

全球城市视域下的 上海老年就业政策研究

张水辉 夏瑾¹

【摘要】老年就业,既缓解社会保障支出压力,又提升老年人自我经济保障能力,进而促进经济社会可持续发展,已成为全球城市应对人口老龄化挑战的重要对策。其中,纽约从劳动力市场自身规律出发,提出侧重老年就业的老年友好城市计划和社区服务就业计划;伦敦强调发挥政府作用,老年教育与职业培训皆侧重老年就业;东京推动多主体协作,注重可测量、可视化的老年职业培训和职业指导。相比而言,上海老龄化进程更快,且缺乏政策准备,亟需采取完善劳动就业与社会保障法律法规、推出“百万活跃政府计划”、先行先试退休与养老金制度改革、改进人事管理与用工环境、配套税收及其他优惠政策、推广低龄老年就业教育与培训并通过老年协会或团体引导老年就业从事照料和看护等举措,形成“政府-雇主-社会-老年人”四位一体的老年就业政策体系,以更好地应对人口老龄化挑战。

【关键词】老年就业;就业政策体系;全球城市

【中图分类号】F249.20 【文献标识码】A 【文章编号】1006-012X(2019)-04-0049(06)

【作者】张水辉,副教授,博士,上海对外经贸大学继续教育学院,上海 200336

夏瑾,助教,硕士,上海对外经贸大学继续教育学院,上海 200336

全球城市,一般指在社会、经济、文化或政治层面直接影响全球事务的重要城市。国际社会比较公认的全球城市,主要包括纽约、伦敦、巴黎和东京等。《上海市城市总体规划(2015~2040)纲要》提出,到2040年将上海建设成为综合性全球城市,国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和国际文化大都市。但在推进全球城市建设进程中,上海人口老龄化日益加剧。^①2017年,上海人口老龄化程度已超过纽约和伦敦。到2040年,上海将比肩东京,成为“最老”的大城市之一。快速的人口老龄化,给上海社会保障体系、劳动力市场乃至整个经济社会发展带来了日益严峻的挑战。与其他全球城市相比,上海属于“未备先老”,在经济社会发展以至政策理念等方面都还未做好充分准备。从纽约等全球城市应对人口老龄化冲击的经验来看,在生育率难以提升的情况下,老年就业成为他们的重要选项。^②低龄老年就业,既可以缓解社会保障支出压力,增强养老保险制度的可持续性,又有利于提升老年人自我经济保障能力和社会参与能力,最终有利于整个经济社会的可持续发展。因此,亟需深入研究和借鉴纽约、伦敦、东京在促进低龄老年就业政策方面的做法及经验。

一、上海与纽约、伦敦、东京等全球城市的人口老龄化及老年就业情况对比

截至2017年,纽约面积为828.8平方公里,人口为851万;伦敦面积为1611平方公里,人口为877万人;东京面积为2155平

¹基金项目:本文系上海市社会科学规划一般项目“全球城市建设与老年就业政策体系的国际研究——以纽约、伦敦、东京和上海为例”(2017BSH001)的阶段性研究成果。

²①人口老龄化,是指总人口中老龄人口所占比重日益上升的过程。国际上通常把60岁以上的人口占总人口比例达到10%(或65岁以上人口占总人口的比例达到7%)作为一个国家或地区进入老龄化社会的标准。

②本文中的“老年就业”除有具体说明外,都是指55~69岁的低龄老年就业。

方公里,人口为 1378 万;上海面积 6340 平方公里,人口为 2418 万。以 GDP 为对照指标,上海与这 3 个全球城市之间差距还是比较明显,其中人均 GDP 更是相差甚远(如图 1 所示)。^①

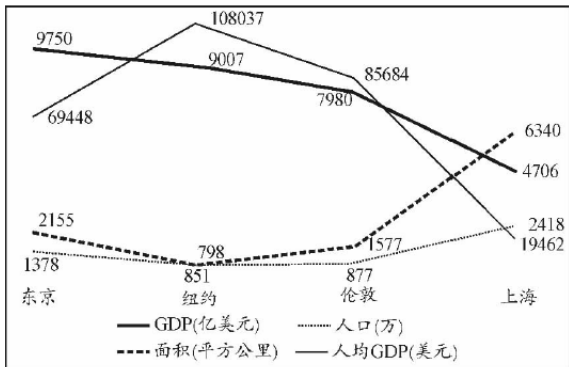


图 1 2017 年上海与纽约、伦敦、东京等城市的基本数据对比

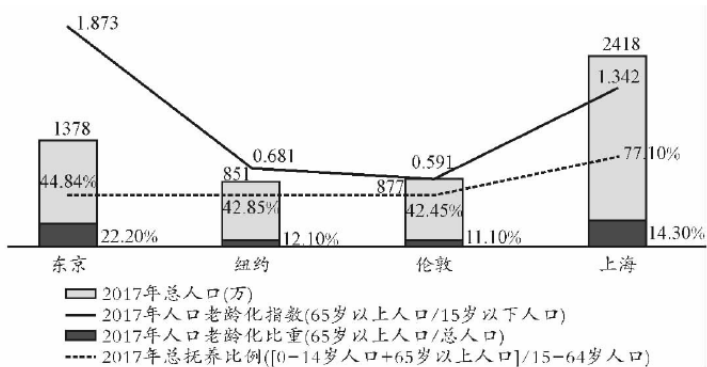


图 2 上海与纽约、伦敦、东京等城市的老龄化程度对比

1. 上海与纽约、伦敦、东京等全球城市的人口老龄化现状对比

按照 65 岁以上人口占总人口的比例超过 7% 的标准,纽约于 1950 年、东京于 1978 年、上海于 1979 年先后进入老龄化城市。^[1] 受益于净移民以及比较稳定的出生率,伦敦 21 世纪初才进入老龄化,且老龄化程度明显相对较低。^②2017 年,上海总人口老龄化程度仅低于东京,并且总抚养比例高达 77.1%,即每 1.29 个 15~59 岁劳动力要负担 1 个 60 岁及以上或 0~14 岁人口,这明显高于其他 3 个全球城市(如图 2 所示)。

2. 上海与纽约、伦敦、东京等全球城市人口老龄化趋势及影响因素对比

从数据来看,这 4 个城市人口老龄化发展趋势存在不小差异,具体情况如下:

纽约,由于适合养老、本地人口就地养老和长期净移民,预计到 2040 年,60 岁以上人口将增加到 186 万人,占总人口的 20.6%;^③ 伦敦,由于东部地区人口吸纳潜力、人口出生率和死亡率基本保持稳定以及长期人口迁入,预测到 2041 年,人口将增加到 1050 万,^④但 65 岁以上人口比重仅为 10.4%,基本幸免于人口老龄化挑战;^⑤东京,由于极低生育率、平均预期寿命延长、少量净移民,65 岁以上人口比重将从 2015 年的 22.7%提升到 2040 年的 33.5%,^⑥进入“超级老龄化社会”(65 岁以上人口占总人口比重达 20%以上);上海,由于极低生育率、平均预期寿命延长和极少量净移民,常住 65 岁以上人口在 2030 年将达到 480 万人,占比为 19.2%,逼近“超级老龄化”。^{⑦⑧}

^①本文中,纽约指纽约市,而不是纽约大都市圈;伦敦指大伦敦都市区;东京指东京都。资料来源:<https://www.statista.com/statistics/910658/population-of-london/>; <https://baike.baidu.com/>; <https://ec.europa.eu/eurostat/web/cities/data/database>。
^②资料来源:<http://chinaup.info/2016/01/10711.html>。
^③资料来源:http://www.360doc.com/content/15/0528/22/17132703_474076558.shtml。
^④资料来源:http://www.sohu.com/a/210682880_465527。
^⑤资料来源:<https://news.qq.com/a/20100119/000306.htm>。
^⑥资料来源:<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson18/lkouhyo/gaiyo>。
^⑦资料来源:<http://www.chyxx.com/industry/201805/645507.html>。
^⑧资料来源:http://www.lwdf.cn/article_1586_1.html。
^⑨目前尚无伦敦市老年就业数据,但一般而言,伦敦老年就业比例应该高于英国全国平均水平。
^⑩资料来源:https://www.sohu.com/a/201829427_119562。

3. 上海与纽约、伦敦、东京等全球城市的老年就业情况对比

近 20 年来,纽约、伦敦、东京等全球城市低龄老年就业率逐渐攀高,而上海低龄老年就业率持续走低,差距日益扩大。其中,纽约,2017 年,55 岁以上就业人数超过 70 万,占全市总劳动人口的 18.3%;60 岁以上就业人口为 39.87 万人,就业率为 27.13%;^⑧伦敦,^⑨据 2017 年调查,英国养老金领取者(女/男性分别达 63/65 岁以上)中大约 1/4 退休后重返工作岗位;^⑩东京,2017 年,55~59 岁、60~64 岁和 65~69 岁男性就业率分别为 91%、79.1%和 54.8%;55~59 岁、60~64 岁和 65~69 岁女性就业率分别为 70.5%、53.6%和 34.4%;^⑪上海老年就业主要集中在低龄阶段,^⑫但就业率从 1998 年的 20.4%下降到 2013 年的 5.4%。^⑬据 2010 年第六次人口普查 10%抽样的数据表明,上海 60 岁以上就业有 1.88 万人,仅占全部就业人口 1.5%。其中,男性就业比例及工作时间明显多于女性,主要从事农、林、牧、渔业,乡村老年就业比例高于城镇。^⑭

二、上海与纽约、伦敦、东京等全球城市的老年就业政策体系对比

目前,纽约、伦敦、东京等全球城市在促进低龄老年就业过程中,逐步探索和建立了涉及退休制度、养老金制度、税收制度、老年教育制度、人力资源开发、职业生涯设计、资深员工培训、反就业歧视等方面在内的老年就业政策体系,并根据自身实际情况各有侧重。

1. 纽约老年就业政策体系

纽约老年就业政策可追溯到 20 世纪 60 年代的老年社区就业服务计划,现行政策主要有:

(1)制定《禁止就业中的年龄歧视法案》,规定雇主不得以年龄为理由歧视年龄在 40 岁以上的受雇者。(2)老年友好城市建设,增加政府雇员的老年员工比例,^⑮加强代际问题和反年龄歧视等方面培训、提供包括种植、入侵物种清除、通风和覆盖街道树木苗圃以及湿地清理项目等环境管理及培训机会等。^⑯(3)老年社区服务就业计划,向老年人提供免费的立体化就业培训与服务;提供 15000 美元以下的低息或无息创业启动资金;免费提供就业信息以及一些非资助性工作等。(4)改革退休制度与养老金制度,年满 62 岁领取退休金,则打 7 折,每推迟 1 个月领取,折扣就少一些;70 岁以后退休,每个月能拿到 132%的退休金。^⑰(5)税收及工作环境等相关政策。政府提供联邦税收抵免和灵活工作场所来支持老年就业;企业为高龄员工和退休员工开设“后 50 岁保健”课程,并根据其需求提供物理修改、辅助设备、灵活工作时间及远程办公等。

纽约低龄老年就业政策具有非直接干预性,体现出市场经济成熟度和着力培养老年可持续就业能力,但选拔标准和训练体系过于严格,大部分老年人无法得到有效帮助,在公平性与效率性方面存在一定争议。

2. 伦敦老年就业政策体系

伦敦老年就业政策可追溯到 20 世纪 70 年代,现行政策主要有:

^①资料来源:http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2018/zenbun/30pdf_index.html。

^②目前,上海尚无完整或权威的老年就业统计数据,只能通过其他相关统计数据测算或推算。

^③数据来源:根据殷志刚、周海旺主编的《上海市老年人口状况与意愿发展报告(1998—2013)》(上海社会科学院出版社 2014 年 5 月出版)整理。

^④数据来源:根据上海市 2010 年第六次人口普查数据(长表)计算得出。

^⑤资料来源:http://www.lwdf.cn/article_1586_1.html。

^⑥资料来源:<https://www.nycgovparks.org/opportunities/volunteer/stewardship/request-a-project>。

^⑦资料来源:http://www.360doc.com/content/17/0601/07/39694458_658905793.shtml。

^⑧资料来源:<https://www.gov.uk/government/collections/age-positive>。

^⑨资料来源:<https://www.gov.uk/government/statistics/fuller-working-lives-background-evidence>。

(1)实施《雇用平等(年龄)规则》,对所有雇用场合年龄歧视进行规制,将65岁以上者纳入法律保护范围;对企业培训程序进行审核,加强监督力度。(2)推行《新政50+》计划,政府提供费用,设置老年就业个人顾问,提供税收优惠和工作培训费补助,引导雇主多培训和多雇佣老年工人。^[2](3)改革退休制度与养老金制度,到2035年实行68岁退休,改革职业养老金和个人养老金计划领取条件,以便老年就业者根据需要提前提取部分职业和个人养老金。^[3](4)完善职业介绍网络,设立100多个职业管理中心,开展指导和发放求职津贴,对企业招聘和劳动者求职信息进行处理。^[4](5)税收优惠,当雇员收入水平低于平均工资60%时,可享受10%的所得税减免,收入水平从60%~90%的员工也能够获得一定优惠,以促进老年就业。^[5](6)改进工作方式和工作环境,重视对延长工作年限与雇用多世代员工益处的研究与指导,先后印发《雇主雇用多世代员工指导手册》《雇主雇用多世代员工个人研究》和《更丰富的工作生活:一个行动框架》,^⑥改变老年就业的偏见。^⑦公共部门为健康工作方式和工作环境制定高标准,提高雇主对改善雇员健康状况的意识和责任感,以避免劳动者由于健康问题而被迫提前退休;倡导雇主为老年就业提供弹性工作安排等。(7)推进老年就业教育与职业培训,以促进老年就业与55岁以上资深员工职业发展。联合民间组织、团体和教育机构为老人提供接受教育和学习的机会,建立助学贷款制度以解决老年人想接受教育却无资金的问题。

伦敦老年就业政策较为全面,以职业培训和教育项目为主,^[6]但也存在不足:一是缺乏有效激励机制和强有力制裁措施,往往通过就业状况指标间接约束雇主或相关部门;^[7]二是受到欧盟宏观经济政策、税收协调政策、社会保护政策及结构基金等影响,程序复杂且不灵活;三是老年灵活就业人员的工作条件、劳动保护条件和工资福利待遇较差。

3. 东京老年就业政策体系

东京老年就业政策可追溯到20世纪70年代,现行政策主要有:

(1)实施《高龄者雇用安定法》,^①东京劳动局等劳动行政机关和地方公共团体共同为老年就业提供建议,对企业进行财政支援,并与雇用企业之间达成协议。(2)执行《日本再兴战略》和“一亿总活跃计划”。2015年《日本再兴战略》明确,发挥老年劳动者在长期工作中积累的经验、知识能力、技术能力和人脉能力,创造其可以继续工作的社会环境。^②2016年“一亿总活跃计划”指出,为老年就业提供更好工作环境,推出更多就业支持政策,并为促进老年就业的各种自主性组织提供更多财政支持。^[8](3)改革退休制度与养老金制度,2013年,雇主将高龄(50岁以上)员工雇佣到65岁;2015,将65岁以上老年人纳入雇用保险。^③2018年,将养老金领取年龄延至65岁。^④(4)支持以“银色人才中心”为代表的老年就业自治性组织。^⑤东京与老年就业相关联的地方公共团体、银色人才中心及企业组织联合组成地域协会,在得到行政许可后,开展对老年就业的支援和雇用保险。^⑥同时,各类自治性组织大力开拓劳动派遣和职业介绍,并将其引入社会急需的介护和保育等职业领域。(5)改进工作方式和工作环境。根据《工作和生活的协调宪章》^⑦和《推进工作和生活的协调的行动指针》^⑧等法律法规,雇主积极雇佣老年劳动者,大力改善工作设施和环境,提供老年就业信息及求职援助,对即将退休员工提供相应的退休帮助等。(6)职业教育培训与职业介绍相结合。根据《职业能力开发促进法》,^⑨东京HelloWork等工作介绍中心设置专门窗口,为老年人进行职业咨询、职业介绍、职业训练并提供相关雇用信息。(7)支持

^①资料来源:http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/houkoku_honbun_170210。

^②资料来源:<http://www.kantei.go.jp/jp/headline/ichiokusoukatsuyaku/>。

^③资料来源:https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/koyouhoken/index.html。

^④资料来源:<http://www.nenkin.go.jp/section/soudan/tokyo/index.html>。

^⑤该组织最早可以追溯到1975年东京都各区以“老年事业团体”为名获得行政上的支援逐渐发展起来的团体。1980年,日本政府为“银色人才中心”为提供财政预算和相应法律保障。根据规定,有临时和短期就业意愿的60岁以上健康老年人可以成为该中心的会员。中心接受家庭、民间和政府的各种支付费用的委托,会员们接受各种委托并领取相应的工资,并缴纳中心运营维持下去所需的会费。中心为已满退休年龄却仍有工作意愿的老年劳动者提供临时、短期的(每月10天左右)或简单(不超过每周20小时)的工作机会,工作类型主要是与所处地域日常生活紧密相关的临时、短期的工作。2015年后,该中心提供的工作被放宽限制,可以派遣和介绍每周40小时的就业机会。

^⑥资料来源:<http://www.shigotozaidan.jp/silver/about/history.html>。

^⑦资料来源:http://www.cao.go.jp/wlb/government/20barrier_html/20html/charter.html。

^⑧资料来源:<http://www.cao.go.jp/wlb/government/index.html>。

^⑨资料来源:http://www.jil.go.jp/kokunai/mm/hourei/syourei/20170331_13.html。

^⑩2003年起,全国老龄委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。援助行动可以在全国范围内开展,也可以在一个省(自治区、直辖市)内进行。鉴于老年知识分子大都已

老年创业,为创业老年人提供有关创业各种手续的咨询业务、融资借贷,对于仍处于失业期间且刚刚创业的老年员工继续给予失业保险给付金。

东京老年就业政策明确相关主体分工与责任,为老年就业问题做好了充分的前期引导并提供有力法律保障,增强了工作的指导性和可操作性,收效明显。

4. 上海老年就业政策体系

上海老年就业政策明显滞后,现行政策主要有:

(1)促进老年就业的相关规划。上海《老龄事业发展“十三五”规划》和我国《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》提出,加强老年人力资源开发,建立老年人才信息库,支持老年人才自主创业,帮助老年人接受岗位技能培训或农业实用技术培训,推动用人单位与受聘老年人依法签订书面协议,保障老年人在生产劳动过程中的合法收入、安全和健康权益等。(2)推动“银龄行动”^⑩与“老年友好城市”。银龄行动针对具有高级职称,年龄在50~70周岁,身体健康,愿为新疆建设发展作贡献的有关专业人员。^⑪老年友好城市提出,建立老年人才数据库和技术特长档案,为老年就业提供安全防护和必要的权利保障;建立学有所用的培训计划,使其技能和兴趣与工作岗位相适应。^⑫(3)探索改革退休制度与养老金制度,通过返聘等方式促进老年就业,实施人才柔性延迟办理领基本养老金^⑬和党政机关、群众团体处级女干部60周岁退休的政策。^⑭(4)强化老年高级专业技术人员就业自主性组织,陆续建立老年科技工作者协会、退休教育和医务工作者协会等社会团体,引导退休高级专业技术人员参与决策咨询、高科技开发、人才培训和医疗保健咨询。^[10]

上海老年就业政策效果不明显,还存在明显不足:一是缺乏法律保障和配套的实施细则,政策刚性差、操作性差;二是退休制度缺乏弹性,推迟退休年龄或推迟领取养老金方案争议很大;三是缺乏社会、家庭和自身系统支持,老年求职往往遇到非议或缺乏就业教育、技能及心理培训;老年就业权益受侵害现象时有发生。^⑮

5. 上海与纽约、伦敦、东京等全球城市老年就业政策框架对比

相比而言,纽约、伦敦、东京的老年就业政策体系比较完善,既有法律法规提供法律保障,又有各具特色的实施办法或举措,政策可操作性较强。其中,纽约从劳动力市场自身规律出发,提出侧重老年就业的老年友好城市计划和老年社区服务就业计划;伦敦倾向由政府为老年创造就业机会,老年教育与职业培训以及老年大学都侧重老年就业,带有浓厚人力资源色彩;东京注重多主体协作,强调老年就业自治性组织,注重可测量、可视化的老年或资深员工再就业职业培训、职业指导和职业训练。上海仍处在探索阶段,在老年人才就业等方面有所突破,但整体环境仍需进一步改进和完善。

三、完善上海老年就业政策体系的建议

“华发如银”,行动简称“银龄行动”。根据国家统一安排,上海对口开展智力援助行动的是新疆,故简称为沪疆“银龄行动”。
<https://baike.baidu.com/item/%E9%93%B6%E9%BE%84%E8%A1%8C%E5%8A%A8/7341025>。

⑪上海市老龄办给予每位赴疆援助志愿者生活补贴原则上不低于2600元/月,行李箱包费用400元/人,并统一购买人身意外保险和服装。志愿者的往返旅费、体检费、人身保险费、一次性购买生活用品等补贴均由上海市老龄办负责;老年志愿者在新疆期间的门急诊就医费用由新疆方负责,因患病需回上海就诊的旅费,由上海市老龄办负责。

<http://www.shanghai.gov.cn/nw2/nw2314/nw2319/nw12344/u26aw52059.html>。

⑫建设国际老年友好城市又被列入“上海服务”品牌建设三年行动计划13个专项行动之一。

⑬上海规定,从2008年12月1日起,企业高级技师符合条件(原则上女性不超过60周岁,男性不超过65周岁)可延迟办理申领基本养老金手续,但应在到达退休年龄前与所在企业进行协商并签署相关劳动合同。2010年9月,上海又明确:参加上海市城镇养老保险的企业中具有专业技术职务资格人员,具有技师、高级技师证书的技能人员和企业需要的其他人员,到达法定退休年龄、符合在本市领取养老金条件,如企业工作需要,本人身体健康,能坚持正常工作;经本人提出申请,与企业协商一致后,可以延迟申领基本养老金。

第一,完善相关法律法规,以消除年龄、性别及身份歧视。上海应先行先试,制订相应实施细则,禁止企业歧视老年劳动力,将老年就业收入待遇、社会保障等方面纳入法律范围;健全返聘、招聘制度与老年人才职称评定制度,对老年就业的各项待遇与职称评定做出明确规定,以促进老年就业。出台《自贸区内就业的外国人参加社会保险暂行规定》,^②为在自贸区就业的外国老年人办理社会保险业务提供优质服务,提升对国际人才的吸引力。加大法律法规执行力度,针对老年就业法律纠纷,设立特别调解机构、仲裁机构和法庭。配备专门公益律师或法律顾问,为老年就业者提供法律援助。

第二,推出政府行动计划。在“老年友好城市”框架下,建立统筹促进老年就业的联席会议制度进行跨部门协调,避免权责混乱或是管理空白;调动社区、基层社会组织和老年机构的力量,为老年就业提供更多参与平台;扩大“银龄行动”参与人数、覆盖面和支持力度;推出“百万活跃计划”,^③争取到2030年,实现100万健康老年人成功就业。

第三,试点改革退休与养老金制度。在2020年以前,将女/男性退休年龄弹性调整为55~60/60~62岁;在2020~2030年,将退休年龄统一调整为62~65岁;在远期,将退休年龄推迟到66~69岁。加大提前或延迟退休的惩罚或奖励力度,如果在60~70岁之间领取退休金,每推迟1年领取,每月养老金相应增加;如果缴费已经满15年且提前退休(最多允许提前3~5年),每月退休金则相应削减。从教育、医疗、技师、工程师等职业试点,以限定领取养老金条件来取代限定退休年龄,赋予退休制度适当的弹性。

第四,改进人事管理与工作环境。鼓励雇用老年的企业制定或完善相关规章制度,明确老年就业工作时间、工作强度、工作报酬和福利待遇等。引导企业对50岁以上资深员工加强职业生涯后期的管理与设计,开展岗位延伸技能或再就业技能培训,帮助其做好退休或再就业准备。完善在职医疗健康制度,鼓励企业扩大老年就业人员在职健康体检、健康培训课程及健身活动等范围,提升工作场所健康水平,建立工作导向的医疗复原计划。充分挖掘老年和青年的技能互补,发挥老年人经验丰富的优势,做好“传帮带”,促进老年和青年协同就业。

第五,推行税收及其他优惠政策。允许老年就业期间按劳务关系享受工伤保险和住房公积金待遇;允许老年就业降低社会保险缴费比例,以减少本人及单位的缴费负担;在个人所得税缴费比例上给予老年就业一定优惠。通过简化手续、低息贷款、现金奖励、税收减免等举措积极支持适合老年就业的咨询、教育、餐饮、服务、环卫、传达、仓储、保管、停车场等产业;对促进老年就业的企业适当减免税收或给予一定补贴。

第六,推广以就业为导向老年就业教育与培训,增加老年大学的职业培训课程;加强企业、社区老年职业培训,使老年人技能和兴趣与就业工作岗位相适应;为企业对离法定退休年龄不足5年资深员工转岗培训提供补贴。

第七,通过老年协会或团体引导老年就业进入照料、看护等领域;搭建网络“老年人才中心”信息平台,建立数据库,及时传达就业信息;在社区搭建实体老年就业中心,就近免费提供就业信息;设立老年就业顾问,开设老年职业咨询和职业介绍专门窗口,精准实施职业介绍和职种开拓。

第八,在老年友好城市建设、城市精神等方面加强老年就业宣传,挖掘典型案例;积极推送老年就业政策,让相关的税收减免、

^①现行《劳动法》和《劳动合同法》的规范对象是退休前的劳动者,对于老年人就业还没有完善的法律法规来规范和约束,势必造成老年劳动者在劳动力市场上无法很好地维护自身的合法权益。特别是,低劳动技能的老年劳动者如老年农民工,因年老体衰在劳动力市场上缺乏谈判能力,常常为了能够就业被迫在工资、保险、工作环境条件等方面做出让步,通常不签署规范的劳动合同,或者即便签署一旦遭遇纠纷执行起来要保证老年劳动者的权益也很难,有的甚至被要求签订工伤雇主免责条款。

^②2011年9月,人社部发布《在中国境内就业的外国人参加社会保险暂行办法》,规定用人单位招聘外国人的,必须为其办理社会保障,即采取国民待遇原则来落实外国人的社会保障权益。但刚性的劳动法律制度难以满足自贸区的灵活性要求。为解决这一问题,我国现行规定是,具有与中国签订社会保险双边或多边协议国家国籍的人员在中国境内就业的,其参加社会保险的办法按照协议规定处理。但随着协定数量增加、协议内容日益精细,各相关部门办理外籍人员社会保险的难度日益加大,效率也难以保证,并且还容易引起差错或纠纷。

^③截至2017年底,上海60岁及以上常住人口达到539.12万人,上海户籍60岁以上老年人口为483.60万人。据调查,上海60岁以上老年人再就业意愿为40%左右,但实际就业率仅为5.4%,差距高达35%左右,这就意味着有大约180万多万老年人想就业而没有找到工作。

财政支持、信息共享、职业推荐等举措惠及企业、社区、老年大学、老年人及其家属。

总之,上海应借鉴其他全球城市的成功经验,形成“政府-雇主-社会-老年人”四位一体的老年就业政策体系,以更好应对人口老龄化带来的严峻挑战。在实施过程中,政府应积极参与并协调各方,充分考量各方实际情况,以取得用人单位和再就业老年人各方的同意和支持。

参考文献:

- [1][苏]乌拉尼蒂斯著,魏津生,孙淑清,张恺悌译.世界各国人口手册[M].成都:四川人民出版社,1982.32.
- [2]汪建强.英国辅助中年失业者就业的“50岁新政”计划[J].经济师,2007,(05):80-81.
- [3]UK DWP. Long Term State Pension Sustainability : Increasing the State Pension Age to 67 [EB/OL] .
http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220195/state-pension-age-67-impact-assessment. 2013-01-18.
- [4]任晓.促进就业法律制度研究.[D].重庆:西南政法大学硕士学位论文,2005.17-18.
- [5]余建年.社会经济变迁中的欧盟劳动就业政策.[J].武汉大学学报(社会科学版),2001,(05):610-618.
- [6]田德文.欧洲社会政策与欧洲一体化[M].北京:社会科学文献出版社,2005.121.
- [7]丁纯.略论90年代“欧盟就业战略”[J].世界经济文汇,2001,(06):11-14.
- [8]丁英顺:日本多管齐下应对劳动力短缺[J].中国人力资源社会保障,2017,(05):52-53.
- [9]陆建民.处级女干部60周岁退休:从提案到政策[J].中华女子学院学报,2012,(02):19-23.
- [10]桂世勋.为老年人就业创造新机会——以上海城市老人为例[J].华东师范大学学报(哲学社会科学版),2000,(03):88-93.