

上海改革开放实录

(1992-2002) 上

中共上海市委党史研究室 编



上海書店出版社
SHANGHAI BOOKSTORE PUBLISHING HOUSE

上海改革开放实录

(1992-2002) 上

主 编 黄金平
副主编 张东保 姚 东



上海書店出版社
SHANGHAI BOOKSTORE PUBLISHING HOUSE

《上海改革开放实录（1992-2002）》 编纂委员会

主 任 俞克明
副主任 徐建刚 严爱云（常务）

目 录

为全面推进改革开放提供法制保障

..... 上海市人大常委会办公厅 1

加强政协履职经常化、制度化、规范化 上海市政协办公厅 21

稳步推进多党合作 民主党派积极参政议政

..... 中共上海市委统战部办公室 39

探索特大型城市管理新路 上海市城乡建设和管理委员会 63

创建对口支援与合作交流工作新格局

..... 上海市人民政府合作交流办公室 84

加快金融市场体系建设 中国人民银行上海总部 109

推进工业产业结构战略性调整 上海市经济和信息化委员会 130

上海国有资产管理体制的改革与创新

..... 上海市国有资产监督管理委员会 150

上海建立现代企业制度的探索与实践

..... 上海市国有资产监督管理委员会 161

推进上海商业现代化、国际化建设..... 上海市商务委员会 189

实施外贸出口战略的调整	上海市商务委员会	216
上海城市建设投融资管理体制改革的	上海市城乡建设和管理委员会	232
建设高新技术产业开发区	中共上海市委党史研究室	244
建设上海工业新高地	上海市经济和信息化委员会	255
实施旧区改造工作	上海市城乡建设和管理委员会	270
探索农业产业化经营	上海市农业委员会	283
发展二、三产业 增强郊区经济实力.....	上海市农业委员会	301

为全面推进改革开放 提供法制保障

上海市人大常委会办公厅

1992年至2002年,是我国改革开放进程中一个非常重要的时期,也是上海全面推进改革开放的重要时期。与国家的改革发展相同步,上海经济社会进入迅速发展和转轨时期。这一时期,上海市人大及其常委会的立法工作紧紧围绕市委中心任务,牢牢立足于本市改革发展的实际,主动对接在计划经济体制向社会主义市场经济体制转变过程中各方面的立法需求,加快立法步伐,其间立法(包括制定、修改和废止地方性法规、法律性问题的决定)200余部,涉及经济、文化、社会、城市建设和环境保护等重要领域。此前的1979年至1992年立法70余部,此后的2003年至今立法160余部。因此,可以这样判断,1992年至2002年的十年,是上海市人大及其常委会立法的高潮期,为巩固改革开放成果,提供了有力保障。

一、为经济发展、体制转轨提供法制保障

随着党的工作中心转到经济建设上来,随着社会主义市场经济体制构建的明确和迅速推进,迫切需要通过立法促进经济发展、推动市场体制机制加快形成,以适应新的形势和要求,能更好地运用法制手段对市场主体、市场要素、市场活动等进行调整和规范,促进市场经济健康发展。

(一) 促进外资企业发展

自 1978 年党的十一届三中全会后,尤其是浦东开发开放号角吹响,大批外商光顾上海。从 1991 年一天签约一个项目,到 2000 年底累计约 22 万余家外商投资项目落户申城,上海吸收外资步伐加快。这十年外商投资的工业企业的工业增加值已占全市工业增加值的 58%。为适应汹涌涌入的外资投资需求,1986 年通过的《上海市中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业的申请和审批规定》、1988 年发布的《上海市外商投资项目申请和审批程序的暂行办法》,已经不能很好适应浦东开发开放的形势,主要表现为外商投资审批的标准不一,缺乏统一的规范:一是本市新成立的上海市外国投资工作委员会取代市外经贸委,成为审批主管部门,审批机关也从 1 家变为 40 多家(包括浦东新区管委会以及区、县政府等),由此审批程序发生较大变化;二是随着外商投资企业开业投产的增多,审批工作的内容已从企业设立的审批为主,逐渐发展为企业设立的审批与企业设立后合同、章程修改的审批并重,等等。为了加强对外商投资企业的管理,依法保护中外投资者的合法利益,1996 年 8 月市十届人大常委会第二十九次会议通过《上海市外商投资企业审批条例》,从本市外商投资企业的审批机关及其审批权限、设立外商投资企业的审批期限、外商投资企业设立后合同、章程的修改、合资期限的变更以及对审批行为不服的行政复议或行政诉讼等方面作了明确规定,规范了有审批权限的部门、单位,规范了审批行为,为进一步改善外商投资环境,提供了重要法律依据。

在落实外资企业用工自主权的同时,切实保障中国职工的合法权益,也是促进外资企业发展的重要内容。早在 1987 年,市人大常委会就根据当时的实际制定了《上海市中外合资经营企业劳动人事管理条例》。1994 年 12 月,为适应当时外商投资企业劳动人事管理的实际情况,市十届人大常委会第十四次会议对《上海市中外合资经营企业劳动人事管理条例》作了重要修改,不仅将标题变更为《上海市外商投资企业劳动人事管理条例》,使其适用范围从中外合资经营企业扩大为中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业,并且从外商投资企业职工的医疗保险、人员招聘、劳动合同解除、劳动争议处置等方面作了进

一步明确规定,为规范本市外商投资企业的劳动人事管理,推进劳动用工制度改革,保障劳动者的合法权益,促进外商投资企业的发展,发挥了积极作用。随着此后改革的深入,在内外资企业的劳动和社会保障管理实现并轨后,该条例也得到及时废止。

(二) 服务保税区建设

保税区是我国改革开放过程中出现的新事物,它是借鉴世界自由贸易区的成功经验和通行做法,并在结合我国国情的基础上形成的新型经济开放区域。建设和发展保税区,有利于最大限度地利用国外资金、技术发展外向型经济,带动区域经济发展。上海外高桥保税区是国务院于1990年6月批准成立的我国第一个保税区。在保税区建立之初,主要制度依据是作为市政府规章的《上海市外高桥保税区管理办法》。但是,随着保税区建设和发展的深入推进,《上海市外高桥保税区管理办法》明显不能适应形势发展的需要,特别是有关定性不够明确、优惠政策不够稳定、管理体制不顺的问题逐步显现。为促进保税区的健康发展,充分发挥保税区的功能作用,迫切需要通过地方性立法为保税区的发展提供制度支撑。为此,1996年12月市十届人大常委会第三十二次会议通过了《上海外高桥保税区条例》,该条例根据国家法律、法规,借鉴了国际自由贸易区通行规则,结合本市实际情况,对保税区的性质、功能、管理体制、运行规则作了界定和规范,为保税区的进一步发展提供了坚实的法制保障。

《上海外高桥保税区条例》由市人大财经委负责组织起草。在两年多的时间里,起草组对上海外高桥保税区、国内十二个保税区以及国外十个自由贸易区进行了调查、考察,收集了国内外有关法律、法规文本二十多份,多次召开会议对重大问题进行深入研究。在条例草案形成后,又专程赴京听取国家有关部门的意见。《上海外高桥保税区条例》的立法过程,充分体现了人大主导立法的原则。

(三) 引领和推动要素市场发展

生产要素市场的培育和发展是发挥市场在资源配置中的基础性作

用的必要条件,也是发展社会主义市场经济的必然要求。技术市场是重要的要素市场之一。随着本市技术市场的不断发展、技术贸易量的增长以及贸易主体的多元化,技术市场的管理问题也日益突出。1995年4月市十届人大常委会第十七次会议通过的《上海市技术市场条例》,落实党的十四届三中全会关于进一步发展技术市场,实行技术成果有偿转让的精神,对技术贸易的主体、技术贸易的客体及其限制、主管部门职责、技术成果的权益保障、技术市场服务等内容作了具体规范,为规范技术市场秩序、维护当事人的合法权益、促进技术市场健康发展发挥重要的引领作用。

通过市场形成价格是市场经济的重要特征。在计划经济体制下,价格管理的方式主要是直接管理,沿用政府统一定价或政府指导价制度。这种直接管理的方式,制约了价格在提供市场信息、调节市场需求、优化资源配置以及协调经济活动主体利益方面的作用,不能适应经济社会发展的要求。1996年6月市十届人大常委会第二十八次会议通过的《上海市价格管理条例》,对价格管理的原则、价格管理目录、行业价格管理、价格管理部门职责以及对价格违法行为的处罚等问题作了具体规定,为不断促进市场形成价格机制的完善提供了法律依据。

(四) 维护市场经济秩序

市场经济是竞争经济,竞争是市场经济有效性的根本保证。实现市场经济中的有序竞争、遏制过度竞争,离不开法律的规范和保障。为了立足本市实际,营造健康的市场竞争环境。1995年9月市十届人大常委会第二十一次会议审议通过《上海市反不正当竞争条例》。该条例与上位法相衔接,同时根据上位法的精神,从本市的实际情况和特点出发,主要围绕“不正当竞争行为的界定”“监督检查”“法律责任”等内容,作了必要的细化和补充,增强了法律法规的可操作性,为切实贯彻实施反不正当竞争法、加强对市场行为的管理和规范发挥了重要作用。

专利制度是鼓励发明创造、技术创新,促进科学技术转化为生产力的重要法律制度,是知识产权制度的重要组成部分。1984年,六届全

人大常委会第四次会议通过了《中华人民共和国专利法》。专利法保护发明、实用新型、外观设计三种创新成果。专利法制定后经历了两次修改。1992年,为更好履行我国政府在中美两国达成的知识产权谅解备忘录中的承诺,我国对专利法进行了第一次修改。2000年,为了顺应我国加入世界贸易组织的需要,对专利法进行了第二次修改。为加强专利法在本市的实施,2001年12月市十一届人大常委会第三十五次会议通过《上海市专利保护条例》,为切实加强本市知识产权保护提供了重要依据。

标准化是经济、技术、科学及管理等社会实践中,对重复性事务和概念通过制定、实施标准,达到统一,以获得最佳秩序和社会效益的过程。世界各国均把标准化工作视为经济、科技和社会发展的重要技术基础。标准化在上海的传统工业和其他行业的发展中发挥了重要作用。随着社会主义市场经济体制的建立和政府职能的转变,已有法律制度中的相关内容已难以适应新形势下标准化工作面临的新情况、新问题,根据市人大代表的呼吁和有关议案,2001年12月市十一届人大常委会第三十五次会议通过《上海市标准化条例》,为新形势下的标准化工作提供了明确的法律依据。

(五) 保护消费者合法权益

消费者权益的保护,是市场经济体制下社会各方普遍关注的重要领域,也是政府和各公共团体维护社会公共利益的基本内容。完善消费者权益保护的法律制度,对消费关系中处于弱势地位的消费者给予倾斜保护,对于优化消费环境和商务环境、规范市场经济秩序、增强城市综合竞争力具有重要意义。1994年12月市十届人大常委会第十四次会议对1988年本市制定的《上海市保护消费者合法权益条例》作了修正,使其既与上位法相衔接,又注重体现上海的实际情况和特点,吸取实践经验,突出法规适用的操作性和有效性。此后,为适应消费者权益保护工作新的形势和发展需要,2002年10月市十一届人大常委会第四十四次会议修订通过了《上海市消费者权益保护条例》,使消费者权益保护工作始终在法制框架内不断得到加强。

在建立市场经济体制过程中,新的方式不断出现,格式条款的使用就是其中之一。规范格式条款是消费者权益保护的重要方面。格式条款的使用是合同法规范的重点内容。从维护公平、保护弱者的法意出发,合同法对格式条款从三个方面予以规范和限制:第一,提供格式条款一方有提示、说明的义务,应当提请对方注意免除或者限制其责任的条款,并按照对方的要求予以说明;第二,免除提供格式条款一方当事人主要义务、排除对方当事人主要权利的格式条款无效;第三,对格式条款的理解发生争议的,应按通常理解予以解释,对格式条款有两种以上解释的,应当作出不利于提供格式条款一方的解释。为落实合同法的立法精神,进一步规范本市消费活动中格式条款的使用,防止通过格式合同侵犯消费者合法权益,2000年7月市十一届人大常委会第二十次会议通过《上海市合同格式条款监督条例》,对格式合同的使用作出了具体规范。

二、为城市建设和管理提供法制保障

改革开放的深入推进和经济社会的快速发展,进一步推动了城市的建设。作为特大型国际城市,上海城市面貌发生着巨大变化,城市的管理面临一系列新的挑战,这都需要法制方法、法制手段来规范和保障。

(一) 加强城市规划管理

城市规划是综合协调城市各项建设的基本依据,是引导城市未来发展的龙头,是对城市建设和经济社会发展实行宏观调控,实现经济、社会发展目标的重要手段。上海作为一个特大型城市,在城市建设方面需要加强全市统一规划,体现本市经济和社会发展战略的总目标,有效指引城市建设和发展,防止因城市规划和建设失控而产生严重后果。1995年6月市十届人大常委会第十九次会议通过《上海市城市规划条例》,确立了城市规划的地位和作用,为加强城市规划管理提供了明确的法律依据。

（二）保障建设工程和质量安全

邓小平南方谈话以后，上海出现建国以后所罕见的大规模城市建设，建设工程质量的保证是关键点，特别是重大基础设施项目和居民住宅的工程质量状况，受到社会各界的普遍关注。针对建筑工程建设中承发包行为不规范、工程质量不尽如人意、施工安全事故、建设工程造价机制不合理、建筑合同履行率低等问题，需要通过必要的制度手段加以切实解决。为此，1997年10月市十届人大常委会第三十九次会议通过《上海市建筑市场管理条例》，明确规定建筑活动应当坚持工程质量、施工安全和经济效益相统一的原则，并从建筑企业资质和资格、工程发包和承包、工程合同和造价、工程质量和安全、法律责任多方面对建筑市场管理予以规范，为进一步加强本市建筑市场的管理，规范本市建筑市场秩序，保障本市建设工程质量、施工安全，保护建筑活动各方当事人的合法权益，提供了明确依据。

（三）维护城市房地产市场秩序

房地产登记制度是房地产业一项基本的管理制度，对加强房地产权属管理、维护房地产市场秩序、保障房地产权利人的合法权益，具有极为重要的作用。随着土地使用制度改革的深入和旧区改造步伐的加快，本市的房地产市场日趋活跃，买卖、交换、抵押、租赁等行为日益频繁。由此产生的土地使用权、房屋所有权以及抵押权、典权、租赁权等其他房地产权利都需要通过依法登记予以确认和保护。为保障房地产市场健康有序发展，1995年11月市十届人大常委会第二十三次会议通过《上海市房地产登记条例》，细化对本市房地产买卖、租赁等活动管理的规范，通过有针对性的立法，在本市建立完整、具体的房地产登记制度，为强化权属管理、保障合法权益提供了基本的法律依据。

此后，随着本市房地产业的持续和快速发展，房地产市场日趋活跃，房地产交易法律关系日益复杂，原有房地产登记制度的不适应问题也日益明显，影响了房地产登记制度的有效实施。为此，2002年10月市十一届人大常委会第四十四次会议对《上海市房地产登记条例》进行了修订。

(四) 建立物业管理制度

长期以来,在以公有住宅租赁和国家统一分配为特征的城市福利住房体制下,形成了由政府房管部门和其他有关部门直接负责住宅的使用、维修及相关管理服务的行政型、福利型住房管理模式。随着住房制度改革的深入,尤其是公有住宅和商品住宅出售的不断增多,住宅产权逐步趋向多元化,原有住房管理模式已日益与住宅商品化、产权多元化发展的实际需要不相适应,以企业化、社会化、专业化为特点的物业管理新模式迅速发展。为推动物业管理按照专业化、规范化的方式运作,提高物业服务水平,在国家尚未制定有关物业管理的法律、行政法规的情况下,1997年5月市十届人大常委会第三十六次会议通过《上海市居住物业管理条例》,明确物业管理实行业主自治管理与委托物业管理企业专业管理服务相结合,并在总结实践经验的基础上,对业主自治管理、物业管理服务、物业的使用、物业的维修、前期物业管理、投诉、法律责任等作出具体规范,为推动建立以物业产权所有人自治管理为核心物业管理制度,促进良好居住环境的形成奠定了制度基础。

(五) 规范房屋租赁活动

计划经济条件下的房屋租赁关系包括公有房屋租赁,也包括私有房屋租赁。公有房屋租赁与政府或者单位调拨、分配使用房屋制度相联系,实行福利性的低租金;私有房屋租赁受公有房屋租赁制度的影响,租金标准也限制在较低的水平。在此情况下,无论公有房屋还是私有房屋,都没有按照市场化的原则和要求对房屋的租赁使用进行配置。随着本市房地产业的迅速发展,房屋商品化程度的逐步提高,按照平等、自愿和协商一致原则建立起来的房屋租赁关系日益增多。在本市房屋租赁市场化发展的新形势下,房屋租赁活动中出现了一些新情况,如本市实行公有住房出售政策以后,一些售后公有住房已经开始按照市场化的运作方式进行租赁;不少外省市和境外的个人、组织已通过本市房地产市场租赁使用房屋;等等。这亟须通过有针对性地立法进行规范和调整。同时,在住房制度改革不断深化的新形势下,原有的公有房屋租赁和私有房屋租赁也在逐步过渡到通过市场机制进行配置。基

于此,1999年12月市十一届人大常委会第十五次会议审议通过《上海市房屋租赁条例》,为本市房屋租赁活动的有序发展提供了明确依据。

(六) 促进公共交通健康发展

随着本市公交行业的进一步发展,在行业管理及经营活动中产生了一些新情况,在国家没有公交客运管理的法律、行政法规的情况下,需要根据本市实际情况,在政府规章的基础上,制定一部公交客运管理的地方性法规,以适应公交客运行业市场化发展要求,加强公交客运行业管理,提高公交客运服务水平,规范公交客运市场的经营和竞争秩序,维护市民乘车权益。2000年9月市十一届人大常委会第二十二次会议通过《上海市公共汽车和电车客运管理条例》,对线路和线路经营权、运营管理、设施建设和管理等作出规范,为本市公共汽车和电车客运与其他公共客运方式相协调发展,提供了制度保障。

出租汽车是城市公共交通的一个重要组成部分。随着本市经济发展、对外开放和城市化进程的加快,以及人民生活水平的不断提高,出租汽车越来越成为人们日常工作、生活的重要交通工具。为加强出租汽车的管理,在国家尚未制定有关出租汽车管理的法律或行政法规的情况下,从本市实际出发,1995年6月市十届人大常委会第十九次会议通过《上海市出租汽车管理条例》,将本市出租汽车的管理纳入统一的法制轨道。此后,因本市市郊地区非法从事出租汽车营运现象越来越突出,出租车行业管理中出现了一些新的情况,为进一步规范营运秩序,2001年1月市十一届人大常委会第二十五次会议对《上海市出租汽车管理条例》作出修改,在全市出租车行业管理中实行区域性经营制度(即在本市郊区、外环线以外发展一部分与当地居民消费水平相适应的出租汽车,这部分出租汽车可以承运在本区县范围内或者起终点有一头在本区县内的营运业务),从立法层面进一步规范了出租车行业的管理,促进了出租汽车行业健康、有序发展。

解决城市客运交通紧张状况的最有效途径是发展大容量、快速的轨道交通。1995年本市建成了地铁1号线。地铁是投资量大、建设周期长、技术要求高、运营组织化程度较高的公共客运交通体系,具有载

客量大、运行快、管理要求高等特点。因此,地铁建设、运营、管理的规范化、法制化,对于确保良好的建设、运营秩序,充分发挥地铁的运行效率,具有十分重要的作用。为此,1997年12月市十届人大常委会第四十次会议通过《上海市地下铁道管理条例》。此后,随着本市轨道交通快速发展,为进一步加强建设和管理,需要更加完善的法规提供制度保障,在总结实践经验的基础上,2002年5月市十一届人大常委会第三十九次会议对原条例进行了修订,通过了《上海市轨道交通管理条例》。

(七) 加强市容环境管理

市容环境管理是城市管理的基础性工作。1988年市人大常委会审议通过的《上海市环境卫生管理条例》,为本市环境卫生建设和作业水平的提高发挥了积极作用。但随着本市改革开放的深入和城市综合实力的提高,广大市民对市容环境卫生的要求越来越高,条例的一些规范显得相对滞后和欠缺。在作业服务社会化、市场化过程中,迫切需要改变在作业和管理不分的模式下制定的法律规范,制定新的、规范市场行为的法律规范,以形成有效的市场运作和监管机制;对一些新情况、新问题,如对厨余垃圾、废电池、塑料废弃物、居民装饰装修垃圾等特殊垃圾的收集、处置和管理等,也需要明确管理依据。2001年11月市十一届人大常委会第三十三次会议通过《上海市市容环境卫生管理条例》,从制度层面有效应对和解决了这些新情况、新问题。

违法建筑不仅严重影响了城市面貌,而且成为城市环境污染的源头之一,有些甚至成为违法犯罪活动的据点,影响社会治安和稳定。为此,1999年6月市十一届人大常委会第十次会议通过《上海市拆除违法建筑若干规定》。该部地方性法规全文只有10条,聚焦实际工作中的突出问题,着力细化对拆除违法建筑的程序规定,为拆除违法建筑提供了重要操作依据。这一立法项目的鲜明特点在于贯彻了科学立法的原则,在坚持地方特色的前提下,探索改变以往追求“大而全”、“小而全”的常规形式,尝试更为灵活、多样、适用的体例,“有几条立几条”,集中力量研究、推敲“关键的那么几条”,增强了法规的针对性和可操作性。

（八）促进生态环保工作发展

改革开放以来,本市环境保护工作也取得了较为显著的成绩,但总体上看并不乐观,环境保护面临的任务仍十分严峻,环保工作与经济社会发展不协调的矛盾仍十分突出。进一步加强环保工作,尽快改善上海的生态环境状况,1994年12月市十届人大常委会第十四次会议通过《上海市环境保护条例》。该条例作为地方环保工作的基本法规,为制定相应的单项法规、规章提供了依托和基础,有力地推动了地方环境法规体系的构建。

三、为社会事业发展提供法制保障

市场经济的发展,不仅带来经济体制的转变,而且深刻影响到社会生活的各个方面,促进了传统社会的转型,使加强社会领域立法成为一项紧迫任务。

（一）推进完善养老保险制度

随着改革开放的深入和社会主义市场经济的发展,城镇职工养老保险制度与新的发展形势不相适应的方面逐步显现,如养老保险尚未覆盖到城镇全体劳动者、计发养老金的办法不够合理、制度设计不能更好地激励劳动者的积极性、养老基金筹集渠道单一等。为进一步改革养老保险制度,1992年6月市九届人大常委会第三十二次会议听取了市政府关于《上海市城镇职工养老保险制度改革实施方案(草案)》的汇报,同年8月,市九届人大常委会第三十五次会议经过审议,作出了《关于组织本市职工讨论〈上海市城镇职工养老保险制度改革实施方案(草案)〉的决定》。1993年2月市九届人大常委会第四十一次会议审议了《上海市城镇职工养老保险制度改革实施方案(草案)》,原则批准了该方案,并作出了《上海市人民代表大会常务委员会关于〈上海市城镇职工养老保险制度改革实施方案〉的决议》,为推进本市养老保险制度改革发展提供了重要法制支撑。

同时,市人大常委会还积极推进本市养老保险制度建设与国家有

关规定全面对接。1997年7月国务院下发了《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》，要求各地进一步加快改革步伐，建立统一的企业职工基本养老保险制度，促进经济和社会健康发展。为贯彻国务院决定，进一步深化和完善养老保险制度改革，1997年12月市十届人大常委会第四十次会议通过《上海市人民代表大会常务委员会关于调整〈上海市城镇职工养老保险制度改革实施方案〉部分内容的决议》，对《上海市城镇职工养老保险制度改革实施方案》的部分内容进行调整，实现本市养老保险制度与全国统一的基本养老保险制度的并轨。

此外，1998年9月市十一届人大常委会第五次会议还审议通过《上海市人民代表大会常务委员会关于加强本市城镇职工养老保险费征缴的若干规定》，为及时足额征缴养老保险费，确保离退休人员基本养老保险金按时足额发放，提供了制度保证。

（二）推进医疗保险制度建设

1996年起，上海开始推行城镇企业职工住院医疗保险制度。经过几年的实践，缓解了职工医疗保障中的部分突出矛盾。1998年12月，国务院发布了《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》，要求各地按照建立城镇职工基本医疗保险制度的任务、原则和要求，结合本地区实际，进行城镇职工医疗保险制度改革。为贯彻国务院的要求，进一步推进本市医疗保险制度改革，2000年9月市十一届人大常委会第二十二次会议充分审议了市政府提出的《上海市贯彻〈国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定〉实施方案（草案）》，并在此基础上，通过了《上海市人民代表大会常务委员会关于批准〈上海市贯彻“国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定”实施方案〉的决议》，为有序推进本市医疗保险制度建立和发展提供了法制前提。

（三）推进住房保障制度建设

推行住房公积金制度是住房制度改革的重要组成部分。住房公积金制度的建立与完善，对解决城镇居民的住房困难，加快城镇住房制度改革，建立与社会主义市场经济体制相适应的城镇住房制度，具有重要