

问题探讨

# 加快建立长期护理保险制度

## 观点

长期护理保险制度紧扣我国人口结构变化、经济发展阶段的新特征,是积极应对人口老龄化的重大战略部署,也是我国社会保障体系不断健全完善的重要制度安排。

王震

中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发的《关于加快建立长期护理保险制度的意见》提出,用3年左右时间建立适应我国基本国情的长期护理保险制度。这是积极应对人口老龄化以及与之相伴的失能人口增加、家庭护理功能弱化的重大战略部署,也是我国社会保障体系不断健全完善的重要制度安排。

在此之前,我国已在2016年、2019年分两批展开长期护理保险制度试点。在试点探索实践的基础上,长期护理保险的制度架构既吸收了国际经验,又充分吸取了我国社会保障制度建设的经验,紧扣我国人口结构变化、经济发展阶段的新特征,体现出新制度、新气象。

第一,覆盖全民、统筹城乡的制度安排。长期护理保险制度安排的一个主要特征是覆盖全民、统筹城乡。覆盖全民指的是所有符合条件的居民,不论年龄、是否退休,在职工工还是灵活就业人员、非就业的居民全部覆盖。统筹城乡指的是长期护理保险的制度安排不再区分城镇

职工、城乡居民,全部在一个基金池中,实现了城乡之间的互助共济。

我国社会保障制度长期以来的一个现状是城乡之间分割、就业职工与非就业居民之间分割,城镇职工和城乡居民分别在两个基金池中,难以实现统筹共济。城乡之间不同的制度安排有其历史必然性。但随着我国经济社会的发展,城乡之间的统筹共济既有其必要性,也具有可行性。必要性在于,就业职工与城乡非就业群体之间的共济必要性,能够促进实现社会保险的基本公平,实质性推动共同富裕。可行性在于,目前我国城镇化率已经超过67%,且随着经济发展还将进一步提高。在多数群体已经居住在城镇、就业人员以城镇非农就业为主的情况下,实现社会保障制度的城乡统筹是有基础的。从各地试点实践看,覆盖全民、统筹城乡的制度安排也是可行的。

第二,公平、适度、可持续的筹资与待遇机制。在筹资机制上,长期护理保险坚持量能筹资的基本原则,通过设计基准费率,以不同群体不同的缴费基数来体现不同的筹资贡献。相比于定额筹资、基准费率制的筹资机制更能体现社会保险的公平性。长期护理保险作为社会保险,其基本属性之一就是在筹资上体现纵向公平,收入高者贡献大。在0.3%的基准费率下,在职工以其工资收入作为缴费基数;城乡居民以当地居民人均可支配收入作为缴费基数;退休职工以基本养老金作为缴费基数。通过不同的缴费基数设置来体现量能筹资的基本原则。

在待遇设置上,坚持适度原则,在收支平衡的基础上,从重度失能人员的护理开始,优先解决人民群众最迫切的需求。在具体待遇设置上,职工参保人按照总费用的70%、居民

参保人按照总费用的50%进行保障。当然,随着经济的发展以及制度的不断完善,可逐步覆盖中度失能人员。

在筹资与待遇上,坚持精算平衡的原则,立足解决社会急需、迫切的护理需求。这也是我国社会保障制度建设长期坚持的基本原则,已实现制度的长期可持续。

第三,服务保障为主的待遇给付方式。长期护理保险在待遇给付方式上,以向失能人员提供护理服务的方式为主。在一些偏远地区护理服务供给跟不上的情况下,可以使用现金给付。以服务保障为主,主要考虑长期护理保险的政策目标是缓解失能人员的护理压力。

随着我国家庭结构的变化,家庭规模不断缩小,核心家庭成为主要的家庭结构模式。与此相对应,家庭的护理功能在不断弱化。同时,对于护理失能人员而言,专业化要求又较高。在这样的情况下,失能人员家庭迫切需要专业化的护理服务。如果不能解决护理不足的问题,现金补贴也难以发挥缓解护理压力的作用。通过长期护理保险的战略性质购买,一方面能够推动和支持护理服务行业的发展,解决服务供给不足的问题,另一方面也能够满足失能人员家庭对于护理服务的供给需求。

服务供给的模式主要包括机构护理服务、居家和社区护理服务。机构护理是指在养老院、护理院等机构居住并接受护理服务;居家和社区护理是指失能人员居家或日间在社区护理站等接受的护理服务。考虑到一些失能人员尤其是老年失能人员“在地养老”“居家养老”的需求,长期护理保险在服务保障上也向居家和社区护理服务倾斜,支持发展提供上门服务的居家护理服务。当然,居

家和社区护理也有利于促进家庭护理与社会化、专业化护理相结合,从而提高失能人员的护理质量。

第四,做好服务保障是长期护理保险制度稳健前行的关键。长期护理保险的基本作用是向参保失能人员提供合适的护理服务。当前,制约长期护理保险稳健发展的主要挑战也是护理服务的供给问题。长期护理服务供给面临的主要挑战是从从业人员短缺的问题,既包括总量上的短缺,也包括质量上的短缺。在总量供给上,国家卫生健康委数据显示,我国失能失智人员已超4500万人,目前护工人数量仍然存在较大缺口。社会化护工供给短缺给家庭护理带来了较大的压力,“一人失能、全家失衡”的状况仍然存在,特别是一些双职工家庭,难以平衡工作与护理之间的冲突。同时,护理机构长期面临护工短缺问题。在质量上,现有护工的专业化水平还存在短板,与社会需求之间存在差距。长期护理既包括基本的生活照料,也包括一些医疗护理项目,需要护理人员既具有专业的生活照料经验,也具有一定的医疗护理能力,还要具有一定的与失能人员沟通的能力。目前我国持证养老护理员只有约50万人,护理院护工的流动性也非常高,难以形成有效的人力资本积累。

要解决长期护理服务人员短缺的问题,一是要提高护工的专业化水平,加快长期照护师等专业化人才的培训与队伍建设;二是要合理配置资源,基层医疗卫生服务机构以及一些一级、二级医疗机构要针对居民健康需求变化,转型提供失能护理服务;三是加快智能化服务以及支持性辅助器具产业发展,通过技术替代解决人工短缺问题。

(作者为中国社会科学院经济研究所研究员、中国社会科学院大学教授)

### @高校毕业生,就业创业能享这些补贴!

- 一次性求职补贴**  
谁能领?  
对在毕业学年积极求职的低保家庭、零就业家庭、特困人员中的高校毕业生,残疾及获得国家助学贷款的高校毕业生,给予一次性求职补贴。
- 职业培训补贴**  
毕业年度高校毕业生参加就业技能培训和创业培训,培训后取得符合规定证书的(包括职业资格证书、职业技能等级证书、专项职业能力证书、培训合格证书),给予补贴。
- 职业技能评价补贴**  
对同一职业(工种)初次通过职业技能评价并取得符合规定证书(包括职业资格证书、职业技能等级证书、专项职业能力证书,不含培训合格证)的毕业年度高校毕业生,给予补贴。
- 就业见习补贴**  
对吸纳离校2年内未就业高校毕业生和16-24岁登记失业青年参加就业见习的单位,给予就业见习补贴。  
对见习期满未与见习人员签订劳动合同的,各地可给予剩余期限见习补贴,实施期限截至2026年12月31日。
- 一次性创业补贴**  
对首次创办小微企业或从事个体经营且所创办企业或个体工商户自工商登记注册之日起正常运营1年以上的高校2年内高校毕业生,可给予一次性创业补贴。

策划/制图:张菁

## 前沿观察

# 落实职工带薪错峰休假 需多方协同发力

黄清峰

2026年政府工作报告提出,落实职工带薪错峰休假制度。带薪错峰休假是一种通过弹性调整职工休假时间来规避高峰时段社会资源供需失衡的休假方式。带薪错峰休假的核心价值并不是多放假、放长假,而在于通过时间维度的供给侧改革,创造时间的结构性红利,构建错峰相济的假日消费新生态。从个人层面看,可以实现群众对“有品质休假”的期盼;从经济角度看,能推动假日经济的高质量发展。

实质上,带薪错峰休假并非新概念。早在2015年,国务院办公厅印发的《关于进一步促进旅游投资和消费的若干意见》就将“鼓励错峰休假、鼓励弹性作息”作为优化休假安排的组合措施提出,其核心目标就是破解“潮汐式消费”带来的结构性矛盾。近年来,带薪错峰休假的政策内涵得到深化拓展,在均衡全年旅游资源配置的同时,释放潜在消费需求,提振市场活力。带薪错峰休假制度也在探索中不断得到优化调整,更加科学、合理、规范。

然而,从现实情况来看,带薪错峰休假制度“落地难”始终是现实痛点,面临“没假休”“不敢休”“不能休”等多重障碍。究其原因,有多方面因素影响,首当其冲的是用工成本让用人单位尤其是民营企业缺乏落实带薪错峰休假制度的动力。同时,用人单位单位违法成本较低,相关部门执法监督和处罚力度不足,部分职工出于个人职业发展考量,“想休却不敢休”,主动放弃休假。此外,带薪错峰休假需要各地共同发布服务指引、共享运力池等,但目前跨区域的政策协同尚不充足。尤其是随着一部分行业陷入“内卷式”竞争,“加班即敬业”“休假耻感”的错误认知演变成一种扭曲的职场文化,更是带薪错峰休假制度难以真正落地的深层次原因。

带薪错峰休假并不是简单的“放假问题”,这一举措背后是“人民至上”价值取向的彰显,体现了“投资于人”的发展理念。要让这项政策真正落实好,还需职能部门、用人单位、社会大众跳出零和思维,多方协同发力,寻求各方利益平衡点,通过差异化设计、科学化统筹、刚性化落实,让带薪错峰休假制度更好落地。

职能部门要做好“硬保障”和“软服务”。一方面,劳动监察部门要对政策落实情况进行常态化监管,明确违规的惩戒边界,提高违法成本。另一方面,探索建立休假成本分担机制,通过给予税费分级减免、稳岗补贴等优惠政策分担企业用工成本,尤其注重向中小微企业倾斜;推动休假落实情况在企业社会责任评价、信用评级、政府投资和采购中的运用;各级工会组织要通过集体协商机制在职工休假权益保障中发挥更大作用。同时,建立全国统筹、部门联动的错峰休假协调机制,将错峰休假与中小学寒暑假、春秋假以及各地民俗活动、特色体育赛事等相结合;加强交通、文旅、住宿、餐饮等行业的调度引导,探索“区域假期浮动票价”“弹性房态管理”等错峰机制,完善消费配套服务供给;建立“云上假日”信息平台,让职工“错峰拼假”实现“一键匹配”。

用人单位需转变理念,创新和完善人力资源管理。用人单位作为落实带薪错峰休假制度的第一主体,首先要站在组织可持续发展的角度,将科学、合理的休假视为组织与职工良性共生的纽带,推动考核体系与休假脱钩,保障职工休假权益。其次,要结合组织特性、岗位要求和职工需求,统筹优化人力资源调配,借助数字化工具设计更为灵活和精细化的错峰休假方案,如“弹性额度+错峰休假”组合、拆分年假、“拼假日历”“岗位AB角”等创新模式,对员工错峰休假进行规划引导。而对于快递员、外卖小哥和网约车司机这类用工主体多元、难以明确休假保障主体的新业态形态劳动者,引导平台企业建立工作时长与休假权益相挂钩的机制,探索“工时兑换休假”等制度。

社会大众要理性平衡工作与休假,涵养“健康休假观”。一是要重视权利边界,明确带薪休假不是福利,而是国家赋予劳动者的基本权利,消除“休假负罪感”,在合理的休假诉求被拒绝时,通过合法途径维护自身权利。二是充分利用错峰休假的契机探索真正适配自己生活节奏、高质量的假期体验,让休假更有价值、休息更有质量,在张弛有度的节奏中调整状态,实现全面发展。同时,要加强宣传与舆论引导,营造“敢于休假、鼓励错峰休假”的氛围,展示各类错峰休假的优质范例,引导群众合理安排行程,错峰出行。

(作者单位:中共武汉市委党校)

## 热点思考

# “德技并修”共筑职业教育发展新路径

## 观点

加强育训结合和工匠精神培养是职业院校立足加快构建现代职业教育体系的新起点,是服务全民终身学习、建设学习型社会的重要举措。

屈保中

党的二十大报告明确提出,全面提高人才自主培养质量,着力造就拔尖创新人才。当前,我国正从制造大国向制造强国迈进,产业升级对高素质技术技能人才的需求日益迫切。职业教育作为技术技能人才培养的主阵地,要以“育训结合”为核心路径,以“工匠精神”为价值内核,破解“重学历轻培训、重技能轻素养”的现实难题,培养既懂技术、又有匠心的能工巧匠和大国工匠,为高质量发展提供坚实人才支撑。

### 打造职业教育发展双引擎

育训结合与培育工匠精神相辅相成、辩证统一的有机整体。育训结合是夯实技术技能基础的“基石”,工匠精神是涵养职业品格的灵魂,二者共同构成职业教育“德技并修”的育人目标。

从政策导向看,育训结合是职业教育的法定职责。《国家职业教育改革实施方案》明确要求职业院校落实“学历教育与培训并举的法定职责”,《职业教育提质培优

### 职业教育培育工匠精神、深化育训结合的现实挑战

其一,部分学校存在“重学历教育、轻职业培训”的倾向。一些开展培训的院校,有将其视为“增收副业”的情况,未与学历教育统筹规划。其二,一些职业院校在人才培养中忽视了工匠精神的系统性培育。一方面,校园文化中缺乏工匠精神的浸润,学生对“大国工匠”“能工巧匠”的认知模糊;另一方面,课程体系中职业精神教育碎片化,多依赖思政课“单点渗透”,未与专业课程、实践培训深度融合。其三,育训结合与工匠精神培育需要政、行、企、校多方协同,但当前协同机制仍不畅通。企业参与培训的动力不足,行业协会

的标准引领作用未充分发挥,政府层面缺乏针对性的激励政策,导致存在“校热企冷”的现象。

### 构建“育训互促、匠心内嵌”的人才培训体系

第一,健全“激励+规范”制度保障,筑牢育训根基。以制度筑牢根基,聚焦责任与激励闭环。一是实施“双轮驱动”激励,学校层面将培训与学历教育同等纳入规划考核;教师层面建立培训工作量核算制,激发主动性,形成“培训—反哺—提升”良性循环。二是进一步完善“政校企协同”管理制度。以利益共享为驱动力,制定四方参与的人才育训实施办法,明确各参与方的权利和义务,规范合作流程。

第二,整合“师资+平台+课程”资源体系,夯实育训支撑。一是构建“专兼融合”的培训师资源库。校内教师要通过全过程的企业生产实践锻炼,将生产过程与教学过程对接,将职业标准融入培训项目的标准和内容设计中;校外则聘请企业技术骨干、行业专家担任兼职教师,开发以导向的职业技能培训项目。二是打造“政校企共建”的实践平台。工匠学院需开展深度调研,联合行业协会、企业分析“岗位能力需求”,开发针对性育训项目,精准设计教学方案。面向在校学生主要以补充和拓展职业技能为目标,强化“学历证书+职业技能等级证书”的衔接,助力高质量就业;面向社会学员主要以增强就业技能、提升职业发展能力为目标,聚焦“岗位进阶技能+创新能力”培养,助力学员职业化发展。三是开发“匠心内嵌”模块化课程。针对不同岗位能力要求,对接国家职业技能和行

业企业标准,将工匠精神拆分为“敬业是基础、精益是支撑、创新为突破”三个递进模块,分别对公共基础课、专业核心课和培训专项课进行融合重构,形成“技能+精神”融合的育训课程体系。

第三,创新“项目驱动+质量监控”运作模式,激活育训效能。育训工作的载体是开发出的优秀项目。项目开发应坚持需求导向,项目实施中将有效满足社会需求的新技术、新工艺、新规范融入专业教学内容,将行之有效的培训方法融入职业教育“三教”改革中,通过引入新职业标准、国家或行业标准优化化学专业和课程教学标准,将优质培训项目与教学项目共享共用,将教学实践资源与培训平台资源融合应用,以此提高校内人才培养质量和社会培训成效,进而实现学历教育与职业培训资源互通、互促共进。

构建“全程监控”质量保障体系。建立覆盖“需求调研—方案设计—项目实施—效果评估”的全流程质量管控。建立“学员+企业+学校+第三方”的四级评价体系,不仅评估技能达标率、证书获取率,还通过“项目复盘、企业反馈”考察学员技能与工匠精神践行度,定期召开研讨会,及时调整课程与方法,保障培训质量。

面对制造强国建设的时代使命,职业院校需以育训结合为路径,夯实技能基础,以工匠精神为内核,涵养职业品格。通过政校企协同、体系化保障、多载体培育,培养出更多“技能精湛、匠心筑梦”的高素质技术技能人才,为全面建设社会主义现代化国家注入源源不断的“工匠力量”。

(作者单位:河南工业职业技术学院)

## 工作研究

# 高校工会服务教育强国建设的关键着力点

进行系统性、整体性谋划;推动工作模式向“前瞻式”转变,主动研究国家教育政策动向、改革趋势及教职工队伍结构、需求的发展变化,基于调研数据和分析,代表教职工向学校提出前瞻性建议;推动工作效能向“发展性”深化,将工作重心向促进职工全面发展、赋能组织战略实现拓展。

高校工会要担当起教育强国建设赋予的重任,有力推动工作理念、模式与效能的完善,须以改革创新精神不断夯实组织基础,提升履职能力。

一是在政治建设上达到新高度。始终坚持党的领导是做好高校工会工作的根本原则和保证。健全高校党委定期听取工会工作汇报、研究决定工会工作重大事项的制度机制,确保工会工作沿着正确政治方向推进。要加强工会系统党的建设,把工会组织建设得更加充满活力、更加坚强有力。工会干部要自觉用党的创新理论武装头脑,指导实践、推动工作,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。

二是在组织体系上实现新拓展。适应

高校人事管理制度改革和教职工队伍结构变化,不断夯实工会组织基础。最大限度地包括各类聘用人员、项目制科研人员、博士后、劳务派遣人员等在内的广大教职工吸纳入会。创新组织形式,探索在重大科研项目、交叉学科平台、新型研发机构、异地派出机构等灵活设置工会小组,实现组织覆盖的动态延伸。着力提升基层工会活力,加强对二级单位工会的指导和支

持,推动资源和服务下沉,使基层工会真正成为职工之家。三是在队伍建设上展现新面貌。高素质专业化的工会干部队伍是做好新时代高校工会工作的关键。坚持德才兼备、以德为先的选人用人标准,选拔政治素质过硬、热爱工会工作、群众信得过的优秀人才充实工会干部队伍。建立健全系统化常态化培训体系,加强工会业务知识、法律法规、群众工作方法数字化应用能力等方面的培训,提升工会干部的专业素养和履职能力。注重培养和壮大工会积极分子、志愿者队伍,形成专兼结合、充满活力的工作力量。

四是在工作方式上探索新路径。面对教职工队伍的新特征和新需求,不断创新工作

方法。努力打造线上综合服务平台,提升工作的智能化、精准化水平。坚持深入基层、深入教职工,大兴调查研究之风,准确把握教职工的思想动态和利益诉求,提高工作的预见性和针对性。加强工会工作的理论研究和实践总结,探索符合高校特点、教职工欢迎的工作品牌和活动载体,推动工会工作理论创新、实践创新、制度创新。

五是在作风建设上坚持高标准。作风建设事关工会组织的形象和凝聚力。牢固树立以教职工为中心的工作导向,克服形式主义官僚主义,把更多时间和精力用于服务教职工。畅通联系教职工的渠道,完善工会干部联系基层、接待走访、信访处理等制度,真诚倾听教职工心声,真实反映教职工愿望,真情关心教职工的利益问题。严明工作纪律,加强廉政风险防控,教育引导工会干部严守纪律规矩,做到清正廉洁,以优良作风赢得教职工的信賴和支持。

高校工会要胸怀“国之大者”,牢记职责使命,不断增强政治性、先进性、群众性,最广泛地团结动员广大教职工为加快建设教育强国作出新的更大贡献。

(作者单位:哈尔滨工业大学(威海))

李成超 刘群

高校是教育、科技、人才的集中交汇点,是教育强国建设的主阵地。高校教职工队伍是这一工程的核心实践者与创造者。他们的思想状态、专业能力、创新活力、权益保障与职业发展,直接关系到立德树人的成效、科技攻关的突破、人才培育的质量。

高校工会作为党联系教职工的桥梁和纽带,要自觉将自身工作融入教育强国建设的大局中去谋划和推进,努力成为党的创新理论的传播者、教职工投身强国事业磅礴力量的凝聚者、高素质专业化教师队伍建设的促进者、教职工合法权益与精神文化家园的守护者。

基于“十五五”时期的总体要求和教育强国建设的内在需要,高校工会应努力将制度优势转化为治理效能,推动工作理念向“战略型”升级,自觉将自身职能置于国家发展全局和教育强国战略中