

工具性和价值性

浙商政治行为与公共政策合理性

王春福 著

GONGJUXING HE JIAZHIXING
ZHESHANG ZHENGZHI XINGWEI YU
GONGGONG ZHENGCE HELIXING



浙江工商大学出版社
ZHEJIANG GONGSHANG UNIVERSITY PRESS

浙江越秀外国语学院出版基金资助
省重点研究基地浙商研究中心项目

工具性和价值性

浙商政治行为与公共政策合理性

王春福 著

GONGJUXING HE JIAZHIXING
ZHESHANG ZHENGZHI XINGWEI YU
GONGGONG ZHENGCE HELIXING



浙江工商大学出版社
ZHEJIANG GONGSHANG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

工具性和价值性：浙商政治行为与公共政策合理性 / 王春福著. —杭州：浙江工商大学出版社，2018.2

ISBN 978-7-5178-2403-9

I. ①工… II. ①王… III. ①民营企业—研究—中国
IV. ①F279.265

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 255598 号

工具性和价值性：浙商政治行为与公共政策合理性 王春福 著

责任编辑 王英 罗丁瑞

封面设计 林朦朦

责任校对 何小玲

责任印制 包建辉

出版发行 浙江工商大学出版社

(杭州市教工路 198 号 邮政编码 310012)

(E-mail: zjgsupress@163.com)

(网址: <http://www.zjgsupress.com>)

电话: 0571-88904980, 88831806(传真)

排 版 杭州朝曦图文设计有限公司

印 刷 虎彩印艺股份有限公司

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 17.25

字 数 300 千

版 次 2018 年 2 月第 1 版 2018 年 2 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5178-2403-9

定 价 48.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江工商大学出版社营销部邮购电话 0571-88904970

目 录

导 论	001
第一节 研究视角及其意义	001
第二节 基本概念内涵解析	008
第三节 国内外相关研究综述	012
第四节 理论框架与研究过程	022
第一章 中国商人政治行为历史考察	025
第一节 先秦时期商人的政治行为	025
第二节 封建专制时期商人的政治行为	032
第三节 近代商人的政治行为	049
第二章 西方企业政治行为分析	058
第一节 西方企业政治行为的表现	058
第二节 西方企业政治行为的案例	067
第三节 中西方企业政治行为比较	080
第三章 浙商政治行为的主要特征	084
第一节 浙商政治行为的总体特征	084
第二节 浙商政治行为的类型特征	094
第三节 浙商政治行为的动机特征	107

第四章 浙商政治行为的内在影响因素	115
第一节 浙商政治行为内在影响因素概述	115
第二节 行业背景对浙商政治行为的影响	117
第三节 企业特征对浙商政治行为的影响	123
第四节 个人特性对浙商政治行为的影响	129
第五章 浙商政治行为的战略设计	134
第一节 浙商政治战略的目标选择	134
第二节 浙商政治战略设计的事前分析	137
第三节 浙商政治战略的具体设计	148
第四节 浙商政治战略的典型案例分析	154
第六章 浙商政治行为的策略选择	159
第一节 浙商政治行为策略选择的内涵	159
第二节 浙商政治行为策略选择的类型	165
第三节 浙商政治行为策略选择的依据	169
第七章 浙商政治行为的企业价值	174
第一节 浙商政治行为企业价值的内涵	174
第二节 浙商政治行为企业价值的分析	177
第三节 浙商政治行为企业价值的提升	187
第八章 浙商政治行为的社会效应	197
第一节 浙商政治行为社会效应的内涵	197
第二节 浙商政治行为的社会效应分析	203
第三节 浙商政治行为社会效应的优化	216

第九章 浙商政治行为的有效性分析	223
第一节 浙商政治行为有效性解读	223
第二节 浙商政治行为有效性的具体分析	225
第三节 浙商政治行为有效性的提升机制	234
第十章 浙商政治行为与公共政策	237
第一节 浙商政治行为与公共政策议程	237
第二节 浙商政治行为与公共政策合理性	250
主要参考文献	261
后 记	268

导 论

企业政治行为(corporate politic alaction)是指企业为了改善自身的政策环境而采取的影响政府公共政策的行为。企业政治行为的目的是希望政府及政府官员按企业的意愿制定公共政策,从而确保企业自身的利益或为企业带来更多的利益。在我国,由于政府严格管理,公共政策对民营企业的经营行为有更为显著的影响,因此,民营企业都力图通过各种途径和手段影响政府公共政策,为本企业创造更为有利的公共政策环境。随着我国公共政策运作的民主化、法制化和多元化进程的推进,民营企业政治行为对政府公共政策产生了越来越大的影响。浙商作为当代最大的民营企业群体,其政治行为对公共政策合理性的影响不可低估。研究浙商政治行为与公共政策的关系问题,提升浙商政治行为的正当性、合法性,减少其不正当的政治行为,使浙商政治行为在公共政策运行过程中发挥积极作用,以增强公共政策的合理性,实现政府、民营企业和社会的共赢,这已成为企业政治行为理论研究和实践探索的重要任务。

第一节 研究视角及其意义

一、研究的视角

浙商政治行为与公共政策合理性问题,直接涉及政府、市场和社会的关系问题。现代工业社会是与市场经济相联系的社会,市场在资源配置中起着决定性作用,同时也把如何正确处理政府、市场和社会的关系这一棘手的问题摆在了人们面前,成为困扰人类的魔咒。人类在政府、市场和社会的关系面前总是摇摆不定,反复“折腾”。在市场失灵时开始诉诸政府,把政府推到前台,打压市场空间,殊不知政府也会失灵。面对政府失灵重

新举起市场的旗帜，压缩政府职能。当政府和市场均失灵了，又该如何应对？诉诸社会似乎成为新的出路，然而在政府和市场的双重压力下社会也会失灵。只有解除了政府和市场的挤压，社会方能发挥应有的作用，但在市场经济条件下，在理性经济人充斥的社会里，这又是不可能的。只要实行市场经济体制，这种困扰就难以摆脱。对市场经济如此指责，并无意否定市场经济在人类社会中的积极作用。工业社会、现代社会与市场经济如影随形，可以毫不夸张地说，市场经济是推动人类从农业社会走向工业社会，从传统社会走向现代社会的根本动力。

理性经济人是市场主体的本质特征，在人类社会实现工业化和现代化的过程中功不可没，然而，它给人类带来的问题并不比它的贡献少。极度膨胀了的理性经济人制造了人类社会的诸多危机，而且是囊括经济、政治、文化、社会和生态的全方位危机。理性经济人在经济领域曾制造了周期性的生产相对过剩危机和破坏力更大的金融危机；在政治领域制造了治理危机，使“民主”变成了坏东西；在文化领域制造了意义和价值危机，使文化工业生产了大量没有灵魂的批量化、标准化和市场化的文化垃圾；在社会领域制造了公共性危机，为社会特别是国际社会重新注入了丛林法则；在生态领域制造了人类生存环境危机，剥夺了人类的健康生活。市场经济无疑是一把双刃剑。随着人类社会的发展，市场经济终究要退出历史的舞台。

市场经济造就的理性经济人登上历史舞台并成为统治者，其根源虽然可以追溯到商品交换的产生和发展，然而文艺复兴和启蒙运动的文化先导作用也不可低估。文艺复兴也好，启蒙运动也好，不外乎是具有理性经济人特征的新兴资产阶级为了谋求政权，以在政权的庇护下实现自身利益的最大化，所发动的极具意识形态色彩的舆论先导运动。文艺复兴运动高举人本主义的旗帜，批判神性、高扬人性，但张扬的是以人的个性为核心的个人主义。启蒙运动进一步呼唤人性、呼唤理性，而呼唤出来的主要是人的自利性特征和理性的工具性特征。包括被启蒙运动高高举起的自由、平等、博爱的旗帜，也成为理性经济人“博出位”的工具。但无论如何，他们是那个时代的进步力量，代表了那个时代人类社会发展的前进方向。资产阶级是靠商品生产起家的，市场既是其追逐利润的角斗场，也是其生存和发展的现实依托。正是市场经济造就了市场主体的理性经济人特质。理性经济人的人性假设揭示了市场主体的本质特征，通过理性算计追求自身利益最大化就是这一本质的典型表现。理性的工具性特征的过度张扬，遮蔽了理性的价值性特征，一切都成了理性经济人实现自身利益最大化的工具，自然界如此，人本身也如此。政府、市场和社会均成为理性经济人谋求

自身利益的工具,最终必然导致合理性的丧失。

作为理性经济人的市场主体不仅规定了社会的经济基础,而且也规定了属于上层建筑的政治法律制度及其意识形态。近代以来整个工业社会的发展,西方现代化的实现,应该说主要是由理性经济人推动的。西方现代工业社会的经济、政治、文化、社会和生态方面的全部制度,均是以理性经济人为基础构建起来的。甚至整个现代工业社会的全部话语体系,都是建立在理性经济人的基础之上的。正因为人是理性经济人,就必须建立相应的、规范市场主体的政策和法律制度;也正因为人是理性经济人,才需要构建国家政治系统对社会生活进行管理;还是因为人是理性经济人,必须对不同政治主体的权力进行制衡和约束。当然,毋庸讳言,也正是理性经济人扭曲了人性,扭曲了人与人之间的关系,甚至扭曲了整个社会。

浙商作为市场主体,当然也是市场经济的产物,尽管它是社会主义市场经济造就出来的,但只要它是市场主体,无论是什么样的市场经济造就的都有其共同的特征,那就是理性经济人的本性。追求自身利益最大化同样是浙商的本质特征。在处理政府、市场和社会的关系上,同样力图把政府和社会作为实现自身利益的工具。浙商通过自身的政治行为影响政府的公共政策,其根本目的毫无疑问也是为企业谋取更多的利益。为了保证政府公共政策的合理性,必须对浙商的政治行为进行规范和引导。然而,作为中国民营企业重要群体的浙商,又有不同于其他国家市场主体的自身特征。当代浙商是伴随着改革开放和市场经济发展而诞生的新兴群体,仅仅经历了短短三十几年的发展,既完全又纯粹的市场人格还在形成之中。作为一个群体来说,传统社会为其蒙上的那层温情脉脉的面纱仍部分残存着。当然,即使是市场经济体制的设计者亚当·斯密也认为,作为市场主体的自利人也有同情心。这种同情心会推动自利人在追求自身利益的过程中,在某种情况下也能一定程度上跳出自我,从而思考他人利益。浙商当然也不例外。

在中国传统文化的熏陶下,某些浙商往往自认为具有了儒商的特点。在中国传统文化中,儒家文化自汉代以来经过历代王朝的推崇,可谓一统天下,成为主导性的文化。今天所强调的弘扬传统文化,更多地被理解为弘扬儒家文化。实质上,儒家文化的核心理念同市场经济具有不兼容性。作为市场主体的理性经济人追求自身利益最大化,用儒家文化来评判,其本性是“恶”的,是逐利的。儒家文化从根本上来说,是以人性善为出发点的。这在孟子那里表现得最为突出。孟子曰:“恻隐之心,人皆有之;羞恶

之心，人皆有之；恭敬之心，人皆有之；是非之心，人皆有之。”^①此为四端，“恻隐之心，仁之端也；羞恶之心，义之端也；辞让之心，礼之端也；是非之心，智之端也”^②。“由是观之，无恻隐之心，非人也；无羞恶之心，非人也；无辞让之心，非人也；无是非之心，非人也。”^③仁、义、礼、智为四德，是人性自然发展的结果。儒家文化强调修身、自省、慎独，强调君子之道，而君子与小人的根本区别就在于“君子喻于义，小人喻于利”。重义轻利是传统儒家文化的一大特点。浙江文化由于受浙东学派的影响，强调义利并举，强调义利不可偏废。考察浙商的人性特质，在“小人喻于利”占主导地位的情况下，某些浙商也会不同程度地显现“君子喻于义”的某些特征。

除了儒家文化重义轻利的传统，中国传统文化在“道”和“器”的关系问题上，也形成了自己的突出特性。“形而上者谓之道，形而下者谓之器。”有人从中领悟了道器合一的意蕴，也有人从中解读出道本器末、重道轻器的内涵。道与器的关系在一定意义上蕴含着价值性与工具性的关系。无论是道器合一也好，重道轻器也好，毕竟同西方启蒙运动以来理性工具性的过度张扬，大规模地侵占理性价值性的领地有根本的不同。儒家文化在手段和目的的关系与目的和价值的关系中往往更注重后者。受此种文化影响的浙商，可以为了目的不择手段，可以把一切都当作实现自身利益最大化的工具，但对价值或意义某种程度的追求，一定程度上弱化了理性的工具性特征对理性的价值性特征的侵犯。

而中国历史上的法家文化从人性恶出发，重刑罚，轻仁义，倒是同市场经济具有某种兼容性。历史上统治者推崇儒家文化，大多是用来教化民众，而统治者本身却“历代多行秦政事”。又要实行市场经济，又要推行以人性善为出发点的儒家文化，力图通过道德教化改变市场经济主体的理性经济人特质是不可能奏效的。只有全方位地扎紧制度和法律的篱笆，才能对已经渗透到社会生活各个领域的理性经济人特质予以约束。

理性经济人是市场经济的产物，是工业社会的产物。伴随着市场经济的消亡，伴随着工业社会全方位地被信息社会所取代，理性经济人必然会逐渐消失在历史发展的长河之中。要解决工业社会或现代社会所产生的种种弊端，必须把人从理性经济人的遮蔽下解放出来，恢复人性的本来面目，这就需要创造一切条件推动理性经济人退出历史舞台。人类社会的发

① 万丽华、蓝旭译注：《卷十一·告子上》，选自《孟子》，中华书局2006年版，第245页。

② 万丽华、蓝旭译注：《卷十一·公孙丑上》，选自《孟子》，中华书局2006年版，第69页。

③ 万丽华、蓝旭译注：《卷十一·公孙丑上》，选自《孟子》，中华书局2006年版，第69页。

展从农业社会到工业社会,再到信息社会,在一定意义上揭示了社会发展的不同形态。从更长的历史过程来看,信息社会的未来发展必将推动市场经济逐步走向消亡,从而使理性经济人在历史舞台上彻底消失。市场经济存续的一个重要前提是信息不对称,而信息社会的高度发展终将消除这种不对称,为市场经济走向消亡创造条件,当然这还需要一个相当长的历史过程。美国学者杰里米·里夫金在他的《零成本社会》一书中,从西方经济学最基本的原理,即边际效益等于边际成本出发,依据移动互联网、大数据、物联网、云计算和3D打印带来的接近于零边际成本的社会,预言在未来必将终结资本主义市场经济形态,变交换经济为共享经济,协同共享将成为主导经济生活的新模式。他指出:“资本主义时代正逐渐离我们远去,尽管这一过程并不迅速,但却是大势所趋。与此同时,一种改变我们生活方式的新型经济体制应运而生,它就是‘协同共享’(Collaborative Commons)。”^①

当然,在市场经济没有退出历史舞台之前,政府、市场和社会的关系问题就是人类必须面对和必须处理的问题,无论多么棘手,不管是否愿意,均无法摆脱它的纠缠。尤其是在当下,还要大力发展市场经济,还要发挥市场的决定性作用,依靠市场经济的推动力来全面实现工业化和现代化。那么,作为市场主体的理性经济人的人性特质还会进一步张扬,人性中的自利性和公共性的对抗,理性中的工具性和价值性的冲突,还可能愈演愈烈。政府、市场和社会的矛盾也会更为尖锐地摆在人们面前。在市场的作用下,在理性经济人特质的影响下,政府的公共政策追求什么样的合理性,如何捍卫自身的合理性,才能更有效地调整好社会利益关系,更好地塑造中国的未来,这是一个需要政府和全体国民都认真思考的问题。民营企业已经成为中国经济社会发展中一支不可忽视的重要的力量,它们才是真正的市场主体。民营企业的政治行为很大程度上影响着公共政策的合理性。深入探讨民营企业政治行为同公共政策合理性的关系,已成为摆在人们面前的重要课题。浙商企业是民营企业中具有典型性和代表性的样本,以人的理性中工具性特征与价值性特征的关系为切入点,探讨浙商政治行为与公共政策合理性之间的关系,不仅可以深化对政府、市场和社会关系的认识,更重要的是可以更好地把握手段和目的及目的和意义的关系,探寻实现理性的工具性和价值性统一的路径。从而把单向度的人变成全面的人,恢复人的本来面目。因此,深入研究浙商政治行为与公共政策合理性的关

^① [美]杰里米·里夫金:《零成本社会》,赛迪研究院专家组译,中信出版社2014版,第1页。

系,实质是在寻找正确处理政府、市场和社会关系的途径和方法,从更深层次的意义上来讲,是在探讨如何实现文艺复兴和启蒙运动以来被扭曲的人性和理性的合理回归。

二、研究的意义

伴随着政府职能的不断扩张,企业深感政府公共政策对企业生存和发展的政治环境的意义,越来越多的企业越来越多地开始诉诸政治行为,力图影响政府的公共政策,以确保或获取更多的企业利益。这种现象在西方发达国家也较为普遍,在中国尤为突出。尽管近年来中国的民营企业特别是中小企业,在政治行为上表现出某种程度的冷漠,这并不意味着它不想诉诸政治行为,只不过是回报递减下的一种无奈选择而已。

企业政治行为在西方发达国家已有相当长的历史。对企业政治行为的研究,西方国家肇始于20世纪70年代。由于研究对象的内涵如此丰富,所以吸引了诸多学科与诸多学者的关注。政治学、经济学和管理学等学科,都从不同的角度对企业政治行为展开研究。国内关于企业政治行为的研究,最初是从公民参与这一视角切入的,重点探讨民营企业或者私营企业主的政治参与问题。近年来,管理学视角的研究逐渐成为热点。但总的来说,对我国民营企业的政治行为还缺少全面、系统的研究。

浙商是中国民营企业家中具有一定代表性的群体,以其为对象研究民营企业的政治行为、研究民营企业政治行为同政府公共政策的关系问题、研究民营企业政治行为方式与公共政策合理性的相关性具有一定的典型性,可以获得具有普遍意义的认识。从一个侧面揭示在中国的经济制度、政治制度、文化制度和社会制度所形成的特定环境下,政府、企业和社会之间特定的互动关系,以及这种互动关系对公共政策合理性的意义,为进一步提升民营企业政治行为的规范性和有效性,提升政府公共政策的合理性寻找切实可行的路径。这对于在政府治理、市场治理和社会治理的统一中提升国家治理能力,实现国家治理的现代化具有重要意义。

从理性的工具性和价值性相统一的视角,研究浙商政治行为同公共政策合理性的关系,既要注重两者相互关系中手段和目的的关系,更要注重两者相互关系中目的和意义的关系,以提升浙商政治行为对于公共政策合理性的价值。某些浙商由于扮演着不同的社会角色,既是民营企业的老板,又是人大代表、政协委员,有的还加入了中国共产党,成为执政党中的一员。他们的政治行为往往具有多重属性。作为企业老板,他们力图通过

自身的政治行为影响政府的公共政策,为企业谋取更多的经济利益;作为人大代表、政协委员或执政党党员,他们又必须跳出企业老板的自我藩篱来思考社会的公共利益,通过自身的政治行为提升政府公共政策的合理性。他们不仅仅要思考、选择通过什么样的手段来实现自身的目的,同时也要思考所要实现的目的的意义,从而在他们的身上实现理性工具性和理性价值性某种程度的统一。探讨这种统一的意义和机制,是把民营企业或民营企业政治家行为引上正确轨道的重要前提。

当然,在因理性工具性特征的过度张扬而遮蔽了理性价值性特征的现代工业社会,一些企业为了追求自身利益的最大化,其政治行为可以为了目的不择手段。为了获得政府公共政策上的特殊庇护,它们甚至以行贿作为手段,扭曲政府的公共政策,不惜以牺牲社会的公平正义为代价来谋取私利。这在一些浙商那里也有不同程度的表现,有的甚至还相当严重。由于理性的价值性特征式微,导致现代社会生活意义的缺失,这是产生工业社会或现代社会种种弊端的重要根源。在中国社会转型期,在由农业社会向工业社会转型的过程中,在市场经济取代计划经济的转轨过程中,这种理性的工具性遮蔽价值性的问题导致了严重的不良后果。民营企业为了生存和发展,为了获取更多的利益,带有潜规则色彩的政治行为曾一度泛滥。官商勾结扭曲了政商关系,助长了某些政府官员的腐败行为,侵蚀了政府的肌体,败坏了社会风气,所以才有了今天“打老虎”“拍苍蝇”“抓狐狸”的反腐败斗争。

理性工具性特征的过度张扬,自然界首当其冲成为理性经济人奴役的对象,资源枯竭、环境污染、生态破坏已成为困扰整个世界的全球性问题。中国实行改革开放一开始就强调,发展经济不能再走西方国家先污染后治理的老路,30多年过去了,还是没有避免重蹈西方国家的覆辙。沙尘暴的肆虐、污水河的四处流淌、重金属对土地的污染、雾霾长时间和大范围的出现,使人们不得不面对生态危机带来的危害。如此发展是不可持续的。当人们面对生态危机带来的严重伤害时,不禁要问这样的发展其意义在哪里?难道人本身也成了理性经济人追求自身利益最大化的工具了?某些企业通过不正当的政治行为,扭曲了政府官员行为的合理性,甚至影响到政府公共政策的合理性,不能不说是重要原因之一。民营企业通过利益输送造成政府监管失灵,可谓难辞其咎。而又有多少浙商参与其中,通过自己不正当的政治行为对此推波助澜呢?面对“既要金山银山,更要绿水青山”的呼唤,应该警醒了。只有采取切实有效的措施杜绝此类不正当的政治行为,才能真正还人们绿水青山。这也是研究浙商政治行为与公共政策

合理性关系的重要意义所在。

第二节 基本概念内涵解析

一、浙商

浙商,主要是指浙江人中经商办企业的人。在当代,浙商既包括改革开放后浙江民营企业的创办者,也包括从浙江走出去的在全国各地乃至世界各地创办企业的浙江商人。在当代,浙商是中国从计划经济体制向市场经济体制转轨过程中的重要引领者,也是推动中国工业化和现代化建设的一支不可忽视的力量。从浙商同公共政策的关系来看,它本身就是政策的产物。没有改革开放的政策,没有鼓励一部分人先富起来的政策,没有鼓励发展个体私营经济的政策,就没有当代浙商这一群体。改革开放后,浙商之所以能够异军突起,迅速发展壮大,对浙江乃至全国经济社会发展做出重要贡献,当然离不开浙江商人吃苦耐劳和敢为天下先的精神,更得益于浙江无为而治及先发展后规范的政策选择。浙商昔日的崛起、走出去,以及今天的回归,都说明其成长的每一步都同公共政策有着千丝万缕的联系。浙商在成长过程中也越来越认识到公共政策对自身发展的重要性,因此,也在力图通过自身的政治行为影响政府公共政策,为企业的发展创造良好的政策环境。

改革开放近40年来,中国经济社会发生了巨大的变化。经过多年的发展,浙商这一群体也发生了很大的变化。他们有些已成为同行业龙头企业的管理者,有些已成为跨国公司的掌舵人,当然绝大多数浙商还是中小企业的所有者,他们有着不同的地位,因而有着不同的政治诉求,其政治行为也会表现出不同的特点。特别是老一代浙商有的已经或正要退出历史舞台,新老交替、代际传承,已是正在进行时。和老一代浙商相比,新生代浙商会展现出许多不同的特征,因此,在政治行为方式上也必然有所区别。这值得人们做进一步的探讨。

二、企业政治行为

在西方学术研究中,企业政治行为这一概念经常与企业政治参与、企

业政治战略、企业政治策略、企业政治战术、企业政治活动和企业政治影响等概念在使用上有同等意义。有的西方学者认为,企业的政治行为就是“企业相对于政府的权力的获得、发展、保持和使用,而权力就是企业针对政府的抗拒的能力”^①。换言之,所谓企业政治行为,就是企业通过获取的权力去对抗政府的干涉。这个界定揭示了企业政治行为的一个重要属性,那就是企业政治行为实质上反映了政府干涉与企业对抗政府干涉之间的关系。但是,这个界定没有指出企业政治行为的目的是什么。在西方国家,企业政治行为还被界定为,企业“试图通过运用政府的权力来谋取企业自身利益的行为”^②。这个定义简洁明了地阐释了企业政治行为的目的,但其外延较为宽泛。还有的西方学者认为,企业政治行为就是指“有意识地试图影响政府政策或进程的企业行为”^③。类似的观点还有,“任何有意识地试图影响政府政策或进程的企业行为”^④,都属于企业政治行为的范畴。显而易见,后两个界定明确阐明了企业政治行为的内容。在西方国家,企业的政治行为由来已久,当企业同政府发生关系的时候,企业政治行为就产生了。企业一开始主要通过为竞选提供赞助资金、直接或间接游说议会议员等行为影响政府的政策制定和实施,目的是为企业谋取更多的利益。而政府则通过为企业提供政治帮助,换取更多的政府财政收入等社会经济效益,并为下次选举争取选民的选票。说到底,企业政治行为实质上反映了企业行为同政府公共政策的关系问题。

在中国,对企业政治行为研究比较早,有一定代表性的是田志龙等人,他们为企业政治行为做了这样的描述,“企业为实施政治策略而采取的具体企业行动,而且政治战术、政治活动和政治行为三者同义”^⑤。在他们看来,企业政治行为就是企业为谋得利益最大化,通过影响政府公共政策的制定和实施过程,创造最有利于企业的政治环境和市场环境的策略。因此,企业政治行为也可以称为企业政治策略。简言之,企业政治行为就是

① Astley, W. G., Sachdeva P. S. Structural Sources of Intraorganizational Power: A Theoretical Synthesis. *Academy of Management Review*, 1984, 9(1), pp. 104—113.

② Mitnick, B. *Corporate Political Agency: The Constructing of Competition in Public Affair*. New York: Sage Publications, Inc., 1993.

③ Shaffer, B. Firm-level Responses to Government Regulation: Theoretical and Research Approaches. *Journal of Management*, 1995, 21(3), pp. 495—514.

④ Getz, K. A. Research in Corporate Political Action: Integration and Assessment. *Business and Society*, 1997, 36(1), pp. 32—72.

⑤ 田志龙、高勇强、贺远琼:《拓展企业生存空间:企业政治策略与行为的理论研究》,清华大学出版社2007年版,第31页。

企业为达到某种目的而采取的影响政府公共政策的行为。

管理学界把企业的政治行为理解为市场上的价值交换,因此,凡是企业用相关的资源去换取政府有利于企业发展的政策、法规和条例以谋取特定利益的行为,都称为企业政治行为。行为主义认为,企业政治行为是企业战略管理的一个方面。其原因在于企业政治行为是一种政府对企业相关行为进行管制,企业为获取市场竞争力反过来试图控制政府公共政策的行为。“在市场经济条件下,企业和政府不可避免地相互依赖。政府总是依赖企业以实现充分就业和经济增长等基本经济目标和相关的经济战略。而站在企业的角度,政府则直接影响其盈利能力。因为政府的政策和管制对于不同的企业呈现出不均衡的影响,所以企业在公共政策制定过程中,总会通过各种努力来影响政府立法和管制,使得政策对于企业自身有利,从而建立竞争优势。于是,出现了运用政治手段获取竞争优势的企业战略。”^①

中国国有企业是政府所属的企业,虽然也存在着国有企业同政府不同部门之间的关系问题,国有企业也诉诸某种政治行为,但探讨民营企业的政治行为更具有特殊意义。浙商企业作为中国民营企业的典型代表之一,探讨民营企业政治行为以浙商为研究对象具有一定的代表性。中国当代的民营企业,来源于经济体制改革所推动的市场体制的建立和发展。现有的法律对“民营企业”还没有非常明确的界定,通常是从企业的资本来源和构成来定义民营企业,据此,那些凭借民间资产、雇佣劳动从事营利性活动的企业,包括私人企业和合作企业都可以称为民营企业。浙商是指浙江的民营企业或民营企业主,既可以指代个人,也可以指代一个团体。浙商通过某种行为试图影响政府公共政策的行为,就称为浙商的政治行为。本研究就是以浙商的政治行为为对象,来探讨民营企业政治行为同政府公共政策合理性的关系问题。

三、公共政策

公共政策从一定意义上可界定为国家公共权力系统的权威性输出。国家公共权力系统的对外输出总体上可分为两类:一类是权威性输出,就是公共政策;另一类是非权威性输出即意识形态。任何国家概莫能外。所

^① 李岚:《西方管理学界对企业政治行为的研究综述》,载于《社会科学管理与评论》2009年第2期,第97—106,112页。

有的权威性输出都属于公共政策的范畴,如此说来,公共政策应该是一个庞大的体系,可以从不同的角度进行分类。从制定主体的角度可划分为立法机关制定的政策(也就是法律)、行政机关制定的政策、司法机关制定的政策、国家元首制定的政策,在中国还包括执政党制定的用来指导国家全局的政策;从作用领域可划分为经济政策、政治政策、文化政策、社会政策和生态政策;从规范层次上可分为制度性的政策、体制性的政策和机制性的政策;从功能上可划分为管制型政策、导向型政策和调控型政策;从所处的地位上可分为总政策、基本政策和具体政策;等等。

公共政策的本质是以权威性价值分配的形式对社会利益关系的反映。社会利益关系主要包括个人利益、群体利益和国家利益的关系,私人利益和公共利益的关系,社会不同群体利益、不同阶层利益之间的关系。任何公共政策都承载着某种利益,不承载某种利益的公共政策是不存在的。公共政策的目的是解决公共问题,达成公共目标,实现公共利益。所谓公共利益,就是一个共同体的共同利益,或者说是共同体中大多数人的利益。当然,公共利益又不能脱离个人利益和群体利益而独立存在,它就存在于个体利益和群体利益之中,并通过它们表现出来。公共政策在反映和实现公共利益的过程中,也要通过具体的公共政策体现出来。公共性是公共政策的根本特征,但是,每一项具体的公共政策往往又具有利益的偏好性,可能会承载不同群体的利益。公共政策在有些情况下,就是通过实现不同群体利益的过程来实现公共利益的。这就为不同群体通过一定的政治行为影响公共政策的利益偏好,从而为本群体谋取更多的利益提供了可能。

公共政策不仅反映社会利益关系,更重要的是通过对社会价值的权威性分配来调整社会利益关系。公共政策作为社会利益关系的调节器,对企业的影响是不言而喻的。“公共政策对于企业的影响表现在多方面。它们调整市场中各企业的收益和负担,进而强烈影响市场的竞争格局。政府可以通过税收政策调整资源在行业和企业间的分配,通过设置或拆除市场进入(或撤出)壁垒改变市场竞争结构,从而影响企业的竞争优势;也可以出于外交的考虑改变资金流转政策,从而增加或减少企业负担;通过劳动法等改变企业的成本机构;还可以通过环境保护政策等剔除那些不顾社会道德的经营行为;等等。”^①上述影响对民营企业更是如此。这也是民营企业总是力图通过自身的政治行为影响公共政策的根本原因。

^① 李岚:《西方管理学界对企业政治行为的研究综述》,载于《社会科学管理与评论》2009年第2期,第97—106,112页。