

# 老龄社会背景下 老年人力资源开发与利用

文\_陆杰华

DOI:10.14117/j.cnki.cn11-3331/d.2021.05.017

第七次全国人口普查数据近日公布,数据反映出我国人口发展中面临着的一些结构性矛盾,如劳动年龄人口和育龄妇女规模下降,老龄化程度加深,总和生育率下降,出生人口数量走低等。其中人口老龄化程度进一步加深引起广泛关注。人口老龄化是社会发展的一个重要趋势,也是今后较长一段时期中国的基本国情。这既是挑战也存在机遇。面对这一新的基本国情,积极应对人口老龄化已成为整体国家战略的重要组成部分。

## 一、老年人力资源开发与利用的战略意义

2020年10月,党的十九届五中全会通过的《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》首次明确提出“实施积极应对人口老龄化国家战略”。当下,在积极应对人口老龄化国家战略背景下,高度重视老年人力资源开发是为国家经济社会可持续发展提供必要的源动力,对有效缓解我国人口老龄化引发的持续压力,切实减轻国家、家庭和个人负担,全面提升人力资本整体水平具有划时代的战略意义。

首先,加强老年人力资源开发与利用是延续

人口红利期、推动经济高质量发展的必然要求。

一方面,随着平均预期寿命的持续延长,我国开启了长寿时代,2020年中国人平均预期寿命已达到77.34岁;另一方面,自2012年起我国劳动年龄人口的数量和比重连续7年出现双降,7年间合计减少了约2600余万人,预示着以劳动力密集型为主的人口红利走向下行。因此,重视开发和利用老年人力资源不仅有利于挖掘二次人口红利,进而消减人口结构变化带来的风险和冲击,而且可以充分利用人口大国年龄结构的回旋余地,为经济增长提供新的动力。

其次,加强老年人力资源开发与利用也是践行积极老龄化的新理念、保障老年人社会参与权利的客观要求。按照世界卫生组织的界定,积极老龄化是专指“在老年时为了提高生活质量,使健康、参与和保障的机会尽可能获得最佳的过程”,其中健康、参与、保障通常被看作积极老龄化的三大核心支柱。老年人力资源开发与利用是老年人正规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、文化等方面的优势,更重要的是体现了全社会对老年人终身社会参与权力的认可和保护,能进一步提升老年人的存在感、价值感、幸福感与安全感。

再次,加强老年人力资源开发与利用还是促

**进老年人身心健康、实现健康老龄化目标的重要载体。**2015年世界卫生组织在《关于老龄化与健康全球报告》中对维持老年人健康功能的健康老龄化融入了全新的社会维度,倡导健康老龄化涉及人的全生命周期整个过程,其中终身学习、构建与保持良好的社会关系和参与社会是健康老龄化的重要元素。老年人力资源开发与利用不仅意味着老年人不是社会的负担,而是全社会的宝贵财富,有利于其经济收入的稳步提高,同时更重要的是有利于老年人的身心健康,全面提升人力资本的存量,为实现健康老龄化社会奠定坚实的人力资本基础。

## 二、现阶段老年人力资源开发与利用的现状及其主要特点

根据第7次全国人口普查数据,我国60岁及以上人口为26402万人,占总人口的比重为18.7%,比2010年提高了5.4个百分点,人口老龄化程度进一步加深。伴随着人口老龄化的进程快速推进,老年人力资源开发与利用也引起广泛关注。尽管迄今学界对老年人力资源的操作化界定尚未达成共识,但是老年人力资源通常被看作年龄60岁及以上的具有一定劳动能力和劳动意愿的从事有报酬或无报酬的老年人口。与此同时,全社会对老年人力资源开发与利用的多重效应达成共识,即老年人力资源开发与利用不仅仅体现在其经济效应上,更重要的是要体现在社会效应、文化效应和健康效应上。概括而言,我国现阶段老年人力资源开发与利用的主要特点包括如下几个方面。

**第一,老年人劳动权利开始得到认可与重视,但相关法律法规体系针对性明显不够。**保障老年人合法的劳动权利是老年人力资源开发与利用的首要前提条件。近年来,国家层面已经将老龄化加速背景下老年人劳动权利保障纳入议事日程。2012年底重新修订的《中华人民共和国老年

人权益保障法》明确规定,“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”。2017年初国务院印发的《国家人口发展规划(2016—2030年)》特别强调,要积极开发老年人力资源,充分发挥老年人参与经济社会活动的主观能动性和积极作用。不过,依法保护老年人的劳动权利相关法律法规体系现阶段仍然呈现碎片化的特征,而且其针对性、操作性相对较差。

**第二,低龄老年人再就业水平相对较高,但城乡和性别差异比较大。**尽管近年来人口老龄化速度加快,但是现阶段我国老年人口还是以低龄老年人为主。例如,2019年60岁及以上全部老年人口中,60—69岁组的低龄老年人占58.5%,表明低龄老年人力资源开发与利用是最重要的主体。同样,受到老年人身体机能、健康状况等因素的影响,当下60—69岁组的低龄老年人就业水平明显高于中龄和高龄老年人。2014年中国老年社会追踪调查数据显示,60—64岁和65—69岁老年人再就业率分别为31.83%和22.68%。不过,值得关注的是,低龄老年人就业水平存在着明显的城乡差异,农村老年人就业水平远远高于城镇。以60—64岁组为例,城乡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—64岁男女老年人就业比例分别为38.62%和25.17%。

**第三,老年人就业类型比较单一,且大多集中在体制外就业类型。**总体而言,人口就业类型一定程度上反映着就业质量水平的高低。2015年全国1%人口抽样调查数据显示,60—69岁的低龄老年就业人口的行业构成主要在农林牧渔业,占80.57%,说明老年人的就业类型不仅集中在传统行业中,且结构非常单一。此外,2019年人口就业数据资料显示,60—64岁低龄老年人就业人口中,64.6%的就业身份构成为自营劳动者,65岁以上自营劳动者的比例上升为76.9%,表明老年人就

业身份绝大多数为体制外就业类型。

**第四,老年人总体健康状况尚好,但人力资源浪费情况比较严重。**健康是人力资源开发和利用的前提条件,老年人的健康存量无疑对于有效开发和利用老年人人力资源是至关重要的。2016年中国老年社会追踪调查数据显示,60岁及以上老年人认为自身很健康和比较健康的合计比例为45.7%,其中60—69岁低龄老年人同一指标更是高达61.17%。这也表明,绝大多数的老年人健康状况是可以胜任正常经济活动的。此外,老年人过早退出有报酬的经济活动也造成人力资本的巨大浪费。据估算,2015年我国60—64岁老年人的平均预期寿命为26.90年,而这一年龄段的平均工作预期年限仅为5.64年,由此可见老年人人力资源浪费现象比较严重。

此外,多来源的调查数据均显示,老年人就业意愿是相对比较强烈的,如何满足老年人再就业诉求不仅涉及老年人自身的劳动权利,同时对于延缓二次人口红利、促进老年人身心健康有着重要的积极意义。

### 三、我国老年人人力资源开发与利用中的主要认识误区

当前,受人力资源开发与利用的惯性思维偏见和认识影响,对老年人人力资源开发与利用还存在诸多的认识误区,主要包括以下几个方面。

**一是重就业水平轻权利保障。**近年来,鉴于延迟人口红利期和积极应对人口老龄化国家战略的考量,国家及一些地方开始注重采用多种形式引导和鼓励老年人从事各种形式的经济活动,因此,老年人再就业水平呈现提升的态势。不过,当下国家顶层设计层面保障老年人劳动权利亟待完善,尤其是老年人再就业的劳动关系、劳动标准以及相关的养老、医保等社会保障制度尚未与老年人人力资源开发与利用新要求相适应。这不仅直接

导致老年人合法劳动权利难以得到依法保护,同时也间接影响着用人单位雇用老年人再就业。

**二是重经济效应轻社会效应。**无论是学界还是政策制定者推动老年人人力资源开发与利用,都比较注重老年人再就业的经济效应。一方面,从宏观层面延缓人口红利期、促进养老金可持续性和拉动消费市场,进而确保经济持续增长;另一方面,从微观层面有效提高老年人个体收入水平,进而确保老年人生活质量的稳步提升。不过,应当指出的是,老年人人力资源开发与利用除了其经济效应之外,社会效应也是不容忽视的,包括重新认识和界定老龄社会背景下老年人再就业的精神价值、文化价值,促进代际和谐。此外,老年人人力资源开发与利用还具有不可低估的健康效应,必将有利推动健康老龄化目标的顺利实现。

**三是重人才利用轻人力开发。**一方面,老年人人力资源开发与利用在认识和实践均存在重专业人才轻人力开发的偏见。对于老年人中诸如医生、教师等方面的专业人才再就业相对比较重视,并为其创造了相对比较宽松的就业环境,但是尚未形成有利于全口径全人群老年人再就业的社会大环境;另一方面,老年人人力资源开发与利用中还普遍存在重利用轻开发的现象,缺少对老年人再就业的多样性技能培训,这也是导致老年人再就业渠道相对比较单一的主要原因之一。

**四是重城市就业轻农村就业。**目前,全社会对城镇老年人人力资源开发与利用相对比较关注,正在逐步改变城镇老年人在就业中年龄歧视的偏见。不过,在现有在业人口中,农村老年人无论是在业规模还是在业比例均高于城镇老年人,客观上更加迫切需要建立健全农村老年人再就业的相关法律法规体系,尤其是完善相关养老、医疗等社会保障制度,维护农村老年人的合法劳动权益。

**五是重男性就业轻女性就业。**消除就业性别歧视和促进机会平等是学界和决策者一直努力的目标。不过,在老年人人力资源开发与利用方面,影

响老年人性别平等就业的制度障碍和就业歧视仍然存在,老年人性别公平就业仍然有很长的路要走。尽管中国女性的平均预期寿命远高于男性,不过,老年人再就业性别差异十分明显。2014年中国老年社会追踪调查数据显示,60—64岁男性老年人口在业率比女性高出13个百分点之多,表明下一步要更加关注老年女性再就业的权利保护问题。

#### 四、老龄社会背景下老年人人力资源开发的思路及策略选择

“十四五”规划纲要明确指出:“综合考虑人均预期寿命提高、人口老龄化趋势加快、受教育年限增加、劳动力结构变化等因素,按照小步调整、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,促进人力资源充分利用”。这为老龄社会背景下老年人人力资源开发与利用指明了改革的大方向。为此,我们建议,下一步老年人人力资源开发与利用的总体思路应包括:一是战略谋划,老年人人力资源开发与利用应纳入积极应对人口老龄化国家战略体系中,更加注重其操作的中长期时间表与路径图;二是保障权益,优先保护老年人再就业权益,切实保证老年人人力资源开发与利用的相关法律法规针对性和实操性;三是突出重点,针对老年人人力资源开发与利用的难点和痛点,重点解决老年人再就业中年龄歧视、劳动权利、就业培训等方面的突出问题;四是循序渐进,兼顾代际公平、性别平等等方面的原则,统筹兼顾推进老年人人力资源开发与利用的相关工作。

基于上述的总体思路,下一步老年人人力资源开发与利用应注重如下几个方面策略。

**第一, 践行积极老龄化理念, 彻底消除就业的年龄歧视。**老龄社会背景下,最重要的是顺应国际上积极老龄化的新理念,以积极应对人口老龄化国家战略为契机,重构老年人人力资源开发与利用的价值观念,积极鼓励以就业为主的老年人

社会参与,消除一切老年人再就业的歧视,最终实现“不分年龄,人人共享”的愿景。

**第二, 保护老年人再就业权利, 构建相关法律法规体系。**根据老年人再就业的实际情况,制定适合老龄社会老年人人力资源开发与利用的法律法规,重点围绕老年人的劳动权利、劳动关系、劳动标准、社会保障等方面出台针对性好、实操性强的规章制度,最大限度保护老年人就业的合法权益和用人单位的利益,充分体现老年人的劳动价值,依法保护老年人的劳动权利。

**第三, 搭建就业信息平台, 实现再就业供需平衡。**一方面,充分利用互联网、物联网等信息平台,收集和整合老年人教育程度、技能水平、就业意向等主要信息,有针对性地建立健全老年人人力资源市场。另一方面,广泛收集用人单位的就业信息,并定期发布,多方位拓展老年人再就业渠道,实现老年人与用人单位再就业供需平衡。

**第四, 基于老年人身心健康实际, 构建灵活弹性就业机制。**老年人的身体与心理健康状态不同于普通劳动者,需要根据老年人的身心实际尝试构建劳动时间、劳动报酬、工作场所、保险福利、劳动关系等方面别具一格的灵活弹性的再就业机制,这样既可以兼顾老年人身体与心理机能下降的现实,同时还可以有效开发和利用老年人人力资源,实现双赢的长远目标。

**第五, 开展多样化个性化就业培训, 为老年人再就业赋能。**为了适应变迁中就业市场的客观需要,针对老年人已有的就业技能与社会脱节的突出问题,政府、社会组织、老年大学等多元主体应通过各种方式为老年人再就业提供多样性、个体化的就业培训,搭建老年人与用人单位的再就业桥梁,既为老年人再就业赋能,也推动老年人高质量再就业。□

(作者系北京大学中国社会与发展研究中心研究员)

(责任编辑 胡秀荣)