

用人单位职业卫生管理评价内容及方法探讨

毕心霖¹, 张普²

1. 山东医学高等专科学校, 山东 济南 250002; 2. 山东省职业卫生与职业病防治院, 山东 济南 250013

摘要: 职业卫生管理是评价用人单位职业病防治状况的最主要指标之一,但目前国内尚缺职业卫生管理评价标准或规范。分析评价用人单位职业卫生管理存在问题,要求技术人员必须掌握国家相关法律法规标准规范,技术要求高,现实中职业卫生管理评价方式不一,内容相差大,分析不透,存在问题多,没有达到实际效果。2016年职业病防治法修订取消了建设项目职业病危害评价机构资质许可、评价技术人员个人资质许可,评价报告撰写人数量增加,水平有待提高;2018年职业卫生监督职责由安监系统划转卫生系统,职业卫生监督员水平也亟待提升。本文主要分析讨论职业卫生管理评价内容及方法、存在的问题与建议,为进一步完善职业卫生管理提供参考。

关键词: 用人单位; 职业卫生管理; 内容; 方法

中图分类号: R141 文献标识码: A 文章编号: 1004-714X(2023)04-0461-05

Discussion on the contents and methods of occupational health management evaluation of employers

BI Xinlin¹, ZHANG Pu²

1. Shandong Medical College, Jinan 250002 China; 2. Shandong Academy of Occupational Health and Occupational Medicine, Jinan 250013 China

Abstract: Occupational health management is one of the major indicators for evaluating the occupational disease prevention and control status of employers. However, there is still a lack of occupational health management evaluation standards or specifications in China. Analysis and evaluation of the problems in occupational health management by employers require technicians to master the relevant laws, regulations, standards, and specifications. In contrast to this high technical demand, in reality various methods have been used for occupational health management evaluation. There are great differences in evaluation contents and the analysis is incomplete, resulting in numerous problems and low practical feasibility. In the Occupational Disease Prevention and Control Act (2016 Amendment), the cancellation of the certificates for institutions and individuals in evaluation of the damage caused by occupational diseases resulted in an increased number of assessment report writers with insufficient capability. Since 2018, the duty of occupational health supervision has been transferred from the work safety administrative department to the health administrative department. The ability of occupational health supervisors needs to be improved urgently. This article mainly analyzes and discusses the contents and methods of occupational health management evaluation, as well as the problems and suggestions. Our results provide a guideline for improvement of occupational health management.

Keywords: Employers; Occupational health management; Content; Method

用人单位职业病危害现状评价、建设项目职业病危害预评价和控制效果评价的导则或编制要求,均涉及职业卫生管理评价内容,其主要目的是通过对用人单位职业卫生管理状况进行综合分析,发现职业病防治方面存在问题,提醒用人单位及时整改,消除职业病发生风险,同时也为职业卫生监督管理部门提供执法基础资料^[1-3]。

1 职业卫生管理的内容及监管评价方法

1.1 职业卫生管理层阶 职业卫生管理包括4个层级,即用人单位法定代表人作为职业卫生管理最高责任人,分管职业卫生工作的厂长(经理)作为用人单位职业卫生直接管理责任人,由法定代表人、管理者代表、劳动人事、财务、工会、企业管理、生产调度、工程技术和职业卫生管理部门(含医务室等)等组成的

职业病防治领导小组,以及职业卫生管理机构及职业卫生管理人员。职业卫生管理4个层级不能互相替代,其职责分工应明确。评价时应重点查看任命文件、通知,查看内容、职责分工及工作成果,结合建设项目性质及劳动者人数,对职业卫生管理机构设置、管理人员的配备、部门职责分工等合理性、合规性进行评价,对落实执行情况进行评价,给出建议^[4]。

1.2 职业病防治制度与操作规程

1.2.1 职业卫生管理制度 用人单位应结合本单位实际情况,制定具有可操作性、实用性的包含《工作场所职业卫生管理规定》规定的12项内容的职业卫生管理制度,每项制度应明确管理部门、岗位职责、管理目标、内容、保障措施和评估方法等要素。

1.2.2 设置岗位操作规程 用人单位应根据作业场所各岗位存在的职业病危害因素特点,制定中文版的岗位职业卫生操作规程,规程可以单设,也可以在安全生产岗位操作规程的基础上增加职业病防护相关内容。规程要充分考虑职业病危害因素的产生原因、职业病防护设施的使用、应急处置措施等,经科学论证,与岗位的职责、安全操作程序等相对应,可培训、张贴或以其他方式公开,方便劳动者了解掌握、提示劳动者遵守^[5]。

1.2.3 评价方法 评价时查看发文,检查计划、制度与操作规程内容的全面性、针对性、可操作性,检查档案、公告栏、网站、文化长廊等场所,了解公示告知、培训记录、实训考试、照片等情况,结合建设项目性质,对制度等的建立、完整性、合规性、落实执行情况等进行评价。目前存在最大问题是各类企业职业卫生管理制度千篇一律,缺乏可操作性,而评价机构只对制度等的建立进行评价,对制度等的可操作性不进行评价。

1.3 职业病危害因素检测与评价 职业病危害因素检测包括日常监测、定期检测和现状评价。定期检测、现状评价应委托具有相应资质的职业卫生技术服务机构完成^[6]。

1.3.1 委托检测与现状评价 职业病危害严重的用人单位,每年至少对存在职业病危害的场所全部进行一次职业病危害因素检测,每3年进行一次现状评价。职业病危害一般的用人单位,每3年至少进行一次委托检测评价。委托检测应在生产正常状态下进行。用人单位应当对技术服务机构的技术服务提供帮助,对工作质量进行监督,对现场采样检测过程进行拍照或摄像留证。

1.3.2 日常监测 用人单位应对检测设备定期进行校准,也可委托取得资质的职业卫生技术服务机构按要求增加检测频次,以落实法律要求的日常监测义务。目前,国家除《煤矿安全规程》《化工企业安全卫生设计规范》《火力发电厂职业安全卫生设计规程》《耐火材料企业防尘规程》《陶瓷生产防尘技术规程》《铸造防尘技术规程》等行业标准外,没有出台日常监测设备配备标准和检测规范,日常监测评价难度增大。

1.3.3 评价方法 查看检测与日常监测制度建立、检测合同签订、检测周期、检测单位资质、检测报告、公示、公告(记录、照片)情况、上报回执、超标点重新监测的报告、整改报告与管理者批复等,对监测评价报告结果合规性、全面性、规范性、客观真实性及告知存档、超标结果处置等进行评价,对检测档案、日常监测实施情况进行评价,对检测评价结果与其他相关法规标准相衔接情况进行评价。检测评价面临最大问题是现场调查、检测项目检测点设置、采样操作、结果转换评价不规范,简化服务程序,评价时不应回避问题。

1.4 职业病危害告知 《职业病防治法》的职业卫生告知方式有合同、培训、公告栏、告知卡、警示标识与中文警示说明告知、结果签字等告知方式。告知内容包括职业病危害种类与后果、职业卫生管理制度、操作规程、应急救援预案与应急救援措施、应急个体设施、体检结果、职业病与职业禁忌症、检测结果、工伤保险待遇告知等。查看合同附页是否有告知内容,内容是否齐全、有针对性,时间是否符合及合同告知变更记录。查看健康检查结果签字、培训制度及培训计划要求、合格证书、培训地点、方式、周期、内容、学时、教材或课件,考试卷子、成绩单、签名、照片等档案,重点关注转岗人员培训等,注意管理者的培训方式的多样性。现场查看公告栏、警示标识设置等,对设置位置、内容、图形、警示线、警示语句等警示标识、中文警示说明形式、尺寸、悬挂等进行评价,注意不是警示越多越好。

1.5 职业健康检查 职业健康检查应由备案的职业健康检查机构完成,不能用一般性的招工体检代替,职业病危害因素、检查的项目、查体周期的确定依据为GBZ 188、GBZ 98—2020。查体人数确定原则是直接从事接触职业病危害因素人员及与直接接触人员同样的或几乎同样的接触的人员。用人单位职业健康检查要求“三全”,即危害因素全、查体项目全、

查体人数全,任何一项不全,都可认定为不按规定进行职业健康检查,职业健康检查结果按规定上报当地卫生健康行政部门^[7]。

1.5.1 上岗前职业健康检查 包括新招工进厂准备从事职业病危害作业的人员、从无害岗位准备到有害岗位的人员、从甲种有害作业准备到乙种有害作业的人员。上岗前健康检查均为强制性职业健康检查,应在开始从事有害作业前完成,没有试用期,不能用在岗期间职业健康检查结果代替。

1.5.2 在岗职业健康检查 需进行在岗期间的定期职业健康检查的职业病危害因素与检查项目分强制性及推荐性,推荐性因素及项目由用人单位自主选择。定期职业健康检查评价时应注意各类危害因素的职业健康检查周期,与危害因素检测浓度和强度相关,不能仅仅以年度为单位评价。职业健康检查的年度周期是点对点的,即周期年。注意噪声作业与高温作业等检查特殊规定,如:高温检查要在高温季节来临之前完成,而噪声职业健康检查必须先确定噪声作业,8 h或4 h噪声值 ≥ 80 dB(A)属于噪声作业,因此,对噪声危害因素职业健康检查,必须有检测数据。应关注职业健康检查个体报告,对检查时发现与职业相关单项或多项异常,确定需要复查者,应查看在明确时间内,是否按照复查的内容进行复查和医学观察。对检查发现疑似职业病或可能患有职业病者,需要提交职业病诊断机构进一步明确诊断,注意是否提交、以及诊断结果;检查发现有职业禁忌证的劳动者,需根据具体疾病名称,查看用人单位是否调离或者暂时脱离原工作岗位;对健康损害可能与所从事的职业相关的劳动者,是否进行妥善安置;评价时应注意职业健康检查报告的规范性,对不规范的报告应在评价时给予说明,并提醒用人单位注意。

1.5.3 评价方法 查看用人单位提供的基本情况、职业健康监护制度、职业健康监护计划、专项经费、查体单位名称与资质备案复印件、职业健康检查总报告、个体报告及工作场所职业病危害因素种类及其接触人员名册、定期检测、评价结等文件、资料等,核实各类制度符合性,根据应查与实查上岗、在岗、离岗的劳动者数,评价检查率、健康异常率,评价检查项目(必检项目)及周期、复查及检查异常人员处置、检查结果告知及方式、外包工、派遣工健康检查等情况合理性、符合性等。

1.6 职业病危害项目申报 我国领域内的用人单位,不论隶属于哪级部门管理,凡从事存在或者产生

职业病危害项目的,均应向所在地县级卫生行政部门进行职业病危害项目申报。职业病危害因素按照《职业病危害因素分类目录》确定。项目申报分为初次申报、变更申报、年度更新和注销申报。申报内容包括:用人单位的基本情况、工作场所职业病危害因素种类、分布情况以及接触人数、主要产品产量、职业病危害因素检测情况及职业健康监护开展情况、法律、法规和规章规定的其他文件、资料。

1.6.1 初次申报 包括(新设立用人单位的)建设项目在竣工验收后第一次向卫生行政部门报送所需材料,也包括尚未进行申报的现有用人单位的第一次申报。

1.6.2 变更申报 用人单位在技术、工艺、设备或者材料等发生变化导致原申报的职业病危害因素及其相关内容发生重大变化的;工作场所、名称发生变化的;经过职业病危害因素检测、评价,发现原申报内容发生变化的;现有企业出现新建、改建、扩建等建设项目的应再次向当地卫生行政部门报送变更材料。

1.6.3 年度更新 用人单位须每年对申报内容进行年度更新。年度更新对象为初次申报已经通过,且距上一次申报间隔 > 11 个月的申报。指用人单位每年对产品产量、职业病危害因素检测和健康监护情况进行更新。除符合变更申报的相关内容如生产工艺、使用原辅材料、产品、规模等发生变化外,其他相关内容如法定代表人或者主要负责人、职业卫生培训情况、接触职业病危害因素人数、职业病危害因素检测情况,职业健康检查情况等都应进行年度更新申报。

1.6.4 注销申报 用人单位终止生产经营活动的,应提前进行注销申报,办理注销手续。注销申报新的申报系统中不再存在,原因是根据实践企业终止生产经营主动注销的很少,一般发现时市场主体多数已经不再存在,实际操作困难。

1.6.5 及时申报 一是根据国家或当地卫生行政部门对现有企业申报时限的规定;二是《申报办法》申报时限部分规定的时间;三是年度更新为上一次申报间隔 > 11 个月,超过13个月为未及时申报。未如实申报常见的情形:未按职业病危害控制效果评价、现状评价报告中确定的职业病危害因素进行申报;未按职业病危害因素定期检测的内容进行申报;未按接触职业病危害因素岗位人数进行申报;超过规定定期检测时限,通过不正当手段获取不真实的检测数据进行申报。对出现初始申报、变更申报和注销申报(删除)

的事项和年度更新情况时,证明是否及时进行申报

调查原辅材料、接触职业病危害人数、法定代表人及生产工艺过程、劳动过程、生产环境的职业病危害因素等实际情况,查阅《职业病危害项目申报表》、自行打印的《职业病危害项目申报回执》等。重点关注能引起法定职业病的危害因素是否存在发生重大申报变更情况、年度申报间隔是否 > 12 月,评价申报及时、如实性。

1.7 职业病危害事故应急救援预案及演练情况

确认应急目标不仅从用人单位存在的职业病危害因素中找出可导致急性中毒、窒息、化学灼伤、高温中暑、急性放射病等急性风险的危害因素作为应急目标的职业病危害因素,同时还应将这些应急职业病危害因素可能存在的部位和可能产生的环节列为应急目标点。全面不能遗漏,凡是可能导致急性职业病危害事故的职业病危害因素都要识别;确定应急救援目标只评价职业卫生应急目标,安全如火灾爆炸、机械伤害、触电等不列为职业病危害事故的应急目标,应重点关注检维修、密闭空间、跑冒滴漏等常见场所岗位,同时要有量的概念。

应分析备案应急救援预案是否有职业卫生相关内容,是否具有可操作性,是否定期演练。

评价时应关注应急救援目标是否全面,有无遗漏点,设施是否齐全,是否定期进行维修维护及性能监测。应急救援预案是否包含职业应急救援内容,预案内容科学性、可操作性,能否对劳动者造成二次伤害。

2 存在问题

2.1 职业卫生管理方面 部分用人单位档案中缺少职业卫生管理机构、管理人员任命文件,缺少职业卫生管理职责分工及考核制度。专兼职职业卫生管理员设置不足,管理员没精力学习职业卫生专业知识、法律规定及卫生要求,做不到精准细管理。多数用人单位没有针对本企业存在的职业病危害因素性质制定职业卫生管理制度,只是参照第三方机构提供标准模板改制。部分企业岗位操作规程缺少职业卫生相关内容,职业卫生管理制度、操作规程缺乏针对性、操作性。部分企业年度职业病防治计划缺少实施方案、完成的时间节点、考核方法、惩罚制度等,实施结果欠佳。职业卫生档案内容不全,特别是缺少职业病防治经费、化学品成分、职业病危害防护与应急设施维护维修记录、个体防护用品购买验收发放记录等,

部分企业劳动者个人健康监护档案职业史、职业接触史只有当下缺少以往,达不到为职业病诊断提供资料的需求,部分企业职业卫生档案分散保存,内容不全^[3]。

2.2 职业病危害因素检测与职业健康检查方面 为节约成本,用人单位委托检测的场所、岗位、危害因素种类及委托检查的接触职业病危害因素的劳动者数量、危害因素种类或必检项目不足,且两类机构都不能将检测结果、职业健康检查结果结合进行综合分析,职业健康检查报告、检测报告结论不能真实反映用人单位职业病危害风险状况^[8]。

2.3 职业病危害告知方面 部分企业的无合同告知,或所有工种告知内容相同。法律法规对职业卫生培训没有形式、考核要求,各地企业负责人与职业卫生管理员的培训乱象丛生。部分企业只在公告栏公告一两种职业病危害因素检测结果,告知流于形式。警示标识、中文警示说明的内容、形式、位置设置不规范的企业较多,职业健康检查结果存在不告知或没保护劳动者隐私现象^[9]。

3 建议

3.1 建立职业卫生管理人员资格管理及管家制度 通过资格能力考试,让一批掌握职业卫生管理能力的人员为大企业或集团公司服务,让具有职业卫生管理能力人员的第三方机构,作为管家为中小微企业服务,从基础上、根本上改变企业职业卫生管理能力。或者出台规定企业负责人、职业卫生管理人员培训考核制度,加强对职业卫生管理人员培训,提高职业卫生管理者能力。加强职业卫生评价与职业健康检查技术人员及职业卫生监督员的培训,提高外界对企业的职业卫生管理水平的影响,最终提高企业职业卫生管理水平^[10]。

3.2 开展职业卫生监管分类执法 通过分类分级管理,将用人单位的职业病发病风险程度分为甲、乙、丙,用人单位在工艺、设备及自动化程度不好改变的前提下,通过提高职业卫生管理水平,降低职业病发病风险^[11]。

3.3 开展职业卫生信息化建设 对用人单位职业卫生管理开展信息化建设,将职业卫生管理内容细化、规范化、标准化、程序化,协助、提示、指导职业卫生管理员掌握管理能力^[12]。

利益冲突 本研究由署名作者按以下贡献声明独立开展,排

名无争议。文章不涉及任何利益冲突

作者贡献声明 毕心粼负责提出研究方向, 撰写论文; 张普负责参与撰写论文

参考文献

- [1] Zhou LF, Xue PQ, Zhang YX, et al. Occupational health risk assessment methods in China: A scoping review[J]. *Front Public Health*, 2022, 10: 1035996. DOI: [10.3389/fpubh.2022.1035996](https://doi.org/10.3389/fpubh.2022.1035996).
- [2] Jardine C, Hrudey S, Shortreed J, et al. Risk management frameworks for human health and environmental risks[J]. *J Toxicol Environ Health B Crit Rev*, 2003, 6 (6) : 569-718. DOI: [10.1080/10937400390208608](https://doi.org/10.1080/10937400390208608).
- [3] Chalak MH, Bahramiazar G, Rasaei J, et al. Occupational health risk assessment at healthcare institutions: Developing a semi-quantitative risk method[J]. *Int J Risk Saf Med*, 2021, 32 (4) : 265-278. DOI: [10.3233/JRS-200048](https://doi.org/10.3233/JRS-200048).
- [4] Zhou ZJ. Understanding the administrative regulation on occupational health and trend in China[J]. *J Occup Health*, 2018, 60 (2) : 126-131. DOI: [10.1539/joh.17-0229-RA](https://doi.org/10.1539/joh.17-0229-RA).
- [5] Ding Q, Schenk L, Hansson SO. Occupational diseases in the people's Republic of China between 2000 and 2010[J]. *Am J Ind Med*, 2013, 56 (12) : 1423-1432. DOI: [10.1002/ajim.22245](https://doi.org/10.1002/ajim.22245).
- [6] Thirunavukkarasu A, Alrawaili KAH, Al-Hazmi AH, et al. Prevalence and risk factors of occupational health hazards among health care workers of northern Saudi Arabia: A multicenter study[J]. *Int J Environ Res Public Health*, 2021, 18 (21) : 11489. DOI: [10.3390/ijerph182111489](https://doi.org/10.3390/ijerph182111489).
- [7] Magalhães LMCA, Silva Costa KTD, Capistrano GN, et al. A study on occupational health and safety[J]. *BMC Public Health*, 2022, 22 (1) : 2186. DOI: [10.1186/s12889-022-14584-w](https://doi.org/10.1186/s12889-022-14584-w).
- [8] Ke P, Wang GZ. Occupational disease hazard factors investigation and risk assessment in one hovercraft manufacturing enterprise[J]. *Occup Environ Med*, 2018, 75 (S2) : A311. DOI: [10.1136/oemed-2018-ICOHabstracts.891](https://doi.org/10.1136/oemed-2018-ICOHabstracts.891).
- [9] Kolstad HA, Christensen MV, Jensen LD, et al. Notification of occupational disease and the risk of work disability: a two-year follow-up study[J]. *Scand J Work Environ Health*, 2013, 39 (4) : 411-419. DOI: [10.5271/sjweh.3336](https://doi.org/10.5271/sjweh.3336).
- [10] Cao ZH, Chen T, Cao YQ. Effect of occupational health and safety training for Chinese construction workers based on the CHAID decision tree[J]. *Front Public Health*, 2021, 9: 623441. DOI: [10.3389/fpubh.2021.623441](https://doi.org/10.3389/fpubh.2021.623441).
- [11] Zhang XY, Wang ZX, Li T. The current status of occupational health in China[J]. *Environ Health Prev Med*, 2010, 15 (5) : 263-270. DOI: [10.1007/s12199-010-0145-2](https://doi.org/10.1007/s12199-010-0145-2).
- [12] Sánchez FAS, Peláez GIG, Alis JC. Occupational safety and health in construction: a review of applications and trends[J]. *Ind Health*, 2017, 55 (3) : 210-218. DOI: [10.2486/indhealth.2016-0108](https://doi.org/10.2486/indhealth.2016-0108).

(收稿日期:2023-03-13)

(上接第 460 页)

- [13] 环境保护部核与辐射安全中心, 核设施安全监管司, 清华大学. 美国辐射环境监测体系及技术[M]. 北京: 中国环境出版社, 2013.
- Compiled by Nuclear and Radiation Safety Center, Division of nuclear facility safety regulation, Tsinghua University. US Radiation Environment Monitoring System and Technology [M]. Beijing: China Environmental Science Press, 2013.
- [14] 中华人民共和国中央人民政府. 应急管理部关于印发《“十四五”应急救援力量建设规划》的通知[EB/OL]. (2022-06-22).[http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-07/01/content_5698783](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-07/01/content_5698783.htm).

htm.

The Central People's Government of the People's Republic of China. The Notice of the Ministry of Emergency Management on the issuance of the 14th Five-Year Plan for Emergency Rescue Force Construction[EB/OL]. (2022-06-22). http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-07/01/content_5698783.htm.

- [15] 倪卫冲, 顾仁康. 核应急航空监测方法[J]. *铀矿地质*, 2003, 19 (6) : 366-373. DOI: [10.3969/j.issn.1000-0658.2003.06.009](https://doi.org/10.3969/j.issn.1000-0658.2003.06.009).
- Ni WC, Gu RK. Airborne monitoring method of nuclear emergency response[J]. *Uranium Geol*, 2003, 19 (6) : 366-373. DOI: [10.3969/j.issn.1000-0658.2003.06.009](https://doi.org/10.3969/j.issn.1000-0658.2003.06.009).

(收稿日期:2022-12-26)