

2001-2020 年上海人口变动

与教育、劳动力供求状况分析*

人口状况，特别是学龄人口状况，对教育发展规划的制订起着基础性作用。

在过去的 15 年和未来的 15 年，上海的人口状况变化很大，并且是非常规性的变动，其主要因素有以下几个方面：

一是七十年代末、八十年代初的大批知青返城和政府推行的计划生育、独生子女政策两个因素，使户籍中、小学学龄人口由八十年代后期、九十年代中期前的逐年上升，转变为九十年代末以来的逐年下降，峰谷差很大；

二是九十年代以来，浦东开发开放和上海经济的持续、高速增长，对国内外人才、劳动力的需求十分强劲，加上生活居住环境的优势吸引了不少移民，使上海常住人口中的非本地籍外来人口的规模和比例呈加速度增长的态势；

三是上海本地户籍人口老龄化的加速，使今后十五年上海户籍劳动年龄人口和劳动参与率加速度下降，人口抚养比例攀升，吸引年轻型、知识型移民成了当务之急。

*本文系上海市教育委员会 2005 年委托的课题研究报告。

一、义务教育学龄人口波动与供求分析

(一) 小学阶段

1、7岁户籍人口与小学招生情况分析预测

按户籍出生人口推算，未来5-10年，上海每年末7岁户籍人口，即小学1年级学龄人口呈大幅下降趋势。1988最高峰值为22万，1998年下降为10万人，2004-2010年期间将进一步下降至6-7万人，仅为高峰年的1/3。

相应，正规小学一年级招生数，1988年为22万人，1990年为18.3万人；自1997年以来，每年招生数均不足11万人（含非户籍常住儿童），仅相当于高峰年的1/2。

全口径小学（含简易民工子女小学）一年级招生数自2000年以来，均维持在14万人左右，相当于高峰年的2/3。相应年份的小学一年级毛入学率（以户籍学龄人口为100%），由2000年的147%逐年上升至2004年的225%；招生规模由2000年的12.4万人上升至2004年的14.5万人。预计在“十一五”期间，小学一年级每年的新生数将保持在15万人左右，相当于90年代高峰年的70%。

表1 上海户籍7岁人口与小学一年级招生状况

单位：万人

年份	小学户籍7岁学龄人口 ¹	正规学校招生	简易民工子女学校招生数	招生数合计
1985	15.0	15.0		15.0
1988	22.1	22.1		22.1
1990	17.8	18.3		18.3

¹1985、1988年小学户籍7岁学龄人口=该年正规学校招生数；其它年份户籍7岁学龄人口=7年前户籍出生人口。

年份	小学户籍7岁学龄人口 ¹	正规学校招生	简易民工子女学校招生数	招生数合计
1995	16.5	17.3		17.3
2000	8.4	10.4	2.2	12.6
2003	6.8	10.2	3.2	13.4
2004	6.4	10.7	3.8	14.5
2005	6.2			15.0
2010	5.7			15.0

2、7-11岁户籍人口与小学在校生规模分析预测

按出生人口推算，未来5-10年，上海7-11岁户籍人口，即小学学龄人口将呈逐年下降趋势。将由2000年的57万逐步下降至2005年的34万，2010年的31万，不到1990年的40%。

相应，正规小学在校生规模也呈逐年下降趋势，而且生源结构发生变化，非户籍比例快速增大。1991-1995年（“八五”）期间为96.5万人-92万人；2004年下降为54.3万人，不到1990年的60%，其中借读学生11.3万人。

如果加上当年简易民工子女学校五个年级在校生18万人的统计数字，则2004年本市地域内的全口径小学在校生人数应为72万人左右，相当于本市90年代初小学在校生高峰时期的75%左右。

2004年全市借读学生与简易民工子女学校小学在校生合计39万人，占在校生总数的比例已经超过50%。

预计“十一五”期间，本市全口径小学在校生规模将增长至75万人左右。

表 2 上海小学 7-11 岁人口及在校生状况

单位：万人

年份	小学户籍 7-11 岁 学龄段人口 ²	正规小学 在校生	简易民工子女学 校在校生	在校生 合计
1985	72.07	72.07		
1988	86.11	86.11		
1990	86.93	96.58		
1995	85.11	91.68		
2000	56.88	62.22	20	82
2003	39.30	53.76	18	72
2004	36.35	54.29	18	72
2005	34.12			72
2010	31.20			75

3、小学供给能力分析预测

本市正规小学办学条件有了较大改善，学位供给能力有所增强。在专任教师数持续下降的情况下，教师资源仍有富余，师生比有较大幅度下降；生均校舍面积有所提高。

专任教师数由 1990 年的 6 万人分别下降为 2000 年的 4.5 万人和 2004 年的 3.8 万人；但师生比由“八五”期间的 1:16-17 下降为“十五”的 1:13-14（全国平均水平为 1:20）。

本市正规小学的生均校舍面积由“八五”期间 3.7M² 上升为“十五”期间的 7.1 M² 以上（全国平均为 4.9 M²）。

如果按照小学师生比 1:18 计算，全市小学可提供 68.6 万个学额。按生均校舍面积 6M² 计算，可提供 64 万个学额，分别比在校生规模大 14.3 万和 9.7 万。

²1985、1988 年小学户籍 7-11 岁学龄人口=该年正规学校在校生数；其它年份小学户籍 7-11 岁学龄段人口=Σ（11、10、9、8、7 年前出生人口），不含机械迁入。

表 3 上海历年小学规模及办学条件

单位：万人/M²

	在校生 ³	专任教师数	生师比	生均校舍面积
1990	96.6	6.0	16.20	
1995	91.7	5.5	16.59	4.63
2000	62.2	4.5	13.84	7.21
2004	54.3	3.8	14.25	7.07

4、区域学生规模变动情况

由于人口导入、导出及外来务工人员分布关系，各区小学的学龄人口波动和学生规模很不平衡。

在学龄人口与在校生规模整体下降的情况下，闵行、宝山、嘉定、松江、青浦等部分人口导入规模较大的远郊区，小学生规模仍然呈增长态势，闵行小学在校生规模（包括民工子弟小学）比 1996 年增长 3.13 万人，松江、嘉定、宝山增长 1.5 万人左右，这几个区小学在校生规模相当于 1996 年的 1.3-1.9 倍；

而杨浦、黄浦、虹口、普陀、闸北、长宁等中心城区，小学生规模下降幅度，均在 2 万人以上，杨浦下降幅度超过了 4 万人，这几个区小学生规模仅相当于 1996 年的 30%-50%。

浦东、南汇、金山、徐汇 4 个区小学生规模变动幅度较小，分别相当于 1996 年的 70%-100%。

³ 在校生按五四学制划分；本表在校生数不含简易民工子女学校。

表 4 历年上海各区县小学在校生规模变化

单位：万人

	1996	2000	2004			2004/1996
			合计	正规小学	简易小学	
合计	87.63	60.13	70.89	54.29	17.4	80%
黄浦	4.75	2.09	1.40	1.40		30%
卢湾	2.44	1.18	0.80	0.80		30%
徐汇	5.42	3.63	3.53	3.53		70%
长宁	4.17	2.43	2.05	2.05		50%
静安	2.34	1.19	0.90	0.90		40%
普陀	5.72	3.35	2.95	2.95		50%
闸北	4.97	3.07	2.39	2.39		50%
虹口	5.51	2.91	2.08	2.08		40%
杨浦	7.26	4.03	3.03	3.03		40%
闵行	3.66	3.33	6.79	3.79	3.0	190%
宝山	4.98	4.32	6.46	4.16	2.3	130%
嘉定	2.57	2.26	4.42	2.32	2.1	170%
浦东	10.69	8.50	11.11	8.91	2.2	100%
金山	3.68	2.85	2.79	2.29	0.5	80%
松江	3.3	2.52	5.14	2.54	2.6	160%
青浦	3.02	2.50	3.90	2.40	1.5	130%
南汇	4.69	3.64	4.77	3.27	1.5	100%
奉贤	3.04	2.44	4.10	2.50	1.6	80%
崇明	5.09	3.89	2.73	2.43	0.3	30%
后方基地			0.55	0.55		

注：崇明的数据包含农场局。在校生均采用五四学制分段统计。

（二）初中阶段

1、12岁户籍人口及初中招生情况预测

根据全市出生人口推算，12岁户籍人口，即初中一年级（原小初一）户籍学龄人口呈持续下降态势，未来5-10年，下降速度

进一步加快。“九五”期间每年为 16 万-19 万人；“十五”期间逐年下降，2004 年已下降至 9.4 万人，“十一五”期间进一步下降至 6-7 万人，不到高峰年 1995 年的 1/3。

相应，初中招生也呈逐年下降态势，“九五”期间，本市初中一年级的新生数保持在 17 万-19.5 万人区间，其中 5%左右为非本市户口的“借读生”；“十五”期间，本市初中一年级的新生数为 11.4 万-17.4 万人之间，其中 10%左右为非本市户口的“借读生”。

根据国务院关于城市外来常住人口子女均应纳入当地义务教育范围的意见，随着非户籍外来人口子女小学毕业升入初中的数量不断增加，预计“十一五”期间本市每年需要入学初中一年级的学龄儿童数将保持在 13 万-15 万人之间。

表 5 历年上海 12 岁户籍学龄人口及初中一年级招生状况

单位：万人

	12 岁户籍人口 ⁴	招生
1990	12.36	13.82
1995	21.07	21.38
2000	17.28	18.82
2004	9.90	11.39
2005	9.00	
2010	6.20	
2015	5.73	

2、12-15 岁户籍人口及初中在校生预测

按户籍出生人口推算，未来 5-10 年，上海 12-15 岁户籍人口，即初中学龄人口将呈逐年下降趋势。将由 2000 年的 69 万逐步下

⁴ 12 岁户籍人口：1978、2015 年该数值=12 年前户籍出生人口，不含机械迁入；1995 年该数值=(1990 年四普 7 岁户籍人口+2000 年五普 17 岁人口) / 2；2000-2010 年为五普推算数据。

降至 2005 年的 41 万，2010 年的 25 万左右，不到 1995 年的 40%。

本市初中四个年级在校生的最大规模出现在 1995 年（79.4 万人）和 1996 年（79.3 万人），以后逐年下降，2004 年仅为 52.3 万人，其中借读生为 3.9 万人，占 7.5%；2005 年在校生规模可能会下降至 50.5 万人左右，仅相当于高峰年的 65%。

但随着非户籍常住人口（含外来民工）家庭子女小学毕业生数的逐年增多，预计“十一五”、“十二五”期间的本市初中在校生规模将保持在 55 万人左右，相当于高峰年 70% 的规模。

表 6 上海初中学龄人口及在校生状况

单位：万人

	12-15 岁户籍学龄人口 ⁵	普通初中在校生
1990		54.22
1995	73.17	79.37
2000	68.73	73.74
2004	48.48	52.25
2005	40.97	
2010	26.49	
2015	24.64	

3、初中供给能力分析

与小学一样，本市初中办学条件大为改善，学位供给能力有所提高。虽然专任教师持续下降，但教师配置能力有所提高，生均校舍面积也有所提高。

本市正规初中专任教师数由 1990 年的 3.2 万人上升为 2000 年的 3.6 万人，再下降为 2004 年的 3.4 万人；相应的师生比由 1990

⁵ 12-15 岁户籍人口 = Σ (15、14、13、12 年前出生人口)，不含机械迁入人口。

的 1:17 上升为 2000 年的 1:20.3, 再下降为 2004 年的 1:15.3 (全国平均水平为 1:18.6)。生均校舍面积由 2000 年的 5.7M² 上升为 2004 年的 8.7 M² (全国平均为 5.4 M²)。

如果按照师生比 1:17 计算, 目前初中可提供 58 万个学额。按生均校舍面积 8M² 计算, 可提供 57 万个学额, 分别比 2004 年在校生规模大 5.8 万和 4.8 万人。

表 7 上海历年初中规模及办学条件

单位: 万人

	在校生	专任教师数	生均校舍面积	生师比
1990	54.2	3.3		16.68
1995	79.4	3.8		20.86
2000	73.7	3.6	5.7 ⁶	20.28
2004	52.2	3.4	8.7	15.34

4、区域学生规模变动情况

与小学一样, 由于人口导入、导出关系, 各区初中学龄人口波动与学生规模情况很不平衡。

闵行、松江、青浦、宝山等人口导入规模较大的远郊区, 初中在校生规模分别变化较小, 相当于 1996 年在校生规模的 80%-90%;

而卢湾、黄浦、静安、虹口、杨浦、普陀等人口导出的中心城区, 初中生规模分别下降在 1.5 万-3 万人之间, 2004 年在校生规模仅相当于 1996 年的 40%-50%。

长宁、嘉定、徐汇、闸北、金山、奉贤 6 个区初中学生规模变动幅度为中等程度, 减少人数在 1.0 万-1.5 万人之间, 它们 2004

⁶ 2001 年数据。

年在校生规模相当于 1996 年的 60-70%。

表 8 历年上海各区县初中在校生规模变化

单位：万人

	1996	2000	2004	2004-1996	2004/1996
合计	80.63	74.32	52.25	-28.4	60%
黄浦	4.9	3.90	2.00	-2.9	40%
卢湾	2.45	2.02	0.93	-1.5	40%
徐汇	4.97	4.64	3.27	-1.7	70%
长宁	3.72	3.45	2.15	-1.6	60%
静安	2.65	2.02	1.17	-1.5	40%
普陀	5.42	5.01	2.96	-2.5	50%
闸北	4.49	4.66	2.97	-1.5	70%
虹口	5.44	4.56	2.48	-3.0	50%
杨浦	6.5	6.26	3.53	-3.0	50%
闵行	3.31	3.26	3.04	-0.3	90%
宝山	4.15	4.05	3.20	-1.0	80%
嘉定	3.03	2.39	1.80	-1.2	60%
浦东	9.45	9.74	7.57	-1.9	80%
金山	3.34	2.91	2.25	-1.1	70%
松江	2.71	2.80	2.31	-0.4	90%
青浦	2.63	2.53	2.03	-0.6	80%
南汇	4.44	3.84	3.22	-1.2	70%
奉贤	2.94	2.55	1.99	-1.0	70%
崇明	4.11	3.73	2.84	-1.3	70%
后方基地			0.54		

（三）对策建议：全面推进义务教育均衡化

1、统筹考虑，做好规划，出台政策，切实解决民工子女入学问题

做好进城务工就业农民子女义务教育工作，是实践“三个代

表”重要思想的具体体现，是贯彻落实《中华人民共和国义务教育法》、推动城市建设和发展、推进农村富余劳动力转移以及维护社会稳定的需要，也是各级政府的共同责任。

《国务院关于进一步加强对农村教育工作的决定》（国发〔2000〕19号）要求进城务工就业农民流入地政府（以下简称流入地政府）负责进城务工就业农民子女接受义务教育工作，以全日制公办中小学为主。

上海是国际大都市，如果民工子女教育问题解决不好，造成的社会政治、经济成本将非常高，一方面，由于课程、学科标准（简易小学没有英语、计算机、音乐、美术等课程）和教学质量问题，民工子女小学毕业生难以进入初中，不能完成九年义务教育，上海常住学龄人口九年义务教育完成率会受影响；另一方面，一批低素质少年人口的沉淀，对上海整体社会进步非常不利，将会成为社会发展的不稳定因素，影响上海和谐社会建设与现代化进程。

因此，上海有必要统筹考虑，将民工子女逐步纳入正规全日制公办中小学校，将民工子女入学问题纳入上海义务教育发展的整体规划，解决上海适龄儿童的入学问题。

第一，适当放缓公办小学、初中的小班化进程，多腾出空间解决民工子女入学问题。在“十五”计划期间上海已解决40%外来人口子女入学的基础上，建议“十一五”期间，前两年再解决30%，后三年再解决余下的30%；

第二，学习其他省市经验，取消借读费，准许符合条件的民工子女进入公办小学、初中读书。具体条件为：父母在上海居住一年以上，有固定住房、固定收入，多子女的只免费解决其中一

个子女入学，其他子女要收借读费；

第三，经费测算：外来人口 500 万，学龄人口约占 7%，即 35 万人左右，目前已有 15 万人在公立学校借读，剩余 20 万人，按人均 1500 元补贴测算，需年增加教育投入 4 亿元。可从市教育附加留成中补助一半；区、县分别从财政或附加留成中解决一半。

第四，途径：（1）布局结构调整后，将富余的、符合条件的公办学校拿出来，给民工子弟学校使用，生均补贴 2000 元，改善其办学条件，同时纳入规范化管理，派退休的公办学校校长负责教学管理。（2）将新建学校的校舍，作为公办学校的分校，主要招收民工子女，统一管理，提高学校办学水平；（3）逐步扩大公办中、小学接收民工子女入学的数量和比例。

2、学校布局结构调整、教育资源调整与学龄人口布局调整相协调。

如前所述，由于人口导入、导出的关系，各区小学的学龄人口波动和供求情况很不平衡，闵行、宝山、嘉定、松江、青浦等部分人口导入规模较大的远郊区，教育资源相对紧张，而卢湾、黄浦、虹口、杨浦、普陀等人口导出的中心城区，教育资源相对宽松。2004 年闵行、嘉定、松江正规小学师生比均大于 1:15，松江生均校舍面积只有 4 M²，低于全市平均水平。黄浦、杨浦区小学师生比不到 1:13，虹口、杨浦、闸北、长宁区生均校舍面积均超过 7.5 M²。

另外，近几年来，由于户籍初中学龄人口减少，全市各区县初中在校生均呈下降趋势。但从未来看，闵行、松江、青浦、浦东等远郊区非户籍小学在校生数量、比例较大，小学毕业班人数逐年增长，初中教育资源会逐步趋于紧张。

因此，学校布局结构调整、教育资源调整要与学龄人口分布结构相协调。教育资源紧张地区的政府要采取扶持措施，加大硬件投入；同时，教师资源富裕的中心城区可给予支援。

从全市来看，如果适当提高小学校舍使用率和师生比，并在新住宅区和一城九镇等地方新建一批小学，即可基本满足全市常住人口子女入读正规小学的需求，逐步减少非正规的民工子女简易学校数。

如果适当提高初中校舍使用率和师生比，班级规模保持在 44 人左右，即可基本满足今后若干年内全市常住人口子女入读正规初中的需求。

二、高中阶段 16-18 岁学龄人口波动与供求分析

（一）16 岁户籍人口及高中阶段招生情况预测

根据四普、五普数据推算，“九五”期间，16 岁户籍新入学学龄人口每年在 18 万人左右；“十五”期间先升后降，2003 年达到峰值 19 万人，2005 年回落至 16 万人；以后逐年下降，预计 2010 年高中阶段教育一年级生源将降至 8-9 万人，2015 年以后稳定在 10 万人左右。

“九五”期间，本市普通高中招生数由 5.5 万增长至 8 万人，中职招生在 8-13 万人之间波动，整个高中阶段年招生数在 14-21 万人之间波动。“十五”期间，本市普通高中招生数为 10 万人左右，中职招生为 8-9 万人，高中阶段年招生总数为 18-19 万人。预计“十一五”期间本市每年初中毕业生数将降至 10 万人左右，

高中阶段年招生规模将下降为“十五”期间的55%左右，在校生规模将有较大萎缩。

表9 历年上海16岁户籍学龄人口及高中一年级招生状况

单位：万人

	16岁户籍人口 ⁷	高中阶段招生合计	中职招生 ⁸	普通高中招生
1995	14.3	16.2	11.4	4.8
2000	19.1	16.6	8.7	7.9
2001	17.1	17.9	8.7	9.2
2002	18.2	19.0	8.8	10.2
2003	19.3	19.0	8.6	10.4
2004	17.3	18.3	7.7	10.6
2005	16.3			
2010	8.2			
2015	10.7			
2020	10.3			

（二）16-18岁户籍人口及高中阶段在校生规模预测

本市自“八五”以来，高中阶段在校生一直呈增长趋势。1994-2000年，由32.9万人上升为55.7万人；2004年进一步上升为58万人，达历史最高峰。

由于2011年以后，16-18岁户籍学龄人口将下降至25万-30万人区间，而上海高中阶段2004年现有培养能力为58万人，若不对非户籍青少年生源开放，届时上海高中阶段50%左右的教育资源和培养能力将会闲置。

⁷ 16岁户籍人口：2000年以前按四普数据推算；2000-2010年数据按五普数据推算；2015、2020年数据按16年前常住人口出生数推算。

⁸ 中职招生为职业高中、普通中专、成人中专、技校招生之和。

表 10 历年上海 16-18 岁户籍学龄人口及高中阶段在校生状况

单位：万人

	16-18 岁户籍人口 ⁹	在校生合计	中职在校 ¹⁰	普通高中在校
1995	41.0	42.1	29.1	13.0
2000	61.7	55.7	31.6	24.1
2001	57.2	54.4	29.2	25.3
2002	54.3	54.6	27.2	27.4
2003	54.6	57.1	27.2	29.9
2004	54.8	57.6	26.2	31.4
2005	52.9			
2010	27.1			
2015	31.2			
2020	27.4			

（三）对策建议

逐步扩大面向外省的招生规模

未来上海人口出生率将进一步降低，上海本地人口的劳动参与率将持续下降。为缓解人口老龄化的压力，保持城市高素质青年劳动力的充分供给，上海要发挥高中阶段教育的规模与质量优势，逐步扩大招收外省、市的优秀初中毕业生来沪就读。其中，普通高中可按教育成本收费；中等职业学校对中西部农村生源给予经济资助，充分发挥通过教育有效改善上海人口质量、人力资源结构目标的独特作用。

⁹ 16-18 岁户籍人口= 当年与上两年 16 岁户籍人口之和。2000 年以前按四普数据推算；2000-2010 年数据按五普数据推算；2015、2020 年数据按 16 年前常住人口出生数推算。

¹⁰ 中职在校生为职业高中、普通中专、成人中专、技校在校生之和。

三、2001-2020 年上海劳动力人口变动与供求分析

(一) 2001-2020 年上海户籍劳动年龄人口变动预测

以“五普”人口资料为基础，我们对上海户籍劳动年龄人口变动情况进行了测算，统计表明：

以 20 岁为上海户籍青年平均进入劳动年龄，以男性 60 岁、女性 52 岁为平均退出劳动年龄（即平均每人工作年限为 36 年），在 2001-2020 年的二十年间，上海户籍人口中进入劳动年龄的人口总数为 269 万人，退出劳动年龄的人口总数为 487 万人，总计减少的劳动年龄人口为 218 万人，即平均每年减少 11 万人。

(二) 2001 年-2020 年上海劳动力需求预测

根据上海人口普查统计资料，1982 年全市第二、三产业的在业总人口为 553 万人，2000 年全市第二、三产业的在业总人口增加为 718 万人；十八年来，平均每年增加二、三产业的在业人口 9 万人。在此期间，劳动力人数的投入对上海经济贡献增长率的贡献为 0.1 左右，而资金、技术和其它因素的贡献率为 0.9 左右。

照此类推，从 2001-2020 年期间，上海二、三产业要继续保持每年 10% 的 GDP 增长率，其中劳动的贡献率仍按 0.1 测算，则在 2020 年至少还要比 2000 年的二、三产业在业人口总量净增加 180 万人左右，即每年比上年递增 9 万人。

综上所述，在 2001-2020 年期间，上海需要从两方面寻求外来劳动力的补充：一是补充本市户籍劳动力因年龄结构老化造成的 220 万人的减员缺口；二是补充本市经济规模扩大和社会事业

发展需新增加的 180 万劳动力的缺口。两者相加需从外省市引进 400 万左右的年轻劳动人口，平均每年 20 万人左右。