

企业的政府公关实务

李 平 编著

企业管理出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

企业的政府公关实务 / 李平编著 . —北京: 企业管理出版社, 2006.6

ISBN 7-80197-469-7

I . 企… II . 李… III . 企业管理—公共关系学
IV . F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 060484 号

书 名: 企业的政府公关实务

作 者: 李 平

责任编辑: 吴太刚

书 号: ISBN 7-80197-469-7/F·470

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路 17 号 邮 编: 100044

网 址: <http://www.emph.cn>

电 话: 出版部 68414643 发行部 68414644 编辑部 68701408

电子信箱: 80147@sina.com zbs@emph.cn

印 刷:

经 销: 新华书店

规 格: 155 毫米 × 225 毫米 16 开本 17.25 印张 195 千字

版 次: 2006 年 6 月第 1 版 2006 年 6 月第 1 次印刷

印 数: 5000 册

定 价: 30.00 元

版权所有 翻印必究·印装有误 负责调换

序 言

经济全球化浪潮势不可挡，信息网络化发展更是现在进行时，在当今复杂的商业社会中，政府作为监督者或者管理者的角色，在企业运营中愈来愈起着举足轻重的作用，从企业的设立、发展、产品上市、并购到危机处理等等各个方面，各个环节无不与政府休戚相关，那么很必然的，与政府的关系无疑对企业自身发展至关重要。政府公关应运而生。

现代社会的高度信息化，以及政府工作的透明化要求政府公关必须遵循以下原则：

一是公开性原则，就是要在不同的场合向不同的对象都要传递同样的信息。二是互通性原则，也就是说要弄明白政府在想些什么，还要向政府传达企业信息。政府是公共利益的代表，

企业要对政府面临的挑战和政府采取的方向有敏锐的思考和清晰的理解。“你必须要明白它的道理，还要知道它为什么要这样做。企业的思想、理念、基本的平台和政府的政策是永远一致的，这个一致，不是说我们一定要迎合政府，而是思路上的契合。”柯达公司亚太区副总裁叶莺如是说。三是多赢性原则。找到企业与当地社会共同利益点，通过有效渠道与政府沟通，以期达到多方共赢。

即使找到了一种十分健康的姿态以及正确的原则，但是在从事政府公关时采取什么具体的方式方法？简单说来，我们可以将进行政府公关的模型描述为：通路搭建与多种方式的沟通。

其中，通路搭建包括两个层面，一是与政府有关部门保持长期良好的关系，保持双向的沟通，这种双向沟通包括，一是要了解政府对自己所处行业制定的政策，这一点的意义在于，企业在制定战略的时候就有把握和不盲目；二是，企业还应该经常向政府汇报自己的发展方向。通路建设起来之后，自然就要选择沟通的方式。这里面包括直接沟通与间接沟通两种。

在政府公关过程中，企业行为必须建立在两个基础之上：

一是与政府建立互信基础。跨国企业会积极响应政府的号召或者以主动的姿态为政府分担社会责任上的重任，同时为此做出一系列书面或口头承诺，并以自己的行为履行诺言，赢得政府部门的信任。

二是与政府进行利益共享。随着政府职能的不断转变，政府对于企业而言，既是监督者、管理者，某些时候也是利益共享的

伙伴。所以，企业应以新的角度看待自身与政府之间的关系，在企业运营中考虑政府自身的一些需求，在企业的经济利益和政府的社会利益中寻求平衡点，使双方都能得到满足。

作者

目 录

1

政府公关

	1
1.1 不均衡的政企关系	1
1.2 新型政企关系	3
1.3 未来政府公关趋势	12

2

政府公关博弈

	21
2.1 多方利益博弈	21
2.2 关系影响政策	29
2.3 关系决定成败	35
2.4 中央政府和地方政府	62
2.5 中国政府和外国政府	69

3

企业形象设计

	79
3.1 塑造企业形象	79
3.2 培养企业家魅力	103
3.3 企业内部沟通	112
3.4 公关人员素质	122

4

政府公关策略

	131
4.1 策略的必要原则	132
4.2 不是迎合，是契合	143
4.3 企业的利益就是公众的利益	150
4.4 合力公关	153
4.5 曲线公关	159
4.6 抢救危机	163
4.7 行业公关	170
4.8 通路搭建	173
4.9 中小企业公关	177
4.10 多种沟通方式	181
4.11 专业公关公司	189

5

跨国企业的政府公关策略

	199
5.1 熟悉所在地环境	203

5.2 挑选合适的人员	205
5.3 搭好友谊之桥	208
5.4 树立良好形象	210
5.5 政治关系公关	213
5.6 携手本土企业	219
5.7 寻找联盟援助	223
5.8 中资企业在海外	226
5.9 外资企业在中国	235

6 辅助公关策略

	245
6.1 媒体公关	245
6.2 客户公关	252
6.3 危机公关	259

1

政府公关

进入 21 世纪以后，政府公关的重要性在不断加强。出现这种状况的一个重要原因在于市场中的微观主体——企业之间的竞争不断增强。企业着实需要通过政府公关加强政企之间的信息沟通，通过政府公关，获得政策上的支持，使得企业在竞争中处于优势地位。因此，目前政府公关具有前所未有的重要性。

1.1 不均衡的政企关系

不均衡政企关系突出表现在目前我国的民营企业在进行政府公关时的种种状况，一方面，相比国有企业而言，地方政府对于民营企业的支持在信贷政策和税收政策等诸多方面都有所不同；

另一方面，作为民营企业，由于自身的高效，在市场竞争中的地位和表现都会比国有企业好，那么，如何处理这个不均衡的政企关系，就是目前企业在进行政府公关时着重需要解决的问题。

无论中央还是地方，政府都在努力摆脱那种过去无处不在的全能形象，寻找自己的准确定位。然而，在政府和企业的博弈中，仍然掌握着大部分资源的政府显然有着更多的主动权。因此，很多时候，政府几乎是本能地因袭了传统管制者的角色，因袭了管制国有企业的种种方式和思维定式。

私营企业是从政策夹缝中成长起来的，在其发展历程中，对政策的敏感常常超过了对市场的敏感。正因为如此，面对一个强势政府，私营企业仍然把与政府乃至一些主管官员的关系视为企业发展的必要条件，就不是一件难以理解的事了。企业耗费相当多的时间、精力和资源去沟通所谓的政府关系，编织政府关系网，就是顺理成章的举动了。甚至，出于争取政府支持的想法，为政府分忧解愁自觉不自觉地成为一些企业设定发展战略时要考虑的主要问题之一。

在这样的政企关系下，一方面，政府常常不自觉地越位，以行政手段掌控着本应由市场分配的资源；另一方面，在企业产权保护，创造公平竞争的环境和创业自由等诸多需要政府出手的领域，政府也常常无意识地处于缺位的状态。这种错位的政企关系进而扭曲了市场经济条件下正常的企业行为。企业不能集中全部精力于研究市场和竞争对手，提高经营管理水平，而必须花费大量的时间和精力沟通与政府的关系。而当与政府的特殊关系成为决定企业成败的稀缺资源时，为了争取政府支持，为了得到超过市场待遇的优惠和好处，“搞掂”政府就被当作一种不可缺少的手段。在很多时候，这种关系甚至也成为权钱交

易和腐败的温床。沈阳慕马案之后，一度有相当多的地方官员谈私变色，避之惟恐不及，在很大程度上就是这种扭曲的政企关系极端化的反证。

在中国加入世贸组织之后，国家的整体竞争力在很大程度上将取决于制度的竞争力，创造一个能够激发更大经济增长潜力和企业创业热情的制度，这是对政府的最大挑战。对于政府来说，以制度建设为中心应该成为其行政的核心指导思想，让制度而不是政府推动经济的发展应该成为一个共识。为达此目的，当务之急仍然是进一步削减各种行政审批事项，政府真正地放弃与市场争夺资源配置权，让资源在市场中更自由地流动和配置。而对于企业来说，则应该意识到规则的变化，找回企业作为市场主体的本性，从而集中精力于全球化背景下的市场竞争，争取在一个更广阔的国际市场中找到自己的位置。

1.2 新型政企关系

现有的政府与企业的关系大致可以分为三种类型：“第一种是‘交警与司机’的关系，政府致力于维护正常的市场秩序，只需要告诉企业什么不可以做，在此范围之内企业拥有经营活动的全权，政府不进行干涉；第二种是‘手足’关系，企业与某些政府部门结成利益共同体，政府全力扶持企业的发展；第三种是“父子”关系，企业没有独立的地位，完全成为政府的附属物，政府通过制定各项计划直接对企业进行协调。”

首先，政府作为一个行政主体，除了在社会生活的管理中扮演着不可或缺的角色之外，还对企业的生存和发展形成了深远的影响。政府干预经济的核心绝不是限制竞争，而是建立和维护一个有序的竞争环境，并通过这种有序的竞争实现资源的有效配置，

比如限制市场上由于资源配置不合理而造成的垄断行为、制定切实有效的法律制度以维护每个竞争主体的合法权益，对特定商品的准入资格、价格、货币补贴进行核定，并通过公开、透明的信息公布应对市场失灵所带来的风险、不确定性等等。其次，在市场经济中，企业作为微观主体并不是单纯被动地受到政府行为的规制，每个企业在内部运行的过程中都会相应地对外部宏观环境做出一定反应，对政府行为构成影响。企业为了达到自身利益最大化的目标，在市场竞争中往往采取主动而非单纯被动地去迎接挑战，而主动行为中不可被忽略的就是“寻租行为”。

布坎南认为，寻租指那些本可以用于价值生产活动的资源被用在决定分配结果的竞争上了。在我国的政企关系中，政府“越位、缺位、错位”的现象还很普遍，出现了由计划经济向市场经济转轨时期特有的“交警与司机”、“手与足”、“父与子”三种关系并存的现象。

政府要当好企业的服务员。政府的根本目的是为企业服务，这是构成现代政企关系的基础。增进社会财富，提高人们的生活福利，依托于企业的正常运转和发展；创造“壮有所用、老有所依”的社会状态，企业是其经济基础。如今大多数政府都已经认识到了政府的各项服务，将对企业发展产生极为重大的影响。因为，只有政府当好了企业的服务员，才能使企业有信心进行投资和经营，也只有这样，才能吸引更多的企业参与市场竞争，从而无论是对国家还是当地政府的经济发展、财政收入（税收）都形成一种保障。可以说，政府强化行政性的服务功能是政府实现经济目标的一个有效手段，这与企业的发展构成了双赢。

由于在我国对企业进行管理甚至管制是一种根深蒂固的概念，因此在过去很长一段时间里，企业丧失了其独立的地位，完全成

为政府的附属物，在政府的指挥和调度下生产、运作。在市场化改革已经推行了多年的今天，从总体上来说政府并没有从以往的惯性中摆脱出来。在新的政企关系框架下，政府的职能必须从经济资源的控制转到为企业服务上来，当好企业的服务员，为企业的健康发展创造公平竞争的环境。

政府对企业的服务主要包括三项职能：一是维护正常的、良性的市场秩序，通过法律手段维护市场的公平性，维护企业所拥有的正当权利，使所有的企业能够处于同一个起跑线上，真正实现优胜劣汰的市场机制；二是通过宏观经济政策维持经济稳定与增长，这是政府经济职能的重要组成部分。宏观调控是市场经济中一只非常重要的手，它是经济运行环境的宏观保障。但是政府应更多地使用法律手段或经济手段，减少行政手段，同时将经济调节媒介以实物调节为主转变为以价值调节和实物调节相结合，从追求实物平衡转变为追求总量与结构平衡；三是协调和保护本国企业和行业的发展。政府应当熟悉和把握国内外相关产业和产品的生产、销售和竞争状况，在国际贸易制度允许的框架内积极寻求对本国企业的有效的扶持和保护方式。在出现贸易争端时，政府应当起到协调和支持本国企业的作用。以法律为基础的政企平等建立一个服务型的政府是构建新型政企关系的根本目标，但是就目前现状讲，仅靠政府自身去调整和完善显然是不够有力，也不够现实的。

以强有力的监督机制去保证政企关系的顺利转变。而这一机制的构建只能依靠具有强大外部制约力量同时在服务与被服务这一关系中直接与政府发生联系的企业来实现。以往，企业对政府的制约和监督往往因为观念的原因流于形式。

案例 一些国家处理政企关系方面的经验

瑞 典

瑞典政府在系统论证、广泛调查的基础上，明确了国有企业管理局的职能是引导和监督。同时用法律的形式授予企业以充分的自主经营权，特别是对以赢利为目的的国有企业，全部开放经营，让企业自主决策、自主经营、自负盈亏、自我发展。但政府对国有企业的放权并不是完全放手不管，而是利用投资与税收两大经济杠杆，对企业与社会消费进行引导和调节，以实现国有企业与国民经济发展的速度相均衡。

英 国

英国是一个传统的市场经济国家，市场决策的主体是企业，政府无权直接干预企业的经济活动，只有通过法律和经济手段规范市场秩序及企业行为。但是对于国有企业来说，政府的决策和管理仍然具有较大的影响力，这种影响力是通过主管部、财政部和议会对国有企业的管理和监督实现的。

法 国

法国政府处理国家与国有企业关系的基本原则是，既要保证国家对国有企业的所有权和领导权，又让大多数国有企业能够像私营企业一样，按一般经济法则和市场规律运作。因此，法国政府对国有企业实行宏观管理，即对国有企业行使资产所有权、领导权和监督权，但是企业可以自己制定中长期计划，在市场开发、产品开发、利润分配等方面，可以根据政府政策自行决策。

美国和日市

美国和日本主要采取政府主导型管理模式处理政府与市场、政府与企业的关系。与西欧国家不同，美国市场经济拥有

强大的垄断资本，高度发达的生产力；还有多功能的国家机器对市场实行短期的经济干预。美国实行的是一种垄断主导型的市场经济体制。在这种体制下，美国政府的基本原则是主张市场调节，保护竞争。一方面维持和支持垄断资本的利益，另一方面也力图不使这种行为破坏自由竞争的气氛，影响经济效率的提高。同西欧、日本等 17 个发达国家相比，美国的国有化企业的比重较低，国家对某些行业实行完全控制，如邮政、航天等。对一些准国营（国家出资、私人经营）企业，在日常业务方面则有较大自主权。日本的特点是以私人企业制度为基础，政府以强有力的计划和产业政策对资源配置实行导向，其政府对企业的干预往往大于欧美等国家。这一点，一直被西欧一些国家批评为“大日本股份公司”。但是日本政府认为，日本政府所采取的一系列政府干预措施与政策，尤其是产业政策，是在基本维护自由市场制度的前提下进行的。也正是这种模式才使日本得以在战后 20 多年的时间里，迅速完成了经济复兴和高速发展。

1.2.1 纳税人与征税人

企业作为政府的主要税收募捐人，直接上缴了企业的销售税和所得税，以及扣除并传递了大量的收入和就业的税收。在这个过程中，企业产生了为社会保障体系的运作所需的大量的信息流动，如社会保障和失业救济。税收政策也以有力的方式鼓励雇主们为了他们的雇员提供养老健康保险，如果雇主们不能够根据法律和政府规章的要求去做，他们的支出就不能够用税收扣除。

税收在很多其他方面也影响着企业的决策。从一定程度上讲，政府是充当一个“合伙人”的角色，至少在税收方面政府分享了很大部分的企业利润。政府财源汇集的借鉴影响虽然少于测算，但也是相当广泛的。企业在这个政府规定的范围内改变其经营管理方法，把自己的税赋降至最低。

政府通过征税获得收入的汇集会对企业产生一系列的影响，而公共部门和私人部门之间的现金流动也是实际存在的。

案例 美国的财税支出状况

在 1996 年 9 月财政年度结束时，企业上缴给美国财政部的所得税超过了 1 780 亿美元，此外商业性的雇主贡献给社会保障以及由政府发起的相关退休计划所支付的费用额度达到了 2 380 亿美元，提供给失业补偿的救济金达到了 280 亿美元。在商业性企业有进一步的能力作为国内收入主要来源的时候，商业性企业也以选择销售税和关税的形式上缴了 730 亿美元。

企业对税收的另一种反应与其说是经济上的，不如说是政治上的。因为大量的金钱涉及政府的收入问题，许多企业发现参与到与税收立法相关的领域的是可取的。在美国特大型企业都倾向于在华盛顿设立办事处，代表各个企业的利益。通过他们各自的企业协会或者雇佣律师事务所或院外活动集团以备所需。由于对联邦候选人直接的企业支持是违法的，越来越多的企业成立了政治行动委员会，并且通过他们的执行委员会所筹集的资金来支持个人候选人，这些政治行动委员会为在公共政策问题上同情企业处境的候选人提供捐助。

1.2.2 债权人与债务人

在目前大多数情况下，由于国家机器运行的需要，发行国债使得国家成为了债务人，而老百姓成为了最主要的债权人。但是针对国有企业，以及地方政府的债务关系又有多种不同的表现形式。

案例 中国的乡村政府债务问题

农业部 1998 年的统计表明，全国乡村两级债务共计 3 259 亿元，平均每个乡镇 298 万元，每个村 20 万元。另有官员统计，中国乡镇将近 5 万个，平均每个乡镇负债 400 余万元，计 2 200 亿元左右。还有基层干部推算，全国近 3 000 个县（市），如平均每个县（市）的债务按 2 ~ 3 个亿计算，全国农村债务大约在 6 000 ~ 9 000 亿元之间。但有专家学者认为远不止这个数。

从理论角度上看，推断乡村债务必须首先界定清楚统计的原则。由于我们是从政府财政角度研究乡村债务，乡村债务的口径应为乡镇政府和乡镇集体经济组织以及村委会或村集体经济组织在管理公共事务、发展经济过程中形成的各种公共管理债务和经营性债务。把农村集体经济组织的债务列入统计范围，理由有两点：一是我国乡村集体经济组织和乡村政府在经济上有着相辅相成关系；二是乡村集体经济组织有时会直接行使行政职能。

从总体上看，我国乡村负债总额增长并没有呈现出明显的区域结构性特征，各地普遍呈快速增长势态。从我们掌握的材料看，在我国除台湾和两个特别行政区以外的 31 个省级行政单位中，乡村债务总额有的达 279 亿元，有的省的乡村债务总额超过了这一规模。因此，如果在推断全国乡村债务总额采用取中间值法则的话，