

铁道运输执法管理实务全书

# 铁路运输

## (二)

本书编写组 主编

内蒙古人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

铁道运输执法管理实务全书 / 本书编写组编. —呼和浩特：  
内蒙古人民出版社，2004

ISBN 7-204-05945-X

. 铁... . 本... . 铁路运输 - 执法管理 - 汇编  
. U29-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 115719 号

内蒙古人民出版社出版发行

(呼和浩特市新城西街 20 号 010010)

中铁十六局印刷厂印刷

787 × 1092 32 开 130 印张

2004 年 12 月第 1 版 2004 年 12 月第 1 次印刷

印数：1 ~ 1 000 册

定价：396.00 元(本卷 19.80 元)

# 目录

对事业单位人事争议仲裁的法律适用等相关问题的思考 .....	1
关于加强铁路物资供应管理的意见 .....	20
铁路国有资本监管办法 .....	26
铁道部印发《关于深化铁路劳动用工制度改革 改革的指导意见》和《铁路内部劳动力市场管理 办法》的通知 .....	36
关于深化铁路劳动用工制度改革的指导意见 .....	36
铁路内部劳动力市场管理办法 .....	42
铁道部关于公布《铁路运输企业行政机构编制管理 暂行办法》的通知 .....	47
铁路运输企业行政机构编制管理暂行办法 .....	48
铁路企业资产评估项目管理实施办法 .....	52
铁道部直属单位及高校基本建设计划管理办法 .....	63
铁路统计工作的若干规定 .....	72
关于发布《铁路运输企业工资总额与经济效益挂钩 实施办法》的通知 .....	81
关于印发《铁路会计人员委派制度试行 办法》的通知 .....	88
铁路会计人员委派制度试行办法 .....	89

铁路运输生产管理考核暂行办法 .....	99
铁路建设单位管理暂行办法 .....	108
关于发布《铁路路风管理办法》的通知.....	122
铁路企业职工工伤保险试行办法 .....	124
铁路专业技术人员继续教育暂行规定 .....	149
中国铁路物资供销企业工资总额与经济效益 挂钩办法.....	155
关于企业兼并有关问题的通知.....	160
铁路专运乘务人员轮换制实施办法.....	163
铁路专业技术人员管理暂行规定 .....	167
铁路运输企业减员增效实施意见 .....	179
铁道部机关国家公务员年度考核暂行办法 .....	183
铁路局、分局机关机构编制限额管理的决定.....	190
铁路机车驾驶证管理办法.....	200

## 对事业单位人事争议仲裁的法律适用等相关问题的思考

我国人事制度改革随着国家改革开放以及各项改革的逐步试点与扩展也进行了不少尝试，国家在 2002 年正式提出了对全国范围内的国家事业单位人事制度改革，随即在 2002 年 7 月 6 日国务院办公厅发布了国办发〔2002〕35 号文《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》。

据此，四川省人民政府于 2002 年 12 月 16 日第 83 次常务会议审议通过了川办发〔2002〕40 号《四川省事业单位人员聘用制管理试行办法》，并于 2003 年 1 月 1 日起施行，至此四川省事业单位人事制度改革正式开始。

2003 年 3 月 24 日四川省人事厅公布了《关于印发四川省事业单位 聘用合同书 等样本的通知》。2003 年 3 月 25 日成都市人民政府办公厅转发省政府办公厅关于印发四川省事业单位人员聘用制管理试行办法的通知(成办发〔2003〕43 号)，2003 年 6 月 13 日成都市教育局《关于转发 四川省事业单位人员聘用制管理试行办法 的通知》(成教人〔2003〕22 号)，学校人事制度改革也在今年暑期

间正式实施。

《四川省事业单位人员聘用制管理试行办法》以及《聘用合同书》样本进行了研究，对于这两个文件内所涉及到的“人事争议仲裁”问题，围绕我国仲裁法律制度的历史沿革、依据我国现行仲裁法律法规的立法精神原则进行初步研究，作浅析如下：

### 〔我国仲裁法律制度的历史沿革〕

一、第一阶段：建立了国际贸易仲裁与海事仲裁制度

新中国成立后，我国以行政决定的方式，首先建立了国际贸易仲裁与海事仲裁。先后实施了：

1、中央人民政府政务院关于在中国国际贸易促进委员会内设立对外贸易仲裁委员会的决定【1954-05-06】

2、中国国际贸易促进委员会对外贸易仲裁委员会仲裁程序暂行规则【1956-03-31】

3、国务院关于在中国国际贸易促进委员会内设立海事仲裁委员会的决定【1958-11-21】

4、中国国际贸易促进委员会海事仲裁委员会仲裁程序暂行规则【1959-01-08】

建立了民间仲裁机构、当事人自愿选择、选择

适用国法律和国际惯例、一裁终局等原则的国际贸易仲裁制度。

## 二、第二阶段：

### 1、建立了经济合同仲裁、技术合同仲裁制度

进入 80 年代，我国为适应改革开放、以经济建设为中心，发展社会主义商品经济的要求，我国颁布实施了《经济合同法》，为与此配套，国务院以行政法规形式颁布了《中华人民共和国经济合同仲裁条例[失效]【1983-08-22】》。

此后经国务院批准，由国家科学技术委员会令第 11 号颁布《技术合同仲裁机构管理暂行规定[失效]【1991-01-21】》。至此建立起了适应我国当时经济发展需要的经济合同仲裁与技术合同仲裁制度。

### 2、建立了劳动仲裁制度

进入 90 年代，我国劳动用工制度开始松动，劳动者已在各企业事业开始流动，为适应劳动人力市场的需要，适应劳动争议解决的需要《劳动部办公厅转发上海市试行劳动争议仲裁委员会、仲裁庭制度的两个文件的通知【1991-11-28】》，我国开始在上海市国营企业进行劳动争议仲裁试点，作为劳动争议仲裁制度的尝试。

1994年7月5日第八届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过《中华人民共和国劳动法》。

《劳动法》第十章劳动争议，以国家基本法确立了劳动仲裁制度。1993年8月1日颁布了《国营企业劳动争议处理暂行规定》[废止]，1987年8月15日实施《国营企业劳动争议处理暂行规定》[废止]。1993年7月6日中华人民共和国国务院第117号令颁布《中华人民共和国企业劳动争议处理条例》。

在此阶段内，我国出现了涉外经济合同、经济合同、技术合同以及劳动合同四个方面的纠纷、争议仲裁制度，其中仅有劳动合同仲裁制度的设立是以法律形式确立的，机构设在市县级劳动行政机关。涉外经济合同仲裁制度是民间性质，而经济合同与技术合同仲裁制度的设立基本是以行政法规方式设立的，且仲裁机构分别设在各工商行政管理机关与各级科委。

在此期间，1993年5月24日国家外国专家局1993年第2号令发布《外国文教专家聘用合同争议仲裁暂行规定》，仲裁机构设在国家外国专家局及省级局，适用《中华人民共和国民事诉讼法》和

《中华人民共和国民事诉讼法通则》。

### 三、第三阶段：建立基本统一的仲裁法律制度

1994年8月31日第八届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过《中华人民共和国仲裁法》，于1995年9月1日施行。我国以《仲裁法》规范统一了民商范畴内，涉外及国内纠纷仲裁制度，并以法律明确了民间仲裁、仲裁机构设在省会城市、仲裁不受地域限制、一裁终局、法院不再受理、仲裁需当事人明确协议等基本原则。

为贯彻实施《仲裁法》，国务院先后下发了1994年11月13日国办发〔1994〕99号《国务院办公厅关于做好重新组建仲裁机构和筹建中国仲裁协会筹备工作的通知》，国办发〔1995〕38号《国务院办公厅关于进一步做好重新组建仲裁机构工作的通知》，1995年7月28日国办发〔1995〕44号〔国务院办公厅关于印发《重新组建仲裁机构方案》、《仲裁委员会登记暂行办法》、《仲裁委员会仲裁收费办法》的通知〕，《仲裁法》实施废止原由工商行政机关与科委承担的经济合同与技术合同仲裁，至此我国统一了民商纠纷案件范围内的涉外、涉内纠纷的仲裁。

与《仲裁法》并行的仲裁制度只有劳动争议仲

裁。这是国家考虑到劳动争议的特殊性与更好的保护劳动者权益而作的劳动争议仲裁法律制度设置。

#### 四、人事争议仲裁与其他仲裁的出现

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。这些争议如果不能及时得到解决，势必损害当事人的合法权益，影响社会的稳定和社会主义市场经济的发展，1996年5月24日人事部下发了人发〔1996〕46号《人事部关于成立人事部人事仲裁公正厅有关问题的通知》，1997年8月8日人事部人发〔1997〕71号下发《人事争议处理暂行规定》，1999年9月6日人事部人发〔1999〕99号下发《人事争议处理办案规则》和《人事争议仲裁员管理办法》，这便是人事争议仲裁的提出与行政设立。而此时，劳动争议仲裁制度早已建立，并已建立起一套基本完整的仲裁后的法律救济制度，也为广大劳动者接受和知晓。由于市场经济的迅速发展，劳动者原有的身份界线已被打破，至少在人们观念上与用工选择上身份界线被打破。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的介入了事业单位用工方面的劳动监察工作，不少原人事争议已到

劳动仲裁委员会解决纠纷，同时《仲裁法》也已生效实施。产生人事争议仲裁未纳入仲裁法律调整范围这种情况的原因大致有二：

1、《仲裁法》起草与通过时，人事争议仲裁尚未提出，此项改革在政策上、操作上尚不成熟。

2、国家人事制度改革政策出台时机不成熟，决策高层同意先作政策调整，待成熟时在立法。

在 1999 年 9 月 6 日人事部人发[1999]99 号《人事争议处理办案规则》和《人事争议仲裁员管理办法》下发前，沈阳市、南京市、深圳市、武汉市、云南省、安徽省就依据“国家有关规定，结合我市实际情况”制定了“人事争议仲裁暂行规定”，其适用范围为“适用于本市政府所属的国家行政机关与公务员之间除申诉事项以外的人事争议，事业单位与职员、专业技术人员之间的人事争议，以及企业与经营管理人员、专业技术人员之间因人才流动、履行聘用合同发生的争议。”（以 1990 年《沈阳市人事争议仲裁暂行规定》和 1999 年《沈阳市人事争议仲裁暂行办法》为例），由此可见，未载明制定依据，仍是政府行政行为。在此后到 2003 年 6 月 30 日有重庆市人事争议仲裁条例、湖南省、吉林省、北京市以及西藏自治区“人事争议仲裁办

法”，其中在 2003 年 1 月 1 日~6 月 30 日前发布的有北京市和西藏自治区。《北京市人事争议仲裁办法》的制定依据是“为公正、及时地处理人事争议，保障争议双方当事人的合法权益，根据本市实际情况，制定本办法。”，适用范围为“第二条 本办法适用于本市事业单位与其工作人员之间因人事关系的建立、变更、解除等发生的人事争议，以及按照国家和本市有关规定应当仲裁的其他人事争议。”而《西藏自治区人事争议仲裁暂行办法》“为保证公正及时地处理人事争议，保护单位和个人的合法权益，维护社会稳定，根据有关法律、法规和国家有关人事争议处理的规定，结合我区实际，制定本办法。”的规定较为有意思：

- 1、制定依据涉及法律法规但未载明；
- 2、未明确适用范围；
- 3、设立了“人事争议处理实行一级仲裁制度”。

综上，我们不难看出，各地的“办法”仍为地方行政法规或规章，无法律制定依据，机构均设在人事部门。值得一提的是，已颁布“办法或条例”的均为省、自治区和直辖市。

在此期间，1996 年 7 月 8 日中国银行中银卡

[1996]21 号下发了《中国银行人民币长城卡退单纠纷仲裁办法》1998 年 1 月 8 日中国建设银行建总发 [1998]6 号下发《中国建设银行内部经济纠纷调解仲裁办法》。它均属于金融系统内部纠纷争议处理范畴。

1999 年 4 月 1 日国家质量技术监督局令第 4 号《产品质量仲裁检验和产品质量鉴定管理办法》，它也属于质量技监局内部操作规定，该文第三条规定，产品质量仲裁检验(以下简称仲裁检验)是指经省级以上产品质量技术监督部门或者其授权的部门考核合格的产品质量检验机构(以下简称质检机构)，在考核部门授权其检验的产品范围内根据申请人的委托要求，对质量争议的产品进行检验，出具仲裁检验报告的过程，其规定的仲裁并不具有仲裁法律特征。

上述三种“仲裁”实不属于仲裁法律制度范畴。

在此期间，1994 年 8 月 26 日 国务院证券委员会 证委发〔1994〕20 号《国务院证券委员会关于指定中国国际经济贸易仲裁委员会为证券争议仲裁机构的通知》，1994 年 10 月 11 日证监发字[1994]139 号《中国证券监督管理委员会关于证券争议仲裁协

议问题的通知》，1999年8月30日中国保险监督管理委员会下发保监发[1999]147号《关于在保险条款中设立仲裁条款的通知》，2003年4月4日中国国际贸易促进委员会、中国国际商会通过了《中国国际经济贸易仲裁委员会金融争议仲裁规则》，上述均是依据《仲裁法》而作出的具体仲裁操作形式及适用《仲裁法》的具体要求。

到本文完稿之日前(2003年7月29日)，涉及人事争议仲裁的最新国家文件为：2002年7月6日国务院办公厅发布了国办发〔2002〕35号文《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》。

〔现行人事争议仲裁政策规定的行政特征〕

#### 一、 制定依据：

国办发〔2002〕35号文，规定“为妥善处理人员聘用工作中出现的各种问题，及时化解矛盾，维护聘用单位和受聘人员双方的合法权益，要建立和完善事业单位人事争议仲裁制度，及时公正合理地处理、裁决人员聘用中的争议问题。受聘人员与聘用单位在公开招聘、聘用程度、聘用合同期限、定期或者聘期考核、解聘辞聘、未聘安置等问题上发生争议的，当事人可以申请当地人事争议仲裁委员

会仲裁。仲裁结果对争议双方具有约束力。”是各地制定人事争议仲裁文件的主要依据和政策依据。

## 二、仲裁事项的范围：

人事争议仲裁事项的范围，实际上应理解为人事争议事项的范围。国办发〔2002〕35号提出的是“受聘人员与聘用单位(编者注：事业单位)在公开招聘、聘用程度、聘用合同期限、定期或者聘期考核、解聘辞聘、未聘安置等问题上发生争议的”。

地方规定，以西藏自治区与北京市为例。

《西藏自治区人事争议仲裁暂行办法》(2003年6月30日)规定为：

第十二条人事争议仲裁委员会受理下列人事争议案件：

(一)国家机关与国家公务员、工作人员之间因录用、调动、工资、辞职、辞退发生的人事争议；

(二)事业单位与职员、专业技术人员之间因调动、工资、辞职、辞退、履行聘任或聘用合同发生的人事争议；

(三)社会团体与工作人员之间的有关人事争议；

(四)企业单位与管理人员和专业技术人员之间因履行聘任合同或聘用合同发生的人事争议；<

(五)依照法律、法规、规定应当仲裁的人才流动争议和其他争议。

第十三条人事争议仲裁委员会不受理下列人事争议案件：

(一)国家机关、企事业单位和社会团体因人事任免、奖惩、人员调整等发生的人事争议；

(二)在法院、检察院及公安、司法行政、国家安全、保密机关从事保密工作的机要工作人员，因调动、辞职发生的人事争议；

(三)正在接受审查尚未结案的人员发生的人事争议；

(四)依照《国家公务员申诉控告暂行规定》提出的申诉、控告；

(五)按《中华人民共和国劳动法》规定属于劳动争议仲裁的争议。

《北京市人事争议仲裁办法》(2003年3月7日)规定为：

第二条本办法适用于本市事业单位与其工作人员之间因人事关系的建立、变更、解除等发生的人事争议，以及按照国家和本市有关规定应当仲裁的其他人事争议。

对照起来，北京市不适用国家机关与国家公务

员、工作人员的人事争议；而西藏自治区部分人事争议事项适用国家机关与国家公务员、工作人员。

值得一提的是，《西藏自治区人事争议仲裁暂行办法》在不适用人事争议仲裁的人事争议案件中载明了“（五）按《中华人民共和国劳动法》规定属于劳动争议仲裁的争议”，可见《西藏自治区人事争议仲裁暂行办法》的制定者们预见了在人事争议纠纷中存在应属于《劳动法》解决范畴的情形，只是没有直接列出而已。

### 三、仲裁机构的设立与性质

《西藏自治区人事争议仲裁暂行办法》规定为：

人事争议仲裁委员会是同级人民政府负责处理人事争议的专门机构，其组成人员由同级人民政府批准。

人事争议仲裁委员会由主任1人、副主任2至4人和委员若干人组成。人事争议仲裁委员会主任由同级人民政府分管人事工作的领导或人事部门主要负责人担任，副主任、委员由人事部门和有关方面的人员担任。

《北京市人事争议仲裁办法》规定为：

仲裁委员会由同级人民政府有关部门代表、同