



快 訊

SSL Express

2020 年第 65 期 (总第 428 期 , 11 月 13 日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



近日,《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》全文公布,其中明确指出“实施渐进式延迟法定退休年龄”。“延退”再次成为热点议题,就此,红星新闻记者专访了中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文,以下是访谈全文:

郑秉文: 如何理解“十四五规划”提出的渐进式 延迟退休年龄?

11月3日,《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》全文公布。其中提到,实施渐进式延迟法定退休年龄。那么,这是否意味着延迟退休政策真的快要出台了?当前有无相对成熟的延迟方案?11月5日,红星新闻记者就延迟退休话题专访了中国社科院世界社会保障中心主任郑秉文。

郑秉文表示,“渐进式”延迟退休在国际上已有成熟经验。他建议,中国的法定退休年龄,不应区分脑力劳动和非脑力工作群体,性别区分最终也应该取消。

我国延迟退休年龄的话题可追溯到十多年前

目前,我国法定的退休年龄是男职工年满60周岁,女干部年满55周岁,女工人年满50周岁。从事井下、高空、高温、繁重体力劳动和其他有害健康工种并在这类岗位工作达到规定年限的职工,男性年满55周岁、女性年满45周岁退休。

红星新闻记者注意到,关于延迟退休年龄的话题,可追溯到十多年前。早在2008年11

月，人保部社会保障研究所负责人称，有关部门正在酝酿等待条件成熟时延长退休年龄。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，明确提到“研究制定渐进式延迟退休年龄政策。”

2014 年全国两会期间，时任人力资源和社会保障部部长尹蔚民答记者问时曾说，人社部会在 2020 年前，将延长退休年龄的方案推出来。不过，尹蔚民强调，这个政策本身讲的就是渐进性，所以核心就是小步、分阶段、渐进式的推进。在制定政策过程中，会认真听取各方面的意见，进行充分的论证。

2020 年，延迟退休政策方案并未如约“露面”。郑秉文接受红星新闻采访时说，延迟退休写在“十四五”规划中，从决策者的角度看，“十四五”期间就应该要实施延迟退休政策。

郑秉文回顾，在“十三五”规划中也有类似表述，具体为“实施渐进式延迟退休年龄政策”，但由于种种原因，“十三五”没有付诸实施。“我觉得，中央的这个决策是正确的。所以，按照‘十四五’规划，需要中央审时度势，根据具体情况来安排实施这项政策的节奏。”

“渐进式”延迟退休在国际上已有成熟经验，一年延迟三四个月，适合我国国情

何为“渐进式”延迟退休？郑秉文解释，“渐进式”延迟法定退休年龄是指每一年延迟几个月，或每几年延迟一岁。国际上比较流行的做法有两种，一种是每年延迟三个月，四年能延迟一岁；另一种是每年延迟四个月，需要三年时间延迟一岁。

“这项政策已经很成熟了。”郑秉文介绍，在 2008 年金融危机袭击欧洲、2010 年欧洲发生债务危机时，欧盟十几个成员国在 2010 年一年之内都延迟了退休年龄，使用的几乎全是渐进式延长的办法。如果按三年延迟一岁计算，女工退休从 50 岁延迟到 60 岁，就需要 30 年，如果延迟到 65 岁，就需要 45 年，将近半个世纪；如果按四年延迟一岁，那便需要 40 年时间才能延迟到目标法定退休年龄。这种“渐进式”延迟退休的做法，在国际上已有成熟经验。

郑秉文透露，我国实施渐进式延迟退休年龄，从研究层面讲，绝大部分学术同行倾向于一年延迟三个月或四个月，这样既起到渐进的作用，又不会像一年延迟两个月、六年才能延迟一岁那样时间过长，也比较适合我国国情，各个群体能够普遍接受。

“当然，不管是一年延三四个月，或是延两个月，推进中都会遇到一些难点或阻力，主要是非脑力劳动这个群体，他们有一些虽在观念上接受，但身体方面还需要一个适应期。”郑秉文表示，这个适应期在其他国家也同样存在。而脑力劳动群体的接受情况相对较好，尤其是科学家和教授等，像屠呦呦、袁隆平、钟南山等专家，即使没有延迟退休年龄，他们七十多、八十多了，仍都在工作。

建议实施相同法定退休年龄，消除“男女之别”

说起退休，有人到了年龄不想退，而有人工龄满了便想提前退。制定退休制度，要不要兼顾这两类不同的想法？

对此，郑秉文解释，脑力劳动者和非脑力劳动者对延迟退休的态度，会有较为明显的不同看法。一些非脑力劳动，即便年龄没到法定退休年龄，他们也可能因为身体等原因想提前退休；而一些脑力劳动者，他们即使办理了退休手续，也会经常去办公室和实验室，即使不去办公室，也参与很多社会上的或原单位的科研工作或课题研究，事实上在“变相”地延迟退休，这种情况目前也非常普遍。

郑秉文说，从国际经验来看，针对脑力劳动群体和非脑力劳动群体，是否要制定两种法定退休年龄？这有一些争议。在实践中，也有一些经验和教训。一些欧洲国家在二战之前，曾有不同工种、不同职业、甚至不同行业采取不同退休年龄的区分，但经过实践，最后还是倾向于统一起来。

“无论是脑力劳动者还是非脑力劳动者，统一为一个法定标准。这种做法利大于弊，减少了制度的碎片化和群体排斥行为，减少了矛盾。到了法定退休年龄，脑力劳动者可以继续工作，非脑力劳动者退休后也有相应的制度保障。”

郑秉文介绍，在法定退休年龄方面，许多国家摒弃了非脑力劳动和脑力劳动的区分。此外，从性别角度的区分，几十年以前有些发达国家是不同，但目前几乎所有的发达国家，男女退休年龄都是一样的，因为随着时代进步和观念变化，他们认为，如果女性退休年龄低，是对女性的性别歧视。

“一个国家实施同一种法定退休年龄，这是趋势，也是在实践当中逐渐形成的统一做法。”郑秉文说，当然，这样做有个大环境的问题，包括经济发展水平和历史文化传统。

“我觉得，中国的法定退休年龄，从最终的目标来看也不应该区分脑力劳动和非脑力劳动群体，不应该区分男女，但考虑到大环境，也可采取渐进式的改革，可采取分步实施的办法。”

渐进式延迟可分三步走，给出“时间表”让各年龄段群体做好安排

郑秉文认为，实施渐进式延迟法定退休年龄，这是一个很大的系统性工程，需要重新梳理。应该分几步走。第一步，应该规范退休年龄。目前的退休年龄还是存在一些问题的，主要是特殊工种的认定、规范和执行等。相关规定是上世纪五六十年代作出的，如今很多岗位已发生变化，但那些规定仍没有进行修改或更新。

他举例进一步解释，比如开火车的司机现已不属于体力活儿，火车烧煤的时代过去了，

都改成电力和电脑了，需要受过很高教育程度的人才能完成。因此，特殊工种需要进行重新认定，制定重启新的标准啊。

“规范退休年龄，这第一步很重要，否则会出现不公平，遭到社会质疑。目前很多提前退休现象，其中有一些就跟这些特殊工种的规定有关系，其中夹杂着很多道德风险，人们识别起来很困难。”郑秉文说。

第二步，提高法定退休年龄。制定一个渐进式的、提高法定退休年龄的详细政策，给出“时间表”，让各个年龄段的群体都有很好的预期，来安排好家庭和工作间的关系。

“这包含几年延迟一岁，还包括男女性别提高年龄的时序和节奏的配合，包括女性法定退休年龄的规定与男性是否存在差别，或存在多大的差别，包括缩小这个差别的改革时间表等等，都要有个几十年的长期‘时间表’，让每个年龄段的群体预期都是非常精确，不造成矛盾或猜疑，透明而公平。”

第三步，构建实施弹性退休制度，这必须要先把第一步和第二步做好。引入和建立弹性退休机制，需要有完善的劳动力市场政策和延迟退休的制度设计相结合，要有一些配套政策嵌入进去，否则，效果也不会很好。

弹性退休机制包括三层含义，到达法定年龄后允许选择不退休

郑秉文回忆说，多年前，东部沿海某大城市实施了“柔性退休”的试点，结果不是很理想。大部分知识分子和工程师到了法定退休年龄不愿意申请“柔性”退休，因为，他拿了一份退休金，又到别的地方打工，第二次加入劳动力市场，这样等于能拿两份钱，更划得来。所以，那个城市试点后申请“柔性”退休的人很少，最后可能不了了之。

对于引入弹性退休机制，郑秉文认为，**它包括应该几层含义：**

首先，设立一个最低领取养老金的年龄，领取一份最低养老金，比如男性在中国是 64 岁。

其次，为了鼓励多缴多得，到达法定退休年龄时领取的法定退休金是标准的退休金，标准要高一些。有的国家法定退休年龄是 67 岁，但其最低领取养老金年龄是 65 岁。

“就是说，允许 65 岁申请退休。你可以选择在最低领取养老金的年龄即 65 岁退休，这时，养老金水平要低一些，而正式的 67 岁退休，其养老金是标准的养老金。”

再次，允许任何人在达到法定退休年龄之后可以选择不退休，继续工作。一些国家的大学教授和工程师几乎没有 67 岁就退休的，他可以继续工作下去，只要其不申请退休，雇主就没有权力让他退休，这是弹性退休机制的一个重要安排。

郑秉文认为，所谓弹性退休机制，主要包括上面这三个方面的内容。在“十四五”期间，

如果要实施渐进式延迟法定退休年龄，最好能一揽子把弹性退休机制也“装进去”，提高透明度，减少改革成本和阻力。

和世界其他国家相比我国退休年龄严重偏低

与世界其他国家相比，我国的退休年龄处在什么状态？郑秉文表示，目前的状况是严重偏低。我国男性法定退休年龄为 60 岁，大部分发达国家的男性法定退休年龄是 65 岁，十几个国家已经制定到 67 岁，这个差距很大。

郑秉文还提到，我国女性法定退休年龄的差距更大。近二三十年来，国外女性的退休年龄往往跟男性一样。她们认为，如果退休年龄比男性低，这是性别歧视。中国的传统看法恰恰相反，提前退休是照顾女性的一种优惠政策，所以，女工退休年龄 50 岁，比男工退休年龄要小 10 岁。

另外，特殊工种提前退休政策，在实践当中认定有些混乱。如 1978 年出台的 104 号规定，井下、高温、高空、特别繁重体力劳动或其他有害身体健康的，男性满 55 周岁，女性满 45 周岁，连续工龄满十年的，应该退休。但一些人由于裙带关系等因素，在认定特殊工种上有些模糊，加之所谓的“病退”群体，整体平均退休年龄就更低了。这是我国退休年龄方面一个特点。

郑秉文认为，延迟退休年龄，对国家、对社会、对个人都是一场崭新生活方式的开始，比如，现在是早早起来遛鸟和跳广场舞，要渐变为早早起来去上班。无论是从人的寿命预期来讲，还是从受教育年限或人力资本的投入来看，提高退休年龄都是大趋势。

郑秉文分析说，寿命预期方面，我们现在比改革开放前整整提高了十岁。人力资本的投入方面，现在抚养一个婴儿到成年，其投入远大于改革开放前。按人力资本的投入和产出比，只有工作年限长，才能更好收回投入。

受教育方面，平均年限延长很多。一个人从本科读到硕士、博士、博士后，加起来至少要 12 年，他要 30 岁左右才能步入职场，以前 20 岁便可进入劳动力市场，现在比以前晚了近十年。如果退休年龄不变，全社会的劳动供给就受到极大的影响，在人口老龄化的情况下，提高劳动供给对拉动我国经济增长、提高生活质量都有好处。

（红星新闻记者 高鑫）

原文链接：



声明：

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”),英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”)英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》和《工作论文》。《快讯》产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利; 《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》《工作论文》, 请发送电子邮件至: cisscass@cass.org.cn。

地址：北京东城区建国门内大街 5 号

电话：(010) 84083506

传真：(010) 84083506

网址：www.cisscass.org

Email: cisscass@cass.org.cn

联系人：董玉齐