

延迟退休背景下超龄劳动者权益保障困境与破解路径

蔡义瑕

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2026年4月27日; 录用日期: 2026年9月11日; 发布日期: 2026年9月22日

摘要

随着我国人口老龄化程度持续加深与延迟退休政策落地推进, 超龄劳动者群体规模不断扩大, 其权益保护已成为解决的重要社会议题。本文以超龄劳动者的权益维护为研究核心, 系统梳理超龄劳动者权益维护的现实依据与理论依据, 深入剖析其在就业权、核心劳动权益、社会保障及权利救济四个维度面临的突出困境, 最终从优化就业环境、强化劳动权益保护、健全社会保障体系、构建多元纠纷解决机制四个方面, 提出针对性的维护路径。研究表明, 超龄劳动者劳动权益维护具备坚实的现实需求与理论支撑, 当前其权益保障面临就业歧视突出、核心权益受损、社保衔接不畅、救济机制失灵等多重难题, 需通过政策引导、制度完善、监管强化与机制创新, 构建全方位的权益保护体系。

关键词

超龄劳动者, 积极老龄化, 劳动权益

Rights Dilemmas of Over-Age Workers and Social Governance Pathways in an Aging Society

Yixia Cai

School of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: April 27, 2026; accepted: September 11, 2026; published: September 22, 2026

Abstract

As China's population aging intensifies and the delayed retirement policy is implemented, the number of over-age workers continues to grow, making the protection of their rights and interests a

文章引用: 蔡义瑕. 延迟退休背景下超龄劳动者权益保障困境与破解路径[J]. 老龄化研究, 2026, 13(9): 439-445.

DOI: 10.12677/ar.2026.139678

critical social issue. This paper focuses on the safeguarding of over-age workers' rights, systematically reviewing the practical and theoretical foundations for their protection. It delves into the prominent challenges they face across four key dimensions: employment rights, core labor rights, social security, and right remedies. Subsequently, the paper proposes targeted solutions focusing on four areas: optimizing the employment environment, strengthening the protection of labor rights, improving the social security system, and establishing a diversified dispute resolution mechanism. The study concludes that safeguarding the labor rights of over-age workers is supported by strong practical needs and theoretical supports. However, their current rights protection faces multiple difficulties, including significant employment discrimination, infringement of core rights, inadequate social security coordination, and ineffective remedy mechanisms. Therefore, it is essential to build a comprehensive rights protection system through policy guidance, institutional improvement, enhanced supervision, and mechanism innovation.

Keywords

Over-Age Workers, Active Aging, Labor Rights and Interests

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. 问题的提出

《2020 年第七次全国人口普查主要数据》显示,我国 60 岁以上人口数量已达 2.64 亿,占总人口的 18.7%,其中 65 岁以上的人口数量为 1.91 亿,占总人口的 13.5%¹。当前,我国人口老龄化程度持续加深,延迟退休政策推进落地,超龄劳动者的劳动权益保护问题日益凸显,已逐步成为亟待解决的重要社会议题。

从群体构成来看,我国超龄劳动者群体主要由两类人员构成:一类是具备一定专业知识与技术优势,如教师、医生等的单位退休返聘人员;另一类是集中在餐饮、保安等劳动密集型产业的超过法定劳动年龄仍持续务工的人员。相较于退休返聘的知识技术型超龄劳动者,超过法定劳动年龄仍继续务工的群体,其就业稳定性更弱、权益保障意识更薄弱,面临的劳动权益受损风险也更高,因此,如何完善该类超龄劳动者的权益保护体系、优化其权益保障路径,成为当前我国劳动权益保护工作中需要重点破解的难题[1]。

本研究旨在通过分析超龄劳动者劳动权益维护的现实依据与理论基础,揭示其在就业权、核心劳动权益及社会保障方面的困境,并提出针对性的维护路径。具体而言,研究将探讨超龄劳动者权益保障的正当性与可行性,并结合国内外实践经验,提出优化就业环境、加强劳动权益保护、健全社会保障体系以及构建多元纠纷解决机制的具体建议。期望通过本研究,为相关政策制定提供理论支持与实践指导,从而推动超龄劳动者权益保障体系的完善与发展。

2. 超龄劳动者的权益维护的现实依据与理论基础

2.1. 超龄劳动者权益维护的现实依据

2.1.1. 劳动力市场中超龄劳动者规模持续扩大

人口老龄化的加速演进,叠加延迟退休改革推进,超龄劳动者群体持续壮大,成为劳动力市场的重

¹<https://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/rkpc/d7c/202303/P020230301403217959330.pdf>

要构成。截至 2025 年末,我国 60 岁及以上人口为 32,338 万人,占总人口的 23.0%²;与此同时,传统适龄劳动人口规模逐年缩减,劳动力供给结构性矛盾加剧。为积极应对人口结构变化、充分开发老年人力资源,2024 年 9 月通过《全国人民代表大会常务委员会关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定》³,为超龄劳动者继续参与社会劳动提供了政策空间。在此背景下,强化超龄劳动者劳动权、报酬权、社会保障权等合法权益的法律保障,是规范劳动关系、维护社会公平的必然要求。

2.1.2. 积极老龄化视域下超龄劳动者劳动权益的应然审视

“积极老龄化”理念最早于 1997 年世界卫生组织丹佛会议提出,2002 年《积极老龄化政策框架》将其界定为:为提高老年人生活质量,使其获得最佳健康、参与和保障机会的过程,涵盖健康、参与、保障三大支柱。其中,参与强调老年人应依据自身能力与意愿持续融入社会发展,保障则要求为其提供必要的制度支持。在此框架下,劳动权益保障是超龄劳动者实现“老有所为”的制度基石,也是积极老龄化理念在劳动法领域的内在要求^[2]。

同时超龄劳动者是我国落实积极应对人口老龄化国家战略、培育银发经济的重要主体,在缓解部分行业劳动力短缺、弥补中青年劳动力结构性不足方面发挥着积极作用。正视超龄劳动者的合理诉求,完善其劳动权益保障机制,为其创造公平的就业环境,既是保障其实现自身价值的应有之义,也是推动经济社会可持续发展的现实需要。

2.2. 超龄劳动者权益维护的理论基础

2.2.1. 劳动关系从属性理论对超龄劳动者的适用

在传统劳动理论中,劳动关系的认定核心在于从属性,即通过人格从属性、经济从属性、组织从属性三个方面对劳动者进行劳动支配。然而,随着平台经济和算法用工等新业态的兴起,传统的从属性标准在司法实践中面临挑战。学界逐渐提出,劳动关系的本质应当回归为“支配性劳动管理”。这一标准不再局限于形式上的隶属,而是聚焦于用工主体是否对劳动者的劳动过程实施了实质性的支配与控制。只要用工方通过算法或规章制度支配了劳动者的劳动行为并支付报酬,即应认定存在劳动关系。因此,超龄劳动者的用工性质认定也应回归实质。判断其与用人单位是否构成劳动关系,不应受其年龄或是否享受养老保险待遇等身份标签的干扰。只要超龄劳动者在实际工作中接受了用人单位的支配性管理,双方即应被认定为劳动关系^[3]。因此,超龄劳动者的用工性质认定同样应当回归实质标准。特别是在平台借助算法进行管理的新型用工模式下,平台以算法设置效率考核模型,这类模型通常以适龄劳动者为基准构建,对超龄劳动者并不适用,从而形成隐形的算法剥削。例如,超龄劳动者可能因无法完成以适龄标准设定的效率考核,而面临收入下降、任务分配不均等结果。这背后反映出新的挑战:算法使劳动从属性更加隐蔽,劳动者难以察觉从属性管理的存在,且因算法规则不透明而举证困难,这些都使劳动关系认定更为复杂。并且在此情形下,超龄劳动者因数字鸿沟,相较于适龄劳动者更难以准确判断自己与用人单位之间是否构成劳动关系。正因如此,判断劳动关系时,不应受年龄或是否享受养老保险待遇等身份标签的干扰。只要超龄劳动者在实际工作中接受了用人单位的支配性管理,双方即应被认定为劳动关系。

2.2.2. 倾斜保护弱者理念在超龄劳动者中的适用

超龄劳动者因超过法定退休年龄,在劳动力市场中往往面临更明显的年龄歧视、更低的议价能力以及更薄弱的社会保障覆盖。这使得他们在与用人单位的关系中处于比适龄劳动者更为弱势的地位。尤其

²<https://www.neac.gov.cn/seac/c103544/202606/1190888.shtml>

³https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202409/content_6974294.htm

是在面对复杂的用工规则与算法管理时，超龄劳动者可能面临比适龄劳动者更大的适应障碍与权益受损风险。基于倾斜保护弱者理念，理应成为法律与政策重点保护的對象。

以邻国日本为例，该国通过完善养老金制度、颁布保障高龄劳动者就业的相关法案、针对不同人群实行差异化的退休机制，以及推动健康老龄化、扩大高龄劳动者队伍等措施，有效保障了这一群体的就业环境^[4]。借鉴日本有益经验，结合我国国情，可循序渐进优化养老机制，例如搭建积极老龄化完整实施体系，配套完善面向老年群体的公共服务与就业基础设施；因地制宜开发适配老年人身心特点的适老化工作岗位；依据年龄梯度划定劳动强度标准，逐步缩减高龄人群重体力劳作供给，全方位筑牢超龄劳动者就业权益保障屏障。

上述比较分析进一步印证了倾斜保护弱者理论的价值：超龄劳动者理应被纳入劳动法的保护范围。唯有将其视作劳动法意义上的弱者并予以适当倾斜保护，才能真正实现对这一群体生存权与发展权的兜底承诺。

3. 超龄劳动者的权益维护的现实困境

3.1. 就业权保障不足

当前劳动力市场普遍存在明显的年龄偏好，用人单位虽认可超龄劳动者的成熟工作经验，但受传统用工观念及风险规避心理的影响，普遍对高龄就业群体持排斥态度。雇主往往更倾向于招录兼具经验与体能优势的适龄劳动者，对超龄劳动者则存在基于健康状况、安全风险的刻板印象，将其视为用工风险的潜在隐患，这种隐性的年龄歧视成为超龄劳动者就业的首要障碍。

受此影响，超龄劳动者难以进入技术型、管理型等优质岗位，被迫向劳动密集型产业转移，就业选择空间被严重压缩。实证数据进一步印证了这一边缘化趋势。据浙江省杭州市某区就业管理服务部门联合街道、社区对 2024 年超龄劳动者就业情况的摸底调查显示，辖区内 5155 名超龄劳动者高度集中于保安、保洁、园林绿化及建筑工地等领域^[1]。相比之下，对体力要求较低的适老化岗位供给严重不足，更多被适龄劳动者占据，导致超龄劳动者在就业选择上陷入高强度体力劳动与低质量灵活就业的狭窄通道。

尽管 2021 年颁布的《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》⁴已明确提出完善老年人就业服务与保障措施，但在现实执行层面，针对超龄劳动者的就业支持体系仍显滞后，缺乏针对性的岗位开发机制与反年龄歧视监管力度，政策红利未能有效转化为市场红利，导致超龄劳动者在追求老有所为的道路上，始终面临就业渠道狭窄、权益保障缺位的现实难题。

3.2. 就业后核心劳动权益受损

超龄劳动者多集中于保洁、安保、物流配送等劳动密集型行业，其就业动机多带有较强的生计维持性质，在劳资关系中处于绝对弱势地位，其核心劳动权益，尤其是休息权与获得公平报酬权，面临着严峻挑战，甚至出现被变相剥夺的情况。

不仅如此，数字时代的算法管理进一步加剧了超龄劳动者核心权益受损的风险。对于从事外卖配送、网约车等新业态工作的超龄劳动者而言，他们不仅要面对体力自然衰退的客观现实，还要应对算法管理带来的隐性剥削。算法系统通常基于标准化的效率模型设定配送时限、服务标准，未充分考量超龄劳动者的生理特征与适应性差异，这种技术层面的中立往往导致实质上的年龄歧视。因超龄劳动者体力下降导致配送时长增加、服务效率降低，极易触发算法的惩罚机制，进而导致订单派发量减少、薪资扣除等后果。为维持基本收入，超龄劳动者被迫陷入延长在线时长弥补效率不足的恶性循环，遭受更深层次的

⁴https://www.gov.cn/zhengce/2021-11/24/content_5653181.htm

劳动剥削，其休息权、公平报酬权被进一步侵蚀[5]。

3.3. 社会保障衔接不畅

现行社会保障制度以法定退休年龄为明确界限，存在明显的年龄一刀切问题，超龄劳动者往往因超出法定参保年龄限制，无法正常缴纳养老、医疗、工伤等社会保险，社会保障体系出现明显的保障断层，难以覆盖超龄劳动者的就业风险与生活需求[6]。尽管人社部在《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》⁵中明确用人单位应为超龄劳动者参加工伤保险，但仍处于征求意见阶段，尚未形成全国统一的制度规范，难以从根本上解决超龄劳动者社会保障衔接不畅的问题。

在此背景下，商业保险本应成为超龄劳动者分担职业风险的重要补充，但用人单位出于压缩用工成本的考量，普遍拒绝主动为超龄劳动者购置商业工伤保险及相关补充保障，进一步加剧了超龄劳动者的风险暴露程度[7]。另外实践中，不少企业还通过格式条款、免责约定等方式，在劳务协议或用工合同中预先免除自身的社会保障义务，将就业风险完全转移给超龄劳动者。而多数超龄劳动者法律认知薄弱、维权意识不足，未能充分意识到社会保险是用工主体的法定责任，往往仓促签约，忽视了合同中的不合理条款，丧失了维护自身权益的先机。

3.4. 劳动法救济机制失灵

劳动法救济机制的有效运行，是以劳动关系的确认为前提条件。然而，在司法实践与劳动争议处理中，超龄劳动者往往因超过法定退休年龄，被普遍认定为与用人单位之间不构成劳动关系，而仅成立劳务关系或其他平等民事关系。这一认定逻辑直接切断了超龄劳动者进入劳动法救济渠道的入口。如鲜某诉某餐饮公司确认劳动关系纠纷案，在争议焦点中通过鲜某已经超过法定退休年龄，无法为其缴纳社会保险，认为其已不符合法律法规规定的劳动关系的主体资格，因此与某餐饮公司不构成劳动关系⁶。具体而言，一旦被认定为劳务关系等其他关系，超龄劳动者便无法依据劳动法救济途径寻求保护。他们只能转向民法框架下的合同纠纷或侵权之诉，面临举证责任重、诉讼周期长、维权成本高等现实障碍[8]。

4. 超龄劳动者的权益维护的路径探索

4.1. 优化就业环境，保障平等就业

从宏观层面出发，应全方位优化老龄友好型就业环境，切实保障超龄劳动者的平等就业权，破除年龄歧视带来的就业壁垒。一方面，政府应强化政策引导，推动企业开发适配老年群体生理特点的适老化岗位，重点拓展技术辅助、服务咨询、管理辅助等低体力强度岗位，拓宽超龄劳动者的就业渠道。同时，出台针对性激励政策，对主动吸纳超龄劳动者就业、规范用工的企业，给予专项补贴、税费减免、社保补贴等扶持，降低企业用工成本与风险顾虑，提升用人单位吸纳老龄劳动力的积极性与主动性[9]。另一方面，依托银发经济发展契机，深度挖掘多元化就业空间，结合老年产业发展需求，设置老年产品体验官、适老化服务顾问、老年教育助教等特色岗位，合理核定劳动报酬与福利待遇，保障超龄劳动者的劳动价值得到充分体现。此举既能够借助老年人丰富的生活经验与精准的消费视角，助力老年产品与服务的优化升级，又可为超龄劳动者提供稳定、适配的就业机会，实现社会效益与经济价值的双向共赢。

在微观层面，依托社区平台完善基层就业服务体系，设立面向超龄劳动者的专项就业服务站点，整合就业信息、技能培训、岗位对接等服务资源，实现一站式就业帮扶。针对超龄劳动者的群体特点，针对性开展职业技能培训、就业指导、权益宣讲等服务，重点提升其岗位适配能力与权益保护意识，帮助

⁵https://www.gov.cn/gongbao/2026/issue_12786/202606/content_7071610.html

⁶参见陕西省城固县法院(2022)陕0722民初1637号民事判决书。

其适应新型用工模式与岗位需求[10]。同时,依托社区便民活动、公益市集、线上服务平台等载体,为超龄劳动者搭建手工艺品售卖、便民服务、居家灵活就业等渠道,盘活老年劳动力资源,兼顾就业灵活性与稳定性。通过多元化的基层帮扶举措,持续增强超龄劳动者的自主就业能力,为其稳定就业、灵活就业提供坚实支撑。

4.2. 加强维护超龄劳动者的劳动权益

聚焦超龄劳动者核心劳动权益受损的突出问题,坚持事前预防、事中监督、事后救济相结合,强化用工监管与权益保障,推动超龄劳动者权益保护常态化、规范化。针对超龄劳动者,应重点维护其休息权、劳动报酬权、劳动安全卫生权等核心劳动权益,例如在工时规则上,明确超龄劳动者原则上不适用不定时工作制度和综合计算工时制,确需延长工时的,应设置比适龄劳动者更严格的时长上限,并实行强制休息制度,同时健全劳动安全卫生保障机制,要求用工单位结合超龄劳动者生理特点,优化工作流程、降低劳动强度,定期为超龄劳动者安排健康检查,建立健康档案,预防因过度劳累、岗位适配不当引发的健康风险,保障其人身安全[11]。将超龄劳动者权益保护从事后救济前移至事前预防,最大限度降低权益受损风险。

4.3. 健全社会保障体系

针对现行社会保障制度与超龄就业模式适配不足、衔接不畅的问题,以制度完善为核心、以落地见效为目标,构建覆盖全面、衔接顺畅、适配超龄劳动者特点的社会保障体系。当前,人社部发布的《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》虽已明确超龄劳动者依法享有社会保障权益,但条文内容较为原则化,尚未细化用人单位的社保衔接义务、具体参保路径与落实细则,导致制度落地缺乏可操作性,难以有效破解超龄劳动者社保缺位的困境。

对此,在该规定正式实施后,应以人社部门为主导,加快完善配套规则,细化实施细则,推动制度落地生根。一方面,可以通过人社部门主导出台专项部门规章,统一全国范围内超龄劳动者的社保衔接标准、参保方式与缴费机制,明确用工单位为超龄劳动者参保的法定责任,区分退休返聘、灵活就业等不同用工形式,制定差异化的参保方案,破解超龄劳动者参保无门的难题;另一方面,聚焦未足额缴纳养老保险、未享受退休待遇的超龄劳动者这一重点群体,补齐分层分类的社会保障兜底措施,鼓励公司以商业保险为辅,为超龄劳动者购入商业保险,地方探索超龄劳动者单独缴纳工伤保险、医疗保险的试点经验,逐步推广至全国,扩大社保覆盖范围[12]。同时,加强社保政策宣传,提升超龄劳动者与用人单位的社保参保意识,畅通参保咨询与办理渠道,简化参保流程,通过统一制度规范、压缩地方差异化适用空间,减少规则漏洞与制度滥用,全面打通超龄劳动者的社会保障通道,构建覆盖更广、衔接顺畅、保障有力的社会保障体系。

4.4. 构建适应超龄劳动者特点的多元纠纷解决机制

结合超龄劳动者法律认知薄弱、维权能力不足、维权成本高的群体特点,构建“内部调解、社区援助、仲裁优化、司法衔接”的多元纠纷解决机制,打通超龄劳动者权益救济的渠道,破解劳动法救济机制失灵的困境。构建该机制宜从用人单位内部与社区外部两个层面协同推进,形成内外联动、分层化解的纠纷解决格局。

在单位内部,可设立超龄劳动者权益保障专门咨询室,配备专业人员或聘请法律顾问,为超龄劳动者提供劳动权益相关的政策解读、矛盾调处等服务,及时化解用工过程中出现的小额、简单纠纷,争取将纠纷化解在萌芽阶段,降低维权成本。在社区层面,可通过派驻法律援助律师、组建维权志愿服务队

等方式,为超龄劳动者提供就近、便捷、免费的法律咨询、证据收集、维权指导等服务,帮助其树立维权意识、掌握维权方法,解决其“不会维权、无力维权”的难题[2]。

同时,重点加强劳动仲裁环节的优化完善,针对性破解超龄劳动者仲裁维权的现实阻碍,推动劳动仲裁成为超龄劳动者权益救济的核心渠道,加强仲裁与劳动监察的协同配合,对仲裁中发现的违法用工行为,及时移交劳动监察部门查处,形成维权合力。通过上述举措,完善多元纠纷解决机制,破解超龄劳动者维权难的困境,让劳动法的倾斜保护价值真正落到实处。

5. 结语

人口老龄化背景下,超龄劳动者群体的壮大是我国劳动力市场结构变迁的必然趋势,保障其合法劳动权益,既是落实积极应对人口老龄化国家战略、挖掘老年人力资源价值的重要举措,也是维护社会公平正义的内在要求。本文通过系统研究超龄劳动者劳动权益维护的现实依据与理论基础,明确了其权益保障的正当性与可行性,同时深入剖析了当前超龄劳动者在就业权、核心劳动权益、社会保障及法律救济方面面临的多重困境,并从优化就业环境、强化权益保护、健全社保体系、构建多元纠纷解决机制四个维度,提出了针对性、可落地的维护路径,为超龄劳动者权益保障提供了理论参考与实践指引。

当然,本研究亦存在局限。对平台经济下超龄劳动者算法治理的专项分析尚显不足,对地方试点经验的梳理亦有待深化。未来研究可进一步聚焦数字用工场景中年龄歧视的技术机理与规制路径,为超龄劳动者劳动权益保障体系的精细化建构提供更为充分的智识支撑。

参考文献

- [1] 胡晓东. 超龄劳动者的劳动权益保障研究[J]. 北京劳动保障职业学院学报, 2025, 19(4): 10-15.
- [2] 彭红艳, 王海燕. 超龄劳动者权益保障与工会作为[J]. 天津市工会管理干部学院学报, 2025, 42(4): 46-53.
- [3] 王天玉. 劳动关系认定标准的法理[J]. 中国应用法学, 2025(2): 40-50.
- [4] 丁英顺. 日本促进高龄劳动者就业的经验启示[J]. 人民论坛, 2021(17): 89-93.
- [5] 徐洁, 燕颖川. 算法年龄歧视的现实挑战与规制路径[J]. 学术交流, 2023(7): 134-155.
- [6] 程龙. 超龄劳动者退出劳动给付认定规则研究[J]. 宜宾学院学报, 2026, 26(1): 78-89.
- [7] 邹爱华, 黄冠. 超龄劳动者保护的利益衡量与规则重塑[J]. 温州大学学报(社会科学版), 2024, 37(5): 17-27.
- [8] 冯彦君, 顾男飞. 积极老龄化战略的劳动法实现机制[J]. 理论与改革, 2024(2): 140-153.
- [9] 杨菊华, 闫紫菊. 老有所为: 中国老龄人力资源开发利用的理论逻辑与实现路径[J]. 河北大学学报(哲学社会科学版), 2026, 51(2): 36-48.
- [10] 薛长礼. 渐进式延迟法定退休年龄背景下高龄劳动者的就业权利保障[J]. 人口研究, 2025, 49(5): 52-61.
- [11] 李静, 王小凤. “积极”何以可能? 健康, 保障与退休老年人的社会参与困境[J]. 人口与社会, 2025, 41(6): 1-12.
- [12] 孟现玉. 延迟退休背景下职工基本养老保险制度的调整界限与路径[J]. 保险研究, 2025(10): 70-81.