# 与改革开放同行的40年——劳动人事争议调解仲裁工作发展纪实

今年是改革开放40周年。40年来，特别是党的十八大以来，我国劳动人事争议调解仲裁工作立足维护改革发展稳定大局，始终与改革开放同频共振。

这40年是调解仲裁工作不断顺应改革大势、及时跟进和服务改革的40年，也是调解仲裁工作以改革为动力、取得跨越式发展的40年。既发挥职能作用为改革服务，也通过改革促进自身发展，这是40年来在调解仲裁工作实践中得出的规律性认识，也是应当长期坚持的重要经验。

1987年——劳动争议仲裁制度恢复

改革开放初期，我国处于计划经济体制下的固定工制度向市场经济体制下的劳动合同制度转变的过渡期，国家对劳动关系的调整从政策性为主开始向法治化为主转变。

1986年，国务院印发《国营企业实行劳动合同制暂行规定》，对企业用工制度进行改革，劳动用工终身制向市场化用工转变。同年，国务院下发《关于发布改革劳动制度四个规定的通知》，要求建立劳动争议仲裁机构。1987年，为适应经济体制改革和企业劳动用工制度改革的需要，国务院发布《国营企业劳动争议处理暂行规定》，这标志着我国劳动争议仲裁制度在中断多年后恢复实施。

1992年，党的十四大提出建立社会主义市场经济体制的目标后，国务院发布了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，出台了一系列国有企业减员增效妥善处理下岗职工的政策措施，非公有制经济迅速发展，劳动争议增多。

1993年，国务院颁布了《企业劳动争议处理条例》，劳动争议处理制度扩大到了各种性质的企业之中，确立了“一裁两审”的处理体制。1994年，《劳动法》颁布并确立了以协商、调解、仲裁、诉讼为主要环节的劳动争议处理制度。

1997年——人事争议仲裁制度应运而生

为适应干部人事制度改革和满足人才流动的需要，1997年人事争议仲裁制度应运而生，其标志是原人事部制定出台《人事争议处理暂行规定》，总体上确立了人事争议仲裁制度。

2002年，国务院办公厅转发《关于在事业单位试行人员聘用制度意见的通知》，要求从上到下建立人事争议仲裁制度。在这个阶段，劳动争议处理有力地保障了国有企业深化改革和劳动用工制度改革的进行，人事争议处理有力地推动了事业单位人事制度改革的不断深化。

党的十六大以后，党中央提出了科学发展观和构建社会主义和谐社会两大战略思想。用党的最新理论成果指导调解仲裁工作，为发展新时期和谐劳动关系，推动新时期调解仲裁工作实现科学发展提供了新的理论依据和新的政策取向。这一阶段，随着国际化、工业化、信息化、城镇化的进程加快，劳动争议多发、争议范围拓宽、工作重点转移，由以国有企业为主转变为以非公有制企业为主。调解仲裁制度作为重要的人民内部矛盾调处机制，积极预防和处理了一大批争议案件，促进了劳动关系和谐和社会稳定。

2008年——劳动争议仲裁和人事争议仲裁整合

2008年实施的《劳动争议调解仲裁法》是关于劳动争议处理的程序法。该法在确立协商、调解、仲裁、诉讼程序的同时，促进了调解仲裁机构建设和制度创新，强化了调解职能，规范了仲裁程序，确立了终局裁决的快速程序，对于调解仲裁工作具有里程碑意义。同年，为适应国务院大部制改革的需要，劳动争议仲裁和人事争议仲裁两项制度实行整合。

人力资源和社会保障部成立后，统一对全国劳动人事争议调解仲裁工作进行管理和指导。此后，人社部加快制定法律配套规章，先后出台了《劳动人事争议仲裁办案规则》《劳动人事争议仲裁组织规则》《企业劳动争议协商调解规定》，修订了《人事争议处理规定》，从上到下统一了劳动人事争议仲裁办案程序和办案机构；整合调解仲裁队伍，既发挥劳动争议处理机构长期立足基层、处理案件实践能力强的优势，又发挥人事争议处理机构层次高、办案力量足的优势，调解仲裁队伍精神面貌焕然一新。

2012年——提高劳动人事争议处理效能

我国经济社会发展进入新常态之后，劳动关系也发生了变化，劳动关系变得灵活多样，流动性日趋凸显。劳动人事争议调解仲裁机构如何在新常态下服务构建和谐劳动关系，是一个新课题。如何健全劳动人事争议调解仲裁机制，提升效能建设水平，成为这一时期劳动人事争议处理制度建设的发展方向。在此背景下，2012年，人社部、中央编办、财政部联合印发《关于加强劳动人事争议处理效能建设的意见》。

加强仲裁机构实体化建设，是切实提高劳动人事争议处理效能的有效手段，也是满足公共服务体制创新的需要。仲裁机构实体化建设是指做实劳动人事争议仲裁委员会的办事机构，具体承担调解仲裁等日常工作。《关于加强劳动人事争议处理效能建设的意见》指出，实体化建设要坚持科学规划、统筹兼顾、因地制宜、注重实效的原则，合理设置机构并配备人员，以仲裁办案场所建设为基础，以落实仲裁经费为保障，着力提高劳动人事争议处理效能。

早在2001年，深圳市就开始了探索劳动争议仲裁机构实体化建设的步伐，成立了深圳市劳动争议仲裁院。独立的仲裁员编制、办案经费和办案场所，为提高劳动争议案件的处理能力，解决“案多人少”的困境作出了有益探索。

中国劳动保障科学研究院副研究员李娟介绍：“在实践中，有的地方通过信息化建设带动实体化建设。例如，辽宁省大连市仲裁院在建院初期，就确定了融合实体化与信息化建设的思路，根据法律法规对调解仲裁程序的规定，研制开发了新的仲裁管理系统。有的地方通过制度建设保障实体化建设。例如，江苏省太仓市仲裁院对劳动人事争议处理工作的各项规章制度、工作规范、工作标准和工作程序进行重新整理和修订，建立起有效的工作运行机制和内部管理机制。有的地方通过部门联动拓展实体化建设。例如，四川省广元市仲裁院探索改革办案机制，变三方协商为多方协调，由人社、法院、工会等部门组成多方协调体系，不定期地召开联席工作会议，形成上下联动、内外并举的劳动人事争议处理机制。”

2017年——加强劳动人事争议多元处理

随着我国经济面临下行压力，供给侧结构性改革力度不断加大，事业单位改革不断深化，劳动人事争议进入多发期，劳动人事争议数量增多与处理难度加大并存，预防化解矛盾纠纷的任务艰巨。同时，新形势下劳动人事争议处理也出现了一些新情况，比如调解仲裁工作与争议处理的需要仍然不相适应，调解组织作用发挥不够充分，仲裁办案制度不够健全，调解仲裁队伍能力建设需要进一步加强，调解仲裁基层基础工作还比较薄弱。为切实落实中央要求，有效解决实践中的问题，2017年，人社部会同中央综治办、最高人民法院、司法部等部门印发《关于进一步加强劳动人事争议调解仲裁完善多元处理机制的意见》。

北京劳动保障职业学院副教授曹洋说：“我国已经逐步形成了劳动争议调解网络体系，构建了多渠道、广覆盖、社会化的调解网络体系，劳动争议由调解仲裁向预防和调解并举转变，形成了多层次、立体化的劳动人事争议调解模式，形成了企业内部调解组织和社会化调解组织共同作用的调解组织格局，构建了规模以上企业建立劳动争议调解委员会，大型企业集团、行业建立劳动争议调解中心以及区域性劳动争议调解中心的调解架构。”

面对汹涌而来的信息化、大数据、云计算浪潮，调解仲裁工作从实际出发，驶上“互联网+”的快车道。今年7月，人社部办公厅印发《“互联网+调解仲裁”2020行动实施计划》，旨在信息共享、标准规范、体系建设、平台融合、服务模式创新、线上线下一体化等方面深入探索，推动调解仲裁工作朝着更加高效、便捷、优质的方向发展。

黑龙江省人社厅将调解仲裁工作与信息技术发展有机融合，对基层仲裁机构、人员、场所、设备等情况进行摸底普查，明确提出了信息化建设的标准。通过5年时间，黑龙江省人社厅构建了“阳光、高效、便民、公正”的调解仲裁信息化工作网络，成功打造了“互联网+调解仲裁”服务新局面。

中国劳动保障报2018-12-20