

辽宁地方发展调研 报 告

第 25 期

辽宁大学中国开放经济研究院

2025 年 9 月 1 日

促进本溪市银发经济发展研究

张紫薇 谢 思 范洪敏

2024 年 1 月,国务院办公厅印发了我国首个以“银发经济”命名的政策文件《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》。2025 年的《政府工作报告》中再次提到银发经济,强调要深化养老服务改革,制定促进银发经济发展的政策,积极应对人口老龄化,完善发展养老事业和养老产业政策机制,大力发展银发经济。长期以来,本溪市老年人口呈现规模大、增速快的特征,已经处于深度老龄化阶段,即将进入超老龄化阶段。本溪市大力发展银发经济既是主动适应人口形势变化、探索具有中国特色的人口老龄化应对道路的战略之举,也是培育经济发展新

本文为辽宁省社会科学基金重点委托项目“辽宁推进新型城镇化研究”(L25AWT019)研究成果。

动能、提高人民生活品质,进而加快推动高质量发展的长远之策。

一、本溪市人口老龄化现状与趋势

(一)本溪市人口老龄化基本特征

1. 老年人口规模大且增速快

2010—2020年本溪市60岁及以上的老年人口规模从259390人增加到384711人,所占总人口比重从15.17%上升到29.01%,比全省高3.29%,且明显高于沈阳市、大连市等省内其他11个城市,仅低于抚顺市和丹东市1.84%和0.03%。2010—2020年本溪市65岁及以上老年人口规模从176585人增加到253394人,占总人口比重从10.33%上升到19.11%,比全省平均水平高1.69%,分别低于锦州市、抚顺市、丹东市、辽阳市0.76、1.16、0.88、0.35个百分点。

整体上看,本溪市老年人口呈现出规模大、增速快的特征,即将由深度老龄化社会进入超级老龄化社会。

表1 2020年本溪市与辽宁其他城市人口老龄化差距

地区	60岁及以上人口比重(%)	65岁及以上人口比重(%)	本溪市高于该地区百分点(60岁及以上)	本溪市高于该地区百分点(65岁及以上)
沈阳	23.24	15.47	5.77	3.64
大连	24.71	16.87	4.3	2.24
鞍山	27.26	18.43	1.75	0.68
本溪	29.01	19.11	—	—
锦州	28.57	19.87	0.44	-0.76
盘锦	22.67	15.73	6.34	3.38
抚顺	30.85	20.27	-1.84	-1.16
丹东	29.04	19.99	-0.03	-0.88
营口	25.1	17.3	3.91	1.81
阜新	26.31	17.41	2.7	1.7

续表1

地区	60岁及以上人口比重(%)	65岁及以上人口比重(%)	本溪市高于该地区百分点(60岁及以上)	本溪市高于该地区百分点(65岁及以上)
辽阳	27.91	19.46	1.1	-0.35
盘锦	22.67	15.73	6.34	3.38
铁岭	26.83	18.49	2.18	0.62
朝阳	24.33	15.96	4.68	3.15
葫芦岛	25.55	17.48	3.46	1.63

数据来源:辽宁省2020年人口普查资料。

2. 人口老龄化城乡倒置矛盾突出

2010年本溪市城镇与乡村60岁及以上老年人口比重分别为15.20%和15.10%,城镇比乡村高0.1%;城镇与乡村65岁及以上老年人口比重分别为10.73%和9.18%,城镇比乡村高出1.55%。2020年,城镇与乡村60岁及以上老年人口比重分别为27.62%和34.38%,乡村比城镇高6.76%;同时,城镇与乡村65岁及以上老年人口比重分别为17.99%和23.44%,乡村比城镇高5.45%。这表明本溪市城乡人口老龄化开始出现“倒挂”现象,并逐渐突出。随着未来城镇化水平的进一步提高,人口老龄化城乡倒置程度还将进一步加深(见表2)。

表2 本溪市城乡老年人口比重

年份	60岁及以上老年人口所占比重(%)		65岁及以上老年人口所占比重(%)	
	城镇	乡村	城镇	乡村
2010	15.20	15.10	10.73	9.18
2020	27.62	34.38	17.99	23.44

数据来源:辽宁省2010、2020年人口普查资料。

3. 人口高龄化特征显现

2020年本溪市80岁及以上高龄老人占总人口比重为3.27%,占60

岁及以上老年人口比重为 11.15%，比全省平均水平高出 0.35 个百分点。这意味着每 100 个老年人里面有将近 12 个 80 岁及以上高龄老人，本溪市人口高龄化特征明显。

(二)本溪市“十五五”时期人口老龄化趋势预测

1. 老年人口规模扩大、比重不断提高

由于本溪市生育政策调整在短期内仅对出生人口规模产生影响，本研究判断本溪市“十五五”时期内老年人口规模变动更多是由不同人口迁移方案导致的。本研究测算了低、中、高迁移方案下，“十五五”时期本溪市老年人口规模，结果见下表 3。从预测结果看，“十五五”时期本溪市 60 岁及以上、65 岁及以上人口规模持续扩大，占总人口比重将持续提高。

表 3 “十五五”时期本溪市老年人口规模预测

年份	60 岁及以上人口规模(万人)			65 岁及以上人口规模(万人)		
	低迁移方案	中迁移方案	高迁移方案	低迁移方案	中迁移方案	高迁移方案
2026	49.47	49.94	50.32	33.6	33.93	34.21
2027	50.36	51.01	51.52	35.04	35.5	35.88
2028	51.84	52.69	53.32	37.79	38.38	38.87
2029	53.03	54.09	54.85	39.73	40.48	41.07
2030	54.08	55.37	56.25	41.35	42.27	42.97

2. 年龄金字塔上宽下窄趋势愈发明显

随着老年人口规模及比重进一步上升，加之平均预期寿命提高，“十五五”时期本溪市 80 岁以上高龄老年群体规模与比重也将逐步上升。本研究测算了 2030 年低、中、高三种迁移方案下年龄金字塔结构，结果见图 1—3(三张图中横轴代表各年龄段人口占总人口百分比，纵轴代表各年龄段)。人口年龄金字塔上宽下窄的年老形态趋势

愈发明显^①。

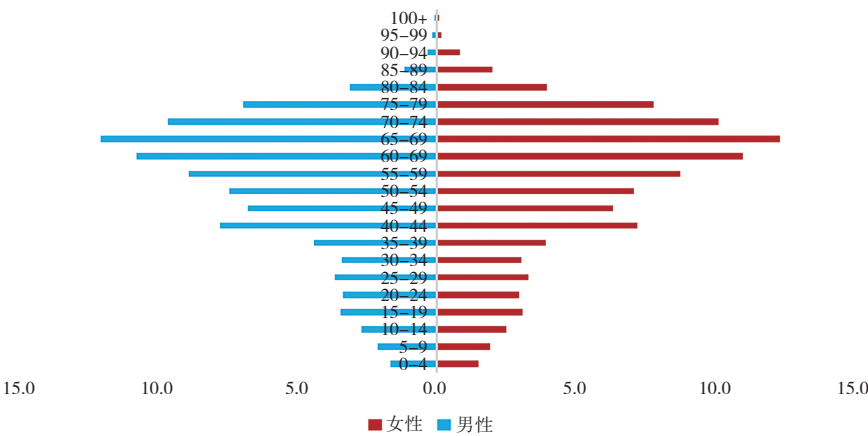


图1 低生育低迁移方案下年龄金字塔

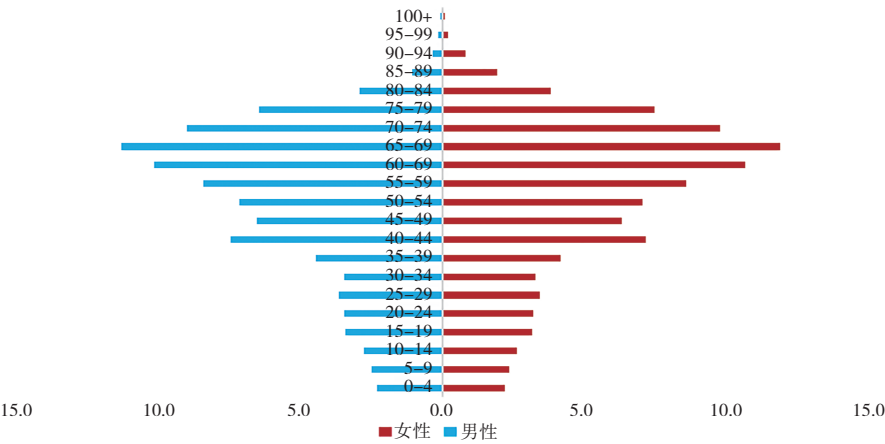


图2 中生育中迁移方案下年龄金字塔

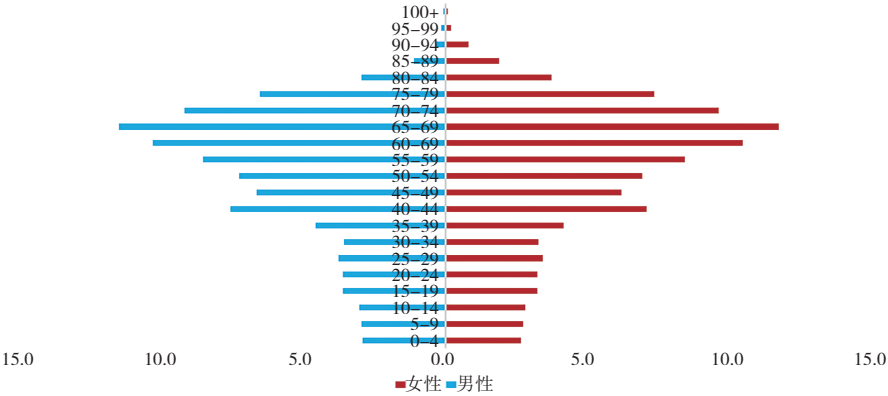


图3 高生育高迁移方案下年龄金字塔

① 低迁移方案下,2026年80岁以上高龄老年人口规模达到5.52万人,占总人口比重为4.41%;2030年将达到6.88万人,占总人口比重为5.80%。中迁移方案下,2026年80岁以上高龄老年人口规模达到5.57万人,占总人口比重为4.37%;2030年达到7.03万人,占总人口比重为5.63%。高迁移方案下,2026年80岁以上高龄老年人口规模达到5.62万人,占总人口比重为4.36%;2030年达到7.14万人,占总人口比重为5.57%。

3.人口抚养比持续提高

劳动年龄人口规模缩小,比重下降意味着人口抚养比水平不断提高。本研究预测在不同生育与迁移方案下2026—2030年本溪市人口抚养比水平将处于持续上升趋势。具体测算结果见表4。

表4 “十五五”期间本溪市老年人口抚养比预测(%)

年份	低生育 低迁移	低生育 中迁移	低生育 高迁移	中生育 低迁移	中生育 中迁移	中生育 高迁移	高生育 低迁移	高生育 中迁移	高生育 高迁移
2026	41.38	40.85	40.89	41.38	40.85	40.89	41.38	40.85	40.89
2027	44.57	43.77	43.8	44.57	43.77	43.8	44.57	43.77	43.8
2028	50.68	49.43	49.37	50.68	49.43	49.37	50.68	49.43	49.37
2029	55.64	53.89	53.73	55.64	53.89	53.73	55.64	53.89	53.73
2030	60.64	58.27	57.95	60.64	58.27	57.95	60.64	58.27	57.95

二、本溪市银发经济发展基础条件建设现状

(一)养老服务能力显著增强

本溪市近年来积极应对人口老龄化,以制定制度政策、完善服务设施、统一行业标准、建设人才队伍为重点,推动养老服务全面快速发展,并转入质量提升的深化发展阶段。养老服务制度政策不断完善,居家、社区、机构开始融合,医养护一体化探索发展,养老服务专业能力明显增强,老年人获得感和幸福感更强。目前,本溪市社区养老服务设施实现域内全覆盖,正在运营的养老机构已与附近医院或社区卫生服务中心签约,签约率达到100%。通过政府购买服务等方式,强化养护人员专业化培训,全市养老护理员人数已达到1.2万名,专业技能培训率达到60%,持证上岗率达到45%。本溪市民政事务服务中心第一社会福利院全面实施“党建+标准化服务”,高分通过评估验收,成为全省率先达

到国家级社会服务标准的养老服务机构,养老服务标准化建设再上新台阶。

(二)银发经济产业具备基础优势

目前,本溪市已形成以高新区为核心、以两县(本溪满族自治县和桓仁满族自治县)为两翼的“一核两翼”大健康和养老产业集群,形成了化药、中药、生物制药、食品保健品、医疗器械、健康服务等产业规模和优势,并将其作为推动本溪市产业结构转型升级的重要突破口。

“一核”即本溪高新区,是东北重要生物医药及大健康产业集聚地。目前,区内已集聚医药企业及配套产业项目近200个,已形成中成药及饮片、化学原料药及制剂、生物医药、医疗器械、食品保健品、大健康产业等多业态融合发展的良好格局。区内康养服务品质优异,包括康溪理疗温泉、中国医科大学康养基地、辽宁中医药大学附属医院沈本院区以及“一亩芳华”中医温泉康养小镇的一贯制健康养老模式等,为本溪市及周边城市老年人提供了优质的康养服务。同时,高新区在产、研、教、服务、人才等方面具有一定的基础,沈阳药科大学设有食品保健品学院,辽宁医药职业学院设有老人、残疾人康复专业,辽宁中医药大学设有药膳、营养等相关学科,为发展银发经济提供了人才支撑。

“两翼”即本溪县和桓仁县,已形成以道地药材种植、加工、康养等为一体的大健康产业集聚区。本溪县以生态、温泉、气候、珍稀自然资源为原动力,以康养产业为核心,将健康医疗、养生养老、旅游度假、休闲与冰雪运动等多元业态融为一体,打造了以汤沟花溪沐温泉度假区、同江峪满族村寨旅游度假区为重点的康养旅游度假区。桓仁县制定了《桓仁满族自治县大健康产业规划》,明确打造“中国山水氧吧之都、国际生态健康之城”的战略定位。除具有良好的生态环境外,两县都拥有

丰富的林下资源,正在积极拓展产业链条、构建产业集群。本溪县作为辽宁省五大药材基地县之一,形成了“企业+基地+农户”的产业化发展模式,现有中药材深加工企业8家,其中国家级龙头企业1家、省级龙头企业1家。桓仁县依托辽宁五女山经济开发区,聚焦中医药健康食品主导产业,先后引进了北京同仁堂、天津天士力、杭州胡庆余堂、上海医药集团、国药龙参药业等一批知名企业入驻桓仁,大健康产业集聚效应初步呈现。

三、本溪市银发经济发展仍面临问题与挑战

(一)养老能力仍有差距

1. 整体规模小,基础条件无法满足现有养老需求

2023年本溪市养老床位数仅10658张,占全市老年人口的2.4%,全市44.8万老人中,约3%—4%老年人有入住养老机构的需求,养老床位缺口较大。全市养老机构中的养护员有777名,护理老人则达4088名,养护员和老人比例大约是1:5。按照通行的1:3标准判断,养护员缺口十分明显。随着老年人数量的不断增加,上述矛盾将更加突出。全市147家养老机构中,本溪市第一社会福利院为全省唯一一家公办五级养老院,另有三级机构1家、二级以下的7家,其他机构因服务设施和条件较差均未通过等级评定。民办养老机构多存在房间面积小、附属设备不全、室内通透效果差、室外活动空间缺乏等问题。

2. 发展不均衡,协调推进弱

机构养老、社区和居家养老服务滞后,虽然每个社区都建立了日间照料室,但因社区房屋紧张,且缺少专人管理,没有起到应有的作用。

只有平山区和峰社区、南芬区龙湾和仕和园社区正在运营“社区+物业+居家”养老模式。养老机构区域分布不平衡,明山区54家,占比39.4%;溪湖区43家,占比31.4%;平山区民办养老机构27家,占比19.7%,桓仁县、本溪县、南芬区目前数量较少。农村养老服务体系尚不成熟,17家公办养老机构负责特困人员供养,基础设施不够完善,服务单一,仅局限于吃饱穿暖。医养缺乏深度结合,由于制度、行政职能和资金分割等因素,各相关部门在实施医养结合时面临行业壁垒,存在职责交叉、业务交织等情况,分而治之的格局造成医疗和养老资源相互阻隔,医养统一难以得到有效保障。

(二)银发经济产业发展有待提升

本溪市日益扩大的银发群体规模对各类产品和服务需求不断增长,银发经济具有庞大的消费群体和市场空间,但针对老年人的健康养老、康复辅助器具、抗衰老等银发经济供给产业整体上仍处于起步阶段,与日益旺盛的老年消费需求相比,老年消费市场供给依然存在一些短板,有限的供给与实际需求存在较大差距,难以满足银发群体多样化消费需求。

1. 行业发展不均衡

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,主要集中在养老服务、普适性药品与医疗器械等方面,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。市场上普遍认为老年人倾向于购买廉价的商品和服务,不重视商品质量,商家多会提供一些质量相对较差的产品,在服务方面也缺乏耐心。此外,现有市场对老年人文化、娱乐和社交方面的需求关注不够,缺乏对老年市场细分领域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。

2. 市场规范化程度亟待提高

由于银发经济发展仍处于初期阶段,资本和企业投资参与到银发经济中的意愿仍不够高,市场主体数量和规模仍较少。产品标准化和服务规范化明显滞后,市场中的产品良莠不齐,坑老、损老、伤老现象时有发生,严重损害老年人合法权益。各领域产品和服务标准主要聚焦于年轻消费者偏好,针对银发群体的特殊需求,还缺少更为具体的标准体系,导致银发经济相关产品生产无序、市场混乱。

四、本溪市进一步促进银发经济发展思路与对策

(一)完善养老服务体系建设

1. 健全基本养老服务制度

一是完善基本养老服务补贴制度,建立动态调整机制,开展老年人能力综合评估,依据结果发放老年人补贴、提供基本养老服务,因地制宜提高补贴的精准度和有效性。二是做好城乡特困人员集中供养,优先保障生活不能自理的特困人员。三是完善基本养老机构(床位)的建设标准、运营方式以及入住条件、价格管理等办法,对符合条件的失能、失智老年人入住养老机构实现“应养尽养”。四是以失能、重残、留守、空巢、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人为重点,建立特殊困难老人定期探访制度、农村留守老年人关爱服务制度。

2. 完善多层次养老服务网络

结合养老服务需求的多样化,构建分层、分类的养老服务体系。一是加强政府对低端市场提供养老服务的财政补贴。低端市场以社会中

低收入群众特别是一些重点群体为对象,提供老年人的特困供养、养老服务护理补贴、居家探访关爱、机构失能照护等服务,不能完全推向市场,可由政府以直接提供或购买服务方式进行供给。有条件的地区可以拓展政府购买基本养老服务对象范围,并通过市场化机制为其他有需求的老人提供服务,如对于民办养老机构收住失能、失智等老年群体,相应提高运营补贴标准。二是推动中端市场的养老服务成本分摊。中端市场主要面向社会中等收入群体,可采用“政府支持一部分、企业让利一部分、个人负担一部分”的三方负担模式。三是推动高端市场品牌化发展。引导社会资本适度发展高端养老机构、提供高品质住养服务,以满足高净值人群不同类型、不同层次的养老需求。

(二)大力发展银发经济产业

1.推进中医药产业与银发产业相融合

一是大力推广药材产业化种植。打造全国道地药材生产基地,推进中药种植规范化、规模化、产业化,建立中药材种植、加工生产基地,聚焦山参产业链上、中、下游,横跨药品、保健食品等产业,促进三产融合发展,建设国家级中药材种植基地。二是培育开发中成药产业链。以道地中药材为原料,按规定的处方和制剂工艺将其加工成中药制品,打造原产地采集、粗加工,药企精加工、包装,药店、医院等渠道销售的全链条产业链,广泛应用于老年常见疾病的治疗。三是盘活和整合中医药和养老服务资源,建立并完善中医药医养服务体系,积极探索发展科研、治疗、预防、保健、康复一体化全链条中医药健康养老结合模式。四是引导华润本溪三药等中药生产龙头企业,在经典名方、新药研制、核心品种产品力提升、老产品复产等领域精准发力,打造成智能化、数字化、规模化、集约化的一流制药企业。

2. 开发适老需求的药品和医疗器械产品

一是推动医药产品适老化。利用现有医药制造产业集群和生物医药企业研发优势,研制更精准治疗老年病的靶向药物,运用生物制药技术提高老年患者药物的耐受性,降低药物的毒性和副作用,减轻药物对老年人身体所产生的影响。二是鼓励企业积极开展国际合作,推进适老生物药研发,在疫苗、抗体产业上,对长周期研发提供资金帮扶,构建疫苗研发、生产、运输、接种、评价监管体系全链条体系,推动疫苗产业发展。三是以高新区为产业核心,加大老年人器械生产企业招引力度,开发康复类、助视类、助听类、助行类产品,提升产品多场景适配性、舒适性和便携性。四是鼓励现有高校和企业研发康复辅助产品,开发智能轮椅、高端微型轮椅,开发护理床(床垫)、护理机器人等自主起居用产品和护理辅助产品,培育发展康复辅助器具产业。

3. 扩大健康食品产业规模

一是全力打造中医药保健养生食品品牌。依托本溪市丰富的道地药材资源,发挥未来生物、龙宝参茸、参中堂等诸多食品保健品生产企业的带动引领作用,利用人参、西洋参、黄芪、甘草、枸杞、山楂、山药等药食同源原材料,研发更多种类的适合不同老年人群的保健食品、固体饮料、压片糖果、代用茶等产品,特别是利用林下参、刺五加、红松籽、辽五味等本溪盛产的道地药材进行中药饮片、中药养生茶饮品等产品的生产加工。二是推进规范化挖掘、整理中医药健康养生方法,打造适老功能性食品、保健品,建设研发、生产、销售全产业链环节的特色食品保健品产业集聚区。

4. 推动康养文旅提质增量

一是培育发展银发旅游产业。以深度融入高品质文体旅融合发展

示范地建设为契机,打造高品质文体旅融合发展标杆城市,依托“红色+山水+温泉+冰雪”资源优势,叫响本溪市“富氧宜居”生态招牌,推广“春赏百花夏避暑,秋望枫林冬听雪”的四季旅游画像,发展生态旅游、健康旅游、养生旅游,建设一批以大健康产业与旅游度假产业双驱动的康养综合体,挖掘延年益寿、强身健体、修身养性、康复理疗、修复保健、生活方式体验、文化体验等健康旅游线路,满足各层次银发主题需求。二是培育多样化康养文旅场景。依托本溪市生态资源优势,以森林植被、温泉矿物、水库河湖、乡村田园等特色康养场景,配合建设养生休闲、医养治疗及康养服务设施,打造以保健、养老、康复为主的多样化康养旅游项目。大力提质扩容,以水洞至花溪沐、五女山至回龙湖、大峡谷至大冰沟等区域为重点,丰富旅游热点项目,加快庙后山古人类遗址公园、如意岛休闲度假区等项目建设。聚焦生态资源、历史文化、休闲度假、温泉康养、红色研学、冰雪运动、民宿美食等板块,全力推进重点项目招商。推进重点国有企业改革,借助民营企业资源,培育一批文体旅骨干企业。优化文旅服务综合质量,推动高品质康养文旅产业发展。

5. 推进养老社区地产开发

引导房地产开发企业以品质地产和优良健康管家服务的有机结合为目标,从护理、医疗、康复、健康管理、文体活动、餐饮服务到日常起居呵护,增加设施设备和精心打造专业管理团队。转变传统房地产开发模式,建设养老设施齐全的社区、配备适老化设施的住宅、享有康养服务的机构,将房地产开发与创造老年消费生活方式密切结合,既能满足老年人健康多样化需求,又能提供医疗保健、购物餐饮、文体娱乐、物业管理等综合性服务。探索统筹保险资金、社保资金、企业年金等养老金的使用方式,或联合出资成立基金,鼓励投资机构、企业、民间资本等投

入养老社区开发,形成良性的资金流动。支持养老社区地产品牌化,提供政策支持大型房产公司、金融机构到本溪建设大型养老、康养社区,以本溪丰富的生态资源吸引中小型企业在本溪打造康养小区,叫响本土化品牌,打响本溪养老社区样板,推动行业长远发展。

6. 推进数智技术赋能银发经济发展

一是丰富智慧养老健康监测场景。建设银发经济数据平台,联合运营商和科技企业推进本溪算力中心建设项目,建立健全居民健康档案、老龄人口信息等基础数据库,统筹数据归集和管理。以数智赋能智慧居家养老,通过前端AI相机与无感测量技术,协助老人实时监测房屋内环境情况变化;通过智能监测手环,实现监测老年人心率、呼吸、睡眠情况等多项生理数据,链接适老化小程序,子女可实时了解父母身体状况。二是丰富智慧养老产品功能。依托高新区银发经济药械产业园建设,积极开发契合老年人健康养老需求的智能产品,如智能穿戴设备、养老监护类智能产品、智能服务型机器人等。三是研判银发经济未来形态,谋划创建智慧养老示范产业基地,通过人工智能、物联网、云平台等手段提升老年人的生活质量、健康管理效率和医疗服务水平,探索通过虚拟现实(VR)、增强现实(AR)技术提供沉浸式康复训练体验。四是加大数字安全监管力度,持续整治违法获取和泄露老年人信息行为,加强数据加密、身份认证、访问控制等数据安全技术应用,确保老年人数据安全。

7. 丰富养老金融供给形态

一是广泛探索多元化产品体系。全力支持银行、证券、保险、信托等机构在本溪合理布局分支机构、增设适老化特色服务网点,积极支持金融业推出创新型养老金融产品,如落地长期护理保险、养老目标基

金、住房反向抵押贷款、房地产信托投资基金(REITs)等。二是丰富个人养老金产品形态,着眼养老保障、财富管理和健康养老服务,加快发展专属商业养老保险、养老储蓄等重点业务,提升长期投资能力,引导居民通过养老金融进行养老储备。三是发挥财税金融政策功能,为银发经济发展提供源头活水。从税收优惠等方面加大对养老金融的支持力度,建议在领取个人养老金之时对投资收益部分做免税扣除,增强税收优惠的吸引力。四是持续扩大普惠养老专项再贷款范围,支持金融机构通过融资信用服务平台向普惠养老机构提供贷款,重点支持专精特新老年用品制造企业以及享受政府经营补贴的优质养老服务机构,满足其资金融通需求。

作者简介:张紫薇,辽宁大学(本溪)城市研究院院长,经济学院副教授、硕士生导师。

谢思,辽宁大学经济学院讲师、硕士生导师。

范洪敏,辽宁大学公共管理学院教授、博士生导师。

辽宁地方发展调研报告编委会

策划:潘一山	主编:余森杰				
编委:李宇鹏	霍春辉	仇焕广	闫海	李淑云	陆辉
陆安慧	姚树洁	王振宇	白永生	张贺明	崔铮
编辑:赵子龙	校对:李楠楠		联系方式:024-62602446		

本刊声明:所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。