

# 地市级老年教育有效发展路径探析

王 健

(安徽广播电视大学 芜湖分校, 安徽 芜湖 241000)

**摘要:**针对我国人口老龄化日益加剧、全国各地老年教育需求供不应求、发展老年教育刻不容缓的现状,分析了当前地市级老年教育正呈现出老年教育管理“行政化”、老年教育区域“辐射化”、老年教育需求“实用化”、老年教育形式“多元化”、老年教育途径“远程化”等特征,总结了地市级老年教育仍存在群众参与程度不高、缺乏统一管理机制、教育发展不平衡不充分和队伍建设相对滞后等问题,提出了未来地市级老年教育发展要营造新时代全民终身学习新气象、构建新时代老年教育管理新体制、探索新时代老年教育办学新模式、搭建新时代老年教育发展新平台等有效发展路径。

**关键词:**地市级;老年教育;新时代;终身学习

**中图分类号:**G777

**文献标志码:**A

**文章编号:**1008-6021(2019)03-0025-04

根据国家统计局的统计数据,截至 2018 年我国 60 周岁及以上人口为 24 949 万人,占总人口比重为 17.9%,其中 65 周岁及以上人口为 16 658 万人,占总人口的比重为 11.9%,我国正加速步入老龄化社会。“随着人口老龄化趋势日趋严峻,规模庞大且增长迅速的老年人口的生存与发展已成为我国社会进步与发展的基本内容,为老年人提供各种所需的教育资源也已成为国家和政府迫切需要解决的重要议题”<sup>[1]</sup>。为此,国务院办公厅及时颁布了《老年教育发展规划(2016—2020 年)》(以下简称《规划》),对当前乃至今后一段时期内老年教育的指导思想、目标任务、保障措施等做出了明确的要求和规定,是指导全社会参与发展老年教育的纲领性文件。“发展老年教育,是积极应对人口老龄化、实现教育现代化、建设学习型社会的重要举措,是满足老年人多样化学习需求,提升老年人生活品质、促进社会和谐的必然要求。”<sup>[2]</sup>纵观学术界,关于老年教育的研究,大多都是从国家政策层面、全国宏观层面以及较发达城市和地区为切入点,而关于基层老年教育实践层面的研究较少。本文尝试结合一些地市级老年教育的实践探索情况,着重阐述地市级老年教育发展过程中存在的问题,探讨地市级老年教育的有效发展路径,以期更好

地促进新时期基层老年教育的健康高效发展。

## 一、地市级老年教育发展的主要特征

新时期,在党和政府的高度重视和密切关注下,在《规划》的直接指导下,在全国上下的共同努力下,全国老年教育呈现出一片欣欣向荣的景象,老年人的生活品质显著提升,老年人的精神健康显著提高。以安徽省芜湖市为例,截至“十二五”末,全市各级各类老年大学(学校)从 292 所增加到 581 所,增长 99%;学员从 24 551 人增加到 109 417 人,增长 345.7%;入学率从 6.8%上升到 16.6%。计划到 2020 年,实现以各种形式经常性参与教育活动的老年人占老年人口总数的比例达到 20%以上<sup>[3]</sup>。“示范校创建、远程老年教育、社区老年教育扎实推进,办学条件逐步改善,办学水平不断提高,各种活动丰富多彩,取得了丰硕的办学成果和良好的社会效益,为满足老年人终身学习和服务社会需求,做出了积极贡献。”<sup>[4]</sup>新时期我国地市级老年教育的发展正呈现出以下的特征。

### (一)老年教育管理“行政化”

在《中华人民共和国老年人权益保障法》和《规划》等法规和文件的推动下,地市级老年教育正开始由群众最初的自发行为逐步向政府行为转变。很多地方政府把办好老年教育列入政府工作日程,并制定

收稿日期:2019-04-12

作者简介:王健(1979—),男,安徽芜湖人,讲师。研究方向:教育学、现代远程教育、老年教育。

了相应的办法来进一步促进老年教育发展,老年教育管理的“行政化”趋势日益明显。地市级的老年教育要发展,政府的作用必然会日益增强,同时,政府还将积极动员社会力量参与兴办老年教育,不断发展老年教育事业。

#### (二)老年教育区域“辐射化”

地市级老年教育的发展正呈现出市区红红火火,并逐步向下面的县区、街道、乡镇乃至农村辐射的态势。近年来,随着农村经济发展,农民生活水平提高,农村老年人对了解国家大事、学习科学技术知识、丰富晚年生活的需求也日益迫切。在各地基层政府的支持下,农村老年学校发展日益加快,农村老年学校增长速度快于城市已经成为当前老年教育发展的必然趋势。

#### (三)老年教育需求“实用化”

有调查结果显示,当前地市级老年教育中老年人的现实需求是多元的,其中需求最为强烈的概括起来可分为三大类,一是生活质量提高的需求,二是职业技能提高的需求,三是自我发展的需求。进入新时代,老年人的生活质量提高需求已经基本得到满足,主要需求正向职业技能提高和自我发展需求方向发展。为此,许多地市级老年大学和老年学校都根据老年人的现实需求,增设了现代科技、计算机、手机应用、法律、财会、金融、英语、心理调适等应用技能型的课程和自我发展型课程<sup>[5]</sup>。

#### (四)老年教育形式“多元化”

根据当前地市级老年教育课程的多样化,适合老年人特点和兴趣的学习形式和手段也日趋多元化。有些老年大学的教学活动不仅包括课堂教学,还有文化参观、旅游研学、社区公益活动等。不仅如此,有的地方已开始引入社会力量办学,建立社会化老年大学办学机制,还有的地方开始探索“教养结合”“医养结合”和“教医养三结合”等一系列新的包含老年教育在内的综合养老模式。

#### (五)老年教育途径“远程化”

由于全国各地老年人口的急剧增多,老年教育需求的日益强烈,为保障更多老年人享有受教育的权利,尤其是使行动不便和居住地离老年学校比较远的老年人和大部分农村的老年人也有学习的可能,条件好的一些城市已经相继开设了老年电视大学、老年开放大学,建立了地市级的终身学习网、网上老年大学、

手机微课堂等,利用电视、网络和手机的教育资源和网络优势进行城乡老年教育的延伸,老年教育途径的远程化日益明显<sup>[6]</sup>。

## 二、地市级老年教育发展普遍存在的问题

从总体来看,尽管地市级老年教育发展呈现出较好的态势,但仍然存在问题,在一定程度上影响和制约了地市级老年教育的有序、快速发展。

### (一)教育氛围营造,群体参与度不高

当前地市级老年教育非常重视教育氛围的营造,但是群体参与度不高,“心口不一”的现象比较普遍。主要体现在三个方面:其一,部分政府部门及工作人员的认识存在偏差,在进行老年教育工作时,重部署轻落实。其二,部分老年人对老年教育缺少了解,有些老年人认为没有必要参加老年教育,学习意愿不强。而某些老年学校教育沿袭正规教育的办学模式、管理模式,未能根据老年教育的需求特点予以创新,不容易激发老年人的学习兴趣,也难以充分发挥老年人的自主性。其三,社会力量参与的深度和广度不足。尽管也有学者对我国社区老年教育以及其他社会力量参与老年教育的实践进行研究,并借鉴了国外的一些成熟经验,想要构建我国老年教育的多元办学模式,但是,大多教育模式的影响范围还比较有限,效果也还不够显著,实施过程中也还存在着诸多问题<sup>[7]</sup>。

### (二)教育顶层设计,缺乏统一管理机制

到目前为止,全国专门的老年教育政策文件只有2011年的《关于做好老年教育工作的通知》以及2016年的《规划》<sup>[8]</sup>。其他关于老年教育的规定,基本上都是在一些老龄工作规划等文件中提及的。虽然一些文件对老年教育也提出了发展的规划和具体任务,但是大多数规定的操作性还不够强,也缺乏对地市级老年教育提出明确的发展指标;政策中更多关注的是老年大学,对社区老年教育、远程老年教育和老年学历教育的发展规划不足,很多地方政策中更是没有统一明确的政策赋权部门,缺乏统一的管理机制。有研究表明,目前全国地市级老年教育大体上存在着三种管理权责划分:一是由地方政府部门直接管理;二是由老龄委、老干部管理部门或民政部门管理;三是由教育部门或者文化部门管理。此外,有的街道还与社区内企业、学校、医院联合办学,开展老年教育。由此可见,在实际工作中,繁多的管理机构导致很多地市级

老年教育行政管理力量分散,缺乏从上至下的统一和规范管理,甚至出现了交叉管理、权责混乱、相互推诿等问题<sup>[1]35</sup>。因此,许多地市级老年教育的管理机制“权责不明”,老年教育的管理部门协调亟待加强,保障机制有待健全。

### (三)推进老年教育,发展不平衡不充分

众多的调查数据及研究结果表明,全国各地老年教育发展得到了党和政府,乃至全社会的高度关注和推进,但总体上还是“华而不实”,发展水平不平衡不充分。主要表现为老年教育更多地集中在省、市、县的城区和城镇,尤其是经济文化较繁荣的中心城市,而农村的老年教育就比较落后。途径略显苍白、形式较为单调、内容较为简单、缺乏组织领导等是农村老年教育的突出表现。除了城乡发展的不均衡,地市级老年教育的发展水平也存在较大的区域差异,不同的县区、街道、乡镇因经济发展水平、领导重视程度、管理体制机制和群体参与程度等因素的不同而呈现出不同的发展水平和发展态势。无论哪种情形,有一个严峻的事实就是全国各地甚至是包括经济发达地区的老年教育资源供给还是不够充足的,尤其是农村地区及一些经济欠发达区域,老年教育资源严重匮乏。

### (四)师资队伍建设,总体水平相对滞后

近年来,随着地市级老年教育需求的急剧增加,老年教育师资队伍建设也提上了重要议事日程,但是从事老年教育的专业师资队伍建设相对滞后是一个不争的事实。一是老年教育的师资队伍结构不合理。教师的老龄化现象严重,缺乏中青年教师。绝大多数的地市级老年大学包括社区老年大学(辅导站)、老年学校缺乏自身的专职教师队伍。二是教师素质参差不齐。有的教师专业水平高、道德素质好,深受学员的喜爱;而有的教师专业水平一般,责任心不强。三是缺乏老年教育师资培训渠道。教师的专业素质和水平不能得到提升,教学的方式、方法不能得到改进。四是教师的激励机制不健全。地市级老年教育教师的课时费普遍偏低,有的教师上课地点远,交通不便,微薄的课时费与他们的劳动不成正比。

## 三、地市级老年教育的有效发展路径

### (一)营造新时代全民终身学习新气象

随着《规划》的深入贯彻落实,许多地市也纷纷出台了地方性的规划、计划等文件,目前上至地方党委政府,下到各县区、街道、乡镇、社区和农村,已基本掀

起了促进老年教育发展的新热潮,各地市正积极努力地创建出一种“活到老,学到老”的良好社会氛围和学习风尚,进一步强化了终身学习理念,加快推进了学习型社会建设。未来一方面还要进一步加大宣传力度,要努力澄清并引导老年人加强对自身发展的种种模糊甚至错误的认知,要不断开展“积极老龄观国情教育,引导老年人树立正确的生命历程观、独立自强、终身学习、主动参与、积极养老等方面的积极老龄观新理念”<sup>[9]</sup>,着力营造新时代“人人皆学、处处能学、时时可学”的全民终身学习的新气象;另一方面也要逐步建立和完善地市级老年教育的长效管理机制和考评机制等,切实增强地方党政领导和广大老年教育工作者的老年教育意识和能力,以适应未来老年人教育需求和老年教育自身飞速发展的需要。

### (二)构建新时代老年教育管理新体制

从全国各地开展的众多调研和实践可以发现,目前的地市级老年教育管理体制已经不能很好地适应新时代的发展和社会进步的要求,为了更加有效地应对老龄化社会中老人们对美好生活的向往、对“积极养老”的需求,必须构建一种新时代条件下的新型老年教育管理体制。根据我国以往在其他方面工作成功开展的经验,同时借鉴发达国家和地区已有的一些典型管理模式,我们认为要想从根本上抓好地市级老年工作特别是老年教育工作,地方党委政府应该指定一个具有权威性、指导性的专门机构来抓这项工作,并整合各涉老部门的相关职能,成立一个新的老年人工作机构,统一归口管理老年工作。根据我国对老年教育性质和地位的界定以及老年教育的发展趋势,目前的老年工作尤其是老年教育工作应该由原来传统意义上的面向老干部特殊群体转而面向全体老年人。《中华人民共和国老年人权益保障法》也明确提出了要保障面向全体老年人的受教育权利,包括接受学历教育和非学历教育的权利。以安徽省芜湖市为例,可以考虑由芜湖市委成立“芜湖市老年(教育)工作委员会”,将组织部、老干局、老龄委、老教委、文化委、人社局、财政局、教育局、民政局等相关职能部门全部纳入成员单位,统领全市一揽子老年事务工作。同时,将全市老年教育工作归口市教育局管理,成立“芜湖市老年(开放)大学”(正县级建制),整合全市老年大学、老年开放大学及其他曾组织参与老年教育的所有部门的老年教育实体资源和网络资源,统一管理全市老

年教育工作,其他部门配合开展工作。

### (三)探索新时代老年教育办学新模式

目前地市级老年教育实体办学模式一般为面授辅导课,一门课一学期大概 15 至 20 次课,基本上以兴趣、特长、技能型课程为主。我们应该在此基础上积极探索适用于新时代条件下的地市级老年教育办学新模式,除了教师面授辅导课以外,要鼓励学员自学、自练、自乐、自进,要把不上课的其他空闲时间用在辅导答疑、学员相互探讨交流上,鼓励分组学习、合作学习或者跨班组的以某一专题或兴趣爱好圈子结合在一起的团队学习等新的学习模式,以增进师生之间、学员之间的感情,增添老有所学的乐趣。除此之外,还可以积极探索开辟其他的合作办学模式与学习模式。例如,与地方电视台合作开辟公益性(或适当收费)的社区老年教育频道,通过电视开展学习;还可以如前文所述开展文化参观、旅游研学、社区公益活动等,还可以引入社会力量办学,建立社会化老年大学办学机制;积极开发老年教育网络学习平台和资源,通过电脑或手机开展学习;亦可将实体面授与网络远程学习结合起来开展学习,等等。

### (四)搭建新时代老年教育发展新平台

为了保障地市级老年教育的顺利开展,还需要建立符合新时代需求的几个新平台:一是要完善满足新时代老年教育需求的队伍建设平台。一方面要保障地市级老年教育的机构设置和人员编制,建立起专职工作人员为主、志愿者队伍为辅的老年教育管理和工作者队伍;另一方面相关部门必须要为各级老年教育

机构配备专门的教师编制,配备一定数量的老年教育专职教师,建立起老年教育教师专兼结合的师资队伍。二是要建立保障新时代老年教育需求的经费投入运营平台。采取“一个为主、三个一点”的办法筹措经费,即地市级老年教育经费要以政府投入为主,要纳入财政预算,并随经济发展和实际需求的增加而逐年增加;同时还要广辟财源,老年大学(学校)自筹一点、有关单位或企业资助一点、社会贤达赞助一点。三是要搭建促进新时代老年教育发展的办学实体网络和网络学习平台。积极构建并完善地市级老年教育的市、县(区)、乡镇(街道)、村(社区)和家庭的五级老年教育办学实体网络体系,积极建设并完善可覆盖五级老年教育体系的校本教材、音像资料、网络视频和综合学习网络等资源共享平台,充分利用纸质媒体和广播、电影、电视、电脑、手机等新媒体,搭建一个新时代老年教育的全媒体平台,以期实现全方位、多层次、宽领域的更高质量和水平的老年教育事业新发展。

总之,在习近平新时代中国特色社会主义思想的坚强指导下,在党和各级政府的高度重视下,在“四个意识”“四个自信”和“两个维护”的正确引领下,随着国家社会保障体系和服务体系“两个体系”的构建和完善,随着学习型社会、终身学习理念的深度推进,随着全国各地老年教育新气象的形成、新体制的建立、新模式的完善和新平台的搭建,定会形成一个具有时代特征和中国特色的老年教育发展新格局。

### 参考文献:

- [1] 王英,谭琳. 赋权增能:中国老年教育的发展与反思[J]. 人口学刊,2011(1):32.
- [2] 国务院办公厅. 国务院办公厅关于印发老年教育发展规划(2016—2020年)的通知[EB/OL]. (2016-10-19)[2019-03-25]. [http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-10/19/content\\_5121344.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-10/19/content_5121344.htm).
- [3] 中共芜湖市委办公室,芜湖市人民政府办公室. 芜湖市老年教育发展规划(2016—2020年)的通知[EB/OL]. (2017-08-18)[2019-03-25]. [http://www.whyywsxx.cn/home/Article/detail/article\\_id/229.html](http://www.whyywsxx.cn/home/Article/detail/article_id/229.html).
- [4] 张晓林. 以习近平新时代中国特色社会主义思想引领我国老年教育事业蓬勃发展[J]. 中国社会工作,2018(11):13.
- [5] 彭燕. 我国老年教育的发展及特征[J]. 西南交通大学学报(社会科学版),2005(2):107.
- [6] 樊婷婷. 我国人口老龄化背景下的老年网络继续教育探析[J]. 西北成人教育学院学报,2018(6):30.
- [7] 饶丽,卢德生. 改革开放40年我国老年教育的发展历程[J]. 中国成人教育,2019(1):9-13.

(下转第 63 页)

- [4] 严灵峰. 无求备斋庄子集成续编:第20册[M]. 台北:艺文印书馆,1974:4.  
[5] 李炳涛. 蒙城县志[M]. 抄本. 蒙城,1870(同治九年).  
[6] 吴一鸾. 蒙城县志[M]. 抄本. 1582(万历十年).  
[7] 赵裔昌. 蒙城县志[M]. 台北:成文出版社有限公司,1985:325.  
[8] 王怀言. 咏庄诗文联选编[M]. 合肥:黄山书社,1993:197.  
[9] 杨天宇. 礼记译注[M]. 上海:上海古籍出版社,2004:607.  
[10] 章学诚. 文史通义[M]. 上海:世纪出版集团,2008:284.

## The Role of Zhuangzi Literature in the Cultural Inheritance of Mengcheng County

LI Shanling

(Department of Chinese Language and Literature, Bozhou College, Bozhou Anhui 236800, China)

**Abstract:** Local chronicles are important carriers of regional cultural inheritance. The Zhuangzi literature recorded in local chronicles play an important role in laying a foundation for the development of local culture, highlighting the characteristics and main line of development, and conserving the future development. Relying on reliable local records and taking the local cultural characteristics highlighted by local records as a mirror. In the development of local culture, more inheritance, persistence and self-confidence can avoid the convergence of urban culture.

**Keywords:** Zhuangzi; Mengcheng; county chronicle; cultural inheritance

[责任编辑 夏 强]

---

(上接第 28 页)

- [8] 傅蕾,吴思孝,程仙平. 老年教育政策价值研究:基于政策文本的审视[J]. 现代教育管理,2018(1):52.  
[9] 杨依帆.“积极老龄化”理论及实践创新研究[J]. 现代商贸工业,2019(6):82.

## Analysis on the Effective Development Path of the Senior Citizen Education at the City Level

WANG Jian

(Wuhu Branch, Anhui Radio and Television University, Wuhu Anhui 241000, China)

**Abstract:** In response to the increasing aging of China's population, the demand for education for the elderly in all parts of the country is in short supply. The development of senior citizen education is an urgent situation. It analyzes that the current city-level senior citizen education is showing the characteristics of the “administration” of senior citizen education management, the “radiation” of the senior citizen education area, the “practicalization” of the senior citizen education demand, the “diversification” of the senior citizen education form, and the “distance” of the senior citizen education approach. It sums up the problem that the city-level senior citizen education still has a low level of mass participation, lacking in unified management mechanism, inadequate education development imbalance and relatively backward team building, and proposes that the development of the future city-level senior citizen education should create new atmosphere of lifelong learning for the whole people, build a new system of senior citizen education management, explore a new model of senior citizen education, build a new platform of senior citizen education development and search for other effective development paths.

**Keywords:** city-level; senior citizen education; development path; lifelong learning

[责任编辑 李海艳]