

文章编号:1004-9231(2010)01-0042-02

· 卫生监督与管理 ·

上海市职业卫生技术服务机构监管的实践与思考

周艳琴, 朱素蓉, 陈春晖, 朱俊 (上海市卫生局卫生监督所, 上海 200050)

职业卫生技术服务机构是指为实施《中华人民共和国职业病防治法》服务的职业卫生技术服务机构。职业卫生技术服务目的是识别工作场所的职业病危害因素类别、确定危害程度、评价防护效果, 为职业病危害治理、职业病诊断鉴定和卫生行政部门管理提供依据。职业卫生技术服务机构作为职业病防治工作的重要组成部分, 其机构设置是法定的, 其服务内容也是法定的, 且关系到广大劳动者的生命健康权益。为加强职业卫生技术服务机构监管, 规范职业卫生技术服务工作, 本市积极开拓监管思路, 强化管理手段, 不断提高监管效力。

1 职业卫生技术服务机构监管的意义

1.1 本市职业卫生技术服务机构现状

截止 2008 年底, 本市经卫生行政部门认证的职业卫生技术服务机构共 32 家 (表 1)。2004 年以来全市职业卫生技术服务机构完成建设项目职业病危害评价 5 000 余项次, 职业病危害因素检测与评价 (包括放射卫生防护检测与评价) 2.5 万余户次, 检测 30 万余点次。

表 1 上海市职业卫生技术服务机构
资质等级及数量分布

等级	机构数
建设项目职业病危害评价 (甲级)	1
建设项目职业病危害评价 (乙级)	
职业卫生乙 A 级	2
职业卫生乙 B 级	16
放射卫生乙 A 级	3
放射卫生乙 B 级	0
职业病危害因素检测与评价	30
放射卫生防护检测与评价	19

1.2 加强职业卫生技术服务机构监管的必要性

职业卫生技术服务首先是一种卫生服务, 而职业卫生技术服务的项目是国家法律、法规和标准强制规定的项目, 因此必须由用人单位购买^[1]并接受政府部门监管。科学、客观、规范的职业卫生技术服务的实际受益者是劳动者。职业卫生技术服务机构向用人单位提供服务, 收取费用; 用人单位有偿获得职业卫生技术服务, 以更好地保护劳动者职业健康; 劳动者获得工作场所职业病危害状况相关信息, 三者相互制约, 缺一不可。但是, 目前劳

动者普遍对职业卫生技术服务认识不足, 不关心职业卫生技术服务结果, 往往到发生职业病需要诊断时, 才会向用人单位了解工作场所的职业病危害因素检测评价结果。当这种利益的平衡由于劳动者职业病防治意识的缺失被打破后, 就会出现用人单位与职业卫生技术服务机构的利益趋同, 某些法律意识淡薄的用人单位则会尽可能地逃避法律责任, 不开展或不依法开展建设项目职业病危害评价或工作场所职业病危害因素检测与评价, 而某些职业卫生技术服务机构则为了获得个人的经济利益而置社会利益于不顾, 不依国家有关法规、标准规范开展职业卫生技术服务, 直接损害了劳动者的职业健康权益。因此, 加强对职业卫生技术服务机构的监管, 保证其所提供的职业卫生技术服务符合国家法规、标准的要求, 是卫生行政部门的重要职责。

此外, 职业卫生技术服务机构还存在质量管理体系不完善, 职业卫生技术服务专业技术人员队伍建设不能满足工作需要, 职业卫生技术服务能力不足等问题^[2]。卫生行政部门作为职业卫生管理职能部门, 应采取措施, 监督、服务、指导职业卫生服务机构, 以完善整个职业病防治体系。

2 本市对职业卫生技术服务机构监管的实践

2.1 建章立制, 规范职业卫生技术服务行为

本市在 2003、2005 年制修订《上海市职业卫生技术服务机构管理办法》(以下简称《办法》) 的基础上, 根据新的要求和规定, 2008 年再次组织人员对《办法》进行了第二次修订, 于当年 8 月颁布。修订后的《办法》分为总则、资质审定及管理、法律责任、附则四章, 包括《上海市职业卫生技术服务资质审定条件》、《上海市职业卫生技术服务工作规范》等 4 个附件, 以职业卫生技术服务机构自身管理为出发点, 进一步强调了本市职业卫生技术服务机构的职责和要求, 明确了职业卫生技术服务准入、监管等内容, 尤其在规范开展职业卫生技术服务工作方面作了较为详细的规定。《办法》实施后, 本市召开了职业卫生技术服务机构工作会议和职业卫生技术服务工作专家会议, 解读《办法》主要内容, 部署贯彻实施《办法》的要求, 并将《办法》的贯彻落实纳入职业卫生监管的重点工作, 进一步规范职业卫生技术服务行为。

基金项目: 上海市公共卫生学科带头人培养计划 (08GWD27)。

作者简介: 周艳琴 (1961—), 女, 主任医师, 学士。

2.2 组织培训,提升服务能力与水平

从近几年的监管情况来看,本市职业卫生技术服务工作存在出具的检验报告适用标准错误、未按规定采样、未按要求开展工作等质量问题;根据专业机构的调研,目前本市各职业卫生技术服务机构在人力、物力、能力方面参差不齐;民营机构的技术力量较为薄弱,非相关专业人员所占比例过大,并大量返聘离退休人员作为技术负责人。这些问题制约了职业卫生技术服务人才的梯队建设和可持续发展。为了建立具有系统性和长效性的培训机制,指导职业卫生技术服务机构开展人员培训工作,提高专业技术人员素质,本市组织专家编制了《职业卫生技术服务机构专业技术人员培训纲要》,内容包括职业卫生法律法规和标准、职业卫生专业理论知识、职业病危害因素检测与评价的理论与技术、建设项目职业病危害评价理论与技术、职业卫生技术服务质量控制体系、职业道德教育等六个方面。根据《培训纲要》的要点,组织开展了职业卫生技术服务机构专业人员集中培训,强化其职业卫生专业技术理论和技能,促进本市职业卫生技术服务能力与水平的提高。

2.3 加强监管,提高监管效率

2.3.1 全方位的监督检查 本市在职业卫生技术服务机构的监管中逐步积累经验,形成了较为全面的管理方式。① 日常监管和专项检查相结合。日常监管充分发挥区县辖区管理优势,专项检查则调动各方力量。② 资料检查和作业场所现场检查相结合。抽取职业卫生技术服务机构出具的检测与评价报告,将书面检查和作业场所现场检查相结合,依据相关标准和要求,检查职业卫生技术服务质量。③ 进入机构,重点检查各机构专业技术人员配备、仪器配置与职业卫生技术服务工作量的相符情况。④ 机构准入和建设项目审核严格把关。在职业卫生技术服务资质审定和延续过程中,严格按照新《办法》的要求进行,对不符合要求的机构作出不予行政许可或延续的决定;在建设项目审核过程中采用建设项目职业病危害预评价和控制效果评价报告审核评分表和检测与评价报告监测相结合的方式;对于不合格报告将追回,并作相应的处理。

2.3.2 行政监督与专家技术评估相结合 本市充分发挥职业卫生专家队伍在职业卫生监管工作中的作用,通过建立上海市职业卫生服务评审专家库,集合本市职业卫生领域专家的力量,在职业卫生技术服务资质审定和延续、专业技术人员培训、评价报告审核评分等工作中给予专业技术上的支持。

2.4 整合资源,建立危险因子监测系统

职业卫生技术服务的信息畅通是卫生监管部门实施有效监管的重要前提,不仅有利于对机构的管理,更有利于对用人单位的监管。本市着手建立职业卫生危险因子监测系统,该信息系统包括建设项目职业病危害评价结果、作业场所职业病危害因素检测与评价结果、职业健康检查结果、职业病诊断结果等内容,是对职业卫生服务的全面涵盖。通过对全市职业卫生服务机构信息收集、整合、分析,监控职业病危害评价、检测、职业健康检查和职业病诊断的总体情况及趋势,为监督机构及时提出干预措施提供依据,为卫生行政部门制定决策服务。该信息系统将于近期投入测试,并进一步进行区县试点。

3 下一步工作探索

3.1 促进行业协会的成立

行业协会作为市场经济中的社会中介组织,是为行业成员提供全方位、多功能服务,实行行业自律的具有法人资格社团组织^[3]。目前本市已有32家职业卫生技术服务机构,已有了形成行业协会的初步基础。卫生行政部门首先可帮助职业卫生技术服务机构建立一个研讨、学习和交流的平台,充分发挥其自身的技术优势,并从中培养扶植骨干单位。然后在骨干单位的基础上,建立多方参与的行业协会,并将部分工作过渡于协会,充分发挥协会的行业管理组织职能,以期通过协会的良性运作,不断提高整个行业的服务水平与服务质量。

3.2 机构内部人员培训制度的建立和落实

职业卫生技术服务工作是一项专业技术性非常强的工作,需要大量的专业技术人员。虽然卫生监管部门编写了《培训纲要》并组织了专业技术人员培训考核,但不足以保证通过考核的人员能持续保持专业技术水平。因此,职业卫生技术服务机构开展有效的内部继续教育,应是下一步人员培训工作的重点。机构应建立健全内部培训考核制度,保持和提高专业水平,适应职业卫生服务的需求。

4 参考文献

- [1] 隋少峰,李士雪,耿林. 职业卫生服务的特征及其对购买行为的影响[J]. 中国卫生事业管理,2007,23(1):48-49.
- [2] 李朝林,史晓祎,林铮. 我国职业卫生技术服务工作现状[J]. 中华劳动卫生职业病杂志,2007,25(3):168-170.
- [3] 马辉. 论我国行业协会的完善与发展[J]. 经济管理,2003,2(3):42.

(收稿日期:2009-05-12)