

# 为了 600 万尘肺病农民

■ 本报记者 王会贤

近日,国家安监总局制定发布的《职业病危害治理“十三五”规划》中披露,“十二五”期间我国新发职业病特别是新发尘肺病数量仍呈上升趋势。尘肺病已成中国最大的公共卫生难题,尘肺病农民问题已成为中国社会最尖锐的底层矛盾。

2017年7月3日,一个消息让尘肺病人和大爱清尘的工作人员们振奋不已。国家卫计委等五部委联合印发《关于开展尘肺病防治工作督办的通知》,对尘肺病防治工作开展督办,要求全国31个省(区、市)和新疆生产建设兵团开展本省自查,重点选取10个省开展现场督办。这一通知,再次表明了中央政府要做好尘肺病防治工作、切实保护劳动者健康权益的决心。

尘肺病并非中国特有的难题,而是整个人类工业化过程的伴生问题。但目前,尘肺病已不是大多数发达国家最严重的职业病。他们如何治理尘肺病?我们能否从他国的治理经验中找到有效的路径和办法?为了更好地借鉴国外经验,推动中国尘肺病问题的解决,2017年8月5日,中华社会救助基金会大爱清尘基金(以下简称“大爱清尘基金”)在北京举办了第一届“尘肺病国际治理经验研讨会”。

## 持续高发 制度性解决是根本

据国家安监总局消息,全球累计共1.6亿人患职业病。大爱清尘对国家卫计委过去几年发布的信息分析发现,在所有职业病中尘肺病约占90%,在尘肺病患者中农民占90%。

这是一个非常庞大的群体,据大爱清尘估计我国约有600万尘肺病农民工。这意味着,在所有中国职业病问题中,尘肺病问题是核心,而农民工群体的尘肺病问题又成了核心中的核心。但遗憾的是,由于目前大部分基层企业存在着工艺水平低、安全卫生设施投入少、防护意识差等诸多尘肺危害因素,以至于中国尘肺病仍将呈持续高发态势。

尘肺病带来的不仅是一个人的痛苦,更是一个家庭的悲剧。通常情况下,尘肺病农民因为缺少劳动合同和相关的社会保障,在患病之后没有办法进行正常的维权,以及支付治疗的医药费,往往贫病交加、缺医少药、悲苦凄惨。当家庭失去了顶梁柱,大量尘肺家庭的孩子辍学、变成孤儿,妇女和老人不得不成为家庭的主要劳动力,悲剧一点点在家庭和社会里蔓延。

截至2017年7月28日,大爱清尘已在全国28个省区市帮扶了6万多尘肺病农民,累计救治患者2269人、发放制氧机2445台、发放助困物资63069件、助学4926人次。然而面对中国数量庞大的尘肺病农民群体,



(上图)大爱清尘基金创始人王克勤致辞



(右图)大爱清尘四川志愿者给尘肺病患者何远荣送制氧机

大爱清尘深感民间组织力量有限,想要从根本上解决尘肺病农民问题,还得依靠国家力量,通过出台政策保障尘肺病农民的健康和生活。

## 国家政策成果频现

不积硅步,无以至千里。这几年,通过一点点的努力,大爱清尘在推动国家政策方面陆续取得了一些的成果。

从国家层面来说,2013年11月12日,国务院印发《全国资源型城市可持续发展规划(2013-2020年)》,指出加大对尘肺病、慢性胃炎、皮肤病等矿业工人职业病和常见病的预防和救治力度,改变了尘肺病问题长期被忽视的被动局面。

2016年1月20日,国家卫计委等十部委联合发布了《关于加强农民工尘肺病防治工作的意见》(以下简称“《意见》”)。

紧接着,2017年1月4日,国务院办公厅印发《国家职业病防治规划(2016-2020年)》(以下简称“《规划》”),明确提出将符合条件的尘肺病等职业病病人家庭纳入低保,强化源头治理,

落实用人单位主体责任,建立企业黑名单制度。

2017年7月3日,国家卫计委等五部委联合印发《关于开展尘肺病防治工作督办的通知》,对尘肺病防治工作开展督办,以落实《规划》和《意见》。督办内容包括尘肺病防治相关政策落实情况、用人单位落实尘肺病防治主体责任情况、尘肺病患者的保障情况等。

国家这一系列的发声,也不断推动着地方法规政策的出台。尤其在尘肺病政府救助方面,四川省乐山市峨边彝族自治县与湖南省涟源市已走在大部分省区市前列。

2013年,峨边彝族自治县政府通过了《峨边彝族自治县困难尘肺病患者救助办法》。当地尘肺病患者免费享受城乡居民基本医疗保险二档待遇,医疗费用由医保报销90%,剩余部分全部由民政部门兜底报销,并给予患者一定的生活补助。

2013年6月、12月,十堰市政府办分别发布《关于做好尘肺病防治工作的紧急通知》和《市人民政府办公室关于进一步加强尘肺病防治工作的通知》,将

尘肺病患者纳入大病救助对象,患者家庭成员全部纳入低保范围等。

2016年6月,湖南省启动了尘肺病救治公益项目——“清尘行动”。而涟源市在2016年5月就出台了尘肺病救助方案,在门诊住院报销和生活救助方面帮扶当地尘肺病农民。2017年,湖南省计划救助尘肺病农民工11000人,对符合救助条件的患者,先由城乡居民基本医保报销65%的住院治疗费用,剩余费用由救助资金和患者共同支付,对病情严重的尘肺病患者实施全免费救治。

2017年,甘肃省和湖北省也都印发了《职业病防治“十三五”规划》,将符合条件的尘肺病等职业病病人家庭纳入最低生活保障范围。

## 借鉴国外治理经验

大爱清尘基金在依据中国实际摸着石头过河的同时,也积极地总结、探讨其它国家的治理经验。2016年,大爱清尘基金联合中国(传媒)梦工坊开始了对国外尘肺病治理经验的研究:由

梦工坊在世界各地的留学生执笔,完成了第一本《尘肺病国际治理经验汇编》。

研讨会上,香港浸会大学毕业生窦璐介绍了香港的尘肺病治理经验。在社会各界的努力下,香港最终出台了详细的针对尘肺病的补偿条例——《肺尘埃沉着病及间皮瘤(补偿)条例》,该条例对补偿基金的来源有严格规定。基金主要来源于对产生高粉尘的、或价值100万元及以上的建设工程和石矿场进行征款。在基金非常充足并有大量结余的情况下,香港严格按照上述法律条例对尘肺病患者进行补偿,充分保障了香港尘肺病人的医疗和生活,提升了患者的幸福指数。

上海市肺科医院尘肺科主任毛翎分享了她对美国尘肺病问题的研究。她表示,虽然美国每年仍会有新增尘肺病出现,但美国对于尘肺病的治理经验已相对成熟。早在1969年,美国为了解决当时的尘肺病问题,颁布了《煤矿健康和safef法案》。1970年,美国提出《联邦职业安全卫生法》,并设立职业安全和健康管理署,专门负责职业病的监管和研究等工作。此后,美国职业病的报告率急速下降,尘肺病人死亡率降低了近90%。

但在90年代以后,在美国阿巴拉契亚山脉附近,尘肺病发病率又开始上升。由于科技的发展,高度的机械化产生了更多煤尘:开采薄煤层时,机器搅动使得更多的二氧化硅被释放出来,而游离二氧化硅是使工人肺部纤维化活性最强的粉尘。这导致美国尘肺发病率再次上升。因此,美联邦政府于2014年4月22日宣布了一项严格的新规定:不符合规定要求的煤矿将会受到处罚。此外,该规定也对美国所有的煤矿做出健康和安要求。

此外,西班牙庞贝法布拉大学硕士研究生赵婧雅分享了西班牙的尘肺病治理经验。经过一年的研究,赵婧雅发现,西班牙医疗水准较高,相关医疗设备也很先进,是世界公共医疗卫生体系最好的国家之一。同时,西班牙是高福利制国家,全民享有社会医疗保险,因此西班牙的尘肺病患者几乎不存在没钱看病的问题。另外,对于失去工作能力尘肺病患者,西班牙有基金联盟会为其提供类似特殊养老金的工资。因此西班牙的尘肺病者在医疗生活方面有双重保障。

综上,香港、美国、西班牙等地区和国家依然存在尘肺病,每年也会有少量的新增,但尘肺病已不再是这些地区和国家的最严重的职业病。根据上述地区的经验来看,只要有涉尘企业存在,就不可能从根本上杜绝尘肺病的产生,但通过科学立法、严格执法,就能将尘肺患者数量控制在小范围内,最大限度地保证在涉尘企业工作的农民工的生命安全。