

目 录

基本情况

老年人就业基本情形.....	1
老年就业人口主要从事的行业.....	1
农林牧渔业中老年人占比高的原因.....	1
目前老年人就业市场的现状.....	2
当前国家有关保障促进老年人就业的政策规定.....	2
银发老人再就业的主要原因.....	3
用人单位招聘老年人的现实原因.....	3
老年劳动者在法律纠纷中常见问题.....	3

报道分析

最新调查：近七成老年人退休后再就业意愿强.....	5
以积极老龄观大力开发老年人力资源.....	6
老年人就业未来将成为一种新常态.....	7
我国老年人再就业面临的问题与挑战.....	8
我国老年人再就业发展路径分析认识.....	9
“银发族”盼望能方便地接受职业培训.....	11
保障老年人就业，激活二次红利.....	13
老年创业：一种积极应对老龄化的策略.....	14
促进老年创业活动开展的建议.....	14

地方实践

各地有关老年人就业创业的政策规定.....	16
河北省促进低龄老年人再就业的措施.....	17
湖南湘潭创新推出银发人才创新创业行动.....	18
多地发布建筑业清退令，超龄农民工路在何方？.....	18
福州市多措并举促进老年人再就业.....	20

海外来风

全球多国老龄化加剧：高速增长“高龄就业”	21
日本《老年人就业稳定法》为 65 至 70 岁老人提供继续就业机会	22
新加坡提升老年人就业机会的政策	24
日本促进老年人就业政策改革的特点及经验启示	26
美国的“老年打工人”	28
韩国老年人力资源开发政策	30
青老年就业协同发展的欧盟经验	30

近期，中国老年人才网正式上线，老年人可以通过网站向有意向的岗位投递简历，招聘企业也可以通过人才库招聘需要的老年人才，由此引发的“银发族”就业讨论仍在不断发酵中。

基本情况

老年人就业基本情形

梳理《中国 2010 年人口普查资料》和《中国人口普查年鉴-2020》发现，当前我国老年人口占就业人口的比重达到 8.8%，老年就业人口总量超过 6600 万人，农林牧渔、建筑等行业是主要就业领域。

国家统计局近期公布的《中国人口普查年鉴-2020》详细披露了第七次人口普查的分项数据。在长表数据资料第四卷“就业”里有全国分年龄、性别、行业大类的就业人口统计。需要说明的是，由于普查长表是按户抽样并进行登记，人口总数以及各种人口结构数据的抽样比会存在略微差异。

第一财经记者据此计算，在我国就业总人口中，60 岁及以上老年占比为 8.8%，其中 65 岁及以上占比为 5%。也就是说，每 20 个就业人员中，就有 1 人为 65 岁及以上。按照人社部的数据，截至 2020 年末，全国就业人员 75064 万人。按此计算，2020 年，我国老年就业人口超过 6600 万人，占全部老年人口的四分之一左右，即每 4 个老人中，有 1 个人在工作。

老年就业人口主要从事的行业

根据《中国人口普查年鉴-2020》计算，我国各大行业的就业人员中，老年人口占比最高的是农林牧渔业，占比高达 28.3%，其次是水利、环境和公共设施管理业，这一占比达到 18.4%。

此外，从事建筑业的老年人占总就业人口的 0.6%，占老年就业人口的 7.06%。从事制造业、批发和零售业的老年人占老年就业人口的比例都超过了 6%。加上农林牧渔，从事这四个大类行业的老年就业人口占老年就业人口的比重达 86.7%。

农林牧渔业中老年人占比高的原因

人口专家、广东省人口发展研究院院长董玉整教授对分析，一方面，这部分

群体较难融入城市，虽然城镇化水平快速提升，但农业人口中的老年人口，大多数还生活在农村，进城务工相对较少；农业人口中的老年人口长期从事农林牧渔工作，受到知识水平等条件限制，最主要的就是从事农林牧渔工作。另一方面，农业人口中的老年人没有固定收入（比如，农村大多数老人只有农村基础养老金，每月约 100 元），不得不继续从事农林牧渔工作，维持生活。（摘自：中国老年人口十年增加 8642 万，老年就业人口已超 6600 万）

来源：第一财经 2022-09-22

目前老年人就业市场的现状

低龄老年人再就业意愿较强且具备相应能力

60-69 岁的低龄老年人中，相当一部分仍有工作意愿和能力。中国低龄老年人大多较好地保持良好的智力水平和身体状态，绝大多数拥有丰富的知识、经验、技能和纵深的社会网络，具备参与生产劳动、社会管理、科学研究、文艺创作、帮教下一代等社会事务的能力。

时薪偏低，服务性劳动和零工招聘较多

中国老年人才网挂出 61 条招聘信息，工作地点包括北京、上海、广州等多地，岗位多为护士、保洁、保安等，也有养老院院长、老年在线教育讲师等，工资水平在每月 3000-20000 元不等。

其中一些岗位同时面向普通求职者开放，退休人员的薪酬整体低于正式员工。释放的岗位中也不乏高薪，广东一家企业招聘法律顾问，给出 8 万-10 万元的月薪，但要求有丰富维权经验或曾在关键岗位任职。

总体而言，时薪偏低，技能岗位偏少，服务性劳动和零工招聘较多，是目前老年人就业市场的现状。（摘自：“超越老龄”，银发族重返职场）

来源：新京报 2022-09-16

当前国家有关保障促进老年人就业的政策规定

《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》，明确提出“鼓励老年人继续发挥作用，把老有所为同老有所养结合起来，完善就业、志愿服务、社区治理等政策措施，充分发挥低龄老年人作用。在学校、医院等单位 and 社区家政服务、公共场所服务管理等行业，探索适合老年人灵活就业的模式。鼓励各地建立

老年人才信息库，为有劳动意愿的老年人提供职业介绍、职业技能培训和创新创业指导服务。”

新修订的《老年人权益保障法》第六十九条提到：“根据社会需要和可能，鼓励老年人在自愿和量力的情况下，依法从事经营和生产活动。”也就是说，一些刚退休、身体条件尚可、尚有余力的“轻龄”老年人，完全可以继续发挥作用、参与社会劳动。

国务院印发《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》，提出践行积极老龄观，加强老年人就业服务，促进老年人社会参与，积极开发老龄人力资源。

银发老人再就业的主要原因

一是拥有一技之长，具有大量资源，不愿完全退出劳动力市场，选择“退而不休”，在老有所为中实现老有所乐。

二是虽然步入老年，但仍有经济方面的需要，通过就业增加一份收入，简单地讲，就是通过再就业来补贴家用。

三是没有生活负担，仍有能量可以发挥，寻求个人和社会价值的实现。

用人单位招聘老年人的现实原因

用人单位招聘老年人则更多是基于现实的选择。主要有两方面：

一方面是成本考虑。老年人的用工成本更低，可以在一定程度上节约成本。超龄劳动者用工机制灵活，用人单位不用承担社保成本，对于企业有直接的成本优化。

另一方面，有些岗位年轻人不感兴趣，招不到合适而且充足的人手。对于一些不需要复杂技术，不需要高强度体力，而且成长性较低不受年轻人青睐的岗位，返聘老年员工成了一种现实选择。而保安、保洁等岗位对技术、体力要求不高，且成长性较低，对年轻人缺少吸引力，导致稳定性较差，因此企业更倾向招聘老年人。

老年劳动者在法律纠纷中常见问题

首先，老年劳动者在工作中突发疾病或受伤，无法获得必要补偿。因为老年

劳动者与用人单位之间不能建立劳动合同关系，所以老年劳动者不能缴纳工伤保险。一旦发生疾病或工伤，老年劳动者的维权往往陷入困境。在此，老年劳动者在入职前最好就疾病与工伤的问题与用人单位进行必要的协商。在入职前做好体检，尽可能购买意外伤害保险。

其次，老年劳动者被辞退是无法享受经济补偿金或经济赔偿金的。经济补偿金和经济赔偿金是《劳动合同法》赋予劳动者的法定权利。但基于劳务合同的老年劳动者是不能享受此项权利的。因此，建议老年劳动者在入职前与用人单位就提前辞退违约金等问题进行书面约定。

最后，老年劳动者还要学会甄别用人单位的优劣。曾出现不法分子假借招工之名骗取老年劳动者财物的案件，也曾有不法分子虚构工作岗位，骗取劳动者身份信息用于电信诈骗的案件。

而对于企业来说，要做好风险防范，与聘用的老年人签订书面合同，在入职前为老年人做体检，购买相应的意外保险。

综合自中国人大网、人民日报、工人日报、天津日报、新京报等相关报道

最新调查：近七成老年人退休后再就业意愿强

为清晰地呈现老龄群体再就业现状，前程无忧面向达到退休年龄的求职者进行了访谈与调查，10月17日发布的《2022 老龄群体退休再就业调研报告》显示，68%老年人退休后再就业意愿强，三成受访者有经济压力。

就性别而言，有更多的男性求职者愿意进入再就业市场（36.46%），比女性高出4.9个百分点。根据调研，46.7%老年人重返就业市场为寻求个人和社会价值。19%求职者希望发挥一技之长，继续追求职业发展。34.3%求职者通过再就业补贴家用、增加收入来满足更高层次的消费需求。

在被问及“再就业期间的主要开支”时，日常生活开销（37.7%）、养老储备金（21.3%）、为子女分担压力（18.3%）列为前三大主要负担。现阶段，“生儿养老”传统观念正在改变，有些老人退休之后，主动或被动工作用于补贴子女生活。此外，旅游等娱乐消费（8.3%）以及医疗消费（5.3%）也是老龄就业群体的主要支出方向。

在求职过程中，大多数老龄群体往往倾向于本地就业（拥有工作地的本地户籍）而不是跨城工作，本地就业最大的优势是早已建立的稳定家庭关系和熟悉的社会网络。《报告》显示，18.4%老龄求职者处于跨城工作状态，其中有32%和29.6%工作在新一线城市（成都、杭州、重庆等）以及一线城市。还有部分受访者（28.7%）前往家乡所在的省会城市求职就业。

老龄求职者在找工作的过程中，面临的最大挑战是年龄限制，41.3%的老龄受访者曾因“年纪大”被公司拒之门外。除此之外，能力和健康的身体也不可或缺。分别有28%和16.3%的受访者表示精力不够旺盛、没有专业技能是再就业中面临的难题。

根据《报告》，35.7%的子女对父母再就业表示支持；25.3%子女不想让父母继续工作受累，认为退休后应该休息；24.7%表示心疼父母；7.3%的后辈认为老年人再就业一定程度上抢占了年轻人的工作机会。

来源：北京日报客户端 2022-10-18

以积极老龄观大力开发老年人力资源

我国既是人口总数大国，也是老年人口大国。国家卫生健康委相关负责人表示，据测算，预计“十四五”时期，60岁及以上老年人口总量将突破3亿，占比将超过20%，进入中度老龄化阶段。2035年左右，60岁及以上老年人口将突破4亿，在总人口中的占比将超过30%，进入重度老龄化阶段。

老年人口众多表明我国拥有丰富的老年人力资源。国家也出台政策，促进老年人就业服务。

树立积极老龄观，要辩证看待人口结构老龄化。既要充分认识我国人口老龄化带来的许多问题和挑战，也要深入挖掘老龄社会的各种潜能，充分激发老龄社会活力。虽然我国已经进入老龄社会，但“十四五”时期仍然是以60岁~69岁低龄为主的老龄——低龄老年人占老年人总数的55%以上。所以，“十四五”期间老年人社会参与的潜力是广阔的，只要积极宣传和引导健康的低龄老年人就业，就能将他们变为宝贵的人力资源。

进一步而言，积极老龄观既是一种新理念，也是一种新行动。老年人力资源开发，正是践行积极老龄观的体现。积极老龄观认为，老年人不仅不是负担和包袱，还是家庭、社会和国家发展进步的一种宝贵动力和财富。研究与实践表明，60岁~69岁健康低龄老年人的思维能力保持着普通人智力高峰期的80%~90%，部分人智力和创新力甚至会进入一个新的高峰期。

老年人就业也包括参与“银龄行动”。我国现有离退休科技人员500多万人，60岁至70岁的约占70%，其中具有中高级技术职称、身体健康、有能力继续发挥作用的约占70%左右。自2003年起，国务院全国老龄工作委员会倡导并组织以东部地区为主的全国大中城市离退休老年知识分子以各种形式向西部地区或经济欠发达地区开展智力援助行动——“银龄行动”。20年来，“银龄行动”成效显著，老年人才的作用得到充分发挥，有力促进了被援助地区的经济、社会、文化、教育、卫生等发展。

鼓励老年人就业，搭建老年就业信息发布平台，汇集各方面的老年就业信息成为首要任务。由国务院中国老龄协会主办的“中国老年人才网”于8月正式上线，标志着我国老年人才信息库和老年人才信息服务平台启动建设。该网能够为我国老年人再就业拓宽渠道、搭建平台、奠定基础，对加快老年人才集聚、打造老龄人力智库、推动老龄人力资源开发、服务经济社会高质量发展等方面具有重

要意义。按照发展计划，该网将进一步建立国家老年人才库，构建新时代老龄人力资源服务平台，为老年人参与社会发展创造更好的条件。

总之，要主动适应新形势下社会发展的新要求，积极探索开发老年人人力资源的实践路径，鼓励低龄、健康老年人就业。完善相关法律，切实保障老年人的合法权益。同时，增加老年人的再就业渠道，完善社会保障体系，如通过提供补贴或减税等方式，加强企业雇用再就业老年人的主动性。通过一系列支持鼓励措施，为健康低龄老年人在新时代老有所为、老有所用大力营造良好的社会氛围，并提供充分的就业机会与技能培训服务，让老年人更好发挥作用，更好地推动经济社会发展。

来源：工人日报 2022-09-26

老年人就业未来将成为一种新常态

中国老年人才网的上线，这标志着我国老年人才信息服务平台启动建设。据官方数据显示，截至2021年，中国60岁及以上人口逾2.67亿，占全国人口总数的18.9%，其中60岁到69岁的低龄老年人口占60岁及以上老年人口的半数以上。他们中的相当一部分人仍有工作意愿和能力。

随着人口进入负增长阶段，老年人所占人口总数的比例将进一步增加，而劳动力人口将随之减少。相当一部分老年人仍有工作意愿和能力，他们加入到就业的队伍中，不仅可以弥补劳动力短缺的问题，也能让他们“老有所为”发挥余热。笔者认为，老年人就业未来将成为一种新常态，应当得到全社会的重视，不仅为他们创造就业条件和相关服务，还需要做好相关劳动权益保障工作。

目前，我国退休政策下，现实中不少老年人虽然退休在家，但其身体非常硬朗，有着强烈的“再就业”意愿。他们还有着丰富的工作经验以及相关专业技能，而其中的学者、医生、教师等高级知识分子，更是宝贵的人才资源。同时，老年人“再就业”也有一定的优势，用人单位无需再为他们购买养老、医疗等保险，他们中多数有稳定的退休金，没有多大的家庭经济负担，他们更多是为了体现个人价值，充实退休生活。

特别是一部分“告老还乡”的老年人，如果能在乡村、城镇等基层实现“再就业”，既可以纾解基层人才短缺的现状，也能给基层带来更多先进的技术和观念等，从而促进乡村振兴。然而，一些老年人苦于没有就业的信息或渠道，即便身怀“绝技”，也无用武之地，只能闲赋在家。老年人通过这一“再就业”平台，

能够找到适合自己的工作岗位，此举对于积极应对人口老龄化、服务经济社会高质量发展具有重要意义。

诚然，老年人就业后，不再需要购买养老、医疗等社会保险，但还需要做好其劳动权益保障工作。期待社会多方关注老年人“再就业”，在为老年人提供专门就业信息和服务的同时，要为他们创造更为宽松的就业和工作环境，并尽快采取应对措施，制定相关保障性制度，保障好老年人的各项劳动权益。

来源：红网 2022-08-26

我国老年人再就业面临的问题与挑战

（一）观念有误区，就业歧视与老年排斥。

再就业过程中，多数老年人面临着就业歧视的阻碍。一方面受到中国“老有所养”传统文化的影响，年轻子女不同意父母再就业，认为丢了面子，或者危害到老年人身体健康；另一方面当前社会还普遍存在“老年人再就业挤占了年轻人就业机会”的误区。

此外，根据马斯洛的需求层次理论，人在满足了基本的生理安全等需要，会有自我实现的需要。老年人退休之后，离开之前的工作环境和社会交际圈，容易产生“老而无用”的自卑心理。随着老年人的社会孤立，社会支持系统断裂，那些真正退出社会参与、被社会所隔离的老年人反而更容易遭受精神虐待。由此可见，以往过度强调老有所养并渲染老龄化带来的社会负担和压力，使得社会进入了一种观念误区。

（二）信息不对称，老年人力资本尚未充分发挥。

当前，我国老年人力资本尚未充分发挥，其中原因就包括我国劳动力市场上招聘方与老年求职者的信息不对称。信息共享程度较低，老年人力资源与劳动力市场对接困难，由此造成了老年人再就业渠道的阻塞。

我国的老年退休人员再就业求职的主要路径是依赖强关系网——亲戚、亲属、朋友关系，而国家成立的各级老年组织，基本上对老年退休人员的再就业未起帮助作用。多数老年人通过朋友介绍实现再就业，只有很小部分老年人是通过社会和政府公共就业服务机构介绍再就业。但同时，也有部分离退休人才，选择通过劳动力市场提供的平台寻找再就业信息与资源。

此外，拥有再就业需求的老年人，尽管了解到招聘信息与平台，但社会上几乎没有针对他们的技能培训课程。老年人力资本缺乏专业的组织对其进行培训、

开发，仅依靠老年人自身及身边朋友的帮助，很难找到充分发挥老年人才优势的再就业岗位，从而造成老年劳动力沉没。

（三）就业有风险，老年人被动再就业、权益无保障。

大多数老年人退休后仍有社会参与的需求，但当前退休人员再就业规制缺失，我国老年人力资源远未得到充分开发。在市场主体层面，我国劳动力市场上的就业年龄限制与企业对于老年人就业风险的担忧，是老年人再就业的重要阻碍之一。社会和企业对老年人就业存在偏见，很多时候是基于“经济理性”的角度出发，相关主体不敢用缺乏法律保护的老年员工，不愿为老年人再就业风险承担过多的责任和不确定性，这是因为当前我国禁止老年就业歧视的法律制度尚处于空白。我国目前关于老年人就业的法律法规和配套政策不健全，使得老年人口总体就业率偏低，老年人力资源开发滞后。

此外，相关法律政策过于宏观与抽象，当具体到某项具体权益时，仍存在争议。在我国，很多退休老人的再就业属于劳务关系，在这种劳务关系中，用人方往往只是支付一定报酬，不必承担其他义务。因此，我国退休的老年人即使获得了再就业的渠道和机会，其就业权益也较难得到保障。

（四）未备而先老，国家与老人养老压力均逐渐增加。

积极应对人口老龄化是关系到我国国计民生和国家长治久安的一项国家战略，当前的核心和关键是全社会统一认识，共同行动，解决“未备先老”的问题。从国家层面而言，我国将在不久后进入深度老龄化社会。目前，日渐宽松的“三孩政策”对人口年龄结构的实际影响有限，现代社会低生育观念已然内生化，鼓励生育政策收效甚微，无法逆转未来老龄社会形态。就老年人层面而言，老年人赖以养老的个人腰包不够富裕。在健康层面，我国老人也存在“未康先老”的情况。因此，未备先老与未康先老是我国老年人再就业面临的挑战之一。

我国老年人再就业发展路径分析认识

（一）增强硬实力，促进劳动力供需平衡

1、经济高质量发展，健全老年就业市场。

保持稳定的经济增长，尽早进入高收入国家的行列，是缩小“未富先老”缺口的关键和唯一途径。只有在经济快速发展的基础上，使得老年人自身愿意参加社会活动，参加社会工作，继续实现个人价值，才能实现经济的稳步增长与社会的和谐发展。因此，我国在推动老年人再就业的过程中，应促进经济高质量发展，

为老年人提供更好的再就业条件。

此外，政府应当健全老年就业市场。作为公共管理主体，一方面政府可以通过出台相关的税收减免等政策，有效鼓励公司返聘退休人员，减轻企业用工成本和风险，如果政府能够带好头，公司作为市场主体和招聘方，就愿意向老年人才伸出橄榄枝；另一方面政府与企业可以通过合作，共同打造老年再就业平台，打破信息垄断，促进老年人才优势充分涌流。

此外，还应尝试建立返聘的试点和机制，召开老年招聘会。成立人才中心，实现老有所为。对老年人而言，再就业更多依赖人力资本的积累。

要成立并推广老年人才中心，为到龄退休后仍然希望工作的 60 岁及以上老年人提供可以发挥其知识、经验及技能的工作机会；为有意愿工作的老年人提供培训服务，将培训与就业市场相衔接，积极推进老年人力资源的有序开发；同时，还能进行老年人就业的相关研究，最终为政府提供数据与发展策略。

（二）建构软文化，正确认识老年人价值

1、构建共生共在的老年文化。

“尊老孝老”既是中华民族的优良传统，也是一项共赢的举措。我国的老年人虽因年龄到限，带着丰富的经验和知识离开工作岗位，但仍有部分老年人渴望能继续工作，是国家宝贵的人力资源，应当更多关注老年人的社会参与意愿与再就业能力。此外，老年群体在青壮年时期对我国的贡献极其重大，也应当共享经济发展成果，并且得到全社会的尊重。

因此，应加强对老年人口问题的引导和研究，并向全国人民宣传敬老爱老的优良传统，以积极的态度看待老年人，更具体地认识老年人的价值，对他们的社会参与需求予以预测和回应。

2、老年人自身应当“主动再就业”。

老年人自身自愿、积极的再就业意识是实现再就业的起点与落脚点。在当前阶段，老年人再就业首先想到的可能是为日后养老、为贴补家用，或者是为子女减轻负担。

在今后普遍建立的老年友好社会中，城乡的老年社会保障将更加完备，老年人不再是迫于经济压力，而是为了个人健康、社会价值的发挥等参与再就业，为真正实现“老有所为”与“老有所乐”。

因此，在积极老龄化的背景下，应当是“老有所养”与“老有所为”并重，政府需要帮助老年再就业，鼓励老年人自愿、量力、依法、依规地参与经济社会

发展，改善自身生活，实现自我价值。

（三）筑牢保障网，提供再就业激励

1、物质保障是基础

在预期寿命不断增加、老龄化加速的情况下，启动延长退休年龄和弹性的养老金领取机制等相关改革刻不容缓，这将有效减轻老年人再就业与企业招聘的后顾之忧，也必然会对增加有效劳动投入起到积极的作用。

我国今后应更加注重社会参与、养老保障水平等社会经济因素对老年人健康与寿命的间接影响，实现老年人口预期寿命的加速提升，建构健康、坚实的物质保障网。

2、完善相关法规政策。

低龄老年人人力资源开发具有可行性。在我国人口预期寿命不断提高的背景下，诸多老年人晚年时间的闲置是对人力资源的极大浪费，老年期的开发利用空间非常大。

因此，在老年人人力资源开发方面，应当统筹规划并出台完整的政策支持体系。政府应当向立法机关建言献策，完善老年人再就业法律法规，逐步制定反就业年龄歧视法、反就业歧视法等，并在此基础上出台相应的激政策；同时，通过规章制度要求企业与老年人签订更加详实的用人合同，约定好权责，为退休老人减少再就业的风险，营造良好的就业环境和氛围，切实减少老年再就业过程中的歧视。

此外，我国目前还没有针对老年人才中间组织制定的综合规范的专门法律，今后或许可以加强相关中介组织的法制建设。（摘自：我国老年人再就业面临的多元挑战）

来源：合作经济与科技 2022年第10期

“银发族”盼望能方便地接受职业培训

“银发族”涌入劳动力市场

“银发族”在就业市场有其优势，特别是成本优势，而且经验丰富的专业技术人员尤其受欢迎。中国政法大学商学院人力资源开发与管理研究中心主任王霆分析称，很多低龄老年人身体尚好，有意愿也有能力发挥余热。若能有效开发、利用这部分人力资源，将有助于缓解劳动力供给下降的趋势，为经济发展提供新活力，对老人自身和整个社会都大有裨益。

老年就业服务体系有待健全

对于大多数没有专业特长的老年人来说，重新出发并不容易。作为老年教育的最主要形式的老年大学的办学基本围绕“老有所乐”展开，尚未关注到日益增长的“老有所为”培训需求。缺乏针对老年人就业所需的技能培训学习。

王霆表示，我国老年职业教育目前主要由开放大学和公益机构开办，起步晚、规模小、不均衡，市场化程度较低。

华东政法大学经济法学院副教授李凌云表示，目前，我国职业技能培训的主要对象是在职职工以及几类重点群体，如大中专毕业生、农民工、下岗失业人员等。超龄劳动者参加职业技能培训往往没有合适的培训项目或者不符合享受培训费用减免的条件。

各地对职业培训补贴发放，规定只有法定劳动年龄内的劳动者可参加职业技能培训并按规定享受补贴，这一限制进一步堵塞了超龄劳动者提升技能的通道。

应聘渠道不畅是“银发族”面临的另一道坎。在招聘网站、劳务公司、中介机构鲜少推出有针对性的求职信息，只能向熟人网络寻求帮助。

“老有所为”需多方护航

在老年职业教育体系的构建上，王霆建议，一方面，要在法律层面有所突破，在职业教育融入终身教育体系的背景下，相关法规也应对老年职业教育做出保障，例如增发技能培训补贴。另一方面，丰富办学主体，既推动老年大学试水职业教育，也鼓励社会机构积极参与，为老年人提供真正对接产业需求的培训项目，帮助其扩大就业领域、提高择业能力。

李凌云认为，在人口老龄化的趋势下，就业不再以退休年龄为限，有部分劳动者甚至会终身就业，因此职业教育也应当调整为“终身教育”。人社部门可以出台优惠政策，鼓励职业技能培训机构开发更多适合超龄劳动者的培训项目，并提供学费的减免或者补贴。

中国人民大学教育学院副教授高杭表示，应发挥社区街道作用，充分调研，统筹使用辖区内各单位不同时段闲置的公共资源，为老年职业教育提供师资、场所、设施。

为畅通老龄人群就业渠道，刘瑜建议应进一步消除就业市场的年龄歧视，为超龄劳动者创造良好就业环境。同时，建立老年人才信息库，搭建再就业服务平台，发布职业信息、开展就业指导，根据老年人的兴趣、特长推荐岗位。（摘自：**【聚焦职场“银发族”的急难愁盼⑤】“银发族”盼望能方便地接受职业培训**）

来源：工人日报 2022-10-20

保障老年人就业，激活二次红利

中国是世界上老年人口最多的国家，由老龄化带来的劳动力人口比例逐渐降低、养老负担加剧是人口发展的必然趋势。在这样的社会经济及人口背景下，尊重并鼓励有就业意愿的老年人积极参与社会经济发展，既符合老年人的需求，也是补充劳动力资源、缓解养老压力的有效之策，更是维护老年人在劳动就业方面基本权利的体现。

鼓励老年人再就业

预计“十四五”期间，我国将迈入中度老龄化社会。随着中国人口平均预期寿命的延长和健康状况的改善，不少达到退休年龄的老年人仍有精力也有意愿继续参与社会经济活动。对此，要充分尊重并为其提供就业机会，避免造成劳动力资源闲置。

此外，从社会和家庭层面来看，鼓励老年人再就业不失为激活潜在资源缓解养老负担的现实之策。中国老年抚养比正在大幅度攀升已是不争的事实。现有养老保障体系难以有效应对不断增长的老年人口抚养压力。

然而，老年人自身所蕴含的经济、社会和文化价值，使老年人不仅是被供养的对象，也是参与社会经济发展、共享社会发展成果的重要群体。通过再就业等多种形式开发和利用老年人力资源，可以使更多掌握劳动技能、身体状况良好且有就业意愿的老年人利用自身知识、技能和经验参与社会建设，在一定程度上缓解因老龄化带来的劳动力负担过重问题。

完善老年人就业配套

长期以来，由于历史、文化等因素，社会上仍存在歧视老年人再就业的错误认识。消除这些障碍的，一方面有赖于整个社会文化要构建起对老年人价值和地位的积极认识，另一方面也要靠各项配套政策，推动“老有所为”活动内容、程度不断延伸和拓展。

老年人无论是通过继续就业还是退休后再就业都是正式的劳动参与方式，同时也是老年人价值实现主要途径。

推进老年人再就业，具体可以通过如下措施来实施：

一是完善相关法律，切实保障老年人的合法权益。此外，还需要加大宣传力度，营造欢迎鼓励老年人再就业的良好舆论氛围。

二是制定延迟退休方案。“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要明确提出，

按“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。

三是增加老年人再就业渠道，完善社会保障体系。由于老年个体情况各有不同，他们在就业市场上的接受度也存在差异。同时，对于已退休的老年人再就业，还需制定针对性的社会保障体系，防止各类损害老年人就业的违法违规事件发生。

四是开展多样化个性化就业培训，为老年人再就业赋能。针对当前对老年人的培训多以健康、娱乐为主，并非以就业为导向。要解决这一问题，增加对老年人再就业的教育和培训是重要一环。打造大中院校、职业培训机构、民办教育机构、民间资本、社区教育等多方参与、各有侧重、各展所长的老年教育发展格局。

（作者系中国人民大学人口与发展研究中心、老年学研究所教授）

来源：环球 2022年第12期

老年创业：一种积极应对老龄化的策略

首先，能够提升老年人的心理健康水平。进行创业活动，可以有效提升老年人的心理健康水平。一方面，可以增加与人交流的机会，缓解“老而无用”的消极情绪。另一方面，可以间接帮助老年人降低患上各类慢性疾病的概率，让他们拥有较好的身心健康和独立生活能力。

其次，能够突出老年人在创业领域的独特价值。数量庞大的老年群体中蕴藏着巨大潜能，他们积累几十年的知识、技能和经验是社会资源库中不可缺少的部分。鼓励老年人参与创业，发挥其在创业领域的独特价值，将老年群体蕴藏的资源转化为应对老龄化挑战的力量，能够促进他们的宝贵才能和经验得到充分运用。

另外，能够提高社会应对老龄化的信心。就社会整体而言，老年创业活动不仅能增加老年群体的收入，减少这部分人群贫困的发生概率，还有助于社会缓解因人口老龄化加剧而来的养老金压力、医疗服务供给压力，以及因社会照料增加而造成的劳动力减少压力。在积极老龄化背景下，保持身心健康的老年群体继续参与工作，有助于推动社会经济向着更高效发展，创造更多社会财富，提升社会应对老龄化现状的信心。

促进老年创业活动开展的建议

政府应进一步完善相关政策，加强对老年创业的扶持力度。

各级政府在制定支持大众创业、万众创新等相关政策时要引入年龄视角，为

老年创业者提供循序渐进的保障和有针对性的支持措施。比如，加强老年创业的明确法律依据，并对创业者提供专业培训和指导。同时，我国老年人力资源开发工作也因缺乏政策保障而较为松散，为高效利用老年人力资源，应制定一套相应的激励机制和实施方案细则。此外，在“双创”背景下，把支持老年创业纳入双创政策体系，在贷款、税收等方面给予一定程度的优惠，打造“创业绿色通道”。

打破社会偏见，为老年创业提供包容性环境。

社会应为促进老年创业提供支持，营造开放包容的创业环境，如加强老年创业的认知宣传、培训指导，提供老年创业的供求信息平台，开发以老年创业指导为主要经营内容的专门机构等，拓宽老年创业渠道。此外，可以利用现代化媒体进行宣传，加大对老年人参与市场劳动的重要性和典型创业案例的宣传力度，形成促进老年人力资源再利用的正确观念，并培育良好的创业动机，将建设和谐社会与开发老年人力资源有机结合。

老年人自身要与时俱进，加强专业知识储备。

老年创业者应充分认识到掌握专业技能对自身创业的重要性，在产品创新方面进行由实体到数字产品和服务的探索。在学习了解大数据、区块链、互联网等数字技术手段的过程中，不断增强创业的机会识别能力和内在驱动力，实现成功创业。（摘自：积极老龄化视角下的老年创业问题探讨）

来源：工人日报 2022-02-28

各地有关老年人就业创业的政策规定

北京市 2021 年发布的《北京市“十四五”时期老龄事业发展规划》中明确提出，积极开发老龄人力资源。包括引导有劳动能力和就业意愿的老年人继续就业。支持老年人自主创业。建立老年人才信息库，鼓励专业技术领域人才延长工作年限。向老年人提供政策咨询、职业指导介绍等公共就业服务。推动用人单位与受聘老年人依法签订协议，保障老年人在劳动过程中的合法权益等。

上海市 2021 年发布的《上海市老龄事业发展“十四五”规划》中明确提出：营造老有所为的社会环境。包括加强老年人再就业的专业培训体系建设；积极搭建老年人才市场，建立老年人才信息库；支持老年人依法从事经营和生产活动、兴办社会公益事业，有效挖掘开发老龄人力资源；优先安排当地老年农民“灵活就业”；依法保障老年人在劳动过程中的合法收入、安全和健康权益，加强老年人再就业的法律保障等内容。

浙江省 2021 年发布《关于试行职业技工等学校学生在实习期间和已超过法定退休年龄人员在继续就业期间参加工伤保险工作的指导意见》，探索将工伤保险制度覆盖范围扩大到退休人员，提出“纳入试行参保的超龄就业人员暂限于未享受机关事业单位或城镇职工基本养老保险待遇人员，且男性不超过 65 周岁，女性不超过 60 周岁。各地可同时开展实习生和超龄就业人员试行参保，也可选择其中之一先行试行参保。各地应为要求参加试行参保的用人（实习）单位和实习生、超龄就业人员开辟工伤保险单险种参保途径。”

广东省 2021 年发布《关于单位从业的超过法定退休年龄劳动者等特定人员参加工伤保险的办法（试行）》，首次将超过法定退休年龄劳动者等 8 类未建立劳动关系的特定人员纳入工伤保险参保范围。”

2022 年北京市印发《关于加强新时代首都老龄工作的实施意见》的通知强调，积极开发老龄人力资源。建立老年人才信息库。针对老年人就业需求和特点，为有劳动意愿的老年人提供就业、创业和技能培训，提升政策咨询、职业指导、职业介绍等服务水平。培育和发展基层老年协会，建立激励机制，推进基层老年社会组织规范化建设。

2022 年发布的《天津市进一步推进老龄事业发展和养老服务体系建设的具体措施》提出：“鼓励市、区两级公共就业服务机构为有劳动意愿和劳动能力的

低龄老年人免费提供就业政策咨询、就业信息等公共就业服务。”

综合自相关省市政府网站的相应报道

河北省促进低龄老年人再就业的措施

一、提高政治站位，建立发展规划。2022年3月4日，省卫生健康委等3部门印发《关于印发〈河北省积极应对人口老龄化“十四五”规划和2035年远景目标〉责任分工方案的通知》，明确强化公共就业创业服务。其中就包括加强老年人再就业专业培训体系建设，探索建设老年人才市场，研究建立老年人才信息库，支持专业技术领域人才延长工作年限。落实渐进式延迟法定退休年龄政策，研究制定与之配套的就业、社保、财税等政策，健全养老金调整机制，有力有序促进低龄老年人就业创业。

二、压实工作责任，强化政策引领。聚焦鼓励引导老年人服务保障、就业创业，2021年省民政厅、省人社厅印发《关于推动老有所为同老有所养相结合的指导意见（试行）》，提出了引导老年人就业创业、扩大老年教育资源供给、创新发展互助性养老、大力发展老年志愿服务、扩大老年人社会参与五项重点任务。

三、坚持目标导向，开展志愿服务。积极配合相关部门开展“银龄讲学”“银龄安康”等系列活动，鼓励老年人围绕积极应对人口老龄化、乡村振兴、生态保护、京津冀协同发展等重大战略开展志愿服务，自觉参与社区治理和养老互助等志愿服务活动，在平安维稳、文明创建、纠纷处理、垃圾分类、时政宣讲等方面发挥余热。同时，完善志愿服务激励保障机制，明确要求老年志愿者开展志愿服务活动时，所属组织（团队）应为其购买相应的人身意外伤害保险。

四、依法依规实施，培育社会组织。加强老年社会组织规范管理，完善法人治理结构，建立健全民主决策机制，依法依规开展活动。不具备登记条件的老年社会组织，引导其在乡镇（街道）备案，依据《社区社会组织章程示范文本（试行）》制定并规范章程，加强民主管理和自我监督。

五、加强宣传引导，营造良好氛围。充分利用各类媒体和渠道，大力宣传低龄老人后职业发展的积极价值，消除“抢饭碗”“无用论”的观念误区，引导广大民众正确看待低龄老年人力资源，让全社会充分意识到老年人参与社会工作将成为新常态，切实形成社会平等包容的观念氛围，减小老年人再就业的社会舆论压力。多方式引导老年人特别是低龄老年人积极发挥其丰富的知识、经验、技能等优势特长，在其擅长的领域持续工作、发挥余热，大力营造全社会关心支持老

年人就业的浓厚氛围。

下一步，认真落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，积极作为、创新举措、精准施策，千方百计做好低龄老年人再就业工作，大力促进老年人老有所养、老有所为。（摘自：对河北省第十三届人民代表大会第五次会议第1139号建议的答复）

来源：河北省人力资源和社会保障厅 2022-05-07

湖南湘潭创新推出银发人才创新创业行动

湘潭出台了《关于支持银发人才创新创业若干措施》，主要内容可概括为“141”，即，打造一个平台、支持四个方向、建立一项机制。

打造一个平台。就是通过建立银发人才库、人才成果库、人才需求库平台，进行三库联动，实现动态调整，为银发人才创新创业强化信息保障。

支持四个方向。一是支持人才引进。加大力度引进银发人才来潭，实行银发人才“零门槛”落户。对来潭银发人才，给予资金奖补，购房补贴，并享受相关服务政策。二是支持创新创业。从减租降费、奖金奖补等方面支持全市7个区域型国省“双创”示范基地打造银发人才创新创业示范，激励银发人才创办科技型企业 and 高新技术企业。三是支持科技成果转化。对银发人才牵头组织实施的各类科技项目积极推荐，对银发人才牵头参与的科技成果优先登记，对银发人才携带自主知识产权的科研成果在潭转化和产业化给予资助。四是支持科技服务。选派银发人才在企业、学校、医院、园区等领域担任科技咨询员，组织开展专家指导、科普讲学、培训咨询、决策论证等服务活动。鼓励银发人才深入产业项目、基层一线开展科技帮扶服务。

建立一项机制。就是市委、市政府建立了支持银发人才创新创业联席会议机制和建立健全银发人才创新创业激励机制，强化对银发人才创新创业的组织保障。

（原标题：快讯 | 湘潭创新推出银发人才创新创业行动）

来源：红网 2022-04-28

多地发布建筑业清退令，超龄农民工路在何方？

多地出台政策清退超龄农民工

上海：建筑施工领域用工的改变起源于2019年，上海市住建委、市人社局

和市总工会共同发布《进一步规范建筑施工企业用工年龄管理的通知》，明确规定禁 60 周岁以上男性及 50 周岁以上女性三类人员进入施工现场从事建筑施工作业，同时进一步规定，禁止 55 周岁以上男性、45 周岁以上女性工人进入施工现场从事井下、高空、高温、特别繁重体力劳动或其他影响身体健康以及危险性、风险性高的特殊工作。

天津：因特殊情况确需安排或使用超龄建筑工人的，施工单位应当对超龄人员健康证明(有效期为 1 年)进行核验,并根据项目具体情况合理安排工作岗位。

湖北黄冈：将进入工地的工作人员细分为三类，在各地规定的基础上，新增了“禁止注册建造师、注册监理工程师年龄超过 65 周岁的进入项目现场从事施工管理”和“项目副总、技术总工等主要技术类岗位参照注册类管理人员，原则上年龄超过 65 周岁后不建议参与施工现场技术管理”。

各地严格执行，确保合规用工

据了解，目前上海依靠两个路径对工地用工进行严控：一是实名制系统，现场所有务工人员要录入实名制系统，从入职源头杜绝违规行为；二是市区两级监管机构推进，在 2021 年专项整治中发现了 6 起超龄用工情况，均实现即知即改。

政策出台的主要缘由

该政策主要是从打工人的健康以及安全方面着想，出发点仍是为了农村家庭的幸福。一方面，超龄农民工安全事故高发，工地上出现安全事故就会影响工程的进度，除了这方面的考虑之外，另一方面还要考虑大龄农民工的人身安全，保障农村家庭的基本生活以及加快城市建设的速度。

农民工态度

虽然有农民工对相关规定表示理解，但也有的忧虑，主要是会导致大龄农民工工作受限，失去经济来源，收入降低，使一些农村家庭将陷入困境之中。

严格执行并体现城市温情

例如北京上海等地，有关部门到各工地进行检查，查看大龄工人的健康证明。年龄较大的农民工会定时进行身体检查，并根据实际情况安排考虑。一些年龄比较大，体力已经跟不上大龄农民工，必须根据相关规定，让其从事一些劳动强度比较低的工种。

上海市建设工程安全质量监督总站安全科科长崔勇强调，部分新闻中“超龄农民工不能进入工地”的表述存在夸大，文件中明确规定，超龄员工不能从事建筑施工作业，而工地其他辅助性岗位，比如保洁、保安、仓管等是不受影响的，

也希望施工方为超龄农民工提供更为周全的安排。

上海市总工会相关负责人表示：“许多农民工还想为家庭再出把力，这种情况我们非常理解。”对规定的严格执行是出于安全考虑，同时上海也在努力体现出城市温情的一面，“对于仍有工作意愿的超龄农民工，上海各方面积极协调，提供了保安、保洁和物业等相对较轻松的工作，同时将在劳动权益保障方面及时跟进，确保超龄劳动者的合法权益得到有效维护。”

该负责人特别提醒：劳动者在日常工作中要注意签订合同，保存好各类工作证明，以备日后维权所需。受到侵权的农民工，拨打工会维权热线，也可通过各级工会的服务站点或微信公众号进行咨询和投诉，上海工会对劳动者实行应援尽援的维权服务。

超龄农民工遭遇欠薪怎么办？检察院：平等保护！

针对因“法无明文规定”导致超龄劳动者合法权益受损的问题，检察机关向劳动行政部门发出《检察建议书》。建议对未享受养老保险待遇且未领取退休金的超龄劳动者适用劳动法平等保护。另外，针对已经依法享受养老保险待遇和领取退休金的超龄劳动者，虽然不属于劳动法调整范围，但仍建议劳动行政部门对该类劳动者的投诉予以受理，并将相关材料随同刑事案件一并移送，作为综合考量犯罪嫌疑人主观恶性、认罪悔罪态度的依据，进一步维护劳动者合法权益。

来源：工人日报-中工网 2022-03-18

福州市多措并举促进老年人再就业

针对老年人再就业后劳动权益保障问题这些情况，福州市人社局 2020 年 12 月出台《关于做好为有就业意愿和劳动能力的退休职工继续工作提供就业服务的通知》，要求我市各级公共就业服务机构为有求职意愿老年人提供贴心服务。

未来将根据实际情况，市人社局将会定期组织线下老年人专场招聘会。人社部门还将采取多种方式保障再就业老年人的合法权益，包括帮助指导老年人与企业签订《劳务协议》，明确聘用期内的工作任务、劳动报酬、劳动权益保障等相关权利义务等。此外，为化解企业雇用老年人可能产生的人身意外伤害风险，市人社局还出台政策，明确对招用农村贫困老年人且为老年人购买人身意外商业保险的企业，可向工商登记注册所在地公共就业服务机构申请不超过人均 100 元标准的人身意外伤害保险补助，补助期三年。

来源：台海网 2022-08-28

全球多国老龄化加剧：高速增长“高龄就业”

高速增长“高龄就业”

一边是低生育率下青壮年劳动人口递减，一边是老龄化社会养老负担加重。随着全球多国老龄化的加剧，“高龄就业”现象也变得越来越常见。尤其是在一些老龄化较为严重的国家，传统上被认为已经应该退休回家、颐养天年的老年人，竟重新成为就业市场的“生力军”。

日韩：高龄就业比例高

据日本《朝日新闻》9月18日消息，日本政府当天公布的统计结果显示，日本65岁以上高龄人口数量及占比均刷新纪录。而在65岁~69岁人群中，高达50.3%的人仍在工作，成为老年人群就业中的“主力军”，这也是该年龄段的就业者占比首次超过五成。

不过，目前全球老年人就业率最高的国家还不是日本。经合组织发布的数据显示，去年韩国65岁以上人口的就业率为34.1%，创历史新高，位居全球第一。

“高龄就业”现象不只发生在东亚，欧美国家也面临同样的境况。

德国联邦统计局2021年公布的数据显示，德国就业人口约为3820万人，其中约103.9万人是退休后再就业人员，约为10年前的两倍。

根据德国联邦统计局的数据，在2010至2020年这10年中，德国60岁~64岁人口就业率的上升幅度超过任何其他年龄段，从41%上升至61%。而65岁~69岁这个年龄段虽已超过当前退休年龄，但就业率也几乎翻了一番，从2010年的9%大幅上升至2020年的17%。

此外，德国议会2007年通过方案，决定“渐进式”延迟退休。从2021年开始，每年延迟退休一个月，从2024年开始每年延迟两个月，直到2029年实现67岁退休。

从2020年的统计数据来看，德国65岁及以上的就业者中约1/3(约42.7万人)是为了生计，另外约2/3的人主要靠养老金及资产生活，这些人就业更多是为了继续参与社会生活，增加收入只是补充。

与德国的高龄就业者相比，美国的“银发打工族”似乎更多受到近年来不乐观的经济形势影响，他们继续工作的主要原因是缺乏退休保障。

统计数据显示，2000年美国65岁~74岁的老年人约有19.2%在工作，2020

年该比例上升至 26.6%，预计 2030 年将升至 32%。目前 65 岁以上的老年打工者占到美国劳动力的 6.6%，预计到 2030 年将占到 10%。

据美国《国家利益》网站报道，创纪录的通胀水平正在对美国老年人产生严重的经济影响。而早在 2018 年，美国凯撒家庭基金会的一项分析发现，美国 65 岁及以上的老年人群中，超过 1500 万（即大约三分之一）的老年人在经济上没有保障。

“高龄就业”现象在全球多国的出现与加深，从根本上说是由老龄化加剧决定的。

按照联合国相关标准，65 岁以上人口超过 14% 就进入老龄社会，超过 20% 为超老龄社会。

在老龄化较为严重的国家，受多年来低生育率的影响，青壮年就业人口普遍呈逐年下滑态势。这一方面可能导致大量劳动岗位面临“用工荒”，社会经济发展与财富积累遭遇瓶颈；另一方面随着老年人越来越多，社会养老支出规模必然越来越大。如此一“减”一“增”之下，一些本已到了退休年龄的老年人也就不得不重新“出山”了。

在这一令人无奈但又无可否认的现实面前，一些国家在促进老年人就业、保障老年人工作权益方面做出了尝试。

来源：工人日报 2022-09-23

日本《老年人就业稳定法》为 65 至 70 岁老人提供继续就业机会

日本自 2021 年 4 月起正式实施修改后的《老年人就业稳定法》，规定企业有采取措施为 65 岁至 70 岁老人提供继续就业机会的义务。相关规定虽不具强制效应，但日本国内普遍认为，延迟退休至 70 岁已经逐渐逼近。日本政府推动把退休年龄推迟至 70 岁，主要着眼于解决少子老龄社会劳动力严重短缺的问题。对老年人而言，新法实施后，需要考虑如何平衡工作、养老资金、身体健康、人生价值等诸多因素。

开启 70 岁退休大门

新实施的《老年人就业稳定法》除规定企业有**确保 65 岁以下员工就业“义务”**外，还规定为确保 65 岁至 70 岁的老年人就业，企业有“努力义务”采取以下 5 种措施中至少一种：把退休年龄提高至 70 岁；取消退休年龄；引入 70 岁以下继续就业制度（再就业制度和工作年限延长制度）；引入与员工持续签订业务

委托协议至 70 岁的制度；引入允许员工在 70 岁之前继续从事企业自主实施的社会贡献项目，或由企业委托或投资（提供资金）等的团体开展的社会贡献项目。

新《老年人就业稳定法》主要内容概括起来，就是要求企业努力为 65 岁至 70 岁的员工在个人有意愿、有精力继续工作情况下，提供在原企业继续工作或者到其他企业就职甚至创业的机会。需要注意的是，新法律只是规定企业有“努力义务”，并不具备强制作用，对违反规定的企业或企业员工并没有引入惩罚措施。同时，对老人而言，新法更多的是提供在 60 岁以后继续工作的选项，并不意味着必须到 65 岁或者未来在 70 岁退休。如果健康状况不允许，或者希望含饴弄孙安度晚年，全凭个人意愿。

通过实施新《老年人就业稳定法》目的是解决日本社会少子老龄化下劳动力严重不足和社会养老开支急剧膨胀等问题。同时，法律也为有意愿继续工作的老人提供继续发光发热的平台。日本国内普遍认为，新《老年人就业稳定法》实际上是日本政府为最终推动 70 岁退休铺路，70 岁退休将成为一项企业义务。

日本在提高退休年龄上一一直采取循序渐进的方式。

以修改前的《老年人就业稳定法》为例，2000 年修法时只规定企业有为 60 岁至 65 岁老人提供继续就业机会的“努力义务”，2004 年修法时进一步把“努力义务”改为“义务”，到 2012 年最终把适用范围扩大至所有希望延迟退休的老人。因此，日本最终把退休年龄推迟至 70 岁也是一个缓慢而漫长的过程。

老龄社会必然选择

日本不断提高退休年龄，除上世纪以来民众寿命不断提高的因素外，本世纪以来少子老龄化加剧导致劳动力严重不足也是重要原因之一。

日本还提出了“人生一百年时代”的概念，原因是研究指出 2007 年出生的孩子中有一半寿命将达到 107 岁。关于老年人就业，日本政府成立的未来投资会议提出两项建议：一是全社会需要为有意愿工作的老年人提供一个继续发挥余热和个人能力的场所；二是需要探讨帮助老人再就业的机制，允许老年人根据意愿进行多样化选择。

老人就业逐渐普及

在老龄化社会下，日本政府需要考虑的是怎样为老人提供就业机会和安心工作环境，老年人则需要认真规划第二人生的度过方式，其中养老资金、身体健康和生命价值都是需要思考的因素。

在日本社会讨论的延长退休年龄相关话题中，老年人孤独问题和退休后返贫

问题是两个不能绕过的话题。作为日本独特的一种现象，“孤独死”已经成为严重社会问题。据此前的一项调查显示，日本 65 岁以上老年人中 16 人中有 1 人事实上已经处于破产状态，独居老人中更是 3 人中有 1 人破产。当然，这里说的破产指养老金入不敷出的状态，并不是真正意义的破产。

因为以上原因，近年日本老年人就业比例不断增加。2020 年版《高龄社会白皮书》显示，日本 2019 年 60 岁到 64 岁老人的就业比例达到 70.3%，65 岁到 69 岁老人就业比例达到 48.4%，70 岁到 75 岁老人就业比例则达到 32.2%。此外，关于工作理由的调查显示，回答“想要收入”的人最多，占 45.4%，其次是“工作对身体有好处，可以防止衰老”（23.5%）以及“工作本身很有趣，可以发挥自己的知识和能力”（21.9%）。（原标题：日本正式实施《老年人就业稳定法》规定企业采取措施为 65 岁至 70 岁老人继续就业提供机会）

来源：法治日报 2021-04-12

新加坡提升老年人就业机会的政策

（一）消除年龄歧视

为消除就业的年龄歧视，新加坡实行公平和择优录用的做法，扩大雇主招聘员工的年龄范围。新加坡的公平和就业实践三方联盟（TAFEP）于 2007 年发布、2011 年修订了《公平就业做法三方准则》（下文简称《三方准则》）。《三方准则》以《负责人就业行为守则》和《非歧视性招聘广告三方准则》为基础，其中规定：雇主应根据技能、经验或工作能力等因素招聘和选择员工，而不应考虑年龄、种族、性别、宗教、婚姻状况、家庭责任、是否残疾等；雇主不应将年龄规定为就业要求，除非有必须说明的法律或监管要求；在招聘广告中，不应该使用暗示特定年龄组求职者偏好的词语或短语，同时为了支持国家增加老年工人就业机会的努力，雇主可以在招聘广告中声明该工作适合老年工人。若雇主不遵守《三方准则》，新加坡人力部将对雇主进行惩罚。同样，职业介绍所在为客户服务时，也应遵守《三方准则》。

新加坡政府于 2014 年发布的《公平审议框架》也对新加坡所有雇主提出了公平考虑劳动力就业机会的要求，雇主不应歧视与工作无关的诸如年龄、性别、种族等因素。

为了避免老年人在职场上受到减薪歧视，新加坡政府于 2017 年取消允许雇主对年满 60 岁员工实施减薪的法律规定。

如此，消除了大众对于老年人就业的年龄认知偏差，营造了有利于老年人就业的良好社会氛围，同时为新加坡于 2030 年将退休年龄延迟至 65 岁和将重新雇佣年龄调高至 70 岁廓清了角色认知偏差。

（二）提升中老年人的就业技能

新加坡政府一直致力于提升员工的工作技能以及留聘年长员工。第一，通过启动“联合就业和技能一揽子计划”，扩大就业培训和技能提升的机会，帮助中老年人获得与工作有关的技能和能力，从而增加其就业机会。

第二，为了给中老年人提供在公司和公共部门机构接受培训的机会，新加坡政府推出了《联合中等职业途径方案》，主要是通过和知名公司和市场领导者合作，对中老年人进行培训，帮助他们获得与行业相关的技能。该培训由各公司提供，允许中老人在找到工作时灵活退出，且无须受到任何惩罚，同时在培训期间由政府提供每人每月 1500 新元的培训津贴。

第三，为了帮助中老年人获得多个行业的新技能，以更好地满足信息化时代用人单位对岗位的技能要求，以及为了充分利用现有高等院校、教育培训中心的资源优势，新加坡教育部推出《联合技能方案》。

（三）为中老年人提供就业援助

新加坡人力部推出一系列就业援助措施，为求职者提供培训、工资补贴及介绍就业等援助。新加坡政府支持职业介绍中心安排老年人就业。

第一，为帮助求职者尝试更多的工作，增加工作经验，新加坡政府于 2019 年 5 月实施了职业测试计划。求职者通过该计划可以获得工作经验并提高就业能力，并获得收入；且该计划通过培训津贴和岗位激励等措施，鼓励求职者留任现有工作。

第二，新加坡政府认识到中老人在接受培训时，可能面临着诸如用人单位支持有限、培训对象侧重于年轻群体以及培训体系不够健全等挑战。为支持和鼓励终身学习，新加坡政府于 2015 年出台了未来职业中期技能强化补贴政策，给予高额课程费用补贴。

第三，为应对老龄化，满足养老保健需求，新加坡政府积极鼓励各年龄段群体从事医疗保健工作。为了给中老年人提供在社区护理部门工作的机会，政府通过社区护理人力发展奖（CCMDA）为一系列临床和非临床领域提供入门和高级技能培训，且 CCMDA 提供高达 90% 的课程费用和其他相关支出的资金。

第四，为促进低收入老年人就业，新加坡政府向雇主提供特别就业补贴。政

府在 2001 年开始实施对雇佣 50 岁以上员工的雇主降低本该由雇主承担的部分公积金缴费比率的优惠政策。

（四）促进灵活就业

为了充分照顾老年人在工作时间、工作地点等要素上的差异性，新加坡政府积极鼓励老年人灵活就业。（摘自：新加坡提升老年人就业机会的政策及其对中国的启示）

来源：老龄科学研究 2022 年第 6 期

日本促进老年人就业政策改革的特点及经验启示

日本促进老年人就业的政策改革的主要内容包括提高养老金领取年龄、延迟法定退休年龄、构建老年友好的就业环境、拓展形式多样的就业途径和促进终身职业能力发展。在推进改革的过程中也体现出鲜明的特点：

第一，无论是制定新政策还是修订已有政策，其时间和目标都符合日本人口年龄结构的变化趋势及特点。

第二，注重顶层设计先行，建立完善的法律体系。除了《雇佣对策法》和《雇佣保险法》等基本法律保障，日本政府还专门颁布了针对老年人的《老年人福利法》、《高龄者雇佣安定法》、《高龄社会对策基本法》等，完善的顶层设计确保了老年人的就业权利和合法权益，明确了用人单位的义务，为推行延迟退休和发展多样化就业方式指明了基本方向，提供了制度保障。

第三，政策改革采用渐进方式。“小步慢走”延长退休年龄的方式给企业提供了缓冲期，多种实施途径的选择提高了企业配合的灵活度，降低了政策变化对企业带来的冲击。从政府建议到企业试行再到法律强制，政策的强制性不断提高，但整个过程循序渐进，有效降低了企业的抵抗情绪，使其心理上不断适应并最终接受。

第四，全方位为老年人就业提供支持。一方面以老年人需求为中心发展多样化的就业方式，另一方面保障老年人受教育权利，开发提高其职业能力。

日本促进老年人就业的经验对中国的

1. 深入开展积极老龄观教育，全面提高社会认同

通过宣传教育，扭转“老年人就业会挤占年轻人工作机会”这类消极论调，构建年龄友好的就业环境与社会环境。改变过去“教育—工作—退休”的“三段式”生命周期单向发展理念，构建终身教育体系，倡导“学习—就业—再学习—

再就业”的多样化生活方式和职业生涯。发挥老年人的主体能动性，提升老年人参与就业的自我效能感。

2. 延迟退休与社会保障制度协同发展，一“推”一“拉”稳步促进老年人就业

日本经验表明，开发老年人力资源不能仅靠延迟退休年龄这一单项政策，还应注意其他相关政策的辅助配套。尤其是在提高个人延迟退休的意愿方面，需要社会保障制度优先作出调整。一方面，渐进式延迟养老金领取年龄，同时将养老金领取时间与退休年龄进行匹配可以有效推动劳动者延长工作时间。

另一方面，完善养老保险制度，改善非正式雇佣人员的保障状况，为老年人继续就业和再就业提供权利保障和经济保障将提高就业的吸引力，形成拉力。为此，首先要完善劳动力市场关于禁止年龄—性别歧视的立法工作，保障老年人（尤其是女性老年人）的就业权利。当前《劳动合同法》对退休人员再就业时的法律地位尚未作出规定，应明确退休后可以建立劳动关系而非仅劳务关系，以保障老年人再就业期间同样能够享受社会保障并获得合理的报酬。此外，还应重视失业保险和工伤保险对老年劳动力权益的保障作用，适当对其进行倾斜。还应对老年创业者提供适当的贷款或税收优惠的支持。

3. 发展灵活多样的就业形式，提供全方位就业服务

我国低龄老年人提供隔代照料的比例较高，因此短时灵活的就业方式这种就业方式也比较符合我国的实际情况。可以引入短时、兼职工作等符合老年人需求的、灵活多样的工作形式，为扩大老年人就业机会创造条件。

积极开发老年人力资源信息库，实现区域人力资源共享。重视我国老年人在隔代照料、家务劳动中发挥的巨大作用，开发低龄老年女性在托育服务中的人力资源和经验优势。注重就业权益公平，切实保障女性老年群体的合法权益

4. 将终身教育与终身职业能力发展相结合，提高老年人就业能力

建立起较为完善的终身能力发展体系。一方面要丰富老年教育的内容，改变过去老年教育以休闲娱乐为主的特征，扩展课程内容，将职业技能培训等有利于提高老年人就业能力的课程内容纳入其中。还可以开展隔代照料技能培训、长期护理技能培训等课程，为特定行业储备老年人力资源。重视对老年人的信息技术教育，缩小“老年数字鸿沟”，利用数字信息技术对老年人赋能，提升其在继续就业中的职业技能水平和竞争力。另一方面要丰富老年教育的形式，开发线上线下、正规教育与非正规教育相结合的多元教学组织形式。

此外，主客体应同时发力，既要强调用人单位在为员工提供职业能力培训方面的重要责任，也要鼓励劳动者积极主动提升自己的职业能力。

5. 加强媒体宣传引导，鼓励企业和社会组织积极参与

企业和社会组织是为老年人就业和再就业提供岗位的重要主体。尽管可以通过法律制度强制企业和社会组织实施延迟退休等政策，但日本的经验表明，只有得到企业和社会组织的认可和配合，才能在政策落地过程中发挥其主动性和创造性。鼓励企业和社会组织内部加强年龄友好型工作环境的建设与改造，营造积极的工作氛围和企业文化，使老年员工在其工作时能够扬长避短，并感到轻松愉快。

6. 加强理论研究和调查，定期开展政策评估与调整

在企业内部开展老年人继续就业和再就业的态度与行为摸底调查，掌握企业管理层和人力资源部门对老年员工的态度和歧视行为，追踪其有关促进老年人就业的行为改善。对老年人参与正式雇佣和非正式雇佣状态、薪资与社会保障状况、就业形式偏好等数据进行及时追踪统计，持续关注公众、劳动者和用人单位对延迟退休、弹性退休、灵活就业等的观念认同，为理论研究与政策实施提供及时可靠的实证资料。定期开展促进老年人就业相关政策效果评估，及时调整政策实施力度与方向。（摘自：日本促进老年人就业的政策改革与启示。作者：谢立黎，中国人民大学人口与发展研究中心研究员，中国人民大学社会与人口学院/老年学研究所副教授；韩文婷（通讯作者），中国人民大学老年学研究所博士研究生。）

来源：人口与经济 2022.09

美国的“老年打工人”

老年打工人快速增多

近年来，美国老年人的劳动参与率在快速上升。目前 65 岁以上的老年打工人占到美国劳动力的 6.6%，预计到 2030 年将占到 10%。同时，美国老年人从事全职工作的比例也在上升。65 岁以上还在全职工作的老年人从 2000 年的不到 1/2 升到目前的近 2/3。

对于拥有高技能、高收入的老年人来说，是否继续工作通常是个选择问题。他们的工作具有很高的价值，不仅能创造收入，而且能促进身心健康。例如，教授、律师等职业。但对于低技能、低收入的老年人来说，只有工作得更久才能维持退休后的生活。尤其是在经历了 2008 年金融危机和近两年的新冠疫情，他们中的许多人已经失去了大量储蓄，不继续工作就无法继续生活。他们通常只能在

卖场、餐馆、前台、日托中心、网约车平台、社区服务中心等地方找到工作，甚至在农场当季节工人。像亚马逊这种对体力要求不高的电商平台或物流公司很快就发现了对老年劳动力的需求。公司因雇用老年人能获得的税收减免，几乎可以达到其所付工资总额的一半。

缺乏保障是重要原因

美国老年人选择继续工作的原因有很多，包括预期寿命延长、教育水平提高、退休保障缺乏等等。不过，对于大多数美国老年打工人而言，他们继续工作的主要原因是缺乏退休保障。

美国人的退休储蓄主要有三类：养老金、401（K）计划和社会保障金。其中，养老金和 401（K）都是雇主赞助的退休计划，但前者允许雇员在退休后享受固定收益，后者是固定缴费但投资风险被转移给雇员。目前美国的私企雇员中，只有 15%享有养老金，53%享有 401（K）计划，还有 1/3 的人根本没有任何雇主赞助的退休计划。政府支持的社会保障仍然为 1/4 的美国老年人提供约 90%的收入，但这部分收入月均不到 1400 美元，而且领取全额社会保障金的年龄也越来越晚。

就业市场对老年打工人并不友好。超过 50 岁的工人仅一半有长期雇主。雇主会通过裁员、降薪、取消晋升、延长工作时间等手段来迫使他们非自愿离职或退休。年龄歧视在美国是普遍存在的现象，许多雇主不愿意雇用或保留老年工人。

政策支持

美国已经出台了一些政策支持老年打工人。美国劳工部每年 9 月的最后一周举行全国雇用老年工人周，其目的是提高全社会对老年劳动力的认识，并制定创新战略来挖掘老年劳动力的潜能。活动中还会展示老年社区服务就业计划，该计划为经济资源有限的 55 岁以上老年人提供在职技能培训。为减少对老年打工人的年龄歧视，美国国会众议院 2021 年通过了《保护老年工人免受歧视法》，但法案仍有待参议院通过。

美国专家学者对保护老年打工人提出了大量建议。一个重点改革对象就是美国退休储蓄体系。针对 6300 万根本没有任何退休储蓄计划的人，一些专家建议美国政府建立强制性的全民退休储蓄计划，特别是要将打零工的人纳入进来。政府需要确保每个人在其职业生涯的开始阶段就为退休做储蓄，并为低收入工人提供 3%的缴费补贴。

来源：环球 2022 年第 12 期

韩国老年人人力资源开发政策

1、强制部分公共部门和民间部门优先雇佣老年人。

2008年8月通过劳动部告示，指定了43个公共部门及87个民间部门的高龄者优先雇用行业，并且对一些行业设置了高龄者基准雇佣率。截至2015年，低于高龄者基准雇佣率的企业比率由2010年的41.1%降至32.6%，呈逐年下降的趋势。

2、给予雇主和劳动者的政策补助。

韩国对部分企业和行业进行了强制规定，要求他们雇佣一定比例的老年人，并且根据实际情况进行财政补贴，2016年共支出了82.53亿韩元。同时，针对老年人也采取了雇佣支援金制度，给予了老年人税收，补助资金，2016年共支出141.40亿韩元。

3、教育及疾病预防。

为了使老年人能够更加适应现在的工作和生活，韩国政府还有专门的信息教育服务，通过老年人协会和大学终身教育机构，经营高级IT服务团队为老年人提供服务。疾病预防方面，政府提供了身体定期检查，提供了财政帮助。同时，也组织当地医疗团队展开一些健康讲座，教老年人如何保健养生。（摘自：日韩老年就业创业政策及启示）

来源：合作经济与科技 2020年第11期

青老年就业协同发展的欧盟经验

培养互补技能和扩大就业岗位总量是促进老年和青年协同就业的关键。欧盟为达到这两个目标，实施了一些针对青年和老年的劳动力市场政策及实践，主要有如下三种：

一）同时针对青年和老年的就业政策

该类政策主要内容是通过建立或扩大税收和社保优惠，从经济上激励雇主保留老员工并雇佣年轻人的意愿。最具代表性的是建立青年和老年劳动市场间“桥梁”的部分退休项目。

随着提前退休计划的限制增加甚至逐步取消，近年来欧盟国家主要推行部分退休项目。该类项目让接近法定退休年龄的员工能够逐步减少自己的工作时间直至完全退休，形成工作到退休的过渡期。一些国家，如奥德意西四国，设立项目

的初衷是要激励雇主雇佣更多的失业青年。但是实施中，部分退休项目在留住老年员工上收效甚微，甚至因退休补贴问题加重了雇主负担而减少对劳动力的总需求，最终对青年就业造成负面影响。

二) 促进青年就业的积极劳动力市场政策

积极劳动力市场政策指通过改善劳动力市场功能、改善劳动力市场流动性，为全体劳动力提供更多的就业机会，来推动失业者重新就业，提高总体就业率。积极劳动力市场政策对寻求进入劳动力市场的群体，或者经历失业甚至已经退出劳动市场而又想重返劳动力市场的群体具有极为重要的积极影响，所有劳动力都将因此受益，青年也不例外。因此，积极劳动力市场政策可理解为在国家层面灵活调整以解决就业困难群体的举措，而年龄正是其调整的维度之一。

自 2008 年金融危机后，欧盟组织及成员国政府对出现大量“三未青年”（即未工作、未参与教育也未参与培训的青年人，NEET）实行“青年保障”。欧盟为该项目提供充足的资金支持，还为项目落实提供政策支持。

在国家层面，欧盟促进青年就业的政策以预防失业为主，主要集中于发展教育切实提升青年就业能力，辅以税收优惠等经济激励雇主，提升雇佣青年员工的意愿。另外值得注意的是，从 2008 年开始，欧盟由扶持中小企业发展转变为将经济支持与“软”支持来扶持青年人创业。经济支持包括直接提供启动资金、低利率或零利率贷款、税收及社保费用减免等。

三) 以退休制度改革为主的促进老年就业政策

随着人口老龄化的不断加深，欧盟各国持续开展退休制度改革以延长工作年限。改革主要集中在以下三个方面：一是提高法定退休年龄（即全额领取养老金的年龄）。部分国家采取“小步慢走”的方式逐步提升。二是继续收紧提前退休的条件，甚至完全取消提前退休计划。三是经济激励老年人。一方面多手段提高退休后继续工作的经济激励。另一方面则是加重提前退休的养老金惩罚程度。

此外，部分欧盟国家还降低企业在老年人上缴纳的社会保险费用比例，刺激雇佣老年人的意愿。（摘自：青老年就业协同发展的欧盟经验与中国路径）

来源：新视野 2017 年第 5 期