

新时代退役军人职业伤害保险： 军地转接与机制重塑

岳宗福 郑 言*

【摘要】1949年以来，退役军人职业伤害保险实现了从传统“优抚”保障模式向“优抚+保险”双重保障模式的转变，军地职业伤害保险转接机制基本形成。中国特色社会主义进入新时代之后，我国退役军人管理保障体制发生了重大变革，军地职业伤害保险转接也面临着“深化跨军地改革”的现实需求与机制建构相对滞后之间的矛盾。在新时代背景下，有必要引入军人职业伤害保险的理念，系统整合军人优抚和军人伤亡保险的政策，健全军人职业伤害保险制度，建构多层次军人职业伤害保险框架，实现军地职业伤害保险的制度协同，推动军地职业伤害保险转接机制的重塑，以彰显对军人职业的优待与尊崇，助力退役军人管理保障体系和能力的现代化。

【关键词】退役军人 军人保险 职业伤害 军地转接 机制重塑

【中图分类号】D63

【文献标识码】A

【文章编号】1674-2486(2023)04-0053-19

一、问题提出与文献回顾

职业伤害是指职业劳动者“在生产劳动过程中所发生的与之相关的人身伤害，包括事故伤残和职业病以及由这两种情况造成的死亡”（赵晓旭，2010）。军人是“着军装的公民……有着特殊使命的公务员”（薛刚凌，2007：100）。在社会职业伤害保险体系以外，基于“军人从优”的原则，建立专门的军人职业伤害保险体系，几乎是世界各国的通例。1949年后，我国首先通过《革命残

* 岳宗福，山东工商学院公共管理学院教授；郑言，山东工商学院法学院副教授。感谢匿名评审专家和编辑部的修改意见。

基金项目：国家社会科学基金重大项目“健全退役军人工作体系和保障制度研究”（21ZDA102），教育部人文社会科学研究规划基金资助项目“退役军人社会保险关系转续与制度衔接机制研究”（18YJAZH122）。

废军人优待抚恤暂行条例》《军人抚恤优待条例》，建立了军人“公伤”保险制度，然后随着《军人保险制度实施方案》的颁行，逐步建立了以《中华人民共和国军人保险法》（以下简称《军人保险法》）《军人伤亡保险规定》为基础的军人伤亡保险制度，现已形成了“公伤保险+伤亡保险”（或“优抚+保险”）的双重保障体系（以下所称军人公伤保险即指军人优抚制度）。

在我国军人保险制度研究论证之初，学界曾经提出“战伤阵亡保险”“人身保险”等概念指称军人职业伤害保险，但“战伤阵亡保险”似乎忽略了军人非战时所面临的职业风险（周焱明，1992）。军人“人身保险”包含“战时死亡致残”“执行急难险重任务时的死亡致残”“平时死亡致残”三种情况（陈暄，1995），已比较接近于军人职业伤害保险的内涵。军人伤亡保险制度正式建立之后，学界开始探讨“军人职业病医疗保险”（朱在昌，2003）和“军人职业伤害风险保险”（张士锋，2013）的思路框架，但均将其定位为“军人社会保障制度的组成部分，是军人保险制度的一项重要内容，从属于军人补充保险范畴”（朱在昌，2003；张士锋，2013）。从其制度构思来看，不过是试图要在军人退役医疗保险和军人伤亡保险以外，构建一种筹资办法和基金模式几乎完全相同的补充性保险制度，而对其与既有的军人伤亡保险、军人退役医疗保险等制度的区别缺乏必要的澄清。

党的十九届五中全会将“健全退役军人工作体系和保障制度”纳入我国经济社会发展“十四五”规划，为推进退役军人事务领域治理体系和治理能力现代化指明了方向。随着《中华人民共和国社会保险法》（以下简称《社会保险法》）的颁布实施以及《中华人民共和国职业病防治法》（以下简称《职业病防治法》）《工伤保险条例》的修订完善，中国地方职业伤害保险完成了从计划经济时期的劳保工伤保险，向市场经济背景下的工伤社会保险的制度转型。但实际上，我国军人职业伤害保险依然被分割为传统的军人优抚与市场经济导向的军人伤亡保险两部分。我国的军人优抚制度的历史传统悠久，而军人伤亡保险制度则起步较晚且经历了多次调整。在全面推进国家治理体系和治理能力现代化的新时代背景下，有必要引入军人职业伤害保险的理念，系统整合军人优抚和军人伤亡保险的政策制度，建构统一的军人职业伤害保险政策制度体系，推进军地职业伤害保险转换机制的重塑，以彰显对军人职业的优待与尊崇。

二、我国军地职业伤害保险转换机制现状考察

军地职业伤害保险转换包括“衔接”与“转续”两个方面。“衔接”是指军人职业伤害保险在不同政策制度之间的相互衔接问题，如残疾军人在“旧伤

复发”时可能会面临军人伤亡保险、军人公伤保险、工伤保险、医疗保险等不同政策制度之间的对接问题。“转续”是指军人职业伤害保险在同一政策制度内“跨军地”或“跨地域”的转移接续问题，如退役残疾军人医疗保险关系转续、伤残抚恤关系转移等问题。我国军人职业伤害保险主要涉及军人伤亡保险、军人公伤保险两项制度，地方职业伤害保险则主要涉及工伤保险制度。在《军人保险法》确定的险种当中，军人退役医疗保险与军人伤亡保险主要是“对执行军事训练、维稳处突、抢险救灾、科研试验等任务中牺牲或伤残的官兵给予一次性经济补偿”（《解放军报》，2011），而军人职业伤害医疗待遇与军人退役医疗保险及地方医疗保险两项制度均密切相关。因此，军地职业伤害保险转接机制实际上牵涉到军人伤亡保险、军人公伤保险、退役医疗保险、地方工伤保险、地方医疗保险等多项政策制度之间的衔接与转续。

（一）军人职业伤害保险与地方工伤保险衔接

军人职业伤害保险与地方工伤保险的衔接涉及军人伤亡保险、军人抚恤优待与工伤保险三项政策制度的衔接。1988年发布的《军人抚恤优待条例》第28条规定：“在国家机关、社会团体、企业事业单位工作的因战、因公致残的革命伤残军人，享受与所在单位因公（工）伤残职工相同的生活福利待遇。”（《金袋鼠丛书》编辑组，2003：133）这实际上引发了军人优抚与地方公（工）工伤保险的制度衔接问题。由于地方“工伤保险”系完全参照军人优抚制度建立，两者同属一套制度体系，无所谓制度衔接问题，故此处的制度衔接问题，其实就成为军人优抚与企业工伤保险之间的衔接问题。1995年施行的《中华人民共和国劳动法》（以下简称《劳动法》）规定，劳动者若“因工伤残或者患职业病”则依法享受社会保险待遇，推动了劳保工伤保险向新型工伤保险的制度转型，为建立适应市场经济的工伤保险体系奠定了法律基础。1996年施行的《企业职工工伤保险试行办法》首次在《劳动法》基础上确立了新型工伤保险的制度框架，其中回应了《军人抚恤优待条例》引发的制度衔接问题，在“工伤范围及其认定”一章中明确将“因公、因战致残的军人复员转业到企业工作后旧伤复发”引起的伤病、死亡列举为职工“应当认定为工伤”的一种法定情形（劳动部，1996）。

在经济体制转轨背景下，如何改革传统单一的军人优抚政策，建立适应社会主义市场经济和军人特殊职业风险的军人职业伤害保险制度这一议题，也开始进入研究论证阶段。参与论证的学者明确提出“将军人社会保险列入《中华人民共和国兵役法》（以下简称《兵役法》）和《现役军官服役条例》《现役士兵服役条例》等军事法规中”（陈暄，1995）。1997年3月，“国家实行军人保

险制度”首次被写入新修订的《中华人民共和国国防法》（以下简称《国防法》），为军人职业伤害保险制度建设奠定了法律基础。1998年公布的《军人保险制度实施方案》将“军人伤亡保险”确定为首先开设的军人保险险种之一，并于同年公布了《中国人民解放军军人伤亡保险暂行规定》（以下简称《军人伤亡保险暂行规定》），这标志着“个人缴费型”的军人职业伤害保险制度正式确立。但《军人伤亡保险暂行规定》仅适用于“现役军官、文职干部、士兵和具有军籍的学员”而不包括退役军人，所以从制度设计到筹资模式、再到待遇标准，当时均未考虑到与地方工伤保险的衔接问题。

2004年施行的《工伤保险条例》依然着眼于与军人优抚政策的衔接，延续了《企业职工工伤保险试行办法》有关退役军人“旧伤复发”的衔接思路，规定将“职工原在军队服役，因战、因公负伤致残，已取得革命伤残军人证，到用人单位后旧伤复发”视同为“工伤”，并“按照本条例的有关规定享受除一次性伤残补助金以外的工伤保险待遇”。与《企业职工工伤保险试行办法》相比，《工伤保险条例》从以下三个方面完善了退役残疾军人“旧伤复发”的衔接政策。一是由原来的“应当认定为工伤”改为“视同工伤”。军人优抚实质上是一种“公伤”保险制度，其资金来源及待遇项目与工伤保险并不相同。所谓“视同工伤”实际上就是把原来的“公伤”视同为“工伤”，这体现了对军人职业的优待，同时也有利于消除现役军人的后顾之忧。二是增加了“已取得革命伤残军人证”的条件限制。原来规定的应当认定为工伤的条件为退役军人“因公、因战致残”且属于“旧伤复发”即可，现在增加为三个条件，即“因公因战致残、已取得革命伤残军人证与旧伤复发”，其中前两个为必须同时具备的前提条件。三是明确排除了“一次性伤残补助金”的待遇。这是因为军人伤亡保险制度已经为服役期间发生伤残的军人提供了一次性伤残保险金待遇，该待遇与工伤保险制度下的一次性伤残补助金的功用基本类同，所以《工伤保险条例》做出了排除性规定。2011年施行的《中华人民共和国社会保险法》及依据该法重新修订的《工伤保险条例》原样保留了退役军人“旧伤复发”视同工伤的条款。

2005年3月，解放军四总部^①联合印发《关于调整军人伤亡保险适用范围和有关称谓及等级标准的通知》，对《军人伤亡保险暂行规定》做了调整完善。军人伤亡保险制度于2009年又做出了一次重大调整：当年11月，解放军总后

^① 解放军四总部是指总参谋部、总政治部、总后勤部和总装备部。下同。根据《中央军委关于深化国防和军队改革的意见》，中央军委机关由总部制改为多部门制，2016年以后原来的“四总部”改组为军委联合参谋部、军委政治工作部、军委后勤保障部、军委装备发展部等15个职能部门。

勤部印发《关于军队统一为现役军人购买人身意外伤害保险的通知》，引入了军人社会保险与商业保险相结合的保障方式；同年12月，解放军四总部联合印发《军人伤亡保险规定》，同时废止了原暂行规定及2005年印发的上述通知，大幅度提高了军人伤亡保险的待遇水平，但依然保留了“个人缴费型”的军人伤亡保险筹资模式。军人伤亡保险待遇标准虽有大幅度提升，但与地方工伤保险的同类待遇相比，仍未能直观地体现出对军人职业的优待，当然也未考虑与地方工伤保险的衔接。《军人保险法》首次从法律层面对军地职业伤害保险衔接做出了安排，规定“已经评定残疾等级的因战、因公致残的军人退出现役参加工作后旧伤复发的，依法享受相应的工伤待遇”。依据《军人保险法》重新修订的《军人伤亡保险规定》从两个方面重构了军人伤亡保险制度：一是参照地方工伤保险筹资模式，将军人伤亡保险筹资模式由“个人缴费”模式调整为“个人免费”模式；二是参照地方工伤保险政策重新调整了军人伤亡保险待遇标准，凸显了对因战因公伤亡军人的优待，同时也实现了军人伤亡保险与地方工伤保险制度框架的协同。

（二）军人职业伤害保险与地方医疗保险衔接

改革开放前，“革命残废军人”被纳入公费医疗的范围内，残疾军人在退役前后均享受公费医疗的待遇。改革开放后施行的《军人抚恤优待条例》延续了新中国初期残疾军人的医疗优待政策，规定“二等乙级以上（含二等乙级）^①革命伤残军人享受公费医疗待遇；三等革命伤残军人不享受公费医疗待遇，其伤口复发所需医疗费由当地民政部门解决，因病所需医疗费本人支付有困难的，由当地民政部门酌情给予补助”（《金袋鼠丛书》编辑组，2003：132-133）。1998年国务院公布的《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》标志着全国范围内城镇职工医疗保险制度改革正式启动。为了与退役残疾军人医疗优待政策有效衔接，该决定对残疾军人医疗保险政策专门做出了安排，规定“二等乙级以上革命伤残军人的医疗待遇不变，医疗费用按原资金渠道解决，由社会保险经办机构单独列账管理”，实际上继续享受原来的公费医疗待遇。因此，这一时期残疾军人的医疗保障，不论在军队里还是在地方上，均可依法纳入公费医疗的政策范围之内；其中可能存在军地之间公费医疗关系的转续，但不存在军人职业伤害保险与地方医疗保险的制度衔接问题。

^① 1988年公布的《军人抚恤优待条例》把军人因战因公致残的等级由重到轻依次分为特等、一等、二等甲级、二等乙级、三等甲级、三等乙级；2004年公布的《军人抚恤优待条例》重新划分残疾等级，调整后由重到轻依次分为1至10级，原来“二等乙级以上”残疾约相当于调整后的1至6级。下同。

1999年《中国人民解放军军人退役医疗保险暂行办法》（以下简称《军人退役医疗保险暂行办法》）的公布标志着军人退役医疗保险制度的确立，也标志着军人医疗保障由原来公费医疗的单层体系进入了“公费医疗（保障医疗费用）+ 退役医疗保险（只积累不消费）”的双层体系。同时，随着地方职工医疗保险改革的深入，许多地方公费医疗开始与职工医疗保险“并轨”。在军地医疗保险改革过程中，退役残疾军人医疗保险的衔接问题亟待解决。2004年重新公布的《军人抚恤优待条例》调整了军人职业伤害残疾等级的划分办法，将残疾等级由重到轻依次划分为1至10级。在调整后的残疾等级基础上，《军人抚恤优待条例》重构了军人职业伤害医保的待遇政策，在医疗优待体系下构建了军地职业伤害医保待遇的三种衔接机制：一是纳入“国家保障”的医疗待遇机制，即将1至6级残疾军人的医疗费用（不区分是否因“旧伤复发”）按照规定纳入“国家保障”，由所在医保统筹区的经办机构“单独列账管理”；二是与工伤保险医疗待遇衔接的机制，即将7至10级残疾军人“旧伤复发”的医疗费用纳入地方工伤保险的保障范围，其所在单位未参加工伤保险则由单位解决，没有工作单位的由安置地县级以上政府解决；三是与医疗保险待遇衔接的机制，即7至10级残疾军人“旧伤复发以外”的医疗费用通过地方基本医疗保险的渠道解决，本人未参加医保且支付有困难者则由安置地县级以上政府酌情补助。在2011年《兵役法》修订和2018年退役军人事务部组建的背景下，《军人抚恤优待条例》先后进行了两次修订，这两次修订虽然对相关规定的条款顺序和文字表述有所修改，但对三种衔接机制的框架安排未作任何调整。

（三）退役残疾军人抚恤保险关系转续

如上所述，军人职业伤害保险体系由军人伤亡保险与军人公伤保险两部分构成。由于军人伤亡保险并未覆盖到退役军人，且仅提供一次性伤亡保险金待遇，这虽然与地方工伤保险实现了制度协同，但相互之间也仅存在基于“公伤视同工伤”政策的衔接问题而不存在关系转续问题。退役残疾军人职业伤害保险的定期性补偿（残疾抚恤金）及因旧伤复发（或因病）死亡的遗属抚恤金均是根据《军人抚恤优待条例》的规定而享受“公伤保险”待遇，故所谓军地职业伤害保险关系的转续主要是指退役残疾军人伤残抚恤关系的“跨军地”转移（仅是转移关系，不涉及资金划转问题），当然也包括在地方不同地区之间的转移。同时，退役残疾军人职业伤害医保待遇与军地医疗保险关系的转续直接相关。虽然《军人抚恤优待条例》对退役残疾军人的“医疗优待”与医疗保险的政策衔接做出了框架性安排，但仍有必要对军地医疗保险关系转续机制进行进一步梳理。

在退役残疾军人抚恤关系转移方面，1997年实施的《伤残抚恤管理暂行办法》最早提出了“伤残人员抚恤关系转移”的问题，明确了退役军人残疾抚恤金发放机构的调整办法，即“当年的伤残抚恤（保健）金^①由部队或迁出地民政部门负责发给，从第二年1月起由迁入地民政部门按规定发给”，但对于关系转续机制并未做出具体安排（《金袋鼠丛书》编辑组，2003：172）。2004年重新公布的《军人抚恤优待条例》重构了军人优抚政策体系，在此基础上公布实施的《伤残抚恤管理办法》完全取代了《伤残抚恤管理暂行办法》；其中专章规定了“伤残抚恤关系转移”政策，分跨军地转移、跨省转移和省内转移三种情况建构了退役残疾军人伤残抚恤关系转续机制。退役军人事务部组建后对该办法进行了修改和完善，形成了现行的转续机制（退役军人事务部，2019）。所谓“跨军地转移”，是指残疾军人因为“退役或者向政府移交”而发生抚恤关系的转移。在这种情况下，残疾军人“必须自军队办理了退役手续或者移交手续后60日内”向户籍迁入地的县级退役军人事务部门（以下简称“退役军人部门”）申请转入抚恤关系；地方各级退役军人部门则应当在20个工作日内完成本级需要办理的审查、登记、备案等事项。所谓“跨省转移”，是指退役残疾军人跨省（自治区、直辖市）迁移户籍时应“同步转移”伤残抚恤关系，由迁出地和迁入地县级退役军人部门分别负责发送和接收相关材料；同时，分别逐级上报本省级退役军人部门，由迁入地省级退役军人部门经与迁出地省级退役军人部门核实无误后变更退役残疾军人伤残证件的相关内容。所谓“省内转续”，是指退役残疾军人在省（自治区、直辖市）范围内迁移户籍的，其“抚恤关系转续办法”由所在省（自治区、直辖市）级退役军人部门确定。

在退役残疾军人医疗保险关系转续方面，前述军地职业伤害医保待遇的三种衔接机制（即国家保障、工伤保险和医疗保险）仅是一种政策性的框架安排。在此框架下，我国先后公布施行了《一至六级残疾军人医疗保障办法》《优抚对象医疗保障办法》《伤病残军人退役安置规定》等规章，完善了退役残疾军人医疗保险关系转续机制。《一至六级残疾军人医疗保障办法》于2006年施行，针对1至6级退役残疾军人推出了“城镇基本医疗保险+残疾军人医疗补助”的双重保障措施。为保证1至6级退役残疾军人医疗保险关系的顺畅转续，解放军总后勤部于2006年发布了《关于军人退役医疗保险若干问题处理意见的通知》，相应调整了1至6级残疾军人的退役医疗保险政策。《优抚对象医疗保障办法》于2007年施行，针对7至10级退役残疾军人推出了“基本医疗保险+医疗救助”的双重保障措施。2009年施行的《伤病残军人退役安置规定》规范

① 2004年公布的《军人抚恤优待条例》不再区分“伤残保健金”和“伤残抚恤金”，统一称之为“残疾抚恤金”。

了“作退休安置”的伤病残军人医疗保险接续政策，明确伤病残退休军人移交政府安置后享受“退休公务员基本医保+公务员医疗补助”的双重保障待遇。为更好保障残疾退役军人医疗待遇，退役军人事务部于2022年先后发布了《残疾退役军人医疗保障办法》与《优抚对象医疗保障办法》，分别取代原来的《一至六级残疾军人医疗保障办法》与《优抚对象医疗保障办法》。《残疾退役军人医疗保障办法》与《优抚对象医疗保障办法》厘清了残疾退役军人与优抚对象的医疗保障政策，按照“待遇与贡献匹配、普惠与优待叠加”的原则调整了残疾退役军人医疗保障政策，健全了“保险+救助+补助+优待”的医疗保障政策体系，重塑了退役残疾军人医疗保险关系转续机制。

三、我国军地职业伤害保险转接机制面临的问题

新中国成立70多年来，我国退役军人职业伤害保险实现了从传统“优抚”保障模式向“优抚+保险”双重保障模式的转变。对现状的考察表明，覆盖军人伤亡保险与地方工伤保险衔接、军人公伤保险与地方工伤保险衔接、军人公伤保险与地方医疗保险衔接，以及退役残疾军人抚恤关系转移、残疾军人退役医疗保险关系转续的军地转接机制基本形成。中国特色社会主义进入新时代之后，我国退役军人管理保障体制发生了重大变革。在此背景下，军地职业伤害保险转接也面临着“深化跨军地改革”的现实需求与机制建构相对滞后之间的矛盾，难以全面适应退役军人管理保障体系和能力现代化的需要，尚存在不足和亟须改善之处。

（一）军人职业伤害保险的顶层制度设计亟须强化

地方职业伤害保险以《社会保险法》《职业病防治法》为法律基础，以《工伤保险条例》为法规支撑，已经形成了“法律与法规”有机结合的比较稳固的顶层制度框架。由于缺少系统化的军人职业伤害保险理论作为支撑，我国军人职业伤害保险实际上是一个多项制度叠加的体系。其中，军人伤亡保险是一项名副其实的（现役）军人职业伤害保险制度设计，军人优抚是以抚恤和优待形式提供军人（含退役军人）职业伤害保险待遇的制度安排，军人退役医疗保险是一项与军人职业伤害保险医疗待遇密切相关的制度。从法律层面来说，《国防法》《兵役法》《中华人民共和国军人地位和权益保障法》（以下简称《军人地位和权益保障法》）《中华人民共和国退役军人保障法》（以下简称《退役军人保障法》）等为军人职业伤害保险的制度建设奠定了法律基础，也是军人保险和军人优抚共同的法律基础。《军人保险法》虽然为军人伤亡保险和军人退役

医疗保险的制度建设提供了直接的法律依据，但由于以下两个原因，其并未真正为建立完整系统的军人职业伤害保险制度确立法律框架。一是军人伤亡保险并未覆盖退役军人群体，退役军人的职业伤害保险待遇主要通过军人优抚制度提供。二是军人伤亡保险仅提供一次性伤亡待遇，而定期性伤残待遇（类似于地方工伤保险的“伤残津贴”待遇）则也是主要通过军人优抚制度提供（即残疾抚恤金）。在军人优抚制度方面，我国在1990年代中期曾计划制定军人抚恤优待法并启动了立法程序（杨巧赞，1997），但后来立法计划逐渐被搁置。现行的军人优抚制度是依托《军人抚恤优待条例》建立起来的，尚缺乏直接的法律依据。由上可见，虽然军人伤亡保险和军人抚恤优待共同构成了军人职业伤害保险制度的基础，但两者却是互不统属的“平行”系统。是继续提升军人优抚立法的层级，形成军人抚恤优待法与军人保险法平行的顶层制度架构，还是在军人职业伤害保险框架下整合军人伤亡保险、军人优抚等制度资源，建构统一的军人职业伤害保险制度体系，这是亟待通过顶层制度设计予以厘清的重大问题。

（二）军地职业伤害保险转接政策协调性不足

军地职业伤害保险转接政策内部既存在“上下位法”不协调的问题，也存在“新法旧法”不协调的问题。从立法层级上说，《军人保险法》与《工伤保险条例》《军人抚恤优待条例》实际上存在“上下位法”的关系；从施行时间来看，《军人保险法》的施行晚于《工伤保险条例》《军人抚恤优待条例》，所以也存在“新法旧法”的关系。但由于我国尚未建立统一的军人职业伤害保险制度，军人伤亡保险、军人优抚、工伤保险均分属于不同的政策范畴，相互之间不协调的现象是客观存在的。譬如，《军人保险法》与《工伤保险条例》关于“旧伤复发”退役残疾军人所享受工伤保险待遇的条件规定不完全一致。《工伤保险条例》将“已取得革命伤残军人证”确定为退役军人“旧伤复发”视同工伤的一个前提条件，而作为“上位法”的《军人保险法》仅要求“已经评定伤残等级”后旧伤复发者即可依法享受相应的工伤待遇。虽然《军人抚恤优待条例》明确残疾军人由“认定残疾性质和评定残疾等级”的机关发给残疾军人证，但这种“上下位法”规则表述的明显不统一，仍然容易给法律法规的落实造成困扰，也不利于依法维护退役军人权益。再如，《军人保险法》与《军人抚恤优待条例》关于退役残疾军人“旧伤复发”医疗费用享受工伤保险待遇的范围划定也不一致：《军人保险法》明确限定了残疾性质（因战/因公），但未明确限定残疾军人的伤残等级，因此理论上可以理解为包括“因战因公”致残的所有残疾等级的退役军人均可享受工伤医疗待遇；而《军人抚恤优待条例》虽

然未明确限定残疾性质，但明确限定残疾等级为“7至10级残疾军人”旧伤复发的医疗费用可以享受工伤医疗待遇。“上下位法”的不协调同样存在于其他政策之中，如2019年先后修订了《军人抚恤优待条例》和《伤残抚恤管理办法》，但修订后对残疾军人依法享受的定期抚恤待遇仍然分别延用了原来不同的政策术语，在《军人抚恤优待条例》中谓之“残疾抚恤金”，在《伤残抚恤管理办法》中则谓之“伤残抚恤金”。虽然其含义并没有实质性区别^①，但基本术语的不统一也从一个侧面反映了政策内部缺乏协调性。

（三）军地职业伤害评残的政策依据不一致

改革开放以来，我国军地职业伤害残疾等级评定一直都存在“公伤”与“工伤”两套政策体系。在工伤评残方面，我国曾发布实施过两项政策：一是1996年发布的《职工工伤与职业病致残程度鉴定》，与1996年施行的《企业职工工伤保险试行办法》相配套；二是2006年发布的《劳动能力鉴定——职工工伤与职业病致残等级分级》，与2004年施行的《工伤保险条例》相配套。无独有偶，在公伤评残方面，我国也曾发布实施过两项政策：一是1989年发布的《革命伤残军人评定伤残等级的条件》和《革命伤残军人评定病残的条件》，与1988年施行的《军人抚恤优待条例》相配套；二是2004年发布的《军人残疾等级评定标准（试行）》与2008年发布的《军人因病基本丧失工作能力医学鉴定标准》，与2004年重新公布施行的《军人抚恤优待条例》相配套。原劳动保障部曾于2006年发布《关于认真做好部分军队退役人员劳动和社会保障工作有关问题的通知》，对“残疾军人等级与工伤职工伤残等级”的衔接问题专门做出安排，明确公伤与工伤的残疾等级标准“主要判定依据基本相同，按照两个标准评定的等级可视为对应”。但这只能证明“立法试图将军事领域内的军人残疾等级评定标准与社会职业领域内的职工工伤致残程度在技术上作对等考虑”，并不能由此认为是把“革命残疾转业军人的公伤与职工的工伤这两套制度”进行合并；否则，将“既模糊了民政优待抚恤与劳动工伤赔偿的区别，也混淆了国家责任与企业责任的界限”（许忠伟，2009）。因此，在《兵役法》及《军人抚恤优待条例》修订的背景下，2011年发布了《军人残疾等级评定标准》《军人因病基本丧失工作能力医学鉴定标准》；在《社会保险法》颁行及《工伤保险条例》修订的背景下，2014年发布了《劳动能力鉴定——职工工伤与职业病致残等级分

^① 现行《军人抚恤优待条例》将抚恤金分为“死亡抚恤金”和“残疾抚恤金”两种，《伤残抚恤管理办法》旨在规范管理“残疾抚恤金”而谓之“伤残抚恤金”，应是为了与其文件名中的“伤残抚恤”一词相对应，其适用对象均包括因战因公因病致残的退役军人，且资金来源与发放机构并无二致。

级》。公伤与工伤两套评残政策并行的局面一直持续至今。在军地职业伤害认定规则和评定标准不一致的情况下，退役残疾军人若要认定为“旧伤复发”，就可能需要经历两个评残程序和两个标准体系，从而增加其权益维护成本。

（四）军人职业伤害保险待遇“碎片化”分割明显

军人职业伤害保险待遇涉及军人伤亡保险、军人公伤保险、军人公费医疗、军人退役医疗保险、地方工伤保险、地方医疗保险等多个政策范畴，呈现出“碎片化”分割的特征。在职业伤害医疗待遇方面，残疾军人服役期间其被分割为公费医疗待遇和退役医保资金积累待遇两部分；退役后区分不同残疾等级以及“旧伤复发”与“旧伤复发以外”两种情况，其分割在“城镇基本医保+残疾军人医疗补助”的双重保障（1至6级残疾）、工伤保险及工作单位或当地政府负责（7至10级残疾旧伤复发）、医疗保险或当地政府财政补助（7至10级残疾旧伤复发以外）等不同政策之中。在军人职业伤害致死待遇方面也分割为两部分，一部分为军人伤亡保险待遇，即“一次性死亡保险金”；另一部分为军人优抚待遇，包括一次性死亡抚恤金、定期抚恤金（供养遗属抚恤金）、丧葬补助金等。军人职业伤害致残待遇则分割为军人伤残保险待遇、军人优抚待遇和视同工伤待遇三个方面：军人伤残保险待遇是指由军人伤亡保险基金提供的一次性残疾保险金，军人优抚待遇主要包括残疾抚恤金和护理费两部分，退役军人“旧伤复发”视同工伤的可以享受“一次性伤残补助金”以外的工伤保险待遇。军人职业伤害保险待遇的“碎片化”分割可能导致某些待遇“交叉重叠”，如退役残疾军人因“视同工伤”而存在同时享受（公伤）残疾抚恤金和（工伤）伤残津贴的可能性。因同样一次“公伤”不能重复享受一次性伤残待遇（《工伤保险条例》已经明确排除），却可能重复享受定期伤残待遇，这是否公平合理需要斟酌。

（五）退役军人伤亡保险转续机制有待建构

既然军人职业伤害保险由军人伤亡保险与军人优抚两项制度构成，完整的军地职业伤害保险转续机制也应该包括伤亡保险关系转续和伤残抚恤关系转续两个方面。在退役军人抚恤关系转续方面，2007年施行（2019年修订）的《伤残抚恤管理办法》已经建构了比较完善的“伤残抚恤关系转移”机制。在退役军人保险关系转续方面，我国《兵役法》和《退役军人保障法》均未明确退役军人伤亡保险转续问题。2011年颁行的《退役士兵安置条例》也只是规定了养老、医疗、失业等保险的转续，同样并未涉及军人伤亡保险转续问题。2012年实施的《军人保险法》“明确了军地社会保险关系转移接续政策和相关社会保障制度的衔接办法，为军地人员流动和社会保险关系转移扫除了障碍”

(郭健, 2012), 首次在军人伤亡保险的框架下规范了残疾军人“旧伤复发”的衔接政策。这可能是对《工伤保险条例》关于将残疾退役军人“旧伤复发”视同工伤的回应, 同时也对应了《军人抚恤优待条例》关于“7至10级残疾军人旧伤复发”医疗优待的规定。但这仅是军人伤亡保险与工伤保险之间“制度衔接”的框架安排, 而不包含军人伤亡保险“关系转续”的机制建构, 原因在于我国军人伤亡保险的制度设计并未包含退役军人群体在内, 军人退役即意味着伤亡保险关系的终结。所以在《兵役法》《退役军人保障法》《退役士兵安置条例》等法律法规中, 军人伤亡保险转接政策均处于空缺状态。《军人保险法》虽然确立了转接的框架安排, 但这种框架安排有“制度衔接”而无“关系转续”: 不论是与抚恤关系转移机制相比、还是与其他保险(如退役养老、医疗保险)接续机制相比, 军人伤亡保险转续机制都存在明显的缺失。军人伤亡保险转续机制的缺失不利于依法维护退役军人权益。譬如, 我国军人伤亡保险和军人优抚均明确将军人“患职业病”纳入保险和优抚的保障范围。但现代某些职业病潜伏期较长(从感染到发病可达15至20年), 军人退役后在工作单位发病确诊时, 很可能既无法确认属于“旧伤复发”所致(因为在服役期间尚未发病, 根本谈不上评残和取得残疾军人证); 也无法证实与退役后单位工作环境存在因果关系(或许确实不是单位工作环境所致)。最终, 退役军人可能会面临着如下政策“窘境”: 既无法享受军人伤亡保险和军人优抚待遇, 也不能依法按照“旧伤复发”政策享受工伤保险相关待遇。

(六) 退役残疾军人“旧伤复发”政策落实困难

我国《工伤保险条例》首次公布之际, 国务院法制办等机构曾专门阐释了“旧伤复发”视同工伤的立法意图: “职工原在军队因公负伤致残, 到用人单位后旧伤复发, 按照工伤的基本精神, 不宜认定为工伤; 但是, 在这种情况下, 职工是为了国家利益而受到伤害的, 其后果不应当由职工个人而应当由国家来承担; 为了保护这部分人的合法权益, 条例将其规定为视同工伤的情形。”(国务院法制办政法劳动社会保障法制司等, 2003: 32) 可见, 退役残疾军人“旧伤复发”视同工伤实际上就是把“公伤”视同为“工伤”, 把“国家责任”视同为“企业或单位责任”, 体现了对退役残疾军人职业伤害的优待性保护。但现实中如何认定“旧伤复发”并依法落实相应的“视同工伤”待遇容易引发争议。举以下案例为证。陆某系在部队因公负伤并被评定为三等乙级残疾, 退役后一直在上海某公司工作, 并于2004年取得上海市民政部门换发的残疾军人证(载明陆某为因公致残8级)。陆某于2006年10月与所在公司协议解除劳动关系时, 认为其伤残等级等同于工伤伤残8级, 依法应向其支付一次性工伤医疗

补助金和一次性伤残就业补助金，公司则以陆某未经工伤认定为由拒绝支付。围绕陆某案例引出两种观点：一种认为当地民政部门发的残疾军人证既已确认陆某因公致残性质和残疾等级，按照国家因公致残与因工致残残疾等级对应的政策，就无须再做工伤认定即可享受以上“两金”待遇；另一种认为陆某此前从未向公司提出其“公伤”部位发生“旧伤复发”，也未向当地社会保险行政部门提出过工伤认定申请，当地民政部门发给残疾军人证只能确认残疾性质和等级，而不能证明其属于“旧伤复发”，故陆某“仍只是公伤但非工伤，故其主张没有法律依据”（许忠伟，2009）。由此可见，“公伤”视同“工伤”的政策落实起来存在现实困难，容易引发退役残疾军人与所在单位的争议，也不利于营造促进退役残疾军人就业的友好社会氛围。

四、新时代军地职业伤害保险转接机制重塑的路径构思

习近平总书记在党的十九大报告中郑重提出要“让军人成为全社会尊崇的职业”。当今社会，职业风险客观存在，职业伤害亦无法完全避免，职业安全保障已成为衡量职业尊崇性的一项重要指标，真正获得社会尊崇的职业必定是职业安全得到充分保障的职业。军人是社会职业体系中“唯一的以生命为风险履行职责的群体”（薛刚凌、周健，2006：123）。军人职业与社会其他职业相比，其特殊性主要体现为“高风险性、高牺牲性、高奉献性”（张士锋，2013），所以理应成为职业安全保障政策制度最为完备的职业。军人职业伤害保险是现代社​​会一项有效化解军人风险、解除军人后顾之忧的职业安全保障制度。为更好地保障军人职业安全，彰显军人职业尊崇性，建议遵循《军人地位和权益保障法》和《军人保险法》确立的“体现军人职业特点”“军地保险制度衔接”等原则，从新时代“深化跨军地改革”的思路出发，整合完善军人职业伤害保险政策制度，重塑军地职业伤害保险转接机制，助力退役军人管理保障体系和能力现代化。

（一）健全军人职业伤害保险政策制度体系

我国《军人地位和权益保障法》明确规定“军人肩负捍卫国家主权、安全、发展利益和保卫人民的和平劳动的神圣职责和崇高使命”。因此，军人是相对独立于国民普通职业体系之外的一种特殊职业，当然也会面临着有别于国民普通职业的特殊职业伤害风险。故军人职业伤害应是指军人在从事本职工作过程中所发生的与之相关的人身伤害，包括职业事故伤害和职业病伤害，以及由这两种情况造成的死亡。与之相对应，军人职业伤害保险则是指分散军人职业事故

伤害和职业病伤害所可能导致的伤残、死亡等风险的一种制度安排。

首先，引入军人职业伤害保险的理念，重新检视军人伤亡保险与军人优抚制度的功能和关系，确立统一的军人职业伤害保险立法模式。《军人保险法》《军人伤亡保险规定》确立了军人伤亡保险的法制基础。《军人抚恤优待条例》确立了军人优抚的法制基础。我国在 1990 年代中期也曾经计划制定军人抚恤优待法。现实中实际上已经形成了军人（伤亡）保险与军人优抚平行立法的模式。因为两种制度均与军人职业伤害保险密切相关，平行立法模式实际上造成了我国军人职业伤害保险政策制度的分割，既加大了政策制度之间的协调衔接成本，也不利于形成统一的军人职业伤害保险政策制度体系。为强化军人职业伤害保险的顶层制度设计，有必要调整现行平行立法模式，确立统一的军人职业伤害保险立法模式。

其次，在统一的军人职业伤害保险立法模式下，尽快制定出台专门的军人职业伤害保险立法。具体进路可以分两步走。第一步是先由国务院制定实施专门的行政法规；第二步是在总结专门法规运行经验的基础上，综合考虑立法的必要性和时机的适当性，再由全国人大常委会制定颁布专门的法律。军人职业伤害保险专门法规建议以“军人优待与职业伤害保险条例”命名，“条例”的适用对象应该包括现役军人和退役军人，“条例”应区分军人战时职业伤害和平时职业伤害，并在军人职业伤害保险框架下细分抚恤、保险、优待等不同保障措施的对象、适用范围及功能定位，“条例”内容应与《军人地位和权益保障法》《退役军人保障法》《军人保险法》等上位法相协调，充分整合《军人抚恤优待条例》《军人伤亡保险规定》等法规规章中的相关条款，同时要兼顾与《退役士兵安置条例》《工伤保险条例》等法规政策的有效衔接。

最后，以“军人优待与职业伤害保险条例”的制定为契机，重构军人职业伤害保险的基本框架。应逐步搭建以《国防法》《兵役法》《军人地位和权益保障法》《退役军人保障法》《军人保险法》《社会保险法》《职业病防治法》等为法律基础，以“军人优待与职业伤害保险条例”与《退役士兵安置条例》《工伤保险条例》等法规相互衔接为支撑，以相关部门规章和规范性文件为配套的系统完备的政策制度体系，并避免政策制度内部出现“上下位法”或“新法旧法”的冲突或矛盾。

（二）建构多层次军人职业伤害保险制度框架

军人职业伤害保险作为一项为军人职业提供基本安全保障的制度安排，应合理划分国家责任和社会责任，建立公伤国家保险与职业伤害商业保险相结合、与地方工伤社会保险相衔接的多层次军人职业伤害保险制度框架，以体现军人

职业特殊性，彰显军人职业尊崇性。

首先，整合军人伤亡保险与军人抚恤优待制度，建立新型军人公伤国家保险制度。以《军人抚恤优待条例》为依托形成的公伤保险，实质上是一种传统的军人职业伤害保险制度，其资金来源于中央和地方的公共财政，体现了军人职业伤害保险的国家责任。军人伤亡保险在建立之初是一种体现国家责任和个人责任相结合的社会保险模式，但随着《军人保险法》在2012年的实施，“个人缴费型”军人伤亡保险改革为“个人免费型”军人伤亡保险，实际上也演变为另一种以公共财政为支撑的“公伤保险”制度。既然两种制度都体现了国家责任，都同样以公共财政为资金来源^①，也都同样发挥着分散军人职业伤害风险的功能，那么完全可以将两者“合二为一”，建立统一的体现国家责任的新型军人公伤保险制度，以奠定军人职业伤害保险制度的基础。在新型军人公伤保险制度下，应在厘清中央和地方财政责任的基础上，建立以公共财政为基本资金来源、以社会公益捐赠为补充资金来源的军人优待和职业伤害保险基金，并由退役军人部门统一管理，向所有退役残疾军人提供没有任何地域和行业差别的职业伤害保险待遇。

其次，调整“公伤”视同“工伤”的政策，创新军地职业伤害保险衔接机制。退役残疾军人到用人单位后“旧伤复发”视同工伤，实质上是一种国家公伤责任向企业（单位）工伤责任的转移政策。这种政策在现实中落实的效果并不理想，并且容易引发用人单位与退役残疾军人的争议，也不利于促进和稳定退役残疾军人就业。在建立和完善新型军人公伤保险制度的基础上，建议调整“公伤”视同“工伤”的政策，构建“公伤”与“工伤”截然分开的军地职业伤害保险衔接框架，这样既可有效消除两种保险待遇的交叠，也能避免发生因可能存在待遇重复享受而导致的不合理现象。具体做法如下：其一，退役残疾军人若“旧伤复发”或发生与服役有关的职业病，则由当地退役军人部门结合军人服役期间的伤病残档案记录和退役职业健康检查档案，根据权威医疗机构的诊断结论进行认定，如果确认属于“旧伤复发”或由服役期间工作环境引发的职业病，就可以依法享受国家公伤保险待遇；其二，退役残疾军人到用人单位就业后，如果确因工伤导致残疾或死亡，则应完全按照《工伤保险条例》享受相关待遇，而不能享受国家公伤保险待遇；其三，如果退役残疾军人就业期间因“新工伤”引起“旧公伤复发”或“新工伤”与“旧公伤”难以明确区

^① 由军人伤亡保险基金提供的“残疾保险金”和由地方县级以上退役军人部门提供的“残疾抚恤金”在本质上分别属于军人职业伤害保险的一次性补偿待遇和定期性补偿待遇；如果说在“个人缴费型”的军人伤亡保险时期，两者资金来源还有所差别的话，《军人保险法》于2012年施行后，两者资金均由公共财政负担，已无实质性区别。

分,则应在避免重复享受同类待遇的条件下,按照“就高不就低”的原则享受职业伤害待遇,或由退役残疾军人在公伤待遇与工伤待遇之间做出自主选择。

最后,引入商业保险机制,建立多层次军人职业伤害保险体系。商业保险与社会保险都具有“风险转移、风险集中和风险分配”的功能(肯尼斯·S. 亚伯拉罕,2012:3-4)。发挥商业保险的补充作用,建立军人职业伤害的商业保险机制,可以在新型军人公伤保险制度的基础上,为军人提供更高水平的职业伤害保险待遇,有助于弥补新型军人公伤保险制度的局限。此外,引入和借鉴商业保险管理机制,也有助于提升军人职业伤害保险的管理水平,增强军人职业保险体系的保障功能。早在我国军人伤亡保险正式筹办之前,商业保险已经开始介入军人人身保险,并承担现役军人养老、伤残和身故责任及在服役期内如其父母身故的丧葬费责任(沈耀胜、叶崇真,1991)。我国军人伤亡保险制度正式建立后,解放军总后勤部于2009年发出《关于军队统一为现役军人购买人身意外伤害保险的通知》,2012年又公布《中国人民解放军伤亡附加保险规定》,要求用军人伤亡附加保险替代人身意外伤害保险。在多层次军人职业伤害保险体系下,建议将军队伤亡附加险改为“军人职业伤害附加险”,并根据军人退役时伤病残情况和职业健康检查情况,结合退役军人本人意愿,建立军人职业伤害附加险的军地转接机制,将退役军人“旧伤复发”及退役后发生的与服役有关的职业病纳入附加险的覆盖范围。

(三) 推动军地职业伤害保险实现制度协同

军人职业伤害保险的优待应以地方职业伤害保险待遇作为参照来体现,推动军地职业伤害保险基本制度实现协同,这样有利于在同一个制度框架下通过军地待遇的对比参照,更加直观地体现出对军人职业的优待和尊崇。

首先,统一军地职业伤害致残等级评定标准。目前,我国人身伤害等级评定包括两个标准体系:一是职业伤害致残程度分级和评定标准体系,二是非职业伤害致残程度分级和评定标准体系。2015年实施的《人身损害护理依赖程度评定》(GB/T31147-2014)和2017年实施的《人体损伤致残程度分级》,统一了我国交通事故伤害、刑事案件伤害、普通案件伤害、意外事故伤害等非职业伤害致残程度分级和评定标准。但我国职业伤害致残程度分级和评定标准依然分割为公伤和工伤两套政策。既然原劳动保障部在2006年已经明确两个标准的残疾等级划分完全相同,并且主要判定依据基本相同,按照两个标准评定的等级可视为对应,那么完全可以将“公伤与工伤”两个标准整合为统一的职业伤害致残程度分级和评定标准。建议整合后统一采用《劳动能力鉴定:职工工伤与职业病致残等级》(GB/T16180-2014)和《人身损害护理依赖程度评定》

(GB/T31147-2014)作为评鉴依据,同时建议将《劳动能力鉴定:职工工伤与职业病致残等级》更名为“劳动能力鉴定:职业伤害致残等级”。

其次,统一军地职业伤害保险补偿待遇项目。职业伤害保险待遇通常由医疗待遇、伤残待遇、死亡待遇三大块组成,对比军地职业伤害保险制度可以发现,虽然军地职业伤害保险待遇项目的具体名称不完全相同,但两种职业伤害保险待遇内容的基本结构高度相似:在医疗待遇方面均包括治疗费、用药费、住院费、康复治疗费、辅助器具装配费、住院伙食补助费、交通食宿费等项目;在伤残待遇方面,除一次性医疗补助金、一次性就业补助金为地方工伤保险特有项目以外,军地职业伤害保险均提供一次性伤残补偿、定期性补偿、护理费等待遇项目,只不过一次性补偿待遇在地方工伤保险中谓之“一次性伤残补助金”,在军人伤亡保险中谓之“一次性残疾保险金”,定期性补偿在地方工伤保险中谓之“伤残津贴”,在军人优抚中谓之“残疾抚恤金”;在死亡待遇方面,军地职业伤害保险均提供丧葬补助金、遗属抚恤供养、一次性死亡补偿等待遇项目,只不过遗属抚恤供养待遇在地方工伤保险中谓之“供养遗属抚恤金”,在军人优抚中谓之“定期抚恤金”,一次性死亡补偿待遇在地方工伤保险中谓之“一次性工亡补助金”,在军人伤亡保险和军人优抚中分别谓之“一次性死亡保险金”和“一次性遗属抚恤金”。由上可见,军地职业伤害保险补偿待遇项目基本类同,只需要统一相关专业术语即可顺利实现基本制度的协同。

最后,规范军地职业伤害保险常用的专业术语。“抚恤、保险与优待”是我国军地职业伤害保险制度中常用的三个专业术语,其中“保险”和“抚恤”通用于军地职业伤害保险制度,“优待”主要适用于军人优抚制度。但这些常用术语使用的语境和对象仍不够规范和标准。以“抚恤”一词为例,在《中华人民共和国劳动保险条例》中,向因工致残且完全丧失劳动能力的劳动者提供的保险待遇也曾称作“残废抚恤费”;在《工伤保险条例》中,“抚恤”仅用于向工亡职工遗属提供的待遇,如“供养亲属抚恤金”;而在军人优抚中,“抚恤”既用于向牺牲军人遗属提供的待遇(如遗属抚恤金),也用于向残疾军人本人提供的待遇(如残疾抚恤金)。因此,有必要明确区分常用术语的基本内涵,规范其使用标准。从字面上来看,抚恤有“抚慰赏恤”的含义,保险有“保安避险”的含义,“优待”有提供“优厚待遇”的含义。建议在军地职业伤害保险制度中,“抚恤”可专用于对因职业伤害致死者的家属提供的“安葬体恤”待遇,“保险”可专用于向军地职业伤害致残者本人提供的“风险分担”待遇,而“优待”则可专用于向军人本人或其遗属提供的优于地方工伤保险补偿标准的待遇。同时,规范其他政策术语,避免政策制度体系内部术语的不统一。如《军人抚恤优待条例》中的“残疾抚恤金”和《伤残抚恤管理办法》中“伤残抚恤

金”可以统一改称为“伤残津贴”，以便与地方工伤保险制度相对接。

五、结语

军地职业伤害保险转接机制建设的重心在于“落实”退役残疾军人抚恤保险政策，而落实政策的关键则在于“经办”环节。党的十九届三中全会决定全面深化党和国家机构改革，我国退役军人管理保障体制、医疗保障管理体制、社会保险管理体制与社保费征管体制都发生了重大调整。因此，退役残疾军人抚恤保险转接经办体制的改革和调整也势在必行。建议在重塑军地职业伤害保险转接机制的基础上，将退役残疾军人伤残抚恤关系转移政策、军人伤亡保险与工伤保险的衔接政策、退役残疾军人医疗保险接续政策进行整合，构建统一的退役军人职业伤害保险接续政策体系，优化地方退役残疾军人抚恤保险接续经办体制，基本思路是确立“一门受理、多家协同”的经办方式。所谓“一门受理”，就是指由退役残疾军人安置地（或参保地）的退役军人部门负责接收和审查退役残疾军人抚恤保险接续的证明材料，并对审核无误的各类材料进行登记和备案。所谓“多家协同”，就是指由基层退役军人部门将经过审核、登记和备案的各类材料，分别转送退役残疾军人安置地（或参保地）的人社部门及社保经办机构、医保部门及医保经办机构、税务部门及社保费征收机构分别办理转接手续。“一门受理、多家协同”的经办方式同样适用于退役残疾军人跨省或跨统筹区转接抚恤保险关系。具体而言，就是由转出地人社部门、医保部门协助开具各类转出证明材料，并交转出地退役军人部门汇总，然后一块移交给转入地的退役军人部门，转入地的退役军人部门负责接收后将各类转入证明材料分送给当地人社部门、医保部门，分别由相关经办机构办理转接手续。这样，退役残疾军人不论是“跨军地”还是在地方上“跨区域”进行保险抚恤关系转接，就都仅需要到当地退役军人部门申请办理即可，既避免了同类材料的重复提交，也避免了在多个部门和多家机构之间的奔波劳苦。

参考文献

陈喆 (1995). 谈军人的社会保险. 法学, 3: 26-29.

Chen, X. (1995). On Social Insurance of Soldiers. *Law Science*, 3: 26-29. (in Chinese)

国务院法制办政法劳动社会保障法制司、劳动和社会保障部法制司、医疗保险司 (2003). 《工伤保险条例》释义. 北京: 中国法制出版社.

Department of Politics-Law-Labor & Social Security of the Legislative Affairs Office of the State Council, Department of Legal Affairs & Department of Medical Insurance of the Ministry of Labor and Social Security (2003). *Interpretation of Regulations on Industrial Injury Insurance*. Beijing: China Legal Publishing House. (in Chinese)

《金袋鼠丛书》编辑组 (2003). 军人社会保障专辑. 北京: 中国劳动社会保障出版社.

- Editorial Group of Golden Kangaroo Series (2003). *Album of Military Social Security*. Beijing: China Labor & Social Security Press. (in Chinese)
- 郭健 (2012). 军人保险重在衔接. 中国社会保障, 6: 18-19.
- Guo, J. (2012). Military Insurance Focuses on Convergence. *China Social Security*, 6: 18-19. (in Chinese)
- 肯尼斯·S. 亚伯拉罕 (2012). 美国保险法原理与实务. 韩长印等, 译. 北京: 中国政法大学出版社.
- Kenneth S. Abraham (2012). *Insurance Law and Regulation: Case and Materials*. (Han, C. Y., et al. Trans.). Beijing: China University of Political Science and Law Press. (in Chinese)
- 劳动部 (1996). 企业职工工伤保险试行办法. 劳动保护, 10: 18-23.
- Ministry of Labor of the PRC (1996). Trial Measures for Industrial Injury Insurance for Enterprise Employees. *Labour Protection*, 10: 18-23. (in Chinese)
- 退役军人事务部 (2019). 伤残抚恤管理办法. 退役军人事务部网:
http://www.mva.gov.cn/gongkai/zfxxzdgkml/fgzc/bmgz/201912/t20191218_34314.html. 2021年1月19日访问.
- Ministry of Veterans Affairs of the PRC (2019). Administrative Measures for Disability Pension. http://www.mva.gov.cn/gongkai/zfxxzdgkml/fgzc/bmgz/201912/t20191218_34314.html. (in Chinese)
- 解放军报 (2011). 为官兵切身权益“上保险”. 搜狐网: <http://roll.sohu.com/20110307/n303979479.shtml>. 2021年1月17日访问.
- PLA Daily (2011). “Insurance” for the Vital Rights & Interests of Officers and Soldiers. <http://roll.sohu.com/20110307/n303979479.shtml>. (in Chinese)
- 沈耀胜、叶崇真 (1991). 开办义务兵养老保险稳定部队加强国防建设. 福建金融, 5: 44.
- Shen, Y. S. & Ye, C. Z. (1991). Setting up Conscripts Pension Insurance to Stabilize the Army & Strengthening National Defense. *Fujian Finance*, 5: 44. (in Chinese)
- 薛刚凌 (2007). 中国军事法学论丛. 北京: 中国法制出版社.
- Xue, G. L. (2007). *Treatises on Chinese Military Law*. Beijing: China Legal Publishing House. (in Chinese)
- 薛刚凌、周健 (2006). 军事法学. 北京: 法律出版社.
- Xue, G. L. & Zhou, J. (2006). *Military Law*. Beijing: Law Press. (in Chinese)
- 许忠伟 (2009). 伤残转业军人能否同等享受工伤待遇. 中国劳动, 9: 50-52.
- Xu, Z. W. (2009). Can Disabled Veterans Enjoy Equal Treatment for Work-related Injuries. *China Labor*, 9: 50-52. (in Chinese)
- 杨巧赞 (1997). 健全机构, 制定规划, 加快优抚立法进程——访《军人抚恤优待法》起草领导小组副组长周士禹. 民政论坛, 1: 1-7.
- Yang, Q. Z. (1997). Improve Institutions, Formulate Plans and Speed up Legislative Process of Preferential Treatment: An Interview with Zhou Shiyu, Deputy Leader of the Drafting Leading Group of the Law on Military Pensions and Preferential Treatment. *Civil Affairs Forum*, 1: 1-7. (in Chinese)
- 张士锋 (2013). 建设军人职业伤害风险保险浅探. 学习月刊, 18: 19-20.
- Zhang, S. F. (2013). On Construction of Military Occupational Injury Risk Insurance. *Study Monthly*, 18: 19-20. (in Chinese)
- 赵晓旭 (2010). 职业伤害保险国际比较与启示——以德国、英国和美国为视角. 上海金融, 12: 78-83.
- Zhao, X. X. (2010). International Comparison & Enlightenment of Occupation Injury Insurance: From Germany, Britain and America. *Shanghai Finance*, 12: 78-83. (in Chinese)
- 周焱明 (1992). 军人社会保险初探. 军事经济研究, 4: 38-41.
- Zhou, Y. M. (1992). On Social Insurance for Soldiers. *Military Economic Research*, 4: 38-41. (in Chinese)
- 朱在昌 (2003). 建立军人职业病医疗保险制度构想. 军事经济研究, 8: 76-77.
- Zhu, Z. C. (2003). Conception of Establishing Military Occupational Disease Medical Insurance System. *Military Economic Research*, 8: 76-77. (in Chinese)

责任编辑：朱亚鹏