



## 第八讲 社会优抚和安置

财政部社会保障司

### 一、社会优抚和安置的概念与范围

#### (一) 社会优抚和安置的概念

我国的社会优抚和安置是伴随着革命军队的诞生和发展而建立起来的,是国家和社会依照法律规定,对特定对象通过优待、抚恤和安置,确保他们的生活不低于当地群众平均水平并带有褒扬性质的特殊社会保障制度。它对于保障优抚对象和退役军人的生活,对巩固国防、保证人民安居乐业和社会稳定,都具有特别重要的意义。

#### (二) 社会优抚和安置的范围

社会优抚和安置的对象是根据国家有关法律、法令、条例和政策规定来确定的,因此,它具有明确的法定范围。

抚恤对象是指对牺牲病故军人家属和革命残废军人实行的抚恤,它包括革命烈士家属、因公牺牲军人家属、病故军人家属和残废军人。优待对象是指对现役军人家属(包括武装警察)和在乡老红军、老复员退伍军人等实行优待。

安置对象是指对退出现役的军人的安置。它包括退伍义务兵、退伍志愿兵、复员干部、转业干部、离退休干部等。

### 二、社会优抚和安置的基本内容

#### (一) 社会优抚的基本内容

根据《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国兵役法》和《军人抚恤优待条例》的规定,我国的社会优抚工作主要包括以下内容。

1. 抚恤。即国家对因公伤残人员、因公牺牲以及病故人员家属所采取的一种物质抚慰形式,它包括伤残抚恤和死亡抚恤两类。

伤残抚恤指对按规定取得革命伤残人员(包括伤残军人、伤残机关工作人员、伤残人民警察、伤残民兵民工)身份的人给予物质照顾,即对其中无工作的人员,国家发给伤残抚恤金。对其中有工作的人员,国家发给伤残保健金。伤残按照性质区分因战、因公、因病三种。按照伤残情况区分为特等、一等、二等甲级、二等乙级、三等甲级、三等乙级共四个级别。伤残性质和等级不同的人员享受不同标准的抚恤金(保健金)待遇。据统计,截止到1993年底(下同),全国共有伤残人员88.3万人,其中享受伤残抚恤金的人员为46.2万人;享受伤残保健金的人员为42.4万人。1993年国家支出抚恤金3.6亿多元。

死亡抚恤指对革命烈士、牺牲病故军人、死亡的国家机关工作人员(包括民主党派、人民团体工作人员)发放抚恤金。死亡抚恤包括一次抚恤和定期抚恤两种。上述人员因战、因公、因病死亡,其家属均可享受规定的一次抚恤金待遇。革命烈士和因公牺牲、病故军人家属按照规定的条件,可享受定期抚恤金。据统计,全国共有烈士家属,牺牲病故军人家属49.6万人,1993年支出一次抚恤金和定期抚恤金达2.7亿元。

此外,为了更好地解决病弱、年老的退伍红军老战士及老复员军人的实际困难,国家对部分在乡退伍老红军、失散老红军及在乡老复员退伍军人,给予定期定额的生活补助及医疗照顾。现全国共有在乡退伍老红军12.9万人;在乡老复员军人307万多人,其中享受国家定期定量生活补助的人员215万人,1993年支出补助费10.5亿元。

2. 优待。优待是指从政治上和物质上给予良好的待遇,它的内容可分为广义和狭义两种。

广义的优待是指国家、社会、群众三方面对优抚对象广泛的关怀照顾及物质帮助,主要包括(1)物质(资

金)优待。即给服役的义务兵家属和抚恤补助对象一定的物质帮助,如发给优待金和一定的实物等。(2)优先照顾。对优抚对象在治病、升学、就业和子女入托入学、工作调动、分配修缮住房、补助、救济以及乘车、乘船、购物、邮政、紧俏商品的供应等方面给予优先照顾及帮助。(3)帮工代工,包户服务,扶持生产及走访慰问等。

狭义的优待是仅指对义务兵家属和抚恤补助对象发给群众负担的优待金。据不完全统计,1993年全国仅烈军属的群众优待金已达13.2亿元。

3. 褒扬革命烈士。即以各种形式纪念和表彰为革命而壮烈牺牲的英雄烈士。具体内容包括:通过建立法律、法规,统一明确革命烈士的评定条件及审批权限;保护革命烈士纪念物,重大节日开展悼念烈士的活动;革命烈士纪念建筑物的维修及管理。

现全国共有烈士纪念单位696个,烈士纪念建筑物6956处,1993年开支管理及维修经营达1.02亿元。

4. 举办优抚事业单位。即把优抚对象中一部分无依无靠、生活困难较大的孤老病残人员集中起来,由国家提供设施和条件,更好地保障他们的生活。目前,我国的优抚事业单位主要有四种:(1)革命伤残军人休养院。(2)荣复军人慢性病疗养院。(3)复员退伍精神病院。(4)光荣院。全国共有各类优抚事业单位1371个,其中优抚医院118个,光荣院1253个,主要接收安置重病重残复员退伍军人及孤老烈军属。年平均收养各类优抚对象达2.7万多人,1993年开支优抚事业单位专项经费达2.5亿多元。

5. 开展拥军优属活动。一方面在新年、春节和“八一”建军节等重要节日期间,开展群众性的拥军优属活动,另一方面坚持做好经常性、群众性的拥军优属工作,如为军队培养军地两用人才,为当地部队提供训练、生活等各方面的便利条件,促进拥军优属人人有责的社会风尚发扬光大。

### (二)安置的基本内容

根据《退伍义务兵安置条例》、《关于军队干部退休暂行条例》及《国务院关于现役军官退休处理的暂行规定》等规定,我国的安置工作包括对一切退出现役的军人进行安置。按照安置的方式可分为以下三种。

1. 就业安置。对转业干部、复员干部、退伍志愿兵和持城镇户口的义务兵,由国家统一分配工作,实行按系统分配任务,包干安置的办法,由各接收单位妥善安排,保证就业。

2. 回原籍安置。对农村籍义务兵退出现役后,回原

籍安置。其中伤、病、残、孤儿和遇有生产、生活等困难的退伍军人,在安置上采取国家、集体和个人三结合的方针,由国家拨出专门款项,专门建房材料,重点帮助无房、缺房的退伍军人建房,并发动社会力量,从资金、技术、信息等方面提供帮助,扶持他们发展生产,勤劳致富。

3. 离休退休干部安置。对现役军官离休退休退出现役后,我国采取将军队离休退休干部移交地方政府安置,由国家供养的安置办法。安置工作的具体内容包括:给予生活待遇和住房保障;规定安置去向;妥善解决配偶、子女的工作及就业问题;设立离退休干部管理机构。为离退休干部提供各种服务等。

自1981年国务院颁发《关于军队干部退休制度的暂行规定》以来,国家共下达了四批安置任务,截止目前共接收移交地方安置的军队离退休人员10万余人,安排建房经费68.3亿元,人员经费近4亿元,管理机构经费1.9亿多元。

### 三、社会优抚和安置工作的改革

社会优抚和安置工作是构成社会保障制度的基本内容之一,也是社会保障体系的一个重要组成部分。如何使我国的优抚和安置工作更好地适应社会主义市场经济发展的需要,为保持社会稳定,巩固国防做出更大的贡献,已成为社会优抚和安置工作改革的重点。

近些年来,随着我国社会主义市场经济的逐步建立,经济体制改革的不断深入,原有优抚和安置工作存在的不合理现象暴露的更加明显,问题也越来越多,如:抚恤补助标准偏低,长期滞后于《军人抚恤优待条例》所规定的标准。群众优待制度不够完善,保障功能不够健全,规定的各项优待政策难以落实。优抚事业单位发展面临极大困难,资金严重不足。伤、病、残退伍义务兵的安置工作难以落实。移交地方安置的军队离退休干部,在住房、医疗及生活待遇等方面,问题比较突出。

针对优抚和安置工作中存在的问题,结合我国社会保障制度的改革,新形势下我国优抚和安置工作的改革应从以下几个方面进行。

(一)依照国务院《军人抚恤优待条例》的规定,逐步建立抚恤补助标准自然增长机制。

根据国家统计局公布的全国职工平均工资水平,农村居民人均纯收入,城镇居民人均消费水平,适时调整制定优抚对象的伤残抚恤(保健)金、定期抚恤金及各项生活补助费。建立一种抚恤补助标准随社会经济发展和人民生活水平提高不断增加的自然增长机

制。

#### (二)完善各项优抚安置制度,强化保障功能

为适应不断发展的形势需要,进一步完善和改革抚恤补助及安置制度。充分调动社会各方面的力量,采取国家、集体、个人、多渠道、多种形式相结合的办法,保证优抚对象的生活待遇不断提高,安置对象得到妥善安置。

#### (三)加快军队离退休干部、退伍志愿兵住房建设

改革现行建房办法,由军队、地方分别集中承建住房改为集中承建与购买商品住房、建立住房基金集资建房,发放建房费、个人解决住房相结合等多种形式、多种渠道,以加快建房进度。

#### (四)改革军休所管理方式

由目前集中管理为主逐步改革为集中与分散管理相结合。服务管理不搞一个模式,大力发展军休所生产经营,探索军休干部自我管理、自我服务的管理路子。

### 四、加强社会优抚和安置工作的财务管理

加强优抚和安置事业财务管理,认真贯彻执行党和国家有关的方针政策,合理组织各项财务活动,正确处理体现在财务活动中的各种经济关系,做到合理安排、及时供应、节约使用资金,对于保证优抚和安置工作的顺利进行,具有十分重要的意义。

#### (一)国家必须确保社会优抚和安置资金的投入

我国的社会优抚和安置工作是依照国家的法律、法令和有关政策来实施的,它体现着国家和社会所应承担的责任。优抚和安置对象因公、因战牺牲了自己的生命或身体致残,他们的家庭就失去或减少了一个劳动力,生活因此受到影响,然而,这是由于他们为国家和人民做出的特殊贡献而造成的,按照权利和义务对等、贡献和分配相符的原则,优抚、安置对象的生活待遇问题应在社会主义的分配制度中得到合理的解决。因此,国家必须保证每年在国民收入分配和再分配的过程中,拿出一部分资金用于对烈军属、伤残、复员、退伍军人及离退休干部实行优待、抚恤和安置,以保障他们的基本生活。

#### (二)明确各级财政的职责范围,加强优抚安置经费的管理

根据分税制财政体制的要求,即明确划分中央与地方的责任,按照事权与财权相统一的原则,各级财政应分别优抚对象,给予相应的抚恤保障。

烈军属、伤残军人、在乡退伍老红军的抚恤补助标准由中央制定,调整标准所需增加的经费由中央财政负担。在乡老复员军人的生活补助标准,中央不作统一

规定,各地可根据本地区实际情况自行确定,调整这部分人生活补助标准所需增加的经费,由地方财政负担。移交地方安置的军队离退休干部和退伍义务兵的安置经费(包括离退休干部、无军籍职工的人员经费、生活补助、管理人员经费、管理机构经费及建房补助费等),采取中央和地方分别负担的办法。

#### (三)深化财税体制改革,支持优抚安置事业发展

为了缓解优抚、安置事业发展和国家财政资金不足的矛盾,在国家财政不断增加对事业单位专项经费投入的同时,深化财税体制改革,制定一系列优惠政策,依靠社会力量,采取国家投入、社会捐助、群众优待相结合的办法,鼓励优抚、安置事业单位在国家法律、政策允许的范围内,充分发挥自身优势,挖掘内部潜力,开展各种服务,增加事业收入,增强自我生存、自我积累、自我发展能力。

#### (四)加强财务监督检查,提高资金使用效益

优抚和安置经费中,属于发给优抚安置对象的固定性抚恤金、补助费和离退休金占很大的比重,而且随着抚恤补助标准的不断调整,比重将越来越大,因此,需要随时了解优抚安置对象的基本人员情况,对出现的人员变动情况要及时清理。在经费使用上,要严格按照规定的开支范围和开支标准支出,对有收入的事业单位,要建立相应的财务、会计制度,严格按照规定的标准和范围收费,坚持做好经常性的财务监督检查工作,发现问题,按有关规定严肃处理,管好用好优抚和安置经费,充分发挥资金的使用效益。

责任编辑 郑维桓



建设有中国特色的社会主义

孙祥元 刻