

【编者按】银发经济关乎每个人的未来。从保障基本养老服务到补充高品质服务供给，我们需要从全生命周期角度认识养老服务，因此理解银发经济的内涵和本质非常重要。同时，规模庞大的老年人群是经济发展中越来越重要的消费群体，聚焦他们的急难愁盼，满足他们最迫切的需求，正是当前发展银发经济的重要课题。

理性认识和发展银发经济

■文 / 青连斌

2024年1月，国务院办公厅印发了《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》（以下简称《意见》），提出了4个方面26项举措，包括发展民生事业，解决急难愁盼；扩大产品供给，提升质量水平；聚焦多样化需求，培育潜力产业；强化要素保障，优化发展环境等。这是我国首部以“银发经济”命名的政策文件，全面贯彻落实《意见》精神，推动银发经济的健康发展，需要从学理上厘清一系列基本问题，更加理性地认识和推动银发经济的发展。

不能把银发经济理解为一个“筐”

《意见》对银发经济的明确界定是：银发经济是向老年人提供产品或服务，以及为老龄阶段做准备等一系列经济活动的总和。从这一界定讲，银发经济的内涵和外延都远远超过了我们经常所讲的老年产业、老龄产业以及养老服务业。老年产业、老龄产业、养老服务业的服务对象通常指老年人，银发经济的服务对象则既包括已经进入老年阶段的人群，也包括“为老龄阶段做准备”的人群。因而，银发经济的内涵主要包括两方面，一是“为老”，即养老服务及其产品的生产和提供，包括养老事业和产业；二是“备老”，为老龄阶段做准备。

“为老”，即向老年人提供产品和服务的相关经济活动，其外延比较容易厘清，不会出现太大的歧义。但是，“备老”的外延是很宽泛的，不能把所有“备老”的经济活动都纳入银发经济的范畴。从个人来讲，老年是人生必经的一个阶段，在进入老年期之前，每一个人都应该做好相应的物质、心理和经济准备。这些准备中，养老储蓄、投资和住房适老化改造等，显然属于银发经济的范畴。从国家和社会来讲，为老龄阶段做准备的主要工作，就是建立健全包括基本养老保险、职业年金（企业年金）、个人养老金等在内的养老金制度体系，并实现基金的保值增值。中央金融工作会议提出要做好“五大金融”，其中就包括养老金融，养老金融也是银发经济的一个重要组成部分。

银发经济是一个涉及面广、产业链长、业态多元、潜力巨大的新兴经济领域，但绝对不是一个“筐”，不能把与老年人养老毫不相关的一些经济活动都纳入银发经济的范畴，要防止把银发经济这一概念过度泛化。

发展银发经济是手段而不是目的

随着我国人口老龄化程度日益加深，老年人群体规模不断扩大，老年消费支

出逐渐增加，银发经济成为备受瞩目的新兴经济领域。《国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》以及二十届中央财经委员会第一次会议中，都提出要发展银发经济。

国家重视发展银发经济，凸显了发展银发经济的重要性和必要性。学界和社会各界对此的认识主要体现在以下3个方面。首先，发展银发经济是实施积极应对人口老龄化国家战略的必然要求。积极应对人口老龄化国家战略既包括优化生育政策，促进人口长期均衡发展，从而有效延缓我国人口老龄化进程，为国家经济社会发展和中华民族伟大复兴创造良好的人口条件；也包括推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，从而既满足老年人日益增长的养老服务需求，又尽可能减轻人口老龄化对经济社会发展的影响。实际上，这一战略还包括积极开发老龄人力资源，发展银发经济。发展银发经济既是积极应对人口老龄化国家战略的一个重要战略支点，也是我国经济发展适应人口老龄化客观国情的必然选择。

其次，发展银发经济是提高广大老年人生活品质的必然要求。老年人对养老服务及其产品的需求是多方面、多层



次、个性化的。发展银发经济，为老年人提供更多更高品质的养老服务和产品，是有效满足老年人对多样化、多层次养老服务和产品需求的重要途径。

最后，发展银发经济是培育经济发展新动能的必然要求。随着人口和消费结构的转型，我国老年人口已成为一支重要的消费生力军。充分激发和释放广大老年人的消费潜能，必将对恢复和扩大国内消费产生难以估量的效应。据测算，目前我国银发经济规模在7万亿元左右，占国内生产总值（GDP）比重大约为6%。到2035年，银发经济规模将达到30万亿元左右，占GDP比重约10%。要围绕构建新发展格局，立足超大规模市场优势，坚持实施扩大内需战略，培育更多经济增长动力源。被誉为“夕阳产业”的银发经济就是动力源之一。老年人对养老服务和产品的巨大需求形成的超大规模市场，将推动我国相关产业的快速发展，从而推动我国经济持续快速发展。这也是发展银发经济产生的一个正效应。但是，推动银发经济发展的出发点和落脚点，并非是为了培育经济增长新动能，而是为了扩大有效供给，满足老年人对多样化、多层次、个性化的养老服务和产品需求，有效提升老年人的生活品质。所以说，发展银发经济本身不是目的，而是为老年人提供更多更高品质的养老服务和产品的手段。如果看不到这一点，过分强调发展银发经济对经济发展的重要性，就可能偏离推动银发经济发展的方向和重点。

发展银发经济 既要立足当前又要着眼长远

所谓立足当前，一方面，要聚焦现阶段广大老年人养老服务面临的急难愁盼问题，扩大老年助餐服务、拓展居家养老服务、发展社区便民服务、优化老年健康服务、完善养老照护服务、丰富老年文体服务和提升农村养老服务，推

动实现全体老年人享有基本养老服务。另一方面，要聚焦现阶段养老服务与产品的供需矛盾问题，尤其是有效供给不能满足有效需求的问题，扩大养老服务与产品供给。有供给的养老服务与产品不一定有需求，反而造成养老服务和产品供给过剩或浪费，这种供给是无效的。因此，市场提供的养老服务与产品，必须以老年人的有效需求为导向。目前的主要问题是，相当多有需求的养老服务与产品没有有效供给，供给不能满足需求。

目前，国家有关部门先后发布了两批老年人用品产品推广目录，主要聚焦老年服装服饰、陪护机器人、智能监测仪、多功能护理床等631个优质产品，先后编制了9批升级和创新消费品指南，加大对老年用品倾斜力度，推广一批契合老年人需求的创新产品，同时鼓励支持地方培育传统优势食品产区和特色食品产业，加大老年食品、特色食品的供给。未来，要采取培育银发经济经营主体、推进产业集群发展、提升行业组织效能、推动品牌化发展、开展高标准领航行动和拓宽消费供给渠道等举措引导扩大产品供给。

所谓着眼长远，就是要聚焦多样化需求，大力培育潜力产业。老年人的需求不仅是多样化、差异化、个性化、多层次的，而且是随着经济社会的发展、技术的进步、养老服务与产品供给的创新而不断升级换代的。因此，发展银发经济，不能仅仅停留在扩大现有产品供给、解决急难愁盼问题方面，还要大力培育潜力产业，满足广大老年人对美好生活的需要。《意见》从强化老年用品创新、打造智慧健康养老新业态、大力发展康复辅助器具产业，到发展抗衰老产业、丰富发展养老金融产品、拓展旅游服务业态等高品质服务，再到全社会的适老化改造，重点谋划了七大潜力产业，培育高精尖产品和高品质服务模式，让

老年人共享发展成果、安享幸福晚年。从近期来看，在打造智慧健康养老新业态方面，国家有关部门已经开展了智能社会治理养老特色实验基地建设和智慧健康养老试点示范，制定智慧养老院、智慧助餐厅、家庭养老床位等行业标准，提供智慧化解决方案。在发展养老金融方面，国家有关部门制定了完善金融支持养老服务发展的政策措施，拓宽养老服务机构融资渠道，丰富了养老金融产品和服务供给。

另外，《意见》着眼于加快银发经济规模化、标准化、集群化、品牌化发展，体现了“有效市场和有为政府更好结合”“事业产业协同”的原则和要求。既要发挥有为政府的引导、规范和支持作用，又要充分发挥有效市场的作用。政府要采取一系列举措引导扩大产品供给，通过加强科技创新应用、完善用地用房保障、强化财政金融支持、推进人才队伍建设、健全数据要素支撑等举措强化保障，同时通过打击涉老诈骗行为等举措规范银发经济发展环境。发展银发经济，还必须充分发挥有效市场的主体作用，既要发挥国有企业的引领示范作用，更要发挥民营经济的作用。

此外，值得重视的是，全社会必须牢固树立积极老龄观，将其融入银发经济发展的各个领域、各个方面和各个环节。老年人不仅是银发经济的服务对象，也是银发经济的积极参与者和贡献者。要破除老年人参与银发经济活动的不合理限制，并为老年人就业、依法依规从事经营和生产活动、兴办社会公益事业、参与社区以及社会发展创造更为良好的制度和社会环境。■

作者系湖州师范学院特聘教授，中国社会保障学会养老服务分会会长

（责任编辑：邹萃）