

积极老龄观视域下老年人力资源开发的困境与突破

徐楠楠

扬州大学马克思主义学院, 江苏 扬州

收稿日期: 2026年5月25日; 录用日期: 2026年9月11日; 发布日期: 2026年9月22日

摘要

多项政策着重强调了关于老年人力资源开发的相关举措, 积极老龄观为破解人口老龄化困境、挖掘老年群体价值提供了全新的视角。本文梳理当前我国老年人力资源开发面临的多重现实阻碍, 从制度、社会、市场、个体四个维度剖析困境成因, 并结合积极老龄观的核心理念, 从创新制度供给、拓展参与场域、营造包容氛围、夯实个体能力四个方面, 探索推动老年人力资源开发落地的可行路径, 为应对人口老龄化、释放老龄人口红利提供理论参考与实践支撑。

关键词

积极老龄观, 老年人力资源, 资源开发

Challenges and Breakthroughs in Elderly Human Resource Development from the Perspective of Active Aging

Nannan Xu

School of Marxism, Yangzhou University, Yangzhou Jiangsu

Received: May 25, 2026; accepted: September 11, 2026; published: September 22, 2026

Abstract

Multiple policies have placed strong emphasis on measures related to the development of elderly human resources, with the positive view of aging offering a fresh perspective for addressing the challenges posed by population aging and harnessing the potential of the senior population. This paper identifies the various practical obstacles currently facing the development of China's elderly

human resources, analyzes their root causes from four dimensions—institutional, social, market, and individual—and, integrating the core principles of the positive view of aging, proposes feasible pathways for advancing this development through four key approaches: innovating institutional frameworks, expanding participation channels, fostering an inclusive environment, and strengthening individual capabilities. These insights provide both theoretical guidance and practical support for tackling population aging and unlocking the demographic dividend associated with the elderly population.

Keywords

Positive Aging Perspective, Elderly Human Resources, Resource 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

2011年“十二五”规划纲要提出“开发老年人力资源”¹，而“十五五”规划强调“稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，优化就业、社保等方面年龄限制政策，积极开发老年人力资源，发展银发经济”²。2026年《政府工作报告》进一步强调“积极开发老年人力资源，制定推进银发经济高质量发展的措施，完善老年用品产品、养老金融、旅居养老等支持政策”³。政策文件措辞上的转变，进一步明晰了老年人力资源开发与利用的重要意义，指明了在老龄化社会现实背景下我国的发展趋向。“老龄化”观念大致经历“消极恐惧、重新认识到积极看待”[1]的三重演变历程，从初始阶段的消极应对转变为当前的积极看待，这彰显了我国在老年人力资源开发利用方面的信心与态度。

2024年末，我国60岁及以上人口达到3.1亿人，占全国人口的22.0%，其中65岁及以上人口2.2亿人，占全国人口的15.6%；预计到2035年左右，我国60岁及以上老年人口将突破4亿人，占比超过30%，进入重度老龄化阶段⁴。人口规模显著增大，老龄化趋势持续扩大，针对这一社会现实状况，挖掘老年人力资源成为应对人口老龄化问题、缓解劳动力供给紧张态势的关键策略。随着“十五五”规划稳步推进，正式将人力资源开发纳入国家战略框架，老年人力资源开发的制度壁垒逐步松动的窗口期已经到来。然而，从政策宣示到实践落地之间，究竟横亘着怎样的困境，又该如何撬动从“政策善意”到“实际参与”的有效转化，这正是本文旨在解答的核心问题。

2. 老年人力资源开发的困境剖析

从“十二五”时期开始关注老年人力资源，到“十五五”更为积极的发展老年人力资源、更为均衡平等的发掘老年人力资源，我国老年人力资源开发已经从鼓励倡导迈向了制度保障和系统推进的新阶段，在具体实践层面也取得显著成效。民政等部门相继联合发文，政府工作报告多次强调，高层政策持续加码，应为应对老龄化的长远之策；地方政府创新服务平台精准对接，打破信息壁垒，为老年人力资源开发利用搭建服务平台；老年教育行业发展迅速，适应“终身学习”的发展理念，持续扩大学习资源供给。

朱紫陌、胡鹏等人以第七次人口普查数据为预测基础，使用贝叶斯分层模型对总和生育率，结合

¹https://www.gov.cn/jwqk/2011-09/23/content_1954782.htm

²https://www.mofcom.gov.cn/sywxwb/art/2025/art_d5da513be3fe491582dd17eae6d805d9.html

³https://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/xw_zt/moe_357/2026/2026_zt03/baogao/202603/t20260314_1430876.html

⁴<http://theory.people.com.cn/n1/2025/0530/c40531-40490967.html>

PADIS-INT 软件对我国“十五五”时期老龄化程度以及中长期人口发展态势进行预测[2]。预测发现“十五五”时期我国老龄化将持续加深加重,且男女比例依旧显著失衡,我国将在较长一段时期内,有较大占比的老龄人群。我国老年人力资源开发仍面临制度壁垒、社会认知偏差、市场环境严峻和个体参与障碍等多重困境。

(一) 制度供给的相对滞后

当前阶段,我国持续颁布相关政策与法规,这对养老事业和养老产业具有极为显著的积极效应。2023 年民政部等 12 部门联合印发《关于加强养老服务人才队伍建设的意见》⁵,2025 年民政部等 19 部门联合印发《关于支持老年人社会参与 推动实现老有所为的指导意见》⁶,2018 年第三次修正《中华人民共和国老年人权益保障法》⁷,这些政策与法律从上层建筑层面持续强化积极老龄化理念,为建立我国养老服务体系添砖加瓦,然而在部分具体领域仍缺乏政策引导。例如,现行《中华人民共和国劳动合同法实施条例》(以下简称《劳动合同法实施条例》)第 21 条⁸将劳动合同终止条件修改为“劳动者达到法定退休年龄的,劳动合同终止”。对超龄就业人员构成制度性年龄限制。部分行业的从业资格限制仍维持在延迟退休政策实施前的 60 岁标准,部分地区亦规定志愿服务的年龄上限为 65 岁,这可能会使有继续参与意愿的人员被排除在外。同时,老年就业者或志愿服务者在劳动关系确认、权益维护、社会保障及激励机制等方面存在不同程度的制度空白。如,超龄环卫工人在工作中受伤,却因超过法定退休年龄无法被认定为工伤,其权益难以得到有效保障。

(二) 社会认知的固有偏差

一方面,传统观念中老年人群往往被认为是“社会负担”,但老年群体具备独有的价值和意义。老年群体通常具备较强的消费能力,正逐渐成为市场消费的主要力量;老年群体拥有更为丰富的人力资源和更为广泛的社会关系网络,便于对人力资源进行整合与利用,更有利于处理人际关系,从而更高效地发挥人力资源优势;老年群体拥有充足的社会阅历和丰富的生活经验,能够凭借自身独特的年龄优势与智慧成果,为创业或再就业创造有利条件。“银龄教师”与“银龄医生”堪称彰显老年群体智慧光芒的杰出典范。然而,现实中仍存在一些企业招聘时明确拒绝 50 岁以上求职者的情况,这种年龄歧视现象侧面反映出社会对老年群体就业能力的认知偏差。另一方面,社会对老年人再就业存在明显的认知误区,许多人认为老年人就业会抢占年轻人岗位,企业也因担心用工风险而不敢招用老年人。事实上,老年群体与青年群体的就业赛道本就天然分层,二者应该是各司其职。如,老年群体凭借半生阅历填补行业经验断层,深耕专业技术、经验传承等领域,发挥“经验”的作用。年轻人主攻互联网创新、新兴业态研发等赛道,持续创新引领发展。二者互补共生、协同发力、合作共赢,绝非此消彼长的零和博弈。

(三) 市场环境的排斥阻力

部分低龄老年群体甚至中年群体在创业就业时,正逐步被排斥在市场之外。人力资源市场中对超龄劳动者的歧视更为隐蔽,企业往往设定“不考虑退休人员”或“年龄上限为 60 岁或 65 岁”的隐性门槛,而非基于对其身体状况和实际工作能力的客观评估。例如,某互联网公司在招聘时明确要求年龄在 35 岁以下,这种年龄限制将许多经验丰富、能力突出的中年及老年群体排除在外。此外,适合老年人的就业岗位与培训资源供给不足,老年人适应新业态、新技能岗位的能力有待提升,老年人再就业的渠道和空间有待拓展。因此,主观客观多方面原因造成了市场大环境很难采纳年龄偏大的就业者和创业者。

(四) 个体能力的结构限制

随着年龄增长,银发群体面临身体机能衰退、反应速度减缓及慢性疾病高发等问题,部分老年群体

⁵https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202401/content_6929132.htm

⁶https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202505/content_7025054.htm

⁷https://www.gov.cn/guoqing/2021-10/29/content_5647622.htm

⁸<https://xzfg.moj.gov.cn/law/download?LawID=284&type=pdf>

不再适应高强度高脑力高体力的工作，尤其是在体力主导型、技能操作型的参与场景中处于相对劣势状态。同时，随着社会活动与服务场景数字化转型持续深化，线上办事、智能支付、远程协作等已成为常态，但部分老年人存在数字设备使用不熟练、信息甄别能力较弱等问题，害怕在尝试过程中出现问题、遭遇挫折，担忧自身不具备相应工作能力，呈现一定的消极心理，老年群体应面对数智化时代的发展需求，正视自身的优点与不足，尝试培养适应现代化发展的专业技能和技能，提高个人能力。

3. 老年人力资源开发的应用路径

我国在“十四五”时期进入深度老龄化社会，预计到“十六五”时期将进入重度老龄化社会，这决定了“十五五”时期是积极开发低龄老年人力资源的重要窗口期[3]。人口是经济社会发展的动力源泉[4]，推动我国经济高质量发展，应依托现阶段我国人口优势，全面分析人口结构特征，科学把握老年人力资源开发的战略机遇。本文从创新制度供给、拓宽参与场域、营造开放包容的社会氛围和夯实个人能力基础四个维度给予路径支撑。

(一) 创新制度供给，消解年龄障碍与制度壁垒

首先，破除制度性年龄限制是老年人力资源开发的当务之急。加快破解超龄就业年龄限制问题，加快法治顶层设计，保障超龄劳动者的平等就业权利。例如，完善修订《劳动合同法实施条例》第21条，依靠劳动者的劳动意愿和劳动能力衡量该劳动者是否继续工作，而非简单的固定年龄期限，消除超龄就业人员的制度性障碍，让老年人群依旧有劳动的权利。其次，加速推进劳动法律法规体系的完善进程，制定专项的老年人就业促进条例。明确超龄劳动者的劳动报酬、工伤保障、休息休假等基本权益，保障老年群体在劳动中的合法权益，提升劳动创造价值的幸福感。最后，在退休制度设计方面，应借鉴经济合作与发展组织(OECD)成员国经验，如，英美等国提供灵活的退休年龄窗口，辅以高水平养老金激励，设定较高的法定退休年龄。灵活设计弹性退休制度、发挥养老金激励杠杆作用，形成渐进式弹性延迟退休政策体系。江苏省推出弹性退休政策试点，允许符合条件的劳动者自愿延迟退休，为老年人力资源开发提供了有益的探索。

(二) 拓展多场域参与，注重分类开发与精准匹配

一方面，构建多层次、多场域、多支柱的老年人力资源开发体系。在就业市场层面，建立老年人力资源评估体系，依据健康状况、知识结构、技能水平、从业经历和参与意愿等分类开发老年人力资源。在经验积累型行业，如医疗、教育、科研、传统手工艺等领域，探索建立资深专家制度和顾问岗位。在社区层面，建立社区老年人才库，发展志愿服务和基层治理等就近就便参与渠道。鼓励老年人参与“银龄行动”等志愿服务活动，深化互助养老模式创新。另一方面，充分考虑职业背景、经验结构、兴趣爱好、专业知识基础的优势，精准匹配再就业岗位。例如，具备丰富教学经验的人民教师，在对其身体素质与专业能力进行综合评估后，可通过返聘方式重返校园，充分发挥其教龄长、经验丰富的显著优势；葫芦雕刻传承人、评书传承人等民俗文化从业者，则应长期专注于文艺创作实践，推动非物质文化遗产的传承与发展，助力优秀传统文化的弘扬与光大。注重发挥老年人政治坚定、思维深刻、经验丰富、善于交际等多重优势，促进人力资源开发需求侧与供给侧的深度契合[5]。北京市建立的老年人才库，为老年群体提供了更多的就业和参与社会活动的机会，取得了良好的社会效果。思想政治觉悟较高的老年群体可于社区组织开展社会宣讲活动，为青年群体解答疑惑，充当青年一代的思想引导者。

(三) 营造包容社会氛围，纠正认知偏差，促进代际共融

积极老龄化的理念核心在于“积极”应对人口老龄化带来的一系列压力与挑战，反驳了传统的消极老龄观，倡导在认知层面重构应对老龄社会和老龄工作的价值观念[6]。积极老龄化理念一改视老龄化为“负担”的消极认识，从“莫道桑榆晚，为霞尚满天”的达观视域理解并挖掘老龄化社会的“价值金矿”

[5]。应纠正错误认知,老年群体并非家庭的“负担”,而是家庭的“支撑力量”;并非社会发展的“包袱”,而是发展的“引领者”。不能因年龄达到特定岁数,就顺理成章地使“奋斗者”自动转变为“休闲者”,而应鼓励具备能力与精力的老年群体实现再就业。社会文化层面的认知转变是老年人力资源开发的深层支撑。应通过媒体宣传和公众教育,破除“老年人就业抢占年轻人岗位”的零和博弈迷思,从老年人在经验积累型行业的比较优势与代际分工的互补性出发,凝聚社会共识。营造包容友好、代际和谐的社会氛围,在招聘、培训、职业发展等环节消除年龄歧视,推进工作环境适老化改造,营造代际融合、互助学习的企业文化。将积极老龄观融入经济社会发展全过程,从将老年群体定位为民生保障对象,转变为将其视为经济发展的重要参与者。如,某企业推行代际导师制度,让老年员工与青年员工结对互助,既发挥了老年员工的经验优势,又促进了代际之间的交流与融合。

(四) 夯实个体能力基础,加强培训支持与健康保障

个体能力建设是老年人力资源开发的基础性工程。应加强老年人职业技能培训,推广适合老年人特点的弹性就业模式。应重视年长知识型员工的个体优势挖掘,推动其优势在实际工作中的运用[7]。在数字化时代背景下,尤其需要关注老年人的数字技能培训,缩小城乡和代际间的“数字鸿沟”,提升老年人获取就业信息和参与线上求职的能力。通过智慧养老服务体系对老年人数字使用的心理支持与辅导,帮助老年人建立数字使用的正确认知、能力以及信心,且强化其自主进行数字决策的基础能力[8]。同时,促进老年健康服务体系建设,将健康管理纳入老年人力资源开发的政策框架,在积极老龄化理论的指导下实现健康、参与和保障三大支柱的协同推进。如,某社区开展的老年人数字技能培训,帮助老年人掌握了基本的数字设备使用技能,提高老年群体的就业竞争力和生活质量。

4. 结语

自“十二五”时期的初步探索至“十五五”阶段的战略推进,我国老年人力资源开发历经了从理念萌生到制度重塑的发展进程,在现实情境中亦面临着制度障碍、认知偏差、市场排斥以及个体局限等多重挑战。然而,挑战与机遇共生并存。受研究样本与分析维度的限制,本结论的外部适用性仍需未来大样本多场景研究进一步检验。在人口老龄化的时代背景下,后续可围绕未覆盖的细分维度展开深化探索,着力描绘老年群体实现老有所为、老有所乐、老有所值的宏伟蓝图,促使每一段人生历程都能在岁月的长河中绽放璀璨光芒。

参考文献

- [1] 杨菊华. 积极应对人口老龄化视域下的性别——年龄平等红利[J]. 社会建设, 2021, 8(3): 11-25.
- [2] 朱紫陌, 胡鹏, 巴曙松. “十五五”时期中国老龄化程度与中长期人口发展态势研究[J]. 当代经济管理, 2026, 48(5): 72-85.
- [3] 金牛, 刘晓娇. “十五五”时期银发经济高质量发展: 关键问题与改革进路[J]. 西北人口, 2026, 47(1): 13-24.
- [4] 原新. 准确把握新时代人口发展战略[J]. 红旗文稿, 2024(5): 40-42.
- [5] 屠明将, 陈明建, 韦永胜. 积极老龄化视域下“主体间性”老年人力资本开发的范式转型[J]. 中国职业技术教育, 2026(8): 104-112.
- [6] 娄成武, 于慧. 我国的积极老龄化策略: 认知转向、现实挑战与实践进路[J]. 社会科学辑刊, 2024(1): 181-190.
- [7] 陈晓曦, 刘颐涓, 陈琴. 数字化情境下年龄包容型人力资源实践对工作中成功老龄化的影响[J]. 工程管理科技前沿, 2026, 45(3): 105-112.
- [8] 刘一鸣, 赵姿. 健康老龄化背景下老年人主动数字断连的障碍识别与纾解策略研究[J]. 情报资料工作, 2026, 47(4): 56-64.