

“全科医院”

——劳动争议多元化解的“长兴模式”

编者按：

“全科医院”，一种高效快捷的诊治模式，如今，长兴将其移植到劳动关系领域的调处化解。2018年4月23日，长兴县成立劳动关系法律服务站，整合工会、人社、司法等部门职能，探索“实体化办公、立体式服务”的劳动关系预警调处模式，实现了劳动争议“一个窗口办到底”，开辟了职工维权新途径。

日前，本报“增‘四力’、强作风，工报记者走基层”小分队走进长兴，为您详细解读劳动争议多元化解的“长兴模式”。

一项机制，变“单打”为“抱团”

■记者何悦

走进长兴县劳动争议多元化解中心受理大厅，各窗口工作人员井然有序地忙碌着。

案前调解窗口，工会干部俞清耐心地与几位当事人沟通；劳动关系法律援助工作站的律师为上门维权的职工讲解法律条款；劳动人事争议仲裁院的几名仲裁员在会议室内商议手头的几个疑难案件……

“自从设置了劳动争议多元化解中心，职工有什么劳动争议方面的问题，就像进了‘全科医院’一样，可以一站式、一条龙解决，而不用再一个个部门来回跑。”长兴县总工会负责这项工作的经审委主任陈云辉说。

长兴设立这个劳动关系“全科医院”，源自现实的迫切需求。

构建和谐劳动关系涉及方方面面，是一项系统性的工程，而各项职能散落在人社、司法等部门、科室，难以形成合力，也造成很多

资源的重复和浪费。陈云辉举例说，“就拿安全培训来说，我县各级工会每年为企业安排40场次的培训，而人社、司法、安监等部门同样有培训职工的职能，服务对象重叠，尤其是几家‘重点企业’更是重点照顾对象，同一项任务往往会被多个部门‘重复施肥’，一些中小企业却往往因此缺乏照顾，形成资源分配不均等问题。”

除了培训，职工最大的困惑就在于不知道有了问题究竟该找谁管。看似谁都可以管，但谁都管不好。同一个问题，例如工伤赔偿的尺度、劳动争议裁决的轻重，不同的部门受理可能会有截然不同的结果，争议双方能否信服和满意，难有一个标准。

不仅职工有困惑，就连相关部门也存在尴尬。比如《工会法》中有明确规定，工会在履行最基本的职能——维权时，应指导企业依法妥善解决各类劳动关系问题，但工会没有执法权却是“硬伤”。当劳动者向工会求助时，“建议”“调解”

等手段有时略显无力，加之工会缺乏专业的法律人士，存在有案件“不敢维”“不会维”“不能维”的情形，劳动者和用人单位还得闹上仲裁庭甚至是法庭。

对此，长兴县劳动关系仲裁院院长许悦认为，“劳动争议调处并不等同于权利义务的审判，一方面用人单位对于法律介入其内部管理存在抵触，另一方面劳动者极易陷入过度维权的误区，以鱼死网破之态应对权益受损局面。”

基于以上种种矛盾，有关部门之间何不摒弃“单打独斗”，实行“抱团服务”？

早在2017年3月之前，长兴县总工会就做了相关的调研，结合以上情况，主动向县委、县政府提出了《关于长兴县构建和谐劳动关系的实践与建议》，其中提到要“整合资源，建立健全劳动保障部门、工会、工商联等组成的‘协调劳动关系三方会议办公室’和‘构建劳动关系工作领导小组’的

工作机制，打造长兴县劳动关系‘全科医院’”。

建议得到了县委、县政府的高度重视和支持。长兴县总工会党组书记、常务副主席许连寿告诉记者，2018年4月23日，长兴县劳动关系法律服务站正式成立，整合人社、工会、司法等部门相关职能，成立劳动争议多元化解中心，下设综合科、立案受理及咨询科、工会劳动法律监督科、工会调解庭、劳动仲裁院、劳动监察大队，统一处理来自全县各领域劳动争议。“这么设置实现了职工有事能‘一个窗口办到底’，从而降低了职工的维权成本。”许连寿说道。

去年6月，在长兴县构建和谐劳动关系工作领导小组印发的《长兴县进一步推进劳动关系预警调处机制建设实施方案》中，明确了工会、人社和司法部门的责任，要求选派援助律师与法律工作站定期在服务窗口值班。落实县构建办实体化办公，县人社局、

县总工会各自安排一名以上工作人员在现场办公。设立工会劳动争议调解庭，专门开展劳动争议的案前预防调解工作。

而在县级层面推进劳动争议多元化解机制建设的同时，长兴县还在乡镇综治平台内积极建立劳动争议多元化解中心。人社、司法、工会、公安等部门力量进驻中心，实行劳动争议案件对外一窗受理，对内分类处理，实现乡镇（街道、园区）劳动争议多元化解中心全覆盖，力求让职工有事“就近跑”，让纠纷发现在第一时间、处置在第一现场、稳控在第一防线。

“我们希望职工和企事业单位在发生劳动关系纠纷时，就像进入到一家劳动关系‘全科医院’，及时得到咨询、普法、调解、法律监督、仲裁、执法等劳动关系干预手段。而最大的心愿，还是希望能让更多职工和企业知法、懂法，把矛盾及时化解在萌芽状态。”许连寿说。

记者手记

合则“长”和则“兴”

■记者阮向民

长兴用“全科医院”的思路，探索劳动争议多元化解模式。这里有两个关键词：其一是“多元”，其二是“化解”。“多元”是部门联动、资源整合的结果，“化解”是情理兼具、不留后患的方式。

三天的深入采访，记者的感受暗合了“长兴”这一地名，可以概括为两句话：合则“长”，和则“兴”。

合则“长”，这里的“长”，指的是长远、长效。

正如长兴县总工会党组书记、常务副主席许连寿说的那样，“我们希望能够探索出一条劳动争议调处化解的长效机制。”长效机制从何而来？答案是“合”。任何有生命力的事物，都源于一个“合”，或者说，只有合理的、合适的、合情的事物，才能行稳致远。“合”从何来？答案是“合”的另一层含义：合作、合力、整合资源。

和则“兴”，这里的“兴”，指的是兴利除弊，把争议带来的负面影响降到最低点，甚至成为改善劳动关系的一个契机，要做到这一点，依托于一个“和”。家和万事兴，纵观大量的劳动争议，正如长兴县劳动关系仲裁院院长许悦所言，是“家庭矛盾”，是“家务事”。因此，在处理此类争议时首选的方式是和风细雨式的化解，实现劳动关系纠纷源头止争、萌芽化解。

在实践中，长兴县劳动争议多元化解中心以和谐劳动关系建设为落脚点，一方面通过祛除用人单位在劳动关系制度设计中的“病灶”，维护职工群众的合法权益；另一方面则引导职工走出过度维权的误区，避免因为一场争议而使用人单位和职工的对立情绪升级，甚至埋下极端事件的隐患。

值得欣喜的是，2018年长兴县受理的2280余件各类劳动关系纠纷中，80%以上最终通过调解的方式得以化解。工会在处置劳动争议中重调解、重协商的思路和做法，发挥了巨大的能量，他们的实践，为工会参与社会治理和创新提供了宝贵的经验和可资借鉴的样本。

一张药方“主药”是和谐

■记者胡翀

就在记者采访时，俞清接手负责处理的一起劳动争议案件进入瓶颈期，企业一方按照法律规定已经作出了赔付，而因为工伤失去双手的员工，安装假肢却还得自己补足差价，致使这起纠纷调解陷入了僵局。

俞清是县总工会派驻在长兴县劳动关系仲裁院的兼职仲裁员。作为长兴劳动关系“全科医生”的一员，负责的工作主要是案件前调解。

“事情其实不复杂，就是一名员工在工作期间受伤了，鉴定之后评了二级伤残。”俞清说，“公司按照现有的法律规定进行了赔付，但与这名员工实际的治疗费用相去甚远，双方僵持不下。”

原来，这名员工在工作中被机器吞噬了双手，需要安装假肢。然而在实际治疗过程中，假肢安装需要分4次进行，每次的价格为5.6万元。根据目前的法律依据，每次能够得到的赔付上限为1.7万元，两者之间存在着巨大的差价。“之前已经调解了好几起，企业的态度是已经按照相关法律法规，该担的责任都担了，该赔的钱也都赔了。但站在职工的角度，毕竟是双手都没有了，今后的生活和工作都成问题。”俞清说。

“劳动争议案件不是一道简单的是非题。”长兴县劳动关系仲裁院院长许悦从事劳动争议案件的仲裁工作多年，丰富的一线工作经验，使她对处理劳动争议纠纷有了更深刻的理解，“像这个案子，就是刚性的法律和柔性的温情之间的碰撞，法律依据很清楚，可以做出仲裁，但这一锤子下去，职工心里一定会埋下怨恨的种子，所以我们也支持继续调解，同时我们也会参与其中，与工会一起把这个事情做好，争取有个双方满意的结果。”

在劳动争议的案件中，法律与情理之间发生碰撞的案例不在少数。处理这样的案例，“一刀切”的做法往往失之简单，也有悖于立法精神。

前段时间，劳动争议多元化解中心还处理了这样一起劳动争议案件，与上面的这个案子正好相反，劳动关系双方发生过错的

一方在企业。许悦告诉记者，事情发生在长兴县画溪街道。一家四口人在当地一家纺织企业的生产线上承包了几台织机，说是承包，实际上这家人和企业就是一种劳动雇用关系，企业因为图省事就没有和这家人签订劳动合同。结果干了7个月后，这家人打算不干了，离职的同时，向长兴县劳动关系仲裁院申请劳动仲裁，按照月工资计算，企业需要赔付的金额达17万元。

“对于一家刚步入正轨的小企业来说，17万元有可能是企业运转所需的全部流水资金。这样的仲裁一旦做出，对企业本身来说有可能就意味着灭顶之灾，而申请人也很难及时足额拿到赔偿款。”许悦说，“我们在走访调查过程中发现，这家企业平时也不存在工资扣发、缓发的情况。”

在起案件中，员工的申请无疑是符合法律规定的，从维护自身权益出发，无可指责；而企业一方虽是过错方，但主观故意的成分又有多少？不签劳动合同并不是出于谋利，而仅仅是因为经营者没有这样的意识。“我们最后还是给双方作了调解，最终各自都让步。企业花了一部分可以承受的费用，买了教训，上了一堂法治课，而员工顺利拿到了赔偿金。这样的结果，就是我们追求的和谐劳动关系这一目标。”许悦说。

在长兴县劳动关系“全科医院”，能吃药就不打针，能用药物治疗的，就不搞手术切除。如果把劳动争议调处结果比喻成一张药方，那么和谐就是一味“主药”。

有一组数据也许更能说明问题，2018年长兴县共受理各类劳动关系纠纷2280余件，其中被长兴县劳动人事争议仲裁院立案的393件，进一步移交法院的仅为6件，其他的1900余件全部通过调解的手段进行化解，调解率达到80%以上。

在许悦看来，劳动争议化解并不等同于权利义务的审判，在现阶段，一方面用人单位尤其是大量小微企业在劳动关系制度订立过程中对照法律有漏洞、有短板，需要不断地自我完善；另一方面，劳动者也往往未能将自身发展与用人单位发展融为一体，在处理劳动争议中，最重要的尺度就是和谐。

通过调查，陈云辉了解了事情的原委。原来，驾培行业的人员流动性较大，为了让教练们能够安心留在驾校教学，老板们就想出了这招，只要学员没带好或是提前走入就扣下押金。然而这样的做法明显违反相关法规，而且出现了从一个点蔓延到一个行业的趋势。陈云辉马上通



2018年4月23日，长兴县成立劳动关系法律服务站，整合工会、人社、司法等部门职能，探索“实体化办公、立体式服务”的劳动关系预警调处模式，实现了劳动争议“一个窗口办到底”，开辟了职工维权新途径。

一种共识，上医治未病

■记者胡翀

过交管部门和行业协会，将17家驾校的负责人都召集到一起，参加劳动法律培训。“这种做法违法、违规，如果靠这样的方式留人，那一定与你们的初衷背道而驰。”陈云辉开宗明义地告诉这些老板，通过对违规操作典型案例的分析，让他们自己权衡后果，“以这样一种预警的形式，将那些容易激发劳动关系纠纷的潜在风险点进行剔除，有效制止了教练与驾校之间的矛盾进一步扩大。”这样做的效果就是，现在这些老板遇到教练续约，都会先来劳动争议多元化解中心咨询一下专业人员的意见和建议。

“劳动关系纠纷源头止争、萌芽化解是调处劳动争议的最佳时期。”长兴县总工会党组书记、常务副主席许连寿表示，“上医治未病”，因此，我们必须得让这些企业意识到要与劳动者签订合同，这是劳资双方最基本的法律保障，是预警的基础。

目前，陈云辉与其他几个部门的负责人正着手对快递、物流行业存在的劳动关系风险点进

行排摸，当作一个课题来进行深入细致地研究。

“这是新业态模式下的一种新型的劳动关系，快递小哥是长兴的，供职的企业却不在长兴，劳动关系的维系只靠网上的电子劳动合同。”陈云辉介绍说，“这样的用工模式存在很多问题。如何看待这种用工关系，是不是劳动关系？是的话，得缴纳五险，如果不这样的话，他们的权益怎么维护？”陈云辉说。帮助本地物流企业建立工会，是目前他们迈出的第一步。

“在南太湖园区，共有300—400家大小物流企业。帮助他们建会的同时，通过南太湖总工会召集这些物流业主，把他们组织起来，进行劳动用工风险讲解培训。”陈云辉说，“最起码得让这些企业意识到要与劳动者签订合同，这是劳资双方最基本的法律保障，是预警的基础。”

驾培行业和快递行业的劳动关系风险问题，看似个案，但

每一个个案的处理又对整个行业会产生影响，某种程度上来说，维权和维稳仅在一念之间。因此，早发现、早介入、早预警就有了现实意义。随着长兴县劳动争议多元化解中心几个部门间的合作日益加深，在劳动关系预警机制方面的探索也进一步细化，在加紧练好外功的同时，还积极练好内功。

法律援助中心主任朱萍告诉记者，法援中心的坐班律师第一时间接触咨询对象，在提供相应服务的同时，做好情况的登记。“每个案例律师都会做好登记，每个月会把登记的案例分门别类做好统计，这样的基础资料，为工会、人社部门提供劳动关系的‘晴雨表’，也能为党委政府进一步的决策提供相关依据。”而这份情况登记表转到工会工作者手中，又进一步转化成企业自检自查的“体检清单”。

“主动出击，帮助中小微企业体检把脉，送法入企，能够防患于未然。”陈云辉说。

不仅如此，去年9月份，长兴县总工会还专门组织了一批工会干部到人社部门进行仲裁员、调解员资质培训。目前86名工会干部已全部拿到调解证，28人取得了仲裁员的资质认证。

线下夯实了人力物力的基础，在线上，长兴县还专门申请了一个“劳动关系360”普法微信公众号。这个公众号由各部门联合打造推出，有劳动关系法律援助工作站律师们根据咨询热点推出的“众律师说法”栏目，有长兴县浙杭律师事务所推出的系列普法“浙杭连环话”，还有仲裁院和法院联合推出的“办案手记”“法规速递”。“接下来我们还将利用这个公众号晒出我们的裁决文书，最终将‘劳动关系360’这个平台建成我们长兴人自己的劳动法律库。”许悦告诉记者。

随着长兴县进一步推进劳动关系预警调处机制建设实施方案的印发，这家劳动关系“全科医院”将步入人员力量强盛、机制保障完善的良性循环轨道。