



调解·仲裁

人力资源社会保障部调解仲裁管理司指导

地方动态

长三角四地 深化城际合作共同体建设

不久前，2020年度长三角区域（上海浦东—江苏无锡—浙江湖州—安徽宣城）调解仲裁城际合作共同体建设与发展联席会议暨项目和成果发布会在江苏省无锡市召开。

经四方会商，会议确定“调解员资质互认与调解员培训课程标准化建设”“劳动人事争议案件调解仲裁全流程互助机制建设”等7个项目为2020年度劳动人事争议预防与化解合作项目。项目涉及范围涵盖争议预防与调解仲裁各个领域，发起和参与单位共有23家，包括了四地设区市仲裁院和县区仲裁院，真正做到全域联动。

会议组建了“调解仲裁城际合作共同体联合办公室”作为协调议事机构，具体负责区域内各项合作事宜。

钱炜

贵州安顺 部门联动设立农民工维权岗

不久前，贵州省安顺市人社局强化劳动人事争议仲裁院与市劳动保障综合行政执法支队联动机制，在市劳动保障行政执法支队举报投诉窗口挂牌设立农民工维权岗，对农民工工资支付的相关举报、投诉及调解、仲裁申请进行初步处理。

农民工维权岗工作人员根据初步调查核实，引导农民工采取更便捷的方式进行依法维权。对用人单位已存储工资保证金、开立工资专户及举证能力不足的，由劳动保障综合行政执法支队予以处理。对拖欠工资有争议，金额不明确且有能提供证据举证的，引导向劳动人事争议仲裁院申请调解或仲裁。针对集体案件，执法支队联合仲裁机构共同引导农民工与用人单位依法协商，在立案前组织双方达成调解协议，高效处理欠薪案件。

李浩民

湖南常德 编印《仲裁员应知应会五十问》

今年受疫情影响，劳动关系不稳定因素增加，湖南省常德市劳动人事争议仲裁院通过座谈交流、问卷调查、集中探讨等方式，编印《仲裁员应知应会五十问》，回答了劳动关系领域热点难点问题，对统一全市裁量标准具有重要意义。

本次编印的《仲裁员应知应会五十问》，分为一般规定、申请与受理、开庭与裁决、简易程序、集体劳动人事争议处理、调解程序六个部分，具体回答了仲裁员关于管辖异议处理、仲裁文书适用、仲裁时效、案件受理、证据认定等问题。《仲裁员应知应会五十问》主要面向市县仲裁机构发放，通过集中培训、自主学习等方式不断提高仲裁员办案质量。

魏政 凌俊伊

山东蒙阴 成立法律援助工作站助争议化解

近日，山东省蒙阴县人社局、县总工会联合成立劳动人事争议法律援助工作站，切实发挥法律援助便民作用。

法律援助工作站办公地点设在蒙阴县人社局劳动人事争议仲裁服务大厅，县总工会派驻擅长处理劳动人事争议的工会法律志愿者团队轮流坐班，为有困难的劳动者申请法律援助、提供法律咨询等服务。劳动者在提请劳动争议仲裁的同时，可向工作站提出法律援助申请。工作站经审查后，指派法律援助志愿者提供无偿服务。劳动者申请劳动报酬、社保待遇等方面的争议案件，全程零门槛。

截至目前，法律援助工作站已受理法律咨询25人次，受理法律援助案件5起，为职工挽回经济损失10万余元。

徐婧

观察家说

如何更好发挥仲裁准司法制度优势

王平

准司法属性的劳动人事争议仲裁制度以其简便、高效、快捷的制度优势，成为当前我国争议矛盾处理的主要渠道。如何充分挖掘劳动人事争议仲裁准司法制度优势，为当事人提供便捷高效的优质服务，将争议终结在仲裁环节，助力经济社会发展及社会和谐稳定，成为调解仲裁工作不可回避的时代命题。笔者认为，要充分发挥劳动人事争议仲裁准司法制度优势，需要做好以下三个方面的工作。

做实柔性调解， 使争议彻底化解

劳动者与用人单位之间的矛盾，是在根本利益一致基础上具体利益差别的矛盾，大多数能够在充分沟通的基础上通过协商调解的方式进行解决。通过调解方式柔性化解争议，不仅可以彰显仲裁高效快捷的制度优势，更有助于促进经济发展、维护社会稳定。

做实仲裁调解工作，要运用好调解建议、委托调解，延伸调解触角。仲裁机构要借助各类基层调解组织妥善化解争议。当事人提起仲裁申请时，仲裁机构可通过调解建议的方式，引导一部分有调解意向的当事人在立案前到调解组织进行调解，在不启动仲裁程序的情况

下，通过案前调解将争议柔性化解。受理案件后，也可以委托调解组织开展案中调解。案中委托调解，因系仲裁机构授权的调解行为，更具有权威性和公信力。通过案中委托调解既可以缓解仲裁机构案多人少压力，又可以防止调解组织作用虚化。

做实仲裁调解工作，要运用好调解协议仲裁审查制度巩固调解成果。《劳动人事争议仲裁办案规则》第四章第二节明确了调解协议的仲裁审查制度，规范了调解协议仲裁审查的适用条件、审查程序以及不予制作仲裁调解书的情形，有效提升了制度的可操作性。通过运用调解协议仲裁审查，既增强了调解协议的法律效力和可执行性，又节约了仲裁成本，提高了仲裁工作效率。当然，引导基层调解组织发挥好职能作用，是调解协议仲裁审查制度发挥作用的前提和基础。

做实仲裁调解工作，要充分发挥三方机制作用，合力协同化解争议。近年来，各级人力资源社会保障行政部门、工会、企业代表组织在各自领域为和谐劳动关系建设作出了积极贡献，但在三方机制协同作用发挥上还有很大空间。在劳动争议调处工作中，可以积极构建以协调劳动关系三方为基础、社会多方参与的联合调解工作机制，整合各自资源优势，延展调解职能。具体可表现为人力资源社会保障部门

联合工会、企业代表组织、司法部门等成立联合调解工作站，从法学专家、律师、工会干部、资深人力资源工作者等人员中择优选聘人员组成特邀调解专家库，主导三方机制建立联合调解工作格局，联合开展劳动争议调解工作。同时，仲裁机构也可在工会、企业代表组织设立派驻仲裁庭，联合三方就近就地解决劳动争议，提升三方机制黏性。通过有效的多方合力，可以将更多争议化解在基层。

做强终局裁决， 将争议终结在仲裁阶段

《劳动争议调解仲裁法》创设了终局裁决制度，由此劳动争议仲裁裁决也出现了两种类型，即终局裁决与非终局裁决。《劳动争议调解仲裁法》第四十七条从立法技术上对终局裁决适用条件采取了列举式规定，即“小额的仲裁案件”和“标准明确的仲裁案件”可以适用终局裁决。然而该规定存在缺乏操作性的问题，如“小额的仲裁案件”中，哪些属于劳动报酬、经济补偿和赔偿金的范围是什么，并未给出更具体的规定，这就影响了该项创设性制度的实施效果。终局裁决制度优势发挥得好，仲裁制度优势便能显现；终局裁决制度潜能无法释放，仲裁制度优势也会受到抑制。

调解天地

在现有的劳动争议调解组织中，乡镇（街道）调解组织可以更好地满足中立性、权威性和专业性的要求，在劳动人事争议调解中发挥了主渠道作用。近年来，各地积极推进乡镇（街道）调解组织建设，规范化、标准化、专业化、信息化水平不断提升。现刊登上海市、河北省唐山市丰南区、河南省内黄县的经验做法，为进一步提升建设质量提供有益借鉴。

上海：夯实基础 优化机制

朱懿铭

近年来，上海市下沉劳动人事争议调处工作重心，在落实街镇化解劳动争议主体责任方面细针密缕部署、大刀阔斧干事，通过扩面强基、创新引流、示范提质三个阶段的工作，街镇专业性调解的工作质效不断提升。

扩面强基，着力夯实街镇 调解组织基础

2016年，上海市人社局与市综治办联合印发了《关于进一步加强本市劳动争议调解仲裁工作，推进劳动争议多元化解工作的意见》，重点从机构、人员、经费、场所、制度几个方面，对夯实街镇专业性劳动争议调解组织工作基础提出明确要求。以该文件为指引，街镇调解组织覆盖率及场所、人员、经费标准等指标纳入市政府人社工作考核指标体系，有效推动各区认真落实。

经过几年的努力，上海市已实现街镇调解组织全覆盖，为争议就近就地化解提供了极大便利，并且构建起以街镇专业性调解组织为主，企业、行业、园区、楼宇、商圈等调解组织为辅，相关社会力量共同参与的多元化劳动争议调解组织体系。

目前全市共有街镇调解员1300余人，所有街镇调解组织均有固定或独立场所，各区均落实了每年不低于30万元的调解工作经费。许多区还根据实际情况，就调解工作管理、考核、激励等方面制定了具体的制度。

创新引流，提高街镇就地 化解争议实效

为更好发挥调解在劳动争议化解过程中的基础性作用，上海市自2015年起，根据各区调解工作基础，分三期试点开展引导先行调解工作，2018年在全市全面推开。

为了规范引导先行调解工作，上海市人社局于2018年印发《专业性劳动人事争议调解工作规范》，对调解程序、调裁衔接、调解案卷、调解保障等多方面提出规范性要求。作为调裁衔接的关键举措，上海市在前期试点基础上，又于2019年全面开展调解组织代收仲裁申请工作，即街镇调解不成后直接由调解组织代收仲裁申请材料。此举措既符合先行调解工作内在要求，又可以避免当事人往返奔波。同年，“上海人社”手机APP网上调解功能上线运行，当事人可以足不出户，实现调解在线申请，绝大多数案件分派给各街镇调解组织处理。

通过开展引导先行调解工作，上海市街镇调解组织先行调处案件占比不断提升，从2016年的49.50%提升至2019年的74.03%。

示范提质，引领街镇调解 工作迈向新台阶

2017年6月，人社部办公厅下发了《关于开展乡镇（街道）劳动争议调解综合示范工作的通知》，决定在全国选择93家街镇示范单位。经综合考虑，上海市的闵行区梅陇

镇、宝山区杨行镇以及浦东新区张江镇被纳入其中。同年7月，上海市人社局组织召开街镇劳动争议调解综合示范工作启动会，提出除3个示范区外，各区另选取1-2个街镇参与，以此全面推动全市街镇调解工作上台阶。

2019年4月，根据人社部调解仲裁管理司的总结验收要求，上海积极部署实施方案，将示范工作经验范围扩大至全市各区，成立由市仲裁和区仲裁机构的代表组成的3个检查小组，到各区示范单位进行实地检查验收。

经过综合示范工作的开展，上海各示范街镇的调解工作取得极大进展，在各自区域内织就了一张基层调解工作网。例如，闵行区梅陇镇制定了“劳动争议调解工作三年行动计划”，建成了占地250平方米的镇级劳动人事争议联合调解中心，全镇24个村全部建成标准化联调室，另建成一家楼宇商圈联调室，辐射核心商务区。浦东新区张江镇调解委员会在张江、孙桥两个社区进行“一体两翼”的工作布局，成立“江心听语”调解工作室，引入退休法官、检察官、律师等社会力量参与调解。

2019年4月，上海市人社局又印发《关于推进本市街镇专业性劳动人事争议调解组织实体化建设的意见》，从健全街镇调解组织机构、合理配置人员、落实办案设施、协调经费保障、规范工作制度五个方面进一步提出要求，并将于2020年底对街镇调解组织实体化建设成效进行检查验收。

河北唐山 丰南区

规范管理 上下联动 实现小窗口大服务

王凤翠

近年来，河北省唐山市丰南区发挥基层调解简便快捷、高效灵活、柔性化解的优势，实现劳动争议调解工作重心下移，建立起上下联动、齐抓共管的调解机制，促进了全区劳动关系和谐稳定。

丰南区现有乡镇劳动争议调解中心16个，办公地点均设在乡镇政府所在地，每个调解中心设有首席调解员1名，调解员1-5名，现有专、兼职调解员87名。其中有32名调解员为劳务派遣人员，由政府财政统一支付劳动报酬，其他兼职调解员由各镇乡政府工作人员调剂组成。

调解中心设立专门的劳动争议调解室、档案室、办公室、服务大厅，印制服务指南和宣传手册供群众参考。在醒目位置设置LED电子显示屏，购置了计算机、打印机、复印机，窗口设置业务标牌。各乡镇劳动争议调解中心制定了各项规章制度，工作流程、组织机构、工作职责、服务规范全部上

河南 内黄

办实事 解难题 基层调解暖人心

宋丽英 王晓利

“谢谢张主任，您算是帮了我的大忙，不仅让我还清了欠款，还帮我发展了蘑菇种植产业。”不久前，在河南省内黄县张龙乡人社服务站，申某向张龙乡人社服务站所长兼劳动争议调解中心主任张俊峰连声道谢。

7月23日，张龙乡劳动争议调解中心来了一个人，反映张龙乡某蘑菇种植专业合作社拖欠工资1.4万元。来者王某自2019年3月到蘑菇种植专业合作社上班，月工资2400元。今年4月15日，王某与合作社结束劳动关系，合作社负责人申某拖欠王某1.4万元工资未结。随后，王某向申某要过几次，申某认可拖欠工资的事实，但表示无力支付。张俊峰了解情况后，及时与申某取得联系。申某向张俊峰讲了自己的苦衷，原来受疫情影响，蘑菇上市不但没有盈利，反而亏损了，再加上年前新扩建了蘑菇温室大棚，导致申某无力支付王某的工资。

申请人在答辩时对申请人填写的要素表进行确认。根据双方填写的要素表内容，仲裁机构梳理出有争议事项和无争议事项。要素式庭审中，根据案件相关要素，结合仲裁请求优化庭审程序，对无争议要素进行直接确认，对有争议要素进行举证质证、调查和辩论。庭后仲裁委员会制作要素式判决书。要素式判决书不再赘述当事人的全部诉辩意见，而是对无争议事项进行确认后，重点围绕有争议事项陈述双方诉辩意见、核心证据和本委认定意见，得出裁决意见。

针对劳动人事争议案件当事人劳动法律知识欠缺、整体诉辩能力不强的特点，要素式办案方式通过指导当事人填写案件要素表，可以引导当事人迅速把握争议脉络和诉辩焦点。同时，要素式办案方式提高庭审效率、简化仲裁裁决可以更好地满足当事人快速解决纠纷、及时获得公正处理结果的需求，有利于发挥仲裁制度便捷、灵活、高效的特点。实践证明，推行要素式办案改革后，仲裁时限、庭审时长、文书字数得到明显缩减。

柔性调解、终局裁决以及要素式办案这三项制度犹如三驾马车，相辅相成、相得益彰，可以让劳动人事争议仲裁的制度优势更加突显。

（作者系山东省劳动人事争议仲裁院副院长）