



引用格式:刘晋飞. 亲清政商关系研究进展与前瞻[J]. 郑州轻工业学院学报(社会科学版), 2019, 20(4): 67-71, 94.

中图分类号:F273 文献标识码:A

DOI:10.3969/j.issn.1009-3729.2019.04.009

文章编号:1009-3729(2019)04-0067-05

亲清政商关系研究进展与前瞻

Progress and prospect of research on the close and clean business-government relationship

刘晋飞^{1,2}

LIU Jinfei

1. 东莞行政学院, 广东 东莞 523083;
2. 湖南省社会科学院 国家治理与公共政策研究中心, 湖南 长沙 410003

摘要:政商关系的发展会受到时代背景、制度环境的影响,相关研究形成了不同的学术话语体系。在新时代的历史背景下,政商关系发生了新的变化,因而政商关系研究需要在反思的基础上引入新思路。目前,新型政商关系研究方兴未艾,研究者围绕“如何理解政商关系”“应该如何构建新型政商关系”等主题展开研究,取得了不少成果,但研究尚欠深入。亲清政商关系问题的未来研究,应加强实证研究和跨学科研究,关注政府与国有企业关系的研究,站在国家治理现代化的高度,推进新型亲清政商关系的科学构建和持续健康发展。

关键词:

政商关系;
亲清指数;
国家治理现代化

[收稿日期]2019-04-21

[基金项目]国家社科基金青年项目(16CJL046)

[作者简介]刘晋飞(1982—),男,山西省太原市人,东莞行政学院副教授,湖南省社会科学院特聘研究员,博士,主要研究方向:经济社会学。

政商关系存在于世界上每一个国家,它是一种多层次复合型的关系结构,由国家与社会、政治与市场、政府与企业、政党与企业、官员与企业家个人等多个不同层面的交往、联系,以及制度与非制度性互动所共同组成的多层次交叉型复合关系构成。良好的政商关系不仅可以推动经济体制改革走向纵深,使市场在资源配置中真正发挥决定性作用,而且有利于政府更好地发挥其服务性职能。政府作为社会公共资源的分配者,商人作为社会商业资源的分配者,二者必然会在社会资源分配过程中发生一定联系,这是政商关系产生的逻辑起点^[1]。究其本质,政商关系是一种互利关系,是以双方资源为基础、以满足对方需求为核心而形成的特殊关系^[2]。

良好健康的政商关系是经济社会发展的润滑剂和助推器。在我国现代化建设和改革进入深水区的时代背景下,协调处理好政商关系是我国现代化转型取得成功的关键。2016年“两会”期间,习近平总书记首次用“亲”“清”二字对新型政商关系做出精辟阐释;2017年中共十九大明确提出,“构建亲清新型政商关系,促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长”。习近平总书记关于亲清政商关系的重要论述,为新时代背景下如何构建政商关系定下了基调,有助于划定政商关系边界,推动新时代经济社会不断向前发展。构建亲清新型政商关系,可为助推经济社会发展注入强劲动力和巨大活力,对促进我国经济转型升级、推动经济社会高质量发展具有十分重要的作用^[3]。鉴于此,本文拟通过对亲清政商关系的内涵、构建路径的研究现状进行梳理,并对未来的研究方向进行展望,以期营造政商关系更为健康的亲清生态。

一、亲清政商关系内涵解读

1. 国外政商关系内涵的相关研究

政商关系是对政治与经济、政府与企业、官员与企业家三个层面不同主体之间合作关系的

高度概括。韩阳^[4]认为,作为一种社会关系,政商关系出现于人类历史上的第三次社会大分工时期。随着以市场经济为核心的经济全球化进程的不断加快,政商关系已经成为一种普遍的、全球性的合作关系。F. Mara等^[5]认为,政商关系不仅存在于法制不健全、腐败严重的国家,也存在于法律制度健全的国家。国外学者从经济学、政治学、社会学和管理学等领域对政商关系进行了广泛研究,提出的理论主要有规制俘获理论、寻租理论和政治关联理论等。规制俘获理论的代表人物 R. A. Posner^[6]以市场失灵为基础,认为政府为了适应产业发展和促进公共利益,往往会对企业和行业实行政策规制,这种规制是政府对无效率的市场做出的积极反应。B. Holmstrom^[7]认为,一些行业、企业和特定利益集团会利用各种资源对政府立法和政策制定施加影响,政府作为规制者会被其俘获,从而使政府的规制政策会有利于这些行业和企业的发展。寻租理论认为,政府为了特定利益,会对市场资源配置进行干预,从而达到获取利益的目的。P. E. Mc Cormick^[8]认为,一些工资较低的司法人员为了获得额外收入,会被利益集团俘获而帮助利益集团得到司法便利。政治关联理论的代表人物 A. I. Khwaja等^[9]认为,政府与企业之间的政治关联可以为企业带来融资便利、税收优惠、市场准入许可与政府补贴等一系列政治租金。面对市场失灵和政府失灵现象,如何正确处理政府与市场的关系呢?对此,P. Evans^{[10]230-235}提出了理想的政商关系模式:政府和市场能够合理界定边界、协同互补,促进效用最大化。这种模式被称为“嵌入型自主”,此种国家类型被称为“发展型国家”。

2. 国内对政商关系的研究

借鉴国外相关理论,国内学者对政商关系也进行了深入研究。张维迎^[11]指出,与西方国家相比,我国企业在政府决策的过程中对其施加影响的政治活动不仅更多,而且方式更加多

样。聂辉华等^[12]指出,一些地方政府为了追求政绩而放纵企业,这类现象称为“政企合谋”。张红凤等^[13]认为,政治关联在某些程度上可以为企业带来帮助,政治关联存在“扶持之手”效应。近年来,亲清新型政商关系受到诸多学者关注。陈连艳^[14]认为,转型期中国的政商关系存在交易型、关系型、利益型三种畸变形式。杨典^[15]认为,“嵌入型自主”对构建新型政商关系具有借鉴意义,只有政府治理、市场治理、公司治理、社会治理四者立体联动、综合发力,新型政商关系才能真正得以实现。毛寿龙^[16]认为,在互联网时代,所谓“清”和“亲”,是指政商双方在互联网公共空间里能够很好地合作,同时这种合作是可监督、可公开的,而不是私下的、隐秘的。

此外,部分学者开始关注亲清新型政商关系量化指标体系的构建。邓联繁^[17]认为,“亲清指标”与“亲清指数”各有侧重又密切关联,是构建新型政商关系“工具箱”中的重要工具,创设“亲清指标”和“亲清指数”势在必行,大有可为。褚红丽^[18]基于中国企业营商环境调查数据,实证检验了哪些“亲”环境的打造更利于“清”关系的建立;从产权保护、市场准入、融资环境、公共服务水平、基础设施完备度等方面分析和测量了企业发展面临的“亲”的现状,从企业向政府的行贿及其在政府部门的任职情况来反映中国政商关系中的“清”的现状,为政商关系指数的量化提供了依据。聂辉华等^[19]对社会主义市场经济环境下的我国新型政商关系进行了系统评价,基于政府层面,从“亲”“清”两

个维度评价新型政商关系:“亲”指标应包含3个一级指标、7个二级指标和13个三级指标;“清”指标应包含2个一级指标、4个二级指标和4个三级指标。根据上述政商关系评价指标体系,他制定了国内第一份专门用于政商关系的城市排行榜。

从上述研究来看,学者多侧重对政商关系的理论分析和逻辑推理,并针对中国政商关系现状提出政策建议,其中有部分学者近年来开始探讨亲清新型政商关系议题,少数学者已在进行亲清新型政商关系的指标体系研究。

3. 新时代亲清政商关系内涵的相关研究

2016年,习近平总书记在“两会”期间参加全国政协十二届四次会议民建、工商联界委员联组会时,提出围绕“亲”“清”二字重塑新型政商关系^[20](见表1)。

亲清新型政商关系的提出,是新时代我国经济社会发展的客观要求,是我国构建新型政商关系的指导思想。首先,习近平总书记关于新时代政商关系的重要论述,强调政商关系须“亲”。政商之间理应沟通交流,通过互通有无,达到相互契合,在相互支撑中形成推动经济社会发展之合力。其次,习近平总书记关于新时代政商关系的重要论述,强调政商关系须“清”。政商之间的良性互动不能在无边界状态下达成,应厘清边界、处之有度、相敬如宾、守住底线,避免二者之间的过度交往引致扰乱经济秩序(不公平竞争)之状况发生。最后,习近平总书记关于新时代政商关系的重要论述,强调政商关系须“亲”“清”结合。政商关系之间

表1 新型政商关系的内涵

关系主体	“亲”的维度	“清”的维度
领导干部	坦荡真诚地同民营企业接触交往,特别是在民营企业遇到困难和问题情况下更要积极作为、靠前服务,对非公有制经济人士多关注、多谈心、多引导,帮助解决实际困难	同民营企业家的关系要清白、纯洁,不能有贪心私心,不能以权谋私,不能搞权钱交易
民营企业企业家	积极主动同各级党委和政府及部门多沟通多交流,讲真话,说实情,建诤言,满腔热情支持地方发展	要洁身自好,走正道,做到遵纪守法办企业、光明正大搞经营

不能“亲”而不“清”,同样也不能“清”而不“亲”,“亲”与“清”本就是一体之两翼,应通过“亲”“清”之结合共同打造政商关系。唯有“亲”“清”结合,才能划定政商之间合理交往的空间域,保证政商之间在这个空间域内和谐交往,进而共同营造一个清清爽爽、风清气正的政商环境,共同推动新时代我国经济社会的改变、发展成功转型升级。

二、新时代亲清政商关系的路径构建

学界普遍认为,过去旧式政商关系之所以“不够清”和“不够亲”,原因在于:其一,对政府权力界定不清,政府对经济活动干预过多,市场作用的发挥受到限制;其二,权力制衡机制缺失,对权力缺乏有效制约和监督^[21]。这两点导致政商关系异化,滋生权力资本化与资本权力化^[22]。针对上述不合理的政商关系的成因,学界提出了构建新型政商关系的路径。

1. 重视政府与市场之间的关系

大量研究表明,理想的政商关系,应该是政商密切互动,但又各自行为独立,边界清晰。在这种关系下,政府这只“看得见的手”和市场这只“看不见的手”才能够协同互补,发挥最大的效用,促进经济与社会的良性发展。因此需强化服务意识,转变政府职能,建立政商沟通机制,厘清权力与资本的界限,建立界面清晰、简约的公共权力体系^[23]。Evans^[10]提出,解决政商关系问题的关键在于:国家需要形成“嵌入型自主”政商关系模式,即国家在保持自主和独立性的同时,还要嵌入社会中,保证国家在政策制定和执行时既有自主性又能充分考虑商业部门和各种经济主体的需要,从而使国家的各项政策最大限度地符合实际需要并充分调动政府和市场各主体的积极性,达到最好的政策实施和经济社会发展效果。杨卫敏^[24]提出,当前构建新型亲清政商关系,党和政府处于主导方,这是中国特色社会主义的国情决定的。但是,

同样毋庸置疑的是,政商关系好不好、营商环境如何,企业家感受最直接也最有发言权。构建我国新型政商关系,应以党政为出发点和主导,以企业和企业家为落脚点、归宿地和效果评判主体。

2. 转变社会机制

社会机制是政商关系的中间变量,具有诱发和自我强化的功能。在畸形的社会组织之中形成的政商关系自然会走向畸形,社会自身出现问题,不能只让市场和政府承担责任。因此,要转变政商关系,必须先转变社会机制本身。当前中国社会机制的转型方向是一种走向人性的互动包容性机制。这种社会机制有三种并存的发展模式,即依附式、赋权式和合作式。中国目前正处于从依附式向赋权式的过渡期,合作式可能会在未来成为主流。在这种互动、包容的社会机制下,新型政商关系将可能表现为一种对等的(不是平等的)、合作的、内生性伙伴关系。这种新型政商关系是与中国国情相适应的^[25]。

3. 健全法律法规制度

李金河等^[26]提出,法治是国家治理现代化最有效的方式,新型政商关系的稳固需要健全的法律制度作保障。健全并完善与社会主义市场经济体制相适应的社会主义法律体系,用法律规范政府权力边界、企业经营行为、政府与企业之间的关系,可为领导干部同企业家交往提供法律依据和法治保障。领导干部作为公务人员,其追求的价值是为人民服务;企业家作为市场经济主体,其追求的价值是获得利润、创造财富,二者相交而不共谋:循公理、遵常理、守法理,亲而不昵;遵守各自的规矩、操守,清而不浊。

三、亲清政商关系研究展望

1. 新型政商关系的研究方法需进一步拓展

新型政商关系研究备受学者关注,目前多

数研究以定性研究为主,缺少实证、定量研究,未来研究应结合案例和数据进行实证研究。新型政商关系问题涉及面很广,问题本身综合性很强,需要管理学、法学、政治学、经济学、社会学和伦理学等多学科共同努力,实现跨学科研究和交叉研究。

2. 新型政商关系研究的视角需进一步拓宽

目前我国学界对政商关系问题的研究大多还集中在政府与民营企业之间的关系上,对政府与国有企业之间的政商关系研究甚少。国有企业是社会主义经济的“压舱石”,不仅承担着经济上的职能,还承担着社会和政治等多种职能,如果国有企业与政府间的关系处理不好,对社会的负面影响更大。近年来,不少国企高管因各种类型的违纪而被处分,涉及多个领域^[27],对党和政府的形象造成了极大损害。如果不及时矫正,任其发展下去,不仅会对国有经济的健康发展造成阻碍,还会给社会带来恶劣影响。因此,亲清政商关系问题的未来研究还需要拓宽视角,引入政府与国有企业之间的政商关系研究。

3. 新型政商关系的研究高度需进一步提升

杨典^[15]提出,政商关系的发展除同一定的外部环境和利益相关外,还受到国家治理模式和治理体系的影响。而国家作为规则的制定者、维护者和社会领域公平正义的护卫者,不应该只承担控制和管理的职能,其合法性应当来源于“治理”而非“统治”。而新时代背景下习近平总书记提出的新型政商关系既要“亲”又要“清”的理念,不仅体现了中国传统政治哲学的辩证智慧,也闪烁着现代国家治理思想的光芒。用好“有为”和“无为”治国理念的关键在于:国家的治理要嵌入社会关系和社会结构中,唯有如此,才能使人民“自化”“自正”“自富”和“自朴”。因此,新型政商关系问题研究需要站在国家治理现代化的高度,在推进国家治理体系和治理能力现代化的进程中,通过政府治理、

市场治理、企业治理、社会治理的立体联动和综合发力,推进新型亲清政商关系的科学构建和持续健康发展。

参考文献:

- [1] 陈连艳. 政商关系:基本内涵、畸变形式与重构路径[J]. 中州大学学报,2017(2):42.
- [2] 田国强,陈旭东. 重构新时期政商关系的抓手[J]. 人民论坛,2015(5):19.
- [3] 李永胜. 构建新时代政商关系的路径选择[J]. 国家治理,2018(4):11.
- [4] 韩阳. 健康政商关系的基本内涵、实践经验与建构路径[J]. 重庆社会主义学院学报,2016(1):48.
- [5] MARA F, MASULIS W, JOHN M C. Political connections and corporate bailouts[J]. The Journal of Finance,2006(6):2597.
- [6] POSNER R A. Theories of economic regulation[J]. The Bell Journal of Economics and Management Science,1974(2):335.
- [7] HOLMSTROM B. Moral hazard in teams[J]. The Bell Journal of Economics,1982(2):324.
- [8] MC CORMICK R. E., TOLLISON R. D. Legislatures as unions[J]. The Journal of Political Economy,1978(1):63.
- [9] KHWAJA A I, MIAN A. Do lenders favor politically connected firms? Rent provision in an emerging financial market[J]. The Quarterly Journal of Economics,2005(4):1371.
- [10] EVANS P. Embedded Autonomy: states and industrial transformation[M]. Princeton: Princeton University Press,1995:221-250.
- [11] 张维迎. 中国企业家的困惑[J]. 经理人内参,2001(14):25.
- [12] 聂辉华,李金波. 政企合谋与经济发展[J]. 经济学(季刊),2007(1):75.

- 准研究[J]. 干旱区资源与环境, 2018(9): 63.
- [48] 蔡银莺, 张安录. 消费者需求意愿视角下的农田生态补偿标准测算——以武汉市城镇居民调查为例[J]. 农业技术经济, 2011(6): 43.
- [49] 张俊峰, 张安录. 土地资源空间异质性与经济发展水平的关系研究——以武汉城市圈为例[J]. 自然资源学报, 2015(5): 725.
- [50] 王亚运, 蔡银莺, 李海燕. 空间异质性下农地流转状况及影响因素——以武汉、荆门、黄冈为实证[J]. 中国土地科学, 2015(6): 18.
- [51] 张孝宇, 赖宗裕, 张安录. 基于地块尺度的耕地非农化驱动力空间异质性研究——以武汉市为例[J]. 长江流域资源与环境, 2015(6): 994.
- [52] 胡喜生, 洪伟, 吴承祯. 土地生态系统服务功能价值动态估算模型的改进与应用——以福州市为例[J]. 资源科学, 2013(1): 30.
- [53] 苑韶峰, 杨丽霞, 杨桂山, 等. 耕地非农化的社会经济驱动因素异质性研究——基于 STIRPAT 和 GWR 模型的实证分析[J]. 经济地理, 2013(5): 137.
- [54] 谢高地, 鲁春霞, 冷允法, 等. 青藏高原生态资产的价值评估[J]. 自然资源学报, 2003(2): 189.
- [55] 杨欣, 蔡银莺, 张安录. 武汉城市圈跨区域农田生态补偿转移支付额度测算[J]. 经济地理, 2013(12): 141.
- [56] 刘利花, 杨彬如. 中国省域耕地生态补偿研究[J]. 中国人口·资源与环境, 2019(2): 52.
- [57] 樊鹏飞, 梁流涛, 许明军, 等. 基于虚拟耕地流动视角的省际耕地生态补偿研究[J]. 中国人口·资源与环境, 2018(1): 91.
- [58] 史恒通, 睢党臣, 徐涛, 等. 生态价值认知对农民流域生态治理参与意愿的影响——以陕西省渭河流域为例[J]. 中国农村观察, 2017(2): 68.

(上接第 71 页)

- [13] 张红凤, 汲昌霖. 政治关联、金融生态环境与企业融资——基于山东省上市公司数据的实证检验[J]. 经济理论与经济管理, 2015(11): 77.
- [14] 陈连艳. 政商关系: 基本内涵、畸变形式与重构路径[J]. 中州学刊, 2017(2): 42.
- [15] 杨典. 政商关系与国家治理体系现代化[J]. 国家行政学院学报, 2017(2): 30.
- [16] 毛寿龙. 中国政商关系的理论逻辑与未来趋势[J]. 人民论坛, 2016(10上): 14.
- [17] 邓联接. “亲清指标”与“亲清指数”[J]. 方圆, 2017(21): 33.
- [18] 褚红丽. 新型政商关系的构建: “亲”上加“清”[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2018(5): 140.
- [19] 聂辉华. 中国城市政商关系排行榜 2017[R]. 北京: 中国人民大学国家发展与战略研究院, 2018: 14-21.
- [20] 习近平在民建、工商联界委员联组会上的讲话(全文)[EB/OL]. (2016-03-09)[2018-08-26]. http://www.china.com.cn/cppcc/2016-03/09/content_37974722.htm.
- [21] 邓凌. 构建“亲”“清”新型政商关系: 症结与出路[J]. 中央社会主义学院学报, 2016(4): 67.
- [22] 靳浩辉, 常青. 习近平倡导的“亲”“清”新型政商关系: 权力与资本良性互动的指南针[J]. 学习论坛, 2017(4): 16.
- [23] 韩影, 丁春福. 新型政商关系亟需治理“权”“利”合谋行为[J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2016(4): 48.
- [24] 杨卫敏. 简析新型政商关系的层次构建及保障——以浙江省的实践探索为例[J]. 广西社会主义学院学报, 2018(4): 35.
- [25] 胡凤乔, 叶杰. 新时代的政商关系研究: 进展与前瞻[J]. 浙江工商大学学报, 2018(3): 125.
- [26] 李金河, 高国升. 构建“亲”和“清”的新型政商关系[J]. 红旗文稿, 2016(22): 22.
- [27] 杨婷婷: 当前我国构建“亲”“清”新型政商关系研究[D]. 郑州: 郑州大学, 2018.