# 进一步落实再就业扶持政策的财税思考

来源：网络 作者：明月清风 更新时间：2024-06-09

*\" 近几年来，广西认真贯彻落实中央关于促进就业和再就业的一系列重大决策和部署，采取有力措施大力开发就业岗位，狠抓各项政策落实，加大再就业资金投入力度，强化再就业管理与服务，全面推进就业和再就业工作，并取得了较好成效。实践证明，推动再就业政策...*

\" 近几年来，广西认真贯彻落实中央关于促进就业和再就业的一系列重大决策和部署，采取有力措施大力开发就业岗位，狠抓各项政策落实，加大再就业资金投入力度，强化再就业管理与服务，全面推进就业和再就业工作，并取得了较好成效。实践证明，推动再就业政策的贯彻落实，对解决下岗失业人员再就业、促进广西壮族自治区经济发展和社会稳定发挥了重要作用。但应该看到，当前全区就业再就业总体形势仍然是劳动力供大于求，并且短期内难有根本性改变。随着国有企业改革的深化，失业人数还将会增加，就业与再就业形势依然严峻。如何采取有效措施落实再就业扶持政策是各级党委政府面临的一个重大课题。本文主要从财税政策方面进行探讨。

一、近几年来再就业扶持政策落实基本情况

《中共中央、国务院关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》下发后，广西各级党委、政府高度重视，并釆取有效措施，及时贯彻落实中央有关税费减免、税收优惠、工商登记、场地安排、小额贷款、社保补贴、岗位补贴、主辅分离等促进下岗失业人员再就业扶持政策，有力地促进了下岗失业人员再就业。随着一系列再就业扶持政策的逐步贯彻落实，全区就业再就业工作进一步加强，维护了社会稳定，促进了经济发展。

（一）2024年至2024年上半年再就业资金安排使用情况。

（二）2024年至2024年上半年下岗失业人员再就业税费减免情况。

2 减免行政事业性收费。2024年至2024年上半年，全区为下岗失业人员再就业减免行政事业性收费1701万元。

（三）2024年至2024年上半年再就业扶持政策惠及人数。

二、当前再就业扶持政策落实中的主要问题及其原因分析

（一）税收优惠政策不够完善，扶持力度相对较弱。

1 享受税收优惠政策的企业覆盖面过窄。一是现有的优惠政策主要针对服务型和商贸企业，而对于就业稳定性较好的工业企业和建筑企业等均不能享受，政策覆盖面太窄。二是现有优惠政策仅对新办服务型企业实行免征营业税、城市维护建设税、教育费附加和企业所得税政策，而对商贸型和现有服务型企业优惠较少，导致这些企业招用下岗失业人员的积极性不高。

2 再就业扶持税收优惠政策实施效应不大。总体来看，与再就业优惠政策相比，西部大开发税收优惠政策无论在政策优惠程度，或是在办理手续和准入条件等方面都更为宽松，因此，现行的再就业优惠政策对企业招用下岗失业人员的吸引力不强。突出表现为主辅分离和辅业改制分流安置富余人员后可以免征三年所得税的政策效应不大，究其原因，主要有三个方面：一是一些企业改制后缺乏持续经营和盈利能力，能够真正享受这项政策的企业不多。由于广西壮族自治区经济基础薄弱，国有大中型企业不多， 能够通过企业改制享受到此项免税政策的企业更少，目前仅有柳州通用五菱一家企业享受此项优惠政策。二是由于许多企业已享受了西部地区优惠政策，不再要求享受此项政策。三是操作程序过于复杂。国有企业主辅分离、辅业改制涉及职工劳动关系的调整，还涉及到资产处置、债权债务处理等重要事项，操作程序比较复杂。

3 现行政策执行中容易引发新问题。一是对新办企业的特殊优惠政策容易引发一些企业将原企业关闭而重新进行工商登记，出现了老店新开现象。二是对是否属于新办企业在期限的认定上工商注册和税务登记部门之间规定不一致，使一些实际安置了大批失业人员的企业由于部门认定的不同而难以得到真正实惠。如南宁市“旭东家政服务有限公司”开办时安排下岗失业人员比例达70%，持有再就业优惠证的下岗失业人员就有70多人，得到劳动保障部门的大力支持，并专门开辟绿色通道为其尽快办理相关手续，该公司于2024年9月份提前完成登记注册，也享受到了工商部门给予的免交行政事业性收费的优惠，但税务部门却认定为现有服务型企业，享受不到税收减免政策。三是一些地方出现公益性岗位开发范围扩大化，将部分经营服务岗位作为公益性岗位开发，造成政府对用人单位招用公益性岗位数量难以有效界定和控制，影响了再就业税收优惠政策的实施。

4 新老税收扶持政策重复交叉。《中共中央、国务院关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》下发前，国家对劳动就业服务企业、下岗职工从事社区居民服务业以及大中专毕业生等人员提供了税收扶持政策。该文件下发后，国家对国有企业下岗失业人员再就业的税收优惠政策在优惠对象、范围、标准、方式和期限等方面与原规定既存在差异，又有一定的重复交叉，导致政策执行时无可适从。

5 现行税收减免和管理方式不尽合理。一是按企业安置人员比例确定减免税比例的方式，不利于鼓励规模较大的企业安置下岗失业人员，也不利于鼓励企业安置更多的下岗失业人员，并且容易导致个别企业为争取税收优惠，而租借再就业优惠证以凑足比例、实际上下岗失业人员却未在企业就业的情况。二是目前政策对于吸纳下岗失业人员的企业与下岗失业人员从事个体经营者税收优惠不一致，而且对个体经营的规模、安置人数、减免税额等都没有总量限制，造成一些经营规模很大、按规定应登记为企业类型的纳税人却登记为个体工商户或将现有的企业变更为个体工商户，以享受全额减免4项税款的政策。三是在发放优惠证之前由下岗失业人员自主创业的服务型企业享受不到税收减免，待遇反差较大，导致一些老店新开、借证经营的现象。

6 政策缺乏延展性。目前各级政府和相关部门对再就业资金投入仍显不足，统筹考虑不够，一些微利企业3年政策期满后仍难以完全进入市场，企业应对市场竞争的能力不强，还需要后续政策的进一步扶持。此外，现行政策对于下岗失业人员跨省再就业时是否能享受到当地的再就业优惠政策未能明确，不利于鼓励下岗职工灵活选择再就业地点。

（二）小额担保贷款政策落实难度大，未能充分发挥其应有作用。

2 地方政府积极性不高。一是担心担保机构成为政府的常设机构，运转成本高，债务风险大。二是由于地方财政资金短缺，难以筹集到担保基金。三是担心资金难以回收，最后形成政府债务。

3 承办银行放贷积极性不高。一是目前各商业银行均实行贷款终身问责制，银行业务人员担心业绩受到影响，缺乏放贷的主动性。二是由于担保基金直接注入同级财政指定的商业银行，贷款担保基金自动提供相应担保的方式使银行不仅无利可图，而且还要承担偿还的风险，因此，发放贷款的积极性不高。三是小额担保贷款受理工作量大，成本高、盈利少，对银行的强制性手段不多，因此，银行放贷的紧迫感和责任感不强。四是放贷银行由于担心财政部驻各地专员办与劳动保障部门对微利项目的认定不相符，使银行所贷项目得不到贷款贴息，影响银行效益目标的完成，而不敢大胆放贷。

4 申贷门槛过高。一是各地都出台了下岗失业人员申请小额担保贷款的条件和要求，设置反担保门槛，但由于门槛过高，大批下岗失业人员因无法满足反担保条件而被拒之门外。二是发放一笔小额担保贷款要经多个部门反复审查，而各部门都有自己的规定和要求，办理手续过于繁琐，申贷成本较大，使下岗失业人员望而却步。

（三）社会保险补贴、行政事业性收费减免等优惠政策不完善，不利于下岗职工安置。

1 社会保险补贴政策不合理，不利于下岗职工真正享受优惠。

（1）社会保险补贴覆盖面窄。目前，社会保险补贴政策只适用于服务型、商贸型企业吸纳国有企业下岗失业人员和公益性岗位安置大龄困难群体，而大量以灵活就业形式实现就业的下岗失业人员的社会保障问题仍无法得到有效解决，享受不到社保补贴。再加上受社会保险扩面征缴推进的制约，部分服务型企业未按要求缴纳社会保险费或只为少数管理者缴纳社会保险费。政策规定企业招用下岗失业人员后如要求享受社保补贴，就必须全员参加社会保险，这样可能会暂时增加企业负担，占用企业资金，致使很多企业借故少缴或不缴社会保险费。因此，真正享受社会保险补贴政策的企业户数和下岗失业人员并不多。目前，大集体企业下岗失业人员要求享受扶持政策呼声也很高，希望能够把他们也纳入到政策扶持范围内。

（2）社会保险补贴种类不全。目前，社保经办机构已经逐步实行“五险”合一，一般都要求企业五个险种同时参保。而社会保险补贴只涉及养老保险和失业保险两个险种，其他险种未能参保，一些在公益性岗位就业的下岗失业人员因工伤而得不到医疗保障进行诉讼的案件时有发生。

（3）社保补贴手续繁琐。一是社会保险补贴申领程序规定要先缴后补，即企业必须先自掏“腰包”预支社会保险费，一个多月后才能得到社保补贴，占用了企业的流动资金。二是由于企业中人员流动性较大，需要提交的证明材料多，每次办理相关业务都要跑多个窗口和部门，增加了经办人员的工作量，降低了办事效率。

（4）社会保险补贴政策缺乏延展性。目前执行的政策导致一旦3年的社会保险补贴政策优惠期满，部分企业有可能由于政策优惠取消而不再续用这部分下岗失业人员，从而造成他们再次失业。另外，由于公益性岗位援助的对象多数是大龄下岗失业人员，如果他们三年期满后被解聘，因尚未达到退休年限而无法享受退休待遇，必将影响他们的基本生活，这些情况还需要后续政策的进一步扶持。

2 行政事业性收费减免优惠政策落实不到位。从基层反映的情况看，有些行政事业单位招收下岗职工当临时工使用，不与他们签订劳动合同，也不代缴社会保险费，被聘用的下岗职工工资待遇普遍较低。部分行政事业单位为了自身利益，采取拖延、搪塞等手段，没有按照文件要求完全落实行政事业性收费减免政策。一些具有社会管理职能的行政事业单位（如市场管理、卫生、防病检疫、环保等部门），通过改变收费名称来规避已明确的减免收费项目进行所谓的收费，或只给予企业或个人部分减免收费。

（四）就业服务补贴申领证明材料提供难，再就业服务补贴申领难。

1 由于全国尚未实行统一的就业登记制度，就业的流动性很大，特别是灵活就业，既难鉴定，又难追踪，加上目前相当部分企业特别是私营企业用工不规范，要求凭劳动合同书、上月工资花名册和社会保险费缴费单的复印件申请再就业服务补贴不够现实。

2 由于培训机构要等下岗失业人员结业并实现再就业后才能申领培训补贴，造成培训机构开展免费培训工作中已实际形成的培训成本，但却难以按时领到补贴，一些原本愿意承担培训任务的培训机构也丧失了对免费培训的兴趣，培训机构的积极性不高，免费培训的质量和数量都大幅下降，通过培训促进再就业的作用没有得到很好体现。

3 由于规定以劳动合同为申请补贴的唯一凭证，以及街道社区对困难群体的就业安置未纳入职业介绍补贴的范围等原因，导致职业介绍补贴支出很少。而提供了职业介绍的机构也由于很难提供再就业证明材料，在完成搜集用工信息、举行供需招聘会等大量工作后，却无法得到相应补贴。

（五）培训与就业脱节，培训内容缺乏针对性。

由于培训机构对一些政府组织开发的岗位和项目所需技能知识没有掌握，致使其对下岗失业人员的培训内容多数陈旧，缺乏针对性和有效性，就业适应面不宽。而免费职业培训主要集中在劳动保障部门的下属培训机构，这些机构培训设施较差，专业设置局限于厨师、电工、电焊、美容美发、电脑、缝纫等传统专业，培训教师的层次不高，不能完全适应各种层次人员的培训需求。由于缺乏约束手段，培训效果也不够理想，培训后实现再就业的比例普遍不高。个别培训机构还出现“拉郎配”现象。另外，培训和职业介绍分别属于两个不同的机构，两个机构的运作由于相互间缺乏信息沟通和协调，加上后续管理跟不上，跟踪调查手段滞后，对于培训合格人员是否与用人单位达成聘用意向、签订劳动合同等具体落实事项不够清楚，造成培训、职介与就业相互脱节。

（六）基础工作不牢，影响了再就业扶持政策的实施。

1 对就业和再就业的调查摸底工作不够全面与深入，尚未建立完备的下岗失业人员基本情况台账和再就业登记台账。目前，广西壮族自治区实现再就业的下岗失业人员中，灵活就业的人数约占65%，但其中具体真实数据难以统计掌握。此外\" ，劳动保障、工商、税务等部门对下岗失业人员再就业后的经营状况掌握不够，一部分下岗失业人员借证经营或就业后又将经营场地转让等现象时有发生，导致税费流失。

2 对隐性就业和隐性失业问题基本情况掌握不够，相关数据未与城镇居民最低生活保障制度相互衔接，如某县一食品有限公司招用的一些下岗失业人员，一家三口，夫妇月均收入1000多元，但他们至今仍在领取最低生活保障金。

3 一些地方没有按用途对基本生活保障资金和再就业资金分账进行核算，再就业资金统计报告制度不健全，影响了再就业扶持政策的实施效果。

4 城市社区组织发展滞后，功能缺损，下岗职工解除劳动关系后，其档案管理、党团关系以及就业、生活、医疗方面事务无人或少人管理。

三、进一步落实再就业扶持政策的财税思考

（一）进一步完善税收优惠政策。

1 对新老税收优惠政策进行清理，出台一个统一的再就业税收扶持政策，避免优惠政策之间重复、交叉，甚至出现互相矛盾情况的发生。

2 完善现行的税收减免办法。一是将目前按吸纳人员的不同比例享受优惠政策改为按企业招用下岗人员的实际人数实行定额减免优惠。二是对个体工商户要从注册资金、雇用人数、经营规模等多方面来确定是否给予享受优惠政策待遇；三年优惠政策期满后，对于经营规模达到一定程度的，应停止其享受税收优惠政策待遇；对于经营规模未能达到一定程度且经营困难的，三年优惠政策期满后，应按提高计税起征点或再就业补贴的形式给予企业继续享受税收优惠政策。三是视情况对下岗失业人员在发放优惠证之前自主创业的服务型企业给予适当税收优惠。

3 进一步加强再就业优惠证管理。要定期复核优惠证使用情况，发现违规使用的证件，要及时清理撤销。

4 着手研究三年优惠政策期满后的后续扶持政策以及跨区域就业扶持政策。应当进一步明确跨省再就业可以享受到该省当地的再就业优惠政策，使劳动力跨省流动与就业更加顺畅。

5 扩大税收扶持范围。将现行税收扶持优惠政策范围扩大到吸纳下岗失业人员的各类企业；对下岗失业人员再就业后每月平均经营收入低于6万元的小型企业和个体经营户，在3年内应免征其营业税、所得税、增值税和其他相关税费。同时，对于吸收就业人数达到一定规模和数量的中小企业（不分所有制性质），特别是对新办的服务业和零售业企业，应在营业税、城市维护建设税、教育费附加、企业所得税等方面给予一定的优惠，有关税费该减的就减，该免的就要及时免，该提高计税起征点的就要及时提高，以鼓励企业和个人增加就业机会。另外，可以将增值税也纳入税收的优惠范围，对由下岗失业人员新自主创业的企业或个人给予一定时期的增值税减免，考虑到增值税的特点，可对安置下岗失业人员的企业和个人，通过先征后返、即征即退等形式予以减免优惠。

6 制定促进社区就业的税收优惠政策，通过相关税收的减免，大力扶持社区就业实体的创立和发展，鼓励下岗失业人员在社区内就业。

（二）进一步完善小额担保贷款管理办法。

1 降低或取消反担保门槛，统一并简化贷款程序，使有贷款意愿的下岗失业人员及时申领到贷款。指定政策性银行开展小额贷款业务。一是对于个人能出具符合反担保条件的证明或第三方有比较稳定收入来源的都可以作为反担保。二是允许用贷款项目形成的资产进行抵押。三是建立诚信个人档案，对信用社区为其个人出具的信用度证明达到要求的，可降低或取消反担保条件。

2 对于在县域地区申请贷款可不需到地市级担保公司进行担保，通过县级财政、劳动保障和银行三个部门联审后按担保基金1∶1的比例直接放贷。

3 延长贷款期限一年到两年，以便贷款对象能有更多的经营时间形成足够的还贷能力。

4 推进创业培训和信用社区试点工作，提高下岗失业人员的创业能力，凡申领贷款的下岗失业人员经过创业培训，对其中各方面优秀的人员优先发放贷款；发挥街道、社区贷后监管责任，加强对获得贷款的下岗失业人员还款的指导和监督。

5 尽快制定小额贷款发放的具体操作办法，落实劳动密集型小企业吸纳下岗失业人员的信贷支持政策。

6 明确不同行业、不同项目的贷款额度和期限。对于下岗失业人员合伙经营和自己组织起来就业的，可根据就业人数和项目性质适当扩大贷款规模和还款期限，同时按照投资项目和用途的不同确定分类分档的具体贷款额度标准。

（三）进一步完善社会保险补贴和减免行政事业性收费等优惠政策的管理办法。

从完善社会保险补贴政策来讲，一是进一步完善对灵活就业的社会保险政策，将社保补贴政策扩大到吸纳下岗失业人员的各类企业，不分所有制形式对符合规定的各类企业给予社保补贴政策扶持，鼓励有条件的地区将大集体企业职工也纳入到再就业扶持政策范围内。同时，中央在完善再就业政策的时候，根据实际情况，可考虑将某个单项政策适当扩大，将更多符合条件的企业和人员纳入到扶持范围之内。改目前的企业先缴后补为直补个人的办法，即鼓励下岗失业人员先以个人参保，无论其被企事业单位聘用或灵活就业的，都可按本人实际参保缴费额进行补贴。二是简化现有的补贴办理手续，尽量简化在条件和程序方面的一些不合理规定。这样，社保补贴可以直接补贴给符合条件的个人，直接进入其基本养老保险个人账户。

从完善减免行政事业性收费管理办法来看，应给予部分执行免收行政事业性收费的行政事业单位一定的政策性补贴，如市场管理、卫生、防疫、环保等部门，使这些部门有免收行政事业性收费的积极性；物价部门要严格审核收费标准， 并严格监督收费单位的收费行为；监察部门要对不按规定落实政策的单位及人员给予惩戒或警告。加强行政事业性收费管理，严格清查各种行政事业性收费，坚决取消不符合规定的收费项目。加快推进收支两条线管理改革，将行政事业单位的各种收费所得全部纳入预算管理，使收支彻底脱钩。加大治理收费中存在的“三乱”力度，坚决制止向个体工商户和私营企业乱收费、乱罚款和乱摊派，严禁各种代收代扣行为的发生。

（四）进一步完善再就业培训、职业介绍补贴办法。

1 进一步完善再就业培训补贴办法。规定定点培训机构培训下岗失业人员结业后，凭结业证书先获得一部分补贴，以维持其正常运转；之后再根据培训后再就业的比例以及就业的稳定性获得剩余的相应部分补贴。

2 简化就业证明材料。一是对下岗失业人员灵活就业的认定，可由社区出具就业证明作为认定依据。二是对公共就业服务机构推荐下岗失业人员从事家政服务工作或派遣灵活就业无法提供工资凭证的，可由工作岗位所在社区提供证明后给予就业服务机构职业介绍补贴。

3 增强培训的针对性。针对下岗失业人员培训专业和课程内容的设置要面向市场，满足市场的需求，培训\" 机构要主动加强与就业服务机构和用人单位的联系，根据就业市场需求的变化。组织开展多层次、多形式的职业教育和技能培训，可以实行“订单式”定向教育和培训，增强教育和培训的实用性和有效性。要积极搞好创业培训，开展创业咨询，提供开业指导，提高受培训人员创业能力，带动更多的下岗失业人员再就业。加强培训与就业的衔接，强化和完善后续服务。对于培训合格人员，培训机构要及时为培训人员提供就业信息，并积极向用人单位推荐。

（五）从两方面着手，在控制失业率的同时加强体制创新，积极促进再就业。

各级政府与部门间应建立协作服务工作机制，加强部门间协调与沟通，一方面釆取减少和调控失业的具体措施；另一方面要积极促进就业，增加就业岗位，共同把就业和再就业工作做好。

1 积极采取措施，控制失业率过快增长。一要统筹规划、分步实施国有企业关闭破产等各项工作，合理引导和规范企业的规模性裁员，防止在短期内企业下岗失业人员大量增加的情况发生。二要做到有计划、有步骤地稳步推进并轨工作，防止大量下岗失业职工出中心过于集中导致失业率急剧攀升现象的发生。三要做好国有企业改制后富余人员分流安置工作，使他们尽快转岗就业和再就业，以控制失业率的过快增长。

2 创造有利于扩大就业的政策体制，优化经济环境，积极促进再就业。一是简化注册审批手续，规范行政管理，为下岗失业人员再就业创造一个良好的市场环境。二是制定小企业与大企业公平竞争的财税政策，消除对小企业的歧视，给小企业发展空间。三是建立按比例安排再就业机制。各机关企事业单位必须按在职职工总数的一定比例接收安排下岗失业人员就业，对确实难以接收安排的单位，可交纳一定数额的再就业资金，专项用于开发公益性岗位。四是深化投融资体制改革，使之有利于创造就业机会较多的劳动密集型产业和中小企业的发展，打破民间资本进入基础产业、公用事业和公共服务领域的种种限制，以促进这些产业的发展和就业机会的增加。五是继续深化教育体制改革，改变教育投入渠道单一、专业技能和职业技术教育发展滞后、受教育的门槛过高等状况，为有接受正规教育愿望的广大下岗失业人员敞开大门，为避免和解决低龄、低素质劳动力过早进入劳动力市场而带来的就业压力创造条件。六是鼓励非全日制、临时性和弹性工作等灵活就业和非正规就业，并为他们提供良好的外部环境。对灵活就业和非正规就业给予减免税费的扶助政策，减轻灵活就业和非正规就业的税费负担，降低下岗失业人员就业和企业经营成本，以鼓励更多的下岗失业人员自主创业和自谋职业；对灵活就业和非正规就业在劳动合同和社会保险等方面的特殊性给予必要的关注，设计与其相适应的劳动合同和保险制度，以减少就业者的后顾之忧，保障他们的合法权益。

（六）强化基础管理，促进再就业工作的顺利推进。

1 建立与完善社会保障信息网络和信息管理系统，强化社保基础管理工作。一是统一社会保障网络和信息系统建设规划方案，避免出现重复建设和浪费现象。二是建立统一规范的数据信息处理与交换标准，便于系统间数据处理与传输。三是加强数据与信息分析工作，完善信息采集、流通、分析的制度和机制，为政府就业决策提供决策帮助与服务。四是建立就业信息定期公布制度，为广大下岗失业人员建立起良好的信息发布平台。

2 进一步明确对灵活就业的人员的界定，完善和改进统计办法，根据统计数据全面、客观、科学地分析就业再就业形势。

3 进一步完善再就业资金管理和使用办法，使再就业资金的使用更加规范和有效。

4 促进城市社区组织发展，进一步加强解除劳动关系后的下岗职工的档案管理、党团关系以及就业、生活、医疗方面的事务。

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找