“十五”上海教育发展规划研究*

序　　言

在跨入知识经济时代的历史进程之际，教育已成为上海国民经济和社会发展具有全局性、先导性和基础性的关键领域。以上海城市综合实力的提升、产业结构的进一步高度化、全市居民生活质量的提高、扩大内需、消费升级和多向拉动为主要标志的上海新一轮的发展与腾飞需要知识资本和人力资源的强大支撑。国际社会和上海自身发展的成功经验深刻表明，推动经济增长、社会进步和实现可持续发展的目标，在很大程度上取决于教育发展的速度与质量。加速培养与上海现代化建设要求相适应的数以百万计的高素质劳动者和专门人才，发挥上海巨大的人力资源优势，关系到上海社会主义建设事业的大局。

制订上海“十五”教育发展重点专项规划应贯彻“科教兴市”的战略，真正落实教育在上海国民经济和社会发展中的重要地位和作用；坚持以“面向社会主义现代化、面向世界、面向未来”为指导方针，确立教育发展全面纳入上海社会主义现代化建设全局的主导思想，以宏观性、战略性、政策性为指导原则，突出改革与发展的主题，着眼于解决教育更好地适应、促进和服务于上海经济建设和社会发展的重大问题，推进上海教育以新的步伐迈入全面发展的新阶段，进而为实现整个上海国民经济和社会发展“十五”计划的目

*本文系上海市发展改革委员会2000年委托的“十五”规划课题研究报告。

标奠定坚实的基础和保障条件。

“十五”教育发展重点专项规划的主要内容包括:当前社会主义市场经济体制下上海教育所处的发展阶段、取得的成就、存在的主要矛盾和问题、以及所面临的发展的挑战和新机遇;新时期上海教育纳入全市现代化建设全局的发展战略思想和指导原则;上海教育发展的战略目标和主要任务;上海教育发展需要采取的若干重大政策措施;推进实施上海教育发展战略的重大建设工程。上述五个方面的内容分别以目标与战略、重点和任务、政策和措施、若干重大建设工程进行阐述。

一、上海教育发展的目标和战略

（一）上海正面临迈入发展新阶段的历史机遇

1、历史性的发展成就

（1）上海的教育事业在改革中得到了快速发展。

“九五”期间，上海教育事业在改革中得到了快速发展，教育事业规模扩大，质量提高，一个面向现代化、面向世界、面向未来的现代教育体系已初步建成，为上海和全国经济和社会发展输送了大批人才和科研成果，作出了积极的贡献。

——在普及九年制义务教育的基础上，“九五”期间，上海正朝着“高标准、高质量”的九年义务教育目标迈进;

——1999 年，上海高中阶段入学率已达到 95%;高等教育毛入学率达到 34.6%;职业教育和成人教育取得了长足发展，建成了一批高等职业技术学院，市民接受各类成人教育年均达 220 万人;

——新增劳动力的受教育年限从“八五”期间的10年提高到12年，为上海社会和经济发展提供人才和科研成果;

——各级各类学校的教育质量和办学水平有了明显提高,出现了一批全面推进素质教育的先进学校;

——高校在密切与社会经济的广泛联系中,开始出现了多种形式的产学合作和产学研一体化的尝试，在此基础上，高校科研和高新技术产业化取得了较好的成果。

（2）初步形成了适应上海经济和产业结构转变的各类教育培训体系。

——通过政府的政策引导，上海的各级普通学校、尤其是各类高等学校（包括中央部委属院校），全面参与适应上海经济和产业结构调整的教育和培训;

——市政府加大宏观调控力度，通过学校、学科和专业的调整增强与上海经济产业、尤其是新兴产业、支柱产业和都市型产业的适应与协调、提高服务质量;

——结合上海市紧缺人才工程的实施,充分发挥学校在提供适应与产业结构调整相关的就业与转岗培训中的优势。

（3）教育的管理与运行体制改革正在逐步深入。

——**教育管理体制进一步理顺**。基础教育“地方负责、分级管理、以区县为主”的管理体制初步形成；高等教育由中央与市政府两级管理、以市政府统筹为主的管理体制也初步形成;

——**教育的结构布局调整初见成效，教育资源的配置趋于优化，校均规模扩大，质量和效益得到了提高**。“九五”期末，全市普通高校已从1995年的45所调整为32所,其中民办高校1所；独立设置

的成人高校从 66 所调整为 37 所，其中民办 1 所；独立设置的高等职业学校 5 所，其中民办 2 所；中等职业技术学校从 510 多所调整为 270 余所；一批中小学校（含幼儿园）随着城市布局的调整进行了撤并、调整。

——在加大政府办学力度的同时，改革办学体制，鼓励和引导社会力量参与办学。“九五”期末，上海的民办高中已发展到 50 所，全日制民办高校 4 所，民办学院（筹）10 所。

——大胆引入市场机制，高校后勤社会化改革取得了突破性的进展。通过政府政策支持、银行贷款、企业投资等方式，1998—2000 年间建成的 70 万平方米的学生公寓，相当于前 16 年的建设总量；以学生公寓建设为突破口，“九五”期末，上海所有高校的后勤部门完成从学校中的规范分离，使之成为自主经营、自负盈亏、独立核算、参与社会竞争的经济实体；高校后勤实现了从“政府办”、“学校办”转变成“社会办”的新模式，同时，也为高校进一步深化改革促进教育质量和学校内部管理制度的改革创造了条件。

——强化政策指导，培训、培养和引进并举，师资队伍建设初见成效。“九五”期末，上海的基础教育已基本完成了中小幼教师的合格学历培训，职业和成人教育教师培训全面展开。小学和初中教师学历达标率从“八五”末的 83.9%和 84.6%，分别提高到 95.5%和 95.7%。高校中具有研究生学历的教师的比例已达到 39.7%。教师队伍素质的进一步提高，为确保上海各级各类教育质量发挥了重要作用。

——教育法制建设逐年强化，加大依法办学、依法教育行政的力度。“九五”期间，上海先后指定、颁发了《上海市实施〈中华人民

共和国教师法〉办法》、《上海市委、市府关于贯彻〈中共中央、国务院关于深化改革、全面推进素质教育的决定〉的意见》、《关于本市贯彻实施〈中华人民共和国职业教育法〉的若干意见》，修订了《上海社会力量办学管理办法》等规范性文件，加强依法治教、依法行政的力度，促进了全市各级各类教育走上法制化和规范化的轨道。

2、面临发展的新机遇

制订上海“十五”教育专项计划需充分考虑宏观环境的特性：我国进入新世纪的第一个五年计划，我国实施第三步战略向现代化迈进的第一个五年计划，我国建立社会主义市场经济初步框架后的第一个五年计划。

——党中央、国务院、市委、市政府的高度重视和科教兴国、科教兴市战略的实施是实现上海教育加速发展的根本保证，人民群众日益增长的巨大需求为教育提供了广阔的发展空间。上海“高增值、强辐射、广就业”的新型的、中心城市的产业结构框架对教育的人才培养与培训提出了前所未有的严峻挑战；（市委、市政府提出的“四大”战略，走出去，开发西部战略等）

——以知识创新为基础的上海城市综合实力的全面提升提出了上海教育的加速发展的紧迫要求，同时也提供了强大的驱动力量。为制订上海“十五”教育专项计划需充分考虑上海综合实力提升的环境特性：上海在推进建设国际经济、金融贸易和航运中心的关键时刻，在应对 WTO 挑战和自身产业结构进一步调整的关键时刻，以全面推进上海“一城九镇”为重点的城市化整体推进进入关键时刻，与国际大都市相适应的以居民文化水平的提高为核心的城市综合环境与生活质量的进一步提高的关键时刻；

——要充分认识“十五”期间上海教育发展面临的有利环境与条件：中央关于多种所有制与公有制多种实现模式提供了教育的管理与办学体制进一步深化改革的外部宏观环境；与宏观经济从“卖方市场”到“买方市场”的转变相适应而逐渐形成的约束机制的转换（即从“资源约束型”向“需求约束型”的转换）；以及与此相适应的各类资源（包括人、财、物以及资本市场等）的相对充裕性和资源跨系统重组；

——**教育思想、教育观念和教育技术手段的现代化为上海教育的超常规发展创造了新的思路和新的发展机遇**。随着科学技术的迅猛发展，信息技术正对上海教育产生革命性的影响，加速了上海各级教育技术手段的现代化，以网络和多媒体技术为标志的远程教育和现代信息技术的广泛应用，正深刻改变着现有的传统的教育手段和教学方法，优质教育资源突破了时空限制，可以实现在更大的范围实现共享，学习质量和教育效率大大提高，优质教育资源配置和超常规的教育发展有了坚实的技术支持。

3、需要应对的困难和矛盾

（1）**高层次人才数量、质量与上海创建国际经济中心城市的战略定位不相适应，现有的基础教育普及水平和继续教育传播方式与创建学习型城市的战略定位不相适应**。

——据不完全统计，上海最紧缺的各类学科带头人、高新技术创新人才、高级金融与管理人才等的近期需求至少在万人以上；“十五”期间及其以后，上海需要大批的、数以万计的高层次专门人才，以适应上海新兴产业、支柱产业、基础产业和都市型产业发展以及产业结构战略性调整的需要；1999 年，上海在业人员人均受教育年

限仅为 8.9 年，相当于初中毕业程度；在占劳动年龄人口 33.6%的35岁—44岁年龄段的人口中,具有大专及以上学历的比例也仅为8%,与上海的经济发展水平与未来发展目标极不适应;

——**作为体现城市综合竞争力指标的大学在校生数占城市人口的比例**，上海与国际上的中心城市和大都市存在着相当大的差距。九十年代初，国际中心城市和大都市的这一指标值一般在 5%以上，我国台湾的台北市 1995 年达到 6.6%，目前，上海仅为 2.4%。**作为体现高等教育资源集聚度指标的城市高等教育在校生数占全国高教总规模的比例**，国际中心城市和大都市一般都在10%以上，1999年，上海的这一指标也仅为 4.2%，大大低于国际中心城市和大都市的平均水平;

——**九十年代以来，上海还面临着沿海地区和周边城市经济和教育迅速崛起的严峻挑战**。在广东、江苏和浙江新兴城市经济高速增长的咄咄逼人的形势面前，上海的人均 GDP 水平目前已低于深圳、珠海、厦门、广州、无锡等市，而江苏与浙江近年来的增长态势直逼上海，上海的相对优势正受到挑战；从1998年每万人口在校大学生这一指标看，在全国 229 个大、中型城市中列第 49 位，在 13 个超大城市中列第10位，大大落后于南京、西安、武汉、广州和成都等城市的水平;

——从有关省市近期初步制订的“十五”高教发展目标看，未来5 年，上海在全国高等教育中的相对地位将进一步下降，按 50 万在校生测算，2005 年，上海的这一比例将由目前的 4.84%下降到 3%以下。

（2）**优质教育资源供给能力不足与上海经济社会发展对各类人**

才的需求及人民群众接受更高层次和高质量教育的旺盛需求不相适应。

——据预测，“十五”期间，上海初中毕业生总人数每年仍将维持在16万—19万人的高峰水平，相应地，高校报考人数也将维持在每年11万—12万人之间。由此可见，未来5年，上海市民对高中教育和高等教育的需求仍十分旺盛。

——与此形成鲜明对比的是，本市一大批学校基础设施和办学条件仍然较差，而郊区部分学校的状况更令人担忧，部分高校办学条件严重不足，高校整体办学条件与扩大招生要求存在巨大缺口。

（3）**教育体制、运行机制和投资体制尚未能较好地与社会主义市场经济体制接轨。**

——“九五”期间，上海在改革办学和管理体制、教育运行机制和投资体制方面进行了初步的探索，并取得了有益的经验。然而，应当看到，上海建设开放而有活力的教育体系尚有很大的距离。

——从总体看，现行的教育结构和体系封闭，既表现为与社会经济横向联系的不完善，同时，也体现在各类教育机构的功能分割、重复，缺乏衔接与沟通；城乡之间、学校之间、各级各类教育之间，在办学条件和教育水平等方面还存在较大的差异。

——基础教育和高等教育的管理体制，尤其是在落实分级管理和学校办学自主权方面，改革尚处于起步阶段。办学体制和运行机制的改革虽已起步，但与上海社会经济体系、尤其是市场经济和公共服务体系的建设不相适应，与办学体制和运行机制密切相关的教育投资体制在吸引非政府投资和办学方面，还有待加快探索符合上海特点的、以特色、质量和效率为标志的社会力量办学模式，并以此

为契机，逐步形成教育发展的有序竞争和符合市场体系的质量和效率机制。

（4）教育投入不足与构建高标准、高质量的“一流城市、一流教育”不相适应。

——“九五”期末，上海仍有一半的初中学校、近四分之三的小学，校舍和设备未达到市政府制订的标准;

——普通高中和高等学校因扩招和成本增加，教育经费投入水平出现下降趋势，已经、并将继续严重影响教育质量的提高。

——在强调增加政府教育投入中，上海整体的社会资源动员不足，各级教育成本分担机制尚未形成，也缺乏有效的法规、政策和措施，吸引社会和企业（包括公司、银行等）的教育投入;

——以重点学科为核心的重点项目经费投入不足，也难以形成与一流城市建设相适应的教育培养规模的扩大和教育质量的提高。

——另一方面，教育经费也存在着配置结构和使用效益不高方面的问题。

（5）人才培养模式滞后于经济和社会变化对人才素质的要求。

——教育思想、教育观念和教学方法尚未摆脱传统落后的局面，偏重书本知识传授、追求学历文凭和证书的应试教育倾向尚未根本改变。

（二）将教育发展纳入上海现代化建设全局的战略思想和指导原则

世纪之交的上海教育充满了机遇和挑战，新世纪赋予了上海教育新的历史发展使命。以创新的观念和思路、超常规发展的理念和举措实现上海跨世纪教育发展的目标。

——形成以德育为核心、创新精神和实践能力为重点的素质教育体系，以及相应的课程、教材、培养模式与教学方法。

（1）以面向现代化、面向世界、面向未来为根本指导方针。

——从新的历史高度重视教育的重要地位和作用，将教育作为上海社会经济最重要的基础设施建设之一，确立教育超前发展的意识，在上海经济和社会发展的重大行动计划中，真正落实教育优先发展的战略地位。

——充分发挥教育、特别是高等教育在扩大内需、拉动经济增长中的作用，并将教育作为上海城市建设与社会经济发展的一个重要组成部分。

——“十五”期间，上海正处在推进国际经济、金融、贸易和航运中心建设的关键时期；随着中国进入WTO，上海将面临来自国内市场和国际市场的全面对接的挑战；随着经济全球化进程的加快，上海必将在加速传统产业改造的同时实现以新兴产业、支柱产业、高科技产业和都市型产业为标志的产业结构高度化。这一目标的实现，在很大程度上，取决于上海人才培养和人力资源开发及其充分利用，取决于上海教育培训制度的创新，取决于上海教育与以知识为基础的新经济的协调发展。

（2）坚持在教育中“发展是硬道理”的理论

坚持在教育中“发展是硬道理”的理论，坚持“有利于发展社会主义社会的生产力、有利于增强社会主义国家的综合国力、有利于提高人民的生活水平”，以最大程度满足人民群众日益增长的教育需求为发展导向。上海要成为国际中心城市，必须站在发展先进生产力的最前沿，代表先进文化的发展方向。

另一方面，上海教育的发展要从上海与全国的联系与关系出发、从上海在全国实现教育目标中所处的特色地位的角度出发，规划上海教育的战略定位，实现上海教育服务于全国的意识，树立在服务全国的进程中提升上海教育的综合实力的目标。

（3）超常规积聚教育资源，扩大教育供给，增强上海教育的辐射能力。

——调动一切社会资源，鼓励社会团体、公民个人和企业投资教育，多种形式办学，积极有效扩大教育供给，尤其是优质教育资源的供给，尽最大努力为广大人民群众创造更多更好的接受教育的机会;

——积极推进高校产学研一体化进程，促进高校科研及其高科技成果推广，加快高校科技成果产业化;

——积极贯彻中央和市府开发西部的战略，充分发挥上海教育资源在西部开发中的强大的辐射能力，鼓励社会和学校各种具有创造性的支援西部的举措，使上海教育在服务西部、服务全国中得到更快更好的发展。

（4）建立与社会主义市场经济体制相适应的教育发展运行机制，在深化教育改革中获取新的发展动力。

——深化体制、机制和投资体制“三位一体”的教育改革，统筹规划全市各级各类教育资源 ，以政府调控和市场调节相结合的方式，实施上海新一轮的教育资源优化配置，扩大优质教育资源，满足广大人民群众对高层次、高质量教育的旺盛需求;

——从社会主义市场经济体制建设的高度分析，上海教育的发展和办学体制改革必须解决“市场准入”问题，根据教育事业的特殊

性，探讨符合上海教育实际的“特殊行业的市场准入”规则，从制度上和运行机制上，确保教育运行与社会主义市场经济体制的一致性；要坚持以社会发展需要为导向，通过调节供给与需求的基本矛盾实现教育结构的优化；适当引入竞争机制，促进教育资源的合理有效配置；

——充分发挥政府政策导向的作用，积极鼓励、努力开展上海与国内、国际的教育合作与交流，探索规范化的教育市场准入办法，吸引更多的中外资源发展社会力量和中外合作办学；

——进一步深化教育管理体制改革，在实现政府分级管理新体制的同时，积极推进学校依法自主办学，创造素质教育的体制环境，促进各类学校面向社会，办出特色；进一步转变政府以行政指令为主的管理模式，建立信息发布、政策引导、监督评估、宏观调控新的管理机制。

（5）进一步解放思想，树立起教育按产业来办的新思维

加快上海教育的进一步发展，关键是要进一步解放思想，树立起教育按产业来办的新思维。

——在坚持教育的社会公益事业性质的同时，切实将教育作为上海具有先导性、全局性和基础性作用的知识产业和新兴优势产业，将教育作为上海城市基础设施建设的重要组成部分，从全市全局的高度，规划上海教育与社会经济协调发展的宏观体系和运作框架；

——探索适合上海教育发展的、与上海社会主义市场经济体制相适应的社会事业引入产业机制成功经验基础上的教育资源筹措与资源配置、重组机制；扩大教育资源、尤其是优质教育资源中的政府调控与市场运作；合理引导和培育新的全社会教育投资和消费，拉

动内需，在增强教育与社会经济的广泛联系中，提高教育的贡献份额;

——积极发挥政府政策的杠杆与导向作用,实现教育的公平与效率的目标，实现教育在促进上海社会整体的公平与效率的目标;

——充分认识教育按产业来办对实现上海能级水平提升的重要作用，坚持教育按产业来办，对于加快上海非义务教育、尤其是高中阶段和高等教育的发展，具有深刻的历史意义，为探索、并实践上海逐步延长义务教育年限、加快高等教育从大众化到普及化的发展，提供新的发展思路。

2、新时期教育发展需把握的指导原则

——**坚持社会主义办学方向**。全面贯彻党的教育方针，坚持把培养什么人的问题置于教育发展的首位，对学生进行爱国主义、集体主义和社会主义思想教育，使学生树立科学的世界观、人生观和价值观，使受教育者坚持学习科学文化与加强思想修养的统一，坚持实现自身价值与服务祖国人民的统一，造就“有理想、有道德、有文化、有纪律、德智体美全面发展的社会主义事业的建设者和接班人。

——**坚持政府办学与社会力量办学相结合的原则**。教育是一项崇高的社会公益事业，是国家经济、政治、文化建设的基础工程，关系民族兴衰的百年大计。为此，教育发展必须坚定不移地坚持政府主导的原则。同时，教育也是一项对社会和个人具有多种收益、兼有投资和消费的、以知识的传播、加工、生产和创新为特征的特殊的第三产业部门，客观上存在着社会和个人来自受教育的收益和“回报”。根据我国社会主义初级阶段的实际，保证全体公民接受义务教

育的权利，是国家的职能与义务，政府仍义不容辞地负有确保财政投入，实现普及义务教育目标的责任。在非义务教育阶段，按能力-收益-负担相对称的教育成本分担原则，建立合理的成本分担机制。根据这一指导原则，上海应加紧探索各种非政府办学的体制、投资与机制，鼓励各种类型的社会力量办学，为上海实现多元化、多样化、多渠道、多模式的办学目标营造制度环境。

——**坚持社会主义教育公平、公正原则**。在新时期上海教育新一轮的改革与发展中，要充分发挥政府最广大人民群众利益代表的职能，强有力地维护社会主义教育公平和公正的原则。在提高上海教育的发展速度和效率的同时，通过有效、有力的政策措施，大力促进教育权利平等和教育机会均等。全面提高上海义务教育的质量和水平，关注弱势群体；通过调整政府公共政策，促进教育资源配置的均衡、有效、合理、优化；加大政府间财政转移支付的力度，增强对落后地区和薄弱学校的支持与资助，从而实现上海教育在高水平上的和谐与共同发展。

（三）教育发展的战略目标

“十五”期间，上海的教育事业将在全面推进上海改革开放和社会主义现代化建设事业发展中，在增强城市的综合经济实力、强化城市的综合服务功能、优化城市的综合发展环境、增强城市的综合创新能力、提高城市的综合管理水平和市民的综合素质方面，为实现第三步发展战略目标奠定人力资源基础，上海教育“十五”时期必须以更快的步伐实现新的发展目标。

1、教育发展的规模与质量

——继续高标准、高质量地普及九年义务教育和高中阶段教育，进一步提高基础教育的办学水平与教育质量；“十五”中后期，上海将不失时机地分阶段、分步骤、有计划地推进普及12年义务教育计划；

—— “十五”期末，力争上海高教总规模达到60—80万人，高等教育毛入学率争取超过60%，在全国率先进入高等教育普及化阶段；“十五”期间，适应上海城市综合实力提升和产业结构高度化计划的进一步实施，逐步扩大本科生和研究生的培养规模；

——逐步建立适应上海产业结构发展的以中学后职业技术教育为主的教育培训体系；充分发挥各类普通高校在继续教育和终身教育中的作用；

——基本建成与国际化大都市相匹配的教育设施和以德育为核心、以创新精神和实践能力为重点的素质教育体系，促进上海各级各类教育的管理水平、教育质量、基础设施和教学设备达到国内一流。

2、构建上海现代教育体系

——初步建成与各级普通教育相配套的、以学前教育和继续教育为核心的终身教育体系，创建政府、社会、企业和家庭全面参与的学习型社区、学习型企业、学习型团体和学习型家庭；

——全面实现教育信息化和现代化。积极推进上海教育信息化和现代化的进程，“十五”期末，建成以政府教育公共信息网和学校教育技术现代化为标志的上海教育信息化和现代化；

——积极配合上海建设国际化大都市的目标，重点抓紧、并进

一步落实普及计算机和外语教育；在成人教育中开展以计算机和信息为主要内容的“功能性”扫盲；在高中阶段和高等学校有计划、分阶段地开展双语教育的试点，“十五”初期，上海将首先在 10 所高中和 10 所大学的 60 个班中实施试点计划，并采用滚动办法，在积累经验的基础上，稳步推广。

3、教育与上海社会经济与城市建设协调发展

——进一步促进高等学校与经济、科技的紧密结合，加快产学研一体化进程；

——优化上海的人力资源结构，提高居民的文化素养，通过逐步延长教育年限、扩大普通教育规模、扩大各类继续教育和培训能力“三管齐下”的政策举措，确保上海新增劳动力的受教育年限平均达到 14 年以上；

——加速上海城市化建设的进程，充分发挥各级教育在上海“一城九镇”建设中的作用，为上海实施科教兴市的战略，改变教育的被动适应为主动“唱戏”，教育从城市建设的边缘走向中心。（“一城”：松江新城；“九镇”：朱家角、安亭、枫泾、罗店、高桥、周浦—康桥、凤城中心镇、堡镇、浦江镇）。

——加快建设开放的、具有活力的、服务全国、面向世界的上海新的教育体系。

二、上海教育发展的重点和任务

1、大力提高上海市国民教育普及程度

——继续高标准、高质量地普及九年义务教育和高中阶段教育；

规划并实施普及12年义务教育的计划，作为上海“十五”期间上海教育发展的“重中之重”的任务，作为提升市民科学文化素质的奠基工程;

——强化各级政府基础教育的责任，规范并加大市、区级政府基础教育的转移支付制度的力度，缩小城乡之间、各级教育之间、学校之间的差异，充分发挥上海各级政府在建设上海公平、公正的教育体系中的作用;

——构建并完善0—6岁托幼一体化的学前教育体系；继续推进成人扫盲和“功能性扫盲”，为加快上海建设全民终身教育体系创造条件;

——全面完成中小幼校舍设施的标准化建设和师资队伍建设，建成与素质教育配套的学生校外、课外活动的场所与基地，为上海基础教育办学水平和教育质量的整体提升创造物质条件。

2、大力发展高等教育

——逐年扩大上海各类高校在校生规模，“十五”期末，全市高校在校生总规模达到60万—80万人。其中，普通高校40万—50万人，远程教育5—10万人。“十五”期间，逐步扩大本科生和研究生教育的培养规模，使研究生、本科生和专科生的比例逐步达到10:60：30;

——重点建设好一批高等学校。通过市与教育部重点“共建”复旦大学和上海交通大学，使其建成具有世界先进水平的综合性大学;（一流与特色）；在按需发展上海职业技术教育的总思路下，确立上海高职发展的新机制和新运行模式，建设10所示范型高等职业技术学院，其中3—4所力争进入全国同类学校的先进水平。

——加强高校重点学科建设，强化高校与经济、科技的全面合作。通过重点造就一批新的学科带头人，建设一批优势加特色的学科，使其达到国内一流或国际先进水平；以重点学科建设为切入点，密切高校与经济、科技的联系，加快高校科技成果的转化和高新技术产业化，通过产学研联手、抓一批高新技术产业化重大项目，形成一批有实力、有竞争力、有可持续发展能力的高新技术研发中心。

——以高校管理体制改革为契机，推进上海高校与学科的结构布局调整与资源优化配置，逐步形成与上海城市发展相适应的高教形态、功能、类别的合理布局。（区域布局、各类高校结构、普通与成人高校结构布局）

——鼓励本科院校利用社会投资、或与企业合作、或在现有条件较好的中专基础上的调整，举办职业技术学院，并按适应社会需要的招生、就业、教育培养等新机制运行；鼓励老大学充分发挥自身智力和人才等教育资源的优势，探索其与具有资金和资源优势的公司和企业联合办学的形式，举办以新机制运行的、具有独立校区的、具有独立法人地位的新型二级学院（或大学分校），实现扩大高等教育优质资源的目标。

3、加快职业技术教育和成人教育发展的步伐

——切实从上海市情出发，从促进与经济社会建设需要紧密结合的战略高度，提升上海职业技术教育的能级水平，在调整高中阶段普通教育与职业技术教育的结构与比例的基础上，逐步扩大高中后职业技术教育规模，并探索中学后职业技术教育的办学机制、培养模式和管理体制改革；

——调整中等职业技术教育结构，优化教育资源配置。通过对现

有的职业学校、技校和中等专业学校的调整、合并和资源重组，发挥规模效益；加强中等职业技术教育课程改革和教材建设，建成 10 所标志性的职业技术学校和 10 个示范性职教公共实训基地；

——进一步探索建立各类教育相互沟通、相互衔接、协调发展的新的中等教育体系。在上海实施九年义务教育的条件下，在现有三类职业技术学校的基础上，组建高中阶段的综合职业技术学校；通过部分普通高中和三类职业技术学校的调整、合并与重组，组建一批综合高中，实施普通教育与职业技术教育相结合的综合教育；在加强教育质量管理的条件下，创造学生在各类学校之间流动和升入各类高一级学校的机制。在上海试行 12 年义务教育的条件下，分阶段、分步骤地减少三类职校和综合高中，并将基本的生活、劳动的基本技能融入普通教育体系。

——适应上海建立学习型企业、学习型社区和学习型家庭的发展需要，加大上海成人教育和培训的力度，确保每年有 250 万—300 万的成年人接受各种类型的教育和培训；适应 WTO 和上海信息化建设的要求，加强从业人员的计算机和初级外语的教育培训，对具有中、高等学历的从业人员提供中、高级的外语和计算机教育培训；切实推进上海郊区农村的成人教育培训，形成县、镇、村三级培训网络。

4、进一步增加高层次专门人才资本存量

加快上海高素质专门人才培养和进一步增加高层次专门人才的资本存量，是实现上海“十五”社会经济发展目标的需要，同时也是加速增强上海综合实力的内在构成要素。上海现代化城市建设战略目标和实现、产业结构升级与知识经济社会的初步构建、国际经

济、贸易、金融和航运中心的建成、以及实施上海服务全国和面向世界的战略目标，使上海加快高等教育发展具有空前的紧迫性。

（1）培养数量规模要有一个较大的增长

——“十五”期间，上海面临着加速产业结构升级、全面推进城市化建设的步伐和创建学习型城市的严峻任务，加快建设以支柱产业（包括信息、金融、商贸、汽车、成套设备和房地产等六大产业）、基础产业（包括石化和钢铁等产业）、新兴产业（包括生物医药、新材料、环境保护和现代物流等产业）和都市型产业（包括都市型工业、都市型服务业、都市型农业等）为重点的产业结构的战略性调整与建设，急需大批的高层次专门人才;

——延长市民受教育年限，进一步扩大高等教育规模，是上海城市综合实力的一个重要构成要素，同时，也得到了广大人民群众日益增长的需求的强烈支撑，从上海居民的整体水平看，对高等教育的有效需求已基本形成;

——从中央“十五”高等教育发展的目标（到 2005 年，全国高等教育总规模达到 1700 万人，高等教育毛入学率达到 15%，“十五”期间，全国普通高等教育年度平均招生总量的增长保持在 10%以上）看，上海必须从全国的高度确定自身的发展目标，在充分发挥上海高等教育优势的基础上，义不容辞地承担起为服务全国（包括支援西部开发）的责任，并在这一过程中，不断提高自身的水平;

——从国际大都市高等教育发展及其在全国中的地位的实证分析表明，东京、巴黎、纽约、莫斯科等大都市高等教育在校生占城市人口的比例超过 5%，城市在校生占全国高校在校生总规模的比例 10%以上。参考国际大都市的经验，实现高等教育资源的集聚，并以

此来规划上海国际大都市的高等教育目标已具紧迫性和现实意义。

（2）培养质量上要有一个较大的提高

——推进以课程教材为中心的教学内容和教学方法改革，加快培养具有创新和创业精神的高层次人才;

——提高教学设备和科研设施的装备水平，大力推进高校教育技术手段的现代化，创造高质量人才培养的物质基础与环境;

——以高校学科建设为中心，建设一支高质量的师资队伍，是提高人才培养质量的基本保证。

（3）培养结构要进一步优化

——在全面推进上海高等教育发展的进程中，要正确处理好普及与提高、教学与科研的关系，在增强上海整体的高等教育发展能力的同时，瞄准国家知识创新体系的建设目标，重点加强一批重点大学和重点学科建设，使其成为知识创新和科技开发的重要基地，成为率先进入国际发展水平的前沿领域，增强上海的科技竞争实力;

——根据上海“十五”期间经济产业和社会发展的目标，进一步学科专业，优化科类和专业的结构，尤其要加快培养与中国加入WTO相关的紧缺人才的培养;

——结合新时期上海城市建设总体规划的实施，有计划、分步骤地推进高校结构布局的调整，实现高等教育在上海城市建设中的联动发展。坚持上海高教的存量调整和增量扩充与上海“十五”城镇体系的重点建设规划相结合，联动发展，产生叠加的积极效应。以创新的发展机制和理念，重新整合和优化存量资源，合理规划高教增量和发展空间，真正建成符合上海现代化城市的功能定位、规划科学、功能完善、布局合理、结构优化的新高教体系。

5、大力提高教育信息化水平

教育信息化已经成为当代教育发展的重要基础设施建设，大力提高教育信息化水平是实现教育跨越式发展的强有力杠杆，是提高教育质量的重要手段和途径，教育信息化发展的速度及其成效已经成为衡量上海教育发展水平和实力的体现与标志。

——“十五”期间，上海将全面推进以计算机和网络通讯为基础的教育信息化建设，大力提高教育手段和教育信息化水平，缩小上海与发达国家和国际大都市的差距;

——加快上海公共教育信息网的建设，提高网络的覆盖面和传输速率，构筑高效率的上海远程教育网络平台;

——加强校园网和数字图书馆的建设，提高生均计算机的拥有量，重点开发一批在全国有影响的教育信息资源和应用系统，逐步推进以远程教育为核心的开放式教育体系的建设;

——充分发挥教育信息技术在推动教育观念、教育手段、教学内容、教育方法、教育技术和教育管理的现代化进程中的作用，造就一大批高水平的信息化技术和管理人才，为新经济发展服务。

6、全面推进以德育为核心、以创新精神和实践能力为重点的素质教育

（1）整体推进德育教育

——确立德育在全面推进素质教育中的核心地位，加强对学生的爱国主义、集体主义、社会主义以及世界观、人生观、价值观的教育；加强对学生的思想政治教育、品德教育、纪律教育和法制教育;

——要以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导，遵循学生正确思想、行为和品德形成的规律，构建大、中、小学分层递进、纵向衔接；学校、家庭、社会共同参与，横向贯通；德育、智育、体育、美育互相渗透，全员、全程、全方位育人的德育工作新格局；

——加强德育骨干队伍的建设，建设好一批德育教育基地和社会实践基地，努力实现德育教育中理论与实践的紧密结合。

（2）全面推进以课程和教材建设为中心的教育质量

——深化大中小学和职业教育课程教材改革，确立以学生发展为本的理念，注重创新精神和实践能力的培养与训练。“十五”期间，中小学要完成第二期课程和教材的改革工程，中等职业技术教育要完成 10 门公共课和 18 门专业技术课的课程和教材的改革工程，推进高校 300 门专业课程、500 本教材的改革；

——在全面完成基础实验室更新改造的基础上，集中投资，建设一批结构合理、设施先进、管理一流的实验教育公共服务基础设施；

——建立并完善各级各类教育质量的保障体系，逐步形成学校内部严格管理；教育管理部门宏观监控；同行专家评价、专业（行业）评价、和社会评价的机制，促进学校面向社会需要办学。

（3）进一步改革招生考试制度，逐步建立有利于实施素质教育、科学公正的招生考试制度。

——继续推进义务教育阶段小学入学和初中升学免试就近入学的办法，初中毕业考试由区县（学校）组织实施；

——继续推进高中阶段考试“多次机会、双向选择、多元评价、多元录取”的招生考试改革；

——进一步完善高校自主招生改革的试点，继续实行“两次考试、两次招生”，进一步完善中高职教育和各类高等教育的“立交桥”建设，不断完善远程教育等形式的开放式教育，扩大高校通过免试、推荐、面试基础上的招生录取方面的自主权;

——进一步推进高考制度改革，重点改革高考的科目设置和考试的内容，注重对学生综合素质和能力的考核。

三、上海教育发展的政策和措施

1、采取超常规举措全社会筹措教育资源

必须以全局和长远的战略眼光，把对教育和人力资源开发的投入作为上海基础设施投资，以改革创新的思路，采取超常规的资源积聚举措，调动全社会的资源渠道，突破教育投入和资源的瓶颈，为实现上海教育跨世纪的发展目标奠定物质基础。

（1）政府教育拨款及其政策创新

——上海市和区县政府采取强有力的措施，保证教育经费投入的“三个增长”（即：政府教育拨款的增长要高于财政经常性收入的增长，并使按在校学生人数平均的教育费用逐步增长，教师工资和生均公用经费逐年有所增长）。为此，“十五”期间，上海财政教育支出占地方财政总支出的比例每年仍需提高 2 个百分点;（参考龚学平“上教会”的提法）确立教育投资作为城市基础设施投资的战略性地位;

——进一步改革与完善政府教育拨款制度，充分运用财政、金融、信贷等手段提高教育筹融资能力，积极开拓资本市场筹措教育

发展所需的资金，通过“拨”改“贷”和政府贴息等方式，充分发挥政府投入的扩张效应；

——制订教育投资作为公益性设施建设的政策，对教育用地和建设配套投资实行优惠政策，鼓励地方银行开展优惠利率的教育贷款；在教育事业费预算中建立政府教育贴息基金，扩大教育资金的来源；

——教育行政部门和各级各类学校要重视和提高教育经费的使用效益，在体现公平和公正的经常性经费拨款的同时，逐步建立与学校事业发展、教育质量、管理水平、人员使用效益和为社会服务的贡献挂钩的“绩效拨款”制度，鼓励学校不断提高教育质量和办学效益；

——积极创造条件，探索教育的“费”改“税”制度；在新制度尚未建立之前，财政税务部门要继续抓好城乡教育事业费附加和教育附加费的征收与管理工作，力争做到足额征收，规范管理；继续实施企事业单位按职工工资总额 1.5%计提职工教育经费的办法，并确保切实用于职工的教育和培训；

（2）广泛动员全社会的教育投入

——在保证政府投入逐年增长的前提下，以全社会统筹教育投入的新思路，拓宽教育筹资渠道，制订具有体制创新和政策导向的政策，最大程度地吸纳各类社会教育投入，超常规集聚教育资源，逐步提高社会投入、学生家庭及其受教育者本人投入的比例，2005年非政府投入总规模争取达到占本市 GDP 的比例 3%—3.5%的水平；

——在继续加大政府对教育投入力度的同时，鼓励社会力量参与非义务教育办学，开展中外合作办学试点；鼓励企业集团与大学

合作，以股份制方式组建教育集团；鼓励上市公司将投资新建、扩建、改建的教育设施作为公司资产，由学校租赁使用；对新教育园区和大学城的建设采用新的投融资机制，鼓励社会投资主体以建立具有独立法人资格分校的形式投资教育，清晰产权关系；

——进一步规范并完善收费与合理成本分担机制，逐步建立与分税制和办学体制相适应的、以奖学金、贷学金、学杂费、学费减免、困难学生补助等基本内容的综合资助体系；在金融机构的支持下，积极探索教育储蓄、教育保险、教育信贷等办法，引导和推动市民的教育消费；

——通过制订切实可行且有效的政策措施，鼓励公民个人、社会团体和企业捐资助学或投资办学。对捐赠部分，实行所得税减免、或税后返还的政策；对举办非盈利性学校的教育投资，实行税收减免、或税后返还的政策；对举办盈利性学校和培训机构的教育投资，实行税收减免的优惠政策，并鼓励投资者将盈利部分滚动用于教育发展。

（3）盘活存量，重组、集聚教育资源

——推进教育和社会资源重组的力度，盘活上海教育资源存量，结合上海产业结构和城市建设与发展规划，实行“退二进教”政策，鼓励社会资源用于教育，集聚教育资源；

——鼓励一批重点高校以品牌、师资与社会资源和职教存量资源结合，发展以新机制方式运行的高职学院、或具有独立法人资格的民办教育机构；

——进一步加大教育资源重组的力度，“十五”期间，加紧做好对部分中专、成人学校与普通高中、普通高校和高职院校之间的资

源重组，以及现有各级普通教育学校按布局结构调整规划实施资源重组。

2、通过深化改革激发教育发展的活力

以办学体制改革和落实学校办学自主权为突破口，以改革和开放的政策举措，深化上海教育体制的改革，激发上海教育发展的活力，将教育发展运行机制的改革与建设纳入社会主义市场经济体制建设的全局和轨道上来。

——进一步理顺政府-社会-学校的关系，转变职能，加强宏观管理，依法行政；完善区县政府基础管理的规划、管理与统筹；逐步建立与完善高等教育中央与市政府两级管理、以市统筹为主的新体制；

——探索符合上海实际的多种所有制办学形式，在国有政办、国有民办、公有公办、民有民办方面大胆探索与实践，加快形成以政府办学为主和各种社会力量参与办学的共同发展的新格局；

——积极推进公办学校的转制与改制试点，在认真总结“九五”期间上海中小学转制、改制经验的基础上，进一步探索公有制在教育中的实现形式和途径，为加快形成具有高起点、高规格、高质量的非政府办学体系创造较为宽松的制度与政策条件，使上海基础教育阶段社会力量办学按规划控制在 5%以内的范围，高等教育阶段控制在 25%左右；

——作为高等教育办学体制和制度创新的一项重要举措，高校探索多种形式扩大高等教育资源的途径，尤其是普通高校以新机制和模式与集团公司和社会力量合作举办具有独立校区的、分校性质的办学机构；鼓励部分重点高校进行市外试办分校；鼓励市外和国外

著名大学在沪办学、合作办学、或举办二级学院和大学分校;

——“十五”期间，上海将把落实学校办学自主权放在突出的地位，作为学校、尤其是高等学校面向社会自主办学的一个重大举措，是高校在市场体制的环境中释放教育发展的活力与效率的关键；进一步改变教育的计划管理方式，在招生考试、教学方法、教师管理等方面加大改革步伐，为搞活各级各类学校，使其办学特色奠定坚实基础。

3、营造有利于推进教育发展的政策和制度环境

——上海将进一步修改和完善地方教育法规和管理体制体系，加大教育执法力度，促进各级政府和各级各类学校将真正做到依法办学；健全和完善教育督导制度，推进教育普法工作，努力提高全社会的教育法制观念和法律知识水平，形成依法治教的良好的社会环境，推进上海教育健康有序地发展;

——建立教育的社会评估和监督机制，加快建设与完善以上海教育评估院为主体的中介机构对上海各级教育的评估与监督，并积极探索社会参与教育质量评价和监督的有效途径和方式方法，形成学校、政府和中介机构有效、畅通的反馈体系;

——与上海政府上网工程、教育信息网建设工程和教育管理部门机构与职能改革相适应，加快启动政府教育信息社会化计划，并以此作为政务公开、信息发布、与广大公众沟通与交流、社会公众广泛参与和舆论监督的重要渠道，为上海教育的民主管理创造条件;

——进一步推进高校后勤社会化改革，并以此为契机，加快以人事制度改革为核心的校内管理制度的改革；中小学等其他教育机构将借鉴高校后勤社会化改革的成功经验，开展适合自身特点的后勤

社会化改革，为上海各级各类学校集中精力抓教育教学和科研攻关、为上海教育整体跃上一个新台阶创造良好的环境。

四、实施上海教育发展规划的重大建设工程

1、继续高质量高标准普及 9 年义务教育和高中阶段教育工程

——在“九五”基础上，再化五年时间，通过学校撤并、调整与改建等方式,全面完成全市 3000 多所初中和小学的标准化建设(此项工程从 1999 年起，已列入市府每年实事项目和市关键的基础设施建设项目);

——通过政府支持和社会广泛参与相结合的方式，“十五”期间，完成全市幼儿园的标准化建设；实施幼托一体化教育计划；加强学前教育与小学教育的沟通与衔接的试点实践，拓宽上海素质教育向学前阶段的延伸;

——借鉴“九五”期间上海建设寄宿制高中的成功经验，进一步动员社会资源的广泛参与，并与政府的支持相结合，“十五”期间，再建设一批寄宿制高中，有效促进上海高中教育整体水平的提高;

——“十五”期间，在青浦建设全市青少年活动中心，集科普、文娱、夏令营、军训于一体，全面推进本市素质教育基地的建设。

——预计此工程项目总投入将超过 76.5 亿元，其中，中小幼项目需 35 亿元，寄宿制高中建设项目 40 亿元，青少年活动中心 1.5 亿元。

2、一流高校与高校重点学科建设工程

——“十五”期间，上海将继续重点支持和建设实施“211 工程”二期计划，使一批大学和学科成为知识创新和科技开发的重要基地，继续重点支持复旦大学和上海交通大学国家一流大学的建设，重点建设一批能达到国际先进水平的重点学科，力争 5—10 年，上海若干所大学和一批重点学科进入世界一流水平，在增强上海的科技竞争实力中发挥重要作用;

——在实施“211 工程”二期计划和一流大学与重点学科建设中，加强知识创新与创新人才的培养，加速造就一批真正能站在世界科学技术前沿的学术带头人和尖子人才，营造有利于优秀人才脱颖而出的制度环境;

——为确保上海一批重点大学和重点学科进入全国一流或达到国际先进水平，市政府将在现定的 18 亿元的基础上，再筹措、投入 24 亿元，形成与中央投入相匹配的投资建设规模。

3、规模扩展与布局结构调整同步推进的大学园区建设工程

新一轮上海高等教育结构布局的调整与改革将从上海城市建设的总体规划出发，以投资、体制、机制“三位一体”的改革为特征，以学科建设为龙头，打破围墙，积极推进上海高等教育与经济和科研部门的广泛合作，促进上海经济和社会的协调发展。

——**高校结构布局调整与改革的总体目标**是，形成结构合理、功能互补、机制灵活、对外开放的上海新的高等教育体系，若干研究型大学争创世界一流水平，一批教学科研并重的院校形成学科优势和特色，一批以教学为主的院校积极扩大办学规模，满足上海高等教育从大众化向普及化的发展需要。“十五”期末，上海普通高校

将从目前的 36 所调整到 30 所以内，成人高校从目前的 39 所调整到 20 所。同时，运用新的管理体制和运行机制，整合、重组和新建一批多种所有制（包括国有民办、民有民办等）的高等院校;

——以现有高校为基础，加强建设以复旦大学为核心、与同济大学等周边高校组成学科互补、资源共享的东区高校集聚圈；加强建设以上海交通大学为核心、与华东理工大学和华东师范大学等周边高校组成学科互补、资源共享的西区高校集聚圈;

——按新的教育投资体制和运行机制在松江新城兴建大学城，采用大学整体搬迁的办法，有效扩大上海外国语大学、上海外贸学院等高校的培养能力，同时，结合布局结构调整的整体规划，促进部分上海立信高等会计专科学校等尚未达标的高校，实现校舍扩大与设施更新的同步改善;

——从未来上海高教发展规模持续增长的需求出发，上海仍有必要在南汇惠南新城等地（包括嘉定科技城和闵行大学园区），再建若干个大学城，根据市政府发展高等教育和扩大内需的政策，这些大学城的建设将完全按照市场运作的办法兴建，进入这些大学城的既可以是现有大学的分校或二级学院，也可以是各类非政府办学的院校，也可引进中外合作办学，学生培养主要以本科为主;

——在浦东张江高科技园区和金桥出口加工区等地，通过现有高校的搬迁、合并、及其与研究和产业部门的多种联合与合作，组建体现“产学研”一体化的新的上海中医药大学，组建以产学合作教育和校企合作办学为特色的新的上海第二工业大学；以上海海运学院为核心，联合周边相关院校，建设与上海航运中心相适应的人才培养和科研开发基地。

4、以建设示范性高职为龙头的职业技术教育工程

发展高等职业教育是国家“十五”教育发展的重点之一。上海将依据自身产业与经济结构调整与发展的要求，加快建设以发展高等职业教育为重点的上海职业技术教育新体系。

——按照国家建设示范性高职的要求，结合上海实际，规划**建设一批以若干本科层次的高职为龙头的新的职教体系**。以上海第二工业大学整体迁址浦东金桥出口加工区的有利条件，组建与企业紧密型的、以校企联合和产学合作教学为突破口，以全日制学历教育、职业资格证书培训、各类成人继续教育为特色的新型高职教育培训模式，按中央的要求，力争将其办成全国一流的示范性高等职业大学；将部分条件较好的专科院校（包括立信高等会计专科学校和冶金高等专科学校等），转向高职办学，争取建成全国经济类和工科类的示范性高职；依托上海电大业已形成的教学网络，重点建设覆盖中、高职教育和培训的远程教育网络。建设10所示范性高等职业技术学院，重点建好3—4所，力争使其进入全国同类学校的一流水平；

——以专业建设为核心，继续对国家级、市级职校进行重点建设调整建设10所标志性职业技术学校和10个职教公共实训基地，完成100所中等职业学校的规范化建设，基本完成中等职业技术学校的达标建设工作；

——沟通积极探索上海高等职业技术教育与普通高等教育和中等教育互相沟通、各有特色、机制灵活、对外开放的新的职业技术教育体系，同时，继续采取切实可行的政策与措施，加快构筑普通教育与职业技术教育互相沟通、学制衔接的“立交桥”。

5、高校高新技术产业化工程

“十五”期间，全面实施《上海高校科技产业化行动计划》，紧密结合上海经济社会和科技文化事业发展的进程，以项目为抓手，以人才为核心，以学科为依托，以产学研一体化为特征，通过筹资体制和运行机制的创新，加速上海高校高新技术产业化的进程。

——强化上海高校与经济科技的紧密结合，加快开发高新技术，推进高新技术产业化；鼓励高校与产业界、科技界建立长期、紧密、稳定的合作，建立以重大经济社会发展项目为载体的教育、经济、科技联合体；集中力量，重点建设好张江“上海高校科技园”；加大改革力度，尽快建成以高校为中心、产学研一体化的科技开发“孵化”基地；

——积极探索并实践高校与中科院、上科院以及其他独立科研机构的广泛联系和多种方式的合作，创造条件，鼓励资源共享，积极促进高校与研究机构的共建与整合举措，拓宽合作领域，加快合作进程；

——积极支持高校和企业集团双向共建研究中心，改革人才培养模式，实行教师互聘，教学与实践交叉。在目前复旦大学、上海交通大学和同济大学试点基础上，逐步扩大校企双向共建研究中心的范围；

——鼓励各类高校和科研机构全面参与高新技术产业化，在政府鼓励和政策引导的基础上，采用适应市场环境的运作机制，鼓励建立学科交叉、渗透、跨部门的研究中心，建立鼓励教师、研究生和本科高年级学生参与科技创新活动的激励机制和政策体系。

6、教师队伍继续教育培训工程

——“十五”期间，开展对 10 万名中小学教师、2 万名高校教师分期、分批进行再一次的继续教育和培训，使各级各类教育教师的师德、学历、能力在质与量两个方面有一个明显的提高，以适应上海新时期素质教育和实施现代化教育计划的需要。

——继续抓好中小学、学前教育教师的职前培养和在职培训，进一步改革师范院校的课程体系和培养机制，鼓励综合大学和非师范类院校输送优秀毕业生充实中小学师资队伍;

——有组织、有计划、有步骤地分期分批安排优秀毕业生、骨干教师到郊区中小学任教、或兼职联聘;

——“十五”期间，进一步提高各级教育专任教师的学历水平，小学、幼儿园教师的学历达到大专以上；初中、高中专任教师的学历达到大学本科以上的比例逐年提高到 65%以上；部分高中和中等职业技术学校教师达到硕士研究生水平；高校青年教师的学历逐步达到以博士学历为主体的结构;

——根据学校实际，加大教师聘与社会的横向联系和紧密合作，在中、高等专业、职业教育方面，鼓励学校开展多种形式、多种渠道的互聘、联聘、兼职的灵活的开放的体系；加强和鼓励高校教师开展与社会经济界和国际间的合作交流，建立首席教授或特聘教授的任期目标制度，加速造就一批高水平的学科带头人;

——在各级教育教师继续教育培训中，打破传统的条块分割体系，充分发挥重点大学的作用，并不断探索符合新世纪上海教育改革与发展的继续教育新模式，包括分段式培训、师生之间和学员之间互动式培训等。

7、高校后勤社会化改革工程

“九五”期间，上海高校初步实现了后勤与学校规范分离，通过“并入、托管、联办、连锁”等方式，高校后勤开始走向社会化，在教育系统联办后勤、吸引社会力量投资、参与学生公寓、后勤服务与教师公寓等方面，积累了初步的经验。

主要目标:“十五期间”，上海高校后勤社会化改革将进一步深化，通过“分离、联合、引进”等方式，实现后勤管理与投资体制的转换；通过后勤部门人事、财务以及经营、服务等运行方式的改革，实现后勤竞争机制的创新；初步构建面向社会主义市场经济、适应新世纪上海高等教育发展需要的高校后勤管理与服务新体系。

主要任务:“十五”期间，上海将全面推进高校后勤社会化的改革，通过体制转换、投资和运行机制的创新等举措，初步形成多元投资、企业化运作、专业化、市场化和社会化的高校后勤管理与服务体系。

——**完成体制转换，实现高校后勤的企业化运作**。2001 年之前，上海全部高校完成后勤转制，并在与学校规范分离上有所创造；在实行高校后勤资产所有权与使用权分离的基础上，深化后勤资产运作机制的改革，确保国有资产的保值与增值；进一步推进后勤人事制度和分配制度的改革，全面引进现代企业的管理制度；在制订并规范高校后勤服务的收费办法和收费标准的基础上，逐步实现后勤服务由行政拨款向服务收费的转变。

——**改革筹资体制，加快高校后勤基础设施的建设**。改革高校现行的后勤基础设施建设的投资与管理体制，形成以学校贷款、政府贴息、社会捐集资和投资相结合的多元投资体制，加快高校建设

资金全社会投入的较大幅度的增长；采用滚动式改造的方式，加快学生公寓的建设，“十五”前三年，完成新建学生公寓100万平方米；推广利用银行贷款改造基础实验室，努力在两年内完成全市高校一、二年级基础实验室的改造。

——**加强外“引”内“联”，构筑高校有序竞争的后勤服务新体系**。探索多种所有制举办大学餐饮，扩大连锁教育超市，建成教育物资供、配货中心，推进医疗卫生服务社会化；引入社会资源和投资，鼓励高校与社会企业之间和高校之间的各种联合与合作，克服后勤投入资金的瓶颈，全面建设规范有序竞争的、适应市场体制的高校后勤服务体系。

——**加强领导，形成新的管理-调控-监督体系**。积极推进上海高校后勤社会化改革的步伐，强化政府的领导与调控职能，确保稳定地实现政府逐渐退出后勤服务的竞争性领域；加快制订并完善后勤社会化改革的配套政策和措施；不断探索高校后勤的学生参与和育人环境的建设，建立有效的监督与评估体系，为上海高校的可持续发展创造良好的环境与基础。

8、教育信息化和教育技术现代化建设工程

建设符合现代教育发展需要的以教育信息和技术为核心的上海教育的公共基础设施，大力提高上海教育的信息化与技术现代化的水平。

——在以现有的教育科研网、电视网、电信网基础上建立的上海远程教育集团的基础上，构建由若干高校和科研机构共同参与、联合运行的开放式远程教育体系，从体制上彻底改变各自为政、运行与管理分散和低水平重复建设的弊端，集聚优势，高效运作；

——加快建成具有较高水准的“一网五环”框架，实现学前教育、基础教育、高等教育、职业技术教育和成人继续教育基于网络技术基础是互联体系；

——在上海各级各类学校中全面开设信息技术教育课程，组织各路专家开发适应上海教育目标和特点的教育软件，探索应用现代教育技术推进素质教育的新途径，提高教育教学的质量和效益。

9、学校转制改制工程

实施学校转制和改制是适应上海产业和社会事业所有制结构调整总体目标的一个重要组成部分，是完善学校适应市场体制、确立面向社会依法自主办学的一项重要举措，也是发展符合上海教育特点的社会力量办学的一项快速发展、质量保证和低成本、高效率的一条新的发展途径。

——公立学校转制和改制，是一项跨系统的、涉及教育产权、经营与管理多方面的复杂的系统工程；学校可按实际情况确定整体转改制与部分转改制(主要指高校)，要探讨切合学校的“国有民办”、“公有民办”和“民有民办”等方式；在转改制学校的产权归属、投资体制、领导体制、内部管理体制和运行机制等方面，应尽快制订相应的政策与措施，使上海学校的转改制工作规范有序；

——将一部分公立高校（包括成人高校）整建制改制，通过注入社会资金，实行“国有民办”体制；改制学校在拨款体制上实行 3 年以内的过渡政策，保持原公立学校的拨款渠道，根据实际情况，确定每年拨款递减的比例。原公立学校的资产及转制后 3 年的拨款作为国家投资，与民间投资结合，由董事会和董事会任命的校长负责经营；

——支持一部分普通高等学校与社会力量和国外教育机构等合作举办大学分校或二级学院，实行“公有民办”体制；按注意方式

建立的分校（或二级学院），是近阶段比较适合上海市情，切实有效地发展社会力量举办高等教育的重要途径；发挥普通高校在人力资源和智力资源上的优势与社会资金、资本两个方面的优势，比新建一所高校的投资少，见效快，质量高，受欢迎，同时，也有利于普通高校的改革与发展；

——将学校转制改制与上海教育资源的结构布局调整和高等教育发展的总体规划通盘考虑，在规划组建依托区县、发展上海社区学院上，可采用成人高校改建，也可采用与普通高校的多种合作，鼓励发展开放式的新型社区学院；

——基础教育阶段各级学校应在总结“九五”学校转制经验的基础上，实行有差别的指导性政策。新建学校原则上按新体制（包括“国有民办”和“公有民办”两种类型）组建；规范与发展初中、小学和幼儿园已转制学校的建设，适当放开一部分；高中阶段各类学校将结合结构布局调整规划，有计划、分步骤地逐步推进。