

# 选择适合国情的长期照护制度

——《老年长期照护：制度选择与国际比较》评介

文 / 房连泉



中国是世界上老年人口最多的国家，也是老年人口增速最快的国家之一。如何应对老龄化，老年长期照护成为全社会的一个热点话题，同时也是我国政府待解的政策难题。张盈华所著《老年长期照护：制度选择与国际比较》一书，对瑞典、丹麦、西班牙、奥地利、英国、美国、荷兰、日本、德国、法国等10个典型国家的制度模式、管理经验作了详尽剖析，国际经验或为我国探寻制度模式提供有益的借鉴。

老年长期照护是养老保障体系的重要组成部分。我国自社会保险制度建立以来，人们对养老保障的认识主要集中在养老金上，政策焦点也是养老金是否充足。实际上，一个健全的养老保障体系至少有4个部分：养老金、老年医疗、养老服务、老年住宅，分别执行消费收入保障、疾病治疗保障、长期照护保障和住房保障的功能。对于前两项保障需求，我国已经建立了养老保险和医疗保险制度，辅之以社会救助和政策激励的商业保险，制度框架比较完整；老年人的住房保障也基本得到解决，救助性的住房政策基本可以

查漏补缺，制度框架也比较完整；而养老服务则更多地起步于民政系统的救助制度，面临着覆盖面窄，制度框架不健全等问题。我国文件中所提的养老服务基本可与国外的老年长期照护对应起来，目前国内研究刚刚起步，空白点较多。

在北欧，照顾弱势群体被视为是政府的责任，因此用高税收支撑公共部门提供老年长期照护服务；在中欧，社会组织拥有强大的福利供给力量，社会协商气氛浓厚，雇主和雇员协商建立老年长期照护保险制度，通过缴费进行筹资，参保人得到照护待遇，向社会购买服务；在南欧，家庭主义福利模式盛行，老年长期照护以家庭为主，政策支持体现在对家庭成员的照护补贴上；英、美等泛英语国家强调个人责任，政府只为最弱势群体进行兜底。中国社会福利制度经过从计划经济的单位保障转向市场经济的社会保险，越来越强调个人责任，而同时传统的家庭美德依旧发挥着作用，因此，在老年长期照护制度模式上，选择一条以社会保险为主、家庭保障为辅的模式最适宜。

老年长期照护制度化可追溯到上世纪中期，尤其是1968年荷兰建立了老年长期照护保险制度后，德国、日本和韩国相继跟上，在老年长期照护制度上占据重要一隅。我国对长期照护保险制度的讨论日渐热烈，青岛、长春、南通先后试点，探索不同道路，以期找到适合中国的老年长期照护保险模式。应该看到，荷兰建立老年长期照护保险制度时，正值经济快速增长的黄金期，社会各阶层尤其是高收入群体对保险制度的呼声很高，而我国经济增速正在逐步放缓，且可能持续较长时间，社会保险合计费率已超工资四成，再设独立项目筹资会遇到巨大舆论阻力。此外，除上述国家外，大多数国家还是将老年长期照护设为医疗保险或社会救助的一个组成部分，有多大可能和多大能力建立独立制度还远未厘清。国外的经验不仅体现在模式选择上，在服务方式和管理内容上也有很多的成功经验。在这些背景下，应审慎对待中国长期护理保险制度的选择，建立适合中国特色的长期照护制度。

作者单位：中国社科院世界社保研究中心