

田太宏 编著

残疾军人抚恤优待 理论与实务



湖北长江出版集团
崇文书局

田太宏◎编著

残疾军人抚恤优待 理论与实务

湖北长江出版集团
崇文书局

图书在版编目(CIP)数据

残疾军人抚恤优待理论与实务 / 田太宏编著. — 武汉: 崇文书局, 2009.4

ISBN 978-7-5403-1463-7

I. 残… II. 田… III. 残疾军人—优抚安置—研究—中国 IV. D632.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 037965 号

残疾军人抚恤优待理论与实务

责任编辑: 刘瑾

出版发行: 崇文书局

(武汉市雄楚大街 268 号湖北出版社文化城 B 座 20 楼 430070)

印 刷: 武汉首壹印务有限公司

开 本: 880 × 1230 1/32

印 张: 6

字 数: 150 千字

版 次: 2009 年 4 月第一版

印 次: 2009 年 4 月第一次印刷

定 价: 16.00 元



前 言

新中国成立以来,每年都有大批残疾军人退伍,这些残疾军人大都是在抗日战争、解放战争、抗美援朝战争、中印自卫还击战、对越自卫还击战等对敌作战、国防和基本建设工程施工、军事训练或执行抗洪救灾、抗震救灾等各种艰巨任务中致伤、致残、致病的。他们为新中国的解放事业、保卫祖国边疆和社会主义建设事业做出了宝贵的贡献,是革命的功臣,是我们国家“最可爱的人”。做好残疾军人抚恤优待工作,对于加强军队建设和巩固国防,增强军政军民团结,保障残疾军人的合法权益,促进社会和谐与稳定具有十分重要的意义和作用。

为了做好新时期残疾军人抚恤优待工作,依据2004年8月1日国务院、中央军委公布施行的《军人抚恤优待条例》,结合本人从事该项工作10多年的实践体会,我编写了《残疾军人抚恤优待理论与实务》这本书。在编写过程中,我以唯物主义辩证法为指导,把我国古代对残疾军人抚恤优待的办法、民主主义革命时期对残疾军人抚恤优待的办法及新中国成立以来对残疾军人抚恤优待的办法从理论和实践上进行了一次对比和探讨,力求找到残疾军人抚恤优待工作在理论上的延续性;在全面、深入总结贯彻实施《军人抚恤优待条例》的实践经验的同时,力求全面、准确、简明地讲述我国残疾军人抚恤优待工作的主要内容和相关政策法规的基本知识,力求残疾军人抚恤优待工作政策法规研究的系统

性;在以翔实的资料、鲜明的观点讲述我国残疾军人抚恤优待工作特色的同时,着重阐述了残疾军人的接收安置、抚恤标准、医疗保障、集中供养等重点、难点工作具体运作技巧,力求残疾军人抚恤优待工作在实施过程中的操作性。残疾军人抚恤优待工作,既是国防建设的地方工作,又是社会和谐稳定的德政工作;既具有很强的政策性,又具有很强的务实性;既需要与时俱进的创新意识,又需要埋头苦干的奉献精神。我希望该书对参与和从事残疾军人抚恤优待管理工作的干部及荣军医院的员工,在全面贯彻、正确理解和准确把握残疾军人抚恤优待工作政策法规的内涵,进一步做好残疾军人抚恤优待工作上有所参考与裨益。

由于本人对残疾军人抚恤优待工作理论研究深度及实践经验不足,肯定有些理解及操作技巧是不能令读者满意的,不妥之处,还请从事此项工作的理论和实践方面的专家及读者指正。

本书在编写过程中借鉴了有关书籍和资料的内容及观点,并得到了湖北省民政厅和湖北省荣军医院的大力支持,在此一并表示感谢。

田太宏

2008年12月于武汉

目 录

前言 /001

第一章 总 论 /001

- 第一节 残疾军人抚恤优待工作的历史发展情况 /001
- 第二节 残疾军人抚恤优待工作的基本功能 /003
- 第三节 残疾军人抚恤优待工作的依据及方针 /007
- 第四节 残疾军人抚恤优待经费保障体制 /009
- 第五节 国务院和各级政府民政部门主管残疾军人抚恤优待工作 /010

第二章 残疾军人抚恤 /012

- 第一节 残疾军人残疾性质认定和残疾等级评定 /012
- 第二节 残疾军人安置办法 /028
- 第三节 残疾军人抚恤金标准确定的原则及确定机关 /032
- 第四节 残疾军人抚恤金标准及其他优抚对象生活补助标准 /033
- 第五节 残疾军人护理费标准及发放机关 /035
- 第六节 残疾军人配置辅助器械的规定 /036

第三章	残疾军人优待	/042
第一节	一级至六级残疾军人的医疗保障	/042
第二节	七级至十级残疾军人的医疗待遇	/046
第三节	重点优抚对象的医疗优惠待遇	/047
第四节	残疾军人享受单位工伤待遇	/049
第五节	残疾军人劳动关系保护办法	/051
第六节	残疾军人交通优待	/052
第七节	残疾军人参观游览及其子女教育优待	/053

第四章 省荣军医院管理 /055

第一节	历史沿革	/055
第二节	办院宗旨	/057
第三节	主要任务	/057
第四节	行政编制	/058
第五节	管理体制	/058
第六节	院务工作	/060
第七节	医疗工作	/068

第五章 法律责任 /094

第一节	军人抚恤优待管理单位及其工作人员挪用、截留、私分军人抚恤优待经费所应承担的法律责任	/094
第二节	军人抚恤优待管理单位及其工作人员渎职、失职、权谋私等违法行为所应承担的法律责任	/098
第三节	负有军人优待义务单位和直接责任的主管人和其他直接责任人不履行义务所应承担的法律责任	/102
第四节	抚恤优待对象违反有关抚恤优待管理法规所应	

承担的法律责任 /106

第五节 中止或取消抚恤优待对象的抚恤优待待遇或资格的确认 /107

附 录 /111

《军人抚恤优待条例》 /111

《军人残疾等级评定管理办法》 /122

《军人残疾等级评定标准》 /130

《伤残抚恤管理办法》 /158

《优抚对象医疗保障办法》 /167

《一至六级残疾军人医疗保障办法》 /171

《优抚对象及其子女教育优待暂行办法》 /173

《人民警察优抚对象及其子女教育优待暂行办法》 /175

美国军人社会保障制度概述 /177

第一章 总 论



列宁曾经说过,最可靠、最必要、最重要的就是不要忘记基本的历史联系,考察每一个问题都要看某种现象在历史上怎样产生,在发展中经历了哪些重要阶段,并根据它的这种发展去考察这一事物现在是怎样的。了解中国残疾军人抚恤优待的历史发展过程对于我们做好残疾军人抚恤优待工作有着重要的意义。

残疾军人是指现役军人因战、因公、因病(限义务兵和初级士官),医疗终结后符合评残条件,经过法定的审批程序,取得中华人民共和国民政部制发的《中华人民共和国残疾军人证》的人员。新中国成立初期,国家内务部 1950 年 12 月公布施行的《革命残废军人优待抚恤暂行条例》中称“革命残废军人”;1988 年 7 月国务院公布施行的《军人抚恤优待条例》(以下简称原《条例》)中称“革命伤残军人”。为了体现对残疾军人的尊重,体现残疾军人残而不废的精神,同时使称谓更加科学合理,2004 年 8 月国务院、中央军委公布施行的《军人抚恤优待条例》(以下简称新《条例》)中改称“残疾军人”。

第一节 残疾军人抚恤优待工作的 历史发展情况

残疾军人抚恤优待工作是一项传统工作,随着国家和军队的

产生而产生,随着经济和社会的发展而发展。我国的残疾军人的抚恤优待制度历史悠久,对残疾军人的抚恤优待诞生于奴隶制社会时期,发展于封建社会阶段,成熟于民主主义革命和社会主义建设时期,改革开放以来开辟了残疾军人抚恤优待工作的新纪元。

随着奴隶制国家的出现,奴隶主之间用暴力掠夺财富的军事冲突便随之产生,战争需要产生了古代军队和军事制度,为了鼓舞士气,获取战争的胜利,统治阶级开始重视对军人及其家属的抚恤优待。西周时期,太公吕尚辅佐周武王治军,曾提出“凡行军吏士有伤亡者,给其伤具,使归而葬,此坚军全国之道也。军人被创即给医药,使谨视之”。意思是说,对战死的军士要置备葬具安葬,对受伤的战士要妥善照顾。封建社会中,由于军队本身在夺取和巩固政权中所处的重要地位,历代统治者都将抚恤优待工作视为激励军人英勇作战的一项国策加以推行。比如,宋朝规定“军士经战至废折者,给衣粮之半,终其身;诸阵亡军士父母、妻、子、孙依倚者,人日给米两升,终其身”。这一规定涵盖了抚恤、供养等多方面,使抚恤优待工作的内容有了新的扩展。从本质上来说,历史上统治阶级倡导和制定的这些抚恤优待办法,目的在于缓和社会矛盾、驱使军人为其献身效力,以维护和巩固其统治地位。

进入 20 世纪 20 年代,中国共产党创建了人民军队,掀开了抚恤优待工作的新篇章。1933 年《中华苏维埃共和国地方苏维埃暂行组织法》规定,各级苏维埃政府均应成立相应的抚恤优待组织机构。中央革命军事委员会设立了专门的抚恤委员会,加强对抚恤优待工作的组织领导。之后,在艰苦卓绝的人民战争中,以拥军支前、土地代耕、伤亡抚恤、褒扬优待为内容的全新抚恤优待制度初步确立。第二次国内革命战争时期颁布了《红军抚恤条例》,规定了红军全残、半残等级的条件及医疗、抚恤内容。新中国成立

后,抚恤优待工作成为党和政府的一项常规性工作。为加强和规范这个时期的抚恤优待工作,国家内务部先后制定了《烈军属优待暂行条例》、《革命残废军人优待抚恤暂行条例》等五部法规,形成了抚恤优待基本法律体系。改革开放以来,抚恤优待工作进入了新的发展阶段,党和政府更加重视抚恤优待工作,十分关心抚恤优待对象,先后制定了一系列政策法规。国务院于1988年7月公布施行原《条例》。2004年8月国务院、中央军委对原《条例》进行了修改调整,对残疾军人抚恤优待工作重新进行了规范,公布施行新《条例》。自1998年以来连续10年提高残疾军人、烈属等重点抚恤优待对象的抚恤补助标准。国家各级财政用于抚恤补助的经费由1979年的3.5亿元,增加到2008年的114.7亿元,使抚恤优待对象的基本生活得到保障;全国155所荣军医院和优抚医院(精神病医院)长期集中供养了1万多名抚恤优待对象,1314所光荣院长期集中供养了1万多名孤老抚恤优待对象。纵观历史发展的进程,我们可以清晰地看到,残疾军人抚恤优待工作是一项历史悠久、富有传统、政治鲜明、与时俱进的工作,地位十分重要,作用十分明显。

第二节 残疾军人抚恤优待 工作的基本功能

残疾军人抚恤优待工作是国防和军队建设的重要组成部分。做好残疾军人抚恤优待工作,充分体现了党和政府对残疾军人抚恤优待工作的高度重视和对广大残疾军人的亲切关怀,能够进一步弘扬拥军优属、拥政爱民的政治热情,密切军政军民关系,促进

国防和军队现代化建设,促进社会和谐与稳定。这就是残疾军人抚恤优待工作的基本功能和作用。具体表现在以下几个方面:

一、激发全社会爱国拥军的政治热情

残疾军人是为民族独立解放和新中国的创建、为捍卫国家领土完整和维护主权统一、为保卫国家和人民生命财产安全而光荣负伤致残的,他们是革命的功臣,是我们国家“最可爱的人”。

革命战争年代,广大残疾军人在中国共产党的领导下,同日本帝国主义、封建势力和国民党反动派进行了英勇顽强、艰苦卓绝的斗争,南征北战,出生入死,经过半个多世纪血与火的洗礼,取得了国家独立和民族解放的丰功伟绩,建立了卓越功勋。

新中国成立后,广大残疾军人坚决履行《宪法》赋予的神圣职责,担负起保卫祖国、抵御外来侵略等急难险重任务,在抗美援朝、中印自卫还击、对越自卫还击等历次作战中,他们不怕牺牲,冲锋陷阵,打出了中国军队的志气和威风,夺取了一次又一次伟大胜利;在雪域高原、边防海哨,他们舍小家顾大家,恪尽职守,无私奉献,带来了祖国和人民生活的安定祥和;在研制“两弹一星”的过程中,他们扎根戈壁荒滩,艰苦创业,为国防科研事业贡献了青春,极大地提高了我国的国防地位;在开拓边疆、建设边疆、保卫边疆的奋战中,他们舍己为国,舍家为民,为国家为人民做出了卓越的贡献。

改革开放以来,广大残疾军人始终牢记党的教诲和部队的培养,不计名利,不计得失,坚决服从组织安排,顺利地实现了由国家安全捍卫者向国家经济建设者的转变,在各自的岗位上他们身残志坚,为我国改革开放和社会主义现代化建设做出了应有的贡献。

事实证明,无论在革命战争年代,在和平建设时期,还是在改革开放的今天,广大残疾军人都是党和人民培养的优秀儿女,都是国家和军队建设与发展的重要力量。做好残疾军人抚恤优待工作,大力弘扬广大残疾军人身上所体现的自强不息、勇往直前、英勇奋战的革命精神,顾全大局、珍惜荣誉、为国分忧的思想境界,对激发全社会爱国拥军的政治热情,加强社会主义和谐社会建设都具有重要的意义和作用。

二、适应市场经济要求,维护社会稳定

社会稳定是社会和经济发展的前提。没有稳定的社会秩序,一切发展都无从谈起。社会是一个复杂的系统,各种矛盾相互交织,需要建立缓解这些矛盾的社会机制。为社会成员提供各种保障的直接目的,就是调和社会阶层矛盾,维护社会秩序,减少社会冲突,保证经济和社会生活的正常运转。1988年国务院公布实行的原《条例》,对于保障军人和抚恤优待对象,特别是残疾军人的合法权益,发挥了特殊的重要作用。但是,随着社会主义市场经济体制,特别是与抚恤优待工作直接相关的社会保障机制的建立和完善,原《条例》确立的保障模式已不能完全适应时代发展的要求,难于有效维护军人和抚恤优待对象的基本权益。为此,民政部、解放军总政治部等有关部门经过深入调研,反复论证,对原《条例》提出了修改调整意见,报请国务院、中央军委审议。2004年8月,国务院、中央军委批准颁布了新的《条例》,自2004年10月1日起施行。现行新《条例》进一步强化了军人在国家政治、社会生活中的地位,理顺了抚恤优待与国民经济和社会发展的关系,建立和完善了与市场经济体制基本适应的抚恤优待保障制度,特别是确定了残疾军人抚恤金标准的参照依据,即参照全国职工平均

工资水平,调整了军人残疾等级的设置。对重点抚恤优待对象的医疗待遇实行分类施保——重残军人整体保障,轻残军人重点补助,抚恤优待对象普遍优惠。抚恤保障制度的建立,可以有效地实现好、维护好、发展好残疾军人的基本权益,对维护社会稳定发挥了积极的作用。

三、服务全面建设小康社会,促进国防和军队现代化建设

党的十六大提出,要在本世纪头 20 年,全面建设小康社会。这是一项前无古人的伟大事业。要完成这一伟业,需要做的工作很多,其中,建立一个和平、稳定的发展环境至关重要。当前,世界并不太平,霸权主义、恐怖主义、分裂势力等都对国家安全和小康社会建设提出了严峻挑战,必须建立强大的军队和巩固的国防做后盾。国家和社会重视和加强抚恤优待工作,并建立和完善伤残抚恤、社会优待等各项制度,必将极大地提高军人的社会地位,解除部队官兵的后顾之忧,激发官兵的习武热情,推动国防和军队现代化建设;必将进一步加强军政军民团结,凝聚中华民族的强大力量,全面推进小康社会建设。同时,广大抚恤优待对象特别是残疾军人既是为民族解放、国家统一和社会发展做出过重要贡献的特殊群体,又是小康社会的重要组成部分,他们现在绝大多数已丧失劳动能力,单纯依靠自身的努力,很难达到小康生活水平。国家加大保障制度和财力支持力度,也必将更好地保障广大抚恤优待对象与全国人民一道,随着我国经济快速发展和社会不断进步而享受小康生活,过上幸福美好的日子。

第三节 残疾军人抚恤优待工作的依据及方针

一、残疾军人抚恤优待工作的依据

残疾军人抚恤优待工作的依据是《中华人民共和国国防法》和《中华人民共和国兵役法》及《军人抚恤优待条例》。

《中华人民共和国国防法》第六十二条规定：“国家和社会抚恤优待残疾军人，对残疾军人的生活和医疗依法给予特别保障。因战、因公致残或者致病的残疾军人退出现役后，县级以上人民政府应当及时接收安置，并保障其生活不低于当地的平均生活水平。”

《中华人民共和国兵役法》第五十一条规定：“现役军人，革命残废军人，退出现役的军人，革命烈士家属，牺牲、病故军人家属，现役军人家属，应当受到社会的尊重，受到国家和人民群众的优待。”

第五十二条规定：“革命残废军人乘坐火车、轮船、飞机、长途汽车，优先购票，并按照规定享受减价优待。”

第五十三条规定：“现役军人参战或者因公负伤致残的，由部队评定残废等级，发给抚恤证。退出现役的特等、一等革命残废军人，由国家供养终身。二等、三等革命残废军人，家居城镇的，由本人所在地的县、自治县、市、市辖区的人民政府安排力所能及的工作；家居农村的，其所在地区有条件的，可以在企业事业单位安排适当工作，不能安排的，按照规定增发残废抚恤金，保障他

们的生活。”

第六十条规定：“民兵因参战执勤牺牲、残废的，预备役人员和学生因参加军事训练牺牲、残废的，由当地人民政府按照民兵抚恤优待条例给予抚恤优待。”

2004年8月，国务院、中央军委公布与实施了《军人抚恤优待条例》。

二、残疾军人抚恤优待工作的方针

残疾军人抚恤优待工作的方针是国家和社会相结合。国家和社会相结合的方针是我国人民军队的性质和军队与人民之间根本利益一致的原则所决定的。国家通过抚恤优待等方式体现对有特殊贡献的社会成员的保障责任；同时引导和调动社会力量，依靠全社会共同做好抚恤优待工作。主要包括以下内容：

1. 残疾军人抚恤优待是国家和社会的共同责任。国家和社会相结合的方针，就是实行抚恤以国家为主，优待以社会为主，国家抚恤和社会优待相结合的原则。我国在各个历史时期都特别重视对抚恤优待对象的抚恤优待。从1998年开始已连续10年大幅度提高残疾军人、烈属、在乡退伍红军老战士的抚恤补助标准，各地也逐步提高了复员军人和带病回乡退伍军人的生活补助标准，较好地保障了他们的生活。在此基础上，残疾军人还享受国家和社会给予的政治优待、社会生活优待及其他优待，如交通、旅游、住房、医疗等等。

2. 残疾军人的抚恤标准不低于当地的平均生活水平。国家确立保障残疾军人的生活不低于当地平均生活水平的的基本原则，是因为他们为党和国家做出过重要贡献，是人民的功臣。通过国家和社会相结合的方针，保障他们在物质生活和精神生活总体上不

低于当地人民群众的平均水平,从而使他们的生活随着国民经济增长和社会事业发展同步提高。

根据国家统计局的有关资料显示,“平均生活水平”是个综合指标体系,主要通过就业状况、收入与支出、生活质量、文化教育卫生、社会保障、社区服务、治安状况等多项指标反映。其中“收入与支出”包括职工平均工资、城市居民家庭人均可支配收入、农村居民家庭人均收入、城市居民家庭人均消费支出、农村居民家庭人均生活消费支出等五项货币化指标。衡量残疾军人是否达到当地平均生活水平时,需要对各种因素综合考虑,采取多种措施,确保残疾军人生活总体上不低于当地居民的平均生活水平。

第四节 残疾军人抚恤优待 经费保障体制

残疾军人抚恤优待经费由国务院和地方人民政府分级负担。对国家重点保障的残疾军人、烈属、因公牺牲军人遗属、病故军人遗属、复员退伍军人中的在乡红军退伍老战士、在乡西路军红军老战士和红军失散人员,由中央财政抚恤补助;对按中央统一标准仍达不到当地居民平均生活水平的,由当地人民政府负责补足。此外,对没有参加工作、生活困难的在乡复员军人和带病回乡退伍军人的抚恤补助,主要由地方人民政府特别是省级人民政府负责保障。

中央和地方财政安排的抚恤优待经费专款专用,任何部门、单位和个人不得侵占、挪用、截留和拖欠。财政、审计部门对抚恤优待经费的使用负有监督、审计责任。