

延迟退休劳动者权益保护立法问题研究

吴艺瑾

宁波大学马克思主义学院, 浙江 宁波

收稿日期: 2024年12月2日; 录用日期: 2024年12月23日; 发布日期: 2025年1月13日

摘要

伴随着人口老龄化的加速和人口负增长的加剧,我国经济增长的潜力受到限制,逐步迈入了老龄化社会。为了解决人口老龄化带来的问题,我国出台了《关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定》,在实施延迟退休政策的过程中,不可避免地会涉及延迟退休劳动者的权益保护问题,如现行的退休制度在不同行业之间的退休年龄区分度不高、对于高龄再就业的劳动者的权益保护还存在不足等问题。针对这一系列问题,应该加强立法方面的措施,从而更好地保障延迟退休劳动者的权益。

关键词

延迟退休, 劳动者权益保护, 劳动法

Research on the Legislation Issues of Protecting the Rights and Interests of Delayed Retirement Workers

Yijin Wu

School of Marxism Studies, Ningbo University, Ningbo Zhejiang

Received: Dec. 2nd, 2024; accepted: Dec. 23rd, 2024; published: Jan. 13th, 2025

Abstract

With the acceleration of population aging and the intensification of negative population growth, China's economic growth potential is limited, and it has gradually entered an aging society. In order to solve the problems brought on by the aging population, China has issued the "Decision on Implementing the Gradual Delayed Statutory Retirement Age". In the process of implementing the delayed retirement policy, it will inevitably involve the protection of the rights and interests of workers who have delayed retirement, such as the current retirement system's low distinction between

different industries and the insufficient protection of the rights and interests of workers who are re-employed at an advanced age. In view of this series of problems, legislative measures should be strengthened to better protect the rights and interests of workers with delayed retirement.

Keywords

Delayed Retirement, Protection of Workers' Rights and Interests, Labour Law

Copyright © 2025 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. 延迟退休的背景

第七次全国人口普查数据显示,从2000年至2020年,我国15至59岁的劳动力人口比重下降了约7%,而60岁及以上的老年人口比重则上升了8.7%,根据联合国的预测,我国目前正处于老年人口增长加速与劳动力负增长期。劳动年龄人口向老年人口的转化速度逐步增快,这实质上就是人口老龄化的体现。事实上,我国自2000年就逐步步入了老龄化社会,习近平总书记也曾指出:“我国是世界上人口老龄化程度比较高的国家之一,老年人口数量最多,老龄化速度最快,应对人口老龄化任务最重。”^[1]人口老龄化会导致劳动力供给减少,潜在经济增长率面临下行压力。随着劳动年龄人口的减少,经济增长的潜力受到限制,尤其是在劳动密集型产业中,传统优势可能会因为劳动力的减少而消失。随着老年人口比例的增加,社会抚养比上升,养老负担加重,社保压力增大,政府债务可能加重。

为了缓解人口老龄化的问题,国家出台了延迟退休的相关政策。延迟退休这一“新政策的实施并不损害公民退休后的物质生活保障权,不能把延迟退休简单地理解为对劳动者休息权的限制和延迟。”^[2]渐进式延迟法定退休年龄,是我国在综合考虑人均预期寿命、国民健康水平、人口结构、国民受教育程度及劳动力供给等多方面因素之上做出的决定。

2021年,“十四五”规划中明确要逐步延迟法定退休年龄,以促进人力资源的充分利用;2024年,十四届全国人大常委会第十一次会议审议通过《关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定》并批准《国务院关于渐进式延迟法定退休年龄的办法》,明确从2025年1月1日开始,逐步将男职工的法定退休年龄从60周岁延迟至63周岁,将女职工的法定退休年龄从50周岁、55周岁分别延迟至55周岁、58周岁。延迟退休不仅能够一定程度上缓解人口老龄化所带来的问题,而且可以促进年轻人的就业。因为“从长期来看,社会工作岗位数量不是固定的,主要取决于高素质劳动者的供给量,因为这些劳动者是经济增长的关键推动力。有经验的老年工人供给量增加,将提升经济增长潜力,由此为年轻人带来更多工作的机会”^[3]。延迟退休实际上是将未来不断积聚的人口老龄化风险向更年轻的世代劳动力逐步进行分摊的过程。除此之外,伴随着我国生活水平提高、医疗技术进步,与改革开放初期相比,我国人均预期寿命提高了超过10岁,新增劳动力平均受教育年限增加了6年,参加工作的起始年龄普遍后移。延迟退休年龄也能够更好地发挥劳动者的知识技能,提升教育投入的回报比。

2. 延迟退休劳动者权益法律保护的正当性

在实施延迟退休政策的过程中,不可避免地会涉及延迟退休劳动者的权益保护问题。在《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国劳动法》中明确规定,劳动权是一种受到国家保护的法定权利,是人权的重要组成部分。劳动权不仅关乎劳动者的个人利益,而且也是社会公平与经济发展的重要基础,因

此，在当前延迟退休政策的背景下，保护延迟退休劳动者的权益具有正当性。

2.1. 是社会进步的必然要求

延迟退休立法是社会进步的必然要求，它反映了社会经济条件的变化和人口老龄化的现实。马克思认为“社会不是以法律为基础的。那是法学家们的幻想。相反地，法律以社会为基础。法律应该是社会共同的、由一定物质生产方式所产生的利益和需要的表现。”^[4]由于社会可持续发展的需求，延迟退休政策的出台随之而来，人们开始关注延迟退休人员的利益保障问题。“延迟退休的政策效果是一个关乎民生、社会、经济的多维系统问题”^[5]，为了更好地推动延迟退休政策的实施，更好解决人口老龄化的社会问题，保障延迟退休人员的利益具有必要性。

2.2. 符合宪法精神

延迟退休立法具有宪法依据，并且是保障劳动者权益的重要举措。宪法作为国家的根本大法，规定了公民的基本权利和义务，包括劳动权和社会保障权。延迟退休立法旨在保障劳动者的退休权益，符合宪法精神。法学在一定程度上是权利之学，保障公民权利是法律特别是宪法的终极价值与根本目的。通过立法保障公民的退休权益、通过立法来规范延迟退休政策，将有利于保障退休者的权益，最终有利于实现社会的公平正义。

2.3. 符合当今世界的发展趋势

延迟退休立法需要科学设计，合理借鉴其他国家及地区的经验，并与国际趋势相接轨。许多国家已通过立法有效推行延迟退休政策，我国可以借鉴这些域外立法样本，找出可资我国借鉴之处。同时，延迟退休立法是改革退休制度、构建公平可持续性的社会保障制度的必然法治路径。通过立法可将我国的退休制度整体系统纳入法治轨道，而不仅仅是解决延迟退休的问题。

3. 延迟退休劳动者权益保护法治现状及问题

我国在法治方面对延迟退休劳动者权益保护取得了显著进展，包括实施渐进式延迟法定退休年龄、鼓励自愿弹性提前或延迟退休、建立养老保险激励机制、实施就业优先战略、加强就业年龄歧视的防范和治理、保障超龄劳动者基本权益、加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障、完善失业保险和养老保险政策、规范特殊工种提前退休政策以及建立居家社区机构相协调、医养与康养相结合的养老服务体系等，这些措施共同体现了我国对延迟退休劳动者权益保护的重视和进步。但是另一方面，对于延迟退休的劳动者权益的保护还存在不足之处。

3.1. 退休制度的相关法律体系不完善

经过法理学界的讨论，我国的法律可被分为六层位阶，从高到低依次为：宪法，基本法律，普通法律，行政法规，地方性法规、自治条例与单行条例，政府规章。^[6]涉及退休的法律绝大部分是以行政法规和地方性法规的形式存在的，因此处于相对较低的法律位阶，若与高位阶法的规定存在冲突，则相冲突的部分被视作无效。由此可见，我国退休制度面临法律层级低、适用面窄、宣传不足等问题，导致公众接受度不高。并且当前关于退休制度以及延迟退休制度的相关法律体系不够完善，未出台以延迟退休命名的法律法规，导致实际操作的过程中可能会遇到障碍。

3.2. 不同行业之间的退休年龄区分度不高

我国现行的退休制度在不同行业之间的退休年龄区分度不高，这一问题随着人口平均寿命的延长和

社会发展需求的变化而日益凸显。目前,根据《2023年我国卫生健康事业发展统计公报》显示,我国人均预期寿命达到78.6岁,和新中国成立初期的40岁左右相比有了大幅提升,但退休年龄规定却未能及时适应这一变化。不同行业的工作强度和性质存在差异,例如,一些劳动强度大的行业,如体力劳动,其工作人员可能在年轻时就遭受身体损伤,而现行的退休年龄规定未能允许他们及时退休,享受晚年生活。相反,对于那些需要长期经验积累的脑力劳动者,如科研人员、医生等,现行的退休年龄可能又显得过早,导致他们的专业价值和经验未能得到充分发挥,不利于行业的可持续性发展。此外,我国退休制度的法律规定较为稀疏,规范密度低,且多由地方性法规、规章或行政规范性文件规定,这导致不同地区、不同行业的退休政策存在差异,影响了制度的公平性和统一性。这种差异不仅影响了劳动者的权益,也可能对劳动力市场和经济发展产生影响。因此,调整退休年龄,使之更加符合不同行业的特点和需求,是提高退休制度适应性和公平性的重要方向。

3.3. 高龄再就业劳动者的权益保护不足

尽管《中华人民共和国老年人权益保障法》提到了老年人参与社会的权利,包括高龄劳动者的再就业权益,但这些规定大多非强制性,难以充分保障他们的权益。因此,对于高龄再就业的劳动者,权益保护仍显不足。并且,由于生理上的差异,高龄再就业劳动者相较于年轻劳动者更需要特别的法律关照。他们可能难以承担高强度的体力或脑力劳动,为了防止雇主无端迫使他们辞职,应提供更强的劳动保护,并制定专门法律以确保他们的权益。因此,加强老年员工的就业保护法规是必要的。实际上,延迟退休政策虽然可以延长劳动者的工作年限,但法律无法强制企业延长雇佣期限。企业是否续聘员工通常取决于成本效益分析。随着年龄的增长,如果员工的效率降低而工资保持不变,企业可能会选择解雇他们。在已实施延迟退休的国家,未达退休年龄的高龄员工常常遭受职场歧视或面临失业风险。如果没有适当的对策,高龄劳动者的失业问题可能会加剧。因此,为了保护高龄再就业劳动者的权益,需要制定和完善相关法律,确保他们在职场中得到公正对待,并减少因年龄增长而带来的失业风险。

4. 延迟退休劳动者权益保护的优化与完善方向

延迟退休是一项周期较长的改革,不是一蹴而就可以完成的,小步徐趋地构建合理的、与之配套的法律体系具有必要性。在福利经济学中有一概念称作“帕累托改进”,即“一项政策通过改变现有的资源配置能够至少提高一方的福利,而不会对其他人造成损害,削减福利损失而使整个社会受益”[7]。因此,在推行延迟退休政策时,应该追求“帕累托改进”效益,对延迟退休政策所涉及的各种劳动者的切身利益进行充分考量,并配套以相关的法律制度,为更好实施延迟退休政策提供保障。2024年9月,人力资源和社会保障部发布了《延迟法定退休年龄改革对超过法定退休年龄的劳动者权益保障有什么支持政策?》一文,表明会从法律层面对保障超过法定退休年龄的劳动者基本权益提出要求,用人单位招用超过法定退休年龄的劳动者,应当保障劳动者获得劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、工伤保障等基本权益。

4.1. 完善法律体系

通过完善法律体系,制定相关法律,从而解决退休制度的法律位阶较低的问题,如可制定《中华人民共和国退休法》,以确保退休政策的权威性和执行力。这样的法律文件将为退休制度提供明确的法律依据,提升政策的法律效力,确保政策的稳定性和长期性,从而更好地保障劳动者的权益。在《中华人民共和国退休法》中,可以设立总则、适用主体、说明有关于退休的争议(如延迟退休政策中的弹性退休),以及相关的解决方法。此外,还能完善系统的、配套的法律体系,如完善、修订《中华人民共和国社会保

险法》《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》等，完善养老保险制度，可以从延长养老保险缴纳时间、设立新型养老保险以及完善多支柱养老保险体系几个方面入手。这样的立法工作将有助于构建一个更加全面和稳固的退休法律框架，为劳动者提供更加坚实的法律保护。

4.2. 有针对性地制定退休年龄规定

针对不同行业之间退休年龄区分度不高的问题，立法时可以考虑行业特性和劳动强度，制定更为细致的退休年龄规定。这样的立法工作将有助于确保法律对各行各业一视同仁的态度，并且在特殊领域体现出特殊考虑的法律实用性。例如，对于体力劳动强度大的行业，可以设定较早的退休年龄，而对于需要长期经验积累的行业，如科研、教育等，则可以设定较晚的退休年龄。这样的分类推进原则已经在《国务院关于渐进式延迟法定退休年龄的办法》中得到体现，可以根据实际情况进一步细化和完善。通过这种方式，可以确保退休政策更加符合不同行业劳动者的实际需求，同时也能够更好地保护他们的权益。

4.3. 保障高龄再就业者的合法权益

对于高龄再就业劳动者权益保护不足的问题，立法中应明确规定用人单位招用超过法定退休年龄的劳动者时，必须保障其获得劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、工伤保障等基本权益。同时，国家应加强对灵活就业和新就业形态劳动者权益的保障。此外，还可以通过《中华人民共和国劳动合同法》的修改，为超龄劳动者提供特殊保护规则，明确超龄劳动者与用人单位之间的用工关系，以及超龄劳动者的权利、义务、责任等。综合来说，应该在构建延迟退休法律制度的同时，构建对高龄劳动者再就业权益的法律保护条例，从而维护高龄劳动者的合法权益。这样的立法工作将有助于确保高龄劳动者在就业市场中得到公平对待，同时也能够保护他们免受职场歧视和不公平待遇。

5. 结语

随着人口老龄化趋势的加剧，渐进式延迟退休年龄政策的必要性日益凸显。本文通过深入分析，提出了一系列立法对策，旨在解决延迟退休政策实施过程中所面临的挑战。这些对策不仅能够维护劳动者的合法权益，而且对于促进社会公平与和谐具有重要意义。通过加强立法工作，可以提升退休制度的法律效力，确保政策的连续性和稳定性，从而为劳动者提供更为坚实的法律保障。综上所述，渐进式延迟退休年龄政策的实施，是应对人口老龄化挑战、实现社会可持续发展的重要举措。

参考文献

- [1] 中共中央政治局就我国人口老龄化的形势和对策举行第三十二次集体学习[EB/OL]. https://www.gov.cn/xinwen/2016-05/28/content_5077706.htm, 2024-09-07.
- [2] 庆丽. 延迟退休政策下我国公民退休权的保障[J]. 温州职业技术学院学报, 2014, 14(3): 42-45.
- [3] 刘万. 中国渐进式延迟退休年龄政策研究[M]. 北京: 经济科学出版社, 2020: 50.
- [4] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集(第6卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1961: 291-292.
- [5] 原新, 于佳豪, 金牛. 渐进式延迟退休: 致因、机遇与进路[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2024, 26(5): 39-48.
- [6] 李龙. 法理学[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 2011: 204.
- [7] 黄鹏辉, 王玮珂. 渐进式延迟退休立法探究[J]. 沈阳工程学院学报(社会科学版), 2016, 12(3): 328-334.