

# 银发经济发展的机遇、挑战与展望

## ——基于老年社会参与视角的分析

谢立黎,王 飞

(中国人民大学 人口与健康学院,北京 100872)

**摘要:**发展银发经济是积极应对人口老龄化的重要举措之一,开发老年人在社会参与领域的消费与生产潜力为发展银发经济开辟了新的途径。从老年人参与社会活动的角度来看,银发经济正面临前所未有的发展机遇。这些机遇包括老年人就业为银发经济发展注入新动力,老年志愿者成为养老服务领域的重要补充力量,老年教育发展促进银发经济的活力增长,老年人口素质提升推动消费需求升级,以及新兴科技引领老年人参与形式变革。然而,机遇背后也伴随着挑战。因此,为进一步推进老年人全面参与社会经济发展,必须全面贯彻系统观念,处理好经济和社会、政府和市场、效率和公平、活力和秩序、家庭和个体、主体和客体这六个重要关系,真正推动老年人社会参与的发展与改革,实现银发经济的高质量发展。

**关键词:**银发经济;老年社会参与;积极应对人口老龄化;系统观念

中图分类号: D669.6 文献标识码: A 文章编号: 1009-8879(2025)04-0041-11

发展银发经济是积极应对人口老龄化、推动高质量发展的重要举措之一,老年人在其中扮演着不可或缺的角色。2024年1月15日,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》,这是国家出台的首个专门支持银发经济发展的文件,预示着我国将迎来银发经济发展的黄金时期。根据文件,银发经济是指“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,涉及面广、产业链长、业态多元、潜力巨大”。这一定义指出,银发经济是一种经济形态,是跟银发人群相关的所有经济活动和行为的总和。此后,党的二十届三中全会也特别提出“发展银发经济,创造适合老年人的多样化、个性化就业岗位”。这是中央层面首次将银发经济紧密与老年人就业直接联系起来。因此,银发经济既包括产业,也包括事业;既包括为老服务和产品,也包括老年人力资源开发<sup>①</sup>。

当前我国发展银发经济,主要将老年人作为消费者,向老年人提供产品或服务,且主要聚焦于满足老年人生存需求的健康和养老产业。然而,老年人口兼具消费者和生产者的双重属性,积极看待规模巨大的老年人口是激发银发经济活力的关键<sup>②</sup>。特别是在实施积极应对人口老龄化的战略过程中,要发挥老年人的主观能动性,在积极老龄化视角下看待老年人,客观认识到老年人不仅是消费者,也是生产者;不仅有生存需求,也有发展需求。在生产层面,老年人作为劳动者、志愿者、照料者等为经济、社会和家庭提供服务<sup>③</sup>。例如,“银龄行动”开展的第一个十年就吸引

收稿日期:2025-04-26

基金项目:国家社会科学基金项目“积极老龄化视角下年长员工就业质量与延迟退休问题研究”(23BRK009)。

作者简介:谢立黎,中国人民大学人口与健康学院副教授,博士,博士研究生导师,主要从事老年社会参与研究。

① 黄石松.银发经济如何变“难点”为“亮点”[EB/OL].[2024-01-28].<https://m.peopledailyhealth.com/articleDetailShare?articleId=344c6eb30e454a79afe9a2bd7c887431>.

② 原新.银发经济:人口老龄化的新机遇[EB/OL].[2024-01-02].[http://www.chinatoday.com.cn/zw2018/bktg/202401/t20240102\\_800353417.html](http://www.chinatoday.com.cn/zw2018/bktg/202401/t20240102_800353417.html).

③ 彭希哲,陈倩.中国银发经济刍议[J].社会保障评论,2022(04):49-66.

了500万老年志愿者参与，创造经济价值80余亿元<sup>①</sup>。事实上，第十九届五中全会以来，开发老年人力资源、鼓励老年人社会参与已经成为我国实施积极应对人口老龄化国家战略的重要举措之一。因此，发展银发经济不能忽略老年人的生产性角色。在消费层面，老年人的需求结构正在从生存型向发展型转变，不仅有“衣、食、住、行、用”等基本消费需求，还有艺术、体育、休闲、娱乐等新型消费需求。尤其随着“60后”“70后”进入老年阶段，他们对于享受型和发展型消费需求的增长，将有助于扩大内需、刺激消费，进而促进老年文化、旅游、服务等相关银发经济领域的迅速发展。可惜的是，在我国银发经济的发展过程中，存在“重消费、轻生产”和“重物质、轻精神”的现象，对老年人参与创造价值关注不足，同时银发消费主要聚焦在健康和养老相关的产品与服务，对于满足精神文化需求的新型消费关注不足。

## 一、探讨银发经济发展的新视角：老年社会参与

### （一）银发经济概念的演变

银发经济涵盖养老产业和事业，是老年人生产、供给、消费及衍生经济活动的总和，具有多样性、年龄指向性、公共经济性和动态发展性。从广义上的银发经济来看，老年人的社会参与，特别是其生产性的社会参与是银发经济中的重要一环。2007年欧盟理事会（Council of the European Union, CEU）将银发经济广义地界定为：为老年人提供的各种商品和服务，也包括延长工作寿命、促进老年人的志愿工作和积极社会参与<sup>②</sup>。在经济与合作发展组织（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）2014年的报告中，提出银发经济应该满足以下需求：老年人的生存需求、老年就业者的需求、老年消费者的需求，以及关注银发产业的雇主的需求等<sup>③</sup>。Klimczuk（2015）在银发经济的相关研究中也特别强调了要关注老年人的劳动参与、志愿服务和积极的公民参与<sup>④</sup>。2015年欧盟委员会（European Commission, EC）对银发经济做出正式定义：即“50岁及以上人口有关的公共和消费支出所产生的所有经济活动”<sup>⑤</sup>。

在我国，银发经济的概念正不断得到丰富和完善。早期学者关于银发经济的界定主要围绕消费层面，例如将银发经济定义为50岁及以上人群的消费、围绕消费进行的产品和服务供给，以及与供需相关的分配和流通<sup>⑥</sup>。随着对银发经济认识逐步深化，一些学者开始强调老年人口在银发经济发展中的主体作用，认为老年人兼备生产和消费双重属性，发展银发经济不仅只是满足老年人的消费需求，老年人也可以作为生产者参与其发展<sup>⑦⑧</sup>。这一观念在政策层面也得到了有力支持。

① “银龄行动”开展十年吸引约500万老年志愿者参与[EB/OL]. [2013-12-19]. [https://www.gov.cn/jrzq/2013-12-19/content\\_2551041.htm](https://www.gov.cn/jrzq/2013-12-19/content_2551041.htm).

② Council of the European Union. Resolution of the Council of the European Union “Opportunities and Challenges of Demographic Change in Europe” [EB/OL]. [2007-02-22]. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6216-2007-REV-1/en/pdf>.

③ Organisation for Economic Co-operation and Development. Fostering Resilient Economies: Demographic Transition in Local Labour Markets [R/OL]. [2015-12-01]. [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/12/fostering-resilient-economies\\_b18f503e/17e77fae-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/12/fostering-resilient-economies_b18f503e/17e77fae-en.pdf).

④ KLIMCZUK A. Economic Foundations for Creative Ageing Policy , Volume I: Context and Considerations [M]. New York: Palgrave Macmillan 2015: 77.

⑤ European Commission. Growing the European Silver Economy [R/OL]. [2015-02-23]. [http://old.adapt.it/indice-a-z/wp-content/uploads/2015/09/EU-commission\\_growing-EU-silver-economy.pdf](http://old.adapt.it/indice-a-z/wp-content/uploads/2015/09/EU-commission_growing-EU-silver-economy.pdf).

⑥ 胡苏云,杨昕.银发经济概论[M].上海:上海社会科学院出版社,2020: 2.

⑦ 黄石松.银发经济如何变“难点”为“亮点”[EB/OL]. [2024-01-28]. <https://m.peopledailyhealth.com/articleDetailShare?articleId=344c6eb30e454a79afe9a2bd7c887431>.

⑧ 原新.银发经济:人口老龄化的新机遇[EB/OL]. [2024-01-02]. [http://www.chinatoday.com.cn/zw2018/bktg/202401/t20240102\\_800353417.html](http://www.chinatoday.com.cn/zw2018/bktg/202401/t20240102_800353417.html).

国务院办公厅 2024 年发布的《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》，以及党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，均明确将老年人力资源开发纳入广义的银发经济范畴中，从而进一步拓展了银发经济的内涵与外延。

## （二）老年社会参与和银发经济

老年社会参与是发展银发经济的新领域和新机遇。老年人参与社会活动不仅能够直接通过消费推动社会再生产的进程，而且还能以直接或间接的方式创造出经济、社会和家庭等多方面的生产性价值。因此，从老年社会参与的视角来探讨银发经济，不仅与银发经济的理论内涵相契合，同时也为银发经济的实际发展开辟了更广阔的道路。

1. 老年社会参与的消费性价值。消费是人类为满足自身生存发展需求而实施的对象获取、使用及消耗的持续性过程。从需求层次理论来看，老年人的消费结构变化呈现阶段性上升规律，主要体现在从生存型向享受型、发展型，从物质型向服务型转变，既包括衣食住行等方面的产品消费需求，还包括文化、教育、艺术、体育、休闲等方面的服务消费需求。老年社会参与中的体育休闲、精神文化类活动，作为老年人享受型、发展型和服务型消费需求的集中体现，促进了老年人的消费总量提升和消费结构升级<sup>①</sup>，也是我国银发经济的重要增长极。老年人参与体育休闲活动，一方面可以维持和促进老年人的身体健康，满足基本生存需求<sup>②</sup>；另一方面也可以满足其自我实现和社会交往的需求<sup>③</sup>。因此，随着老年人体育消费内容和层次日益丰富，购买型、观赏型和参与型体育消费等需求将逐渐提升，从而促进相关产业的发展。老年教育是老年人参与精神文化类活动的重要领域，不仅会直接推动文化教育产品和教育服务的发展<sup>④</sup>，同时也是对老年人力资本的再投资，有助于提高老年劳动力的竞争力，间接促进经济发展。

2. 老年社会参与的生产性价值。生产性老龄化（Productive Ageing）的理念集中反映了老年社会参与的生产属性，这一理念与银发经济具有亲和性，凸显了银发人群的生产性价值。生产性老龄化强调对老年人的关注点从其依赖性转到生产性上，从个人、家庭、社会不同层面发挥老年人生产性活动的价值<sup>⑤</sup>。其内涵是老年人个体有偿或者无偿地生产商品或服务，或通过提升能力来生产商品或服务都是具有生产力的<sup>⑥</sup>。具体而言，生产性老龄化包括工作、正式和非正式的志愿服务以及家庭照料，这些活动可以被直接赋予经济价值和社会价值<sup>⑦</sup>。根据《2018 年全国时间利用调查公报》，我国居民每天平均家务劳动时间为 86 分钟，其中 65~74 岁居民的家务劳动时间最长，为 2 小时 10 分钟。中老年人（尤其是女性）的家庭照料和家务劳动减轻了家庭负担，降低了子女承担家庭照料责任的机会成本，使其从事更具有创造性的工作<sup>⑧</sup>。老年人在无偿承担照料责任，创造家庭价值的同时，间接创造了经济价值。

---

① 张志元，刘红蕾. 老年社会参与和消费升级——基于 CFPS 的实证分析 [J]. 山东财经大学学报, 2022( 06) : 73-84.

② 胡立君. 体育消费属性研究 [J]. 财贸经济, 1999( 03) : 60-63.

③ 陶涛，周骞，贾琳. 积极应对老龄化背景下老年人体育消费升级的动力、机制与路径选择 [J]. 广州体育学院学报, 2023( 03) : 75-81.

④ 李晶，肖文印. 我国老龄文化产业背景和现状 [J]. 老龄科学研究, 2023( 12) : 1-8.

⑤ 陈梅玉婵，南希·莫罗-豪厄尔，杜鹏. 老有所为在全球的发展——实证、实践与实策 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2012: 143-180.

⑥ CARO F G. Productive aging: An Overview of the Literature [J]. Journal of Aging Society Policy, 1995( 03) : 39-71.

⑦ MORROW-HOWELL N, WANG Y. Productive Engagement of Older Adults: Elements of A cross-cultural Research Agenda [J]. Ageing International, 2013( 38) : 159-17.

⑧ 杨菊华，史冬梅. 积极老龄化背景下老年人生产性资源开发利用研究 [J]. 中国特色社会主义研究, 2021( 05) : 85-95.

## 二、老年社会参与视角下银发经济发展的新机遇

### （一）老年人就业为银发经济发展注入新动力

国际劳工组织将劳动年龄人口中45岁及以上的劳动力划为大龄劳动力人口，劳动力老化即在劳动年龄人口的年龄结构中，大龄劳动力人口比重上升的动态过程<sup>①</sup>。随着少子化趋势和老龄化进程的加速，我国年长劳动力数量及其占比均呈现出稳步上升的趋势。截至2020年，我国劳动力老化水平已经达到42.47%，标志着劳动力结构发生了显著变化<sup>②</sup>。国际经验表明，面对劳动力老化与结构性短缺的双重挑战，充分释放老年人口红利是确保老龄社会可持续发展的必然选择。近年来，我国也陆续出台了多项政策措施，旨在鼓励并促进老年人力资源的有效开发与利用，这将为银发经济发展注入新的动力。根据第七次人口普查数据显示，2020年全国60岁及以上的老年人中仍在参与劳动的比例达到22.57%。

从老年群体的视角出发，参与经济活动是提升其晚年生活物质与精神双重福祉的客观需求。近年来，我国城镇退休职工基本养老金替代率的逐年下降（2021年约为40.7%），较低的养老金替代率水平可能使得老年人在退休前后的生活品质出现较大差距<sup>③</sup>。因此，继续就业成为许多老年人保障晚年生活品质的重要手段之一。同时，参与社会经济活动也是老年人实现自我价值、满足自我发展需求的重要方式。随着老年人的受教育程度不断提高，越来越多的老年人愿意在退休后继续参与社会发展、发挥价值。继续就业成为老年人拓展社会网络、增强社会适应能力以及实现自我价值的关键途径之一。可见，推动老年人高质量就业，既是发展银发经济的手段，也是银发经济发展的目标。

### （二）老年志愿者成为养老服务领域的重要补充力量

我国正处在加速推进多层次养老服务体系建设的关键阶段，但目前面临的一个重大挑战是养老服务人员的缺口明显，尤其是社区居家养老服务的需求尚未得到充分而有效地满足。众多高龄、失能、独居的老年人在日常陪伴、生活照料等方面，迫切需要外部支持与协助。尽管这些服务对专业技能要求不高，却极其依赖于时间与耐心的投入，而有限的专业养老人才难以充分满足这些需求。

《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》明确指出，需“探索构建养老志愿服务激励机制与评价体系，并推动农村互助养老模式的发展”，同时“鼓励老年人积极参与文明实践、公益慈善、志愿服务、科教文卫等领域”。在实践中，无论是农村地区推广的互助养老模式，还是城市地区实施的“时间银行”，老年志愿者正逐步成为养老服务体系中不可或缺的补充力量。他们不仅能够直接为老年人提供生活照料、上门探访等实质性帮助，还通过分享个人经历与故事，传递正能量与生活智慧，激发老年人的生活热情与自信心。通过“以老助老”的志愿服务形式，让身体条件较好、具备志愿精神的低龄老年人为高龄老年人提供力所能及的服务，不仅能够有效利用低龄老年人力资源，还能有效缓解养老服务人才短缺的困境。

### （三）老年教育发展促进银发经济的活力增长

近年来，我国在老年教育领域取得了显著的发展成就，呈现出蓬勃发展的态势。越来越多的老年人开始关注自身的学习和成长，政府在政策层面也给予了大力支持，出台了一系列促进老年教育发展的政策措施。老年教育的发展从生产和消费两方面都促进了银发经济的活力增长。

① 熊必俊. 人口老龄化与可持续发展[M]. 北京: 中国大百科全书出版社, 2002: 56.

② 陆杰华, 韦晓丹. 劳动力老化对经济发展的影响机理及其战略应对[J]. 中国特色社会主义研究, 2022(03): 18-30.

③ 李志明. 积极开发老龄人力资源: 何以可能与何以可为[J]. 甘肃社会科学, 2023(06): 72-81.

在生产领域，老年教育在赋能老年人方面发挥着至关重要的作用，通过提升其知识与技能水平，帮助老年人适应劳动力市场的日新月异，特别是数字化转型所带来的新兴工作领域。通过深度融入终身教育体系之中，采取素质教育、技术教育与知识教育三者有机结合的教育模式，积极引导老年人树立正确的老龄观念，为老年人更好地发挥余热、贡献力量扫清思想、技术及知识层面的障碍，确保其在社会进步与发展中继续发挥积极作用。

在消费领域，老年教育产业展现出巨大的市场潜力。随着规模可观的老年群体展现出旺盛的学习兴趣和较强的支付能力，一个增长迅速、前景广阔的教育市场正在兴起。随着老年教育的内容日益多样化，其涵盖范围已不再局限于休闲娱乐，而是逐步延伸至文化艺术、生活技能、金融理财、退休规划、健康教育等更广泛的领域。目前，许多企业和机构开始布局老年教育领域，行业规模持续扩大。部分企业借助远程教育、在线课程等创新技术手段，打造了新型教育模式，使老年群体能够享受更灵活、个性化的学习体验<sup>①</sup>。同时，市场竞争促使产品快速更新迭代，诸如健脑游戏、社交机器人等针对性产品的涌现，不仅提升了学习趣味性，也显著优化了教学成效。

#### （四）老年人口素质提升推动消费需求升级

随着老年群体健康状况的持续改善、文化素质的显著提升以及整体收入水平的稳步增长，老年人对于精神文化和体育休闲等领域的参与需求日益增强。从老年旅游产业来看，2019年，我国60岁及以上的老年旅游者人数占全国旅游总人数比例超过20%<sup>②</sup>。从老年体育休闲活动来看，《2020年全民健身活动状况调查公报》数据显示，我国老年人每周至少参加一次达到中等强度的体育锻炼的人数比例为48.0%，80岁及以上老年人中仍有14.7%的老年人经常参加体育锻炼<sup>③</sup>。从老年教育来看，据中国老年大学协会统计，目前全国各级各类老年大学（学校）将近8万所，在校学员（包括参加远程教育的学员）已经超过1300余万人<sup>④</sup>。

上述数据表明，老年人多元化的消费需求在不断增强，特别是随着大量“60后”群体步入老年阶段，其需求结构正从过去的生存型为主，逐步向享受型和发展型转变<sup>⑤</sup>。这一转变直接促进老年人对文化娱乐、体育活动、旅游等领域的消费需求显著增长。根据国家发改委的数据，2020年城乡老年人人均消费支出约为16307元，其中社交娱乐支出占比达到13%，高于全国10.8%的平均水平<sup>⑥</sup>。国家层面也已出台多项政策文件积极回应这些新的发展需求。《关于加强新时代老龄工作的意见》明确指出，要提升老年文化生活服务质量，实现老年人娱乐、健身、文化、学习、消费、交流等方面的有机结合。《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》也将丰富老年文体服务作为发展老年人急难愁盼的民生事业之一。

#### （五）新兴科技引领老年人参与形式变革

随着新一轮科技革命和产业变革深入发展，老年人参与生产和消费的形式不断革新。从生产性的社会参与来看，在数智技术驱动下，我国产业结构的快速转型促使传统劳动就业形态发生深刻变革，具体表现为工作模式、岗位特征、能力需求以及用工方式等方面的根本性转变。因此，虽然老年人并不都适合继续参与传统概念下的劳动就业，但以人工智能和物联网为代表的科技进步对人类体能、智力和工作能力的要求都在发生变化，为我国老年人口持续参与社会经济活动提

---

① 操太圣. 老年教育的社会价值及高质量发展方向[J]. 人民论坛, 2024(13): 32-35.

② 中国建银投资有限责任公司投资研究院, 北京中关村科技发展(控股)股份有限公司, 建投华文投资有限责任公司. 中国老年文娱产业发展报告[R]. 北京: 社会科学文献出版社, 2020: 91-112.

③ 国家国民体质监测中心. 2020年全民健身活动状况调查公报[EB/OL]. [2022-06-07]. <https://www.sport.gov.cn/n315/n329/c24335053/content.html>.

④ 吴玉韶, 李晶. 让银发一族“老有所依”[J]. 人民论坛, 2024(14): 30-34.

⑤ 杜鹏, 王飞. 中国式养老: 内涵、特征与发展[J]. 社会建设, 2024(01): 3-23.

⑥ 价格成本调查中心. 抓住老龄化的时代特征 深入挖掘内需新空间[EB/OL]. [2022-06-10]. [https://www.ndrc.gov.cn/wsdwhfz/202206/t20220610\\_1327076\\_ext.html](https://www.ndrc.gov.cn/wsdwhfz/202206/t20220610_1327076_ext.html).

供了技术支撑和外部动能，进一步改善老年人社会经济参与的环境<sup>①</sup>。

从消费性的社会参与形式来看，通过互联网为老年人构建多元化的“社交+学习+娱乐”的消费场景，内容丰富的数字媒体成为老年人文化娱乐的重要选择，网络教育平台为老年群体的终身学习创造新的机会，老年人可以在线上消费等形式购买健康保健、人文艺术、知识技能等多种类的学习课程和产品服务。此外，人工智能、虚拟现实（VR）、增强现实（AR）等技术也不断培育老年人在文化娱乐、学习社交等方面的新消费场景，为老年人提供更加精准、优质的服务。

### 三、老年社会参与视角下银发经济发展面临的新挑战

#### （一）老年社会参与顶层设计不足，老年人参与权益缺乏保护

随着预期健康寿命的延长和老年人口素质的提升，健康对老年人社会参与的影响逐渐减弱，而制度性因素已成为我国老年人社会参与发展的主要障碍。我国有较为完善的、符合青少年群体参与需求的志愿服务体系、教育体系、就业体系等，但这一系列制度体系和具体项目的设计都将“年龄”作为重要的界限和门槛。老年社会参与政策的顶层设计、专项政策制定以及政策间的衔接配合方面尚存在诸多不足。目前，尽管我国法律和政策中涉及老年人社会参与的内容，但多是原则性和倡导性的，同时没有相关配套的政策法规来详细规定老年人参与这些社会活动的权责以及相关的权益保障。在实际操作中，由于涉及多个政府部门和机构，需要加强跨部门的沟通与协作。然而，由于部门间职责界定不清晰、政策衔接不紧密，老年人在不同领域和层面的社会参与活动常常各自为政，有时甚至出现相互矛盾的情况。

此外，相关制度调整的滞后性导致老年人参与权益保护不足。例如，根据现行《中华人民共和国社会保险法》，尽管工伤保险和失业保险未设定明确的参保年龄上限，但其待遇领取条件与养老保险存在互斥关系。因此，已经领取养老金的老年人在再就业时，面临失业和工伤导致经济收入受损的风险。同时，我国现行司法解释将退休再就业人员与用人单位之间的关系视为劳务关系，这使得他们无法受到劳动法的保护，容易在同工同酬、最低工资、休息休假、劳动安全等方面遭受与适龄劳动者不同的不公平待遇。又如在文化参与方面，许多旅游产品对年龄有所限制，部分保险公司提供的旅游险产品仅限16至65周岁的人群使用，这将65岁以上、依然活力充沛的高龄老人排除在外。同时，由于老年消费市场的监管体系尚不完善，老年人在虚假宣传和商品质量方面容易受到权益侵害。

#### （二）市场和社会力量参与有限，老年人参与途径存在不足

老年人参与社会活动往往需要依托一定的组织平台，因此各类社会主体如社区组织、非营利组织、企业单位及教育机构等的重视程度和参与意愿，以及其为老年人量身打造的活动开展情况，直接决定了老年人社会参与的广度与深度。然而，当前由于政策导向不够明确、管理职责划分不清等因素，导致这些社会主体的参与动力明显不足。以企业为例，无论是企业文化还是企业的物理环境都没有做好迎接老年工作者的准备。部分企业对雇佣老年人有顾虑，认为这可能带来较高的风险，并担心老年员工的年龄和健康状况会增加企业的财务负担和风险。因此，老年人在寻求再就业时，面临可供选择的招聘企业数量有限，适合他们的职位更是稀缺。

又如，在志愿服务领域，中国老年人志愿服务参与呈现出“高意愿，低参与”的现象<sup>②</sup>，造成这一现象的重要原因之一就是社会组织的参与和支持不足<sup>③</sup>。与青年志愿服务相比，我国老年志

① 李志明. 积极开发老龄人力资源: 何以可能与何以可为 [J]. 甘肃社会科学, 2023(06): 72-81.

② 谢立黎. 中国城市老年人社区志愿服务参与现状与影响因素研究 [J]. 人口与发展, 2017(01): 55-65+73.

③ 谢立黎, 陈民强. 个人—环境匹配视角下城市老年人参与社区治理的影响因素——基于北京市的调查 [J]. 人口研究, 2020(05): 71-84.

愿服务既缺乏系统性的管理架构，也缺少基层的组织创新，导致老年志愿服务的专业化水平不高，持续性较差。社会组织参与不足还导致老年志愿服务带有较浓的行政色彩，缺乏在项目管理和服务内容上的创新和灵活性。这种情况不仅限制了老年人在志愿服务领域的参与和发展，也影响了整个社会对老年人价值和能力的认可和利用。

此外，由于我国老年教育尚处于起步阶段，能够提供教育服务的机构数量有限。尤其是在中西部地区，老年教育主要由政府开办，企业、高校、社会组织参与不足，发展规模严重依赖有限的财政投入。一些开放大学对老年学员还设置了入学门槛，这使得一些有能力但未能达到入学标准的老年学员无法接受教育<sup>①</sup>。

### （三）对老年人力资源培养重视不足，老年人参与能力有待提高

尽管老年人口素质随着队列更迭有所提高，但社会经济的迅猛发展及新兴技术的创新变革，也给老年人的社会参与带来了能力上的挑战。目前，政府与社会对老年人力资源的培养重视程度不足，难以满足老年人对知识与技能更新的需求，这导致他们在职业竞争力和社会适应能力方面存在不足。

许多老龄劳动者因知识和技术落后，在市场中竞争力不强。特别是受教育程度较低的老年人，在劳动力市场中处于更加不利的地位。尽管国务院在2018年发布了《关于推行终身职业技能培训制度的意见》，强调对城乡全体劳动者进行基本职业技能培训，以实现服务的普惠性和均等化。但在具体的政策层面，老年就业群体往往被包含在农民工、农村转移就业劳动者、就业困难人群等群体中，缺乏针对老年职业技能培训的内容、形式、补贴待遇等的详细规定，使得大部分老年人继续就业的人力资本无法得到提升。在志愿服务领域，也尚未建立系统化、规范化的老年志愿者培训机制。中国老年社会追踪调查数据显示，从2014年至2020年，因为“觉得自己没有一技之长”而没有参与志愿服务的老年人比例从1.77%上升至19.1%，这也限制了老年志愿服务的专业化发展。不仅如此，老年人由于非互联网时代的“原住民”而面临数字鸿沟。但由于目前有关老年人智能技术方面的培训非常稀缺，很多有意愿学习的老年人也难以跟上时代步伐。因此，亟须在教育和培训体系建设上打破对“年龄”的限制，为老年人提升和发展参与技能提供支持。

### （四）老年文体产业发展滞后，老年人多样化参与需求难以满足

近年来，我国老年文体产业受到越来越多的关注，但总体来看发展仍滞后于老年群体的消费需求增长。第一，发展理念滞后。市场对于老年文化需求的认知还存在一些误区和限制，缺乏根据老年人的需求设计多层次的产品和服务，导致老年文化产品和服务的产业化、差异化和创新性不足。第二，文体设施不足。许多城市和乡村的老年人缺乏足够的公共文体活动场所。公园、社区中心和文化馆等设施往往集中在年轻人和中年人较多的区域，对老年人而言缺乏便利性。此外，很多设施的适老化水平不足，如无障碍通道、防滑地面和紧急呼叫系统等。第三，文体活动内容单一。目前，许多社区组织的活动主要集中在简单的健身操、太极拳和麻将等传统项目上，缺乏创新和多样性。第四，资金投入不足。政府和社会对老年文体产业的投资相对较少，导致相关设施和活动难以得到充分的支持和发展。许多老年人由于经济条件限制，也难以承担高昂的文体活动费用，这进一步限制了他们参与文体活动的机会。

### （五）家庭支持服务体系尚未健全，老年人群社会参与面临角色冲突

随着人口老龄化的加剧以及生育政策的逐步放宽，中国越来越多的老年人，尤其是低龄老年人，开始承担起“上有老，下有小”的家庭照料责任。一方面，为了应对持续下降的生育率，我国相继实施了“单独二孩”“全面二孩”以及“全面三孩”政策。但由于我国托育服务体系尚处于起步阶段，存在机构数量不足、服务费用昂贵和缺乏规范性等问题，导致祖辈成为照顾孙子女的主要承担者。另一方面，随着预期寿命不断延长，高龄老年人的规模和占老年人口的比例也在

---

<sup>①</sup> 韩伟，郭晗，郑新. 老年教育需求动机研究——针对老年大学层面[J]. 人口与发展，2018(05): 122-128.

不断提高。因此，很多低龄老年人还同时承担着照顾年迈父母的责任。

然而，个人分配在各类角色上的总时间和资源是有限的<sup>①</sup>。因此，很多老年人可能会面临个人生活与家庭照顾之间的选择，甚至可能为了照顾家庭而放弃按照个人意愿选择生活方式的权利。例如，中老年人照料孙子女会降低自身劳动参与的可能性，尤其对低龄老年人和女性老年人的影响更为显著<sup>②</sup>。与孙子女同住的老年人提供隔代照料可能会消耗其过多精力，从而降低其参与志愿活动的可能<sup>③</sup>。许多以家庭照料为中心的老年人，可能由于承担过多的家庭责任，没有足够的时间和精力来享受个人生活，这不仅阻碍了他们的个人发展和社会价值的实现，甚至可能导致他们与社会的脱节<sup>④</sup>。

#### （六）老年群体数字融入困难重重，数字银发经济发展潜力受限

数字技术的发展带来了生产方式和消费形式的革新，但很多老年人仍然面临着“数字鸿沟”的挑战。一方面，老年人面临“接入沟”的问题，依旧有约半数老年人未接入互联网，接入层面的不平等仍旧是现阶段老年数字鸿沟的主要矛盾。另一方面，伴随网络基础设施进一步完善，数字适老化治理持续发力，老年数字鸿沟的主要矛盾将向“使用沟”和“知识沟”转变。数字技术使用的方式、程度和技能方面的差异导致多数老年人还停留在使用网络进行社交娱乐的阶段，对于涉及人力资源开发利用，知识学习和自我提升类方面的功能使用较少。进一步地，由于使用方式和技能的差别导致老年人在知识获取和分辨方面存在差异，许多老年人频繁遭遇数字诈骗和谣言等网络风险。特别是城乡老年人在参与能力上存在较大差距，农村老年人的受教育程度和收入水平相对较低，而信息技术的广泛使用也制造出新的“隔阂”，这进一步扩大了农村老年人群与城市老年人群社会参与的差距。

数字技术的便捷性还可能限制老年人的消费活动。2024年3月，第53次《中国互联网络发展状况统计报告》显示，60岁以上的老年人中，能够独立完成订票、挂号和网上银行等网络活动的相对较少，占比分别为33.9%、33%和32.8%<sup>⑤</sup>。在文娱演出、老年旅游等方面，许多老年群体因为线上购票、预约参观等数字化操作方式，无法及时获取文艺演出、博物馆展览等文化活动信息，导致老年人的文体消费受到限制。

### 四、老年社会参与视角下发展银发经济要处理好的六个重要关系

随着人口结构转型，人口老龄化已成为我国人口常态，也是中国式现代化进程中不可回避的趋势背景<sup>⑥</sup>。在此进程中，对老年人社会参与的定位逐渐从实现个体成功老龄化上升到国家积极应对人口老龄化的新战略高度。然而，推动老年人社会参与的发展与改革是一项复杂的系统工程，不仅需要政府的政策支持和引导，还需要社会各界的共同努力。党的二十届三中全会强调了系统观念的重要性，并将其作为进一步全面深化改革必须遵循的原则之一，以增强改革的系统性、整体性和协同性。这一指导思想启示我们，在推进老年人社会参与的改革、促进银发经济发展的过

① FRONE M R, WORK-FAMILY B, IN QUICK J C, et al. Handbook of Occupational Health Psychology [M]. Washington, DC: American Psychological Association, 2003: 143-162.

② 宋健,王记文,秦婷婷.孙子女照料与老年人就业的关系研究[J].人口与经济,2018(03): 92-103.

③ KOBAYASHI E, SUGIHARA Y, FUKAYA T, et al. Volunteering among Japanese Older Adults: How are Hours of Paid Work and Unpaid Work for Family Associated with Volunteer Participation? [J]. Ageing and Society, 2019(11): 2420-2442.

④ 谢立黎,王飞,胡康.中国老年人社会参与模式及其对社会适应的影响[J].人口研究,2021(05): 49-63.

⑤ 中国互联网络信息中心.第53次中国互联网络发展状况统计报告[EB/OL].[2024-03-25].<https://www.cnnic.net.cn/NMediaFile/2024/0325/MAIN1711355296414FIQ9XKZV63.pdf>

⑥ 胡湛.新时代老龄社会治理的改革成就与经验[N].中国社会科学报,2024-08-13(A01).

程中，也必须坚持系统观念，处理好经济和社会、政府和市场、效率和公平、活力和秩序、家庭和个人、主体和客体等重要关系。

### （一）经济和社会

银发经济并非一种单纯的经济现象，不能将发展银发经济等同于赚取老年人的财富、刺激经济发展。因此，在推动银发经济发展的过程中，必须促进经济效益与社会效益、老龄产业与老龄事业的协调发展。一方面，老年社会参与作为银发经济发展的重要推动力，蕴含着巨大的生产与消费价值。它既可以在生产端促进老年人力资源开发，为老龄化社会的经济发展打下坚实的人力基础；也可以在消费端释放老龄产业的盈利潜力和市场活力，满足老年人多元化消费需求，拉动经济增长。

另一方面，老年社会参与作为老年人的一项基本权利，也是老龄事业发展的关键领域之一。政府应该关注老年人的精神文化和参与社会发展的需要，提供基本公共服务和物品，丰富老年教育和文化活动，开展适合老年人参与的志愿服务项目，让每一位老年人都有权利、有机会、有途径享有充实的精神文化生活，并在更广泛的社会活动中发挥作用。

### （二）政府和市场

在老年社会参与视角下，发展银发经济需要政府和市场共同发挥作用。一方面，政府需要做好“守门人”的角色，需要通过制定老年人力资源开发和银发产业发展的相关政策，引导和推动银发经济的发展，同时要加强对市场的监管，保障老年人的权益。另一方面，银发经济作为一种新型的经济形态，需要充分发挥市场配置资源的作用，通过竞争和创新，提供更满足老年人参与需求的机会。

在生产性参与领域，重视企业和社会组织的力量配合，为老年人社会参与提供更多机会。第一，发挥企业在促进银发就业中的力量。鼓励企业和用人单位积极配合，为招聘老年人的企业提供税收减免、就业补助等激励措施，并及时推广其建设经验。完善企业管理制度，建设年龄包容型工作环境，在职位设计、劳动时长等要素上切实考虑老年工作者的身心特点，采用兼职、弹性工时等多元化用工方式，探索适宜大龄劳动者的非标准就业模式。专门针对年长员工开展职业培训，鼓励员工终身学习。第二，建立老年志愿服务管理体系，以基层老年人协会为依托进行老年志愿者管理。在全国范围内建立老年志愿服务品牌项目，鼓励志愿服务项目创新。将志愿服务培训规范化、制度化，根据老年志愿者的特征及需求制定培训计划和课程。

在消费性参与领域，充分发挥市场力量，加大优质老年文体产品和服务供给。在文化和教育消费上，鼓励具有银发教育相关基础的企业进入市场，助推银发教育产业生态的丰富和完善，以充分的市场竞争激励各市场主体推出更多样、更高质量、更惠民的银发教育服务。推动老年教育+产业发展，将老年教育与旅游、饮食、康养、娱乐等相关产业相结合，发展文化旅游养老、在线教育养老、文化娱乐养老等新型养老产品和文体旅融合产业项目。发挥社区养老照料中心及养老机构的规模和资源优势，提供文化体验、休闲娱乐、观影等消费服务。发展老年赛事经济，发挥赛事活动在老年体育消费中的带动作用；推广全民健身活动，吸引老年人参与体育消费惠民活动。

### （三）效率和公平

技术创新能有效提高老年人参与生产活动的效率，提升其消费品质。为了提高银发经济发展的效率，可以通过加强科技赋能力度，扩展老年人生产和消费的新形式。第一，把握新质生产力在银发经济发展中的引领作用，提升老年人社会参与的能力。利用新生产技术和生产资料，改善老年员工的工作环境和工作设备，利用技术设备弥补老年人身体机能的退化，增强其工作适应性。利用数字化技术创新老年人就业模式，开展线上办公，远程工作等形式，增加老年人就业的弹性和灵活性。第二，利用信息技术扩展老年人社会参与途径。例如，构建老年人人力资源服务平台，运用信息技术动态收集并智能匹配老年求职者与用人单位的需求，推动区域间人力资源的互通共享。第三，加强新兴科技在银发消费中的应用。积极推动数字技术与老年消费的深度融合，加快

互联网、大数据、人工智能等创新技术与智能设备的协同应用，重点支持老年用品核心技术研发、成果转化和服务模式创新。加快“数字化+银发消费”发展，探索利用虚拟现实、增强现实等新兴技术，创造无需老年人复杂操作的社会参与新形式，如可构建元宇宙社交空间、体验虚拟旅游等。

然而，在追求效率的同时，我们也不能忽视公平问题。银发经济的繁荣不应仅仅惠及少数人，而应让更多老年人共享发展成果，尤其是农村老年人、经济困难老年人等相对弱势群体。第一，政府应出台相应的法律法规，保障老年人在各领域的参与权益。例如，及时调整劳动就业政策，保护老年人就业权益。同时，还应加强对老年劳动力市场的监管，防止年龄歧视现象的发生。第二，技术创新在提高老年人参与生产活动效率的同时，也应关注其普及性和易用性。针对老年群体的特殊需求，科技企业应当重点开发易于操作的智能化解决方案，包括精简界面设计、强化语音识别等辅助功能，使老年人能够轻松掌握和使用新技术。此外，大力开展老年人数字技术教育，将加强老年人运用智能技术能力列为老年教育的重点内容，帮助他们提升数字技能，更好地融入现代社会。第三，增强农村老年人的保障支持，完善农村地区的基础设施建设，加大农村文体产品与服务供给，促进农村老年人多元化的社会参与。总之，银发经济的发展既要追求效率，也要注重公平。只有在公平的基础上，才能实现银发经济的可持续发展，让更多老年人享受到科技进步和社会发展的红利。

#### （四）活力和秩序

促进老年人全面融入社会经济发展的进程，必须充分激发各个领域、各个层面以及各种要素的活力。这不仅需要充分调动老年人的主观能动性，还必须充分激发政府、市场和社会的积极性、主动性和创新性。为了实现这一目标，首要任务是转变观念。必须坚持全面贯彻落实党的积极老龄观，在各个领域、行业树立积极老龄观，引导全社会正确认识老年人价值。树立正面的老年人形象，通过广泛宣传积极老化的典型经验、案例、做法和成效，从根本上改变全社会对老年人的刻板印象。特别是要帮助老年人树立积极的老化态度，增强他们的主人翁意识，提升其参与意愿。只有政府、市场、社会和老年人共同努力，才能真正激发老年社会参与的活力。

良好的秩序是顺利推进老年社会参与发展与改革的基础保障。为了让老年社会参与的活力有序释放，实现活力与秩序、发展与安全的平衡，必须做好顶层设计与制度兜底，维护社会秩序，促进社会团结。应逐步、有序推进延迟退休年龄的改革进程，并及时调整相关社会保障制度。既要妥善处理公众对延迟退休的担忧，也要防止代际间的就业矛盾加剧。建立健全老年人社会参与权益保护的法律法规，确保老年社会参与有法可依。明确老年志愿服务牵头单位，建立全国性老年志愿服务组织体系和管理机制。此外，加强老年文体和教育等相关产品与服务的监督与管理，对银发产品和服务的质量进行严格把控。加强对老年人的宣传引导，定期向其普及法律知识，增强他们的自我保护意识。活力是目的，秩序是基础，只有妥善协调两者的关系，才能推动老年社会参与的高质量发展。

#### （五）家庭和个体

家庭作为老年人社会参与的重要场所之一，同时也在一定程度上限制了他们在其他领域全面参与的可能性。因此，在发展银发经济的过程中，我们既要关注家庭的需求，提供建立健全的托幼服务和养老服务体系，也要关注个体的需求，尊重老年人的个人选择，提供多样化的老年产品和服务，充分释放老年人个人的社会参与需求。

针对我国老年人家庭照料负担较重的现状，有必要大力发展“一老一小”的养老和托育服务，以释放老年人广泛的生产和消费需求。建议通过优化居家和社区服务，发展集中管理运营的社区养老和托育服务网络，构建老幼复合型社区综合体。同时，引进专业的养老托育运营机构，推动养老和托育服务的市场化和产业化发展。建立家庭托育点的登记备案制度，研究并出台家庭托育点的管理办法，明确登记管理、人员资质、服务规模、监督管理等方面制度规范，鼓励开展互

助式服务。此外，实施普惠养老服务专项行动，发挥中央预算内投资的引领作用，以投资换取机制，引导地方政府制定支持性的“政策包”，激励企业提供普惠性的“服务包”，建设一批普惠性的养老服务机构和托育服务机构。

#### （六）主体和客体

从老年社会参与的视角推动银发经济发展，还需要处理好老年人主体与客体的关系。应该打破固有思维，避免将老年人单纯视为被服务者。从生产角度来看，老年人是经济社会发展不可或缺的重要力量。可以通过发展终身教育为老年人“赋能”，提高他们的参与能力。推动继续教育资源向老年人倾斜，适当调整老年人的学历准入标准，推进课程内容、上课方式与老年人特征相适配。鼓励高校等探索适宜老年人的继续教育模式，构建符合老年人学习需求和习惯的继续教育学制，培育老年人才。积极健全完善终身职业技能培训体系，大力推进民办培训机构和线上培训平台规范发展，推动不同层级、不同水平的老年职业技能培训课程的开发。

从消费的角度来分析，老年群体虽然是银发产品和服务的主要消费者角色，但这并不意味着可以忽视他们在消费过程中的主体地位和需求。老年人拥有自己的消费偏好、购买力以及对产品和服务的独特要求，因此在开发和推广针对老年人的文体市场时，必须充分考虑他们的主观意愿和实际需求。只有这样，才能更好地满足老年人的消费期望，提升他们的生活质量，并且在市场中实现双赢的局面。

## Opportunities , Challenges and Prospects of the Development of the Silver Economy: Analysis Based on the Perspective of Social Participation of the Elderly

XIE Lili, WANG Fei

(School of Population and Health, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

**Abstract:** Developing the “silver economy” is one of the important measures to actively respond to the population aging. Exploring the consumption and production potential of the elderly in the field of social participation opens up new avenues for the development of the “silver economy”. From the perspective of the social participation, the “silver economy” is facing unprecedented opportunities for development. These opportunities include the employment of the elderly population adding new momentum to the development of the “silver economy”, older volunteers becoming an important supplementary force in the field of elderly care services, the development of elderly education promoting the growth of the “silver economy”'s vitality, the improvement of the elderly population's quality driving the upgrading of consumption demand, and emerging technologies leading the transformation of the forms of elderly participation. However, challenges also accompany these opportunities. Therefore, to further promote the comprehensive participation of the elderly in social and economic development, we must fully implement a systemic approach, and properly handle the six important relationships, including economy and society, government and market, efficiency and fairness, vitality and order, family and individual, and subject and object., to promote the development and reform of the social participation of older adults, and achieve high-quality development of the silver economy.

**Key Words:** silver economy; social participation of the older adults; active response to population aging; systematic approach

[责任编辑: 崔萍]