

延迟多久、如何实施

——解读延迟退休改革文件

9月13日,全国人大常委会会议表决通过了关于实施渐进式延迟法定退休年龄的决定并对外发布。退休年龄具体怎么延?何时开始实施?能不能自愿选择弹性提前退休?“新华视点”记者第一时间采访权威专家,梳理政策要点。

要点一 男职工、女干部、女工人分别延至63、58和55周岁

根据决定,从2025年1月1日起,用15年时间,逐步将男职工的法定退休年龄从原60周岁延迟到63周岁,将女职工的法定退休年龄从原50周岁、55周岁,分别延迟到55周岁、58周岁。

“原来50周岁退休的是女工人,55周岁退休的是女干部。目前多数地方主要根据工作岗位确定女性退休年龄,一般生产操作岗位按照50周岁执行、管理技术岗位按照55周岁执行。”人力资源社会保障部中国劳动和社会保障科学研究院院长莫荣介绍,决

定有一个小细节,就是将二者统一为女职工来表述,避免了身份争议,也顺应了当前社会环境变化。

从实施进度看,改革目标不是一步到位,而是渐进式、以较小幅度逐步推进。

男职工和原法定退休年龄55周岁的女职工,每4个月延迟1个月;原法定退休年龄50周岁的女职工,每2个月延迟1个月。为了让公众更清楚看到自己未来什么时间退休,决定后附了延迟法定退休年龄对照表,可以根据自己

的出生年月对照查询。

“临近退休的人,只会延迟1个月或几个月,不会一下子晚退休好几年。”莫荣举例说,以男职工为例,1965年1月至4月出生的,法定退休年龄提高1个月,即60周岁零1个月;1965年5月至8月出生的,法定退休年龄提高2个月,即60周岁零2个月;以此类推,1976年9月至12月出生的,法定退休年龄均为63岁,对1976年12月以后出生的,表格上就不再列举。”

要点二 可弹性提前或者延后退休,最长不超过3年

决定明确,职工达到养老保险最低缴费年限,可以自愿选择弹性提前退休,提前时间最长不超过3年,且退休年龄不低于原法定退休年龄。

职工达到法定退休年龄,所在单位与职工协商一致的,可以弹性延迟退休,延迟时间最长不超过3年。

中国社会保障学会副会长、

浙江大学国家制度研究院副院长金维刚表示:“决定体现了对个人意愿的尊重,不强制要求每个人必须达到新的法定退休年龄才能退休,而是可以在前后3年的弹性区间内进行选择,大家根据自身情况安排何时退休。”

他举例说,1982年1月出生的女职工,改革后新的法定退休年龄为58周岁,她们未来可以选

择在55周岁到61周岁之间退休。1976年2月出生的男职工,新的法定退休年龄为62周岁零10个月。如果他往前弹3年,就已经低于原来60周岁的法定退休年龄,按照政策规定,最早只能在60周岁退休。

决定强调,实施中不得违背职工意愿,违法强制或者变相强制职工选择退休年龄。

要点三 基本养老金最低缴费年限提升至20年

决定提出,从2030年1月1日起,将职工按月领取基本养老金最低缴费年限由15年逐步提高至20年,每年提高6个月。

“决定明确这一项调整从2030年才开始逐步实施。也就是说,在2025年到2029年期间退休的人员,最低缴费年限的要求不变,还是现在的15年。”中国人民大学教授董克用说,这样能让改革初期离原法定退休年龄较近、

已经或快要缴费满15年的职工不受影响。

“大部分劳动者从进入职场到退休的时间都会比较长,养老金的缴费年限基本都会超过20年。”董克用分析,对照附表能看到,2030年以后退休的职工,最低缴费年限也不是一步提高到20年,而是逐步过渡到位。

我国退休人员养老金由基础养老金和个人账户养老金两部分

组成。决定也提出,国家健全养老保险激励机制。

“根据养老金计发办法,一般来说,多缴费1年,退休时基础养老金提高1个百分点;晚退休1年,个人账户养老金也会相应增多。粗略估算,缴费年限由15年增加到20年,退休后每月领取的养老金大概能增加三成。”董克用说。

要点四 为临近退休失业人员缴纳养老保险费

决定提出,对领取失业保险金且距法定退休年龄不足1年的人员,领取失业保险金年限延长至法定退休年龄,在实施渐进式延迟法定退休年龄期间,由失业保险基金按照规定为其缴纳养老

保险费。

“大龄失业人员再就业的难度较大,缺乏稳定收入。”中国人民大学劳动人事学院院长赵忠表示,决定也考虑到了他们的实际困难,免除其后顾之忧,使其平稳

过渡到退休。

“一方面,政策安排了继续发放失业保险金,为其兜住基本生活的底线;另一方面,为他们缴纳基本养老保险,避免发生缴费中断从而影响领取待遇。”赵忠说。

要点五 特殊工种可以申请提前退休

决定提出,国家规范完善特殊工种等提前退休政策。从事井下、高空、高温、特别繁重体力劳动等国家规定的特殊工种,以及在高海拔地区工作的职工,符合条件的可以申请提前退休。

中国人口学会副会长、南开大学经济学院教授原新认为,国家以法定退休年龄为基准,同时也考虑了不同行业、不同岗位劳动条件、就业环境的差异性,对部分特殊群体进行了有针对性的安

排。

“对部分从事特殊工种岗位的职工适当降低退休年龄,也是对现有政策的延续。”原新说,相信随着政策不断完善,职工权益将得到更好维护。

要点六 加强对就业年龄歧视的防范和治理

针对公众普遍关注的大龄劳动者就业问题,决定明确要求,加强对就业年龄歧视的防范和治理,激励用人单位吸纳更多大龄劳动者就业。

“延迟退休是一项系统工程,涉及经济社会方方面面,与民生保障许多领域密切相关。其中,就业问题受到各方高度关注。”莫荣说,决定促就业和保权益并举,

着力营造更为公平的就业环境。

决定有针对性地提出完善就业公共服务体系、健全终身职业技能培训制度、完善困难人员就业援助制度、加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障等一系列举措。莫荣认为,随着相关政策落地,将有效减缓改革对劳动力市场的影响,助力青年等各类群体就业。

决定还提出,用人单位招用超过法定退休年龄的劳动者,应当保障劳动者获得劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、工伤保障等基本权益。

“这是我国首次明确对超龄劳动者劳动权益保障作出规定,将化解过去超龄劳动者权益保障无法落实等问题。”莫荣说。

要点七 健全养老托育服务

决定提出,国家建立居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系,大力发展普惠托育服务体系。

当前不少家庭主要依靠父母帮着带孩子,同时还有年迈的长

辈要照顾。实施延迟退休后,有必要不断完善配套举措,帮助解决“一老一小”问题。

中国宏观经济研究院社会战略规划研究室副主任关博建议,在养老方面构建和完善兜底性、

普惠型和多样化养老服务体系,在托育方面形成普惠托育服务体系的长效运行保障机制,从而更好满足家庭育幼“刚需”。

中午,在深圳龙华区一家商场工作的郑先生打开手机点外卖。十几分钟后,他接到电话,步行到附近一个货柜,输入密码后取到餐食。全程没有见到一个外卖员。这一切,依靠的是空中飞行的送货无人机。

据测算,2023年我国低空经济规模超5000亿元,2030年有望超过2万亿元……低空经济今年首次写入政府工作报告,党的二十届三中全会也专门提到发展低空经济。

“低空”何以“经济”?

天空前所未有变得繁忙

郑先生的工作地,处于深圳龙华区首条无人机常态化试运营航线的范围。截至目前,美团无人机在深圳开通约30条航线,服务覆盖办公楼、社区、景区等场景,提供餐饮、快消品、母婴用品、数码产品等超9万种货品选择。

“通过分析数据,我们发现很多用户对时效性需求非常高,如紧急药品、生鲜等。相比常规约30至40分钟的人工配送,无人机配送更迅捷。”美团无人机公共事务负责人闫琰说,目前骑手平均一天送30单,以后无人机与人协同,一天可送300单,效率极大提升。

低空运输,让普通人的短途交通变得更快捷。今年4月,深圳开通首条常态化低空短途运输航线。从深圳南头直升机场飞往珠海九洲机场,直升机一次可坐5人,将两地交通时间由传统陆路通行约2小时缩短至20分钟。

6月,国内首个“低空+轨道”空铁联运项目开航。在深圳北站,乘客登机可实现1小时内到达粤港澳大湾区90%以上地区。

在长三角,跨省“飞的”也来了。8月,连接上海浦东机场和江苏昆山城市航站楼的直升机载人航线开通,每天早晚高峰各执飞一次往返航线。

8月,“空中稽查”在吉林长春亮相。无人机沿着轻轨3号线飞行巡视,帮助完成传统巡查不便于观察的屋顶、桥下等点位。与之类似,杭州“无人机巡逻队”、包头“无人机交警”也已上岗。相比传统的道路监控,无人机高度机动、布点灵活,在事故处理、交通疏导等方面优势明显。

城市之外,农村的低空也很忙。

当下正是秋粮、果蔬等农作物生产关键期,从东北稻田到新疆棉田,从西南菜地到华南果园,数以万计的无人机正在帮助农民喷洒农药、监测农作物生长,助力田间管理。

农业农村部的数据显示,我国植保无人驾驶航空器保有量已超过16.67万架。民航局发布的无人机云交换系统数据显示,植保无人机运行量占全部云系统无人机飞行小时数的98%以上。

低空经济,是指以民用有人驾驶和无人驾驶航空器的低空飞行活动为牵引,辐射带动相关领域融合发展的综合性经济形态。低空空域,通常指距地面垂直距离1000米以内的空间范围。

中国民航局综合司副司长孙文生表示,低空经济是新兴产业,既包括传统通用航空业态,也融合以无人机为支撑的低空生产服务方式,还涉及无人系统、无人驾驶、芯片等多领域。

据统计,我国已有20多个省份将发展低空经济写入地方政府工作报告或出台相关政策,争相布局低空经济,希望依托新技术拓展新市场。

发展加速度从何而来?

低空已利用开发多年,为什么突然热闹起来?

eVTOL的出现,是低空经济重要技术推动力之一。

eVTOL的全名叫电动垂直起降飞行器,这种飞行器在小面积地块或屋顶就可以垂直起降。它充电方便、噪音小,能广泛用于城际交通、旅游观光、医疗、应急等领域。

今年2月,峰飞航空研发的载人eVTOL从深圳蛇口码头起飞,飞向50公里外的珠海九洲港码头,把两地原本两个多小时车程在空中缩短到20分钟。

除了飞行器的技术突破,低空经济提速的深层次原因,是我国通信、航空、新能源汽车等产业积累的先进技术综合性爆发。

目前我国三大电信运营商均利用5G公网、低轨卫星、宽带通信网等技术,构建起具有通信、监控、服务功能的低空智联网络。新能源汽车产业应用的高能量密度电池、高可靠电机、电控、自动驾驶技术等,也逐步用于eVTOL研发制造。

在政策层面,多部委密集出台低空经济相关部署。

去年10月,工业和信息化部等四部门联合印发《绿色航空制造业发展纲要(2023—2035年)》,提出到2025年eVTOL实现试点运行,到2035年建成具有完整性、先进性、安全性的绿色航空制造体系。

今年3月,工业和信息化部等四部门联合印发《通用航空装备创新应用实施方案(2024—2030年)》,提出到2027年,以无人化、电动化、智能化为技术特征的新型通用航空装备在城市空运、物流配送、应急救援等领域实现商业应用;到2030年,以高端化、智能化、绿色化为特征的通用航空产业发展新模式基本建立。通用航空装备全面融入人民生活各领域,成为低空经济增长的强大推动力,形成万亿级市场规模。

“低空经济已在一二三产业拥有广泛应用,通过改革和完善政策体系,引导创新资源和要素有序流动,低空经济不仅能够实现自身发展,还能孕育新业态、带动新产业,成为新的经济增长点。”中国航空运输协会通航业务部总经理孙卫国说。

空域管理正在破冰

“空域管理对于低空经济来说就是水龙头。水龙头不打开,发展低空经济就是无源之水。”中央空管委办公室有关负责人说,必须要明确哪些空域可以放开、哪些不能放开,放开的空域要建立怎样的规章制度等。

2023年,国家空中交通管理委员会颁布《国家空域基础分类方法》,把空域划分为七类——A、B、C、D、E为管制空域,G、W为非管制空域。

这位负责人表示,非管制空域更适宜发展低空经济,对空域的精细划分能够让空域资源的使用者更有针对性地申请低空飞行活动,管理者能够简化申请的审批手续。今后,如何制定空域管理的细则,使其落地,将成为低空空域管理改革的重点。

非管制空域重点服务低空飞行器,是行业关注焦点。G类空域包括除民用运输机场上空、建有塔台的民用通用机场上空以外真高300米以下空域,以及平均海平面高度低于6000米、对军事飞行和民航公共运输飞行无影响的空域;W类空域为G类空域内真高120米以下部分空域。

业界认为,空域分类管理将极大简化低空飞行活动审批流程,飞行器将获得更大活动空间。

与“哪些航空器可以飞”紧密相关的适航审定,也在不断破冰。

去年10月,亿航智能的

EH216-S无人驾驶载人航空器系统获得中国民航局颁发的型号合格证,亿航智能成为全球首个获得型号合格证的eVTOL企业。

今年4月,亿航EH216-S获得中国民航局颁发的生产许可证,意味着已具备量产资质。目前,国内多家eVTOL企业也启动了适航取证工作。

据公开信息,亿航的eVTOL目前面临一些约束条件,比如仅限昼间运行、只能在人口稀少地区上空飞行等。中国民航局适航审定中心广州分中心负责人表示:“对待新生事物的基本立场是安全和发展兼顾,在一定限制范围内,先让新能源航空器具备基础的安全评价,让它飞起来。”

专家指出,eVTOL等航空器规模化运营后,低空飞行活动的大幅增加可能带来风险。在通航强国,公众已经对安全和事故形成稳定预期,中国低空经济刚刚兴起,如何让公众理性客观认知其安全风险,需要综合统筹考虑。

飞向未来之路有多远

部分受访人士建议,以“造飞机”为核心,未来仍需加大对低空装备制造业的产业培育和创新扶持,重点打造若干通航飞机、无人机“链主型”企业,推动无人机等低空装备制造业向上跃升。

“工业级无人机市场规模是消费级的百倍,通过开放市场可促进头部企业诞生;而未来航空级无人机市场规模可能是工业级的十倍,可重点创造良好融资条件,扩大有效投资。”芜湖联合飞机科技有限公司总经理闫怀强说。

基建之于低空经济,好比十多年前充电桩之于新能源汽车。只有基础设施完备,才能保障应用场景顺利落地。

“一座城市上空,成千上万架无人机飞行,这些设备肯定需要通过一个指挥平台统一指挥调度,现在‘飞手’的工作需要交给‘低空大脑’执行。”多名专家描绘低空经济成熟未来蓝图时,提到“低空大脑”建设。

业内人士提出,低空飞行规划与地面交通设计的平面图不同,需要有更高智联能力的后台,以满足立体运营需求。

空地一体新航行系统技术全国重点实验室副主任张学军表示,低空经济是新事物,也是多学科交叉的综合体,包括低空基础设施建设、低空航空器制造、低空运营服务、低空飞行保障为主的四大板块,目前缺乏对口专业人才,需要在学历教育、专业培训等多个层面开展工作,培养人才。

随着低空经济升温,地方政府和资本纷纷加码入局。多位专家指出,各地要注意预判和防范产业风险,防止一哄而上和泡沫化,谨防重复建设造成资源浪费。发展低空经济要注意整个产业链条的发展,不能仅仅局限于制造一个领域。

还有专家提醒,要避免在一些经济基础和科技条件薄弱、以农业为主的地区盲目规划低空经济产业园和项目。

国家空管委办公室有关负责人表示,发展低空经济,需要建设相应的安全手段和基础设施,应用场景从简单到复杂,由点到线,逐步拓展,要确保安全稳定。

低空经济已经“起飞”。可以预见,在不远的将来,叫个“飞手”送货、打个“飞的”出门,将成为生活中常见的事。