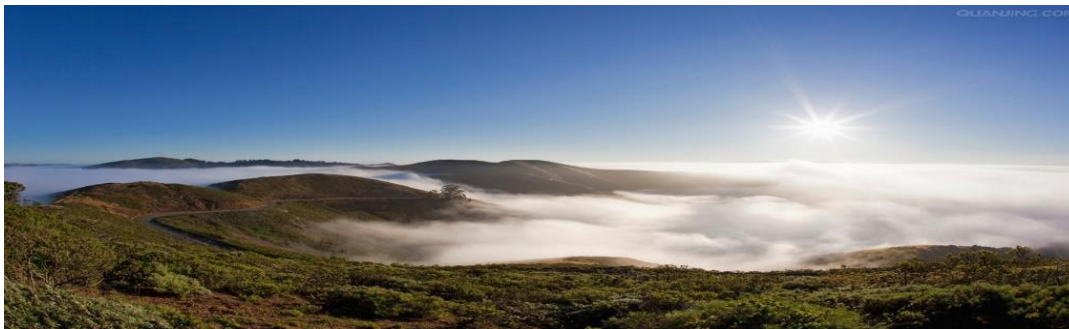


2017年11月23日

## 环球法律专递

### GLO Legal Updates



#### 《关于加强劳动人事争议仲裁与诉讼衔接机制建设的意见》之亮点解读

作者：胡高崇 | 陈一薇

2017年11月8日，人力资源和社会保障部、最高人民法院联合颁布了《关于加强劳动人事争议仲裁与诉讼衔接机制建设的意见》（以下简称《意见》），主要强调了裁审受理范围一致、标准统一，规范了裁审程序的衔接，提出了具体衔接的工作机制，为健全劳动人事争议处理制度、完善矛盾纠纷多元化解机制发挥了重要作用。现就《意见》中的亮点内容，解读如下。

#### 一、统一裁审受理范围、法律适用标准

仲裁程序作为劳动争议案件的前置程序，是劳动争议当事人向人民法院提起诉讼的必经程序，但在实践中，却经常会出现仲裁程序与诉讼程序的受理范围和法律适用标准不一致的情况，削弱了仲裁前置程序的实际作用。《意见》强调了对裁审受理范围和法律适用的统一，具体如下：

##### （一）逐步统一裁审受理范围

在仲裁程序的受案阶段，可能出现受案范围与法院不一致的问题。实践中，部分地区的劳动仲裁机构未将档案转移纠纷案件、退休纠纷及养老保险纠纷类案件、员工未休年假纠纷（南京地区）等案件纳入受案范围，该类案件被劳动仲裁委员会口头或书面通知不予受理；而另一方面，部分地区的劳动仲裁机构（广西地区）则又将员工要求用人单位补缴社会保险等事宜纳入受案范围，导致受理范围过宽，与

法院受案范围不一致。上述不一致影响了仲裁前置作用的发挥，也不利于法院纠纷解决作用的体现。

《意见》针对实践中出现的上述问题进行了规范，明确了劳动仲裁委员会和人民法院根据《意见》规定，需要逐步统一社会保险争议、人事争议等争议的受理范围；同时规定仲裁委员会可探索实行立案登记制，依法有案必立。

## （二）逐步统一裁审法律适用标准

劳动人事争议仲裁委员会是由政府劳动行政部门代表、工会代表和企业方面代表组成的机构，一般由县级以上政府的人力资源和社会保障局管理，因此劳动仲裁委员会被认为具有行政性，除适用《劳动争议调解仲裁法》外，一般还适用规章制度或规范性文件；而对于法院而言，并不适用上述规章和规范性文件。有时候，即使两者适用的法律依据相同，法律规定不明确等原因亦可能造成裁审法律适用标准不一致的问题。

例如《劳动合同法》规定用人单位的规章制度的制定、修改要经过民主程序【1】，但对于民主程序的具体体现方式以及民主程序的有效性上，劳动仲裁委员会和法院可能在裁判中得出不同的结论。在举证责任的分配上，《劳动争议调解仲裁法》对

用人单位的举证责任规定较多【2】，但《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律（一）》却仅仅规定了六种情形下举证责任倒置的情况【3】，实践中仲裁委员会可能会偏向于让用人单位承担更多的举证责任。而对于用人单位与劳动者合法解除劳动关系的情形认定，如劳动者不符合试用期录用条件的认定情形等，在实践中劳动仲裁委员会和人民法院的具体适用也不尽相同。

针对上述情况，《意见》对法律适用标准的统一进行了强调，要求人社部与最高人民法院通过司法解释或司法意见的方式明确统一裁审的法律适用标准，引导仲裁委员会和法院在法律适用上保持一致，公平、公正地维护当事人的合法权益。

## 二、规范裁审程序衔接

目前在实践中，裁审程序可能存在脱节的情况，其中受理程序、保全程序和执行程序的问题较为突出。《意见》对上述程序的裁审衔接进行了详细规定，对已有的法律规定进行了更有可操作性的细化。

### （一）规范受理程序的衔接

在缺乏仲裁这一作为劳动人事争议案件处理的前置阶段的情况下，或仲裁委员会迟迟不作出裁决之时，裁审衔接不到位将会

导致当事人无法及时向法院寻求法律救济。《意见》的亮点之一在于对逾期未作出仲裁裁决而起诉到人民法院的情形进行了明确的规定。

《意见》指出，当事人因仲裁委员会逾期未作出仲裁裁决而向人民法院提起诉讼且人民法院立案受理的，人民法院应及时将该案的受理情况告知仲裁委员会，仲裁委员会应及时决定该案件终止审理。上述规定的明确，将利于劳动争议案件的快速解决，确保当事人能够及时有效的解决争议。

### （二）规范保全程序衔接

《劳动争议调解仲裁法》和《劳动人事争议仲裁办案规则》并未规定在仲裁程序中当事人需要申请保全时应如何操作。

《意见》增加了仲裁财产保全申请转交制度，当事人在仲裁阶段需要申请财产保全的，由仲裁委员会向人民法院转交申请书及仲裁案件受理通知书等相关材料。但在实践中如何申请行为保全或者证据保全，则仍有待进一步细化。

### （三）规范执行程序衔接

《劳动争议调解仲裁法》和《劳动人事争议仲裁办案规则》对仲裁阶段的先予执行【4】虽已进行了规定，但《意见》却进行了细化，对先予执行的移送材料进行了阐明，包括先予执行裁定书、裁定书的送达回证或其他材料。同时，《意见》还强调了对仲裁裁决书和调解书的执行工作，加大对涉及劳动报酬、工伤保险待遇争议特别是集体劳动人事争议等案件的执行力度。

## 三、完善裁审衔接工作机制

裁审衔接工作中可能存在的脱节情况，多由法院与仲裁机构缺乏有效的沟通与协调机制造成。劳动仲裁委员会与法院之间是完全独立的关系，目前看来亦无顺畅的沟通、连接机制。因此，除了采用上述规范程序、统一标准的方式外，《意见》中还规定需要加强仲裁委员会和法院之间的沟通和联系。

联席会议、信息共享、办案指导、联合培训四大制度，将极大有助于劳动仲裁机构和人民法院之间的交流和学习，充分发挥其在各自职责范围之内的作用，提高裁审衔接水平。

综上所述，《意见》的出台将有效的改变目前阶段裁审衔接不一致的状况，有利于

提高劳动争议纠纷的处理效率和实际效用，并给法律工作从业者提供了新的机遇和挑战，需要引起我们的关注。

**附：人力资源社会保障部 最高人民法院  
关于加强劳动人事争议仲裁与诉讼衔接机  
制建设的意见**

**人社部发〔2017〕70号**

各省、自治区、直辖市人力资源社会保障厅（局）、高级人民法院，解放军军事法院，新疆生产建设兵团人力资源社会保障局、新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

加强劳动人事争议仲裁与诉讼衔接（以下简称裁审衔接）机制建设，是健全劳动人事争议处理制度、完善矛盾纠纷多元化解机制的重要举措。近年来，一些地区积极探索加强裁审衔接工作，促进了劳动人事争议合法公正及时解决，收到了良好的法律效果和社会效果。但是，从全国来看，劳动人事争议裁审衔接机制还没有在各地普遍建立，已建立的也还不够完善，裁审工作中仍然存在争议受理范围不够一致、法律适用标准不够统一、程序衔接不够规范等问题，影响了争议处理质量和效率，降低了仲裁和司法的公信力。为进一步加强劳动人事争议裁审衔接机制建设，现提出如下意见。

## 一、明确加强裁审衔接机制建设的总体要求

做好裁审衔接工作，要全面贯彻党的十九大和十九届一中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展思想，切实落实深化依法治国实践以及提高保障和改善民生水平、加强和创新社会治理的决策部署，按照《中共中央 国务院关于构建和谐劳动关系的意见》（中发〔2015〕10号）、《中共中央办公厅 国务院办公厅关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》（中办发〔2015〕60号）有关要求，积极探索和把握裁审衔接工作规律，逐步建立健全裁审受理范围一致、裁审标准统一、裁审程序有效衔接的新规则新制度，实现裁审衔接工作机制完善、运转顺畅，充分发挥劳动人事争议处理中仲裁的独特优势和司法的引领、推动、保障作用，合力化解矛盾纠纷，切实维护当事人合法权益，促进劳动人事关系和谐与社会稳定。

## 二、统一裁审受理范围和法律适用标准

（一）逐步统一裁审受理范围。各地劳动人事争议仲裁委员会（以下简称仲裁委员会）和人民法院要按照《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》等法律规定，逐步

统一社会保险争议、人事争议等争议的受理范围。仲裁委员会要改进完善劳动人事争议受理立案制度，依法做到有案必立，有条件的可探索实行立案登记制，切实发挥仲裁前置的功能作用。

（二）逐步统一裁审法律适用标准。各地仲裁委员会和人民法院要严格按照法律规定处理劳动人事争议。对于法律规定不明确等原因造成裁审法律适用标准不一致的突出问题，由人力资源社会保障部与最高人民法院按照《中华人民共和国立法法》有关规定，通过制定司法解释或指导意见等形式明确统一的法律适用标准。省、自治区、直辖市人力资源社会保障部门与高级人民法院要结合裁审工作实际，加强对法律适用问题的调查研究，及时提出意见建议。

### 三、规范裁审程序衔接

（一）规范受理程序衔接。对未经仲裁程序直接起诉到人民法院的劳动人事争议案件，人民法院应裁定不予受理；对已受理的，应驳回起诉，并告知当事人向有管辖权的仲裁委员会申请仲裁。当事人因仲裁委员会逾期未作出仲裁裁决而向人民法院提起诉讼且人民法院立案受理的，人民法院应及时将该案的受理情况告知仲裁委员

会，仲裁委员会应及时决定该案件终止审理。

（二）规范保全程序衔接。仲裁委员会对在仲裁阶段可能因用人单位转移、藏匿财产等行为致使裁决难以执行的，应告知劳动者通过仲裁机构向人民法院申请保全。劳动者申请保全的，仲裁委员会应及时向人民法院转交申请书及仲裁案件受理通知书等相关材料。人民法院裁定采取保全措施或者裁定驳回申请的，应将裁定书送达申请人，并通知仲裁委员会。

（三）规范执行程序衔接。仲裁委员会依法裁决先予执行的，应向有执行权的人民法院移送先予执行裁定书、裁决书的送达回证或其他送达证明材料；接受移送的人民法院应依照《中华人民共和国民事诉讼法》和《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》相关规定执行。人民法院要加强对仲裁委员会裁决书、调解书的执行工作，加大对涉及劳动报酬、工伤保险待遇争议特别是集体劳动人事争议等案件的执行力度。

### 四、完善裁审衔接工作机制

（一）建立联席会议制度。各地人力资源社会保障部门和人民法院要定期或不定期



召开联席会议，共同研究分析劳动人事争议处理形势，互相通报工作情况，沟通协调争议仲裁与诉讼中的受理范围、程序衔接、法律适用标准等问题，推进裁审工作有效衔接。

（二）建立信息共享制度。各地人力资源社会保障部门和人民法院要加强劳动人事争议处理工作信息和统计数据的交流，实现信息互通和数据共享。人力资源社会保障部门要加强争议案件处理情况追踪，做好裁审对比情况统计分析，不断改进争议仲裁工作，人民法院要积极支持和配合。要建立健全案卷借阅制度，做好案卷借阅管理工作。有条件的地区，可以实行电子案卷借阅或通过信息平台共享电子案卷，并做好信息安全和保密工作。

（三）建立疑难复杂案件办案指导制度。各地仲裁委员会和人民法院要加强对疑难复杂、重大劳动人事争议案件的研讨和交流，开展类案分析，联合筛选并发布典型案例，充分发挥典型案例在统一裁审法律适用标准、规范裁审自由裁量尺度、服务争议当事人等方面的指导作用。

（四）建立联合培训制度。各地人力资源社会保障部门和人民法院要通过举办师资培训、远程在线培训、庭审观摩等方式，

联合开展业务培训，增强办案人员的素质和能力，促进提高裁审衔接水平。

## 五、加强组织领导

各地人力资源社会保障部门和人民法院要高度重视加强劳动人事争议裁审衔接机制建设工作，将其作为推进建立中国特色劳动人事争议处理制度的重要措施，纳入劳动人事关系领域矛盾纠纷多元处理工作布局，加强领导，统筹谋划，结合当地实际联合制定实施意见，切实抓好贯彻落实。人力资源社会保障部门要积极主动加强与人民法院的沟通协调。人民法院要明确由一个庭室统一负责裁审衔接工作，各有关庭室要积极参与配合。省、自治区、直辖市人力资源社会保障部门、高级人民法院要加强对市、县裁审衔接工作的指导和督促检查，推动裁审衔接工作顺利开展。要加大政策引导和宣传力度，增进劳动人事争议当事人和社会公众对裁审衔接工作的了解，引导当事人依法理性维权，为合法公正及时处理争议营造良好氛围。

人力资源社会保障部  
最高人民法院  
2017年11月8日

**尾注:**

【1】参见《劳动合同法》第四条 用人单位应当依法建立和完善劳动规章制度，保障劳动者享有劳动权利、履行劳动义务。用人单位在制定、修改或者决定有关劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利、职工培训、劳动纪律以及劳动定额管理等直接涉及劳动者切身利益的规章制度或者重大事项时，应当经职工代表大会或者全体职工讨论，提出方案和意见，与工会或者职工代表平等协商确定。

在规章制度和重大事项决定实施过程中，工会或者职工认为不适当的，有权向用人单位提出，通过协商予以修改完善。用人单位应当将直接涉及劳动者切身利益的规章制度和重大事项决定公示，或者告知劳动者。

【2】参见《劳动争议调解仲裁法》第六条 发生劳动争议，当事人对自己提出的主张，有责任提供证据。与争议事项有关的证据属于用人单位掌握管理的，用人单位应当提供；用人单位不提供的，应当承担不利后果。

【3】参见《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律（一）》第十三条 因用人单位作出的开除、除名、辞退、解除劳动合同、减少劳动报酬、计算劳动者工作年

限等决定而发生的劳动争议，用人单位负举证责任。

【4】参见《劳动争议调解仲裁法》第四十四条和《劳动人事争议仲裁办案规则》第五十一条。

**胡高崇**律师于 2016 年 7 月加入环球律师事务所。加入环球所之前，胡律师曾经长期在北京市海淀区人民法院从事劳动争议审判工作，担任审判长，审理逾千起劳动争议案件，案件类型涵盖终止与解除劳动合同、劳动报酬、竞业限制与服务期等相关纠纷。

邮箱: [hugaochong@glo.com.cn](mailto:hugaochong@glo.com.cn)

**陈一薇**于 2017 年 6 月加入环球律师事务所，其毕业于中国人民大学，获法学硕士学位。

邮箱: [chenyiwei@glo.com.cn](mailto:chenyiwei@glo.com.cn)

---

**版权.** 环球律师事务所保留对本文的所有权利。如需转载，请注明作者姓名、作者单位以及文章来源，并保证文章的完整性。

**免责.** 本文及其内容并不代表环球律师事务所对有关法律问题的法律意见，同时我们并不保证将会在载明日期之后继续对有关内容进行更新，我们不建议读者仅仅依赖于本文中的全部或部分内容进行任何决策，因此造成的后果将由行为人自行负责。如果您需要法律意见或其他专家意见，我们建议您向具有相关资格的专业人士寻求专业帮助。



微信号: [globallawoffice](https://www.glo.com.cn)