

作者：曹晓婧

邮箱：research@fecr.com.cn

中国银发经济的政策、现状与趋势展望

摘要

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》，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。与此前国家统计局发布的《养老产业统计分类（2020）》中的“养老产业”以及政商界常用的“老龄经济”等概念相比，“银发经济”的范畴更广。一方面，推动银发经济发展要坚持统筹协调原则，需要统筹推动养老事业和产业协同发展，并促进多元业态深度融合。另一方面，银发经济强调了个体生命周期和社会的代际传递，其不仅包括“老年阶段的老龄经济”，还包括“未老阶段的备老经济”。发展银发经济，既是应对人口老龄化、实现人民对美好生活向往的必然要求，也是推动形成国内经济高质量发展新支柱的必由之路。

自2019年11月中共中央、国务院印发《国家积极应对人口老龄化中长期规划》以来，国家发改委、住建部、民政部、工信部、卫健委、金融监管局、商务部等多个国家部门机构已出台政策，在适老化设施建设、养老服务供给、涉老诈骗监管、老年用品供给、数字化技术赋能、养老金融服务、国际养老合作等方面对银发经济的发展持续给予支持。在近年国家层面颁布的政策文件中，对于“银发经济”的表述呈现出逐渐加强深化的趋势。地方层面来看，各地方政府结合本地情况，在其“十四五”规划及相关政策文件中也积极规划发展银发经济，强调产业融合、科技支撑，以有效应对人口老龄化并促进地方经济增长。

当前，银发经济的需求侧呈现大规模、多层次、多样化的特点；供给侧在养老设施、养老服务、老年用品、智慧健康、文化旅游、养老金融等领域产业已有序发展，但整体规模质量水平有待提高。

展望未来，银发经济将朝着规模化、标准化、集群化、品牌化方向高质量发展。随着老龄化的加剧和消费需求的增长，银发经济产业规模将持续扩大，服务和品种将更加多元化和个性化。政府也有望加大财政支持、完善法规制度和产业标准以加强市场监管。同时，银发经济产业集群也将日益壮大，规划布局的高水平银发经济产业园区将促进产业资源优化配置，并推进跨区域、国际性合作。此外，产业的品牌效应将逐渐凸显，更多细分领域龙头企业将涌现。

相关研究报告：

1. 《“平急两用”公共基础设施政策解读与债市观察》，2024.03.22

一、银发经济背景概述

（一）政策脉络

随着人类文明进步，人类预期寿命有所延长，人口老龄化也成为全球各个国家普遍的社会趋势。国际方面，人口老龄化已被视为一个全球性的挑战和机遇，各国都在寻求通过发展银发经济等方式来应对老龄化带来的问题。国内方面，2019年11月中共中央、国务院印发的《国家积极应对人口老龄化中长期规划》标志着“积极应对人口老龄化”于已上升为国家战略，国家发改委、住建部、民政部、工信部、卫健委、金融监管局、商务部等部门机构分别在适老化设施建设、养老服务供给、涉老诈骗监管、老年用品供给、数字化技术赋能、养老金融服务、国际养老合作等方面对银发经济的发展持续给予支持。

在近年来国家层面颁布的政策文件中，对于“银发经济”的表述呈现出逐渐加强深化的趋势（表1），这不仅反映了官方对于老年人口日益增长带来的社会压力和经济潜力的高度认识，同时也揭示了政府在支持和促进银发经济领域发展的政策目标与扶持力度的增强。

2021年3月，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》发布，其中首次提出银发经济的概念，指出“**发展银发经济**，开发适老化技术和产品，培育智慧养老等新业态”。

2021年11月，中共中央、国务院发布《关于加强新时代老龄工作的意见》，要求“**积极培育银发经济**”，具体包括“加强规划引导”和“发展适老产业”等两方面。

2022年11月，由国家发改委、商务部和联合国人口基金共同主办的第五届中国国际进口博览会虹桥国际经济论坛的“全球老龄化机遇共享”分论坛上，与会人员讨论了发展“银发经济”的有效路径和应对人口老龄化的国际经验。

2022年2月，国务院发布《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》，要求“**大力发展银发经济**”，具体包括“发展壮大老年用品产业”“促进老年用品科技化、智能化升级”“有序发展老年人普惠金融服务”等方面。

2023年12月，中央经济工作会议强调发展银发经济，推动人口高质量发展，并提出要织密扎牢社会保障网，加快完善生育支持政策体系。

2024年1月，国务院总理李强主持召开国务院常务会议，研究发展银发经济的政策举措，强调政府与市场协同，增加基本公共服务供给，满足老年人多层次需求。同月，国务院印发《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》（简称“《意见》”），为我国首个以“银发经济”命名的文件。《意见》指出“**加快银发经济规模化、标准化、集群化、品牌化发展**，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，不断实现人民对美好生活的向往”。《意见》提出了四个方面的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、强化要素保障切实把实事办好等。

地方层面来看，多个省区发布的“十四五”老龄事业发展规划和养老服务体系规划，以及2024年政府重点工作任务中，均提及要发展银发经济、健全产业体系，以壮大产业规模、培育新的经济增长点（表2）。同时，已有江苏、福建、上海、贵州等超20个省区出台以“养老服务条例”命名的地方法规，为银发经济提供了法律保障和制度框架。此外，北京、上海、重庆、四川、吉林、黑龙江、广西、山东等地方政府在强调产业融合、注重科技支撑、鼓励消费促进等方面出台了更具针对性的政策文件。整体来看，随着人口老龄化的不断加剧，银发经济已经成为各地政府关注和发展的重要领域，并在政策制定和实施中充分考虑了本地实际情况和需求，这对于推动银发经济持续高质量发展奠定了坚实基础。

表1：国家层面提及“银发经济”的主要政策文件一览

时间	机构	文件	相关表述
2021年3月	全国人大	《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》	发展银发经济，开发适老化技术和产品，培育智慧养老等新业态。
2021年11月	中共中央、国务院	《关于加强新时代老龄工作的意见》	积极培育银发经济：（1）加强规划引导。编制相关专项规划，完善支持政策体系，统筹推进老龄产业发展。鼓励各地利用资源禀赋优势，发展具有比较优势的特色老龄产业。统筹利用现有资金渠道支持老龄产业发展。（2）发展适老产业。制定老年用品和服务目录、质量标准，推进养老服务认证工作。推动与老年人生活密切相关的食品、药品以及老年用品行业规范发展。加大老年产品的研发制造力度，积极开发适合老年人使用的智能化、辅助性以及康复治疗等方面的产品。大力发展养老相关产业融合的新模式新业态。鼓励开发老年人健康保险产品。加强监管，严厉打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品等违法行为。
2022年2月	国务院	《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》	大力发展银发经济：（1）发展壮大老年用品产业。（2）促进老年用品科技化、智能化升级。（3）有序发展老年人普惠金融服务。
2024年1月	国务院	《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》	加快银发经济规模化、标准化、集群化、品牌化发展，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，不断实现人民对美好生活的向往。

资料来源：中国政府网，远东资信整理

表2：地方层面提及“银发经济”的主要政策文件一览

省区	时间	会议文件	相关表述
北京	2022年5月	《关于加强新时代首都老龄工作的实施意见》	培育发展银发经济：加强规划引导、推动适老产业发展、促进老年服务消费、推动京津冀老龄产业协同发展、加强人才队伍建设、完善财政支持政策、强化科技支撑。
	2024年2月	《2024年市政府工作报告重点任务清单》	健全养老金融服务体系，支持康养产业、银发经济发展，开发更多养老金融产品。
上海	2022年7月	《上海市促进智能终端产业高质量发展行动方案（2022-2025年）》	瞄准银发经济，发展适老化、通讯类智能穿戴设备，支持一键呼叫、一键挂号、一键叫车等应用。
	2022年12月	《上海市推动生活性服务业补短板上水平提高人民生活品质行动方案》	大力发展银发经济，鼓励更多市场主体参与，增加多样化老年教育、旅游休闲、健康养生等服务供给。
天津	2022年6月	《天津市进一步推进老龄事业发展和养老服务体系建设的具体措施》	大力发展银发经济：落实智慧健康养老产业发展行业计划（2021—2025年），加大智慧健康养老产品供给、智慧健康创新应用、智慧养老服务推广；落实关于促进老年用品产业发展的指导意见，加快促进老年用品产业发展；支持商业保险机构规范发展养老保险，引导保险公司积极参与专属商业养老保险试点工作。
重庆	2022年8月	《重庆都市圈发展规划》	打造健康都市圈：支持企业积极开发老年用品、用具和服务产品，加快发展养老护理服务、康复保健、文化娱乐等老龄产业，大力发展银发经济，统筹布局银发经济产业园区。

省区	时间	会议文件	相关表述
四川	2021年6月	《第六轮创建敬老模范县(市、区)工作方案》	推动“银发经济”发展,积极开发适老技术,扩增适合老年人的食品药品、健康监测、康复辅助器具等产品供给。发展医养康养、智慧养老等新业态,培育养老服务龙头企业。
	2023年11月	《关于恢复和扩大消费若干措施》	大力发展银发经济,提升“药养”“食养”等特色养生养老服务,拓展阳光康养、森林康养等旅居养老服务,建设以成都为中心的国际老龄消费中心,培育一批有影响力的新型养老服务产业集团。
江苏	2021年9月	《江苏省“十四五”养老服务发展规划》	壮大银发经济产业规模:构建养老服务行业新模式、培育养老服务产业新需求、激发养老服务消费新动能。
	2021年12月	《江苏省“十四五”老龄事业发展规划》	积极打造银发经济新蓝海:完善老龄产业政策措施、推动养老产品市场提质扩容、推动养老服务业融合发展。大力发展银发经济,培育新兴消费增长点。
浙江	2024年2月	《2024年浙江省国民经济和社会发展规划》	积极培育智能家居、文娱旅游、体育赛事、国货“潮品”、银发经济等新的消费增长点。
福建	2022年8月	《福建省贯彻〈中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见〉实施方案》	加快银发经济发展。提出引导养老服务业与教育培训、健康、体育、文旅、家政等幸福产业融合发展。培育发展老年用品市场,加快研发为失能老年人提供助行、助浴、助餐的特制食器、淋浴器、便池等辅助产品,拓展矫正鞋、复健鞋等康复类产品。
	2022年8月	《福建省“十四五”老龄事业发展和养老服务体系规划》	大力发展银发经济:发展养老服务新业态、积极开发适老用品市场、深化闽台养老产业合作、有序发展老年人普惠金融服务、推广智慧健康养老应用。
	2022年9月	《福建省养老服务条例》	积极培育银发经济,推动与老年人生活密切相关的食品、药品以及老年用品行业规范发展。支持企业推进适合老年人使用的智能化、辅助性以及康复治疗等产品的研发、创新和应用,提高老年人适用产品的质量和水平。
内蒙古	2024年2月	《2024年内蒙古自治区国民经济和社会发展规划》	发展银发经济,开工建设苏木乡镇区域养老服务中心170个、村级养老服务站1500个,推动有条件的地区将老年助餐服务纳入基本养老服务清单。
吉林	2022年4月	《中共吉林省委 吉林省人民政府关于加强新时代老龄工作的实施意见》	积极培育银发经济:加强规划引导、发展适老产业。
	2022年8月	《吉林省人民政府办公厅关于推进养老产业加快发展的实施意见》	积极构建养老产业发展新格局,加快推进银发经济发展,不断提升老年人的获得感、幸福感、安全感。
	2024年2月	《2024年全省民政工作要点》	进一步健全老龄法规和政策体系,完善社会保障、养老服务、健康支撑体系,推动全省银发经济高质量发展。
	2024年3月	《吉林省医疗保障局2024年度开展“银发无忧”智慧医保助老重点专项行动实施方案》	聚焦老年人居家养老、就医用药、数字适老和服务应用等急难愁盼问题,强化医保助老服务要素保障,多措并举解决老年人多元化、差异化、个性化的需求,全面提升医保服务适老化水平,推动医保“温情服务”,让老年人能够享受到更为便捷、高效的医疗保障服务。
黑龙江	2021年10月	《黑龙江省“十四五”促进养老托育服务健康发展实施方案》	大力培育以银发经济为主题的示范园区:打造养老、健康养生、医疗服务、文化、旅游、休闲娱乐、康复辅助器具等多业态融合的养老产业发展集聚区。
	2022年9月	《黑龙江省养老托育服务业发展专项行动方案(2022—2026年)》	培育银发经济示范园区。打造养老、健康养生、医疗服务、文化、旅游、休闲娱乐、康复辅助器具等多业态融合的康养产业发展集聚区。促进中医养生保健、中药材种植、乡村采摘、药膳养生和康养、科普宣传融合发展。全省重点布局建设14个银发经济示范园区,其中哈尔滨市按2个示范园区布局,其他每个市(地)按1个园区布局;重点打造4个中医药小镇,建设3—5个中医药健康旅游示范基地。
江西	2022年1月	《江西省“十四五”养老服务体系规划建设规划》	壮大发展银发经济。广泛开发满足老年人衣食住行等特殊需求的老年生活用品。推动老年用品产品进产业园区、展会、商场、机构、社区和家庭。鼓励各大电商、零售企业在重阳节期间开展“孝老爱老”购物活动,通过线上线下联动,集中展示、销售老年用品,形成品牌效应和消费热潮,激发消费热情,引领老年用品消费潮流。推进在养老服务机构、城乡社区等设立康复辅助器具租赁服务站点。
	2022年3月	《江西省“十四五”老龄事业发展规划》	发展银发经济,着力推进老龄产业创新发展:完善老龄产业政策、制定老龄产业标准规范、扩大老年服务和产品供给。
广西	2022年6月	《广西卫生健康发展“十四五”规划》	大力发展“银发经济”,支持面向老年人的健康管理、预防保健等业态深度融合,创新发展健康咨询、慢性病管理等健康养老服务。
	2022年11月	《广西老龄事业发展“十四五”规划》	发展银发经济:优化老龄产业营商环境、大力发展健康养老产业、推动老年产品市场提质扩容、有序发展老年人普惠金融服务。
	2023年11月	《深入推进“壮美广西·长寿福地”康养产业发展三年行动方案(2023—2025年)》	加快建设中国—东盟银发经济产业园(中国—东盟健康长寿产业园)和中国—东盟养老服务交易中心,争取纳入国家银发经济产业园区规划布局。

省区	时间	会议文件	相关表述
青海	2021年4月	《〈青海省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要〉任务分工方案》	开发老龄人力资源，加快发展老年功能代偿产品市场，发展银发经济，鼓励家庭、个人建立养老财富储备。
	2021年12月	《青海省“十四五”老龄事业和养老服务发展规划》	大力发展银发经济：建立高原特色养老产业项目平台、促进老年用品科技化智能化升级、推动“互联网+养老服务”发展、有序发展老年人普惠金融服务。
山东	2022年1月	《山东省新型城镇化规划（2021-2035年）》	积极应对人口老龄化，大力发展城市银发经济。
	2023年8月	《山东省扩大内需三年行动计划（2023-2025年）》	大力发展银发经济，积极开展适老生活用品市场，更好满足差异化、个性化养老需求。
	2024年1月	《山东省养老服务高质量发展三年行动计划（2024—2026年）》	大力发展银发经济。支持养老与相关行业融合发展，丰富服务模式与业态，拓展旅居养老、文化养老、健康养老等新型消费领域。兼顾老年期需求和全生命周期准备，加快建设现代化银发经济产业体系，推动银发经济规模化、标准化、集群化、品牌化发展。
海南	2022年3月	《中共海南省委 海南省人民政府关于加强新时代老龄工作的实施意见》	积极培育银发经济：加强规划引导、发展适老产业。
	2022年12月	《海南省老龄事业发展和养老服务体系三年行动计划(2023—2025)》	大力发展银发经济：完善老龄产业政策、推动老龄产业多业态融合发展、激活老年产品市场需求。
贵州	2022年6月	《“十四五”贵州省老龄事业发展和养老服务体系规划》	大力发展银发经济：打造康养产业新业态、培育老年用品产业。

资料来源：各地方政府官网，远东资信整理

（二）定义范畴

根据国务院办公厅印发的《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》，**“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。**

与此前国家统计局发布的《养老产业统计分类（2020）》中的“养老产业”以及政商界常用的“老龄经济”等概念相比，“银发经济”的范畴更广。一方面，推动银发经济发展要坚持统筹协同原则，需要统筹推动养老事业和养老产业协同发展，并促进多元业态深度融合；另一方面，银发经济考虑了个体生命周期和社会的代际传递，其不仅包括“老年阶段的老龄经济”，还包括“未老阶段的备老经济”，强调了个体在不同人生阶段对于健康、财富的全面规划。

（三）目标意义

银发经济具有涉及面广、产业链长、业态多元的特点，蕴含着巨大的发展潜力。发展银发经济，既是应对人口老龄化、实现人民对美好生活向往的必然要求，也是推动形成国内经济高质量发展新支柱的必由之路。一方面，发展银发经济有助于缓解人口老龄化带来的社会压力，通过提供多样化高品质的养老服务和产品，满足人们年老时对生活、健康、文化等方面的需求，提升居民老年生活质量和幸福感，确保老年人口得到有效的社会和经济支持，减轻家庭养老负担，促进社会和谐稳定；另一方面，银发经济有望作为推动经济社会高质量发展的新动能，促进产业结构优化升级，激发市场活力，创造新的消费热点和投资领域，进一步推动中国式现代化发展。

二、银发经济发展现状

（一）需求侧：呈现大规模、多层次、多样化特点

1. 老龄化发展迅速、规模巨大

依照联合国和世界卫生组织标准，当一个国家60岁以上人口比重超过10%或65岁以上人口比重超过7%，即步入轻度老龄化社会；60岁以上人口比重超过20%或65岁以上人口比重超过14%，即步入中度老龄化社会；60岁以上人口比重超过30%或65岁以上人口比重超过21%，即步入重度老龄化社会。根据国家统计局数据，截至2023年底，我国60岁及以上人口、65岁及以上人口分别达到2.97亿人、2.17亿人，对应人口占比分别为21.07%、15.38%，我国已全面进入中度老龄化阶段（图1）。根据陆杰华（2023）¹预测，2025年、2035年、2050年我国60岁及以上老年人口数量将达到3.1亿、4.2亿和5.1亿，对应老年人口占比预计为21.47%、30.31%和38.81%。

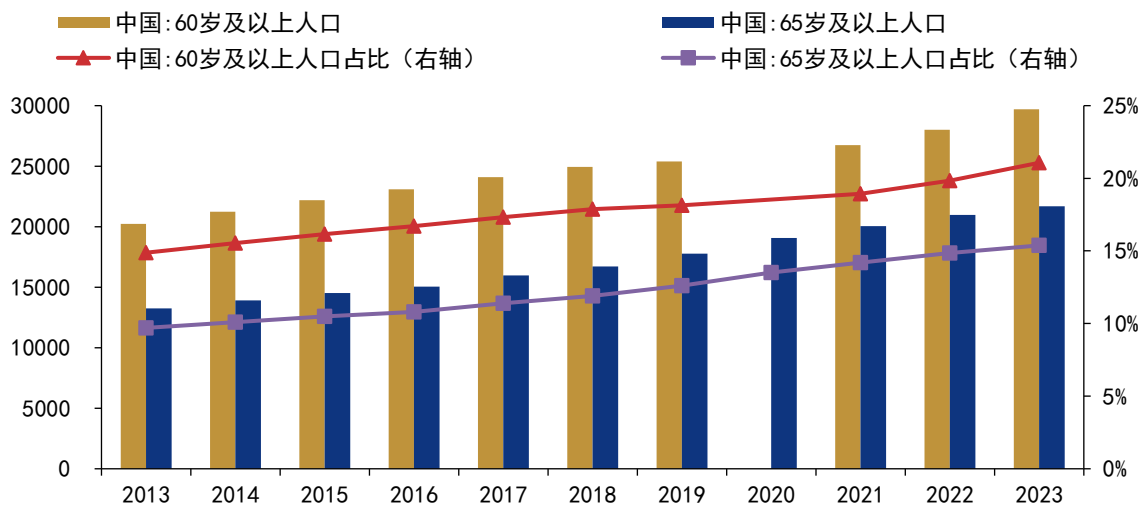


图1：中国老年人口数及占比（左轴单位：万人）

资料来源：国家统计局，远东资信整理

受宏观环境、科技变化、教育水平等因素影响，不同年代出生人口差异较大。自1949年以来，中国共经历三次“婴儿潮”，对应的“50后”“60后”“80后”分别于2015年、2025年、2045年步入65岁（图2）。中国的计划生育政策于1979年开始实施，该政策对出生人口数量产生了显著影响。从数据上看，虽然计划生育政策实施后的几年内出生人数仍然较高，但之后逐渐呈现下降趋势。特别是近年来，在社会经济水平、教育文化水平的提高，以及抚养成本增加等趋势下，许多家庭生育意愿有所降低，致使尽管“全面二孩”和“全面三孩”等政策出台后出生人口仍然持续下降。预计21世纪上半叶，中国将呈现老年人规模持续增加、老年人口占比快速提升、老年需求变化迅速的特点。

¹ 陆杰华, 林嘉琪. 重度老龄化社会的人口特征、风险识别与战略应对[J]. 中国特色社会主义研究, 2023, (01): 59-68.

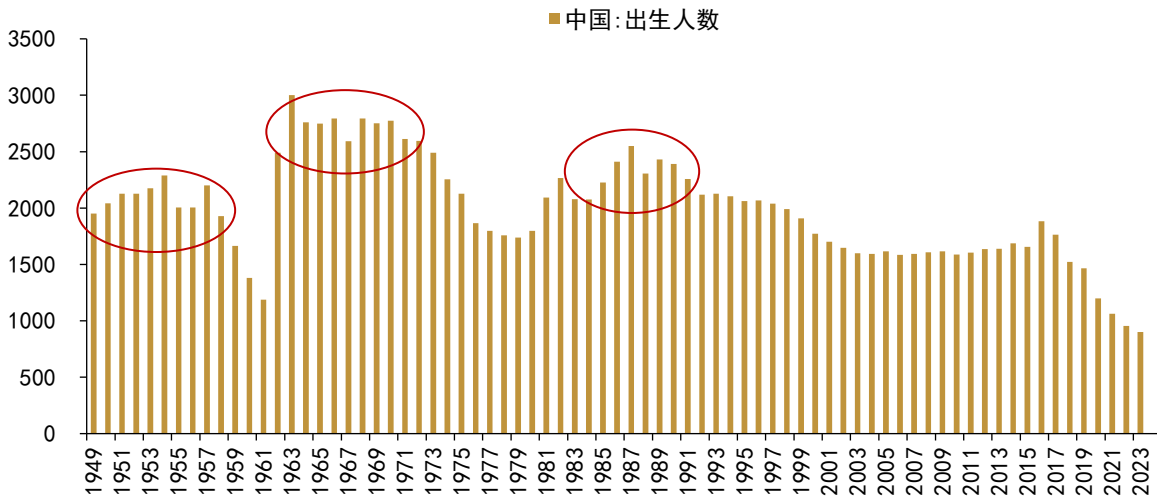


图 2: 中国出生人口情况 (单位: 万人)

资料来源: 国家统计局, 远东资信整理

2. 人口结构性差异大、未富先老趋势明显

我国人口老龄化存在显著的地区差异, 整体呈现东部地区比西部地区程度深、一线城市比二三线城市程度深、农村比城市程度深的特点。根据 2020 年全国第七次人口普查 (简称“七普”) 数据, 我国 31 个省区中共有 12 个已步入中度老龄化, 18 个为轻度老龄化, 1 个尚未步入老龄化。从分布地区看, 东北地区、中部地区、东部地区、西部地区平均 60 岁及以上人口占比分别为 24.00%、18.83%、18.89%、16.00%, 65 岁及以上人口占比分别为 16.21%、13.78%、13.30%、11.60%。从城市能级来看, 国家统计局 70 大中城市样本中多数城市已进入轻度老龄化 (37 个) 和中度老龄化 (31 个), 并呈现从一线到三线老龄化程度逐渐加深的特点。从行政类型来看, 城镇尚在轻度老龄化区间, 而乡村已迈入中度老龄化进程。

我国人均养老金水平较低, 且不同区域差距较大, 老年群体或面临购买力不充足问题。根据七普数据, 67% 的老年人主要收入来源为退休养老金和家庭成员供养, 其余靠劳动收入、最低生活保障金和失业保险金、财产性收入的老年人占比分别为 22%、4%、1%。根据全国 31 省区人社厅数据, 2022 年离退休人群平均养老金仅 3516 元。分省区来看, 各省区平均养老金差异较大, 2022 年养老金水平最高的地区西藏, 较养老金水平最低的地区吉林相差 2437 元。

此外, 根据世界银行数据, 与美国、日本、韩国等发达国家相比, 2022 年的中国人口老龄化程度已与 6 年前韩国、10 年前的美国、30 年前的日本相当, 但人均 GDP 较主流老龄化发达国家有明显差距 (图 3)。

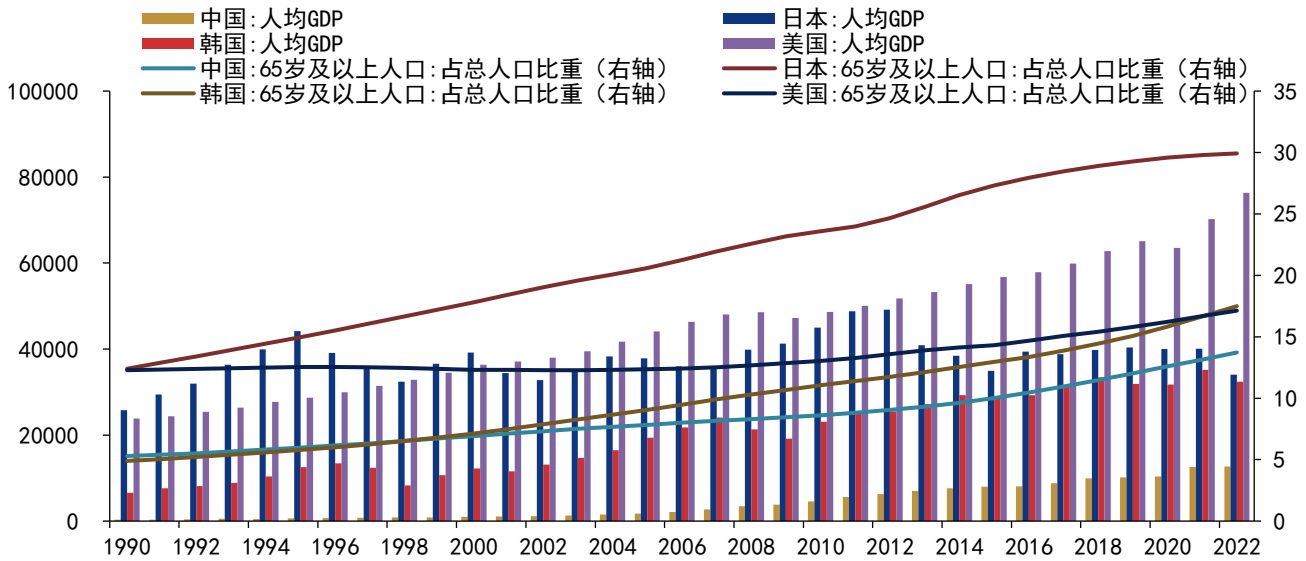


图3：中美日韩老龄化程度及人均GDP比较（单位：美元，%）

资料来源：世界银行，远东资信整理

3.多层次、多样化的老年需求

(1) 需求层次划分

根据马斯洛需求层次理论，人类需求可以划分为生理、安全、情感、尊重和自我实现等五个层次。针对人们年老时的需求来看，即可划分为老有所养、老有所医、老有所乐、老有所学、老有所为等五个需求层次（图4），分别对应老年人的生理需求、安全健康需求、精神情感需求、教育学习需求和自我实现需求。在加强对老年人基础性的老有所养、老有所医的需求保障之余，满足老有所乐、老有所学、老有所为等更高层次需求的产业发展也是大势所趋。

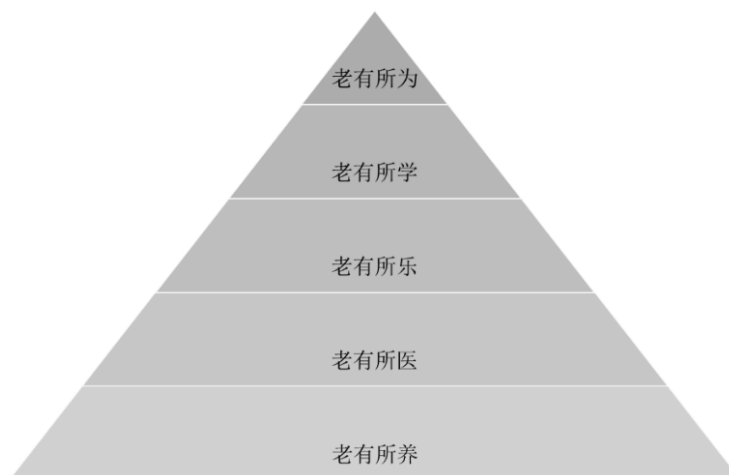


图4：养老需求层次划分

资料来源：公开资料，远东资信整理

(2) 养老模式偏好

养老模式按照老年人居住场所可以划分为居家养老、社区养老、机构养老三种类型。我国老年人口整体健康水平较好、与家人同住居多。根据七普数据，从老年群体健康状况来看，健康、基本健康、不健康但生活能自理、不健康且生活不能自理的老年人占比分别为 55%、33%、10%、2%；从老年群体居住状况来看，与配偶子女同住、独居、入住机构的老年人占比分别为 83%、12%、0.73%。国家卫健委老龄健康司司长王海东表示，2021 年我国选择居家养老的老年人占比 90%，依托社区养老的老年人约 7%，选择入住机构养老的老年人仅 3%，由此形成“9073”的格局。

具体来看，社区养老又可以划分为传统社区和房地产商专门开发的老年社区；机构养老又可以划分为政府设立的社会福利院、敬老院，以及社会机构建立的老年公寓、老年康复机构、高端养护院和度假疗养院等（图 5）。此外，还有一些在此三种基础养老模式上衍生的新兴养老模式，如虚拟养老院（在居家养老基础上加入远程监测等养老服务）、互助养老（通过社团组织、“时间银行”等形式实现老年人互相帮扶慰藉）等。

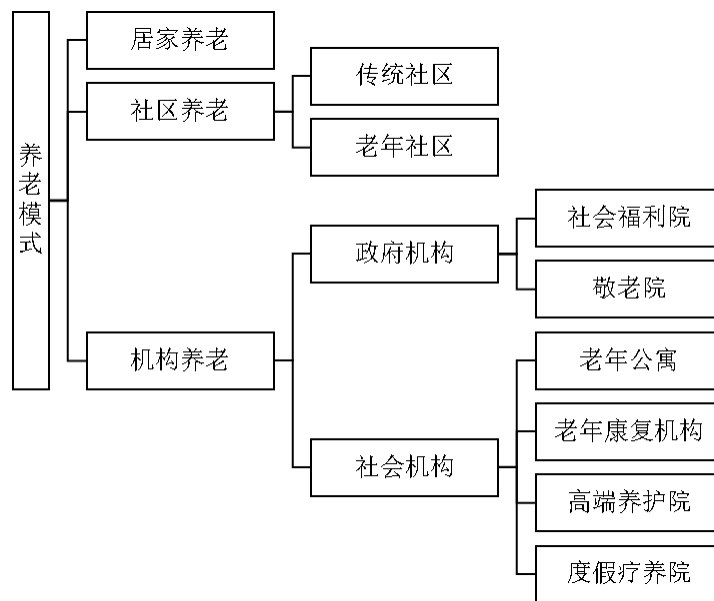


图 5：养老模式划分

资料来源：公开资料，远东资信整理

(二) 供给侧：多元产业百花齐放，整体规模质量有待提高

目前，银发经济各细分领域多元产业均已有所发展，但产品和服务仍存在明显的同质化、整体质量水平不高等问题。根据《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》文件，我国银发经济大致可以划分为养老设施、养老服务、老年用品、智慧健康、文化旅游、养老金融等 6 个方面。具体来看：

1. 养老设施

养老床位是养老设施的重要内容，是银发经济发展的重要基础。当前从事养老床位建设的主体主要为地方城投公司，此外还有万科、保利等房地产公司，以及泰康、平安等保险集团。根据《2022年民政事业发展统计公报》，截至2022年末，全国共有各类养老机构和设施38.7万个，养老床位合计829.4万张。其中，注册登记的养老机构4.1万个，比上年增长1.6%，床位518.3万张，比上年增长2.9%；社区养老服务机构和设施34.7万个，共有床位311.1万张（图6、图7）。“十四五”期间全国计划建成养老服务床位总量目标为900万张以上（其中养老机构护理型床位占比达到55%以上），截至2022年底还有70.6万的缺口。

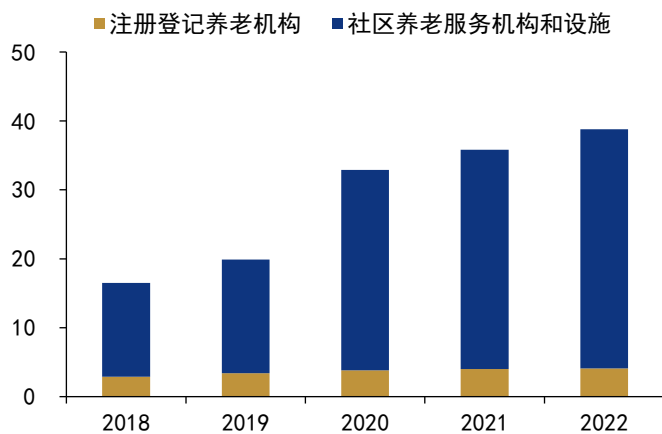


图6：全国养老机构数量（单位：万家）

资料来源：民政部，远东资信整理

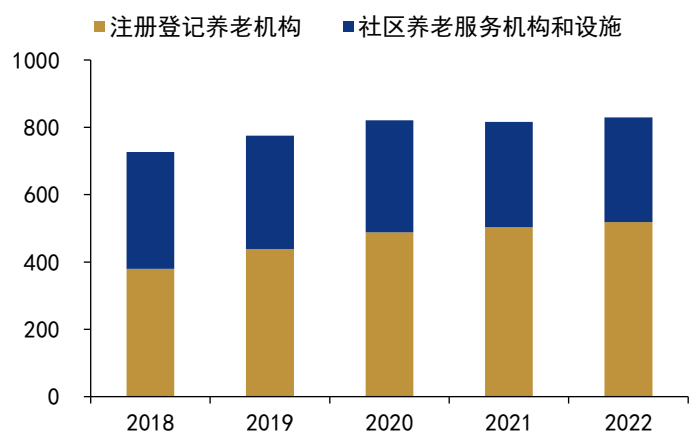


图7：全国养老床位数量（单位：万张）

资料来源：民政部，远东资信整理

此外，适老化改造是近年养老公共设施和居家设施更新改造的重要方向。适老化设施的改造既包括对公共空间、消费场所等无障碍设施的建设，又包括老旧小区加装电梯、家庭配备安全监护设备等居家适老化改造。公共适老化改造方面，我国《无障碍环境建设法》于2023年9月1日正式实施，要求县级以上人民政府将无障碍环境建设纳入国民经济和社会发展规划，并建立稳定的经费保障机制。根据中国残疾人数据科学研究院发布的《无障碍环境蓝皮书：中国无障碍环境发展报告（2021）》，截至2020年，系统开展无障碍环境建设的市、县数量达到1753个，呈逐年递增态势；已累计创建469个无障碍市县村镇。预计更多地方政府及相关城投平台将参与无障碍环境建设，以保障老年人平等、充分、便捷地参与社会生活。居家适老化改造方面，根据住建部在《2023中国居家养老空间消费趋势洞察》中的测算，居家适老化改造的直接市场规模已达3万亿元，其带动的产业链上下游间接市场规模超10亿。

2. 养老服务

在老年助餐服务领域，上海、北京等一线城市已有明显进展，而偏远地区的覆盖仍然有限。自2008年上海市率先开展老年助餐服务以来，北京、杭州、郑州等地也陆续推进此项服务。以老龄化程度全国居高的上海市为例，该市截至2022年底已建成1608个社区老年助餐服务场所，日均供餐能力已达16万人次。随着老龄人口比例的增长，国家层面对老年助餐服务的关注度也日益提高。2023年，民政部等11部门已联合发布《积极发展老年助餐服

务行动方案》，该方案明确提出了到2025年年底，全国城乡社区的老年助餐服务覆盖率要有大幅提升，并计划形成一定规模的服务网络。因此，预计未来将有更多的线上助餐平台和线下长者食堂应运而生，以满足日益增长的老年助餐需求。

在老年健康服务领域，根据《2021年我国卫生健康事业发展统计公报》《2022年世界卫生统计》《2022中国卫生健康统计年鉴》，我国居民平均约有9.7年带病生存时间，65岁及以上老年人慢性病患率、就诊率、住院率近年也明显上升，更多公立医院、卫生服务中心在老年疾病诊断和康复疗护等领域的服务仍将继续提升。

在养老照护服务领域，目前市场上已经涌现出诸如医护到家、一号护工等便捷的上门照料服务机构，以及九如城、福寿康、春熙堂、泰康养老等知名床位机构。养老床位一般可以分为普通型床位和护理型床位，其中护理型床位主要由具备专业护理能力的养老机构提供，基于前面所述的“十四五”期间的护理型床位目标，相关养老床位机构仍有一定扩展空间。但当前这些养老机构的盈利能力尚且较弱。根据《中国养老服务发展报告（2021）》显示，2021年实现盈利、收支平衡、亏损的养老机构占比分别为6.4%、67.5%、26.1%。其中，公营机构收支平衡能力更强，而民营机构盈利能力和亏损比例均显著高于公营机构。这可能受服务成本、地理位置、服务质量等因素影响，或也受到我国老年人对居家养老模式的依赖和偏好影响。

在农村养老服务领域，由于缩小城乡医疗卫生资源差距的相关政策扶持，近年农村的床位数和卫生技术人员增长率明显高于城市，但绝对值上仍有较大差距（图8、图9）。2022年、2023年的城市的医疗资源微降，可能与城市医疗资源相对饱和，以及城市人口向农村或郊区流动等因素有关。

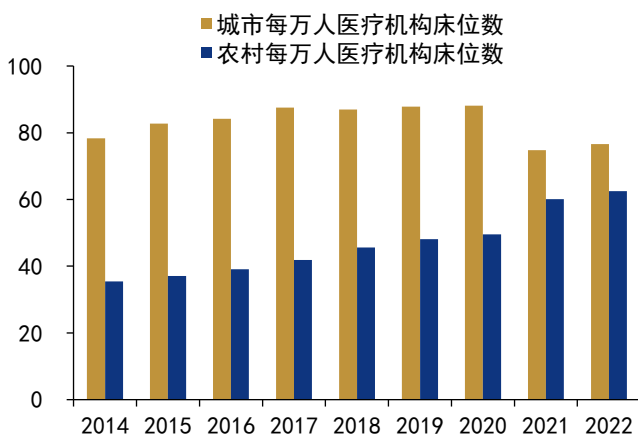


图8：城市和农村每万人医疗机构床位数（单位：张）

资料来源：国家统计局，远东资信整理

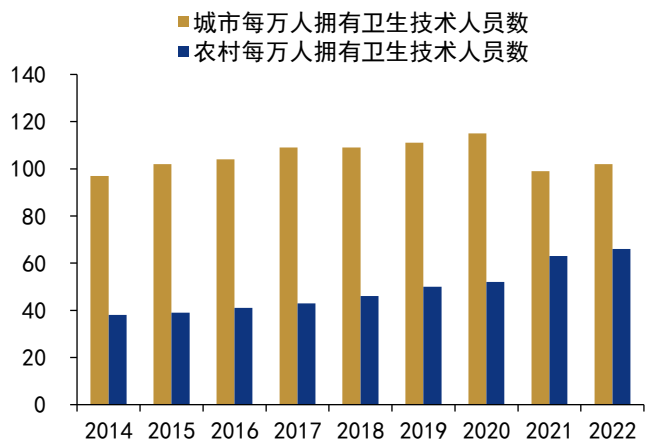


图9：城市和农村每万人拥有卫生技术人员数（单位：人）

资料来源：国家统计局，远东资信整理

整体来看，养老服务各细分领域虽然取得了一定进展，但仍面临诸多挑战。例如，老年助餐服务在偏远地区覆盖需加强，养老照护服务质量和个性化仍有待提升，农村养老服务则急需加强设施和服务水平。这些问题需要政府、社会和个人共同努力，以实现养老服务的全面优化和提升。

3. 老年用品

随着全民健康意识的提升，近年营养保健品的市场规模在持续增长（图10）。尽管2023年销售额或受居民购买力和偏好影响略有下降，但销售量的持续增长表明消费者对营养保健品的需求依然旺盛。

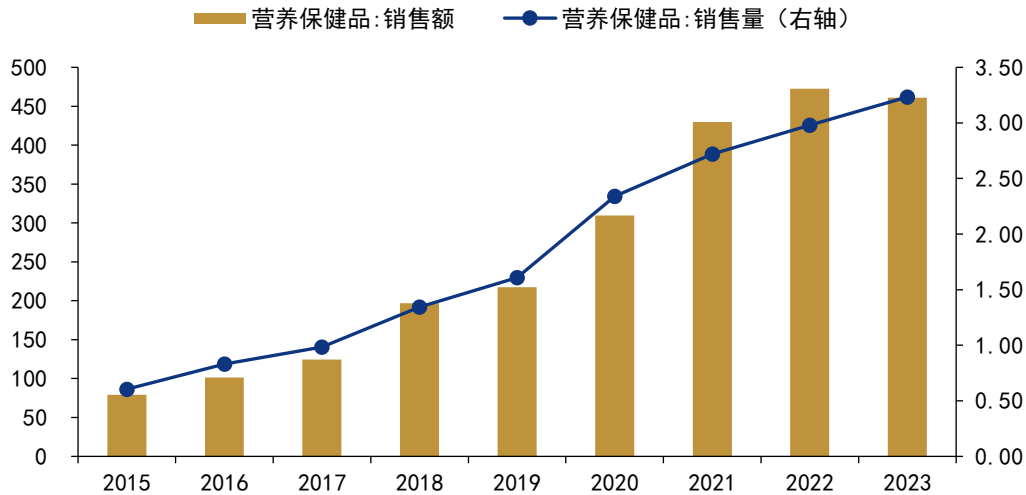


图10：营养保健品销售额、销售量（单位：亿元、亿件）

资料来源：Wind 资讯，远东资信整理

同时，我国康复辅助器具行业市场规模也逐年增长。按照不同用途，康复辅助器具可以划分为五大类，分别为：步态训练器、康复自行车、平衡训练器等运动康复器具；轮椅、拐杖、助行器等功能辅助器具；抓取器、开瓶器、穿衣辅助器具等日常生活辅助器具；助听器、助听器、语音合成器等通讯辅助器具；以及电动床、理疗仪器、按摩器等，用于康复治疗和疾病恢复等康复辅助设备。根据智研瞻产业研究院发布的《中国康复辅助器具产业深度调研及投资前景预测报告》，康复辅助器具行业的市场规模已从2018年的732亿元增长至2022年的1211亿元，供应商主要集中在一些经济发达的地区和科技创新中心。

此外，抗衰老护肤有望成为备老经济的一个重要增长点。随着年龄的递增、工作压力的累积以及不良生活习惯的影响，人体逐渐衰老并可能出现各种疾病。现如今，许多尚未迈入老年阶段的年轻人和中年人已开始重视养生、抗衰老和运动，旨在为未来的老年生活奠定一个健康基础。根据《抗衰护肤市场趋势报告》，2022年中国护肤抗衰老市场的规模已达1253亿元，且从2017年至2022年，该市场规模的年均同比增速超10%。据此预测，2023年中国护肤抗衰老市场的规模有望达到1400亿元。

整体来看，我国老年用品市场尚处于起步阶段，产品种类相对较少，但潜在的市场空间巨大。工信部等部门印发的《关于促进老年用品产业发展的指导意见》中预测，我国老年用品产业市场规模在2025年将超5万亿元。但截至2021年，我国养老用品的种类大约仅2000种，较日本2万多个种类有明显差距。尽管目前已有一些企业打造出了品牌价值，如销售老年营养保健品的伊利、健元堂，提供老年中医药服务的固生堂，以及研发老年鞋的足力健，设计老年轮椅和血压计的鱼跃医疗等，但我国的老年用品研发主要集中在医疗设备、药品、保健品等领域，

在老年服装、老年食品等方面发展还显著不足。随着银发群体审美升级、代际更迭，其对服饰鞋帽、食品饮料的需求也将更加个性化和多元化，相关供给侧还有较大提升空间。

4. 智慧健康

根据工信部、民政部和国家卫健委联合发布的《智慧健康养老产业发展行动计划（2021-2025年）》，智慧健康养老产业是以智能产品和信息系统平台为载体，面向人民群众的健康及养老服务需求，深度融合应用物联网、大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术的新兴产业形态。2018年以来，工信部已发布了三批《智慧健康养老产品及服务推广目录》，目录主要包括健康监测手表、跌倒报警器、智能床垫、家庭服务机器人、智慧养老院等智慧产品，以及个性化数字健康管理、家庭医生健康咨询服务、互联网+居家养老照料服务、线上养老服务商城等智慧服务。这些产品及服务场景已有盖睿科技、九安医疗、来邦科技、金龄科技等科技及医疗企业参与。

根据《智慧养老产业白皮书（2019）》，我国智慧养老自2012年起步，于2020年进入产业发展黄金期，其产值从2014年0.17万亿元已上升至2019年3.2万亿元，预计2050年将达22万亿元。随着“80后”“90后”独生子女们的父母“60后”“70后”全面步入老年，“421”典型结构（两个年轻人供养四个老人和一个小孩）的家庭或将更多依赖智慧养老设备以减轻赡养父母压力。

5. 文化旅游

银发群体的文化旅游不仅是老年人享受生活、放松身心的重要方式，更是他们实现老有所乐、老有所学、老有所为等高层次需求的重要途径。

根据中国老年大学协会显示，截至2022年底，全国各级各类老年大学（学校）已达7.6万所，参加学习的学员2000多万人，已经形成省、市、县、乡镇（街道）、村（社区）五级办学网络体系和15大门类、61个专业、298门课程较为完整的老年教育立体课程体系。2023年3月，国家老年大学挂牌成立。根据教育部数据，截至2023年底，全国已成立40家老年大学分部、3000个老年学习中心、5.5万个老年学习点，全国老年教育公共服务平台围绕“德学康乐为”五个类别上线课程43.6万门、总时长408.9万分钟、线上注册用户234.1万人、服务5640万人次。

旅游方面，尽管近年在宏观经济和COVID-19影响下旅游业受到较大冲击，但在2023年旅游人数和旅游人均花费有较明显的恢复（图11）。根据携程发布的《2023银发人群出游行为洞察》：截至2023年10月15日，55岁以上人群出游数量同比增长近两倍；其中，55岁至60岁的人群是主力消费人群、出游人数占比达到6成，61岁至65岁的人群占比超2成。预计随着“60后”“70后”进入退休阶段，旅游业将在这一大批银发人口的带动下保持更加强健的恢复与增长。

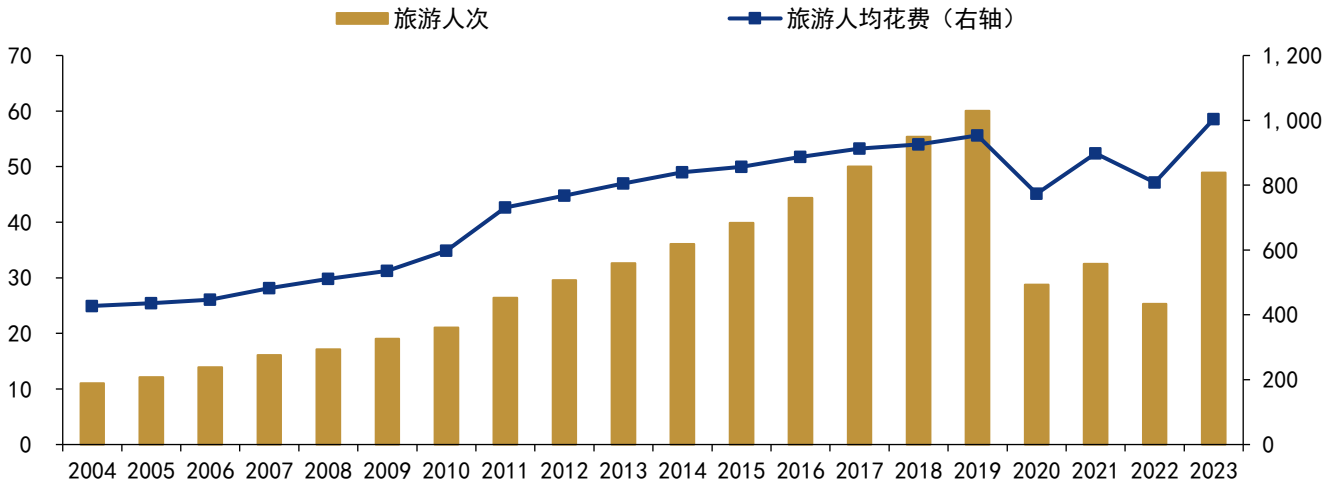


图 11: 国内旅游人次及人均花费 (单位: 亿人次、元)

资料来源: Wind 资讯, 远东资信整理

6. 养老金融

养老金融主要包括老年人寿、健康、意外、养老等商业保险，以及养老金信托、养老投资理财等。自 2017 年以来，国务院、财政部、税务局及金融监管总局（原银保监会）等出台了系列政策支持养老金融的发展（表 3）。目前我国的三支柱养老保障体系分别于 1997 年、2004 年和 2018 年逐步建立，发展程度差异较大。根据人社部数据，截至 2021 年底，第一支柱基本养老保险已覆盖约 10.3 亿人，累计结余 6.4 万亿元；第二支柱职业年金和企业年金覆盖仅覆盖 2875 万人，涉及规模 4.4 万亿元；而我国第三支柱个人养老金在近年才起步，发展更加滞后，较全球 OECD 国家个人养老金对 GDP 贡献率平均水平 22.8% 有明显差距。

2023 年 10 月召开的中央金融工作会议提出“做好养老金融大文章”的要求。养老金融产品的投资回报能够为老年人带来更多的收入，使他们有更多消费意愿和能力。随着老年人口迭代，低龄老年群体受教育年限长，在金融投资等领域的需求将显著增多。金融机构将开发出更多适合不同年龄段、收入水平、投资目标、风险偏好的金融产品和服务。

表 3: 养老金融相关政策文件一览

时间	部门	文件名称
2017 年 7 月	国务院	《关于加快发展商业养老保险的若干意见》
2017 年 7 月	人社部	《关于开展长期护理保险制度试点的指导意见》
2022 年 2 月	原银保监会	《关于扩大专属商业养老保险试点范围的通知》
2022 年 2 月	原银保监会	《关于扩大养老理财产品试点范围的通知》
2022 年 4 月	国务院	《关于推动个人养老金发展的意见》
2022 年 11 月	财政部、税务总局	《关于个人养老金有关个人所得税政策的公告》
2022 年 11 月	人社部等 5 部门	《个人养老金实施办法》
2022 年 11 月	人社部、财政部、税务总局	《关于公布个人养老金先行城市（地区）的通知》

时间	部门	文件名称
2022年12月	原银保监会	《关于开展养老保险公司商业养老金业务试点的通知》

资料来源：各部门官网，远东资信整理

三、银发经济趋势展望

（一）银发经济产业规模将持续扩大

我国银发经济目前已有一定的基础，居民养老相关的消费需求在不断增长。随着老龄化的加剧，国有企业和民营经济的积极参与，银发经济有望实现规模化发展。根据 Evaluate Pharma 预测，中国银发经济的市场规模有望以 15% 左右的增速持续增长，预计在 2026 年将达到 12 万亿元。

为推动当地银发经济的高质量发展，据不完全统计，当前已有 26 个省区地方政府及国资委筹建了 60 余个健康养老产业集团（简称“康养集团”）（表 4）。这些康养集团多数在 2011 年后成立，经营范围较广，基本覆盖从养老设施建设、老年用品制造、养老照护服务、智慧养老、养老金融服务等银发经济领域。未来，在各省区康养集团带动下，银发经济各细分领域有望探索出成熟的运营模式和可复制经验，发挥国有企业的引领示范作用，带动更多的民营经济积极参与。民营经济在打破市场准入壁垒后，将获得更多机会参与到银发经济的发展中。此外，通过优化财政金融支持，如使用专项债券支持符合条件的银发经济产业项目，将进一步推动银发经济规模化扩张。

表 4：部分健康养老产业集团概况

省区	企业名称	成立时间	实际控制人（持股比例）	注册资本（亿元）
北京	中国健康养老集团有限公司	1988/5/30	国务院国有资产监督管理委员会（100%）	100.00
	北京健康养老集团有限公司	2021/10/22	北京市人民政府国有资产监督管理委员会（100%）	10.00
上海	上海市健康养老发展（集团）有限公司	2022/8/8	上海市国有资产监督管理委员会（80%）	50.00
河南	河南康养集团有限公司	2016/8/1	河南省人民政府（100%）	1.00
	河南省医疗健康产业集团有限公司	2020/9/22	河南省人民政府国有资产监督管理委员会（100%）	7.50
山东	山东颐养健康产业发展集团有限公司	2018/7/20	山东省人民政府国有资产监督管理委员会（100%）	107.48
山西	山西省康养集团有限公司	2008/10/9	山西省人民政府（90%）	2.50
四川	四川省中医药大健康产业投资集团有限责任公司	2018/11/28	四川省政府国有资产监督管理委员会（72%）	30.00
湖北	湖北健康养老集团有限公司	2023/2/3	湖北省人民政府国有资产监督管理委员会（75.29%）	10.00

资料来源：公开资料，远东资信整理

（二）银发经济标准政策将日臻完善

标准化是银发经济高质量发展的重要基础。开展高标准领航行动，在养老服务、文化旅游、老年用品等多个领域进行标准化试点，将推动银发经济相关产品和服务的质量提升。例如，在养老服务领域，自 2017 年《养老机构服务质量基本规范》印发以来，已有多个服务质量标准化管理文件出台（表 5）。根据《养老和家政服务标准化

专项行动方案》，到2025年，我国将出台100项养老和家政服务领域标准，并部署150个养老和家政服务领域标准化试点和示范项目。

表 5：养老服务领域标准化相关政策文件

时间	部门	文件名称
2014年1月	民政部等5部门	《关于加强养老服务标准化工作的指导意见》
2017年12月	国家质检总局、国家标准委	《养老机构服务质量基本规范》
2019年12月	市场监管总局、国标委	《养老机构服务安全基本规范》
2021年7月	国家医保局、民政部	《长期护理失能等级评估标准（试行）》
2021年12月	民政部	《养老机构服务礼仪规范》《养老机构洗涤服务规范》《养老机构接待服务基本规范》《养老机构岗位设置及人员配备规范》《养老机构膳食服务基本规范》《养老机构预防老年人跌倒基本规范》《养老机构老年人营养状况评价和监测服务规范》《养老机构康复辅助器具基本配置》
2022年12月	国标委、民政部、商务部	《养老和家政服务标准化专项行动方案》

资料来源：公开资料，远东资信整理

同时，通过质量控制和技术评价实验室的建设，以及高水平、专业化第三方质量测试平台的开展，将形成一套完善的银发经济质量标准体系，促进整个行业的规范化发展。此外，随着银发经济的重要性日益凸显，政府将更加重视优化相关政策环境，包括加大财政支持力度、完善法规制度、加强市场监管等，为银发经济的发展提供有力保障。

（三）银发经济产业集群将日益壮大

银发经济的集群化发展将显著提升产业集聚效应和区域竞争力。规划布局高水平银发经济产业园区，如京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝等区域，将促进相关产业资源的集中和优化配置（表6）。依托自由贸易试验区、各类开发区等平台，推进银发经济领域的跨区域、国际性合作，将进一步增强集群的开放性和国际竞争力。同时，在科技创新应用、数据要素赋能下，银发经济有望实现跨产业融合发展。老年人口的需求涉及到多个领域，如医疗、养老、旅游、文化等。这些领域的融合发展将为银发经济带来更加广阔的发展空间，也有助于提升相关产业的产业链。

表 6：代表性银发经济产业园概况

产业园区	成立时间	概况
上海市康复辅助器具产业园—浦东张江园区、上海市浦东新区智能养老产业园	2022年1月	园区已集聚百度、傅利叶智能、司羿智能、傲意科技、声佗医疗、绿谷制药、玛士撒拉、先施健康、优爱宝、上海国际医学中心、上海健康医学院等在内的养老产品研发、创新服务的优秀企业、机构超过百家，初步形成了“防、治、康、养”全生命周期的智能养老产业基础。

产业园区	成立时间	概况
深圳市老龄智慧科技产业园	2022年8月	该产业园是深圳市成立的首家以养老服务全周期全产业链作为核心竞争力的银发经济科技产业园，也是大湾区首个以元宇宙大数据方案解决居家养老难点堵点的智慧产业园。园区主要由老年大学区、科技创新区、智慧物联网展示区、高端生物医疗实验室、老年人能力评估中心区、老龄智能科技产品直播展销区、智能化养老实验基地等组成。园区总部中心占地1万平方米，园区联动产业空间达5万平方米。预计园区运营后，将带动产业链总产值达千亿以上，产业链就业人口超过5万人。
天津市河东区银发经济产业园	2023年12月	园区总经营面积5000平方米，目前已经吸引了包括康养服务、康复理疗、配餐服务、法律服务等多个业态的近40家企业签订入驻协议，通过联合相关康养专业院校与学术机构，构建银发经济产业研究院，开展养老产业大数据应用、项目咨询、云上资源共享和行业理论研究等，未来将面向社会提供大数据应用场景服务。
山东普泽（孟良崮）大健康产业园	2023年12月	该产业园是中国第一个以制造和销售为主题的银发经济产业园，总规划1500亩，一期开发402亩，按全产业链逻辑，引入康养家居、智能家居、康复辅具、医疗器械、智慧养老、健康运动、智慧中医、膳食营养、养老主题书店等产品的源头研发和制造，打造全产业链制造园区。以10000平米的普泽会展中心为依托，打造一站式康养产品制造集采基地，客户可以一站式在园区采购所有的产品、贸易集成商可以一站式代理全产业链产品、还可以给出口商贴牌制造。

资料来源：公开资料，远东资信整理

（四）银发经济品牌效应将逐渐凸显

品牌化是提升银发经济影响力和市场竞争力的重要手段。通过培育银发经济领域的龙头企业，支持其连锁化、集团化发展，将形成一批具有强大品牌影响力和市场竞争力的领军企业。同时，利用中国品牌日、全国“质量月”等活动进行自主品牌公益宣传，以及在上海国际养老辅具及康复医疗博览会、中国国际老龄产业博览会等国际性展会上展示推介银发经济前沿技术和产品服务，将进一步提升银发经济的品牌知名度和国际影响力。

【作者简介】

曹晓婧，武汉大学工学学士、诺丁汉大学金融与投资硕士，远东资信研究与发展部研究员。

【关于远东】

远东资信评估有限公司（简称“远东资信”）成立于1988年2月15日，是中国第一家社会化专业资信评估机构。作为中国评级行业的开创者和拓荒人，远东资信开辟了信用评级领域多个第一和多项创新业务，为中国评级行业培养了大量专业人才，并多次参与中国人民银行、国家发改委和中国证监会等部门的监管文件起草工作。

远东资信资质完备，拥有中国人民银行、国家发改委、中国证监会、中国银行间市场交易商协会和中国保险资产管理业协会等政府监管部门和行业自律机构认定的全部信用评级资质。



远东资信评估有限公司

网址：www.sfecr.com

北京总部

地址：北京市东城区东直门南大街11号中汇广场B座11层
电话：010-5727 7666

上海总部

地址：上海市杨浦区大连路990号海上海新城9层
电话：021-6510 0651

【免责声明】

本报告由远东资信提供。报告引用的相关资料均为已公开信息，远东资信进行了合理审慎的核查，但不应视为远东资信对引用资料的真实性及完整性提供了保证。

远东资信对报告内容保持客观中立态度。报告中的任何表述，均应严格从经济学意义上去理解，并不含有任何道德偏见、政治偏见或其他偏见，远东资信对任何基于这些偏见角度理解所可能引起的后果不承担任何责任。报告内容仅供读者参考，但并不构成投资建议。

本报告版权归远东资信所有，未经许可，任何机构或个人不得以任何形式进行修改、复制、销售和发表。如需转载或引用，需注明出处，且不得篡改或歪曲。

我司对于本声明条款具有修改和最终解释权。