

# 银发经济发展的前景与路径研究

汪嘉怡

扬州大学马克思主义学院, 江苏 扬州

收稿日期: 2026年1月29日; 录用日期: 2026年3月6日; 发布日期: 2026年3月17日

## 摘要

随着人口老龄化进程的加速推进, 银发经济已成为我国经济社会发展的重要新动能。基于国务院办公厅等部门出台的核心政策文件与权威统计数据, 系统分析银发经济的发展前景与供需结构适配不足、产业布局粗放分散、专业人才供给短缺、老年群体数字鸿沟凸显核心现实瓶颈, 从深化供给侧结构性改革、推进产业集聚融合、完善人才培养激励机制、实施数字适老化改造四大维度构建针对性优化路径, 破解银发经济发展桎梏, 推动其实现从粗放式增长向高质量发展的转型。

## 关键词

银发经济, 人口老龄化, 政策红利, 路径研究

# Research on the Prospects and Paths for the Development of the Silver Economy

Jiayi Wang

School of Marxism, Yangzhou University, Yangzhou Jiangsu

Received: January 29, 2026; accepted: March 6, 2026; published: March 17, 2026

## Abstract

With the accelerated advancement of population aging, the silver economy has become a significant new driving force for China's economic and social development. Based on the core policy documents issued by the General Office of the State Council and other relevant departments, as well as authoritative statistical data, this paper systematically analyzes the development prospects of the silver economy and its core practical bottlenecks, including inadequate matching of supply and demand structures, extensive and scattered industrial layout, shortage of professional talents, and prominent digital divide among the elderly population. It constructs targeted optimization paths from four dimensions: deepening supply-side structural reform, promoting industrial agglomeration and

integration, improving the talent training and incentive mechanism, and implementing digital aging-friendly transformation, so as to break the development constraints of the silver economy and drive its transformation from extensive growth to high-quality development.

## Keywords

Silver Economy, Population Aging, Policy Dividends, Path Research

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

随着我国人口结构的深刻变化，银发经济已从民生保障领域延伸为经济增长的重要支撑。2024年1月，国务院办公厅发布我国首个支持银发经济发展的《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》文件，明确了银发经济的发展方向与重点任务。2026年1月，民政部等8部门联合印发《关于培育养老服务经营主体，促进银发经济发展的若干措施》，进一步细化了产业与主体激活的具体举措。在此背景下，系统研究银发经济的发展前景与实现路径，既是落实积极应对人口老龄化国家战略的必然要求，也是扩大内需、培育经济新动能的现实需要。

基于相关政策与发展需求，厘清银发经济内涵，分析其发展前景、核心问题及提出相应对策显得极为重要。

银发经济是指向老年人提供产品或服务，以及为老龄阶段做准备等一系列经济活动的总和。其内涵可从三个维度拓展：一是核心层的“为老经济”，即直接面向老年人的产品与服务供给，涵盖健康医疗、养老照护、日用消费、文化娱乐等领域；二是延伸层的“备老经济”，包括为个体应对老龄阶段而进行的财富储备、健康管理等经济活动，如养老金融、商业养老保险等；三是拓展层的“用老经济”，即挖掘老年人人力资源价值的相关经济活动，如老年再就业、银发志愿服务等。与传统养老产业相比，银发经济更强调市场主导与产业融合，注重满足老年人多元化、品质化的需求，体现了“老有所养、老有所为、老有所乐”的发展目标。

## 2. 我国银发经济的发展前景分析

依托庞大的人口基数、持续释放的政策红利、不断升级的消费需求与快速发展的技术赋能，我国银发经济呈现出规模扩张、业态丰富、质量提升的良好发展前景，有望成为推动经济高质量发展的重要增长极。

### 2.1. 政策红利持续释放

老年人口的生活质量与福祉直接关系到社会整体的发展质量与稳定程度[1]。当前，我国更加注重发展银发经济，多部门从不同层面发布相关的文件，这为促进银发经济高质量提供有利的发展环境。国务院发布的《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》明确了“政府引导、市场主导、社会参与、家庭支持”的发展原则，从健康支撑、养老服务、产品供给、要素保障、发展环境五个方面提出26条具体措施，涵盖银发经济全产业链[2]，为银发经济规范有序发展提供方向指引与机制保障，助力增进老年人福祉。2026年民政部等8部门联合印发《关于培育养老服务经营主体 促进银发经济发展的若干措施》的通知

进一步聚焦经营主体培育，提出搭建供需对接平台、推动品牌化发展、优化营商环境等 14 项举措[3]。此外，金融支持政策、适老化改造政策、消费激励政策等配套措施陆续出台，如 2025 年政府工作报告明确提出“完善发展养老事业和养老产业政策机制，大力发展银发经济”，民政部等部门推动发放养老服务消费补贴、举办银发主题购物节等，形成了全方位的政策支持网络，为银发经济发展提供了良好的政策环境。

## 2.2. 消费结构不断升级

老年群体与年轻群体对产品和服务有着不同的偏好和消费需求，这同样会影响消费结构[4]。随着老年群体收入水平的提升与消费观念的转变，银发消费已从传统的生存型消费转变为品质型、享受型消费。从消费结构来看，老年群体的主导消费已从衣、食、住、用、行等传统领域向医疗保健、文化娱乐、旅游休闲、康养服务等领域拓展，“60 后”新银发群体对高端康养、文艺鉴赏、旅居养老等品质服务的需求日益增长。同时，老年群体对智能产品的需求快速上升，可穿戴设备、智能护理机器人、防走失终端等智慧健康养老产品成为消费新热点。从政策层面看，推进居家适老化改造纳入消费品以旧换新、发放银发消费券等措施，进一步激发了消费潜力。国家税务总局增值税发票数据显示，2025 年上半年社区养老照护服务、机构养老照护服务、居家养老照护服务销售收入同比分别增长 30.4%、22.6%、18.0% [5]，印证了银发消费市场的强劲活力。

## 2.3. 技术创新持续赋能

新一代信息技术的快速发展为银发经济注入了创新活力，推动业态模式不断升级。数智化传感网络所打造形成的实时信息反馈闭环，能够为主体行为实施精准调适提供物质物理基础[6]。“银发经济 26 条”明确提出打造智慧健康养老新业态，推进移动终端、可穿戴设备、服务机器人等智能设备在养老场景的集成应用，发展健康管理、养老监护、心理慰藉类智能产品。同时，互联网平台通过优化“长辈模式”、设立银发消费专属频道等，降低了老年群体的数字使用门槛；虚拟现实、大数据等技术应用到老年用品展示体验、健康监测、服务精准对接等方面也进一步提升了银发经济的服务质量与效率，为其高质量发展提供了技术支撑。

## 3. 我国银发经济发展面临的核心问题

尽管我国银发经济发展前景广阔，但仍处于发展的初级阶段，受供需结构适配不足、产业布局粗放分散、专业人才供给短缺、老年群体数字鸿沟因素制约，高质量发展面临诸多挑战。

### 3.1. 供需结构错配，有效供给不足

现阶段，银发产品存在“两端失衡”现象，以上海市为例，上海虽建成上海市养老科技产业园提供优质养老服务，但对于老年人而言，相关高端的产品过于智能复杂，低端产品仅满足基础功能。部分养老科技产品虽技术先进，但面临标准模糊、价格高昂的困境，难以走进普通老年家庭[7]；并且老年服装等日用品供给断层，社区老年服装小店稀缺，且老年人不擅长网购，难以获取适配产品[8]；另外，部分养老服务良莠不齐、标准缺失，导致老年人“不敢用、不愿用”，供需信任失衡[9]。

### 3.2. 产业布局粗放分散，集聚效应不明显

上海市养老科技产业园于 2025 年 6 月正式揭牌开园，目前仍处于建设初期，虽已集聚 50 余家养老科技创新企业，但产业链上下游协同不足，尚未形成完善的闭环生态。上海市市政协十四届三次会议提案的相关答复中提及，全市智慧养老产业存在数据孤岛问题，不同企业设备接口不统一，跨平台数据共

享困难,智能硬件制造、软件开发、养老服务脱节,本地化集成能力不足,集聚效应未充分释放[10]。我国银发经济产业布局总体呈现“粗放化、分散化”特征,产业集聚度不高,产业链条不完善。从空间布局来看,银发经济资源主要集中在东部发达地区和城市,中西部地区与农村地区的产业发展滞后,区域发展不平衡问题突出。尽管“银发经济 26 条”提出在京津冀、长三角等区域规划布局 10 个左右高水平银发经济产业园区,但目前产业集群建设仍处于起步阶段,产业链上下游协同不足,未能形成规模效应与品牌效应。

### 3.3. 人才供给短缺,专业水平有待提升

养老服务领域“招人难、留人难”问题突出,人才短缺已成为制约银发经济发展的重要瓶颈。截至 2024 年末,上海户籍 60 岁及以上老年人口达 577.62 万人,而《上海市推进养老护理员队伍建设行动方案(2024~2027 年)》中指出,到 2027 年,养老护理员队伍规模进一步壮大,力争总量不少于 8 万人,这些数据则体现着上海银发经济护理人才供给短缺[11]。受职业认知偏差、薪酬待遇偏低、劳动强度大等因素影响,养老服务从业人员数量不足、结构失衡、专业水平不高。数据显示,我国失能失智老年群体约有 4500 万人,持证养老护理员只有 50 万人[12]。同时,我国养老人才培养体系不完善,职业教育与培训资源不足,缺乏针对性的人才激励机制,难以满足银发经济高质量发展对专业人才的需求。

### 3.4. 数字鸿沟制约,技术赋能效果受限

尽管技术创新为银发经济发展提供了支撑,但老年群体的数字素养偏低,数字鸿沟问题突出,制约了智慧养老业的推广应用。从上海市的相关数据看,老年人对智能设备操作能力不足,尤其面对网购收件、退货等流程望而却步,难以自主获取适配的银发产品,仅 34.7%的老年人对 AI 技术有基本了解,高龄、低学历老年人数字能力劣势明显[13]。同时,部分智能养老产品操作复杂、学习成本高,未充分贴合老年人使用习惯,导致老年人弃用率上升[14]。而街道推进智能监护设备安装时,未充分考虑数据不通、老年人操作困难等问题,给老年人造成数字鸿沟,制约智慧养老落地[8]。在使用过程中,老年群体的个人信息安全与隐私保护问题尚未得到充分保障,也影响了其对智能产品与服务的接受度。

## 4. 推动银发经济高质量发展的路径优化

党的二十届三中全会强调:“完善实体经济和数字经济深度融合制度,确立积极应对人口老龄化的国家战略定位,依托科技创新提升老龄产业发展质量。”[15]老年人是党和国家的宝贵财富,老有所为是积极应对人口老龄化的必然选择[16]。当前我国银发经济发展正面临供需结构错配、产业布局粗放分散、专业人才供给短缺、数字鸿沟制约明显等现实瓶颈,这些问题直接制约了银发经济高质量发展。为切实破解上述难题,满足老年群体日益多元的品质化需求,政府、企业、社会组织等各相关主体需从供需、产业、人才、技术四个核心维度出发,明确各自职责定位,协同推进一系列针对性解决措施,助力银发经济实现高质量发展。

### 4.1. 优化供需结构,提升有效供给

#### 1. 补齐供给短板,明确产品标准

针对银发产品“两端失衡”、中间层稀缺问题,以上海市养老科技产业园为试点,可以由政府牵头联合园区企业、行业协会,制定《中端适老产品质量标准》,明确智慧健康监测、智能康复辅具等产品的易用性、性价比指标;对符合标准的企业给予年度销售额 5%~8%的补贴,引导企业加大对中端产品研发投入。同时,针对老年服装等日用品断层问题,在上海各社区规划建设“老年日用品便民店”,每个街道至少布局 1 家,政府给予租金补贴,同步推动园区适老产品展销中心与社区便民店联动,实现产品直达

配送。

### 2. 规范养老服务标准，化解供需信任失衡

以上海市为例，可以制定上海市养老服务分级标准，明确普惠型、中端型、高端型服务的具体内容与收费上限，要求所有养老服务机构、社区服务站公示服务标准、收费明细及投诉渠道，公示率需达到 100%。另外，建立养老服务质量评级体系，由第三方机构每季度开展评级，评级结果与政府补贴、品牌推广挂钩，对评级不合格的机构责令整改，整改不到位的依法吊销经营许可；同时设立养老服务投诉快速处理机制，承诺 7 个工作日内办结投诉，办结率需达到 95% 以上，消除老年人“不敢用、不愿用”的顾虑。

### 3. 搭建供需对接平台，破解老年人网购困境

依托上海市养老科技产业园，搭建“银发产品供需对接线上平台”，优化“长辈模式”，同步在社区便民店、老年大学设置线下代订点，安排专人协助老年人下单、退货，代订服务费纳入政府补贴。在平台方面，建立产品准入机制，仅允许符合适老标准的企业入驻，对入驻企业收取质量保证金，确保产品质量；而政府也要定期开展“银发产品进社区”活动，例如，每年不少于 12 场，让老年人实地体验、现场选购，提升产品获取便捷度。

## 4.2. 完善产业布局，强化集聚效应

### 1. 建设高水平产业园区，构建产业闭环生态

针对上海市养老科技产业园建设初期、产业链协同不足，以及全市智慧养老产业集聚效应不明显的问题，可以制定园区三年升级计划：在一定年限内重点引进研发、生产、销售、服务上下游企业，形成“研发 - 测试 - 生产 - 推广 - 服务”闭环；另外搭建园区企业协同平台，强制要求入驻企业开放设备接口标准，实现跨企业数据共享，并由政府给予平台建设资金补贴。同时设立园区产业发展基金，重点扶持产业链薄弱环节企业，对上下游协同合作的企业给予年度合作金额 10% 的补贴，切实提升产业集聚度，破解园区闭环不完善、集聚效应未充分释放的难题。

### 2. 破解数据孤岛，提升本地化集成能力

可以由上海市民政局牵头，制定上海市智慧养老设备接口统一标准，明确所有新增智能养老设备必须符合该标准，否则不予纳入政府采购目录，对已投入使用的非标准设备，给予对企业改造补贴。同时搭建上海市智慧养老大数据平台，整合园区企业、社区服务中心、养老机构的数据资源，实现健康监测、服务预约、应急呼叫等数据互联互通，提升本地化集成能力。

### 3. 推动区域城乡联动，缩小银发经济差距

一方面，政府可以加大对中西部地区和农村银发经济的政策扶持与资金投入，建立东部发达地区与中西部地区的产业帮扶机制，推动养老服务、老年用品生产等产业向中西部梯度转移。另一方面，可以将农村养老服务设施建设纳入乡村振兴重点项目，优先保障农村养老服务用地需求，支持利用集体建设用地建设养老服务设施，缩小城乡银发经济发展差距。另外，相关部门可以支持地方结合生态资源优势，打造“康养 + 文旅”“康养 + 田园”等特色旅居养老宜居地。

## 4.3. 健全人才体系，提升专业能力

### 1. 完善人才培养机制，扩大专业人才供给

针对上海养老护理员总量不足、复合型人才短缺，以及人才培养体系不完善的问题，扩大人才培养规模，招生等部门可以支持职业院校、高等院校增设养老服务、健康管理、老年社会工作等相关专业，扩大招生规模；与此同时，深化产教融合，推动院校与养老企业共建实训基地，开展“订单式”人才培

养, 实现人才培养与岗位需求精准对接。另外, 可以将养老护理员、健康照护师等职业技能培训纳入政府补贴性培训范围, 定期组织从业人员开展技能提升培训, 提升从业人员的专业服务能力。

#### 2. 优化激励保障政策, 稳定养老服务队伍

相关部门建立透明薪资制度, 提高养老服务从业人员薪酬待遇, 建立与岗位职责、技能等级、工作年限挂钩的薪酬增长机制。同时, 行业管理者可以完善养老服务从业人员职称评定制度, 畅通职业发展通道。针对工作表现突出的人员, 开展优秀养老服务从业人员评选表彰活动, 加大宣传力度, 提升养老服务职业的社会认同感和吸引力。

### 4.4. 破解数字鸿沟, 强化技术赋能

#### 1. 推进产品服务适老化, 贴合老年使用习惯

数字技术通过挖掘潜在需求、推动产业数字化转型和分析供需均衡状况, 重塑了银发消费模式[17]。针对部分智能养老产品操作复杂、未贴合老年人使用习惯问题, 上海市可以制定智能养老产品适老化认证标准, 明确产品操作界面需采用大字、语音控制, 去除不必要的复杂功能, 设置“一键呼叫”“应急求助”等便捷功能, 适老化认证通过率需达到 80%以上; 对通过认证的产品, 政府可以给予企业销售额 6%~10% 的补贴, 优先纳入政府采购目录。同时推动互联网平台、智能设备企业开展适老化改造, 要求微信、支付宝、就医挂号平台等常用 APP 完成“长辈模式”优化, 简化操作流程。

#### 2. 开展数字技能培训, 提升老年群体素养

民政部门可以牵头统筹, 依托老年大学、社区服务中心、志愿服务组织等平台, 开设智能设备使用基础课程且每月每社区至少开展 1 场培训, 手把手教老年人使用智能手机、智能穿戴设备, 掌握线上购物、预约挂号等基本技能。并且, 志愿服务组织可以组织开展“智慧助老”志愿服务活动, 动员青年志愿者、社区网格员与老年人结成帮扶对子, 提供一对一指导。

#### 3. 加强信息安全保障, 消除老人使用顾虑

不同主体需要各尽其职, 为保障老年人群使用智能设备时的信息安全保驾护航。工信、民政等政府部门可以制定智能养老产品数据安全规范, 明确企业数据收集、存储、使用的边界, 严禁超范围收集老年人个人信息。智能养老产品企业要建立数据加密防护体系, 定期开展数据安全检测, 切实保障老年人信息与财产安全; 社区、街道办、志愿服务组织可以联合开设反诈讲座、每月开展 1 场反诈讲座并张贴公益海报、推送科普短视频, 提升老年人信息安全意识。公安、市场监管部门加大执法力度, 严厉打击侵犯老年人个人信息、电信诈骗等违法行为。

总之, 银发经济相关政策推动养老服务向普惠方向发展[18], 政府、企业、社区及社会组织要明确责任边界, 既聚焦当下补齐产品供给、服务配套、人才支撑等短板, 又着眼长远推动产业集聚升级与技术适老化转型, 破解银发经济发展中的各类难题, 推动银发经济实现从粗放式增长向高质量发展的转型, 切实提升广大老年人的获得感、幸福感和安全感。

### 参考文献

- [1] 侯建明, 周文剑. 从“夕阳”到“金晖”: 银发经济驱动我国老年消费的转型升级之路[J]. 延边大学学报(社会科学版), 2026, 59(1): 39-49+140.
- [2] 国务院办公厅. 关于发展银发经济增进老年人福祉的意见[EB/OL]. 2024-01-11. [https://www.gov.cn/zhengce/content/202401/content\\_6926087.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/202401/content_6926087.htm), 2026-01-15.
- [3] 中华人民共和国文化和旅游部、民政部等 8 部门联合印发《关于培育养老服务经营主体 促进银发经济发展的若干措施》的通知[EB/OL]. 2026-01-13. [https://www.mct.gov.cn/preview/whhlyqyzcxfw/zhgl/202601/t20260114\\_964122.html](https://www.mct.gov.cn/preview/whhlyqyzcxfw/zhgl/202601/t20260114_964122.html), 2026-01-16.

- [4] 都阳. 发展银发经济: 目标定位与关键问题[J]. 中国农村经济, 2026(1): 3-19.
- [5] 国家税务总局. 税收数据显示: 2025 年上半年银发经济发展态势良好[EB/OL]. 2025-07-16.  
<https://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810219/n810724/c5241867/content.html>, 2026-01-16.
- [6] 姜婧, 王岩. 数智技术与银发经济: 融合机理、现实壁垒与政策路径[J]. 经济问题, 2025(10): 28-38.
- [7] 上海市人民政府. 养老“硅谷”在“大零号湾”悄然崛起 已集聚 50 余家养老科技企业 创新生态覆盖从产品验证到商业落地全过程[EB/OL]. 2025-08-03.  
<https://www.shanghai.gov.cn/nw4411/20250803/1ca58141c4db4c3780edea982e9c9b9a.html>, 2026-01-17.
- [8] 澎湃新闻. 两会申聚焦 | 从“托底”到“赋能”, 上海探索“大城养老”新范式[EB/OL]. 2026-02-07.  
[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_32550576](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_32550576), 2026-01-17.
- [9] 上海市人民政府. 上海市人民政府办公厅关于印发《上海市推动银发经济高质量发展若干政策措施》的通知[EB/OL]. 2024-12-09.  
<https://www.shanghai.gov.cn/202501bgtwj/20250213/4907e311e0f748f1992b6130f5bd288f.html>, 2026-01-17.
- [10] 上海市民政局. 市政协十四届三次会议第 0839 号提案的答复情况[EB/OL]. 2025-05-20.  
[https://mzj.sh.gov.cn/MZ\\_zhuzhan2595\\_0-2-8-2593/20250520/e09bb8ff28494779ac837d725a9af0b4.html](https://mzj.sh.gov.cn/MZ_zhuzhan2595_0-2-8-2593/20250520/e09bb8ff28494779ac837d725a9af0b4.html), 2026-01-17.
- [11] 上海市人民政府. 关于印发《上海市推进养老护理员队伍建设行动方案(2024-2027 年)》的通知[EB/OL]. 2024-11-22. <https://www.shanghai.gov.cn/gwk/search/content/73b1c1dcf0024923a8781c7f39f5becc>, 2026-01-17.
- [12] 人民网. 人民网研究院调研报告: 养老护理人才缺口大, 怎么看、怎么办? [EB/OL]. 2024-04-29.  
<http://yjj.people.com.cn/n1/2024/0429/c244560-40226657.html>, 2026-01-17.
- [13] 总台上海总站. 上海发布老年人数字素养报告 老年人数字接入能力持续提升 数字鸿沟进一步缩小[EB/OL]. 2025-10-11.  
[https://content-static.cctvnews.cctv.com/snow-book/index.html?channelId=777&item\\_id=17116325557103183961&toc\\_style\\_id=feeds\\_default](https://content-static.cctvnews.cctv.com/snow-book/index.html?channelId=777&item_id=17116325557103183961&toc_style_id=feeds_default), 2026-01-18.
- [14] 中国经济网. 提升智慧养老供给质量[EB/OL]. 2025-05-08.  
[http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202505/08/t20250508\\_39355725.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202505/08/t20250508_39355725.shtml), 2026-01-18.
- [15] 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[M]. 北京: 人民出版社, 2024: 17.
- [16] 青连斌. 银发社会背景下老有所为的促进机制[J]. 中国党政干部论坛, 2026(1): 58-63.
- [17] 刘轶锋. 银发经济供需均衡理论逻辑、现实困囿与实现路径——基于“技术-组织-环境”框架的分析[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2026, 43(1): 64-71.
- [18] 吴玉韶, 张钰婕. 深化养老服务改革的政策逻辑、实践举措与未来方向[J]. 行政管理改革, 2025(10): 4-15.