



陆杰华

北京大学社会学系教授、
应对老龄化国家战略研究中心主任

把握好延迟退休政策的启动时机

即使延迟退休的政策信号频繁释放，但是在化解现实困境、提高社会接纳以及谋划实施方略等方面仍需审慎研究，在统筹解决好相关问题的基础上，把握好延迟退休政策启动时机

2022年，我国出生人口956万人，死亡人口1041万人，人口减少85万人，人口自然增长率为-0.60‰，中国人口正式进入负增长阶段。作为延缓劳动年龄人口缩减及缓解养老金支付压力的一项重要政策工具，延迟退休一度成为舆论热点。事实上，国家层面对延迟退休高度重视并且前瞻布局。从2013年党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出“研究制定渐进式延迟退休年龄政策”；到2015年的“十三五”规划纲要明确提出“实施渐进式延迟退休年龄政策”；再到2021年的“十四五”规划纲要提出“逐步延迟法定退休年龄”。与此同时，《人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划》中确定“小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾”的具体原则，一系列政策推进充分表明，延迟退休恰逢其时且势在必行。不过，即使延迟退休的政策信号频繁释放，但是在化解现实困境、提高社会接纳以及谋划实施方略等方面仍需审慎研究，在统筹解决好相关问题的基础上，把握好延迟退休政策启动时机。

当前，全国各地围绕延迟退休开展了积极探索，形成了有益实践经验。但是，受到体制机制等因素制约，延迟退休的全面推行仍面临一些制度瓶颈、区域差异、思维观念、学理争议等现实困境亟待突破。

首先，延迟退休缺乏顶层设计的统一立法保障。虽然目前部分省市出台了延迟退休相关地方性法规，但是由于各地对延迟退休工作认识尚不统一，目标任务不明确，推动延迟退休实质化运行的法治基础不足，导致各地延迟退休的改革措施与工作格局缺乏法制化与系统性。

其次，延迟退休全国统筹的细化方案有待推进。延迟退休的实施细则涉及起始年龄、延迟步骤、城镇职工及行业差异、养老金与替代率等重点内容，更事关性别平等、待遇公平、社会保障与代际和谐等社会主义核心价值观。其可行性的个人最优和社会效用最大化，兼顾可持续的长远规划和长效机制等问题仍需进一步细化。

再次，延迟退休多行动主体缺乏统筹协调意涵。长期以来社会大众关于延迟退休形成了被动式、强制性、“一刀切”等政策误解。实际上，构建以人民为中心的中国式延迟退休政策体系不仅是政府工作，更是企业参与且人人有责的多元主体行动，需格外重视统筹协调的共创机制。

复次，对延迟退休提升宏观社会福利效应存有争议。从积极

方面说,延迟退休有助于弥补日益加剧的养老金缺口,实现养老金收支平衡与代际协调,激励更为有力的人力资本投资;但是仍有质疑声音认为,延迟退休不可避免影响青年就业,对劳动力市场产生挤压效应,还有可能造成一些体力劳动、特殊行业等从业人员的权益受损,不利于社会公平。

最后,延迟退休的微观机制及影响因素不明晰。虽然已有大量研究关注性别、年龄、健康程度、受教育水平、社会地位、经济收入、存款累积、工作性质、行业特征、养老保险类别、子女孝道以及家庭结构等多重因素对个人退休的意愿、决策与行为具有的不同程度的影响作用,但是如何让广大群众对延迟退休从接纳到践行直至主动,仍需深入研究。

实施延迟退休是一项全局性、系统性与战略性的重要工作,针对上述问题及现实困境,应当在实现路径上未雨绸缪与综合施策。

推进国家层面延迟退休相关的综合性立法。面对延迟退休工作机制的主体职责模糊、政府—市场—社会的治理格局不平衡、老年人养老保障困境及就业歧视等问题,应当以延迟退休相关内容为考量进一步修订《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国老年人权益保护法》《中华人民共和国社会保险法》等国家层面的法律规定。

以国家战略定位谋划延迟

退休的具体方案。在实施积极应对人口老龄化国家战略的整体框架下,细致谋划全国统筹与地方创新的延迟退休实践方案。既要加强宣传,进一步优化延迟退休政策改革的宏观背景与舆论环境,抓住人口负增长的国情新时机,做好政策倡导与引导;也要注意小步慢走,建立与人口规模巨大的中国式现代化相匹配的弹性退休机制,保障男女有别及行业特殊性,在和缓适宜步调中逐步提高法定退休年龄;更要注重政策过渡、衔接与配套,以延迟退休与相关经济社会的“组合拳”构建政策体系。

正确发挥试点经验与地方探索的示范引领。延迟退休属于民生领域的社会治理,更是多层级治理体系中的末端环节,既有可能出现地方性事件,也有可能产生创造额外的地方人口红利。在地方创新与探索的过程中,一方面要坚持有所为、有所不为,另一方面更要支持以延迟退休为改革契机,深度开发与释放地方老年人力资源。

构建以政府为主导统筹协同的整体性方案。党委领导与政府主导是延迟退休妥善推行的关键所在,应将延迟退休工作纳入我国人口发展战略与人口现代化新格局之中。在发挥国家体制优势的同时,强调调动企业积极性与个人能动性。纵观国际经验,不同国家和地区的延迟退休方案依据行业、单位及个人选择存在较多可供选择的项目类型及

具体规定。企业经济利益和个人福祉保障的最大化驱动是化解延迟退休阻抗的最大动力,也是构建多元主体协同的整体性方案之核心。

强调延迟退休以人民为中心的普惠福利性。延迟退休不仅是一项针对中国人口老龄化的政策工具,更是具有社会主义特色社会保障体系的新增长点。在延迟退休政策体系设计中应扭转仅仅关注国家劳动年龄人口补给或养老金可持续性的单一视角,更应以人民为中心强调这一政策改革的深深刻意涵。进一步明确延迟退休不仅不会损害广大人民群众的根本利益,更具有社会公平与代际互利的适度普惠性。

加强研究影响延迟退休接纳度的民生意见。选择何种切实可行的延迟退休具体方案,不仅与劳动年龄人口总量、养老金代际供需平衡以及多支柱养老保险体系等宏观因素有关,更是受到来自个人意愿与行为、家庭支持与功能以及传统观念、社会氛围等多因素的共同作用。在延迟退休正式推行及广泛实施中,甚为关键的因素在于“活到老、学到老、干到老”的积极老龄观能否深入人心。而观念改变首先必须加强研究和宣传,以解决民生问题为导向的多学科研究成果将为延迟退休的解放思想打牢基础,为进一步构建兼顾个人公平性、代际互济性和社会稳定性的最优政策提供科学依据。

(责任编辑 胡秀荣)