

晋江市场化道路的演进与特征

晋江是我国最早走上市场化道路的地区之一,早在改革开放之前,晋江就利用当地的“闲钱”、“闲人”、“闲房”,搞家庭作坊式小工厂,生产日常生活用品。晋江之所以选择市场经济发展道路,有其自然条件和社会历史原因。人多地少,生活贫困,仅仅靠农业不能养活自己是其内在的原因之一。1949年,晋江全县人口44.85万人,其中农业人口占73.4%。全县耕地约3.67万公顷,人均0.09公顷,而且大部分是贫瘠的旱地,水田面积只占耕地总面积的27%。由于自然条件比较差,出于生存的需要,晋江人在内在的压力下,选择了发展市场经济。这与温州模式的早期发展原因是非常相似的,都是属于内发型的。

虽然晋江与温州一样,都是全国著名的侨乡,但是相比温州来说,晋江的侨乡更普遍,成为其发展的一个巨大的外部拉力。海外晋江籍侨胞有百万人,祖籍晋江的台胞也有百万人,号称海内外三百万“晋江人”。他们每年从国外汇回大量的外汇,赡养家口,修盖房子,使侨眷手中有许多空闲的房子,积蓄了一定的资金。他们在回乡探亲过程中,还带回国市场的大量信息和经营工商业的基本知识。这为晋江发展市场经济提供了很好的外部条件。因此,晋江的发展模式又是外部带动型的。这两个条件决定了晋江发展市场经济的模式与珠三角的靠“外向”起步和温州的靠“内向”起步存在明显差别,是内外结合较好的“内发外向”型模式。

一、启动阶段:农村商品经济的萌芽

改革开放前,我国的农村经济体制是通过农业社会主义改造建立起来的,为解放和发展农村生产力开辟了广阔的前途。但在1958年以后,由于长期实行单一的、高度集中的人民公社的经济体制,严重地挫伤了农民的积极性,束缚了生产力的发展。为了摆脱贫穷落后的面貌,具有强烈市场意识的晋江人从1972年开始,用农村社队企业的名义,采取个人出资或群众集资的办法办起了家庭作坊式的小企业。这是农民利用“文化大革命”期间的混乱状

态发展商品经济的一种形式。由于它处于“不合法”的地位,产销都没有纳入国家计划轨道,在集股、购销等方面也采取了一些超常规的做法。

当时办的社队企业有两种类型:一是公社、大队办的企业,这一类为数甚少,而且由于旧体制的弊端,一直经营不振,实行联产承包责任制时,大多改为联户承包、合作经营的形式。二是在大队同意下,个人出资或群众集资,使用大队的账户和发票,挂队办企业的牌子,每年按营业额提取3%作为管理费交给大队。工人或者带资金入厂,或者是集资者的家属实行计件工资,多劳多得,目的是解决剩余劳动力的出路,增加投资者和入厂农民以及本大队集体的收入。当时的队办企业大都采取这种形式,发展的速度也相当迅猛。

这种形式是农民利用当时“文化大革命”期间的混乱状态发展商品经济的一种不正常的形式。在1976年、1977年打击“新生资产阶级分子”的运动中,这部分企业以及创办这批企业的农民受到严重的打击,其工厂被称为地下“黑工厂”,经营者被称为“黑包工”、“黑供销”,等等,有的甚至进了“学习班”。但是就在这些“黑供销”、“黑包工”仍在“学习班”“学习”期间,有的农民就悄悄地筹款替他们缴“罚款”,把他们“保释”出来,请他们继续经营或跑供销、为农民联系业务。从这里可以看出,在经济政治化、市场经济人人喊打的时代背景下,晋江人坚持走市场经济的道路,这里除了原始的经济冲动外,更多的是晋江人对自己发展道路的一种理性选择。

在晋江市场经济的萌芽期,乡、村企业虽然开始发展,但处于被扭曲、被压抑的状态。经过一个曲折的过程,到1978年中共十一届三中全会前夕,晋江的社队企业已有1141家。其中乡办企业143家,村办企业998家;就业人数51961人,其中乡办企业13022人,村办企业38939人;企业总收入4212万元(人民币),占全县工业总产值23881万元(人民币)的17.6%(魏子票,1997)。这段时期,晋江商品经济的发展主要局限在农村。在当时的政治环境下,晋江人对如何发展市场经济进行了一些

独特的探索,特别是为改革开放后“联户集资”模式的乡镇企业的发展,打下了很好的基础。但是在体制上,由于时代环境所限,并没有太多的突破,我们只能把其称为计划经济体制下商品经济的萌芽。

二、探索阶段:初步市场经济体系的建立

1978年以后,我国走上了以经济发展为中心的道路,国家开始在沿海一些地区进行改革的试点,最先受益的是广东珠江三角洲地区。深圳、珠海被划为“特区”,国家在经济政策上给予了很大的优惠和特权。晋江由于远离大城市,再加上地理位置上与台湾隔海相望,既没有政策上的优惠又没有国家的投资,要发展只有靠自己。在这种背景下,晋江依靠改革开放后国家对发展经济的鼓励和政策上的放松,创造了市场经济的“晋江模式”。

(一) 乡镇企业“联户集资”模式的创立

改革开放后晋江人凭过去办社队企业的经验,结合当时的实际情况,从1978年开始,采取了“联户集资”的办法,发展乡镇企业。这里需要说明的是,晋江所谓的乡镇企业实际上大多数并不是乡镇政府出资的,而是由个人或联合出资的,带有股份合作的性质。这与苏南的乡镇企业存在很大的不同,企业虽然挂靠在政府下面,政府实际上对企业的经营管理干涉比较少,只是提取部分的管理费用。因此,晋江的乡镇企业实际上一开始便是比较自由的经济主体。

“联户集资”办乡镇企业最先是由晋江的陈域镇创造的,当时该镇申请了20张集体企业的牌照,下面开设190多家独立核算、自负盈亏的“联户集资”企业,账户由镇代管,提取管理费。这些“联户集资”企业由几户亲戚、朋友合作,有钱的出钱,有技术的出技术,有管理和经营能力的进行生产和营销管理,利用合作者住宅中的闲置房间或过道作车间,由合作者带劳动力和简单的生产工具(如缝纫机等)参加劳动和管理。“集资”的内容多样,自愿互利、自由结合。所有权与经营权结合,投资者就是生产者、管理者,采用按劳和按股分红相结合的分配方式。

这种形式既保留了集体企业的形式,又有民营企业的大部分特点,适应了当时生产力发展的要求。晋江县委及时地总结了陈域镇的经验,并在20世纪80年代初采取一系列措施,打破乡镇企业“三就

地”(原材料就地收购,就地加工,就地销售)的规定。并在不同的时期内,提出了允许农民集资办企业、允许雇工、允许股金分红、允许供销人员按业务量提成、允许价格随行就市等等。晋江市委、市政府的这些政策和措施实际上是在计划经济的体制下引进了市场的机制,这对于打破计划经济体制对经济发展的禁锢、激发本地企业的活力具有非常重要的作用,大大调动了农民兴办乡镇企业的积极性。随后晋江乡镇企业如雨后春笋般发展起来。1980年底,晋江的工业总产值为18962万元(人民币)首次超过了农业总产值16818万元(人民币)。

1986年以后,由于市场经济的发展,市场竞争日益激烈,“联户集资”企业本身的缺陷日益暴露。主要表现“联户集资”体制本身不完善,合作者有临时观念,企业的建、拆频繁;企业的生产经营存在盲目性;企业规模小、技术水平低,竞争力很弱;从业人员的素质低。这时晋江市府开始对“联户集资”企业进行有目的的引导,建立乡镇企业管理办公室,引导“联户集资”企业向股份合作制方向发展。到1994年,全市乡镇企业总数达到29920个,从业人员390075人,企业总收入1648970万元(人民币)。其中“联户集资”企业数4488家,总收入716025万元(人民币),从业人员152823人。“联户”企业成为推动晋江经济发展的重要力量。

(二) “双向”市场运行机制的形成

晋江的集资股份合作制乡镇企业一起步,就以市场为导向,走“市场—原材料—技术”和“技术—原材料—市场”两种经营路子,逐步形成了适合本地实际的市场经济运行机制。由于当时国家没有对乡镇企业实行计划管理,客观上把企业逼向了市场,资金、技术、原材料、劳动力等各种生产要素都在价值规律的作用下,通过市场进行调节配置,经营活动始终以市场为机制。

晋江本地的自然资源贫乏,除了沙、石、土(蒙古土)外,没有什么矿产资源,但地处亚热带和沿海区域,渔业、果业资源,比较丰富。晋江依靠市场,没有资源利用外地的资源;有资源的,根据市场需求予以合理配置,取得了很好的效果。如服装、鞋帽、机械、五金等行业,是晋江人看准了“文化大革命”后市场服装花色品种单调、买不到塑料鞋和通用的螺丝、小五金产品等情况,从市场长期缺货、脱销的状况出发,寻找生产这些商品的原材料、技术,走“市

场—原材料—技术”的路子。而像建筑陶瓷和食品行业,则是本地有资源,也有过生产日用陶器、蜜钱等的传统,改革开放后,他们看到“文化大革命”后房屋失修、住房紧张急需大批中低档瓷砖;人们生活开始好转后,市场上水果罐头需求量增加,于是抓住这一机遇转产建筑陶瓷和发展食品罐头,走“原材料—市场—技术”的路子。这两条路都是围着市场的需求转,形成了比较有效的“双向”运行机制。

(三) 市场诚信观念的初步确立

市场经济是法制经济、信用经济、也是诚信经济,良好的诚信制度是市场经济平稳运行的根本保障。晋江发展“联户集资”企业正值改革开放的初期,宏观经济方面的计划经济与市场经济的交替过程刚开始,市场经济的规范远未建立,农民办企业缺乏基本知识和经验,企业的约束机制很不健全,而商品货币关系又随着市场经济的迅速发展而渗入到社会生活的各个领域,一时之间市场呈无序状态。陈城镇涵口村的一些“联户”企业,以冰糖、银耳等制成快速食品,未经批准加上卫检编码,作为保健药物销售,在公费医疗中通过处方开给病人,以扩大销路。这违反了药政管理条例,以致引发了1985年的“晋江药案”,严重影响了晋江乡镇企业的信誉。一时间,晋江遭受了严重的信任危机,晋江生产的服装、鞋帽纷纷被退货。

“晋江药案”事件的发生,说明晋江在刚开始走市场经济道路的时候,还缺乏市场经济的基本观念——诚信。由于当时还处于改革开放的初期,大部分人对这种现象反应比较激烈。在这种环境下“晋江药案”的负面效果被放大了,引发了对整个晋江产品甚至晋江人的信任危机。一个血的教训,使晋江人明白一个道理:生产产品与做人一样,假货只能带来一时的利益,最终会遭人唾弃,发展地方经济必须走诚信之路。

“药案事件”唤醒了晋江人的诚信和质量意识,晋江县委、县政府经过认真讨论,认为上一阶段在发展乡镇企业的指导思想上存在“两轻两重”的缺点:重发展、轻管理;重数量、轻质量,认识到对乡镇企业不能一律开绿灯,而是该管的要管,该卡的要卡。为此,县委、县政府采取了一系列措施,包括对乡镇企业进行调整、整顿,全县共停办、撤销了200多个企业;同时加强乡镇企业的管理机构建设,县、镇两级建立了产品质量检验机构;并积极引导乡镇企业调

整产业结构,等等。晋江县政府出面组织企业到全国各地举办商品展销会,宣传晋江的产品,消除“晋江药案”对晋江产品的负面影响,并在报纸、电视等新闻媒体上对晋江的产品进行宣传。后来,“诚信、谦恭、团结、拼搏”被定为“晋江精神”,而“诚信”被列为“晋江精神”的第一位。

(四) 政府对市场经济的引导和调控

晋江在走市场经济道路的时候,政府在不同时期表现出不同的功能,前期采取“无为”的策略,注重发挥企业自身的潜力;后期是“有为”,发挥引领者的作用。政府的“无为”是早期“内发型”市场经济模式的主要特点,以温州为代表。在计划经济为主的经济体制下,由于政府没有对企业投资,也不必为企业承担风险,减少了行政干预,企业成为独立的商品经济实体,享有充分的经营自主权。1985年以前,晋江县政府对民间经济的态度基本上是“无为而治”、“放水养鱼”。早在20世纪70年代,晋江境内的民间经济就开始复苏,活跃着众多的“地下黑工厂”,出现了商业贸易等市场经济活动。晋江县政府对这些“非法”的经济活动,采取不鼓励、不制止的态度,实际上是对民间经济活动的“默许”,这为后来民间经济的大发展,保留了火种。

改革开放以后,国家对经济活动的控制虽然有了一定的松动,但计划经济仍然占据主导地位,体制方面的条条框框尚未及时消除。在政策不明朗,没有“书”,没有“上”可借以参考的情况下,晋江县政府颁发了第一份关于发展乡镇企业的正式文件《关于加快发展多种经营和社队企业若干问题的规定》,政府首次表示将不再干预家庭副业和集市贸易,放开生猪、水产品、木料集市贸易;对社队企业的产供销形式不再干预,下放一些企业和项目给社队去办。政府在这段时期采取的不干涉、“无为”态度,为市场经济的发展留下了足够的“空间”,使民间经济得以摆脱各种条条框框的束缚,迅速发展成长起来。

1985年“晋江药案”的发生,使政府认识到对企业进行管理和规范的重要性。再加上1986年以后,全国其他地区的乡镇企业也都发展起来,竞争激烈,靠单个企业简单的生产方式已经不能满足发展的需要。在这种情况下,政府逐渐由“后台飞走向”前台,有目的地对企业的经营行为进行规范,引导中小企业走联合发展的道路,积极把“集资联户”型的企

业晋江县政府的“有为”突出表现在政府对企业的保护上,1989年中央要求各地将非国有企业、集体企业重新定性并换证,引起了民营企业主的恐慌。在当时的环境下,晋江县委、县政府为保护本地刚刚起步的民营经济,甘冒风险、迎难而上,制定了保护民营经济发展的“非常”措施,为民营企业戴上了集体企业的“红帽子”。为此,当地政府对“集体企业”含义作了如下认定:“自愿联合、合股经营、共同劳动、民主管理、实行按劳分配和股金分红、在税收利润中留出一定比例的公共积累的企业。”在这样笼统的表述中,所谓的“夫妻厂”、“父子厂”、“兄弟厂”都纳入了“集体企业”的范围。这一戴“红帽子”的做法给民营企业主吃了一颗“定心丸”,使大量民营企业的生产、经营免受冲击。

20世纪90年代的头两年,中国理论界在经济领域出现了一场关于姓“资”、姓“社”的大讨论,有不少人从所有制比重和市场调节方面来责难晋江。为此,晋江政府提出了自己的“四个有利”来评判“乡镇企业”:有利发展生产;有利增加社会就业机会,提高人民群众生活;有利兴办企业事业和集体福利事业;有利增加国家收入。这四个“有利”又一次给乡镇企业的发展吃了“定心丸”。

晋江政府从“无为”走向“有为”,从“后台”走向“前台”符合市场经济的发展规律,无论是强调“自由市场经济”的美国模式,还是强调“政府引导”的日韩模式,在刚开始走上市场经济道路的时候,政府也都是尽量少干预市场经济行为,而在市场经济发展到一定阶段以后,开始采取措施对经济行为进行一定的干预。晋江模式为我国后发地区在走市场经济道路时,政府应如何选择时机发挥作用,提供了成功的经验。

通过这十几年的探索和实践,晋江在全国率先建立了初步的市场经济体系,一大批具有经营自主权的“联户集资”企业发展起来,一些小商品市场开始形成,市场机制对经济的调节作用开始占据主导地位,市场规则特别是“诚信”观念开始确立,特别值得一提的是晋江县政府作为国家计划的执行者已经开始转变为市场经济的拥护者、支持者和保护者。

三、成熟阶段:从实物到制度层面的推进

1992年在我国市场经济体制改革的历程中是一个转折点,1992年邓小平同志南方谈话,厘清了

姓“资”还是姓“社”的争论,提出了“计划”和“市场”都是调节资源的手段,而不是资本主义和社会主义的本质区别,并提出发展社会主义市场经济的概念。随后,党的十四大正式提出建立社会主义市场经济体制的目标。1993年党的十四届三中全会通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,提出“建立适应市场经济要求,产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度”。大环境的转变,为晋江放手发展市场经济,建立完整的市场经济体制提供了难得的机遇,从此以后晋江的发展进入一个新的时期。

(一)企业产权制度改革基本完成

1. 国有企业的产权制度改革

晋江国有企业数量少,单位企业规模小,在晋江国民经济中所占份额小。1995年6月底,经清查发现,全市123家国有企业的资产总额87780万元(人民币),负债总额56246万元(人民币),所有者权益31526万元(人民币),其中中国有权益30891万元(人民币)。国有企业的份额在整个经济体系中所占的比例很低。晋江国有企业的改革分两个阶段进行:第一个阶段是在不改变企业性质的前提下,通过企业经营机制的转变,激发企业的活力,提高企业适应市场经济的能力。第二阶段是对企业的产权进行改革,使企业成为真正的市场主体。

1993年,晋江市开始推行第一阶段的改革。主要包括4项内容:一是实行国有民营。采取“固定资产租赁、流动资金自筹、风险抵押承包、职工多数消化”的办法。改革晋江纺织厂等6家国有企业,扭转了这些企业效益一再滑坡、亏损严重的被动局面。二是继续做好“嫁接”的改革工作。充分利用侨乡优势和沿海开放地区的有利条件。采取企业全部资产评估作价后向外商出让部分产权,引进境外资金组建“嫁接”式合资企业;划出部分车间或项目同境外企业合资合作;实行“一厂多制”引进外商,按“三资”企业管理方式对企业进行管理 etc 办法。三是推行企业兼并或联合。在明确产权关系,并对资产作了评估的基础上,支持国有企业与同类企业或非同类企业之间的兼并或联合,鼓励优势企业兼并亏损企业或微利企业,转换经营机制。四是实行产权出售、转让、盘活存量资产。结合晋江市总体规划和布局调整,对部分地处闹市、产品竞争激烈、发展前景不好的小型企业,利用地租级差,实行产权出

售、转让或“退二兴三”，开辟其他行业。晋江酒厂和市汽车运输公司等6家企业通过这一改革，取得了较好的经济效益和社会效益。

在中共十五大召开后，根据十五大关于加快推进国有企业改革的精神，晋江的国有企业开始了以产权制度改革为标志的第二阶段的改革。晋江市人民政府于1998年8月出台了《关于国有企业改革的若干规定》，对全市国有企业改革工作涉及事宜做出了明确规定，当年完成全市64家国有企业中的22家企业改制任务，其中租赁经营6家、抽本经营9家、股份合作制3家、有限责任公司2家、职工分流安置2家。

截至2004年12月31日，全市有国有投资企业76家（不含国有法人股企业，包括晋江机场），国有资产总额20.6亿元（人民币），净利润7880万元（人民币），职工5560人，离退休人员2390人，国有企业工业产值约占全市工业总产值的0.33%。从国有企业改革情况看，公司制企业22家（全资10家、绝对控股5家、参股7家）、非公司制企业54家（停产解散13家、租赁经营3家、内部承包经营8家、国营30家）。国有企业改制的任务完成，基本上达到了国有企业改革的目标。

2. 乡镇企业的“摘帽”现权运动

20世纪80年代末、90年代初，“姓社”、“姓资”争论风行，新生的民营经济举步维艰。在这种情况下，晋江市人民政府冒着政治风险，帮助民营企业戴上了集体企业的“红帽子”，采取挂靠市属集体单位、镇级集体单位或村（居）委会等形式，设立登记为集体所有制企业，以求争得生存与发展的权利。据统计，这类企业全市共有4895家，其中不乏一些晋江市规模企业。随着改革的深入和民营经济政治保障、法律地位、国民待遇等问题的逐步解决，“戴红帽”、“戴洋帽”的弊端也逐步显露出来，这些企业由于产权不清、权责不明，严重制约了企业进一步发展。

从1999年开始，晋江着手开展集体企业性质甄别理顺工作，帮助企业摘掉“帽子”。1999年10月召开了全市企业制度创新专题会议，成立晋江市企业改制工作领导小组，出台实施《关于现甄理顺企业经济性质的若干意见》和《关于扶持企业创新若干优惠政策》，引导企业甄别经济性质，理顺产权关系。在晋江市委、市政府的统一部署和要求下，各镇

及各有关职能部门严格遵照市政府出台的工作意见，本着“积极引导、突出重点、分类指导、全面铺开”的基本原则，切实加大工作力度，制定并落实相关措施，加强部门协调和配合，使得企业性质甄别改制工作得以稳步推进。截至2004年底，全市共甄别挂靠集体企业3184家，占全市应甄别企业数3277家的97.2%。历年甄别企业数如下：1999年20家，2000年784家，2001年676家，2002年1395家，2003年285家，2004年24家。在此基础上，按照《公司法》的规范实行有限责任、法人主体、公司形式，引导企业逐步褪去家族管理色彩，逐渐向现代企业制度接轨。

（二）政府行政体制改革深入推进

从计划经济体制改革为市场经济体制，就是要由政府掌控的配置生产资源、统制经济活动和分配经济利益的权利转换给直接从事经济活动的个人和组织，变权利型政府为服务型政府。政府改革成为经济体制改革的核 心部分、关键环节和首要方面。作为一个县级市，政府的很多改革都是在上级政府的统一部署下完成的，包括政府机构人事、财政体制改革等等。我们认为有两项改革对晋江发展市场经济，建立市场经济体制，具有很大的促进作用。

1. 政府简政放权与乡镇扩权

1992年晋江“撤县建市”后，省政府赋予晋江市“改革开放综合试验区”15条政策措施，对固定资产投资规模，按照资金来源制约投资规模的原则，享有等同泉州市的审批权限。晋江市人民政府制定了简政放权的配套措施，在青阳等四个镇进行扩大经济管理权限的试点，并扩大到全市各镇。这对于发挥乡镇一级政府的积极性，引导当地群众发展经济具有很好的作用。

1993年3月15日，晋江市人民政府批转市计委等7个部门《关于扩大各镇部分经营管理权限的实施细则》，赋予各镇相当于县级的投资审批权限。主要内容如下。

（1）凡属国家产业政策鼓励发展的，又符合全市统一规划的项目，其建设资金和生产及外部配套条件能自行平衡的，总投资在300万元以下的镇属项目，由镇政府组织审批，报市计委行文实施。

（2）投资额在人民币300万元以下，符合产业政策，不涉及进出口配额和归口管理项目，不属于重污染项目的乡镇企业，由镇人民政府审批。

(3) 投资额在 500 万美元以下,凡建设和生产条件不需国家和省平衡、产品不由国家包销、出口不需国家另拨配额、技资和外汇能自行平衡、引进设备不属国家控制进口的利用外资项目由镇人民政府组织审定,由外经委行文报领企业批准证书、工商营业执照。

(4) 各镇政府审批权限内的乡镇企业、外资企业项目(属于国家、省、泉州市审批和晋江市确定的重污染行业除外),其项目建设规划、环境影响鉴定、消防措施配套等由镇政府组织当地相关的基层所站审批,企业设置在市区规划范围内的项目由市级相应部门审批。

(5) 对在本市审批权限内的乡镇、外资、个体企业项目试行登记制。由申办者出具项目申请报告书、身份证明、资信证明,经企业所在地工商分局(所)签署意见后,由市工商行政管理局发给短期营业执照,短期营业执照有效时限为经营性企业半年,生产性企业一年。主办者应在有效时限内按国家现行规定办妥有关手续换领营业执照。未办妥的收回短期营业执照。

(6) 各镇工业小区的设立,其总体布局、选址方案、功能性质、范围面积、配套设施等,由镇政府分别报市政府审批。各小区内的详细规划,由镇政府组织编制和审批。经批准设立的工业小区由市政府委托镇政府统一征地,小区内经批准的工业生产性项目用地委托镇政府审批,市土地管理局凭用地合同办理使用权变更手续。

(7) 各镇政府可以结合镇区改造和工业小区建设组织从事房地产开发,开辟土地转让二级市场。允许利用外资和国内的外地资金投入房地产经营。土地开发收入除按规定收取手续费、配套费外,全部留为镇政府投入镇区基础设施建设和“用一造一”资金。

(8) 经人民银行批准,青阳镇可增设城市信用社;有条件的镇可设立金融服务社,拓宽资金融通渠道。

(9) 进一步理顺市、镇财政体制,鼓励各镇扩大财税来源,增加财税收入。福建省安排给晋江市的周转金及本市财政周转金,重点用于各镇生产发展和基础设施建设,各镇基础设施配套费留成部分,专款用于村镇基础设施建设。鼓励外商投资基础设施建设项目,实行综合补偿。

(10) 各镇要做好经济发展规划,扶持骨干企业,培养市场体系,发展第三产业。积极办好村镇商业企业,发展民间商贸机构,支持群众自办、联办多成分、多层次、多门类、多形式的商业服务体系。组建专业批发市场,除国家统一定价、专营专卖归口经营商品外,放开商品价格,放开经营范围。

(11) 各镇机关机构设置、人员配备要与经济运行机制相结合,既要适应改革开放的总体要求,又要适应扩大经营管理权限的需要,逐步推行“小机构、大服务”,转变职能、简化环节、精简人员、提高素质、优化服务。

(12) 市政府机关部门必须积极支持综合改革试验。市体改委牵头负责综合改革试验的指导和政策协调工作;各有关单位应制定扩大经济管理权限的实施办法,理顺业务关系,保障各镇扩大后的经济管理权限正常起步运转,并加强业务指导、人员培训和监督、管理。各镇政府机构、人员必须严格履行实施办法的各项规定,自觉接受指导、督查。

这些措施的出台扩大了乡镇一级的经济管理权限,而晋江的经济主体主要分布在乡镇,这为乡镇政府放手发展本地经济提供了良好的条件,特别是为一些中小型民营经济的发展提供了较大的政策空间,也鼓励乡镇政府利用自己的审批权限积极引进外资企业。

2. 政府行政审批制度改革

我国政府管理主要体现在“审批权”上,这是一直为市场主体频繁垢病的管理程序,也是政府职能转变的标志性环节。晋江有大小企业 1 万多家,“跑审批”一直是企业最头疼的事。以固定资产投资为例,从立项到发放施工许可证就需要 33 个环节、240 天。近年来,晋江结合创建公共行政体制改革试点工作的实施,大力推进行政审批制度改革,简化企业为事程序,让一些本该由市场解决的问题真正由市场“做主”。

在深化行政审批制度改革方面,第一轮改革就把审批项目由原来的 641 项削减为 357 项,削减率达 44.3%。晋江不仅大力削减审批权,而且力图将审批权从各个部门中剥离出来,集中到一个平台上,形成一个透明、高效的审批运行机制的深层问题。对单一部门审批项目,大力削减环节,压缩循环时间;对多部门审批项目,实行联审制,变“串联”审批为“并联”审批;对前置审批项目,部分试行告知承

诺制,放宽准入,加强管理。在此基础上,成立行政审批服务中心,实行“一事一地”和窗口充分授权。2003年已有22个部门、241个项目进入中心办理审批事项,当场办结率超过77.75%,平均每天办结1834件,规定时限办结率100%,审批时间缩短2/3。

2007年晋江又启动了网上行政审批平台,目前已有12个部门的81个项目实现网上审批。

(摘自《晋江模式新发展——中国县域现代化道路探索》,社会科学文献出版社,2007年12月第1版。)