



## 家政服务有效供给不足群众满意度不高 全国人大代表呼吁

# 制定专门法促家政服务业提质扩容

### 立法眼

□ 本报记者 蒲晓磊  
□ 本报实习生 胡惠心

7月23日上午9点半,李秀带着全套清洁工具来到北京市朝阳区曙光里社区,用了两个小时,把用户家里打扫了一遍。

“上次他们通过平台找我做保洁,后来感觉效果好,就加了微信。干我们这行,得细心、认真,这样生意才会好。找我做保洁的人,很多都是回头客。”李秀说。

数据显示,李秀所从事的家政服务业,从业人员已超3000万人。近年来,我国家政服务业快速发展,具有成为万亿级产业的潜力,发展前景向好,但在发展过程中,家政服务业还存在有效供给不足、行业发展不规范、群众满意度不高等问题。

为加快补齐家政服务业的短板,上海、浙江温州等地专门进行立法,对家政服务机构、家政服务人员、政府部门职责、法律责任等内容作出明确规定。

全国人大代表、陕西省律师协会副会长方燕近日接受《法治日报》记者采访时指出,家政服务业是与居民家庭生活密切相关的重要行业,在缓解社会就业压力、扩大居民服务消费、提高居民生活品质、推动经济增长等方面具有重要意义。但长期以来,我国家政服务业领域积累的矛盾较多,人民群众对此反响强烈。地方性法规虽然有一定效果,但也有局限性,亟须制定家政服务管理法,加强顶层设计,完善法律制度体系。

### 行业缺口巨大服务质量不高

对于家政服务市场的火爆,家住江苏南京的张兰芳深有体会。

“两年前,儿媳刚怀孕时,我就开始预定月嫂和



保姆,下手够早了吧?但就这样,还是没能约到‘金牌月嫂’。”张兰芳说。

张兰芳的苦恼,是很多人都有过的经历。此前,人社部发布的季度短缺职业排行中,家政服务员多次出现在榜单前10位,人才需求量较大。数据显示,目前我国家政从业人数缺口高达3000万左右。

我国家政服务业的供需矛盾突出问题,一方面体现在供给数量不足,另一方面体现在质量不高。据有关部门调查显示,家政服务员90%为进城务工人员,初中以下文化程度占60%,被调查的人当中,17%从未参加过培训,63%“只接受过一次培训”,从业人员持证上岗率不足10%,有的甚至没有健康证,没有经过专业培训,照顾幼龄儿童凭个人经验。

方燕指出,受家政服务工作劳动强度大及就业观念产生的职业偏见等影响,城市待业青年和进城务工人员愿意从事家政服务工作的并不多,导致家政服务人员年龄偏大,素质不高,供给难以满足需求。

“部分家政服务人员在工作中缺乏敬业精神,甚

至还有虐待老人小孩,偷窃雇主钱财等违法犯罪行为。出现这些问题,表面上是家政服务人员诚信缺失和素质缺乏,但深层次还是因为家政公司和家政平台管理体系不完善和用人过程不规范。”方燕说。

对外经济贸易大学法学院教授苏娟指出,近年来,面对巨大的市场需求,大量商家涌入家政服务行业,然而,注册成本低,手续简单等原因使得家政服务行业的准入门槛变得很低,由此直接导致家政服务公司专业水平和管理水平参差不齐,不仅无法确保家政从业人员的素质,也很难保障家政从业人员的权益。

### 相关法律缺失制约行业发展

在方燕看来,家政服务业存在的诸多问题,其中一个重要原因在于相关法律法规的缺失。

方燕指出,目前,我国还没有关于家政服务业的专门法律,只有《家庭服务业管理暂行办法》这个部门规章。该规章2013年2月1日起施行,距今已近10年,无

论是在法律层级上抑或是在内容局限、滞后性上,都在一定程度上制约了家政服务行业蓬勃快速发展。

近年来,为补齐家政服务业发展短板,相关制度不断进行完善。

国务院办公厅出台《关于促进家政服务业提质扩容的意见》(以下简称《意见》),国家发展改革委等五部门印发《关于开展家政服务业提质扩容“领跑者”行动试点工作的通知》,建立由国家发改委、商务部牵头的促进家政服务业提质扩容部际联席会议制度……近年来,为推动家政服务业提质扩容,相关的顶层设计不断完善。

与此同时,一些地方也已制定家庭服务条例,规范家政服务活动,维护家政服务各方的合法权益,促进家政服务业健康发展。

例如,针对家政服务机构,2020年5月1日起施行的《上海市家政服务条例》规定,家政服务机构招聘家政服务人员,或者为家政服务人员介绍,应当查验其身份证、技能证明、健康证明等证件,了解其从业经历和服务意愿,将于今年8月1日起施行的《温州市家政服务条例》规定,员工制家政服务机构应当依法与招聘的家政服务人员订立劳动合同,并缴纳社会保险费。

方燕认为,上海、温州等地制定的家政服务条例,对于规范本地家政市场,促进家政服务行业发展具有积极作用,“但在上位法缺失的情况下,地方性法规有一定的局限性,无法引导全国家政服务业可持续发展,更可能因各地规定不同,影响家政服务人员的流动性”。

### 明确准入门槛加强动态管理

《意见》提出,建立健全家政服务法律法规。加强家政服务业立法研究,充分发挥家政行业协会作用,制定完善行业规范。各地要制定或者修改完善家政服务领域法规、规章、规范性文件 and 标准。

中国人民大学商法研究所所长刘俊海认为,《意见》提出的立法要求,是促进家政服务业可持续发展的治本之道,建议在总结地方立法经验的基础上,在

国家层面进行立法,从而解决家政从业人员“不靠谱”和“权益保障难”等问题。

“应尽快制定家政服务管理法,促进家政服务行业健康发展,保障消费者和家政服务人员权益,为行业监管提供法律依据。”方燕说。

方燕建议,明确家政服务人员的法律地位,理顺家政服务机构、家政服务人员和服务者之间的关系,对于从事家政服务的企业,家政服务人员,应加强管理,明确一定的准入门槛,设置动态管理制度。同时,还要明确家政服务行业的行政主管机关,赋予其执法权,令各相关行政机关分工明确,配合默契,监管到位,改变目前行政管理部门权责不清的现状。明确行业协会的职责任务,强化家政服务机构的管理服务责任和自律要求。

制图/李晓军

### 人大动态

## 江苏省人大常委会开展立法调研 强化刚性约束形成地方特色

为进一步做好《江苏省反家庭暴力条例(草案)》审议准备工作,7月19日,江苏省人大常委会常务副主任李敏带队赴南京市开展反家庭暴力地方立法调研。

调研组一行先后来到南京市公安局刑侦局刑事科学技术研究所、江宁区综治中心和淳化街道天景山小区,实地了解家暴伤情鉴定、女童保护一站式取证、警网联动等工作开展情况,现场察看反家暴报警平台、信息联动平台建设情况,调研组还召开座谈会,听取地方政府、人大、法院、公安、妇联负责同志和人大代表、基层妇女儿童工作者、基层立法联系点代表关于反家暴地方立法工作的意见和建议。

调研组强调,要总结提炼好江苏反家暴工作的实践经验,坚持靶向发力,瞄准重点难点问题,构建系统有效、务实管用的反家暴工作机制,强化相关法规制度的刚性约束,努力形成鲜明的地方特色。

## 浙江省人大常委会调研生态立法 学习立法经验完善制度体系

7月12日至16日,浙江省人大常委会副主任赵光君带队赴青海省、陕西省就《青海省实施〈中华人民共和国环境保护法〉办法》和《陕西省野生动物保护条例》开展调研,并就创新立法体制机制,法治宣传教育法制实施等进行调研,青海省人大常委会副主任马伟、陕西省人大常委会副主任姜锋分别参加座谈会。

赵光君指出,青海省人大坚持保护优先、生态优先、绿色发展原则,制定出台《青海省生态文明建设促进条例》《三江源国家公园条例》《青海省可可西里自然保护区保护条例》等70多部法规,形成了较为完备的生态环保地方法规制度体系。陕西省人大以制度推动保障立法工作格局,同时开展“一山两水”立法工作,制定修订《陕西省秦岭生态环境保护条例》《陕西省渭河流域水污染防治条例》《陕西省汉江丹江流域水污染防治条例》,值得学习。

赵光君强调,浙江省人大要学习青海省、陕西省在生态环境保护方面的立法经验,做好《浙江省实施〈中华人民共和国环境保护法〉办法》《浙江省野生动物保护条例》等法规的起草和审议工作,不断完善生态环境保护的地方法规制度体系。

## 重庆市人大常委会调研乡村振兴 找准主导产业进行科学规划

7月15日,重庆市人大常委会副主任沈金强带队赴丰都县栗子乡调研乡村振兴工作,并围绕栗子乡文化旅游工作,邀请文化旅游委相关负责人和人大代表建言献策。

调研组一行先后来到栗子乡“红军标语”处,建龙村观景平台,了解二郎红军历史和抽水蓄能电站建设情况。调研组一行还实地调研了金龙乡村旅游发展情况,参观了栗子乡乡情陈列馆,听取栗子乡基本情况介绍及乡村振兴建设初步设想。

调研组表示,栗子乡生态资源丰富,目前与龙河国家湿地公园、南天湖国际旅游度假区联系还不紧密,受交通条件制约,生态优势、文化优势未得到充分发挥。建议打通道路交通瓶颈,连通丰都南岸旅游环线。

沈金强说,要编制好产业发展规划,强化亮点,发挥好优势,因地制宜,不要贪大求全。同时也要看到目前存在的短板,找准适合自己乡村振兴中的主导产业和主导方向,结合实际,科学规划好文化旅游发展。

本报记者 张红兵 整理

## 全国人大代表王家娟建议

# 推动暑期托管服务工作落到实处

### 建言录

□ 本报记者 蒲晓磊

为满足广大家长需求,解决学生暑期“看护难”问题,教育部近日印发《关于支持探索开展暑期托管服务的通知》(以下简称《通知》),引导有条件的地方积极探索开展暑期托管服务工作。目前,北京、上海、广州等地已经开启了暑期托管服务。

在全国人大代表、辽宁省辽阳市第一高级中学教师王家娟看来,暑期托管服务解决了一些双职工家庭在暑期面临的“孩子无处去、家长看护难”问题,可以称得上是一件“物美价廉”的好事——不仅减轻了家长的看护负担和学生的校外负担,还有利于促进学生全面健康成长。

“安全是重中之重,这是各地开展暑期托管服务时最应该重视的问题。同时,要开展素质教育,让学生在减轻校外负担的同时有所收获。建议各地参照《通知》要求,因地制宜出台相应的制度,教育行政部门要加强督导检查力度,推动托管服务工作落到实处,引导和帮助家长度过一个安全、快乐、有意义的假期。”王家娟说。

### 引导教师志愿参与

近日,有观点认为暑期托管服务是“取消教师寒暑假”,对此,教育部在7月13日的新闻发布会上作出回应,称这一说法没有依据。

《通知》提出,要引导教师志愿参与暑期托管服务,但不强制。对志愿参与的教师应给予适当补助,并将志愿服务表现作为评优评先的重要参考。王家娟认为,《通知》作出这样的规定,不仅可以保障教师暑假必要的休息时间,也能提升教师志愿参与的积极性。

“暑假通常有45天左右的时间,足够教师休息,但我们很多教师都坐不住,经常会惦记着学生,担心他们的安全问题,担心他们去网吧打游戏等。如果每个教师可以拿出一周左右的时间到学校值班,参与暑期托管服务,就不用再担心这些问题了。”王家娟说。

王家娟建议,为了充实暑期托管服务的师资力量,可以积极吸纳大学生志愿者,尤其是鼓励师范类专业的大学生参与学校托管服务。

“教育部可以制定相关政策,鼓励师范类专业的大学生和有志于从事教育工作的大学毕业生去中小学学校实习。例如,可以探索积分制,这些参与暑期托管服务的大学生以后在考取教师资格证时享有相应的加分;家长支付合理的费用,对实习的大学生给予适当

补助。”王家娟说。

### 开展爱国主义教育

近年来,音乐、体育、美术等类型的培训班越来越受欢迎,但这些校外培训班的费用并不便宜。

“我在调研时了解到,一个暑假下来,参加篮球培训班差不多要花1000元,更贵的钢琴课则要花上好几千。学校开展暑期托管服务,完全可以利用学校的场地和设施,由教师根据学生的兴趣,开设不同的兴趣班,不仅可以保证素质教育的质量,还能减轻家长的经济负担。”王家娟说。

“学校可以根据学生兴趣开设数学、语文等夏令营,但不能组织集体补课,否则就失去了应有的意义,这也是教育部明令禁止的行为。”王家娟说。

除了开设兴趣班,暑期还是加强爱国主义教育的重要时期。在庆祝中国共产党成立100周年大会上,共青团员和少先队员代表集体献词:“不忘初心,青春朝气永在,志在千秋,百年仍是少年,奋斗正青春!青春献给党!请党放心,强国有我!请党放心,强国有我!”

“当时,我看到这个环节时特别激动。加强青少年的爱国主义教育,始终都要摆在更加突出的位置,学校应该利用暑期这个集中的时间段,组织学生参观一些红色教育基地,观看爱国主义教育电影,深入

开展系统、集中的爱国主义教育,让爱我中华的理念植入每个孩子的心灵深处。”王家娟说。

### 加大督导检查力度

北京市要求,在暑期托管服务过程中,各区教委要把师生安全放在首位,实行校园全封闭管理,严格落实疫情防控各项要求,确保学生午餐安全。

广东省深圳市制定专项安全管理制度,疫情防控制度与应急预案。提出“一无四有”要求,即做到家校无缝对接,确保学生人身安全;做到服务张弛有度,确保学生心理安全;做到教师指导有方,确保学生活动安全;做到市场监管有力,确保学生饮食安全;做到出入管理有序,确保学生交通安全。

王家娟指出,暑期托管服务,安全是第一位的,尤其是在疫情防控常态化背景下,这方面的工作更是不不能有丝毫马虎。

“学校要建立完善的安全管理制度和应急预案,建立领导带班和中层值班制度,落实安全责任,畅通与家长沟通渠道。教育行政部门要加大督导检查力度,主动发现和消除托管场地安全隐患,切实保障参与托管服务的师生人身安全。”王家娟建议。

## 安徽拟加大见义勇为人员奖励力度

# 改固定标准为动态标准 织密权益保障之网

□ 本报记者 范天娇

7月20日,《安徽省见义勇为人员奖励和保障条例(修订草案)》(以下简称《修订草案》)提请安徽省十三届人大常委会第二十八次会议审议。

自2011年7月1日以来,《安徽省见义勇为人员奖励和保障条例》已施行10年,提升了安徽省见义勇为人员奖励和保护工作的法治化水平,对传承传统美德、弘扬社会正气发挥了重要作用。

“但随着依法治国的不断深入和我省经济社会快速发展,见义勇为概念的内涵和外延不清,见义勇为确认的标准、程序、时限等需进一步规范,对见义勇为人员权益保障的有关规定与现实脱节,见义勇为人员的抚恤优待规定需要进一步细化。”安徽省人大监工委副主任委员潘法律作《修订草案》说明时说,现行条例已经不能完全适应全省见义勇为工作的新形势和新要求,亟待修订完善。

在多方面征求意见的基础上,《修订草案》数易其稿,和原条例相比,共有38处大调整,回应了社会关注的见义勇为为伤残、死亡人员的权益保障问题,进一

步提高对他们的奖励标准,并对接国家相关法律法规,进一步细化见义勇为人员的医疗、抚恤等保障条款,进一步强化相关单位工作职责,倡导全社会积极参与、支持和保护见义勇为行为。

由于原条例中的“特定义务”含义不清,在实际操作中不好把握,影响见义勇为的认定工作,《修订草案》明确了见义勇为的界定,即在法定职责、法定义务或者约定义务之外,为保护国家利益、社会公共利益或者他人人身财产安全,制止正在发生的违法犯罪或者救人、抢险、救灾等行为,并鉴于机构改革,把见义勇为奖励和保障具体工作的实施主体由社会治安综合治理机构调整为协调平安建设的日常工作机构。

“多年来,我省见义勇为方面的工作一直由综治机构负责,见义勇为基金会也由政法委主管,将实施主体改为平安建设工作机构,有利于保持工作的一惯性和延续性,保证见义勇为相关工作的顺利开展。”潘法律解释说。

为充分发挥激励机制的作用,鼓励更多群众加入到见义勇为行列中,《修订草案》对见义勇为人员的奖励标准进行了调整,将原条例中省、市、县不低

于三万元、两万元、一万元的奖励标准,调整为省、市、县不低于上一年度本省城镇居民人均可支配收入的三倍、两倍、一倍;把对因见义勇为牺牲、完全丧失劳动能力、大部分丧失劳动能力人员的奖励调整为“由县级以上人民政府颁发特别奖金,奖金的具体标准,由作出奖励决定的人民政府确定”。

“改固定标准为动态标准,解决了原来奖励标准偏低,与经济社会发展水平不相适应的问题。”潘法律说,把这三类人员“具体奖励标准的确定权授予作出奖励决定的人民政府,主要是考虑到全省各地经济发展不平衡,这样修改更有利于鼓励各地政府从实际出发开展见义勇为人员的奖励工作,有助于弘扬正气,呵护善举。”

见义勇为人员及其亲属的权益保障和抚恤优待措施是此次条例修改的重点,《修订草案》细化了见义勇为为牺牲、伤残人员及其近亲属享受相关待遇和抚恤的范围及标准,增加了对见义勇为人员尤其是因见义勇为为牺牲、伤残人员及其近亲属在就业、生活、教育等方面的优待与权益保障。

其中规定,见义勇为人员、牺牲、完全丧失劳动

能力的见义勇为人员的配偶、子女就业困难的,人力资源和社会保障部门应当优先纳入就业援助范围;政府开发的公益性岗位,应当优先安排符合条件的上述人员。

因见义勇为牺牲、致残人员的子女接受学前教育的,公办幼儿园应当优先接收;义务教育阶段,应当就近安排在公办学校就读;因见义勇为致残或者因监护人见义勇为死亡、致残的在校生,学校应当优先落实教育资助政策。

对符合当地住房保障条件的城市见义勇为人员家庭,通过公共租赁住房实物配租、发放住房租赁补贴等方式优先给予保障;对符合农村危房改造条件的见义勇为人员家庭应当给予优先安排。见义勇为人员家庭申请最低生活保障待遇时,其因见义勇为获得的奖金、抚恤金、补助金不计入家庭收入。

“用‘保护’一词已不能涵盖条例的主要内容。”潘法律说,《修订草案》将条例名称中的“保护”改为“保障”,把奖励、优待与社会保障相结合,与现行社会保险、伤残抚恤等制度相衔接,进一步织密权益保障之网,解除见义勇为人员后顾之忧。