

基于“主体-技术-制度”框架的典型国家和地区银发经济发展比较

李 磊,肖慧婷

(云南大学政府管理学院)

摘要:发展银发经济已成为世界各国积极应对人口老龄化的普遍选择。本文通过构建“主体-技术-制度”分析框架,对美国以市场参与、金融资本助力的银发经济合作发展模式,欧盟以科技引领、注重老年赋能的智慧发展模式及日本以家庭主导、介护保险支撑的服务优先发展模式进行比较分析发现:主体次序方面,美国以自由主义为导向,强调发挥市场配置资源的功能优势;欧盟以人本主义为导向,强调老年群体的价值潜能挖掘;日本以孝道伦理为导向,强调家庭养老功能的恢复重塑。技术应用方面,美国注重需求挖掘与信息共享;欧盟强调情感慰藉和老年人行动能力提升;日本重视减轻照料负担,以此促进居家、社区、机构服务融合。制度设计方面,美国以保护权益和加强监管为核心;欧盟以产业规划和老年赋能为核心;日本以社会保障和消费支持为核心,上述国家和地区均高度重视多元主体协同合作,以政策法律、标准规范助推银发经济创新融合与转型升级。借鉴先发老龄化国家发展银发经济的实践经验,我国推动银发经济高质量发展:一要发挥政府元治理作用,建立健全政策协同、信息共享和产业联动机制,构建发展银发经济的治理共同体;二要实施创新引领发展战略,提升银龄产品与服务的核心竞争力;要加强政策设计与制度规范,通过银龄品牌建设助推银发经济产业链、价值链跃升。

关键词:银发经济;“主体-技术-制度”分析框架;产业联动;治理共同体;银龄产品;案例比较

一、银发经济理论研究与发展实践

人口老龄化是实现中国式现代化在人口领域的基本国情。根据最新统计年鉴,截至 2024 年底,我国 60 岁及以上人口为 31 031 万人,占全国总人口的 22.0%,其中 65 岁及以上人口 22 023 万,占全国总人口的 15.6%^[1]。当前,我国人口老龄化突出表现为超大规模人口、超快发展速度与超强地区差异特性^[2],未备先老与未富先老的客观现实,致使我国应对人口老

龄化的任务异常艰巨与紧迫。党和国家高度重视人口老龄化给经济社会发展和民生保障带来的问题挑战,并强调坚持以人民为中心,努力挖掘人口老龄化给国家发展带来的活力和机遇。事实上,随着人口老龄化的演进与老年人口的增加,庞大的银龄消费需求将为银发经济蓬勃发展奠定坚实基础,成为培育经济增长新动能、改善老年群体社会福祉、走中国特色积极应对人口老龄化道路的战略关键。为此,党的二十大报告和二十届三中全会、二十届中央财经委

引用文本:李磊,肖慧婷.基于“主体-技术-制度”框架的典型国家和地区银发经济发展比较[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2025,27(3):60-76.

基金项目:国家社会科学基金青年项目(23CRK010);教育部后期资助一般项目(24JHQ037);兴滇青年英才支持计划项目(2024XD1218)

作者简介:李磊(1991—),男,讲师,博士,主要从事社会保障、人口政策与老龄社会治理研究。E-mail:993490336@qq.com

员会第一次会议以及《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》等均明确强调实施积极应对人口老龄化国家战略,要不断推动制度创新,促进银发经济高质量发展,为强国建设贡献银龄力量。《银发经济蓝皮书:中国银发经济发展报告(2024)》数据显示,目前我国银发经济规模已达7万亿元左右,约占GDP的6%,预计到2035年,这一规模将突破30万亿元,占GDP的比重提升至10%^[3]。虽然我国银发经济发展表现出了强劲势头与良好前景,但整体仍处于从无到有的初级阶段,在产业规划、市场细分、主体协同、政策引导等方面仍面临诸多堵点与痛点,需要不断总结经验教训,尽快探索出一条适合中国国情的独特发展道路。放眼全球,发展银发经济已成为先发老龄化国家的普遍选择。吸收借鉴典型国家的先进经验,促进我国银发经济高质量发展,成为将人口老龄化的“中国问题”转化为“中国特色”的必然要求。

关于银发经济的定义,目前理论与实践层面尚未形成统一认识,但从先发老龄化国家的发展历程来看,银发经济的内涵与外延伴随着时代变迁而不断演进。其中,银发经济最早可追溯至20世纪70年代日本提出的“银发座位”,此后诸如“银发市场”“银发产业”“银发经济”等术语不断涌现。2005年,欧盟发布银发经济“网络计划——波恩宣言”,开始关注银发经济;2007年,欧盟理事会(CEU)延续生产老龄化理论,将银发经济广义地定义为为老年人延长工作寿命、促进老年人社会参与所提供的各种商品和服务;2014年,经济合作与发展组织(OECD)进一步将银发经济定义为专门为老年人生产、提供产品和服务的行业或经济部门;2015年,欧盟委员会将银发经济服务对象明确为50岁以上的老年人与准老年人,而主体内容为满足上述人群消费需求的经济活动。随着我国人口老龄化的快速发展,政府开始调整产业结构以适应需求变化,银发经济逐渐成为一种新的经济形态。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》指出,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,具有涉

及面广、产业链长、业态多元、潜力巨大的特征优势,推动银发经济规模化、标准化、集群化、品牌化发展必将大有可为、大有作为^[4]。

除了国际组织与各国从政策层面对银发经济展开探索,学界围绕银发经济的内涵外延、特征趋势、发展基础、实现路径等展开研究。关于银发经济的内涵外延,Klimczuk等提出银发经济是以老年人以及准老年人作为服务对象,提高他们社会参与度、生活质量并延长预期寿命为目的,进行适老化产品、服务生产、分销、消费、贸易活动的广义经济体系^[5]。关于银发经济的特征趋势,Álvarez-Diez等指出,银发经济是一个跨学科的新兴研究领域,养老需求的多元异质和动态发展决定着银发经济的创新方向,通过创造、生产以老年人为中心的产品和服务,有利于银发经济可持续发展^[6-7]。关于银发经济的发展基础,Maj-Wasniowska等研究表明,银发经济发展水平不仅受国家人口经济状况的影响,还受到历史文化背景、基础设施建设、老年群体消费能力、意愿与社会保障等共同作用,通过提升老年群体经济参与能力有利于释放银龄消费潜力^[8]。关于银发经济的实现路径,Jorge等认为,在加强银发经济战略规划的基础上,要大力营造发展银发经济的良好环境,重视信息技术(ICT)的适老化改造与应用伦理坚守^[9-10]。由此可见,目前国外关于银发经济的研究大多聚焦于理论内涵、政策路径或市场潜力预测等方面,缺乏对各国银发经济发展实践、发展模式、发展特色的总结提炼;国内学者则主要从银龄消费需求特征、养老产业规划方向等视角,关注银发经济的问题、现状与发展路径。有学者提出,需求维度的银龄消费是银发经济的动力来源,且主要受个体和家庭收入、教育、环境、技术及社会保障等因素的影响^[11],银龄消费具有传统与现代并存、理性与非理性交织、自我消费与利他消费错位、“消费反哺”与代际升级等特征。随着我国经济社会发展水平的提升,低龄老年群体的消费能力、意愿与行为决策和之前出生队列的老年群体有着显著差别,其健康素质与受教育水平更高、财富积累与保障水平更好、消费能力与消费意愿更强,成为助推银龄消费从“数量型、生存型、温饱型”向“质量型、发

展型、享受型”方向转变的重要力量^[12]。供给层面,作为银发经济的承载主体,不同于政府主导的养老事业,养老产业主要通过市场经济行为为老年群体满足个性化、多样化需求提供产品与服务,具有营利性、自发性与高效性等特征^[14]。针对产业发展形式、资源配置、人才支撑、保障机制等问题,不同学者从养老服务、养老金融等单一维度展开分析,并提出要从需求端和供给端同步发力,以养老金融体系构建、社会保障制度完善、专业技能人才培养夯实产业发展基础,同时要优化银龄消费环境与支持政策,助推银龄消费需求从预期向现实转变,以此实现构建国内国际“双循环”新发展格局与银发经济高质量发展良性互动。

总体而言,针对银发经济理论与实践的总结梳理,学者们都认为银发经济不仅是老龄时代的经济问题,更是涉及社会、文化和伦理的民生问题,要加强主体协同、政策引导与环境塑造,以创新引领推动银发经济高质量发展。然而,目前关于银发经济的研究也存在一些突出问题:一是内容比较零散。由于概念的不统一,致使政策实践针对性不强,应急救济色彩较浓,长远规划与顶层设计不足;二是分析银发经济实践经验的路径大多以传统的“问题-原因-对策”三段论形式展开,缺乏基于不同国家、地区发展银发经济的共性与差异比较提炼逻辑分析框架,难以为我国银发经济发展提供理论遵循与经验借鉴。事实上,先发老龄化国家发展银发经济时间久、历程长,在主体定位、技术应用、制度保障等方面形成了较为成熟的发展模式。本研究将美国、欧盟、日本三个典型国家与地区银发经济发展实践案例比较置于“主体-技术-制度”统一逻辑分析框架,推动研究视角从“问题-原因-对策”传统路径转向银发经济复合治理过程分析,以期总结提炼先发老龄化国家发展银发经济的一般规律与普遍经验,为我国银发经济高质量发展提供有益借鉴。

二、银发经济发展实践的“主体-技术-制度”分析框架

银发经济包含供给端的养老产业事业及需求端的多元消费主体,其发展既离不开政府和

社会的通力合作,也离不开信息传递、供需对接等科技创新应用,更离不开人才、场地、税费等支持政策与制度规范保障,其本质是经济发展与适老化转型的治理过程。为系统分析这一复杂治理过程,构建合适的分析框架有利于增加其解释效力。通过参考研究社会保障治理的“理念-主体-路径”分析框架、人事治理的“理念-制度-技术”分析框架、风险治理的“结构-过程-价值”分析框架、产业治理的“技术-制度-主体”分析框架以及智慧养老治理的 TOE(技术-组织-环境)分析框架,本研究构建“主体-技术-制度”分析框架(图1)并依此对美国、日本和欧盟发展银发经济的实践经验进行比较。“主体-技术-制度”分析框架聚焦银发经济发展过程中的核心要素,与典型先发老龄化国家和地区银发经济的发展模式相契合,能较为完整地揭示上述国家和地区发展银发经济的事实经验与特征规律。

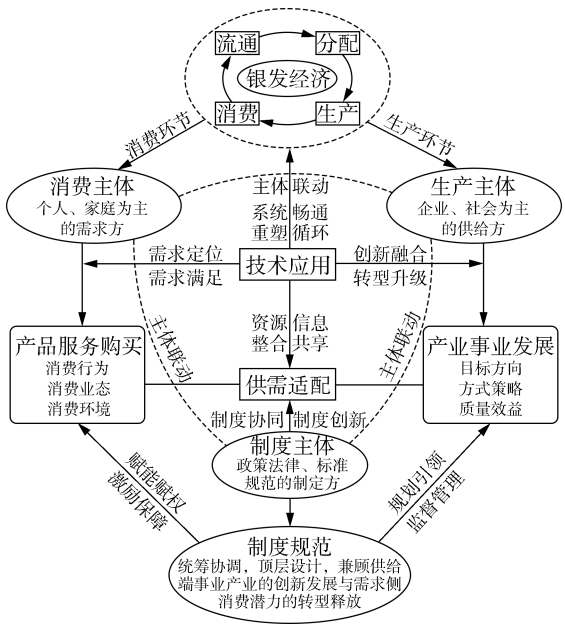


图1 “主体-技术-制度”分析框架

第一,行为主体作为推动银发经济发展的核心力量,始终引导着制度变革和产业发展的目标方向,同时也是技术创新、工具应用和风险防控的实践载体及责任来源,涵盖老年人自身、家庭、社会组织、市场及政府等多个维度。其中,供给端的产业、事业主体主要由市场和社会力量组成,扮演产品与服务的生产者角色;需求端的银龄消费主体主要由具有为老、备老服务

需求的老年群体、家庭等组成,是银龄产品与服务的最受用对象,其需求与偏好直接决定着银发经济的发展趋势及产业细分。供给主体与需求主体在功能、角色扮演方面虽有不同的目标定位,却相互牵引,共同驱动银发经济发展。如,老年群体既是产品和服务的享用方,同时又作为劳动供给方参与银发经济生产实践,为银龄消费创造收入来源。家庭作为老年群体生存发展的活动场所,是老年群体日常消费的决策单元,家庭成员在为老年群体提供经济支持、照料服务和精神慰藉之余,还能通过代际转移支付助推“孝心消费”的发展。市场主体包括各类产品与服务生产、销售的企业、机构,其通过市场化手段满足老年群体的多样化养老需求。政府在银发经济发展过程中主要扮演政策主体、监督主体、供给主体与需求主体等多重角色:一方面,政府通过制定产业发展、消费支持政策,为培育银发经济提供方向指引、布局规划与人、财、物支持,引导产业、事业主体合作交流,促进产品、服务及资源优化配置与高效流通。另一方面,通过出台标准制度,加强市场监督管理,完善银发经济发展规则和秩序,以保护供需双方的自主知识产权和消费权益。与此同时,作为公共服务的责任主体,政府通过提供基本养老服务、基本养老保险、老年人社会福利等公共产品,或直接向市场主体购买服务,兜底保障贫困弱势群体的基本养老需求。社会组织作为弥补市场失灵和政府失灵的第三方力量,在增加服务供给、发挥资源整合与信息传递等方面具有突出优势,能有效增进老年群体社会福祉,提升其社会融入和归属感。

第二,技术特指各行为主体在发展银发经济过程中所采用的方法、手段和工具,旨在促进供需双方的信息对接,以确保产品、服务公平可及、精准配送,引领产业转型升级。具体而言,一方面,在生产供给环节,通过信息技术尤其是大数据与云计算的应用,高效收集广大老年群体的需求信息,动态掌握市场消费能力、消费意愿和消费趋势,为产业发展和政策支持提供实时参考。与此同时,技术平台的引入,有利于搭建沟通渠道,促进供给、需求、政策等多元主体

之间的信息、数据与资源协同共享,实现银发经济生态系统的重塑与动态循环的畅通。技术变革还能有效打破传统产业边界,催生新的生产方式和商业模式,助推产业创新融合,加速实现银发经济从线性约束发展到非线性的跨越。另一方面,在流通与消费环节,技术创新能够有效拓展银龄消费新型业态,助推产品、服务递送从传统线下向线上转变,降低区域阻隔与流通限制对银发经济发展的制约,极大提升产品与服务的供给效率。

第三,制度是规范化的政策、法律与监管机制,作为实现行为主体发展目标而采取的行动策略,将为银发经济发展提供资源扶持和环境支撑。银发经济的配套制度供给端表现为养老产业发展政策,以助推产业链、供应链韧性提升和创新升级为目标,内容涉及财政金融、税收优惠等资金支持,人才培养培训、保留发展等队伍建设,场地设施配套与质量标准规范等运营管理的多个方面。需求端则表现为银龄消费的支持政策,以破除银龄消费“不敢、不愿、不能”的堵点痛点为指向,通过加强监督管理与制度建设,营造诚信友好的消费环境,保障老年群体的消费权益。同时,完善社会保障制度还能增加老年群体的财富储备,促进银龄消费潜力转化为产业发展红利。银发经济发展政策则强调统筹协调与顶层设计,从供给侧与需求端同步发力,以消费需求的过程趋势和特征规律为前提,促进政府、社会、市场等多元主体协同合作,推动事业、产业均衡有序发展,不断提升老年群体的社会福祉,增进老龄时代的经济社会发展活力^[14]。

由此可见,本研究构建的“主体-技术-制度”分析框架对于明确银发经济的发展逻辑,强化行为主体的权责功能,厘清技术创新的应用方向,确定政策制度的目标重点,准确描绘先发老龄化国家发展银发经济的实践经验将提供统一逻辑思路。

三、典型国家与地区发展银发经济的实践经验比较

基于“主体-技术-制度”分析框架,选取银发经济发展相对成熟的3个国家和地区进行案

例比较,通过总结其异同点、侧重点,以此提炼各自发展模式可供我国借鉴的成功经验。其中,美国是以自由主义为导向、市场参与、金融资本助力的合作发展模式,这与我国当前强化金融体制改革,做好金融“五篇大文章”,以老龄金融为引擎破解银发经济供需两端的资金支持问题相适应。欧盟以英国、法国、德国为代表,形成的是以人本主义为导向、科技引领、注重老年赋能的智慧发展模式,这与中国近年来高度重视智慧养老建设,促进银发经济创新升级,打造适老化数字经济世界标杆的发展导向一脉相承。日本则形成了以孝道伦理为导向、家庭主导、介护保险支撑的服务优先发展模式,这与我国家国同构、重视孝道传统的文化氛围以及老龄化进程高度相似。由此可见,案例选取具有较强的理论契合性与现实必要性。

从市场体量来看,先发老龄化国家的银发经济发展规模较为可观,占GDP比重持续提高,这与老龄社会发展积累相适应。《全球银发经济展望》显示,2020年美国、英国、德国、日本银发经济规模占同期GDP比重(50岁以上银发人口占总人口比重)分别为36.5%(35.5%)、30.6%(38.1%)、28.8%(44.9%)和30.4%(48.5%)。进一步分析发现,美国银发经济贡献系数大于1,即银发经济占GDP比重高于银发人口占总人口比重,英国、德国、日本银发经济贡献系数分别约为0.80、0.64、0.63^[15]。尽管不同社会环境银发经济发展所需的基础与条件有所差异,但寻求不同国家和地区发展银发经济的普遍经验与一般规律,结合我国发展银发经济的特殊性,提炼可行的本土化推广路径是国际比较研究的价值导向。而选取美国、欧盟和日本这些典型国家和地区,尤其是聚焦其发展银发经济的主体功能、技术创新与制度保障问题,是关乎我国银发经济发展“势、道、术”的战略核心。

1. 美国:市场参与、金融资本助力的合作发展模式

美国自20世纪40年代便跻身老龄国家之列,鉴于老龄化对经济发展的显著影响,美国政府于1935年颁布《社会保障法案》构筑起发展

银发经济的四梁八柱。与此同时,高度发达的市场金融体系为银发经济快速发展提供了良好环境,这也是美国银发经济形成市场主导、资本助力合作发展模式的内在根源。

(1) 强调金融赋能:产业与资本的高度融合

美国发展银发经济高度重视发挥金融赋能作用,引导资本介入,解决产业规模扩张与品牌建设的资金来源问题。首先,通过政策推动中央银行与商业银行加强对银发经济的投资支持,依托资本市场,发挥抵押贷款违约保险、REITS等金融工具,提升社会资本投资养老项目的活力。如,基于银企合作平台,美洲开发银行(IDB)及时分享银发经济融资及养老产业需求信息,促进产业实体与金融资本对话^[16]。美国还通过金融机构大力推动产权销售型养老住宅发展,如依托私募基金、上市房地产REIT、医疗健康地产REIT, HUD/Fannie Mae/Freddie Mac/FHA等持有型养老地产公司大量投资老年住宅、医疗设施发展建设。其次,出台《老年人反欺诈和滥用法案》,撬动社会养老保障、医疗保障与长期护理保障等公共资金发挥对银发经济的赋能作用。建立“联邦医疗保险”制度,为老年人提供基础医疗保障,并鼓励私营保险公司提供补充医疗保险,以满足老年人多样化的健康保障需求。最后,通过税收优惠、财政支持等政策,以养老金融盘活老年群体的个人资产,增加社会养老财富储备。目前,美国养老金融领域著名公司包括退休年金保险巨头AIG、Jackson National Life和Prudential等八大品牌,年度累计保费占整个美国年金市场的43.59%^[17]。这些公司一方面专注为退休老人提供银行储蓄、医疗保障、养老保险、退休理财计划等财务决策咨询服务,以此提升老年人的资本收益;另一方面,还专门为适老化产业的创新孵化提供资金扶持、发展战略规划引导,帮助新兴养老企业迅速找准市场定位,被称为银发经济领域的天使投资计划项目。由此可见,美国发展银发经济走产业与资本高度融合的路径,一是有利于增加老年群体的养老储备,提升银发经济需求端的消费能力;二是创业资金、投资基金的设立有利于解决产业发展过程中的融

资困境,帮助企业规避风险、迅速壮大。

(2) 倡导公私合营:政府与市场的合作治理

在美国,政府与私营部门通过公私合营形成多元化的投资运营模式,共同推动银发经济发展。首先,政府以立法和财税手段明确公私合营过程中的权责关系与风险摊派原则,为政府与私营企业、私营企业内部之间建立合作关系奠定基础。如,为引导私营部门加大老年人人力资源开发力度、共同营造老年友好型社会环境,美国政府颁布《美国老年人法》《禁止歧视老年人就业法》,以保护老年人的合法劳动权益,大力减轻私营部门雇佣老年人的风险和成本,让企业专注于产品与服务的生产、研发。尤其在护理服务这一特定领域,政府为弱势群体提供资金支持、规范人力资源培训及监督服务供给质量等方面发挥重要作用,而私营部门则主要承担服务生产、递送等责任。其次,政府通过引领企业主体、行业组织、学术机构、民间力量与投资者形成多元合作网络,共同识别并创造银发经济发展的新机遇和新模式。如,设立专项资金助推整合型、智慧型、连续型健康养老服务体系的构建,有效改善老年群体的服务体验;强化对医疗健康技术攻关,促进老年友好型住宅和社区建设改造,引导社会主体提供适合老年人参与的社交娱乐活动,帮助其保持身心健康。最后,在平台建设方面,美国通过扩大联邦医疗保险覆盖范围和优化理赔流程,利用远程医疗使越来越多的老年群体享受优质医疗服务。如,支持亚马逊公司先后收购在线药房和 One Medical 等公司,推出试点计划 Amazon Care,并基于美国健康信息网站 Mind body green 发布远程医疗平台评价结果,以此促进线上医疗保健版图重整,挖掘远程医疗市场价值,这不仅有效保障了老年群体的健康权益,更有力推动了银发经济的市场拓展。

(3) 注重产业细分:产品与服务的供需适配

老年群体的养老需求多元异质,如何准确捕捉这些个性化需求、促进银发市场的产业细分和品牌塑造,是美国发展银发经济的又一重

要实践策略。正如 Primetime Partners 的管理合伙人所言:“银发经济中最令人惊叹的事情就是海量需求可以助推公司迅速成长,而这关键在于实现产品、服务的供需适配”^[18]。为此,美国采取的主要做法包括:首先,利用大数据分析老年人的需求和消费习惯,为银发产业提供精准的市场定位和产品开发方向。通过将前沿技术融入银龄产品和服务,让更多老年人能够安全、便利地实现居家养老、就地安老的心愿,同时大幅提升为老服务效率,降低产业发展成本。如,在医疗保健方面,美国 2023 年投入 2 000 万美元支持医疗养老类人工智能设备研发,并鼓励创投资金投向以护理、监测方向为主的初创公司。其次,以健康状况为基础,美国对不同经济条件、居住模式、养老偏好的老年人进行细分归类,并依据老年人的健康保障及日常起居需求,秉持“养老、养生”理念构建具有多元价值的项目,全力推行社区连续整合型养老模式。针对身体康健的低龄老人,养老社区围绕“活力养老”这一核心,着重配备休闲、娱乐及购物等配套服务设施,让老年群体的晚年时光洋溢生机与欢乐;而对于行动不便的高龄老人,养老社区则以健康养老为核心,提供医疗、护理和记忆照护等服务,帮助他们延缓衰老和失能,提升健康生活质量。如,Brookdale 高端养老养生运营商是美国少数几个面向高收入和中高收入消费者提供先进老年生活服务的企业,针对入住老人建立起从目的、社交、情感、智力、体力、精神等六方面保持最佳生活状态的服务标准体系;Optimum Life、Innovative SeniorCare、Care3、Culinary Arts Institute 作为 Brookdale 四大服务品牌则聚焦老年群体营养、看护、治疗和健康,提供包括复原、适应、教育、膳食供应等前置和响应服务,形成了智能、生活、健康和快乐服务等宜老宜养社区护理品牌。最后,美国还以社区为主导,大力推动健康老龄化进程,不断提高社区健康养老服务的可访问性、可负担性和可扩展性。太阳城作为美国著名的退休养老社区,规划有“太阳城中心”(独栋别墅)、“国王之殿”(联体别墅)、“湖中之塔”(辅助照料式住宅和家庭护理机构)、“庭院”“阿斯顿花园”(出租的独立居住公寓)和“自由广场”(辅助照料式住宅和

家庭护理机构)六大居住区,社区内邮局、超市、医疗机构、银行、教堂、高尔夫球场等生活娱乐设施一应俱全,专门为55岁以上不同类型的老年人提供健康、休闲、文化、精神关怀等个性化居家服务。

总体而言,美国发展银发经济在主体层面注重以政府为引领,市场为核心,倡导公私合营和发挥市场在资源配置中的决定性作用,并以高度发达的资本市场大力发展养老金融,为养老产业提供社会资本支持。技术层面则突出强调信息平台建设,通过打通产品服务在线递送的渠道,促进供需双方信息对接,高度重视智慧养老设施设备的研发设计,发挥技术红利在降低医疗护理行业风险和人工成本方面的积极作用。在制度层面,美国出台了《社会保障法案》《美国老年人法》《老年人欺诈保护法案》《禁止歧视老年人就业法》等法律制度,为保障老年群体合法权益,营造银发经济良好市场环境,破除社会资本投资养老领域的制度壁垒奠定良好基础。上述措施使美国银发经济发展活力不断涌现,据统计,美国银发经济市场规模在2000年约为7.47万亿元、2010年约为9.65万亿元、2020年约为18.52万亿元,20年间增长近1.5倍。

2. 欧盟:科技引领,注重老年赋能的智慧发展模式

20世纪以来,随着欧盟主要发达国家相继进入人口老龄化时代,以欧盟、欧洲议会为核心的国际组织与各国政府不断意识到传统将老年人视为负担的社会撤离理论不利于老年群体的社会融入和健康发展。鉴于此,诸如生产老龄化、成功老龄化、健康老龄化、积极老龄化等一系列理论观点先后涌现,强调老年人依旧属于社会资源的重要组成部分。为应对人口老龄化挑战,一方面大力营造老年人健康、参与、保障的社会包容环境,引导老年群体继续工作,发挥其生产潜能与社会价值;另一方面,加快科技创新,发挥技术变革在应对人口老龄化中的积极作用,以此助推银发经济转型升级。欧盟国家发展银发经济,以法国、英国和德国为代表,开启了以科技主导、注重老年赋能的智慧发展模式。法国是世界上第一个进入老龄化社会的国家,早在2007年,法国就批准了《安度晚年》和

《高龄互助》两项全国性养老规划,以引导企业跨界合作,逐步构建起以居家养护、养老机构、社会服务3个类别为主的多元化医养结合体系,在满足老年群体不同养老需求的同时向老年群体提供包括医疗保险、专项资金补助等多种保障,为银发经济发展打下坚实基础。英国是目前欧盟人口老龄化水平相对较低的国家,2017年,其政府发布《产业战略白皮书》明确将发展银发经济作为应对“老龄化社会大挑战”的关键支柱。德国是欧盟目前老年人口最多的国家,也是现代社会保险制度最早发源的国家,分别于1889年颁布《伤残与养老保险法》、2017年推出《弹性养老金法案》,从而为银发经济发展构建起完善的保障体系。同时,得益于高度发达的机械工业和精密制造产业,德国银发经济的科技创新与研发设计水平一直处于国际领先。

(1)开发老年人力资源:提升老年人经济参与水平

欧盟在发展银发经济过程中,始终坚持人本主义导向,注重开发老年人力资源,发挥老年人的主体作用。在就业市场寻求创新策略,以延长老年群体的劳动参与期,挖掘老年人群的生产潜能。具体举措包括:一是出台《反就业年龄歧视法》等一系列法律制度和社会政策,构建代际包容的社会环境,消除地域、身份、性别、年龄等影响平等就业的不合理限制和社会老年歧视,着力构建“全龄化”的市场经济体系。二是综合运用财政支持、税收优惠、金融支持、社会保障等政策,鼓励用人单位增加适合老年人就业的弹性工作机会。如,实施年龄管理战略,引导企业营造适老化的组织文化与工作场景,利用互联网技术收集和匹配老年人求职信息,及时为老年人提供就业咨询、职业推介和法律保护等“一站式”服务,强化对老年群体的岗位技能培训,严格保护老年人再就业的合法权益。三是不断强化老年人创业培训指导、创业融资孵化、创业法律援助等支持体系,为老年群体提供创业机会,拓展其职业生涯领域。数据显示,2020年,欧盟55~64岁年龄段的平均就业率为60.5%,其中50~64岁人群的自雇率为18%,高于15~64岁成年人的14%;65~69

岁老年人自雇率为 39%;70~74 岁老年人自雇率为 52%,约三分之一的老年自雇者拥有至少一名雇员^[19]。通过支持老年群体创业,不仅有利于提升其经济参与水平,也能为其他社会群体创造工作机会,促进老年群体从产品与服务的享用者转变为银发经济的创造者。

(2)引领科技创新应用:释放为老助老的技术红利

欧盟高度重视科技创新应用在发展银发经济和促进老年人独立生活方面所发挥的作用,以此释放为老助老的技术红利。主要做法包括:一方面,构建以“政产学研用”为核心的科技创新平台,倡导银发经济领域的技术合作;如,以“积极老龄化”为政策框架,敦促政府、业界、社会组织等各方形成合力,利用新技术向老年人提供全方位支持。通过建立“银发经济研究网”“欧盟创新伙伴”等平台,倡导科研机构开展银发经济专题研究,推动老龄化科技创新,促进养老产业走出国门^[20];同时,大力推动生物医疗技术应用于延缓和预防衰老,加强对老年神经退行性疾病的早期筛查和健康指导,帮助老年人延长健康寿命,减轻家庭与社会医疗负担。另一方面,通过政策引导智慧居家养老产业发展,致力于多样化银龄科技产品和服务的研发应用;以智能居家机器人应对家庭照料危机,为老年人提供陪伴服务和健康监测,提升老年群体居家养老的健康水平与生活便利程度;如,英国在 2018 年成立 9 800 万英镑的健康老龄化挑战专项基金,重点聚焦基础研究和源头创新,以推动银发经济及健康老龄化产品、商业模式更新迭代;并以老年友好为导向,通过设计技术标准,大力发展无人驾驶汽车和智能驾驶系统,不断提高老年人的出行能力。此外,欧盟国家共同推出的 ENRICHME 项目、RAMCIP 项目和 Habitat innovant et solidaire 项目,通过智能家居技术与移动服务机器人应用,致力于认知衰退老年人的可持续照料。利用融合远程医疗与养老服务的 AAL (Ambient Assisted Living) 信息平台,处理老年群体居家健康评估、监测、互动和照护难题,助力老年人及其照料者改善生活品质^[21]。总体而言,欧盟先发老龄化国家通过科技创新,不仅成功化解

了老年人健康照护过程中的人力短缺问题,还大幅提升了老年人独立健康生活的水平与能力,以此助推银发经济的创新发展与转型升级。

(3)强调发挥品牌效应:不断提升产业核心竞争力

欧盟国家发展银发经济均强调基于老年人需求细分产业类型,以促进资源、业态整合,形成较为完善的产业集群与有影响力的企业品牌。一是加强目标引领和质量标准的规范作用。如法国最早明确银发经济发展方向,利用会展经济发展优势,形成戛纳国际银发经济节、南特国际大西洋老年人论坛展览会等银发经济展销品牌。在养老护理领域,ORPEA 和欧葆庭是全球领先的养老护理公司,二者均以“品质护理”为基本准则,强调完善养老专家、养老服务框架以及质量控制体系,助推业务从单一的养老服务扩展到全过程的健康护理服务。其中 ORPEA 主要提供 Nursing homes、Post-acute and rehabilitation hospitals、Psychiatric hospitals、Home care services 四大核心服务,业务遍布全球 22 个国家。截至 2020 年底,ORPEA 旗下已拥有床位超 10 万张,年度营业额达 39.22 亿欧元^[22]。欧葆庭由法国神经精神病学家 Jean Claude Marian 博士创建,公司以人格尊严和个性化需求为服务理念,通过强大的资本运作能力精耕养老照护领域,快速实现其品牌崛起。二是注重资源整合、品牌规划与产业连锁发展。如,成立于 1954 年的 Augustinum 养老服务公司作为德国最为领先的高端颐养服务企业,现已拥有 22 家连锁机构,入住居民超 7 000 户。该品牌以提供特色的社区人文活动和专业个性服务为理念,通过不断整合住宅、餐饮、老年专科医院和各地文化娱乐、居家安全及日常护理服务项目,以此打造高品质、多样化的文化生活和套餐式居家照料服务。此外,英国通过整合 NEST 养老金、NHS 以及保险公司资金,打通零售、文化、酒店、旅游和体育领域银龄消费的限制,成功培育出老年教育和老年消费等世界前沿品牌。

由此可见,欧盟主要先发老龄化国家发展银发经济的实践经验如下:在主体层面,注重发挥老年群体的积极作用,以消除社会年龄歧视,

营造人人平等共享、共建健康可持续的老龄社会环境为核心,增进老年群体的社会参与能力与自主健康水平,为持续挖掘老年群体的生产、消费潜能奠定基础;在技术层面,大力倡导智能创新与科研攻关,不断释放为老助老的技术红利;在制度层面,高度重视产业发展、银龄消费与老年群体赋能赋权,并以质量标准、技术规范、连锁品牌等方式助推银发经济不同产业之间的发展融合与核心竞争力提升。通过上述措施,欧盟银发经济发展成效显著,数据显示,2015年欧盟银发经济的规模约为28.23万亿元,到2025年预计将达到43.49万亿元,银发经济规模在10年间增长将超过一倍^[23]。

3. 日本:家庭主导,介护保险支撑的服务优先发展模式

日本是亚洲率先进入老龄化社会且全球老龄化率最高的国家,政府高度重视发展银发经济,希望通过率先布局,把养老产业塑造成为具有国际竞争优势、彰显日本特色的经济品牌;针对高龄化带来的老年人护理问题,日本通过实施介护保险制度,将护理服务需求从医疗保障体系中分离,优先支持服务产业化发展;该制度以孝道伦理为指引,以家庭为核心,通过激励约束型政策措施,鼓励家庭成员积极参与老年人的日常护理工作,促使银发经济逐步形成以家庭为主导、以介护保险制度为支撑的服务优先发展模式。

(1) 服务先导,助推国民经济体系适老化转型

为更好满足老年人日益增长的多层次服务需求,日本政府通过强化政策与制度设计,促进养老服务社会化和市场化发展,并逐渐以养老服务产业推动整个国民经济体系的适老化转型。一是通过政策大力扶持,加快养老服务行业的垂直扩展,孕育出众多细分企业品牌与规模化示范空间,以支撑老年群体的健康养老需求。目前,日本养老产业形态已不断向养老居住、医疗看护、老年旅游、银龄科技等领域扩展,较为出名的养老服务品牌包括专注于医疗护理的“日本医学馆”,银龄商场品牌永旺 G. G MALL、巢鸭地藏通商店街、京王百货等,其在

业态上重视将产品、服务销售与社交相结合,在设计与管理上实施全面适老化,以精细、周到、个性、温馨的高品质服务关照老年群体的精神需求,被誉为“阿婆们的原宿”。二是通过政府补贴,大力发展医养结合服务和居家上门服务,并以人工智能等科技力量助推居家养老与机构养老融合发展。日本的介护服务涵盖居家养老介护服务、机构养老介护服务以及社区亲密型介护服务三种模式,与之相对应的养老设施分别为介护福利机构、介护保健机构和介护疗养机构,上述设施均能根据老年人不同身体状况提供“医养护融合”的专业服务。目前,日本绝大多数80岁以下有护理需求的老人主要选择居家养老或社区养老模式,而选择机构养老的老人占比低于10%。为适应老年人居家养老的习惯和不同老年阶段介护服务的差异性需求,日本将介护服务细分为以居家养老结合社区服务为主的第一阶段和以机构养老为主的第二阶段,以有效推动老年群体服务需求的链式整合与市场精细发展。大力支持养老护理机构引入ICT设备和先进管理软件提高工作效率,发展远程家庭安防、实时定位、家政服务呼叫、健康监测和紧急救助等服务,从而构建起“无墙养老院”,为老年群体安心养老提供全方位保障。三是充分发挥行业协会的引领作用。由“银发服务业振兴会”承担政企交流平台搭建、优质老龄产品认证、重要课题研究探索、培训宣教等工作,由“科技辅具协会”承担护理机器人及养老护理器具产品研发补助发放、供需信息发布、人才培养、资质认证等工作。

(2) 制度先行,社保体系夯实银龄消费经济基础

得益于政府在政策、制度层面的顶层设计与高位推进,日本以服务为核心的银发经济得以快速发展:一是通过完善法律法规体系,为银发经济长远发展提供战略规划与政策保障。早在1963年,日本就颁布了《老人福利法》,为维护老年人权益、推动养老服务发展建立基本准则。此后日本自1973年成立老人对策计划小组,明确老龄事业、产业发展的组织管理机构;1983年出台《老人保健法》,强化老年人健康权益保障体系建设;1986年制定《长寿社会对策

大纲》，鼓励积极发展市场化服务，以满足老年人日益增长的多样化养老需求；1989 年发布《促进老人健康与福利服务十年战略规划》；1994 年制定《老龄社会对策基本法》，进一步为介护服务发展锚定方向，营造良好环境。二是不断完善国民健康保险、养老保险、医疗保险、住房保障等社会保障体系，强化老年群体的消费保障，为银发经济发展增添强大动力。自 2000 年起，日本陆续出台《介护保险法》《厚生年金保险法》《国民年金法》以及《老年人雇佣安定法》，并将养老产业、事业发展纳入国民经济战略规划。《介护保险法》规定，年满 65 岁且参保的国民享受介护服务将给予 90% 的费用报销，这极大增加了老年群体享受介护服务的可能性，助推各类介护机构如雨后春笋般崛起。根据《厚生年金保险法》《国民年金法》，日本又逐步建立起国民年金、厚生年金和个人+企业保险年金多层次三支柱的养老金体系。其中，国民年金面向所有 20~60 岁的日本民众，为退休者平均每月提供约 6.5 万日元的基本退休金；厚生年金针对非政府公职人员与国营企业职工设计，为退休员工平均每月提供大约 15 万日元的补充养老金；个人+企业保险年金属于个人投资类年金，如 iDeCo、NISA 等，通过上述养老金制度夯实老年群体养老消费的经济基础。

(3) 回归家庭，引领家庭养老功能结构重塑

日本深受儒家文化影响，具有悠久的家庭养老传统，因此日本在发展以养老服务为核心的银发经济过程中，高度重视把尊老敬老和孝道文化融入养老服务管理各个环节，为公民履行家庭养老责任提供情感寄托与文化环境，助力家庭养老功能的恢复和重塑，确保居家养老服务需求得到有效满足，这也有有效推动了孝心消费的不断涌现。一是在政策层面，以家庭友好为原则，促进家庭、社区、机构服务的融合贯通，确保居民可在熟悉的家庭和社区环境中获得医疗、康复、护理、预防和生活支持等连续性服务^[24]。日本坚持“以预防为主、兼顾干预”的思想，通过家庭友善型策略重新配置社会公共服务资源，平衡照顾者与被照顾者的利益，强

化家庭养老投资建设。借助日间照料中心及其他服务设施为老年人及其照料者提供家庭协助服务、短期居留服务和日间托管服务，减少家庭成员因承担养老照料责任所面临的工作风险、生活困境及精神压力，降低老年照料所带来的负担与成本^[25]。二是通过政策补贴大力开展家庭适老化改造，发展老年生活社区，鼓励年轻人与父母、祖父母共同居住或相邻而住，并通过建立主妇年金体系，为家庭照料者提供护理培训，肯定家庭照料价值。如，日本港北新城在文化上注重孝亲敬老、在功能上倡导自助自理，面向社会提供具有看护性质、能和家人共同生活的（二代居）适老化住宅产品，满足老年人健康居家养老的物质文化需求。

综合来看，日本政府在推进银发经济发展过程中，主体层面，强调以居家、社区、机构的协同联动来发挥家庭养老的功能优势；技术层面，高度重视 ICT 技术和护理机器人的应用，以减轻健康护理行业的人力成本，构建设没有围墙的护理院；制度层面，重视银发经济顶层设计、战略规划与文化引领，不断完善发展银发经济的法律法规与社会保障制度，为日本形成以服务为核心的银发经济市场体系提供良好的法治保障及社会环境。据统计，2023 年日本银发经济市场规模已经达到 4.08 万亿元，预计到 2025 年，银发经济市场规模将突破 4.63 万亿元，年均增长接近 10%^[26]。

通过对美国、欧盟和日本等典型先发老龄化国家或地区发展银发经济的实践经验比较分析（表 1）发现，虽然不同国家的发展模式有所差异，尤其是在主体次序层面，美国依托自由经济体制以市场为主体，注重发挥金融资本解决银发经济发展过程中的融资问题；欧盟强调提升老年人的自主能动性，通过积极老龄化政策营造老年人参与社会并共享经济社会发展成果的良好环境；日本则以孝道文化和多元政策为引领助力家庭发展建设。但整体而言，不同国家均重视政府、社区、市场、机构、家庭、社会组织等多元主体的协同联动，构建发展银发经济的治理共同体。在技术层面，美国重视信息技术的应用，通过搭建远程医疗与养老服务信息平台，同时以人工智能、医疗健康技术攻关减轻

表 1 美国、欧盟、日本银发经济发展实践比较

典型国家与地区	主体层面	技术层面	制度层面
美国	以自由主义为导向,强调发挥市场主体作用	注重需求挖掘与信息共享,促进产品、服务公平可及	以保护权益和加强监管为核心:《社会保障法案》《美国老年人法》《禁止歧视老年人就业法》《老年人保护欺诈保护法》等
欧盟	以人本主义为导向,强调老年群体价值潜能的挖掘	注重情感慰藉和提升老年人行动能力	以产业规划和老年赋能为核心:法国《安度晚年》《高龄互助》规划、英国《产业战略白皮书》、德国《伤残与养老保险法》《弹性养老金法案》
日本	以孝道伦理为导向,强调家庭养老功能结构的恢复重塑	注重减轻照料负担,促进居家、社区、机构服务的融合	以社会保障和消费支持为核心:《老人福利法》《老人保健法》《长寿社会对策大纲》《促进老人健康与福利服务十年战略规划》《介护保险法》《老年人雇佣安定法》等
共同之处	多元主体协同合作,银发经济供需对接	注重科技适老,发挥科技助老,改善个体生命质量的作用	以法律制度、政策体系、标准规范的构建,加强产业规划、制度建设与年龄友好环境塑造,以此助推银发经济健康有序发展

老年照护压力;欧盟注重以智能机器人、健康干预技术等研发应用,提升老年群体的精神赡养水平和自主生活能力;日本则以科技力量促进产业适老化转型升级,引导机构、社区与家庭养老有效融合。在制度层面,这些典型先发老龄化国家和地区均以法律制度、政策体系、标准规范的构建,加强产业规划、制度建设与年龄友好环境塑造,以此助推银发经济健康有序发展。

四、典型国家与地区发展银发经济对我国的政策启示

典型先发老龄化国家和地区发展银发经济,可谓各有侧重,各有特色,但不同模式均注重结合本国和本地区实际,适应人口结构转变、经济社会发展、人文环境塑造与政策制度保障,以事业与产业的有机协同、产品与服务的高品质供给满足老年群体的多元需求,激发人口老龄化的正面效应。相较而言,我国发展银发经济既有特殊的人口国情与社会环境,也有独特的文化传统、产业基础与制度优势,银发经济发展呈现起步晚、发展快,市场规模持续扩大,政策投入不断增加,产业形态日趋多元,技术创新应用水平快速提升等基本态势,同时也面临如下问题:其一,事业与产业界限模糊,社会各界对银发经济发展的认知水平与重视程度有待进一步提升。其二,银龄消费领域存在“不愿消费、不敢消费、不能消费”的“三不”现象,极大抑制了市场需求潜力的有效释放。其三,老年消费者权益保障机制尚不完善,市场规范化程度亟待提升,公平、有序的市场环境有待进一

步营造。其四,银龄产品与服务的供需适配性欠佳,事业、产业发展呈现地区结构不均衡态势,难以精准满足老年群体多样化、个性化的需求。其五,银龄产业创新融合不深入,产业集聚效应尚未充分形成,制约银发经济整体竞争力的提升。鉴于此,我国发展银发经济既要借鉴参考典型先发老龄化国家和地区的有益实践经验,更要立足我国人口老龄化特征和经济、社会、文化、制度环境,坚持走中国特色银发经济发展道路。

1. 发挥政府元治理作用,促进多元主体共建共治共享

发展银发经济是一项系统工程,需要凝聚社会共识,针对场地设施、资金支持、技术创新、人才队伍建设和数字化变革等内容,各部门齐抓共管形成合力,确保银发经济在高质量发展轨道上稳步前进。最大限度激发各类主体的参与热情与活力,需充分发挥政府元治理作用,建立健全发展银发经济的政策协同机制、信息共享机制和产业联动机制,打造银发经济共建共治共享的良好格局。

(1) 建立政策协同机制,推动银发事业与产业协同并进

政策协同是指通过协调和整合不同政策之间的目标、手段,确保其在实施过程中相互配合、相互支持,以实现整体政策效果的最优化。养老事业和养老产业是完全不同的两种属性,厘清两者发展的界限关键在于明确政府与市场的权责关系。为此,一要引导社会观念、视野、思维系统转变。注重将积极老龄观、健康老龄

化理念融入经济社会发展全过程,以长寿时代的战略思维,积极看待老年人、老龄化与老年社会,正视、开发和利用老年人口的经济社会价值。全面认识银发经济的丰富内涵,以产业思维、事业情怀,促进“为老经济”与“备老经济”、“有为政府”与“有效市场”、产品服务供给与需求潜力释放协调耦合。二要加快制定银发经济高质量发展实施细则,以政策联动促进事业与产业协同发展。明确政府职责,发挥好事业兜底线、保基本的原则要求。遵循市场规律,完善银发产业在土地供应、资金补助、信贷融资、税费减免、人才培养等方面的优惠政策与配套措施^[27]。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,调动社会力量积极参与银发经济发展。三要强化政策执行,以不同部门之间的协同联动与合作共享,确保政策主体、市场主体、社会主体和老年群体相向而行、利益与共。

(2)建立信息共享机制,实现银发经济供需适配与动态循环

构建信息共享机制的目的是实现银发经济供给方、需求方、监管方在不同层级、不同部门之间的信息对接与资源交汇,从而提高产品与服务的生产效率,最大限度满足老年群体的消费偏好,避免生产过剩与供给不足的困境产生。为此,一要加强政府、市场、社会三方的信息共用、资源共享、问题共治与能力共建,全面清除银龄市场阻碍社会投资的“玻璃门”“弹簧门”,降低社会力量投资银发经济的制度交易成本。统筹政务信息和社会需求信息,建立一个有序开放和统一高效的银发经济智慧平台,促进信息流、数据流的规范存储与开发利用,进而为产业发展提供数据支撑与机会空间。二要建立动态需求监测机制,加强老年人群分类与需求信息的调查统计,通过大数据模拟测算和社交媒体舆情监测等技术手段,实时跟踪老年群体需求变化趋势,为市场及时调整产品研发与服务供给方向提供参考。建立健全产业细分和银发经济行业分类统计指标体系,为产业投入产出效果分析,市场前景预测提供精准靶向。三要以要素市场化改革延长和扩展银发经济的生产与供给链条,鼓励企业进行自主性适老化产品与服务的研发、生产及销售网络拓展。通过税收优惠、

财政补贴等手段,助力企业扩大规模、提升服务质量与产品创新能力。

(3)建立产业联动机制,促进银发经济资源共享与汇聚融合

产业联动机制是指通过产业发展战略调整,形成合理的产业分工体系,实现产业优势互补与汇聚融合,从而优化产业结构、提升产业能级、增强产业竞争力的保障措施。银发产业发展需聚焦于满足老年人在衣食住行、文教娱乐、医护康养等多方面的需求,提供全面且多层次的产品、服务市场细分^[28],并建立促进本位产业、相关产业、衍生产业协同联动的发展机制,助推银发经济资源共享、规模扩展与市场融合^[29]。首先,要加强产业规划与布局,从产业发展的战略性、前瞻性和长期性视角制定《国家发展银发经济行动规划纲要》,促进银发经济规模化、标准化、集群化、品牌化发展。其次,应不断完善政府购买制度,引入市场竞争机制,促进不同产业之间的合作共赢。引导企业根据银龄消费特点,分层、分类、分级建立多维立体画像,实现物质、精神、信息消费等全品类适老产品与服务的精细化生产,促进互联网、人工智能、科技创新与银发经济深度融合,推动供给与消费同步提质增效。以养老服务为中心,养老金融为驱动,促进产业统筹协调,跨区域合作与上下游衔接。依据各地人口老龄化程度、经济发展水平、产业基础等因素,规划建设银发经济产业园区或特色聚集区,引导养老服务、老年用品制造、老年医疗保健等关联企业集中入驻,形成产业集群效应。最后,要大力发挥产业协会、高校科研主体在推进养老产业发展过程中的积极作用,引导产业主体整合政策、资金、人才、技术等资源,形成银发经济发展合力。

2. 实施创新引领发展战略,提升银发经济核心竞争力

创新是引领发展的第一动力,先发老龄化国家和地区发展银发经济的经验表明,推动银发经济转型升级要以创新驱动为引领,注重银龄科技人性设计,帮助老年群体跨越“数字鸿沟”,增加智能养老产品与服务的使用范围,提升银发经济的核心竞争力。

(1)研发智能产品,助推智慧健康养老产业发展

随着人工智能等技术的进步及人们对健康的关注增加,老年人对健康数据监控和智能远程呼叫等数字化健康产品的需求不断凸显。首先,应引导银龄市场主体抓住第四次科技革命浪潮,迎合老年群体消费需求的智能化转变态势,积极开发适应老年人需求的技术、设施和产品。系统培育银发经济新质生产力,加快形成若干具有自主知识产权的老年科技智能产品品牌。通过建立银龄科技创新基地、产业生态孵化器、加速器,聚焦智能化康复辅助器具、健康监测设备、智能养老监护设施等领域加大科研攻关与协同创新力度。其次,建立智能技术评估机制与技术适老标准体系,引导企业基于大数据分析,优化产品设计、定价策略、库存管理等环节,确保其符合老年人的使用习惯和需求特性。完善银龄科技产品、服务全程售后与信息反馈机制,解答老年人在使用过程中遇到的问题,不断优化产品和服务。最后,推动养老产业与医疗健康、生物科技、智能制造、文化旅游等领域跨界融合,提升产业链、创新链、价值链水平。促进互联网、大数据、人工智能、5G 等信息技术和智能硬件在老年用品和服务领域深度应用,强化移动终端、远程医疗、可穿戴设备、助老机器人等新技术产品和服务的研发、设计。大力发展再生医疗、抗衰老生物科技,促进健康产业更好发挥延续个体生命长度、广度和质量的作用。

(2)建立网络平台,推动银龄消费业态迭代升级

银发经济的智能化发展离不开养老产业的科技创新与消费业态的迭代升级,尤其要通过线上、线下融合发展和共享平台的构造,增进产品、服务的公平性与可及性。打通银发经济流通环节的堵点痛点,以科技手段降低银龄消费不在场、不及时时空场域阻隔。第一,引导老年产品与服务企业积极拥抱数字化转型,建立官方网站、电商平台旗舰店等线上销售渠道,利用搜索引擎优化(SEO)、社交媒体营销等手段,通过直播带货、短视频展示产品功能,提高品牌影响力与产品销量。线下开设体验店、服务中

心,定期举办“银发消费节”活动,让老年人能够亲身感受产品的质量和服务的温度,以此实现线上线下流量互转,提升产品、服务市场占有率。第二,积极构建“互联网+慢性病诊疗”的老年病综合管理服务系统,让更多医院实现在线诊断、配药、结算等全程链接,更好满足老年群体的健康服务需求。针对老年人的文化娱乐休闲需求,结合老年人的身心特点与社交消费新趋势,积极培育“老年网红”,大力发展银龄科技文旅产品和服务。打造“康养+旅游”特色线路,将温泉疗养、森林氧吧、海滨度假等元素与当地历史人文景点相结合,增加旅居康养的文化底蕴和趣味性。第三,完善质量评估体系,加大新型基础设施建设力度,营造平等包容的银龄消费与数字网络环境,并拓展老年群体的触网范围,提升网络营销接入程度,让广大老年群体在线上消费过程中从“不敢、不会、不愿”向“行家里手”转变。

(3)破除“数字鸿沟”,促进智慧居家养老落地推广

通过数字化手段推进智慧居家养老,真正让老年人共享技术红利,必须着力解决智慧养老产品与服务使用环节的数字鸿沟问题。一要从产品供给方面发力,以居家智慧养老产品与服务的规模化生产,降低技术准入门槛及使用价格,提升产品与服务的接受度。注重科技创新的伦理关怀,妥善处理为老服务产品和项目在创新应用、智能化、简便化设计与适老化改造之间的关系。二要加强老年群体的培训和帮扶,鼓励各类老年大学、社区学校以及志愿活动组织开展针对老年人的数字教育培训,提高他们对智能设备的使用技能,帮助其跨越数字鸿沟,更好地适应数字生活。如,在老年人常去的医院、菜市场、地铁站等公共场所,设置专门的服务窗口提供数字化操作指导;引导家庭成员,尤其是年轻一代帮助家里老人掌握基本的数字技能,通过家庭带动,引领智慧养老产品与服务孝心消费新潮。三要更好推动养老科技创新如护理机器人、ICT 设备、远程医疗等智慧养老产品在机构养老、居家养老过程中的使用,最大限度赋予老年群体健康活力,减轻家庭和社会照料负担,缓解养老服务领域护理人才紧缺的发展桎梏。

3. 加强政策设计与制度规范,确保银发经济行稳致远

先发老龄化国家和地区经验表明,发展银发经济离不开政策制度的规范引领与保障扶持。强化发展银发经济的顶层设计,完善老年群体权益保障制度,实施银发经济品牌战略是确保银发经济行稳致远,实现高质量发展的关键所在。

(1) 优化顶层设计,塑造银发经济良好发展环境

银发经济的民生属性与福利特征,决定了其发展壮大必须依托产业、政策、人口与环境的相互适配,只有通过完善顶层设计,塑造银发经济的良好发展环境,才能有效实现这一目标。为此,一要根据人口结构变化,从供给和需求双向赋能,破除阻碍银发经济发展的体制机制障碍。明确将发展银发经济作为推动经济转型升级和增进民生福祉的战略定位,以人为核心,兼顾银发经济产业效益、经济利益与老年群体的人性关怀。围绕《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》,制定国家层面的银发经济分阶段实施方案。构建跨部门协同合作体系,明确职能部门权责范围,促进政府、市场、社会、家庭及老年个体通力合作,建设银发经济人才、资源、产品、服务统一大市场。二要提高银发经济政策法规的精准扶持力度,更多运用普惠性、功能性政策工具,实现从政府干预市场向赋能市场转型。增加基础设施建设、人才培养引进、科技创新应用环节的政策投入力度。促进老年友好型社会建设,消除银龄消费领域的歧视偏见,鼓励老年人积极参与社会经济活动。构建老年产品与服务质量检验认证系统,强化银发经济发展情况动态监测,对进入市场的适老化产品与服务进行严格把关,确保其安全性和有效性。三要发挥国有企业引领示范和民营经济桥梁纽带作用,推动银发经济政策、资金、信息等直达快享,为各类市场主体平等参与竞争营造良好环境。

(2) 保障银龄权益,促进银发经济潜力转型释放

促进银发经济发展,要重视老年群体的合法权益保障,夯实银龄消费经济基础,促进银发

经济潜力转型释放。为此,一要深化收入分配制度改革,完善财政转移支付保障,不断提升个体老年收入水平。引导老年群体平衡储蓄、消费与投资关系,合理安排生命周期内的收入与财富,多渠道增加财产性收入。鼓励金融机构创新养老理财产品,提高收益稳定性与透明度,满足老年人财富保值增值需要。实施年龄管理战略,完善老年人再就业支持体系,增加老年个体的劳动性收入。二要不断完善社会保障制度,强化银龄消费的兜底保障。加强养老保险制度的征缴扩面工作,将更多灵活就业人员、农民工等群体纳入制度框架,让其老年生活有更坚实稳定的经济来源。每年根据经济发展和物价波动情况,科学合理地提高养老保险待遇水平,为银发经济注入源源不断的资金流。更好发挥基本医疗保险制度对老年慢性病、重大疾病的保障功能,适当扩大医保报销药品目录、诊疗项目范围,强化对老年人高发的心脑血管疾病、糖尿病、阿尔茨海默病以及医养结合、临终关怀项目的医保支付方式改革,以此减轻老年人的医疗负担。加快推进全国统一的长期护理保险制度建设,为符合条件的老年人提供护理费用补偿,促进老年健康管理、康复护理相关的银发经济业态蓬勃发展。三要重视保护老年群体的消费权益,确保老年人在消费过程中不遭受不公平待遇。完善《消费者权益保护法》,加强老年人的法律援助服务,建立健全老年消费投诉处理机制,着力解决养老领域的消费欺诈问题。完善银龄消费的市场监管与环境监测体系,健全银龄市场的准入、退出机制,加快构建行业主管、市场监管等多部门横向会商和协同治理的组织机构与工作格局,助力营造健康、透明、友善的银龄消费环境。

(3) 加强品牌建设,提升银发经济投入产出效益

如何提升银发经济投入产出效益,关键在于以品牌建设提高产品与服务市场占有率。一要聚焦核心优势,精准培育银发品牌。与普通消费品相比,银发品牌应更加注重产品或服务的安全性、易用性、舒适性。为此,要引导银发经济市场主体以差异化品牌定位,加强产品与服务适老化专属设计,突出银发品牌的特有价

值,塑造独一无二的品牌形象,让老年消费者一眼识别并产生信赖感。二要强化功能体验,提升银发品牌内涵。鼓励企业利用技术手段促进银发产品与服务功能整合及服务体验改善,形成多元产业支撑的品牌格局。如,利用物联网技术打造智能家居养老系统,将烟雾报警器联动紧急救援,智能床垫监测睡眠质量并上传数据至医护人员终端,实现对老年人居家环境与健康状态的实时管理。突破传统养老服务局限,促进养老机构与医疗机构深度合作,推出“医养结合2.0”模式,基于基础生活照料增设专业的疾病预防、康复治疗、远程会诊等服务,一站式解决老年人的健康养老问题。三要加强宣传推广,提升银发品牌知名度。根据老年群体的媒体接触习惯,选择合适的宣传渠道,如传统媒体方面,加大在电视养生频道、老年广播电台、地方报纸老年专版等广告投放;新媒体方面,利用微信公众号、抖音短视频等平台,设计适合老年人观看的温馨、实用的广告内容,传递关爱老人、提升晚年生活质量的 brand 理念,引发老年消费者的情感共鸣。重视老年群体的口碑传播力量,以品质保障吸引老年消费者,提升品牌的竞争力,通过提供优质的产品和服务,赢得老年消费者的信任和好评,鼓励他们向亲朋好友推荐。如,养老机构可定期举办“家属开放日”活动,让家属亲身体验机构的服务质量,进而通过家属的口碑传播吸引更多老人入住;老年产品企业可建立“老客户推荐奖励”制度,对成功推荐新客户的给予优惠或礼品,激发口碑传播的积极性,让银发品牌在老年群体中口口相传。

五、总结与展望

银发经济作为积极应对人口老龄化和培育经济发展新动能的战略支撑,有利于将人口老龄化的中国问题转化为中国特色。当前,我国银发经济尚处于发展的初级阶段,吸收借鉴先发老龄化国家和地区发展银发经济的经验教训必须强化对其实践探索一般规律的总结提炼与比较分析。基于“主体-技术-制度”分析框架,对美国以市场参与、金融资本助力的银发经济合作发展模式,欧盟以科技引领、注重老年赋能

的智慧发展模式及日本以家庭主导、护保险支撑的服务优先发展模式进行案例分析发现,不同模式均注重结合本国和本地区实际,适应人口结构转变、经济社会发展、人文环境塑造与政策制度保障,以事业产业的有机协同、产品服务的高品质供给,满足老年群体的多元需求,激发人口老龄化的正面效应。有鉴于此,我国发展银发经济要立足人口老龄化规模大、速度快、未富先老等基本国情,秉持守正创新原则,探索具有中国特色的银发经济发展路径。通过主体联动、技术创新与政策优化,将制度优势、文化传统、规模体量与产业潜力释放有机结合,助推银发经济高质量发展。然而,本研究重点聚焦银发经济发展实践的案例比较与政策启示,缺乏对典型国家与地区发展银发经济政策效应的实证检验,这是未来可供深入研究的重要方向。

参考文献:

[1] 2024 年经济运行稳中有进主要发展目标顺利实现[EB/OL]. (2025-01-17). [https://www. stats. gov. cn/sj/zxfb/202501/t20250117_1958332. html](https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202501/t20250117_1958332.html).

[2] 陈功. 积极应对人口老龄化背景下社会保障的战略思考[J]. 社会保障评论,2024,8(5):57-72.

[3] 我国银发经济规模约7万亿元,2035年有望达30万亿元[EB/OL]. (2024-12-06). [https://baijiahao. baidu. com/s? id = 1817668911399864304&wfr = spider&for=pc](https://baijiahao.baidu.com/s?id=1817668911399864304&wfr=spider&for=pc).

[4] 李磊,王震,李连友.“双循环”新发展格局下银发经济高质量发展的三重逻辑[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版),2024,26(5):49-61.

[5] KLIMCZUK A. Comparative analysis of national and regional models of the silver economy in the European Union[J]. International Journal of Ageing and Later Life, 2016,10(2):31-59.

[6] ÁLVAREZ-DIEZ R C. The evolution research on silver economy: current researches, trends, and implications for future directions [J]. Transinformação,2023(35):3-13.

[7] BLANDINE L, SOPHIE B, FARIDAH D, et al. Innovating for elderly people: the development of geront' innovations in the French silver economy [J]. Technology Analysis & Strategic Management, 2018,31(4):462-476.

- [8] MAJ-WASNIOWSKA K, WALEGA A, WALEGA G. Silver economy, poverty and social exclusion in the European Union countries [J]. Proceedings of the 10TH Economics & Finance Conference, 2018(10): 341-353.
- [9] JORGE F. Silver economy: opportunities and challenges to Brazil adopt the European Union's strategy [J]. Innovation: The European Journal of Social Science Research, 2016, 29(2): 115-133.
- [10] BUTT S A, DRAHEIM D. Ethical challenges of ICT for the silver economy [C] // The 8th International Conference on eDemocracy and eGovernment (ICEDEG), Korea, 2021.
- [11] 杨菊华, 刘铁锋. 人口高质量发展促进银发经济繁荣——内在逻辑与路径选择 [J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2025(1): 97-109.
- [12] 彭希哲, 陈倩. 银发经济中备老人群消费特征与发展趋势研究 [J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2025, 46(2): 48-58.
- [13] 原新, 范文清. 银发经济高质量发展的环境基础与资源禀赋 [J]. 人口与经济, 2024(6): 1-6.
- [14] 李磊, 杜孟飞, 曾之遥. 银发经济、养老产业、银龄消费概念及其关系辨析——基于“主体-内容-政策”的分析框架 [J]. 财经理论与实践, 2025, 46(3): 57-66.
- [15] 我国首部“银发经济”政策文件出台 提出四方面 26 项举措 [EB/OL]. [2024-01-18]. <https://www.workercn.cn/c/2024-01-18/8119505.shtml>.
- [16] The silver economy in Latin America and the Caribbean Aging as an opportunity for innovation entrepreneurship and inclusion [EB/OL]. [2020-08-24]. <https://publications.iadb.org/en>.
- [17] NAIC 权威发布: 2019 美国退休年金保险公司排名 Top8 榜单 [EB/OL]. <http://zhuanlan.zhihu.com/p/103156941>.
- [18] 4 powerful ideas shaping the future of the silver [EB/OL]. (2023-12-13). <https://globalcoalitiononaging.com>.
- [19] The missing entrepreneurs 2021: policies for inclusive entrepreneurship and self-employment [EB/OL]. (2021-11-29). https://www.oecd.org/en/publications/the-missing-entrepreneurs-2021_71b7a9bb-en.html.
- [20] 欧洲国家积极应对人口老龄化 [N]. 人民日报, 2020-12-18(15).
- [21] The silver economy [EB/OL]. (2018-04-12). https://publications.europa.eu/resource/genpub/PUB_KK0717123ENN.1.1.
- [22] 欧洲最大养老院: 超 10 万张床位年营收近 40 亿欧元, 让老有所养 [EB/OL]. (2021-03-22). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1694895904684245060&wfr=spider&for=pc>.
- [23] 抓住银发市场规模扩容重大机遇 [EB/OL]. (2024-01-17). <http://theory.people.com.cn/n1/2024/0117/c40531-40160589.html>.
- [24] 陈平, 陈若思. 日本居家养老服务模式建设经验及启示 [J]. 社会政策研究, 2023(3): 50-63.
- [25] 李连友, 李磊, 邓依伊. 发达国家家庭养老公共政策的理论逻辑、内容属性与经验启示 [J]. 社会保障研究, 2020(6): 57-67.
- [26] 如何抓住“银发经济”这片蓝海? 2025 年即将突破 100 万亿日元! [EB/OL]. [2024-11-04]. <https://www.ageclub.net/article-detail/4450>.
- [27] 李香菊, 谢瑾惠. 促进银发经济发展的税收政策研究 [J]. 中央财经大学学报, 2025(1): 30-39.
- [28] 杜鹏, 王飞. 以新质生产力赋能银发经济发展 [J]. 北京社会科学, 2025(1): 109-119.
- [29] 冯文猛. 我国银发经济的实践与关键问题 [J]. 行政管理改革, 2024(12): 4-12.

A Comparative Study of Silver Economy Development in Typical Countries and Regions in the “Subject-Technology-Institution” Framework / LI Lei, XIAO Huiting(School of Government, Yunnan University)

Abstract: Developing a silver economy has become a common choice for various countries to actively respond to population aging. By constructing a “subject-technology-institution” analytical framework, this paper conducts a comparative analysis of the development models of the silver economy in the US, the EU, and Japan. It finds that the US model features market participation and financial capital support for collaborative development; the EU model emphasizes technology-led intelligent development with a focus on elderly empowerment; and the Japanese model prioritizes service-oriented development dominated by family support and underpinned by long-term care insurance. In terms of the subject order, the US is guided by liberalism and emphasizes the functional advantages of market resource allocation; the EU is guided by humanism and emphasizes the exploration of the value potential of the elderly population; Japan is guided by filial piety ethics and emphasizes the restoration and reshaping of the family’s elderly care function. In terms of technological applications, the US focuses on demand mining and information sharing; the EU emphasizes emotional comfort and the improvement of elderly mobility; and Japan attaches importance to reducing the burden of care, thereby promoting the integration of home, community, and institutional services. In terms of institutional design, the US focuses on protecting rights and strengthening regulation; the EU focuses on industrial planning and elderly empowerment; and Japan focuses on social security and consumer support. All of these countries and regions attach great importance to multi-party collaboration, leveraging policies, laws, standards, and norms to promote innovation, integration, transformation, and upgrading of the silver economy. Drawing on the practical experience of developed countries with advanced aging populations in developing the silver economy, China can promote the high-quality development of its silver economy in the following ways. First, China can play the government’s meta-governance role, establish and improve mechanisms for policy coordination, information sharing, and industrial linkage, and build a governance community for silver economy development. Second, China can implement an innovation-driven development strategy to enhance the core competitiveness of products and services for the silver generation. Third, China can strengthen policy design and institutional norms, and boost the upgrading of the silver economy’s industrial and value chains through the construction of brands for the silver generation.

Key words: silver economy; the analysis framework of “subject-technology-institution”; industrial linkage; governance community; products for the silver generation; case comparison