

银发经济赋能养老服务高质量发展的路径探析

王力熊^{1,2}

¹武汉科技大学法学与经济学院, 湖北 武汉

²湖北省中小企业研究中心, 湖北 武汉

收稿日期: 2026年1月23日; 录用日期: 2026年2月24日; 发布日期: 2026年3月3日

摘要

人口老龄化已成为我国经济社会发展的长期基本国情, 培育壮大银发经济、推动养老服务高质量发展, 是积极应对人口老龄化国家战略的核心举措, 也是构建新发展格局、培育经济新动能的重要抓手。本文基于银发经济与养老服务的内在关联, 系统分析银发经济赋能养老服务高质量发展的必要性, 剖析当前面临的结构性矛盾与现实挑战, 从政策完善、供给优化、产业升级、人才支撑四个维度提出针对性路径, 为推动银发经济与养老服务深度融合、增进老年人福祉提供理论参考与实践借鉴。

关键词

银发经济, 养老服务, 高质量发展, 人口老龄化, 公共政策

Analysis on the Path of Empowering the High-Quality Development of Elderly Care Service by Silver Economy

Lixiong Wang^{1,2}

¹School of Law and Economics, Wuhan University of Science and Technology, Wuhan Hubei

²Hubei Research Center for Small and Medium-Sized Enterprises, Wuhan Hubei

Received: January 23, 2026; accepted: February 24, 2026; published: March 3, 2026

Abstract

Population aging has become a long-term fundamental reality in China's socio-economic development. Cultivating the silver economy and advancing high-quality elderly care services are core measures in the national strategy to actively address population aging, as well as key drivers for building a new development paradigm and fostering new economic momentum. Based on the intrinsic connection between the silver economy and elderly care services, this paper systematically

文章引用: 王力熊. 银发经济赋能养老服务高质量发展的路径探析[J]. 老龄化研究, 2026, 13(3): 264-270.

DOI: 10.12677/ar.2026.133031

analyzes the necessity of empowering high-quality elderly care development through the silver economy. It examines current structural contradictions and practical challenges, and proposes targeted approaches from four dimensions: policy refinement, supply optimization, industrial upgrading, and talent support. The study provides theoretical references and practical insights for deepening the integration of the silver economy and elderly care services, thereby enhancing the well-being of the elderly.

Keywords

Silver Economy, Elderly Care Services, High-Quality Development, Population Aging, Public Policy

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着我国人口老龄化进程持续加深，截至 2023 年末，我国 60 岁以上的老年人口已高达 2.96 亿，占总人口比例的 21.1%，老年人口规模庞大并位居世界第一[1]。人口结构的深刻变化，既对我国养老服务体系的建设提出了严峻考验，也催生了规模庞大、业态多元的银发经济市场。银发经济作为向老年人提供产品或服务、以及为老龄阶段做准备的一系列经济活动总和，涵盖养老照护、健康服务、文体娱乐、适老产品等多个领域，具有产业链长、覆盖范围广、发展潜力大的鲜明特征。

党的二十大明确提出“实施积极应对人口老龄化国家战略”，国务院办公厅印发《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》，为银发经济与养老服务协同发展提供了顶层设计与行动指南。当前，我国养老服务正从“兜底保障型”向“品质提升型”转型，老年人对健康养护、精神慰藉、智能适老等多元化服务的需求日益迫切。银发经济凭借市场活力与创新动能，能够有效破解养老服务供给不足、结构失衡等难题，推动养老服务向专业化、标准化、智能化、多元化方向升级。在此背景下，深入探讨银发经济赋能养老服务高质量发展的内在逻辑与实践路径，对于完善养老服务体系、释放银发经济潜力、实现老年人安享幸福晚年的目标具有重要的现实意义与时代价值。

2. 银发经济赋能养老服务高质量发展的必要性

2.1. 应对人口老龄化挑战，补齐养老服务供给短板的必然要求

我国人口老龄化呈现出“规模大、速度快、程度深、城乡差异明显”的特点，老年人口的结构分化使得养老服务需求呈现出多层次、差异化特征[2]。一方面，失能、失智老年人对专业照护、康复护理、安宁疗护等刚性服务需求迫切，而我国专业养老机构床位总量不足、护理型床位占比偏低，基层医疗卫生机构康复护理能力薄弱，难以满足核心需求；另一方面，健康老年人对文化娱乐、旅居养老、智能服务等品质化需求快速增长，现有服务供给存在内容单一、形式固化等问题。银发经济以市场需求为导向，能够引导社会资本、技术资源、人才要素向养老服务领域集聚，扩大服务供给总量、优化供给结构，通过市场化手段弥补政府公共服务供给的不足，形成“政府兜底保障、市场多元供给”的养老服务格局，为应对人口老龄化提供坚实支撑。

2.2. 培育经济新动能，推动经济高质量发展的重要抓手

在我国经济转向高质量发展阶段的背景下，银发经济作为新的消费增长点，能够有效释放内需潜力、

优化产业结构。老年群体的消费需求已从基本生活保障向健康、品质、精神层面延伸，涵盖健康管理、适老产品、老年教育、文旅康养等多个领域，形成万亿级市场规模[3]。银发经济赋能养老服务发展，不仅能够直接带动养老服务产业提质增效，还能促进医疗、康复、科技、文旅、金融等多产业深度融合，催生智慧养老、医养结合、旅居养老等新业态、新模式，推动产业结构向高端化、多元化升级。同时，银发经济的发展能够创造大量就业岗位，吸纳不同层次劳动力就业，缓解就业结构性矛盾，为经济高质量发展注入持续动力。

2.3. 保障老年人权益，增进老年人福祉的核心路径

积极应对人口老龄化，核心是保障老年人的合法权益，让老年人共享发展成果、安享幸福晚年。随着生活水平的提高与健康意识的增强，老年人对美好生活的向往更加迫切，对养老服务的质量与个性化程度要求不断提升。银发经济赋能养老服务高质量发展，能够通过技术创新与服务升级，提升养老服务的专业化水平与可及性，让老年人获得更优质的健康护理、生活照料、精神慰藉等服务。例如，智慧养老设备的普及能够解决居家老年人照护监测难题，适老化改造能够改善老年人居住与出行环境，老年教育与文体服务能够丰富老年人精神文化生活。同时，银发经济的发展能够强化敬老养老助老的社会氛围，推动老年友好型社会建设，切实提升老年人的获得感、幸福感与安全感。

2.4. 完善公共政策体系，推进国家治理现代化的实践探索

养老服务作为重要的公共服务领域，其高质量发展离不开完善的政策体系与高效的治理能力。银发经济赋能养老服务发展，需要政府、市场、社会协同发力，打破传统治理模式的局限，构建“有效市场、有为政府、有爱社会”的协同治理格局[4]。政府通过制定完善的政策法规、优化营商环境、强化监管服务，引导市场主体规范发展、公平竞争；市场主体通过创新产品与服务，满足老年人多样化需求；社会组织通过志愿服务、公益帮扶等形式，弥补市场与政府的不足。这种多元协同的治理模式，不仅能够提升养老服务治理效能，还能为其他公共服务领域的改革提供借鉴，推进国家治理体系与治理能力现代化。

3. 银发经济赋能养老服务高质量发展面临的挑战

3.1. 政策协同性不足，制度保障体系有待完善

尽管我国已出台一系列支持银发经济与养老服务发展的政策文件，但政策体系仍存在碎片化、协同性不强等问题。首先是政策覆盖不均衡，城乡、区域之间政策差异明显，农村养老服务政策支持力度不足，部分偏远地区养老服务设施建设、服务供给等缺乏有效政策支撑；其次是政策衔接不顺畅，养老服务、医疗保障、财税金融、土地供给等相关政策之间存在衔接漏洞，例如长期护理保险试点范围有限，与养老机构服务、居家照护服务的衔接机制不健全，难以形成政策合力；最后是监管制度不完善，养老服务行业标准不统一，对养老机构、适老产品、智慧养老服务等的监管存在盲区，部分领域存在服务质量参差不齐、乱收费等问题，影响银发经济与养老服务的健康发展。

3.2. 供给结构失衡，供需适配度有待提升

当前，我国养老服务供给与老年人需求之间的结构性矛盾较为突出，制约了银发经济的赋能效能[5]。从供给主体来看，养老服务市场以公办机构为主导，社会资本参与积极性不高。养老服务行业具有前期投入大、回报周期长、利润空间窄等特点，加之老年人支付能力有限、消费观念相对保守，社会资本参与面临诸多顾虑，导致市场活力不足，民办养老机构普遍存在“小、散、弱”的问题，缺乏品牌化、连锁化龙头企业。从供给内容来看，服务供给同质化严重，以传统生活照料为主，专业康复护理、认知障碍

照护、安宁疗护等高端服务供给不足，老年教育、文旅康养、心理慰藉等精神层面服务供给短缺。从供给区域来看，城乡养老服务差距显著，城市养老服务设施相对完善，而农村地区养老服务设施匮乏，专业服务人员短缺，多以互助式养老为主，难以满足农村老年人的多元化需求。

3.3. 产业融合深度不够，创新驱动能力有待强化

银发经济与养老服务的融合发展仍处于初级阶段，产业融合深度不足，创新驱动能力薄弱。首先是业态融合层次较低，医养结合、智慧养老等新业态多停留在表面，医疗资源与养老资源缺乏有效整合，智慧养老设备多为简单叠加，未能实现与养老服务场景的深度融合，难以真正提升服务效率与质量；其次是技术创新能力不足，适老产品与服务的研发投入有限，核心技术受制于人，部分适老产品存在功能单一、操作复杂、安全性不足等问题，难以满足老年人的实际需求；然后是品牌建设滞后，银发经济领域缺乏具有市场影响力的知名品牌，产品与服务的标准化、规范化水平不高，市场竞争力较弱，难以适应养老服务高质量发展的要求[6]。

3.4. 人才队伍建设滞后，专业支撑能力有待增强

人才短缺是制约银发经济赋能养老服务高质量发展的重要瓶颈。一是专业人才数量不足，养老服务行业劳动强度大、工资待遇低、职业认同感弱，加之传统观念对养老服务工作的偏见，导致养老护理员、康复师、老年社工等专业人才严重短缺，尤其是农村地区与偏远地区，人才缺口更为突出；二是人才素质参差不齐，现有养老服务从业人员多为中老年群体，文化水平偏低，缺乏系统的专业培训，专业技能与服务意识不足，难以提供高质量的养老服务；三是人才培养体系不完善，高校与职业院校养老服务相关专业招生困难，课程设置与市场需求脱节，缺乏实践教学环节，难以培养出适应行业发展需求的复合型人才，同时人才激励机制不健全，难以留住优秀人才。

4. 银发经济赋能养老服务高质量发展的路径选择

4.1. 完善政策体系，强化制度协同保障

构建系统完备、协同高效的政策体系，为银发经济赋能养老服务发展提供制度保障[7]。第一，建立跨部门政策协同机制。应牵头成立养老服务与银发经济发展联席会议，定期召开协调会议，统筹民政、医保、财政、自然资源等部门的政策制定与实施工作。针对养老服务与医疗保障、财税金融等政策衔接堵点，出台专项配套实施细则，明确各部门职责边界与协同流程。稳步扩大长期护理保险覆盖范围，细化保险待遇与养老服务项目的对接标准，明确居家照护、机构照护等不同场景下的服务报销流程与范围[8]。第二，制定精准化财税金融扶持政策。对民办养老机构实施税费减免政策，减免房产税、城镇土地使用税等税种，降低增值税征收率[9]。对适老产品研发企业给予研发费用加计扣除优惠，鼓励企业加大研发投入。设立银发经济专项信贷额度，引导金融机构开发养老服务专项贷款产品，放宽贷款审批条件、延长贷款期限。探索发行银发经济专项债券，明确债券资金专项用于养老服务设施建设、适老化改造等领域，由地方财政提供贴息支持。在土地供应上，将养老服务设施用地纳入国土空间规划优先保障，支持利用闲置的厂房、校舍等资源改建养老服务设施。第三，是健全全流程行业监管与标准体系。应制定统一的养老服务行业标准，涵盖机构运营、服务流程、人员资质、适老产品质量等方面。搭建全国养老服务信息监管平台，对养老机构服务质量、收费标准等进行动态监测，建立服务质量星级评价制度。此外建立养老服务行业失信惩戒机制，对存在违法违规行为的机构和个人列入黑名单，限制其参与行业相关项目。同时可以开展老年人消费权益保护专项行动，通过社区宣传、公益讲座等形式，提升老年人风险防范意识，引导树立积极健康的消费观念[10]。

4.2. 优化供给结构，提升供需适配水平

以需求为导向，优化养老服务供给结构，推动供给与需求精准适配。第一，构建多元协同的养老服务供给体系。强化公办养老机构的兜底保障功能，重点保障特困、失能、失智等特殊老年群体的服务需求，推进公办养老机构提质改造[11]。制定社会资本参与养老服务的激励政策，对连锁化、品牌化运营的民办养老机构给予一次性建设补贴和运营补贴。按照“15分钟养老服务圈”规划布局社区嵌入式养老服务设施，建设日间照料中心、助餐助浴点、康复驿站等，提供就近便捷的养老服务[12]。整合居家养老服务资源，推行“家庭照护床位”模式，为居家老年人提供专业上门照护服务，构建居家、社区、机构相协调的养老服务体系。第二，丰富差异化、品质化的服务供给内容。扩大专业康复护理、认知障碍照护、安宁疗护等刚性服务供给，支持养老机构增设相关服务科室，配备专业设备和人员。鼓励发展老年教育、文旅康养、心理慰藉等精神文化服务，支持高校、老年大学开设老年兴趣课程，引导文旅企业开发康养旅居产品。针对农村养老服务短板，依托村级公共服务设施建设农村养老服务站，推行“村级互助养老”模式，组织农村低龄老年人为高龄、独居老年人提供帮扶服务。开展农村旅居养老试点，结合乡村特色资源，打造乡村康养基地，发展具有乡土特色的养老服务[13]。第三，推进全方位的适老化改造工作。将适老化改造纳入城市更新和老旧小区改造重点内容，对小区出入口、楼道等公共区域进行适老化改造，加装电梯、扶手、坡道等设施。实施老年人居家适老化改造项目，根据老年人身体状况和需求，提供个性化改造方案，配备防滑地面、智能监测设备等设施[14]。推动公共场所适老化建设，在公园、商场、医院等场所设置无障碍通道、老年休息区、紧急呼叫装置等，营造老年友好型的公共环境。引导智能产品适老化改造，简化智能设备操作界面，开发适用于老年人的智能终端产品，解决老年人“数字鸿沟”问题[15]。

4.3. 深化产业融合，增强创新驱动能力

推动银发经济与养老服务深度融合，以产业融合与技术创新激发发展活力。第一，深化多产业协同融合发展。推进医养深度融合，支持医疗机构与养老机构签订合作协议，建立双向转诊机制，实现医疗资源与养老资源共享[16]。鼓励养老机构内设医疗机构，符合条件的纳入医保定点范围，为老年人提供“医养一站式”服务。培育智慧养老新业态，推动人工智能、物联网等技术与养老服务深度融合，开发智能护理机器人、可穿戴健康监测设备等产品，构建智慧养老服务平台。发展金融养老服务，鼓励金融机构开发养老储蓄、养老理财、商业养老保险等产品，满足老年人的财富管理需求。第二，强化技术创新与成果转化应用。设立银发经济技术创新专项基金，重点支持适老产品核心技术攻关，鼓励企业、科研院所、高校组建产学研创新联合体[17]。建立适老产品临床试验和示范推广基地，加快创新成果转化应用，推动适老产品标准化、系列化生产。搭建适老产品展示交易平台，举办适老产品博览会，促进供需双方精准对接，提升适老产品市场渗透率。推动中医药与养老服务融合发展，开发中医药养生保健、康复理疗等服务项目，推广中医药适宜技术在养老服务中的应用。第三，推进产业集群与品牌建设。在京津冀、长三角、粤港澳大湾区等经济发达地区，规划建设银发经济产业园区，集聚养老服务企业、研发机构、上下游配套企业，形成产业发展集群[18]。实施养老服务品牌培育工程，支持龙头企业打造具有市场影响力的养老服务品牌，鼓励品牌企业跨区域连锁经营。组织养老服务企业参与国内外行业展会和交流活动，推广优秀服务模式和产品，提升我国养老服务产业的国际竞争力。

4.4. 加强人才培养，夯实专业支撑基础

构建完善的人才培养与激励体系，为银发经济赋能养老服务发展提供人才支撑。第一，健全多层次养老服务人才培养体系。支持高校和职业院校增设养老服务相关专业，扩大招生规模，优化课程设置，

增加康复护理、智能养老设备操作等实践课程比重[19]。推行“订单式”人才培养模式，促进院校与养老服务机构合作，共建实训基地，实现人才培养与市场需求精准对接。开展养老服务从业人员全员培训，建立岗前培训和定期轮训制度，提升从业人员专业技能和服务水平，培训合格后颁发职业技能等级证书。鼓励医护人员、社会工作者等专业人才转岗从事养老服务工作，拓宽养老服务人才来源渠道。第二，完善人才激励与保障机制。建立与岗位等级、技能水平挂钩的薪酬增长机制，提高养老服务从业人员工资待遇，确保不低于当地相关行业平均工资水平。完善从业人员社会保险政策，对民办养老机构缴纳的社保费用给予补贴，解决从业人员后顾之忧。设立养老服务人才专项奖励基金，对优秀养老服务从业人员和先进机构进行表彰奖励，提升行业社会认同感。开展养老服务行业职业技能竞赛，营造尊重养老服务从业人员的社会氛围，吸引更多年轻人加入养老服务行业。第三，推动人才资源均衡配置。制定农村和偏远地区养老服务人才扶持政策，对到基层养老服务机构工作的专业人才给予岗位津贴和生活补贴。建立城市养老服务人才对口支援农村机制，组织城市专业人才定期到农村开展技术指导和服务。推行养老志愿服务“时间银行”制度，鼓励志愿者参与养老服务，积累的服务时间可兑换同等时长的养老服务或相关权益。培育发展养老服务社会工作专业机构，引导社工人才为老年人提供专业化、个性化的社会工作服务[20]。

5. 结语

人口老龄化是我国经济社会发展必须面对的长期课题，银发经济赋能养老服务高质量发展，既是积极应对人口老龄化的必然选择，也是培育经济新动能、增进老年人福祉的重要路径。当前，银发经济与养老服务的融合发展仍面临政策协同不足、供给结构失衡、产业融合不深、人才短缺等挑战，需要政府、市场、社会协同发力，共同破解发展难题。

未来，应立足我国基本国情，以实施积极应对人口老龄化国家战略为引领，不断完善政策体系、优化供给结构、深化产业融合、加强人才培养，推动银发经济与养老服务深度融合、高质量发展。通过充分释放银发经济潜力，丰富养老服务供给、提升服务质量，让老年人共享发展成果、安享幸福晚年，同时以银发经济的蓬勃发展为经济社会高质量发展注入持续动力，走出一条中国特色应对人口老龄化道路。

参考文献

- [1] 国家统计局. 60岁及以上人口比重达18.7%老龄化进程明显加快[EB/OL]. <http://finance.people.com.cn/n1/2021/0511/c1004-32100026.html>, 2022-06-22.
- [2] 陆杰华. 从点到面：“十五五”时期安宁疗护服务广覆盖的实践路径[J]. 人口与经济, 2026, 47(1): 27-32.
- [3] 黄庆平. 老龄化浪潮下的银发经济：东亚模式比较与中国发展路径[J]. 当代经济管理, 2026, 48(3): 64-74.
- [4] 范士军, 张明, 张廷, 等. 医康养融合背景下, 高职院校创新复合型老年护理人才培养模式研究[J]. 华章, 2026(2): 147-149.
- [5] 罗峻, 左思特, 江桑榆. 积极应对人口老龄化 推动银发经济高质量发展——以江西省为例[J]. 中国集体经济, 2026(4): 21-24.
- [6] 孙萍. 专业化让照护选择不再“碰运气”[N]. 陕西日报, 2026-01-13(007).
- [7] 李彦林, 严宏. 高质量发展视野下农村养老服务供给改革研究[J]. 邢台学院学报, 2026, 41(1): 16-23.
- [8] 杨晓奇. 老龄经济学学科发展的构想[J]. 学术探索, 2024(1): 141-147.
- [9] 金磊. 新型工业化时期老龄产业的地位和机理[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2024, 24(4): 1-11.
- [10] 虞华君, 梁皓, 李阳, 等. 中国公共文化服务供给效率的时空特征及其均等化路径[J]. 图书馆杂志, 2025, 44(8): 30-40.
- [11] 张凤, 张娇, 段淑萍, 等. 劳动力市场一体化、省际间劳动力流动与中国出口高质量发展[J]. 上海对外经贸大学学报, 2026, 33(1): 50-67.

- [12] 王晓倩. 省级公共数字文化服务供给效率评估与优化研究[D]: [硕士学位论文]. 北京: 中国传媒大学, 2025.
- [13] 夏红燕, 段华庆, 程灿灿, 等. 社区老年人积极老龄化的研究进展及护理启示[J]. 全科护理, 2026, 24(2): 260-264.
- [14] 张贵成, 姬昂, 伊万里, 等. 老龄化背景下的智能流食管理系统设计[J]. 中国设备工程, 2026(2): 33-36.
- [15] 宋佳莹. 从“适老”到“智富”: 人工智能赋能共同富裕的“U型”效应与适度性边界[J]. 当代经济管理, 2026, 48(3): 75-84.
- [16] 官永彬, 莫兰兰, 张丹. 数字经济发展对公共服务供给效率的影响——来自县域层面的经验证据[J]. 统计与决策, 2025, 41(21): 73-79.
- [17] 徐从芬. 构建养老服务体系应对老龄化挑战[N]. 联合日报, 2026-01-29(010).
- [18] 刘杨. 智慧城市建设对基本公共服务供给水平和效率的影响研究[D]: [硕士学位论文]. 济南: 山东大学, 2024.
- [19] 张国胜, 许煜. 数字化影响公共服务效率的作用机制与政策建议[J]. 学术探索, 2024(7): 97-104.
- [20] 张航空, 刘哲希. 老龄化背景下的中国式现代化——第四届老龄经济学论坛会议综述[J]. 人口与经济, 2023(4): 158-160.