

# 加快建立长期护理保险制度

章 轲

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快建立长期护理保险制度的意见》（以下简称《意见》），从中央层面明确了长期护理保险的制度定位和政策设计，标志着长期护理保险制度从试点探索转向全面建制新阶段。

## 深刻认识加快建立长期护理保险制度的战略意义和现实意义

习近平总书记指出，要建立老年人状况统计调查和发布制度、相关保险和福利及救助相衔接的长期照护保障制度、老年人监护制度、养老机构分类管理制度，制定家庭养老支持政策、农村留守老人关爱服务政策、扶助老年人慈善支持政策、为老服务人才激励政策，促进各种政策制度衔接，增强政策合力。党的十八大以来，党中央、国务院基于对人口老龄化发展形势的深刻判断，对长期护理保险制度建设作出系列部署。党的二十届三中全会明确“加快建立长期护理保险制度”、二十届四中全会要求“推行长期护理保险”，为加快建立制度、推进制度实施指明了方向。按照先试点、再推开的方式，2016年、2020年国家层面先后组织共49个城市开展试点。在总结试点实践经验基础上，印发《意见》，明确制度顶层设计，推进全面实施制度，对于积极应对人口老龄化、助力中国式现代化具有重要意义。

加快建立长期护理保险制度，是积极应对人口老龄化、健全社会保障体系的内在要求。我国人口老龄化交织叠加家庭结构小型化、空

巢化，“一人失能、全家失衡”的矛盾比较突出，亟须构建有效制度安排予以应对。在已有的养老、医疗、工伤、失业、生育五大社会保险制度基础上，针对失能人员长期护理需求，建立专门社会保险制度安排，是我国构建全方位一体化应对人口老龄化战略布局的关键举措，也是织密织牢社会保障安全网、解决群众急难愁盼问题的重要保障。

加快建立长期护理保险制度，是释放内需潜力、助力银发经济发展的重要支撑。长期护理保险制度将投资于物和投资于人紧密结合，不仅发挥社会保险制度的经济补偿功能，一定程度减轻消费后顾之忧；还发挥社会保险基金战略购买和支付引导作用，拉动社会资本进入长期护理服务市场，带动医、养、康、护等领域关联产业发展，鼓励支持长期护理领域数字化智能化产品与技术创新发展。

加快建立长期护理保险制度，是促进就业、增强社会活力的关键举措。实施长期护理保险制度拓宽就业渠道，增加就业岗位，试点地区为长期护理保险提供服务的人员约 37 万。设立了长期照护师新职业，促进长期护理专业化、职业化发展。通过集约化、社会化、专业化的照护服务供给，使更多生产力从家庭照护中得以解放，投身于经济社会建设，增强社会发展活力。

### **准确把握加快建立长期护理保险制度的总体要求和核心政策**

《意见》是长期护理保险制度的纲领性文件，提出了用 3 年左右时间基本建立适应我国基本国情的长期护理保险制度的工作目标，明确了制度安排、资金筹集、待遇保障、管理运行等方面核心政策措施，

必须深入领会、准确把握。

确立统筹城乡的政策制度。契合城乡融合发展战略，适应新型城乡关系演进趋势，《意见》提出国家层面统一规范政策制度，统筹城乡制度设计。不再区分职工和居民两类人群分设制度，统一制度安排，基金统一建账、资金统筹使用，实现基金在更大范围的共济使用。各地可先从覆盖单位职工、退休人员、灵活就业人员等人群起步，逐步实现覆盖全民。统筹层次从市地级统筹起步，有条件的省份可探索省级统筹。

建立稳定可持续的筹资机制。遵循社会保险互助共济、责任共担原则，《意见》明确筹资渠道、筹资标准及分担机制等政策。建立多元筹资渠道，建立健全单位、个人、政府、社会等多元筹资渠道，形成独立、稳定、可持续的资金来源。建立基准费率制度，国家层面建立长期护理保险基准费率制度，综合经济发展水平、各方负担能力、制度可持续发展，当前费率统一控制在 0.3%左右。量能确定缴费基数，缴费基数与收入水平挂钩，单位职工、退休人员、未就业城乡居民分别基于工资收入、养老金、城乡居民人均可支配收入确定缴费基数，18 周岁以下人员跟随父母或其他法定抚养人等参保，不单独筹资，更好体现制度公平。合理划分各方责任，单位职工由用人单位和职工个人按同比例缴费，退休人员只缴纳个人缴费部分，原用人单位不缴费，未就业城乡居民由个人缴费和政府补助相结合，政府对符合条件的困难人群个人缴费部分给予分类资助，确保应参尽参。

实施公平适度的待遇保障。坚持保障基本，尽力而为、量力而行，《意见》明确保障对象、服务项目和待遇标准等规定。聚焦保障对象，从解决最迫切人群保障需要起步，制度起步阶段保障重度失能人员，随着经济发展和制度完善，国家层面统一研究逐步扩大保障对象范围。统一保障项目，国家层面统一制定长期护理保险基金支付的服务项目目录并动态调整，当前阶段保障 36 项基本生活照料和与之密切相关的医疗护理服务。建立待遇基准，国家层面建立基准待遇标准，符合规定的长期护理服务费用，按单位职工、未就业城乡居民参保的基金支付比例分别为 70%左右、50%左右，基金年度最高支付限额不超过统筹地区上年度城乡居民人均可支配收入的 50%。根据失能等级、服务提供方式等不同实行差别化待遇保障政策，鼓励使用居家和社区护理服务。坚持服务给付，基金以购买服务为主，原则上不直接发放现金。此外，《意见》提出探索建立参保激励约束机制、做好与相关领域其他保障制度的衔接等。

建立科学规范的管理运行机制。覆盖管理运行全链条，《意见》提出完善全国统一的失能等级评估标准、建立符合长期护理保险服务特点的支付机制、加强基金管理和监督、完善经办管理服务、长期护理保险与基本医疗保险共同缴费等措施，实现政策和管理协同。

### **加快推动长期护理保险制度落地实施**

要全力做好《意见》贯彻落实，有力有序推动长期护理保险制度落地，逐步扩大制度实施范围。

加强组织实施。切实加强组织领导，压实各级责任，坚持中央统筹、省负总责、市地抓落实的工作机制。加强部门协同，形成工作合力，充分调动社会各方力量，共同参与改革工作，加快建立具有中国特色的长期护理保险制度。

强化要素支撑。推动长期护理保险相关制度要求适时转化为法律规范，为制度实施提供法律支撑。围绕支付管理、服务管理、经办管理、基金监管、信息化建设等方面，建立健全制度落地实施所必需的配套政策措施，确保制度稳步落地、待遇及时兑现。

坚持统一规范。强化国家顶层设计，做到全国一盘棋。各地要按国家明确的制度框架、政策标准等细化落实，实现制度模式、资金筹集、待遇保障、评估标准、支付目录、定点管理、基金管理、经办管理等方面的核心政策规范统一。

推进系统集成。发挥好长期护理保险制度的平台资源聚集作用，协同促进护理服务体系建设发展。统筹规划利用好现有养老、医疗服务等资源，优化服务资源配置。鼓励商业保险发展，探索建立多层次长期护理保障制度，促进形成多元保障格局。

(本文来源：《人民日报》2026年3月30日，作者为国家医疗保障局党组书记、局长)