



## 第九讲 社会救济

### 财政部社会保障司

#### 一、社会救济的概念和特点

社会救济是社会保障体系的重要组成部分和基本手段之一,是社会保障的原始形态。其具体涵义是:在公民不能维持最低限度生活水平时,由国家和社会按照法定标准向其提供满足最低生活要求的资金和实物援助的社会保障制度。社会救济,人们一般也称之为社会救助,在我国通常是指除失业破产救济之外的社会救济,它具有以下三个特点:

##### (一)社会救济是公民的基本权利

对于国家和社会来说,社会救济是它们应负的法律规定的社会责任;对于公民来说,社会救济是他们应享受的受法律保护的基本权利。我国宪法第45条明确规定:“中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下,有从国家和社会获得物质帮助的权利。”

利。”

##### (二)社会救济有特定的救济范围

社会救济是在公民因社会的或个人心理、生理等原因无力维持最低生活水平时才发生作用的。因此,必须有严格的程序来确定公民的生活状况是否已处于难以维持的困境。此程序被称为“家庭经济情况调查”。家庭经济情况调查是公民的权利和国家与社会的义务这一法律关系是否应该发生的前提。

##### (三)社会救济提供的是满足最低生活需求的资金和实物

社会救济既体现了人道主义精神,在最低生活水平线上建立最后一道社会保障安全网,使每一个公民不至于在生计断绝时处于无救济的困境,实现了社会公平;同时,它对申请救济者只提供满足最低生活需求的资金和实物,也体现了效率优先的原则。

借:利润分配——应付股利 5 000 000  
 贷:待发股票股利 2 000 000  
 贷:资本公积——股本溢价 3 000 000

(2)3月10日发放股票时:

借:待发股票股利 2 000 000  
 贷:股本 2 000 000

这样处理的结果使企业股票股利宣告发放期和实际发放期的股东权益总额保持不变。充分体现了“股东权益总额”不变的原则。

例2:某股份公司年末“股本”帐户的余额为5000万元,“待发股票股利”帐户的余额为50万元,“盈余公积”帐户的余额为100万元,“资本公积”帐户的余额为200万元,“利润分配——未分配利润”帐户的贷方余额

为300万元。则年末资产负债表中股东权益部分为:

股东权益	
股本	5 000 万元
待发股票股利	50 万元
资本公积	200 万元
盈余公积	100 万元
未分配利润	300 万元
股东权益合计	5 650 万元

上述股票股利的核算方法,能充分体现股票股利的具体内容和核算要求,能克服前述方法之不足,所以,笔者认为是一种比较科学合理的处理方法。

责任编辑 温彦君

## 二、社会救济的基本内容

社会救济制度是针对现实存在的贫困现象而设立的,在当代中国贫困现象还较为普遍存在,按照救济对象不同,社会救济一般可分为三类。一是自然灾害救济,二是孤寡病残救济,三是城乡贫困户救济。具体救济业务主要由民政部门负责实施。

### (一)自然灾害救济

自然灾害救济简称救灾,其救济对象是遭受自然灾害袭击而造成生活和医疗无法自行解决的公民,通常称之为灾民,灾民分为轻灾、重灾和特重灾三类,根据我国现行的救灾政策和法规,城镇居民、轻灾民和一部分生产条件较好,经济富裕地区的重灾民都不列入社会救济对象。以洪涝灾害严重的1991年为例,全国得到救济的灾民为12496万人,占灾民总数的43%,国家灾害救济支出为17.2亿元,另外接受国内外捐赠救灾款物为23亿元。

### (二)孤寡病残救济

孤寡病残救济的对象是因个人生理原因丧失劳动能力而断绝经济来源的公民,一般特指无法定继承人、无生活来源、无劳动能力的孤老、寡妇、孤儿、严重残疾者等。据统计,1991年这部分孤寡病残人员共约447万人;其中:101万人在城镇,占总数的23%,346万人在农村,占77%。得到救济的有348万人,占总数的78%。根据我国现行的救济政策和法规,有一部分救济对象主要靠“五保”(保吃、保穿、保住、保医、保葬)的供养方式来满足他们的基本生活需求,称为“五保对象”,“五保对象”有集中供养(住在敬老院统一管理)和分散供养两种形式。1991年“五保对象”约有272万人,占得到救济人员总数的78%;其中:城镇68万人,占25%,农村204万人,占75%。另外,此救济项目还包括一些特殊救济对象,主要是符合政策规定的精简退职老职工以及党中央、国务院规定的特殊救济对象,这部分救济对象约76万人,占得到救济人员总数的21%。1991年孤寡病残救济支出12亿元,其中:国家拨款4.2亿元,占35%;社区援助7.8亿元,占65%。

### (三)城乡贫困户救济

城乡贫困户救济的对象是因个人能力无法适应激烈的市场竞争而落伍陷于贫困的公民,一般称之为扶贫帮困户和常年救济户。据统计,1991年城乡贫困户约有2098万户,8954万人。其中:城镇392万户,占总户数的19%;农村1706万户,占81%。得到定期定量救济的为48万人,占总人数的比重不到1%。1991年城乡贫困户救济支出为7.5亿元,其中国家拨款5.6亿

元,占75%,社区援助1.9亿元,占25%。

## 三、社会救济制度的改革

为适应改革开放后的巨大变化,从1983年开始,我国的社会救济工作实行了一系列的改革措施,取得了显著成效,切实保障了社会救济对象的基本生活,推进了社会救济工作的社会化进程,提高了社会救济款的使用效益,增强了社会救济工作的实力。主要表现在:

(一)变单纯的生活救济为生活救济与生产扶持相结合

在保障救济对象基本生活的前提下,积极扶持他们生产自救,使有限的救济资金发挥了更大的社会效益,减少了社会救济对象的依赖心理,启动了他们的内在活力。从1983年以来累计扶持近5000万户次,其中近一半摆脱了贫困,全国救济对象下降了近25%。

### (二)大力推进了社会救济工作的社会化进程

社会救济改革推进了社会救济工作的社会化,不仅有效地减轻了国家财政负担,弥补救济款物的不足,而且还弘扬了扶危救困的良好社会风尚。

(三)推行乡镇统筹和集中供养,初步建立了具有中国特色的“五保”供养制度

“五保”供养工作根据国家的政策法规,逐步向乡镇统筹和举办敬老院集中供养的方向发展,供养率和供养水平不断提高,供养方式逐渐规范。十年来,各种形式的供养对象由255万人增长到356万人,敬老院由1万多所发展到4万多所。

根据社会主义市场经济体制要求,随着社会保障制度改革的不断深化,社会救济制度改革的发展方向是切实保障救济对象的基本生活,在科学化、法制化管理的基础上进一步提高救济标准。灾害救济将逐步建立救灾管理分级负责、救灾款分级负担的体制,拓宽救灾资金来源,提高救济效果;对城市贫困户将按当地最低生活保障线实行救济;对农村贫困户将实行定期定量救济;对“五保”对象将扩大集中供养范围,提高供养水平。

## 四、财政对社会救济工作的管理

社会救济工作是党和政府的一项重要工作,是社会保障制度的重要组成部分,肩负着国家对最困难的人进行帮助,实现社会的稳定,促进经济发展的重任。为确保完成党中央和国务院对救济工作提出的“不饿死人,不冻死人,不发生大的疫情,不出现灾民外流”的基本要求,各级财政在政策、资金、管理等各方面都给

# 会计中介机构必须走出误区

胡少先

自从改革开放以来,我国的注册会计师事业正在得到迅速发展,注册会计师在许多经济领域扮演着独立的第三者角色,承担着经济鉴证、社会公证的职责,发挥着“经济警察”的作用。从本质上说,注册会计师依法接受委托,以独立的第三者身份,对委托单位的会计资料进行真实性、合法性的审计,提出具有法律效力的报告,实施社会监督。但是,由于新旧体制的转轨摩擦,行政权力的渗透干预,加之人们对会计中介机构的认识不足,会计中介机构也陷入一些误区。

## 管理上的误区:三足鼎立,政出多门

同样从事独立审计,担负经济鉴证职责的事务所,目前有三个系统且分别隶属于三个不同部门。即隶属于财政部门注册会计师和会计师事务所,隶属于审计部门的注册审计师和审计师事务所,隶属于税务部门的税务师和税务师事务所,形成“三师三所”的格局。税务代理,是现代注册会计师从业的重要领域。注册会计师提供的税收依据,本来是权威的,也是我国税收体制改革必然趋势,但有关部门又抛出个注册税务师和税务师事务所来,并规定注册会计师从事税务代理须经重新考核认定,否则执业无效。“三师三所”的并

予社会救济工作以强有力的支持,保障了社会救济工作的顺利开展。

### (一)努力增加财政投入

在财政状况十分困难的情况下,各级财政千方百计筹措资金,优先保证社会救济支出。针对不同的救济对象,不断改进社会救济手段,逐步提高社会救济标准。仅以自然灾害救济一项为例,自1980年以来,国家财政安排的特大自然灾害救济救济费一直呈较大幅度增长,根据粮价变化先后四次调增救灾款预算,预算绝对数从1980年的6亿元增加到1993年的11.5亿元,累计下拨特大自然灾害救济救济费共约115亿元。

(二)制定优惠政策,鼓励和引导社会各界增加社会救济投入

存,导致了重复审计,加重了企业负担,毫无裨益。这只能算是“中国特色”,而绝非国际惯例。

无独有偶。与审计相仿的评估这项工作,也有一个“三师三所”的问题。即隶属于国有资产管理局的注册资产评估师和评估事务所(评估公司),隶属于土地管理局的土地估价师和土地评估事务所,隶属于建设部门的房地产估价师和房地产估价所。各主管部门为了维护“亲生儿子”的切身利益,都纷纷发文下达规定,某某领域的评估,须由某某所某某师评估,方为有效云云。因此,一个企业的整体资产评估还非得请“三师三所”一起做不成。协调得好,倒是一件好事。但实际工作中往往各自为政,重复评估。有时评估行之间彼此指责,拖延了工作,受损的最终还是企业。

窃以为,一件事可以大家做,但不可以大家管。大家干,多一个部门多一份力量;大家管,多一个部门多一份矛盾。因此,统一独立审计、评估工作的主管部门,实乃当务之急。

## 指导思想上的误区:你办我办他也办,方便自己“好商量”

注册会计师出具的报告是向社会公众展示的公证

我国税法规定对安置了一定比例贫困户的社会福利企业实行减免税政策;在《企业所得税暂行条例》中也明确规定:“纳税人用于公益、救济性的捐赠,在年度应纳税所得额3%以内的部分,准予扣除。”

(三)加强管理,提高社会救济资金的使用效益,保障救济对象的基本生活

在救济资金的分配中坚持专款专用和重点使用的原则,确保救济对象的基本生活,防止平均分配和优亲厚友;建立健全各项财务、会计规章制度,使其有法可依,有章可循;强化财政监督检查,确保资金安全,防止救济资金被挪用,挤占流失,甚至贪污浪费。

责任编辑 郑维桢