

## 养老保险体系研究（二）

## 延迟退休：国际经验、政策内涵及经济影响

## 相关研究报告

前瞻性产业深度报告-养老保险体系研究  
(一) 中国基本养老保险：改革历程与政策经验，2024.7.19

## 证券分析师

陈骁 投资咨询资格编号  
S1060516070001  
chenxiao397@pingan.com.cn

郝博韬 投资咨询资格编号  
S1060521110001  
haobotao973@pingan.com.cn

石艺 投资咨询资格编号  
S1060524070003  
shiyi262@pingan.com.cn



## 平安观点：

- 延迟退休是国际社会普遍使用以应对人口老龄化的基本解决方案之一，我国的延迟退休政策经过了数年的准备和酝酿，即将进入改革加速推进的阶段。7月19日，二十届三中全会全票通过《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，其中关于延迟退休的表述，由十八届三中全会的“在适当时候稳妥推出延迟退休政策”，变为“按照自愿、弹性原则，稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革”。这意味着，我国延迟退休政策的推进节奏有望加快。
- 背景概况：**中国已全面步入深度老龄化社会，人口老龄化速度居于全球前列，预计进程还将进一步加快。不断加深的老龄化程度导致两方面问题：一方面，我国养老金支付存在缺口，支付压力不断增大；另一方面，我国劳动力供给持续不足，人口红利逐渐消失。为解决这些问题，国际社会普遍采取延迟退休措施，美国、德国、法国、日本等国陆续推出调增法定退休年龄政策。此前，我国已多次提及延迟退休，作出“适时稳妥推出延迟退休政策”的明确表态。
- 国际经验：**从发达经济体的经验来看，法定退休年龄普遍设定在60岁以上，且设定了完善的延迟退休制度。英国、美国、德国、法国、日本等国均预留了较长过渡期，尽量减少改革对于劳动力市场、经济增长、养老金收支等方面造成的冲击。其中，美国规定弹性退休年龄区间，设定提前退休年龄及延迟退休年龄，构成退休年龄窗口期；法国将法定退休与全额领取养老金要求分开，规定全额领取养老金仅与缴费年限相关；日本大力鼓励和支持老龄人口就业，具有丰富的构建积极老龄劳动力市场，帮助老年人提高专业技能，实现老年人再就业的实践经验。
- 中国实践及政策展望：**目前，我国现行退休政策仍沿用建国初期的标准，男性退休年龄为60周岁，女干部退休年龄为55周岁，女工人退休年龄为50周岁，明显落后于现阶段社会经济发展的现实需要。自2012年至今，我国陆续发布一系列“渐进式延迟退休”政策。最近一次，我国在7月19日召开的二十届三中全会全票通过《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，措辞由“在适当时候稳妥推出延迟退休政策”变为“按照自愿、弹性原则，稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革”，延迟退休政策的推进节奏有望加快。
- 目前，全国统一的延迟退休政策尚未公布。本文列举不同开始推行年份以及不同推进速度的三种情景，实现男性职工65岁退休、女性干部60岁退休、女性工人55岁退休。情景一为自2025年开始每年延迟3个月；情景二为自2030年开始每年延迟3个月；情景三为每年延迟4个月，女性工人自2025年开始推延退休年龄，女性干部和男性职工自2040年开始延迟退休。

- **经济影响：**延迟退休政策的推行将会对经济社会产生深远且复杂的影响，主要体现在财政、就业、人口三方面。1) 从财政方面来看，延迟退休对于养老保险计划收支余额的影响短期内主要来自于缴费年限效应以及退休年限效应，能够改善养老金计划收支余额状况；长期内主要来自于替代率效应和差异效应，或将导致养老金收支平衡进一步恶化。2) 从就业方面来看，延迟退休对就业既存在消极的挤出效应也包括积极的产出效应，在政策推行之初消极的挤出效应达到最大，随着时间的推移，积极的产出效应开始发挥作用。此外，延迟退休对不同行业的就业影响存在异质性，对高经济发展地区、民营企业、大规模企业及劳动密集型企业促进作用更为凸显。3) 从人口方面来看，延迟退休通过代际劳动交换以及代际经济交换作用于生育率，其中，延迟退休政策对生育率的不利影响，可以通过配置相关配套措施来降低。
- **经验借鉴：**1) 小步调整，分类推进，渐进式施行延迟退休政策。一方面，在改革方案公布后，制定过渡期便于民众适应政策调整，遵循“稳”字基调，避免对社会造成过大冲击；另一方面，根据不同性别，制定相应的延迟退休政策，缩小男女退休年龄差距。2) 考虑弹性退休制度，调整部分人群提前退休时间。搭建必要的提前退休通道，既鼓励高级技能人员、高学历人员等延长退休年龄，又允许从事繁重体力劳动或者其他有害身体健康岗位的人员提前退休。3) 推行相关配套政策，构建积极的老龄劳动力市场。在《劳动法》《老年人权益保障法》中加强对高龄劳动者就业权益保护，完善高龄劳动者就业保障政策，加大企业雇佣高龄劳动者的政策支持力度。4) 建立延迟退休的经济补偿机制。包括适当降低职工的养老金缴费水平，一定程度提升延迟退休人群工资，增加延迟退休人群的养老金给付水平等。
- **风险提示：**1) 宏观经济超预期下行。若全球经济步入深度衰退，或将拖累我国经济与金融市场走势，导致我国社保基金投资收益下滑，加重养老金收支压力。2) 人口老龄化情况超预期恶化。我国人口老龄化现象严重且尚无向好势头，老龄化情况持续恶化或将导致人口红利加速消失，进而影响我国延迟退休政策实施预期。3) 政策方向存在变化可能。延迟退休政策对财政、就业、人口等方面具有一定负面影响，同时舆论对延迟退休存在一定反对声音，对政策的推进造成影响。

# 正文目录

<b>一、延迟退休的背景</b>	<b>5</b>
<b>二、延迟退休政策的国际经验</b>	<b>6</b>
2.1 概况：我国退休年龄较低，海外延迟政策成熟	7
2.2 美国：匹配多样化养老金领取标准	8
2.3 法国：全额领取养老金条件与缴费年限相关	9
2.4 日本：提供老龄人口就业保障	10
<b>三、延迟退休政策的中国实践及展望</b>	<b>11</b>
3.1 中国实践：适时稳妥推出延迟退休政策	11
3.2 政策展望：三种情景举例推算	14
<b>四、延迟退休政策的经济影响</b>	<b>18</b>
4.1 财政：平衡养老金收支，增强养老体系可持续性	18
4.2 就业：延续人口红利，增加短期劳动力供给	19
专题：日本延迟退休效果显著	20
4.3 人口：通过代际交换影响生育率	22
<b>五、结论</b>	<b>23</b>
<b>六、风险提示</b>	<b>24</b>
<b>附录：参考文献</b>	<b>25</b>

# 图表目录

图表 1 我国 65 岁及以上人口占比（2000-2023）	5
图表 2 2020 年普查不同年龄段人口构成（亿人）	5
图表 3 我国平均预期寿命不断增长（1962-2022）	6
图表 4 我国 15-59 岁人口数量持续下滑（2011-2022）	6
图表 5 主要国家 2010-2024 年退休年龄（岁）	7
图表 6 我国退休年龄与主要发达经济体相比偏低	7
图表 7 部分国家延迟退休的提出时间及目标（岁）	7
图表 8 部分 OECD 国家弹性退休相关政策规定（截至 2024 年）	8
图表 9 美国退休年龄变化与养老金标准变化表	9
图表 10 法国法定退休年龄变动（岁）（2010-2031）	10
图表 11 法国各年龄段人口数量（千人）（1960-2023）	10
图表 12 日本法定退休年龄变动（2010-2027）	11
图表 13 日本各年龄段人口数量（千人）（1960-2023）	11
图表 14 中国现行退休制度演进一览表	11
图表 15 延迟退休政策性文件及官方发言内容	13
图表 16 情景一男女延迟退休年龄推算：每年提高 3 个月，自 2025 年开始施行	15
图表 17 情景二男女延迟退休年龄推算：每年提高 3 个月，自 2030 年开始施行	15
图表 18 情景三女性工人延迟退休年龄推算（2025-2040 年）	16
图表 19 情景三男性、女性工人及女性干部延迟退休年龄推算（2040-2060 年）	16
图表 20 不同推迟方案下 1985 年出生的男性职工退休岁数情况	17
图表 21 不同推迟方案下 1985 年出生的女性干部退休岁数情况	17
图表 22 延迟退休政策是否实施，对退休人数、制度赡养率以及基金收支情况的影响	18
图表 23 日本老龄化推升社保支出负担（2007-2022）	20
图表 24 日本劳动参与率 2012 年后持续提升	20
图表 25 2022 年日本 60 岁以上老年人就业行业分布	21
图表 26 2022 年日本 65 岁以上老年人就业行业分布	21
图表 27 2022 年日本 60 岁以上老年人就业形态分布	21
图表 28 日本 60-69 岁劳动参与率增长明显	21
图表 29 日本 60-69 岁人口就业率大幅提升	21
图表 30 延迟退休政策对隔代抚育影响频率表	23
图表 31 隔代抚育对生育意愿影响频率表	23

随着老龄化程度的不断加深，全球很多国家纷纷推行了延迟退休政策，以应对老龄化带来的劳动力不足、养老金缺口扩大等问题。我们通常所说的“延迟退休”政策，实际上包含两层含义：一是延迟退休年龄，其主要目的是延长老年人工作的时间，在老龄化背景下保障劳动力供给；二是延迟领取退休金年龄，其目的是推后老年人领取养老金的时间，保障养老保险体系的可持续性。目前，我国的延迟退休年龄基本等同于延迟领取退休金年龄，而国际上多数国家对此则有所区分。

近年来，各国加快了延迟退休政策的步伐。2022年10月，英国政府表态考虑最快将于2035年把领取国家养老金的年龄提高到68岁；2023年1月，法国政府公布退休制度改革方案，计划2030年前将法定退休年龄从目前的62岁逐步提高至64岁，并承诺将提高最低养老金标准。而近年来，我国的官方文件中也多次提及将实施延迟法定退休年龄的改革。例如，国家“十四五”规划明确“将在‘十四五’时期实施渐进式延迟法定退休年龄的政策”；人社部的“十四五规划”则表示将“按照小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾等原则，稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，逐步提高领取基本养老保险最低缴费年限”。2024年7月19日，二十届三中全会全票通过《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，提出将“按照自愿、弹性原则，稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革”。这意味着，我国延迟退休政策的推进节奏有望加快。

本篇报告为养老保险体系研究系列的第二篇，以延迟退休政策为研究对象，主要从延迟退休政策的背景概况、延迟退休政策的国际经验、中国实践及展望，以及延迟退休政策的经济影响等方面梳理其特点，最后据此总结出值得借鉴的经验以及相关政策建议。

## 一、延迟退休的背景

**中国已全面步入深度老龄化社会。**世界银行关于人口老龄化的度量标准为：当一个国家或者地区60岁及以上人口数量占该国或地区人口总量的比重超过10%，该国或地区可视为进入老龄化社会；当65岁及以上人口数量占该国或地区人口总量的比重超过14%，则可视为进入深度老龄化社会；当65岁及以上人口数量占该国或地区人口总量的比重超过20%，该国或地区则进入超级老龄化社会。世界银行数据显示，截至2022年末，我国65岁及以上人口占比已达14%；国家统计局抽样调查结果与其相近，我国65岁以上人口占比达14.9%。两项结果均反应我国已全面步入深度老龄化社会。

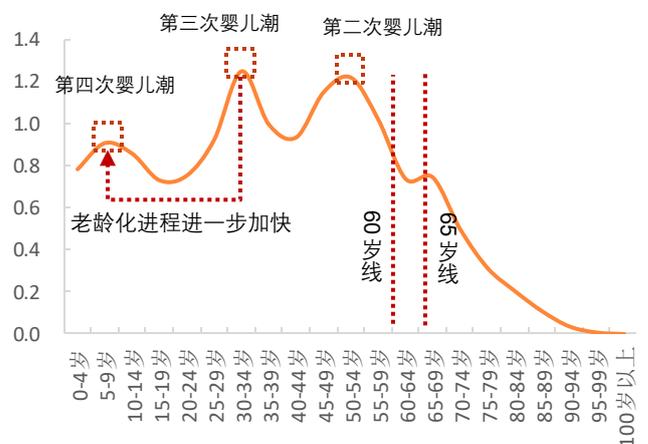
**我国人口老龄化速度居于全球前列，进程还将进一步加快。**我国的老龄化速度远快于日本、美国等发达国家。根据世界银行统计显示，中国、日本、美国的老龄化进程（65岁以上人口占比由10%增至14%）分别为8年（2014-2022年）、12年（1981-1993年）、48年（1964-2012年）。上世纪六、七十年代出生人群（第二次婴儿潮时期）逐渐步入老年，而第四次婴儿潮未能如期而至，导致我国老龄化进程进一步加快。2020年第七次人口普查数据显示，第二次婴儿潮人口约3.37亿人，占总人口23.89%；第四次婴儿潮未能出现，并无明显潮峰。

图表1 我国65岁及以上人口占比（2000-2023）



资料来源：国家统计局，平安证券研究所

图表2 2020年普查不同年龄段人口构成（亿人）



资料来源：wind，平安证券研究所

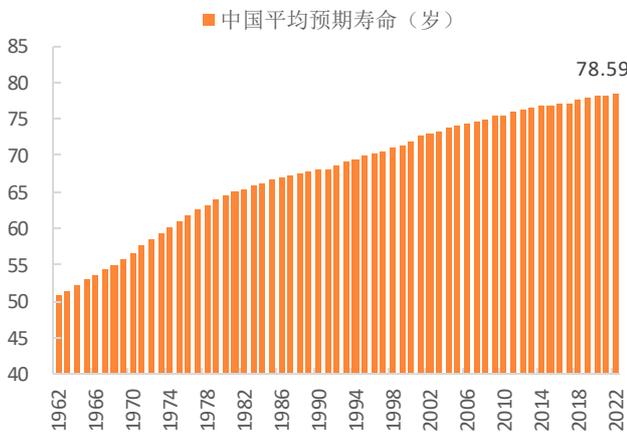
**不断加深的老龄化程度导致两方面问题：**一方面，我国养老金支付存在缺口，支付压力不断增大。据人社部发布的数据来看，近10年全国城镇企业职工基本养老保险的累计结余由2.39万亿增长至5.26万亿，但随着老年人口的增加，我国养老金的可支付月数<sup>1</sup>却由18.5降低至11.2。另一方面，我国劳动力供给持续不足，人口红利逐渐消失。据社科院预测，预计到2050年，我国15岁到59岁劳动年龄人口将下降到7.1亿人，比2010年减少约2.3亿人。建国至今，较高的劳动人口数量为我国经济社会发展奠定了坚实的基础，随着劳动人口数量不断下降，我国劳动力供给将在2030年后出现严重不足状况，人口红利即将消失殆尽。

**为解决这些问题，国际社会普遍采取延迟退休措施。**海外发达国家大多较早进入人口老龄化社会，面对支付养老金人口数量减少、养老金支付压力较大，以及劳动力供给数量不足、人口红利消失等问题，各国普遍采取推迟法定退休年龄的措施，并收获了较为明显的效果。具体来看，美国自2003-2025年将退休年龄从65岁提升为67岁，英国将自2018-2046年将退休年龄从65岁增至68岁，德国法定退休年龄从2012-2029年从65岁增至67岁，法国在2011-2018年退休年龄自60岁提至62岁，并将在2023-2031年自62岁提至64岁，日本法定退休年龄从2013-2030年自60岁提高到65岁。

**从理论角度来看，法定退休年龄与预期寿命整体应当呈正相关关系，法定退休年龄亟需适度调高，与预期寿命相匹配。**随着养老保障能力、医学技术水平不断提升，我国老年人口死亡曲线不断右移，人口预期寿命不断增长（图表3）。在我国当前养老金制度框架下，在职人数减少将降低养老金供款，老年人口预期寿命的提升则增加养老金支出需求，进而加重养老金支付压力。根据世界银行数据统计，新中国成立初期，我国人口预期寿命为44.59岁，1990年为68.01岁，2010年为75.60岁，2022年为78.59岁<sup>2</sup>。然而，在预期寿命不断增长的趋势下，我国法定退休年龄多年未有提升，养老金供款减少而支出需求不断增加。我们认为，应及时适度调增法定退休年龄以缓解养老金支付压力。

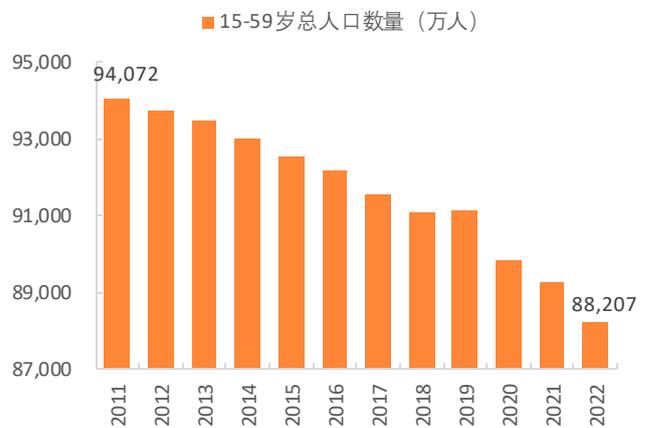
**此前，我国已多次在政策文件中提及延迟退休，作出“适时稳妥推出延迟退休政策”的明确表态。**最近一次，2024年7月18日，二十届三中全会全票通过《中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定》，并再次重申将“按照自愿、弹性原则，稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革”，延迟退休政策的推进节奏有望加快。

**图表3 我国平均预期寿命不断增长（1962-2022）**



资料来源：世界银行，平安证券研究所

**图表4 我国15-59岁人口数量持续下滑（2011-2022）**



资料来源：国家统计局，平安证券研究所

## 二、延迟退休政策的国际经验

相较于发展中经济体，发达经济体普遍更早进入老龄化社会，延迟退休政策的实施经验更为成熟。美国、法国、日本等发达国家老龄化问题较为严重，各自形成了特点鲜明的延迟退休制度。一方面，制定渐进式退休年龄政策，调整养老金缴费

<sup>1</sup> 可支付月数=年末滚存结余/(当年基金支出/12)

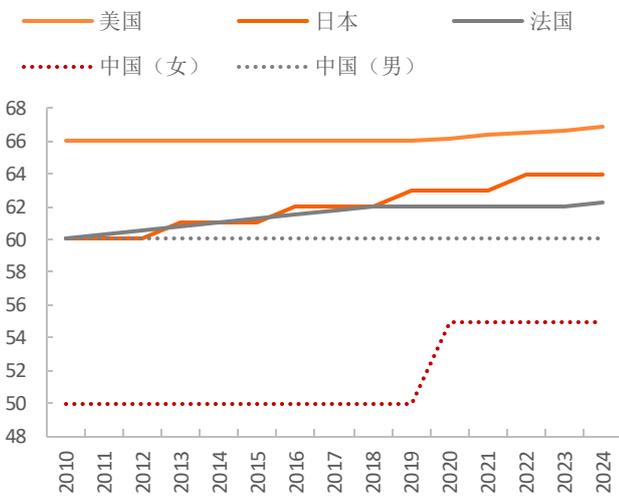
<sup>2</sup> 王晓军,赵明.寿命延长与延迟退休:国际比较与我国实证[J].数量经济技术经济研究, 2015(3):111-128.

和领取的标准；另一方面，积极落实老龄人口就业保障措施，并为相关人群提供一定经济补偿。其延迟退休政策的具体内容及实施效果，为我国相关制度的出台及推行提供了一定借鉴。

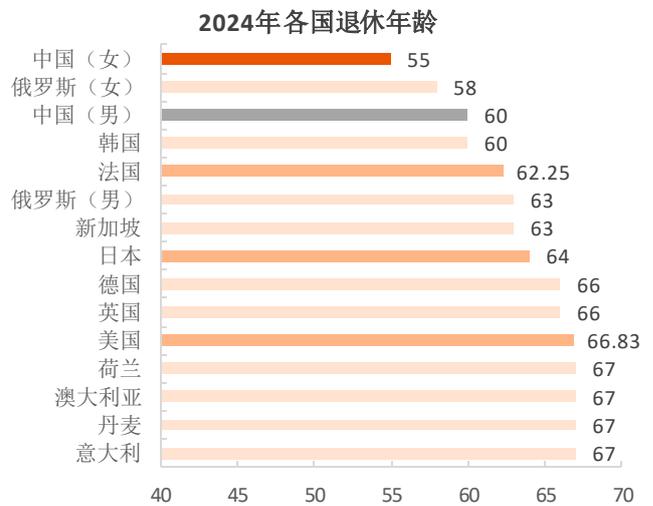
## 2.1 概况：我国退休年龄较低，海外延退政策成熟

与全球主要国家的法定退休年龄相比，我国男女退休年龄设定均偏低。当前，中国男性退休年龄 60 岁，女性退休年龄 50/55 岁，与主要发达经济体相比仍然偏低。从主要发达国家 2024 年的退休法定年龄来看，意大利、丹麦、澳大利亚、荷兰退休年龄较高，为 67 岁；美国、英国、德国退休年龄超过 65 岁，日本、新加坡、俄罗斯（男）、法国退休年龄超过 60 岁，而韩国则与中国（男）退休年龄相同，为 60 岁。我们将全球主要国家 2010-2024 年退休年龄变化情况总结如下图，选取美国、日本、法国退休年龄具体来看，三国均设定了完善的延迟退休制度，循序渐进，分步实现。

图表5 主要国家 2010-2024 年退休年龄（岁）



图表6 我国退休年龄与主要发达经济体相比偏低



资料来源：Trading Economics，平安证券研究所，数据截至 2024 年

资料来源：Trading Economics，平安证券研究所

从发达经济体的经验来看，各国的延迟退休基本都采用循序渐进的政策节奏。英国、美国、德国、法国、日本等国家从政策研究、政策出台到政策实施，均设置了较长过渡期，以尽量减少改革对于劳动力市场、经济增长、养老金收支等方面造成的冲击。延迟退休通常是指“延迟法定退休年龄”，英国自 2010 年推出延迟退休，要求到 2018 年先将女性退休年龄从 60 岁推迟到与男性相同的 65 岁，再到 2026、2036、2046 年分别统一推迟到 66、67 和 68 岁。德国于 2007 年通过法案规定，退休年龄从 2012 年的 65 岁逐步推迟至 2029 年的 67 岁，政策公布、启动和完成用时 17 年。美国退休年龄从 65 岁到 67 岁，用时 22 年；法国退休年龄从 60 岁到 64 岁，用时 20 年。日本退休年龄从 60 岁到 65 岁，用时 13 年。循序渐进的方式能够较大程度减轻延迟退休政策对经济社会的冲击，更易于使群众接受，这也与我国当前官方释放出的延迟退休政策计划相一致。

图表7 部分国家延迟退休的提出时间及目标（岁）

国家	改革公布年份	改革公布年份 预期寿命	改革公布年份 退休年龄	目标退休年龄	完成期间（年）
美国	1983	74.6	65	67	2003-2025（平均每年提升 1 个月）
英国	2010	80.6	女 60/男 65	68	2018-2046（平均每年提升 1 个月）
德国	2007	80.1	65	67	2012-2029（平均每年提升 1 个月）
法国	2010	81.9	60	62	2011-2018（平均每年提升 3 个月）

	2023	82.5	62	64	2023-2031 (平均每年提升 3 个月)
日本	2010	82.9	60	65	2013-2025 (平均每年提升 4 个月)

资料来源: Trading Economics, 平安证券研究所

除规定法定退休年龄外,海外发达经济体普遍规定弹性退休年龄区间,设定提前退休年龄及延迟退休年龄,构成退休年龄窗口期。首先,在法定退休年龄的基础上,为提前退休和延迟退休分别设定了最早退休年龄和最晚退休年龄,同时设定了提前退休的惩罚和延迟退休的奖励机制。**法定退休年龄**,即劳动者正常情况下领取全额养老金的退休年龄;**最早退休年龄**,即劳动者可以领取养老金的最早年龄;**最晚退休年龄**,即劳动者开始领取养老金的最晚年龄。其次,限定提前退休的资格条件。最后,为鼓励延迟退休,限制提前退休,设定了提前退休的惩罚措施和延迟退休的激励机制,即“早减晚增”和“增多减少”的弹性养老金计发机制,如德国对每提前一年,养老金减少 3.6%;每延迟一年,养老金增加 6%。

图表8 部分 OECD 国家弹性退休相关政策规定 (截至 2024 年)

国家	提前退休		法定退休	延迟退休		提前退休资格条件
	最低退休年龄	养老金扣除	法定退休年龄	最晚退休年龄	养老金奖励	
美国	62	5%~6.7%	66.83	70	8%	最低缴费年限满 10 年
英国	57	-	66	67	5.8%	最低缴费年限满 35 年
德国	63	3.6%	66	67	6%	最低缴费年限满 35 年且每月工作收入不超过 525 欧元
法国	55	5%	62.25	66	5%	工作年限满 43 年
日本	60	6%	64	75	8.4%	最低缴费年限满 10 年
韩国	57	6%	60	65	7.2%	最低缴费年限满 10 年

资料来源: OECD. Pension at a glance 2021: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, 平安证券研究所

## 2.2 美国：匹配多样化养老金领取标准

美国采取小步调整战略,逐步提高领取养老金最低年龄,平均每年提升两个月。美国延迟领取养老金年龄的改革始于 1983 年里根政府签署的两党关于提高全额领取养老金年龄的建议,其将全额领取养老金年龄改革分为两步:第一步,从 2003-2008 年将全额领取养老金年龄从 65 岁提高至 66 岁,平均每年提高 2 个月;第二步,从 2020-2025 年将年龄从 66 岁再次提高到 67 岁。按照这个计划,截止到 2024 年,美国全额领取养老金年龄已升至 66 岁 10 个月,并以每年增加两个月的速度逐步延长,直到 2025 年该年龄延长至 67 岁。

根据上述政策,美国采取弹性退休制度,劳动者可以自由选择提前退休、正常退休和延迟退休,并匹配多样化的养老金领取标准。美国的弹性退休制度始于 1987 年生效的《老年工作者福利保障法》(《Older Workers Benefit Protection Act》),法案规定,禁止根据年龄对职工实行强制退休;除特殊职业外,职工实施以自愿为原则、渐进式的弹性退休制度,可以自由选择提前退休、正常退休和延迟退休。其中,“法定退休”是指在达到“全额领取养老金年龄”时退休,“提前退休”的年龄下限被设定为 62 周岁,“延迟退休”的上限为 70 周岁。同时,上述三种退休情况的养老金领取标准有所不同:提前一个月退休,养老金水平降低 0.56%;而延迟一个月退休,养老金水平增加 0.30%<sup>3</sup>。弹性退休制度搭配不同养老金领取标准,既可以在一定程度上缓解人口老龄化冲击下的养老金支付压力,又可以为劳动者提供足够根据自身情况选择退休时间的自由。

<sup>3</sup> 邓大松.美国社会保障制度研究[M].武汉大学出版社,1999.

图表9 美国退休年龄变化与养老金标准变化表

年份	正常退休年龄	正常、提前或推迟退休者所领基本养老金标准 (%)			
		62 岁	65 岁	67 岁	70 岁
1994-1995	65 岁	80	100	109	123
1996-1997	65 岁	80	100	110	125
1998-1999	65 岁	80	100	111	128
2000-2001	65 岁	80	100	112	130
2002	65 岁	80	100	113	133
2003	65 岁+2 个月	79	99	112	131
2004	65 岁+4 个月	78	98	112	133
2005	65 岁+6 个月	78	97	111	132
2006	65 岁+8 个月	77	96	110	133
2007	65 岁+10 个月	76	94	109	131
2008-2019	66 岁	75	93	108	132
2020	66 岁+2 个月	74	92	107	131
2021	66 岁+4 个月	73	91	105	129
2022	66 岁+6 个月	73	90	104	128
2023	66 岁+8 个月	72	89	103	127
2024	66 岁+10 个月	71	88	102	126
2025	67 岁	70	87	100	124

资料来源：《美国社会保障制度研究》，平安证券研究所

### 2.3 法国：全额领取养老金条件与缴费年限相关

随着法国 65 岁及以上人口数量逐年提升，其养老金支付压力激增，为解决此问题，法国政府分别于 2010 年以及 2023 年两次推延法定退休年龄。与很多国家不同，**法国法定退休时间与可全额领取养老金的时间并不相同，法国法定退休年龄决定是否能够领取养老金，而领取养老金的金额，是由缴费年限决定的。**法国延迟退休政策主要针对提高法定退休年龄及全额领取养老金要求两方面，并配合上调最低养老金标准，给予延迟退休人员一定经济补偿。具体来看，法国延迟退休政策主要分为两步：

**2010 年，法国颁布养老金改革法案，确定逐步延迟退休年龄和养老金领取时间，并提高缴费水平以降低福利赤字压力。**法国总统萨科齐签署了退休制度改革法案，主要内容包括两方面：一是上调法定退休年龄。法国计划在 2010-2018 年，逐步将法定退休年龄从当时的 60 岁延长至 62 岁。二是提高全额领取养老金的缴纳养老保险年限及全额领取养老金年龄。法国将全额领取养老金的年龄由 65 岁上调至 67 岁，并将缴纳养老保险年限从 162 个季度提升到 166 个季度，居民满足上述两个条件之一才可全额领取养老金。若劳动者缴费时间不够，可以选择延长工作年限，或者降低养老金收入；若到 67 岁仍未达到缴费年限，也可以退休并全额领取养老金。

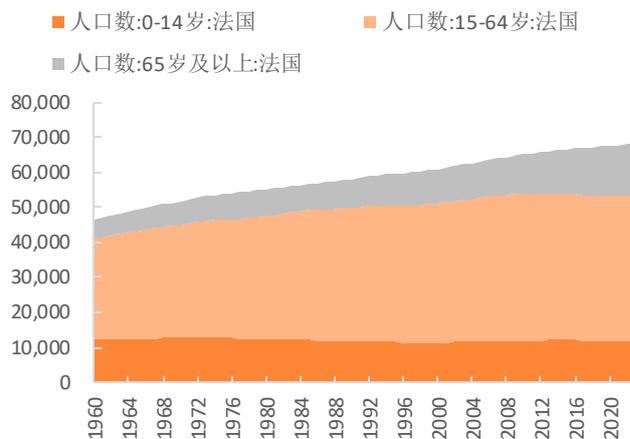
**2023 年，法国小步调增法定退休年龄，设定可全额领取养老金工龄，小幅提升最低养老金金额。**为了避免财政赤字持续增加，法国总理于 2023 年 4 月绕过国民议会投票，援引法国宪法 49.3 条款启动政府“责任承诺”机制，强行通过延迟退休法案。一方面，渐进式提高法定退休年龄。按照新的法案，法定退休年龄将从 62 岁逐渐增加至 64 岁，从 2023 年 9 月开始每年增加 3 个月。至 2028 年，法定退休年龄将增至 63 岁零 3 个月；直到 2031 年，法定退休年龄将达到 64 岁。另一方面，规定是否可全额领取养老金仅与养老保险缴费年限相关。自 2027 年开始，只有缴纳养老保险满 43 年的居民才可全额领取养老金。与此同时，为保障延迟退休后老年人生活质量，法国计划将最低养老金标准提高至最低工资标准的 85%，将最低养老金额度增至每人每月 1200 欧元。

图表10 法国法定退休年龄变动(岁)(2010-2031)



资料来源: Trading Economics, 平安证券研究所

图表11 法国各年龄段人口数量(千人)(1960-2023)



资料来源: 世界银行, 平安证券研究所

## 2.4 日本：提供老龄人口就业保障

日本是发达经济体中受老龄化困扰较为严重的国家，为应对人口老龄化问题，其法定退休年龄经历过三轮渐进调整，同时配套了提高养老金缴费率、提高领取条件等政策。

一方面，日本的法定退休年龄经历过三轮上调：一是 1971 年《中老龄雇用促进特别实施法》将日本退休年龄提升至 60 岁；二是 2004 年日本政府修改《老龄雇用安全法》，宣布渐进、强制性提高退休年龄至 65 岁，约每隔三年增加一岁（2022 年法定退休年龄为 64 岁）；三是 2021 年 4 月《改正高年龄者雇用安全法》施行，允许 65 岁法定退休的人员自行选择是否继续工作五年，并以立法的形式鼓励企业聘用老年人直到他们 70 岁。

另一方面，日本在延迟退休的进程中不断调整养老金政策。1985 年《年金修改法》建立了全民统一缴费的国民基础年金；2000 年，日本政府提高了厚生年金的领取条件，2005 年进一步提高了国民基础年金和厚生年金的缴费率；2022 年，日本政府决定将国民年金（基础年金）的保险费缴纳期限从现行的 20 岁以上 60 岁以下，延长到 20 岁以上 65 岁以下，需缴纳年限增长至 45 年。

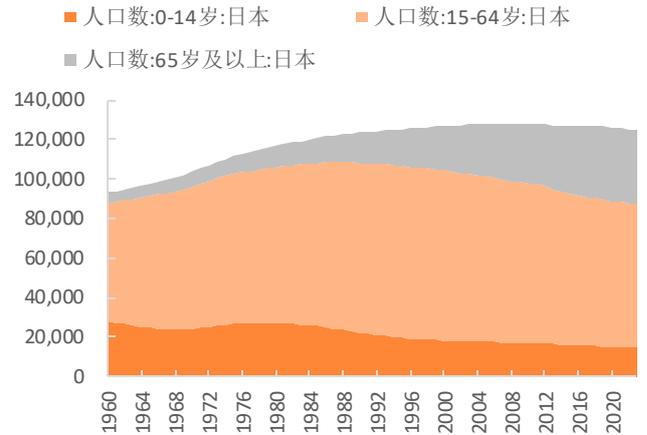
值得一提的是，日本政府大力鼓励和支持老龄人口就业，并为其创造公共服务条件，在为老年人提供再就业机会方面出力颇多。除对退休年龄进行规范外，日本政府出台《高龄者雇佣稳定法》，采取多项具体措施鼓励老人再就业。其一，日本各城市均已开设多个老年人雇佣安定中心，负责对雇佣老年人政策执行不力的企业进行约谈和指导，为老年人举办职业生活培训班，召开雇佣合同说明会等。其二，日本政府在全国主要公共职业安定所设置了 240 个支持“终生工作”的窗口，专为 65 岁以上老年人提供就业服务。其三，日本各市町村的银发人才中心积极搭建老年人力资源开发网络平台，帮助老年人对接就业信息资源。

图表12 日本法定退休年龄变动(2010-2027)



资料来源: Trading Economics, 平安证券研究所

图表13 日本各年龄段人口数量(千人)(1960-2023)



资料来源: 世界银行, 平安证券研究所

### 三、延迟退休政策的 中国实践及展望

我国现行退休政策仍沿用建国初期的标准, 男性退休年龄为 60 周岁, 女干部退休年龄为 55 周岁, 女工人退休年龄为 50 周岁, 明显落后于现阶段社会经济发展的现实需要。目前, 我国“延迟退休”政策已进入实质性准备工作, 二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》进一步明确了延迟退休改革的路径, 提出将坚持“按照自愿、弹性原则, 稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革”。

#### 3.1 中国实践: 适时稳妥推出延迟退休政策

我国现行法定退休年龄男性 60 周岁, 女干部 55 周岁, 女工人 50 周岁, 建国以后设立一直沿用至今。从新中国成立以来, 我国社会经济状况、人口预期寿命以及人口结构均有较大变化, 我国出台了一系列退休政策文件以适应各行各业人民群众需求。整体来看, 我国退休制度演进分为四个阶段<sup>4</sup>: 1) 创建阶段(1949-1977 年), 制定了国家机关工作人员、工人、职员及工商者等各个行业的退休制度, 将男性退休年龄定为 60 周岁, 女干部为 55 周岁, 女工人为 50 周岁; 2) 调整阶段(1978-1999 年), 调整阶段对特定职业人员的退休问题进行了补充规定, 包括老弱病残干部、骨干教师、医生、科技人员、高级专家等, 以及国有企业破产后相关员工的安置事宜; 3) 暂行不变阶段(2000-2011 年), 维持和巩固了现有的退休制度, 未作修改; 4) 渐进式延迟阶段(2012 年至今), 提出将逐步开启渐进式延迟退休改革, 解决我国法定退休年龄仍然偏低, 明显落后于现阶段社会经济发展现实需要的问题。

图表14 中国现行退休制度演进一览表

阶段	时间	文件
创建阶段 (1949-1977 年)	1950.3	《中央人民政府财政经济委员会关于退休人员处理办法的通知》
	1951.2	《中华人民共和国劳动保险条例》
	1955.12	《关于国家机关工作人员退休暂行办法》
	1958.2	《国务院关于工人、职员退休处理的暂行规定》
	1962.7	《关于处理资产阶级工商业者退休问题的补充规定》
调整阶段	1978.5	《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》

<sup>4</sup> 马广博,张攀婷,张盼盼.延迟退休政策: 美日经验与中国道路[J].齐齐哈尔大学学报(哲学社会科学版),2022(06):50-55.DOI:10.13971/j.cnki.cn23-1435/c.2022.06.013.

(1978-1999年)	1978.6	《国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法》	
	1983.9	《国务院关于高级专家离休、退休若干问题的暂行规定》	
	1983.9	《国务院关于延长部分骨干教师、医生、科技人员退休年龄的通知》	
	1990.2	《关于高级专家退(离)休有关问题的通知》	
	1992.9	《关于县(处)级女干部退(离)休年龄问题的通知》	
	1994.10	《国务院关于在若干城市试行国有企业破产有关问题的通知》	
	1998.2	《关于做好纺织行业压锭减员分流安置工作的通知》	
	1999.3	《关于制止和纠正违反国家规定办理企业职工提前退休》	
暂不变阶段	2005.12	《关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》	
(2000-2011年)	2006.1	《中华人民共和国公务员法》	
	2012.6	《社会保障“十二五”规划纲要》	
	2013.11	《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》	
	2015.2	《关于院士等杰出高级专家退休年龄问题的通知》	
	渐进式延迟阶段 (2012年至今)	2016.7	《人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划纲要》
		2021.3	《“十四五”规划和2035年远景目标纲要》
		2022.2	《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》
		2024.7	《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》

资料来源：中国政府网，平安证券研究所

自2012年至今，我国陆续发布一系列“渐进式延迟退休”政策，表示将按照小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾等原则，稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，逐步提高领取基本养老金最低缴费年限。具体内容如下：

**2012-2013年，“延迟退休”开始出现在官方讨论与政策性文件当中。**2012年的《社会保障“十二五”规划纲要》中，首次提及了“研究弹性延迟领取养老金年龄的政策”。此后，关于延迟退休所带来的挤压年轻人就业、压制生育意愿、养老金领取年限减少等问题，在社会上引起了广泛关注和担忧。对此，2013年人力资源和社会保障部门（以下简称“人社部”）在其新闻发布会上承诺，将高度重视关于延迟退休政策的意见和建议，选择政策实施的时机。随后，2013年11月15日，党的十八大三中全会正式发布《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，其中同样提出了“研究制定渐进式延迟退休年龄政策”。同年12月，人社部副部长胡晓艺明确了“渐进式”的内涵，包括提前若干年预告、分步走、迈小步、多措并举增加工作岗位等内容。此后多年，政府未有延迟退休的具体政策出台，但政府官员及学界专家均多次在部门会议上提及延迟退休，强调具体方案正在研究阶段，将采取“小步渐进、女先男后，兼顾特殊”的原则。

**2020年之后，“延迟退休”政策进入实质性准备阶段。**2020年以来，国家层面文件多次提及延迟退休制度，并且在措辞上从原来的“研究”改为了“实施”，意味着延迟退休制度进入落地阶段。具体来看，2020年10月，《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》明确，要实现基本养老保险全国统筹，实施渐进式延迟法定退休年龄。2021年3月，国务院印发了《“十四五”规划和2035年远景目标纲要》，明确规定将在“十四五”时期实施渐进式延迟法定退休年龄的政策。2021年6月，人社部在《人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划》中表示，将“按照小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾等原则，稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，逐步提高领取基本养老金最低缴费年限”。2022年12月14日，国务院印发《扩大内需战略规划纲要(2022-2035年)》，再次明确我国将实施渐进式延迟法定退休年龄。2023年3月，十四届全国人大一次会议闭幕后，国务院总理李强出席记者会表示，我们将认真研究，适时稳妥推出延迟退休政策。2024年7月，二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》进一步明确了延迟退休改革的路径，将坚持“按照自愿、弹性原则，稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革”。

**此外，各地方省市从2021年开始推动延迟退休政策的准备工作。**2021年7月起，各省市陆续开展渐进式延迟法定退休年龄改革的社会征求意见工作，并于9月底完成了全部31个省市的征求意见工作。2022年开始，部分地区开始试水延迟退休政策，但目前仍以自愿为主。例如，江苏省2022年1月30日印发的《江苏省企业职工基本养老保险实施办法》，提出了参保人员可自愿推迟退休，推迟时间最短不少于一年。

图表15 延迟退休政策性文件及官方发言内容

类型	时间	具体政策/意见内容
政策文件	2012.6	《社会保障“十二五”规划纲要》应对人口老龄化的社会保障政策中指出 <b>研究弹性延迟领取养老金年龄的政策</b> 。
部门发言	2012.10	2012年三季度人社部新闻发布会问答，人社部发言人对延迟退休政策讨论给予回应：人社部高度重视关于延迟退休政策的意见和建议。但这项政策关系到我国人口结构、代际关系、社会保障制度建设情况、总体就业的状况、职工和居民收入状况，需要综合考虑这些因素， <b>选择政策实施的时机</b> 。
政策文件	2013.11	《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》关于建立更加公平可持续的社会保障制度中提出 <b>研究制定渐进式延迟退休年龄政策</b> 。
部门发言	2013.12	人社部副部长胡晓艺对党的十八届三中全会提出“研究制定渐进式延迟退休年龄政策”进行回应。“渐进式”：一是要 <b>提前若干年预告</b> ，让公众、特别是相关群体有必要的 <b>准备期</b> 。二是要 <b>分步走</b> ，比如先从退休年龄最低的群体开始， <b>从人力资源替代弹性系数低的群体开始，逐步扩展到各类群体</b> 。三是要 <b>迈小步</b> ，比如 <b>每年只延迟几个月</b> 。四是要 <b>多措并举</b> ，调整产业结构、开发更多适合中老年人又不与青年人争夺工作机会的岗位，以最大限度降低对相关群体的不利影响。
部门发言	2014.3	人社部部长尹蔚民在2014年两会期间答记者问中对“延迟退休”问题进行发言。强调，“十八届三中全会决定要建立渐进式的延迟退休年龄政策， <b>全会提出具体时间点是在到2020年完成</b> ，这是改革的重大任务，我们肯定会在期间把方案推出来。” 延迟退休政强调“渐进性”，核心是要“小步、分阶段、渐进式”推进。该项政策是复杂的经济社会政策，涉及到社会诸多问题。
部门发言	2015.3	十二届全国人大三次会议举行记者会，人力资源和社会保障部部长尹蔚民、副部长胡晓义回应有望 <b>今年将延迟退休方案制定出来，明年经中央同意后向社会征求意见，根据征求意见的情况修改完善，应该是在后年正式推出</b> 。另外，尹蔚民表示 <b>方案公布和实施中间会有至少5年的时间差，是为了给社会一个心理预期</b> 。
部门发言	2016.2	尹蔚民部长出席国新办新闻发布会，渐进式延迟退休年龄的政策制定初步方案坚持小步慢走，渐进到位。每年推迟几个月的时间，经过一个相当长的时间再达到法定退休的目标年龄。区别对待，分步实施。根据我国现在不同群体的退休年龄，会实际出发，区分不同群体的情况，分步进行实施。提前公示，做好预告。 并表示当前已经有延迟退休的方案，人社部正在按照相关的程序，报经批准以后才能向社会广泛征求意见， <b>预计2016年人社部会拿出延迟退休方案</b> 。
部门发言	2016.7	人社部部长尹蔚民7月13日对媒体表示，备受关注的延迟退休将坚持三个原则，一是小步慢走、逐步到位，二是区分对待，分步实施，三是事先预告，做好公示。按照工作计划， <b>今年将拿出延迟退休方案，但还需要履行有关程序，然后向社会公布</b> 。
专家意见	2016.7	就人社部举行的二季度发布会上，新闻发言人李忠的发言，中国人民大学教授郑功成接受记者采访时透露以下政策信息。 政策实施将采取“ <b>小步渐进、女先男后，兼顾特殊</b> ”。小步渐进符合社会公正的原则，有利于维护社会稳定和减少震荡。“女先男后”主要原因还是因为我国男女退休年龄相差太大，同步延迟退休将不利于缩小差距，会使这一政策的调整波及全体。“兼顾特殊”， <b>强调调整法定退休年龄时应当允许有一定的弹性</b> 。如允许工作年限长、缴纳养老保险费时间长的劳动者早于法定退休年龄退休，其实是对学历偏低的普通劳动者的认可。同时认为从全面兼顾、理性延迟的思路出发， <b>到2050年前后将基准退休年龄提高到65岁是可行的</b> 。
政策文件	2020.10	《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》提出健全多层次社会保障体系。实现基本养老保险全国统筹， <b>实施渐进式延迟法定退休年龄</b> 。
政策文件	2020.11	《十九届五中全会〈建议〉学习辅导百问》进一步明确了延迟退休改革的路径， <b>将按照小步慢走、弹性实施、强化激励</b> 的思路，坚持统一规定同自愿选择相结合，小幅逐步调整，以减少社会震动。

政策文件	2021.3	国务院印发了《“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要》，明确规定将在“十四五”时期实施 <b>渐进式延迟法定退休年龄</b> 的政策。
政策文件	2021.6	人社部在《人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划》中表示，将 <b>“按照小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾等原则，稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，逐步提高领取基本养老金最低缴费年限”</b> 。
政策文件	2022.2	国务院在《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》中明确提出， <b>稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄</b> ，逐步提高领取基本养老金最低缴费年限。
政策文件	2022.12	国务院印发《扩大内需战略规划纲要(2022-2035 年)》，再次明确我国将实施 <b>渐进式延迟法定退休年龄</b> 的政策。
部门发言	2023.3	十四届全国人大一次会议闭幕后，国务院总理李强出席记者会表示： <b>“延迟退休政策问题，我们将认真研究、充分论证，在适当时候稳妥推出。”</b>
政策文件	2024.7	二十届三中全会通过《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，提出将 <b>“按照自愿、弹性原则，稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革”</b> 。

资料来源：中国政府网，平安证券研究所

### 3.2 政策展望：三种情景举例推算

目前，全国统一的延迟退休政策尚未公布。延迟退休年龄主要受到退休政策启动的年份和推进节奏影响，本文列举不同开始推行年份以及不同推进速度的三种情景，实现男性职工 65 岁退休、女性干部 60 岁退休、女性工人 55 岁退休。情景一为自 2025 年开始每年延迟 3 个月；情景二为自 2030 年开始每年延迟 3 个月；情景三为每年延迟 4 个月，女性工人自 2025 年开始推延退休年龄，女性干部和男性职工自 2040 年开始延迟退休。

#### 1. 情景推算

**情景一：**参考国际经验，美国、法国、日本分别采取每年提高 2 个月、3 个月以及 4 个月的节奏推延法定退休年龄，本文选取中间值“每年提高 3 个月”，对“自 2025 年开始施行”的情景进行推算，如下表所示。如果延迟退休政策自 2025 年开始实施，1965 年及以后出生的男性职工、1970 年及以后出生的女性干部以及 1975 年及以后出生的女性工人退休时间将受到影响。

图表16 情景一男女延迟退休年龄推算：每年提高3个月，自2025年开始施行

男性延迟退休年龄				女性干部延迟退休年龄				女性工人延迟退休年龄			
出生年份	延迟月数	延迟后退休岁数	原退休年份	出生年份	延迟月数	延迟后退休岁数	原退休年份	出生年份	延迟月数	延迟后退休岁数	原退休年份
1965	0	60岁	2025	1970	0	55岁	2025	1975	0	50岁	2025
1966	3个月	60岁+3个月	2026	1971	3个月	55岁+3个月	2026	1976	3个月	50岁+3个月	2026
1967	6个月	60岁+6个月	2027	1972	6个月	55岁+6个月	2027	1977	6个月	50岁+6个月	2027
1968	9个月	60岁+9个月	2028	1973	9个月	55岁+9个月	2028	1978	9个月	50岁+9个月	2028
1969	12个月	61岁	2029	1974	12个月	56岁	2029	1979	12个月	51岁	2029
1970	15个月	61岁+3个月	2030	1975	15个月	56岁+3个月	2030	1980	15个月	51岁+3个月	2030
1971	18个月	61岁+6个月	2031	1976	18个月	56岁+6个月	2031	1981	18个月	51岁+6个月	2031
1972	21个月	61岁+9个月	2032	1977	21个月	56岁+9个月	2032	1982	21个月	51岁+9个月	2032
1973	24个月	62岁	2033	1978	24个月	57岁	2033	1983	24个月	52岁	2033
1974	27个月	62岁+3个月	2034	1979	27个月	57岁+3个月	2034	1984	27个月	52岁+3个月	2034
1975	30个月	62岁+6个月	2035	1980	30个月	57岁+6个月	2035	1985	30个月	52岁+6个月	2035
1976	33个月	62岁+9个月	2036	1981	33个月	57岁+9个月	2036	1986	33个月	52岁+9个月	2036
1977	36个月	63岁	2037	1982	36个月	58岁	2037	1987	36个月	53岁	2037
1978	39个月	63岁+3个月	2038	1983	39个月	58岁+3个月	2038	1988	39个月	53岁+3个月	2038
1979	42个月	63岁+6个月	2039	1984	42个月	58岁+6个月	2039	1989	42个月	53岁+6个月	2039
1980	45个月	63岁+9个月	2040	1985	45个月	58岁+9个月	2040	1990	45个月	53岁+9个月	2040
1981	48个月	64岁	2041	1986	48个月	59岁	2041	1991	48个月	54岁	2041
1982	51个月	64岁+3个月	2042	1987	51个月	59岁+3个月	2042	1992	51个月	54岁+3个月	2042
1983	54个月	64岁+6个月	2043	1988	54个月	59岁+6个月	2043	1993	54个月	54岁+6个月	2043
1984	57个月	64岁+9个月	2044	1989	57个月	59岁+9个月	2044	1994	57个月	54岁+9个月	2044
1985	60个月	65岁	2045	1990	60个月	60岁	2045	1995	60个月	55岁	2045

资料来源：自行计算，平安证券研究所

情景二：在情景一的基础上，将“自2025年开始推行”的假设更改为“自2030年开始推行”，仍保留“每年提高3个月”的节奏，则1970年及以后出生的男性职工、1975年及以后出生的女性干部以及1980年及以后出生的女性工人退休时间将受到影响，推算结果如下表所示。

图表17 情景二男女延迟退休年龄推算：每年提高3个月，自2030年开始施行

男性延迟退休年龄				女性干部延迟退休年龄				女性工人延迟退休年龄			
出生年份	延迟月数	延迟后退休岁数	原退休年份	出生年份	延迟月数	延迟后退休岁数	原退休年份	出生年份	延迟月数	延迟后退休岁数	原退休年份
1970	0	60岁	2030	1975	0	55岁	2030	1980	0	50岁	2030
1971	3个月	60岁+3个月	2031	1976	3个月	55岁+3个月	2031	1981	3个月	50岁+3个月	2031
1972	6个月	60岁+6个月	2032	1977	6个月	55岁+6个月	2032	1982	6个月	50岁+6个月	2032
1973	9个月	60岁+9个月	2033	1978	9个月	55岁+9个月	2033	1983	9个月	50岁+9个月	2033
1974	12个月	61岁	2034	1979	12个月	56岁	2034	1984	12个月	51岁	2034
1975	15个月	61岁+3个月	2035	1980	15个月	56岁+3个月	2035	1985	15个月	51岁+3个月	2035
1976	18个月	61岁+6个月	2036	1981	18个月	56岁+6个月	2036	1986	18个月	51岁+6个月	2036
1977	21个月	61岁+9个月	2037	1982	21个月	56岁+9个月	2037	1987	21个月	51岁+9个月	2037
1978	24个月	62岁	2038	1983	24个月	57岁	2038	1988	24个月	52岁	2038
1979	27个月	62岁+3个月	2039	1984	27个月	57岁+3个月	2039	1989	27个月	52岁+3个月	2039
1980	30个月	62岁+6个月	2040	1985	30个月	57岁+6个月	2040	1990	30个月	52岁+6个月	2040
1981	33个月	62岁+9个月	2041	1986	33个月	57岁+9个月	2041	1991	33个月	52岁+9个月	2041
1982	36个月	63岁	2042	1987	36个月	58岁	2042	1992	36个月	53岁	2042
1983	39个月	63岁+3个月	2043	1988	39个月	58岁+3个月	2043	1993	39个月	53岁+3个月	2043
1984	42个月	63岁+6个月	2044	1989	42个月	58岁+6个月	2044	1994	42个月	53岁+6个月	2044
1985	45个月	63岁+9个月	2045	1990	45个月	58岁+9个月	2045	1995	45个月	53岁+9个月	2045
1986	48个月	64岁	2046	1991	48个月	59岁	2046	1996	48个月	54岁	2046
1987	51个月	64岁+3个月	2047	1992	51个月	59岁+3个月	2047	1997	51个月	54岁+3个月	2047
1988	54个月	64岁+6个月	2048	1993	54个月	59岁+6个月	2048	1998	54个月	54岁+6个月	2048
1989	57个月	64岁+9个月	2049	1994	57个月	59岁+9个月	2049	1999	57个月	54岁+9个月	2049
1990	60个月	65岁	2050	1995	60个月	60岁	2050	2000	60个月	55岁	2050

资料来源：自行计算，平安证券研究所

**情景三：**中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文等人认为，我国延迟退休应分三步走，第一步是女性工人退休年龄每三年提高一岁，由50岁提高到55岁；第二步，当女性工人延迟到55岁时，女性干部及男性职工同步开始启动延迟改革，按照每三年一岁同步提高退休年龄；第三步，最终达到男性65岁退休和女性60岁退休的结果<sup>5</sup>。本文以上述“每3年延长1岁，分步调整”的方式试算。如果延迟退休政策自2025年开始实施，则女性工人的法定退休年龄自2025年开始提高，女性干部和男性职工自2040年开始延迟退休，1980年及以后出生的男性职工、1975年及以后出生的女性工人、1990年及以后出生的女性干部退休时间将受到影响。我们对此进行推算，如下表所示。

**图表18 情景三女性工人延迟退休年龄推算（2025-2040年）**

女性工人延迟退休年龄				
出生年份	延迟月数	延迟后退休岁数	原退休年份	延迟后退休年份
1975	0	50	2025	2025
1976	4	50.33	2026	2026-2027
1977	8	50.67	2027	2027-2028
1978	12	51	2028	2029
1979	16	51.33	2029	2030-2031
1980	20	51.67	2030	2031-2032
1981	24	52	2031	2033
1982	28	52.33	2032	2034-2035
1983	32	52.67	2033	2035-2036
1984	36	53	2034	2037
1985	40	53.33	2035	2038-2039
1986	44	53.67	2036	2039-2040
1987	48	54	2037	2041
1988	52	54.33	2038	2042-2043
1989	56	54.67	2039	2043-2044
1990	60	55	2040	2045

资料来源：自行计算，平安证券研究所

**图表19 情景三男性、女性工人及女性干部延迟退休年龄推算（2040-2060年）**

男性延迟退休年龄					女性工人及女性干部延迟退休年龄				
出生年份	延迟月数	延迟后退休岁数	原退休年份	延迟后退休年份	出生年份	延迟月数	延迟后退休岁数	原退休年份	延迟后退休年份
1980	0	60	2040	2040	1990	0	55	2045	2040
1981	4	60.33	2041	2041-2042	1991	4	55.33	2046	2041-2042
1982	8	60.67	2042	2042-2043	1992	8	55.67	2047	2042-2043
1983	12	61	2043	2044	1993	12	56	2048	2044
1984	16	61.33	2044	2045-2046	1994	16	56.33	2049	2045-2046
1985	20	61.67	2045	2046-2047	1995	20	56.67	2050	2046-2047
1986	24	62	2046	2048	1996	24	57	2051	2048
1987	28	62.33	2047	2049-2050	1997	28	57.33	2052	2049-2050
1988	32	62.67	2048	2050-2051	1998	32	57.67	2053	2050-2051
1989	36	63	2049	2052	1999	36	58	2054	2052
1990	40	63.33	2050	2053-2054	2000	40	58.33	2055	2053-2054
1991	44	63.67	2051	2054-2055	2001	44	58.67	2056	2054-2055

<sup>5</sup> 郑秉文.延迟退休年龄对养老金制度可持续性的意义[J].社会治理,2021(04):22-24.DOI:10.16775/j.cnki.10-1285/d.2021.04.004.

1992	48	64	2052	2056	2002	48	59	2057	2056
1993	52	64.33	2053	2057-2058	2003	52	59.33	2058	2057-2058
1994	56	64.67	2054	2058-2059	2004	56	59.67	2059	2058-2059
1995	60	65	2055	2060	2005	60	60	2060	2060

资料来源：自行计算，平安证券研究所

## 2. 退休政策启动的年份和推进节奏对退休年龄的影响

延迟退休年龄主要受到退休政策启动的年份和推进节奏影响，本文以1985年出生人群为例，推算了不同开始推行年份及不同推迟速度下，男性职工及女性干部的实际退休年龄。若“每年推迟2个月”的延迟退休政策自2025年开始推行，则1985年出生的男性职工将于64岁4个月退休，女性干部将于57岁6个月退休；若“每年推迟3个月”的延迟退休政策自2030年开始推行，则1985年出生的男性职工将于63岁9个月退休，女性干部将于57岁6个月退休；若“每年推迟4个月”的延迟退休政策自2035年开始推行，则1985年出生的男性职工将于63岁4个月退休，女性干部将于56岁8个月退休。具体结果如下表所示：

图表20 不同推迟方案下1985年出生的男性职工退休岁数情况

开始推行年份	每年推迟月份					
	1个月	2个月	3个月	4个月	5个月	6个月
2025年	61岁+8个月	64岁+4个月	65岁	65岁	65岁	65岁
2026年	61岁+7个月	64岁+2个月	64岁+9个月	65岁	65岁	65岁
2027年	61岁+6个月	64岁	64岁+6个月	65岁	65岁	65岁
2028年	61岁+5个月	63岁+10个月	64岁+3个月	65岁	65岁	65岁
2029年	61岁+4个月	63岁+8个月	64岁	65岁	65岁	65岁
2030年	61岁+3个月	63岁+6个月	63岁+9个月	65岁	65岁	65岁
2031年	61岁+2个月	63岁+4个月	63岁+6个月	64岁+8个月	65岁	65岁
2032年	61岁+1个月	62岁+2个月	63岁+3个月	64岁+4个月	65岁	65岁
2033年	61岁	62岁	63岁	64岁	65岁	65岁
2034年	60岁+11个月	61岁+10个月	62岁+9个月	63岁+8个月	64岁+7个月	65岁
2035年	60岁+10个月	61岁+8个月	62岁+6个月	63岁+4个月	64岁+2个月	65岁

资料来源：自行计算，平安证券研究所

图表21 不同推迟方案下1985年出生的女性干部退休岁数情况

开始推行年份	每年推迟月份					
	1个月	2个月	3个月	4个月	5个月	6个月
2025年	56岁+3个月	57岁+6个月	58岁+9个月	60岁	60岁	60岁
2026年	56岁+2个月	57岁+4个月	58岁+6个月	59岁+8个月	60岁	60岁
2027年	56岁+1个月	57岁+2个月	58岁+3个月	59岁+4个月	60岁	60岁
2028年	56岁	57岁	58岁	59岁	60岁	60岁
2029年	55岁+11个月	56岁+10个月	57岁+9个月	58岁+8个月	59岁+7个月	60岁
2030年	55岁+10个月	56岁+8个月	57岁+6个月	58岁+4个月	59岁+2个月	60岁
2031年	55岁+9个月	56岁+6个月	57岁+3个月	58岁	58岁+9个月	59岁+6个月
2032年	55岁+8个月	56岁+4个月	57岁	57岁+8个月	58岁+4个月	59岁
2033年	55岁+7个月	56岁+2个月	56岁+9个月	57岁+4个月	57岁+11个月	58岁+6个月
2034年	55岁+6个月	56岁	56岁+6个月	57岁	57岁+6个月	58岁
2035年	55岁+5个月	55岁+10个月	56岁+3个月	56岁+8个月	57岁+1个月	57岁+6个月

资料来源：自行计算，平安证券研究所

## 四、 延迟退休政策的经济影响

延迟退休政策的推行将会对经济社会产生深远且复杂的影响，主要体现在财政、就业、人口三方面。在实施延迟退休政策的同时，若从国家层面叠加配置“在一定比例领取部分养老金”、“鼓励企业返聘达到退休年龄的老年人”、“制定 0-3 岁婴幼儿托管机构标准”等相关配套设施，则可以在一定程度上降低延迟退休对财政、就业、人口等方面的负面影响。

### 4.1 财政：平衡养老金收支，增强养老体系可持续性

从理论角度观察，延迟退休对于养老保险计划收支余额的影响短期内主要来自于缴费年限效应以及退休年限效应，能够改善养老金计划收支余额状况；长期内主要来自于替代率效应和差异效应，或将导致养老金收支平衡进一步恶化：

**短期来看，对于整体财政方面，延迟退休具有缴费年限效应（直接效应）和退休年限效应（间接效应）两方面的积极影响。**一方面，延迟退休的直接效应来自于部分参保人养老金缴费年限延长，从而增加养老金计划收入；同时部分参保人养老金延迟领取，从而减少养老金计划支出。这将改善养老金计划的收支余额状况，提高社会养老保险基金的偿付能力，减轻财政压力<sup>6</sup>。另一方面，间接积极效应来自于部分老年人工作时间延长，进而增加老年人创造的生产价值，并通过提高老年人收入水平来增加老年人缴纳的所得税，从而间接提高财政收入水平，促进财政的可持续性。养老金存在较大缺口，以及政府在养老保险方面负担过大，是延迟退休政策提出的重要背景之一，从直接、间接角度来看，延迟退休政策对我国财政整体状况均起到明显正向作用<sup>7</sup>。

**长期而言，延迟退休具有的替代率效应和差异效应，也可能会使得养老金的收支余额恶化。**其一，养老金替代率是指，个人退休后领取的养老金占退休前工资收入的百分比，通常用于衡量劳动者退休前后生活水平的差异，较高的养老金替代率是劳动者退休后生活水平的重要保障。因此，根据我国养老金计算方式，缴费年限的增加将通过影响社保收入和工资收入带动养老金替代率提升，进一步加重养老金支出负担<sup>8</sup>。其二，延迟退休的差异效应对养老金收支的负面影响在于，延迟退休使得工资继续增长，从而推动老年人退休后养老金领取水平提高；这样一来，养老金收支余额或将进一步恶化。

**从实证角度观察，我国学者通过实证研究，认为延迟退休政策的实施将大大缓解我国基本养老保险面临的收支矛盾，提升养老金制度的可持续性，具有一定必要性。**从数据上看，在采取延迟退休政策的背景下：①总退休人数将达到 2.1 亿人左右，会比不改改革少 5000-6000 万人；②缴费赡养率将达到 65.5%，比不改改革低 30.8%；参保赡养率将达到 51.4%，比不改改革低 29.6%；③养老金收入将增至 24.8 万亿元，比不改改革高 1.2 万亿元；④基金支出将降至 28 万亿元，比不改改革多减少 7 万亿元。延迟退休政策的实施将导致领取退休金人数下降，参保赡养率和缴费赡养率明显降低，养老金收入增加，同时基金支出有所下降<sup>9</sup>。这样一来，养老金收支平衡状况将得到有效改善，弥合现行退休制度下可能出现的资金缺口，在实现资金盈余的同时，大幅度降低实现资金平衡所需的缴费率。

图表 22 延迟退休政策是否实施，对退休人数、制度赡养率以及基金收支情况的影响

		2019 年	2050 年	
			不延迟退休	延迟退休
退休人数（亿人）		1.02	2.78	2.1
制度赡养率	参保赡养率	37.7%	81.0%	51.4%
	缴费赡养率	47.0%	96.3%	65.5%

<sup>6</sup> 张熠. 延迟退休年龄与养老保险收支余额:作用机制及政策效应[J]. 财经研究, 2011, 37(7): 4-16.

<sup>7</sup> 魏瑾瑞,夏宁潞,陈子昂. 老龄化、延迟退休与财政可持续性[J]. 统计研究, 2018, 35(10): 81-88.

<sup>8</sup> 严成樑. 延迟退休、财政支出结构调整与养老金替代率[J]. 金融研究, 2017, 44(9): 51-66.

<sup>9</sup> 郑秉文. 延迟退休年龄对养老金制度可持续性的意义[J]. 社会治理, 2021(04): 22-24. DOI: 10.16775/j.cnki.10-1285/d.2021.04.004.

基金收入（万亿）	5.7	23.6	24.8
基金支出（万亿）	5.2	35.0	28.0

注：参保赡养率=离退休人数/参保人数，缴费赡养率=离退休人数/缴费人数；由于部分参保人员对继续缴费持观望态度，导致参保人数与缴费人数存在差异。

资料来源：郑秉文《延迟退休年龄对养老金制度可持续性的意义》，平安证券研究所

值得一提的是，根据于文广、何畏、黄玉娟等人测算<sup>10</sup>，在养老金收入端和支出端配置相关配套设施，都可以在一定程度上提高延迟退休政策弥合养老金缺口的效果。如果没有任何配套设施，老年劳动者自愿延迟退休年限为 6.34 年，延迟退休政策实施效率仅为 70.44%。如果在收入端配置配套设施，对延迟退休期间城镇职工所缴纳的统筹账户养老保险按照一定比例进行减免，则可将老年劳动者自愿延迟退休年限增至 7.8 年，实施效率提升至 86.67%。如果在支出端配置配套设施，城镇职工在延迟退休期间，即开始以一定比例领取部分养老金，退休后全额领取养老金，则可将老年劳动者自愿延迟退休年限增至 9 年，实施效率提升至 100%。因此，在推行延迟退休政策背景下，无配套政策和有配套政策，对减少养老金缺口的效果不一样，在养老金收入端和支出端出台相关配套设施至关重要。

## 4.2 就业：延续人口红利，增加短期劳动力供给

目前学界对于延迟退休对就业的影响主要呈现两种不同的观点。

第一种观点认为延迟退休将会对就业产生消极影响，也即老年人就业对年轻人就业产生挤出效应。其一，全社会就业总量有限，延迟退休使一部分人在岗时间延长，挤压年轻人的就业机会，压缩年轻人就业空间，短期内会对就业产生一定消极影响，挤压效果明显。其二，随着社会进步和现代化产业结构优化升级，就业市场对劳动者素质要求不断提高，延迟退休政策在一定程度上弱化了老年劳动者的竞争地位，在劳动力市场竞争中使老年人陷于从业的不利地位中。

第二种观点认为延迟退休对就业存在积极影响，也即延迟退休对就业岗位的产生效应。其一，延迟退休可以增加劳动力供给，长期有利于经济增长，从而增加企业对劳动力的需求，提供更多的就业岗位。其二，延迟退休可以通过降低老年人抚养比来降低年轻人赡养老人负担，微观上还可以减少企业缴纳养老保险的负担，从而提升企业资本开支。

虽然延迟退休对就业既存在消极的挤出效应也包括积极的产出效应，但在不同的时间段，两者的作用大小并不相同。从时间轴的发展变化来看，这两种效应在不同的时期发挥的作用有所不同，在政策推行之初挤出效应达到最大化，而产出效应因处于萌芽阶段作用甚微：直接造成一些岗位被高龄职工继续占用，而短时间内经济又难以创造出新的岗位，职位变动受到抑制，新增年轻职工将面临更少的职位。但是随着时间的推移，产出效应开始发挥作用，而挤出效应的影响由于岗位不断更新而随之淡化：导致劳动年龄人数上升和老年人抚养比下降，同时在养老金替代率不变的假设下，企业缴费负担将减轻，这将促进经济发展，从而增加对劳动力的需求，使社会失业率下降。总的来看，延迟退休短期对就业存在负面影响，以替代效应为主；长期可能会促进就业，以产出效应为主。

此外，延迟退休对不同行业的就业影响存在异质性，对高经济发展地区、民营企业、大规模企业及劳动密集型企业促进作用更为凸显<sup>11</sup>。

其一，延迟退休政策对就业率的促进效应在高经济发展地区更为明显。在东部经济发达省份及北京、上海等超大型城市，民众对退休年龄延迟的政策的可认可度较高，同时就业岗位也较多，能够容纳较多的 60 岁以上的老年人就业，所以实施退休年龄延迟政策能较好地促进就业率的提升。而西部及中部地区的经济发展水平较低，民众对退休年龄政策的认可度不高，同时就业岗位有限，能够容纳 60 岁以上老年人就业的能力有限，延迟退休政策对就业的促进作用并不明显。

其二，延迟退休政策对就业率的促进效应在民营企业中表现的更加明显。延迟退休政策能够节约企业的招聘及员工培训成本，有利于企业绩效管理，这与民营企业关注点更为契合。相对于国有企业，民营企业市场化程度更高，员工结构更为复杂，更为注重企业绩效管理，因此对延迟退休政策更为敏感。

<sup>10</sup> 于文广,何畏,黄玉娟.养老金收支平衡视角下延迟退休的激励性政策研究[J].财经理论与实践,2024,45(03):44-51.DOI:10.16339/j.cnki.hdxbcjb.2024.03.006.

<sup>11</sup> 田影.退休年龄延迟对就业影响的实证研究[J].当代经济,2024,41(02):3-13.

其三，延迟退休对企业就业需求的促进作用在大规模企业中更强。相对于小规模企业，大规模企业的就业岗位更多，员工结构更为复杂，延迟退休所带来的员工数量和结构的变化不会对企业产生较大冲击，最终促进了就业需求的扩大。

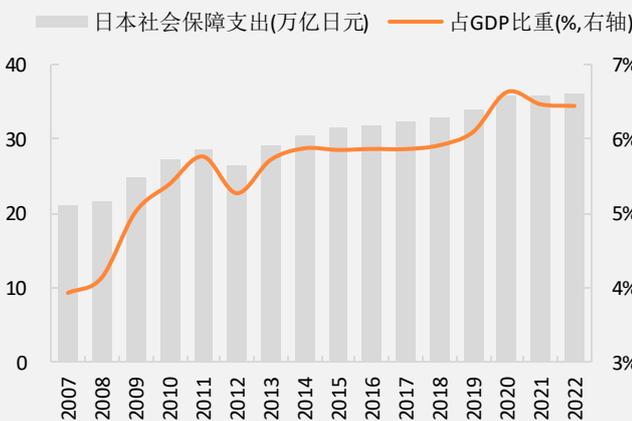
其四，延迟退休对就业产生的促进作用在劳动密集型企业中更为凸显。在要素密集度不同的企业中，员工结构有所不同，劳动密集型企业聚集在农业、制造业、住宿餐饮业、零售业等行业中，雇佣的普遍为低技能劳动力，资本密集型企业雇佣的普遍为高技能劳动力。相对而言，老年人大多在对劳动力要求较低的劳动密集型企业中就业，延迟退休所带来的老年劳动力的增加和结构的调整对劳动密集型企业就业的促进作用更明显<sup>12</sup>。

### 专题：日本延迟退休效果显著

日本人口老龄化问题严峻，人口红利逐渐消失，为此日本多次采取延迟退休政策，全社会劳动参与率提升明显。长期以来，日本年轻劳动力数量下降，15-64岁人数从1997年8697万人的最高峰，逐步降至2023年仅有7395万人，人口红利逐渐消失；而老龄人口数量则不断攀升，65岁以上人口已从1968年的687万人增至2023年3622万人，增长4.27倍。作为人口老龄化问题较为严重的国家之一，日本推行延迟退休改革较早，先后将法定退休年龄延至60岁和65岁，提出鼓励企业为65-70岁老年人提供工作机会。

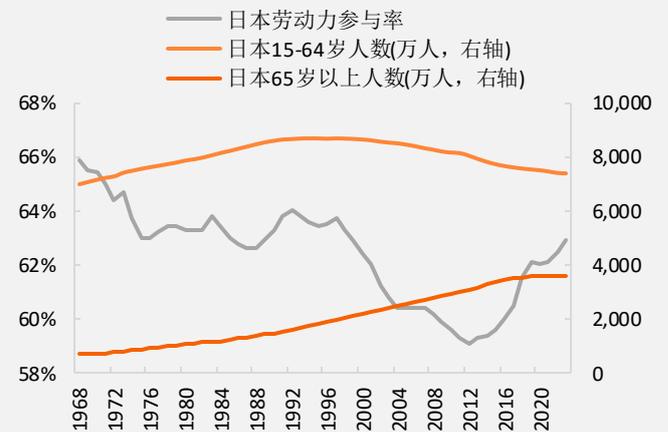
- ◇ 第一次，日本于1971年提出将退休年龄延长至60岁，自1998年开始实施。这一改革成效在劳动力参与率中表现明显，自1998年-2004年，日本全社会劳动率参与率从63%降至60%。
- ◇ 第二次，日本于2000年提出将退休年龄推迟至65岁，并于2013年正式实施，每三年提升1岁，将于2025年正式将退休年龄提升至65岁。
- ◇ 第三次，日本于2020年进一步鼓励企业通过提高退休年龄或返聘等方式，为有意愿工作到70岁的老年人提供就业机会。自2000年起，日本社会保障支出持续推升的趋势中止，可以看出延迟退休政策有效缓解了社保支出压力。

图表23 日本老龄化推升社保支出负担(2007-2022)



资料来源：日本厚生劳动省，日本内阁府，平安证券研究所

图表24 日本劳动参与率2012年后持续提升



资料来源：wind，平安证券研究所

从就业行业和业态来看，日本老年群体普遍集中从业于生活类服务业，多以个体户、临时工、合同工为主。从行业分布看，日本老年人就业多集中在高劳动力需求、低附加值的生活类服务业。根据日本总务省披露的数据，2022年，日本60岁以上老年人与65岁以上老年人就业行业分布情况相近，这与老年人大多对通讯通信、金融保险等新兴行业不适应有关。具体来看，老年人就业行业以批发零售、医疗、食宿、娱乐等生活性服务业为主，这些行业中老年从业者占比较高；能源、金融保险、信息通信、运输、教育等生产性服务业分布较少，这些行业中老年从业者占比较低。从工作职位看，老年人就业中，正式雇佣关系较少，多以个体户、临时工、合同工为主。根据日本总务省披露的数据，2022年，日

<sup>12</sup> 王竹,陈鹏军. 延迟退休会挤占青年人就业吗?——基于19个行业的面板数据分析[J]. 经济体制改革, 2019, 215(2): 181-186.

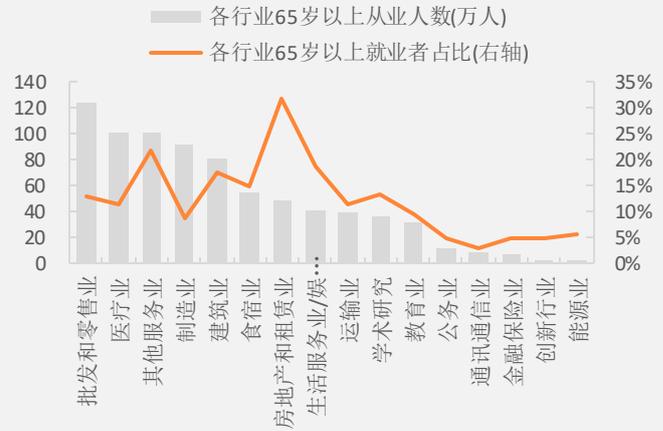
本 60 岁以上老年人的就业形态中，雇员占比 78.1%、个体户占比 17.3%，家庭从业占比 4.0%。雇员中，正式员工占比仅为 26.3%，其余为兼职、合同工、临时工、特聘人员和劳务派遣等形式。

图表 25 2022 年日本 60 岁以上老年人就业行业分布



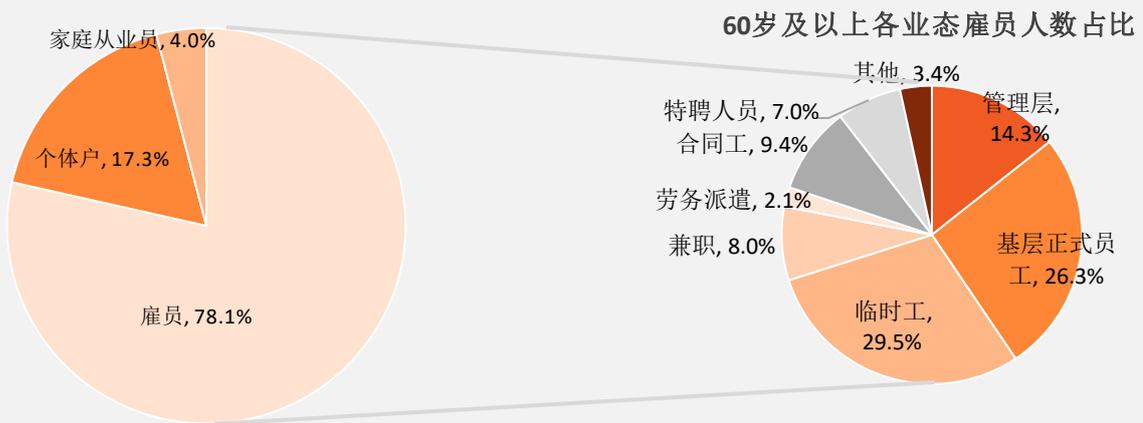
资料来源：日本总务省，平安证券研究所

图表 26 2022 年日本 65 岁以上老年人就业行业分布



资料来源：日本总务省，平安证券研究所

图表 27 2022 年日本 60 岁以上老年人就业形态分布

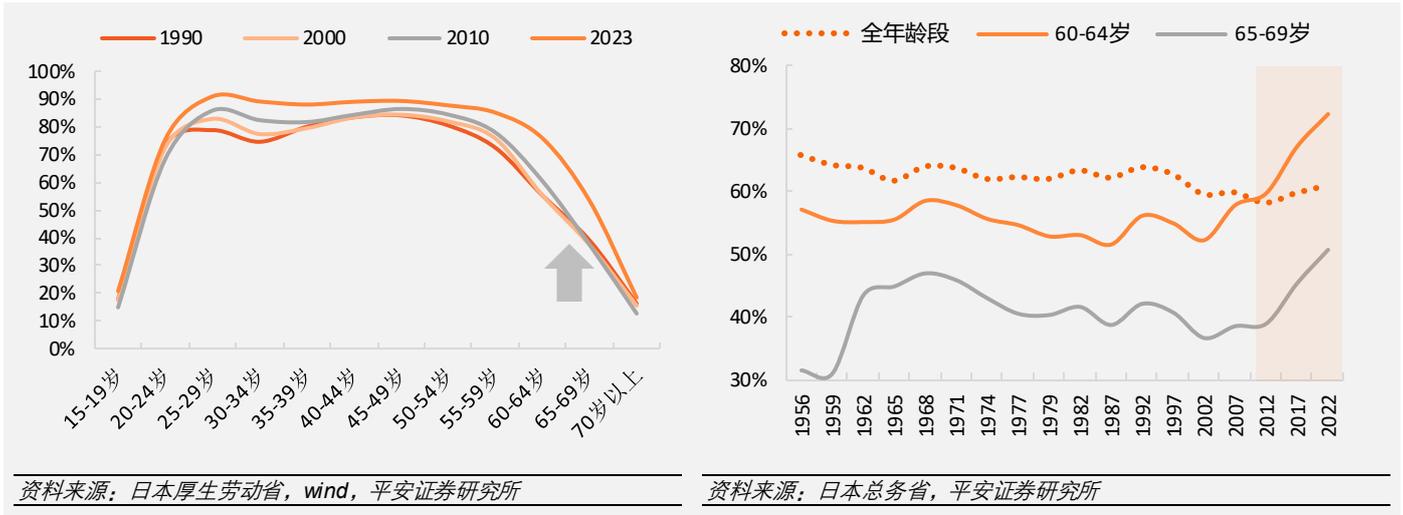


资料来源：日本总务省，平安证券研究所

总的来看，日本延迟退休政策出台后，劳动力供给增加，老年群体就业率大幅提升。一方面，根据日本厚生劳动省数据，从劳动参与率来看，受益于 2013 年开始实施的延迟退休政策，2023 年日本 60-69 岁年龄段人口劳动参与率较 2010 年有明显提升。另一方面，从就业率来看，日本 60-69 岁群体就业率自 2012 年至今大幅提升，其中 60-64 岁老年人就业率从 2012 年 59.8% 增至 2022 年 72.5%，65-69 岁老年人就业率从 2012 年 39.0% 提升至 2022 年 50.9%。与此形成鲜明对比的是，同时期日本全社会就业率变化不大，仅仅从 2012 年的 58.1% 小幅提升至 2022 年为 60.9%，仅增长不到 3%，这一现象再次表明，日本年轻群体就业率并无明显变化，老龄群体就业率的提升与延迟退休政策关系紧密。

图表 28 日本 60-69 岁劳动参与率增长明显

图表 29 日本 60-69 岁人口就业率大幅提升



### 4.3 人口：通过代际交换影响生育率

总的来看，延迟退休在一定程度上缓解了育龄妇女人口和经济活动人口的下降趋势，延迟退休对人口的影响，主要体现在对出生率的影响。宏观上看，延迟退休从两条路径有助于提高生育率。一方面，延迟退休增加了劳动力人口的工作时间，提高了人力资本利用率，创造了更多社会价值，社会资源总量增加，社会资源总量增加使得同比例下用于促进生育的资源增加，从而提升全社会生育率。另一方面，延迟退休降低了社会养老占用社会资源比例的增长幅度，释放出更多用于生育的社会资源，在一定程度上降低育儿成本，进而促进生育率提高，提升家庭生育意愿。

微观上看，延迟退休通过代际劳动交换以及代际经济交换，对生育率产生不同影响：

**其一，通过代际经济交换，延迟退休对生育率存在收入效应。**从经济学角度出发，基于理性经济人假设，除繁衍需求、喜爱幼儿等主观因素外，育龄人群生育孩子的数量也受利益权衡的支配，由他们对未来回报的预期来决定。基于延迟退休政策，育龄人群预期自己在劳动力市场中的时间延长，延长的工作时间将会在一定程度上提升老年人收入预期，从而影响家庭的生育决策。一方面，老年人收入提升将强化向下代际收入转移的程度或弱化向上代际收入转移的程度，增加父母给年轻人的遗赠收入，降低家庭养老储蓄压力，从而释放出更多资源用于抚养孩子，提升生育意愿。另一方面，总体经济状况的提升，将导致老年人对子女的经济支持需求变弱。同时，育龄人群预期实施延迟退休政策后，他们与同事和社会之间沟通时间的延长可以弥补对子女的精神需求。从经济和精神两个层面，延迟退休政策均可降低其育龄时期的生育意愿。

**其二，通过代际劳动交换，延迟退休对生育率还存在隔代照料效应。**祖父母或外祖父母为孙辈提供隔代照料是各国普遍现象，我国更是如此，由于婴幼儿公共照料体系以及市场提供正式照料服务不足，由祖辈进行隔代照料十分普遍，且比例越来越高。然而，延迟退休政策与日益增加的家庭照料负担之间存在冲突，可能会对隔代照料造成较大影响，由此降低育龄人群的生育意愿。一方面，老年人延迟退休使得隔代照料时间减少，隔代抚育的缺位可能导致个人或家庭倾向于延迟生育、少生育或不生育，年轻人生育孩子的时间成本上升，造成总和生育率的下降<sup>13</sup>。另一方面，由于延迟退休减少了隔代照料时间，年轻人照料孩子的时间增加，年轻人的劳动供给降低，导致工资收入减少，进而降低年轻人对每个孩子的教育投入，不利于长期经济增长。

社会普遍认为延迟退休对隔代抚育影响较大，且会在一定程度上降低生育意愿。我国研究人员通过对大众进行问卷调查，观察延迟退休政策作用于隔代抚育，以及隔代抚育作用于生育意愿的影响发现，延迟退休政策对隔代抚育负面影响较大，进而会降低生育意愿。具体来看，64.1%受访者认为延迟退休政策会对隔代抚育造成影响，并且43.2%受访者认为隔代抚育将会降低生育意愿，同时有34.8%受访者认为隔代抚育可能降低生育意愿，仅有3.9%受访者认为可能会对生育意愿起到促进作用<sup>14</sup>。总的来看，多数人认为延迟退休政策对隔代抚育的负面影响路径较为明确，且会对社会生育意愿造成较大消极

<sup>13</sup> 周鹏. 延迟退休、代际支持与中国的生育率[J]. 调研世界, 2017(2):5.

<sup>14</sup> 冷真. 延迟退休政策对生育率的作用机制研究[J]. [2024-07-19].

影响。

为了降低延迟退休政策对生育率的不利影响，可以考虑实施相关配套政策措施。一方面，将0-3岁婴幼儿的托育服务纳入政府公共服务体系建设中，大力发展普惠性托育服务，从国家层面制定托管机构标准，制定监管法律，培养托育服务专业人才，保障婴幼儿托育等正式照料服务的质量，促进托育服务的健康可持续发展。另一方面，对需要隔代照料的家庭提供祖辈为孙辈提供照料的政策支持，如类似于生育的产假制度，工作的祖辈需要照料刚出生的孙辈时，可以申请提供一段时间的隔代照料假，降低延迟退休年龄对隔代照料时间的影响<sup>15</sup>。

图表30 延迟退休政策对隔代抚育影响频率表

选项	频率	占比
会	574	64.1%
可能会	197	22.0%
不确定	28	3.1%
可能不会	22	2.5%
基本不会	41	4.6%
无影响	34	3.8%

资料来源：《延迟退休政策对生育率的作用机制研究》，平安证券研究所

图表31 隔代抚育对生育意愿影响频率表

选项	频率	百分比
促进生育意愿	0	0
可能促进生育意愿	35	3.9%
不确定	57	6.4%
可能降低生育意愿	312	34.8%
降低生育意愿	387	43.2%
无影响	105	11.7%

资料来源：《延迟退休政策对生育率的作用机制研究》，平安证券研究所

## 五、 结论

延迟退休政策是全球范围内应对人口老龄化的基本解决方案之一，我国的延迟退休政策经过了数年的准备和酝酿，也将进入改革加速推进的阶段。7月19日，二十届三中全会全票通过《中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定》，其中关于延迟退休的表述，由十八届三中全会的“在适当时候稳妥推出延迟退休政策”，变为“按照自愿、弹性原则，稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革”。这意味着，我国延迟退休政策的推进节奏有望加快。

从理论视角来看，延迟退休政策的实施会对财政、就业、人口三方面造成深远影响。其一，从财政方面来看，延迟退休对于养老保险计划收支余额的影响短期内主要来自于缴费年限效应以及退休年限效应，能够改善养老金计划收支余额状况；长期内主要来自于替代率效应和差异效应，或将导致养老金收支平衡进一步恶化。其二，从就业方面来看，延迟退休对就业既存在消极的挤出效应也包括积极的产出效应，在政策推行之初消极的挤出效应达到最大，随着时间的推移，积极的产出效应开始发挥作用。此外，延迟退休对不同行业的就业影响存在异质性，对高经济发展地区、民营企业、大规模企业及劳动密集型企业促进作用更为凸显。其三，从人口方面来看，延迟退休通过代际劳动交换以及代际经济交换作用于生育率，其中，延迟退休政策对生育率的不利影响，可以通过配置相关配套措施来降低。

从实践视角来看，我国可借鉴美国、法国、日本的丰富经验，结合我国社会现实，对延迟退休政策实施细节进行小幅调整。我们认为，在实施延迟退休政策的同时，若从国家层面引入循序渐进的弹性退休机制，构建积极的高龄劳动力市场，并建立延迟退休的经济补偿机制，可以在一定程度上降低延迟退休对财政、就业、人口等方面的负面影响，缓解养老金支付压力，延续人口红利。结合美国、法国、日本推行延迟退休政策的实践经验，我们将可采取的主要措施总结如下：

其一，小步调整，分类推进，渐进式施行延迟退休政策。一方面，小步调整。参考国际经验，在改革方案公布后，制定过渡期便于民众适应政策调整，遵循“稳”字基调，避免对社会造成过大冲击。与此同时，实施期内每年会小步慢推提高退休年龄，直至完成目标，如每年延迟2-4个月可能是较为稳健的速度。另一方面，分类推进。根据不同性别，制定相应的

<sup>15</sup> 耿志祥,孙祁祥.延迟退休、隔代照料与经济增长[J].金融研究,2023,(11):188-206.

延迟退休政策。从性别维度来看，遵循海外多数国家统一男女退休年龄的经验，我们认为，男女退休年龄标准或应缩小差距，综合考虑健康预期寿命、海外国家退休年龄设定，确立65岁为最终男女法定目标退休年龄。

**其二，考虑弹性退休制度，调整部分人群提前退休时间。**目前，国内不同行业、不同职位级别、不同身体状况、不同性别的人群对“延迟退休”政策态度尚不统一。因此，参照美国退休政策改革的经验，在改革年龄跨度较大的情况下，可以考虑适当加入弹性退休制度，设计不同退休年龄对应不同养老金领取标准的方案，既可以填补养老金支付缺口，又可同时兼顾不同人群选择退休时间的自身意愿。具体来看，失业保障、残疾保障、病退等情况是劳动者提前退休的主要渠道，部分国家通过立法关闭部分提前退休通道、收紧条件、降低待遇等方式，保障退休政策的公平性，提升高龄劳动者的劳动参与率。以此为经验，我国可考虑部分特殊群体实际情况，搭建必要的提前退休通道，既鼓励高级技能人员、高学历人员等延长退休年龄，又允许从事繁重体力劳动或者其他有害身体健康岗位的人员提前退休。

**其三，推行相关配套政策，构建积极的老龄劳动力市场。**日本政府具有丰富的构建积极老龄劳动力市场，帮助老年人提高专业技能，实现老年人再就业的实践经验。从整体上看，我国就业环境存在对高龄劳动者的年龄歧视，对老年人技能培训尚不充分，对老年人隔代抚育依赖度较高等问题。实践中，我国可借鉴日本经验，为高龄劳动者就业营造更好的就业环境。具体看：一是在《劳动法》《老年人权益保障法》中加强对高龄劳动者就业权益保护，抓住以高龄劳动者为主体的人口红利机会，削弱实施延迟退休政策对就业环境产生的不确定影响，以促进社会和谐发展。二是完善高龄劳动者就业保障政策，加强职业教育培训，以提升高龄劳动者技能水平。三是加大企业雇佣高龄劳动者的政策支持力度，考虑对相关企业给予财政补贴，提供税收优惠，以降低企业用工成本。

**其四，建立延迟退休的经济补偿机制。**尽管长期来看，延迟退休对养老金给付和延长人口红利都有正面影响，但工作不一定是个人理性的最优选择，物质层面已经较为丰富的年轻人和老年人会更倾向于选择闲暇。因此，为了保证政策的顺利进行，我国可参考法国提高最低养老金领取标准的实践经验，在延迟退休政策推行时建立相应的经济补偿机制，提高老年人延迟退休年龄的意愿。其中，可采取的具体措施包括：适当降低职工的养老金缴费水平，一定程度提升延迟退休人群工资，增加延迟退休人群的养老金给付水平等。

## 六、风险提示

- 1.宏观经济超预期下行。**若全球经济步入深度衰退，或将拖累我国经济与金融市场走势，导致我国社保基金投资收益下滑，加重养老金收支压力。
- 2.人口老龄化情况超预期恶化。**我国人口老龄化现象严重且尚无向好势头，老龄化情况持续恶化或将导致人口红利加速消失，进而影响我国延迟退休政策实施预期。
- 3.政策方向存在变化可能。**延迟退休政策对财政、就业、人口等方面具有一定负面影响，同时舆论对延迟退休存在一定反对声音，对政策的推进造成影响。

## 附录：参考文献

- [1] 王晓军,赵明.寿命延长与延迟退休:国际比较与我国实证[J].数量经济技术经济研究, 2015(3):111-128.
- [2] 邓大松.美国社会保障制度研究[M].武汉大学出版社,1999.
- [3] 马广博,张攀婷,张盼盼.延迟退休政策:美日经验与中国道路[J].齐齐哈尔大学学报(哲学社会科学版),2022(06):50-55.DOI:10.13971/j.cnki.cn23-1435/c.2022.06.013.
- [4] 郑秉文.延迟退休年龄对养老金制度可持续性的意义[J].社会治理,2021(04):22-24.DOI:10.16775/j.cnki.10-1285/d.2021.04.004.
- [5] 张熠.延迟退休年龄与养老保险收支余额:作用机制及政策效应[J].财经研究, 2011, 37(7): 4-16.
- [6] 魏瑾瑞,夏宁潞,陈子昂.老龄化、延迟退休与财政可持续性[J].统计研究, 2018, 35(10): 81-88.
- [7] 严成樑.延迟退休、财政支出结构调整与养老金替代率[J].金融研究, 2017, 447(9): 51-66.
- [8] 于文广,何畏,黄玉娟.养老金收支平衡视角下延迟退休的激励性政策研究[J].财经理论与实践,2024,45(03):44-51.DOI:10.16339/j.cnki.hdxbcjb.2024.03.006.
- [9] 田影.退休年龄延迟对就业影响的实证研究[J].当代经济,2024,41(02):3-13.
- [10] 王竹,陈鹏军.延迟退休会挤占青年人就业吗?——基于19个行业的面板数据分析[J].经济体制改革, 2019, 215(2): 181-186.
- [11] 周鹏.延迟退休、代际支持与中国的生育率[J].调研世界, 2017(2):5.
- [12] 冷真.延迟退休政策对生育率的作用机制研究[J].[2024-07-19].
- [13] 耿志祥,孙祁祥.延迟退休、隔代照料与经济增长[J].金融研究,2023,(11):188-206.

## 平安证券研究所投资评级：

### 股票投资评级：

强烈推荐（预计 6 个月内，股价表现强于市场表现 20% 以上）  
推 荐（预计 6 个月内，股价表现强于市场表现 10% 至 20% 之间）  
中 性（预计 6 个月内，股价表现相对市场表现在  $\pm 10\%$  之间）  
回 避（预计 6 个月内，股价表现弱于市场表现 10% 以上）

### 行业投资评级：

强于大市（预计 6 个月内，行业指数表现强于市场表现 5% 以上）  
中 性（预计 6 个月内，行业指数表现相对市场表现在  $\pm 5\%$  之间）  
弱于大市（预计 6 个月内，行业指数表现弱于市场表现 5% 以上）

### 公司声明及风险提示：

负责撰写此报告的分析师（一人或多人）就本研究报告确认：本人具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格。

平安证券股份有限公司具备证券投资咨询业务资格。本公司研究报告是针对与公司签署服务协议的签约客户的专属研究产品，为该类客户进行投资决策时提供辅助和参考，双方对权利与义务均有严格约定。本公司研究报告仅提供给上述特定客户，并不面向公众发布。未经书面授权刊载或者转发的，本公司将采取维权措施追究其侵权责任。

证券市场是一个风险无时不在的市场。您在进行证券交易时存在赢利的可能，也存在亏损的风险。请您务必对此有清醒的认识，认真考虑是否进行证券交易。

市场有风险，投资需谨慎。

### 免责条款：

此报告旨在发给平安证券股份有限公司（以下简称“平安证券”）的特定客户及其他专业人士。未经平安证券事先书面明文批准，不得更改或以任何方式传送、复印或派发此报告的材料、内容及其复印本予任何其他人。

此报告所载资料的来源及观点的出处皆被平安证券认为可靠，但平安证券不能担保其准确性或完整性，报告中的信息或所表达观点不构成所述证券买卖的出价或询价，报告内容仅供参考。平安证券不对因使用此报告的材料而引致的损失而负上任何责任，除非法律法规有明确规定。客户并不能仅依靠此报告而取代行使独立判断。

平安证券可发出其它与本报告所载资料不一致及有不同结论的报告。本报告及该等报告反映编写分析员的不同设想、见解及分析方法。报告所载资料、意见及推测仅反映分析员于发出此报告日期当日的判断，可随时更改。此报告所指的证券价格、价值及收入可跌可升。为免生疑问，此报告所载观点并不代表平安证券的立场。

平安证券在法律许可的情况下可能参与此报告所提及的发行商的投资银行业务或投资其发行的证券。

平安证券股份有限公司 2024 版权所有。保留一切权利。

## 平安证券

### 平安证券研究所

电话：4008866338

#### 深圳

深圳市福田区福田街道益田路 5023  
号平安金融中心 B 座 25 层  
邮编：518033

#### 上海

上海市陆家嘴环路 1333 号平安金融  
大厦 26 楼  
邮编：200120

#### 北京

北京市丰台区金泽西路 4 号院 1 号  
楼丽泽平安金融中心 B 座 25 层  
邮编：100033