

转型背景下

高校人事、 劳动争议判解研究

李军锋 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

转型背景下

高校人事、 劳动争议判解研究

李军锋
主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

转型背景下高校人事、劳动争议判解研究 / 李军锋

主编. —北京:法律出版社,2011.6

ISBN 978-7-5118-2202-4

I. ①转… II. ①李… III. ①高等学校—人事管理—
争议—处理—研究—中国②高等学校—劳动争议—处理—
研究—中国 IV. ①D922.164②D922.591.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第105302号

转型背景下高校人事、劳动争议判解研究

李军锋 主编

责任编辑 高山

装帧设计 李瞻

© 法律出版社·中国

开本 720毫米×960毫米 1/16

版本 2011年10月第1版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 固安华明印刷厂

印张 19.25 字数 316千

印次 2011年10月第1次印刷

编辑统筹 学术·对外出版分社

经销 新华书店

责任印制 陶松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-2202-4

定价:34.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

主 编：李军锋

副主编：谭华霖 沈建峰

撰稿人：李军锋 谭华霖 沈建峰

田稟炜 刘犇昊 夏梓耀

前 言

改革开放 30 多年以来,我国正经历着最为深刻的经济和社会转型,高等教育的发展也经历了前所未有的变革。高校人事制度改革契合了高等教育改革的方向和重点,逐渐突破了传统的计划体制束缚,具有明显的转型特点:在人员管理方式上逐步实现由身份管理向岗位聘任的转型;用人法律关系由过去单一的人事关系向多元化法律关系的转型;分配关系由单一的工资分配逐渐向绩效导向的激励分配制度转型。

另一方面,我们也应当看到,转型背景下,高校各种人事劳动争议纠纷日益增多,而人事、劳动领域法制建设相对滞后,仲裁或司法受案范围相对狭窄,外部社会保障体系的尚未完善,高校人力资源管理法治化明显不足,这在客观上影响了高校和谐用人环境的形成。

人力资源管理和人事、劳动法律有着不同的价值目标。高校人力资源管理追求目标是提高人才队伍的使用效益,以增强高校的竞争力;而人事、劳动法律的立法宗旨更强调对劳动者权益维护,追求劳资关系的平衡。二者的关系是:高校人力资源管理必须在人事、劳动法律制度框架下规范运行。《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010~2020 年)》明确提出了要建立有中国特色的现代大学制度,而高校内部治理结构的完善则是现代大学制度的题中之义。高校人事制度改革作为建立有中国特色的现代大学制度的重要组成部分,应当以完善规范的人力资源管理制度为重点,建立起能够应对人事、劳动争议进行风险防范、纠纷化解、自我调节的机制体制,并充分发挥工会组织等机构的调解、维权职能。

本书作者长期从事高校人事管理工作,亲历了近这些年来高校人事制度改革进程,充分了解当前高校人事劳动纠纷产生的复杂原因,真切体会到依法行政在

高校人事管理中的重要性,深刻认识到要建立起同现代大学制度相适应的高校人事管理体制。本书是作者多年工作经验及思考的梳理和总结,立论于维护高校和谐用人环境的构建,着眼于高校人事管理法治化,以中立的视角关注高校及教职工两方面利益主体的权益维护,同时对于国家法律及政策的完善提出了建议,具有一定的理论和现实意义。

与一般的理论著作不同,本书具有极强的实证特点,作者通过到不同地域高校、仲裁机构、法院等进行深入调研,在近千件以高校为当事人的真实案例中,精选近30个典型案例进行研讨,按照人事争议和劳动争议二元区分的思路,全面、系统地阐述了高校人事管理过程中遇到的法律问题。全书逻辑清晰,结构完整,条分缕析,既有学理上对于疑难问题的深入探讨,也兼顾高校非法律专业管理人士的可理解性,更突出实践操作层面上的可借鉴性和指引性。为了方便读者检索,本书还在附录中收录了人事、劳动领域常用的法律、法规和司法解释,供查阅参考。

本书的撰写得到了高等教育学会师资管理研究会、全国部分高校师资管理研究会、北京市教育工会、北京市高教学会师资管理研究分会、北京市第一中级人民法院、北京市第二中级人民法院,以及诸多兄弟高校等单位的大力支持,在此一并表示衷心的感谢。由于作者水平有限,加之法律及政策的时效性较强,本书难免存在疏漏和错误,还请读者批评指正。

作者谨识

2011年10月

绪论 转型背景下高校人事、劳动争议概览

一、转型时期:高校人事制度改革与进程	3
二、高校用人法律关系多元化现状	5
三、高校人事、劳动争议类型化分析	7

上编 高校人事争议:典型案例及理论精析

1. 人事关系的建立:虚假“过路”协议的效力 ——陈某某诉华南某某大学人事争议纠纷案	11
2. 人事关系的建立:无受聘岗位对人事关系存续的影响 ——北京某某大学诉荣某某人事争议案	18
3. 聘任合同的续订:违法解除聘任合同与双重人事关系 ——孙某某诉北京某某大学人事争议案	24
4. 人事关系内容的确定:高校内部规章的制定及其法律效力 ——王某某诉山东某某大学人事争议案	30
5. 人事关系的履行:用人单位没有法定的福利分房的义务 ——刘某某诉上海某大学人事争议案	35
6. 人事关系的履行:工伤认定以及未为职工参加工伤保险	

的法律后果	
——北京某某学院某某研究所诉史某某等案	41
7. 聘任合同的解除:一般规则	
——周某某诉北京某某大学人事争议案	47
8. 聘任合同的解除:违反教师道德的法律后果	
——严某某诉北京某某大学人事争议纠纷案	53
9. 聘任合同的解除:教师辞职后的房屋处理	
——北京某某大学诉刘某辞职引发的商品房退还案	59
10. 聘任合同的解除:高校丢失职工档案的法律后果	
——赵某某诉北京某某大学人事争议案	67
11. 人事争议的解决程序、受案范围和诉讼时效	
——孙某某诉北京某某学院人事争议案	72

下编 高校劳动争议:典型案例及理论精析

1. 劳动关系的认定:事实劳动关系	
——广州某某大学诉冯某某案	81
2. 劳动合同的主体:高校相关单位签订劳动合同的效力	
——庞某某诉北京某某大学案	90
3. 劳动合同内容:劳动合同主要条款	
——刘某某诉北京某某大学案	97
4. 高校特殊用工种类:离退休返聘人员,短时聘用	
——黄某某诉广东某某大学案	103
5. 劳动合同的履行:最低工资争议	
——李某某诉洛阳某某大学案	113
6. 劳动合同的履行:加班工资争议	
——何某某诉广州某某大学案	118
7. 劳动合同的履行:社会保险争议	
——王某某诉北京某某大学案	124
8. 劳动合同的续订:无固定期限劳动合同争议	

——王某某诉青岛某某大学案	131
9. 劳动合同的解除: 劳动合同解除条件	
——刘某某诉某某医科大学案	138
10. 劳动合同的解除: 经济补偿金争议	
——田某某诉广州某某大学案	148
11. 劳动关系的特殊形式: 劳务派遣	
——刘某某诉华南某某大学、广州某某人力资源有限 公司案	160
12. 劳动争议的法律救济: 我国劳动争议法律救济程序	
——林某某诉华南某某大学案	169
13. 劳动争议的法律救济方式之一: 劳动争议调解	
——张某某诉青岛某某大学案	178
14. 劳动争议的法律救济方式之二: 劳动争议仲裁	
——曾某某诉广州某某大学案	182
15. 劳动争议的法律救济方式之三: 劳动争议诉讼	
——胡某某诉中山某某大学案	190
16. 劳动争议法律救济中的时效问题: 仲裁时效与诉讼时效	
——严某某诉上海某某医科大学案	197
17. 劳动争议法律救济中的证明问题: 证据与举证责任	
——汤某某诉华南某某大学增城学院案	205
18. 国际化背景下的劳动争议: 外籍专家聘任相关法律问题	
——Craig William Polley 诉重庆某某学校案	214

附 录

1. 中华人民共和国劳动法	229
2. 中华人民共和国劳动合同法	242
3. 中华人民共和国劳动合同法实施条例	257
4. 中华人民共和国劳动争议调解仲裁法	263
5. 最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释	271

6. 最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(二)	275
7. 最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(三)	278
8. 国务院办公厅转发人事部关于在事业单位试行人员聘用制度 意见的通知	281
9. 人事争议处理规定	287
10. 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	293
11. 最高人民法院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	296
后记	297

绪 论

转型背景下高校人事、劳动争议概览

一、转型时期：高校人事制度改革与进程

改革开放三十多年来，中国正经受着最为深刻的经济和社会发展转型，我国高等教育在转型社会的大背景下也正在经历着前所未有的变革。高等院校在实施科教兴国战略，推进国家社会经济发展中承担着重要的历史使命。科学技术、社会经济的发展水平，在很大程度上取决于高等教育的发展水平。高校发展的_{好坏、质量的优劣}直接关系到国家的综合实力，而高校发展的关键是是否有一支具有竞争力的人才队伍。可以说，高校人事工作的发展是高校各项工作取得成功的基础性要素，高校人事制度改革因而就成为高等教育改革的核心部分。

20 世纪 90 年代中期以后，高校教师队伍以及管理人员不断壮大的弊端和问题，开始日益凸显。计划经济时代所确立的人事管理体制，使我国高校的教师队伍一直处于半封闭状态，缺乏有效的人员流转退出机制；分配机制僵化，不能实现有效激励。教职工与高校之间所存在的是一种人身属性的关系，一旦受聘成为高校教师，就意味着取得了终身的教席位置；对于职称，也只存在往上升，而不存在降的问题。前者直接导致了高校师资队伍人满为患，而后者因其“能上不能下”的职务终身特点，使部分教职工教学科研积极性不高，不利于整个高校教职工水平的提高。因此，为了使高校的人事管理体制既适应社会主义经济体制的要求，又符合高等教育的发展规律，高校人事制度急需改变。

正是在上述背景下，我国高校在一系列文件的指导下大力推进人事制度改革。以教育部 1999 年 9 月 15 日颁布的《关于当前深化高等学校人事分配制度改革的若干意见》（教人〔1999〕16 号）为蓝本开启了高校人事制度改革步伐。该意见主要包括以下几个方面：其一，改革用人制度，推行高等学校教师聘任制和全员聘用合同制，全面推行教师聘任制、职员聘任制和行政管理职务聘任制，由“身份管理”转向“岗位管理”；其二，改革分配制度，探索强化岗位、以岗定薪、按劳取酬的工资分配制度，真正建立体现高校特点的具有激励功能的工资分配机制；其三，落实高校内部管理自主权，建立人才流动保障和服务体系，构建高校教职工合理流动机制。

随后中组部、原人事部、教育部于 2000 年发布了《关于深化高等学校人事制度改革的实施意见》（人发〔2000〕59 号），进一步明确了深化高等学校人事制度改革的目标，即“通过规范政府及其职能部门、高等学校主管部门与高等学校的职责权限，理顺政事关系，下放管理权限，落实高等学校办学自主权，为高等学校的改革和发展创造良好的社会环境；逐步建立符合高等学校特点的学校自主用

人、人员自主择业、政府依法监督、配套措施完善的人事管理新体制;进一步健全高等学校内部的竞争机制和激励机制,转换人事管理的运行机制,搞活用人制度和分配制度”。强调通过积极推进高等学校机构编制改革,规范高等学校内部组织结构;坚持党管干部原则,改进高等学校领导人员管理办法;全面推行聘用制,建立符合高等学校办学规律、充满生机与活力的用人制度;加大分配制度改革的力度,健全高等学校的分配激励机制;妥善安置未聘人员,形成人才合理流动的机制。

进入新世纪之后,人才优先发展逐渐上升为国家意志。党的十六大、十七大报告都明确提出了要深化人事制度改革,把优秀的人才集聚到党和国家各项事业中来。2010年国家召开全国人才工作会议,对更好地实施人才强国战略作出全面部署,正式出台了《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020)》,明确了人才发展的战略目标,确立人才优先发展的战略布局,明确了“服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发”的人才队伍建设思路,健全重在使用的人才工作体制机制和政策体系,设计和实施一批具有引领性、创新性、示范性的重大人才工程。同年,国家召开全国教育工作会议,强调必须始终坚持把教育摆在优先发展的位置,正式出台了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》,提出要以育人为本,以改革创新为动力,以促进公平为重点,以提高质量为核心,推动教育事业在新的历史起点上科学发展;面向高等教育改革进一步提出了高校人事制度改革的方向,包括构建人员分类体系、推行多元化合同管理、完善编制管理办法、创新教师遴选机制、深化教育职员改革、积极稳妥推进绩效工资制度、健全绩效评价机制、建立流转推出机制。

在以上规范性文件的指引下,近年来,我国高校,无论在人事制度改革的总体思路,还是在具体的实施过程中,都已经有了一些明显的进展和重要突破。国内高校多数已进行了以聘任制为核心的用人制度改革和内部分配体制改革,新的用人机制和分配体制在高校已逐步形成,以人事分配制度改革为重点的内部管理体系正在高校内部逐步深化。

高校人事制度改革是一项系统工程,是在我国经济体制转轨、社会变革转型的时代大背景下进行的,具有明显的转型特点,可以归结为以下几个方面:第一,人员管理方式的转型:逐步实现人事管理由身份管理向岗位聘任的转型,由行政任用关系向平等协商的聘用关系的转型;第二,用人法律关系的转型:高校内部成员与高校之间的法律关系由过去单一的人事关系向包括事业编制、人事代理、

项目聘用、劳务聘用多元化法律关系的转型；第三，分配制度的转型：分配关系由过去的职务岗位工资分配逐渐向绩效导向的激励分配制度的转型；第四，社会保障制度的转型：高校教职工社会保障逐渐从单位主管向社会承担的转型；第五，纠纷解决方式转型：从过去的主要依靠内部行政处理到多元化纠纷解决的转型。

二、高校用人法律关系多元化现状

高校人事制度改革突破了传统的计划体制束缚，转型背景下高校的用人法律关系呈现多层次、多元化特点，体现了由身份到契约的转化、劳动标准国家供给向市场运行转化、用人制度由行政化运行向市场化运行转化。当前，高校与其聘用的教职员工之间的法律关系主要为人事关系和劳动关系；此外，高校因临时聘用、离退休返聘等原因也与部分人员建立起劳务关系。在当前的法律框架下对高校人事制度的法律关系进行分析，要坚持“人事—劳动—劳务”相区分的研究路径，其中最主要的是要分清人事关系和劳动关系。

人事关系是我国特定时期的特有概念，具有一定的历史因素，并在相当长的一段时间内还会继续保留，需要在其历史的形成过程中加以阐明和分解。在我国干部制度中，“人事关系”一词具有较高的使用频度，是基于高度集中的计划用人体制而产生的，在计划经济时代，人事关系包括了国家机关与其工作人员之间的关系，也包括了企事业单位与其所属的具有干部身份的人员（管理人员与专业技术人员）之间的关系。^{〔1〕}随着市场经济的不断深入及干部制度的改革，传统的人事关系也逐渐地出现不同的分化，具有了新的含义。国家机关、企事业单位在用人制度上的区别日趋明显，人事关系本身趋向分解：企业与其管理人员、技术人员的关系将逐渐从人事关系中脱离，成为劳动关系或者成为高级管理人员与企业之间的一类特殊关系；事业单位与其工作人员的关系虽然在现今的制度层面存在双重性质，但是采取企业化的人事管理是改革趋势，这就使事业单位与其工作人员的关系，相当一部分将脱离人事关系而成为劳动关系；剩下的国家机关与其工作人员的关系，则成为现今最主要的人事关系。^{〔2〕}高校作为事业单位，与其在事业编制内签订聘用合同的教职工之间所形成的社会关系即为人事关系。

〔1〕 张敏勇：《人事争议处理机制法律问题研究》，浙江大学出版社2010年版，第26页。

〔2〕 叶静漪等：“关于高校劳动人事争议处理问题的思考”，载《国家教育行政学院学报》2008年第2期。

劳动关系,从法律意义上讲,是指用人单位招用劳动者为其成员,劳动者在用人单位的管理下提供有报酬的劳动而产生的权利义务关系。通常情况下,用人单位是通过劳动合同与劳动者建立劳动关系的。劳动关系是劳动法调整的主要对象。劳动法中的“劳动”具有特定的含义,是指劳动者为了履行劳动合同的义务而在用人单位的组织管理之下所从事的能够获得工资收入的职业劳动。这种劳动既包括体力劳动,也包括脑力劳动。从广义上讲,生活在城市和农村的任何劳动者与任何性质的用人单位之间因从事劳动而结成的社会关系都属于劳动关系的范畴。从狭义上讲,劳动关系仅指依照国家劳动法律法规规范而形成的社会劳动关系,即双方当事人是被一定的劳动法律规范所规定和确认的权利和义务联系在一起的,其权利和义务的实现,是由国家强制力来保障的。^{〔1〕}一般而言,高校与非事业编制员工之间依照劳动法律所建立起来的社会关系即为劳动关系。

人事关系与劳动关系的区别主要表现在:第一,法律属性不同。人事关系的建立具有较强的公法属性,其调整往往排除当事人意思自治,强制性色彩突出;而劳动关系是劳动者与用人单位之间建立的兼有当事人意思自治与国家干预的双重属性关系,具有社会法的性质。第二,适用法律有所不同。劳动关系由《劳动法》、《劳动合同法》等法律规范和调整;而人事关系则主要通过人事政策和依据政策形成的人事行政文件规范和调整。第三,发生争议时处理的程序不同。两者在处理机构与适用实体法律、受案范围、管辖及争议特点等方面均有所差别。^{〔2〕}

从发展趋势来看,随着事业单位改革的逐渐深入,我国的人事关系将主要体现为国家机关同其公职人员依照《公务员法》等公法所建立起的行政隶属管理关系,而高校同其教职工所建立的人事关系将逐渐向劳动关系进行并轨。从《劳动合同法》等相关法律的颁布已经可以看出这种趋势,但完成最后并轨还需要一定的时间。

通过以上的分析,我们对转型时期高校用人法律关系可以作以下类型化:

首先,是事业编制内教职工与高校之间的正式国家干部、职工身份的人事关

〔1〕 叶静漪等:“关于高校劳动人事争议处理问题的思考”,载《国家教育行政学院学报》2008年第2期。

〔2〕 张敏勇:《人事争议处理机制法律问题研究》,浙江大学出版社2010年版,第26~30页。

系。而随着改革的深入,高校逐步通过全员聘用的方式,逐步地将这部分人事关系改变为教职工同高校之间的签订岗位聘用合同关系,从而将其纳入合同管理之下。教师通过与高校签订聘用合同,确定岗位职责、工作任务目标、聘用期限、工资福利待遇等问题,使高校人事管理由教师与学校的人身关系转向合同关系,由国家用人转向单位用人。

其次,是非事业编制的劳动者通过签订劳动合同与高校建立的劳动关系。一般为临时性岗位,如保洁、保安,也包括教辅和管理等岗位,前者如实验工程人员,后者如学校机关部处管理人员。这部分人员从法律关系角度来看,与学校是依据劳动合同法建立的劳动关系,当与学校发生争议时,该争议属于劳动争议。

再次,是通过签订劳务合同或以劳务派遣形式服务于高校的劳动者与高校之间的劳务关系。主要包括短期讲学、离退休人员返聘等形式的劳务用工。此类人员因劳务提供而与高校发生纠纷,往往适用民事法律进行调整。

最后,是高校的校办企业员工与高校之间的双重法律关系。虽然按照公司法的规定,校办企业与高校属于不同的法律实体,但是实际上,由于高校与校办企业之间实际上的控制与被控制关系,校办企业特别是资产控股公司以及后勤类公司,在很大程度上依然直接服务于学校各项工作,个别人员存在双重身份,属于事业编制,按照企业化标准进行管理,退休后仍然执行业务待遇。这部分员工依然会和高校发生各种现实纠纷。

三、高校人事、劳动争议类型化分析

在转型时期,伴随着高校人事制度改革的深入,与高校劳动人事关系主体和利益分化相对应的,是高校因用人引起的各种纠纷的激增及复杂化,表现在高校劳动(聘用)合同的签订、履行、终止等人事管理全流程。引起纠纷增加的原因是多方面的,既有由市场化改革推进,新旧体制转变本身的矛盾带来的冲突,如教职工在面向市场流动时,如何就已经获得的政策性福利待遇得到清偿;也有因新旧体制转换中观念认知上的落差所引起的,如对教师及教学管理中的行政化抑或学术化问题的纷争;还存在于因政策、法律不完善而引起的各种人事劳动纠纷,如人事关系的解除

这些纠纷和矛盾整体上依据劳动者同高校建立的法律关系的不同类型,可以区分为人事争议与劳动争议两大类。正如上文所言,人事关系和劳动关系的区分,直接导致了人事争议和劳动争议的差别,并进而适用不同的法律依据进行调整,有关管辖、时效、法院受案范围等也存在一定程度的差异。本书也主要从