

行政规范性文件施行后专项评估报告

--《杭州市卫生计生委关于深化卫生计生“放管服”、“最多跑一次”改革的通知》--

为贯彻落实《浙江省行政规范性文件管理办法》和《杭州市行政规范性文件后评估办法》（以下简称《评估办法》）规定，提高本机关行政规范性文件质量，根据《评估办法》的有关规定，杭州市卫生健康委员会（下称市卫健委）委托第三方评估机构（下称评估机构）对《杭州市卫生计生委关于深化卫生计生“放管服”、“最多跑一次”改革的通知》杭卫计发〔2018〕180号（以下简称《通知》）开展了规范性文件后评估。目前，评估工作已经完成，并形成如下评估报告：

一、评估工作基本情况

根据《评估办法》的要求，市卫健委高度重视本次行政规范性文件后评估工作。2021年8月18日，市卫健委组织对本次行政规范性文件后评估工作进行安排，制定并通过了评估方案，组建评估工作组，评估工作由委政策法规处牵头组织，委托第三方评估机构的方式进行评估。评估机构接受委托后，按照以下步骤开展了评估工作。

第一阶段，搜集数据资料。向杭州市上城区、拱墅区、西湖区获取了2019年至2021年“医疗机构使用麻醉药品、

第一类精神药品许可”“医学检验实验室、病理诊断中心”、“健康体检中心、眼科医院”及“告知承诺制许可”的相关审批数据；搜集整理了《通知》制定的文件依据。评估机构以“杭州市”、“卫生”、“放管服”、“告知承诺制”等关键字在“百度”进行网络搜索，检索结果显示，《通知》在实施过程中，基本未发现公众对《通知》进行负面评价。

第二阶段，开展社会调查。杭州市卫健委于2021年9月17日发布《关于公开征集行政规范性文件施行后评估意见建议的公告》，对包括《通知》在内的64个行政规范性文件向社会公众征求意见，要求社会公众于2021年10月15日前反馈意见或建议。据评估工作组反馈，截止至该期限届满，未收到社会公众提出的建议和意见。

第三阶段，召开座谈会听取意见。评估小组及评估机构于2021年10月19日上午，在市卫健委召开了关于《通知》行政规范性文件后评估座谈会，邀请了上城区、拱墅区、西湖区等卫生健康局的代表参与讨论，就《通知》的执行情况、实施效果及存在问题，听取了审批部门的意见。

第四阶段，开展受众调查。评估机构随机电话回访了83家行政审批对象，对《通知》的实施情况和社会效果进行了全面调查统计。

评估机构通过以上多途径多举措广泛获取的资料为基础，进行梳理分析，形成了本《评估报告》。

二、《通知》的实施情况和效果

（一）自 2019 年以来，杭州市各区、县（市）卫生健康行政部门均依《通知》要求开展行政审批事项。自《通知》于 2018 年 11 月 27 日颁布实施以来，各区县市累计为 690 家机构核发“医疗机构使用麻醉药品、第一类精神药品许可”的《医疗机构执业许可证》；累计为 50 家机构核发“医学检验实验室”执业登记；累计为 50 家机构核发“病理诊断中心”执业登记；累计为 2 家机构核发“健康体检中心”执业登记；未核发“眼科医院”执业登记；以“告知承诺制”方式累计向 21604 家机构核发公共卫生场所行政许可。

根据上述数据，市卫健委已将《通知》载明的卫生行政许可事项下放至各区、县（市）卫生行政部门，且各区、县（市）卫生行政部门已按照《通知》要求开展行政审批事项。

（二）行政审批对象对《通知》中“放管服”、“最多跑一次”的举措表示认可。根据评估机构在调查中获取的资料，各区、县市卫生行政部门审批工作较前有大量增加，但对于大部分行政审批对象来说，行政审批权限的下放及“告知承诺制”的实施，较大程度地节约了申请对象的审批时间，提高了时效，获得了审批对象的认可，改革举措落实到位，并已取得成效，确保了企事业和群众办事方便。

三、《通知》实施中的问题

（一）《通知》中关于“告知承诺制”行政许可监管措施有待完善。据审批机关反映，部分以“告知承诺制”方式获取公共场所卫生行政许可的申请人存在“打游击”的情况，

即以“告知承诺制”获取行政许可后，当卫生行政管理部门进行例行检查时发现实际情况与承诺内容不符，要求责令限期改正时，申请人会以关停注销的方式逃避处罚，转而以第三方名义再次申请，并再次以“告知承诺制”申请行政审批。对此，依据现有法律法规，监管部门无法拒绝该行政审批申请。

（二）加强行政审批“数智化”管理，提升政务服务。评估机构注意到，《通知》下放的审批事项有五项，虽然各区、县（市）均能顺利开展工作，但对于审批机关的工作量、工作时限等都是考验，行政审批数量的大幅度增加，确实也增加了审批人员的工作压力。

四、《通知》的合法性、合理性、操作性、规范性、协调性。

（一）合法性。为深入贯彻落实浙江省市党委、政府“最多跑一次”改革精神，根据原浙江省卫生计生委《关于深化“放管服”、“最多跑一次”改革的通知》（浙卫发〔2017〕94号）等文件要求，进一步深化卫生计生“放管服”、“最多跑一次”改革有关要求，市卫健委严格执行《浙江省行政规范性文件管理办法》（省政府令第372号），根据法定权限、程序制定文件，《通知》符合法律、法规、规章的规定；未设定行政许可、行政处罚、行政强制等事项；未制定含有排除或者限制公平竞争内容的措施；未减损公民、法人和其他组织的合法权益或者增加其义务；与上位法相一致；与同位

阶行政规范性文件不存在矛盾。且《通知》实施以来，制定机关职权无明显变更，制定法律及政策依据未有明显变动，《通知》具备合法性。

（二）合理性。《通知》由市卫健委依法制定所设定的内容较为全面，符合实现卫生计生“放管服”、“最多跑一次”改革有关要求，整体合理，权利和责任相当，管理措施均属于卫生行政部门的权责范围，必要且可行。

（三）操作性。《通知》将“医疗机构使用麻醉药品、第一类精神药品许可”事项部分委托下放至各区、县（市），由核发其《医疗机构执业许可证》的卫生计生行政部门直接办理；落实国家卫生健康委员会《关于进一步改革完善医疗机构、医师审批工作的通知》（国卫医发〔2018〕19号）精神和要求，取消二级及以下医疗机构设置备案。将社会资本投资举办的医学检验实验室、病理诊断中心的医疗机构设置及执业许可权限下放至各区、县（市）卫生计生行政部门。贯彻落实原省卫生厅《转发卫生部关于医疗机构审批管理的若干规定的通知》（浙卫发〔2008〕308号）、原浙江省卫生计生委《关于设置二级眼科专科医院等有关问题的批复》（浙卫发函〔2016〕49号）等文件精神，《国家卫生健康委关于印发医疗消毒供应中心等三类医疗机构基本标准和管理规范（试行）的通知》（国卫医发〔2018〕11号）中的健康体检中心、眼科医院（床位在20张至79张）由各区、县（市）卫生计生行政部门直接进行设置审批、执业登记。公共场所卫生行政许

可全面实行“告知承诺制”，各区、县(市)卫生计生行政部门依据《杭州市公共场所卫生行政许可告知承诺制实施办法》(附件2)对材料齐全、双方签订《公共场所卫生行政许可告知书》和《公共场所卫生行政许可告知承诺书》的，当场发放许可证。《通知》同时以附件的形式制定了“医疗机构使用麻醉药品、第一类精神药品许可委托下放方案”及“杭州市公共场所卫生行政许可告知承诺制实施办法”，对《通知》中相关审批事项的落实提供了可执行的具体方案。

(四)规范性。《通知》结构较为完整，表述用语基本准确，条文表述比较简洁，相关概念的界定比较明确，条款之间没有明显的歧义，较为规范。

(五)协调性。《通知》与浙江省、杭州市现行相关规定之间基本不存在冲突。鉴于浙江省卫生健康委员会于2018年11月7日颁布实施了《浙江省公共卫生场所卫生许可告知承诺制实施办法(试行)》(浙卫办监督〔2018〕2号)，该办法内容已基本覆盖《杭州市公共场所卫生行政许可告知承诺制实施办法》，建议同省卫健委颁布的实施办法做好衔接。

总体上看，《通知》在合法性、合理性、操作性、规范性、协调性上质量较高。

五、评估结论

评估机构认为，《通知》文件具备合法性、合理性、操作性。《通知》明确的行政审批权限下放至各区、县(市)的事项，符合进一步深化“放管服”、“最多跑一次”的改革

要求，不仅提高了行政部门的审批效率、也提升了政府部门的工作形象，在获取群众认可的前提下，持续推进营商环境优化，也对推进“健康杭州”建设具有显著的经济效益和社会效益。

对于评估机构认为存在的问题，可考虑在现行行政处罚法、行政许可法的背景下，从实际情况出发，探索创新妥善应对办法，对于投机取巧对象，该制止的要坚决制止，切实维护市场秩序；对于行政审批部门办件数量激增，可考虑在时机成熟的情况下，运用“数智化”管理手段，优化审批流程、提升城市治理能力，积极探索优化营商环境的各项举措，助推智慧政府、智慧服务，全面推行惠民成果。

综合本次评估情况，评估建议继续实施该《通知》，并适时修订完善。