

论著 DOI: 10.16369/j.ohcr.issn.1007-1326.2023.04.013

· 调查研究 ·

2019—2021 年上海市某区社会举报职业健康行政处罚案件分析

Analysis of occupational health administrative penalty cases reported by the public in a district of Shanghai from 2019 to 2021

段洪彬, 方馨, 胡兴华

DUAN Hongbin, FANG xin, HU Xinghua

上海市嘉定区卫生健康委员会监督所, 上海 嘉定 201818

摘要: 目的 分析上海市某区社会举报的职业健康行政处罚案件, 为职业病防治管理提供参考。方法 汇总该区卫生健康委员会监督所 2019—2021 年受理的社会举报行政处罚案件, 并进行分类讨论。结果 2019—2021 年上海市某区卫生健康委员会监督所受理的社会举报职业健康行政处罚案件涉及企业 41 家, 共发现违法行为 148 项。其中涉及职业健康检查 57 项(占 38.5%)、企业 34 家; 涉及职业病危害因素检测问题 49 项(占 33.1%)、企业 29 家; 涉及职业病防护设施 42 项(占 28.4%)、企业 23 家。所处罚企业大都为小型和微型企业, 共占 92.7%(38/41)。行业以制造业企业为主(占 80.5%, 33/41)。案由以未按照规定组织职业健康检查、建立职业健康监护档案(占 54.4%, 31/57), 以及未按照规定对工作场所职业病危害因素进行检测(占 55.1%, 27/49)居多。结论 小微制造业企业对职业健康工作重视不够, 应加强此类企业相关人员的培训, 增强企业职业病防治主体责任意识。

关键词: 职业健康检查; 投诉举报; 行政处罚; 职业病危害因素检测; 职业病防护设施

中图分类号: R132 **文献标志码:** A **文章编号:** 1007-1326(2023)04-0458-04

引用: 段洪彬, 方馨, 胡兴华. 2019—2021 年上海市某区社会举报职业健康行政处罚案件分析[J]. 职业卫生与应急救援, 2023, 41(4): 458-460; 466.

上海是全国的经济中心, 同时也是全国的科技中心, 高新技术产业、工业企业、装备制造业等产业众多^[1]。职业病预防与监管是上海市卫生监督的重点工作。为更好地保护劳动者合法权益, 2018 年底国家对《职业病防治法》进行进一步修订, 建立了更完善的职业卫生监管体系^[2]。自 2019 年起, 职业健康监管职能由原安全生产监管部门调整到卫生健康行政部门, 职能划分更加明确。随着社会的发展, 劳动者的法律意识、维权意识和防护意识不断加强, 敢于对企业涉及职业病防治工作中的违法行为进行举报。社会举报类案件能够直接反映职业健康管理问题, 也是查处职业健康违法案件的重要信息来源^[3]。卫生健康行政部门通过依法处理投诉举报案件并不断总结, 可以做到对共性问题的有的放矢, 促进职业病防治工作。现就 2019—2021 年上海市某区社会举报的职业健康行政处罚案件进行分

析, 以期为职业病防治管理提供参考。

1 资料与方法

1.1 资料来源

上海市某区是上海市重要的工业基地, 汽车及其零部件制造、电子设备制造产业发达, 涉及的材料、产品、工艺流程种类繁多, 职业病防治压力较大^[4]。本研究所有案件均来源于 2019—2021 年该区卫生健康委员会监督所承办的职业健康社会举报案件, 所有计入统计的案件均已查实, 并已做出相应处罚。记录内容包括企业规模、所属行业、案由、处罚情况等。

1.2 方法

1.2.1 投诉举报形式归类

举报形式有电话举报、来人访谈以及上级交办等。由于目前通信发达、线上投诉平台建设完善, 所以绝大部分案件为电话举报, 统计时对举报方式不进行区分, 统一按照社会举报案件处理。

作者简介: 段洪彬(1995—), 男, 医学硕士

通信作者: 胡兴华, 主管医师, E-mail: huxinghua1975@126.com

1.2.2 主要举报内容归类

根据《中华人民共和国职业病防治法》、《职业病危害项目申报办法》(原国家安全生产监督管理总局令第 48 号)、《用人单位职业健康监护监督管理办法》(原国家安全生产监督管理总局令第 49 号),一案件可能涉及多个案由、多项违法行为,本研究将举报内容的违法行为分为 3 类:职业健康检查、职业病防护设施、职业病危害因素检测。

2 结果

2.1 涉案企业总体分布

2019—2021 年被投诉举报的企业有 41 家,大多数为小型和微型企业(占 92.7%,38/41)。举报案件各年份比例在 2019 年为 17.1%(5/41),2020 年为 51.2%(21/41),2021 年为 31.7%(13/41)。从行业分布来看,该区投诉举报案件涉及企业以制造业为主 80.5%(33/41)。见表 1。

表 1 2019—2021 年上海市某区职业健康投诉举报案件涉及企业总体情况 (家)

类别	2019 年	2020 年	2021 年	总计
企业规模				
微型	3	11	8	22
小型	2	10	4	16
中型	2	0	1	3
行业类型				
汽车制造业	1	2	0	3
家具制造业	2	1	2	5
金属制品业	2	3	1	6
橡胶和塑料制品业	0	1	0	1
电气机械和器材制造业	1	9	4	14
建筑业	1	0	1	2
纺织业	0	2	0	2
化工	0	1	1	2
其他	0	2	4	6
合计	7	21	13	41

2.2 投诉举报内容

2.2.1 总体情况

上述案件中共涉及违法行为 148 项,包含职业健康检查 57 项(占 38.5%,57/148),职业病危害因素检测 49 项(占 33.1%,49/148),职业病防护设施 42 项(占 28.4%,42/148)。具体见表 2。

2.2.2 职业健康检查

职业健康检查案件涉及企业共计 34 家,占 82.9%(34/41)。其中 2019 年 7 家(占 20.6%,7/34),2020 年 16 家(占 47.1%,16/34),2021 年 11 家(占 32.4%,11/34)。微型以及小型企业案件较多,分别

为 17 家(占 50.0%,17/34)和 15 家(44.1%,15/34)。其中微型企业涉及职业健康检查违法行为 30 项(占 52.6%,30/57),小型企业 27 项(占 47.4%,27/57)。见表 3。

职业健康检查方面的举报案件涉及的违法行为包括:(1)未按照规定组织职业健康检查、建立职业健康监护档案,违反的企业数量占比最大,共 31 家(占 91.2%,31/34),违法行为 31 项(占 54.4%,31/57);(2)安排未经职业健康检查的劳动者从事接触职业病危害的作业,涉及企业 12 家(占 35.3%,12/34),违法行为 12 项(占 21.1%,12/57)。

表 2 2019—2021 年上海市某区企业职业健康投诉举报案件违法行为数 (项)

年份	职业健康检查	职业病防护设施	职业病危害因素检测	总计
2019	11	3	4	18
2020	28	18	25	71
2021	18	21	20	59
合计 ^①	57	42	49	148

注:① 企业数量小于违法行为项,原因为部分单位涉及多项违法行为。

表 3 2019—2021 年上海市某区社会举报职业健康检查类案件情况 (家)

年份	企业规模			总计
	微型	小型	中型	
2019	3	2	2	7
2020	7	9	0	16
2021	7	4	0	11
合计	17	15	2	34

2.2.3 职业病危害因素检测

职业病危害因素检测案件涉及企业 29 家,占比 70.7%(29/41),其中 2019 年 3 家(占 10.3%,3/29),2020 年 18 家(占 62.1%,18/29),2021 年 9 家(占 31.0%,9/29)。微型企业 17 家(占 58.6%,17/29),违法行为 22 项(占 44.9%,22/49);其次是小型企业 11 家(占 37.9%,11/29),违法行为 12 项(占 22.5%,12/49)。见表 4。

在涉及职业病危害因素检测问题案件中,职业病危害因素检测方面案由包括:(1)未按照规定对工作场所职业病危害因素进行检测,涉及企业 27 家(占 93.1%,27/29),违法行为 27 项(占 55.1%,27/49);(2)未按照规定及时向卫生行政部门申报产生职业病危害的项目,涉及企业 6 家(占 20.7%,6/29),违法行为 6 项(占 12.2%,6/49)。

2.2.4 职业病防护设施

职业病防护设施案件涉及企业共计 23 家,占

表 4 2019—2021 年上海市某区社会举报
职业病危害因素检测类案件情况 (家)

年份	企业规模			总计
	微型	小型	中型	
2019 年	1	1	1	3
2020 年	9	8	0	17
2021 年	7	2	0	9
合计	17	11	1	29

56.1% (23/41), 其中 2019 年 3 家(占 13.0%, 3/23), 2020 年 10 家(占 43.5%, 10/23), 2021 年 10 家(占 43.5%, 10/23)。微型企业 14 家(占 60.9%, 14/23), 违法行为 30 项(占 71.4%, 30/42); 小型企业 7 家(占 30.4%, 7/23), 违法行为 9 项(占 21.4%, 9/42)。

职业病防护设施方面案由包括:(1) 未提供职业病防护设施和个人使用的职业病防护用品, 涉及企业 7 家(占 24.1%, 7/23), 违法行为 7 项(占 16.7%, 7/42); (2) 未采取《中华人民共和国职业病防治法》第二十条规定的职业病防治管理措施, 涉及企业 6 家(占 26.0%, 6/23), 违法行为 6 项(占 14.3%, 6/42); (3) 未对劳动者个人职业病防护采取指导、督促措施, 涉及企业 9 家(占 39.1%, 9/23), 违法行为 9 项(占 21.4%, 9/42)。

表 5 2019—2021 年上海市某区社会举报
职业病防护设施类案件情况 (家)

年份	企业规模			总计
	微型	小型	中型	
2019 年	1	1	1	3
2020 年	6	4	0	10
2021 年	7	2	1	10
合计	14	7	2	23

2.3 典型案例

2020 年某日在对接到举报的上海某某有限公司进行职业卫生监督检查时, 发现该公司打磨岗位操作工(接触其他粉尘和噪声)6 人正在上岗中, 检查过程中并没有发现这 6 人的职业健康检查资料。经调查, 该公司此 6 名员工于 2019 年 12 月底入职至今未安排进行过职业健康检查。

根据《中华人民共和国职业病防治法》的规定, 用人单位不得安排未经上岗前职业健康检查的劳动者从事接触职业病危害的作业。据此该区卫生健康委员会对该企业安排未经职业健康检查的劳动者从事接触职业病危害的作业, 做出行政处罚。

3 讨论

笔者所在区卫生行政部门以“企业自律、行业

管理、政府监管、社会监督”的公共卫生监督管理框架为主线, 强化职业病危害源头治理和前期预防, 推动企业职业卫生基础建设, 加大职业卫生监管执法力度, 以宣传培训、基层建设、日常监管、专项治理等为基本内容^[5-6]。

社会举报类案件多来源于小型和微型企业, 大中型企业较少(仅占 5.9%), 可能是因为大中型企业建立了较为完善的职业健康管理体系, 而小微企业管理不够重视, 缺乏相应专业人员, 导致职业病防治管理措施不到位^[7]。在上海市其他区域也存在类似情况, 建议卫生行政部门加强对小微企业职业卫生“三同时”制度的落实, 加大宣传力度, 创造小微企业健康发展的平台^[8]。另外, 社会举报类案件多集中在制造业(占 80.5%)。制造类企业接触职业病危害因素风险高, 职业健康问题突出, 更需加强监管^[9]。

该区社会投诉举报职业健康案件涉及违法行为在 2019 年后大幅上升, 从 2019 年 18 项到 2020 年 71 项、2021 年 59 项。一方面在于职能划转后, 职业健康监管体系更加完善, 加之投诉平台建立完善, 使得处理案件增多; 另一方面, 经前期大量宣传, 劳动者的防护意识加强, 积极通过投诉举报维护自身合法权益。

通过对案件涉及违法行为的分析发现, 以下案由占比较高: 未按照规定组织职业健康检查、建立职业健康监护档案(占 54.4%)、未按照规定对工作场所职业病危害因素进行检测(占 55.1%)。提示职业健康检查和职业病危害因素检测不完善为举报案件涉及行政处罚的重要问题。有研究^[10]指出, 企业对“三同时”全过程管理不重视, 对相关法律法规不知晓, 最终造成上述工作场所职业病危害因素问题突出。同时, 职业病防护设施的部分缺失也是企业在生产过程中需注意的环节。为解决上述问题, 除了加大执法力度以外, 对企业相关人员的培训以及劳动者的劳动安全意识教育是重中之重。应加强行业自律, 让企业的职业卫生管理实现由他律转向自律, 业内自查、业内自检, 最终从根源上解决职业病监管问题^[11]。

作者声明 本文无实际或潜在的利益冲突

参考文献

- [1] 蔡红. 新形势下区域固定资产投资与产业发展关联度研究: 以上海市嘉定区为例[J]. 中国市场, 2022(25): 25-27; 110.

(下转第 466 页)

- 中国循环杂志,2019,34(3):209-220.
- [2] NOLAN J P, SOARJ, PERKINS G D. Cardiopulmonary resuscitation[J]. BMJ, 2012, 345:e6122.
- [3] 张波,桂丽. 急危重症护理学[M]. 北京:人民卫生出版社,2014:56.
- [4] 张欢. 医院非医务工作者现场心肺复苏术掌握情况调查和培训效果分析[D]. 太原:山西医科大学,2019.
- [5] MERCHANT R M, TOPJIAN A A, PANCHAL A R, et al. Part 1: executive summary: 2020 American Heart Association guidelines for cardiopulmonary resuscitation and emergency cardiovascular care[J]. Circulation, 2020, 142(suppl 2): S337-S357.
- [6] PANCHAL A R, BARTOS J A, CABANAS J G, et al. Part 3: adult basic and advanced life support: 2020 American Heart Association guidelines for cardiopulmonary resuscitation and emergency cardiovascular care [J]. Circulation, 2020, 142(16): 366-468.
- [7] 杨明珠,万文,柴双,等. 保安人员心肺复苏知识现状调查及其影响因素分析[J]. 中国急救复苏与灾害医学杂志,2022,17(1):12-17.
- [8] 苗晨曦,吕静,王丹丹,等. 长春市 960 名中学生对院外心肺复苏术认知状况的调查分析[J]. 长春中医药大学学报,2021,37(3):611-614.
- [9] GYLLENborg T, GRANFELDT A, LIPPERT F, et al. Quality of bystander cardiopulmonary resuscitation during real-life out-of-hospital cardiac arrest[J]. Resuscitation, 2017, 120:63-70.
- [10] NEUMAR R W, SHUSTER M, CALLAWAY C W, et al. Part 1: executive summary: 2015 American Heart Association guidelines update for cardiopulmonary resuscitation and emergency cardiovascular care [J]. Circulation, 2015, 132 (18 suppl 2): 315-367.
- [11] BESKIND D L, STOLZ U, THIEDE R, et al. Viewing a brief chest-compression-only CPR video improves bystander CPR performance and responsiveness in high school students: a cluster randomized trial[J]. Resuscitation, 2016, 104:28-33.
- [12] LEE S Y, SONG K J, SHIN S D, et al. Comparison of the effects of audio-instructed and video-instructed dispatcher-assisted cardiopulmonary resuscitation on resuscitation outcomes after out-of-hospital cardiac arrest[J]. Resuscitation, 2020, 147: 12-20.
- [13] 中国红十字总会. 中国红十字事业发展“十四五”规划(2021—2025 年)[A]. 2021-05-07.
- [14] NAS J, THANNHAUSER J, VART P, et al. Effect of face-to-face vs. virtual reality training on cardiopulmonary resuscitation quality: a randomized clinical trial [J]. JAMA Cardiology, 2019, 5(3):328-335.
- [15] INGRASSIA P L, MORMANDO G, GIUDICI E, et al. Augmented reality learning environment for basic life support and defibrillation training: usability study [J]. J Med Internet Res, 2020, 22(5):e14 910.
- [16] COUZIN-FRANKEL J. Clinical trials test potential CPR upgrade [J]. Science, 2019, 363(6430):913-914.
- [17] 高玉洁,刘京铭,唐晓英,等. 心肺复苏教学及实践智能化辅助技术的研究进展[J]. 中国急救医学,2022,42(1):76-80.
- [18] TOUBASI S, ALOSTA M R, DARAWAD M W, et al. Impact of simulation training on Jordanian nurses' performance of basic life support skills: a pilot study[J]. Nurse education today, 2015, 35 (9):999-1003.
- [19] 林美旋. 两种培训周期对新入职护士心肺复苏胸外按压质量的影响研究[D]. 广州:广州中医药大学,2021.
- [20] 黄煜,何庆. 2020AHA 心肺复苏指南解读(六)——复苏教育科学和救治系统[J]. 心血管病学进展,2021,42(2):188-192.

收稿日期:2022-12-30

(上接第 460 页)

- [2] 樊晶光,王海椒,张建芳,等. 我国职业卫生工作 70 年回顾与展望[J]. 职业卫生与应急救援,2019,37(6):507-511.
- [3] 杜丹丹,林兴乐. 职业病投诉举报案件执法程序若干问题探究[J]. 中国卫生法制,2020,28(4):99-101;105.
- [4] 赵乾魁,孙原,刘武忠,等. 模糊数学综合风险评价法对汽车零部件制造行业化学性职业病危害的评估[J]. 职业卫生与应急救援,2018,36(6):485-488.
- [5] 李建青,蔡吟花,吴春燕,等. 上海市嘉定区石材加工业中职业卫生管理工作的现况[J]. 职业与健康,2015,31(4):543-545;548.
- [6] 李霞,蔡吟花,王建平,等. 嘉定工业园区中小型企业员工职业健康教育需求调查[J]. 中国公共卫生管理,2012,28(5): 652-654.
- [7] 张建华,吴遄,戴永光,等. 上海市长宁区企业职业卫生现状摸底调查[J]. 职业卫生与应急救援,2021,39(1):71-75.
- [8] 刘武忠,赵乾魁,贾文斌,等. 上海市某区建设项目职业病防护设施“三同时”调查[J]. 职业卫生与应急救援,2020,38 (1):26-29.
- [9] 俞太念,张平,赵永强. 上海市嘉定区重点职业病危害企业职业防护状况调查[J]. 职业与健康,2015,31(15):2131-2133.
- [10] 郭景虎,俞太念,祝丽芳,等. 上海嘉定区某镇有毒有害企业职业病危害现状调查[J]. 职业卫生与应急救援,2021,39 (5):544-548.
- [11] 胡兴华,陶浩,崔杰. 上海市嘉定区 2020 年 28 家工业企业职业危害现状分析[J]. 中国卫生监督杂志,2021,28(2):164-167.

收稿日期:2022-12-30