



社保“第六险”助推养老事业发展

按照联合国统计标准,我国已于2000年步入老龄社会。而截至2019年年底,我国60岁及以上人口达2.54亿,失能人员超4000万。近期,国家医保局会同财政部印发《关于扩大长期护理保险制度试点的指导意见》,明确扩大长期护理险试点范围。这项新型保险制度被称为社保“第六险”,可以让社会各阶层都能享受到全方位惠民福利,增强了失能老人的幸福感和获得感。

作者:郭桢

电话:010-88052647

邮箱:guozhen@xinhua.org

编辑:范珊珊

审核:杜少军

官方网站:cnfic.com.cn

客服热线:400-6123115



目录

一、人口老龄化促使“第六险”应运而生	3
二、社保“第六险”保什么?	4
1.失能标准需由政府部门统一界定	5
2.失能人员享受的保障范围.....	6
三、社保“第六险”经费从哪里来	6
四、助推养老产业发展.....	7

图表目录

图表 1：长期护理险制度新增试点城市名单.....	4
图表 2：长期护理险制度原有试点城市名单.....	5

社保“第六险”助推养老事业发展

自2000年步入老龄化社会后，我国人口老龄化的程度持续加深。截至2019年底，我国60岁及以上人口达2.54亿，失能人员超4000万。为应对我国面临的巨大的养老负担，国家医保局会同财政部印发《关于扩大长期护理保险制度试点的指导意见》，明确扩大长期护理险试点范围。这项新型保险制度被称为社保“第六险”，可让社会各阶层都能享受到全方位惠民福利，增强了失能老人的幸福感和获得感。

一、人口老龄化促使“第六险”应运而生

全国老龄工作委员会办公室的最新报告显示，截至2019年底，我国60岁及以上人口达2.54亿，预计到2053年，中国老年人口将达到4.87亿的峰值，占总人口的34.9%。这意味着，届时每3位中国人当中就有1位是老年人。

目前我国失能、半失能老人的数量超过4000万，且数字还在增长中。今年7月，中国保险行业协会、中国社科院联合发布的《2018-2019中国长期护理调研报告》显示，有4.8%的老年人处于日常活动能力重度失能、7%处于中度失能状态，总失能率为11.8%。也就是说，超过十分之一的老年人在穿衣、吃饭、洗澡、如厕等方面的基本生活中无法完全自理。基本自理能力的衰退也伴随着独立生活能力的退化，25.4%的老年人需要全方位照料。

据测算，养老机构对半失能老人每月护理费用是6000元，全失能老人大约在7000至8000元，失智老人护理费接近万元，并且还要评估病情严重程度才能确定是否接收。而据北京市公布的数据，2019年退休人员基本养老金平均水平为每月4157元。对于失能老人来说，高昂的护理费用成为沉重的经济负担。老人难以独自生活、家人奔波照料、经济负担加重，“一人失能，全家失衡”成了不少家庭面临的困境。

面对这种困境，一项新的社会保险——长期护理保险应运而生。我国当前社保包含：医疗、养老、生育、工伤、失业，主要来应对医疗和养老等风险。今后，长期护理保险将作为社保“第六险”纳入国家社保范围。长期护理保险制度是通过社会共同缴费的方式筹集资金，为失能人员的生活照料以及相关的医疗护理，提供费用保障的一项社会保险制度，目的在于化解失能人员家庭护理费用负担。

从国际经验看，社会保险模式是世界上大多数国家解决老龄人口护理难题的必然选择。早在上世纪七八十年代，德国就开始关注老龄化带来的失能护理问题，日本、美国、澳大利亚等国家也在长期护理险领域有较为成熟的经验。

二、社保“第六险”保什么？

近日，国家医保局会同财政部印发《关于扩大长期护理保险制度试点的指导意见》，明确将北京、天津等14个省区市相关市区纳入长期护理保险制度试点，提出争取在“十四五”期间基本形成适应经济发展水平和老龄化发展趋势的长期护理保险制度政策框架。

长期护理保险指的是对于失能/失智人员进行评估，达到等级要求人员可以获得生活照料上和医疗护理上的服务或者资金保障。主要是通过评估的参保人员可以享受到每周一定时长的护理服务，包括沐浴、喂食、口腔清洁等基本生活照料，以及褥疮换药、导管护理等诸多医疗护理项目，所需费用大部分由长期保险基金支付。目前长期护理保险试点省份有28个，包含了49个试点城市。

图表 1：长期护理险制度新增试点城市名单

序号	省份	试点城市
一、新增试点城市		
1	北京市	石景山区
2	天津市	天津市
3	山西省	晋城市
4	内蒙古自治区	呼和浩特市
5	辽宁省	盘锦市
6	福建省	福州市
7	河南省	开封市
8	湖南省	湘潭市
9	广西壮族自治区	南宁市
10	贵州省	黔西南布依族苗族自治州
11	云南省	昆明市
12	陕西省	汉中市
13	甘肃省	甘南藏族自治州
14	新疆维吾尔自治区	乌鲁木齐市

来源：国家医保局，新华财经

图表 2：长期护理险制度原有试点城市名单

序号	省份	试点城市
二、原有试点城市		
1	河北省	承德市
2	吉林省	长春市、吉林市、通化市、松原市、梅河口市、珲春市
3	黑龙江省	齐齐哈尔市
4	上海市	上海市
5	江苏省	苏州市、南通市
6	浙江省	宁波市
7	安徽省	安庆市
8	江西省	上饶市
9	山东省	济南市、青岛市、淄博市、枣庄市、东营市、烟台市、潍坊市、济宁市、泰安市、威海市、日照市、临沂市、德州市、聊城市、滨州市、菏泽市
10	湖北省	荆门市
11	广东省	广州市
12	重庆市	重庆市
13	四川省	成都市
14	新疆生产建设兵团	石河子市

来源：国家医保局，新华财经

1. 失能标准需由政府部门统一界定

对于享受长期护理的人员条件，政府相关部门将通过评估优先选择失能人员进行服务，覆盖人群范围由小及大。在失能判定标准上，相关部门借鉴了民政部门评估老年生活能力标准以确定失能人员。这意味着，在政策性长期护理保险制度中，失能人员需要统一界定。

根据相关文件规定，参保人因疾病、伤残等原因连续卧床已达30天以上，且预期持续卧床3个月以上，生活不能自理，病情基本稳定，以医疗护理为主要指征，按照《日常生活能力评定量表》评定低于50分（含50分），且符合规定条件的，可申请医疗护理保险待遇。申请机构护理、居家护理待遇的，应符合患有帕金森氏病（重度）、植物人等慢性疾病；需长期保留胃管、尿管等各种管道；

高龄患者骨折长期不愈合，合并其他慢性重病，以及患其他严重慢性病、外伤等导致全身瘫痪、截瘫4个条件其中之一。

2. 失能人员享受的保障范围

失能人员受保障内容将包括生活照料及与基本生活相关的医护照料服务，初步确定23个基本服务项目，包括：协助入厕、翻身拍背、采集送样标本、陪同就医、协助处置尿管鼻饲等，实行打包收费。政府部门还确定将依托长期护理服务机构，为重度失能人员在机构和居家共同提供服务，支持重度失能人员通过亲属、邻居提供长期护理服务。

在待遇支付方面，长期护理保险基金主要用于支付符合规定的机构和人员提供基本护理服务所发生的费用。经医疗机构或康复机构规范诊疗、失能状态持续6个月以上，经申请通过评估认定的失能参保人员，可按规定享受相关待遇。根据护理等级、服务提供方式等不同实行差异化待遇保障政策，鼓励使用居家和社区护理服务。对符合规定的护理服务费用，基金支付水平总体控制在70%左右。做好长期护理保险与经济困难的高龄、失能老年人补贴以及重度残疾人护理补贴等政策的衔接。国家医疗保障局的数据显示，截至2019年6月底，长期护理保险参保人数达8854万人，42.6万人享受待遇，年人均基金支付9200多元。

三、社保“第六险”经费从哪里来

社会普遍关心政策性长期护理险的筹资渠道问题。众所周知，我国医疗资源供需矛盾长期居高不下，将照顾护理等服务内容从医疗保障中剥离出来已成新的方向。国家医保监管部门提出，严格规范基本医保支付边界，将“临床必需”作为医保重点保障医疗服务的使用原则，未来大方向是明确将基本医保和长期照护服务分开。

从2016年起，我国开始试行政策性长期护理保险，当时主要根据地方医保资金池情况来使用基金费用，但从可持续的角度来说，长期护理险成为独立的新型社会保障险种十分必要。长期护理保险主要为了更充分地满足失能、半失能人员生活护理照料服务需求，也借此将照护与医疗保障的边界明确区分开来，即医疗的问题由医保来解决，护理保险则主要覆盖生活服务。

此次《关于扩大长期护理保险制度试点的指导意见》指出，探索建立互助共济、责任共担的多渠道筹资机制，合理确定本统筹地区年度筹资总额。明确职工参保人群筹资以单位和个人缴费为主，单位和个人缴费原则上按比例分担。起步阶段，单位缴费可从其缴纳的职工基本医疗保险费中划出，

允许个人账户为个人参加长期护理保险缴费。探索通过财政等渠道对特殊困难退休职工缴费给予资助。建立筹资动态调整机制。

试点阶段经费来源的主要原则是，财政补一点、医保资金划一点、个人交一点、社会组织筹措一点，实行互助共济的运营模式。对于启动医保资金的实用程序、试点期间是否个人可以先期不缴费等细节内容，各试点地区和城市还在进一步探讨。

长期护理保险制度中涉及的护理保险资金，按照规定通过职工医保统筹基金、单位补充医保资金、个人缴费及财政补贴、福彩公益金等渠道筹集。其中，个人缴费不低于筹资总额的30%。实行统账结合的个人缴费可从职工个人医保账户代扣；实行单建统筹的，需个人另行缴费，于每个医疗年度初次缴费时一次性向社会保险经办机构缴纳。在护理保险试点地区规定，职工医保统筹基金每人每年30元、财政补助及福彩公益金每人每年15元（按财政、福彩公益金各占50%的比例确定财政补助金和福彩公益金）、个人缴费（含在职职工和退休人员）每人每年30元。

从上述内容可以看出，不论从参保条件、失能服务内容，还是从支付和报销方式来看，长期医疗保险试点都是一项让社会各个阶层都能享受到的全方位的惠民福利保险制度。

四、助推养老产业发展

我国从2016年实施长期护理保险试点以来，在全国定点护理机构大幅增加，无论是经办规模，还是服务人口数量都有很大提升。长护险居家护理业务的开展，促进了居家养老机构向居家护理业务的探索发展；对定点护理服务机构采取精细化协议管理考核，进一步规范了护理机构行业标准，提高了护理服务质量，加强了机构运营管理手段，促进护理产业发展。针对第三方评估机构，依据长护险失能等级评估标准，对评估人员进行专业化培训，为国家培养了一批新型长护险评估专业人才，带动失能评估产业规范发展，加速了医、养、护资源的有效整合，推动了整个养老产业链的发展。

“关爱失能百姓，惠及万千家庭”，长护险这项健康中国战略不断整合社会资源，联合各方力量，守正笃行、变革创新、深耕厚植，长护险试点以累累硕果为失能老人带来了福祉，增强了失能老人的幸福感、获得感，切切实实为失能老人送来了温暖。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经

济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。