

关于渐进式延迟退休的思考

袁园

武汉大学人事部 湖北武汉 430072

DOI:10.12238/jief.v6i11.11153

[摘要] 随着发达国家的人口老龄化加剧,我国也进入人口老龄化时代,对于缓解人口老龄化带来的各种问题而言,延长退休年龄无疑是最积极有效的。但延长退休年龄是一项复杂的社会经济政策,需要科学认识有关延迟退休年龄与养老金待遇、扩大就业的关系。研究制定有利于渐进式延迟退休年龄的社会经济政策,进一步完善社会养老保险制度,循序渐进地实施弹性退休制度。

[关键词] 延长退休年龄;延迟退休;渐进式退休;养老保险;劳动力就业

Thoughts about gradually delayed retirement

Yuan yuan

Personnel Department of Wuhan University, Wuhan, Hubei 430072

[Abstract] With the aging of the population in developed countries, China has also entered the era of population aging. To alleviate the various problems brought by the population aging, extending the retirement age is undoubtedly the most active and effective. However, extending the retirement age is a complex social and economic policy, which requires a scientific understanding of the relationship between raising the retirement age and pension benefits and employment expansion. We will study and formulate social and economic policies conducive to the gradual delay of the retirement age, further improve the social old-age insurance system, and gradually implement the flexible retirement system.

[Key words] Extending retirement age; delayed retirement; progressive retirement; endowment insurance; labor employment

根据联合国提供的统计数字显示,2020年,全球60岁及以上人口的数量,有史以来首次超过了5岁以下儿童的数量。预计2030年,全世界六分之一的人将达到60岁以上。也就是短短十年间,60岁以上人口将从10亿增至14亿。预计2050年,全世界60岁以上人口将实现翻倍,增至21亿人,80岁以上人数将达到4.26亿人。

这种发展趋势即人口老龄化,指国家人口分布中心向老年人群转移的趋势。一般始于高收入发达国家,但现在已经逐渐影响到全球其他地区。随着人口老龄化的加剧,养老金支付压力也逐渐增大,为了缓解这种压力,各国普遍采取延迟退休年龄的措施,通过延长工作年限来增加养老金收入。

1. 国外的退休年龄、退休情况

从国际上看,各国都在逐步推迟退休年龄以应对养老金支付压力。近几十年来,许多国家都不同程度地推迟了退休年龄,且男女退休年龄越来越趋同。目前,世界主要发达国家的退休年龄普遍在65岁以上。例如:

我们的近邻日本完全退休年龄是65岁,但允许在60岁时选择开始领取养老金,而在一些特殊行业或职位中,退休年龄可能会更早或更晚。

加拿大的完全退休年龄是65岁,但允许从60岁开始领取部分养老金。此外,加拿大联邦政府还曾计划将退休年龄提高到67岁,但已经取消了这个计划。

美国的社会保障法规定了一个完全退休年龄，即 67 岁，但允许从 62 岁开始领取部分退休金。此外，美国不同州或者企业可能设有不同的退休年龄。

英国的国家基本养老金的完全退休年龄是 68 岁，但允许从 66 岁开始领取部分国家养老金。企业和私人养老金计划通常有独立的退休年龄要求。

可以看出，随着全球人口老龄化的加剧，虽然各个国家和地区的经济实力、文化背景存在差异，养老模式也不尽相同，但延长退休年龄已经成为各国退休政策的一种普遍趋势。

序号	国家	法定退休年龄（周岁）
1	美国	67
2	英国	68
3	德国	65
4	日本	65
5	澳大利亚	65
6	西班牙	65
7	加拿大	65
8	意大利	男 65，女 60
9	阿根廷	男 65，女 60
10	新加坡	62
11	挪威	62
12	瑞典	弹性制 62-70

（互联网搜索数据）

2. 退休年龄延迟相关问题讨论

2.1 养老保险基金的可持续性

从资金角度来看，养老保险基金的可持续性主要取决于缴费收入与养老金支出之间的平衡。在支持延迟退休年龄的观点中，最常见的是通过延迟退休年龄，可以缓解养老金压力，解决养老保险基金的缺口问题。

但也有部分研究表明，由于企业内延迟退休后，新增劳动力也随之减少，总体的缴费水平并未得到增长，因此认为延迟退休对于增加养老金收入的贡献是有限的。国内也有一些相关的实证研究认为，延迟退休虽然在短期内可以缩小养老保险基金缺口，但在延迟退休之后，由于其养老金发放标准的不断调整，将导致养老保险基金缺口再次得以扩大。除此之外，延迟退休年龄是一项复杂的政策，还需要考虑到社会平均工资增长率、职工工资增长率、利率等各种因素，延迟退休年龄并非一定能够增加基本养老保险的支付能力。另外还有研究人员指

出，延迟退休年龄对于缓解养老金支付压力的作用有限，并不能从根本上填补缺口，未来养老金缺口压力依然不可避免。

上述研究表明，延迟退休年龄对于缩小养老保险基金缺口的规模有一定作用，但也可能会提高养老保险待遇的支付能力，对弥补缺口的作用是有限的，无法从根源上解决缺口问题。

2.2 就业与劳动力市场的问题

在所有延迟退休年龄政策所提及的负面效应中，决策层对于延迟退休年龄政策的最大担忧，同时也是相关业界争论的焦点之一是延迟退休年龄可能会导致劳动力市场出现就业挤出效应，即老年人延迟退休，增加了年轻人的就业难度，这可能会引发社会不满和不稳定。

对于延迟退休年龄是否会对整体就业形势构成压力，这个问题尚有争议。部分研究人员认为延迟退休与就业之间并不存在直接的影响作用，工作岗位的数量确实是经济系统中的一个重要变量，但并不是唯一的变量。经济系统是一个复杂且多元的系统，其中包括了生产力、需求、市场、政策等多个方面的因素，延迟退休并不一定会带来失业加剧的问题。甚至还有研究认为延迟退休可能对就业存在正向刺激作用，延迟退休年龄后可以减少企业的养老保险缴费负担，有利于企业提供更多的就业岗位，增强企业竞争力。国内研究也认为，延迟退休后，我国离退休人员新增量有限，延迟退休年龄对就业挤出效应影响有限。从以上的研究可以看出，延迟退休年龄对就业可能多少会存在一些负面影响，但其影响规模并不像部分研究所表述的那么大，其作用方向更可能存在对就业的正向激励。

3. 我国的退休政策

新中国成立以后，我国政府即根据经济社会发展实际情况对劳动者的退休年龄作出规定。1951 年，政务院颁布《劳动保险条例》，规定男工人与男职员年满 60 周岁；女工人与女职员年满 50 周岁，确立了我国退休年龄的基本框架。1955 年，国务院颁布《关于国家机关工作人员退休处理暂行办法》，将国家机关中女性工作人员的退休年龄提高至 55 周岁，并增加了伤残提前退休的规定。1978 年发布的《国务院关于颁发〈国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法〉和〈国务院关于工人退休、退职的暂行办法〉的通知》，明确退休年龄为男职工 60 周岁、女干部 55 周岁、女工人 50 周岁。1983 年，《国务院关于高级专家离休退休若干问题的暂行规定》，明确高级专家征得本人同意，可以适当延长离休退休年龄，高级职称最长不超过 70 周岁，副高级职称最长不超过 65 周岁。1990 年人事部《关于高级专家退（离）休有关问题的通知》和 1992 年中组

部《关于县(处)级女干部退(离)休年龄问题的通知》,凡身体能坚持正常工作,本人自愿的,女性高级专家和县(处)级及以上女干部其退(离)休年龄可到60周岁。通过一系列的法规和部门文件,我国确立了除少数专家和领导干部,以及一些特殊工种的企业职工外,男性年满60周岁,女工人年满50周岁,女干部年满55周岁的国家法定退休年龄。

随着社会经济的发展和人民生活水平的提高,中国人的平均寿命相较1951年政务院颁布《劳动保险条例》时有了显著提高,经济结构和社会结构也发生深刻变化,关于延迟退休年龄的话题在社会上引起了热议,人们开始对退休年龄的问题进行深入的思考和讨论。

2015年,中组部、人力资源和社会保障部联合发布《关于机关事业单位县处级女干部和具有高级职称的女性专业技术人员退休年龄问题的通知》,要求正、副处级女干部以及具有高级职称的女性延迟退休年龄到60岁。这是我国首次较大规模的缩小男性女性退休年龄差距。

在中国现行多年的法定退休年龄较其他发达国家存在一定差距,也已无法适应我国经济社会的发展趋势。党的十九届五中全会明确提出:“实施渐进式延迟法定退休年龄。”2021年3月11日,十三届全国人大四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》第四十五章第三节中明确提出,“按照小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾等原则,逐步延迟法定退休年龄”。2021年9月,北京、湖南、江西等31省份延迟退休征求意见工作已经全部结束,开始陆续制定延迟退休试行办法;按照国家统一部署,北京市于2021年启动了渐进式延迟法定退休年龄改革征求意见工作,组织多场座谈会,广泛听取社会各界的意见和建议。2020年1月初,山东省人力资源和社会保障厅发布了《进一步规范企事业单位高级专家延长退休年龄有关问题的通知》,首次在全国范围内落地延迟退休政策。2022年1月30日,江苏人社厅印发《企业职工基本养老保险实施办法的通知》,其中明确提到,经本人申请、用人单位同意,报人力资源社会保障行政部门备案,参保人员可推迟退休,推迟退休的时间最短不少于一年。陕西省在2022年政府工作报告中,也明确提到“落实延迟法定退休年龄政策”。2024年9月13日第十四届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过《全国人大常委关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定》,至此,渐进式延迟退休方案正式在全国范围内实施。

4. 结论

从国际主流趋势来看,虽然大多国家规定的退休年龄已经相对较迟,但是仍然正在实施延迟退休或者拟在将来实施延迟退休计划。

推动渐进式延迟退休的同时,需要充分关注与退休年龄调整密切相关的配套制度改革。这些配套制度包括养老金政策、劳动力就业政策、收入分配政策等,它们是相互关联、相互影响的。一个议题的政策窗口存在相互开启的情况,在延迟退休政策实施的过程中,可能会发现其他相关议题的政策也需要进行相应的调整和完善。因此减少延迟退休政策的社会摩擦和降低政策实施的阻力是政策制定的重要目标。通过梳理出一个配套政策体系,并通过理论研究提高其具体性和可操作性,可以更好地满足社会各方面的需求和利益,减少社会摩擦和阻力,使政策更加顺利地实施。

[参考文献]

- [1]王红茹.渐进式延迟退休试点是否需要再扩围?[N].中国经济周刊,2022-3-30
 - [2]公欣.养老金并轨,延迟退休何去何从?[N].中国经济导报,2015-02-07
 - [3]中国网.国新办举行就业和社会保障有关情况发布会[EB/OL].(2021-02-26)[2022-01-03].http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzy-hshbzb/dongtaixinwen/buneyiaowen/rsxw/202102/t20210226_410154.html.
 - [4]新华社.中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[EB/OL].(2020-11-03)[2022-01-03].http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm.
 - [5]新华社.中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要[EB/OL].(2021-03-13)[2022-01-03].http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm.
 - [6]王克祥,于凌云.关于渐进式延迟退休年龄政策的研究综述[J].人口与经济,2016(1):57-65
 - [7]李青.渐进式延迟退休年龄政策研究[J].社会学研究,2014,30(2):122-125
 - [8]金刚,宋经翔,张霁雯.延迟退休政策的国际实践与中国选择[J].2023,36(2):78-89
- 作者简介:袁园(1982.2-),女,汉族,湖北武汉人,硕士,职员,研究方向:社会保险;退休。