



北京大学国家发展研究院
National School of Development

新型政商关系研究报告

——给企业家的七点建议

北京大学国家发展研究院
财经法经奖学金班综合课题组

二〇一六年四月

目 录

摘 要	1
第一章 反腐风暴下的企业家命运	3
一、反腐，动真格的	4
二、卷入反腐风暴的企业和企业家们	4
第二章 反腐风暴总要来	7
一、腐败挑战社会容忍度	7
二、发达国家的经验：经济起飞，反腐必行	9
第三章 政商关系将发生根本转变	10
一、反腐成为新常态	11
二、简政放权是改革的必然趋势	15
三、新型企业家群体已经成长起来	16
第四章 新常态下政商关系策略比较	17
一、与官员近，还是与事近？	18
二、跟着官员走，还是自己走？	19
三、资产：分散，还是集中？	20
第五章 我们的建议	22
策略一：企业家要自设底线	22
策略二：复利最优	23
策略三：专注发展核心竞争力	25
策略四：识别和满足政府官员的政绩需求	28
策略五：建立法人与法人之间的关系	32
策略六：从企业个体走向行业行动	35
策略七：走出去	37
结 语	40

新型政商关系研究报告

——给企业家的七点建议

北京大学国家发展研究院
财经法经奖学金班综合课题组¹

摘 要

十八大后，反腐不断突破“禁区”与“惯例”，打击腐败的力度前所未有，对涉及贪腐的官员与涉案企业经营者造成伤筋动骨式的打击。四年以来，深化改革、依法治国和从严治党战略相互叠加，预示着重拳反腐还将继续。

与此同时，改革开放 30 余年，我国市场化程度日益提高，以知识创新为驱动的产业份额日趋显著，现代产权和管理制度逐步建立，企业家群体逐步完成新老交替，职业经理人文化也日趋普及。我们认为，在这样的市场、产业和经营环境下，中国已朝现代商业文明迈进，中国政商关系已经进入了一个关键的转型期。不管未来反腐的力度如何变化，中国也不会再回到过去政商关系的旧模式之中。因此，企业须要及时洞悉与适应这一变化，对政商关系的处理方式进行“转型升级”。

¹ 北京大学国家发展研究院财经法经奖学金班，就反腐新形势于 2014 年 6 月成立“中国政商关系研究”课题组，2016 年 4 月完成研究报告。报告主笔人虞立琪，副主笔杨万国；课题组成员包括（按姓名拼音顺序）：高明勇、郭亮、黄秋丽、林彬彬、林卿颖、谭翊飞、王秀琼、衣鹏和张凯华；课题组顾问：周其仁、薛兆丰；课题组协调人：陆静斐、尹建红。

我们通过一手资料和官方数据，从众多企业案例中寻找经验与对策，为企业构建新形势下的政商关系提供七点建议：

1、理解底线：企业家要有“底线意识”，即判断自己的行为是否超出了社会容忍度。企业家的底线高于社会底线，有利于企业的长久生存和发展。

2、坚守“复利最优”策略：企业家要勇于放弃眼前需要通过权力寻租获得的短期利益，转为追求长远利益，通过复利积累的方式，赢得企业和个人的最大收益。

3、专注发展核心竞争力：做人要成为能扛活儿的人，做企业要成为业绩好的企业，这样的人或者企业可以获得更大的自由，回避不健康的政商关系，坏事不易找上门，此谓“辟邪”。

4、以法人关系替代个人关系：政商关系未来发展方向是制度化与规范化，个人因素将会逐渐减弱，企业法人人与政府之间的交往将取而代之。

5、识别政府的政绩需求：企业与政府可以形成合力，推动社会发展，而这种合力也受政府官员的欢迎。

6、利用行业协会力量：发展行业组织，形成行业影响力，与政府和公众公开沟通。

7、走出去：摆脱旧有的不健康的政商环境，到更规范的地方求发展。

政商关系在市场经济和社会治理中长期存在，而构建主动的、合法的、阳光的政商关系，应成为企业的长远竞争策略。在政商关系的转型期，企业家一时的选择，将会深远地影响企业的未来。

第一章 反腐风暴下的企业家命运

商人对官僚体系的依赖，在中国素有传统。

在封建时代“士农工商”的社会等级序列中，商排在末位。商人长期缺乏主体认同感，他们对官僚体系的依附，甚至是与官员的勾结，成为一种传统。

在中国，政商关系是危险又畸形的一种经济关系。一端是官员们大权在握，一端又是严重的官商勾结、沆瀣一气。从清朝著名的“红顶商人”胡雪岩，到这次反腐风暴中失去自由的企业家，无一不是这种畸形关系的牺牲品。

从新中国成立到改革开放之前的计划经济年代，中国基本不存在政商关系，只存在高度政治经济一体化里的上下级关系或同级关系。本报告所探讨的政商关系是改革开放之后的产物，它随着市场经济发展而变化。

和中国经济一样，政商关系在经历了略显粗暴的粗放式发展之后，开始进入转型升级时期。2012年，新政治周期开启，一场声势浩大、伤筋动骨式的反腐风暴为本轮政商关系的转型拉开了帷幕。这次政商关系转型疾风暴雨、出人意料地到来，很多停留在政商关系旧格局的企业家付出了惨痛的代价。

如果说强力反腐是“破”，那构建新型政商关系就是“立”。2016年3月4日，习近平首次提出要建立新型政商关系，概括起来说就是‘亲’、‘清’两个字，即领导干部与企业的关系既要亲近又要清白。这很好地概括了主动的、合法的、阳光的新型政商关系的本质。

对此，企业家们准备好了吗？

一、反腐，动真格的

盘点近四年中国经济大事件，反腐无疑是重中之重，其矛头直指官场中的贪腐现象，而中国的政商关系历来盘根错节，随着大量贪腐官员的落马，牵涉其中的企业与企业家受到巨大影响，范围之广、程度之深、刑罚之严、数量之众，实为罕见。

让我们把眼光投向 2012 年，回溯这场“地震”的起始。当年 11 月，新任中共中央总书记习近平提出反腐，并在接下去的半年时间里，五次在公开场合提到反腐。随后，反腐力度越来越大、涉及的贪腐官员层级越来越高。2014 年 1 月，习近平在第十八届中央纪委第三次全体会议上表示：要以“猛药去疴的决心，重典治乱的决心，以刮骨疗毒、壮士断腕的勇气”，将反腐进行到底。

从 2012 年至今，超过 100 名省部级以上干部相继落马，其中包括正国级的周永康以及副国级的郭伯雄、徐才厚、苏荣和令计划。落马官员覆盖面广，包括上海市副市长艾宝俊、北京市委副书记吕锡文，河北省委书记周本顺、福建省省长苏树林，以及发改委、环保部、住建部和国有企业等部门机构的相关负责人。不仅如此，在中央坚持“苍蝇”、“老虎”一起打的背景下，权力金字塔底层的官员也同样受到巨大冲击。公开数据显示，仅 2014 年和 2015 年两年，全国查处违反中央八项规定的党员干部便超过 12 万人²。

二、卷入反腐风暴的企业和企业家们

随着官场的剧烈震荡，商场也波澜骤起。一名落马官员背后往往有数名至百名不等的商人被调查、抓捕。

² 数据来源于中共中央纪律检查委员会官方网站，统计显示，2014 年和 2015 年查处违反八项规定的党员干部分别为 71748 人和 49508 人。

周永康，前中共中央政法委书记，改革开放以来首名被调查的中央政治局常委级别官员。中纪委在 2014 年 7 月对周永康立案审查，随着周永康案调查的展开，多达 300 多名与之相关的人士列入被调查者名单，其中包括众多商界人士，如郎酒集团董事长汪俊林、成都国腾集团原董事长何燕、成都高投集团董事长平兴、四川金路集团董事长刘汉等。

这样的情况在反腐案件中不断上演。2013 年，江苏省南京市委原副书记、原市长季建业被查处，受其牵连的不乏知名商人，包括江苏上市公司金螳螂控股有限公司董事、苏州首富朱兴良，吴中集团董事长朱天晓，苏州美田集团董事长高琪等。

以往，商人往往可以利用关系，躲避法律的制裁，被牵涉的商人仅仅是少数，且即便受牵涉，也多是负责执行层面的员工，往往不会牵连到更高级别的管理者或者官员，而如果一旦牵涉到地方利润大户企业，地方政府也可能出面保护。但这一轮反腐异乎寻常。从以上这一长串反腐风暴所波及的商人可以看出，这次被牵涉的企业家中有很多是上市公司、著名企业的一把手，牵涉的企业家职位高、范围广，即使利用关系，也没有躲过法律的制裁。

随着反腐的开展，诸多企业家命运也随之逆转，企业经营困顿、妻离子散、远走他乡，及至沦为阶下囚，代价巨大。

过去反腐调查中，涉案企业家配合反腐部门调查，提供破案线索等，一般可以得到反腐部门从轻处理，多数行贿行为并未被科刑惩罚，但本轮反腐，卷入腐败政商关系等企业家许多难以幸免。

根据《刑法》第 390 条第二款：“行贿人在被追诉前主动交代行贿行为的，可以减轻处罚或者免除处罚。”由于贿赂行为的隐蔽性，行贿者的配合交代，对破案至关重要，因此过去只要交代了情况就有可能免于处罚。但现在，一些检察人员在接受课题组采访时表示，只要情节严重，商人就很难“脱身”。

2013年2月19日，成都会展旅游集团董事长邓鸿与外界失联，在近20个月后，邓鸿2014年9月在成都现身。受此牵连，会展集团旗下的不少海外投资均止步不前。

如果情节较为严重，涉案商人就可能被控入狱甚至被判处死刑，牢狱之灾也将成为他们人生的转择点。

2013年，因牵涉薄熙来案，大连实德集团董事长徐明被控行贿近2000万元并被判入狱。2015年12月4日，徐明因病在狱中去世。

2014年，与周永康案相关的企业家，四川汉龙（集团）有限公司董事局主席刘汉、刘维等5人被逮捕，2015年2月9日，经最高人民法院复核，刘氏兄弟被执行死刑。

2014年“五一”长假刚过，一名前著名快速消费品企业的高管突然放下手里的工作，登上了飞往加拿大的飞机。该企业高管涉及对一名央视官员的贿赂案件，央视官员被抓捕后，该企业家在两天内仓皇放下一切到加拿大“避祸”。避祸容易，高枕无忧却难上加难。在加拿大期间，此人始终感到惶恐，不知何时能够回到大陆，他的手机关机，朋友不再往来。更糟糕的是，在加拿大逗留一个多月后，80多岁高龄的母亲查出身患肿瘤，时日无多，他在大洋彼岸却只能望洋兴叹，承担着内心的焦虑与煎熬。这是本课题组在采访中获得的案例，类似情况并不少见。

在香港四季酒店，住着一批与上述企业高管有着相似遭遇的人，他们的共同特点是因涉贪腐案外出躲避、杳无归期、极度焦虑。

2012年5月中旬，雷士照明董事长吴长江因涉重庆南岸区委书记夏泽良一案，住进四季酒店长达数月。后终在2015年1月12日被批捕，至今仍被羁押。

一名企业家形容自己在海外“躲避”的感受是：严重失眠，极度焦虑，生不如死。该企业管理者在海外几个月后回到大陆，立刻被中纪委带走协助调查，而他说，自己被中纪委带走调查后，是自出国躲避几个月来第一次安然入睡。

大力度高压反腐下，许多官员与企业家均忐忑不安，对自己未来是否安全难以判断，他们更倾向于观望局势，不愿意开展新项目，“不作为、少作为”，从而严重影响到企业发展。企业一旦牵涉卷入反腐案件，轻则心理焦虑，人身自由受到限制，其形象、信誉、以及企业未来发展等方面受到损害，重至锒铛入狱、家破人亡。

第二章 反腐风暴总要来

这次反腐风暴并非偶然。腐败程度日益增加，已经在挑战社会容忍度。腐败超出多数人的容忍范围时，就会威胁到政权稳固的基础。故此，执政者需要通过反腐进行民心保卫战。

一、腐败挑战社会容忍度

社会在长期演进中形成什么是对、什么是错的认识。这就是我们所熟悉的社会道德约束，它也决定了社会对腐败的接受与容忍程度。

社会道德观是建立在社会大多数人共识的基础之上。中国 13 亿人，农业人口数量庞大，这些无声的大多数，是执政者的政权基础，是中国道德价值的判断者，他们的道德观定义了社会的道德观。

通俗地说，商人的目标是“数钱”，政治家的目标是“数人”，即商人希望赚钱多，而政治家希望其支持者数量多。执政者清楚地知道其政权的稳固来自社会大多数人的支持。

在 30 余年的快速发展中，中国形成了两条分道扬镳的曲线，一条是被拉得很高的寻租利润曲线。这条高利润曲线所代表的寻租利润，由寻租的企业主和贪腐官员瓜分。一条是很低、代表温饱水平的生存曲线，这反映着大多数社会民众的生活水平。

资料统计显示，上世纪八十、九十年代查处的省部级官员腐败案件，涉案金额较小，一般为几千或者几万元，最多几十万元。但是，据《法制晚报》，自 2000 年以来有 34 名乡科级官员贪腐金额超过

1000万,其中有9人涉腐过亿。2000年成克杰案涉及贿赂金额为4000余万元,2007年陈同海案涉案金额高达1.97亿元,2013年原国家能源局煤炭司副司长魏鹏远落马,仅家中搜出的现金就有上亿。这次反腐风暴中,落马基层官员贪腐过千万比比皆是,而高级官员贪腐过亿已经算不上新闻。最高收入群体与普通群体的收入差距已经高达百倍。

同时,根据国家统计局的数据,2014年全国居民人均收入水平仅仅为20167元。

高寻租利润线和低生存温饱线之间的差距不仅悬殊,而且随着腐败程度的攀升还在越拉越大。2005年,中国改革基金会国民经济研究所副所长王小鲁对2000多个城市家庭进行问卷调查后断定³,2005年全国城镇居民收入中的“灰色”部分达到4.8万亿元,但由于这些钱是政府官员或其他人通过非法途径所得,所以并没有被纳入官方统计数据。2005年中国大陆居民的合法收入总和为9万亿元,也就是说一小部分人的灰色收入已经达到大陆居民收入总额的一半以上。

2014年,社科院法学院研究所发布《2014年中国法治发展报告》,对2001-2013年间的群体性事件进行了统计分析,据统计13年间百人以上群体性事件共有871起,呈逐年增加的趋势。从2010年、2011年开始,群体性事件进入高发期,这两年群体性事件都在170件左右,2012年则飚升至200件。也就是说,每隔一天至少就会发生一次上百人的群体性事件。

中国社会科学院社会学研究所研究员单光鼐在《群体性事件背后的五大社会心态》中指出,诱发群体性事件的主要原因有二:其一是贫富差距扩大。2014年全国居民收入基尼系数为0.469,按照国际上对基尼系数的解释,基尼系数高于0.4,社会已处于“社会不安定”状态。其二是官员的贪腐以及不作为、乱作为。他指出,中国社会的结构性张力来自贪腐和贫富悬殊,社会因此“紧绷”。对公权力缺乏有效的制度化约束、司法救济乏力、公民表达诉求渠道狭窄等都刺激了群体事件的增加。

³ 《王小鲁:灰色收入与国民收入分配》,《比较》第48辑,2010年7月出版。

北京大学教授周其仁认为，腐败不但可能吞噬改革的成果，而且将瓦解公众对改革的支持，引发激烈的社会冲突，成为终结改革的致命杀手，“中国面临腐败和改革赛跑的挑战”。

二、发达国家的经验：经济起飞，反腐必行

腐败是一个世界性的话题。作为一种全球性的社会现象，腐败被称为“全球性灰色瘟疫”。致力于反贪污腐败的国际组织“透明国际”发布全球清廉指数，其中美国多年以来一直是最清廉的 20 个国家之一，2015 年排第 18 名。但历史上的美国也曾贪污横行，无法无天。

19 世纪后期到 20 世纪初，工业革命将原本以务农为主的美国快速地推入“镀金时代”。在这一时期，美国的工业产值迅速赶超英法德等欧洲强国，社会和个人财富急剧积累。但美国还没来得及建立完整的防治腐败的法律体系，由此进入历史上最腐败的时期。

反腐也随之到来。1883 年 1 月，美国国会为此通过了《彭德尔顿联邦文官法》，明令文官不与执政党共进退，并禁止官员进行金钱收受。设立总统直辖的三人文官委员会，负责管理文官的考试以保证其公正性，防止买官卖官的舞弊现象发生。

1904 年，改革派总统西奥多·罗斯福在国会演讲中义愤填膺地表示：“腐败是自由政府最大的敌人”，此后开始了一系列颇有成效的反腐行为⁴。美国专栏作家沃尔特·李普曼有句名言：“腐败史即改革史”，百年来，与各种贪腐事件的斗争最终成就了美国的今天。反腐对净化美国经济环境、促进经济社会持续发展起到了重要作用。

⁴ 其中包括，国会于 1907 年通过《提尔曼法案》，禁止任何企业和银行为利益向政府官员捐赠金钱。1910 年出台的《联邦反腐败法》又规定，众议院候选人必须披露其财政状况，由此开启美国官员财产申报制度的先声。1925 年设立的《联邦贪污对策法》规定，总统和国会议员得到 100 美元以上的捐款就必须登记，参议员竞选费用的最高限额为 25 万美元。随后，又通过一系列的法规强化了对竞选捐款的法律约束，如：1925 年制定的《联邦腐化改革法》规定竞选人报告竞选财政状况和限制竞选基金筹集等；1940 年的《哈奇法修正案》、1943 年的《史密斯-康奈利法》、1947 年的《劳工管理关系法》均对此进行了严格的规范。除此之外，独立后的新闻媒体对美国反腐发挥了推波助澜的作用。

不仅是美国，日本、韩国等发达国家，都在经济起飞之后开始反腐。韩国经济崛起的过程中，政府通过扶持财阀来体现政策意图，稳定经济秩序。20世纪90年代，“财阀经济”催生腐败等弊端日益显露。1992年金泳三就任总统后，将消除腐败作为新政府的第一要务⁵，反腐一直在持续。

在经济高速腾飞的时期，日本也曾经历过腐败案件多发、频发的阶段⁶。二十世纪七十年代的日本，商业贿赂事件也常有发生。但是，日本致力于打击商业贿赂行为，完善司法制度，日本商业交易秩序明显好转。

第三章 政商关系将发生根本转变

在持续反腐的局势下，目前政商关系将受到何种影响？本课题组认为，反腐将成为一种新常态，而政商关系将在政治、经济大势的变化中进入新局面。

⁵ 金泳三从自己做起，关闭了总统府内的高尔夫球场，总统府待客只用刀切汤面。面对韩国金融混乱、腐败丛生，1993年8月，他在全国实行“金融实名制”，这是韩国反腐倡廉的有力举措。到1993年年底，他先后罢免了1300多名高级公务人员的职务，其中包括国会议长、汉城（首尔）市长、建设部长、海军总参谋长等。到1994年6月，受到惩处的大小官员达3635人，其中包括全斗焕、卢泰愚两个前总统，以及金泳三自己的儿子。自上世纪90年代以来，历任韩国总统都把反腐当做头等大事来抓。为了反腐，韩国出台了一系列措施。比如，2001年制定《腐败防治法》，并于次年设立“腐败防治委员会”（2008年更名为“国民权益委员会”）；每年都会对政府部门进行清廉度指数测定，并对社会公布；每年年底与春节、中秋节等节日期间集中检查整治，并动员全社会对腐败行为进行监督。2015年3月，韩国国会通过了史上杀伤力最强的反腐败法案《金英兰法》

⁶ 1976年2月，美国洛克希德公司被曝光使用1210万美元贿金获得了全日本航空公司（简称“全日空”）4.3亿美元的交易合同。洛克希德公司总裁科特奇恩虽因此辞职，但他随后发表文章，认为商业贿赂现象在日本十分普遍，甚至已经得到全日本社会的默许。这一说法在日本社会引起极大震动，当时的总理大臣三木武夫表示要彻底调查此案。随后，日本东京地方检察厅、警示厅和国税局共同介入调查，历经近六年的努力，受到传讯调查的460余人中包括国会议员、内阁官员、全日空和丸红公司的高管。至1983年10月案件审理完毕时，涉案的前内阁总理大臣田中角荣被判有期徒刑4年，并追缴罚金5亿日元。

一、反腐成为新常态

1、“打老虎”：治标为治本赢得时间

2013年1月23日，中纪委学习贯彻党的十八大精神研讨班在京举办。王岐山在会上强调，要深刻认识党风廉政建设和反腐败斗争的长期性、复杂性和艰巨性。坚持标本兼治，当前要以治标为主，为治本赢得时间。

以“打老虎”为代表的反腐行动轰轰烈烈展开，势如破竹。被调查官员的层级不断提高，范围也不断扩大，直至中共中央政治局前常委周永康和中央军委前副主席郭伯雄两人被调查，“打老虎”进入一个新阶段。

2、制度反腐：从不能腐到不敢腐

从制度层面来看，2014年10月中国召开的十八届四中全会上提出将加快推进反腐败国家立法，完善惩治和预防腐败体系。2015年8月公布的十二届全国人大常委会立法规划增加了一批立法项目，其中就包括推进反腐败国家立法、制定国际刑事司法协助法、修改行政监察法。这意味着，当预防与惩治腐败以制度为保障，那么反腐会成为一种新常态。

纵观十八大后的反腐防腐制度建设，涉及内容林林总总，包括问责行贿、清理“裸官”、八项规定、巡视工作等等。我们经过梳理总结，归纳为“不敢腐”和“不能腐”两个方面。

加强惩戒机制，让官员不敢腐

2012年12月，中共中央开始实施内容包括轻车简从、减少陪同、简化接待、勤俭节约、廉洁从政等的“八项规定”。“八项规定”的严格执行，直接挤压了政商关系中的腐败空间。

“八项规定”措施强硬，效果明显。据中纪委数据，截至 2015 年 10 月 31 日，全国已累计查处违反“八项规定”问题超 10 万例，处理人数近 14 万。据中国烹饪协会数据显示，受“八项规定”影响，2013 年全国餐饮收入 25392 亿元，同比仅增长 9%，增速创 21 年来的最低值，其中高端餐饮严重受挫。全国餐饮企业月倒闭率高达 15%。

从 2014 年的“猎狐”到 2015 年的“天网”，政府更为积极开展海外追逃、追贪。以“天网”行动为例，自其启动以来，我国已追回外逃人员 1000 多人，其中公职人员 240 多人⁷。“中国第一女贪官”杨秀珠的胞弟杨进军在潜逃美国 14 年后被遣返，即为标志性事件。对于腐败官员来说，海外不再是逃避司法打击的“避难天堂”。

自十八大至今，中共已展开九轮中央巡视工作。据公开报道，2015 年，中央巡视组共巡视 83 个单位，累计谈话 1.5 万人次，受理各类信访件 12 万余件次，发现了反映领导干部问题线索 3000 余件、“四风”突出问题 400 余件。

2016 年的首轮巡视更是首次对四个省进行“回头看”，随后辽宁、山东这两个被杀“回马枪”的省份都相继有省部级高官落马。这一举措被认为是巡视工作常态化的标志，意味着反腐不再是“一阵风”，而是会“利剑高悬、震慑常在”。

2015 年 8 月，中共中央实施新修订的《中国共产党巡视工作条例》，将十八大以来许多行之有效的巡视工作方针和经验方法，以党内法规的形式固定下来。

⁷ 《刘建超：今年以来又追回 6 名“百名红通人员”》，2016 年 3 月 11 日，新华社。

防范机制升级让官员“不能腐”

2012年12月31日,《最高人民法院、最高人民检察院关于办理行贿刑事案件具体应用法律若干问题的解释》出台。解释规定,为谋取不正当利益,向国家工作人员行贿,数额在一万元人民币以上的应当依照刑法规定追究刑事责任。这一司法解释在实质上强化了行贿问责,改变了过去行贿难判的司法现状,提高了企业非正常政商关系的风险,也间接减少了官员受贿的机会。

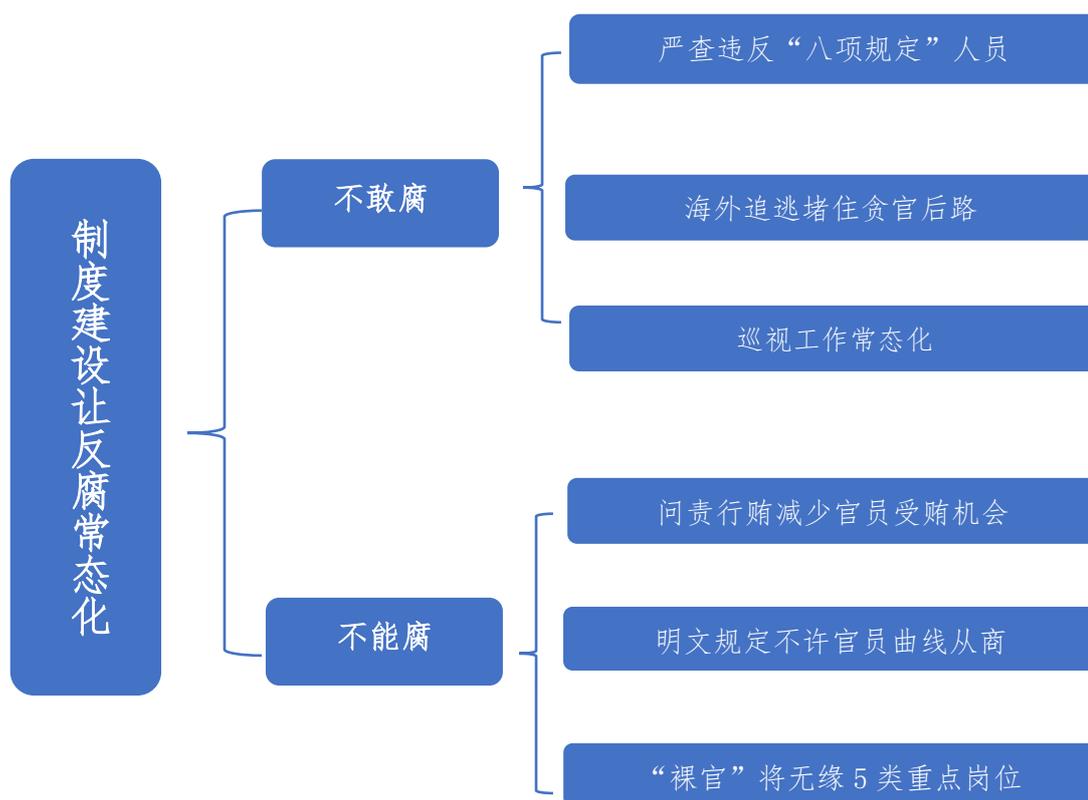
2013年10月,中组部发布了明文规定⁸,官员不得在企业兼职,此后,掀起了一股独立董事离职潮。不仅如此,官员离职从商或执业的行为也被人们用越来越严格的标准进行审视。例如,发改委价格监督与反垄断局原法制工作处副处长薛强作为高级顾问加入美国众达律师事务所反垄断和竞争法业务部,就引起了媒体广泛的注意。据《新京报》报道:“现行法律对于官员在企业任职早有限制性规定,《公务员法》明确规定,原系领导成员的公务员在离职三年内,‘不得到与原工作业务直接相关的企业或者其他营利性组织任职,不得从事与原工作业务直接相关的营利性活动。’”⁹随着类似现象的增多,相关法律将得到更彻底的贯彻,而仍然存在的制度漏洞也会被逐渐堵塞。

大力推进与有关国家缔结双边引渡条约和司法协助条约,深化反腐败国际合作。2014年,中央组织部印发《配偶已移居国(境)外的国家工作人员任职岗位管理办法》和《关于进一步加强领导干部出国(境)管理监督工作的通知》,首次明确“裸官”不得在5类重点岗位任职,并从源头上防止贪官外逃这一长期存在的腐败隐患。仅2015年一年,全国就清理副处级以上“裸官”3961人,岗位调整1061人。

⁸ 《关于进一步规范党政领导干部在企业兼职(任职)问题的意见》,规定现职和不担任现职但未办理退休(离)休手续的党政领导干部不得在企业兼职(任职)。

⁹ 据《发改委反垄断官员跳槽美律所当顾问》,2015年3月13日,《新京报》。

虽然十八大之前中共反腐也一直在推进,但以上种种制度的出台和实施显示,这一轮反腐有一个重要特点,那就是与以前相比更倚重于“制度式反腐”,减少了“反腐一阵风、吹吹就过去”的可能性,反腐常态化使得非正常政商关系行为的存在空间在较长时期内都会被明显压缩,也使得企业家调整对待政商关系的态度成为必要。



图：制度式反腐的组合拳示例
(制图：中国政商关系报告课题组)

二、简政放权是改革的必然趋势

在反腐成为新常态之后，简政放权成为改革的必然趋势，企业和企业家们将面临新的政商环境。

过去通过权钱交易，政府官员释放部分资源给市场。在现实中，随着管制给官员带来越来越多的灰色收入，官员会得到负向激励，更有动力去实行更多的管制，因此消除腐败的根本办法是减少管制。而减少管制，正是改革的大趋势。

2013年3月，国务院总理李克强在当选后的第一次全国两会记者会上，面对中外记者就宣布来其施政的核心工作之一——国务院行政审批事项要削减三分之一。这项工作成为李克强施政头两年的重心工作，取消和下放行政审批事项成为国务院常务会议最频密的议题。根据国务院自身的发布的信息，这一任务在2014年底提前完成。三年来，累计取消下放国务院部门行政审批事项达618项，占原有底数的40%。在完成三分之一的任务之后，2015年，国务院下发文件，要求把这项改革推向纵深。并且，国务院还宣布，非行政许可审批全部取消。这是一项极大的变革，用李克强自己的话来说，可以称之为“壮士断腕”，将过去容易产出腐败的权力直接砍掉。

对于企业家而言，要做出的改变也显而易见，过去在许多领域，只要拿到牌照，通过审批，进入行业就可以赚钱。因为准入的门槛非常难获得，但是今后，许多行业的准入权会放开，进入者会更多，但在企业经营过程中的监管政策也会变多，规范经营比取得审批上的优势更为重要。

三、新型企业家群体已经成长起来

中国政商关系将发生根本改变的第三点原因是新型企业家群体的成长。

以 1984 年为当代企业史元年计，目前国内许多企业已经发展到了三十年历史。这些企业的许多创业者已逐渐退居幕后，由职业经理人或企业家第二代接班。这些新的管理者往往受过良好的教育，其中不乏具备海外留学背景者，他们更认同现代化的企业管理方式。

这些企业家二代往往在国外受过良好的教育，许多人在国外生活和学习多年，对法治化、市场化和文明化的认识较深，知识结构、价值观、是非观和经营观与其父辈相比已有明显不同。根据潮商协会副秘书长介绍，目前潮商越来越规范有一个重要原因，现在都到了二代接班的时刻，潮商的二代很多都是从国外留学回来，他们的经营理念与父辈有明显区别。

目前，国内二代接班人开始掌管企业的典型是娃哈哈和新希望。1982 年出生的宗馥莉是娃哈哈集团董事长宗庆后的女儿，他的成长履历在第二代企业家中是典型。在初中毕业之后便前往美国接受教育，完成了高中到大学的教育。此后回国，协助其父亲管理娃哈哈集团事务。

据媒体报道称，宗馥莉“由于长期受到西方成熟市场经济运行和社会文化理念的影响，与重视人情的父亲大不相同。她更尊崇严格的规章制度，与中国人习惯含蓄表达的方式不同，她更喜欢直来直往。”

类似这样的案例已越来越多，新希望集团董事长刘永好的女儿刘畅，也是从国外求学回国，开始参与企业管理。并创造了自己的管理风格，赢得了外界的称赞。

与此同时，职业经理人的日渐普遍，也让企业的政商关系变得更为规范。一般地，职业经理人逐利的动力没有创业者那么强，所以对不健康的政商关系依赖程度没有那么高。

综上，在制度建设推动反腐进入新常态的形势下，企业家在政府官员中的“保护伞”日益受到压制，商人行贿也将面临更严峻的执法环境，这些都推升了旧的政商关系的经营成本；加之市场配置资源能力和空间的增加，职业经理人与企业家二代更现代化的管理思维，这些都说明我国的政商关系将会发生巨大的变化。以贿赂换取资源的旧政商关系成本太高、大势已去，企业需要更能规避风险、更有利于企业长远发展的新型政商关系。

本报告正是基于这个转变的时间节点，来看待政商关系的未来走向。

第四章 新常态下政商关系策略比较

如前所述，政商关系发生了新的变化，公开透明的政商关系将成为一种趋势，它将长期发展、完善，这是一个漫长的走向商业文明的过程。而政商关系未来依旧是企业经营中非常关键的因素。作为企业，需要既要意识到政商关系的新变化，积极主动地顺应这种变化，而同时也要意识到这个变化不会一步到位，企业未来经营之路上可能还会出现不当政商关系的陷阱，要做好措施，防范高风险的不当政商关系出现。

以下是几组政商关系策略的比较。

一、与官员近，还是与事近？

企业家如何处理政商关系，既属于社会道德和价值判断问题，又存在操作尺度问题。企业如何处理与政府、政府官员之间的距离与关系？下面有一组对比案例。

刘汉，四川汉龙（集团）有限公司董事局主席，连续三届当选四川省政协委员、常委，2013年新财富中国富豪榜以160亿元列32位。2013年8月，刘汉因卷入周永康案件接受公安机关调查；2015年2月，刘汉被执行死刑。在刘汉事发后，从一系列资料中可以看到，2002年，刘汉曾高价向原中央政治局常委周永康的儿子周滨购买项目，此后，刘汉与周永康家族过从甚密。在周永康案发后，刘汉失去保护伞，终至获刑。

与此类似，近年来因官员被捕而牵扯入刑的企业家不胜枚举，有与原铁道部部长刘志军牵涉甚深的丁书苗，有与薄熙来案相关联的徐明等等。这些人与官员的关系早已不限于权力与金钱的交换，他们中有的甚至参与了更深层的政治交易。当商人与官员的关系到了共享秘密、参谋推手、甚至代言人的程度，商人通常就变成官员的政治同盟甚至是“白手套”。政治上的结盟，比单纯经济利益输送的风险要大得多。

而相对比的是，过去三十余年，中国企业家群体中还有很多人与政界关系密切，相互支持，互动频繁，但又保持了安全的距离，比如鲁冠球、柳传志、王健林、马云、刘永好、王石等等。

总结这些擅长处理政商关系的企业家们的经验，可以看到他们更强调与事近，而不会与某个特定的官员走得过近，虽然密切但仍保持适当距离。而在处理企业事务上，他们与历届政府均保持密切关系，他们了解官员对做出政绩的渴望，也会选择那些当地迫切需求的产业项目，并以此争取政府支持和政策倾斜。

二、跟着官员走，还是自己走？

企业与官员保持密切关系到什么程度？不同的企业家有不同的处理方式。

1、紧跟官员，一荣俱荣，一损俱损

原中国科协党组书记申维辰是首名落马的中纪委委员。他曾任山西省委宣传部长、太原市委书记。在山西任职的十年时间，与其交从甚密的企业家，山西得一文化产业集团董事长胡树嵬也从一个勉强生存的书商，变成了名声显赫的地产老板。

2003年，胡树嵬与担任省委宣传部部长的师兄申维辰产生交集。之后，胡树嵬所经营的图书城成为全省重点文化企业，得到诸多政策扶持。2006年，申维辰出任太原市委书记，正是在这一年，胡树嵬开始从事房地产开发。

胡树嵬与多家外地知名房企合作的模式很简单，胡负责拿地，之后再加价转让给其他企业。

胡树嵬的得一集团以赞助商的身份频繁出现在省委宣传部推动的文化活动中，为申维辰的政绩添彩。随着申维辰到北京赴任后，胡树嵬拿地的风头方有所收敛。在申维辰东窗事发之后，胡树嵬也被彻底调查。

还有一些企业家，跟着官员任职地的变化迁移总部。

原广东省委常委、广州市委书记万庆良和创鸿集团总裁黄鸿明是华南理工大学第三届EMBA学员。创鸿集团起步于广东揭阳，正是万庆良在揭阳主政期间。2010年，万庆良担任广州市市长，创鸿总部于同年迁往广州，并陆续在广州、佛山高调摘下多个地王项目。

随着万庆良的落马，黄鸿明随之被捕，创鸿集团传出裁员、破产的消息。

这些企业紧紧跟随官员的职务升迁变化而制定企业的发展方向和策略，利用这样的特殊关系，企业得到了超常规的发展机会，但是一旦官员落马，这些企业往往难逃法律追究。

2、企业远离不健康的政商关系

一些企业靠近官员时，另外一些企业选择了转移到更加公平、透明、规范和有序的商业环境中经营。

联想集团名誉董事长柳传志早在上世纪九十年代初期，就开始考虑是否走出去，开始权衡异地求发展的轻重利弊。最终，在 1994 年，联想选择了香港上市，这不仅为联想带来更多的资金，更使联想成为管理规范、监督透明的公众公司，而这一步被柳传志称为联想的新台阶。

同样，许多成功的企业，也从其初创时所在的欠发达地区，陆续转移到了北上广深这样的营商环境更为正规的大城市，或选择了海外上市等途径，适时地把自己的企业引向更加健康的发展轨道。

当然，政商关系千丝万缕，需要拿捏分寸、掌握时机。很多企业即使看到“走出去”的大方向，但选择以何种方式、何种时机、以及何种理由离开，才能做到与“老关系”不伤和气并平稳过渡，仍然是对企业家判断力、决断力和情商的考验。本报告第五章对此有进一步的建议。

三、资产：分散，还是集中？

企业资产的配置情况也决定了政商关系所导致的风险因素高低。

1、资产配置集中，一旦涉案难以协调资源维持运转

2007 年至 2012 年是重庆企业家集中出事的时期，身涉其中的企业家们几乎一夜之间所失去的企业控制权、有的被罚没上百亿资产、有的锒铛入狱，出逃海外，甚至被处以极刑死刑。

反思重庆企业家的那段经历，重庆案件具备一些普遍内因，导致了企业家惨痛结局。这个内因就是：企业没有合法健康的经营，以及风险规避意识不强。

在重庆打黑案件中，一些集团公司规模庞大，但公司家族化管理特征明显，税务和账目管理集中，母公司与分公司之间没有有效隔离，这成为此后被定罪且连累不涉案经营主体也一并罚没的关键原因。

重庆 2010 年开始第一轮对打黑案件罚没资产的处置，原则是“继续追缴”和“没收个人全部财产”，这意味着，涉案企业家过去积累的所有财产几乎瞬间化为乌有。

以原重庆渝强实业（集团）有限公司董事长、原重庆市人大代表黎强为例，2009 年 8 月黎强因涉嫌组织、领导黑社会性质组织罪等七项罪行被捕，一年内，其个人、所控制的公司、乃至亲属与合作方的资产都被警方申请冻结，公司公章和账户均被专案组控制。

黎强虽未被判处没收所有财产，但其所有公司均被视为涉黑组织作案收益和工具¹⁰，绝大部分很快被司法拍卖，包括一些被判无罪的公司，属于黎强和亲友的股权也被一并执行。

法律界人士向媒体指出，黎强案之所以造成资产和企业重大变故，主要是其采取高度家族化经营，被政法部门强制羁押后，难以协调资源维持运转有关。

2、资产配置良好，涉案之后资产或可保全

国美电器控股有限公司前董事局主席黄光裕曾是中国的草根首富，1987 年在北京开设第一家国美电器门店，2008 年以 430 亿元问鼎内地首富。2008 年 11 月 19 日黄光裕因操纵股价被调查，2010 年 5 月 18 日黄光裕案被判处有期徒刑十四年¹¹。

¹⁰ 专案组的通常做法，是将这些公司和其涉猎的娱乐场所或有公司犯罪嫌疑的实体，一并在起诉书中称为“涉黑组织聚敛的财物及其收益，和用于犯罪的工具”。

¹¹ 2010 年 5 月 18 日黄光裕案一审判决，黄光裕犯非法经营罪、内幕交易罪、单位行贿罪，三罪并罚，判处有期徒刑十四年，并处罚金和没收财产 2 亿元。

虽然，黄光裕因涉案被判刑，但是目前，他依然拥有过百亿资产：香港上市公司国美电器的股份，市值约 140 亿元；零售非上市公司 100% 的权益，估算价值约 100 亿元；历年套现 135 亿元，部分投资到房地产领域等等。这因为他将其资产合理分置在上市公司、非上市企业以及多元化投资。

第五章 我们的建议

面对时局变迁，商业环境变化，政商关系面临不可逆转的新局面。为此，我们对企业家提出七点建议。

策略一：企业家要自设底线

在特定社会环境内，总是存在一个社会普遍可以接受的“人情”底线，这是经过社会组织和成员间无数次博弈和检验后达成的一种“非法定认同”。中国的诸多社会道德习惯是几千年时间形成的，甚至超过了法律的约束力，不能忽视它的存在。具体在政商关系上，企业家需要知道特定社会里多数人是怎么看待腐败问题的，需要理解社会和执政当局对腐败的容忍程度，并且不触犯这个界限。

这就是企业家的“底线意识”，即判断自己的行为是否与社会容忍度相悖太远。企业家的底线高于社会底线，有利于长久地生存。找到这个底线，主要靠企业家的基本素养，即他对于社会经济现状、法律、风俗、道德等的考量与判断。

一些企业家早就如此行事，比如柳传志在联想集团发展壮大时曾说过：“我们的社会生态挺干燥的，你别刺激这个社会”。联想集团三十年稳健发展与柳传志这种思维方式息息相关。柳传志这样的企业家心中有两根弦，除了商业，还懂得社会状态、道德底线，据此在政

商关系处理上采取了保守的态度。而与柳传志同期暴得大名的一些企业家，最后要么销声匿迹，要么锒铛入狱，很难说这些人当中没有揣摩错了社会的底线的。

我们发现，很多生存得长久的企业都采取了保守的政商关系策略。这些企业认清了社会均衡值，基本上守住了法律和道德底线，因此避开了很多潜在的陷阱和危险。

例如，企业家在对官员送礼上，就要学会用底线意识来指导自己的行为。在薄熙来执政大连期间，大连某领域一位知名企业家几乎不给官员送礼，他说他的心里有一条底线，自己“送礼时手紧”，但其他方面怎么“照顾”到官员和政府，他则动了更多脑筋。

这位企业家选择了一条不触碰社会底线，又能“照顾”官员的方式开展政商关系：为大连政府的政绩工程纾解资金。他解释：“将资金用于政绩工程和我的道德准则不冲突，那么我就认了，也满足了政府面子”。

多年后，薄熙来因贪腐而入狱，众所周知，诸多明星企业受此影响，难免沉浮，有些企业家甚至身陷牢狱，家破人亡。但上述这位企业家，在薄熙来当政期间顺利地生存、发展，在薄熙来出事后也没有受到任何牵连。

周其仁评说：底线略有提高不吃亏。越过底线，危险就变大，底线高有高的难受，但也有长远回报。

策略二：复利最优

在经济学领域有一个基本原理：复利能在长久的未来产生惊人的回报。复利在金融学领域即“利滚利”，其计算原则是，某一结息日计算的利息需并入本金，在下一结息日一并计算利息。

所谓“复利最优”，是说企业在处理政商关系时，应从长计议，选择低风险且可持续的运营策略，而不是高风险且不可持续的运营策略。即使企业没有通过不健康的政商关系获取短期的超额利润，但因为稳妥，每年利滚利，最后的收益也仍然是惊人的。企业家对未来看得有多远，是做百年老店，基业常青，还有赚钱第一，捞一笔走人，决定了企业复利积累的收益上限。

举例而言，某外国企业曾经遇到一个市场准入困境：根据政策，在中国的外国旅行社只能从事入境游，不能从事出境游。对此，这家企业并未急于寻找任何特殊途径，或者私下接触任何一位关键人物来“运作”这一问题，而是把这点写在建议书里，通过商会与相关部门持续沟通，经过数年的努力，终于得到转机，得到中国政府的经营许可。花了几年时间取得重要进展，对一家机构而言需要耐心，但这个过程，该企业对政府监管者的决策过程有了更深了解，也适逢等到出境游的黄金期。企业没有走“歪门邪道”，终得回报。

万科被认为是处理政商关系比较有特色的公司。这家成立于1984年的房地产企业，创始人王石很早就确立了“不行贿”的原则。据说因为如此，万科早期拿到位置优越的地块比较困难，只能拿城市周边偏远地带的土地。1997年，万科开发的上海虹桥机场附近小区，每天都伴随着飞机起降巨大的噪音。尽管如此，王石仍然坚持在万科贯彻一种“现代文明”的思维。王石说，在万科内部管理上，底线思维体现在“能不能拿到桌面上来谈”这一管理原则。各个层级的万科员工，在做一个决策时都需要问自己“这件事情能不能拿到桌面上来谈？”如果他有这个信心，就可以去做这件事。这是万科“公开、透明”文化的一部分。

“只要遵循了这一点，万科可以说是问心无愧，在和地方政府、国有企业合作的时候就非常坦然。不担心官员出问题会连累到企业。当然，短期来看这样做有可能失去一些市场机会，但长期来看，一定是更健康、更可持续的方式。”王石说。

一直拒绝行贿的万科虽很难拿到好地，但也因此避免了许多风险。1997年，万科深圳福景大厦在接近完工时被勒令停工，万科账面损失了500万。有门路的人出谋划策：如果向一位市领导的女婿开的房地产咨询公司寻求解决办法，只需要付出200万的咨询费，问题就可以迎刃而解，但是万科没有这么做，坚持要通过正常的途径解决问题。后来这位市领导因为经济问题入狱，万科安然无恙。更重要的是，万科的这种政商关系处理方式得到的结果是：万科走上了一条更加注重

市场能力的道路，相较于那些依靠政府关系的房地产企业，更有可能成为基业常青的企业。

反观另一家房地产龙头企业合生创展，可以明显看出忽视“复利最优”原则的后果。2002年的合生创展是房地产行业的航空母舰，当时它是中国地产行业规模最大的公司，之后困于政商关系以及经营方式，迅速掉队，到了2013年销售额只有200多亿，已经跌出了房地产第一阵营。而万科2005年销售额100亿，2015年达到2627亿，10年增长了26倍。

所以，企业在选择发展战略时，应该遵循复利最优原则，在一个较长的企业生命周期里，寻找生存与发展的平衡点。

周其仁评说：不怕慢，就怕站。时间的力量非常巨大。对于有机会进入长期复利通道的企业家，要珍惜这个位置。“绑上”一位政府官员，可以得到好处，但是有可能转瞬间灰飞烟灭，身败名裂，不过是当了财富保管员，过过手而已。

策略三：专注发展核心竞争力

企业的核心竞争力决定了企业是否容易陷入不良政商关系，只有核心竞争力强，能创造好业绩，为社会提供好的产品和服务的企业，才是真正安全并能走得长远的企业。相反，如果仅仅靠短期利益的驱动，那么企业卷入不健康的政商关系的机会也较大。

《基业常青》中提到，要成为高瞻远瞩、可以面对巨变、持续发展的公司，就要明确核心理念，树立在任何情况下都坚持不渝的价值观，那就是提高企业自身发展、创新能力。以三十年屹立不倒的万科与联想为例，其在远未能看到今日之规模时，便就树立了正确的价值观，不是一门心思追求短期利益，而是目光远大、要做一番事业。这种阳光的、追求核心能力的基因，让它们更加专注于从内部提高自己，而不是把心思放在外部搞关系上，这反而使得他们在发展中避开了很多危险。

富士康是苹果等数码产品的代工厂，企业本身的良好经营为其赢得了政商合作的主动权。各级政府都能看到富士康落户的巨大价值，这成为富士康处理政商关系的敲门砖。时任河南省委书记的卢展工在一次内部讲话中说道，“富士康项目仅一期工程建成后，就能吸纳18万人就业，还能使全省的出口额翻一番甚至两番。”于是，河南省全力争取富士康落户河南。

当富士康创始人郭台铭来到河南考察时，时任河南省省长郭庚茂专程赶到机场迎接。郑州市政府文件显示，早在2007年，郑州市政府就成立了“富士康科技集团郑州投资项目协调推进领导小组”，小组由市长赵建才担任组长，多位副市级干部担任副组长，各相关部门主要负责人为小组成员。

当富士康在郑州落户的协议签署之后，具体项目开始推进。仅一个月后，富士康在郑州的第一个项目投产。这个过程被当地媒体称为“郑州速度”。“富士康的事情已经不是简单的招商，而是政治责任，从上到下，郑州市各局办各区县全部都是一把手亲自抓，到处亮绿灯。”郑州某开发区官员强调。这就是业绩过硬带来的优势。

万达地产在产品上的创新能力很强，它发明了城市综合体的万达广场模式，其中包括商场、酒店、写字楼，营造出一个城市商圈，在某种程度上弥补了城市配套和功能的不足，能迅速改变城市的面貌，还可以增加就业和税收。而且万达的执行力极强，从拿地到开业只用18个月，满足了地方官员在任期内看到政绩的需要。现在万达通过学习迪斯尼乐园，又开创性地推出了将文化、旅游、商业、地产相融合的万达城模式，这种模式更受地方政府的追捧，因为这种项目不仅对实体经济有好处，也会成为城市的名片。比如武汉的楚河汉街项目、青岛的东方影都项目等都是世界级艺术家的作品、与国际接轨的娱乐项目。这些项目都是省长们亲自过问的。

“我为什么一直要搞创新，就是要政府来主动找我。你要是去找它，它牛哄哄的，要是吃拿卡要怎么办？你是给还是不给？它要是来找你就容易得多。”王健林说，做到别人来请你的时候，就不用行贿

了。中国的政府一向非常强势，民营企业与政府的议价能力很低。但是当政府有求于企业时，情况会发生改变。坊间消息称，每年来邀请万达的项目有四、五十个，但是万达只挑 20 个，因此万达有很强的与政府议价的能力，中国很多省会城市的核心地段几乎都有万达广场。一些三四级城市官员把万达入驻本地城市看作是城市建设取得重大发展的标志。

无论是富士康还是万达，地方政府主动追捧，主动给予大量的行政资源投入，这样的政商关系，无疑是安全和稳固的。

做好企业，依靠发展自身能力而获得与政府的博弈能力。这一点上，在中国有一个商人群体比较突出，那就是浙商。

浙商是指浙江商人群体，这个群体有一个特点，那就是自力更生的态度。浙商自古以来缺少土地等生产资源，想脱贫就需要自己找出路，这造就了浙江人自力更生、创业致富的基因。浙商信奉商业至上、企业遵循市场规律经营的道理。

这种特点导致了浙商在处理政商关系时有一个思维特征：企业必须有自己可靠的商业模式和市场化经营渠道，在此基础上可以通过政商关系寻求资源，但不能依靠获得政府的垄断资源作为企业支撑。

这种商业发展模式下，浙商群体自身竞争力不断得到提升。浙江省人均 GDP 在最近十年全国排名中一直位列前十，2013 年这一数值为全国第五位，这其中很大一部分是浙江民营企业所贡献。正因为浙商以发展企业自身能力为根本，可以看到，浙商群体中在因为政商关系而落马的商人比例并不高，即便杭州市长落马的大案之下，受到牵连的商人也不多。

故此，企业自身拥有创新思维以及知识产权，是企业发展业绩的关键，也是企业能够妥善处理好政商关系的前提。

周其仁评说：做人要成为能扛活儿的人，做企业要成为业绩好的企业，这样的人或者企业可以获得更大的自由，坏事也不大容易找得上门，此之谓“辟邪”。

策略四：识别和满足政府官员的政绩需求

提升政绩识别技能

政商合作各取所需。与政府沟通，即是相互理解各自的诉求。作为公权力代理人的政府官员群体最重要的考量指标是政绩，正如同企业对员工业绩考核依据 KPI 指标。我们看到，自从 1985 年中国开始实行 GDP 考核以后，政绩的指向更为简单直接，那就是 GDP 增长¹²。GDP 的考核直接影响到干部的选拔提升，故此，官员尽力提高当地 GDP¹³。

如果企业的作为亦能配合政府、官员完成 GDP 指标，塑造政绩，则会有效达成一种合法安全的政商关系。

实际上，本课题组调研过程中，无论中小企业，还是万达、格兰仕这样的大企业，或微软这样的跨国公司，都推崇这一政商沟通、合作思路。综合调研结果，我们认为，这是目前使用得最为广泛、投入产出比较高，可持续性较强，且风险性最小的一项合作方式。对于这个重要的方式，下面通过一系列案例加以详细说明。

案例 1：2005 年，浙江杭州市某经济开发区开始开发，杭州某通信企业是该区纳税大户，该企业收到了来自政府方面的“提示”：希望该企业能在这片新区拿地盖楼，完成政府的招商指标。

该公司董事长迅速理解了政府的意图，并且主动与政府沟通，了解到政府方面希望该企业完成的“任务”是一百多亩地的开发。该董事长衡量之后，认为企业资金不能承担一百多亩土地，再次与政府官员沟通、协商，表达了企业的实际困难。之后，政府将一百多亩地分割成了几块，分给了不同企业，该通讯企业负责其中一块地的开发。

¹² 1985 年，在中国改革开放的第七个年头，中央政府开始对各省进行 GDP 考核。

¹³ 张五常教授曾分析中国经济快速发展的原因时认为，中国 2000 多个县，如同有 2000 多个有限公司在竞争，每个县委书记都是董事长，为了发展当地的经济，他不惜动用所掌握的一切资源。试想，哪一个国家的官员，会像中国官员那样“五加二，白加黑”地工作？即便“八项规定”出台之后，国家统计局的一位司长所披露的数据，依然显示了中国基层官员的忙碌：八项规定后，中央和省政府的司局级官员，每周饭局不到一次，而市级官员饭局依然超过 11 次，而县级官员饭局则超过 12 次。以笔者在媒体工作 20 年的历史来看，中国官员热衷应酬，并不完全是喜欢吃喝，因为他们地处基层，需要上级和外界的政策、资金、项目支持，很多的应酬是为了发展当地经济。

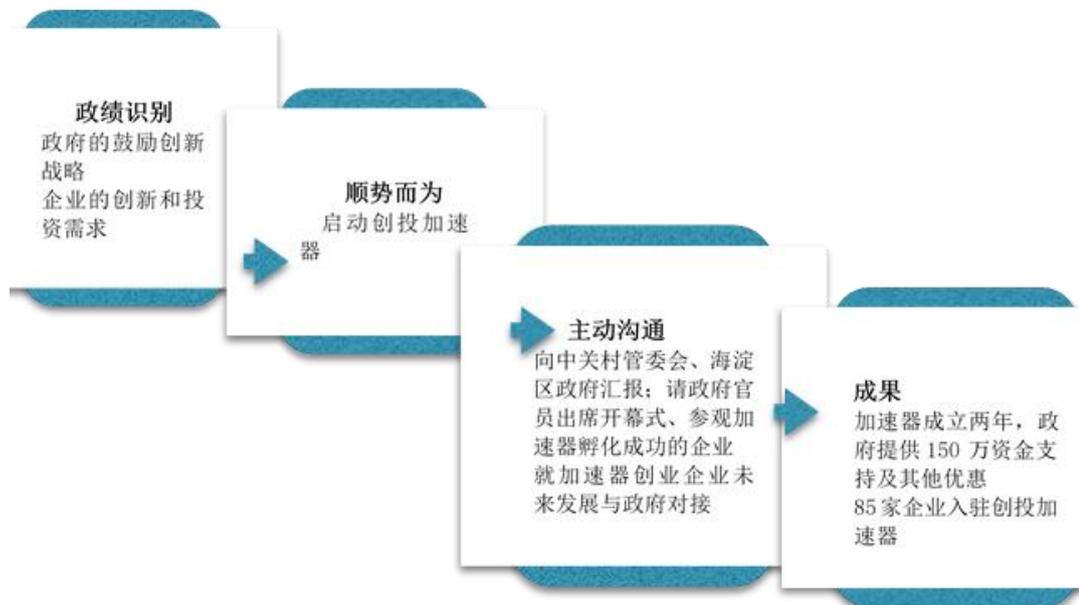
拿地之后，该企业修建了办公大楼，政府在其办理修建办公大楼的各种手续时大开绿灯。而开发区也很快完成了开发区的规划与开发，是一份好看的政绩。自 2005 年之后，该开发区地价一路上涨，企业盈利颇丰。这可谓一个双赢的官商合作案例。

案例 2：微软政府关系部门对政策方向有敏锐洞察，努力理解政府未来的方向，结合企业自身的优势，分析做什么样的事情符合政策取向，达成共赢。

微软政府关系部门对政绩识别的途径多种多样，一是注重与政府相关部门的沟通、及时学习熟悉所有相关的政府文件；二是政府关系管理人员或企业高层直接参与政府相关活动。如微软中国公司高层领导担任多省市的国际经济顾问，微软亚太研发集团的传播及公共事务负责人同时是微软（中国）的工会主席和海淀区人大代表，原微软亚太研发集团主席张亚勤博士曾作为列席代表出席两会，微软还给两会做过云计算的提案；三是利用企业自身的行业地位和信息资源为政府提供决策咨询和建议。微软曾应邀赴中宣部给司厅级以上官员讲过 21 世纪互联网技术如何改变了舆论的传播。

微软认，企业的政府关系不应是建立在急功近利基础之上的短线关系，而应在企业的运营理念、核心目标与政府的议程、节奏和目标之间找到契合点。因而，微软认为政府关系不是与政府某一个部门拉近关系，而是要致力于理解政府部门的目标，发掘其与企业自身目标的共通可结合之处，作为负责任的企业公民贡献回馈社会、建立社会影响力。

以微软创投加速器为例，微软的政绩识别流程与结果如下：



为了做到从个人到企业关系的构建企业应该在策略层面建立相关的业务流程, 组建具体的执行部门, 通过协同工作, 将战略规划部、法务部及政府事务及公共关系部等相关部门加以整合, 经过科学及审慎的日常信息及数据梳理, 提出应对方案。

企业经营者应将政府关系和公共关系视作战略性而非事务性的部门, 他们应成为最高层经营决策团队的一部分。

在与政府人员的沟通上, 微软公司对员工有严格的指导和规范, 商务宴请和礼尚往来都有严格的标准。请政府官员吃喝、唱歌、旅游、送礼等中国传统意义上的“拉关系”方式, 其有如下风险: 首先, 这样的做法涉及利益冲突, 不可持续, 对双方都没有益处; 二是依靠这类方式建立起的更多是基于个人的关系, 一旦企业员工或官员职位变动, 并不一定能继续留存为企业资产; 三是所有的政府官员也都是日程繁忙, 企业政府事务人员需要提升专业素养, 在更对等的层面展开对话和沟通, 对双方都有贡献和价值的工作才会使关系更为持久。

与此相对，减少低价值沟通的益处是，始终确保企业的行为是经得起推敲和时间考验。更多依靠政绩识别和顺势而为的政府关系管理方式，一方面可能有助于政府达成政绩目标，另一方面也达成了企业目标，是双赢结果。

案例 3：中国美国商会在接受课题组访谈时介绍，商会的其中一项重点工作是不断的和政府保持沟通，了解政府的工作重点，从而思考如何把商会的工作重点和政府契合，把会员企业的能力用在帮助政府上，从而使自己的诉求在关键的政策制定过程中得到反映。

例如环保方面，外资企业关心污染管理方面的监管政策。通过交流，商会了解到环保部对国外如何制订 PM2.5 的标准和控制有希望详细了解的诉求，商会就把相应国家跟大气相关的法规和机构都介绍给环保部。通过这种良性互动，政府部门在修订新政策、考虑行业问题时就能主动接触商会，形成良性互动。

上述外国商会也将自己的影响力运用在市场开放以及法律法规上的改善。例如某行业在标签要求变化后，该政策未能给出一个过渡期。而许多企业的库存还有很多原来的包装，于是商会向政府致函申请一个较长的过渡期来消化库存。通过沟通政府同意了这一请求。还有些情况下，商会通过前期沟通了解到政策的起草计划，就会让企业将相关的建议提前与政府进行沟通，以此避免政策执行中的问题和困难。

我们可以看到，政绩识别能够帮助政商达成合作一致的关系，有利于企业的生存发展。这成为一部分企业构建政商关系的着力点。

GDP 淡出的长远趋势下，看到其他政绩需求

十八届三中全会明确指出，要纠正单纯以经济增长速度评定政绩的偏向，公开资料显示，这一高层指导方针下，截至 2014 年 9 月，中国超过 70 个县市取消 GDP 考核，以环境和民生的考核导向取而代之。

十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出对限制开发区域和生态脆弱的国家扶贫开发工作重点县取消地区生产总值考核。对此，中央财经领导小组办公室副主任杨伟民在“城市中国计划 2013 年度论坛”上表示，这意味着全国将有 1000 多个县和县级市将取消生产总值（GDP）考核。

变化已经开始发生，企业未来关注政绩时需要关注更多的指标，如环保、社会责任等。比如，中国的很多公益活动都带有非常浓厚的官方色彩，政府常常成为公益活动的发起方，公益活动、慈善事业的发展是未来可能重视的政绩项目，民营企业参与此类公益活动，是其帮助政府完成政绩的新途径之一。

在此层面上，我们提倡企业应该肩负社会责任。包括设立慈善基金，支持教育、体育、卫生、扶贫和环保事业等。

与政府一起，参与推动社会发展的项目，是一项当前条件下维持政商关系长久发展的重要手段，可以与政府建立良好互动，规避风险。在 GDP 指挥棒可能变化的趋势下，要识别出政府对于公益事业，公共事业的需求，并且制定好配合的节奏与途径。

周其仁评说：再糟糕的环境，也给良好的行为留有空间，你可以做出选择。

策略五：建立法人与法人之间的关系

政商关系包含两种含义，过去通常指作为个体的官员与企业家之间的私人关系，或曰官商关系。现在也指政府与企业法人之间的公共关系，或曰政企关系。我们认为，第一种关系风险性更高，而第二种关系相对安全，我们提倡以第二种关系逐渐替代第一种关系。

合理对待机构间的“人情关系”

中国是人情社会，逢年过节送礼物、吃饭喝茶、迎来送往非常普遍。但在政商关系问题上，企业家与官员之间的人情往来正在逐渐淡化。

中国美国商会认为，处于中国这个人情社会，的确不能完全不讲人情。但从企业的业务来说，人情主要是让政府更加了解公司的业务，对中国或当地发展的贡献程度，同时也让企业了解政府，了解和配合中国经济发展的规划，以制定相应的企业规划。

我们视野所及可以看见，商业中的人情，未来的发展方向是制度与规范。个人的因素将会逐渐减少，企业与政府作为两个主体之间的交往逐渐会取而代之。

尽管“人情”在东亚社会，尤其华人社会有强大文化土壤，但若将视野投向大中华区经济更为发达地区，却能发现，“人情”的政商维护价值在经济发展到一定阶段之后也会逐渐淡化。

在香港，商人不必、也不乐意请政府官员吃饭。首先，“请吃饭”这件事，对商人没好处——“那些试图通过与政府官员处好关系从而获取便利的生意人，往往面临名声扫地的风险”，对政府官员也有风险：担心与商人过从甚密会给自己招致不廉洁的污名，乃至法律风险——在香港特区政府网站上，有两个以儆效尤的案例：一位高级公务员因要求政府项目承包商雇佣其家人而被罚款60万元；另一位产业署要员则因将物业管理合约批给其亲属拥有权益的公司而被判刑两年半。

人情维护是一个过渡，不必谈之色变，也不必避之不及，但应看到，从人与人的关系维护到机构间关系建立，是未来政商关系的发展方向，企业应该视其发展阶段，做好准备。而发展到一定规模的企业建立相关政府公关部门，及早建立政府公关策略，是企业当下便能进行的务实之举。

形成法人间公共关系的优势

绿地集团张玉良认为，政治太危险，在和官员打交道时，他坚持“跟组织而不是跟个人”的原则。“不要跟某个人(官员)搞得太近，”张说，“风险太大。(他出了事)，人家认为你是他圈子里的，关三天再说，因为要找线索。其实跟你没有任何关系，但你的形象给搞坏了。”张自称尚未被找过线索，“做事业我跟他们(官员)有共同的目标，是朋友；跟他们个人没有什么，清清白白”。

如果商人将自己与单个官员绑在一起，虽然可能规避了市场中的政策风险，但同时也给自己增加了另外一种风险：政治权利斗争中的风险。一旦这位官员倒台，商人也随之成为政治利益的牺牲品。在前铁道部长刘志军一案中，商人丁书苗与刘志军利益捆绑紧密，丁书苗认识刘志军后，中标高铁项目，短短几年家产过亿元，但最终却落得判刑、罚没财产等下场。

政府关系应成为企业资产的一部分，具体而言，企业与政府沟通的方式、能力或领域都不应基于个人关系，或者说，政府关系管理者应将其个人关系转化为企业与政府之间的关系。

为了做到从个人到企业关系的构建，企业应该建立相关的业务流程、组建相关的执行部门，通过流程再造，将战略规划部、法务部及政府事务及公关部等相关业务加以整合，经过科学及审慎的日常信息及数据梳理，提出应对方案。

在此方面，微软的建议是：如果一家中国民营企业致力于长远发展，必须设立政府关系部门，或者有政府关系管理的意识，不要仅仅着眼于短期销售，而是更好地融入当地，了解政府需要什么，使得企业的利益和政府的利益相契合。最重要的就是沟通，企业把要做的事情告诉政府，了解政府要做什么，然后在这之中找到自己的定位。

企业经营者应找到可充分信任的人做政府关系管理，并且将政府关系和公共关系视作战略性而非事务性的部门，它们应成为最高层经营者决策的一部分。

沃尔沃集团中国区前总裁陈然峰对外资企业政府公关部的责任界定也值得企业借鉴，他认为该部门的职能应该包括：1、了解政府的需求与规划，具体通过与行业协会沟通、从媒体和相关报告中找到资料进行研究；2、努力让政府了解企业是愿意对中国的经济、社会发展做出积极贡献的企业。如通过媒体报道企业的慈善以及企业公民等活动，参加行业协会主办的论坛，通过发言进行宣传，公司全球总裁到中国高层会晤时要说明公司对中国的贡献。3、出现了需要危机公关的情况时，需要与中国政府沟通立场，可以通过商会组织以及主管部门等。

策略六：从企业个体走向行业行动

本次课题组调查中，来自某外国商会的资料显示，重视商会作用是许多外资企业文化的一部分。他们认为，单独一家公司力量有限，和政府去沟通代表性也不够，政府不一定买账。万一有风险，商会这棵“大树”还能给公司提供一定的保护。我们认为，企业在政商关系博弈中，应该逐渐从企业个体行动走向行业组织行动，在企业个体力量有限的情况下，借助行业组织的帮助，与政府方面达成对话效率更高，风险更低，效果也更可靠。

以上策略，在诸多外国企业在华商会的实践中，已经得到长久验证。而从外国商会的发展规模，也能看出在华外资企业对行业组织的看重。例如，中国美国商会有1000多家企业会员和3500多个人会员，在不同地区、不同行业设立了若干分会。同时，商会根据会员公司的需要设立多个行业论坛或委员会，其多数活动是通过这些行业的论坛和委员会进行，组织有序，分工明确，以确保会员的诉求得以关注。商会的宗旨是在政府和企业间进行沟通、高效率地维护与政府的关系。可以说，中国美国商会是企业与政府间的桥梁。各会员企业也会安排专人参与商会的活动，因为多数活动就是他们自己的活动。

该商会对本课题组介绍，每一年，中国美国商会都会出版年度的《商务白皮书》，此报告由会员撰写，商会编辑。

中国美国商会负责人还与各部委及地方官员定期会晤，并就一些行业问题举办政企研讨会。此外，商会还组织会员企业参与投洽会等政府举办的大型商贸活动，为政府的立法、修法建言献策，积极塑造商会会员的社会影响力。

借助商会这种制度化的政府关系管理方式，可以减少单个企业与政府对话的成本和风险，增加企业的话语权。在商会介入情况下，很多时候，由于商会的代表性，商会的负责人可以会晤到政府相关机构高级别的负责人。之后商会执行机构再和政府下属官员推进具体执行细节。此时，因为有“领导间”的沟通，执行官员就会比较重视和乐意提供帮助，因为上级沟通过了，下属不办就会有一定压力。

在国内，浙商群体是比较重视商会的。最近几年的产业升级大背景下，很多浙商对宏观环境与政策的把握，需要更多信息，特别是来自上层的信息。他们希望从宏观层面对现有的商业模式和盈利模式进行判断。在浙江，通过各种商会的作用，这种信息化的合作已经逐渐规则化。

许多浙江地方的商会会长或者著名企业家，致力于将此类政商关系进行“规则化”的发展。在嘉兴市海盐县总商会会长、浙江海利控股集团董事长方光明的大力推动下，2013年12月，一个特殊的“政企对话”会议在该县召开了，参与者是该县各企业家代表，涉及范围较大，而参与的政府方是海盐县环保局。在此之前，环保局已经否决企业较大项目10个，否决金额达10.5亿元，关闭多家污染企业，并且正在推进企业污水入网工程。而企业所关心的是，如何在这次严格的环保整治过程中与政府保持一致，既参与整治，配合政府工作，还不被上纲上线，维持企业业务的持续发展。在这次政企对话中，环保局方面对企业明确了下一步的政府工作重点，企业也表示可以配合政府的工作，双方达成了很好的沟通。

方光明介绍，在这个公开沟通的过程中，企业家提出自己的意见，形成行业的共同诉求，获取政府的支持。一些企业呼声较高的诉求，比如希望环保部门对企业进行经常性的技术服务指导，在本次会议上

被提出，并且得到环保局的认可。一位企业家说，这在过去，动用私人关系才可能得到这样的服务指导。而通过商会组织，企业可以直接向环保局提出要求。并且得到支持。

商会发挥价值，还不仅是在企业具体经营中帮助提升政府沟通，商会还是重要的行业游说力量，关键时刻，可以从更高层面给企业或企业家提供庇护。

在西方，企业通过中介或成熟的政府关系代理机构来完成游说。美国政商关系研究专家默里·L. 韦登鲍姆把企业对政府政策调整的反应分为三类，即消极反应、积极预期和公共政策塑造¹⁴。所谓消极反应是指对于政府政策的调整，企业只是重新安排自己的经营活动以适应新的要求；所谓积极预期是指企业经理们运用其计划能力去预测新的政策动向并事先做出相应的调整；而公共政策塑造是指企业通过在公共政策的制定过程中扮演一个更活跃的角色来影响政府对企业的干预。

在国内，尽管企业组织游说影响力还不够大，但很多具有远见的企业家已经认识到其重要性，并在不断呼吁和推动。

策略七：走出去

有一些企业参与不良政商关系是不得已而为之。既然当地环境与风气本来如此，而企业又无力对抗，那企业家往往就只能为了生存而随波逐流。

一些企业家采取“走出去”的办法寻求突破。曾经盛极一时的广东科龙电器股份有限公司 1993 年已在香港上市，其创业老总潘宁谈及香港与内地经营环境差别时说：“在香港不需要结识官员，百分之百时间可用于市场和业务，回到内地，你非应酬不可”。冯仑到了美国开办企业之后的感叹是：“到了美国，游戏规则就会不同”。

优秀的企业总会不断腾挪，提前为自己寻找更优的生存环境。

¹⁴ Weidenbaum, *Business, government and the public*, Prentice-Hall Englewood Cliffs, 1981

浙江开山集团是全球最大的凿岩机制造商、中国最大的空气压缩机制造商、中国最大的钻凿设备制造商，其创始人兼董事长曹克坚为《福布斯》“2014年中国富豪榜”第149位，个人财富值79.6亿元。这位企业家同时是全国人大代表、衢州市政协常委，担任着浙江省企业家协会副会长、上海浙江商会副会长等职位。他处理政商关系的诀窍就是：鸡蛋不要放在一个篮子里，走出去。“如果我把企业都留在小地方那是玩不转的。因为你一旦把鸡蛋都放到一个篮子里，这里不会珍惜你，你拿出很多鸡蛋放到其他篮子里，那么这个篮子要惹你之前会想想后果。”曹克坚如此解释¹⁵。

开山集团2004年从衢州进军上海。陆续把企业的研发中心和核心制造都设置到上海，现在在上海临港工业区纳税排名第八位。对于从衢州走到上海这一步，曹克坚说：

“一个人在当地成长起来，和大家的起步是一样的，所以你在当地就像小孩一样，人家看到你犯的所有错：饭吃到地上、尿拉到床上。当你成为企业家，人们也会带着过去的眼光来看待你，你略微高调，那多少人嫉恨你，他怎么会对你相敬如宾？而到了外地则不同，当地只知道你是一位财富拥有者，带着资本来做事情”。

一位不愿意透露姓名的江苏企业家告诉课题组，一家企业如果留在当地，当地的各个政府部门都会来“伸手要钱”。这些部门可能是当初为企业铺设过门前道路的，也可能是为企业成立盖过红头文件的，它们都认为企业发展壮大有自己莫大的功劳，所以，“这些钱不给都不行”。最终，这家江苏企业在2008年将总部迁到了上海。

不是所有的企业都能一步到位搬到上海或者海外更规范的市场，但在企业能力所及的范围内，仍然有更优的经营环境可以寻觅：乡级的企业可以到县，县里开办的企业可以到市……一般市级的企业则可以到大城市。目前众多国内大企业在北京、上海、深圳等大城市扎堆，原因之一是那些地方的游戏规则更为透明和健康。

对于民企来说，政商关系的另一种腾挪办法是上市。

¹⁵ 曹克坚对政商关系处理的心得详见附录二《曹克坚：我是如何远离政商关系的》。

公开数据显示，目前民营企业的上市公司超过 1000 家，在全部上市公司中占比超过 50%。具体看，在主板的上市公司中，民营企业占比为 30.06%，中小企业板上市公司中，民营企业占比 76.18%，创业板上市公司中，民营企业占比 95.92%。¹⁶

企业一旦上市，就脱离了原本的发源地成为公众公司，在处理政商关系上也较有优势。

到海外扩张发展

华为的发展就是一部走出去的发展历史，这家创立于 1987 年的公司在成立后十余年内均在国内发展，在 1998 年时，该企业的主要销售还来自中国的农村和城市，但是，此后华为开始寻求国际化的发展，众所周知，除了商业因素，这其中也有寻找最佳研发和创业环境等原因。

自 2001 年开始，华为在印度、瑞典、美国、英国……相继设立研发基地，华为还加入国际电信联盟、联合国世界宽带委员会。2013 年，华为 65% 的营业收入来源于海外，外籍员工占比达 19.4%，海外员工本地化比例为 69%。按照联合国同口径的标准，华为已经毫无疑问成为一家国际公司。这不仅是发展的需要，而且在另一个方面来说也保证了企业的安全。

对很多互联网公司来说，选择在海外上市，除了海外上市融资环境更好，还有一个原因是，国内上市的灰色投入很多，这不是互联网公司所擅长的。在海外上市，从源头上规避掉了政商关系的某些高风险陷阱。

周其仁评说：农业社会吃亏的就是故土难离，而人在屋檐下，就不能不低头。工商业文明下，走出去、换个屋檐就可以抬起头来。中国这么大，政商关系发展一定是不平衡的，有些地方政商关系一定更好，你可以到这些相对净土去，这也是大国的优势吧。

¹⁶ 《上市公司中民营企业数量过半》，《证券日报》2012 年 5 月 31 日

结 语

世界在变，规则在变；变局求存，当靠自强。如何评价和预测当前反腐行动的走向，如何理解中国政商关系的来龙去脉，如何促进政商关系健康发展，是社会各界共同关心的问题，不论官员、商人、学者和社会舆论，或法律人、经济学人和新闻人，都有各自不同的立场、角度和主张。我们给出的意见，是在给定的法律和政策约束下，企业家如何趋利避害、稳健前行的策略，而不是对企业家可控范围以外因素的评判和建议。

中国的营商环境在不断地改，而且趋势无疑是越来越从短视、粗放、任性和隐秘，走向远视、规范、文明和透明。企业家如果不看清这个趋势，不提前适应这个趋势，而还只是停留在对反腐行动的侥幸揣测，或对现行政策法规种种漏洞或弊端的自怨自艾，显然无助于企业家个体在史无前例的反腐浪潮中安全通过，更无助于企业家搭上中国经济持续发展这趟时代快车并分享未来收益，更毋宁说帮助企业拥有者在创造财富的同时更成为一名得到社会普遍尊重的企业家。

以此为出发点，我们分析、归纳并论述了七点建议：理解底线、坚守“复利最优”策略、重视培养核心竞争能力、识别和满足政府官员政绩需求、建立法人间的公共关系、从企业个体走向行业行动，以及敢于走向更规范的政商环境去谋发展。

企业家往往是最善于创造的一群人，他们不仅满足了需求、创造了财富，而且增进了公共利益；但只有时刻认清底线，在各种充满诱惑的漩涡中学会如何正确处理政商关系，才能够做到问心无愧、平平安安、基业常青。