

全国人力资源和社会保障干部培训教材

总主编 尹蔚民

劳动人事争议调解仲裁

LAODONG RENSHI ZHENGYI TIAOJIE ZHONGCAI

人力资源和社会保障部 组织编写

主编 杨志明

副主编 宋 娟



中国劳动社会保障出版社

D922.591
20131

全国人力资源和社会保障干部培训教材

总主编 尹蔚民

劳动人事争议调解仲裁

LAODONG RENSHI ZHENGYI TIAOJIE ZHONGCAI

人力资源和社会保障部 组织编写

主编 杨志明

副主编 宋 娟



中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

劳动人事争议调解仲裁/杨志明主编. —北京: 中国劳动社会保障出版社,
2012

ISBN 978-7-5045-9656-7

I. ①劳… II. ①杨… III. ①劳动争议-调解(诉讼法)-中国②劳动争议-仲裁-中国 IV. ①D922.591

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 081677 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出 版 人: 张梦欣

*

中国铁道出版社印刷厂印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 16.75 印张 275 千字

2012 年 5 月第 1 版 2012 年 6 月第 2 次印刷

定价: 38.00 元

读者服务部电话: 010-64929211/64921644/84643933

发行部电话: 010-64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64954652

如有印装差错, 请与本社联系调换: 010-80497374

全国人力资源和社会保障干部培训教材

编审委员会

主 任 尹蔚民
执行主任 杨士秋
副 主 任 孙宝树 李智勇 杨志明 杨士秋 王晓初 何 宪
胡晓义 信长星 张建国 袁彦鹏

成员

部有关单位负责人（按姓氏笔画排序）

孔昌生	尹成基	王玉君	王克良	王志明	王 程	左春文
田小宝	田素清	皮德海	刘丹华	刘旭刚	刘学民	刘 康
刘 梅	刘燕斌	孙建立	朱建平	毕雪融	江谟辉	闫宝卿
余志捷	吴云华	吴 江	吴道槐	宋连辉	宋 娟	张义全
张亚力	张宝忠	张梦欣	张新民	李保国	杨秀清	汪志洪
邱小平	陈 刚	陈 良	陈 蔚	孟昭喜	范 勇	郑东亮
金维刚	姚 宏	赵 敏	夏文峰	唐志敏	贾怀斌	郭义萍
曹功彪	傅兴国	游 钧	蔡振红	翟燕立	樊德新	霍燕飞
魏 卓						

各省、自治区、直辖市，新疆生产建设兵团人力资源和社会保障系统负责人（按编制序列排序）

张欣庆	孔长起	傅文才	张 健	于永泉	刘 铭	骆德春
林秀山	孔伟化	周海洋	刘嘉音	谭 颖	乐益民	刘 莉
钟维平	丛远东	揭赣元	焦连合	董国勋	郭俊民	刘应堂
邵汉生	翟天山	彭崇谷	欧真志	蒋克昌	蒋明红	王焕明
姜 平	陈元春	叶 壮	夏一庆	解 毅	边巴扎西	
姚瑞峰	鬲向前	庞 波	李 峰	冯锐强	纪仁凤	张学武
田 文	艾尼瓦尔·依明	周考斌				

编审委员会办公室

主 任 王志明 张梦欣

副主任 张立新

成 员 吴春星 曾令萍 仲艳平 陈晓丽 牛雅娜



“十二五”时期是人力资源和社会保障事业发展的重要时期，既面临严峻的挑战，又面临难得的发展机遇。人力资源和社会保障工作要坚持“民生为本、人才优先”的工作主线，实施充分就业的发展战略和人才强国战略，健全覆盖城乡居民的社会保障体系，深化人事制度改革和工资收入分配制度改革，积极构建和谐劳动关系。要完成上述各项目标任务，亟须打造一支高素质的人力资源社会保障干部队伍，以承担历史赋予我们的重要责任，完成党中央和国务院交给我们的光荣使命。

以胡锦涛同志为总书记的党中央历来高度重视干部队伍建设，提出了大规模培训干部、大幅度提高干部素质的战略任务。机构改革后各级人力资源社会保障部门职能增强、业务领域拓宽、人员交流扩大，面对新的形势，加强教育培训，提高干部队伍素质，显得更加重要和紧迫。

加强干部培训教材建设，是增强干部教育培训工作实效的重要途径。编写一套全面反映人力资源社会保障形势任务、政策法规和业务知识的干部培训教材，有利于系统干部认清形势，把握大局，增强责任感、使命感；有利于提高依法行政能力，全面理解和准确把握政策，推动工作落实；有利于加强作风建设，促进系统融合，加快思想上形成共识、工作上形成合力、制度上形成统一、文化上形成风格、服务上形成品牌的进程。

“全国人力资源和社会保障干部培训教材”是新部成立以来组织的第一套综合性干部培训教材（共 19 本），涵盖就业、社会保障、人才队伍建设、人事制度改革、工资收入分配制度改革、劳动关系等六大板块的工作内容，是系统干部学习培训的好帮手。希望各级人力资源社会保障部门认真贯彻中央和部里的要求，结合本部门工作实际，充分运用这套教材组织培训，努力增强学习培训的针对性和时效性，着力建设一支政治靠得住、业务素质高、工作能力强、作风过得硬的干部队伍，为促进人力资源和社会保障事业的科学发展提供强有力的组织保证和智力支持。

尹蔚民

2011 年 10 月 8 日

前 言

“全国人力资源和社会保障干部培训教材”与读者见面了。这套教材是人力资源和社会保障部组建后开发的第一套针对系统干部培训的综合性教材，是系统干部重要的培训教材和学习资料。

一、教材组织编写的背景

新部成立前，原人事部、劳动保障部在干部培训教材建设方面做了大量工作，积累了一些经验。如1998年和2004年，原劳动保障部分别组织编写了第一版和第二版劳动保障系统干部培训教材。原人事部也组织编写了一些干部培训教材。但近些年来，随着我国政治、经济和社会的发展，人力资源和社会保障事业发生了巨大的变化，这些教材已经不适应当前系统干部学习和培训的需要。针对新的形势，部里决定组织全部力量，并吸收部外专家学者，开发一套科学、规范、系统的“全国人力资源和社会保障干部培训教材”。

为此，部人事司组织有关单位于2009年年初起草了干部培训教材组织开发方案初稿。随后，多次召开座谈会，征求人力资源和社会保障部在职和退休干部、地方人力资源和社会保障系统干部的意见和建议，并在这些意见和建议的基础上对方案进行修改完善。2009年11月底，部党组会讨论通过了干部培训教材组织开发方案。

根据方案的要求，为确保教材的针对性和实用性，在作者选择上采取业务司局为主、部内研究机构和部外专家学者为辅的方式。尹蔚民部长担任教材的总主编，分管部领导担任相应专业教材的主编，教材负责司局及参与司局的负责人担任副主编。在部领导高度重视、各司局积极参与下，干部培训教材组织编写工作顺利开展。

二、教材组织编写的指导思想和基本原则

这套教材以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照中央有关干部教育培训工作要求，紧紧围绕人力资源和社会保障中心工作和发展大局，以增强工作本领、提高能力素质为核心，以系统各级各类干部基本公共需求为导向，以人力资源和社会保障政策法规、基本业务知识、基本理论和技能训练为内容，准确把握教材开发定位，科学设计教材课程体系，合理组织教材编写内容，力求为人力资源和社会保障干部教育培训工作提供强有力的基础保障。

在教材编写中，始终坚持以下三个基本原则：一是准确把握人力资源和社会保障事业发展的新形势、新任务，确保教材服从并服务于人力资源和社会保障中心工作；二是充分汲取人力资源和社会保障工作理论和实践发展的新成果，确保教材的先进性和科学性；三是切实适应干部教育培训工作的新需求，确保教材的生命力。

为增强教材的针对性和可读性，要求教材的呈现方式生动新颖、内容活泼，通过本章导读、案例研究、关键概念、新闻摘录、阅读参考、阅读链接等多种形式，多层次、多角度地帮助系统干部学习掌握业务知识，提高能力素质。

三、教材的体系设计

教材的体系设计紧紧围绕我部两大基本职能和中心工作，以各司局业务分工为基础，按照业务板块之间的关联，对有关业务进行整合，尽量反映相关业务工作的融合，体现业务工作的整体性和课程设置的科学性，并同时兼顾原劳动和社会保障部与教育部联合开展的劳动保障专业高等教育自学考试及劳动保障岗位资格“双证书”项目教材的要求。全套教材共19种，具体是：《人力资源和社会保障法制》《人力资源和社会保障事业发展统计与信息化建设》《就业促进与职业能力建设》《社会保障概论》《养老保险》《失业保险》《医疗保险和生育保险》《工伤保险》《社会保障基金监管》《劳动人事争议调解仲裁》《劳动保障监察》《社会保险经办管理》《劳动关系》《公共部门人力资源开发与管理》《公务员制度与管理》《事业单位人事管理》《军官转业安置》《专业技术人才队伍建设与管理》《智力引进》。其中《就业促进与职业

能力建设》《养老保险》《失业保险》《医疗保险和生育保险》《工伤保险》《劳动关系》6种教材为劳动保障专业高等教育自学考试教材和劳动保障岗位资格证书考试教材。

四、教材的组织编写

为了保证教材编写工作进行顺利,确保教材质量,我们先后召开动员会布置编写任务;召开编写要求会安排具体编写工作;召开联络员会议布置教材编写日常任务。每本教材都配备了联络员、统稿人和审纲审稿人。确定联络员,便于编审委员会办公室和各书编写参与单位之间的沟通责任到人。统稿人一般为工作经验丰富的司局级干部,以确保教材能够满足适用性、权威性和先进性的要求。审纲审稿人全部是有关领域的权威专家,由他们对教材大纲和成稿进行把关,以确保教材的理论性、系统性和科学性。

人力资源和社会保障制度建设还处于逐步完善阶段,在人力资源和社会保障事业发展过程中还会不断出现新情况、新问题。这套教材的编写也只能是反映人力资源和社会保障事业发展的阶段性成果。希望系统干部和广大读者多提宝贵意见和建议,我们将在今后的修订改版过程中不断更新教材内容,提高教材水平,打造人力资源和社会保障领域的精品教材,为系统干部业务能力和素质提升提供有力支持。

全国人力资源和社会保障干部培训教材
编审委员会办公室

2011年10月

目 录

第一章 劳动人事争议处理概述	(1)
本章导读	(1)
第一节 劳动人事争议的内涵	(1)
第二节 劳动人事争议的特点与分类	(6)
第三节 劳动人事争议处理制度	(10)
第四节 劳动人事争议处理工作现状及发展趋势	(19)
思考题	(25)
第二章 劳动人事争议仲裁组织机构	(26)
本章导读	(26)
第一节 仲裁委员会	(26)
第二节 仲裁委员会办事机构	(35)
第三节 仲裁庭	(43)
第四节 仲裁员	(45)
思考题	(52)
第三章 争议预防与协商和解	(53)
本章导读	(53)
第一节 争议的预防	(53)
第二节 协商和解的开展	(56)
思考题	(70)

第四章 调解制度和程序	(71)
本章导读	(71)
第一节 劳动人事争议调解一般规定	(71)
第二节 基层劳动争议调解组织	(78)
第三节 调解程序	(84)
第四节 完善劳动人事争议调解制度中的相关问题	(92)
思考题	(104)
第五章 劳动人事争议仲裁	(106)
本章导读	(106)
第一节 劳动人事争议仲裁一般规定	(106)
第二节 劳动人事争议仲裁程序	(122)
第三节 集体劳动争议和集体争议仲裁	(150)
思考题	(154)
第六章 诉讼制度和程序	(156)
本章导读	(156)
第一节 劳动人事争议诉讼一般规定	(156)
第二节 劳动人事争议诉讼程序	(163)
第三节 劳动人事争议案件执行程序	(177)
第四节 劳动人事争议案件裁审衔接	(180)
思考题	(185)
第七章 事业单位人事争议处理	(186)
本章导读	(186)
第一节 事业单位人事争议处理的概念和特点	(186)
第二节 事业单位人事争议处理有关制度	(189)
第三节 事业单位人事争议处理的法律适用	(198)

思考题	(203)
第八章 部分国家和地区劳动争议处理制度	(205)
本章导读	(205)
第一节 英国劳动争议处理制度	(205)
第二节 德国劳动争议处理制度	(211)
第三节 法国劳动争议处理制度	(217)
第四节 美国劳动争议处理制度	(225)
第五节 日本劳动争议处理制度	(232)
第六节 香港特区劳动争议处理制度	(239)
思考题	(247)
主要参考文献	(248)
后记	(252)

第一章

劳动人事争议处理概述

本章导读

20 世纪 80 年代中期我国劳动争议处理制度恢复,《劳动法》以法律的形式加以确立,《劳动争议调解仲裁法》在制度设计上进行了改革和创新,这是我国劳动人事争议处理制度的重要成果。

劳动人事争议调解仲裁,是基于争议当事人的申请,法定专门机构居中作出调解意见或仲裁裁决的一项准司法制度,在构建和谐劳动人事关系、加强和创新社会管理、实现社会公平正义、维护社会稳定等方面越来越发挥着难以替代的作用。

本章通过对劳动人事争议的内涵、构成要素、解决途径、特点与分类,我国劳动人事争议处理制度的内容、发展历程的介绍,帮助读者理解我国劳动人事争议处理制度以及新时期劳动人事争议处理工作的现状和发展趋势,为学习掌握本书内容奠定基础。

第一节 劳动人事争议的内涵

一、劳动争议与人事争议的概念

(一) 劳动争议

劳动争议,又称“劳资纠纷”“劳资争议”,是指劳动关系当事人(劳动者与用人单位)之间的劳动权利义务纠纷。劳动争议是在执行劳动方面的法律法规和劳动合同、集体合同的过程中,因劳动权利义务发生分歧而引起的争议,它不同于民事争议,用人单位和劳动者双方存在管理和被管理关系,双方并不处于平等主体地位。

劳动是人民群众维系生活、寻求尊严和实现自我价值的主要途径,当前随着我国经济社会的不断发展,劳资矛盾已成为社会矛盾之一。引发劳动争议的原因是多方面的,多种因素共同作用决定了劳动争议的产生、数量和复杂程度。究其原因,既有经济转型、社会发展中的深层次问题,也有企业管理问题,又有政府职能缺位、工作机制不健全等原因。主要有以下四个方面:

一是宏观经济形势下劳动争议多发。在后金融危机时期,既有金融领域仍然存在的风险以及其他经济发展的不确定因素可能影响劳动关系稳定的问题,更有经济发展过程中劳动者利益诉求变化引发的新矛盾,劳动者要求提高工资收入、提高劳动保护水平引发的争议增多。

二是企业内部管理仍不规范,社会责任不强。据统计,劳动争议案件主要发生在规模较小的非公企业,这些企业法制意识不强,缺乏科学的人力资源管理方法,注重短期利益,人员流动率较大。同时,企业社会责任缺位,未能及时有效化解矛盾,导致个别争议可能发展成跨地区、跨行业的群体性事件,提高薪酬待遇等经济诉求可能演变成影响广泛的政治诉求,影响社会稳定。

三是仲裁维权成本低。《劳动争议调解仲裁法》规定仲裁不收费后,劳动者的维权成本大为降低,引发了大量滥诉现象。2008年以来,争议双方当事人部分胜诉率不断提高,由2008年的42.6%到2009年的49.2%,再到2010年首次超过50%,表明劳动者在积极维权的同时,理性维权意识不足。

四是调解仲裁能力不强。企业内部尚未普遍建立劳资双方沟通协商机制,企业劳动争议调解组织组建率不足10%,乡镇街道劳动争议调解组织进展不均衡。全国相当部分地区尚未实现劳动人事争议仲裁委员会办事机构实体化,专职仲裁员数量严重不足,案多人少的矛盾十分突出,仲裁员难以在法律规定的期限内做到案结事了、平息纠纷。

(二) 人事争议

人事争议是人事关系双方因权利、义务发生分歧而产生的争议。其中,人事关系包括我国实施公务员法的机关与聘任制公务员之间、事业单位与编制内工作人员之间、社团组织与工作人员之间,以及军队聘用单位与文职人员之间的四组关系。值得注意的是,事业单位只有与编制内工作人员在劳动权利与义务方面产生纠纷才能视为人事争议。如果事业单位与编制外人员或劳务派遣人员发生了相关纠纷,仍属于劳动争议。

人事争议具有主体多元化、内容复杂化与争议敏感化三个特征。主体多

元化是指仅作为人事争议一方当事人的用人单位就包括聘任制机关、事业单位、社会团体和军队文职人员聘用单位等多个主体。内容复杂化体现在近年来的人事争议多涉及社会保险、工资报酬、身份确认、退休审批等“附随性”对象，而社会保险与身份确认又直接与事业单位分类改革、人事制度改革同步发生，增加了人事争议内容的复杂性。争议敏感化体现为对争议当事人的经济利益与身份归属两方面的冲击。首先，经济利益的变动从根本上直接影响着争议当事人的基本生活；其次，因辞职、辞退和人员流动造成的人事关系变动，直接冲击着争议当事人的传统身份归属观念。总之，经济利益与身份归属作为“社会人的两个基本支柱”，其变化十分敏感。

（三）劳动争议处理与人事争议处理的异同点

我国对劳动争议与人事争议的处理，既彼此区别，又存在相同点。劳动争议处理与人事争议处理的不同点，主要表现在以下五个方面：

一是争议主体不同。根据《劳动争议调解仲裁法》第二条、《人事争议处理规定》第二条的规定，劳动争议主要发生在企业、个体经济组织、民办非企业单位等用人单位与劳动者之间；而人事争议主要发生在实施公务员法的机关与聘任制公务员之间、事业单位与工作人员之间、社会团体与工作人员之间、军队文职人员聘用单位与文职人员之间。

二是受案范围不同。根据《劳动争议调解仲裁法》第二条、《人事争议处理规定》第二条的规定，劳动争议主要是劳动报酬、社会保险、终止和解除劳动合同等经济利益争议；而人事争议主要是除名、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。

三是管辖方式不同。《劳动人事争议仲裁办案规则》将劳动人事争议案件统一为地域管辖，但实际中一些地区沿用了人事争议采取地域管辖与级别管辖相结合的做法。国家层面倾向应以地域管辖为主，体现仲裁机构独立办案，便于裁审衔接。

四是法律适用不同。劳动争议处理主要依据《劳动合同法》《劳动法》《劳动争议调解仲裁法》及其他配套规章政策；而人事争议处理依据比较复杂，最高人民法院有关司法解释规定，人民法院对事业单位争议案件的实体处理应当适用人事方面的法律规定，但涉及事业单位工作人员劳动权利的内容在人事法律中没有规定的，适用《劳动法》的有关规定。《劳动合同法》第九十六条进一步规定：“事业单位与实行聘用制的工作人员订立、履行、变更、解除或者终止劳动合同，法律、行政法规或者国务院另有规定的，依照

其规定；未作规定的，依照本法有关规定执行。”军队文职人员聘用单位与文职人员人事争议处理，主要依据《中国人民解放军文职人员条例》执行。

五是调解组织不同。劳动争议主要由企业、乡镇街道劳动争议调解组织和基层人民调解组织调解。人事争议当事人既可以在事业单位人事争议调解委员会调解，也可以向主管部门申请调解，其中军队聘用单位与文职人员的人事争议，可以向聘用单位的上一级单位申请调解。

尽管劳动争议与人事争议存在区别，但从人事争议处理的主要发展历程来看，劳动争议与人事争议处理正在不断地融合，展现了趋同的未来趋势。两者间的相同点主要表现在：第一，立法宗旨相同，即保护当事人合法权益。第二，争议处理原则相同，即遵循合法、公正、及时、着重调解的原则。第三，仲裁办案程序相同。劳动人事争议按照《劳动争议调解仲裁法》及《劳动人事争议仲裁办案规则》规定程序处理。第四，仲裁机构相同。按照《劳动人事争议仲裁组织规则》规定，这两类争议都由劳动人事争议仲裁委员会处理。第五，争议处理基本制度相同。这两类仲裁都实行仲裁庭制度、合议制度、回避制度、公开审理制度、一裁两审制度。第六，仲裁与司法的衔接相同。这两类争议仲裁当事人对仲裁裁决不服，均可以向人民法院提起民事诉讼寻求司法的最后保障。对生效裁决一方当事人不履行的，另一方当事人可以向人民法院申请强制执行。

二、争议的构成要素

按照一般法律关系构成，劳动人事争议由主体、客体、内容三要素构成。

（一）争议的主体

劳动争议的主体就是劳动争议的当事人，劳动权利义务的承受者。根据《劳动法》《劳动合同法》和《劳动人事争议仲裁办案规则》的规定，劳动争议的主体包括在中华人民共和国境内的企业、个体经济组织、民办非企业单位等组织和劳动者，以及机关、事业单位、社会团体和与之建立劳动关系的劳动者。

需要指出的是，根据《劳动争议调解仲裁法》与《劳动人事争议仲裁办案规则》的规定，人事争议的主体包括实施公务员法的机关与聘任制公务员、参照公务员法管理的机关（单位）与聘任工作人员，事业单位与工作人员，社会团体与工作人员，军队文职人员聘用单位与文职人员。