

老龄化背景下退休再就业人员法律保障研究

周云飞

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年6月2日; 录用日期: 2023年6月12日; 发布日期: 2023年7月25日

摘要

随着我国老龄化程度的不断推进,越来越多的退休人员选择再次就业,重新踏入工作岗位。而目前对于退休再就业人员而言,其法律地位没有得到有效确认,在理论界存在很大的争议,在司法实践中也存在同案不同判的情况。在其劳动主体资格暂未得到确认的情况下,存在其自身合法权益无法得到有效的保护等问题亟待解决。所以本文将从当前我国老龄化背景下进行分析,为退休再就业人员法律保护提供一定思路。

关键词

老龄化, 退休再就业, 法律保障

Research on the Legal Protection of Retired and Re-Employed Persons under the Background of Aging

Yunfei Zhou

School of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Jun. 2nd, 2023; accepted: Jun. 12th, 2023; published: Jul. 25th, 2023

Abstract

With the continuous advancement of China's aging degree, more and more retirees choose to re-employment and re-enter the workplace. At present, for retired re-employed persons, their legal status has not been effectively confirmed, there is great controversy in the theoretical circles, and there are also cases of different judgments in the same case in judicial practice. In the absence of confirmation of their qualifications as labor subjects, there are problems that need to be solved

urgently because their legitimate rights and interests cannot be effectively protected. Therefore, this paper will analyze from the current aging background in China, and provide certain ideas for the legal protection of retired and re-employed persons.

Keywords

Aging, Retirement and Re-Employment, Legal Guarantees

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

自 21 世纪以来,我国老龄化问题不断凸显,据国家统计局统计,2022 年底我国 60 周岁以上群体达到了 2.8 亿人,占总人口的 19.8%,而其中 65 周岁以上群体共计 2 亿余人,占比达到 14.9%,不久中国将正式进入重度老龄化阶段。¹而对于当前的中国来说,并没有一个较为稳定、成熟的经济环境来应对如此迅速的老龄化进程。

2023 年,国家为促进老年人就业,顺应人口结构的发展变化,释放二次人口红利,在政府工作报告上进一步肯定了“积极应对人口老龄化,推动老龄事业和养老产业发展”,²同时推出了中国老年人才网,为退休人员再就业提供数字化服务信息,帮助退休人员再择业、再创业。而进一步推动退休人员再就业不仅有利于缓解企业用工成本,释放老年劳动者的劳动能力,减轻广大家庭的养老压力,还能够提高老年人的经济收入,增强老年人自身供养能力,同时也能减轻国家、社会一定负担,缓解财政压力,更好的应对经济低迷的现状。而目前退休人员再就业的劳动权益保障还存在诸多不足,对于退休人员与用人单位之间是否属于劳动关系也存在争议,而这些问题都亟待解决。

2. 退休再就业人员的界定

通过查找字典,退休人员指的是职工因年老,或者因公伤残、因病致残而完全丧失劳动能力,退出工作岗位,并按期领取退休金的人员。根据《中华人民共和国宪法》第四十四条,国家依照法律规定实行企业事业组织的职工和国家机关工作人员的退休制度,³以及《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》第一条的规定:(一)男性年满六十周岁,女性年满五十周岁,连续工龄满十年的……⁴其对于退休人员主要针对的是公务员、事业单位工作人员、企业职工、和其他企业员工等参与社会养老保险的劳动者。而退休再就业人员根据《审理劳动争议案件适用法律的解释(三)》第七条⁵以及《最高法院审理劳动争议案件的解释(一)》第三十二条⁶的规定,退休人员主要包括已享受养老保险待遇或者已领取退休金的两类群体。所

¹ 中华人民共和国 2022 年国民经济和社会发展统计公报 - 国家统计局 http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202302/t20230228_1919011.html.

² 2023 年政府工作报告——2023 年 3 月 5 日在第十四届全国人民代表大会第一次会议上。

³ 《中华人民共和国宪法》第四十四条:国家依照法律规定实行企业事业组织的职工和国家机关工作人员的退休制度。退休人员的生活受到国家和社会的保障。

⁴ 《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》(国发[1978]104 号)规定:全民所有制企业、事业单位和党政机关、群众团体的工人,男年满 50 周岁,女年满 45 周岁,连续工龄满 10 年完全丧失劳动能力的……应该退休。

⁵ 《审理劳动争议案件适用法律的解释(三)》第七条:用人单位与其招用的已经依法享受养老保险待遇或领取退休金的人员发生用工争议,向人民法院提起诉讼的,人民法院应当按劳务关系处理。

⁶ 《最高法院审理劳动争议案件的解释(一)》第三十二条:用人单位与其招用的已经依法享受养老保险待遇或者领取退休金的人员发生用工争议而提起诉讼的,人民法院应当按劳务关系处理。

以退休再就业人员指的是劳动者到达法定退休条件，在已领取养老金和退休金的情况下，选择重新进入工作岗位，通过劳动获得报酬的退休人员。

3. 退休人员与用人单位的关系认定

对于退休人员再就业时，与用人单位的法律关系认定存在巨大差异。目前主要有“劳务关系说”、“劳动关系说”、“社会保险标准说”以及“特殊劳动关系说”这四种观点。

退休人员再就业时与用人单位之间是劳务关系是“劳务关系说”的主要观点，当退休人员与用人单位发生纠纷时，适用民事法律的相关规定，而不适用劳动法来解决纠纷。一是由于劳动者达到法定退休年龄时，不符合劳动法上关于作为劳动者的主体资格条件，所以不能与用人单位签订劳动合同。二是由于退休人员再就业时，具有社会双重保障有违公平，再者退休人员也会加剧目前严峻的就业形势，抢占一定的岗位和社会资源[1] [2]。

退休人员再就业时与用人单位构成劳动关系是“劳动关系说”的主要观点。一是退休人员与用人单位是管理与被管理的不平等关系，其需要服从用人单位的一系列规章制度、工作安排，通过出卖自己的劳动力来获得相应的报酬，符合劳动关系的特点。二是退休人员并没有丧失劳动者的身份，法律规定16周岁以上即可具备劳动者的主体资格，并没有规定当到达退休条件后不能成为劳动者。三是退休人员作为劳动者处于弱势地位，大多依靠退休金或者养老保险并不能维持正常的生活，需要再就业来发挥其价值[3] [4] [5] [6]。

通过养老保险待遇来进行划分，当退休人员享受养老保险待遇时因不属于劳动法所保护的主体，而应当认定为劳务关系，而当退休人员不享受养老保险待遇时则认定为劳动关系，这是“社会保险标准说”的观点。此种观点具有一定的实践性[7]。

退休人员再就业与用人单位的关系介于民事法律关系与劳动关系之间是“特殊劳动关系说”的观点。虽然退休人员其主体资格并不具备与用人单位签订劳动合同的条件，但是其工作时间、最低工资标准、福利待遇、工伤等保险可以参考劳动法的相关规定[5] [8]。此种观点能够兼顾劳动、劳务关系两者的优点，更好的保护退休人员再就业时其自身权益，也能够平衡不同群体之间的利益，是目前采纳较多的观点。本文也将采纳此种观点进行探析。

4. 退休再就业人员法律保障存在问题

4.1. 相关法律规范缺位

目前对于退休再就业人员是否具有劳动者主体资格及身份，能否与用人单位构成劳动关系并没有一个准确的定性，且《劳动法》、《劳动合同法》、《就业促进法》、《老年人权益保障法》都只是规定了一些原则性的条款，并未对退休再就业人员的主体地位以及劳动权益保障等做出具体的规定。虽然《审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(三)》以及《最高法院审理劳动争议案件的解释(一)》规定了退休人员与用人单位两者属于劳务关系，但是在各地司法实践中，由于所采用的观点不同，裁量标准不同，仍然存在同案不同判以及认定法律关系的不一的情况。由于退休再就业人员并不能受到劳动法的保护，所以退休人员经常会遭遇用人单位的剥削以及不公平待遇，比如无法享受最低工资标准、加班费极低甚至无偿加班以及年龄歧视等。

4.2. 救济途径不完善

当前我国对于劳动者的救济途径有行政救济和司法救济两种，当劳动者遭遇用人单位违法行为时，能够起到良好的救济作用，也能够提供有效、便捷、快速的救济渠道。而退休再就业人员因其不能得到

劳动法的保护，大多通过诉讼的方式来进行维权，且退休人员处于弱势地位，往往存在举证困难的情况，而根据民事诉讼规则“谁主张，谁举证”的原则，这将会导致退休再就业人员面临更高的败诉风险。由于行政机关不能管辖此类案件，退休人员找到政府机构时，往往投诉无门，并不能得到有效的救助。且由于退休人员的整体教育水平不高，法律意识还较为淡薄，在面对专业性较强的法律问题、诉讼程序问题时，束手无措，不能够有效的维护自己的合法权益。所以退休再就业人员的救济途径亟待解决。

4.3. 工伤保险保障不到位

由于退休人员年龄较大，身体素质大多不如青壮年，机体反应速度也较慢，所以其在工作过程当中受到损害的风险几率也更大。而当劳动者在工作当中受到损害时，可以通过工伤保险得到有效的救助，并不会遇到诸如用人单位不进行伤残赔偿、不承担医药费、不承担受伤期间的误工费等情况，这极大地保护了劳动者的权益。对于退休再就业人员而言，因其属于劳务关系，并不受到工伤保险条例的保护，所以一旦发生损害，只能与用人单位进行协商，或者通过诉讼的方式来索要赔偿。如果用人单位存在拒不赔偿或者没有赔偿能力等情况，即使打赢了官司，退休再就业人员也往往会因为执行困难、执行周期长等，无法得到有效救助，从而耽误治疗，甚至于丧失生命。

4.4. 退休再就业缺乏监督、管理

目前对于退休再就业人员的监管机构也同样存在空缺。退休再就业是一种群体社会现象，越来越多的退休人员选择重新参与工作，既为了经济需求，也为了保持社会联系和实现个人价值。由于退休再就业属于相对新兴的就业形式，尚未建立完善的监管机构。现有的劳动监督部门主要关注正常就业和劳动关系，对于退休再就业这种特殊情况缺乏专门的监督与管理。在这样的市场环境下，用人单位往往可以任意削减退休再就业人员的权益，例如克扣工资、实行不同工资标准，不能实现同工同酬等违法行为。^[8]缺乏监管机构的存在，使得退休再就业人员容易受到不公平待遇、违法行为或欺诈活动的侵害，且退休再就业人员往往无法得到有效维权。

5. 退休再就业人员法律保障完善及建议

5.1. 完善法律法规，确立退休再就业人员法律地位

明确退休再就业人员的法律地位是保障其合法权益的首要问题。《中华人民共和国宪法》第四十二条规定中国公民有劳动的权力及义务，⁷而当前的现实情况是，退休再就业人员得不到劳动法的有效保护。可以采纳“特殊劳动关系说”的观点，将退休再就业人员纳入“劳动者”的概念中来，从而明确退休再就业人员的劳动主体资格，使其能够得到法律的有效保护。这也将大大降低失业率，充分发挥二次人口红利，促进经济繁荣。

在确定其法律地位后，还应当规范退休再就业人员劳动基准，实现退休人员与低龄劳动者同工同酬，给予合理合法的加班报酬以及福利待遇，并反对年龄歧视，保护退休人员就业权利，促进全社会实现公平就业。例如英国颁布《就业令法》、《雇佣关系法》、《雇佣平等年龄规则》，以此来规避退休人员就业歧视、老龄歧视问题，并赋予了退休人员平等的就业权利，保障不同年龄层次的劳动者都能享有公平解雇和裁员补助等权利^{[9] [10]}。

5.2. 完善相关救济途径

当前退休再就业人员大多通过诉讼来维护自身合法权益，但诉讼存在时间长、程序较为繁琐等缺点，

⁷《中华人民共和国宪法》第四十二条：中华人民共和国公民有劳动的权力和义务。

且退休再就业劳动人员的举证能力不足,往往需要承担较大的举证责任,也为其维权增加了不小的难度。可以与劳动争议类似,明确退休再就业人员可以选择劳动仲裁机构进行维权,能够提高维权效率,节省维权时间成本,再者减轻其举证责任,缓解仲裁压力[11]。同时司法机构可以为退休再就业人员提供法律援助,帮助解决纠纷;还可与行政机关合作,开展退休再就业人员的法制宣传,培养其维权意识,保护其自身的合法权益不受侵害。

5.3. 建立与工伤保险的有效衔接

退休再就业人员属于“特殊劳动者”,也应当参照工伤保险条例的规定为其购买工伤保险。购买工伤保险可以保障退休再就业人员的合法权益,一方面,如果发生工伤,工伤保险可以提供必要的医疗费用和康复治疗支持,帮助受伤人员尽快康复并重新回归工作岗位。另一方面,工伤保险还可以提供因工伤致残或身故的丧失补偿,为退休再就业人员及其家庭提供经济支持,缓解他们的经济压力。同时,购买工伤保险对于增加退休再就业人员的就业机会也具有积极作用。若退休再就业人员能够获得工伤保险的保障,可以降低用人单位承担的风险和责任,所以用人单位也会更愿意雇佣他们。

5.4. 建立退休再就业的监督、管理机制

一是建立相应的劳动监察机制,对用人单位的年龄歧视、同工不同酬等违法行为进行监察,来保护退休再就业人员的合法权益[12]。目前劳动监察处罚力度并不大,不能起到良好的威慑作用,可以通过法律赋予劳动监察机构执法权,增强执法力度,加大对劳动违法的惩处力度。

二是建立退休人员再就业平台,与各个企业合作,了解企业的用人需求,为退休人员提供更多匹配的工作岗位,增加退休人员就业机会。同时为退休人员提供职业规划和咨询服务,帮助他们确定再就业的方向和目标。通过建立退休人员再就业平台,可以提升社会的整体生产力,也有助于缓解劳动力短缺问题,促进社会的可持续发展。

6. 总结

当前我国退休再就业人员是一个庞大的群体,十四五规划明确提出“实施积极应对人口老龄化国家战略”,促进老年人人力资源的充分利用。⁸而目前对于退休再就业人员的劳动保护却还存在很大的缺陷,需要加快确立其劳动主体地位,并完善相关法律法规,提供更多、更全的救济途径,建立特殊劳动者工伤保险制度,搭建更有力的劳动监察体制和更全面的老年人就业平台,以此更好的保护退休再就业人员的合法权益,为退休人员提供更多的再就业工作机会,充分发挥二次人口红利,为市场经济复苏提供更强大的动力。

参考文献

- [1] 林岩峰. 商榷:也谈超过法定退休年龄能否认定工伤[J]. 中国劳动, 2012(1): 57-58.
- [2] 邢瑞莱. 商榷:退休人员是否是最低工资的适用主体[J]. 中国劳动, 2007(3): 23-24.
- [3] 谢佳凝, 郑若瀚, 黄培光. 退休人员再就业的法律思考[J]. 中国商界(下半月), 2010(7): 307-308.
- [4] 李培智. 劳动法视角下的老龄劳动者劳动关系研究[J]. 河北学刊, 2011, 31(1): 143-146.
- [5] 姚岚秋. 论超龄劳动关系——超龄劳动者再就业法律关系辨析[J]. 中国劳动关系学院学报, 2009, 23(4): 30-34.
- [6] 周国良, 周长征, 李坤刚. 劳动者超过法定退休年龄权利义务如何处理[J]. 中国劳动, 2014(8): 43-46.
- [7] 冯彦君, 李娜. 退休再就业:劳动关系抑或劳务关系——兼评“社会保险标准说”[J]. 社会科学战线, 2012(7): 182-189.

⁸《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》。

- [8] 马冰冉. 论退休再就业人员劳动权益保障[J]. 法制与社会, 2020(21): 124-125.
<https://doi.org/10.19387/j.cnki.1009-0592.2020.07.235>
- [9] 齐艳华. 退休再就业人员若干法律问题探析[J]. 经济研究导刊, 2020(32): 151-153.
- [10] 解韬. 英国应对人口老龄化的经验及对中国的启示[J]. 战略决策研究, 2012, 3(1): 32-37.
- [11] 税子娟. 退休再就业人员劳动权益法律保障研究[D]: [硕士学位论文]. 重庆: 西南大学, 2020.
<https://doi.org/10.27684/d.cnki.gxndx.2020.000418>
- [12] 葛之蕤. 我国劳动保障监察执法制度研究[D]: [硕士学位论文]. 合肥: 安徽大学, 2022.
<https://doi.org/10.26917/d.cnki.ganhu.2022.000252>