

延迟退休背景下低龄老人就业的社会分化与协同治理路径

张孟柯

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2026年4月1日; 录用日期: 2026年6月23日; 发布日期: 2026年6月30日

摘要

2024年渐进式延迟退休政策正式实施, 标志着我国老年人力资源开发进入制度化推进阶段。本文基于第七次全国人口普查数据、中国老年社会追踪调查(CLASS)数据与现行政策文本, 聚焦50~69岁低龄老人就业的群体分化特征与治理困境, 分析职业背景、人力资本与经济保障对老年就业行为与就业质量的差异化影响。研究发现, 企业职工、灵活就业、低学历、低收入群体呈现经济驱动型就业特征, 而机关事业单位、高学历、高收入群体则表现为自主选择型就业倾向。当前低龄老人就业保障面临制度供给滞后、服务体系错位、市场激励不足三重现实梗阻。为此, 本文提出构建政策、组织、市场三位一体的协同治理框架, 通过完善法律制度筑牢权益保障、推进组织转型优化就业环境、培育银发业态扩大岗位供给, 推动延迟退休政策与积极老龄化战略有效衔接, 为实现低龄老年人力资源高质量开发与体面就业提供理论支撑与实践路径。

关键词

延迟退休, 低龄老人就业, 社会分化, 协同治理, 就业保障体系

Social Differentiation and Collaborative Governance Paths of Younger Older Adults' Employment under the Background of Delayed Retirement

Mengke Zhang

School of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: April 1, 2026; accepted: June 23, 2026; published: June 30, 2026

Abstract

The formal implementation of the progressive delayed retirement policy in 2024 marks that the development of China's elderly human resources has entered a stage of institutionalization. Based on the data of the Seventh National Population Census, the China Longitudinal Aging Social Survey (CLASS) and current policy texts, this paper focuses on the group differentiation characteristics and governance dilemmas of employment among the young-old elderly aged 50~69, and analyzes the differentiated impacts of occupational background, human capital and economic security on the employment behavior and quality of the elderly. The study finds that employees of enterprises, flexible employment groups, low-educated and low-income groups are characterized by economy-driven employment, while retired personnel from government agencies and public institutions, high-educated and high-income groups tend to choose employment voluntarily. At present, the employment security of the young-old elderly is faced with three practical obstacles: lagging institutional supply, mismatched service system, and insufficient market incentives. Therefore, this paper proposes to construct a collaborative governance framework of policy, organization and market, improve rights and interests security through perfecting legal system, optimize employment environment by promoting organizational transformation, and expand job supply by fostering silver-haired industries, so as to promote the effective connection between the delayed retirement policy and the active aging strategy, and provide theoretical support and practical paths for the high-quality development and decent employment of the young-old elderly human resources.

Keywords

Delayed Retirement, Younger Older Adults' Employment, Social Differentiation, Collaborative Governance, Employment Security System

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

人口老龄化与劳动力供给结构转型的双重压力，推动延迟退休成为我国积极应对人口老龄化的核心举措。2024年9月《关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定》¹的出台，明确用十五年时间逐步将男性法定退休年龄从60周岁延迟至63周岁，女职工、女干部法定退休年龄分别从50周岁、55周岁延迟至55周岁、58周岁，并配套实施弹性退休政策。这一制度调整不仅关乎养老保险基金收支平衡与制度可持续运行，更对低龄老年人力资源市场化配置产生全局性、长期性影响。

我国低龄老年人口规模持续扩大，第七次全国人口普查数据²显示，2020年50至69岁人口已达2.35亿，占总人口18.31%；伴随国民健康水平提升，我国人均预期寿命已提高至78.6岁，低龄老年群体的劳动参与潜力与社会参与价值持续凸显。对比国际经验，发达国家低龄老年人就业多以自我实现、价值发挥为核心导向，而我国低龄老人就业呈现显著的群体分化特征：部分群体依托稳定保障自主选择延续职业生涯，部分群体受经济条件约束持续参与劳动，这种分化既折射出老年群体内部人力资本、经济保障、职业资源的禀赋差异，也暴露出现阶段老年就业支持体系的结构短板。

¹https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202409/content_6974294.htm

²https://www.gov.cn/guoqing/2021-05/13/content_5606149.htm

现有研究已围绕低龄老人就业影响因素、国际政策经验等展开探讨，但在延迟退休全面实施的新背景下，对就业分化的形成机理、实践治理困境、多主体协同路径仍缺乏系统性剖析。本文基于第七次全国人口普查、中国老年社会追踪调查(CLASS)³等权威数据，解析低龄老人就业的群体分化特征，识别制度、服务、激励层面的现实梗阻，构建政策、组织、市场协同治理框架，为延迟退休政策平稳落地、低龄老年人力资源高效开发提供理论支撑与实践方案。

2. 低龄老人就业的社会分化特征

基于全国人口普查数据、CLASS 数据及多地实地调研数据，我国低龄老人就业呈现清晰的群体分化特征，人力资本、经济保障、职业背景成为核心分化变量，形成差异化显著的就业格局。

2.1. 职业背景与就业模式差异

不同职业背景的低龄老人就业行为呈现鲜明分野，这种差异本质上是劳动力市场二元结构在老年就业领域的延续。根据 2020 年第七次全国人口普查数据⁴以及相关研究显示，机关事业单位、国有企业退休人员退休后的平均工作寿命仅为 1.61 年，且健康工作寿命在整体工作寿命的占比高达 94.08% [1]，该群体依托完备的养老保险待遇与职业资源优势，就业以经验发挥、价值实现为主要目标，集中在专业咨询、技术指导、项目评审等领域，部分稀缺专业如资深工程师、三甲医院退休医生的返聘月薪可达 5000 至 15,000 元，就业质量与自主性处于较高水平。

相比之下，企业职工、灵活就业等群体退休后的平均工作寿命达 6.49 年，健康从业年限占比为 91.27%，非健康从业时长年均 0.57 年[1]，就业集中在保洁安保、家政护理、生产辅助、基础勤杂等低技能岗位[1]。该群体绝大部分就业动机为增加收入、补贴家庭开支，部分人员需承担 12 小时轮班工作，月收入集中在 3000~4000 元区间，就业稳定性弱、劳动强度大。

值得注意的是，两类群体的权益保障差距进一步固化分化格局。机关事业单位、国有企业退休再就业人员普遍签订规范劳务协议，享有明确的劳动报酬、休息休假约定；而企业退休灵活就业人员中，超六成未签订书面劳务协议，工伤保险、带薪休假等权益缺乏保障，被用工方单方解除劳动关系时难以获得合理补偿，形成优势群体自主选择优质就业、普通群体受限参与基础就业的分化格局。

2.2. 人力资本对就业质量的决定性影响

教育水平通过塑造就业能力与职业选择，成为影响老年就业质量的核心变量，呈现出“高学历高回报、低学历低质量”的分化特征。第五次中国城乡老年人生活状况抽样调查数据显示⁵，低龄老年人中文化程度为初中及以上的比例为 47.9%，这部分老年人退休后的工作寿命为 3.46 年，健康工作寿命占比高达 93.22% [1]，这部分群体的就业选择更为多元，不仅包括专业技术岗的返聘，还涵盖社区服务、老年教育、文化传承等多个领域。上海的实践表明，退休教师、医生、工程师等拥有专业资质和丰富经验的高学历群体，凭借经验变现获得高薪回报；而低学历群体则更多集中在市场评测、辅助服务等低门槛岗位，月薪普遍在 2000 至 5000 元之间，收入弹性大且稳定性差。

人力资本差异形成就业循环效应：高学历群体凭借专业技能在延迟退休中获得更大优势，其就业行为更多体现为发挥余热的自主选择；而低学历群体因就业竞争力不足，陷入就业质量偏低和收入水平不高的困境，部分老年人甚至因技能老化难以找到合适工作，只能通过谎报年龄等方式获取就业机会，就业尊严与权益保障不足。

³<http://class.ruc.edu.cn/info/1021/1017.htm>

⁴https://www.gov.cn/guoqing/2021-05/13/content_5606149.htm

⁵https://m.chinafpa.org.cn/tzgg/202410/t20241025_19389.html

2.3. 经济保障对就业决策的主导作用

家庭收入水平是影响老年就业决策的关键因素，呈现显著的负相关关系，进一步强化了就业分化的阶层特征。从不同收入层级老年群体的晚年劳动周期对比能够清晰看出，经济基础薄弱的老年群体，退休后持续参与有偿劳动的周期更长，能够自由享受闲暇养老时光的时间被大幅压缩；反观经济条件优越的老年群体，依靠稳定养老金、储蓄与家庭经济支撑，拥有充足的退出劳动力市场的选择权，大部分健康晚年时光可以脱离劳动，专注个人休闲与生活照料。

不同群体再就业的内在诉求也存在根本性差别，经济困境下的老年人选择重返职场，首要出发点是缓解家庭收支缺口，依靠劳动收入补齐养老、育儿、赡养长辈等各类开支；经济条件优越群体即便选择参与社会工作，也不会被生存需求束缚，更多出于精神层面的自我满足，二者的就业动机形成鲜明分野。现实生活里，大量底层低龄老人身处多重家庭负担叠加的困境，既要照料高龄长辈，又要为子女分担房贷、育儿等生活成本，在没有充足养老金兜底的前提下，只能长期参与各类劳务工作。不少身体已然出现慢性病、基础病痛的老年人，迫于家庭开支压力，依旧无法停止劳作；与之形成对照的是，具备稳定丰厚收入积累的老年人不存在生存焦虑，不会为薪资被迫接受高强度、低门槛工作，即便选择参与社会活动，也会优先挑选时间灵活、氛围轻松、以兴趣导向的岗位，工作节奏完全由自身意愿把控。

经济保障差异引发就业领域的马太效应，保障充足群体可自由选择退休生活或优质就业，持续积累社会资本与经济收益；保障不足群体为维持基本生活参与低质量劳动，长期高强度劳动可能损害身体健康，加剧健康损耗与经济压力，形成迫于经济压力不得不持续劳动，持续劳动引发健康风险，健康风险又加剧经济压力的循环，本质是社会资源分配差异在老年阶段的集中体现。

3. 低龄老人就业保障的治理梗阻

延迟退休政策的实施暴露出现有就业保障体系的结构缺陷，制度供给、服务支持与激励机制三大维度的梗阻相互交织，不仅制约了老年人力资源的有效开发，还加剧了就业分化的不平等特征。

3.1. 制度供给滞后与政策协同不足

现行劳动保障法律法规未明确超龄就业人员的法律定位，低龄老人再就业多被认定为劳务关系而非劳动关系，工伤认定、薪酬支付、休息休假等核心权益缺乏刚性保障^[2]。2026年《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》⁶印发，提出将超龄劳动者纳入工伤保险覆盖范围、要求用工方签订书面劳务协议，但实践中仍存在企业不签协议、拖欠报酬、随意解除关系等行为，低龄老人维权渠道不畅、成本较高。《老年人权益保障法》聚焦养老保障，未对老年就业权益作出专项规范，形成制度保障空白。

同时，延迟退休政策与就业支持政策衔接不畅，弹性用工、岗位适配、技能支持等配套制度供给滞后，政策设计未充分兼顾不同群体需求，对灵活就业、基层服务等群体的针对性保障不足。尽管贵州“银龄计划”、浙江“银领助力”争先工程等地方实践取得成效，但全国层面专项老年就业支持政策体系尚未形成，人社、民政、卫健等部门跨部门协同机制不健全，政策合力难以有效发挥。

3.2. 培训错位与服务弱化

现有职业技能培训体系以适龄劳动力为核心，针对低龄老人的数字技能、健康管理等培训严重不足，且培训内容与市场需求脱节，难以适应产业数字化转型对就业技能的要求。老年就业信息平台建设滞后，银发人才市场发育不足，职业介绍、岗位匹配等服务覆盖率低。低龄老人求职缺乏正规渠道，大多依靠

⁶https://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/gzk/gz/202605/t20260525_576849.html

熟人介绍，导致就业机会不稳定、就业质量难以保障。部分地区搭建的老年人人力资源开发信息平台存在数据更新不及时、精准匹配能力弱、服务覆盖面窄等问题，无法有效对接用人单位与老年劳动力需求。适合低龄老人的就业岗位供给不足、结构失衡，主要集中在低技能、低薪酬的体力服务岗位，适配高学历高技能老人的专业技术、顾问指导、经验传承类优质岗位开发不足。银发经济快速发展催生养老服务、老年教育等新业态，但岗位转化效率低，未能充分释放低龄老年人力资源潜力。企业岗位设计缺乏年龄友好理念，工作场所适老化改造、工作任务适配调整等举措推进缓慢。

3.3. 企业动力不足与个体激励弱化

企业雇佣低龄老人面临社保缴费成本高、健康风险大、技能更新慢等问题，而现有财政补贴、税收优惠等激励政策力度不足，难以覆盖企业的隐性成本，导致企业参与积极性不高。部分企业担心雇佣低龄老人会增加管理难度与用工风险，对延迟退休政策持观望态度，甚至通过设置年龄门槛规避雇佣责任。虽然政策明确对积极推进低龄老年人就业的企业给予优惠政策，但在实践中，政策落实不到位、申请流程繁琐等问题影响了企业的参与热情[3]。目前，延迟退休的养老金激励机制尚未完全建立，难以有效激发低龄老人的就业意愿。低龄老人就业收入水平偏低，四成受访者认为薪酬低于同岗位年轻人，且面临超时工作、同工不同酬等问题，就业获得感不强。对于高技能、高学历老年群体而言，现有岗位难以充分体现其人力资本价值；对于低技能群体而言，较低的薪酬水平难以有效改善其生活质量，制约了劳动参与意愿。长期以来，社会层面存在“退休即享清福”的传统认知，弱化“老有所为”的价值观念，部分低龄老年人受传统观念影响，认为退休之后再就业不合适，主动就业意愿不强。同时，针对低龄老人就业的正面宣传不足，社会对低龄老人劳动力价值的认知与评价有待重塑。

4. 低龄老人就业的协同治理路径

针对低龄老人就业的社会分化特征与治理梗阻，需构建政策、组织、市场三位一体的协同治理框架，通过制度嵌入、组织赋能、市场驱动的多元举措，兼顾不同群体的就业需求，实现老年就业的公平化、高质量发展，推动延迟退休政策平稳落地。

4.1. 完善法律保障体系，优化政策协同机制

适时推动修订《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国老年人权益保障法》，增加保障平等就业和促进老年人人力资源开发的条款，明确低龄老人的劳动关系主体地位，将超龄就业纳入工伤保险、失业保险覆盖范围[4]。细化《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》的实施细则，明确工资支付、休息休假、劳动安全、工伤认定等具体标准，建立专门的劳动争议处理机制，开通老年人维权绿色通道，提供免费法律援助。鼓励地方立法创新，结合区域实际制定差异化的就业保障政策，为低龄老人就业提供全方位的法律支撑。

建立人力资源社会保障、卫生健康、民政等多部门协同机制，强化部门协同、形成政策合力。实施弹性退休区间制度，允许劳动者根据健康状况、职业类型、收入水平自主选择退休时间，对体力劳动者、低收入群体保留相对灵活的退休选择；对专业技术岗位、高技能人才鼓励延迟退休，发挥其经验优势。完善弹性就业政策，规范兼职、远程办公、岗位轮换等灵活就业形式，明确灵活就业人员的权益保障标准，破解非标准劳动关系的保障难题。

出台企业雇佣低龄老人专项激励政策，实施社保缴费减免、税收返还、阶梯式补贴，对老年友好岗位占比达标企业给予专项奖励。建立低收入灵活就业老年人群体就业补贴制度，设立银发就业税收优惠额度，提升就业意愿。完善养老金激励联动机制，强化“长缴多得、晚退多领”导向，将延迟退休、持续

就业与养老金待遇直接挂钩，激发自愿参与积极性。

4.2. 推动组织管理转型，构建年龄友好就业环境

引导企业、社会组织树立年龄包容理念，将年龄平等纳入管理者绩效考核，破除年龄等于能力的刻板印象，建立以能力和绩效为核心的评价机制。创新岗位设计，开发技能传承、咨询指导、项目评审等适合低龄老人的岗位，发挥老年员工的经验优势，实现“经验优势 + 现代技能”的协同增效。实施弹性工作制度，采用部分工时、远程办公、岗位轮换等灵活形式，适应低龄老人的工作节奏与健康状况，降低工作强度与职业疲劳。加强工作环境的健康支持，为低龄老年员工提供定期体检、职业病防护、心理关怀等服务，建设健身设施、无障碍通道等适老设施[5]。建立老年员工健康档案，根据健康状况合理安排工作任务，避免安排高危作业和超时工作，保障老年员工的身心健康。推动代际协同培养机制，实施“经验导师制”，由老年员工传授专业经验、行业洞察和实践技能，年轻员工提供数字技能、新技术应用等培训，实现代际知识共享与能力互补[6]。建立跨代际协作团队，通过项目合作促进不同年龄群体的协同互动，化解代际矛盾，营造包容的组织文化。发挥高技能老年人才的引领作用，推动技术传承与创新，实现老年人力资源的价值最大化。

4.3. 培育银发就业新业态，完善银龄人才服务系统

依托养老产业、社区服务、文化旅游、乡村振兴等领域，开发多元化的适老就业岗位。支持老年创业，设立创业孵化基地，提供资金扶持、技术指导、政策咨询等一站式服务，重点培育社区电商、手工制作、乡村旅游等特色项目，为低龄老人创造更多就业机会[7]。构建全国统一的低龄老人人力资源信息库，按照健康状况、职业技能、就业意愿等维度建立人才数据库，准确掌握银龄人才的核心信息，实现与用人单位需求的精准对接[8]。打造政府、企业、社会、个人联动的多层次银龄人才支持服务系统，拓宽服务渠道、打造服务平台、着力提升服务针对性。建立银龄人才培训基地，针对不同群体的技能需求，开展数字技能、养老护理、家政服务、电商运营等专项培训，帮助低龄老人提升就业竞争力。鼓励职业院校、培训机构与企业合作，开展订单式培训，实现培训与就业的无缝衔接，破解低龄老人技能过时的就业困境。

5. 结论与展望

延迟退休政策为低龄老人就业提供了制度契机，也凸显了我国老年就业市场的群体分化与治理短板。研究表明，职业背景、人力资本、经济保障通过累积效应，塑造了低龄老人差异化就业模式：高保障、高技能、高收入群体呈现自主选择型就业特征，就业质量高、自主性强；低保障、低技能、低收入群体呈现经济驱动型就业特征，就业质量偏低、权益保障薄弱。这种分化背后，是制度供给、服务支撑、市场激励三大治理梗阻叠加作用的结果。

构建政策、组织、市场三位一体的协同治理框架，是破解上述困境的有效路径。政策层面需通过法律完善、政策协同、精准激励实现制度嵌入，筑牢权益保护底线；组织层面需依托年龄包容组织建设、适老化改造、代际协作实现环境优化，提升就业质量；市场层面需借助业态创新、平台搭建、市场规范实现岗位扩容，满足多元就业需求。这一治理框架既尊重了低龄老人就业的社会分化特征，又通过多主体协同破解了结构性矛盾，为延迟退休政策平稳落地与积极老龄化战略实施提供了实践支撑。

值得注意的是，低龄老人就业与青年就业并非零和博弈，而是存在显著的互补性特征，老年就业通过经验与知识互补与引致需求创造，能够拉动青年就业质量提升，形成“老年就业 - 消费扩容 - 产业升级 - 青年就业”的正向循环[9]。未来治理中应充分发挥这种互补效应，推动不同年龄段劳动力的合理分工与协同合作，最大化人力资源配置效率。

未来研究可进一步关注低龄老人就业的长期效应，尤其是对代际关系、养老金体系可持续性、产业结构转型的影响，同时加强对农村低龄老人、女性低龄老人、残疾低龄老人等特殊群体的研究，为就业保障政策的精准化提供更丰富的实证依据。随着人口老龄化程度的加深，低龄老人就业将成为影响经济社会发展的重要议题，需要持续推进理论创新与实践探索，实现老年人力资源的高质量开发与老年群体的体面就业，让低龄老人在老有所为中实现更高质量的晚年生活。

参考文献

- [1] 孙永健, 陈友华. 延迟退休背景下中国老年人的工作寿命及其分化[J]. 人口与经济, 2025(6): 103-120.
- [2] 顾冬冬, 吴国宝. 延迟退休背景下低龄老人就业保障体系: 现实梗阻与建构路径[J]. 经济体制改革, 2025(6): 122-130.
- [3] 刘为民, 苏强, 王永欣, 等. 延迟退休政策对我国养老金体系的影响分析[J]. 华北金融, 2025(9): 25-39.
- [4] 牟文丽. 延迟退休背景下社保补贴政策的优化策略与实践探索[J]. 市场瞭望, 2025(20): 10-12.
- [5] 王希茜. 延迟退休背景下年龄包容组织的双向赋能[J]. 企业管理, 2026(2): 115-118.
- [6] 谢立黎, 韩文婷. 日本促进老年人就业的政策改革与启示[J]. 人口与经济, 2022(6): 77-92.
- [7] 李佳, 薛凯文, 赵建国. “数字鸿沟”对城市低龄老年人再就业的影响研究[J]. 中国软科学, 2024(8): 189-199.
- [8] 李磊, 杜孟飞, 曾之遥. 银发经济、养老产业、银龄消费概念及其关系辨析——基于“主体-内容-政策”的分析框架[J]. 财经理论与实践, 2025, 46(3): 57-66.
- [9] 申广军, 谭韦珊. 老年就业对青年就业和职业的影响[J]. 经济学(季刊), 2026, 26(1): 24-40.