



# 快訊

## SSL Express

2018 年第 26 期 ( 总第 278 期, 5 月 31 日 ) 中国社科院世界社保研究中心 主办



长期护理保险是“十三五”期间探索建立的社会保险新项目,并有望成为我国继养老保险和医疗保险之后的第三大社会保险种。对长期护理保险的制度设计,应充分认识到我国人口老龄化和高龄化发展态势,充分认识到人们对全生命周期保障的憧憬和需要。为保制度健康持续运行,应充分遵循社会保险的法则、原则和准则。对此,中国社科院世界社保研究中心执行研究员张盈华撰文阐述了自己的观点。该文章载于《中国劳动保障报》2018年2月13日第3版,这里全文刊发:

### 长期护理保险应遵循社会保险的基本法则、原则和准则

文/张盈华

长期护理保险是“十三五”期间探索建立的社会保险新项目。作为社会保险家族新成员,长期护理保险有望超过失业保险、工伤保险和生育保险,成为我国继养老保险和医疗保险之后的社保第三大险种。这是因为我国现已步入老龄化和高龄化高速运转轨道,高龄老年群体越来越大,罹患疾病和功能衰退导致持续甚至永久丧失生活自理能力的人越来越多,所需要的筹资规模越来越大。比如,德国于1995年建立长期护理保险制度,由于老龄化加重和服务价格上涨,缴费率已由当初的1%升至现在的2.55%;日本于2000年建制,截至目前,人均缴费额也提高了一倍。在所有社会保险项目中,失业、工商、生育保险受老龄化影响相对小得多,而养老、医疗和长期护理保险与老龄化关系密切,在老龄化、高龄化和失能化合力

---

作用下，长期护理保险很快就会成为第三大社会保险种。既然地位重要，长期护理保险的制度设计就更须科学谨慎。

老龄化和高龄化将带来数量庞大的失能人群，建立长期护理保险制度时必须充分认清这个大趋势。中国到底有多少因失能需要长期护理的人？全国老龄办在 2014 年和 2016 年的大调查中给出的数据是占老年人口的 15%~18%，中国保险行业协会在 2017 年的 24 城市调查中给出的数据是占老年人口的 16.6%，德国接受长期护理保险待遇的人占老年人的 11%左右……因为评估失能的标尺不一造成数据有差，但总体推算我国失能人群应有 2500~4000 万的规模。下一步，这个数字将会大幅上涨：以 80 岁及以上高龄老人这个失能高发群体来看，目前这个群体规模大约有 2300~2500 万，到 2035 年基本实现社会主义现代化的第一个阶段目标时大约增至 5000 万，到本世纪中叶建成社会主义强国的第二个阶段目标时将超过 1 亿，35 年间，我国 80 岁以上高龄老人占总人口的比例将由目前的不到 2%升至 7.5%，到本世纪末将占到总人口的 11%以上，随之失能老人数量也会大幅增加。可以推测，在接下来的不到 20 年时间里，我国失能老人数量将翻一番，再过 20 年又将翻一番，整个 21 世纪里都是不断加重的趋势。就算不考虑长期护理服务价格上升，仅老龄化这一个因素就会将长期护理保险的缴费率按级数推高。这是长期护理保险制度区别于其他“五险”在建立时遇到的崭新问题，也是影响制度长久发展的关键问题，在构建这项社会保险制度时绝不可忽视。

作为社保“第六险”和将来的“第三大险种”，长期护理保险制度必须遵从社会保险的基本法则、基本原则和基本准则。在长期护理筹资制度的定位问题上，2016 年 6 月人力资源和社会保障部办公厅在发布的《关于开展长期护理保险制度试点的指导意见》已经明确给出，即“以社会互助共济方式筹集资金……的社会保险制度”。这就要求长期护理保险要遵循社会保险的基本法则、原则和准则。按照社会保险的基本法则，长期护理保险制度应遵从大数定律，即应保尽保并据此确定收支平衡的缴费率，而破坏大数定律的罪魁祸首是逆向选择——如果年轻人和健康人不断“逃离”参保、不缴费、少缴费，亦或者参保人想法设法早受益、多受益，都会破坏保险的精算公平，最终动摇社会保险制度持续运转的根基。按照社会保险的基本原则，参保人的受益权利与缴费责任应当对应，所设计的长期护理保险制度不能给搭便车和插队行为留下任何空间，按照不缴不得、多缴多得但同时发挥社会互济设计参数，在政府责任界定上，要明确可为弱势群体代缴费、可为扶持对象减免税，但绝不能“干预”社会保险的自平衡机制——既包括不能破坏精算公平下的费率确定和待遇调整机制，也包括不能为社会保险制度的财务平衡无条件“兜底”。按照社会保险的基本准则，参保人应遵循“人人为我，我为人人”的道德规范，自觉摒弃私利主义和机会主义行为，树立缴费一代扶弱助

---

弱的社会责任感和受益一代不应为追高待遇而让他人背负过重的自觉意识，在供养者和被供养者之间形成一种代际和谐的社会氛围。

汲取过去 20 多年养老保险和医疗保险制度运行的经验，为构建长期护理保险制度做好知识储备。我国现行的社会保险制度可追溯到上世纪 90 年代，经历 20 多年的不断调整和完善，在覆盖面、保障水平等方面都有很大进步，唯独在坚持社会保险基本法则、原则和准则上渐行渐远。突出的表现是：基本养老保险参保单位和个人想方设法少缴费、压缩费基，造成每年征缴收入比应缴收入少三成、实际费率比名义费率低 10 多个百分点的问题，形成一章遵守规则者遭受高成本的“惩罚”而少缴费者则坐享低缴费“红利”的社会畸形；基本医疗保险与医疗、医药这组原本应当共生共存的“稳态三角”却已然演变成了相搏相杀的“敌视对立”，挂床和造假套取医保基金、医药公司利益输送腐蚀白衣天使、医患矛盾升级等现象屡禁不止，这些无不渗透着私利主义和机会主义，让社会保险赖以生存的社会团结精神荡然无存，取而代之是等靠要和拿抢占的思潮泛滥。社会保险的机理是未发生风险的人帮助发生风险的人，不应逃避责任，也不能过度索取，才能代代相传，才是保住社会保险可持续的根本。

长期护理保险是进入新世纪和步入老龄化社会后启动的崭新社保项目，应当而且必须做好实现长久健康发展的制度设计。距 2016 年 6 月人社部启动长期护理保险 15 城市试点已过 1 年半，按照当初规划到 2018 年 6 月需要进行试点总结，进而可望出台统一的长期护理保险制度。为了让这项制度健康起步、稳妥成长，有必要强调：首先，将政府责任前置，以缴费补助替代财务兜底，保持长期护理保险制度独立运行和自我平衡的实施环境。其次，设立激励机制，以补贴和免税等手段鼓励年轻人和健康人等低风险群体加入长期护理保险制度，最大限度减少逆向选择。再者，充分利用市场力量，实现长期护理基本险与补充险同步建立、同向运行，鼓励第三方参与包括失能评估、经办管理、基金运营、服务培育等具体业务，发挥社会力量助推长期护理保险制度落地和健康运行。最后，坚持“全覆盖、广受益、保基本、多层次”原则设计长期护理保险制度，同时汲取已有“五险”（养老、医疗、失业、工伤和生育保险）实施经验和教训，使长期护理保险制度公平覆盖、科学运转，成为其他“五险”深化改革的标杆和参照。

---

## 声 明：

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”)英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”)英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》、和《工作论文》。《快讯》产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利;《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》、《工作论文》, 请发送电子邮件至: [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)。

**地址：**北京东城区张自忠路 3 号, 北京 1104 信箱 ( 邮编 : 100007 )

**电话：**( 010 ) 84083506      **传真：**( 010 ) 64014011

**网址：**[www.cisscass.org](http://www.cisscass.org)      **Email:** [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)

**联系人：**董玉齐