

# 人口老龄化下居家养老服务供需失衡与可持续发展研究

胡婧思

扬州大学商学院, 江苏 扬州

收稿日期: 2026年3月27日; 录用日期: 2026年6月19日; 发布日期: 2026年6月29日

## 摘要

在人口老龄化加速与家庭结构小型化背景下, 我国居家养老服务产业供需失衡问题突出, 成为制约养老产业发展的关键。本文基于政策文本分析与缺口分析模型, 系统梳理居家养老服务供需现状, 发现需求侧已向多元化、高品质转型且呈现显著异质性, 供给侧则存在主体协同不足、服务单一、资源配置低效等问题。供需失衡主要表现为结构错位、空间不均、主体单一的三重特征, 核心成因包括需求侧异质化与支付能力约束、供给侧专业资源短缺与模式滞后, 以及制度层面政策协同和监管机制缺失。据此, 本文提出健全政策投入体系、精准匹配供需、强化智慧赋能三大优化路径, 为构建弹性化、精准化服务供给体系提供支撑, 助力居家养老服务产业可持续发展, 并对未来精准化、多元化、智慧化发展方向进行展望。

## 关键词

人口老龄化, 居家养老服务, 供需失衡, 可持续发展

# Research on Supply-Demand Imbalance and Sustainable Development of Home-Based Elderly Care Services under Population Aging

Jingsi Hu

Business School, Yangzhou University, Yangzhou Jiangsu

Received: March 27, 2026; accepted: June 19, 2026; published: June 29, 2026

## Abstract

Against the backdrop of accelerating population aging and shrinking family structures, China's home-

based elderly care service industry faces a pronounced supply-demand imbalance, which has become a critical constraint on the sector's development. Through policy document analysis and a gap analysis model, this study systematically examines the current state of home-based elderly care services. It reveals that demand is transitioning toward diversified and high-quality offerings with significant heterogeneity, while the supply side suffers from insufficient coordination among service providers, limited service variety, and inefficient resource allocation. The imbalance manifests three key characteristics: structural misalignment, spatial uneven distribution, and homogeneity among service providers. Core causes include demand-side heterogeneity constrained by payment capacity, supply-side shortages of professional resources and outdated operational models, as well as deficiencies in policy coordination and regulatory mechanisms. To address these issues, the paper proposes three optimization pathways: strengthening policy investment frameworks, achieving precise demand-supply alignment, and enhancing smart technology integration. These measures aim to establish a flexible and targeted service delivery system, foster sustainable development of the home-based elderly care industry, and outline future directions toward more precise, diversified, and intelligent service delivery.

## Keywords

Population Aging, Home-Based Elderly Care Services, Supply-Demand Imbalance, Sustainable Development

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

### (一) 研究背景与意义

在人口老龄化的加速以及家庭结构小型化这两个大背景下，我国居家养老服务产业成了应对银发经济挑战的关键领域。截至 2024 年末，全国 60 周岁及以上老年人口 31,031 万人，占总人口的 22.0%；全国 65 周岁及以上老年人口 22,023 万人，占总人口的 15.6%，2024 年我国 60 岁以上失能老人总数约为 4654 万人，其中二级失能人口约 3808 万人，可视为半失能老人[1]。从经济学供需角度来分析，这种失衡是需求侧异质和供给侧刚性约束之间系统性错配造成的，具体就是医疗护理、精神慰藉这类高端服务供给存在明显缺口，基础生活照料服务却有资源浪费的情况。《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》<sup>1</sup>明确指出要构建居家社区机构相协调的养老服务体系，可实践中财政补贴效率低、社会资本参与度不足等方面都有制度性障碍。本研究以政策文本分析框架为基础，再结合缺口分析模型，找出居家养老服务供需失衡背后的深层机理，给构建弹性化、精准化的服务供给体系提供理论的支撑，对推动养老产业可持续发展具有实践价值。

### (二) 国内外研究综述

国外居家养老服务产业发展成熟，相关研究聚焦供需适配与效率提升。Santos-Costa (2024)在《International Journal of Nursing Studies》中通过元分析发现，全球居家社区养老服务分为健康、社会及家庭照护三类，区域差异显著且社会服务利用率呈上升趋势，为供需均衡研究提供了全球视角[2]。Meinow (2005)研究指出，家政服务覆盖率与老年人养老需求呈正相关[3]，Joshi 等(2014)则提出智能技术可降低服务成

<sup>1</sup><https://www.mca.gov.cn/n152/n166/c45259/content.html>

本并强化精神关怀,为供给优化提供了技术路径[4]。此外,美国 PACE 项目、新加坡“三合一家庭中心”的实践研究,为多元主体协同供给提供了参考。但国外研究多基于成熟福利制度与高收入水平背景,对发展中国家城乡二元结构、支付能力不足、制度转型等特殊情境适用性有限,难以直接照搬用于解释我国养老服务供需矛盾。

国内研究围绕我国供需失衡现状、成因及路径展开,结合本土老龄化特征形成特色成果。张恒源(2025)指出,我国居家养老服务存在供需序列错位,无效供给与刚性需求短缺并存,需通过市场竞争与需方补贴优化供给[5]。马嘉蕾等(2022)认为,供需失衡体现在数量、质量、结构等多维度,核心是供给与失能失智老人等群体需求脱节[6]。班小辉等(2023)则从供给侧分析,提出从业人员不稳定、权责不明是失衡重要诱因[7]。国内研究多从现状描述、单一维度展开分析,缺乏对供需失衡内在机理的系统性阐释;基于经济学供需理论,整合支付能力、资源配置、政策协同、城乡差异等核心要素开展跨维度、深层次的研究仍较为薄弱,研究的整体性与针对性有待进一步提升。

## 2. 核心概念和基础理论

居家养老服务,也就是以家庭为核心,社区为依托,由专业化服务满足老年人在熟悉环境里的生活照料、医疗护理、精神慰藉等多样化需求而开展的一种社会化养老模式,其核心特点就是服务场景缺乏机构化,资源供给在地化整合。不同于机构养老的集中服务模式和社区养老的半集中服务模式,居家养老服务侧重于通过“嵌入式服务”达成服务资源与家庭环境的有机结合。服务供需失衡不仅表现在服务供给总量与老年人口规模的不相适应,更体现在服务内容与需求层次的不对应——例如,基础生活服务供给过多,而专业医疗护理服务供给不足;城市服务分布密集,而农村服务分布稀疏。徐庭柯等人采用空间自相关分析法分析我国社区居家养老服务供给的空间分布格局,发现社区居家养老服务供给强度提升,但总量仍不足;不同类型服务供给覆盖率均增长,但发展不均衡;社区居家养老服务供给呈聚集态势,且愈发失衡[8]。

供需经济学是分析居家养老服务资源配置与均衡状态的核心理论,主要揭示供给、需求与市场均衡的内在逻辑[9]。居家养老服务具有准公共物品属性,存在市场失灵与外部性特征,需结合政府引导与市场调节实现有效配置。需求侧受老年人口规模、健康状况、收入水平、城乡差异等影响,呈现总量持续扩张、需求分层明显、异质性突出的特征,有效需求受支付能力约束难以充分释放。供给侧受人才、资本、政策、成本等刚性约束,存在供给主体单一、结构固化、效率偏低等问题,易出现低端服务过剩与高端服务短缺并存的矛盾。当供给在数量、结构、空间维度无法与需求精准匹配时,便形成供需失衡。运用该理论可系统识别供需错配根源,通过优化资源配置、完善政策引导、强化多元供给,推动服务供给从总量平衡向结构平衡、精准平衡转变,为居家养老服务可持续发展提供理论支撑。

## 3. 我国居家养老服务产业供需现状分析

### (一) 需求侧现状分析

需求侧方面,老年群体的居家养老需求已从基础生活照料向多元化、高品质转型。从需求总量来看,随着老年人口规模扩大和家庭结构小型化,传统家庭照护功能弱化,居家养老服务需求持续攀升,涵盖生活照料、医疗护理、精神慰藉等多个维度[10]。从需求结构来看,呈现显著的异质性特征:失能、半失能老年人对专业康复护理、认知症照护等刚性服务需求强烈,而健康低龄老年人更注重精神文化、健康管理等增值服务。同时,需求存在明显的城乡差异,城市老年人对智能养老、个性化服务的需求较高,农村老年人则更关注基础照料服务的可及性。

### (二) 供给侧现状分析

我国居家养老服务产业的供给侧存在明显的结构性矛盾，具体表现为供给主体多元，协调性差，服务类型单一，资源配置也不高效。从供给主体方面来讲，政府主导的公共服务(public service)和社会组织提供的专业化服务(professional service)在职能上存在重叠之处，而市场化供给因为盈利动机，会把资源投向高收入群体，这就造成了“马太效应”[11]。例如，研究数据显示，政府购买服务(government-purchase service)的覆盖范围仅达老年人口的32%，且存在服务内容同质化问题[12]。

#### 4. 居家养老服务产业供需失衡的表现与成因

##### (一) 供需失衡的主要表现

###### 1. 结构失衡：供需序列严重错位

当前居家养老服务供需失衡最突出的特征是结构性错配，呈现“低端服务过剩、高端服务短缺”的矛盾格局。从供给利用率来看，居家养老服务的供给利用率普遍较高，都在85%以上，特别是上门医疗服务和医疗保健教育服务高达90%。而相比于供给的利用率而言，居家养老服务需求的满足率则相对较低，没有一项超过了50%，需求满足率最高的是医疗保健教育服务，也只有44.1%，最低的两项起居照料服务和聊天解闷服务，只有5.4%和8.6%，说明大多数农村老年人无法真正获得相应的居家养老服务[13]。同时，精神慰藉类服务供给不足，难以满足老年群体对情感陪伴、心理疏导的核心需求，尤其在农村地区，此类服务几乎处于空白状态。

###### 2. 空间失衡：城乡与区域差距显著

空间维度的供需失衡表现为城乡、区域资源配置不均。城市地区依托完善的社区服务网络，居家养老服务供给覆盖率较高，智能养老、个性化服务等创新模式落地较快；而农村地区受经济条件、人口流失等因素制约，服务网点稀缺，仅能提供基础生活照料，医疗护理、康复服务等难以覆盖，城乡服务可及性差距悬殊。区域层面，东部沿海地区养老服务资源丰富，中西部农村地区则存在供给短板，甚至出现“有需求无供给”的困境，进一步加剧了供需矛盾。

###### 3. 主体失衡：供给主体单一且动力不足

供给主体结构失衡是供需失衡的重要表现，当前居家养老服务仍以政府主导的公办机构为核心，社会资本、社会组织参与度不足。政府承担了过多供给责任，导致财政补贴效率低下，难以覆盖庞大的服务需求；社会资本因准入门槛高、盈利模式不清晰、监管机制不完善等原因，参与动力薄弱。此外，家庭养老功能弱化与专业服务供给不足形成双重挤压，多元主体协同供给的格局尚未形成，无法满足老年群体多样化、高品质的服务需求。

##### (二) 供需失衡的主要原因

###### 1. 需求侧：需求异质化与支付能力约束并存

需求侧的复杂性是供需失衡的核心诱因。一方面，老年群体需求呈现高度异质性，失能、半失能老人与健康老人、城市与农村老人、高龄与低龄老人的需求差异显著，难以通过统一的服务供给体系满足。现有服务供给多以“一刀切”模式为主，缺乏对需求的精准识别与分层设计。另一方面，部分老年群体尤其是农村低收入老人、失能老人家庭支付能力有限，对高价医疗护理、精神慰藉等服务的消费意愿和消费能力不足，导致有效需求转化不足，进一步放大了供需矛盾。同时，老年人需求表达机制不完善，真实需求难以被精准捕捉，导致供给与需求脱节。

###### 2. 供给侧：专业资源短缺与供给模式滞后

供给侧的短板直接制约了服务供给质量。一是专业人才匮乏，全国持证养老护理员数量与千万级潜在需求差距悬殊，老龄事业和养老服务还存在发展不平衡不充分等问题，主要体现在农村养老服务水平不高、居家社区养老和优质普惠服务供给不足、专业人才特别是护理人员短缺、科技创新和产品支撑有

待加强、事业产业协同发展尚需提升等方面<sup>2</sup>。二是服务供给模式滞后，多数服务机构仍依赖传统线下服务，智能养老技术应用不足，VR 远程照护、线上健康管理等数字化服务覆盖率低，无法满足老年群体对便捷化、智能化服务的需求。三是服务供给主体能力不足，中小规模服务机构资金、技术、人才匮乏，服务同质化严重，难以突破低端服务供给的困境，无法承接高端服务供给任务。

### 3. 制度性因素：政策协同与监管机制缺失

制度层面的不完善是供需失衡的根本成因。一是政策协同不足，尽管出台了相关政策文件，但各部门、各地区政策衔接不畅，财政补贴、土地供应、税收优惠等支持政策落地效果不佳，社会资本参与缺乏明确的政策指引。二是监管机制不完善，居家养老服务质量评价、服务标准、准入退出机制尚未健全，导致服务质量参差不齐，优质服务供给难以持续，劣质服务挤占市场空间。三是资源整合机制缺失，医疗、养老、社区等多方资源未能有效衔接，医疗资源难以向居家养老场景延伸，导致医疗护理服务供给短板长期存在。

## 5. 促进居家养老服务可持续发展的优化路径

### （一）健全政策投入体系，筑牢可持续发展根基

当前居家养老服务存在政策碎片化、资金可持续性弱等问题，制约长期运营。应加快完善居家养老服务法律法规，明确政府、市场、社会组织、家庭的权责分工，形成统一规范的服务标准与准入退出机制。建立稳定的财政投入增长机制，优化补贴方式，从“补建设”转向“补运营、补服务”，重点向失能、高龄、独居等困难老年群体倾斜。同时完善税费减免、场地支持等政策，引导社会资本有序进入，破解单纯依赖财政投入的不可持续难题[14]。政府应发挥顶层设计与兜底保障作用，统筹规划服务网络，推动市、区、街道、社区四级联动，实现资源下沉与全域覆盖[15]。

### （二）精准匹配供需，推动服务提质增效

当前居家养老服务存在“重设施轻服务”、需求识别不足、利用率偏低等现象，导致资源浪费。需建立老年人能力综合评估体系，精准识别健康状况、照护等级与个性化需求，实现“一人一档、按需服务”[16]。优化服务内容结构，在保障基本生活照料基础上，拓展康复护理、慢病管理、应急救援、文化娱乐等服务，推动医养、康养深度融合。鼓励服务差异化供给，针对空巢、失能、高龄等不同群体定制服务包，提升服务适配度与老年人满意度，以需求驱动服务可持续迭代。

### （三）强化智慧赋能，破解发展瓶颈制约

数字鸿沟与居家环境不适配是影响服务可及性的重要因素。应搭建统一的智慧养老服务平台，整合健康监测、紧急呼叫、服务预约、资源调度等功能，打破部门数据壁垒，实现精准调度与高效响应[17]。推广简易操作的智能监测设备与适老化产品，开展老年人数字素养培训，缩小技术鸿沟。同步推进居家适老化改造，重点支持坡道、扶手、防滑设施等建设，提升居家养老安全性与便利性。坚持技术与人文融合，在数字化服务中保留线下兜底渠道，兼顾便捷性与人文关怀。

## 6. 结论与展望

### （一）研究结论

本文系统分析人口老龄化与家庭结构小型化背景下我国居家养老服务供需现状，明确当前供需失衡呈现结构、空间、主体三重特征，即低端基础照料供给过剩与高端医疗护理、精神慰藉服务短缺并存，城乡区域资源配置差距显著，政府主导过度而社会资本参与不足。研究发现，供需失衡的核心成因是需求侧异质化与支付能力约束、供给侧专业资源短缺与模式滞后，以及制度层面政策协同不足、监管机制

<sup>2</sup>[https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/21/content\\_5674844.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/21/content_5674844.htm)

缺失。基于此,本文提出的政策完善、供需精准匹配、智慧赋能三大优化路径,可为破解供需矛盾、推动居家养老服务可持续发展提供实践支撑。

## (二) 研究展望

未来居家养老服务需聚焦精准化、多元化、智慧化发展。一方面,需深化需求分层分类,完善老年人能力评估体系,推动服务供给与真实需求精准对接;另一方面,要强化多元主体协同,破除社会资本参与壁垒,构建政府兜底、市场补位、社会参与的供给格局。同时,加快智慧养老技术落地,缩小数字鸿沟与城乡差距,推动医养、康养深度融合。后续研究可结合具体区域案例,细化优化路径的落地细节,重点关注农村居家养老服务短板与失能老人服务保障,为我国养老服务产业高质量发展提供更具针对性的理论与实践参考。

## 参考文献

- [1] 民政部. 全国老龄办. 2024 年度国家老龄事业发展公报[EB/OL]. 2025-07-24. <https://www.cncaprc.gov.cn/u/cms/www/202507/24154203fka1.pdf>, 2026-04-23.
- [2] Costa, S.P., Almeida, F.I., Bernardes, A.R., et al. (2024) Effects of Interventions to Promote Resilience in Nurses: A Systematic Review. *International Journal of Nursing Studies*, **159**, Article 104869.
- [3] Meinow, B., Kareholt, I. and Lagergren, M. (2005) According to Need? Predicting the Amount of Municipal Home Help Allocated to Elderly Recipients in an Urban Area of Sweden. *Health and Social Care in the Community*, **13**, 366-377. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2524.2005.00570.x>
- [4] Joshi, G.P., Acharya, S., Kim, C., Kim, B. and Kim, S.W. (2014) Smart Solutions in Elderly Care Facilities with RFID System and Its Integration with Wireless Sensor Networks. *International Journal of Distributed Sensor Networks*, **10**, Article 713946. <https://doi.org/10.1155/2014/713946>
- [5] 张恒源. 中国居家社区养老服务需求序列与精准供给[J]. 社会保障评论, 2025, 9(4): 139-157.
- [6] 马嘉蕾, 高传胜. 老年人长期照护服务的需求生成、供需失衡与治理思路——以江苏省为例[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2022, 39(6): 76-84.
- [7] 班小辉, 丁怡涵. 论我国社区居家养老服务可持续发展的制度优化路径[J]. 社会治理, 2023(2): 92-103.
- [8] 徐庭柯, 赵沁岚, 陈银, 等. 我国社区居家养老服务供给的时空差异研究——基于 CLHLS (2008-2018)纵向数据[J]. 中国卫生事业管理, 2022, 39(3): 170-172, 195.
- [9] 经济学原理(第 10 版)微观&宏观经济学分册[J]. 出版广角, 2025(11): 2.
- [10] 潘薇, 陈良侠, 张晓菲, 李璐彤, 董思语, 孙昕霁, 张旭熙. 高质量发展视角下的老年人居家社区养老服务需求分析[J]. 中国卫生事业管理, 2025, 42(10): 1103-1108.
- [11] 曾嗣良. 经济发展中的“马太效应”现象分析[J]. 玉溪师范学院学报, 2001, 17(5): 27-28.
- [12] 刘志, 薄涛, 郝晓宁, 等. 基于缺口分析的北京市老年居家医疗护理服务研究[J]. 卫生经济研究, 2020, 37(2): 13-15.
- [13] 李诚, 刘铁晗. 农村居家养老服务供求现状及影响因素分析[J]. 现代管理, 2023, 13(4): 489-498.
- [14] 刘卫东, 李爱. 我国居家养老服务发展面临的现实困境及应对策略[J]. 东岳论丛, 2022, 43(9): 96-103.
- [15] 张思锋, 张恒源. 我国居家社区养老服务设施利用状况分析与建设措施优化[J]. 社会保障评论, 2024, 8(1): 88-106.
- [16] 俞贺楠, 王敏, 李振. 我国社区居家养老模式的出路研究[J]. 河南社会科学, 2011, 19(1): 202-205.
- [17] 罗谊, 郭悦, 熊丽丽. 医养结合养老服务及其智慧平台运营探析[J]. 中国卫生产业, 2021, 18(25): 115-118.