

《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》实务解读及合规指引

作者：辜鸿鹄 | 伍睿

2026 年 5 月 25 日，人力资源和社会保障部会同国家卫健委、应急管理部、税务总局、国家医保局，正式发布了《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》(以下简称“《暂行规定》”),《暂行规定》将于 2026 年 7 月 1 日正式施行。

《暂行规定》是我国首部专门针对超龄劳动者用工权益的规范性文件。作为与渐进式延迟法定退休年龄政策配套的部门规章,《暂行规定》将超龄劳动者的基本权益保障与传统劳动关系解绑,打破了长期以来司法实践中劳动者达到法定退休年龄,即一律按照劳务关系处理的“一刀切”局面,填补了我国劳动者权益保障体系在人口老龄化趋势下的制度空白。

一. 新规重点条款解读

《暂行规定》的核心突破在于解绑了“劳动保障”与“劳动关系”,创设了独立的“超龄用工关系”法律概念。虽然劳动者在“超龄用工关系”项下的法律保护尚不能完全等同于劳动关系,但《暂行规定》已围绕超龄劳动者最核心、最迫切的权益需求,构建了一套涵盖劳动报酬、工作时间、劳动安全卫生、职业伤害保障等关键维度的刚性保护标准,为企业设立了超龄劳动者权益保护的底线。

《暂行规定》总共二十四条,其中的多个重点条款对超龄劳动者权益的保护有着重大意义:

.....
如您需要了解我们的出版物,
请联系:

Publication@llinkslaw.com

1. 从“退休人员返聘”到“超龄用工界定”

《暂行规定》相关条款

第二条 中华人民共和国境内的用人单位招用超过法定退休年龄的劳动者(以下简称超龄劳动者)，超龄劳动者受用人单位劳动管理、从事用人单位安排的有报酬的劳动，适用本规定。

符合规定已提前退休的劳动者，退休后被用人单位招用的，依照本规定执行。

第二十三条 根据国家有关规定弹性延迟退休的劳动者，在弹性延迟退休期间，适用《中华人民共和国劳动合同法》、《事业单位人事管理条例》等法律法规规定。

《暂行规定》明确将“超龄劳动者”的主体范围划定于“超过法定退休年龄的劳动者”以及“符合规定已提前退休、退休后被招用的劳动者”，明确“弹性延迟退休劳动者”在弹性延迟退休期间，并不适用《暂行规定》，而是根据所在单位性质，适用《劳动合同法》或《事业单位人事管理条例》等法律法规。

需要注意的是，此处的“超过法定退休年龄”指的是参照延迟法定退休年龄政策延迟之后的退休年龄。可见，《暂行规定》在超龄用工的认定上实现了制度突破，不再以“是否达到法定退休年龄并享受基本养老保险待遇”为唯一依据，而是综合考量劳动者“超过法定退休年龄、实际接受用人单位管理、从事用人单位安排的有报酬劳动”三项要素，并保留了提前退休、弹性延迟退休的灵活空间，兼顾规则弹性与权益保护的连续性，有效地避免了不同退休情形下劳动者权益保护标准不一致的问题。

2. 从“劳资关系认定”到“基本权益保障”

《暂行规定》相关条款

第五条 用人单位和超龄劳动者遵循合法、公平、平等自愿、协商一致、诚实信用的原则，确定双方的权利和义务。

用人单位应当保障超龄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。

超龄劳动者应当遵守职业道德和用人单位的劳动规章制度，执行安全生产、职业卫生的规程和标准，完成劳动任务。

第六条 用人单位应当与超龄劳动者订立书面用工协议，明确协议期限、工作内容、工作地点、工作时间、休息休假、劳动报酬、社会保险、劳动保护、劳动条件、职业危害防护等事项。

第八条 用工协议期限届满或者双方约定的工作内容完成的，用工终止。

双方约定的终止条件出现或者双方协商一致解除用工协议的，用工终止。

从过往司法实践来看，一旦双方被认定为“劳务关系”，权利义务的分配将主要依赖双方的意思自治。在劳务合同订立的规则逻辑下，用人单位往往利用自身的优势地位弱化自身责任、转嫁用工风险，导致劳动者无法主张最低工资、加班费、工伤保险待遇等劳动法律法规体系下的基本权益。即便双方约定了用工报酬、工作内容等基础事项，但薪资发放、工时管控、安全保障等核心权益仍然缺乏法律的强制力保障，一旦发生拖欠报酬、超时用工、人身伤害等纠纷，超龄劳动者只能依托民事合同规则主张权利，往往陷入维权困境。

《暂行规定》直接以“为用人单位提供有报酬的劳动”这一客观事实为基础，参照劳动关系中的基本权益标准，为超龄劳动者设置了特殊的用工保护机制。既要求用人单位履行法定保障责任，筑牢劳动报酬、休息休假、安全防护、职业伤害保障等权益底线，也明确了超龄劳动者履职尽责的基本义务，实现权责对等、双向约束，打破了劳务关系中常见的权利义务失衡状态。

《暂行规定》第九条到第十四条虽然对劳动报酬、休息休假等基本权益进行了明确，但从条款内容中仍可看出，**超龄用工关系作为劳动关系的一种特殊形态，其所对应的法律保障体现“基本权益底线化”特征，涵盖范围和保护程度明显不等同于劳动关系。**例如，《暂行规定》并未覆盖经济补偿金、违法解除/终止赔偿金、未签劳动合同双倍工资、带薪年假等完整待遇，摒弃了“非黑即白”的传统二元逻辑，而是基于超龄劳动者或已享有退休养老保障的现实，防止公权力的过度介入，通过谦抑、限缩的保护范围，适配“银发经济”的发展路径。

3. 从“企业自愿参保”到“强制工伤保险”

《暂行规定》相关条款

第十五条 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，个人不缴纳工伤保险费。超龄劳动者因工作原因受到事故伤害或者患职业病的，按照规定进行工伤认定、劳动能力鉴定并享受相应的工伤保障待遇。超龄劳动者工伤保障办法另行制定。

该条款强制用人单位为超龄劳动者缴纳工伤保险，是《暂行规定》中最具实质影响的条款。在《暂行规定》出台前，超龄劳动者无法纳入法定工伤保险体系，参保基本完全依靠用人单位自愿购买商业保险或雇主责任险，作为对意外伤害赔偿的规避措施。此类商业投保行为并非法定强制义务，无法真正替代工伤保险的兜底保障功能。一旦超龄劳动者因工负伤或罹患职业病，基本上只能通过民事诉讼途径主张人身损害赔偿，无法启动工伤认定与工伤保险赔付流程。

《暂行规定》通过突破性的制度创新，打破了传统工伤保险与劳动关系深度绑定的固有模式，将超龄用工职业伤害保障纳入法定强制范畴。**这一条款补齐了超龄用工场景中最大的权益短板，**

既通过工伤保险基金的社会化分担机制降低了企业的单次用工赔付风险，又以法定标准的工伤待遇体系，切实保障了超龄劳动者的生命健康权益，实现了从“商业自愿参保”到“法定强制参保”的根本性变革。

除工伤保险作为核心险种要求强制缴纳之外，根据《暂行规定》第十六条、第十七条的规定，超龄劳动者的养老保险、医疗保险均采用较为灵活的缴纳机制，如果超龄劳动者没有享受基本养老保险待遇或职工基本医疗保险退休人员待遇，其可以选择继续参保、个人缴纳，也可以和用人单位协商一致，由用人单位代扣代缴相关费用。上述规定在不影响劳动者享有相关待遇的基础上，充分尊重双方的意思自治，为未来进一步探索超龄劳动者的社会保障体系留下了空间。

4. 从“单一民事诉讼”到“多元救济路径”

《暂行规定》相关条款

第十九条 因本规定明确的劳动报酬、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。

因其他事项发生争议的，当事人可以依法向人民法院提起诉讼。

第二十条 用人单位违反本规定第九条第二款、第十一条、第十二条规定，超龄劳动者可以向人力资源社会保障行政部门投诉，人力资源社会保障行政部门依照《中华人民共和国劳动合同法》第八十五条第（一）项至第（三）项、《劳动保障监察条例》的规定实施监察。

《暂行规定》同步构建了适配超龄用工关系的多元化权利救济机制，彻底改变了过往超龄劳动者维权只能依赖民事诉讼的单一局面，形成了行政投诉、劳动仲裁、民事诉讼衔接配合的保障体系。

围绕《暂行规定》落实的几项超龄劳动者基本的劳动权益，超龄劳动者的维权路径也对应采纳了《劳动争议调解仲裁法》劳动仲裁前置的方式，按照劳动人事争议处理的相关规定执行，这也表明超龄用工的部分纠纷被正式纳入了劳动争议解决渠道，大幅降低了超龄劳动者的维权成本。

二. 实务合规建议

由于《暂行规定》将于 2026 年 7 月 1 日正式生效，我们建议企业在此之前积极采取如下举措，完善超龄劳动用工合规体系：

1. 梳理超龄劳动者相关信息

为配合制度实施，避免合规风险，建议企业在 2026 年 7 月 1 日之前，对现有劳动者情况进行全面的梳理和盘点，包括是否超过延迟后的法定退休年龄、是否已经享受职工基本养老保险待遇、

最新的社保缴纳情况等。同时，企业应当将适用《暂行规定》的超龄劳动者与适用标准劳动关系的劳动者进行明确划分，并做好相关书面材料(如身份证明材料、参保缴费证明、退休文件等等)的留档，以备不时查询。

在企业内部已经确定超龄劳动者名单的基础上，就《暂行规定》项下的强制性工伤保险，企业应当尽快核实超龄劳动者的最新参保情况，并对工伤保险的参保做出妥善安排，确认超龄劳动者的工伤保险处于参保状态。

2. 修订完善用工协议模板

建议企业根据《暂行规定》的要求，及时审查完善与超龄劳动者之间的用工协议内容和执行情况，避免继续使用条款过于简单的劳务协议。用工协议中，应当重点明确工作内容、工作地点、工作时间、休息休假、劳动报酬、社会保险(补正工伤保险相关条款)、劳动保护、终止条件等内容。

除核心权益条款之外，企业还应当注意在用工协议中设置清晰明确的退出机制，使得终止条款具备较强的可操作性。例如，用工协议可以约定具体的到期日，或是以工作任务完成、特定项目结束等作为用工协议终止的时间节点或条件，也可以比照劳动合同的协商一致解除条款，约定双方协商一致的情形下终止用工关系。与此同时，企业也可以在用工协议中加入离职交接、公司财物返还、保密义务等约定，降低双方后续的争议风险。

3. 更新存量退休人员用工协议

针对新规生效之前已经签署《劳务协议》、《退休返聘协议》等用工协议的存量退休人员，如果现有的用工协议未能涵盖《暂行规定》项下超龄劳动者的基本权益，或者协议内容与《暂行规定》存在冲突的，建议企业根据《暂行规定》的最新要求，重新起草并安排签署新的用工协议，降低后续的争议风险；若现有的用工协议中存在模糊表述，或是对《暂行规定》要求的基本权益约定不明晰的，建议通过签订补充协议或变更协议的方式，对上述事项进行补充完善。

结语

《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》是我国应对老龄化社会的突破性立法文件。立法思路摒弃了过往以劳动者的年龄、身份为准划分劳动权益的传统模式，回归劳动本身的社会价值与人文属性，为超龄劳动者提供切实的用工保障。面对新规的出台，企业也需要主动梳理用工制度，规范管理流程，积极应对合规挑战；同时也可依托政策导向，合理开发超龄人力资源，把握“银发经济”背景下的用工新机遇。

如您希望就相关问题进一步交流，请联系：



辜鸿鹄
+86 21 3135 8722
yiguang.lu@llinkslaw.com

如您希望就其他问题进一步交流或有其他业务咨询需求，请随时与我们联系：master@llinkslaw.com

上海

上海市银城中路 68 号
时代金融中心 19 楼
T: +86 21 3135 8666
F: +86 21 3135 8600

北京

北京市朝阳区光华东里 8 号
中海广场中楼 30 层
T: +86 10 5081 3888
F: +86 10 5081 3866

深圳

深圳市南山区科苑南路 2666 号
中国华润大厦 18 楼
T: +86 755 3391 7666
F: +86 755 3391 7668

香港

香港中环遮打道 18 号
历山大厦 32 楼 3201 室
T: +852 2592 1978
F: +852 2868 0883

伦敦

1/F, 3 More London Riverside
London SE1 2RE
T: +44 (0)20 3283 4337
D: +44 (0)20 3283 4323



www.llinkslaw.com



Wechat: Llinkslaw

本土化资源 国际化视野

免责声明：

本出版物仅供一般性参考，并无意提供任何法律或其他建议。我们明示不对任何依赖本出版物的任何内容而采取或不采取行动所导致的后果承担责任。我们保留所有对本出版物的权利。

© 通力律师事务所 2026