

# 中西方企业政治行为比较研究

张军委<sup>1</sup> 张振明<sup>2</sup>

(1.物产中大集团股份有限公司 浙江 杭州 310006;

2.工业和信息化部威海电子信息技术综合研究中心 山东 威海 264200)

**摘要:**企业政治行为是指企业为谋求有利的生存环境而影响政府政策和法规的行为。本文在借鉴前人研究的基础上,加入最新识别的企业政治行为,认为企业政治行为主要表现为直接参与、信息、财务激励、社会力量动员、法律行动和经营活动政治关联等六种政治策略类型。中西方因为政治经济体制、行会商会的管理体制以及社会文化等方面的差异,企业政治行为呈现出不同的表现。

**关键词:**企业政治行为;中西方;比较研究

## 一、企业政治行为界定

企业为谋求有利的生存环境而影响政府政策和法规的行为被称为企业政治行为(Corporate political action)。企业的政治行为不仅直接关系到企业的经营业绩和企业竞争力(Hillman and Hill,1999; Schuler,1996),而且关系到一国政治生态化进程。中西方因为政治经济体制、商业环境、社会文化等差异,企业的政治行为也有着不同的表现。

## 二、中西方企业政治行为类型和表现

西方大量文献研究了企业的政治策略和行为及其对公共政策的影响,尤其是对美国企业政治行为的研究。通过这些文献,西方企业在不同社会环境下所采取的政治策略和行为得以识别。

Keim(1981)考察了选民培养、政治联合、游说、政治行动委员会等企业政治行为。<sup>[1]</sup>Keim和Zeithaml(1981)研究了倡议广告(advocacy advertising)策略,认为这种策略通过积极促进有利的公共舆论的形成,影响公共政策。<sup>[2]</sup>Sethi(1982)认为企业采取的政治策略行为有:为竞选活动提供支持、直接游说、建立同盟和间接游说。<sup>[3]</sup>另外20世纪70年代和80年代大量企业政治行为的文献关注政治行动委员会(PACs)。Staber和Aldrich(1983)强调了利用行业协会进行政治活动的重要性。Getz(1993)通过对以往企业政治行为研究总结,归纳出了企业政治行为的7种策略:游说、报告研究结果、报告调查结果、证词、合法行动、私人服务以及选民培养。<sup>[4]</sup>Hillman和Hitt(1999)在前人研究基础上,对企业政治策略与行为进行了整理和分类,认为企业有信息策略、财务刺激策略和选民培养策略三种基本政治行为类型,其中信息策略包括游说、

委托调查项目和报告调查结果、作为专家证人作证、提供技术报告和立场文件等;财务刺激策略包括捐款给政治家或政党、答谢演讲者、付费旅游、私人服务等;选民培养策略包括动员雇员、供应商、顾客等选民基础、倡议广告、公共关系、新闻发布会、政治教育项目等。<sup>[5]</sup>

另外,我国也有少数学者研究了西方企业政治行为。田志龙等把西方企业政治行为分为了直接参与策略、代言人策略、信息咨询策略、调动社会力量策略、经营活动政治关联策略、财务刺激策略、制度创新策略等七种类型。<sup>[6]</sup>李岚通过案例分析的方法识别了29种政治行为,在借鉴Hillman和Hitt观点基础上把这些政治行为归结为信息提供、财务激励、选民组建、法律行动等四种类型。<sup>[7]</sup>

国内关于企业政治行为的研究主要有:张冰、柳劲、柳萍(2006)将企业政治行为分为单独政治行为和群体政治行为;直接政治行为和间接政治行为;良性政治行为和不良政治行为。<sup>[8]</sup>田志龙、高勇强等把企业政治行为分为规范的、灰色的和不规范的三种,并将企业政治策略分为:直接参与策略、代言人策略、信息咨询策略、调动社会力量策略、经营活动政治关联策略、财务刺激策略和制度创新策略。<sup>[9]</sup>王亮、赵定涛(2006)根据企业不同的资源状态和个体独特优势状态,把企业政治行为分为个体独立策略、集体策略和混合策略。<sup>[10]</sup>徐晋、贾馥华、张祥建(2011)将企业家的政治策略分为积极型策略和消极型策略。<sup>[11]</sup>

本文在借鉴前人研究基础上对中西方企业政治行为重新进行了总结,并加入最新识别的企业政治行为,以求更加全面呈现中西方企业政治策略和行为,具体见表1:

表1 中西方企业政治行为对比

类型	西方企业政治行为	中国企业政治行为
直接参与策略	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 被聘为各级政府咨询顾问或委员</li> <li>· 参加行业协会提出行业标准或规则</li> <li>· 参加行业协会协助政府实施政策、法规</li> <li>· 参加政府部门的政策拟定与研讨等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 成为人大代表参政</li> <li>· 成为政协委员议政</li> <li>· 被聘为政府决策咨询顾问或委员</li> <li>· 参加政府部门的政策拟定与研讨</li> </ul>
信息策略	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 通过内部或外部的专业人士游说</li> <li>· 向政府部门提供政策事项、行业发展研究报告</li> <li>· 给政治决策者写信、提供意见书或调查结果</li> <li>· 向国会议员和政府官员提供民意调查结果</li> <li>· 提供立法计划</li> <li>· 委托研究计划或智囊团研究计划</li> <li>· 请专家证人作证以及在听证会或其他政府机构作证</li> <li>· 不向立法者提供某信息并严格保密</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 向政府汇报工作</li> <li>· 主动了解影响所在行业的政策，提出意见和建议</li> <li>· 向行业组织提交相关研究报告</li> <li>· 找专家学者，希望他们为企业发声说话</li> <li>· 企业直接找到或者利用熟人、亲朋等人际关系网络找到政府官员熟悉的政府官员，希望他们为企业发声说话</li> </ul>
财务激励策略	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 直接捐献给政治家或政党，为政治家举办捐款活动，赞助政党年会</li> <li>· PAC捐款（美国）</li> <li>· 超级政治行动委员会捐款（美国）</li> <li>· 向政府发起的项目捐款</li> <li>· 答谢演讲</li> <li>· 付费旅游，支付差旅费</li> <li>· 在政治舞台上培养代理人，用一个企业成员竞选公共职位</li> <li>· 雇佣（前）政治家或政府官员做企业经理、顾问等，或者雇佣政治决策者的亲戚</li> <li>· 慈善捐款</li> <li>· 资助公益广告</li> <li>· 向政治家喜爱的慈善机构捐款</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 赞助政府部门组织的各项活动。</li> <li>· 慈善捐款，比如支持地方教育事业</li> <li>· 资助公益广告</li> <li>· 向政府官员提供个人服务</li> <li>· 向政府官员提供物质、金钱贿赂</li> <li>· 付费旅游，支付差旅费</li> </ul>
社会力量动员策略	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 对企业员工、供应商、顾客、退休人员等选民基础进行草根动员</li> <li>· 倡议广告，就特定议题对大众进行鼓动性的广告宣传</li> <li>· 公共形象或公共关系</li> <li>· 就公共政策议题举行新闻发布会</li> <li>· 经济的或政治的教育项目，或其他企业社会责任项目</li> <li>· 通过其他似乎不相关的组织发出声音</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 通过自身或行业力量，引起媒体、消费者、股东或其他利益相关者对某些事项的关注，引发社会舆论，间接影响政府及其决策行为。</li> </ul>
法律行动策略	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 动用司法的力量，如诉讼</li> <li>· 对反对的新法案或法案的修改发出极大的质疑以延缓立法</li> <li>· 通过法律诉讼，推动政府放松管制或加强管制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 法律诉讼（较少）</li> </ul>
经营活动政治关联策略	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 重要场合请有关官员出席</li> <li>· 经常走访有关政府官员</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 参加政府组织的活动</li> <li>· 做政府鼓励或推荐做的事情，如雇佣下岗工人，兼并亏损企业</li> <li>· 邀请政府官员出席重要场合或参观视察</li> <li>· 积极建立党支部、工会等</li> <li>· 经常走访有关政府官员</li> </ul>

三、中西方企业政治行为异同

从表1的比较不难发现，中西方企业政治行为既有相似之处，也存在差异。

第一，在直接参与策略方面，中国优秀的企业家都有机会当选各级人大代表或政协委员，对于企业家而言这既是一种身份象征，更是其参政议政的主要途径之一。这是中国特有的现象，西方企业并不具备。在西方国家，比如在美国，国会议员多为专职工作。至于企业有人担任政府咨询顾问或通过行业协会充当某一政策问题专家而直接参与政治的行为，是中国与西方共有的现象。<sup>[12]</sup>企业的直接参与策略是根据一个国家的政治制度和法律法规要求而嵌入其中的。

第二，在信息策略方面，企业对政府政策制定产生影响的原始冲动，尤其是关乎本企业发展或本行业利益格局调

整的，他们往往会站在自身的角度对政府政策提出意见建议，中西方企业概莫如此，但不同的是，西方的企业还可以通过提供民意调查结果和到国会就某一立法活动作证等方式来影响政府决策，在中国则难以实现。<sup>[13]</sup>此外，在西方国家，尤其是在美国，政治中介非常发达，存在大批的专业游说人员，并且这些游说人员基本上是前政府官员或议员，他们熟悉政治程序和政府决策流程，雇用专业游说家通过游说影响政府决策，对于企业而言往往属于成本低、收益高的“生意”。公开的政治中介组织在中国很难看到，因此，中国企业通过政治中介组织游说政府以达到影响政策决策程序的行为较为罕见。

第三，政治捐款是中国企业与西方企业在财务激励策略方面存在的主要差异。西方企业可以通过政治竞选捐款和政

治行动委员会(PAC)捐款而影响政府决策者,在中国几乎是行不通的。西方企业通过政治捐款影响政策的政治行为与西方国家的选举制度设计相关,受到选举法的约束。

第四,就社会力量动员策略而言,中国的企业与西方的企业的差别之处在于,虽然两者都是通过调动社会舆论、股东和其他利益相关者的力量来对政府的决策施加影响,但具体的方式和程度不同。中国的企业对媒体施加影响力的能量有限,更谈不上动用社会力量来对政府施压,而西方的企业却可以在很大程度上调动利益相关者的力量,尤其是通过游行示威活动等。<sup>[14]</sup>

第五,在法律行动策略方面,中国企业通过法律行动影响政府政策的行为也比较少,法律法规有待进一步健全完善,使得企业通过法律行动影响政策的行为乏力。而在西方国家,企业可以通过发起垄断诉讼、推动违宪审查等法律行动来为企业争取良好的政策环境。

第六,从经营活动政治关联策略上可以看出中西方企业与政府关系的密切程度。对中国的企业来说,不可回避的现实是,“关系”资源在一定程度上影响企业的生存发展。中国的企业尤其是国有企业为获取更多政府资源支持,更愿意做政府鼓励或引导支持的事情。而在西方国家除了“重要场合请有关官员出席”和“经常走访有关政府官员”之外,其他政治行为很少为西方企业所使用。

#### 四、中西方企业政治行为差异的原因分析

首先,在政治体制方面,美国的立法、行政、司法既相互独立又相互制衡的政治体制很有代表性。三权分立导致了美国社会中多个权力中心的存在,这种政治体制下企业可以直接借助于司法力量来与立法及行政力量抗争。中国是议行合一制国家,最高国家权力机关是全国人民代表大会,国务院、最高人民法院和最高人民检察院都对其负责。议行合一制下,企业很难利用立法、行政和司法三种力量中的任何一种来与其他另外两种抗衡。

此外,政党制度、选举制度和议会构成等都影响着中西方企业的政治行为。从政党制度看,西方国家多为两党制和多党制国家。各党派之间就总统、国会两院议员等重要职位展开激烈的竞争。当人,竞选成功的首要物质基础是资金,而企业往往会给予符合自己利益诉求的政治候选人资金支持。西方国家的政党制度是政治的缓冲剂,通过政党之间的竞争调试各个政治力量,现在的政党也基本摒弃了传统的意识形态主张,因为政党的政策只有符合社会的要求才会赢得大多数选民的支持,所以政党政策也变得趋同。西方企业给予各个政党资金支持的政治行为,能够被两党制或多党制的政党竞争制度所承载,但是也存在“金钱政治”的问题。中国实行的共产党领导的多党合作制度,中国共产党是执政党,各民主党派是参政党,中国共产党和各民主党派是亲密战友关系。中国是间接选举制度不存在竞选问题,也就不可能存在企业竞选捐款或向PAC捐款等政治行为。从议会构成看,西方国家的议员大都属于全职,中国的人大代表来自各行各业的精英,包括企业家代表,与西方议会任职方式不同,他们多是兼职。

第二,在行会、商会的管理体制方面,中西方差异较大。在西方国家,比如英国和美国,并没有专门的行业协会、商会,各行业协会、商会大多是自发成立,会员自愿参加,协会作为公民自治组织只需要在官方机构登记注册,与政府之间并不存在隶属关系。因此,行会和商会在进行游说、收集政策信息、参与立法等方面有着更大的独立性和更大的影响力。而中国的行业协会、商会主要采取“双重登记,双重管理”的管理体制,民政部门是登记管理机构,行业主管部门是业务指导机关。这种管理体制使得行会和商会等民间组织缺乏独立性,企业通过行会、商会开展各种政治行为受到制约。

第三,在经济体制上,中国与西方存在一定程度的差异。中国特色的社会主义市场经济体制是改革开放所建立的,社会主义市场经济体制在鼓励生产要素市场化配置的同时,政府“有形的手”会在一定程度上干预“市场失灵”。一些重要的能源、土地等资源控制在政府手里,在石油、电信、钢

铁等重要行业,采取国有企业经营为主的方式。在中国这种经济体制和经济环境中,企业更注重处理好与政府的关系,更多的采取经营活动政治关联策略。

西方国家的基本经济制度是私有制、自由劳动力和市场。但现实社会中也是高度垄断的,主要经济命脉被大财团为核心的垄断资本集团掌控,特别是在钢铁、石油飞机、电信、汽车等主要工业部门。对于市场失灵,政府不是通过产业政策和国家计划来干预经济,而是通过财政政策、货币政策和政府采购等手段调节宏观经济。<sup>[15]</sup>在西方的经济体制和经济环境下,市场上自由竞争较为充分,企业作为市场主体拥有更多的独立自主性,与政府的关系界限相对更为清晰。

第四,从社会文化角度看,西方历史上形成了很有代表性的“海洋性”文化,典型特征是外向型的发展模式,商人具有强大的力量,无论是中世纪城市的夺权还是近代资产阶级革命中要求对外殖民扩张,商人和企业政治的身影无处不在。西方商人和企业曾在政治舞台上扮演了重要角色。西方国家的核心价值理念是自由主义文化和宪法保障,并且深受实用功利主义文化影响,基于此,在西方,企业作为由个人组成的组织,广泛参与到政治过程中,从根本上讲,这是由西方政治文化决定的。

而中国的农业文明深刻地影响了传统文化的发展,在漫长的历史长河中形成了很有代表性的“大陆性”文化,“重农抑商”“重农轻商”作为基本国策被历代王朝延续。而且,在中国传统政治文化中“官本位”思想较为浓厚,权力崇拜长期占据了社会主导性价值取向,“十年寒窗无人问,一朝成名天下知”便是典型写照。在一般社会大众眼中,政治和政策制定被认为是官员和政治家的事情。不可回避的现实是,中国的政治参与相较而言比较低,企业和公民日益高涨的政治参与要求嵌入到中西方文化的碰撞和政治体制变迁的过程中。企业的各种政治行为面临更强烈的文化认同压力,需要经受新的中国文化伦理的检验。

#### 参考文献:

- [1] Keim,G., 1981, Foundations of a political strategy for business, California Management Review(3), pp.41~48.
- [2] Keim,G.&Zeithaml,C., 1981, Improving the return on advocacy advertising, Financial Executive, 1981.
- [3] Sethi,P., 1982, Corporate political activism, California Management Review, 24(2), pp.32~42.
- [4] Getz,K., 1993, Selecting corporate political tactics, Newbury Park.
- [5] Hillman,A.J&Hitt,M.A., 1999, Corporate political strategy formulation:a model of approach,participation and strategic decision, Academy of Management Review, 24 (4), pp.825~842.
- [6] 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212~215页。
- [7] 李岚:《企业政治行为研究——战术种类及影响因素》,对外经济贸易大学出版社2009年版,第2页。
- [8] 张冰,柳劲松,柳萍:构建政府管制与企业政治行为良性互动的思考,载《法制与社会》2006年第11期。
- [9] 田志龙,高勇强,卫武:中国企业政治策略与行为研究,载《管理世界》2003年第12期。
- [10] 王亮、赵定涛:企业-政府互动依赖关系与企业政治行为,载《公共管理学报》2006年第3期。
- [11] 徐晋、贾馥华、张详建:中国民营企业的政治关联、企业价值与社会效率,载《人文杂志》2011年第4期。
- [12] 王坤:国有企业政治行为研究,湖南:长沙理工大学,2010。
- [13] 郑胜涛.:企业冲突协调研究,上海:同济大学,2006。
- [14] 高勇强.:中国企业政治策略与行为研究,湖北:华中科技大学,2004。
- [15] 王永锡:《中国市场经济论》,西南财经大学出版社,1999年版,第33页。