

发达国家老年人创业现状及支持政策研究^{*}

——基于日本、韩国、德国、芬兰的案例

王佳桐¹, 王 畅², 施永川²

(1. 浙江越秀外国语学院 科研处, 浙江 绍兴 312000;

2. 温州大学 创新创业学院, 浙江 温州 325035)

【摘 要】老年人创业是开发老年人力资源、推进“积极老龄化”、激发银发经济活力的有力抓手。本研究通过解析四个发达国家的老年人创业现状及创业支持政策,梳理老年人创业支持政策的国际经验,发现典型发达国家老年人创业支持体系具有突出特征:政府政策发挥主导作用,政策成效受到创业教育培训、专项资金支持、社会文化氛围辅助作用的影响。借鉴发达国家经验,我国应健全老年人创业支持政策体系,充分发挥政策的牵引作用;增加普惠性老年人创业培训供给,强化创业教育的驱动作用;营造老年人创业友好环境,提高社会文化氛围的推动作用。

【关键词】老年人创业;支持政策;发达国家

【中图分类号】F241.4 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-2375(2025)01-0103-10

一、前言

随着全球人口老龄化程度加深,如何优化劳动力结构、开发老年人力资源、释放银发经济活力,成为学术界和政府部门关注的热点问题。根据中国国家统计局发布的第七次全国人口普查公报数据,中国60岁以上老年人就业人口数量达到1.9亿,占全国人口的13.5%,创下历史新高。到2035年前后,我国60岁及以上人口将突破4亿,占总人口比例将超过30%,进入重度老龄化阶段^[1]。我国正面临老年人口基数大、人口老龄化趋势明显等严峻问题,开发老年人力资源需要前瞻因应。《中国发展报告2020:中国人口老龄化的发展趋政策》指出,“十四五”时期将成为我国应对人口老龄化最重要的“窗口期”^[2]。在此背景下,采取积极措施鼓励老年人创业是减轻人口老龄化负面影响的重要突破口。

老年人创业是指老年群体参与创业活动的过程^[3]。作为响应全球“积极老龄化”理念的重要

^{*} **【收稿日期】**2024-06-18

【基金项目】本文系浙江省哲学社会科学规划课题“应用型本科院校转型发展职业本科教育的理论基础与推进策略研究”(项目编号:23NDJC323YB)、教育部高校国别和区域研究备案中心四川师范大学日韩研究院2024年度项目“日韩创业型大学支持政策与发展模式研究”(项目编号:2024RHZC005)的阶段性研究成果。

【作者简介】王佳桐(1990—),男,山西运城人,创业学博士,浙江越秀外国语学院科研处副处长、副教授、硕士生导师,研究方向为人口与教育、产教融合、创业管理;王畅(1997—),女,黑龙江绥化人,温州大学创新创业学院硕士研究生,研究方向为创业教育、数字化改革、创业管理;施永川(1980—),男,浙江温州人,教育学博士,温州大学创新创业学院院长、教授,研究方向为创业管理、创业教育。

举措之一,老年人创业可以充分应对人口老龄化的挑战,也是解决潜在就业市场危机的关键^[4]。鼓励老年人创业是老年人参与社会发展、推动社会创新、实现积极老龄化的重要方式^[5],发达国家在支持老年人创业方面展开了有益探索。

遵循案例选取的规范性原则、典型性原则和目标抽样原则,本研究选取日本、韩国、芬兰、德国四个国家作为案例。首先,四个国家都采取了一系列政策鼓励和支持老年人创业,资料和数据较为丰富,可提供完整的证据链,有利于遵从案例选取的规范性原则。其次,日本、韩国、芬兰、德国的年长创业者在其人口中的比重分别为3.2%、8.3%、4.9%、3.1%,这说明其政策实施在各自的国家产生了广泛的影响。案例选取和关键事件分析具有较强的代表性。最后,四个国家的案例体现出系统化老年人创业支持政策的作用机制,可以有效促进理论构建。

多案例分析结果可以为我国制定兼具多地区适应性与情境激励性的老年人创业支持政策提供启示。例如,日本制定并实施了多种支持老年人创业的政策和法规,呈现出国家直接或间接引导、省级政府实质管理与执行、地区微观自治的政策格局。在这些政策的影响下,日本老年人创业人数大幅增加。韩国鼓励老年人与青年合作共创,将针对青年制定的创业政策拓展到老年人群体。德国的老年人创业支持政策更为具体化,各个州政府为50岁以上的德国公民专门开设了创业学校,为老年人提供各种创业培训计划和针对不同年龄段的专项方案,以此来促进老年人技术型创业。芬兰则从社会福祉的角度规定企业为失业和退休人员提供再就业及创业培训,服务老年人创业人才。相比之下,我国对于老年人创业的政策支持体系建设尚处于萌芽阶段。对于老年人群体的创业活动关切不足、针对中老年人创业的教育内容和服务基本缺失^[6]等问题有待解决。宏观政策应当关注到老年人创业的需求和现状,充分发挥政策导向在老年人创业方面的积极作用,推动积极老龄化。

二、老年人创业的理论基础

正如有一些项目为女性、少数族裔和移民企业家提供有针对性的服务一样,老年企业家也应该被视为值得特别关注的群体^[7]。老年创业者通常指年龄处于50—64岁之间的创业者,也被学界赋予成熟创业者(Seniorpreneur)、晚年创业者(Latepreneur)、第三年龄创业者(Third-age entrepreneur)、银发创业者(Grey entrepreneur)等称谓^[8]。客观地看待老年人创业带来的影响,明晰老年人创业的优势和劣势,对于规范、引导和支持老年人创业,并进一步完善相关政策具有积极意义。

(一) 老年人创业与经济社会发展的关系

有研究表明,全球老年人的创业率正在逐渐提高^[9],年龄在50岁及以上的企业家数量正在迅速上升。根据OECD的统计,2020年欧盟50—64岁的劳动人口中约有18%是个体经营者,65—69岁的这一比例增至39%^[10]。随着人均预期平均寿命的增加,个体的风险承担意愿和创业效能感逐渐提高,企业家精神在老年人群中也在不断增强。作为一种生产性活动,创业能直接或间接地创造经济价值和社会价值,而以老年人作为创业主体的银色创业有助于应对老龄化冲击、提升创业的社会创新潜力。

老年人群体参与创业活动既是个体的事业选择,又可以充分利用其积累的经验与资源持续地创造价值,为社会发展作出贡献。一方面,老年人创业会为经济发展带来积极影响,如降低失业率、增加平均收入、创造就业机会和扩大经济活动人口等;另一方面,老年人创业也会带来诸多非经济方面的影响,如提高个体成就感、减少对社会服务的依赖、延续自我价值、保持健康、加强老年人群体的社会融入^[11]、提高老年人生命质量和福祉、促进社会和谐^[12]等。根据活动理论(Activity Theory),社会性活动和生产性活动(socially and productively oriented activities)的参与度对晚年幸福感至关重要^[13]。此外,老年人创业有助于事业传承和经验传递,深刻推动了社会与文化领域

的创新,有效提升社会生态系统的多元化与包容性。综合以上分析,探讨制定完善的老年人创业支持政策具有迫切的现实意义。

(二) 老年人创业所具备的优势

学术界通常从三维资本理论的视角来探索老年人创业的现实可能性,即认为老年人在人力资本、社会资本、心理资本方面拥有较为明显的优势。本研究借鉴三维资本理论,将老年人创业具有诸多优势概括为以下五个方面。一是老年人具备较高的晶体智力。晶体智力(Crystallized Knowledge)是指需要经过教育培养,通过掌握社会文化经验而获得的智力,其特征是随着年龄增加而有所增长^[14]。老年人具有多年的工作经验和丰富的社会经验,晶体智力经过积累和存储使得老年人相对于年轻人更有优势,并对创业产生积极影响^[15]。此外,老年创业者倾向于选择自己退休前从事的相关工作项目,充分利用自身的专业技能和特长开展创业活动。熟练的专业技能和对行业的了解有利于老年人发挥晶体智力的优势。二是老年人群体具有相对较强的创业领导力。较强的管理能力是老年人创业的具体优势之一^[16]。研究表明,老年是最具创业精神的年龄段,处于第三年龄(50—64岁)的人口在创办企业过程中所遇到的阻碍,相对于20—49岁的人口要少^[17]。在创业团队中,年长的创业者通常更具话语权和决策权威。三是老年人通常有相对较为殷实的基础,通常有能力满足创业项目对资金的初始要求。老年人经过前期生命历程的资源积累,通常具有良好的财务状况^[18],以及较小的生计压力。原因在于许多创业资源,如可支配收入、可作为银行贷款抵押的资产、社会资本等会随着人年龄的增长而积累^[19]。四是老年人的心理素质较强,尤其体现在谨慎、稳健、解决复杂问题及应对危机等方面。高龄创业者相对于年轻创业者,对创业风险的担忧更少。五是老年人广阔的人脉资源可以高效率地组建创业团队并发掘客户群体。老年人所积累的丰富的人脉关系,是企业发展的重要社会资本^[20],有助于初创企业快速成长。

(三) 老年人创业所面临的挑战

在传统观念中,老年期被视为应该休息的阶段,老年人通常被归为弱势群体^[21]。对于老年人而言,从事创业活动存在着一定的挑战,主要体现在创业态度、学习能力、身体素质、社会文化氛围等方面。首先,老年人对于创业的态度并不足够积极。部分老年人选择以“无为”的方式安享晚年而拒绝从事创业活动,忽略自身的价值与创业潜能。这种观念通常影响着老年人群体的创业心态,表现在其创业热情和创业意向普遍偏低。其次,时代的发展对于创业者的要求越来越高,知识经济时代和数字化的背景敦促老年创业者主动地学习新知识、运用新知识、开创新商业模式,而这恰恰是老年人的短板。加之部分老年人参与新知识、新工具学习的频率不高,他们在计算机操作、电子商务、企业管理等方面知识较为薄弱,严重阻碍了创业的道路。再次,创业的过程十分艰辛,对老年人而言,面临着身体状态的考验。在创业过程中需要处理和面对繁忙、复杂的事务,身体机能的衰退可能使身体状况欠佳的老年人难以应对。最后,社会文化氛围也会带来一些影响。传统观念普遍认为老年人接受新技术和信息的速度较慢,因此可能无法有效地经营企业,囿于成见的投资人也通常青睐相对年轻的创业者。

三、日本、韩国、德国、芬兰的老年人创业现状

20世纪以来,各国人口老龄化加剧,劳动力结构不断变化,四个发达国家的老年人创业率呈现与经济发展周期相关的波动。本研究对比了四个发达国家老年人创业活动的区域数据,并分析了其老年人创业发展现状。根据2023年OECD的统计报告,日本、韩国、芬兰、德国50—64岁的老年人创业率(Nascent Entrepreneurship Rate)分别为3.2%、8.3%、4.9%、3.1%^[22]。根据日本中小企业厅2019年发布的《中小企业白皮书》,年龄在50—64岁之间的日本中小企业管理者约占14%,企业主的平均年龄呈现明显的增长态势^[23]。韩国的老年人创业数据则更加可观,2014年,在每10位

韩国个体工商户中,就有8位年龄在50岁以上,老年创业者占了很大比重^[24]。可见,在以上四个发达国家,临近退休和已退休的老年人群体正逐渐把创新创业当作一种有吸引力的人生选择。

(一) 日本老年人的创业现状

日本将50岁以上创业者的创业行为称为“技能型创业”,强调基于经验和技能方面的优势来开展创业活动。日本政府对老年人创业活动在国民经济社会发展过程中的重要作用有着深刻的认知,通过陆续出台相关政策保障老年人创业的合法权益,并提供资金支持。自20世纪末以来,日本50岁及以上创业的人数比例逐渐增加,1991年,50岁以上创业者的比例为11.5%,2000年和2010年分别增加到23.8%和26.6%。2013年,企业经营者的平均年龄约为60.4岁,到2021年,该年龄为62.5岁。可以看出,日本企业经营者的平均年龄呈现明显的上升趋势^[25]。

日本老年创业比例的上升,与第一批婴儿潮出生人口的大范围退休有关。日本政府在2013年发布了《高龄者就业保障法》,将退休年龄从60岁延长至65岁,这意味着老年人领取退休金的年龄亦推迟至65岁。在该政策的影响下,很多日本民众开始创业以增加晚年的经济收入。对自我实现的追求亦使企业家精神在日本社会广为传播。可以看出,日本老年人创业动因逐渐从外在原因转化为内驱动力,身体健康的老年人并不满足于在闲暇时光中度过晚年,而积极主动地将创新创业作为晚年职业规划的重要选择。

(二) 韩国老年人的创业现状

截至2021年,韩国65岁及以上人口占总人口的16.7%,韩国预计将成为世界上老龄化最严重的国家^[26]。在韩国,由40岁以上人群创办的公司占有初创公司的比例约为67%(截至2021年)。在韩国老年人创业公司中,服务业占比较高,知识型产业占比较小。这表明,韩国老年人在技术型创业方面,即应用技术相关的经验创业的比例较低。随着年龄的增长,越来越多的创业者因失业而创业。在50岁以上的韩国创业者中,约有60%一边工作一边创业,约71%没有创业经验,这意味着很多人正在考虑将创业作为就业的替代方式。

(三) 德国老年人的创业现状

德国的平均退休年龄超过了65岁,接近欧洲的平均值。但相对于其他欧洲国家,德国老年人创业较为活跃,尤其表现在老年企业家在数量和质量方面均超过了欧洲平均水平。究其原因,在于德国老年人能够认识到自己相对于青年时期,拥有更多的经验和人脉关系,这被视为进行创业的优势。这种意识是焕发老年人创新创业热情的基础。在德国50—64岁的成年人中,6.9%考虑创业,7.4%处于早期创业阶段,占比相对较高^[27]。在德国所有的初创公司中,有14%的公司创始人年龄为55—64岁之间(2009年至2017年的平均值),并且该百分比还在增加。2020年,德国50—64岁人口中自我雇佣的比例约为51.7%,而欧盟该数据的平均值为40.7%^[28],且该百分比还在继续增加。2013年至2017年间,德国50—64岁的企业家中,以生计类企业的比例约为20%,低于欧洲平均水平(约25%)。技术、知识型创业企业的比例约为80%,而欧洲平均水平约75%。较为活跃的老年创业指数体现着德国老年群众中较为普及的创业意识、企业家精神和积极的创业态度,反映出德国老年人创业支持政策颇具成效。

(四) 芬兰老年人的创业现状

在芬兰的创业公司中,创始人年龄在54—64岁之间的公司占比约16%(截至2016年),这一比例在过去十年中一直保持稳定。与退休年龄相近的欧洲国家相比,芬兰50—64岁考虑创业的比例较低(4.2%),这与完善的社会保障体系有关,即失业者可以享有失业救济金和技术培训等再就业支持。然而,芬兰老年人较早开始实际创业的比例较高(8.3%),且创业的质量较高。2012年至2016年间,芬兰老年人初创企业中技能/知识类型的初创企业约占82%,这一比例高出了德国。

综合以上分析,四个国家的老年人创业率在逐渐提高,老年人创业活动具有客观需求与内生动

力并存、经济价值与社会价值兼顾、政策导向与个人选择并重等共同取向, 呈现较为良好的发展态势。

四、日本、韩国、德国、芬兰的老年人创业支持政策

创业政策是政府以支持创建企业活动为核心, 为激励本国或地区经济主体的创业精神、提高创业活动水平而采取的一系列政策措施^[29]。根据社会认知理论, 政策支持等环境要素会对人的认知和行为产生重要影响^[30]。实施创业政策可以提振老年人的自我效能感, 促成创业行为。实证研究表明, 创业支持政策可以提高创业者的创业意愿, 并提高初创企业的存活率^[31]。创业政策已经成为促进经济发展的重要动力, 许多国家通过制定创业政策引导鼓励创业活动的开展^[32]。日本、韩国、德国、芬兰等发达国家为老年人群体制定了针对性的创业政策, 可以总结为多维推动型、平台驱动型、环境支持型、系统拉动型 4 个类型。

(一) 日本: 多维推动型, 有序而协调的政策体系

老年人创业在日本得到了多个层面的支持, 包括出台专门的法律、提供专项金融资金和设置专门机构等。这些支持措施形成合力, 共同促进老年人创业。

首先, 日本对老年人的创业支持体现为法律的直接推动。2013 年, 日本颁布的《老年人就业保障法》规定, 雇主必须支持老年工作者就业和再就业, 这为老年人创业提供了强有力的政策支持。从 2016 年开始, 日本政府规定, 对于 60 岁创业并雇用两名及以上 60 岁以上雇员的老人, 最高支付 200 万日元的必要费用。对于 40—59 岁的企业家提供高达 150 万日元的补贴, 以进一步激励低龄老年人创业。近年来, 日本相继出台了《高年龄者雇佣就业政策》、修订《新事业创业法》等法律, 加大老年人创业的支持力度。

其次, 对老年人创业提供一定的金融支持, 建立针对老年人创业的融资制度。日本政府修订《新事业创业法》, 允许以 1 日元为创业启动资金, 降低老年劳动者创办公司的门槛。该法律还规定, 如果老年人在创业过程中需要贷款, 可以取消贷款保证, 且贷款利息和手续费均给予适当的优惠。针对三人或以上老年人共同创业的企业, 日本厚生劳动省给予奖励“共同创业支援金”^[33]。日本金融公团 (Japan Finance Corporation) 推出了针对老年创业者的优惠利率贷款制度, 特别针对具有 6 年以上实地经验的 60 岁以上老年人。这些金融措施有助于降低老年创业者的创业成本, 有效地提高了日本老年人的创业意向, 并推动创业项目落地。

最后, 各级政府联动并设置相应服务机构积极支持老年人创业。例如, 日本厚生劳动省为鼓励和帮助老年人创业, 在业务咨询、创业政策指导和资金援助等方面提供帮助^[33]。部分日本地方政府支持当地的信贷银行与资金短缺的创业公司建立联系, 帮助创业者筹措资金。在日本的很多地区, 通过政府牵头经营创业广场等方式, 为老年创业者提供全面的创业服务。初创企业在创业广场的入驻期限为 5 年, 经审核可延长期限。得益于这种支持, 大多数在创业广场的老年人创业公司通过在该地区建立基金会和创造就业机会, 并为区域经济发展做出了贡献。例如, 位于东京的 Venture Plaza 创业广场为老年人创业者提供场地, 并补贴部分 (约 1/3) 租金。此外, 该广场还提供管理、销售渠道、会计、技术许可、法律咨询等相关服务, 以帮助老年人创业者更好地开展业务。2010 年至今, 日本地方政府支持的创业组织持续关注老年创业的发展趋势。这些社会组织为老年创业者提供了针对性和个性化的支持, 包括创业培训课程、技能创业研讨会、管理经验传授, 以及财务和市场开发等方面的信息和建议。

(二) 韩国: 系统拉动型, 全纳而包容的资源整合

韩国建立了系统化的老年科技创业扶持体系, 打造了以创业、成长、发展、再挑战为核心循环的老年创业生态系统。韩国老年创业生态系统的成功有几点经验: 一是要设立和扶持科技型老年人作为创业政策的扶持对象; 二是要制定政策性支持, 扩大资金来源, 以风险投资的方式对老

年人创办的科技类企业直接融资；三是对现有的中老年科技创业扶持项目进行重组，方便来自不同地区的老年人参与创业项目；四是韩国地方政府对区域老年人创业提供有地域特色的支持。

第一，设立和扶持科技型老年人作为创业政策的扶持对象。韩国政府于2010年实施了老年人创业支持项目。该项目旨在发挥老年人的专业知识、人脉网络等资源，为经济增长作出贡献。鼓励老年人将经验和专业知识与初创企业联系起来。该项目的重点是建立各类职业发展型的养老创业扶持基础设施。韩国政府与三星电子等50家大公司和公共机构合作共建了退休人员信息数据库，建立了公私合作系统。该项目选择老年创业学校作为教育培训机构，针对20个行业为老年人开展了专业的创业教育。

第二，韩国政府为老年人提供专门的经济支持和创业补贴。中央政府中老年技术创业中心支持项目的预算2021年为42.24亿韩元，2023年为46.8亿韩元。在地方政府方面，首尔市政府于2011年8月开设了老年人创业中心，为40岁以上的准企业家和创业3年以内的企业家免费提供办公空间、家具和共享工作场所，并给予一定资金支持。

第三，韩国政府整合既有的中年和老年科技创业扶持项目，启动了特色鲜明的老年创业支持计划。例如，2017年韩国政府设立运营“代际融合创业校园”扶持项目，鼓励富有经验的40岁及以上中老年人与富有创意和技术的年轻人共同创办企业。代际融合创业校园项目以具有10年以上工作经验的40岁及以上中老年人为支持对象，并在全国选拔出了131支创业团队。入选的团队可以获得高达1亿韩元的商业化资金，并在创业教育、培训指导、商业网络等创业初期的各个阶段给予密集支持。而后，2019年，为激励有技术专长的中年创业者进行科技型创业，韩国政府将此前支持的老年科技创业中心更名为“中年科技创业中心”，为创业者提供创业空间、专家咨询辅导和必要的创业教育等创业支持服务。中老年科技创业中心的数量由2011年的7家增加至2019年的27家，同时兼顾中老年人个体的特长，针对性地发挥出了创业导师的专业作用。

第四，韩国地方政府对区域老年人创业提供有地域特色的支持。2011年，地方政府和与相关部委通力合作，建立了完善的老年创业扶持体系。地方政府组织建立了7个老年人创业广场，作为向准备创业的老年人提供办公场所和创业信息的基地。中小企业和创业部为每个创业广场提供了1.5亿韩元的运营费用。2014年，韩国建立了15个老年人创业中心，利用地方政府和高校闲置场地，为准备创业的老年人提供办公场地、专家咨询、创业教育等服务。

（三）德国：平台驱动型，专业而具体的策动格局

德国建立了由国家、地方和当地三级政府负责的创业政策体系。德国重视树立和宣传老年创业者的榜样，由此提高人们对老年创业潜力的认识。The RKW Kompetenzzentrum等私营咨询公司也增加了对老年创业的支持，提供包括有关创业知识、培训、辅导和业务咨询等方面的建议。德国鼓励老年创业者申请ERP-Gründerkredit或Mikrokreditfonds Deutschland等小额贷款。德国联邦政府关注和鼓励45岁以上的创业者，并为各个年龄段的创始人制定了不同的支持计划，如Founder 45 Plus、Gründer 50Plus、Perspektive 50Plus等项目。这些项目承担着创业服务平台的角色，对于老年创业活动有广泛的引导和驱动作用。本研究以Gründer 50Plus项目为具体案例，分析德国老年人创业支持政策。

Gründer 50 Plus成立于2012年，是一个支持50岁及以上人士创业的非营利组织，为老年人创业提供阶段性的教育培训、咨询和网络服务。在针对老年人的创业教育方面，Gründer 50Plus提供了一套循序渐进、详细完备的支持计划，包括信息会议、定向工作坊、强化工作坊、创业辅导、高级研讨会5个关键步骤。

该平台是德国老年人创业支持体系中完善创业教育的集中体现。在该项目中，第一步是信息会议，旨在为有兴趣创业的个体提供基本信息和指导。该步骤通过个人咨询或公开会议的形式进行为

老年创业者提供商业理念、筹集商业资金的方式以及初创企业所需服务等关键信息。第二个步骤是定向工作坊,为创始人提供了一个深入学习和完善创业理念的机会。在这个8小时的工作坊中,老年创业者将学习创业所需的基础知识,并将他们的创业构想进行具体化。第三个步骤是强化工作坊,这是一个为期10天左右的阶段。老年创业者将他们的创业理念转化为可行的商业实践,平台为其提供服务和案例研究。第四个步骤是创业辅导,平台提供包括融资、营销和销售策略、人员管理、协调支持和操作管理等个性化的服务。该阶段的支持通常在3到6个月内开展,总时长超过40小时。第五个步骤是高级研讨会,旨在为老年创业者提供与初创公司相关的特定主题的额外培训。高级研讨会涵盖与企业运营相关的具体内容,例如创业资金管理、法律事务处理以及客户策略。

作为一个创业服务平台,Gründer 50 Plus将75个组织的创业者与外部团体、组织和投资者联系起来,以支持老年初创企业的发展。Gründer 50 Plus组织运营的费用中的70%—80%由其所在地区的州政府承担,其余支持费用由该中心通过其自身的项目收入支付。在该项目的支持下,德国老年创业者的数量和创业质量相当可观。自成立以来,Gründer 50Plus项目至少支持了6000家老年创业公司。

(四) 芬兰: 环境支持型, 稳定而持续的社会保障

芬兰建立了健全的社会保障制度,并对老年创业者提供经济支持、教育培训、特殊计划等创业支持。良好的制度环境使芬兰形成了积极友好的社会文化氛围,将银色创业视为提升社会福祉和可持续发展的积极举措,使得老年人创业支持政策富有成效。

首先,完善的政策与制度。从2017年开始,芬兰逐渐完善政策制度,颁布“公共创业补助金制度”等政策,使给予失业者的福利也可以作为创业福利(Entrepreneurship Pack-age),并为所有年龄的创业者提供为期18个月的固定补贴。失业人员可以在准备创业的同时领取失业救济金。

其次,丰富的创业教育。芬兰为老年创业者提供创业辅导培训。芬兰不仅对失业人员进行再就业教育培训,还强调创业培训。芬兰政府规定雇主提供教育和培训计划来支持老年人创业,帮助被解雇的员工再就业,包括工作流动和创业。芬兰积极支持老年人创业准备工作,并要求企业以负责的态度体现对于人才就业的保障。在芬兰,雇主解雇员工时必须提前通知员工,并提供额外的带薪休假,以便员工准备重新就业或创业。当雇主解雇10名或更多员工时,雇主必须与相关员工协商,制定详细的教育和培训计划,以协助被解雇人员再就业、参与招聘或创业,并通知公共就业服务机构。对于雇主解雇少于10名员工的情况,政府机构将提供支持或赞助上述教育和培训。

最后,由政府主导的有针对性创业支持案例。芬兰政府积极与私营部门合作,以支持老年人创业。以“桥梁计划”为例,该计划在资金规模、持续时间、参与者数量以及绩效方面取得了显著成绩,积极推动了芬兰的年长的失业者踏上创业之路,带来了初创公司数量的增长、销售额的提升以及就业机会的增加等多重连锁效应。2011年,芬兰政府推行“桥梁计划”,为受诺基亚公司裁员影响的员工提供创业教育、种子资金、信息和咨询服务,以及银行担保。为鼓励失业人员再就业或创业,“桥梁计划”承诺为每个创业团队提供至多100,000欧元的支持。参与“桥梁计划”并踏上创业之路的人中,有约36%年龄在45岁以上。这些创业者创建了许多公司,带动了包括ICT、教育、咨询等行业的发展,为国家经济发展和创造就业岗位做出了卓越贡献。芬兰的“桥梁计划”促进了创业生态系统发展,体现了芬兰对于鼓励老年人创业的重视程度,芬兰公民普遍将创业视为一种值得尊重的谋生选择。

从整体上看,日本、韩国、芬兰和德国对于老年人创业支持政策的改革发生在不断变化的社会经济条件下,政府主动进行了适应性调整。四个发达国家采取了行之有效的举措,包括构建完善的政策支持体系,制定有地方特色的扶持计划,提供专业的创业教育培训和充裕的资金。这些举措在老年人创业意愿激发、权利保障和能力支撑等方面发挥了积极作用。典型发达国家老年人

创业支持体系具有突出特征：政府政策发挥主导作用，政策成效受到创业教育培训、专项资金支持、社会文化氛围的辅助作用。

四、健全我国老年人创业支持政策体系的建议

老年人创业作为一种创业活动，必然是一个系统性的动态过程，既会受到输入端即前置条件的影响，也会通过实施环节带来相应的输出端即产出结果。经济学研究表明，政策改革可以减轻人口老龄化带来的经济后果^[34]。因此，老年人创业支持政策是缓解人口老龄化压力的重要举措，已成为典型发达国家的共同战略选择。近些年以来，我国亦逐渐重视和细化积极老龄化政策，相关政策梳理如表 1 所示。

表 1 中国政府推进积极老龄化的政策

发布机构	发布时间	文件
中共中央、国务院	2020.11.21	《国家积极应对人口老龄化中长期规划》
中共中央	2020.11.3	《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》
中共中央、国务院	2021.11.18	《关于加强新时代老龄工作的意见》
国务院	2021.12.30	《国务院关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知》
国务院办公厅	2024.1.15	《国务院办公厅关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》

相关政策沿革表明，我国鼓励有意愿有能力有条件的低龄老年人参与创业，积极营造“老有所为、老有所乐”的社会环境。然而，支持老年人创业还未成为我国老龄化社会政策体系的一部分，大部分区域如今不仅缺乏老年人创业支持政策、忽视针对其开展的创业教育和服务，而且社会文化氛围对于老年人创业的包容性还处于较低水平。为进一步深化老年人创业支持工作的督导责任，本研究聚焦中国特色“积极老龄化”发展之路，针对我国老年人创业政策、教育培训和氛围营造，提出以下建议。

（一）健全老年人创业支持政策体系，充分发挥政策的导向作用

从国际经验上看，包容性创业政策对于积极老龄化有牵引、支持和督导作用。各级政府应该充分意识到老年人创业的社会效应，即社会福祉的提升和政府养老负担的减轻。目前，我国已经形成了较为完善的创业支持政策体系，但是缺乏针对老年人的创业政策群，无论是在法律、制度还是具体政策实施层面，与发达国家差距较大。我国应健全从中央到地方逐级细化的老年人创业支持政策体系，打通国家政策和地方政府相配合的绿色通道，构建服务周到、机制健全的老年人创业支持政策体系。在结构上，中央与地方政府需要通力合作，打破政策壁垒。鼓励各地建立老年人才信息库，发挥地方创业资源供给优势建立。在空间上，筹建老年人创业支持先行试点地区，开展老年人创业指导服务专项工作。在资金上，提供老年人创业津贴，发挥政策性奖励资金的撬动作用。此外，可以借鉴日本和韩国的经验，完善相关法律，并出台长期的老年人创业支援计划，为该群体创业提供优良的宏观环境。

（二）增加普惠性老年人创业培训供给，强化创业教育的驱动作用

老年人虽然在经验和技能方面具备一定的优势，但面对如今科学技术的日新月异和商业模式的瞬息万变，难免会出现既有知识失灵过时的问题。因此，对老年人提供普惠性的、持续的、有针对性的创业教育显得非常必要。首先，提高创业教育的普及程度，面向高龄群体定期开展公益

性创业讲座和通识性创业教育课程。其次, 增加创业培训时长。从日本和德国的案例来看, 系统化的创业教育至少持续 3.5 个月至 6 个月, 兼具阶段性和连贯性特征。较为持久的创业培训时长不仅能够让老年人完成职业转换, 还能为提高老年创业的成功几率奠定基础。最后, 制定老年人专项创业教育计划, 为有创业意向的老年人提供早期创业规划与针对性指导, 匹配专业创业导师。以日本、德国、芬兰为例, 政府面向特定年龄段的群体设计了创业教育项目, 使退休人员得到了广泛的创业支持。

(三) 营造老年人创业友好环境, 提高社会文化氛围的支持效能

正如前文所述, 老年人在创业方面拥有多方面的优势。但是在亚洲国家, 无论是社会群体还是家庭单元, 甚至老年人个体, 对于老年人创业多持消极态度。若要改善老年人创业环境, 首先, 要营造老年人创业友好的社会文化氛围, 提高老年人创业政策供给感知度, 纠正创业政策作用群体偏颇。倡导树立新型创业观, 打破传统退休观等固化思维。树立典型老年人创业者榜样, 做好老年创业经验推广和宣传工作。其次, 支持跨代际企业家交流合作。加强青年与老年创业者群体相互沟通, 建立共创共享的合作关系, 充分发挥经验丰富创业者的传帮带作用, 促成全年龄参与社会创新创业生态的良性循环。最后, 挖掘中国优秀传统文化中蕴含的企业家精神。发掘“老当益壮, 宁移白首之心”“老骥伏枥, 志在千里; 烈士暮年, 壮心不已”“莫道桑榆晚, 为霞尚满天”等中国特色鲜明的创新创业精神, 提倡终身奉献的企业家精神, 形塑人们老年生活的新路径。

[参考文献]

- [1] 国家统计局. 第七次全国人口普查公报 (第五号) [EB/OL]. (2021-05-11)[2024-06-10] http://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202302/t20230206_19_02005.html.
- [2] 中国发展研究基金会. 中国发展报告 2020: 中国人口老龄化的发展趋势和政策 [M]. 北京: 中国发展出版社, 2020.
- [3] LI H, WANG Y, XU S. A comparative study of foreign policies on elderly entrepreneurship and implications for China [J]. *Modernization of Management*, 2018, 38(5): 53-55.
- [4] LINARDI M A, COSTA J. Appraising the role of age among senior entrepreneurial intentions. European analysis based on HDI [J]. *Journal of Entrepreneurship in Emerging Economies*, 2022, 14(6): 953-975.
- [5] 阎志俊, 阎可. “积极老龄化”背景下城市老年人创业促进体系研究——以江苏省南通市为例 [J]. *黑河学刊*, 2021(5): 107-115.
- [6] 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(5): 85-95.
- [7] ISELE E, ROGOFF E G. Senior entrepreneurship: The new normal [J]. *Public Policy & Aging Report*, 2014, 24(4): 141-147.
- [8] MARITZ A, BROWN C, CHICH JEN S. A blended learning approach to entrepreneurship education [J]. *Actual Problems of Economics*, 2010, 13(115): 83-93.
- [9] FIGUEIREDO E, PAIVA T. Senior entrepreneurship and qualified senior unemployment [J]. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 2019, 26(3): 342-362.
- [10] OECD. The missing entrepreneurs 2021[EB/OL]. (2021-09-29) [2024-10-10]. <https://www.oecd.org/industry/smes/inclusive-entrepreneurship/PH-ME2021-Final.pdf>.
- [11] KAUTONEN T, KIBLER E, MINNITI M. Late-career entrepreneurship, income and quality of life [J]. *Journal of Business Venturing*, 2017, 32(3): 318-333.
- [12] 申少铁, 齐志明, 常钦, 等. 代表委员热议实施积极应对人口老龄化国家战略 健全养老服务体系 [EB/OL]. (2022-03-08) [2024-09-17]. http://www.gov.cn/xinwen/2022-03/08/content_5677834.htm.
- [13] VOZIKAKI M, LINARDAKIS M, MICHELI K, et al. Activity participation and well-being among european adults aged 65 years and older [J]. *Social Indicators Research*, 2017, 131(2): 769-795.
- [14] 马娟. 现代老年人智力的衰退与发展——关于卡特尔晶体智力—液体智力理论的质疑 [J]. *心理学探新*, 2004(1): 54-58.
- [15] ST PIERRE. How older entrepreneurs can turn age to their advantage [EB/OL]. (2017-05-26) [2024-10-10]. <https://www.entrepreneur.com/starting-a-business/how-older-entrepreneurs-can-turn-age-to-their-advantage/294799>.
- [16] STYPIŃSKA J, FRANKE A, MYRCZIK J. Senior entrepreneurship: The unrevealed driver for social innovation [J]. *Frontiers in Sociology*, 2019(4): 30.
- [17] AMOROS J E, BOSMA N. Global entrepreneurship monitor 2013 global report: Fifteen years of assessing entrepreneurship across the

- globe [R]. United Kingdom: Global Entrepreneurship Research Association (GERA), 2014.
- [18] GUTTERMAN A S. Senior entrepreneurship [EB/OL]. (2022-08-21) [2024-10-10]. https://www.researchgate.net/publication/362833175_Senior_Entrepreneurship/citation/download.
- [19] KAUTONEN T, DOWN S, MINNITI M. Ageing and entrepreneurial preferences [J]. *Small Business Economics*, 2014(42): 579-594.
- [20] 童玉芬, 廖宇航. 银发浪潮下的中国老年人力资源开发 [J]. *中国劳动关系学院学报*, 2020(2): 27-36.
- [21] 虞红, 夏现伟. 国际老年教育发展的新动向及对我国的启示——基于福祉教育的视角 [J]. *职教论坛*, 2019(6): 97-103.
- [22] OECD. The missing entrepreneurs 2023: Policies for inclusive entrepreneurship and self employment [EB/OL]. (2021-09-29) [2024-9-30]. <https://doi.org/10.1787/230efc78-en>.
- [23] 日本中小企业厅. 中小企业白皮书 2023 [EB/OL]. [2024-10-10]. <https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/index.html>.
- [24] 韩国 50 岁以上年龄层为养老纷纷再创业 [EB/OL]. (2015-01-09)[2024-10-10]. <http://korea.people.com.cn/n/2015/0109/c205167-8833982.html>.
- [25] 日本内阁府. 制定高龄社会对策大纲的讨论会 (第 4 次) 材料: 有关老龄化社会现状的数据 [EB/OL]. (2024-04-15) [2024-10-10]. https://www8.cao.go.jp/kourei/taikou-kentoukai/k_4/index.html.
- [26] 姜成贤, 李海静. 朝鲜和韩国人口结构分析——聚焦联合国《2022 年世界人口前景报告》[EB/OL]. (2023-08-23)[2024-10-10]. <https://hri.co.kr/kor/report/report-view.html?mode=3&uid=97717&search=&page=1>.
- [27] ZHANG T, ACS Z. Age and entrepreneurship: Nuances from entrepreneur types and generation effects [J]. *Small Business Economics*, 2018(51): 773-809.
- [28] OECD. Inclusive entrepreneurship policies, country assessment notes, germany 2020 [EB/OL]. (2020-09-29) [2024-10-10]. <https://www.oecd.org/cfe/smes/Germany-IE-2020.pdf>.
- [29] 周翼翔. 新创企业创业政策效果模型构建及评估: “供—需”匹配和感知价值视角 [J]. *科研管理*, 2022(2): 18-26.
- [30] 班杜拉. 思想和行动的社会基础——社会认知论: 第 1 卷 [M]. 林颖, 译. 上海: 华东师范大学出版社, 2001: 6.
- [31] DVOULETÝ O, LUKEŠ M. Review of empirical studies on self-employment out of unemployment: Do self-employment policies make a positive impact? [J]. *International Review of Entrepreneurship*, 2016, 14(3).
- [32] 沙德春, 胡鑫慧. 政策驱动型创业生态系统: 概念内涵与理论特质 [J]. *创新科技*, 2022(2): 11-19.
- [33] 朱宁. 日本老年人就业政策的研究及启示 [D]. 沈阳: 沈阳师范大学, 2018.
- [34] BLOOM D E, CANNING D, FINK G. Implications of population ageing for economic growth [J]. *Oxford Review of Economic Policy*, 2010, 26(4): 583-612.

Research on the Entrepreneurship Status and Support Policies for Senior Citizens in Developed Countries

—Based on Cases from Japan, South Korea, Germany, and Finland

WANG Jiatong¹, WANG Chang², SHI Yongchuan²

(1. Office of Academic Research, Zhejiang Yuexiu University, Shaoxing, Zhejiang 312000;
2. College of Innovation and Entrepreneurship, Wenzhou University, Wenzhou, Zhejiang 325035)

Abstract: Senior citizen entrepreneurship is a powerful means to harness elderly human resources, promote "active aging", and invigorate the silver economy. By analyzing the entrepreneurial status of senior citizens and supporting policies in four developed countries, this study outlines international experiences in supporting senior citizen entrepreneurship. A notable feature of the support system in typical developed countries is the dominant role of government policies, which are complemented by entrepreneurial education and training, special funding support, and a conducive social cultural atmosphere. Drawing from the experience of developed countries, China should improve its support policy system for senior citizen entrepreneurship, fully leverage the guiding role of policies, increase the availability of inclusive entrepreneurial training for seniors, strengthen the driving role of entrepreneurial education, and create a friendly environment for senior entrepreneurs to enhance the driving force of social culture.

Key words: senior citizen entrepreneurship; support policies; developed countries

[责任编辑: 吕明涛]