主编/潘洪其
编辑/王晓东
美编/沙楠
责校/李鑫

民资控股高铁的未来大有看头

本报评论员 樊大彧

今日社评

中国首条民营资本控股高铁——杭绍台高铁PPP项目11日在杭州签约。该项目预计总投资超过400亿元，其中由复星集团牵头组建的民营联合体占股51%，中国铁路总公司占比15%、浙江省政府占比13.6%。民资在中国铁路投融资领域首次控股，打破了长期以来铁路建设领域约束民营社会资本投资的“玻璃门”，在我国铁路改革发展史上具有里程碑意义。

PPP模式是指政府与民营企业、社会资本签订长期协议，授权相关组织代替政府建设、运营或管理公共基础设施并向公众提供公共服务。近年来，已有许多民营资本通过PPP模式投身和布局基建领域，涉及城市轨道交通、区域综合开发、高速公路、生态园林等领域。然而，首条民营资本控股高铁直到近期才姗姗来迟，这一时间差也足以说明民资参与铁路建设的难度之大、门槛之高。

我国铁路运营此前长期处于相对垄断状态。2013年8月份，国务院出台相关意见，提出全面开放铁路建设市场，向地方政府和社会资本放开城际铁路的所有权、经营权，鼓励社会资本投资建设铁路。然而，由于没有配套细则，很多政策迟迟无法落地，这导致社会资本投资铁路的“天花板”“玻璃门”仍然存在。在较长一段时间里，社会资本在铁路建设投资方面未能取得积极进展。

要吸引社会资本顺利进入铁路建设投资领域，必须解决的问题包括融资难、入网难、征地拆迁难。铁路项目具有投资大、回报周期长等特点，没有各大商业银行的贷款政策支持，社会资本很难落实项目建设资金。在铁路建设前期，如果征地拆迁等环节没有政府部门出面，社会资本投资的铁路项目很可能举步维艰。铁路建成后，会与国有铁路形成竞争关系，民营铁路能否顺利纳入国家铁路网，也是社会资本非常担心的瓶颈问题。

此次杭绍台高铁成功吸引到了优质的社会资本，这表明有关难题已经得到顺利解决，此前国务院的政策也真正落地了，杭绍台高铁也由此具备了标志性的改革样本意义。杭绍台高铁作为环杭州湾大湾区的骨干通道，建成后将填补杭州都市圈与温台城市群之间的区域路网空白。这一区域内人口稠密、商业发达，杭绍台高铁投入使用后实现盈利并不困难，同时，控股高铁的民营联合体拥有丰富的产业资源优势，可以通过土地综合开发、延伸高铁产业链等途径找到更多高铁盈利点。杭绍台高铁的开发建设，对如何提升铁路的社会效益和产业价值，更好地进行铁路周边土地和商业开发，都具有重要示范意义。

同时，杭绍台高铁PPP项目的签约，对拓宽铁路投融资渠道、改善投资环境，促进铁路事业加快发展具有重要意义。截至去年底，全国高铁运营里程已超过2.2万公里，高铁规模居世界首位，目前我国高铁建设仍在稳步推进，到2020年规模将达到3万公里。高铁奇迹令人振奋，但截至2016年底，铁路总公司总额高达4.7万亿元的债务，也隐隐令人担忧。当然，这笔负债最终将是我国经济社会发展的动力而非阻力，但尽可能地降低负债率也是铁总当前工作的重中之重。

民资控股的杭绍台高铁项目，一旦形成可复制推广的成功经验，成为社会资本投资建设铁路的样板，民营资本有望成为我国铁路建设的重要资金来源。这种局面的形成，将有利于铁路总公司改善其资产负债表，使其未来发展更为稳健，也将促进中国高铁“八纵八横”网络的顺利建成，助力于我国经济社会的长远发展。

民资控股的杭绍台高铁项目，一旦形成可复制推广的成功经验，成为社会资本投资建设铁路的样板，民营资本有望成为我国铁路建设的重要资金来源。这将有利于铁路总公司改善其资产负债表，促进中国高铁“八纵八横”网络的顺利建成，助力于我国经济社会的长远发展。

非常视点

只有粗暴的管理 没有“混吃”的员工

大予

陕西宝鸡网友近日在微博发文称，位于宝鸡市居然之家世纪荟萃店内的一家家装公司，要求未完成销售业绩的员工胸前举牌“混吃混喝奖”拍照，并勒令其他员工在朋友圈中转发照片，这样的管理让员工很受伤。据称，这些未达到销售业绩的员工还要接受体罚，男的做200个俯卧撑，女的做200个深蹲。

企业管理既要遵守法治，又要强调文明科学。国家法规是企业所有制度管理的“大框框”，企业无论设计管理制度还是根据实际情况进行具体处罚，都不能突破国家法规的范畴，否则就是违法违规。员工业绩完成情况不一，本身就是正常现象，受到个人业务素质、水平以及客观因素的制约，不可能都取得一样的成绩。对于业绩落后的员工，采取适当的处罚措施，以此激励比学赶超，不仅很有必要，也是企业科学管理不可或缺的重要一环。

企业管理尤其是经营环节的管理，针对的目标主要是人，这也是企业管理中最复杂的一项。笔者在国有企业中做了20多年的管理工作，对表现有差异的职工最忌讳的就是“扣工资”和带有羞辱性的批评指责，但这并不意味着笔者对职工就是“老好人”一个。笔者所属企业对员工实行的是“计件制”，按说，对于这种纯粹“多劳多得”的生产方式，管理人员完全可以“袖手旁观”。但实际上却不尽然，对于某些刚接触岗位的新手或是本身条件较差的职工，手忙脚乱一个班，收入还不及其他员工的三分之一，对于这样的员工，无论处罚还是批评甚至羞辱，都只会适得其反。为此，笔者采取的办法就是鼓励和关怀，只要工作认真、尽力，没有故意消极怠工，管理人员同样给予肯定。

人的能力有高有低，但每个员工身上都有自己的“闪光点”，管理者既要善于发现更要善于运用，尤其是对负责产品销售的员工，既要看到销售数量上的业绩，更要注重销售质量上给企业带来长远利益。应当说，在注重科学和人性化的管理面前，原本就不会存在“混吃混喝”的员工。而一个企业的经营理念或营造的企业文化出现问题，真正“混吃混喝”的恰恰是企业管理者而不是一线员工。

从宝鸡某家装公司强令员工举牌“混吃混喝奖”拍照一事不难发现，涉事企业宝鸡居然之家世纪荟萃店是将销售人员的管理委托给了“第三方”，由聘请的“第三方”管理老师对没完成任务的十名员工进行的“挂牌”处罚。尽管不清楚涉事企业为何会将自己的销售团队交给“第三方”去管理，但可以肯定，这种委托管理本身就是很不靠谱的。

“第三方”不仅对员工缺乏了解，更习惯于把某些理论生搬硬套地用在管理中，而类似这种对员工进行人格羞辱的管理行为，经媒体报道的已有多起先例。让没有完成业绩的员工“裸奔”“跪爬”等处罚创意，往往就来自这些所谓“管理老师”，如果“第三方”管理老师连最基本的尊重员工和劳动法规都不懂甚至违反，又怎能让聘用企业得到健康良性发展。难怪涉事企业老板在得知情况后会第一时间通知员工删除照片，终止惩罚，任由这样的“第三方”行使管理权，不只是违法，更会让受辱员工对企业感到心寒。

平心而论，在巨大的就业竞争压力面前，只有“混吃混喝”的管理人员，而不会有“混吃混喝”的员工，员工的销售能力水平有差异，原因也是多方面，用适当的奖惩来鼓励先进、鞭挞后进本无可厚非，但要确保符合法治和管理规范，有辱人格尊严的管理，不但违法和有悖科学，更会伤害员工对企业的归属感和凝聚力，而令员工“心寒”的企业也注定在市场竞争中，不会走得太远。

本版邮箱
meiripinglun@vip.sina.com

一种说法

交警驾车追截都是“正常执法”吗？

殷国安

湖南省华容县公安局11日就“9·8”东山镇天井村警车失控致两人死亡情况发出通报：9月8日17时许，华容县东山镇天井村发生一起交通事故，一辆牌照为湘F9302警的警用车辆撞向路边的两名行人，造成两人受伤后死亡。

看了通报全文，可以得出一个判断，这起交通事故的发生，客观上是由于交警追截逃逸车辆引发的。进一步研判不难发现，这是一起交警违规驾车追截导致的交通事故，而不是当地警方在通报中说的“是交警胡洪波在正常执行公务时发生的一场交通事故”。无论如何，不能把交警违规驾车追截视为“正常执法”。

上述通报简单报告了事故发生的过程：东山中队在东山镇塔市驿路段设卡对过往车辆进行例行检查时，一辆牌照为湘06 E5663的农用运输车不顾交警的指挥手势，突然冲卡快速向东山镇方向驶走，行迹可疑。东山中队教导员胡洪波带领辅警驾驶警车进行追赶，并向冲卡的驾驶员喊话，驾驶员拒不停车。当车行驶至东山镇天井村十三组路段时，车行右边突然驶出一辆摩托车，胡洪波为避让摩托车，向左边猛打方向盘导致车辆失控不慎撞向了在岔路口边的两名行人周某林和刘某香，造成两人受伤后死亡。

这里，在发现农用运输车拒绝检查并冲卡后，东山中队教导员胡洪波带领辅警驾驶警车进行追赶，是违反现行规定的。公安部2008年11月15日发布、2009年1月1日起实施的《交通警察道路执勤执法工作规范》第七十三条规定，“除执行堵截严重暴力犯罪嫌疑人等特殊任务外，拦截、检查车辆或者处罚交通违法行为，应当选择不妨碍道路通行和安全的地点进行，并在来车方向设置分流或者避让标志”；“除交通违法行为人驾车逃跑后可能对公共安全和他人生命安全有严重威胁以外，交通警察不得驾驶机动车追缉，可采取记下车号，事后追究法律责任，或者通知前方执勤交通警察堵截等方法进行处理。”一辆农用运输车冲卡逃跑，不属于“可能对公共安全和他人生命安全有严重威胁”的情形，按照规定，交警此时不应该驾驶机动车追缉，否则就是超过了正常执法范围的违规行为。

公安部的规定之所以禁止交警在非紧急和危急情况下追截违章车辆，是因为驾车追截可能带来三种危险：一是被追击的车辆可能增加危险，虽然逃逸的车辆违章是有错误的，但如果因为逃跑而发生恶性事故，那就把潜在的安全隐患变成现实的安全隐患，甚至酿成安全事故；二是追截的警车也是危险的，虽然其执法是在维护公共安全，但正义和安全没有必然联系，谁也不能保证警车自己不出事故；三是沿途的其他车辆和群众的危险，无论是被追截的轿车还是追的警车，都可能因为紧张而出事，从而祸及他人。

交警违规追截逃逸车辆酿成恶性交通事故，此前已有多起案例。如2015年7月2日，因一辆出租车不接受停车检查，山东省曲阜市交通局监察大队的两辆执法车便违规超速实施围追堵截，致使出租车发生6死2伤的特大交通事故。之后，济宁市检察院以涉嫌滥用职权罪对曲阜市交通局交通监察大队原大队长沈某、二中队原中队长孔某、二中队原队员王某决定逮捕。

既然公安部明令禁止追截违章车辆，为什么有的交警就是有禁不止，喜欢追赶堵截违章逃逸的车辆？从思想上看，一些交警年轻气盛，不能容忍司机挑战自己的权威，总想立即制服违法者。同时他们本身也对交通安全存在侥幸心理，总以为不一定会出事。一些主管部门也执纪不严，即使出了事，只要不是特别严重，一般并不严格追究。

这一次，湖南华容县公安局将交警驾车追截逃逸车辆造成2人死亡称之为“正常执法”，闭口不提追截逃逸车辆违规的问题，岂能如此“大事化小小事化了”？

纵深话题

让检察机关成为社会公益的守护神

刘武俊

第二十二届国际检察官联合会年会暨会员代表大会9月11日在北京开幕，中国国家主席习近平致信祝贺。本届年会以“为公益服务的检察”为主题，深入探讨检察官保护公益问题。与会代表对习近平主席的贺信反响热烈，纷纷点赞其中“检察官是社会公共利益的代表，检察机关是保护国家利益和社会公共利益的重要力量”等经典论述。

中国高度重视发挥检察官在公益保护中的职能作用。中国全国人大常委会修改了民事诉讼法、行政诉讼法，赋予检察机关提起公益诉讼的权力，为检察机关更好发挥公益保护作用提供了法律保障。在新的历史时期，检察机关被赋予了公益诉讼的新的使命，契合了“服务社会公益”这一主题。不断探索落实和完善检察机关公益诉讼制度，依然任重道远。

十八届四中全会明确提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”。2015年7月，十二届全国人大常委会第十五次会议表决通过决定，授权最高检在北京、内蒙古、吉林等13省区市的检察院，开展为期两年的提起公益诉讼试点。截至今年6月，各试点地区检察机关在生态环境和资源保护、食品药品安全、国有资产保护、国有土地使用权出让等领域，共办理公益诉讼案件9053件，其中诉前程序案件7903件、提起诉讼案件1150件。今年7月1日起，试点两年的检察机关提起公益诉讼制度全面实施。

检察机关提起公益诉讼大有可为大有作为，在生态环境和资源保护等重点领域提起公益诉讼，既能激活公益诉讼的正能量，也是履行法律监督的新的司法利器，让检察机关的法律监督职能由虚变实、由弱变强。

检察机关提起公益诉讼，可以弥补行政公益诉讼的主体缺位，也可以督促行政机关依法行政、严格执法。在行政机关不纠正违法或怠于履行职责的情况下，检察机关通过检察建议、提起公益诉讼等方式，督促行政机关依法履职，增强其主动性和积极性，确保国家利益和社会公共利益得到有效保护。在民事公益诉讼中，检察机关也积极与相关社会组织沟通，引导、支持、建议符合条件的社会组织以原告身份提起公益诉讼，形成了行政机关、社会公益组织、司法机关共同保护公益的格局。试点中，超过75%的行政机关在收到检察建议后主动纠正了违法行为。

检察机关介入公益诉讼，拓展了公益诉讼空间，也从司法角度有效遏制了行政机关的不作为和乱作为。检察机关在履行职责中发现生态环境和资源保护、国有资产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，造成国家和社会公共利益受到侵害，公民、法人和其他社会组织由于没有直接利害关系，没有也无法提起诉讼的，可以向法院提起行政公益诉讼。

公益诉讼制度是以司法手段维护社会公共利益的重要法器。从法理上讲，检察机关可以理直气壮地提起公益诉讼，因为检察机关是法律监督机关，代表的是国家利益和社会公共利益，对行政机关有一定的抗衡能力，由检察机关作为公共利益代表人和充当行政公益诉讼原告是合适且可行的，可以成为悬在行政机关头顶上的剑，一旦环保局之类的行政机关不履行法定职责，检察机关就可以亮出公益诉讼之剑。假若公益案件没有“原告”，其他机关或社会组织都没有提起诉讼，那么检察机关有权依法提起诉讼。与社会组织和公民个人相比，检察机关提起公益诉讼，更具有法律专业和诉讼技能以及人财物等方面的优势。

建议最高人民检察院在总结试点经验的基础上，发布一批检察机关提起公益诉讼的典型指导案例，指导各级检察机关严格精准地提起公益诉讼。在全面推进依法治国的背景下，检察机关提起公益诉讼应当成为司法新常态，公益诉讼应当成为检察机关履行法律监督职能、维护公共利益和督促依法行政的司法利器。

教师管理改革不能简化为打破“铁饭碗”

艾萍娇

教师节之际，山东济南高新区1700多名教师收到了一份最昂贵的“节日礼物”，他们放下教师编制，加入到基础教育集团，成为了一名“集团人”。当地教育部门认为，岗位聘任是为打造高新教育品牌而实行的一项重大教育系统改革，是济南高新区体制机制改革的又一重大举措。

取消编制，实行岗位聘任、管理，这是教师管理的重大改革。但是必须明确改革的目的，如果改革的目的仅是打破教师的“铁饭碗”，把不合格教师“解聘”出去，希望通过企业化管理，促进教师做出更大的岗位贡献，很可能适得其反。改革教师管理应当遵守教育规律，在教师管理中可以引入企业化管理，但必须服务于教师的职业化和专业化发展。

近年来，一提到教师队伍改革，很多地方就会谈到“打破铁饭碗”，引入淘汰机制。其实，这并不是提高教师队伍素质的关键所在。发达国家建设教师队伍的普遍经验，是通过建立“终身教职制度”，激励教师乐于从教、长期从教。其具体管理、评价办法是，在新教师入职之后，严格加强考核、管理，对达不到合格要求的教师实行淘汰、转岗，而经过五到六年的严格考核之后，就把短期考核、管理，转变为长期考核、管理，获得“终身教职”的教师，学校（学区）没有合理理由不得解聘。

以此观察一些地方实行的教师管理改革，有些措施是令人担忧的。据报道，济南高新区这次改革在操作过程中，由高新教育集团与聘任人员签订聘任合同，期满后合同自然解除，根据考核结果重新履行聘任程序，考核合格的续聘，不合格的解聘。不仅是教师，校长也一样是一年一聘，不合格的照样要“下岗”。根据考核管理办法，学校按学年度考核，教职工按月、学期和学年度进行考核，其中学校的学年度“KPI”考核分值和每一个教职工息息相关。

看上去十分重视校长、教师的岗位表现，但校长一年一聘，符合办学校的规律吗？为了能在一年的工作中，取得突出的办学政绩，校长会不会就抓近期能出政绩的工作？这不是导致学校办学更加功利化吗？另外，对教师进行月、学期考核，在这么密集的考核之下，教师要花多少精力来应对考核？会给教师制造多大的考核压力？众所周知，现在能凸显基础教育办学政绩的，就是分数，这极有可能加剧应试教育。

这些问题，在我国民办学校办学中早已存在。一些地方搞的教师管理改革，和民办学校（教育集团）对教师的管理差不多——民办学校很多老师没有编制，就实行岗位聘任、管理。一些民办学校的应试教育比公办学校更甚，除了要用升学率吸引家长外，更重要的原因是学校狠抓对老师的“考核”，要求出成绩。一些受家长追捧的民办学校，有的考核优秀的教师待遇很高，可是有很多教师却没有归属感，工作压力很大。民办教育培训机构也一样，这导致教师的流动率极高，有的高达70%，进而影响整体教师队伍质素。

在对教师的管理中，考核、评价当然不可缺少，但是，谁来考核、怎么考核、怎么利用考核的结果，都是很重要的关键问题。取消编制，实行岗位聘任管理，是改革的方向，但随之必须进行配套的评价制度改革。在发达国家，中小学教师评价主要实行专业同行评价，即由教师同行委员会评价教师的能力和贡献，同时并不紧密地把评价与待遇挂钩，而普遍实行年薪制——按照约定的年薪保障教师待遇，考核评价会影响到未来的年薪，年薪高低主要由教师的工作年限决定。

这些经验值得我国教师管理改革借鉴参考。

供图/视觉中国