

中国银发经济高质量发展的供需错配与破解路径

刘 雍^{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3月8日; 录用日期: 2026年4月13日; 发布日期: 2026年4月22日

摘要

中国银发经济面临供需结构性失衡的挑战。理论上老年人口规模巨大, 市场前景广阔; 现实却是产业盈利能力薄弱, 供需结构性错配严重。本文旨在剖析供需错配的生成机理, 探索高质量发展路径。本文基于供需匹配理论, 采用文献研究与政策分析法, 剖析供需错配的生成机理与破解路径。研究构建涵盖需求侧(支付能力、消费偏好、数字素养)与供给侧(产品结构、产业动能、制度环境)的双维分析框架。研究发现, 供需错配的核心症结在于双向约束: 需求侧存在支付能力分化、消费观念滞后、数字鸿沟三重约束; 供给侧存在产品结构失衡、创新动能不足、制度缺失三大矛盾。其中, 城乡养老金待遇悬殊是抑制农村老年人有效需求的制度性根源; 技术供给与用户能力的“适配性困境”导致智慧养老产品陷入“不好用 - 不愿用 - 不推广”的恶性循环。破解供需错配需构建“制度分层 - 供给创新 - 需求激活 - 要素保障”的四维治理框架: 依据准公共品属性划分供给层次, 厘清政府与市场边界; 推动产品研发从“适老化改造”向“功能性重构”转型; 通过多层次保障体系与数字包容治理释放有效需求; 强化土地、资金、数据等要素市场化配置与风险治理机制。

关键词

银发经济, 供需错配, 智慧养老, 老龄化社会

Supply-Demand Mismatch and Mechanisms for High-Quality Development of China's Silver Economy

Yong Liu^{1,2}

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

²Hubei Provincial SME Research Center, Wuhan Hubei

Received: March 8, 2026; accepted: April 13, 2026; published: April 22, 2026

文章引用: 刘雍. 中国银发经济高质量发展的供需错配与破解路径[J]. 老龄化研究, 2026, 13(4): 295-301.

DOI: 10.12677/ar.2026.134158

Abstract

China's silver economy faces the challenge of structural imbalance between supply and demand. Theoretically, the elderly population is vast, and the market prospects are broad; in reality, however, the industry's profitability is weak, and the structural mismatch between supply and demand is severe. This paper aims to analyze the generation mechanism of supply-demand mismatch and explore paths for high-quality development. Based on the theory of supply-demand matching, this paper employs literature review and policy analysis to examine the generation mechanism and solutions for supply-demand mismatch. The study constructs a two-dimensional analytical framework covering the demand side (payment capacity, consumption preferences, digital literacy) and the supply side (product structure, industrial momentum, institutional environment). The findings reveal that the core issue of supply-demand mismatch lies in bidirectional constraints: on the demand side, there are three constraints—payment capacity differentiation, lagging consumption concepts, and the digital divide; on the supply side, there are three contradictions—imbalance in product structure, insufficient innovation momentum, and institutional deficiencies. Among these, the disparity in pension benefits between urban and rural areas is the institutional root cause of suppressing effective demand among rural elderly. The “fitting dilemma” between technological supply and user capabilities leads to a vicious cycle of “unused-friendly-unwillingness to use-non-promotion” for smart elderly care products. To address supply-demand mismatch, a four-dimensional governance framework—“institutional stratification-supply innovation-demand activation-factor guarantee”—must be established: supply levels should be categorized based on the quasi-public good attribute, clarifying the boundaries between government and market; product development should shift from “age-friendly adaptation” to “functional reconstruction”; effective demand should be unleashed through a multi-level guarantee system and digital inclusion governance; and market-oriented allocation and risk governance mechanisms for factors such as land, capital, and data should be strengthened.

Keywords

Silver Economy, Supply-Demand Mismatch, Smart Elderly Care, Aging Society

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

人口老龄化是 21 世纪中国经济社会发展的结构性趋势。国家统计局发布的数据显示，2025 年 60 岁及以上人口 32,338 万人，占全国人口的 23.0%，其中 65 岁及以上人口 22365 万人，占全国人口的 15.9%，人口老龄化程度进一步加深。我国早在 2021 年时 60 岁及以上人口占比就已超过 14%，进入深度老龄社会，并逐步向超级老龄社会加速迈进，预计 2032 年我国人口老龄化水平将超过 20%，步入超级老龄社会。在此背景之下，发展银发经济已上升为国家战略。2024 年国务院办公厅印发《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》，首次从国家层面对银发经济作出系统性专项部署。与此同时，数字经济的蓬勃发展为养老产业注入新动能。“智慧养老作为一种新兴的养老模式，不仅为解决我国规模庞大的老年人口养老问题提供了新的方案，也为养老产业的发展注入了新的活力” [1]。

理论上，中国拥有全球规模最大的老年人口，银发经济市场前景广阔。“预计 2050 年银发经济规模为 49.9 万亿，占总消费比重为 35.1%，占 GDP 比重为 12.5%，若按 2050 年消费对 GDP 贡献约可达到 70% 估计，考虑到相关投资以及以提高老年人社会经济参与等所形成的经济溢出效应银发经济规模可高

达 GDP 的 23% 或更高” [2]。然而，现实市场却呈现另一番景象：多数老龄产业盈利能力薄弱，部分细分领域甚至出现长期亏损。这种情况其核心症结在于银发产品与服务的供需结构性错配。因此，厘清供需错配的内在生成机理，对于推动银发经济高质量发展具有重要的理论价值与现实意义。

本文采用政策文本分析与文献研究相结合的方法。首先，收集国家层面银发经济相关政策文本，运用文本分析法梳理政策工具类型与供给逻辑；其次，基于供需匹配理论，对国内外核心期刊文献进行梳理；最后，通过比较分析法，构建“制度分层 - 供给创新 - 需求激活 - 要素保障”四维分析框架。

2. 银发经济供需错配的现实表征与深层成因

2.1. 需求侧的多重约束机制

2.1.1. 有效需求不足的结构根源

尽管中国老年人口规模庞大，但有效需求不足仍是制约银发经济发展的首要瓶颈。第七次全国人口普查数据显示，2020 年仅有 34.67% 的老年人主要依靠养老金生活，多数老年人仍依赖家庭支持或自身劳动收入维持生计。

城乡居民的收入差距在老年群体中表现得尤为突出。2024 年城镇职工基本养老保险的平均待遇为 3825 元/月，而城乡居民基本养老保险的平均待遇仅为 246 元/月。这种制度性差异直接导致城乡老年人口的生活来源结构呈现显著分化：城镇老年人口中半数以上主要依靠养老金生活，而在农村老年人口中该比例不足 10% [3]。这种收入差距在很大程度上抑制了农村老年人的有效需求释放 [4]。

2.1.2. 消费观念与偏好的代际嬗变

中国老年群体的消费观念转变相对滞后。受传统文化观念与计划经济时期储蓄习惯的双重影响，多数老年人形成了量入为出、勤劳节俭的消费惯性，具有较强的预防性储蓄动机，消费价格弹性偏低 [5]。

然而，随着代际更替，这一状况正在发生深刻变化。特别是“60 后”群体陆续进入老年队列，银发产品和服务需求升级态势日益凸显。这部分老年人中，52% 拥有中专及以上学历，网络日触达率达到 73%，家庭平均月收入超过 9000 元，且资产积累比较丰厚，注重追求健康养生，在精神上追求悦己型和享受型消费 [6]。伴随队列更替，我国老年群体需求结构正经历从生存型向发展型、享受型的转型升级。

2.1.3. 数字鸿沟与技术适配性困境

老年人触网难已成为制约其消费潜力的现实瓶颈。据统计，我国 3.17 亿非网民中，60 岁以上群体占了约 39.8%，规模达到 1.2 亿左右。这意味着，每十个没上过网的人里，就有四个是老年人。问题在农村地区尤其突出，基站覆盖不足、宽带接入困难，使得众多农村老人实际上被排斥在互联网之外，他们的需求也就无从转化为有效购买力。

当前智慧养老产品和服务的供给往往偏离老年人的真实需求与使用能力。实证研究表明，超 80% 的被调查老年人学习新的智慧产品需要经过 4~10 次的指导，但年轻照护者往往缺乏持续教学的耐心。在数字消费领域，老年人遭遇的权益侵害呈现高频化、小额化特征：网络购物中的退款纠纷、商品质量争议、物流配送问题及支付操作障碍构成主要风险点，且超过半数的受害老年人因损失金额较小而选择放弃维权 [7]。这种技术供给与用户能力之间的“适配性困境”，导致大量智慧养老产品陷入“不好用 - 不愿用 - 不推广”的恶性循环，进一步加剧了供需结构性错配。

2.2. 供给侧的结构失衡

2.2.1. 产品与服务供给的结构矛盾

银发产品供给的结构失衡表现在多个维度。银发产品细分市场发展不够深入。当前市场供给的老

年用品以营养保健品、服饰为主，能够提供一般性的日常服务项目，但老年人群体需要的整合型、一站式服务供给明显不足，智慧健康养老、康复辅助器具、长期照护、抗衰老、养老金融等高质量、个性化产品和服务也同样供给不足[8]。

银发产品有效供给不足，同质化现象严重。产品开发的盲目性导致销路不畅、供需结构性错配。智慧养老产品与服务存在重概念轻场景、重产品轻服务、重创新轻体验的误区，导致老年人使用意愿偏低。

银发产业链和供应链整合度不高。发展银发经济涉及养老、医疗、旅游、文化、教育等多个产业领域，然而相关产业链上的供应商主体以生产经营较为分散的中小企业为主，缺乏促进产业链协同发展的有效机制。

2.2.2. 产业发展动能的深层制约

我国银发产业科技创新能力相对滞后。国际上老年用品已有 6 万多种，而我国自主研发的仅有 2000 多种。“国内市场上有 80% 的产品源自进口，而国产老年用品科技含量不高，尤其是在智慧养老、康复辅具、适老化数字产品等科技含量较高的产品方面研发投入不足、发展滞后” [8]。与发达国家相比，我国在核心零部件、芯片、算法、基础软件等方面缺乏自主知识产权，关键领域存在“卡脖子”问题[6]。

金融支持体系同样薄弱。银发产业现阶段融资结构呈现政府主导特征，银行信贷、私募投资及政策性贷款为主要渠道，资产证券化、上市融资、风险投资、产业基金等多元化工具的综合运用尚显不足[7]。银发产业具有前期投资规模大、回报周期长、盈利能力弱的特征，对社会资本的吸引力相对有限。

人才队伍短缺问题尤为突出。我国现有专业养老护理人员数量有限，难以满足 4000 万失能和半失能老人的服务需求。养老服务队伍存在社会地位认可度低、人员流动性强、学历层次偏低、年龄结构偏高、工作强度大的结构性特征，与庞大的养老市场需求不相匹配[7]。

2.2.3. 政策与标准体系的制度缺失

在实践中，我国银发经济仍处于起步阶段，支持其发展的政策体系尚不健全。“部分政策存在一定程度的设计偏差与要素遗漏，缺乏系统性与长期性规划” [8]。针对老年科技产业的专项研发补贴较少，导致老年产品和服务创新动力不足。银发产业投入高、利润低、投资回报周期长等特殊性质尚未引起充分重视，相关优惠政策不明确，影响了社会资本的投资积极性。

养老产品与服务质量标准体系存在一定程度的缺失。市场供给的养老产品与服务质量参差不齐，一些养老产品的安全性标准、适用性标准、质量认证及检测标准等均有待健全。智慧养老行业标准涉及数据安全、数据隐私、产品功能、硬件参数等多方面内容，目前难以形成统一规范。

2.3. 供需错配的结构表现

上述供需双侧的矛盾并非孤立存在，而是通过“错配”机制相互强化。所谓供需错配，是指供给结构与需求结构在质与量上的非对称性：一方面，“60 后”新老年群体消费升级态势明显，其需求已从生存型向发展型、享受型转变，但市场供给仍以营养保健品、传统服饰等低端同质化产品为主，形成“高端需求旺盛 - 低端供给过剩”的结构性失衡；另一方面，智慧养老产品技术先进但操作复杂，与老年用户数字素养偏低形成“技术供给 - 能力需求”的适配性困境，导致产品陷入“不好用 - 不愿用 - 不推广”的恶性循环。此外，农村老年人因养老金待遇低下而抑制有效需求，但普惠型养老服务供给却存在显著制度缺口，进一步加剧了城乡间的资源配置扭曲。这种双向错配使得银发经济呈现出“有需求无供给、有供给无市场”的悖论局面。

3. 供需匹配的治理路径：从政策应对到制度重构

3.1. 供给分层治理：准公共品属性的界定与边界厘清

银发经济高质量发展的前提在于区分不同服务的产品属性，进而确定政府与市场的职能边界。依据排他性与竞争性的程度差异，老年用品与服务可划分为三个层次，实施差异化的治理机制。兜底性供给(特困供养、基本养老服务)具有纯公共品属性，应由政府承担主体责任；普惠性供给(社区居家养老、普惠型机构养老)具有准公共品属性，应构建“政府引导-市场运作-社会参与”的混合治理模式；市场性供给(高端康养、智慧养老产品)具有私人产品属性，应发挥价格机制作用，政府侧重标准制定与监管。这种分层厘清了养老事业与产业的边界，避免政府越位或市场缺位。

3.2. 供给侧结构性调整：从数量扩张到质量适配

3.2.1. 产品创新：基于生理机能的研发范式转型

当前银发产品供给的结构性失衡，根源于研发环节对老年用户真实需求的偏离。破解之道在于建立以用户为中心的研发机制，实现从简单的“适老化改造”向基于生理机能的“功能性重构”转型。深入挖掘不同老年群体的真实需求，开发功能性强、操作简便的适老化产品[9]。具体而言，老年食品应基于咀嚼、吞咽等生理参数开发专用配方；康复辅具需融合传感技术与人工智能，遵循“可用性优先”原则降低操作复杂度；抗衰老产业应建立产学研医协同平台，重点开发早期筛查产品而非追逐概念热点。

3.2.2. 技术赋能：数字基础设施与包容性治理

数字技术对银发经济的赋能效果，不仅取决于技术本身的先进性，更取决于制度层面的适配性安排。宽带网络与物联网感知设施的适老化改造，应考虑老年群体的数字接入能力差异。在偏远农村地区，财政专项投入应补齐基础设施短板；在城市社区，需推进既有住宅的智能化改造，降低数字接入的物理门槛。

智慧养老的技术适配机制需回应老年群体的认知特征。应建立“技术供给-技能培训-持续支持”的闭环机制，配套社区数字素养教育，通过代际数字支持与同龄人互助网络，弥合技术使用鸿沟。

行业标准的制度供给亟待完善。在养老服务、文化和旅游、老年用品、适老化改造、智能技术应用等领域开展标准化试点[10]。当前智慧养老产品缺乏统一的数据安全、隐私保护与功能标准，易导致市场秩序混乱。应建立覆盖产品功能、硬件参数、服务流程的全链条标准体系，通过第三方质量认证机制，缓解信息不对称导致的“柠檬市场”问题。

3.2.3. 人力资本：职业教育体系与职业认同重构

养老服务人才短缺本质上是人力资本投资不足与职业吸引力低下的双重结果。职业教育体系的层次化构建应覆盖本科(老年学、护理学)、高职(养老服务管理)、技工(护理技能)的多层次培养。高校专业设置需对接产业需求，通过订单式培养与校企合作项目，缓解结构性就业错配。

职业认同与薪酬激励的制度化是提升行业吸引力的关键。建立职业技能等级认定与薪酬挂钩机制，可提升养老服务人员的社会地位与经济回报。同时，构建经营管理人才与技能人才并重的培养体系，改善行业“高流动、低学历、老龄化”的结构性特征。

3.3. 需求侧培育：有效需求的释放与转化机制

3.3.1. 支付能力：多层次保障体系的结构优化

有效需求不足的根源在于购买力约束与风险不确定性。养老保障体系的结构优化应在坚持基本养老保险全国统筹的基础上，逐步完善企业年金、职业年金与个人养老金制度，构建多支柱、风险分散的养

老金融架构。通过税收优惠政策激励第二、三支柱发展，平滑生命周期内的消费波动，降低预防性储蓄动机。

长期护理保险的制度推广可借鉴日本、德国的社会保险模式。通过风险共济机制，将失能照护成本转化为可负担的保险支付，既释放家庭照护压力，又培育专业化的护理服务市场，形成“混合市场”吸引民间资本参与。

养老金融的产品创新需引导金融机构开发符合老年风险偏好的理财产品。支持金融机构依法合规发展养老金融业务，提供养老财务规划、资金管理服务[11]。

3.3.2. 数字包容：社会支持网络与包容性设计

弥合数字鸿沟需构建“家庭反哺 + 社区学习中心”的支持网络，发挥同龄人互助优势。同时，数字产品应遵循“渐进式披露”原则简化交互，并保留线下服务渠道作为必要补充，确保技术普惠。具体而言，应建立老年数字素养分级教育体系，针对初阶、中阶、高阶用户设计差异化的培训课程；推动“银发数字导师”制度建设，鼓励青年志愿者与社区工作者为老年人提供持续性数字技能辅导，通过代际数字反哺缓解技术焦虑，提升老年群体的数字自我效能感。

3.3.3. 消费观念：积极老龄化话语的建构与代际演进

消费观念的代际转变需要文化认知的重塑。通过倡导积极老龄化理念，重新定义老年人作为消费者与生产者的双重身份，建立与经济发展水平相适应的老年消费文化。

应关注“新老年”群体的消费特征变化。这部分群体拥有更高的教育水平、资产积累与数字化素养，其需求结构正从生存型向发展型、享受型转变。银发经济的市场化供给应适应这一队列更替趋势，提供品质化、个性化的产品与服务。

3.4. 制度环境：要素市场化与风险治理

3.4.1. 要素保障：土地、资金与数据的制度创新

土地要素的专项保障需将养老服务设施用地纳入国土空间总体规划，建立区别于商业用地的养老用地价格形成机制。通过划拨、租赁、先租后让等多元化供地方式，降低养老机构的固定成本。值得注意的是，常住人口达到中度以上老龄化的地区，应动态上调新建居住区配建标准，适应老龄化程度的区域差异。

金融支持的风险分担机制应针对银发产业投资回报周期长、盈利能力弱的特征，建立“政府性融资担保 + 商业银行贷款 + 产业基金”的组合融资模式。通过普惠养老专项再贷款等货币政策工具，引导信贷资源向普惠型养老机构倾斜，缓解轻资产运营的融资约束。

数据要素的合规利用需建立养老健康数据的有序开放机制。在确保隐私保护的前提下，推动政务数据与社会数据融合，赋能智慧养老产品研发。同时，建立数据安全监测与风险预警机制，防范老年个人信息泄露与滥用。

3.4.2. 风险治理：涉老欺诈的法治化防控与市场信任重塑

针对银发经济领域频发的投资诈骗、保健品欺诈等问题，应构建“预防 - 打击 - 救济”的全链条法治保障体系。通过建立行业诚信档案、公众监督平台与快速维权通道，降低老年消费者的维权成本，重塑市场信任机制，缓解信息不对称导致的市场失灵。完善《消费者权益保护法》中老年消费者特殊保护条款，建立涉老产品服务强制性信息披露制度；构建跨部门协同监管机制，整合市场监管、金融监管与网信部门执法资源，对养老诈骗实行全链条打击；设立老年消费者法律援助专项资金，降低其诉讼成本。

4. 结论与展望

本文基于供需匹配视角，构建了银发经济供需错配的“制度分层 - 供给创新 - 需求激活 - 要素保障”四维分析框架，将数字鸿沟理论从单纯的接入层面拓展至供需匹配的中介机制层面。

研究发现，供需错配是阻碍银发经济高质量发展的核心矛盾，其生成机理在于需求侧三重约束与供给侧三大矛盾的叠加作用。摆脱这一困境，需要在战略导向上坚持事业与产业双轮驱动：在供给侧打造高质量的为老产品和服务供给体系；在需求侧提升老年人支付能力、弥合数字鸿沟；在环境优化上强化要素保障、完善数字包容治理。

不同于以往研究多侧重单一视角，本文尝试将数字鸿沟作为供需匹配的中介机制，为准公共品理论在老龄产业中的应用提供了新的理论视角。

未来研究可从以下方向深化：第一，结合问卷调查或计量分析，实证检验供需匹配的影响因素及其作用机制；第二，开展城乡比较研究，探索差异化的发展路径；第三，追踪“60后”“70后”新老群体的消费特征演变，为银发经济的动态发展提供前瞻性研判。

参考文献

- [1] 冯文猛. 我国智慧养老的发展现状、问题与应对策略[J]. 重庆理工大学学报(社会科学), 2024, 38(6): 1-10.
- [2] 彭希哲, 陈倩. 中国银发经济刍议[J]. 社会保障评论, 2022, 6(4): 49-66.
- [3] 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.
- [4] 周绍杰, 王拓, 胡珺祎. 中国农村人口现状及生育意愿问题研究[J]. 清华大学学报(哲学社会科学版), 2024, 39(1): 221-236+242.
- [5] 金牛, 原新. 银发经济高质量发展: 人口基础、战略导向与路径选择[J]. 河北学刊, 2024, 44(2): 158-166.
- [6] 李志宏. 以产业政策创新助力银发经济高质量发展[J]. 人口与经济, 2024(6): 11-15+24-25.
- [7] 张泽瀉. 智慧赋能养老服务的驱动要素、转型逻辑、实践困境与对策[J]. 西安交通大学学报(社会科学版), 2024, 44(3): 64-74.
- [8] 陈功, 冉晓醒, 刘丰睿, 等. 发展银发经济应对人口老龄化的思考与建议[J]. 中国工程科学, 2024, 26(6): 10-18.
- [9] Zhou, C., Qian, Y. and Kaner, J. (2024) A Study on Smart Home Use Intention of Elderly Consumers Based on Technology Acceptance Models. *PLOS ONE*, **19**, e0300574. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0300574>
- [10] 中华人民共和国中央人民政府. 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]. https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202401/content_6926088.htm, 2024-01-15.
- [11] Song, H., Yu, S., Liu, F., Sun, X. and Sun, T. (2020) Optimal Subsidy Support for Market-Oriented Transformation of Elderly Care: Focus on the Gap between Supply and Demand in Aging Regions of China. *Healthcare*, **8**, Article No. 441. <https://doi.org/10.3390/healthcare8040441>