

正式试点满两年,助力健全多层次社保体系——

## 让长护险更好守护失能老人

本报记者 杨然

## 财金观察

党的二十大报告提出,健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系。而被称为社保“第六险”的长期护理保险正在进行有益的尝试。

建立长期护理保险制度是医疗保障领域深入贯彻积极应对人口老龄化国家战略的战略举措,也是补齐社会保障体系的重要制度安排。

目前,长期护理保险制度仍处于试点阶段,其制度设计、服务体系、评定标准、管理流程等都在探索之中。对此,失能家庭的真实反馈如何?试点扩大满两年以来,各地已探索了哪些经验?

## 破解“全家失衡”难题

2018年,北京市石景山区启动长护险前期试点。家住石景山区八角街道的赵先生成为了北京市首批享受到长护险的重度失能老人。因患有多发性脑梗和糖尿病,赵先生右腿截肢,左腿皮肤紫绀并伴有溃疡。申请长护险后,以前需要频繁住院的赵先生有了护理人员定期上门进行专业按摩护理。

2020年9月,国家医保局、财政部印发《关于扩大长期护理保险制度试点的指导意见》,正式启动为期两年的扩大试点,在第一批试点城市基础上新增了包括北京市石景山区在内的14个试点区域。

目前,长护险制度在石景山区正式试点已满两年,惠及3500多名重度失能人员。“举例来说,洗澡对普通人来说不是问题,对失能老人来说却是大问题。”北京市石景山区医疗保障局局长李凤芹对记者表示,长护险解决了很多老人家属做不了的事情,减少了对失能老人的二次护理伤害,在落地过程中很受失能老人和家属的欢迎。与此同时,护理质量的提升也在一定程度上减少了重度失能人员就医的频次,节约了医保基金。

对于失能老人而言,长护险的来临意味着生命质量的提升;而对于他们的亲属来说,长护险还缓解了不少经济和事务性的负担。石景山区医保局曾对400户重度失能人员家庭展开走访调研,结果显示,89.75%的失能人员与亲属或护理人员同住,70%的重度失能人员每天至少需要3个小时的照护,62.25%的失能家庭需要投入3000元以上照护费用,51.5%的失能家庭成员无法正常工作。

“一人失能、全家失衡”,失能老人和家属都在日复一日地经历着正常家庭难以体味的艰辛。很多家庭照护者作为失能老人的老伴或子女,本身也是老年人,照顾起来感到力不从心;同时,照料失能人员是一项长期不间断的工作,很多照护者的个人生活和职业发展都会受到严重阻碍。

目前,各试点城市都在积极尝试切合本地实际情况的长护险政策,待遇给付方式也不尽相同,但大部分试点城市都是以提供上门服务为主,部分城市还向失能家庭发放护理补贴。以石景山区选择居家护理的城镇职工为例,每名重度失能人员每月除享受12个小时的上门护理服务以外,还会得到一定金额的家庭护理服务补贴,总体待遇保障水平在全国处于前列,减轻了失能家庭的



经济压力与照护负担。

## 商业长护险待扩围

尽管长护险制度能够为重度失能家庭提供最基本的托底保障,但失能老人需要的是全天候寸步不离的照料。试点政策提供的每周几个小时的上门服务,对于很多家庭照护者的意义或许仅仅是喘息的空间。

目前,长护险政策坚持保障基本的原则,低水平起步,在保障范围上也重点聚焦群众迫切需要解决的重度失能老人长期护理保障问题,只有部分试点城市将失智、中度失能人员及年轻人纳入给付范围。

除了在给付条件上存在较大差异,各试点城市还在失能评估标准、待遇标准、服务项目、筹资机制、保障的范围和深度等方面进行了多样化探索,长期护理政策呈现碎片化特征。目前,49个试点城市中有20个试点城市覆盖城镇职工和城乡居民,29个试点城市只面向城镇职工。

考虑到地区间经济发展水平、资金筹资能力、护理服务可及度和群众需求等方面的客观差异,目前政策明确试点阶段从职工基本医疗保险参保人群起步,重点解决重度失能人员基本护理保障需求;同时,鼓励有条件的地方逐步扩大参保对象范围,调整保障范围。

去年发布的《医疗保障法(征求意见稿)》已纳入长护险,这是长护险首度获得法律层面的清晰路径。有专家认为,探索建立长期护理保险是一项重大制度创新,也是一项复杂的系统工程,目前基本政策尚未定型,还需在试点中加大探索力度。

有专家提出,社保体系下的政策性长护险存在局限,难以满足居民更高层次、更多元的护理保障需求。而商业护理保险作为社保长护险的重要补充,能够通过灵活的保单设计较好地满足群众多层次的护理需求,提升整体保障能力,同时也能建立长期护理保险制度积累经验和数据。

但是,商业长护险市场目前发展相对缓慢,保费规模小、保障功能弱,并且在定价、核保、理赔和风控等方面的能力较为薄弱。数据显示,2020年商业护理保险费收入约122亿元,仅占健康险保费的1.5%左右。爱心人士寿长护险项目负责人马辉表示,产品宣传不到位、评估系统不成熟、标准的经验数据缺乏、带病体的投保产品开发难、产品价

格较一般产品较高、是否有税收优惠等问题都是制约商业长护险发展的堵点。

“我们期待出台相应的政策支持试点城市探索推行普惠制商业护理险。”马辉建议,应通过开发由政府指导的低价、短期的补充型商业护理险,与政策性长期护理保险相衔接,为失能老人再补充一份护理的保障。目前,已经有城市尝试探索在“惠民保”产品中增加长期护理给付责任,这有助于降低补充型商业长护险在开发、推广和运营方面的难度。例如,广东省江门市在“邑康保”中增加照护服务保险金责任,天津“惠民保”在保单有效期内为参保人提供2次上门服务。

## 行业发展亟需规范

今年52岁的护理员张洪霞从事养老护理行业已经有13年。2018年3月,在上海市将长护险试点工作推广至全市后,她从河南来到黄浦区的护理站,考了医疗照护证,专门服务长护险项目的失能老人。“我现在一天上门照顾9个老人,每个老人一个小时是65元,老人只付6元5角,基金补贴58元5角。”张洪霞介绍,在上海,对参保人员在评估有效期内发生的居家上门照护的服务费用,长期护理保险基金的支付水平为90%。

喂老人吃饭,帮老人剪趾甲,陪老人聊天、读报纸……张洪霞还会在短视频中记录护理老人的点滴日常。偶尔,她还会背上女儿给她买的便携卷钢琴,在床边弹给老人听。

不过,能像张洪霞这样想的护理员却不多。养老护理员年龄普遍集中在50岁左右,少有年轻护理员愿意踏足养老行业。马辉告诉记者:“如果养老护理产业的收入待遇、劳动权益保障,以及优秀人才政策落地的问题没有明确解决,那么年轻人就不太会积极进入护理领域。”

目前,北京市有近10万失能失智人员,全市推开长期护理保险制度后,养老服务人才的匮乏问题亟待解决。石景山区创新探索“邻里互助”服务新模式,鼓励试点区域内邻里之间为重度失能老人提供长护险服务。这有助于减少护理员的大规模流动,成为培育本土养老服务人才的途径之一。

“在偏远地区、农村缺护理员怎么解决?考虑到这些情况,我们就做了这个尝试。另外,例如农村还有一些四五十岁的过剩劳动力,参与‘邻里互助’能让他们在帮助别人的同时,也给家里提

高一点经济收入。”李凤芹介绍,“邻里互助”护理服务人员经培训考核通过后将与长护险定点护理服务机构签约,接受统一管理。

李凤芹期待北京市能尽快全面推开长护险试点制度,“石景山区的人群和全市还有不同,比如地域面积小,没有农业人口。这个试点要拿到全市可能还会遇到一些问题”。北京市全市推开后,也将极大缓解当前试点面临的政策宣传力度受限、待遇保障范围有限、区内外群众诉求难以协调等压力。

党的二十大报告提出,推进健康中国建设,实施积极应对人口老龄化国家战略,发展养老事业和养老产业,推动实现全体老年人享有基本养老服务。“推行长护险制度的背后,需要的是整个养老产业规范化的发展。”马辉认为,目前国内养老服务市场仍处于早期高速发展的阶段,未来还需要经历逐步规范提升的过程。“我们作为商保经办公司,怎么帮助国家的产业政策落地和参与好社会管理?”马辉表示,商保经办公司除了要做好服务者和基金监管者角色以外,更有责任做好养护产业规范发展的助力者、引导者角色。

## 陶然论金

银保监会和人民银行近日联合印发《关于推动动产和权利融资业务健康发展的指导意见》(以下简称《指导意见》),总结了目前银行机构开展动产和权利融资业务的实践经验和创新模式,对银行机构提出了新要求。

所谓动产和权利融资业务,指的是将各类动产和权利作为借款人融资的抵质押品,金融机构向借款人提供融资支持的一种融资方式。根据《指导意见》要求,银行机构可将交通运输工具、生产设备、活体、原材料等动产,以及现有的和将有的应收账款,知识产权中的财产权、林权等权利纳入企业贷款的押品范围,开展授信业务。

当前,鼓励银行把动产和权利纳入押品融资范畴,对银行优化信贷和防范风险均有积极意义。一方面丰富抵质押品种类,让难以获得贷款的轻资产企业受益,同时有利于银行优化信贷投放结构,加速金融活水均衡滴灌受新冠疫情影响等因素影响的旅游、餐饮等行业。另一方面,可降低银行对不动产抵押的过度依赖。

应当注意的是,动产和权利在不同市场主体、不同使用场景下价值差异大、监管难。比如,活体、半成品、知识产权等动产和权利办理贷款后,这些抵质押品仍继续流通过中,相关部门和银行机构在开展动产融资之初,就要筑牢抵质押品风险管理底线,尤其要在抵质押品估值和确权方面下功夫。

首先,建立健全动产和权利价值评估管理机制,多角度对抵质押物的价值摸底后再放贷。这里存在两种情况,一是抵质押物估值过高,假如融

## 动产融资

资人难以偿还贷款,将会导致抵质押物变现后价值出现不抵债的情况。二是抵质押物估值过低,又将大大降低融资人的融资意愿,无法充分盘活轻资产类企业资产,加剧企业资金流动性压力。鉴于此,银行机构应围绕不同企业的合同、发票等真实交易信息,把上下游产业链的相关产品纳入评估范围,全方位、穿透式权衡企业动产和权利在这个行业的价值和前景,以此作为评判贷款额度的依据。

同时,在放贷前的重要节点、押品管理等关键环节上,银行机构可以借助科技手段规范在押品管理,在权衡风险、成本等要素的基础上,对押品采取不定期抽查、远程监控等措施,消除押品风险。

其次,银行机构还应对动产和权利的权属关系,减少后续质押融资纠纷。人民银行发布的《动产和权利担保统一登记办法》已于今年2月正式施行,对纳入统一登记范围的动产和权利担保登记通过统一登记系统办理,避免因由不同部门办理担保登记可能产生的信息混乱、重复质押、重复登记等问题。因此,银行机构创新抵质押品融资要不折不扣地在担保类型范围内进行,对于超出范围、禁止或限制转让的担保财产的约定,更要依法依规按照规定办理,落实担保登记公示要求,更好地保护银行机构和企业的权利。

动产融资创新并不是没有风险。在整个动产融资过程中,评估、确权、放贷等每一个环节都可能触碰暗礁。为降低贷款风险,银行机构唯有不断查漏补缺、完善风控举措,才能降低信贷隐患。各级金融管理部门也需做好配套服务,强化对银行的正向激励和有效监管,合力推动动产和权利融资发展。

本版编辑 陆敏 马春阳 美编 倪梦婷

## 邮储银行上海分行

## 推进“信用村”建设 助力乡村振兴

## 邮储银行金山区支行积极贯彻落实关于支持

“三农”、实施乡村振兴战略的决策部署,以信用村、信用建设为抓手,不断加强“信用村”宣传,立足金山本土实际,不断完善农村信用体系建设,深耕“三农”沃土,用普惠政策润泽农村、农业发展。

## 深入村居加强宣传 营造浓郁信用村建设氛围

获评“信用村”的村内居民、企业、种养殖户等,就能享受邮储银行“信用户”信用贷。产品申请手续简便、放款快、随借随还,免抵押、免担保,可以快速有效地解决农村居民及村里企业的融资难题。

2022年以来,金山区支行深入村镇走访,积极开展银政金融知识进万家宣传活动,全面宣传信用村、信用户建设。通过为村民发放“信用村”金融宣传单、现场讲解等形式,为群众讲解信用村建设政策的重要意义。同时,建立专属金融服务微信群,充分利用线上渠道宣传各类优惠政策、答疑解惑,提升金融服务温度,切实提升政策透明度、普惠度,进一步提高广大群众对信用村政策知晓率,营造了浓郁的信用村建设氛围。

## 多措并举积极对接 金融赋能助力乡村振兴

金山区支行积极与区相关部门合作开展宣传,积极有效对接辖内行政村的农户融资需求,解决区内农户融资难融资贵的问题。近年来,金山区支行在全区的大力支持下,坚持优先向乡村

振兴领域倾斜信贷资源,丰富服务渠道,为区内多家农业重点企业、小微农户、农场主提供品种丰富的信贷产品,为农村、农业发展注入金融“活水”。

## “贷”动合作扩大规模 助力经营发展有效提升

金山区枫泾镇信用村新义村“上海内府农业专业合作社”,就是邮储银行金山区支行服务的其中一家。合作社成立于2015年,规划用地300亩,一期已建成160亩左右,主要以猕猴桃、赤松茸的种植为主,并与国家果树研究所建立战略合作关系。合作社的日常生产主要是供应各大商超、农贸市场、企业食堂和线上平台等。目前已成为“盒马鲜生”种植基地,将金山区品牌“金山味道”带入盒马渠道,同时联合金山周边村民农户,通过向村民采购蔬果进行统一销售的方式,将小农户的特色瓜果带入盒马。

金山区枫泾镇重视林下经济工作,2021年在枫泾镇农发办的推荐下,金山区支行得知合作社有意向承包150亩林地,用于扩大现有生产种植规模,在充分尽调合作社情况后,很快就发放240万元贷款。贷款发放后,合作社的经营收入也有了明显的提升。

通过大力推进“信用村”贷款信贷便利政策,督促居民和企业积极维护信用荣誉,构建良好的金融生态环境,着力提升普惠金融服务,邮储银行金山区支行为推动乡村振兴贡献着积极力量。

(数据来源:邮储银行上海分行)

## 科创票据发行突破千亿元

本报记者 陈果静

科创票据受到市场热捧。据悉,自5月20日交易商协会升级推出科创票据以来,科创票据市场规模持续快速增长,目前累计发行已超1100亿元。

科创票据是指科技创新企业发行或募集资金用于科技创新领域的债务融资工具,支持具有国家级科技创新称号或募集资金精准滴灌“硬科技”、关键“卡脖子”技术领域。

科创票据自推出以来受到了市场的广泛关注与支持。超千亿元的科创票据资金支持了全国19个省份的近百家科创企业。通过发行科创票据首次进入银行间市场融资的一家公司负责人表示,企业借助科创票据的推出完成了在银行间市场的首次亮相,畅通了银行间市场金融活水向实体经济的渠道。

中国银行投资银行与资产管理部副总经理刘林表示,科创票据的推广是凝聚和加强债券市场服务国家创新驱动发展战略力量的充分体现,能进一步推动金融资源对科创企业的配置和支持。

科创票据同时也得到了投资人的广泛认可,一些科创票据的认购倍数超过3倍,投资人的踊跃购买有效降低了企业

的融资成本。

“我们发行的三期科创贴标超短期融资券得到了金融机构大力支持,有效引导融资成本下行。”三一重工财务总部融资负责人表示,科创票据帮助企业提高融资质效,为企业技术创新和产业升级的良性循环注入新活力。

科创票据的推出,引导了市场要素向科技创新企业聚集,对拓宽科技创新企业融资渠道及引领产业升级也具有重要意义。兴业银行投资银行部负责人林舒表示,随着金融服务实体经济及创新驱动发展的不断深化,未来还将有更多企业通过科创票据获得资本市场资金支持,也进一步激励了企业创新发展的内在动力。

科创企业无形资产与金融资本实现有效对接,让“沉睡”的专利资产为企业主动“造血”,对于落实国家知识产权强国战略具有显著的示范效应。中信银行投资银行部总经理匡彦华表示,科创票据在5个月时间内,迅速冲破千亿元大关,受到发行人及投资者的高度认可和广泛青睐,充分说明这一创新产品的独特价值和实践意义,未来市场提速增效和产品发展空间可期。