

云南

YUNNAN
JIAOYU GAIGE JINXINGSHI

教育改革进行时

何天淳◎著

云南出版集团公司
云南教育出版社



ISBN 978-7-5415-3444-7



9 787541 534447 >

定价: 39.00 元

云南

YUNNAN
JIAOYU GAIGE JINXINGSHI

教育改革进行时

何天淳◎著

云南出版集团公司
云南教育出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

云南教育改革进行时/何天淳著. —昆明: 云南教育出版社, 2008. 11

ISBN 978 - 7 - 5415 - 3444 - 7

I. 云… II. 何… III. 教育改革—研究—云南省 IV. G527.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 170187 号

责任编辑	赵宝华
封面设计	艾博堂文化
责任印制	李虹霏
书 名	云南教育改革进行时
编 著	何天淳
出 版	云南出版集团公司 云南教育出版社
发 行	云南教育出版社 (昆明市环城西路 609 号 650034)
印 装	昆明西站彩印有限责任公司
开 本	787 × 1092 1/16
印 张	20.125 (含彩插 0.125)
字 数	390 000
版 次	2008 年 11 月第 1 版
印 次	2008 年 11 月第 1 次印刷
印 数	1 ~ 4000
书 号	ISBN 978 - 7 - 5415 - 3444 - 7
定 价	39.00 元

凡出现印装质量问题, 请与承印工厂联系调换 (0871 - 8188979)



作者照片

自序

我曾戏言说，讲长处，我这个人最大的长处或许就是在高校学习时间长、工作
时间长，当然，生活时间也就同样长了。

2002年12月，中共云南省委决定，让我担任省委高校工委书记、省教育厅党
组书记。次年1月，经云南省人大通过，我担任了省教育厅厅长。

机缘弄巧，命运使然。

我到教育厅工作未几，即逢省委、省政府启动了云南教育史上广度、深度和力
度皆可称空前的教育综合改革。广袤千里的云南大地，从城市到乡村，从滇中腹地
到千里边疆，热气腾腾，春潮滚滚。那一段时间，可谓干部、教师和群众人人说教
育、议教育。教育改革的步伐之迅疾、之雄实，恐怕也是前所未有的。有同志说，
加快教育改革发展，促使各族群众期盼已久的党以重教为先、政以兴教为
荣、民以支教为乐的生动局面开始出现在边疆云南的热土之上。也有同志说，云南
教育的改革发展，进入了最好的时期。凡此种种，不一而足。可以肯定的是，这几
年，云南教育的改革发展速度超常，成效明显，为今后的改革发展提供了有益的新
经验，构建了坚实的新起点。

无疑，这是省委、省政府高瞻远瞩，深远筹谋，着力领导的结果。云南作为祖
国多民族、多山区、多贫困人口边疆省份，经济和社会发展长期滞后。云南与内
地存在的这样那样的差距，归根结底还是教育发展跟不上需要的差距。在新世纪
的新阶段，云南要改变这一状况，就要按照省委、省政府的部署，大力推进改革，
以改革促进教育事业超常规发展，亦即是跨越式发展。非此不能为渴求人才和智力注
入的经济和社会发展提供必需的推力。扼要回顾这几年的经历，是想说，我这样一
个自以为会在高校呆一辈子的“书生”，有幸成为这一历史阶段云南教育改革发展
的参与者、指挥员，也是见证人。更想说，我在这样一个自上而下，由点及
面，有数以千万计的干部、教师、学生和各族群众广泛参与的实践活动中，扩大了

眼界、经受了锻炼，升华了认识。这一段时间的实践，无疑是教育战线的宝贵财富，也是我个人经历中弥足珍贵的记忆。

走过一段路程之后，往往应该回头看一看、想一想，在我离开教育厅的时候，适逢迎来改革开放30年，有同志建议把那一段时间的文稿集结成册。毕竟，那是一段万众一心激情如沸追求跨越的不凡岁月的留痕。

一个省级教育行政部门负责人经手的文稿，可谓多如牛毛，这里所集，点如鸿毛，显然不尽周全。

可是，世界上又哪有周周全全的事呢？

是为序。

何天浩

戊子年仲春于云南大学会泽院

目 录

目 录	
自序	1
回眸篇	1
云南教育改革发展 30 年	3
理论篇	25
找准制约云南教育发展的症结 促进教育事业大发展	27
站在新的起点 继续深入推进云南教育改革	34
理清思路 确定教育改革发展目标	46
高举邓小平理论伟大旗帜 办人民满意的教育	54
树立科学的教育发展观	57
优化教育结构体系 培育社会发展全面人才	60
实践篇	65
贯彻全国农村教育工作会议精神 深化改革 开拓创新 把云南教育事业推上新台阶	67
——在全省 2004 年度教育工作会议上的报告（节选）	67
树立和落实科学发展观 促进云南教育事业协调发展	80
——在全省 2005 年度教育工作会议上的报告（节选）	80
学习贯彻科学发展观 开创“十一五”期间教育工作新局面	94
——在全省 2006 年度教育工作会议上的报告（节选）	94
促进教育公平 加快教育发展 为建设富裕民主文明开放和谐云南作出新贡献	109
——在全省 2007 年度教育工作会议上的报告（节选）	109
基教篇	127
打好“两基”攻坚战 夯实云南教育基础	129

自序 1

回眸篇 1

云南教育改革发展 30 年 3

理论篇 25

找准制约云南教育发展的症结 促进教育事业大发展 27

站在新的起点 继续深入推进云南教育改革 34

理清思路 确定教育改革发展目标 46

高举邓小平理论伟大旗帜 办人民满意的教育 54

树立科学的教育发展观 57

优化教育结构体系 培育社会发展全面人才 60

实践篇 65

贯彻全国农村教育工作会议精神 深化改革 开拓创新 把云南教育事业推上新台阶

——在全省 2004 年度教育工作会议上的报告（节选） 67

树立和落实科学发展观 促进云南教育事业协调发展

——在全省 2005 年度教育工作会议上的报告（节选） 80

学习贯彻科学发展观 开创“十一五”期间教育工作新局面

——在全省 2006 年度教育工作会议上的报告（节选） 94

促进教育公平 加快教育发展 为建设富裕民主文明开放和谐云南作出新贡献

——在全省 2007 年度教育工作会议上的报告（节选） 109

基教篇 127

打好“两基”攻坚战 夯实云南教育基础 129

努力实现义务教育均衡发展	139
政府保障抓投入 教育惠民重落实	148
拓展督导领域 完善督导机制 营造教育和谐发展氛围	153

职教篇	159
重视职业教育的改革与发展 把职业教育作为新的教育增长点	161
吸取外省市办职教经验 促进云南省中等职业教育改革发展	182
大力发展职业教育 使无业者有业 使有业者乐业	194
中职生择业之路在何方	203

高教篇	209
坚持统筹发展 科学设置地方特色院校	211
对适当提高云南省非义务教育阶段收费标准问题的思考	223
以现代化促进信息化 推进高校录取制度变革	229
立足社会需求 开拓就业渠道 实现毕业生最大限度就业	246
积极推进高等教育的国际交流与合作	263
中国高等教育国际化的哲学思考及对策研究	268

管理篇	281
以立德树人为根本 抓好学校安全教育工作	283
围绕中心 求真务实 与时俱进 加强和改进高校学生教育管理工作	289
对粮食安全与高校稳定的思考	296
中小学校园安全问题及对策	301
后记	313

回眸篇

回 報 編

云南教育改革发展 30 年

改革开放，是党在新的时代条件下带领全国各族人民进行的一场新的伟大革命，是我们党和国家发展过程中具有划时代意义的伟大事业。

新时期中国经济社会发展最鲜明的特点是改革。2008 年，中国改革开放整整走过了 30 年的历程。30 年来，云南教育事业在改革中发展，在发展中提高，教育规模及整体实力得到长足发展，教育质量、教育效益显著提高，逐步构建了现代国民教育体系和终身教育体系，形成了各级各类教育基础更加雄厚、特色更加突出、优势更加明显的良好发展态势。

一、十一届三中全会后的 30 年是云南省教育事业超常规发展的 30 年

（一）十一届三中全会的基本情况

1978 年 12 月 18 日至 22 日，在北京召开的中国共产党第十一届三中全会结束了粉碎“四人帮”之后两年中党的工作在徘徊中前进的局面，实现了新中国成立以来党的历史性的伟大转折。这个伟大转折，是全局性的、根本性的，集中表现在以下几个主要方面。

1. 全会实现了思想路线的拨乱反正。思想路线的拨乱反正是各方面拨乱反正的前提和先导。全会冲破了党的指导思想上存在的教条主义和个人崇拜的严重束缚，坚决批判和否定了“两个凡是”的错误方针，高度评价了关于真理标准问题的讨论，指出“实践是检验真理的唯一标准”是党的思想路线的根本原则，从而确立了要把马列主义、毛泽东思想的普遍原理同社会主义现代化建设的具体实践结合起来，并在新的历史条件下加以发展。

2. 全会实现了政治路线的拨乱反正。这是最根本的拨乱反正。新中国成立之

初，党就要求各项工作必须以发展生产力为中心。党的八大确定要以在新的生产关系下保护和发展生产力为主要任务。党在“文化大革命”中的失误，归根到底，就是背离了八大路线，搞了“以阶级斗争为纲”，没有集中力量进行经济建设。三中全会果断地作出把全党工作的重点和全国人民的注意力转移到社会主义现代化建设上来。这是八大正确路线的恢复和发展，是在新的历史条件下对建设有中国特色社会主义道路的探索。

3. 全会实现了组织路线的拨乱反正。组织路线的拨乱反正包括多方面的内容，是一个从中央贯彻到各级的较长的过程。一大批老一辈革命家重新回到党中央的领导岗位，以邓小平为核心的中央领导集体经过三中全会在实际上建立起来，这是最重要的成果。正是从这个意义上，可以说三中全会实现了组织路线的拨乱反正，使重新确立的正确的思想路线和政治路线有了组织上的保证。

4. 全会开始了系统地清理重大历史是非的拨乱反正。全会认真地讨论了“文化大革命”中发生的一些重大政治事件，也讨论了“文化大革命”前遗留下来的某些历史问题。会议肯定了1975年邓小平受毛泽东委托主持中央工作期间各方面工作取得很大成绩，肯定了他和中央其他领导同志对“四人帮”干扰破坏进行的斗争，肯定了1976年4月5日“天安门事件”的革命性质，决定撤销中央发出的有关“反击右倾翻案风运动和天安门事件的错误文件”。会议审查和纠正了过去对老一辈无产阶级革命家和领导同志所作的错误结论，肯定了他们对党和人民的贡献。

5. 全会恢复了党的民主集中制的传统。全会讨论并着重提出了健全社会主义民主和加强社会主义法制的任务。全会针对“文化大革命”及其以前党和国家政治生活遭到破坏的情况，指出：必须有充分的民主，才能做到正确的集中。在人民内部的思想政治生活中，只能实行民主方法，不能采取压制、打击手段。宪法规定的公民权利，必须坚决保障，任何人不得侵犯。为了保障人民民主，必须加强社会主义法制建设。

6. 全会作出了实行改革开放的新决策，启动了农村改革的新进程。全会在讨论1979、1980两年的国民经济计划安排时，提出了要注意解决国民经济重大比例失调，搞好综合平衡的要求。全会还讨论了农业问题，认为农业这个国民经济的基础就整体来说还十分薄弱，只有大力恢复和加快发展农业生产，才能提高全国人民的生活水平。全会原则同意将《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定（草案）》印发全国讨论和试行，有力地推动了农村改革的进程。

十一届三中全会所作出的这些在领导工作中具有重大意义的转变，标志着中国共产党从根本上冲破了长期“左”倾错误的严重束缚，端正了党的指导思想，使广大党员、干部和群众从过去盛行的个人崇拜和教条主义束缚中解放出来，在思想上、政治上、组织上全面恢复和确立了马克思主义的正确路线，将党领导的社会主义

义事业引向健康发展的道路。

（二）30年来云南教育取得了超常规发展

党的十一届三中全会揭开了党和国家历史的新篇章，是新中国成立以来党的历史上具有深远意义的伟大转折。在党的十一届三中全会春风的吹拂下，我国的教育改革以体制、机制改革为突破口，从改革计划经济体制下政府对教育“统得过死，包得过多”的弊端入手，逐步进行管理体制、办学体制、投资体制、招生就业体制改革，进而深入到学校内部管理体制和教育教学体制的改革。改革涉及范围之广，触及问题之深都是前所未有的，对于破除计划经济体制框架内对教育发展的体制性束缚，解放教育生产力，促进教育的跨越式发展产生了不可估量的作用。

1985年《中共中央关于教育体制改革的决定》提出了教育体制改革的根本目的和重点领域，特别是在提出普及九年义务教育目标的同时，提出了“基础教育由地方负责，分级管理”的体制改革目标，迈出了教育领域在中央统一领导下实行地方分权的改革步伐，极大地调动了地方政府，尤其是县、乡政府的积极性，发动农村居民广泛参与普及九年义务教育行动，为在世纪末实现基本普及九年义务教育目标提供了体制保障。

1993年中共中央、国务院发布的《中国教育改革和发展纲要》明确提出，教育体制改革的目标是“建立起与社会主义市场经济体制和政治体制、科技体制相适应的教育体制”，并全面提出了办学体制、管理体制、投资体制、招生就业体制、学校内部管理体制等改革的目标，在国务院关于“纲要”实施意见中进一步提出高等教育“逐步实行中央和省、自治区、直辖市两级管理，以省级政府为主”的分权管理体制，极大地推动部门办学、条块分割的体制改革，基本形成了中央和省两级管理，以省为主的管理体制，增强了省级政府统筹管理教育的权力和责任，保证高等教育更好地适应和促进区域经济社会的发展；提出了高等学校实行缴费上学、成本分担的原则，使高等学校经费来源中学费所占比例，由1990年的2%提高到2005年的30%左右；同时办学形式的多样化，包括民办高等学校和公办高等学校举办独立学院等的发展，扩大了社会资源对高等教育的投入。正是这些改革举措，调动了地方政府、社会力量和家庭的多种资源，为高等学校扩招，在短期内使高校在校生增加两倍提供了体制和资源的支持。

2003年，云南省委、省政府启动了新中国成立以来最大的一次教育综合改革，提出“统一思想，振奋精神，扎实工作，加快全省教育事业改革和发展”的要求。针对全省存在教育结构不合理，水平低，民办教育基础薄弱，办学成本高，效益低以及教师素质不高，教学质量较低等问题进行改革。为加强对教育工作的领导，省委成立了云南省教育改革领导小组。这次改革以校长公选、教师聘用制以及教师收入绩效分配制改革为重点，触动了多年来，教师能上不能下，教师工作大锅饭、铁

饭碗的利益格局，全面铺开了云南教育提质增效的局面。

改革开放30年，对于云南教育来说，是波澜壮阔的30年，其变化是翻天覆地的。

1. 中小学教育得到普及和提高。1978年，全省有普通小学66 672所，校舍面积854.26万平方米，在校生436.34万人，学龄儿童入学率88.60%，专任教师16.41万人；有中学（含初中、普通高中、中职学校）1 525所、小学附设初中班17 318个，在校生202.70万人，校舍面积268.79万平方米，初、高中专任教师5.92万人。到了2007年，普通小学按照“以集中办学为导向，宜并则并、需增则增”的原则，校点收缩合并为17 163所，校舍面积2 492万平方米，在校生453.32万人，学龄儿童入学率97.59%，专任教师22.27万人；普通初中1 816所，校舍面积2 120.39万平方米，在校生194.12万人，学龄人口毛入学率99.63%，专任教师10.63万人。全省有普通高中465所，在校生57.64万人，其中91所一级完中在校生人数占普通高中在校生总数的41%，高中阶段教育毛入学率从1983年的8.15%提高到45.71%，专任教师3.68万人。

1978年，全省有幼儿园371所，在园幼儿4.8万人。到了2007年，幼儿园增加到2 760所，在园幼儿达86.31万人。

2. 大力发展中等职业教育。1978年，全省有中等职业学校70所，校舍面积约55万平方米，在校生2.64万人，专任教师2 230人。农、职业中学49所，校舍面积1.31万平方米，在校生3 896人，专任教师222人。全省普通高中与职业教育在校生的比例为1:0.14。到2007年时全省有中职学校399所，校舍面积398.75万平方米，在校生43万人，专任教师17 497人，普通高中与职业教育在校生的比例为1:0.75。

3. 高等教育稳步发展。1978年，全省有高等学校72所（其中，普通高校15所，成人高校57所），校舍面积66.36万平方米，在校生2.12万人，专任教师4 021人；有研究生培养机构4个，在校生31人。2007年，全省高等学校整合壮大为53所（其中，普通高校51所，成人高校2所），高校招生从平稳、适度增长进入大增长轨道，毛入学率由1983年的1.22%猛增至14.61%，校舍面积890万平方米，在校生达48.48万人，专任教师2.12万人；研究生培养机构增加到17个，在校生1.84万人。

4. 民办教育及特殊教育发展得到补充。1978年，全省尚无正规民办学校，至2007年，全省有民办学校2 119所，在校生481 562人，教职工35 863人。其中，普通高等学校14所（含5所高校举办的7所独立学院），在校生60 981人；中等专业学校38所，在校生32 661人；普通高中60所，在校生27 166人；普通初中83所，在校生39 699人；普通小学138所，在校生95 130人；幼儿园1 786所，在园幼儿

225 925人。特殊教育学校从1978年的1所增加到2007年的25所。到2007年底,全省各级各类学校有2.3万所,在校生近850万人,教职工50余万人,约占全省总人口的20%,云南“大教育”规模全面凸现。

二、在各个教育层次方面所进行的教育体制改革

(一) 基础教育

改革开放30年来,为促进城乡之间教育公平均衡发展,党中央、国务院以及省委、省政府采取了一系列措施,促进了各级各类教育均衡公平发展,云南教育体制改革取得了多项突破,开创了教育体制的新格局。

十一届三中全会以后,中共云南省委多次要求各级领导必须要解放思想,实事求是,团结一致向前看,重视教育工作,“要办实事”。省委还决定:省委和各州(市)、县每年至少要召开两次教育工作会议,并形成制度,要求将教育事业列为县、社、队干部岗位责任制的一项重要内容;省政府决定:教育经费的投入必须随同全省财政的增长而增长,要积极改善办学条件,努力使全省学校做到“一无二有”:校校无危房,班班有教室,学生人人有课桌凳椅;提出“人民教育人民办,办好教育为人民”的口号。

自1983年邓小平同志提出“教育要面向现代化,面向世界,面向未来”的“三个面向”方针后的数十年时间里,云南省结合实际贯彻国家制定的《中共中央关于教育体制改革的决定》、《义务教育法》、《面向21世纪教育振兴行动》等方针、政策,保障了教育事业得到健康顺利发展。特别是1985年,基础教育实行地方负责、分级管理的办学管理体制改革后,各地办学条件有了很大的改善。

1995年,云南省委、省政府召开全省教育工作三级干部大会,制定了《云南省贯彻实施〈中国教育改革和发展纲要〉的意见》,提出了到20世纪末全省基本实现“两基”的目标、任务。经过5年的努力,全省实现了这一目标、任务,即128个县(市、区)实现了普及六年义务教育,88个县(市、区)总人口71.6%实现了普及九年义务教育,105个县(市、区)基本扫除了青壮年文盲,青壮年文盲率下降到10%以下,取得了历史性的成就。根据统计,到2000年,全省圆满完成“两基”规划目标任务,普通初中达到1 818所,在校生1 637 575人,比1993年分别增加119所和548 191人。

2002年9月,云南省委、省政府制订出台了《云南省基础教育振兴行动计

划》。《行动计划》的重点是“两基”攻坚工程，核心则是“普及九年义务教育”。

2003年9月，云南省委、省政府以体制机制改革为中心，以提高教育质量为重点，以改变云南教育的落后面貌为出发点，在教师队伍中普遍推行“校长公选制、教师全员聘用制和教师收入绩效工资制”的“三制改革”，使学校教职员工面貌、师德师风建设得到了根本性扭转。

2005年是中国农村义务教育体制发生重要变化的一年。国务院发出了《关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》，“明确各级政府责任、中央地方共担、加大财政投入、提高保障水平、分步组织实施”，逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。云南是首批实施这一新机制的全国15个试点省份之一，于2006年春季学期开始启动这一试点工作。

到2008年，云南省已对义务教育阶段的中小學生全部免除了学杂费，对农村600多万名中小學生免费提供国家规定课程的教科书，对家庭经济困难的农村寄宿制学生给予生活费补助。

通过30年的“普六”和“普九”工作，云南省如期实现了“两基”目标。在2006年，全省129个县全部实现“扫盲”，扫盲工作获联合国教科文组织荣誉表彰。到2007年，全省129个县已有121个县实现“普九”，“普九”人口覆盖率达到91.5%，青壮年文盲率降至5%以下，获教育部、财政部、国家发改委联合表彰为全国“两基”攻坚成就奖。这是在我国2000年实现“基本扫除青壮年文盲，基本普及九年义务教育”以来，全国少数几个教育欠发达省份基础教育取得的重大成果。

总之30年来，云南省基础教育基本实现了“以县为主”的办学管理体制。其他方面取得的成就还有：一是下放办学审批权到县；二是制定了中小学学杂费标准；三是加强学校布点规划，调整学校布局，按照优势互补、做大做强的思路合并；四是幼儿园收费由省级审批改为州市审批，报省备案；五是全面加大对义务教育阶段贫困学生帮扶力度；六是取消进城务工就业人员子女借读费；七是加强对学校基建、招生、收费的监管；八是赋予学校校长全面的行政、教学指挥权、人事权、财权；九是给予学校在完成指令性招生计划后指导性招生自主权；十是在课改实验区实行初中毕业和招生考试改革，对毕业生进行综合素质评价；十一是国有大中型企业自办中小学移交改制，成效明显。

（二）高中阶段教育

高中阶段教育包括中等职业教育和普通高中教育两个方面，就像车的两轮，鸟的双翼，缺一不可。

1. 中等职业教育

云南省农业中学和职业中学,在1965年办耕读学校时,曾多达1140所,在校生52440人。“文化大革命”中,职业教育萎缩,到1978年,仅剩职业中学49所。根据同年统计显示,全省尚有中等职业学校70所。

从20世纪80年代初期开始,云南省提出调整中等教育结构,大力发展中等职业技术教育,到1990年时,逐步复苏,发展到228所。在每个县都有1~2所职业中学的情况下,全省着重抓办学条件的改善和教育质量的提高,开展评定重点职中、示范职中、合格职中等评估工作,教学质量有了快速提高。到1994年,全省普通高中与职业教育在校生的比例达到1:1.23。

在这期间,云南省围绕办学质量巩固提高工作,适当撤并了一些校点。到2000年,全省有职业学校199所,在校生168640人。

普通中等专业职业学校1997年达到146所,在校生116834人。其中中等专业师范学校28所,在校生30404人。1997年后,随着教育管理体制改革的深化,一些中专进行了调整合并,中师则为适应三级师范向两级师范过渡,也有了较大的调整。到2000年,全省有中等专业学校127所,其中中师19所。比1997年总数减少19所,其中,中师减少9所。但总的在校生为119199人,比1997年增加2365人,办学效益有所提高。

为规范职业教育行为,鼓励各级政府和行业、企业依法举办职业教育,1989年云南省人大常委会颁布《云南省职业技术教育条例》,这是云南首次出台职教法规。1996年全国人大常委会颁布《中华人民共和国职业教育法》,结合云南省实际情况,1999年云南省人大常委会又重新制定并颁发《云南省职业教育条例》,作为贯彻执行国家法律的地方法规。职业教育法规的颁布和实施,标志着职教事业步入法制轨道,职业教育有法可依。此后,云南省先后制定了一系列职业教育改革发展的规范性文件,把职业教育作为重要的经济社会事业,纳入全省教育事业计划,统筹规划,初步形成了依法治教、依法推进职业教育发展的良好局面。

2000年,普通高中与中职教育在校生之比为1:1.31,总体上还是合理的。之后,受云南产业结构升级调整、企业改革下岗工人增多、社会就业压力增大、取消毕业生统分制度、高校扩招和职业教育自身吸引力不强等因素的影响,云南职业教育的发展规模和速度出现大幅下滑,2004年,中职在校生与普通高中在校生的比例由1998年的1.45:1下降到0.65:1。全省中等职业学校教职工、专任教师比上年减少12%,校舍面积比上年减少10%。

为“扭亏为盈”,自2002年起,云南省加大了对职业教育工作的领导和支持,重点抓了以下工作:

(1) 调整学校布局结构。根据优化教育结构,整合职教资源,扩大学校规模,

提高办学效益的总体要求，按照“合并、联办、划转、撤销”的基本原则，大刀阔斧地进行布局结构调整。

(2) 改革中职学校招生制度。2004年3月，出台了《云南省教育厅关于改进中等职业学校招生工作的几点意见》，对原有的招生政策作了重大改进。改进意见下达当年便取得可喜成效。此后，还因势利导地进一步放开中等职业学校的招生计划，实行考试入学、凭证入学、自主录取等灵活的招生办法，扩大了办学规模。2007年招生达18.02万人，创造了历史新高。

(3) 评选省级骨干专业和学科带头人。以强化学校专业建设和师资队伍建设为突破口，制定了《云南省中等职业学校骨干专业和学科带头人评估指标体系》等6个配套文件，2002年和2006年，先后两次组织评选工作，共评出90个省级骨干专业和163名省级学科带头人。

(4) 实施中等职业学校“特聘教师”制度。2007年省教育厅、省财政厅、省劳动和社会保障厅联合制定了《关于启动云南省中等职业学校“特聘教师”实施方案（试行）的通知》。通知指出2007年至2010年期间，设立中职校“特聘教师”岗位1000个，每年由省财政安排专款1500万元，每个岗位每年按15000元标准发放津贴。“特聘教师”不占学校编制，由学校按照有关程序向社会公开聘请专业技术人员和能工巧匠到校任教。到2007年底，全省共有215所学校聘请了1132名教师（含一岗多人）上岗。

(5) 建立中职学生资助金制度。从2007年起，中央和地方按8:2比例分担，对西部地区中职学校一、二年级学生每人每年补助1500元助学金，其中中央财政承担80%，地方承担20%。省政府考虑到云南实际，将享受面扩大到100%，不足部分完全由省级财政承担。这是历史上中职学生第一次大规模、大数额享受国家的教育惠民政策，有效地解决了学生的基本生活，也吸引了更多人报读中职学校。

(6) 进一步强化办学体制改革。2003年云南省将玉溪市确定为全省职业教育改革试点地区，玉溪市成功探索出了“校校联合、校企合作、产教结合”的“职业教育集团发展模式”。在2005年11月召开的全国职业教育工作会议上，时任国务委员的陈至立同志对玉溪市取得的经验给予了充分肯定。同年出台了《国务院关于大力发展职业教育的决定》和《中共云南省委、云南省人民政府关于大力推进职业教育改革与发展的意见》，对职业教育工作进行了全面部署。到2007年，作为试点地区的玉溪市，中职在校生已超过了普通高中在校生，出现了用人单位虚位以待、职业学校毕业生供不应求的喜人现象。

(7) 积极鼓励发展民办职业教育。对民办职业学校一视同仁，积极帮助他们解决具体问题，优化办学环境。“十五”、“十一五”期间，省委、省政府进一步明确了大力发展职业教育的思路，加大了对职业教育发展的扶持力度。

2007年4月,省政府第49次常务会议对职教工作作出几项重大决定:成立省职业教育改革发展领导小组,由省长担任组长;从2007年起,省级财政每年安排1亿元资金,用于增加中等职业教育专项投入;由省教育厅、财政厅、劳动保障厅负责研究制定中职学校生均经费标准;建立中职学校贫困生资助制度;由省政府与州、市政府,与大型企业和行业签订发展中等职业教育的目标责任书。

2007年7月,省委召开第16次常委会议,对中职教育工作提出明确要求。2007年8月,省政府召开电视电话会议,号召各级党委、政府和企事业单位采取有力措施,进一步加快中等职业教育的发展,为云南各项经济建设提供人才保障。

2008年5月,云南省委、省政府出台《云南省加快中等职业教育发展振兴行动计划》。云南省中职教育又将进入了一个快速发展的时期。

2. 普通高中教育

“文化大革命”后期,受极左思潮影响,教育部门曾提出“上小学不出生产队,上初中不出大队,上高中不出公社”,社队大办中学,或者小学“戴帽”办附设初中班的办学思路,使中学学校数在1976年达到1530所,普通高中在1977年达到云南省迄今为止学校数之最,达948所。这样“大办”的结果,是将教师“拔高”使用,小学教师去教初中,初中教师去教高中,使中小学的教育质量两败俱伤。

1978年后,全省大力调整、压缩高中,逐步取消小学附设初中班,普通中等教育又重新走上健康发展的轨道。在“七五”(1986年~1990年)、“八五”(1991年~1995年)期间,普通高中稳步发展,在校生都控制在18万人左右,每个年级6万人左右。

1998年后,由于九年义务教育的逐步普及,以及受高校扩招等因素影响,普通高中有了较快发展。2000年,在校生达到222076人。

进入新世纪,云南省的高中阶段教育得到了快速发展,省委、省政府提出了“普及高中阶段教育,大力发展职业教育”的目标。采取措施从以下四个方面积极发展普通高中教育:

一是普通高中与义务教育并重,不断巩固提高九年义务教育的成果。二是外延扩张与内涵发展并举。在加快普通高中扩招,扩大办学规模的同时,坚持着力提高教育质量,深入推进素质教育。三是市场调节与教育公平兼顾。在坚持教育的公平性与公益性前提下,通过政府的引导,把办学效益放在首位,实行多元化多模式办学,逐步建立高中阶段教育成本合理分担机制。四是注重高中阶段教育的协调发展。

通过2003年9月启动的教育改革,云南省普通高中办学条件得到了明显改善,办学规模得到了逐步扩大。教育质量提高明显,高分段考生逐年增加。

高考高分学生呈现出分布广、增幅大的特点,600分以上的考生每年都呈大比例增大,16个州、市高分考生竞相开放。扶持农村高中发展,在师资调配、专项资金安排和教学仪器设备配备上对农村地区高中给予倾斜。至2007年,初步建成了覆盖全省所有州、市、县高完中的高中会考和学籍管理网络系统。制定并试行了《云南省一级普通高完中管理规定》。高中会考网络管理手段进一步完善,各级会考管理部门和学校管理水平、工作质量明显提高,出台了《云南省普通高中会考考点设置与管理办法》、《云南省普通高中学籍管理与会考工作流程规范》等4个规范性文件。

2007年10月,党的十七大审时度势,在提出优先发展教育,建设人力资源强国战略思想的基础上,提出了加快普及高中阶段教育,大力发展职业教育的战略任务。省委、省政府第八次党代会提出了促进义务教育均衡发展和大力发展高中教育的目标任务。目前,云南省正在朝普及高中阶段教育的目标努力。

(三) 高等教育

1. 普通高等教育

1978年,云南省有普通高等学校15所,在校生15915人,教职工8546人。普通高等教育中的本、专科教育,除“文化大革命”期间没有招生外,一直在稳步发展。1977年全国恢复高考招生,激发了年轻人的学习热情,云南省陆续在各地、州、市新办了一批师范专科学校。从1978年到1994年,恢复和建立了云南艺术学院、云南财贸学院、大理医学院、云南政法专科学校、云南公安专科学校、昆明大学、云南冶金高等专科学校等一大批本、专科院校,以及在昆明、曲靖、昭通、保山、蒙自、思茅、大理、楚雄、玉溪、文山等10个地、州、市建立了高等师范专科学校。

为了加强对高等学校的管理,恢复了“中央统一领导、中央和省市自治区两级管理”的领导体制。云南大学被列为全国重点高校,由云南省领导;昆明工学院、西南林学院实行省和部委双重领导,分别以国家冶金部和林业部为主领导;其余院校由省领导。通过对原有教育资源的有机组合,培养人才的层次和规模有了可喜的变化。拨乱反正,恢复发展,为云南省高等教育的改革和发展打下了坚实的基础,1984年,省政府制定了高等教育体制改革方案,批准云南大学、云南师范大学为省内教育体制改革的试点单位。从此,正式拉开了云南省高等教育体制改革的序幕。

1985年,中共中央颁发了《中共中央关于教育体制改革的决定》,正式吹响了高等教育体制改革的号角。通过改革,一是高等教育的办学体制有所突破。随着中心城市举办的市属高校兴起,新建了昆明大学、增建了重庆建筑工程学院昆明分院、云南矿冶专科学校,改变了以往“只有中央和省级两级政府办学”的体制,加大了地方对高校的投入。二是高等教育管理体制有所突破。1992年11月,制

定了“关于扩大云南省高等学校办学自主权的意见”，要求各有关部门积极支持高等学校的改革。政府职能有所转变，学校办学自主权扩大，学校可以在计划外接受委托培养和招收自费生，有权调整专业方向，建立教学、科研、生产联合体，进行科学研究和技术开发等，促进了高校与社会的密切联系。三是高等教育投资体制改革有所突破。从少量“自费”试点到双轨并存，再到收费制的基本确立，开辟了国家投资以外的新投资渠道。校办产业的兴起以及允许接受捐赠，增加了高校的收入，扩大了高校的投资来源。四是促进了招生和毕业生的就业制度改革。试行“指令性计划”和“调节性计划”相结合的“双向选择”的招生、毕业生就业制度改革，增强高等学校的办学活力。五是推动了高等学校内部管理体制的改革。在云南大学、云南师范大学试点的基础上，1988年，在高校实行校长负责制，1990年又恢复了党委领导下的校长负责制，学校相应的建立了校务委员会，建立健全了以教师为主体的教职工代表大会，加强民主管理和民主监督，促进了学校民主化、法治化管理的进程。

1993年，中共中央、国务院颁布了《中国教育改革和发展纲要》。《纲要》以邓小平南方讲话和党的十四大精神为指针，确定了跨世纪高等教育改革的方向、目标和战略。在《纲要》的指引下，1993年2月，云南省委召开了第57次常委会议，专门研究如何通过深化改革，加快社会事业的发展，其中对20世纪90年代深化云南省高等教育体制的改革作出系列的决定：一是5年内省政府拨款1亿元，争取将云南大学列入“211工程”。二是根据合理布局、优化结构的原则，在云南工业大学、省化工专科学校、重庆建筑工程学院昆明分院、电子科大昆明分部的基础上，组建云南工业大学，集中政府和有关部门的人、财、物力，调动各方面积极性，加快建设和发展，为工业发展培养高水平人才。三是在全面改善高校办学条件和提高教育质量、学校水平的基础上，确定将云南工业大学、云南农业大学、云南师范大学、昆明医学院、云南民族学院列为省属重点大学，加快建设，到20世纪末，争取建成有本省特色和较高水平的省属高等院校等。接着，省政府又召开第2次常务会议，专门研究高校的体制改革。这一时期改革的特点是在五大体制改革继续深化的基础上，突出管理体制的改革这个重点和难点。按照“统筹规划、先易后难、逐步到位、稳步推进”的原则，1998年后，先对云南师范大学、云南教育学院和云南体育进修学院，云南政法专科学校和云南大学，云南经济管理干部学院和云南财贸学院实施合并，昆明理工大学、云南工业大学合并，组建新的昆明理工大学。按照《教育法》和国务院的部署，16个州市的高等院校相继调整为省地共管，以省为主的管理体制。1998年3月，省政府与中国有色金属工业总公司、林业部签署协议，共建昆明理工大学和西南林学院。接着，又将昆明理工大学的管理体制由原来的部委所属，调整为中央和地方共管，以地方为主。同时，省属6所重点大学

按规划加大了建设力度。通过改革、调整、优化高等教育结构、布局,合理配置和充分利用教育资源,提高了云南省高等教育的质量和办学效益。

1999年,是我国高等教育体制改革中一个具有里程碑式的年代,标志着我国高等教育从精英教育开始迈向了大众化教育轨道。从1999年开始,云南省高等教育开始大规模的扩招,进入了快速发展的轨道。2000年后,大力发展高等职业教育,新组建了一批高等职业技术学院。基本上形成了适应云南经济、社会发展需要的教育体系。

这些措施,促进了教育资源的优化整合,扩大了高等教育规模,也提高了办学效益。到2000年,全省有普通高校24所,在校生90409人。校均规模从1995年的1978人提高到3767人,生师比从1995年的6.9:1提高到9.8:1。高等教育毛入学率4.91%,每万人口中有普通高校在校生22.38人。

2001年云南科技信息职业技术学院的成立标志着云南实现了民办高等教育零的突破。

2003年,云南省委、省政府决定,把云南财贸学院列为云南省教育综合改革试点的高等学校。在改革过程中,学校按照有利于调动教职员工的积极性、有利于提高人才培养质量和办学效益、有利于加快学校发展和提升竞争力的改革思路,从投融资体制改革、内部体制改革和落实办学自主权三个方面着手,积极探索构建现代大学制度,学校呈现出勃勃生机。云南财贸学院也是全国高等学校中,率先第一个实行校长公开招聘的学校。

2005年,省委、省政府在云南财贸学院试点成功的基础上,又把云南大学、昆明理工大学、昆明冶金高等专科学校以及云南民族大学增列为试点高校,并积极推动带动全省高校的整体改革。

2006年1月,经教育部批准,云南省更名、升格、改制了一批学校。分别是:云南财贸学院更名为云南财经大学,丽江教育学院改制为丽江师专,德宏教育学院改制为德宏师专,楚雄卫校升格为楚雄医药高等专科学校,曲靖卫校升格为曲靖医学高等专科学校,保山卫校升格为保山中医药高等专科学校,同时,同意在临沧教育学院基础上筹建临沧师专。此举为扩充云南省高等教育资源起到了积极作用,满足了一大批渴望进入高校学习学生的愿望。到2007年,全省有普通高校51所,在校学生31.11万人。高等教育毛入学率由1983年的1.22%增至2007年的14.61%。

2. 研究生教育

云南省高等教育中研究生层次的教育,虽然在1957年就已起步,但到“文化大革命”前的1965年,仅有云南大学培养研究生,在学研究生数最高只有12人。“文化大革命”的10年中,研究生教育全部中断。粉碎“四人帮”后,研究生教育逐步恢复,1978年有4所普通高校培养研究生,1980年开始陆续有一些科研院

所招收研究生。

1981年,经国务院学位委员会批准,云南省有了4个博士学位授权点。1983年,云南省10所本科院校获得了学士学位授予权。但总的来说发展缓慢,到1995年仍只有博士学位授权点4个,硕士学位授权点21个,在学研究生仅948人。1997年,云南省学位委员会成立,获得部分学科的硕士学位授权点的审批权,研究生教育有了较大发展。

云南省学位与研究生教育尽管起步晚,基础差,但一直以来各学位授予单位围绕“立足国内、按需发展、优化结构、推进改革、提高质量”的20字方针积极开展工作。一方面从管理机制上不断改革和创新,为适应学位与研究生教育发展和管理体制改革的需要,1997年,出台了《云南省学位委员会工作制度》,组建了“云南省高校学术委员会”,1998年发布了“云南省关于加强高校重点学科建设的若干意见”,2002年印发了《云南省授予成人高等教育本科毕业生申请学士学位暂行办法》,2003年制定出台了《云南省研究生课程进修班管理办法》等一系列指导性文件;2001年起我省实行优秀博士、硕士学位论文评审工作;2003年对研究生学位外语考试实行了改革,2004年制定了研究生教育质量评估和硕士点评估体系,出台了加强研究生教育质量监控等指导性文件。2005年起实行了研究生教育创新计划,加强对研究生教育质量及导师遴选制度,2008年制定了博士生导师考评办法。各研究生教育培养单位也根据工作实际,及时建立健全各级管理机构,制定和修订了各种规章制度以适应学位与研究生教育的新形势和要求。

一系列政策和措施强化了学位与研究生教育的管理,使得云南省学位与研究生教育实现持续、健康的良性发展。

到2007年底,经教育部、科技部等部委批准,云南省高校共建立了11个博士后流动站。建有9个国家及省部级重点实验室、11个省级重点实验室、25个云南省高校重点实验室;6个国家及省部级工程研究中心、11个云南省高校工程技术研究(技术)中心;云南大学西南边疆民族研究中心被列为教育部人文社会科学重点研究基地、建设了10个人文社会科学重点研究基地。建立了9个“云南省高新技术创新人才培养基地”、25个研究生教育创新联合培养基地。

据统计,1981~2007年期间,全省共招收全日制硕士研究生34490人,毕业16379人,授予学位17597人;博士生招生2498人,毕业625人,授予学位612人;专业学位硕士招生7049人,授予学位3761人;同等学力申请授予学位1083人。到2007年,全省有在校研究生1.8万多人。

3. 成人高等教育

成人高等教育中的职工大学,在“文化大革命”后期由于各地大办“七·二一”工人大学,曾有一段畸形的发展,1976年达到199所。“文化大革命”结束后,这

些学校逐渐解体。到1978年时,全省还有成人高等学校57所。

20世纪80年代中后期,全省有13所办学校正规的职工大学,但规模都较小。此后,根据形势变化,一些学校作了调整撤并,一些改办高职院校,到2000年,职工大学还有6所。1978年,成立云南教育学院,1984年后又新办了6所地州教育学院,这些学校为全省中学教师的培训和提高学历层次作出了贡献。云南广播电视大学1979年宣告成立,到2000年已发展为有在校生11161人的开放大学,为全省各条战线输送了大批人才。普通高等学校也恢复和举办了函授、夜大和业余大学,是成人高等教育的重要组成部分。到2000年,全省普通高校举办的函授部、夜大学和成人脱产班的在校生总计43439人,占全省成人高等教育在校生总数的75.8%。专业设置也由文理等几个专业发展到文、理、工、医、农、师、财经等多科类。成人高等教育已经成为了高等教育最重要的补充形势。到2007年,全省在校生15.53万人。

1983年秋季起,举办了高等教育自学考试,为社会各界开辟了一条自学成才的道路。从最初的5个专业、5000余名考生,发展到2008年开考专业达63个,每次有12万余考生报考的规模。至2008年6月,已经累计为全省各行各业培养大中专毕业生119166人。这种宽进严出的开放式高等教育形式,已成为构建继续教育体系的有效途径。

4. 其他工作

不断改善高校办学条件。加快呈贡高校新校区建设,积极支持州市部分学校的新校区建设,优化和整合教育资源,全面改善高校办学条件。

做好高校贫困生助困工作。1987年以来,国家先后提出建立大学生贷款、国家助学贷款、助学金和勤工助学以及减免学费的制度,针对品学兼优的学生还建立了奖学金制度。2005年,云南省实行生源地助学贷款业务,到2007年,全省已审批贷款5.67亿元,资助学生10.61万人。2007年,国家在普通本科高校、高等职业学校和中等职业学校建立健全国家奖学金、助学金制度。民办高校和独立学院家庭经济困难学生也被全面纳入奖助学金体系。受奖助学金资助名额达9.32万人,资助面占在校生的29.77%。

扩大高等教育对外交流与合作。教育国际开放水平提高。开展国际汉语推广工作,加快汉语走向世界的步伐。“走出去”与“请进来”相结合。从1995年开始,到云南留学的外国留学生人数逐年稳步增加。2004年云南省政府开全国先河,率先设立“云南省政府周边国家留学生奖学金”,每年安排180万元人民币用于招收越南、泰国、柬埔寨、缅甸、老挝等5国留学生来滇学习。来滇留学人员由1995年的441人发展到2007年的5586人。

积极扶持中外合作办学。认真贯彻落实《中外合作办学条例》、《中外合作办

学条例实施办法》，积极开展中外合作办学。2007 年底，引进国外优质教育资源，合作在云南省举办的机构或项目已经达到 14 个，合作办学的周边国家已经有 8 个国家。

（四）民办教育

云南的民办教育沐浴着改革开放的春风，逐步形成了涵盖学前教育、义务教育、高中阶段教育、高等教育和非学历教育的民办教育体系，成为云南省教育事业中不可缺少的组成部分。

改革开放以来的云南民办教育，大致经历了三个发展阶段：

第一是恢复发展阶段（1978 年～1991 年）。应群众性文化补习的要求产生了早期的民办学校，如中华社会大学（云南分校）和华英夜大等主要从事文化补习、外语培训等非学历的教育机构就是我省早期的民办学校。

第二是快速发展阶段（1992 年～2002 年）。这一时期，云南的民办教育从大规模的文化补习扩展到形成学前教育、义务教育、高中阶段教育、高等教育和非学历教育的民办教育体系。

第三是规范发展阶段（2003 年～2007 年）。《民办教育促进法》及其实施条例颁布后，在全省教育综合改革快速推进的大背景下，云南省认真贯彻落实“一法一条例”，逐步建立并完善民办教育分级审批与管理制度，逐步规范民办学校的办学许可证办理、法人登记、年度检审、督导评估、考核奖励等方面的管理工作。

2008 年 2 月，教育部出台《独立学院设置管理办法》，第一次具体而明确地规范了独立学院的设置条件。

云南的民办教育虽然起步晚、总量少、办学条件有待改善，教学质量有待提高，特色需要创新，但与云南经济和社会的发展基本相适应，并呈现出一些特点：学历教育层次齐全且比重不低。每个层次的教育都有覆盖；涌现出一批各具特色的民办学校；从办学投入上看，限于云南民营经济的欠发达，除弥勒庆来学校等少数学校外，云南的民办学校大都靠滚动发展，像外省、市那样由大型民营企业一次性投入大笔资金兴建的高规格、高起点的民办学校尚不多见。

（五）教师队伍建设

1978 年以来，随着云南社会、经济和教育改革开放的深入，教师队伍在变革中发展壮大。到 2007 年底，全省已有专任教师 426 842 名。其中，幼儿园教师 21 251 名，小学教师 222 676 名，职业初中教师 414 名，普通初中教师 106 323 名，普通高中教师 36 788 名，职业高中教师 8 466 名，成人中专教师 2 493 名，普通中专教师 6 300 名，成人高等学校教师 898 名，普通高等学校教师 21 233 名。

在改革开放中加强教师职后教育。1996 年 4 月发布的云南省人民政府第 35 号令《云南省中小学教师继续教育规定》，为全省中小学、幼儿园教师职后教育提供

了法规依据和保证,标志着教师职后教育进入了一个全新的阶段。自此,以提升教师专业水平为主旨,以“新理念,新课程与新技术”为重点的全面、全员教师培训在“规定”的轨道上展开、发展。

到2007年,专任教师学历水平得以明显提高。普通中、小、幼教师的学历达标率(含《中华人民共和国教师法》规定的教师学历要求及其以上的学历层次)为:普通高中91.20%,普通初中97.46%,小学97.34%,幼儿园95.37%。

改革开放30年,云南教师队伍的专业水平有了显著的提高,教师从重教向重学转变,教学组织形式、方法与手段从单一向多样转变,从单一的知识传授者向教育学的研究者转变。在这样渐进的转变过程中,一支数量适当、专业素质相对高、起辐射示范作用的骨干教师和学科带头人队伍正在形成。到2007年,全省教育系统共有院士2人,兼职院士2人,有千万人才工程一二层次人选11人,国家级有突出贡献的专家16人,教育部高校青年教师资助计划10人,高校骨干教师资助计划120人,“享受国务院特殊津贴”10人,“享受省政府特殊津贴”39人,“省级有突出贡献中青年专家”23人,全国高校教学名师2人,国家级学科带头人1人,省级学科带头人100人,校级学科带头人400人。

在改革开放中加强教师教育基础的建设。至2007年全省实现了三级师范向二级师范的过渡,进入了中小学、幼儿园教师全部由高等教育培养的阶段。全省124所县级教师进修学校中,省级示范学校7所(其中2所受教育部首批表彰),一级学校53所,二级学校62所。

至2007年,全省对22493名高校教职工实行了全员聘用,各州(市)对39.96万教职工进行了全员聘任,10590所中小学校实行了校长选聘制。2006年,教育部联合相关部门在西部地区推广云南红河创造的“教师特设岗位计划”,有效缓解了西部地区财政困难无力缓解师资矛盾的问题,实施这一计划以来,“两基”攻坚步伐明显加快,成效显著。2006年、2007年两年,西部地区13个省、395个县、4074所农村中小学共招聘“特岗教师”3.3万名,而云南的50余个“两基”攻坚县、边境县、少数民族自治县、民族聚居县农村中小学,就招聘“特岗教师”8480人,占整个西部地区的25%以上。同时,云南省也尽力改善教师待遇,特别是改善农村中小学教师住房待遇,为教师安心工作提供便利条件。玉溪市从2005年起,用3年时间,投资20亿,建成1万套农村教师安居房,此举受到教育部高度关注。省政府计划从2008年起,每年为农村教师建设20万平方米的周转房。

三、30 年改革开放所取得的历史性经验

在今天回顾、反思过去 30 年教育改革历程时，需要历史地、全面地进行评价分析，对于改革过程中出现的种种现象和体制形式，要放到教育发展的具体环境和背景中评价其利弊得失，而从总体上充分肯定改革对教育发展的历史贡献则应该是基本前提。没有教育改革主要是教育体制改革的进展，就不会有全国乃至云南省教育的超常规、跨越式发展的成就，这是我国近 30 年教育发展的客观现实和基本经验。

30 年来，我们亲身经历了翻天覆地的巨变，见证了云南教育改革与发展的丰硕成果。所取得的成绩是举世瞩目的，所走过的道路也是艰难曲折的。30 年的经验告诉我们，实现云南教育事业的全面振兴，必须始终坚持把教育摆在优先发展的战略地位；必须始终坚持全面贯彻党的教育方针；必须始终坚持办好人民满意的教育；必须始终坚持解放思想和改革开放；必须始终坚持加强党对教育工作的领导；必须始终坚持发扬至诚至爱、励精图治的优良作风。

改革开放 30 年的快速发展，推动云南教育事业走上了快车道。在建设有中国特色的社会主义教育体系方面取得了巨大成就。有以下经验是值得肯定的。

（一）只有不断解放思想，才能加快推进教育改革发展

教育是一项既古老而又年轻的事业，教育的活力、朝气和生机，在于与时俱进，革故鼎新。要改革，就要先改观念。思想观念是行动的指南。从改革之初的“不敢改、不愿改、不会改”到现在全省上下支持改革、拥护改革、积极投身教育改革，说明思想认识问题不解决，行动上就没有动力，就不可能在改革中形成合力。云南省教育改革，始终坚持科学发展观，用反映时代进步的思想观念指导教育的改革与发展，最终确保了改革沿着健康的轨道顺利推进。在改革过程中，坚持做好三个方面的工作：一是坚持以人为本，就是办学要以教师为本，教学要以学生为本；二是坚持各级各类教育协调发展，持续发展；三是坚持教育为经济和社会发展服务，为人民群众服务。

实践证明，从 1985 年《中共中央关于教育体制改革的决定》到 1993 年《中国教育改革和发展纲要》，从世纪之交高等教育体制改革的重大突破到进入新世纪以来农村义务教育管理体制和经费保障机制的重大转变；从改革开放之初大规模派遣留学生到全方位的教育国际合作与交流，教育的大改革、大开放促进了教育的大发

展。过去取得的成就靠的是改革开放，今后的发展仍然要靠改革开放。我们要以改革开放为强大动力，不断增强教育体系的生机活力，提高教育对社会主义市场经济、民主政治、先进文化和和谐社会建设的适应力、贡献力，拓宽中国特色社会主义教育的发展道路。

总结云南改革开放30年的基本经验教训，根本性的结论是：解放思想是创造性实践的先导，30年的改革开放源于30年坚持不懈地解放思想，解放思想不仅让我们告别了僵化体制和僵化的观念，而且教会了我们改革开放的思路和加快发展的手段。思想解放的程度，决定改革的深度、开放的力度、崛起的速度。一句话，解放思想是发展中国特色社会主义，加快云南崛起进程的一大法宝。

(二) 只有坚持把教育摆在优先发展的战略地位，才能推进教育事业全面协调可持续发展

优先发展教育是我们党提出并长期坚持的一条战略方针。我们必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面实施科教兴国战略和人才强国战略，继续坚持好、落实好把教育摆在优先发展的战略地位的方针，大力倡导尊师重教，大力发展教育事业，大力提高全民族素质，为全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴提供强大的人才和人力资源保证。要坚持教育科学发展的道路，着力把握教育发展规律、创新教育发展理念、转变教育发展方式、破解教育发展难题，提高教育发展质量，促进教育事业全面协调可持续发展。

云南教育发展之所以取得显著成绩，最关键的一条是坚持党对教育工作的领导。进入新世纪，省委、省政府要求把教育改革与发展作为“一把手”工程来抓，从领导制度上为教育改革与发展提供了坚强有力的保障。全省各级党政领导抓教育、促改革蔚然成风。由于党政领导高度重视，像抓经济那样抓教育，有关部门认识统一，许多长期难以解决的体制不顺、资源分割、教师缺编、增加投入等问题迎刃而解。

实践证明，把教育改革作为“一把手”工程，一把手像抓经济建设一样抓教育，就没有办不好、办不成的事。只有形成党政主要领导亲自抓、分管领导具体抓、相关部门配合抓的良好局面，许多问题才能得以解决，教育的改革与发展才能卓有成效地向前推进。

(三) 必须全面贯彻党的教育方针

坚持育人为本、德育为先，全面落实立德树人的要求，加强和改进学生思想政治工作，把社会主义核心价值体系融入国民教育全过程，引导学生树立正确的世界观、人生观、价值观、荣辱观。全面推进素质教育，坚持面向全体学生，促进学生的全面发展，努力办好每一所学校，不断促进人才培养模式的创新，不断提高各级各类教育的质量，培养数以亿计的高素质劳动者、数以千万计的专门人才和一大批

拔尖创新人才。

（四）坚持教育公益性原则不动摇

坚持教育为现代化建设服务、为人民服务的宗旨，把促进教育公平作为国家的基本教育政策，使广大人民群众都能学有所教，享有良好的教育，办好人民满意的教育。

（五）体制改革和机制创新是核心

长期以来制约教育事业加快发展的问題，归根结底还是与陈旧的观念形影不离的体制不顺、机制僵化等深层次的问题。改革就是解放教育生产力。各州（市）在改革中把突破体制和机制的束缚作为改革的重点，进行了大胆的探索，取得了显著的成效。一是依法落实政府的义务教育职责，为提高国民素质奠定基础。二是积极理顺职业教育管理体制。坚持政府主导，有效整合长期条块分割的职业教育资源，为大力发展职业教育创造条件。三是加快投入体制和办学体制改革。打破政府垄断教育格局，拓宽投入渠道，大力发展民办教育，增加教育资源，扩大教育供给。四是理顺政府与学校的关系，简政放权，落实办学自主权，激发办学活力。五是深化学校内部“三制”改革。试点州（市）全面推行了校长公选、教师全员聘任、以绩效工资为主的“三制”改革，体现责权利统一，优教优酬，激发了校长和教职员工的积极性。六是从实际出发创新政策。如红河州在“两基”攻坚中首创的以转移支付购买教师岗位的模式，成为国家实施“西部义务教育阶段教师特设岗位计划”的蓝本。

（六）增加投入是基础

教育是公益事业。加快教育事业发展，无论是师资、校舍、设施装备都需要增加投入。在30年的改革进程中，中央、省和各州（市）坚持政府主导，拓宽投融资渠道，以各种形式吸引社会资金投入教育，努力扩大教育资源。全省各地出现了最好的建筑是学校的新景观。

（七）教师队伍建设是根本

国运兴衰，系于教育；教育兴衰，系于教师。大力弘扬尊师重教的良好风尚在全社会普通形成。

用历史与现实对比的思维方式和纵向与横向比较的方法看待所取得的成就，我们清醒地认识到，云南省教育事业的发展与人民的期待还有较大差距，前进中还面临不少困难，工作中还有不少亟待解决的问题，开创教育改革发展新局面机遇和挑战同在。比如教育投入与教育发展的客观需要相比仍然严重不足，财政性教育经费占国内生产总值的比重亟待提高；城乡、地域经济差别以及社会保障能力差别对教育均衡发展的制约；教育的舆论环境有待进一步改善，社会、家庭对教育的价值期望与教育自身发展方向存在较大偏差；网络信息技术的泛文化影响与学校德育的冲

突；全民科学素养低下与人力资源能力建设的艰巨性对创新人才培养的障碍；社会治安不善导致校园安全问题十分突出；社会道德风气不良对青少年思想道德成长的负面影响等等。再有就是教育发展与创新能力不足。如社会转型与教育结构、教育内容、课程教学、人才培养模式等不适应的矛盾；教育结构冲突与社会和谐问题；城市化进程中农村学校教育模式转型问题；教育与人力资源开发问题；教育国际化发展多元文化的理解问题；创办世界一流大学问题；高新科学技术进步与创新人才培养问题；面对科学社会特征深化课程改革问题；优质教育资源建设和资源调配机制建设等等。

四、展望及奋斗目标

通过正反两个方面 30 年对比发现，云南教育改革发展起步早、内部收效大。但与周边省份相比，没有形成大发展的气候。可谓是“起个大早，赶个晚集”，令人警醒和深思，其根源在于没有一以贯之、坚持不懈地推进思想解放，没有广泛发动全民参与，没有形成共识、成为共举。没有一抓到底，孵化出发展成果。云南与发达地区在发展上的差距，表现形式是多种多样的，但归根结底还是在思想观念上。解放思想的根本目的，在于通过深化改革开放促进发展。当前，发展不足是云南最大的省情、最突出的问题。解放思想就要立足于这个最大的省情，着力解决这个最突出的问题，破除一切不利于科学发展、和谐发展的思维定式和行为方式，进一步转变观念，更新思路，狠抓落实，以更大的气魄加快发展，以改革创新的重要举措推动发展，在坚持不懈地解放思想中不断把云南崛起大业推向前进。

尽管存在上述困难，但也要充分认识到，开创云南省教育事业发展新局面面临着很多机遇，一是党的十七大和省第八次党代会为教育事业的发展指明了方向，明确了目标，提出了建设人力资源强国的战略方针和办好人民满意教育的根本宗旨；二是经过改革开放 30 年的艰苦奋斗，云南省的教育发展取得了丰硕成果，为今后的发展奠定了良好基础；三是党中央、国务院和省委、省政府始终坚持教育优先发展的战略，制定了一系列推动教育发展的政策措施，加大对教育的投入；四是把教育公平作为教育的基本政策，惠民教育政策措施的落实，进一步满足人民群众对教育需求；五是云南经济社会又好又快发展为教育事业的发展和满足人民群众对教育的需求奠定了坚实的基础，提供了不竭的动力。

（一）“十一五”期间全省教育事业发展的奋斗目标

总体目标：通过体制机制创新，布局结构调整，深化教育改革，加快教育发展。进一步完善义务教育和职业教育管理体制，继续深化高等教育管理体制。构建有利于人的全面发展和建设学习型社会，与云南全面建设小康社会相适应，各级各类教育相互沟通、配套协调的现代教育体系，形成以政府办学为主，社会力量积极参与的多元化办学格局。大力发展中等职业教育，实现高中阶段教育的协调发展。高等教育在稳步发展的基础上，质量进一步提升，加快高水平大学和重点学科建设步伐。培养大批具有创新精神和实践能力的适应社会主义现代化建设的各类专门人才。

（二）“十一五”期间全省教育事业发展的主要任务

加快发展学前教育，幼儿入园（班）率达到50%，其中，大中城市、经济条件较好的县（市、区）达到70%以上。高度重视特殊教育，残疾儿童（少年）入学率达到85%；普及和巩固九年义务教育。小学学龄儿童入学率保持在98%以上，初中阶段学龄人口毛入学率达到98%以上，中小学学生辍学率降至2%以内，青壮年文盲率下降到5%以下，青壮年复盲率降至5%以内；加快发展高中阶段教育。大力发展中等职业教育，加大中等职业学校的改扩建力度，扩大办学规模，使其与经济社会发展相适应，争取有大的突破性进展。“十一五”末，确保在校生总规模达到106.5万人，力争达到110万人。其中，普通高中56.5万人，中等职业教育50万人，力争达到55万人。高中阶段教育毛入学率达到50%以上。普通高中教育与中等职业教育协调发展；稳步发展高等教育。高等教育毛入学率达到18%左右。在校生总规模达到66.6万人。其中，研究生2.5万人，普通本专科生41.3万人，成人高等教育和其他各类高等教育学生22.8万人。

党的十七大报告指出：“改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，是发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的必由之路”。在论述坚持科学发展观时指出：“要把改革创新精神贯彻到治国理政各个环节，毫不动摇地坚持改革方向，提高改革决策的科学性，增强改革措施的协调性”。坚定不移地深化改革，这是推进现代化建设、全面建设小康社会的根本动力，也是优先发展教育事业、办好人民满意教育的根本动力。

云南作为边疆、民族、山区省份，制约教育事业发展的因素较多，省委、省政府也正加紧研究和解决。我们欣喜地看到，云南教育事业的又一个春天已经来临，在党的十七大精神的指引下，在“十一五”和今后相当长的一段时期，云南省在巩固基础教育成果的同时，将大力发展幼儿教育、基础教育、高中阶段教育、高等教育，适度发展社会教育和特殊教育，逐步形成体系完整、布局合理、发展均衡的现代国民教育体系和终身教育体系，全省教育发展整体水平进入西部地区前列，为推进全面建设小康社会的伟大历史进程作出新的更大贡献。

理论篇

點外藏

找准制约云南教育发展的症结 促进教育事业大发展

云南教育改革发展进行时

教育要发展、为什么发展和怎样发展，不仅是一个重大的理论课题，也是一个重大的实践问题。从发展观的历史演变看，科学发展观最突出的历史意义就是赋予了发展“以人为本”的价值观和目标观，从而决定了发展的科学方法和途径。科学发展观蕴藏着丰富的教育内涵，拓展了教育改革的新境界，丰富了教育发展的内容，特别是为教育改革与发展建立了新的评价标准——办好让人民满意的教育。只有深刻认识科学发展观的理论基础、精神实质和指导意义，才能树立和落实科学发展观，推进教育事业的改革与发展。

近年来，云南教育事业取得了长足发展。但是，从全省经济社会协调发展全局以及若干重要的指标看，教育仍面临着前所未有的挑战：总体水平落后于全国8至10年；教育结构和人才培养模式不适应经济社会发展要求；劳动力整体素质偏低；区域和城乡教育发展不均衡，教育“二元”结构格局非常突出，城乡之间的教育差距大；教育投入不足；教育管理体制与制度改革相对滞后。作为社会事业重要组成部分的教育总体滞后，制约着全省经济社会的协调发展，成为人民群众普遍关注的热点。因此，树立和落实科学发展观，突出重点，切实把握好规模发展的节奏，坚持教育与经济、社会协调发展，坚持云南省规模、质量、结构、效益协调发展，是一项长期的任务。

树立和落实科学发展观，必须深化对云南教育发展规律的再认识，转变教育发展观念，调整教育发展思路。从云南教育落后的现实以及发展的高度不均衡性出发，在创新教育发展思维的实践中，必须坚持“以人为本”的科学发展观，在落实政府教育职责、完善教育政策取向、调整教育重心、深化改革及促进协调发展方面着力创新。

一、落实政府教育职责

政府职能定位决定了政府对于公共教育的责任程度及相应的管理模式。在社会主义市场经济条件下,政府的主要职责是经济调节、市场监管、社会管理和公共服务。教育作为社会公共事业,各级政府的职能主要是进行有效的管理,从而提供面向全体社会成员的公共教育服务,同时还兼有教育市场监管的职能。由于教育兼有显著的个人私利和社会公益双重属性,为全面履行政府的教育职能,必须区分各级各类教育的属性差异,据此使政府的“作为”依法准确到位。

对于义务教育,历来属于政府法定职责,要重点作为;对于高等教育、高中阶段教育、学前教育(幼儿教育)、农村劳动力培训和转移等领域,单靠市场机制不能解决所有问题,仍要发挥政府的主导作用,这些方面政府要有所作为;对于完全可由市场调节的教育领域,如技能培训、非义务教育阶段提高学历层次等,则可更多地引入市场机制,同时加强政府监管,规范市场秩序。保障社会公平,是政府的另一重要职责。教育机会公平是社会公平的基础。为此,各级政府和教育行政部门要高度重视、切实保障弱势群体和少数民族的教育权利,把在山区、贫困和少数民族地区和边境一线地区人群中普及九年义务教育作为最重要的工作,资助各级各类学校家庭经济困难学生完成学业。根据《行政许可法》确定的原则,政府职能是有限的,教育行政管理也非无所不能。为简政放权,激发社会创新活力,完全可以通过公正透明的程序,把一些教育监管权力转移给教育行业自律组织或者教育中介机构,以实现政府的委托作为,从而优化教育改革发展政策体制环境。

二、完善教育政策取向

教育政策涉及千家万户,关乎社会经济发展全局,历来是最重要的公共政策之一。制定公共教育政策的关键和本质是维护最广大人民群众的利益。在教育改革与发展过程中,正确认识 and 理顺政府行为与市场机制之间的关系,是调整公共教育政策必须遵循的原则。云南教育发展不平衡,实际上是由于经济资源和政治资源分

配不公及政策不平衡造成的。我国西部地区集中了大部分绝对贫困人口，东西部地区间收入差异的不断扩大，不单是因为东部地区集中了较高的生产力要素，其差异性有的是政策取向造成的。发达地区与欠发达地区的教育失衡，也与公共政策的制定密切相关。调整公共教育政策，在全国及全省范围内建立协调发展的制度平台，推行普惠政策，合理分配公共教育资源，是消除云南教育“二元”格局，促进地区之间、城乡之间教育公平的一个重要的政策取向。为了促进和实现区域、城乡教育均衡发展，必须按照科学发展观要求，适当调整公共教育政策，向教育的最薄弱环节实施政策支援和资源倾斜。

三、调整教育发展重心

到2004年，云南教育总体水平落后的状况仍然没有根本改变。除若干重要的教育指标与全国的差距继续拉大之外，教育改革发展中的许多新老矛盾和问题交织在一起，加快发展面临更加复杂的局面。

——义务教育普及程度低，人均受教育年限与全国相差1年以上；高中阶段教育毛入学率与全国相差15.5个百分点；高等教育毛入学率与全国相差近8个百分点。

——投入与发展需求的矛盾尖锐。农村中小学D级危房面积高达567万平方米，改善办学条件的任务十分艰巨。农村税费改革、义务教育阶段全面实行“一费制”后中小学公用经费缺口增大。

——教育发展中不协调的问题突出。一是受高校扩招和就业影响，普通高中与中等职业教育失衡，在校生比例由2002年的1:0.87降为2004年的到1:0.65。高中“瓶颈”问题短期内难以突破。二是城乡教育差距进一步拉大。三是改善办学条件、扩大高等教育规模面临特殊困难。四是经济社会发展相对滞后，全省就业需求不足，高校毕业生就业形势严峻。

——师资队伍建设面临严峻挑战。城镇局部超编与边远贫困地区严重紧缺并存；高中阶段教育师资数量严重不足；农村中小学教师队伍学科及学历结构不合理，受学历、年龄和知识结构的制约，继续教育效果不佳，制约了基础教育质量的进一步提高；高校教师总体水平较低。

——资助贫困生的工作任务十分艰巨。云南是全国贫困县最多的省份。由于贫困面大、贫困程度深，高校贫困生比例多达30%，比全国高10%；农村中小学贫

困生占在校生总数的40%，其中部分处于季节性辍学状态，成为普及和巩固义务教育的严重障碍。

——未成年人健康成长面临特殊威胁。由于云南省特殊的地理环境，因家庭经济困难、艾滋病疫情、父母吸毒或离异、外出务工等原因，无人监护的适龄少年儿童增加。据统计，仅“艾滋病孤儿”就达1200多名。如不及时采取特殊救助措施，他们中的多数可能辍学或走上违法犯罪道路。

树立和落实科学发展观，就要着眼于全省经济社会发展大局，把教育的重心坚定不移地放在推进农村教育改革与发展上来。通过普及教育、开发人力资源潜能，能够促进贫困人口更多地参与经济发展进程，分享经济发展成果，是实现可持续发展、脱贫致富的前提条件。云南教育资源有限，要实现“普九”目标，需要进行跨地区的教育资源优化分配，需要解决贫困人口优先获得教育资源的问题。为此，要全面落实全国农村教育工作会议和“两基”攻坚工作会议精神，实施《国务院批转教育部2003~2007年教育振兴行动计划》，保证完成国家西部“两基”攻坚目标，大力加强农村教育。抓紧解决农村中小学危房、实施农村寄宿制学校建设工程、改善办学条件，扩大寄宿制和半寄宿制办学规模，对家庭经济困难学生实行“两免一补”等优惠政策。

四、深化改革促进发展

改革增活力，管理促和谐，加快云南教育发展的根本出路在于改革。按照建立与社会主义市场经济体制相适应的教育体制要求，2003年以来至2004年，通过为期一年的试验努力，通过理顺体制、激活机制，促进资源的整合和优化配置，全省教育事业呈现健康快速发展态势。一是“两基”攻坚稳步推进，“普九”县新增4个、总数达105个，“普九”覆盖率达81.3%；有120个县（市、区）基本扫除青壮年文盲，文盲率下降到6%以下，79个县普及实验教学。二是高中阶段教育及高等教育发展迅速。普通高中优质资源达到40%，招生增长25.2%，在校学生达41.98万人；中等职业学校在校生达9.77万人，比上年增长16.73%，高中阶段教育毛入学率达到28.3%。普通高校在校生达到21.63万人，高等教育毛入学率达11.15%，比2003年提高0.2个百分点。在学研究生规模首次超过万人，高校科技工作持续推进，创新能力进一步增强，一批基础和应用研究项目取得重大进展，科技产业化成效显著。三是职业和民办教育持续发展，新批准成立9所民办高职学

院、23 所民办中等职业学校、154 所职业技能培训学校。各类民办学校数达1 419 所，在校生达 22.36 万人。高等职业学校从 11 所增加到 20 所，招生增长 69.56%，在校生达21 320人；实施农村成人教育培训 500 万人次，为农民增收致富作出了贡献。四是全省普通高校毕业生一次就业率有所提高，研究生、本科生、专科生分别达 84.9%、68.5%、48.5%。五是发挥云南区位和地缘优势，积极拓展与周边国家的教育交流与合作。设立省政府专项奖学金，吸引周边国家留学生来滇留学。

五、坚持“以人为本”，促进人的全面发展

教育贯彻“以人为本”的科学发展观，就是要以培养社会主义的可靠接班人和合格建设者为目标，努力促进和实现人的全面发展。一是全面实施素质教育。全省 82.9% 的县（市、区）、117.8 万名义务教育起始阶段学生从 2004 年秋季开始参加基础教育课程改革；大力加强未成年人思想道德建设；深刻总结云南大学“2·23”案件教训，认真贯彻胡锦涛总书记等中央领导重要批示和省委常委扩大会议精神，加强和改进大学生管理及思想政治教育；从云南实际出发，以“远离毒品、远离艾滋病”为主题，加强中小学预防毒品与艾滋病专题教育。二是高度关注弱势群体教育权利。切实发挥国家助学贷款主渠道作用，启动新一轮国家助学贷款；落实高校学费收入中 10% 用于助困的政策；2004 年省财政安排 800 万元的高校政府奖学金；截至 2004 年 10 月底，有 3.88 万名家庭经济困难学生获得国家助学贷款，连同其他形式的资助，共有 5.4 万名贫困生得到资助。从 2000 年开始逐步扩大义务教育阶段“三免费”（即免教科书费、杂费和文具费）范围，仅 2004 年省级专款就达 7 262 万元，使 112 个边境乡镇及 7 个人口在 10 万以下的少数民族和藏族地区的 40.9 万学生得到资助。此外，省级还投入 5 940 万元专款，给予家庭经济困难的寄宿制学生进行生活补助，得到生活补助的寄宿制学生比上年新增 6 万人，总数达 49.5 万人，加上实施国家免费提供的教科书项目，全省有 115 万名贫困学生得到政府不同程度的长期救助，保学控辍成效显著。城乡基础教育均衡化有新进展，2004 年高校新生中农村生源达 60%，首次超过城镇生源。三是实施人才强校战略，加强教师队伍建设。实施边疆少数民族地区教师综合素质培训项目；探索建立中小学学科带头人和教学骨干的“名师工作室”；遴选高校学科带头人，实行特聘教授制度；实施以“爱教育、爱学校、爱学生”，“让社会满意、让家长放心、让学生成才”为主题的师德教育。

六、努力实现协调发展

教育有自身的发展规律，那就是各级各类教育之间必须保持合理的规模、结构、比例，尊重人才培养规律。教育只有与经济社会发展相适应，努力增强云南文化和人力资源实力，才能在为经济社会发展提供人才和知识贡献的同时促进自身的发展。

从云南省情和教育的实际出发，树立和落实科学发展观，必须坚持“五个统筹”。一要统筹好城乡发展，就要大力发展农村教育，着力提高农村劳动者素质；二要统筹好区域发展，就要加大对“三区一线”（山区、民族地区、贫困地区，边境一线）教育发展的支持力度，逐步缩小区域之间教育发展的差距；三要统筹好经济社会发展，就要把教育作为政府一项最重要的工作，把教育普及水平和人均受教育程度作为重要指标；四要统筹人与自然的和谐发展，就必须把可持续发展的理念贯穿于整个国民教育之中，增强各族学生爱护环境、改善生态、珍惜资源、远离毒品、远离艾滋病的意识；五要统筹好国内发展与对外开放，充分发挥云南在中国—东盟自由贸易区的特殊区位优势，积极参与国际合作、发展和竞争，争取使云南在中国—东盟自由贸易区人才培养基地建设中走在全国前列。

按照科学发展观的要求，围绕以上思路，云南教育工作的重点是：把发展作为解决一切问题的关键，全面实施《国务院批转教育部2003~2007年教育振兴行动计划》，深化改革，加快协调发展，着力培育富有创新能力的各类人才，使教育事业为全省经济社会发展作出更大贡献。一是坚持执政为民，提高驾驭教育改革发展全局的能力，落实科学的教育发展观，促进教育事业健康协调可持续发展，科学编制全省教育事业十一五规划。二是增强德育工作的针对性和实效性，全面推进素质教育。加强未成年人思想道德建设，大力加强高校党建工作，改进大学生思想政治教育，强化学生常规管理；加强职业道德教育、诚信教育、师德教育，加强学校安全稳定工作。三是着力推进“两基”攻坚，继续实施《云南省基础教育振兴行动计划》，改善中小学办学条件，继续实施每年排除中小学危房80万平方米的“民心工程”；以优化结构，提高素质为目标，加强农村教师队伍建设；精心组织实施“农村中小学现代远程教育工程”，促进城乡教育的均衡发展。四是深化教育体制和办学体制改革。总结推广试点经验，建立改革的资金、项目激励机制，全面推进教育改革，加快教育事业的发展。大力发展民办教育，实现民间资本、社会创新活

力和优质教育资源的结合,提高教育质量,最大限度满足人民群众多元化的教育需求。五是强化政府主导和统筹作用,调整教育结构。以就业和农民增收致富为导向,深化改革,实现普通高中和中等职业教育的协调快速发展,努力突破高中阶段瓶颈;实施高技能人才培养工程,为全省经济结构调整和产业升级培养更多的高素质人才。六是充分发挥高校在科教兴滇和人才强省战略中的生力军作用。着力改善办学条件,加快高等教育大众化进程;适应云南省经济结构调整,发展特色经济的需要,深化专业结构和人才培养模式改革,提高人才培养质量;确立云南省高校在高水平大学领域占有一席之地、2~3所高校跻身百强之列的目标,加强重点高校建设;高度重视并做好毕业生就业工作;加快高等教育国际化进程,发挥我省区位优势,使云南省高校在中国—东盟自由贸易区人才培养基地建设中走在前列。七是加大对农村教育和弱势群体的扶持力度,完善“两免一补”政策,加大各级各类学校资助贫困生的工作力度,努力促进教育公平。八是转变职能,依法行政,全面履行政府教育职责。注重体制改革和制度创新,深入推进依法治校、依法治教;加强行风和师德建设;营造良好的舆论氛围,优化教育改革环境。

只要坚持执政为民的根本宗旨,着眼于经济社会协调发展大局,以科学的教育发展观指导实践,坚持把发展作为第一要务,尊重教育规律,就能不断办好让广大人民群众满意的教育。

站在新的起点 继续深入推进云南教育改革

一、找准差距

从横向上看,云南教育这几年的发展确实巨大。但是,用全面建设小康社会的要求来衡量,进入历史发展新阶段的云南教育,还不能适应新形势、新任务的要求,仍然不能满足广大人民群众的需求,主要存在六个方面的差距。

(一) 教育总体水平落后于全国

义务教育普及程度、人均受教育年限、高中阶段及高等教育毛入学率,师资队伍实力、教育信息化水平等重要指标,与全国,甚至与西部相比,都有较大差距。“两基”工作面临着普及、巩固、提高的三重压力。到2004年末,全省24个未完成“普九”的民族、边疆、贫困县“普九”攻坚难度大。2003年全省“普九”人口覆盖率比全国平均水平低15个百分点,初中毛入学率比全国平均水平低2个百分点,高中阶段教育毛入学率比全国平均水平低15个百分点;每万人口中高中阶段在校生人数排名列全国第30位;高等教育毛入学率比全国低6个百分点;全省每万人口中高等学校本专科平均在校大学生数为62.32人,居全国第29位;全日制本专科在校生平均规模为4398人,居全国第30位;每百万人口中拥有普通高校数全国平均为1.09所,云南为0.72所。

(二) 高中阶段教育成为发展“瓶颈”

随着“普九”的推进,高校扩大招生,高中阶段教育需求急剧增长,由于普通高中教育供给不足,加之中等职业教育滑坡,高中阶段教育供需矛盾十分明显,特别是优质普通高中教育资源稀缺。2004年初中毕业生升学率仅为44.47%,高中阶段教育毛入学率仅为29.85%,只比2003年增长1.85个百分点。职业教育与其他各类教育协调发展不够,研究职业教育发展的政策和措施,提高职业学校办学效益,优化学校布局结构调整力度不大,中职学校在校生与普通高中在校生的比例已由1998年1.45:1下降到2002年的0.94:1、2004年的0.73:1。由于部门利益和条块

分割,在职业技能培训和农村“三教统筹”中教育资源难以整合并发挥应有的效益。

(三) 教育模式与社会经济发展的要求不相适应

发展速度与资金供应存在较大缺口,办学条件有待提高。各级各类学校课程内容总体陈旧落后、人才培养模式陈旧、专业设置不尽合理等问题仍未从根本上得到改变;农村教育“三教统筹”和“农科教结合”受管理体制制约,尚未取得实质性进展;职业教育人才培养模式与市场 and 就业需求脱节;部分高校办学特色不鲜明,人才培养结构失衡,毕业生就业率不高。

(四) 教师队伍总体素质不高,教育教学质量偏低

因教师来源渠道单一,受财政供养能力和用人指标限制,贫困地区补充教师较为困难;城镇小学教师超编与边远贫困地区缺编现象突出,余缺难以互补;中小学教师继续教育的内容和形式陈旧,教师队伍的年龄和专业结构不合理,其总体水平不适应实施素质教育的要求;教育理念、手段和方法落后,总体上看教育教学质量偏低;“两基”攻坚教师缺口 1.2 万人,高中阶段教师缺口 2.3 万人;职业学校缺少“双师型”教师;高校教师总量不足,高学历教师比例偏低,缺少在国内外有影响的学科带头人;师德师风建设任务繁重。截至 2002 年底统计,高校教职工中专任教师所占比例只有 50.6%;高级职称人数占专任教师的 37%,低于全国 3 个百分点;专任教师中博士占 3.7%,硕士以上学历占 28.9%,远远低于全国平均水平。

(五) 民办教育发展缓慢

民办教育总量偏少,结构不尽合理,有影响的民办名牌学校凤毛麟角。

(六) 教育管理水平低,质量效益不高

思想观念落后,创新动力不足;思想政治工作和学校管理滞后,不少学校常规管理不到位;各级各类学校规模大多低于全国平均水平,教育资源分散,办学效益低。

二、寻找教育发展的突破点

存在这些问题的主要原因,一是长期以来受经济社会发展滞后制约,投入严重不足,教育基础薄弱;二是由于思想观念保守,教育改革滞后,体制活力不足,政府包揽过多,各级各类学校缺少办学自主权、缺乏活力;三是对教育发展的战略研究不够,政策引导不力;四是校点布局分散,办学成本偏高,质量效益较差。

针对存在的问题,采取了以下的措施。

（一）解放思想，转变观念，着力解决“不敢改”的问题

国家大力发展西部教育，实施西部“两基”攻坚，全省各族人民热切期盼，省委、省政府高度重视，使云南省教育发展面临前所未有的大好机遇。特别是省委、省政府加快教育改革的决心、责任感和紧迫感，给全省各地、各部门，特别是教育系统广大干部和教职员工极大的鞭策和鼓舞。2004年2月，全省教育改革与发展地州市及高等本科院校负责人座谈会等会议召开后，进一步增强了各地各校加快教育改革的紧迫感和责任感。会议要求全省各级教育行政部门、各级各类学校广大干部和教职员工锐意创新、大胆探索、不惟书不惟上只惟实，敢于“试验”；不因袭前人、不照搬照抄、不亦步亦趋，敢于“闯路”；激流勇进、迎难而上、真抓实干敢于“冒尖”。

通过深入学习、认真领会会议精神，全省教育系统干部职工正视差距，提高认识，统一思想，认识到不改革就没有出路，迟改革就会贻误全面建设小康社会大局。切实增强了加快教育改革的紧迫感和责任感，抓住机遇，狠抓落实，以饱满的热情积极投身于加快教育事业改革与发展的实践中。经过一年多实践，全省教育系统加快发展已形成共识，试点单位敢为人先，热点难点有所突破，整体推进态势良好，重点工作亮点频现。

（二）抓好试点，典型引路，着力解决“不会改”的问题

教育体制改革要立足现实，创造未来，尊重教育精神又要大胆创新。改革要坚持以人为本，通过改革促进教师、学生的全面发展，促进学校育人品牌的打造。

改革要坚持统一部署、分类指导。根据“先试点，后推进”原则，先后确定了云南省的文山州、红河州为教育综合改革试点地区，曲靖市、昆明市为高中教育试点地区，玉溪市为职业教育试点，云南财贸学院为高等教育试点单位。召开了在文山州的教育综合改革情况汇报会，加强了对各试点地区的支持和指导力度。各地也成立了教育改革与发展领导小组，党委、政府主要领导亲自挂帅，积极推进改革试点工作。

文山州结合实际，制定了《文山州深化教育综合改革试点工作实施方案》和关于深化中小学人事制度改革的实施意见、鼓励民办教育发展的意见等5个配套文件，明确了“整体推进，重点突破”、“打牢一个基础，突破一个‘瓶颈’，搞活两个机制，理顺一个关系，放开一片市场，建设一个网络”的工作思路，确立了州属学校和文山、砚山、马关三县作为试点地区。通过2004年一年的努力，文山州教育综合改革试点工作进展顺利，效果明显，长期徘徊不前的学校内部管理体制、办学体制改革、投融资体制改革、教师队伍建设、优化教育资源配置等方面迈出实质性步伐。管理体制上，打破了组织、人事、教育等政府职能部门原有的管理格局，彻底简政放权，使学校真正成为办学的主体。人事制度上，取消了学校的行

政级别和校长职级，公开向社会招聘校长，全员聘任教师，实现了由身份管理向岗位管理的转变，三个试点县招聘教师5 636人。通过改革投融资体制，采取多元筹资模式、校企合作模式、个人独资兴建模式、股份办学模式等全新办学模式，全州拉动非财政资金投入教育达13 699万元，占同期全州用于改善办学条件资金的78%。

红河州2004年6月被确立为教育综合改革试点地区后，深入动员，迅速行动，7月初便制定了《红河州深化教育综合改革，加快教育事业发展试点工作实施方案》，以及关于深化中小学人事制度改革，加强队伍建设的意见等6个配套文件。红河州在中小学人事制度改革方面力度较大，政府简政放权，学校推进新“三制改革”，所有校长实行公选，所有教师实行聘任，分配实行绩效工资。

昆明市出台了《关于加快高中教育改革与发展的意见》，确定了到2005年全市基本普及高中阶段教育，高中阶段教育毛入学率达到85%的目标。各县（市、区）签订了“高中阶段教育建设和发展项目责任书”，规划新建5所高标准中学，把现有的昆二十六中等13所中学整合为8所。积极发展民办高中，对民办普通高中经市招办批准招收的公费学位普高生，按招生实际报到人数核拨补助经费，与石林育才教育集团、昆明光华学校等民办学校优势互补，联合办学，发展普高、职高。2004年安排高中建设专项资金6 000万元。理顺管理体制，落实学校办学自主权，出台了《关于进一步明确行政部门职责的意见》，对市、县（区）两级教育行政部门转变职能后的职责作了明确规定。下放学校管理权限，制定了《关于落实学校办学自主权的实施办法》，对落实学校人事自主权、经费自主权、管理自主权，提出了具体操作办法。

曲靖市在认真学习省委、省政府教育改革与发展会议精神的基础上，加强调查研究，科学拟定改革意见，形成了《曲靖市关于高中教育改革与发展的意见》，明确提出了高中教育改革与发展的指导思想、基本原则和目标。提出到2007年，高中阶段教育毛入学率达到70%以上，优质高中在校学生占全市高中在校学生的60%以上。全市计划到2007年，新建普通高中15所，2004年已有7县7所学校在建，投入资金1.3亿元；改扩建高中41所，2003年启动14所，投入资金1.75亿元，2004年启动12所，投入资金2 480万元。大力推进管理、人事制度改革，切实转变政府职能，确立学校独立办学的法人地位，校长由教育行政主管部门公开招聘选任，副校长、教师及管理人员由校长聘任。扩大学校分配自主权，打破分配上的“大锅饭”。推行校长年薪制。加大政府对公办高中的投入力度，年均增幅不低于3%。广开师资来源渠道，鼓励支持学校向省内外、国内外引进优秀师资。

云南财贸学院试点工作围绕多渠道筹集经费、优化内部运行机制、扩大和落实办学自主权三个重点，在建立现代大学制度、拓宽经费筹集、深化干部制度改革、优化内部运行机制、扩大办学自主权等五个方面取得突破。初步建立了“党委领

导,校长管理,教授治学,民主管理”的运行机制。按照“该给的给够,能找的找来”的筹资思路,2003年全院支出1.3亿,自筹部分超过50%,2004年支出1.5亿,财政投入只占45%,自筹比例达55%。全院17个教学单位的行政正职均在全体教职工范围内直选,22个单位总支书记、副书记党内直选产生,机关职位全部公开竞争,择优聘任上岗,副职由院党委征求群众和正职意见后提名推荐。改革后,系主任更换了30%~40%,一批专业精、管理能力强,有奉献精神的中青年教师走上院系负责人岗位。改革内部运行机制,下移内部管理重心,使系、院真正成为人财物自主、责权利统一的办学实体。在有关政府职能部门的全力支持下,学校扩大办学自主权有所突破。

玉溪市作为职业教育改革试点地区,围绕玉溪市产业结构调整对技能人才的需求,积极探索推进职业教育改革的途径。

(三) 从转变机制体制入手,着力解决“不愿改”的问题

坚持以办好让人民满意的教育为目标,从老百姓关心的事情着手,从转变机制体制入手,坚决改变现行管理体制中不适应形势发展的一系列做法和规定。

改革高考志愿填报方式。2003年首次实行公布分数线以后再填报志愿,为广大考生选择适合自己的院校提供了更为有利条件。

全面改革中小学人事制度。汇同人事部门制定了《贯彻教育部、人事部深化中小学人事制度改革实施意见》,以全面实行聘用(聘任)制为重点,以合理配置人才资源、优化中小学教职工结构、全面提高教育质量和管理水平为核心,以改进和完善校长选拔任用、落实校长职责和权利、实行教职工聘用(聘任)制、完善工资保障机制、强化分配激励机制等为主要措施,全面推进全省中小学人事制度改革。

进一步整合教育资源,调整学校布局和规模。经教育部批准新增1所本科院校(昆明学院),经省政府批准新增10所高等职业技术学院,进一步巩固和完善了教育均衡协调发展的基础。

建立合理的办学成本分担机制。本着“成本分担,规范合理,分类指导,有限增长,能够承受”的原则,从云南省实际出发,参照全国和西部省区学费收费标准,提出了云南省非义务教育阶段学费收费标准。初步构建以政府为主、多渠道筹措教育发展资金的教育经费投入机制,促进教育事业健康发展,满足人民群众对教育日益增长的要求。

改革普通高中会考制度。出台了《关于进一步改革和完善普通高中会考的意见》,减少了会考科目,扩大了学校命题考试自主权;同时还向社会开放高中会考,逐步形成允许高中阶段其他学校的学生和社会人员参加会考的机制。

建立了对县级人民政府教育工作督导评估制度。对县级人民政府教育工作督导评估的内容、方法、程序以及表彰、奖励作出了明确规定。进一步转变政府教育管

理职能,简政放权,全面贯彻落实《行政许可法》,深化教育审批制度改革,仅省教育厅2003~2004年来取消、下放或改变管理方式的审批事项就达33项。

完成了云南省中小学教学用书招投标工作,招投标工作实现三个突破(思想认识突破、资质突破、价格突破)。降低中小学生学习用书费用,组织了全省首次中小学教材和教学用书的出版、发行招投标工作。在开展招投标中,本着实事求是的原则,引入了省邮政局参与竞标,这一突破为全国首创。通过招投标,我省中小学教材价格码洋由1 204.59万元降为1 169.83万元,降低金额35.12万元。实现了云南省中小学教材价格下降的初衷,教材价格在原中准价基础上总体下降了3.3个百分点。

(四)以办让人民满意的教育为目的,着力解决改革不彻底、不到位的问题。进一步加强和改进高校学生管理和思想政治工作。从一系列有损师生安全的案件中汲取深刻教训,全面加强高校思想政治工作和心理健康教育,强化校园管理。组织了心理健康和人格健康讲座,召开了高校管理研讨会,组建了高校学生心理健康教育专家组,制定了加强高校学生和宿舍管理的规定。坚持以党建为核心,巩固大学生思想教育主阵地,全面推动高校公共理论课的改革与创新。制定了高校安全文明校园创建活动《目标责任书》和《考评暂行办法》,对全省高校安全文明校园创建活动实行目标管理和量化考核。

深化农村教育改革,稳步推进“两基”攻坚。重新调整了全省“两基”攻坚规划,加强领导,采取切实措施,不断深化农村教育各项改革,解决农村教育发展中的突出困难和问题。

——“以县为主”的农村义务教育管理体制初步确立。制定了全省中小学教职工编制标准,提出了加强中小学教职工编制管理、编制核定等相关工作要求;核定了全省农村中小学公用经费标准,并根据各地经济社会发展状况,分五级贯彻执行。义务教育阶段“一费制”在试行基础上,2003年秋季学期扩大到全省义务教育阶段所有学校。坚持和完善了学校收费公示、教育收费举报、学校收费巡查、教育乱收费警示等项制度,进一步规范收费行为。“以县为主”的管理体制已在全省运行,农村中小学教职工工资和农村中小学教职工及校长人事管理,已经全部上收到县,乡镇教育管理体制的调整基本完成。

——落实四项制度,促进农村中小学人事制度改革,加强教师队伍建设。一是加强农村中小学编制管理,建立编制定期调整制度。二是依法实施教师资格制度,全面推行教师聘任制。三是严格掌握校长任职条件,积极推行校长聘任制,坚持把公开选拔、平等竞争、择优聘任作为选拔任用校长的主要方式。四是建立城镇中小学教师到乡村任教服务制度。

——采取有效措施,解决进城务工农民子女的就学问题。出台了相应措施确保

进城务工农民子女接受教育的基本权利。

——大力开展“农科教结合”和“三教统筹”。一是实施“农村综合初中建设工程”，建设一批普通教育与职业教育相互渗透的农村综合初中。二是实施“重点学校和重点专业建设工程”，重点建设主要为“三农”服务的100所中等职业学校和100个骨干专业，提高毕业生就业的市场竞争力。三是实施“金钥匙工程”，普遍开展农村实用技术培训。四是实施“农村劳动力转移培训工程”，使农村劳动力初步掌握进城务工就业或进入非农产业必需的技能。五是实施“大专院校定点帮扶工程”，通过建立定点联系县、参与组建科研生产联合体和农业产业化龙头企业、转让技术成果等方式，积极开发和推广农业实用技术和科研成果；支持乡镇企业的技术改造和产品更新换代。

——基础教育课程改革与全国同步推进。全省有107个县（市、区）的117.8万名学生参加基础教育课程改革，占全省县（市、区）总数的82.9%；参加实验的一年级学生数约为62.2万人，约占同年级学生人数的85.1%；参加实验的七年级学生数约为55.6万人，约占同年级学生数的82.1%。按规划，2005年秋季学期，全省义务教育阶段起始年级的所有学生全部使用新教材。

——高中阶段教育事业步伐加快，规模容量快速扩展。2004年普通高中招生16.73万人，比2003年增加2.89万人，增幅达20.88%，在校学生达41.98万。

——优质教育资源迅速增加，校均规模扩大，效益有所提高。一级学校增加11所，在校学生已占普通高中在校生总数的40%，全省现有普通高中429所，校均规模863人，较2003年增加98人。

——多渠道筹措经费，扩张优质资源。各地采取依托优质资源，在增加财政资金投入的基础上，结合实际，制定引资办法，吸引民间资金，全面和部分投入学校。新建、改扩建一批规模大、起点高的学校，如个旧一中、玉溪一中、弥勒庆来学校、大理世纪中学、腾冲第八中学、云南师大附中、昆明高新一中等学校，总数近百所，高中办学规模特别是优质资源迅速扩大。

——采取针对性措施，提高高中教育教学质量。召开一级高完中教育教学工作会议，专题研究部署提高教育教学质量工作，全面加强了对高中教育教学的管理和指导。各州（市）和学校也采取了相应措施，加强教学工作。经过上下共同努力，云南省高中教育教学质量长期偏低的情况开始扭转，2004年高考取得“三高一低”的好成绩，各类录取分数结束了在全国倒数第一的历史，从一个侧面反映出云南省高中教学质量在内涵发展上有了较大突破。

——职业教育取得新的突破，中等职业学校等级建设提前实现“十五”规划。已建成骨干示范学校110所，超“十五”规划目标10所。在高中、中等职业学校中普遍推行了校长负责制、全员聘任制、结构工资制改革；职业学校面向市场设专

业,大胆创新,大胆实验,大力推进招生制度、学校后勤服务社会化、毕业生就业制度改革。农村成人教育在大量开办乡村成人文化技术学校的基础上,着力改善办学条件,推动创建示范性乡镇成人文化技术学校。

——以“巩固、深化、提高、发展”八字方针为目标,稳步推进高等教育改革。

——以提高教育质量为目的教学改革进一步深入。先后下发了本科教学、专科教学、成人教育三个提高教学质量的实施意见。全面启动了“高水平大学建设工程”、“精品课程工程”、“名师工程”建设;组织实施了“人才培养改革试点专业”、“省属重点专业建设”等教学改革。2004 年全省高校遴选出 120 名学科专业带头人;5 个人才培养改革试点专业;18 个省属重点专业。

——教学质量评估工作全面展开。云南农业大学、昆明医学院、云南民族大学、西南林学院先后通过了教育部组织的五年一轮的本科教学水平评估,并取得良好成绩;昆明冶金高等专科学校通过了教育部组织的人才培养工作水平评估,并取得优秀。对全省所有高等职业技术学院和本科独立学院进行了教学检查,对高校基础课教学实验室进行了合格评估,高校 141 个“双基”实验室评为合格实验室。

——科技创新能力不断提升。高校科技实力和创新能力进一步增强,科研工作再出硕果,科技基础平台建设取得新进展,一批高质量的研究成果获得国家及国际组织的奖励。国家自然科学一等奖在空缺三年后被云南大学侯先光教授等夺得,侯先光教授同时获何梁何利科学奖,昆明理工大学戴永年院士真空冶金研究成果获国家科技发明二等奖,云南大学何大明教授的《西南纵向岭沟区生态系统变化及西南跨境生态安全》被列为国家重点基础研究发展计划;云南农业大学朱有勇教授的生物多样性控制稻瘟病研究的理论和技术获得联合国粮农组织的“2004 年国际稻米年科学研究奖”一等奖。新增部院级重点实验室 2 个,完成认定工作 1 个,新建 5 个创新人才培养基地。

——鼓励和支持民办教育事业。对社会力量举办的各级各类学校,采取积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理的方针。经省政府批准新组建了 5 所民办高职院校,各级教育部门批准了 23 所民办中等职业学校,154 所职业技能培训学校,各类民办学校数达 1 229 所,在校生达 27 万人,民办教育已成为全省教育事业的重要组成部分。

三、进一步加快教育事业改革发展的思路

加快云南省教育事业的发展,核心是深化改革,关键是体制机制创新。今后全省

教育改革与发展要坚持科学的教育发展观,进一步解决好“不愿改、不敢改、不会改”的问题。深化教育体制改革,促进教育与经济社会协调发展;抓住机遇,以农村教育为重点,加快普及九年义务教育进程;大力突破高中阶段教育瓶颈,积极发展各类高等教育,大力发展职业教育和成人教育,促进各级各类教育的协调发展,促进人的全面发展。概括起来说,就是“发展为先,两头着力,突破中间”。“两头着力”,一头是基础教育(包括高中教育、农村教育),另一头是高等教育。“突破中间”是下大力气加快普通高中发展,花大功夫突破中等职业教育的低迷局面,从总体上突破高中阶段教育“瓶颈”制约。

教育改革发展,关键是落实和实施。实施的要求集中体现在“实在”两个字上,也就是必须务实、踏实、落实。

(一) 坚持“育人为本,德育首位,全面发展”,加强和改进思想政治教育和德育工作

充分认识新形势下进一步加强和改进德育工作的重要性、紧迫性,增强德育工作的针对性、时效性,着力解决“培养什么人、怎样培养人”的问题,按照中央和省委部署,加强和改进大学生思想政治教育工作,大力加强未成年人思想道德建设,强化学生常规管理,加强职业道德教育、诚信教育、师德教育。

(二) 科学制定云南教育事业“十一五”规划和2020年远景发展规划

坚持以人为本,树立和落实全面、协调、可持续发展的科学发展观和人才观,以改革为动力,以提高质量为核心,结合云南教育发展的实际,科学、合理地做好云南教育事业“十一五”规划和2020年远景发展规划。

(三) 全面完成“两基”攻坚任务,大力加强农村教育

要紧紧抓住国家实施西部“两基”攻坚的机遇,组织实施好农村寄宿制学校建设、中小学危房改造、第二期国家贫困地区义务教育、农村中小学现代远程教育等工程建设项目;进一步完善“以县为主”的管理体制,确保税费改革后的教育投入;建立健全政府主导的资助家庭经济困难学生的长效机制,巩固和调整“三免费”教育(免除教科书费、杂费、文具费),扩大国家“两免一补”(免杂费、免书本费、补助寄宿生生活费)范围;坚持服务“三农”,深化农村教育改革,加快农村教育信息化建设步伐,促进城乡优质教育资源共享;推进中小学人事制度改革。

(四) 加快发展高中阶段教育,突破发展“瓶颈”

对经济发达地区,要求加快普及高中阶段教育步伐;对2000年前已经实现“两基”的县(市、区),要努力提高高中阶段教育毛入学率;对其他县(市、区),则要求在集中力量打好“两基”攻坚战的基础上,逐步提高高中阶段教育毛入学率。为此,一方面,要深化高中教育管理体制改革,加强等级学校建设,尽快

扩大优质高中总量；充分利用财政、金融、信贷等手段提高高中学校建设的融资能力；实施名校发展战略，鼓励“名校带民校”；改革考试评价制度，完善高中会考制度；逐步落实高中学校的招生自主权。另一方面，认真贯彻落实全国、全省职业教育工作会议精神，提高对职业教育重要性的认识，树立抓职业教育就是抓生产力的思想，把发展职业教育放在与发展普通高中教育同等重要的地位，认真贯彻落实职业教育法律法规和国家七部委《关于进一步加强职业教育工作的若干意见》；以就业和农民增收致富为导向，以提高职业教育服务经济社会发展能力为核心，不断推进职业教育的改革和发展，保持普高和中职在校生规模比例大体相当，实现普通高中和中等职业教育的快速、协调发展。为此，一要加大投入，逐步完善符合市场经济发展要求的职业教育多元化投资体制；二要制定优惠政策，创设灵活的机制，充分调动各级政府、行业、企业和社会兴办职业教育的积极性；三要加大统筹，整合资源，充分发挥教育部门的优势，提高职业技能培训和“三教统筹”的规模、质量和效益；四要深化体制改革和机制创新，促进职业教育与经济社会发展紧密结合；五要实施职业院校骨干教师培养工程、信息网络建设工程、公共实训基地建设工程、就业与创业能力培养工程、职业教育科研工程、高技能人才培养工程等工程，全面提升云南省职业教育发展水平。

（五）突出重点，发展高等教育

建立“政府宏观管理，社会广泛参与、学校自主办学”的高等教育发展新模式，促进大多数高校办学条件达到国家规定的要求，部分学科专业以鲜明特色确立在全国的领先地位。构建以国家重点大学为龙头，省属重点大学为骨干、一批特色院校为主体的适应云南经济社会发展需要的高等教育体系。为此，要转变职能，切实落实高校办学自主权；加快昆明地区部分高校搬迁项目建设步伐，改善办学条件；以市场和就业为导向，整合和优化教育资源配置，大力发展高等职业教育；加强高校师资队伍建设；充分发挥区位优势，加强与东南亚国家的交流与合作，把昆明打造成区域性国际高等教育中心；创新内部运行机制，激发高校活力；广开筹资渠道，增强高校发展的筹融资能力；完善教育成本分担机制。

（六）放手发展民办教育，构建多元化办学体制

解放思想，放心、放胆、放手发展民办教育。全面贯彻落实《民办教育促进法》及其《实施条例》，积极发挥职能部门的作用，制定地方配套法规，将民办教育纳入国民经济和社会发展规划，解决制约民办教育发展的政策、体制问题，降低民办教育发展的门槛；充分发挥市场和政策的作用，调整税费和规费政策，处理好民办教育投入和产出的关系，充分调动社会力量办学的积极性。力争在2010年，民办学校在校生占全省在校生总数的比例达到10%，形成公办、民办教育共同发展的局面。其中，要重点发展民办高校，争取到2012年，使民办高校在校生占到全

省普通高校在校生的30%以上。

(七) 加强教师队伍建设,提高师资水平

努力造就一支数量足、结构合理、素质优良、爱岗敬业、相对稳定的教师队伍。大力实施人才强教、人才强校战略;加强师资培训能力,建立和完善教师终身学习、继续教育制度,不断提升教师队伍总体水平;采取以县为主,州市转移支付的方式,按照办学规模和编制标准,配齐合格师资;广开教师流动途径,建立城乡教师交流服务制度;培养和引进并重,积极在省内其他行业和省外公开招聘高中合格教师;在云南大学和昆明理工大学三年级学生中开设师范专业选修课,鼓励综合大学毕业生到高中任教;依法实施教师资格证准入制度,规范教师入口渠道,进一步清除教师和管理人员流动中的体制障碍;大力加强师德师风建设;在改善云南教育的投资环境,吸引外地资金到云南办学的同时,加大到外地招聘教师的力度,积极引进教师,把引资与招师有机结合起来。

(八) 深化教育体制改革,激活办学机制

深化教育管理体制和办学体制改革,激发教育体制和机制活力,形成竞争激励机制,调动政府和民间办学的积极性,增加教育资源总量,提高教育质量和办学效率;创造良好环境,进一步拓宽教育投融资渠道,广泛吸引社会资金及信贷资金投入教育,千方百计增加经费总量;打破部门、条块分割,加大教育资源的整合力度,优化资源配置,提升教育发展水平;深化学校内部管理体制,全面实行“资格准入、竞争上岗、全员聘用、合同管理,优教优酬”的人事分配制度;逐步推行大中小学校长聘任制;完善非义务教育阶段教育成本分担机制;建立健全与完善市场经济体制形势相适应的办学机制。

(九) 深化改革,提高教育教学质量

培养创新精神和实践能力,改革教育的内容和方法,提高教育质量,推进素质教育,促进学生全面发展。加强党建、思想政治和德育工作;加强法制教育,加强学校常规管理,建立健全高校心理咨询机构,加强学生心理健康教育 and 心理咨询服务;以素质教育为主线,深化教育教学改革,完善教育监测评估体系,建立健全科学评价学校、教师、学生的机制;设立咨询机构,建立高等学校教学质量评估体系、预警制度,定期向社会公布评估结果等措施,从严治教;全面提高管理水平和教育质量。

(十) 转变职能,依法治教

依法规范政府、社会、学校、受教育者之间的关系,加强管理和引导,形成政府依法管理,社会参与,学校自主办学、自我约束、自我发展、有序竞争的局面。切实转变教育管理职能,全面落实各级各类学校办学自主权,建立健全规章制度,依法治校;坚决克服部门利益和本位思想,以贯彻《行政许可法》为契机,大力精

简行政审批事项，优化教育改革发展的政策环境；落实对民办教育一视同仁的原则；加强行政执法监督，发展教育中介组织，规范教育市场；严格执行收费标准，规范教育收费行为。

四、几点建议

要解决云南教育在发展中存在的困难和问题，除在今后的工作中进一步深化改革认真加以解决外，有几点考虑和建议：

——建议拓宽教师培养渠道，将教师教育逐步纳入高等教育体系，构建以师范大学和其他高水平大学为先导，专科、本科、研究生三个层次协调发展，职前职后教育相互沟通，学历与非学历教育并举，促进教师专业发展和终身学习的现代教师教育体系。

——建议建立协调和督办机制，推动各级党委、政府及省直有关部门按照省委、省政府要求，加快职能转变步伐，依法治教，积极探索建立现代学校制度，落实学校办学自主权。

——完善高中发展投入保障机制。除进一步调动各级党委、政府办学积极性，优化教育投资环境，吸引更多的社会资金投入高中教育，建立合理的教育投入分担机制外，建议设立普通高中教育专项资金，对重点地区高中建设予以补助。

——按照科学发展观要求，建立省、州（市）、县（区、市）党委、政府领导牵头的农科教统筹联席会议制度及相应的办事机构，整合农业、科技（科普）、教育资源，发挥各自优势，形成合力，在推进“三教统筹”和“农科教结合”、农村经济社会发展、产业结构调整、农村劳动力转移等相互关联的问题上迈出实质性步伐。

——加大省级财政转移支付力度，切实解决财政困难县的义务教育投入问题。建议各级财政设立“两免一补”配套资金；对发展高中教育，银行信贷实行财政贴息；保持中等职业教育的财政性经费投入逐步增长；省级财政对高校办学经费实行基本支出定额包干预算管理，并根据办学规模、办学绩效适时增加资金投入；加大政府资助高校贫困生的力度。

——为保障“以县为主”的农村义务教育管理体制入轨运行，建议中央和省级财政对支持县、乡政府偿还“两基”欠债作出具体安排。

理清思路 确定教育改革发展目标

为了掌握教育改革发展情况，把握教育改革大局和发展方向，2005年9月中下旬，云南省教改办和教育厅派出4个调研督查组，对全省改革试点地区 and 单位进行了调研督查。

一、调研督查工作基本情况

这次调研督查的重点是昆明市等9个州（市）和云南财贸学院等4所高校。通过问卷调查，听取各州（市）教育改革领导小组汇报，召开各类座谈会，到部分学校周边的家庭访谈，获得了丰富的第一手材料和大量的信息。

二、贯彻文山会议精神情况

2005年4月召开的全省教育综合改革文山现场会在全省各地引起强烈反响，给全省干部群众和各级各类学校教职员工以极大的鼓舞。在这次会议上，新增楚雄、保山、临沧、迪庆四个试点地区，以及云南大学、昆明理工大学、昆明冶金高等专科学校3所高校为高等教育改革试点单位。这次会上，明确了“一把手”抓教育改革。一个前所未有的把教育放在优先发展战略地位的局面已经形成，一个有利于教育发展的良好社会氛围不断强化。

（一）各试点地区 and 单位迅速启动“一把手”工程

文山现场会一结束，各州（市）党政主要领导就以省委、省政府领导为榜样，迅速行动，直接抓教育改革。从调研督查的情况看，9个试点州（市）和4所高校的教育改革与发展工作已经真正成为各级党政“一把手”工程，都成立了由书记担任组长的教育改革与发展领导小组，为教育改革与发展的推进提供了强有力的组织和领导保证。书记带头深入到最困难的地方，深入到群众意见集中的领域，深入到工作难度最大的部门和单位，倾听各种呼声，解剖麻雀，找准改革切入点。

（二）结合实际理清思路，确定改革发展目标

调研督查中发现，各试点地区 and 高校都能结合本地本单位实际，正确领会文山会议的精神实质，不照搬照套，在改革实践中抓住体制机制关键，突出重点，实事求是确定改革发展目标。各地都出台了一些具体做法和措施。

（三）结合实际加快出台有针对性的政策措施

临沧、迪庆等新试点州（市），组织区、县有关人员赴文山考察学习，认真剖析文山经验，坚持从本地实际出发，既认真学习文山经验的精髓，又不照抄照搬文山做法，教育改革试点工作体现出起步快、切入准、步伐大、措施实的特点，改革方案及政策措施更加成熟、更加切实可行，大有后来居上的趋势。

三、试点地区 and 单位的做法

在调研督查中发现，改革试点地区 and 单位，贯彻文山会议精神，都总结了一些有特色的经验。

（一）从实际出发深化教育管理体制改革的

一是转变政府职能，落实各级各类学校办学自主权。取消学校和校长行政级别，实行职级制。省、州（市）、县教育行政部门和有关部门积极转变职能、简政放权、提高管理水平，转变作风、提高服务水平，抓紧建立相应的责任制和执法监督机制。二是完善农村义务教育管理体制。“以县为主”的农村义务教育管理体制进一步细化。三是完善职业教育管理体制。玉溪市理顺职教管理体制，调整布局结构，进行资源重组，分别组建了烟草职教集团、工业财贸职教集团、旅游服务职教集团。全市职业学校办学规模、层次和质量迅速提升，职教资源进一步优化整合，发挥了龙头作用。

（二）探索多种模式的办学体制改革

一是试行“国有民办”办学形式，二是探索“混合所有制”办学模式，三是试行“民办公助”形式办学，四是积极促进“中外合作”办学。

（三）拓宽渠道推进投入体制改革

一是加大财政投入力度。从督查的情况看，绝大多数试点地区2004年教育经费实现了“三个增长”。二是拓宽筹资渠道。采用政府贴息、银行贷款和以项目为载体、按股份制运作模式等形式，广泛吸引社会各界合作办学。

（四）推进学校“三制”改革

一是全面实施校长公选、教师聘任和绩效分配“三项”制度改革。昆明市、文山州、红河州分别公开选聘了126名、171名、217名中小学校长、幼儿园园长；有的地方还试行校长年薪制；云南财贸学院在全国首创校长公选及任期目标责任制，通过竞聘，还涌现出了许多优秀管理人才。二是深化干部人事制度改革。昆明市人才服务中心教育分中心成立，教育、人事主管部门不再管理教职工人事关系和档案，学校通过分中心聘用教师。云南大学积极推进校、院两级管理体制改革，进行学科和管理机构重组，实现学院数、管理职能机构数、干部职数各减少三分之一的设想。三是推进民主管理。云南财贸学院完善教代会制度，健全民主机制，制定一系列规章制度；会泽县在教师调配中实施“阳光操作”，确保岗位竞争公平；楚雄州、临沧市在扩大学校办学自主权的同时，明确了党组织的职责，强化了监督制约机制。四是加强思想政治工作，以人为本。曲靖市在实施学校内部“三制”改革中，充分考虑地区、学校的差异，具体情况具体分析，不搞“一刀切”，实行一校一策，确保教师安心教育事业。保山市等试点地区为确保全市教育均衡发展，规定市一中面向市直学校和市外公开招聘，县（区）一中在本县（区）范围和市外公开招聘。实行老人老办法，新人新办法。对老教师、现役军人配偶、患职业病或因公伤残的教职工、孕期、产期、哺乳期的女教职工，照顾聘用到适合的岗位。

（五）整合资源，调整结构，优化布局，提高效益

一是努力扩大优质教育资源。昆明市五华区顺利完成了师大五华实验中学与昆二十九中、昆八中与昆二十二中的合并，以整合扩大高中阶段优质教育资源。安宁市投资1.2亿元，整合昆钢四中高中部和安宁四中，兴建安宁中学，安宁四中的校址用以扩大连然小学，以缓解城区小学教育资源的不足；云南财贸学院通过合并、划入、购买、BOT运作等方式，使校园面积由原来的360亩扩大到现在的1020亩。二是调整校点布局，提高办学效益。石林县实施“集、靠、收”战略，做大以县城为中心的城市优质教育圈和以乡镇政府所在地为中心的农村优质教育圈；针对调整农村学校布局，集中办学中校舍紧张，后勤岗位增大的矛盾，石林县政府及时出台乡村学校后勤补助性服务政策，即按50个学生配备一位食堂临时工，由政府支付

工资（每月每人400元）。

（六）积极推进农村教育改革

一是采取特殊措施加强农村教师队伍建设。开远市绩效分配资金向农村倾斜，每人每月平均补助30~60元，拟在两年内投资400万元以稳定农村学校的教师。规定山区到城区应聘的教师必须履职满6年；新进入教育系统的教师，原则上必须到农村参加应聘；城区急需的优秀大学毕业生，在聘任期间晋升中学一级教师的，必须有到山区支教或对口帮扶的经历。禄丰县支持农村学校绩效工资分配制推行，每年增加250万元，人均增加600元。二是着力解决义务教育“留得住”的问题。安宁市在免课本费、杂费的基础上，发放农村学生寄宿补贴，寄宿制农村学生每人每月补助50元，半寄宿制农村学生每人每月补助25元。三是主动适应“三农”需要，加快农村教育综合改革。临沧市实施“农村综合初中建设工程”，增加农村学校教师编制。云县幸福镇用“办学水平、中考成绩、农职业教育、师资队伍建设、办学条件改善”等综合指标来考核学校和校长。

四、改革取得的成效

这次启动改革的时间虽然不长，但已经在各个方面对我省教育事业的发展产生了深远的影响。

（一）促进了教育观念的深刻变化

教育改革必须坚持“一把手”工程，只有这样才能大力推进教育事业的发展；教育是公共事业，政府必须大力发展教育事业，保障教育公平；要尊重教育的规律，优化资源配置，实现教育质量、效率的统一，促进各级各类教育的协调发展；必须全面贯彻教育方针，实施素质教育，促进人的全面发展；要办好学校，必须引入市场竞争机制，实施人才强教、人才兴校战略。

（二）调动了校长和教师的积极性

一是公选制激发了校长办学的积极性。各地通过公选产生了一批忠诚教育事业、有先进的办学理念、有较高的组织管理水平的校长，校长的责权利统一，责任意识、质量意识明显增强。二是教师聘任制激活了教职员工的积极性。教师竞聘上岗，既有校际间的流动，也有校内流动，实现了职称、岗位评聘分开。教师明确岗位考核指标，工作责任感增强，积极性调动了起来。

（三）扩大了教育资源总量

改革拓宽了投融资渠道，一大批新建、改扩建工程相继启动或竣工落成，改善了办学条件。从2003年启动教育改革到2005年的两年时光里，全省筹措资金17.5亿元，排除中小学危房352万平方米；新建高中学校23所，改扩建200多所，高中办学条件明显改善，办学规模逐步扩大。仅2004年，全省新增中小学校舍394万平方米，高校新增校舍97万平方米。

（四）促进了教学质量的提高

从调研中对学校校舍和教学仪器设备的统计情况分析和实地考察看，一些改革试点学校的教学硬件环境都有了明显的改善，教学现代化程度不断提高。不少地方做到了最漂亮的建筑在学校，最优美的环境是校园。各试点学校的教育教学质量都有较大的提高。2005年我省的高考成绩就是一个现实写照。从两年的实践看，教育工作重视和不重视大不一样，用心和不用心大不一样，抓紧和抓不紧大不一样。

（五）促进了职业教育和民办教育的发展

一是职业教育改革发展有新突破。文山州政府与上海市教委达成合作办学协议，上海10所学校15个专业面向文山州招收1119名学生。州民师与昆明冶金高等专科学校开展了联合办学，为文山培养紧缺的初中级服务业和工业技术人才。玉溪市加快中等职业教育发展，2005年投入7000万元用职业教育，并明确以后每年投入1200万元作为职业教育发展专项资金。红河州提出用3年左右时间，新建或改扩建16所普通高级中学和职业高中的“1650”工程。曲靖市从2004年起，市财政每年在原有250万元职教专款的基础上，从城市教育费附加中再安排20%用于职业学校的骨干专业建设。二是促进民办教育发展有新举措。昆明、曲靖、保山试点州（市）均出台了大力发展民办教育的优惠政策措施。昆明市对招收高中公费生学位的民办学校，市财政按实际招生人数359人核拨了162万元经费。曲靖市规定对小学达到1000人、初中达1500人、高中达2000人、中等职业教育达500人以上的民办学校核给教师编制、核拨财政工资，划拨建校用地，并对征地建校费用贷款给予二年银行贴息。保山市对引进市外资金3000万元（含3000万元）至1亿元人民币举办民办学校的引资者，县（区）政府按2‰~7‰的比例给予奖励。对举办规模在1000人及以上，且投资额在1000万元及以上的民办学校，市财政分两期给予承担二2年的银行贷款利息。政府委托民办学校招收义务教育阶段的学生，由学校所在地县（区）政府按公办学校生均教育成本核拨教育经费。

五、发展中存在的普遍性问题

试点地区的教育改革取得了显著的成效,同时在调研督查中发现,各地改革中也还存在些带共性的问题。

(一) 办学体制改革的政策界限问题

个别地方学校改制中出现了把公办初中改制为国有民办、股份制等,此已影响教育公平,有的地方把放开非义务教育市场简单理解为出售公办幼儿园。

(二) 推行教师聘任制尚需完善配套政策

一是聘任合同、聘用程序五花八门,学校和教师之间的责、权、利规定不明确,缺少违约罚则。二是学校和教师的合同意识均不强,部分教师随意流动,导致队伍不稳定,学校工作较为被动。三是科学合理的教师人才流动调节机制尚未建立健全。由于缺乏双向流动的导向机制,优秀骨干教师纷纷向条件好的地区和学校流动,致使边远贫困地区学校教师流失严重。四是全面推行教师聘用制,变“单位人”为“社会人”中的社会保障体制还不健全,影响教师的聘用与流动。五是没有充分考虑教师的权益,存在“强压”现象,教师情绪不满。教师是教育的“衣食父母”。我们只有率先“尊师重教”,才能在全社会带头普及“尊师重教”的风气。

(三) 教育经费的供给与需求矛盾突出

一是财政投入不足。许多确有必要的改扩建工程无力实施,不少地区办学资源不能满足需要。如曲靖市师宗县70人以上的教学班初中达223个、高中57个。教学用房不足、宿舍拥挤、活动场地有限也很突出,制约了办学规模的扩大和教育质量的提高。二是由于县级财力普遍不能自给,多数地区无力按照省定标准拨付生均经费,致使基层学校正常运转困难。三是由于各地财力所限,改革中依靠银行信贷增加投入较为普遍,致使新增欠款增多,还款压力增大。

(四) 高中教师数量严重不足

由于近年高中规模快速扩展,教师数量不足的问题十分普遍。按省定编制标准,高中师生比为1:12.5至1:13.5,以1:13.5的高限计算,仅曲靖市就需要增加1万名教师。按现行工资水平(15000元/年),新增1万名教师每年就要增加1.5亿元支出,曲靖市的财政能力亦难以承担。其他州、市也有类似情况。

六、对进一步推进全省教育的建议

(一) 坚定不移推进教育改革, 促进教育事业快速发展

调查显示, 广大教职工、社会和家长对当前的教育改革是拥护的, 对学校教学、硬件、环境的改善满意程度提高, 改革已体现出明显成效, 充分说明省委、省政府 2003 年作出的深化教育体制改革决策是完全正确的。因此要抓住机遇, 顺势而谋, 乘势而上, 加快发展。要在试点地区和单位教育改革取得成效的基础上, 按照科学发展观的要求, 全面实施素质教育, 进一步加强和改进大学生思想政治教育和未成年人思想道德建设, 强化生命、生存、生活教育, 普及和巩固义务教育、普及高中阶段教育, 大力发展职业教育、提高高等教育质量, 深化教育体制改革, 加快教育结构调整, 促进各级各类教育协调发展。

(二) 加强领导, 及时研究、出台改革配套政策

什么是领导者? 领导者就是负有组织、指挥、协调和控制职能的人, 带领被领导者为了共同的利益追求, 朝着共同的目标努力迈进的人。调查结果显示, 加强领导是教育改革顺利推进的根本保障。一是试点州(市)和高校要抽调专人, 对试点工作进行专项指导, 力求做到一地一策, 一县一策, 一校一策, 一项(目)一策, 帮助基层把握方向, 细化目标, 立足实际, 突出特色、特点。各级政府及有关部门, 要对支持改革试点的政策措施进行深入细致的调查研究, 已经成熟的要及时出台政策法规, 以推进全省面上改革的有序进行。二是不断总结经验, 及时推广好的做法。三要充分调动各方面参与改革的积极性。四要把一般号召和增强改革政策的可操作性结合起来, 对改革中出现的具体问题要加强指导, 提出解决办法。教育科研部门和高等院校要加强对教育改革与发展中具体问题的研究, 为决策者提供咨询服务, 为广大基层单位和教育改革参与者提供指导服务。

(三) 落实教育优先发展的战略地位, 不断增加教育投入

抽样结果显示, 多数州(市)财政预算内教育经费投入逐年增长, 但教育需求与教育投入不足的矛盾仍然十分突出。多数学校公用经费、生均仪器设备值、生均教学行政用房、生均图书量等指标未达到国家和省规定的基本办学条件。各地要调整财政支出结构, 增加教育投入。同时, 要大力推进投入体制改革, 扩大投融资渠道, 增加教育投入总量。

要突出解决高中教师数量不足的问题。省内各师范院校要扩大招生规模, 综合

院校要开办师范类教育，培养一定数量的高中教师，有条件的地方要积极向省外引进。同时，各州（市）要按照省定的编制标准千方百计保证落实人员经费。

（四）坚持“以人才为本，以教师为主体”，充分调动广大教职员工的积极性和创造性

调查中发现，广大教职工对教育改革投入了很高的热情，对改革目标寄予了很高的期望。但教育改革都会涉及利益关系的调整，且改革越深入，这种调整的力度会越明显。这就要求在推进教育改革的全过程中，要牢固树立协调发展、和谐发展的观念，以人为本，关注和重视每一位改革参与者的感受，善于做深入细致的思想政治工作，充分调动基层、群众改革的积极性和创造性，不断分析问题和总结经验，及时发现并妥善解决改革进程中教职工所反映的热点、难点问题，在教师的聘任、流动上，要遵循法定程序，防止将聘用制度简单化。对在边远贫困地区工作的教师，要在经济收入、职称评定、住房建设、业务培训等方面制定有吸引力的政策和措施，正确处理好改革的力度、速度与教职工的承受能力之间的关系。

高举邓小平理论伟大旗帜 办人民满意的教育

2004年8月22日，是世纪伟人——敬爱的邓小平同志诞辰100周年纪念日。小平同志的一生是伟大而光辉的一生，小平同志以其非凡的建树，为中国新民主主义革命的胜利和新中国成立，为中国特色社会主义的创建、巩固和发展，为中国教育的改革与发展建立了永不磨灭的功勋，赢得了世人的敬仰。

缅怀昨天——

小平同志提出：“教育是一个民族最根本的事业。”1951年，他就明确指出：学校教育工作搞不好，关系重大，党要过问学校工作，要解决学校教育问题，否则，人家会说共产党只讲武化，不讲文化。

小平同志提出：振兴中华民族的“根本大计是要从教育入手”。粉碎“四人帮”后，邓小平同志认为，百废待兴不能百废俱兴，要抓重点，从问题堆里找根本解决问题的东西。早在1975年9月，他就提醒大家：“有个危机，可能发生在教育部门，把整个现代化水平拖住了。比如提高工厂自动化水平，要增加科技人员，这就要靠教育”。他号召党内外同志“从科学和教育着手”，追赶世界先进水平。

小平同志说：“好的教师就是人才”，要珍视教师劳动，要珍视人才，人才难得！“不但学生应该尊重教师，整个社会都应该尊重教师”。

小平同志乐于为教育服务，他多次向科学和教育界人士表示：“我愿意当大家的后勤部长”，同各级党委领导同志一起，做好科研、教学的后勤保障工作。

小平同志抓教育形成了邓小平教育思想体系。他提出教育要面向现代化，面向世界，面向未来；真正搞好教育改革，使教育事业大发展、大提高；抓紧对青少年学生的思想政治教育，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义新人等重要思想、观点，在内容上前后衔接，相互贯通，形成了一个完整的教育思想体系。他抓教育，注意深入群众，广泛地听取各种意见；他抓教育，实事求是，从不回避教育工作存在的问题。坚持真理，无所畏惧，大刀阔斧，敢为人先。

喜见今日——

在邓小平理论的正确指导下，经过历届省委、省政府带领全省各族人民长期奋

斗，云南教育事业长足进步，现代国民教育体系基本形成。近几年来，云南省教育发展明显加快，进入了前所未有的极好时期：

“两基”取得历史性成就。

职业教育稳步发展。

高等教育规模快速增长。

教育改革发展环境不断优化。

这些成就无不体现着邓小平教育思想的光辉。

展望未来——

将继续高举邓小平理论伟大旗帜，以“三个代表”重要思想为指导，转变教育观念，加快教育改革与发展，努力办好让人民满意的教育。

一是要高举旗帜，统一思想，提高政治觉悟。深化邓小平理论的学习，在知识分子较为集中的教育系统，不仅具有特殊重要的意义，而且有深厚的群众基础、物质基础和知识基础。知识分子的政治命运、社会地位和物质利益，与邓小平的理论路线休戚与共，唇齿相依。教育的责任和工作的着力点，就是要进一步激发广大师生对邓小平理论和“三个代表”重要思想的深厚感情，促进教育系统解放思想，转变教育观念，增强改革、发展云南省教育事业的紧迫感、责任感，坚定改革的信心和决心。通过学习，要深刻领会马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想是贯穿了辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观和方法论，代表着最广大人民的根本利益，是一脉相承的科学思想体系。牢牢把握邓小平理论和“三个代表”重要思想的指导地位，增强贯彻执行党的基本路线和基本纲领的自觉性。通过不断的深入学习，使教育系统广大干部教师在对邓小平理论和“三个代表”重要思想的科学认识上，在运用邓小平理论和“三个代表”重要思想解决实际问题的能力上，在改造主观世界的自觉性上都有新的提高。

二是联系实际，指导教育改革与发展。坚持解放思想，实事求是，与时俱进，发扬马克思主义学风，努力做到理论联系实际，学以致用。通过学习，树立与时俱进的精神状态，认真查找思想上因循守旧的观念和精神上不思进取的状态，自觉把思想认识从不适宜的观念、做法和体制中解放出来，从对马克思主义的错误和教条式的理解中解放出来，从主观主义和形而上学的桎梏中解放出来，在解放思想中统一认识，以与时俱进的精神指导新的实践，着力解决实际问题。要用伟大的理论指导伟大的实践，用邓小平理论和“三个代表”重要思想统领教育的改革和发展，全面贯彻教育方针，全面提高教育教学质量，全面推进素质教育，实施《云南省基础教育振兴行动计划》，按照“巩固、深化、提高、发展”的要求，坚持高等教育的规模、结构、质量、效益的内在统一，着力解决提高办学水平、优化教育资源、培养优秀人才、强化师德建设等问题，努力办好让人民满意的教育。

三是依托载体，拓宽教育的渠道。坚持用邓小平理论教育青年学生，使他们健康成长、成才。青年人朝气蓬勃，风华正茂，肩负着国家的未来和民族的希望。青年兴则国家兴，青年强则国家强。青年时代是世界观、人生观、价值观形成和确立的关键时期。国家繁荣昌盛，民族兴旺发达，个人成长成才，是当代青年的共同愿望。要充分发挥“两课”主渠道的教育作用，推进邓小平理论和“三个代表”重要思想“进教材、进课堂、进学生头脑”工作。同时加强社会实践，发动和组织学生走出校园、深入社区，利用暑、寒假开展社会实践活动，把先进的科学、文化、卫生服务送到农村，带到社会和人民当中，实践“播科学圣火，做文明使者”的使命。要组织大中专青年志愿者，以奉献、服务为宗旨，主动与社会经济困难家庭联系，提供义务家教等活动。组织校内受各种无偿资助的同学成立大学生服务队，以实际行动回报社会。要发挥学生社团的作用，深入学习、认真研究、领会邓小平理论和“三个代表”的精神实质；要组织系列讲座，开展形式活泼、内容多样、具有时代气息和高尚主题的校园文化活动，让同学们接受高雅艺术和先进文化的熏陶，实现坚持学习科学文化与加强思想修养的统一，坚持学习书本知识与投身社会实践的统一，坚持实现自身价值与服务祖国人民的统一，坚持树立远大理想与进行艰苦奋斗的统一，努力使青年学生成为政治坚定、知识丰富、技术精湛、创新能力强的有用人才。

四是运用优势，加强研究，为社会发展服务。要发挥高校人才密集的优势，充分调动有关专家、教授的积极性，立足云南，立足当代，加强与政府部门、生产部门的紧密联系，积极关心和参与具有前瞻性、全局性、战略性重大课题的研究，以有说服力的理论研究成果回答师生关心、经济社会发展需要的重大理论和实际问题，真正做到认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人，为云南省经济建设和社会发展服务。

今天，缅怀小平同志伟大光荣的一生，重温邓小平理论的博大精深，领会邓小平理论的科学伟大，其根本目的，就是要高举邓小平理论伟大旗帜，以“三个代表”重要思想统领教育系统的各项工作。要按照“发展要有新思路，改革要有新突破，开放要有新局面，各项工作要有新举措”的要求，兴教为国、执教为民、从教为生，在创新上思考，在务实上着力，在继承中发展，在改革中提高，紧紧围绕云南省全面建设小康社会的奋斗目标，牢固树立科学的发展观、正确的政绩观、马克思主义的群众观，不断深化教育改革，为实现云南教育的跨越式发展，为全面建设小康社会作出更新更大的贡献。

树立科学的教育发展观

○科学发展观最突出的历史意义就是赋予了发展“以人为本”的价值观和目标观，蕴藏着丰富的教育内涵，为教育改革提供了新的境界

○城乡教育差距拉大的问题成为民众普遍关注的热点，也是未来云南教育必须按“五统筹”要求解决的重点问题

○必须坚持科学发展观，以改革求发展，在转换政府角色、转变政策取向及转移教育重心方面有所创新

党的十六届三中全会提出，“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”，这是党坚持解放思想、实事求是、与时俱进、理论创新的重大成果，是党贯彻落实“三个代表”重要思想，确立立党为公、执政为民的具体体现。

从发展的历史演变看，科学发展观最突出的历史意义就是赋予了发展“以人为本”的价值观和目标观，从而决定了发展的科学方法和途径。科学发展观蕴藏着丰富的教育内涵，为教育改革提供了新的境界。统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放“五统筹”的提出，为教育发展确立了更高的要求，也丰富了教育发展的内容，为教育的改革与发展建立了新的评价标准——办好让人民满意的教育。

运用科学发展观不难发现云南教育在新时期所面临的新挑战。云南教育底子薄、战线长、总体水平落后全国8至10年。教育结构和人才培养模式不合理，劳动力整体素质偏低，区域和城乡教育发展不均衡，教育投入不足，教育管理体制的改革与制度创新相对滞后等问题，造成云南教育“二元”格局非常突出。城乡之间的教育差距不是缩小了，而是正在扩大。2003年，全省尚有29个县未普及九年义务教育，全省初中毛入学率78.82%，农村只有70.01%，相差8.81个百分点。全省小学危房主要集中在农村学校。农村学校小学危房率为20%，农村初中危房率为11%。怒江、迪庆的人口文盲率为31.45%，还停留在云南省20世纪80年代初期的水平上。正由于社会教育资源配置的不合理，加上历史、经济、社会、文化等原

因,城乡教育差距拉大的问题成了民众普遍关注的热点,也是未来云南教育必须按“五统筹”要求解决的重点问题。

科学发展观的确立是对陈旧思维的更新,也是对云南教育发展规律的再认识。考虑云南教育的特殊差异性和多元性,以及教育落后的现实,在创新教育发展思维的实践中,必须坚持科学发展观,以改革求发展,在转换政府角色、转变政策取向及转移教育重心方面有所创新。

(一) 转换政府角色

政府职能定位决定了公共教育的管理模式。在市场经济条件下,政府教育职能部门需要在其“作为”方面作出新的选择。对于义务教育,尤其是弱势群体和少数民族地区的义务教育,应由政府统管,要重点作为。涉及基础学科,家境贫寒学生就学,农村劳动力的培训、转移,靠市场全包会有问题。这些方面政府要有所作为。行政许可法、行政诉讼法、行政复议法实施后,应通过公正透明的程序,把一些教育监管权力转交中介机构,以实现政府的委托作为。完全可由市场调节的教育项目,如学前教育、单纯的闲暇性培训等可更多地引入市场机制,政府就可不作为。教育的公益或市场属性定位正确了,政府教育部门的角色才能转变。

(二) 转变政策取向

在云南教育改革与调整过程中,正确认识和理顺政府行为与市场机制之间的新型关系,是调整公共教育政策必须遵循的原则。制定公共教育政策的本质是要维护广大人民群众的利益。云南教育发展不平衡,实际是由于经济资源和政治资源分配不公及政策不平衡造成的。我国西部地区集中了大部分绝对贫困人口,东西部地区间收入差异的不断扩大,不单是因为东部地区集中了较高的生产力要素,其差异性有的是政策取向造成的。发达地区与欠发达地区的教育失衡,也与公共教育政策的制定密切相关。调整公共教育政策,在全国及全省范围内建立协调发展的制度平台,推行普惠政策,合理分配公共教育资源,是消除云南教育“二元”格局,促进地区之间、城乡之间教育公平的一个重要的政策取向。所以,应以科学发展观适当调整好公共教育政策,向云南教育的最薄弱环节实施政策支援和倾斜。

(三) 转移教育重心

教育重心的转移,就是要科学统筹重点推进农村教育改革与发展。农村基础教育是贫困人口自身战胜贫困的关键因素之一。通过普及教育、人力资源的改善能够促进穷人更多地参与经济发展进程,分享经济发展成果,是实现可持续发展、脱贫致富的前提条件。云南教育资源有限,要实现“普九”目标,需要进行跨地区的教育资源优化分配,需要解决穷人优先获得教育资源的问题。为保证2010年云南完成全面普及九年义务教育的任务,目前急需千方百计改善农村办学条件,加大“两基”教育投入,解决诸如中小学危房改造、贫困生的“两免一补”(免杂费、免书

本费、补助寄宿生生活费)、边境学校建设、扩大寄宿制和半寄宿制教育等突出问题。全面落实全国农村教育工作会议和“两基”攻坚工作会议精神,按照《国务院批转教育部提出的2003~2007年教育振兴行动计划》,积极推进云南农村教育全面、协调、可持续发展。

科学发展观为云南教育改革与发展创新了思路,只要坚持执政为民和教育以民为本的宗旨,就能办好让广大人民群众满意的教育。

优化教育结构体系 培育社会发展全面人才

多年来，云南省深入实施科教兴滇战略和人才强省战略，不断加大教育投入，大力推进教育改革，促进各级各类教育快速发展，为全省经济社会发展提供了强有力的人才支撑和知识贡献。现代国民教育体系基本形成。到2006年底，云南省“普九”县已达116个，“普九”人口覆盖率达88%；全省所有县市完成了基本扫除青壮年文盲的任务，扫盲工作获得联合国教科文组织的荣誉表彰。人均受教育年限接近7年。高中阶段教育瓶颈制约得到缓解，毛入学率达到39.34%，比2005年增长5.68%，普通高中在校生达54.54万人，办学规模在5年里翻了一番多。中等职业学校在校生逐步增加，达到32.52万人，比2005年增长10.25%，全省12072所乡村成人文化技术学校，每年开展实用技术培训和劳动力转移培训500多万人次；高等教育在校人数达到46.35万人，比2005年增长16.14%，在校研究生达到1.5万人，高等教育毛入学率达到14%；高校科技创新正成为云南省经济发展的新亮点和强力助推器。但是，与先进地区比较，云南教育还有较大差距，整体发展水平不高，还存在不少问题和困难，教育发展为实现全省经济社会又好又快发展的需要，与广大人民群众日益增长的教育需求还有许多不相适应的地方，教育发展面临的任務仍然十分艰巨。对此，必须有清醒的认识。

推动科学发展，促进社会和谐，实现全面建设小康社会的奋斗目标，对教育发展提出了新的更高的要求，也提供了难得的历史机遇。“十一五”期间，云南面临加快发展的难得机遇和广阔空间，经济全球化和区域经济一体化进程加快，参与中国—东盟自由贸易区建设和泛珠三角区域合作与发展，加快实施“走出去”战略，

有利于用好两种资源,开拓两个市场,发展开放型经济;国家继续实施西部大开发战略,将进一步促进云南经济社会的发展。经济社会加速发展,大力发展支柱产业和特色优势产业,加快推进城镇化、工业化,建设社会主义新农村,缩小城乡和区域差距,全面建设小康社会,构建和谐云南,必将对劳动力的结构和劳动者的素质提出新的更高的要求,充分利用人力资源优势还有很大潜力。随着各族群众生活水平的提高、消费结构和教育观念的变化,随着产业结构的调整、经济增长方式的转变和城镇化进程的加快,以及教育人口的数量和结构的明显变化,社会对多样化、高质量教育的需求日益增长,对教育的规模、结构、形式等不断提出新的要求,对教育公平越来越关注。这些深刻的变化为云南教育加快发展提供了广阔的空间。

“十一五”期间,要推动全省经济社会又好又快地发展,使经济发展方式真正转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来,实现各项奋斗目标,就必须坚持优先发展教育,充分发挥教育在经济社会发展中的先导性、基础性和全局性作用。教育在云南省现代化建设中肩负着重要的历史使命,面对机遇和挑战,全省广大教育工作者必须增强使命感、紧迫感和责任感,抓住机遇,振奋精神,围绕省委、省政府实现云南经济社会又好又快发展的要求,以科学发展观统领教育工作,开拓创新,进一步深化教育改革,加快教育发展,更好地为建设富裕民主文明开放和谐云南服务。

云南教育发展要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,深入实施科教兴滇战略和人才强省战略,坚持教育优先发展,以实施素质教育,全面贯彻党的教育方针为主题,以进一步加强农村义务教育,大力发展中等职业教育,积极推进高水平大学和重点学科建设为主要任务,继续普及和巩固提高九年义务教育,扩大和加强高中阶段教育,稳步发展和提升高等教育。以体制改革和机制创新为动力,不断增强教育的活力,实现教育事业全面协调可持续发展。坚持教育的公益性,促进教育均衡发展和教育公平,加强教育与经济建设和社会发展的紧密联系,更好地为云南经济建设、政治建设、文化建设和社会建设服务。

一是以素质教育为主题。坚持育人为本、德育为先,把立德树人作为教育的根本任务,将素质教育贯穿于各级各类教育,贯穿于学校教育、家庭教育和社会教

育,努力培养德、智、体、美全面发展的社会主义建设者和接班人。二是以“普及、发展、提高”为主要任务,以农村地区为重点,普及和巩固九年义务教育;以中等职业教育为重点,加快发展职业教育,培养高技能人才和高素质劳动者;以培养学生创新精神和实践能力为重点,着力提高高等教育质量,积极推进高水平大学和重点学科建设,提高高校人才培养、科技创新与服务能力,培养和造就一批杰出人才。三是以协调发展为主线。分区规划,分类指导,优化教育结构,完善教育体系,提高教育质量和效益,坚持公共教育资源向农村、贫困、边疆、民族地区倾斜,新增财政性教育经费主要用于农村,逐步缩小城乡、区域教育发展差距,推动公共教育协调发展。四是以加强教师队伍建设为关键。加强和改进教师教育,强化教师培训,提高师资特别是农村师资水平。改革和完善教师管理制度,努力建设高素质教师队伍,培养和造就一批教育家。五是以体制和机制改革为动力。着力推进教育管理体制、办学体制、投入体制、学校内部管理体制的改革,加强教育法制建设,依法治教,转变政府职能和管理方式,扩大教育对外开放,形成更加有利于教育发展的体制机制。六是以办好让人民群众满意的教育为宗旨。坚持教育的社会主义性质和公益性原则,把促进教育公平作为基本教育政策,加大对困难群体的扶持力度,认真解决社会关心的教育热点难点问题,保障人民享有接受良好教育的机会。

通过体制机制创新,布局结构调整,深化教育改革,加快教育发展,计划2010年,争取2009年全省实现“普九”;小学学龄人口入学率达到95%以上,初中毕业升学率达到60%以上,中等职业教育与普通高中在校生比例趋于合理,高中阶段毛入学率达到50%,高等教育毛入学率达到18%左右,人均受教育年限提高到8年。基础教育、高中阶段教育、高等教育管理体制进一步完善,构建有利于人的全面发展和建设学习型社会,与建设富裕民主文明开放和谐云南相适应,各级各类教育相互沟通、配套协调的现代教育体系。”

根据《云南省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》将全省划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类主体功能区,统筹城乡和区域协调发展的要求,结合各地学龄人口状况,分区规划,分类指导。按照“以提高办学效益为目标,以集中办学为方向,宜并则并,需增则增”的原则,调整优化各功能区的学

校布局。对优化开发区,在高质量普及九年义务教育的基础上,大力普及学前教育 and 高中阶段教育,学前教育毛入园率和高中阶段教育毛入学率均有大幅提高,建立起较为完善的城乡一体化教育体系;义务教育公共资源均衡配置取得重要进展,所有学校的办学条件和教学质量均达到基本标准,基本实现区域内义务教育的均衡发展。对资源环境承载力较强、集聚经济和人口条件较好、承载支柱产业发展 and 对内对外开放的重点开发区,是支撑经济发展和人口集聚的重要载体,以及云南省面向“9+2”和东南亚、南亚开放的传承点,要承接优化开发区的产业转移和限制开发区、禁止开发区的人口转移。在这一功能区,教育发展水平要明显提高,学前教育进一步发展,要在继续完成“普九”攻坚任务的同时,重点做好义务教育的巩固提高工作。中等职业教育与普通高中在校生比例尽快实现大致相当,多种形式的职业教育和职业培训得到较大发展,建立起城乡职业教育与培训网络。现代远程教育覆盖面显著扩大。对部分限制开发区和禁止开发区,要按照省委、省政府“引导人口自愿平稳有序地转移到重点开发区和优化开发区”的要求,以满足当地群众子女受教育需求为原则,对学校进行合理布局,严格控制审批新建学校。要重视开发乡土教材,开设生存基本文化需要和生态环境保护方面的乡土课程。

在优化教育结构体系的同时,要努力完成云南教育发展的三大主要任务:

(一) 以加强农村教育为重点,推进义务教育均衡发展

贯彻落实《义务教育法》,继续推进“两基”工作,加大薄弱学校改造力度,努力办好每一所学校,使各地学校办学条件、经费、投入和校长、教师的配备及其待遇大致均衡。运用远程教育,共享优质教育资源。要结合政府职能转变,大力加强政府统筹城乡教育发展的职责,完善农村义务教育投入保障机制,努力缩小城乡公共服务差距,以公共服务均等化为目标,把农村教育特别是边疆、山区、少数民族地区、贫困地区的义务教育作为重点,为农村教育发展提供更多的政策、资金及人力投入,积极引导社会资源向这些地区倾斜,结合学校布局调整和“两基”巩固工作,推进义务教育均衡发展,努力让每个孩子都能接受合格的义务教育。

(二) 以加快普及高中阶段教育,大力发展中等职业教育,培养大量高技能人才和高素质劳动者为重点,整合职业教育资源,优化布局结构,调整职业教育的专业和课程结构

为适应云南省走新型工业化道路、推进城镇化建设、加强社会主义新农村建设、发展壮大县域经济、发展现代服务业、着力解决民生问题的需要,加快发展中等职业教育,建立和完善覆盖全省城乡的职业教育与培训网络。各级政府要把职业教育发展规划纳入同级政府经济社会发展的总体规划,统筹规划,调整结构,合理布局。按照“扩大规模、提高质量、培育特色”的原则,统筹区域内职业教育和培训,打破条块分割和部门界限,淡化中等职业学校类别,以各种有效的方式,整合

职业教育资源,推动职业教育向规模化、集约化、连锁化方向发展。深化中等职业教育教学改革,科学合理地调整专业和课程设置,重点设置为发展云南省支柱产业、特色经济产业、高新技术产业、新兴服务业、文化产业服务的专业,以及经济社会发展急需和紧缺的其他专业。坚持“以服务为宗旨,以就业为导向”的职业教育办学方针,引导和推动中等职业学校培养大量高素质的劳动者和技能型人才,更好地为当地经济建设和社会发展服务。

(三)以提高高等教育质量、增强高校创新与服务能力为重点,优化人才培养结构

根据工业结构优化升级的需求,调整学科专业结构。切实把高等教育发展的重点放到提高质量上,着力培养学生的创新精神和创新思维,增强学生的实践能力、创造能力、就业能力和创业能力。继续推进高水平大学和重点学科建设工程,尽快使若干所大学和一批重点学科达到或接近国内先进水平,努力造就大批杰出人才,成为提升云南省创新能力的重要力量。通过高水平大学和重点学科建设的带动,在全省范围内初步形成布局合理、各具特色和优势的重点学科体系,使高校成为全省解决经济、科技和社会发展重大问题的基地,推动高等教育整体水平的提高。提高高校科技创新与服务能力。以社会需求为导向,积极调整学科布局和专业设置。加快培养适应云南经济社会发展需要的高素质人才,特别是农业、资源、能源和环境方面的紧缺人才。围绕工业结构优化升级,为做强烟草及其配套、能源、冶金、化工、机械、医药、信息、建材、农特产品加工、造纸等10个重点行业,研究规划云南省理、工、农、医类高校的学科建设,调整优化理、工、农、医类院校的专业结构。引导高校根据国内外人才市场的变化,适时调整招生专业和教育内容。

实践篇

贯彻全国农村教育工作会议精神 深化改革 开拓创新 把云南教育事业推上新台阶

——在全省 2004 年度教育工作会议上的报告（节选）

一、2003 年的工作总结

已经过去的 2003 年，全省教育系统广大干部和教职员工的在云南省委、省政府及教育部的领导下，高举邓小平理论伟大旗帜，努力实践“三个代表”重要思想，一手抓“非典”防治，一手抓教育改革发展，团结奋进，扎实工作，全省教育事业取得了新的进展，主要体现在以下几个方面：

（一）努力实践“三个代表”重要思想，进一步加强和改进党建和德育工作

全省教育系统认真学习贯彻党的十六大精神，以“三个代表”重要思想统领教育工作，制定了《“三个代表”重要思想“三进”工作方案》，编写了《中小学生学习“三个代表”重要思想简明读本》，兴起了学习贯彻“三个代表”重要思想的新高潮。

加强青少年学生校外活动场所建设和管理，对第一、第二批建设项目进行了督查，完成 12 个国家级项目县、4 个省级项目县的考察及申报工作。

按照中组部和省委组织部的统一部署，启动了省管干部的档案审核工作。配合省委组织部，加强高校校级干部队伍建设，调整、配备了 10 所高校校级缺额领导班子成员。继续在青年教师和大学生中发展党员，35 岁以下青年教师党员比例提高到 49.66%，全省本科院校大学生党员比例达到 14.21%。

（二）团结一致，沉着应对，“非典”防治工作取得阶段性胜利

“非典”疫情发生后，在云南省委、省政府及教育部的领导下，全省教育系统成立了由省教育厅厅长任组长的“非典”防治工作领导小组，组建了“非典”防治专家组，制定防治措施，拟订防治预案，沉着应对，积极应战。由于各级教育行政部门、各级各类学校师生密切配合，共同努力，防治期间未发现一例“非典”临床诊断病例或疑似病例，全省教育系统“非典”防治工作取得阶段性胜利，为全省抗击“非典”作出了贡献，受到了省政府表彰。

(三) 全面实施《云南省基础教育振兴行动计划》，采取特殊措施，发展民族教育

坚持“两基”重中之重，制定了《〈云南省基础教育振兴行动计划〉分解方案》，全面实施《云南省基础教育振兴行动计划》。继续做好“中小学危房改造工程”和“贫困地区义务教育工程”，排除中小学危房 91.87 万平方米，超额完成 2003 年度内提出的排除 80 万平方米危房的任务。扫除青壮年文盲 24 万人，4 个县通过“普九”验收，全省“普九”县（市、区）达到 101 个，人口覆盖率 78.9%，5 个县通过“扫盲”验收，全省有 115 个县扫除青壮年文盲，青壮年文盲率下降到 7%。

继续扩大“三免费”教育范围，安排经费 5 167 万元，将“三免费”教育扩大到 7 个人口在 10 万人以下的少数民族和藏族地区农村贫困中小學生，受助学生达 31.68 万人。另外，还争取到国家实施的免费教科书经费 1 400 万元，使 13 万名初中贫困学生受益。新增半寄宿制学校 600 所，半寄宿制补助经费新增 720 万元，使享受补助的学生从 37.5 万人增加到 43.5 万人。

边境学校建设工程进展顺利。这项工程关系到国家形象，是一项体现党和国家关爱边疆少数民族教育的德政工程，各级财政共投入 1.04 亿元，全省 8 个州（市）61 所边境学校、88 个建设项目如期建设完工。这对于推进《云南省基础教育振兴行动计划》的顺利实施，加快边境地区基础教育的健康发展起到了促进作用。

在积极推进“两基”的同时，大力发展高中阶段教育。优质国债普通高中项目学校 22 所，加上 2002 年安排的共计 42 所学校建设项目已大部分完工。同时，通过改制、新建等方式，新增普通高中 10 所，在校生达 36.34 万人，比上年增长 15.18%，办学规模进一步扩大。同时还确定了 58 所一级高完中作为省教育厅直接主抓的教育教学改革试点学校，推行校长任期质量目标责任制等改革措施，着力提升高中教学质量。大力发展职业教育。从 2000 年以来，受云南产业结构升级调整、企业改革下岗工人增多、社会就业压力增大、取消高校毕业生统分制度、高校扩招和职业教育自身吸引力不强等因素影响，直接报考职业学校的学生明显减少，职业学校招生数、在校生数连续减少，新生报到率低，同时生源质量也越来越差。到 2003 年，云南省职业教育出现大幅下滑。中职生与普高在校生比例从 1998 年的 1.45:1 下降到 2003 年的 0.84:1。要加大招生宣传力度，扭转这一低迷局面，实现中等职业与普通高中协调发展。

成功承办第 31 届亚洲中学生足球锦标赛及西部地区十省大学生足球赛，云南省两支大学生足球队分获第 12 名和第 16 名，首次进入全国 16 强。组织参加全国第一届中小学艺术展演，节目获一等奖 4 个，二等奖 1 个，三等奖 3 个，总分列全国第 3 名。

加强教师队伍建设。已开展第二轮新课程教师培训,完成300多人的国家级培训和40个“贫困地区义务教育工程”受援县400人次中青年骨干教师省级培训,对28.8万人次的中小学教师共32科次课程进行履职晋级培训,在33个县(全省共53个县)实施了新课程。普及实验教学县5个(全省共75个县),为顺利推进基础教育课程改革实验打下了良好基础。

不断深化农村义务教育管理体制。全省129个县(市、区)农村中小学教职工工资管理和人事管理全部上收到县,义务教育“以县为主”的管理机制得到落实。

加大教育督导力度。组建了云南省人民政府教育督导团,制定了《云南省人民政府教育督导团工作规则》,督导机构和人员得到落实。对部分州、市“两基”巩固提高工作进行了抽查,对中小学常规管理、中小学德育工作进行了专项检查,促进了中小学管理和办学质量的提高。

加强对口支援工作。召开“全省教育对口支援工作会议”,出台《关于进一步做好教育对口支援工作的意见》和《关于高等院校对口帮扶贫困地区发展基础教育的意见》,对口帮扶工作有序进行。

(四) 加强教育法治工作

制定出台文件,解决外地来滇非公经济人士子女、城市低保对象子女就学问题;制定省教育厅地方教育立法五年规划;完成《云南省国家通用语言文字条例(草案)》的起草报送工作;推进教育厅行政审批制度改革,完成第二轮行政审批事项清理工作。

(五) 继续深化职业教育改革,大力开展农村成人教育

贯彻《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》,完成13所普通中等专业学校的合并;完成41所国家级重点中等职业学校、17所中等职业学校和示范性乡镇农村成人文化技术学校办学水平的评估。加大对中等职业学校骨干教师、管理人员的培训力度,逐步提高中等职业学校的师资水平。

认真贯彻《教育部关于加强农村成人教育的若干意见》,围绕农村经济结构调整、农民增收致富,积极开展农村成人教育,对538万人次的农民进行实用技术培训。

(六) 加快社会力量办学发展

认真贯彻《民办教育促进法》,制定有关政策吸引社会力量发展民办教育,新建一批投资较多、办学条件较好的民办学校,民办教育呈现较快发展的趋势。

(七) 高等教育继续稳步发展

按照“巩固、深化、提高、发展”的要求,坚持规模、结构、质量和效益协调发展。作为教育部和国家计委批准的全国35所国家级示范性软件学院,云南软件

学院顺利开工建设并于当年招生。在高校建立了4个高新技术创新人才培养基地；人才培养模式改革工程启动，5所高校的5个专业被列为省级改革试点专业。

经教育部批准，更名了云南民族大学、升格了红河学院、云南警官学院和云南医学高等专科学校，成立了云南警察职业技术学院。经过连续扩招，普通高校办学规模不断扩大，2003年，全省41所普通高校在校生达17.53万人，高等教育毛入学率达11%。

根据省政府第五次常务会议的决定，现已启动的在昆高校搬迁项目，即呈贡大学园区建设正在稳步有序地推进，这对于解决云南省高校用地严重不足，改善办学条件，提高教育质量，加快高等教育发展，具有积极的促进作用。

(八) 高校科研及学位建设再创佳绩

在申报立项及在研的科研项目中，国家级项目109项，省级项目306项，数量比上年增长15%；在研863项目4项、国家级项目248项。新增云南农业大学“农业生物多样性应用技术国家工程研究中心”和云南大学“微生物药物国家新药研发中心”。大力推进高校科技成果转化，发展高校科技产业，云南省国家大学科技园顺利通过国家专家组评审，全省高校科技产业销售收入1.52亿元。

在全国第九次申报评审新增学位授予单位、学位授权点工作中，我省新增博士学位授予单位1个、硕士学位授予单位2个、博士学位一级学科授权点3个和博士学位授权点9个，自评增列硕士学位授权点115个。

(九) 教育对外开放进一步扩大

选派留学和来滇留学工作取得较好成绩。教育部“西部地区人才培养特别项目”全面启动，选拔人数为西部13个省、市、自治区之首；国家公派和地方公派留学项目得到落实，出国指标为近年最多的一年。积极做好招收留学生的工作，新增来滇留学人数200人，全省留学人数已达2000多人。同时，加强对外国留学生的管理，制定并执行《云南省接受外国学生管理暂行办法》，规范了外国学生来滇学习的相关事宜。与周边国家的教育交流与合作也进一步增强。

(十) 招生、就业和助学工作不断推进

2003年高考提前一个月举行，面对“非典”的巨大压力，云南省狠抓考风考纪，率先实行网上阅卷，圆满完成了2003年的普通高校招生计划。

2003年是云南省高校扩招后本科生毕业的第一年，全省高校有毕业生40230人，比上年增加8066人，增长25.08%。省委、省政府积极创造就业环境，成立了“云南省大中专毕业生就业工作领导小组”，多次召开会议，专题研究解决就业工作中存在的问题和困难。各部门通力合作，建立了新形势下有利于毕业生就业的政策框架。教育行政部门和各高校抓定位，提高认识；抓机制，形成合力；抓投入，改善条件；抓教育，更新观念；抓市场，促进服务；抓评优评先，整体推进就业工

作。通过各方面的努力,全省普通高校的毕业生就业率按教育部统计已达66.71%,其中,研究生89.80%,本科生70.25%,专科生61.87%,毕业生就业率总体上超过2003年同期水平。配合省委组织部做好选派优秀大学毕业生到乡(镇)基层锻炼的工作,择优选拔了109名优秀大学毕业生到100个重点扶持的乡镇中学任教。

继续做好高校助学工作。2003年新签国家助学贷款合同金额9384万元,实际发放7191万元。此外,2002学年,经政府、社会、学校多方筹措了3580多万元,用于“奖、贷、勤、补、减”,实现了全省无一名普通高校学生因贫困而失学的目标。

(十一) 教育信息化进程加快

按照省政府部署,加快建设全省教育政务信息系统。目前省教育厅已与12个地、州、市教育局、23所高校连通,实现电子办公。实施“云南现代远程教育工程”和“现代教育技术实验学校建设工程”,国家西部现代远程教育工程试点示范项目进展顺利,启动第二期“教育部—李嘉诚现代远程教育扶贫示范工程项目”,完成首期“云南省现代远程教育乡(镇)信息中心”项目的建设;制定中小学上机收费项目和标准并于2003年秋季开始执行。通过这些措施,使全省的教育信息化进程进一步加快。当年底全省中小学生拥有的计算机比例为101(人):1(台),110所中小学建有校园网,有远程教育卫星接收点2500个,光盘播放系统10200个,确定133所中小学为现代教育实验学校。信息技术教育开课率普通高中达95%,普通初中达40%,有条件的小学也开设了信息技术教育课。普通本科高等学校都建设了校园网,部分专科学校已完成校园网建设。

(十二) 严格治理教育乱收费,加强收费管理

以贯彻党风廉政建设责任制为龙头,继续全面推进教育系统党风廉政建设。认真贯彻教育部、省政府有关治理教育乱收费的会议精神,制定了治理中小学乱收费的工作意见,认真抓好七个方面的工作:一是加强宣传教育,强化依法治教和依法收费的观念;二是全面、规范、准确地实行教育收费公示制度;三是在78个国家扶贫开发重点县和省扶贫开发重点县农村义务教育阶段实行了“一费制”;四是进一步完善配套政策和措施,严格执行高中择校生“三限制”政策;五是严格执行收费政策,进一步规范收费行为;六是协调各方,坚决制止向学校乱摊派、乱罚款和搭车收费的行为;七是加大省、市、县三级联动力度,加强监督检查,坚决查处乱收费行为,有效遏制了乱收费现象的发生。

(十三) 完成了深化云南省教育发展的专题调研

如何进一步深化全省教育改革,加快发展,缩小和发达省区的差距,是全省各族人民关心的大事,也是省委、省政府关心、重视的一项发展要务。为此,省委召开了深化教育体制改革专题会议,对深化云南省教育改革做出了部署。省教育厅与

省委政策研究室、省政府经济发展研究中心共同组成义务教育、普通高中教育、职业教育、高等教育调研组及相应的专家咨询组，开展为期两个月的专题调研，完成了相应的调研报告及改革和发展的若干意见，并向省委、省政府作了汇报。

(十四) 顺利圆满地完成了团结干事思想教育活动。按照云南省委的统一部署，省教育厅成立团结干事思想教育活动领导小组，开展为期两个月的团结干事思想教育活动。通过学习领会上级有关文件和会议精神，召开动员大会，专题学习等方式，省教育厅紧紧围绕“讲团结、干实事、谋发展”和作风建设这个主题，坚持把搞好思想教育活动与兴起学习贯彻“三个代表”重要思想新高潮、与省委和省政府深化教育体制改革调研和试点、与完成年度工作结合起来，按时完成了四个阶段的各项任务，进一步加强了厅领导班子的团结和作风建设。

(十五) 推进语言文字工作，继续加强机关建设。继续推进学校普通话达标工作，505所学校完成普通话达标，8.4万人参加普通话水平等级测试，10个测试站通过评估，五华区通过了城市语言文字达标。以贯彻《云南省公务员八条禁令》为重点，加强机关建设，进一步转变工作作风。拟订并执行《云南省教育厅贯彻落实〈云南省公务员八条禁令〉实施办法》，机关工作纪律得到加强，工作作风有所转变。

2003年，我们一手抓抗击“非典”，一手抓改革与发展，各项工作都取得了一些成绩，但我们也要看到，云南省的教育发展距全面建设小康社会的要求、人民群众不断增长的教育需求还有较大的差距，还存在很多困难和问题。这都需要我们继续努力，踏实工作，开拓创新，在深化改革的过程中不断克服困难，解决问题。

二、认真贯彻全国农村教育工作会议精神，推进农村教育的改革和发展

全国农村教育工作会议于2003年9月19日至20日在北京召开。全国各省、自治区、直辖市人民政府负责常务工作的副省长、分管教育工作的副省长，中央、国务院有关部门负责人、各省教育、农业、计划部门负责人共300多代表出席会议。中共中央政治局常委、国务院总理温家宝出席会议并发表重要讲话。会议印发了《国务院关于进一步加强农村教育工作的决定》和13个配套文件。

国务院召开会议专门研究部署农村教育工作，这在新中国教育发展史上是第一次，充分说明党中央、国务院对农村教育高度关注，体现了中央对“三农”问题的

高度关切和对农村教育工作的重视、关心和支持。特别是温家宝总理的重要讲话，对于加强农村教育工作具有很强的针对性和指导性。温家宝总理在讲话中从三个方面对加强农村教育作了深入全面的阐述，他指出，一要充分认识农村教育在全面建设小康社会中的战略地位。农村教育在全面建设小康社会中具有基础性、先导性、全局性作用；农村义务教育在整个国民教育体系中具有举足轻重的地位。发展农村教育，有利于提高农村人口的素质，把沉重的人口负担转化为巨大的人力资源，有利于缩小社会差别和实现社会公平，有助于积累国民经济增长的后劲。没有农村全面“普九”，没有农民素质的全面提高，就很难实现全面小康。否则就有可能丧失机遇，甚至会贻误现代化建设大业。务必牢牢抓住机遇，进一步动员全党全社会的力量，不要尽力而为，而是要全力以赴，把农村教育扎扎实实搞上去。二要大力推进农村教育的发展和改革。要把普及义务教育作为当前农村教育工作的重点。我国农村教育发展的总目标是：在巩固“两基”成果的基础上，努力实现全面普及九年义务教育，全面提高义务教育质量，同时大力发展职业教育和成人教育，促进农村各类教育协调发展。国务院决定：到2007年，力争使西部地区九年义务教育普及率达到85%以上，青壮年文盲率降到5%以下。三要切实加强农村教育工作的领导。要把办好农村教育作为各级政府一项最重要的职责，也是各级党委加强对农村工作领导的一个十分重要方面。认真落实好中央提出的新增教育经费主要用于农村的要求。中央要进一步增加对困难地区农村教育的转移支付。省、州（市）级政府也要增加转移支付，提高财政困难县义务教育经费的保障能力，确保农村义务教育经费不低于税费改革前的水平并力争有所提高。特别是要将维护、改造和建设农村中小学校舍所需经费纳入政府经常性预算。地方各级政府和国务院各有关部门都要把加强农村教育工作摆上重要议事日程，结合本地区、本部门实际，制订规划，组织实施，督促检查，狠抓落实。办好农村教育，要重点推进农村教学改革、办学体制改革、中小学人事制度改革、“农科教结合”和“三教统筹”的综合改革；要做好教育对口支援工作；要特别关注和解决好农村家庭困难学生的就学问题；要抓紧建立健全资助家庭经济困难学生就学制度，切实保障他们接受义务教育的权利；要大力宣传农村优秀教师的先进模范事迹，进一步在全社会形成尊师重教和支持农村教育的良好风尚。

云南省农村教育在构建具有云南特色的国民教育体系中占有十分重要的地位。全省农村面积广大，76%的人口在农村，93%的小学和83%的小学生，70%的初中和57%的初中生在农村，没有农村教育的发展，就不可能有农村的经济发展和进步，云南全面建设小康社会的计划就会落空；没有农村教育的发展，就没有云南教育的发展；没有农村教育的现代化，就不可能有云南教育的现代化。这是云南省情、教育情所决定的。因此，深化农村教育改革，加快农村教育发展是云南省十分

紧迫而重要的一项民生任务。云南省发展农村教育，重点要抓好以下几个方面的工作。

（一）抓“两基”的巩固提高

省委、省政府已决定，2005年基本普及九年义务教育，人口覆盖率达到85%以上，青壮年文盲率下降到5%以下，以此作为贯彻全国农村教育工作会议最好的实际行动。各地要切实将“两基”摆在重中之重，坚持积极进取、实事求是的原则，认真做好“两基”规划调整工作，实施“两基”攻坚工程。2004年努力实现4个县“普九”，人口覆盖率达到82%左右，4个县“扫盲”，扫除青壮年文盲15万人，为2005年顺利完成“普九”任务奠定坚实的基础。已实现“两基”目标的地方，要巩固成果，提高质量。

（二）调整财政支出结构

保障农村教育投入，对农村教育做到“三保一增”，即确保教师工资按时足额发放、确保学校正常运转、确保师生安全，省级财政支出中，教育经费增长的比例每年提高1个百分点，主要用于农村教育。各地也要按照省政府的要求，保障农村教育投入，财政增量部分主要用于推进农村教育的改革和发展。要建立和健全扶持家庭经济困难的学生接受义务教育的助学制度，扩大免费教科书的发放范围，积极开展勤工俭学、捐资助学等，多方面地开展助困扶贫活动，力保学生不因贫困而失学。

（三）改善办学条件

在2004年的云南省政府工作报告中明确提出，继续把排除80万平方米的中小学危房作为省政府年度实施的十件实事之一，进一步改善农村中小学办学条件；对边境乡镇以及7个人口在10万以下的少数民族和藏族聚居区的中小学生全面实施“三免费”教育。各地要结合实施第二期“国家贫困地区义务教育工程”和“农村中小学危房改造工程”及国家“农村寄宿制初中建设工程”，统筹规划，分类指导，周密布置，严格资金管理，严保工程质量，切实控制住农村中小学辍学率，保证按时完成这两项任务。

（四）巩固和完善“以县为主”的农村义务教育管理体制。落实农村税费改革后教育投入机制

完善农村学校“保工资、保安全、保运转”的投入保障机制，确保农村学校教职工工资按时足额发放。推进农村中小学人事制度改革。

（五）增强职业教育的服务能力

农村教育坚持为“三农”服务的方向，深化农村教育改革，积极推进基础教育、职业教育和成人教育的“三教统筹”，整合教育资源，充分发挥农村学校的综合功能，提高办学效益。农村学校要结合实际，适当增加职业教育内容。农村职业

学校要积极配合农业、科技、科协等部门,做好农业科技试验、示范、培训、推广工作,培养一大批科技示范户和致富带头人。农村成人学校要开展多种形式的培训,全年培训农民450万人次,成人小学毕(结)业3万人左右,促进农业增效、农民增收。

(六) 抓信息化建设

实施农村中小学现代远程教育工程,加快现代远程教育建设步伐;推进农村中小学教学光盘播放系统、卫星接收站和农村乡镇中心学校多媒体教室的建设,以此作为农村教育跨越式发展的一项重要途径,克服农村学校信息闭塞的困难,将优质教学资源通过信息技术送到农村学校,促进农村学校教学质量提高。

(七) 教师队伍建设

加大对农村学校教师的培养、培训力度,着力提高教师队伍素质。同时,要制定优惠政策,吸引优秀毕业生和城镇教师到农村学校任教,建立城乡学校教师定期交流制度。各级教学研究部门要加强对农村学校的支持,采取多种形式,将优秀的教研成果送到农村,帮助农村学校提高质量。要坚持依法从严治教,加强教师队伍管理,对严重违反教师职业道德、严重失职的人员,坚决清除出教师队伍。

(八) 加强教育对口支援工作

落实高等学校对口帮扶支援贫困地区、民族地区学校工作。

三、2004年教育发展的任务目标

2004年是云南省教育改革与发展比较关键的一年,关系到2005年全省“普九”目标的实现,关系到省委、省政府部署的深化教育改革目标任务的完成。2004年教育工作的重点概括起来说,主要是:实践“三个代表”重要思想,突出一个重点,抓好两项工作,实施四个《若干意见》,舞好一个龙头,深化职教改革。

实践“三个代表”重要思想,就是要以邓小平理论为指导,深化教育改革,把办好让人民满意的教育、培养合格的接班人作为实践“三个代表”重要思想的具体体现。要进一步加强高校党的建设和思想政治工作,不断增强基层党组织的凝聚力和战斗力。加强和改进学校德育工作,把以爱国主义为核心的民族精神和开拓创新的时代精神纳入教育的全过程。贯彻《公民道德建设实施纲要》,全面落实中小学德育大纲,加强诚信教育和养成教育,抓好青少年学生校外活动场所的建设与管理。

加强和改进“两课”主渠道建设,推进邓小平理论和“三个代表”重要思想进教材、进课堂、进学生头脑工作;推进思想政治教育进网络、进学生公寓、进学生社团工作。加强学生心理健康教育和社会实践教育。

继续加强在青年教师和大学生中发展党员的工作,把大批优秀的青年教师和学生凝聚到党的队伍和事业中来。

突出一个重点,即重点推进农村教育改革发展,切实落实全国农村教育工作会议的精神。抓好两项工作,就是要一手抓“两基”攻坚工程,一手抓高中阶段教育的发展。这里重点阐述第二个方面。

抓高中阶段教育的发展是“两基”后的一项重要工作。云南省实施九年制义务教育以来,初中教育快速发展,毕业生逐年增多,人民群众对高中教育的需求日益增长;其次,随着全面建设小康社会步伐的加快、经济社会发展和高校连续扩招,云南省高中阶段教育特别是普通高中教育数量不足,质量不高,职业教育发展失衡的问题也日益凸现出来。尽快解决高中数量不足、质量不高的问题,是关系“普九”的推进和巩固提高、关系高校生源的数量和质量、关系为当地经济建设培养高素质的劳动者、关系全省各级各类教育事业协调健康发展的重大问题。因此,必须把加快高中阶段教育的改革与发展,作为当前和今后一个时期的一项重大而紧迫的任务,从实践“三个代表”重要思想的高度,进一步增强责任感和紧迫感,抓住机遇,解放思想,开拓创新,加快发展。加快高中阶段教育的发展,主要通过新建、挖潜、改制、合作、民办等多种方式并举,坚持走规模与质量并重的发展之路。

新建:即政府投资新建一批高中学校。对于兴办高中学校各地都很积极,如昆明、玉溪、曲靖、大理、楚雄等地党委或政府召开专题会议,研究普通高中发展的问题,也出台了一些举措,准备投资新建一批高中学校。其他地方也在积极行动。但云南省现状是高中学校缺口很大,如按每5万人有1所高中的要求测算,扣除已有的学校数量,还需兴建270多所高中阶段的学校,要达到必备的办学条件,投资巨大。都要政府投资新建,显然远远超出了省及地方财政的能力。新建只能是逐年搞一些,逐步满足需要。

挖潜:即高中阶段教育的发展要充分利用现有教育资源,挖掘办学潜力。一是已经“普九”的地方,可以通过学校布局调整、高初中分离、重点学校与薄弱学校联合办学等形式,挖掘潜力,扩大现有高中阶段教育的招生规模;二是利用其他教育资源,兴办高中班,如有的地方利用教师进修学校、职教中心空闲的资源,开办高中班,目前来看,效果也较好,解决了一些问题。

改制:即将其他类别的学校改办为高中学校。随着国家师范教育格局的调整,由三级师范改变为二级师范,中等师范学校必须改革,探索新的办学路子才能重新焕发活力。对这类学校,一些可以通过合并到其他高等学校的方式,成为高校的一

部分,还有一些可以通过改制的办法,改办为高中学校。这样,既解决了学校的出路问题,满足了人民群众的需要,又减轻了财政的压力。2003年玉溪、曲靖、思茅等地就把原来的师范学校顺利地改办为普通高中,实践证明这种方法是可行的。

合作:即现有的高中学校和其他力量或学校合作创办学校,形式可以是合作办学、股份制办学或国有民办、民办公助等方式。这方面也有成功的经验可以借鉴,如昆明滇池中学、曲靖三元中学、玉溪多伦多学校。

民办:发展高中阶段教育,要坚决打破过去由政府包办的局面,积极鼓励社会力量参与兴办高中,要加强对社会力量办学的扶持、管理和引导,努力形成公办学校和民办学校共同发展的新格局。

中等职业学校要加快布局结构调整步伐,充分利用现有资源,扩大招生规模;通过重组资源、优化结构、扩大规模,提高办学效益。

总之,发展高中阶段教育要解放思想,大胆尝试,改国家统一办学为多元办学,鼓励民间资本投资办学,以解决高中学校数量不足的难题。

在发展高中阶段教育的过程中,要处理好五个关系:一是要处理好实施和巩固“两基”同发展高中阶段教育的关系,要把实施和巩固“两基”作为发展高中阶段教育的基础。二是要处理好发展普通高中和发展中等职业教育的关系,做到协调发展。三是要处理好规模数量和质量效益的关系,既要积极扩大规模,也要稳步提高效益和质量。四是要处理好新建校点和充分利用教育资源的关系,既要按照需要新建校点,也要充分发挥现有资源的作用。五是处理好政府投入和引进社会资金的关系,各级党委、政府既要增加投入,更要采取向市场要经济的运作模式,千方百计融资加快高中教育发展。

认真贯彻实施四个《若干意见》,即《中共云南省委、云南省人民政府关于加快义务教育改革与发展的若干意见》、《中共云南省委、云南省人民政府关于加快普通高中改革与发展的若干意见》、《中共云南省委、云南省人民政府关于加快职业教育改革与发展的若干意见》和《中共云南省委、云南省人民政府关于加快高等教育改革与发展的若干意见》。各地各个学校要按照四个《若干意见》的要求,遵循教育规律,大胆创新,转变观念,理顺体制,激活机制,资源重组,面向市场,服务社会,深化教育改革,进一步提高教育质量,加快发展步伐。昆明、玉溪、曲靖、文山、云南财贸学院5个教育改革实验区、试验学校要以改革、创新、发展的精神切实抓好试点工作,为全省的改革和发展探索路子,提供经验。

舞好一个龙头,即办好高等教育。高等教育在整个教育事业中处于龙头位置。要发挥高等教育的龙头带动作用,必须推进人才强校战略,抓好高层次创新人才的培养,不断提高办学水平,把建设高水平大学作为舞好这个龙头的重点工作抓好抓实。2004年要着手“十一五”高等教育发展规划的研究并制定近期高等教育发展

行动计划,抓好高校改革试点工作,深化高校人事管理制度改革。积极促进高校人员编制核定的有关文件尽早出台。规范并积极发展二级学院(独立学院),兴办一批高等职业技术学院。

加强科学研究和科技创新,制定并实施繁荣哲学社会科学的计划;规划并积极推进“高校人才培养模式改革工程”、“名师工程”、“精品课程改革工程”和“研究生教育创新工程”,不断推进高校科技创新和知识创新,进一步提高办学水平。加强重点学科和重点专业建设,新建2~3个国家级重点(备选)学科,建设一批省级重点学科、重点专业;推进人才培养模式改革,加强办学水平检查评估和督导,逐步建立完善的督导评估制度,启动公共外语教学改革的试点工作,全面提高教育教学质量。

加快昆明地区高等学校搬迁项目建设,扩大高校办学规模,继续调整结构,整合教育资源,改善办学条件。在建设过程中,各高校要尽可能通过建筑的外观,体现出自己的办学特色和历史丰厚积淀来。总的要求是节约、简约、美观、实用、耐用。

办好高等教育,要把毕业生的就业工作摆在重要位置。学校要坚持以就业为导向,紧密结合市场需要,调整专业结构和人才培养模式,帮助学生树立正确的人才观、就业观,在学生中广泛开展毕业教育、就业教育、创业教育;不断完善有利于毕业生就业的政策和服务体系,力争实现2004年毕业生就业率不低于2003年的目标。

深化职教改革,认真贯彻《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》,保持职业教育与其他教育协调发展。职业学校要以增强学生创业能力为重点,深化教学改革,重视技能训练,提高动手能力,走内涵发展的路子。继续做好中等职业学校布局结构调整,整合教育资源,提高教育质量和办学效益;继续抓好骨干、示范学校的建设,推进课程改革和教材建设,使职业教育更加贴近经济建设主战场。

其他重点工作:
一是推进基础教育综合课程改革,90个以上的县实施基础教育新课程,以实施新课程为契机,进一步加强素质教育,扩大优质教育资源。4个县普及实验教学。加强对“两基”攻坚县的调研及过程督导,严格按标准验收;继续做好“两基”的复查年审,巩固“两基”成果。督导检查结果要实行公示制,杜绝弄虚作假。

二是贯彻《国务院关于深化改革和加快发展民族教育的决定》,积极发展民族教育。继续实施少数民族高层次人才培养计划;继续开展民族贫困地区中小学教师培训,加强“双语”教学研究。继续开展以维护国家统一为中心内容的民族团结教育。

三是继续搞好太中专学校“绿色通道”建设,落实好“高校学费收入的10%

用于专项助困”和“改革大中专院校学生粮油肉食补贴发放办法，并将这一部分资金全部用于助困工作”的政策。通过“奖、贷、勤、补、减”等措施，保证普通高校的大学生不因贫困而失学。

四是加强教育法制工作。学习贯彻《行政许可法》，加强教育行政部门依法行政建设。《行政许可法》是规范各级行政机关行政行为的一部重要法律，它的颁布实施，对于保护公民、法人和其他组织的合法权益，深化行政审批制度改革，推进行政管理体制改革，从源头上预防和治理腐败，保障和监督行政机关有效进行行政管理，都具有重要意义。各级教育行政部门要把贯彻实施《行政许可法》作为实现教育“为人民服务”宗旨的契机，加大行政审批改革力度，减少审批项目数量，促进事前行政许可与事后严格监管、加强管理与提高服务有机统一，加快政府职能转变。完成《云南省教学成果奖励办法》的起草报送工作；启动《云南省校园安全条例（草案）》的调研和依法治校试点工作。

五是加强教育系统党风廉政建设和行风建设，按照“为民、务实、清廉”的要求，建立健全教育、制度、监督并重的惩防体系。进一步提高领导干部廉洁自律的自觉性，规范行政审批；严肃考风考纪，坚决查处以招谋私的舞弊案件；加大对教育乱收费专项治理力度，继续全面推行教育收费公示制，积极扩大义务教育阶段“一费制”的范围，严格规范高等学校收费，强化收支两条线的监督检查，坚决纠正行业不正之风；不断拓宽源头防范和治理腐败的工作范畴，推进校务公开工作。

加强经费管理，努力提高资金使用效益。建立教育专款到位和使用情况的监控制度，加强对教育专款到位情况的监察审计。对挪用、挤占教育经费的县，要减拨或停拨中央和省的教育专项经费，并坚决严肃处理。

2003年，昭通大关县“普九”造假被中央电视台《焦点访谈》栏目曝光，造成极坏的影响。教育是一项育人的百年工程，来不得半点虚假，否则受害的是我们的接班人，会对社会主义现代化建设事业造成无法弥补的危害。每一个人，特别是教育工作者都要把杜绝教育作假放到讲政治的高度，树立诚信政府、诚信教育的良好形象，确保各种信息、数据真实可靠。

教育是一项系统工程。要大力弘扬求真务实精神、大兴求真务实之风，这是我们的事业不断发展，取得胜利的根本保证。我们任何时候都不能丢掉这一优良作风，以对党、对人民、对事业高度负责的精神，对待工作、对待困难，忠实履行党和人民赋予我们的职责，为教育事业的发展作出新的、更大的贡献。

树立和落实科学发展观 促进云南教育事业协调发展

——在全省 2005 年度教育工作会议上的报告（节选）

一、2004 年全省教育事业在改革中取得较大发展

（一）推进“云岭先锋”工程，加强德育工作

稳步推进“云岭先锋”工程。把实施“云岭先锋”工程作为大事来抓，抓好试点学校，树立典型，带动全局，进一步加强基层组织建设，有针对性地开展了一系列主题活动，并取得初步成效。

加强德育工作的针对性、实效性、亲和力。制定了《学习贯彻〈中共中央、国务院关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见〉的实施意见》，把未成年人思想道德建设工作纳入中小学德育专项检查。围绕《中共中央、国务院关于进一步加强和改进大学生思想政治教育工作的意见》，开展了大学生思想道德状况调查，开展了高校“两课”教育教学工作、大学生心理健康教育等专题调研，召开了大学生教育和管理研讨会。制定下发了《关于加强和改进大学生心理健康教育工作的实施意见》和《关于进一步加强高等学校学生思想政治工作队伍建设的意见》等文件。在高校和部分中学开展学生心理健康教育。继续加强青少年校外活动场所的建设和管理。

（二）加快教育改革的步伐

相继出台了一系列深化教育改革的举措。

1. 深化农村教育改革，稳步推进“两基”攻坚。实事求是，重新调整云南省“两基”攻坚规划，成立了由省长任组长的“两基”攻坚领导小组。加大投入，推进“两基”。排除中小学危房 89.75 万平方米，完成排除 80 万平方米中小学危房的“民心工程”任务。启动农村寄宿制学校建设工程，已有 227 个项目在建，投入建设资金 3.25 亿元。

大力开展“农科教结合”和“三教统筹”。建设了一批农村综合初中和主要为“三农”服务的中等职业学校和骨干专业；普遍开展农村实用技术培训，培训农民

494.30 万人；实施“大专院校定点帮扶工程”，帮助乡镇企业进行技术改造和产品更新换代。修订并实施云南省“普九”、“扫盲”评估验收标准及办法。农村教育呈现健康发展的态势，4 个县通过“普九”验收，“普九”县总数达到 105 个，全省“普九”人口覆盖率 81.3%；6 个县扫除青壮年文盲，扫除青壮年文盲人数达 19 万人，扫除青壮年文盲的县达 121 个，青壮年文盲率下降到 6% 左右；4 个县普及实验教学，普及实验教学县的总数达 79 个。

撤销乡镇教办工作基本完成，基础教育“以县为主”的管理体制开始运行。建立城镇中小学教师到乡村服务制度，继续组织高校新录用教师到“三区一线”支教工作。

2. 采取内涵发展、外延扩张的措施，加快普通高中的发展速度。2004 年全省招收学生 16.73 万人，比上年增长 20.88%，在校学生 41.98 万人，有望超额完成“十五”规划要求。多渠道筹资、多元办学格局初步形成。一年来，政府出资、融资，社会投资、合资新建、改扩建一批高中学校，办学机制更加灵活，校均规模不断扩大，一级学校在校学生上升到占普通高中在校生总数的 40%。

3. 建立合理的办学成本分担机制。本着“成本分担，规范合理，分类指导，有限增长，能够承受”的原则，依据国家相关政策，从 2004 年秋季学期适当调整了云南省非义务教育阶段学费收费标准，初步构建了以政府为主、多渠道筹措教育发展资金的教育经费投入机制。

4. 抓好教育试点的改革工作。加强了对昆明、曲靖、文山、红河等首批试点地区的扶持和指导力度。试点地区实施了分批下放学校管理权到县（市、区），学校人事权、财权、招生自主权扩大，逐步推行校长聘任制、公选制和教职工全员聘任制、绩效工资制等改革措施，以点带面，推动全省教育改革向纵深发展。

（三）利为民所谋，中小学教学用书采购首次实行招投标。组织了全省首次中小学教材和教学用书的出版、发行招投标工作。此举为全国首创。通过招投标，全省中小学教材价格在原中准价基础上下降了 3.3 个百分点，下降金额 351.25 万元，初步达到了让利于民的目的。

（四）采取措施，狠抓教学质量提高

基础教育课程改革与全国同步推进，全省又有 53 个县、总数 107 个县（市、区）参加基础教育课程改革，占全省县（市、区）总数的 82.9%。采取措施，加强督导，对中小学教育质量进行监控、指导和管理，加强信息交流和反馈。各地教育行政部门和学校也采取相应措施，加强质量管理。经过共同努力，中小学校的教育管理得到进一步加强，教育质量有所提高。尤其是普通高中教学质量长期偏低的状态开始扭转。2004 年高考考生达到 14.61 万人，为历年最多，增招率 30%，实现了报考人数和招生计划数双增长。对中等职业学校教学质量进行监测，开展教学质量

评优活动,促进了中等职业学校教育质量的提高。

(五) 推进改革创新和结构调整,稳步发展高等教育

以提高办学水平为目标,以提升科研实力为重点,以就业为导向,深化高等教育改革,实施了“高水平大学建设工程”、“省属重点专业建设”等一系列以提高办学水平为目的的教育教学改革;加大专业建设和专业结构的调整力度,优先发展急需专业和新兴学科、交叉学科。全面开展教学质量评估,以评促建、以评促改、以评促管。云南艺术学院等4所高校通过了教育部组织的本科教学水平评估。其他学校的评估也按计划有序展开。

高校持续扩大招生规模。高等教育毛入学率达11.15%。高等学校达48所(普通高校43所,成人高校5所),较上年新增10所高职院校。

高校科技实力和创新能力进一步增强,科研工作再结硕果。获得国家“973”、“863”等各种项目立项480多项,一批高质量的研究成果获得国家及国际组织的奖励。国家自然科学一等奖在空缺3年后被云南大学侯先光教授等夺得,昆明理工大学戴永年院士真空冶金研究成果获国家科技发明二等奖,云南大学何大明教授的研究课题被列为国家重点基础研究发展计划;云南农业大学朱有勇教授的研究成果获得联合国粮农组织“2004年国际稻米年科学研究奖”。新增部院级重点实验室2个,新建5个创新人才培养基地。

高校体育教育和体育运动成绩显著。云南师范大学体育学院两名学生分别获得第28届奥运会1枚银牌、第12届残奥会1金1银的好成绩,实现了云南省体育运动奥运会比赛的重大突破。组团参加第七届全国大学生运动会也取得历年最好成绩。

(六) 职业教育招生“回暖”,民办教育健康发展

加大中等职业学校招生改革力度,全面落实学校招生自主权。实行验证入学和学校自主录取入学的招生办法,有效遏制了中等职业学校招生持续下滑的势头,招生人数和在校生人数比2003年都有所回升。高等职业教育持续发展,学校从上年的11所增加到20所,招生人数比上年增长69.56%。

认真贯彻落实《民办教育促进法》及《实施条例》,对社会力量举办的各级各类学校采取积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理的方针,简化审批程序,提高办事效率,放手发展民办教育。新组建了3所民办高职院校、23所民办中等职业学校、154所职业技能培训学校,各类民办学校2828所,在校生44.7万人,民办教育已成为全省教育事业的重要组成部分。

(七) 实施毕业生就业工程,推进高校助困工作

2004年,全省有高校毕业生46610人,比上年增长18.35%。提出并组织高校实施“14321”毕业生就业工程,全省毕业生就业工作总体平稳,就业机制逐步完

善, 年终普通高校毕业生就业率达 84.2%。

资助高校贫困生工作有新的突破: 一是理清工作思路, 不断完善政府主导, 社会参与, 多方筹资, 学校负责的帮困、助学、育人的资助体系; 二是发挥政府主导作用, 搭建资助平台。按市场运作模式, 启动了新一轮国家助学贷款, 疏通助困主渠道; 检查和完善把学费的 10% 用于专项助困; 争取到省政府奖学金翻一番, 再加上多方社会资助, 目前高校的助困金额可从根本上解决贫困生学习、生活的困难和高校学生欠费的负担, 在宏观层面赢得了工作的主动权; 三是总结推广高校帮困、助学、育人的典型经验, 推进助困工作, 保证了学校和社会的稳定。

(八) 继续实施教育信息化建设工程

全面开展农村中小学现代远程教育工程试点工作, 建设中小学计算机教室 364 个, 卫星教学收视点 3 824 个, 教学光盘播放点 4 537 个。全省中小学有计算机 75 984 台, 比上年增长 15.9%, 生机比从 2003 年的 101:1 提高到 2004 年的 88:1, 147 所中小学校建成了校园网, 确定了 133 所中小学为现代教育实验学校。教育信息化的硬件建设有了很大提高, 为教育质量的增效创造了有利条件。同时, 开展各类远程教育项目的省级骨干教师和一线教师的培训工作, 积极开展信息技术教育。完成了首批 16 所中等职业学校远程教育站点的建设, 15 所本科院校校园网及局域网建设工程竣工运行。

(九) 继续采取特殊措施, 发展民族教育

省级财政投入 7 262 万元, 继续扩大对 129 个边境乡镇中小学生的“三免费”教育补助范围, 受益中小學生达 40.9 万人, 比上年增加 9.22 万人。124 万人次得到国家免费教科书, 总计 189.5 万人享受到经费补助或免费教科书。省级财政还投入了 5 940 万元, 用于半寄宿制学校学生生活补助, 享受生活补助的学生较上年新增 6 万人, 总数达 49.5 万人, 学校办学规模有所扩大, 教学质量和办学效益都有不同程度的提高。

开展“民族贫困地区中小学教师综合素质培训”, 以问题为起点, 以解决问题为归宿, 创新培训模式, 成效明显, 其经验汇集——《新世纪怎样当教师》受到教育部的好评。加强民族文字教材建设, 审定了 11 个民族 14 个语种的 46 本教材; 结合新课程改革, 对 8 个民族语种的“双语”教师进行培训, 使其提高教学技能。

(十) 加强制度建设, 推进依法治教

1. 以贯彻《行政许可法》为契机, 转变职能, 依法行政。一是抓好《行政许可法》的学习和培训, 增强依法治教的自觉性。二是设立行政许可受理中心, 实行一个窗口对外。三是注重科学、民主、依法行政, 建立法律咨询制度, 设立法律顾问室, 规范教育行政复议制度。四是建立和完善省教育厅规范性文件审查、备案制度。

2. 加快地方教育立法进程。完成《云南省国家通用语言文字条例（草案）》的调研起草论证工作；启动《云南省校园安全条例》、《云南省民办教育促进条例》的调研起草工作。

3. 加强与人民群众和社会各界的联系，做好人大代表建议、政协委员提案的办理工作。

（十一）认真执行党风廉政建设责任制，保障教育事业健康发展

继续实施党风廉政建设责任制，对高校党建党风廉政建设责任制进行细化、分解、落实，强化了日常督促检查和年终考评，促进了党风廉政建设。切实加大治理教育乱收费的工作力度：一是突出重点，加强分类指导，深入开展治理教育乱收费工作；二是加强宣传教育，强化依法治教和依法收费的观念；三是实施规范、准确的教育收费公示制度，自觉接受群众监督；四是在全省义务教育阶段公办中小学校实施“一费制”；五是严格执行高中择校生“三限制”政策；六是严格规范高等学校收费行为；七是严禁通过学校向学生搭车收费；八是加大对教育乱收费的处罚力度，查处乱收费案件 233 件，给予党纪政纪处分和组织处理 29 人，清退违规资金 468.19 万元，乱收费行为得到较大遏制。

其他工作方面，继续推进教育国际交流与合作，完善地方公派留学制度，完成年度国家、地方公派及其他项目的留学选派任务。设立面向东南亚国家留学生的政府奖学金。继续推进语言文字工作，1066 所学校实现普通话校园语言达标，完成 27 个普通话测试站检查评估工作，昆明市通过国家一类城市语言文字达标验收。11.92 万人次参加普通话水平测试。

在总结成绩的同时，也要看到，当前教育工作还存在诸多困难和问题。主要是：教育发展水平还不适应经济、社会发展的需要；教育质量的现状与人民群众的期望存在差距；投入与发展需求的矛盾十分突出，经费增长跟不上规模快速增长的需求，经费缺口大；“两基”工作面临攻坚和巩固提高双重压力，控辍保学任务艰巨，“两基”欠账大；素质教育还需不断推进；高中阶段教育结构失衡的问题突出；高等教育，尤其是在昆高校办学资源不足，难以适应发展的需要。

二、提高执政能力，树立和落实科学发展观，努力提升教育质量和效益

教育是立国之本，“科教兴国”是党执政兴国的重要战略。加强党的执政能力建设，是党的十六届四中全会提出的一项重要任务，也是全省各级教育行政部门的

重要任务。教育部门承担着培养人才及提高国民素质的重任，办好让人民群众满意的教育，是提高党的执政能力的重要体现。

(一) 准确把握科学发展观的内涵，不断提高驾驭教育改革与发展的能力

办好让人民满意的教育，是党执政为民的重要体现。教育系统的干部职工执政能力和水平如何，要以是否能够推进教育事业的更快发展来衡量。要按照省委、省政府的要求，准确把握科学发展观的内涵，把提高执政能力落实到教育工作中，牢牢抓住发展这个第一要务，以改革创新的精神，围绕提高质量这个中心，加大教育改革力度，全面推进云南教育事业的健康协调发展。

加强执政能力建设，树立科学发展观，全面推进教育创新，要落实十项措施：一要抓理念，树立科学发展观，坚持以人为本，促进教育全面、协调、健康发展；二要抓规划，加强教育发展的科学性，教育部门、学校都要有长远的规划；三要抓学习和调研，在实践中学习，不断充实和提高自身能力，增强决策的科学性和针对性；四要抓落实，让各项工作都能落到实处；五要抓机制，实现工作的连续运转，提高效率；六要抓典型，以点带面推动全局；七要抓行风，树立教育良好的社会形象；八要抓队伍，不断提高干部、教师队伍的整体素质；九要抓宣传，努力营造有利于教育发展的良好氛围，让更多人关心、理解、支持教育；十要抓质量，全面推进素质教育，增强核心竞争力，努力提高办学水平。通过以上措施，提高执政水平和能力，促进教育公平，提高教育质量和效益。

(二) 树立和落实科学发展观，加快云南教育健康协调稳定发展

教育有自身的发展规律，各级各类教育之间必须保持合理的规模、结构、比例。教育只有与经济社会发展相适应，才能在为经济社会发展提供人才和知识贡献的同时促进自身的发展。从云南省情和教育的实际出发，树立和落实科学发展观，必须做好“五个统筹”：一要统筹好城乡发展，大力发展农村教育，着力提高农村劳动者素质；二要统筹好区域发展，加大对山区、民族地区、贫困地区、边境一线教育发展的支持力度，逐步缩小区域之间教育发展的差距；三要统筹好经济社会的发展，把教育作为政府的一项重要工作，把教育普及水平和人均受教育程度作为重要指标；四要统筹人与自然的和谐发展，把可持续发展的理念贯穿于整个国民教育之中；五要统筹好国内发展与对外开放，充分发挥云南在中国—东盟自由贸易区的特殊区位优势，积极参与国际合作、发展和竞争，争取在中国—东盟自由贸易区人才培养基地建设中走在全国前列。

1. 坚持“育人为本、德育首位、全面发展”，培养和造就社会主义事业的合格建设者和接班人。

落实科学发展观，首先必须坚持“以人为本”，树立全面、协调、可持续的发展观。坚持以人为本的教育思想，就是要坚持立党为公、执政为民。努力实现好、

发展好、保护好学校师生员工和社会各族人民的教育利益。担负起教育的社会责任，努力培养全面发展的社会主义建设者和接班人。为教职工不断创造条件，努力实现教书育人的价值。2004年，中共中央、国务院相继颁发了《关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》和《关于进一步加强和改进大学生思想政治教育的意见》两个重要文件。省委、省政府也先后召开了未成年人思想道德建设工作会议。这充分表明中央和省委、省政府对青少年思想政治教育和德育工作的高度重视。教育是培养人才的事业，“培养什么人，怎样培养人”至关重要。德育工作关系社会主义的前途和命运，关系党的执政基础的巩固，关系和谐社会的建设。要以高度的责任感，以培养祖国建设者和接班人的崇高使命，加强和改进大学生思想政治教育工作，着力培育未成年人良好思想道德素质。

结合云南实际，落实“育人为本、德育为首、全面发展”的要求，必须围绕“一个中心和三个着眼于”的思路，即紧紧围绕育人这一中心，着眼于服务学生健康成长的需要，着眼于服务教育改革、发展、稳定的需要，着眼于服务建设全面小康社会的需要，抓牢优点、抓住重点、抓好新点、增加亮点、弥补弱点、突破难点；抓理论学习，抓科研调研，抓活动延伸，抓队伍建设，抓阵地建设，抓载体建设，抓心理健康教育，抓法制教育，抓督导评估。求真务实，与时俱进，在创新上思考，在务实上着力，在继承中发展，在探索中前进，在改革中提高。要认真学习贯彻中央16号文件和全国加强改进大学生思想政治教育工作会议精神，大力加强高校辅导员教师队伍建设，真正把德育放在各项教育工作的首位。要加强调研，查找差距，理清思路，出新招、实招和硬招。要加强领导，进一步完善大学生思想政治教育的体制和机制，改进工作方法，力争各项工作取得扎实的成效。

2. 坚持“巩固、深化、提高、发展”的方针，促进各类教育健康协调发展。

“巩固、深化、提高、发展”的八字方针，是教育系统全面落实科学发展观的指导方针，也是加强和改进教育领域宏观调控的方针。坚持和贯彻落实这一方针，就要把握好教育改革与发展的步伐和节奏，调整好教育工作的战略和重点，促进好教育与经济社会的紧密结合。

(1) 突出“两个重点”，深化“三项改革”，处理好“四个关系”，全力推进“两基”攻坚，认真抓好“两基”巩固提高。

云南经济社会的发展水平决定了云南教育目前的重心仍是“两基”，“两基”攻坚和农村教育的巩固提高仍然是云南教育的重点和难点。坚持“两基”地位不动摇，统筹城乡教育和区域教育，加快推进“两基”攻坚步伐，是云南教育发展面临的首要任务。推进“两基”攻坚，抓好“两基”巩固提高，必须突出“两基”重中之重和高中阶段教育这两个重点；深化“三项改革”，一是转变职能，调整教育政策，把各级政府的教育责任落实到改善办学条件、资助贫困学生、推进素质教

育、提高质量效益上来；结合教育改革与发展形势的要求，改革“两基”验收内容与方法，改革资金使用和管理方法，建立科学的评估考核制度。二是把扩大学校办学自主权与完善管理制度相结合，促进教育规范、健康发展，办充满生机活力的教育。三是推进体制机制改革，创造良好的内部、外部环境。为此，要正确处理“四个关系”：一要处理好普及、巩固与提高的关系，二要处理好高中阶段教育普高与职业教育均衡发展的关系，三要处理好政府投入与多方筹措经费的关系，四要处理好继承与创新的关系。

着眼于当前经济社会发展的水平，应高度重视高中阶段教育内部比例协调的问题，形成普通高中和中等职业教育大体相当、协调的发展格局。一方面要加快普通高中发展，扩大优质高中教育资源，提高教育教学质量，满足人民群众不断增长的接受优质高中教育的需求。另一方面，必须清醒地认识到，在整个教育体系中职业教育仍处于较薄弱的环节。必须从树立和落实科学发展观的高度，提高对职业教育重要性的认识，树立抓职业教育就是抓生产力的思想，把发展职业教育放在与发展普通高中教育同等重要的地位，以就业和农民增收致富为导向，以提高职业教育服务经济社会发展的能力为核心，不断推进职业教育的改革和发展，实现普通高中和中等职业教育的协调快速发展。

(2) 建立“一个体系”，把握“二个重点”，抓住“三个关键”，做到“四个统一”，构建“五个机制”，稳步发展高等教育。

落实科学发展观，必须正确处理高等教育规模和质量的关系，要将工作重心由前一段时间重视规模发展，转向在规模持续发展的同时，更加注重质量的提高。结合我省实际，要建立“一个体系”，即构建以重点大学为龙头，建设好一批骨干大学、一批特色院校为主体的云南高等教育体系；把握“两个重点”，一是提高办学实力和水平，二是深化人才培养模式改革；抓住“三个关键”，即教育质量、教育投入、教师队伍三个关键因素；做到“四个统一”，即改革、发展、稳定的统一，数量、质量、结构、效益的统一，发展、投入、条件的统一，目标、定位、思路、措施的统一；构建“五个机制”，依法、民主的办学机制，规范、高效的管理机制，激励、竞争的引才用人机制，合理、多元的投入机制，科学、规范的管理机制，充分发挥云南省高校在“科教兴滇”和人才强省战略中的生力军作用。

(3) 放手发展民办教育，积极发展幼儿教育和特殊教育。

积极发挥职能部门的作用，制定地方配套法规，解决制约民办教育发展的政策、体制问题，将民办教育纳入国民经济和社会发展规划，充分调动社会力量办学的积极性，最大限度满足人民群众多元化的教育需求。同时，积极发展幼儿教育和特殊教育，大力发展继续教育，为全体社会成员创造更多终身学习的机会。

(4) 进一步深化改革，提升云南教育的质量和效益。

加快云南教育发展的根本出路在于改革。2003年以来,开展了深化教育改革的有益探索。改革实践证明,通过理顺体制,激活机制,全省教育事业呈现快速发展态势。试点单位敢为人先,热点难点有所突破,整体推进态势良好,重点工作亮点频现。2005年各项教育改革将进一步深化。为此,要进一步增强责任感和使命感,真抓实干,勇于突破。要大胆地试,勇敢地闯,力争创出新思路,促进新发展。继续深化教育体制和办学体制改革,建立资金、项目改革配套的激励机制,特别是在非义务教育阶段,坚持资金跟着改革走,项目跟着改革走的原则,全面推进教育改革,加快教育事业的发展。在推进教育改革的进程中,要以科学发展观统领全局,立足当地实际,妥善处理好改革、发展、稳定的关系,处理好规模、质量、效益的关系,把握好改革措施出台的时机、力度和节奏,注意改革的综合配套和统筹协调,使改革措施有机衔接、相互促进,不断开创教育改革与发展的新局面。

(三) 加强党风廉政建设,从严治教,为落实科学发展观提供有力保证

树立和落实科学发展观,实现教育事业持续发展和维护学校稳定,迫切需要加强党风廉政建设;办让人民满意的教育,迫切需要加强党风廉政建设。教育是崇高的公益事业,学校是培养人才的地方,教育系统贯彻“三个代表”重要思想,落实“人才强国”战略,最终要看是否培养出了符合先进生产力和先进文化要求的合格人才。要通过加强党风廉政建设,树立正气,强化纪律,保证促进发展的各项政策得以落实。

党风廉政建设抓与不抓不一样,抓紧与抓不紧不一样。要把党风廉政建设各项任务落在实处,关键在领导,重点是抓落实。各级教育行政部门和学校的领导,一是要从巩固党的执政地位、加强党的执政能力建设的高度,充分认识党风廉政建设的重要地位和作用,不断增强政治意识、大局意识和责任意识,把党风廉政建设和反腐工作摆上重要议事日程,纳入总体规划,统筹安排,加强检查和督促。二是要抓队伍建设,认真落实中央提出的纪检监察机关“只能加强,不能削弱”的精神,舍得把能力强、素质高的干部充实到纪检监察队伍中,做到机构落实、编制落实、职级落实、责任落实、工作条件落实。三是实施扎实有力的措施。要按照中央的部署,在党风廉政建设、反腐败和治理乱收费工作上突出重点,层层细化,出实招,办实事,务实效。要针对群众反映的难点和热点问题,一个问题一个问题地解决,一个层面一个层面地拓展,把工作往深里做、往实里做,不断把党风廉政建设和反腐败推向前进。

三、用科学发展观统领全局，实现2005年教育发展新跨越

2005年是“十五”规划的最后一年，是全面检验教育改革得失的关键一年，也是圆满完成“十五”规划预定目标最重要的一年。

2005年全省教育工作的指导思想是：深化改革，大胆创新，加快发展，保持稳定，促进各级各类教育全面、协调、可持续发展，努力办好让人民群众满意的教育。

（一）深入学习、认真贯彻落实十六届四中全会和省委七届六次全会精神，推进教育事业新发展

1. 认真学习贯彻党的十六届四中全会和省委七届六次全会精神，深刻认识加强党的执政能力建设赋予云南教育的历史使命。认真学习、全面理解科学发展观的基本内涵和精神实质，把贯彻落实科学发展观作为重要的政治任务抓紧抓好。

2. 按照中央和省委的要求，继续深入推进“云岭先锋”工程，扎实搞好保持共产党员先进性教育活动。

3. 研究制定云南省教育系统加强执政能力建设的具体措施。认真贯彻落实全国、全省高校党建工作会议精神，进一步加强高等学校领导班子思想政治建设，不断提高领导干部的领导能力和管理水平。

（二）加强和改进思想政治教育和德育工作，全面推进素质教育

1. 深入贯彻落实《中共中央、国务院关于加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》和《中共中央、国务院关于进一步加强和改进大学生思想政治教育的意见》的会议精神，切实把德育工作放在各项教育工作的首位，积极探索各级各类学校德育工作相互衔接的途径和方法。科学确定德育工作目标和内容，建立和完善德育工作评价体系。

2. 充分发挥学校教育在未成年人思想道德建设中的主渠道作用，深入开展弘扬和培育民族精神教育活动，加强职业道德教育。积极推动校外教育基地建设，加强中小学生社会实践。

3. 充分发挥课堂教学的主导作用，全面加强和改进大学生思想政治教育，深入推动邓小平理论和“三个代表”重要思想进教材、进课堂、进大学生头脑工作。不断拓展思想政治教育的有效途径，大力推进大学生社会实践活动。继续做好思想政治教育进网络、进公寓、进社团工作。积极发展大学生党员，加强高校党组织

建设。

4. 加强和改进学校体育、美育和卫生工作,促进学生全面发展。继续提高体育课和艺术教育课开课率和教学质量,加强学生课外文体活动。加强学生法制教育和心理健康教育,广泛开展预防艾滋病和毒品预防教育。

(三) 做好全省教育事业“十一五”规划和2020年远景发展目标的编制工作,切实把握教育发展的节奏

以科学发展观为指导,研究制定全省教育事业“十一五”规划和2020年远景发展目标,围绕全面建设小康社会的奋斗目标,明确“十一五”期间云南教育改革的思路和措施,把改革与发展的重大任务通过规划确定下来,切实把握好教育的发展步伐和节奏,促进各级各类教育协调发展。

(四) 坚持“两基”重中之重地位,全力推进“两基”攻坚,做好“两基”巩固提高工作

1. 认真落实《云南省基础教育振兴行动计划》,按规划推进“两基”攻坚进度。再有4个县完成“普九”、4个县实现“扫盲”,3个县实现“普实”,全省“普九”人口覆盖率达到85%,青壮年文盲率降至5%以下。继续排除80万平方米中小学危房。组织实施好“农村寄宿制学校建设工程”和“农村中小学现代远程教育工程”,确保工程质量和年度计划的完成。

2. 着力提高普通高中质量,扩大优质高中总量,强化高中教学质量评估。推进新一轮基础教育课程改革,在义务教育阶段起始年级全面推行新课程。认真落实“减负”工作要求,减轻学生课业负担,切实提高学生创新能力和实践能力。

3. 加强教育督导工作,继续组织对“两基”攻坚县的督导检查 and 跟踪监测,推动各地健全对县级人民政府教育工作督导评估制度。加强对教育热点和难点问题的专项督导检查。

4. 继续贯彻落实《国务院关于深化改革加快发展民族教育的决定》,加强寄宿制学校管理,加大各层次教育对口支援工作力度,启动新一轮民族贫困地区中小学教师综合素质培训项目,推进民族“双语教学”教材建设和教师培训。积极推进以种植、养殖为主要内容的中小学勤工俭学活动。

(五) 深化职业教育改革,全面提升职业教育发展水平

1. 以就业为导向,推进职业教育改革,扩大招生规模,提高教育质量。建立更加灵活的教学管理制度,促进学生工学结合,加强实践能力培养。积极推进各地建立职业教育部门联席会议制度。建立职业教育教师继续教育和企业实践制度,加强“双师型”教师队伍建设。

2. 促进“三教统筹”和“农科教结合”,大力推进“一网两工程”,即健全和完善农村职业教育和培训网络、实施“农村劳动力实用技术培训工程”和“农村

劳动力转移培训工程”。支持每个县重点办好一所中等职业技术学校或职业教育中心。

3. 实施职业院校骨干教师培养工程、信息网络建设工程、公共实训基地建设工程、就业与创业能力培养工程、职业教育科研工程、高技能人才培养工程,全面提升职业教育发展水平。建设100个骨干专业、100所在校生规模在1600人以上的中等职业学校、50所国家级重点职中和10所现代化职业学校。

(六) 继续稳步发展高等教育,提高高等教育实力和水平

1. 实施高等教育人才培养模式工程,推动高校教学内容和课程体系的改革;抓好各类院校的办学水平评估和已评学校的整改,进一步提高教育质量,增强办学实力和水平;加强重点学科建设与整合,培养一批多学科交叉的优势学科群;启动“高校技术产学研”联合基地建设和高校产业改制试点工作,加快科研成果转化及产业化。

2. 继续实施“高等学校科技创新计划”。进一步加强高校科技资源优化配置,积极争取国家和省重大科研任务,积极参与地方经济建设和社会发展。继续加强国家、省重点实验室和工程(技术)研究中心建设。

3. 继续实施“高等学校哲学社会科学繁荣计划”,进一步加强哲学社会科学研究基地建设。改革高等学校哲学社会科学研究管理体制,健全科学的学术规范,加强学术道德建设,促进高校哲学社会科学繁荣与发展。

4. 实施“研究生教育创新计划”,完善研究生培养导师资助制和负责制,推行助研、助教和助管岗位制,推进研究生培养成本分担制度改革,提升研究生教育的整体水平。

5. 进一步扩大教育对外合作与交流,引导和支持高校与国外,特别是东盟国家高水平大学建立长期、有效的合作模式和机制,加大国家和地方公派出国留学工作力度。认真做好引进海外智力工作,鼓励和支持优秀留学人才回国创业。

(七) 推进教育改革新突破,实现教育发展新跨越

1. 在现有试点的基础上,进一步扩大试点范围。同时认真总结试点经验,推动全省教育改革进一步深化。

2. 适应农村税费改革的新形势,进一步深化和完善“以县为主”的农村义务教育管理体制。全面落实县级政府对本地教育发展规划、经费安排使用、中小学校长和教师管理的责任。推动各级政府共同努力,全面落实“保工资、保安全、保运行”的经费保障措施。

3. 加强教育经费管理,提高经费使用效益。调控教育投资方向,促进教育均衡发展。坚持勤俭办教育事业,在学校各项建设中严禁浮夸和浪费行为。合理利用贷款等金融手段,注重投资风险,严格控制高负债新建、改建学校。

4. 深化学校内部管理体制和人事制度改革,全面实行“资格准入、竞争上岗、

全员聘用、合同管理、优教优酬”的人事分配制度，逐步推进大中小学校长聘任制和教师资格准入、全员聘任、竞争上岗的机制。积极推动建立城镇中小学教师到乡村学校服务制度。

5. 认真贯彻落实《民办教育促进法》及《实施条例》，大力发展民办教育。完善民办学校办学许可证制度，健全风险防范机制，促进民办学校扩大办学规模、改善办学条件和提高办学质量。

6. 进一步加强教育立法和普法工作，完成《云南省学校安全条例》的调研起草工作，深入推进依法治校示范校创建活动。大力开展教育宏观政策研究和教育科学理论研究，推进教育决策科学化、民主化。

7. 坚持正面宣传为主的原则，把握正确的舆论导向。大力宣传教育工作的方针政策、改革思路和重大部署，加强教育系统先进人物、先进典型和工作成就的宣传，积极开展对社会关注的热点问题的引导，营造全社会关心支持教育的良好氛围。

(八) 切实解决人民群众关心的热点、难点问题，努力促进教育公平

1. 建立和完善救助家庭经济困难学生机制，改进管理办法，扩大救助范围和人数。巩固和调整“三免费”教育（免除教科书费、杂费、文具费），扩大国家“两免一补”（免杂费、免书本费、补助寄宿生生活费）范围。

2. 进一步健全以国家助学贷款为主体的国家助学体系，保证高校贫困家庭学生顺利完成学业。全力推进国家助学贷款按新机制运行，积极推动生源地助学贷款业务开展。落实各项资助贫困家庭学生政策。建立毕业生到基层、艰苦地区、艰苦岗位工作国家助学贷款代偿机制，完善勤工助学、特殊困难补助、学费减免政策。

3. 全力做好高校毕业生就业工作。2005年，云南省有高校毕业生6.3万人，比2004年增加33.5%，比全国平均增幅高13个百分点。为此，要继续实施好毕业生“14321”就业工程，完善有利于毕业生就业的长效机制。拓宽毕业生到基层就业的渠道，建立毕业生就业工作目标责任制。提高就业指导服务的信息化、专业化水平，加快省级毕业生就业信息网站建设。全面提升为毕业生服务的质量，建立健全内部岗位责任制，实现窗口“一站式”服务承诺。

4. 深化考试制度改革，严格招生考试管理，确保高考以及各类国家教育考试的安全和公平、公正。全面清查、整治高考移民问题。加大国家教育考试环境综合整治。实施高校招生录取“阳光工程”，严格执行招生工作责任制和责任追究制。

5. 进一步加强和改进师德建设，开展中小学教师全员培训，提高在职教师的学历、学位层次，促进教师终身学习，全面提升中小学教师的素质和能力。

6. 完善学校安全管理机制，落实安全管理责任制。清理整顿不合格办学机构，加强对学校从业人员的资格审查。建立健全校舍安全预警机制，制定防险救灾应急预案。继续对全省高校安全文明校园创建活动实行目标管理和量化考核，做好校园

周边环境综合治理工作。

7. 标本兼治，进一步巩固治理教育乱收费的工作成果。严格规范高等学校收费行为，坚决制止与招生录取挂钩等各种形式的乱收费。进一步落实责任，健全制度，严禁挪用、截留、挤占、平调教育经费和学校收费收入行为。

8. 全面落实党风廉政责任制，大力加强教育系统党风廉政建设和行风建设。加大教育系统预防职务犯罪工作力度，严肃查处违法违纪案件。健全学校预算、资产、收费和审计等制度，切实加强对学校收费、基建工程、物资采购、后勤等工作的监督。

学习贯彻科学发展观 开创“十一五”期间教育工作新局面

——在全省 2006 年度教育工作会议上的报告（节选）

一、“十五”期间云南省教育改革的成就与经验

“十五”时期，是云南省经济社会发展极不平凡的时期，也是云南省教育改革和发展取得非凡成就的时期。

（一）各项教育事业发展成就显著

1. 重点发展农村教育，“两基”工作取得巨大成就

坚持“两基”重中之重的地位不动摇，实施了“贫困地区义务教育工程”、“农村中小学危房改造工程”、“农村寄宿制学校建设工程”、“农村中小学现代远程教育工程”、“边境学校建设工程”、邵逸夫先生赠款等一系列重大工程项目。5 年来，改造中小学危房 337.6 万平方米，新建校舍 71.7 万平方米。各级各类学校办学条件明显改善，办学规模和效益显著提高，促进了义务教育的均衡发展，推动了义务教育的普及与巩固。到 2005 年，全省有 112 个县实现“普九”，“普九”人口覆盖率达到 86%，比 2000 年提高 14.4 个百分点，超额完成“十五”计划目标；127 个县实现“扫盲”，青壮年文盲率降至 5% 以下，提前 2 年实现国务院提出的西部“两基”目标。普及实验教学稳步推进，2005 年 87 个县实现“普实”，比 2000 年增加 47 个。学前教育、特殊教育得到了进一步发展。

2. 职业教育在改革中不断发展

牢固树立抓职业教育就是抓经济工作的观念，进一步深化职业教育改革。紧密围绕走新型工业化道路和解决“三农”问题的需要，紧密结合云南省产业发展的需要，坚持以服务为宗旨，就业为导向，按照“订单培养”的方式，推动职业教育办学模式的改革。认真落实全国、全省职业教育工作会议精神，贯彻实施《中共云南省委、云南省人民政府关于大力推进职业教育改革与发展的意见》。普通高中和中等职业教育发展不协调的状况得到改善。2005 年中等职业教育招生 11.36 万人，在校生达到 29.49 万人。“十五”期间，中等职业学校共培养毕业生 50.3 万人，短期

培训60多万人次。开展农村实用技术培训2535万人次,有20多万脱盲或小学辍学农民通过学习取得成人小学毕业证书。

3. 普通高中办学规模扩大,教学质量显著提高

普通高中保持快速发展的势头,优质教育资源进一步扩大。5年来,全省新建普通高中25所,改扩建200多所,一级完中总数已达81所,比2000年增加33所。到2005年,全省普通高中在校生已达48.31万人,比2000年增加26.10万人,办学规模在5年里翻了一番多,超额完成“十五”规划目标。高中阶段教育毛入学率由2000年的24.93%提高到2005年的33.66%。在规模扩大的同时,教育质量逐年提高。2005年,高考700分以上的考生实现零的突破。

4. 高等教育为经济社会发展服务的能力不断增强

高等教育管理体制改革的布局结构调整取得重大进展。全省普通高校由2000年的24所增加到2005年的44所,有成人高校5所。2005年,高等教育在学人数达39.91万人,比2000年增长24.87万人。高等教育毛入学率从2000年的4.91%提高到2005年的12.65%。

人才强校战略初步显现,在高校中集聚了一大批高层次人才,评选出高校学科带头人、骨干教师120名,取得了丰硕的科研成果,涌现出了戴永年、侯先光、朱有勇、张克勤等有突出贡献的专家学者。共获国家及省部级奖励624项,专利授权293件,科技产业产值超过4亿元。教学质量稳步提高,哲学社会科学建设取得重大突破。王展飞教授成为全国高校思想政治理论课教学大纲和教材编写工作《马克思主义基本原理》的首席专家,张建国教授成为编写《中国近现代史纲要》的首席专家,陈路教授、郝立新教授和李申文教授分别成为全国两个课题组的成员,填补了此前云南省没有专家进入国家马克思主义理论研究和建设工程项目的空白。学位授予数量和质量取得历史性突破,全省博士学位授予单位从2000年的6个增加到2005年的10个,硕士学位授予单位从15个增加到17个;一级学科博士学位授权点由2个发展到10个,增幅达400%;博士学位授权点由20个增加到39个,增长95%;硕士学位授权点由202个增加到417个,增幅达106.4%。

5. 国民素质显著提高

健康素质是人的基本素质,是人的基本需要,是人力资源的重要前提和保障。只有体格健全,心理健康才能回报家庭,感恩社会。监测结果表明,全省中小学生体质健康状况良好。组织开展了全省、全国中学生运动会、全省大学生艺术节及全省大学生军训汇报表演等活动。全省高中阶段及高校均已普遍开展军事训练。预防艾滋病和禁毒宣传教育活动不断广泛深入开展。

（二）教师队伍建设得到加强，教育教学质量稳步提高

1. 教师队伍素质明显提高

教兴则国强，师强则教兴。振兴民族的希望在教育，振兴教育的希望在教师。教师的素质决定教育质量。充分挖掘潜力，使 2.2 万名中小学校长经过省、州（市）、县三级校长培训，持证上岗。开展了民族贫困地区中小学教师综合素质培训，20 多万名中小学教师参加了培训。全省普通小学、普通初中、职业高中、普通高中、普通中专学校教师学历合格率分别提高到 96.38%、95.64%、59.74%、85.86%、84.46%，分别比 2000 年提高 5.44、6.60、24.57、14.59、10.19 个百分点。普通高校研究生以上学历教师占专任教师的比例达 31.13%，比 2000 年增加了 4.16 个百分点。

2. 教育对口支援深入开展

民族问题，归根结底是发展问题。针对民族贫困地区的扶贫支教工作有序进行，多层次的教育对口支援工作深入开展。坚持高校新录用教师到山区学校支教、主城区学校选派优秀骨干教师到民族地区支教、上海教师到云南边远民族贫困山区支教的政策。加大对民族贫困地区招生、助学的扶持力度。

3. 教育信息化建设步伐加快

教育信息化、现代化是发展的必然趋势。要以信息化带动教育发展的现代化。全年共建成各类卫星教学收视点 15 286 个、教学光盘播放点 13 237 个、计算机教室 1 095 个，初步构建了“云南省远程教育体系”。通过远程教育各工程项目的实施以及各地各学校的积极投入，全省 52% 的中小学都能共享国家和省的优质教育教学资源，中小学计算机数与学生人数的比例已从 2000 年的 186:1 提高到 2005 年的 55:1。初步建成了远程教育资源中心、基础教育资源库、高等教育精品课程资源库、国家职业教育资源库。90% 以上的高校建有校园网。逐步建立了以省、州（市）、县、乡和学校电化教育部门为主的教育信息化支撑服务体系。

（三）教育改革不断深化，投入明显增加

1. 教育体制改革全面深化

以人为本的教育思想，必须要创新机制。普遍推行校长公选、教师聘任、绩效分配改革，办学活力明显增强。严格按照机构编制管理，通过定编工作，清理超编人员。全省“一师一校”校点由 2000 年的 18 268 个减少至 2005 年的 12 364 个。有条不紊地解决代课教师问题。顺利完成国有企业所办学校移交地方政府管理工作。民办教育得到快速发展，截至 2005 年，全省有各级各类民办学校 1 421 所，在校生达 30.28 万人，以政府办学为主体、社会各界共同参与、公办与民办学校共同发展的办学格局进一步形成。

2. 实施素质教育取得进展

按中央8号文件和16号文件要求,加强学生思想道德教育和思想政治工作,保持了学校稳定。全面推进课程改革,强化地方教材建设,全省义务教育阶段起始年级学生全部启用新课程。积极开展职业教育教学改革,切实加强职业道德教育。深化高等教育教学改革,优化学科、专业结构,扩大专业覆盖面。积极推进招生、考试和评价制度改革。青少年校外活动场所建设进一步加强。

3. 教育经费保障机制得到进一步完善、投入力度加大

以政府投入为主、多渠道筹措教育经费的教育投入保障机制和教育经费管理制度进一步完善,经费使用效益稳步提高。2001~2004年,全省预算内教育经费426.54亿元,比“九五”期间增加128.68亿元。农村义务教育投入保障机制加快建立,省财政逐年加大对基础教育的投入,每年均以超过10%的速度增长。在确保教育经费的“三个增长”、落实“两免一补”政策、确保中央和省级教育经费的专款专用等方面取得较大成效。普通高校积极利用金融、信贷等方式筹措经费,民间投入逐年增加。

4. 教育法律体系不断完善

制定了《云南省通用语言文字条例》、《云南省教育督导规定》等地方性法规,组建了云南省人民政府教育督导团,基本构建了普通中小学幼儿园督导评估体系。制定并实施了教育系统“四五”普法规划,建立了中小学法制副校长(辅导员)制度,开展了依法治校示范校创建活动。贯彻实施《行政许可法》,推进行政审批制度改革,取消3项行政许可事项和13项行政审批事项,下放9项行政审批事项,改变7项行政审批事项的管理方式。广大教职工和青少年学生的法律素质进一步增强,教育系统依法行政、依法治校水平进一步提高。

(四) 教育科研成果丰硕

普遍建立了教育科研制度,810个研究课题获准立项,参与研究人员共4万人,结题并通过验收150余项。其中,“高中教育发展研究”、“云南省高校学生付费能力研究”等课题研究成果,为全省教育改革的决策发挥了重要参考作用,一大批课题成果对教育教学实践活动产生了良好的促进作用。

(五) 语言文字工作取得新进展,普通话得到有力推广

《云南省国家通用语言文字条例》正式颁布实施,全省中小学实现了普通话成为教学语言的目标,3025所学校成为普及普通话示范学校。建成27个普通话测试管理机构,60余万人次参加了普通话水平测试和培训。联合有关部门对全省重点旅游城市、景区、景点进行10多次社会用字治理整顿工作,发放整改通知单8000多份,社会用字混乱的现象得到遏制,治理整顿工作初见成效。

(六) 积极扩大教育开放,教育国际竞争力得到提高

与各国进行双边和多边合作与交流不断扩大,出国留学和来华留学人数明显增

加,国家公派出国留学人员按期回归率达90%以上。到2005年,云南中外合作办学项目和机构已达14个,来滇各类长短期留学生达4596人。汉语国际推广取得新突破,“汉语桥”工程开始实施,境外孔子学院建设取得实质性进展。云南师大在泰国设立了孔子学院,红河学院在越南成立了汉语培训中心。教育涉外政策法规和监管机制初步形成。

(七) 认真解决人民群众关心的教育热点问题

1. 不断完善政策体系,确保贫困家庭学生接受教育

积极推进高校按新机制实施国家助学贷款工作,基本实现了“确保没有一个大学生因经济困难而辍学”的目标。顺利平稳实现农村义务教育阶段“三免费”教育向“两免一补”政策的衔接过渡。2005年,全省总计257万名学生享受免费教科书,235万名学生享受免杂费,115万寄宿制学生享受生活补助,用于“两免一补”经费近5亿元。初步建立了“政府主导、对口支援、社会参与、勤工俭学”的贫困学生救助体系,为贫困家庭学生提供了各种形式的帮助。

2. 做好社会弱势群体子女接受教育工作

对进城务工农民子女的教育收费与当地学生一视同仁,取消各种名目的借读费,并将涉及农民工子女教育的有关费用纳入正常的财政预算支出范围。针对贫困学生、残疾儿童、非公经济人士子女就学出台了一系列保障措施、优待办法,配合做好农业人口独生子女受教育奖励政策的落实。

3. 努力做好高校毕业生就业工作,促进社会稳定

以省政府名义召开了毕业生就业工作电视电话会议,与各高校签订了就业工作目标责任。经过多方共同努力,高校毕业生一次就业率逐年提高。2005年,云南省大中专毕业生总量达到10.9万人,其中高校毕业生62957人,比2004年增加15806人,增长33.52%,高于全国13个百分点。到2005年底,高校毕业生年终就业率达到86.5%,与上年同期相比就业总人数增加11081人,就业率提高1.1个百分点,较好地促进了社会的稳定。

4. 认真治理教育乱收费,规范招生考试行为

全省义务教育阶段公办学校普遍实行了“一费制”,规范了教育收费,继续实施公办普通高中招收择校生的“三限”政策,严格规范高校收费行为,切实减轻群众经济负担。5年累计组成2798个检查组,检查学校32373所,查处乱收费案件958件,涉及乱收费金额4595万元,清退违规资金2674.94万元,给予党纪政纪处分115人。全面实施了高校招生“阳光工程”,规范招生考试和录取行为,收到良好的社会反响。

5. 在昆高校用地不足问题取得实质性进展

通过积极努力和争取,在昆部分高校的迁建工作取得了实质性进展,先期解决

了云南师范大学、云南民族大学、昆明医学院、云南中医学院等院校的搬迁用地审批，部分高校呈贡新校区已开工建设。

6. 切实做好学校安全工作

牢固树立安全第一的意识，认真落实安全工作责任制和预防措施。“十五”期间，全省学校基本没有发生重特大安全事故。

回顾“十五”期间云南教育改革与发展历程，以下经验值得总结和发扬。

坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，切实把教育摆在优先发展的战略地位，使教育更好地为经济、社会发展服务；以科学发展观统领教育改革与发展全局，坚持以人为本，统筹教育的规模、结构、质量和效益，统筹各级各类教育，统筹城乡和区域之间教育，统筹发展、改革与稳定，坚持“巩固、深化、提高、发展”方针，实现教育全面协调、可持续发展；遵循教育为人民服务的宗旨，推进教育公平、公正，促进教育的均衡发展，高度重视和认真解决人民群众关心的教育热点、难点问题；用改革的方法解决前进中的问题，不断推进教育改革与制度创新，增强教育的生机和活力；教育以育人为本，以学生为主体；办学以人才为本，以教师为主体；切实把学校德育、思想政治工作、安全工作、教育常规管理结合起来，保持学校稳定；加强党委、政府对教育工作的领导，落实政府责任；以服务求支持，以贡献求发展，努力营造全社会关心和支持教育的良好局面。

这些成绩和经验为“十一五”期间教育的改革和发展打下了坚实基础。

二、“十一五”期间云南教育改革与发展的目标任务及2006年重点工作

本世纪头20年是我国经济社会发展的重要战略机遇期，“十一五”是承前启后的重要时期，尤为关键。党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》明确了“十一五”期间我国教育工作的目标和任务。省委七届七次全委会也明确提出了云南省“十一五”时期经济社会发展的指导思想和总体目标。根据省委、省政府提出的目标任务，云南省教育厅制定了《云南省教育事业“十一五”规划及2020年远景目标》。

根据规划，“十一五”期间，云南教育事业发展的主要任务是：全省全面实现“普九”，人均受教育年限提高到8年。小学学龄儿童入学率保持在98%以上，初中阶段学龄人口毛入学率达到98%以上，中小学学生辍学率降至2%以内，青壮年文盲率下降到5%以下，青壮年复盲率降至5%以内。加快发展学前教育，幼儿入

园(班)率达到50%,其中大中城市、经济条件较好的县(市、区)达到70%以上。高中阶段教育毛入学率达到50%以上,在校生总规模达106.5万人,力争达到110万人。其中,普通高中学生56.5万人左右,中等职业学校学生50万人,中等职业教育招生人数与普通高中大体相当。高等教育毛入学率达18%左右,在校生规模达66.6万人左右,其中,在学研究生2.5万人左右,普通本专科学生41.3万人左右,成人高等教育和其他各类高等教育在校生22.8万人左右。

2006年是“十一五”规划的开局之年,开好头,起好步,对于实现“十一五”教育改革与发展目标任务具有十分重要的意义。

(一)坚持“两基”重中之重地位不动摇,普及和巩固九年义务教育

2006年要保证4个县完成“普九”任务,2个县实现“扫盲”目标,不少于3个县实现“普实”,全省“普九”人口覆盖率达到88%,青壮年文盲率降至4%以下。为实现这一目标,年内要继续排除80万平方米中小学危房,组织实施好“农村寄宿制学校建设工程”,建设40万平方米农村寄宿制学校,实施“农村中小学现代远程教育工程”,大力推进农村中小学信息化建设,进一步改善农村中小学办学条件。高度重视巩固普及九年义务教育成果,加大“两基”攻坚督导检查力度,继续开展“两基”巩固提高复查年审工作。要加强农村和城镇薄弱学校建设,努力办好义务教育阶段每一所学校,促进义务教育均衡发展。强化对学生流动和辍学状况的监测,进一步落实保证适龄儿童入学的责任。继续做好保障进城务工农民子女接受义务教育工作,提出解决城镇低收入群众子女就学困难问题的政策措施。加强幼儿教育 and 特殊教育,提高扫盲教育的实效性。

贯彻落实中央和省民族工作会议精神,加快发展民族教育。加大少数民族高层次人才培养力度和各层次教育对口支援工作力度。深入推进新一轮民族贫困地区中小学教师综合素质培训工作。实施好“明德小学”建设工程。深化中小学民族团结教育活动。加强“双语”教材建设和教师培训,推动少数民族地区“双语”教学。加强寄宿制、半寄宿制学校管理,积极推进以种植、养殖为主要内容的勤工俭学活动。

(二)推进农村义务教育经费保障机制改革

云南省是2006年国务院纳入全国首批农村义务教育经费保障机制改革试点的省份之一。这项改革的主要任务是进一步明确各级政府责任,加大财政投入,逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围,建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。从2006年起全面免除农村义务教育阶段学生学杂费,对贫困家庭学生免费提供教科书。为确保改革的顺利推进,会同有关部门指导各地按照教师、学生人数和公用经费标准,逐校足额编制农村中小学经费预算,确保资金安排落实到位。推动形成科学合理的转移支付制度,提高生均公用经费保障

水平,建立校舍维修改造资金保障新机制。加大对农村义务教育经费安排和使用情况的监督检查,严格规范学校经费的使用和管理,确保资金安全。继续完善确保教育经费“三个增长”政策措施,推动各地以更多的精力、更大的财力发展教育。全面落实县级政府对本地教育发展规划、经费安排使用、中小学校长和教师的管理责任。推动各级政府共同努力,全面落实“保工资、保安全、保运行”的经费保障措施。

(三) 贯彻落实全国、全省职业教育工作会议精神,大力发展职业教育

2005年12月,省委、省政府在玉溪召开了高规格的职业教育工作会议,对进一步深化职业教育改革作出了部署,出台了《关于大力推进职业教育改革与发展的意见》。以这次会议为标志,云南职业教育进入了又一个快速发展的时期。要抓住这一难得机遇,认真贯彻落实全国、全省职业教育工作会议精神,以就业为导向,大力推进职业教育改革,提高职业教育质量。

一要采取强有力措施,进一步扩大中等职业教育招生规模。抓好急需技能型人才培养,重点加强高技能人才培养。二要积极发展面向农村的职业教育,组织实施好“农村劳动力实用技术培训工程”和“农村劳动力转移培训工程”,促进“三教统筹”和“农科教结合”。三要以服务为宗旨,以就业为导向,深化职业院校教学改革。继续推广“订单”培养,大力推行工学结合和校企合作,建立和完善学生顶岗实习制度,开展半工半读试点。改革教学内容和方法,大力加强职业技能和实践能力培养。四要加强职业教育基础能力建设。全面推进职业教育实训基地建设计划,加速推进县级职教中心建设计划,启动实施高水平示范性职业院校建设计划。五要创新公办职业学校办学体制,走规模化、集团化、连锁化办学的新路子。鼓励和支持发展民办职业教育,完善政府主导、面向市场、多元办学的机制。

(四) 全面贯彻教育方针,扎实推进素质教育

育人是学校的核心,质量是教育的灵魂。认真贯彻落实中央8号文件和16号文件精神,切实把德育放在各项教育工作的首位,全面推进素质教育,促进学生全面发展。加强和改进学校德育工作,积极探索各级各类学校德育工作相互衔接的途径和方法。充分发挥学校教育在未成年人思想道德建设中的主渠道作用,深入开展弘扬和培育民族精神教育活动,加强诚信教育和民主法制教育。进一步加强和改进大学生思想政治教育,全面实施高校思想政治理论新课程方案,继续做好思想政治教育进网络、进公寓、进社团工作,继续拓展思想政治教育的有效途径。面向市场需要,促进学校教育 with 家庭教育、社区教育、机关教育的融合和企业的联合,大力推进素质教育的实施,努力培养学生的创造能力和实践能力,使受教育者在广阔的社会领域和开放的大市场中有所作为。

继续深入推进中小学课程改革,着力提高教学质量,切实减轻学生课业负担。

考试是检验学习过程的重要手段之一，但不是惟一选拔人才的方式。要改革教育考试评价和选拔制度，不拘一格发现人才，完善推进素质教育的体制环境。加强学校体育和美育工作，关心学生心理健康。加大教育科研力度，针对当前教育领域的热点、难点问题开展教育科研，更好地为教育决策服务。

（五）调整结构，提高高等教育质量

优化整合教育资源，促进高等教育规模、结构、质量、效益协调发展。抓好各类院校的办学水平评估和已评学校的整改，提高教育质量，进一步增强高校办学实力和水平。深入推进“高等学校教学质量与教学改革工程”。适应培养高素质专门人才的需要，开展教学改革立项和试点工作，建立新的课程教材体系，加大学科专业建设和专业结构调整力度，下放专业设置权。继续做好国家级、省级、校级“精品课程”建设工作，深入推进高等学校教学水平评估，改进本科院校评估方案，完善分类指导评价指标体系，促进高校走有特色发展之路。配合教育部完成对云南大学、云南师范大学、云南财贸学院本科教学水平评估工作；做好云南科技信息职业学院、昆明艺术职业学院等6所高职高专院校人才培养评估工作。推进“研究生教育创新计划”，逐步建立导师负责制、助研助教岗位制、弹性学制及研究生科研基金。鼓励开展不同层次、多种形式的研究生教育创新活动。深入推进高水平大学和重点学科、重点专业、示范专业建设。以培养创新人才和加强创新平台建设为重点，深入推进云南大学“211”工程及省属重点大学建设。推动国家、地方和学校三级重点学科滚动发展，建设布局合理、各具优势的重点学科体系。加强高校哲学社会科学建设，继续鼓励和支持开展不同形式的高校共建工作。

贯彻落实国家科技发展战略，加强高校科技创新体系建设。大力加强基础学科研究，重点开展交叉学科研究，支持前沿高新技术研究，促进产学研结合，充分发挥高校在基础研究、应用研究中的重要作用。继续加强省重点实验室和国家工程技术研究中心建设，积极参与国家重点实验室建设计划，不断增强高校科技创新能力和竞争实力。健全高校技术转移机制，强化知识产权保护，抓好专利工作，推动高校科技产业改革、改制，加快高校科技成果转化。

（六）巩固试点成果，进一步深化教育改革与制度创新

继续深化教育改革，加强对楚雄、保山、临沧、迪庆及云南大学、昆明理工大学、云南民族大学、昆明冶金高等专科学校等新增改革试点地区和高校的指导，认真总结试点经验，逐步扩大试点范围，推动全省教育改革进一步深化。一要深化学校内部管理体制的改革，全面实行“资格准入制、竞争上岗、全员聘用、合同管理、优教优酬”的人事分配制度，逐步推进大中小学校长聘任制和教师资格准入制、全员聘任、竞争上岗的机制，全面推行教师聘任制。深化高中阶段教育改革，着力提高普通高中质量，扩大优质高中总量，强化高中教学质量评估与教学研讨工作。二

要深化高等学校管理体制和教学改革。进一步扩大教育对外开放,引导和支持高校与国外,特别是东盟国家高水平大学建立长期、有效的合作模式和机制。

(七) 全面加强教师队伍建设

完善师德建设长效机制,落实将师德表现作为教师年度考核、职务晋升和评优奖励重要依据的要求。开展中小学教师全员培训,将新课程改革、教师资格认证和继续教育紧密结合起来,提高在职教师的学历、学位层次,促进教师终身学习,全面提升中小学教师素质和能力。建立和推进城镇教师支援农村教育制度,研究制订引导和鼓励城镇中小学教师到农村任教的政策措施。实施贫困地区农村中小学教师特别岗位国家支持计划,实施大学毕业生服务农村教育和青年志愿者计划。扩大农村中小学教师教育硕士培养规模。继续做好东部对西部、城市对农村的教师对口支援工作。加强教师培养培训的规范统筹,改革和完善中小学教师继续教育培训模式,全面推进以校本培训为主体的中小学教师继续教育。避免多头管理、重复培训,切实提高培训针对性、实效性,减轻教师负担。进一步加强师范院校建设,深化教学内容和课程体系改革,加强教育学科专业建设,提高中小学教师培养质量。支持综合大学和其他院校培养教师,提升教师教育层次。

(八) 进一步加强党建工作

巩固和保持共产党员先进性教育成果,健全保持党的先进性长效机制。进一步加强高等学校领导班子思想政治建设,特别是要积极探索民办高校的党建工作,不断提高党的基层组织建设,提高领导干部的领导能力和管理水平。坚持和完善高等学校党委领导下的校长负责制,大力推进“依法治校、规范管理、从严治教”。

(九) 注重解决人民群众关心的教育热点难点问题

1. 认真做好学生物质和精神贫困资助工作,健全有效的教育资助体系。切实落实国家助学贷款新政策,做好经济困难学生国家助学贷款工作,进一步理顺银校合作,坚持开展诚信教育,提高贷款质量。深化国家奖助学金发放办法改革,健全工作机制,督促高校完善勤工助学制度,确保高校贫困家庭学生顺利完成学业。全面推进生源地国家助学贷款业务的开展,努力扩大助困渠道,为社会捐资助学搭建广阔的平台。建立职业教育贫困家庭学生资助政策体系。加大对学生的励志教育,引导学生树立积极进取的人生观。物质贫困只是暂时的,精神贫困是最为可怕的。

2. 全力做好高校毕业生就业工作,引导毕业生面向基层就业、自主创业或灵活就业。鼓励毕业生到基层就业,组织实施好到基层就业或服务的专项计划,引导学生到艰苦地区、艰苦岗位就业。继续执行毕业生就业工作目标责任制。强化和拓宽省大中专毕业生就业指导与服务中心功能,加强就业指导教育和就业服务体系建设,加大就业指导和服务的力度。按照制度化、专业化、全程化、信息化的要求,加快省级毕业生就业信息网建设。

3. 深化考试制度改革, 严格招生考试管理, 确保高考以及各类国家教育考试的安全和公平、公正。全面清查、重拳整治高考移民问题。全程实施高校招生录取“阳光工程”, 严格执行招生工作责任制和责任追究制。完善“云南招生考试网”, 开展网上报名和网上填报志愿工作, 完善公开透明的招生工作体系, 坚决杜绝与招生挂钩的乱收费行为。进一步综合整治招生考试环境, 确保命题和考试安全。

4. 切实加强学校安全工作, 维护校园安定和谐。加快《云南省校园安全条例》地方性法规项目的立法工作进度。健全学校安全预警机制和防险救灾应急预案。加强师生员工的安全教育和应急培训, 提高自救和互救能力。完善学校突发公共卫生和安全事件报告制度, 认真做好饮食卫生和安全工作。充分发挥校园及周边环境综合治理作用, 推动校园 110 安全保卫系统建设, 加强对青少年学生禁毒和防治艾滋病教育, 建设安全文明和谐的校园环境。

5. 转变机关职能, 加强行风建设, 不断推进依法行政。贯彻实施《行政许可法》和《全面推进依法行政实施纲要》, 进一步简政放权, 深化行政审批制度改革。建立行政执法责任制和行政执法过错追究制, 提高教育行政部门干部职工依法行政的水平。进一步推动政务公开, 依法接受群众和社会的监督。

6. 坚决治理教育乱收费。全面推行大中小学收费公示制度, 接受人民群众和社会监督。继续完善公办学校义务教育阶段“一费制”, 严格执行公办高中招收择校生“三限”政策。继续稳定高等学校收费标准, 清理和规范学校服务性收费和代收费用。严格执行义务教育阶段不得举办或变相举办重点学校(班)政策, 探索研究解决义务教育阶段“择校”问题的措施和办法。

7. 大力加强教育系统党风廉政建设。建立健全符合教育系统实际的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系, 提高领导干部廉洁自律的自觉性。严格执行党风廉政建设责任制和责任追究制, 继续认真抓好干部廉洁自律工作, 进一步规范领导干部从政行为, 深入开展预防职务犯罪工作。加大查办违纪违法案件力度, 充分发挥查办案件的教育与治本作用。健全学校预算、资产、收费和审计等制度, 切实加强对学校收费、基建工程、物资采购、后勤经济活动等工作的监督。

8. 积极营造教育改革和发展的良好环境, 坚持正确的舆论导向, 研究掌握教育舆情, 做好宣传教育工作。深入宣传坚持教育优先发展, 广泛宣传教育事业发展的新成就, 大力宣传教育工作新的举措和实践。积极引导社会热点, 发挥舆论监督作用。

三、以科学发展观武装头脑、指导实践，进一步开创云南教育改革与发展新局面

落实科学发展观，抢抓机遇，乘势而上，这是多年教育改革实践得出的一条重要经验。今后云南教育改革与发展进程中应认真把握好以下几个问题。

（一）巩固试点成果，坚定不移地深化教育改革

深化教育改革与发展，是党和政府的要求，是领导的期望，是民心所向。“十一五”期间，要一如既往地坚定不移地加快教育改革与发展步伐。全省各级教育行政部门和各级各类学校师生员工要充分认识加快教育改革与发展的紧迫性、必要性和重要性，珍惜这一难得的大好机遇，勇敢面对挑战，在试点工作取得成绩的基础上，乘势而上，再接再厉，深入推进体制改革和机制创新，以体制机制改革创新促进教育事业的发展。

2005年是全省教育改革与发展的重要之年，是在近3年的试点基础上攻坚克难、突出重点、全面推进的关键时期。作为各级党委、政府的参谋和助手，特别是作为教育改革的排头兵，希望全省各级教育行政部门在深化改革中要注意及时掌握新情况，发现新动向，适时调整完善相关政策措施，解决新问题，始终掌握教育改革的主动权。各级教育行政部门领导要遵照省领导在全省教育改革与发展座谈会上提出的要求，深入到教育改革与发展最困难的地方去、到最需要的地方去、到师生意见最多的地方去、到工作难度最大的地方去。要以各种形式听取师生员工的意见，及时了解和掌握教育改革与发展进程中存在的突出矛盾和薄弱环节，始终掌握教育改革的前沿动态。要在深入细致调查研究的基础上，对相关的改革试点政策和措施进行定期、定时、专题的认真分析、认真总结、认真研究，并根据实际情况，及时汇报，及时调整，及时完善，使教育的政策措施更加切合实际，更富有成效。

（二）坚持“巩固、深化、提高、发展”方针，促进各级各类教育协调发展

进入21世纪以来，尽管云南教育改革与发展取得了巨大的成绩，但是仍要清醒地看到，由于多种原因，云南教育的发展还面临着很多困难和问题。从教育外部来看，突出表现在科教兴滇战略还没有得到根本落实，特别是一些地方还没有真正树立起科学发展观和正确的政绩观，教育优先发展还有很多阻碍。从内部来看，前一个时期教育的大发展、大改革，都不可避免会使一些旧的矛盾进一步激化，新的问题不断产生。云南教育事业基础差、底子薄，要在短时间内实现如此巨大的历史

性跨越，一定会伴随很多问题，特别是一些深层次的矛盾会逐步暴露出来。这是符合历史唯物论的。从未来的发展看，云南教育还要面临严峻的挑战，必须进一步更新教育观念，改革教育体制、教育结构和人才培养模式，才能适应全面落实科学发展观的要求，支持经济增长方式的转变和经济社会全面协调可持续发展。因此，一方面，要增强发展的信心、抓住发展的机遇；另一方面，也要认真思考，在新的历史条件下如何更好地实现云南教育的全面发展、协调发展、可持续发展。

遵照“巩固、深化、提高、发展”的“八字方针”，“十一五”期间，在推进教育改革与发展中，要做到“五个注重”。一是注重持续发展，坚持发展是硬道理，聚精会神搞建设，一心一意谋发展；二是注重提高质量，坚决把工作重点转移到提高教育质量上来；三是注重巩固成果、深化改革，不断提高教育体制的生机活力；四是注重从严治教、强化管理，保证教育事业的健康发展；五是注重教育创新，树立创新意识，倡导创新精神，完善创新机制，发展创新文化，培养创新人才。归结起来，就是要把握好教育改革与发展的节奏，调整好教育工作的战略重点，促进教育事业全面协调可持续发展，促进好教育与经济社会科技的紧密结合。

（三）坚持教育以育人为本、以学生为主体，办学以人才为本、以教师为主体，办好让人民满意的教育

教育要立足于发展，发展要以人为本，教育是千秋万代的事业。教育事业的根本目的是育人，是培养社会主义现代化事业的建设者和接班人，我们要以对民族未来负责的态度来对待教育事业的发展。要坚持教育以育人为本，以学生为主体；办学以人才为本，以教师为主体，在教育工作的每一个环节贯彻以人为本的方针，办好让人民满意的教育。

促进人的全面发展，必须全面贯彻教育方针，全面推进素质教育。要坚持育人为本，以培养人才作为学校的根本任务，以学生为主体，促进学生的全面发展。要坚持一切为了学生的发展，一切为了学生的成人成才，一切都着眼于调动和依靠学生内在的积极性。要围绕育人目标，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的全面发展的社会主义事业的合格建设者和接班人。这是中国特色社会主义事业兴旺发达、后继有人和实现中华民族从振兴到强盛的根本所在。有人曾提出，从教者要以父母之心办教育。这一说法很有道理，如果教育工作者都拿出像对待子女一样的热情来对待教育事业，用对待子女一样的爱心来对待学生，教育以育人为本，以学生为主体就不难落到实处。各项教育工作都要始终围绕育人这个中心，教师要热爱学生、无私奉献，学校党政部门要增强为教师和学生服务的意识，教育行政部门要增强为学校、为基层服务的意识。

教育大计，教师为本，办学要以教师为主体。教育质量的高低乃至整个教育事业的成败，从根本上讲，都取决于教师队伍的素质。人才是第一资源，这个论断在

教育系统体现得最为明显，最为彻底。必须在教育工作中全心全意依靠人民教师这支队伍，坚定不移建设人民教师这支队伍。建设一支高素质教师队伍，集聚一批高素质创造型人才，是当前和今后的一项根本性任务。要依靠改革调动教师的内在积极性，大力实施人才强校战略。要不断推进教育人事制度改革，进一步明确教师的主体地位，完善用人的激励机制和约束机制。这也是近年来通过改革试点总结出的一条成功经验，必须进一步坚持并逐步完善。

办好让人民满意的教育，必须努力引导和满足新时期人民群众对教育的需求。一方面，要始终把人民群众对教育的需求看做是推动教育发展的重要动力。有学上、有好学上就是最大的满意，要千方百计地满足人民群众的要求。另一方面，由于教育资源，尤其是优质教育资源是有限的，群众满意也只能是相对的。教育的发展不能只凭主观愿望，脱离客观现实。要从社会主义初级阶段，特别是云南的省情出发，科学地配置教育资源，把群众的需要与教育的实际供给能力有机统一起来。

（四）坚持从严治教，切实加强教育管理水平

加强学校管理，是教育的基础性工作，也是教育事业健康发展的重要保证。随着党和国家对教育的重视程度越来越高，特别是国家对西部教育的扶持力度不断加大，现在教育得到的投入越来越多，办学条件在一天天改善，最好的房子是学校在云南大部分农村地区已成为现实。办学条件改善后，如何从严治教，尤其是加强教育管理水平已成为目前必须认真加以重视和解决的当务之急。

要居安思危，把加强学校管理工作放到极为重要的位置，抓实抓好。坚持从严治教，推进和加强学校管理的制度建设，建立办学规范、管理有序、监督有效、保障安全的学校管理新制度。

1. 要切实加强安全管理工作。各级教育行政部门和各级各类学校必须下大力气，重视重视再重视，尽心尽心再尽心，把工作做细做实，用自己多一份的责任，为学生争取多一分的安全，把各种安全事故降到最低，营造安全的育人环境。同时，还要进一步做好高校的稳定工作。

2. 要加强学校常规管理。依法制定学校规章，完善内部管理体制，建立学生、教师申诉制度，维护学生、教师的合法权益。要坚持从严治教，规范管理，坚持勤俭办校，厉行节约，不断提高学校管理水平和管理质量。要重视校风、教风和学风建设，推进文明习惯教育，努力把每一所学校建成校风严、教风正、学风好的文明学校。要通过规范管理，调动教师教书育人的积极性，为学生创设优美、安全的学习环境，不断提高教育教学质量和办学效益。

3. 要坚决治理教育乱收费。必须坚决贯彻执行国家和省有关制度和要求，加强行业自律，坚持不懈地从制度上、管理上、源头上根治教育乱收费，维护教育事业的良好形象。今后要下更大的力气，采取更有力的措施，规范收费行为，坚决制止

并严肃查处各种乱收费行为，尤其是要坚决杜绝任何农村义务教育阶段乱收费行为，全面清理农村义务教育阶段中小学的收费项目，取消农村义务教育阶段各项行政事业性收费，严格限制和规范代收费。2006年起，随着国家实施农村义务教育经费保障体制改革，将全面免除农村义务教育阶段学生的学杂费，对家庭贫困学生免费提供教科书和寄宿制生活补助。从2006年春季学期起，云南省农村中小学除可代收课本费、作业本费外，决不允许再向学生收取任何费用，更不能收取学杂费。对享受国家免费教科书的学生，决不允许收取教科书费。也决不允许对免收的学杂费和教科书费搞先收后退。

4. 严格教育资金和工程项目的管理，确保资金安全和工程质量。近几年国家对云南省教育的支持力度较大，每年都要投入数亿元，加强教育资金的监管特别应引起各级教育行政部门的高度重视。要建立大额教育资金流动监控系统，及时了解资金流动情况，加大监督和审计力度，提高资金使用效益。实施农村义务教育经费保障机制改革后，要加强农村中小学财务管理，加大国家教育资金的监管力度，对挤占、挪用、截留改革资金的行为，发现一起，严肃查处一起，决不姑息。

（五）坚持教育的社会主义性质，促进教育的公平、公正

构建和谐社会，首先要努力促进教育的公平、公正。教育公平是社会公平的起点和核心环节，没有教育机会的均等，就谈不上社会公平。要把促进教育的公平公正，始终作为努力和奋斗的方向。2006年起，中央和省把加强农村教育放在突出的地位，加大力度推进农村义务教育经费保障机制改革，花大力气推进高等教育贫困家庭学生的资助体系建设，关注进城务工农民子女义务教育，这一切都是从落实科学发展观和坚持教育的社会主义公益性的高度出发，促进教育公平的重要举措。

当前比较突出的是要解决好困难群众的受教育问题。要进一步完善家庭贫困学生资助体系，加大资助工作力度，帮助家庭困难学生顺利完成学业。要完善以助学贷款为主，奖学金、助学金、减免学费、勤工助学为支撑的高等学校家庭贫困学生资助体系，大力推进高校按新机制和新政策全面落实国家助学贷款工作，探索并建立高校毕业生到艰苦地区、艰苦行业工作的国家助学贷款代偿机制，积极推进建立职业教育家庭贫困学生资助政策和体系。要继续动员和鼓励社会团体和个人对贫困家庭学生开展多种形式的资助活动。要认真解决进城务工农民子女和享受城市最低生活保障家庭子女上学难问题。要加大毕业生就业的政府引导力度，拓宽就业渠道，鼓励毕业生到农村、到基层工作。要加强招生考试管理，提高国家招生考试的公信度和群众满意度。要继续实施好高校招生“阳光工程”，完善公开透明的招生工作体系。严格执行招生责任制和责任追究制，严格规范高校招生行为，加大对非法招生中介的打击力度，从严治理高考移民和违规招生问题。

促进教育公平 加快教育发展 为建设富裕民主文明开放和谐云南作出新贡献

——在全省 2007 年度教育工作会议上的报告（节选）

一、2006 年云南教育在改革中前进，各项事业得到较大发展

（一）义务教育进一步普及和提高

认真学习、实施新颁布的《义务教育法》，坚持义务教育重中之重地位不动摇，全力做好“两基”攻坚和巩固提高工作，促进义务教育均衡协调发展，义务教育水平明显提升。4 个县“普九”顺利通过教育部认定，全省“普九”总县数达到 116 个，人口覆盖率达 88%；2 个县通过省级“扫盲”验收，扫盲工作荣获联合国教科文组织颁发的“国际阅读协会扫盲荣誉奖”。农村义务教育阶段学生持续回流，初中适龄人口入学率上升 2.53 个百分点，小学上升 0.27 个百分点，因贫辍学首次出现减弱趋势。新增 3 个“普及实验教学”县。

农村中小学现代远程教育工程建设步伐加快，工程项目覆盖率从 2005 年的 52% 提高到 2006 年的 73%，中小学计算机生机比由 2005 年的 55:1 提高到 2006 年的 50:1，90% 以上的项目学校能较好地获取并使用优质教育资源。

义务教育阶段学校办学条件继续改善，农村寄宿制学校建设、中小学危房改造等重大工程和项目顺利实施。圆满完成省政府年初制定的排除 80 万平方米中小学危房和建设 40 万平方米农村寄宿制学校的“实事”计划。

认真做好邵逸夫第十八批赠款、世行/英国混合贷款等外资项目的使用和管理工作；优质高效地完成了 29 所“明德小学”、8 所“八一”希望小学的建设工作。

全面开展了对义务教育阶段学校的督导评估工作，全省乡镇中心完小以上的小学和初级中学多数完成了第一轮评估工作，完成对石林县、楚雄市、大理市 3 个试点县、市政府教育工作督导评估。对 2000 年前实现“两基”的 20 个县（市、区）进行了复查。

（二）积极普及高中阶段教育，大力发展职业教育

高中阶段教育毛入学率由2005年的33.66%提高到2006年的39.34%，在校生人数达87.06万人。

大力发展职业教育，中等职业教育招生规模进一步扩大，办学水平不断提高。2006年全省中职学校招生14.82万人，比上年增加1.73万人，在校生达37万人。其中，职业高中招生5.96万人，比上一年增加1.02万人，是近5年来完成最好的一年。11所中职学校通过国家级和省级办学水平评估，9所乡镇成人文化技术学校通过省级示范学校的评估。投入6910万元专项资金支持102所中职学校加强基础能力和实训基地建设。完成第二轮中职学校骨干专业和学科带头人的评估工作。

全年培训农民工530万人次，继续完善农村成人教育网络建设，累计建成乡村成人文化技术学校12072所，教学点39304个。5万名脱盲和小学辍学农民进入成人小学学习，其中有4.9万人达到成人小学结业程度。农村实用技术培训人数、培训率居全国前列，受到教育部的好评。

普通高中迅速发展，优质教育资源总量增加，教学质量明显提高。初中毕业生升学率首次突破50%大关，达到53.1%，普通高中在校生突破50万人大关，达到54.54万人，比2001年增加了一倍多。优质教育资源不断扩大，一级高级完中达87所，比2005年增加6所。高考再创佳绩，高考报名人数达18.14万人，农村考生首次超过城镇考生，700分和600分以上考生比上年翻一番，实现了香港、澳门大学首次来滇招生。

（三）高等教育发展迅速，育人质量不断提高

普通高校由44所增加到50所，普通高等教育在校生28.42万人，成人高校由5所减少到3所，在校生16.31万人；在学研究生1.62万人，高等教育毛入学率由2005年的12.65%提高到2006年的14%。

以提高质量为主题，实施了“人才培养模式改革工程”、“重点专业、重点学科、示范专业建设工程”等一批工程和项目。以就业为导向，加大高等学校学科专业建设和专业结构的调整力度，全省高校新批准设置本科专业63个、专科专业128个；大力推进外语教学改革；进一步规范成人高等教育教学点和函授站管理；重视高校实训基地建设，开展了一系列教学基地评估工作。3所院校接受了教育部本科教学水平评估，完成对3所高职高专院校的评估工作。高校开展科学研究、科技创新的积极性日益高涨，35项成果获教育部“优秀成果奖”，高校申报教育厅科研基金项目1816项，项目经费2301万元，比上年的1456项增长了24.7%，创历史新高。

发挥区位优势，实施高校“走出去”战略，加大与周边国家的教育交流与合作。组织了20所高校到泰国、越南、柬埔寨、老挝举办教育展。加大汉语国际推

广工作，已向国家汉办申报在东南亚新建1所孔子学院、1个孔子学堂。一些州市高校也积极利用与周边国家地缘相连的区位优势，开展对外汉语教学。面向周边国家招收来滇留学生工作得到了教育部的肯定，来滇长短期留学生达4569人，国家公派出国留学人员按期回归率达90%以上。

（四）加强和改进德育工作，素质教育进一步加强

接受了中央检查组对云南省落实中央8号和16号文件及其配套文件的专项督查。配合省委、省政府制定了贯彻中央16号文件的实施意见并进行了任务分解。大力推进大学生社会实践活动强化人格教育、人文精神熏陶。成立了云南省高校形势与政策教育教学专家教授宣讲团，邀请省委、省政府领导赴高校宣讲形势政策。

结合实际，针对学生特点大力开展以“八荣八耻”为主要内容的社会主义荣辱观教育，引导大中小学生将“知荣明耻”融入日常行为。实施了大学生成人成才工程、思想政治教育工作队伍建设工程、社会合力育人工程，开展了高校“教书育人、管理育人、服务育人”达标评估工作。全面实施高校思想政治理论课新课程方案。进一步加强校园文化建设，不断加强网络思想政治教育和网络信息服务平台建设。开展大学生心理健康教育活动，在5所高校为3000名学生进行心理健康与就业指导咨询服务。通过深入学习、宣传、执行教育部新修订的《中小学生守则》、《中小学生日常行为规范》，进一步推进德育工作。积极推进青少年学生校外活动场所建设，争取国家级项目7个，40个项目已建成。

加强学校体育、艺术和卫生教育。在中小学普遍开设青春期心理、生理知识教育。广泛做好预防艾滋病和毒品教育工作，促进青少年健康成长。

（五）教师队伍建设不断加强

加强教师培训机构建设，2所示范性教师进修学校获教育部表彰，评估省级示范教师进修学校7所、一级进修学校4所，对3所高等师范院校幼儿教师教育工作进行了评估。重视教师素质提高工作，共有20.9万名中小学校长和教师参加了国家级及省级培训。贯彻实施《行政许可法》，规范了教师资格认定的若干问题。启动实施了“中小学教师教育技术能力建设计划”。创新农村教师培养和补充机制，完成教师“特岗计划”招聘工作，招聘4196名“特岗计划”教师到50个县的408所中小学任教。实施了教育硕士师资培养计划，培养了77名教育硕士。

尊师重教氛围进一步形成。通过一系列表彰奖励活动，进一步增强了广大教育工作者的职业自豪感和使命感，凝聚了人心，鼓舞了士气。

（六）教育改革不断深化，依法治教水平明显提高

召开多个重要会议，积极推进教育改革，各项教育事业在改革中不断发展，成效显著。

中小学校长公选、教职工全员聘任、收入实行绩效工资制的“新三制”改革普

遍推行。学前教育、特殊教育、民办教育也在改革中持续发展。教学科研水平不断提高。语言文字工作持续推进。

重视教育宣传工作。坚持正确舆论导向，在全社会营造了尊师重教、支持教育改革的氛围。

大力推进依法治教。地方性法规《云南省学校安全条例》已报请省人民政府审批。制定了《云南省教育系统政府收支分类改革实施方案》等规定，完成了5个规范性文件报备工作，对教育类网站、网校的审批程序进行了调研和论证。完成了鼓励非公经济发展和促进外来投资方面教育政策的清理工作。

(七) 深入推进教育系统党建和党风廉政建设工作

根据省委组织部的部署和主管权限的要求，认真做好高校干部队伍选拔工作，对部分高校领导班子进行了适当的调整和充实，优化了班子结构，提高了战斗力。高校先进性教育活动组织有力，效果显著。以巩固和扩大先进性教育活动整改成果为契机，进一步建立健全了高校党建工作的长效机制。对加强民办高校党建工作进行了认真调研。

把维护党的纪律放在突出位置，以党风廉政建设责任制为龙头，认真贯彻落实《教育、制度、监督并重的预防与惩治腐败体系实施纲要》，深入开展治理商业贿赂专项工作。进一步加强了反腐倡廉宣传教育和制度建设，切实抓好监督检查工作。

在全省教育系统认真开展了教育收费项目的清理工作，开展了创建规范教育收费示范县的检查验收工作，加强教育收费的监督管理，对社会上乱办班、乱收费、乱发证情况进行了清理。全年查处违规收费金额233.4万元，并予以清退；查处违规违纪案件59件，处理责任人41人，治理教育乱收费成果明显。坚决落实农村义务教育经费保障机制改革的各项政策，农村义务教育没有出现“一边免费，一边收费”的情况。强化审计监督，全省教育系统共审计项目868个，审计总金额409366万元。

狠抓作风建设，开展了教育系统政风行风评议工作。紧紧围绕群众反映强烈的教育乱收费、“上学难”和“上学贵”等突出问题加大政风行风治理工作，社会评教育综合满意率为97.9%，比2000年评议提高了1.032个百分点。配合省电台做好“金色热线”栏目两次上线直播工作，并对群众提出的问题及时进行了答复和处理，办结率100%。

(八) 重视人民群众关注的教育热点难点问题，促进教育公平

全面实施农村义务教育经费保障机制改革，减轻农民负担。全年共投入专项资金16.5亿元，600万农村中小学生享受免杂费（含城市低保家庭学生），260万贫困学生享受免费教科书，120万贫困中小学生得到生活补助。加强和完善义务教育阶段免费教科书的采购、发放和验收等过程管理。继续深入开展农村中小学勤工俭

学工作，建成一批示范性学校。

认真解决外来务工人员子女上学难问题。按照“免试、就近”的原则确保进城务工人员子女与城市居民享受平等受教育权，切实减轻进城务工农民的经济负担。

认真贯彻落实胡锦涛总书记在云南考察时的讲话精神，采取特殊措施，积极支持云南省少数民族教育发展，采取特殊措施加大了对全省7个人口较少的民族的教育扶持力度，帮助少数民族地区多出人才，快出人才。

积极开展教育对口支援，进一步实施东西部（滇沪）教育对口帮扶工作。组织实施了省内发达地区对贫困地区、城镇学校对口支援农村薄弱学校的帮扶工作。

初步建立了中等职业教育贫困学生资助体系，约3.3万名接受中等职业教育的贫困学生得到救助，救助面占学生总数的10%。

继续完善高校贫困家庭学生资助体系。截至2006年8月底，全省5年累计实际发放贷款4.02亿元，资助学生8.5万人，获贷在校生数居全国第一位。努力扩大助困渠道，充分利用好国家和省政府奖助学金，广泛吸引社会捐资助学，扩大帮困助困救助面。

继续实施普通高校招生录取“阳光工程”，圆满完成普通高校93561人的招生录取任务。加大对经济困难学生资助政策的宣传力度，确保人人收到录取通知书时知晓国家助学贷款政策。严格有序地组织了全年研究生、成人高考、自考及各类社会考试工作。

毕业生就业工作成效显著。高校毕业生就业总人数比上年增加12983人，年终就业率为87.2%，比2005年同期增加0.6个百分点。

在昆部分高校搬迁呈贡新校区建设工作进展顺利。预计2007年10月云南师范大学的部分学生可以入住。部分搬迁高校老校区资产置换筹资工作逐步推进。

高度重视学校安全工作，切实改进学校管理，营造学生健康成长的环境。不断完善学校安全管理机制，落实安全管理责任制，切实抓好校园周边环境综合治理工作。

二、落实科学发展观，促进教育公平，保障人民享有接受良好教育的机会

《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》将坚持教育优先发展、促进教育公平摆在了突出位置，提出了新形势下教育改革与发展的指导方针和重大举措。今后一段时期，要继续落实科学发展观，深化教育改革，促进教育公

平,实现各级各类教育持续协调健康发展,为构建社会主义和谐社会作贡献。

(一)深刻认识教育在落实科学发展观,构建社会主义和谐社会中的重要地位

人类社会的每一个进步,中华文明的每一次升华,无不铭刻着教育发展的印记。教育是一个关系民族发展最根本的事业,涉及千家万户,惠及子孙后代,关系国家的前途和长治久安,是人民群众普遍关心的重要工作,在弘扬社会主义思想道德、传承民族优秀文化传统、推动全社会形成共同理想和精神支柱、促进人的全面发展等方面具有不可替代的作用。必须通过加快教育发展,为构建社会主义和谐社会奠定坚实的思想道德和科学文化基础。

促进教育公平,保障社会公平,是构建社会主义和谐社会的客观要求。教育公平是人发展起点的公平,是社会公平的重要组成部分。坚持教育的社会主义性质和公益性原则,保障人民享有接受良好教育的机会,促进教育公平,对保障社会公平、构建社会主义和谐社会具有重要意义。

加快教育发展,在贯彻落实十六届六中全会和省第八次党代会精神,建设富裕民主文明开放和谐云南中具有重要的作用,是把云南省巨大的人口压力转化为丰富人力资源优势的根本途径,是实现我国经济社会协调发展、构建社会主义和谐社会的必由之路。只有坚持教育优先发展,才能保障人民享有接受良好教育的机会,才能为全面建设小康社会,实现中华民族的伟大复兴提供强有力的人才和人力资源保证。

(二)采取有力措施,促进教育公平

人与人发展的不公平,其中一个重要的原因就是教育起点的不公平。教育在缩小城乡、区域及不同社会群体之间的差别等方面发挥着积极的作用。云南省各地经济社会发展极不平衡,城乡、区域和学校之间的教育水平存在着较大差异,不同群体受教育的机会也存在着较大差别。促进教育公平,是构建社会主义和谐社会的需要。要旗帜鲜明地坚持教育的公益性原则,把促进教育公平,实现教育持续协调健康发展摆到全省教育政策的重要位置。

1. 要推动公共教育协调发展,坚持公共教育资源向农村、贫困地区、边境地区、民族地区倾斜,逐步缩小城乡、区域教育发展差距。一是统筹城乡教育发展,坚持农村教育重中之重的地位,国家财政新增教育经费主要用于农村;二是建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制,提高农村义务教育阶段中小学公用经费保障水平,建立农村中小学校舍维修改造长效机制,巩固和完善农村中小学教师工资保障机制;三是建立遍布乡村学校的现代远程教育网络,形成面向全省农村的公共教育服务体系;四是统筹区域内义务教育均衡发展,认真解决中小学择校问题。加大对农村和城镇薄弱学校的改造力度,推进学校标准化建设,不断改善各类学校办学条件,缩小学校间的差距。大力促进高中阶段和高等教育的

协调发展,全面提高办学质量。大力支持和发展民办教育。

2. 要坚持不懈地推进民族教育和科技事业发展。云南省是一个多民族省份,由于地理和历史的原因,国民整体受教育程度不高已制约了经济社会的发展。结合我省省情,要实现教育公平,就必须大力推进民族地区教育与科技发展。要重点扶持民族自治地方、边境贫困县、民族乡、民族“直过区”和7个人口较少特有民族聚居区教育发展,认真做好寄宿制学生生活补助工作,加强民族中小学建设,因地制宜地开展“双语”教学,大力发展职业技术教育和民族高等教育,继续执行现行的少数民族加分照顾政策,加强民族预科教育,千方百计增加民族教育投入。

3. 要把实施素质教育作为教育工作的主题,全面贯彻党的教育方针,促进人的全面发展。实施素质教育是教育工作的一项重要任务,党的几代领导人都很关心,几十年来一直在努力推进。它关系到几代人的健康成长和中华民族的未来,不仅涉及教育内部,更涉及文化传统、经济水平、社会结构等方方面面。全面实施素质教育,核心是要解决好培养什么人、怎样培养人的重大问题,这也是教育工作的主题所在。因此,要全面贯彻党的教育方针,坚持以素质教育为主题推进新时期的各项教育工作,全面规划,抓住关键环节,倡导和树立正确的教育观、质量观和人才观,协调好社会教育,引导好家庭教育,做好关心下一代工作,努力形成推进素质教育的合力,促进学生德智体美全面发展。坚持育人为本、德育为先,把社会主义核心价值体系融入国民教育全过程,把立德树人作为教育的根本任务,教会学生珍惜生命,求得生存,懂得生活,引导学生树立正确的世界观、人生观、价值观、荣辱观。不断改进培养模式和教学内容、方法,加强体育、卫生与健康教育,重视学生创新精神和实践能力的培养。严格执行义务教育阶段免试就近入学政策,改革中高考招生评价和选拔制度,稳步推进考试内容和考试形式改革,完善推进素质教育的体制环境。坚决反对片面追求升学率的做法,落实好减轻中小学生学习负担的五项要求。

4. 要健全教育资助制度和助学体系。义务教育阶段要进一步推进“两免一补”政策,全面落实对家庭经济困难学生免费提供课本和补助寄宿生生活费的政策,并逐年扩大补助范围,逐年提高补助标准;非义务教育阶段要完善高等教育和高中阶段教育国家奖学金、助学金制度,落实国家助学贷款政策,进一步加强对中等职业教育贫困学生的资助工作,鼓励社会捐资助学;健全公办高校入学“绿色通道”制度,扩大国家教育奖助学金和助学贷款政策覆盖范围;保障女童和残疾儿童的受教育权利。

5. 要规范管理,从严治教。巩固教育系统政风行风评议成果,大力加强教育系统党风廉政建设和行风建设,建立健全有教育系统特点的教育、制度、监督并重的预防和惩治腐败体系。规范学校收费项目和标准,坚决制止教育乱收费。要加强高

校和科研机构的学术道德建设，树立良好的学术风气。继续实施高校招生“阳光工程”，实现招生公开、透明、公平、公正。加强教育法制建设，全面推进依法治教、依法治校。

6. 要广泛开展创建和谐校园活动。进一步明确创建和谐校园的目标要求，建设和谐校园文化，创建积极向上的校园氛围。要深入推进校风、学风和制度建设，努力建设平安校园、健康校园、文明校园，为少年儿童的健康成长创造和谐的校园环境，让学生放心，让家长放心，让社会放心。

三、乘势而上，进一步深化改革，不断推进云南教育再上新台阶

2003 年来，全省教育改革稳步推进，进展顺利，取得了令人鼓舞的显著成绩。乘势而上，再接再厉，坚定信心，奋发有为，深化教育改革与发展，推进云南教育再上新台阶，仍然是 2007 年、也是今后相当长一段时期全省教育工作的重点。

（一）持续推进云南教育改革与发展

充分认识教育优先发展的重大意义。科教兴国是我国的基本国策，科教兴滇、人才强省是云南省经济社会发展的基本战略。优先发展教育，提高人口素质，对促进云南省经济又好又快发展，加快新农村建设、促进城乡协调发展、推进和谐社会建设，起着极其重要的作用。实现教育优先发展，首先需要各级党政主要领导把发展教育作为当地经济社会发展的主要任务，加强领导和统筹力度，以更大的精力、更多的财力推动教育发展。同时也需要广大教育工作者特别是各级教育行政部门领导，真正认识到教育对人的发展、对经济社会发展的不可替代的巨大推动力，真正认识到继续推进云南教育改革的必要性和紧迫性，锐意进取，扎实工作。要充分认识到：深化教育改革是教育、社会发展的客观需要；不是权宜之计，是一项需要长期做的工作；不是浅尝辄止，而是要深入推进和全面展开。

更加坚定教育改革的信心和决心。通过 3 年的教育改革，云南教育发生了可喜变化。这 3 年来的实践充分证明了一点：改革与不改革大不一样，深化改革是加快教育发展的巨大动力和根本出路。要以更加坚定的信心、更加创新的思维、更加求真务实的态度、更加实干的精神，把更加深化的认识和更加有力的行动结合起来，坚定不移地推进全省教育改革与发展。

通过改革把教育发展推向新阶段。虽然 3 年的教育改革取得了巨大成绩，云南省教育进入了又一个快速发展的黄金时期，但面临的困难和问题仍然很多。制约云

南教育发展的许多体制机制束缚依然没有根本打破，人民群众接受教育特别是优质教育的愿望还未能得到最大限度满足，教育对经济社会发展的推动作用尚未得到充分发挥。云南教育在发展，全国各省教育也在发展，和全国、甚至西部一些省区相比，差距依然很大。既要看到全省教育改革的美好前景，又不能因此掉以轻心、无所作为；既不能为前进中的困难而畏缩不前，也不能为取得的成绩而沾沾自喜。改革就是解决问题。要以大无畏的精神，科学求真的态度，扎扎实实的作风，把改革事业不断推向前进。

（二）总结经验，完善思路，推动云南教育持续健康发展

在3年的教育改革实践中，一边改革一边认真总结，取得了富有价值的经验。这些经验对于全省教育改革与发展具有重要的指导意义。在此基础上，要进一步做好经验总结和推广工作，进一步理清思路，明确下一步工作重点与具体安排；做到总体上巩固提高，工作上突出特色，重点项目上狠抓落实，方式上大胆创新，管理上不断完善，该调整的坚决调整，该完善的坚决完善，该废止的坚决废止。同时要把成功的经验制度化，建立有利于继续巩固和扩大改革成果的长效机制。特别是建立和完善农村义务教育保障机制，非义务教育多元化发展机制，促进职业教育、民办教育加快发展的机制，实行中小学校长公选、教师全员聘任、绩效工资制。各地、各单位要结合国家、省及各地教育事业发展“十一五”规划，继续按照“落实科学发展观，抓改革，建机制，调结构，提质量，快发展”的总体思路，完善教育改革发展的长、短期规划。各级教育行政部门领导干部必须经常深入调研，以各种形式倾听广大群众特别是广大教职工和社会各界的呼声，同干部群众一起解剖麻雀，及时了解和准确把握改革动态，及时发现问题、研究解决问题，在调研的基础上调整、完善并组织实施改革规划。

（三）努力办好让人民满意的教育，为建设富裕民主文明开放和谐云南提供强有力的人才支撑和人力资源保障

要树立正确的政绩观，办让人民满意的教育。教育改革措施是否恰当、改革是否成功，要看人民群众是否满意。教育系统领导干部的政绩要从深化教育改革、推动教育发展、更好地满足人民群众的教育需求体现出来。要最大限度地解决教育资源不足，特别是优质教育资源不足与广大人民群众不断增长的教育需求之间的矛盾，努力推进教育公平，加大力度推进义务教育均衡发展，不断完善贫困家庭学生救助体系，要着眼解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，认真解决教育乱收费、大中专毕业生就业难等问题。

要处理好教育与经济社会发展的关系，促进富裕民主文明开放和谐云南的构建。教育的发展受经济社会发展的制约，同时又有它自身内在的发展规律。要根据经济社会发展的需要，加大教育改革力度。要充分发挥教育的基础性、先导性、全

局性作用，为建设富裕民主文明开放和谐云南提供强有力的人才支撑和人力资源保障。

1. 把进一步普及巩固义务教育、发展普通高中教育作为全面提高公民素质的基本点。要认真贯彻落实新的《义务教育法》。特别要积极推进义务教育均衡发展，主要是统筹城乡和区域教育协调发展，难点是山区、民族贫困地区和边境一线，国家资金、教育资源要更多地向这些地区倾斜；进一步完善农村义务教育经费保障机制，加大对农村贫困家庭中小学生资助力度；全面推进素质教育，深入推进基础教育课程改革；加强教师队伍建设，提高教学与管理水平。

2. 把大力发展职业教育作为建设社会主义新农村、走工业强省发展道路的支撑点。要按照中央与云南省大力发展职业教育的要求，从云南省的实际情况出发，下大力气，采取得力措施发展职业教育。特别要面向市场，扩大招生规模，改革职业教育培养培训制度，改革课程体系，改革教育教学，培养适销对路的人才；中等职业教育发展要借鉴普通高中的做法，扩大优质职业教育资源，科学布局，合理规划，加大投入，多渠道筹资，突出重点，抓好示范；改革中等职业教育投入方式，投入坚持“五个优先”，即就业率高的优先，地方政府积极性高、已经投入的优先，整合教育资源、理顺体制、打破条块分割的优先，校企关系已经确认、已经提供实习基地的优先，已落实中央和省委、省政府确定的投入比例的优先；继续完善“政府主导，依靠企业，充分发挥行业作用，社会力量积极参与，公办与民办共同发展”的多元办学格局，从根本上解决高中阶段教育资源配置失衡的局面，逐步做到普高与职高比例大体相当；加强“双师型”教师队伍建设；加大对职业学校贫困家庭学生资助力度；进一步健全和完善职业资格认定和准入制度，为中职毕业生就业营造有利环境，积极开拓毕业生就业省内省外两个市场，提高毕业生就业率。

3. 把进一步提高高等教育质量作为带动各级各类教育发展，大幅度增加教育对经济社会发展的贡献，大幅度增加教育发展的人文、知识和科技含量，全面提高综合水平和竞争力的增长点。特别要深化高等教育课程、教学与人才培养模式改革，实施“高等学校本科教学质量与教学改革工程”，着力培养学生的创新精神、创新能力和实践能力；深化高等教育体制改革，依法落实高等学校办学自主权，积极促进民办高等教育与公办高等教育协调发展；调整高等教育内部结构，不断扩大高等职业教育招生人数在高等教育招生总数的比例；加强师资队伍建设，着力造就一批学术大师、教学名师和学科带头人；结合云南经济社会发展需要，推动高水平大学和重点学科建设；加强高校科技创新平台建设，增强高等学校自主创新能力；加强中外合作办学尤其是与周边国家的教育交流与合作，开创区域高等教育国际化新局面；加快在昆部分高校呈贡新校区建设，不断改善高校办学条件。

4. 要建设学习型社会，为经济社会发展提供强大后劲。要大力提倡全民学习、

终身学习，并为之创造良好的条件。特别要充分发挥县级职教中心、乡镇成人文化技术学校作用，整合资源，建立和完善农村成人教育和培训网络，广泛开展灵活多样的成人继续教育，促进学习型社区的创建；成人教育以岗位培训和继续教育为重点，同时积极发展学历教育，完善自学考试制度，实现学历教育、职业培训、劳动技能培训相结合。

四、突出重点，狠抓落实，扎实做好2007年云南教育改革与发展各项工作

2007年全省教育工作的总体要求是：全面落实科学发展观，进一步深化教育改革，全面加强素质教育，普及和巩固义务教育，大力发展职业教育，提高高等教育质量，促进教育公平，努力办好让人民满意教育，为全面建设小康社会提供强有力的人才支撑和人力资源保证，以优异成绩迎接党的十七大胜利召开。

2007年是教育工作落实年。抓住机遇，狠抓落实，乘势而上，全面落实科学发展观，继续推进教育改革与发展是2007年全省教育工作的主题。着重做好以下几方面工作。

（一）落实科学发展观，推动各类教育协调发展

1. 以贯彻实施新《义务教育法》为主线，促进全省基础教育又好又快发展

进一步加大对“两基”规划县的指导、督促和检查，力争再有4个县“普九”通过验收。积极推进普及实验教学县工作，完成2个县“普实”验收。继续发展学前教育 and 特殊教育，进一步提高高中教育质量，切实抓好“扫盲”工作。

全部免除农村义务教育阶段学生学杂费，落实贫困家庭学生免费教科书和补助生活费政策。全面建立和完善农村义务教育经费保障新机制，推动各级政府加强统筹和落实责任，确保农村义务教育机制改革全面推进。

继续排除80万平方米中小学危房，继续建设40万平方米农村寄宿制学校。建立健全中小学校舍安全预警体系，制定农村中小学校舍维修改造配套措施和办法，及时有效地掌握农村中小学校舍维修改造和布局规划调整情况。

全面完成农村中小学现代远程教育工程。充分发挥现代远程教育的作用，坚持以应用为主，抓好教学光盘的普及应用。加速推进教育信息化，把远程教育与推进素质教育、教师培训、促进农科教结合和农村党员培训、提高农民素质结合起来。重视和加强现代远程教育后期支撑服务体系的建设，保障全省远程教育体系正常运转。

2. 继续加快发展职业教育, 巩固和扩大职业教育改革成果

贯彻落实《国务院关于大力发展职业教育的决定》和省委、省政府《关于大力推进职业教育改革与发展的意见》, 组织实施好职业教育改革与发展的各项工作。

以就业为导向、以服务为宗旨, 深化职业教育教学改革, 提高职业院校办学水平。深化公办职业学校改革, 支持民办职业教育健康发展。

扩大中职学校在校生规模, 提高高中阶段教育中职学生在校生比例。继续完成好中等职业学校扩大招生任务, 力求达到招生 16 万人的目标。做好中职学校招收和培养未升学高中毕业生工作。

全面实施职业教育技能型人才培养培训工程、农村劳动力转移培训工程、农村实用人才培训工程、成人继续教育和再就业培训工程。

充分发挥县级职教中心的作用, 加强“三教统筹”, 促进“农科教”结合, 实现农村劳动力转移培训和农民工培训超过 20 万人, 农村实用人才培训超过 500 万人次目标。

加强职业教育专业课程和教材建设, 总结和推广中职学生顶岗实习一年和高职学生顶岗实习半年的经验与做法, 强化实践能力和职业技能的培养。加大对半工半读试点学校的支持力度, 推动学校和企业互利互惠、共同发展。

全面推进职业教育基础能力建设。协调安排好中央专项资金, 建设 15 个左右县级职教中心和示范性中等职业学校, 支持 10 个左右职业教育实训基地建设, 推进示范性高等职业院校建设, 全面推动职业院校改善办学条件。

3. 走内涵发展之路, 提高高等教育质量

全面实施高等学校教学质量和教学改革工程。相对稳定招生规模, 进一步把发展积极性引导到提高质量上来。深入推进高水平大学和示范性高职院校建设, 进一步加强分类指导, 加强重点学科和特色专业建设, 引导和鼓励各级各类高校办出水平、办出特色。

推进高校精品课程建设。新增国家级精品课程 10 个, 省级精品课程 20 个。启动 13 个省级一类重点学科、33 个省级二类重点学科建设。积极推进本科院校实验教学示范中心和高职院校示范实训基地的建设。切实加强实验实训教学改革, 促进学生实际应用能力的提高。实施人才培养模式改革工程, 及时总结把握改革进展状况, 力争在教学手段、教学计划、培养目标、双语授课、现代教育技术应用、外文教材选用等方面取得实质性进展。深化人才培养模式改革, 抓好教学内容、课程体系 and 实践环节的综合改革, 支持和鼓励大学生开展研究性学习、创新性实验。

深入实施“研究生教育创新计划”。建立和完善与科学研究紧密结合的导师负责制和资助制度。调整研究生教育的学位类别与质量标准, 加强复合型、应用型人才培养。深化研究生招生制度改革, 积极稳妥推进初试、复试和推免生制度改革,

提高研究生选拔质量。

围绕国家创新体系,加强高校科技工作规划和组织协调,进一步提高自主创新能力。鼓励和支持高校积极争取和承担国家中长期科技规划项目,参与企业技术创新和区域创新体系建设,加大为企业技术进步、地方经济社会发展和社会主义新农村建设的贡献力度。进一步加强产学研紧密结合,加强技术中介服务,促进科技成果转化和应用。积极推进高校产业规范化建设,促进高校产业健康发展。

继续推进高校哲学社会科学繁荣计划,完善一般项目、重点项目和重大攻关项目的研究项目体系,加强人文社会科学重点研究基地建设。完善高校哲学社会科学研究管理体系和评价体系,进一步加强学术道德和学风建设。

实施“走出去”战略,提高高等教育国际化水平。积极扩大教育对外交流与合作,进一步加强中外合作办学工作。拓展对外交流与合作的领域,巩固和扩大与国外院校、科研机构的合作项目。着力推进汉语国际推广工作,建立云南省汉语推广师资库,建设汉语国际推广中心5个、孔子学院7个。重视和加强小语种教学,在有条件的高校设立面向南亚、东南亚的小语种教研室,培养复合型小语种人才。充分利用省政府奖学金的导向作用,扩大高校招收外国留学生的规模。在4所高校开展“走出去”试点,建立高校实施“走出去”战略评估体系和制度。

4. 加快发展民族教育

积极发展民族教育,加强双语教学和教师培训。加大对民族地区教育的扶持力度,落实对7个人口较少民族的教育帮扶措施。继续做好教育对口支援工作。推进“双语”教学工作。完成50所明德小学建设。

5. 积极扶持和发展民办教育

继续落实促进民办教育健康发展的各项政策措施,促进民办学校扩大办学规模、改善办学条件和提高办学质量。建立和完善民办学校自律机制,改善办学条件,规范教学秩序,提高办学质量。加强对独立学院的管理和指导,引导独立学院扩大办学规模、改善办学条件、提高办学质量。加强民办高校规范管理,引导民办高等教育健康发展。做好规范中小学办学体制改革工作,完善办学许可证制度,健全风险防范机制。强化统筹规划和监督管理,重点落实法人财产权,防范办学风险。

(二) 全面推进素质教育,促进学生身心健康和全面发展

深入贯彻落实中央8号文件精神,整体规划中小学德育工作体系,进一步加强和改进中小学校德育工作。广泛开展社会主义荣辱观教育,深入开展理想信念教育,大力推进文明习惯养成教育。完善中小学班主任培训制度,全面落实中小学班主任培训计划,拓展校外教育工作。

继续在提高认识、统一思想上下工夫,坚持把德育工作放在素质教育的首位,

积极推进实施大学生成人成才工程、思想政治教师队伍建设工程、社会合力育人工程,进一步加强和改进大学生思想政治教育工作。全面落实高校思想政治理论课新课程方案,加强形势政策教育,强化校园网络应用与管理。加强社会实践教育,实现学生学习、生活和成长有机结合。继续加强学生心理健康教育。

加强学校体育、卫生和美育工作。全面推进群众性青春健身运动,努力实现青少年学生每天锻炼1小时。巩固和提高艺术课的开课率和教学质量,继续推进高雅艺术进校园。改善农村贫困地区寄宿学生营养状况。大力加强健康教育,做好艾滋病和毒品预防教育工作,促进青少年健康成长。继续加强国防教育。

深化教学改革,着力提高学生科学文化素质,重点培养学生的创新精神和实践能力。树立正确的教育思想和观念,关心学生学习,注重学生全面发展。认真总结基础教育课程改革开展以来的经验和做法,深入推进基础教育课程改革的各项工作。大力倡导和推行启发式教学,引导学生接触实践、接触生活、接触社会,学会主动学习和独立思考。大力推广教育技术在教育中的应用,促进教学质量的提高。

加快推进考试评价制度改革,完善推进素质教育的政策措施和评价体系,建立推进素质教育的激励机制。积极推行初中毕业生学业考试与综合素质评价相结合的招生制度,探索并推广将普通高中招生指标均衡分配到初中的做法。大力推进中考招生制度改革,深入推进高校招生考试制度改革。加快构建以素质教育为核心的教育质量标准体系和工作评价办法。支持和鼓励各地因地制宜、改革创新,培育一批素质教育示范区,推动全社会形成推进素质教育的强大合力。

(三) 加强师德师风和教师队伍建设,提高师资特别是农村师资水平

将师德建设放在教师队伍建设的首位,继续开展“三三”教育和向北京大学教授孟二冬同志学习活动。健全教师职业道德规范和考核管理制度,进一步加强和改进师德教育。完善师德建设长效机制,落实将师德表现作为教师年度考核、职务晋升和评优奖励重要依据的要求。

提高中小学教师特别是农村教师的水平。积极整合师资培训资源,开展以农村中小学教师队伍建设为重点的中小学骨干教师培训、班主任培训、教育技术能力培训等。继续实施“中小学教师教育技术能力建设计划”和“中小学班主任培训计划”。继续实施好农村义务教育阶段学校教师“特设岗位计划”。深入推进新一轮民族贫困地区30万名中小学教师综合素质培训。继续开展以提高办学层次,提高培训质量为目标教师进修学校检查评估工作,试行师范院校支持薄弱进修学校建设计划。继续推进中小学教师继续教育改革。调整完善中小学幼儿教师继续教育课程体系,完成利用远程手段开展教师继续教育的试点,探索远程教育与校本培训结合的教师培训模式。

全面实施职业院校教师素质提高计划,进一步加强“双师型”教师培养培训。

切实落实高校人才强校战略,完善培养和汇聚优秀人才的政策措施。实施名师建设工程,推进云南省名师选拔工作。深入实施“高层次创造性人才计划”,继续完善学科带头人加创新团队的组织新模式。

深化教师人事制度改革,组织实施教师岗位设置和收入分配制度改革,建立和完善以岗位管理为基础的教师聘用制度,研究制订实行绩效分配的指导意见和义务教育阶段实行统一职务制度的政策措施。

(四) 依法治教,加强管理,提高教育管理水平

深入推进依法治教。根据新《义务教育法》精神,争取尽快修订云南省《义务教育法》实施意见,修订并试行《云南省义务教育阶段学生学籍管理办法》和《云南省中小学常规管理规定》。协助有关部门完成《云南省学校安全条例》、《云南省教学成果奖励办法》、《云南省民办教育发展促进条例》的修改、论证工作。部署教育系统“五五”普法工作。

加快推进教育行政部门转变职能和管理创新。强化宏观指导和统筹协调,完善教育公共服务政策体系。坚持依法行政,积极推行政务公开和校务公开。加强电子政务建设,进一步精减会议和文件。深化教育行政审批制度改革。

进一步加强农村义务教育经费保障机制改革和基础教育工程项目实施情况的督促、检查和指导。加强对“农村寄宿制学校建设工程”的检查力度,确保云南省农村寄宿制学校建设工程土建3年规划按期完成。

进一步建立和完善教育督导机制。继续抓好“两基”攻坚的过程督导和评估验收工作,全面完成对2000年前实现“两基”县的巩固提高复查年审工作。研究制订推进义务教育均衡发展和素质教育的督导评估标准和指标体系,修订义务教育阶段学校督导评估方案,加强学校督导评估工作。对社会关注的高等院校热点问题进行专项督导检查,建立民办高校督导制度。

继续开展普通高中办学水平综合评价工作和一级高完中教育教学质量综合评价工作,制定并试行《全省一级高完中管理办法》,进一步规范一级完中办学行为。继续召开全省高中教育工作会,开展全省高三教学质量检测、质量分析评价工作,推进中考改革。

进一步规范中小学办学行为。依法规范公办中小学改制,停止义务教育阶段公办学校的改制审批,依法停止公办学校出售、转让,切实维护公共教育资源。严格执行国家课程方案,进一步规范考试科目的课时和非考试科目的教学时间,研究提出中小学学期、寒暑假和学校作息时间安排的指导意见。进一步规范中小学教材和教辅材料选用制度。

进一步加强语言文字工作。继续开展城市、学校国家通用语言文字达标工作,继续推进中小学、幼儿园普通话校园语言达标,开展争创省级、国家级普通话校园

语言达标示范校活动。会同有关部门对部分州、市贯彻《国家通用语言文字法》和《云南省国家通用语言文字条例》的实施情况进行执法检查。

切实加强学校安全管理,广泛开展创建和谐校园活动。健全学校安全制度和安全应急机制。完善校园安全联防制度和督促检查制度,深入开展学校及周边环境治安综合治理。进一步明确创建和谐校园的目标要求,建设平安、健康、文明、和谐校园。大力加强思想政治工作,及时化解工作中出现的矛盾和纠纷。增强政治意识、责任意识、大局意识,坚持守土有责,切实维护教育系统特别是高等学校的稳定。

做好外资引进与吸收工作。继续执行世行/英国混合贷款项目,启动实施英国赠款“西南基础教育”项目。

重视和加强教育科研工作,提高教育教学和管理水平。贯彻云南省教育科研“十一五”规划,增加数量,扩大范围,提高水平,加强应用推广。

充分发挥新闻舆论导向作用,提高教育新闻宣传质量。重点加强新闻发布、先进典型宣传、教育政策解读、舆情分析引导和对外宣传工作。

(五) 从严治党,进一步加强党建和党风廉政建设

认真做好教育系统党建和干部队伍建设工作。2007年要着力加强高校领导班子建设,切实加强教育系统党建工作。协调和配合省委组织部,进一步做好高校领导班子建设和干部队伍建设工作。加强高校领导班子思想政治建设,突出抓好以“执行力、创新力、凝聚力”为重点的领导班子能力建设。加强各级各类学校党的基层组织建设和,特别是民办高校党建工作,扩大党的工作覆盖面。完善高校党委领导下的校长负责制,进一步加强和改进党对高校的领导。进一步巩固和发展先进性教育活动成果,在新的起点上深入推进“云岭先锋”工程,认真抓好中央四个“长效机制”和云南省高校“三项制度”的落实工作。统筹抓好干部培训工作,提高干部队伍素质。

加强反腐倡廉宣传教育工作,提高领导干部廉洁自律的自觉性。严格执行党风廉政建设责任制和责任追究制,抓好干部廉洁自律工作,强化干部作风建设,规范领导干部从政行为,深入开展预防职务犯罪工作和治理商业贿赂的各项工作,切实加强监督,严肃查处违法违纪案件。

(六) 切实促进教育公平

巩固高校招生“阳光工程”成果。进一步改进和加强高校招生管理,继续完善公开透明的招生工作体系。加强高校招生综合治理,坚决制止社会中介机构参与高校招生,杜绝和打击各种欺诈行为,继续清查高考移民,确保国家教育考试公平、公正。

加大毕业生就业工作力度,保持就业率基本稳定。把2007年作为高校毕业生

就业服务年，全面加强就业指导服务体系建设，培育和规范毕业生就业市场。着重解决好毕业生到基层就业、服务的问题，鼓励引导毕业生到基层工作。继续进一步落实毕业生就业工作“一把手”工程，加强对毕业生就业工作全过程的统筹协调和监督检查，积极争取社会各界对毕业生就业工作的支持。进一步完善高校毕业生就业工作服务体系，加大服务力度，降低毕业生择业成本，推进毕业生就业工作信息化建设。

加快在昆部分高校搬迁建设进度，确保2007年10月部分新生入住。

认真做好贫困家庭学生资助工作，健全有效的教育资助体系。全面推进农村义务教育经费保障机制改革，逐步扩大农村义务教育阶段贫困学生生活补助标准和范围。继续做好国家免费教科书采购招标和管理工作，带动“两免一补”政策落实到位。进一步推动中小学勤工俭学工作，抓好勤工俭学示范县（校）建设。建立和完善高中阶段教育贫困家庭学生资助体系，重点做好中等职业教育贫困家庭学生资助工作，强化和落实中职学生助学金、奖学金政策。进一步巩固和完善高校帮困助学资助体系和政策，切实落实国家助学贷款新政策，进一步理顺银校合作，提高贷款质量。全面推进生源地国家助学贷款业务的开展，努力扩大助困渠道，为社会捐资助学搭建广阔的平台。

关注农村学校、薄弱学校发展，以现代化的教育设施促进教育公平。启动实施“中西部农村初中改造工程”，加大薄弱学校改造力度，积极推进区域内义务教育均衡发展。严格执行义务教育阶段免试就近入学政策，严格执行义务教育阶段不得举办重点学校或重点班的规定，认真解决义务教育阶段择校问题。完善以公办学校为主、保障农民工子女接受义务教育的政策措施，加强农村“留守儿童”的教育工作。

维护受教育者权利，坚决治理教育乱收费。建立和完善规范教育收费的长效机制，继续推行教育收费公示制度。取消农村义务教育阶段学校各项行政事业性收费。继续完善在公办学校义务教育阶段全面推行“一费制”收费办法，严格执行公办高中招收择校生“三限”政策。继续稳定高等学校收费标准，清理和规范学校服务性收费和代收费。认真抓好民主评议政风行风跟踪调查和整改落实工作，抓好信访和纠风专项治理工作。坚决纠正损害群众利益的不正之风，继续开展“规范教育收费示范县”活动。加大查办违纪违法案件力度，充分发挥案件的教育与治本作用。

防止资产流失，健全学校预算、资产、收费和审计等制度，切实加强对学校收费、建设工程、物资采购、后勤经济活动等工作的监督，强化审计监督。加强对全省教育财务管理的指导，研究高校建设发展资金筹措政策，深入推进省委高校工委、省教育厅《关于加强高校校区工程建设监督工作的意见》的贯彻执行，防范和化解校区工程建设中的腐败行为和各种风险。

基教篇

打好“两基”攻坚战 夯实云南教育基础

一、“十五”规划实施以来全省“两基”攻坚工作进展情况

“十五”之初，云南省按照解放思想、与时俱进、加快发展的总体要求，提出了在“十五”期间全省再有29个县实现“普九”任务，使“普九”地区人口达到全省总人口85%以上；23个县实现“扫盲”，扫除青壮年文盲100万人以上，达到全省青壮年文盲率下降到5%以下的“两基”攻坚目标。经省政府批准，下发了《云南省“十五”期间“两基”实施方案》，对29个“普九”县和23个“扫盲”县进行了分年度规划。《实施方案》下发后，全省上下齐心协力，认真贯彻落实全国、全省基础教育工作会议精神和《国务院关于基础教育改革与发展的决定》及云南省实施意见，“两基”攻坚工作稳步推进。呈现出了3个明显特点。

（一）“两基”作为基础教育改革发展的重点受到重视和落实，投入有较大增长。省政府和各州（市）、县认真贯彻落实《国务院关于基础教育改革与发展的决定》的意见，把“两基”攻坚和巩固提高“两基”成果作为改革发展基础教育的“重中之重”，工作重点突出，目标任务明确。

为了确保目标任务如期完成，省政府决定在“十五”期间省级财政筹措22亿元用于推进“两基”及巩固提高，比“九五”增长10%。2001年，全省预算内基础教育投入为62.3亿元，比上年增加10.7亿元，省级财政安排省补州（市）、县“两基”专款2亿元。2002年，全省预算内基础教育投入达到71.6亿元，比上年增加9.3亿元，省财政进一步调整支出结构，增加“普九”专款4000万元，边境贫困乡“三免费”经费2600万元，半寄宿制学生生活补助经费900万元，贫困生助学金245万元，使省补“两基”经费增加到3.35亿元。同时，积极争取国家财政支持，二期“贫义工程”中央投入专款3.7亿元，省配套1.85亿元，项目都集中安排在未“普九”的县；寄宿制学校改造，收缩撤并校点，新建学校、“三免费”等项

目资金安排向未“普九”县倾斜；国家提供的初中免费教科书，全部安排在未“普九”县。

各州（市）、县也不断调整财政支出结构，加大了对“两基”的投入。红河州从2000年开始，州财政每年安排1000万元专项资金，用于南部5县的“两基”攻坚工作。州政府还从2002年开始，采取召开现场会“一县一策”的办法，着力解决南部5县“普九”投入问题。7月召开的屏边现场会决定从6条渠道为该县筹措2020万元“普九”攻坚经费，12月召开的绿春现场会又决定多渠道为该县筹措3350万元的“普九”攻坚经费。昭通市大关县“十五”以来严格实行事权与财权相统一的经费管理体制，规范教育投资行为，通过依法征收教育费附加、严格工程项目管理、贷款启动新建项目、广泛争取社会各界支持、动员各族干部群众捐资助学等措施和渠道，增加“两基”投入总量。

（二）以政府行为为主导，全社会共同参与，依法推进“两基”攻坚的局面基本形成

全省各地逐步增强对基础教育全局性、基础性和先导性地位和作用的认识，加强了对“两基”工作的领导，并把发展基础教育工作的成效作为考核地方领导干部的重要内容，不断强化“两基”攻坚的政府职能责任。各地普遍开展了广泛深入的调查研究，认真进行摸底清查，明确“两基”攻坚目标，认真部署，同时依法制定出台了一系列改革发展当地基础教育的政策措施，为“两基”攻坚提供保障。这些政策措施涉及“两基”经费投入、教师队伍建设和宣传动员、组织实施、改善办学条件、提高普及程度、降低学生辍学、现有教育资源的优化配置、加强教育教学管理、全面提高质量、动员社会各界广泛参与等各个方面。

各级教育督导部门进一步加强和完善教育督导制度，把对“两基”的督导作为工作的主要内容，在学习、宣传教育督导规定的同时，坚持督政与督学相结合，规范教育督导行为，强化过程督导，积极开展对“普九”、“扫盲”工作的评估验收及复查，对农村义务教育投入、农村中小学生辍学、义务教育阶段乱收费等热点难点问题进行的专项督导检查。

各地还依法采取了许多行之有效的措施，确保适龄少年儿童不因家庭贫困而失学。通过财政拨付救助专款，举办寄宿制、半寄宿制学校，提高贫困学生补助标准，扩大“三免费”和助学金救助范围；开展“一帮一”、“心系贫困学生捐资助学”、“希望工程”、“春蕾计划”等项目工程；扶持农村学校开展勤工俭学“七小工程”（小猪厩、小菜园、小果园、小鱼塘、小牧场、小加工厂、小门市）等途径，广泛救助贫困学生，保障家庭贫困的适龄少年儿童依法接受义务教育的权利。

（三）农村义务教育管理体制不断改革，以县为主的管理机制有序运行

全省各地按照中央和省的安排部署，把落实“在国务院领导下，地方政府负

责，分级管理，以县为主”的农村义务教育管理体制作为当地基础教育改革发展的大事抓紧推进，把县乡各级政府改革发展教育的职责，作为建立健全新体制的核心内容加以明确。到2005年1月，全省128个县（市、区）全部完成了教师人事管理和教师工资上收到县的工作，撤销乡镇教办的工作也在2005年上半年内全部完成。

通过楚雄州及其他县（市、区）的经验说明，体制创新是推进“普九”攻坚工作的治本之策。实行“以县为主”的农村义务教育管理体制，有利于实现“两个转移”，即把农村义务教育的责任从主要由农民承担转移到主要由政府承担，把政府对农村义务教育的责任从以乡镇为主转移到以县为主；有利于减少管理层次，明确重点，体现现代管理精减与效能相统一的原则，加强县级教育主管部门对县域教育直接领导的力度；有利于现有农村教育资源的有效整合和新增教育资源的优化配置；有利于县级教育行政部门对校长、教师两支队伍的管理和农村中小学管理干部的培养、选拔、使用，以及管理队伍整体素质的提高。

特别应当提及的是，2003年9月，省委、省政府召开了云南省振兴基础教育暨第四次民族教育工作会议，颁布了《云南省基础教育振兴行动计划》。部分未被列入全省“十五”“普九”规划的县，主动向地州和省级主管部门提出了要在“十五”期间提前完成“普九”攻坚任务的要求，表现出昂扬向上的积极态度。

经过全省上下共同努力，“十五”以来，全省“两基”攻坚工作取得了明显成效，2001~2002两年共有8个县按省的规划基本实现了“普九”。到2002年底，全省“普九”的县（市、区）达到96个，“普九”地区人口占全省总人口的比例达到76.7%；两年共扫除青壮年文盲55万人，全省青壮年文盲率下降到8%以下。

二、全省“两基”攻坚面临的主要困难和问题

（一）认识不到位，目标不落实

部分负有攻坚任务的地州和县，对完成“两基”工作在推动当地经济持续发展和社会全面进步中的战略地位与奠基作用的认识不到位，没有牢固树立实施科教兴滇战略。首先必须落实到普及义务教育上来的思想；对加快“两基”攻坚步伐，改革发展当地基础教育必要性、重要性、紧迫性的认识还不能形成共识，“经济是硬指标，教育是软任务”的错误观念还根深蒂固，教育改革与发展的总体目标和阶段性目标任务不落实。一些地方不同程度地存在畏难情绪，说困难多，等着上级支持的多，甚至对“入规划争项目”、“拖一拖好处多”的消极想法，还被个别地方视

为“经验”。有个别县，省的规划已经下发两年，还从未对全县“普九”攻坚工作进行调研，基本状况不清，党委、政府从未对“普九”作过任何形式的研究部署，教育行政部门也没有提出任何积极建议，更谈不上出台相关政策和采取相关措施。

（二）投入不足，效益欠佳

“十五”以来，中央进一步加大对云南“三区一线”的扶持力度，省委、省政府也积极调整财政支出结构，不断增加基础教育经费投入并向“三区一线”大幅度倾斜，但与需求相比较，现有投入仍然难以满足基本需求。由于历史欠账太多，过去的两年，即2001年、2002年，中央和云南地方各级财政的基础教育经费主要用于危房改造和其他项目配套，即用于“还账”的钱多，用于发展的钱少，直接用于“普九”所需新增校舍建设的资金，低于“九五”水平。投入效益不高的问题也尚未完全解决。个别地方不仅不能保证必要的投入，还存在挤占、挪用上级教育专款的现象。

（三）贫困面大，矛盾集中

财困民贫程度深、范围大是云南省“两基”攻坚县的共同特点。这些县多数分布在“三区一线”，社会发育程度低，教育起步晚，全省不通汉语的人群主要居住在这些地区。这些县全是扶贫开发重点扶持县，绝大多数县的财政自给率不足50%，农民人均纯收入仅为全省平均数的60%左右，地方财政投入和人民群众的支持十分有限，学生失学或季节性辍学问题突出；群众居住分散，人口密度低，办学形式特殊，教育成本高；初中校舍严重不足，现有校舍中危房比例大，学校规模小，必备办学条件与“普九”要求差距甚大；教师数量不足，质量不高，代课教师问题突出；干部、群众的教育意识、法制意识淡薄，依法组织学生入学和送子女入学的主动性不强，初中学生“进不来，留不住，学不好”的现象比较普遍，巩固和普及压力很大。

三、学习麻栗坡县经验，坚定“普九”攻坚的信心和决心

典型的意义全在于学习和运用。世间不论人和事，凡成功者必然善学。反过来说，不善学者必然难有作为。多年以来，各地在加快“普九”攻坚进程中，积极探索，积累了许多好的经验，也涌现出了一些先进典型。麻栗坡县的铁厂、六河、下金厂3个乡，举全乡之力攻“普九”之坚的感人至深的精神力量和取得显著成绩的经验，值得在广大教育系统推广和学习。这3个乡，与其他乡镇一样条件十分艰

苦,基础十分薄弱,困难也很突出。早在2000年底,在规划“十五”“普九”工作时,对当时尚未“普九”的40个县的情况进行了深入细致的调查研究和综合分析,麻栗坡县经济社会发展状况以及义务教育普及程度、办学条件等主要指标在40个县中居中下水平。因此,在“十五”期间规划实施“普九”的29个县中,麻栗坡县被规划在2004年验收。然而,麻栗坡县的干部群众对于“普九”攻坚具有高度的责任感和使命感,对于办好教育为经济和社会发展服务具有高度的责任感和使命感,对于发挥教育作用造福各族群众具有高度的责任感和使命感,不甘落后,发展中再思发展,抓住机遇,积极进取,“普九”攻坚连年进步。几年来,麻栗坡县初中阶段在校生翻了一倍,普及程度稳步上升到94%,提高了一倍,教育教学质量多年来在全州名列前茅,具备了提前验收“普九”的条件。县委、县政府审时度势,决定提前一年实现“普九”攻坚任务。

麻栗坡县的经验无疑给人以极好的启示。在全省“普九”工作全面进入攻坚阶段,难度空前加大的形势下,这样的经验尤其显得宝贵,值得认真总结、学习和推广。麻栗坡县可资借鉴的经验主要有5个方面:

(一) 兴县重教

县委、县政府高度重视教育工作,把“普九”攻坚作为实施科教兴县战略的奠基工程,作为改革发展全县教育事业的重中之重,作为全面建设小康社会基础性、先导性和全局性的工作,咬定青山不放松,年年紧抓紧落实。

(二) 坚持发展

麻栗坡县委、县政府主动适应现代经济社会发展的要求,在战后恢复重建、加快发展步伐、追赶先进的进程中,继承和发扬“老山精神”并赋予其新的时代内涵,紧紧抓住国家和省、州坚持发展这第一要务的历史机遇,与时俱进,开拓创新,一心一意谋发展,全力加快“普九”攻坚进程。

(三) 依法行政

麻栗坡县根据《义务教育法》等法律法规的规定,依法对“普九”攻坚作出合理规划,并经县人大审议形成决定,依法治教、分步实施:依法增加教育投入确保“普九”所需经费,依法组织适龄少年儿童入学,采取切实有效的措施保障适龄少年儿童接受义务教育的权利,依法动员社会各界广泛救助贫困学生完成学业,依法加强教师队伍和学校管理制度建设,依法营造尊师重教的良好社会氛围。

(四) 依靠群众

麻栗坡县围绕“普九”目标,制定出台了一系列保障措施,注重充分调动各行各业的积极性,充分发挥各部门的职能作用,责任明确,措施到位;注重广泛动员各族群众送子女入学、投工献料建学校办教育;注重在全社会倡导和坚持不骄不躁的工作作风,继承和发扬艰苦奋斗的优良传统;注重因地制宜,一校一策,充分发

挥群众的积极性和创造性，各个突破，整体推进。

(五) 参谋得力

麻栗坡县教育行政部门按照县委、县政府的决策和部署，认真开展调查研究，合理规划，为党委、政府当好参谋，结合实际制订方案、抓落实、抓管理，强化业务指导，各项制度健全完善，使基础性工作有章可循，规范有序。

四、奋力攻坚，如期完成云南省“十五”期间“两基”攻坚任务

普及九年义务教育，是教育在经济和社会的发展过程中体现基础性、先导性、全局性战略地位和作用的根本前提。党的十六大提出了要在本世纪前20年集中力量，全面建设惠及十几亿人口的小康社会的宏伟目标，同时以前所未有的力度，系统阐述了教育在全面建设小康社会历史进程中的战略地位和不可替代的作用，明确了世纪之初我国教育改革发展的目标、任务及总体要求。党的十六大指出“教育是发展科学技术和培养人才的基础，在现代化建设中具有先导性、全局性作用，必须摆在优先发展的战略地位”，要“培养数以亿计的高素质劳动者、数以千万计的专门人才和一大批拔尖创新人才”，强调“走新型工业化道路，必须发挥科学技术作为第一生产力的重要作用，注重依靠科技进步和提高劳动者素质，改善经济增长的质量和效益”，明确提出要“继续普及九年义务教育”。十六大关于教育的论述充分体现了“三个代表”的重要思想，十分精辟正确，是在新世纪之初改革和发展教育事业的强大思想武器。十六大提出的“继续普及九年义务教育”，对于云南这样的西部省区，具有极强的针对性。因为“普九”是最起码的现代教育水准。没有“普九”，哪有现代职业教育，哪有现代高等教育？没有“普九”，哪有教育的基础性、先导性、全局性？没有“普九”，哪有教育对于小康社会建设的贡献？因此“普九”在教育发展中，始终处于突出的、根本的位置，对此，必须清楚认识和毫不动摇。

特别应该看到的是，党的十六大对于教育方针的表述，增加了一句十分重要的话，就是“为人民服务”。“为人民服务”这句话，高屋建瓴、蕴意深远，意义重大。教育部周济部长也指出，“只有高举为人民服务的大旗，我国教育事业才能创造新的辉煌。”十六大提出的教育要为人民服务，深刻揭示了社会主义教育的本质特征，是“三个代表”重要思想在教育战线的集中体现。教育为人民服务，一是要从中华民族伟大复兴和各族群众的需要出发，培养一代新人；二是要使教育均衡发展

展,让各族群众享有接受丰富多样良好教育的机会;三是要实现教育优质化、公平化,让群众满意,体现教育服务于人民的最高宗旨。归结起来,所有这些都必须从“两基”开始。“两基”都做不到,还谈什么为人民服务?一定要从贯彻十六大和全国“两会”精神的高度,从“三个代表”重要思想的高度,从教育为人民服务的高度,充分认识“两基”的现实和深远意义,切实打好“两基”攻坚战。

还应该看到,全省“两基”攻坚工作虽然取得了一些成就,但与全国平均水平比较,云南省小学生巩固率、小学毕业生升学率、初中学生毛入学率、九年义务教育普及率等指标均存在较大差距。集中体现基础教育发展趋势和水平的高中阶段毛入学率、信息技术教育、教育教学质量等指标与全国的差距更大。全省基础教育的总体发展状况和云南与全国同步建设小康社会的总体要求不相适应,未实现“两基”的县,差距就更突出。这种差距,已经成为这些地区经济社会发展的重大障碍,也成为全省建设小康社会的明显负重,必须引起高度重视。“要小康,先普九”,要缩小差距,也要首先实现“两基”。“两基”是提高国民素质,把沉重的人口负担转化为巨大的人力资源优势的根本途径,是全面建设小康社会的奠基工程。未实现“两基”的地方,一定要进一步深化对十六大精神的学习,深化对其精神实质的领会,增强紧迫感、责任感和使命感,增强改革发展教育的自觉性和主动性,以“三个代表”重要思想为指导,把对“两基”工作战略地位和奠基作用的认识提高到新世纪的新水平和新高度,并落实在具体工作中。重点在以下几个方面努力。

(一)牢固树立服务意识,提高把握机遇的能力,通过“两基”攻坚推动基础教育快速健康发展

为了缩小与全国的差距,省委、省政府发布了《云南省基础教育振兴行动计划》,通过全面实施“五大工程”和“四项改革”,到2005年使云南基础教育整体水平与全国的差距从目前的10年缩小到5年。《行动计划》确定的重点是“两基”攻坚工程,核心则是“普九”。全面实施《行动计划》,完成目标任务,是“十五”期间全省基础教育工作的中心任务。一定要本着对全省各族人民高度负责的精神,只争朝夕,狠抓落实,确保《行动计划》顺利实施,打好翻身仗,实现全省基础教育的跨越式发展。

当前,“两基”攻坚的外部条件和政策环境空前有利,各项政策措施已基本形成体系,并在不断完善和落实,与“两基”相关的一批基础教育建设项目已经启动实施,进展顺利。一定要牢固树立强烈的机遇意识,不断提高把握机遇的能力,不断提高利用机遇加快发展的成效。要通过实施《行动计划》,切实解决在“两基”攻坚进程中存在的领导重视不够,资金投入严重不足,教师数量不足、质量不高、结构不合理,教育教学质量滞后,学生辍学率居高不下等一系列突出问题。牢固树立

立教育为人民服务的意识。为人民服务必须要有作为，有为才能有位。要通过卓有成效的“两基”攻坚工作，为基础教育的改革发展开拓更为广阔的空间。

(二) 坚决落实“以县为主”的体制，落实“两基”攻坚的职责

让每一个适龄少年儿童都能有学上、能上好学，是各级政府的法定职责，也是各级党委、政府领导“为官一任”应该为人民群众谋取的基本利益之一。建立和完善“以县为主”的管理体制，是解决当前“普九”攻坚进程中存在的困难和问题的基本措施。各地要以高度的政治责任感，不折不扣地贯彻各项要求，落实各项责任，尽快让农村义务教育按新的管理体制运行。落实“以县为主”的管理体制，关键是要明确并落实各级政府在推进“两基”中的法定责任。县级政府在这一体制中要承担主要责任。当前，落实“以县为主”的管理体制，要重点抓好教师人事管理和教师工资上收到县、撤销乡镇教办等3项工作。工作没有到位的要尽快到位，已经基本到位的要进一步健全完善。特别要强调的是，“以县为主”的管理体制，绝非减轻其他各级政府的法定职责，而是要求各级政府按照新的形势要求，承担起具有新的内涵的责任，可以说，农村义务教育管理体制体制改革成功与否，关键就在于各级政府的责任是否明确和落实。

(三) 坚持解放思想、开拓进取和立足实际、实事求是的原则

当前的“两基”既然称为“攻坚”，无疑是在特别困难的条件下推进工作。这就要求正视困难，积极进取，坚持以发展为执政兴教的第一要务，用发展的观念和思路指导工作，解决困难和问题，化解“两基”攻坚进程中的各种矛盾。“两基”工作涉及人民群众的切身利益和长远利益、关系广大适龄少年儿童的未来，关系“两基”攻坚地区今后人才培养和劳动者素质提高，更关系建设小康社会的大局。晚一年“普九”，耽误的是一批少年儿童，晚三年“普九”，耽误的就是一代人。因此，要解放思想，开拓进取，紧密联系外地经验和本地实际研究问题，千方百计开辟蹊径，加快“普九”步伐。

坚持实事求是的原则，要防止两种错误倾向，一种错误倾向是有加快发展的有利条件，但是只看到困难，怨天尤人，对变化了的形势视而不见，坐失发展良机。另外一种错误倾向是，地方财力十分有限，筹措经费的渠道又十分单一，却不切实际地以高标准定“盘子”，经费数量庞大难以兑现，动摇了攻坚信心。为有利于今后的工作，我们印发了中央有关部委提出的中小学生均校舍建筑面积标准的文件，下发至各县作为参照标准。我们的要求是以基本指标作为验收标准，规划指标作为验收后巩固提高的指标要求。校舍建设标准和成本要实事求是，以安全、适用、经济、牢固为原则，有限的资金来之不易，必须用在刀刃上，用出效益来。要坚决克服贪大求洋、盲目攀比的错误做法。各地对学校建设收取规费，要坚决按照省政府的规定，予以优惠或者减免，工程项目管理要严格执行国家规定，切实把学校建设

的单价成本降下来。这里需要强调,“两基”攻坚的经费,必须及时足额到位,决不允许挤占、截留和挪作他用。经费问题,一点不能含糊。一经发现违规违纪,坚决严肃查处。

(四) 用发展的办法解决存在的困难和问题

要以饱满的热情和昂扬的精神对待“两基”攻坚。“两基”攻坚,各地面临不同的困难。但是,贫穷并不意味着无所作为。同样是经济和社会发展水平不高的地方,工作成效却存在大不一样的状况,很能发人深思。原因可能不少,但精神状态、精神面貌是一个很重要的因素,则是不用怀疑的。物质的贫困需要物质去解决,精神的匮乏必须用精神来激活。不论是穷地方还是富地方,精神都是无形的巨大力量。一定要发扬和保持艰苦奋斗、奋发有为、拼搏进取的精神,知难而上,务求成功。

要充分发挥州(市)、县教育部门的职能作用。各地州教育行政部门要责无旁贷地加大对“两基”攻坚县工作的领导和指导力度,提供切实有效的帮助。各县教育行政部门要责无旁贷地履行职责,落实责任,要把全县的规划按年度排出的时间进度表落实到乡镇和学校,加强管理,定期检查和督促。各级教育督导部门,要责无旁贷地突出工作重点,围绕“两基”攻坚进一步加强过程督查。各地要自觉维护规划的严肃性,对“两基”攻坚工作实行有力、有效监控,在保证“十五”总体目标如期实现的前提下,适时对乡镇及学校规划作出实事求是的调整,保证实施顺利。

要坚持适度超前发展的原则,切实解决好初中学生“进不来”的突出问题。随着“普九”攻坚工作的不断推进,加快中小学危房改造和满足初中入学高峰,新建校舍的困难和矛盾相互交织,给“普九”攻坚投入造成双重压力。这就要求必须适度超前,作好规划,安排启动初中建设项目。“两基”攻坚是一个漫长的过程,校舍建设、普及程度的提高、实施成果的巩固等,都需要较长的时间。因此,只有适度超前、合理规划、稳步推进,才能保证质量。要坚决纠正短时间突击各项指标的做法。规划在2005年验收的县,要全面加强各项工作,确保必要的普及程度和其他指标的完成;规划在2006年、2007年验收的县,要提前规划、超前投入、稳步推进、按期完成。必须强调,为了保证“两基”攻坚目标任务的如期实现,中央和省都在改革“两基”经费的投入办法,建立有效的激励机制。要体现对“两基”工作积极进取、成效显著的地方的大力支持,使经费投入更加合理。

要建立长期有效的贫困学生救助体系,认真解决好中小學生“留不住”的问题。农村中小學生辍学率偏高,给“两基”攻坚和巩固“两基”成果带来了巨大压力。建立健全长期有效的贫困学生救助体系和机制,已是当务之急。党中央、国务院,省委、省政府和全省各地都十分重视这一问题,采取了一些过硬措施帮助家境贫寒的学生能够顺利完成学业。但是,对于庞大的贫困学生群体而言,在坚持既

有救助措施的同时，还要建立长期有效、相对稳定的贫困学生救助体系和机制，才是长久之计。这就必须拓宽思路、拓展渠道，构建以政府为主导、社会全面参与的救助网络和机制，并不断向免费教育方向发展。

要坚持推进“普九”攻坚与巩固提高“普六”成果两者并举。没有高质量的“普六”成果，就没有“普九”的前提。从近年省政府教育督导团办公室组织的“两基”年度复查结果看，有些地方“普六”部分指标不稳甚至下滑，这种势头必须坚决遏制。有了“普六”质量和水平的不断提高，“普九”才能具有坚实基础，也才能保质保量达到要求。

在推进“普六”攻坚与巩固提高“普六”成果两者并举的过程中，要重点抓好以下几个方面的工作：一是要进一步落实“普六”攻坚责任制，明确各级政府和有关部门的职责，确保“普六”攻坚工作落到实处；二是要进一步落实“普六”攻坚经费保障机制，确保“普六”攻坚工作有充足的经费保障；三是要进一步落实“普六”攻坚考核激励机制，确保“普六”攻坚工作有科学的考核激励机制。

在推进“普六”攻坚与巩固提高“普六”成果两者并举的过程中，要重点抓好以下几个方面的工作：一是要进一步落实“普六”攻坚责任制，明确各级政府和有关部门的职责，确保“普六”攻坚工作落到实处；二是要进一步落实“普六”攻坚经费保障机制，确保“普六”攻坚工作有充足的经费保障；三是要进一步落实“普六”攻坚考核激励机制，确保“普六”攻坚工作有科学的考核激励机制。

在推进“普六”攻坚与巩固提高“普六”成果两者并举的过程中，要重点抓好以下几个方面的工作：一是要进一步落实“普六”攻坚责任制，明确各级政府和有关部门的职责，确保“普六”攻坚工作落到实处；二是要进一步落实“普六”攻坚经费保障机制，确保“普六”攻坚工作有充足的经费保障；三是要进一步落实“普六”攻坚考核激励机制，确保“普六”攻坚工作有科学的考核激励机制。

在推进“普六”攻坚与巩固提高“普六”成果两者并举的过程中，要重点抓好以下几个方面的工作：一是要进一步落实“普六”攻坚责任制，明确各级政府和有关部门的职责，确保“普六”攻坚工作落到实处；二是要进一步落实“普六”攻坚经费保障机制，确保“普六”攻坚工作有充足的经费保障；三是要进一步落实“普六”攻坚考核激励机制，确保“普六”攻坚工作有科学的考核激励机制。

努力实现义务教育均衡发展

改革开放30年来,云南教育发生了翻天覆地的可喜变化。30年来,为促进城乡之间教育公平均衡发展,党中央、国务院以及云南省委、省政府采取了一系列措施,促进了义务教育均衡公平发展。

一、云南基础教育在体制机制上的发展变化

粉碎“四人帮”后,邓小平同志亲自抓教育。云南教育也迎来了良性发展的春天。1978年12月中国共产党十一届三中全会提出“把全党工作的着重点和全国人民的注意力转移到社会主义现代化建设上来”,全国进入了社会主义现代化建设新时期。全省教育战线拨乱反正,纠正“左”的错误,认真贯彻“调整、改革、整顿、提高”的八字方针和党的教育方针,教育事业进入了一个新的发展时期。1985年公布了《中共中央关于教育体制改革的决定》,1986年、1993年、1995年全国人大相继通过了《中华人民共和国义务教育法》、《中华人民共和国教师法》、《中华人民共和国教育法》,1993年中共中央、国务院又颁发了《中国教育改革和发展纲要》。1994年,党中央、国务院召开第二次全国教育工作会议,提出实现“两基”是教育工作的重中之重。1995年,云南省委、省政府召开全省教育工作三级干部大会,制定了《云南省贯彻实施〈中国教育改革和发展纲要〉的意见》,提出了到20世纪末基本实现“两基”的目标、任务。1999年6月,党中央、国务院作出了《关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》。为全面解决农村义务教育的困难,国务院于2001年下发《关于基础教育改革与发展的决定》,开始实行“以县为主”的农村义务教育管理体制,使农村义务教育状况有所改善。2002年9月,云南省委、省政府召开了云南省振兴基础教育暨第四次民族教育工作会议,制定出台

了《云南省基础教育振兴行动计划》。《行动计划》的重点是“两基”攻坚工程，核心则是“普九”。2003年，云南省委、省政府启动新中国成立以来最大规模的一次教育综合改革，这次改革以体制机制改革为突破口，提高教育质量为重点，改变云南教育的落后面貌为出发点。2005年是中国义务教育体制发生重要变化的一年。国务院发出了《关于深化农村义务教育经费保障机制改革的通知》，“明确各级责任、中央地方共担、加大财政投入、提高保障水平、分步组织实施”，逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。云南省是首批实施这一新机制的全国15个试点省份之一。

在试点基础上，中央决定从2008年春季学期起，免除全国中小学生义务教育阶段学杂费。2009年，中央将出台农村义务教育阶段中小学公用经费基准定额。至2010年，农村义务教育阶段中小学公用经费基准定额全部落实到位。

1978年至2007年，改革开放30年来，云南省普及九年义务教育正在有步骤地推进，至2007年底，全省有普通小学17163所，普通初中1816所，幼儿园2760所。普通小学在校学生453.32万人，普通初中在校学生194.12万人，幼儿园在园幼儿86.31万人。普通小学专任教师22.27万人，普通初中专任教师10.63万人。普通小学校舍面积2492.00万平方米，普通中学校舍面积2120.39万平方米，其中危房面积663.92万平方米（小学488.73万平方米，中学175.19万平方米）。全省有教学点15571个，其中一师一校点有10117个。代课教师有22750人（其中普通中学1417人，小学21333人）。小学学龄儿童入学率97.59%，初中学龄人口毛入学率99.63%，初中毕业生升学率60.23%。到2007年，全省已有121个县实现“普九”，“普九”人口覆盖率达到91.5%，129个县全部实现“扫盲”，青壮年文盲率降至5%以下；普及实验教学工作稳步推进，全省有92个县实现“普及实验教学”。

二、教育发展过程中呈现的主要特点

发展云南教育的主要任务，在于结合云南省情和教育的基本情况，针对云南教育的特点，普及和巩固九年义务教育；在于用可持续发展的眼光，因地制宜，有的放矢，采取有力措施，全力推进“两基”攻坚步伐，基本扫除青壮年文盲，基本普及和巩固九年义务教育，努力实现教育公平，力争全省义务教育阶段的均衡协调发展，更好地发挥教育基础性、全局性、先导性作用。

（一）义务教育进入前所未有的快速发展时期

党和国家的惠民政策，为云南义务教育加快发展提供了大好机遇。从2005年起，国家开始在部分地区实施农村义务教育经费保障机制改革，从2007年起，全面免除农村义务教育阶段学生杂费，为家庭贫困学生免费提供教科书，为寄宿制学生补助生活费。2007年3月5日，温家宝总理在十届全国人大五次会议的工作报告中提出：要在全中国农村全部免除义务教育阶段的学杂费，继续对农村贫困家庭学生免费提供教科书并补助寄宿生生活费，要完善农村义务教育经费保障机制，不断提高保障水平。2007年还要确保全面完成西部地区“两基”攻坚计划和农村中小学现代远程教育工程。让所有孩子都能上得起学，都能上好学。党和国家这一惠民政策的提出，为云南义务教育提供了良好的发展环境与条件。在国家的有力支持下，云南的“两基”攻坚获得坚实保障，中小学办学条件和学生学习生活条件也将得到不断加强，并持续改善。

云南省教育改革的成效明显，义务教育为云南教育的整体发展奠定了坚实的基础。云南省委、省政府一贯重视教育，一直把教育作为经济社会发展的重点，不断增加教育投入，采取有力措施，促进教育发展。2002年9月，云南省委、省政府实施了《云南省基础教育振兴行动计划》，2003年，又作出进一步深化教育改革的决定。全省教育改革和发展呈现出生机勃勃的态势，义务教育的快速发展为云南教育的整体发展夯实了基础，全省高考成绩连年取得优良成绩。全省上下重视、关心和支持教育已蔚然成风，营造了良好的教育发展氛围，云南义务教育进入了前所未有的快速发展时期。

（二）与教育发展先进地区相比，云南义务教育仍然存在较大差距

区域教育发展极不平衡。云南省贫困人口多，农村人均收入偏低，各民族之间的发展存在极大差距。大面积和深程度的贫困，是造成云南义务教育发展不平衡的根本原因。

少数民族教育是义务教育发展中的薄弱环节。云南少数民族人口中约600万人不通汉语。14个少数民族用20种文字或拼音扫盲。少数民族教育总体滞后，是云南义务教育发展滞后的特殊原因。

特殊的办学形式和较高的教育成本制约了教育质量和办学效益的提高。教育投资的效益和期望存在很大差距。校点分散、办学成本过高，是云南义务教育发展困难较大的直接原因。

“普九”攻坚及巩固提高的任务艰巨。至2007年底，云南省还有8个县未“普九”，这些县困难多，任务重，压力大。已经“普九”的121个县中，有部分县（市）是在2000年以前通过攻坚，以低水平普及的，基础脆弱，控辍保学、巩固普及程度、提高普及质量的任务较重。“普九”水平不高，是云南义务教育总体水平

落后的重要原因。

这些特点及困难,既让我们看到了发展云南义务教育的机遇与希望所在,也让我们清楚地认识到义务教育阶段存在着教育基础薄弱,办学条件落后,学生“进不来,装不下,学不好”等问题。是否能采取积极有效的措施,有针对性地解决面临的困难和问题,是云南义务教育能否实现快速发展的关键所在。

三、云南基础教育存在的主要困难和问题

(一) 经费投入不能适应基础教育改革与发展的需要,且投入渠道相对单一

虽然全省财政支出中教育经费所占比例每年都有提高,全省财政预算内基础教育投入总量每年增幅都在10%以上,但是由于云南州、县两级财政十分薄弱,全省129个县区有110多个县县级财政不能自给,省级财政压力巨大。

(二) 中小学基本办学条件不足和危房率高的问题仍然十分突出,且配套设施设备紧缺

云南省大部分地区的“普九”是低水平普及,未“普九”地区普遍财困民贫,教育基础极其薄弱,普及和巩固义务教育任务十分繁重。中小学校舍中土木、砖木结构比例高达27.9%,自然灾害频繁,危房率高。“两基”攻坚和巩固提高所必需的校舍数量、危房改造、教育教学设施设备、图书、仪器等达到基本要求所需的经费投入面临巨大压力。到2007年底,全国“普九”人口覆盖率达到98%,云南比全国平均水平低7个百分点;全国40个未“普九”的县,云南有8个,占全国的20%。目前,全省义务教育阶段学校校舍建筑面积中,学生食堂、宿舍、厕所等所占比例偏低。在教学用房中,图书阅览室、实验室、仪器室、卫生室、团队活动室等所占比例较小。

(三) 农村义务教育经费保障水平不高的问题仍然十分突出

新机制的实行,使农村义务教育经费保障水平空前提高,但是,云南教育底子薄、历史欠账多、办学成本高、发展任务重,进一步提高保障水平任务艰巨。特别是在提高生均公用经费标准和补助寄宿生生活费两个方面,供需矛盾十分突出。云南有30%的小学生和80%的初中生是寄宿生,加之贫困面大,补助寄宿生生活费工作仍需进一步加大力度,才能有效解决“留不住”的问题,不断提高农村义务教育经费保障机制改革的综合效益。

(四)“两基”攻坚县教师素质偏低、数量不足的问题仍然十分突出

经过努力,全省初中教师的培养已经满足需要,但未“普九”地区初中教师需求大、缺编多,而这些县无力解决新增教师的工资经费,处于两难境地,需要进一步加大对这些地区教师工资支出的扶持力度。

(五)办学水平和教育质量不高问题仍然突出

近年来,云南省学校布局调整成效显著,抓常规管理、抓教师培训做了大量工作,但办学水平、管理水平和教育质量不高的问题还未根本解决。在提高办学、管理的水平和效益,全面实施素质教育,确保学生在住宿、饮食、交通以及日常生活学习中的安全等方面,还需要下大力气、花大功夫。

四、发展的对策与成效

解决目前面临的困难与问题,进一步加快云南义务教育的发展,其主要工作思路是落实好“两免一补”,实施好四项工程,抓住三个重点,着力做好三方面工作。

(一)认真落实“两免一补”惠民政策,促进教育公平

国家对西部地区投入大量资金实行“两免一补”政策,目的在于让农村贫困家庭学生都能接受义务教育,这是一项切实减轻农民负担的惠民工程。作为全国首批实施农村义务教育经费保障机制改革的15个省区之一,云南省认真实施农村义务教育经费保障机制改革,认真落实“两免一补”惠民政策,让广大农村义务教育阶段的学生确实享受到国家的优惠政策。

2006年,全省共投入专项资金16.5亿元,600万农村中小學生(含城市低保家庭学生)享受免杂费,占全省义务教育阶段在校学生的94.5%,260万贫困学生享受免费教科书,120万贫困中小學生得到生活费补助。

从2007年开始,云南省加大投入力度,全省共免除610.25万名农村和县镇学校及城市学校农村户口义务教育阶段学生的学杂费,占全省义务教育阶段在校学生的94.68%。享受免费教科书的人数为261.52万人,占全省义务教育阶段在校学生的40.54%。7个人口较少民族和迪庆藏族自治州义务教育阶段学生全部享受免费教科书。在云南省委、省政府的高度重视下,从2007年起,增加财政投入,扩大对全省农村义务教育阶段贫困家庭寄宿学生生活费补助范围,提高补助标准。补助范围扩大到农村义务教育阶段寄宿制学生及人口在10万人以下的7个少数民族和藏区学生。补助标准提高为小学生250元/生·年,初中生350元/生·年。农村义

务教育阶段贫困家庭寄宿学生生活费补助范围扩大到 201 万人并提高了补助标准。同时,提高公用经费补助标准,改善农村中小学办学条件。

通过落实“两免一补”,农村义务教育阶段学生持续回流。与上年相比,2006 年初中适龄人口入学率上升 2.53 个百分点,小学上升 0.27 个百分点,因贫辍学现象首次出现减弱趋势。

(二) 实施好“四项工程”,努力改善农村中小学办学条件

“四项工程”,即“农村中小学寄宿制学校建设工程”、“农村义务教育阶段校舍维修改造工程”、“西部农村初中校舍改造工程”和“农村中小学现代远程教育工程”。

为解决边远山区居住分散学生的就学问题,2004 年至 2007 年,在中央投入 9 亿元的基础上,省级配套 1 亿元,在全省 35 个县新建、改扩建 576 所农村初中为主的寄宿制学校。计划至 2007 年底,所有项目学校通过竣工验收。从 2002 年起,省政府每年把排除 80 万平方米农村中小学危房列为政府工作报告承诺的十件实事之一,5 年共筹措资金 22.52 亿元。省教育厅高度重视该项工作,规范工作程序,建立工程实施月报制度,全力组织实施好农村义务教育阶段校舍维修改造工程。至 2006 年底,已排除农村中小学危房 465.17 万平方米。从 2007 年起至 2010 年,国家发展和改革委员会与教育部计划安排云南省工程资金 4.5 亿元,按中央资金与省级资金 7:3 的比例,省级安排配套资金 1.93 亿元,在符合项目条件的县实施农村初中校舍改造工程,加强各项目学校的学生宿舍、食堂和厕所等生活设施建设,以及学校床具、炊具、取暖、供水等配套设施建设。

作为全国 20 个试点省之一,云南积极参加了农村中小学现代远程教育工程试点工作。到 2007 年底,工程覆盖了全省农村中小学的 100%,全省中小学在校学生与计算机比从 2003 年的 101:1 提高到 40:1。

(三) 抓住学校、教师、学生三个基本要素,夯实义务教育发展基础

近年来,云南省通过推进教育改革与发展、加大财政投入、“普九”攻坚督察督导、多渠道融资办学等方式,大力加强中小学建设,改革创新机制,改善办学条件,一批数量与质量同时增长的学校纷纷涌现。通过实施好“四项工程”,积极增加校舍容量,大力加强农村学校基础设施建设及配套设施建设,努力为义务教育阶段学生提供更好的学习生活环境。

“振兴教育的关键在教师。”为加强义务教育阶段教师队伍建设,云南多渠道、多方法、多层面进行教师培训,进一步加强师德师风建设。制定教师培养工作专项评估标准,加强培训机构建设,组织校长和教师参加国家、省、市、县(区)各级培训,实施教育硕士师资培养计划,规范教师资格认定的若干问题,认真组织完成“农村特设岗位教师”计划招聘工作等。此外,大力推先评优,充分发挥先进模范

的示范带头作用,增强广大教育工作者的职业自豪感和使命感,进一步形成了全省尊师重教氛围,努力促进教师队伍素质提高。

“一切为了学生的终身发展”是云南省的教育理念。贯彻实施素质教育,认真落实《中共中央国务院关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》,“育人为本,德育为先”,狠抓学生思想道德建设,引导学生树立健康向上的人生观和世界观。强调教师要注重学生创新能力的培养与综合素质的提高,积极实施和探索新课程改革,改善教育理念,完善教育方法,把品德教育、创新教育、能力培养贯穿到日常教育教学中,变“学不好”为“愿意学,学得好”,为学生终身发展奠定良好的思想品质和坚实的知识能力基础。

(四) 抓住重点难点,着力做好三方面工作

全力推进“普九”攻坚,力争如期实现“两基”目标。为顺利实现“两基”攻坚目标,省、州、市、县各级政府成立“两基”攻坚领导小组,建立双线目标责任制,确保“两基”重中之重地位不动摇。从2003年起,云南省财政加大了对“两基”攻坚经费的投入,全省财政支出中教育经费所占比例每年都提高1%,增量部分基本都用于“两基”攻坚和农村教育。在全省各级党委、政府,教育系统广大干部、教师共同努力下,“两基”攻坚取得显著成效。至2007年底,全省“普九”县已达121个,为实现全省的全面“普九”打下坚实基础,根据未“普九”的8个县的实际,省教育厅制定了“两基”攻坚规划:2008年永善、镇雄、西盟、沧源4个县“普九”,2009年彝良、鲁甸、澜沧、福贡4个县“普九”。

高度重视民族自治地区教育工作,加快少数民族教育发展步伐。云南是边疆民族大省,民族自治地区最多,特有民族最多,世居少数民族最多,人口较少民族最多,跨境民族最多。推动少数民族教育事业发展,对教育事业的整体发展,对民族团结、边疆稳定、社会繁荣和谐,具有重要意义。在实施“两免一补”和“四项工程”、教师队伍建设等教育发展各项规划中,优先安排民族贫困地区、边境地区、“直过区”以及布朗族、阿昌族、普米族、怒族、德昂族、独龙族、基诺族等7个人口较少民族聚居区。将7个人口较少民族聚居地义务教育学校全部纳入农村义务教育经费保障机制改革范围,对4万多名学生全部落实“两免一补”政策。专门为7个人口较少民族聚居乡镇增加半寄宿制高小学生指标。为23个人口较少民族聚居乡镇各增加200名半寄宿制高小学生指标,每生每年享受120元的生活补助。寄宿制贫困家庭学生生活补助中,7个人口较少民族学生、省定民族中小学学生为小学300元,初中350元,藏区学生为1000元,均高于全省统一标准。至2007年,迪庆藏族自治州义务教育阶段学生已全部享受免费教科书补助。寄宿制学校建设中,全省35个县567个项目学校,民族自治地区项目县有25个,占全省项目县的71.4%;项目学校数375个,投入资金5.79亿元,占全省项目投入资金的

58.68%。2006年,危房改造工程中,民族自治地区投入资金33407.85万元,占全省投入资金的60.16%。至2007年底,已陆续竣工投入使用。2006年、2007年,分别招聘4196名、4284名“特岗计划”教师,全部安排到“两基”攻坚县、边境县、少数民族自治县、少数民族聚居县中小学任教,有效缓解了当地师资压力。积极解决边疆“上学难”问题,促进边疆稳定,社会和谐发展。云南省边境25个县(市)和迪庆藏族自治州3个县(以下简称“28县”),都是多山、多民族跨境而居、多贫困人口、多种宗教共存、多种文化交融的地区,促进这些地区的教育发展特别是九年义务教育的普及和巩固,解决好人民群众“上学难”的问题,事关国家形象、边防安全、民族团结大局。大力推进“普九”,切实做好“两免一补”。按照规划,加强督导和扶持力度,28个县中未“普九”的8个县到2009年将全部实现“普九”。2007年,安排免学杂费补助资金7109.17万元,补助学生918351人,占28个县农村义务教育阶段学生人数的100.9%(超过部分为城市学校中的农村户口学生);共安排免费教科书资金4760.83万元,补助学生559314人,占28个县农村义务教育阶段学生人数的58.8%;按规定提高对28个县农村学校义务教育阶段贫困家庭寄宿学生的生活补助标准,春季学期生活费补助已按时足额发放。大力改善办学条件。从2007年至2009年,中央和省级每年拟向28个县安排投入专项资金7700万元,拟排除D级危房9.6万平方米,3年预计共投入2.31亿元,共排除D级危房28.8万平方米,以加快28个县中小学排除校舍D级危房的进程。农村初中校舍改造工程中,所有实施项目县均为边境县。

加快28个县教师队伍建设的步伐。在各种校长、教师培训项目中,优先安排28个县的教师。农村教师“特岗计划”积极向28个县倾斜。2006年全省“特岗教师”共计4196人,28个县共计913人,占21.8%;2007年全省招收“特岗教师”4284人,28个县下达招聘指标数为1158人,约占33.1%。

五、发展的任务目标

“十一五”期间,云南基础教育将进一步明确“把握机遇,加快发展”的思路,抓住重点,突破难点,积极促进全省义务教育地区间、校际间、城乡间的均衡发展,确保中小学的入学率和巩固率。要实现这一目标,就必须明确义务教育发展的指导思想和主要任务。指导思想是:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,落实科学发展

观,坚持体制创新,巩固提高“两基”,加快教育现代化进程。以人为本,德育为先,全面贯彻党的教育方针,全面提高教育教学质量,全面实施素质教育。

(一) 主要任务

加快发展学前教育,幼儿入园(班)率达到50%,其中,大中城市、经济条件较好的县(市、区)达到70%以上。高度重视特殊教育,残疾儿童(少年)入学率达到85%;小学学龄儿童入学率保持在98%以上,初中阶段学龄人口毛入学率达到98%以上,中小学学生辍学率降至2%以内,青壮年文盲率下降到5%以下,青壮年复盲率降至5%以内;加快发展高中阶段教育。大力发展中等职业教育,加大中等职业学校的改扩建力度,扩大办学规模,使其与经济社会发展相适应,争取有大的突破性进展。

继续把“两基”作为重中之重,进一步完善农村义务教育管理体制,落实农村义务教育经费保障机制,实施好“两免一补”和农村寄宿制学校建设等工程,努力改善学校基础设施条件,进一步加大教师队伍建设力度,进一步加快少数民族和边疆地区教育发展水平,促进全省义务教育事业均衡快速发展,使全省义务教育发展水平在“十一五”期间达到西部平均水平。

(二) 2020年教育事业远景目标

云南省教育发展整体水平进入西部地区前列,15岁以上人口平均受教育年限达到10年以上。适龄儿童普遍享受到高水平、高质量的义务教育。幼儿入园(班)率达到70%,高中阶段教育毛入学率达到85%以上。

政府保障抓投入 教育惠民重落实

农村义务教育在全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会中具有基础性、先导性和全局性的重要作用。党中央、国务院历来高度重视农村义务教育事业发展，特别是农村税费改革以来，先后发布了《国务院关于基础教育改革与发展的决定》、《国务院关于进一步加强农村教育工作的决定》等一系列重要文件，确立了“在国务院领导下，由地方政府负责，分级管理，以县为主”的农村义务教育管理体制，逐步将农村义务教育纳入公共财政保障范围。各级人民政府按照新增教育经费主要用于农村的要求，进一步加大了对农村义务教育的投入力度，实施了国家贫困地区义务教育工程、农村中小学危房改造工程、国家西部地区“两基”攻坚计划、农村中小学现代远程教育工程、农村贫困家庭中小学生“两免一补”政策等，使农村义务教育事业发展取得了显著成绩。但是，在我国农村义务教育经费保障机制方面，仍然存在各级政府投入责任不明确、经费供需矛盾比较突出、教育资源配置不尽合理、农民教育负担较重等突出问题，在一定程度上影响了“普九”成果的巩固，不利于农村义务教育事业健康发展，必须深化改革。特别是在建设社会主义新农村的新形势下，深化农村义务教育经费保障机制改革，从理顺体制入手解决制约农村义务教育发展的经费投入等问题，具有重大的现实意义和深远的历史意义。这是践行“三个代表”重要思想和执政为民的重要举措；是促进教育公平和社会公平，提高全民族素质和农村发展能力，全面建设小康社会和构建和谐社会的有效保证；是贯彻落实“多予少取放活”方针，进一步减轻农民负担，巩固和发展农村税费改革成果，推进农村综合改革的重要内容；是完善以人为本的公共财政支出体系，扩大公共财政覆盖农村范围，强化政府对农村的公共服务，推进基本公共服务均等化的必然要求；是科学、合理配置义务教育资源，完善“以县为主”管理体制，加快农村义务教育事业发展的有效手段。

为认真贯彻落实科学发展观，强化政府对农村义务教育的保障责任，普及和巩固九年义务教育，促进社会主义新农村建设，国务院决定从2006年起，深化农村义务教育经费保障机制改革。出台了《国务院关于深化农村义务教育经费保障机制

改革的通知》。云南省是首批全国试点的15个省市之一。

一、把握和利用好发展农村教育的历史机遇

在十六届五中全会提出建设社会主义新农村的新形势下，党中央、国务院作出了深化农村义务教育保障机制改革的重大决策，从理顺体制入手解决制约农村义务教育发展的经费投入等问题。这一践行“三个代表”重要思想和执政为民的重要举措，对于缩小城乡教育差距，促进教育公平和社会公正，对于解决好“三农”问题，加快社会主义新农村建设，对于完善以人为本的公共财政支出体系，强化政府对农村的公共服务，对于科学合理配置义务教育资源，完善“以县为主”的农村义务教育管理体制，促进农村义务教育的发展，都具有重大的现实意义和深远的历史意义。对云南这样一个集边疆、山区、民族、贫困为一体的欠发达省份来说，更具有雪中送炭的意义，是云南各族人民盼望已久的大好事。农村教育是云南教育的基础，也是重点和难点，实施这一重大改革，无疑会给加快云南省农村义务教育发展带来千载难逢的机遇，会给解决存在教育中“难中之难”的问题创造极为有利的条件。中央的德政之举，大大增强了振兴云南基础教育的信心。

这一重大举措对实现云南教育的跨越式发展，加大人力资源的开发力度，普遍提高全省各族人民的思想道德和科学文化素质，切实把经济增长方式转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来，具有里程碑式的意义。

二、精心组织实施，确保改革的顺利推进

经费保障机制改革工作涉及面广，政策性强，要求细致，时间紧迫，而且，新机制的建立与完善，还有制度性、长效性的要求，工作做得好，农村义务教育发展的各项经费就有了稳定的保障，事业就会步入良性循环的轨道。

（一）建立工作机构

把建立新机制作为当前教育工作的一件头等大事抓好，选派得力人员，组建专门工作机构，由“一把手”亲自负责，加强领导，明确责任，精心组织，狠抓落

实，指导基层和学校努力将经费保障机制改革的各项工作抓实、抓好，按照中央和省的部署，倒计时安排工作，扎扎实实把各项改革政策贯彻落实到位。

（二）制定实施方案

研究制定本地的改革方案和相关配套文件。将建立新机制与农村义务教育发展规划有机结合，集中更多的财力，按计划推进“两基”攻坚和做好巩固提高工作。在改革中要结合各地实际探索“校财局管”等行之有效的管理方式。

（三）组织好培训

农村义务教育经费保障机制改革政策性强，涉及面广。拟订系统的培训计划，对负责具体组织实施的有关人员进行专门的培训。通过培训，深刻领会中央和省政府关于发展和改革农村教育的精神实质，准确把握、正确落实经费保障机制改革的政策规定。

（四）做好统计工作

做好在校学生情况、教师情况、办学条件情况、教育经费需求等基础数据的统计工作，为配合财政部门建立、健全规范的农村中小学预算制度打好基础。云南省校点多，在基础数据统计、编制中小学预算、汇总上报等环节上，要做大量艰苦细致的工作。参与此工作的同志要以对人对事业高度负责的态度，把数据统计和编制中小学预算做全、做实、做规范，精心、精密、精确地把好事做好，使这项民心工程真正惠及千家万户和广大农民群众。

（五）坚决制止教育乱收费

新机制的建立，从制度上和源头上为规范农村中小学收费行为，治理乱收费提供了根本保证。新机制建立后，农村义务教育学校的教职工工资、公用经费、校舍维修改造经费、资助贫困学生经费等必要经费都有了长期稳定的保障，学校不存在任何乱收费的理由。对经费保障机制改革中出现的乱收费行为，必须严肃追究校长和直接主管领导的责任，决不姑息迁就。

（六）加强监督检查

建立新机制的各项专项资金必须按照国家规定的开支范围使用，不得用于偿还以往债务。不得将公用经费用于人员工资、津贴、补贴、奖金等。严禁挪用农村义务教育经费保障机制改革专项资金。教育系统各级党委行政纪检监察部门、教育督导部门要将落实农村义务教育经费保障新机制作为教育监察和督导的重要内容，并把农村义务教育经费的使用管理列入重点审计内容，制定完善的工作方案，建立监督机制，重点检查各级政府贯彻落实国家有关政策的情况。建立和完善监督举报制度，设立监督举报电话，主动接受社会和舆论的监督。农村中小学编报本校公用经费预算，经学校管理机构集体讨论，并征求教代会或教师代表的意见。学校公用经费的预算、决算、每季度财务报表和代收费使用情况等向师生和家长公示，接受监督。

三、深化教育教学改革，着力提高农村义务教育的质量

长期以来，农村义务教育严重存在投入不足的问题，但深入分析，农村义务教育不单纯是投入的问题，还存在课程缺乏适应性、教师素质偏低、学校布局不合理、学生家庭贫困、教学质量低、教育结构不合理等问题。建立和完善农村义务教育经费保障机制，将彻底改变农村中小学办学经费拮据，难以维持正常运转的局面，消除学校管理者的后顾之忧。这为深化教育改革，加强学校管理，全面提高农村义务教育的质量创造了极为有利的条件。

（一）进一步改善农村义务教育条件

继续组织实施好推动农村义务教育发展的“农村寄宿制学校建设工程”和“农村中小学现代远程教育工程”，继续坚持大力排除农村中小学危房，努力使所有农村中小学达到基本的办学条件要求。推进农村中小学信息化建设，提高农村义务教育的质量。加强农村薄弱学校建设，坚持分期分批改造农村薄弱学校，不断扩大优质教育资源，促进义务教育均衡发展。按照“小学就近入学、初中相对集中”和“宜并则并，需增则增，先建后撤”的原则，进一步调整中小学布局结构，提高办学效益。

（二）大力加强农村教师队伍建设

针对云南省农村义务教育师资数量不足、质量不高，教师队伍不稳定，难以适应新课程改革的需要等实际，要继续实施“农村中学教育硕士师资培养计划”。教师教育要努力为农村教师队伍建设提供支持和服务，加强农村教师的素质培养，提高教师的专业化水平，通过再教育实现教师知识结构的更新。完善师范院校学生到农村中小学实习支教办法。将城镇学校和教师支援农村学校作为提高农村教育质量的重要措施，实行城镇教师到乡村和边远地区定期服务制度。组织特级教师、名师讲学团赴农村讲学。配合“农村中小学现代远程教育工程”的实施，为农村教师培训提供支持，把现代远程教育作为在农村地区推进课程改革的重要培训形式，使广大农村教师迅速接受新的教育教学理念，学会先进的教学方法，提高实施素质教育的能力和水平。

（三）深化教育教学改革

以升学为目的的义务教育不能满足农民学生生产生活的需要。要面向农村经济社会发展 and 农村学生的需求，推进农村基础教育课程改革，改革教育内容、教学方

法、教学手段和模式,农村义务教育的课程设置和教材要结合当地农村的实际情况,真正实现教育为经济和生产生活服务。切实以学生为主体,转变教育观念,尊重学生身心发展规律和教育规律,加强学生创业和就业能力的培养。在重视基础知识、基本技能教学的同时,更加关注学生情感、态度的培养,增强学生的自信心、主动性和学习兴趣,为学生全面发展和终身发展奠定基础。大力推进现代远程教育,把现代化教学手段的应用作为提高农村教育质量的突破口,与农村学校全面推进素质教育、推进课程改革以及日常的教育教学活动紧密结合起来,充分利用优质课程资源,有重点有针对性地解决问题,真正见到实效。

继续推进“三教统筹”和农科教结合,完善职业教育与普通教育、成人教育相互衔接与沟通的“立交桥”。深入研究农村教育的新需求、新趋势、新问题和新体制、新模式,进一步深化农村教育综合改革,创新体制机制和人才培养模式,彻底改变农村教育滞后于农村经济社会发展,不能适应当地农业生产和产业化经营需要,又不能为学生带来就业出路的情况。在全面普及九年义务教育的同时,还必须满足广大农民多样化的学习需求,不断增强服务能力。把农村学校建设成为帮助农民脱贫致富和就业创业的重要基地,成为农村“三个文明”建设的重要力量,成为政府实施公共管理和提供公共服务的重要环节,在建设社会主义新农村中作出更大的贡献。

(四) 强化学校内部管理

依法制定学校章程,完善内部管理制度,依法自主管理,推进学校民主管理。建立健全教学管理、行政管理、教师管理、学生管理、财务管理、资产管理、安全管理等内部管理制度,严格按制度管理。加强教师培养和管理,提高教师思想道德和教学业务水平,引导教师教书育人,敬业爱生,遵纪守法,为人师表。不断改善教师的工作和生活条件。深入推进中小学人事分配制度改革,实行教师全员聘任,按照资格准入、公开招聘、择优聘任、严格考核、合同管理的原则,完善教师聘任制度。健全优教优酬的激励机制,规范学校内部“三制”改革,严格校长教师考核管理,充分调动教职员工积极性。加强学校财务管理,严肃财经纪律,实行严格的预算管理制度,按照财务制度的规定,管好用好学校的各项资金和资产。实施校务公开,加强民主监督,接受全校师生和当地群众的监督。积极推进素质教育,规范教学内容和教学秩序,认真执行教学计划,严格课程管理,将德、智、体、美有机统一在教育教学中,培养学生独立思考和创新能力。创新评价管理,建立小学生综合素质评价体系。引导教师积极开展教学研究活动,参与教育教学改革实验,探索科学的教学方法,形成良好的教风和学风。建立现代学校制度,明晰教育行政部门和校长的职责权利,激发学校主动发展的内在动力,引导学校主动发展,促进学校办学特色的形成。

拓展督导领域 完善督导机制 营造教育发展和谐氛围

一、做法和经验

现阶段加强教育督导工作,是我国教育改革的必然要求。教育督导是国家法定的一项基本制度,教育督导工作是现代教育管理不可缺少的组成部分,构建“决策、执行、监督”相协调的管理体系,要求重视和加强督导工作。加强教育督导工作是落实科学发展观的需要,是落实教育优先发展的需要,是提高教育质量的需要。

中国教育督导制度是伴随着《义务教育法》的实施恢复和发展起来的。“七五”、“八五”,特别是“九五”期间,督导工作全力推进“两基”的实施,作出了巨大贡献。“十五”以来,云南省教育督导坚持督政与督学相结合,把“两基”作为教育督导工作的重点,不断拓展教育督导工作领域,不断完善教育督导机制,初步建立了符合云南实际的教育督导体系,有力地推进了云南教育的改革与发展。

2001~2007年,连续7年组织开展了“两基”复查年审工作,对2000年前实现“两基”的89个县(市、区)进行了巩固提高的复查年审。通过“两基”复查年审,促进了“两基”成果的巩固提高,使“两基”工作得以健康发展。

(一)建立对县级人民政府教育工作的督导评估制度,促进县域内各级各类教育协调发展

坚持以督政为重,建立县级政府教育工作的督导评估制度。为进一步加强对县级政府教育工作督导评估的领导,成立了云南省县级政府教育工作督导评估领导小组,建立了对县级政府教育工作督导评估先进县的表彰奖励制度。

在石林县、楚雄市、大理市试点成功的基础上,全面启动县级政府教育工作督导评估工作,2007年对20个县级政府的教育工作进行省级抽查评估。

为全面推进云南省中小学、幼儿园办学水平和办学效益的提高,省政府教育督导团认真履行督学职责,先后制定下发了《关于开展中小学督导评估工作的意见》、

《云南省全日制普通小学督导评估方案》等一系列文件，建立和完善了推进素质教育的学校督导评估机制。

为保证学校督导评估工作的顺利开展，省政府教育督导团组建了由省政府督学、知名教育专家和中小学（幼儿园）校长组成的省政府教育督导团学校督导评估专家组，为全省学校督导评估提供指导和服务。一些州市督导部门也成立了学校督导评估专家组，保证了学校督导评估工作的顺利开展。

（二）坚持专项督导检查制度，促进教育事业健康发展

1. 对基础教育阶段学校办学的薄弱环节进行了专项督导检查。开展了中小学德育工作、学校体育卫生艺术教育、全省民办教育专项督导检查，肯定了成绩，找出了不足。

2. 开展了教育经费落实情况的专项督导检查。从2004年起，省政府教育督导团把教育经费的拨付与使用情况与“两基”评估验收和巩固提高的复查年审结合在一起，纳入一票否决指标。这项工作的开展，为办学条件的改善起到了积极的促进作用。

3. 对基础教育的重点问题进行了专项督导检查。这是我国教育督导工作的一条重要经验，是一种卓有成效的督导工作方式。其中重点开展了：对农村义务教育管理体制情况的检查、对农村教师工资发放的检查、对女童、残疾少年儿童、流动人口子女、家庭经济困难学生上学问题的检查，督促各级政府创造条件为这些儿童提供平等的受教育机会，保证他们接受完九年义务教育。

（三）加强教育督导制度建设，保障教育督导工作顺利实施

1. 教育督导法制建设取得成效。《云南省教育督导规定》等制度的建立和完善，使教育督导工作逐步走上了规范化、制度化的轨道。各地也不断创新教育督导机制，推进教育督导工作。

2. 教育督导机构和队伍建设得到加强。至2006年底，全省16个州（市）129个县（市、区）均建立了教育督导机构，县（市、区）级有101个建立了人民政府教育督导室。全省州、县两级有专职督导人员396人，兼职督学1762人。

3. 督促学校改革教育内容和方法，切实解决因“厌学”而导致辍学的问题。

在长期的教育督导实践中，积累了丰富的经验。比较突出的有：一是党政领导和有关部门高度重视，支持教育督导工作，使教育督导在制度和机构建设方面取得了突破性进展。二是紧紧围绕教育的中心任务，坚持抓好督政工作，取得了明显成效。尤其是在“两基”巩固和提高等方面，做了大量工作，有效地遏止了义务教育阶段学生辍学的势头。三是督学工作，特别是中小学的综合督导工作搞得扎扎实实。依据有关教育法律法规和方针政策，以全面实施素质教育为核心，严格程序，坚持“自评—督导—整改—回访”四个环节，切实帮助学校解决关键问题。工作

中,积极争取行政处室的参与和合作,强调跟踪复查、落实整改,充分运用督导结果,强化督导工作的服务意识,等等。四是大胆实践,主动改革,在实际工作中不断完善督导程序。

《云南省教育督导条例》(以下简称《条例》)是云南省第一部教育督导方面的地方性法规,它的颁布实施,标志着云南省教育督导工作进入了依法督导、依法管理的新阶段。

《条例》的颁布实施,为云南省教育督导工作提供了法律依据,也为云南省教育督导工作的发展指明了方向。

《条例》的颁布实施,是云南省教育督导工作的一件大事,也是云南省教育督导工作发展史上的一个重要里程碑。

根据教育督导工作面临的新形势,今后教育督导工作要着重抓好以下几个方面的工作:

(一)全力推进“两基”工作,确保如期通过国家检查验收。

实施“两基”攻坚是本届政府的重大任务,至2006年底,云南省还有13个县未实现“普九”目标。县数虽然不多,但任务十分艰巨,已经实现“两基”的县,巩固提高的工作也很艰难。各级教育行政部门要进一步提高对“两基”攻坚重要性和紧迫性的认识,抓住机遇,积极进取,确保云南省攻坚任务如期完成。教育督导部门要加强对“两基”攻坚县的督导力度,确保“两基”攻坚县如期完成攻坚任务。同时,也要认真做好“两基”巩固提高的督导工作。

按规划,2009年云南省如期实现“两基”攻坚目标后,将迎接国家的检查验收,这是云南省教育事业发展中的一件大事。各级教育行政管理部门和督导部门要做好各项准备工作,确保云南省“两基”工作顺利通过国家的检查验收。

(二)加强县级政府教育工作督导评估工作,为县域内各级各类教育的均衡发展创造良好条件。

为确保到2011年全面完成一轮对全省129个县级政府教育工作的督导评估,要从以下几个方面开展工作。

1. 逐步完善督政机制。要根据国家的要求和云南省的实际,适时完善县级政府教育工作督导评估标准、办法和工作机制,认真组织开展好对县级政府教育工作的督导评估。逐步开展省对州(市)政府教育工作的督导检查和县对乡(镇)政府教育工作的督导检查,全面建立自上而下的逐级督政制度,完善督政体系。

2. 坚持标准,注重实效。各级教育督导部门要严格按评估标准和办法认真组织评估工作,查实情、说实话,做到客观公正,绝不可搞形式,走过场,更不得弄虚作假。

3. 突出重点。在督导评估过程中,要紧紧抓住教育投入和政府各职能部门教育职责履行情况这两个重点,加大对各级政府教育经费投入保障的督导检查力度,

把教育经费“三个增长”的落实、教育专项资金的到位和使用、教育附加费的征收和使用、义务教育经费保障机制的落实等情况作为教育投入检查评估的重要内容；把各职能部门是否依法履行法定教育职责，积极支持教育事业发展作为评价政府的重要内容，为教育事业的发展创造良好的环境和条件。

（三）加强学校督导评估工作，全面推进素质教育深入实施

教育督导部门要认真贯彻《义务教育法》的规定，以推进素质教育为中心，努力构建科学的中小学督导评估制度，推动学校全面贯彻教育方针、全面提高教育质量。

1. 统筹、归口管理对学校的各类评估检查工作。为减少各种检查评比工作对学校正常教学秩序的影响，根据国家的有关要求，云南省对学校的各类检查评估，由省政府教育督导团统筹归口管理。没有经过批准公布的检查评估，除应急性检查外，一律不得进行，学校也有权拒绝。省政府教育督导团要尽快制定规范普通中小学校检查评估工作的实施意见，使云南省普通中小学校的检查评估工作走上制度化、规范化的轨道，维护学校正常教育教学秩序。

2. 进一步完善学校督导评估机制。要不断完善中小学督导评估制度。义务教育学校和幼儿园的督导评估主要职责在县级政府教育督导机构，高中阶段学校一般由市（州）级政府教育督导机构进行督导评估。省政府教育督导团要做好学校督导评估有关政策和方案的制订工作，加强宏观指导，抓好对各级学校的指导性、示范性评估和业务培训，引领云南省学校督导评估工作的正确导向，促进各级各类学校办学水平的全面提高。

3. 建立对高中阶段教育的督导评估机制。全面开展对普通高中和中等职业学校办学水平的督导评估，促进高中阶段教育的协调发展和学校管理水平、办学水平、办学效益的提高。

4. 建立对高等院校的专项督导评估工作机制，促进高等教育持续健康发展。2007年，开始了向民办高校下派督导员制度，全面加强了民办高校的党建工作，以及教育教学质量监测提高工作。

5. 进一步加强学校督导评估专家队伍建设，以满足云南省全面开展学校督导评估工作的需要，保证督导评估的水平和权威。州县两级政府教育督导部门也要根据学校督导评估的职责要求，建立相应的评估专家队伍，积极有效地开展好学校督导评估工作。

各级政府教育督导机构要认真履行督学职责，按职责规定每3年左右对区域内的所有学校进行一轮督导评估，切实促进辖区内各级各类学校办学水平的全面提高。

（四）积极开展教育专项督导检查，推进教育事业健康发展

对影响教育健康发展、群众反映强烈的热点和难点问题开展专项督导检查，是

教育督导工作的重要内容。

1. 对义务教育的均衡发展开展专项督导检查。各级政府教育督导部门要按照国家、省的统一部署和要求,积极开展以促进县域内义务教育均衡发展为重点的专项督导检查,逐步解决弱势群体子女接受义务教育、薄弱学校办学条件的改善等群众关心的问题。

2. 广泛开展农村义务教育经费保障机制改革专项督导检查。各级政府教育督导部门要根据改革的步骤和要求,切实做好农村义务教育经费保障机制改革的督导检查。

3. 对其他教育热点、难点问题开展专项督导检查。依据教育法律法规和方针政策,围绕国家和省的教育工作重点,对出现的教育热点、难点问题,有针对性地适时开展专项督导检查,及时提出意见和建议,促进教育热点、难点问题的有效解决。

(五) 逐步完善教育督导机制,不断提高督导水平和效益

1. 建立教育发展水平和教育质量监测制度。国家教育督导团2007年已启动基础教育质量监测工作,建立了国家教育质量监测中心,制定基础教育质量监测体系、标准和实施方案。省政府教育督导团要积极做好云南省基础教育质量监测的各项准备工作,建立云南省教育质量监测体系,为省委、省政府了解云南省教育质量状况,制定教育政策,改进教育工作提供准确及时的参考信息。

2. 建立督导评估结果公示、公报、反馈和督导整改制度。各级政府教育督导部门组织的重大督导评估活动,要按规定程序反馈督导评估结果,及时下发督导通报,在一定区域、范围内予以公示、公报。对存在问题的学校、部门,要责令整改,并加强对整改情况的回访督查,充分发挥教育督导的监督和指导作用。

3. 逐步建立督学责任区制度。建立督学责任区制度是完善教育督导机制的重要内容,要明确由两名或两名以上督学负责若干所学校或一定区域教育工作的经常性督导检查。责任督学应对责任区内的教育工作进行随机督查,对重点、难点问题进行专题调研,并及时向督导部门报告督查情况,提出处理意见和工作建议。

4. 建立完善督导激励机制,把督导评估结果作为教育行政部门实施拨款、评先评优、表彰处罚的重要依据,作为考核学校领导干部工作实绩的重要内容。

三、抓好督导工作的几点考虑

教育督导工作已取得了较大的成绩,积累了较丰富的经验,但和教育改革发展

的新形势对教育督导工作的要求相比,面临的任务仍很艰巨。为此,提四点建议,仅供参考。

(一)认真学习领会科学发展观 进一步加强教育督导工作的力度,一手抓发展,一手抓改革,切实促进各级各类教育健康、持续、快速、协调发展。

(二)坚持督政和督学结合 积极开展专项督导和随机督查,进一步做好“以县(区)为主”义务教育管理体制的督查和“两基”巩固提高督导检查,努力使国务院、省政府的各项要求落到实处。同时,要以全面推进素质教育为中心,全面开展中小学综合督导评估,确保义务教育的普及性、公正性和均衡发展。切实发挥教育督导的“警察”和“医生”作用,以保障教育目标的实现,办人民满意的教育。

(三)进一步加强督导机构和队伍建设

重视督学人员的选配,不能把教育督导机构当成安排、照顾特殊人员的场所。坚持培训和自学相结合,坚持用教育督导理论指导督导实践。同时,各位督学和教育督导工作者要认真学习教育督导方面的理论,努力掌握有关教育法律、法规、方针、政策,掌握教育督导的专业本领,争当专家型督学。要坚持原则,公道正派,讲真话、报实情,廉洁自律,依法办事,树立良好的形象。

(四)进一步加强对教育督导工作的领导

教育督导室作为政府的教育监督部门,既不同于一般业务科室,更不同于一般事业单位,它代表政府对中小学校进行督导检查 and 评估,依法独立开展工作,对政府负责。要建立党委、政府主要领导听取教育督导工作汇报制度,积极帮助教育督导解决工作中的困难和问题,给予教育督导预算经费的保障,努力改善教育督导的办公条件。

教育督导制度是教育行政管理中不可缺少的一项制度,是基础教育改革和发展的重要保障机制。“十一五”期间,是我国基础改革和发展的重要时期,也将是我国教育督导制度发展和完善的重要时期。督导部门要一如既往地通过监督、检查、指导、评估验收等手段,推动基础教育的改革和发展,为保障基础教育改革和发展作出应有的贡献。同时,也使有中国特色的教育督导制度进一步发展和完善起来。

职教篇

重视职业教育的改革与发展 把职业教育作为新的教育增长点

2005年11月初,国务院召开了全国职业教育工作会议,温家宝总理亲临会议并作了重要讲话,会前还出台了《国务院关于大力发展职业教育的决定》。之后,云南省委、省政府也召开了全省职业教育工作会议,印发了《中共云南省委、云南省人民政府关于大力推进职业教育改革与发展的意见》,目的就是要专题研究和部署贯彻落实全国职业教育工作会议和国务院《决定》精神,加快云南省职业教育的改革发展。

如何贯彻全国、全省职业教育工作会议精神呢?现作出如下考虑。

一、进一步深化云南职业教育的认识

改革开放特别是20世纪90年代以来,云南省职业教育获得了长足发展,为经济发展和社会进步作出了重要贡献。但职业教育在整个教育体系中仍处于薄弱环节,与经济社会发展需要还不相适应,与其他各类教育发展不相协调。对此,一定要从更新、更高的角度,充分认识加快职业教育改革与发展的重要意义。

(一) 加快发展职业教育,是全省经济社会发展的现实需要

本世纪头20年,是云南省加快发展的重要战略机遇期。我们的主要任务,就是要加快建设社会主义新农村,大力推进工业化和城镇化建设进程,努力构建现代化的服务体系,实现经济社会的持续、快速、健康、协调发展。而当前,劳动力素质偏低的情况却不能适应形势发展的需要。在农村,由于劳动者缺少必要的文化知识和生产技术,推进农业产业化难度较大,从根本上制约着“三农”问题的解决;在城镇,技能人才尤其是高技能人才普遍短缺,在很大程度上影响了新型工业化进程的推进,旅游和其他服务行业从业人员的整体素质也难以完全适应新的发展需

要。云南经济社会发展所处的阶段和层次,决定了需求量最大的是初、中级实用人才,而这种对直接面向生产第一线的技能型、实用型人才的需求与现实的供给之间存在的巨大差距,迫使我们必须把发展职业教育放在更加重要的位置,组织和调动各方面力量加快职业教育改革与发展。只有这样,才能让更多的农民群众接受各种农业科技和其他实用技术的教育和培训,培养一大批适应农业结构调整和农业产业化经营需要的新型农民和技术骨干,广泛提高农村劳动力素质和农民的生产技术水平,从根本上解决好“三农”问题,实现农业增产、农民增收和农村经济社会全面发展;也只有这样,才能加快培养二、三产业发展所需的大批熟练工人和高素质技能型人才,推进新型工业化和城镇化进程,提高云南经济的整体水平。

(二) 加快职业教育改革与发展,是整个教育改革发展的主要内容

2003年9月以来,省委、省政府将职业教育与基础教育、高中阶段教育、高等教育的改革与发展一起纳入整个教育改革发展的关键环节。总体看,云南省社会发展领域的改革发展落后于经济领域,社会发展综合指标在全国处于后位。近几年来,省委、省政府在社会事业发展上花了比较大的工夫,一些领域有了新的突破,比如:在人口与计划生育方面,2003年在全国率先开展“奖优免补”试点,从2004年起全面推开,两年使全省人口自然增长率下降了近两个千分点;在文化方面,坚持推进文化体制改革,大力发展有鲜明云南特色的文化产业,使《云南映像》等一大批优秀作品走向全国、走向世界。就是在教育方面,云南省也是在全国率先实施“基础教育振兴行动计划”的省份。但是,从整个教育的情况讲,云南省的改革发展既滞后于经济发展,也落后于全国。尤其是在很多省市职业教育获得大发展的时期,我省职业教育却出现了下滑。这有高校扩招等方面的客观原因,但主要还是改革滞后,影响了发展。因此,加快职业教育的改革与发展,是整个教育改革发展的题中应有之意,是尽快补齐云南社会事业“短腿”的重要举措。只有加快职业教育改革与发展,形成普通教育、职业教育与成人教育互为补充、相互融通、协调发展的教育体系,才能满足社会对不同人才的需求,真正实现教育为经济社会发展服务的最终目的。

(三) 加快职业教育改革与发展,是改善劳动力结构,促进就业和再就业工作的重要环节

职业教育和培训,在提高劳动者素质和就业能力、推进劳动力结构调整、解决就业问题上发挥着日益重要的作用。上世纪90年代末期以来云南省面临着新增劳动力就业和国有企业下岗失业人员再就业、农村富余劳动力转移同时并存的局面,劳动力市场供大于求的矛盾将长期存在,就业形势非常严峻。而与此同时,经济社会发展中急需的高技能人才和各类专业技术人才却很稀缺,有人没事做、有事没人做的情况还大量存在,结构性失业问题突出。近年来在我国沿海地区屡屡出现高技

术人才争夺战,以及大学生就业难而技校生还没有毕业就被抢定一空的事实,都证明了职业教育在解决就业问题方面的巨大潜力。因此,云南省解决就业和再就业问题的一个关键,就是要通过大力发展职业技术教育,加快培养社会急需的专业技术人才,改善劳动力供给结构,使社会所需要的各方面人才和劳动者都得到培养和发展,从而有效缓和就业供需矛盾。对于新增劳动力、下岗失业人员和农村富余劳动力,在实施积极的就业政策,广开就业门路,采用灵活多样的方式帮助其实现就业的同时,也需要通过职业教育和开展职业培训,提高其综合素质,增强其就业和再就业能力,为他们顺利进入劳动力市场和走上新的工作岗位创造更好条件。而且,大量在职人员也需要通过职业培训等方式,不断获取工作中所需要的各种新知识和技能,从而更好地应对新的挑战,更好地为现代化建设服务。

(四) 加快职业教育改革与发展,是满足人民群众教育需求的重要途径

人是生产力的最积极因素。中央提出树立以人为本,全面、协调、可持续发展的科学发展观,既是对人类社会优秀文明成果的继承和发展,也顺应了人类社会发展的规律,更是在发展理念方面的创新。以人为本体现在方方面面,其中一个重要的方面,就是要满足人民群众的教育需求。尤其是在云南省劳动者受教育程度较低、普通教育升学率不高、在职人员接受再教育、再培训要求比较强烈的情况下,就必须把职业教育的改革发展放在重要位置,大力推进,把人民群众的迫切愿望变为现实。现在,农村孩子接受义务教育后,60%以上的人要继续回到农村务农或外出务工,但不少人回家后“种地不如老子、做饭不如嫂子”,外出务工由于没有一技之长,很难找到就业岗位。因此,要通过大力发展职业教育,使这些未能升入更高级学校的“准劳动力”接受职业教育和培训,让他们掌握一技之长,获得生存和发展的更好机会;要通过大力发展职业教育,将沉重的人口负担转化为人力资源优势,把全省2000多万劳动力资源变为人力资本,使他们在参与全省经济社会发展的实践中实现更大的价值。

二、转变思想观念,抓住机遇加快发展

(一) 如何正确认识职业教育

发展职业教育,首先必须正确认识职业教育。什么是职业教育?我国职业教育的先驱黄炎培先生曾经把职业教育的目的概括为“使无业者有业,使有业者乐业”,并提出职业教育应该是面向人人的教育。与今天我们提出职业教育要面向社会、面

向市场,坚持以人为本,以就业为导向的方针是一脉相承的。职业教育就是就业教育,就是素质教育,就是国民教育,是造福社会普通大众、面向广大工农子弟的民心工程。

具体来讲,职业教育既包括全日制的学校教育,还包括各种形式的职业培训、就业培训、技术培训和成人继续教育;既包括政府举办的职业教育,也包括行业企业、社会社区和个人举办的职业教育;既有初等、中等职业教育,也有高等职业教育。职业教育的对象,既包括不能升入高等学校的学生,也包括城镇职工、城镇下岗失业人员和在城市化和城乡一体化过程中从农业上分流出来进入城镇从事二、三产业的务工人员,还包括广大的农业从业人员。由此可见,职业教育是一个宽泛的概念,庞大的体系,涉及经济社会发展的方方面面,肩负着培养造就千百万高技能人才和高素质劳动者的艰巨任务。

温家宝总理指出,“大力发展职业教育,既是当务之急,又是长远大计。”当前,云南省经济社会发展进入了一个关键时期,我们正致力于工业化、城镇化、农业产业化和国际化。这都需要大力发展职业教育。没有职业教育的大发展,不能培养、培训出一支高素质的劳动者队伍和高技能人才队伍作支撑,以上这些“化”很可能成为空话,所提出的建设社会主义新农村的宏伟蓝图,如果没有农业、农村、农民的现代化,就难以成为现实。

(二) 如何看待云南职业教育

云南省职业教育发展形势不容乐观。与其他各类教育相比,面临着许多问题:认识不足,缺乏各级领导的足够重视;发展乏力,资源严重流失;定位不明,办学思路、教学观念陈旧;体制不顺,机制不活,缺少活力;师资短缺,办学模式老套,办学质量较低;投入严重不足,设施落后等等。

职业教育改革发展滞后的原因是多方面的,但最根本的原因是认识不到位。

1. 因为认识不到位,各级党委、政府及相关部门没有能够给予职业教育应有的重视。在统筹教育改革与发展工作时,往往忽视职业教育的改革与发展。一些领导和部门对发展职业教育产生了动摇和畏难情绪。少数地方甚至以牺牲中等职业教育资源为代价来发展普通高中教育。

2. 因为认识不到位,鄙薄职业教育的现象时常存在。由于应试教育的影响,社会大众对职业教育的重要作用缺乏正确的认识,舆论宣传也缺乏正确的引导,以致社会普遍将职业学校视为学生在升入高一级学校时落榜后的无奈选择,上职业学校低人一等。我们制定的一些政策,也误导了用人单位在用人用工上的重学历、重文凭,轻能力、轻技能,挫伤了受教育者的积极性。

3. 因为认识不到位,职业教育办学条件长期得不到大的改善。职业教育成本本来就相对较高,而各级政府对职业教育的投入又相对较少,加之投资渠道单一,办

学经费严重不足,大部分职校办学条件差,难以提供高效优质的教育服务。

4. 因为认识不到位,致使职业学校内部人事、分配等体制机制改革严重滞后。学校“以质量求生存、以效益求发展”的意识不强,广大教职工的主动性和积极性没有得到充分发挥。

(三) 如何把握当前职业教育发展的形势

国家近年来连续多次召开了职业教育工作会。特别是在2005年11月召开的全国职教会上,温家宝总理指出,“要把基础教育、职业教育和高等教育放在同等重要位置,统筹兼顾”,按照“普及和巩固义务教育,大力发展职业教育,提高高等教育质量”的总方向调整教育结构,“无论是中等教育还是高等教育,都要扩大职业教育规模”。可以说,党中央的精神催人奋进,全国职业教育发展和云南省经济社会发展的需要形势逼人。从中我们也看到,从2005年起,我国职业教育进入了发展的黄金时期,云南职教要抢抓机遇,顺势而谋。

抓住机遇,加快全省职业教育改革发展,关键在于创新思路、转变观念、深化改革。一是要牢固树立职业教育是教育体系重要组成部分的观念,通过抓职业教育来优化全省教育结构;二是要牢固树立抓职业教育就是抓经济发展的观念,像抓经济工作那样来抓职业教育;三是要牢固树立大职教的观念,为职业教育开拓出更大的发展空间;四是要牢固树立创新是职业教育生命线的观念,不为传统观念所禁锢,不被条条框框所束缚,大胆地闯,大胆地试;五是要牢固树立职业教育必须面向市场和以就业为导向的观念,做到培养目标面向市场,办学形式适应市场,专业设置瞄准市场,毕业生就业服务市场。

(四) 明确云南省职业教育改革发展的目标和任务

在未来几年内,要通过推进办学思想转变、强化实践能力和技能培养、推行工学和校企合作办学模式、促进城乡和东西部联合办学等“四项改革”,实施好“技能型人才培养工程”、“农村劳动力转移培训工程”、“农村实用人才培训工程”、“成人继续教育和再就业培训工程”、“职教扶贫工程”等“五大工程”和“职业教育实训基地计划”、“县级职教中心建设计划”、“职业教育示范性院校建设计划”、“职业院校教师素质提高计划”等“四个计划”,实现以下改革发展目标:

1. 总量要快速增长。通过努力,基本扭转职业教育发展徘徊不前的局面,各州、市办好1~3所州、市属中等职业学校,条件具备的州、市重点办好1所高等职业技术学院,多数县(市)办好一所中等职业学校,少数人口较少的县办好一所兼有普通高中和职业高中功能的综合高中,使全省职业教育走上持续快速健康发展的轨道。

2. 结构要不断协调。到“十一五”末要实现两个相当,一个相适应。即中等职业学校与普通高中招生规模和在校生规模要大体相当,高等职业教育招生规模和

普通高等教育招生规模要大体相当,同时各种形式的职业培训要与经济社会发展需要相适应。

3. 质量要明显提高。要形成一批办学特色鲜明,办学质量较高、办学规模相当、办学效益突出的职业院校,在校生规模1600人以上的中等职业学校达到100所,其中国家级重点中等职业学校达到50所。完成100个骨干专业建设,培养200名学科带头人,依托现有条件高标准建设一批职业教育公共实训基地。

三、加大职业教育改革与发展力度

关于职业教育改革与发展指导思想、具体目标和主要任务等,省委、省政府在2005年11月印发的《关于加快职业教育改革与发展的意见》里已经有比较全面、比较系统的表述。《意见》提出的主要目标有3个:一是通过3年努力即到2008年,扭转职业教育徘徊不前的局面,形成一批办学特色鲜明,办学质量、规模、效益突出的职业学校,全省职业教育走上持续快速健康发展的轨道。二是到2010年“十一五”末,实现中等职业学校与普通高中招生规模和在校生规模大体相当,高等职业教育与普通高校招生规模大体相当。三是职业院校每年为各行各业培训的人次达到当年所招学历教育学生的人数,各级各类培训机构每年开展农村实用技术培训500万人次。为实现这3个目标,必须进一步加大改革力度,以改革促发展。

(一) 切实转变观念

国外许多发达国家都非常重视职业技术教育,把职业教育和普通教育摆在同等重要的地位,英国等国家甚至把职业教育渗透到了整个教育体系中,在每个学段都加入不同内容和形式的职业技术教育。而在我国,长期以来,很多人偏爱大学教育,轻视劳动技术教育,认为优秀人才只有进入大学才算正途,职业技术教育似乎只是为那些学习成绩不好,考不上大学、准备当工人或低级技术人员的人而设立的。这样一来,对大学教育和职业教育就有了贵贱荣辱之分。这种观念是我国长期计划经济体制下的产物。过去普通高校甚至中等专业学校的毕业生都可以当干部,职业技术学校毕业生就只能当工人。现在,时代不同了,国家强调只要在职岗位上为社会主义现代化建设服务的,都是人才。

时代在飞速发展,观念也要适时改变。任何墨守成规、照本宣科的做法都是行不通的。要办好云南的职业教育,要从三个层面转变观念。一是领导干部和相关部门要转变观念。现在一些领导和部门一讲升学率,大多是高中升学率和大学升学

率，而往往忽视了中等职业学校和高等职业学院的学生也应计算在升学率之中。在重视程度上，大多只重视普通教育而忽视职业教育。这种以偏概全的观念，对社会的误导作用是很强的，务必转变，务必同等重视、同等支持普通教育和职业教育。尤其是各级政府，要彻底摒弃过去那种重普教轻职教的思想，树立抓职业教育就是抓经济、抓扶贫、抓就业的观念，把职业教育作为加快本地经济社会发展的战略举措，努力改变重视普通教育、忽视职业教育、忽视培养乡土人才而导致的“人才辈出、江山依旧”的局面。二是学生和家长要转变观念。要树立正确的成才观，只要在岗位上作出贡献就是成才。尤其是在就业形势发生较大变化的情况下，要优先考虑就业问题，并把学好技能、在适合的岗位上对国家和社会作出贡献紧密地结合起来。如果形成对大学教育的盲目追求，对家庭、对社会都会带来消极的、负面的影响。三是学校和教师要转变观念。职业教育是教育体系中不可或缺的重要组成部分，不是可有可无的“点缀”；职业学校教师从事的也是阳光下最崇高的职业，也是社会主义的建设者，同样担负着传道、授业、解惑的神圣职责，同样是人类灵魂的工程师。

（二）切实推进体制改革和机制创新

改革开放30年的实践，告诉了我们一个道理：谁离旧的体制越远，谁始终坚持不断创新，谁的发展就越快，就能把职业教育改革迅速推向前进。

一是进一步明确改革的目标。改革的核心，就是要使职业教育紧紧围绕经济社会发展对技能型、实用型人才的需求，为全省经济社会发展服务。如果偏离了这个目标，脱离了这个核心，把职业教育办成另一种形式的学历教育，这样的改革就是不成功的。二是依法办学。要切实贯彻落实《教育法》、《职业教育法》及云南省的条例，依法扩大职业学校在招生、专业设置、学籍管理、课程开发、教师聘任、教材选用、合作办学等方面的自主权，推动学校直接面向就业市场、围绕社会需求办学。三是简政放权，扩大职业学校的办学自主权。全面放开职业学校招生计划和专业设置。在符合办学条件的前提下，职业学校自主决定招生规模，学校自主招生、自主设立专业，按管理层次报行政主管部门备案。同时，各级教育行政部门要积极创造条件，使职业学校在合作办学、学籍管理、教师聘任和教材选用等方面享有充分的自主权。四是加快资源整合。充分利用现有教育资源，着力建设一批条件好、专业种类齐全、适应技能型人才培养的职业教育公共实训基地，为教学实践和实验提供必须条件，改变目前分散办学、重复办学、资源配置不合理的状况，形成中、高等职业教育各类学校和专业的合理布局，促进多层次职业教育的衔接，实现职业教育与普通教育、高等教育协调发展的良性互动。在改革方面，云南省一些州、市已经进行了有益的探索。如有的成立职业教育集团，有效地整合了职业教育资源，并产生了积极的效果。这是符合职业教育规律的全新尝试，必将对旧的办学

体制、投入体制、管理模式、培养模式等形成冲击。

建立充满生机与活力的运行机制,是职业学校持续健康发展的重要基础。首先要抓好教师队伍建设。教师是教学的主体,也是职业学校创新的主体。教师队伍素质的高低,直接影响到职业教育的成效。要认真开展以骨干教师为重点的教师全员培训,加快培养和引进职业教育学科带头人,切实提高职业学校教师的教学能力和专业技术水平。通过安排教师进行专业实践,吸引企事业单位的高技能人才到职业学校担任专、兼职教师或咨询顾问,组建咨询委员会等方式,逐步提高具有相关专业技术职称和资格的教师所占比例,建立一支高素质、专业化的“双师型”职业教育教师队伍。加强职业教育师资培养培训基地建设,不断提高职业学校教师的综合素质。其次要积极创新办学模式。目前,全国各地一些职业学校主动加强与企业的联系,探索和实践以校企联合为主的“订单”培养模式,面向市场开设专业、面向企业需求开设课程、面向一线实践开展技能培训,订单培养的学生有的已接近毕业生的一半,而且订单培养的毕业生起薪多数高于其他毕业生。一些地方采用学校、企业、社会“三位一体”的人才培养模式,围绕产业办专业、办好产业促专业,让学生在学中做、在做中学,实现了职业教育与社会需求的“零距离”。还有的地方实行“贷款上学、就业还贷”模式,有效解决了贫困学生的入学和就业问题。各地各职业学校一定要积极探索,在办学模式上抓紧创新,以更好地满足社会需求。再有就是要实行灵活的学习制度。要根据不同专业、不同教育培训项目和学习者的实际需要,实行灵活的学制和学习方式,实行学历教育与职业培训相结合、全日制与分时制相结合、职前教育与职后教育相结合,推行学分制等弹性学习制度,为学生半工半读、工学交替、分阶段完成学业等创造条件。要采用现代教育手段和科学的教育方法,建立健全科学评价学校、教师、学生质量的评价机制。最后要抓好分配制度,深化职业学校人事分配制度改革,完善全员聘用制度,把教职工收入与学校的发展、所聘岗位以及个人工作绩效挂钩,充分调动教职工的积极性。

(三) 切实落实政府统筹责任

发展职业教育,主要责任在政府。云南省现行的职业教育管理体制存在条块分割、职能交叉、模式单一、统筹乏力等问题,严重影响了职业教育事业的发展。要改变这种状况,各级政府有义不容辞的责任。州市一级政府要加强对职业教育工作的领导和统筹协调,要根据市场经济体制的要求和职业教育自身发展的规律,加快建立和完善在省政府领导下分级管理、地方为主、政府统筹、社会参与的职业教育管理新体制。要结合本地经济建设和社会发展实际和劳动力市场需求,制定发展规划,调整布局结构,优化配置资源,组织和动员各方面的力量加快职业教育发展。要整合和充分利用现有各种职业教育资源,打破部门界限和学校类型界限,提高办学效益,促进本地区职业教育与其他各类教育协调发展。县级政府要集中力量办好

现有的中等职业学校，重点抓好城镇和农村劳动力的职业教育和培训，继续推进农科教结合和“三教统筹”，把农业技术推广、科技开发和教育培训更加紧密地结合起来，更有效地为农村发展服务，为县域经济发展服务。有条件的地方，在满足家长和社会对高中教育需求的同时，要重视结构调整，举办具有职业教育功能的综合高中。

（四）切实形成多元办学格局

发展职业教育，必须充分调动社会各方面的积极性，形成政府主导，行业、企业和社会力量共同参与的多元办学格局。各级政府要在集中力量办好示范性骨干职业学校和职业培训机构的同时，加强研究和积极探索重组、整合、联合、合作等多元办学模式。支持行业主管部门继续办好现有职业学校和培训机构，促进行业组织在发展职业教育中发挥特殊作用。充分调动和努力保护行业企业举办职业教育的积极性，引导企业强化自主培训功能，根据需要加强对一线职工和转岗职工的教育培训，鼓励企业与职业学校实行各种形式的联合办学，开展“订单培训”，对口培养所需专门人才。切实贯彻《民办教育促进法》，大力支持民办职业教育发展，通过给予优惠政策、出租闲置国有和集体资产、表彰奖励等措施，切实予以民办职业学校必要的扶持，在贫困生助学贷款、税收、贷款融资等各方面使民办职业教育享受国民待遇。创造条件，建立跨行业、大规模、多功能的综合性骨干职业技术学校，并采取措施使其做大做强。发达国家、发达地区在职业教育中积累了先进的教学和管理经验。我们要以大开放促进大发展的胆识和气魄，积极引进国内外优质的职业教育资源，把职业教育作为联合合作办学的优先领域。鼓励有条件的职业学校主动参与国际教育服务贸易的竞争，努力拓展职业学校毕业生的海外就业市场。

（五）切实抓好标准和质量

政府对职业学校的管理，主要是标准和质量。云南省职业教育近些年来吸引力不强、发展不快，很大程度上是因为标准不健全、办学质量监控不力、监督检查不够。要促进全省职业教育的大发展，一定要改变这种状况。

首先，要把就业作为衡量职业教育的根本标准。职业教育要坚持以就业为导向，政府有关部门对职业学校的考核就必须围绕就业率来加强考核。尤其是对部分就业率比较低的学校，必须强化其围绕经济社会发展需求设置专业、开设课程、注重能力培养的功能，努力提高就业率。如果在一定的时间内达不到相应的就业率，就应采取一些非常规的措施，包括亮“黄牌”甚至亮“红牌”。其次，要制定科学合理的职业教育评价标准。对学校的办学条件，包括校舍面积、学校和班级规模、实习实训条件、专业和课程设置、师资队伍建设等，制定出一个较完整、可行的评价指标体系，以此规范学校的办学行为，提高办学质量。第三，要建立稳定的公示制度。各级政府教育行政主管部门要在每年招生之前向社会公布各校办学状态、学

科资源、专业师资、就业情况等方面的真实数据,接受社会监督。这也是对办得好的学校的宣传,对办得不太好的学校的鞭策。第四,要加大对社会中介组织的扶持力度。独立于政府之外的社会中介组织是政府与学校之间的“缓冲器”,既监督学校的办学行为,也监督政府的教育行政,在教育体系中将发挥越来越重要的作用。目前由政府主导的教育评估活动,包括目前由政府垄断的职业资格认证,最终将由社会中介组织担当。

(六) 切实抓好生源和市场两大环节

生源和市场是决定职业教育能否长足发展的两个重要方面。促进职业教育大发展,必须切实抓好生源和市场两大环节。

解决生源问题,关键在于职业学校要对劳动力市场进行认真分析,合理设置专业,提高办学质量,提高学校的吸引力。云南省每年有大量中学毕业生需要掌握劳动技能,大量农村剩余劳动力要转移到城镇,大量城镇转岗、下岗人员和劳务输出人员需要进行相关知识和技能的培训,这些都是潜在的职业教育生源。各职业学校和培训机构,要充分利用优势,采取灵活多样的招生方式,努力拓展职校的生源市场。在做好省内招生工作的同时,还要主动走出省门、国门,迅速抢占周边省区以及周边国家的生源市场。

省外职业教育发达地区的经验证明,“出口畅、进口旺”,解决好职业学校毕业生的就业问题,就解决了生源问题。职业学校要加强学生就业、创业方面的教育,积极主动地与省内外企业和行业联系,开展多种形式的推荐活动,并逐步建立学校与企业间稳定的联系,以提高毕业生的就业率。强化和拓宽省大中专毕业生就业指导与服务中心的功能,建立与劳动就业服务机构相联系的、覆盖全省职业学校的毕业生就业服务网络,定期开展就业咨询和双向选择活动。同时,要充分发挥互联网的作用,在网上建立职业学校毕业生就业市场。要拓展省外就业市场,鼓励职业学校在毕业生需求地设立办事机构,负责本校毕业生就业等工作,学校可单独或联合到沿海发达地区设立就业指导服务站,开展推荐就业、跟踪调查、帮助维权等服务工作。省及各州、市驻省外机构应该加强对当地就业情况的了解,主动加强与全省各职业学校的联系,帮助推荐云南省职业学校毕业生到发达地区工作,同时为云南省在外务工人员提供信息咨询和法律援助。

(七) 切实树立和强化品牌意识

品牌是立校之本,对职业学校的生存和发展十分重要。国内外经验证明,“品牌化”已经成为职业教育的“抓手”。在国外,“菲佣”代表了家政服务的高水平;在国内,品牌打造可以说是方兴未艾,如四川打造“川妹子”家政品牌,陕西推出“蓝田厨师”、“秦巴茶艺”、“米脂婆姨”等品牌,而安徽的“六安保安”、湖南的“攸县的哥”、河南的“长垣厨师”等,都已成为享誉全国的劳务名牌。但云南省

的职业教育不仅还没有形成品牌，甚至在很多人的观念中还没有“品牌”的一席之地，这种状况十分令人担忧。

各地各职业学校要有树立和强化品牌的意识。一要美化校园环境，把学校建成具有一定规模、环境优美的职业学校，为学生创造一个舒适的学习和生活环境。二要不断加大投入，改善办学条件，使职业学校具备先进的教学设施、实习实训设施和完善的后勤服务设施等。现在是信息时代，各职业学校还要适应现代科技、经济、社会发展的需要，把信息网络建设作为丰富教学内容、提高教学质量的重要手段。三要加强师资队伍建设和提高教师综合素质。同时，要树立“不求所有、但求所用”的理念，鼓励职业学校面向省内外和国外，采取各种灵活有效的方式，积极引进高层次教师。尤其是高等职业学校，要积极实施“名师工程”，使“名师”队伍也形成品牌。四要形成专业特色。没有专业特色的职业学校，注定是树立不了品牌的。要主动适应社会需求，集中办好一个或几个专业，以特色专业吸引生源、占领市场、树立品牌。特别要根据地方经济社会发展需要和就业市场的变化，调整优化专业和培训项目结构，更新教学内容，突出专业特色，大力发展面向支柱产业、新兴产业和现代服务业的专业和培训项目，加强对学生实践能力和就业创业能力、敬业精神和严谨求实作风的培养，切实增强学生服务社会的能力。五要加大对外宣传力度，努力提高学校的知名度。

品牌还意味着敬业。现代社会瞬息万变，部分人喜欢“跳槽”，炒老板的“鱿鱼”，这一方面说明职业的选择面越来越宽了，另一方面也说明一些人确实不够敬业。为此，各职业学校在加强技能教育培训的同时，都应加强职业道德、爱岗敬业的教育，增强学生的敬业精神，使他们学一行、干一行、爱一行，做好本行业的工作。

（八）切实推进终身教育

终身教育不仅是更新知识、适应工作的必然要求，而且是提高国民素质的重要途径。现代经济社会生活中，大多数人不可能一辈子做同一种工作。工作改变了，就需要适应新的环境，学习新的知识。即使一辈子做同样的工作，也存在观念陈旧、知识老化的情况，需要不断加强学习，更新观念。但是，大多数人没有足够的时间和精力重新走入学校接受新的学历教育，而是根据工作需要选择适当的培训，职业学校因此成为实现终身教育的理想场所。

终身教育有很大的市场。首先要大力加强对进城务工人员的职业教育和培训。对进城务工人员的培训搞好了，不仅可以提高广大农民工的技能素质，增强就业能力，而且对推进城市精神文明建设、维护社会稳定起到重要的作用。各级教育行政部门和相关部门，都要高度重视已经进城农民工的培训问题，动员各类教育资源，把开展进城农民工的培训当作重要的任务来抓。其次，要大力开展农村劳动力转移

培训和实用技术培训。在一些职业教育培训搞得好的省份,一些切身感受到职业教育甜头的农民和农民工说:“要致富、学技术”,“读完初中上职中、打工致富一路通”,这些话真实地道出了农民群众对职业教育和培训的衷心欢迎。我们要学习借鉴好的经验,结合各地实际,大力推进农村劳动力转移培训和实用技术培训。三是继续推动职工教育和社区教育工作,把职业教育与成人教育更好地结合起来。要进一步加强行业企业的职工培训工作,以创建学习型企业为切入点,扩大培训规模,提高职工队伍的整体素质。要进一步推动社区教育,加强对社区全体成员特别是在职人员、下岗失业人员以及社区内农民工的培训,满足社区人员多样化的学习需求。

四、创新体制和机制,激发职业教育活力

(一) 明确政府职责,理顺管理体制

创新体制和机制,必须理顺管理体制,落实政府责任。一是要建立和完善在省政府领导下,分级管理、州市为主、政府统筹、社会参与的管理体制。州市政府要发挥统筹管理职业教育的主导作用,制定当地职业教育发展规划,筹措和足额拨付公办职业教育经费;县级政府要集中力量办好现有的中等职业学校,抓好城镇和农村劳动力职业教育和培训,管理好辖区内的农村职业教育和成人教育。二是要成立云南省职业教育工作领导小组,形成齐抓共管的工作机制。三是教育行政部门要负责职业教育工作的统筹规划、综合协调和宏观管理,通过制定职业教育发展规划、组织职业院校教学质量和办学水平评估、开展对职业院校的教育督导、提高信息服务水平、加强政策指导、严格执法监督,促进职业教育的改革与发展;劳动保障部门和其他有关部门在各自职责范围内负责职业教育的有关工作。四是要依法严格审批程序,规范职业学校和培训机构的办学行为。

(二) 深化公办职业院校内部改革

公办职业教育集中了大部分职业教育资源,蕴藏着巨大的办学潜力,要通过改革把它释放出来。一要落实并扩大学校办学自主权。各级管理部门要简政放权,强化服务意识,把工作的重心放到完善政策,抓服务上来。在符合办学条件的前提下,让职业学校自主决定招生规模、自主设立专业,并在学生管理、教师聘任、教材选用等方面享有充分的自主权。二要以人事制度、分配制度改革为突破口,理顺学校内部管理机制。要实行教职工全员聘用制度,变教职工身份管理为岗位管理;推行校长公开招聘制,完善校长负责制和任期目标责任制;推行岗位工资制,建立

优教优酬、多劳多得、激励与约束统一的分配机制，调动全体教职工的积极性；积极推进后勤管理社会化。三要鼓励公办职业院校探索多种形式的合作办学。要大力鼓励和支持公办职业院校创新办学机制，携手其他教育机构、单位、团体及个人，通过重组、整合、联合、合作等方式进行多元办学的探索；大力推进与行业、企业的合作办学；大胆引入竞争机制，推动公办职业院校的集团化、连锁化，使资源进一步向具有竞争优势的骨干职业院校集中；鼓励公办职业学校与民办职业学校联合办学；鼓励依法举办中外合作的职业教育。

（三）大力发展民办职业教育

发展民办职业教育，有利于促进民间资本为发展教育事业服务，有利于促进职业教育观念、体制和制度的创新，更好地满足社会多层次、多样化的需求。要大力鼓励和扶持民办职业教育的发展，使之成为扩大云南职业教育资源的一个重要增长点。现在，国家促进民办教育发展的法律已经出台，政策也很明确，关键是认识不到位，落实不具体。各主管部门当务之急及长效之计是抓好督促落实。政府和有关部门在学校评估、实训基地建设及项目安排、招生、教师、学生、就业等方面，要切实做到民办职教与公办职教真正一视同仁。要正确贯彻“积极鼓励，大力支持，正确引导，依法管理”的方针，在放手发展的同时，加强对民办职教的管理，引导其健康发展。

（四）充分发挥行业企业办学积极性

办好职业教育离不开行业企业的师资、设备、技术、信息的支持以及就业岗位的提供，而行业企业要提质增效，也要强化自主培训功能，加强职工在岗培训和下岗失业人员培训。要充分发挥行业企业举办职业教育的积极性，继续支持行业企业办好职业学校和培训机构。总结省内外的成功经验，一是要支持有能力的企业办好本企业的职业学校和培训中心。有一定规模的企业必须负责办好面向企业职工和后备职工的教育，对企业办学与教育部门办学一视同仁，对自办职业教育的企业从税收等方面给予优惠政策。二是要支持职业院校与行业企业联合办学，做到使企业在办学中“责、权、利”对等。企业不单被动地承担接受学生实习、录用毕业生、提供经费等义务，而且要参与办学决策，参与职业院校专业设置、课程开发、灌输企业文化等方面的工作。三是政府要将企业作为职业教育的合作伙伴，为企业与学校合作牵线搭桥、提供服务，对积极参与职业教育的企业给予各种支持鼓励。

（五）建立完善的职业教育评估和评价体系

职业教育与基础教育和普通教育具有根本性的区别，可是云南省职业教育的职业特点并不鲜明，职业学校与普通学校趋同的现象还比较普遍。这种状况不改变，投入再多也达不到职教的根本目的。职业教育必须建立独立的人才培养、选拔、评价制度和标准，逐步建立自己的评估和评价体系。对职业院校的评估和评价必须有

利于职业院校的发展,有利于调动教职工的积极性,有利于激发职教学生的学习潜力,必须做到学校硬件条件和校风等软件相结合,教育专家意见和社会各界意见相结合,行政主管部门意见和学校内部意见相结合。职业教育要创造4个鲜明的特点:一是要把毕业学生的就业率作为核心标准,一所职业学校办学质量的高低,成功与否,关键就是看他的就业率的高低。二是要把实训基地作为职业院校办学的硬性条件,职业学校必须拥有实训基地,包括校内的和校外的,自有的和公共的。三是要把学生的实习时间作为重要指标,中等职业学校学生最后一年要到企业顶岗实习,高等职业学校学生实习实训的时间不少于半年。四是要把课程和教材的针对性和适应性作为重要内容,职业学校必须不断推进教学改革,更新教学内容。

五、深化教育教学改革,切实提高办学水平

(一) 转变办学思想,创新教学方式

办学思想守旧,是云南省职业教育发展滞后的一个重要原因。着眼未来,必须坚持“以服务为宗旨,以就业为导向”的职业教育办学方针,积极推动职业教育从计划培养向市场驱动转变,从政府直接管理向宏观调控引导转变,从传统的升学导向向就业导向转变。从领导角度说,在办学指导思想上,要坚持职业教育必须面向社会办学,面向市场办学,要以就业为中心,一切围绕社会需要和市场需求开展工作,切实加强职业教育教学与生产实践、技术推广、社会服务的紧密结合。传统的以学校和课堂为中心的教学方式,不适应职业教育的特点,不利于动手能力的培养,这也是造成毕业学生就业难的重要原因。

(二) 调整专业设置,改革课程内容

专业陈旧和老化,是许多职业学校缺乏吸引力的主要原因。在科学技术日新月异、社会需求变化加快的今天,职业学校必须根据市场和社会需要,不断地合理调整专业结构,大力发展面向新兴产业和现代服务业的专业,大力推进精品专业建设。从2006年起,对于教育部颁发的《专业目录》内的专业,完全由学校自主开设,不需到所属教育行政部门备案;《专业目录》外的新设专业,中、高职学校分别到州市和省教育行政部门备案,州市教育局和省教育厅分别对开办条件进行审核,审核合格即可招生。

职业学校办学,必须要有好的专业,强的专业,有特色的专业,做到“人无我有,人有我优”。这些专业要能够吸引广大学生和家

现有的专业设置不合理的要淘汰，社会需要的要加强，形成品牌的要做强。

课程改革是教育教学改革的重要内容。要加强职业教育信息化建设，推进现代教育技术在教育教学中的运用。要大力推进课程体系和教学内容改革，不断更新教学内容，积极开发新课程和新教材，强化精品课程和精品教材建设，切实增强职业教育的针对性和适应性。从2006年起，教育行政部门颁布的教学计划只作为指导性计划使用，职业院校可以根据市场需求，研制自己的教学计划，根据专业特点和不同层次的就业需求，科学、合理地调整公共课、专业基础课和专业课的比例。学校可自主设置课程，自主决定专业课教学内容和教学形式，职业教育的课堂有些要设在学校，有些则可以设在工厂车间、服务场所和田间地头。学校调整教学计划应遵循三项基本原则，一是要建立以职业岗位为本位的教学体系，按照就业岗位要求调整教学内容，依据岗位能力特点设计课程体系和教学模式；二是要有利于以职业能力为本位设计教学环节、教学过程和教学方法，强化职业能力建设；三是要有利于加强学生思想品德教育和职业道德教育，努力把职业道德培养和职业能力培养紧密结合起来。

（三）改革招生方式，灵活安排学制

职业教育是技能教育、就业教育，愿意来的，都不应该有限制。中职学校要改革传统的考试招生方式，自主招生。要适应市场的需要，学制灵活多样，中职以三年为主，高职以两年为主。逐步推广半工半读、工学交替、分阶段完成学业，实行选修制度、弹性学制和分层组织教学，学生可以一次性毕业或结业，也可以分段毕业或结业。还可以探索全省范围内的学分互认制度，为跨地域学习的学生提供更灵活的学习方式。教育部门要有具体措施，做好发证和学籍管理的服务工作。

（四）突出技能培养，加强职业道德教育

要以提高学生的技能水平为核心，充分依托和利用学校实训基地和校外公共实训基地以及到企业实践的机会，切实加强实践和实训环节教学，使培养出的学生不仅要与岗位“对口”更要“接口”，实现教育内容与就业岗位的“零距离”。有条件的地方和学校，学生可以一面在学校学习，一面在企业工作，工学结合、半工半读，在实践中提高技能。

企业对学生的要求也不仅仅是技能水平，甚至更重视学生的行为习惯、敬业精神和职业道德。职业学校要坚持育人为本，全面提高学生的综合素质。特别突出以诚信和敬业为重点的职业道德教育。可以确定一批职业教育的德育工作基地，选聘一批劳动模范、技术能手作为校外辅导员，言传身教，帮助提高学生的职业道德水平。

六、加强基础能力建设,努力改善职业教育办学条件

很难想象在一所破破烂烂,办学条件差,教学设备落后,师资学历水平低,没有实训实作基地的学校里,能培养出专业功底扎实、社会和用人单位欢迎的、合格的高技能人才或高素质劳动者。而云南省大多数中等职业学校在2005年统计时就处于这种状况,全省300多所中职学校,有60多所学校未能通过合格学校的评估,办学条件极差。

(一) 整合资源,优化职业教育结构

各州市政府要按照扩大规模、提高质量、培育特色的原则,统筹区域内职业教育和培训资源,打破条块分割和部门界限,淡化中等职业学校类别,以优质骨干学校为“龙头”,通过合并、联合、划转、撤并、置换等多种形式,盘活并优化职业教育资源,使云南省职业教育向规模化、集约化、连锁化方向发展。昆明地区和州市所在的国家级、省部级职业学校要主动与县级薄弱学校联合办学,带动薄弱学校发展,联合办学的方式可以灵活多样。玉溪市围绕当地经济建设,建立烟草职教集团、工业财贸职教集团、旅游服务职教集团。在资源整合中要防止职业教育资源流失,坚决反对那种简单的中职升高职、高职升本科,盲目转向普通教育或并入高校的做法。

(二) 加快示范院校建设,完善职业教育和职业培训网络

在合理规划布局、整合现有资源的基础上,建设一批具有示范和带头作用的职业院校。省、州市要把重点放在国家级和省部级示范学校建设方面,已经是国家级和省部级的学校,要进一步巩固和提高,起好示范作用。县级要把重点放在职教中心建设方面,建成一批“政府统筹、部门联办、教育主管、一校多制”的县级职教中心,将职教中心发展成为融中职、高职、成人函授、自考辅导、远程教育、社会培训等教育为一体,集教学教研、生产经营、科技推广、技能鉴定于一身的多层次、多功能职业教育实体,使之成为当地经济和社会发展的重要支撑力量。

在职业培训方面,各级各类职业院校和培训机构要做好城镇转岗职工、失业人员、在岗职工和进城务工人员等各种职业培训,各行业和企业要实施以提高职业技能为重点的成人继续教育和职工培训工程,积极与职业院校和培训机构合作,对在职工进行普遍和持续的文化教育和技术培训,加大技能型紧缺人才的培养力度,努力提高职工队伍的整体素质和高级工、技师、高级技师在职工队伍中的比例。同

时,还要积极开展社区职业教育试点,促进学习型社区的建设。

(三) 加强实训基地建设

实训基地的建设是基础性的大事,要做出云南的特点。中央财政已经加大“职业教育实训基地建设规划”投入。云南省也要逐年加大对实训基地建设的投入,主要以奖励等方式支持。通过财政支持建成一批门类齐全、装备条件较好、优质资源共享的职业教育公共实训基地;通过学校与行业、企业共同建成一批共享的职业教育实训基地;学校要有自己的实作场所。要充分利用可用资源,鼓励企业在职业院校建立研究开发机构和实验中心,促进学校的专业和课程建设与改革;中小企业可以依托职业院校和职业培训机构进行职工培训和后备职工培养等。

(四) 强化师资队伍建设

云南省职教教师水平不高,特别是中职师资学历达标率还不到70%,文化课教师多、专业课教师少,“双师型”教师更是不足,影响了职业教育的教学质量。当前,要以提高教师实践技能水平、就业指导能力和师德建设为重点,加快职业教育教师队伍建设。职教师资的来源不要只盯着大学毕业的学生,要打开思路。可以面向社会公开招聘,可以鼓励企事业单位工程技术人员和管理人员兼任,可以邀请有特殊技能的能工巧匠,到职业学校担任专职或兼职教师,不断提高具有相关专业技术职务资格教师的比例。要建立符合职业教育特点的教师继续教育和企业实践制度,职业学校和业务主管部门要有计划地安排教师提高学历和提高教学水平,安排职教教师到企事业单位挂职,到农村进行专业实践,到企业厂矿进修,到适合的单位挂职锻炼和现场考察,专业教师每两年必须有两个月到企业或生产服务一线实践,以提高教师自身的技能水平。通过3~5年的努力,云南省职业院校教师学历达标率要达到90%以上,“双师型”教师比例达到30%以上。

七、大力发展农村职业教育,促进“三农”问题

(一) 强化“三教统筹”,促进“农科教”结合

解决“三农”问题是全党工作的重中之重。全面发展农村教育,提高农民素质,是解决“三农”问题的治本之策。其中,农村职业教育大有可为。要在总结成功经验的基础上,制订新思路,采取新举措,进一步完善“三教统筹”、“农科教”结合的机制,由政府统一牵头协调,农业、科技和教育部门发挥各自优势,把农技推广、科技开发和教育培训紧密结合起来,主动为“三农”服务。县级职业学校要

以服务农业、农村、农民为宗旨,以培养高素质的现代农民为己任,加快教育教学改革,增强吸引力,让农村学生进得来,留得住,学得好,毕业后用得上。要扩展职业教育中心实习基地的功能,将其作为当地中小学的学工、学农基地。高等院校和城市中等职业学校要采取各种合作形式支援县(市、区)职业教育中心建设,促进其更好地发挥龙头作用,为“三农”服务,从而实现城乡互动,资源共享,连锁经营,集团化发展。

(二) 开展实用技术培训,实施职教扶贫工程

农民要致富,就得有门路,要想有门路,先得有技术。开展实用技术培训是提高农民增收能力的重要途径。农村实用技术培训就是要把先进适用的技术传授给农民,采取各种灵活实用的方法,包括建立示范基地、示范村、示范户,使农民“看得见、摸得着、信得过、照着做”。要通过培训,培训出大批懂技术、善经营、会管理的新型农业技术员、农村经纪人、信息员、营销员,让这些能人带领农民群众致富。省财政每年安排专项资金500万元,用于农村实用技术培训。各级政府及相关部门在安排使用农村科技开发、技术推广、扶贫开发和移民安置等专项资金时,也要安排一部分用于农村劳动力实用技术培训;在安排农业基础设施建设投资时,要安排一部分农村职业学校和成人学校的建设经费,保证培训的开展。

云南农村贫困面大、贫困人口多,加快农民脱贫致富步伐是省委、省政府的重大课题。做好扶贫开发这篇大文章,开展农村职业教育的扶贫工程是一条可行之路。因此,要结合云南实际,积极探索新的方法。各级政府要设立职业教育助学金,从2006年起每年资助一批农村贫困家庭初中毕业生接受职业教育,实现“培训一人、就业一人、脱贫一户”。

(三) 大力开展劳动力转移培训,提高农村劳动力就业创业能力

目前,云南省已进入工业化、城市化快速发展的阶段,在未来相当长的时期内,都将有大量农村劳动力到城市就业,当他们“身怀技能”进城时,就有信心,面对岗位,也有上岗能力。要认真落实《2004~2010年云南省农民工培训规划》,切实做好农村劳动力转移培训阳光工程和百万农民工培训工程。全省职业院校和职业培训机构要根据产业结构调整、新型工业化建设、城镇化建设、现代服务业发展的需要,结合农村富余劳动力的实际,大力开展灵活多样的农村劳动力转移培训,着力提高向非农产业和城镇转移的农村劳动力的文化素质和就业能力。要充分利用现有培训资源,防止重复建设和资源浪费。省农村劳动力转移及劳务输出工作领导小组负责指导协调全省工作,督促各地做到培训经费落实,培训对象落实,培训基地落实,转移就业落实。

八、严格就业准入，加强就业服务工作

（一）依法加强监管，严格就业准入制度和职业资格制度

就业准入制度和职业资格制度，既是规范劳动用工市场的重要措施，又是开辟职业教育就业市场的重要举措，要形成就业制度与职业教育发展相互促进的良性循环。一是严格推行就业准入制度和职业资格证书制度，加大对劳动就业准入制度和企业用工的执法监察力度。所有行业原则上必须先培训、后就业，先培训、后上岗，不准招收未经职业教育或职业培训的人员就业，对国家规定实行资格准入的技术工种，必须持证上岗。执法部门要定期检查企业和单位用工情况，对违反规定的，要追究法律责任。二是在职业院校全面推行学历证书和职业资格证书制度。到2010年，省级以上重点中等职业学校和有条件的高等职业院校都要建立职业技能鉴定机构，开展职业技能鉴定工作。三是深入推进国家职业资格证书制度建设，加快建立以职业能力为导向，以工作业绩为重点，注重职业道德和职业知识水平的技能人才培养体系，畅通技能劳动者成长通道。

（二）建立健全工作机构，提高就业服务水平

要把做好就业服务指导工作作为办好职业教育的核心环节来抓。随着职业院校毕业生和进城务工劳动力转移的增加，如何帮助他们充分就业，既关乎受教育和培训者的切身利益，又关系到职业教育和培训的可持续发展，必须下大力气妥善解决。一是要拓展就业指导服务的范围。既要解决职业院校毕业生就业，还要扩大到为农村劳动力转移提供职业指导和咨询服务，这是做强做大全省职业教育和培训的关键。二是职业院校要加强学生就业、创业教育，强化对学生的就业服务指导工作。三是要普遍推广“订单式培养”，建立健全学生就业服务指导机构，与职业中介机构紧密结合，建立稳定、有序和灵活的毕业生就业渠道和网络，形成出口畅，进口旺的良性循环。积极主动地与省内外企业和行业联系，开展多种形式的推荐活动，并逐步建立学校与企业间稳定的联系，以提高毕业生的就业率。

九、加强领导，形成合力

（一）加强领导，落实责任

成立全省职业教育工作领导小组，统筹协调各相关部门的工作，研究解决职业教育改革发展中的重大问题，制定职业教育改革发展的政策措施。各州、市政府也要建立相应的领导机构，把发展职业教育作为促进经济和社会发展的重大事情，纳入当地经济和社会发展规划，列入政府重要议事日程，认真研究部署，加强检查指导，切实抓紧抓好。各州、市、县要统筹协调各有关部门，分工协作，密切配合，齐抓共管，共同推动当地职业教育的发展。要把职业教育工作列入领导任期考核目标，建立职业教育工作责任制，确保责任到位、措施到位、投入到位。各级领导要进一步转变作风，深入调查研究，及时解决职业教育改革与发展中的困难和问题。各级教育行政部门要认真履行职责，切实担负起职业教育工作的统筹协调、宏观管理和检查督导的责任。各级改革发展、财政、人事、劳动保障、农业、经贸、扶贫等部门也要给予足够的关心和支持，按分工要求各司其职，共同推进职业教育的发展。

（二）多渠道筹集资金，加大职业教育经费投入

必需的经费投入是加快职业教育发展的重要保障。一是要加大财政投入。“十一五”期间中央财政对职业教育投入100亿元，重点用于支持职业教育实训基地建设、充实教学设备、资助贫困家庭学生接受职业教育。比照中央、省级财政在每年预算支出安排时，也应安排财政性职业教育基础设施建设资金和经常性经费，主要用于政府举办的职业院校，并以招生、就业等办学关键环节为指标，建立科学的投入机制，重点支持改革力度大、办学成效显著、毕业生就业率高的学校。州、市、县各级政府也必须加大对职业教育的支持力度，逐步增加公共财政对职业教育的投入。二是要确保企业投入。要找准企业与职业院校双方利益的共同点，建立双方合作的动力机制，实现互惠互利、合作共赢。企业要按规定比例提取职工教育经费，列入成本开支，企业新上项目都要安排员工技术培训经费。要加强企业职工教育经费使用情况的检查，保证经费专项用于职工特别是一线职工的教育和培训，对未开展职教的企业，县级以上人民政府可全额提取，用于发展本地区职业教育。三是要吸引社会投入。在充分发挥公办职业教育作用的同时，要充分调动民资、外资、行业和各种民间力量办学的积极性。通过完善行政审批、落实投资优惠、改革招生、

改进人事管理等鼓励政策,以鼓励创业催生一批、联合办学培育一批、推进改制激活一批、扶持发展壮大一批、依托企业发展一批、扩大开放引进一批等灵活手段,吸引社会力量积极兴办职业教育。同时,在民办职业学校税收、征地、接纳捐助以及申报项目和课题、教师待遇和医疗等方面落实相应的鼓励和支持。

与普通教育相比,职业教育和培训需要更多的支撑条件。要认真落实《中华人民共和国职业教育法》和国务院《关于大力推进职业教育改革与发展的决定》中对职业教育经费投入的要求,逐步建立政府、受教育者、用人单位和社会共同分担,多种所有制并存和多渠道增加职业教育经费投入的新机制。各级财政和行业要依法增加对职业教育的投入,提高职业教育经费在本地区教育经费支出中的比例,确保用于举办职业学校和职业培训机构的财政性经费逐年有所增长,确保公办职业学校教师工资按时足额发放,不断改善办学条件。

在多渠道筹集办学经费的同时,各地要切实安排使用好教育专项经费,加强管理,严格执行财务管理和审计制度,提高职业教育经费的使用效益。

(三) 建立贫困学生救助制度,确保贫困学生完成学业

职业教育贫困学生救助要形成制度。省级财政要安排专项资金,用于资助农村家庭和城镇低收入家庭子女接受中等职业教育,各州市县也要安排相应的专项资金,并形成制度,长期落实。金融机构要为家庭经济困难学生接受职业教育提供助学贷款。要采用奖学金、贷学金、助学金、教育券等办法,并广泛开展勤工俭学活动,把安排学生参加勤工俭学和半工半读作为助学的重要途径,帮助他们完成学业。

(四) 加强舆论宣传,营造良好氛围

要进一步贯彻落实好《职业教育法》、《劳动法》等法律法规,完善执法监督机制,加大执法力度,提高各级政府依法治教水平。广泛深入地开展宣传活动,大力宣传党和国家关于职业教育改革与发展的方针政策,宣传职业教育在社会主义现代化建设中的重要地位和作用,宣传和表彰职业教育先进典型,引导人民群众树立正确的教育观、人才观、择业观,努力营造有利于职业教育改革与发展的社会氛围。

职业教育发展关系到全省的社会主义现代化建设全局,关系到云南省全面建设小康社会的宏伟事业。只有牢固树立和落实科学发展观,进一步解放思想,提高认识,开拓进取,全面贯彻好中央和省委的决策部署,才能开创云南省职业教育改革发展新局面,为富民兴滇、全面建设小康社会作出新的更大的贡献!

吸取外省市办职教经验 促进云南省中等职业教育改革发展

云南省政府在云南省筹备召开全省职业教育工作会议前，在对玉溪市、曲靖市、红河州、楚雄州、大理州、丽江市以及上海市、广东省调研的基础上，于2003年11月，又组成中等职业教育调研组先后赴昭通市、德宏州和四川省、重庆市、江苏省、浙江省进行较为深入细致的调研。

调研组按照云南省教育改革工作方案的要求，本着坚决冲破一切妨碍教育发展的思想观念，坚决改变一切束缚教育发展的做法和规定，坚决革除一切影响教育发展的体制弊端的原则，虚心听取了各地党委、政府、职能部门、学校在发展职业教育方面存在问题的看法和建议，并深入学校了解实际情况。

一、云南省省内调研的基本情况

（一）云南省职业教育发展的基本情况

截至2002年底，全省有中等职业学校374所，在校生27.7万人。其中，普通中专121所，在校生13.89万人；职业高中172所，在校生10.97万人；技校81所，在校生2.84万人。另外，有成人中专14所，在校生4.26万人；职业初中21所，在校生3.85万人。

（二）云南省中等职业教育的主要做法

“九五”期间，在全国中等职业教育大滑坡的情况下，云南省中等职业教育并没有出现大幅下滑的态势，主要原因是近几年云南省在中等职业教育方面采取了一系列发展措施，营造了适合全省职业教育发展的氛围，缓解了大环境对全省的不利影响。主要做法有：

1. 坚持大力发展职业教育不动摇，从政策上引导和指导云南省职业教育的发展

展。“九五”期间，省人大通过了《云南省职业教育条例》，省教育厅下发了《云南省关于深化中等职业学校教育教学改革全面推进素质教育的意见》、《云南省中等职业学校、农村成人教育“十五”发展规划实施意见》、《云南省中等职业学校骨干专业评选标准》、《云南省中等职业学校学科带头人选拔标准》等一系列文件使职业教育法规和政策进一步完善。

2. 积极进行中等职业学校布局结构调整，提高办学效益。有9所中央部属学校划转省级部门主管，8个州（市）和16个省级行业部门调整了管理体制和学校布局结构。普通中专由43所调整为121所，职业高中由199所调整为172所，中专和职高校均规模分别由578人和440人上升为1147人和627人。通过合并、联办、共建和划转等调整，职业教育资源得到优化配置。

3. 加强骨干学校建设，改善办学条件。全省共建成28所国家级重点学校，56所省部级学校，33所示范性中等职业学校。骨干专业和学科带头人工作也已开展。1997年至1999年省、州（市）、县政府投资1.5亿元扶持73个贫困县建设职业高中，2001年启动国债建设项目，投资3560万元发展18个贫困县的职业高中，中等职业学校的办学条件得到了很大的改善。

4. 深化教育教学改革，提高教育教学质量。在职业学校中普遍推行了校长负责制、全员聘任制、结构工资制，改革招生和毕业生分配制度，推进后勤服务社会化。同时，开展了“学分制”试点，培养“双师型”教师、“双证书”学生，办学质量得到新的提高。

5. 建立师资培训基地，提高师资水平。从2000年开始，云南省建立了2个国家级职业教育师资培训基地、5个省级职业教育师资培训基地、3个实训基地。2002~2003年培训800多名教师，其中有150多名教师在职攻读硕士学位。中等职业学校的教师合格率从“八五”期间的43%上升到了现在的55.7%。

6. 鼓励和支持社会力量举办职业教育。省政府批准了2所民办高等职业技术学院，各级教育、行政部门批准了23所民办中等职业学校，154所职业技能培训学校。

7. 省级财政设立专项经费。云南省每年有省级职业高中专项经费1100万元，这对改善办学条件，引导学校发展，起到了十分重要和积极的作用。

（三）云南省中等职业教育主要存在的问题

1. 认识不足，体制不顺是影响职业教育发展的重要因素。近几年高校扩招和普通高中热，使得一些地区、一些领导对发展职业教育产生了动摇。一些地方的政府在职业教育与其他各类教育协调发展方面统筹不够，政策措施研究不够，实际问题关心不够，提高办学效益、调整优化结构、防止职业教育资源流失力度不够。

中等职业教育的管理体制、办学体制和运行机制，没有完全摆脱计划经济下形

成的思维方式和运行模式。政府对学校管得太多,没有赋予学校足够的自主权。学校对政府依赖性强,教育教学观念落后,人事分配制度因循守旧,缺乏创新与改革意识,办学方向和专业设置不能以市场为导向,不能主动去适应市场,在招生和推荐学生就业方面束手无策,不能很好地适应当地社会和经济发展的需要。

2. 经费投入单一,办学条件改善困难。云南省中等职业学校的办学经费主要来源于财政投入。2001年,云南省中专教育经费收入77 421万元,其中预算内拨款55 841万元,教育附加拨款910万元,两项相加,占经费的近3/4;职业中学经费收入25 655万元,其中预算内拨款18 127万元,教育附加拨款1 146万元,两项相加,占经费收入的四分之三强。如再加上基建拨款,中专和职高经费收入来源于财政的比重更高。与此同时,多数地、州、市没有职业教育的专项经费,特别是一些贫困地区,很难对职业教育有大的投入。

一些学校办学条件差,教学设备、实验实习设施、图书严重不足。国家规定的中等职业学校的生均建筑面积为15平方米以上,云南省职业高中学校现生均建筑面积只有10.7平方米,按现有在校生计算,尚有46.4万平方米的缺口。全省现在还有23所普通中专、50多所职业高中因办学条件太差,达不到教育部规定的最低设置标准,而未能通过合格学校评估。

3. 师资水平不高,严重影响教育教学质量。2002年,中专教师学历达标率为75%,职高为36.7%,技校为55.3%,平均教师学历达标率为55.7%,与中等职业学校教师都应有大专以上学历的国家要求,差距很大。学校缺少高水平的学科带头人。高级职称教师、双师型教师不足的问题十分严重。导致教育教学质量不高,特别是一些职业高中,其教学质量社会认可度很低。

4. 双证书与就业准入制度落实不到位,毕业生就业服务体系不完善。一方面在中等职业学校中,要求毕业生同时拥有毕业证书和职业资格证书的双证书制度还没有普遍推开,或因办学条件的限制还无法推开。另一方面就业准入制度不完善,用人、用工注重学历、不注重职业技能的做法没有根本改变,造成中等职业学校毕业生就业难,进而引发生源困难。中等职业教育的就业服务工作,目前大多是学校单打独斗,政府和社会关注不够,就业服务体系不完善,也直接影响毕业生的就业。

5. 专业设置重复与专业设置不足同时存在,学校缺乏办学特色。云南省中等职业学校的专业设置,一方面抓住在计划经济体制下形成的传统的专业不放,一方面在市场经济下又形成同一专业一哄而上的情况,使学校缺乏应有的办学特色。如玉溪市12所中等职业学校共开设32个专业,其中交叉、重复专业就有21个,涉及学生占在校生总数的68%。文山州16所中等职业学校开设的专业也主要集中在师范类、卫生类、财经类与农林类。而社会急需的土木工程、加工制造、信息技术、交通运输、社会公共事业、文化艺术等专业,由于缺乏师资和办学条件,开办的很

少,甚至是空白。

从整体上讲,云南省的职业教育在教育思想、办学体制、管理体制、人才培养模式、教学内容和方法等诸多方面,还不能适应社会、经济发展对人才的需求。职业教育的办学水平、办学质量、办学效益不高的情况尚未根本改变。

二、部分省市中职教育发展情况

(一) 职业教育方面的基本情况

四川省2002年有初等职业学校11所,中等职业学校794所,2002年全省招收五年制高职的学校已经达到70多所,招生2.3万多人,高等职业学校28所。“九五”以来,共向社会输送毕业生145万人,累计培训城乡劳动者3000多万人次。

重庆市在全国职业教育滑坡的情况下,积极进行布局结构调整,保持了职业教育稳步发展。2002年全市中等职业学校有296所,在校生28万,招生13万人,占高中阶段在校生总数的47%、招生总数的46%。2003年招生数已达到13万人,在校生达到30万人,保证了高中阶段教育的普通高中教育和中等职业教育同步增长。

江苏、浙江两省经济发展较快,都较早完成普及九年义务教育,初中升高中的比例都已超过80%,江苏省现有中等职业学校798所,在校生84万人,2003年招生40万;浙江省现有中等职业学校644所,在校生55万人,2003年招生30万人,两省的中等职业学校在校生都高于普通高中在校生。两省都提出要在全国率先进入小康,率先实现现代化的目标。江苏、浙江两省通过发展职业教育,使全省教育结构逐步趋向合理,基本形成了以中等职业教育为主体,中、高等职业教育相衔接,与普通教育相互沟通的职业教育体系。

(二) 主要经验与做法

1. 政府重视,发展目标明确是各省市的主要做法。

四川省、江苏省都召开了高规格的职业教育工作会,对职业教育改革发展问题进行专门部署。浙江省和重庆市在全国职业教育工作会议召开之前,就已对职业教育进行过大规模的深入调研,浙江省政府下发了《加快中等职业教育发展的意见》,重庆市召开了全市会议部署。全国会议之后,两省市又进行了新的部署。他们普遍强调,职业教育是教育事业中与经济社会发展联系最直接、最密切的部分,适应社会和市场需要的职业教育和培训是经济快速发展的重要动力之一;解决就业和再就业问题,必须大力发展职业教育和培训,全面提高劳动者素质。四川省一个经济社

会发展相对落后县的县长讲,当地高考升学率高,是为其他地区特别是发达地区培养输送人才,当地经济社会发展所需的人才主要还得靠职业学校的毕业生。

四省市职业教育发展目标都比较明确。如重庆市提出,要尽快形成三大经济区职业教育相互支撑、相互合作、相互补充、相互促进的职业教育发展新格局。一是要把“都市发展经济圈”的职业教育做大做强,争取五年内逐步接近东部地区职业教育总体发展水平;二是使“渝西经济走廊”的职业教育五年内基本达到中部地区职业教育的发展水平;三是使“三峡库区生态经济区”的职业教育提速提挡,为五年内赶上西部地区平均水平奠定基础。四川省提出,到“十五”末,建成国家级示范性中等职业技术学校 and 国家级重点中等职业学校 60 所,省级示范性的重点中等职业学校(县职业教育中心) 100 所(个);行业或企业职工培训中心 50 个,共用实习实训中心 20 个;高级技工学校 10 所。从 2003 年到 2007 年,培训农村劳动力 5 000 万人次,推广 500 个农村科技示范致富项目,培训城镇从业人员 1 000 万人次,为 100 万下岗失业人员提供再就业培训。

2. 体制顺畅,多元化投入是各省市促进职业教育发展的重要措施。

江苏、浙江两省在政府重视职业教育投入的同时,明确规定地、县用于中等职业教育的财政性专项经费应逐年增加,并确保其占同级教育经费中的比例逐步提高。城市教育附加费安排不低于 20% 的比例用于发展中等职业教育,生均公用经费标准必须高于同级普通高中。农村成人教育经费从年均 0.25 元提高到 0.5 元以上,由县政府筹措和统筹安排。江苏省在各地、县中等职业教育经费投入都比较好的情况下,从 2003 年开始省级财政每年安排专项经费 3 000 万元,用于改善办学条件。两省还规定:金融机构要为家庭困难的学生提供助学贷款,优先为中等职业学校毕业的农村学生提供小额贷款。企业和个人通过政府或社会中介机构给职业学校的资助和捐赠,可在应纳税所得额中全额扣除。

职业教育经费投入渠道多、效果好。一是四川省和重庆市中等职业教育的投入主要靠学校的良性办学解决,政府只负责核定人员工资及 400 ~ 500 元的生均公用经费。对办学好的中等职业学校,政府在土地等方面给予支持。二是放开收费标准。收费高低不取决于政府定价,而是由市场及毕业生就业率决定。三是两所高职院校在海外借壳上市筹资 6.9 亿元,为职教筹集资金开辟了一条新路。四是用活相关政策,如三峡库区移民县的职业教育经费使用移民补偿费和土地开发转让费;对职业教育的项目优先审批,重点支持;国债资金增量部分用于职业教育等。五是校产置换,筹集资金改善办学条件。同时,四省市还采取多种措施,促进多元化投入职业教育机制的形成。四川省政府投入职业教育的经费仅占总经费的 27%;成都市政府所办的职业学校仅占学校数的 20%,市政府对成都旅游职业学校的拨款,是按每 45 人以上的班额拨款 5 万元的做法;四川托普职业教育集团正在引入国际资本

办学,中外合作办学的重庆海联学院通过在海外上市筹集经费。

3. 学校有自主权,办学以市场为导向,专业设置灵活,是各省市学校办得好的主要原因。

省外办得好的职业学校都积极主动适应经济社会发展的需要,适应社会主义市场经济体制的需要,真正做到自主办学、自主发展、自主管理。教师竞争上岗、择优聘任,学校可自主决定教职工工资标准。强调教学内容、教学方法的改革,积极推进弹性学制和学分制的改革,使学生的学习方式灵活。强调学生的德育、文化基础教育、创业教育、专业技能培养,提高学生的全面素质和综合职业能力。

放宽职业教育发展政策。四省市招生方面对中等职业学校招生采取了全面放开,验证入学,计划后补的办法。在收费管理方面,江苏省规定对紧缺专业和省级、国家级学校可以在规定的收费标准基础上,向上浮动10%~25%,其中浮动部分的20%,由地方教育部门统筹用于解决贫困学生问题。浙江省的学校可根据专业自主确定收费标准,报物价部门备案。四川、重庆的职业学校都确立了“生源就是财源”的观念,把招生工作摆在十分重要的位置。重庆市对招生工作实行目标考核奖励制度,将任务分解到学校,逐班落实,对招生和送生工作进入前10名的县,每县给予120万元的奖励。对三峡库区优秀贫困学生就读中等职业学校每人补助300元。这一系列措施使重庆市中等职业学校招生连续三年提增幅都在20%以上,2003年增幅达到33%。

教育教学改革力度大。“十五”期间,江苏省要建成100所以上,占地面积超过200亩的国家级中等职业学校,要建成100所以上,在校生规模超过2000人的示范性市、县职业教育中心。浙江省要求全部中等职业学校的在校生规模都要达到1200人以上。强调加强特色学校、特色专业、特色学科建设。强调加强实训基地建设,提高学生动手能力。强调加强学校人事制度改革和后勤社会化改革。

鼓励中等职业教育资源整合。在要求学校做大、做强、做优的同时,鼓励学校间组建职业教育集团,用优势资源来整合弱势资源。鼓励发达地区学校和欠发达地区学校联合办学,帮助提升欠发达地区学校办学水平。鼓励学校与企业、公司组建职业教育集团,支持校中有厂、厂中有校的办学模式,资源共享,相互促进。如成都市将职业学校从600所整合为146所,并正在筹建10大教育集团,重庆市将原有的569所职业学校压缩到296所,有效扩大了办学规模,提高了教学质量。

4. 为中等职业教育毕业生就业构建服务渠道是各省市保障措施之一。

四川、重庆等地的职业学校,都积极主动加强与企业、行业 and 沿海发达地区的联系,抓好就业这个关键环节,做到了“出口畅,进口旺”。有的学校常年在沿海地区设立就业服务机构,对毕业生实行推介、跟踪、维权等系列服务。两省市职业学校毕业生就业率都在95%以上。重庆市政府还统一规划,在市、区中心城市建立

职业学校毕业生就业市场,每年定期开展1~3次就业咨询和双向选择活动。在互联网上建立政府的就业市场,帮助中等职业教育毕业学生就业。政府要求各地、州、市驻省外机构(办事处)主动了解当地就业情况,主动加强与职业学校的联系,帮助推荐职业学校毕业生到发达地区工作,同时为重庆在外务工人员提供信息咨询和法律援助。

5. 重视培训,提高素质,加强准入,是各省劳动力转移的重要举措。

除了强调学历教育外,四省市都非常重视短期培训,提出了职业教育要围绕为建设小康社会作贡献。具体做法有:一方面把短期培训作为改变城乡二元结构,为三农服务,为农村劳动力转移服务的重要工作来抓,加强对农村致富骨干、进城务工农民、城市建设失去土地农民的短期培训。一方面把短期培训作为提高下岗再就业人员能力的重要工作来抓。要求各职业学校每年短期培训的人员数不得少于在校学生的人数。省级和国家级学校要求每年培训人次不少于5 000次。

重庆市实施“五大工程”推进职业教育与经济社会紧密结合。推进为农民增收、农业增效和农村富裕服务工程;推进为构建现代制造业基地,加快新型工业化进程服务工程;推进为启动消费、扩大内需,加快发展三产服务工程;推进为三峡库区移民迁移服务工程;推进为扩大城镇就业和再就业服务工程。

6. 中等职业教育与普通高中协调发展。

四省市政府强调中等职业教育与普通高中协调发展,四川、重庆两省市都把中等职业教育与普通高中的比例定在4.5:5.5左右,而且已基本实现这个目标。江苏、浙江省中等职业教育也出现过大幅下滑的情况,江苏最低的1997年只招了17万人(原年均25万人),浙江最低的1996年只招了9万人(原年均15万人),两省政府在认识到中等职业教育在普及高中阶段教育,最先进入小康社会和经济发展中不可替代的作用后,根据当地经济迅猛发展,需要大量中等技术人才的特点,加大宏观调控力度,采取了一系列强化中等职业教育的做法。江苏省规定中等职业学校招生可放开,普通中专招生不得超计划。浙江省规定中等职业学校招生数必须大于或等于普通高中招生数,如果普通高中招生人数超过中职学校招生人数,政府不得授予“教育强县”的名誉,已取得名誉但中职比例下降了就要取消名誉。采取这些措施后,两省的中职招生连续几年大幅上升,江苏省2003年招生超过40万人,浙江省2003年招生超过30万人。

江苏、浙江两省在发展高职教育时也在考虑中职教育。要求在积极发展高职教育的同时,拉动中职教育的发展。要发展五年制三、二分段高职教育;规定高职院校录取中职生的比例要尽快达到50%以上,2005年要达到60%以上。

三、对云南省中等职业教育改革与发展的建议

(一) 明确云南省职业教育发展的总体要求

今后一个时期,云南省职业教育改革与发展的总体要求是:高举邓小平理论伟大旗帜,以科学发展观为指导,努力实践“三个代表”重要思想,围绕富民兴滇,与全国同步实现小康目标,推进体制改革和体制创新,深化教育教学改革,着力提高职业教育质量,为我省经济结构调整、产业优化升级和新型工业化建设服务,为促进就业和再就业服务,为农业、农村和农民服务,为农村劳动力转移服务。逐步建立起适应社会主义市场经济体制,符合终身学习的时代要求,与市场需求、劳动就业紧密结合,结构合理,灵活开放,特色鲜明,自主发展的现代职业教育体系。

(二) 进一步提高对职业教育改革发展重要性的认识

要充分认识到职业教育是我国教育体系的重要组成部分,是国民经济和社会发展的基础。推进职业教育的改革与发展是实施科教兴国战略、促进经济和社会可持续发展、提高竞争力的重要途径;是调整经济结构、提高劳动者素质、加快人力资源开发的必然要求;是拓宽就业渠道、促进劳动就业和再就业的重要举措。要充分认识到没有完备的职业教育体系,没有高质量的职业教育水平,没有大批与经济社会发展相适应的人才,全省与全国同步实现全面建设小康社会的目标就不可能实现,农业产业化、工业现代化、城市化的推进就步履维艰。要以西部大开发和建设中国—东盟经济贸易区为契机,依法保证职业教育的发展,保持高中阶段教育普通高中与职业学校的教育规模大体相当,狠抓职业教育,抓出成效。

(三) 深化职业教育体制改革,激活教育机制

1. 深化政府管理体制的改革。建立和完善在省政府领导下的分级管理,地方为主,政府统筹、社会参与、依法行政的职业教育管理体制。在省政府领导下,建立职业教育工作联席会议制度,研究解决职业教育工作中的重大问题。省政府负责制定全省职业教育改革与发展的政策措施,加强对全省职业教育工作的领导,统筹协调教育、计划、劳动、经贸、人事、财政、农业等部门,研究解决职业教育改革与发展中的重大问题。各州、市人民政府、相关行业,要负起对所辖、所管地区职业教育的发展责任,保证职业教育的稳步发展。县市人民政府要把职业教育纳入当地经济和社会发展规划,对辖区内的职业教育进行组织、管理和领导,统筹安排职业学校的招生与就业工作。要依法强化企业、行业、部门举办职业教育的责任,大

中型企业要设置专门的职业教育机构，中小企业要依托职业学校和职业培训机构进行职工培训和后备职工培养。行业要提供职业教育和培训市场的中介服务，组织并指导行业职业教育，指导行业特有工种的职业技能鉴定。

2. 简政放权，给中等职业学校更多的办学自主权。把中等职业学校的审批权下放到州（市）。全面放开中等职业教育招生计划、收费、专业设置以及户籍管理制度。中等职业学校自己决定招生规模，招生计划实行事后备案。学校根据不同的专业自主确定收费标准，报物价部门备案。学校的专业设置，由学校根据市场需求自主确定和调整，报主管或分管部门备案。学校可根据培养目标自主选择学制，积极推进学分制和弹性学习制。政府对职业学校的管理，主要是校长资格认定和教学质量评估，其他不再干预。

有关部门要适应经济社会发展的新变化，解决职业学校学生的“身份”问题。户籍管理部门应准予中等职业学校学历教育学生的户籍迁移到就读学校，享受城镇人口的待遇；农村职业高中毕业生可转为城镇户口。人事部门要把人事关系托管的范围扩大到中等职业学校的毕业生。

3. 深化学校内部管理体制。职业学校办学必须适应云南省经济社会发展的需要，必须适应社会主义市场经济体制的需要，真正做到自主办学、自主发展、自主管理。学校校长可以通过公开招聘选任，副校长和中层管理人员由校长聘任；要建立班主任聘任各科老师的制度，严格教师资格制度和聘任制度，建立教师竞争上岗、择优聘任，能出能进的机制。深化学校分配制度的改革，学校可自主决定教教职工工资标准，真正建立起优教优酬、多劳多得，激励与约束统一的分配机制。鼓励公办学校引入民办学校的办学机制。

中等职业学校要加强教学内容、教学方法的改革，条件具备的学校，要积极推进弹性学制和学分制的改革，使学生的学习方式更加灵活，更符合职业教育的特点，为学生半工半读、工学交替、分阶段完成学业创造条件。要加强对学生的德育、文化基础教育、创业教育、专业技能培养，提高学生的全面素质和综合职业能力。

突破体制障碍，推行职业学校后勤服务多元化、市场化。中等职业学校可借鉴高校后勤服务社会化的办法，组建职业学校后勤管理机构，将学校后勤设施交后勤管理机构管理，并要求其面向学生，独立核算，自负盈亏，自主经营，保值增值。也可采取由社会投资者投资建设学校后勤设施，一定时间内由其收费经营，一定时间由投资者和学校共同收费，合同期满后交由学校管理、收费的做法。还可采取学校内部成立规范的股份公司，公司出资买断学校一定时期宿舍、食堂等后勤设施经营权的做法。

（四）优化资源，加大中等职业学校布局结构调整的力度

各州（市）政府，要统筹区域内所有职业教育和培训资源，坚持稳步发展高等

职业教育,重点发展中等职业教育的方针,打破条块分割、部门界限,通过合并、联合、化转、撤并、迁建等多种形式,盘活并优化配置职业教育资源,以扩大规模、提高质量为原则,调整现有中等职业学校布局。州(市)通过整合资源,办好1~3所中等职业技术学校;多数县通过整合资源,办好1所中等职业技术学校。少数人口小县,可增强现有高中的功能,举办兼有普通高中和职业高中功能的综合高中。力争经过5年努力,将现有370多所中等职业学校调整到250所以下。

对实力较强、毕业生就业情况较好、办学设施较完备的中等职业技术学校,鼓励自我提高,并选择适当时机升格为高等职业技术学院。加大省部级以上中等职业学校开办五年制三、二分段高等职业教育的力度。

(五)加大对职业教育的投入,建立职业教育经费社会分担机制。要建立职业教育经费社会分担机制,省、州(市)、县中等职业教育的财政性专项经费应逐年增加,并确保其占同级教育经费中的比例逐步提高。省级财政的经费主要用于扶持骨干学校、重点专业、实训基地、师资培训基地建设。州(市)、县人民政府,也要设立职业教育专项经费,未设专项经费的,省级财政原则上不予补助。城市教育费附加中用于职业教育的比例不低于15%,已经普及九年义务教育的地区不低于20%。设立职业教育基本建设贷款贴息专款,用于鼓励职业学校利用银行贷款改善办学条件。

政府要改变目前单一的拨款方法,采取按师生比动态情况、学生就业情况核拨工资及必要的办学经费办法,改变学校过多依赖政府投入,只注重招生不注重市场需求和毕业生就业的倾向,从投入机制上把职业教育引入市场的轨道。

按照国务院要求,在农村科技开发经费、技术推广经费和农村基础建设投资中,要用一定比例投入职业教育,建议在5%~10%较为合理。沿海地区经济发展需要大量中等职业技术人才,可以从农村劳动力转移的资金、扶贫资金中提出一部分,每年向贫困地区定向招收一批学生,送到这些地区学习和就业,达到培养一名学生,转移一名农村劳动力、使一户贫困家庭脱贫的目标。

充分发挥行业和企业举办职业技术教育的积极性。行业和企业可与职业学校联合办学,也可自主办学。可考虑将企业培训费用纳入成本管理。

(六)全面落实学历证书和职业资格证书并重制度和就业准入制度。全面落实学历证书和职业资格证书并重制度,使学历教育与职业资格证书制度相衔接,职业学校毕业生必须获得一项以上的职业资格证书。用人单位和企业要严格执行劳动者就业或上岗前必须接受职业教育的制度,优先录用取得相应职业学校学历证书、相关职业资格证书、培训证书的人员。属国家规定实行就业准入控制的工种,必须从取得相应学历证书和相应职业资格证书的人员中录用。对现已在岗,但没有相应资格证书的职工,单位或企业要创造条件,组织参加学习,限期达到上

岗标准。

各职业学校及培训机构，要把培训证书和职业资格证书与学历证书放在同等甚至更重要的位置，加强职业技能培训和教育。劳动保障和各行业主管部门，要把职业资格鉴定作为重要工作，按标准在职业学校建设一批职业资格鉴定机构。劳动保障、人事、工商等部门，要加大对就业准入制度执行情况的监察力度，加强监督管理，不准招收未经中等职业教育或同等培训的人员就业，对违反规定的要追究其领导的责任。

(七) 鼓励和支持民办职业教育发展，鼓励多种形式联合办学

各级政府和有关部门，要积极鼓励和支持社会力量和公民个人举办各类职业教育，要积极推行集团化、合作制、股份制等职业教育新的办学形式，允许职业学校、职业教育机构联合企业、社会团体和个人办学。制定政策吸引民间资本在云南创办职业学校，可以采取出租闲置的国有、集体资产等措施，对民办职业学校予以扶持。积极引进国（境）外优质职业教育资源。鼓励国（境）外组织和个人依照我国法律和办学资格要求独立办学，同云南省职业教育机构和其他社会组织，合作举办高水平的职业学校或职业培训机构。

鼓励中等职业学校建立职业教育集团。鼓励发达地区的学校和优质学校与欠发达地区的学校、条件差的学校联合办学，帮助提高欠发达地区、条件差的学校的办学水平。鼓励省内学校与省外学校联合办学，特别是与经济发达的沿海地区学校的联合办学，办学形式可以多样化，只要有利于解决毕业生的就业问题，解决教育资源不足的问题，都可以尝试。鼓励公办学校与民办学校联合办学。

(八) 加强师资队伍和实习实训基地建设，提高教学质量

各级教育部门要做好职业教育学科带头人培养，骨干专业，师资培训基地，实训基地建设工作。要加强师资队伍建设，在职业教育中逐步建立起一支高素质的“双师型”教师队伍，提升职业学校的教育教学水平。中等职业学校要积极组织教师提高学历水平，提高专业能力。学校还可以聘请当地各行各业高水平人才作为学校专业课的兼职教师。

学校要把培养学生的创业、从业能力放在重要位置，教育和劳动行政部门在设立、评估和考核职业学校时，要把实习实训条件作为最重要的标准之一。

支持地域相近、专业相近的职业学校，联合建设公共实习实训基地。鼓励学校与相关企业和公司建立联系，利用企业和公司的资源做实训实习基地；鼓励企业和公司到中等职业学校建立科研或实验场所，以利资源共享，共谋发展。

(九) 积极开拓中等职业教育就业渠道

通过政府统筹规划，在中心城市建立职业学校毕业生就业市场，每年定期开展就业咨询和双向选择活动。目前可以考虑与高校毕业生就业市场合起来建设。同

时,要充分发挥互联网的作用,在网上建立政府的就业市场。

要赋予省及各州(市)政府驻外机构为云南省中等职业学校毕业生就业服务的职能。省及各州(市)驻省外机构(办事处)应该加强对当地就业情况的了解,主动加强与云南省各职业学校的联系,帮助推荐云南省职业学校毕业生到发达地区工作,同时为全省在外务工人员提供信息咨询和法律的援助。

鼓励中等职业学校在毕业生需求地设立办事机构,负责本校毕业生就业等工作。中等职业学校要加强学生就业、创业方面的教育,要积极主动地与省内外企业和行业联系,开展多种形式的推荐活动,并逐步建立学校与企业间稳定的联系;以提高毕业生的就业率。学校还可单独或联合到沿海发达地区设立就业指导服务站,开展推荐就业、跟踪调查、帮助维权等服务工作。

(十) 高度重视短期培训工作

云南省每年有大量的农村剩余劳动力要转移到城镇,有大量的城镇转岗、下岗人员和劳务输出人员需要进行相关知识和技能的培训。中等职业学校和培训机构,要充分利用学校在这方面的优势,积极地为这部分人开展培训,主动为政府、为社会分忧。同时学校也可以通过短期培训工作,扩大学校影响,提升学校的办学水平。国家级和省部级中等职业学校每年培训的人员应该不少于在校生人数。

(十一) 加强职业学校信息网络建设

要充分认识现代信息技术在职业教育发展中的重要地位和作用,各地应将“校校通”工程延伸到职业学校。同时,各职业学校要适应现代科技、经济、社会发展的需要,把信息网络建设作为丰富教学内容、提高教学质量的重要手段,全力以赴抓紧抓好。

大力发展职业教育 使无业者有业 使有业者乐业

进入新世纪,随着云南经济建设和社会发展的不断深入,对劳动力的结构和劳动者的素质提出了更新更高的要求。云南省人口多,劳动力多,特别是农民多,就业问题是一个不可回避且必须解决好的大问题,必须通过发展职业教育和职业培训,努力提高城乡劳动力的就业能力和创业能力。加快发展职业教育、特别是中等职业教育,是云南省现代化建设总体布局中一项重大而紧迫的战略任务。为此要从全省现代化建设的大局出发,深刻认识加快中等职业教育发展的重要性和紧迫性。

一、职业教育取得的成就和存在的困难

中国虽然是一个发展中国家,但职业教育仍然是我国教育的重点。纵观世界工业强国,没有哪一个国家不重视职业教育。云南省也把大力推动中等职业教育发展作为教育改革与发展的重大战略任务,采取了一系列有力措施。省委、省政府主要领导和分管领导都特别强调要大力发展职业教育,并多次召开会议,专题研究职业教育工作。总体上看,云南省的职业教育近两年稳步推进,取得了一些成绩。但是,发展仍然滞后,尤其中等职业教育是教育发展的薄弱环节,与全省经济社会发展的形势很不适应。截至2006年底,云南省有中等职业学校289所(其中民办学校在在校生25所),在校学生37.07万人(其中民办2.37万人);招生14.93万人;毕业生9.71万人;毕业生当年就业率在90%以上。全省有农村成人文化技术学校12072所,其中乡级学校1397所,村级学校9935所,每年培训500多万人次。

云南省中等职业教育存在的主要问题。一是投入严重不足,渠道单一。中等职业学校的经费来源主要是靠当地政府财政投入,由于地方财政困难,加之渠道单一,经费投入不足,造成部分学校仅能保人员开支,办学条件简陋,学校建设和发

展严重滞后。二是办学规模不适应发展要求。“十一五”期间云南省每年有初中毕业生 65 万人左右, 2006 年高中阶段教育毛入学率为 39.34%, 按规划到“十一五”末期要提高到 50%。以 2006 年为例, 全省初中毕业生 64.1 万人, 除普通高中招生 20.47 万人外, 中等职业学校仅招生 14.93 万人, 还有 26.6 万名初中毕业生不能升学。目前云南省中等职业学校校均规模已达到 1 282 人, 办学条件较好的学校学生人数基本饱和, 到 2010 年要达到 46.5 万、力争 50 万以上在校生的规模, 需增加 10 万人以上。不扩大办学规模和改善办学条件, 发展目标难以实现(由于升格和撤并等原因, 学校数已经比“十五”期间减少 98 所)。三是教师数量不适应扩招需求。到 2010 年, 云南省中等职业教育教师应达到 25 833 人(按 18:1 配备), 目前只有 16 820 人, 缺口 9 013 人; 按现有在校生计算, 还缺 3 774 人。四是高中阶段教育比例失衡。国家要求中等职业学校与普通高中的在校生规模和招生规模大体相当, 而 2006 年末云南省两类学校的在校生比例是 0.67:1 (全国是 0.70:1), 中等职业教育在校生 37.07 万人(不含技校生 6 万人), 普通高中在校生 54.54 万人; 招生比例是 0.73:1 (全国是 0.84:1)。五是企业行业办职教的责任落实不到位。职业教育是社会性很强的教育, 仅靠教育部门是办不好的, 要依靠全社会共同参与才能做大做强。但部分企业行业对职业教育认识不到位, 对所办职业学校不愿投入, 甚至停办、撤并、不招生和缩小规模的学校占了较大比重。这与国家关于职业教育要在政府主导下依靠地方和企业行业加快发展的要求有很大差距。六是职业教育法律法规贯彻不彻底、不全面。

二、朝着既定目标, 加快发展中等职业教育

要按照“深化改革、整合资源、加快发展、扩大规模、提高质量、完善体系”的思路, 加快发展云南省中等职业教育, 扩大中等职业教育规模, 使高中阶段教育协调发展。到 2010 年, 实现高中阶段教育的毛入学率达到 50% 以上, 在校生总规模达到 106.5 万人, 力争达到 110 万人以上。其中, 中等职业学校在校生规模达到 50 万人, 力争达到 55 万人, 普通高中与中等职业学校招生规模大体相当的目标。自 2007 年起至今后一个时期, 云南省加快发展中等职业教育的重点是实施好“七大工程”。

(一) 实施“中等职业教育改革创新工程”, 突破职业教育发展的体制机制障碍。以改革创新的精神, 加快中等职业教育发展。切实扩大职业学校的办学自主

权。在符合当地经济社会发展需要,具备办学条件的前提下,支持中等职业学校自主决定招生规模、专业设置、合作办学、学籍管理、教师聘任和教材选用等。推进公办中等职业学校改革传统办学模式,面向市场办学,以推行“订单式”培养为突破口,创新人才培养模式,激发办学潜力和活力。把毕业生就业率作为评价中等职业学校办学质量和效益的主要标准。深化中等职业学校人事和分配制度改革,实行教职工全员聘用制、校长公开招聘及校长任期制。推行学校内部岗位工资制,建立优教优酬、多劳多得、激励与约束统一的分配机制。落实发展民办教育的有关政策,积极鼓励和支持有条件的单位、社会组织和个人举办中等职业学校和职业培训机构。采取“股份合作”、“公办民助”、“项目融资”等多种形式,吸引民间资本和外来资金,改革公办职业教育教学机制。优先扶持一批具备条件的民办中等职业学校,对学校规模和专业设施设备投入达到一定标准,质量良好的中等职业学校,给予奖励性补助。

组建职教集团,创新办学模式。围绕云南省培育烟草、旅游、矿产、建材化工、电力等支柱产业和开发花卉、制糖、茶叶等特色产业,结合国家开展数控、计算机、护理、汽修、生物技术、建筑工程等人才紧缺的实际,积极实施人才培养培训工程。由省级各相关部门、企业集团、行业协会牵头,依托本部门、行业、企业集团、所属职业院校,报经省政府批准,组建一批职业教育集团,同时成立一批行业职业教育协调委员会,以集团和行业协会为载体,探索创立以专业发展为纽带,以校企合作为重点,以提高劳动者素质为目的,优势互补、互利互惠,低投入、高产出的职业教育发展新模式。

以增强学生的职业技能和创业能力为核心,深化中等职业学校教育教学改革。坚持“以服务为宗旨,以就业为导向”的办学方针,从计划培养向市场驱动转变,从政府直接管理向宏观引导转变,从传统的升学导向朝着就业导向转变,建立与经济社会发展紧密联系的办学机制,推动中等职业学校更好地面向社会、面向市场办学。根据市场需求调整中等职业学校的专业结构和课程设置,重点设置为发展云南省支柱产业、特色经济产业、高新技术产业、新兴服务业、文化服务产业的专业,以及经济社会发展急需和紧缺的其他专业。改革以学校和课堂为中心的传统人才培养模式,加强实践环节的教学,实行工学结合、校企合作的培养模式,增强职业教育的针对性和适应性。建立企业事业单位接收职业学校学生实习的制度。中职学生在最后一学年到企业等用人单位顶岗实习,让学生通过顶岗实习,获取一定的报酬,用于支付学习和生活开支。

推行学分制和弹性学习制。要逐步建立全省范围内的学分互认制度,逐步缩短学制,推行半工半读、跨地域学习、工学交替、分阶段完成学业等职业教育培养培训的新模式。推进城乡之间、东西部之间的联合招生、合作办学,实行更加灵活的

学制。推进教学改革,重点探索与就业市场有效对接的示范性专业建设及相应的课程开发和教学方式改革,实训教材按企业的实际操作流程设计。

(二) 实施“中等职业学校改扩建工程”,扩大中等职业教育规模。整合教育资源,扩大办学规模。各级政府要把职业教育发展规划纳入同级政府经济社会发展的总体规划,统筹规划,调整结构,合理布局。要按照“扩大规模、提高质量、培育特色”的原则,统筹区域内职业教育和培训资源,打破条块分割和部门界限,淡化中等职业学校类别,以各种有效的方式,整合职业教育资源,推动职业教育向规模化、集约化、连锁化方向发展。通过合并、共建、联办、划转等多种形式,对地方所属的职业学校、培训机构等职业教育资源进行重组和整合,优化职业教育资源配置。现有职业学校不能满足办学需求的,增加设施,扩大规模,有必要和有条件的也可以新设学校;人口较少的县,可以在普通中学内开办职高班或将生源组织到其他地区就学,人口较少的少数民族自治州,可以将全州生源集中到州府所在地学校办学。现有高等职业院校要积极举办中等职业教育,办学规模可占高职院校在校生规模的20%。鼓励高等院校对口帮扶中等职业学校。将扶持中等职业学校纳入滇沪对口支援项目。

“十一五”期间,现有中等职业学校办学水平要有较大提高。以昆明、曲靖、玉溪、楚雄、大理、红河为重点,建一批职教园区;以县区政府为主,建成一批带动当地经济社会发展的县级职教中心。建成100所特色鲜明、质量优良、规模较大、效益突出的示范性中等职业学校,其中国家级重点学校50所,校均在校生规模不低于3000人;省部级重点学校50所,校均在校生规模不低于2000人;其余所有中等职业学校(包括办学条件较差的职业学校),都要达到合格学校标准,校均规模不低于1000人。各州、市在制定招生计划时,要按“大体相当”的要求,对本地区高中阶段教育的招生实行统筹管理,合理确定普通高中和中职学校的招生比例,对比例差距较大的,要采取措施限制普通高中招生计划,保证普通高中教育与中等职业教育均衡发展。为防止中等职业教育资源流失,目前未招生的中等职业学校要尽快恢复招生;对处于停办状态的中职学校,主管主办部门要在近期内摸清情况的基础上,经过调整,采取措施恢复办学。从现在起到2010年,现有中等职业学校原则上不再审批升格。

(三) 实施“中等职业教育技能型人才培养培训工程”,培养大量高素质实用技术人才。

围绕云南省产业布局和经济结构调整来设置中等职业学校的专业。建立动态的技能型人才需求信息资源库。依靠行业企业,建立技能型人才需求动态信息资源库。通过组建职业教育集团等多种途径,校企互动,实现职业学校人才培养与企业

需求的有机对接,形成教学、科研、生产、实习、就业、服务一体化的办学格局,培养数以百万计的适应云南省现代化建设需要的基础知识扎实、岗位适应能力较强、用人单位欢迎的高素质实用技术人才。

相关部门要督促企业优先从取得职业院校学历证书、职业资格证书或职业培训合格证书的人员中招录员工,未获得相应证书的原则上不得录用。对学校的培养目标、办学形式、教学管理、专业设置、课程开发、教学方式等方面的评价,要与学生职业资格的取得和市场的实际需求相对应。

(四) 实施“中等职业教育实训基地建设工程”,增强实践实训教学能力。围绕云南省的产业布局及区域、行业发展对技能型人才的需求实际,建设一批公共实训基地,增强学校实践和实训环节教学能力,提高培养培训质量和效益。要以州市政府为主,依托行业企业,建设区域性、资源共享的实训基地。首先在昆明、曲靖、玉溪、红河、大理建设5个重点公共实训基地;在50个左右的中等职业学校建设重点专业实训基地,其中有10个基地要实现专业门类齐全、装备水平较高、优质资源共享。鼓励和支持具有参与企业的某些产品开发和生产能力的公共实训基地建设。省级财政重点扶持独立设置的公共实训基地建设。

实训基地要打破部门、行业 and 所有制界限,实现共建共享,充分发挥其在教学、培训、职业技能鉴定和技术服务等方面的功能。加强骨干专业建设和学科带头人培养,完成100个骨干专业的建设,培养200名学科带头人。全面提升中等职业教育服务经济社会发展的能力。

(五) 实施“中等职业教育教师队伍建设工程”,提高中职师资整体水平。加快职业教育师资队伍建设,建设一支学历合格、素质较高、数量合适、结构合理、专兼结合的教师队伍,整体提升中等职业教育师资水平,促进职业教育持续发展。到2010年,中等职业教育教师达到25 800人,平均每年增加2 250人。中等职业学校教师学历合格率达到90%;国家级重点学校专任教师中有高级职称的达到30%以上,省部级重点学校专任教师中有高级职称的达到20%以上。提高教师熟练运用现代教育技术和教书育人的能力。双师型教师比例达到30%以上。依托高校、企业和行业,大力开展职教师资培训。

各省属本科院校,发挥专业优势,结合中等职业学校专业课教师的需求,及时调整培养方向,定向培养“双师型”教师。配合国家“十一五”期间实施的中等职业学校师资培训计划,实施教师培训,各地方政府安排相应配套经费。

实施职业学校教师特聘、特岗、特邀“三特”计划。每年聘请1 000名企业退休高级技师技工到中等职业学校任教;在国家实施的“特岗教师计划”中,每年安排100名特岗教师到中等职业学校任教;中等职业学校特邀企业工程技术人员到校任教,由企业每年委派1 000名在职技术人员到中等职业学校任教。建立职业教育

兼职教师人才储备库，供职业院校选聘使用，实现资源共享，优势互补。提倡中等职业学校专业课教师到企业实习，参加生产实践，增强感性认识和动手能力。

（六）实施“中等职业教育服务新农村建设工程”，促进社会主义新农村建设。加强县职教中心（县级中等职业学校）建设，充实办学设施和增强师资力量；加强农村成人文化技术学校建设，乡镇办学面达到100%，行政村办学面达到80%，更好地发挥县职教中心和农村成技校的教育培训功能。广泛开展农村实用技术培训和农村劳动力转移培训，每年培训人数保持在500万人次以上。培养大量有文化、懂技术、会经营的农村实用技术人才，提高农民发展现代农业的能力，切实帮助农民实现增收致富。

中等职业学校要与农业、劳动、扶贫和统战部门加强联系，积极参与农业部门“阳光工程”、统战部门“温暖工程”的实施，配合扶贫部门做好农村劳动力转移培训工作，每年参与农村劳动力转移培训的总量不低于全省劳动力总量的20%。通过培训，增强农村劳动力就业和创业的能力，推动农村劳动力向二、三产业转移，壮大云南省的劳务经济。

（七）实施“成人继续教育和再就业培训工程”，促进学习型社会建设。充分发挥职业院校和培训机构的短期培训功能，努力提高各行各业广大劳动者的素质，促进云南省学习型社会的建设，构建职业教育与其他各类教育相互沟通和衔接的“立交桥”，使职业教育成为终身教育的重要环节。中等职业学校和培训机构要面向广大初中和高中毕业生、城镇失业人员、农村进城务工人员，开展各种形式的职业技能培训和创业培训，提高他们的就业能力、工作能力、职业转换能力及创业能力，为促进就业和再就业服务。每年培训人次在16万以上，与当年招收学历生人数大致相当。相关行业企业的技能培训，尽量依托中等职业学校进行，学校要主动争取社会培训任务。将培训规模和质量，作为评价中等职业学校办学能力的重要内容。

三、加强领导，全面统筹协调

三、加强领导，全面统筹协调

为促进职业教育加快发展，云南省成立了职业教育改革发展领导小组，主要负责制定职业教育改革发展的重大政策措施，统筹协调各相关部门的工作，研究解决职业教育改革发展中的重大问题，促进企业、行业积极举办职业教育。各州、市政府和县级政府也应成立职业教育改革发展领导小组，负责辖区内职业教育的统筹协调

调、经费筹措、督促检查等工作，推进当地职业教育的改革发展。各级政府应充分依靠企业、发挥行业作用，逐步形成政府统筹、行业指导、市场调节、企业自主开展职业教育和培训的运行机制。

各级行业主管部门应积极开展行业人力资源预测，制定行业职业教育和培训发展规划，对本行业职业教育和培训工作进行协调和业务指导，支持和依靠行业组织、企业广泛开展职业教育和培训，参与相关专业的课程教材建设和教师培训等工作，认真落实国家职业资格证书制度和就业准入制度。具有直接管理学校职能的省行业主管部门，应按照国家有关规定，继续办好职业学校，并力争做大做强。特别要抓好地方难以举办的本行业特殊专业人才的教育和培养工作。

企业具有依法举办职业教育和培训的重要责任。应从实际需要出发，建立企业职业教育和培训制度，制定职业教育和职工培训规划，加强培训基地建设，开展岗位培训和继续教育，形成职工在岗和轮岗培训的制度，进一步强化企业的自主培训功能。除已办有职业学校的企业外，鼓励更多的企业根据实际需要单独、联合或参与举办中等职业学校或职业培训机构。地方重要产业组织和有条件的大型企业，可单独或与其他学校联合举办中等职业学校，培养行业和企业需要的实用人才。中小企业应依托地方的职业学校、职业培训机构积极培养、培训在职职工和后备职工。

省政府将建立目标责任制和激励机制，把职业教育工作列入对各级政府的考核指标，与各州（市）政府签订责任目标。建立中等职业教育发展联系制度。省中等职业教育工作领导小组每个成员单位，应联系几个州、市和学校，帮助其完成目标和任务。建立督查和发展推进机制。中等职业教育工作领导小组将定期对全省职业教育工作进行督查，建立通报制度，并协调解决推进过程中遇到的问题。建立奖励机制。对完成任务好、发展速度快、成绩突出的地区和单位进行表彰奖励。

四、加大经费投入，提供物质保障

为促进中等职业教育的发展，从2007年起云南省财政每年在预算中安排1亿元资金，投入中等职业教育，配合国家职业教育基础能力建设项目和实训基地项目建设，设立中等职业学校“特聘教师”专项经费；省发改委每年安排3000万元资金，作为中等职业学校建设的贷款贴息。省财政厅、教育厅、劳动保障厅等相关部门将尽快研究制定中等职业学校生均经费标准，确保中等职业教育的正常经费。各州（市）和各县（市、区）也要优化教育支出结构，确保职业教育财政性经费逐

年增长,确保城市教育费附加用于职业教育的比例不低于30%。企业要严格按职工工资总额的1.5%~2.5%提取职工教育经费,用于职工培训。企业按照国家规定提取的教育培训经费用于学生实习和中等职业学校教师培训的支出,计入教育培训经费总额。鼓励企事业单位、社会团体和公民个人对职业教育、职业培训提供资助和捐赠,努力形成多渠道筹措职业教育经费的新机制。对所提供的资助和捐赠,比照有关公益性资助和捐赠,将准予在缴纳企业所得税和个人所得税前全额扣除。

另外,要努力做好职业教育家庭贫困学生资助工作。各级政府及各相关部门应认真贯彻落实《教育部、财政部关于完善中等职业教育贫困家庭学生资助体系的若干意见》和《中等职业教育国家助学金管理办法》,大力实施助学金制度、优秀学生奖学金制度等多种形式的资助制度,建立以国家助学金为主,以工学结合、顶岗实习、学校减免学费为辅的中等职业教育资助政策体系,进一步扩大资助覆盖面。云南省人民政府决定,从2007年秋季学期起,对就读中职学校的所有全日制学生给予年均1500元的资助,帮助他们解决就学生活困难。在此基础上,各地应加大助困渠道,帮助学生解决更多的后顾之忧。

民政等部门用于扶贫助困的资金投入专项助困资金,对全日制中等职业学校的学生按年人均1500元的标准给予资助。对人口较少的少数民族学生、残疾学生、孤儿、烈士子女等特殊学生实行更大力度的资助。积极引导和鼓励企业、社会参与中等职业学校家庭经济困难学生资助工作。

五、拓宽毕业生就业渠道,规范用工制度

各中等职业学校要建立指导学生就业的专门机构,配备专职人员,加强学生就业指导工作,帮助学生树立正确的就业观,主动联系就业市场,沟通就业服务渠道,做好毕业生就业工作。各级教育、劳动保障、人事部门应在当地政府统筹协调下,配合学校做好毕业生就业工作。由政府统一规划,整合当地劳动力市场,在昆明等中心城市建立职业学校毕业生就业市场,每年定期开展1~3次就业咨询和双向选择活动。以互联网为网络平台,建设覆盖全省中等职业学校并与教育主管部门、毕业生就业主管和服务部门相连的中等职业教育毕业生信息工作网。充分利用现有的云南省大、中专毕业生就业信息网和服务平台的软、硬件资源,建立中等职业学校毕业生就业信息服务平台,为各地提供就业信息服务。省及各州、市政府驻外省市的办事处,应承担职业教育联合办学、推荐就业的相关任务,拓展省外就业

中职生择业之路在何方

据媒体报道,2001~2002年来,我国职业高中减少947所,招生数减少近33万人。甚至有个别职业学校的新生报到率不到60%。2002年前后,进到职业学校,听到最多的话也是:现在的职中难办啊,各种学校都在扩招,分抢“招生”这块蛋糕。另外,许多家长一听学校的名字带上“职业”、“技工”二字头就摇个不停——宁愿让孩子上补习班,也不愿让孩子上中职或高职学校,害怕的就是孩子毕业以后找不到工作。其实,家长如果对于人才市场有前瞻性认识的话,应该看到,我国特别是南方和东南沿海,企业的用工制度正在从传统的就业模式走向市场就业模式。当市场就业占据主导地位时,一个人的收入状况及社会地位,主要取决于市场对其需要程度和认可程度。在很多地方的人才市场上,已出现了大学毕业生找不到工作,而高级技工却越来越吃香的局面,高级技工和硕士、博士一样太受欢迎。只是职校生在择业上,亟须社会职业指导。

中国青年政治学院曾主持了一项对北京普通高中、职业高中和高校青少年职业意向和职业训练状况的调查。结果显示,一方面,面对社会改革和变迁,青少年更加崇尚自我,其择业观与父辈有着明显差异,却又深受父母左右;另一方面,青少年缺乏科学的职业训练,尚不具备职业选择能力,规划自己未来时,表现出无所适从的茫然情绪。

一、当代青少年的择业观

21世纪是给人充分展示个性的时代:机遇与挑战同在,希望与竞争共存。在平常工作和调研中,发现这样一个问题,随着市场经济的发展,青少年选择职业时,更多关注的是自我发展和自我感受,同时也更加务实,重视物质利益和社会认同。

2001年《中国大学生就业》作过一项调查,调查报告显示,青少年选择职业时,认为非常重要的依据依次是“做我想做的工作”、“干过之后能感受到自豪”、“做事同时建立人际关系”、“得到更多的报酬”、“受到尊敬和承认”、“职业的稳定性”、“大家认为重要”、“经历不同工作环境”、“符合现有价值标准”……

调查表明,青少年在决定前途时由“自己决定”和“与父母商量最终由自己决定”的占调查人数的81.67%。但青少年对自身和所选职业的了解程度几乎一无所知。在参加调查的青少年中,知晓自己特长的仅有37.13%,不清楚和一点也不知道的占21%,其中职业高中学生“清楚地知道”的比率最高。值得注意的是,知道自己某些方面具有特长的青少年大多数是根据自己的判断和别人的评价,真正通过科学测试的只占5.41%,这说明青少年职业选择和职业教育离科学化还有很大差距。

二、就业之路在何方

中职学校毕业生是不是无路可走了呢?不!有路可走,但目前大多数学校却没有按学生的心理去走,无论从经济、教育发展趋势分析,还是从经济发达国家和地区的实际情况来看,中等职业教育有着辉煌的前景和广阔的发展空间。以北京为例,改革开放30年来,北京市中等职业教育累计培养了80万名中等职业技术人才,占全市660万从业人员的12%。在北京市饭店旅游业10万从业人员中,一半以上来自中等职业学校的毕业生。

中国加入WTO以后,企业面临的是国际竞争,随着生产自动化、信息化程度的提高,对操作工人的素质要求不是降低了,而是更高了。一个国家工业经济的增长,在相当大的程度上还是受制于技术工人的素质状况。工人的技能素质不仅影响产出,还直接影响产出质量,影响事故发生率,影响科技成果的转化率。对一个企业而言,优秀的管理人才无疑是重要的,但仅有优秀管理人才和先进的设备,而没有优秀的操作人才,同样生产不出高精尖产品。

中等职业教育的价值要通过其培养的人才价值得以体现。要重视职业指导工作与德育工作的结合,充分发挥职业指导的育人功能,加强职业观、人生观和价值观的教育。衡量人才价值的标准可能由于岗位的不同而有所区别,但学生质量如何只有用人单位最有权评价。毕业生的质量高,能满足用人单位的用人要求,用人单位就会吸纳更多的毕业生,毕业生的价值也会通过其在工作中的表现反映出来,学生

的声誉高低也有所显现。教育是社会的一个组成部分，它必须为社会生产服务，学校的毕业生是一种特殊商品，其质量优劣必须由市场来检验。市场对人才的要求某种程度上决定着学校教育的培养目标。中等职业教育要严格按照市场需求来设计自我，适时调整自己的心态和办学方向，不但从数量上而且在质量上为知识经济发展提供人才保证。因此，不仅是企业单位要靠质量求生存，学校也不例外，办得好，办出自己的特色，学生自会从远方来，“就业难”这个严峻的社会话题也就会迎刃而解。同时，要加强教育部门与劳动人事和其他政府相关部门的联系，加强学校与用人单位的合作，加强学校与家庭的沟通，增强工作的实效性。

要引导学生做到既注重挖掘自身潜能，扬长避短地发展自己，又能根据所学专业对从业者素质的要求来弥补自己的短处，主动适应职业要求，端正择业观念，提高学生自我认识能力、自我激励能力和自我决策能力，帮助学生了解与所学专业相应的职业在社会发展中的地位、作用、发展状况及其对从业者素质的要求，使学生学习掌握一定的求职就业、开拓创业的知识技能和方法，使学生顺利就业或升学。

三、质量是就业之根本

作为学校，要用发展的眼光分析社会对人才需求的变化趋势，要用发展的眼光看待个人，引导学生健康成长，为社会输送有用人才。教育界人士认为，中等职业学校毕业生要想获得较好的就业机会，首先，要根据经济建设和社会发展形势对专业人才的需求状况以及自己的特点来选择专业方向。这是将来顺利就业的基础和前提。其次，要学有“专长”。中等职业学校的毕业生，不仅要具有科学的世界观、人生观以及良好的职业道德和行为规范，具有基本的科学文化素养和掌握必须的文化基础知识，更要掌握专业知识和比较熟练的职业技能，具有继续学习的能力和适应职业变化的能力，具有创新精神和实践能力。这是有别于其他类型教育的重要标志。

质量是现代企业在市场上拥有竞争力和取胜的根本。绝大多数企业视人才为企业发展壮大的血液，只有血液源源不断地供给企业自身，企业才会具有生命力。在北京，中等职业教育专业结构合理、设置齐全。全市中等职业学校共开设 13 大类 200 多个专业，基本上满足了首都社会经济和各产业、行业、部门的发展需要。现在，北京市中等职业教育已建成一批在全国具有领先水平的特色专业，培养了“适销对路”的中、初级技能型人才，其毕业生供不应求。

总体看,“十五”期间乃至“十一五”、“十二五”期间,中等职业学校毕业生就业率将保持在90%以上。根据预测,随着产业结构和中等职业教育办学规模的调整,部分面向服务业、高科技产业、医药、加工等行业的中等专业人才出现了供不应求的局面。因此,培养以全面素质为基础,以职业能力为核心,具有必要的理论知识和较强的生产、建设、管理、服务等实践技能的中、初级实用型人才是当前中职学校培养人才的重点。

四、职业辅导亟待加强

中等职业学校要加强对学生就业能力的培养,有计划地开设职业指导、创业教育等课程,指导学生自主择业和创业。尽管城市中有部分中等职业教育学校专门进行了有关的职业教育,但对大多数青少年来说,科学的职业倾向测试、系统的职业技能训练和大信息量的职业介绍都是可望而不可即的事,这项工作空缺带来的后果就是职业选择的盲目性,一切跟着感觉走。现在很多同学热切期望学校能开设一门比较系统的职业指导课,帮助他们走出学校后能很迅速地立足于社会,占有一席之地。当前,中等职业学校毕业生就业,大多采取“学校推荐、自主择业”相结合,及“供需见面、双向选择”为原则的就业模式;就业渠道主要是以学校推荐为主。

调查显示,有近一半的学生没有接受过任何升学就业指导,在接受过辅导的学生中,所接受的内容绝大多数是有关升学的信息,只有一成多的中职生进行过有关职业的实践活动。其实,中等职业学校开展职业指导工作可以通过这样几个途径和方法实施:一是提高职业道德与职业指导课的教学质量。各中等职业学校要开设《职业道德与职业指导》课,充分发挥该课在进行职业指导教育中的主渠道作用。二是注重把职业指导工作贯穿到学校各年级教育的全过程并应根据不同年级学生的特点而有所侧重。把培养正确的职业观、形成良好的职业品质与教学工作、日常学生管理工作结合起来。三是加强社会实践。要通过组织对人才和劳动力市场、用人单位的考察、参观,对以往学校毕业生就业情况和典型模范人物的调查、访问以及其他各种社会实践活动,强化对学生有关能力的培养。四是结合心理健康教育,进行心理辅导,解决好学生在学习和就业过程中出现的心理冲突,提高学生的心理素质,帮助学生做好走向社会的心理准备。五是加强与用人单位、劳动人事和其他政府相关部门及社会就业中介服务组织的联系与合作,广泛收集人才和劳动力市场需求信息。要利用建立中等职业学校人才信息网、组织供需见面会等形式,为学生提

供就业信息，进行就业辅导和求职就业行为训练。

据了解，改革开放以来，一些地方陆续在中等职业学校开展了职业指导工作，这些工作都取得了一定成效，受到了广泛欢迎。现在，存在的主要问题是，职业指导课跟不上市场经济发展的速度，教材编写落后于时代发展的步伐。

五、时代呼唤“职业老师”

绝大多数中职生对职业指导和训练持肯定态度，有着强烈的需求。他们所企盼的不仅仅是了解职业的情况和信息，更重要的是希望通过职业辅导和训练，解除自己内心深处的惶恐，把自我和社会连接起来，实现自身的社会化。

随着社会的迅速发展和行业划分的快速变动，青少年的需求还表现在对职业辅导的专业化上，一般性的职业介绍和指导已经不能满足青少年的需要，专门的职业指导教师和社会上专业机构的专业人员，成为青少年的首选。从青少年对职业指导和训练的强烈需求中可以看到，目前我国社会面对青年的社会性职业辅导和实践训练严重不足，实际上已经形成了青少年工作上的空缺，这与中国经济的发展和开放是极不协调的，需要引起全社会的高度重视。同时，学校和社会中介组织要加大职业技能培训和测试的力度，使职业介绍逐步正规化。当代青少年对职业辅导的需求，不仅仅是谋求职业的必需，也是青少年自身发展的内在需要。发展社会性的青少年职业辅导和训练，是目前中国青少年工作的一项重要任务。

高教篇

坚持统筹发展 科学设置地方特色院校

名称	昆明学院	玉溪师范学院	楚雄师范学院	大理大学	红河学院	文山学院	普洱学院	澜沧拉祜族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学	景谷傣族彝族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学	景东彝族自治县民族中学
类别	本科	本科	本科	本科	本科	本科	本科	高中	高中	高中	高中	高中	高中	高中	高中	高中	高中	高中	高中

一、云南省“十五”期间高等院校设置的整体情况

“十五”期间，是云南省高等教育事业发展最快、最好的时期。

(一) 高等院校规模扩大，布局结构改善

1. 高校数量及类型扩大，办学效益提高

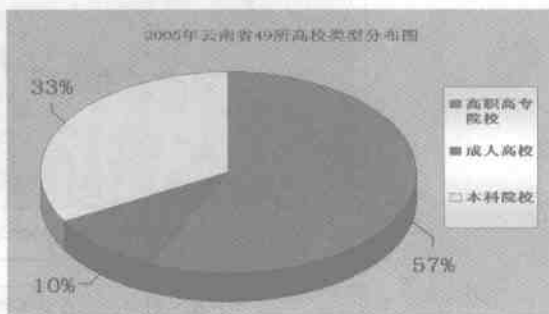
到2005年末，云南省普通高校数量和布局结构调整取得重大进展。“十五”末，全省共有高校49所，比2000年的34所增加了15所。其中，普通高校44所，其中本科16所，高职高专28所；成人高校5所，其中职工大学1所，教育学院3所，广播电视大学1所。

2. 加速提升办学层次，院校结构更加优化

“十五”期间，云南省高等教育坚持规模、结构、质量、效益统筹发展的战略，加快提升办学层次。组建了6所本科学院，1所高等专科学校，20所职业技术学院，7所独立学院，1所学院更名为大学。

3. 构建多元办学格局，民办教育发展迅速

“以政府办学为主体，社会各界共同参与”的多元化办学体制新格局已见雏形。2000年，云南省还没有一所民办学校。“十五”期间，民办高等教育实现了零的突破，相继组建了6所民办院校，7所独立学院，形成了占地3376.59亩，建筑总面积91.19万平方米。教职工2938人，教学科研仪器设备价值1.7亿元，固定资产13.41亿元的教育资源。在校学生3.45万人，占普通本专科在校生的13.5%。初步形成了公办和民办教育共同发展的格局。



4. 注重高校区域布局, 适应区域发展需要

全省 44 所普通高校中, 昆明市有 31 所, 占全省高校总数的 70%, 曲靖市、玉溪市、思茅市各有 2 所, 保山市、昭通市、楚雄州、红河州、文山州、西双版纳州、大理州各有 1 所。

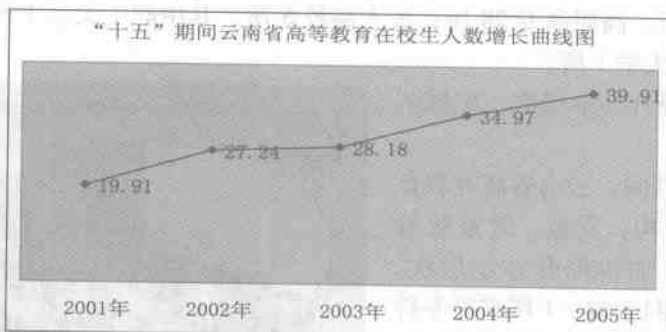
合计	昆明	曲靖	玉溪	保山	昭通	楚雄	红河	文山	思茅	西双版纳	大理	德宏	丽江	怒江	迪庆	临沧
44	31	2	2	1	1	1	1	1	2	1	1	0	0	0	0	0

以昆明市为中心的高等院校布局结构基本形成。高等院校的布局与各地的经济社会发展基本相适应。基本实现了《云南教育事业第十个五年计划》提出“通过调整, 建成 4~5 所师范学院(或综合学院)”的目标。高校布局结构实现了由主要集中在昆明办学向以昆明为中心, 州(市)为次中心的高等教育办学格局过渡, 一个以曲靖市、玉溪市、大理州、红河州等区域化高等教育为次中心的高等教育格局日趋显现。

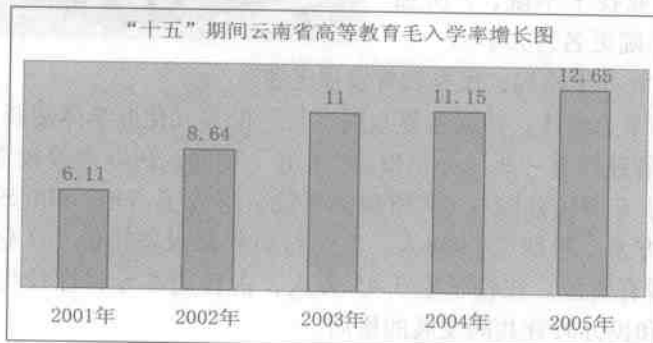
5. 在校生数持续增长, 毛入学率不断上升

2005 年, 全省各类高等教育在校生 39.91 万人, 其中, 研究生 1.34 万人, 普通本专科生 25.47 万人, 成人和其他高等教育学生 13.10 万人, 分别比 2000 年增长 396.30%、181.75% 和 842.45%。全省高等教育在校生人数持续上升, 高等教育毛入学率由 2000 年的 6.11% 提高到 2005 年的 12.65%。

“十五”期间云南省高等教育在校生人数增长曲线图



“十五”期间云南省高等教育毛入学率增长图



6. 普通高等院校校均规模相对合理

2005年,云南省高校校均规模约5200人,其中,本科院校万人以上的有6所,高职高专专科学校5000人以上的有7所,逐步实现合理、有效地使用教育资源。

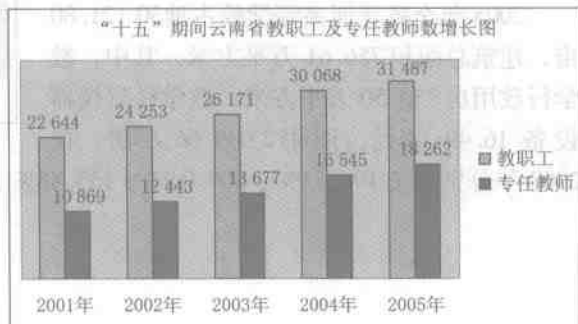
7. 学科学位日益完善,平台建设卓有成效

全省普通高校共有硕士学位授予单位17个,硕士学位授权点317个,博士学位授予单位7个(含3个科研单位),博士授权点一级学科5个、二级学科28个,并已建成8个博士后流动站和部分企业博士后工作站,有国家级重点实验室6个,国家工程技术研究中心2个;教育部人文社科重点研究基地3个;省级重点实验室11个;省级产学研联合研发中心5个;省高新技术创新人才培养基地9个。一批高水平的国家及省部重点实验室、工程中心、研发基地构筑了云南省高校科技创新平台。

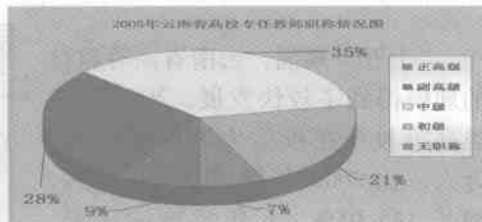
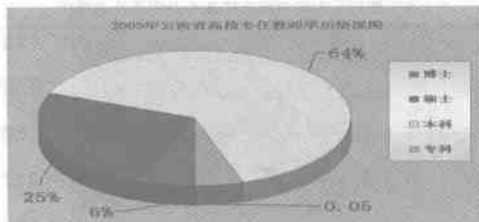
8. 教师队伍数量及整体素质进一步提高

2005年全省普通高等学校有教职工2.89万人,其中专任教师1.68万人,比2000年增加0.76万人,增长82.61%。普通高校师生比为16.1:1,其中本科院校为17.7:1,列全国第13位。

教师学历结构、职称结构、培训层次不断提高,年龄结构不断改善。拥有了一批国家及省部级优秀人才、学术带头人、百千万人才工程等人才。有中青年学术、科技带头人,特聘教授等277人,享受国家、省级突出贡献津贴人员217人,博士生导师273人。



2005年,普通高等院校研究生以上学历教师占专任教师的比例达31.13%,比2000年增加了4.16个百分点。与全国其他省市相比,排列在第18位。2005年,普通高等院校副高以上职称教师占专任教师的比例达36.83%。



(二) 对高等教育的财政性支出

1. 政府办学为主,办学经费有所提高

“十五”期间,全省教育经费总投入 762.23 亿元,其中,预算内教育经费投入 571.36 亿元,比“九五”期间增加 297.86 亿元,增长 91.80%。普通高等院校预算内教育经费逐年增加,2005 年为 11.61 亿元,比 2001 年增加 3.71 亿元,增长 46.96%。

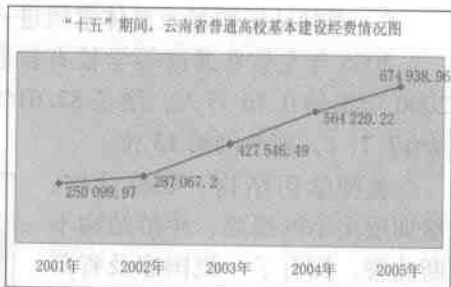
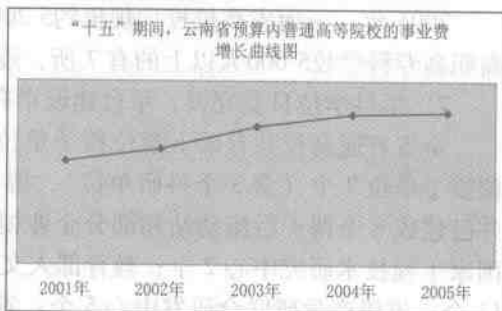
虽然政府预算内教育经费逐年提高,但事实上,普通高等教育生均预算内教育事业费逐年有所下降。学生规模的增长高于经费投入的增长。

2. 普通高等院校固定资产(基建)投资情况

“十五”期间,全省普通高等学校固定资产(基建)220.39 亿元,建设经费逐年上升。

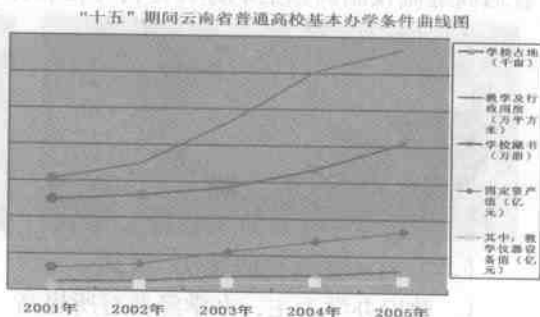
3. 办学基本条件得到明显改善

2005 年全省普通高等学校占地 30 121.80 亩,建筑总面积 756.61 万平方米,其中,教学行政用房 333.50 万平方米,教学科研仪器设备 16.49 亿元,图书 2 049.66 万册,比 2000 年分别增长 196.53%、109.04%、153.48%、254.56%、74.62%。



二、云南省“十五”高等院校资源现状分析

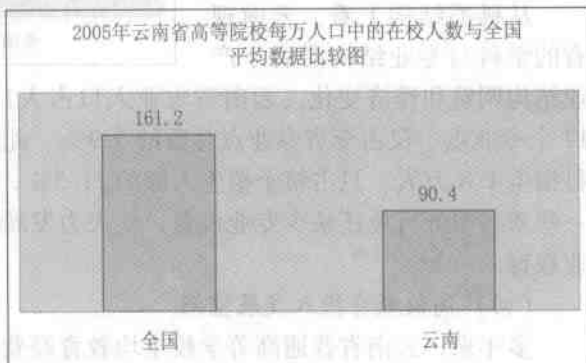
“十五”期间,云南省高等教育的规模得到了较快发展,2005 年各类高等教育在校学生规模达 46.29 万人,比 2000 年增加 27.40 万人,增长 145.05%。5 年发展的成果,是建立在深化教育体制改革,挖掘学校现有教育资源基础上得到的。



进入“十一五”后,云南省高等教育将面临严峻挑战,随着办学规模的不断增大,办学条件、办学经费的不足、机制不顺等一系列深层次问题逐渐凸现。社会对云南高等教育的新期望与教育发展面临的新问题构成了对云南高等教育的新挑战。面对挑战,云南高等教育发展,必须有新的发展动力、明确的发展战略、有效的发展机制。

(一) 高校数量的发展空间

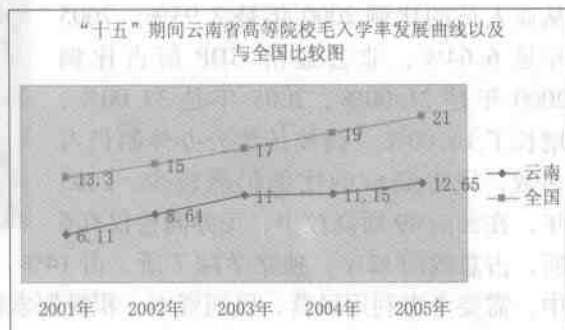
到2005年,云南省每百万人口拥有的高校数仅1所(全国平均数1.38所、西部平均1.15所),列全国第28位,西部第10位。每万人口高等教育在校大学生90.4人(全国161.17人,西部124.57人),列全国第29位,西部第10位。高等教育,尤其是高层次人才的培养,还不能适应经济增长和社会发展对高层次人才的需求,也很难依照云南经济和社会发展需求来合理规划学科、专业布局。从云南省现有总人口4375万人考虑,还需增设一批高等学校才能满足云南社会经济发展的需要。



(二) 高校的规模发展空间

“十五”期间,云南高等教育毛入学率不断上升,从初期到末期增长了一倍多。但是,由于起点比较低,没有达到全国发展的平均水平,到2005年排在全国倒数第二位,还有很大的发展空间。

因云南的特殊地理环境,高等学校普遍占地面积小,办学规模有限。2005年,云南普通高等院校校均规模9061人,距全国平均校均规模有近4444人的差距。



(三) 高校布局的结构调整空间

从学校布局结构上看,云南省高校在省会集聚度过高,部分州(市)仅设有师范院校或职业技术学院,有的地州还没有一所高等院校。“十一五”期间,云南省应统筹协调地区高等院校发展,增设高校应考虑昆明市以外的地区。

从学校分类结构上看,理工类院校全国占 18.9%,云南仅占 7.1%;职业技术类学院全国占 31.5%,云南低于全国近 10 个百分点;语言类院校云南还是空白。

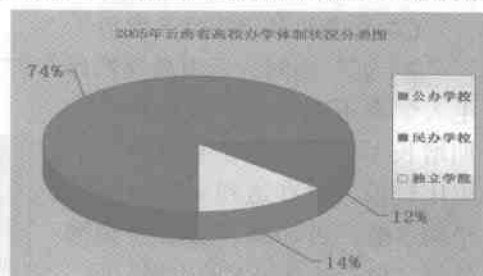
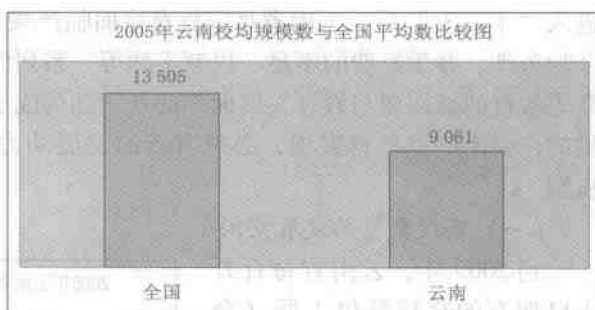
从科类结构上看,云南现有的学科与专业结构滞后于产业结构调整和经济变化。云南省农业人口占人口总数的 77%,而农学科专业只有 17 个专业点,仅占全省专业点总数的 5.9%。此外,工科院校比例较小。2005 年工科招生 1.8 万人,只占整个招生人数的 21.5%,比全国平均水平低 11.2 个百分点。一些新兴服务行业还缺少专业设置,应大力发展与新型服务业相适应的新型高等职业教育。

(四) 高校教育投入发展空间

多年来,云南省普通高等学校生均教育经费的投入,一直处于全国前列。2003 年全国平均 4 403 元,云南省 6 375 元,在全国排第六位,西部排第二位,办学效益有待提高。

(五) 高校办学方式的改善空间

云南省市场经济发展较为缓慢,国营企业活力不强,经营机制不活。不含农村劳动者,非公经济从业人员占全社会全部从业人员的比例 2000 年是 2.93%,2005 年是 6.64%,非公经济 GDP 所占比例 2000 年是 21.00%,2005 年是 37.00%,增长了 16.00%。高校传统公办体制仍占多数,民办高校的比例仍然较少。2005 年,在云南 49 所高校中,民办高校仅有 6 所,占总数的 12%,独立学院 7 所,占 14%。在高校设置与布局和高等教育发展中,需要考虑利用民营、民间资本,积极探索社会力量参与举办高等教育的多种有效实现形式。



三、云南“十一五”期间高等院校设置

“十一五”期间,云南高等院校在取得突破性进展的同时,也面临着新的挑战。不能过于乐观地看待高校发展的规模扩展速度,而应该把重点放在内涵发展和注重质量上。必须加强高等学校的教学评估工作,不断加强教学质量保障体系,从而增强高校主动适应社会需要的能力,不断提高办学水平和教育质量。要根据规模发展的需要,调整学校布局结构,改善办学条件,在满足群众接受高等教育的基础上,把握发展节奏,提升高校层次,提高高等教育对云南省经济社会发展的贡献率。

(一) 高等院校设置的总体规划目标

1. 总体目标

“十一五”期间云南省高等院校设置的总体目标是:通过体制、机制创新,布局、结构调整,深化高等教育改革,形成以政府办学为主,社会力量积极参与的多元化办学格局;高等教育大众化水平进一步提升,加快发展职业教育和民办教育,加快高水平大学建设步伐;培养大批具有创新精神和实践能力、适应全面建设小康社会的各类专门人才,加快云南高等教育事业发展。

2. 基本原则

按照“把握发展节奏、适度扩大规模、优化布局结构、创新办学体制”的总体要求,高等院校的设置主要把握以下几个基本原则:

(1) 满足适龄青年的就学需要。根据人口结构变化情况及高等教育资源供需状况,适度扩大规模,促进高等教育的稳步发展。今后15年,云南省平均每年参加高考人数40万人,按照全省高考录取率稳定在55%测算,年平均招生规模为18~19万人。院校设置应按此规模进行考虑,满足适龄青年的就学需要。

(2) 满足产业布局结构调整的需要。按照全省经济社会发展、产业布局的实际需要,设置和调整云南省高校的布局结构,增强适应性,形成高等教育与经济社会发展相适应的良性互动关系。高等院校原则上设立在产业集群度高,人才、信息有集聚效应的城市群。新增本科层次院校,坚持以昆明为中心,设置专科层次高校要适应区域经济社会发展、人口状况和产业特色,强化内涵,突显特色,充分体现科教一体、产学研结合的特点,今后5年新增高职院校以农学、工学为主。

(3) 满足社会经济发展对高等院校的需要。根据经济增长方式转变的要求,提升、优化高等教育层次结构,除积极扶持云南省教学研究型大学,争取建成3所在

全国居于前列的综合性大学,创造条件努力争创高水平的研究型大学。强化教学型本科院校内涵发展,注重办学特色,提高办学水平、人才培养质量,拓宽服务范围。加强对有特色高职高专的建设,支撑多样化的应用型人才的培养。

(4) 满足推进多元化办学体制的需要。逐步建立政府主导,市场参与的多元、开放的高等教育办学新局面。对于新增院校,特别是与产业发展密切相关的院校,要坚持积极探索多元化办学体制。努力探索社会力量办学的有效实现形式,支持社会力量单独办学、股份制、合资、合作办学及其他混合型办学体制。充分考虑需要和可能性,积极引进和利用国外、省外的优质高等教育资源,采用与国外、省外著名大学联合办学模式,引进高水平大学来云南合作办学。建立现代化大学管理制度,以适应高等院校投资体制改革的需要。

(二) 主要任务

“十一五”期间,高等教育毛入学率达到18%左右,力争20%,高考录取率稳定在2:1左右;在校生总规模达到66.6万人,其中:研究生2.5万人,普通本专科41.3万人,成人高等教育和其他各类高等教育在校生22.8万人,研究生与普通本科生比例达到1:16,普通本科生与专科生比例达到1:0.67。

以普通本专科在校规模41.3万人考虑设置普通高等院校,以完成现有50所普通高校的建设、挖潜,可形成35万人的最大设计规模,需新增13.5万人在校生规模的高等院校教育资源。在适度扩容的前提下,通过“升格、引进、改制改组”等途径提升办学层次,以昆明为轴心加快滇东曲靖、滇南玉溪、滇西大理等次区域高等教育中心建设,全省规划新增本科院校8所,5所独立学院(不计校数),高职(专科)10所,高校总数为65所左右。具体目标是:

1. 组建7~8所本科院校
支持5所办学条件好、办学质量高的高等专科学校升为本科院校,新建1~2所民办学校为本科院校;争取引进1所独立设置中外合作本科院校。
2. 组建10所高职(专科)院校
以工学、农学、医学、师范类院校为重点,组建10所高职(专科)院校。
3. 组建5所独立学院
组建5所独立学院,其中,争取能与教育部直属高等学校合作,办2所独立学院。
4. 2所“学院”更名为“大学”
重点支持西南林学院、昆明医学院,提升办学水平,达到大学办学要求,更名为“大学”。
5. 完成成人高校调整
把现有成人高校通过“停、并、转”等措施,逐步取消独立设置成人高校,实

现普通高等教育与成人高等教育的并轨。对未达到基本办学条件,教育质量评估较差的职工高校停止办学,退出高等学历教育序列,或转为非高等学历教育的培训机构,或就近并入普通高校。对办学基础较好的广播电视大学、教育学院和职工高校,按照普通高等院校办学要求,进一步充实办学条件,通过改制改组,逐步过渡到普通高校。

(三) 经费来源及政策保障

1. 多渠道筹措办学经费

以政府投入办学为主,同时逐步建立适应社会主义市场经济的高等教育成本分担与多元化投入机制。学费收入和利用银行贷款要成为普通高校经费来源的重要渠道。

(1) 云南省高等教育事业“十一五”固定资产投资

根据《云南省教育事业“十一五”规划及2020年远景目标》规划,“十一五”期间,云南省高等教育事业投入1300万元,主要建设项目为:“211工程”建设项目、云南省重点高等学校建设项目、高校师资建设项目、高校教学科研仪器设备经费补助项目等30个投资项目。

(2) 高校征用土地的优惠政策

高校新征用土地,要以政府划拨为主,采取适当交纳征地补偿费等办法,参照《省市政府为大学园区建设项目提供优惠政策的建议》,执行“大学园区建设征地费用、安置等优惠政策”14条和“减免大学园区项目建设费用的优惠政策”6条规定。

(3) 采取政府拨、学校贷、社会引等多渠道投融资体制

建立省市共建共管,采取政府拨、学校贷、社会引等多渠道投融资体制,调整省级财政对高等教育投资结构。一方面坚持加大政府对高校的投入;另一方面,为社会闲置资金引入高校建章立制,使社会资源进入高校有法可依。

2. 完善政策保障

(1) 统一规划,完成高等学校组建工作。本科院校和独立学院以省为主统一规划,原则上设在中心城市。高职(专科)院校由州(市)统筹考虑,保证条件设置。“十一五”期间,高校人口覆盖率低、有一定的经济能力,结合当地主导、特色产业可分别再设置1所高职院校;现已有两所高校的州(市),不再新设高等院校。

(2) 逐步健全高校设置规定,完善设置标准和申报审批程序。根据国家关于高等学校设置的规定和实施细则,按照《行政许可法》、《高等教育法》的要求,明确高校设置的程序、运作模式,督促咨询机构、政府负责部门履行责任,保证新增院校应有的质量和水平。

(3) 完善审议制度,明确设置程序。完善高校设置的审议、评估、认可体系,加快建立申报方自评和政府主管部门组织、委托具有资格的中间机构评估或专业组织审议相结合的双向体系。建立和完善高校的审批、评估、认可和公开监督机制,确保其公开透明运作,接受社会监督,以推进各类型高校设置和调整工作的规范化、制度化。

(4) 加速高校设置与布局调整的支持体系建设。“十一五”期间要实现 41.3 万人的办学规模目标,需增加上百亿的固定资产投入和办学经费的投入,专任教师近一万多人,土地 2 万亩。为达到教育部院校设置规定的相应办学条件标准,必须坚持多渠道筹措教育经费,发挥政府、社会企事业单位和个人的积极性,共同投资办学。加强师资队伍建设,要加大培养、培训、引进力度,并通过提供科研启动经费、住房等条件,建立一支高水平的师资队伍。保证土地供给,新设高校应在除基本农田以外土地上选址,鼓励利用存量土地资源进行建设,节约土地,新征土地、“农转用”等指标,要给予单列,优先保证。

(5) 开展在昆部分高校搬迁工作二期建设。在昆部分高校搬迁工作二期建设将在“十一五”期间进行,规划用地 20 万亩,总规模 10 万人。

四、云南高等教育发展的现状

到 2007 年,云南省已有高等学校 53 所。其中,普通高等学校 51 所。本科院校基本布局情况为:

昆明地区 11 所,滇东北 1 所,滇西 2 所,滇南 1 所。基本实现了《云南教育事业第十个五年计划》提出的“十五”期间,“通过调整,建成 4~5 所师范学院(或综合学院)”的目标。

虽然云南高等教育事业取得了长足的进步。但由于基础教育落后,投入不足,人才引进困难,云南省高等教育资源总体来说,供给不足,数量较少,目前仍没有一所教育部直属院校,高等教育布局、层次结构还不能完全适应全省经济社会发展的需要,高校人才培养、知识创新、服务社会的总体水平不高,即使在西部也处于靠后的位次,加快发展任重道远。

五、对高校设置中的几点思考

(一) 处理好规模、速度、结构、质量和效益之间的相互关系

教育是面向未来的事业，必须着眼未来，立足现实，统筹安排，分阶段发展。按照“巩固、深化、提高、发展”的方针，全面提高高等教育的内涵，就是要把学校的规模、速度、结构、质量和效益的有机统一提高到一个新的水平。

教育事业的科学发展，必须是规模、速度、质量、结构和效益内在统一的发展。各高校一定要根据本校实际，加大调控力度，科学地解决教育发展中的规模、结构、质量、效益相统一的问题。既要做到规模适当、结构合理，又要做到质量高、效益好。既要避免追求数量而忽视质量，又要避免追求质量而忽视规模，追求效益而忽视结构的不良倾向。我们一定要积极创造条件，努力做到这五者的辩证统一。当然，这个统一决不意味着五个方面齐步走、平均用力，而要在不同发展阶段，研究主要矛盾和矛盾的主要方面，解决主要问题，以一个方面的突破带动其他方面的进步。也就是说，根据不同的时期，确立不同的战略重点，重点强调一下数量和质量的的关系问题。要科学地、辩证地认识教育发展中数量和质量的的关系。扩大规模是发展，提高质量也是发展，是一个问题的两个方面，缺一不可。

当前，云南高等教育的规模还不能适应人民群众对高等教育的需求。要充分挖掘潜力，扩大招生规模。大力发展民办教育，支持民办高校做强做大，让民办高校成为发展云南高等教育事业的生力军，进一步落实公办教育与民办教育一视同仁的政策体系。要以昆明为轴心加快滇东曲靖，滇中玉溪、滇南红河、滇西大理等次区域高等教育中心的建设；新组建4~5所本科院校，10所左右的高职高专学校；新增一批学位授权单位；社会力量兴办学校占高等学校数的比例提高到30%。在量增的同时，全面提高高等教育的质量，做到“质”“量”并举。

(二) 提高高等教育在发展中规模效益的有效途径

我国高等教育在发展中存在的问题主要有：一是校均规模偏小。二是非教学人员比例偏高，生师比偏低。三是高校固定资产不能共享，浪费严重。四是我国生均成本在扩招前常年居高不下。1990年我国高校生均成本分别是美国的9倍、日本的4倍、印度的2.3倍。成本偏高是我国高等教育效率或效益低下的重要标志之一。由此可见，在大规模扩招以前，我国高校没有充分发挥其发展潜力，规模效益较差。

教育经济学家认为,在没有达到适度规模的范围之前,扩大规模会带来效益,而当超过了适度规模的范围后,则会产生规模无效益。因为,高等院校总体规模和学校、系和专业规模的扩大并不会必然导致资源的优化配置与合理利用。

从上述扩招与规模效益相互关系的分析中,我们可以得到如下启示:

1. 以生师比与适度规模等指标对办学规模、基建规模实施监控。在办学规模相对较小的情况下,通过扩招适当扩大招生数量,提高生师比,降低生均成本,从而实现高校的规模效益。但是,扩招不能无限制进行,只能在高校规模的临界范围内扩招才能实现规模效益。因此,教育研究工作者应追踪核心指标,判别临界现象,实现动态成本控制,防止过度扩招导致规模无效益。尤其在达到挖潜扩张临界点后,必须以成本核算、效益分析为指导,在确保成本超出能够合理转移和消化的前提下谨慎地进行规模扩张。

2. 坚持内涵式发展与外延式扩张并重。除最大限度地利用现有高校的办学条件,扩招除提高规模效益外,还应调动各方面的积极性,增加教育投资。

3. 规模扩大后,要及时调整发展策略。合理转移成本,优化人力和物力资源配置。加快高校后勤社会化的改革步伐,剥离非教学过程人员,同时改革调整人事、计酬制度,精简压缩行政和教辅人员编制,减少非教师人员的数量,建立起合理的符合未来高等教育发展趋势的人员比例结构。挖掘现有物力资源的潜力,实行科学管理,提高物力资源利用率。

4. 加强校际交流与合作。坚持整体发展的思路,使得各高校之间加强合作,实现教育资源的共享和整合,降低办学成本,提高我国高等教育的整体效益。

对适当提高云南省非义务教育阶段收费标准问题的思考

针对云南省学费收费标准过低的情况,云南省从实际出发,采取“小步快走”的方式,2002年经国家发改委(原国家计委)、财政部、教育部批准,适当提高了云南省高等学校、中等专业学校、普通高级中学收费标准,在一定程度上缩短了云南省学费收费标准与全国平均水平的差距。但作为西部不发达省区,经济社会发育程度不高,教育多元投入不落实,随着云南省教育规模不断扩大,到2004年,这一问题凸显出来的矛盾加剧。各级财政对教育的投入增长跟不上教育规模日益扩大的速度,全省教育经费缺口较大,致使学校办学条件不能得到及时改善,教学设施和教学手段较为落后,相当一部分教学环节很难达到教学目标要求,教学质量难以提高,教育成为云南经济社会发展的严重障碍。因此在加大政府对教育投入的同时,适当提高非义务教育收费标准迫在眉睫。

一、提高教育收费的政策和理论依据

改革开放以来,党中央、国务院把教育确定为国家经济建设和社会发展的战略重点之一,作为现代化建设全局性、基础性、先导性的知识产业来抓,对教育投资制定了许多行之有效的政策。

《中国教育改革和发展纲要》提出:“要逐步建立以国家财政拨款为主,辅之以征收用于教育的税费、收取非义务教育阶段学生的学杂费、校办产业收入、社会捐资集资和设立教育基金等多种渠道筹集教育经费的体制”;党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》对教育的投入提出了“完善和规范以政府投入为主、多渠道筹措经费的教育投入体制,形成公办学校和民办学校共同发展的格局,完善国家和社会资助家庭经济困难学生的制度”

的明确要求;《国务院办公厅转发教育部等部门(单位)关于幼儿教育改革与发展指导意见的通知》要求:“省、自治区、直辖市教育部门根据生均培养成本、当地经济发展水平、居民承受能力等情况提出对本地区公办幼儿园(班)最高和最低收费标准的意见,经同级财政部门 and 价格主管部门审核报省人民政府批准后执行;民办幼儿园(班)按国家有关规定,根据办学成本合理确定收费标准,报有关部门备案并公示”。《云南省人民政府贯彻〈国务院关于基础教育改革和发展的决定〉的意见》文件中提出“适当提高非义务教育阶段的收费标准”;《中共云南省委、云南省人民政府关于印发〈云南省基础教育振兴行动计划〉的通知》文件也明确提出“调整非义务教育阶段的收费标准”,以加快云南教育的发展。云南省委领导2003年11月24日在《抓住机遇突破瓶颈》讲话中指出:“应适当提高公办高中学生收费,逐步建立高中教育成本合理分担机制”,“在充分考虑当地群众承受能力的基础上,适当调整公办高中计划内学杂费标准,提高个人分担比例”。此外,教育成本分担理论认为,教育的全部成本并非是由政府单方面承担,应当由在教育中获益的各个方面分担。“无论在什么社会、体制和国家中,高等教育的成本都必须由家长、学生、纳税人和高等院校(即从慈善机构获得捐助的院校)四个方面的资源来分担”。在市场经济条件下,要充分体现“谁受益,谁负担”的原则,有必要适当提高教育消费者的支付比例。

多年来,尽管云南全省预算内教育经费投入始终保持在全国前几位,列西部12省区前列。但基数小,投入渠道单一,无法满足日益扩大的教育需求,因此应进一步转变观念,适应社会主义市场经济规律,逐步建立起由政府、社会、学校、学生家长或个人共同合理分担教育成本的机制。

二、适当提高非义务教育阶段学费收费标准的必要性和可行性

随着国民生活水平的不断提高和市场经济意识的逐步建立,适当提高非义务教育阶段学费收费标准的条件已经成熟。

(一) 群众的教育投入意识已经形成

改革开放以来,云南省委、省政府广泛宣传“教育为本,科技兴滇”等思想,实施“科教兴滇”和人才强省战略,以国家财政拨款为主的财、税、费、产、社、基等多渠道筹措教育经费的体系逐步建立,群众集资办教育,上学交费的意识已经广泛形成。

(二) 有限的优质教育资源已成为追求无限优质教育群体的竞买热点

随着国民可支配收入比例的提高和“普九”工作的不断推进及普通高校招生规模的不断扩大,普通高中教育规模不足与群众对高中教育特别是优质高中教育需求的矛盾日趋突出,接受教育特别要求享受优质教育的群体越来越多,而且期望值越来越高。学校办学水平客观上存在差异是不可避免的,优质的教育资源总是有限的,教学质量好的学校招生压力必然很大,从而导致供求矛盾十分尖锐,为此,有必要通过价格杠杆调节,在同等条件下,实行优质优价,有利于体现教育的相对公平性,有利于满足不同类型受教育者的需求。

(三) 教育规模的扩张远远高于教育财政投入增长的速度,适当提高学费收费标准,有利于减轻财政压力,实现跨越式发展

云南省高校在校生从2000年末的15万人增加到2003年末的28.2万人,增长88%,其中,普通高校在校生从9.04万人增加到17.53万人,增长93.9%。但同期全省各级各类财政预算内教育事业费投入为:2000年末62.4亿元,2003年末93.7亿元,只增长了50%;对高等教育的财政预算内教育事业费投入为:2000年末6.6亿元,2003年末10.5亿元,只增长了59%。高校扩招的同时,引发了高校对基础建设的新一轮扩张,仅昆明地区部分高校搬迁建设初步估算就需要75亿元。2004年,省财政将缩减对各级各类教育的预算投入,减幅约为2003年的20%,资金总量减少约2亿元,而2004年高校招生计划将比2003年增加近2万人。如果不采取引资、融资、收费等多渠道的筹资方式,省财政是无法承受的。高校自行借贷建设,通过增加学费收入归还部分贷款是一项积极举措,与当前教育办学体制改革相呼应。

(四) 居民对教育投入的承受能力有所增强

2003年末,云南省城市居民人均可支配收入为7643元,农民人均纯收入为1697元,收入有所增加。据省教科院2003年7月对全省26所高校的14886份学生问卷调查表明,如果学费提高35%,近80%的学生表示能够承受。说明高校学生对提高教育成本分担比例的理解和支持。按现有高校学费收费水平上浮30%~35%,如果扣除2002至2003年生活用品物价上涨指数15~20%,实际增长不超过20%,应该在社会承受能力范围内。

(五) 云南省非义务教育阶段收费相对于发达地区和西部省区有较大的上调空间

从国家发改委(原国家计委)通报的2000年全国各级各类学校的学费标准看,云南省高校的收费标准(2002年开始执行)仅处于全国中等偏下水平。据测算,即使在云南省高校现有收费水平上,将标准提高1000~1600元,平均增长33%,在西部也仅处于中等偏下水平,仍比全国经济发达地区高校最高收费水平低

1 000 ~ 1 600元, 低于四川、甘肃等西部省区, 仅与新疆持平。据了解, 四川、贵州、广西等省区均以实行学分制收费为契机, 纷纷拟定了提高高校学费收费标准方案, 拟在2005年上半年内出台实施。云南省目前普通高中收费标准为100 ~ 300元/生·学期, 普通高中实收学费占总经费的比例, 全国平均为23%, 贵州省为25%, 四川省为13%, 陕西省为35%, 甘肃省为19%, 而云南省仅为11%。与全国特别是西部省区比较, 处于较低水平。贵州省为350 ~ 800元/生·学期, 一级省级示范性高中1 000元/生·学期, 二级省级示范性高中900元/生·学期, 三级省级示范性高中800元/生·学期; 四川省为280 ~ 460元/生·学期; 陕西省为200 ~ 800元/生·学期, 均大幅度高于云南省现行的普通高中收费标准。

三、提高非义务教育阶段收费标准建议

本着“成本分担, 规范合理, 分类指导, 有限增长, 能够承受”的原则, 从云南省实际出发, 依据国家相关政策, 构建以政府为主、多渠道筹措教育发展资金的办学机制, 加快云南省教育改革与发展的步伐, 满足人民群众对教育日益增长的要求, 在充分调研的基础上, 参照全国和西部省区学费收费标准, 云南省非义务教育阶段收费标准具体建议如下:

(一) 高等学校学费收费标准

普通高校学费最高收费标准由每生每学年2 800 (农、林、师范等专业2 000元) ~ 3 400元调整到3 800 (农、林、师范等专业3 400元) ~ 5 000元, 综合提价幅度为33%。借鉴兄弟省区经验, 对云南省唯一的重点大学、211工程大学云南大学, 规模最大的省属重点大学、在全国工科院校中有较大影响、省外生源较多和生均培养成本相对较高的昆明理工大学, 省属重点大学、学生实习耗费较大、成本较高的昆明医学院以及实施高等教育改革试点的云南财贸学院等四所大学, 在这次调整中拟单列安排, 收费水平适当高于其他普通高校每生每学年700 ~ 1 200元。具体标准为: 1. 云南大学、昆明理工大学、昆明医学院学费最高收费标准调整为每生每学年5 000元, 提高幅度为47%; 2. 云南财贸学院学费最高收费标准调整为每生每学年4 500元, 提高幅度为60%; 3. 其他高校的最高收费标准调整为每生每学年3 800元, 提高幅度为35%; 4. 农、林、师范、体育、民族专业 (院校) 的原学生收费标准调整为每生每学年3 400元; 5. 相应调整广播电视大学、函大、夜大等收费标准。同时, 根据近年高校增设的五年制高等职业教育办学形式, 核定相应收费

标准。而因学分制管理而产生的重修、辅修、选修等收费，视同新近选修处理。

经调研，实行学分制管理的高校，每专业需修满140~180个学分，每学分收费标准根据所修专业确定，对因学分制管理而产生的重修、辅修、选修等收费，视同新近选修处理。

（二）高中阶段学费收费标准

云南省普通高中过去收费标准单一，不利于优质资源的培育。为引导云南省高中向高等级发展，加快云南省高中优质资源培育步伐，经省教育厅调查，云南省二级以上高中生均培养成本在5 000~6 000元/学年，参照贵州省的做法，建议云南省高中阶段学费收费标准按等级从100~300元/生·学期调整为一级一等中学800元/生·学期，一级二等中学700元/生·学期，一级三等中学600元/生·学期，二级中学500元/生·学期；其他中学400元/生·学期。考虑到职业中专、职业高中已实行“并轨”招生多年，不再划分计划内、计划外及自费生，拟将普通中专、职业中专、职业高中收费标准由每生每学年1 000~2 000元调整到2 500元，提高幅度为25%~39%。

（三）幼儿园收费标准

云南省目前执行的幼儿园杂费、保育费及代收费管理政策是1989年的省定标准，总体低于西部地区，远远低于发达地区。根据《国务院办公厅转发教育部等部门（单位）关于幼儿园教育改革与发展指导意见的通知》，参照贵州省、昆明市和曲靖市的做法，实行等级收费：一级幼儿园分三等制定收费标准，二级、三级及未评级幼儿园不再分等，各制定一个收费标准。寄宿制幼儿园可加收60元/月的住宿费，寒暑假期间的留园班可加收60元/月的留园费，代收费按实际开支情况收取。

四、学费收入的管理和使用

（一）上述三项收费标准为省定收费标准

各高校、各地州市教育主管部门可根据当地经济发展水平和居民的承受能力，在不突破省定最高标准的前提下，提出本校、本地州市的具体收费标准，由物价、财政、教育部门审核批准，报省发改委（原省计委）、省财政厅和省教育厅备案。

（二）学校要进一步加大对贫困学生扶持力度

非义务教育阶段学校学费收入的10%~15%用于对贫困学生的资助，对品学兼优、家庭贫困的学生，学校必须通过奖、贷、勤、助、补、减等制度方式予以补

助, 各级政府应继续加大对贫困学生的资助力度, 确保贫困学生不因贫困而失学。

(三) 增加的学费收入总体用于改善办学条件, 在财政和教育监督下使用

学费收费标准提高后,各高校、各地州市要采取切实有力的措施,进一步加强收支两条线管理,做到6个规范:即严格规范收费标准、项目、范围,规范收费票据,规范账户开设,规范收缴分离,规范财政归口管理和规范经费使用管理;建立健全内部财务管理责任制和外部财务监控制度,切实加强审计监督,严格治理教育乱收费,充分发挥有限资金的使用效益,努力提高教学质量和加强师资队伍建设,把各项规定落到实处。

以现代化促进信息化 推进高校录取制度变革

一、我国高校录取制度的变革

自1977年在邓小平同志的直接推动下—举恢复高考，至今已过去了30年。在这跌宕起伏的30年中，高考改革在期待中起步，在阵痛中推进，发生了巨大的变迁。改革开放初期，我国高校仍沿袭“文化大革命”前由国家统一下达招生计划、统一招生、统一分配的体制，即所谓“统招统分”的制度。这一制度割裂了高校与用人单位之间天然的联系，由于招生计划常常滞后于人才需求的发展，造成一些本来就十分稀缺的大学毕业生难以学以致用。

1983年，教育部正式提出实施“定向招生，定向分配”的办法，规定一些院校，按一定比例实行面向农村、矿区等艰苦行业定向招生。这既是对国家急需人才的基础性行业的政策倾斜，也在人才培养与市场需求之间搭了个桥。

1984年教育部又规定：可以从参加统一高考的考生中招收少数自费生。由此打破了以往单一的计划招生体制，从而使不收费的国家计划招生和收费的调节计划招生双轨并存。“双轨制”的实施不仅挖掘了高校的办学潜力，更主要的是为高校办学经费来源开辟了又一渠道，第一次打通了城乡集体所有制单位甚至个体企业委托高校培养人才的途径。

但是，由此出现的统招和委培、自费两种不同的分数线，使收费和降分在某种形式上挂了钩，也导致了某些不正当竞争，甚至利用“双轨”炒批件、批条子走后门等，严重破坏了招生录取的公平、公正原则。

1994年，全国37所重点院校进行招生收费并轨制试点工作，逐步建立起“学生上学自己缴纳部分培养费用、毕业生多数人自主择业”的机制。1997年，高校招生实现全面并轨。至此，我国高校由国家“统招统分”改革为“双轨制”，最终实现统一标准、统一政策的并轨招生。

从宏观上审视，高考招生体制历时十多年的这一轮改革，是在我国经济体制改

革的大背景下进行的。“双轨制”打破了人才培养和分配由国家包起来的格局，是计划经济和市场经济并存的经济体制在高校招生问题上的一个折射。招生并轨，由国家包费上学变成自费上学，人们的价值取向在“双轨”过渡中发生了转变，认同了“高等教育是非义务教育”，“大学毕业不包分配”、“自主择业”的新观念，从而在招生体制改革上，逐渐转向与经济体制改革中劳动人事制度的改革相适应，转向与社会主义市场经济的要求相适应。

1998年以后，我国教育改革步伐加快，其中高等教育的改革最为明显。在高等教育改革中，高等学校招生制度改革最为活跃。事实上，高等学校招生制度改革是与整个高等教育的改革、与整个教育的改革乃至整个社会的改革息息相关的。

（一）高等学校招生制度改革的主要措施

1. 扩招

改革开放以后到1999年以前，我国高等教育规模虽时有较大变动，但基本上处于平稳的发展状态，招生数量年平均增长率在9%左右。进入1999年以后，我国高等教育改变了适度发展的态势，转入了大发展的轨道。当年普通高等学校招生159.68万人，比1998年增加51.32万人，增幅达47.4%。2000年，招生220.61万人，比上年增加52.79万人，增幅达31.45%。2001年计划招生250万人，比上年增加29万多人，增幅达13.6%，实际招生人数268.28万人，比上年增加47.67万人，增长21.61%。这三年是改革开放以来我国高等教育发展最快的时期，招生人数和在校生数三年翻了一番。1999年1月国务院正式发布的《面向21世纪教育振兴行动计划》和1999年6月下发的《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》（以下简称《决定》）规定，到2010年我国高等教育毛入学率接近15%，进入大众化阶段。时隔不到两年，在2001年3月通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》中又提出，到2005年高等教育毛入学率力争达到15%左右。大众化的目标提前了五年。2003年全国高等教育毛入学率由1998年的9.8%，提高到15%，历史性地跨入国际公认的高等教育大众化阶段。

与此同时，民办学校得到了大力发展。先后出台了一系列有利于民办教育发展的法律法规，刺激了民办教育的大力发展。2008年2月，教育部出台了《独立学院设置与管理办法》的文件，第一次明确而具体地规范了民办独立学院的管理。

2. 一年两次高考

普通高等学校招生考试制度恢复以后，除1977年特殊情况采取的是冬季招生考试外，30年来，我国一直实行的是夏季考试秋季入学、一年一次高考的制度。每年的7月7、8、9三日成为法定的普通高等学校招生考试日期。2000年3月，经教育部批准，北京、上海、安徽进行了春季入学的高考试点。由此拉开一年两次高考

改革的序幕。教育部决定,从2003年起,高等学校招生考试时间提前一个月(即每年6月)。

3. “3+X”与高考内容的改革

考试科目设置的改革是高考改革的核心问题,20世纪80年代,中央教育行政主管部门与个别省市就已经开始酝酿改革并采取了一定的措施。“3+X”方案的正式出台,使这一改革进程进入实质性阶段。1999年广东省首先试点,2000年山西、吉林、江苏、浙江、天津四省一市加盟。2001年,试行这一方案的省、自治区、直辖市达到18个。现在,这一方案包括云南省在内已在全国普遍实施。从各省、自治区、直辖市的有关改革方案看,这项改革将持续数年,“3+X”方案仍需不断完善。

除高考科目变化以外,高考内容的改革还更具体地体现在各高考科目的命题上。从近几年高考的情况来看,普遍反映题目的灵活性较大,越来越重视能力与素质的考查。高考命题的改革将重在测试考生对中学阶段相应的基础知识、基本技能的掌握和运用这些知识、技能分析与解决问题的能力。所以,高考试题将继续增加应用型和能力型的题目,注意与现实生活的联系,体现把以知识立意转变为以能力立意为主的命题原则。适应当今社会对人才素质的要求,创新能力、跨学科的综合能力和实践能力的考查都将是今后高考命题的重点。

4. 网上录取

近几年,高等学校招生过程中暴露出来的违法违纪案件层出不穷,高等学校招生腐败现象有愈演愈烈的势头。为防范高等学校招生过程中的腐败现象,不少省、自治区、直辖市利用现代信息技术试行远距离网上录取,还有个别省尝试了网上阅卷。广西、天津在1996年率先开展网上录取试验;1999年全国有10个省市199所高校试行了网上录取并取得成功。2001年以后,包括云南在内的全国绝大部分省、自治区、直辖市都实行了网上阅卷和网上录取。

5. 放宽限制

2001年4月3日,教育部公布,2001年普通高等学校招生考试取消“未婚、年龄不超过25周岁”的限制;应届中等职业学校毕业生不再限报高等职业学校,可以在毕业当年参加普通高考,报考普通高校本专科。招生条件进一步放宽。这一改革政策一出台,便引起巨大反响。实际上,放宽招生条件限制2000年就已开始,当时是把报考普通高等学校的年龄放宽到25周岁,取消公办教师仅限于报考师范院校、中等职业学校毕业生工作满两年方可报考职业技术学院、上一年被高校录取不报到者不得报考、“由于学业、健康及纪律原因当年退学者不得报考”等限制。与往年相比,2001年的政策可以说是报考条件的全面放宽。这一政策是与世界高等教育主流特别是终身教育的大趋势相一致的。

6. 收费与助学贷款

高校收费制度是20世纪90年代逐步建立起来的。1994年原国家教委要求所有大学生都要缴纳部分培养费,同时,建立与收费制度和人才培养计划相配套的奖学金和贷学金制度。1996年,原国家教委发布《高等学校收费管理暂行办法》,明确提出,“高等教育属于非义务教育阶段,学校根据国家有关规定,向学生收取学费。”并对学费的标准、收取办法等作了明确规定。1998年8月通过的《中华人民共和国高等教育法》规定,“高等学校的学生应当按照国家规定缴纳学费”。至此,大学生交学费有了明确的法律规定。

为保证来自家庭经济比较困难的大学生不至于因此而上不起大学或中断学业,体现社会效益,国家在实行收费制度的同时,提出建立学生贷款、国家助学贷款、助学金和勤工助学以及减免学费的制度,针对品学兼优的学生还建立了奖学金制度。1987年,原国家教委、财政部联合发布了《普通高等学校本、专科学生实行奖学金制度的办法》和《普通高等学校本、专科学生实行贷款制度的办法》。1998年实施的《中华人民共和国高等教育法》对此也有明确规定。其中助学贷款制度已成为解决家庭经济困难学生后顾之忧的主要途径,政府也给予了高度重视。

2000年起国家助学贷款政策在全国推行,2004年推出了以风险补偿机制为核心的国家助学贷款新政策;2005年,云南省实行生源地助学贷款业务,2007年,国家在普通本科高校、高等职业学校和中等职业学校建立健全国家奖学金、助学金制度。

到2007年,全省已审批贷款5.67亿元,资助学生10.61万人。生源地助学贷款工作逐步推进。2007年,国家建立健全了奖助学金体系,省政府也相应设置了奖助学金。民办高校和独立学院家庭经济困难学生全面纳入奖助学金体系。受奖助学金资助名额达9.32万人,资助面占在校生的29.77%。

7. 招生志愿改革

2003年3月,教育部决定在2003年普通高等学校招生工作中,22所高等学校开展自主选拔录取新生的改革试点。自主选拔录取招生人数控制在试点学校年度本科生招生计划总数的5%以内,由试点学校及有关省级招办单独公布,并报教育部备案。这是扩大高等学校招生自主权的又一尝试,反映了高等学校招生制度改革的发展趋势。

此外,招生报名和填报志愿改革、实行新的招生专业计划、高等职业教育招生权的下放等等,也是近几年我国高等学校招生制度改革的重要内容。从以上改革情况看,可以说我国高等学校招生已进入全面改革和调整时期。

云南省是从2003年起实行考后填报志愿工作的。

二、加快高等学校招生制度改革的原因分析

从上述不难看出,近几年我国高等学校招生制度改革力度加大、涉及面广。为什么在高等学校招生方面采取这样大的改革力度?原因是多层次、多方面的。

(一) 经济、社会变革与发展的客观要求

我国经济与社会发展对各类高素质专业人才的需求与我国高等教育规模相对较小的矛盾,迫切需要高等教育规模的扩大。人民经济生活水平的提高和独生子女家庭的增多,使接受高等教育的经济能力和需求增强。国际教育市场与人才的激烈竞争,迫切需要我国提高高等教育的能力,扩大高等教育的规模。

高等教育规模不断扩大、国家经济承担能力有限以及部分学生家庭经济困难的状况,使高等学校招生必须兼顾公平与效益。收取学费和实行多种助学制度,则是真正实现公平与效益兼顾的主要途径。我国由计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变,已有的包括招生制度在内的高等教育体制,已不能适应新形势的要求,迫切需要进行相应的改革。

此外,社会上的不正之风与腐败现象在高等教育领域尤其在高等学校招生过程中也有明显表现,严重影响了高等学校招生的公平、公正性。现代信息技术的发展为提高高等学校招生的科学性、公平性、公正性和效率提供了先进的手段,客观上对高等学校招生中的腐败现象具有防范作用。

(二) 整个教育改革与发展的需要

基础教育的发展影响高等教育的发展,高等教育也在很大程度上制约着基础教育的发展。改革开放以来,我国基础教育的发展特别是普及九年义务教育的实现,使能够接受高中教育的人数不断增加,在不少大中城市,随着高中教育(包括普通和职业技术)不断普及,使现有的高等教育全国统一招生考试这个独木桥显得越来越拥挤。因此,基础教育的发展是推动高等教育规模扩大的重要和直接的因素。

高考不仅是高中教育也是整个基础教育的指挥棒,高考是导致应试教育的最终动因。高考制度不改革特别是高考形式、科目与内容不改革,应试教育问题就不可能得到根本解决,素质教育也不可能在中小学得到真正全面地实施。所以,《决定》指出:“改革高考制度是推进中小学全面实施素质教育的重要措施”。无论从提高民族的素质还是从培养高素质的专业人才方面来说,确立以考查基础知识、技能、能力和素质为重点的高考改革目标势在必行。

终生教育正成为教育发展的主要趋势,高等教育是实施终生教育的重要环节。我国多年实行的普通高等学校与成人高等学校并存的体制,随着成人高等学校大量招收应届高中毕业生,现在正变得名存实亡。实行两种体制,实际上是对成人选择高等教育的限制,并轨已成大局,允许成人考普通高校就是并轨的先声。因此,改革高考制度,取消一系列的限制,是拓宽终生教育渠道的必然选择。

(三) 高等教育改革与发展的必然

我国高等学校招生制度的改革不仅是我国国情、教育实际的客观要求,也符合国际高等教育改革与发展的大方向。高等教育大众化是二次世界大战以后世界高等教育发展的趋势。自20世纪60年代开始,发达国家先后实现高等教育大众化,80年代以后,发展中国家的高等教育大众化进程加快。在高等学校招生方面,我国正在或将要采取的一些措施,事实上其中不少在国外早已有之。

高等学校招生制度改革是我国高等教育改革的一个重要方面,与高等教育的其他方面特别是高等教育体制的改革密切相关。如扩大高等学校自主权、改变政府“大包大揽”的现象等,都包括高等学校招生方面的内容。高等学校招生制度改革在整个高等教育改革中的地位十分重要,作为高等教育的入口,它与高等教育的过程、高校后勤等一系列改革都有密切关系。高等学校招生质量的高低,对高等教育的质量也会产生直接的影响。从实现培养高素质专业人才的目标来说,通过高等学校招生能否录取到素质较好、有发展潜力的学生十分关键。全面的高等教育改革需要有高等学校招生的改革,高等学校招生制度改革对整个高等教育的改革具有积极的促进作用。

高等教育的发展需要高等学校招生制度的改革。随着高等教育规模的不断扩大,已有的高等学校招生制度不能适应要求。提高高等教育的效率和适应高等教育大众化与多样化的发展趋势,改革实属必然。

三、云南高校招生发展的基本情况

(一) 学校数量和在校生规模双增长

从1978年到1994年,我省恢复和建立了云南艺术学院、云南财贸学院、大理医学院、云南政法专科学校、云南公安专科学校、昆明大学、云南冶金高等专科学校,以及昆明、曲靖、昭通、保山、蒙自、思茅、大理、楚雄、玉溪、文山等10个州(市)高等师范专科学校。1998年起,又进行了新一轮的高校布局结构调整,

新组建了一批高等学校。同时大力发展高等职业教育,新组建了20所高等职业技术学院。尤其值得一提的是,2001年云南科技信息职业技术学院的成立标志着云南实现了民办高等教育零的突破。至2007年底,全省共有普通高校53所,在校学生由1978年的15915人增加到2007年的483100人。高等教育毛入学率由1983年的1.22%增至2007年的14.61%。

成人高等教育经过调整、整顿,有较大发展,教育质量有所提高。根据教育发展的形势,云南省在这30年间,经历了成人高等教育数量规模扩张(创办了云南教育学院、云南广播电视大学、云南经济管理干部学院和曲靖、昭通、丽江、德宏、临沧地、州教育学院)到合并、改制、缩减的过程,到2007年,云南省只有2所成人高校,在校生155337人。

(二) 考生人数近年来呈上升趋势

在社会的广泛关注下,高考已成为现今人民群众最为关心的“国考”。在目前,我国高等教育发展的基本矛盾是:高等学校所能提供的教育机会与公民接受教育的需求日益增长之间的矛盾。随着人民群众物质文化生活水平的提高,人民群众已经不满足于子女有书读,而是水涨船高,要让子女读好学校、上名牌大学。这种需要变成现实的社会条件就成为高等教育发展的现实动力。以下几组数字可以窥见一斑:

2005年,云南省普通高校招生报名人数为171824人,比2004年的146076人增加25748人,增长17.63%。其中应届高中毕业生报名人数为130579人,比2004年的111520人增加19059人,增长17.09%;往届高中毕业生报名人数为41245人,比2004年的34556人增加6689人,增长19.36%;文科考生报名人数为48656人,比2004年的41668人增加6988人,增长16.77%;理科考生报名人数为86916人,比2004年的73049人增加13867人,增长18.98%;外语类考生报名人数为4508人,比2004年的5385人减少877人,下降16.29%;艺术(文)考生报名人数为5229人,比2004年的4949人增加280人,增长5.66%;艺术(理)考生报名人数为949人,比2004年的708人增加241人,增长34.04%;体育(文)考生报名人数为2115人,比2004年的1791人增加324人,增长18.09%;体育(理)考生报名人数为1561人,比2004年的1180人增加381人,增长32.29%;“三校生”报名人数为21890人,比2004年的17346人增加4544人,增长26.20%。

2006年,云南省高考报名人数为181374人,比2005年的171824人增加9550人,增长5.56%。从考生分类来看,农村考生117604人,比2005年的105539人增加12065人,增长11.43%,城镇考生63770人,比2005年的66285人减少2515人,减少3.94%。农村考生持续增长,说明云南省基础教育以及农村普及九年义务教育成效显著。

云南省 2007 年高考报名人数为 204 818 人,比 2006 年增加 23 444 人,增长率为 12.93%。

云南省 2005 年的招生计划总数为 86 685 人,计划数与考生报名数之比约为 1:1.92。2005 年云南省成人高校计划招生 78 652 人。报名人数与计划数之比分别为:专升本 2.06:1,高升本 2.77:1,高起专 0.77:1。2005 年全省初中毕业生数 62.08 万人,比 2004 年的 58.43 万人增加 3.65 万人,增幅为 6.25%;全省中考报考人数为 39.56 万人,占初中毕业生总人数的 63.7%;计划招生 85 600 人(其中五年制大专班计划 16 400 人),实际录取 82 492 人(其中五年制大专班录取 17 637 人),入学报到率比 2004 年有所提高。

2006 年云南省普通高校共录取考生 100 888 人(不含中专录取高中考生数)。

在考生人数节节攀升的同时,教学质量也芝麻开花节节高。高分段考生逐年增多,从侧面上,也不断加升了人们对高考的关注度。2007 年高考云南省 700 分以上考生 18 人,600 分以上考生达 6 228 人,比 2006 年增加 2 117 人,增长率为 51.49%;550 分以上考生达 22 059 人,比 2006 年增加 7 194 人,增长率为 48.39%。2007 年理科最高分达 722 分,文科最高分达 688 分。文科高分人数比 2006 年有较大增长。

四、云南省招生考试的经验做法

(一) 实施“阳光工程”,确保公平公正

高校招生实施“阳光工程”,是招生战线内抓管理从严治招、外树形象取信于民,提高招生战线诚信度、国家教育考试公信度、人民群众满意度的工程,根据教育部“六不准”、“六公开”的要求,结合云南的实际情况,采取八项措施确保“阳光工程”落在实处。

1. 加强对移民考生情况的调查,严格审查考生报名资格。根据《云南省普通高等学校招生考生报名户籍审查暂行规定》精神,要求各县(市、区)招考办,严格审查考生的报名资格。对不认真执行“暂行规定”的人和事,严查严处,切实维护云南省考生的权益。

在检查高考移民问题的过程中,云南省对外省籍考生逐个排查、逐个定性,属于限报的,及时通知;属于不符合报名条件的,劝其回原籍报考。由于措施严厉,处理得当,有效地抑制了高考移民现象的蔓延,切实维护了云南省考生的权益,打

击了移民高考这一歪风邪气。

2. 严格特殊形式招生管理。对外语非通用语种、保送生、艺术体育特长生、定向就业招生、少数民族预科等招生形式，公开选拔标准和录取办法，公示备选资格考生名单和录取结果。

3. 广泛宣传、严格执行各项加分照顾政策，对享受加分的考生，公示名单及其加分类别、加分分值等，未经公示的考生不得享受相关分值。

4. 录取工作全程公开、录取信息张榜公示。采用“一日一报”、公布录取名单等形式公示录取结果；通过邀请有关人员参观评卷和录取现场等方式，向社会公开招生考试的管理措施、操作程序、监督机制等，以便社会、考生监督。

5. 招生信息透明化。通过多种方式、多个渠道，全面、及时地向社会公开招生计划、招生政策、报名条件、加分条件、招生章程、改革措施等信息，让广大考生清楚了，让违规者无空可钻，为社会监督创造条件。

6. 加强招生纪检监察工作。一是纪检监察部门与招生部门密切配合，全程参与考试、招生、评卷的监督，强化重要环节、重点岗位、重点时段的检查监督；二是继续邀请社会相关人士代表参观现场，实地监督；三是实行信访监督，录取现场设置接待室，热情接待考生来信来访，做到有问必答、有疑必解、有错必纠、违纪必查；四是严肃查处和公布违纪事件，维护招生考试的良好形象。

7. 严格体检要求。

8. 以“六不准”为主要内容，加强招生队伍建设，使其具备“五个意识”即政治意识、责任意识、安全意识、服务意识和自律意识，全心全意做好招生考试工作，维护高考“绿洲”、“净土”的声誉。

(二) 加强考试管理、严肃考风考纪

国家教育考试是各级领导十分重视和社会各界普遍关注的问题。云南省围绕“二个确保”（确保各项考试试卷安全保密万无一失，确保考风考纪良好不出恶性舞弊事件），重点做好四項工作：

1. 完善硬件设施，加强保密室建设。试卷的安全保密是招生考试工作的第一要务。完善硬件设施、规范管理制度，加强各级教育考试保密室建设，是确保国家教育考试试卷安全保密的关键环节。为加强保密室建设，省招考办和各地教育部门共拨款 290 多万元，为各级保密室加装了红外报警和视频监控装置，并建立健全保密室管理的各项规章制度。为确保全省所有试卷保密室达标，省招考办对边疆县和执行边疆政策的县，给予经费上的支持，补贴额度达到 70 余万元。经检查，云南省各地招考办的保密室，达到了存放绝密级试卷的标准，做到了四个到位，即硬件设施到位、管理制度到位、人员职责到位、检查落实到位。

2. 坚持“六项制度”，严格考试管理。“六项制度”是多年来管理考试工作的

经验总结,是治理考试环境、严肃考风考纪的有效制度:一是各类国家教育考试的试卷自始至终由招生、公安、保密三部门共同管理。二是对试卷运送、保管情况逐级追踪检查,做到心中有数。三是对试卷保密、考风考纪情况实行逐级报告制度。四是巡视制度,每次考试,省招考办均向全省各州市下派巡视员;各地又交叉互派巡视员,巡视面覆盖到所有考点。五是考前严格选拔监考教师并对监考教师进行职业道德、法纪观念及监考业务方面的教育培训。六是省、州、县各级招生考试及教育行政部门对考试实行分级管理、逐级负责制度。

3. 落实相关措施,综合整治考试环境。一是针对近年来考试作弊的新动向,进一步规范考场的设置和管理,保证考点机构健全、设置规范、管理有力,各考点按规定落实了考务工作责任制,加强对雇人代考、利用现代通信工具作弊、有组织的群体舞弊等恶性行为的防范和打击;二是各级招生部门都向社会公布了高考监督举报电话,接受考生和社会的监督;三是制定了试卷安全和考风考纪突发情况应急预案,具备快速有效的应变突发事件能力;四是与新闻部门和有关媒体进行了协调,对考试招生进行积极、正面报导,避免恶性炒作所带来的负面影响;五是加强了备用卷和备用答题卡的管理,启用备用卷备用卡须经当地招考办主任批准,答题卡的领取数和上交数必须一致,避免利用备用卷、卡作弊现象的发生;六是对于开考60分钟后离开考场的考生,各考点均按要求设置了专门的休息区,供提前离场的考生休息,直至考试结束。休息区内禁止使用任何通信工具向休息区外传送当场考试信息,以避免故意提前离场传送试卷及答案现象的发生;七是有条件的地区都与通讯部门合作,考试期间屏蔽考场范围的通讯信号,防范利用现代通讯工具作弊。

4. 加强检查,重在落实。高考前,省教育厅派工作人员到州县检查考试的组织管理工作,使各地的考试管理工作更加认真、严格。教育部在高考前和高考中两次派出检查督导组来云南省检查。检查组对云南省高考工作给予很高评价,认为其工作扎实认真、周到细致,做到了六个到位,即领导认识到位、试卷安全保密到位、考前教育培训到位、考务管理操作规范到位、考风考纪管理到位、监督检查到位。

(三) 深化招生改革,加快改革步伐

改革是推进招生考试工作不断发展的动力。2005年以来,云南省高考招生实行信息化。

——顺利实施硕士研究生网上报名工作。

——填报志愿和录取实行三本二专(即三个本科层次、二个专科层次)共五个批次,增加第三批本科(独立学院、民办学院本科)和第二批高职、高专(独立学院、民办学院专科)两个批次。首次将民办本科、专科院校和独立学院单列批次,单独划线,调动了民办高校招生办学的积极性,也方便了考生和家长选择学校和填报志愿,受到了考生和家长的普遍欢迎。

——成人高校招生实行“四规范”：一是按照《普通高等学校高职高专教育指导性专业目录（试行）》规范招生专业；二是规范医学类、艺术类、外语类成人招生管理，除批准的外，不再安排函授招生计划；三是规范医学类考生的报名资格；四是规范成人高校举办的校外脱产班，不经批准不得举办校外脱产班。

（四）网上评卷高效准确快捷

现代信息技术运用于招生考试领域是社会发展的必然趋势，也是招生考试工作自身建设的需要。网上评卷是云南省加快考务管理手段现代化水平的重要环节。

2005年以来，云南省普通高考共有6个考试科目试卷、成人高考有3个类别26个考试科目试卷，全部实行计算机网上评卷。试卷扫描、登分等工作高效快捷、准确无误。

为保证评卷质量，省招考办组织有关学科中德高望重、评卷经验丰富的专家学者，根据试题标准答案，结合云南考生的实际，科学合理地制定了评分细则，采用“2+1”和“1+1+1”模式，做到了宽严适度、标准适中；评卷教师本着以考生为本、对考生负责的精神，认真批阅每一份试卷。体现出了对考生的爱心、对高等教育事业的责任心。

（五）增强服务意识，提高服务质量

1. 为考生营造良好的考试氛围。在普通高考、成人高考及其他考试期间，均要求各考点按规定设置医务室、饮水机、存物处、考场位置示意图等设施，为考生提供必要的服务。各地招考委、招生考试机构都与公安、环保、电力等部门进行了协调，考试期间，电力部门保证考点、考场用电；公安、交警部门为考生疏导交通；环保部门协调考场周围的噪声问题，给考生们一个相对安静的考试环境。

社会各界也纷纷向高考考生献出爱心，昆明市及一些州、市的几千名出租车司机参加了“爱心送考”活动，免费送考生参加考试。

2. 在考试期间，省招考办要求各地采取措施做好安全工作。考生集中食宿的地点要注意卫生，加强保卫；考点要做好卫生防疫工作，预防传染性疾病的发生，确保考生安全。

3. 各科目实行网上阅卷，考生答题必须答在答题卡上，答在试卷、草稿纸上无效。省招考办及时发布了《答题卡书写规范规定》，要求各地招考办认真指导考生阅读该规定，考试中要求监考教师认真检查考生是否将答案答在答题卡上，防止考生出错。

4. 为了提高考生的应试能力，让考生在考前多加练习，《云南招生》组织学校的资深教师编写了高考练习题，供参加高考的考生练习使用，得到了不少考生的好评。

5. 在各项考试和录取中，省招考办不仅及时提供招生信息，还与电视台等媒体

开展了多次互动式填报志愿咨询节目,为考生填报志愿服务;及时与有关信息台和电视台等媒体开通声讯服务,及时公布考试成绩、每个批次录取信息等;热情接待考生的来信来访,做到有访必答、有信必复,切实维护考生的知情权。

6. 录取中,邀请省政府领导、部分省人大代表和政协委员、中学校长、考生和家长代表进入录取现场,参观了招生录取的全过程,了解了招生录取规定、操作程序、组织机构等。他们亲身感受到了录取程序的严密和录取工作的客观公正以及工作人员认真负责的工作态度后,消除了原先心中的疑惑,感到录取的确是公平公正的,认为省招考办落实“阳光工程”做的是实事,让人放心,让人信任。

(六) 实行网上报名工作

2006年通过“云南省招生考试工作网”,云南省高考首次实施网上报名工作。这种做法引入了班级管理机制,中学可以从高一年级开始录入考生信息,通过合理设置往届生班级,优化了往届生管理。2006年以后的往届生就不存在重新进行信息采集的问题。网站系统除了基本的报名功能外,还提供了公告、公示、举报、答疑等功能。这些功能的设置,在防止移民考生方面,显示出了优势,使“阳光工程”进一步落到实处,确保了招生考试公平、公正、公开。

(七) 开展填报志愿咨询活动,有效提高第一志愿录取率

2006年省招考办积极为考生填报志愿提供各项服务。在高考填报志愿期间,省招考办亲自到部分中学进行考生填报志愿指导,并与电视台、广播电台联合举行填报志愿互动节目,现场解答广大考生、家长的问题,使得云南省考生志愿撞车率大大下降,第一志愿录取率较高。如第一批本科所有院校通过一志愿完成招生计划,占该批次总招生院校的80.52%,第一志愿完成计划率较好。

(八) 实施网上补报志愿工作

在2005年建立“云南招生考试工作网站”的基础上,2006年云南省又建立了“云南招考频道”网站。在录取中大大方便了省招考办与各录取院校之间的信息联络、数据传输。以2006年为例,云南省进行了5次网上补报志愿工作,共有34 801人参加了补报志愿,12 032人被录取到了考生再次选择的院校。网上补报志愿,一方面能使上线未录取的考生再次选择学校,使招生计划得以顺利完成,另一方面又使招生计划更加公开,让招生工作更多地接受社会监督,是一个切实为考生服务、为招生学校服务的平台。

(九) 计划完成好、确保高分考生顺利就读,遗留问题处理量小

由于2006年云南省高考填报志愿指导工作的切实有效,加之后期争取到部分宝贵的招生计划,使得招生计划完成情况较好,大大减少了上线考生落选现象的发生。2006年以来,云南省高考录取遗留问题处理量逐年减少,充分说明了云南省录取工作的公平高效。

（十）认真落实胡总书记重要指示，加大对少数民族人才选拔力度

胡锦涛总书记2006年5月在云南视察期间，要求我省要加大对边疆民族贫困群众的帮扶力度，特别强调要加大对云南特有的7个人口较少民族地区教育的支持力度，帮助少数民族地区多出人才，快出人才。

根据这一指示精神，省招考办在此后每年高校招生录取工作中，切实加大了对我省人口较少民族录取的照顾力度。特别加大对其中布朗族、阿昌族、普米族、怒族、德昂族、独龙族、基诺族等7个人口较少民族实行特殊照顾的力度，专门针对这7个人口较少民族预科培养制定特殊照顾政策，划定专门的录取线，保证每一个少数民族录取不少于20名学生。

在确保高校选拔人才质量的同时，制定和完善各项照顾政策，采取有效措施扶持和帮助这些边疆民族贫困地区考生尽可能较多地升入高校就读。

一方面针对少数民族地区考生，尤其是人口较少民族考生，进一步完善和实施少数民族预科班制度，采取在我省部分院校招收“民族定向班”、“民族干部班”等特殊民族招生政策，给予录取考生免缴学费等优惠政策。

另一方面结合我省地处边疆高寒山区的地理特点，针对身处这类社会经济文化较为落后地区的考生，我们将采取通过预科入学、定向招生等形式，扩大对这类地区考生就读高校的机会，为当地解决人才资源不足的难题，保证每年都有一定数量的边疆民族贫困地区考生能升入上一级学校。

（十一）港、澳地区13所大学到云南招生

2006年起，港、澳13所高校开始招收云南省高中毕业生。这不仅增加了云南省高考招生名额，为云南省广大学子提供了更多享受优质高等教育资源的宝贵机会，也为云南省考生接受国际化教育提供了平台；而且从一个侧面反映出，云南省近几年基础教育质量不断提升，同比西部其他省份，相对发展迅速。2007年，港、澳地区高校在云南省招生的原有基础上，新增加4所，分别是香港公开大学、香港演艺学院、香港树仁大学、珠海学院。

（十二）加速信息化建设，提高工作效率

通过建设两个事务处理功能强大的工作网站（<http://www.ynzk.cn> 云南省招生考试工作网、<http://www.ynzs.cn> 云南省招考频道）。在工作平台上继续扩展业务和管理功能，不断提高网上招生计划管理、网上报名管理、网上公示、网上答疑、网上购书、网上考务管理、网上补报志愿、网上公告等诸多管理功能。

教育部考试中心2007年起实施建设“国家教育考试考务管理与服务平台”。云南省是首批实施省份之一。该项建设利用数据通信技术、网络技术、数据库技术等高科技手段，建立全国范围内、全方位发挥作用的安全、可信、实时、高效的数字化、信息化的国家教育考试指挥、管理、监控体系。建成后，以实现在部分州、市

和考点实现网上巡查、网上考务管理等功能,不断提高云南省招生考试工作管理和业务的科学性、规范性、时效性、灵活性和标准化程度。

(十三) 加强协调,营造和谐的舆论氛围

做好招生宣传工作,营造良好的宣传舆论环境,是保证招生考试工作顺利完成的必要条件。采取多种形式加强与宣传部门和媒体的沟通联络,充分利用各种宣传手段和舆论工具宣传招生政策、改革措施等,坚持正面宣传引导。

各级招考办机构要由专人对互联网进行严格搜索。积极协调有关部门防范并重点打击有计划、有预谋的不法团伙,坚决打击雇人代考、替考或用现代化高科技通信工具进行作弊行为。要有效加强考场及周边环境的治理,采用现代技术,防范和打击利用通讯工具作弊现象。在具备条件或管理相对薄弱的地区,应设置无线电信号屏蔽设备,确保各项考试不发生恶性群体舞弊事件。

对招生违纪事件等个案问题,要按规定程序客观地向媒体和社会公布,避免渲染炒作。在2005年建立的“新闻发言人制度”、“新闻稿件把关制度”、“新闻发布会制度”和“记者采访制度”等基础上,主动与新闻媒体联络,提供客观、准确、翔实的新闻资料,营造和谐的舆论氛围。

五、对今后招生制度改革思考

(一) 高等学校招生制度改革的走向

高等学校招生制度改革正在全面展开,人们对改革的目标或将形成什么样的高等学校招生制度十分关心。概括起来,高等学校招生制度改革的目的就是要使我国未来的高等学校招生制度更突出以下特点。

1. 公平

公平是高等学校招生的一个基本原则。维持公平性也是高等学校招生制度改革的一个重要目标。尽管我国高等教育规模在不断扩大,但受经济和人口等因素制约,要在短期内实现人人都能接受高等教育是不现实的,所以在今后相当长的一个时期,只有少数或部分适龄人口能够上大学。就是实现了人人都能上大学,也还存在上什么样的大学的问题,因此高等学校招生就是一种挑选、选拔,竞争永远避免不了。有竞争就有公平的问题,不论对哪些方面进行改革,不论采取什么样的改革措施,最终都是要使比较优秀的或具有较好能力和素质或潜力并比较努力的人得到接受高等教育的机会。

2. 公开

公开既是高等学校招生制度改革的一个目标,也是避免腐败、实现公平的重要保证。高等学校招生方面的公开是多方面的,包括报考过程、考试过程、试卷阅改、录取过程等等的公开以及提供多方面的信息咨询等。目前推行或试行的网上录取、网上阅卷、允许查分、报考志愿的更改等等,都是公开的具体表现,这些公开将不断增大和扩展。高等学校招生中的反腐力度也将进一步加大。

3. 科学

高等学校招生制度如果缺乏科学性,就谈不上真正的公平。科学是公平的客观基础。高等学校招生的科学性具体表现在命题的科学性、评分与记分的科学性、录取过程的科学性等等。命题的科学性就是考试内容能够真正考查考生的真实水平;评分与记分的科学性就是尽量减少阅卷人的主观性,使评分结果客观反映考生的实际考试成绩;在记分方面科学的做法如现在部分省市实行的计算标准分办法;录取过程科学性主要表现为能使考生所学专业与其个人的特点、专长基本一致。

4. 多样与灵活

高等学校招生的多样与灵活,主要表现在高等学校招生形式多样,逐步实行一年两次高考或统考与高等学校单独考试相结合等形式。扩大地方和高校在高等学校招生制度改革方面的自主权,使各省、自治区、直辖市实行与当地情况相适应的高等学校招生形式。逐步实现高考命题权的下放,使高校在招生方面有更多的自主权。正如《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》中的要求,“加快改革招生考试和评价制度,改变‘一次考试定终身’的状况”,“逐步建立具有多种选择的、更加科学和公正的高等学校招生选拔制度”。

5. 突出能力、重视素质

《决定》要求,“高考科目设置和内容的改革应进一步突出对能力和综合素质的考查”。基于此,考试科目的设置以及各科的考试内容将在考查考生基础知识和基本技能的同时,更加向能力和素质的考查倾斜。特别是综合科目将增加对考生运用多学科知识分析与解决问题能力考查的分量。各科考试命题将更加灵活,以往的应试教育和死记硬背的学习将不适应高考的需要。

6. 完善学费与助学贷款、奖学金等制度,保证优秀考生入学

上大学缴学费的政策不会改变,学费会随着教育成本的增长而不断增加,但增加的幅度不会很大。与此同时,助学贷款、奖学金等制度会逐步完善,经济问题不会成为上大学的主要障碍。

此外,高等学校招生制度的改革还应注意与中等教育的衔接,应当切实把高中毕业会考或考生在中等教育阶段的成绩与表现作为新生录取的重要参考。

（二）细化操作模式

进一步改进和完善志愿填报和投档模式，采取有效措施，切实提高考生志愿满足率，增加非第一志愿高分考生录取机会；与高等学校加强沟通，不断完善地方各级招生信访服务机构和高等学校组成的信访服务网络，提高服务效率和质量；成立省级招生监察（仲裁）领导小组，协调解决考生、高等学校和本地招生部门在录取工作中出现的矛盾和问题，切实保障有关问题得到及时、有效解决，维护考生合法权益；要认真核实考生填写的邮编和地址，确保高考录取通知书及时、准确、直接寄至已录取考生本人。省级招办和高等学校要加强对残疾等困难群体考生的关心和服务，采取切实有效的措施，维护考生合法权益。同时，要认真做好教育部直属师范大学免费教育师范生招生工作。各省级高校招生委员会、教育行政部门和高等学校要加强与当地宣传部门、新闻媒体的沟通、协调，树立和巩固招生部门在招生宣传中的权威性，把握招生部门在招生宣传中的主动权；要根据录取工作的进程和特点，把握最佳时机，采取多种形式，积极发挥舆论的正面导向作用，把招生录取政策、规则、进度安排、执行结果等内容宣传到每一位考生；要继续加大对国家资助经济困难学生政策的宣传力度，采取有效措施，确保录取的学生顺利入学。省级招办应结合有关方面查处的非法招生中介诈骗典型案例，对考生及家长进行广泛宣传教育，增强考生对违规录取和各类招生诈骗行为的识别能力，并向考生和社会公布举报涉嫌招生诈骗行为的途径，避免考生上当受骗，蒙受不必要的损失。省级招办要密切关注各类媒体，尤其是本行政区域主要媒体的报道，对严重影响和危害招生录取工作的不实报道，要积极协调有关单位及早控制，并尽早通过权威媒体阐明客观事实，以正视听。

（三）加强民办学校招生监督

近年来各地民办大中专院校发展迅猛，取得了可喜局面。但也存在一些问题，如在招生简章和招生广告中，有弄虚作假、欺诈、招生行为不按规定进行以及随意性大等现象，从而留下一些不稳定隐患。因此各级教育考试机构必须加强对各民办大中专院校的招生管理，建立并严格执行对民办院校招生简章和招生广告的审核批准制度，杜绝虚假欺诈招生现象发生，促进我省民办大中专院校和谐平稳发展。

1. 各地招办要按照国家的有关法规，指定专人，依法对民办院校在本州（市）、县（市、区）的招生工作进行指导，协调和监督，并积极做好服务工作。

2. 加强对外省市民办院校来滇招生的管理。外省来云南省招生的民办院校必须按我省各项规定开展招生咨询和宣传工作。对违规进行招生工作的，各地招办要严肃查处。

3. 各地招生考试机构要进一步完善规章制度，加强对招生工作人员的管理，对

不符合要求的院校要进行整改,对不完善的地方要进一步充实完善,认真做到依法招生,诚信宣传,自觉维护招生秩序和民办院校的声誉。

4. 对招生中有违规行为并已经通报批评的院校,要进行跟踪监督检查。对至今还未纠正的问题要尽快纠正,不允许只书面承认错误而继续错误行为。凡第二次违规招生的将取消当年的招生资格。

5. 坚决制止乱发学生录取通知书(亦称入学通知书)行为。近来个别学校以不正当手段获取本年度甚至往年高中、职校的应届生报考名单(含部分考生的亲属名单)和通信地址,给未上线学生乱发录取(入学)通知书,既严重干扰了国家计划内招生工作的正常秩序,又严重损坏了民办学校的自身形象,在社会上造成恶劣影响。发放学生录取(入学)通知书是一项政策性强、十分严肃的工作,各学校近期应对录取通知书的发放进行一次认真的清理。录取(入学)通知书的内容应标明学校的全称、录取该生参加学习的性质(如国家计划内统招生、高等教育学历文凭考试生等)、层次(中等职业学校、中专、大专等情况)。坚决杜绝欺骗、误导学生的现象。对已发生的问题要立即采取补救措施予以纠正,凡因误导学生而造成学生上访、上诉的,学校要承担一切经济赔偿责任。省招考办亦将按情节轻重对学校作出相应处罚,以维护学生合法权益和民办高校的整体声誉。

1977年冬天,在邓小平同志的亲自过问和大力支持下,中国恢复停滞了10年的高考。许多中国人的命运因此发生了变化。2007年,我国恢复高考制度30周年。30年来,我国共有近6000万高中毕业生参加高考,1000多万人被高校录取,其中培养出3万多名博士生和30多万名硕士生。

.....

尽管如此,每年几乎牵动全社会的高考受到的各式各样指责似乎一直不曾减少,这在某种意义上也说明人们对高考的期望值和要求也在逐步提高,亦可视为一种社会的文明和进步。

经过新中国成立50多年特别是改革开放30年教育改革与实践,正反两方面的经验都告诉我们,不改革或改革过激都不会有好的结果。我国高等学校招生制度改革的目标和方向已基本明确,具体的措施正一步一步地探索、制定、颁布、实施。近几年改革进程明显加快,但还是比较稳妥和理性的。随着整个改革环境与条件的成熟,建立适应社会主义市场经济体制要求的高等学校招生制度改革的目标最终会实现。

高考改革有自身的需要和动力,但最终动力,来自教育和社会的变革。

立足社会需求 开拓就业渠道 实现毕业生最大限度就业

就业是民生之本、和谐之基。党的十七大报告指出，积极实施扩大就业的发展战略，大力促进以创业带动就业。积极做好高校毕业生就业工作是我们一项长远而重要的工作。毕业生就业问题，是关系现代化建设、社会政治稳定和实现好人民群众根本利益的一个重大的全局性问题。

随着云南省高等教育的快速发展，到2007年，高等教育学生毛入学率达到14.61%，已接近高等教育国际化、大众化普及率（15%）的水平。这标志着云南高等教育即将完成由“精英型”向“大众型”的回归。这是云南教育事业随改革发展的一个重要进步。但是，随着扩招规模的加大和招生人数的不断增加，高校毕业生人数年年上升，在社会就业岗位总体吸纳能力稳定的情况下，毕业生就业人数的持续攀升使就业的竞争更加激烈，从而产生了一个社会极为关注的高校毕业生就业问题，即高校毕业生就业难的问题。

一、近年来云南省高校毕业生就业基本情况

2003年是云南省高校扩招后本科生毕业的第一年，全省大中专毕业生、毕业研究生共有8万人。与2002年相比，除中专毕业生基本持平之外，全省高校有毕业生40 230人，比上年增加8 066人，增长25.08%。和全国一样，云南省毕业生就业工作面临着数量增加和受“非典”疫情影响的双重压力。经过努力，当年底全省普通高校的毕业生就业率按教育部统计口径达到66.71%，其中，研究生89.80%，本科生70.25%，专科生61.87%，毕业生就业率总体超过上年同期水平，已就业的绝对人数有明显增加。

云南省2004年大中专毕业生达88 603人，比2003年增加8 053人，增幅达

10%。其中,高校毕业生47 610人,增加7 380人,增长18.35%(研究生2 115人,增加903人,增长74.51%;本科生25 349人,增加3 775人,增长17.50%;专科生20 146人,增加2 702人,增长15.49%),年终普通高校毕业生就业率84.2%;中专生40 993人,与2003年大体持平。随着毕业生数量增加,就业工作的任务将越来越重。

2005年,云南省大中专毕业生总量达到10.9万人,其中高校毕业生62 957人,比上年增长33.52%,高于全国13个百分点。到2005年12月31日,高校毕业生年终就业率达到86.5%,与上年同期相比就业总人数增加11 081人,就业率提高1.1个百分点,较好地促进了社会稳定。

2006年,云南省有普通高校毕业生8.8万人,与2005年相比增加近2.6万人,增幅41.2%,高于全国增幅近19个百分点。根据教育部的统计口径统计,2006年年终就业率为87.2%,其中研究生3 142人,就业率93.3%;本科生29 037人,就业率90.8%;专科生31 387人,就业率83.3%。全省高校毕业生年终就业人数与2005年同期相比增加12 983人,就业率高于上年同期0.6个百分点。

2007年与2006年同期相比,就业总人数增加了10 025人,截至2007年12月31日,高校毕业生年终就业率达到89.8%,就业率增加了2.6个百分点,其中研究生就业率为92.7%,与2006年同期相比,就业人数增加885人,就业率减少0.6个百分点;本科生就业率为91.8%,与2006年同期相比就业人数增加4 236人,就业率增加1个百分点;专科生就业率为87.6%,与2006年同期相比就业人数增加4 904人,就业率增加4.3个百分点。

相比2007年的7.3万毕业生,2008年我省高校毕业生人数又有所增加,有近8.4万毕业生,加上以往未就业的毕业生,预计将超过10万人。

二、成绩和经验

(一) 各级党政领导高度重视毕业生就业工作

2002年底以来,胡锦涛总书记、温家宝总理多次作出重要指示。2003年5月28日,国务院常务会议专题研究高校毕业生就业工作,出台了11条促进就业的措施。6月初,国务院召开新中国成立以来第一次全国高校毕业生就业工作电视电话会议,对做好毕业生就业工作进行了全面部署,为全国上下做好毕业生就业工作创造了良好的政策环境和社会舆论氛围。

云南省委、省政府领导也多次关心和指导毕业生就业工作，多次专题研究就业工作中存在的问题和困难，推动完善毕业生就业政策。同时，要求各地州市党委和政府把毕业生就业工作纳入当地就业和再就业工作的总体部署，主要领导亲自抓、负总责，政府班子中有专人负责，一级抓一级，层层抓落实。

2005年云南省首次以省政府名义召开了毕业生就业工作会议，下发了《关于进一步做好高校毕业生就业工作的通知》，提出了关于做好毕业生就业工作的29条规定；绝大部分州、市党委、政府在就业工作机构、人员、经费和落实毕业生就业政策等方面给予了支持，为毕业生就业工作的顺利开展提供了有力的保障，在全省范围内营造了抓就业、促就业和有利于毕业生就业的良好氛围。

各高等学校着力实施毕业生就业“一把手工程”，书记、校长对本校毕业生就业工作负总责，许多院校成立了书记、院校长任组长的毕业生就业工作领导小组，大力加强就业指导和服务，取得了显著的成效。全省上下初步形成了“党委统一领导、政府统筹协调、部门全力支持、社会共同努力”的高校毕业生就业工作体制，为做好毕业生就业工作提供了组织保障。

(二) 各职能部门和州、市通力合作，齐抓共管，努力构建在扩招形势下的毕业生就业政策框架体系

2003年是国家出台毕业生就业政策最多的一年。2003年5月底，国务院颁发了《国务院办公厅关于做好2003年普通高等学校毕业生就业工作的通知》，明确了11项政策措施，确立了毕业生就业工作政策基本框架。中央有关部门出台了14个配套文件，明确了107项具体政策。6月10日，云南省人民政府办公厅出台了《关于做好2003年普通高等学校毕业生就业工作的通知》。在省委、省政府的统一领导下，组织、教育、人事、劳动、计委、财政、公安、工商、税务以及民政等部门密切配合，全力支持做好毕业生就业工作，在各自职责范围内，认真落实并细化中央和我省出台的相关政策。对鼓励毕业生到基层就业、到民营企业就业、自主创业、技能培训、失业登记、临时救助、待就业服务、高校就业指导等方面做出了一系列具体规定。如人事、教育等部门利用宏观调控手段，进一步推行需求信息公开的信息登记制度，进一步完善“市场导向、政府调控、学校推荐、学生与用人单位双向选择”的就业机制，优化毕业生就业环境。

各州、市结合实际纷纷出台了很多促进毕业生就业的配套文件和优惠政策。如昆明市规定毕业生不受自主就业年限限制，随时可以办理就业手续。曲靖市制定了鼓励毕业生到非公有制单位就业的优惠政策，规定县市区人才市场要为到非公有制单位就业的大中专毕业生提供全方位的人事代理服务，包括户籍、档案管理、养老及医疗保险、申报专业技术职务任职资格、接转组织人事关系、出具升学、入伍、结婚、出国证明等项目，对已经办理过就业手续的在三年内重新择业，工龄连续计

算,并可执行当年毕业生的有关就业政策;对半年以上未能就业的毕业生,可以持《就业登记证》到入学户口所在地城市和县区劳动和社会保障部门进行失业登记,享受再就业的各项免费服务。大理州、临沧地区为鼓励毕业生到非国有单位就业,在职称评定、工龄计算、社会保险、报考公务员和事业单位工作人员等方面制定了一系列优惠政策。昆明市官渡区对到山区就业的毕业生每月增加山区生活补贴 50 元,交通补贴 30 元,引导毕业生到艰苦地区建功立业。

为进一步完善鼓励和引导毕业生面向基层就业,2007 年 2 月以省委组织部、省教育厅、省人事厅等十四厅局名义下发了《关于做好 2007 年毕业生就业工作的通知》。《通知》全面部署 2007 年的毕业生就业工作,完善了一系列促进高校毕业生基层就业、自主创业和灵活就业的优惠政策和措施,明确了各职能部门职责,加大了政策引导力度,基本形成了毕业生就业政策的框架体系。

在各地、各有关部门的共同努力下,一个具有云南省特点的促进毕业生就业的政策框架体系正在形成。

(三) 加强宏观信息的收集和分析,完善统计制度和公布制度

在高校范围内实行毕业生就业情况周报制度和初次就业率、年终就业率通报制度。随时掌握高校就业工作动态,查找学校年度就业工作目标差距。对与上年同期就业率相比仍有一定差距,就业工作有所松懈的学校,督促学校分析原因,明确差距,引起学校领导重视,改进工作,保证完成就业目标任务。面向社会公布学校分专业年终就业率,引导学校树立以就业和社会需求为导向的办学思想,全面提高教育教学质量,提高毕业生就业竞争力。

(四) 进一步完善毕业生就业服务体系

完善毕业生就业服务体系,进一步建立和完善有形市场和无形市场相结合,大型招聘活动与日常招聘活动相结合,校内招聘活动与校外人才市场、劳动力市场招聘活动相结合的毕业生就业市场服务体系,逐步提高就业指导能力和服务水平,积极拓宽就业渠道,为做好毕业生就业工作奠定基础。

各高校加强了就业指导中心建设,就业工作队伍得到加强,学生工作队伍全力以赴投入就业工作,“全程化、全员化、专业化、信息化”的就业指导和服务工作逐步开展。就业困难的特殊群体受到关注、关心和关怀。就业服务信息化建设取得新的进展。继“中国高校毕业生就业服务信息网”开通之后,云南省大中专毕业生就业指导与服务中心也开通了“就业网”,就业信息网络在毕业生就业工作中的重要作用初见成效。各高校还探索了许多行之有效的措施,千方百计帮助毕业生就业。如云南大学成立学生就业互助小组,提倡一个或几个教职工,一个或几个校友帮助一个毕业生寻找就业岗位。云南民族大学还在毕业生中设立联络员,离校后定期将本班同学的就业情况反馈给学校。各校发挥师生的积极性、创造性,努力提高

就业服务水平。

(五) 积极探索毕业生面向基层就业的新举措,着眼未来拓宽就业渠道

从云南省实际出发,由组织部牵头,制定优惠政策,从应届高校毕业生当中选拔“三个一百名”优秀大学生到重点扶持县的乡镇卫生院、乡镇中学和村委会帮助工作,引导大学毕业生到基层去、到艰苦的地方去建功立业。

通过奖励表彰优秀毕业生和先进毕业生,树立榜样,切实加强对毕业生就业观和择业观的教育,使毕业生认清当前形势,处理好个人与国家、集体的关系,以正确的思想和良好的心态对待就业,自觉到祖国最需要的地方去工作。配合省委组织部等有关部门,从优秀高校毕业生中分类选派教师,到云南省73个国家级扶贫开发工作重点县和边境县的乡镇中学任教。与共青团云南省委共同实施了“大学生志愿服务西部计划”云南省地方项目,在云南省高校毕业生中招募了志愿者,到边远、贫困县的乡村从事为期1至2年的支教、支农、支医等工作,为全面引导毕业生到基层就业打下了良好的基础。

(六) 把毕业生就业工作放在教育事业更加突出的位置

为抓好毕业生就业工作,进一步强化“六个抓手”:即一抓定位。把毕业生就业工作作为“一把手工程”,把毕业生就业率作为衡量办学质量的一个重要标准;二抓机制。及时落实教育部关于深化教育改革,促进毕业生就业工作“18个挂钩”的规定,把具体任务分解到全厅各个职能处室,并要求各普通高校、省属中专学校结合实际,分解任务,逐项落实,形成促进毕业生就业工作的整体合力;三抓投入。努力改善就业工作条件;四抓教育。加强毕业生思想教育,更新就业观念,调整心态,主动适应新的就业形势,增强就业竞争力;五抓市场。精心组织大型和专业性毕业生供需见面会,强化服务意识,促进服务;六抓创先评优。整体推进毕业生就业工作。

为了适应日益激烈的就业竞争形势,各大中专学校以就业为导向,不断深化人才培养模式改革。建立激励提高就业率的机制,努力提高毕业生就业率。如云南大学、西南林学院等高校对就业率高的院、系分别给予奖励,对就业率低于60%的专业原则上隔年招生,对就业率低于50%的专业原则上停招。云南国土资源职业学院以就业为导向,加大教学改革力度,毕业生中多数获得“双证书”,学院还规定就业率达不到60%的系(部),不得评为先进集体,领导不得评为优秀。

(七) 就业指导和服务全面加强,就业市场建设取得新进展

全省高校已全部开设了就业指导课程,多数高校将就业指导课作为公共必修课纳入教学计划,有的学校还主办了毕业生“就业指导专刊”,90%以上的高校为毕业生配发了就业指导教材,编印了就业指导辅助资料。许多新闻媒体开办“大学生就业”栏目,选取云南省毕业生就业的真实事例教育和引导大学生到基层、到农

村、到国家最需要的地方去建功立业。

毕业生就业市场建设取得新进展。全省毕业生就业市场建设,无论形式、规模还是成效均有较大突破。既有常设市场,也有规模市场,多方满足用人单位和毕业生的需要。与此同时,区域性市场开始形成。此外,全省毕业生就业信息化市场快速发展。学生就业信息系统功能齐全,信息量大,管理规范,全省就业工作信息化服务有了新的发展。

三、云南高校毕业生就业工作面临的形势

近年来,高校毕业生就业工作越来越成为全社会关注的焦点,也引起了党中央、国务院的高度重视,胡锦涛总书记、温家宝总理等中央领导同志已多次就做好高校毕业生就业工作做出了一系列重要批示。高校毕业生就业工作面临着良好的机遇,又存在严峻的挑战。

“十一五”期间是云南省经济社会加快发展的战略机遇期。经济发展的大好形势,为高校毕业生就业工作的开展提供坚实的物质基础和有利的社会条件。

(一) 毕业生就业工作面临的有利因素

一是党和政府高度重视毕业生就业工作。2005年在国家和省有关政策的大力支持下,通过实施“三个计划”和“一个工程”使毕业生就业岗位增加近8 000人。“三个计划”即:农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划、“大学生志愿服务西部计划”国家项目和云南省项目以及高校毕业生到农村支教、支农、支医和扶贫(简称“三支一扶”)计划。“一个工程”即:高校毕业生进村进社区工程。计划用5年左右时间基本实现每个村、每个社区至少有一名高校毕业生。二是国家西部大开发战略的实施和对外开放的进一步扩大给毕业生就业带来了更多机遇,全省经济社会将进入快速发展时期,为毕业生就业提供了良好的机遇。三是学校以市场为导向,以社会需求为引领,以就业为目标,狠抓教育教学改革和教学质量提高,毕业生就业竞争力普遍加强。四是高校毕业生是人力资源中的优质资源,是最具有就业竞争力的优势群体。但也应该清醒地意识到,在云南省经济相对欠发达、基层农村贫困度深面广、待就业人口持续增长、毕业生人数逐年大幅攀升、就业岗位有限的情况下,当前乃至今后长时间内,高校毕业生就业工作仍面临许多困难,工作任务更加艰巨,压力更加巨大,就业形势更加严峻。

从全省总体就业工作情况看,预计“十一五”期间,全省城镇需要安置就业人

员 167 万人左右,而新增就业岗位只有约 100 万个。随着城镇化进程的加快,农村劳动力转移就业呈现不断增长的势头。预计今后几年,全省农村富余劳动力转移就业的规模将达到 600 万个左右,宏观形势不容乐观。从毕业生规模看,高校毕业生人数增速快、增幅高。

(二) 毕业生就业面临的严峻形势

一是毕业生数量增加,就业岗位不足的矛盾仍然存在。当前正处于失业人员再就业、新成长劳动力就业、农村劳动力转移就业和高校毕业生就业的高峰期,全省每年约有 30 万人需要就业,未来几年内还有 700 多万农村富余劳动力需要向非农领域转移就业,而全省每年新增就业岗位只有 20 万个左右。从用人单位情况看,近年来,新一轮的事业单位改革后,事业单位新增就业岗位有限;云南省国有企业以减员增效为重要内容的改制工作基本完成,短时间内很难有大的需求;云南省非国有企业总体规模小,社会保障机制不健全,覆盖面小,尚不能完全发挥就业主渠道作用;从基层情况看,基层用人单位人才困乏,但经济发展相对落后,财政困难,专门用于鼓励毕业生下基层的经费严重不足,吸纳毕业生能力有限,下基层就业渠道不畅,引导和鼓励工作面临许多问题。总体来说,劳动力岗位供大于求。而云南受地理区位的影响,总体来说经济社会发展还较为落后,能够提供的有效就业岗位不足;二是长期影响毕业生就业的一些因素尚未根除,结构性矛盾依然突出。尤其是毕业生就业区域分布不均衡,大量毕业生涌向省会城市昆明来竞争有限的岗位,广大基层仍面临人才匮乏而又难以吸引毕业生的局面。此外,云南省还面临着产业结构不合理、城乡差异大、山区分布广,高校人才培养能力有限等困难。受这些客观因素影响,与发达省区相比,云南省高校毕业生就业“出不去”、“下不去”的现象也比较普遍。三是社会就业观念滞后于就业形势变化和高等教育大众化进程。从高等教育本身看,高等教育人才培养模式还不能完全适应云南省经济社会发展的需要,结构性矛盾突出。一些学校和院系缺乏明确的定位,重培养轻就业,重管理轻服务,学校管理机构行政化,难以适应市场经济的变化;从培养质量和培养模式看,主要是强调学科标准,教师主导、静态评估,对实际能力重视不够,使学生难以适应生产力的发展变化和科技的不断进步;从学科专业结构上看,专业划分、招生结构和教学组织长期沿用计划经济的办法,缺乏适应性和弹性。因此培养出来的毕业生,有的受自身素质的限制,在就业市场上缺乏竞争力。同时,云南省高校都属于地方性院校,在省外的影响力相对较小,省外单位每年从云南省院校接收的毕业生数量也相对较少。四是当前毕业生就业难,除了受供大于求的社会就业形势的制约外,还暴露出教育内部不能适应社会主义市场经济体制要求的多方面问题。从毕业生本身看,通过市场自主择业的就业方式,已经普遍为毕业生所接受,大部分毕业生择业趋于理性,但部分毕业生尚未完全适应高等教育由精英教育向大

众化教育转变的现实,仍有相当一部分毕业生受传统观念等多种因素的影响,就业观仍处于“精英教育”阶段,就业期望值较高,基层观念淡薄,“大学生是普通劳动者”的就业观念有待强化,不愿到基层就业和灵活就业,“无业可就”和“有业不就”并存的情况在短期内尚难扭转;从工作情况看,有些地方和学校对毕业生就业工作重视程度不够,机制不健全,工作不力,政策贯彻不到位,下基层渠道不畅等问题还不同程度地存在,影响和限制着毕业生的充分就业。在这种情况下,特别是面对就业形势严峻和毕业生人数大幅度增加的双重挑战,如何按中央的要求,保持高校毕业生就业率的基本稳定,保持高校毕业生实现就业的人数稳定增长,保持高校和社会的基本稳定,维护广大毕业生及其家庭的切身利益,是摆在眼前的一个必须认真加以解决的大问题。

面对局部和结构性供大于求的就业形势,学校只有转变办学思想,加快改革和创新,不断提高质量,才能从根本上帮助毕业生解决就业问题,同时也解决学校的生存问题和发展问题。进而实现云南省高等教育、职业教育的持续协调健康发展。

四、做好毕业生就业工作前景看好

毕业生就业关乎千家万户的切身利益。就业是民生之本。高校毕业生是整个社会中充满活力、富于创造的群体,是国家宝贵的人才资源,是全面建设小康社会、完成中华民族伟大复兴的生力军。无论从何种角度分析,中国都不是一个“大学生过剩”的国家。然而,大学生就业难问题却无可争议地摆在我们面前。大学生就业难,除了部分大学生找不到理想的工作不就业的主观原因以外,客观上更多的是由三方面原因造成的:一是目前高等教育的办学模式还有计划经济的影子,不能完全适应市场的需求,这使得当前很多大学生对书本之外的知识知之甚少,成为好看但不中用的“绣花枕头”;二是当前的高校教育缺乏对学生职业生涯规划的指导,大学生们虽然掌握了一堆应聘技巧,但在用人单位更加看重的敬业精神、诚信意识等方面,却常常表现得不尽如人意;三是虽然各高校都投入专项资金建立了“就业指导中心”,但迄今为止,却还没有一个相对完整的大学生就业市场。每年春节以后到毕业前夕,怀揣自荐材料“南征北战”到处“赶场”,依然是大学生就业的一道独特风景。因此,利用信息技术构建一个大学生就业服务平台,协助大学生做好职业生涯规划,整合当前各地分散的大学生就业市场资源,为高校转变现有的人才培养模式提供参考,是解决大学生就业难的当务之急。

（一）分析形势

分析毕业生就业形势，有三个重要的特点：一是高等教育由精英教育走向大众教育，需要就业的毕业生大幅度增长。一方面，从1999年开始的全国范围高校扩招，使人民群众接受高等教育的机会大幅度增加。2003年全国高等教育毛入学率已经达到17%，2004年全国共有高校毕业生280万人，比2003年增加68万人，增幅达32%。加上过去数年未能就业的一部分毕业生沉淀到2005年竞争就业岗位，2004年全国实际需要就业的普通高校毕业生突破300万人。近年来，省外高校毕业生来我省就业人数逐年增加，历年未能就业毕业生还要积累沉淀到2008年就业，2008年全省实际需要就业的普通高校毕业生将达到10万人以上，供需矛盾和结构性矛盾都比较突出。因此随着毕业生数量增加，就业工作的任务将越来越重。二是体制转型过程中毕业生就业市场导向作用日益凸显。随着计划经济体制向市场经济体制的转变，已经告别了毕业生分配制度，实行“市场引导，政府调控，学校推荐，毕业生和用人单位双向选择”的新的就业机制。作为市场要素，人才和劳动力供求关系主要靠市场机制调节。而全国劳动力供大于求的局面将长期存在，毕业生只能在这样的形势下，需要通过竞争实现就业、创业，其难度、其责任将越来越大。三是毕业生就业工作的外部环境和运行机制上还存在不少困难。主要是有效就业岗位不足——改革开放以来，云南发生了巨大的变化，但总体来说经济社会发展还是滞后，地县能够提供的有效就业岗位不足，教育、卫生等社会发展事业，基层需要人，但又无钱接收人；有些地方、企业、部门吸纳毕业生还缺乏紧迫性和主动性。工作不平衡，州（市）、县毕业生就业管理体制不顺畅，机构、人员不落实，没有形成一个完整的管理体系；各级政府的主导作用还有待强化；就业政策有待进一步配套，有的政策还待落实；就业市场建设还不能适应需要；就业指导与服务体系有待完善，指导与服务水平亟待提高；高校教育、教学改革有待深化。毕业生就业需求信息、就业情况的收集缺乏有效的调控手段。同时，从毕业生就业的内因和外因两方面来看，还存在“有业不就”与“无业可就”并存的现象。这些都是今后工作需要着力改进的地方。

（二）前景看好

高校毕业生就业难的问题，归根结底是发展中的问题、前进中的问题，是可以缓解和解决的问题。一是党和政府高度重视毕业生就业工作。中央、国务院领导多次强调，要按照贯彻“三个代表”重要思想要求，全面履行政府职能，更加重视履行社会管理和公共服务职能，各级政府将会有更多的精力、财力、物力向社会管理和公共服务倾斜，关注就业这个民生之本，把促进就业作为经济社会协调和可持续发展的主要内容。领导高度重视的态势和国家宏观就业政策，将有利于解决毕业生就业问题。二是经济发展进入新的增长时期，为毕业生就业提供了良好的机遇。近

年来,我国经济在全球经济不景气的条件下,保持了较快增长的良好势头,现在经济增长又进入了新的发展时期。这对扩大就业将产生强有力的拉动。特别是经济增长方式的转变和产业结构的调整,将为大中专毕业生提供更多的就业机会。各项积极促进毕业生就业的配套政策效应将进一步释放;人才强国战略的实施,全国统一的各级各类人才市场的逐步形成,人才流动的加快,也有利于扩大毕业生的就业空间。按照党的十六大和十七大决定精神,省委、省政府做出了与全国同步实现建设小康社会的战略部署,深入推进科教兴滇战略,围绕“三大目标”,实施四大战略,培育和做强五大支柱产业,启动现代化新昆明建设等,云南高原将为毕业生就业、创业提供广阔的舞台。三是大中专毕业生总体上有就业竞争优势。大中专毕业生是宝贵的人才资源。众所周知,云南省的大学生不是多了,而是少了。与人才和劳动力市场上其他择业群体相比,大中专毕业生是具有竞争力的优势群体。随着教育改革的深化,高等教育、职业教育的专业结构、人才培养模式调整的步伐加快,必将更有利于提高毕业生的就业竞争力。毕业生就业工作是一项涉及面很广的系统工程。从根本上讲取决于经济社会的发展程度。教育作为培养输送人才的基地,做好毕业生就业工作是义不容辞的责任。根据教育部的要求,结合云南实际,加强毕业生就业工作制度建设。省教育厅各级在教育行政部门和大中专学校实施“14321”的毕业生就业工程——即围绕提高毕业生就业率,明确“一个指导思想”,“深化四项改革”,“抓好三项教育”,“完善两个体系”,“确保完成一项任务”。

1. 明确一个指导思想。为了转变办学指导思想,把毕业生就业难这一挑战,转变为促进教育持续协调健康发展的历史机遇,转变为教育改革的动力,因此,必须树立两个新的观念:一要树立市场经济条件下新的人才观。学校是人才培养的基地,但要成为人才,就必须能就业、创业,并且有能力创造出较多的社会财富。如果培养出来的毕业生多数就不了业,那学校就没有尽到责任,这样的学校也是没有发展前途的。二要树立新的发展观。随着市场对教育资源配置的基础性作用的日益显现,今后推动高等教育、职业教育发展的根本力量,不是政府,也不是主观愿望,而是社会需求。毕业生在就业市场和社会上有竞争力,学校的声誉就好,生源就好,各方面的投资就更多,学校的发展就更快。所以学校要从转变办学指导思想入手,把提高毕业生就业水平,作为促进自身发展的重要任务抓紧抓好。

2. 深化四项改革。一是改革人才培养结构和模式。目前,高校学科、专业结构不合理仍然是阻碍高等教育发展和影响毕业生就业的重要因素。高等学校要适应就业市场的需求,就要坚决调整高等学校的学科、专业结构,优化人才培养结构。进一步加大调整、改革的力度。推进专业设置、学科结构、教学内容和教学方法的改革与创新。本科高校的教育教学改革,要坚持宽专业领域、厚基础的要求,在高年级,根据就业需求,可以适当调整专业方向,增强就业竞争力。在高职扩大招生

规模的同时,特别要及时应对市场需求变化,调整高职人才培养的专业结构,积极实施高职毕业生学历文凭证书和职业资格证书“双证书”培养培训制度,大力推行“订单式”培养模式,并把学生动手能力、实践能力的培养放在突出的地位,切实增强高职毕业生的就业能力。二是改革深化高校毕业生就业工作体制。高等学校要适应新形势的需要,必须把毕业生就业问题作为关系学校生存和发展的重大问题来抓。把就业工作放在更加重要的位置,形成党委书记和校长亲自抓毕业生就业的制度,认真总结并帮助解决就业工作中必须解决的问题,层层分解任务,明确目标,建立责任制,发动和带领全校教职员工,齐心协力抓好毕业生就业工作。三是改革高校毕业生就业工作运行体制。要防止和克服招生培养就业相互脱节的现象,建立以市场和社会需求为导向,使招生、教学、管理和就业形成一个有机结合的完整的价值链,针对毕业生就业难的问题,教育部于2003年4月出台“促进高校毕业生就业工作的若干意见”,从事业发展、调整学科专业结构,高校评估、新学位点等4个方面分18条将高校发展与毕业生就业情况挂钩。教育厅要将相应任务分解到各个职能处室,要求各处室尽职尽责加以落实。各大中专学校要进一步协调内部各种力量,整合各种资源,形成合力,建立运转协调、管理规范的运行体制。四是推进高校组织机构改革。随着毕业生就业工作任务的加重,学校的组织机构,也应作相应的改革。按照教育部周济部长关于“学校内部改革,别的方面可以大大精简,就业指导这一块必须大大加强”的要求,要形成校级领导、职能部门、院系领导、年级主任、班主任、辅导员以及专业教师组成的毕业生就业工作体系,高校全部学生工作队伍,都要承担这项工作。建立一支热爱学生、素质高、相对稳定的专兼职相结合的强有力的就业指导队伍,按照机构、人员、经费“三到位”要求建成合格的就业指导服务机构,并在人员、经费等方面给予保证。

3. 抓好三项教育。促进毕业生就业工作,既要全社会的理解支持,又需要毕业生转变就业观念、增强自身竞争力。在供大于求的总体就业形势下,既要解决社会上“无业可就”的问题,也要解决毕业生自身“有业不就”的问题。为此学校应有针对性地加强毕业、就业、创业教育。一是就业教育。就是帮助学生树立正确的世界观、人生观、价值观,确立与市场经济体制、与大众化高等教育相适应的职业观、择业观。要唱响就业主旋律,引导毕业生调整心态,准确定位,主动积极地到基层、到艰苦地区、艰苦行业、到祖国最需要的地方去建功立业。二是创业教育。要推进教育教学改革,提高学生的实践能力、创新能力的同时,还要大力宣传毕业生自主创业的成功事例,增强毕业生的创业意识,帮助毕业生充分认识和利用创业的机会和条件,鼓励他们自主创业,带动社会就业。各校的就业教育、产业教育,要从举办讲座、开展活动,逐步计入学分,纳进课程体系,作为大中专学校教育的有机组成部分,使之正规化、规范化并取得实效。三是毕业教育。就是要通过

加强毕业生思想教育,使他们的思想境界得到进一步升华,进一步坚定服务于祖国,奉献于人民的意识和责任感。要引导毕业生树立今天以母校为荣,明天要以工作实绩为母校增光添彩的集体荣誉感;要严格实施毕业教育的每一个程序和环节,妥善安排毕业生完成实践、答辩、鉴定等项工作,保证教育教学质量;要安排好毕业典礼,通过庄严而神圣的仪式,使学生受到一次终生难忘的深刻的世界观和人生观教育,在离开学校、走向社会时有一个良好的精神风貌。

4. 完善两个体系。首先要认真落实已经出台的政策,并继续完善毕业生就业政策框架体系。首先各高校应认真学习宣传贯彻从中央到地方已经出台的有利于毕业生就业的相关政策,从自主择业、自主创业到事业登记,享受临时救助等各个环节,引导毕业生了解和运用现有政策,既保护自己的合法权益,又要认清形势,顺应改革,服从大局,报效祖国,服务社会,做出正确选择。其次是教育行政部门和各州、市就业主管部门,要以更加积极主动的姿态,在党委、政府领导下,在去年已出台的相关文件基础上,会同相关部门,针对出现的问题,制定进一步细化、配套、可操作的办法,不断完善扩招形势下,有利于毕业生就业的政策体系和规章制度,营造良好的政策环境和社会氛围。

5. 确保完成一项任务。要在现有的工作基础上,建立和完善有形市场与无形市场相结合,大型招聘活动与日常招聘活动相结合,校内招聘活动与校外人才市场、劳动力市场招聘相结合,构建完成一整套上下沟通,左右联系,资源共享,整体联动的毕业生就业市场服务体系。

(三) 寻求突破口

面对高校毕业生就业难这个问题,我们注意到全国毕业生就业的两个趋势。一是沿海经济发达地区的需求相对大些,而东北、西北、中部的需求量相对较少。据统计,东部省市吸纳了全国50%以上的高校毕业生,而西部不足20%,也就是说,我省高校毕业生出省就业有相当的潜力可挖;二是高校毕业生不断加盟非公企业。根据2005年7月20日《人民日报》报道,福建省每年大学毕业生七成以上就业于全省各地非公企业。从云南省2004年到2007年的“就业协议或经考试录用到具体单位就业的毕业生占总数的百分比”,以及其中“到非国有公司或企业的百分比”来看,也同样反映出这样一个趋势(签订就业协议或经考试录用到具体单位就业的毕业生占总数的百分比:2004年47.62%,2005年48%,2006年47.8%。其中,到非国有公司或企业的毕业生占总数的百分比:2004年5.8%,2005年8.1%,2006年12.4%),2007年,高校毕业生到各级党政机关工作的占毕业生总数的4.1%,科研单位0.5%,高等学校及基础教育单位15.4%,医疗卫生单位3.2%,国有企业及其他事业单位10%,非国有公司或企业10.4%,部队0.6%,升学5.4%,出省就业6.5%,采取灵活方式就业40.2%。即在毕业生人数增加,就业

率大体稳定的情况下,非公企业成为吸纳毕业生就业的主要增长点。但就云南省目前就业市场机制来看,其缺陷对毕业生出省就业形成制度障碍。主要表现在三个方面:一是目前社会对高校毕业生需求信息存在着比较严重的“失真、失控、失责”状态,更缺乏科学系统的人才需求预测工作。就业信息不真、不够、不畅,导致了毕业生就业工作的混乱;二是社会上的毕业生供需信息交流严重不足,供需信息渠道不通畅,一些地区、一些部门和单位都互相封闭信息;三是一些毕业生就业指导部门组织的各种形式的毕业生供需见面会、洽谈活动等不能满足毕业生就业的实际需求。因此,在毕业生向省外输出工作中,政府应起到主要作用,利用政府间的合作,以及跨省区的区域内合作机制等平台,为毕业生输出搭建一个政府牵头的信息交流平台。在这个方面,我省已进行了积极的尝试,如利用泛珠三角区域教育合作机制,与广东省达成了就业信息共享的协议,在两地实现用人信息和毕业生信息的共享。

五、做好高校毕业生就业工作的措施

(一) 抓基层就业

基层是青年学子成长成才的大舞台,是毕业生就业的大空间。引导和鼓励高校毕业生面向基层就业是今后一个时期内高校毕业生就业工作的核心。2005年5月,中办、国办联合印发了《关于引导和鼓励高校毕业生面向基层就业的意见》后,云南省也做好面向基层就业这篇大文章,出台了相应的《实施意见》。中办18号文件及云南省《实施意见》,内容涉及户口转迁、人事代理、工资定级、助学贷款本息偿还、税费减免、职称评定、社会保险、公务员录用以及升学考试等诸多方面,对到基层就业、自主创业的毕业生给予了特殊的优惠政策,同时对探索毕业生就业见习制度、实施毕业生到农村、城市社区服务计划等项目做出了详细的规划,对改善云南省高校毕业生面向基层就业、自主创业工作有着极其重要的意义。各高校要认真领会文件精神,提高认识,加大宣传力度,让广大毕业生充分了解政策,增强毕业生面向基层就业的主动性和自觉性。在具体实施中,各高校一要增强主动性,积极配合各有关部门做好选调毕业生到基层支教、支医、扶贫和志愿服务基层的各项工作;二要增强服务意识,逐步与基层毕业生用人单位建立起固定的供需关系,及时收集和发布基层用人需求信息,为毕业生和基层单位牵线搭桥。同时,要定期走访基层用人单位,对在基层单位就业的毕业生,真正做到工作上支持、生活上关

心,消除毕业生面向基层就业的体制机制和思想上的障碍,努力开辟毕业生面向基层就业的大空间。引导和鼓励高校毕业生面向基层就业不仅是一项业务工作,更是一项政治任务。

(二) 突出重点,狠抓难点

要下大力气,狠抓毕业生就业相关政策的落实。近年来,中央和省先后出台了許多政策,采取了很多措施,推动和促进毕业生就业。在保证毕业生就业率基本稳定的同时,不断提高就业工作质量,对不同情况学校提出不同标准,分层次推进。各地各高校要正确分析和把握出现的新情况、新问题,尤其要找准薄弱环节和症结所在,抓紧制定具体办法和举措,以政策落实来推进“无障碍”就业,促进毕业生充分就业。

(三) 做好就业困难毕业生的帮扶工作

要建立对就业困难毕业生的帮扶制度,包括:在培养过程中,从教学内容、实践技能等方面更加突出针对性;在求职过程中,给予重点指导、重点服务、重点培训、重点推荐;对离校时尚未就业的毕业生开展待就业登记和提供其他就业援助等优惠政策服务。

(四) 带着深厚的感情,切实做好毕业生就业指导和思想工作

就业是大学生重要的人生转折点,是他们迈向社会的关键阶段,要带着深厚的感情去做工作。高校要站好最后一班岗,为毕业生提供真诚关怀、科学指导、周到服务,切实帮助他们走好踏入社会的第一步。一方面要进一步加强和改进就业指导工作。调集精兵强将,提高就业指导服务水平和质量,为毕业生提供更加周到细致、更有针对性的就业指导。另一方面要把对毕业生的就业指导与做好毕业生的思想工作紧密结合起来,更加贴近学生实际做好思想工作。要针对大学生特点,把对毕业生的就业教育、创业教育、毕业教育作为加强思想政治教育的重要内容。通过就业教育,引导学生树立正确的择业观,树立报效祖国、志在四方的理想信念,认识到基层岗位是毕业生健康成长、锻炼成才的沃土,更是青年人施展才华和抱负的广阔天地。通过创业教育,包括邀请创业毕业生回校进行现身说法、传授经验,了解国家创业政策,培养毕业生创业技能等方式,增强毕业生的创业意识和创业能力。

(五) 完善就业督查和评估制度

开展就业工作督查和评估是推动高等教育深化改革,完善就业工作体系,促进毕业生充分就业的重要措施。无论是当前和今后,都要重视就业工作督查和评估,以促进各高校进一步提高毕业生就业工作的质量和水平。各高校必须建立健全毕业生就业工作“一把手”负责制,明确目标任务,确保就业工作必需的机构、人员、经费等条件到位,在校内建立健全目标考核体系和毕业生就业激励机制,把就业工

作、就业率、就业质量作为年度工作目标责任和年度考核的重要内容,层层分解到学院、系所、教研室及个人,一级抓一级,层层抓落实,齐抓共管,确保实现年度就业工作目标。

(六) 瞄准社会需求,盯紧市场变化,利用就业反馈,大力调整学科专业结构

毕业生就业难的原因是多方面的,但其中有专业结构不合理的因素。目前,云南省高等教育的工作重点正在由高度重视规模发展转移到更加注重提高质量上来。高校要以就业和社会需求为导向,加快调整学校的学科、专业结构,优化人才培养结构,建立高等教育专业信息预警机制,为大学生的人学专业选择、中期专业调整、就业等提供有效的信息指导,为学校调节专业结构和课程设置提供参考。坚持年度招生计划与毕业生就业率适度硬性挂钩,对整体就业率低于全省同层次平均水平10个百分点以上的学校和专业,控制招生,减少招生规模。

高职高专院校在专业设置、课程教材建设、职业技能培训等方面,必须以适应企业和社会需求为目标,坚持推行学业证书、职业资格证书“双证书”制度,确保多数毕业生能够双证上岗;要积极推行顶岗实习制度,确保学生至少有半年时间在企业 and 用人单位实习,这是对高职高专院校教学工作的基本要求,也是一项硬任务。

(七) 加快毕业生就业信息化建设步伐

大力加强网上市场和常设市场建设,进一步培育、开发和规范毕业生就业市场。各级教育部门要积极推动高校毕业生就业市场、人才市场、劳动力市场相互贯通和资源共享。各高校都要求建立毕业生就业网站,并与省毕业生就业信息网实现互联互通,资源共享;已经建立网络的,要继续加大投入,不断提高网站建设质量,不断丰富网络内容、提高网络层次、扩充网络功能,形成信息互通、政策发布、网上招聘、远程面试、指导咨询五位一体的信息资源共享体系,力争使毕业生就业信息网成为毕业生就业市场配置的主渠道,从而逐步改变目前就业信息不对称,求职招聘成本高的情况。

在建设一个基于互联网的信息交流平台时,应考虑将政府的服务功能同时移植到这个平台中,从而将这个平台从单纯的信息交流平台转变成为一个政府的大学毕业生就业服务平台,为大学生就业提供各类相关服务。此外,通过一个政府的大学毕业生就业服务平台,还可大大降低就业成本。目前,毕业生求职招聘会规模过大、次数少、效率低等问题没有从根本上解决,且招聘会规模过大易造成安全隐患。虽然现场供需见面会规模越来越大,真正能现场敲定单位的学生却没有增加多少,反而使毕业生疲于奔命,不断赶场,增加求职成本。据统计,2006年大学生求职成本、高校就业服务成本、企业招聘成本的总和达到138亿元左右,再加上政府为促进大学生就业而进行的各类支出,如网络建设、各类优惠扶持政策等,大学生

的就业成本高得惊人。根据北大教育学院的调查研究,学校的就业服务提高一个层次,可以使每位本科和专科毕业生大约节省80元。由此推之,提高就业服务能力,将会有效降低其余三方的就业成本,其规模效应必将成倍放大。从而使总的社会成本降低,增进社会福利。同时,还要大力开拓省内外市场,进一步拓宽毕业生到基层就业的渠道。

(八) 加强就业指导,努力提高服务质量和水平

一是要加强就业指导的全程化建设,各高校应将就业指导课列入教学计划,要从新生进校时开始,贯穿教育、教学工作的全过程,要把就业指导与专业教育、德育结合起来,通盘考虑,分段实施;二是要加强就业指导的针对性,为毕业生提供个性化指导;三是要加强就业指导的信息化建设,通过网络快捷、高效、准确地为毕业生提供就业需求信息;四是要加强就业指导的专业化建设,努力建设一支高素质的专业队伍,要通过就业指导的全程化、专业化、信息化、个性化,努力提高服务质量和水平。除上述服务外,针对高校毕业生的就业服务,还应将政策咨询、职业指导、求职推荐、人事劳动保障代理等多种面向高校毕业生的服务,加入到大学毕业生就业服务平台中,进一步强化平台的服务功能。

(九) 加强毕业生的就业教育、毕业教育和创业教育

要把择业观、就业观的教育,毕业教育与诚信教育,大学生是普通劳动者教育纳入改进和加强大学生思想政治教育的内容当中,纳入到中央16号文件的贯彻当中去,进一步加强对毕业生的就业教育和毕业教育。一是要进一步帮助学生确立与市场经济体制、与大众化高等教育相适应的职业观、择业观,树立正确的人生观、价值观,帮助毕业生准确把握就业形势,确立符合实际的就业期望,树立“大学生是普通劳动者”的就业观念,自觉、主动地到基层、到艰苦的地方和行业去就业。二是要树立创业典型,教育学生增强创业意识,鼓励学生自主创业。三是积极开展毕业教育和文明离校教育。要通过各种形式的就业教育和毕业教育,帮助学生树立基层意识、事业意识和奋斗意识。有条件的学校应积极组织隆重简朴的毕业典礼和学位授予仪式,使每一位毕业生都能体会到学校的关心和温暖,做到愉快、文明离校。

(十) 加强对就业率的统计、研究和督查工作

各高校要认真做好毕业生的跟踪调研工作,广泛收集用人单位的反馈意见,对本校毕业生就业率和就业情况进行客观全面的分析、总结,为学校的教学改革、学科专业调整提供依据,真正发挥好就业的导向作用。同时,各高校要强化就业统计工作的领导责任制和工作责任制,严格执行教育部规定的统计标准和要求,坚决杜绝弄虚作假现象。

积极推进高等教育的国际交流与合作

21 世纪是经济知识化、经济全球化的世纪。国与国之间的竞争日益表现为综合国力的竞争，而综合国力的竞争，归根结底是人才的竞争。作为知识传播、技术创新和培养创新人才基地的高等教育，已经走到了经济社会的中心。加入 WTO 后，我国社会将进一步开放。为了适应 21 世纪世界教育发展的趋势和我国加入 WTO 对教育提出的新要求，因此必须对高等教育的人才培养模式、教学内容与课程体系进行重大改革，同时也必须对如何进行高等教育的国际交流与合作问题进行认真的研究。

谈起高等教育的国际交流与合作，国内外不少学者往往把它等同于各国高等学校之间留学生的派遣与接收、学者互访、学术交流等活动。近年来一些国家和高等学校在推进高等教育的国际交流与合作过程中大多从以下几个方面采取了措施：制订相应的国际交流计划，扩大人员交流数量；调整课程结构和内容，大力加强外语教学，加大课程中和学校活动中国际知识、外国文化的比重；提高师资水平和教育、教学质量，为本校与其他国家学校之间学历、学位的相互承认创造条件；选择优势学科重点扶持，提高学校的国际知名度等。归纳这些做法可以看出，高等教育的国际交流与合作有着比较丰富的内涵，概括起来说，它应该包括以下内容：加强国际高等学校间的交流与合作；积极向世界开放本国高等教育市场，并充分利用国际教育市场；在教育内容、教育方法上要适应国际交往和发展的需要；所培养的人才要具有国际意识、国际交往能力和国际竞争能力等。究其根本目的，在于培养在思想、知识、技能诸方面具有国际竞争能力的人才。

如今,以民族或国家为基本单位的高等教育体系正在跨越民族文化和国家的边界,各国高等教育间的相互交流与合作越来越成为一个国家高等教育健康发展所必不可少的条件,积极推动并参与国际交流与合作,已成为一种新的办学理念。

二

为什么高等教育的国际交流与合作会成为当代高等教育发展的共同趋势?这是由多种内外因素促成的。概括起来有以下几个方面。

(一) 经济与贸易的全球化趋向

高等教育的国际交流与合作是经济全球化进程的必然产物。在经济全球化的大背景下,一个国家的高等教育,已经不可能完全孤立地发展,必须融入世界经济和社会发展的环境中去。这就要求高等学校加强国际交流,培养具有国际视野的高素质人才。

(二) 信息社会的需求

信息技术日新月异的迅猛发展为高等教育开辟了新天地。目前信息技术已成为全球化的重要源泉与动力,也为跨国远程教育和学术交流提供了最为快捷方便的通道,这势必对高等教育的国际交流与合作产生巨大的推动作用。

(三) 国际竞争的需要

我国入世后的国际竞争不仅表现在产品市场上,更多地表现为人力资源日趋激烈的竞争上。培养具有国际水平和竞争能力的开放型人才,成为高等教育必须承担的迫切任务。

(四) 高等教育自身发展的需要

当代各国先进的办学理念,优质的办学资源,开放的人才培养,现代化的教学手段,针对性强的专业设置,灵活实用的教学计划和教学内容等,对我国传统的办学模式和人才培养模式形成了强大冲击,促使我国高等教育要进一步加大改革力度,尽快步入更加开放的轨道。

高等教育的国际交流与合作是大势所趋,对我国教育发展而言,既是机遇,又是挑战。面对机遇,不可放过;面对挑战,不能畏缩。我们的态度应该是,与时俱进,积极参与,立志改革,加快发展。

(一) 深化教育体制改革,积极推进依法治教

加入 WTO 以后,政府对高等教育的行政职能需要进一步调整,主要是加大宏观调控力度,尽快实行“微观放权”,把本来应该属于学校的权力,诸如专业设置权、学位授予权、职称评聘权、文凭发放权、规模审批权等下放给学校,从而增强高等学校自觉参与国际交流与合作的生机与活力。

(二) 借鉴国外的成功经验,建立具有中国特色的高等教育体系

目前的高等教育体系很难适应对外开放的要求,应该借鉴国外的成功经验,结合我国的国情,建立符合国际标准的、具有中国特色的高等教育体系。这个体系应该是多层次的综合型、研究型大学与大众化高校的双轨运行体系,具体可划分为三类:综合型、研究型大学(根据科学发展的需要,培养基础型科研人才的大学);教学型大学(满足高等教育大众化需求的大学);面广量大的社区学院(根据社会经济发展的需要,培养应用型人才的大学)。以上各类学校的培养目标、专业设置、教学内容和政府经费投入均有区别。政府应对各类学校实行分类管理,筛选一批基础较好的学校加大投入,优先发展,使其尽快建成国际、国内或国际、国内某区域的一流大学,以带动其他学校的发展。

(三) 从知识经济时代的特点出发,调整人才培养目标

当前国力竞争日趋激烈,所培养的人才只有具备创新精神,才谈得上超越其他国家,在激烈的国际竞争中立于不败之地。要培养创新人才,高校必须切实完成从培养知识型、职业型、专业型人才向培养学习型、创业型、复合型人才转变,使学生能够自主地学习,能够具有健康的人格,美好的心灵以及在激烈的竞争中所必需的心理承受能力,能够具有创业的志向和能力,特别要注意把培养学生的进取精神和创新能力放在突出位置,并加快培养信息技术、生物技术以及国际贸易、金融、财会、法律等方面的专业人员和宽口径、厚基础的复合型人才,还应注意培养具有全球视野和国际交往能力,能够把握国际经济、政治和科技发展趋势的高层次人才。

（四）积极调整专业设置，大力改革教学内容、方法和评估体系

我国加入 WTO 以后，随着国家产业结构调整步伐的加快，人才结构也必然会加快调整，这就要求高校的专业设置和教学内容、教学方法、评估体系也随之进行相应的调整。在调整改革中要注意以下几点：一要注重对传统学科进行整合发扬，鼓励传统学科与相关的应用型学科相结合；二要坚持“有所为有所不为”，实现重点学科重点投入；三要重视学科之间的交叉、渗透与合作，大力扶持新兴学科的成长；四要坚持为国家与地方经济与社会发展服务的方向，加大技术创新和科技成果转化的力度；五要更新教学内容，把在全球经济竞争中所必需的知识和技能作为重要的教学内容，增加学科前沿知识和实用学科知识；六要运用现代化的教学手段进行教学，大力发展虚拟学院和远程教育；七要实行由第三者进行评估的评估体制并建立相应的评估办法、评估内容和指标体系，完善有利于公正、公平竞争的环境。

（五）加强高校的对外教育交流与合作，推动中外合作办学健康发展

根据 WTO 有关教育服务贸易的规定以及我国加入 WTO 的教育服务承诺，积极开展高校的对外教育交流与合作，特别要注意从以下几方面进行努力。一是加大我国高等教育对外开放的力度，积极参与国际教育市场的竞争，成建制、成系统地引进优质教育资源，允许国外大学与我国联合办学，同时鼓励我国有条件的大学到国外办学，注意发挥我国高校的局部优势，包括区位优势（比如云南省的高校就可以向东南亚辐射）、本科教育优势、部分学科优势等，以积极的姿态去占领国外的教育市场。二是实施培养、培训与引进三管齐下的人才战略，打通学历、学位、学分互认以及质量认证制度的接口，实现学生互换、教师互派、学者互访的人才交流体制。三是加强科研多边合作，采取多种形式进行国际学术交流，包括跨国设计与组织相关科研课题的共同探讨，出资邀请国外同行参与重大科研项目的协作研究，从本国本校实际出发，选择优势学科重点扶持，提高国际知名度，争取国际组织或个人设立各级各类科研基金，加强研究人员和研究机构与国际同类跨国公司或企业的合作等。

四

当前，人们对高等教育国际交流与合作的理解上还存在一些偏差。如有人把高等教育的国际交流与合作等同于高等教育的同一化，认为在经济全球化的大背景下，各个国家的高等教育必然会逐步趋向融合，成为一体。这样的认识是值得推敲

的。一个国家高等教育的发展除了受到经济因素的影响,还要受到政治、文化等因素的影响。任何国家的高等教育在适应世界历史的发展变化、适应经济全球化而走向开放的过程中,都不能放弃或弱化自己在国家、民族发展中所承担的政治、文化职能,都应以各国的国情以及政治、文化的丰富性、多样性、差异性为与其他国家、民族高等教育进行交流与合作的根基与前提。高等教育的国际交流与合作是双向的,它本身就具有广泛的包容性。多样性将一直是世界高等教育在发展过程中赖以创新和开拓的无价之宝。因此,各国在推进高等教育国际交流与合作的进程中,都不应以消解本国教育的民族性作为代价,而应该从国家利益出发,立足于本国国情,以各自的民族教育特色去丰富世界高等教育的宝库。

我国是社会主义国家。我国的高等学校在积极参与国际交流与合作的进程中必须牢牢把握社会主义的办学方向,坚持教育国际化和民族化的辩证统一,在积极吸收、借鉴各国先进教育理念的同时,不忘继承并创新中华民族特有的先进教育文化,保持民族教育的主权和主体性。同时,我国又是发展中国家。必须看到,与西方发达国家相比,在教育资源的质量和数量方面、在教育市场的竞争能力方面都不处于优势地位。我国高等教育在进行国际交流与合作的进程中尤其要防止全盘照搬。应该坚持“以我为主,因势利导,趋利避害,为我所用”的方针,充分利用国际交流与合作这一双向通道,积极开拓教育国际市场,拓展民族教育的国际生存空间。

要坚持以科学发展观为指导,与时俱进,坚持创新,以积极的、辩证的态度和切实可行的措施去参与并推进高等教育向多层次、宽领域的方向进行国际交流与合作,为国家的兴旺、民族的振兴作出更大贡献。

中国高等教育国际化的哲学思考及对策研究

21 世纪是知识经济化、经济全球化的世纪，国与国之间的竞争重点表现为综合国力的竞争、经济的竞争、教育的竞争，但归根结底还是人才的竞争。作为知识传播、技术创新和培养创新人才基地的高等教育，已经走到了经济社会的中心，越来越成为社会各方面关注的焦点。加入 WTO 后，我国社会将进一步开放，经济将进一步融入经济全球化大潮，我国也将大量缺乏适应经济全球化所要求的人才，这对我国高等教育提出了更新更高的要求，也促使我国高等教育对人才培养模式、教学内容与课程体系进行重大的改革。英国诺丁汉大学校长杨福家把“高等教育国际化”称为 21 世纪世界教育的三大发展趋势之一。为了适应 21 世纪世界教育发展趋势和我国加入 WTO 对教育提出的新要求，必须对高等教育国际化的理论问题和实际问题进行认真的研究。本文拟对中国高等教育国际化的问题进行广泛的研究，并上升到哲学的高度进行思考，同时对我国应采取的对策进行初步的探究，以供同行参考。

一、加入 WTO 对我国高等教育的影响

经过 15 年的艰苦谈判，2001 年，我国已经成为世界贸易组织的正式成员，这是我国最重要的一件大事，也是我国对外开放进入一个新阶段的重要标志。“入世”是党中央、国务院在全面分析国内外形势的基础上，审时度势、与时俱进，为加快我国改革开放和社会主义现代化建设所作出的一项重大战略决策。由于教育在国家经济社会发展中居于先导性、全局性、基础性的地位，无论是货物贸易，还是服务贸易，无论是经济结构的调整，还是社会生活的变化，最终都会反映为对教育结构和教育质量的要求，因此入世对于教育的影响无疑是巨大的。教育特别是高等教育

作为我国改革开放和现代化建设的重要组成部分,既要服从于“入世”这个大局,也要服务于“入世”这个大局。

“入世”对我国教育特别是高等教育的影响和冲击是不可避免的,与世界接轨也是大势所趋。高等教育要在全球化的大背景中求生存谋发展,就必须研究、熟悉和把握 WTO 规则,积极主动地制定应对措施,抓住机遇,把挑战变为动力,开创我国高等教育的新局面。入世对于高等教育的影响主要反映在以下几个方面。

(一) 增强了高等教育市场的竞争

我国教育的潜在市场早已被西方国家所看好,特别是在高等教育方面。长期以来,我国一直存在着人民群众要求接受高等教育与高等教育供给不足的矛盾,使高等教育长期处于所谓的卖方市场。发达国家一直把介入发展中国家教育市场作为一项重要的服务贸易和产业,随着科学技术不断发展及经济全球化步伐的加快,西方国家凭借教育与科技优势,日夜窥视着发展中国家的教育市场。“入世”后,中国高等教育这个巨大的市场将会在更大的程度上吸引跨国公司和外国教育机构来和我国的高等学校争夺教育市场。“入世”有利于我们引进国外优质的教育资源和资金,拓宽教育投资渠道,增加我国高等教育供给总量和选择性、多样化,同时也将进一步激发独生子女时代人民群众对教育的需要,产生良性互动。据专家测算,我国“入世”后,每年国内生产总值会提高近3个百分点,到2005年与入世前相比,当年的贸易生产净值和社会福利收入将分别比现在提高1 955、1 595亿元,占当年GDP的1.5%和1.2%,这使政府增加对教育的投入有了保障。随着人民群众对高质量教育的需求更加迫切,教育消费在居民支出中的比重也将进一步增加;随着社会力量办学、中外合作办学等新的办学形式的增加,也将进一步增加教育的资源供给,同时增加了教育的选择性和多样性,进一步确保“十五”期末我国高等教育毛入学率达15%以上而步入大众教育阶段。

(二) 加快了高等教育国际化的进程

“入世”后,我国高等教育传统的课程将不会再自成体系而将融入国际高等教育的大背景之中;我国高校所使用的教材体系也将被打破,国际通行的一些先进的教材将会进入我国高校的课堂;随着我国高校的双向开放,一方面在世贸组织规则的保护下,可以到国外去办学,另一方面有利于吸引更多的留学生,高等教育学生的成分、中外学生的交流也将发生变化等等。总之,高等教育的国际化促使我国按照国际上通行的高等教育发展和管理的规律进行转变。

(三) 促进了人才培养模式的变革

“入世”后,我国经济社会发展将进一步融入经济全球化的进程,新的形势对我国高校培养的学生提出了新的要求,需要培养大批熟悉中国国情和传统文化、具备优良的外语水平和扎实的科学文化知识,并具有国际意识、合作精神、创新能力

和诚实守信、动手能力强的国际型专门高级人才以及符合国际职业资格标准的劳动者。这将大大促进我国高校人才培养模式发生新的变革。“入世”后日益加剧的人才竞争不仅表现在数量上,更表现在质量上。如许多国际组织招聘国际职员,对国际视野、外语能力、交际能力、专业知识结构及管理经验都提出了很高的要求。人才质量上的竞争也将促使我们要加快人才培养模式的改革。

(四) 加大了高等教育行政权的变化

“入世”从某种意义上讲,首先是政府的“入世”。这就要求我们重塑政府职能,规范政府行为,改革政府管理模式,完善现行的行政法律制度,严格依法行政、公正行政和公开行政。因此,中国加入 WTO 不仅仅是经济问题,而且也是政治和法律问题,还是改变我国现行的行政管理模式与 WTO 规则对接的问题,高等教育自然也不例外。教育行政权涉及国家基本的政治文化经济利益,是每一个主权国家必须坚决维护的基本权益。所以,各国政府在开放教育市场时,态度都十分慎重,在 WTO 的 140 多个国家和地区中,目前只有 40 个国家签署了开放教育市场的协议,而且其中 30 多个国家也是有限开放本国市场,如以商定、对等方式互认学历、学位,放开成人教育、技术培训领域的外资办学,取消某些领域教育活动的营利限制等。从我国现实状况看,可以肯定我国是不会放弃义务教育的行政权的,高中和高等教育也只能是有限的合作,不可能放权。但是,随着加入 WTO 后履行服务市场准入原则的进程,凡是在开放教育市场协议上签字的国家,均愿意通过谈判与协商,消除彼此分歧,使各国政府下放办学权力。我国教育的行政权将发生变化和转移,一部分将过渡给国际非政府组织,一部分将下放给地方政府,一部分还将受到限制并部分社会化。“入世”有利于推进依法治教、依法行政,进一步转变政府职能,为高校的发展和形成自我发展、自我约束的新机制创造更好的外部环境。

(五) 加剧了对高校德育和思想政治工作的挑战

“入世”将有利于我们吸收国外一切先进的文明成果,同时也对我们的意识形态安全和对社会现有的价值观及固有的文化传统构成挑战。资金、技术和信息的进入,西方的意识形态、价值观、思维方式和生活方式也将进入我国,这些会对我国高校学生的思想和道德教育产生一定的影响。特别是高度发达的互联网技术正在产生强大的文化影响,成为不同意识争夺的重要因素,西方敌对势力分化、西化我们的活动也会加剧,对此我们要高度重视。

(六) 加速了高等教育体制的改革

“入世”后,国外各大教育机构已开始千方百计地闯入我国,他们把现代教育的管理模式带到中国,极大地冲击着我国传统的,显得滞后、封闭、呆板的教育模式,迫使我国高等教育界不得不改变那些不适应市场经济的成分,改革办学体制、投资体制、人才培养模式、高校内部管理体制以及教学内容、方法及课程体系等

等,从而加速了高等教育体制改革的步伐。按照世贸组织的游戏规则,尤其是教育服务贸易协定的有关规定,我国高等教育体制只有进行改革,才能改变目前高等教育体制存在的弊端,使中国高等教育与国际接轨。

二、高等教育国际化的内涵及特征

何谓高等教育国际化?虽然高等教育国际化越来越成为人们谈论的热点,但是还难以找到一个公认的定义。不少欧美学者也往往把它等同于留学生的派遣与接收,学者访问,学术交流活动等。这仅是高等教育国际化的一个方面,并不能反映其实质。从近年来一些地区、国家和高等学校推动高等教育国际化的种种举措来看,其根本目的还在于培养出在思想、知识、技能诸方面在国际上都具有竞争能力的人才。高等教育国际化可以理解为加强国际高等教育间的交流合作;积极向各国开放国内教育市场,并充分利用国际教育市场;在教育内容、教育方法上要适应国际交往和发展的需要;所培养的人才要具有国际意识、国际交往能力和国际竞争能力。具体来说,就是瞄准目前国际上通行的人才标准与规则,从本国本校实际出发,制订相应的国际交流计划;扩大人员交流数量,调整培养目标、课程结构和课程内容;大力加强外语教学,使学生掌握一到两门甚至三门外语,加大课程中和学校活动中国际知识、国际理解和外国文化的比重;加强信息交流和情报网络期刊等基础建设;提高师资水平和教育、教学质量;为本校与其他国家学校之间学历学位的相互承认创造条件;选择优势学科重点扶持,提高国际知名度等。以上便是新一轮高等教育国际化浪潮的主要内容。须知“高等教育国际化”不等于“高等教育全球化”。“全球化”更凸现一种整体性和一体化的倾向,而“国际化”则规定以民族国家的国情、文化的丰富多样性为前提,是基于国家利益出发的国际化。高等教育国际化是经济全球化进程的必然产物,是一种不可逆转的发展趋势;经济全球化是高等教育国际化的物质基础,又要求高等教育加强国际交流、培养适应全球化的高素质人才、发展国际教育产业;教育国际化除经济因素之外,还有与之相关的政治斗争需要、国力竞争需要、文化和意识形态竞争的需要以及高等教育自身发展需要等多种因素;高等教育国际化在共享教育资源、教育市场、人才资源和文化资源的同时,也尖锐地存在着教育资源的垄断和不公平竞争,存在着教育趋同与文明差异的分歧,存在着国际化和民族化的矛盾。

教育的国际化是教育的发展适应世界历史的发展变化、适应全球化的结果,它

对世界各国的教育与社会发展都有一定的促进作用。对发达国家来说,教育的国际化直接或间接地给他们带来了文化的和人才的双重收益。一方面由于发达国家在国际文化交流中居于优势地位,教育的国际化可以增强他们对发展中国家的文化渗透和影响能力;另一方面可以在教育的国际交流过程中以廉价的方式吸引大批来自发展中国家的一流人才。对发展中国家和不发达国家来说,教育的国际化可以提高本国教育的发展水平,获得一些较为先进的技术和经验,并且有利于拓展本国社会成员的文化视野,提高社会的开放程度,增进社会进步的活力,加速本国社会的现代化进程。其特征表现为,首先,以民族或国家为基本单位的教育体系如今正在跨越民族文化和国家的边界而日益联成一体,相互的交流与合作已经几乎成为一个国家教育健康发展所必不可少的条件。跨越民族文化和国家边界的教育交流,以各种各样的交流形式覆盖了教育的各个方面:一是各国教育人员的交流,教育专家通过各种渠道,以不同形式在不同国家之间的流动已是一种常见的现象;二是各个国家去国外留学的青年学生人数的增加。不仅不发达国家积极向发达国家派出留学生,而且发达国家去不发达国家和发展中国家留学的人数也逐年上升;三是各种跨越国界的合作项目和教育援助也反映了这种教育国际化的特征。就实体性的联系而言,世界各国的教育体系正在跨越民族国家的边界,并且正在逐步形成一种更加紧密的整体性的联系。其次教育国际化不仅是教育资源和信息的交流共享,不仅是你来我往的合作与交流,更是一种办学的理念,国际性是大学的重要本质特征。因而大学应自觉地加快国际化进程,在共享教育资源、教育市场、人才资源和文化资源的同时,避免教育资源的垄断和不公平竞争。此外经济全球化的趋势,尤其是信息化程度的提高,使民族之间、国家之间的联系与合作日益密切,竞争也日益激烈。21世纪的公民将生活在一个开放的、多样化的、充满矛盾和变化的世界之中。教育要培养适应这种未来世界的公民,它本身必然既是民族的,又是面向世界的。教育应该在促进各自国家的人民在参与国际合作和竞争方面发挥特殊作用。

三、高等教育国际化的驱动因素

高等教育国际化的发展新趋势是高教系统内外环境的变化促成的。概括起来,推动高等教育国际化向新方向发展的动力有以下几点。

(一) 经济与贸易的全球趋向

高等教育国际化是应经济全球化而生,是世界经济一体化进程的必然产物。经

济全球化是教育国际化的物质基础,经济全球化要求高等学校加强国际交流;经济全球化要求高等学校必须培养高素质人才;经济全球化促进了国际教育产业的发展。经济全球化是世界经济发展的产物,又进一步推动了经济的发展,推动了市场规模的扩展和生产力的提高。经济全球化以生产全球化为表现形式,跨国公司则成为世界生产的主要组织者,其跨国经营的分支机构在地域上不断扩张,推动了各国经济的发展。各跨国公司的分支机构频繁联系,密切合作,充分发挥本国的优势,加快了国际分工的步伐。同时,生产全球化大大优化了全球的资源分配,减少了生产成本,提高了企业的经济效益,对各国经济增长发挥了很大作用。经济的发展,促进了人民生活水平的提高、人民教育程度的提高,为教育发展奠定了物质基础。

(二) 信息社会的需求

信息技术日新月异的迅猛发展开辟了高等教育的新天地。21世纪对教育影响最大的因素就是信息技术的迅猛发展。目前,信息技术已达到网络化和数字化阶段,信息技术已成为全球化的重要源泉与动力,它对高等教育的冲击和随之引起的变革难以预测。2000年4月,在新加坡召开了第二届APEC教育部长会议,23个国家签署发表的《教育为在21世纪创建学习化社会而努力》的联合声明指出:“部长们认识到信息技术在学习化社会中的重要性,他们认识到信息技术在更好地培养学生适应未来需要,以及在为成年人提供继续教育学习的机会两方面都拥有巨大的潜力”。

(三) 国际竞争的需要

“入世”以后,外国资本和技术将涌入中国,有人惊呼“狼来了”,汽车行业就提出了“引狼入室,向狼学习,与狼共舞,超越群狼”的“四步曲”。而各行业要迎接挑战,走向国际化舞台,首当其冲的迫切需要是新型的,能按世贸规则来运作经营的现代人才。“入世”后的国际竞争不仅表现在产品市场上,更多地表现为人力资源的竞争日趋激烈。一方面高层次、高水平人才外流现象将会更加严重;另一方面,随着经济一体化进程进一步加快,国内具有国际水平和国际能力的开放型人力资源在短时期内供不应求,于是将有一批掌握先进生产技术和方法的国外“跨国人员”涌进我国,更加剧了我国人才市场的激烈竞争。

(四) 发达国家高等教育经费政策变化的影响

受经济利益的驱动,许多国家的大学和政府积极扩大对外交流,大大推动了高等教育国际化的进程,突出表现为世界留学生的规模急剧扩大。资料表明到美国的留学生占世界留学生总数的近30%,处于主导地位。发展中国家则是输出留学生的主要国家,发达国家互派留学生也呈增长趋势。

(五) 高等教育自身发展的需要

传统办学及人才培养模式受到冲击,高等教育在新型人才培养方面的步伐也逐步加快,先进的办学理念,开放的人才培养观,现代化的教学手段,针对性强的专

业设置,灵活、实用的教学计划和教学内容,对我国传统的办学模式、人才培养模式产生较大的影响,使我国加大改革力度,使高等教育的办学体制更加完善,办学模式更加丰富、灵活,适应社会发展需要的多样化、多层次、多渠道、多种所有制并存的高等教育办学模式网络系统逐步形成。“以人为本”的新型办学观念成为时尚。但直到今天,我国还没有正式提出高等教育国际化的基本思想和方案,就整体状况而言,中国的高等教育还没有表现出明显的国际化特征,与大学国际化标准还有一段距离。

高等教育国际化是一场在经济全球化背景下的新一轮民族文化、民族教育的竞争。西方发达国家普遍重视高等教育的国际化,并把教师和学生的国际化程度作为评价办学水平的重要标准。对于大多数国家来说,它们选择的不是退出比赛,而要通过参加这种非民族化标准的竞争来改造和提升本民族的文化,同时也向世界展示本民族的文化。这其中仍有许多理论问题需要探讨,但一个确定的事实是,中国不可能因为强调自己的民族性就割断自己与世界的联系,只有积极地参与到国际化的洪流之中,在动态过程中争取公平的对话与交流,才是唯一的出路;但也必须警惕全盘西化的声音,在经济全球一体化的过程中,保留自己的特色,捍卫自己的文化传统,中国才能在真正意义上实现自己的发展,捍卫国家尊严。中国高校应在这一过程中发挥自己的作用。

四、高等教育国际化的哲学意义

纵观人类的知识哲学的发展历程,大致可以分为“求生存、求真理、求智慧”三个阶段。在遥远的古代,生存是人类的第一需要。人类求知的目的就在于生存。人们对对自然的了解转化为生存技能,于是学会用火,学会农耕,学会冶炼、治水等等,其目的均在于提高生存能力。这一时期无论是生产力的发展,战争的发展,无一不是以生存为目的的活动。正确与谬误,是与非的问题随着生存问题的解决而萌发出来,先贤们皓首穷经,孜孜以求地探索人类社会应遵循的普遍原则,把追求真理作为终身的奋斗目标。到了生产力高度发展的今天,人类又把求知的重点定位于提高自身的智慧——以智慧去获取知识,扩大生存空间。创新成为这一阶段的典型思维,成为超越国界、种族、文化的形而上的认知。

与之相对应,教育的发展也经历了“面向个人、面向国家、面向世界”三个阶段。学习知识,首先是一种个人行为,通过学习掌握某种技能,进而把这种技能乃

至文化传承、发扬、光大。随着社会的进步,教育已不仅仅是一种个人行为,而是国家培养人才的重要基地。国家的兴旺,民族的振兴都离不开教育的支撑。当今处于信息社会,国与国之间的距离越来越小,人类对自然科学、社会科学中普遍真理的共享已达到快捷、完备、超种族、超国家、超语言的境界,使教育,尤其是高等教育成为面向世界的国际化先遣队。

国际化的教育哲学正发生在知识发展的第三阶段与教育发展的第三阶段的时空交叉点上,这是一种面向世界的追求智慧的教育。求变创新是一切事物发展进步的必由之路。江总书记在2001年“七一”讲话中睿智地提出了与时俱进的要求,这正是把中国传统哲学中“变”的理念与辩证唯物观相结合的典范。这一观点对于我国高等教育深化改革,探索面向世界的知识同样具有深远的哲学意义。国际化的教育哲学具有区别于以往的教育观、教师观和学生观。

(一) 探索面向世界的新的教育观

中国传统教育的核心在于文化知识的传授。处于网络世界之中,知识更新的速度加快,知识一旦进入书本就陈旧了。因此,仅靠书本知识是难以面向世界,面向未来的。从这个意义上重新认识教育,结论是“智慧”比“知识”更重要,“传授学习方法”比“传授知识”更重要,即“授人以鱼,莫如授人以渔”,因为传授是有限的,而掌握了获取知识的方法,知识的获取就是无限的了。

(二) 重新认识国际化的高校教师的职业特征

置身于国际化之中高校教师不应满足于“学富五车,才高八斗”这一知者目标,还应更上一个层次,力争做一个智者。在自我完善,自我提高的同时,要善于启动和发掘受教育者的智慧,不仅要把知识传授给学生,更重要的是要把获取知识的思维方式和学习方式传授给学生,激发受教育者的创新思维、批判意识。过去人们常说教师是“手持金钥匙的人”,如今看来并不见得对。与其教师手持金钥匙,不如把金钥匙交给学生,让他们自己去打开知识的大门。在高等教育国际化的大环境中必须重新认识高校教师的职业特征,即教师是智者的事业。高校教师应该完成由“知者”向“智者”的转化和升华。

(三) 树立国际化的新学生观

青年学生存在着在知识、人格结构上的不完备性、多倾向性、非静止性、不确定性的因素。因此在对学生的教育中,应该注意塑造学生的人格,调整学生的健康心志,让学生把对成绩的计较转化为对努力的奖赏,变对分数的拼搏转化为对知识的兴趣。不仅要提高学生的智商,而且要提高学生的情商、逆境商,使之能正确处理人生道路上所遇到的各种困难和问题。只有具有完善的人格,坚强的意志和创新能力的学生,才会成为国际化大环境中的最终成功者。应该制定和完善人才评价标准,确立知识、能力、素质全面发展的人才观,构建融传授知识、培养能力和提高

素质为一体的多样化的人才培养模式。

纵观历史,生产力的发展都是以思想解放为先导的,落后首先是由于思想观念的落后。只有解放思想,实事求是,才能发挥自身的比较优势和后发效应,缩短差距,提高国际竞争能力,最终实现跨越式发展。江泽民同志提出的“三个代表”的重要思想,体现了解放思想,实事求是,与时俱进的马克思主义的理论品质,是又一次思想大解放,这是指导我们应对“入世”工作的根本指导思想,也是指导我们实现高等教育国际化的根本指导思想。我们必须树立更加开放的思想观念,按照“三个面向”和“三个代表”的要求提升我们的教育观、教师观和学生观,才能在高等教育国际化的进程中实现跨越式的发展。

五、高等教育国际化的对策

高等教育国际化是大势所趋,既是机遇,又是挑战。面对机遇,我们不可放过;面对挑战,我们不能畏缩。高等教育国际化不是“西化”,也不能“被化”,而应该坚持“以我为主,因势利导,趋利避害,为我所用”的方针,积极、稳妥、主动地去“化”,我们的态度应该是:与时俱进,积极应对,立志改革,加快发展。具体来说,应采取以下几方面的应对措施。

(一) 深化教育体制改革,建构新型的“政府—社会—高校”三角互动关系

加入WTO以后,政府对教育管理的格局将发生变化,市场经济条件下的教育的“二重性”将浮出水面。对义务教育公益性的一面,政府应该一如既往地办好;对非公益性教育方面,政府应该加大宏观调控力度,同时利用市场手段,放开一面,搞活一片。或者说政府对非义务教育应该变“管大学”为“办大学”,将以前的全面管理改变为宏观管理,积极引导,微观放权的格局。因此,高校与政府的关系也应随之改变为“政府—社会—高校”的三角关系。每个三角的支点都发挥其相应的功能和职能作用(政府发挥管理学校的职能,社会发挥参与办学的职能,学校发挥促进社会发展的职能),从而形成良性的三角互动关系:政府宏观调控,积极引导;社会积极参与办学;高校主动适应社会主义市场经济的需要,积极促进社会经济的发展。政府、社会、高校各司其职,三者积极性的合力一定能够有效地促进我国高等教育健康的发展。从以上三角互动关系出发,政府应该尽快实行“微观放权”,把本来应该属于学校的权力,诸如专业设置权、学位权、职称评聘权、文凭权、规模审批权等下放给学校自行掌握。同时还要做好加大教育投入等属于政府基

本职能范围的事,制定合理的政策,创造宽松的环境,吸引社会资金向高等教育集结,造成全社会关心教育,全社会办教育的格局,采取“民有公办”、“股份公办”、“分段教学”等形式吸纳社会力量参与办学,采取税收减免政策鼓励社会力量捐资助学,推动企业在高校设立联合研发基地,真正把政府、社会、高校的力量联为一体,通过三者的良性互动关系,促进我国教育事业的发展和经济的腾飞。

(二) 认真做好法律法规的立、改、废工作,建立具有中国特色的高等教育体系

世贸组织是以规则为基础运行的,只有学习和掌握其规则才能灵活运用规则为我所用。我们要认真研究入世后我国教育开放和国际合作的政策界限,该修改的修改,该废除的废除,该补充的补充。鉴于教育的特殊性,决定其规则只能与世贸组织规则“接口”,不宜提“接轨”。世贸组织协议不能作为国内法直接适用,需要转化为国内法,而且必须以宪法为立法依据。我们要借鉴国外的成功经验,结合我国的国情,建立符合国际标准的、具有中国特色的高等教育体系。这个体系应该是多层次的综合型研究型大学和大众化高校双轨运行体系,具体可划分为三类:

1. 综合型、研究型大学(根据科学发展的需要,培养先导性科研人才)。
2. 教学型大学(满足高等教育的大众化需求)。
3. 面广量大的社区学院(根据社会经济发展的需要,培养适用性人才)。

以上各类学校的培养目标、专业设置、教学内容和经费投入均有区别,但各类学校的立交桥是互通的,学校和学生均各得其所。正如举重比赛,重量级、轻量级都可以获得世界冠军,各类学校经过努力也可以成为各自类别的一流学校。政府对各类学校实行分类管理、分层次发展和教育资源的合理配置,筛选一批基础较好的学校加大投入,优先发展,使其尽快建成国际、国内或区域一流大学,以带动其他学校的发展。

(三) 从知识经济时代的特点出发,培养在国际上具有竞争力的创新人才

我们处在知识经济的时代,国力竞争日趋激烈。如果我们培养的人才只具有丰富的知识而缺乏创新精神,那么充其量只能是跟在别人后面爬行的“两脚收橱”而已,在激烈的竞争中势必要落伍。只有具有创新精神,才谈得上超越其他国家,在激烈的国际竞争中立于不败之地。江泽民主席从国家的前途和民族的大计出发,一再强调“创新是一个民族的灵魂”,教育是“培育创新精神和创新人才的摇篮”。我们一定要认真执行江主席的指示,把培养创新人才作为学校的头等大事来抓,提高全民族的素质,把沉重的人口负担转化为人力资源优势,切实完成以下几个转变。

1. 从培养知识型人才向培养学习型人才转变,使学生能够自主地学习,根据自己的需要获取知识。

2. 从培养职业型人才向培养创业型人才转变,使学生具有创业的志向和能力,特别要注意把培养学生的进取精神和创新能力放在突出位置。

3. 从培养专业型人才向培养复合型人才转变,目前特别要加快培养信息技术、生物技术以及国际贸易、金融、财会、法律等方面的专业人员和宽口径、厚基础的复合型人才,还应注意培养具有全球视野和国际交往能力,把握国际经济、政治或科技发展趋势的高层次人才。

4. 从培养业务型人才向培养人格型人才转变,使学生具有健康的人格、美好的心灵以及在激烈的竞争中所必需的心理承受能力。

(四) 积极调整专业设置,大力改革教学内容、方法和评估体系

我国正式加入世界贸易组织,加速了国家产业结构调整的步伐;产业结构的调整,最直接的反映就是人才结构的调整;人才结构的调整,必然要求高校的专业结构也随之进行相应的调整。目前我国高校的专业设置和教学内容、教学方法、评估体系普遍老化,远远不能适应飞速发展的科学技术和知识经济时代的需要,必须进行大刀阔斧的改革,在改革中要注意以下几点:

1. 注重对传统学科进行整合扬优,鼓励传统学科与相关的应用型学科相结合,形成基础更厚实,体系更完整,发展前景更广阔的学科群。

2. 坚持“有所为有所不为”,实现重点学科重点投入,运用超常政策,实现超常发展,使重点学科成为创建一流大学的主力军。

3. 重视学科之间的交叉、渗透与合作,大力扶持新兴学科的成长,形成一批新的学科增长点,采取特殊政策加快新兴学科和幼小学科的发展,填补前沿学科和重点学科的空白。

4. 坚持为国家和地方经济与社会发展服务的方向,加大技术创新和科技成果转化的力度,促进优势的学科资源直接转化为现实生产力。

5. 更新教学内容,把世界历史、地理、国际金融和贸易等在全球经济竞争中所必需的知识和技能作为重要的教学内容,增加学科前沿知识和现实学科知识,把科研中的最新成果充实到教学中来,以便让学生了解学科发展动态和趋势。

6. 运用现代化的教学手段进行教学,大力发展虚拟学院和远程教育,提倡参与式教学、探究式教学,改变大量充斥验证性实验,缺少创新、探究、发现性实验的状况。

7. 实行由第三者进行评估的评估体制并建立相应的评估办法、评估内容和指标体系,完善更有利于公正、公平竞争的环境,以此作为教育主管部门对高校客观评价的基础和宏观调控的依据。

(五) 加强高校的对外教育交流与合作,推动中外合作办学健康发展

根据 WTO 有关教育服务贸易的规定以及我国加入 WTO 的教育服务承诺,积极

开展高校的对外教育交流与合作，特别要注意从以下几方面进行努力。

1. 加大我国高等教育对外开放的力度，积极参与国际教育市场的竞争，成建制、成系统地引进优质教育资源，允许国外大学与我国联合办学，并允许外方获得多数拥有权，同时鼓励我国有条件的大学到国外办学或在国外设置分校，注意发挥我国高校的局部优势，包括区位优势（比如云南省的高校就可以向东南亚辐射）、本科教育优势、部分学科优势等，以积极的姿态去占领国外的教育市场，支持国内高校创造条件，招收国外留学生，扩大对国际市场的开拓。

2. 实施培养、培训与引进三管齐下的人才战略，打通学历、学位、学分互认及质量认证制度的接口，实现学生互换，教师互派，学者互访的人才交流体制，动态地、成系统地引进名校、名学科、名专业办学的成套软件。

3. 加强科研多边合作，采取多种形式进行国际学术交流，包括跨国设计与组织相关科研课题的共同探讨，出资邀请国外同行参与重大科研项目的协作研究，按学科领域建立信息网，实施国际间教育资源的共享，从本国本校实际出发，选择优势学科重点扶持，提高国际知名度，争取国际组织或个人设立各级各类科研基金，加强研究人员和研究机构与国际同类跨国公司或企业的合作等。

事实证明，只要我们坚持以“三个代表”的重要思想为指导，与时俱进，开创未来，以积极的态度和切实可行的措施去应对严峻的挑战，就一定能够有力地推进我国的高等教育向全方位、多层次、宽领域的国际化方向稳步发展，使我国的高等教育进入一个崭新的发展阶段，从而为国家的兴旺、民族的振兴作出更大的贡献！

管理篇

以立德树人为根本 抓好学校安全教育工作

一、影响学校安全稳定的因素

2004年2月23日,云南大学发生重大恶性刑事案件,共造成4名学生死亡,这给学生家长带来了巨大的悲痛,在学校和社会上造成严重的负面影响。

近年来,各地教育行政部门和各级各类学校高度重视学校安全工作,采取各种措施,加强学校安全工作,总体上学校安全情况是比较好的,这说明工作是有成效的。但是一些突发性、甚至恶性案件、群体性事件仍然时有发生,社会反响非常强烈。学校安全问题已经成为全社会日益关注的社会热点问题之一。这些安全事件暴露了一些学校安全认识不到位、防范措施不到位、工作机制和工作责任不到位等深层次的问题,应该引起警惕和深思。

从教育外部因素看,当前改革处于攻坚阶段,发展处于关键时期。一些深层次的社会矛盾和社会问题集中显现。这些问题不可避免地对青少年学生的思想产生负面影响。

从教育自身存在的问题看,一是教育事业快速发展与投入不足的矛盾相当突出。高校扩招之后办学条件不足、师资力量不够、管理不到位的问题有一定的代表性;中小学危房倒塌造成的学生伤害事故时有发生;二是管理方式还不能完全适应发展中出现的一些新情况、新问题。高校后勤社会化、学分制,在传统的班级、宿舍和学习方式弱化、学生与社会联系渠道多样化的同时,管理措施不能完全到位,甚至出现脱节;部分学生因家庭经济困难、竞争激烈、情感挫折等心理健康问题引发的事件增多,心理健康教育缺位,思想政治工作的针对性和有效性亟待加强;三是校园周边环境综合治理力度不够,社会上不法分子滋扰校园、危害师生安全事件时有发生。黄赌毒等社会丑恶现象、不良文化也在侵蚀学生。四是互联网信息的负面影响以及社会热点问题极易引发高校师生思想波动;五是管理松懈,制度落实不严造成的中小学春游交通、食品卫生事件和犯罪分子破坏等导致的人员伤亡、中

毒、财物损失等事故和案件仍有发生。

学校的安全工作，对保证学校的稳定，维护正常的教育教学、生活、工作秩序有着直接的影响。做好学校安全工作，是稳定师生情绪的基础和前提条件，确保学校安全稳定，有大量艰苦的工作要做。对此，大家必须有十分清醒的认识，必须警钟长鸣。要以如履薄冰，如临深渊的态度，高度重视学校安全工作。

二、抓好学校安全稳定工作的重要性

学校安全是促进青少年健康成长的基本前提，是促进教育改革与发展，维护社会稳定的重要途径。

(一) 做好学校安全稳定工作，是教育战线贯彻“三个代表”重要思想的根本要求

家长把祖国的未来和家庭的希望，即孩子交给学校，学校就有责任使他们德、智、体、美全面发展，健康成长。保护青少年学生的生命安全，是社会和家长对教育的最起码要求。如果由于工作没有做到家，学生在学校出现意外，是没有办法向国家、向人民交代的。反复强调学校的根本任务就是培养人才，学校的一切任务是为了学生的健康成长。务必要以对青少年学生极端负责的态度，切实提高对学校安全工作的认识。各级教育行政部门和学校的主要领导要充分认识肩负责任的重大，要牢固树立安全第一、“责任重于泰山”的观念，决不能有任何侥幸心理，不能有丝毫松懈麻痹思想，要坚持警钟长鸣，常抓不懈，必须认识到，确保学生生命安全的教育战线实现好、维护好、发展好人民群众根本利益义不容辞的重大责任，也是办好让人民群众满意的教育的基础和前提。教育行政部门和各级各类学校要从实践“三个代表”重要思想的高度，从推进全面建设小康社会进程的高度，从维护改革发展稳定大局的高度，以对广大师生员工的生命和国家、个人财产安全高度负责的精神，认真落实好学校安全工作。

(二) 做好学校安全、稳定工作，是促进教育事业健康协调持续发展的前提

教育事业是整个经济社会的重要组成部分，学校的健康发展和稳定对经济社会的稳定和发展有重要的影响。在当前加快改革开放，全面建设小康社会的形势下，学校安全工作更显得重要。2007年末云南省各级各类学校在校学生达800多万人，占全省总人口的1/5强，各级各类学校的安全稳定工作牵涉到全省城市、农村的千家万户，特别是高校，既是培养高层次创新人才的摇篮，又是社会稳定的晴雨表，

学生的安全和学校的稳定更是受到全社会的关注。青少年学生是祖国的未来，他们正在成长之中，相当一部分学生还不具备足够的安全意识和自我保护能力，需要学校、政府和全社会的精心爱护和保护。学校安全工作关系广大师生员工的生命和国家、个人财产安全，关系学校和社会的发展、稳定。做好学校安全工作是各级教育行政部门、各级各类学校对国家、对社会、对人民应尽的义务。在党和政府的领导下，努力办好人民满意的教育，需要得到社会方方面面的支持，如果学校安全事故不能得到遏制，没有校园的安全，谈何学校和社会的稳定？没有一个安全稳定的社会环境，没有家长和社会的支持，又谈何教育事业的发展？

（三）千方百计抓好学校安全工作

安全工作关系到学校的改革和发展大计。要从近一段时期发生的一些重大恶性事故和案件中汲取深刻教训，举一反三，提高警惕，严密防范，防微杜渐，时刻保持清醒的头脑，努力消除各种影响学校安全的隐患，为教书育人营造良好的环境。要着眼于教育事业发展和人才培养的大局，以学生为本，确立“一保安全、二保稳定、协调发展”的原则，一定要把安全工作纳入学校的重要议事日程，优先安排人力、物力、财力资源。加强学校安全管理，是推进改革、巩固发展成果的基础。管理工作不到位，已经取得的成果也不能持续。如果一个学校连安全工作都没有做好，那其他一切都是空谈。“安全责任重于泰山。”要充分发挥教育系统各级党委的核心领导作用，基层党组织的战斗堡垒作用，教学、科研、管理、服务第一线党员的先锋模范作用，齐心协力抓好学校安全稳定工作。

三、对抓好校园安全的思考

为了切实有效地保障学校师生生命安全和学校的稳定，防止和减少学校安全事故，特别是重大安全事故发生，各级教育行政部门和各级各类学校要充分认识做好学校安全工作的重要性和紧迫性，把安全工作纳入各级教育行政部门、纳入学校的重要议事日程，将中央及省的各项要求落到实处。

（一）强化学校安全工作领导责任制

学校工作，安全第一，书记、校长作为学校安全工作的责任人，要对学校安全工作负总责，采取有效措施保证上级关于学校安全工作的要求得以落实，要按照“安全第一，预防为主”的方针，层层建立安全工作责任制，并负责督促落实。各地教育行政部门要加强对安全工作的领导，建立省、州（市）、县三级学校安全事

故零报告制度。

各年级、班级教师、教务、保卫等职能部门要在学校党委的领导下对本年级、班级的安全负责，对本部门的安全负责，要敢抓严管。同时，要把学校安全工作的成绩作为考核学校工作状况的基本因素。在学校考核、评估、评优、评奖等活动中，都要把学校安全工作作为基本条件予以考虑，要实行学校安全工作“一票否决”制度。

(二) 加快建立和完善维护学校安全及稳定的各项规章制度，规范管理

各学校要结合实际，建立健全学校安全工作规章制度，如安全教育制度、安全检查制度、安全防火规定、危险品管理规定、校园管理规定、宿舍管理规定、门卫制度、饮食卫生条例、学校大型活动安全制度、师生外出旅游规定、安全事故报告制度、中小学法制副校长（辅导员）制度等，通过各种形式的宣传教育，使师生员工人人知晓，个个明白，形成学校安全工作管理网络，做到层层有人抓，事事有人管，使学校安全检查工作制度化、规范化，形成长效机制。同时，学校还要针对新形势下出现的新问题，加强舆情调研和矛盾纠纷排查工作，积极探索维护学校安全、稳定工作的长效机制，并常抓不懈。

(三) 全面开展学校安全工作检查

各级各类学校要对各个部门、学校的安全工作进行全面彻底的检查。各个学校要针对当前安全工作的实际状况，把安全工作重点从事后处理转到事前防范上来。检查的重点是安全制度和责任是否落实，安全措施是否到位，事故应急救援和处置预案是否建立和完善，要查到学校的每个基层单位，查到易发安全事故的每个环节，特别是对学生公寓、校外租房等重点区域，要严加管理，切实找出漏洞和隐患，针对性地采取措施，及时整改，绝不能留下死角和隐患。检查方法除了学校自检自查外，还要邀请公安、消防、卫生、城建部门以及学生家长参加。检查时根据教育部、省教育厅已发的有关文件和要求，列出详细的项目，逐条逐项对照检查。能自己解决的尽快解决，学校有困难的，要按照学校管理权限上报有关部门，力争尽快解决。

(四) 加强对学生的安全教育和管理工作，强化师生员工安全意识，提高自我约束能力和学校安全监督控制能力

学校要有针对性地开展思想政治教育，帮助学生树立正确的世界观、人生观、价值观，加强学生的法制教育、纪律教育，增强学生守法守纪的观念；要进行深入的安全教育，使广大师生明确和熟悉有关规范，提高自护、自救的能力和安全防范能力；要高度重视学生的心理健康教育，指导学生参加各种有益于身心健康的活动；学校要加强对教师特别是班主任热爱学生、热爱教育事业的教育，增强责任感。教师不仅要关心学生的智育，更要关心学生的德育及心理健康状况，建立并完

善教师、班主任定期深入学生宿舍了解情况及和学生谈心制度。要发挥党员学生及学生干部的模范带头作用，了解同学的思想动态，做好学生的思想政治工作。一旦发现异常情况，必须及时向班主任报告；对于学校教育教学常规管理规定和各种管理制度，要组织师生认真学习，广泛宣传，切实遵守。必须从严治校，违反校纪者要严肃处理。学校要积极主动地与有关部门联系，交流学校及社区安全稳定方面的信息，及时、有效地解决学校安全稳定方面的问题和困难，形成齐抓共管、共同关心师生安全，关心学校稳定的局面。

进行安全教育是预防和减少安全事故的重要一环。学校要从教育、预防、防范等角度出发，对师生进行安全教育。万一发生安全事故，要学会自救和妥善处理的方法，并及时上报。学校要建立安全事故及稳定报告制度，作出具体规定，发生安全事故要及时上报。发生事故隐瞒不报、迟报、漏报的，要追究责任，加重处罚。

要制定处置各种紧急突发事件的预案，并加强演练，确保一旦发生紧急事件，能够沉着应对，不致事件扩大或影响学校稳定。

（五）加强对中小学校危房的监察力度

云南省中小学危房量大、面广，仍是危害中小学生的重大隐患，各地教育行政部门和学校要进一步加强检查，加大改造力度。该抢修的要立即组织力量进行抢修，该停止使用的要立即停止使用。新建校舍要确保建筑质量，选址要充分考虑安全因素。要用好国家和地方政府投入的改造资金，争取尽快消除农村中小学危房。

当前，随着教育事业的发展，在校生不断增多，校舍及学生活动场地相对拥挤。因此，要重点加强对学校楼梯等通道及场所的管理，上学、放学及课间等学生活动的高峰时段，要安排教师在重要地点值勤，做好管理及疏导工作。

（六）加强学校食品卫生安全及防火、防毒工作

学校要严格执行《食品卫生法》和《学校食堂与集体用餐管理规定》及防火管理的相关规定，教育、卫生、公安、消防、工商、城管、城建等部门应相互配合，加强学校食堂、小卖部、师生饮用水、校园防火的管理和检查，加强学校周边环境的治理整顿，坚决取缔无证、无照商贩在校内、校园附近出售食品。云南省野生菌丰富，学校要特别注意防止菌类中毒，学校食堂不得烹调出售野生菌类食品。要加强学校有毒化学品、危险物品及有害物品的管理工作，严防中毒事件发生。

（七）规范和加强学生宿舍的管理

学生宿舍是人群密集场所，也是最易发生安全和稳定问题的场所。一些学校的学生宿舍拥挤，脏乱现象仍然存在，电话线、电源线私拉乱接，违章用电现象屡禁不止，火灾隐患突出。新建学生公寓，虽基础设施条件较好，但在学生管理上还比较薄弱，特别是校外学生公寓，管理难度较大。对此，各地、各校要下大力气抓好

学生公寓的安全管理工作，彻底排除安全隐患。

(八) 加强校园及其周边环境整治

当前学校校园及其周边环境仍然存在不少问题，有的还比较突出和严重。主要表现在校内流动人口大幅度上升，学校管理和治安难度加大；校园周边密布了一大批以学生为主要营业对象的网吧、录像室、游艺机室、卡拉 OK 厅、发廊和浴室等经营网点，私搭、乱建、违章经营的情况屡禁不绝，对学校的育人环境造成了严重的不良影响，也带来了许多不安全因素。各级教育行政部门和学校要主动与地方政府及有关部门加强联系，争取他们的支持，加大校园及其周边环境的整治力度。学校房产决不允许出租用于开办网吧等影响学校周边环境的经营性行业。

围绕中心 求真务实 与时俱进 加强和改进高校学生教育管理工作

为深入学习贯彻“三个代表”重要思想，落实中央和省委、省政府领导关于加强高校学生教育管理工作的指示精神，在新时期，高校学生教育管理工作应围绕育人中心，求真务实，与时俱进，在创新上思考，在务实上着力，在继承中发展，在改革中提高，不断增强学生教育管理工作的时代感，提高学生教育管理工作的主动性、针对性、实效性。

一、充分认识加强和改进高校学生教育管理工作的极端重要性和现实紧迫性

加强和改进高校学生教育管理工作，事关培养什么样的人、怎样培养人，为什么的教育、怎样办教育的根本问题。

（一）加强和改进高校学生教育管理工作，是高校全面贯彻“三个代表”重要思想的集中体现

“三个代表”的重要思想的本质是坚持立党为公，执政为民。党的十六大对教育系统提出了“全面贯彻党的教育方针，坚持教育为社会主义现代化建设服务，为人民服务，与生产劳动和社会实践相结合，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人”的新的更高要求。落实科教兴国战略，以人为本，兴教为国，执教为民，从教为生，努力让学生成才，让家长放心，让社会满意，努力办好让人民满意的教育，是教育系统贯彻“三个代表”重要思想的集中体现。

（二）加强和改进高校学生教育管理工作，是实现全面建设小康社会的奋斗目标和实施人才强国战略的需要

全面建设小康社会的奋斗目标，是中国特色社会主义经济、政治、文化全面发展的目标，全面建设小康社会，就是要不断促进中国特色社会主义物质文明、政治

文明和精神文明协调发展的目标。人才强国战略的实施,对教育系统特别是对高等教育的人才培养质量提出了新的更高要求,对培养人才的身心素质、思想政治素质、科学文化素质、专业素质、劳动素质提出了更高的要求。实现全面建设小康社会的奋斗目标和人才强国战略的实施,要求我们不断加强和改进高校学生教育管理工作。

(三) 加强和改进高校学生教育管理工作,是完成高校中心工作的内在要求

高校肩负着人才培养、科学研究、社会服务等任务,并且其功能还在不断拓展、延伸。但是,人才培养始终是高校的中心工作,始终是高校最根本的任务,始终是高校区别于企业、科研单位等部门的最本质的特性。学生教育管理工作和人才培养的整体工作息息相关,它既是人才培养工作的重要组成部分,又对人才培养工作的诸多方面有着重要影响。学生教育管理工作的水平高低,关系着人才培养质量的高低;学生教育管理工作的优劣,关系着人才培养质量的好坏;学生教育管理工作的成败,关系着人才培养工作的成败。

(四) 加强和改进高校学生教育管理工作,是大学生健康成长的内在需要

绝大多数学生渴望健康快乐地成长成才,渴望全面发展,渴望提高自身的综合素质,渴望今后能成就一番事业,渴望能过上幸福的生活。高校学生教育管理工作必须看到这一点,否则就会丧失做好高校学生教育管理工作的信心。通过教育、管理、服务,引导和帮助学生逐步实现这些愿望,是高校学生教育管理工作的立足点和归宿点。问题的关键是如何把党和国家的外在要求和受教育者的内在需要联系起来,如何把外在要求内化为学生的内在需要,如何把外在压力转化为内在动力。也就是说,高校学生教育管理工作要围绕学生健康成长的内在需要来加强和改进工作。

(五) 加强和改进高校学生教育管理工作,是确保校园安全和维护高校稳定的迫切需要

育人工作是学校的中心工作,保护师生员工的安全是育人工作的前提。稳定是改革和发展的基础。只有切实维护高校稳定,才能顺利推进高校改革和发展。同时,高校的稳定工作事关社会稳定的全局。20世纪90年代以来的14年,是我国高等教育改革力度最大、发展速度最快的14年,这与14年来高校总体保持稳定是分不开的。要保持校园的“久安”,就必须想方设法在“长治”上着力,而“长治”的重要基础工作就是要不断加强和改进高校学生教育管理工作。

二、认真分析高校学生教育管理工作的新环境、新对象、新问题

加强和改进高校学生教育管理工作，必须深入系统地分析高校学生教育管理工作的新环境、工作对象的新变化，以及这些变化带来的新问题。

（一）要正确分析当前高校学生教育管理工作所处的新环境

当前高校学生教育管理工作所处的是一个开放、竞争、变动的环境。从国际环境看，当今世界，知识经济已见端倪，科技发展日新月异，综合国力竞争日趋激烈。世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会学习化、信息网络化的趋势越来越明显。美国霸权主义和强权政治进一步扩张。西方敌对势力的反华势力对我国进行和平演变的策略并没有改变。

从国内环境看，我国已进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设发展阶段。改革处于攻坚阶段，发展进入关键时期。国家改革、发展的总体形势是好的。同时，改革发展中也存在着一些困难和问题。社会生活中的消极腐败现象也给人们的思想带来了消极影响。社会生活中的“四个多样化”（即经济成分和经济利益多样化、社会生活方式多样化、社会组织形式多样化、就业岗位和就业方式多样化）必然带来多样的、复杂的思想价值观念。

从高等教育自身看，改革深入推进，发展势头良好。高等教育管理体制改革的布局结构调整继续推进，高校以人事和分配制度改革为核心的内部管理体制改革的不断深化，办学体制改革、投融资体制改革、教学改革、后勤社会化改革、就业方式等也进一步深化。特别是1999年高校开始扩招以后，从规模上看，我国已成为高等教育大国，但还远远不是高等教育强国。另一方面，就国家发展和社会需求看，高等教育的发展仍面临着巨大的压力，如高等教育的经费投入和硬件设施仍然不能适应规模快速扩大的要求，高校办学条件滞后；高校教师的数量和整体素质难以适应新的要求，已经在一定程度上影响了教育的质量；在教育体制和教育观念上，还存在着一些制约发展的障碍性因素；在加快发展的过程中，在办学秩序等方面出现了一些新情况、新问题，管理工作亟待加强；由于各种原因，近期内贫困生工作和毕业生就业工作任务重、困难多。

（二）要正确分析当前高校学生教育管理工作对象的新变化

现在大学生绝大多数出生在20世纪80年代以后，独生子女居多。他们在思想观念、心理品质、知识结构以及学习、生活、思维、行为方式方面与以前的大学生

有很多不同。这对学生教育管理工作而言,既有有利的一面,也有不利的一面。大学生中独生子女增多,他们思路开阔,思维活跃,好奇心强,情感丰富;但意志较弱,承受挫折能力较差。他们自我意识强,追求个性发展,渴盼平等和理解;但独立能力、自理能力较差。他们能够运用现代信息技术手段,接受新观念、新知识快,接受的信息庞杂,知识面较宽;但辨别力、判断力、免疫力较弱。

当代大学生在政治上总体呈认同、乐观、上进的态势,他们爱国热情高,爱国理性行为多,拥护党的领导和社会主义制度;同时也不同程度地存在着一些困惑。他们总体上认同主流世界观、人生观、价值观;同时也表现出了一些多样化的特点。他们成才意识强,比较务实,适应社会的观念较强,求知、求新、求综合素质的提高;同时也存在着重实用知识和技能学习,轻人文、社科及政治理论学习的倾向。

学生中贫富分化明显,一部分学生求名牌、赶流行、追时尚的高消费现象和少数特困生温饱难以保障的现象并存。业余闲暇生活方式多样化。部分大学生中存在着道德认识和道德实践脱节的现象,少数大学生基础文明行为习惯较差。大学生中谈恋爱的比例比过去增加。大学生中来自单亲家庭和不完整家庭的比例比过去上升。

总之,积极、健康、向上,有理想、有追求是当代大学生的主体形象。他们有一些不同于过去大学生的特点,也有一些值得注意的问题。

(三) 要正确分析当前高校学生教育管理工作面临的新问题

近年,大学生中违纪违法行爲以及其他意外事件时有发生,而且表现出原因复杂、类型多样的特点。有的甚至性质十分恶劣。这是高校学生教育管理工作中必须面对的新问题。对此,各高校做了大量工作,进行了有益的探索,积累了新的经验。但是,整体上高校学生教育管理工作还存在着很多问题和困难,概括起来有以下几个方面。

1. 认识有待提高,政策有待配套。有的学校、有的同志对学生教育管理工作的实现学校办学目的和学生健康成长成才中的地位、作用的认识亟待提高,存在着思想保守、观念陈旧等问题。近年来,中央、教育部以及省委高校工委、省教育厅和各高校制定了一些加强和改进高校学生教育管理工作的措施,但存在着政策配套不够的问题,有的政策操作性不强,致使政策难以落实或在落实过程中变形走样。有的政策稳定性和灵活性结合不好,或一成不变,或朝令夕改。

2. 机制有待完善,经费有待匹配。高校党委领导下以校长及行政系统实施为主的学生教育管理工作运行机制、党政工团学的协同配合工作机制、奖惩机制、评估监督机制等,都有待完善。高校学生教育管理工作经费投入与所承担的任务相比较,经费普遍紧张,经费投入不稳定,经费投入与工作任务不匹配。同时,对于有

限的经费,使用效益仍须提高。

3. 队伍有待提高,研究有待深入。高校学生教育管理工作任务繁重,工作点多、面广、线长,临时性、突发性工作多。但由于多种原因,这支队伍不够稳定,学历层次较低,队伍整体素质还不能适应工作发展的要求。此外,对于工作环境和对象的变化,以及工作内容、方法和形式应当有什么样的相应变化,这方面的研究不够深入。

4. 覆盖面有待拓宽,合力有待形成。高校学生教育管理工作无论在校内,还是在校外,都还没有覆盖、渗透到学生学习、生活的各个方面,覆盖面有待拓宽。有利于学生教育管理工作的校内全员、全方位、全程育人合力的形成仅是初步的,有待进一步提高;构建学校教育、家庭教育、社会教育协同沟通的教育合力,同样需要进一步努力。

5. 方法有待改进,实效性有待增强。高校学生教育管理工作的方法从整体上尚未很好地适应工作环境、对象、目标、要求的变化,有待改进。高校学生教育管理工作中的形式主义等问题还不同程度地存在;为满足社会的要求和学生的成才需要,这项工作的针对性和实效性有待增强。

三、求真务实,与时俱进,加大高校学生教育管理工作的创新力度

做好高校学生教育管理工作,必须发扬求真务实的精神,与时俱进,努力使高校学生教育管理工作体现时代性,把握规律性,富于创造性,加大高校学生教育管理工作的创新力度,实现高校学生教育管理工作的现代化。

(一) 以“三个代表”重要思想为指导,积极推进高校学生教育管理工作的理念创新

高校学生教育管理者要以“三个代表”重要思想为指导,以“面向现代化、面向世界、面向未来”为改革发展方针,按照“学习科学文化与加强思想修养的统一、学习书本知识与投身社会实践的统一、实现自身价值与服务祖国人民的统一、树立远大理想与进行艰苦奋斗的统一”的要求,积极研究学生教育管理工作的理念创新问题。一是牢固树立以人为本的理念。人是教育的中心,也是教育的目的;人是教育的出发点,也是教育的归宿;人是教育的基础,也是教育的根本,这是现代教育的基本价值。以人为本,主要体现在两个方面:一方面是以学生为本,另一方面是以老师为本。从办学的目的性看,学生是学校的主体,是学校生存、发

展之本。学生既是教育的对象，又是自我教育的主体，只有牢固树立以学生为本的观念，学生教育管理工作才抓住了根本。从实现办学目的的执行者看，教师是办好学校的最重要的依靠力量，是学校发展的主体。只有把对教师严格的职业要求和对教师合理愿望的尊重结合起来，学生教育管理工作才抓住了关键。二是牢固树立教育、管理、服务相结合的理念。在学生教育管理工作中必须坚持教育、管理、服务的统一，特别要强化服务意识，实现教育的社会价值和个体价值的统一、政治定位和道德定位的统一。

(二) 以建设一支政治强、业务精、素质高、作风正、能力强、靠得住的专兼结合、结构合理的学生教育管理工作队伍为目标，积极推进高校学生教育管理工作的队伍建设创新

要从人才强校的高度来认识培养学生教育管理工作骨干的重要性。要像培养学术带头人和骨干教师一样，花大力气培养学生教育管理工作骨干。学生教育管理工作做得好和研究得好的同志，同样可以评聘高级专业技术职务。要把专职学生管理工作干部的培养纳入学校师资队伍建设的规划。要通过抓好素质、结构、管理、使用、待遇等基本工作环节，改进高校学生教育管理工作的队伍建设。

(三) 以增强工作的针对性、实效性为目标，积极推进高校学生教育管理工作的内容、方法创新

当前的学生教育管理工作应大力弘扬和培育民族精神，推进诚信教育、心理健康教育、法纪教育、社会实践教育、职业指导和创业教育。要彻底改变单一灌输式、简单说服式、整齐划一的方法，大力提倡启发式、因材施教式、分类分层式的方法，如具体采用说理教育、情境陶冶、榜样示范、疏导教育、自我教育、心理咨询等方法。

(四) 以拓宽渠道，扩大工作覆盖面，增强工作影响力为出发点，积极推进高校学生教育管理工作的途径创新

一是要以学生思想政治工作“进网络、进学生公寓（社区）、进学生社团”为突破口，把学生教育管理工作扩大到学生学习、生活的各个方面、各个时段。二是深入开展高品位、多形式的校园文化活动，深入推进学校精神文明建设，突出文化育人的功能。三是他律和自律相结合，尊重学生的主体地位，充分发挥学生自我教育、自我管理、自我服务的作用。四是显性教育和隐性教育结合，把正面教育、科学管理、纪律约束、环境熏陶有机结合起来，充分发挥环境育人的作用。五是共性教育和个性教育结合、一般管理和特殊管理结合，面上服务和个别服务结合，使学生个性充分、和谐、健康地发展。六是构建校内全员、全程、全方位工作格局，坚持教书育人、管理育人、服务育人并重。七是加强与社会和学生家庭的联系，充分利用社会教育资源对学生进行教育，减少社会负面因素对学生的消极影响；主动争

取学生家庭对学生教育管理工作的配合、支持、参与,形成学校教育、家庭教育、社会教育的合力。

(五) 积极推进高校学生教育管理工作的管理创新

一是教育行政部门,特别是省委高校工委、省教育厅各职能处室要思考如何按照现代政府管理职能转变的要求,改革和创新对高校学生教育、管理、服务工作的管理。二是高校各级领导和各个部门要思考如何按照建立中国特色的社会主义现代大学制度的要求,改革和创新对高校学生教育管理工作的管理。三是省委高校工委、省教育厅和各高校要思考如何按照全面推进素质教育的要求,适应高等教育大众化的发展需要,根据不同类型高校和不同层次、不同群体的学生实际,建立多元的高校办学评价体系和多元的学生发展评价体系。

对粮食安全与高校稳定的思考

党和国家十分重视农业和粮食工作，党和国家领导人也先后多次就农业和粮食工作做出若干重要指示。在国务院 2004 年初召开全国农业和粮食工作会议前，云南省政府曾召开专门会议研究云南省粮食生产和市场供应问题。

粮食安全问题与学校稳定紧密相关，特别是高校。粮食生产和市场供应对于学校的稳定，对于师生的健康和安，对于教育事业的持续、健康、稳定发展，有着极其重要的意义。云南省教育系统安全形势总体是好的，高校长期保持稳定，学校教学、生活秩序井然，师生思想、情绪稳定。但 2004 年以来，针对粮食问题，出现过两次大的波动，也曾引发了一定的不安定因素。尽管没有造成任何大的经济和社会损失，但粮食安全问题已经给高校稳定发出了强烈的预警信号，必须正视这一问题的严峻性，并采取措施给予扶正。

一、粮食安全问题波及云南省高校稳定工作的基本情况

（一）2004 年粮食安全问题

主要表现在以下三个方面。

1. 2004 年 3 月 15 日前后，在云南高校中有人鼓动学生“罢餐”和集会。接到情况报告后，各级教育行政部门和高校迅速与通信、公安等部门联动，通过深入细致的工作，及时消除和化解了这一不稳定因素，全省高校没有出现不稳定情况。

2. 由于昆明市场粮食价格上涨，加上气候等原因，昆明地区停水停电现象严重，有些学校不得不从分校做饭，或是从校外购买饭菜用于供应学生正常用餐，造成高校学生食堂饭菜成本上升。针对这一情况，经有关部门全力协调，没有出现饭菜价格上涨情况，但饭菜数量和质量却有所下降，师生对此有一定意见。

3. 随着高校后勤社会化改革的推进,学生思想政治工作和学校治安形势不容乐观。

为稳定高校形势,云南省采取了相应措施,保持了高校的稳定。

一是针对高校的治安和后勤工作出现的问题,省教育厅(省委高校工委)先后派出9个调研督查组,分赴在昆的高校进行巡视、督查学生安全工作情况和后勤服务工作,巡视组深入学生食堂调研,与大学生交谈,详细了解学生的思想动态、食堂管理工作、饭菜价格、质量、数量和食品卫生等情况,严格要求各校高度重视食堂管理工作,学生食堂饭菜不允许涨价。

二是加强管理和引导,特别是密切关注占全省高校学生总数30%贫困学生的状况,通过抽查、巡视、督导等措施,切实掌握学生思想状况、动态,了解、掌握一切不稳定因素。

三是针对高校后勤社会化的现状,加强政策研究,做好政策引导,强化大局意识、全局意识、整体意识,切实维护高校稳定。

四是高度重视和加强学生思想政治工作,加强心理健康教育,增强学生对社会主义市场经济的认可能力和适应能力。

五是进一步加大对贫困学生的助学工作。

对本轮粮价上涨原因的解释,大多强调春节、自然灾害、流通环节和国际粮价传导的影响。但这仅是导致粮价上涨的短期和表面影响因素。工业化、城镇化加速推进过程中,粮食消费需求结构升级引起的粮食供求结构性失衡和生产成本上升,才是引起2004年粮价上涨的长期和深层次原因。

(二) 2007年的猪肉价格上涨问题

同样的粮食安全问题也于2007年下半年再次出现。这次粮食安全问题是以猪肉价格上涨为标志。

面对当年国内商品价格上涨,特别是粮、油、肉等副食品的价格上涨,党和政府采取了一系列措施平抑价格上涨。与此同时,国家也非常关心贫困人群的生活困难,采取了发放肉食补贴等方式,确保困难群体吃得上肉,吃上放心肉,尽管党和政府千方百计地努力化解供需矛盾,但由于受供求关系的影响,市场决定价格,离广大人民群众的需求尚有一段差距,引起了一些群众的不满情绪。高校是一个知识群体较为集中的场所,高校的和谐与稳定直接关系到社会的和谐与稳定。这方面,我们有很深的经验教训。

因此,面对2007年的危机,中央和云南省采取的措施较2004年迅速。

如2007年8月云南省政府召开了第53次常务会议会后,省级教育行政部门随后召开了全省本科高校后勤工作座谈会,专题研究部署“限制饭菜价格、确保校园稳定”工作,对全省各大中专院校提出统一要求,明确指出必须采取有力措施,

“限制饭菜价格、确保校园稳定。”9月11日,通过全省学校安全稳定工作视频会议向全省教育行政部门和各级各类学校传达了《教育部关于抓好学生食堂饭菜价格稳定和学生思想政治工作,切实保证高校稳定的通知》,9月17日又发出《云南省教育厅关于进一步做好高校学生食堂工作维护校园稳定的紧急通知》,对学校的稳定工作做出了进一步的要求。9月18日下发了关于维护高校稳定的紧急通知,传达中央和省有关维护高校稳定的文件精神,安排部署抓好高校稳定的一系列工作,提高认识,明确责任,狠抓落实,确保我省高校的安全稳定。从9月18日起,省教育厅从各处室抽调人员组成17个工作组,深入学校,掌握情况,排查不稳定因素,检查各项安全稳定制度、措施和责任的落实情况,及时解决各种问题,防止全国大学生串联“罢餐”。并于18日,筹措1300万元资金一次性向大中专贫困学生发放9月至12月的肉食补贴。发放范围包括:高校按在校生学生总数的20%发放;中专按在校学生总数的30%。发放标准:15元/生/月。

2008年3月,云南省及时下拨专项资金3363余万元,用于2008年3月至6月普通高校全日制在校研究生、本专科学学生和预科生临时生活补助。本次临时生活补贴以2007年普通高校全日制在校研究生、本专科学学生和预科生为基数,每生每月补贴20元。

三、经验做法

全国两次比较大的粮食风波问题,云南省均处置及时,没有出现重大安全隐患,做到了学生情绪稳定,校园安宁,有以下经验值得总结。

(一) 落实学校责任制

学校党政各部门充分认识到饭菜价格稳定问题关系到学校稳定和社会和谐,高度重视并切实抓好此项工作。各校结合实际,制定切实可行的具体措施,专人负责、环环把关、层层落实,有效限制饭菜价格,确保校园稳定。

(二) 坚持正确的舆论导向

引导广大师生正确认识粮食、猪肉价格上涨的原因,客观看待价格上涨的影响,从而理性地对待市场价格的变化,大力宣传政府扶持生产发展、稳定市场供应、加大资助家庭经济困难学生力度的措施等。要求学校宣传部门、学生管理部门和团委、学生会共同配合,在做好宣传工作的同时做好思想政治工作和疏导工作。

（三）助困体系更加健全

从2007年起,国家完善了国家助学金制度,对家庭困难学生进行资助。普通高校资助面扩大到在校生总数的20%,资助标准提高到每生每年1 000~3 000元。中等职业学校资助面为所有全日制在校学生,标准为每生每年1 500元。在国家财政资助的基础上,各高校也想方设法筹措资金,用于解决家庭经济困难学生的生活困难问题。强化精神激励教育,让学生学会正确面对物质贫困,以昂扬的精神状态面对生活。

（四）提高对后勤部门的管理与服务的要求

各大中专院校后勤部门在坚持以市场为导向、按市场规律办事并在确保饭菜质量与数量的同时,对食堂饭菜价格的调整实行价格限制。各大中专院校后勤部门千方百计地提高烹调技艺、增加花色品种,根据市场变化适时调整禽蛋、蔬菜等物品供应价格,增加串荤品种、合理调整肉禽蛋蔬等菜品结构并适当减少净荤供应,保证一定数量的低价菜供应,以适应不同层次学生的生活需要。严格食品卫生安全管理,严禁现金购买饭菜,严格食品进出口渠道的管理和加工全过程的管理,确保规范操作、减少浪费、降低成本。采取集中采购、加强内部管理和核算等措施,切实降低伙食成本。加大宣传力度,及时向师生公布市场主副食品价格动态,公开成本和增加成本与价格的透明度,增强服务意识,以优良的服务态度和优良的就餐环境,努力为广大师生提供优质的后勤保障服务。

（五）加大学生参与监督管理的力度

要求各大中专院校进一步完善和健全学生伙食监督管理体系,通过组织学生代表参与后勤监督与管理,切实维护广大学生的切身利益,争取得到广大学生对后勤工作的理解和支持。各大中专院校团委、学生会做好组织落实工作,学校后勤部门积极支持和配合团委、学生会做好工作。

四、问题和建议

（一）建立预警机制

在近年来的两次波及程度较深的粮食安全问题中,尤其以2007年猪肉价格的大幅上涨为标志的粮食问题影响持续时间长、波及程度深且重。加之自2007年下半年以来至2008年,中国自然灾害频繁,如雪灾、地震等,客观上加重了中国经济发展的负担。正如2008年3月温家宝总理在接受中外记者采访时所说:2008年

是中国经济最为困难的一年。

由于食品权重占我国CPI的三分之一左右,不可避免带来了2008年上半年高涨的CPI水平,事实上,食品价格上涨就拉动2008年初CPI上涨7%左右,非食品价格涨幅,也就是核心CPI多年来一直保持2%以内的低水平。因此,我国2008年较高的通胀水平体现了典型的结构性特征,未来通胀走势主要看食品价格的走势。

股市是国家经济的晴雨表。2007年10月中旬以来,中国A股市场出现恐慌式下跌走势,8个月内,上证指数跌幅超过50%,政策底3000点也被击破,在系统性风险冲击之下,给广大股民造成了较大损失。据有关权威机构调查,到2008年8月,有95%以上的股民被套。国家也采取了不少措施“救市”,种种迹象表明,加强宏观形势分析,建立快速健全的预警机制迫在眉睫。而诸如与老百姓性命攸关的食品危机,完全可以通过预警信号反映出来,从而通过政策指导、财政扶持等手段,将农民的种粮、养猪积极性引导到国家需要的层面上来。成熟的市场经济,应该是防患于未然,而不应是事后诸葛亮。经济是真金白银,是老百姓的命脉,容不得试验。

(二) 政府应建立长期投入机制

1. 粮食生产和供应与高校稳定息息相关,希望政府采取有效措施稳定粮食价格,维护市场秩序,尽量减少因粮食价格波动给高校稳定带来的影响。

2. 由于高校后勤社会化改革的深入推进,高校学生食堂的粮食、蔬菜等生活物资采购已市场化,政府有关补贴已不存在。但是,由于市场物价的不断上涨,给学校食堂经营带来了一定困难,为了维护高校稳定,多数高校的食堂已处于亏损经营状况。为此,希望财政能给予高校相应的经费补助。

3. 云南省高校贫困学生人数较多,助学工作面临较大压力,同时,贫困学生给社会稳定和教育发展带来的问题已日益突出。随着物价的不断上涨,这些贫困学生今后将会更加贫困。在教育部门和学校不断加大贫困学生助学工作的同时,希望各级党委、政府要进一步重视贫困学生助学工作,更加关注高校贫困学生,进一步强化政府行为,采取切实有效措施,如:建立政府助学专项资金和助学贷款风险金,增加政府奖学金发放面,动员社会各方面的力量开展助学等,进一步加大对贫困学生的救助力度。

中小校园安全问题及对策

孩子们的生命安全和健康成长，涉及亿万家庭的幸福，对实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益至关重要。给未成年学生更多的关爱，是家长的责任，是学校的责任，也是全社会的责任。我国少年儿童人数近4亿，比美国、俄罗斯、日本等国的全国人口还要多。这些祖国的花朵和未来的希望，怎样才能不再过早地凋零和枯萎？值得每一个社会人研究。调查显示，我国中小学生因交通事故、建筑物倒塌、食物中毒、溺水、治安事故等死亡的人数，平均每天有40多人，相当于每天有一个班的学生消失！触目惊心的数字敲响了校园安全警钟。自1996年起，我国确定每年3月份最后一周的星期一，为全国中小学生“安全教育日”。每年的这个时候，再次提起这一话题，仍显十分沉重。

由于贯彻计划生育这一基本国策，我国大多数家庭只有一个孩子。孩子是祖国的未来，是父母的心肝宝贝、掌上明珠。然而近年来学生被伤害事故的增多，导致家、校官司的尖锐激化，对社会的安定局面带来了不小的负面影响。如何加强对在校学生尤其是未成年学生的人身保护、如何及时公正地处理因学生被伤害而造成的家、校纠纷，保证校园安全安定，保障学生健康成长，保护学校和学生家庭双方的合法权益，值得广泛深入探析。

近年来，校园安全问题越来越成为社会关注的焦点，尤其在2004年，发生在云南大学的马加爵案件、出走少年藏匿于云南航空公司班机起落架事件以及江阴“马家爵”案等惊世骇俗的系列恶性事件的发生，更加充分暴露了我们学校教育尤其是校园安全存在的问题，校园安全已不仅只限于学校，进而成为对社会稳定和公共安全产生重大影响的社会问题。据调查，中小学生人身伤害的第一因素是意外伤害，其中发生在校园中的伤害事件占了相当大的比例。楼道拥挤造成学生受伤、课间相互追逐打闹造成皮肤划破或骨折、课堂上被铅笔头扎伤、实验过程中被烫伤、溺水身亡、火灾中丧生、集体食物中毒等意外事件令人防不胜防。

一个个中小学生受伤害的案例仿佛就在眼前：

——2004年12月17日15点40分，陕西紫阳县向阳镇瓦房渡口发生一起机动

渡船沉船事故。除船主1人外，船上共乘载23人，均为向阳镇初级中学放学回家的学生。其中13人生还，10人遇难。

——2004年12月6日下午，延安安塞县建华镇潭家营中心小学7名学生，在去学校上晚自习经过结冰的河面时，因为冰面断裂掉入河中，除1男学生爬上河岸外，其余6名女学生全部溺水身亡。当天下午，延安市宝塔区河庄坪镇解家沟小学三年级1名学生同样被河水卷走。

——2004年12月3日，广州市称，近期学校内失窃事件增多，学生打架斗殴事件较多。

——2004年12月3日，北京21世纪实验学校一学生及其父母向北京市海淀区法院起诉称，该校侵犯学生隐私权且监管不力，致使学生离校出走而向校方提出86万元的高额索赔。

——2004年11月25日23时45分，1名男子持刀闯入汝州市第二高级中学男生宿舍，对熟睡中的中学生行凶，共造成8人死亡，4人受伤。

——2004年11月18日17时许，云南省宜良一中与宜良二中部分学生组织校际篮球赛，二中学生徐皓洲与一中部分学生在场上发生小摩擦。第二天23时许，徐皓洲下晚自习回家途中，遭宜良一中10余名学生围殴。经过宜良县人民医院以及省内外多位专家会诊抢救，最终徐皓洲还是不幸死亡。

——2004年10月21日，北京东城区北新幼儿园发生命案，一名值夜班的女老师和一名男孩不幸遇害身亡。

——2004年8月10日，河南省济源市克井镇后沟河村村民非法开办的幼儿班发生房屋倒塌事故，有2名幼儿死亡，28名幼儿住院观察治疗。

——2004年8月4日，北京大学第一医院幼儿园传达室临时工持刀将15名在园幼儿和3名教师砍伤，其中，1名幼儿经抢救无效死亡，2名幼儿和1名教师重伤……而仅几个月前，河北辛集就发生过幼儿园凶杀案。2003年3月，广西北海一幼儿园有人行凶，三年前江西万载县发生过小学特大爆炸案……

——2003年9月2日，河南省洛阳市珠江新村一幼儿园因煤气泄漏造成1名幼儿中毒死亡。

——2003年8月27日，河南省巩义市西村镇张沟村一幼儿园房屋倒塌，造成7名儿童死亡，3人受伤。

——2003年8月25日，浙江省台州市玉环县清港镇前排村一幼儿园两名幼儿溺水身亡。

——2003年2月25日，四川省资阳市雁江区新场乡油草堰村幼儿园26名儿童食物中毒。

……

一、校园安全，谁来保障

从20世纪70年代末起，在西方发达国家儿童死亡排序中，意外死亡就一直居于首位。1990年，世界卫生组织发布报告：世界大多数国家中，意外伤害是青少年致伤、致残的主要原因。目前，我国也进入了校园安全事故的多发期。

说实话，搞教育工作的人都越来越清晰地认识到，现在办教育已成为一种高风险的职业。说不定今天还办得红红火火的学校，明天就坐在被告席上债台高筑了呢；也说不定，明天再站好最后一班岗就光荣退休的老校长、老教师们今天就被飞来横祸将晚年的天伦之乐变成天方夜谭。

发生校园安全事故后，到底由谁负责？负多大的责？有理性的家长认为孩子安全问题不应该全部归结给学校；也有人认为无民事行为能力孩子既然在学校，所有问题都应该交由学校来管理和负责。对此，有人认为，我们要求学生“三好”，思想好、学习好、身体好。如果没有健康的身体，其余“两好”将“毛之焉附”。有的学校领导认为学校只负有对学生教育和管理的职责，言下之意，保护学生的人身安全不是学校的事。这种观点一经类比显然是站不住脚的，比如出售某种商品或提供某种服务，如果经营者敢于声明不对消费者的人身安全负责，哪个消费者还敢上门？家长把未成年学生送进学校，教育者就成了学生的父母，义不容辞地要教育他们，管理他们，照顾他们的生活，保障他们的安全。家长把孩子送到学校，实质上是把家长对孩子的这几项监护内容委托给了学校。学校应责无旁贷地履行监护责任，但绝不意味着学校应承担无限责任。

我国正处在经济体制大变革时期，学校所处的环境日益复杂，学生尤其是中小学生在校园内受到伤害的事件日渐增多。在由传统计划经济向市场经济过渡的中国，很多人还缺少法制观念和基本的法律知识，这种社会背景导致弱小的在校学生成了缺乏制约的暴力行为的受害者。

2003年国家儿童少年“安康计划”公布的数字显示，1999年，我国中小學生因食物中毒、溺水、交通事故、他杀或自杀而死亡的，有14 000多人，平均每天有40多人，相当于每天有一个教学班在消失。如果将受伤的、致残的、失踪的一并统计，数字是相当惊人的。

另外值得关注的是，近年来农村小学生校外安全事故频发，每年因溺水、落井、玩火等死亡的不在少数。相对于校内安全事故，农村小学生校外伤亡事故起因

小、隐患多、突发性强，大多发生在缺少有效监管的时间和地段。

同样，还有一个值得关注的问题是“八小时外问题”。在校园，安全有老师负责；在家里，有父母负责，但学生离开学校又没回家的这段时间内，他们的安全成了一个无人关心的“真空”，很多事故也就发生在这个“真空”内。学生在回家路上遇车祸、河边戏水时的不慎溺水等事故，家长不知、老师不晓。

还有，只要用心观察，就会发现在现实生活中，危险无处不在。许多成年人看来无关紧要的细枝末节，往往成为小学生校外伤亡的“元凶”，如城市街头带尖刺的栏杆、农村没有加盖的机井等。

二、少儿安保凸显多重隐患

北京警方发现，2004年8月4日发生在北大医院幼儿园血案的凶手徐和平时年53岁，1999年曾被诊断为精神分裂症偏执型，两年前经在北大医院上班的妻子介绍，到幼儿园做门卫。

造成13名幼儿死亡的2002年江西广播电视艺术幼儿园特大火灾事故主犯之一的保育员吴枝英，也是既无上岗证，又未受过幼儿保育职业培训。

对教职员任职资格审查不严，已成为当前威胁少儿身心安全的突出问题之一。

法律明确规定，精神病人不能担任学校、幼儿园的教学管理工作，北大医院幼儿园却没有把住这一关。《未成人保护法》和《教育法》都规定，学校有责任保护在校学生的人身安全，而目前的状况是，多数学校、幼儿园“重教学、轻保护”，用人失察就是明证。检讨现行管理制度及其执行情况，我们的学校、幼儿园在防范青少年安全事故方面还存在许多漏洞。

2004年2月27日，河北辛集蒙太梭幼儿园杀人案发生后，有调查发现，石家庄市大部分幼儿园没有设保安，只有门卫。长期以来，人们已经习惯于幼儿园和中小学校由一些老人看门，大家亲切地叫他们“大爷”，很少有人认真质疑过他们保护学生安全的能力，更不用说考察他们自身的心理健康等状况。

在现今中小学校中，大门口的收发室就是门卫，门卫也就是收发室。守门的人年纪多数偏大，遇事不顶事，“学校防护能力其实不如宾馆、商场，是一个薄弱环节。”

从近年来多次发生的校外人员闯入校园行凶事件说明，门卫不能替代保安的角

色，两者在职责和社会治安防范意识方面有明显差别。有的学校没有门卫，可以随便进出，有的也基本没有发挥作用，形同虚设。很多学校临时聘请离退休或下岗人员做门卫，这些门卫未经过基本的职业培训，岗位职责不清，没有安全保卫意识，也没有保护他人的能力，甚至没有自保能力。在幼儿园和中小学上课的孩子年龄小，自理能力和分辨能力差，容易受到欺骗和伤害，最好是设保安对他们加强保护。

城市学校尚有看门“大爷”，可广大农村地区的中小学校，绝大多数连门卫也没有，校外人员可以随意出入。加强对校门的管理，是防止学生受到校外人员伤害的第一道防线，这道防线一旦溃堤，不管学校的办学资质如何，都将功亏一篑。这方面的教训是惨痛的：如果校门有专人值守，建立昼夜值班和岗位责任制度，2001年3月6日，歹徒就不会那么容易把炸药放到江西省万载县芳林村小学的课堂上。

三、学校该开什么样的求生课

一系列的校园安全事故发生后，有专家建议，应该让孩子及早掌握紧急时刻的求生技巧，“对于一些突发性的治安案件发生时，即使年幼的孩子边跑边喊，他们受到的伤害也可能要小一些。”

学校对少儿进行自护教育在许多国家是非常普及的，从小学到中学都有相关课程，而且教育内容丰富而实用。比如日本有一项训练课叫“人工心肺复苏”，帮助模型娃娃进行心肺复苏，要求所有中小学生都必须过关。另外，日本是一个多灾国家，防地震、防火灾或防原子弹的演习，差不多每月就有一次。

在美国，学校里也有专门课程教孩子如何处理遇到地震、洪水、歹徒、诈骗者的应急措施，还有的学校讲授空手道，甚至中国武术课以备防身。英国一些校园安全组织针对年龄较大的学生成立了专门的防身培训班和防强奸研究中心。与之相比，我们开设的课程就显得相形见绌了。在我们的保健体育课上，连简单的包扎伤口都不会，也有不少因不懂简单常识而酿成大错的。

此时，最有说服力的一个人就是来自英国的10岁小女孩缇丽。2004年12月26日，人们还没有从圣诞狂欢夜的欢乐中走出来，此时，一场可怕的大地震已悄然向印度洋袭来。随后，这场地震引发了来势凶猛的巨大海啸，数十万人瞬间殒命。

在此之前的几分钟，这名叫缇丽的小女孩看到海滩起了许多水泡，随后看到了有浪突然打了过来——这正是地理老师曾经描述过的地震引发海啸时的最初情形。

起初，在场的成年人对小女孩的预见都半信半疑，但缇丽坚持请大家离开。她的警告迅速在海滩传开，几分钟内游客全部听从建议离开了海滩，当这几百名游客刚跑到安全地带时，海啸真的来了！

这件事情至少给了我们两点启示：首先，缇丽所受的科普教育是成功的，她不仅接受了科普知识，而且运用了科普知识防灾自救；其次，当时缇丽的父母和海滩上的人能听从一个10岁孩子的意见，体现了对知识的尊重和对孩童人格的尊重。

中华全国律师协会的张雪梅认为，很多学校强调，自己对学生更多的是承担教育职责，而不是保护职责，于是常忽视学生安全保护工作，即使有相关制度，也形同虚设。她说，细心分析一下某学校现有管理制度，就能看出这个学校在关爱、保护学生安全方面是真的用了心，还是只做表面文章。“比如学校食堂，很多孩子端着汤，走得太快就可能发生碰撞，把汤泼出来烫了自己或别的孩子。那么学校就应该规定，在食堂里不能走路太快。”张雪梅说，“如果严格按这种标准检查，很多学校都不过关。”

当前，一个熟视无睹的严峻现象是，社会上对危及中小學生校园安全的隐患重视不够。因此许多学校和家长呼吁，在学校和家长对孩子加强教育的同时，全社会应共同努力，为中小學生创造安全的成长环境，如在危险地段多增设针对孩子的防护设施和警告标志等，并尽可能清除身边的安全隐患。

一些教育专家也建议，我国可借鉴国外社区管理的办法来解决这一问题。在德国，有一些退了休的老人每到小学生早晨上学、晚上放学的时候，便穿着有志愿者标志的服装到繁忙的十字路口义务帮孩子们过马路。现在我国的社区也逐渐在发展，社区可组织一些志愿者帮助解决小学生“8小时外”的安全问题。

四、保护儿童的意识尚未真正加强

令人欣喜的是，2007年6月1日，我国开始实施新修订的《中华人民共和国未成年人保护法》，这部新修订的法规改变了在之前实施中的“疲软”现象。这部与时俱进的法律，增补了我国法律操作实践上的空白。经过多年努力，《云南省学校安全条例》也于2008年3月1日施行，这是我省校园呼唤法制建设迈出的可喜一步。

我们也还要看到一个普遍的被人遗忘的问题，就是保护儿童的观念在中国社会尚未真正普及。这不仅表现为校园安全制度的缺失，甚至体现在未成年人法学研究

上。目前我国未成年人法学研究的主要缺陷是强调犯罪而忽视权利保护。这种以犯罪和综合治理为主要内容的针对孩子的研究,在方向上显然是错误的。我们法学研究人员和立法人员不应该整日想着如何防止孩子“成为贼”,而应该想着通过怎样的法律手段去保护孩子们的权利,如何为孩子们创造一个健康成长的环境。

“侵害弱者是人类的天性,而社会道德的演化和法律的完善就制约、弱化了这种以强凌弱的人类天性,使人类得以逐渐创造一个和谐、平等的社会。”普及法律、让社会上的每一个人都认可法律,对于我们现实社会,还是一个重大挑战。

五、保护儿童仅靠学校是不够的

时任北京青少年法律援助研究中心主任佟丽华曾经讲过这样一件事:1995年,我在美国有一次去看棒球比赛,中场休息时,我出去买啤酒,售货员要看我的身份证,看是不是满了18岁。我说你看我这么老了还不满18岁吗?他说必须看身份证,否则不售卖。我当时惊讶于他的认真,但也切身体会到美国法律的严格。在中国,十二三岁的孩子也可以把酒买回来。

言外之意,保障少儿安全,仅仅依靠学校的力量是不够的,家庭、社会、政府都要承担起义务和责任。一项调查表明,在北京校园暴力案件中,来自校外人员的最多,占76.8%。针对这种情况,有专家提出制定“校园安全法”,赋予学校保卫人员一定的司法审查权。佟丽华认为这种单纯从学校内部着眼的办法并非解决问题的长久之计。

佟丽华指出,根据现有立法,公安机关是保障包括中小学生在内的每一个公民合法权利的责任机关,他们对保障学校内部及学校周边安全、保障中小学生安全负有不可推卸的义务,公安机关应该在减少、预防校园暴力方面负有重要责任。

建议学校与公安机关建立联动机制,学校把发生在校内以及周边地区的不稳定因素,尤其是可能引发暴力事件的因素都及时报告公安机关,对于实施暴力侵害行为的,公安机关要及时依法惩处。

六、法规出台初现曙光

学校是育人的场所，需要稳定和良好的秩序，可是目前的校园安全状况却令人担忧。学生致残、致死、失踪，给家长造成了极大的精神伤害，由此引发的纠纷也极大地影响了学校正常的教育教学秩序。

学校有责任保护在校学生的人身安全，这其实是一个无须争论的问题。尽管学校千方百计抓安全，但意外事故仍在所难免。任何事情一旦发生，只要调查，都会存在这样或那样的问题。面对一起起事故的发生，主要原因归根结底还是对学生的安全教育意识不够，学校及家庭安全教育、安全管理不到位。在多数中小学课堂上，校内安全、校外活动安全、卫生防疫、饮食安全、交通安全、自然灾害防范等教育至今仍是空白。

当前，不怕学校出事就怕万一学生出事，作为教育行政部门，只能大力提倡学校动员学生自愿购买保险。这样做，用意就是为了校园发生安全事故时，减少学校一定的损失赔偿。据介绍，教育、保险联手关注校园安全我国尚属首创，保险人士认为此举将推动保险业进入校园安全领域，从而为校园伤害事件探索出一条建立学校责任保险制度，让保险公司介入理赔，通过市场化运作，转移校方、家长风险的一条新路。

事发后才匆忙应对不是良策。防患于未然有章可循才是一个法制社会成熟的标志。如何加强校园的安全防护措施，如何处理校园内学生的人身伤亡事故，亟待制定相关的法律法规来帮助学校走出困境。

在增强学校、家长、学生安全防范意识的同时，要从根本上解决校园的安全问题，必须通过校园安全立法，以法律特有的强制性、权威性，来规范校园安全管理行为。校园安全立法亟待解决的问题是，明确校园安全主体，建立健全校园各类安全机构；从学校及师生安全需要的实际情况出发，明确社会各个方面、特别是学校安全管理的规范要求，并采取有力的措施，保证规范落到实处，确保学校及师生安全万无一失。发生了安全事故，学校有过错的，应当承担赔偿责任，学校和学生都无过错的，按公平原则学校应酌情补偿。考虑到学生相对学校而言是处于弱势，而学生的家长又不在身边，一旦安全事故发生，学校应举证证明自己无过错，而不应由学生或其家长举证证明学校有过错。

从事审判工作的一位法官从审判的角度认为审理家庭、学校纠纷应该有章可

循。中小学生在校园内受到人身伤害，学校是否只负教育管理责任而不负保障学生人身安全的责任，最高人民法院只对无民事行为能力儿童和幼儿作过司法解释，对十周岁以上十八周岁以下的未成年学生既无规定也未作司法解释。对未成年学生受到伤害后的赔偿项目、赔偿标准，更是法律上的一处空白。由于法律无明文规定，一旦判决，有时校方会认为赔付金额太高，家长会认为赔付金额太低而争论不休。如果有这方面的一个法规，明确规定赔偿项目和赔偿标准，使家、校双方协商时有标准可依，那么人民法院在审判、审理这类案子时，因有章可循，分歧性将会减小。

七、解决校园安全问题的对策

目前校园安全法制不健全，校园法制教育流于形式。虽然全国人大及其常委会先后制定和颁布了《教师法》、《教育法》，新修订了《未成年人保护法》、《义务教育法》等法律法规。与此同时，国务院、地方人大、政府发布了数百个教育行政法规、地方性教育规章。但令人尴尬的是，对校园里发生的安全事故和各种意外、各类形形色色的违法犯罪案件，保障师生安全，却无“法”可依。

目前的学校法制教育往往流于形式，未认真履行起对学生法律教育的责任和义务；社会也未建立起专门的法制教育机构，适时地对社会上的未成年人进行普法教育。这也对校园安全造成了直接的影响。

(一) 进一步健全立法，为解决校园安全工作提供制度和法律保障

从当前情况看，应抓紧制定学校法及校园安全法，使学校的日常管理、安全保卫等工作有法可依，有章可循，真正实现依法治校。

校园安全立法，至少应当包含教育过程中各级政府的具体职责、经费投入、教师工资、校舍建设、学生与教师的人数比例等；学校的设施设备安全、安全保卫等规章制度要求及责任；家长的义务及责任；校园周边环境治理、学校组织学生外出活动的安全及责任；校园伤害事故责任及处理办法等等，从制度和法律上为校园安全提供有力保障。

(二) 立足于学校教育的根本，加强学校对学生的安全保护和对未成年学生的管理

校园安全问题，从根本上来说还是与校园管理密切相关的，为此，应着重做好以下工作：

1. 建立和完善校舍及校内设施安全管理检修制度。包括对校舍、场地、教具、学具、实验仪器、体育设施等教育教学和生活设施的定期检查、维修、更换, 确保使用安全, 对存在安全隐患的设施设备采取警示措施或停止使用。

2. 建立和完善学校安全管理制度, 进一步加强安全防范措施。目前学校管理制度的建立, 应当针对当前校园伤害事故频发的特点, 采取必要措施有效预防和减少校园伤害事故的发生。在安全管理制度的制定和实施时需加强如下工作:

(1) 校园安全保卫。加强门卫管理, 落实保卫责任, 防止学生受到校外人员伤害。学校门卫必须设专人值守, 建立昼夜值班制度和岗位责任制度; 建立和落实学生、教职员出入校门出示证件或佩带校徽制度; 严格控制无关人员出入学校, 校外人员进校实行会客登记制度; 学校应当配备必要的安全保卫人员, 落实安全保卫责任。

(2) 学生宿舍安全。设管理办公室和专人负责管理住宿学生的生活和安全保护; 设医务室; 宿舍门窗和生活设施须符合安全标准, 门锁牢固; 宿舍内设置学生贵重物品保险箱; 宿舍内防火防电设施齐备; 学生外出请假。

(3) 防御灾祸。完善和配备有关自然灾害防御设施、设备, 制定相应的应急处理预案, 如条件具备的情况下, 应当安装防盗可视监控与消防监控设施, 做到人防与技防相结合, 防患于未然, 努力提高学校对自然灾害的防御能力。

3. 落实安全教育制度。学校必须改变以往只抓考试成绩而忽视安全教育的倾向, 加强学生的安全防范意识, 对学生进行必要的安全教育、自护自救教育, 如道路通行安全、搭乘交通工具安全教育、公共场所安全教育、火灾安全教育、地震安全教育、防洪安全教育、防风安全教育、泥石流安全教育等, 并进行适当的演练, 掌握一些救人与自救的技能; 同时, 要注重对学生自我防范能力的培养, 遭到不法侵害时要有同犯罪分子作斗争的胆识, 也要有策略和机智。对教职人员也应当进行相应的安全教育。

4. 学校应安排专人专职承担校园内部矛盾纠纷的疏导和调处解决机制, 建立或增加对心理健康、性健康等方面的教育和咨询机制, 尽力遏止校园内部的各种矛盾纠纷的升级, 有效预防违法犯罪事件的发生。

(三) 解决校园安全问题需要学校、家庭、社会共同努力, 综合治理

1. 切实关注学生的心理健康, 认真重视和解决青少年的心理健康问题。

在震惊全国的马加爵血案中, 马加爵杀人主要是因心理问题走向极端所致。出身贫寒的大学生马加爵, 因打牌争吵这样的琐事竟然连续三天残忍地杀害同窗学友四人, 手段之凶残令人发指。可谁又知道, 当时对于这个表面看似平常的争吵, 却造成了马加爵心目中的人际关系和个人价值体系的摧毁性破坏。只不过他没有选择极端性的自杀, 而是把失意、烦恼、愤怒转嫁给了他认为“伤害”过他的人, 或者

对他实施报复形成障碍的人。这种极端侵害性的心理无疑是当代青少年心理健康问题的一个新动向,如何疏导他们心里的积郁,避免爆发成为社会公害,是学校、家长乃至全社会关注的问题。马加爵案件折射出的不只是大学生群体的心理健康存在问题,同时也反映出整个社会特别是青少年群体在情感发育、心理需求、自我探索的需要等方面,普遍存在这样或那样的心理问题。因此,心理健康教育要从青少年抓起,要切实关注学生的心理健康,防患于未然。

2. 强化家庭教育,加强学生家庭与学校教育的相互联动,将问题和矛盾尽量解决在萌芽状态,而不致扩散到社会层面。

目前离校、离家出走的青少年,大多是在学校和家庭都处于失控状态下发生的。有一个学生出走后的第二天,就参与盗窃团伙犯罪,而此前他已经有一个月没有到学校上课,可这一情况学校并未及时通知家长,直至这个学生出走后次日案发,公安机关找到家长,家庭和學校才恍然大悟,但却悔之晚矣!因此,学校和家庭之间的联通互动,对于校园安全问题的解决却具有重要作用。学校应当向家长敞开大门,让家长了解学生在校学习和活动方面的情况和信息,像公开课、家长座谈会、定期或不定期的意见征询和学生情况通报都是非常必要的;家长应当将孩子在家庭和社会交往情况及时与学校沟通联系,一旦发生不良倾向,应及时报告学校,共同研究教育方案,预防严重事件的发生。

3. 整治和净化校园环境,为学生创造健康有序的学习和生活环境。

如各级文化、工商、公安行政机关,应当密切配合,要大力打击校园周边出售低级趣味书刊、音像制品的非法书摊、商贩;加强对各类电子游戏室、网吧的管理;加强对校园周边经营对未成年人不安全或者不适宜商品的商场、店铺的整治,从源头上对青少年违法犯罪关闭方便之门。

(四) 进一步加强法制宣传教育

现在虽然95%以上的中小学和全部高等学校都已开设法制课。但这对于校园安全问题的预防来说是远远不够的,开展青少年法制教育,增强青少年的法律意识和法制观念,对减少和预防青少年违法犯罪,促进青少年健康成长具有重要的意义,各级管理部门及其家长要引起足够的重视。

法制教育是一项社会系统工程,需要社会各方面的配合参与,学校要明确职责和指标,与教学实绩、年终考核、职称评聘、晋级挂钩。同时,家庭及全社会都要共同关心青少年的成长,发挥各自的优势,营造良好的法制环境。校外要通过“法律进万家”、“依法治家”、“依法治村”、“依法治区(片区)”、“依法治厂”等活动,努力创造青少年健康成长的环境。学校要采取与政法部门建立共建共育单位,聘请法制副校长、校外辅导员、与学生家长建立联系卡、定期家访,向社会发放倡议书等形式,对学生进行全方位多渠道的法制宣传教育。

八、结束语

青少年是祖国的未来,民族的希望。校园安全问题解决的好坏,不仅关乎青少年自身素质的提高和健康成长,也关系到中华民族的兴衰。对于校园安全问题,我们既需要尽快制定和完善相应立法,在制度上提供有力保障,更需要社会、学校、家庭的共同参与,齐抓共管,综合治理。只有通过不懈的努力,我们才能为青少年创造一个安全、健康、舒适的学习环境,广大学生才会有一个美丽、温馨而宁静的校园。令人欣慰的是,经过多年的努力,2008年3月,《云南省校园安全条例》正式通过立法程序,开始实施,《条例》明确了学校、学生、监护人各方的权益,为校园法制建设迈出了可喜的一步。

后 记

整理担任党委（组）书记、厅长5年来的所有文稿，发现许多问题没有讲深、讲透，才发现什么叫才疏学浅。

回首2002年，当得知省委的决定后，心里有兴奋，更有压力 and 不安，甚至怀疑自己能否胜任这一重任。通过5年任上的历练，我窃以为自己也做出了一些不平凡的业绩，经受住了领导能力的考验。我为自己能够成为新世纪改革的亲历者和见证者而骄傲。但是，当我整理文稿、集结成书时，发现自己是夜郎自大。

收稿付印在即，这两个“发现”更是强烈。

“‘穷’且益坚。”我越是想把书稿编好，越发觉得心有余而“力”不足。由于各篇文稿所处的背景和时间不同，文中一些表述前后可能不完全一致，在材料使用上有些交叉重复。每一次展开书稿，都会发现些许不足。这种为情所牵的惴惴不安，已经影响到正常生活和工作，夜不能寐。此书呈现在大家面前时，衷心地期望读者给我批评指正。

学无止境。我将继续攀缘。

在这里还要借助此书，感谢所有我在任期间，任劳任怨，讲政治顾大局识大体，支持我、协助我工作的各位同志。说到此，情不能自抑，由于执政能力和水平有限，我对于干部职工的关心还不够，还请大家多多谅解。

作者

2008年8月