

# 企业如何影响政府决策

张俊辉 编著


# 序

现代企业是市场竞争的主体是物质财富的生产者和创造者。现代政府是经济政策的制定者和社会生活的管理者。现代社会制度下,政府和企业是具有法定地位的密切关联者。政府最大的资源是政策,政策是经济发展的巨大杠杆。企业对政策的依赖和影响,也是一个公认的事实。

在社会主义市场经济条件下,我国走向市场的现代企业,如何影响政府政策的制定,既关系着企业的生存和发展,也关系着政府政策的质量和经济发展和改革发展大局的稳定。党的十一届三中全会以来,伴随着我国社会主义市场经济体制的逐步建立和完善,企业的市场主体地位作用逐渐显现,中央政府和地方政府制定政策的取向,已经由计划经济时代的政策体系转变到市场经济时代的政策体系,由单一的封闭的行政调研向信息收集、专家咨询、听证论证和科学决策的方式转变。1992年的中央经济工作会议提出,要不断推进经济工作决策的科学化、民主化,进一步规范决策程序,做好调查研究,发扬民主,形成有利于广泛集中民智的决策机制。这些举措为企业积极影响政府政策的制定铺平了道路,创造了条件,开辟了广

阔的前景。因此,在社会主义市场经济体制逐步完善的过程中,重视和加强对当代企业公共关系的拓展,特别是对当代企业积极影响政府政策制定的新途径新方法的理论研究和创新,是十分必要的。这是工业化社会政企和谐的重要问题。本书作者有在中央政府和地方政府工作的实际经验,又经过空军学院政治系政治理论和四川大学工商管理学院工商管理硕士研究生的系统教育及四川大学公共管理学院行政管理研究生课程班的学习,多次获得解放军总部和四川大学科研成果奖及优秀论文奖。在奉献给读者的这本书中,作者应用公共关系管理基本理论,从国际观察和历史比较的角度,运用案例、借鉴、对比、创新等方法,总结历史和新的经验,对企业如何影响政府决策这个全新领域作出了比较科学的研究和回答,探索出了一些规律性的东西。

这是一本理论性和操作性、知识性和趣味性融为一体的作品,值得一读。故在先睹之后欣然把这本书推荐给各位读者,希望引起企业和政府及社会各界对这个问题的广泛关注。



二〇〇四年十二月

## 内 容 摘 要

全书共七章。第一章,公共关系及其发展。主要包括:政府关系是公共关系重要内容;公共关系基本原则;公共关系发展趋势;四川企业公共关系管理现状。第二章,积极影响政府决策开辟公共关系新领域。政府决策迫切需要企业公关活动;企业影响政府决策的势头开始显现;体现政企互动的宏观调控政策。第三章,政府政策事关系企业生存发展。政策缺失国有资产流失,制度(政策)对经济(企业)发展的根本作用,积极主动地影响政府决策。第四章,中美政策比较和我国政府决策。中美政策比较;主要有:产业促进、结构调整、政府工资、政府采购、补贴优惠和转移支付、贷款国债、法律法规、税收征管、政府与企业合作、金融政策。按照政策问题的提出、政策条件的认定、建立政策议程这样三个步骤,论述了我国政府政策制订的过程。第五章,赢得政府和市场诚信新途径。社会责任呼唤企业信誉;企业以质量管理为本开展公关活动;如何构建企业信誉。第六章,企业公关积极影响政府决策新方法。公共关系管理程序和

技巧 ;及时提供准确可靠信息 ;在企业前沿关注政府决策 ;行业协会及其作用 ;主动沟通合法游说。第七章 ,国际经营中企业公共关系。全球经济与多国经营 ;中国企业走向世界公共关系。最后指出 ,伴随着社会主义市场经济体制的完善、改革开放的深入和和经济全球化进程的加快 ,企业公共关系管理也会得到更大的发展。企业积极影响政府政策制定的自觉性和规范性一定会越来越高 ,国有企业和民营企业快速发展的又一个春天已经到来。



# 目 录

## 序 言

第一章 企业公共关系及其发展 .....	( 员 )
第一节 企业公共关系概述 .....	( 员 )
第二节 企业公共关系的产生与发展 .....	( 猿 )
第三节 我国古、近代公共关系思想.....	( 缘 )
第四节 我国现代企业公共关系管理现状及 存在问题 .....	( 圆缘 )

第二章 企业公共关系新领域 影响政府决策.....	( 猿园 )
第一节 政府决策事关企业兴衰 .....	( 猿园 )
第二节 政府决策需要企业公关活动 .....	( 愿愿 )
第三节 推进政府决策民主化进程 .....	( 愿远 )
第四节 企业应积极主动地影响政府决策 .....	( 愿怨 )

第三章 企业公共关系新条件 熟悉政策工具 和决策程序 .....	( 员缘缘 )
第一节 国内外政府常用的政策工具.....	( 员缘缘 )
第二节 我国政府政策制订的一般程序 .....	( 员圆缘 )

第四章 企业公共关系新任务 赢得政府和市场诚信 .....	( 页码 )
.....	( 页码 )
第一节 社会责任运动与企业社会责任 .....	( 页码 )
第二节 企业以质量管理为本开展公关活动 .....	( 页码 )
第三节 如何构建企业信誉 .....	( 页码 )
第五章 企业影响政府决策的新方法 .....	( 页码 )
第一节 企业公共关系基本原则 .....	( 页码 )
第二节 企业公共关系管理程序 .....	( 页码 )
第三节 企业影响政府决策的公关策略与技巧 .....	( 页码 )
.....	( 页码 )
第四节 企业影响政府决策应注意的几个关键问题 ...	( 页码 )
.....	( 页码 )
第六章 跨国经营中企业公共关系的新借鉴 .....	( 页码 )
第一节 经济全球化与跨国经营 .....	( 页码 )
第二节 中国企业的跨国公共关系的新借鉴 .....	( 页码 )
后 记 .....	( 页码 )

# 第一章

## 企业公共关系及其发展

### 第一节 企业公共关系概述

公共关系一词源于美国，它是英文 ~~public relations~~ ~~public relations~~ 的直译，英文简称 ~~PR~~ ~~PR~~。什么是公共关系？中外学者有代表性的观点主要有以下三种：第一种观点认为公共关系是一种管理职能，这种观点以国际公共关系协会的定义为主要代表。第二种观点认为公共关系是一种双向的信息传播活动，此观点以英国公共关系学会下的定义为代表。第三种观点认为公共关系是一门社会科学和艺术，这是 ~~1955年~~ ~~1955年~~ 愿月在墨西哥城召开的世界公共关系协会大会上所形成的对公共关系定义的共识：“公共关系的实施是分析趋势、预测后果，向组织领导人提供咨询意见，并采取一系列有计划的行动以服务于本组织和公众共同利益的艺术和社会科学。”

综上所述，所谓公共关系就是社会组织为了塑造良好形象和信誉，以获取社会公众的信任和支持，通过传播、沟通手段与相关公众建立起相互了解、理解和信赖的关系，谋求实现组织与公众双方的利益。这说明：(1) 公共关系的主体（行为主体）是具体的组织机构，包括政治组织、经济组织、文化组织、宗教组织、民间组织乃至军事组织等具体的机

构。公共关系是一种有目的、有意识的组织行为，它不具有私人性和个体性。(圆)公共关系的客体是公众，离开了公众，也就不存在公共关系。公众是指同社会组织有着直接或间接利害关系的个人、群体和组织，如顾客、竞争对手、政府部门、新闻机构等。(獭)联结公共关系主体与客体的纽带是传播、沟通手段。(源)公共关系的目的是为组织机构树立良好的公众形象。公共关系与具体的人、财、事、物的管理不同，它经营管理的内容是组织的形象和声誉。组织的形象和声誉不是由组织自己断定的，而是由公众来认可和评价的。因此，组织只有谋求与公众建立良好的关系(这种良好关系的建立和保持，不是靠请客、送礼、拉关系，而是靠真实有效的信息交流)，才能赢得公众的了解、理解、信任和支持，才能树立良好的公众形象和好的声誉，形成良好的公众环境。

公共关系具有如下特征：(夙)研究和探求组织与相关公众之间的良好关系；(圆)公共关系的基本原则是实事求是与互惠互利；(獭)公共关系是一种双向传播活动；(源)公共关系是一种长期战略，是自觉的行动。<sup>①</sup>由此可以看出，政府关系是一种非常重要的公共关系。任何一个组织作为社会的一个单元，都必须接受政府对社会实行的统一的管理和制约，政府的特殊地位与特殊职能决定了政府关系是任何组织都必须重视的重要关系。

---

<sup>①</sup> 符玉琴：《实用公共关系学》，西南财经大学出版社 2004 年 1 月第 1 版。

## 第二节 企业公共关系的产生与发展

第二次世界大战后，美国的公共关系热波及全球。20世纪50年代进入加拿大、西欧各国及日本等经济较发达的国家；60年代进入澳洲、新加坡、中国香港、中国台湾、巴西等国家和地区；进入70年代，公共关系已扩及世界大多数国家与地区。近年来，企业公共关系事业发展势头强劲，具体表现出如下几种趋势：

### 一、公共关系的职业化程度越来越高

由于公共关系在各行各业中日益发挥着神奇功能，它已成了一种独立的、时髦的、热门的职业。在国外有人将公关人员、医生和律师并称为三大自由职业者。20世纪50年代美国统计最富竞争力的10项职业中，有5项与公共关系有关。“美国在线”于1999年统计的“21世纪最需要的职业”中，公共关系排名第5。在公共关系最发达的美国，每年从业人员都不断增加，除了专门的公关公司外，美国企业中80%~90%都设有公关专门机构，还外聘公关顾问，每年公关预算达几十亿美元。在1999年12月，由我国劳动与社会保障部正式出版发行的《国家职业分类大典》中，正式把公共关系列入其中，这标志着我国正式承认公共关系这一职业。

### 二、公关人员的素质和社会地位日益提高

在西方发达国家，从事专职公关工作的人员绝大多数有较高学历。1999年，美国公关从业人员中本科生占80%。



硕士占 1/3，他们中 1/2 主修新闻学、传播学、经济管理、市场营销、广告等专业。1954 年，美国人口调查局把公关从业人员从编辑和记者中独立出来，这标志着公关人员社会地位的确立。过去公关人员被称为“职业说客”，现在被誉为“公关专家”。公关人员社会地位发生了很大变化。据报道，美国的公共关系从业人员认为自己的职业地位要比新闻记者、广告设计师、飞行员和商品推销员高，不低于律师、工程师、物理学家和大学教授。

### 三、公共关系的服务范围和功能不断地扩大

早期的公共关系主要是为盈利性的工商企业提供服务，着重为企业产品推销进行宣传，处理客户意见；而现在公共关系的服务范围已经扩大到政治、文化、教育、科技、环保、金融等各种类型的组织，其职能已发展到双向传播、协调关系、提供咨询、整体形象塑造等方面。由于公共关系服务范围和职能的扩大，使其在社会中发挥的作用越来越广泛，一些大的公司不仅服务内容广泛，而且活动范围已打破国界，如博雅公司、宜伟公司、伟达公司、爱德曼公司等。

### 四、公共关系的教育与研究日益发展

在西方国家，许多大学都开设有公关课程，培养公关学士、硕士及博士。如美国大约有 100 多所大学开设公关课程，有 100 多所大学设立公关专业学士学位，100 多所大学设立公关专业硕士学位，100 多所大学设立了博士学位。公共关系在美国已成为一门成熟的学科。在科研方面，美国有 10 多家公关周刊和两家公关杂志专门进行公关研究。有数百家专业通讯，出版物达 100 多种。在英国也有不少公关刊物，

如《公共关系》、《公共关系简报》、《公共关系年鉴》、《国际公共关系协会评论》等。总的来看，西方发达国家的公关教育与研究发展比较快。

### 第三节 我国古、近代公共关系思想

#### 一、我国古代公共关系思想概述

以儒家为例，我国古代公共关系思想有两个显著特点：信义和和协。

信义是中国传统文化中的道德标准和为人修身立世的行為基础，商业道德也以此为支柱。自古以来，从经营思想上看，商人可分为两类：一是诚贾（廉贾、良商），二是贪贾（佞商、奸商）。前者讲商业道德，以信义为重，薄利多销，货真价实；后者压价抬价，以次充好，囤积居奇，做生意不讲信义。明清时期的晋徽两商帮中，以诚贾为多（主要指有“官商”之称的大盐商和高利贷商、囤积居奇商以外的一般“民商”及商帮中的中下层），信誉较好。

义利关系在先秦诸子百家中以儒家讲得最多。孔子说：“义者宜也。”宜即合理之意，人的行为必须合理，要有“义的自觉”。“君子以义为上”（《论语·阳货》）。义和仁、礼、智合起来被儒家视为人的“四端”（端是为人的起点）。孟子称“义，人之正路也”。做生意讲义，就是走上了正路。而商人要赚钱，要谋私人的利益，这个钱这个利来得合理不合理，义不义，该不该去挣这个钱、谋这个利，于是矛盾发生，这就是义利之战在每个经商活动上的具体化。如何对待义利的矛盾，儒家的态度是：“见利思义”、“见得思义”、

“义然后取”（《论语·子张》、《论语·宪问》）。“义，利之本也；利，义之和也”（《左传》）。也就是“先义后利”，“以义制利”，把义放在首位，义为利的前提。不论经济与道德的位置应如何摆才合适（唯物主义者认为经济是第一位），单从伦理的角度来强调要以道德来规范和约束人的经济行为，使之不出格、不脱轨（“放于利而行，多怨”）是非常必要的。晋商说：“君子爱财，生财有道”；“爱财而取之有道”；“仁中取利真君子，义内求财大丈夫”（店堂对联）；“义而资益巨”。徽商说：“财自道生，利缘义取，生财有大道，以义为利，不以利为利”；“以礼接人，以义应事”，“必轨于正经”，“不舞智以笼人，不专利以取怨”。商人们津津乐道的这些朴素的语言表明他们（诚贾）能掌握正确的义利观，“轻利重义”，是反对取不义之财的<sup>①</sup>。

“和”主要是为儒家所倡导。《管子》也讲过“中”、“和”、“调”、“安”的问题（《五辅》：“民必知义，然后中正，中正然后和调，和调乃能处安”），但总不如儒家讲得更多、更透。《论语·问学》中载：“有子曰礼之用，和为贵，先王之道斯为美”。孔子本人也说“君子和而不同”（《论语·子路》）。儒学嫡派孟子则说“天时不如地利，地利不如人和”（《孟子·公孙丑》）。儒学的改良者荀子同样有“上不失天时，下不失地利，中得人和，而百事不废”之说（《王霸》）；又说，“故义以分则和，和则一，一则多力，多力则强”（《荀子·王制》）。这些言论都是要人们和睦相处（“和”），团结一致（“一”）。和，即“指和谐、合作或达成

---

<sup>①</sup> 吴慧：《信义：商业文化历史考察之一——以明清晋徽两大商帮为例》，载《商业经济研究》2005年第12期。

协议或互补”（盛洪之语），并非要强求消灭差异（至于“同”）。

要实现关系的和谐，在对人以“诚”的同时，行事必须取乎“中”，适乎其中，不能偏激，走极端。这就是儒家所提倡的中庸之道，“中和”二字是紧密相连的。孔子说：“中庸之为德也，其至矣乎！”（《论语·雍也》。“尧曰：允执其中”（《论语·尧曰》；朱注：“中者，无过无不及之名也”）。甚至说，“白刃可冒，中庸不可入”（《礼记·中庸》）。孔子又说：“不得中行而与之，必也狂狷乎！”（《论语·子路》）；不得中道而行的人，老夫子是不与之传道的（狂狷者才聊可与之传道）。即使儒法结合的荀子，也强调：“先王之道，……比中而守之”（《荀子·儒效》，中是中正适当）；“中和者，所之绳也”（中和，宽猛得当，绳为准则，见《荀子·王制》）。而要做到事成功立，百姓归之，“无它故焉，忠信调和均辩之至也”（《荀子·富国》，辩读作平，均辩即均平）。在此荀子明确地提出“调和”二字，认为“和调累解（累解，平正）”收效“速于急疾”。总之，依照儒家各派的教义，处万事以中庸之道实为至善之方。“过犹不及”（《论语·先进》），要掌握“中”“和”之“度”（分寸），而不过分过度。不做过分事，不说过头话，不超过法律、人情所许可的范围，这样就可取得同各方面的关系的和谐——人和。所谓中和即不同因素不同方面的对立统一，合理组合，以协调矛盾，消除不和。“和”字后面可加上个“协”字，和以致协。“和协”二字表示了“中和”的目的性（协）<sup>①</sup>。

<sup>①</sup> 吴慧：《和协：商业文化历史考察之二——以明清晋徽两大商帮为例》，载《商业经济研究》2005年第6期。

## 二、明清时期徽商的兴衰及启示

徽商大致产生于明朝中叶，在明清商业史上与晋商齐名，“富室之称雄者，江南则推新安，江北则推山右”<sup>①</sup>。徽商在我国历史上存在了四百余年，其贸易活动领域遍及全国各地，其商品曾远销到世界市场并大受欢迎，对当时市场经济的发展和我国近代对外贸易的兴起起到了重要的促进作用。

徽商的兴起通常认为与地理环境有关。徽州粮食产量少，但特产却很丰富，陆路交通困难，水路交通方便，于是他们将境内丰富的土特产运出销售，再将本地需要的产品从外地输进来。徽商出行的势头，犹如水银泻地，无孔不入。他们的足迹踏遍全国，不但京城、省会及大小城镇是徽商活跃之处，连穷乡僻壤、深山老林、沙漠海岛等人迹罕至的地方也不乏徽商的活动。徽商的商业资本发展犹如滚雪球一般快速壮大，拥资百万乃至千万的大富商人数愈来愈多。一个徽商发财后，总有一批人在其羽翼下发展成新富商。因此，徽州的富商愈来愈多，其资金总量也越来越大，各种渠道流入的资金使得整个徽州“富甲天下”。

徽商的资本组合形式多样灵活，主要类型有自由资本和借贷资本相结合、独资和合资相结合、委托和非委托经营相结合等。每一类中又有许多形式，如行商坐贾并行、商品的囤积与垄断贸易并行，产销一体化与赊销赊购并行等。徽商很早就懂得资本对于经商成功的重要性，所采取的资本运作方式十分灵活。许多创业伊始的徽州商人出自贫苦之家，迫

---

<sup>①</sup> 《丰南志》第 缘册。

于生计才外出经商的，而从事长途贩运活动通常都需要大量的资本，因而这些商人在从商之初大都采用贷资经营、合资经营或委托经营的方式。采取贷资经营方式的，其借贷活动一般都在同乡同族之间或徽州商帮内部，债权人往往念及乡族之谊，给债务人很低利息的贷款以进行资助和救济，因而债务人的负担较小。合资经营是乡族宗亲之间通过投资入股，再对投资合股者各自的权利和义务制定详细明确的规定，这种方式由于将经营风险按股分摊给大家，因而每个人所承担的风险就极小。还有些徽州人虽具有经营才能，但却苦于没有资本，只好通过出售服务，运营至亲好友委托给他的资本。在这种委托经营方式下，盈亏都由资本所有者承担，被委托人的风险较小，但须努力盈利以赚取酬金来积累资本。从以上三种方式可以看出，对于创业之初自有资本较少的徽州商人，他们通过低息贷款、与人合资及出售服务等方式，既可以在短期内获得大量资本将其经营规模扩大，又只需承担少量风险，这十分有利于鼓励他们充分发挥其商业才能经商盈利。那些经商致富的徽州商人，常常将大量的资金转化为金融资本。如徽商开设的茶行，在毛茶的收购季节，将大量资金贷给急需资金的徽州茶商，之后又代理销售茶商加工好的茶叶。有些徽商是用大量资本转过来的经营典当业，他们利用这些具有高利贷性质的当铺一方面大量赚取广大农民和小生产者的钱，另一方面又有力地扶持了徽州粮商。每年米谷丰收的时候，徽州粮商如果收购的资金不足，他们就将已收上来的米谷当给当铺。这就既获得了所需的资金，又可免去库存费用。而当市场上米谷紧缺、价格飞涨时，他们又将囤积在当铺中的米谷赎出抛售，从中大获其利。由此可以看出，徽州商人通过多种灵活的资本运作方