

新时代我国养老服务业高质量发展的路径探索

司雅心

南京邮电大学马克思主义学院, 江苏 南京

收稿日期: 2026年1月30日; 录用日期: 2026年3月6日; 发布日期: 2026年3月17日

摘要

人口老龄化程度持续加深背景下, 发展养老服务业成为实施积极应对人口老龄化国家战略的核心举措, 也是保障和改善民生的重要抓手。新时代我国养老服务业正从“规模扩张”向“质量提升”转型, 当前已初步构建起居家社区机构相协调、医养康养相结合的服务框架, 但仍面临城乡供给失衡、专业人才短缺、科技赋能不足、事业产业协同不畅等现实问题。结合最新养老服务改革政策要求, 从服务体系优化、人才队伍建设、科技融合赋能、协同机制构建四个维度, 探索新时代我国养老服务业高质量发展的实践路径, 为健全适合我国国情的养老服务体系、实现全体老年人享有基本养老服务提供理论参考和实践指引。

关键词

新时代, 养老服务业, 高质量发展, 养老服务体系

Path Exploration of High-Quality Development of China's Elderly Care Service Industry in the New Era

Yaxin Si

School of Marxism, Nanjing University of Posts and Telecommunications, Nanjing Jiangsu

Received: January 30, 2026; accepted: March 6, 2026; published: March 17, 2026

Abstract

Against the backdrop of deepening population aging, developing the elderly care service industry has become a core measure for implementing the national strategy of actively addressing population aging, as well as an important approach to safeguarding and improving people's livelihoods. In the new era, China's elderly care service industry is transitioning from "scale expansion" to "quality

improvement". A preliminary service framework has been established, coordinating home-based, community-based, and institutional care, as well as integrating medical and health care. However, it still faces practical challenges such as urban-rural supply imbalance, shortage of professional talent, insufficient technological empowerment, and poor coordination between public services and industries. In line with the latest elderly care service reform policies, this paper explores practical pathways for the high-quality development of China's elderly care service industry in the new era from four dimensions: optimization of the service system, talent team building, technological integration and empowerment, and collaborative mechanism construction. It aims to provide theoretical references and practical guidance for improving the elderly care service system suited to China's national conditions and ensuring that all elderly people enjoy basic elderly care services.

Keywords

New Era, Elderly Care Services, High-Quality Development, Elderly Care Service System

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

截至 2025 年,我国人口老龄化呈现“速度快、程度深、区域差异大”的特征,老年人口数量持续攀升,失能、半失能老年人照护需求刚性增长,老年人对养老服务的需求已从基本生活照料向健康养生、精神慰藉、文化娱乐等多层次、多样化方向转变。以此为基础,养老服务业的高质量发展不仅是破解人口老龄化难题的关键,更是践行以人民为中心的发展思想、推进共同富裕的必然要求。

立足新时代养老服务业发展的新要求、新特征,聚焦养老服务业高质量发展的核心痛点,从服务体系、人才支撑、科技赋能、协同机制四个方面展开研究,探索具有中国特色的养老服务业高质量发展路径,为推动养老服务扩容提质、实现“老有所养、老有所医、老有所为、老有所乐”提供实践思路。

2. 新时代我国养老服务业发展的现实状况

马克思主义认为,认识事物必须立足客观实际,准确把握发展现状是推动养老服务业高质量发展的前提和基础。新时代以来,我国持续加大养老服务领域投入,不断完善政策体系,养老服务业发展取得显著成效,同时受城乡发展差距、资源要素制约、体制机制障碍等影响,仍存在诸多亟待解决的问题,呈现出“成效与问题并存、机遇与挑战交织”的发展特征。

以江苏省南京为例,其养老服务已进入深度老龄化阶段,全省 60 岁以上老年人口超 2175 万,南京老龄化率达 26.5%。当前养老服务存在显著的城乡差异与供需错配问题,城乡在设施覆盖、护理床位、专业人员、服务供给上差距明显,农村照护资源仅为城市的 1/3 至 1/2,失能照护供给严重不足。同时呈现床位结构失衡、服务重活力轻失能、区域资源分布不均、供给与需求脱节等错配现象。推动养老服务高质量发展,需聚焦城乡均衡布局,补齐农村短板,优化供给结构,强化需求导向,提升专业化、精准化服务水平。

2.1. 发展成效: 养老服务体系框架基本成型

一是政策支撑体系持续完善。从《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》到 2024 年《中共中央国务院关于深化养老服务改革发展的意见》,我国已形成覆盖设施建设、人才培养、普惠养老、

科技赋能、监管保障的全链条养老服务政策体系，明确了到 2035 年建成成熟定型养老服务体系的总体目标[1]。

二是服务供给能力稳步提升。全国养老机构床位数量持续增长，社区养老服务设施覆盖率不断提高，居家养老支持政策逐步落地，“居家为基础、社区为依托、机构为专业支撑”的服务格局基本形成。截至 2024 年底，全国 90% 以上的街道和乡镇建成区域养老服务中心，农村幸福院、邻里互助点等基层养老设施实现常态化运营[2]。

三是医养康养融合稳步推进。养老机构与医疗机构签约合作实现全覆盖，部分养老机构内设医疗机构，基层社区卫生服务中心为老年人提供上门诊疗、康复护理等服务，健康养老服务供给不断丰富，初步满足了老年人的健康养老需求。在政策引导下形成“人才培养 - 服务升级 - 产业集聚”的全产业链布局，不仅能够提升老年人生活质量，也能培育经济增长新动能，实现社会效益与经济效益的双重提升[3]。

四是科技赋能养老初见成效。我国已发布多批《智慧健康养老产品及服务推广目录》，智能监测、紧急救援、远程医疗等智慧养老产品逐步应用于养老服务场景，2025 年启动的智能养老服务机器人试点工作，推动养老服务业向智能化、精细化方向迈进[4]。

2.2. 现存问题：养老服务高质量发展的现实桎梏

一是城乡发展失衡，资源配置不均。城市养老服务设施完善、服务类型丰富，而农村养老服务业受经济发展水平、人口外流等因素影响，存在设施简陋、服务单一、专业力量缺乏等问题，难以有效解决养老服务需求。即使在城市内部，老旧小区养老服务设施配套不足，普惠性养老服务供给仍有缺口。

二是人才队伍薄弱，专业能力不足。养老服务技能人才缺口达数百万，养老护理员持证上岗率偏低，从业人员存在“年龄偏大、学历偏低、技能偏弱”的问题。同时，养老服务行业薪酬待遇偏低，人才流失率居高不下，多元化养老服务人才队伍亟待形成。

三是科技赋能不足，适老化水平偏低。智慧养老产品研发与老年人实际需求脱节，存在“重产品、轻场景”“重技术、轻适老”等问题，部分智能产品操作复杂，老年人难以适应。城乡科技养老发展差距明显，农村智慧养老服务几乎处于起步阶段，未能充分发挥科技对养老服务工作的有效帮助。

四是协同机制不畅，事业产业融合不足。政府、市场、社会在养老服务发展中的职责边界不够清晰，政府兜底保障与市场多元供给衔接不畅，未能充分引起社会参与养老服务的关注度。

五是服务质量参差不齐，监管体系有待完善。部分养老机构存在服务不规范、管理不严格等问题，养老服务标准体系尚未完全落地，针对养老服务机构的消防安全、服务质量、资金安全等综合监管机制仍需健全。

3. 新时代我国养老服务业高质量发展的时代价值

养老服务业高质量发展不仅是民生保障的重要内容，更是关乎经济社会发展全局的重要任务，养老服务高质量发展是能够满足人民养老服务需求的发展，是体现新发展理念的发展[5]，其背后蕴含着深厚的马克思主义理论逻辑，彰显着鲜明的时代价值，是践行初心使命、推进中国式现代化、实现共同富裕的必然要求。

3.1. 践行民生思想

民生保障是满足人民群众美好生活需要的核心载体，养老服务是民生保障的“兜底工程”，老年人的幸福生活是人民群众美好生活需要的重要组成部分。新时代推动养老服务业高质量发展，着力解决老年人“养老难、养老贵”等问题，让全体老年人享有有质量、有尊严的养老服务，正是对马克思主义民生

思想的继承和发展，是党和政府践行“为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴”初心使命的具体体现。这一实践始终坚守人民立场，把老年人的根本利益作为出发点和落脚点，充分彰显了我国以人民为中心的发展内核。

3.2. 筑牢中国式现代化根基

人口老龄化是新时代我国经济社会发展的基本国情，也是中国式现代化进程中必须面对的重大课题。中国式现代化是全体人民的现代化，要求发展的成果由全体人民共享，老年人作为重要的社会群体，其养老保障水平直接关系到中国式现代化的成色。养老服务业高质量发展，能够有效破解人口老龄化带来的社会养老压力，完善社会养老保障体系，提升全社会养老服务能力，让老年人共享中国式现代化发展成果。同时，通过构建完善的养老服务体系，能够缓解家庭养老压力，释放劳动力资源，促进人口长期均衡发展，为中国式现代化建设营造稳定、和谐的社会环境，筑牢中国式现代化的社会根基。

3.3. 激活经济潜力

养老服务高质量发展是“量”与“质”并重的发展，“量”是满足需要的第一步，在其基础上，重视“质”的发展，才能为满足养老美好需要创造现实可能[6]。养老服务业兼具公益性和产业性，是现代服务业的重要组成部分，其高质量发展能够带动上下游产业发展，激活银发经济巨大潜力，成为推动经济高质量发展的新增长点。随着老年人消费需求的升级，养老服务已从单一的生活照料向康养、旅游、教育、金融等多元业态延伸，发展养老产业能够培育新的消费热点，扩大内需市场。同时，养老服务业的发展能够带动智能养老产品研发、老年用品制造、养老服务培训等相关产业发展，通过整合先进科技和养老产业资源，加速推进养老产业发展，为老年人提供更智慧健康的养老服务[7]。

3.4. 助力共同富裕

共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征，其核心是实现全体人民在物质生活和精神生活上的共同富裕，要求缩小城乡差距、区域差距、群体差距。当前我国养老服务业发展的城乡不平衡、区域不平衡问题，是社会发展不平衡的具体体现。推动养老服务业高质量发展，着力补齐农村养老服务短板，扩大普惠性养老服务供给，让农村老年人、低收入老年人等特殊群体平等享有基本养老服务，能够有效缩小养老服务领域的发展差距，促进社会公平正义。同时，养老服务业的高质量发展能够完善社会保障体系，减轻家庭养老负担，特别是缓解中低收入家庭的养老压力，为实现共同富裕筑牢民生保障底线，推动共同富裕从“理想”走向“现实”[8]。

3.5. 培育文明和谐的社会风尚

孝老爱亲是中华优秀传统文化的核心内涵之一，也是社会主义核心价值观的重要体现，与马克思主义“人的社会性”理论高度契合。新时代推动养老服务业高质量发展，不仅是完善制度保障的过程，更是弘扬孝老爱亲传统美德、培育文明和谐社会风尚的过程。通过构建政府、市场、社会、家庭协同发力的养老服务体系，既强化政府的兜底保障责任，又引导家庭承担养老主体责任，鼓励社会力量参与养老服务，能够在全社会营造“敬老、爱老、助老”的浓厚氛围，让孝老爱亲成为全社会的自觉行动。

4. 新时代我国养老服务业高质量发展的建设路径

农村养老服务高质量发展的实施路径是一个系统性工程[9]，要紧扣“现状”找问题，围绕“价值”定方向，从优化服务供给、强化人才支撑、深化科技赋能、构建协同治理机制四个维度精准发力，推动养老服务业实现普惠化、专业化、智能化、均衡化发展，构建适合我国国情的养老服务体系。

4.1. 优化养老服务供给体系，实现城乡均衡普惠发展

以马克思主义系统思维为指导，统筹城乡养老服务发展，补齐供给短板，优化供给结构，构建“城乡一体、覆盖全民、普惠均等”的养老服务供给体系。

一是健全城乡三级养老服务网络。完善县级综合养老服务管理平台、乡镇(街道)区域养老服务中心、村(社区)养老服务设施站点三级联动机制，推动城市优质养老资源下沉农村，实现县域养老服务统一规划、统一管理^[10]。城市重点推进老旧小区养老服务设施改造，将养老设施配建纳入土地出让、老旧小区改造强制性验收指标；农村依托乡村振兴战略，整合村集体资产，完善幸福院、互助点等基层养老设施，提升农村养老服务可及性。

二是推动居家、社区、机构养老服务深度融合。稳固居家养老的基础地位，健全家庭养老扶持政策，推进家庭适老化改造，建设家庭养老床位，为居家失能老年人提供专业照护服务。强化社区养老纽带作用，推行“社区 + 物业 + 养老服务”模式，为老年人提供日间照料、助餐助浴、紧急救援等一站式养老服务，设立“养老顾问”为老年人提供个性化服务咨询。优化机构养老服务供给结构，深化养老机构分类改革，公办养老机构聚焦兜底保障，民办养老机构重点发展普惠性养老服务，满足老年人多样化养老需求。

三是扩大普惠性养老服务供给。制定普惠养老服务清单，明确服务内容、收费标准、保障措施，通过政府补贴、场地支持、税费减免等方式，引导养老服务机构提供普惠性服务^[11]。建立养老服务价格动态调整机制，兼顾公益性和市场性，让广大老年人享受到价格可负担、质量有保障的养老服务。

4.2. 强化养老服务人才队伍建设，夯实高质量发展人才支撑

以人的全面发展为导向，健全人才培养、评价与激励机制，打造规模适配、结构合理、素质优良的职业化专业化养老服务人才队伍。

一是完善多元化人才培养体系。对开设养老相关专业的院校给予生均补贴、实训设备补助、师资培训专项经费；将养老护理纳入职业技能提升行动补贴目录；实施订单培养、定向就业、定岗补贴；建立省内/市域内护理员资质互认、培训学时互认机制，消除区域流动壁垒。

二是健全薪酬补贴标准与职业晋升通道。薪酬补贴实行“技能 + 年限 + 岗位”三维叠加：按护理员技能等级发放 100~1500 元/月技能津贴；设立 100~300 元/月工龄补贴；对农村一线人员给予 200~300 元/月专项倾斜；对高学历、高等级人才给予一次性入职与晋级奖励；明确护理员薪酬不低于当地最低工资标准 1.8 倍，并足额缴纳社保公积金。职业晋升构建“技能 + 职称 + 管理”三通道贯通体系：技能通道执行新八级工制度；职称通道设立初、中、高级养老护理师序列；管理通道打通一线护理员至机构负责人晋升路径；实现医护、康复、社工资质互认与跨岗流动。

三是培育多元化养老服务人才队伍。重点发展老年社会工作者、养老服务管理人才，按老年人口比例核定老年社工岗位，满足老年人精神慰藉、养老机构规范化运营等需求；培育养老服务志愿者队伍，建立“时间银行”、服务积分等激励机制，鼓励低龄老年人、大学生、社区居民参与养老志愿服务，形成“专业人才 + 志愿者”的养老服务人才格局^[12]。

4.3. 深化科技与养老融合赋能，提升养老服务智能化水平

在强需求 - 弱供给的现实背景下，资源整合是低成本、高效率补齐农村养老服务资源供给短板的有效手段^[13]。坚持“科技为老、适老为先”，推动互联网、大数据、人工智能等现代科技与养老服务深度融合，破解养老服务资源短缺、效率低下等问题，数智化技术的应用能够为养老服务质量的提升提供长期支持和保障^[14]，激活高质量发展创新动力。

一是加快智慧养老产品研发与场景应用。当前处于适老化感知设备精度不足、多终端数据不互通、失能老人智能照护设备可靠性偏低、农村网络与硬件适配性差等境地，要聚焦老年人生活照料、健康管理、紧急救援、精神慰藉等核心需求，研发适老化的智能监测、智能护理、远程医疗等产品，推动智能养老服务机器人在多种场景的试点应用和推广。构建全国一体化的智慧养老服务平台，整合养老服务资源、老年人需求信息、养老服务机构信息，实现需求与供给的精准对接。构建政府、机构、家庭、企业四方成本分摊机制，政府承担平台建设与基础设备补贴，机构承担运营维护，企业承担研发与迭代，特殊困难老人家庭由财政全额兜底，普通家庭实行低价租赁或阶梯付费。

二是推进养老服务全流程数字化改造。针对当前数据标准不统一、系统兼容性差、基层数字化运维能力薄弱、农村地区信号覆盖不足等问题，以人工智能、物联网、大数据为代表的数字技术，为养老服务的系统性升级提供了全新可能^[15]，推动养老机构数字化管理，建立老年人信息档案、服务记录、质量评价等数字化系统，实现养老服务全流程可追溯、可监管。推进社区居家养老服务数字化，打造线上预约、线下服务的“一站式”智慧养老服务模式，完善智慧养老支付体系，推动养老服务补贴、长期护理保险线上结算。

三是提升科技养老适老化水平。优化智慧养老产品设计，简化操作界面，增加语音、手势等便捷操作方式，保留线下服务渠道；依托社区、老年大学开展老年人数字技能培训，破解“数字鸿沟”；建立智慧养老产品质量标准和评价体系，将适老化程度纳入核心指标，解决适老化设计流于形式、智能设备容错率低、适老改造缺乏统一规范等现实难题。

4.4. 构建多元协同治理机制，凝聚养老服务发展整体合力

养老服务业兼具公益性和产业性，其高质量发展需要政府、市场、社会、家庭各司其职、协同发力，构建“政府主导、市场运作、社会参与、家庭尽责”的多元协同治理机制，实现养老事业与养老产业深度融合。

一是强化政府保基本、兜底线、强监管职能。加大财政投入，重点支持农村养老服务设施建设、普惠养老服务发展、养老服务人才培养等领域。健全养老服务综合监管体系，加强对养老机构消防安全、食品安全、服务质量的监管，构建养老服务机构信用评价体系，营造公平有序、规范健康的市场发展环境。

二是激发市场主体活力，壮大养老服务产业。持续深化“放管服”改革，优化养老服务领域营商环境，充分发挥市场在养老服务资源配置中的决定性作用，鼓励各类社会资本参与养老服务产业发展。推动养老服务产业规模化、集群化、品牌化发展，培育一批具有核心竞争力的养老服务企业，丰富养老产业业态，发展老年康养、老年旅游、老年教育、老年用品制造等多元产业，推动“康养 + 文旅 + 体育”融合发展。完善养老服务消费激励政策，通过政府补贴、企业让利等方式降低消费成本，建立常住地养老服务供给机制，推进养老服务补贴异地结算，激活养老服务消费需求。

三是引导社会力量广泛参与，完善社会协同机制。支持社会组织、慈善机构、行业协会等参与养老服务，发挥社会组织在链接资源、提供个性化服务方面的优势。将养老服务纳入社区治理体系，发挥村(社区)“两委”的组织协调作用，打造共建共治共享的社区养老服务共同体。弘扬孝老爱亲传统美德，营造“敬老、爱老、助老”的社会氛围，完善家庭养老支持政策，引导家庭承担养老主体责任，推动形成家庭养老与社会养老相结合的养老模式。

四是深化医养康养深度融合，完善养老服务保障体系。加强基层医养结合服务能力建设，依托社区卫生服务中心、乡镇卫生院，为老年人提供家庭病床、上门诊疗、康复护理等服务，开展失能高危人群早期识别和预防。加快完善长期护理保险制度，扩大制度覆盖范围，优化保险待遇和支付标准，为失能

老年人提供长期护理保障，减轻家庭照护负担。

5. 结语

新时代推进养老服务业高质量发展，既是积极应对人口老龄化的核心举措，也是保障和改善民生、夯实中国式现代化民生根基的战略任务，其发展遵循马克思主义的理论逻辑，彰显着鲜明的时代价值。要始终坚守人民立场，立足我国基本国情，运用马克思主义的立场、观点和方法破解发展难题，从优化服务供给、强化人才支撑、深化科技赋能、构建多元协同治理机制四个维度精准施策。持续深化养老服务改革，完善政策体系，强化政策落地执行。不断破解发展中的痛点、难点问题，才能推动养老服务业实现高质量发展，构建起具有我国特色的养老服务体系，让亿万老年人平等共享改革发展成果，安享幸福晚年，为推进中国式现代化贡献坚实的民生力量。

参考文献

- [1] 民政部. 2025年全国养老服务体系发展报告[R]. 北京: 中华人民共和国民政部, 2026.
- [2] 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.
- [3] 陈奇琦. 数字技术赋能养老服务的现实困境和优化路径[J]. 数字经济, 2026(Z1): 77-79.
- [4] 姚南南, 邹凌空, 格朝斌. 我国农村养老服务体系现状及发展路径[J]. 现代农村科技, 2026(1): 153.
- [5] 杜鹏, 王飞. 中国式养老高质量发展的目标体系与实现路径[J]. 中州学刊, 2026(1): 85-94.
- [6] 中共中央国务院. 关于深化养老服务改革发展的意见[J]. 国务院公报, 2025(3): 1-15.
- [7] 韩振秋. 农村养老服务高质量发展的内涵、要求及实施路径[J]. 河北青年管理干部学院学报, 2025, 37(1): 76-81.
- [8] 杜莹莹, 陈起风. 农村养老服务资源整合: 现实基础与实现机制[J]. 山东农业工程学院学报, 2025, 42(11): 10-16.
- [9] 张烁, 吴文博. 数智化技术赋能养老服务业高质量发展理论逻辑与实施路径[J]. 价格理论与实践, 2024(8): 182-186.
- [10] 林宝. 养老服务高质量发展: 内涵、方向及路径[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2024, 38(5): 85-92.
- [11] 魏礼群. 大力推动养老服务业高质量发展[J]. 社会与公益, 2023(9): 5-7.
- [12] 毛佩瑾. 新时代我国养老服务体系创新发展研究[J]. 行政管理改革, 2019(11): 63-70.
- [13] 杨武. 新时代智慧养老产业的发展趋势与意义[J]. 人民论坛, 2019(19): 66-67.
- [14] 时晨晨. 人口老龄化背景下我国医养结合养老服务业财税支持政策研究[D]: [硕士学位论文]. 沈阳: 沈阳师范大学, 2025.
- [15] 本报评论员. 推动养老服务高质量发展让老年人安享幸福晚年[N]. 人民日报, 2024-07-12(09).