

3.2 职业卫生技术服务机构应严格履行工作规范, 确保履行相关义务

职业卫生技术服务机构进行的现场检测与评价、职业健康检查要确保规范、全面, 避免出现职工在索取有关证明材料时因工作不规范、内容不完整等原因无法提供必要的资料, 而承担不必要的民事责任。此外, 职业卫生技术服务机构应当建立完善并便于查询的档案系统, 便于职工查询并实现无

偿服务。

3.3 卫生监督部门应认真履行法律职责和相关义务

卫生监督部门应通过卫生监督执法程序, 强制用人单位出具职业史证明材料; 同时, 应尽快建立完整的职业史调查程序, 对存在民事矛盾而无法获得的职业史的问题进行专门调查, 保证职业史调查结论及时、全面、规范、合法, 便于快速诊断, 保障劳动者的健康权益。

对加强职业病防治机构能力建设的思考

肖云龙, 罗普泉, 蒋然子

(湖南省劳动卫生职业病防治所, 湖南 长沙 410007)

关键词: 职业病; 防治机构; 能力建设

中图分类号: R135 文献标识码: C

文章编号: 1002-221X(2007)03-0204-02

中共中央颁布的《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》中提出:“提高疾病预防控制能力, ……防治职业病。”在目前我国职业病防治面临的形势依然严峻, 职业病防治监管体制、队伍能力建设以及思想观念与《职业病防治法》的要求和承担的责任严重不适应的情况下^[1], 如何加强职业病防治机构能力建设是一个重要的问题。为此, 我们做了一些思考, 与同行们商榷, 供有关部门参考。

1 增强“三个意识”是前提

加强职业病防治机构能力建设, 有正确的思想观念与意识至关重要, 增强“三个意识”是前提。一是政府树立责任意识。受职业病危害者大多是社会的弱势群体, 职业病防治惠及劳动者的切身利益, 党和政府有责任、有义务保护他们的身体健康, 这是立党为公、执政为民的具体体现。各级政府应当树立对职业病防治机构能力建设责任意识, 按照《职业病防治法》的要求, 制定职业病防治规划, 将其纳入国民经济和社会发展规划, 统筹安排好职业病防治机构能力建设。二是卫生行政部门强化位置意识。卫生部于 2003 年提出了我国争取 3 年左右的时间建立健全疾病预防控制体系^[2]。经过几年的努力, 疾病预防控制体系已日趋健全, 能力明显增强, 但作为疾控体系重要组成部分的职业病防治机构的能力却提升不大。因此, 各级卫生行政部门在国家进一步加强疾病预防控制体系建设的同, 应同等考虑职业病防治机构能力建设。三是职业病防治机构重视能力建设意识。在政府和卫生行政部门的重视与支持下, 各级职业病防治机构要抓住机遇, 按照“够用、实用、管用”的原则和正规化、规范化建设发展趋势的要求^[3], 立足当前, 着眼长远, 重视并谋划好自己的能力建设。

2 完善网络是基础

自 2000 年开始卫生监督与疾病预防控制机构改革以来,

全国单独的省级职业病防治院(所)只保留了 12 个, 绝大部分原有单独的地市级职业病防治机构已合并到疾病预防控制中心, 县级职业病防治人员更少。据卫生部 2002 年组织对 17 个省市、自治区的各级职业卫生技术服务机构调查结果表明^[4], 职业卫生基础好的广东省, 平均每万名接触职业病危害人员尚只有职业卫生技术服务人员 2.18 人, 也存在着职业病防治机构与人员太少, 网络不健全的状况。

一个地方如果缺少职业病防治机构或人员, 其职业病防治工作就很难开展, 更难以满足企业和劳动者日益增长的职业卫生服务需求。因此, 完善网络是职业病防治机构能力建设的基础。第一, 建议卫生部在正在拟定的《国家职业病防治规划(纲要)(2005~2010 年)》中, 进一步完善与明确或单独颁布各级职业病防治机构与人员的设置标准, 指导和规范全国职业病防治网络建设。第二, 地方各级卫生行政部门在争取政府的重视和支持下, 应统筹考虑疾病预防控制体系与职业病防治体系建设, 科学有效地配置职业病防治机构与人员, 尤其是加强县乡级职防力量是当务之急。第三, 在建立健全职业病防治网络的同时, 要加强职业病危害信息体系和职业病危害事故应急救治体系建设。各级职业病防治机构要建立并稳定职业病危害信息的报告、收集与处理队伍, 规范制度, 明确职责, 做到信息通畅; 按照《突发公共卫生事件应急条例》的要求, 制订与完善突发急性职业中毒与辐射事故应急预案, 加强队伍培训, 健全保障机制, 确保对事故的处置及时、救治有力。

3 提高人员素质是关键

目前, 职业病防治队伍人员素质不高是一个突出的问题, 据卫生部 2002 年组织对 17 个省市各级职业病防治机构的调查结果表明^[4], 从整体上, 尤其是在区县级, 职业病防治队伍存在着职称、学历层次较低, 年龄、专业结构组成要素不尽合理的状况。

在生产要素中, 人是最具活力的要素, 加强职业病防治机构能力建设, 提高其人员素质是关键。首先, 要严格其准入制度。现在, 由于种种原因, 导致相当一部分职业病防治(疾控)机构的非专业人员偏多。因此, 要制定职防人员任职资格标准, 把好准入关, 并注重高层次、高素质人才的引进, 以保证职业病防治人员相应的素质, 卫生部应尽快出

收稿日期: 2006-04-29; 修回日期: 2006-08-09

台《注册职业卫生师管理办法》和《职业病诊断医师管理办法》，以推进全国职业病防治队伍执业化建设。二是建立健全职业病防治专业教育培训体系。加强岗位培训，开展继续教育，并将培训教育情况与其考核、晋级、使用挂钩，使继续教育法制化、制度化。同时，不同层次的机构应注重不同层次人才的培养。三是要用好人。各级职业病防治机构要建立人才使用激励机制，充分调动广大专业技术人员的积极性，发挥他们的一技之长，使其有用武之地，尤其要使高水平、高素质人才安得心、留得住、用得好。四是要构建职业病防治队伍建设的财力保障机制。制定多元化的财力投入政策，通过多渠道筹措资金，确保职业病防治人员的教育培训。

4 搞好硬件建设是重点

近几年来，通过国家的加大投入，政府的支持以及自筹资金等措施，包含或不包含职业病防治的疾病预防控制机构，在很大程度上改善了单位的房屋、办公和实验设施，但仪器设备简陋问题仍然突出。而对独立的职业病防治院（所），由于政府没有专项投入，只能依靠较少的人头费及业务创收来解决人员工资和维持低水平的日常运转，很少有经费用来改善工作条件，致使其中相当一部分单位，房屋设施满足不了正常办公、实验的要求，仪器设备应付不了基本工作的开展，严重地制约了职业病防治工作的开展与发展。

显然，要改善这种状况，搞好硬件建设，是我们当前加强职业病防治机构能力建设的重点。第一，政府应加大投入。应确立中央和各级地方政府为职业病防治机构提供与社会经济发展相适应的工作条件的基本职责和主导作用，建立稳定的职业卫生投入机制。中央政府应保证国家职业病防治工作的基本经费，并加大中、西部欠发达地区的投入；地方各级政府也应加大对地方职业病防治工作的财政拨款，尤其是县区级的投入^[5]。各级卫生行政部门应调整支出结构，重点支持公共卫生。第二，要以职业卫生技术服务机构资质认证为契机，促进职业病防治机构的硬件建设。职业卫生技术服务机构资质认证是《职业病防治法》所规定的一项重要的行政许可制度，也是为职业卫生监督执法提供依据、发挥职业卫生技术支持作用的基本条件。因此，各级职业病防治机构要以资质认证来争取政府和卫生行政部门的重视与支持，多方筹措资金，按照相应的标准要求，加强硬件建设，改善工作条件，取得资质。第三，各级职业病防治机构要组织实施好硬件建设。政府加大了投入，多方筹措了经费，要把钱用在刀刃上，避免浪费，有效利用。

5 加强科学管理是保障

科学管理是组织人充分利用条件与资源获得工作效能最大化的保障。目前，科学管理意识不强，管理人才匮乏，体制机制不适应，管理水平不高，制约着职业病防治机构能力的提升，这个问题应予以高度重视。

要加强科学管理，其一，应强化管理出成果、出效益意识，

并积极开展职业病防治科学管理理论研究，用科学管理理论指导职业病防治体制机制的创新。其二，要按照卫生部《中国2001~2015年卫生人力发展纲要》所提出“加速卫生管理人才队伍的职业化建设”的要求，加大管理人才培养力度，努力实现职业病防治管理队伍职业化。其三，大力推进职业病防治机构人事制度、财政投入制度、利益分配等制度的改革，建立职业病防治工作目标管理责任制与责任追究制，探索出适应社会主义市场经济发展的、具有中国特色的职业卫生管理模式。

6 重视科学研究是创新

近20年来，职业病防治机构的科学研究力度不大，专业学科的发展也受到了影响。据文献报道^[6]，国内职业病专业杂志来自职业病专业防治机构的论文尚不到总数的10%，且多局限于事故调查或病例报告，研究性论文极少。在我国经济快速发展时期，既大量存在传统的职业危害，如尘肺病、化学中毒等，也存在现代工业和生产方式带来的新职业危害问题^[7]。而只有加强科学研究，才有创新，只有依靠科技进步与创新来提升职业病防治技术水平，才能解决新老职业危害问题。

要重视科学研究，一是要深刻认识到职业病防治机构是职业病防治科学研究的一支重要队伍，搞好科学研究也是其能力建设的一个重要方面。二是在抓好职业病防治科技创新型人才培养的基础上，建立职业卫生科研机制。国家、省及市级政府应安排专项职业病防治科研经费，有针对性地开展尘肺病防治、职业中毒检测、检验、诊断、救治、控制、用人单位职业卫生科学管理为中心的科学研究工作，力争突破束缚我国职业病防治工作的瓶颈，提高职业病防治水平^[9]。三是各级职业病防治机构在提高自己科技创新能力的同时，要积极组织、引导和帮助用人单位，推广应用有利于职业病防治的新技术、新工艺、新材料，加速科技成果转化，使用用人单位采取有效的防治与保护措施，为广大劳动者健康提供有力的保障。

参考文献:

- [1] 马晓伟. 在职业病防治体制和队伍建设研讨会上的讲话 [J]. 中国卫生监督, 2003 10 (2): 68.
- [2] 吴仪. 加强公共卫生建设, 开创我国卫生工作新局面 [Z]. 在全国卫生工作会议上的讲话. 2003-07-28.
- [3] 刘家望. 在2006年湖南省疾病预防控制中心工作会议上的讲话. 2006-03-15.
- [4] 李涛, 张敏, 苏志, 等. 我国职业卫生机构和队伍现状分析 [J]. 工业卫生与职业病, 2003 29 (4): 201-202.
- [5] 李涛, 张敏, 李德鸿, 等. 中国职业卫生发展战略及目标 [J]. 工业卫生与职业病, 2004 30 (2): 70-71.
- [6] 赵金垣. 职业病学科发展状况: 估评与展望 [J]. 中国工业医学杂志, 2005, 18 (4): 1.
- [7] 苏志. 加强合作, 寻求综合推进职业卫生安全之路 [J]. 中华劳动卫生职业病杂志, 2004 22 (1): 2.