

## 第一章

# 2013 年上海终身教育政策与实践进展

上海市教育委员会终身教育处

2013 年是实施《上海市学习型社会建设与终身教育促进三年行动计划》的收官之年。本章重点反映了上海在汇聚各方力量,加强社区教育内涵建设、老年教育快速发展、终身教育三大综合平台建设及非学历继续教育发展等方面的政策要点和实践进展,它们对于实现《计划》中提出的“基本形成较为完善的,以开放性、灵活性、多样性为显著特点的终身教育体系,基本形成能够充分汇聚各类资源的终身教育与学习型社会建设的综合平台,基本形成既充满活力又运行有序的教育培训服务业高地”等目标,具有整固基础的价值与意义。本章还指出,秉持“为了每一个市民终身发展”的理念,将各项具体工作服务于终身教育体系建设,转变政府大包大揽的发展模式,充分有效地汇聚各种力量与整合各类资源,是上海终身教育发展的新方向。





## 政策重点和实践进展

2013 年是实施《上海市学习型社会建设与终身教育促进三年行动计划》的收官之年。本着“汇聚力量、整固基础”的工作思路,2013 年全市加快终身教育体系建设的四大政策导向和实践进展是:推进社区教育内涵建设,推进老年教育快速发展,推进上海开放大学、上海市终身教育学分银行及上海终身教育研究院三大市级平台建设,推进非学历继续教育与社会培训管理的改革创新。它们对于实现《计划》中提出的“基本形成较为完善的,以开放性、灵活性、多样性为显著特点的终身教育体系,基本形成能够充分汇聚各类资源的终身教育与学习型社会建设的综合平台,基本形成既充满活力又运行有序的教育培训服务业高地”等建设目标,具有重要的价值与意义。除此之外,上海终身教育工作继续大力开展了终身学习理念宣传、全民终身学习活动周等各种丰富多彩的市民终身学习活动,力图在全社会营造浓郁的终身学习氛围。

### 1. 推进社区教育内涵建设,丰富学习资源服务体系

2013 年上海社区教育在配合实施教育部有关社区教育示范区、实验区等建设项目的同时,还结合上海特点和居民学习需求开展了一些颇具地方性特色的推进项目——上海市民终身学习体验基地建设、社区学校标准化建设与成人学校内涵建设、社区教育课程联合教研室建设等,以努力实现资源整合、内涵建设、机制创新与成果推广的创新目标。

#### 1.1 上海市民终身学习体验基地建设

2013 年市教委启动了上海市民终身学习体验基地建设。体验基地建设是通过整合高校、区县教育机构、委办事业单位、公共文化机构、学习团队等社会组织及企事业单位的教育和文化资源,依托现有场地和设施设备,通过精心设计的体验式学习情境和学习内容,让学习者“学习在体验中”“收获在快乐中”的主题式学习体验场所和项目。

体验基地的建设,一方面凝聚了社会组织对学习型社会创建的共识,为他们参与学习型社会建设创造了机遇,另一方面探索出了一条有效整合社会组织力量、协同推进学习资源开

放的途径和长效机制,为成功实现资源整合这一难题提供了范例。体验基地也为市民提供了更多的学习机会,进一步丰富了市民的学习内容,扩大了学习受惠面,创新了学习方式,增强了学习的自主性、趣味性和个性化程度,为全民学习的资源创新、方式创新、机制创新起到了示范和带动作用。

### 专栏 1-1 终身学习体验基地建设成效初显

2013 年首批建成主题分别为“红色文化”“科普教育”“文化艺术”“智慧生活”“海派文化”“服饰文化”“陶艺创作”和“创意手工”的 8 个“上海市民终身学习体验基地”。围绕这 8 个主题体验基地,还建有 42 个体验站点和 96 个体验项目。

截至 2013 年 12 月,上海市民终身学习体验基地共组织各类体验活动 1 500 多次,参与体验的市民达 961 416 多人,其中,中老年人约 45 万人,青少年约 27 万人,学龄前儿童约 2 万人。体验基地精心设计体验式学习情境和学习内容,已逐步形成感受型、互动型、实践型、创意型、探究型和亲子型等多种类型的新型学习体验方式。

## 1.2 社区学校标准化和成人学校内涵建设

市区社区学校和郊区乡镇成人文化技术学校是遍布全市 216 个街镇并开展社区教育的重要基地。社区学校标准化建设重点涉及学校建制、经费投入、人员配置、校舍设施及现代化教育手段等方面。乡镇成人中等文化技术学校内涵建设是指在已完成标准化建设的那些学校中开展深化办学内涵的专项建设,包括发展规划、师资队伍、学习资源、农科教结合等方面。此项工作由市教委牵头成立工作领导小组,制定和修订《上海市街道、乡镇社区学校标准化建设评估指标》和《上海市乡镇成人中等文化技术学校内涵建设评估指标》,由上海市教育评估院负责具体实施评估。2013 年,上海市共有 19 所社区学校和 10 所成人学校通过了专项评估,覆盖全市所有城区和郊县。

通过评估,有效促进了社区教育机构所属街镇党委及政府对相关工作的重视,不少街镇成立了终身教育工作委员会,负责制定规划和统筹决策,并将相关工作纳入街镇总体规划。评估工作还有力地促进了学校的基础设施建设、课程与资源建设及特色品牌教育项目的实施,显著提升了这两类学校的办学质量和办学水平,为其他社区学校和成人学校提供了样板经验,相关的评估指标体系及评估制度也为全国其他同类学校建设提供了经验。通过评估,还发现了社区教育机构建设中的薄弱点,如专职教师队伍数量不足、学校教育科研能力和开发能力不足等,需要在未来的工作中予以改进和突破。

此外,市教委和市人力资源与社会保障局达成共识,在全国率先启动了社区教育教师高级职称评审工作,并将此纳入全市中学教师职称评定工作的整体框架中。根据市教育评估院要求,成立学科组专家团队,经过专家的认真评审,最后在众多申报者中,有 6 位教师脱颖



而出成为首批社区教育高级教师,为社区教育教师队伍专业化建设提供了首创经验。

### 1.3 社区教育课程联合教研室建设

社区教育课程联合教研室是由上海学习型社会建设服务指导中心组织建设的市级层面的业务合作机构。首批社区教育课程联合教研室由 10 个社区学院具体承担牵头任务,有 153 名教研员和 3 名督导员参与。

更加有效地开展社区教育优质课程建设和成果推广应用是联合教研室建设的根本宗旨。2013 年联合教研室的工作重点是开展首批课程建设成果的验收和推广应用。联合教研室首批建设成果经评审后最终有 14 门课程通过验收,并以发布会的形式正式向全市推介。为确保联合教研室第一批课程建设成果的推广质量,指导中心还开展了首批 14 门市级课程的师资培训工作,参与培训的教师共计千余人次。同时,上海市学习型社会建设与终身教育促进委员会办公室还尝试将这些市级推荐课程纳入了学分银行文化休闲课程序列。目前指导中心已启动联合教研室第二批申报工作,得到了各区的积极响应。此外,指导中心办公室还开发建设了“上海社区教育课程联合教研室网络平台”,并于 2013 年 4 月正式投入使用。这一工作平台以信息化手段推进了联合教研室之间的信息交流与共享,并为日常管理和教研成果展示提供了便利。

联合教研室通过市区合作、区区合作等各方力量汇聚的方式,探索了社区教育课程、学习资源、师资队伍、科研、信息化建设的创新模式,提升了社区教育课程的品质,培育了全市社区教育师资的骨干队伍,探索了社区教育课程进入“上海市终身教育学分银行”的学分制管理,促进了全市社区教育内涵的深化发展。

## 2. 落实老年教育基本建设项目,构建老年教育服务体系

面对城市深度老龄化的挑战,老年教育工作近年来一直是上海终身教育工作的政策重点之一。2013 年,上海市老年教育的重点工作是落实《上海市老年教育“十二五”发展规划》提出的“个十百千万工程”,继续推动老年大学与老年学校的基本建设,加快老年教育服务体系建设,开展老年学习调查,努力为全市 200 多万位老年学员提供专业化的学习支持服务,使老年教育事业获得稳步发展。

2013 年的上海老年教育工作,既是以往常规工作的延续和重点领域强化建设,如有关老年教育专职从业人员专业发展方面的政策保障、70 所街镇老年学校标准化建设等,也涌现出不少创新实践,如“四位一体”的教材开发模式、上海市老年大学的“四个课堂建设”等。所有这些工作,一方面尽可能满足了日益增长的老年人的基本学习需求,另一方面也正酝酿着老年教育的革新。

### 专栏 1-2 老年教育事业获得稳步发展

2013 年,上海共有老年教育机构 284 个。其中市级老年大学 4 所,市级老年大学分校、系统校、区县老年大学 68 所,街镇老年学校 212 所,居村委学习点 4 758 个。在全市老年教育机构任职的教职工人数 22 852 人,比上年增长 6.3%;三级老年教育机构共开设班级 20 706 个,比上年增长 4.9%;学员总数达 643 871 人,比上年增长 4.67%,其中 60 周岁及以上学员总数 473 181 人,比上年增长 5.08%;参加老年远程教育的收视学员数为 426 754 人,其中 60 岁及以上人数 378 990 人,比上年增长 20.85%;参加上述两项学习的学员比上年增加 102 350 人,增长 10.57%,圆满完成了《2013 年上海市老年教育工作要点》提出的“确保总量增加不低于 10%”的目标。此外,参加各类群众性主题教育活动的老年人达 196 万人次。

## 2.1 政策保障和经费投入

2013 年 1 月,市教育委员会、市机构编制委员会、市人力资源和社会保障局联合发文《关于加强老年教育机构及队伍建设的通知》,对加快推进街镇老年教育办学机构基础建设,合理配备老年教育办学机构专职人员,加强老年教育教师队伍建设作出了具体部署。《通知》明确老年大学(学校)教师在业务进修、评优奖励、职务评聘、绩效工资及福利待遇等方面均与同类学校同类专业技术人员享有同等权利。《通知》还要求对全市老年教育规划的落实、老年教育机构及队伍建设等情况开展督查,以便建立老年教育师资队伍考核、检查、奖惩机制。2013 年,全市老年教育经费投入明显增加,老年学校常规办学经费达 1.77 亿元,比上年的 1.39 亿元增长 26.7%。此外,用于老年学校能力提升的市政府实事项目及支持服务体系建设等各专项经费投入约 1.5 亿元。

## 2.2 市政府实事项目推进

上海市政府实事项目——“扶持 70 所老年学校标准化建设”是落实《上海市老年教育“十二五”发展规划》的重大举措。2013 年度该项目重点完成了以下建设任务:设计并印制了老年学校统一标识、标准色系;制定了“计算机、WIFI 体验、数码钢琴、声乐、戏剧、舞蹈、书画、瓷绘、烹饪、科普”等 20 个专用教室建设标准;制作了“实事项目工作指导光盘”,开通了“实事项目进展情况实时申报”网络系统。通过实事项目的推进,70 所街镇老年学校的整体办学能力有了很大提升,老年学校功能教室从原有的 94 间增加到 555 间,比项目建设前增加了 4 倍多。各校还建设了报名咨询处、休闲活动室、多功能厅、展示厅廊、图书阅览室等场所 241 个。总建筑面积达 146 794 平方米,增加 21 681 平方米。共新增设班级 274 个、新设课程 248 门。在校学员从 2012 年的 65 012 人增加到 2013 年的 98 699 人。

在市级老年大学建设方面,上海市老年大学通过“四个课堂”和“四个延伸”的探索实践,在硬件设施没有显著改善的情况下,拓展了办学思路,增加了办学资源,丰富了学习机会,更



重要的是使一大批老年学员得以走出教室,在服务社会中彰显自身价值,为其他老年大学和老年学校提供了先进经验。

## 2.3 老年教育教材建设

为了丰富老年教育学习资源,根据“做身心健康的老年人、做幸福和谐的老年人、做时尚能干的老年人”的学习需求,上海制定了建设三大系列 100 本老年学校普及教材的工作规划。2013 年共完成 58 本纸质印刷教材及其配套的学具包(箱)、数字光盘教材、网络课间和移动微课程的编辑、印刷、制作和配送工作,完成了“上海老年教育”移动终端平台开发和上海老年教育网络学习课堂资源建设,使老年学习者可以通过平板电脑的苹果、安卓系统或网络课堂系统,免费下载和安装学习软件与学习资源,为老年人的网上学习、移动学习提供了极大方便,并首次采用了纸质教材、光盘教材、网络课件、移动微课程“四位一体”现代教材资源综合开发模式。

市老年教育工作小组于 2013 年的敬老节在复兴公园举行的“全市敬爱爱老全天大放送”活动中,举办了老年教育系列教材的首发仪式,并将 58 本老年教育教材免费配送到全市 284 个老年学校和近 600 个社会养老机构,使老年学习资源开发进一步取得了良好的社会效益。

## 2.4 养教结合工作试点

根据《上海市老年教育“十二五”发展规划》中关于“开展养教结合工作,推动为老福利服务机构举办老年教育”的要求,全市先后分两批在杨浦、浦东、静安三个区和徐汇、长宁、普陀、闵行、嘉定五个区开展了试点工作,同时于 2012 年启动了福利机构远程教育收视点三年全覆盖工程。在第一、第二批试点的 8 个区中,有 114 个养老机构开展了养教结合工作,约占全市养老机构数的 18%。机构本着需要与可能结合的原则,初步形成了涵盖康复类、益智类、文化类、艺术类、时政类、心理辅导 6 个大类的 244 门学习课程。目前参与学习的住养老人有 6 390 人(占机构中半自理和自理老人的 73%),参与学习的老人平均满意率为 96.2%。闵行区社会福利院、徐汇区第二福利院、嘉定区安亭敬老院、长宁华阳敬老院、普陀爱晚亭敬老院还被授予“上海市养教结合示范基地”称号。2013 年底,全市其余 9 个区县的养老机构参与了第三批试点,至此实现了养教结合工作的区域全覆盖。

养教结合工作的开展,提升了一大批住养老人的生活、生命质量,丰富了养老机构的服务内容和管理手段,实现了让住养老人优雅地老去,有尊严地走向生命终点这一“乐学颐养”的工作目标,使全市老年教育工作在服务的覆盖面上有了新的突破。

## 2.5 老年人学习状况调查

由市教委委托上海终身教育研究院开展的“上海老年人学习状况调查”,其宗旨是了解老年学员参与老年教育的学习满意度情况和未来学习需求,以及其他未进入老年教育机构的老年人的学习状况及其对老年教育的看法。全市共有 10 010 名老年人(其中近 7 000 名在

老年教育机构学习过,其他 3 000 余名还未参与老年教育机构的学习)参加了此次抽样和问卷调查。结果显示:参与老年机构的学习者对生活的满意度总体指标明显高于其他老年人,两者的数值分别为 87.2%与 82.5%。其中,学习者在“生活内容的丰富程度”、“个人兴趣的满足程度”和“参与社会活动的状况”这三方面的满意度分别为 82.2%、82.6%和 78.2%,而其他老年人的满意度分别为 69%、69.9%及 66.3%。由此看来,老年教育已经成为提升老年人生活生命质量的重要途径。

状况调查还发现无论是老年教育机构的学员还是其他老年人,都肯定了政府近几年在推进老年教育方面的作为,并期待要“加大教育投入,满足个性化学习需求”。状况调查不仅展现了全市老年人的学习状况,更有意义的是为未来如何根据市民学习需求调整终身教育供给机制,如何监测终身教育政策成果等工作积累了宝贵经验。

### 3. 建设四大综合平台,完善终身教育服务机制

作为 2012 年上海市在终身教育综合平台建设方面打出的组合举措,上海开放大学、上海市学分银行、上海终身教育研究院、上海学习网四大综合平台的起步建设也是 2013 年度上海市教委终身教育工作的重点,它们在上海终身教育未来发展中具有重要的战略意义。

#### 3.1 上海开放大学建设

上海开放大学既是一所具备开放办学体系的远程教育的大学实体,又是上海市民终身学习的重要服务平台。基于此,上海开放大学既从事学历与非学历教育,也开展许多服务平台建设与运营维护工作。

作为开放远程教育办学实体,上海开放大学 2013 年的主要工作是以“深化转型、内涵发展”为主题积极推进系统建设并以此凸显开放大学的办学特色。这一过程的具体经验体现在以下四个方面。一是用理想目标统一办学思想。上海开放大学系统共有遍布全市的 40 多所分校,使这些分校都能理解并贯彻“为了一切学习者、一切为了学习者”的办学宗旨和“有教无类、乐学致远”的校训,是一个需要持续培育的教育价值观塑造过程。二是用质量管理规范系统的办学行为。全校构建了开放教育“6S”质量保证体系,实施对专业培养目标、专业教学计划、课程教学资源、教学过程、教研活动、学习支持服务、形成性考核、实践教学、考试、教学教务管理、队伍建设、教学设施等教学过程的质量监控。三是用文化建设营造系统氛围。通过开展“怎样当好分校校长”“两个一切”演讲和讲故事大赛以及“人气教师”“魅力课堂”等评比活动引导系统各分校师生形成统一的精神文化、物质文化、环境文化、制度文化和管理文化。四是用共享共赢机制推动系统发展。四是系统内部实行资源和利益共享,充分实现系统内人力资源、教学资源、管理资源、文化资源和关系资源等的效益最大化。



### 3.2 上海市终身教育学分银行建设

上海市终身教育学分银行是面向学习者以终身教育学分认定、累积和转换为主要功能的学习成果认证管理中心和转换服务平台,主要致力于建立起学历教育、职业培训和文化休闲教育三类学习成果认定、积累和转换制度,以拓宽终身学习新通道,搭建终身学习“立交桥”,开创人才成长新途径。

2013 年,学分银行在网点建设、个人学习档案设立、学分转换机制探索等方面取得了不俗进展。与此同时,还开发运行了学分银行信息化服务平台,基于此平台,学习者可进行开户和学习成果存入申请、学习档案查询、成绩证明生成等操作;学分银行各级管理人员则可开展学习成果认定、转换审核等操作,基本形成了学分银行信息化管理与服务系统。目前,学分银行主要开展继续教育领域内的学分转换以及文化休闲教育类学习成果的记录与积累。学分银行已经联合高校继续教育机构及市人力资源与社会保障局等单位,联合制定了 19 个本专科专业 530 门学历教育课程的学分认定标准和 469 个职业培训等非学历证书转换为学历教育课程学分的认定标准,为不同高校之间、职业培训等非学历证书与学历教育之间的学分转换搭建了通道。

#### 专栏 1-3 学分银行建设取得初步成果

全市已建成 21 个学分银行分部和 68 个学分银行网点,涵盖所有区县和所有普通高校的继续教育系统,基本形成了市民终身学习成果认定积累服务系统。

学分银行还为 411 493 名学习者建立了个人学习档案,存入学习成绩 920 403 条,记载了学习者的学历教育、职业培训和文化休闲教育等各种学习成果,基本形成了市民终身学习成果积累管理系统。

已有 29 901 人实施过学分转换,有 242 953 个学分顺利转为学历教育学分。还有 88 041 人在学分银行积累了 169 832 条文化休闲教育学习成绩,这些积累的学习成绩为实施市民终身学习激励提供了可靠的依据。

### 3.3 上海终身教育研究院建设

上海终身教育研究院是全国首家终身教育研究院。作为部市合作协议中上海教育综合改革的一项内容,研究院以“成为国家和地方终身教育智库”为目标,在“全球视野”中聚焦“本土需求”,围绕上海建设学习型社会与构建终身教育体系的战略目标与现实任务,开展了一系列决策咨询研究,完成了来自市教委委托的 20 余项终身教育决策咨询项目。其中,上海学习型社会建设成效评估研究、新一轮上海学习型社会建设与终身教育发展研究、上海终身教育体系构建研究、上海老年人学习状况调查研究、新型城镇化背景下社区教育的发展研究等,为上海和全国终身教育政策发展提供了决策依据,初步发挥了研究院的咨政作用,并在

年中成为首批上海高校智库之一。

组织建设也是 2014 年度研究院的重点工作。按照“跨界融合”“协同创新”的理念,研究院成立了由市教委、华东师范大学、上海开放大学、上海市教科院、上海师范大学及上海大学等机构领导组成的理事会,以及由国内外知名学者组成的学术委员会,为研究院的长远发展做好统筹与谋划,还组建了一支专兼职相结合的高水平研究与管理队伍,实现了研究体制与机制的初步创新。与长宁区教育局合作成立的“上海终身教育研究院长宁研究所”在跨界合作,开展理论与实践一体化研究方面迈出了可喜的第一步。

此外,2013 年研究院还十分重视开展终身教育领域高水平的国际合作与交流。成功举办“首届终身教育上海论坛”;组织参加了在英国举行的“第八届国际工作与学习大会”,并以“中国专场”形式与国际同行交流了本土研究成果;参加了在德国举行的“成人教育工作者专业化发展”大会,和与会国际同仁深入交流上海终身教育从业者专业能力建设的问题与经验;参与了由联合国教科文组织与中国教育部合作主办的首届国际学习型城市大会的筹备工作,以及联合国教科文组织终身学习研究所的高级智囊团会议,扩大了研究院和上海终身教育经验在国际终身教育界的影响力。

#### 专栏 1-4 上海终身教育研究院长宁研究所成立

上海终身教育研究院长宁研究所于 2013 年 12 月 3 日在上海市长宁区业余大学(上海市长宁区社区学院)揭牌。该研究所是上海终身教育研究院和上海长宁区业余大学(长宁区社区学院)合作设立的项目型研究机构。长宁研究所旨在以终身教育理论为指导,立足长宁、面向上海,通过开展一系列基于实践的研究,为上海终身教育体系构建和体制机制创新提供现实依据、实现力量创新。目前在研的研究项目包括“终身教育体系建设实践研究”“基于学习需求的社区教育服务模式研究”“区域成人高校服务学习型城区建设的实践研究”等。

### 3.4 上海学习网建设

上海学习网(<http://www.shlll.net/>)的前身为 2009 年正式开通的上海终身学习网,2013 年 3 月 5 日更名为上海学习网以后,以面向各级各类学习者数字化学习的需求调研为基础,开展了平台功能的拓展与优化,确立了以“课程超市服务、学习资源服务、学习搜索服务、学习地图服务、互动学堂服务、学习档案服务、学习激励服务、远程支持服务”为主要服务功能的学习服务体系,大大提升了终身学习资源的使用效能,探索建立了“互联网学习门户、移动学习门户、数字电视学习门户”为主的多通道学习模式。

上海学习网以共建共享为原则,以“课程超市”为抓手,基本完成了相关顶层设计,并以“数字化学习资源整合建设”和“终身学习资源联盟”建设为抓手,重点开展生活休闲类、文化素养类热点教育资源的整合工作,大力推进数字化优质资源的共享与开放。截至 2013 年 10



月底,市级平台已整合开发 4 000 门市民学习课程。实现与长宁、徐汇、闸北、杨浦、静安以及浦东新区等 6 个区县学习网的互联互通,整合资源 8 000 门。以品牌活动和特色互动服务为导向,开展多样化示范应用实践,加强终身学习平台的服务推广。截至 2013 年 10 月底,市民终身学习平台的注册人数超过 130 万人,市级平台总点击量超过 1.3 亿。

### 专栏 1-5 上海学习网举办了丰富多彩、参与度广的各项活动

2013 年,上海学习网组织了各类活动,以增强市民终身学习意识,激发市民终身学习兴趣。如举办了两届“市民健康道”评选大赛,参与人数达 21 650 人,共征得作品 2 624 件,网络有效投票超过 22.5 万,最终评选出 27 名健康达人。开展了 2013 年上海社区网上读书活动,提出“5+1”微博推广模式,形成《上海学习网推广微博策划方案》。网上读书活动用户数 3 371 人,作品总数 2 522 个,作品评论总数 712 条,上海学习网发布微博数 411 个,博客数 75 篇,与博友间的互动数百次。推出了摄影达人工作室。截至 9 月底,页面浏览数 20 990 次,图片集总点击数 11 359 次,作品集 320 个,专家推荐优秀作品 196 个,学习者之间、学习者与专家之间的互动数逾百次。支持开展“美丽中国,魅力上海”市民诗歌创作比赛,截至 9 月底,上传作品次数 630 次,上传作品总数突破 1 000 件。老年教育网络课堂首批推出 14 门网络学习课程。完成了 2012 年度“学习之星”评比及表彰,5 位学员获“学习之星”称号,6 位学员获“学习之星候选人”称号。

## 4. 发展非学历继续教育,扩大市民学习机会

民办培训机构、高校继续教育机构和企业培训机构是发展人力资源、培育各类人才、增加市民学习机会的重要阵地。为了治理社会培训市场鱼龙混杂现象,推动高校继续教育机构转型发展,引导企业培训机构为企业所有员工特别是基层员工提供培训机会,市教委采取了一系列治理和推进措施,旨在向年度工作要点中提出的“建设教育培训服务业高地”的目标迈进。

### 4.1 经营性民办培训机构管理制度出台

为贯彻落实《上海市终身教育促进条例》,规范管理上海的培训市场,促进培训服务业健康发展,市教委于 2013 年 6 月 20 日制定并印发《上海市经营性民办培训机构登记暂行办法》和《上海市经营性民办培训机构管理暂行办法》,并于 2013 年 7 月 20 日正式实施。截至 2013 年 12 月 31 日,有 153 家培训机构已通过工商管理部门核名,其中有 12 家已通过准入审核和注册登记程序,有 15 家(包括 1 家分公司)正由教育行政部门进行准入审核。市教委还组织开展了针对经营性民办培训机构学杂费专用存款账户制度建设情况专项督查。

上述两个《办法》的颁布和实施,实现了对此类教育培训机构从资格准入到办学过程的全程监管,有力规范了社会培训机构的办学行为,有效降低了以往办学中“卷帘门”事件的发生率,也初步为继续教育市场的健康持续发展奠定了良好的制度基础和政策环境。

#### 专栏 1-6 经营性民办培训机构管理制度出台

《上海市经营性民办培训机构登记暂行办法》规定了经营性民办培训机构的准入登记要求,明确经营性民办培训机构“设立申请、准入审核和登记发证”的程序和要求。《上海市经营性民办培训机构管理暂行办法》规定经营性民办培训机构取得企业法人营业执照等相关证照后,应当在依法设立本单位学杂费专用存款账户后方可开展培训经营活动。在办学过程中,按规定使用本单位学杂费专用存款账户进行学杂费资金的缴存和收支管理;《管理暂行办法》还规定经营性民办培训机构在面向社会开展招生培训经营活动时,应与培训对象或其法定监护人签订规范的《培训服务合同(或协议)》以便保障服务质量和双方当事人的合法权益。经营性民办培训机构还应当按照《劳动合同法》等相关法规与专职管理人员和专职教师签订《劳动用工合同》以便保障教职员工的合法权益。《登记暂行办法》和《管理暂行办法》同时还明确了政府各相关管理部门的管理职能和职责、联合监管机制、信息公开和建立社会监督机制,以及违法违规的处罚等相关规定和措施。

## 4.2 高校非学历继续教育改革

对普通高等院校继续教育机构而言,2013年是学历教育规模持续下降,非学历培训市场竞争异常激烈的一年。在学历教育领域,基于网络的学历教育正在成为许多学习者的新选择,参加线下教育的人越来越少。在非学历教育市场,高校继续教育机构除了尚能保持岗位技能类证书培训稳步增长外,其他各类培训尽管存在社会需求,但要将其变为培训定单却非易事。在市教委推动下,一些高等院校将开发高端定制课程或项目作为非学历继续教育改革创新突破口,取得了一定的办学效益。

对于各区业余大学而言,这几年同样存在着学历教育规模甚小的问题,未来的办学定位成为很多区业余大学领导正在思考的重大课题。不少区业余大学一方面加盟上海开放大学,以上海开放大学分校的名义从事学历教育。另一方面开始将工作重点转向服务于所在区域的发展与学习型城市建设,并大力开展社区教育,形成了区业余大学发展的“另一条腿”。长宁区业余大学的成功转型就是一个典型案例,为各区业务大学的发展探索了一条新路。

## 4.3 企业人力资源开发

企业培训机构近年来的改革方向主要是面向企业发展需要,为本企业员工提供各种教育培训机会,以促进员工岗位能力发展和绩效提升。一些领先企业如上汽集团、宝钢集团等



在加强培训体系建设、有机整合企业发展战略和员工生涯发展需求、培养高技能人才队伍方面取得了可喜的成就,也在不断提升企业培训管理专业水平方面取得了显著进步,为其他企业培训机构建设与人才培养提供了宝贵的经验。未来,企业培训机构特别是引领行业发展的大企业培训机构能力的全面建设,应该为促进上海人力资源能力建设、服务于产业创新转型和升级换代作出更大贡献。

## 总结与展望

### 1. 总结

#### 1.1 “为了每一个市民的终身发展”是一贯秉持的理念

建设学习型社会的本质是创造一个人人皆学、时时能学、处处可学的社会环境,使终身学习成为市民的生存和生活方式。因此,上海市教育委员会终身教育处始终依据上海的城市特点和发展需要,循序渐进地推进各类建设项目,以服务于各类人群的学习需要。如针对上海深度老龄化的发展态势,为全市老年人的学习创造良好条件;整固社区学校和乡镇成人学校的办学基础,为社区不同人群的学习拓展更多机会;规范社会培训市场,为满足广大市民个性化、多样化的学习需求提供了基本保障。

#### 1.2 完善终身教育体系建设是贯穿年度工作的主线

完善终身教育体系建设是贯穿 2013 年度重点工作的目标主线,无论是社区教育、老年教育等终身教育机构的标准化建设、内涵建设、队伍建设,出台各类管理办法或激励机制以促进社会培训机构、高校继续教育机构和企业培训机构的发展,还是上海开放大学、上海市终身教育学分银行和上海终身教育研究院等三大终身教育综合平台建设,都有助于整固终身教育体系作为城市教育基础设施的基础,强化各类终身教育机构的服务能力,促进各类教育机构的均衡发展、协调发展,最终有助于完善上海的终身教育体系建设,从而不断提升上海终身教育工作的整体水平。

#### 1.3 汇聚力量提升服务能力是年度工作的亮点

上海市教育委员会终身教育处逐渐认识到,在学习型社会建设过程中,一方面应强化政府对终身教育作为社会公共品的基本保障,另一方面政府又不应包揽一切。上海市民终身学习体验基地建设、上海老年教育服务体系建设、上海市终身教育学分银行建设、上海终身

教育研究院建设、联合教研室建设、三区联动实践、一平方米小菜园项目、上海市老年大学四个课堂建设等,无一不是强调各部门形成促进市民终身学习的共识,调动各类社会力量参与终身教育合作机制的建设。汇聚力量,提升上海终身教育整体服务能力成为年度工作的亮点。

### 1.4 调整政府角色与职能是增强终身教育治理能力的关键

近 10 年上海学习型社会建设历程表明,在不同的建设阶段,政府应发挥的作用和职能是不尽相同的。总体而言,政府的职能主要体现在顶层设计、建章立制、基本投入、队伍建设、监测评价、氛围营造等六个方面。2013 年度终身教育处已经从多方面加大了评估与监督力度,如委托上海教育评估院所做的关于社区学校标准化和成人中等文化技术学校内涵建设评估,委托上海终身教育研究院开展全市万名老年人学习状况调查等。工作机制的转变将促进政府职能的调整,以改进全市终身教育的治理成效。

## 2. 展望

回顾 2013 年的上海终身教育工作,尽管取得了一定的进展和成绩,但要实现在全国率先建成学习型社会的目标还任重道远。展望 2014 年和更长远的未来,深度老龄化挑战、科技创新压力、经济上行减缓、生态环境污染等一系列城市发展难题,以及全球化、信息化所带来的城市新的发展契机,上海终身教育事业的发展尚有很大的发展空间。上海市教委将结合上海城市发展的战略定位,根据产业升级换代、社会管理创新和文化建设目标,为上海谋划好下一年度甚至下一阶段终身教育的发展重点和发展蓝图,努力实现“为了每一个市民的终身发展”这一工作理念。

(本章执笔:庄俭,上海市教育委员会终身教育处处长)