

Globethics Repository

The logo for Globethics, featuring the word "Globethics" in white sans-serif font on a blue rectangular background.

和谐政企关系构建中政府的伦理作为[government ethics function in the construction of harmonious relationship between government and corporate]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository.
More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Article
Authors	朱, 金瑞
Publisher	江苏省哲学社会科学界联合会
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-07-14 06:57:26
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/182564

朱金瑞：和谐政企关系构建中政府的伦理作为

朱金瑞

和谐政企关系构建中政府的伦理作为

朱金瑞

(河南 郑州 河南财经学院 450003)

摘 要：和谐的政企关系，是构建和谐社会不可或缺的组成部分。政府的伦理行为是政府执政水平的反映，是企业得以发展壮大不可或缺的基础，更是政企和谐关系的保证。当前我国政企关系中存在的政府与企业的功能边界不清、一些政府权力货币化和为不法企业充当保护伞等非伦理行为，严重制约着企业的发展。因此，提高政府的行政能力，促进经济社会的和谐发展，必须注重加强政府的伦理作为，包括，加强政府职能道德化，实施以科学发展观为指导的绩效考核机制，为企业伦理建设提供伦理文化滋养，树立政府生态责任理念，大力发展生态工业等。

关键词：政企和谐 政府 伦理行为

和谐社会是多层次关系的和谐，包括人与人之间关系的和谐，社会政治、经济和文化的协调发展，稳定和平衡的生态环境等等。其中，政企关系的和谐，是和谐社会不可或缺的组成部分。在和谐政企关系的构建中，政府的伦理行为是政府执政水平的反映，是企业得以发展壮大不可或缺的基础，更是政企和谐关系的保证。

随着现代企业制度的建立，企业对服务型政府的伦理要求不断提高。党的十六届三中全会明确要求“转变政府经济管理职能”，“切实把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来。”因此，审视政府与企业关系中存在的伦理问题，研究新政企关系中政府的伦理作为，对提高政府的行政能力和促进我国经济社会的和谐发展具有重要的价值。

一、当前我国政企关系中政府的伦理缺陷

1 政府对企业的功能边界不清

从经济学理论上分析，政府是社会组织的协调机构，是社会活动的主体；企业则是以赢利为目的社会经济活动主体，两者属建立在法律基础上的对等关系，功能边界必须清晰。同时，政府与企业又是相互内在、相互依存的^[1]关系。两者又必须实行协同运作。一方面，政府作为市场的调控主体，是企业制度的供给者和维护者。这是因为，在公共物品领域，价格和竞争市场机制不能起到优化资源配置的作用，从而需要政府“看得见的手”进行调节。另一方面，企业又是一个具有自身运行特点的主体和个体，不仅仅是经济组织，它们有自己的愿望和要求，并通过各种方式影响政府的公共政策和立法机关的立法，即为企业的自身利益而影响社会的政治进程。

政府与企业相互内在关系决定了只有运行主体与调控主体的有效协同，才能真正发挥市场配置资源的优势，才能弥补政府与市场潜在的缺陷。因此，理顺政企关系，实现两者的良性互动，必须彻底改变政府对企业直接行政干预的管理方式，实现两个复归：政府复归到市场调控主体的位置，企业复归到市场运行主体的位置。N 格里高利·曼昆曾指出，当一

种物品没有价格时，私人市场不能保证该物品生产和消费的适当数量。在这种情况下，政府政策可以潜在地解决市场失灵，并增进经济福利。然而事实上，近年来 由于社会经济规模的迅速扩大，政府似乎又以新的方式，控制了更多的社会资源和企业的经济生活，比如政府对股市的控制，从公司的上市审批、中介机构的准入到股市的规模大小、股市指数的高低，几乎都在政府的权力范围之内。看来，在市场经济环境下，政府应该具有怎样的职能，如何正确有效行使职能，仍是一个值得考量的话题。 []

2 政府权力货币化

政府实际支配的资源量是政府干预程度的一个实质性指标。一个社会的产权结构和政企关系框架最终是由政府支配的资源量决定的。 [] 改革开放以来政府支配资源与寻租、腐败的密切关系为此作了注解。如，20世纪80年代中后期，绝大多数商品、生产资料、资金、外汇处于政府的严格控制之中，按政府规定的 平价 分配。平价远低于市场价，由此形成了巨额租金。巨额租金诱发了严重的 官倒 和 私倒 行为。20世纪90年代，政府制订的土地批租价远低于市场价格，且随意性很大，土地价差和资金利差形成巨额租金，结果酿成房地产领域的严重腐败。近年来，一些地方政府仍然在利用掌控的资源与企业进行交易。这使得一些企业运用各种手段罗织自己的非正式社会关系，以期获得资源和机会。由此，一些企业不得不把 公关 成本计入了产品生产经营中。 从全社会来说，利用这种非正式社会关系分配资源的结果是使社会付出了无法用统计数字计量的巨大财富 社会道德和政治责任。 [] 同时，一些掌握着国家资源的部门和官员也借机把政府赋予的权力投入市场，换取货币。更有害的是一些部门或个人利用手中的权力再造出一定的权力， 使再造的权力可以直接投入市场交易以获 租 。 [] 以至有经济学家认为， 中国企业要想基业长青需要政府释放控制资源。 []

3 一些地方政府为不法企业充当保护伞

有学者根据政府行为与市场秩序混乱度，把近年来中国市场秩序混乱的表现归为两类，一类是由市场主体的违法行为带来的混乱，如制假售假、走私贩私、虚假广告等，另一类是在冠冕堂皇的理由下，由政府的行为直接或间接导致的，如资源配置中的非市场化倾向、违反市场经济要求的政策规定、地方保护主义等， 在实际上，这两类混乱常常交织在一起，第一类混乱依附于第二类混乱。 [] 如，地方保护主义者往往以 发展地方区域特色经济 为借口，画地为牢、强买强卖、保假护劣，充当假冒伪劣产品的保护伞。早在1996年1月，全国打假办主任徐鹏程接受《中国质量报》记者采访时就明确指出，地方保护主义成为影响 打假 的一个深层次问题。有些地方 上动下不动 ，对本地发生的假冒伪劣产品不管不问，甚至纵容包庇； 打假 打外不打内，涉及外地的案件查的多，对本地的案件不查或者敷衍了事；对外地到当地查办案件故意推诿刁难，设置重重障碍。有的地方由于有地方保护主义作后台，一些制假分子气焰嚣张，甚至暴力抗法。中国质量万里行促进会秘书长李迎丰认为，权钱交易、狭隘的 GDP 观念 、一些官员把造假披露影响仕途、中央与地方财政分灶和税收分立等都是地方保护主义的成因，但 地方政府对假冒伪劣现象提供保护的深层次原因考虑到中央与地方及各地方政府的特定利益格局。 政府（当然包括地方各级政府组织）也是理性经济人，也就是说它的行为目的、行为准则也是追求自身（地方利益）最大化。 [] 因而， 当他们在部门利益甚至个人利益最大化的驱动下，一方面强化手中的垄断资源，另一方面将这些资源在市场上待价而沽。 []

4 国有资产大量流失对政府官员及企业经营管理者道德考量

作为我国现代企业制度建立的一种有效形式，股份制对国有企业改革具有重要的作用。但以改制之名，使国有资产化公为私早在20世纪90年代初的广东、福建等省已不鲜见。当时主要采取的形式，一是 卖 （主要是将原国有和集体企业出售给外资、外国企业），另一个是实际上的 分 （主要是对原乡镇企业实行 股份制 或 股份合作制改造 ，将其所

有权变成股份分给其员工，而原企业主管一般都分得了较大股份）。20世纪90年代中期以后，靓女先嫁（将最好的公有制企业先卖给私人）成为一股热潮。进入新世纪以后，改制迅速向中型和大型国有企业蔓延，在各地实际上已经成为一场运动，地方政府也纷纷出台各种各样的优惠政策，让国有企业的经营者以极低的代价取得国有企业的私人控股权。

《新财经》杂志2004年第3期曾以被瓜分的草原兴发为总标题发表了记者李盾写的一组文章，对股票上市公司草原兴发到2003年10月8日为止完成的股权变更提出了强烈的质疑。文章指出，这些股权变更使草原兴发的大股东由国有控股公司变成了私营公司。表面上看，草原兴发的这些私人控股公司又是由9个自然人亿万富豪控股的，但是文章以具体事实强烈地暗示，这些股权变更实际上是由草原兴发的管理层暗中操纵的MBO（经营者买断）；两个省级检察院的数据证明，国企改革中的腐败已发展到相当程度。一是江苏省检察机关近年查办职务犯罪案的重点是国有、集体资产改制中的流失现象；二是2004年上半年，浙江省检察机关查办涉案金额50万元以上职务犯罪案78件，其中涉案金额最大、人数最多的，都发生在企业改制期间。国有企业工人曾经形象地把这样的股份制改造描述为量化到个人，集中到干部。由此引发了2004年中国理论界关于国企产权改革的大讨论。

在产权改革过程中，造成国有资产流失的原因十分复杂。很多人指责一些企业的领导人没有道德，掠夺社会财产。这个问题有没有？有，而且相当严重。但是透过现象我们看到，为什么他掠夺财产能够变成现实，最主要的原因还在于制度缺失。 [11]也有学者认为，从某种意义上说，国企改革已是最后一顿丰盛的、免费的、权力性的腐败晚餐

[11]。

二、政企关系中政府的伦理作为

按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会 [12]目标要求，在和谐社会构建中，必须加强政企关系中政府的伦理建设，提高政府的伦理作为。

1、政府职能道德化

新制度经济学的研究表明，制度是一个社会中的一些游戏规则；或者，更正式地说，制度是人类设计出来调节人类相互关系的一些约束条件。 [13]政府是从事公共事务管理的公共组织，是公共资源的分配者。政府的制度主要职责是提供和保障公共物品的供给。制度好，可以使坏人无法任意横行；制度不好，可以使好人无法充分地做好事，甚至会走向反面。 [14] 在有着数千年强调克己、诚信和忠恕的传统儒家伦理遗产的中国社会体系中，中国的政治企业家(political entrepreneurs)、经济企业家以及处在社会博弈安排中的各类参与者应该在相互的社会博弈中，在当今世界诸文化体系的相互播化(diffusion)和交融中，以及在世界经济全球化加速进行的大氛围中，应更加注重中国社会体系内部的正式制度规则的型构、制定和建设。市场经济运行的道德基础不可无，但更重要的是规制市场经济运行的制度化规则体系却必须有。 [15]

政府作为制度的提供者和监督实施者，怎样保证市场经济中公正原则和效率原则得到确立，保证市场有序竞争？主要依赖于政府职能的道德化。具体说来，

(1) 改革政府行政方式，增加政策透明度。企业道德的建立需要相对稳定的政策环境。如果政出多门、政策多变、法规执法有失公平、对企业过多干预等，使企业难以对未来发展进行准确预期，就会导致投资、经营等行为的短期化。

(2) 在 执法必严、违法必究 的层面上，政府一定要讲法律信用，起到惩罚失信者、

警示企图违约者和保护守信者的效果。在市场经济中，任何企业都是“经济人”，在做出某种行为时，都要进行成本和收益的比较。对失德者不加重处罚，使失德者获得的收益大于失德的成本，即失德有利可图，企业很容易形成一种失德倾向。

（3）强化产权保护。企业的伦理行为既是他律的结果，更需要企业的自律，即企业对道德认可。有恒产者有恒心。产权经济学的研究表明，产权激励和约束是促进企业伦理行为的基础性制度。规范的公司法人治理结构的最大优势是形成内部产权约束，要达到产权约束的主体多元化，离不开产权制度安排的合理性。正如恩格斯指出的，每一既定社会的经济关系首先表现为利益 [16]。

（4）加强对进入市场的企业责任能力进行严格的资格认证。改革开放以来我国出现的地下经济（有人称之为隐性经济），因其不合法、不公开的特点，政府有关部门很难对其进行有效的治理，如从事走私、贩毒、诈骗、制假售假、偷漏税等行为和不合法律规定的事实市场主体有着直接的关系。不仅使国家税收受到影响，也极大地破坏着市场经济的有序运行。大量不合法的主体进入市场，自然导致了对合法主体竞争权益的损害，在人们难以识别的情况下，社会也会对合法的竞争主体持不信任态度。因此，政府要对进入市场的企业进行严格的资质认证和加强监督管理，这既是政府的一项基本社会职能，也是一项伦理要求。

（5）政府的信用榜样。政府在负责制定市场规则、维护游戏规则的同时，必须制止自己的“打白条”行为，转变并建立与市场经济相适应的政府职能，克服官僚主义、杜绝行政不道德行为，通过政府的伦理行动来塑造政府信用，取信于企业，从而促使企业遵守伦理规约。目前，我国市场活动中的假冒伪劣、恶意欺诈等失信行为，固然是市场主体的利益驱使，但和一些地方政府为了一地私利，大搞地方保护主义有着密切的关系。全国轰轰烈烈的“打假”在一些地方变成了“假打”，即是地方保护主义所致。

（6）提高政府公务员的道德素质和道德实践能力。公务员是各级政府政策的执行者和监督者，他们的道德素质和道德行为不仅直接代表着政府的道德形象，关系着政府政策的落实，是党和政府执政能力的重要组成部分，同时，他们的道德水平对公众道德具有很强的导向、示范和国辅射功能。政府作用归根到底要通过国家公务员的具体的服务体现出来。在社会主义市场经济条件下，新政企关系对政府公务员的服务意识、服务质量和水平等提出了更高、更新的要求。如，为企业的服务意识，对企业意见的回应能力和效率，依法行政的能力等。因此，除了对公务员长抓不懈地进行道德教育外，还应建立一套行之有效的对权力的制约机制和监督机制，包括建立与市场经济相适应的新的公务员道德规范体系，通过健全制约权力的法规和相应的执法机构，建立公务员在为企业服务中进行权力寻租、设租和造租等失德行为惩罚机制等，不断提高公务员为企业服务的道德意识和道德行政能力。

2、实施以科学发展观为指导的绩效考核机制

对各级官员的考核指标是各级政府管理者工作方向的指挥棒，在一定程度上，考核机制是否科学直接关系到企业的伦理决策和伦理行为。

对勤政为民、执政为公的亲民政府的评价，关键是人民的拥护度和满意度。同样，新政企关系中政府的绩效标准主要是企业的拥护度和满意度。因此，评估政府，不是看它投入多少资源、做了多少工作，而是要考核它所做的工作在多大程度上满足了企业的需求。对地方政府考核的满意原则是对政企伦理关系绩效评估的最终制度。包括，一是环境指标。为企业提供的发展政策环境是否宽松、科学；法制环境是否公平、公正；人文环境是否文明、有序；自然环境是否和谐健康等。二是效率指标。指政府及官员单位时间内为企业服务的效率及质量。三是效益评估。关注的是政府工作的质和社会最终结果，效益最终要体现在企业满意和经济发展上。

需要说明的是，绩效考核要避免两个极端：一是将绩效评估结果束之高阁，与干部任用、内部激励和资源配置完全脱节；二是在绩效评估结果的利用上急功近利，不分场合地推行一票否决。国际公共管理实践的经验认为，把奖惩作为绩效评估结果利用的惟一形式，甚至简单

地搞排行榜，往往会导致相关人员对绩效评估的抵触情绪，加剧弄虚作假和玩数字游戏的行为。

3 树立生态责任意识，大力发展生态工业

政府的终极价值是建设一个基于平等的公正、公平、文明的公民社会。党的十六大报告把建设生态良好的文明社会列为全面建设小康社会的四大目标之一，这既是对人类在 20 世纪末所取得的最重要的认识成果（即把和平、发展和保护环境整合并统一到建设可持续发展社会的目标上来）的继承和发展，更是多年来我国政府对环境保护与可持续发展关系认识的升华。党的十六届三中全会又明确提出了以 以人为本 为核心的全面、协调、可持续的科学发展观。在科学发展观的指导下，政府的职能需要重新定位，除政治责任、道德责任、法律责任和行政责任外，生态应成被视为最重要的责任之一。

近代以来，工业文明的价值取向是片面夸大主体作用的人类中心论。它以近代机械论世界观及人与自然分离的二元论为基础，把人与自然对立起来，认为人是自然的主人和拥有者；自然被赋予僵死的、被动的本性，毫无内在价值可言；人的使命就是去征服和占有自然，使其成为人类的奴仆。发生于 20 世纪后半叶的人与自然之关系的总体性危机，是人类在工业文明发展过程中产生的必然结果。 人类中心论 者对自然生态发展变化内在本性的忽视导致了是对人类利益损害。中华人民共和国成立尤其是改革开放以来，我国在经济快速发展的同时，也出现了同样的生态悲剧。因此，提供生态工业 [17] 发展的制度保证是政府的生态责任，也是经济社会协调发展不可缺少的要素。

4、为企业伦理建设提供伦理文化资源和支撑

任何一个企业都会与生俱来地成长在一定的文化区域中，它会自然遗传所在文化区域的文化性格，而正是社会文化在很大程度上规定了这个社会的企业伦理，或企业经营管理的道德价值观 [18]。英籍美国学者查尔斯·汉普登·特纳和阿尔方斯·特龙佩纳，通过对美国、英国、意大利、瑞典、德国、日本、新加坡等 12 个国家 15000 名企业经理人的调查，发现各国经营管理即创造财富的价值体系深受其母国文化的影响。他们指出，各国的企业在其财富的创造过程中都各有 独特的价值观 ，然而在人们背后推动财富创造的道德价值观又从何而来呢？来自那个社会的文化。 [19]

从马克斯·韦伯到费正清，一些知名西方学者都曾断言，中国传统文化存在着阻碍经济发展、进入国际社会的因素。随着日本和亚洲四小龙的崛起即东亚模式的出现，这种论断不攻自破。H·卡恩把东亚称为 亚洲伦理工业区 。侯家驹把 业已溶于中国人民生活之中，当然亦成为经济或工作伦理的 通俗儒家思想 ，概括为 勤、俭、智、仁、勇、强、忠、信、公、导 。成中英也表达了同样的观点，即儒家伦理应被转化和现代化，继而被富有创造性和富有成效地运用。与此同时，一些学者在分析近年来失德现象大量存在时认为，究其原因，正是因为市场经济要求肯定交换中的自利动机，人们在改造传统伦理中不分青红皂白，把一切克制自利的观念统统加以否定。 [20]

因此，构建和谐政企关系，应加强政府对企业的文化服务功能。包括挖掘、弘扬中华民族的传统美德，为企业道德建设提供伦理文化气氛、资源和支撑。并根据时代要求和企业特点，引导企业对内容进行改造和更新，注入新的内容和含义，如把 己所不欲，勿施于人 作为企业伦理行为的底线，以对人的终极关怀作为企业的最高价值目标，在寻求人类与自然界的和谐统一中，承担起对国家和世界的社会责任等。正如国际著名经济伦理学乔治·恩德勒所提出的，指导中国企业伦理建设的 伦理资源 主要有三组，即 取决于来自 2500 年儒学的传承、50 年社会主义制度的历史以及由中国 1978 年以来的 开放政策 所带来的西方的和非西方的多重国际影响。 [21]

（原载《江苏社会科学》2005 年第 4 期）

- [] 赵德志著：《现代西方企业伦理理论》，第13页，经济管理出版社2002年7月版。
- [] 陆世纶：《市场调控的政府角色考量》，《新民周刊》2003年6月23日。
- [] 胡家勇著：《一只灵巧的手：论政府转型》，第38页，社会科学文献出版社2002年版。
- [] 何清涟：《中国私营经济的现状》，《岭南文化时报》1998年3月31日。
- [] 刘伟著：《转轨经济中的国家、企业 and 市场》，第301页，华文出版社2001年1月版。
- [] 张维迎：《是什么推动了经济高速增长》，《河南日报》，2005年3月17日。
- [] 仇建涛等著：《经济转型与市场秩序重构》，第115页，经济科学出版社2004年版。
- [] 李迎丰：《地方保护主义与假冒伪劣》，《红旗文稿》2004年第22期。
- [] 龚益鸣：《政府职能转换中的利益沾滞与路径依赖》，《江汉论坛》2003年第10期。
- [] 韩志国：《国有企业产权改革中的八个焦点问题》，BUSINESS.SOHU.COM 2004年9月27日。
- [11] 《国企改革是最后的腐败晚餐？瓜分方式何止七招》，《法制晚报》2004年9月8日。
- [12] 《胡锦涛强调：深刻认识构建和谐社会的重大意义》，《人民日报》2005年2月20日 第1版。
- [13] [美]诺思：《制度、制度变迁与经济绩效》，第3页，上海三联书店、上海人民出版社1994年版。
- [14] 邓小平：《党和国家的领导体制改革》，《邓小平文选》，第2卷，第333页。
- [15] 韦森著：《经济学与伦理学》，第156 157页，上海人民出版社2002年第1版。
- [16] 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1995年版，第209页。
- [17] 生态工业是指根据生态学和生态经济学原理，应用现代科学技术所建立和发展起来的一种多层次、多结构、多功能、变工业排泄物为原料、实现循环生产、集约经营管理的综合工业生产体系。发展生态工业包括建立生态工业园区、发展循环经济、实施绿色产品认证制度等。
- [18] 朱贻庭：《略论企业伦理与社会文化背景 关于建设有中国特色企业伦理的一种思路》，《江苏社会科学》2000年第3期。
- [19] [美]查尔斯 汉普登-特纳等：《国家竞争力 创造财富的价值体系》，第6 页，海南出版社1997年版。
- [20] 茅于軾著：《道德 经济 制度》，第22页，河南人民出版社2002年2月版。
- [21] 乔治·恩德勒著，高国希等译，《面向行动的经济伦理学》，第284页，上海社会科学院出版社2002年4月版。
- /