定

1.严重危害基金安全：如骗取基金 ≥ 1 万元、伪造证据套取基金，依据《医疗保障基金使用监督管理条例》第四十条从严处罚。

2.情节恶劣或社会影响严重：如疫情期间挪用防控基金、打击报复举报人，强化特殊时期执法刚性。

3.多次违法或拒不整改：近 2 年内同类违法被处罚 ≥ 2 次、整改不合格，依据《广东省规范行政处罚自由裁量权规定》从重处罚。

4.法定禁止情形：涉及刑事犯罪的，依法移送司法机关，避免以罚代刑。

（二）程序设计

1.启动阶段

立案后 5 个工作日内完成初步审查，经负责人批准后送达《观察期告知书》，明确整改要求（如 7 日内完善制度）和期限（一般 7-30 日，特殊延长至 60 日）。

依据：《医疗保障行政处罚程序暂行规定》第十五条（立案标准）、第四十一条（告知程序）。

2.整改核实阶段

当事人需提交书面整改报告及证据材料（如退款凭证、培训记录），执法部门 5 个工作日内现场核查，重点确认违法行为停止和后果消除情况。

依据：《医疗保障基金使用监督管理条例》第十六条（资料保管要求）。

3.决定阶段

整改合格的，依据《行政处罚法》第三十三条作出不予处罚决定；不合格或再次违法的，依法处罚并引用《条例》第三十八条等条款。

集体讨论与法制审核：复杂案件需经法制机构审核和集体讨论，确保决定合法（参照《医疗保障行政处罚程序暂行规定》第三十七条、第四十四条）。

五、与其他制度衔接

与行政处罚程序衔接：观察期内的整改时间不计入办案期限，但总时限不超过 180 日，确保符合《医疗保障行政处罚程序暂行规定》。

六、实施意义

本制度是医疗保障领域落实包容审慎监管的具体实践，通过“观察期”区分轻微违法与严重违法，既守住基金安全底线，又为新业态、中小微主体提供容错空间。通过优化执法方式、提升监管效能，推动形成“引导自觉守法+依法严格监管”的双向治理格局，助力汕尾市法治化营商环境建设。