

中银研究产品系列

- 《经济金融展望季报》
- 《中银调研》
- 《宏观观察》
- 《银行业观察》
- 《国际金融评论》
- 《国别/地区观察》

作者：李金珂 中国银行养老金融中心
刘 棣 中国银行养老金融中心
电话：010 - 8326 7613

签发人：陈卫东
审稿人：周景彤 梁 婧
联系人：程栖云 刘佩忠
电话：010 - 6659 4016

* 对外公开
** 全辖传阅
*** 内参材料

日韩养老金融发展与中国之借鉴*

作为人类社会发展新现象，人口老龄化已成为全球性挑战，科学应对人口老龄化需系统施策，整合公共政策、科技、金融等多方面力量，其中，养老金融是各国主要应对手段之一。考虑到日本、韩国与我国在社会发展进程、文化背景等维度具有显著相似性，且均面临快速人口老龄化挑战，本文聚焦其养老金融、养老个人金融以及养老产业金融三个维度，通过系统阐述和比较其政策设计、市场主体行为与数字技术交互作用特点及异同，进而提出契合我国国情的养老金融发展借鉴建议，旨在为我国养老金融体系优化与完善提供建设性参考。

日韩养老金融发展与中国之借鉴

发展养老金融是我国应对人口老龄化国家战略的重要举措，对优化养老服务资源配置、促进银发经济高质量发展、维护社会大局稳定具有重要意义。在当前形势和政策指引¹下，如何探索、建立并持续优化养老金融发展框架、路径和策略，是值得研究的重要问题。习近平总书记指出，中国式现代化要“借鉴吸收一切人类优秀文明成果”。日韩先于我国进入老龄化社会，且两国与我国在社会转型路径、文化基因、人口老龄化速度等层面呈现显著相似性，因而在一定程度上，日韩与我国养老金融体系的构建和发展面临相似机遇与挑战。本文聚焦日韩养老金融、养老个人金融以及养老产业金融三个维度，通过系统阐述和比较其政策设计、市场主体行为与数字技术交互作用特点及异同，进而提出契合我国国情的养老金融发展借鉴建议，为中国特色养老金融体系构建提供东亚范式参照系。

一、日韩养老金融可借鉴经验

（一）日韩制度体系：成熟框架下动态完善

面对不断加剧的人口老龄化挑战，日本养老金融制度不断加强顶层设计和配套细则改革和完善，以适应其社会变化和经济发展需要。一是在养老金融方面，建立健全政府、企业、个人权责清晰的三支柱养老金体系，截至 2023 年末，日本三支柱养老金总规模约为 3.4 万亿美元，排名世界第六²。二是在养老个人金融方面，引入住房反向抵押贷款和介护保险制度，建立“老龄化社会与金融服务官民圆桌会议”机制，先后颁布《金融行政方针》《高龄社会白皮书》等文件，引导金融机构系统提供针对老

¹ 2023 年 10 月，中央金融工作会议指出，要做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融“五篇大文章”，凸显了当前形势下加快发展养老金融的重要意义；2024 年 12 月，九部门联合印发《关于金融支持中国式养老事业 服务银发经济高质量发展的指导意见》，整合各方资源，形成政策合力，共同推动养老金融高质量发展；2025 年 3 月，国务院办公厅印发《关于做好金融“五篇大文章”的指导意见》，进一步加强金融“五篇大文章”顶层设计和系统规划；2025 年 3 月，两会《政府工作报告》指出，完善金融“五篇大文章”标准体系和基础制度，并就多个相关领域提出要求；2025 年 3 月，国家金融监督管理总局办公厅印发《银行业保险业养老金融高质量发展实施方案》，对推动银行业保险业更好服务多层次多支柱养老保险体系建设，支持银发经济发展增进老年人福祉作出系统部署。

² 资料来源：OECD（2024），Pension Markets in Focus 2024，OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b11473d3-en>.

年人资产运用和保值增值提供完善的金融产品和服务。三是在养老产业金融方面，先后颁布《高龄社会对策基本法》《高龄社会对策大纲》等法规和制度文件，每年召开由日本首相主持的高龄社会对策会议，通过制定严格的法律法规和行业标准、鼓励民间资本投入养老产业、培育养老产业行业组织、规范养老产业市场秩序等方式，促进了日本养老产业的快速兴起和蓬勃发展。

经过多年发展和改革，韩国借鉴日本，形成了较为完善的养老金融制度和法律法规体系。一是在养老金金融方面，建立三支柱养老金体系，1998 年修订的《国民养老金法案》规定，每 5 年需要对韩国国民养老金计划开展精算预测，并针对如何提高计划储备的可持续性、维持足够的养老待遇水平提出建议，一定程度上提高了其养老保障体系可持续性。二是在养老个人金融方面，推出了长期护理保险和住宅年金制度，在保障老年人护理需求、提高老年人收入水平、推动养老产业发展方面取得一定成效。三是在养老产业金融方面，先后颁布《老年人福利法》《低生育老龄社会基本法》《老龄亲和产业振兴法》等一系列养老产业扶植法规、政策和规划等，通过明确各方权利和义务，为韩国养老金融高质量发展奠定了较为坚实的法律和制度基础。

（二）日韩金融创新：政策引导下的活跃尝试

日本政府在养老金融领域的支持和投入力度相对更大。一是在养老金金融方面，通过 EET³和 TEE⁴并行的税收优惠政策吸引民众积极参与个人养老金，通过大额财政拨款保障第一支柱养老金充足率和替代率。二是在养老个人金融方面，财政给予介护保险制度大力支持，其中政府财政承担介护保险筹资来源的 50%，介护保险和政府财政各支付介护费用约 35%-45%的比例。三是在养老产业金融方面，政府通过给予土地和税收优惠、提供长期低息贷款等方式，鼓励社会资本参与养老产业，同时政府与社会在提供养老服务方面互动互补，形成了细致严格的市场准入标准和行业规范。这也带动日本目前基本形成了财政为主导、社会为主体的融资供给体系。

³ 即缴费、投资环节免税，领取环节纳税的模式。

⁴ 即缴费环节纳税，投资、领取环节免税的模式。

同时，日本金融机构在养老金融各个领域都发挥了重要作用。一是在养老金金融方面，纳入核准名单的金融机构可为个人定额供款养老金计划（iDeCo）参加人提供存款、保险、共同基金、黄金商品等金融产品，个人储蓄账户计划（NISA）可投产品范围包括上市股票、共同基金、ETF⁵和REITs⁶，金融机构针对不同群体需求，推出了多元化个人养老金产品，增强了制度吸引力。二是在养老个人金融方面，日本的金融机构深入分析客户在不同年龄段的金融需求，将金融服务与生命周期相结合，把个人客户分为资产形成期（20-50 岁）、资产运用期（50-70 岁）、资产继承期（70 岁以上群体），针对不同人生阶段客群的共性特点和个性化需求，提供财务规划、存贷款、资产管理、家族财富继承等综合化金融服务，并将产品和服务向家庭拓展。三是在养老产业金融方面，日本养老产业市场较为成熟⁷，养老产业市场化投资氛围良好，据统计，日本超过三分之一的上市公司积极涉足了老龄产业项目。日本金融机构亦积极开展养老产业金融业务，主要基于三方面考虑：一是承担社会责任，顺应可持续发展目标；二是日本社会贷款有效需求不足，而养老产业贷款期限长，且可享受优惠利率和政府担保政策支持；三是以养老产业服务为切入点，拓展个人客户。金融机构围绕养老机构经营涉及的各类课题（客户数量管理、医疗服务、多元化经营、人力资源管理、财务管理、公司治理等），为养老机构设计综合服务方案，提供账面资金投资、综合融资规划、海外业务撮合、资金汇划、责任保险、客户推荐等全方位服务。

韩国金融机构积极开展养老金融创新。一是在养老金金融方面，在国民养老金基金（National Pension Fund, NPF）资产配置上不断优化，在国际市场波动性和不确定性增加背景下，近年来积极扩大海外投资规模，并充分利用多元化投资组合增厚收益，2023 年，NPF 基金实现了 14.14% 的回报率，创下自成立以来的最高水平。二是在养老个人金融方面，保险公司、基金公司、银行、证券等各类金融机构同台竞技，提

⁵ 即交易型开放式指数基金（Exchange Traded Fund）。

⁶ 即不动产投资信托基金（Real Estate Investment Trusts）。

⁷ 其发展注重培育和满足不同层次、不同消费水平老龄人群的个性化需求，将老龄人群可能面临的问题进行市场细分，形成了以养老服务为核心，包括旅游娱乐、健康保健、老年用品、养老地产等多个细分领域的完善生态系统。

“从老年人需求出发”的思想渗透到社会方方面面，养老产业与医疗、制药、消费、娱乐等民生产业广泛融合发展，不断提升老年人健康生活品质，与老年需求相关的产品和服务设计，也在改变众多业态的发展方向，成为日本社会新的经济增长点。

供了丰富多样的养老金融产品和服务，如长期护理补充保险、养老信托、长寿债券、搭建养老综合服务平台等，各金融机构为争夺市场份额，不断创新产品和服务，提高了老年人群收入水平和生活质量，进一步促进了养老产业发展。例如，截至 2024 年 6 月，韩国长寿债券发行规模占全球长寿风险证券化市场的 15%，排名全球第三。

（三）日韩科技应用：智能化赋能传统养老

日本政府高度重视福利用具研发，从而推动科技应用赋能养老产业发展。**一是**制定《关于促进福利用具研发及普及的法律》，规定由通产省（现在的经济产业省）为民间企业提供技术指导和资金支持，促进老年用品研发和使用。**二是**设立“福祉用具专门研发基金”（NEDO），每年对评选出的福祉用具研发项目进行资助。**三是**修订《高龄社会对策大纲》，作为政府中长期应对老龄化政策的指导方针，其重要思路之一是依靠技术创新的成果，提供面向老龄化社会的新服务。**四是**政府鼓励企业、银行、高校等联合设立产学研项目等。

借鉴日本重视福利用具研发的经验，韩国积极推动金融科技在养老金融领域的应用。**一是**养老服务注重与医疗保健、信息技术深度融合，通过利用物联网、大数据、人工智能等技术，提高养老服务效率和质量，如搭建国家健康信息系统（NHIS），整合医疗、护理、保险数据，支持精准服务匹配；建立“银发数字身份链”，整合医疗记录、保险理赔等跨机构数据；逐步将可穿戴设备数据与保险产品定价相结合等。**二是**科技与产业深度融合，在智慧养老领域较为领先，老年用品注重智能化、便捷性设计，根据韩国产业通商资源部数据，2023 年智慧养老科技市场规模达 12.7 万亿韩元（约合 635 亿元人民币），年增速 21%。

二、日韩养老金融面临的挑战

（一）日本养老金融面临的挑战

1. 人口结构：超老龄社会的现实挑战

当前日本是全球人口老龄化程度最深的国家之一，应对老龄化是长期困扰日本社

会的头等难题。一是日本老龄化程度深，根据世界银行数据，2005 年日本 65 岁以上人口占总人口比率达到突破 20%，进入超级老龄化社会，2023 年达到 29.56%。二是日本人口规模较大，人口数量多于老龄化较为严重的韩国、西欧等国家，根据世界银行数据，日本 2023 年年中人口数为 1.25 亿人，排名全球第 12。较大规模人口超老龄化引发的多重挑战正在深刻重塑日本社会结构：一是社会保障体系承受养老金支出膨胀和医疗护理需求激增的财政重压；二是家庭代际照护负担加剧年轻群体生存压力；三是内需消费萎缩与税收减少制约经济增长动能；四是劳动力短缺迫使产业转型并依赖自动化技术。如何构建可持续的养老金融体系，是关乎日本未来的严峻课题。

2. 财政可持续性：社保压力与债务风险交织

根据世界清算银行数据，截至 2024 年末，日本政府杠杆率高达 212.5%，居全球之首。由于日本在上世纪 60 年代设计社保体系之时，并未充分预料到快速增加的人口老龄化压力，出于让国民分享“二战”后经济增长成果的考虑，社保体系“大包大揽”，这直接导致日本社保支出（包括年金、医疗保险和介护保险等）快速上涨。2023 年，日本政府社保支出约 36.9 万亿日元，占全部财政支出的三分之一，社保资金缺口以每年约 1 万亿日元的速度上升，资金来源主要靠国债等方式筹集，成为政府财政赤字的主要原因之一。日本战后生育高峰出生的 800 万人将在 2025 年集体进入 75 岁左右，由于“后期高龄老人”的医疗和介护费用分别是前期的 5 倍和 10 倍，日本财政和社保体系面临巨大持续运营风险，日本养老金融可持续性是重大挑战。

（二）韩国养老金融面临的挑战

1. 人口结构：压缩型老龄化倒逼改革

当前，韩国已迈入超级老龄化社会，且老龄化速度全球第一。随着韩国人口老龄化程度的不断加深，一是带来了巨大的财政支出压力和养老金收支平衡压力，二是未来快速增长的养老需求可能面临供给缺口，三是对养老产业基础设施、产品和服务质量等提出更高要求，现有养老金融体系在资金储备和产品服务供给上可能难以快速匹配，若不及时采取有效措施，可能会影响养老金融体系可持续发展。

2. 老年贫困：代际矛盾挑战社会公平

根据保健福祉部和统计厅公开的e-国家指标数据，2023 年，韩国以可支配收入为基准的 65 岁以上老年人口相对贫困率为 38.2%，远高于整体人群的 14.9%和劳动年龄人口（18 岁至 65 岁）的 9.8%，韩国老年贫困率位居OECD国家之首。究其原因，一是韩国国民养老金覆盖农民、个体户不足，这部分人群二三支柱养老金参与率也较低；二是国民养老金推出时间较晚，覆盖当下老年群体范围有限，根据韩国国民养老金史编纂委员会（2015）的研究，韩国 65 岁以上人口中 60%以上不属于国民养老金的领取对象，同期这一数字在日本不到 10%；三是韩国“名誉退休”普遍存在，使得实际退休年龄通常早于领取养老金年龄，中间存在收入断档期。老年贫困问题也提升了老年群体再就业水平，根据韩国国家统计局数据，截至 2024 年末，韩国 65 岁以上人口就业率 37.9%（日本 25.7%），老年群体收入近一半来源于工资收入。代际矛盾和社会公平问题，很大程度上造成了韩国养老金融体系改革阻力。

3. 区域失衡：城乡养老金融资源供需不匹配

尽管韩国整体经济发展水平较高，但不同地区养老金融服务发展存在一定差距。一方面，韩国在上世纪 70-80 年代，曾出现进城热潮，大量农村青年从农村涌向城市，导致目前农村老龄化问题较为突出，空巢老人数量激增。另一方面，大城市和经济发达地区的养老金融服务相对完善，而农村和小城市服务覆盖范围和质量有待提高。根据韩国统计厅数据，韩国当前形成“首尔-釜山-济州”三大养老产业集群，集中全国 73%的养老机构，其他地区覆盖率不足 30%、养老设施建设资金缺口达 4.8 万亿韩元（约合 240 亿元人民币）。供需两端在地区之间的不平衡，很大程度上制约了韩国养老金融普惠性发展。

4. 养老产业：后发产业生态培育待突破

韩国养老产业市场起步较晚，在发展过程中大量借鉴了日本顶层设计、政策支持等经验，虽发展迅速，但总体上仍处于初级阶段，产业链尚不完善，市场精细化程度有待提升。一是，制度虽较为完善，但多数规定仅为概括化要求，无具体适用条款，

缺乏对违规情况的具体界定和惩治措施。根据韩国消费者院数据，2022 年消费者院收到养老机构投诉 1276 件，导致公众信任度较低，韩国政府自 2023 年起实施“养老机构星级评价制度”，强制公示评估结果，但需进一步提升服务标准化和透明度。二是，护理人员缺口较大，据韩国劳动研究院数据，韩国护理人员流失率年均 29%，持证护理师缺口超 4.2 万人（主要由于工作强度大，薪资偏低），保健福祉部于 2025 年提出新增 1.2 万个培训名额，并提高岗位津贴至 50 万韩元（约合 2500 元人民币）/月。三是，中低端养老机构供给短缺，高端机构普遍收费过高，据韩国统计厅数据，高端养老社区空置率 18%，主因月均费用高达 600 万韩元（约合 3 万元人民币），为普通退休金 260 万韩元（约合 1.3 万元人民币）的 2.3 倍。韩国养老产业发展面临的挑战，很大程度上制约了其养老产业金融发展的广度和深度。

三、日韩对比分析

（一）共性基础

一是文化基因方面，两国均为东亚国家，受儒家文化影响较深，家庭纽带紧密，传统上子女较为重视对父母的赡养责任。二是人口结构方面，韩国和日本都面临着严重的人口老龄化问题，日本是当前人口老龄化程度最深的国家之一，韩国老龄化速度全球领先，这使得两国客观上需要建立健全养老金融体系来保障老年人生活质量和社会稳定，同时两国在养老金融方面都有着巨大需求和发展动力。三是政府角色方面，两国政府均在养老金融发展中扮演重要角色，通过制定政策法规、提供财政补贴和税收优惠等方式，引导和推动养老金融发展。四是金融创新方面，为满足不同人群养老需求和应对市场变化，两国养老金融业务市场参与主体均较为广泛，都较为注重金融创新。五是技术路径方面，日韩都高度重视科技在养老金融和养老产业中的应用。

（二）核心差异

1. 人口老龄化和经济发展阶段客观差异

一是老龄化阶段差异：超老龄社会vs快速老龄社会。由于韩国在 20 世纪 60 年代推行“家庭计划”，新出生人口锐减造成老龄化速度显著快于日本。从老龄化速度看，

根据世界银行数据，韩国从人口老龄化到深度老龄化用时 18 年（我国 21 年，日本 24 年），深度老龄化到超级老龄化仅为 6 年（日本 11 年，预计我国 11 年），根据联合国预测⁸，韩国 65 岁以上人口占比到 2036 年将达到 30%（日本 33%，我国 24%），2051 年将突破 40%（日本 38%，我国 32%）。从生育率看，根据两国国家统计局数据，韩国生育率不断创新低，2023 年为 0.72，低于同期日本的 1.20，远低于能维持世代更替水平的 2.1，连续多年在主要国家和经济体中排名倒数第一。快速老龄化现状和趋势，使得韩国相较日本面临更为急迫的养老金融发展和改革压力。

二是经济发展水平差异：高收入vs高增速。从GDP规模看，日本长期以来是全球第三大经济体，根据世界银行数据，2023 年日本GDP为 4.2 万亿美元，远高于同期韩国的 1.8 万亿美元。从人均GDP看，日本长期以来远高于韩国，但自 20 世纪 90 年代经济泡沫破裂以来，日本经济增长放缓、韩国增长速度相对较快，近年来差距逐步缩小。由于日本经济发达程度更高、社会财富积累更为雄厚，相对而言其养老金融体系具有更强的经济实力和资源调配能力，相比之下，韩国虽经济发展迅速，但在养老金融领域投入和发展受限于其经济实力和阶段，客观上需要更为激进的政策调整和产业升级来缓解老龄化压力。

2. 政策重心差异：规范主导vs市场驱动

相比日本，韩国政府采取发展型福利主义思路，政府将有限资源优先投入到经济发展中，社会福利相对落后于经济发展速度，对养老金融整体资源投入相对较少，在国家、市场、社会、家庭的责任分工中，传统上家庭承担更多责任。随着家庭功能逐渐弱化，市场的重要性逐步提升，因而韩国养老金融政策侧重于采取更为开放的管控措施，降低准入门槛、推行鼓励措施，让市场在竞争中扮演决定性角色。日本政府则向养老金融体系投入更多资源，除了作为政策规则制定者身份，政府同时也是重要市场参与主体，政策重点在于建立更为完善的养老金融体系、提高产品和服务质量以及制定更为细致严格的产业政策、细则和标准，更注重公平性、普惠性和规范性。

⁸ World Population Prospects 2024。

3. 产业格局差异：成熟生态闭环vs自由发展中结构性失衡

相较日本，韩国养老产业起步较晚，虽发展迅速，但总体上仍处于初级阶段，市场规模相对较小、成熟度较低，同时由于政府赋予了市场更高的自由度，虽一定程度上激发了养老产业的积极性，但也导致了行业监管松弛、服务质量参差不齐、偏远贫困地区服务供给不足等问题。日本养老金融市场起步更早、相对更为成熟，市场规模较大，经过多年发展，其养老金融制度和规则更为完善，养老金融市场规范化、精细化、产业化程度更高，例如日本在老龄制造业、保健医疗、文化产业等方面已经形成了特色鲜明的综合性产业体系，养老金覆盖率、充足率、替代率更高，而韩国养老产业发展水平相对较低，养老金覆盖率、充足率、替代率也较低。

四、对中国养老金融发展的启示与建议

日韩经验表明，养老金融发展需兼顾财政可持续性、代际公平与市场活力。建议我国结合国情，既要借鉴日韩在制度体系、政府支持、金融创新、科技应用等方面经验，也要吸取韩国在区域失衡、产业薄弱等方面教训，立足超大人口规模与不同区域差异，通过构建“制度牵引+市场驱动+科技支撑”的新型养老金融生态，为全球老龄化治理提供中国方案。

（一）制度牵引：构建“制度-金融-产业”三位一体支持体系

1. 优化保障体系，筑牢养老根基

当前，对比日韩等国家，我国第一支柱养老保险长期精算体系尚不完善，二三支柱养老保险制度覆盖率相对较低、资金规模较小，补充保障作用有待进一步加强。

第一支柱方面，建议借鉴韩国国民养老金精算机制经验，针对基本养老保险基金构建科学精算体系，基于投资运营实际开展研究，提升评估的客观性、权威性与科学性，保障养老基金长期稳健运行。**第二支柱方面**，建议借鉴韩国NPF多元化配置经验，探索全球化与另类资产配置，提高年金基金长期稳健收益水平。**第三支柱方面**，一是建议基于国情、借鉴日韩经验，采用EET与TEE并行的税收优惠模式，吸引更多中低收

入群体，积极参与个人养老金，助力国家共同富裕目标的实现；二是借鉴日本 iDeCo 和 NISA 经验，丰富个人养老金产品货架，满足参加人多样化养老金融需求。

2. 创新业务模式，盘活住房金融

考虑到房地产是我国居民家庭财富储备重要形式，为提升“房产富裕、货币贫困”老年人养老收入水平，住房反向抵押养老保险于 2014 年起在我国部分城市开始试点，但受制于相关法律法规尚不完善、民众接受度不高等多重因素，该业务发展较为缓慢。

建议借鉴日本住房反向抵押和韩国住宅年金制度，一是政府健全住房反向抵押相关法律法规，明确产权、贷款条件与流程等细则；二是金融机构积极探索符合我国国情的产品和业务模式，建立房产价值评估标准体系，健全市场风险、利率风险、长寿风险等对冲机制，加强金融机构与房地产中介合作，提高公众认知度与接受度，为进一步扩大试点范围奠定基础，为老年人提供房产养老新选择。

3. 完善长护保险，提升照护保障

我国老年护理需求巨大，而专业护理机构照护费用较高，多数养老机构又不愿接收失能老人，商业保险条件苛刻，难以满足多数失能老人的护理需求。为积极应对人口老龄化，妥善解决失能、半失能人员长期护理保障问题，我国在 2016 年启动长期护理保险制度试点。截至 2024 年底，长期护理保险制度试点覆盖 49 个城市、1.8 亿人，累计 260 万人享受待遇，基金支出超 800 亿元。我国长护险试点取得了一定成效，但与韩国相比，仍存在保障范围较小、标准化程度较低等问题，各地在受益规模、待遇形式等方面也存在较大差异，保障体系尚不完备。

建议借鉴日韩经验，一是在制度模式上，建立“政策性长护险+商业补充险”的阶梯式保障体系，将政策性长护险纳入社会保险体系，仿照医疗保险既有模式，形成由政府、企业、个人共同分担的缴费结构。二是在制度设计上，进一步完善保险费率动态调整机制，细化护理需求评估标准和服务体系，为失能老人提供居家服务、设施租赁、上门护理、昼夜护理、福利设备工具租赁等基本生活服务。三是在服务供给上，加强护理人员专业培训与资质认证，培育多元化服务机构，保障长期护理保险的平稳

运行。四是在监督管理上，强化信息公开透明与基金安全监管，构建高效投诉处理与纠纷解决机制，推动长期护理保险可持续发展。

4. 推动产业升级，助力养老发展

当前我国养老产业发展仍存在薄弱环节，完整的养老产业链条尚未形成，建议借鉴日本政府在培育和促进养老产业发展的实践，发挥政府引领作用，促进养老产业高质量发展。

一是大力推进行业标准化建设工作。分类制定统一规范、细致严格的养老产业标准、企业标准和产品标准，有效指引社会投资方向，降低社会投资的信息成本和交易成本，提高相关配套政策的精准性和操作性。

二是完善政府和社会的职能分工，形成互动互补。政府负责兜底特殊老年群体和保障基础性养老服务，对于其他养老服务范畴，可全面向市场开放，明确政府与社会分工，形成良性互补互动。

三是鼓励市场和社会积极参与，形成社会参与养老产业氛围。充分发挥各类企业特色优势，促进多业态与养老产业融合，对已进入、或有意开拓养老产业的企业，可在其主营业务方面给予一定的政策支持，激活养老服务市场，提供丰富多样的服务供给，满足广大老年人及其家庭不断增长的养老服务需求。

四是扶植重点领域发展，打造高科技养老产业。日韩经验表明，智慧养老是未来养老产业发展方向，智慧养老产品对实现养老护理的人工替代具有重要意义，是潜力巨大的朝阳产业，也是应对人口老龄化的有力支撑。建议加大对这些产业的政策扶持，支持养老产业数字化、智慧化发展，挖掘和培育具有市场竞争力的民族品牌。

五是加强农村普惠养老服务支持力度。建议吸取韩国城乡养老金融资源供需不匹配的教训，加强农村普惠养老服务支持力度。一方面，加大财政倾斜，设立专项补贴，完善土地、税收优惠政策吸引社会资本，整合乡镇卫生院、村委会等资源，打造多级养老服务网络，推广互助养老站、老年食堂等适老化服务。另一方面，可定向培养本

土养老护理员，建立志愿者积分兑换制度，激发邻里互助内生动力，最终形成可持续、可负担、有温度的农村养老生态。

（二）市场驱动：推动养老金融产品和服务供给侧创新

当前我国养老金融产品和服务面临总量供给不足、同质化严重、养老属性有待提升、结构性短板突出等问题。日韩金融机构在提供养老金融产品和服务方面进行了大量创新，发挥了重要作用，也取得了较好效果。建议借鉴日韩经验，在依法合规、风险可控前提下，充分激发市场活力。

1. 打造全生命周期养老金融产品和服务体系

抓住不断变化的市场机遇，细化对不同特征、不同人生阶段客户金融需求和风险偏好分析，开发覆盖全生命周期的个性化、多元化、多层次产品和财富管理体系，为客户提供长期、稳定优质服务。例如，可考虑借鉴日本经验，根据客户年龄段对其进行市场细分，对于处于资产形成期的年轻客户，提供资产积累、存贷款、财务规划等服务，对于处于资产运用期、有一定资产积累的客户，提供资产管理、投资理财等服务，对于处于资产继承期的老年客户，提供家族财富继承、遗言嘱托等服务。

2. 构建综合养老金融服务体系

鼓励金融机构跨界合作，由单一产品向综合化产品服务方案模式转变，以养老个人金融产品为基础，与养老康养服务、资产管理、财产继承与保值、捐赠等配套服务相结合，加快培育投资顾问团队，提供养老金融咨询和规划服务，打造综合养老金融服务体系。例如，可考虑借鉴韩国综合服务平台建设经验，整合金融、养老、医疗等服务资源，老年人可以通过该类平台享受到金融咨询、理财规划、保险购买、生活照料、医疗护理等多种服务，实现一站式服务体验。

（三）科技支撑：打造养老金融科技生态系统

日韩都高度重视科技在养老金融和养老产业中的应用，也取得了较好成效。随着 DeepSeek 等前沿人工智能技术横空出世，探索科技赋能养老金融路径具有深远的战略

价值，不仅可显著提升养老金融服务的精准度和普惠性，还可通过智能化手段强化养老资金管理的风险抵御能力与长期收益空间，为构建多层次、可持续的养老金融体系提供了技术驱动的创新范式。

1. 数据筑基：构建全景式养老金融大数据平台

当前，我国养老金融领域面临着信息分散、数据孤立等问题，各监管部门、金融机构、养老机构等数据难以共享和整合，一定程度上制约了养老金融发展质效。

建议借鉴韩国国家健康信息系统（NHIS）经验，**一是**通过打通民政、医疗、社保、金融机构等多部门数据壁垒，在维护国家数据安全、保护个人信息和商业秘密前提下，依法依规有序开放公共数据，建立标准化数据共享机制，借助信息技术手段搭建综合性养老金融大数据平台，实现数据互联互通和深度挖掘，从而为精准设计养老金融产品、优化服务供给、有效风险防控、科学政策制定、民众福祉提升等各领域提供坚实的数据支撑，有力推动养老金融创新和发展。**二是**需强化数据安全和个人信息保护，加强对数据资源生产、加工使用、产品经营等开发利用全过程的监督和管理，制定严格的隐私保护政策，防止信息泄露和滥用，更好保护各类金融消费者权益。

2. 产品创新：打造全生命周期数字化养老金融产品矩阵

一是，金融机构可以基于养老金融大数据平台、人工智能等技术，深入挖掘客户需求，对客户进行精准画像，着眼不同生命周期阶段客户养老金融安全性、收益性、流动性和其他需求设计个性化养老金融产品，为客户提供个性化、全生命周期、全图谱的养老金融解决方案。**二是**，可以利用大数据、人工智能等技术提高养老金融产品定价精准度，例如对于保险公司而言，可借鉴韩国经验，考虑开发“可穿戴设备+保险定价”动态模型，实现健康行为正向激励，开发个性化风险评估模型（如基于健康数据的养老年金定价系统）。

3. 服务赋能：构建基于AI的养老金融智能投顾服务体系

日韩人工智能技术及其应用相对落后，智能投顾发展也相对滞后，一定程度上制约了其私人养老金和其他养老金融产品和服务发展。建议借鉴美国等发达国家经验，

探索发展智能投顾，充分利用计算机技术和算法模型，提供符合客户需求及风险偏好的投资建议，实现养老金融资产期限、风险、产品、服务类型的智慧化匹配。相比传统投顾模式，智能投顾具有门槛低、费率低和效率高等优势，有助于提高养老金融服务效率，增强养老金融普惠属性。

