

東亞社會發展研究

目 錄

- 1 教育競爭背景下年輕家庭育兒壓力的形成機制研究
許遙遙
- 10 基層公共服務數位化中的“代辦依賴”問題研究
周 倩
- 17 城市更新中“居住者”與“產權人”的身份差異及權益表達
何 晴

DOI: 10.53104/dyshfzyj.2026.02.01.001

教育競爭背景下年輕家庭育兒壓力的形成機制研究

許遙遙¹

1. 南通大學，江蘇 南通 226019

摘要：低生育背景下，年輕家庭的育兒壓力並沒有因為子女數量減少而自然減輕。相反，在教育競爭不斷前移的過程中，兒童成長越來越早地被納入學習規劃、興趣培養和資源投入之中，家庭也更早進入持續性的教育準備狀態。本文以教育競爭為切入點，討論年輕家庭育兒壓力的形成機制。文章認為，當前年輕父母所承受的壓力，並不只是養育成本上升或個人教育焦慮的結果，而是教育機會競爭、家庭教育責任擴張、育兒資源比較、職場時間約束和公共支持不足共同作用的產物。教育競爭通過家長陪伴、課程選擇、同伴比較和升學預期等方式進入家庭日常生活，使父母逐漸從生活照料者轉向教育管理者。與此同時，育兒支出、時間投入和情緒勞動不斷增加，托育服務、課後服務和社區支援雖然有所發展，卻仍難以完全承接年輕家庭的實際需求。由此，許多原本應由學校、社會和公共服務共同分擔的壓力，繼續回到家庭內部，並在年輕父母尤其是母親身上累積。理解這一過程，有助於把育兒壓力從個體心理問題中抽離出來，重新放回教育競爭和社會支持體系的關係中加以考察。

關鍵字：教育競爭；年輕家庭；育兒壓力；低生育；家庭教育責任；社會支持

The Formation of Parenting Pressure Among Young Families Under Educational Competition

XU Yao-yao¹

1. Nantong University, Nantong 226019, P. R. China

Correspondence to: XU Yao-yao; Email: 3765321797@qq.com

Abstract: In a low-fertility context, having fewer children does not necessarily make parenting easier for young families. In many cases, the pressure becomes more concentrated. As educational competition begins earlier in childhood, children are drawn into learning plans, interest-based training, and family resource investment at an increasingly young age. Families also enter a state of educational preparation earlier than before. This paper discusses how parenting pressure is formed among young families under educational competition. The pressure faced by young parents is not only related to higher childrearing costs or personal anxiety about education. It is also shaped by competition for educational opportunities, the expansion of family educational responsibilities, comparison among families, workplace time constraints, and insufficient public support. Educational competition enters family life through parental companionship, course selection, peer comparison, and expectations about future schooling. In this process, parents are gradually pushed beyond the role of daily caregivers and become managers of their children's education. Parenting expenses, time input, and emotional labor are also increased. Although childcare services, after-school services, and community support have developed in recent years, they still cannot fully meet the everyday needs of young families. As a result, many

通信作者：3765321797@qq.com

引用格式：許遙遙. 教育競爭背景下年輕家庭育兒壓力的形成機制研究[J]. 東亞社會發展研究, 2(1): 1-9.

pressures that should be shared by schools, society, and public services return to the family and accumulate among young parents, especially mothers. Understanding this process helps shift the discussion of parenting pressure away from individual psychology and back to the relationship between educational competition and social support.

Key words: educational competition; young families; parenting pressure; low fertility; family educational responsibility; social support

引言

近幾年，年輕家庭的育兒壓力越來越容易被放在低生育背景下討論。孩子生得少了，並不意味著育兒變得輕鬆。相反，在不少家庭中，子女數量減少以後，單個孩子身上的教育投入、時間投入和情緒投入反而更集中。國家統計局資料顯示，2024 年我國出生人口為 954 萬人，出生率為 6.77‰^[1]。低生育已經不是一個抽象的人口現象，它也在改變家庭對生育和育兒的判斷。對於許多年輕父母來說，是否生、什麼時候生、生了以後能否養得起、教得好，已經成為連續在一起的問題。

在這些壓力中，教育競爭尤其值得注意。年輕家庭面對的育兒壓力，並不只是孩子出生後的照料負擔，也不只是食品、醫療、住房等日常成本。更難處理的是，教育競爭不斷提前，孩子還沒有真正進入升學階段，家庭就已經開始為未來做準備。早教、閱讀習慣、興趣培養、幼小銜接、家長群資訊、同伴比較，都會使父母感到自己不能放鬆。教育部公佈的資料顯示，2023 年全國學前三年毛入園率達到 91.1%，普惠性幼稚園覆蓋率達到 90.8%^[2]。學前教育的普及本身具有積極意義，但也意味著兒童更早進入制度化教育過程，家庭也更早捲入教育規劃和資源選擇之中。

因此，本文所討論的育兒壓力，並不是單純意義上的家庭照料壓力。它更多表現為一種被教育競爭不斷推高的綜合壓力：父母既要照顧孩子生活，又要安排學習路徑；既要投入金錢，又要投入時間；既要關注孩子的成長狀態，又要不斷判斷外部競爭環境。一個“負責任”的父母，似乎不再只是陪伴孩子，而是要成為教育資訊的篩選者、成長路徑的規劃者和學習

過程的管理者。育兒責任由此被明顯擴張，家庭也承擔了更多原本應由學校、社會和公共服務共同分擔的壓力。

從這一角度看，年輕家庭的育兒壓力不能簡單歸結為父母心態焦慮，也不能只理解為家庭經濟能力不足。它是在教育競爭、家庭責任、職場時間和社會支持之間形成的。教育競爭越早進入家庭生活，父母越容易把孩子的未來發展與當下每一次選擇聯繫起來；公共托育、課後服務、社區支援和職場友好制度如果沒有充分接住家庭需求，這些壓力又會重新回到家庭內部。本文正是從教育競爭的家庭化傳導出發，分析年輕家庭育兒壓力的形成機制，並進一步討論減輕這種壓力可能需要調整的社會支援條件。

1 教育競爭從學校場域向家庭生活

延伸

教育競爭原本更多被理解為學校內部或升學階段的競爭。學生在不同學校、不同班級、不同考試中獲得評價，家庭則主要承擔生活照料和必要的學習支持。可是，在當前的育兒實踐中，教育競爭已經不再只發生在學校，也不再等到中考、高考階段才集中顯現。它不斷向前移動，並通過各種日常化的方式進入年輕家庭的生活安排之中。孩子還沒有真正進入義務教育階段，父母就已經開始面對早期閱讀、興趣培養、幼小銜接、學習習慣、同伴比較等問題。教育競爭的壓力由此從學校場域逐漸擴展到家庭場域。

這種變化首先表現為教育準備時間的提前。過去，許多家庭對教育競爭的感受，往往是在孩子進入小學以後才逐漸增強。現在，不少

年輕父母在孩子入園前後就已經開始考慮教育規劃。兒童是否需要早教，是否要提前接觸英語、數學、識字、閱讀，是否要培養音樂、體育、美術等興趣，都會成為家庭討論的一部分。學前教育的普及本身具有積極意義，它擴大了兒童接受早期教育的機會，也在一定程度上減輕了家庭照料壓力。但學前階段也更容易被納入後續教育競爭的想像之中。當大多數兒童都進入較為制度化的學前教育過程時，家庭對早期教育差異的敏感度也會提高。

教育競爭向家庭延伸，還表現為家庭教育責任的擴張。年輕父母不再只是負責接送孩子、照顧生活起居，還要參與學習過程本身。作業輔導、親子閱讀、興趣選擇、學習習慣培養、電子產品管理、家校溝通，都逐漸成為父母日常育兒的一部分。尤其是在家校聯繫更加密集之後，學校對家庭配合的要求也更容易進入父母的時間安排。家長群裡的通知、作業回饋、活動安排和同伴表現，會不斷提醒父母：孩子的學習和成長並不只是在學校完成，家庭也要承擔持續配合的責任。這樣一來，家庭不只是教育的支持場所，也逐漸成為教育競爭的延伸場所。

教育競爭進入家庭以後，並不總是以明確命令的方式出現。它更多是通過比較和預期慢慢形成壓力。年輕父母看到其他孩子學習了某種課程、參加了某項活動、掌握了某種能力，往往會擔心自己的孩子落後。即使他們並不完全認同過早競爭，也很難完全脫離這種比較環境。教育競爭在這裡表現為一種不確定感：不投入可能會擔心孩子失去機會，投入過多又會增加家庭負擔。父母並非不知道過度競爭會帶來壓力，但在資源差異和升學預期面前，他們常常難以真正退出。

這種壓力之所以容易在年輕家庭中累積，是因為教育結果具有較強的不確定性。父母投入了時間和金錢，並不能保證孩子未來一定獲得更好發展；但如果不投入，又會擔心自己沒有盡到責任。於是，育兒開始帶有明顯的風險管理色彩。父母希望通過早期投入減少未來的不確定性，卻又在持續投入中承受新的壓力。教育競爭不只是增加了家庭支出，也改變了年輕父母對育兒責任的理解。孩子的成長被不斷規劃，家庭生活也圍繞教育安排重新組織起來。

年輕家庭的育兒壓力，並不是在孩子入學之後才突然出現的。它是在教育競爭不斷前移的過程中逐步形成的。學校、培訓市場、家校溝通和同伴比較共同構成了外部環境，家庭則成為這些壓力最終落腳的地方。教育競爭看起來發生在孩子之間，實際也發生在家庭之間。年輕父母所承受的壓力，正是在這種從學校場域向家庭生活延伸的過程中被不斷放大的。

2 年輕父母角色從照料者轉向教育管理

在教育競爭不斷進入家庭生活以後，年輕父母的角色也隨之發生變化。傳統意義上的育兒，更多圍繞孩子的生活照料展開，比如飲食、健康、安全、陪伴和基本行為習慣培養。現在，這些內容仍然存在，但已經不足以構成外界對“好父母”的全部期待。年輕父母還要參與孩子的學習安排、興趣選擇、能力培養和成長規劃。父母不再只是照顧孩子的人，也逐漸成為孩子教育過程中的管理者。《中華人民共和國家庭教育促進法》對家庭教育責任作出了制度化確認，也使家庭教育在公共政策層面獲得了更明確的位置^[1]。

這種角色變化首先體現在學習陪伴責任的增加。孩子進入幼稚園或小學以後，家庭很快會被捲入學習過程。親子閱讀、作業檢查、錯題訂正、課外練習、興趣班接送，都需要父母持續投入時間。即使學校並沒有直接要求家長承擔過多教學任務，父母也往往會主動把自己放到陪學的位置上。孩子學習狀態是否穩定，作業完成是否認真，閱讀量是否足夠，表達能力和專注力是否落後，都會成為父母日常觀察和干預的對象。育兒因此不再只是“照看”，還包含了對孩子成長過程的持續監測。

父母角色的擴張，也體現在教育資訊篩選上。現在年輕父母面對的不是資訊不足，而是資訊過多。不同的教育理念、課程廣告、升學經驗、育兒方法、培訓機構評價，不斷通過網路平臺、家長群和熟人關係進入家庭。父母需要判斷哪些資訊可信，哪些課程值得投入，哪些經驗適合自己的孩子。表面上看，選擇變多了，家庭擁有了更大的自主空間；實際操作中，選擇

越多，判斷成本也越高。父母既擔心錯過機會，也擔心盲目投入，育兒壓力就在這種反復權衡中被放大。

教育管理者的角色還意味著父母要對孩子的成長結果承擔更多解釋責任。孩子表現不理想時，外界很少只把原因歸結為孩子自身差異，家庭投入是否充分、父母陪伴是否到位、教育方法是否正確，也容易被拿來討論。這樣一來，孩子的學習表現不只是孩子個人的問題，也會被轉化為對父母責任的評價。年輕父母在這種評價環境中，很難把自己從孩子的教育結果中抽離出來。孩子的成績、習慣、表達能力、興趣特長，都會在某種程度上變成家庭教育能力的外在證明。

這種變化對母親的影響尤其明顯。雖然年輕父親的育兒參與比過去有所增加，但在很多家庭中，學習陪伴、家校溝通、興趣班安排和孩子情緒照顧，仍然更多落到母親身上。母親不僅要完成具體照料，還要承擔教育規劃和情緒協調。孩子課程怎麼選，作業怎麼管，老師回饋怎麼回應，家庭成員之間對教育方式有分歧時如何協調，這些都需要投入大量精力。育兒壓力在家庭內部並不是平均分佈的，它往往沿著既有的性別分工繼續累積。

年輕父母被推向教育管理者的位置後，家庭生活的組織方式也會發生變化^[4]。週末不再只是休息時間，而可能被興趣班、閱讀打卡、戶外活動和學習安排佔據；家庭消費不再只是滿足生活需要，也會更多圍繞孩子發展展開；夫妻溝通和代際溝通，也常常因為孩子教育問題產生新的分歧。父母在孩子成長中的參與程度越深，越容易把孩子未來的不確定性提前帶入當下生活。教育競爭並沒有直接要求每個家庭都這樣做，但它塑造了一種很難擺脫的環境，使年輕父母不斷感到自己還可以再多做一點，也似乎必須再多做一點。

這種角色轉變，是年輕家庭育兒壓力形成中的關鍵環節。教育競爭只有進入父母的日常判斷、時間安排和責任意識之後，才會真正轉化為家庭壓力。年輕父母承受的並不是單一的照料負擔，而是一種持續性的管理負擔。他們要管理孩子的學習，也要管理資訊、時間、情緒和家庭資源。育兒因此變得更加複雜，也更加

難以從家庭生活中分離出來。

3 育兒成本上升與家庭資源投入壓力

教育競爭進入家庭生活以後，育兒成本也不再只是基本生活支出。對於年輕家庭來說，孩子的飲食、醫療、照料當然仍然重要，但真正容易帶來壓力的，往往是那些圍繞教育和發展展開的持續性投入。這些投入並不總是一次性出現，而是分散在孩子成長的不同時段：早期閱讀、興趣培養、課後託管、學習資料、活動體驗、交通接送、家長陪伴，都可能成為家庭日常支出和時間安排的一部分。育兒成本由此變得更長、更細，也更難清楚計算。

教育消費是其中比較直觀的一面。許多年輕父母即使不願意讓孩子過早進入競爭，也很難完全忽視外部環境帶來的比較壓力^[5]。別人的孩子在學什麼，學校或同伴圈裡流行什麼，哪些能力被認為“以後有用”，都會影響家庭的選擇。興趣班、閱讀課程、體育訓練、藝術培養、研學活動等，並不一定都被父母理解為應試投入，但它們仍然被納入孩子未來發展的準備之中。家庭在這些項目上的支出，有時並非出於明確的功利目的，而是出於一種“不想落後”的防禦性心理。

這種投入壓力還具有隱性特徵。除了課程費用和資料費用，年輕家庭還要承擔交通、陪伴和時間成本^[6]。孩子參加一次興趣活動，父母可能要安排接送、等待、陪練和後續鞏固。一次看似簡單的課外學習，並不只佔用孩子的時間，也會重新組織父母的週末、下班後時間和家庭休息安排。對於雙職工家庭而言，這種時間成本尤其明顯。父母白天要完成工作，晚上和週末又要投入孩子的學習與活動安排，家庭生活很容易被教育節奏牽著走。

育兒成本上升也與教育資源的空間分佈有關。教育競爭不只體現在課程和培訓上，也體現在居住選擇、學校選擇和社區資源差異上。年輕家庭在考慮居住地點時，往往會把幼稚園、小學、通勤距離、課外資源和周邊環境放在一起衡量。居住選擇一旦與教育機會綁定，育兒

成本就會從日常支出擴展到住房、交通和家庭生活方式之中。並不是所有家庭都能夠承擔這種資源配置壓力，家庭之間的差異也會在這一過程中被進一步放大。

更難處理的是，教育投入很難形成確定回報。父母為孩子投入了金錢、時間和精力，並不能保證未來一定獲得更好的教育結果。但如果投入，父母又容易擔心自己沒有盡到責任，或者讓孩子在一開始就處於不利位置。育兒成本在這裡帶有明顯的不確定性：投入未必有效，不投入又難以安心。年輕家庭的壓力，正是在這種不確定中不斷增加。許多投入並不是完全出於主動選擇，而是對未來風險的一種提前應對。

家庭資源投入壓力還會影響家庭內部關係。夫妻之間可能因為是否報班、花多少錢、誰來接送、誰來陪學產生分歧；年輕父母與祖輩之間也可能因為教育觀念不同而發生摩擦。祖輩可能更強調孩子輕鬆成長，父母則更擔心孩子錯過機會；一方覺得某些投入沒有必要，另一方卻擔心不投入會落後。教育競爭並不只是外部壓力，它進入家庭以後，會變成具體的消費選擇、時間分配和關係協調問題。

從這個角度看，年輕家庭的育兒壓力並不是單一的經濟負擔。經濟支出只是最容易被看見的部分，背後還有時間被擠壓、資訊判斷成本增加、家庭關係協調難度上升以及未來不確定性帶來的心理負擔。教育競爭越是提前進入兒童成長過程，家庭越需要不斷投入資源來回應這種競爭。育兒成本的上升，實際上反映的是家庭在教育競爭中被迫承擔了更多準備性、保障性和防禦性的責任。

4 職場時間約束與育兒時間衝突

年輕家庭的育兒壓力，並不只來自教育投入本身，也來自時間安排上的持續衝突。教育競爭進入家庭以後，父母需要投入的不只是金錢，還包括大量穩定而連續的時間。接送孩子、陪伴閱讀、輔導作業、參加家校活動、安排興趣課程、關注孩子情緒狀態，這些事務都嵌入日常生活之中，很難完全外包給學校或其他機構。對年輕父母來說，問題往往不在於他們不知道

陪伴的重要性，而在於工作時間和育兒時間之間存在明顯擠壓。

當前不少年輕父母處在職業發展和家庭責任同時加重的階段。一方面，他們需要在職場中保持競爭力，面對績效考核、崗位晉升、收入壓力和職業不確定性；另一方面，孩子成長又要求父母持續在場。教育競爭提高了家庭陪伴的要求，父母不能只是完成基本照料，還要參與孩子的學習過程和成長安排。工作和育兒本來屬於不同生活領域，但在現實中卻常常爭奪同一段時間和同一份精力。

這種衝突在日常生活中表現得很具體。工作日裡，接送時間、晚飯時間、作業輔導時間和父母下班時間經常並不匹配。孩子需要陪伴時，父母可能還在通勤或處理工作消息；父母終於回到家中，孩子的作業、閱讀、練習和情緒問題又集中出現。週末原本可以成為家庭休息時間，卻常常被興趣班、培訓課、親子活動和學習安排佔用。時間被切割得越細，父母越容易感到自己一直在處理事務，卻很少真正獲得休整。

雙職工家庭中的時間衝突更為突出。夫妻雙方都要工作，但育兒責任並不一定隨就業狀態平均分擔。很多家庭表面上是共同育兒，實際操作中，母親仍然更多承擔家校溝通、學習陪伴、課程安排和情緒照顧。父親即使參與育兒，也常常更偏向接送、陪玩或臨時性支持，長期規劃和細節管理仍然容易落到母親身上。這樣一來，職場時間約束對家庭的影響並不是平均分佈的，而會在既有性別分工中進一步積累。

育兒時間衝突還會帶來一種隱性的情緒壓力。父母在工作中擔心孩子的學習和照護，在陪伴孩子時又擔心工作沒有完成。無論處在哪個場景中，都可能覺得自己沒有完全到位。教育競爭使父母對孩子成長保持高度敏感，職場競爭又要求他們持續投入職業發展。兩種競爭邏輯疊加在一起，年輕父母很難真正從其中一端退出來。時間上的不足，最後常常轉化為內疚感、焦慮感和家庭關係中的緊張。

這種壓力與“時間貧困”密切相關。所謂時間貧困，並不是單純指時間少，而是指可自由支配、可用於恢復和穩定陪伴的時間不足。年輕父母即使每天都在為家庭和孩子付出，也

未必擁有真正從容的育兒時間。教育陪伴需要連續性和耐心，但現實中的時間往往是碎片化的；孩子成長需要穩定回應，但父母的精力常常被工作和生活事務消耗。育兒壓力就在這種不穩定的時間結構中被不斷放大。

職場時間約束也會影響年輕家庭的生育和育兒預期。對於一些年輕夫妻來說，是否繼續生育，並不只取決於經濟收入，也取決於現有時間能否支撐新的照護責任。如果第一個孩子的教育和照料已經佔據大量時間，再增加一個孩子，就意味著工作、休息、夫妻關係和個人生活都需要進一步讓位。低生育背景下，許多家庭對生育更加謹慎，背後並不是簡單的生育觀念變化，也包括對時間能力的現實評估。

在教育競爭背景下，育兒時間已經不再只是家庭內部的私人安排。職場制度、工作文化、通勤結構和學校要求都會影響父母能否擁有可持續的育兒時間。若工作場所仍以長時間在崗和隨時回應作為隱性要求，而教育過程又不斷要求家庭深度參與，年輕父母就會長期處於兩端拉扯之中。育兒壓力的形成，正是在這種時間結構和責任結構不匹配中進一步加深的。

5 代際支持與家庭內部張力

在年輕家庭的育兒實踐中，祖輩支持仍然具有重要作用。許多家庭之所以能夠維持日常育兒安排，離不開祖父母或外祖父母在接送、照看、做飯、陪伴等方面的幫助。尤其是在雙職工家庭中，祖輩照料常常成為連接工作時間和育兒時間的重要支撐。幼稚園放學時間與父母下班時間不匹配，孩子生病需要臨時照看，寒暑假無人陪伴，這些問題往往都需要祖輩介入。沒有這種代際支持，年輕父母的時間壓力會更加明顯。

不過，祖輩支持並不意味著育兒壓力被完全消解。它更多是把一部分照護責任從年輕父母身上分擔出去，同時也把家庭內部的協商問題帶了進來。祖輩參與越多，家庭育兒就越不只是夫妻之間的安排，而會變成三代人共同參與的事務。孩子怎麼吃、怎麼睡、能不能看電子產品、要不要上興趣班、犯錯時如何管教，都會成為家庭內部需要反復協調的問題。照護責任

得到緩解的同時，教育觀念和育兒方式的差異也會被放大。

教育競爭使這種代際差異更加明顯。祖輩往往更重視孩子的生活照顧和身體健康，也可能希望孩子童年過得輕鬆一些；年輕父母則更容易受到教育競爭和同伴比較的影響，擔心孩子在早期發展中落後。祖輩可能認為過早學習沒有必要，父母卻擔心不做準備會錯過機會；祖輩更願意順著孩子，父母則更重視規則、習慣和學習管理。家庭成員都在為孩子好，但“怎樣才算好”並不總是一致。

這種分歧會增加年輕父母的情緒勞動。年輕父母一方面需要感謝和依賴祖輩支援，另一方面又要維護自己的育兒判斷。很多時候，他們並不願意直接否定祖輩的做法，卻又擔心孩子的習慣、學習和規則意識受到影響。於是，年輕父母不僅要照顧孩子，還要在祖輩和孩子之間進行解釋、協調和修正。原本已經緊張的育兒過程，又增加了一層家庭關係管理。

代際支持還可能帶來責任邊界不清的問題。祖輩參與照料時間越長，越容易在實際生活中形成較強的話語權。年輕父母希望祖輩幫忙，但不一定願意完全接受祖輩對教育方式的決定；祖輩承擔了大量照護勞動，也可能認為自己有權參與孩子教育安排。家庭內部如果缺少清楚的責任邊界，日常小事就容易積累成矛盾。報不報興趣班、誰來出錢、誰來接送、孩子表現不好誰負責，都可能成為新的壓力來源。

在低生育背景下，孩子往往承載了更多家庭期待。一個孩子的成長，不只是父母關心，也會牽動祖輩的情感投入和家庭資源安排。代際支援在這種情況下更加集中，也更容易帶有強烈期待。祖輩可能把照料孫輩視為家庭責任的一部分，年輕父母也可能默認祖輩應當提供幫助。可一旦祖輩身體狀況、居住距離或家庭關係發生變化，這種支持就可能變得不穩定。年輕家庭對代際支持的依賴越深，支持不穩定時受到的影響也越明顯。

所以，代際支持既是年輕家庭育兒壓力的緩衝機制，也是家庭內部張力的重要來源。它能夠彌補公共服務和職場支援的不足，卻不能替代穩定的社會支援體系。若托育服務、課後

照護和職場友好制度不能有效承接年輕家庭需求，育兒壓力仍然會在家庭內部迴圈分配。祖輩幫助年輕父母分擔了一部分壓力，但家庭並沒有因此真正從教育競爭和育兒責任擴張中退出。

6 社會支持不足與育兒壓力的持續累積

年輕家庭育兒壓力之所以持續累積，一個重要原因在於家庭之外的支持體系還沒有充分接住育兒需求。前面幾部分已經提到，教育競爭進入家庭以後，父母需要承擔學習陪伴、資源選擇、時間協調和情緒管理等多重責任。如果托育、課後服務、社區支援和職場制度不能形成穩定支撐，這些責任就會不斷回到家庭內部。家庭看似是育兒的自然場所，但當過多教育責任和照護責任都由家庭承擔時，育兒壓力就會被不斷家庭化。

近幾年，圍繞兒童照護和教育支援的公共服務已經有所推進。“雙減”政策提出要減輕義務教育階段學生作業負擔和校外培訓負擔，並強化學校教育主陣地作用^[7]。在這一背景下，學校課後服務在一定程度上緩解了部分家庭接送和看護壓力。中國兒童中心發佈的相關報告顯示，85.8%的學生參與課後服務，超過 74% 的學生每週參加 5 天課後服務^[8]。這個變化說明，學校正在嘗試承擔更多課後時段的支持功能。但課後服務並不意味著家庭教育責任的完全減少。作業完成後的檢查、學習習慣培養、興趣選擇、升學資訊判斷、孩子情緒狀態關注，仍然會回到父母身上。很多家庭的壓力不是沒有任何外部支持，而是支援只能覆蓋一部分事務，剩下的責任仍然需要家庭繼續消化。

托育服務也是類似情況。對於 0—3 歲嬰幼兒家庭來說，托育供給直接關係到年輕父母能否兼顧工作與育兒。國家發展改革委有關資訊顯示，截至 2024 年底，我國實有托位數達到 580 萬個，千人口托位數約為 4.08 個^[9]，托育服務體系建設已經明顯加快。這樣的進展本身很重要，但對年輕家庭而言，是否真正能夠使用托育服務，還取決於距離、價格、服務品質、照護安全和家長信任。托位數量增加，並不等於每個家

庭都能獲得方便、可負擔、可信任的托育支持。尤其是雙職工家庭，如果托育服務與工作時間、通勤距離和家庭收入不匹配，照護壓力仍然會主要由家庭內部承擔。

社區層面的育兒支持也存在類似問題。社區親子活動、家庭教育指導、臨時照護服務、兒童活動空間等，都可以在一定程度上緩解年輕家庭的壓力。但在實際運行中，這類服務往往帶有階段性和活動化特徵，持續性不足。年輕父母需要的並不只是偶爾參加一次親子活動，而是在孩子成長過程中能夠獲得比較穩定的支持，如日常照護、育兒諮詢、情緒支援、鄰里互助和公共空間保障。如果社區服務更多停留在活動組織層面，就難以真正進入年輕家庭的日常育兒過程。

學校、家庭和社會之間的責任邊界也影響著育兒壓力的分配。教育競爭加劇以後，學校希望家庭配合，家庭又希望學校承擔更多教育責任。兩者之間如果缺少清楚邊界，家校合作就容易變成家長責任的繼續擴張。家長既要理解學校安排，又要完成家庭配合，還要處理孩子在學習過程中的具體問題。表面上看，這是家庭和學校共同關心孩子成長；從壓力分配看，卻可能使父母承擔更多隱性教育勞動。

職場支持不足同樣會加重家庭壓力。育兒需要時間，但許多年輕父母的工作制度並沒有充分考慮照護需求。彈性工作、育兒假、照護假、反對隱性加班等制度安排，如果落實不充分，父母就很難獲得真實可用的育兒時間。尤其在孩子年齡較小或剛進入學校階段時，家庭對時間彈性的需求很高。職場如果仍然以長時間線上和隨時回應作為默認要求，育兒責任就只能被擠壓到下班後、週末和碎片化時間中完成。

社會支持不足的結果，是育兒壓力在家庭內部不斷迴圈。托育服務接不上時，祖輩或母親承擔更多照護；課後服務不能完全解決學習陪伴時，父母繼續承擔監督和規劃；社區支持不穩定時，年輕家庭只能依靠自身資源；職場缺少彈性時，育兒時間只能從休息和個人生活中擠出。壓力並不會消失，只是從公共領域退回家庭內部，並在家庭成員之間重新分配。

年輕家庭的育兒壓力持續累積，並不是因為家庭沒有努力適應，而是家庭所能調動的資源有限。教育競爭不斷提高家庭參與程度，社會支持卻沒有完全跟上這種責任擴張。公共服務已經在改善，但年輕父母面對的是具體而連續的日常問題。只要這些問題不能被穩定承接，育兒壓力就會繼續以家庭化的方式存在，並進一步影響年輕人的生育選擇、親子關係和家庭生活品質。

7 緩解年輕家庭育兒壓力的可能路徑

緩解年輕家庭的育兒壓力，不能只要求父母調整心態，也不能簡單把問題歸結為家庭教育方式不當。前文所討論的壓力，大多不是單個家庭內部自然產生的，而是在教育競爭、職場時間、公共服務和家庭責任之間逐漸累積起來的。如果這些外部條件沒有變化，年輕父母即使意識到過度焦慮並不必要，也很難真正從競爭環境中退出。減輕育兒壓力，仍然需要從教育治理、家庭支持和社會制度幾個方面共同著手。

教育競爭向家庭傳導的強度，需要被適當減弱。近年來，校外培訓治理已經在一定程度上減少了學科類培訓的過度擴張，但年輕家庭面對的教育壓力並不只來自培訓機構。早期教育比較、家校任務轉移、升學預期、同伴競爭、興趣培養的隱性競賽，仍然會持續影響家庭判斷。教育治理不能只盯住顯性的培訓市場，也要關注競爭邏輯怎樣通過日常教育安排進入家庭生活。學校在佈置學習任務、組織家校溝通和開展評價時，應避免把過多責任轉移給家長，尤其要減少那些形式上屬於“家校合作”、實際卻增加家庭負擔的安排。

學校和家庭之間的責任邊界也需要更清楚。家庭當然不能完全退出教育過程，父母在生活習慣培養、情感支持、價值引導方面有不可替代的作用。但這並不意味著學習管理和教育結果都要由家庭承擔。家校合作如果沒有邊界，很容易變成家長持續配合、持續監督、持續補位。學校應更多承擔專業教育責任，家庭則不宜被不斷推向“第二課堂”的位置。只有把

學校教育責任和家庭教育責任區分清楚，年輕父母才不會在孩子成長的每一個環節都感到必須親自介入。

普惠托育和課後服務還需要繼續提高穩定性和可及性。對於 0—3 歲嬰幼兒家庭來說，托育服務是否方便、價格是否可承受、品質是否可信任，直接影響年輕父母能否兼顧工作和育兒。對於已經入園入學的兒童來說，課後服務雖然能夠緩解部分接送和看護壓力，但還需要在內容品質、時間銜接和家長信任方面進一步完善。年輕家庭需要的不是零散、臨時的支持，而是能夠嵌入日常生活的持續服務。公共服務越穩定，家庭越不需要把所有育兒風險都獨自承擔下來。

職場制度也應對育兒責任作出更實際的回應。許多年輕父母的時間壓力，並不是靠個人提高效率就能解決的。如果工作場所仍然默認長時間在崗、隨時線上和隱性加班，育兒責任就只能被擠壓到夜晚、週末和碎片化時間中完成。彈性工作、育兒假、照護假、反歧視和反隱性加班等制度安排，只有真正落實到職場日常，才可能減輕年輕父母的時間衝突。特別是對女性而言，如果職場仍然把生育和育兒視為個人負擔，育兒壓力就會繼續轉化為職業發展壓力。

社區支援可以承擔更日常的補充功能。年輕家庭並不總是需要大型專案式服務，很多時候更需要身邊可獲得的小型支持。比如安全的兒童活動空間、穩定的親子閱讀和家庭教育指導、臨時照護資訊、鄰里互助網路、面向父母的心理和情緒支援等。這些服務不一定完全替代家庭育兒，但可以減少年輕父母的孤立感。社區如果只是在節假日組織親子活動，作用較為有限；如果能夠把育兒支持變成持續性的公共服務，家庭承受的壓力才會有所分散。

還需要重新理解“好父母”的社會期待。當前不少年輕父母感到疲憊，並不是因為他們不願意承擔責任，而是因為外界對父母的要求不斷提高。父母被期待懂教育、會陪伴、能規劃、善溝通，還要保持穩定情緒和職業表現。這樣的期待如果無限擴張，育兒就會變成一種幾乎沒有邊界的責任。社會輿論和教育實踐都應減少對父母的道德化評價，不應把孩子成長中的所有差異都回收到家庭投入和父母能力上。

只有降低對父母的過度責任歸因，年輕家庭才可能獲得相對寬鬆的育兒空間。

年輕家庭育兒壓力的緩解，很難依靠某一項單獨政策完成。教育系統如果仍不斷把競爭壓力傳導給家庭，職場制度如果仍默認父母可以無限壓縮個人時間，公共服務如果只能提供零散支援，那麼家庭仍會成為壓力的最終承受

者。家庭當然是孩子成長的重要場所，但它不應獨自承擔所有教育風險和照護責任。教育、職場、社區和公共服務共同分擔一部分原本過度集中在家庭內部的責任，年輕父母才可能獲得相對穩定的育兒空間。

參考文獻：

- [1] 國家統計局. 中華人民共和國2024年國民經濟和社會發展統計公報[EB/OL]. 2025.
- [2] 教育部. 教育部：2023年我國學前三年毛入園率為91.1% 達到世界高收入國家平均水準[EB/OL]. 2024.
- [3] 中華人民共和國教育部. 中華人民共和國家庭教育促進法[Z]. 2021.
- [4] Lareau, A. Unequal Childhoods: Class, Race, and Family Life[M]. 2nd ed. Berkeley: University of California Press, 2011.
- [5] Bourdieu, P. The Forms of Capital[A]. In Richardson, J. G. Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education[C]. New York: Greenwood Press, 1986: 241-258.
- [6] Becker, G. S. A Treatise on the Family[M]. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1991.
- [7] 中共中央辦公廳, 國務院辦公廳. 關於進一步減輕義務教育階段學生作業負擔和校外培訓負擔的意見[Z]. 2021.
- [8] 中國兒童中心. “雙減”背景下兒童校外生活狀況報告：課後服務[EB/OL]. 2024.
- [9] 國家發展改革委. 托育服務既需“1”的托舉也要在“N”上下功夫[EB/OL]. 2025.

版權聲明

© 2026 作者版權所有。本文依據“知識共用署名 4.0 國際授權合約”（CC BY 4.0）以開放獲取方式發佈。該許可允許使用者在任何媒介中自由使用、複製、傳播與改編文章（含商業用途），惟須明確署名原作者及出處，並注明所作修改（如有）。完整協議詳見：<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.zh-hans>

出版聲明

所有出版物中的陳述、觀點及資料僅代表作者及供稿者個人立場，與 Brilliance Publishing Limited 及/或編輯人員無關。Brilliance Publishing Limited 及/或編輯人員對因內容所提及的任何理念、方法、說明或產品所導致的人身或財產損害概不負責。

DOI: 10.53104/dyshfzyj.2026.02.01.002

基層公共服務數位化中的“代辦依賴”問題研究

周倩¹

1. 湖南工商大學，湖南 長沙 410205

摘要：基層公共服務數位化正在改變居民獲得公共服務的方式。線上預約、電子證照、醫保電子憑證、社保認證、社區資訊採集等服務形式，在提高辦事效率的同時，也重新設置了進入公共服務的條件。對於部分老年人而言，問題並不表現為完全無法獲得服務，而是必須借助他人操作才能完成服務過程。子女代為掛號、社區工作人員協助認證、視窗人員說明掃碼填報、志願者代辦線上事項，已經成為不少老年人進入數位公共服務體系的重要方式。本文將這一現象概括為“代辦依賴”，並討論其在基層公共服務數位化中的形成原因及社會後果。文章認為，“代辦依賴”並不是單純由老年人數位能力不足造成的，也與服務流程複雜、適老化改造有限、線下人工管道弱化以及家庭和社區被動承接有關。代辦在短期內能夠說明老年人跨過數位門檻，但若長期成為常態，也會帶來服務自主性下降、個人資訊暴露、家庭照護負擔增加和基層隱性工作擴張等問題。基層公共服務數位化不能只以效率提升為目標，還應關注不同群體進入服務過程的能力差異。減少“代辦依賴”，並不是取消必要說明，而是在保留人工服務、簡化數位元流程、規範代辦邊界和增強社區支持之間形成更穩妥的安排，使老年人能夠以相對自主、穩定和有尊嚴的方式獲得公共服務。

關鍵字：基層公共服務；數位化；老年人；代辦依賴；數字鴻溝；適老化

Research on “Proxy-Handling Dependence” in the Digitalization of Grassroots Public Services

ZHOU Qian¹

1. Hunan University of Technology and Business, Changsha 410205, P. R. China

Correspondence to: ZHOU Qian; Email: 3814298313@qq.com

Abstract: The digitalization of grassroots public services is changing the way residents access public services. Online appointments, electronic certificates, digital medical insurance credentials, social security authentication, and community information registration have improved administrative efficiency, but they have also reset the conditions for entering public service procedures. For some older adults, the problem is not that they are completely unable to obtain services. Rather, they often have to rely on others to complete the process on their behalf. Children making medical appointments for their parents, community workers assisting with identity authentication, service-window staff helping older adults scan codes and fill in online forms, and volunteers handling online procedures have become common ways through which many older adults enter the digital public service system. This paper describes this phenomenon as “proxy-handling dependence” and examines its causes and social consequences in the digitalization of grassroots public services. It argues that such dependence is not caused only by older adults’ limited digital skills. It is also related to complicated service procedures, insufficient

通信作者：3814298313@qq.com

引用格式：周倩. 基層公共服務數位化中的“代辦依賴”問題研究[J]. 東亞社會發展研究, 2026, 2(1): 10-16.

age-friendly adaptation, the weakening of offline manual channels, and the passive transfer of responsibilities to families and communities. Proxy handling can help older adults cross the digital threshold in the short term. Yet when it becomes routine, it may reduce service autonomy, expose personal information, increase family care burdens, and expand hidden work at the grassroots level. The digitalization of grassroots public services should not be guided only by efficiency. It also needs to consider differences in people's ability to enter and complete service procedures. Reducing "proxy-handling dependence" does not mean removing necessary assistance. It means building a more balanced arrangement among manual services, simplified digital procedures, clearer proxy-handling boundaries, and stronger community support, so that older adults can access public services in a relatively autonomous, stable, and dignified way.

Key words: grassroots public services; digitalization; older adults; proxy-handling dependence; digital divide; age-friendly adaptation

引言

基層公共服務數位化已經成為日常治理中的常見形態。過去需要到視窗排隊辦理的事項，現在越來越多可以通過手機、網頁、小程序或自助終端完成。政務預約、社保認證、醫保電子憑證、線上掛號、公共繳費、社區資訊採集等服務形式，在一定程度上減少了重複跑腿，也提高了基層服務的處理效率。對於熟悉數位元設備和線上流程的人來說，這種變化確實帶來了便利。

但數位化服務並不會被所有人以同樣方式使用。老年群體在這個過程中面臨的處境尤其複雜。國家統計局資料顯示，2024 年末我國 60 歲及以上人口為 31031 萬人，占全國人口的 22.0%^[1]。這意味著老年人已經不是公共服務中的邊緣性小群體，而是基層治理中必須長期面對的重要服務物件。與此同時，CNNIC 發佈的報告顯示，截至 2025 年 6 月，我國 60 歲及以上線民規模達到 1.61 億人，老年群體互聯網普及率為 52.0%^[2]。這組資料也說明，不能簡單把老年人理解為“不上網的人”。越來越多老年人已經接入互聯網，但接入並不等於能夠獨立完成複雜的公共服務流程。

在現實生活中，很多老年人並非完全無法獲得數位公共服務。他們最後往往也能完成掛號、繳費、認證、查詢、預約等事項，只是這些事項常常需要他人協助。子女幫忙在手機上預約掛號，社區工作人員協助完成養老待遇資格

認證，視窗人員說明掃碼填報，志願者代為操作小程序，這些情形已經並不少見。表面上看，服務結果達成了；但從過程看，老年人並沒有真正獨立進入數位服務系統，而是通過他人的操作進入其中。

這種現象可以概括為基層公共服務數位化中的“代辦依賴”。它不同於偶爾請人幫忙，也不同于完全被數位服務排除。老年人仍然具有獲得服務的資格，也仍然能夠在他人說明下完成辦事目標，但服務過程中的關鍵環節已經由他人代為承擔。驗證碼、密碼、刷臉認證、電子證照、資訊上傳、線上確認等步驟，看似只是技術流程，實際上會決定老年人能否穩定、獨立、有尊嚴地獲得服務。

“代辦依賴”值得討論，正是因為它不容易被直接看見。事情辦成了，問題似乎就解決了；有人幫助老人操作，也常常被理解為家庭照料或基層服務的自然延伸。但如果每一次掛號、認證、繳費和查詢都需要求助他人，老年人的服務自主性就會逐漸下降。個人資訊也會在代辦過程中被更多人接觸，子女和社區工作人員則承擔了越來越多原本應由服務體系降低的操作成本。數位化提高了辦事效率，卻也可能把一部分服務壓力轉移到家庭和基層末端。

本文並不否定基層公共服務數位化的必要性。問題在於，數位化不能只從效率角度理解，也要看到不同群體進入服務流程的能力差異。對老年人而言，真正的服務公平不只是“最後辦成了事”，還包括能否在相對清楚、穩定和

體面的過程中完成服務。本文將圍繞“代辦依賴”的表現、形成機制、隱性風險和調整路徑展開討論，分析基層公共服務數位化在推進過程中如何更好地兼顧效率、可及性和老年人的主體性。

1 從數字便利到代辦依賴

基層公共服務數位化最初帶有明顯的便利取向。無論是政務服務事項線上辦理，還是醫療掛號、社保認證、醫保支付、社區通知、公共繳費等服務的移動端處理，其基本目標都是減少線下排隊、壓縮辦理時間、提高服務效率。對於熟悉智慧手機和網路操作的人來說，很多事項不再需要反復往返視窗，也不必在不同部門之間提交重複材料。服務流程被壓縮到手機頁面、二維碼、電子證照和線上確認之中，公共服務看起來變得更加快捷。

但這種便利並不是均勻分配的。數位公共服務越是依賴線上入口，越要求服務物件具備相應的設備、帳號、操作能力和資訊判斷能力。對年輕人或長期使用智慧設備的人來說，註冊、登錄、掃碼、上傳材料、接收驗證碼、刷臉認證可能只是普通步驟；對一些老年人來說，這些步驟卻可能構成連續的操作障礙。困難並不一定出現在某一個環節，而是出現在整個流程的連接之中。前一步沒有完成，後一步就無法繼續；一個密碼忘記了，一個驗證碼過期了，一次人臉識別失敗了，整個服務過程就可能停下來。

也正是在這種情況下，“代辦”逐漸成為老年人進入數位公共服務的一種常見方式。很多老年人並不是完全無法享受服務，而是需要通過他人的操作才能完成服務。子女提前在手機上預約掛號，社區工作人員協助完成待遇資格認證，視窗人員說明掃碼填報，志願者幫忙下載應用、綁定帳號、查詢結果，這些都不是少見的情形。老年人仍然是服務物件，但服務過程中的關鍵步驟已經由他人完成。數位服務並沒有把他們直接排除在外，卻使他們越來越依賴他人進入服務系統。

這種“代辦依賴”不同於臨時性的幫助。日常生活中，請家人或工作人員幫忙操作一次手機，並不一定構成問題。真正值得關注的是，

當掛號、繳費、認證、查詢、預約等高頻事項都需要他人介入時，代辦就不再只是偶發幫助，而成為一種相對穩定的服務進入方式。老年人獲得服務的能力，不再只取決於制度是否允許其辦理，也取決於身邊是否有人能夠及時幫忙。服務資格仍然存在，服務通道也並未關閉，但獨立完成服務的能力被削弱了。

代辦依賴還有一個容易被忽視的特點，即它常常被包裹在“問題已經解決”的表象之中。老人完成了掛號，社保認證辦好了，醫保憑證也能使用，表面上看服務並沒有中斷。可是，辦成這件事的過程可能是由子女反復遠端指導完成的，也可能是社區工作人員在繁忙事務中額外協助完成的，還可能是視窗人員現場代為操作完成的。服務結果被看見，服務過程中的依賴關係卻不一定被記錄下來。老年人是否真正理解了办理流程，是否能夠在下一次獨立完成，是否在代辦中暴露了個人資訊，也往往沒有被充分看見。也正因為如此，代辦依賴比一般意義上的“不會使用智慧手機”更隱蔽。

基層公共服務數位化的難點，並不在於是否應當推進數位化，而在於數位化成為主要服務入口以後，如何處理不同群體進入服務流程的能力差異。對老年人來說，數位化帶來的不是單純的便利或不便，而是一種服務關係的變化。他們仍然可以獲得服務，卻往往需要通過他人的說明才能完成服務。數字便利與代辦依賴並存，構成了基層公共服務數位化過程中一個值得繼續討論的問題。

2 代辦依賴的形成機制

老年人在基層公共服務數位化中形成代辦依賴，並不是一個單純的技術能力問題。部分老年人確實存在智慧設備使用不熟練、線上操作經驗不足等困難。CNNIC 第 55 次《中國互聯網路發展狀況統計報告》顯示，截至 2024 年 12 月，我國非線民規模為 3.01 億人，其中 60 歲及以上非線民群體占非線民總體的 46.8%^[3]。這說明，在公共服務不斷線上化的背景下，老年人仍然是數位服務使用困難較為集中的群體。但如果只從個人能力解釋，就容易忽視公共服務流程本身的變化。代辦依賴的形成，往往是數位元流程複雜化、適老化改造有限、線下人工

服務弱化以及家庭和社區被動承接共同作用的結果。

數位元服務流程過長，是代辦依賴形成的直接原因之一。許多基層公共服務並不是打開一個頁面、點擊一次確認就能完成。以社保認證、醫保服務、政務預約、補貼申請等事項為例，辦理過程常常涉及註冊登錄、身份驗證、手機號綁定、短信驗證碼、人臉識別、材料上傳、電子簽名和結果查詢等多個環節。對熟悉智慧手機的人來說，這些環節只是常規操作；對一些老年人來說，每一步都可能成為新的障礙。一個驗證碼沒有及時輸入，一個頁面沒有找到，一個帳號密碼記不清，服務過程就可能中斷。面對涉及醫保、社保、養老金和身份資訊的事項，一些老人即使能完成簡單操作，也可能因為擔心點錯、填錯或被騙而不敢獨自辦理，最後仍然會選擇讓子女或工作人員代為確認。

這種困難還與數位公共服務的設計邏輯有關。很多數位平臺在設計時，默認使用者具有穩定的智慧手機、良好的網路環境、基本的文字理解能力和獨立處理異常情況的能力。頁面提示可能比較簡短，錯誤回饋不夠清楚，身份認證失敗以後缺少替代路徑，上傳材料對圖片格式和清晰度也有要求。老年人即使能夠掃碼和支付，也未必能夠獨立應對這些複雜情形。數字能力並不是“會用”與“不會用”的簡單區別，而是能不能完成一整套流程。

適老化改造不夠深入，也會加重代辦依賴。近幾年，不少平臺推出了大字版、關懷版、語音提示或簡化頁面，這些做法有一定幫助。但在很多服務中，適老化仍然停留在介面層面。字體變大了，流程仍然很長；頁面清楚了，驗證碼、人臉識別、帳號切換和材料上傳仍然存在；入口變得醒目了，辦理過程中出現問題以後仍然需要自行判斷。對於老年人來說，真正困難的往往不是看不清字，而是不知道下一步該怎麼做，也不知道出錯後該找誰。介面友好並不等於流程友好，形式上的適老化如果沒有觸及辦理邏輯，就很難減少代辦需求。

線下人工服務的弱化，是另一個重要原因。公共服務數位化推進以後，線下視窗並不一定完全取消，但其功能和地位發生了變化。有些事項要求先線上上預約，再到現場辦理；有些

視窗主要引導群眾使用自助終端或手機平臺；有些服務雖然保留人工諮詢，但真正提交材料、確認身份和查詢結果仍需線上完成。老年人來到現場以後，仍然要掃碼、登錄、填寫、上傳。視窗人員說明操作，表面上是現場服務，實際上也說明線下管道越來越依附於數位元流程。當人工視窗從獨立辦理管道變成數位元流程的輔助環節，老年人就更容易形成對工作人員代辦的依賴。

家庭和社區在這一過程中承擔了大量補位功能。許多老年人遇到數位服務困難時，首先會想到讓子女幫忙；如果子女不在身邊，就可能轉向社區幹部、網格員、志願者或視窗人員。子女幫助可以緩解一時困難，但受時間、距離和溝通成本限制，並不穩定。社區工作人員說明老人填報資訊、完成認證、上傳材料，也體現了基層服務的現實溫度，但這些協助往往沒有清晰的工作邊界和穩定的資源支援。數位化減少了一部分視窗辦理壓力，卻可能把另一部分操作壓力轉移到家庭和社區一線。

從這些因素看，代辦依賴並不是老年人個人適應能力不足的簡單結果。它是在數位公共服務快速推進中形成的一種結構性現象：服務流程越來越依賴線上操作，適老化改造又沒有充分降低流程門檻；線下管道沒有完全退出，卻常常變成數位服務的輔助；家庭和社區能夠提供幫助，卻難以長期承擔全部操作成本。老年人被推向代辦，並不是因為他們天然不適合數位社會，而是因為公共服務數位化在效率提升的同時，沒有充分處理好不同群體的進入條件。

3 代辦依賴帶來的隱性風險

代辦依賴之所以值得討論，並不在於代辦本身一定不好。對很多老年人來說，在不熟悉數位元流程的情況下，有子女、社區工作人員或視窗人員幫忙操作，確實能夠解決眼前的辦事困難。尤其是掛號、繳費、認證、查詢這類高頻事項，如果沒有他人協助，一些老年人可能會在數字入口前反復受阻。代辦在現實中有必要性，也有一定的人情溫度。問題在於，當代辦從臨時說明變成常態化進入方式時，它帶來的就不只是便利，而會逐漸形成一些不容易被看

見的風險。

首先是老年人服務自主性的下降。公共服務數位化以後，許多事項雖然仍然向老年人開放，但老年人能否順利辦理，越來越取決於身邊是否有人可以協助。子女有時間，事情就能辦；社區人員正好在場，認證就能完成；視窗工作人員願意耐心指導，流程就能走下去。服務本身似乎沒有中斷，但老年人對服務過程的掌握變少了。過去到視窗說明情況、提交材料、等待辦理，雖然效率未必高，卻至少是老年人自己與公共服務機構直接發生聯繫。現在很多事項轉移到手機頁面之後，老年人如果無法獨立操作，就只能通過別人進入服務系統。

這種自主性下降不一定馬上表現為權益受損，卻會改變老年人與公共服務之間的關係。老年人不再只是辦事主體，也可能變成被他人協助、被他人解釋、被他人代為確認的物件。掛號結果、認證狀態、繳費是否成功、補貼申請是否提交，很多時候都需要別人告訴他。時間一長，老年人會逐漸失去對服務流程的判斷能力，也更難在出現問題時獨立追問原因。公共服務對他們而言變得可獲得，但不夠可理解；可以完成，卻不夠可控制。所謂服務可及性，不能只看最後有沒有辦成，還要看服務物件是否能夠以相對主動的方式參與其中。

其次是個人資訊和隱私暴露風險。基層公共服務涉及大量個人資訊，尤其是醫療、醫保、社保、養老待遇、補貼申請、銀行卡綁定和身份認證等事項。代辦過程中，身份證號、手機號、驗證碼、家庭住址、就醫記錄、繳費資訊、銀行卡資訊等內容，都可能被他人接觸。親屬代辦在日常生活中常被認為比較自然，但這並不意味著沒有風險。很多老年人會把帳號密碼、驗證碼甚至銀行卡資訊直接告訴子女或熟人，時間久了，個人資訊邊界容易變得模糊。若由非親屬人員協助辦理，隱私保護和責任邊界就更需要被認真對待。

更複雜的是，老年人往往很難判斷哪些資訊可以交給他人，哪些操作必須由本人完成。驗證碼看起來只是一個數字，人臉識別看起來只是配合拍照，電子簽名看起來只是點一下確認，但這些操作在數位服務中往往具有身份確認和責任承擔的意義。代辦者可能只是出於好

意說明老人完成流程，老人也可能只是為了儘快把事情辦完，卻未必真正理解每一步的法律和資訊安全含義。數位公共服務越依賴身份認證，代辦過程中的資訊安全問題就越不能被當作私人小事處理。

再次是家庭照護負擔的增加。代辦依賴在家庭中表現得最常見。很多老年人遇到線上掛號、醫保憑證、社保認證、手機繳費等問題時，首先想到的是找子女幫忙。子女幫父母辦理這些事項，看似只是幾分鐘的事，但實際情況往往並不輕鬆。一個流程可能需要多次確認，一個帳號可能反復登錄失敗，一次遠端指導可能因為老人聽不清、看不懂、找不到頁面而持續很久。對於異地居住的子女來說，說明老人完成數位公共服務，常常需要在工作時間之外反復通過電話或視頻溝通。

這種家庭代辦容易被理解為子女孝順或家庭責任，但它其實也反映出公共服務成本向家庭內部轉移。服務流程越複雜，老人越需要求助；老人越需要求助，子女承擔的時間成本和情緒成本就越高。有些老年人因為擔心麻煩子女，不願意頻繁求助，結果可能延遲辦理；有些子女因為工作忙、距離遠，無法及時回應，也會產生愧疚或煩躁。數位服務中的小障礙，最後可能轉化為家庭關係中的壓力。代辦依賴不是單個家庭內部的瑣事，它說明公共服務體系沒有充分減少老年人及其家庭的操作負擔。

這種負擔還可能在不同家庭之間形成差異。有子女同住、子女數位能力較強、家庭關係較穩定的老年人，更容易獲得代辦支持；獨居、空巢、失獨、高齡或子女在外地工作的老年人，則更容易在數位服務中陷入被動。也就是說，代辦依賴會把家庭資源差異帶入公共服務獲得過程。原本應當具有普遍性的公共服務，可能因為家庭支援條件不同而出現實際可及性的差別。公共服務看似對所有人開放，但能夠順利進入服務流程的人，並不只是取決於政策資格，也取決於家庭支持是否足夠。

最後是基層組織隱性工作負擔的增加。社區工作人員、網格員、視窗人員和志願者在老年人數位服務中承擔了大量協助工作。說明老人註冊帳號、找回密碼、完成養老認證、預約就醫、查詢醫保、填寫線上表格，這些工作在基層

非常常見。它們往往沒有被完整計算進正式工作量，卻持續佔用基層人員的時間和精力。數位化本來被期待減輕基層重複勞動，但如果大量老年人仍需要現場協助，數位化就可能在減少部分視窗事務的同時，又製造出新的解釋、指導和代辦任務。

基層人員的協助並非沒有價值。相反，這類幫助在現實中非常重要，也常常是老年人能夠順利獲得服務的關鍵。但如果公共服務系統長期依賴基層人員“臨時幫一下”，而不在制度上提供穩定支援，就容易使基層組織承擔過多模糊責任。工作人員既要完成原有行政事務，又要處理技術指導、情緒安撫和資訊代填，還要面對資訊安全和責任追究的壓力。幫少了，老人辦事困難；幫多了，又可能越過職責邊界。代辦依賴在基層層面帶來的，並不只是工作量增加，還有責任不清的問題。

從這些風險可以看出，代辦依賴並不是一個簡單的技術補救方式。它把數位公共服務中的能力差異、資訊風險、家庭支援差異和基層承接壓力連接在一起。若只看到“有人幫老人辦成了事”，就會忽視服務過程中的不平等。老年人獲得公共服務，不應長期依賴他人的善意和閒置時間；家庭和社區也不應無休止地替數位系統承擔適老化不足的後果。代辦可以存在，但不能成為老年人進入公共服務的主要路徑。真正需要警惕的，正是這種被辦事結果掩蓋起來的結構性依賴。

4 減少代辦依賴的公共服務調整路徑

減少老年人在基層公共服務數位化中的代辦依賴，並不是要取消代辦。對於高齡、獨居、失能或數字能力較弱的老人來說，必要協助仍然不可缺少。問題在於，代辦不能成為老年人進入公共服務體系的主要方式，也不能讓家庭、社區和視窗人員長期替數位系統承擔適老化不足的後果。國務院辦公廳《關於切實解決老年人運用智慧技術困難的實施方案》已經提出，要堅持傳統服務方式與智慧化服務創新並行，聚焦老年人高頻服務事項和服務場景解決實際困難^[4]。據此，公共服務數位化應當從服務供給

本身出發，降低不必要的操作門檻，保留必要的人工支援，並讓代辦服務有更清楚的邊界。

首先，應保留必要的線下視窗和人工服務。醫療掛號、醫保結算、社保認證、養老待遇、補貼申請、公共繳費等事項，和老年人的日常生活及基本權益聯繫較緊。一旦辦理受阻，影響的並不只是辦事體驗。對這類高頻、剛性的公共服務，線下視窗不應被簡單視為落後方式，也不應只是數字平臺的輔助環節。老年人不會線上預約時，應能通過現場登記獲得服務；無法完成人臉識別時，應有替代性身份核驗方式；不會上傳材料時，應能由視窗完成掃描和錄入。人工服務真正能夠獨立承接辦事需求，老年人才不會在每個環節都被迫求助他人。

其次，適老化改造應從介面優化轉向流程簡化。工業和資訊化部發佈的《互聯網應用適老化及無障礙改造專項行動方案》提出，要推動互聯網網站和移動應用適老化及無障礙改造^[5]。不過，對基層公共服務而言，適老化不能只停留在頁面調整上。大字版、關懷版、語音提示等功能有一定幫助，但它們主要解決的是“看得清”的問題。許多老年人真正遇到的困難，是流程太長、規則太細、出錯以後不知道如何恢復。字體放大不能解決反復登錄的問題，頁面簡潔也不能替代身份認證失敗後的補救通道。更有效的適老化，應當減少重複認證、減少帳號切換、降低材料上傳難度，並在驗證碼、密碼、刷臉認證等容易出錯的環節設置清楚的替代辦法。對老年人來說，真正友好的數位服務不是頁面看起來更簡單，而是在遇到困難時不會被流程卡住。

再次，應規範代辦服務邊界。代辦在基層公共服務中很難完全避免，老人委託子女辦理，社區人員現場協助，視窗人員說明提交材料，都有現實合理性。但如果代辦長期處在模糊狀態，就容易出現責任不清和資訊風險。哪些事項可以由親屬代辦，哪些事項可以由社區人員協助，哪些事項必須由本人確認，代辦過程中如何留痕，涉及身份證、銀行卡、醫保、社保資訊時怎樣保護隱私，都需要更明確的規則。規範代辦不是讓說明變得冷漠，而是讓幫助更穩妥，也讓老年人和代辦者都處在更清楚的責任關係中。

社區數位元支援能力也需要增強，但不能把所有責任壓給社區。中共中央、國務院關於加強基層治理體系和治理能力現代化建設的意見強調，要提升基層治理社會化、法治化、智能化、專業化水準^[6]。在數位公共服務場景中，社區是老年人最容易接觸到的基層服務場所，許多老人遇到手機操作、社保認證、資訊填報、預約查詢等問題時，都會首先尋求社區說明。社區提供數字輔導、現場協助和政策解釋是必要的，但這些工作不能長期依靠工作人員額外付出。可以在社區服務中心設置相對固定的數位服務協助時段，安排受過基本培訓的工作人員或志願者幫助老年人處理高頻事項；對於獨居、高齡、行動不便老人，也可以在社保認證、醫保使用、補貼申請等節點提供主動提醒和上門協助。社區可以成為支援老年人進入數位服務的近身力量，但不能成為數位平臺適老化不足的長期替代品。減少代辦依賴，還需要避免把家庭支援當作制度設計的默認前提。子女說明老

人使用數位服務很常見，但並不是每位老人都有子女能夠隨時協助。公共服務若預設家庭可以承擔代辦責任，獨居、空巢、高齡老人就更容易被困在數位元流程之外。對這類群體，基層服務機構應提供更穩定的幫辦安排，而不是讓他們反復依賴臨時求助。

基層公共服務數位化最終要處理的是效率與公平的關係。效率提升當然重要，但公共服務不能只方便最容易適應數位元流程的人。對老年人而言，真正有意義的數字包容，不是每一次困難都有人代辦，而是服務系統本身能夠減少不必要的依賴。需要幫助時，有穩定、規範、可信的支援；能夠獨立辦理時，不被複雜流程反復阻擋。只有這樣，數位化才不只是技術層面的更新，也能成為更有包容性的公共服務改進。

參考文獻：

- [1] 國家統計局. 中華人民共和國2024年國民經濟和社會發展統計公報[EB/OL]. 2025.
- [2] 中國互聯網路資訊中心. 第56次中國互聯網路發展狀況統計報告[R]. 2025.
- [3] 中國互聯網路資訊中心. 第55次中國互聯網路發展狀況統計報告[R]. 2025.
- [4] 國務院辦公廳. 關於切實解決老年人運用智慧技術困難的實施方案：國辦發〔2020〕45號[Z]. 2020.
- [5] 工業和資訊化部網站. 工業和資訊化部關於印發《互聯網應用適老化及無障礙改造專項行動方案》的通知[Z]. 2020.
- [6] 新華社. 中共中央 國務院關於加強基層治理體系和治理能力現代化建設的意見[Z]. 2021.

版權聲明

© 2026 作者版權所有。本文依據“知識共用署名 4.0 國際授權合約”（CC BY 4.0）以開放獲取方式發佈。該許可允許使用者在任何媒介中自由使用、複製、傳播與改編文章（含商業用途），惟須明確署名原作者及出處，並注明所作修改（如有）。完整協議詳見：<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.zh-hans>

出版聲明

所有出版物中的陳述、觀點及資料僅代表作者及供稿者個人立場，與 Brilliance Publishing Limited 及/或編輯人員無關。Brilliance Publishing Limited 及/或編輯人員對因內容所提及的任何理念、方法、說明或產品所導致的人身或財產損害概不負責。

DOI: 10.53104/dyshfzyj.2026.02.01.003

城市更新中“居住者”与“产权人”的身份差异及权益表达

何晴¹

1. 河海大学，江苏 南京 210024

摘要：城市更新不仅改变建筑、街区和公共设施，也会重新调整不同群体与城市空间之间的关系。在更新实践中，“居民”常被作为一个整体来讨论，但进入具体程序后，产权人、租户、长期居住者、小商户和其他空间使用者并不处在同一位置。产权人拥有较为清楚的权属凭证，更容易被纳入意愿征询、补偿协商和改造决策过程；一些真实生活或经营在更新空间中的非产权居住者，虽然同样受到更新影响，却常常缺少稳定的表达渠道。本文围绕城市更新中“居住者”与“产权人”的身份差异展开分析，认为这种差异并不只是法律身份上的不同，还会影响谁能够进入更新程序、谁的利益更容易被记录、谁的生活影响更可能被忽视。租户搬迁、租金上涨、通勤变化、小商户经营中断、低成本居住空间减少等问题，往往难以被产权补偿逻辑充分吸收。城市更新需要尊重产权人的正当权利，但也不宜把产权关系等同于全部社区利益。只有把实际居住、空间使用和生活依赖纳入更新视野，城市更新中的权益表达才可能更接近真实的社区结构。

關鍵字：城市更新；居住者；产权人；身份差异；权益表达；空间使用

Identity Differences and Rights Expression Between “Residents” and “Property Owners” in Urban Renewal

HE Qing¹

1. Hohai University, Nanjing, 210024, P. R. China

Correspondence to: HE Qing; Email: h3874738576@126.com

Abstract: Urban renewal changes more than buildings, streets, and public facilities. It also reshapes the relationship between different groups and urban space. In renewal practice, “residents” are often discussed as if they were a single group. Yet once a project enters concrete procedures, property owners, tenants, long-term occupants, small business operators, and other users of space do not stand in the same position. Property owners usually have clearer ownership documents and are more easily included in opinion collection, compensation negotiation, and renewal decision-making. By contrast, some non-owner occupants who actually live or conduct business in the renewed space are also affected by the project, but they often lack stable channels for expressing their interests. This paper focuses on the identity difference between “residents” and “property owners” in urban renewal. It argues that this difference is not only a matter of legal status. It also shapes who can enter renewal procedures, whose interests are more likely to be recorded, and whose everyday losses may be overlooked. Issues such as tenant relocation, rent increases, changes in commuting distance, disruption of small businesses, and the reduction of low-cost living space are not easily absorbed by a compensation logic centered on property ownership. Urban renewal needs to respect the legitimate rights of property owners, but property relations should

通信作者：h3874738576@126.com

引用格式：何晴. 城市更新中“居住者”與“產權人”的身份差異及權益表達[J]. 東亞社會發展研究, 2026, 2(1): 17-24.

not be treated as equivalent to all community interests. Only when actual residence, use of space, and everyday dependence on place are brought into view can rights expression in urban renewal come closer to the real structure of community life.

Key words: urban renewal; residents; property owners; identity difference; rights expression; use of space

引言

城市更新已經成為近年城市治理中的重要內容。它所面對的並不只是破舊建築、老化設施和低效空間，也包括長期沉積在城市生活中的居住問題、公共服務問題和社區關係問題。相關報導顯示，2024 年我國共實施城市更新項目 6 萬餘個，完成投資約 2.9 萬億元^[1]。這一規模說明，城市更新已不只是局部性的工程安排，而是在較大範圍內影響城市空間結構和居民日常生活的治理過程^[2]。

從積極意義上看，城市更新能夠改善老舊居住環境，補齊公共設施短板，提升街區品質，也有助於盤活存量空間^[3]。許多老舊社區、老舊街區、城中村和低效片區，確實需要通過更新來改善基礎設施和公共服務條件。道路、管網、公共空間、停車、綠化、養老和兒童服務設施等方面的改善，往往能夠直接改變居民的生活感受。若只從空間品質和城市功能角度看，城市更新具有比較明確的公共價值。

不過，城市更新並不只是空間改造。它一旦進入具體實施，就會涉及誰參與協商、誰表達意見、誰獲得補償、誰承擔搬遷成本、誰能夠繼續留在原有空間中生活等問題。也就是說，城市更新會重新調整人與空間之間的關係。這裡的“人”並不只是一個抽象的居民整體。產權人、租戶、長期居住者、小商戶、外來務工人員、青年租住者和陪讀家庭，都可能生活在同一片更新空間中，但他們和這一空間發生關係的方式並不一樣。

在很多更新程式中，產權人更容易被看見。房屋權屬、產權登記、補償資格、改造意願徵詢、搬遷協商等事項，都需要明確的權利主體。產權人擁有較為清楚的制度身份，也更容易被納入正式程式。相比之下，一些沒有產權卻真實居住或經營在這裡的人，雖然同樣受到更新

影響，卻未必擁有穩定的表達管道。租戶可能關心租金是否上漲、是否需要搬離、通勤距離是否改變；小商戶可能關心客流是否還在、經營空間是否保留；外來務工人員和青年租住者可能更在意低成本居住空間能否繼續存在。這些利益並不總能被產權補償和業主協商程式充分吸收。

因此，討論城市更新中的權益表達，不能簡單把“居民”看成一個內部一致的群體。產權關係當然重要，產權人的權利也應受到尊重；但如果城市更新只圍繞產權展開，就容易把實際居住者和空間使用者的生活利益推到邊緣。本文圍繞城市更新中“居住者”與“產權人”的身份差異展開分析，討論這種差異如何影響權益表達，並進一步說明城市更新如何在尊重產權的同時，更充分地看見真實生活在空間中的人。

1 城市更新中的產權識別邏輯

城市更新進入具體實施階段以後，首先遇到的往往不是抽象的空間改善問題，而是權利主體的確認問題^[4]。某一棟樓是否改造，某一片街區是否更新，某處房屋是否需要搬遷，後續補償如何安排，這些都必須落實到具體主體身上。相較於實際居住情況，產權關係更清楚，也更容易被行政程式和專案流程識別。房屋登記、產權證書、業主身份、面積資訊等，能夠為更新工作提供相對明確的物件和依據。

也正因為如此，產權人在城市更新中更容易進入正式程式。無論是改造意願徵詢，還是補償方案討論、搬遷協商、收益分配和後續安置，產權人通常都是首先被聯繫、被登記和被確認的物件。對政府部門、實施主體和基層組織來說，產權人具有明確的權利身份，圍繞產權人推進工作，程式上更清楚，也更容易形成可追蹤的責任鏈條。相比之下，“誰真實住在

這裡” “誰長期使用這裡的空間” “誰依賴這裡維持生活和經營”，這些問題雖然重要，卻不如產權關係那樣容易被快速確認。

這種產權識別邏輯本身有其現實合理性。城市更新涉及資產處置、補償安排和權屬變化，如果沒有清楚的產權主體，很多工作難以推進。產權人的房屋權益應當受到尊重，補償、協商和表決也不能脫離產權基礎。問題並不在於城市更新關注產權，而在於產權一旦成為識別利益主體的主要甚至唯一依據，其他類型的空間關係就容易被放在次要位置。

在實際生活中，產權人和居住者並不總是同一批人。有些房屋由業主持有，但長期出租給外來務工人員、青年租住者或陪讀家庭；有些街區中的小商戶並不擁有鋪面，卻依靠固定客流和社區關係維持經營；有些老人或低收入群體長期居住在某一空間中，卻並不具備完整產權身份。對他們來說，城市更新帶來的影響並不比產權人小。租金變化、搬遷壓力、通勤距離、經營環境、子女上學和鄰里關係，都可能因為更新而發生改變。

但這些實際影響往往難以像產權關係一樣進入正式程式。產權可以登記，面積可以測算，補償可以核定；而居住依賴、經營依賴、社區關係和生活便利性則更分散、更日常，也更難被寫進項目材料之中。城市更新在追求程式清晰和推進效率時，便容易優先處理能夠被量化、被登記、被確認的產權利益。那些沒有產權卻真實使用空間的人，雖然也生活在更新的影響範圍內，卻不一定能以明確身份進入協商過程。

因此，城市更新中的產權識別邏輯並不是單純的制度偏差，而是一種在實際操作中逐漸形成的治理慣性。它使專案推進具有清楚物件，也讓補償和協商有了制度依據；但它同時也帶來一個問題：當“產權人”被默認等同於“居民”或“利益相關者”時，城市空間中更複雜的居住關係就會被簡化。城市更新要處理的不只是房屋權屬，還包括人在空間中長期形成的生活聯繫。產權人是城市更新中的重要主體，但並不能完全代表所有實際居住者和空間使用者^[5]。

2 非產權居住者的生活利益遮蔽

城市更新中的非產權居住者，並不是空間中的旁觀者。很多人雖然不擁有房屋或商鋪產權，卻真實生活在這一空間之中，並把日常生活、工作安排和社會關係建立在這裡。租戶依賴這裡的租金水準、交通位置和生活便利，小商戶依賴周邊客流和熟人關係，外來務工人員依賴低成本居住空間接近就業機會，青年租住者可能依靠相對便宜的租金維持在城市中的工作和生活。對於這些群體來說，城市更新並不只是外部環境變化，而是會直接改變他們的生活條件。

從人口流動的現實看，非產權居住者也並不是少數。第七次全國人口普查資料顯示，我國人戶分離人口為 49276 萬人，其中流動人口為 37582 萬人^[6]。大量人口在戶籍地之外居住、工作和生活，使城市中的居住關係遠比產權關係複雜。一個人真實住在某個社區，並不意味著他擁有這裡的產權；一個人長期使用某一空間，也不意味著他能夠以產權人身份進入更新程式。城市更新如果只按照產權關係識別利益主體，就會把大量實際居住和使用空間的人放在比較模糊的位置。

非產權居住者的利益主要是一種生活利益。它不像產權利益那樣可以通過面積、權屬、補償標準和資產價值來表達，而更多體現在日常生活的連續性上。租戶關心的是更新之後房租是否上漲，是否還能留在原來的生活圈中；外來務工人員關心的是搬離以後通勤成本會不會增加，是否還能負擔新的居住空間；青年租住者關心的是生活便利和工作距離；小商戶關心的是原有客流、經營位置和社區熟人關係是否還能延續。這些利益都不抽象，卻很難被直接寫進產權補償和改造協商的表格之中。

也正因為生活利益具有分散性和日常性，它在城市更新中很容易被遮蔽。產權利益可以被登記，可以被計算，也可以圍繞補償方案進行談判；生活利益則往往表現為搬家是否方便、孩子上學是否受影響、老人看病是否方便、經營成本是否增加、鄰里關係是否被打斷。它們對具體個人和家庭很重要，但在項目推進中常常被認為難以統計、難以補償，甚至被視為個人選擇。租戶搬走，被理解為租賃關係變化；商戶經營受影響，被理解為市場競爭；外來人口

居住空間變化，被理解為城市流動的自然結果。這樣一來，生活利益雖然存在，卻不容易變成城市更新中的正式議題。

產權人與非產權居住者之間的利益並非完全對立。許多更新項目改善了公共環境，產權人和租戶都可能受益；道路、排水、照明、消防、公共空間等設施提升，也會改善實際居住者的生活條件。但二者的利益重點並不一樣。產權人更容易從房屋價值、補償安排、改造收益角度理解更新；非產權居住者更關心更新之後還能不能以可承受的成本繼續生活在這裡。空間變好了，並不意味著原來的使用者都能繼續留下來。城市更新中的利益差異，很多時候正是在這種看似共同受益的過程中顯現出來。

非產權居住者的生活利益被遮蔽，並不是因為這些利益不重要，而是因為它們不符合城市更新中常見的識別方式。城市更新習慣於處理房屋、土地、產權和補償，卻不太容易處理租住穩定、生活半徑、經營關係和社區依賴。對非產權居住者而言，真正重要的未必是能否獲得產權補償，而是自己的生活安排是否會被更新打斷。城市更新若要更完整地理解社區利益，就不能只看誰擁有空間，也要看誰實際使用空間、依賴空間，並在空間中形成了日常生活。

3 權益表達中的身份門檻

城市更新中的權益表達，並不是只要有利益就能自然發生。誰能夠被通知，誰能夠參加會議，誰的意見會被記錄，誰的訴求能進入方案討論，往往取決於其在更新程式中的身份位置。產權人因為擁有清楚的房屋權屬，更容易被識別為正式利益主體。非產權居住者雖然也受到更新影響，但他們的表達往往缺少穩定入口。這種差別構成了城市更新中的身份門檻。

3.1 表達資格依附於產權身份

在城市更新實踐中，意見徵詢、業主會議、改造表決、補償協商等環節，通常更容易圍繞產權人展開。產權人有明確的房屋權屬，社區組織和實施主體也更容易通過產權登記、房屋資訊和業主名冊聯繫他們。誰擁有房屋，誰就更容易被視為“需要徵詢的人”；誰具有產權，誰的意見也更容易進入正式程式。

這種表達資格並不一定在制度文本中明確排斥非產權居住者，但在實際運行中，產權身份常常成為參與的基礎條件。租戶、小商戶、外來務工人員等群體可能真實居住或經營在更新區域內，卻不一定在業主名冊中出現，也不一定會被納入正式通知範圍。很多更新專案需要快速推進，實施主體也傾向於先處理權屬清楚、聯繫方便、責任邊界明確的產權人。這樣一來，表達機制表面上面向“居民”，實際覆蓋的卻更接近“產權居民”。

這並不是說產權人不應擁有表達資格。產權人承擔房屋資產變化的直接後果，其意見當然應被認真對待。問題在於，城市更新中的“居民意願”如果主要通過產權人來呈現，就會把社區內部更複雜的人群結構壓縮掉。居住者是否受到影響，並不完全取決於是否擁有產權。對於長期居住或長期經營的人來說，更新帶來的生活變化同樣真實，只是他們進入表達程式的資格並不穩定。

3.2 房東利益不能完全代表租戶利益

在租賃關係中，房東和租戶都與同一處空間發生關係，但他們關心的問題並不一樣。產權人可以代表房屋權屬利益，卻不一定能夠代表租戶的生活利益。房東可能更關注房屋是否升值、補償是否合理、改造後出租收益是否增加；租戶關心的則可能是租金是否上漲、租約能否繼續、是否需要搬離、通勤距離是否改變、孩子上學和日常照護是否受到影響。

這兩類利益有時可以重合。比如環境改善、管網更新、公共空間修復，產權人和租戶都可能受益。但在更多情況下，二者之間存在明顯差異。房屋價值提升對產權人是收益，對租戶卻可能意味著租金上漲；街區業態升級對產權人和商鋪業主可能是資產增值，對原有小商戶可能意味著經營成本提高；居住環境改善對社區整體是好事，但如果原來的租戶因此被迫遷出，他們並不一定能分享更新後的收益。

房東也未必有動機替租戶表達這些生活影響。即使房東願意轉達，租戶的具體處境也很難被完整代替。租戶生活中關心的是日常成本、時間安排和生活連續性，這些內容通常不屬於房屋權屬問題，也不容易被納入補償協商。將

房東意見直接等同於租戶意見，會使租戶在形式上被代表，在實質上仍然缺席。

3.3 非產權居住者的意見難以進入正式記錄

非產權居住者並不是沒有意見。租戶可能擔心改造後房租上漲，小商戶可能擔心施工影響經營，外來務工人員可能擔心搬遷後通勤成本增加，青年租住者可能擔心原有生活圈被打斷。問題在於，這些意見往往難以進入正式記錄。它們可能出現在鄰里聊天、微信群討論、臨時諮詢或個別投訴中，卻未必成為更新方案中的有效資訊。

這種情況和表達管道不穩定有關。產權人通常可以通過業主會議、居民議事、補償協商等方式表達意見，非產權居住者則常常不知道應該向誰反映。即使他們向社區或房東表達了訴求，也不一定能夠確認這些意見是否被記錄、是否被提交、是否會影響方案調整。表達如果沒有穩定的入口，就容易變成零散聲音。零散聲音很難進入正式材料，也更難影響後續決策。

城市更新中的表達差異，很多時候不是表現為直接禁止某些人說話，而是表現為某些人的聲音更容易被組織起來，另一些人的聲音更容易散落在程式之外。產權人的意見可以通過制度管道彙集，非產權居住者的意見卻常常停留在個體層面。久而久之，更新方案所呈現出來的“居民意見”，可能只是社區中一部分人的意見。那些沒有產權但真實生活在空間中的人，其處境容易在程式上變得模糊。

4 身份差異引發的更新治理偏差

“居住者”與“產權人”的身份差異，最後會反映到城市更新的治理結果中。一個專案在程式上完成了意見徵詢、方案公示和補償協商，並不意味著它已經充分回應了所有受影響群體的生活處境。身份差異如果長期存在於更新過程之中，容易使城市更新形成幾種偏差：被看見的意見不夠完整，被回應的利益不夠均衡，一些由更新帶來的生活影響又被重新推回市場和個人。

4.1 “居民意願”的代表性不足

城市更新常常強調尊重居民意願，相關程

式也會設置意見徵詢、座談溝通、公示回饋等環節。問題在於，這裡的“居民意願”到底由誰來表達，並不是一個小問題。如果被聯繫、被統計、被組織起來的主要是產權人，那麼“居民意願”就可能在程式上成立，卻在社區結構上不夠完整。

產權人的意見當然重要。房屋資產、補償安排、更新收益都與產權人直接相關，城市更新不可能繞開產權人的表達。但社區生活並不只由產權人構成。租戶、小商戶、外來務工人員、長期無產權居住者，也同樣會受到更新影響。若這些人的聲音沒有進入意見徵詢，更新方案即便獲得較高比例的同意，也未必能反映整個空間中的生活需求。

代表性不足還會影響更新方案對問題的判斷。產權人集中關注房屋品質、補償條件、改造收益和環境提升，方案設計也就更容易圍繞這些問題展開。非產權居住者關心的租金承受能力、搬遷成本、生活半徑、經營客源、照護安排，則可能被看作附帶問題。這樣形成的“居民意願”，看似清楚，實際上經過了身份篩選。城市更新聽見了一部分居民的聲音，卻未必聽見所有生活在這一空間中的人。

4.2 更新收益與生活成本分配不均

城市更新通常會帶來可見的空間改善。道路修整、設施補齊、公共空間優化、建築環境提升，都可能使區域品質提高。產權人可能因此獲得更好的居住環境，也可能獲得房屋價值提升、資產收益改善等結果。對產權人來說，更新常常既是生活環境改善，也是資產價值調整。

非產權居住者面對的情況要複雜得多。空間品質提升並不一定意味著他們能繼續留在原來的空間中。租戶可能因為租金上漲而搬離，小商戶可能因為改造施工、業態調整或租金提高而失去原有經營位置，外來務工人員可能因為低成本居住空間減少而被迫遷往更遠區域。城市更新讓空間變得更好，但原有使用者未必都能分享更新後的好處。

這裡存在一種容易被忽視的分配差異。產權人更容易獲得更新帶來的資產性收益，非產權居住者卻更可能承擔生活成本。前者的收益能夠通過房屋價值、補償標準和環境改善被識

別，後者的成本則分散在搬家、通勤、租金、經營、人際關係和時間消耗之中。空間改善與居住排斥並不是完全相反的兩件事，它們有時會在同一個更新過程中同時發生。

這種分配不均並不意味著城市更新本身沒有價值。問題在於，當更新收益主要以產權和資產形式呈現，而生活成本主要由非產權居住者自行承擔時，城市更新的公共性就會受到影響。城市變得更整潔、更有秩序、更適合投資和消費，但部分原本依賴這一空間生活的人卻被擠出原有生活範圍。更新後的空間看似更加完善，原來的社會關係和生活結構卻可能被重新打散。

4.3 公共治理責任被市場邏輯吸收

非產權居住者在城市更新中遇到的困難，常常容易被解釋為市場變化。租戶搬離，被看作租賃關係自然調整；租金上漲，被看作區域價值提升後的正常結果；小商戶經營困難，被看作商業競爭和經營風險；外來務工人員居住空間被壓縮，被看作城市發展過程中的流動結果。這些解釋並非完全沒有道理，但如果所有影響都被歸入市場，就會遮蔽城市更新本身的公共治理屬性。

城市更新不是普通的市場交易。它往往由政府推動或引導，涉及規劃調整、公共資源配置、基礎設施投入、社區組織和空間功能重組^[7]。它改變的不只是房屋價格，也改變了不同群體進入城市生活的條件。非產權居住者的搬遷、租金壓力和生活半徑變化，並不能完全被看作私人選擇，因為這些變化是在公共治理行為推動下發生的。

當公共治理責任被市場邏輯吸收以後，非產權居住者的困難就很難被正式處理。租戶難以繼續居住，可能被理解為“租不起就換地方”；小商戶客流流失，可能被理解為“經營風險自擔”；低成本居住空間減少，可能被理解為“城市發展必然過程”。這樣一來，城市更新對弱勢空間使用者的影響就被自然化了。它不再被看作需要討論的治理問題，而被看作個人適應能力問題。

城市更新需要處理空間品質提升，也需要面對空間使用關係的變化。產權人、租戶、小商

戶和其他實際居住者所處位置不同，更新對他們產生的後果也不相同。若城市更新只回應產權關係和市場結果，就會把一部分生活成本留給最難表達的人承擔。治理偏差並不一定來自明顯的排斥，而可能來自程式上只看見一部分人、方案中只回應一部分利益、後果上只承認一部分責任。

5 面向空間使用者的包容性更新

城市更新要回應“居住者”與“產權人”的身份差異，並不是要削弱產權人的權利。產權關係是城市更新中必須尊重的制度基礎，產權人的補償、協商和表決資格也有其正當性。真正需要調整的是，城市更新不能把產權關係當作識別社區利益的唯一方式^[8]。除了誰擁有房屋，還應看到誰實際居住在這裡，誰依賴這裡經營，誰在這裡形成了穩定的生活安排。只有把空間使用者納入更新視野，城市更新才不至於把社區理解得過於單一。

更新前的資訊調查可以適當擴展。很多項目在前期會統計房屋面積、產權狀況、建築品質和改造意願，這些工作當然必要，但還不夠。社區中有多少租戶，租戶居住時間大致多長，是否有低收入家庭、老人、兒童、外來務工人員，沿街小商戶是否依賴本地客流，更新可能帶來哪些搬遷和租金壓力，這些資訊也應進入前期判斷。它們不一定直接決定產權補償，卻能幫助更新方案更準確地理解空間中的實際生活結構。

意見徵詢也可以在不改變產權表決規則的前提下更有彈性。產權人仍然是重要主體，但長期居住者、承租人、小商戶也應有表達生活影響的管道。比如，可以通過租戶意見收集、商戶溝通會、社區開放說明會、線下訪談等方式，讓非產權居住者說明更新對自己生活和經營的影響。表達生活影響，並不等於取得產權意義上的表決權。它更像是一種補充性的公共表達，使更新方案在處理產權問題之外，也能看見居住穩定、通勤距離、經營延續和社區關係。

更新方案還需要區分產權補償和生活影響。產權補償解決的是房屋權屬和資產利益，生活影響則涉及能否繼續獲得可負擔空間、基本公

共服務、穩定通勤和原有社區關係。租戶不一定享有產權補償，但這並不意味著其生活受影響可以完全不被考慮。對於受更新影響較大的租住群體，可以在資訊告知、搬遷過渡、租賃服務銜接、公共服務延續等方面提供必要支援。對依賴原有客流的小商戶，也可以在施工安排、經營資訊告知和空間功能調整中保留一定協商餘地。

包容性更新還需要重新理解公共利益。公共利益不能只等同於空間變新、環境變好、房屋價值提升，也不能只通過產權人的資產改善來衡量^[9]。對很多非產權居住者來說，低成本居住空間、熟悉的生活半徑、穩定的通勤條件、鄰里互助關係和小規模經營環境，本身就是城市

生活的一部分^[10]。如果這些生活基礎在更新中被快速打散，而更新程式又沒有給他們留下表達機會，城市空間雖然變得更整潔，城市的包容性卻可能下降。

城市更新處理的不只是房屋和土地，也包括人與空間之間長期形成的生活聯繫。產權人是重要主體，但不是唯一主體。真正居住和使用空間的人，即使沒有產權，也應當在更新過程中擁有被聽見的機會。面向空間使用者的包容性更新，不是把所有人的權利拉平，而是在尊重產權邊界的同時，減少那些因為身份不夠正式而被忽視的生活影響。

參考文獻：

- [1] 人民日報. 2024年全國實施城市更新專案6萬餘個，完成投資約2.9萬億元[EB/OL]. 2025-01-21.
- [2] 中共中央辦公廳，國務院辦公廳. 關於持續推進城市更新行動的意見[Z]. 2025.
- [3] 陽建強，陳月. 1949—2019年中國城市更新的發展與回顧[J]. 城市規劃, 2020(2): 9-19.
- [4] 丁凡，伍江. 城市更新相關概念的演進及在當今的現實意義[J]. 城市規劃學刊, 2017(6): 87-95.
- [5] 張庭偉. 從城市更新理論看理論溯源及範式轉移[J]. 城市規劃學刊, 2020(1): 9-16.
- [6] 國家統計局. 第七次全國人口普查公報（第七號）[EB/OL]. 2021-05-11.
- [7] Harvey, D. The Right to the City[J]. New Left Review, 2008(53): 23-40.
- [8] 住房城鄉建設部網站. 住房和城鄉建設部關於在實施城市更新行動中防止大拆大建問題的通知[Z]. 2021.
- [9] Fainstein, S. S. The Just City[M]. Ithaca: Cornell University Press, 2010.
- [10] Lefebvre, H. The Right to the City[A]. In Kofman, E., Lebas, E. Writings on Cities[C]. Oxford: Blackwell, 1996: 147-159.

版權聲明

© 2026 作者版權所有。本文依據“知識共用署名 4.0 國際授權合約”（CC BY 4.0）以開放獲取方式發佈。該許可允許使用者在任何媒介中自由使用、複製、傳播與改編文章（含商業用途），惟須明確署名原作者及出處，並注明所作修改（如有）。完整協議詳見：<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.zh-hans>

出版聲明

所有出版物中的陳述、觀點及資料僅代表作者及供稿者個人立場，與 Brilliance Publishing Limited 及/或編輯人員無關。Brilliance Publishing Limited 及/或編輯人員對因內容所提及的任何理念、方法、說明或產品

所導致的人身或財產損害概不負責。