

青岛调查

作为国家首批长护险试点城市，青岛不断完善长护险制度，已覆盖939万名城乡参保人，累计支出护理保险资金53亿元，惠及13万名失能失智老人。

居家“享”老：青岛长护险的“阶梯式”探索

□ 青岛日报/观海新闻记者 黄飞 文/图

家家有老人，人人都会老，养老事关民生福祉，事关家庭幸福。随着人口高龄化加剧和家庭规模的缩小，生活无法自理的失能失智老人数量增多，如何满足他们对居家养老服务的需求，成为全社会共同面对的挑战。

近日，国家医保局发布，我国长期护理保险（以下简称“长护险”）制度已覆盖49个城市约1.8亿人，累计惠及260万人，为群众减负超800亿元，在破解“一人失能，全家失衡”困局、促进银发经济发展等方面，发挥了重要作用。

青岛作为人口老龄化程度较高的城市，早在2012年，便以医保为切入点，在全国率先试点建立长护险制度。作为国家首批长护险试点城市之一，青岛不断探索完善长护险制度，引育专业队伍，发展长护产业。如今，青岛的长护服务嵌入社区，并向农村延伸，走出了独具青岛特色的长护险改革创新之路，也进一步推动了居家“享”老的探索。

长护险已覆盖青岛939万人

长护险已覆盖青岛939万名城乡参保人，累计支出护理保险资金53亿元，全市已有13万名失能失智人员从中获益。截至目前，青岛已有定点护理机构928家，备案的长护险照护服务人员近2万人。

增强可及性

长护险服务与家庭医生服务、居家养老服务有机融合，迅速在城市建设区布点扩面，在农村地区创新乡镇卫生院与养老机构“两院一体”服务模式，依托乡镇卫生院和村卫生室的医护人员，将长护服务信息筛选和上门服务落地落实；依托养老机构将生活照护落实到位，从而解决了长护服务在农村鞭长莫及的问题。

市场化改革

长护险资金持续稳定注入，撬动了社会资本参与，优质长护服务供给的“蓄水池”不断扩大。目前，青岛已有的定点护理机构中，民营机构占87%，且承担95%以上的服务量，以民营机构为主体的市场格局加快形成。

引育专业人才

青岛在长期照护专业人才引育赛道上提前布局，市医保局与人社、民政、卫健等部门协同联动，逐步探索建立照护从业人员职业技能培训机制，利用就业培训资金开展照护人员培训和职业等级认定，推行照护从业人员持证上岗。



■长护服务人员为老人提供居家服务。



■长护服务人员周燕燕为农村老人健康查体。



■长护服务人员为老人喂饭。



■长护服务人员在机构内为老人服务。

逐渐扩展长护险服务内容扩大保障范围

长护险制度之所以率先在青岛出现，有其现实必然性。青岛作为全国最早进入老龄化的城市之一，先于其他城市与失能失智老人的养老难题正面相遇。市医疗保险事业中心生育和护理保险处工作人员介绍，早在10多年前，青岛就出现了大量需要长期医疗护理的失能老人，但当时养老院缺乏医疗护理能力，社区卫生服务中心医疗条件薄弱，家属只能千方百计地将失能老人送进各大医院的内科病房长期住院，不仅医疗花费大，儿女还要请假轮流陪床，而医院同样不堪重负。打破住院才能报销的僵局，将失能老人从医院解脱出来，成为青岛当时亟待解决的难题。

在长护险之前，青岛曾探索了多种模式，比如，在社区打造家庭病床，在老年护理院推广医养结合，目的都是让老人在居家接受医疗护理的同时，享受和住院一样的医保报销待遇。“此举在一定程度上缓解了失能老人的照护问题，但随着失能老人数量持续增长，截至2012年，尽管青岛从事家庭病床和养老服务的机构已发展到了143家，仍然难以满足失能老人的养老需求。”生育和护理保险处工作人员说，青岛在前期居家医养服务实践的基础上，综合借鉴了日本、德国、荷兰等先进国家的经验，于2012年在全国率先探索以“居家为主”的长护险“青岛模式”。

青岛对长护险制度的探索呈明显阶梯式特征。该制度设计之初，重点为社会需求最强烈，且人员占比比较大的重度失能人员解决医疗护理问题。当时的长护险

可以为失能人群提供置管、管道护理、褥疮护理、注射等服务，长护险资金由医保基金划转，费用报销比例超过90%。长护险甫一创设，惠民效果便立竿见影，大量在ICU和二、三级医院长期住院的失能老人得以回归社区、家庭或养老机构，群众负担大为减轻的同时，实现了医疗资源优化利用。

青岛对长护险的制度创新并未就此止步，其积累的经验数据也为其他地区开展长护险试点提供了重要借鉴。国家层面也赴青岛调研，并于2016年印发《关于开展长期护理保险制度试点的指导意见》，长护险正式从青岛推广到全国。起步早、经验足的青岛成为国家首批长期护理保险试点城市之一。

有了国家政策的支撑，2017年，青岛进一步扩大长护险的服务场景，率先把重度失智老人纳入了长护险保障范围，创造了专科认定、专区管理、专业照护等系列服务模式。不仅如此，青岛在2018年重新修订出台了《青岛市长期护理保险暂行办法》，在医疗护理的基础上增加了失能失智老人家庭迫切需要的面部清洁、洗发、理发、协助进食、协助沐浴等基础生活照料。

在扩展服务内容的同时，长护险的保障范围也在不断扩大，在覆盖城市参保职工和参保居民的基础上，向长期护理服务能力薄弱的农村地区拓展。2021年，《青岛市长期护理保险办法》出台，经评估为失能三、四、五级或重度失智的农村参保居民，与参保职工一样享受医疗护理和生活照料双重保障。

深度整合长护服务嵌入生活

12年来，长护险制度似“春雨”润物细无声，改变着青岛居家养老格局。如今，长护险服务嵌入社区、深入农村，成为失能失智人员家庭的重要保障。截至目前，长护险已覆盖青岛939万名城乡参保人，累计支出护理保险资金53亿元，全市已有13万名失能失智人员从中获益。

可及性是长护险制度落地首先要解决的问题。近年来，长护险服务与家庭医生服务、居家养老服务有机融合，迅速在城市建成区布点扩面，越来越多的长护险服务机构嵌入社区，成为失能失智老人家门口的“医靠”。

在市南区珠海路街道，瘫痪在床的王先生身上插着气管插管、留置尿管、胃管等各种管道，需要定时翻身、打流食，不定时吸痰，床边24小时不能离人，“一人失能，全家失衡”一度是这家人的真实写照。随着锦云村团队运营管理的长护险服务机构嵌入社区，专业医护人员15分钟内随叫随到，上门看诊、送药、更换管道等医疗护理服务落实到位。护理员每周上门服务3到4次，给老人洗头、洗澡、理发，并为家属示范如何为老人翻身、按摩，做肢体被动训练。在长护团队的精心照料下，长年卧床的老人从没有因为管道护理不当发生感染，而且几乎没有长过褥疮。“有了长护险保障，老人的药费以及换尿管、胃管和套管的费用都能报销，我们需要自己负担的照护费用从每月的数千元下降到数百元。”王先生的家人说，“雪中送炭”的长护险服务让他们的生活回归正轨。

补短板是长护险可持续发展亟待解决的问题。农村地区作为医疗服务供给薄弱之处，也是长护险服务

拓面提质的重点。近年来，农村人口老龄化程度高，老年人一旦失能失智，居家照护缺乏足够的经济能力和社会支持。

2021年以来，青岛在农村地区创新乡镇卫生院与养老机构“两院一体”服务模式，依托乡镇卫生院和村卫生室的医护人员，将长护服务信息筛选和上门服务落地落实；依托养老机构将生活照护落实到位，从而解决了长护服务在农村鞭长莫及的问题。目前，青岛在农村地区开展“两院一体”模式的定点护理机构达24家，农村失能失智老人获得基本生活照料和医疗护理服务，生活质量明显提高。

莱西市日庄镇门庄村的村民倪合海也是获益者之一。11月17日是他接受长护服务的日子，长护团队准时上门，不仅为他健康查体，还开展推拿、针灸、艾灸及四肢康复训练等特色服务。瘫痪在床6年的他曾经每年的医药费就要5万元，儿媳和老伴为了照顾他，无法外出工作，全家因此陷入困境。2021年7月，长护险服务延伸到了他家，倪合海就再没有住过院，报销后的自付费用每季度仅需400元左右。“经过大约5个月的康复治疗和护理，我老伴虽然四肢仍然麻木无力，但右腿已经可以在床上缓慢移动，偶尔还可以抬起来了。”倪合海的妻子赵女士说。

倪合海的儿媳经过长护险服务团队的岗前培训，并在莱西市中医院康复科和院感科进修学习，已经成为了一名合格的护理员。她不仅可以更好地照料自家的老人，还能为周围约20名失能老人提供生活照护，每月可得工资约4000元，真正实现了“一份长护险挽救一个家庭”。

市场化改革引育专业化长护队伍

作为一项惠民之举，高质量的长期护理服务供给是长护险制度可持续发展的核心，而优质高效的长护服务供给，离不开市场化的护理服务机构和专业化的长护服务队伍，在这方面，青岛一直在全国“领跑”。

早在长护险制度试点前，青岛就已经培育医养护理机构143家，数量和服务水平全国领先。以此为起点，青岛在全国率先出台定点护理服务资源规划，发挥政府宏观调控和市场配置资源的作用，着力发展长护产业和人才队伍。截至目前，青岛已有定点护理机构928家，备案的长护险照护服务人员近2万人，这是青岛始终领先全国的“产业底气”。

随着长护险制度的发展，失能失智人员对照护服务的需求经历着从“有”到“优”的转变，为此，青岛不断优化定点护理机构准入流程，将由以往条件准入变为专家评估准入，通过择优遴选，引导优质资源进入照护市场。

市场化改革是青岛长护产业长期良性发展的助推器。长护险资金持续稳定注入，撬动了社会资本参与，优质长护服务供给的“蓄水池”不断扩大。目前，青岛已有的定点护理机构中，民营机构占87%，且承担95%以上的服务量，以民营机构为主体的市场格局加快形成。在此基础上，青岛鼓励定点护理机构规模化、品牌化、集团化发展，并在协议管理、经办服务等方面给予适当倾斜，推动全市护理机构从“小而散”迈向“大而强”。截至目前，青岛连锁化护理集团超过40家，管理定点护理机构263家，服务全市三分之二以上的失能失智人员。

青岛万林康养产业集团作为青岛本土成长起来的品牌连锁养老护理机构，近年来大力开展“医养康护”相结合的整合式服务，并主动将长护服务向农村扩展，打造了316人的家护服务团队，累计签约服务失能老人超过5000人，服务时间突破1000万小时，其中服务农村老人超过半数。

“我们承担着国家级智慧健康应用试点示范任务，自主研发居家服务智能化管理系统，实现了服务行走轨迹留痕、自动录音、录像、水印实时照片传输、家属签

名即时评价、客户服务中心及管理人员随机回访等6大功能，对长护上门服务实现智慧化全过程监管。”青岛万林康养产业集团医养事业部总经理刘序田介绍。

近年来，随着长护险在全国覆盖面不断扩大，长期护理人员总量不足、专业素质不高、职业吸引力不足、服务水平有待提升等问题，成为制约长护险可持续发展的瓶颈。2024年2月，国家医保局联合人力资源社会保障部首次明确长期照护师职业标准，为加快培养培训大量高素质的长期护理从业人员、推动长期照护职业发展走上了快车道打下良好基础。

长期照护师是将生活照料、医疗护理、健康管理、长期护理保险等专业知识与技能融合于一身的复合型人才，既是长护险政策的具体执行者，更是长护服务的直接提供者，其技能水平和服务质量的高低，直接关系参保人的获得感和体验感，也是长护险能否取得实效的关键。

青岛在长期照护专业人才引育赛道上提前布局，市医保局与人社、民政、卫健等部门协同联动，逐步探索建立照护从业人员职业技能培训机制，利用就业培训资金开展照护人员培训和职业等级认定，推行照护从业人员持证上岗。与此同时，青岛实施“农村护理保险提升计划”，对农村妇女等闲置劳动力开展专业培训，充实照护服务队伍。目前，青岛已培育出一支2万人的照护服务队伍。

“00后”周燕燕就是长护险照护服务队伍中的一员，还在青岛市首届长期护理保险照护行业职业技能大赛中荣获护士组个人三等奖。“长护险照护服务是夕阳事业，更是朝阳产业，我相信年轻人参与其中，有广阔的发展前景。”周燕燕说，她从山东省青岛卫生学校护理专业毕业后，回到家乡即墨投身长期照护行业，为农村长期卧床的失能老人提供专业的医疗照护服务。

随着青岛照护人才培养机制的逐步建立，照护行业职业认同感和社会认可度逐年提升，越来越多像周燕燕一样有学历、有技术的年轻人才参与到照护服务行业当中，未来将成为让失能失智人员居家“享”老的中坚力量。