

扬州市邗江区银发社区数字化治理的困境及对策研究

蒋华清, 原茹雪

南京邮电大学社会与人口学院、社会工作学院, 江苏 南京

收稿日期: 2025年11月25日; 录用日期: 2025年12月30日; 发布日期: 2026年1月9日

摘要

在当前我国人口老龄化加速与“数字中国”战略深入实施的双重背景下, 社区数字化治理已成为必然趋势, 但老年群体在这一进程中面临严峻挑战。本研究以扬州市邗江区银发社区为研究对象, 通过半结构化访谈法对三个典型社区的工作人员和老年居民进行深度调研, 运用主题分析法从服务提供方与使用方双视角探究数字化治理困境。研究发现, 当前困境主要体现在三个层面: 技术层面存在老年人的畏难情绪与平台功能脱节、数据孤岛等问题; 组织层面面临人力经费短缺、培训方式单一及传统路径依赖等挑战; 环境层面则呈现数字鸿沟引发的社会排斥、政策执行中的“上下温差”以及家庭数字反哺机制失灵等压力。基于此, 本研究提出系统性对策: 通过技术赋能构建适老友好的数字化应用体系, 通过组织革新提升社区资源保障与精准服务能力, 通过环境优化营造包容性政策与社会支持生态, 以多维度协同推进实现邗江区银发社区数字化治理的提质增效, 为同类城市提供实践参考。

关键词

银发社区, 数字化治理, 数字鸿沟, 邗江区, 社区治理

Research on the Dilemmas and Countermeasures of Digital Governance in Senior Communities, Hanjiang District, Yangzhou City

Huaqing Jiang, Ruxue Yuan

School of Sociology and Population Studies, School of Social Work, Nanjing University of Posts and Telecommunications, Nanjing Jiangsu

Received: November 25, 2025; accepted: December 30, 2025; published: January 9, 2026

Abstract

Against the backdrop of the accelerated aging of the population in our country and the in-depth implementation of the “Digital China” strategy, community digital governance has become an inevitable trend. However, the elderly group faces severe challenges in this process. This study focuses on senior communities in Hanjiang District, Yangzhou City, conducting in-depth research through semi-structured interviews with staff and elderly residents from three typical communities, employing thematic analysis to explore the dilemmas of digital governance from the dual perspectives of service providers and users. The research finds that the current dilemmas are mainly reflected in three aspects: on the technical level, issues such as the elderly's fear of difficulties, disconnection between platform functions, and data silos exist; on the organizational level, challenges include shortages of human resources and funding, a single training approach, and reliance on traditional pathways; on the environmental level, pressures arise from social exclusion caused by the digital divide, “top-down temperature differences” in policy implementation, and the dysfunction of family digital feedback mechanisms. Based on this, the study proposes systematic countermeasures: building an elderly-friendly digital application system through technological empowerment, enhancing community resource support and precision service capabilities through organizational innovation, and creating an inclusive policy and social support ecosystem through environmental optimization. This aims to promote the quality and efficiency of digital governance in senior communities in Hanjiang District, providing practical references for similar cities.

Keywords

Senior Community, Digital Governance, Digital Divide, Hanjiang District, Community Governance

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在当前我国人口老龄化加速与“数字中国”战略深入实施的时代背景下，基层社区的数字化治理转型已成为必然趋势。然而，这一进程在老年人口集中的银发社区中却遭遇了严峻挑战，老年群体面临的数字鸿沟问题日益凸显。本研究以扬州市邗江区为具体案例，旨在系统探究其银发社区在技术、组织与环境三个层面所面临的数字化治理困境。这一研究不仅能够丰富数字治理与适老化研究的理论内涵，更能为邗江区及其同类城市破解现实难题、提升老年群体福祉并推动基层治理现代化提供切实的路径参考。

2. 文献综述

2.1. 国外社区数字化治理研究现状

国外社区数字化治理研究经历了从技术导向到社会整合的演进历程。研究主要关注技术基础设施建设和电子政务服务的接入性，强调通过数字化手段提升政府运作效率[1]。随着研究的深入，学者们开始将视角转向“技术-社会”互动关系，强调通过数据整合与部门协同，构建以公民为中心的服务体系[2]。在老年人数字包容方面，研究主要围绕社会排斥理论、数字素养提升和通用设计原则展开，指出年龄、收入和教育水平是影响老年人数字技术接受度的关键因素[3]。另有研究普遍强调通过技术适老化改造和系统的数字技能培训，来促进老年群体的社会融入[4]。

2.2. 国内智慧社区与老年数字鸿沟研究现状

国内研究伴随着智慧社区建设而迅速发展。研究集中于宏观政策解读和技术架构设计，其中重点是探讨智慧社区的建设模式与发展路径[5]。随着人口老龄化程度加深，研究重点逐渐向老年数字鸿沟问题聚焦。现有研究主要呈现两个维度：一是从老年个体视角出发，通过实证调查分析老年人在数字技能、心理接受度等方面存在的障碍，揭示了“不会用、不敢用”等现象背后的深层原因[6]；二是从技术产品视角，探讨智能终端与应用软件的适老化改造方案，包括界面简化、语音交互等功能优化[7]。这些研究为理解老年数字鸿沟问题提供了重要的理论基础。

2.3. 文献述评

综观现有研究，国内外学者虽在社区数字化与老年数字鸿沟领域取得了丰富成果，但存在一定局限。多数研究或从服务提供方的技术与政策视角，或从服务使用方的个体能力视角进行单一维度的分析，缺乏将二者置于同一治理场域中审视其互动关系的系统性视角；同时，对困境的剖析常呈现碎片化，未能构建一个整合性框架以揭示技术、组织与环境等多层面问题如何相互交织、共同构成治理瓶颈。基于此，本研究引入“服务提供方-使用方”双视角，并构建“技术-组织-环境”多维分析框架以弥补上述不足。在方法上，通过对扬州市邗江区三个典型社区的20名工作人员与20名老年居民进行半结构化访谈，并运用主题分析法进行编码归纳，旨在系统揭示银发社区数字化治理的深层困境，从而提出基于本地化案例的整合性对策，在研究视角、理论框架与实践应用上寻求创新。

3. 邗江区银发社区数字化治理的现状与困境分析

3.1. 调研社区基本情况与数字化治理概况

Table 1. Basic characteristics of elderly residents surveyed (N = 20)
表 1. 受访老年居民的基本特征(N = 20)

特征	类别	人数	占比
年龄	60~70岁	12	60%
	71~80岁	6	30%
	81岁以上	2	10%
性别	男	9	45%
	女	11	55%
教育程度	小学及以下	8	40%
	初中	7	35%
	高中/中专	4	20%
	大专及以上	1	5%
数字技能自评	完全不会操作	6	30%
	会基础操作	13	65%
	能独立使用常见APP	1	5%

邗江区作为扬州市的主城区之一，老龄化程度较高，其社区治理的数字化转型具有典型性和紧迫性。本研究选取扬州市邗江区康乐社区、武塘社区、殷巷社区三个典型银发社区作为研究场域，依据老年人

口比例高、已推行数字化工具、社区类型具有代表性三个标准进行目的性抽样。通过半结构化访谈收集数据，共访谈社区工作人员 20 名、老年居民 20 名，受访老年人基本特征如表 1 所示，年龄分布于 60~85 岁，涵盖不同教育程度与数字技能水平，以确保样本的代表性。访谈内容全部转录后，运用主题分析法进行编码与归纳。首先对文本逐句提取初始编码，随后将相关编码聚类形成主题，并经过审查与调整，最终构建起“技术 - 组织 - 环境”三层分析框架。例如，针对老年居民提出的“字太小、点不准”等表述，编码为“界面不适”，归类于“技术接受度低”主题；针对社区工作人员反映的“平台功能与老人需求脱节”，编码为“功能脱节”，归类于“平台与需求脱节”主题。整个研究过程遵循伦理原则，所有受访者均知情同意，并通过三角验证与同行讨论提升研究效度，从而使研究发现具有较高的透明度与解释力。

通过对社区工作人员的初步访谈得知，近年来为响应《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》中关于“构筑美好数字服务新场景”的号召及扬州市智慧社区建设部署，邗江区在基层推广了若干数字化治理平台与措施。一是由上级政府统一推广的政务 APP 及小程序，用于政策宣传、高龄津贴申报等；二是部分社区试点引入的便民服务平台，提供线上报事、健康咨询等功能；三是普遍建立的居民微信群，作为信息发布和邻里沟通的补充渠道。这些举措初步构建了社区数字治理的框架，但在实际运行中，其成效尚未达到预期，面临着多重困境。

3.2. 技术层面的困境

3.2.1. 技术接受度低与畏难情绪

从服务使用方来看，老年居民对数字技术的低接受度是首要障碍。这一现象与既有研究中指出的老年人因年龄、收入和教育水平等导致技术接受度下降并产生焦虑密切相关^[3]。访谈发现，尽管老年居民对数字技术的接受度呈现差异，存在能独立使用常见 APP 并在积极学习数字技术的老年居民，但绝大多数老年人的数字能力仅停留在微信语音通话、观看短视频等基础层面。当面对功能复杂的政务 APP 时，普遍产生“学不会、记不住、不敢用”的畏难心理。具体而言，技术界面设计是首要障碍，一位居民指着手机屏幕抱怨道：“这字太小了，看得眼睛疼，点一下又不知道会跳到哪儿去。”功能操作的复杂性则让学习成果难以巩固，正如一位老人坦言：“上次社区教我们用小程序交水电费，当时学会了，回家一觉醒来全忘了，还不如去门口超市交得踏实。”此外，对网络安全与财务风险的担忧也极大地抑制了其使用意愿，他们普遍担心误操作导致扣费或泄露个人信息，这种不敢用的心态比不会用更难消除，同时这种心态也印证了国内学者关于“风险感知”是阻碍老年人数字融入关键因素的研究结论^[6]。

3.2.2. 平台功能与需求脱节及数据孤岛问题

从服务提供方视角审视，现有技术平台本身存在一定缺陷。社区工作人员指出，许多上级推广或企业开发的平台存在“重建设、轻运营、轻体验”的弊病。平台功能虽然繁多，但与老年人的核心需求严重脱节。一名社区网格员举例说：“平台上花里胡哨的功能很多，但老人们最需要的‘一键呼叫’、‘邻里互助’功能反而做得不好用，或者响应很慢。”更深层次的问题是数据孤岛，民政、卫健、公安等不同部门的系统存在互不联通的情况，社区工作人员常常需要在多个平台之间重复录入老年居民的信息，这本质上是碎片化治理结构在数字时代的延续，与整体性治理理念相悖^[2]，不仅极大地增加了他们的工作负担，也导致数据更新不及时，无法形成统一的老年人数字画像，制约了精准化服务的提供。

3.3. 组织层面的困境

3.3.1. 人力与经费资源短缺

社区作为数字化治理的最终执行单元，面临着资源瓶颈。许多受访工作人员强调，推动数字化工作面临人手不足和专业性欠缺的困境。社区本身承担着繁重的行政事务，难以抽调专人持续负责老年人的

数字素养提升工作。同时，缺乏专项资金用于购买专业的社会服务或对志愿者进行系统培训。一名社区主任的感慨道出了普遍困境：“我们只能靠网格员和志愿者‘手把手’地教，但这种模式覆盖面小，也难以持续。”

3.3.2. 培训方式单一且难以持续

现有的数字技能培训模式效果有限。社区组织的培训多采用集体授课的“大水漫灌”形式，难以顾及不同老年人的学习能力和需求层次。对于行动不便或学习能力较弱的老人，缺乏一对一、跟进式的辅导机制。更重要的是，培训活动往往缺乏后续的巩固和支持机制，导致学习效果无法内化为使用习惯。

3.3.3. 传统服务路径依赖对数字化推广的削弱

为确保服务可达性，所有社区都保留了线下公告栏、电话通知、上门走访等传统服务方式。这在客观上为老年人提供了“安全网”，但也在无形中形成了一种路径依赖。当线上渠道遇到障碍时，老年人和社区工作者都会自然地退回到熟悉的线下模式。这种“线上走不通，线下还能顶”的现状，虽然保障了基本服务，但也部分消解了各方学习和推广数字化工具的紧迫性，延缓了数字化的进程。

3.4. 环境层面的困境

3.4.1. 数字鸿沟下的社会排斥感与老年群体焦虑

宏观的社会数字化进程给老年人带来了巨大的心理压力。随着扬州本地生活服务日益数字化，有老年居民产生了强烈的排斥感。一位居民的话令人印象深刻：“以前去冶春吃早茶，现点现蒸，现在不扫码连菜单都看不到了。”部分老年居民同样表达了一种被时代抛下的失落感和排斥感。当他们目睹购物、出行、挂号等日常生活场景都日益依赖手机时，会产生强烈的焦虑。一位居民的话令人印象深刻：“现在不会手机都寸步难行。”这种环境压力是他们愿意尝试学习数字技术的原始动力，但也极大地加剧了学习过程中的挫败感。

3.4.2. 政策执行中的“上下温差”与考核形式主义

在政策执行层面，存在着“上下温差”。社区工作人员反映，上级政府高度重视并大力推动数字化治理，但部分政策指令与基层实际情况存在脱节。例如，上级的考核指标可能更注重平台的注册率、下载量，而非实际的使用率和居民满意度。这种重建设轻运营且重指标轻实效的考核导向，是智慧社区建设初期“项目化”思维的常见弊端^[5]。这种考核导向导致基层工作有时为了完成指标而流于形式，浪费了行政资源。

3.4.3. 家庭数字反哺机制的缺位与不足

家庭本应是老年人学习数字技术最重要、最贴心的支持系统。然而，访谈发现，家庭数字反哺机制存在失灵。许多受访老人的子女或因工作繁忙，或因缺乏耐心，无法提供有效、持续的帮助。一名社区工作者指出：“很多孩子教自己父母没耐心，吼两句老人就不敢问了，最后压力全到了社区这边。”这导致家庭教育的功能缺位，将数字反哺的压力完全转移至社区，进一步放大了社区的资源困境。

4. 邗江区银发社区数字化治理困境的成因深度剖析

基于前文对现状与困境的分析，本研究从三个层面对邗江区银发社区数字化治理困境的成因进行深度剖析，以揭示其内在的形成逻辑。

4.1. 直接原因

在操作层面，供需之间的结构性错配与服务能力的系统性不足构成了困境最直接的表现。首先，技

术供给与老年群体需求脱节。当前推广的数字化平台大多遵循通用设计逻辑，未能充分考虑老年用户因认知能力、视觉机能和操作习惯变化而产生的特殊需求。界面复杂、功能冗余、交互逻辑不符合老年人使用习惯等问题，本质上反映了技术开发过程中用户本位思想的缺失，导致产品可用性与易用性不足。其次，社区服务供给与居民学习需求不匹配。面对老年人差异化、持续性的数字学习需求，社区受限于专业能力和资源约束，提供的培训服务往往停留在扫盲式的集体授课层面，缺乏个性化、跟进式的辅导机制。这种供需之间的双重错配，直接导致了“平台无人用、老人不会用”的尴尬局面。

4.2. 体制机制原因

在治理层面，固有的体制机制缺陷是阻碍数字化治理效能提升的核心瓶颈。其一，碎片化的治理结构催生了数据孤岛。不同政府部门基于自身业务条线开发的数字系统，在标准规范、数据格式和业务流程上存在互不联通，形成了垂直封闭的信息体系。这种治理格局使得社区不得不承担起数据重复录入和系统间切换的协调成本，制约了数据资源的整合与共享。其二，扭曲的激励导向导致了执行偏差。上级部门对数字化进程的考核往往侧重于注册率、点击率等易于量化的表象指标，而非使用效能和居民满意度等实效指标。这种重形式轻实质的考核导向，促使基层工作重心发生偏移，出现了为完成指标而工作的现象，致使数字化建设在一定程度上脱离了服务老年人的根本目的。

4.3. 社会文化原因

在社会文化层面，快速技术迭代与社会适应能力之间的张力构成了困境的深层背景。首先，全社会对适老化内涵的理解尚显肤浅。当前的适老化改造多集中于硬件设施的物理无障碍，对于数字时代的软环境适老，即构建包容、支持、耐心的数字社会文化生态，尚未形成广泛的社会共识和有力的行动支持。这反映了从物理上无障碍到具有数字包容性的社会认知转型仍处于滞后状态[7]。技术前进的步伐远远快于社会包容性文化的培育速度。其次，代际数字鸿沟呈现出顽固性和复杂性。其不仅是技术使用能力的差距，更蕴含着价值观念、生活经验和学习模式的代际差异。在快节奏的现代社会，年轻一代往往缺乏足够的时间和耐心对长辈进行持续的数字反哺，而传统家庭教育功能的弱化进一步加剧了这一困境，使得弥合数字鸿沟面临巨大的社会文化挑战。

综上所述，邗江区银发社区数字化治理的困境，是操作层面的供需失衡、治理层面的体制约束与社会层面的文化滞后三者叠加、共同作用的结果。这种多维度、深层次的成因结构，决定了破解之道必须超越单纯的技术优化，进行系统性的治理变革。

5. 破解邗江区银发社区数字化治理困境的对策建议

基于前文对困境及其成因的系统分析，本章从技术、组织、环境三个维度提出一套相互支撑、协同推进的系统性解决方案，以破解邗江区银发社区数字化治理面临的现实难题，见图1。

5.1. 技术赋能

5.1.1. 推动平台适老化改造

针对老年人“学不会、记不住、不敢用”的核心痛点，必须将用户体验置于首位，进行彻底的适老化改造。建议依据国家工信部发布的《移动互联网应用(APP)适老化通用设计规范》，在本地政务及便民平台中推行专门的“银发模式”，其核心特征应包括：一是界面视觉优化，严格遵循《规范》中关于字体大小、对比度与图标简洁性的要求，提供默认大字体、高对比度色彩、简洁明了的功能图标；二是交互逻辑简化，开发语音导航与操控功能，实现高频服务的“一键直达”，减少复杂的功能层级和跳转；三是安全风险防控，增设操作确认环节和风险提醒，消除老年人对误操作导致财产损失的恐惧。通过将复杂技

术封装在极简交互之下, 真正降低老年人的使用门槛。

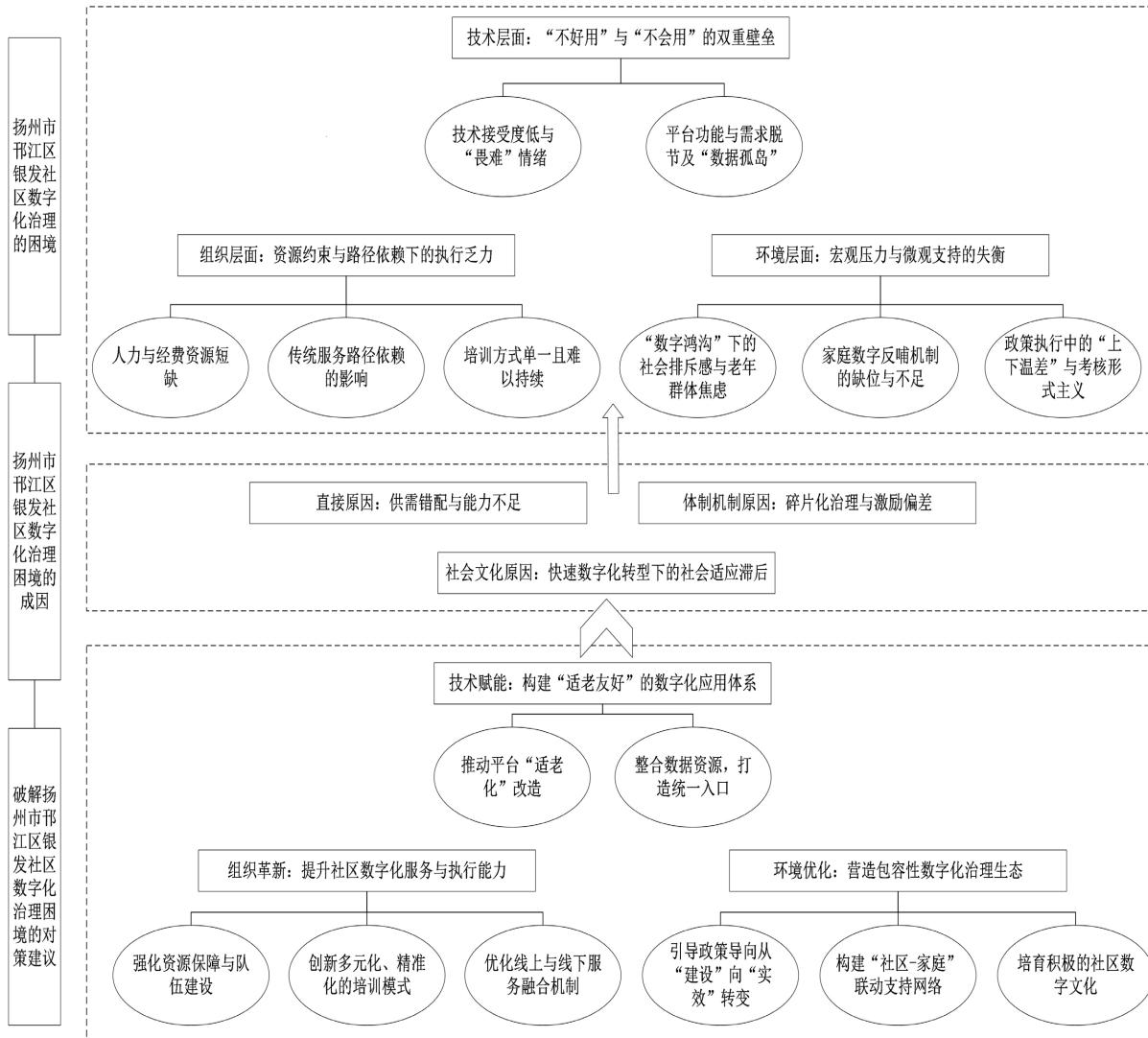


Figure 1. Mind map for addressing the dilemmas of digital governance in senior communities

图 1. 破解银发社区数字化治理困境的思路图

5.1.2. 整合数据资源, 打造统一入口

为根治数据孤岛与重复录入的顽疾, 应由区政府牵头, 推动跨部门业务协同与数据共享。建议建设一个面向老年居民的社区级统一服务平台。该平台应作为唯一入口, 深度集成民政、卫健、社保等部门的涉老服务, 并融合“一键呼叫”、邻里互助、健康档案查询、线上报事等老年人真正需要的核心功能。此举不仅能极大提升老年人的使用便利性, 实现“一个平台办所有事”, 也能将社区工作人员从多系统切换的繁琐工作中解放出来, 显著提升治理效率。

5.2. 组织革新

5.2.1. 强化资源保障与队伍建设

破解资源短缺困境需要制度化的投入。建议区、街道两级财政设立银发社区数字化治理的专项资金,

用于购买专业服务、开发培训课程和激励工作人员。在队伍建设上，应在每个社区培育1~2名精通业务、富有耐心的数字专员，作为核心骨干。同时，通过引入大学生志愿者、低龄老年志愿者并对其进行系统培训，壮大专业志愿者队伍，构建起一支稳定可靠的基层服务力量。

5.2.2. 创新多元化、精准化的培训模式

改变集体授课模式，转向精细化、持续性的帮扶体系。一是推行一对一结对帮扶，由数字专员和志愿者与高龄、学习困难的老人建立固定联系，提供上门辅导；二是在社区内建立常态化的“数字学习角”，营造轻松的学习环境，鼓励老年人随时求助、相互学习；三是开展分层分类教学，根据老年人的基础水平和兴趣需求，开设从“零基础入门”到“智能手机达人”的梯度课程，确保培训的精准性与有效性。

5.2.3. 优化线上与线下服务融合机制

明确数字化并非要完全取代传统服务，而是与之互补。必须清晰界定线上与线下服务的边界。对于信息查询、业务办理等高效事项，优先引导至线上平台，实现“线上提速”；对于政策咨询、情感关怀以及为无法、不愿使用智能技术的老年人提供服务时，则必须保留并强化电话、上门走访等“线下兜底”渠道。通过建立线上线下一体化的服务流程，确保所有老年居民，无论其数字能力如何，都能平等、便捷地获取社区服务。

5.3. 环境优化

5.3.1. 引导政策导向从“建设”向“实效”转变

上级政府应率先进行改革，借鉴“结果导向”和“公民导向”的绩效评估理念^[2]，建立以居民满意度和实际问题解决率为核心的考核评价体系。摒弃对注册量、点击率等表面指标的过度追求，转而关注平台是否真正解决了老年人的生活难题、是否提升了他们的满意度和幸福感。这种转变能将基层的工作重心从应付考核拉回到服务居民的本源，杜绝形式主义。

5.3.2. 构建“社区-家庭”联动支持网络

激活家庭在数字反哺中的关键作用。社区可通过定期举办“家庭数字课堂”，邀请子女与父母一同学习，既传授技能，也引导子女掌握更耐心的教学方法。同时，可评选“数字反哺模范家庭”，给予一定激励，鼓励和指导家庭成员承担起常态化、有耐心的反哺责任，从而形成良性支持闭环。

5.3.3. 培育积极的社区数字文化

在社区层面着力营造鼓励、包容的数字学习氛围。通过评选“学习之星”、“互助达人”等方式，表彰积极学习和乐于助人的老年典型，发挥榜样的带动作用。组织各类数字生活体验活动，让老年人在轻松、愉快的环境中接触技术，逐步消除其心理障碍和挫败感。最终目标是营造一个“愿用、敢用、乐用”的社区环境，让数字化不再是压力和负担，而是连接幸福晚年的桥梁。

6. 结论与展望

本研究的结论表明，扬州市邗江区银发社区数字化治理的困境是一个由技术、组织与环境三个层面问题相互交织而形成的系统性难题。技术层面存在“不好用”与“不会用”的双重壁垒，组织层面受限于资源短缺与路径依赖，环境层面则面临宏观政策与微观支持失衡的压力，三者共同构成了制约治理成效的瓶颈。尽管本研究通过深度访谈揭示了部分复杂机理，但仍存在样本量有限、地域范围集中等局限性。展望未来，研究可向扩大样本的量化分析、长期追踪的动态考察以及不同区域的比较研究等方向深入，以共同推动银发社区数字化治理理论与实践的长远发展。

参考文献

- [1] Doran, N.M., Puiu, S., Bădircea, R.M., Pirtea, M.G., Doran, M.D., Ciobanu, G., et al. (2023) E-Government Development—A Key Factor in Government Administration Effectiveness in the European Union. *Electronics*, **12**, Article 641. <https://doi.org/10.3390/electronics12030641>
- [2] Dechamps, S., Simonofski, A. and Burnay, C. (2025) Citizen-Centricity in Digital Government: A Theoretical and Empirical Typology. *Government Information Quarterly*, **42**, Article 102005. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2024.102005>
- [3] Cohen Elimelech, O., Rosenblum, S., Tsadok-Cohen, M., Ferrante, S. and Demeter, N. (2025) Understanding Older Adults' Technology Use Preferences and Needs from a Triangular Perspective: Qualitative Study. *Journal of Medical Internet Research*, **27**, e72716. <https://doi.org/10.2196/72716>
- [4] Pizzul, D., Sala, E., Caliandro, A., Zaccaria, D. and Carlo, S. (2024) Evaluating the Impact of a Peer-Education Digital Literacy Course on Older Adults' Digital Skills and Wellbeing: A Mixed-Methods Study Protocol. *Frontiers in Sociology*, **9**, Article ID: 1432607. <https://doi.org/10.3389/fsoc.2024.1432607>
- [5] 詹国彬, 王晴. 迈向“技术-情感”互构的智慧社区: 内在逻辑与路径选择[J]. 学习论坛, 2025(6): 84-93.
- [6] 武文颖, 郑文学. 能与力: 老年群体数字融入的困境与纾解[J/OL]. 新媒体与社会, 1-13. https://link.cnki.net/urlid/CN_20251010.1533.003, 2025-11-20.
- [7] 黄婷, 于恩洋. 从“老适技术”到“技术适老”: 适老化视域下代际数字鸿沟的纾解之道[J]. 图书馆, 2024(10): 43-51.