

■ 前瞻经济高质量发展新抓手 (四)

发展银发经济：应对人口老龄化的关键抓手

□ 前瞻经济高质量发展新抓手课题组

2024年政府工作报告提出，加强老年用品和服务供给，大力发展银发经济。当前，我国银发经济正处于加快发展阶段，产业形态不断丰富，市场规模持续扩大，发展潜力逐步释放。同时，也要看到，银发经济的供给能力和质量还有不少短板，难以满足当代老年人的需求。展望未来，随着人口老龄化进一步深化，银发经济将面临前所未有的发展空间：一方面，补齐银发经济供给短板还有巨大的空间；另一方面，未来老年人多元化、差异化、个性化的需求蕴含着前所未有的发展空间。下一步，发展银发经济要顺应人口结构变化的大趋势，积极把握产业智能化、高端化、绿色化转型升级的重大机遇，在立足当下补齐短板的同时，更要基于对未来老年人的综合画像，前瞻性地布局和建设适应未来老年人的基础设施和制度体系，创新养老模式、银发经济新产品和新业态，加快把银发经济培育成为面向“夕阳市场”的“朝阳产业”。

一、银发经济正在成为支撑经济发展的重要力量

人口老龄化是社会发展的趋势，也是我国今后较长一个时期的基本国情。面向亿万老年人及家庭的银发经济，正成为增进民生福祉、推动经济高质量发展的新支点，成为兼顾当前与未来、促进民生事业与养老产业协同发展的新动能，成为在中国式现代化进程中探索具有中国特色应对人口老龄化道路的新抓手。

(一)从总体趋势看，伴随老龄化进程不断加快，银发经济在国民经济中的重要地位日益凸显

我国已进入中度老龄化社会，老年人口规模和占比快速增长。国家统计局数据显示，我国60岁以上老年人口数量从2010年1.7765万人增长到2023年2.9697万人，占比从13.26%上升到21.1%。其中，65岁以上老年人口数量从1.19亿人增长到2.17亿人，占比从8.9%上升到15.4%。银发经济在国民经济中的地位日益重要。据国家信息中心预测，到2027年银发经济规模将达到12.5万亿元至13.8万亿元，占GDP的比重为7.4%至8.2%；到2035年，银发经济规模在30万亿元左右，占GDP的比重约为10%。据中国老龄科学研究中心预测，2050年老龄产业潜力将占GDP的三分之一。

(二)从政策环境看，党中央一系列政策文件出台，银发经济顶层设计初步建立

近年来，我国出台了一系列关于人口发展和应对人口老龄化的重要政策，银发经济顶层设计初步建立。2020年11月，“十四五”规划首次提出实施积极应对人口老龄化国家战略。2021年7月，《中共中央 国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》预测，2035年前后进入重度老龄化阶段，将对经济运行全领域、社会建设各环节、社会文化多方面产生深远影响。同年11月，《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》提出，坚持应对人口老龄化和促进经济社会发展相结合，坚持满足老年人需求和解决人口老龄化问题相结合，努力实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐，让老年人共享改革发展成果、安享幸福晚年。2022年3月，国家卫生健康委等15个部门联合印发《“十四五”健康老龄化规划》，提出到2025年老年健康服务资源配置更加合理，综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系基本建立，老年健康保障制度更加健全，老年人健康生活的社会环境更加友善，老年人健康需求得到更好满足，老年人健康水平不断提升，健康预期寿命不断延长。2024年1月，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》，对老年助餐、养老照护、文体服务、适老化改造、金融支持等多维度提出26项举措。该意见是我国首部“银发经济”政策文件。

(三)从制度体系看，养老保障体系建设不断完善，银发经济发展环境持续优化

养老保险体系不断完善。截至2023年底，全国基本养老保险参保人数10.66亿人，同比增加1336万人。企业退休人员养老金待遇和城乡居民基础养老金水平得到提升。稳步推进长期护理保险试点工作，49个试点城市在制度框架、政策标准、运行机制、管理办法等方面作出探索。商业养老保险、商业健康保险快速发展。

养老服务供给不断增强。截至2023年末，我国各类养老服务机构4.1万个，养老服务床位820.1万张，社区卫生服务中心（站）3.7万个。各级政府持续推进公办养老机构建设，加强特困人员养老保障，对经济困难的高龄、失

能老年人给予补贴，初步建立农村留守老年人关爱服务体系。居家社区养老服务发展迅速，机构养老服务稳步推进，普惠养老专项行动顺利实施。医养结合深入发展，截至2022年末，全国两证齐全的医养结合机构6986家，医疗卫生机构与养老服务机构建立签约合作关系8.4万对。

无障碍、适老化改造取得阶段性进展。截至2023年6月底，全国共完成困难残疾人家庭无障碍设施改造64.28万户，占“十四五”规划目标的56.69%。截至2023年底，全国累计完成困难老年人家庭适老化改造148.28万户，占“十四五”规划目标的74.14%。

老龄事业加快发展。老年教育稳步推进，教育部、全国老龄办牵头积极推进国家老年大学筹建。老年人体文活动加快发展，全国2180个公共体育场馆向包括老年人在内的公众免费、低收费开放，并向老年人提供更优质服务。老年人数字化产品和服务加快应用，2577个老年人常用网站和手机App完成改造，推动超1.4亿台国产智能手机和智能电视适老化改造。

(四)从产业基础看，养老产业加速发展，银发经济新业态不断培育

优质老年用品供给不断加大。我国已发布两批老年人用品产品推广目录，包括服装服饰、陪护机器人、智能监测仪、多功能护理床等631个优质产品。升级和创新消费品指南加大对老年用品倾斜力度，推广了一批契合老年人需求的创新产品。

老年服务业加快转型升级。每年优选推出上亿件覆盖不同场景、不同消费需求的老年人用品。优先在家电、家具、制鞋等领域发布了《适用于老年人的家用电器通用技术要求》《老年公寓家具通用技术要求》《老人鞋》等多项国家标准和行业标准，从产品质量规范上对企业提出要求。

数字技术赋能银发经济、便利老年人生活。据第52次《中国互联网络发展状况统计报告》，截至2023年6月，我国远程医疗服务县区覆盖率达100%，远程医疗协作网覆盖所有地级市2.4万余家医疗机构，为老年群体的慢性病管理等健康服务带来了便利。《中国可穿戴设备市场季度跟踪报告》显示，2023年第三季度，我国可穿戴设备市场出货量3470万台，同比增长7.5%。工业和信息化部数据显示，2023年上半年，我国工业机器人产量达22.2万套，同比增长5.4%，服务机器人产量达353万套，同比增长9.6%。这些新型设备的广泛使用，在老年群体的日常健康监测、家务活动等方面发挥了重要作用。

康复辅助器具产业发展加快推进。2023年我国康复辅助器具制造业销售收入、制造业采购研发设备金额、制造业研发费用均保持两位数增长。

(五)从需求结构看，老年人消费能力和偏好转变，银发经济价值不断夯实

线上消费亦成为老年消费的重要方式之一。据第52次《中国互联网络发展状况统计报告》，截至2023年6月我国50岁及以上网民规模已超3.2亿人，全网占比为29.9%。QuestMobile数据显示，银发人群每月人均上网时长127.2小时，银发用户App和微信小程序人均使用分别达到16.3个和11个。近一年内，银发人群为京东、华为商城、阿里巴巴等购物平台提供了超二成增量。

老年多元化消费需求正加速释放。据《2022年养老消费调查项目研究报告》，低龄老人升级型消费需求明显，对文化娱乐、时尚服饰、电子产品、保健产品购买意愿更加强烈。悦己消费、享受型消费逐渐成为活力老人的消费潮流。随着科技的发展，大量的新型老年用品、智能健康产品也受到银发群体的喜爱。新一代中老年人人群的生活消费场景从家庭空间向多元空间转变，社交需求、旅行需求日渐旺盛。据中国旅游研究院预测，“十四五”末我国出游率较高、旅游消费较多的低龄健康老年人将超过1亿

人，老年旅游收入将超过万亿元。《中国老龄产业发展报告（2021—2022）》预测，到2050年我国老年人口消费潜力将达到40.69万亿元，占GDP的比重攀升至12.2%，老龄产业蕴含着巨大的消费市场潜力。

当前，我国银发经济正处于加快发展阶段，产业形态不断丰富，市场规模持续扩大，发展潜力逐步释放。展望未来，银发经济将面临前所未有的发展空间：一方面，补齐银发经济供给短板还有巨大的空间；另一方面，我国从制造业大国向制造业强国迈进过程中，老年用品制造业将迎来巨大的发展机遇

下一步，发展银发经济要顺应人口结构变化的大趋势，积极把握产业转型升级的重大机遇，补齐短板的同时，前瞻性地布局和建设未来老年人的基础设施和制度体系

二、银发经济将面临前所未有的发展空间

据国家卫生健康委预测，2035年左右，60岁及以上老年人口将突破4亿。联合国《2022年世界人口展望》预计，到2050年我国60岁以上人口的占比将达到38.8%。展望未来，银发经济将面临前所未有的发展空间：一方面，补齐银发经济供给短板还有巨大的空间；另一方面，我国从制造业大国向制造业强国迈进过程中，老年用品制造业将迎来巨大的发展机遇。同时，随着“50后”“60后”群体步入老年，银发经济的需求群体将更加低龄化，这部分老年群体的教育程度和收入水平较高，对养老和健康的意识更加主动，消费模式更加多元，消费观念向品质型、享受型转变。未来，老年人多元化、差异化、个性化的需求蕴含着前所未有的发展空间。

(一)基本养老服务短板迎补齐窗口期

老年护理市场将迎新发展。一方面，老年人随着年龄增加，身体机能逐渐下降，护理需求增加，北京大学研究显示，2030年我国失能老人将超7700万；另一方面，我国护理行业设施和专业人员相对不足，养老服务床位数远低于国际通行数量和国内市场需求。未来，随着我国愈发重视养老护理人才培养与养老服务机构和床位数的增多，护理市场将迎来新的发展空间。

老年体育产业发展潜力大。老龄化带来老年人健身的内生动力，已成为加快建设体育强国、推进全民健身深入发展的一个新注脚。国家体育总局预测，到2050年将有超过2亿规模的老年人以步行方式参加锻炼。当前老年人体育设施和体育活动供给缺口仍然很大，老年人体育需求尚未得到充分释放，从体育切入激活银发经济大有可为。

乡村养老产业发展将进入快车道。我国60岁以上老年人一半以上生活在农村，长期以来农村养老服务受传统观念、经济发展、收入水平等因素制约，仍然是养老领域的短板。乡村振兴也包括乡村养老产业的振兴，随着国家乡村振兴各项工作快速推进，发展农村养老服务业将迎来新机遇。

(二)老年用品产业创新将加速推动

医疗器械行业发展前景广阔。据《医疗器械蓝皮书》预测，到2025年我国将成为全球最大的医疗器械市场，市场规模约1.4万亿元。未来，随着老年群体需求层次的不断升级，家用医疗器械行业将在技术创新、产品创新、产品品质等方面进一步发展，推动老年人的健康监测、家庭护理、康复理疗、辅助出行等产品更新换代。康复辅助器具市场潜力巨大。《新时代中国人老龄长期趋势预测》显示，随着医疗卫生水平大幅提升，未来人均预期寿命相较当下提高至少2岁，疗养康复和护理治疗成为提升晚年生活品质的重要途径，这将带动康复辅助器具市场规模的扩大。据智研瞻产业研究院预测，2029年我国康复辅助器具市场规模将突破2100亿元。未来，康复辅助器具将与智能传感器、物联网、大数据等技术融为一体，朝着智能化的方向发展。

(三)养老产业适老化、数字化、智能化转型升级将进一步加快

适老化改造势在必行。《第四次中国城乡老年人生活状况抽样调查》显示，超过2/3的老年人居住在建成超过20年的老旧住宅中，超六成的老年人认为住房存在“不适老”问题。据住房和城乡建设部估算，仅对现有400亿平方米的旧建筑进行适老化改造，市场规模便可达15万亿元，居家环境的适老化改造直接市场份额约为3万亿元。未来，对现有住宅、道路、交通、公共

服务设施及公共空间的通用设计和适老化改造成为重要需求趋势。

智能家居行业市场空间广阔。随着老年人对美好生活的不懈追求，物联网与新兴技术的发展与完善，智能家居产品的需求将趋向个性化和定制化。据前瞻产业研究院预测，到2029年我国智能家居市场规模将达1.09万亿元，为家电、科技企业与智能家居企业加速布局智能生态系统建设提供机遇。

智能穿戴医疗设备行业前景广阔。据《2023年中国可穿戴医疗设备行业概览》预测，到2026年我国可穿戴医疗设备市场规模可达330亿元。随着技术的进步和市场的成熟，医用可穿戴设备将在医疗领域发挥更大的作用，为患者提供更好的医疗体验。

智能康养机器人行业蓄势待发。人口老龄化加剧及空巢老人家庭数量的增加，对智能康养机器人的需求不断增加。据中研普华产业院研究报告预测，2030年我国医美市场规模有望达6382亿元。化妆品原料行业迎来爆发式创新。随着人们生活水平的提高和对美的追求，我国化妆品市场规模不断扩大。据中研普华研究院预测，未来几年我国化妆品市场规模有望达到7000亿元以上。但作为全球最大的化妆品生产和消费国家之一，我国可使用的化妆品原料相比欧美国家还有一定距离。未来，加快我国化妆品原料企业自主创新、研发高质量差异化产品将成为当前的首要任务。

(四)抗衰老产业将在“新”中突围

医疗美容行业将加速提质升级。随着人们生活方式的改变，皱纹、色斑及肥胖等健康及美容问题更加频繁出现，使人们对医疗美容服务的需求不断增加。据中研普华产业院研究报告预测，2030年我国医美市场规模有望达6382亿元。化妆品原料行业迎来爆发式创新。随着人们生活水平的提高和对美的追求，我国化妆品市场规模不断扩大。据中研普华研究院预测，未来几年我国化妆品市场规模有望达到7000亿元以上。但作为全球最大的化妆品生产和消费国家之一，我国可使用的化妆品原料相比欧美国家还有一定距离。未来，加快我国化妆品原料企业自主创新、研发高质量差异化产品将成为当前的首要任务。

(五)多元化养老服务模式让养老变“享老”

“以房养老”激发住房反向抵押养老保险市场。我国空巢老人数量将持续增加。据全国老龄办数据统计，2020年空巢老人达到1.18亿，预计至2030年空巢老人将超过2亿。以房养老作为养老保险新选择，能在解决独居老人养老问题的同时改善其生活品质。未来，“以房养老”将使老年人在拥有房产的同时，发挥居住、养老和资金保障的三重功效，促进养老保险、社会保障与购房养老相结合。

社区居家老年健康服务业将厚积薄发。随着国家对社区居家老龄健康事业与产业的重视，越来越多的企业开始布局社区居家老龄健康业务。未来，依托社区居家服务平台，锁定目标群体、分析需求、开发服务、培育、引导、激发、满足老年人的服务需求将成为老龄健康市场的重要发展趋势。

服务型住宅将成为养老地产的重要业态。随着子女赡养老人压力增加，传统居家养老开始难以覆盖老年人的基本生活和医疗需求，为养老设计的服务型住宅将成为未来养老地产的重要业态。服务型住宅兼具医疗、康养、文娱等功能，在满足老年人基础需求的同时丰富其生活，成为集居家养老和机构养老优势于一体的新型养老模式。据尚普咨询预测，到2027年，服务型住宅市场规模将达到2.7万亿元。

康养旅居市场将加速兴起。据前瞻研究院预测，到2028年我国康养旅居市场规模将达到1250亿元左右。未来，以中医药健康旅游、温泉旅游、森林生态游、康养运动游等健康养生为特色的旅游业态将受到银发族的青睐，更多新的产品和服务将适应满足老年群体的需求。

三、着眼未来，推动银发经济高质量发展的对策建议

当前，我国银发经济尚处于起步发展阶段，

拥有良好的基础条件和巨大的增量空间，但也存在一些短板弱项，养老社会保障体系有待完善，银发经济市场空间有待拓展，银发产品技术品牌储备有待加强。下一步，发展银发经济要顺应人口结构变化的大趋势，积极把握产业转型升级的重大机遇，补齐短板的同时，前瞻性地布局和建设未来老年人的基础设施和制度体系。

(一)发展民生事业，补齐基本养老设施短板

优化老年健康服务。加快建设康复医院、护理院、安宁疗护机构，加强基层医疗卫生机构康复护理、健康管理等能力建设，鼓励拓展医养结合服务，推动建设老年友善医疗机构。

丰富老年文体服务。发展面向老年人的文学、广播、影视、音乐、短视频等内容行业。加强球类、棋牌等活动场地建设，支持体育场所错峰使用。

提升农村养老服务。充分利用农村特困人员供养服务设施（敬老院）等，采用委托经营等方式开展养老服务。探索采取“公司+农户+合作社”的经营模式，积极发展乡村旅居式养老服务等农村特色养老产业。

(二)强化科技支撑，提升老年用品和服务供给能力

强化老年用品创新。重点开发应用适老化日用品和老年休闲陪护产品。引导车辆生产企业研发符合国家技术标准、适应老年人无障碍出行需求的车型。

打造智慧健康养老新业态。推进新一代信息技术以及移动终端、可穿戴设备、服务机器人等智能设备在居家、社区、机构等养老场景集成应用，发展健康管理类、养老监护类、心理慰藉类智能产品，推广应用智能护理机器人、家庭服务机器人、智能防走失终端等智能设备。

发展抗衰老产业。深化皮肤衰老机理、人体老化模型、人体毛发健康等研究，加强基因技术、再生医学、激光射频等在抗衰老领域的研发应用。推动基因检测、分子诊断等生物技术与延缓老年病深度融合，开发老年病早期筛查产品和服务。推进化妆品原料研发、配方和生产工艺设计开发。

大力发展康复辅助器具产业。推动助听器、矫形器、拐杖、假肢等传统功能代偿类康复辅助器具升级，发展智能轮椅、移位机、康复护理床等生活照护产品。

(三)优化适老环境，提升银发群体幸福感获得感

提升社区和家庭适老化水平。有序推进城镇老旧小区改造。完善社区卫生服务中心、社区综合服务设施等的适老化改造。推动将适老化标准融入农村人居环境建设。鼓励有条件的地方对经济困难、失能、残疾、高龄老年人家庭实施无障碍和适老化改造。

推动公共场所适老化改造。加大城市道路、交通设施、公共交通工具等适老化改造力度，全面发展适老型智能交通体系，提供便捷舒适的老年人出行环境。

推进智能化服务适应老年人需求。推进政务数据共享，优化线上线下政务服务。支持终端设备制造商、应用产品提供商、养老服务机构联动，促进上下游功能衔接。

长效解决“数字鸿沟”难题。鼓励互联网企业提供相关应用的“关怀模式”“长辈模式”，将无障碍改造纳入日常更新维护。

(四)强化要素保障，优化银发经济发展环境

完善用地用房保障。新建居住区按照人均用地不少于0.1平方米的标准分区分级规划设置社区养老服务设施，老旧小区要因地制宜补足配齐。支持利用闲置商业、办公、工业、仓储等存量场所改建养老服务设施。

强化财政支持。优化中央预算内投资相关专项使用范围，支持符合条件的新建养老服务设施搭载信息化管理系统和推广使用智能化人工替代设备。通过地方政府专项债券支持符合条件的银发经济产业项目。

推进人才队伍建设。支持和引导普通高校、职业院校结合自身优势和社会需求增设银发经济相关专业。

做强养老金融。支持商业保险机构开发商业养老保险和适合老年人的健康保险，引导全社会树立全生命周期的保险理念。引导商业保险机构加快研究开发适合居家护理、社区护理、机构护理等多样化护理需求的产品。支持老年人住房反向抵押养老保险业务发展。鼓励金融机构开发符合老年人特点的支付、储蓄、理财、信托、保险、公募基金等养老金融产品。

(执笔人：中国宏观经济研究院 徐策；中国经济信息网 赵方)