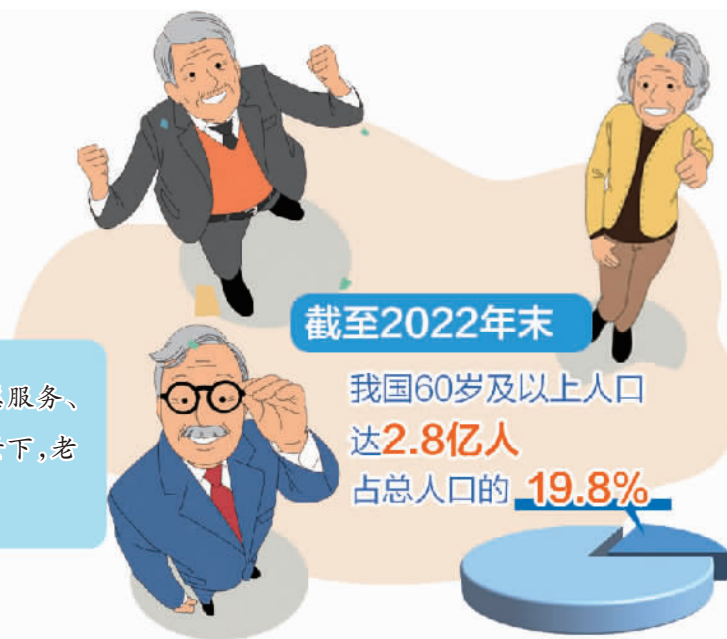


老年人再就业释放人口红利

近年来,我国出台了多项政策措施,鼓励支持老龄人力资源开发。中共中央、国务院发布的《关于加强新时代老龄工作的意见》提出,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;探索适合老年人灵活就业的模式。截至2022年末,我国60岁及以上人口达2.8亿。在人口老龄化背景下,老年人再就业成为迫切需要解决的现实问题。本期邀请相关专家进行研讨。



老年人就业呈现不同特点

陆杰华(北京大学社会学系教授、中国老年学和老年医学学会副会长):我国已迈入老龄化社会,重视和做好老年人人力资源开发和利用不仅是实施积极应对人口老龄化国家战略的一项重要内容,也是顺应人口发展变化、促进人口红利向人才红利转变的客观要求。

随着经济社会的稳定发展,我国居民平均预期寿命持续增加,2022年我国人均预期寿命达到77.93岁。与此同时,自2012年起我国劳动年龄人口的数量和比重连续出现双降,2012年至2019年间就合计减少了约2600余万人。因此,重视老年人就业有利于延长人口红利期和挖掘二次人口红利,进而削减人口结构变化带来的风险和冲击,为促进经济增长提供新的原动力。

2022年,我国60岁及以上老年人口规模达到2.8亿,占总人口的比例上升到19.8%。随着人口老龄化速度的不断加快和老年人口规模的迅速扩大,老年抚养系数或将不断上升,可能会导致退休金和医疗保险费用增加,预计今后我国社会保障承受的压力越来越大。因此,重视老年人就业不仅有利于增加老年人的自身经济收入,提高其自身供养能力,缓解家庭的养老压力,同时也将不同程度减轻社会负担和国家财政压力。

世界卫生组织在《关于老龄化与健康的全球报告》中对健康老龄化融入新的诠释,认为其涉及一个人的全生命周期,老年人的正式社会参与是健康老龄化的一个重要维度。老年人就业是老年人社会参与的一种重要形式,不仅有利于通过再就业形式充分发挥老年人的技能、经验、文化等方面的独特优势,更重要的是体现了全社会对老年人终身社会参与权利的认可和保护,这无疑将进一步提升老年人的获得感、幸福感与安全感。老年人就业将使他们继续发挥积极作用,创造物质财富,不仅缓解老龄化的诸多压力,还在一定程度上增强了老年人的成就感和幸福指数,消除老年人离退休后的失落感,保持身心健康,最终实现老有所为、老有所乐的目标。

与传统的劳动力年龄段(通常为15岁至59岁)就业状况相比,现阶段我国老年人就业呈现出明显不同的特征,其中主要包括如下几个方面。

一是老年人就业的相关法律法规体系建设有待进一步完善。近年来,国家和地方层面开始将老年人就业的权利保障纳入法律法规体系建设中。但是从现实来看,涉及老年人就业的相关劳动权利法律法规仍然存在着明显的碎片化、滞后性特征,而且一些法律法规的针对性、操作性相对较差。

二是老年人就业主要还是以低龄老年人为主。由于受到老年人身体健康状况、退休前职业类型等因素的多重影响,目前60岁至69岁的低龄老年人就业水平远高于中龄和高龄老年人。2020年第七次全国人口普查数据显示,60岁至64岁和65岁至69岁老年人就业分别占同一年龄组老年人口的34.43%和27.49%,而70岁及以上老年人就业比例却下降到11.76%,比低龄老年人就业比例下降幅度十分明显。

三是老年人就业呈现明显的性别和城乡差异性。值得注意的是,当下农村老年人的就业水平远远高于城镇。例如,城镇和农村60岁至64岁的老年人就业比例分别为18.83%和46.11%。此外,低龄老年人就业水平还存在明显的性别差异性,60岁至64岁男女老年人就业比例分别为38.62%和25.17%,差距大于13个百分点。

四是老年人就业类型相对单一,且主要集中在体制外就业。2019年人口普查数据资料显示,60岁至64岁低龄老年人就业人口中,64.6%的就业身份成为自营劳动者,65岁以上自营劳动者的比例上升为76.9%,从一个侧面表明老年人就业身份绝大多数为体制外就业类型。

保障老年人劳动就业和创业权益

老龄人力资源开发应如何保障老年人就业和创业权益?

张成刚(首都经济贸易大学中国新就业形态研究中心主任):我国老年人口整体就业水平较低,2020年第七次全国人口普查数据显示,我国就业总人口中,60岁及以上占比为8.8%。老年人就业率偏低受多种因素影响,其中年龄歧视是老年人就业面临的问题之一。年龄歧视指的是以年龄为基础的就业歧视,包括在招聘、雇用、晋升、解雇和其他方面。以年龄为理由将老年人排除在劳动力市场之外,而不考虑其能力、经验和工作表现,构成了年龄歧视。根据相关调查,76.86%的招聘岗位都对年龄进行了限制。技能不匹配也是老年人就业面临的问题之一。随着数字技术快速发展,老年人面临技能不匹配的风险增加了。老年人使用互联网的比例不足30%,更不用说掌握更加复杂的数字技术。未来随着数字经济进一步发展,将有更多老年人无法适应数字化的工作环境从而导致就业机会丧失。老年人的身体和心理健康问题也会对其就业产生影响。身体健康是老年人参与就业的前提。60岁至69岁低龄老年人中,身体健康的人群占比约为65.5%。老年人中的慢性疾病和身体健康问题是导致就业率下降的主要原因。老年人的心理健康问题也

会影响其就业状况,退休后的老年人可能会面临社交隔离和孤独,这可能导致心理健康问题,并对其就业前景产生负面影响。

此外,由于老年人劳动力市场竞争加剧、退休金差异较大、照顾孙辈需求等多方面因素的影响,老年人人力资源的再开发和再利用面临一些问题,如缺乏发展目标、劳动力市场不集中、没有严格的管理体系等,因此我国老年人人力资源尚未实现价值最大化。

对于老年人就业来说,有稳定的工作机会是重要诉求之一。根据调查,约72%的老年人认为稳定的工作机会对他们非常重要,不用频繁更换工作或面临失业的风险。此外,许多老年人希望能够有相对弹性的工作时间,这样可以更好地平衡工作和生活,应对身体健康问题或照顾家庭的需要。老年人身体机能下降,无法承担体力要求过高或工伤风险较大的工作。

目前,我国针对老年人就业的政策还未形成一个完整的体系,也未建立专门为老年人提供再就业服务的机构或组织。根据现行劳动法律法规,超过60岁的老年人再就业,与用人单位不再形成劳动关系,用人单位只需支付报酬,并不涉及社会保险等。我国现有的法律法规中没有规范低龄老年人在退休以后二次就业以及保障老年人二次就业的合法权益。《老年人权益保障法》缺乏专门对于低龄老年人再就业的相关规定。即使老年人再就业时已经与用人单位签订了劳动合同,但在遇到劳资纠纷、工伤事故等情况的时候,可能也会因为老

年人已经超过了法定退休年龄,不在《劳动合同法》适用范围内而得不到应有的保障。保障老年人劳动就业权益和创业权益,可以从以下几个方面入手。

一是把开发老年人人力资源作为发展我国老龄事业的一项重要举措加以统筹规划。将老年人人力资源开发建设、促进退休老年人再就业与延迟退休政策协同考虑。

二是加强制度构建,明确退休再就业人员的法律地位,保障老年人平等就业权益。需明晰退休再就业人员是否纳入劳动法律保护范围,或虽然不再是劳动法意义上的劳动者,但仍具有特殊劳动权益,可以享受工伤保险权益等。应制定和执行反对年龄歧视的法律和政策,保障老年人的平等就业权益。此外,应加强反对年龄歧视的宣传,提高公众对老年人就业的认识和尊重,减少年龄歧视。

三是完善公共就业服务对老年人的支持。公共就业服务为老年人提供技能培训,使他们能够掌握新技能和知识,以适应就业市场的变化和需要。公共就业服务为低龄老年人或生活困难的老年人提供再就业机会,使他们能够参与和贡献社会。政府也可以为企业提供税收优惠和其他激励,鼓励企业雇用老年人。

四是动员市场、社会组织、社区、家庭等多方力量,出台配套政策措施,创建适合老年人的就业环境与社会氛围,便利老年人融入社会,激发老年人的就业意愿。城乡社区进行就业资源与服务整合并下沉至社区公共空间,建立适合老年人工作的各种岗位,通过有酬劳动和志愿服务等多种形式,引导更多老年人积极参与社会建设。加强涉老社会组织建设,为老年人提供信息收集、劳资沟通、同业交流等服务。



“银发族”再就业的国际经验

在促进老年人就业方面有无国际经验可借鉴?

赵碧倩(中国劳动和社会保障科学研究院副研究员):欧美、日本等发达国家率先经历人口结构的转变,随着人口寿命延长、健康水平提升以及劳动年龄人口减少,老年人越来越被看作重要的人力资源,银发工作者已经成为劳动市场上的重要力量。为了促进老年人更好发挥作用,部分国家采取逐步提高养老金法定领取年龄或退休年龄的方式,延长参与劳动力市场的时间。此外,通过禁止年龄歧视、出台老年就业促进政策、完善老年就业服务体系等措施,积极促进有意愿的老年人再就业。总结起来,主要有以下方面经验做法。

构建老年人就业公共服务体系。积极构建老年人的公共就业服务,将老年人纳入就业服务对象,在人力资源市场上设置老年就业招聘专区,提供专门的老年职业场所。日本在全国各地建立了数百家公共职业安定所向求职者提供就业咨询,另外还专门设立银发人才中心,联合社会团体和民间企业,向拥有短期临时就业意愿的老年人,提供与居民生活密切相关的短期工作机会。自1975年第一家银发人才中心在东京成立,到2020年,日本银发人才中心实体已达到1335家,会员人数69.8万人。

积极开发适合老年人的就业岗位。重视创造适合老年人的就业机会,考虑老年人年龄、身体健康条件的特殊性,开发适合的工作岗位,设计灵活的工作时间,创造良好的工作环境。韩国启动老年人工作岗位项目,开发了市场型项目、人力派遣型项目、老年实习项目、老龄亲和企业项目等多种形式的岗位项目。德国成立退休专家组织,目前专家库中拥有超过12500名来自各个行业领域的专家,自1983年成立以来已在170多个国家执行了60000多个专家派遣项目。

加强促进老年人就业的政策激励。在鼓励企业吸纳老年人就业方面,日本对积极雇用70岁以上老年人的企业给予表彰,并提供各种形式的补贴,还为积极向老年人提供就业机会的企业设立高龄者雇用专项资金等。在老年人个人激励措施方面,各国主要通过养老金领取差异化制度设计、年龄专项补贴、调节税收、创业奖励、优惠利率贷款等,加强对老年人个体的激励,增加老年人就业的动力和创业的热情。

构建终身教育体系和老年人职业能力开发体系。重视老年人的教育培训,积极提升其就业能力和技能水平。法国创立了世界第一所老年大学,目前已建立起较为完善的终身教育体系。日本将老年人接受教育作为基本人权,出台《终身教育振兴法》《职业能力开发促进法》等,保障老年人职业能

力开发方面的权利,创办高龄者大学、老年学院、福祉大学等教育机构,设立老年人人力资源开发和职业能力培训专门学校,设置家庭照护技巧、职业技术、老年志愿者培训等灵活多元的课程内容,还面向老年群体开展了“ICT无障碍支援活动”等,填补老年人的数字鸿沟。

多方面强化对老年人的劳动权益保障。将“同工同酬”作为重要原则,保障老年人在工作和劳动报酬上拥有同等权利。同时,还在劳动合同、工作形式、安全健康、工时休假、解雇保护等多方面给予老年人保障。俄罗斯劳动就业部在招聘原则、劳动合同、工作时间以及假期四个方面保障了再就业退休员工的福利,规定在工作形式上使工作场所和任务与老年员工的工作能力相匹配,不能强迫与退休员工签订临时雇用合同等。德国法律规定,在雇员规模10人以上的企业里,老年劳动者享有免受解雇的优先权。日本制定了《高龄者安全与健康保障指南》,出台老年人无固定期限雇用改签等政策,并保障以从事非正式工作为主的老年人劳动权益。韩国法律规定,在招聘、录用、晋升等方面,无正当理由不得以年龄为由实施不利待遇。

加强尊重老年人人力资源价值的宣传引导。较早进入老龄化社会的国家,积极开展宣传教育,为促进老年人就业营造良好的舆论氛围。英国“变老”运动等年龄多样化教育项目、日本“65岁+”活动等,加强了对老年人人才的重视程度。德国联邦教育与科学部制定了旨在实现老年人才积极拓展就业渠道增加老年人就业机会,完善老年人就业政策服务体系。加强对老年人的公共就业服务,鼓励建设老年人人力资源市场,开发老年人人才库等,在重点领域开发适合老年人发挥作用的岗位,发挥各类涉老社会组织作用,为有意愿就业的老年人积极拓展就业渠道。结合老年人就业方面的实际需求,开发适合老年人的教育培训项目。三是加强宣传教育,优化支持老年人就业的社会环境。推动树立积极老龄观,引导社会对人口老龄化的认知,为老年人再就业创造良好的社会氛围。

职业教育培训畅通老龄就业路

怎样加强老年教育与就业岗位之间的衔接?

尹德挺(北京市人口学会副会长,北京市委党校副校长、教授):我国已迈入中度老龄化发展阶段,鼓励和保障老年人尤其是低龄老年人在就业市场上充分发挥作用,把老有所为同老有所养结合起来,是做好新时代老龄工作、推进经济社会高质量发展的必由之路。

老年人就业需求大体可分为三类,即以补贴生活费用不足为目的的“补偿型”就业需求,以灵活就业为主要特征的“调剂型”就业需求,以实现人生价值和发挥专业技能为取向的“价值型”就业需求。老年人具备丰富的人生阅历,在技术、经验等方面具有一定优势。但面对日趋激烈的市场竞争和日新月异的要求,许多有参与劳动意愿的老年人常常面临就业门槛高、求职渠道窄、竞争力不足、市场需求不匹配等问题,部分就业岗位局限于餐饮、保洁、保安、护工等服务行业。在这种情况下,发挥老年教育培训的作用,提升老年人劳动技能,成为有效开发老年人人力资源的重要抓手。

我国老年教育发端于20世纪80年代初,国家出台一系列重要文件对扩大老年教育资源供给、创新发展老年教育提出了明确要求。目前,我国已经建成包括国家老年大学、老年教育学习体验基地和老年学校在内的各类老年大学(学校)近8万所,积极开展老年教育教学,在校学员达到1000余万人。老年教育培训大多集中在兴趣和技能两大类内容上,健康、娱乐、交际、普法等项目内容较多,开拓以专业技能为

支撑的技能型工作岗位培训仍有很大潜力可挖,例如健康管理、体态管理、文化传播、乡村旅游、家庭照护、心理疏导等领域。

在老年职业培训通往就业的渠道方面,全国各地正在不断探索和实践。目前,有社会机构专门开设针对老年人适应数字化生活的培训,以促进老年人更好适应数字时代。然而,从整体上来看,老年人就业因受劳动权益保障不充分、职场法律风险较多等外部发展环境的限制,老年教育培训与老年人就业之间的衔接渠道并不通畅。全国老年教育公共服务平台虽然设置了“创新创业”“职业技能”等板块,但其内容与老年人的实际就业需求匹配度不高,帮助老年人提升职业技能的效果还不明显。此外,大多数老年教育机构并不以老年就业信息平台功能为主要定位,尚未与用人单位之间建立广泛的联动关系,这在一定程度上削弱了机构在老年人就业中的作用。因此,需要健全老年教育培训机构体制机制,切实发挥其在服务老年群体就业指导与职业培训中的作用,在畅通老年就业渠道方面下功夫。

明确职能定位,强化老年人就业指导与职业培训相衔接的“混合式”发展模式。在现有教育格局的基础上构建老年职业教育体系,适时制定老年人职业教育办法,完善老年职业大学的制度规范体系。明确将做好老年人就业指导和职业技能培训作为老年大学的重要职能之一,做好老年大学的职业教育规划、规范和布局工作,形成以老年大学为骨干、全国老年教育资源共享和公共服务平台为支撑、高校和职业院校为辅助、充分利用社会资本的老老年职业教育培训办学格局。深入挖掘现有资源,建

立健全分级的老年职业培训体系。明确国家老年大学、各省市区老年大学、社区老年大学承担的职业培训任务,针对不同类型的职业培训需求做出有针对性的培训政策安排,为有意愿创业、再就业的老年人提供更为便利、系统的职业培训服务。用好智慧数据教育平台,持续优化线上线下融合的老年职业教育体系。加大对老年职业教育基础设施投入,完善匹配职业教育需要的智慧教育设施,鼓励老年人利用互联网平台开展学习,更好地帮助老年人跨越数字鸿沟,促进信息技术与老年职业教育有机融合。

优化教学内容,探索市场需求与老龄特点相衔接的“菜单式”培训体系。紧紧抓住养老产业发展的新蓝海,针对公共服务、休闲旅游、医疗保健、直播带货、销售服务等老年人就业需求较为旺盛的业态领域设计专门课程,把职业发展的必备知识技能和就业市场的最新动态传递给老年群体,为其再就业做好准备。在设计教育内容过程中,不仅要充分考虑与就业市场的衔接性,还要考虑与老年人特点的匹配度。因此,要根据老年人的文化层次、生活状况以及心理特点等属性,选择老年人较易接受的教育教学方式,充分利用既有教学资源,不断挖掘新的教学资源,丰富老年职业教育课程设置。

打造人才枢纽,构建集开发、推介、评估、反馈相衔接的“一站式”就业促进平台。促进老年教育机构教育功能与就业指导功能一体发挥,建立健全以老年大学等为依托的老年人就业服务中心。根据在校老年人既有资质和学习情况建立老年人才信息库。做好用人单位信息收集整理与联络工作,为有劳动意愿的低龄老年人推送职业信息、提供职业介绍、创新就业指导服务,推动其与劳动力市场需求无缝对接。