

日本高龄劳动者的权益保护： 退休、就业促进与养老金制度的体系化展开

仲 琦

内容提要：为应对人口的长期少子化和高龄化，促进高龄者就业，保障高龄劳动者权益，日本制订和多次修订以《高龄者雇佣安定法》为代表的法律法规，逐步提高法定最低退休年龄，完善高龄者相关权益保障制度。相应地，日本不设统一的法定强制退休年龄。日本学界普遍认为，其采取的劳动者待遇随年龄升高的“年功待遇”制度，与在特定年龄终止劳动关系的“退休制度”是一体两面的关系。为促进高龄劳动者就业，法律规定企业应废除退休制，或提高退休年龄，或在劳动者退休后继续雇佣。在高龄者倾向于退休后依靠养老金独立生活的当下，日本的政策重心在于保障高龄者退休年龄和养老金领取年龄的无缝衔接，避免出现既无法领取工资、又无法领取养老金的真空地带。因此，日本的高龄者雇佣保障制度和养老金制度多采取同步修订、渐进适用的方式。对于退休后再雇佣的高龄劳动者，日本认为其与雇主之间构成劳动关系，享受劳动法规定的各项保护，可加入各种社会保险，并可享受政府针对高龄劳动者及高龄求职者设计的各种给付金制度。

关键词：高龄劳动者 退休 就业促进 养老金 老龄化

仲琦，日本劳动政策研究研修机构副主任研究员。

一 引言

近年来，随着中国人口老龄化、少子化进程的加快，高龄就业群体不断增加，高龄劳动者的劳动权益保护越来越受到社会关注。当前中国多采取达到法定退休年龄统一强制退休、之后由当事人个别协商返聘的制度。通常认为，高龄劳动者被返聘后与用人单位之间不再构成劳动关系，其原则上不再享受劳动法的相关保护。同时，因为中国社会保险多以劳动关系为前提，退休被返聘的高龄劳动者无法继续加入工伤保险等社会保险。

伴随经济发展进程，世界各国普遍面临少子化、老龄化问题。尤其是日本，因为其较早进入经济高度成长期，少子化、老龄化程度也远超包括中国在内的其他主要国家。根据

日本 2020 年国势调查,^[1]日本超过 65 岁的高龄者占总人口的 28.6%,15 岁以下的人口占总人口的 11.9%。因此,系统分析日本的经验教训,可以为中国制订政策应对少子化、老龄化提供借鉴和参考。特别是,日本不采取强制退休制度,而是仅通过法律规定最低退休年龄,允许当事人自由约定不低于法定最低退休年龄的退休年龄,或者直接取消退休年龄。在认定劳动关系是否成立时,不设最高年龄等主体资格要件,且强调劳动合同为非要式合同,仅根据工作形态(在指挥命令下给付劳务并获得报酬)判断劳动关系是否成立。政府在提升法定最低退休年龄时,注重保障高龄者退休年龄和养老金(日本通常将定期领取的养老金称为“年金”,将退职时一次性领取的养老金称为“退职金”)开始领取年龄的无缝连接,避免出现既无法领取工资、又无法领取养老金的真空地带。同时对于超过法定最低退休年龄而继续工作的高龄劳动者,允许其继续参加养老保险等,使得其完全退休后每月能够领取更多养老金。以上做法值得借鉴。

在制度设计层面上,日本认为劳动者工资待遇随年龄提升的“年功待遇”与在特定年龄终止劳动关系的“退休制度”是一体两面的关系,二者共同作用、相互影响。因此对劳动者待遇制度和退休制度进行了统合设计,目的是在控制企业用工成本的同时尽量保障劳动者的雇佣稳定和劳动条件。^[2]从日本退休制度的形成及法定退休年龄不断提升的沿革看,在解雇制度尚未确立、雇主解雇与劳动者离职的法律效果尚未得到明确区分的时期,退休制度作为结束劳动关系的手段之一,平衡了劳资双方的需求,起到了定期更迭人员的同时,保障劳动者直到退休为止的稳定雇佣的作用。^[3]之后,随着少子化、老龄化进程的加快,日本产生了提高法定最低退休年龄的需要。为了保证法定退休年龄顺利提高,将部分以养老保险承担生活成本的高龄者转化为依靠企业支付工资生活的高龄劳动者,日本采取了先宣传推广、支付补助金、为雇主提供多样的继续雇佣选项,之后根据企业和社会整体接受度,在恰当时机修订法律提高法定最低退休年龄的做法。对这一政策制订思路和沿革的梳理,也能提供参考。

本文以少子化、老龄化程度较高的日本为研究对象,对日本退休制度的沿革和特征、法定最低退休年龄的提高和高龄者就业促进(保障)政策的开展、年金法制的设计及其与雇佣法制的衔接等内容进行分析,在此基础上对日本相关制度的特点进行归纳总结。

二 日本退休制度的沿革和特征

(一)退休制的意义和强制性

在日本,所谓“退休制”,是劳动者达到一定年龄时终止劳动合同的制度。关于退休

[1] 国势调查(国勢調査)每隔五年进行一次,是日本最重要的统计调查。最近一次国势调查于 2020 年进行,参见 <https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2020/kekka.html>,最近访问时间[2025-07-08]。

[2] 島村曉代「高齢者の就労と年金—改正高年齢者雇用安定法と年金制度改正法の意義と課題」日本労働研究雑誌 734 号(2021 年)5 頁以下;菅野和夫=山川隆一『労働法(第 13 版)』(弘文堂,2024 年)714 頁以下;荒木尚志『労働法(第 5 版)』(有斐閣,2022 年)367 頁以下参照。

[3] 佐口和郎=橋元秀一編『人事労務管理の歴史分析』(ミネルヴァ書房,2003)281 頁以下参照。

制度,有观点认为,劳动者有劳动能力和素质,仅以其达到一定年龄为理由终止劳动关系的做法不具有合理性,或者违反雇佣保障的理念,因此无效。^[4] 针对上述观点,日本主流观点认为:在根据工龄决定各项待遇(年功待遇)的日本现行雇佣体系下,工龄越长,劳动者的待遇就越高。如果不在特定时间点切断劳动关系,企业会难以负担高昂的用人成本。同时,在严格的解雇保护规制下,日本雇佣制度事实上是以保障达到退休年龄为止的雇佣为前提的。换言之,退休对劳动者来说,不仅意味着达到退休年龄时丧失雇佣,还伴随着保障其达到退休年龄为止的雇佣,以及待遇随工龄增长而提升的巨大利益。在这一意义上,退休制度具有一定的合理性。^[5] 同时,判例也认为,“退休制度一般是因为老年劳动者的该业种或职种要求的劳动能力递减、但收入却递增,为了人员的更迭、经营的改善等,改良企业组织以及运营而实行的,一般来说,不能说其是不合理的制度”,肯定退休制度具有合理性。^[6]

在上述理解下,虽然日本没有否定退休制度的合理性,但在法律法规层面上,日本也没有规定到达特定年龄就必须终止劳动关系,即没有法定强制退休制度。在日本,之所以设置最低退休年龄,主要是为了保障高龄劳动者在达到特定年龄依法领取年金保障其基本生活之前,劳动关系始终受到解雇权滥用法理^[7]的保护,而不会在此之前,因为达到雇主规定的退休年龄,使得劳动关系在不受任何法律保护的情况下被强行终止。在现行法律下,为了促进和保障高龄者就业,雇主可以设定高于法定年金开始领取年龄的退休年龄,也可以不设或废除退休制度。

(二) 日本特色退休制度的形成^[8]

与欧美各国从实定法层面广泛禁止年龄歧视的做法^[9]不同,日本高龄者雇佣政策的前提在于采取了退休制度。理解日本退休制度的特色,又不能脱离日本企业传统普遍采取的、待遇随在特定企业的工龄的增加而不断提升的制度(年功待遇),以及通过解雇权滥用法理等原则上保障劳动者在特定企业工作到退休年龄为止的雇佣制度等。在讨论日本的高龄者雇佣政策之前,需要先追溯日本退休制度的形成过程。

1. 20 世纪前半叶

进入 20 世纪,日本化工和餐饮业等开始普及一律强制退职的退休制度。根据 1925 年的相关调查,75 个工厂中 19 个工厂明确规定了退休制度;包括作为惯例实施退休的,

[4] 菅野和夫=山川隆一『労働法(第 13 版)』(弘文堂,2024 年)715 頁参照。

[5] 菅野和夫=山川隆一『労働法(第 13 版)』(弘文堂,2024 年)715 頁;荒木尚志『労働法(第 5 版)』(有斐閣,2022 年)368 頁参照。

[6] 例如,秋北バス事件・最大判昭 43・12・25 民集 22 卷 13 号 3459 頁。

[7] 《劳动合同法》(労働契約法)第 16 条规定,解雇客观上缺乏合理的理由,不符合社会通常观念的,作为权利滥用的结果而无效。

[8] 关于日本退休制度和高龄者就业促进政策的历史沿革,参见柳澤武「高年齢者雇用の法政策一歴史と展望」日本労働研究雑誌 674 号(2016 年)66 頁以下。

[9] 例如美国《1967 年雇佣年龄歧视禁止法》(The Age Discrimination in Employment Act of 1967);德国《一般平等待遇法》(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz);英国《2006 年雇佣平等(年龄)条例》[Employment Equality (Age) Regulations 2006]等。

可以推定采取退休制的工厂超过了 25%。^[10] 作为背景,随着生产量增大,企业规模不断扩大,劳动者人数也飞跃式增加,企业变得难以个别商定退职事宜。同时,政府也在推进淘汰旧产能从事新产业,使得引入退休制的企业进一步增加。

另一方面,对各个企业来说,其也有在特定部门留下达到退休年龄的必要人才的需求。因此,部分企业开始引入“在特定部门停止退休制度效力”的制度(所谓“资格退休制”)。此后,退休制度成为了人事管理制度的一部分,企业的态度是只留下必要的人才,解雇其他达到特定年龄的劳动者。^[11] 1936 年,日本政府制订了《退职基金和退职补贴法》(退職積立金及退職手当法),将先前作为企业惯例的退职金制度法制化,促进了退休制度的普及。该法不仅规定了劳动者因为死亡或退休等“自然退职”和自主辞职时的补贴制度,还规定了解雇补贴制度。其反映出在当时的日本,解雇制度和退休等退职制度尚未分离。^[12]

2. 20 世纪 50 年代

这一时期,企业面临雇佣过剩的问题,需要通过退休制度强制劳动者退职。而随着工人运动的发展,工会力量急速增强,企业不能再轻易解雇高薪高龄的劳动者。同时,也有工会要求确立退休制度的同时,保障直到退休年龄为止的雇佣。在这一背景下,和先前形成的退职金制度配套引入的退休制度,成为了年功型人事管理制度的原型。

20 世纪 50 年代,以工会力量较强的企业为中心,年功型人事管理制度和 55 岁退休制度迅速普及。根据日本经济联合会的调查,约四成企业在 1945~1949 年设立了退休制度。截至 1958 年,调查对象的 348 家企业几乎全部实行了退休制。^[13] 至此,虽然没有法定强制退休,但通过雇主在企业层面设定劳动者退休年龄的方式,日本基本普及了退休制度。其原因在于,当时,企业和工会之间关于雇佣调整规则没有达成合意。企业方需要利用退休制度达成雇佣调整功能,解决雇佣过剩和用人成本过高的问题;而工会方要求引入退休制度的同时,保障劳动者达到退休年龄为止的雇佣,提高雇佣的可预测性。在这一背景下,在企业层面设置统一的“退休年龄”终止雇佣关系,成为了劳资双方都能接受的雇佣调整方式。特别是对于蓝领劳动者而言,在 55 岁时领取一大笔退休金、退出劳动力市场而实现独立自主的老年生活被视为一种特权。因此,虽然劳资双方的诉求截然相反,但在引入退休制度以调整雇佣的方面达成了共识。^[14]

1954 年,日本全面修订了《厚生年金保险法》(厚生年金保険法),^[15] 年金开始支付的年龄从 55 岁延后至 60 岁,首次与一般普及的 55 岁退休制之间产生了时间差。至此,以年龄为统一标准的退休制度的内在缺点首次作为社会问题浮出水面。

[10] 柳澤武「高齢者雇用の法政策一歴史と展望」日本労働研究雑誌 674 号(2016 年)67 頁参照。

[11] 柳澤武「高齢者雇用の法政策一歴史と展望」日本労働研究雑誌 674 号(2016 年)68 頁参照。

[12] 佐口和郎=橋元秀一編『人事労務管理の歴史分析』(ミネルヴァ書房,2003)288 頁参照。

[13] 柳澤武「高齢者雇用の法政策一歴史と展望」日本労働研究雑誌 674 号(2016 年)68 頁参照。

[14] 佐口和郎=橋元秀一編『人事労務管理の歴史分析』(ミネルヴァ書房,2003)290~293 頁参照。

[15] “厚生年金”是只有在企业等工作的人员需要加入的年金,构成日本年金制度的第二层部分,另有全体日本居民都需要加入的“国民年金”,构成第一层部分,二者共同构成日本劳动者退休后领取的年金。详见第四部分。

3. 经济高度增长期

进入经济高度增长期之后,日本劳动力市场愈发面临劳动力不足的情况。1960 年~1966 年,针对 40~49 岁的求人倍率快速提高,意味着企业对于中高齡劳动者的需求急速增加。这一时期确立了定期加薪制度和终身雇佣惯例,多数大企业实行劳动者 55 岁退休制。在工会的要求下,大企业逐渐开始延迟退休年龄。即使没有延迟退休年龄,企业也会通过再雇佣等达成同样的效果;^[16] 退职者也可以选择回老家务农或成为个体工商户。相对地,中小企业的工会普及率较低,以保障至退休年龄为止的雇佣为目的而要求引入退休制度的诉求不强;且因为劳动者人数较少,雇主可以根据各个劳动者的情况单独商讨退职年龄,所以中小企业设置统一退休年龄的动机较弱。尽管如此,在这一时期,中小企业也开始逐渐普及退休制度。至此,一方面由雇主保证雇佣劳动者至退休年龄,另一方面,达到雇主规定退休年龄的劳动者统一退休的所谓“终身雇佣”制度,开始成为劳资双方共通的规范。

(三) 日本式退休制度的特征

日本退休制度是劳资双方自发形成的,其性质和制度目的随着时代变迁发生变化。起初,雇主推定劳动者在达到特定年龄后,会因衰老而无法继续履行劳务,作为对劳动者长期工作的褒奖,在企业层面引入了退职金和退休制度。随着经济进入高速增长期,企业规模随着工业化生产的普及而迅速增大,根据劳动者的具体情况个别商定退职事宜变得不切实际,因此退休制度开始普及。第二次世界大战结束后,工会要求雇佣劳动者直至退休年龄,而雇主在没有确定雇佣调整规则的前提下,需要引入退休制度调整雇佣人数和控制人工成本。因此,退休制度作为能够同时满足劳资双方诉求的雇佣调整制度得到进一步普及。此后,随着少子化、老龄化进程加快,为保障高龄者的生活,法定的年金开始支付年龄和本应由雇主自主设定的退休年龄的衔接问题开始受到关注。

日本的退休制度不以统一法定强制退休年龄为出发点,其当初是为了满足劳资双方各自需求而由当事人自主设置。随着退休制度的普及,以此为前提形成了雇佣相关制度,以及以年功待遇为代表的工资待遇制度等。在少子化、老龄化和年金社会保险化背景下,产生了提高法定最低退休年龄的需求,退休制度也在政府主导下发生了一系列变化,但其本质仍是劳资双方自主决定是否引入的。在这一意义上,日本仅规定(当事人引入退休制度时的)最低退休年龄,其他交由当事人自主决定的做法,与中国法定退休年龄的制度存在较大区别。

三 日本高龄者就业促进的政策与法制

随着年金的社会保险化及其他社会保险制度的完善,围绕包括退休制度在内的高龄者就业政策,政府成为了劳资以外的第三方当事人。下文按照时间顺序对相关政策和法

[16] 日本所谓“退休后再雇佣”,通常指从企业退休退职后再次雇佣劳动者,让其从事同样的或责任和难易度较低的工作,工资比退休前低三到四成。劳动合同的形态通常是一年期固定期限合同,每年续签,直到劳动者 65 岁为止。

制开展进行梳理。日本的高龄者就业促进政策分为促进企业以延迟劳动者退休年龄或劳动者退休后再雇佣的方式继续雇佣原劳动者的政策,和鼓励退休后流入劳动力市场的高龄求职者在其他企业重新就业的政策。

(一)《高龄者雇佣安定法》制订前的相关法律

1947年,为应对失业问题,日本制订了《失业保险法》(失業保険法)。为照顾工龄较长的高龄者,该法在1955年进行修订,根据参保人的参保期间对保险金给付天数进行了区分。^[17] 1949年,为解决失业问题,日本制订了《紧急失业对策法》(緊急失業対策法)。1963年日本修订《职业安定法》(職業安定法)^[18]和《紧急失业对策法》,标志着日本开始正式推行高龄雇佣政策。^[19] 当时,失业者出现了固定化、高龄化倾向。针对这一点,《职业安定法》对于需要特别就业促进措施的中高龄者(35岁以上),一方面支付职业训练补贴和就职指导补贴等确保失业者生计,另一方面通过职业介绍和职业训练等措施重点促进其再就业。1966年,为应对将来少子化、老龄化造成的人口结构变化,作为针对雇佣的综合政策法,日本制订了《雇佣对策法》(雇用対策法)。1967年,日本政府根据《雇佣对策法》的要求,^[20]制定了第一次雇佣对策基本计划。其中,政府主张需要延迟退休年龄,同时明确指出招聘时的年龄限制导致中高龄劳动者无法完全发挥其能力。针对这一点,日本1966年修订《职业安定法》,开始以国家、地方公共团体、特殊法人对象,实施中高年龄者(35岁以上)的工种雇佣率制度(第47条之2)。该制度按照不同职业种类设定了雇佣率,规定企业应努力保障中高年龄者占全体劳动者的比例达到雇佣率以上。^[21] 1971年,政府也针对私企设定了63个职业种类的45岁以上中高年龄者雇佣率。达到雇佣率虽然只是企业的努力义务,但为确保实效性,没有达到雇佣率的企业以求职者未达到中高年龄为条件申请发布招聘公告的,政府开设的公共职业安定所(相当于中国的职业介绍所)可以不予受理。

然而,上述雇佣率制度的职业种类概念不够明确,对应年龄范围过广,作为高龄者雇佣对策效果不佳。为此,日本1976年修订《中高年龄者等的雇佣促进相关特别措施法》(中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法),规定每个企业均应雇佣6%以上的55岁以上高龄者。但是,这一制度的政策效果再次受到质疑,随着1986年《高年龄者雇佣安定法》的施行而被废除。

1974年,为确保高龄者稳定就业、促进企业提高退休年龄,日本针对提高退休年龄的中小企业,设置了退休延迟补助金制度。1974年制订的《雇佣保险法》(雇用保険法)以预防失业、增加雇佣机会、开发劳动者职业能力、减少雇佣保险的给付为目的,开始推行

[17] 日本现行《雇佣保险法》继承了这一理念,根据工龄和年龄对给付金进行区分的同时,规定达到退休年龄的高龄者也具备雇佣保险参保资格。同时,针对高龄求职者和高龄劳动者的给付金(高年龄再就职给付金和高年龄继续雇佣基本给付金)以雇佣保险金为财源。详见第四部分。

[18] 可以理解为“职业介绍法”,主要规定公办职业介绍所和民营职业介绍机构的运营相关问题。

[19] 柳澤武「高年齢者雇用の法政策一歴史と展望」日本労働研究雑誌674号(2016年)69頁参照。

[20] 该法第4条规定,为了让劳动者能够有效发挥其能力,国家必须制定必要的雇佣相关的基本计划。

[21] 该法根据职业设定了四类雇佣率,分别是邮政外送员、电报派送员(60%);费用征收员、饲养员、汽车司机等(65%);仓库作业员、食堂服务员、宿舍管理员(85%);汽车调度员、土木作业员、清扫作业员等(95%)。

“雇佣安定事业”^[22]“能力开发事业”^[23]“雇佣福祉事业”^[24]的所谓“雇佣保险三事业”，形成了多样的高龄者就业促进补助金制度的基础。

(二)《高龄者雇佣安定法》的制订和延迟退休年龄至 65 岁

1. 1986 年《高龄者雇佣安定法》的制订

1941 年制订的《劳动者年金保险法》(労働者年金保険法)规定,劳动者可以从 55 岁开始领取年金。但是,因为急剧通货膨胀,在第二次世界大战以后的经济增长期,该制度下每月领取的年金额已无法维持生活,使得该制度实际不再发挥功能。当时,大多数大中型企业设有限制雇佣年龄上限的退休制,将退休年龄设定为 55 岁。为重建公共年金制度,^[25]日本政府在 1954 年制订了《厚生年金保险法》,规定到 1974 年,将男性开始领取年金的年龄分阶段提高至 60 岁。为此,工会强烈要求将退休年龄提高至 60 岁,政府内部也开始讨论相关政策。之后,为应对将来的人口高龄化,统合国民年金和厚生年金,重构公共年金制度,《国民年金法》和《厚生年金法》于 1985 年被大幅修订,厚生年金保险的开始支付年龄原则上被设定为 65 岁。^[26]这样,确保 65 岁(而不只是 60 岁)以下的高龄者雇佣,成为日本劳动政策的长期课题。考虑到日本的长期雇佣体系和年功待遇,如何平衡企业用工成本和劳动者的雇佣稳定性,成为问题的关键。

对此,日本采取了以下策略。第一,促进企业将劳动者退休年龄提高至 60 岁,确保雇佣劳动者到其 60 岁为止。第二,关于 60 岁到 65 岁的雇佣,因为当时在部分企业存在惯例,即以一年固定期限合同再雇佣劳动者两到三年直至其到达退休年龄,让其在较低的工资待遇下从事相同或责任较轻的工作,所以政府决定推广普及这一惯例,促进企业再雇佣高龄劳动者至 65 岁。

从 1975 年前后,政府开始大力宣传 60 岁退休制的社会必要性,为响应呼吁的企业支付补助金。同时,企业也通过修订工资待遇制度积极响应。^[27]截至 1983 年,采取劳动者 60 岁退休制的企业超过采取退休制企业总数的 50%。^[28]在这一背景下,政府在 1986 年制订了《高龄者雇佣安定法》(高年齢者雇用安定法),宣布采取劳动者 60 岁退休制为企

[22] 包括支持雇佣高龄者和残疾人的事业主的“特定求职者雇佣开发补助金”,支持努力预防失业的事业主的“雇佣调整补助金”,支持增加创业和雇佣的事业主的“自立就业支援补助金”“地域雇佣开发促进补助金”,促进试行雇佣的“试行雇佣奖励金”,支持长期雇佣高龄者的事业主的“继续雇佣固定促进补助金”,支持兼顾工作和育儿的“育儿、照护雇佣安定等助成金”等。

[23] 包括设置、运营公共职业能力开发设施,利用技工学校等民间教育机构推进职业训练,对进行教育训练的事业主支付职业生涯形成促进补助金等,实施技能检定,完善职业能力评价基准等。

[24] 包括对中小企业退职金共济基金进行补助,对年轻人提供就业信息等;于 2007 年废除。

[25] 所谓“公共年金”,是国家运营的年金的总称。日本施行“国民皆年金”制度,20 岁以上未满 60 岁的全体日本居民都需要加入公共年金。公共年金分为 20 岁以上未满 60 岁的日本居民都要加入的第一层部分,即“国民年金”,以及在企业等工作的人需要加入的第二层部分,即“厚生年金”。加入厚生年金的人同时也要加入国民年金。详见第四部分。

[26] 该法附则规定“暂时”维持从 60 岁开始支付。

[27] 当时,企业在延迟退休年龄至 60 岁时,通常会对 50 岁以上的劳动者的工资待遇进行重大变更。对于 55 岁以上的劳动者,会让其离开管理岗位,转为责任较轻的一般职务,同时削减两到三成的工资。通过这一做法,企业可避免用人成本过高和管理岗位不足的问题。

[28] 菅野和夫=山川隆一「労働法(第 13 版)」(弘文堂,2024 年)123 页参照。

业的努力义务,继续为试行该制度的企业支付补助金。虽然政府先前也采取鼓励企业延迟退休的政策,但《高龄者雇佣安定法》是首部直接以退休制度为规制对象的法律。

2.《高龄者雇佣安定法》1990年、1994年和2004年修订

1990年,劳动者60岁退休制普及率为64%左右,政府修订了《高龄者雇佣安定法》,规定继续雇佣劳动者至65岁为企业的努力义务,在进行宣传奖励的同时,向企业支付补助金。^[29]1994年,劳动者60岁退休制扩大到84%的实行退休制的企业,且立法规定将厚生年金开始支付的年龄从60岁逐步提升至65岁(《厚生年金保险法》附则第8条)。因此,政府在同年修订了《高龄者雇佣安定法》,禁止雇主设定低于60岁的退休年龄。^[30]1994年,新设高年龄继续雇佣给付金制度,^[31]为被继续雇佣但待遇显著降低的60岁以上高龄者的生活水平带来了改善。

作为强制性法律规范,《高龄者雇佣安定法》规定:企业设有退休制度的,“该退休年龄不得低于60岁”(第8条)。企业设定低于60岁的退休年龄的,其设定无效,变为不存在退休规定。^[32]这里所谓“退休”,被理解为与劳动者的意志无关、因为达到特定年龄而须终止劳动合同关系的制度。这一60岁退休制原则,不适用于从事“厚生劳动省令规定的高龄者难以从事的业务”的劳动者(第8条但书)。

在普及退休后再雇佣惯例的2004年,《高龄者雇佣安定法》再次修订。修订后,该法规定企业有义务通过采取以下三项“雇佣确保措施”之一,确保雇佣劳动者至65岁:①废除退休制;②将退休年龄提高至65岁以上;③采取劳动者60~64岁退休和继续雇佣到65岁的措施(第9条)。^[33]关于第③项继续雇佣制度,2004年修订《高龄者雇佣安定法》规定,雇主通过和工会或劳动者签订书面协定,可以规定作为再雇佣对象的高龄者的选聘标准。基于该标准引入相关制度的,视为采取了法定的继续雇佣制度相关措施(第9条第2项)。对于违反上述雇佣确保义务的企业,厚生劳动大臣可以进行建议和指导,企业不服从建议和指导的,可以进行劝告(第10条)。关于上述60~65岁的继续雇佣措施是否具有私法效力(即高龄劳动者是否可以要求雇主继续雇佣或产生视为雇佣的效果),判例采取了以下解释:考虑到义务内容的灵活性和违反时的行政措施规定,其仅构成公法上

[29] 配合这一修订,为了填补60~64岁劳动者的收入,新设厚生年金制度上的在职老龄年金制度,在雇佣保险法上,也设置了填补退休后再雇佣或转职造成的工资大幅降低的“高年龄继续雇佣给付”制度。

[30] 关于厚生年金定额部分,男性从2001年开始、女性从2006年开始,每3年将开始支付年龄提高1岁,男女分别在定额部分支付开始年龄提高至65岁后,开始提高报酬比例部分(即在过渡期内60~64岁的高龄劳动者仍可照常领取厚生年金的报酬比例部分;关于厚生年金的构成见第四部分)。为配合厚生年金定额部分开始支付年龄的提高,《高龄者雇佣安定法》规定了企业的高龄者雇佣确保措施,以保障高龄劳动者的雇佣终止年龄(即完全退休年龄)和年金领取开始年龄相互衔接,不会产生既无法领取工资、又无法领取年金的空白期。同时,劳动者也可以选择从60岁开始提前领取年金(即弹性退休制度)。

[31] 针对60岁以上被继续雇佣但待遇显著降低的高龄劳动者,以雇佣保险金为财源,对其工资差额部分进行补贴的制度。详见第四部分。

[32] 牛根漁業協同組合事件・福岡高宮崎支判平17・11・30劳判953号71頁参照。关于此种情况下的劳动条件,在劳资交涉达成合意之前,维持先前的劳动条件不变。

[33] 法律本身从2006年4月1日施行。但是,关于高龄者雇佣确保措施的对象年龄,作为过渡措施,规定2006年4月至2007年3月为62岁,2007年4月至2010年3月为63岁,2010年4月至2013年3月为64岁,2013年4月开始为65岁。

的义务,不具有私法上的效力。^[34]

3.《高龄者雇佣安定法》2012 年修订

在少子化、高龄化不断深入,劳动力日趋减少的趋势下,2008 年,政府将高龄者和女性、年少者等并列,采取了提升高龄者就业率的“全员参加型社会”劳动力政策。2010 年前后,雇佣劳动者至 65 岁的雇佣确保措施在超过九成的企业得到了普及。^[35] 另外,将公共年金开始支付的年龄从 1994 年分阶段提升至 65 岁的措施,在 2013 年告一段落。因此,2012 年 3 月,为规定企业有义务雇佣所有希望被继续雇佣之人至其 65 岁,政府向国会提交了《高龄者雇佣安定法》修订案,于同年获得通过。对于违反雇佣确保义务的企业,2012 年修订后的《高龄者雇佣安定法》规定,厚生劳动大臣除进行建议、指导、劝告以外,对于不服从劝告的企业,还可以将其公开(第 10 条第 3 项)。

另外,2012 年修订《高龄者雇佣安定法》规定:规定未满 65 岁退休的企业,为了确保其雇佣的高龄者直到 65 岁为止的稳定雇佣,必须采取①提高退休年龄、②引入继续雇佣制度或者③废除退休制度三项措施之一(第 9 条)。^[36] 关于措施②,考虑到从 2013 年度开始,男性的厚生年金定额部分开始支付的年龄已经统一提高至 65 岁,报酬比例部分的开始支付年龄也已经开始提高,政府决定,删除可以通过签订劳资协定选择继续雇佣对象的规定(第 9 条第 2 项),规定雇主有义务继续雇佣所有达到退休年龄且希望被继续雇佣的劳动者,并于 2012 年将上述内容的修正案提交国会。在劳动政策审议会审议过程中,该修正案遭到了雇主的反对。考虑到厚生年金报酬比例部分的开始支付年龄即将提高,政府对上述修正案进行了修订,规定厚生劳动大臣应制订实施和运用确保高龄者雇佣措施的相关指引(高龄者雇用確保措置の実施及び運用に関する指針),在指引中规定“因为身心抱恙无法履行业务的人等的继续雇佣制度上的处理”。修正案于 2012 年 8 月获得通过。根据前述指引,高龄劳动者因为身心抱恙无法胜任工作,或者业绩显著不良无法履行作为劳动者的职责等,构成就业规则规定的解雇事由或者退職事由(年龄相关的除外)的,可以不继续雇佣。关于继续雇佣后的待遇,应考虑继续雇佣的高龄者的实际工作情况、生活稳定等,努力保障其合理性。应努力引入部分工时工作制度和隔日工作制度等,让劳动者能以自己希望的形式工作。^[37]

[34] NTT 西日本(高龄者雇用・第 1)事件・大阪高判平 21・11・27 劳判 1004 号 112 頁参照。

[35] 根据 2011 年 12 月 28 日劳动政策审议会职业安定分科会雇佣对策基本问题部会整理的“关于今后的高龄者雇佣对策”,引入雇佣确保措施的企业占 31 人以上规模企业的 95.7%。参见 <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001zl0e-att/2r9852000001zl45.pdf>, 最近访问时间[2025-07-08]。

[36] 根据日本劳动政策研究研修机构(JILPT)2013 年 7 月调查(7,179 家企业回答,调查问卷回收率 35.9%),关于上述①~③项雇佣确保措施的选择情况如下。比较《高龄者雇佣安定法》2012 年修订之前和之后,①废除退休的企业占比从 1.9%降至 1.8%,②延迟退休至 65 岁以上的企业占比从 10.0%升至 12.9%,③采取直到 65 岁的继续雇佣措施的企业占比从 87.1%降至 83.0%。从企业规模来看,规模越小,采取措施①和②的所占比例越高,企业规模不足 50 人的有 27.8%采取①或②,约四家中有一家。企业人员规模在 500 人以上的,①和②的合计比例不足一成,1000 人以上规模企业中,采取措施③的占比 91.9%。「改正高年齢者雇用安定法の施行に企業はどう対応したか」JILPT 調査シリーズ No. 121(2014 年)参照。

[37] テゾカ事件・福岡地判令 2・3・19 劳判 1230 号 87 頁参照。判例判定,没有健康等问题也没有受到惩戒处分等情况的,在续签合同至劳动者 65 岁为止的规定之下,退休后的职员对续签合同至 65 岁存在合理期待。

(三)《高龄者雇佣安定法》2020 年修订和确保至 70 岁为止的就业机会

1. 修订经过

日本面临人口持续高龄化和数量减少,高龄者就业率处于增加趋势。^[38] 根据关于 60 岁以后的工作意愿和希望的退休年龄相关调查,超过 65 岁的人群中,回答希望工作的人约占六成。^[39] 在这一情况下,政府认为为维持日本经济增长能力,提升 65 岁以上的高龄者就业率相当重要。2018 年政府发布方针指出,确保到 70 岁的就业机会和确保到 65 岁的措施不同,应根据不同高龄者的意愿、特性,扩展可能的选项;并在中期报告中表明,为完善法律制度,需要一步一个脚印地,首先探讨在一定规范下,赋予企业一定自由度的法制。^[40] 经过劳动政策审议会、国会的审议,2020 年 3 月,《高龄者雇佣安定法》再次修订,并于 2021 年 4 月 1 日施行。

2. 修订内容

相对于 60~64 岁年龄层,65~69 岁年龄层人群的就业意愿更加多样。根据这一特性,修订《高龄者雇佣安定法》列举了多种至 70 岁为止的高龄者就业确保措施(第 10 条之 2)。首先,与至 65 岁为止的雇佣确保制度相同(第 10 条之 2 第 1 项),企业可选择延迟退休年龄至 70 岁、引入至 70 岁为止的继续雇佣制度或废除退休制。其次,该法还规定了“创业支援等措施”作为特有选项,即对于希望利用该措施的高龄者,对其创业通过委任合同等支付金钱,或者以其为实施主体签订委任合同等,从事该企业实施的或其委任的工作,或从事该企业提供资金的法人或团体实施的社会贡献事业。^[41] (同条第 2 项)。但是,选择上述创业支援等措施之一的,雇主必须征得工会或者劳动者代表的同意(同条第 1 项但书)。

2021 年修订法规定的上述至 70 岁为止的高龄者就业确保措施,暂时构成企业的努力义务(第 10 条之 2)。厚生劳动大臣可以对企业进行建议和指导,有必要的,可以要求企业劳资当事人制订计划,确保其履行(第 10 条之 3)。

3. 高龄求职者就业促进

针对已切断与原雇主的劳动关系,需要经由劳动力市场重新求职的高龄求职者,《高龄者雇佣安定法》也规定了各种就业促进措施。首先,厚生劳动大臣应制订促进高龄者

[38] 根据日本总务省劳动力调查,比较将 60~64 岁高龄者雇佣确保措施义务化的 2012 年 4 月和 2022 年 1 月,60~64 岁年龄层的就业率从 56.4% 提升至 73.0%,65~69 岁年龄层从 36.3% 提升至 50.8%,70 岁以上年龄层从 13.6% 提升至 18.4%。参见 <https://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/ft/pdf/index1.pdf>,最近访问时间[2025-07-08]。

[39] 根据内阁府 2019 年对高龄者经济生活的相关调查(令和元年度高齢者の経済生活に関する調査),回答“不想工作”的占 13.6%,而回答“到 70 岁左右”“到 75 岁左右”“能工作就一直工作”的分别占 21.7%、11.9% 和 20.6%。参见 <https://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/r01/zentai/index.html>,最近访问时间[2025-07-08]。根据“60 岁的雇佣生活调查”[JILPT 調査シリーズ(2020 年)],关于希望工作的理由,60~64 岁的男女都是回答“因为经济上的理由”最多,65~69 岁年龄层男性回答“因为健康上的理由(对健康比较有利等)”“为了人生意义,融入社会”的比例有所增加。关于就业形态,各个年龄层都是回答“希望以短时间工作的方式被企业雇佣”的最多。参见 <https://www.jil.go.jp/institute/research/2020/199.html>,最近访问时间[2025-07-08]。

[40] 平成 30 年 11 月未来投資会議、まち・ひと・しごと創生会議、経済財政諮問会議、規制改革推進会議「経済政策の方向性に関する中間整理」参照。

[41] 指社会贡献活动及其他以增进不特定多数之人的利益为目的的事业。

等职业安定相关对策的基本方针(第 6 条)。其次,国家为促进高龄者等的再就业,除保障职业指导、职业介绍、职业训练等措施能够有效协同实施(第 12 条),还应通过公共职业安定所努力开拓招聘机会,收集和提供招聘、求职信息(第 13 条),对招聘者等进行指导和援助(第 14 条)。

四 年金法制与高龄劳动者权益保护

(一) 雇佣法制与年金法制的衔接

在日本,退休制度原本和年金开始支付的年龄无关,是企业通过就业规则或集体合同独立规定的。1941 年,日本制订《厚生年金法》的前身《劳动者年金保险法》,规定年金开始支付的年龄为 55 岁,和当时 55 岁的一般退休年龄互相衔接。因为平均寿命不断提高等,1954 年制订的《厚生年金法》,将开始支付的年龄提高至 60 岁。因此,退休年龄和年金开始支付年龄之间产生了 5 岁的差距。随后日本政府开始推进延迟退休年龄,1986 年制订的《高龄者雇佣安定法》,规定劳动者 60 岁退休为企业的努力义务,同时开始采取措施确保 60~65 岁高龄者的雇佣就业。通过上述措施,退休年龄和年金支付年龄再次衔接。但因为高龄化的影响,年金开始支付年龄再次面临提高压力。

在提高年金开始支付年龄之前,1985 年修订《国民年金法》对年金制度进行了根本改革。日本年金制度原本根据工作方式采取纵向分割,即对于劳动者支付厚生年金,^[42]厚生年金又分为定额部分和报酬比例部分(根据工资收入变动);而对于个体户等支付国民年金,^[43]仅支付定额部分,其金额与厚生年金定额部分相同。改革后,对全体国民均支付定额部分的基础年金(国民年金),对于劳动者,在上述基础上追加报酬比例部分(厚生年金)。关于基础年金,保费缴纳期间和免缴期间合计达到 40 年的,从 65 岁开始可以全额领取。因为基础年金从 65 岁开始支付,厚生年金也原则上从 65 岁开始支付,即所谓“原本支付的厚生年金”;同时,在《厚生年金法》附则规定了 60~65 岁的特别支付制度,即所谓“特别支付的厚生年金”。因为 60~64 岁不支付基础年金,所以作为临时措施,特别支付的厚生年金不仅支付报酬比例部分,还支付定额部分。

之后,因为高龄化程度不断加深,日本政府决定废除特别支付的厚生年金,即提高开始支付年龄。关于定额部分,男性从 2001 年开始、女性从 2006 年开始,每 3 年将开始支付年龄提高 1 岁,男女分别在定额部分支付开始年龄提高至 65 岁后,开始提升报酬比例部分,男性在 2025 年、女性在 2030 年完全取消特别支付的厚生年金。为配合年金制度的变更,《高龄者雇佣安定法》也进行了相应修订。

2013 年,日本开始实际提高报酬比例部分开始支付年龄,60~64 岁的部分高龄者因

[42] 关于在企业等工作之人加入的厚生年金,其保费占月薪的比例是固定的。2017 年以后该比例为 18.3%,不需另缴国民年金,实际缴费额因人而异。厚生年金的保费由劳资对半负担。

[43] 关于国民年金,仅加入国民年金的“第 1 号被保险人”(20 岁以上未满 60 岁的自营业者,农民,学生,无业者等)每月须缴纳定额保费,具体金额在 2024 年度为每月 16,980 日元。

此无法领取年金。如果不取消企业选择继续雇佣对象的权利,就会产生部分人实际无法获得年金、也无法通过继续雇佣领取工资的情况。因此,《高龄者雇佣安定法》于2012年被再次修订,规定随着报酬比例部分开始支付年龄的逐步提高,企业也应雇佣所有希望被继续雇佣之人。^[44]

如上所述,日本政府在提高年金开始支付的年龄之前,先修订《高龄者雇佣安定法》,确保完全退休结束雇佣的年龄和年金开始支付年龄互相衔接。在制定具体政策时,政府决定提高年金支付年龄在先,规定企业有义务继续雇佣劳动者直至其有资格领取年金在后。换言之,原本可以通过领取年金生活的部分高龄劳动者,因为政府提高年金开始支付的年龄,只得继续劳动而依靠雇主支付的工资生活,这也对其雇主造成了一定负担。在日本,这一状况被评价为“年金政策的兜底责任被转嫁给了雇主”。^[45]

(二) 高龄继续雇佣给付制度

《高龄者雇佣安定法》规定了三项雇佣确保措施。其中,退休后再雇佣的继续雇佣制度可以通过退休在特定年龄切断劳动关系,在再雇佣时调整劳动者的待遇。在采取年功待遇的日本,这一制度使得企业无需对工资体系作出大幅度调整,即可避免高龄劳动者的待遇水平大幅高于其工作能力的情况。因此,在三项雇佣确保措施中,继续雇佣制度被采用的比例始终是最高的。相对地,上述制度会降低高龄劳动者的待遇。为避免劳动者待遇在退休后急剧降低,激发高龄者就业意愿,支持和促进直到65岁的雇佣,《雇佣保险法》1994年修订时引入了高龄继续雇佣给付制度(《雇佣保险法》第61条、第61条之2)。作为《雇佣保险法》规定的制度,各类相关给付金以政府从企业收取的雇佣保险金为财源。根据支付对象和支付期间的不同,高龄继续雇佣给付金分为高龄者被原企业继续雇佣时支付的“高龄继续雇佣基本给付金”和高龄者通过劳动力市场被其他企业雇佣时支付的“高龄再就职给付金”。

1. 高龄继续雇佣基本给付金

高龄继续雇佣基本给付金的给付对象,是满60岁,没有领取雇佣保险基本补贴或再就职补贴的劳动者。满60岁退休离职后,没有空白期间,而被同一企业再雇佣的劳动者,即属此类。60岁以后的工资降至原工资的75%以下、雇佣保险参保期间在5年以上、年龄在60~64岁的高龄劳动者,有资格领取高龄继续雇佣基本给付金。

2. 高龄再就职给付金

高龄再就职给付金的给付对象,是满60岁从原企业退休后,领取过雇佣保险基本补贴,在其他企业重新就职的劳动者。对于60岁以后的工资降至原工资的75%以下、雇佣保险参保期间在5年以上、重新找到预定雇佣一年以上稳定工作的60~64岁的高龄劳动者,在重新就职的前一天雇佣保险基本补贴剩余支付天数在100天以上,且没有领取再

[44] 因为身心不堪继续工作,工作情况显著不良,无法继续履行作为劳动者的职责等,构成就业规则的解雇事由或退職事由的,可以不再继续雇佣。

[45] 荒木尚志「定年後嘱託再雇用と有期契約であることによる不合理格差禁止——労働契約法20条の解釈」労働判例1146号(2017年)17頁。

就职补贴的,可以领取高年龄再就职给付金。

3. 高年龄继续雇佣给付金支付额

高年龄继续雇佣给付金的支付额,按照每个月的“工资比”计算得出。所谓工资比,是指现在的月薪占满 60 岁前 6 个月的平均月薪的百分比。工资比低于 61%(即现在的月薪低于满 60 岁前平均月薪的 61%)的,支付额是支付对象月工资的 15%。工资比高于 61%不足 75%的,根据工资比按照一定比例支付。针对这一制度,学说批判其原本以缓和待遇降低产生的影响为目的,但却催生了“低工资高龄劳动者”,并使其固化。^[46]但是,考虑到其在促进高龄者雇佣方面扮演了重要角色,直到 2020 年修订为止,并没有进行大规模的制度变更。2020 年《雇佣保险法》修订,规定从 2025 年度开始缩小高年龄继续雇佣给付。2025 年 4 月 1 日以后,工资比低于 64%的,支付劳动者月工资的 10%,工资比高于 64%不足 75%的,支付比例的计算公式也有所变更。

五 日本高龄劳动者权益保护制度的总体评价

(一) 退休制度具有灵活性

综观世界各国,既存在以禁止年龄歧视的理由禁止设置退休制度的美国模式,也有仅规定法定最低退休年龄,在高于法定最低退休年龄的范围内退休年龄不作限制的日本模式,以及其他模式。

当初,日本的退休制度是作为雇主对劳动者的褒奖而诞生的。劳动者从雇主处退职时,由雇主支付一大笔退休金,使得劳动者不再需要为维持生计而提供劳动,得以用退休金享受余生。之后,在没有确立解雇规制的背景下,雇主需要通过退休制度更迭人员和调整雇佣,劳动者则需要以达到特定年龄统一退职为代价,换取达到退休年龄为止的雇佣保障,这使得退休制度作为符合劳资需要的人事制度进一步普及,并在此基础上发展出了解雇保护和年功待遇制度,形成了日本特色的长期雇佣体系。

退休金制度尚未社会保险化时,退休时的退职金由当事人自行承担。是否引入退休制度、如何规定退休年龄也交由劳资当事人自行决定。随着退休金的社会保险化,作为基金管理人,国家有义务确保退休金开始支付年龄与实际退休年龄无缝衔接,使得参保高龄者在结束原劳动关系、失去领取工资的资格后,可以开始领取退休金以保障生活。因此,日本政府在每次提高退休金开始支付年龄之前,都会预先设定企业的努力义务而促进企业提高退休年龄;在延后退休普及到一定程度之后,再通过法律提高企业的最低退休年龄。这就是日本法定最低退休年龄制度的由来。相对地,在日本,当事人可以自由决定取消或不引入退休制度,或者设定高于法定最低退休年龄的退休年龄。对于退休再雇佣期间的各方当事人,日本政府设计了各种门类的补助金以促进高龄者就业,保障高龄劳动者

[46] 島村暁代「高齢者の就労と年金——改正高年齢者雇用安定法と年金制度改正法の意義と課題」日本労働研究雑誌 734 号(2021 年)6 頁。

收入水平。

(二) 退休再雇佣前后当事人的法律关系性质并不发生变化

日本劳动关系认定基准中不包含对构成劳动关系主体资格的限制,即退休再雇佣的高龄劳动者,也可以成为劳动关系的主体,享受劳动法相关保护和继续参加社保。关于高龄劳动者的养老保险继续参保问题、每月领取的养老金与工资的金额调整、养老金的延后与提前领取等事项,日本有专门规定。

应注意的是,日本认为劳动关系认定具有非要式性,当事人之间是否存在劳动关系,只通过劳务给付形态客观认定:一方当事人在对方的指挥监督下劳动,作为对价获得报酬的,构成劳动关系。不符合上述要件的劳务给付关系,构成委任或承揽。

(三) 日本高龄劳动者权益保护制度的系统性

日本政府较早认识到了少子化、高龄化带来的问题,提前有针对性地采取了高龄劳动者权益保护措施,现已形成较完整的制度体系。

第一,努力调动企业雇佣高龄劳动者的积极性。高龄者就业促进措施,分为促进企业以延迟退休年龄或退休后再雇佣的方式继续雇佣原劳动者的政策,和鼓励退休流入劳动力市场的高龄求职者在其他企业重新就业的政策。前者以《高龄者雇佣安定法》为中心。为逐步提高法定最低退休年龄,日本采取了先规定努力义务和推广支付补助金,再根据实际情况修订法律的模式。在该模式下,法定最低退休年龄已逐步提高至 65 岁,同时雇主应努力确保劳动者直至 70 岁为止的就业机会。

第二,企业在雇佣高龄劳动者方面具有一定自主性。关于确保雇佣劳动者至 65 岁为止的方式,《高龄者雇佣安定法》为企业提供了三个选项,即废除退休制,将退休年龄提高至 65 岁以上,以及采取 60~64 岁退休并继续雇佣劳动者至其 65 岁的措施。因为日本劳动者的待遇多随年龄而提升,为适当降低高龄劳动者的待遇以缓解经济压力,企业多采用第三种即退休再雇佣模式。

第三,政府通过财政补助等方式承担就业促进的职责。针对已切断与原雇主的劳动关系、需要经由劳动力市场重新求职的高龄求职者,《高龄者雇佣安定法》也规定了各种就业促进措施。为避免高龄劳动者在退休再雇佣后待遇急剧降低,日本政府选择以补助金形式填补部分工资差距,通过《雇佣保险法》引入了高年龄继续雇佣给付制度。根据支付对象和支付期间的不同,其进一步分为高龄者被原企业继续雇佣时支付的“高年龄继续雇佣基本给付金”,和高龄者通过劳动力市场被其他企业雇佣时支付的“高年龄再就业给付金”。

虽然日本通过长期实践,尤其是通过法律的不断修改完善,在促进高龄劳动者就业及保护其权益上积累了一定经验,在应对少子化、高龄化等方面取得了较好成效,但仍面临不少挑战:一是过分依赖企业雇用高龄劳动者的“努力义务”,有将政府责任过多转嫁给企业的嫌疑;二是促进高龄者继续就业是否会影响应届毕业生等年轻人就业,缺乏实证研究;三是对退休后再雇佣劳动者的劳动条件降低问题,没有作出歧视禁止规定,仅由政府支付补贴;四是日本的高龄劳动者权益保护制度虽具有系统性,但制度较为复杂,各项制度之间的有效衔接仍面临不少挑战。这些都是将来必须加以解决的课题。

Protection of the Rights and Interests of Senior Workers in Japan: Retirement, Employment, and Pension System

[**Abstract**] In Japan, the retirement system was initially developed spontaneously between employers and their employees. Theoretically, employers and their employees are free to decide whether or not to introduce a retirement system in the company and when employees should retire. Later, the pension system was made statutory and gradually transformed into a social insurance-oriented system. As the aging of society advances, the need has arisen to raise the retirement age of workers and the age at which pension payments begin. To ensure a smooth transition from the retirement age to the age at which pension payments begin, and to allow senior citizens to live independently on their pensions after retirement, the Japanese government began to set a minimum retirement age by law and gradually raised this age. In this process, Japan's employment security system for the elderly and pension system have mostly taken the approach of simultaneous revision and gradual application to ease the pressure on companies by stipulating the obligation to make efforts and paying benefits. Currently, Japan's Act on Stabilization of Employment of Elderly Persons stipulates that companies should adopt one of the following three options to ensure that their employees are employed until the age of 65, and that they should make efforts to provide workers employment opportunities until the age of 70: (1) abolishing the retirement system; (2) raising the retirement age to 65 or older; and (3) adopting measures for workers to retire at 60–64 years of age and continue to be employed until the age of 65. Since the benefits of Japanese workers tends to increase with age, in order to appropriately reduce the benefits of senior employees to alleviate financial pressures, companies tend to adopt the retirement and reemployment model in option (3). In addition to policies that encourage enterprises to continue employing former employees by extending their retirement age or reemploying them after retirement, there are also policies related to encouraging enterprises to employ senior job-seekers who have retired and flowed into the external labor market. In Japan, the identification of labor relationship is informal, and whether or not a labor relationship has been established between the parties is determined objectively only by the way in which the payment of labor is made. If a labor relationship is not established, the relationship between such parties constitutes a mandate or a contract, but not a de facto labor relationship or a labor service relationship. As for senior workers who are re-employed after retirement, Japan considers them to be in a labor relationship with their employers and enjoy all the protections provided by the labor law, and they may be covered by various types of social insurance, have their status of the insured extended, and enjoy the various payment systems designed for senior workers and senior job seekers.

(责任编辑:余佳楠)