

Laodong Renshi Zhengyi Zhongcai Lilun yu Anli Pingxi

劳动人事争议仲裁 理论与案例评析

栾居沪 著

山东大学出版社

Laodong Renshi Zhengyi Zhongcai Lilun yu Anli Pingxi

劳动人事争议仲裁 理论与案例评析

栾居沪 著

山东大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

劳动人事争议仲裁理论与案例评析/栾居沪著.

—济南:山东大学出版社,2014.5

ISBN 978-7-5607-5027-9

I. ①劳… II. ①栾… III. ①劳动争议—仲裁—案例—中国
IV. ①D922.591.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 090623 号



策划编辑:姜 明

责任编辑:李孝德

美术编辑:张 荔

出版发行:山东大学出版社

社 址 山东省济南市山大南路 20 号

邮 编 250100

经 销:山东省新华书店

印 刷:山东德州新华印务有限责任公司

规 格:720 毫米×1000 毫米 1/16 14 印张 244 千字

版 次:2014 年 5 月第 1 版

印 次:2014 年 5 月第 1 次印刷

定 价:32.00 元

版权所有,盗印必究

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社营销部负责调换

前 言

劳动人事争议仲裁是基于当事人的申请,由法定专门机构居中作出裁决的一项准司法制度。与我国现行民事诉讼制度相比,它具有灵活、快捷、低成本的优势,是具有中国特色的劳动权益救济制度。

目前,我国正处于社会主义市场经济体制的深刻变革过程中。由于社会结构调整、利益格局变化和人们维权意识的提高,劳动人事争议案件呈现出高发态势和复杂倾向。在争议主体上,既有企业与职工,又有事业单位与工作人员,还有军队与文职人员;在争议内容上,既有劳动关系确认、劳动报酬争议等传统案件纠纷,也有劳务派遣员工同工同酬争议等新型案件;在权利诉求上,由简单的改善劳动条件向分享企业发展成果利益多元化发展,由单一诉求向多元诉求发展;集体劳动争议案件也日趋突出,争议处理和执行难度加大。劳动人事争议的新特点、新变化对劳动人事争议调解仲裁工作提出了新的要求。当务之急是培养一批优秀仲裁员、调解员,带动调解仲裁队伍整体素质的提升,充分发挥调解仲裁工作在调处社会矛盾、保障维护权益、实现公平正义、促进社会和谐等方面的重要作用。

为维护用人单位和劳动者的合法权益,积极预防和妥善处理劳动人事争议,作者编写了《劳动人事争议仲裁理论与案例评析》一书。该书以社会主义法治理念为指导,就用人单位和劳动者经常遇到的劳动人事争议的疑点、难点和热点问题,以仲裁实践中的案例来诠释现行人力资源和社会保障的法律、法规、规章、政策,体验劳动人事争议仲裁标准。全书共分六章,以理论为指导,以法律、法规、规章和政策为规范,以案例为指引,注重体现实用性和政策性。尽管2010年底我国就已经形成了以《劳动法》、《公务员法》、《社会保险法》、《劳动合同法》、《就业促进法》、《劳动争议调解仲裁法》为核心的“六法”劳动人事法律体系和行政法规、规章为统领的比较完备的劳动人事法律制度,但仍摆脱不了部门政策的具体指导;尽管劳动人事法律法规正在日趋规范和完善,但20世纪50~70年代的行政规章、部门政策仍在发挥作用;再加上新中国成立以来国家发布的规范性文件



浩如烟海,查找起来相当困难,也难以全面了解某项政策的演变过程。该书则解决了这个问题,弥补了这方面的不足,因而具有实用性的特点。法律的生命在于适用,而案例是法律适用的具体体现。因此,案例为我们理解法律、法规和政策打开了一扇窗户,使抽象的法律规范以鲜活的生活事例呈现在我们面前。凡涉及已明令废止、部分条文修改或虽未宣布废止但已被取代的法规、规章等规范性文件,在案例中均不采用。但有时为了便于新旧法规的衔接,便于不同时期准确适用不同法规,在引用法律条文时将发文机关、文件名称、文件编号一并列出,因而具有政策性的特点。

《劳动人事争议仲裁理论与案例评析》既是从事人力资源和社会保障管理、企业调解、劳动人事仲裁、司法审判、工会等工作人员和律师、法律工作者的工具用书,又是广大劳动者的维权指南,还可作为高等院校人力资源和社会保障专业的辅助教材。

序 言

新中国成立后,我国的劳动争议处理制度走过了建立、中断与恢复的历程。建国初期,由于旧的制度已被废除,新的制度尚未完全建立,劳资关系比较混乱,于是原劳动部专门设立了劳动争议处理司负责处理具有全国意义的企业劳动争议。1950年,国家先后发布了《劳动争议仲裁委员会组织及工作规则》、《关于劳动争议解决程序的规定》,这标志着我国劳动争议处理法律制度的初步建立,有力地保证了资本主义工商业的社会主义改造。随着我国的社会主义改造的完成,社会经济形式和劳动关系越来越单一,劳动争议也在逐年减少。从1956年至1986年的30年中劳动争议处理工作由信访部门承担起来。但实践证明,仅靠信访制度规范劳动争议处理工作远不能适应客观需要,也不能从根本上解决劳动争议,职工和用人单位的合法权益也不能得到应有的保护。

随着民主与法制建设以及改革开放实践的发展,特别是十一届三中全会以后,我国的劳动争议处理制度才得以恢复和初步发展。1987年7月31日,国务院发布了《国营企业劳动争议处理暂行规定》,标志着中断30年的劳动争议处理制度得以重新建立。《劳动合同法》、《就业促进法》、《劳动争议调解仲裁法》的相继出台,使劳动争议仲裁在制度上弥补了原有的不足,在处理程序上有了重大改革和创新,劳动争议理论研究也呈现出了由冷转热的趋势。但随着市场化和全球化步伐的加快,我国劳动关系矛盾日趋复杂化,劳动争议呈高发、多发的态势。正如《工人日报》2014年03月11日第2版所载:2010年全国各级劳动争议仲裁委员会共立案受理争议案件60.1万件,2011年58.9万件,2012年64.3万件;从全国法院审理的劳动争议案件情况看,2008年新收一审劳动争议案件30余万件,2009年新收32万件,2010~2013年均均有10%左右的增长。面对与日俱增的劳动争议案件,劳动争议处理制度的研究就成为理论界与实务界共同关注的焦点,《劳动人事争议仲裁理论与案例评析》就是在这方面所作的有益尝试。

居沪同志有20余年的劳动领域实践工作经验,又具有一定的劳动和社会保障法学理论功底;既有探索劳动人事争议制度改革与完善具体法律问题的热情,



又有致力于劳动人事争议现实问题的执著。实践离不开理论的指导,理论也只有与实践相结合才能产生质的飞跃,以便更好地指导工作实践,劳动人事争议仲裁也是这样。其撰写的《劳动人事争议仲裁理论与案例评析》融劳动人事争议理论研究与实践案例于一体,实为广大劳动者的维权指南,也是从事企业调解、人力资源和社会保障管理、劳动人事争议仲裁等工作人员的参考资料,这对维护劳动关系双方合法权益、推动我省劳动人事争议仲裁工作有现实的指导意义。

居沪同志为劳动人事争议法律法规的宣传和普及作了很多的努力,也提出了一些有价值的建议和观点。虽然在观点的精确性、论证的严密性、体系的完整性上仍有待商榷,但能在繁忙的工作之余写就这样一本理论与实践相结合的专业书籍,足见其对劳动人事争议仲裁事业的热爱和用情之深。衷心希望有更多的法律界人士能关心并投入到劳动人事争议仲裁理论的研究之中,衷心期望有更多的从事劳动人事争议仲裁工作的同志在实践中勤思考、多探索、敢创新,成为本专业的行家里手,为劳动人事法制的建设作出自己的努力。

山东省人力资源
和社会保障厅副厅长

董广驰

2014年5月12日

目 录

第一章 劳动人事争议仲裁概述	(1)
第一节 劳动人事争议制度的历史沿革	(1)
第二节 劳动人事争议仲裁的一般规范	(8)
第三节 劳动人事争议仲裁时效	(13)
第四节 劳动人事争议裁审衔接	(22)
第二章 劳动关系与劳动合同争议	(26)
第一节 劳动关系的认定	(26)
第二节 劳动合同效力的认定	(38)
第三节 无固定期限劳动合同签订条件的认定	(44)
第四节 就业歧视的认定	(47)
第五节 合法终止劳动合同条件的认定	(51)
第六节 法定解除劳动合同条件的认定	(55)
第三章 劳动报酬争议	(74)
第一节 劳动报酬、工资和工资制度	(74)
第二节 工作时间与工时制度	(81)
第三节 最低工资保障制度	(85)
第四节 拖欠工资、克扣工资和缺勤工资的认定	(87)
第五节 加班加点工资的认定	(89)
第六节 同工同酬的认定	(99)
第七节 停工停产待遇支付的认定	(103)



第四章 福利待遇争议	(108)
第一节 年休假	(108)
第二节 探亲假	(113)
第三节 婚丧假	(116)
第四节 产假与哺乳假	(121)
第五节 病假与医疗期	(130)
第五章 经济补偿金、赔偿金与违约金争议	(137)
第一节 经济补偿金、赔偿金与违约金的区分	(137)
第二节 依法解除与终止劳动合同经济补偿金的支付	(141)
第三节 用人单位应向员工支付的赔偿金	(154)
第四节 员工应向用人单位支付的赔偿金	(160)
第五节 违约金	(168)
第六章 社会保险争议	(174)
第一节 养老保险	(174)
第二节 医疗保险	(183)
第三节 工伤保险	(188)
第四节 失业保险	(207)
第五节 生育保险	(212)

第一章 劳动人事争议仲裁概述

第一节 劳动人事争议制度的历史沿革

劳动人事争议处理制度是指以国家立法的形式将劳动人事争议处理的机构、原则、程序等确定下来,专门处理劳动人事争议的一项法律制度。它不仅包括调解、仲裁和人民法院的司法裁判,还包括争议组织体制和办案体制。

一、我国仲裁制度的历史沿革和发展

(一)仲裁制度的产生

我国自古就有类似“仲裁”的纠纷解决机制。乡间邻里发生争议,双方当事人往往邀请共同信赖的第三者,如某个家族的族长或者受人尊敬的年长者出面调停甚至裁断;两个家族之间发生纠纷,则邀请与这两个家族都没有直接姻亲关系的另外一个家族的族长或者受人尊敬的年长者出面调停甚至裁断。到了汉代,我国已经有了一些解决乡里百姓之间纠纷的制度,如“三老会”制度,其性质相似于今天所说的“仲裁”或者说与“仲裁”比较接近。所谓“三老”,是汉代的乡官,由乡间推选三名德高望重的老人担任,其职责是具体处理乡间邻里简单的民事纠纷和商人间的债权债务争议,但裁决的执行主要依赖当事人对裁决者的信赖和道德观念的约束而自行履行,不受法律的调整,所以并没有形成严格意义上的法律制度。一般认为,这是我国仲裁的产生。

(二)我国仲裁制度的发展

在我国传统上,仲裁被称为“公断”。至于我国现代意义上的仲裁,学界比较一致的看法是形成于1912年北洋政府司法、工商两部颁行的《商事公断处章程》和《商事公断处办事细则》。商事公断处虽按规定附设于其所在地的各商会,但实际上只相当于一个调解机构,其裁决必须由双方当事人同意才发生法律效力,当事人不同意时再诉至法院解决。1921年,北洋政府颁布的《民事公断暂行条



例》规定,仲裁可适用于一般民事争议。1930年,国民党政府颁布了《劳动争议处理法》,经修改也规定了仲裁程序,其调整对象是雇主与工人团体或者15名以上工人发生的纠纷。1933年10月15日,红色政权颁布了《中华苏维埃共和国劳动法》,其中就有仲裁的规定。1943年2月4日晋察冀边区颁布的《租佃债息条例》及其实施条例和同年4月9日晋察冀边区行政委员会颁布的《关于仲裁委员会工作指示》,对仲裁及仲裁机构的性质、任务和权限作了比较明确的规定。1949年3月15日天津市人民政府公布的《调解仲裁委员会暂行组织条例》、1949年8月19日上海军管会颁布的《关于私营企业劳资争议调处暂行办法》都有仲裁的规定。

新中国成立后,我国建立了涉外仲裁和国内仲裁两套制度。涉外仲裁始于20世纪50年代中期,当时根据政务院1954年和国务院1958年的相关决定,中国国际贸易促进委员会(简称“贸促会”)先后于1956年设立了对外贸易仲裁委员会、1959年设立了海事仲裁委员会,并制定了相应的仲裁规则。我国涉外仲裁从一开始就遵循国际通行的民间仲裁、自愿仲裁、一裁终局的原则。相对于涉外仲裁,我国国内仲裁的发展历程要复杂得多。总的来看,大致上经历了1955~1966年的行政仲裁实行阶段、1966~1977年的“文革”仲裁停止阶段、1978~1982年的恢复仲裁制度阶段、1983~1995年的重新确立仲裁制度阶段和1995年以后的仲裁制度改革阶段。法律生于制定,重于执行。仲裁事业的不断发展,逐步反映出行政仲裁制度的很多弊端。这些弊端促使我国仲裁制度进行根本性改革,其最重要的标志是我国仲裁史上的里程碑《中华人民共和国仲裁法》的制定和颁行。

二、劳动争议处理制度的历史沿革和发展

(一)劳动争议处理制度的历史

自1949年10月1日以来,中国的劳动争议处理制度走过了建立、中断与恢复的历程。建国初期,由于旧的制度已被废除,新的制度尚未完全建立起来,而且私营企业数量很大,私营企业的职工在全部职工中也占很大比重,仅据工业企业中的统计就约占53%,加之劳资双方对政府的政策都不够了解,致使劳资关系比较混乱,劳资纠纷不断发生,不仅影响着生产、营业的正常进行,而且影响着人们的正常生活。为了适应当时的经济形势和任务,1949年9月由全国政协全体会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》提出了“发展生产、繁荣经济、公私兼顾、劳资两利”的方针。根据这一方针,当时劳动部门的任务主要是两项:一是调整劳资关系,二是救济失业工人。于是中央劳动部专门设立了劳动争议处理司,负责处理具有全国意义的企业劳动争议,检查指导各省市劳动部门调整

劳资关系和处理劳动争议的工作。各省、市(包括中央直辖市、大行政区直辖市和工商业发达的省辖市)劳动局设立劳动争议调处科,负责调处本辖区公私营企业中的劳动争议事宜。1950年5月,中央劳动部发布了《劳动争议仲裁委员会组织及工作规则》。据此,各地区由劳动部门负责并聘请总工会、工商行政部门、工商联的代表组成劳动争议仲裁委员会,担负劳动争议案件的仲裁工作。同年11月,经政务院批准,劳动部又发布了《关于劳动争议解决程序的规定》。按照规定,处理劳动争议的范围包括:一切国营、公营、私营、公私合营及合作社经营的企业中因雇佣、解雇、工资、工时、生活待遇、奖罚、劳动保险、劳动保护,以及因执行劳动纪律、工作规则、劳动合同等发生的劳动争议。处理程序为:发生争议,先由当事人相互协商,协商不成则申请劳动行政部门调解,调解不成可申请仲裁委员会仲裁,对仲裁不服可向人民法院起诉。当时,虽然对非企业单位的劳动争议处理没有明确的立法规定,但劳动部于1954年作过有关指示,规定国家机关、人民团体、学校、卫生等非企业单位的劳动争议,由单位内部和上级主管行政部门处理;无法解决时,可直接向人民法院起诉处理。这两项规章和有关规定的贯彻、落实,使我国的劳动争议处理法律制度初步建立,并在协调劳动关系中取得了可喜的成绩。与此同时,不少地区还创造了许多很好的促进劳资关系良好发展,预防和减少劳资争议的方式、方法。其中,被中央劳动部向全国推广的有:一是东北地区劳资双方团体,根据平等、自愿、协商的原则,签订集体合同,明确规定劳资双方的权利、义务的做法;二是天津、武汉等地的一些私营企业建立劳资协商会议组织,按照民主、平等的原则协商解决双方之间的一系列重要问题的做法。劳动争议处理制度以及这些得力的措施促进了生产的发展和国民经济的恢复,有力地保证了资本主义工商业的社会主义改造。

随着我国资本主义工商业的社会主义改造的完成,国家进一步强化计划经济体制,社会经济形式和劳动关系越来越单一,劳动争议也在逐年减少。如1953年全国共受理劳动争议案件45588件;1954年共受理28117件,下降率为38.3%;1955年只受理17514件,下降率为37.7%。与这些变化相应,当时占主导地位的认识是:在社会主义公有制条件下,资本家阶级已经消灭,人民的根本利益是一致的,劳动争议的发展趋势是越来越少,越来越简单。加上人们对社会主义法制也缺乏认识,对法律的职能过于强调其专政的一面,而忽略其组织、保障经济和文化建设的一面。于是,中央劳动部在1955年7月以后便陆续撤销了劳动争议处理司,各地劳动局设立的调处科以及在城市设立的劳动仲裁委员会也相继撤销,《关于劳动争议解决程序的规定》等规章也自行停止实行,人民法院也不再受理劳动争议案件。至此,劳动争议处理法律制度也就不复存在。劳动



争议处理工作按照归口交办的原则,由信访部门承担起来。从1956~1986年的30年中,信访部门对劳动争议的处理确实发挥了一定的作用。但是,实践证明仅靠信访制度兼顾劳动争议处理工作是远不能适应客观需要的。主要原因是,信访制度靠单纯行政方式处理劳动争议,其所做决定不具有法律效力。而且信访部门对劳动争议多数是提出意见或建议,而后转回本企业或其主管部门处理,不能从根本上解决劳动争议,使一部分职工和企业的合法权益不能得到应有的保护。因此,部分当事人往往感到申冤无处、告状无门,甚至有的产生逆反心理,便层层上告,长期重复上访。

随着民主与法制建设以及改革开放实践的发展,特别是十一届三中全会以后,我国的劳动争议处理制度才得以恢复和初步发展。1986年4月,中共中央、国务院在《关于认真执行改革劳动制度几个规定的通知》中,要求各地区要十分注意做好劳动争议问题的处理工作。同年7月,国务院在《关于发布改革劳动制度四个暂行规定的通知》中进一步提出,要加强劳动人事部门的组织建设,相应地建立劳动争议仲裁机构。根据上述精神,1987年7月31日,国务院发布了《国营企业劳动争议处理暂行规定》,使中断30年的劳动争议处理制度得以恢复。同年10月,党的十三次代表大会的政治报告在“关于政治体制改革”谈到加强基层民主生活制度建设时指出,为了依法制止和滥用权利和自由的行为,应当建立包括“劳动仲裁制度”在内的若干制度。这表明劳动争议处理制度是顺应并促进社会主义市场经济体制建立和发展的一项重要制度,是运用法律手段调整劳动关系,保护企业经营者和职工双方合法权益,稳定企业和社会,保证劳动、工资、保险制度综合配套改革顺利进行的一项劳动法律制度。由此不难看出,中国现行的劳动争议处理制度既是历史的延伸,又是劳动制度改革的产物。

(二)劳动争议处理制度的发展

自1987年中国正式恢复劳动争议处理制度以来,在执行国务院发布的《国营企业劳动争议处理暂行规定》中,国有企业已成立20万个劳动争议调解委员会,各地已建立劳动争议仲裁委员会2800多个,人民法院已明确由民事审判庭负责处理劳动争议案件。截至1992年底,全国各类劳动争议处理机构共处理劳动争议约100万件,其中由企业劳动争议调解委员会处理结案约71万件,到各级劳动争议仲裁委员会申请仲裁的约30万件。在这30万件中,由劳动争议仲裁委员会立案处理仅5万余件,其余均由非立案调解等方式处理。当事人对仲裁委员会裁决不服,向人民法院起诉的案件约1000余件。这些数字表明,企业劳动争议调解委员会把大多数劳动争议解决在企业内部;劳动争议仲裁委员会把相当数量的劳动争议就地妥善解决;人民法院承担着难度最大的劳动争议案

件的处理和强制执行工作,发挥了司法监督和司法后盾的作用。

然而,随着社会主义市场经济体制的发展和劳动、工资、保险三项制度改革的深化,《国营企业劳动争议处理暂行规定》有些内容已不适应实际工作的需要。因此,在认真总结六年来实践经验的基础上,国务院于1993年7月又颁布实施了《中华人民共和国企业劳动争议处理条例》,使劳动争议处理制度进入了一个新的发展时期。根据《条例》规定,中国大陆目前和今后一定时期内劳动争议处理制度的基本模式是:自愿选择企业调解,就地申请劳动仲裁,最终地方司法审判。《企业劳动争议处理条例》对处理劳动争议的范围、机构、程序和工作原则都作了明确的规定,较《国营企业劳动争议处理暂行规定》更加完善。这一时期,以《劳动法》为基本法律的劳动争议处理法律体系初步建立;由27万个企业劳动争议调解委员会和3159个劳动争议仲裁委员会构成的全国性的劳动争议处理组织网络得以形成;一支约160万人(其中专、兼职企业调解员156.9万,专、兼职仲裁员1.7万)的劳动争议处理工作队伍初具规模;从1993~1997年上半年,仅各地劳动争议仲裁委员会立案处理的劳动争议就高达138000余件,是前五年的3倍多。这一时期虽然取得了可观的成绩,但是面临的困难和问题也不少。自1992年以来,全国的劳动争议持续大幅度上升,人员少、任务重的矛盾更加突出;劳动争议预防措施缺乏,处理渠道单一,对处理结果执行力度不够等问题愈来愈明显;劳动争议仲裁三方机制的完善难度很大等等。为了克服困难、解决矛盾,全国大多数地区因地制宜地对完善现行劳动争议处理体制进行了有益的探索;劳动部在积极组织国际交流活动、借鉴国际成功经验的同时,加强了对各项试点活动的指导,提出了“初步确立预防功能好、处理渠道多、执行能力强、社会威望高的劳动争议处理体制”。随着社会主义市场经济的建立,劳动关系日益复杂。为了更好地维护劳动者权益,《劳动合同法》、《就业促进法》、《劳动争议调解仲裁法》于2007年相继出台,在制度上弥补了原有劳动仲裁的不足,在劳动争议处理程序中作出重大改革和创新,使该制度不断完善。

三、人事争议仲裁制度

随着我国经济的发展,我国人事结构已由国家统管统配转为社会化人事管理的新型结构。面对经济转型的需要,新形势下人事管理模式已经转化为聘用制模式。随之而来,出现了多样化的人事纠纷,劳动人事权利的及时救济已成为社会稳定的必要条件。为适用社会主义市场经济的发展和人事制度改革的深化,考虑到人事争议日益增多,1996年5月24日人事部下发了《人事部关于成立人事部人事仲裁公正厅有关问题的通知》(人发[1996]46号),1997年8月8



日人事部下发《人事争议处理暂行规定》(人发[1997]71号),1999年9月6日人事部又下发《人事争议处理办案规则》(人发[1999]99号)和《人事争议仲裁员管理办法》。这些规章制度构建了新型的人事权利救济体系,初步建立了我国的人事仲裁制度。这便是人事争议仲裁的提出与行政设立。

但是该制度的最大缺陷是人事仲裁案件不能进入司法受案范围,剥夺了公民的诉权。但诉权是宪法赋予公民的基本人权,人事仲裁的终局性有悖于“有权利必有救济”的司法原则。由于原事业单位在体制上、用工方面已打破严格界线,甚至部分事业单位已实行了劳动合同制,各地劳动行政机关也不同程度地介入了事业单位用工方面的劳动监察工作,所以不少原人事争议已到劳动仲裁委员会解决纠纷。为此,2003年最高人民法院颁布了《关于人民法院审理事业单位人事争议案件若干问题的规定》(法释[2003]13号),对公民的诉权作出了规定,即当事人对依照国家有关规定设立的人事争议仲裁机构所作的人事争议仲裁裁决不服,自收到仲裁裁决之日起15日内向人民法院提起诉讼的,人民法院应当依法受理。以此来解决相关人事纠纷,将司法救济手段作为解决人事争议的最后途径。

四、劳动争议和人事争议制度的统一

(一)劳动人事争议制度合一

2009年,人力资源和社会保障部出台《劳动人事争议仲裁组织规则》,正式合并二者并统一仲裁机构为“劳动人事争议仲裁委员会”。该规则中明确提出“劳动人事争议仲裁委员会由人民政府依法设立,专门处理劳动人事争议案件”。这标志着原有的劳动争议仲裁委员会和人事争议仲裁委员会正式合并。劳动人事仲裁制度是解决劳动者争议和权利救济的制度化机制,其发展演变过程是对社会发展需要的回应,无论对我国现有争议裁决机制资源整合,还是对公民权利平等救济和人事仲裁制度规范化都有显著的积极意义。

劳动人事争议仲裁将原有的人事仲裁案件受理的范围扩大,即不再局限在辞职、辞退和履行聘任合同而发生的争议,将脑力劳动者统一纳入到《劳动法》中调整。《劳动法》中所调整的对象范围除辞职、辞退等内容外,还包括劳动者在劳动过程中发生的工资、福利、社会保险、解除合同的补偿等领域。这些范围中的内容都将扩大原有人事争议仲裁的范围。总之,劳动人事争议仲裁的受案范围,是对劳动者内涵进行扩大解释后,将原有人事争议仲裁调整的内容纳入劳动人事争议仲裁的调整范围之内,并将劳动争议仲裁的适用范围扩大到原有人事仲裁的领域,弥补了原有人事争议仲裁范围狭小的不足。此外,签订合同方式的聘

任制公务员属于劳动人事争议仲裁调整的对象,但排除通过考试而担任公务员职务的人员,其所发生的公务员权利纠纷可以通过行政申诉由国家机关有关部门解决。

(二)合并后的劳动人事争议仲裁制度的意义

1. 劳动人事争议仲裁制度整合了资源,便利了权利救济,提高了制度效益

按照政府机构改革的要求,分别由原劳动保障部、原人事部管理的劳动争议仲裁和人事争议仲裁从体制和制度上进行整合。通过制定《劳动人事争议组织规则》,规范整合后的仲裁委员会及其办事机构的运作与管理,最大限度地节约仲裁资源,方便当事人。遵循《劳动争议调解仲裁法》仲裁委员会组成三方原则的基础上,整合了劳动争议仲裁委员会和人事争议仲裁委员会,扩大了代表组成范围,加强了仲裁委员会对仲裁办案的领导力量。整合后的劳动人事争议仲裁机构将具备更加充实的资源和办案力量,及时有效地应对激增的争议案件,对维护劳动关系的和谐具有积极意义。通过制定《组织规则》,规范仲裁员配备、仲裁员聘任及管理,以及人事仲裁机构和人员的加入,加强了办案力量,提高办案质量,增强了争议处理效能。合并后的劳动人事争议仲裁委员会,最大限度地节约了仲裁资源,方便了当事人。

2. 将劳动关系与人事关系视为同质关系,有利于对劳动者的权利同等保护

劳动关系的本质,是劳动者与用人单位(包括企业、事业、国家机关、社会团体、个体经济组织)之间围绕劳动而发生的各种经济关系。人事关系在本质上仍属于劳动关系的范畴。在原有的人事仲裁制度中,原告是国家机关、人民团体、事业单位或企业单位中因聘任合同而与单位发生劳动法律关系的当事人。因辞职、辞退和履行合同所发生的人事争议,当事人只能通过人事仲裁制度对权利进行救济,而且人事仲裁裁决具有终局性和强制性。当事人一旦选择仲裁方式解决其争议,仲裁委员会所作的裁决即具有法律效力,对双方当事人都有拘束力,当事人应当履行,否则权利人可以向人民法院申请强制执行。这种行政救济终局的机制,阻断了劳动者通过诉讼救济其权利的途径,剥夺了劳动者的诉权,在权利保障上不利于平等保护劳动者。劳动人事争议仲裁合一,在理论上和法律上统一了“劳动关系”和“人事关系”两个概念,由此避免了出现公民权利不一致的状况发生。公民权利的平等性决定了劳动权利的认同与保护具有一致性。劳动人事关系的统一,打破了传统知识分子和劳动者的界限,将原具有显著计划经济特征的称谓抛弃。市场经济发展的大潮下,制度适用上不再有脑力劳动和体力劳动之分,权利保障上实现公民了权利的平等。

3. 将人事争议纳入到制度化程度较高的劳动争议仲裁制度下,有利于弥补



原有人事争议仲裁法律规范缺失或缺少上位法的合法性危机的问题

我国人事争议仲裁制度自建立以来,长期处于法律规范缺失的状态。1992年,人事部《全民所有制事业单位辞退专业技术人员和管理人员暂行规定》中第一次提到人事仲裁机制,即第6条规定:“当事人接到《辞退证明书》十五日之内,可向当地人才流动争议仲裁机构申请仲裁。当地尚未成立仲裁机构的,由被辞退人所在单位上级主管部门协调解决。”此后,出现了一系列有关人事争议仲裁的部门规章和决议。人事仲裁所依据的大多是人事部和各地方政府人事行政部门所制定的人事法规和政策,相互之间难以协调甚至互相矛盾,缺乏系统性、逻辑性和稳定性。同时,人事争议的受案范围过于狭窄,原有的人事争议仲裁的受案范围,只涉及脑力劳动者与国家机关、人民团体、事业单位或一部分企业单位之间由于辞职、辞退和履行聘任合同而发生的争议,尚未将劳动者在劳动过程中发生的工资、福利、社会保险、解除合同的补偿等纠纷纳入到人事仲裁之内,但这些都属于劳动法所调整的范畴。2009年劳动与人事争议仲裁合二为一后,劳动者的概念统一涵盖了脑力和体力劳动者。人事仲裁纳入劳动仲裁,对于脑力劳动者的保障范围也将相应地扩大,有利于对聘任制下当事人的利益保护。因此,将《劳动法》、《劳动争议调解仲裁法》引入到人事争议解决的范畴内,使此类问题的解决终于有法可依,结束了人事争议的解决长期无法可依的困窘。从政府危机管理的视角来看,社会矛盾的解决依赖各种制度化、法律化的权利救济机制的建立和完善。劳动人事争议仲裁制度的完善,无疑为社会有序化的稳定发展提供了法制上的保障。

第二节 劳动人事争议仲裁的一般规范

一、劳动人事争议仲裁的受理范围

1. 企业、个体经济组织、民办非企业单位等组织与劳动者之间,以及机关、事业单位、社会团体与其建立劳动关系的劳动者之间,因确认劳动关系,订立、履行、变更、解除和终止劳动合同,工作时间,休息休假,社会保险,福利,培训,以及劳动保护、劳动报酬、工伤医疗费、经济补偿或者赔偿金等发生的争议。

2. 实施公务员法的机关与聘任制公务员之间、参照公务员法管理的机关(单位)与聘任工作人员之间因履行聘任合同发生的争议。

3. 事业单位与工作人员之间因除名、辞退、辞职、离职等解除人事关系以及履行聘用合同发生的争议。