

低温津贴频频“遇冷” 各地政策标准不一 专家建议

建立低温津贴专项制度彰显法律“温度”

□ 本报记者 赵晨熙

冬天对于北京市丰台区的环卫工人老魏来说最为难熬，气温骤降，“速冻”模式让他在工作时不得不多戴一副手套来御寒。

像老魏这样大冷天依然从事户外工作的人并不在少数，但记者在调查中了解到，他们中绝大多数并不知道低温津贴为何物，在他们看来，单位发放的手套、帽子等御寒衣物已算是“福利”了。

“低温津贴是用用人单位给予低温作业劳动者的法定劳动报酬，应当予以重视。”中国人民大学法学院教授刘俊海近日接受《法治日报》记者采访时表示，当前关于低温津贴的国家政策较少，且低温津贴的发放缺乏标准和监管，因此低温津贴年年“遇冷”，难以让符合条件的户外劳动者受益。

“低温津贴落地还需法律制度予以保障。”刘俊海建议，低温津贴要像高温津贴一样，由国家层面出台专项制度，明确低温津贴界定和发放标准，明晰法律责任，彰显法律“温度”。

被“忽视”的低温津贴

“现在还不算最难熬的时候，手起码还能握得住家伙。”做了8年环卫工人的老魏早已习惯了在寒风刺骨的天气下工作，他最怕下大雪的时候，因为凌晨三点多就要到马路上铲雪，即便“全副武装”，干完活下来，手也会冻得“连手套都摘不下来”。

棉袄、棉帽、手套、护膝……公司配备的御寒物资在老魏看来比较齐全，但至于经济上的直接补贴——低温津贴，这么多年他不仅从来没收到过，甚至从没听说过。

和老魏相比，快递员刘臣刚更“悲催”，每年冬天他只能从公司领取到印有公司标识的棉服，其他御寒装备均需自备。每到冬天，他都得自行购买电动车把套和防风车衣，但对于一天大部分时间都在路上骑行的快递员来说，这些

装备聊胜于无。

刘臣刚每次看到价格便宜的裤子，都会多买几条大号的，这样就能通过多穿几条裤子来御寒。刘臣刚的工资是按件计费，他不知道自己究竟能不能享受低温津贴，只希望冬天的风别吹得那么猛烈。

从记者调查来看，低温津贴的发放情况并不乐观。事实上，与炎炎夏日的高温津贴相比，寒冬腊月的低温津贴确实一直鲜被提及。

2004年3月1日起施行的《最低工资规定》曾明确提到过“低温津贴”，规定在劳动者提供正常劳动的情况下，用人单位应支付给劳动者的工资在剔除中班、夜班、高温、低温等特殊工作环境、条件下的津贴后，不得低于当地最低工资标准。

刘俊海指出，目前除了在《最低工资规定》中有所涉及外，国家层面并没有针对低温津贴出台专项规定，低温津贴一直缺乏统一明确的政策，沦为“纸上福利”。

尽管低温津贴被“忽视”，但低温环境下工作带来的危害性却不容小觑。

记者注意到，2013年印发的《职业病分类和目录》将“冻伤”列为物理因素所致职业病，2015年修订的《职业病危害因素分类目录》也将“低温”列为职业病危害因素之一进行管理和防护。

各地政策标准不一

谈及低温津贴，不少人联想到了高温津贴，与低温津贴的“遇冷”不同，如今国家高温津贴的发放已经相对完善。

2012年6月，国家安监总局等部门联合印发《防暑降温措施管理办法》（以下简称《办法》），对高温天气和高温作业作出界定，其中明确规定“从事高温作业的，依法享受岗位津贴”。

《办法》同时规定了高温津贴标准由省级人力资源社会保障行政部门会同有关部门制定，

并根据社会经济发展状况适时调整；用人单位违反规定的，由县级以上人力资源社会保障行政部门依法责令改正。

“《办法》的出台使高温津贴有了法治保障，得到了较好落实。”刘俊海指出，相较于高温津贴，低温津贴在国家层面一直缺乏全国性、系统性的规定，对于低温津贴如何发放，当前也并无明确标准。

在中国人民大学智能社会治理研究中心研究员王鹏看来，造成这种情况的原因是低温津贴地域性较为明显，而且相较我国大部分地区受高温影响较大，低温影响的连续性和广泛性相对较小。

记者注意到，一些气温相对寒冷的地方针对低温津贴出台了相对细化的地方规范。

内蒙古自治区曾在2013年10月出台高温高寒天气室外作业的高温高寒岗位津贴支付标准。凡是在自治区行政区域内企业、事业单位和个体经济组织等用人单位安排劳动者在-25℃（含-25℃）以下高寒天气室外连续作业4小时（含4小时）以上，劳动者可领取每个月230元的高寒岗位津贴。

但对于这一低温津贴发放标准，不少户外劳动者觉得过于“苛刻”。

根据1994年出台的《中华人民共和国国家标准：低温作业分级》规定，在生产劳动过程中，工作地点平均气温等于或低于5摄氏度即为低温作业。此外，要在-25℃以下的温度下室外连续工作4小时的条件也很难达到。

2021年10月1日起施行的《哈尔滨市寒冷季节室外劳动保护规定》明确了寒冷季节是指每年12月至次年2月期间；用人单位应当向寒冷季节从事室外劳动岗位、工种的劳动者发放低温津贴，具体标准为每人每月不低于200元；所需费用从用人单位成本中列支。

2021年11月，吉林省多部门联合发布的《关于发布全省高温和低温津贴标准的通知》中也规定，低温津贴标准为每月200元，发放时间为每年12月至次年2月。

亟待出台专项法规

党的二十大报告明确提出，健全劳动法律法规，完善劳动关系协商协调机制，完善劳动者权益保障制度。

“低温津贴与高温津贴都是对特殊天气环境下的劳动者给予的法定津贴，不应区别对待，低温津贴同样需要法治护航。”刘俊海建议参考《办法》，在国家层面出台低温津贴专项政策法规，明确并细化低温津贴的界定、发放标准等关键内容。

考虑到我国南北方冬季气温差别较大，刘俊海认为国家层面可以在发放条件、费用标准、范围等方面提供基本制度设计，相关省份结合自身实际进行细化，进一步制定地方性法规或规章制度。

除地域外，中国社科院法学研究所社会法室副主任王天玉认为，应针对行业特点，对环卫工人、室外装修工、快递外卖员等明显具有低温工作性质的行业，完善薪酬制度规范，促进低温津贴落地。

要避免相关制度沦为一张空文，必须要明晰监管职责并强化法律责任，刘俊海指出，国家层面出台的低温津贴专项制度应明晰监管部门和监管机制，明确用工方拖欠低温津贴的法律责任，建立相关追责制度，增强落实低温津贴的可操作性。

劳动法第五十四条规定，用人单位必须为劳动者提供符合国家规定的劳动安全卫生条件和必要的劳动防护用品。

“当前国家低温津贴相关政策仍需完善，但用人单位也应给劳动者提供必要的保护，否则将承担相应的法律责任。”刘俊海说。

低温津贴落实还需多部门发挥合力。王天玉补充指出，工会组织应为劳动者“撑腰”，通过行业工会、企业工会等，掌握劳动者低温作业相关情况，充分发挥工会劳动法律监督作用。已出台相关政策的地方劳动监察部门也应积极履职，督促用人单位按照相关政策要求，严格落实低温津贴的发放。

12部门联合印发通知

部署安排“春暖农民工”服务行动

本报讯 记者**蒲晓磊** 近日，人力资源和社会保障部、公安部、民政部、司法部、交通运输部、文化和旅游部、国家卫生健康委、国家乡村振兴局、国家疾控局、全国总工会、共青团中央、国铁集团等部门联合印发《关于开展2023年春节期間“春暖农民工”服务行动的通知》（以下简称《通知》），对春节期间农民工服务保障工作作出部署安排。

《通知》要求，做好权益维护。各地人力资源社会保障部门要指导企业依法合规用工，畅通农民工维权渠道，加大违法惩戒力度，落实拖欠农民工工资争议“快立、快调、快审、快结”长效机制，维护好农民工工资报酬等权益。

《通知》提出，做好出行服务。及时发布疫情防控、交通、天气等信息，引导返乡返岗农民工安全出行，错峰出行。交通、铁路等部门要开通绿色通道，为农民工集中购买汽车票、火车票提供便利。按规定落实外出务工脱贫人口（含防止返贫监测对象）交通费补贴，统筹考虑疫情防控要求，对节前在外务工集中返乡的，节后已确定工作岗位集中外出的农民工，根据实际需要视情提供“点对点”包专车、专列（车厢）等运输服务。

11部门部署开展专项服务活动

开展就业困难人员“一对一”帮扶

本报讯 记者**朱宁宁** 人力资源和社会保障部近日会同工业和信息化部、民政部、交通运输部、国家卫生健康委、国家乡村振兴局、国家疾控局、全国总工会、共青团中央、全国妇联、中国残联部署开展“2023年春风行动暨就业援助月”专项服务活动。此次活动以“春风送真情 援助暖民心”为主题，于2023年1至3月期间持续开展，集中为有就业创业意愿的农村劳动者，符合认定条件的就业困难人员以及有用工需求的用人单位提供就业帮扶，努力实现就业有支持，用工有保障、满意有提升。

活动期间，各地将全面组织就业摸排，加强部门间数据比对，掌握农村劳动者、就业困难人员就业失业情况和服务需求。广泛进行政策宣传，采取群众喜闻乐见和灵活多样的方式，集中宣传就业创业政策，并根据疫情形势变化，开展防疫知识和防疫政策要求专题宣传。大力推介就业创业项目，深入挖掘一批城乡基础设施建设、以工代赈等项目岗位，推介一批本地劳务品牌项目，精选推送一批创业项目，设立一批低门槛有保障的爱心岗位，开发一批城乡公益性岗位。精准开展对接服务，及时开展劳务协作对接，开展就业困难人员“一对一”帮扶，组织人社专员入企服务保障重点企业用工。

人社部印发通知

实施人力资源服务业创新发展计划

本报讯 记者**朱宁宁** 为深入贯彻党的二十大精神，落实党中央、国务院关于发展人力资源服务业决策部署，人力资源和社会保障部近日印发《关于实施人力资源服务业创新发展行动计划（2023—2025年）的通知》（以下简称《通知》），指导各地深化人力资源服务供给侧结构性改革，培育壮大市场化就业和人才服务力量，为全面建设社会主义现代化国家提供有力支撑。

《通知》提出，培育壮大人力资源服务市场主体，到2025年重点培育形成50家左右人力资源服务龙头企业和100家左右“专精特新”企业，扩大市场化就业和人才服务供给，开展人力资源服务机构稳就业促就业和市场化引才育才行动，搭建制造业等重点领域人力资源服务供需对接平台，实施西部和东北地区人力资源市场建设援助计划，优化产业园功能布局，“十四五”末建成30家左右国家级人力资源服务产业园和一批地方特色产业园，聚焦重点领域高水平建设国家级人才市场。推进人力资源服务业数字化转型升级，支持人力资源服务领域平台经济健康发展，鼓励人力资源服务企业转化研发成果。

文旅部发布2022智慧旅游适老化示范案例

助力“银发族”跨越出游数字鸿沟

本报讯 记者**朱宁宁** 文化和旅游部近日发布“‘乐游上海’让老年人共享数字化便利”等10个2022智慧旅游适老化示范案例，旨在以发展智慧旅游方式解决老年人出游数字鸿沟问题，推动各地通过数字赋能提供更多适老化智能服务产品，让老年群体享受更便捷、更有温度的智慧旅游服务。

10个示范案例覆盖省、地、市、区县、景区等多种类型，在内容上聚焦线上平台和功能的适老化改造，线下景区设施与服务模式的升级，将智能化贯穿景区预约购票、入园游览等多个环节，涉及从点到线到面的全流程适老化服务。这些案例的经验成果将有利于各地推动智慧旅游适老化工作从方法上自发思路，从模式上提供借鉴，从实践上引导创新。

下一步，文旅部将深入贯彻落实党的二十大精神关于“实施积极应对人口老龄化国家战略”要求，持续推进智慧旅游适老化工作，积极推动地方和企业根据老年群体出游的实际需求，不断丰富适老化应用场景，提供更多适老化服务产品，让老年人在出游过程中共享数字化发展红利，打造智慧旅游的“适老化模式”。

2023年共青团促进大学生就业行动启动

发动全团力量帮助大学生就业

本报讯 记者**蒲晓磊** 为深入贯彻落实党的二十大精神和中央经济工作会议提出的“落实落细就业优先政策，把促进青年特别是高校毕业生就业工作摆在更加突出的位置”的重要要求，共青团中央将在2023年继续实施“共青团促进大学生就业行动”。

就业行动以一般院校低收入家庭学生和毕业一年内未找到工作的大学生为重点对象，以就业帮扶和提升社会化能力为重点领域，扎实开展一般院校低收入家庭学生就业帮扶计划、大学生志愿服务西部计划、大学生创业帮扶计划、大学生就业启航计划、大学生实习“扬帆计划”和大学生社区实践计划，保持帮助10万名以上大学生就业的目标不变，发动全团力量帮助大学生就业，为党和国家就业工作大局贡献力量。

国家医保局推动医保工作高质量发展

持续降低疫情防控药品耗材价格

本报讯 记者**赵晨熙** 国家医疗保障局党组书记、局长胡静林近日主持召开党组会议，传达学习中央经济工作会议精神。

会议指出，此次中央经济工作会议是在贯彻落实党的二十大精神，推进现代化国家建设开局起好步关键时刻召开的重要会议，对于统一思想，凝聚共识，真抓实干具有重大而深远的意义。要坚定不移推动医保高质量发展，创造更多医保惠民实效。

会议要求，要把会议精神融入医保工作，结合实际谋划和做好明年医疗保障工作，以新气象新作为推动医保高质量发展取得新成效。要全力服务疫情防控大局，优化调整医保疫情防控政策，持续降低疫情防控药品耗材等价格，切实保障群众就医用药，要进一步做好年底医保费用结算报销工作，为人民群众提供更加便捷高效的医保服务。

深圳多措并举促进残疾人全面发展

保障残疾人民生福祉 改善残疾人生活品质

残联助残保障权益

□ 本报记者 蒲晓磊 文/图

最近这段时间，肢体残疾人肖玉娥有点忙，在参加完广东省深圳市残疾人职业技能竞赛咖啡师（咖啡拉花艺术）项目之后，又开始筹备开饮品店的事情。

“我今年45岁了，换工作可选的岗位并不多，我一直都想开一家咖啡店，这次抱着以后要创业的心态参加培训，提升职业技能。”肖玉娥说，经过30天的培训，她已经熟练掌握咖啡制作及拉花技能，还在咖啡师（咖啡拉花艺术）比赛中荣获第一名，这进一步增强了自己开饮品店的信心。

近年来，深圳市残联聚力促进残疾人就业创业，逐步形成了“政策惠残”“大赛育残”“产业扶残”“科技助残”和残疾人创业创新支持体系。而推动残疾人实现更充分更高质量就业，是深圳在残疾人事业发展方面的一小缩影。

党的十八大以来，深圳市委、市政府高度重视残疾人事业发展，把保障残疾人民生福祉、改善残疾人生活品质、促进残疾人全面发展作为建设“弱有众扶”的民生幸福标杆城市的重要内容。

残疾人高质量实现全面小康

全面建成小康社会，残疾人一个也不能少。

近年来，深圳制定实施了《深圳市加快残疾人小康进程“十三五”规划》，实施重点残疾人民生实事项目12个，着力健全残疾人社会保障和服务体系，实时动态调整残疾人“两项补贴”，困难残疾人家庭实现“应保尽保”，全面落实《深圳市残疾人特殊困难救助办法》，切实帮助残疾人解决特殊困难，对残疾人提供保障性住房优先选房和定向配租，惠及1300多户残疾人家庭。

在新时代新征程上，深圳继续加大对残疾人的帮扶力度。截至今年10月底，深圳市残疾人两项补贴对象共34774人，发放残疾人两项补贴



图为广东省深圳市举办就业助残招聘会。

资金153亿元，做到应助尽助。

深圳确保全市残疾人同步迈入小康的一个重要经验，就是不断完善残疾人政策体系。

过去10年，深圳各级残联积极推动各类残疾人政策出台，残疾人政策日渐完备。深圳市残联推动深圳市人大常委会出台《深圳经济特区实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》《深圳经济特区无障碍城市建设条例》，全面推动深圳残疾人权益保障、无障碍建设、疾病预防和康复等工作走在全国前列。推动深圳市政府出台《深圳市创建无障碍城市行动方案》《深圳市加快发展康复辅助器具产业的实施方案》《深圳残联预防行动方案》，极大推动无障碍城市建设，高端康复辅具产业发展，有效发挥了科技创新和制度创新在残疾预防中引领作用。出台实施《深圳市残疾人康复救助实施办法》《深圳市促进残疾人就业办法》《深圳市残疾人辅助器具服务办法》，进一步健全残疾人康复就业政策体系，让全市残疾人获得更为高效有力的公共服务。

残疾人事业不断迈上新台阶

近些年来，深圳市通过实施《深圳市残疾人事业发展“十二五”规划》《深圳市加快残疾人小康进

程“十三五”规划》和《深圳市“十四五”残疾人保障和发展规划》，建立1500平方米的无障碍孵化空间，打造康复辅具产业创新孵化平台；制定实施《深圳市残疾人辅助器具服务管理办法》，依托深圳（坪山）国家生物医药产业基地，合力打造大湾区辅助器具创新中心和深圳市智能康复辅具产业园，立足深圳，辐射港澳和珠三角城市，成为推进深圳及大湾区城市康复辅具产业发展的重要平台；建成坪山区、光明区和盐田区残疾人综合服务中心，提升了市区两级残疾人服务能力。全市残疾人综合服务设施面积达7.8万平方米，比10年前增长35.7%。新建成15家残疾人街道综合（职业）康复服务中心，基本实现全市残疾人日间照料、辅助性就业等服务全覆盖。

深圳还出台《深圳市残联改革实施方案》，设置专兼挂理事和兼职副理事长，引入社会力量进入理事会，进一步扩大市、区两级残联组织群众性、代表性，推动各区（新区）成立区政府（新区管委会）残疾人工作委员会，完善区级残疾人工作领导机制。

近年来，深圳多层次、大规模、系统性开展培训，加强残联系统工作者队伍素质能力建设，切实增强基层残疾人组织战斗力。完成市盲人协会、市肢残人协会、市聋人协会、市智力残疾

区建设工作，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体奠定坚实基础。”张洁说。

为了建设让人民群众满意的社区，更好为社区居民提供精准化、精细化服务，《条例》对城市社区规模的划定，城市社区综合服务设施的建设以及便民服务设施的建设改造等相关规划问题进行了规范。

构建基层社区治理新格局

为构建基层社区治理新格局，《条例》在夯实基层社会治理基础，加强基层群众自治机制建设，推进基层法治和德治建设，健全城市社区管理机制，积极引导社会力量参与基层治理等方面进行了规定。

沈阳出台城市社区建设促进条例

健全管理服务机制 提高基层治理水平

□ 本报记者 韩宇

《沈阳市城市社区建设促进条例》（以下简称《条例》）已于近日施行。为宣传和实施好这部地方性法规，辽宁省沈阳市人大常委会近日召开新闻发布会，对《条例》进行详细介绍和全面解读。

“两邻理念”写入地方性法规

“为进一步加强全市城市社区建设工作，健全城市社区管理和服务机制，提高基层治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，发挥地方立法引领、规范和保障作用，制定一部符合本市实际情况的城市社区建设促进条例是十分必要的。”沈阳市人大常委会立法一处处长张洁说。

建设人民满意城市社区

关于城市社区建设工作原则问题，《条例》规定城市社区建设应当坚持党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的原则。“这样规定，符合国家关于加强和创新社会治理的要求，为健全基层党组织领导的基层群众自治机制，进一步做好城市社