

咸宁社科智库

研究报告

2024 年第 8 期（总第 301 期）

咸宁市社会科学界联合会

湖北省社会科学院咸宁分院

2025 年 1 月 7 日

关于加快发展咸宁市“银发经济”产业的建议

中共咸宁市委党校社科课题组

摘 要：“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，覆盖医疗保健、养老服务、休闲娱乐和文化教育等多个行业，涉及面广、产业链长、业态多元、潜力巨大。发展银发经济是以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想、满足老年人群多层次服务需求作出的重大决策部署，是新时代新阶段积极培育经济发展新动能、应对人口老龄化、提高人民生活品质的重大举措，更是中国式现代化进程中探索积极应对人口老龄化的必然选择，既利当前又惠长远。

关于加快发展咸宁市“银发经济”产业的建议

一、咸宁市“银发经济”发展成绩和存在问题

近年来，咸宁市委市政府立足武汉都市圈自然生态公园城市的发展定位，以培养十万养老服务护理人才、吸引百万老人来咸养老、培育千亿产值产业为发展目标，推进“医、药、养、健、游、护”六方面要素快速发展，促进大健康产业全区域、全产业、全链条发展，“银发经济”发展风声水起，在助推咸宁市经济社会高质量发展上起到重要作用。

（一）咸宁市发展“银发经济”的成绩

1. 医养结合发展有声有色。咸宁市委市政府积极推进医养结合发展，在“签约医”“医融养”“养办医”“医入户”和“绿色医”等多个方面措施扎实，如鼓励社会资本和社会力量参与兴建或改建医养结合机构，合理简化医养结合机构的审核和登记流程，支持医疗机构和养老机构签约合作，支持开展医养结合上门服务等等，评出了十家医养结合示范单位，成效明显。据统计，咸宁市老年人每年的消费总额已超过100亿元，并呈逐年增长趋势。像温泉区凭借其独特的自然资源和优质的养老服务设施，成功吸引了大量老年人前来度假和养老，每年为经济贡献数亿元收入。

2. 居家社区养老成效渐显。市政府加大对养老机构和社区

设施建设的投资力度，特别是在“十三五”期间，咸宁市成功申请成为首批国家级医养结合试点城市、第四批全国居家和社区养老服务改革试点以及全国城企联动普惠养老项目的示范城市。截至2023年底，60岁及以上的老年人口数量已达到46.9万人，占全市总人口的17.6%，预计未来十年这一比例将进一步提升至20%以上，这也意味着咸宁市即将迈入深度老龄化阶段。咸宁市共建有179个社区居家养老服务中心和684个农村老年人互助照料中心，覆盖率分别达到97.8%和77.2%。开设了社区居家养老服务指导中心，社区日间照料设施的覆盖率达到100%，新建城区和新建居住（小区）配套建设的养老服务设施达标率也为100%。目前我市已经完成了1030户特殊困难老年人家庭的居家适老化改造，被确定为全国第四批居家和社区养老服务改革试点城市。

3. 农村养老模式亮点纷呈。目前我市探索形成了多种农村养老服务新模式，包括田园养老综合体、乡村养老合作社、互助养老中心户、开放多元幸福院等。一方面在申请政府补贴和奖励的基础上，支持鼓励村民将自建房屋改造成养老服务场所，为老年人提供居家养老服务；鼓励乡贤能人、乡土人才通过投资入股、土地投劳等方式，结合农业生产和养老服务，推动农村养老事业的发展；利用原有公共服务设施和祠堂等闲置场所，通过调剂、租赁、新建、改建等方式，开办和功能转化为养老服务中心，为老年人提供更多元化的养老服务。

4. 养老机构质量逐步提升。湖北科技学院、咸宁职业技术学院等高等院校，整合教育、卫生健康、人力资源和社会保障、民政等资源，创新护理人才培养机制，每年培养约 4000 名学历教育护理人才，目标是到 2035 年培养 10 万名持有等级证书的护理人才，打造“咸宁护理”品牌。全市养老机构的服务质量整体提档升级，养老服务社会化水平进一步提升。咸宁市制定了养老机构服务质量的标准，并对养老护理员进行了分层分级的培训，全面提高护理人员的技能水平和服务水平。市民政局通过购买服务的形式，对照国家《养老机构服务质量基本规范》，对全市 22 家养老机构进行了实地考察评估。评估机构以需求和问题为导向，将社工理念融入到考核评估中，对养老机构进行指导服务，有效提升了养老院的管理服务水平。

5. 智慧养老领域开花结果。市政府积极推进“互联网+养老”模式，初步建成了智慧养老服务平台，实现了“建设运营统一规划、服务监管全面覆盖、线上线下无缝衔接”的服务格局。通过建立智慧养老服务平台和智能养老看护设备，以及智慧监管系统，通过智能化改造和 24 小时动态管理远程监护，满足了多样化和多层次的养老服务需求。目前，智慧养老服务平台为 22.2 万余人建档，服务总量超过 20 万次，入户拜访超过 4000 次。同时，市民政局印发了《全市养老机构智慧监管实施方案》，建立了养老机构智慧监管系统，通过高科技的信息化技术实现安全隐患排查整改到位，为部分困难老人家庭安装了智能养老

看护设备，老年人的幸福感不断得到提升。

（二）咸宁市发展“银发经济”的短板

1. 行业发展不充分，市场供给能力较弱。我市“银发经济”发展多侧重于福利性特点的养老事业发展，养老产业领域发展较为缓慢，相关产业主要集中在养老服务、康复辅助器具等方面，针对不同年龄段银发群体的个性化产品和服务供给较为短缺，对老年人文化、娱乐和社交方面的需求关注不够，缺乏对老年市场细分和老龄群体消费需求的深度挖掘，市场上针对老年人的高品质产品和服务较少。本土市场上有竞争力的企业除金士达医疗(咸宁)有限公司外数量不多。同时受银发经济微利性影响，资本和企业投资参与到银发经济中的意愿仍不够高，市场主体规模和数量仍较少。

2. 城乡发展不均衡，医养结合发展不足。一方面，咸宁市共有农村老年人约 60 万人，占总人口的 17%。但农村地区银发经济产业链发展滞后，社区居家养老服务中心和农村老年人互助照料中心的服务内容单一，服务水平不高，难以满足农村老年人的多样化需求；另一方面，咸宁市的公办养老机构中床位空置率高、服务质量有待提高等。目前，咸宁市有 75 所公办养老机构，其中城市公办养老机构 7 所，农村公办养老机构 68 所，养老床位共 8400 余张，但入住率仅在 30%左右。

3. 智慧养老发展不全面，养老服务人才短缺。咸宁市智慧养老建设刚刚起步，养老事业多元化投入不足，养老服务机构

工作人员专业化和服务水平有待提高，服务人才的专业培训和职业技能等级认定有待加强。例如，在 2004 名养老服务业受访者中，只有 1075 名养老护理员，占比仅一半。咸宁市养老服务人才队伍存在年龄偏大、经验不足的问题，41-55 岁的受访者占比达到 56%，而 18-28 岁的青年受访者仅占 14.1%。长期从事养老服务的人才占比低，且随着从业年限的增长，人才流失的风险较高。

4. 产业链发展不完善，市场作用未能充分发挥。目前咸宁市银发经济产业链发展不完善，各产业之间缺乏有效的衔接和合作，导致银发经济整体发展水平不高。据咸宁市统计局数据显示，截至 2023 年，咸宁市的银发经济市场规模达到约 200 亿元，其中餐饮、护理、保健等基础养老服务占据了市场的主导地位。然而，这一领域仅满足了老年人基本生活需求，对于更高层次的需求，如文化娱乐、旅游休闲等，尚未得到有效满足，影响了银发经济的高质量发展。养老服务与医疗、保健、旅游等产业的融合度不高，导致产业链的整体效能未能充分发挥，影响了银发经济的整体发展。

二、他地发展“银发经济”的经验和启示

（一）他地发展“银发经济”的经验和做法

“文化+银发经济”。例如新华书店借助实体书店的文化空间属性，为老年人提供图书咨询、交流学习平台。山东新华在山东省创新打造了“老年大学新华分校”“新华自习室”，山

西太原新华书店与山西老年大学合办“山西老年大学太原新华书店分校”，河南省直书店与南阳“申氏艾灸”非遗传承人合作开展艾灸体验课活动。

“旅游+银发经济”。如广西北海利用丰富的文旅资源，积极培育“旅游+”模式与大健康产业的融合，为老年群体提供定制、个性化的旅游产品。

“数字技术+银发经济”。未来，在培育银发经济方面，科技赋能的比重将不断增加，以适应从基本养老到高质量品质养老的需求变化。如福州市通过推动数字技术适老化，促进了大数据、物联网、人工智能等信息技术和智能硬件在养老服务领域的深度应用。

“消费+银发经济”。针对老年群体，进行线上、线下商业探索创新。比如，陕西渭南在核心商圈打造“银龄金街”、广西南宁在老牌商圈打造大健康与银发经济·主题商业综合体。部分电商平台在线上举办“孝老爱老购物节”，上线专属购物会场、打造中老年生活消费严选平台等方式。

（二）对咸宁发展“银发经济”的启示

综合省内外在培育银发经济上的典型经验和做法，对咸宁发展银发经济有如下启示：

第一，做好产业发展的顶层设计。结合咸宁的资源优势、产业基础，找准市场缺口和发展定位，将医药健康、绿色食品、装备制造、高端服务业等与培育银发经济深度融合。

第二，推动政府与市场双轮驱动。在发挥政府主导作用的同时，发挥企业、非营利组织等各类市场主体的积极作用，拓展多渠道投融资平台，走事业和产业协同发展的路径。

第三，重视产品服务与实际需求的适配度。从不同老年群体的爱好和需求出发，提供契合他们需要的多元化、个性化产品和服务。比如开发老年教育、文旅产品等。

第四，推动银发经济与数字经济融合发展。借助互联网发展，谋划“互联网+养老”模式，促进数字化、智能化技术在养老领域的运用，发展数字化智慧养老新业态。

三、咸宁市创新发展“银发经济”的路径探索

（一）打造优势产业集群，加快发展新质生产力，促进“银发经济”规模化发展

明确核心发展目标。咸宁“银发经济”起步较晚，但优势明显，发展后劲十足。要加快引导咸宁形成“银发经济”主体聚集区，构建银发产业资源交易服务平台，打造优势产业集群，为“银发经济”发展筑牢基础。如不断优化区域医疗资源、健全医疗救治体系，在发展大医疗制造产业上，以厚福医疗、稳健医疗等龙头企业为牵引，打造全国护理床生产基地和医用卫材生产储备基地。同时，大力引进国内外医疗器械研发、制造领军企业，加快发展可穿戴医疗设备、助残助老智能设备等高端医疗器械产业，形成发展新优势，建设高水平银发经济产业园区，打造新质生产力生产线。

打造良好营商环境。“营商环境建设是根本大计”。建议咸宁市委市政府通过国家或地方技术认证、给予相关行业税收减免优惠、通过出台财政资金补贴政策等方式，出台多个具有含金量的“一揽子政策”，如强化财政金融保障支持、加大科技创新应用力度、完善企业用地用房保障、打击涉老诈骗行为、推进人才队伍建设等等。特别是在大力发展新质生产力、持续深化“放管服”改革，出台关于涉老机构用地问题的优惠政策上，出台系列涉老人力资源开发的扶持政策和方便老人就医的政策，建立和完善养老产业机构管理制度，打通要素保障难点堵点，以科技、土地、资本、人才、数据等生产要素合理流动打造良好的营商环境，推动建立支持咸宁“银发经济”发展的长效机制。

形成规模化集群效应。“独木不成林，一花不成春”。我们要聚焦医、食、行、娱、购、辅、智完整产业链条，通过税费减免等优惠措施吸引银发经济领军企业和信誉度高的服务机构入驻，实现需求对接，从而形成政府宏观管理、社会兴办、企业按照市场化要求自主经营的发展模式。如利用国家区域医疗中心落户咸宁的契机，吸引更多如“国家区域医疗中心”等高端医疗机构、养老院、助老服务等企业入驻咸宁，争取辐射服务周边的岳阳、九江、荆州、黄石、鄂州、仙桃等地 1000 万人口，疏解武汉压力。将我市的原 195 医院治疗皮肤病、麻塘医院治疗风湿病、辛勤医院治疗结石病、劲德中医院疼痛绿色

疗法宣传推荐、发扬光大，谋划建设省级皮肤病诊疗中心、风湿病治疗中心，打造集展销体验、医养服务、生活体验、银发教育、技术研发等于一体的公共服务平台，以银发经济的规模效应促进我市经济社会高质量、跨越式发展。

（二）探索养老服务模式，完善监管合作机制，促进“银发经济”规范化发展

探索新型养老业态转换。据调研结果显示，武汉都市圈内失去自理能力的人大概有 80 万，这些人目前基本上都靠家人照料，家庭养老仍然是无可奈何的选择，一些 60、70 岁低龄老人照顾 80、90 岁高龄老人逐渐成为常态，出现一代人累倒一代人现象。因此，我们要推进“家庭养老”为传统的传统养老业态向“社会化养老”为主的新型养老业态的转换，探索“以房养老”“以地养老”等新的筹资途径。如部分小区先行探索“物业+养老”模式，盘活小区内既有闲置房屋，为老年人提供“菜单式”便捷养老服务，通过智能穿戴、辅具租赁等服务破解空巢老人居家养老难题。

抓好老年配套产业发展。在中国，老年衍生产业的发展还很滞后，老年储蓄的投资理财产品、老年地产的倒按揭等金融产品、寿险产品的证券化产权产品、长期护理保险产品、老年融资产品等，几乎在中国市场上还找不到相应的产品。我们要做好银发经济相关配套产业的发展，如大力发展综合服务业、康复保健业、休闲文化娱乐业、老年用品供应业、养老人力资

源开发业等。同时，深化政府养老投资体制改革和现有国有养老机构的改革，增强财政投入，拓宽资金来源渠道，引导各种社会组织、慈善机构和个人向养老机构捐赠或提供无偿服务。

提升银发产业监管服务水平。抓紧健全和完善相关的行业标准与行业规范，产品标准与产品规范，加大对银发经济市场的监管力度。加强跨部门协调联动，建立健全合作机制，完善行业发展顶层设计。完善银发经济监管体系，结合法律追责与行业自律，提升监管水平，保障高质量发展，如设定行业准入门槛，比如养老院的建设必须由有经济实力和社会责任感的企业来建造。依法查处侵权、虚假宣传和不合格行为。加强信息公开与消费者投诉渠道建设，引导行业自律，参与协同监管。

（三）大力开展技术创新，运用科技智能养老，促进“银发经济”智慧化发展

推进智慧养老工作。落实《咸宁市人民政府办公室关于推进智慧居家养老工作的指导意见》，围绕“六助一护”（即助餐、助洁、助行、助浴、助医、助购及远程照护）开展服务，支持人工智能大模型企业拓展家庭等民生领域应用，高效匹配和满足不同老年群体的生命健康、陪伴护理等高品质生活需求，以市场化应用为导向，安排必要的财政资金支持，辐射带动智慧养老社区示范建设。继续推进“12349居家养老服务信息平台”，逐步在六个县（市、区）建立起智慧居家养老服务网络，实现全方位覆盖、全过程监管、全天候响应。

发挥品牌示范效应。结合我市城市更新、适老化改造等工作，培育一批银发标准示范企业和品牌，形成示范效应和发挥带动作用。提高社会认知度和推广力度。提升产品服务质量。在养老服务、文化和旅游、老年用品、适老化改造、智能技术应用等领域开展标准化试点。用好各领域质量控制和技术评价实验室，借助第三方质量测试平台开展相关质量测评验证。同时拓宽消费供给渠道，引导电商平台、大型商超举办主题购物节，支持设立银发消费专区。

发展人工智能辅助养老产业。咸宁已确定与优必选科技股份有限公司共同打造包括人形机器人在内的人工智能大健康产业基地平台，为全人群覆盖、全天候响应、全方位服务、全过程监管养老服务网络提供支撑。发挥政府主导作用，打通横纵各个壁垒，实现资源高效对接和优化配置，推动智慧养老建设。同时，我们成功申报国家积极应对人口老龄化重点联系城市，正在推进全国第四批居家和社区养老服务改革试点市建设，已实现特殊困难老年人居家适老化改造全覆盖，占全省改造总量的 33%；鼓励房地产向养老产业转型，吸引武汉都市圈和东北、华北、西北地区老人来咸养老。

（四）立足现有资源禀赋，深掘咸宁优势特色，促进“银发经济”本土化发展

开发特色养生产品，促进特色农业发展。立足武汉都市圈自然生态公园城市的城市定位，坚持“医、药、养、健、游、

护”一体推进。将桂花、楠竹、砖茶等优质农产品，都按照健康产品标准来种植、生产、推介、销售，并与科技创新深度融合，提升产品附加值和竞争力。在桂花产业发展上，按照健康产品标准来种植、生产、推介、销售，并与科技创新深度融合，提升桂花产品附加值和竞争力。在竹产业发展上，坚持“以竹代塑”理念，继续加大投资 118 亿元的德国负碳材料中国总部及生产基地项目建设，将使竹材料实现由传统加工到高科技的飞跃。在青砖茶产业发展上，继续做好品种、品质、品牌的文章，发展茶饮料、茶食品、茶医药、茶日化等衍生产品，实现从茶园到茶杯的质量控制，让千年茶饮、万里茶道焕发青春，羊来茶往成为“一带一路”佳话，努力当好湖北茶振兴的突破口。

实施“养在咸宁”工程，发展休闲疗养产业。立足咸宁生态资源优势，加快开发特色养生产品，如贺胜桥镇的医养融合项目一梓山湖·江南里小区配套建设康养医院，为老人提供健康管理和护理服务。加快开发温泉养生、避暑养生、森林养生等特色养生产品，打造国内知名生态养生目的地。做好转型升级文章，擦亮咸宁温泉品牌。学习借鉴北戴河疗养模式，开发通山九宫山、崇阳金沙、通城黄龙山等休疗资源，研究制定优惠政策，吸引武汉等地专家人才来咸避暑疗养，带动潜山试验林场、岳姑林场等 10 个全国森林康养基地和单位出台森林康养行业地方标准、服务规范与产品体系，进行整体招商引资，推

进森林康养产业高质量发展。

彰显生态区位优势，打造体育健身新业态。充分利用咸宁的区位优势和自然生态资源，加快发展室内外滑雪、航空飞行及培训等新业态，大力发展老年门球、青少年跆拳道、武术、攀岩、汽车越野等一批群众性体育赛事，重点打造全国门球基地和全省攀岩、跆拳道、滑雪等基地。同时，培育壮大体育用品制造和健康饮品产业，让高新区工业园区内现有的红牛、元气森林、安利等企业形成饮料制罐、印刷、包装设计、饮料加工、产品营销等上下游配套完整的产业链。力争 2025 年产值突破 500 亿元，打造世界健康饮品生产基地。

（五）坚持人才为本，发挥多方合力，促进“银发经济”集群化发展

大力培养护理人才。以“培养十万护理人才、服务百万老人、培育千亿产业”为目标，大力发展以护理为核心的养老产业集群。把银发经济人才队伍建设纳入咸宁市经济社会发展和人才队伍建设总体规划予以部署。发挥政府、高校、企业等不同层面的合力。利用国家级医养结合试点市的金字招牌，大力开发有辐射力的养老项目，引入社会资本创办托老中心、老年护理院、康复医院等医养结合机构，整合教育、卫健、人社等资源，依托市内湖北科技学院、咸宁职业技术学院、咸宁职教（集团）学校、湖北健康职业学院等院校，创新咸宁护理人才培养体制机制。以湖北健康职业学院、咸宁职业技术学院健康

管理学院为头加大人才培养力度。同时，建议人社部门、教育部门按需开发和设置社会公益岗位，通过岗位补贴、保险补贴等办法壮大基层养老服务队伍。加快谋划建设咸宁护理学院，在全省乃至全国打响“咸宁护理”品牌。

加快推进以公立医院为依托办养老机构工作。以公立医院为依托办养老机构，聚焦初中级养老服务，示范带动更多市场主体参与养老产业发展。逐步推行各县（市、区）书记、县（市、区）长分别领衔依托公立医院办养老试点项目，通过试点先行，形成标杆、标准，带动医养融合全面发展，按照一体规划、一体设计、一体建设的思路，统筹谋划医疗、养老功能，打造“医中有养，养中有医”模式。推进以公立医院为依托办养老机构。

与武汉共建医养结合基地。在疏解武汉非核心功能方面，咸宁可以在养老等方面替武汉分担压力，实现低成本、广覆盖、高品质统一。加强顶层设计，系统构建银发经济人才培育机制。持续加大政策支持、财政投入力度，推动银发经济人才队伍稳存量、扩增量、提质量，为银发经济高质量发展提供坚强人才支撑。

课题组组长：胡昌文

课题组成员：廖咏絮 吴 英 王远远

分送：市委常委、副市长，市人大、市政协领导
