本版编辑：张丹丹
E-mail：t2@studytimes.cn
Tel：010—62807315

诚信：加拿大社会的基石

□ 梁国亮

加拿大有着为人称道的优美的自然环境，更因其优良的社会服务，近年来吸引着越来越多的人们前往旅游观光和移民。咨询公司美世（Mercer）日前发布的最新全球城市生活质量排行榜中，加拿大多个城市名列前茅，温哥华位列第五，是北美地区排名最高的城市。榜单的评选考虑了39个因素，包括服务质量、住房质量、学校教育、经济环境、政治环境、社会文化环境、医疗健康条件和人身安全等。而这所有因素当中非常吸引人的一个重要方面，无疑是加拿大的社会诚信，它是加拿大良好的自然环境和社会环境赖以建立的基础。

诚信是加拿大社会生活、经济生活的重要原则，已深入到人们内心和生活的各个方面。加拿大人认为诚信是一种很低、很实际也较容易让人接受的道德要求。失信在加拿大被认为是致命的错误和最不能容忍的事情。维护自己的诚信是在加拿大生活的必要条件。

诚信的建立首先来自于教育

加拿大人的诚信习惯，首先来自于从幼儿园、中学到大学的诚信教育，家庭成员的正面影响。在幼儿园，老师以讲故事、做游戏、参加集体活动等多种方式培养孩子的诚信习惯。在教育孩子的过程中，表扬遵守规则者，批评或惩罚撒谎者。在中学和大学，诚信教育受到高度重视，学生考试作弊或抄袭论文，就将面临取消考试成绩、不能毕业的危险，还要记入学生档案，导致今后在社会上难以找到好工作。所以在加拿大学生从小就被教育：诚信比成绩更重要。

加拿大的高等教育在世界上享有盛名，高校将学术诚信视为立学、立校的根本，以学术诚信来提升教育质量，树立品牌，赢得了良好的声誉。加拿大高校认为高等教育在整体的社会发展中起着至关重要的作用，高校应为学生提供高质量的教育，培养有道德的公民，坚持最高标准的诚信，为此高校对于学术诚信有着严格的规定。以著名学府圣力嘉学院为例，学院在行政政策第九款专门规定了学术诚信。规定首先开宗明义，提出为保证持续的高质量的学生毕业，保持学院学术领先，必须有高标准的学术诚信。学术诚信包含最广泛的范围，覆盖方方面面，学院不接受任何不诚信的学术行为，也将对其做出惩戒。不诚信的学术行为包括但不限于：欺骗、剽窃、伪造作假、假冒。规定定义了常见的不诚信行为：剽窃。为避免此行为，学校有专门的检测软件工具对学生作业论文进行检测。为便于学生自我检测，学生作业会被上传至网络数据库中，与已经存在的其他作业进行比对，雷同的作业会被系统自动找出。规定还详细列明了违反诚信后的处罚措施和程序。对于处罚不服可以申请复议。所有的证据和违背学术诚信的情况都会被存档。学院给予学生毕业证、学位证及其他资格证必须基于高质量的教育，这种高标准综合包括各方面，这样就能保证学院的良好声誉和用人者对学生和学校的尊敬。

完备的信用记录和评分制度

除了通过教育使人们树立诚信理念和养成行为习惯，加拿大还建立了个人信用记录和信用评分制度。

信用记录。在银行开户，申请个人贷款、授信额度及遇到法律诉讼时，个人信息包括住址、工作单位、收入状况，以及授信额度的使用和债务纠纷的解决等情况和信息就会被搜集和记录。所有的银行、信用社都是征信机构的成员。开户时银行会把个人资料送达征信机构。此后，如果出现账户透支、支票跳票等情况，银行也会把这些信息发给征信机构。申请信用卡时，受理单位（如银行的分行，商店等）在将申请材料送交信用卡主管部门核准的同时，还会报备信用征信机构。民事纠纷，尤其是与债务有关的法律诉讼，被告的情况会被法院送到征信机构。

信用评分。加拿大有三大信用机构：Equifax、Experian和Trans Union，负责建立、维护、更新信用记录。有关的信用信息通过个人所使用的信用卡公司、银行、零售商及各种融资、贷款机构反馈至三大信用机构之一。三大机构将个人的公众信息及相关信息记录编辑到消费信用报告中。Equifax和Trans Union，这两家公司都不是国有机构，但是作为信用资料来源，所有的金融机构都承认这两家信用机构提供的报告。信用记录主要由五大部分综合评分组成：还款记录约占35%；欠款数额占30%；信用产品种类占10%；新申请的信用产品占10%；已拥有的信用记录时段占15%。Equifax和Trans Union的评分系统使用的分值在300到900之间。分数越高，说明信用越好。

除自己外，他人无权调阅信用报告，除非得到授权。申请信用卡、车贷、房贷时，申请表上印有授权对方调阅信用记录的文字，只要签了字，对方就有权调阅。工作合同、租房合同、保险合同上面都有类似文字，只要签了字，雇主、房东、保险公司就会调阅个人的信用报告。

良好的信用记录首先可以帮助获得贷款。银行在受理住房按揭贷款时，通常将680分设为最低线，也有些银行要求比较宽松，如ING要求620分。绝大多数加拿大人信用分数都可以达到这个标准。个人信用分数还决定贷款时将要支付的利率，信用分数越高，利率越低。信用分数也决定购买保险时需要支付的保费，分数越高，支付的保费越低。申请工作、租房、获得某些政府部门颁发的执照等也都需要用到信用记录。即使简单的银行开户，如开办支票账户或储蓄账户，信用记录也会被查询，因为银行需要根据信用记录决定提供多少账户透支保护和即用现金额。

法治保障下的社会诚信

诚信被确定为法治的重要原则。不遵守诚信，将受到严厉的法律惩罚。

2015年12月30日，加拿大三大电讯巨头之一——研科公司与联邦竞争局达成和解，同意向在浑然不知的情况下为高价短信服务买单的消费者提供赔偿。联邦竞争局宣布，研科公司将向被误导订购高价手机短信服务的现有及前客户提供总额高达734万美元的赔偿。此项赔偿是竞争局迄今达成的和解协议中最高的赔偿金额。联邦竞争局高级副专员鲍斯维尔在12月30日发表的一份声明中称，消费者有权知道服务真相，放任第三方利用误导性广告谋利是违反竞争法的行为。

从以上案例可以看出，加拿大法律对于违背诚信，有欺诈行为的商业行为严厉禁止，并处以高额罚款。

加拿大法律还规定公司和企业不得向顾客、消费者做虚假商业广告。如果顾客或消费者遭遇虚假广告，只要有六个人联合签名，写信报告竞争局，竞争局就必须进行调查，确定是否存在虚假宣传，给出调查结果，并有权对做虚假广告的公司或企业进行处罚，要求纠正。2005年，竞争局裁定加拿大西尔斯公司做虚假广告，其被处以数百万美元的罚款。在公司和企业内部，如果任何公司或企业的执行总裁对股东有欺骗和撒谎行为，股东有权向法院起诉，要求获得因受欺骗造成的损失赔偿。在过去十年间，加拿大有数千名股东得到损失赔偿。

加拿大在所有合同中引用了诚信原则，诚信原则是普通合同法中通用的组织原则。但在过去，一直缺乏相应的具体法律标准。主要原因是一直以来，加拿大法院都不愿意作出可能阻碍和干预市场自由竞争和自由贸易的裁决。而在2014年底，加拿大最高法院裁决的巴辛诉传承教育基金公司一案，成为一个具有里程碑意义的判决。在这项全体一致的裁决中，加拿大最高法院七名法官组成的评审团改写了传统的普通法（习惯法），以澄清原先对合同签订方的法定诚信义务规定较为模糊的加拿大判例法。确立突破性的新法规后，言而无信的企业将会为自己的不诚实行为付出更高的代价。这起案件中，巴辛起诉了因单方解除合同给其带来巨大损失的传承教育基金公司。法院认为，与巴辛签订协议的被告方，隐瞒而没有诚实告知单方解约的真正原因。被告首先看中了巴辛原先的市场资源和人力资源，挖走了巴辛的销售团队，与巴辛的一个竞争对手进行交易，之后提出与巴辛解约。裁决书称，诚信行事的法律支柱之一，就是企业诚实履行合同的义务，合同缔约方应该适当考虑合作伙伴合法的合同利益，这并不是说双方不能追逐他们各自的经济利益；它只不过是要求合同的一方不能以欺诈的方式损坏利益。

这个案件被看作是一个典型的案例，它标志着加拿大传统习惯法在合同领域诚信原则法律标准的重要转折。经常代表股东和其他当事人对企业发起集体诉讼的多伦多资深律师佩普表示，新的趋势已经到来，如果企业说谎，就要为此付出沉重代价。

在以往，很多政治家在竞选前对选民做出了很多承诺，但当选后却往往有许多都不能兑现，这使得加拿大选民心里很不舒服。多项民意调查显示，选民对这种情形深感厌恶，感觉受到了欺骗，认为这是严重违背诚信。加拿大民主观察网去年发起提议：要求通过一项遵守政治竞选诚信的专门法律，目前已经受到了很多人的关注和响应。这些发表和填写在网上的提议和呼吁，将被民主观察网通过法律渠道提交给能对此做出决定的重要的立法机关和政治领袖。

当下的加拿大，诚信已进入到社会方方面面，成为加拿大优良社会秩序的基石和加拿大人的基本行为习惯。

环球瞭望

美国公共消防安全转移支付制度

□ 司戈

20世纪60年代中期，约翰逊总统提出的“伟大社会”改革全面推进，美国国会通过大量立法，授权联邦政府在民权、教育、医疗、环保等方面广泛参与地方事务，并把转移支付作为重要政策工具。在公共消防安全领域，《1968年消防研究和安全法》授权总统任命全国火灾防控委员会“全面调查美国的火灾问题，以提出具有可操作性和实效性的火灾防控对策”。1973年该委员会发布专题报告《美国在燃烧》，系统分析了美国面临的消防安全问题和深层次原因，并首次提出联邦政府在消防事务方面的职责定位：改善公共消防安全水平的倡导者，向地方政府提供经费和教育培训帮助的支持者，推动地方消防部门提高效能、扩展职能的拓展者。

20世纪70年代以来，美国联邦政府以多种方式向州和地方政府提供公共消防安全转移支付，特别是2000年后，通过“消防人员援助”专项拨款（Assistance to Firefighters Grants，简称AFG）和“消防和应急救援人员补充配备”专项拨款（Staffing for Adequate Fire and Emergency Response，简称SAFER），截至2015年已累计拨款100亿美元，促进提高了地方消防部门的火灾防控和综合应急救援能力。

公共消防安全转移支付制度的发展与演变

按照时间脉络、表现形式和重点内容，美国联邦政府在公共消防安全领域对州和地方政府的转移支付，可划分为三个阶段。

以人员培训为主的初始阶段。《1974年联邦火灾防控法》授权联邦政府成立国家火灾防控局，1978年更名为国家消防管理局，并规定联邦政府可以提供拨款，支持州和地方消防部门以及科研单位开展消防人员培训、消防技术研发、收集分析发布火灾信息等工作。但由于国家消防管理局成立初期的年度预算只有1000万美元左右，实际并无能力向州和地方政府提供拨款。到20世纪90年代，联邦政府在公共消防安全领域的转移支付，主要以国家消防学院免费培训州和地方职业、志愿消防人员的“间接”方式出现。

侧重装备配备的发展阶段。20世纪90年代特别是“9·11”事件后，消防部门的职责任务不断拓展，越来越多地承担火灾以外其他事故灾难、自然灾害的应急抢险救援工作，并成为处理恐怖袭击等非传统威胁的重要力量，美国消防界呼吁联邦政府设立专项拨款，直接向地方消防部门提供经费支持。2000年，国会通过《消防人员投入和应急强化法案》，授权联邦政府自2001财年起实施面向州和地方政府消防部门的“消防人员援助”专项拨款，资助范围细分为14类，包括招募、培训职业和志愿消防人员，火灾预防，购置消防车辆器材和个人防护装备，消防员职业健康等，但主要集中于采购消防车辆装备和消防员个人防护装备。为保证项目的广泛覆盖，国会立法规定“志愿、混合消防部门得到的AFG拨款，不应低于其保护人口占总人口的比例”。到2004年，该项目受益范围已覆盖1.46亿人，约占美国总人口一半。

兼顾增加人员和装备配备的均衡阶段。2002年12月，美国消防协会发布《美国消防服务的需求评估报告》，指出地方消防部门在人员配备、专业培训和处置能力等方面存在很大差距，很多消防队在扑救普通建筑火灾时，不能满足每台消防车配备4名消防员的最低要求（2人内攻，2人后援），影响灭火救援成效，增加消防员伤亡风险。2003年，国会通过《消防和应急救援人员补充配备法》，授权联邦政府自2004财年起设立“消防和应急救援人员补充配备”专项拨款，支持地方消防部门增配专职、志愿消防人员，以满足相关标准的最低要求。

2008年以来，受国际金融危机影响，国会部分免除了地方政府提供配套资金的义务，并授权国土安全部放宽其他限制条件。随着近年来对项目绩效的深入分析，国会和消防界也在重新审视这两项拨款的战略定位，研究是否应当从目前侧重于地方消防部门灭火救援能力建设（主要体现在装备配备和人员增加两方面）的“灭”，逐步向提高预防火灾发生能力的“防”过渡。随着项目授权期限（2018年1月2日）临近，美国消防界已经把推动国会延长项目授权列为首要任务。

公共消防安全转移支付制度的特点和影响

AFG、SAFER已分别实施16年和12年，被美国联邦政府视为最成功的专项拨款之一，在多方面发挥了重要作用：一是推动地方消防部门改进组织结构、增强适应能力，提高灭火救援战斗力；二是增加了消防产品市场活力，缩短了新技术、新产品的开发应用周期；三是促进了社会公平；四是加强了消防安全领域政府间的纵向和横向协同；五是强化了地方消防部门和紧急医疗救助部门之间的合作；六是带动地方政府加大了消防投入。其主要特点包括以下几点方面。

坚持需求导向，动态调整战略定位。从初期以人员培训为主的“间接”援助，到本世纪初侧重装备配备的“硬实力”建设，再转向近十年来兼顾“硬实力”与人员配备的“软实力”，直至目前对“消”与“防”辩证关系的综合考量，充分体现了美国各级政府和消防界对消防安全需求和重点发展方向的思辨。近年来，美国联邦政府汲取卡特里娜飓风应急响应方面存在的教训，强调应当通过实施AFG、SAFER项目，加强与州和地方政府的协作，并在防灾、减灾、救灾和灾后重建中更多发挥“直接领导作用”，以有效应对综合性的国内安全问题，服务“风险全覆盖”的国家总体安全战略。

严格依法实施，履行授权拨款程序。根据美国联邦宪法，国会行使财政权，任何行政机构都必须按照拨款法案规定，在限定期限内为限定的目的使用限定数额的财政资源。AFG、SAFER项目的建立和授权、拨款，严格遵循了法定程序，过程公开、透明——从预算拨款的视角，任何项目只有充分体现“竞争优势”，才能从联邦预算有限的“蛋糕”中切分更多。

完善工作机制，确保项目规范运行。美国联邦应急管理署、国家消防管理局通过新闻媒体和卫星远程教育系统“应急教育网”等多种途径对项目进行广泛宣传，包括向地方消防部门发送邮件、开通免费咨询电话，依托美国联邦应急管理署的地区机构举办专题研讨会、讲习班，开设网络在线辅导专栏等。而“竞争性申报”和“专家评议制度”，则是AFG、SAFER项目运作的最大特点，也是其成功的关键。

关注成本效益，适时开展绩效评估。国会政府问责办公室、行政机构的总监察长办公室和第三方评估机构，围绕AFG、SAFER项目是否符合设定目标、是否产生预期效益，持续开展了多层面、多维度的绩效评估，强调消防部门火灾扑救能力的提升并不等同于社会消防安全水平的提升，在对消防装备、人员持续投入后，必然会出现拨款投资边际效用下降问题，客观上还可能滋生地方政府的依赖心理，并据此提出了应当更加重视火灾预防的项目战略调整建议。

政府间转移支付制度是各级政府间财政关系的重要内容，对于平衡区域间财政能力差异、均衡基本公共服务差距有重要作用。纵观近40年来政府治理变革的国际趋势，美国等联邦制国家越来越多地通过转移支付等形式对地方事务施加影响力，引导地方政府按照国家意志行动；英国等单一制国家则在积极推进地方分权改革的同时，加大中央政府对地方政府的转移支付力度。美国联邦政府实施的公共消防安全转移支付制度，也产生于上述变革的政府治理语境之下，其理念和做法值得借鉴。

他山之石

人事管理制度助推国外高校释放活力

□ 周及真

高等教育是现代社会发展的重要基础，也是一个国家持续发展、创新转型的源泉。发达国家较为先进的高等教育人事制度为推动其经济发展做出了积极贡献，积累了丰富经验。

高校拥有高度的自治权

发达国家政府或职能部门基本不能对高校人事管理进行干预。例如，美国高等教育并不归属于联邦政府集中管理，而是由州政府行使独立的高等教育自主行政管理权，教育条例、内容、标准及规范也由各州确立，联邦政府不得随意干涉；因而，美国高校拥有很大的办学自主权和很强的独立性，可完全自主决定聘任教授、招收学生、调整专业、设置课程、财政开支等各类事宜。英国高校可根据自身情况制定本校人力资源管理制度、与教师签订期限固定或不固定的聘用合同。而在管理体制较为集权的法国，每所大学的编制也由政府设置上限，学校在给定的编制范围内自主使用。日本则给予高校教授会高度自治权，教授会是日本高校所设立的学术权力机构，也是法律规定的高校自治组织；人事制度基本由教授会自治管理，学校行政机构只负责执行教授会决策，落实相关议案，不具有决策权；每年高校的工作重心、招生数量、课程设置、经费分配、教师入职和辞退等事宜也由各院系教授集体确定。

聘用机制严格公开多元

发达国家高校一般都采取严格公开的招聘方式来吸纳正式教师，把好教师入口关。英美高校的教师招聘条件很高，大多是在世界范围内招聘各学科领域内一流的学者来校任教以满足学校发展需求，真正做到优中选优。教授终身聘用制是美国高校教师聘任制的核心，也是一种严格的选拔和考核制度，主要目的是保障高校教师的职业安全和学术自由；参加评审的教师必须在试用期内（通常为6—7年）通过评审获得终身教职资格，整个评审程序非常严格、审慎、细致。英国高校一般也采取公开招聘方式，要求申请者具有专业学位、优秀业绩和相关教育研究经验；准教授和高级讲师多为校内晋升产生，除要求发表独创性的研究论文外，校外专家也参加对其的审查及评价；教授实行公开招聘，由选任委员会推荐，校内外专家同行评议投票，理事会任命。基于如此严格的招聘条件，发达国家高校招聘周期一般较长，整个过程往往持续半年甚至一年时间。日本高校大多实行讲座制，主要学科原则上由专任教授及副教授担任，由专任教授负责，配备必要的副教授、讲师和助教共同完成，在终身聘用制的传统影响下，高校一般不会增加人手，这样更是让为数不多的教师职位显得弥足珍贵。

另外，发达国家高校一般根据岗位采取多元化聘用方式，应聘人员根据自身实际情况选择应聘哪种岗位。在正式招聘教师的同时采取补充聘用模式，即大量招聘兼职教师，这一制度促进了校际间、学校社会间的沟通交流，同时也促使高校不断自发调整教师的合理结构。美国有40%的高等院校实行兼职教师聘用制度。日本高校的教授、副教授在校外兼职者占总数一半以上，有的甚至在两三个大学兼职。澳大利亚只有10%的高校还在实行终身雇员制，聘用兼职教师的人数倍增。

准入退出机制灵活完善

发达国家高校教师聘用制度不是一成不变的，准入和退出机制都相对灵活和完善。美国终身教授聘用制并非封闭式，而是完全开放的。终身制教授的选聘一般不局限于本校，通常是在全世界范围内挑选，如果本校竞聘者本次任期已到，但又没有获得晋升，那么一年内必须离开学校，即所谓的“非升即走”，从而使得表面上的终身制聘用实际体现了优胜劣汰的退出机制。而英国新进教师有三至五年的“试用期”，学校不仅看重论文的发表数量，更看重教师的潜质和同行的评价，如果新进教师达不到规定的要求，期满就会被辞退。世界很多知名的学者也会根据研究需要，采取不同方式到学校应聘不同岗位，从而适应学校发展、研究需要和自身需求。日本则在2004年进行了高等教育制度重大变革，国立大学实行“法人化”，即“国立大学不再隶属于日本政府和文部科学省，而是成为具有独立法人资格的办学实体，高校教师也由国家公务员转变为非公务员”，高校教师不再依赖于体制内的身份获取待遇，而是越来越依靠自身的能力在市场中竞争，教师的考核和晋升也由教授会参与审议评价。

评价标准和薪酬制度科学

发达国家高校一般采取多元化的教师评价标准。美国高校教师评价主要依据教学、科研和社会服务三大方面，考察范围较为全面，考察标准也具有代表性。教学评价上，主要考察教学工作量、选课学生数目、学生对教师的总体评价；科研评价上，主要是对论文数量、发表刊物级别、论文应用次数及所申请的科研经费等进行评定；社会服务方面，主要看参加学校各级委员会及在校内外团队中任职情况等。英国剑桥大学则实施“评价与发展计划”，注重体现个人发展目标与学校和院系发展目标的结合、评估与人力资源管理总体目标的结合。

发达国家高校的薪酬制度主要具有多样化、激励强的特征。美国高校教师薪酬标准多样化，不同性质的高等学校教师工资标准不同，但基本依据教师专业技术职务等级及任职年限来确定。由于专业技术职务只有在被聘任获得具体岗位后才能生效，而聘任后又有聘期制约，各级别教师工资间差别较大，较能体现出知识、能力水平和业绩的差异，这种分配机制促使教师保持不断进取、自我完善的精神。而英国高校教师工资体系由大学自行制定，其标准由大学与工会协商制定。剑桥大学从2006年开始制定适用于全校教职员工的12等级工资表。除了每年工资正常增长外，员工如有特殊贡献，也可获得各种特殊贡献奖励。伦敦大学学院则实行从高到低的直线宽带工资标准，不同岗位的工资标准各有上限。

战略视角