
促进就业最新政策汇编

中国劳动保障报社 编

中国档案出版社

目 录

以“三个代表”重要思想为指导切实做好下岗失业人员再就业工作——吴邦国同志在全国再就业工作会议上的报告（2002.9.12）	1
劳动保障部部长张左己在全国再就业工作会议后的全国劳动和社会保障厅局长会议上的讲话（2002.9.14）	25
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（中发〔2002〕12号）	47
国务院办公厅关于下岗失业人员从事个体经营有关收费优惠政策的通知（国办发〔2002〕57号）	59
劳动和社会保障部办公厅《关于印发再就业优惠证和企业吸纳下岗失业人员认定证明样式的通知》（劳社厅函〔2002〕362号）	62
国家税务总局 劳动和社会保障部关于促进下岗失业人员再就业税收政策具体实施意见的通知（国税发〔2002〕160号）	91
国家经济贸易委员会 财政部 劳动和社会保障部 国土资源部 中国人民银行 国家税务总局 国家工商管理总局 中华全国总工会 印发《关于国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员的实施办法》的通知（国经贸企改〔2002〕859号）	104

财政部 国家税务总局 关于下岗失业人员再就业有关
税收政策问题的通知 (财税 [2002] 208 号) 111

财政部 劳动保障部 关于促进下岗失业人员再就
业资金管理有关问题的通知 (财社 [2002] 107 号) 115

劳动和社会保障部 国家计委 国家经贸委 监察部
财政部 建设部 中国人民银行 国家税务总局 国家工商
总避免 中央编办 全国总工会 关于贯彻落实中共中央国
务院关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知若
干问题的意见 (劳社部发 [2002] 20 号) 122

中国人民银行 财政部 国家经贸委 劳动和社会保障
部关于印发《下岗失业人员小额担保贷款管理办法》的
通知 (银发 [2002] 394 号) 135

国家工商行政管理总局 关于贯彻落实《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》
的通知 (工商个字 [2002] 第 250 号) 140

以“三个代表”重要思想为指导 切实做好下岗失业人员再就业工作

——在全国再就业工作会议上的报告

吴邦国

(2002年9月12日)

这次全国再就业工作会议，是十六大之前党中央、国务院召开的一次十分重要的会议。会议的主要任务是，以邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想为指导，分析就业和再就业工作面临的形势，讨论和研究贯彻《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》，总结交流经验，明确新时期促进再就业工作的指导思想、目标任务和政策措施，进一步巩固“两个确保”和完善社会保障体系，动员全党和全社会的力量，切实做好下岗失业人员再就业工作。

党中央、国务院高度重视社会保障和再就业工作。刚才，江总书记发表了重要讲话，深刻阐明了做好就业和再就业工作的重大意义，明确了目标任务和指导方针，为我们做好工作指明了方向。朱镕基总理明天还要作重要讲话。对江总书记和朱镕基总理的重要讲话，我们一定要认真学习，深刻领会，坚决贯彻。下面，我讲五个问题。

一、充分肯定社会保障和再就业工作取得的成绩

江总书记多次明确指出，就业是民生之本。我国有近 13

亿人口，就业问题比任何一个国家都复杂，扩大就业的任务比任何一个国家都繁重。党中央、国务院一贯高度重视下岗失业人员基本生活保障和再就业工作，确定了“鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效、实施再就业工程”的方针，建立了国有企业下岗职工基本生活保障、失业保险、城市居民最低生活保障“三条保障线”和养老、医疗保险制度。自1998年5月党中央、国务院召开国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作会议以来，各地区、各部门做了大量工作，取得了重大进展。

（一）基本做到“两个确保”和“应保尽保”。一是国有企业下岗职工基本生活得到保障。1998年到2001年，全国国有企业下岗职工累计2550万人，绝大多数先后进入再就业服务中心，按时领到基本生活费。四年来，按照“三三制”原则，全国共筹集专项资金847亿元，其中中央财政补助434亿元。二是企业离退休人员绝大多数按时足额领到基本养老金。1998年到2001年，企业离退休人员增加438万人，到2001年底达3100万人。4年共发放养老金7100多亿元，其中中央财政补助地方养老保险861亿元。1999年以来还3次提高企业离退休人员基本养老金水平。三是城市“低保”投入和保障人数逐年增加。1998年到2001年，城市居民最低生活保障人数由184万人增加到1170万人。四年共发放最低生活保障金115.5亿元，其中中央财政补助35亿元。今年进一步加大了城市“低保”投入力度，其中中央财政补助增加到46亿元，到今年6月底，领取城市居民最低生活保障费人数达到1931万人，基本实现“应保尽保”。

（二）社会保障体系逐步完善。这些年来，社会保障的体系框架基本建立，政策法规逐步健全，覆盖范围不断扩大，

保障能力有所增强。到2001年底，全国参加基本养老保险的人员达1.4亿人，比1998年增加2100多万人，养老金社会化发放比例由1998年的35%提高到2001年的98%；参加失业保险的职工达1.04亿人，增加2400多万人；参加基本医疗保险的人员达7630万人。在辽宁省进行的养老保险个人账户做实和下岗职工基本生活保障向失业保险并轨试点工作进展顺利。经过几年努力，一个保障制度规范化、资金渠道多元化、管理服务社会化、独立于企业事业单位之外的具有中国特色的社会保障体系正在逐步形成。

（三）再就业工作取得较大进展。这些年在做好“两个确保”和最低生活保障工作的基础上，各地区、各部门结合本地区、本部门实际，加强对再就业工作的领导，制定扶持政策，组织职业培训，改善就业服务，开展就业援助，有力地促进了再就业工作。在2550万国有企业下岗职工中，先后有1680多万人实现了再就业。劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业的就业机制初步形成。

尽管当前社会保障和再就业工作还存在不少问题，如还有部分困难企业职工没有纳入“三条保障线”的范围，下岗职工的再就业率逐年下降，下岗职工与失业保险的并轨工作还在试点等等。但是，几年来的实践充分证明，党中央、国务院关于“两个确保”、“三条保障线”和实施“再就业工程”的重大决策是完全正确的，各地区、各部门贯彻执行中央方针和工作部署的态度是坚决的，工作是得力的，社会各方面对此给予了充分理解和支持，广大国有企业下岗职工识大体、顾大局，以自己的实际行动为国有企业改革发展和我国现代化建设事业做出了新的贡献。这一切，有力地保证了国有企业改革脱困三年目标基本实现，促进了经济结构调整，

为维护改革发展稳定大局发挥了重要作用，功不可没，意义深远。

二、明确目标，突出重点，高度重视国有企业下岗失业人员再就业工作

人口多是我国的基本国情，劳动力供大于求的矛盾将长期存在。解决就业问题是长期而艰巨的任务。实施积极的就业政策，扩大就业，是我们党和政府工作的重要目标。解决就业问题的根本出路在于发展经济。近年来，我们实行积极的财政政策和稳健的货币政策，扩大内需，保持国民经济的持续快速健康发展，这在相当程度上缓解了就业压力。但我们应清醒地看到，当前和今后相当长的一段时间我国就业形势是十分严峻的。“十五”期间，我国城镇每年新增劳动力近 1000 万人；农村有 1.5 亿富余劳动力需要寻找新的就业岗位；国有企业下岗失业人员已达 1150 万人，今后不可避免地还会增加。我们正面临城镇新增劳动力就业、农民进城打工和下岗失业人员再就业“三碰头”的局面。这是一方面的情况。另一方面，随着我国经济增长方式的转变，产业结构的优化升级，经济增长对就业的拉动正在下降。据国家统计局统计测算，在 20 世纪 80 年代，GDP 每增长一个百分点可增加 240 万个就业岗位，到 90 年代，GDP 每增长一个百分点只能增加 70 万个就业岗位。从以上分析，我们可以清楚看出，我国当前和今后一个时期，劳动力供需矛盾十分尖锐，结构性失业问题相当突出，就业将是我们面临的重大经济和社会问题。

城镇新增劳动力的就业问题，农村劳动力的转移，城镇下岗失业人员的再就业都需要妥善解决。但从近几年的实践中我们已深切感受到，当前最为突出、最为紧迫的是国有企

业下岗失业人员的再就业问题。因为城镇新增劳动力年龄还小，还可以再学习。农村富余劳动力说到底还有一块承包地，而国有企业下岗失业人员是当前下岗失业人员中最为困难，也最为特殊的一个群体。中央确定，当前和今后一段时期，要在进一步巩固“两个确保”和逐步完善社会保障体系的基础上，重点做好有劳动能力和就业愿望的下岗失业人员再就业工作。这里讲的下岗失业人员是指以下四方面人：一是国有企业下岗职工，二是国有企业失业人员，三是国有企业关闭破产需要安置的人员，四是享受最低生活保障并且失业一年以上的其他城镇失业人员。这些人员就是当前整个就业工作的重点。我们之所以要明确这一重点，主要是基于以下几点考虑。

第一，这部分人很困难，迫切需要帮助。

下岗失业人员的困难突出表现在两个方面。一是生活难。他们上有老，下有小，家庭负担重，仅靠领取基本生活保障费、失业保险金或“低保”补差维持生活，一二年、二三年还可以维持，时间长了，日子是很艰难的，若碰上看病就医、子女上学就更难了。这部分人已经成为城镇最为困难的群体。据劳动保障部最近对济南等 10 个城市国有企业下岗职工的抽样调查，这些人 90% 以上集中在亏损或停产企业，50.7% 的人下岗时间达 3 年以上，75.2% 的家庭月人均收入在 300 元以下。二是再就业难。这几年下岗失业人员再就业率呈逐年大幅下降之势。1998 年为 50%，2001 年为 30%，今年上半年仅为 9.1%。下岗失业人员普遍年龄大、文化程度低、技能单一，就业的竞争能力弱。据抽样调查，下岗失业人员平均年龄为 40 岁，初中以下文化程度的占 40.3%，初级工及没有技术等级的占 49.5%。从各地大量的实践分析，对这部分人

若不采取积极的扶持政策，是很难再就业的，而他们的长期失业又会进一步加剧生活困难，何况他们中的大多数还没有与原企业解除劳动关系。下岗职工过去曾为国有企业发展做出过贡献，下岗本身也是贡献。政府和社会理应对这部分最为困难的群体给予更多的关心和帮助。

第二，重点解决国有企业下岗失业人员再就业问题，关系改革发展稳定大局。

这几年，国有企业改革脱困取得很大成绩，2000年较1997年国有企业利润三年翻了两番，达历史最高水平，2001年在世界500强利润下降54%的情况下，仍维持在2000年的高水平，这是很不容易的。但是国有企业改革的路还很长，当前和今后一个时期，国有企业改革仍是整个经济体制改革的中心环节，仍处于攻坚阶段。除现有的1150多万国有企业下岗失业人员以外，随着国有企业改革的深入和企业技术进步，不可避免地还会精简企业富余人员。如何妥善安置企业下岗分流人员，使他们尽快实现再就业，这是巩固国有企业改革脱困成果，进一步深化国有企业改革必须解决的问题，也是在国有企业改革中碰到的最突出的矛盾和难点。同时也要看到，我们正处于经济结构调整的关键时期。经济结构调整必然会涉及到就业结构的调整。辽宁经济这几年之所以走出困境，与100万职工从第二产业转移到第三产业是分不开的。当前我国就业工作中出现的问题，也从一个侧面反映了经济结构调整工作的艰巨性。没有就业结构的调整，经济结构很难调整。因此，当前碰到的问题，是企业改革中的问题，是经济结构调整中的问题，是前进和发展中的问题。这些问题解决了，我们又会跨上一个新台阶。这就是为什么将下岗失业人员作为当前就业工作重点的原因之一。尽快使他们中

有劳动能力和就业愿望的人实现再就业，不仅可缓解当前就业压力，而且关系到巩固国有企业三年改革脱困成果、进一步深化国有企业改革和经济结构调整的全局。

稳定是改革、发展的前提，没有稳定也就谈不上改革，谈不上发展。而当前，下岗失业人员的问题已经成为企业和社会稳定中的突出问题。几年来，我们花了很大精力建立了“三条保障线”，基本实现了“两个确保”和“应保尽保”，这对实现企业和社会的稳定起了关键性的作用。但是我们也应该看到，如果有劳动能力和就业愿望的下岗失业人员不能实现再就业，长期无事可做，缺乏社会归属感和安全感，产生心态不平衡，这本身就是社会不稳定的因素。正因为如此，在做好“两个确保”工作的前提下，积极帮助下岗失业人员实现再就业，使其安居乐业，是当前和今后一段时间实现企业和社会稳定必须解决的紧迫问题。

第三，这也是完善社会保障体系的内在要求。

就完善社会保障体系而言，社会保障是建立在有劳动能力的人逐步实现就业基础上的。社保基金主要来源于用人单位和职工的缴费。如果没有劳动能力的人吃社保，有劳动能力的人也吃社保，“食之者众、生之者寡”，社保基金将入不敷出，长此以往，也是支撑不住的。现在，国有企业下岗职工基本生活费平均每人每年支出 4480 元，失业保险金平均每人每年支出 3500 元。如果他们实现再就业，不仅可以减少这方面的支出，而且做为参保人员，还会按照规定缴纳社会保险费，增加社保基金收入。所以说，大力促进有劳动能力和就业愿望的下岗失业人员再就业，既可以使他们的生活得到根本保障，也有利于增加社保基金收入，减少社保基金支出，使社会保障体系逐步完善。

这里要指出的是，将下岗失业人员作为当前解决就业问题的重点，不是不重视城镇新增劳动力的就业和农民进城打工的问题，而是从改革发展稳定大局出发，解决当前最为突出的矛盾和问题。要清醒地看到，不解决好下岗失业人员再就业问题，改革调整深入不下去，企业和社会难以稳定，社保基金也难以支撑。正因为如此，江总书记曾明确指出，搞好国有企业下岗职工的基本生活保障和再就业工作，不仅是重大的经济问题，而且是重大的政治问题；不仅是现实的紧迫问题，也是长远的战略问题。我们必须将认识统一到江总书记讲话和中央的精神上来，以“三个代表”重要思想为指导，提高对做好国有企业下岗失业人员再就业工作重要性、紧迫性的认识，高度重视，加强领导，以更加积极的态度，更加务实的作风，做更加扎实的工作，使有劳动能力和就业愿望的下岗失业人员尽快实现再就业。

三、坚定信心，挖掘潜力，千方百计扩大再就业门路

前面已经讲到，我国的就业问题是经济发展和结构调整中的问题，是前进中的问题，发展中的问题，这与一些国家经济衰退中出现的严重失业问题有本质的不同。在看到我国就业形势严峻的同时，我们要充分认识到做好工作的有利条件。我国经济正处于高速成长阶段，本世纪头一二十年，又迎来了大有作为的战略机遇期。经济持续快速健康发展为我们解决就业问题提供了巨大就业空间。我们更要看到，就是在当前，就业的潜力还很大。关键是看我们的工作做得如何，关键在于坚定信心，挖掘潜力，千方百计扩大再就业门路。

解决就业问题，首要的是开发就业岗位。当前，就业潜力在哪里？从大量调查研究和各地的实践经验来看，开辟再就业门路，主要在以下几个方面。

(一) 发展第三产业尤其是传统服务业，增加再就业岗位。

据统计，1991 年到 2000 年，我国第一产业从业人员减少了 2585 万人，第二产业净增 2269 万人，第三产业净增 7850 万人。解决我国就业和再就业问题，主要潜力在第三产业尤其是传统服务业。2001 年，我国第三产业从业人员占全部从业人员的比重为 27.7%，而发达国家，如美国为 74.5%，法国为 74%，英国为 72.8%，日本为 63.1%，德国为 62.6%。即使是发展中国家，如印度、马来西亚等国家也已达到 50% 左右。我国当前面临的就业问题，突出地反映了就业结构中的问题。只要我们大力发展第三产业，抓住就业结构调整这个环节，是完全可以缓解当前就业矛盾的。我国第三产业的就业潜力大得很。据国家统计局统计测算，20 世纪 90 年代，我国第二产业增加值每增长一个百分点平均增加就业岗位 17 万个，而第三产业增加值每增长一个百分点平均增加就业岗位达 85 万个。从 1998 年到 2001 年，黑龙江省 180 多万实现再就业的下岗失业人员中，有一半是在第三产业实现就业的；辽宁省实现再就业的下岗失业人员近 150 万，其中在第三产业就业的达到 70% 以上。此外，根据国际经验，人均 GDP 达到 1000 美元是第三产业加速发展的转折点。我国去年人均 GDP 已超过 900 美元，大中城市和部分发达地区早已超过 1000 美元。第三产业的高速发展将创造大量就业岗位。第三产业尤其是商贸、餐饮、服务业等传统服务业和旅游业等新兴服务业，将是解决下岗失业人员就业问题的主要渠道。

这里需要强调的是，要高度重视发展社区服务业。我们之所以要高度重视社区服务业，一是社区有大量的就业岗位。我在四川省调查时，南充市的材料表明，社区内每 2.5 户就

可以提供一个就业岗位。成都市芳草街道人口有7万，去年在社区就安排4000人就业。目前，社区便民利民服务，如托幼托老、家庭病房、代购物品、修理维护，以及小餐饮、小商店、报亭、电话亭等，虽有一定的发展，但与家务劳动社会化的要求还有很大差距。此外，随着企事业单位后勤服务社会化，物业管理、保洁保绿、商品快递等工作大量增加，将为社区就业提供大量岗位。在加强社区建设中，社区管理、治安等公益性工作都要人去做。这些都是社区就业的潜力。目前，不少地方将开发社区服务业作为工作的重点，都取得很好效果，既解决了下岗失业人员的就业问题，也方便了群众，活跃了社区的物质文化生活，使社区充满生机和活力。二是社区的就业岗位适合下岗失业人员。家政服务、钟点工、保洁保绿、治安管理等社区就业岗位，对技能的要求比较单一，下岗失业人员经过短期培训就可以上岗。下岗失业人员生活在社区，相互熟悉，适应社区各种灵活就业方式，自己方便，别人放心。据全国10城市抽样调查，在实现再就业的下岗失业人员中，有50%集中在社区服务业，其中从事家政服务和为驻社区单位服务的占28%，开小商店占14%，开小餐饮占9%。去年11月，我到沈阳市调研，铁西区兴工九委在社区就安置了604名下岗失业人员。

（二）发展非公有制经济和劳动密集型企业，拓宽再就业门路。

这些年，随着经济结构和所有制结构调整的深化，我国的就业结构已经发生很大变化，原来大量安排新增劳动力的国有企业，不仅不能吸纳更多的人就业，而且富余职工还要下岗分流。同样，集体企业也在减人。国有企业和集体企业的这一趋势还在继续。相反，随着私营个体等非公有制经济

的发展，私营个体等非公有制经济目前已经成为增加就业的主要渠道。据国家统计局统计，与 1991 年相比，在城镇从业人员中，国有集体单位净减 5361 万人，而城镇私营个体等其他单位从业人员净增 1.18 亿人。私营个体等非公有制经济，多集中于第三产业、中小企业和劳动密集型企业，而这些企业恰恰是就业容量最大的。在发达国家，90%的人是在中小企业就业的，我国也有 75%的人在中小企业就业。这些年我国新增的就业岗位，中小企业占 80%以上。非公有制企业、中小企业、劳动密集型企业的发展，不仅活跃了经济，满足了社会需求，更为重要的是在解决就业问题上发挥了不可替代的作用。重庆市这些年为解决城市就业问题，每年重点扶植 50—60 家再就业重点企业，60%是非公有制企业，几乎全是劳动密集型企业。我参观过他们扶植的一家私营超市，70%的职工是下岗失业人员。鼓励私营个体等非公有制企业、劳动密集型企业的发展，鼓励他们吸收下岗失业人员就业，是我们拓宽就业渠道的重要方面。当然这里需要强调的是，发展中小企业和非公有制经济，必须符合国家产业政策和结构调整的方向，不能搞重复建设。特别要坚决防止那些破坏资源、污染环境、不符合安全生产条件、扰乱市场经济秩序的小厂小矿死灰复燃。

（三）支持有条件的国有大中型企业，通过主辅分离，辅业转制，分流安置富余人员。

在深化国有企业改革中如何确保企业的稳定。大家共同的想法，一是要坚定不移地深化国有企业改革，包括进一步分流企业富余人员。不改革，企业就没有出路。二是有偿解除劳动关系要慎重，要积极探索其他分流富余人员的路子。在这方面，这些年来，像宝钢、武钢、一汽、铁道等一大批

企业都进行了有益探索。总的一条，就是有条件的企业不能简单将富余人员推向社会，而是通过主辅分离，辅业转制，分流安置企业富余人员。武钢按照“总体设计、分步实施、平稳过渡、逐步到位”的方针，在全集团实施主辅分离，分流安置富余人员。经过几年努力，钢铁主业达到近5年来的最好水平。武钢的改革分三步进行，第一步，实行承包经营，把占职工总数60%的辅业单位分离出来，组建4个大公司和12个小公司，实行包上交利润递增或亏损递减，包生产经营任务，包固定资产的保值增值，工资总额与经济效益挂钩，对亏损企业进行递减工资补贴。第二步，委托授权经营，明晰责权利关系，独立经营。到1998年底，绝大部分分离单位扭亏为盈。第三步，实行公司制改造，实现产权多元化，使它们成为独立的法人实体和市场竞争主体，自主经营、自负盈亏、自我发展。武钢的做法，在深化企业改革中，比较好地解决了企业富余人员的分流安置问题，没有把他们推向社会，职工容易接受，改革进行得比较平稳。

以上谈到的是扩大就业门路的三个方面。这里需要强调的是下岗失业人员择业观念问题。现在北京、上海等大城市都有几百万农民进城务工，说明不是没有就业机会，问题在于一些下岗失业人员择业观念没有转变，不愿干脏活、累活和“伺候人”的活。要做好再就业工作，首先要加强对下岗失业人员择业观念的教育，要摒弃把工作分为高低贵贱的陈旧观念，摒弃只有端“铁饭碗”才算就业的传统观念；树立自食其力、劳动光荣的观念，树立临时就业、阶段性就业、弹性就业等灵活就业都是就业的观念。观念一变天地宽。只要观念转过来，就业岗位有的是。这里还要强调的是，用人单位也有一个转变用工观念的问题。招工不能有性别、年龄

等方面的歧视，下岗失业人员只要符合基本条件，就应录用。

总之，促进下岗失业人员再就业，有潜力，有门路。只要我们瞄准新的就业增长点，加大政策支持力度，切实改善就业服务，工作真正做到家，就能够创造出更多的就业岗位，完全有能力解决有劳动能力和就业愿望的下岗失业人员的再就业问题，起码可以大大缓解当前的就业压力，关键在于工作。对此我们要有信心。

四、完善政策，强化服务，大力促进下岗失业人员再就业

市场在配置劳动力资源中应发挥基础性作用。对于下岗失业人员的再就业，也必须坚持市场导向的就业机制，引导他们通过劳动力市场自主择业、自主创业，实现再就业。对下岗失业人员的就业，政府是包不下来，也不应该包下来。但是，由于我国劳动力市场在目前及今后一个时期仍将处于买方市场，对缺乏市场就业竞争力的下岗失业人员来说，仅靠市场机制自发调节，是难以实现再就业的，必须加大政策支持的力度。为此，国务院有关部门在总结各地经验和借鉴国外成功做法的基础上，研究制定了《通知》。对《通知》中的具体政策，我就不再重复。这里主要强调三点：

（一）关于制定政策的出发点。

一是鼓励和支持下岗失业人员自谋职业。自谋职业和自主创业是下岗失业人员再就业的重要方式。据统计，现在已经实现再就业的下岗失业人员中，有 30% 是自谋职业，做个小买卖，开个小餐馆、理发店等等，一个人就业就可养活一家人。为鼓励下岗失业人员自谋职业，1998 年以来，国务院有关部门曾陆续发过几个文件，对促进下岗失业人员再就业起到了积极推动作用，但总体上看，政策支持的力度不够大，

落实得不好。根据抽样调查，下岗失业人员中享受过政策优惠的比例不足 20%，如享受过减免税的只占 18.4%，享受过小额贷款的只占 7.6%。特别是对各种行政性收费，下岗失业人员反映强烈。有一对夫妇下岗后开了一家酱肉店，开店仅办理正式的证照就有 10 多种，一年下来共交各种税费 8000 元左右，其中各种行政性收费约 5600 元，是税收的 2.5 倍还多。他们反映，我们是“一块块地挣钱，一沓沓地交费”。

为解决这些问题，《通知》中扩大了鼓励自谋职业的从业范围，制定了更为优惠的税收减免政策，重申了免收各项收费的规定，明确了小额贷款担保办法和贴息资金渠道。过去自谋职业的减免税费政策，仅限于社区居民服务业中的家庭清洁卫生、初级卫生保健、养老服务等 8 项。这次扩大到除国家限制行业外的所有行业，除免征营业税、城市维护建设税、教育费附加和所得税外，明确免收管理类、登记类和证照类所有各项收费。过去小额贷款政策不好操作，《通知》明确提出，由各省区市和地级以上城市建立担保基金，银行发放贷款，对微利项目，中央财政据实贴息。另外，《通知》还要求统筹解决好下岗失业人员自谋职业和自主创业的经营场所等问题。

二是鼓励服务型企业吸纳下岗失业人员。鼓励企业吸纳下岗失业人员，原来有关部门的文件规定了税收优惠政策，但是，政策“门槛”过高、范围过窄，企业招用下岗失业人员的积极性不高。《通知》在总结经验的基础上，为激发业主招收下岗失业人员的积极性，在原政策的基础上降低了“门槛”，扩大了范围，加大了力度。原规定企业吸纳下岗失业人员的比例达到 60% 才能享受税收优惠政策，现降为 30%；对吸纳下岗失业人员不足 30% 的企业，增加了按吸纳