

日本介护保险

R I B E N J I E H U B A O X I A N

日本介护工作研究所 组织编写

住居广士 主编

张天民 刘序坤 吉见弘 译

日本介护保险

日本介护工作研究所组织编写

主编 住居广士

翻译 张天民 刘序坤 吉见弘

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

日本介护保险/(日)住居广士主编;张天民等译. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2009

ISBN 978-7-5045-5045-3

I. 日… II. ①住…②张… III. 老年人-护理-医疗保险-经验-日本
IV. F843.136.84

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 111694 号

Introduction to Long-Term Care Insurance in Japan—To Support “Kaigo” Security. Copyright@2002
by Japan Kaigo Research

Chinese translation copyright@2008 by China Labor and Social Security Publishing House

Chinese translation right arranged by Japan Kaigo Research

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出 版 人: 张梦欣

*

北京隆昌伟业印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×960 毫米 16 开本 18 印张 333 千字

2009 年 8 月第 1 版 2009 年 8 月第 1 次印刷

定价: 36.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64927085

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64954652

致中国读者

即将走完各种各样人生道路的老人们，希望在人生的最后阶段能够得到尊重，即实现周到的介护服务，保持人的尊严，这样才是真正的完整的人生。这种想法是理所当然的。但是在现代社会里仅靠个人或家庭来承担这种介护服务是十分困难的。面对这个困难，老年福利事业的发展对介护保障提供了有力的支持。日本国会于1997年12月9日通过了《介护保险法》，并于2000年4月开始正式实行。介护保险法的导入，在保健、医疗、福利等领域里为老年人提供了新的介护服务。介护保险法的目的是支援老年人的自立生活，也就是说它以帮助老年人实现自立生活为理念。为了实现这个理念，介护保险法规定了向被介护者及其家庭提供各种各样的不同形式的介护服务。介护保险的实施，对老年人保持有尊严的生活提供了援助，这也正是介护的宗旨所在。可以说，从现在开始，介护保险的时代真正地到来了。

但是，即使有了介护保险，介护服务也不一定就能百分之百地实现。事实上，在介护保险实行的同时，也会使介护中的一些社会福利逐渐地丧失。这样，在介护保险和医疗保险的夹缝里，使被介护者及其家庭产生了选择的苦恼。因此，我们作为介护支援者的每一个人，在介护保险和医疗保险都还不太健全的情况下，对被介护者及其家庭绝不是放弃不管，而是要设法使他们的介护得到保障。我们作为介护保障的支持者，怎样做才能使被介护者及其家庭解除烦恼？这个问题一直在困扰着我们。可以说，我们所做的工作就是，在这介护保险的时代里，从现在开始起必须对介护保障予以不断地支持。为了被介护者及其家庭，把介护保险进一步推进，并使二者之间建立起有机的联系。正因为如此，在《日本介护保险》这本书中，对介护保险法作了详细地说明。只有了解它，才能真正地理解建立介护保障的重要性。

我们不能简单地理解为只为被介护者的生命与生活从事介护工作，而还在于让所有的老年人在晚年的生活都能达到人生的最高境地，即保持自己的人的尊严。因此，对介护保障的支持必须全面而持之以恒。在老龄化浪潮冲击下的中国的朋友们，请坚

定不移地探索与这一时代相适应的中国式的介护保障之路吧！我们相信在 21 世纪的世界社会保障中，不论任何时候介护保险都会一直发展下去。为了让研究世界介护保障的朋友们，对日本的介护保障的理论与现实有所了解，我们出版了中文版的《日本介护保险》，对日本的介护保障制度以及介护保险法进行介绍。在此，向为我们提供出版机会的中国劳动社会保障出版社，以及给予我们大力帮助的中日两国的朋友们表示衷心的感谢！

编者

2009 年 4 月 25 日

向大家推荐一本好书

在日本介护工作研究所编辑的《日本介护保险》中文版即将出版之际，主编希望我为这本书写一篇推荐文章。

从1995年的秋天开始，我在中国用了1年半的时间学习汉语。留学期间我受到了所在大学的老师和中国友人的盛情款待。不论到哪家拜访都有类似的情况，即友人们都会向我介绍家中的长辈。如果是介绍其父母的话，还可以理解。最让我感到好奇的是，有时会向我介绍“这是我的祖父”或“这是我的祖母”。中国是一个儒教传统的历史非常悠久的国家，这个古老的传统即使在现在的日常生活中也随处可见。任何一个家庭都是非常注重孝敬老人。

在我的所见所闻中，中国老年人的介护一般都是在家里由家属或者是亲属来进行的，这样做似乎是理所当然的事情。在中国在家里来照顾老人、承担介护责任的往往是子女。如果没有子女的话，责任就由其亲属来承担，包括侄子、侄女等。中国有养老机构，但还不是很多，以前只有孤寡老人才能进去。现在虽然加大了建设步伐，但是与老龄人口增加的需求相比远远不够。从这一点来看，在中国不仅养老设施需要大力发展，同时对于从事介护的专门医生、介护福利师、社会福利师等专业人员的队伍也需要大力建设，与此相关的介护设备和器械等也需要进一步增加。

就拿我来说吧，几年前，我曾在家中照顾过病倒的老母亲。这次因受到主编的托付，拿起这本书仔细地读了一读。在书中有介绍以前照顾过我母亲时候用过的那种轮椅、可移动的简易坐便器的照片。看到这些照片时，我的眼睛湿润了……这本书非常有益。我想以后还将会给我更多的参考，于是就把这本书摆在书架上最容易看到的地方。

这本书主要有以下两个优点：

- (1) 简便易懂。关于日本介护的理论与实际，写的通俗而富有条理，易于理解。
- (2) 具有实用性。这本书不仅介绍了一般的有关介护的常识性知识，更重要的是

详尽地说明了介护保障制度如何建设，介护保险法如何具体实施，具有可操作性和可借鉴性。

现在正在流行介护学，而且介护的设施也在不断地增加，或许不久的将来中国也会实行介护保险。从以上优点看来，可以想象这本书一定会受到中国朋友们的欢迎。

日本从2000年4月开始实施介护保险法，而实行计划生育制度的中国今后也将会急速走向老龄社会，因此把介护的社会化作为日本老龄社会福利的内容之一，向大家介绍，希望借此能够进一步促进中日的友好交流。

为此特别推荐这本书。

吉见弘

日本中国友好协会广岛支部理事长

2009年2月6日

本书的目的

——争取 21 世纪真正实现世界介护保障

从 2000 年 4 月日本介护保险开始实行，我们就在第一线进行着介护支援。对于我们来说，作为提供介护服务的基础是介护保险。介护保险是 40 岁以上的所有的日本国民必须交纳保险费，而同时又向需要接受介护的人提供介护服务的一种相互共同支持的体系。在这以前日本老龄者的介护方式，由于是以政府的行政措施为中心，和现在作为利用者的老龄者自身按照自己的意志自由选择服务的介护保险相比，相差甚远。进入少子老龄社会后的日本，由于社会保障费用在逐年不断地持续扩大，因此在社会保障制度建设中，开始尝试着实施介护保险制度，把能够真正实现介护保障作为 21 世纪新的课题。

本书的目的是向中国朋友介绍日本介护保险制度的内容。日本的介护保险制度，是把税金作为介护保险的财源，同时又把保险作为国民介护支出的费用来源，在此基础上对需要介护的人及其家庭的自立自助给予支援的一种有特色的社会保障制度，希望它能成为 21 世纪世界社会保障的一个有益尝试，为此在这里向大家作以介绍。同时也希望大家通过本书在对日本介护保险的内容有所理解的基础上，进一步认识介护保险的重要性，为构筑起世界介护保障的合作网络而共同努力。

日本的介护保险，从制度的实行到现在已经走过了第九个年头，从 2006 年 4 月开始又创设了介护预防等新制度，把介护保险又向前推进了一步。但是，如何站在利用者自身的立场上，真正实现优质的介护服务这样的课题依然还没有彻底解决。

在这里借本书出版之机，日本介护支援协会以及全国老人福利设施联合会也诚恳地希望中国人民能够对日本介护保险制度的进一步发展提出建议，这也正是我们介绍本书的目的所在。我们希望今后进一步为使介护实践与介护保障制度更加有机的结合而努力奋斗！

中村博彦

社团法人 全国老人福利设施联合会会长
(特定非营利活动法人 日本介护支援协会会长)

2009 年 3 月 13 日

借鉴日本介护保险 完善中国社会保障

由日本介护工作研究所组织编写的《日本介护保险》的中文版终于和读者见面了，我们作为译者感到非常高兴。这是因为这本书把介护保险作为社会保障不可缺少的重要一环，向人们介绍了日本介护保险制度的全貌，使人们了解到为什么要实行介护保险以及怎样实行介护保险。日本是世界先进的福利国家之一，也是亚洲首屈一指的高福利国家。它在老龄少子化和老年人的医药费居高不下等一系列与老年福利相关的严重社会问题出现之后，对传统的社会福利理念和社会保障制度进行了改革，大胆地推行和实施了介护保险法，以此来解决高福利国家在老龄社会中普遍遇到的棘手的问题。介护保险法从2000年4月开始推行到现在已历经了八载春秋，实践证明它的探索不仅对日本，即使对世界也是有意义的。

它以尊重需要介护者的个人意愿，对其进行自立支援为前提，根据需要介护者的状况提供不同程度的介护服务。这种介护服务是建立在以国家支持，全民参与，民间介护组织和设施具体承办的介护保险为基础的。

日本的介护保险对中国的社会保障制度建设具有重要的借鉴作用。目前，中国正在建立和完善养老保险、医疗保险以及失业保险制度，介护保险制度的建立还没提到日程上来，但由于中国已进入老龄化社会，相信在不远的将来，也会实行介护保险。在现代社会，介护不仅是一个家庭问题，也是一个社会问题。日本的介护保险，作为一种独立的社会保险方式，具有独创性，它使介护有了保障，把介护落到了实处。本书的意义就在于它以支持介护保障为目的，全面地介绍了介护保险制度的来龙去脉、具体的操作方法以及主要发达国家的介护保险的长处和短处，对中国和其他国家将来实行介护保险制度，提供了十分重要的参考作用。我们相信，就像本书编者所预想的那样，21世纪作为一个新的介护保障的时代一定会到来！

译者

2008年7月21日

目 录

- 第一章 日本介护保险的开端/1
 - 第一节 日本介护保险制定的过程/2
 - 第二节 介护保险时代的世界与日本/4
 - 第三节 为了支持介护保障/15
- 第二章 什么是介护保险/20
 - 第一节 社会保障制度与介护保险/20
 - 第二节 老人福利与介护保险/20
 - 第三节 介护保险的构成/21
- 第三章 介护保险费的交纳/27
 - 第一节 介护保险的财源/27
 - 第二节 介护保险费与被保险人/27
 - 第三节 第1号被保险者的介护保险费/28
 - 第四节 第2号被保险者的介护保险费/31
 - 第五节 介护保险费的问答/34
- 第四章 介护保险的申请与咨询/37
 - 第一节 从介护保险的申请到利用/37
 - 第二节 介护保险的申请窗口在哪里/39
 - 第三节 谁来申请介护保险/40
 - 第四节 怎样办理介护保险的更新手续/40
 - 第五节 介护保险的申请费用/44
- 第五章 介护保险服务的利用与需要介护认定/45
 - 第一节 关于访问调查的三项内容/45
 - 第二节 不能只根据一次调查的结果就做出判定/50
 - 第三节 运用计算机统计处理的第一次判定/50
 - 第四节 主治医生意见书/54
 - 第五节 介护认定审查会的第二次判定/54
 - 第六节 需要介护认定的事例与不服上诉/55

- 第七节 需要介护认定标准的特征及问题点/57
- 第八节 使需要介护认定的人不再烦恼/59
- 第六章 介护保险中的居家介护服务/63
 - 第一节 什么是介护保险的居家介护服务/64
 - 第二节 居家介护服务的种类和内容/65
 - 第三节 与介护保险有关的服务/70
 - 第四节 可以利用多少介护服务/71
- 第七章 介护保险中的设施介护服务/72
 - 第一节 什么是设施介护服务/72
 - 第二节 得到高质量介护服务的方法/73
 - 第三节 对设施介护服务有意见的时候/75
 - 第四节 介护老人福利设施（特别养护老人院）/76
 - 第五节 介护老人保健设施（老人保健设施）/77
 - 第六节 介护疗养型医疗设施/80
 - 第七节 介护保险以外的老人福利设施的服务/81
 - 第八节 医疗保险中的设施服务/81
 - 第九节 新的介护保险设施的利与弊/83
 - 第十节 选择设施时的注意点/84
- 第八章 介护保险规定的福利用具和房屋改修/86
 - 第一节 介护保险规定的福利用具/86
 - 第二节 介护保险规定的可以租借的福利用具/86
 - 第三节 在介护保险范围内可以购买的特定福利用具/93
 - 第四节 《介护保险法》与《身体残疾人福利法》的关系/95
 - 第五节 介护保险中规定的房屋改修/95
- 第九章 介护支援服务与介护支援专门员/100
 - 第一节 介护支援服务/100
 - 第二节 介护服务计划/101
 - 第三节 介护支援专门员（介护管理员）/103
 - 第四节 介护支援服务（介护管理）的实践/106
- 第十章 介护服务的价格和费用/109
 - 第一节 介护服务的价格/109
 - 第二节 介护报酬的价格体系/110
 - 第三节 介护保险中实际支出的费用/116

第四节	介护服务的给付管理/117
* 第十一章	与介护保险相关的职业和部门/122
第一节	相关职业的专业人员共同协作的意义/122
第二节	介护保险制度下都有哪些相关的职业/123
第三节	介护保险实施后参与介护服务的新部门/129
第四节	介护保险实行后仍然保留的老人福利设施/130
* 第十二章	残疾人的保健福利与介护保险/133
第一节	残疾人证/133
第二节	居家生活/134
第三节	残疾人工作训练和生活的设施/135
第四节	咨询和办手续的地方/137
第五节	为了残疾人的保健福利/138
第六节	为了方便外出/139
第七节	为了维护残疾人的权利/140
第八节	成年监护制度/142
第九节	从大包大揽的行政“措置制度”到权力下放的支援费制度/145
* 第十三章	医疗保险与介护保险/147
第一节	医疗保险制度的概要/147
第二节	老人保健制度中关于老龄者的医疗/148
第三节	退休后的医疗/149
第四节	高额医疗费/151
第五节	从医疗保险中得到的给付/153
第六节	医疗费力的扣除/155
* 第十四章	年金保险与介护保险/157
第一节	从年金（养老金）里直接扣除介护保险费/157
第二节	国家运营的年金制度/159
第三节	为了低收入者/167
第四节	不适用于介护保险的人/170
* 第十五章	国际介护保障/171
第一节	世界发达国家介护保障的探索/171
第二节	高福利高负担的丹麦的介护/172
第三节	国家运营的介护保险——德国/175
第四节	非国家运营的介护制度——美国/178

- 第五节 中国的医疗与介护/180
- 第六节 争取 21 世纪的世界介护保障/188
- ※ 第十六章 日本介护保险制度的修改与将来/191
 - 第一节 介护保险与医疗保险共同保险的时代/191
 - 第二节 需要介护等级的变更与介护预防的创立/192
 - 第三节 新介护保险中关于介护服务体系的再建/195
 - 第四节 从介护预防到康复介护/199
 - 第五节 用介护的理论与实践创造福利的介护保险/200
- ※ 日本介护保险法（概要）/202
- ※ 名词解释/211
- ※ 资料篇/233
 - 资料 1. 利用介护服务的手续/234
 - 资料 2. 认定调查表（现状调查）/236
 - 资料 3. 认定调查表（基本调查）/238
 - 资料 4. 认定调查表（特殊事项）/243
 - 资料 5. 主治医生意见书/245
 - 资料 6. 介护服务的种类/248
 - 资料 7. 介护服务的价格/250
 - 资料 8. 参考文献/258
- ※ 术语对照表/263

第一章

日本介护保险的开端

日本介护保险创造了保健、医疗、福利方面的新概念和新文化。随着 2000 年 4 月介护保险的实施，新的老龄者的介护体系被构筑起来。2000 年以前，被介护者主要是由其家庭来进行照顾的，因此出现了被介护者与社会疏远的现象。尽管针对介护问题有相应的法律规定，但是实际上并不十分完备，还不能起到介护保障的作用。当一些家庭渐渐承受不了沉重的介护负担时，就有可能导致被介护的老人最后被遗弃，或者经常发生虐待老人的现象。所以在今天，介护不仅仅是个家庭问题，而成为一个社会问题。正因为如此，为了被介护者的介护保障而制定法律，于是就产生了《介护保险法》。

日本《介护保险法》的制定经历了怎样的过程呢？日本在 20 世纪 80 年代前期国民医疗费就突破了 20 兆日元，1999 年又突破了 30 兆日元。为了使医疗费有所控制，国家首先在 1982 年颁布了《老人保健法》，1986 年建立了老人保健设施，1989 年又制定了《黄金计划》。这样，就为构筑新的老龄者的介护体系奠定了基础（见图 1—1）。

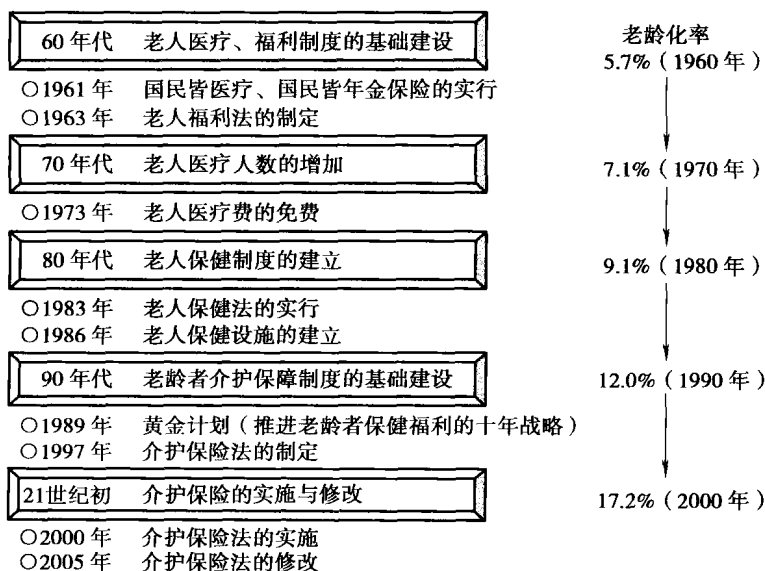


图 1—1 日本介护保险建立的过程

由于被介护者会产生各种各样的疾病、生活和社会问题，所以如果还仅仅以过去那种保健、医疗、福利的形式来进行预防、治疗和康复的话，那么被介护者就不能得到有效的介护服务。因此，建立新的介护保障制度也就被提上了日程。

第一节 日本介护保险制定的过程

一、日本走向介护保险之路

为了构筑新的老龄者介护体系，1994年12月厚生省举办了一个老龄者介护支援体系研究会，对国家运营的介护保险进行了初步的研究。研究会认为，由于现行介护体系的不完备，有必要实行新的介护保险的方式。研究会列举了在保健、医疗、福利领域存在的问题，同时对新的介护体系的优越性进行了广泛的宣传。

就存在的问题而言，首先，从福利方面来说，是指由于公共财政困难，从而造成现行体系的局限性。研究会上批判了建立在以税收为基础的政府行政部门靠命令指挥所造成的僵化、缺少弹性而不能灵活运转的弊端。虽然日本在经济高度发展的时候，福利也随之不断地扩大。但是如果经济不景气的话，福利制度自身的发展也会随之变得非常严峻。

还有在医疗问题上，长期以来对慢性病患者的介护变成了“社会的入院”（应该出院的患者大量长期住院），即长期住在医院里进行疗养。这样就使医疗保险没有适当的用在医疗上，而是用在了慢性病患者的介护上，因此在介护方面所花的医疗费变得越来越多，使医疗保险受到相当大的压力。在医生过剩的20世纪70年代之前，似乎还可以悠然地去做这一切，但是从80年代开始，日本渐渐进入了财政紧缩时期，对国民医疗费的限制受到了国家的特别重视，期望能够通过实行介护保险，使慢性病患者长期住院的问题得到解决，使国家的医疗费负担有所减轻。

另外从社会保障制度存在的问题来说，人们到了老年一方面可以领到养老金，另一方面如果患病，又可以从医疗保险那里领到钱，如果进入福利设施的话，还能领到设施补助费。也就是说在现行体系中，作为养老金，在老人安度晚年生活上未能有效利用的问题日益地暴露出来。但是如果把介护保险作为老龄者介护体系来运营的话，就会很好地解决这个问题。

二、争取自我选择

根据介护保险制度，需要介护者从自身情况出发，可以选择与自己相适合的介护服务。因为在过去的行政措置制度（行政命令的管理方式）或者医疗保险方面，需要

介护者不能根据自己的愿望进行选择,而是根据行政机关或者医疗机构的规定来执行。要想能够做到自我选择,没有更加完备的介护设施和财政来源等条件是不行的。但把收缴来的新税金仍然用在医疗保险和老人保健制度上,这样对于国家运营的介护保障来说也是不能充分实现的。所以研究会建议介护保险应该是一种独立型的社会保险方式。

三、日本介护保险法的成立

介护保险的具体化,是从1995年7月4日的社会保障制度审议会开始的。这次会议上提出了实施33年“国民皆保险”以来的第一次劝告书。这个劝告书最重要的一点就是,老人的福利应该依靠保险金,也就是说,明确指出靠行政拨款来进行的社会福利应由国家运营的介护保险来代替,现在使用的行政拨款与其剩下来,还不如把它与介护保险合并起来(见图1—2)。

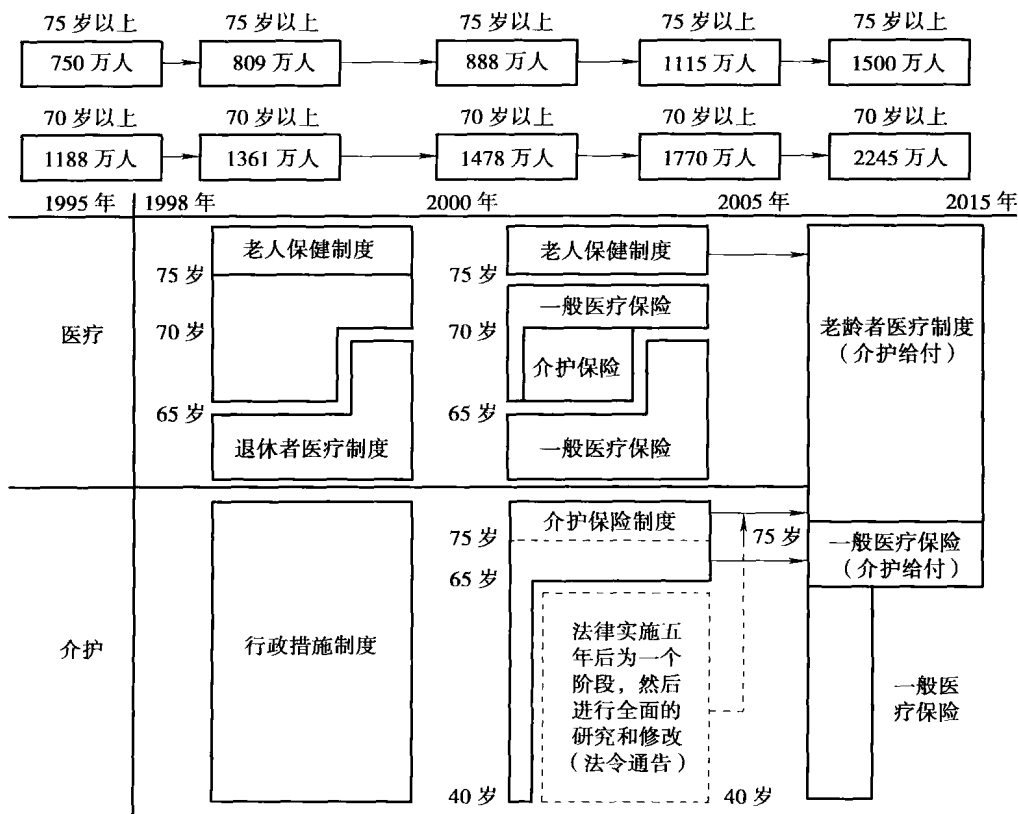


图1—2 新的社会保险制度建立的预测表

资料来源:日医总研《老龄者医疗制度的提案》(1999年7月开始部分有所改变)。

1996年4月22日，老人保健福利审议会最后通过了《关于建立老龄者介护保险的提案》，提议建立介护保险并由公费负担一半的社会保险方式。在这里，关于公费负担部分的设想，是打算从1997年4月开始把消费税从3%提高到5%，由其增税中的2%来构成。

对实施介护保险的论证，主要是在与介护有关的利益团体之中进行的。1996年9月成立了“推进介护社会化的万人市民委员会”，由市民组织了全国介护互联网，第一次就介护保险法首先在市民中进行了讨论和修改。与介护保险相关联的三个法案，《介护保险法》《介护保险施行法》《医疗法改正法》于1996年11月在国会提了出来，在这期间，针对增税而制定的老龄者介护保障法案也出台了。对此，作为运营主体的市町村要求慎重审议，经过反复讨论，1997年12月9日国会正式通过了《介护保险法》。

第二节 介护保险时代的世界与日本

一、世界发达国家的介护体系

在医院里有各种各样的患者正在接受治疗，但是治疗后患者并不能立即回家，而是要继续留在医院里进行介护。在这种情况下，无论向哪个设施转院都表现为突出的介护的问题，而且这种问题在不断地扩大。如果只靠医疗保险的话，已经无法解决上述的问题。为了解决这个问题，就必须考虑是什么妨碍了问题的解决，实际上这是介护的矛盾。是它妨碍了保健、医疗、福利之间的协同关系，或者说它们之间不能顺利协同的根本原因就在于未能构筑起新的介护体系。因此，在日本开始把介护保险制度的建立来作为构筑新的介护体系实现的目标。那么，在当今世界老龄化不断发展的各个发达国家里，介护体系又是怎样来与之对应的呢（参见表1—1以及第十五章）？

表 1—1 世界发达国家介护体系的建立

	欧美各国	日本
20 世纪 60 年代	荷兰 1968 年 世界最初的介护保险的建立	1963 年 老人福利法的制定
80 年代	丹麦 1982 年 老龄者保健医疗福利的三原则 澳大利亚 1985 年 老龄者介护改革的战略 居家介护法（HACC）	1982 年 老人保健法的制定 1987 年 社会福利师法以及介护福利师法的成立 1989 年 黄金计划