

解读《江苏省就业促进条例》

就业是民生之本，也是经济发展最基本的支撑。为依法推动就业促进的各项重大决策部署在我省有效实施，加强我省就业领域法治化建设，是深入贯彻落实习近平总书记关于就业问题重要讲话精神和中央决策部署的重要举措，是创新支持高质量就业的重要内容。

一、立法的必要性和重要性

制定就业促进条例，是贯彻落实习近平总书记重要讲话精神和中央决策部署的重要举措。习近平总书记强调，就业是最大的民生。要坚持就业优先战略和积极就业政策，实现更高质量和更充分就业。党的十九届五中全会要求坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提升就业质量。国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要对实施就业优先战略作出了部署。制定就业促进条例，有利于更好地推动党和国家重大决策部署在我省得到全面贯彻和有效执行，率先实现更加充分更高质量就业。

制定就业促进条例，是践行以人民为中心发展思想、扎实推进共同富裕的时代要求。共同富裕是社会主义的本质要求。习近平总书记指出，幸福生活都是奋斗出来的，共同富裕要靠勤劳智慧来创造。劳动创造财富，江苏经济社会发展的成就离不开5000多万劳动者的共同努力，在面向未来的共同奋斗征程中，更要弘扬勤劳创新致富精神，鼓励劳动者提高就业创业能力，通过辛勤劳动迈向幸福美好的生活。制定就业促进条例，根据省委确定的着力建设高质量就业先行区等目标任务，形成更加完善的就业促进法规制度，有利于更好地激发劳动者、企业经营者和各类人才的就业创业新动能，凝聚起全体人民扎实推动共同富裕的力量，推动共同富裕取得更为明显的实质性进展。

制定就业促进条例，是推动我省高质量发展、率先实现社会主义现代化的法治保障。就业是民生问题，也是发展问题。江苏正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，三大国家战略

交汇叠加，乡村振兴战略深入实施，新的就业增长点不断涌现。但就业领域也出现了许多新变化新趋势新挑战，如产业转型升级、技术进步对劳动者技能素质提出了更高要求，“招工难”“就业难”的结构性就业矛盾比较突出，灵活就业和新就业形态劳动者权益保障亟待加强，等等。制定就业促进条例，依法构建符合江苏实际、具有江苏特色的就业促进体系，形成社会长期稳定的就业预期和良好制度环境，是推动高质量发展、谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章的有力法治保障。

二、条例形成过程

就业事关千家万户，受到社会普遍关注。省人大常委会根据各方意见，及时将就业促进条例列为2021年立法工作计划正式项目。省政府高度重视就业促进条例的起草工作，在对立法必要性、可行性、拟设立的主要制度进行认真调查研究论证的基础上，组织起草、审核条例草案。省人大社会委提前介入、加强指导，全程参加草案起草调研。2021年9月，省政府第87次常务会议讨论通过了条例草案。9月26日，省十三届人大常委会第二十五次会议对草案进行了初审。

为高质量做好条例草案的修改完善工作，根据省人大常委会部署，省人大法制委、常委会法工委会同省人大社会委、省人社厅组成工作专班，开展了细致的调研、论证、修改工作。在此基础上，12月底省人大常委会党组将草案有关情况向省委常委会作了汇报。2022年1月中旬，省十三届人大常委会第二十八次会议对条例草案进行了第二次审议，表决通过了《江苏省人民代表大会常务委员会关于提请审议〈江苏省就业促进条例（草案）〉的议案》。2022年1月23日，省十三届人大五次会议表决通过了《江苏省就业促进条例》，于2022年5月1日起施行。

三、条例的主要特点

总的来说，这项立法具有以下特点：

一是贯彻落实党和国家最新决策部署。认真贯彻落实习近平总书记关于就业问题重要讲话和指示精神，根据党中央、国务院的决策部署和“十四五”就业促进规划，将“就业优先”“更加充分更高质量就业”等最新要求制度化、具体化。

二是正确把握就业促进基本原则。1. 坚持就业导向、政策协同，在产业结构调整的背景下有效解决各项政策聚力支持就业问题；2. 坚持扩容提质、优化结构，实现更加充分更高质量就业目标；3. 坚持市场主导、政府调控，推动有效市场与有为政府更好结合；4. 坚持聚焦重点、守住底线，精准帮扶就业困难群体。

三是妥善处理相关法律关系。注意处理好本条例与劳动法、劳动合同法、社会保险法、职业教育法等相关法律法规的关系，紧扣与就业促进直接相关的问题加以规范。

四是努力突出江苏地方特色。总结提炼全省各地在就业促进方面的成功做法和经验，深入研究我省就业领域主要矛盾、突出问题和趋势变化，紧贴实际、适度前瞻，推动构建符合江苏实际、具有江苏特色的就业促进体系和长效机制。

五是广泛凝聚社会共识。对在省人大常委会审议、立法调研、咨询论证、民意征集和征求意见过程中，常委会组成人员、人大代表及社会各界提出的 2300 多条意见和建议，一一进行梳理、分析研究，对合理的意见建议都予以吸收采纳，凝聚最大共识。人代会审议期间，又根据代表们提出的审议意见，对草案作了 27 处修改。

四、条例的主要内容

条例共 11 章 90 条，主要内容有：

第一，突出就业民生之本，弘扬崇尚劳动的社会风尚。突出就业是民生之本，规定本省把就业放在经济社会发展优先位置，实施就业优先战略和积极就业政策，坚持劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业，多渠道扩大就业，提高就业质量。倡导树立

劳动最光荣观念，大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，营造崇尚劳动的社会风尚和精益求精的敬业风气。倡导劳动者树立正确的择业观念，提高就业能力和创业能力；鼓励劳动者自主创业、自谋职业、灵活就业。

第二，坚持经济发展导向，加强政策协同。要求产业等政策与就业政策协同联动，规定了促进就业的一系列相关具体政策。一是推动制造业、服务业、农业高质量发展，发挥经济发展吸纳带动就业作用。二是发展数字经济产业，创造更多数字经济领域就业机会。三是支持中小企业和个体工商户发展，稳定和增加就业岗位。四是明确支持多渠道灵活就业和新就业形态发展，建立促进多渠道灵活就业机制。五是明确促进就业的财税、投资、外贸、金融、土地、教育和社会保障等具体政策措施。六是要求为老龄人口和响应国家生育政策的女性劳动者，提供有针对性的就业服务和政策支持，解决社会关注的就业领域“一老一小”问题。

第三，优化创业环境，促进创业带动就业。主要对创业服务体系、创业培训、创业载体、信贷支持、创业资源共享等作出规定。一是围绕优化创业环境，要求全面实施市场准入负面清单制度，消除各类显性和隐性壁垒，推进政务服务便利化，为劳动者创业提供便利。二是发挥政府创业投资引导基金作用，引导、扶持各类主体创新创业。三是加大创业培训力度，增强劳动者就业创业和职业转换能力。四是通过支持创业孵化基地和创业平台建设、定期发布创业项目信息、拓宽创业投融资渠道等措施鼓励创业。五是规定公共科研资源向企业、社会组织和个人开放，通过开放共享创业资源推动创新创业。

第四，加强就业调控，稳定和扩大就业。主要对制定就业规划计划、实现人力资源高效配置、加强就业失业风险监测预警与应对处置等作出规定。一是要求建立政府宏观调控、市场公平竞争、单位自主用人、个人自主择业、人力资源服务机构诚信服务的人力资源流动配

置机制，促进人力资源高效配置和供需动态平衡。二是支持跨地区引进劳动力，吸引外国人才来本省就业。三是完善就业岗位调查、工资指导线、企业薪酬调查和信息发布制度，引导用人单位科学制定用工计划和劳动者有序流动就业。四是加强风险监测预警和应对处置能力建设，建立健全监测预警和风险应对工作机制，采取措施应对就业领域的趋势性、突发性风险。五是加强失业保险制度与最低生活保障、最低工资等制度的衔接联动，增强失业保险基金共济功能和抗风险能力，保障失业人员合法权益。

第五，消除就业歧视，保障公平就业。重点围绕创造就业公平环境、消除就业歧视，促进群体平等就业等作出具体规定。一是规定推进户籍制度、用人制度、档案服务等方面改革，破除人力资源市场化配置和自由流动的障碍，畅通人力资源社会性流动渠道。二是围绕消除就业歧视，维护妇女、少数民族、残疾人、非本地户籍劳动者等在平等、公平就业方面的权益。三是明确港澳台居民、华侨、留学回国高校毕业生在劳动就业等方面，与本省居民享受同等待遇。四是规范平台企业用工，保障新就业形态劳动者合法权益。

第六，健全就业服务体系，规范就业服务。主要规定了就业服务体系和平台建设、人力资源服务机构作用发挥、就业信息发布等内容。一是要求健全公共就业服务供给机制，推进就业服务覆盖城乡全体劳动者。二是规定公共就业和人才服务机构应当免费提供人力资源供求信息发布、职业介绍和职业指导、就业援助、就业和失业登记等基本公共服务。三是针对人力资源服务机构服务不规范问题，作出禁止性规定，维护劳动者和用人单位的合法权益。四是建立健全人力资源市场信息服务体系，完善市场信息发布制度，实现各级就业创业公共信息资源共享。五是要求把灵活就业岗位供求信息纳入公共就业服务范围，为各类新就业形态劳动者提供个性化服务和专业化服务。

第七，加强职业教育培训，提升劳动者技能。主要对完善职业教

育培训体系、开展职业技能等级认定、推动校企合作及产教融合等作出规定。一是要求建立健全覆盖城乡劳动者的公共职业教育和培训体系，完善技能劳动者培养、评价、使用和激励机制，推行终身职业技能培训制度。二是规定实施职业资格、职业技能等级与相应职称比照认定制度，技工院校毕业生享受相应待遇，解决技能技术劳动者职业发展“天花板”问题。三是构建多元化培训载体，规定企业加强对职工教育培训，鼓励建立校企合作、产教融合等培训机制，采取订单培训、定向培养等方式，开展学徒制培养合作，为用人单位培养实用人才和熟练劳动者。四是要求对未继续升学的应届初中、高中毕业生参加职业培训给予培训补贴，为实习生办理工伤保险、意外伤害保险、实习责任保险等。

第八，聚集重点群体，实施精准帮扶。根据重点群体、就业困难人员的需求，实施有效就业帮扶措施。一是根据高校毕业生、退役军人、农村劳动力等重点群体不同特点，规定相应的就业帮扶措施，精准施策促进多渠道就业。二是建立就业困难人员申报登记制度，明确就业困难人员申请就业援助的途径，增强就业援助的精准性。三是规定扩大公益性岗位安置，对招用就业困难人员给予岗位补贴、社会保险补贴，对就业困难人员从事个体经营或者灵活就业给予社会保险补贴等，帮扶就业困难人员就业。四是规定零就业家庭、残疾人等就业困难人员的特别帮扶措施。

这部法规的实施，将更好地保障、引导、推动就业促进工作，促进更加充分更高质量的就业，推动经济发展与扩大就业相协调，推进共同富裕，保障社会和谐稳定。

下一步，市人社局将以宣贯《江苏省就业促进条例》为指引，依据上级要求，会同有关部门制定政策清单，重点涵盖各类资金扶持政策、社会保障政策，明确政策内容、服务事项、享受条件和申请流程，务实“精确掌握、精细管理、精准服务”的工作方法，全面落实《条例》精神，加大推进力度，完善工作机制，努力推动就业更高质量更加充分，为建设“强富美高”新如皋贡献强有力的人社力量！