

我国农民工职业卫生管理问题及对策

朱平利

摘要: 农民工面临劳动卫生条件较差, 职业病人数量逐年攀升, 职业卫生服务机构覆盖面小等问题。针对诸多农民工职业卫生问题产生的原因, 提出提高农民工职业防护意识; 加大企业职业卫生投入力度; 加强政府职业卫生监督和职业卫生技术服务机构建设等措施来改变当前现状。

关键词: 农民工; 职业卫生; 预防措施

Problems and Countermeasures on Occupational Health Management of China's Migrant Workers
ZHU Ping-li (School of Management, Hubei University of Technology, Wuhan, Hubei 430068, China) · The author declares he has no actual or potential competing financial interests.

Abstract: An increasing amount of migrant workers who were exposed to unqualified occupational conditions and services and suffered from occupational diseases were reported in China. The paper proposed corresponding countermeasures to raise the awareness of occupational protection for migrant workers, such as increasing enterprises' investment in occupational health services, and building a strong occupational health management system based on the analysis of the causes of occupational health and safety issues.

Key Words: migrant workers; occupational health; preventive measures

农民工是指在城镇中务工的具有农村户口身份的劳动者^[1]。随着我国工业化、城镇化建设的发展, 越来越多的富余劳动力从农村走向城市。据国家统计局发布的《2011 年我国农民工调查监测报告》^[2]显示, 目前我国农民工总量已经达到 25 278 万人, 他们大多分布在制造业、建筑业和服务业, 其中从事制造业的比重最大, 占 36.0%, 其次是建筑业, 占 17.7%。这些行业工作环境相对较差, 由此所产生的职业卫生问题正引起全社会的关注。本文旨在通过分析我国现阶段农民工职业卫生现状, 探讨导致农民工职业卫生问题产生的原因, 为保障农民工的职业健康提供依据。

1 我国农民工的职业卫生概况

1.1 职业病患数量大

据卫生部 2011 年通报^[3]的数据显示, 目前, 职业病危害分布较广泛, 涉及职业病的行业已经达到 30 多个, 如煤炭、冶金、化工、建筑等传统行业, 以及计算机、汽车制造、医药、生物工程等新兴产业。从数量上看, 2010 年全国新发职业病 27 240 例, 其中尘肺病 23 812 例, 占职业病报告例数的 87.42%; 急性职业中毒 617 例, 慢性职业中毒 1 417 例, 其他职业病 1 394 例; 从行业分布看, 煤炭、铁道和有色金属行业报告职业病病例数分别为 13 968、2 575 和 2 258 例, 共占全国报告职业病例数的 69.02%, 尘肺病发病工龄有缩短的趋势, 超过

半数的病例分布在中小型企业。

1.2 职业危害具有明显的地区特征

因为各地的产业结构不同, 我国农民工从事行业与当地的产业结构分布相关, 农民工职业危害也带有明显的地区特征。广东、福建等省从业的农民工以有机溶剂等毒物危害为主, 以苯、铅、正己烷中毒为主。在珠江三角洲地区, 大批农民工分布在电子、五金电镀、宝石加工、印刷印染等职业病高发行业, 该地区 2002 年以来, 新发现正乙烷、五氧化二砷、磷酸三甲苯酯、砷化氢、三氯乙烯等严重职业中毒^[4]。辽宁、河北、河南、陕西等地从业的农民工以粉尘危害为主^[5]。

1.3 农民工劳动卫生条件较差

目前, 我国约有 1 600 万家企业作业场所存在有毒有害因素, 受到不同程度职业病危害的人数超过 2 亿, 而农民工占到其中的 90%^[6]。全国总工会 2011 年 2 月公布的数据表明, 农民工职业卫生隐患多, 面临高温、低温作业问题的人群中农民工占 36.5%, 面临环境中存在噪音污染的人群中农民工占 41.3%, 在容易伤及肢体的机械故障隐患作业人群中农民工占 36%, 在粉尘污染环境的作业人群中农民工占 34.7%^[7]。以乡镇企业为例, 83% 的企业不同程度上存在职业危害, 30% 的工人接触有害物质, 60% 的企业没有为从业人员配齐必要的防护用品^[8]。从整体上看, 我国现有 1 600 多万家企业存在不同程度的职业病危害因素, 其中接触职业病危害因素的从业人群达到 2 亿多人, 农民工有 1.4 亿多人^[9]。可见, 农民工劳动环境较差, 再加上专业的劳动保护的缺少, 农民工已经成为职业病的主要受害者。

1.4 职业卫生服务机构覆盖面小

2007 年, 我国职业卫生服务覆盖面不足 20%^[10], 而且已

[基金项目] 湖北省教育厅人文社会科学一般项目(编号: 2011jy012)

[作者简介] 朱平利(1979—), 男, 博士生, 讲师; 研究方向: 人力资源管理; E-mail: zpl1110@126.com。

[作者单位] 湖北工业大学管理学院, 湖北 武汉 430068

覆盖的仅限于少数大型企业,经过这几年的发展,随着我国政府启动了职业卫生服务工作的推进,虽然取得了一定的成效,但在最需要得到职业卫生服务的中小企业、私人企业及作坊式、家庭式的流动工人仍得不到基本职业卫生服务。以湖南衡阳为例,调查发现农民工基本未享有职业卫生技术服务^[11]。在大连市,职业危害因素检测率、职业健康监护建档率低^[12]。中国疾病预防控制中心职业卫生与中毒控制所所长李涛指出:我国国企和外资企业的职业健康检查覆盖率在 30% 左右,中小企业约为 3%,职业健康平均覆盖率不到 10%^[13]。中小型企业是农民工就业的主体企业,此类企业在劳动环境方面投入较少,农民工职业卫生服务机构的覆盖率更低。

2 导致农民工职业卫生诸多问题的原因

2.1 农民工缺乏职业卫生培训

农民工的文化水平不高,出外打工前,大多数并未掌握基本的专业技能,只能从事技术含量较低的简单工作,往往这些工作职业危害严重,缺乏防护措施。再之缺乏上岗前的职业卫生教育,许多农民工对所从事工作的危害性认识不足,不少人对职业病没有基本的认识,防范意识缺乏,这样使农民工成为职业病容易侵害的目标群体。郑步云等^[14]调查显示:54.9% 的农民工职业病患者在患病前根本不知道所从事的职业有危害;46.4% 的农民工不知道对所从事有危害的工作如何采取防护措施;许多农民工“中毒”后毫不知情,还误以为是发烧感冒。

2.2 企业对农民工劳动保护投入不足

早在 1979 年,国务院规定“企业每年在固定资产更新和技术发展中提取 10% 到 20% (矿山、化工、金属冶炼企业应大于 20%) 用于改善劳动条件”^[15],以保证有充足的资金用来改善国有企业劳动条件;如能坚持执行,我国企业劳动条件必然有很大好转。然而,在市场化过程中,企业以经济效益为主要目标,不少企业为了尽快收回投资,获得经济效益,想方设法“开源节流”,对一些劳动保护措施费用的投资极不情愿,企业发生职业危害的隐患长期存在。工作场所防护措施简陋,企业没有给农民工配足个人使用的职业病防护用品。有的企业为了应付检查,在劳动场所才配备环保劳保设施,但为了节省成本,往往故意停运环保劳保设施,致使工人健康受损。还有部分乡镇企业、私营企业和个体户以种种借口逃避法律义务,不安排接触职业危害因素的农民工进行职业健康检查,许多农民工的职业病无法得到及早的发现,耽误最佳治疗时间。

2.3 企业对农民工生命的漠视

企业缺失社会责任感,导致其利用现有的用工制度,规避企业风险,漠视农民工生命。很多企业,明知从业人员接触了有毒有害的职业病危害因素,经过一段时间后易患职业病,不是积极采取措施来改善劳动条件,保护农民工的健康,而是在用工制度上挖空心思,实行短期行为,轮换用工,反复换人,不签订劳动合同,用这样的方式来降低企业职业病危害防护成本,也以此逃避法律责任。甚至在一些国有大型企业,有毒有害、易发职业病的岗位往往也是雇用临时工来代替正式工。这样的用工制度大大加重了职业病的危害,也把风险转嫁给农

民、转嫁给社会。农民工往往是这种用工制度的承受者,一旦农民工患上职业病,由于很难分清真正直接责任方而维权艰难。再加上一些企业根本不为农民工购买职业病保险,而农民工又没能享受到《职业病防治法》规定的应有防护权利,如定期检查权、享受工伤待遇等权利,这些无疑加大了农民工的患病风险。

2.4 政府相关部门监管不到位

长期以来,地方政府注重追求经济发展,往往以创造招商引资软环境为由,放松对一些有毒有害企业的监管,让一些本应该严格规定安全生产条件,且必须具备职业卫生防护设施才能生产的企业,不具备条件就上马,忽视职业病防治。这种观念,导致职业卫生监管执法的困难,助长了企业忽视职业病防治工作的歪风。另外,我国整体职业卫生技术服务力量薄弱,人员数量有限,职业卫生技术服务覆盖面还较小,远远不能满足当前职业卫生监管工作的需要,对于农民工就业比较集中的中小企业,有毒有害的行业监督管理很难到位,往往是出了比较严重的职业病危害状况才会引起有关部门关注。

3 改进农民工职业卫生状况的对策

3.1 提高农民工职业防护意识

首先,认真落实农民工培训政策。国家针对农民工培训,制定了相关政策^[16],各企业要根据政策,针对各自企业的特点,认真落实相关法律法规^[17],及时完善农民工培训体系,研究制定职业卫生培训的内容,加强对农民工职业卫生知识的普及,加强需求调研分析,根据各自行业农民工特点,采取灵活多样的方式和农民工喜闻乐见的方式传授职业卫生知识,注重实践教学,提高培训效果;加强培训考核,实施教考分离,严格考核标准,确保培训质量。

其次,提高农民工职业危害认知。对所有农民工,实行岗前培训,让他们了解所从事工作的职业危害因素;掌握相关的生产操作技能,了解相关工艺、操作要求,学习个人防护及职业卫生、应急处理知识,培养良好的职业卫生习惯,正确使用个人防护用品;主动接受职业性健康检查,提高农民工对职业病危害的认知。

3.2 加大企业职业卫生投入力度

首先,强化企业的社会责任感。强调企业是保护农民工职业健康的直接主体,积极倡导和支持企业为农民工提供符合职业安全卫生标准的工作环境,预防职业病的发生。企业应严格按照工作场所的要求,做好职业卫生和劳动防护工作,使工作场所的粉尘、毒、噪音等有害因素符合规定标准;严格履行劳动合同制和工伤保险制度,严格按照国家有关规定做好农民工的健康监护工作,保护农民工的职业健康。

其次,提供劳动保护经费支持。学习和借鉴发达国家经验,对企业投入劳动保护的经费,进行财政补贴或者税收优惠政策,以此来刺激企业在劳动卫生保障上的投入,从源头上降低职业危害的风险,遏制职业病的发生,改变我国目前轻预防、重赔偿的做法。

3.3 加强政府职业卫生管理体系

首先,建立高质量的职业卫生管理体系。借鉴美国职业卫

生管理的做法,按照保护工人的健康设置管制职能,建立具有独立、统一、权威的管制机构,以确保管制机构能依法公正行使自己的权力,防止影响和干扰,消除监管机构权责不明、职能交叉的现象,建立统一职能的政府管制机构;确保政府管制机构的权威性,保证管制机构正常运行。

其次,加强对职业卫生监督领域渎职行为的预防与查处。职业卫生监督机构及执法人员的公正执法是维护社会公平与正义,保证各项政策得到落实的关键。加强对生产经营单位和监督执法人员的教育,从源头上预防渎职犯罪;加大调查与侦查工作力度,坚持严格执法,与侦查监督、公诉部门配合,对渎职行为立案监督,追究刑事责任,依法对其量刑,做到不错不漏,从而保证监管执法的效果。

最后,应加强农民工职业卫生服务机构建设。合理调配资源,加大农民工职业卫生技术服务的投入,建立健全适合于农民工主要就业场所的职业卫生服务体系。

·作者声明本文无实际或潜在的利益冲突。

参考文献:

- [1] 唱斗,徐桂芹,王宏伟,等.我国农民工职业安全卫生问题现状与思考[J].环境与职业医学,2011,28(3): 181-183.
- [2] 国家统计局.2011年我国农民工调查监测报告[EB/OL]. (2012-04-27)[2012-05-01].http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20120427_402801903.htm.
- [3] 中华人民共和国卫生部.卫生部通报2010年职业病防治工作情况和2011年重点工作[EB/OL].(2011-04-28)[2012-05-01].<http://www.moh.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/mohwsjdj/s5854/201105/51676.htm>.
- [4] 韩毓珍,王祖兵,顾明华,等.我国农民工职业病危害现状[J].环境与职业医学,2006,23(3): 105-107.
- [5] 姜兆刚,闫兆凤,阳慧萍.我国农民工职业卫生概况及成因[J].中国城乡企业卫生,2011,12(5): 111-112.
- [6] 邱曼.我国职业危害的现状分析与对策探讨[J].中国安全生产科学技术,2008,4(3): 105-108.
- [7] 中华全国总工会.中国新生代农民工现状调查[EB/OL]. (2011-2-25)[2012-05-01].http://www.redcrossol.com/sys/html/lm_5/2011-02-25/105750.htm.
- [8] 中华全国总工会,国家安全生产监督管理总局,国家煤矿安全监察局.人民日报三部门联合开展关爱农民工特别行动[EB/OL]. (2006-6-15)[2012-05-01].http://www.gov.cn/fwxx/sh/2006-06/15/content_310390.htm.
- [9] 周豪,王楠,王德强.农民工职业病危害现状及健康权的法律保障研究[J].法制与社会,2009,10(28): 352-353.
- [10] 中华人民共和国卫生部.我国职业卫生服务试点启动[EB/OL]. (2007-01-18)[2012-05-01].http://www.gov.cn/fwxx/jk/2007-01/18/content_499792.htm.
- [11] 邹观湘.农民工职业病危害现状调查分析[J].实用预防医学,2006,13(6): 179-180.
- [12] 于瑾珊,洪梅,李丽,等.大连市农民工职业卫生服务和健康监护工作现状调查[J].中国工业医学杂志,2007,20(2): 62-63.
- [13] 林洁.专家称我国农民工成职业病主要高发群体[EB/OL]. (2011-09-09)[2012-05-01].<http://finance.people.com.cn/nc/GB/15625422.html>.
- [14] 郑步云,范峰锋,孙扣红.农民工及其企业管理者职业病防治知识和意识及行为的调查[J].职业与健康,2011,27(16): 29-31.
- [15] 翁翼飞,高双喜.我国煤矿安全投入的历史沿革与现行政策述评[J].煤炭工程,2010,12(8): 127-129.
- [16] 侍建旻.发达国家农民工教育政策对我国农民工培训的启示[J].继续教育研究,2012,35(8): 186-189.
- [17] 吴义太,邓有莲.试论我国农民工培训的政府责任[J].成人教育,2012,32(3): 20-21.

(收稿日期: 2012-05-28)

(英文编审: 金克峙; 编辑: 王晓宇; 校对: 郑轻舟)

【告知栏】

《中国食品卫生杂志》2013 年征订启事

《中国食品卫生杂志》创刊于1989年,由卫生部主管,中华预防医学会、中国疾病预防控制中心营养与食品安全所主办,国内公开发行。为中文核心期刊、中国科技核心期刊。被中国知网(CNKI)中国期刊全文数据库收录。2011年版影响因子1.031,在预防医学领域影响因子连续8年排前7名。是中国食品卫生专业唯一的核心期刊。该杂志于2003—2004、2005—2006和2007—2008年度连续获得中华预防医学会优秀期刊一等奖;获得卫生部首届医药卫生优秀期刊三等奖。

所设栏目: 专家述评、论著、研究报告、实验技术与方法、监督管理、调查研究、食品安全标准、风险评估、风险交流、食物中毒、综述等,及时报道食品卫生领域的最新科研动向、食品安全监管、事件处理以及国内、国际有关食品卫生的政策、法律法规和标准等最新信息。

欢迎投稿、欢迎订阅。

在线投稿: <http://www.zgspws.com>

订阅: 由北京报刊发行局发行,邮发代号为82-450。双月刊,每期定价18元,全年108元。可汇款到编辑部订阅过刊(免费邮寄、挂号加收3元)。

地址: 北京市朝阳区潘家园南里7号行政楼208室《中国食品卫生杂志》编辑部

电话/传真: 010-67791542

邮政编码: 100021

E-mail: spws462@163.com