

# 三孩生育政策下中国产业适老化转型发展研究

师博<sup>1,2</sup>, 张新月<sup>1</sup>

(1. 西北大学 经济管理学院, 陕西 西安 710127; 2. 西北大学  
中国西部经济发展研究院, 陕西 西安 710127)

**摘要:**为正确认识新三孩人口生育政策背景下中国产业适老化转型发展的特征,有效解决转型发展中可能存在的问题,基于第七次全国人口普查数据显示的中国老龄化趋势,依据国家统计局现行养老产业划分方式,对当前中国产业适老化转型发展问题进行研究。研究认为,中国第二、三产业的适老化发展趋势明显,但在一定程度上面临着养老产业发展不均衡、相关产业缺乏联动性和“数字鸿沟”等现实困境。研究还认为,中国产业适老化发展,需要坚持供给侧结构性改革,提高养老产业全要素生产率,优化养老资源配置,提高养老产业劳动力质量,增设养老服务相关专业和课程,挖掘“人才红利”;需要维持或加大公共财政对养老产业的投入,通过法律法规、政策引导和鼓励民间资本投入养老产业,继续完善数字化基础设施建设,整合社会养老服务的数据资源,推动养老产业数字化发展;需要逐步培育和壮大老年用品的市场规模,进一步改善老年群体消费环境,积极引导合理消费,提高老年人对多样化消费的主动需求,培育老龄经济新增长点。

**关键词:**适老化转型;老龄产业;社会养老服务;供给侧改革;新三孩人口生育政策;数字化养老产业;医养结合;消费新需求

中图分类号:C913.6

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2021)04-0082-07

## Research on the development of China's industrial elderly-oriented transformation in the context of three-child policy

SHI Bo<sup>1,2</sup>, ZHANG Xinyue<sup>1</sup>

(1. School of Economics and Management, Northwest University, Xi'an 710127, Shaanxi, China;

2. Institute of Western China Economic Development, Northwest University,

Xi'an 710127, Shaanxi, China)

收稿日期:2021-07-07

基金项目:国家社会科学基金后期资助项目(20FJLB026)

作者简介:师博(1980-),男,河南原阳人,教授,博士研究生导师,经济学博士。

**Abstract:** In order to correctly understand the characteristics of the elderly-oriented transformation development of Chinese industries in the context of the new three-child policy, and effectively solve the potential problems that might arise during the process, this paper conducts a study on the current elderly-oriented transformation development of Chinese industries based on the background of aging in China shown by the data of the seventh national census and the current classification method of the elderly care industry proposed by the National Bureau of Statistics. The results show that the elderly-oriented development trend in China's secondary and tertiary industries is obvious, but they are facing real difficulties such as uneven development of the elderly care industry, the lack of linkage between related industries and the "digital divide". To boost the elderly-oriented development in China's industries, it is necessary to implement the structural reform on the supply side firmly, increase the total-factor productivity of the elderly care industry, optimize the allocation of elderly care resources, improve the quality of labor in the elderly care industry, set up disciplines and courses related to elderly care services, make full use of the bonus brought by talents; to maintain or increase investments into the elderly care industry through public finance, guide and encourage non-governmental capital to be invested into the elderly care industry through favorable laws and regulations, continue to improve the infrastructure of digitization, integrate the data resources in the social services for elderly care, boost the digitized development of the industry; to gradually cultivate and increase the market scale of products designed for the elderly, further improve the consumption environment of the elderly group, actively guide their reasonable consumption, increase the elderly's active demand for diversified consumption, and cultivate new growth points for the aging economy.

**Key words:** elderly-oriented transformation; aging industry; social services for elderly care; supply-side reform; new three-child policy; digitized elderly care industry; combination of medical treatment and endowment; new demand in consumption

2020年初,养老产业正式进入中国产业统计范畴,反映出中国在顶层设计中产业适老化转型升级的关注。人口老龄化是社会经济发展的必然结果,是世界各国发展进程中不可避免的挑战与机遇。虽然劳动力供给的减少和结构的老化,将使中国未来可能面临周期性失业、结构性失业的潜在危机以及潜在经济增长减缓可能带来的“未富先老”危机,但是老龄人口的增长会催生出新的消费需求。劳动力供给的减少倒逼经济增长动力向资本和技术转变,逐步推动生产效率提升和产业结构的优化升级,形成新的经济增长点<sup>[1-2]</sup>。根据国家统计局第七次全国人口普查的结果显示,与2010年普查结果相比,0~14岁年龄段人口比重上升了1.35

个百分点,但60岁及以上人口的比重上升了5.44个百分点,约为前者的4倍。其中,80岁及以上人口占比为2.54%,比2010年提高了0.98个百分点,老年人口的高龄化结构问题逐渐凸显。人口老龄化的速度加快印证了以往研究对中国老龄化的判断——当今中国正在从快速人口老龄化阶段迈入急速人口老龄化阶段,处于部署适老化战略的最佳时期<sup>[1]</sup>。2021年5月31日,中共中央政治局审议《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》,提出为进一步优化生育政策,实施一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施。这一新三孩人口生育政策的计划和实施,必将给中国产业的适老化转型带来新的机遇和挑战。

## 一、中国城市产业的适老化发展趋势

逐步向养老型产业转型是城市产业适老化转型升级的重要标志。养老型产业包含三大核心组成部分:养老服务、养老产品和养老产业链。产业链理论将养老服务业视为养老产业链的核心,养老支柱和支持产业则是其主体部分。国家统计局《养老产业统计分类(2020)》将养老产业的覆盖范围明确在12个大类中,此外,在对国民经济行业分类中不完全属于养老产业的部分也进行了标识,涵盖了第二产业、第三产业中涉及养老产业的全部内容。本文依据该类产业划分标准从制造业和服务业两部分对中国产业适老化发展趋势进行分析。

### (一) 制造业的适老化发展趋势

2020年《关于促进老年用品产业发展的指导意见》提出,到2025年中国老年用品产业总体规模超过5万亿元。老年用品制造业即将面临巨大的发展空间,未来中国的制造业将围绕适老化目标进行转变。

老龄化趋势的加剧为老年人基础护理用品相关制造业带来了巨大的市场。根据中国造纸协会生活用纸委员会统计,2019年中国成人失禁用品消费量和市场规模同比增长21%和34%,发展迅猛。医疗设施的供给是医疗养老服务的基本需求,根据《医疗器械蓝皮书:中国医疗器械行业发展报告(2019)》,中国医疗器械行业复合增长率持续保持在15%左右;2018年中国医疗器械生产企业主营收入约为6380亿元,未来几年内医疗器械生产企业主营收入将有望突破万亿元,市场潜力巨大。此外,随着人口红利的消失和技术进步,机器设备正在逐渐取代简单的人工护理与监测行为,未来健康智能机器人、智能家庭消费设备和可穿戴智能监测设备等智能电子制造的需求将逐步增加。

### (二) 服务业的适老化发展趋势

服务业是老龄化背景下产业发展的重要核心。

随着老年产品市场逐渐增长,养老服务业也在同步升级,以匹配国内老龄化的迅速扩张。未来养老服务业将涵盖医疗服务、地产、金融和信息技术服务等诸多领域,不仅产生多种新兴产业,还促使现有产业进行适老化转型升级。《我国城市居家养老服务研究》表明,城市中48.5%的老年人具有多样化的养老服务需求,其中家政、护理、沟通和法律援助服务占比最大,体现了养老服务的多样性。

#### 1. 传统养老服务的转型升级

各类新型养老服务模式的出现提高了传统养老服务的质量。随着子女与老人分居日渐成为主流,“9064”和“9073”养老规划强调了以家庭为基础的居家养老的重要意义。“医养结合”作为“老有所医”与“老有所养”有机结合的新型养老服务模式,打破了医疗与养老互相独立的长期分割格局。养老地产的出现则是将“医养结合”模式推向了更复杂、更专业的层面。作为综合性新兴养老产业的代表,养老地产是以适老化设计为创新核心、配建日常生活护理、医疗、文体活动等重点基础设施的新兴地产市场。与普通房地产开发相比,养老地产产业链更长、关联产业更多,其综合性特征能够有效减缓中国经济发展中房地产业和实体经济的失衡问题。此外,经济水平的提升使得老年人的社交场景丰富,对个人形象、娱乐活动和社交工具的要求也相应提高。国内首家关注老年行业产业新媒体公司AgeClub的调查数据显示,未来中老年人在医美、健身和社交网络上的需求正在迅速释放,市场潜力巨大。

#### 2. 金融业适老化转型升级

老年金融的出现为老年人提供更加便利的投资理财和保险业务等服务内容。银行业积极推出关于养老的金融服务与理财产品,已经初步形成了针对养老的金融服务产品体系。根据中信银行披露的数据,截至2021年初,中信银行已累计服务超过1650万老年客户,管理老年客户金融资产规模超1.2万亿人民币。金融行业中的商业养老保险被视为老龄化相关产业链中的重要蓝海市场<sup>[3]</sup>。如表1所示,截至2019年底,中国养老保险金制度仍处于第一支柱主导、第二支柱发展和第三支柱缺失

表1 中国三大支柱养老保险结构特征

年份	项目	第一支柱		第二支柱		第三支柱	合计
		企业职工基本养老保险	城乡居民基本养老保险	企业年金	职业年金	税延养老金	
2018	规模/万亿元	5.09	0.73	1.48	0.49	0.000 07	0.78
	占养老资产比/%	65.09	9.32	18.98	6.30	0.000 00	100.00
	占GDP比重/%	5.65	0.81	1.64	0.54	0.000 00	8.64
2019	规模/万亿元	5.46	0.82	1.80	0.80	0.002 00	8.89
	占养老资产比/%	61.46	9.28	20.23	9.00	0.030 00	100.00
	占GDP比重/%	5.54	0.84	1.82	0.81	0.000 00	9.01

注:数据资料由兴业证券经济与金融研究院整理。

特征的不均衡发展态势。相比于第一支柱发展饱和,而第二支柱取决于企业自身发展规划和经营偏好,商业养老保险具有更广阔和自由的发展前景。随着老龄化程度的不断加快以及居民养老意识的增强,中国也在逐步推行各类补充型养老保险形式。例如,长期护理保险的试行解决了老年人医疗护理的后顾之忧、减少了子女的负担,不仅为保险行业提供了新的发展思路,与护理服务行业的联动还能为社会提供巨大的潜在就业机会,为社会劳动力和闲置资本提供了新的选择。

### 3. 新型服务业的适老化转型升级

信息传输、软件和信息技术服务为养老产业提供了便利的信息技术支持。随着信息技术的飞速发展,物联网、云计算、大数据技术和智能设备制造的迅速发展,推动数字信息技术广泛应用于养老产业的各个领域。“智慧养老”模式在社区居家养老或其他养老服务的基础上,借助信息技术服务和智能设备载体,提高沟通效率、强化资源配置整合力度、提升养老服务管理质量,弥补了传统养老服务模式的缺陷,以更低的成本为老人提供更快捷、优质、高效的养老服务。

## 二、城市产业适老化转型升级的现实困境

养老产业的兴起和快速发展是中国城市产业适老化转型升级的初期成果,具有形成快、潜力大和多样化的特点,体现出中国“集中力量办大事”的制度优势,但发展中仍存在个别问题并在一定程度

上阻碍着中国产业适老化转型升级的进程。

### (一) 养老产业发展不均衡

第一,养老产品的供需不均衡。据民政部统计,截至2020年底,全国共有养老机构床位483.1万张,较2019年增长12.6%,呈现逐年增长趋势。然而,已建养老机构床位收住老年人仅214.6万人,2016年至今养老床位空置率仍维持在50%左右(图1)。养老产品供给的提高并未能有效弥补养老市场缺口,暴露出养老产业发展中总供给结构与需求结构的不平衡问题。中国农村“医养结合”养老服务同样出现了明显的供需错配问题,在一定程度呈现出多元供给多元失灵的非均衡性悖论<sup>[4]</sup>。2016年湖北省老年人对上门看病服务、家政服务、康复护理服务的需求位列社会养老服务需求的前三位,占比为42.7%,14.1%和12.9%,除家政服务外,上门看病服务和康复护理服务的供给率仅为31.2%和8.8%,且三者的利用率更是仅为15.8%,2.3%和1.4%<sup>[5]</sup>,社会养老服务的需求得不到满足的同时服务也得不到有效利用。

第二,养老产业空间分布不均衡。以养老地产

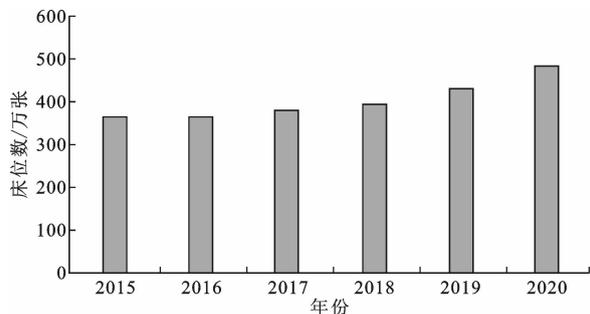


图1 中国2015~2020年养老机构床位数

为例,中国养老地产主要集中在京津冀、长三角、珠三角和川渝四大区域,而其他省份发展缓慢。主要原因在于中国各地区在经济水平、社会养老环境和产业结构上具有差距。根据前瞻产业研究院数据显示,2019年上述四大区域养老地产的平均售价在11 100~23 200元/平方米之间,远超过当年全国新房平均价格,新型养老服务费用过高成为阻碍经济落后地区适老化产业转型的重要原因。

第三,养老产业城乡分布不均衡。第七次全国人口普查结果显示,与2010年相比,中国60岁以上老年人口比重的城乡差距增加了约5个百分点,农村老龄化问题趋于严峻。从养老机构数量来看,城市与农村的养老机构存在较大差距,目前大部分农村医养结合的覆盖率只有50%左右,而北、上、广、深、渝等城市的覆盖率均高于90%,农村与城市的养老产业发展差距明显<sup>[4]</sup>,影响了农村养老产业的发展。农村地区的老年人消费仍停留于传统养老服务上,而城市地区的老年人群在精神文化娱乐、高品质老年用品等方面需求增长更加快速。

## (二) 养老产品质量低,相关产业间缺乏联动性

2014年“中国老年健康影响因素跟踪调查(CLHLS)”数据显示,居家社区养老人群对医疗保健类社区服务需求较高,精神慰藉类服务其次,而对日常生活照料类的养老服务需求相对较低。产业适老化升级需要多产业间联动,以形成跨行业的稳定养老产业链。但目前养老产业各个环节较为独立,养老产品仅集中于基础性的生活护理层次,对于医疗保健类服务的细分和差异化程度不足,提供护理、医疗、娱乐等综合式养老服务的企业或机构更是“有形无神”。养老相关产业间的协同效应仍未能体现,产业链上下游关系脆弱。

## (三) 老年人口面临“数字鸿沟”

虽然互联网和数字化技术的腾飞为中国产业适老化转型升级提供了更为广阔的发展前景<sup>[6]</sup>,但在数字化应用和普及上仍存在着“数字鸿沟”<sup>[7]</sup>。中国互联网络信息中心(CNNIC)数据显示,截至

2020年12月,中国网民规模为9.89亿,互联网普及率高达70.4%,其中,60岁及以上网民占比仅为11.2%,体现出老年人群典型的“数字贫困”特征<sup>[8]</sup>。日益严峻的老龄化问题与数字技术的蓬勃发展交汇于同期,如何让信息技术更好地服务于老年人群体,化“数字鸿沟”为“数字包容”,是中国政府进行适老化战略部署的重要切口。

## 三、中国产业适老化转型升级的关键

现有研究表明,实现消费需求增长、人力资本积累和加速企业从劳动密集型转向资本密集、技术密集型生产方式转变是人口老龄化促进产业结构升级的重要途径<sup>[2]</sup>。中国产业适老化转型升级趋势明显,且在发展过程中存在不同程度的不均衡、缺乏联动性和“数字鸿沟”困境。为应对以上问题,本文从供给和需求两个角度讨论新三孩人口生育政策背景下中国产业适老化转型升级的关键。

### (一) 坚持供给侧结构性改革以契合新的消费结构

#### 1. 建立良好的养老产品市场秩序与监督体系

良好的市场秩序是产业适老化转型升级的制度保障,既能够促进养老产品市场的公平,又能够降低跨行业合作成本,有助于发挥产业间协同效应,促进综合性养老产品的发展。同时,当前政府及行业企业在布局老龄产业时,往往缺乏深入的市场调研,投资的盲目涌入最终导致养老产品的供给远远偏离养老需求。完善的市场有助于信息流通,优化养老资源配置,提高养老产业全要素生产率。健全养老产品市场秩序与监督体系,首先,需要完善的养老产业政策法规体系,严格制定养老产业行业标准,例如养老服务业标准、老年住宅标准、养老产品标准等。结合政府前期审核和后期监督,维护参与者的合法权益,推动养老产业健康有序和可持续发展。其次,加深对养老产业理论理解和加强市场实践调研,确保养老产业的发展方向与现实趋势

相吻合,科学、均衡地布局养老服务点。再次,通过产业数字库及时发布并更新产业动态信息,培育健康、有价值的养老产业市场。针对养老产业的参与主体,应设置公开、平等、规范的养老服务业准入制度。健全金融市场管理,以接纳参与养老产品制造业和养老服务业的各类社会资本。最后,完善以养老用品生产为核心的产业园区规划,打造养老实体经济产业链,加深养老产业间关联性。

## 2. 重视养老产业人才培养,化“人口红利”为“人才红利”

养老从业人员不足、专业技能不达标是养老产业长期供给不足的根本原因。以促进就业为导向,按照“积极发展、多种形式、全面加强、突出重点”的原则,大力发展养老服务相关专业,不断扩大人才培养规模是加快产业适老化转型的关键。提高养老产业劳动力质量不仅有助于提高养老产业供给、适应多变的老年消费需求,还能促进养老产业的劳动生产率提升,加快养老人才累积。养老产业人才的确定,首先,需要遵从养老护理人员从业标准,加强对养老服务人员上岗条件的筛选,强化职业技能资格鉴定,以保证养老基础服务供给质量。其次,增加岗位培训力度,分阶段对养老从业人员的个人技能培训工作进行优化和改进,以满足日益丰富的多样化养老需求,充分挖掘养老产业服务人才的价值。最后,在教育中引导未来劳动力就业方向。通过在高校内增设养老服务相关专业和课程并建立专业性的培训基地,重点培育养老产业相关的综合性服务型人才,加快以基础养老服务为核心、多种服务相关联的产业链形成。

## 3. 以公共财政为基础,多种融资渠道并存

由于养老产业周期长、返利慢和风险大,民间资本投入热度不足,养老产业规模难以扩大。相较于城市而言,农村养老产业资金投入更加有限,缺少可持续的、多主体的农村养老资金供给渠道。推动养老产业发展是一项重大的社会工程,无法单依靠政府完成,提高养老产业资本规模必须有效吸引民间资本进入养老行业。资本的合理配置能够降低养老产品价格和服务费用,降低养老消费门槛,

促进老年消费均衡化。首先,政府应维持和适当加大公共财政对养老产业的投入,建立与需求相匹配的公共养老基础设施。其次,政府需要通过法律法规和政策的出台实施,引导民间资本理性投入养老行业,以弥补政府在养老行业的投入不足。最后,通过政策鼓励产业参与主体开辟多元化的融资渠道,利用大数据金融工具降低融资成本,实现资本利用效率最大化。

## 4. 完善数字化基础设施建设,推进智能设备适老化

一方面,延续传统服务方式在维持产业适老化转型稳定中具有重要意义;另一方面,构筑以数据为中心的数字化养老产业,能有效整合社会生产要素,提高资源配置效率,形成强大的用户黏性,助推老龄产业联合发展。因此,产业适老化转型升级应在保持传统服务畅通的同时,坚持数字化基础设施建设不动摇,落实解决老年人群如何跨过智能设备终端带来的“数字鸿沟”。首先,各级政府与企业应共同完善信息共享机制,整合社会养老服务的数据资源,构建归集数据平台,以共享的数字库为平台,实现产业数字化。其次,进一步帮助养老制造业和养老服务行业企业优化资源配置、分析消费特征和加强上下游沟通交流的能力。再次,政府应继续完善数字化基础设施建设,结合产业数字库,从顶层设计层面统筹协调老龄产业转型发展。最后,围绕老年群体特点和需求,指导各类智能终端按期完成优化和评测工作。及时总结突出的问题、评估措施效果并积极推广普及经验。

## (二) 培育消费新需求,构建老龄经济新增长点

消费结构决定产业结构,老龄产业的发展离不开庞大的老年消费需求市场。对综合性养老服务缺乏信心也是阻碍养老产业链发展的重要原因。短期的空置率并非代表供给过剩,而是中国养老市场还未培养起成熟的消费观念,因此消费潜力难以被传导到养老市场。首先,政府应在宣传中积极引导老年群体合理消费,逐步培育和壮大老年用品的市场规模。培育老年消费需求,构建需求导向型市

场,有助于巩固和扩大产业适老化转型的成果。其次,随着社会消费环境的不断改善,提高老年人对多样化消费的主动需求,逐步扩展到老年医美、健身、文化娱乐、金融理财等服务领域。最后,结合创新发展模式,整合、拓展社会资源,不断提高老年人群对综合性养老服务的认可度和需求度。

**参考文献:**

- [ 1 ] 林宝. 人口负增长与劳动就业的关系[J]. 人口研究, 2020,44(3):21-37.
- [ 2 ] 汪伟,刘玉飞,彭冬冬. 人口老龄化的产业结构升级效应研究[J]. 中国工业经济,2015(11):47-61.
- [ 3 ] 葛小松. 老龄产业大有可为[N]. 中华工商时报, 2021-05-17(3).
- [ 4 ] 赵定东,卢瑶玥. 农村医养结合养老服务的“供需错配”及政策可及性问题[J]. 长安大学学报(社会科学版),2020,22(6):86-95.
- [ 5 ] 孔令卫,赵琛徽. 供给侧改革背景下社会养老服务需求分析与优化对策研究[J]. 老龄科学研究,2019,7(9):19-30.
- [ 6 ] 王子飞. 供给侧改革下我国老龄产业转型升级发展的路径与对策[J]. 老龄科学研究,2021,9(2):11-24.
- [ 7 ] 于潇,孙悦. “互联网+养老”:新时期养老服务模式创新发展研究[J]. 人口学刊,2017,39(1):58-66.
- [ 8 ] 闫慧,孙立立. 1989年以来国内外数字鸿沟研究回顾:内涵、表现维度及影响因素综述[J]. 中国图书馆学报,2012,38(5):82-94.

(责任编辑:杨海挺)