

天津市放射卫生监督现状及对策建议

郝欣欣, 曹智勇, 汪莹, 陆凯

天津市卫生计生综合监督所, 天津 300070

摘要: **目的** 分析天津市放射卫生监督体系建设情况, 以期为天津市放射卫生监督执法工作提供参考。**方法** 收集 2017 年天津市放射诊疗机构日常监督档案、行政处罚档案, 以及天津市卫生计生监督平台数据, 应用 Excel 2007 进行统计、分析, 总结天津市放射诊疗机构和放射卫生技术服务机构依法执业现状。通过访谈法探讨存在的问题并提出对策建议。**结果** 天津市放射卫生监督工作扎实、稳步提升, 执法水平持续规范; 外省备案的放射卫生技术服务机构难于管理。**结论** 在今后的工作中, 落实放射诊疗机构和放射卫生技术服务机构自我管理主体责任, 加大事中事后监管力度, 提升监督执法能力和水平, 促进依法执业。

关键词: 放射卫生监督; 现状; 对策; 建议

中图分类号: R141 文献标识码: A 文章编号: 1004-714X(2019)01-0088-03

The present situation and countermeasures of the radiological health supervision in Tianjin

HAO Xinxin, CAO Zhiyong, WANG Ying, LU Kai

Tianjin Health Planning and Supervision Institute, Tianjin 300070 China

Abstract: **Objective** The study aims at analyzing the construction of radiological health supervision system in Tianjin to provide reference for the medicine health supervision and law enforcement in Tianjin. **Methods** Collect daily supervision archives administrative punishment archives and the data from Tianjin health supervision platform. Excel 2007 was applied for statistic and analysis to summarize the situation of medicine institutions in accordance with the law practice in Tianjin. Discuss the existing problems through interviews and put forward countermeasures or suggestions. **Results** The radiological health supervision in Tianjin was solid and improved steadily. The law enforcement level was continuously standardized, while the radiological health technical service agencies registered in other provinces were difficult to manage. **Conclusion** In the future, we should implement the responsibility of self-management of radiology clinics and radiological health service institutions, strengthen the construction of the supervision system and improve the capability and level of supervision as well as law enforcement.

Key words: Radiological health supervision; Current situation; Countermeasures; Suggestions

随着科学技术的发展, 高新医用放射诊疗设备应运而生, 医用辐射防护迎来前所未有的巨大挑战^[1]。放射卫生工作事关医务人员、患者以及公众的健康权益, 必须按照放射诊疗相关法律法规和卫生标准开展工作^[2]。天津市卫生计生综合监督所制定我市放射诊疗机构监督检查工作方案, 采用随机监督抽查、日常监督检查和联合监督检查的方式, 对全市 695 家放射诊疗机构进行监督检查, 并及时通报全市放射诊疗机构依法执业监督检查工作情况, 取得了良好的效果。

1 基本情况

1.1 卫生监督机构及人员基本情况 全市共有监督机构 17 家, 其中, 市级监督机构 1 家, 区级监督机构 21 家。全市共有放射卫生监督员 45 人, 其中, 市级放射

卫生监督员 3 人, 区级放射卫生监督员 42 人。

1.2 放射诊疗机构基本情况 全市现有放射诊疗被监督单位 695 家, 放射诊疗设备共计 1 498 台。其中, X 射线影像诊断设备 1 357 台, 占全部设备数的 90.58%; 介入放射学设备 103 台, 占全部设备数的 6.88%; 核医学设备 16 台, 占全部设备数的 1.07%; 放射治疗设备 22 台, 占全部设备数的 1.47%。见表 1。

表 1 放射诊疗被监督单位设备情况

	放射诊疗设备数	
	数量	构成比 (%)
X 射线影像诊断	1 357	90.58
介入放射学	103	6.88
核医学	16	1.07
放射治疗	22	1.47
合计	1 498	100.00

1.3 放射卫生技术服务机构基本情况 全市现有放射卫生技术服务机构 17 家,其中,外省在津备案机构 6 家。现有放射卫生专业技术人员 95 人,放射检测设备 130 余台。

1.4 监督检查情况 全年市、区两级卫生监督机构共监督检查放射诊疗机构 695 户,出动卫生监督员 1 400 人次,均制作了现场笔录和卫生监督意见书,对于发现的违法行为进行了立案查处。全市放射诊疗机构监督覆盖率为 98.85%;其中有 17 个区监督覆盖率已达到 100%,占 81%。见表 2。

表 2 各区放射卫生监督检查情况

区	应监督 (户)	实监督 (户)	实监督 (户次)	监督覆盖率 (%)
A	41	41	90	100.00
B	52	52	103	100.00
C	60	59	131	98.33
D	81	76	159	93.83
E	39	39	103	100.00
F	21	21	59	100.00
G	62	62	175	100.00
H	9	9	22	100.00
I	28	28	62	100.00
J	20	20	40	100.00
K	31	30	72	96.77
L	35	35	85	100.00
M	20	20	38	100.00
N	38	38	76	100.00
O	42	42	89	100.00
P	2	2	5	100.00
Q	13	12	31	92.31
R	1	1	1	100.00
S	40	40	80	100.00
T	22	22	52	100.00
U	38	38	86	100.00
总计	695	687	1 559	98.85

1.5 行政处罚情况 2017 年全市共查处放射卫生行政处罚案件 220 起,其中,简易程序 108 起,一般程序 112 起,罚款金额 34.23 万元。市级监督机构共查处案件 18 起,罚款金额 7.10 万元,区级监督机构共查处

案件 202 起,罚款金额 27.13 万元。见表 3。

表 3 市级、各区放射卫生行政处罚案件情况

单位	案件 数量	处罚程序		行政处罚决定		
		简易 程序	一般 程序	警告	罚款	罚款 金额(元)
市级	18	7	11	18	11	71 000
A	9	0	9	9	9	15 400
B	7	0	7	0	7	25 000
C	7	1	6	7	5	22 000
D	14	1	13	14	13	43 000
E	12	2	10	11	10	14 000
F	16	12	4	15	3	15 000
G	11	0	11	10	11	48 000
H	3	3	0	3	0	0
I	7	3	4	6	4	14 000
J	4	3	1	4	1	3 000
K	11	10	1	11	1	1 000
L	13	9	4	13	4	16 000
M	14	10	4	14	4	13 000
N	2	0	2	2	2	3 500
O	5	0	5	5	4	4 500
P	1	0	1	1	1	5 000
Q	3	3	0	2	1	900
R	0	0	0	0	0	0
S	33	30	3	32	3	13 000
T	27	14	13	27	8	9 000
U	3	0	3	3	2	6 000
总计	220	108	112	207	104	342 300

2017 年全市放射卫生行政处罚案件案由涉及广泛、全面,分布呈现整体分散、相对集中的特点。从案由使用次数来看,除其他类外,前五名依次是未经批准擅自变更放射诊疗项目或者超出批准范围从事放射诊疗工作案,共计 58 件,占 26.36%;未办理诊疗科目登记或者未按照规定进行校验案,共计 45 件,占 20.45%;购置、使用不合格或者国家有关部门规定淘汰的放射诊疗设备案,共计 39 件,占 17.73%;未按照规定对放射工作人员进行职业健康检查,未建立职业健康监护档案,共计 32 件,占 14.55%;未取得放射诊疗许可从事放射诊疗工作案,共计 28 件,占 12.73%。见表 4。

表 4 2017 年全市放射卫生违法案由使用情况

案由名称	使用次数	比例(%)
未取得放射诊疗许可擅自从事放射诊疗活动	28	12.73
未办理诊疗科目登记或者未按照规定进行校验	45	20.45
未经批准擅自变更放射诊疗项目或者超出批准范围从事放射诊疗工作	58	26.36
违反放射诊疗建设项目的有关规定:a 职业病危害放射防护评价审核,b 放射防护设施竣工验收	27	12.27
未按照规定对放射工作人员进行职业健康检查,未建立职业健康监护档案	32	14.55
未按照规定对放射工作人员进行个人剂量监测,未建立个人剂量档案	20	9.10
未按照规定使用受检者个人防护用品	7	3.18
购置、使用不合格或者国家有关部门规定淘汰放射诊疗设备	39	17.73
其他违法行为	66	30

2 存在问题

2.1 法律法规标准更新不及时 ①2018 年党的十九届三中全会审议通过的《深化党和国家机构改革方案》中,将职业安全健康监督管理职责划归卫生健康委员会,《中华人民共和国职业病防治法》再次面临从监管主体、监管职责以及放射相关条目的修订;②《放射工作人员职业健康管理办法》(原卫生部令第 55 号),其上位法为《中华人民共和国职业病防治法》,而《中华人民共和国职业病防治法》自 2001 年 10 月 27 日颁布以来,分别于 2011 年 12 月 31 日、2016 年 7 月 2 日和 2017 年 11 月 4 日历经三次修改,《放射工作人员职业健康管理办法》(原卫生部令第 55 号)中涉及引用《中华人民共和国职业病防治法》的处罚条款因不能主观推定,故无法使用,给放射卫生监督执法带来一定困难和障碍。③《放射卫生技术服务机构管理办法》因没有相应的处罚条款,亟待修改,只有法律法规依据充分,才能为放射卫生监督工作提供明确的法律依据,更好的指导放射卫生监督执法实践工作。

2.2 外省备案的放射卫生技术服务机构难于管理 《放射卫生技术服务机构管理办法》第二十六条规定,放射卫生技术服务机构可以跨地域开展相应工作,但应当向服务单位所在地省级卫生行政部门备案,并接受其监督检查。目前天津市共备案 6 家外省的放射卫生技术服务机构,如何有效的对外省备案的放射卫生技术服务机构的人员、设备、行为等进行监督就显得尤为迫切和重要。

2.3 监督人员数量少,业务能力有待加强 全市共有专(兼)职的放射卫生监督员 45 人,面对 712 家被监督单位(包括放射诊疗机构和放射卫生技术服务机构),每名监督员平均要监督 16 家单位,人员配置比低。应当充分利用“互联网+放射卫生监督”新模式来解决人员少,任务重的卫生监督瓶颈问题。建议以问题为导向,研究制定监督员配置比相关政策文件,为充实基层卫生监督人员数量提供依据。

2.4 法律法规的宣传不够,处罚案件来源单一 220 件行政处罚案件的有 214 件是在监督检查中发现的,而社会举报、上级移送的案件来源只有 6 件,仅占 2.72%,社会监督的氛围尚未形成,分析原因,一是因为信息的不对称,群众对于放射防护法律法规尚不全面了解;二是宣传力度不大,尚未形成政府监管,执法监督、行业自律、各方参与、社会共治的综合监督格局。还应按照“谁执法、谁普法”的原则,加大放射卫

生监督普法宣传。

3 对策建议

3.1 建立健全综合监管制度 构建集中、专业、高效的监管体系,对医疗机构开展的全行业、全过程、全方位、全社会的综合监管模式^[3]。强化事中事后监管,推进“双随机、一公开”,提高依法执业水平,主动接受社会监督。完善放射诊疗质量控制和安全防护措施,探索建立放射诊疗防护工作的长效机制^[4]。健全行业法规标准体系,强化医务人员依法执业、患者依法就医、医患纠纷依法处理,坚决打击涉医违法犯罪活动,形成全社会尊医重卫的氛围^[5]。

3.2 加强放射卫生技术服务机构监督管理 一是建立放射卫生技术服务机构的微信管理群,每年定期组织召开全市放射卫生技术服务机构监督工作会议(含省外备案机构),会上针对放射卫生技术服务相关法律法规知识进行宣贯,并与各放射卫生技术服务机构法定代表人或负责人签署《依法执业诚信服务承诺书》,促进放射卫生技术服务机构的专业技术负责人加强自律,做到依法服务、规范执业,避免发生多单位任职、兼职等违规行为。二是督促行政审批部门及时对全市放射卫生技术服务机构(含省外备案机构)的名称、服务范围等信息进行公示,便于全市放射诊疗机构在进行放射诊疗建设项目职业病危害评价及检测时进行选择,并引进社会监督机制,强化社会监督,增强卫生监督管理的时效性。三是放射卫生技术服务机构每月进行报表,内容涉及检测和评价工作量,加强监管,依法处理违法行为^[6]。

3.3 加大培训力度,提升执法水平 放射卫生监督专业性比较强,提升全市放射卫生监督整体水平,可以采取以下措施:一是可以依托苏州大学等高校继续开展短期的放射卫生监督员培训班,提高放射监督员能力水平^[7]。二是召开现场会,统一借鉴先进省市的放射卫生监督的先进经验,如河南鹤壁市的执法模拟室、广西桂林的放射防护示范化医院建设,将观摩和经验共享结合^[8]。三是加大培训力度,加强省、市、区三级监督员对法律法规标准的宣贯培训工作等^[9]。

3.4 加大普法宣传力度 充分利用电视台、移动传媒、报纸、广播、网络媒体、专题讲座等各种宣传方式,广泛宣传放射卫生相关法律知识,增强医疗机构和医务人员依法执业的自觉性,营造依法执业社会监督氛围,提升全社会安全就医法律意识,保障人民群众身体健康^[10]。

(下转第 108 页)

同时也对人类造成了辐射损伤^[6-7]。由于基层放射工作人员对电离辐射危害性认识不足,不能做到有效的自身防护,同时对参与体检人员也没有采取必要的防护措施,因此,放射工作者首先做好自身防护,并且不断提高医师诊断水平,尽量缩短体检者透视时间^[8],同时避免为了节省时间让从业者多人一组同时进入机房胸透,造成机房内的人员长时间接受 X 射线辐射,其次,加强对体检者的宣传告知工作,提高防护意识避免不必要的重复透视,医务人员有责任告知 X 射线的危害并提醒从业者穿戴防护用品,如有可能,更换成 X 线摄影机对放射工作人员和受检者更有利。

目前,对从事饮食及公共场所服务行业人员上岗前进行健康体检仍是保护从业者的健康和维护公众健康利益的有效措施。为了更好地开展从业人员健康体检工作,合理应用 X 射线胸部透视,首先,应建立健全防护责任制,检查时严格遵守医学放射防护的基本原则,在进行放射检查过程中严格按照操作规程和要求^[9],做好自身和受检者的防护。其次,定期对放射工作者开展相关放射防护知识和业务技术的培训,严格执行凭证上岗制度,不断提高放射诊断人员的技术水平,采用更加合理的检查方法,提高胸部 X 射线检查阳性检出率。第三,强化职业病体检制度,医疗用人单

位合理配足放射岗位编制,科学排班,按时安排工作人员休假。在人员充足的单位最好实行轮岗间岗制。

参考文献

- [1] 马强,贲学芳,郑阁平,等. 秦皇岛健康体检人群胸部 X 线检查 972 例临床分析[J]. 中国疗养医学,2013,22(12):1132-1133.
- [2] 张红军,邹利艳,常树勋,等. 胸部 X 线检查在健康体检中的应用价值[J]. 系统医学,2016,1(9):105-108.
- [3] 王文文,张静,刘阳,等. 胸部透视在健康体检中的应用[J]. 临床医药文献杂志,2017,4(93):18341.
- [4] 刘建. 加强防护管理在健康体检者胸部 X 线检查中的应用分析[J]. 中国医药指南,2016,14(3):7-8.
- [5] 刘兴发,刘庆萍. 塘沽区四年健康体检 X 线胸透肺结核阳性率分析[J]. 中国城乡企业卫生,2010,(3):106.
- [6] 田佰柱,张涛涛,刘硕,等. 胸部透视在健康体检中的应用现状[J]. 世界最新医学信息文摘,2018,1(18):206.
- [7] 张敏. X 射线胸部透视在健康检查中的必要性分析[J]. 中国辐射卫生,2011,20(3):307.
- [8] 岳伟玲,赵华彬,曹松山,等. 平顶山市 2009—2014 年食品和公共场所从业人员健康体检肺结核检查结果分析[J]. 医学动物防制,2016,32(2):148-151.
- [9] 陈福华,袁建华. 放射科减少 X 射线辐射的措施[J]. 中国辐射卫生,2010,119(4):417-419.

收稿日期:2018-11-15

(上接第 90 页)

参考文献

- [1] 岳保荣. 医用辐射防护中的热点问题[J]. 中华放射医学与防护杂志,2014,34(2):81-82.
- [2] 郝欣欣,于信波,阮水富,等. 天津市放射诊疗机构现状调查与监管对策[J]. 中国公共卫生管理,2016,32(5):658-660.
- [3] 王伟阳,汤宇斌,陈雪峰,等. 上海市放射诊疗卫生行政处罚现状浅析[J]. 中国公共卫生管理,2013,29(3):432-433.
- [4] 刘玉连,赵微鑫,彭超,等. 2016 年度天津市放射诊疗资源现状调查[J]. 中国辐射卫生,2017,29(5):544-547.
- [5] 尹俊清,段杏丽,卢振吉,等. 河北省放射卫生技术服务机构现

状分析和对策[J]. 中国辐射卫生,2016,25(5):531-532.

- [6] 郝灵培. 浅谈基层卫生计生监督执法队伍中存在的问题及对策[J]. 中国卫生人才,2017,6(6):80-83.
- [7] 陈春晖,贾茹,贝文. 放射诊疗设备临床试验现状与监管要求探讨[J]. 中国辐射卫生,2017,26(1):28-30.
- [8] 于信波,郝欣欣,阮水富,等. 天津市放射诊疗工作人员培训现状与对策建议[J]. 中国辐射卫生,2017,26(2):152-154.
- [9] 张珂,叶成,黄强. 2016 年重庆市放射工作人员健康监护情况[J]. 中国辐射卫生,2017,26(4):445-446.
- [10] 陆有荣,李侯健. 广西放射卫生监督管理工作现状及分析[J]. 中国职业医学,2007,34(5):411-413.

收稿日期:2018-10-21