西北大学学报(哲学社会科学版)
2026 年 5 月,第 56 卷第 3 期,May,2026,Vol. 56,No. 3
Journal of Northwest University(Philosophy and Social Sciences Edition)

【民生保障高质量发展】

银发社会与老有所为:理念、实践与路径

青连斌[1],丁建定[2],杨立雄[3],席　恒[4],谢　红[5],高和荣[6],翟绍果[4],李志明[1],
李　伟[7],李　静[8],刘晓婷[9],范世明[10]

(1. 中共中央党校(国家行政学院),北京 100091;2. 华中科技大学 社会学院,湖北 武汉　430074;3. 中国人民大学 劳动人事学院,北京　100872;4. 西北大学 公共管理学院、健康养老研究院,陕西 西安　710127;5. 北京大学 护理学院,北京　100191;6. 厦门大学 公共事务学院,福建 厦门　361005;7. 河南农业大学 文法学院,河南 郑州　450046;8. 云南大学 政府管理学院,云南 昆明　650504;9. 浙江大学 公共管理学院,浙江 杭州　310058;10. 湘潭大学 公共管理学院,湖南 湘潭　411105)

摘　要:面对机遇与挑战并存的人口老龄化社会,我国做出积极应对人口老龄化的战略部署。在银发社会背景下,激活老年人力资源、发挥老年人的社会价值、实现老有所为是应对人口老龄化的重要路径。基于此,中国社会保障学会养老服务分会举办专题学术交流会“颐养长安 2025:银发社会与老有所为”,与会专家从明晰对老年人群的科学认知与老有所为的重要意义,梳理中国特色的养老服务理论话语与政策体系,探讨数字化浪潮的冲击与应对以及提出实现银发社会与老有所为的资源整合与供给协同路径等方面进行理论分析与实践交流。

关键词:银发社会;银发经济;养老服务;老有所为

中图分类号:C913. 6 **文献标识码**:A　DOI:10. 16152/j. cnki. xdxbsk. 2026-03-004

当前,我国已经进入中度老龄化社会,3. 1 亿 60 岁以上老年人群占全国总人口 22%。规模大、速度快、未富先老、未备先老等特征的多重叠加为全社会提出了应对人口老龄化的挑战,同时,拥有长期经验积累的老年群体又是宝贵的人力资源。面对人口老龄化的机遇与挑战,我国做出积极应对人口老龄化的战略部署。基于此,激活老年人力资源、发挥老年人的社会价值、实现老有所为成为银发社会背景下把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程的重要路径。

当前,银发社会与老有所为还存在哪些需要进一步厘清的认知误区,需要树立怎样旗帜鲜明的理

收稿日期:2025-08-12。

本文依据 2025 年 7 月 26 日在西北大学召开的中国社会保障学会养老服务分会专题学术交流会“颐养长安 2025:银发社会与老有所为”嘉宾演讲稿整理而成;会议由中国社会保障学会养老服务分会、北京曜阳公益基金会、西北大学公共管理学院主办,西北大学健康养老研究院承办,稿件由会议志愿者协助整理,西北大学健康养老研究院研究员王昭茜执笔,发言专家审校确认。

念?立足中国特色的历史文化与社会实践,蕴含着哪些理论逻辑与政策体系?数字化的浪潮又如何赋能和挑战银发社会的治理路径?最后,什么样的政策工具能够有效助推银发经济、银发产业的高质量发展与银发社会老有所为的系统性实现?

一、银发社会与老有所为的理念价值与科学内涵

探讨银发社会与老有所为首先需要厘清其理念价值与科学内涵,正本清源树立积极健康老龄观。中共中央党校(国家行政学院)青连斌教授提出老有所为是积极应对人口老龄化的必然选择,但仍需创造条件突破制约老有所为的主客观障碍。湘潭大学范世明博士提出需要破除"无用论"和"负担论"两种对老年人的认知偏见,"养""为"结合支持老有所为,让老年人过上体面且有尊严和有价值的生活。

(一)"老有所为":积极应对人口老龄化的必然选择

青连斌教授认为,老有所为是积极应对人口老龄化的必然选择,老年人是党和国家的宝贵财富,要把老有所为同老有所养结合起来,充分发挥老年人的社会价值。在概念内涵层面,相较于西方普遍使用的"老年社会参与","老有所为"更具有鲜明的中国特色,更符合中国语境,是构建中国特色老龄话语体系的重要载体。尽管部分政策文件采用"老年社会参与"以与国际接轨,但"老有所为"更能体现对老年人价值的主动认可,应在政策层面得到重视与使用。

当前,开发老年人力资源、推进老有所为仍然面临多重障碍和社会认知偏差。其一,制度性障碍突出,退休制度、社会保障政策与"老有所为"尚未实现有效衔接,制约了老年人的社会参与;其二,"老同志""发挥余热"等社会片面认知将60岁以上人群简单归为"需养老群体",忽视其能力与贡献。同时,存在对老年群体内部结构的忽视,未关注到低龄群体老龄化的现实,即低龄老年人占老年群体的一半以上,这部分人群刚退出工作岗位,身体状况良好,积累了丰富知识与技能,是重要的人力资源而非"负担"。其三,能力与资源约束明显,数字鸿沟、健康水平差异、社会支持网络不足及公共平台缺失等,也成为老年人参与社会的阻碍。

基于此,要通过一系列系统性措施突破制约实现老有所为的主客观障碍,实现真正的银发社会背景下的老有所为。第一,以制度引领社会认知。社会认知的转变具有缓慢性,需要通过制度设计先行,以制度创新引导社会重新认知老年人价值。第二,构建中国特色老有所为的学理解释与理论框架,以积极老龄观为指导,以老年人内在动力与外在拉力双向推动为分析框架,构建中国特色老年人老有所为的学理解释与理论框架,弥补老年人力资源开发与养老服务体系协同机制的薄弱点,为政策制定提供理论支撑。第三,系统梳理并全面清理阻碍老年人发挥作用的各类制度性约束和不合理规定,畅通老年人社会参与的渠道。第四,妥善处理多重关键关系,协调老有所为与老有所养的辩证关系,平衡老年就业与青年就业的关系、有酬工作与无酬社会参与的关系等。第五,推动制度创新,包括探索弹性就业制度、完善老年再就业权益保障机制、设计志愿服务积分制等激励机制,为"老有所为"提供制度支撑。

(二)破除"无用论"与"负担论","养""为"结合让老年人过上体面且有尊严和有价值的生活

范世明博士认为,"无用论"与"负担论"成为当下老年叙事的两大认知陷阱,前者将年龄与劳动能力直接等同,后者将老龄化视为纯粹支出,二者共同塑造出"老年人即社会包袱"的刻板印象,遮蔽了健康低龄老年人继续贡献社会的可能,也放大了公共资源的错配风险。历史语境中,体力劳动主导与寿命较短曾使"六十岁即退出"具有合理性;然而医疗进步与知识经济转型已使经验、社会资本、技术专长成为价值创造的重要变量,强制退休反而成为制度性"人为衰老",压抑了潜在的人力资本。若继续沿用年龄作为政策唯一标尺,不仅剥夺个体选择权,也扭曲资源配置,使真正需要照护的失能高龄者无法得到充分支持。

国际经验表明,当劳动市场制度富有弹性、岗位结构多元、技能培训衔接顺畅时,老年人可在知识传

授、社区治理、非遗传承、志愿服务等领域与青年形成互补而非替代关系;延迟退休、弹性工时、返聘制度与志愿服务积分等机制,不仅缓解结构性劳动力短缺,也通过“传帮带”提升青年人力资本质量,实现代际协同。政策设计应精准区分“需养”与“可为”人群:对失能失智、高龄空巢者,政府以功能评估为依据,提供长期护理保险、适老化改造、基本生活照料等底线保障;对健康低龄者,则通过扫清退休返聘、社保缴费、干部兼职等制度障碍,建立时间银行、志愿服务积分兑换、银发人才中心等通道,使其顺畅重返劳动力市场或社会服务领域。

由此,“养”与“为”不再是二元对立,而是连续谱的两端,底线保障确保尊严与安全,能力激活延续价值与自我效能。老年人在共建共享中延缓机能衰退,公共支出因精准定位而边际效用提升,代际关系由零和博弈转向共生共赢。老龄化不再被简化为“人口负债”,而是转化为“人力资本再开发”的历史契机;政策目标由消极兜底转向积极赋能,老年人得以在体面、有尊严、有价值的生活中实现自我,在代际协同中更好地迈向共同富裕与文明进步。

二、中国语境下养老服务的理论逻辑与政策体系

中国特色的历史文化与社会实践孕育出了独特的养老服务理论逻辑与政策体系。厦门大学高和荣教授从民生国家的视野出发探讨养老事业发展的历史根基与文化传承,西北大学席恒教授立足中国养老服务的理论机遇与现实挑战构建了中国养老服务的理论逻辑及其现实创新,华中科技大学丁建定教授系统梳理了党的十八大以来养老服务政策的内涵与功能演进,并展望其未来持续发力的系统性维度。

(一)民生国家视野中的养老发展

高和荣教授认为,养老事业发展涉及 3 亿老年人福祉,备受党和政府的关注,党的十八大以来中央密集出台涉老政策文件二十余项,着力推进养老事业的发展。特别是 2025 年 1 月国务院发布的《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》,首次以专项文件形式系统部署银发经济,标志着养老政策体系化、产业化全面提速。

整体而言,现有的研究主要从养老事业发展的现实性去剖析银发社会将产生的问题及其对策,进而从国际视角中总结发达国家应对老龄化的经验、从技术手段探索未来养老事业的发展形态。然而,老龄事业发展的价值取决于其所依托的国家或社会形态。区别于西方发达国家养老事业多源于教会救济,近代以来皆是作为劳资矛盾的被动应对、社会冲突的调和工具由国家或社会建构而成,而中国的养老事业与国家发展同频共振,具有深厚的历史根基与文化自觉。夏商周“飨礼”“三老五更”、秦代以律惩“不孝”等做法便彰显了国家主动将尊老敬老纳入治国体系的传统,形成了主动作为、系统集成、文明赓续的发展逻辑,是国家治理体系的有机组成部分。未来,应当立足国情,以技术全面赋能、需求精准匹配、路径自主创新的中国方案积极主动推动养老事业高质量发展。

(二)积极探索中国养老服务的理论逻辑与实践路径

席恒教授认为,人口老龄化浪潮下,中国养老服务体系的构建与发展,正面临着复杂而深刻的现实挑战与理论机遇。从人口结构特征看,老龄化进程呈现快速化、高龄化、少子化、少劳化与全域化交织的态势,为养老服务的精准供给与系统治理提出了严峻命题。从需求侧分析,老年群体因生命周期演进呈现显著的阶段性需求差异,健康维护、生活照料等基础性需求随年龄递增而动态升级,意外防范、心理慰藉等多元诉求同步叠加。不同人群的养老目标受到经济基础、家庭结构的双重约束,区域资源禀赋的非均衡性更放大了供需匹配难度。从供给侧分析,需求的多样性驱动着养老服务实践形态的持续创新,家庭养老凭借情感支持的天然优势延续传统,社区嵌入式居家养老通过资源整合构建便捷服务网络,机构养老以专业照护能力填补重度失能失智群体的需求空白,智慧养老借助数字技术赋能服务效率提升,旅居康养则拓展了养老场景的空间边界。多元实践模式积累的宝贵经验,为养老服务理论的凝练提供了

丰富的现实素材,构成理论升维的实践基石。

理论逻辑的构建成为养老服务实践进阶的核心驱动力,中国养老服务蕴含约束条件下的适应性选择、不同主体的合作收益和社会网络与社会行动等三种理论逻辑。基于此,养老服务优化路径展现出清晰的学术向度:在个体与家庭层面,需建立约束条件导向的养老方式选择模型,实现个人养老决策与身体、经济、社会资本的适配;社区维度应构建资源精准匹配机制,通过需求画像与供给侧改革,提升属地化服务效能;机构养老需聚焦规模经济与专业照护的平衡,优化设施布局与服务标准;技术嵌入强调适用性评估,推动数字技术与养老场景的深度融合。在系统治理层面,需强化多元供给主体的协同行动机制,构建养老产业与养老事业的联动发展模式,设计分层分类的政策工具,同时依托社会网络理论统筹全域养老资源,辅助家庭(个人)进行全生命周期养老规划。

通过理论引领与实践创新的双向互动,推动中国养老服务体系由经验探索向学术化、规范化、可持续化转型,回应老龄化深层诉求,构建兼具韧性与温度的养老服务生态。

(三)党的十八大以来中国养老服务政策的发展

丁建定教授认为,养老服务政策的纲领性依据体现在将“老有所养”明确为“民生七有”指标之一,把积极应对人口老龄化上升为国家战略,把大力发展老龄事业和养老产业列为重要内容,这一战略定位的跃升,标志着养老服务从民生保障范畴进入国家发展的核心议程。

党的十八大以来,养老服务政策在内涵与功能上呈现出清晰的演进脉络。2013 年《国务院关于加快发展养老服务业若干意见》首次提出“居家为基础、社区为依托、机构为支撑”的总体架构。此后,政策持续迭代深化:2015 年推出“医养结合”,破解健康养老难题;2016 年全面放开养老服务市场,激发社会资本活力;2019 年强调“人人享有基本养老服务”,筑牢民生底线;2021 年《关于加强新时代老龄工作的意见》进一步将“积极老龄观、健康老龄化”融入发展全局,构建普惠型养老服务网络。至 2024 年,《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》聚焦“银发经济”和精细服务,提出发展高精尖产品和多样化就业岗位,标志着养老产业迈入规模化、品牌化新阶段。

针对失能照护风险,我国已建立多层次保障机制。2014 年设立经济困难高龄失能老年人补贴制度,财政托底保障弱势群体;2016 年启动长期护理保险制度试点,2020 年扩大试点范围,构建“独立险种、责任共担”的筹资模式,以单位和个人缴费为主,重点覆盖重度失能人员,与经济困难老年人补贴形成政策合力,为失能风险提供可持续解决方案。

面向未来,养老服务政策完善需在三个维度持续发力:宏观层面强化政策依据与实践的契合度,深化基本公共服务与养老服务的制度关联;中观层面推动养老事业与产业融合,破解城乡服务不均衡;微观层面细化服务标准,发挥长期护理保险的支撑效能,协调基本、公共与市场化服务的互补关系。

三、数字时代银发社会治理的机遇与挑战

数字化浪潮与人口老龄化共同成为当前社会不可阻挡的趋势,而二者的叠加导致数字时代的银发社会治理仍然机遇与挑战并存。中国人民大学杨立雄教授批判性思考了智慧养老的“智慧何为与何为智慧”,既要认可智慧养老发展带来的多元化产品形态与应用场景,又需要警惕技术主义和工具理性压制人文主义与价值理性的挑战;中共中央党校(国家行政学院)李志明教授阐述了“元素养”视角在解释老年人数字困境中的理论价值,分析了老年人当前面临的“数字鸿沟”和“数字陷阱”的双重困境,并提出构建全龄友好数字包容型社会的实践路径。

(一)智慧养老的“智慧何为与何为智慧”

杨立雄教授认为,新一代信息技术广泛应用以来,在政策与市场的双轮驱动下我国智慧养老得到快速发展。至今,智慧养老的发展呈现四个阶段:自 2006 年以来,以静态数据收集和“人对人”服务为核

心,为老服务信息系统得到广泛应用;随后,智能手环、语音助手等设备嵌入老年人日常生活,服务模式从“人找人”转向“设备感知+平台联动”;继而随着“互联网+”行动计划的实施,智慧养老实现从“单一设备响应”到“设备平台协同”;如今,正迈向构建个体健康画像与风险预测模型的阶段,推动服务从被动响应转向主动预测,同时更强调应对数字鸿沟与人文关怀。

智慧养老在发展过程中形成了多元的产品形态与应用场景。在个人与家庭层面,居家监测、健康管理等功能增强老年人生活自主性与安全感,减轻了家庭照护负担,并促进老年人社会参与;在养老服务机构层面,智慧信息系统提高了响应效率,实现精细化服务,弥补人力缺口,强化服务过程可追踪,提升服务质量;在监管层面,数据实时汇聚支撑动态监管,增强政府感知与干预能力,提高政策精准度与资源配置效率;在国家层面,智慧养老为破解老龄化治理难题,落实“健康中国”“数字中国”等战略提供了新的可行路径。

然而,智慧养老在实践中也暴露出技术主义倾向带来的人文挑战。从需求端看,其发展呈现政策引导与资本推动的格局,忽视了老年群体的实际需求、接受能力与使用偏好等,存在供需错配。具体表现为:技术排斥使部分老年人因适应能力差、操作困难沦为“数字难民”;技术依赖压缩亲情互动空间,导致服务情感缺位;“数字专权”下的大数据监测形成“全景敞视结构”,引发隐私风险与主体性压迫。从供给端看,养老服务人员年龄偏大,受教育水平低,面对新技术应用易陷入操作困境,工作重心也从“服务”转向“任务”,导致服务情感空心化。

因此,需要警惕工具理性全面压制价值理性的倾向。未来,智慧养老应守住人文底色,坚持“以人为本”的价值导向,推动技术创新与制度创新协同发展,着力破除技术幻象,让智慧养老技术真正贴合老年人需求与养老本质,为中国式现代化进程中的老龄事业注入可持续发展动力。

(二)帮助老年人跨越“数字鸿沟”和“数字陷阱”

李志明教授从“元素养”视角出发,提出了构建全龄友好数字包容型社会的实践路径。“元素养”概念是2010年由美国学者Mackey和Jacobson提出的综合性素养框架。它不仅涵盖了信息确定、获取、理解、评价等基础能力,还包含了交互协作、批判反思等高阶能力,并且要求个体从行为、情感、认知及元认知层面全面参与信息生态,这一框架为我们深入理解老年人在数字时代所面临的困境提供了新的视角和理论支撑。

当前,老年人在数字时代同时面临着“数字鸿沟”和“数字陷阱”的双重困境,这严重影响了他们的生活质量和社会融入。一方面,数字鸿沟问题显著。据《第56次中国互联网络发展状况统计报告》,截至2025年6月,我国60岁及以上老年人口中48%从未接触互联网,出行、就医、购物等日常活动受阻;疫情防控期间“健康码”等数字应用要求进一步放大了这一障碍。另一方面,数字陷阱也对老年人构成了严重威胁。约2/3受访中老年人有过网络受骗或疑似受骗经历,因其对网络信息识别能力较弱,容易陷入保健品推销、红包诈骗等陷阱之中。这些困境的产生,根源在于老年人“元素养”的缺乏:首先,机体老化、认知偏差及收入差异,导致数字排斥、信息感知困境,进而阻碍了老年人对数字技术的接纳。其次,数字反哺、亲友互助以及社会支持不足,导致老年人陷入数字化生存困境。再次,批判式反省意识和能力不强,导致老年人更容易掉入“数字陷阱”。最后,老年人信息交互协同意识和能力不足,加深了业已存在的“数字鸿沟”。

当前,针对老年人数字困境的支持措施,大多停留在数字接入、老年人基础数字技能培训层面,对于“元素养”所强调的高阶能力培养存在明显缺位,无法从根本上解决老年人的数字困境。因此,建议将“元素养”培养纳入老年教育:一是制度层面,借鉴福建、上海等地立法经验,构建纵向贯通、横向协同的老年人终身数字教育体系;二是课程层面,依托老年学校开设分层递进课程,引入实景体验,推广安全、理性的信息消费;三是强化社会支持,鼓励子女反哺、同辈互助,并将老年数字技能培训纳入志愿服务项

目;四是观念层面,引导老年人主动更新认知,在夯实基础数字技能的同时,重点强化批判性反思与信息交互协同能力,使其真正融入数字社会。

四、实现银发社会与老有所为的资源整合与供给协同路径

银发社会与老有所为最终需要具体的政策工具与实践抓手予以落实,与会专家从不同维度提出银发社会与老有所为的资源整合与供给协同路径。其中,北京大学谢红副教授从功能视角出发,提出建立系统性思维,突破以年龄为唯一标尺的惯性认知,从而精准量化养老服务需求,改善养老资源错配;河南农业大学李伟教授聚焦基层老年人的健康管理,提出通过医务社工的介入探索一条以医务社工为纽带、协同机制为支撑的农村老年人健康管理路径;浙江大学刘晓婷教授关注长期护理保险的给付,提出推动长期护理保险与照护服务产业深度融合的政策建议;云南大学李静教授多角度对比分析了银发事业与银发产业的关系,提出构建银发事业与银发产业协同发展的理想模型并完善其政策体系设计;西北大学公共管理学院、健康养老研究院翟绍果教授提出银发经济与银龄行动协同助推银发社会老有所为,从而构建一个包容性更强、参与度更高、效能更优的"银发社会"治理新生态。

(一)精准量化养老服务需求,改善养老资源错配

谢红教授认为,中国养老服务体系建设亟须建立系统性思维,突破以年龄为唯一标尺的惯性认知。年龄仅是众多影响老年人能力与健康状态的因素之一,服务需求的真正决定因素在于个体功能状态与经济、家庭、社会环境间的复杂互动。当前兜底政策简单地将"应收尽收"理解为对高龄、低收入群体的无条件收纳,忽略了对功能丧失程度的细致评估,这导致了养老机构床位闲置和社区驿站运营难以为继,资源配置效率大打折扣。若以功能为核心维度,再叠加经济能力、家庭支持等中介变量,便可将庞大而模糊的老年群体拆分为若干具有明确需求特征的小规模人群,进而形成与机构、社区、居家三种供给方式精准对接的服务路径,避免"一刀切"带来的容量错配与财政浪费。

在功能视角下,老年人能力衰退呈现"台阶式"而非"断崖式"演变:从社会参与减弱,到日常活动部分受限,再到全面依赖他人,每一阶段的照护重点与资源需求各不相同。若继续沿用年龄或单一经济条件划分,既会把尚具有自主生活能力的人过早推向机构,加重财政负担、抑制社会参与的潜能,也会使重度失能但经济尚可者被排除在外,导致家庭照护崩溃、健康风险恶化。因此,必须借助功能评估工具,针对行动、感官、认知、交流及社会参与等多维度能力进行量化评估,并结合共病及老年综合特征等健康因素,构建"功能—健康—环境"三维立体模型,把普惠与市场的衔接难题转化为可计算、可操作的细分需求清单。

资源统筹方面,卫健、医保、民政、残联等部门间的壁垒造成了评估标准不统一、服务对象重叠以及资金分散使用的问题。若能以统一的能力评估框架打通部门壁垒,便可在横向上把健康教育、慢病管理、康复护理、长期照护、临终关怀等服务模块按功能阶段进行组合,在纵向明确政府购买、社会保险、个人自付的分担边界,应优先将有限资源分配给"功能衰退、经济困难且家庭支持不足"的交集人群。基于此,既能避免对重度失能者的多头过度投入,也能通过早期干预、适老改造、辅具支持等手段延长中轻度失能者的自理期,延缓其进入机构照护的时间窗口,最终构建覆盖全生命周期的连续照护链,实现养老服务供给的均等化、高效化与可持续。

(二)完善基层健康服务体系多元协同机制,提升基层健康服务能力

李伟教授认为,农村老年人高血压管理不是简单的医疗问题,而是嵌套在老龄化、城乡差距、基层治理等多重结构中的复合议题,破解之道在于把医务社会工作这一柔性力量嵌入县域医共体,形成以"高校—医院—政府"三方协同为骨架、以村级内生动力为血肉的多元共治网络;其核心逻辑是将慢病防控从"医生单向输出"转向"村民共同参与",把血压管理转化为可感知、可互动、可共建的社区公共事务,

实现“服务供给—个体赋能—社区共治”的螺旋跃升。

以河南 Y 村项目为例:首先以医务社工为“翻译官”,把专业医学知识改编为方言顺口溜,把血压计、限盐勺等工具送进田间地头,手把手教会老人自我监测与记录;继而依托“健康守护”晨练队、赶集日健康摊位、情绪支持小组等场景化干预,把健康行为嵌入村民日常节奏,打破“得病—吃药—停药—复发”的恶性循环;再通过个案—小组—社区三级联动,培育由服务对象转型为同伴教育者的本土“健康守护者”,使老人在“知其病、能自管、敢表达、愿互助”中重建自我效能与社区归属。行动研究的循环迭代机制使干预策略随村民需求动态微调:当发现老人们对枯燥讲座兴趣寥寥时,团队用游戏化互动替代单向宣教;当观察到晨练动作与老人身体状况不匹配时,立即调整节奏并引入乡土音乐元素;当捕捉到独居老人情绪困扰时,社工即时启动心理疏导与邻里结对。最终,高血压管理从卫生室“独角戏”变为村干部、村医、老人及家庭共同参与的“合唱”。

基于此,未来制度设计须将“驻村健康支持人”纳入县域医共体岗位体系,明确其需求评估、资源链接、同伴培育、过程评估四项核心职能,并以“专科医生 + 村医 + 医务社工”标准化协同服务为抓手,推动基层健康管理由“项目化试点”走向“制度化运营”;同时,把健康干预延伸至社会、文化、心理支持领域,重构邻里互助网络,重塑乡村公共健康场域,让老年人在“学会管好自己的病”的同时,也成为乡村治理的积极参与者,最终实现健康老龄化与基层治理现代化的双赢。

(三)优化长期护理保险给付机制,推进长期护理保险与照护服务产业深度融合

刘晓婷教授认为,我国长期护理保险与康养产业的关联成为研究焦点,尽管碎片化信息已显示有一定的产业发展,但长期护理保险在其中的具体作用仍待明晰。在浙江以共同富裕为目标推进基本养老服务优质共享与倡导智慧养老的背景下,构建稳定的资金保障体系尤为关键:既要解决失能老人照护难题,又要发挥保险对产业的撬动作用。实践表明,长期护理保险对康养产业的影响呈现差异化特征:护理人员数量增加、职业技能提升的效果较为显著,却尚未发现促进护理员工资提升的有力证据;深度融合仍受标准化缺失、事业与产业协同不足等因素制约。当前,我国迈向整合型福利体系治理阶段,在长期照护方面需要从评估、服务、基金三个体系入手推动整合,破解部门间资金协调矛盾和职责重叠问题,如部分试点地区医保与卫健部门在养老服务补贴与长期照护服务对象认定上的分歧,进一步凸显了体制机制创新的迫切性。

区分养老事业与产业,不应局限于供给主体,而要从需求层次和保障水平切入:基本养老需求是政府必须回应的事业底线,可通过政府购买服务提效;高层次需求则由产业承接。基本保障对应事业,补充保障关联产业,二者的平衡本质上是公平与效率、社会权利与积极责任的协调。实证研究显示,仅靠长期护理保险的服务给付难以推动康复辅助器具使用,配套辅具租赁和使用补贴(如嘉兴嘉善、山东滨州等地实践)通过替代效应(降低成本)和收入效应(提升支付能力)发挥作用,这与日本长期介护保险制度适老化改造和康复辅助器具适配经验呼应,提示未来应将康复辅助器具纳入长期照护保障并强化补贴精准性。展望未来,长期护理保险应聚焦认知症照护等细分领域,以政策撬动“服务 + 产品”全产业链升级,建设区域化高质量数据库以支撑政策设计和完善,在制度整合中实现与康养产业深度融合,构建兼顾公平与效率的照护保障体系。

(四)银发事业与银发产业协同推动银发经济高质量发展

李静教授认为,银发经济的高质量发展亟须实现银发事业与银发产业的协同共进。当前,我国已步入中度老龄化社会,既面临严峻挑战,也拥有巨大的市场潜能。政策层面,2024 年国务院《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》与 2025 年政府工作报告相继将“发展银发经济”列为重点任务,标志着政策焦点由兜底性养老保障向事业与产业协同发展的战略转型。

银发经济高质量发展亟需破解“需求激发不足、供给对接错位、资源链接低效”三大难题,首要前提

在于厘清事业与产业的功能边界;银发事业以政府为主导,聚焦基本生存保障与普惠服务,体现社会主义制度兜底民生的优越性;银发产业则由市场驱动,提供个性化、品质化产品服务,满足美好生活的多元化需要。二者共同构成银发经济的双翼——前者解决“急难愁盼”,后者培育“潜力产业”。然而,当前的协同仍面临三重断裂的阻碍:在目标上存在保基本与促发展的张力,主体间政府主导与市场配置的边界模糊以及资源配置层面公共投入与社会资本的错配。更值得关注的是部门主义的机制壁垒,如长期护理保险与残疾人补贴的政策衔接补偿,削弱整体效能。

建构理想的银发事业与银发产业协同模型应围绕三大支柱展开:在目标协同维度,融合公益与经济、兜底与发展、基础与个性等多元价值追求,实现普惠性养老服务与银发产业集群化发展互为支撑;主体协同要求政府、企业、社区、家庭形成责任共同体,以顶层设计厘清“有为政府”规划引导与“有效市场”资源配置的边界;机制协同则需创新政策工具箱,以动力机制激发产业活力,以评估机制保障事业底线,最终形成银发事业“全面普惠”与银发产业“品牌集群”的互促共进。政策优化的核心路径在于构建“有为政府+有效市场”的双轮驱动,并向“有情社会、有能家庭、有责老人”延伸,构建多元支撑体系,为银发经济高质量发展提供可持续的制度保障与动力源泉。

(五)银发经济与银龄行动助推银发社会老有所为

翟绍果教授认为,当前,中国正处于由“养老负担”向“银发资源”跃迁的历史拐点,迫切需要以挖掘潜力为核心的积极老龄观,重塑老龄社会的价值结构与发展模式。

首先,在深度老龄化背景下,我国60岁及以上人口超3亿,将老龄人口视作“负担”的传统观念难以支撑国家发展的战略需求。因此,不应再囿于传统的保障逻辑,而要立足于开发逻辑,从被动应对抚养压力转向主动激活老年人口的社会潜能和经济能力,推动“老有所为”成为老龄社会治理的核心目标。

其次,以银发经济、银龄行动为“双引擎”。银发经济着眼于市场价值与再就业空间,银龄行动则通过制度化渠道引导老年人参与公共事务与社会治理。两者协同推进,推动养老模式从“单一照护”迈向“多元赋能”,银发社会从“养老型社会”走向“参与型社会”。

最后,以认知重塑、制度协同、能力赋能与场景拓展为支撑,推动银发经济与银龄行动深度融合,形成贯通“意愿—能力—平台—服务”的闭环体系。在认知层面,打破“负担”的惯性思维,重塑社会的老龄观念,确立老龄群体是可持续发展资源的社会共识。在制度层面,推进银发经济与银龄行动的政策衔接和组织协同,依托“银龄服务平台”整合岗位发布、能力认证、积分激励,畅通志愿服务向半职业化参与转换的通道。在能力层面,绘制“银龄能力图谱”,实现对老年人的分类识别与精准培养,推动“经验型资源”向“专业型供给”跃升。在场景层面,聚焦数字经济、基层治理、乡村振兴等多元化场景,拓展线上参与和知识生产,加快银龄行动嵌入社区多功能平台,推动“银龄+三农+产业链”深度融合,让老年人参与更广、服务更优、回馈更高,构建一个包容性更强、参与度更高、效能更优的“银发社会”治理新生态。

总之,与会专家围绕“银发社会与老有所为”这一议题,探讨和交流了银发社会积极健康养老的新理念、新模式与新路径,形成了贯穿理念认知、理论建构、政策体系与实践路径的多角度共识,为深入贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略,把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程提供了学界的理论思考与政策探索。

[责任编辑 陈 萍]

The Silver-Haired Society and Active Contribution in Aging Life: Concepts、Practices and Pathways

QING Lian-bin[1], DING Jian-ding[2], YANG Li-xiong[3], XI Heng[4], XIE Hong[5], GAO He-rong[6], ZHAI Shao-guo[4], LI Zhi-ming[1], LI Wei[7], LI Jing[8], LIU Xiao-ting[9], FAN Shi-ming[10]

(1. Party School of the CPC Central Committee(National Academy of Governance), Beijing 100091, China; 2. School of Sociology, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan 430074, China; 3. School of Labor and Human Resource Management, Renmin University of China, Beijing 100872, China; 4. School of Public Administration, Institute of Health and Aging, Northwest University, Xi'an 710127, China; 5. School of Nursing, Peking University, Beijing 100191, China; 6. School of Public Affairs, Xiamen University, Xiamen 361005, China; 7. College of Literature and Law, Henan Agricultural University, Zhengzhou 450046, China; 8. School of Government Management, Yunnan University, Kunming 650504, China; 9. School of Public Affairs, Zhejiang University, Hangzhou 310058, China; 10. School of Public Administration, Xiangtan University, Xiangtan 411105, China)

Abstract: Facing an aging society with both opportunities and challenges, China has made strategic plans to actively address population aging. In the context of a silver-haired society, activating the human resources of older adults, developing their social value, and achieving active contribution in later life is an important way to respond to population aging. Based on this, the Elderly Services Branch of the China Association of Social Security held a special academic exchange conference: "Aging Well in Chang'an 2025: The silver-haired society and Active Contribution in Later Life". Participating experts conducted theoretical analysis and practical exchange in four key areas: understanding the scientific knowledge to the elderly and the importance of active contribution in elder life; sorting out the unique Chinese theories and policies for elderly care services; discussing the impact of the digital techniques and possible responses proposing ways to bring resources together and coordinate supply to achieve the silver-haired society and active contribution in aging life.

Key words: silver-haired society; silver-haired economy; elderly service; active contribution in aging life