

上海市人力资源和社会保障局
中共上海市委政法委员会
上海市高级人民法院
上海市经济和信息化委员会
上海市司法局
上海市财政局
上海市总工会
上海市工商业联合会
上海市企业联合会/上海市企业家协会

沪人社仲〔2023〕137号

上海市人力资源和社会保障局等九部门印发 《关于进一步加强劳动人事争议协商调解 工作实施方案》的通知

各区人力资源和社会保障局、党委政法委、中小企业主管部门、
司法局、财政局、总工会、工商联、企业联合会/企业家协会，第
一、第二中级人民法院、各区人民法院：

现将《关于进一步加强劳动人事争议协商调解工作实施方案》
印发给你们，请认真贯彻执行。

上海市人力资源和社会保障局



中共上海市委政法委员会



上海市高级人民法院



上海市经济和信息化委员会



上海市司法局



上海市财政局



上海市总工会



上海市工商业联合会



上海市企业联合会/上海市企业家协会



2023年5月4日

(此件主动公开)

关于进一步加强劳动人事 争议协商调解工作实施方案

为深入贯彻党的二十大精神，落实党中央“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”的重要决策部署，按照人力资源社会保障部、中央政法委等九部门《关于进一步加强劳动人事争议协商调解工作的意见》（人社部发〔2022〕71号，以下简称《意见》）文件要求，结合工作实际，制订本方案。

一、指导思想和基本原则

深入贯彻习近平法治思想，坚持系统观念，着力强化风险防控，加强源头治理，健全多元处理机制，提升协商调解能力，促进中国特色和谐劳动关系高质量发展。通过拓展服务领域、提升服务能力、打造为民服务优质品牌，发挥协商调解的前端基础性作用，对重点工作按照层级细化分解，充分发挥市、区、街镇等各级政府相关部门的职能作用，立足于把劳动人事争议解决在基层和萌芽状态，促进调解联动融合，推动协同共治。坚持走创新发展的协商调解之路，充分发挥协商调解柔性高效的优势，依法推动案结事了人和。

二、目标任务及对策措施

持续加强协商调解制度机制和能力建设，力争用5年左右时间，着力在组织机构健全、制度机制完善、专业队伍强能、基础保障有力等四个方面取得显著成效。

（一）健全组织机构，提升部门联动质效

强化劳动人事争议预防指导。一方面充分发挥用人单位基层党组织在劳动关系治理、协商调解工作中的重要作用，以党建引领劳动关系和谐发展；另一方面完善民主管理制度，保障劳动者对用人单位重大决策和重大事项的知情权、参与权、表达权、监督权，引导用人单位依法合规用工、劳动者依法理性表达诉求。推动大中型企业普遍建立劳动争议调解委员会、小微企业建立劳动争议协商调解机制，事业单位、社会团体加强调解组织建设，把用人单位建立劳动人事争议调解组织、开展协商调解工作情况作为和谐劳动关系创建等评选表彰示范创建的重要考虑因素。推进依法治企，强化劳动用工领域合规管理，从源头上减少劳动人事争议。

健全劳动人事争议调解与人民调解、行政调解、司法调解、工会调解联动工作体系。各级人力资源社会保障部门在党委政法委的统筹协调下，加强与司法行政、法院、工会、企业代表组织等部门的工作沟通，形成矛盾联调、力量联动、信息联通的工作格局，建立健全重大劳动人事争议应急联合调处机制。

（二）完善制度建设，健全多元处理机制

建立健全劳动人事争议风险监测机制和劳动人事争议协商机制。通过税费缴纳、社保欠费、案件受理、投诉举报、信访处理、社会舆情等反映劳动关系运行的重要指标变化情况，准确研判劳动人事争议态势，充分发挥基层调解组织在重大劳动人事争议中

的预防预警、调解等功能。人社部门要指导属地基层劳动人事争议调解组织完善重大劳动人事争议风险预警机制，聚焦重要时间节点，突出农民工和劳务派遣、新就业形态劳动者等重点群体，围绕主要劳动人事争议类型，强化监测预警，建立风险台账，制定应对预案，把问题矛盾化解在萌芽、化解在基层。加强劳动人事争议隐患协同治理，完善调解仲裁机构与劳动关系、劳动保障监察机构以及工会劳动法律监督组织信息共享、协调联动，建立专人联络负责机制，共同加强劳动用工指导，履行好“抓前端、治未病”的预防功能。指导建立内部劳动人事争议协商机制，培育用人单位和劳动者的劳动人事争议协商意识，建立健全沟通对话机制，畅通劳动者诉求表达渠道。工会组织协调统筹资源力量，推动健全劳动者申诉渠道和争议协商平台，帮助劳动者与用人单位开展劳动人事争议协商。企业代表组织指导企业加强协商能力建设，完善企业内部劳动争议协商程序。

强化调解与仲裁、诉讼衔接。完善调解与仲裁的衔接，双方当事人经调解达成一致并有审查确认需要的，由调解组织引导双方提起仲裁审查申请或者司法确认申请，及时巩固调解成果；加强调解与诉讼的衔接，对追索劳动报酬、经济补偿等适宜调解的纠纷，先行通过诉前调解等非诉讼方式解决。

（三）强化队伍建设，提高调解专业化水平

加强调解员队伍能力建设。加强对调解员的培训指导，开发职业技能标准，切实提高调解员职业道德、增强服务意识，提升

办案能力；建立完善调解员聘任、培训、考评、奖惩和退出等管理制度，对调解员名册进行动态管理，提升调解员队伍管理规范化水平；通过政府购买服务等方式提升劳动人事争议协商调解能力，并通过考核监管手段督促调解协商效果落地落实；建立劳动人事争议调解专家库，并将符合条件的调解组织和人员纳入特邀调解名册，参与调解化解重大疑难复杂劳动人事争议；以矛盾就地化解、就近化解为原则，以加强街镇属地管理为目标，推进监察仲裁一口受理、劳动关系板块基层队伍整合等事项。

加强调解工作规范化建设。人力资源社会保障部门会同司法行政、工会、企业代表组织等部门，落实调解组织和调解员名册制度，指导各类劳动人事争议调解组织建立健全调解受理登记、调解办理、告知引导、回访反馈、档案管理、统计报告等制度，总结、推广调解组织在实践中形成的规范化经验和特色做法，发挥典型引领作用，提升调解工作规范化水平。

（四）夯实基础保障，推进信息化、智能化升级

加强智慧协商调解建设。推动信息化技术与协商调解深度融合，建立部门间数据信息互通共享机制，整合运用各类大数据开展劳动人事争议情况分析研判。完善网络平台和手机 APP、微信小程序、微信公众号等平台的调解功能，通过“上海人社 APP”“解纷一件事”等信息平台，推行“网上办”“掌上办”，探索电子证据应用规则，参照人民法院建立文书送达系统，实现协商调解向智能化不断迈进。

保障工作经费。人力资源社会保障部门将协商调解纳入政府购买服务指导性目录，合理编制预算。各级财政部门要结合实际情况和财力可能，合理安排经费，对协商调解工作经费给予必要的支持和保障，加强硬件保障，为调解组织提供必要的办公办案设施设备。

三、明确要求 落实责任

构建和谐劳动关系，是增强党的执政基础、巩固党的执政地位的必然要求，是加强和创新社会治理、保障和改善民生的重要内容，是促进经济高质量发展、社会和谐稳定的重要基础。要把做好协商调解工作作为构建和谐劳动关系的一项重要任务，切实增强责任感、使命感、紧迫感，积极争取党委、政府支持，将这项工作纳入本地经济社会发展总体规划和政府目标责任考核体系，推动工作扎实有效开展。各级党委政法委要将劳动人事争议多元处理机制建设工作纳入平安建设考核，推动相关部门细化考评标准，完善督导检查、考评推动等工作。人力资源社会保障部门要发挥在劳动人事争议多元处理中的牵头作用，会同有关部门统筹推进调解组织、制度和队伍建设，完善调解成效考核评价机制。人民法院要发挥司法引领、推动和保障作用，加强调解与诉讼有机衔接。司法行政部门要指导调解组织积极开展劳动人事争议调解工作，加强对调解员的劳动法律政策知识培训，鼓励、引导律师参与法律援助和社会化调解。财政部门要保障协商调解工作经费，督促有关部门加强资金管理，发挥资金使用效益。中小

企业主管部门要进一步健全服务体系，指导中小企业服务机构帮助企业依法合规用工，降低用工风险，构建和谐劳动关系。工会要积极参与劳动人事争议多元化解，引导劳动者依法理性表达利益诉求，帮助劳动者协商化解劳动人事争议，依法为劳动者提供法律服务，切实维护劳动者合法权益，竭诚服务劳动者。工商联、企业联合会等要发挥代表作用，引导和支持企业守法诚信经营、履行社会责任，建立健全内部劳动人事争议解决机制。力争通过各级、各部门通力协作、不断奋进，努力实现将劳动人事争议纠纷解决在基层、化解在属地，协商调解解决的案件数量在案件总量中的比重显著提高，劳动人事争议诉讼案件稳步下降至合理区间的目标。

人力资源和社会保障部门将会同有关部门，定期对本方案落实情况进行督促检查。

附件：贯彻落实《意见》重点任务清单

附件

贯彻落实《意见》重点任务清单

重点任务		责任单位	
一、加强源头治理		1 充分发挥用人单位基层党组织在劳动关系治理、协商调解工作中的重要作用，以党建引领劳动关系和谐发展。	市（区）人力资源社会保障局、市（区）工商联、市（区）企联/企协
		2 完善民主管理制度，保障劳动者对用人单位重大决策和重大事项的知情权、参与权、表达权、监督权。	市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协
		3 经多方共同协商一致，推行典型案例发布、调解建议书、仲裁建议书、司法建议书、信用承诺书等制度，引导用人单位依法依规用工、劳动者依法理性表达诉求。	市人力资源社会保障局、市高院、市司法局、市总工会、市工商联、市企联/企协
	强化劳动人事争议预防指导	4 发挥劳动人事相关中小企业服务机构作用，通过培训、咨询等服务，推动中小企业完善劳动管理制度、加强劳动人事争议预防，具备相应资质的服务机构可开展劳动关系事务托管服务。	市（区）人力资源社会保障局、市经济信息化委（区中小企业主管部门）、市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协
		5 把用人单位建立劳动人事争议调解组织、开展协商调解工作情况作为和谐劳动关系创建等评选表彰示范创建的重要考虑因素。	市（区）人力资源社会保障局、市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协
	健全劳动人事争议风险监测预警机制	6 发挥律师、法律顾问作用，推进依法治企，强化劳动用工领域规范管理，预防和减少劳动人事争议。	市（区）司法局
		7 建立健全劳动人事争议风险监测机制，通过税费缴纳、社保欠费、案件受理、投诉举报、信访处理、社会舆情等指标变化，准确研判劳动人事争议态势，发挥基层调解组织的预防预警、调解等功能。完善重大劳动人事争议风险预警机制，聚焦重要时间节点，突出农民工和劳务派遣、新就业形态劳动者等重点群体，围绕确认劳动关系、追索劳动报酬、工作时间、解除和终止劳动合同等主要劳动人事争议类型，强化监测预警，建立风险台账，制定应对预案。	市（区）人力资源社会保障局、街镇

贯彻落实《意见》重点任务清单

重点任务		责任单位
一、加强源头治理	加强劳动人事争议隐患排查化解工作	市（区）人力资源社会保障局、市经济信息化委（区中小企业主管部门）、市（区）工商联、市（区）企联/企协
	8	建立重点区域、重点行业、重点企业联系点制度，以工业园区和互联网、建筑施工、劳动密集型加工制造业以及受客观经济情况发生重大变化、突发事件等影响导致生产经营困难的企业为重点，全面开展排查，及时发现苗头性、倾向性问题，妥善化解因欠薪、不规范用工等引发的风险隐患。
	9	加强劳动人事争议隐患协同治理，完善调解仲裁机构与劳动关系、劳动保障监察机构以及工会劳动法律监督组织信息共享、协调联动，建立专人联络负责机制，共同加强劳动用工指导，履行好“抓前端、治未病”的预防功能。
二、强化协商和解	指导建立内部劳动人事争议协商机制	市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协、市（区）人力资源社会保障局
	10	培育用人单位和劳动者的劳动人事争议协商意识，推动用人单位以设立负责人接待日、召开劳资恳谈会、开通热线电话或者电子邮箱、设立意见箱、组建网络通讯群组等方式，建立健全沟通对话机制，畅通劳动者诉求表达渠道。指导用人单位完善内部申诉、协商回应制度，优化协商流程，认真研究制定解决方案，及时回应劳动者协商诉求。
	11	工会组织统筹劳动法律监督委员会和工会干部、劳动关系工作指导员、社会化工会工作者、法律援助志愿者队伍等资源力量，推动健全劳动者申诉渠道和争议协商平台，帮助劳动者与用人单位开展劳动人事争议协商，做好咨询解答、释法说理、劝解疏导、促成和解等工作。各级地方工会可设立劳动人事争议协商室，做好劳动人事争议协商工作。
	12	企业代表组织指导企业加强协商能力建设，完善企业内部劳动争议协商程序。鼓励、支持社会力量开展劳动人事争议协商咨询、代理服务

贯彻落实《意见》重点任务清单

重点任务		责任单位	
二、强化协商和解	强化和解协议履行和效力	13 劳动者与用人单位就劳动争议协商达成一致的，工会组织要主动引导签订和解协议，并推动和解协议履行。劳动者或者用人单位未按期履行和解协议的，工会组织要主动做好引导申请调解等工作。经劳动争议仲裁委员会审查，和解协议程序和内容合法的，可在仲裁办案中作为证据使用；但劳动者或者用人单位为达成和解目的作出的妥协认可的事实，不得在后续的仲裁、诉讼中作为对其不利的根据，但法律另有规定或者劳动者、用人单位同意的除外。	市（区）总工会、 市（区）人力资源社会保障局、 各级法院
	推进基层劳动争议调解组织建设	14 人力资源社会保障部门会同司法行政、工会、企业代表组织和企事业单位、社会团体，推动用人单位加大调解组织建设力度。推动大中型企业普遍建立劳动争议调解委员会，建立健全以乡镇（街道）、工会、行业协会（协）会、区域性等调解组织为支撑、调解员（信息员）为落点的小微型企业劳动争议协商调解机制。推动事业单位、社会团体加强调解组织建设，规范劳动争议管理和用工行为。	市（区）人力资源社会保障局、 市经济信息化委（区中小企业主管部门）、市（区）司法局、市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协、街镇
三、做实多元调解	建设市、区级劳动争议仲裁委员会和工会法律服务中心	15 推动在有条件的区级劳动争议仲裁委员会内设劳动争议调解中心，通过配备工作人员或者购买服务等方式提供劳动争议调解服务。调解中心负责办理仲裁院、人民法院委派委托调解的案件，协助人力资源社会保障部门指导辖区内的乡镇（街道）、工会、行业协会（协）会、区域性等调解组织做好工作。	市（区）人力资源社会保障局、街镇
		16 探索推进工会组织在劳动争议案件较多、劳动者诉求反映集中的仲裁院、人民法院设立工会法律服务工作站，具备条件的地方工会可安排专人入驻开展争议协商、调解和法律服务工作，建立常态化调解与仲裁、诉讼对接机制。	市（区）总工会、市（区）仲裁院、 各区法院

贯彻落实《意见》重点任务清单

重点任务

		责任单位	
三、做实多元调解	加强调解工作 规范化建设	17 人力资源社会保障部门会同司法行政、工会、企业代表组织等部门，落实调解组织和调解员名册制度，指导各类劳动人事争议调解组织建立健全调解受理登记、调解办理、告知引导、回访反馈、档案管理、统计报告等制度，提升调解工作规范化水平。	市（区）人力资源社会保障局
		18 加大督促调解协议履行力度，加强对当事人履约能力评估，达成调解协议后向当事人发放履行告知书。	各级调解组织主管单位
	19 总结、推广调解组织在实践中形成的成熟经验和特色做法，发挥典型引领作用。	市（区）人力资源社会保障局、市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协	
	20 企业劳动争议调解委员会发挥熟悉内部运营规则和劳动者情况的优势，引导当事人优先通过调解方式解决劳动争议。	市（区）人力资源社会保障局、市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协	
	21 人民调解组织发挥扎根基层、贴近群众、熟悉社情民意的优势，加大劳动人事争议调处工作力度。	市（区）司法局	
发挥各类调解 组织特色优势	22 乡镇（街道）劳动人事争议调解组织发挥专业性优势，积极推进标准化、规范化、智能化建设，帮助辖区内用人单位做好劳动人事争议预防化解工作。	市（区）人力资源社会保障局、街镇	
	23 行业性、区域性劳动人事争议调解组织发挥具有行业影响力、区域带动力的优势，帮助企业培养调解人员、开展调解工作。	各行业协会、区域性调解组织主管单位	
	24 商（协）会调解组织发挥贴近企业的优势，积极化解劳动争议、协同社会治理。	市（区）工商联、市（区）企联/企协	
25 人力资源社会保障部门、司法行政部门、工会、企业代表组织引导和规范有意向的社会组织及律师、专家学者等社会力量，积极参与调解工作，进一步增加调解服务供给。	市（区）人力资源社会保障局、市（区）司法局、市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协		

贯彻落实《意见》重点任务清单

重点任务		责任单位	
健全劳动人事争议调解与人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系	26	人力资源社会保障部门在党委政法委的统筹协调下，加强与司法行政、法院、工会、企业代表组织等部门的工作沟通，形成矛盾联调、力量联动、信息联通的工作格局，建立健全重大劳动人事争议应急联动调处机制。有条件的，可建立“一窗式”劳动人事争议受理和流转办理机制，通过联通各类网上调解平台、设立实体化联调中心等方式，强化各类调解资源整合。可根据实际情况建立调解员、专家库共享机制，灵活调配人员，提高案件办理专业性。	市（区）委政法委、市（区）人力资源社会保障局、各级法院、市（区）司法局、市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协
	27	各相关部门主动融入地方党委、政府主导的社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，发挥职能优势，向社会矛盾纠纷调处中心派驻调解仲裁工作人员，办理劳动人事争议案件、参与联动化解、提供业务支持，做好人员、经费、场所、设备等保障工作。	市（区）人力资源社会保障局、市（区）委政法委、各级法院、市（区）司法局、市（区）财政局、市（区）总工会、市（区）工商联、市（区）企联/企协
参与社会矛盾纠纷调处中心建设	28	完善调解与仲裁的衔接，建立仲裁员分片联系调解组织制度。双方经调解达成一致并有审查确认需要的，由调解组织引导双方提起仲裁审查申请或者司法确认申请，及时巩固调解成果。仲裁机构通过建议调解、委托调解等方式，积极引导未经调解的当事人到调解组织先行调解。	市（区）人力资源社会保障局
	29	加强调解与诉讼的衔接，对追索劳动报酬、经济补偿等适宜调解的纠纷，先行通过诉前调解等非诉讼方式解决。	市（区）人力资源社会保障局、市（区）司法局、各级法院
强化调解与仲裁、诉讼衔接	30	推进劳动人事争议“总对总”在线诉调对接，开展全流程在线委派委托调解、音视频调解、申请调解协议司法确认等工作。	市（区）人力资源社会保障局、市总工会
	31	建立省级劳动人事争议调解专家库，并将符合条件的调解组织和人员纳入特邀调解名册，参与调解化解重大疑难复杂劳动人事争议。	市人力资源社会保障局、市高院、市司法局、市总工会
四、健全联动工作体系	32	依法落实支付令制度。	各级法院

贯彻落实《意见》重点任务清单

重点任务		责任单位	
五、提升服务能力	加强调解员队伍建设	33 通过政府购买服务等方式提升劳动争议协商调解能力，通过考核等监管手段督促调解协商效果落地落实。扩大兼职调解员来源渠道，广泛吸纳法学专家、仲裁员、律师、劳动关系协理员（师）、退休法官、退休检察官等专业力量参与调解。	市（区）人力资源社会保障局、 各级法院、市（区）司法局
		34 加强对调解员的培训指导，开发职业技能标准，切实提高调解员职业道德、增强服务意识，提升办案能力。	市人力资源社会保障局、市总工会、 市高院、市司法局、市工商联、 市企联/企协
	加强智慧协商调解建设	35 推动信息化技术与协商调解深度融合，建立部门间数据信息共享机制，整合运用各类大数据开展劳动争议情况分析研判。完善网络平台 and 手机应用等平台的调解功能，通过“解纷一件事”等推进“网上办”“掌上办”，探索电子证据应用规则，参照人民法院建立文书送达系统，实现协商调解向智能化不断迈进。	市人力资源社会保障局、市司法局、 市高院、市经济信息化委、市总工会、 市工商联、市企联/企协
	保障工作经费	36 人力资源社会保障部门将协商调解纳入政府购买服务指导性目录，合理编制预算。各级财政部门结合实际和财力可能，合理安排经费，对协商调解工作经费给予必要的支持和保障，加强硬件保障，为调解组织提供必要的办公办案设施设备。	市（区）财政局、市（区）人力资源 社会保障局
	落实工作责任	37 各级党委政法委要将劳动争议多元处理机制建设工作纳入平安建设考核。人力资源社会保障部门要发挥在劳动争议多元处理中的牵头作用，完善调解成效考核评价机制。人民法院要加强调解与诉讼有机衔接。司法行政部门要指导调解组织开展劳动争议调解工作。财政部门要保障协商调解工作经费。中小企业主管部门要进一步健全服务体系。工会要积极参与劳动争议多元化化解，竭诚服务劳动者。工商联、企业联合会等要发挥代表作用，建立健全内部劳动争议解决机制。	市（区）政法委、市（区）人力资源 社会保障局、各级法院、市（区） 司法局、市经济信息化委（区中小 企业主管部门）、市（区）总工会、 市（区）工商联、市（区）企联/ 企协

