

Global Perspective on New Rules of Delayed Retirement: Interpretation, Impact, and Coping Strategies

Author: LIU, Yuxiang, WU, Qiong

2024年9月13日，全国人大常委会正式通过了《关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定》，批准了《国务院关于渐进式延迟法定退休年龄的办法》（“《办法》”）。《办法》将于2025年1月1日起正式实施，历经广泛社会讨论与期待的“延迟退休”这一热门话题终于“靴子落地”。

本文旨在结合全球主要国家的退休政策框架，对新规的核心内容及要点进行梳理和解读，并从企业人力资源管理的生命周期视角切入，综合评估新规对劳动用工管理的影响，同时提出一系列应对措施与管理建议，以期为企业提供切实的管理启示和建议。

一、新规主要内容解读

1、新的法定退休年龄

新规的目标是用15年时间、以“渐进式”的方式，逐步将男职工的法定退休年龄由60岁延长至63岁；原法定退休年龄为55岁的女职工（实践中通常指管理及技术岗女职工）的法定退休年龄延长至58岁；原法定退休年龄为50岁的女职工（实践中通常指操作、生产或服务岗女职工）的法定退休年龄延长至55岁。

随着经济、社会、人口形势的发展，在全球范围内，多个国家已经开始实施延迟退休政策。其中多数国家采取了与我国类似的“渐进式”方式，小步调整、稳步推进，例如美国从2000年起，通过每年提高1个月的方式计划将领取全额养老金年龄从65岁延迟至67岁；德国从2014年期开始实施渐进式延长退休年龄，并计划于2031年将退休年龄从65岁延迟至67岁；新加坡亦自2019年起分阶段延迟法定退休年龄，并计划2030年前将法定退休年龄从62岁延迟至65岁。

根据《办法》，具体来说，自2025年1月1日起，男职工和原法定退休年龄为55岁的女职工的法定退休年龄每4个月延迟1个月，原法定退休年龄为50岁的女职工的法定退休年龄每2个月延迟1个月。这意味着目前离退休年龄越近的职工，延迟退休的幅度较小，而离退休年龄越远的职工，延迟退休的幅度越大。对于1976年9月1日后出生的男职工、1981年9月1日之后出生的原法定退休年龄为55岁的女职工、以及1984年11月1日后出生的原法定退休年龄为50岁的女职工，将直接适用新的法定退休年龄。

《办法》第八条明确了特殊工种可申请提前退休（有别于下文所述的一般工种的弹性提前退休制度），这与此前的规定一致，但该等特殊工种适用的提前退休年龄是否相应调整未予明确，有待进一步细化。此外，对于外籍人士是否适用及如何适用新的退休年龄，包括实践中一直存在的与中国职工在退休及劳动关系处理方面的差异，《办法》亦未予明确。

2、提高最低缴费年限

《办法》第二条规定，自2030年1月1日起，将职工按月领取基本养老金的最低缴费年限每年提高6个月，最终实现由15年逐步提高至20年。换言之，在2039年1月1日之后，只有养老保险缴费满20年的职工才可领取基本养老金。如职工达到法定退休年龄但不满最低缴费年限的，可以延长缴费、亦可以一次性缴费，以达到最低缴费年限。

3、弹性退休

《办法》第三条规定，在满足一定条件情况下，可弹性提前退休或延迟退休，具体规则为：

- 弹性提前退休：职工达到最低缴费年限的，可**自愿选择**弹性提前退休，提前时间最长不超过3年，且提前退休的年龄不得低于原法定退休年龄；
- 弹性延迟退休：职工到达法定退休年龄的，所在单位与职工**协商一致**，可以弹性延迟退休，延迟时间最长不超过3年。

根据该条规定，职工选择延迟退休需获得用人单位的同意，而职工的提前退休（包括是否提前退休以及提前退休的时间）可自行选择，用人单位无权干涉。

提前退休或延迟退休，将可能影响职工可获得的养老金金额。依据《办法》第四条的规定，基础养老金计发比例与个人累计缴费年限挂钩、计发基数与个人实际缴费挂钩，鼓励职工“长缴多得、多缴多得、晚退多得”。

我们注意到，美国、德国、日本、瑞士等国家亦执行类似的弹性退休政策，即在保障满足一定缴费年限的职工自愿提前退休权利的前提下，鼓励职工延迟退休并给予奖励性收益，以适应劳动者多样化的发展需求。

4、超龄劳动者的权益保障

《办法》第六条规定，用人单位招用超过法定退休年龄的劳动者（“**超龄劳动者**”），“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”。本条规定有助于满足超龄劳动者继续参与工作的需求，有利于保障该类人员的基本权益，也一定程度上回应了司法实践中的长期争议问题。

然而，此条规定亦有诸多尚不明确之处，为用人单位招用超龄劳动者留下了若干疑问：

（1）此条规定并未明确此处“超龄劳动者”的范围。笔者认为，此处可能有两种理解。一种理解为，“超龄劳动者”仅包括尚未享受养老保险待遇的职工，包括已达法定退休年龄但办理了弹性延迟退休的人员，以及因未满足最低缴费年限而延长缴费或无法享受养老保险待遇的人员等；另一种理解为，“超龄劳动者”亦包括已享受养老保险待遇的人员。

（2）此条规定也未明确“招用”是指初次到用人单位工作，还是包括达到法定退休年龄后继续在用人单位工作的情况。

（3）此条规定亦未明确超龄劳动者与用人单位之间的法律关系性质是劳动关系（适用劳动法律法规规定的全部权益），还是劳务关系（但针对“劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、工伤保障等基本权益”参照适用劳动法律法规的规定）。以及，如果是前一种理解，那么在社保缴纳方面如何处理；如果是后一种理解，那么“等基本权益”具体还包括哪些权益，例如是否包括对于用人单位单方解除权的限制、双方可以自行约定的事项有哪些。

因此，《办法》第六条的官方解释及司法实践尺度的指引将尤为重要，无论是对“超龄劳动者”范围的明确，还是对上述“基本权益”的适用规则，均可能对用人单位雇佣超龄劳动者的实践产生重大影响。

二、新规对企业人力资源管理的影响

1、招聘和录用阶段

用人单位在招聘和录用大龄员工时，应当关注员工适用的法定退休年龄，并与其建立适当的劳动或劳务关系：

- 对于未达法定退休年龄、亦未办理提前退休的人员，应当与其签订劳动合同、建立劳动关系；
- 对于已办理退休手续的人员，参照目前司法实践中的主流观点，应当与其建立劳务关系，而劳务关系项下的“基本权益”（尤其是涉及《办法》第六条规定的劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、工伤保障等基本权益）的适用，则有待于相关法律法规和司法实践的进一步明确；
- 对于超过法定退休年龄、尚未办理退休手续的人员，则应当注意综合评估具体情况（包括其未办理退休手续的原因），结合后续相关法律法规和司法实践的进一步明确，确定适用的法律关系。

2、日常管理阶段

在2025年1月1日新规正式执行、至目标法定退休年龄完全适用之日期间的过渡期内，没有统一和确定的法定退休年龄。因此，建议用人单位根据新规，建立员工的法定退休年龄及社会保险缴费年限的动态台账，及时监测和管理员工的退休时点，在做出相关管理行为或决定时特别关注员工适用的法定退休年龄及其影响。

3、退出阶段

在员工退出（即劳动关系的解除、终止）阶段，其适用的法定退休年龄可能会产生如下影响，用人单位可予特别关注：

（1）解雇保护

根据《劳动合同法》第四十二条第（五）项的规定，在本单位连续工作满15年、且距法定退休年龄不足5年的员工（即“**15+5员工**”），用人单位不得以其不胜任工作、医疗期满不能从事工作、客观情况发生重大变化、以及经济性裁员为由，单方解除员工的劳动合同。

因此，如用人单位拟以上述理由单方解除员工的劳动合同，应当确认员工适用的法定退休年龄，并确定员工是否属于受该等“解雇保护”的15+5员工。

（2）劳动合同终止

根据《劳动合同法》第四十四条第（二）项及《劳动合同法实施条例》第二十一条的规定，劳动者达到法定退休年龄或开始享受基本养老保险待遇的，劳动合同终止。结合《办法》规定的弹性提前退休和弹性延迟退休的规则，用人单位不仅应当关注新规下员工适用的法定退休年龄，还应当关注员工原法定退休年龄：

- 对于尚未达到新规下法定退休年龄的员工，如其自愿选择提前退休，公司应确认是否满足提前退休条件（即达到最低缴费年限，提前时间不超过3年，且年龄不得低于原法定退休年龄），及时协助满足条件的员工办理退休手续；
- 对于已达到新规下法定退休年龄的员工，公司原则上应当及时协助其办理退休手续；
- 对于已达到新规下法定退休年龄的员工，经协商一致，双方均同意办理延迟退休的，公司可与员工签订延迟退休协议，确定双方延迟退休和继续用工的意愿，并在其达到约定的延迟退休年龄时，及时协助其办理退休手续。

综上，《办法》的颁布标志着我国延迟退休改革进程的全面启动，这一里程碑事件对于充分开发利用人力资源、以人口高质量发展支撑中国式现代化具有深远影响和意义。然而，鉴于延迟退休改革的复杂与多维度性，其中若干细节仍需通过政策细化及司法实践的深入探索来进一步明晰。

鉴于此，我们建议用人单位在人力资源管理过程中前瞻性与灵活性并重，一方面紧跟政策导向，根据新规对现行管理制度和流程进行必要的调整与优化；另一方面，也密切关注后续出台的实施细则和配套规定。同时，在具体的个案处理中审慎评估，在必要时寻求专业意见，以确保能够及时、准确地做出应对与准备。