

当前老年教育工作问题及策略研究

——以巴中市为例

熊璐平

【摘要】：教育部等九部委关于《推进学习型城市建设的意见》、《推进社区教育的意见》、国务院办公厅关于《老年教育发展规划》、《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》等文件先后出台，都对老年教育工作作了重要的部署。四川省第十二次党代会明确指出“大力加强社区教育、老年教育、特殊教育和继续教育，办好各级开放大学，大力建设书香社会”。进一步明确定位：开放大学要办好老年教育。作为开放大学教师对巴中市的老年教育状况进行了调研，并对存在的主要问题进行了分析，同时针对存在的问题提出了搞好老年教育的建议。

【关键词】老年教育 状况分析 问题与建议

据第七次人口普查数据统计，巴中市全市常住人口为2712894人，60岁以上人口663479万人、占全市常住总人口24.46%，全市65岁以上人口53.3704万人、占全市常住总人口19.67%。按照国际标准，巴中已提前进入深度老龄化社会。

单位：人、%		
年 龄	人口数	比 重
总 计	2712894	100.00
0-14 岁	470675	17.35
15-59 岁	1578740	58.19
单位：人、%		
年 龄	人口数	比 重
60 岁及以上	663479	24.46
其中：65 岁及以上	533704	19.67

巴中市人口年龄结构图

6月中、下旬，我们针对巴中市老龄化日趋严重的现状，通过实地走访、召开座谈会、资料查询、历史文案查阅、暗访等方式，对巴中市老年教育状况、老年教育成功经验和典型案例、老年教育存在的问题及应对老龄化建议或意见等方面来进行了调研，现将调研的结果汇报如下。

一、巴中老年人及养老现状

（一）整体人口结构偏老。自 2010 年至 2020 年这 10 年间，全市人口锐减 57.09 万人，老龄化程度达 24.46%，其

地区	占常住人口总量比重			
	0-14 岁	15-59 岁	60 岁及以上	其中：65 岁及以上
巴州区	17.55	60.04	22.41	17.74
恩阳区	15.14	52.87	31.99	26.47
通江县	17.08	59.04	23.88	19.46
南江县	16.96	58.97	24.07	19.09
平昌县	18.77	57.12	24.11	19.33
巴中经济开发区	17.60	66.26	16.14	12.60

中恩阳区老龄化最严重，60 岁以上老年人达 31.99%，65 岁以上达 26.47%，已经迈入重度老龄化社会。受成都、重庆等发达城市和成渝城市群及其它一、二线城市严重虹吸效应，本地就业难，经济状况滞后，年轻的劳动力大量外迁，巴中籍大学生毕业后又不愿回乡就业，寿命延长等多种因素影响，巴中老龄化程度将会更加严峻。

（二）老年人整体身体素质明显提高。由于生活水平的提高、人们保健意识的加强、医疗保障完善及医疗水平的提高，国民整体身体素质大幅度提高，我市 60 至 69 岁之间低龄老年人 316099 人，占整体老年人的比重为 48%，整体身体状况、精神面貌良好，低龄老年人的再就业、再创业意愿还比较强烈，劳动能力也还不是很弱。这部分人在农村劳动力中占绝大多数比例，但都缺乏与时俱进的现代劳动技能和新市民生活理念。

（三）、传统家庭逐步消失。据“七普”数据显示，平均每个家庭人口数为 2.45 人，对比“六普”时平均每个家庭人口数为 3.34 人，家庭逐渐小型化。无论是农村还是城市，出现了更多的空巢老人、孤寡老人家庭，还有“空巢+留守儿童”型、“独居+留守儿童”型的老人家庭，这些老年人的“幸福晚年生活”无从奢望。

（四）、农村老龄化比城镇严重。受大城市“虹吸”效应、城乡贫富差异、教育资源不均衡、医疗卫生受限制等因

素影响，农村青壮年及儿童人口逐渐减少，甚至若干家庭仅留下老人看守房屋，导致孤寡留守老人的严重现象。



近三次人口普查城乡人口结构图

（五）老年人养老习惯更倾向以居家养老为主。“家”在中国人眼中不仅是一处住所，更是心的归宿，是流淌在血脉中最深沉的情愫。经随机调查 100 位受访者，有 91 位选择居家养老，2 位以“还早，还不考虑”回答，仅 7 位年龄在 45 至 65 岁之间的受访者选择“养老院养老”，选择居家养老的受访者年龄普遍偏高，他们的理由是，舍不得住惯了几十年的地方以及那些熟悉的老伙伴，觉得住在自己家里更自由、更安全、更方便，还有的希望方便子孙来看他（她），还可以有条件亲自给子孙做顿饭吃；这就是人间最真切、最朴实的爱，这就是家的意义所在。

（六）城镇老旧小区居家养老配套设施差异较大。我们

对人口稠密的巴州区南坝社区（老城区）和平昌县金宝社区（新城区）进行了调查走访，南坝社区辖区面积小，人口众多，地处老巴城南大门最核心区域，每到午饭、晚饭后，各小区广场、大街小巷、南龛公园、巴河河道边等地到处人满为患，一眼望去，绝大多数都是老年人在此锻炼、歌舞、闲聊、棋牌等活动景象。而平昌金宝社区属于新建小区，开发商规划时预留了一定比例适老用房，建成了社区日间照护中心、建立了社区老年志愿服务小队、规划了切合实际的服务内容和服务规则，组建了老年志愿服务队伍，广泛开展丰富多彩的助医、助餐、助洁、助医、助购等老年志愿服务活动，居家养老就有了很好的保障。老旧小区在养老设施设备配备方面存在较大的差异，

（七）老年教育工作滞后。根据国务院办公厅关于《老年教育发展规划(2016—2020年)》（国发办〔2016〕74号文件）精神要求，到2020年，全国县级以上城市原则上至少应有一所老年大学，50%的乡镇(街道)建有老年学校，30%的行政村(居委会)建有老年学习点。而巴中市至今没有市属老年大学，各县（区）老年大学开办及发展情况参差不齐。在三县两区中，其中恩阳区老龄化最严重，可至今也无老年大学，巴州区、通江县、平昌县、南江县各建有一所老年大学。这四个县区虽成立了老年大学，但多年来的办学情况却十分令人堪忧。四所老年大学中仅有南江老年大学有自己的独立的

校园阵地（1000 平方米左右），其余三所学校均是整合了老年协会、老体协、老年科协、社区教育学院等公共资源建立的临时“根据地”。个别学校还因老年人不断增加而经常更换教学场地，存在“打一枪换一个地方”的游击战术现象。在经费保障方面，除南江、通江老年大学每年有 8—10 万元的财政专项经费预算外（通江老年大学、通江老年协会、通江老体协共享 8.1 万元财政预算经费），其余 2 所老年大学均无财政专项经费投入，多年来的老年教育活动经费均靠“化缘”或组织老年艺术团商演等方式而艰难地维系下去。市、县（区）以托开放大学、成教中心成立的社区大学、社区教育学院所开办的老年教育已成主流，各级开放大学、成教中心自 2013 年陆续成立社区教育机构以来，通过利用原有的办学硬件设施、教师队伍、学历教育收入、办公经费节余等教育资源，整合当地老年协会、老科协、老体协、科技局、城镇社区、民间团体等社会资源，开创了我市老年教育新局面。为适应新时代老年人的多样化需求，社区大学确立了弘扬社会主义核心价值观和科学文化知识传播为主，以活动和娱乐为辅，开设了营养健康、老年人礼仪、老年人日常英语、演讲与口才、家庭矛盾的化解、婆媳关系的处理、音乐、健身、茶艺、现代电子产品的使用等 10 多个老年教育课程专业。在学习形式上，主要以“拉家常、摆龙门阵”的课堂模式和以体验式为主，网络学习为辅的教学模式。目前，每年

在全市社区大学、社区教育学院参加老年教育学习的人数达5000人以上。面对全市近70万的老年人口，这样的老年教育规模已严重不能满足社会发展的需求。

（八）老年人参与社会活动发挥余热的激情越来越浓。

低龄60岁（女50岁）至69岁老人，其特点是：身体尚好，头脑清醒；经济独立，生活自理；与配偶和未成年子女共同生活；不甘寂寞，再就业愿望强烈。由于就业政策、社会保障、年龄歧视障碍，造成大量的老龄人人力资源浪费，也无法进一步激活低龄老人的消费潜力。但老人们都有一颗发挥余热、奉献社会的心，在乡村治理、文明城市建设中起着积极的推动作用。

二、存在的主要问题

（一）政府重视力度还不够。一是缺乏统筹规划，随着老年人队伍的逐步扩大，与之相应的老年教育配套制度没有跟上。二是责任主体不明确，民政局在抓、卫健委在抓、老干局在抓、教育局也在抓，究竟该谁来抓、谁来具体落实，没有明确，最终导致谁都没有管好。三是投入不够，据调查，除原民政局老龄委、老干局、个别县区老年大学有少量的老年活动经费外，其他真正用于老年教育方面的专项经费根本没有，更不用说在老年教育教学设施设备方面的投入了。

（二）专业人才缺乏。从社区大学开展老年教育来看，所有从事老年教育工作的教师都是兼职人员或社会志愿者，

各县区更缺乏老年教育专职工作及教学人员。

（三）开展老年教育的场地和设施设备缺乏。目前，除市社区大学的教学场地相对大一点外，各县区社区教育学院及县区老年大学的场地都不能满足老年人口剧增的教学需要，同时教学必要的学习器材、功能演练室地等均严重缺乏。

（四）城乡老年教育差距太大。近几年，各类社区组织在我市城镇的开展了各种各样、丰富多彩的老年教育工作，但由于客观条件所限，农村老年教育发展极不完善。主要表现在老年教育政策欠缺、活动场所和设施缺少、师资短缺、地理位置分散、活动时间无法保证等。很多老年教育活动名存实亡，一些老年协会（活动场地）的主要活动就是组织老人们打牌、下棋、搓麻将，甚至还成了赌博的场所。

三、几点建议

（一）选择合适的老年教育模式。教育部等九部委关于《推进学习型城市建设的意见》、《推进社区教育的意见》、国务院办公厅关于《老年教育发展规划》、《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》等文件的出台，都对开放大学寄予厚望。省第十二次党代会明确指出“大力加强社区教育、老年教育、特殊教育和继续教育，办好各级开放大学，大力建设书香社会”。这些部署要求，进一步明确了开放大学的办学定位，指明了发展方向。市、县区充分利用开放大学办学资源，统筹落实社区教育、老年教育和成人学历

教育、技能培训等工作。成都、上海、广州等多地开放大学、社区学院（学校）都已经挂了老年学校的牌子，履行着当地老年教育工作职责。这样既可保证人力物力财力的集中使用，又可以保证教育资源的聚集，提高教育的质量，避免重复建设和投入。

（二）明确责任主体。《老年教育发展规划》中明确：“鼓励社会力量参与老年教育，推进举办主体、资金筹措渠道的多元化”。从国家层面来讲是正确的，但到职责落实层面来讲，一定要根据省情、市情，根据各地区的实际，提出可行的措施。政府在主导时，应明确谁主责，谁统筹，谁来具体实施。

（三）出台我市全民终身教育相关指导性意见。全民终身教育、社区教育、老年教育从内涵到处延都有相同之处，文件出多了，反而不好搞，有些时候可能还有“打架”的地方。建议我市实际出台一个综合性的指导文件，将全民学习、终身学习、社区教育、老年教育包含在内。

（四）、整合社会闲置资源。争取民政、住建、教体等多部门支持，整合社会闲散资源，构建城乡养老服务网点布局。按中国人习惯，居家养老是基础、社区养老是依托、机构养老是补充。让“老有所乐，老有所学、老有所获”的办学宗旨落实到老年人们的家门口。打造助医、助餐、助浴、助洁、助急、助学、助行、助购于一体的养老服务综合体，实现防、医、康、养、护、购、学、乐一条龙社区综合养老服务。建立全市统一的智能化养老服务管理平台、养老服务

人才学习实训基地、社区教育服务示范基地、老龄社工服务学习交流中心、全市老年志愿服务队伍调度指挥中心。通过示范和引领，不断开创全市养老服务规范化、网格化、产业化发展新格局。

（五）加大财政投入。推动老年教育基础设施、人才培养、养老服务能力建设高质量发展。将用于老年教育（包含社会组织服务）的投入纳入年度预算；指导地方社会福利彩票收入的公益金按一定比例用于老年教育事业；探索建立巴中市老年教育基金会，广泛接受市内外热心老龄事业的社会团体、知名企业、乡贤、社会群众捐款支持，充分发挥“社会参与，全民关怀”的作用，推动巴中老年教育事业健康发展。

（六）建立评估考核机制。强化监督考核，推动全市老年教育工作有序、健康、又好又快发展。遵照中央“党政主要负责人亲自抓、负总责”的指示，坚持“党政主导，社会参与、全民关怀”的老龄工作方针，各级党委政府要坚守“党政主导”责任担当，建立老年教育工作年度目标任务清单，“逗硬”考核，对标对点一级一级的抓落实。建立行业、市场、社会团体法人目标责任制，制定行业规范和信用惩戒措施方案，推动“社会参与”有形象、有进度、有效果。号召机关事业单位、人民团体、企业、乡镇（街道）、村（社）的党员干部、工作人员率先作好“助老爱老敬老”的先进代

表，对典型先进代表给予资金、物质、荣誉表彰，干部提拔任用时，予以优先考虑。在全社会营造自觉敬老爱亲浓厚氛围。