

超龄劳动者权益保障盼落细落实

记者 金歆 王丹 张玲溪参与采写

达到法定退休年龄后仍继续就业通常被称为超龄劳动者。他们中既有退休返聘的技术骨干、行业专家,也有从事保安、保洁、家政、后勤等工作的普通劳动者,凭借多年工作经验为社会继续贡献“银发力量”。

但长期以来,超龄劳动者劳动权益保护面临法律难题,一旦遭遇欠薪、工伤认定、超时加班等情况,往往难以获得有效救济。超龄劳动者的权益保护堵点究竟在哪?7月1日正式施行的《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》(以下简称《暂行规定》)如何推动破解超龄劳动者的维权困境?记者就此进行了采访。

用工关系性质难以认定,此前超龄劳动者权益保障面临法律困境

“节假日从来不休,‘五一’假期、端午节公司都要求上班。”江苏盐城市读者唐先生近日反映,其母张女士58岁,2026年2月入职某物业公司做保洁。作为超龄劳动者,每月2000多元的工资,从没有加班费之说。“而且公司签协议的时候,只给我母亲看签字页,签完公司就收走了协议,我母亲连合同也没有。”

今年7月9日下午,张女士正常打扫时,被经过的车辆撞伤,导致脚部骨折。“事故发生后,交警队和相关部门到物业公司多次沟通,要求查看劳务合同和保险单等材料,以便进行责任认定和理赔处理,公司却以各种理由推诿。”唐先生7月24日表示。

这期间,唐先生曾向劳动监察部门投诉,对方回复称,企业与超龄劳动者之间属于劳务关系,不予受理,而且表示“如果是劳务关系,也无工伤一说”。

作为超龄劳动者,李女士等3人的欠薪问题在解决时也遭遇同样梗阻。他们在山东济南某商务酒店做客房保洁,自2025年12月至2026年5月,近6个月的工资被拖欠。李女士向当地劳动仲裁部门提出仲裁申请,但仲裁部门以他们超过50周岁为由未予受理。李女士无奈之下只好向法院提起诉讼。

为何超龄劳动者权益保障的短板长期存在?北京市第一中级人民法院的一位法官表示:“此前超龄劳动者权益保障面临的首要问题,就是用工关系性质难以认定。”

西北政法大学副教授斯琴介绍,长期以来,劳动者要享有劳动法赋予的社保、休息休假、最低工资保障等各项权利,前提是被认定为法律意义上的劳动者,与用人单位存在劳动关系。如果双方之间被认定为劳务关系,权利义务由双方自行约定,劳动者不当然享有劳动基准权利,劳动监察部门也无权管辖。

劳动合同法第四十四条规定:“有下列情形之一的,劳动合同终止:……(二)劳动者开始依法享受基本养老保险待遇的”;而劳动合同法实施条例则明确:“劳动者达到法定退休年龄的,劳动合同终止。”

中国社会科学院法学研究所社会法研究室副主任王天玉介绍,对于上述条款,实践中认识不一。因为法律规定的不明确,在司法实践中,各地对达到法定退休年龄的人员是否构成劳动关系的认定标准裁判尺度也有较大差异:在广东、浙江等地,凡劳动者达到法定退休年龄,均不能与用工主体之间建立劳动关系;江苏、吉林等地以“是否享受养老保险待遇”作为判定标准;上海、天津等地则采取“原则否定+例外承认”的弹性处理方式。

“规则认定的模糊性,形成了部分基层执法部门的惯性思维——只要是超龄劳动者,一律按劳务关系处理,劳动监察不介入、劳动仲裁不受理,直接推给法院走民事诉讼程序。”斯琴说。

用工性质无法认定,还引发了一系列衍生问题。突出的问题之一就是工伤认定难。按照《工伤保险条例》规定,“与用人单位存在劳动关系(包括事实劳动关系)的证明材料”是工伤认定申请必须提交的材料之一。没有劳动关系,自然无法认定工伤。

此前,广东揭阳市的孙某工作时被撞伤,向当地人社局申请工伤认定。人社局认为孙某入职时已达退休年龄,不属于《广东省工伤保险条例》规定的“职工”范畴,与其工作的用人单位不存在劳动关系,用人单位也未按项目参保方式为其缴纳工伤保险费,因此不予认定工伤。

《暂行规定》弥补空白,施行中仍有问题需进一步明确

7月1日,人力资源社会保障部、国家卫生健康委等5部门出台的《暂行规定》正式施行。王天玉表示,这是我国首部专门保障超龄劳动者权益的部门规章,其出台标志着超龄劳动者权益保障从“无法可依”的灰色地带,迈向制度化的基准保护阶段。



具体来看,这部规章重点解决了几方面问题:

明确保护对象。中国社会法学研究会副会长兼秘书长、北京大学法学院教授叶静漪表示,《暂行规定》开宗明义,以“超过法定退休年龄的劳动者”作为适用起点,不再纠结于用工关系是劳动还是劳务,确立了“有劳动即有保护”的原则。

完善保护内容。王天玉介绍,《暂行规定》要求用人单位与超龄劳动者订立书面用工协议,明确工作内容、报酬、工时、休息休假、劳动保护等事项;要求为超龄劳动者参加工伤保险并缴纳工伤保险费等。

畅通维权路径。《暂行规定》明确,因劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、工伤保障发生争议的,依照《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》处理。

中央财经大学法学院教授沈建峰表示,《暂行规定》的重要突破之一就是将无劳动关系情形下的劳动权益争议纳入劳动争议处理程序,推动劳动争议从“劳动关系争议”向“劳动权益争议”转变。

“《暂行规定》施行后,劳动部门联系了我。”云南昆明市读者田女士反映,其母亲在北京丰台区务工被欠薪1万多元。2026年6月,她通过全国欠薪线索反映小程序求助,却被告知母亲已满55岁,属于超龄劳动者,不在人社部门管辖范围内,“让我们找工会、申请法律援助”。正当她求助遇挫、十分无奈时,7月中旬,“应该是劳动部门给老板打了电话,我妈妈被欠的工资拿回来了一半。”

一些超龄劳动者权益保障问题可据此通过劳动争议仲裁渠道处理,同时应该看到,《暂行规定》仍有需要完善的空间。

王天玉认为,首要问题是保障范围存在明显缺口,大量灵活就业的超龄劳动者被排除在外。他表示,《暂行规定》的适用对象是“用人单位招用的超龄劳动者”,即存在明确用工主体的超龄人员。但现实中大量超龄劳动者以灵活就业、新就业形态方式务工,不在保障范围之内。

近期一个案例印证了这一点。北京朝阳区60岁的外卖骑手刘先生与平台就当月工资结算产生纠纷,他向劳动监察部门反映,对方告知即便《暂行规定》已施行,这类纠纷也不在适用范围内。

斯琴表示,《暂行规定》对施行前已发生的超龄劳动者权益纠纷是否具有溯及力,也是需要明确的问题。

吴女士在江西靖安县一家餐馆打工,她因欠薪拨打劳动监察电话,工作人员以“超龄不属于劳动关系”为由不予受理。吴女士提起“7月新规”,对方明确答复“7月1日之前的纠纷不受理,之后的才行”。

读者王女士也反映,67岁的父亲2025年5月入职北京某公司从事保洁工作,一直被拖欠工资。像她父亲这样的保洁员有20余人,每人被欠薪1万元到3万元不等。向劳动监察部门寻求帮助时,对方说年龄超过60岁只能去法院起诉。

7月1日《暂行规定》施行后,她再次询问:“人社局劳动监察部门回复,他们只管7月1日之后的欠薪,只有规章施行之后,他们劳动监察才能介入。之

前的还是只能起诉。”

唐先生的母亲在今年2月入职,而发生事故是在今年7月9日。劳动监察部门仍表示,入职时间在《暂行规定》出台之前,无法按新规处理。后经反复要求,劳动监察部门才和公司进行了沟通,但公司至今未进行处理。

此外,王天玉介绍,在工伤保险之外的其他社保方面,《暂行规定》遵循自愿、协商原则:超龄劳动者可以个人身份继续缴纳职工基本养老保险费、职工基本医疗保险费;经与用人单位协商一致,单位也可为其缴纳职工基本养老保险费、职工基本医疗保险费。但这种“协商参保”模式,在劳资双方地位不对等的现实中很容易流于形式。

解决超龄劳动者权益保障中最突出的问题,筑牢基本权益底线

叶静漪表示:“近些年各地各部门为解决超龄劳动者权益保护问题做了诸多尝试,也取得了不少成果。”特别是《暂行规定》立足人口老龄化现实,创新制度设计,统一裁判标准,破解超龄劳动者长期面临的权益缺失、维权困境,是重大的政策利好,必将对超龄劳动者维权产生显著的积极作用。

“《暂行规定》有的内容偏方向性、原则性,后续可以进一步细化,出台配套实施细则。”叶静漪表示,比如《暂行规定》明确用人单位应当为超龄劳动者参加工伤保险并缴纳工伤保险费,但又提出工伤保险办法另行制定,“这就容易导致部分地方因缺少操作细则,无法将超龄劳动者工伤保障落到实处,亟须配套细化规范落地。”

也有读者反映类似情况:62岁的农民工谭师傅在江西抚州资溪县一处高速工地务工,今年4月进场时他主动要求购买务工保险,甚至愿意个人承担一半费用,工地负责人却对此置之不理。

5月,工地发生事故,谭师傅身受重伤,施工方却以他无劳动合同、无工伤保险为由,拒绝申报工伤且拒不提供工地监控、每日出勤照片等能够证实事实劳动关系的证据,而他个人又无权调取。尽管人社部门明确表示,工地有配合工伤认定申请的法定义务,并出具了《工伤认定受理通知书》,但维权过程仍不顺利。“还在和老板谈,目前还在确定劳动关系。”谭师傅近日表示。

王天玉表示:“对于用人单位未依法参保的情形,如何认定工伤并由单位承担工伤保险待遇责任,如何保障超龄劳动者获得与标准劳动者同等的工伤救济,都需要在后续制度中完善。”

此外,针对一些超龄劳动者自我维权能力不足等问题,王天玉认为,要真正畅通超龄劳动者维权渠道,还需推动机制磨合,落地多元协同治理格局。

《暂行规定》提出,工会依法维护超龄劳动者合法权益,人社、卫健、税务、医保等部门及工会、企业代表组织按照职责协同做好保障工作。但实践中,调解仲裁与行政执法的衔接机制尚不健全,工会维权职能发挥不充分,部门间信息共享与协同执法仍有壁垒。如何构建从权利宣告到权利落地的闭环,形成真正有效的多元主体治理格局,仍需在制度运行中持续探索。

“对于超龄劳动者与用工单位的法律关系性质问题,这一点还需要今后在立法层面予以明确。”叶静漪建议。

王天玉认为,下一步重中之重是打通用人单位为超龄劳动者办理工伤保险的渠道,优化参保流程与工伤认定程序,解决超龄劳动者权益保障中最高发、最棘手的问题,筑牢基本权益底线。

在此基础上,应进一步提高超龄劳动者书面用工协议签订率,建立专门举报投诉热线与小额争议快速处理机制。长远来看,应逐步将灵活就业超龄劳动者纳入权益保障范围,当前最紧迫的是为该群体提供职业伤害保障,最终实现超龄劳动者权益保障全覆盖,让每一位超龄劳动者都能在劳动中享有尊严与保障。

(来源:人民日报)