



卫生监督员培训系列教材 2007版

WEISHENG JIANDUYUAN PEIXUN XILIE JIAOCAI

职业病防治、 放射防护卫生监督

中华人民共和国卫生部/编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



中华人民共和国卫生部

职业卫生司

中华人民共和国卫生部 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局 中华人民共和国人力资源和社会保障部 中国疾病预防控制中心

职业病防治。 放射防护卫生监督

中国疾病预防控制中心编



中国疾病预防控制中心
CHINA CENTER FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION

卫生监督员培训系列教材（2007 版）

职业病防治与放射防护卫生监督

ZHI YE BING FANG ZHI YU FANG SHE FANG HU WEI SHENG JIAN DU

中华人民共和国卫生部 / 编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目 (CIP) 数据

职业病防治、放射防护卫生监督/苏志主编; 中华人民共和国卫生部编. —北京: 法律出版社, 2007. 3
(卫生监督员培训系列教材; 6)
ISBN 978-7-5036-7152-4

I. 职… II. ①苏…②中… III. ①职业病—防治—教材②辐射防护—卫生管理—教材 IV. R135 TL75

中国版本图书馆CIP数据核字 (2007) 第029495号

©法律出版社·中国

责任编辑/山人

装帧设计/于佳

出版/法律出版社

编辑统筹/法律应用出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

印刷/廊坊市佳艺印务有限公司

责任印制/王亚华

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/8 字数/214 千

版本/2007 年 4 月第 1 版

印次/2007 年 4 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号 (100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号 (100073)

书号: ISBN 978-7-5036-7152-4

定价: 34 元

卫生监督员培训系列教材

中华人民共和国卫生部/编

卫生监督员培训系列教材编委会

名誉主任: 高 强

主 任: 陈啸宏

副 主 任: 赵同刚 南俊华 苏 志
阚学贵 陈永祥

委 员: (以姓氏笔划为序)

于 军 王雪凝 包大跃 达庆东

苏 志 陈啸宏 陈永祥 陈 锐

陈宝珍 汪建荣 张宗久 何昌龄

杨明亮 赵同刚 南俊华 郭生贵

崔 新 曹丽萍 黄汉林 阚学贵

蔡祖根

编 务: 曹丽萍 侯峰忠

卫生监督员培训系列教材

职业病防治与放射防护卫生监督分册

主 编:

苏 志

副 主 编:

于 军 黄汉林

编写人员: (以姓氏笔划为序)

王艳春 王金敖 李 林 李 涛

李朝林 刘 毅 张云林 张 敏

肖国兵 周安寿 赵兰才 胡世杰

贺青华 黄先青 缪剑影

编写说明

2001年10月27日第九届二十四次全国人大常委会通过的《中华人民共和国职业病防治法》是开展职业卫生监督管理工作的最高法律依据。根据法律授权,针对当前我国面临的严重职业病危害和侵害劳动者健康权益问题,卫生部制定了一系列的职业卫生监督 and 职业病防治的规章制度和相关技术标准,进一步完善了职业卫生法律体系和监督制度。为了帮助卫生监督员从事职业卫生监督执法工作,严格依法行政,切实加大执法力度,我们组织起草了这本培训教材。卫生部曾于1999年组织编写了卫生监督培训系列教材《劳动卫生分册》和《放射卫生分册》,两本教材对指导各级劳动卫生监督员、放射卫生监督员的培训、提高卫生监督员的监督管理水平发挥了积极的作用。但是,随着我国经济社会的快速发展和法制化进程的加快,劳动者的健康权益意识迅速提高,人们对职业卫生工作和放射防护工作要求越来越高。职业病防治法发布实施后监督管理工作已从行政管理走向法治管理,从传统的劳动卫生监督转变为依法进行职业病防治监督,放射卫生监督和管理工作的范围和内容也进行了调整。本次新编写

2 《编写说明

的卫生监督员培训系列教材《职业病防治与放射防护卫生监督分册》，充分体现上述发展的要求，以适应新形势下的职业病防治、放射防护卫生监督工作的需要。

由于职业病防治法出台时间短，执法经验欠缺，难免有对法律、法规理解不透的情况，希望同志们在使用过程中积极探索，不断积累实际工作经验，逐步完善职业病防治、放射防护卫生监督执法工作。若本教材中个别观点没有全面反映职业病防治法的精神，同志们在实际监督执法工作中应严格按照法律法规的规定开展工作。

本教材分9章，1—6章主要介绍职业病防治监管和放射防护卫生监督共性方面的内容，7—9章主要介绍放射防护卫生监督特性方面的内容。

主编 苏志

2007年3月30日

序

世间万物，以人为本。人是经济社会发展最关键的因素，也是第一宝贵资源。做好卫生监督工作，必须努力建设一支思想端正、作风优良、纪律严明、技能高超的专业队伍。卫生监督人员作为国家公职人员，行使法律赋予的神圣职责，必须具有较高的思想政治素质，牢固树立全心全意为人民服务的信念，恪守职业道德和社会公德，做到清正廉洁、秉公执法；必须具有较高的法律素质，学法、懂法、守法、执法；必须具备较高的专业技术能力，明察秋毫，明理善断，当好人民健康的忠诚卫士。

千里之行，始于足下。卫生监督的人员素质，特别是综合素质的提高是一个渐进过程。近几年，为适应政府职能转变和推进依法行政的需要，按照党中央、国务院关于加强卫生监督体系建设的要求，各级卫生行政部门切实加强了卫生监督人员培训教育工作。卫生部制定了《2005~2010年全国卫生监督员教育培训规划》，并结合新形势下卫生监督工作的特点和要求，组织专家编写了一套全新的卫生监督员培训教材。这套教材“知识新”，增补了新近发布实施的卫生法律、法规及规章，并对培训内容和要求进行了相应调整，体现了时效性；“内容实”，教材包括《卫生法学》、《卫生监督基础》、《食品卫生监督》、《公共场所、化妆品、

饮用水卫生监督》、《传染病防治、医疗服务监督》、《职业病防治、放射防护卫生监督》和《卫生监督案例选编》七个分册，涉及法学、行政管理、公共卫生监督和医疗服务监督等领域的专业知识，并有典型案例评析；“实用性强”，教材编写遵循科学实用原则，内容通俗易懂，针对性和可操作性强，可以满足各级卫生监督人员的培训需要。

“吾生也有涯，而知也无涯。”社会在发展，知识在更新，我们只有坚持不断学习，才能跟上时代前进的步伐。各级卫生行政部门的领导同志要增强学习意识和责任意识，紧紧抓住“十一五”发展战略机遇期，立足卫生事业长远发展，加强卫生人才培养，努力改善卫生监督队伍的整体素质，提高依法行政能力和水平。希望广大卫生监督人员以“滴水穿石”的毅力和“绳锯木断”的精神，刻苦学习，丰富知识，增长才干，不断进步。通过大家的共同努力，造就一支忠诚、公正、廉洁、勤奋的卫生监督队伍，为促进卫生事业的全面、协调、可持续发展，提高人民群众健康水平，为构建社会主义和谐社会而努力奋斗。

卫生部部长

高强

二〇〇六年十二月

目 录

第一章 总 论	1
第一节 职业卫生监督概述	1
第二节 职业卫生监督的依据	12
第三节 职业卫生监督主体	19
第二章 建设项目管理	25
第一节 建设项目的分类管理	25
第二节 职业病危害预评价管理	28
第三节 职业病防护设施设计卫生审查	33
第四节 竣工验收管理	36
第五节 法律责任	40
第三章 对用人单位的监督管理	47
第一节 劳动者职业卫生保护权利	47
第二节 工作场所的基本要求与日常监管	50
第三节 用人单位管理责任	57
第四节 高毒物品作业管理	61
第五节 事故调查处理	65
第六节 职业卫生培训	69
第七节 法律责任	72
第四章 职业健康监护监督管理	79
第一节 职业健康监护目的与监督管理范围	79
第二节 对用人单位的监督管理	80
第三节 对职业健康检查机构监督管理	90
第四节 法律责任	97
第五章 职业病诊断与鉴定管理	107

2 《 目 录

第一节 职业病诊断鉴定法律制度	107
第二节 职业病诊断	109
第三节 职业病诊断鉴定	120
第四节 举证责任	126
第五节 法律责任	128
第六章 职业卫生技术服务机构管理	137
第一节 职业卫生技术服务机构管理的目的和依据	137
第二节 职业卫生技术服务机构资质认证管理	139
第三节 对职业卫生技术服务机构的日常监督管理	149
第四节 法律责任	153
第七章 放射卫生防护知识概述	155
第一节 基本知识	155
第二节 辐射量与单位	160
第三节 辐射对健康的影响	164
第四节 放射卫生防护基本原则和方法	167
第八章 放射卫生监督的法律依据和技术标准	173
第一节 放射卫生监督的法律依据	173
第二节 放射卫生防护标准的沿革与分类	181
第三节 电离辐射防护与辐射源安全基本标准的要点	184
第九章 放射卫生防护监督管理	191
第一节 监督管理的目的与对象	191
第二节 对用人单位的监督内容和方法	193
第三节 对医疗卫生机构的监督	197
第四节 放射防护器材的监督	213
第五节 含放射性产品的监督	215
第六节 放射卫生防护监督的法律责任	216
附录:	
1、放射卫生监督用主要用语或术语解释	221
2、放射卫生相关技术标准目录	226

第一章 总 论

第一节 职业卫生监督概述

一、职业卫生监督概念

(一) 职业卫生监督的定义

职业卫生监督是指国家卫生行政机关和法律、法规授权组织、受委托组织,依据职业卫生法律、法规、规章、标准和规范性文件的规定,对职业卫生管理相对人实施监督,掌握和督促其履行法定义务,并对违法行为依法处理的具体卫生行政行为。

上述定义的含义,除卫生监督定义的一般含义外,其特别含义主要有:①职业卫生监督首要的目的,是保护劳动者职业健康及其相关合法权益;②适用的依据,是职业卫生法律规范;③职业卫生监督的管理相对人,包括用人单位及其主管人员和其他负责人员、职业卫生服务技术机构及其主管人员和职业卫生技术服务人员、承担职业健康检查、职业病诊断的医疗卫生机构及其主管人员和医务人员、职业病诊断鉴定委员会组成成员。

(二) 职业卫生监督的特征

职业卫生监督是国家行政监督的特殊性专业类别之一,是国家行政权的组成部分,它除了卫生监督的主体特殊性、职权法定性、行为主动性和国家强制性等卫生监督的一般特征外,还具有它独自的特征:

1. 特殊目的性。职业卫生监督是以保护全人口中对社会财富最具创造力、生产力要素中最富活跃因素的职业人群即广大劳动者的

基本人身权利——生命健康权为根本目的的行政监督活动，以人为本，维护劳动者生命健康权益为中心，是职业卫生监督的宗旨；同时也是促进经济发展，构建和谐社会，保障“平安建设”最直接、最广泛的卫生监督，具有特殊的社会经济政策目的。所以，为了实现职业病防治法的立法目的，对职业病危害，特别强调源头控制和前期预防性监督，即事前监督的预防为主方针，这是职业卫生监督特殊目的性所要求的首要关键环节，也是职业病防治法实体内容最具体、程序要求最重要、行为规范最严格的特殊规范。

2. 综合科学性。职业卫生监督是以职业卫生科学为基础、结合法律、经济等社会科学的综合性行政行为，融多学科于一体，调整多层法律关系，既要保护劳动者的健康权益，同时又要维护用人单位的合法权益，保障职业卫生监督的综合科学性。

3. 操作技术性。职业卫生监督有很强的专业和技术的特殊要求，监督主体必须具备相应的职业卫生技术能力，需要有坚实的现代职业卫生技术基础作为支撑，技术要求高，监督检查难度大，只有严格遵循职业卫生法律规范和职业卫生科学技术规范，才能对管理相对人实施优质高效的监督管理。

4. 部门协调性。全国职业卫生监督主体是国务院卫生行政部门，县级以上行政区域内职业卫生监督主体是本区域卫生行政部门。换言之，只有具备卫生行政主体资格的行政部门才是法定的职业卫生监督主体，而职业卫生监督主体在行使监督权力、履行职责的同时也必须具有卫生行政主体的法律地位。职业病防治法同时规定，县级以上有关部门在各自的职责范围内负责职业病防治的有关监督管理工作。因此，职业病防治有关监督管理工作，是一个需要全社会参与的系统工程，涉及多方面利益主体、错综复杂的社会关系，监督主体部门与相关部门、所在地方政府及上级主体部门等需要进行大量协调沟通工作。

5. 运作整体性。职业卫生监督是基于卫生监督和职业卫生科学相结合的专业性很强的具体行政行为，既需要强大的职业卫生技术支撑，又需要强有力的执法保障，不仅环环相扣、不可分割，而且

互相连动,任何一方面都不可或缺,只有整合职业卫生监督资源和能力,即有科学分工与各负其责,又有相互配合,相互衔接,才能最有效地发挥职业卫生监督的作用。

（三）职业卫生监督的作用与地位

劳动人口的福利、生活质量与职业健康是经济发展和社会文明程度的反映,是社会公正、安全、文明、健康发展的基本标志之一,也是保持社会安定团结和国民经济持续、快速、健康发展的重要条件。职业卫生监督管理对预防、控制和消除职业病危害,保护劳动者健康及相关权益,促进经济发展,构建和谐社会具有决定性作用,是职业病防治工作的关键。

1. 实施职业卫生监督,保护劳动者的健康及其相关权益,体现社会公平、正义,促进经济发展,是坚持以人为本的执政理念,坚持科学发展观、构建和谐社会的具体体现。职业人群是全人口中最具创造力的人群,是生产力要素中最活跃的因素,劳动者健康素质的高低,直接关系到一个国家的生产力发展水平和发展质量。我国尚处于社会主义初级阶段,生产力水平尚不发达,其中劳动人口7个多亿。做好职业卫生监督工作,为广大劳动者提供良好的职业卫生保障,能够有效延长劳动者的工作年限,提高劳动生产率,保持和促进劳动力资源的可持续发展。

2. 实施职业卫生监督,有利于促进经济协调、可持续发展,促进企业职业卫生水平与国际接轨,有助于企业冲破“贸易壁垒”,走向国际市场。21世纪世界经济发展的主要特征之一是国际经济一体化趋势。伴随国际经济一体化的时代潮流,国际贸易间的竞争将会更加激烈,关税壁垒逐渐削弱,非关税贸易壁垒有可能成为某些发达国家用来控制世界经济的主要手段之一。随着我国加入世界贸易组织,企业走出国门,参与国际市场竞争,是企业未来的发展方向。在国际贸易中,为减少国际贸易争端,企业管理包括职业卫生管理必须与国际惯例接轨。对企业自身而言,积极改善作业环境,是用人单位维护劳动者基本人身权利的具体体现。良好的职业卫生生产条件是企业形象的主要内涵之一,有利于提高企业在国际社会的地位与

信誉,提高我国企业在国际市场的竞争能力。

3. 实施职业卫生监督管理,促进经济效益和社会效益的双赢。改革开放 20 多年来,在我国经济取得飞速发展、令人瞩目的同时,劳动者职业健康保护问题也引起国际社会的关注。我国接触职业危害人数、职业病患者累积病例、死亡人数和新发病例都居世界首位,因职业病造成的经济损失每年高达近百亿元。根据 1984 年全国 44 个耐火厂的统计,尘肺病人经济损失为 3.41 万元/人年,历年粉尘危害经济损失总值 11.04 亿元,其中直接经济损失占 23%。控制职业病的最终结果,一方面是保护劳动者的健康,提高劳动者的生产效率,另一方面可以减轻社会和企业的负担,具有巨大的社会效益和经济效益。

二、职业卫生监督历史回顾

(一) 建国以来党和政府高度重视职业病防治工作

劳动者是社会财富的创造者,同时是社会财富的享有者。长期以来,党和政府一直十分关注劳动者的健康问题。我国历部《宪法》中都明确规定了改善劳动条件、加强劳动保护等职业卫生的内容,确立了职业病防治工作在我国政治和经济生活中的重要地位。建国以来党和国家的一系列方针政策以及会议决议和文件中也都体现了对职业病防治工作的重视。如 1956 年召开的中共八大文件中就指出:“应该切实加强对于生产的安全措施和劳动保护工作”,“切实加强劳动保护、工矿卫生和技术安全的设施,保障工人生产的安全;积极采取措施,减少和消防几种危害比较严重的职业病。特别应该注意改善井下、高温、野外、高空等作业的工作人员的劳动条件和妇女的劳动条件。扩大劳动保险的实施范围,改进劳动保险制度”。1958 年召开的党的八届六中全会文件中又指出:解决劳动力紧张的情况,“着重在搞好工具改革方面和改善劳动组织方面找出路,而不要指望在延长劳动时间方面找出路。必须着重注意安全生产、尽可能改善劳动条件,力求减少和避免工伤事故”。

正是由于党和政府的重视,我国的职业病防治工作建国五十多年来取得了巨大的成就,劳动者的工作条件有了很大的改善,促进

了社会主义事业的蓬勃发展。

（二）职业卫生监督机构和队伍建设

为了适应职业卫生监督工作的需要，新中国成立以来，我国逐步建立了职业卫生组织机构和队伍。第一届全国工业卫生会议召开后，卫生部专门设置了工业卫生局，各省、市卫生行政部门相应设立了工业卫生处（科），在各级卫生防疫站中设劳动卫生科，大型厂矿企业也设置了工业卫生科。全国各地卫生系统先后建立了劳动卫生职业病防治机构。此外，冶金、化工、煤炭、铁道等行业系统也建立了相应的劳动卫生与职业病防治机构。据不完全统计，约有职业病防治专业人员和职业卫生监督人员 3 万多人，形成了覆盖全国的职业病防治网络，为实施职业卫生监督提供了组织保障，奠定了雄厚的技术基础，为改善劳动条件，保护劳动者健康发挥了重大作用。2000 年，全国卫生监督体制改革启动，为指导并推进全国卫生监督体制改革，卫生部先后出台了《关于卫生监督体制改革的意见》、《关于卫生监督体制改革实施的若干意见》，进一步明确了卫生监督体制改革的总体思路、原则、主要改革措施和改革方向。各省、自治区、直辖市认真贯彻落实改革的有关文件精神，结合当地实际情况，积极组织制定了本地的卫生监督体制改革实施方案，创造性地开展工作，摸索出了不少新经验，卫生监督体制改革取得很大进展。到目前为止，省一级的卫生监督体制改革已完成，市一级的卫生监督体制改革完成率已超过 80%，县一级卫生监督体制改革完成率已超过 50%，卫生监督所挂牌运行，卫生部也成立卫生监督局并设立卫生监督中心，具体承担全国的职业卫生监督工作。

（三）职业卫生监督主要成绩

新中国建立以来，特别是在改革开放以后，在政府及卫生行政部门的领导下，全国职业病防治工作及职业卫生监督工作取得了显著成就。

1974 年至 1976 年全国普查了 290 万接触矽尘作业工人，摸清了冶金、煤炭、建材、铁道和化工等产业系统矽肺患病情况。1981 年前后对近百万接触工业毒物工人进行了普查，掌握了铅、苯、汞、