

众口难“调” 关于调休的十问十答



4月12日,新京报发布《多放一天假,可行?不行?》视频报道,引发广泛讨论。“媒体发声能否叫停调休”词条登上微博热搜榜第一位。此后,多家媒体跟进,调休话题持续引发热议。4月20日,央视新闻客户端发表《众口难“调”,如何“休”好?》一文,指出“放假,绝不是假放。综合各方诉求,实现统筹安排,优化假日布局,以更好地促进假日消费,提升民众福祉,让大家更有获得感、幸福感。”

近日,记者整理了针对休假与调休,网友们关心的、困惑的问题,收集网友们的心声,基于事实、官方表态和专家解读,逐一进行解答,希望为我国休假制度的进一步优化和完善提供参考。

1. 我国假日天数在世界上处于什么水平?

去年10月,国家发改委发文解读2024年放假安排五大亮点,其中提到,我国现行法定节假日总天数为11天,周末休息104天,带薪休假5天—15天,总假期天数(120天至130天)在国际上处于中等偏上水平。

“但是这么比较是没有意义的”,北京大学旅游研究与规划中心主任、国际旅游研究院院士吴必虎直言,虽然11天的公共假期水平不低,104个周末也与国际一致,但西方特别是欧美,带薪休假天数远超我国,并且落实得很好。

有统计显示,我国11天公共假期天数在全球190多个国家及地区中排名80多位。原全国假日办曾于2013年对62个国家和地区的法定节假日进行比较,发现法定节假日日均为11.7天,我国的11天属于中等水平,与法国、意大利持平,超过英美等发达国家。另据媒体统计,与我国邻近的韩国、日本的公共假期天数分别为12天和16天。

从周末日来看,52个周末双休,即104个周末日和8小时工作制与国际上保持一致。不过,在实际运行中,单休、大小周轮休等情况仍然存在,周末双休不是人人都有。

从带薪休假来看,差距就比较大了。据原全国假日办2013年的统计,以工作满10年计算,62个国家和地区职工带薪年假平均为19个工作日,我国为10个工作日,排在并列59位,仅高于泰国(6个工作日)和菲律宾(5个工作日)。

2. 调休是如何产生的? 哪个部门说了算?

新中国成立初期,1949年,我国全民放假的节日为7天,1999年时提高至10天,到2007年再次提高至11天,此后天数再未调整,至今已运行17年。

我国调休制度首次出现是在1999年。当年,国务院修订《放假办法》,将公共假期由7天提高到10天,并首次提出调整春节、劳动节、国庆节的相邻周末,形成3个连续7天的长假。

长假激发了群众的出游热情,有力拉动了内需,增加了财政收入,但由于供给不足、对新情况估计不够等原因,运力不足、景区爆满、欺客宰客等问题也同时暴露出来。

针对此情况,2000年,国务院印发《关于进一步发展假日旅游若干意见的通知》,提出建立全国假日旅游部际协调会议制度,由原国家旅游局牵头,会同原国家计委、原国家经贸委等11个部门共同组建。其办公室即公众熟悉的“全国假日办”。

全国假日办每年年底对第二年“黄金周”放假日期进行研究并提出意见,报国务院批准后,由国务院办公厅向全国公布。

2014年9月,运行14年的全国假日办正式撤销,全部职能并入新设机构国务院旅游工作部际联席会议制度,成员单位包括国务院的28个部门。联席会议办公室设在原国家旅游局。

3. 调休对经济的拉动还明显吗?

中国旅游研究院院长、文化和旅游部数

据中心主任戴斌表示,调休制度的出现,客观讲有经济的原因,当时希望拼凑出长假,通过旅游来拉动消费。如今25年过去,黄金周对经济的拉动还明显吗?

早在2014年全国假日办撤销之际,戴斌就曾表示,“十一”和春节两个长假的消费只占到国民旅游消费的25%,从数字上看假日办存在的意义已不大。

不过,中国社科院旅游研究中心特约研究员刘思敏有不同看法,认为假日办的职能被并入联席会议,说明假日办并没有单纯被撤销,而是更加深入和全面了,这意味着黄金周也会持续下去。

从我国当前的经济结构来看,国家统计局公布的2023年数据显示,第三产业增加值占我国GDP比重为54.6%,超过第一产业和第二产业比重的总和。从贡献率来看,在2023年全年5.2%的GDP增长中,最终消费支出贡献了4.3个百分点,贡献率超过82%。

特别是疫情之后,促消费、扩内需成为拉动经济的重要抓手。今年春节假期,国内出游人次和花费均创历史新高。今年全国两会上,全国政协十四届二次会议新闻发言人刘结一明确谈到,上述数字说明,人民群众提升生活品质的需求蕴含着巨大消费潜能,是拉动经济发展的强劲动力。

4. 非得调休吗?

国家发改委曾于去年10月公开回应,“总体而言,调休比不调休好,而且是不得不调。”

国家发改委给出的理由是,在我国7个法定节假日中,春节、端午、中秋是按照农历来确定的,元旦、劳动节和国庆节是依照公历,清明节是按照节气,这就导致节假日与公历中的双休日不够衔接。

如果不调休,基本上每年都会出现部分节假日与双休日之间间隔1个工作日、造成节假日“碎片化”等情况,形成很多“单蹦”。调休就是在节假日总量固定的前提下,为避免节假日“碎片化”所做出的有效政策安排。

5. 人们为什么抱怨调休?

既然调休有助于经济,还能避免假期“碎片化”,人们为什么还在抱怨调休?

街采中,“打工仔”普遍反映,调休放假并没有起到休息的作用,反而让大家更累了。

一方面,部分上班族会选择在假期出游,舟车劳顿后回到工作岗位还要连上6天班,“歇不过来”。与此同时,同一时间段内集中出行也导致高铁票抢不到、高速公路堵车、机票酒店涨价、景区景点爆满……人们的出游体验并不好。

另一方面,对很多单休、轮休或需要假期值班的单位职工来说,调休可能把原本只有1天的休息也“调没了”,调来调去最后导致没有假期、无法休息。

不少网友分享了真实的痛点。天津的网友表示,“我们这种单休的就要连上7天或者9天,去年春节连上了11天”;浙江的网友留言,“清明回来连上了7天,单休的人就和没休没什么区别”;广东的网友说,“对单休的人来说,‘五一’其实等于只休了1天加上1天的

周末,一共2天”。

对于需要值班的人来说,“只放1天、正常休周末都不用值班,但是凑成3天就要值3天班”“‘五一’休5天,我值2天班,还得补2天,等于我一共只休了1天”“调休需要值班,就正常值假期那一天班不好吗?”

除此之外,通过评论区还了解到,比单休更甚,一些网友一个月只有2天休息日,有人“3月份只休了1天”。

6. 我们还需要调休吗?

是否调休以及如何调休,目前社会公众的观点差异比较大。

除了整个经济发展仍然需要假日经济的贡献,对个人而言,也客观存在一些实际需求。

吴必虎表示,近十几年,随着我国城镇化进程加快,人口逐渐向城市、甚至一线城市聚集,在城市工作的年轻人有回家探亲的实际需求,但由于平时工作繁忙,一些人回家路途较远,确实需要有长假才能回家。

从国人出游的需求来看,中国幅员辽阔,“从广东要去新疆,没有7天长假他去不了”,只有放长假才能让大家的长距离旅行成为可能。

可见,中国人的真实需求,是长假。

但目前,我国的长假供给还比较少,“你看每年长假特别堵,大家都抱怨得不行,为什么第二年还是会出去,因为他没有选择。”吴必虎指出。

由于我国带薪休假制度落实不好,无法实现“我的假期我做主”,导致人们只能在全民公休的假期里集中出行。

这也在一定程度上解释了为什么调休制度难以改变,“抱怨这么多,政府为什么还要坚持集中放长假,因为要解决大多数人‘有没有’的问题”“如果不强制放假,企业可能找各种理由不让休假”。

吴必虎表示,我们是否还需要调休,要考虑假期总量能否增加、带薪年假能否落实,在这两点都没有改变的情况下,调休可能是目前唯一能为人们提供长假的方式。

7. 落实带薪年假能够替代调休吗?

早在2007年,清华大学教授蔡继明为组长的清华大学假日制度改革课题组就曾提出相关建议。2014年,蔡继明又在《人文杂志》上发表题为《关于进一步调整完善我国节假日制度的建议》的文章,再次提出,强力推行带薪年假制度。

蔡继明当时指出,从维护劳动者休息权的角度,带薪年假制度势在必行。如果将带薪年假制度完善起来,那么人们既有时间长途旅行,也可以错开时间、地点,黄金周调整带来的遗憾就可彻底消除了。

近20年过去,我国带薪休假制度依然没有全面落实。吴必虎甚至谈到,2022年出台的《国民旅游休闲发展纲要(2022—2030年)》提出,到2030年前后实现全民带薪年假,“我感觉还是实现不了”。

8. 带薪休假为什么落实不了?

早在2008年,依据劳动法和公务员法制

定的《职工带薪年休假条例》就已经正式实施。

《条例》并未对落实带薪年假做出强制规定,单位根据生产、工作的具体情况,并考虑职工本人意愿,统筹安排职工年休假。经职工本人同意,可以不安排职工年休假。对职工应休未休的天数,应当支付三倍工资。

这给带薪年假的落实留下了“议价”空间,今年全国两会上,全国人大代表霍启刚带来建议,修改带薪年假天数,改为按工龄计增,同时强制实施带薪年假相关政策,完善企业违反法律责任的规定。

戴斌表示,目前带薪年假难以落实的其中一个原因在干执法,营造一个更加有利于休假的社会氛围需要我们的法律部门、行政部门跟上。

除了“不能休”,记者在采访中了解到,很多打工人们自己也“不敢休”。

“请假羞耻”是其中一个因素,“请假比较困难,需要跟其他同事交接,怕添麻烦”“大家都没休,自己也不好意思请假”。

此外,社会竞争压力加剧也让打工人们不敢轻易休息。有受访者向记者表示,正处在“向上走”的年纪,大家都做一样的工作,就没法选拔人,只有利用休息时间额外多做一点,才能在竞争中有些优势。也有受访者表示,当前“薪资下降、裁员规模还是有一些的”,整体的竞争压力导致不敢休息。

“中国太卷了”,吴必虎直言,“40岁以上的人一旦失业,很难再找到就业或者创业机会,这就导致压力传递到每一个人,谁都不敢休息。”

9. 增加假期“有戏”吗?

在这一轮讨论中,除了要求落实双休和带薪年假以外,增加假期也是一种主流声音。具体建议包括,恢复“五一”3天假期,只调休不调班,小长假后不用补班等。

2022年出台的《国民旅游休闲发展纲要(2022—2030年)》提出,“优化全国年节和法定节假日时间分布格局”。对此,央媒近日发文表示,“如果着眼于民众福祉,经过新的优化,适当增加法定节假日天数,也并非没有可能。”

对此,吴必虎表示,通过调休,我们初步解决了长假“有没有”的问题,现在讨论增加假期、少调休,确实已经到了要解决“好不好”的阶段了。

“接下来要不要增加1天至2天假期,增加以后放在‘五一’或者春节,还是放在哪,还需要征求意见。”吴必虎说。

戴斌也表示,要不要再适当地增加1天至2天假期,相信决策部门也在思考,但这是一个系统的、理性的决策过程。

10. 休假制度什么时候才能改?

吴必虎透露,他本人已经参加过一些会议,休假制度调整已经进入政府层面的讨论,但是方案还没有出来。

难点在于一方面“众口难调”,要充分听取各方面声音;另一方面,“每个部门在制定政策的时候,都首先想到我管的事情,这个行业不要出问题”,这也是假期制度改革迟迟得不到推进的一个深层原因,吴必虎表示。

他举例,比如多放一天假,文旅、工商部门很欢迎,因为会带动文旅和零售业,但同时工信部门可能会想,放假对制造业有没有影响,人事和劳动部门可能担心会不会出现劳资纠纷等。

吴必虎认为,要给相关部门一个“允许误差”,属于正常工作范围的,在“允许误差”里的,就不要让部门“写检查”,“不然大家都宁愿不干活”。

戴斌表示,下一步,我国节假日制度安排肯定要优化改进,这需要在经过市场调查、数据测算、政策仿真试点的基础上来推进。

此外,舆论上有一些声音也认为,当前我国“少子化”与“老龄化”同时存在,除完善生育休假外,增加全民公休假期、合理安排假期分布格局等也应该被作为生育配套支持措施,让人们更有时间和精力去生育、养育、教育孩子。他们认为,在人口负增长的大背景下,休假制度改革方案应该尽快出炉。