

· 学法 · 讲法 · 用法 ·

《职业病防治法》中法律关系与法律责任特点

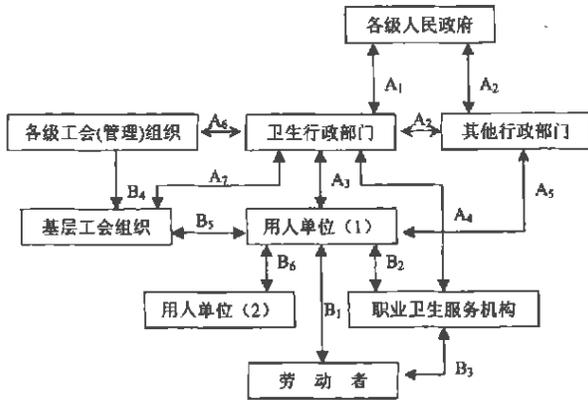
宋文质, 杨健

(北京大学公共卫生学院, 北京 100083)

《中华人民共和国职业病防治法》已于2001年10月27日公布,并于2002年5月1日起开始实施。全面准确地认识和理解该法规定的法律关系和法律责任,对于贯彻执行《职业病防治法》和开展职业病防治工作都具有重要的理论和实践意义。

1 职业卫生法律关系

职业卫生法律关系是卫生法律关系的重要组成部分,是在职业卫生管理和职业卫生服务过程中形成的各种卫生法律关系,即通过《职业病防治法》的规定,对法律关系各方主体的权利和义务都有明确规定。但由于职业卫生管理和服务过程中存在更多、更复杂的卫生关系,同时由于《职业病防治法》为21世纪之初制定的卫生法,已吸收以往卫生立法的经验教训,因此《职业病防治法》规定的职业卫生法律关系更是一种纵横交错、内外交叉的法律关系(见图1)。



A——行政法律关系 B——民事法律关系

A_{1,2,3}....., B_{1,2,3}.....——形成法律关系的频率及重要的顺序

图1 职业卫生法律关系框架图

1.1 行政法律关系

由于卫生法属于行政法,因此各种卫生法(包括《职业病防治法》)所规定的法律关系主要为行政法律关系。

1.1.1 一般行政法律关系 指:(1)卫生行政部门上下、左右的关系,这在所有卫生法律法规中都有该类规定,主要是对各级卫生行政部门卫生管理职责的分工;(2)卫生行政部门与其他相关行政部门的关系,这在多数卫生法律法规,尤其公共卫生法律法规中也都有原则规定,但在《职业病防治法》中该类规定更为具体,如第二条、第三条规定“职业病的分类和目录由国务院卫生行政部门会同国务院劳动保障部

门规定,调整并公布”;第六条关于参加工伤保险,则完全由各级劳动保障行政部门负责;第四十三条规定,确诊的职业病还应向所在地劳动保障行政部门报告;第四十一条规定职业病伤残等鉴定等由劳动保障行政部门管理。

在各种卫生法律法规中,只有《职业病防治法》第十七条规定了工会组织的权利和义务。工会组织是一种群众组织,但工会组织在职业病防治工作中又具有特殊的作用和意义。工会组织与卫生行政部门应属何种法律关系?作者认为,根据我国工会组织的特点,各级工会管理组织与各级卫生行政部门类似一般的行政法律关系,而企业基层工会组织(作为工人的利益代表)与卫生行政部门之间也类似一般的行政法律关系。

1.1.2 行政监督管理法律关系 指卫生行政部门与用人单位之间,就职业卫生问题所形成的监督与被监督的法律关系。该类行政法律关系对用人单位所规定的条款在《职业病防治法》中占主要部分,但主要是对用人单位的义务性规定,这是卫生法的特点,即规定管理相对人应当履行哪些义务,主要为《职业病防治法》第二章、第三章中规定的各种条款;在卫生法中,对卫生行政则主要为权利性规定,如《职业病防治法》第五章“监督检查”的有关条款。

1.1.3 行政管理法律关系 指卫生行政机关对职业卫生服务组织之间的法律关系。即通过法律规定,对职业卫生服务组织的法律地位、组织形式、隶属关系、职权范围及权利和义务,以法律条文形式予以规定,从而形成合理的管理体系与制度,以保证对职业卫生服务进行规范化管理。该类法律关系的规定主要在《职业病防治法》第四章“职业病诊断与职业病病人保障”,同时第十七条关于职业病危害评价机构的资格、第二十四条关于职业病危害因素检测机构的资质的规定等,也属该类法律关系的规定。

1.2 民事法律关系

民事法律关系为平权型法律关系,即法律关系主体双方的权利和义务都对等的,这与上述的行政法律关系有很大差别。在《职业病防治法》中属于民事法律关系的规定主要有:(1)用人单位与劳动者之间的合同关系。如第三十条至第三十六条主要规定双方的权利和义务,且主要从劳动者的权利的一方做出一系列规定。在这种法律关系中,往往是一方的权利就是另一方的义务,如劳动者一方的权利就有知情权、培训权、保护权、诊治权、赔偿权等。(2)用人单位与用人单位之间的合同关系。如第二十五条、第二十六条规定,向用人单位提供的可能产生职业病危害的设备、化学品、含放射性物质材料等有关规定;第二十八条关于不允许随意转移职

收稿日期:2004-11-15

作者简介:宋文质(1943—),男,卫生管理学教授。

业病危害作业的规定等。(3)用人单位及劳动者与职业卫生技术服务机构及职业病诊断机构之间的合同关系。该类法律关系类似医疗法律关系,也属民事法律关系。患者一方有对诊断机构选择权、知情同意权、隐私权、诊治权、鉴定申请权等。而《职业病防治法》中在第四十八条还规定了用人单位必须如实提供有关资料,这是职业病诊治过程中对用人单位的特别规定。(4)企业工会组织与用人单位间,与上级工会管理组织间的民事法律关系。

2 职业卫生法律责任

职业卫生法律责任是指法律关系主体由于违反职业病防治法律法规所规定的义务时,所应承担的带有强制性的法律后果。由图1可见,法律关系主体的任何一方都可能违法,因此也都有可能要承担法律责任。

2.1 行政法律责任

行政法律责任包括对管理相对人违法行为的行政处罚,同时也包括对卫生行政执法机关和人员及对卫生服务机构和人员违法行为的行政处分。

《职业病防治法》是行政法,因此也主要规定了行政法律责任。与其他卫生法相比,《职业病防治法》规定的行政法律责任有以下特点:(1)对用人单位的行政处罚罚款比其他卫生法更严厉,最多可达50万元;(2)规定了22种违法行为,其情节严重的可责令停建或关闭;(3)对职业卫生技术服务机构及职业病诊断的医疗机构的违法行为,既规定了行政处罚条款,也规定了行政处分条款,体现了卫生行政部门从“办卫生”到“管卫生”的行政职能的转变,且其行政处罚也相当严厉,对未有取得相应资质而非法从事相关服务的最高可罚款5万,对有资质的服务机构的违法行为最高可罚款2万,对职业病鉴定委员会成员的严重违法行为也可罚款5万。新修订的《传染病防治法》对疾病预防控制机构和有关医疗机构的职责也将做出明确规定,同时对其一般违法行为所应承担的行政法律责任也有明确规定。

2.2 民事法律责任

民事法律责任主要为经济赔偿责任,在九届全国人大常委会批准通过的卫生法律中,除《执业医师法》规定非法行医者给患者造成损害的,依法承担赔偿责任外,《职业病防治法》和新修订的《传染病防治法》也有民事责任的规定,如《职业病防治法》第五十二条规定“职业病病人除依法享有工伤保险外,依照有关民事法律,尚有获得赔偿权利的,有权向用人单位提出赔偿要求。”

2.3 刑事法律责任

《职业病防治法》的法律责任一章中,首先在第七十一条规定,用人单位违法造成重大职业病危害事故或其他严重后果,构成犯罪的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法追究刑事责任;在第七十三条列出职业卫生服务机构的3种违法行为,若情节严重、构成犯罪的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员也要依法追究刑事责任。

至于对卫生行政部门和职业卫生监督执法人员违法行为的刑事法律责任的规定,基本与《传染病防治法》、《献血法》、《执业医师法》、《药品管理法》及《食品卫生法》中的有关规定相似或相同,但在其他的卫生法律中则往往只是笼统地规定“滥用职权”、“玩忽职守”或“营私舞弊”造成重大事故,构成犯罪的,依法追究刑事责任。而《职业病防治法》第六十条则具体规定,有下列违法行为之一的,导致职业病危害事故发生,构成犯罪的,要依法追究刑事责任:(1)对不符合法定条件的,发给建设项目有关证明文件、资质证明文件或者予以批准;(2)对已经取得有关证明文件,不履行监督检查职责;(3)发现用人单位存在职业病危害的,可能造成职业病危害事故,不及时依法采取控制措施;(4)其他违法行为。

可见,职业卫生行政监督执法的法律责任更加重大,而且还可能与职业卫生服务机构相关联。因此无论是卫生监督执法机构,还是职业卫生服务机构,都要不断提高职业卫生知识和法律知识水平,否则就可能发生违法行为。

职业病诊断程序的建立与运行

白羽, 王凡, 蒋轶文, 孙素梅

(辽宁省职业病防治院, 辽宁 沈阳 110005)

《中华人民共和国职业病防治法》(以下简称《防治法》)及其配套法规《职业病诊断与鉴定管理办法》(以下简称《办法》)的颁布实施,为保障劳动者的身体健康,维护其合法权益提供了强大的法律保证。同时,也对职业病诊断机构和职业病诊断医师提出了更高的要求。在这样的背景下,如何依法规范职业病诊断行为,建立职业病诊断程序,是所有职业

病诊断机构和职业病诊断医师所面临的重要课题。两年多来,我们认真学习、深入理解《防治法》及《办法》的深刻内涵,摒弃了与法悖的传统诊断模式,将职业卫生与职业医学紧密地结合起来,依法规范了职业病诊断程序,并将其运用到实际工作中。在此,我们愿将在这方面进行的有益尝试和体会和盘托出,与同行们共同切磋、探讨。

《办法》第十二条规定,“职业病诊断应依据职业病诊断标准,结合职业病危害接触史、工作场所职业病危害因素检测与评价、临床表现和医学检查结果等资料,进行综合分析