

目
述

改革创新

Gaige Chuangxin

(1992-2002)

上

中共上海市委党史研究室
上海市现代上海研究中心

编著

上海教育出版
社



图书在版编目(CIP)数据

改革创新. 1992~2002: 全2册 / 中共上海市委党史研究室, 上海市现代上海研究中心编著. - 上海: 上海教育出版社, 2015.11

(口述上海)

ISBN 978-7-5444-6695-0

I. ①改… II. ①中… ②上… III. ①改革开放 - 概况 - 上海市 - 1992~2002 IV. ①D619.51

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第267231号

责任编辑 邹楠

李秋彦

戴燕玲

封面设计 陈芸

口述上海

改革创新(1992-2002)

中共上海市委党史研究室
上海市现代上海研究中心 编著

出版 上海世纪出版股份有限公司

上海教育出版社

易文网 www.ewen.co

地址 上海永福路123号

邮编 200031

发行 上海世纪出版股份有限公司发行中心

印刷 上海中华商务联合印刷有限公司

开本 700×1000 1/16 印张 50.5 插页 6

版次 2015年11月第1版

印次 2015年11月第1次印刷

书号 ISBN 978-7-5444-6695-0/D·0091

定价 95.00元(上、下册)

(如发现质量问题,读者可向工厂调换)

口述上海编委会

主 任：俞克明

副主任：徐建刚 严爱云(常务)

成 员：曹力奋 谢黎萍 袁志平

尹伟中 徐沪林 吴海勇

《改革创新(1992—2002)》

主 编：谢黎萍

副主编：孙宝席 白璇煜



目 录

大力推进反腐倡廉制度建设 /赵增辉	2
20 世纪 90 年代的上海干部工作 /陈士杰	15
“凝聚力工程”在 1994 和 1995 /刘国胜	26
扎实推进“两提高”建设 /许德明	43
亲历从“影视合流”到“文广合流”改革 /叶志康	54
做大做强,推进上海文化产业集团化建设 /朱晓阳	65
难忘上海综治工作从初创到发展的开拓历程 /柴俊勇	76
上海技术市场的兴起和发展 /华裕达	90
面向新世纪的上海高校布局结构调整 /郑令德	104
上海春季高考改革的推行 /胡启迪	115
上海市供水行业在改革中破茧 /沈依云	125
我与外汇市场的半世缘 /汪德顺	136
上海金属交易所的成立和发展 /胡岳征	148
我与上海黄金交易所的不解情 /顾文硕	158
率先探索建立现代企业制度 /孟庆令	170
巨变:上海工业战略性调整 /徐志毅	184





面向新世纪建设新高地 /俞国生	197
着力推进上海“1+3+9”工业区建设 /周文玄	210
积极发展生产性服务业 /辜昌基	222
打响劳动制度改革第一枪	
——上海建设机器厂实行全员劳动合同制 /张庆伟	233
亲历合作交流工作 服务上海经济发展 /姜光裕	244
上海对口帮扶云南工作的初创与发展 /周振球	255
上海国有资产管理体制的改革与创新 /陈步林	270
大力推进都市农业和城乡一体化进程 /张 燕	287
上海投融资体制的改革与变迁 /程静萍	301
上海物价改革及闯关 /李功豪	315
建设“五险合一”的社会保险制度 /鲍淡如	324
建设市场化、现代化、国际化的上海商业 /张广生	338
实现传统商业向现代商业的转型发展 /蔡鸿生	356
一个图章对外,改善投资环境 /叶伯初	370
上海外贸改革的几个精彩篇章 /阮庆棠	380
加快五个重点污染地区综合治理 /吕淑萍	395
都市旅游是上海旅游产业的灵魂 /王乃粒	410



口述前记

【口述前记】



赵增辉,1953 年 8 月生。1993 年调入上海市纪委,先后在研究室、办公厅工作。2003 年 7 月至 2008 年 10 月担任市纪委监委、市监察委副主任,2008 年 10 月至 2010 年 3 月担任市纪委监委、秘书长,市监察局副局长,是上海大力推进反腐倡廉制度建设的亲历者和参与者。2010 年 3 月至 2014 年 1 月担任市委巡视组副组长、正局级巡视专员。



大力推进反腐倡廉制度建设



口述：赵增辉

采访：韩月平 侯迎迎

整理：韩月平 侯迎迎

时间：2015 年 3 月 24 日

党中央一贯高度重视反腐败制度建设，特别是改革开放以来，党中央将反腐倡廉法规制度建设摆在更加突出的位置，坚持从严治党的方针，严格依法反腐，大力推进反腐倡廉建设。邓小平同志讲过：“对于干部和共产党员来说，廉政建设要作为大事来抓，还是要靠法制，搞法制靠得住些。”江泽民同志也强调过：“廉政建设要靠教育，更要靠法制。”从 1992 年到 2002 年的这段时间里，上海市的党风廉政建设和反腐败工作根据党中央的要求，在“三制建设”的总体思路下，大力推进反腐倡廉的制度建设。所谓“三制建设”，是时任上海市委副书记黄菊在 1993 年的上海市党风廉政建设干部大会上提出的，他强调上海市的党风廉政建设和反腐败工作必须在体制、机制、法制“三位一体”上同步推进。这一反腐倡廉建设大格局的提法，当时不仅在上海市，而且在全国的反腐倡廉工作中都产生了很大的影响。在“三制建设”的总要求下，上海市这十年的反腐倡廉制



度建设主要抓了三个方面的工作。

规范党员干部廉洁从政行为

俗话说,无规矩不成方圆。小到家庭和社会组织,大到政党和国家,都必须有自己的规矩。党有党纪,国有国法,党的纪律是约束党组织以及党员的行为准则和规范。党员干部手中掌握着大量的公权力和公共资源,就必须通过党纪对其提出更严格的要求和约束,达到依法依纪限权、治权、用权。党中央确立的反腐败斗争三项格局,把领导干部廉洁自律工作列入首位,要求各级领导干部严于律己,做好表率,为广大干部、党员做出榜样。如何用制度来规范党员干部的廉洁从政行为,一直是上海市反腐倡廉建设中注重解决的问题。在这段时间,中央先后下发了一系列规范领导干部从政行为的规定。譬如,1993年,中纪委、中组部、监察部颁布的《关于党政机关县(处)级以上领导干部廉洁自律“五条规定”的实施意见》,对领导干部不准经商办企业、不准在各类经济实体中兼职取酬、不准买卖股票、不准在公务活动中接受礼金和各种有价证券、不准用公款参与高消费的娱乐活动的“五条规定”提出了具体要求。1997年以后,中共中央颁布《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则(试行)》等有关文件,对领导干部的权力进行约束,对领导干部的职务消费进行规范,对领导干部的配偶、子女及亲友、身边的工作人员某些方面的行为加以限制,进一步规范了领导干部的从政行为,加强领导干部廉洁自律。上海市委和市纪委积极贯彻落实中央关于领导干部廉洁自律的有关规定,同时根据上海市干部在廉洁从政方面存在的问题,特别是当时群众反映的一些突出问题,先后从制度层面提出了一系列具体的要求。归纳起来,主要对领导干部在公务用车、住房、公款消费、公款出国(境)和领导干部配偶、子女从业等五个方面进行建章立制。





首先谈谈规范公务用车问题。改革开放以前,机关的物质条件不是太好,公务用车的数量也少,当时领导上班都是几个人拼车接送的。20世纪90年代以后,条件逐渐改善,但与此同时,领导干部公车使用上的违规问题也出现了,有的违反中央有关规定购买和乘坐进口豪华小汽车,有的利用职权向企业、下属单位调换、借用和摊派款项购买小汽车,有的用贷款、集资款和专项资金购买小汽车供领导干部使用等,违反了领导干部廉洁自律“五条规定”,严重影响了领导干部在群众中的威信。1994年5月,根据中纪委廉洁自律“五条规定”,结合上海市实际情况,提出了三条补充规定:在乘坐小汽车上要求不准在调动工作后带走原所在单位的小汽车,不准接受企业、下属单位赠送的小汽车,乡镇党政机关的副处级以上干部不准在兼任工作以外使用兼职单位小汽车。对照乘坐小汽车的规定,开展自查自纠。全市清理出党政机关领导干部使用的进口豪华轿车48辆,“借、送、带、换”的小汽车104辆,分别作出退还原单位、改为接待用车、由党政机关办理购买手续等处理。1995年,在清理违反规定乘坐小汽车的基础上,又提出不准违反规定使用警车牌号、外籍车牌号,未经批准不准用公款和单位车辆学习驾驶技术的规定。对党政机关使用军警车牌号进行专项治理,清出违反规定的公安牌照662副,部队牌照229副,按规定作了处理。1999年,又制定了《关于上海市机关、事业单位汽车配备和使用管理的补充规定》,要求处级机关、事业单位领导干部不准使用小汽车上下班;公务用车要建立健全使用登记制度,并做好用车记录,设立用油、行程里程等台账。同时,上海市党政机关实行了公务用车编制证管理、经费包干等公务用车制度改革试点。2000年,对党政机关和工作人员借车辆再次进行治理,对476辆车辆进行了清理,纠正在乘坐小汽车上的突出问题。从目前看来,这些制度规范,为现在的党政机关公务用车改革打下了比较好的基础。



其次,当时规范住房,主要是纠正利用职权多分住房、超标准住房问题。上海市是住房商品化推进比较早的城市,在 20 世纪 90 年代中期,上海市就取消了公务员的福利分房制度。在住房制度转轨过程中,针对领导干部在住房问题出现的一些违法违纪行为,从 1994 年至 2002 年,对此提出了一系列的制度要求。1994 年,针对住房制度改革,作出《关于出售公有住房工作的若干纪律规定》,规定党政机关干部购买公有住房要遵纪守法,不准在购房前超标准或违反审批制度分房,不准利用工作便利和职务影响压低房价,不准用公款公物装修住房,不得违反规定出售、出租、转让住房或改变住房用途。1996 年,对企事业单位领导干部在分房、建房、装修住房等方面作出规定,增强企事业单位领导干部的廉洁自律。1997 年又印发《关于违反〈上海市党政机关和国有企业事业单位领导干部在住房方面保持廉洁的规定〉的处理方法》的通知,严格住房纪律,严肃处理住房违法违纪问题。据不完全统计,1992 年至 1997 年,全市有 666 名处级以上干部因住房超标补偿金额 1093.9 万元,退出住房 1400 多平方米。

最后,公款消费是反腐倡廉中要重点解决好的顽症,为了坚持不懈遏制公款消费的不良倾向,我们对此在制度上一直不断地加以完善和坚持。在 1995 年,上海市就要求领导干部认真贯彻执行中央、中纪委两个“五条规定”,不准参加用公款支付的营业性歌厅、舞厅、夜总会和其他场所的高消费娱乐活动;不准接受可能对公正执行公务有影响的宴请。为贯彻落实规定,全市有 87 个市级机关制定了实施细则。那一年全市还专门召开治理公款吃喝玩乐工作会议,要求各级党政机关领导干部以身作则,率先垂范,同时抓好本机关本系统公款吃喝玩乐的问题。1996 年,公款吃喝玩乐问题出现回潮,奢侈浪费之风有所抬头,针对这一问题,进一步加大治理力度。全市各系统、各部门结合本单位实际情况,完善接待标准和报批程序,从建章立制和严格财务管理入手,注重从源头上加以遏制,规范财政支出,明确政





策界限,纠正和查处了违反规定的人和事。

上海市是改革开放比较早的城市,公费出国考察培训的活动比较多,这对学习国外先进经验起到了积极的作用,但从中也出现了一些问题。我到市纪委工作以后,参加的第一个调研就是关于公费出国(境)问题。当时的课题是研究公费出国问题,后来我们考虑到还有去港澳的问题,就在标题中用括号加了一个“境”,这恐怕也是全国最早提出“出国(境)”这个概念的。针对存在的问题,1993年,上海市发出了《关于加强对组团出访的管理,严禁公费旅游的通知》,要求各有关部门对1992年以来组团公费出国的情况进行一次自查,坚决制止以考察、培训为名出国(境)旅游。通过检查清理,对擅自组团,没有明确公务目的,公费旅游的86批、704人,按规定退出相关费用,取消和制止公费出国(境)183团次、1250人。1995年,再次发出通报,严格控制各类学会、协会、基金会、中心等团体组织出国(境)考察培训;严格出国(境)招商审批手续,防止以“招商”为名,用公款变相出国(境)旅游;外事、出入境管理部门要把好关口,各旅游部门不得办理公费出国(境)旅游。从2001年起,全市对处级以上领导干部持有因私出国(境)护照等进行登记和核查,进一步加强领导干部出国(境)管理工作。

还有规范领导干部配偶、子女从业,清理领导干部利用权力为配偶子女谋取利益的问题。领导干部在配偶、子女从业问题上以权谋私,一直是群众反映强烈的问题。2000年,为贯彻中央纪委相关规定的精神,结合上海市存在的实际问题,印发《关于区、县党政机关局级领导干部的配偶、子女从业问题“两不准”的实施意见的通知》。2001年,又制定了《关于本市乡镇街道党政主要领导干部配偶、子女从业“两不准”规定的实施意见(试行)》,对本市各级领导干部提出领导干部配偶、子女不准在该领导干部管辖的业务范围内个人从事可能与公共利益发生冲突的经商办企业活动;不



准在该领导干部管辖的地区和业务范围内的外商独资企业、中外合资企业担任由外方委派、聘任的高级职务的规定向县（处）级延伸的具体要求。制度下达以后，首先对全市的市、局级现职领导干部的配偶、子女个人经商办企业和在外商、合资企业任职情况进行了登记，对违反规定的问题进行了处理。同时，各区县、委办局还结合实际，对 23726 名处级干部的配偶、子女的从业情况进行了登记，对违反规定的问题进行了纠正处理。为了保证这些规定的贯彻落实，2002 年，对局、处级领导干部的配偶、子女的从业情况进行了审核，重点核实甄别了 246 名涉及配偶、子女经商办企业的局级领导干部，对新提任的局、处级领导干部的配偶、子女就业情况进行了登记审核。

强化对权力运行的监督制约

权力不加制约必然滥用，权力失去监督必然导致腐败。党的十四大以后，我国社会主义现代化建设进入了新的发展阶段。迅猛发展的房地产热、开发热、集资热，客观上给党政机关带来了经商办企业、私设“小金库”和乱集资、乱收费、乱罚款等大量的腐败机会，大案要案不断发生，不正之风乘机泛滥，反腐败斗争形势十分严峻。随着反腐败斗争的深入，我们渐渐意识到，许多腐败问题的发生，其根源就在于权力没有受到有效的监督制约。加强对权力运行的监督制约，保证各级干部把人民赋予的权力用来为人民服务，始终是我们党执政所面临的一个重大课题。加强党内制度建设和创新，主要就是用制度约束和监督权力，不断完善各方面的体制机制，形成用制度管权、管事、管人的机制，从源头上预防腐败问题的发生。因此，如何在一些权力高度集中的领域和部门，通过制度的规范，来加强对权力的监督和制约，成为反腐倡廉制度建设的重点。党中央、国务院制定了《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则（试行）》《中国共产党纪律处分条例（试行）》《中华人民共和国行政监察法》等党的法规文件，积极





推进行政审批制度、财政管理体制和干部人事制度的改革,逐步完善建设工程招标投标、经营性土地使用权出让、产权交易和政府采购四项制度,加大对权力的制约、资金的监控和干部任用的监督等方面的工作力度,进一步加强廉政监察、效能监察和执法监察工作,初步探索出一条适合我国现阶段基本国情的有效开展反腐倡廉的路子。市委、市政府和市纪委根据党中央的方针政策,通过深化改革、标本兼治,在重点领域和重点环节健全制度,加大从源头治理腐败的力度,推进反腐倡廉建设。主要采取了四个方面的举措:

一是落实“收支两条线”规定。根据中纪委提出落实对行政性收费、罚没收入实行预算管理的“收支两条线”规定,1998年,上海市部署全市政法机关贯彻中央决定,军队、武警部队和政法机关不再从事经商活动和公安、检察、法院和工商四部门实行“收支两条线”管理等两项工作。我参加了有关文件的起草工作,当时讨论很热烈,政法部门的同志存在着一些顾虑。为此,市委、市政府领导表态,收支两条线以后,政法部门干警的收入不但不会降低,还会有所提高,政法部门的装备经费也不但不会降低,也会有所提高。但是有一条,就是必须不折不扣地按照中央规定办。这一决心,使得这项工作的开展非常顺利,基本没有留下什么后遗症。1999年,又制定了《关于本市行政事业性收费和罚没收入落实“收支两条线”规定工作的实施意见》,重点抓了收费项目的清理、银行账号的清理,以及票据管理。2000年,在抓好公安、检察、法院和工商四部门的基础上,落实“收支两条线”管理横向扩展到全市78个执收执罚部门,纵向延伸到基层所有科队站所。在工作中注意结合全市实际,以改革的精神推进落实工作。从2002年起,这方面的制度建设进一步深化,在上海市公安局、市法院、市工商局、市环保局、市人口计生委等五个单位进行改革试点,把各项行政事业性收费全额纳入预算管理,实行收支脱钩,在试点基础上,把全市各单位的行政事业性收费均纳入了“收支两条线”管理,健全规范化管



理的制度,进一步深化财政制度改革。

二是规范有形建筑市场。改革开放以后,上海市城市建设投资规模大、项目多、工程量大。为防止工程领域可能出现的腐败问题,上海市 1996 年成立了市建设工程交易中心,建立了市一级有形建筑市场。市纪委参与了筹建全过程,与市建委一道,就交易中心的选址、程序设计等具体问题都做了认真的研究。同年,颁布了《上海市建设工程承发包管理办法》,强化招投标管理,规范议标,严格程序,严格审批,公开竞标,择优选定承包单位。1997 年,进入上海市建筑交易中心项目就达 4000 多个。1998 年 3 月,又制订了《关于违反建筑市场管理规定若干行为行政处分办法(试行)》,创新监管方式,加大监管力度。1999 年,《中华人民共和国招标投标法》颁布后,上海市进一步完善了招投标配套措施。2002 年,对有形建筑市场和招投标管理体制进行了重大改革,实行了管办脱钩,进一步理顺了市场服务与行政管理的关系。通过招投标制度的不断完善,使得规避招标、泄露标底、政企不分、行业垄断、条子工程等违法违规现象得到遏制。

三是推进政府采购制度改革。政府采购领域一直是腐败的高发领域。《中华人民共和国政府采购法》颁布之前,由各部门自行采购,风险点多、监管难,容易发生腐败问题。1995 年,上海市率先在卫生系统的设备采购中实行了竞争招标投标改革试点。我们多次总结推广了这一改革试点。1998 年,制定了《上海市政府采购管理办法》,规范采购行为,提高资金效益,促进廉政建设。1999 年,成立了上海市政府采购中心,实施集中采购、接受采购人的委托代理采购,建立与上海市政府采购相适应的信息系统。我曾代表上海市纪委参加多年的政府采购领导小组的工作。到 2000 年初,全市各区县均已组建政府采购机构。政府采购推进以后,也出现过一些问题,如采购手续的周期比较长,价格有时比市场上的贵等。但是我们坚持认定政府采购的方向是正确的,对规范财务预算,防治采购





中权钱交易的腐败问题有重要意义,总体上肯定是利大于弊。对于工作中出现的缺陷,通过完善和改进工作方式来加以克服。仅 2002 年这一年,市和区县两级共完成政府采购项目 20443 批次,采购金额比上年增加 23.49 亿元,增幅为 51.25%;节约资金 6.59 亿元,增幅为 86.37%;节约率为 8.67%,上升 1.51 个百分点。

四是建立产权交易市场。随着国有企业改革,产权交易规模迅速扩大,上海市产权交易所的交易额从 1996 年的近 40 亿元猛增到 1999 年的 270 多亿元。1998 年,制定颁发了《上海市产权交易管理办法》,提高产权交易的公开性和透明度,推动产权交易市场的规范化和制度化。2000 年,上海市监察委、国资办、市审计局、市法制办等部门组成产权交易市场建设联席会议,通过制定规章和完善入场交易的措施,加大对产权交易市场的监管力度。2001 年,又制定了《关于进一步规范本市产权交易市场的若干意见》,进一步规范企业转让行为,完善产权交易制度,防止国有资产流失,促进国有资产保持增值。上海市的产权交易金额从市场初创期的 5.7 亿元增长到 2002 年的 2267 亿元,成交宗数由初期的 229 宗增长到 2002 年的 6471 宗。通过对产权交易市场的监管,不但扩大交易规模,为国有企业改组发挥了积极作用,而且防止了“暗箱操作”的腐败行为的发生。

加大对违纪违法行为的惩处力度

反腐败斗争是一项长期的任务,腐败现象依然严峻复杂,尤其是改革开放新时期,一些党员干部受西方资本主义腐朽思想的影响,不廉洁的行为滋生蔓延,少数领导干部滥用职权、失职渎职、贪污贿赂、挪用公款、腐化堕落,走上违纪违法的道路。如果任其泛滥,就会葬送我们的党,葬送我们的人民政权,葬送我们的社会主义现代化大业。我们必须严格执行党规党纪,把党要管党、从严治党的



要求落到实处,使全体党员受到纪律的刚性约束,进而模范遵守国家法律法规。严格执行纪律就要做到有纪必执,有违必查。党的纪律面前,党员没有身份差别,都是党的普通一员,决不允许有游离于党纪之外的特殊人物,任何人违反党纪都要受到严重追究。

依法依规查处违法违纪案件,是加强反腐倡廉建设的重要内容,也是纪检监察机关的一项重要职责。在改革开放新时期,党中央制订了《中国共产党党内监督条例》《中国共产党纪律处分条例》等反腐倡廉的规定,增强了反腐倡廉制度法规的针对性、程序性和惩戒性。上海市纪委、监察局坚持从严治党的方针,严格按照党内的制度法规,先后制定了《上海市纪委、市监察委机关案件检查工作若干规定》《上海市纪委、市监委关于加强案件管理工作的意见》《上海市纪委、市监察委信访举报工作若干规定》等制度,进一步健全和完善信访、受理、初核、立案、调查、审理等制度,形成严密、管用、顺畅的办案运行机制。上海市各级纪委、监察局坚持以事实为依据,以纪律法律为准绳,突出办案重点,加大办案力度,查处了领导干部以权谋私、贪污受贿、腐化堕落等案件,保持党的先进性和纯洁性,增强党的凝聚力和战斗力;查处了金融、证券、房地产、土地批租转租、工程建设等领域的案件,维护市场经济秩序,打击经济犯罪活动;查处了执法犯法、权钱交易、徇私枉法等案件,纯洁政法干部队伍,维护司法公正和社会正义;查处了严重官僚主义、玩忽职守、失职渎职、违法乱纪、造成重大损失的案件,加大责任追究力度,严肃惩治腐败,发挥警示和震慑作用。1998年至2001年,全市各级纪检组织受理群众举报153367件,其中检举控告126537件;查结案件5432件,给予党纪政纪处分5344人,628人受到刑事处罚。在受处分的人员中,处级干部583人,局级干部29人。这些党员领导干部违纪违法往往是从不讲规矩、不守规矩开始的,对纪律熟视无睹,不按规矩办事,违法乱纪,终将自食其果,搬起石头砸自己的脚。对这些领





导干部的惩处,当时在上海市都产生了比较大的影响,对警示领导干部必须遵纪守法,彰显党和政府反腐败的决心,都起到了非常重要的作用,收到了较好的政治效果、社会效果、法制效果。



2001年12月,市纪委组织各界人士参观反腐倡廉展览

最后,我还想强调的是,本市反腐倡廉建设的制度建设,根本上靠的是市委、市政府的坚强领导。市委总揽全局、协调各方,不断完善反腐败工作领导体制。市委常委会每年两次专题研究反腐倡廉工作,作出加强党风廉政建设的部署和要求,牢牢把握反腐败工作的大方向。为了切实加强对反腐败斗争的领导,市委建立了党风廉政建设联席会议制度,着重抓总体规划、工作部署,协调解决工作推进中的重大政策性问题,对贯彻落实市委提出的反腐败斗争的部署和要求起到了重要的组织保证作用。随着全市民主法制建设的加强,市人大、市政府、市政协在加强法律监督、规范行政行为和拓宽民主监督渠道等方面,都发挥了重要作用。全市各级党政组织根据市委、市政府的要求,都制定了关于党风廉政工作

