

履行好职工法律援助的每一项承诺

——解读“全国总工会关于认真学习宣传贯彻《关于完善法律援助制度的意见》的通知”

■本报记者 郑莉 通讯员 齐轶杰

在中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于完善法律援助制度的意见》后，全国总工会专门出台了《关于认真学习宣传贯彻〈关于完善法律援助制度的意见〉的通知》(以下简称《通知》)，就推动工会系统职工法律援助的发展作出统一部署，制定了工作规划。

在法律援助工作中，工会组织承担着怎样的责任？工会为职工提供法律援助具备哪些优势？对职工法律援助下一步工作有哪些部署？对此，全总法律工作部相关负责人向《工人日报》记者作出了全面解读。

记者：为了贯彻中共中央办公厅、国务院办公厅《关于完善法律援助制度的意见》，全总出台了专门的通知，这是出于怎样的考虑？
答：党中央、国务院高度重视法律援助工作。习近平总书记多次对法律援助工作特别是对工会的职工法律援助工作作出重要指示。中办、国办出台的《意见》中明确指出，法律援助是国家建立的保障经济困难公民和特殊案件当事人获得必要的法律咨询、代理、刑事辩护等无偿法律援助，维护当事人合法权益，维护法律正确实施，维护社会公平正义的一项重要制度，也是一项重要的民生工程。

【地方经验】

四川省总工会：

广开“援路”让农民工讨薪“有道”

本报讯(记者张锐)外出务工农民工超过2000万，其中赴省外务工人员超过1000万；农民工工资拖欠情况虽有好转，但由于受宏观经济形势及建筑市场不规范的影响，每逢岁末年初问题仍旧突显——作为农民工大省的工会组织，四川省总工会在维护好农民工工资这一最核心权益，有效预防和化解劳动争议中走出了一条符合省情、贴近农民工需求的维权之路，以“广泛开展农民工法律援助等维权服务”破题，广开“援路”，让农民工讨薪“有道”。

据了解，四川省总工会从四个方面广开

需要指出的是，职工法律援助工作是国家法律援助制度的重要补充。贯彻落实《意见》，对于工会来说，就是要充分利用自身优势，做好职工法律援助工作，加强工会依法维权机制建设，切实维护好农民工、困难职工等职工群众的合法权益。

全总在《通知》中要求各级工会充分运用电视、广播、报纸等传统媒体和网络、微博、微信等新媒体，对职工法律援助开展广泛、深入的宣传，旨在使更多职工知晓工会的法律援助职能，并实际获得工会的援助。特别是要认识到通过法律援助依法化解劳动争议，是维护自身权益的重要手段和有效渠道。

记者：工会在职工法律援助中具备哪些优势？取得了哪些成绩？

答：法律援助是工会切实有效维护职工合法权益的重要手段。工会提供的法律援助具有服务便捷、覆盖广泛、制度规范等特点。

按照全总的统一安排部署，近年来，各地工会充分整合工会信访窗口、法律援助机构和困难职工帮扶中心资源，普遍建立了职工法律援助机构或服务窗口，并将法律援助机构从县级以上工会向乡镇、街道、社区、工业

“援路”：

——广泛开展法制宣传教育。全省各级工会利用元旦春节期间，在人流量为集中的车站、市场为职工群众提供法律咨询服务，开展“送法到工地”、“送法到企业”、“送法进乡村”活动，现场解答职工群众关心的热点、难点问题，引导他们通过合法、理性的方式表达利益诉求。省总工会专门在西南最大的火车站成都车站和西南最大的人力资源市场成都锦江区人力资源市场常年派驻人员为农民工服务。

——积极开展专项检查行动，加大法律力

园区延伸，部分省市工会还将法律援助机构延伸至企业，通过设立法律援助工作站、联系点等方式，逐步扩大法律援助工作的覆盖面，基本形成了覆盖省、市、县、乡四级的职工法律援助机构网络。这个网络的建立，使职工获取工会法律服务更方便、快捷。目前，各级工会建立法律援助机构已达14396个。

同时，各级工会建立了经济困难标准和援助事项范围的动态调整机制，进一步扩大了职工法律援助覆盖面，尤其是逐步将军人家属、女职工、离退休职工、未成年工等纳入工会职工法律援助范围，重点做好困难职工、农民工的法律援助工作。针对农民工讨薪和工伤赔偿等维权案件，各地工会还开通了“快办快结”绿色通道，及时有效维护农民工合法权益。

为更有效地开展职工法律援助工作，全总进一步规范法律援助制度体制，加强人才队伍建设，制定出台了《工会法律援助办法》、《法律人才队伍建设三年规划(2014—2016年)》等文件。同时，各地工会还健全完善了业务规范和服务标准，建立了投诉处理制度和业务档案管理、信息统计、经费监管等管理制度，不断提高职工法律援助工作水平。

度。

各级工会联合政府有关部门共同开展农民工工资支付情况专项检查活动，同时主动作为，强化协调、快速办理，充分利用工会维权律师团和法律服务志愿者等社会资源，加大维权力度，对农民工工资清欠案件主动及时处理。

——充分发挥省(城)际工会联动维权机制的作用。四川与23个省(市、自治区、新疆生产建设兵团)建立了省(城)间联动维权机制。每年元旦春节期间，省市各级工会与各兄弟省市工会共同协调处理涉及川籍农民工省外出资拖欠案。

度。

河北省区域性、行业性调解组织已发展到1943家；近3年来共受理案件2.9万件，调解成功1.5万件，预防劳动争议1.1万件。

与此同时，提升援助机构和队伍专业性则成为河北工会为职工维权的重要抓手。河北工会积极争取资源和手段，将职工法律援助纳入全省法律援助管理体系，并通过购买法律服务，建立社会化职工法律援助工作格局。在此基础上，省、市、县三级总工会普遍建立了职工法律援助中心，乡镇总工会建立了援助分站，形成了完善的法律援助工作网络。

此外，河北还组织开展了“职工法律援助集中行动年”、“职工法律援助志愿服务行动年”等活动，深入企业、社区、面向职工开展普法宣传、提供非诉调解及法律援助服务。近三年来，河北各级工会共为职工提供法律政策咨询16296人次，提供仲裁、诉讼代理援助1253件，为职工追讨工资等1675万元。

连续7年推行法律顾问制度，打造了由百名工

会干部组成的法律人才库、工资集体协商专职指导员、职工法律援助维权服务志愿团等三支队伍，造就一大批懂法律、善协商、会调解、敢维权的工会工作专业法律人才。此外，为保障法律援助维权服务队伍积极发挥作用，上海市总工会每年划拨480万元，用于聘请工资集体协商指导员和签约律师事务所，并明确本市中央财政专项帮扶资金总额的10%列支困难职工法律援助的办案补贴。

为更大程度发挥工会调解劳动争议的优势作用，今年5月，上海市总工会与市高级人民法院建立合作机制，促进各级工会与法院在源头参与、诉调对接、业务培训、预警预防群体性劳动争议事件等方面加强合作。在构建社会化大调解格局过程中，上海市总工会积极探索了仲裁立案前调解、立案后委托调解和积案专项化解机制，并推行劳动争议调解与职工法律援助相衔接机制，强化重大案件参与调解机制。

营造“学法、守法、用法”的法治氛围，并从事、财、物等各方面加强对法律服务工作的基础设施建设。在人员队伍上，健全与司法行政机关、律师协会、司法机构、仲裁机构的交流协作机制和律师团长激励机等，保证了工会法律服务的专业化、社会化和长效化。

成立3年来，律师团基本解决了长期困扰职工维权的“工会维权力量弱”、“法院维权成本高”两大难题，降低了工会法律援助的门槛，最大限度满足了职工的法律服务需求。

据悉，今年广东省总工会还将继续创新服务职工工作措施，积极实施千名律师进万家企业活动。即律师团每名律师将具体挂钩联系10家企业，为1万家企业工会和职工提供免费法律服务，开展法制宣传，从职工个案维权为主向个案维权与事前预防并重转移，进一步发挥工会律师团在参与企业工资集体协商和劳动争议调解中的作用。

师接访日制度，将工会信访与法律服务相结合，安排值班律师免费为来访职工提供法律咨询，解答职工对于劳动纠纷的疑问，帮助、指导职工维权。职工需要免费法律服务的，经工会初步审核后，选派律师为职工提供法律服务。

为了规范律师团的工作职责，广东省总工会制定了《工会法律服务律师团管理暂行办法》，明确律师团服务宗旨、内容、形式，使律师团具体工作能有序开展。此外，注重整合社会资源，充分利用司法界、律师界、法学界的优势资源，发挥新闻舆论的积极作用，

在全总的推动下，各地已经培养了一大批工会公职律师和法律专业工作人员，并普遍成立了法律援助律师团、志愿团、顾问团。自2011年以来，全国各级工会免费代理职工维权的仲裁、诉讼案件25万余件，参与调解劳动争议案件152.8万件，成为维护职工合法权益的一支重要力量。

记者：目前工会系统已经建立起职工法律援助机构网络，也拥有了一支专业队伍，下一步将如何发挥现有优势，有哪些具体部署？
答：全总将从五个方面推动各级工会充分发挥在法律援助工作中的积极作用。

——**强化职工法律援助职能。**即在职工帮扶中心、职工服务中心的基础上，加挂职工法律援助中心的牌子，或设立专门的法律援助窗口，明确负责职工法律援助工作的部门和责任人。特别是推进职工法律援助工作向乡镇、街道和工业园区延伸，积极拓展基层工会法律援助站，建立和完善职工法律援助网络体系。

同时，最大限度整合资源，探索职工法律援助队伍专业化、职业化发展模式，积极引进、培养一批擅长办理职工法律援助案件的

——通过新兴媒体开展职工法律援助。

自2011年四川省总工会法律部开通全国工会系统首家官方微博——“四川工会法律援助”以来，通过微博为2009名职工(农民工)讨回工资、工伤补偿等2339万。积极推动187个市(州)、县(市、区)、省产业局工会开通工会法律援助官方微博，形成四川工会法律援助微博圈，聚合作用逐渐显现，成为新生代农民工获取法律知识，维护自身权利的新渠道。

与此同时，四川省总工会还进一步畅通信息渠道，注重网络舆情的收集，特别是落实了值班制度和重大情况信息报送制度。全省各级工会都建立了值班制度，全天候接受农民工咨询、投诉，接到一件，就协调处理一件。此外，强力推进律师团建设，建立维权激励机制。目前，全省21个市州、122个县(市、区)建立了工会律师团，聘请律师710名，15个市州、87个县(市、区)建立了基层工会法律顾问委派制。

河北省区域性、行业性调解组织已发展到1943家；近3年来共受理案件2.9万件，调解成功1.5万件，预防劳动争议1.1万件。

与此同时，提升援助机构和队伍专业性则成为河北工会为职工维权的重要抓手。河北工会积极争取资源和手段，将职工法律援助纳入全省法律援助管理体系，并通过购买法律服务，建立社会化职工法律援助工作格局。在此基础上，省、市、县三级总工会普遍建立了职工法律援助中心，乡镇总工会建立了援助分站，形成了完善的法律援助工作网络。

此外，河北还组织开展了“职工法律援助集中行动年”、“职工法律援助志愿服务行动年”等活动，深入企业、社区、面向职工开展普法宣传、提供非诉调解及法律援助服务。近三年来，河北各级工会共为职工提供法律政策咨询16296人次，提供仲裁、诉讼代理援助1253件，为职工追讨工资等1675万元。

连续7年推行法律顾问制度，打造了由百名工

会干部组成的法律人才库、工资集体协商专职指导员、职工法律援助维权服务志愿团等三支队伍，造就一大批懂法律、善协商、会调解、敢维权的工会工作专业法律人才。此外，为保障法律援助维权服务队伍积极发挥作用，上海市总工会每年划拨480万元，用于聘请工资集体协商指导员和签约律师事务所，并明确本市中央财政专项帮扶资金总额的10%列支困难职工法律援助的办案补贴。

为更大程度发挥工会调解劳动争议的优势作用，今年5月，上海市总工会与市高级人民法院建立合作机制，促进各级工会与法院在源头参与、诉调对接、业务培训、预警预防群体性劳动争议事件等方面加强合作。在构建社会化大调解格局过程中，上海市总工会积极探索了仲裁立案前调解、立案后委托调解和积案专项化解机制，并推行劳动争议调解与职工法律援助相衔接机制，强化重大案件参与调解机制。

营造“学法、守法、用法”的法治氛围，并从事、财、物等各方面加强对法律服务工作的基础设施建设。在人员队伍上，健全与司法行政机关、律师协会、司法机构、仲裁机构的交流协作机制和律师团长激励机等，保证了工会法律服务的专业化、社会化和长效化。

成立3年来，律师团基本解决了长期困扰职工维权的“工会维权力量弱”、“法院维权成本高”两大难题，降低了工会法律援助的门槛，最大限度满足了职工的法律服务需求。

据悉，今年广东省总工会还将继续创新服务职工工作措施，积极实施千名律师进万家企业活动。即律师团每名律师将具体挂钩联系10家企业，为1万家企业工会和职工提供免费法律服务，开展法制宣传，从职工个案维权为主向个案维权与事前预防并重转移，进一步发挥工会律师团在参与企业工资集体协商和劳动争议调解中的作用。

线；创新咨询服务方式，运用网络平台和新兴传播工具，提高法律援助咨询服务的可及性；简化审查程序，对申请支付劳动报酬、工伤赔偿的农民工，免除经济困难审查；开辟法律援助“快速通道”，有条件的地方对农民工、困难职工符合条件的申请实行当日受理、审查，并快速办理；探索创新职工法律援助案件指派方式，对重大疑难案件实行集体讨论、全程跟踪、重点督办，提高承办法律援助案件的专业化水平。

——**规范职工法律援助服务。**即大力加强职工法律援助工作制度规范化、标准化建设，规范接待、受理、审查、指派等行为。建立职工法律援助案件质量评价制度，探索建立职工法律援助投诉处理制度，教育引导职工法律援助工作人员严格遵守法定程序和执业规范，提供符合标准的法律援助服务。建立差别案件补贴制度，规范职工法律援助办案补贴标准。根据各地经济发展水平，建立动态调整机制，及时调整办案补贴标准。探索购买社会服务的职工法律援助模式，督促、激励职工法律援助工作人员提升办案能力和水平。

需要强调的是，各级工会还应做好职工法律援助的组织保障。即主动争取党委政府的支持，积极加强与司法行政部门的沟通联系，努力推动相关立法和政策的制定。同时，要建立和完善职工法律援助经费保障机制，把法律援助经费列入本级工会年度预算，及时划拨，专款专用，并积极争取政府和社会公益性资金的支持，为职工法律援助提供经费保障。全总已下文，要求各级工会研究制定本级工会开展职工法律援助工作的具体措施，明确责任部门、工作目标和进度要求。全总将加强督促检查和考核奖惩，适时派出督查组对各地工作开展情况进行检查，确保各项措施落实到位，尽职尽责履行好职工法律援助的每一项承诺。

——**突出以农民工为重点的援助范围，拓展职工法律援助覆盖面。**即将劳动争议多发、职工权益易受损害的行业作为重点服务领域，把维权能力较弱的农民工、困难职工作为重点服务对象，把解决拖欠职工工资、工伤事故赔偿等涉及职工基本生存权益的劳动争议作为重点援助案件。进一步放宽经济困难标准，降低职工法律援助门槛，拓展职工法律援助覆盖面，积极提供诉讼和非诉讼代理服务，实现应援尽援，惠及更多职工群众。

——**改进职工法律援助方式。**即改善职工法律援助业务流程，设立贴近职工、方便职工灵活的、高效服务窗口，安排专业人员免费为来访职工提供法律咨询。包括拓展12351维权服务热线法律咨询职能，有条件的地方开设针对农民工、困难职工等群体的维权专

【工会法律援助案例分析】

案例1：

工会公职律师为农民工高效维权

2008年11月，建湖籍农民工付某进入江苏某装备公司工作，岗位为车间操作工。双方签订了2008年11月3日起至2010年11月3日止的劳动合同，合同到期后，双方又签订了期限自2010年11月3日起至2012年12月31日止的劳动合同书。第二份合同到期后，双方没有再签订书面劳动合同，但付某实际工作至2013年9月30日。

矛盾始自付某的辞职。2013年10月1日，付某向装备公司邮寄了辞职申请书。没想到，单位在他辞职后一直拒绝为其办理社会保险转移手续，并且拖欠部分加班工资。付某在与单位协商无果后向江苏省总工会法律援助中心求助。省总工会和南京市总工会两级法律援助机构受理此案，并指派律师具体承办。

经过仔细研究，援助律师帮助付某申请了劳动仲裁，提出四项利益诉求：单位支付加班费、经济补偿金、未签书面劳动合同期间双倍工资、及时办理社会保险转移手续。仲裁庭上，工会公职律师代理职工出庭，提供了充足的证据，据理力争。最终，仲裁裁决支持了受援人付某的全部请求。单位不服仲裁裁决提起诉讼，一审法院继续支持了付某诉求。一审判决后，单位继续提起上诉，试图通过走全部司法程序增加职工的维权成本，逼迫职工撤诉。

江苏省总工会副主席张海涛获悉后，一方面为工会公职律师提供法律援助的一切便利条件，支持律师为职工维权到底；另一

案例2：

一桩“适用法律错误”的职业病赔偿案

2008年起，邓某和其他川籍农民工先后到宁夏石嘴山市天城公司、宁夏顺天公司等从事井下工作，未签订书面劳动合同。由于没有必要的劳动保护措施，邓某等人因身体不适于2011年前后陆续离开公司。2012年，邓某等人先后经医院诊断为不同等级的矽肺病。

2012年6月起，为维护自身权益，在河北职业病维权公益律师王胜利和剑阁县政府相关部门组成的维权小组的帮助下，前往宁夏石嘴山等地维权，被以超过仲裁时效为由驳回仲裁请求。不服仲裁结果的农民工们向当地法院提起诉讼。

2012年10月22日，一审法院支持了邓某等人要求确认存在劳动关系的部分诉讼请求。对方不服，上诉中院。而二审法院认为，原审法院适用法律错误，邓某等人要求确认劳动关系已超过法定时效，撤销一审判决。

二审的败诉让邓某等人陷入了绝境。随后，邓某等人向宁夏自治区高院申请再审。2013年7月，邓某和某等人先后到四川省总工会寻求帮助，省总工会启动了农民工维权联动机制，帮助他们维权。

2014年2月，石嘴山市人社局认定邓某等人的情况属于工伤。但用人单位对工伤认定不服，5月提起行政诉讼。3个月后，宁夏自治区高院作出(2013)宁民申字第297号裁定书，以“原判决、裁定适用法律确有错误”指令石嘴山市中院再审此案。

当年6月底，四川省总工会、省司法厅法律援助中心和媒体记者组成联合工作组，飞赴宁夏石嘴山市。几天里，工作组走访了市中级人民法院、人社局、安监局、煤监局等

部门，并表明了四川省委、省总工会、省司法厅对此案的高度重视。最终，石嘴山市中院作出再审判决：确认双方存在劳动关系。邓某等农民工的赔偿得到圆满解决。

【点评】

本案之所以历时如此之长，主要原因在于邓某等人与公司未签订劳动合同，无法确认劳动关系，难以直接提起工伤认定。而在确认劳动关系的诉讼中，一审法院与二审法院在法律适用上存在分歧。邓某等人虽未签订劳动合同，但已构成事实劳动关系，确认劳动关系之诉属于确认之诉，在法律上不受诉讼时效的限制，因此二审判决以超过仲裁时效为由驳回上诉当属适用法律错误。

在两审终审制的审判制度下，二审判决为终审判决，对当事人权利造成了极大影响。最终，在四川省总工会与宁夏自治区总工会两地工会的极力推动中，案件才峰回路转。

本案中工会的介入，兼具法律意义与社会意义。工会积极履行法律监督职责，出具了二审法院判决适用法律错误的意见，向高院申请再审，最后高院通过审核启动再审程序，从而有效避免了冤假错案的发生，依法维护了职工的合法权益。

值得注意的是，这个案子具有一定的典型性。目前，我国许多农民工到煤矿、石矿等厂区务工，几乎没有签订劳动合同，购买社会保险，且在离开后才发现了尘肺病，走上了维权之路。工会组织引导职工通过法律途径依法维权，既让尘肺病人在此过程中受到法律熏陶，找到正确的解决途径，又让尘肺病问题进入了公众视野，承担起“娘家人”的责任。

(川总)

河北省总工会：

打造“链条式”职工维权服务模式

本报讯(记者彭文卓)源头维护、劳动关系矛盾预防、劳动争议调处、职工法律援助……近年来，河北省总工会打造的“链条式”职工维权服务模式，让工会维权不再“单打独斗”，而是落到了职工维权的各个环节，为加强和创新社会管理，促进企业发展，维护职工合法权益做出了有益探索。

参与立法、政策制定和执法检查等工作，是从源头维护职工合法权益的重要途径。因此，河北省各级工会把“源头维权”作为“第一环”，通过积极配合省人大出台维护职工权益的地方法规，并开展执法检查活动，在

省政府与省总工会联席会议上提交涉及职工权益的议题等方式，有效维护职工权益。据了解，河北省总工会已参与起草制定了7部涉及工会和职工权益的地方性法规。

强化事前预防，及时预测劳动关系矛盾纠纷是“链条式”维权的第二个环节。河北省总工会建立了多形式的职工、工会与企业行政“沟通对话”机制。即通过设立总经理联络员、工会主席接待日、党政工恳谈会和职工舆情征集反馈等形式，推动全省规模以上企业建立“企业职工、工会与企业行政沟通对话机制”，定期就职工对企业经营管理、福利

上海市总工会：

立体化服务让法律援助更给力

本报讯(记者张锐 钱培坚)结束了一天辛勤工作，中交上海航道局长兴岛潜堤项目部的200多名农民工匆匆吃完晚饭，云集在一个由箱式货车“演变”成的舞台前，期待着“上海工会法治宣传月演”活动的精彩演出。将流动舞台“大篷车”开进企业、工地、乡镇、社区，这是上海市总工会在2015年为职工提供法律援助服务的一个缩影。聚拢资源、搭建网络、培育队伍、完善机制，这些系统工作使上海工会为职工法律援助更“给力”。

本着为职工提供直接、便捷、有效的法律

广东省总工会：

千人律师团护航职工维权

本报讯(记者彭文卓)“3年来，为职工办理法律援助案件10104宗，涉及职工2.6万人，胜诉与部分胜诉率达到95%，为职工挽回经济损失2.7亿元。”这是广东省总工会法律服务律师团履行职责交出的一份答卷。

作为全国经济大省和用工大省，广东工会工作面临非公企业多、外来务工人员多、劳资纠纷多等难题。为此，广东省总工会积极探索创新工会维权机制，于2010年7月联合省司法厅、省律师协会在全省工会组建了千人法律服务律师团，其成员包括了社会律师、法援律师、高校法学专家等1063人，