

论我国老年教育立法的调整对象、立法目标与立法原则

□ 李 洁

摘 要: 目前,我国国家层面没有老年教育专项立法,地方层面也一直未有新的老年教育条例出台,而已有的两部老年教育条例的调整对象和立法目标又陷入混乱之中,这种情形对老年教育的可持续化发展极为不利。因此,无论是国家专项立法,还是地方特别立法,应遵循老年教育的学科理念,依据《教育法》《老年人权益保障法》明晰思路,科学设定立法的调整对象,并对老年教育的概念进行准确而周延的界定;立法目标是为了保障老年人继续学习的权利,构建终身化老年教育体系并促进个体健康而成功地老龄化,再辅以公平性、公益性和开放性的一般立法原则,以及包容性、可选择性和赋权增能的特殊立法原则,完成法律文本的设计与构建。

关键词: 老年教育;老年教育立法;调整对象;立法目标;立法原则

收稿日期: 2020-12-09 **DOI:** 10.13425/j.cnki.jjou.2021.02.006

作者简介: 李洁,教育学博士,华东政法大学科学研究院副教授,硕士研究生导师,江苏开放大学教育科学研究院兼职研究员,主要研究老年教育、教育法

基金项目: 全国教育科学“十三五”规划2017年度国家一般项目“中国老年人‘精神性’的教育建构研究”(BKA170234)

2016年,美国人口调查局发布了名为《一个正在老去的世界:2015》的报告:全球65岁以上人口数量为6.17亿,约占总人口(73亿)的8.5%,这意味着自1865年法国成为第一个老龄化国家开始,全球用了150年进入了老龄化社会。预计到2050年,全球65岁以上人口将增至15.65亿,约占届时人口(94亿)的16.7%,也就是说短短35年之后,全球将进入老龄化社会。^[1]面对如此严峻的人口发展形势,目前国际社会推进老年教育发展的举措已经迈入全面法制化阶段。在我国,自1979年上海成为第一个60岁以上老年人口占比超过10%的城市,从而开启了迈向老龄化社会的进程,到2000年我国境内60岁以上老年人口占比首次突破10%,仅仅用了短暂的11年便正式迎来了全社会的老龄化时代。这意味着当年有1.3亿的老年人可能对教育学习有着强大的需求,也正是基于这一事实,我国天津和徐州两个城市

分别在2002、2007年出台了老年教育条例,成为我国目前仅有的两项专门法律。在随后的十多年间,我国老年教育事业伴随着日趋加深的人口老龄化形势而呈迅猛发展之态势,虽对老年教育的法制化进程提出了迫切的要求,却一直未有新的地方老年教育条例出台,其上位地方立法仅有福建、上海、太原、河北及宁波等5部终身教育促进条例,国家层面仅有国务院近年发布的行政法规《老年教育发展规划》(2016—2020)。其他与老年教育相关的国家层面的法律是1996年颁布,2009、2012、2015、2018年4次修订的《中华人民共和国老年人权益保障法》,以及近年来各省市颁布的36项地方老年人权益保障条例。^[2]据悉,目前在上海等人口老龄化相对严重的地区,老年教育立法一直呼之欲出。从根本上来讲,老年教育法律断层且现有法规立法质量不高,凸显了立法研究的薄弱与不足。

一、我国老年教育立法的调整对象

一部法律区别于其他法律的特殊性就在于其独特的调整对象,即所调整的特定的社会关系。无论是国家层面、还是地方层面的老年教育立法,首先应明确自己的调整对象,这不仅是科学立法的前提,也是区别于其他教育法律的独特性所在。

1. 老年教育立法实践中的困境

近年来,一些立法研究者逐渐认识到,国家层面的教育基本法律《教育法》中对终身教育的表述存在一定程度的偏差,即将国民教育与终身教育作为并列的两个体系。^[34]这直接导致了老年教育条例的上位地方立法——终身教育促进条例中相承一脉的表述“本条例适用本省行政区域内现代国民教育体系以外各级各类有组织的教育培训活动”。这反映了终身教育立法调整对象的界定在立法实践中一直较为混乱的局面,而这种困境又直接影响了现有老年教育立法调整对象的界定,如“本条例所称老年教育,是指对六十周岁以上公民实施的非学历教育;本条例所称老年教育机构,是指面向社会招生,以老年人为受教育主体,从事非学历教育的老年学校大学等组织”(《徐州市老年教育条例》);“本条例所称的老年人教育,是指以提高老年人思想道德和科学文化素质,使受教育者增长知识、丰富生活、陶冶情操、增进健康、服务社会为目的所实施的非学历的老年人学校教育和其他形式的老年人教育活动”(《天津市老年人教育条例》)。这些条例彻底将老年教育划定在学历教育或国民教育体系之外,因此才会发生南京“高考狂人”汪侠从72岁开始持续15年参加高考,每次都铩羽而归而无法圆梦他获取大学文凭梦想的故事。^①总体而言,我国终身教育理念研究与具体立法实践相脱节,立法意图模糊、立法技术落后,理论研究成果未能很好地落实到立法当中,^[5]进而影响到作为终身教育体系重要组成部分的老年教育的立法;我国老年教育自身的理论研究滞后于实践发展,也落后于西方老年教育学理论的发展现实,从而制约了老年教育立法的质量与进程。

2. 老年教育立法的调整对象的明确思路

在人口老龄化新形势下,走出当前立法实践中老年教育立法调整对象界定的困境,走向科学立法,进而推动我国老年教育法制化进程,主要有

以下两条思路。

首先,尊重老年教育的学科理念,这是立法之基。我国老年教育学科思想目前主要局限于老年人的教学问题,通常习惯使用老年人教育(education for older people)的术语。而西方的老年教育学(geragogy)、老年学(gerontology)、老年病学(geriagogy)都是希腊语“gerontagoo”衍生出来,有着共同的基础“geront”,这体现了多学科性质,表明老年教育学与社会学、老龄心理学、老龄生物学和老年病学有着不可分割的联系。德国的整合老年教育学(integrative geragogy)和美国的老年学(educational gerontology)理念都倡导一个整合的学科意识,凡是与老年相关的教学理论与实践均可纳入老年教育学的范畴。罗伊(Lowy)等人在著作《为什么要晚年教育》中将老年教育定义为:关于老化和为了老年人的教育。^[6]围绕这一定义,老年教育学的任务通常包括三方面:一是以所有人为对象的老化教育(education about aging or old age),二是以老年人为对象的教育(education for older people),三是以老龄工作者(教育、研究、老年服务等)为对象的专业老年学教育(education of professionals and paraprofessionals)。^[7]这一学科思想产生的理论基础是老化是一个发生在个体的生理、心理和社会等多维度的变化过程,它是一个持续终身变化的过程;从发展到成熟、再到衰老或丧失,其最终结果是死亡。^[8]这意味着每一个人在终身发展的过程中,一般都将经历年少时需要早早培养积极的老化态度、成年时需要应对亲人老化的相关经验获得、晚年时需要应对自我老化的相关教育的角色任务重心转换的学习需求。因此,对老化的理解与应对从来就不是只属于某个学科或步入老年阶段的人的任务,而应该是贯穿人一生发展的各阶段的学习内容。任何学科和院校分割及无视人生发展阶段的连续性和终身性,都会使得学生将知识转化为任何一种有意义的和个人的整体性认知变得非常困难。^[9]这也意味着狭义的老年(人)教育也终将失去可持续发展的潜力,难以实现为社会成功老龄化提供支持的目的。因此正本清源,本文认为老年教育是指“关于老化和为了老年人的教育”,其任务可延伸为老化教育、老年人教育及专业老年学教育,为整部法律确定基调。具体而言,老化教育指公民在人生各阶段通过各种形式所接受的理

解与应对老化的教育活动;老年人教育是指60周岁以上公民^②所接受的各种理解与应对老化,促进精神发展并实现健康而成功地老龄化的教育活动;专业老年学教育是指相关行业的公民通过各种形式所接受的理解与应对老化的教育活动。^[10]

其次,在已有立法中寻找依据,重构老年教育的立法侧重点。在尊重老年教育的科学理念与本源的前提下,不仅意味着要把对老年人的教育纳入终身教育体系,还要把老化教育融入人一生的各阶段教育。因此,老年教育的特定对象不仅包括60周岁及以上的老年人,还包括未成年人和中青年人,以及相关行业的专业服务者。虽然,我国现有的各种老年教育政策法规中所指向的对象均是指60周岁及以上的老年人,但这并不代表重构我国老年教育法律文本无立法依据。由于我国并无终身教育法或成人教育法,老年教育立法应从国家层面的教育基本法和老年人法中寻找依据。《教育法》^③第九条规定中华人民共和国公民有受教育的权利和义务;《老年人权益保障法》^④则从权益保护视角为老年教育立法提供了详细的科学依据,表现在:

第一,普通民众的老化教育。《老年人权益保障法》总则第八条明确规定:国家进行人口老龄化国情教育,增强全社会积极应对人口老龄化意识。全社会应当广泛开展敬老、养老、助老宣传教育活动,树立尊重、关心、帮助老年人的社会风尚。青少年组织、学校和幼儿园应当对青少年和儿童进行敬老、养老、助老的道德教育和维护老年人合法权益的法制教育。广播、电影、电视、报刊、网络等应当反映老年人的生活,开展维护老年人合法权益的宣传,为老年人服务。国家支持老龄科学研究,建立老年人状况统计调查和发布制度。

第二,老年服务人才的老年学教育。《老年人权益保障法》第四章社会服务第四十七条明确规定:国家建立健全养老服务人才培养、使用、评价和激励制度,依法规范用工,促进从业人员劳动报酬合理增长,发展专职、兼职和志愿者相结合的养老服务队伍。国家鼓励高等学校、中等职业学校和职业培训机构设置相关专业或培训项目,培养养老服务专业人才。

第三,老年人继续受教育的权利。《老年人权益保障法》第七章参与社会发展第七十一条规定:老年人有继续受教育的权利。国家发展老年教育,把老年教育纳入终身教育体系,鼓励社会办

好各类老年学校。各级人民政府应当对老年教育加强领导,统一规划,加大投入。

我国现有的上位地方立法的终身教育促进条例及国务院颁布的行政法规《老年教育发展规划》(2016—2020)中并未从教育学习视角系统地确认上述三方面的内容。不过,我国台湾地区2006年颁布的老年教育政策弥补了这一不足:“本文件所指的教育对象不仅包括65岁及以上的老年人还包括普通民众和相关行业的人”;随后,在2007年修订的《老年人福利法案》中明确“教育部门负责老年教育、老年服务人员的培训,以及老龄化社会中社会教育的规划、推进与监督工作”。^[11]这种从政策和法律层面确保以老年人教育为中心,普通民众的老化教育和相关行业人员的专业老年学教育并行的模式,为我国的科学立法提供了实践范本。

总之,重构老年教育的立法内容,扩大老年教育法律的调整范围,增加数量、提升地位并扩展功能,是保障我国老年教育事业蓬勃发展的必然要求,也是社会发展的历史必然。

二、我国老年教育立法的立法目标

一部法律的灵魂即立法的指导思想,包括立法的宗旨、目的。立法目的条款是整个法律文本的价值目标,其他部分都是为实现立法目的设置的,它的准确设定可促进整个法律文本各部分、条文之间相互协调一致,消除内部的冲突和矛盾。而且,每一个法律文本在各种宏大的目的之下,也都有各自特殊的目标预设与价值定位。^[12]依据《教育法》《老年人权益保障法》,考虑到地方终身教育促进条例和地方老年教育条例之间的共性与特殊性,以及上下位阶法律之间的协调和一致性,我国老年教育的立法目标主要体现在以下三方面。

1. 构建终身化老年教育体系

构建终身化老年教育体系,即将老年教育纳入终身教育体系,完善终身教育体系。目前,学界一致认同,学习型社会是终身教育发展的最终目标,而健全终身教育体系是构建学习型社会的前提和基础。为此,有学者绘制了终身教育体系的构建蓝图,如图1所示,其中可以看到老年教育处于终身教育的末端,被纳入继续教育的范畴。若仅简单地从个体一生发展的纵向维度来看,这一

图1 终身教育体系的构建^[2-3]

静态的体系是没有问题的;但若从不同个体生命历程的差异性及世代发展的互动性、传承性来看,这一静态体系却显得不那么包容和开放,离“人人皆学,处处能学,时时可学”的理想景象相去甚远。在这一体系中,学前教育和学校教育在老年教育中起了怎样的作用?老化教育可以作为一项重要内容融入这一体系不同阶段的教学之中,那么老年人是否可以被这不同阶段的教育所接纳?在理想的学习型社会形态中,对这一问题的回答毋庸置疑是肯定的,但在当下历史发展阶段,从人们的思想观念到立法实践中的制度设计,答案是“否定的”或“不确定的”,这也正是汪侠案产生的根本原因之一。因此,如何使老年教育真正融入终身教育体系之中:在纵向上实现老化教育终身制及所有教育向老年人开放;在横向上,让老年教育连接家庭教育、学校教育、职场教育和社区教育,强调所有教育完全接纳和包容老年人;在内容方面,老年教育涉及生活的方方面面尤其加强老化相关内容;在制度方面,建立各种教育形式之间的贯通与衔接,或者简单而言,如何构建终身化老年教育体系?这应是当前老年教育立法亟待解决的最为迫切的阶段性的目标。一个健全的终身教育体系一定是一个完全向老年教育开放的终身教育体系。

目前,我国已有立法研究者对老年教育的概念界定、立法目标和立法任务都提出了修订建议。^[2]但从其表述的相关内容看,仍延续了传统的老年教育学科思想,仅在立法技术层面上有所改进。比如,老年教育仍然仅指老年人的教育,“为终身教育的最后环节”,这一思想显然将老年人排除在了学前教育和学校教育之外;老年教育的内容仍局限于知识型、休闲型和保健型的文化活动范畴,这显然又将老年人排除在了学历教育和职业教育之外,而这些内容正是我国老年教育立法规定一直以来的盲区所在。^[13]我国台湾地区老年教育政策亦意在填补这些空白,将对老年人学历教育称之为“老年学习者的高等教育”,而对

老年人的职业培训称之为“劳动力的老化教育”。^[14]总之,我国关于老年教育如何真正融入终身教育体系的关键问题依然悬而未决,亟待立法研究与实践探索破解难题。

2. 促进个体健康而成功地老龄化

只要是教育活动,其最终目的是实现人的和谐发展与幸福生活,这也是最高远的目标。就老年教育而言,依据老年学习者的身心发展和需求,其现实目的即促进老年人的精神发展并帮助他们理解与应对丧失;^[10]而依据老龄化时代及学习型社会发展的要求,当下的目的则是帮助全员通过终身教育与学习,能够在老年实现健康而成功地老龄化,以构建一个实现了成功老龄化的学习型社会。成功老龄化是在外在心理和社会因素对人的老化过程的积极影响下,使老年人各方面的功能很少下降,使他们保持良好的身心平衡,激发他们生命的活力,并在社会参与中逐步实现自我。^[15]虽然“活到老,学到老”“从摇篮到坟墓的教育”这些俗语如此脍炙人口,但真正能够理解并运用到实践中的情形却并不怎么理想。首先,很多教育工作者(包括管理者和教师)甚至老年人自身都认为“把时间和金钱花在接近生命尽头的人身上确实是浪费;太老而不能学或没必要学”^[16]。其次,虽然资金是许多机构最常提及的阻碍第四龄学习的障碍,但真正的障碍是观念上的认知,认为高龄老人是无法学习的。许多机构中的课程是由几乎没有受过培训的护理人员提供的,而且对于许多活动组织者来说,“居民的娱乐是他们自己的责任,而不是护理人员的职责”,而学习更是被视为临时的“娱乐活动”,更不用说考虑其必要性和专业性。^[17]最后,许多年轻人由于对老化或老年缺乏科学的认知,对老化或老年持有恐惧感,当他们面对自己的衰老时,往往不知所措,甚至还会对老年人持有歧视的态度。因此,培养年轻学生在早年就形成对老化的正确认知和积极态度,这不仅是促进其终身全面发展、可持续发展必备的一种素质教育,更是一种道德教育。^[18]

可见,“在长期的历史过程中,社会形成了老化和退休相关的刻板印象,抹杀了老年人自我实现的潜能,造成整个社会弥漫着老年歧视主义和恐老情绪”^[19],因此,老年教育的立法目标绝不能绕过促进个体健康且成功老龄化这一直接目标。正如国外学者所说,“更加重视面向社会成功老

龄化的老年教育(包括全民老化教育),帮助他们完成应对衰老与死亡的精神性任务,那么今天的许多老年护理服务可能会变得多余”。^[20]

3. 保障老年人继续学习的权利

完善终身化老年教育体系,从教育角度来看,是促进终身教育体系完善与学习型社会形成的前提与基础;从权益保护角度来看,重点保障老年人继续享有受教育的权利并实现健康而成功地老龄化的理想路径。若将老年人排除在学历教育和职业教育之外,意味着人到老年将失去最基本的提升学历及工作技能的学习权,又如何谈老年人人力资源开发,鼓励老年人在参与社会发展中实现自我?我国《老年人权益保障法》第七十一条从权益保护角度为老年教育确立了终极目标,即保障老年人继续受教育的权利。但考虑到“相对于教育中的公平、效率等价值取向,学习权保障是更为根本、更具有统摄力、更符合学习型社会本质的元价值,它能够最充分地体现学习是人的生存方式这一本体意义”^[21],老年教育立法可以从学习权角度将保障老年人继续学习的权利作为其终极目标。

学习型社会是以实现全民通过终身教育和学习获得全面发展为基本目标的新型社会形态,也是推进终身教育体系建设法制化所期望达到的终极目标。更重要的是,学习型社会是以通过终身教育和学习谋求发展的社会,即通过终身教育和学习,提高公民适应社会和改造社会的能力,让他们能够充分、有效地参与到现代社会中来,引领社会积极变迁和发展;通过终身教育和学习,激发劳动者的职业潜能,为改善个体的生活境遇、提高社会生产力并转变生产方式提供有效及时的支持;通过终身教育和学习,有利于增进国民的道德素养和精神境界,从而能够为文明社会进程扫除各种社会顽疾而提供一种源自内在的且具有根本意义的清除力量。^[22]这三个具体目标分别对应着具有不同特征和功能侧重的终身教育与学习活动,第一是具有未来性的未成年人教育,即把身心尚未成熟的未成年人培养成为一定社会需要的人。第二是具有现实性的成人教育,着重于成年人承担的社会角色及其发展任务紧密相关的学习需要,以解决他们在职业生活、家庭生活、社会生活中的实际问题为中心。第三是具有超然性的老年教育,即引导逐渐退出社会角色的老年人获得一个超老化观感的精神发展,即发现生命的意义、寻

找内心和平,促其自我接纳和完善。^[23]可见,无论缺少哪一种终身教育与学习活动,都不可能构建一个“人人皆学、处处能学、时时可学”的理想的新社会形态,尤其要保障步入老年的个体享有继续学习的权利,鼓励他们继续参与学习,扩展和挑战他们寻找和探索自己的成长和发展的能力。^[24]同时,若老化相关的教育内容在任何一种教育与学习活动中缺位,意味着个体将无法实现健康而成功地老龄化,那么,构建“以实现全民通过终身教育和学习来获得全面发展为基本目标”的学习型社会的理想也终将是一个“美丽的泡影”。

综上所述,老年教育立法的阶段性目标是构建终身化老年教育体系,即将老年教育纳入终身教育体系,完善终身教育体系。直接目标是促进个体健康而成功地老龄化,实现整个社会的成功老龄化。终极目标是保障老年人继续学习的权利,构建一个实现了成功老龄化的学习型社会。由于我们很难用简单枚举的方式把立法所追求的全部目的——列举,因此只规定几个最主要的立法目的即可。通常而言,其内容层次应繁简适度,以三至四个层次为宜。^[12]所以,对于完善终身教育体系、促进社会成功老龄化、构建学习型社会等相关的间接目标或更为遥远的目标可予以省略。

三、我国老年教育立法的立法原则

立法原则是建立法律的指导思想、基本方针和出发点,是立法意图和法律意识的概括。因此,当法律规范出现空白或漏洞时,立法原则可以作为立法理念被援引以弥补法律的不足。既然作为一种立法理念,它应该是一种思想或是基本价值。老年教育与一般教育、终身教育一样,有着共同的基本属性,但也有其特殊属性。围绕老年教育的立法目标,老年教育立法既应遵循一般原则,也应坚持特殊原则。

1. 一般原则:公益性、公平性和开放性

有学者认为,教育的公共性作为教育的最基本的属性,是现代教育立法中需奉行的基本理念与核心内容。^[25]《教育法》第八条规定:教育活动必须符合国家和社会公共利益。即确定了教育的公共性和公益性原则;同时,公共性和公益性必然对教育公平性有所要求,这也为终身教育或老年教育的立法提供了一般的思维范式和立法原则。

第一,公益性原则。公益性是教育事业客观

存在的一种社会属性,不取决于办学形式(如由政府、非政府组织、团体或个人办学等),也不论是否具有营利性,总之,公益是教育特有的性质。终身教育的发展必然会带来教育的民主化、公平化、平民化,从而使每一位社会成员能够充分地享受学习的权利。在所有社会成员中,因年老而处于社会经济地位弱势境地的群体,获得教育学习机会的可能性相对更少、也更加困难。因此,以老年人为对象的教育活动的公益性和非营利性的特质更为突显。同时,对任何社会成员而言,如果不了解什么是老年或老化,就不可能形成积极的老化态度和正确的老年观以应对他们自身的老化问题,也不可能从根本上消除社会中由来已久的“恐老症”(gerontophobia)和年龄歧视的顽疾^[26],并找到应对社会老龄化的科学方法与策略。因此,面向普通民众及相关行业专业人才的老化科学普及教育也势在必行,其社会公益性可见一斑。

第二,公平性原则。《教育法》第十一条第二款规定:国家采取措施促进教育公平,推动教育均衡发展,确定了教育的公平性原则。加上前面的第一款规定:健全终身教育体系,从而将终身教育发展教育公平、教育均衡发展的实现紧密地联系在一起。教育公平是重要的社会公平,主要内涵包括三方面:起点公平,即人人享受平等的教育权利;过程公平,即人人平等地享有公共教育资源;结果公平,即人人受到平等地教育对待,人人具有同等的取得学业成功和就业前景的机会。在现实层面,保障教育公平往往从两方面着手:一是对不平等的矫正,即公共教育资源配置向社会弱势群体倾斜;二是对平等的维护,即反对各种形式的教育特权。总之,教育公平的实现与扩大对于促进整个社会公平程序的提高、保障人的发展的起点公平、消除知识鸿沟以迎接知识信息社会和学习型社会的挑战都具有重要意义。教育公平的核心内涵是人人都有平等享受公共教育资源的机会。我国《教育法》第九条明确规定了中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等,依法享有平等的受教育机会。《老年人权益保障法》第七十一条规定对老年人有继续受教育权,对因年老而带来的教育机会减少进行了矫正,弥补了《教育法》中的立法盲区。此外,早在1976年,国际社会普遍承认的人权公约《经济、社会、文化权

利国际公约》第十三条将教育机会均等划分为学前教育、初等教育、中等教育和高等教育等各阶段或层次的机会均等,以及其他教育形式的机会均等,如远程教育、公共文化机构(图书馆、博物馆、科技馆、文化馆等)等;强调一切教育学习资源向一切人开放,并逐渐做到免费。这正是老年教育融入终身教育体系的理想路径。

第三,开放性原则。后信息时代的到来令教育的发展越来越趋向开放的系统,教育的现代化、民主化水平越来越高,公共教育资源为少数人尤其是统治者垄断、主宰、专制的局面逐渐被打破,且越来越倾向于为社会公众所共享、掌控和利用。^[27]在终身教育体系里,开放性首先指向学习主体的开放性。对老年教育而言,在尊重老年教育学科理念的基础之上,开放性有其特别的蕴意,即学习主体从老年人扩大到社会公众和相关行业的专业人员。其次,指向教育内容的开放性。无论是对老年人,还是对社会公众和相关行业的专业的教育内容都涉及生活的方方面面,尤其是加强老化相关的教育。此外,对老年人而言,还要着重两个方向的转换:一是从休闲、娱乐和保健等扩大到学历/学位与职业教育,二是从活动参与、知识学习扩大到与生命死亡相关的智慧培养等。^[23]最后,指向资金来源的开放性。在我国5部地方终身教育促进条例中,经费投入是最重要的保障措施之一,其来源体现了多渠道、多元化的特点,包括政府支持、机关/企事业单位/社会团体等组织出资、民间筹措、受教育者出资等多渠道结合的机制。虽然我国两部老年教育条例都规定支持老年教育经费多渠道化,但现实是老年教育资金来源单一,仍以政府支持为主,且数量上非常有限。这从侧面反映了老年教育是终身教育体系中的弱中之弱,老年教育立法应着力促进政府加强财政投入,并推动多渠道筹措的综合保障机制,相关措施应更具操作性和强制性,如法律条款中具体到财政投入的比例或金额。

2. 特殊原则:包容性、可选择性、赋权增能

第一,包容性原则。包容是开放的必然要求,从经济发展学角度讲,包容性是指人与人、人与社会、人与自然的和谐。人口老龄化时代,这种和谐显然被最为凸显的一个社会矛盾即“代际冲突”所打破。随着人口发展的大爆炸与人口结构的失衡,现代社会各种有限资源包括教育学习资源的

分配,都需要代际之间的协调与包容,唯有这样才能实现社会公平与可持续发展的目标。近年来,欧美各国兴起的代际学习旨在促进老年人与年轻人之间相互交流知识,使他们能够共同学习、相互学习。“在世界各地,年轻人和老年人的接触和联系的质量,在很大程度上反映了我们所有人的生活质量。”^[28]此外,自2000年以来,美国就发现建立老年友好关系的重要性,认为未来的研究应该解决社区如何变得对老年人更友好,尤其是确定将研究转化为实践的有效策略,即构建老年友好社区(elder-friendly community)。老年友好社区一般是指一个基础设施和服务(住房、交通、保健、安全、社会服务等)能够有效满足老年人需求,并重视和支持老年人积极参与的地方。这样的地方可以缓和环境的需求,使其与老年人的优势和不足相一致,从本质上讲,是使当地资源对老年人更加“方便”,从而使服务、方案、政策和设施支持为老年人及其家庭带来最大利益。^[29]受全球老年友好社区运动的影响,2008年,爱尔兰都柏林城市大学(Dublin City University, DCU)、美国的亚利桑那州立大学(Arizona State University, ASU)和苏格兰的斯特拉斯克莱德大学(University of Strathclyde, UOS)联合发起了“老年友好大学”运动,旨在强调老年人在高等教育中的积极作用;扩大对老年人的研究;为老年人创造项目与活动的机会以在普通高等教育中提供欢迎老年人的空间。^[30]可见,包容性不仅是促进个体与社会成功老龄化、代际融洽、资源共享、社会公平与可持续发展的重要原则,而且是打破现代教育体制中各种壁垒和藩篱,帮助学前教育和学校教育在老年教育方面找准功能定位,推动老年教育真正融入终身教育体系、完善终身教育体系的重要原则。

第二,可选择性原则。学习权是三大理念兴起与传播的产物,是人类生存不可或缺的元素。从教育学角度看,它强调个体在学习过程中的主动性和主体性;从法学角度看,它强调学习主体在享有学习的权利时的自由与可选择性,是人的一项基本权利。^[31]对于老年学习者而言,对学习的自由与可选择性权力的要求会更高。这是因为个体老化进程存在显著的差异性,从而导致“老年”呈现出异质性的特点^[32],即每个个体的老年都将

“应对生活挑战的能力”^[33]。老年人的共同之处恰恰在于他们由于年龄、生理、经历、种族等原因所造成的异质性^[34],这必然决定了老年学习需求的多元性,因此,最能描述老年学习领域的一个词是“可选择性”(alternatives),即有足够多的选择机会以满足他们不同的学习需要^[35]。所以,老年教育立法必须贯彻可选择性原则,确保教育的机会、内容、方式、渠道和效果等的多样性和可供选择性,使人到老年依然有在工作和学习之间的选择自由,以及对学习方式、课程和教学形式、学业成功和就业机会的选择自由等。

第三,赋权增能原则。20世纪90年代,英国教育老年学家葛兰丹宁(Glendenning)等人借鉴弗莱尔(Freire P.)将社会批判理论(critical theory)与教育学结合的思想,率先提出了批判教育老年学(critical educational gerontology)的理念。^[36]该理念呼吁采取社会行动赋予老年人权力和能力,即“赋权增能”(empowerment),通过社会转型(如收入和财富的再分配)或发展新的仪式和符号来促进生命历程中的变化,尤其是促进受到结构性压力和制约因素(如性别、种族和社会阶层)影响的个体的生命历程变化。它体现了两个思维转向:一是从个人适应社会的功能主义传统转变为强调老年人的作用;二是从强调老年人的集体主义能力转向增强老年人自身权力和能力。^[19]该理念坚信教育是被压迫者(如边缘化老年人)的被解放与自我解放,并关注社会公正与平等;同时也认为,学习是生活的亲密伙伴;社会和教育问题可能交织在一起,因此,通过解决老年人的社会问题,也常常满足他们的教育需要。^[19]根据这一原则,我国台湾地区老年教育政策特别强调,在提供学习项目之前,更应该关注和理解的是老年群体的背景(包括文化、经济、居住状况和生活遭遇等),只有根据这些背景,学习项目提供者能够与这些老年人一起设法应对他们的问题,此时,以社区或个人为基础的学习项目才真正产生了。^[14]这即所谓的“教育养老或教养结合”,使教育学习的机会与权利真正地靠近他们^[19],帮助他们实现平等、民主和幸福。从本质上来看,赋权增能原则是弱势补偿原则的演变,但前者强调的是老年人的作用、自身权利和能力,而后者强调老年人的弱势和被动的适应。这种演变与近半个世纪以来人类现代老龄化视野经历从歧视到平等、消极到积极、

危机到发展的巨大转变的趋势是一致的。^[23]总之,一个养老准备充分、代际关系和谐、人口结构合理的社会,一个人到老年还能够享受尊严、合法权益(包括教育学习权)并做出贡献的社会,才是真正实现成功老龄化的学习型社会。

四、结语

随着人口老龄化日趋加剧,有关积极老化和老年人的学习需求愈发强烈,从而对我国老年教育的科学立法提出了迫切要求。目前,我国国家层面没有老年教育专项立法,地方层面也一直未

有新的老年教育条例出台,而已有的两部老年教育条例及5部上位地方性终身教育促进条例的调整对象和立法目标又都陷于混乱之中,这种情形对老年教育的可持续发展极为不利。因此,无论是国家层面,还是地方层面的专项立法,都应遵循老年教育的学科理念,依据《教育法》《老年人权益保障法》明晰思路,对老年教育的概念进行准确而周延的界定,科学设定立法的调整对象与立法目标,再辅以立法原则完成法律文本的设计与构建。唯有如此,才能确保立法的科学性并构建完善的老年教育法律体系。

注 释:

- ① 2002年,73岁的汪侠曾被南京医科大学临床医学系破格“录取”为旁听生。大学5年,他每天都按时到校,和可以称得上是他孙辈的学生们在一起上课、做实验,49门功课全部合格。很多学科的成绩都不比年轻人差,但因为没有学籍,汪侠还是没能拿到毕业文凭。
- ② 老年人的年龄界定与《老年人权益保障法》之规定协调一致。
- ③ 本文中的《教育法》由2015年12月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议《关于修订〈中华人民共和国教育法〉的决定》第二次修正。
- ④ 本文中的《老年人权益保障法》由2018年12月29日第十三届全国人民代表大会第七次会议第三次修订。

参考文献:

- [1] 老去的世界? 第一财经日报[EB/OL].(2020-12-10) [2020-12-02]. <https://www.yicai.com/news/4769415.html>.
- [2] 黄欣,杨婷.解构与重建:老年教育立法问题探究[J].教育发展研究,2020(6):23-27.
- [3] 黄欣,吴遵民.中国终身教育法为何难以制定——论国家终身教育法的立法思想与框架[J].开放教育研究,2014(6):36-41.
- [4] 兰岚.我国终身教育体系构建新探[J].现代远程教育,2016(3):21-27.
- [5] 兰岚.我国终身教育的立法困境探析[J].现代远程教育,2015(6):16-23.
- [6] Lowy L, O' Connor D. Why education in the later years? [M]. Lexington, MA: Lexington Books, 1986.
- [7] Peterson D. Toward a definition of educational gerontology [M] // In Sherron et al(eds.). Introduction to educational gerontology. Washington D. C.: Hemisphere Publishing Corporation, 1978.
- [8] Butler R N. An overview of research on aging and the status of gerontology today [J]. The Milbank Memorial Fund Quarterly. Health and Society, 1983, 61(3): 351-361.
- [9] Huebner D. Education and spirituality [J]. JCT An Interdisciplinary Journal of Curriculum Studies, 1995, 11(2): 13-34.
- [10] 李洁.老年教育目标的现实建构——基于老年学习者需求的阐释[J].继续教育研究,2019(3):25-31.
- [11] Yi-Yin Lin, Chin-Shan Huang. Policies and practices in educational gerontology in Taiwan [J]. Educational Gerontology, 2013(39): 228-240.
- [12] 刘风景.立法目的条款之法理基础及表述技术[J].法商研究,2013(3):48-57.
- [13] 李洁.我国老年教育政策法规:回顾、反思与建议[J].终身教育研究,2019(4):51-60.
- [14] 林义因,黄金山.台湾老年教育政策与实践[J].李洁,阮王秀,译.终身教育研究,2018(6):42-49.
- [15] Rowe J W, Kahn R L. Human aging: usual and successful [J]. Science, 1987(237): 143-149.
- [16] Findsen. Developing a conceptual framework for understanding older adults and learning [J]. New Zealand Journal of Adult Learning, 2002, 30(2): 34-52.
- [17] Findsen B, Formosa M Geragogy. Lifelong learning in later life: a handbook on older adult learning [C]. Rotterdam: Sense, 2011(7): 103-116.
- [18] 李洁.大学生老化态度:现状与干预[M].北京:社会科学文献出版社,2017.
- [19] 李洁.老年教育基本理论问题研究——谁要学、为何学和学什么的思考[J].河北师范大学学报(教育科学版),

- 2020(2):102-110.
- [20] Jones D, Minichiello V. A survey of gerontology articles in Physiotherapy Journals [J]. Australian Journal of Physiotherapy, 1991(37):155-161.
- [21] 尹力. 学习权保障: 学习型社会教育法律与政策的价值基础 [J]. 北京师范大学学报(社会科学版), 2010(3): 70-78.
- [22] 朱敏, 高志敏. 终身教育、终身学习与学习型社会的全球发展回溯与未来思考 [J]. 开放教育研究, 2014(1): 55-60.
- [23] 李洁. 老年教育理论的反思与重构——基于西方现代老龄化理论视野 [J]. 开放教育研究, 2015(3): 113-120.
- [24] Moody H. Philosophical presuppositions of education for old age [J]. Educational Gerontology, 1976, 1(1): 21-49.
- [25] 余雅凤. 教育立法必须以教育的公共性为价值基础 [J]. 北京师范大学学报(社会科学版), 2005(1): 30-39.
- [26] Jie Li. Aging education in elementary school textbooks in mainland China [J]. Educational Gerontology, 2019, 45(7): 433-443.
- [27] Kang D J. Rhizoactivity: toward a postmodern theory of lifelong learning [J]. Journal of Adult Education Quarterly, 2007, 57(3): 205-220.
- [28] UNESCO. Intergenerational programmes: public policy and research implications. an international perspective [Z]. Hamburg, Germany: The UNESCO Institute for Education and The Beth Johnson Foundation, 2000.
- [29] Buffel T, Phillipson C. A manifesto for the age-friendly movement: developing a new urban agenda [J]. Journal of Aging & Social Policy, 2018, 30(2): 173-192.
- [30] Talmage C A, Mark R, Slowey M, et al. Age friendly universities and engagement with older adults: moving from principles to practice [J]. International Journal of Lifelong Education, 2016, 35(5): 537-554.
- [31] 李洁. 学习权研究的现状、趋势与展望 [J]. 湖北社会科学, 2011(3): 147-150.
- [32] Findsen B. Learning later [M]. Malabar: Krieger Publishing Co, 2005.
- [33] Beatty P, Wolf MA. Connecting with older adults: educational responses and approaches [M]. Malabar, Fla.: Kreiger, 1996: 19-20.
- [34] Battersby D, Lemieux A, Martinez S M. Gerontagogy beyond words: a reality [J]. Educational Gerontology, 2000(26): 479-498.
- [35] Glendenning F. Reconstructing education for older adults: an elaboration of the statement of first principles [J]. Australian Journal of Adult and Community Education, 1992, 32(2): 115-121.
- [36] Phillipson C. Critical educational gerontology: relationships and future developments. Teaching and learning in later life: Theoretical implications [C]. Aldershot, u. k.: Ashgate Publishers, 2000.

On the Adjustment Objects, Legislative Purposes and Principles of the Elderly Education in China

Li Jie/East China University of Political Science and Law

Abstract: At present, there is no special national legislation on the elderly education and no new local regulations on education for the elderly. The adjustment objects and the purposes of the two existing regulations for the elderly have fallen into confusion, which is extremely unfavorable to the sustainable development of education for the elderly. Therefore, either the national special legislation or the local special legislation should follow the academic philosophy of education for the elderly, clarify the thoughts according to the Education Act and the Law on the Protection of the Rights and Interests of the Aged, scientifically set the adjustment object of the legislation, and accurately define the senior-citizen education. The aim of legislation is to guarantee the rights of the elderly continuing to study, to construct lifelong educational system for the aged and promote the individual aging healthily and successfully, coupled with general legislative principles of fairness and public welfare and openness, as well as special legislation principles of inclusiveness, selectivity and empowerment, to complete the design and build the whole legal text.

Key words: the elderly education; legislation of the elderly education; adjustment objects; legislative objectives; legislative principles

责任编辑 邱咏梅