

东南亚华侨华人与当代闽粤侨乡制度的创新和变迁

郑一省

(暨南大学东南亚研究所 广州 510630)

【关键词】东南亚华侨华人；闽粤侨乡；制度

【摘要】闽粤侨乡制度的创新和变迁早于中国其他许多地区，这是与侨乡的特点相关联的。闽粤侨乡由于邻近东南亚地区，与外界联系密切，信息的获得比中国其他许多地区来得方便、快捷。当中国的国门向世界敞开时，一些新的思想、经营理念便随着东南亚华侨华人对故乡的投资或探亲被带入了当地。可以说，在当代闽粤侨乡制度的创新和变迁过程中，东南亚华侨华人也扮演了十分重要的角色。

【中图分类号】D634.33

【文献标识码】A

【文章编号】1008-6629(2004)01-0064-06

制度理论认为，制度在普遍意义上是指社会中个人遵循的一套行为准则，或管束人们行为的一系列规则，这些规则涉及社会、政治和经济等方面的行为。制度变迁是对一种更有效益的制度的生产过程，改革是一个社会发生的制度变迁。从历史角度看，制度变迁的过程实质上是一种制度创新的过程。

从封闭走向开放，无不从制度的创新起步，没有制度的创新就不能启动对外开放。20世纪70年代末以来，东南亚华侨华人对闽粤侨乡的大量投资，既带动了侨乡经济的发展，同时也推动了侨乡制度的创新和变迁。

一、华侨华人的特区情结

中国经济特区的建立和发展，可以说是当地政府制度创新的突出表现，它是在中央、地方政府和东南亚华侨华人等多方推动下进行的，并不是人们所想像的纯粹是中央政府的单独行为。

在广东，汕头经济特区的扩大和建设，东南亚华侨华人无不在其中扮演着一定的角色。1980年，泰国华人郑明如应中国政府的邀请率领一个泰国中华总商会代表团访问中国。在北京，他受到了时任中国国务院副总理谷牧的接见。当谷牧副总理询及对中国改革开放有何建议时，郑明如先生就其被列为经济特区的祖籍地汕头市的发展提出了七条建议：^[1]

- 一、扩大汕头经济特区面积；
- 二、兴建妈屿深水码头，使万吨以上货轮能入港装卸；
- 三、扩建汕头机场使大型客机方便起降，开辟直达港、

曼谷等航线；

四、发展汕头电讯设备；

五、铺设广汕铁路；

六、加快汕头工农业发展，汕头人多地少，地处沿海，发展工农业应以石油、化工为重点；

七、沟通城乡物资交流。

当时谷牧副总理十分赞赏郑明如先生提出的这些建议，并亲赴汕头市实地视察经济特区，与当地官员研究进一步加快汕头特区的发展。然而一旦涉及到发展，资金的筹集是个大问题，于是谷牧副总理就此又请郑明如先生发表意见。郑明如先生认为，资金不足，可以用贷款、引进外资来解决。他对谷牧副总理说：

贷款，就中国目前所借外债好像数目不小，其实几百亿美元数目并不大，以一个地大物博资源丰富的大国，这点债不算多，小小韩国就有外债五百多亿美元，南美洲的墨西哥、阿根廷、巴西是有名的穷国，外债比韩国还要多。亚洲“四小龙”资源都不丰富，贷了不少外债，仅用十多二十年时间，就取得惊人成就。

贷款虽有风险，只要计划好，执行不出偏差，把钱用在经济建设，利多弊少。一个人也好，一个国家也好，要发奋图强，励精图治，就必须抱着大无畏的精神，永往前进，便能成功。

与此同时，郑明如先生还以泰国如何开发东北部、日本舍近求远从其他国家进口原油和铁矿为例，向谷牧副总理提出，中国要快速发展，应重视解决道路交通的问题。他说：

【收稿日期】2003-12-31

【作者简介】郑一省，博士，暨南大学东南亚研究所讲师。

交通是很重要的条件,道路通向哪里,金钱就滚到哪里……如果中国迅速改变内地与沿海港口的交通落后状况,善于精打细算的日本人,就不愿从老远的澳洲和印尼输入铁矿、原油了。

郑明如先生的话是中肯的,他所提出的这些富有远见的建议,后来被中央、地方领导所采纳。1984 年汕头经济特区的范围由 1.6 平方公里扩大到 52.6 平方公里。1991 年,特区再次扩大到几乎整个汕头市,总面积 234 平方公里。其范围东部以韩江支流新津河为界,南部以海岸为界,西北部以濠江为界,北部以龙坑山分水岭为界。^[2]汕头机场经过扩建后,波音 747 大型客机可起降,空中航线可直通香港、上海、北京、武汉、昆明等大城市及曼谷、新加坡……,汕头码头经扩建、新建,装卸能力由原来 150 万吨,增大到 450 万吨。电话设备也由手摇电话,发展到直拨程控电话。^[3]

像郑明如先生这样的华人,为中国经济特区的发展出主意,甚至出钱出力的也不乏其人。尤其是那些原本就是闽粤籍的华侨华人,特别是那些老一辈的华侨华人,他们除了在理性上认为中国实行经济特区的政策是一个极佳的历史性选择外,而更多的是出自一份沉积于心底的浓浓乡情。

邓小平先生曾说:“有位华侨三年前建议厦门岛搞成自由港。……可以考虑在厦门实行自由港的某些政策。这在国际上是有先例的。搞了特区,只要资金可以自由出入,外商华侨就会来投资,我看这不会失败,肯定益处大。据说世界上有十几个大富商,其中五个是中国人,福建人就占了三个。现在厦门比广东落后得多,厦门岛全部搞成特区,就能吸收一批华侨资金,不仅华侨,许多外国人也会来投资,这样,就能把周围地区带动起来,为它服务,使整个福建省的经济活跃起来。”^[4]邓小平先生这段话中所指的那位华侨,就是泰国华人李引桐。

李引桐祖籍福建省南安县梅山,少年时与父兄因避难前往新加坡谋生。先在新加坡经营橡胶,后又发展到泰国。^[5]1979 年,李引桐得知其祖籍地的厦门将辟为特区,立即抽空回到故乡,并专门到厦门进行长时间的实地考察。在考察中,他感到厦门经济特区划得太小,方圆不过才 2.5 平方公里地方,还不如人家一间工厂大。他认为厦门经济特区不仅要扩大其面积,还应实行更为开放的政策。由此,他向当地政府提出了一个“在厦门实行自由港”的设想。有关泰国华人李引桐提出这个构想的内容及其在社会中引起的反响,彭兆荣在其《从苦力到巨子——李引桐传奇》一书中写道:

李引桐在厦门经过一些日子的详细调查和了解,果断地提出了一个在厦门实行自由港的设想。特区不能只搞两平方公里,要把全岛 126 平方公里全部囊括之(这是 80 年

代初的厦门面积,今天,厦门的总面积已经为 1516 平方公里,下辖六区一县,人口也由当时的 20 多万升至 120 多万——笔者注)。自由港是什么概念,其时敢说偌大的中国知道什么叫作自由港的人委实不多。尤其是那“自由”二字早把许多人的魂都吓没了。李引桐似乎觉得有必要讲述清楚,干脆用了一个类比:“就是像香港一样的自由港。”老人家一语即出,掷地有声,轰轰作响,立即在上上下下引起了巨大的反响。

李引桐边调查边对厦门特区进行构想,并对特区向自由港发展的方方面面提了许多可操作的条款,包括保税、落地签证、货币流通、自由兑换等等。他认为,厦门面对台湾,闽台又同属一个文化区,两岸在语言、风俗习惯、宗教信仰等方面完全一致,如果在厦门实行自由港的构想得以实现,那么无形中便增加了两岸交流的可能性。政治上,两个绝对对峙的政体因此有了一个缓冲的区域,这对最终实现统一中国的理想很有利。

在管理方面,鉴于国内缺乏对自由港的了解和管理经验,李引桐设想在建立特区的开初阶段,具体的管理方法可以引进香港的管理经验,包括请一些有经验的专门管理人才来,把桥头封起来,入口就设在集美。此举的目的是为了形成一个特别行政区,地理上很容易操作,因为厦门本来就是一个半岛,与大陆连接靠的只是一个集美长堤,只需在集美入口处设一关卡就行了,比深圳方便得多。这样,厦门就成了一个“中国大陆上的香港”,届时所有进厦门的人都得办特区通行证,便于人口的管理和控制,也很适宜进行特区的各项特殊政策的实施。他进而引证说,“我刚从巴西回来,巴西就有一个自由港,叫板浪(音译),由人家来养,受益最大的却是巴西。”此外,他还把香港、澳门、意大利的热那亚(历史上也被当作自由港)等世界上一些国家和地区所建的自由港一一加以罗列,对自由港建设的经验和认识娓娓道来,像是在讲《天方夜谭》里的迷人故事,又似在勾勒明日特区的蓝图。

为了打消领导干部在政治上的一些顾虑,他进而解释说,所谓自由港无非是在一定的范围内自由一些罢了。厦门本来就是一个小地方、小城市,加上长时间一直作为军事上对付台湾的前线,国家也没有在此进行什么大的建设,没有重要的工业、科学技术基地,没有现代化的建筑,除了那些用坚固的钢筋水泥筑起来的堡垒和漫长的海岸线外,还有就是因军事对峙给人们带来的草木皆兵的政治氛围和心理感受……^[6]

开放就是要把门打开,让外面的人、外面的东西进得来,里面的人,里面的东西也可以出得去。泰国华人李引桐提出的“厦门实行自由港”的设想,开启了当时民众被禁锢多年的思想,引发了福建省,特别是厦门市从 20 世纪 80 年代中期到 90 年代中期所展开了一场有关“自由港”的

大讨论,当时上至当地各政府部门的官员,下至平民百姓都在谈论着这件事,也进而成为整个中国新闻媒体在当时竞相报道的热点之一。

改革意味着创新,创新就必须有新的思路。李引桐关于建立“厦门自由港”的建议,很快引起了福建省委、省政府的高度重视,并立即将李引桐的意见信交由有关部门加以研究、论证。李引桐的这种新思路,先是得到了当时福建省、厦门市主要官员的支持,后来在邓小平先生那里得到相当程度的认同,从而促使厦门经济特区的加快发展。现在,我们只要看看厦门经济特区的发展过程,就可从中发现李引桐所提的许多建议被采纳的情况。比如,李引桐提出的允许让外资参与市政建设、外资银行可进入当地经营、在厦门特区设置港口海关、简便旅游手续和吸引台资等等。

从以上的案例中,我们可以看到,正因为有许多像郑明如、李引桐等这样的东南亚华侨华人的出谋划策,使那些开始对建设经济特区的政策、措施和管理一无所知的侨乡地方政府部门,逐渐对新制度有所认识。可以这样说,闽粤侨乡作为中国改革开放的先行地区,不仅其本身具有开放的各种特点,而且起着对其他地方的示范效应,也就是说,东南亚华侨华人从各方面帮助和支持中国经济特区的建设,既降低了中国改革的许多成本,也减少了不少意想不到的风险,并促使侨乡新制度的诞生。

二、侨乡土地使用制度的变革

80年代深圳、珠海、厦门、汕头相继建立经济特区后,由于享受了优惠政策与获得了制度创新的特许权,再加上独特的区位优势,这些特区在短期内吸引了国内外大量的资源与优秀人才,经济迅速腾飞。这种改革开放的先行优势诱使闽粤各地政府竞相争取这种试点权,以分享这种制度的净收益。在闽粤侨乡制度创新中,土地使用制度的变革有着深远的意义。

1978年以前的中国,土地的使用权一直是由国家掌握,各地政府根据经济发展需要按计划分配土地,使用单位在获得政府批准后,对土地拥有无偿使用权。1978年后,闽粤侨乡为了吸引外资和发展经济,这种土地使用制度已被新的使用制度所代替,即通过协议、招标、开发等有偿使用国有土地的形式。1987年12月1日深圳举行了中国历史上第一次土地公开拍卖,并开始向外商出租土地,出让使用权。^[7]这种土地使用制度的创新,不仅为当地的建设积累了大量的外来资金,也为外来投资者开辟了一条新的投资途径。

在闽粤侨乡,祖籍闽粤侨乡的东南亚华侨华人开始多助学、修桥铺路等各种方式捐资,而在故乡农村投资者较少。随着中国对外开放步伐的加快,海内外交往日益频

繁,许多海外乡亲发现,要帮助故乡脱贫,仅靠捐款是不够的,必须给予“造血”功能。由此,他们根据长期经营企业的经验和参考海外的案例,提出由他们来投资办企业和帮助建设工业区的设想。他们的这种想法正好符合当地政府领导想突破因资金缺乏而陷入困境的思路。在福建福清市,中国第一个侨办工业区融侨经济技术开发区的问世,就是由闽籍东南亚华侨华人提出、与当地政府共同构建的。

据资料显示,融侨经济技术开发区,包括宏路中心区、洪宽工业村和康辉工业村。经过10多年的发展,该开发区已有来自十几个国家和地区的投资,行业遍及电子、化纤、纺织、塑胶、汽配、服装、制鞋、食品、铝业、家具、建材等,开发区内由印尼三林集团和台湾资本合营的冠捷电子公司,是中国最大的电子终端显示器厂家,1997年时产值已达24亿元(人民币);开发区内的冠望、优星化纤公司生产的化纤产品,福耀、万达公司的汽车安全玻璃,太平洋、明达公司的塑胶制品和铝业的铝制品,均在中国同行业名列前茅,在国际市场上也具有较强的竞争力。1998年开发区的生产虽然受到了亚洲金融危机的影响,但仍保持增长态势,全区工业产值达到111.5亿元,比上年增长12.44%,出口总额达到7.96亿美元,比上年增长12.44%,上缴税金1.3亿元,比上年增长18.6%,这三项指标分别占全市三资企业总量的75%、80%和65%,再次显示出融侨经济技术开发区的重要地位和活力。融侨开发区的崛起,迅速产生出辐射作用,带动了整个福清的开发和建设,使福清一跃成为闽东南最具吸引力的投资热土。据统计,截至1998年底,福清市已累计批准以华人资本为主的外商投资企业659家,总投资31.78亿美元,实际利用外资16.56亿美元。1998年,福清三资企业工业产值达145亿元,占全市工农业总产值的46%,三资企业出口创汇9亿美元,真正成为福清经济发展的重要支柱。^[8]

像福清融侨经济技术开发区这种工业区的建立,不仅使当地土地使用制度得以变革,而且开创了发展侨乡工业的一种模式,以至使福建政府找到一条“以侨引台、以台促侨、侨港台外联合开发,侨台港外都欢迎,大中小项目一起上”的招商引资新路子,从“筑巢引凤”到“引凤筑巢”,促进了当地开发区的建设。目前,像融侨工业区这样的开发区在闽粤侨乡比比皆是。

我们下面以福建福清洪宽工业村为例,来说明东南亚华侨华人在侨乡土地制度变革中所扮演的角色。

个案分析:福清洪宽工业村

在福建省福清市,有一个被称为“特区”、“台湾村”的出口加工区,这就是由印尼华裔林文镜先生发起和创办的“福清洪宽工业村”,它位于福清市北门外阳下镇。

历史上,福清市阳下镇是一个土地贫瘠、生活艰难的穷困地区。为了生存,当地的许多民众纷纷漂洋渡海到海

外谋生。据当地侨务部门统计,福清市移居海外的乡亲大约有 60 多万人,其中祖籍阳下镇的就有 63,400 多人,比目前当地人口 40,522 多 1.5 倍左右,他们主要分布在东南亚的印尼、菲律宾和马来西亚等地。^[9]与其他地区的海外移民一样,海外阳下镇人在其所在地艰苦创业,开始他们以经营布匹,纺织业为主,后逐渐向金融业、制造业发展,经过数十年的奋斗,产生出许多大企业家。

20 世纪 80 年代初,在中国改革开放政策的鼓舞下,印尼华裔林文镜回到其祖籍地阳下镇溪头村,当他看到自己小时候曾居住过数年的故乡,乡亲们大多仍生活清苦,因而捐资 100 多万,设立了以其父亲名字命名的“洪宽基金会”,他想通过这种基金会帮助祖籍地的乡亲发展生产,摆脱贫困境地。从 1981 年起,洪宽基金会在溪头村陆续陆续兴办了机砖厂、米粉厂、养猪场、果林场、拖拉机运输队等村办企业。由于这些企业的兴办,基金会的资金逐年增加,林先生将每年获得利润的一部分用于再生产,另一部分用于村民的福利和公益事业。

由洪宽基金会资助的村办企业的发展,为溪头村提供了大量的资金,改善了村民的生活和条件。然而,由于侨乡农村自身发展程度低,缺乏足够的资金、技术和人才及网络渠道,村办企业的弊端很快就显示出来,主要表现在市场中缺乏应变性,竞争能力较弱。林先生意识到,要想从根本上改变祖籍地的落后状况,光靠基金扶持村办企业是不够的,还需把海外的先进企业引进来,才能帮助祖籍地真正培育出“会生金蛋的鸡”。^[10]

80 年代末,林先生针对村办企业出现的问题,与村委会达成协议,由他牵头兴办工业区,通过开发当地土地,直接将海外的先进技术、管理经验和市场机制引入该地。80 年代末开始,他先后投入大量资金用以修建道路、厂房、建造供水系统和变电站等基础设施,从各方面为招引外商前来投资办厂创造条件,并通过各种途径主动联络海外客商。1989 年,溪头村引来了第一家台资企业,标志着洪宽工业村在侨乡农村的建立迈出了重要一步。

至 90 年代末,以阳下镇溪头村为核心扩至方圆 10 公里的洪宽村工业村逐步形成,该工业村到目前为止已开发 4.5 平方公里。在这个工业村里已落地“三资企业”60 多家,总投资达 30 多亿元人民币。主要行业有服装、鞋业、食品、五金、家具、电子、塑胶、纺织、日用品、花卉、农产品等,其产品 80% 以上外销,工业产值和上交税费每年均以三位数的数字增长。^[11]洪宽工业村自建立以来,到该地投资设厂的外商、台商络绎不绝,已成为闽东南倍受欢迎的投资热点之一。

从洪宽工业村的兴办和发展来看,该工业村并不是简单地利用农村的土地来发展工业,走的是一条将工业与农村的整体紧密结合的发展道路,既办工业也兴农业,建立

一个具有促进侨乡农村工农各行业发展的乡村式开发区模式。

有关这种工业区的发展模式,我们可从林先生的言谈中领悟到。2001 年 12 月上旬,我们曾到洪宽工业村访谈过林文镜先生,他在谈到其创办洪宽工业村的原由和思路时说:

我们创办这个工业村的目的,主要是想帮助当地的父老乡亲,我们这个地方原本生活条件就较差,乡亲们除了经营少量的低效农业外,没有其他的生活出路。我们创办这个既发展工业又发展农业的工业村,主要是想通过引进外来投资在工业村里办厂,可解决当地的就业问题,目前溪头村 20 岁左右的年青人 50% 都在工业村的工厂里工作。我们为何要在发展工业中也兼顾农业的发展,也是考虑到村里有许多像 35—50 岁的村民,这些村民不仅年龄偏大,而且没什么文化,他们很少有机会进入工厂里工作。所以,我们特兴办了一个实验农场,是想通过引进海外高优果苗及种植技术,培育出适应当地的种苗和提供一定的技术,使这些没有什么文化且年龄较大的村民有事情做,并获得一些收入……^[12]

据学者研究,按照林先生的思路,洪宽工业村的建设以不破坏乡村的自然环境为前提,沿自然村落规划工业村区域范围和建设方案。在开发和建设的过程中,宁可道路弯曲些,也尽量不去拆除村民的房屋,需要开发成片土地时,也尽量利用滩涂荒坡地,即尽量不占用农田和荒废土地。为了使引进的项目不对祖籍地长远的发展造成负面影响,并考虑到当地自然资源贫乏、商品经济发育程度低和劳动力就业机会少等特点,工业村多以引进劳动密集型且低污染、低能耗的轻型加工的产业,这些产业所生产的产品大多销往日本、美国、欧洲和东南亚等地的市场。

正如林先生早先所设计的,在发展工业的同时兴办农业,提高工业村农业资源的配套能力。1994 年,林先生投入 500 多万元成立了“福清洪宽园艺公司”,将其作为洪宽工业村的辅助项目之一。这个公司配备了各类人员 50 多人,开发苗圃 146 亩,租用苗地 300 亩,生产各类绿化苗木花卉,盆景园艺产品,从事绿化园林设计、施工及洪宽工业村内绿化。

为了调整阳下镇农业结构,增加家乡农民收入,提高农民生活水平,进一步推动福清农业向更高层次发展,1999 年,林先生又投资 1000 多万元建立了“福清洪宽海峡农业实验有限公司”,并在洪宽工业村划出 1500 亩耕地开展实验推广工作,以采用科学技术、电子信息技术、生物工程技术等现代综合科技、管理方法拓展当地农民与台湾农业科技、管理技术经验等方面的合作。这个农业试验场不仅为广大农民提供种苗,而且同时提供栽培技术,相应配套设立农资、农技咨询培训中心,随时为农民提供各

种苗栽种、剪枝、施肥、病虫害防治等各项技术服务,保证农民劳有所获。试验场成立以来,先后举办专家讲座、农技培训班、现场辅导课等10多期,受到当地父老乡亲的称赞。一位由此获得好处的当地农民说:

我家以前生活相当困难,家里只有几分地,除了种一些粮食外,也不知道种什么好。我们这些人年龄大了,要文化没有什么文化,进工厂做工,老板肯定不会要我,我自己也觉得吃不消……现在林先生办起了果苗实验场,不仅给我们提供果苗,还交给我们种植的技术。从去年起,我就种了西瓜、珍珠西红柿、地瓜等,并在当年获得丰收,收入了好几千元,此外,我也种了杨桃、红龙果树等,我想,这些树长大后过不了几年就会产生收益。如这样做下去,我看,不见得比在工厂打工差。^[13]

随着洪宽工业村的建立,大大加快了当地的经济的发展。1978年,阳下镇溪头村全村收入为18万元,人均年收入55元,当时村集体没有什么收入,还欠外债5万多元,是当时有名的“贫困村”。到了90年代,溪头村发生了前所未有的变化。1994年,溪头村被授予省级亿元村称号。1995年,溪头村全村村民彻底摆脱贫困,达到小康水平。1998年,溪头村人均年收入达5200元,比1978年增长了84倍。溪头村不仅走出了困境,而且还连续多年被评为省、市级的明星村、文明村、卫生村,它已经发展成为一个有着良好生态环境,且工农业生产、文教卫生、社会福利等各项事业全面发展的侨乡新农村。面对这不同以往的变化,正如当地的村民所说的,如果没有改革开放的政策引来侨(外)资,如果没有海外侨领侨贤带头在祖籍地投资创业,溪头村不可能这么快走向繁荣、富强。^[14]

我们认为,林先生所创办的福清洪宽工业区,不仅使当地发生巨变,而且使华侨华人找到了一种新的投资形式,但更为重要的是,这种尽力不破坏自然环境,以工业促进农业发展的实践,不失为当前农村引进外资,实现现代化乡村的一种新路子。这与目前有些农村地区为使当地的经济的发展而大量实行“圈地运动”有很大的不同,而有些企业又不将买来的地及时开发,让大量的农田荒废,或盲目开发而不注意环境的保护,产生了大量的污染现象。

三、侨乡政府职能的转变

吸引以华资为主的外来资金,是闽粤侨乡政府发展经济的主要任务之一。为此,当地各级政府从当地实际出发,纷纷转变政府职能,改变以往的办事效率和作风,创造灵活且方便的机制为外商服务。1978年以前,当地政府的主要职能是抓政治,而1978年后为吸引更多的外资以利于当地的发展,当地政府的工作重心放在了服务经济上。在闽粤侨乡,“领导围着经济转”与以往计划经济时代的政府官员直接干预企业运作不同,它是以市场来指导政府的工作,

然后为企业发展和经济建设服务。这种规则的变化是破天荒的。为了求得快速发展,侨乡地方政府不惜“赤膊上阵”,响亮地提出了许多符合当地经济发展的新思路,为侨乡经济的发展创造了有利的条件和环境。

广东实行的“一个决策中心,两个落实,四位一体”的体制,取得了精简机构、分工明确、减少内耗、强化管理和提高效益的好效果。如顺德市,党政机构从原来的56个减少到29个,机关人员精简了400多人,部门的内设机构减少125个。为了吸引发展所需资金,地方政府甚至拿出政府的招牌来为企业作担保。福建晋江陈埭镇,许多联户企业开办之初都是挂着镇政府申请的集体企业牌照,其帐户也由镇政府代管。^[16]尽管这些政府主导产业发展的做法曾招致这样那样的非议,但有一点是可以肯定的,没有政府角色的转变,没有政府甘当侨乡的“经纪人”,闽粤侨乡各级政府绝对不会在一个较短的时间里聚集了大量的国内外社会资源为当地所用,从而使闽粤侨乡产生出诸如晋江模式、东莞模式、顺德模式等发展道路。

深圳借鉴海外的一些经验,按照“小政府、大社会”的改革目标和“精简、统一、效能”的原则,积极推行政府改革,在中国率先实行政府职能转变。早在80年代初,深圳市政府改革对企业经营活动直接进行行政干预的旧体制,撤并了一批专业经济管理局和一些行政单位,按外向型经济要求建立起各类公司和经济实体。按照国际通用的指标体系,将国有企业按规模大小和效益高低,划分为三类九级,企业有关待遇与企业的“类级”挂钩,且实行“动态管理”,每两年对企业的类级进行重新评价,不搞“终身制”。从而促使企业由过去的“官本位”转向“市场本位”,使政府由主要依靠行政手段管理转向依靠经济手段管理企业。从1997年开始,深圳市在全国首开先河,先后两次对政府审批制度进行大刀阔斧的改革,取消了一批审批和核准事项,弱化了政府对社会经济活动的行政干预,到1999年完成了第一轮审批制度改革,审批和核准事项由原来的1091项减少了463项,减幅达42.4%。到2001年又完成了第二轮审批制度改革,在第一轮改革的基础上,再减少审批核准事项277项,减幅达38%。对继续保留的审批事项优化审批程序,改“串联”为“并联”,改前置审批为后置审批,完善“一站式”服务,实行“窗口式办公”和“首问责任制”等,政府部门平均办事时间缩短了40%。同时,大规模削减审批项目,从而保证了深圳的高速可持续发展。^[17]

在闽粤侨乡,地方政府除了不惜“赤膊上阵”,而且还能“放下架子”。改革开放之初,对闽粤侨乡来说,如何利用好中央给予的“特殊政策”,发挥侨乡的优势,尽快地发展当地的经济,是摆在侨乡地方政府的一项艰巨任务,上至省市,下到县区的政府各级官员都竭力想方设法鼓励海

外华人到祖籍地探亲和投资,为了尽快获得海外资金和信息,有关部门邀请海外华裔为侨乡的经济发展出谋划策。在广东汕头地区,汕头经济特区刚成立时,当地政府就聘请了 21 位潮籍华侨华人等知名人士组成顾问团,对汕头特区的发展战略、方针、政策等问题出谋献策和开展咨询活动,并通过他们联系海外华侨和华裔,广泛地开展宣传、经贸洽谈、展览和资金筹措等活动,以增强汕头特区在国际上的影响力。^[18]

“少一些管理,多一些服务”,这是市场经济对政府提出的必然要求。广东台山市为了能吸引外资,推行“三让三以”——让地引资、让利引资、让厂引资和以侨引商、以商引商、以企引企等措施。为外资提供面对面的现场办公服务,已是当地市委、市政府和有关部门官员的“家常便饭”。他们帮助外资企业排忧解难,在办证、招聘培训人才、征地、建厂房、用电、供水和安全等方面提供服务。江门市 1997 年 2 月设立“江门市行政事务服务总汇”,1998 年 3 月成立江门市招商局,专门负责引资工作。1998 年 4 月,又设立江门市人民政府外来投资“马上办”办公室,协调市直各部门以最快的速度为来江门投资的商人办事,形成集投资咨询、对外招商、联合审批、综合服务等功能于一身的一条龙式的管理服务机构。^[19]

制度理论认为,制度创新和变迁是表明供给者与需求

者的一种互动关系。一般来说,创新者肯定是供给者。但是创新者追求的是新制度的预期收益,只有当它预期新制度对它有利时,它才会参与创新。从这个意义上说,创新者自己就是这种新制度的需求者。可以说,它既是供给者,也是需求者,供求一体。在闽粤侨乡,经济特区的建立、土地和就业制度的变化、侨办工业区的形成、以及侨乡政府职能的转变正好提供了一个事实:东南亚华侨华人、侨乡地方政府和中央政府都是供给者,也都是需求者。

制度理论还认为,制度创新和变迁总是要打开一个突破口,也就是首先在某一方面发生,然后不断深化和拓展。从制度结构来看,制度结构中不同制度之间具有某种相互联系,其变迁也具有联动效应,既有纵向联动,也有横向联动,一个层次和一个方面的制度变迁既受制于其它制度,也影响其它制度的变迁。^[20]在闽粤侨乡,制度创新是从吸引外资投资开始的。中央政府为了吸引外资,设立经济特区,立即引发了土地制度、就业制度等制度的变迁,并带动了侨乡政府职能的转变。中国的对外开放,之所以要从在闽粤地区开始,是因为对于中国来说,国家认为闽粤侨乡是打开通向世界的最佳通道,无论是历史的,还是当时的现实都是其他地区无法替代的,这种在理论上承认有创新的突破口,并在现实中寻找或确定突破口,对于制度变革有着重要的意义。

【注 释】

[1] 资料引自张桂琴:《郑明如传》,花山文艺出版社,1999 年版。

[2] 广东汕头市统计局:《汕头市统计年鉴》,中国统计出版社,2000 年版,第 34 页。

[3] 《汕头经济特区报》,1984 年 11 月 5 日,第 2 版。

[4] 邓小平:《邓小平文选》(第三卷),人民出版社,1993 年版,第 52 页。

[5] 彭兆荣:《从苦力到巨子——李引桐传奇》,中央编译出版社,1997 年版。

[6] 同上,第 400—402 页。

[7] 《深圳特区报》,1987 年 12 月 2 日。

[8] 福清市侨办编:《福清市侨情》(油印本)1998 年,第 4—7 页。

[9] 同上,第 3 页。

[10] 张学惠:《关于我国首家侨办工业村‘福清洪宽工业村的研究’》,《改革开放与福建华侨华人》,厦门大学出版社,1999 年版,第 102 页。

[11] 同上,第 105—106 页。

[12] 2001 年 7 月 26 日笔者与印尼华人林文镜先生的访谈录。

[13] 2001 年 7 月 28 日笔者与当地农民 L 的访谈录。

[14] 张学惠:前揭文,第 116 页。

[15] 王光振等:《珠江三角洲经济社会文化研究》,上海人民出版社,1993 年版,第 424 页。

[16] 刘树勋等主编:《中国国情丛书——百市县经济社会调查·晋江卷》,中国大百科全书出版社,第 110 页。

[17] 《中国改革》,2002 年第 7 期“专栏”。

[18] 何佳生等主编:《迈向新世纪的汕头经济特区》,湖北人民出版社,1995 年版,第 42 页。

[19] 龙登高:《闽粤侨乡先行改革的成本分析》,《华侨华人历史研究》,2001 年第 3 期,第 6 页。

[20] 参阅道格拉斯·C·诺斯著,刘守英译:《制度、制度变迁与经济绩效》,上海三联书店,1994 年版;牛南洁:《开放与经济增长》,中国发展出版社,2000 年版。

【责任编辑:王 宣】