

从“止争息讼”到“未病先防”

深耕十三年，北仑区劳动争议联合调解进阶3.0版

劳动争议调解具有较强的社会关系修复属性，相比于仲裁、诉讼，调解因其协商性强、对抗性弱、灵活度高、成本低廉，更有利于劳动争议纠纷的实质性解决。

工会在建设合格调解组织、打造过硬调解员队伍、吸纳专业律师参与、完善经费保障等方面有着广阔的空间。这方面，宁波市北仑区以首创精神，打造了社会化劳动争议调处机制。更难能可贵的是，对待这项工作，北仑区工会干部十三年如一日，持之以恒倾注热情和智慧，一张蓝图绘到底，一任接着一任干，从最初的调裁诉联动，到前置关口、构筑“防线”，再到服务前移、协调劳动关系，五年一个工作主题步步进阶，为群团组织助推基层治理创新提供了鲜活的示范和样本。



主动作为 勇破难题

北仑的劳动争议联合调解工作发轫于2009年，至今已有13个年头。

当时，经济快速发展，企业成倍增加，北仑区劳动关系发生了深刻变化，劳动争议进入集中爆发期。

“特别是2008年下半年，受国际金融危机影响，企业关闭、裁员等劳动争议迅猛上升。”北仑区总工会联合调解中心主任迟从民回忆道。

数据显示，2008年，北仑区有关部门共受理劳动争议案件3732件，同比增长69.6%，其中劳动争议仲裁案件2694件，增长105.8%。

案件的剧增使得区劳动仲裁机构和法院不堪重负，以至于2009年初发生的劳动争议仲裁案件，要排到10月才能处理，由

此也出现了一些集体上访事件。显然，“一裁二审”的劳动争议处理体制难以适应形势需求。

如何破解这一难题？2009年3月，北仑区成立劳动争议联合调解中心，由区总工会牵头，整合人社、司法行政等多方资源，各部门在同一幢楼办公，实现维权、调解、仲裁“三位一体”。

“其他两个部门是执法部门，属于刚性裁决，而工会是群团组织，是职工的‘娘家’，牵头调解会比较柔性化，更重要的是，工会在企业中有组织、有抓手。”迟从民解释说。

劳动争议联合调处的运作模式可用“一二三四五”来概括：一个中心即劳动争议联合调解中心；两种机制即劳动争议预防机制和调处机制；三项制度即裁前调解、

两级值班和分级调解制度；四大职能，即调解、指导、咨询、宣传职能；五类方法，即简易调解、一般调解、复杂调解、前期参与、指定调解。

特别是“分级调解”制度，即在区调解中心基础上，北仑区以点带面将联动机制向下延伸，在街道（乡镇）、社区成立综合调解分中心，在企业成立劳动争议人民调解委员会，将调解力量下沉到街道、社区一级，在基层构筑起解决劳动争议的“第一道防线”。

随着联合调解模式的推进，部门协作配合得到加强，调处效率明显提升。“联合调解中心成立两年后信访量下降70%，仲裁案件减少了40%，法院起诉减少了20%。”迟从民说。

“娘家人”管“娘家事”，工会影响力由此显著增强。2009年北仑区委、区政府组织开展的“双服务”活动中，区总工会被企业投票评为第一名。

2010年3月，全省劳动争议社会化调解机制建设现场会在北仑召开，标志着北仑区劳动争议联合调解1.0版顺利通过“众测”。

就北仑推行劳动争议联合调解机制的做法，2010年3月15日，时任中央政治局委员、全国人大常委会副委员长、全国总工会主席王兆国作出批示：“很好的经验、好好宣传”。2010年5月8日，时任省委书记、省人大常委会主任赵洪祝批示：建立社会化劳动争议调处机制，是完善社会管理的重要内容，也是构建和谐社会的有效举措，我们要好好总结这一做法，逐步加以推广。



“争议调解”到“矛盾化解”的治理实践

作为社会化劳动争议调处机制发源地，劳动争议调解机制如何在问题导向、需求导向下不断与时俱进，这是摆在北仑区总工会和区联合调解中心面前的一个课题。

在区联合调解中心，迟从民打开了“三个五年工作主题”的PPT，从2009年至今，13年来，中心阶段性的工作思路、目标一目了然。一旁的北仑区总工会副主席陈文静，形象地称之为北仑区劳动争议调解“五年规划”。

完善网络布局，培育调解力量

这其中，2009年—2013年的第一个五年，工作主题是“工会牵头整合资源，建立劳动关系领域矛盾纠纷联动机制”。2014年—2018年，工作主题是“政府主导优化平台，将各部门基层调解组织劳动争议调解案件，统一纳入劳动人事争议仲裁裁审信息管理系统，实现资源共享、数据共享、成果共享。”

相较于第一个五年的奠基扩面，第二个五年的深化升级，助力争议调解“最多跑一地”，可谓是北仑区劳动争议联合调解的2.0版。

要打造这一机制、支撑平台运转，关键是人和队伍。

实践中，北仑区一是培育调解力量，赋予他们劳动争议调解员、劳动法律监督员、

劳动关系协调师三重角色，二是完善经费保障，让调解人员既有硬邦邦的素质，也有响当当的身份。

其间，区总工会建立健全了调解员定期培训制度、持证上岗制度和工作考核制度，不断提高调解员的业务素质和工作水平，政府还出台以奖代补政策，调动聘用制及兼职调解员积极性。

目前，全区10个街道都建立了劳动争议联合调解分中心，19个社区建起了劳动争议联合调解服务站，有专兼职调解员1400余名，其中国家一级劳动关系协调员4名、国家二级劳动关系协调员20名、国家三级劳动关系协调员百余名，为劳动争议关口前置、一站式受理、一揽子解决奠定了网络和人员基础。

着眼“未病先防”，夯实治本之基

时间进入到2019年，北仑区劳动争议联合调解工作踏上了第三个五年的征程。这一期的工作主题是：转型升级，重心下沉，服务前移，建立区级劳动关系协调机制。具体路径是：指导帮助企业依法合规建立劳动用工管理体系；指导员工依法理性维权；建立区协调劳动关系工作机制，包括进一步完善了调裁诉对接工作机制、组建北仑区协调劳动关系工作室、工业社区劳动争议调解工作室实现全覆盖。

以上表述的核心解读便是，打通工作“最后一公里”，引导企业树立共建共享的用人价值观，帮助劳动者依靠法律摆脱贫体与用人单位博弈的不利局面，使劳动关系中的劳资双方利益最大化。

北仑区劳动争议联合调解工作3.0版体系架构由此确立。

“纵观三个五年的工作主题，从最初的‘进门，高效率’，到如今的‘强末端，基层治’，从注重‘争议调解’到着眼‘矛盾化解’，工作指向和目标的转换，折射了北仑劳动争议联合调解工作的进阶之路。”陈文静分析指出。

而这种顶层设计的进阶历程，也是工会作为党联系职工群众的桥梁和纽带，在围绕中心服务大局中践行使命担当的写照。

2019年，习近平总书记作出重要指示，“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”。党的十九届五中全会又对加强和创新社会治理提出了新要求。

“如何重心下移、力量下沉、资源下投，结合实际画好基层社会共治同心圆，这是对我们政治判断力、领悟力和执行力的检验和考核，作为基层工会，做好实践和探索责无旁贷。”北仑区总工会党组书记、常务副主席袁波如是说。

实践中，工会和联调中心通过讲座、直播和沙龙等形式，对企业HR开展培训，通过案例剖析，让他们发现自身问题，看到潜

在隐患，提高风险意识，指导帮助企业依法合规建立劳动用工管理体系，同时，通过窗口接待等方式，一对一指导职工依法理性维权。目前已经举办各种形式的培训十余场，受众千余人，为企业提供规章制度体检30余次，50%的工业社区建立了劳动争议调解工作室。

这中间，随着区级层面调裁诉对接若干规定的出台，工会与人社、法院在人员、机制、信息等方面深度融合共享得到加强，“联调—仲裁—诉讼”的工作闭环进一步完善。

理念的深化，举措的落实，在基层有了回响。在小港街道枫林社区，“枫调理顺”工作室努力提升服务企业水平，致力打造预防调解队伍，着力维护区域劳动关系和谐稳定，2020年以来，劳动争议纠纷解决率100%，顺利获评区级工会劳动关系调处工作室。

数据最有说服力，2009年成立之年，北仑区劳动争议联合调解中心立案调解的案件数是909件，占到全年总调解量的41%，基层调解案件数为零。到2021年，中心全年立案调解数降至71件，而基层调解案件则高达3466件，占到了全年总调解量的66%。

“牢牢抓住基层基础这一本源，最大限度把矛盾风险防范化解在基层”，可以说，北仑劳动争议调解工作真正让“枫桥经验”的这一精髓开了花、结了果。



大港“法管家”：是课堂，也是“门诊”

新碶街道大港工业社区党委书记、工会主席朱红明的办公室里，一面“尽心竭力、排忧解难”的崭新锦旗挂在墙上。

“全国抗疫先进个人”“全国优秀共产党员”“全国三八红旗手”……朱红明身上，有着多个国家级荣誉，这面普通的锦旗能够挂在这里，应该有着某种特别的意义。

2021年3月的一天，社区一家成立于2001年的韩资企业，闯进了一帮“不速之客”，原来是供应商收不到货款，直接来拉设备抵债。这时，员工们才发现，公司老板已经“跑路”，失去了音讯。

那边拿不到工资，这里供应商又上门强行拉货，怎么办？一筹莫展之际，员工小谢想到了“社区大管家”朱红明，代表72名工友上门求助。

“你放心，这件事情交给我。”得知情况后，朱红明当即行动，带着社区“法管

家”工作室，帮助联系北仑区总工会、劳动监察大队、法院等相关部门，启动了劳动争议调裁诉联动工作机制。

因韩方人员撤离，多方努力之下，案子终于尘埃落定，每位员工都获得了相应补偿，结果是案结、事了、人和。

“感谢社区，感谢‘法管家’，遇事有人‘撑腰’，真的是我们企业职工的福气。”小谢满怀感激。

其实，对朱红明和社区“法管家”来说，这样“救火”式的维权帮扶已不是工作的常态。近年来，针对社区劳动关系的变化，“法管家”适时将工作重心由事后维权转向事先预防，通过为企业和职工提供法律咨询、法务授课、“法律体检”等综合服务，力争从源头上减少劳动争议纠纷的发生。

“想问下在座的同行，车间技术员的加班费是按什么基数来算的？”“公司刚招聘的新职工反映身体状况不佳，需要请假，之后却一直未到岗。遇到这种情况，公司该如何与其解除劳动合同，需要支付多少补偿金？”……

这是大港社区一场主题沙龙上的情形，围绕是“劳动合同终止和解除”以及“企业如何发放高温津贴，在高温下该如何保护职工合法权益”这两大热门话题。

依托“法管家”法务讲堂平台，北仑区总工会联合调解中心主任迟从民和大港社区“法管家”专业律师会共同“坐诊”，为参加沙龙的企业HR现场答疑解惑。

“我们发现一些小微企业，因为规模小，所以对法律的认知、理解包括调处都不是很专业，很多时候问题出现了，因为不知道怎么样去干预，所以常常导致矛盾激化。”朱红明娓娓道来，“我们通过培训、讲

座、沙龙等形式，针对企业工会主席、HR等开展法务赋能，为企业培养队伍，让他们能够用专业的方法和技巧去做好日常管理”。

与此同时，针对企业管理制度不健全，容易造成矛盾隐患，“法管家”利用自身的律师资源，为辖区企业上门开展全面“法律体检”。

“‘法管家’通过分析，罗列出了100个企业风险点，从融资开始一直到销售，贯穿运营全过程，然后与他们分批交流探讨，该如何回避这些风险点，实现健康发展。”朱红明说，这样可以从源头上减少矛盾纠纷的发生。

当前，依托“法管家”这一平台，大港工业社区已形成“法律门诊”“法务课堂”“法律体检”等多项工作品牌，有效地促进了区域内劳动关系和谐。

北仑区劳动争议联合调解进阶之路



1.0版(2009年—2013年)

工会牵头整合资源
建立劳动关系领域化解矛盾纠纷联动机制

- 成立区劳动争议联合调解中心，快速高效调处劳动争议纠纷；
- 以点带面将联动机制向下延伸，建立街道、社区、行业等调解分中心。

2.0版(2014年—2018年)

政府主导优化平台
将各部门基层调解组织劳动争议调解案件统一纳入劳动人事争议调解仲裁信息管理系统，实现资源共享、数据共享、成果共享

- 加强调解员队伍建设，培训600多名兼职调解员（包括企业调解员）、500多家企业建立调解组织；
- 各级各部门（工会、司法、街道、社区、行业）基层调解组织受理的劳动争议案件，统一纳入劳动人事争议调解仲裁信息管理系统；
- 政府出台以奖代补政策，调动聘用制调解员及兼职调解员积极性。

3.0版(2019年至今)

转型升级、重心下沉、服务前移
建立区级劳动关系协调机制

工作思路
1. 指导帮助企业依法合规建立劳动用工管理体系；
2. 指导员工依法理性维权；
3. 建立区协调劳动关系工作机制

工作方法
1. 完善调裁诉对接工作机制；
2. 组建北仑区协调劳动关系工作室；
3. 工业社区劳动争议调解工作室全覆盖

北仑区劳动争议调解中心、区劳动仲裁院、各级基层调解组织案件量对比

