

政府与平台协同：农村电商治理的优化路径研究

刘盼盼

武汉科技大学法学与经济学院，湖北 武汉

收稿日期：2025年6月30日；录用日期：2025年7月16日；发布日期：2025年8月19日

摘要

数字经济时代背景下，协同治理成为破解农村电商发展瓶颈、释放其效能的关键，但这一过程面临亟待解决的困境与挑战。本研究聚焦农村电商治理领域，深入剖析政府单向治理失灵、平台参与受限以及农民激励不足三大问题。为解决上述问题，研究引入协同治理理论框架，提出“政府定规则 - 平台做执行 - 农民共享发展成果”的协同优化路径。本研究引入协同治理理论框架，论证政企责任分层界定与资源禀赋互补对治理效能提升的核心价值，并结合典型地区实践佐证其有效性，具体表现为产品合格率提高、交易纠纷率下降以及农民收入增长。本结论为农村电商治理困境破解提供了操作性指南，不仅实现政府与平台优势互补，切实保障农民权益并促进增收，同时为数字时代公共治理创新提供实践参考，推动政企协同范式发展。

关键词

农村电商，平台治理，政企协同，数字政府

Government and Platform Collaboration: Research on the Optimization Path of Rural E-Commerce Governance

Panpan Liu

School of Law and Economics, Wuhan University of Science and Technology, Wuhan Hubei

Received: Jun. 30th, 2025; accepted: Jul. 16th, 2025; published: Aug. 19th, 2025

Abstract

In the context of the digital economy era, collaborative governance has become the key to breaking

through the bottlenecks in the development of rural e-commerce and unleashing its potential. However, this process faces urgent challenges and difficulties that need to be addressed. This study focuses on the governance field of rural e-commerce, deeply analyzing three major problems: the failure of one-way governance by the government, the limited participation of platforms, and the insufficient incentives for farmers. To solve these problems, the study introduces a theoretical framework of collaborative governance and proposes a collaborative optimization path of “government sets rules—platforms execute—farmers share the fruits of development”. This study introduces a theoretical framework of collaborative governance, demonstrating the core value of the layered definition of government and enterprise responsibilities and complementary resource endowments in enhancing governance effectiveness. It also combines the practices of typical regions to verify its effectiveness, which is specifically manifested in the improvement of product qualification rates, the reduction of transaction dispute rates, and the increase in farmers’ income. This conclusion provides an operational guide for solving the governance dilemmas of rural e-commerce, not only achieving complementary advantages between the government and platforms, effectively safeguarding farmers’ rights and interests and promoting their income growth, but also providing practical references for public governance innovation in the digital age and promoting the development of the government-enterprise collaborative model.

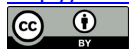
Keywords

Rural E-Commerce, Platform Governance, Government-Enterprise Collaboration, Digital Government

Copyright © 2025 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

农村电商作为数字经济时代振兴乡村的新业态新模式，在赋权农民、促进农村共同富裕、乡村治理变迁、链接城乡关系、维持经济双循环格局等发挥着显著作用，产生了巨大的经济、政治、社会和文化效应[1]。然而，传统规模扩张模式面临挑战。政府主导的单向治理难以适应电商生态化、平台化发展的复杂需求。治理效能滞后成为制约高质量发展的瓶颈。政策层面高度重视治理转型。2024年，商务部等9部门出台《关于推动农村电商高质量发展的实施意见》[2]。该文件要求建立政府与平台企业协同治理机制。这标志着治理逻辑发生重大转向，即从政府包办转向多元主体共治。在此背景下，如何发展现代化经济，建设农村电子商务产供销一体化系统，关键在于处理好政府、社会组织、企业等主体在农村电子商务发展中应发挥的协同作用[3]。据此，本研究聚焦核心问题：乡村振兴背景下，如何重构政府与电商平台责任并实现互补资源？目标在于破解政府失灵、市场受限及农民激励不足的治理困境。本研究从协同治理优化路径出发，该路径体现为“政府定规则－平台做执行－农民共享发展成果”。研究成果旨在提升治理效能，促进农民持续增收，同时丰富数字时代政企协同治理框架的理论与实践。

2. 农村电商治理的困境

农村电商在现代化数字经济中的发展和扩张，对农村社会的环境、资源、安全等产生了一定程度的损害和威胁，农村社会面临着来自本地化、电商市场和全球化的三重风险。基层治理面临着前所未有的挑战和压力，风险治理成为主要议题和任务[4]。当前农村电商治理面临系统性挑战，主要在于政府、平台与农民三大主体的角色定位失准与互动机制失效。

2.1. 政府主导运营的困境：效率与可持续性挑战

政府主导投资的农村电商基础设施，对实现行业的初步覆盖发挥了关键作用。然而，该模式在后续运营阶段逐渐显现多重困境，普遍存在资源适配性不足、运营效率低下以及设施闲置率高等问题。尤其在农村电商产业集群治理中，“政府主导型”模式进一步引发三重现实困境：一是电商发展区域错位，表现为交通土地资金约束下家庭作坊空间混杂扩张，产业园区因区位与服务缺陷遭遇网商抵制；二是市场主体无序竞争，低门槛同质化引发压价刷单等恶性行为，制约产业集群升级与区域品牌建设；三是多元主体协同不足，科层制政策传递抑制社会参与，数字技术滞后与信息壁垒制约治理协同性[5]。究其根源，运营机制存在局限：一是运营能力错位：受限于财政预算与专业人力资源，政府部门难以匹配电商行业市场化迭代需求，技术应用与推广能力存在客观边界。二是职能定位模糊：深度介入具体运营模糊政策引导、规则制定及监管服务职能，抑制制度供给与市场监管等优势效能发挥。三是市场参与受限：压缩了市场主体基于效率竞争的服务空间，阻碍灵活高效的市场资源配置机制运行。上述局限引致资源配置效率低下与可持续性挑战。政策滞后与监管薄弱进一步加剧困境：传统政策周期难适配技术快速迭代，易致监管规则真空；政府部门监管复杂平台经济时，普遍面临专业人才与技术手段匮乏制约。因此，政府角色向政策引导者、规则制定者与服务支持者转型，构成效能提升关键路径。

2.2. 平台治理瓶颈：权责与数据困境

平台企业凭借技术能力、市场响应速度及规模化运营优势，对提升农村电商治理效能具备重要价值。然而，当前平台参与治理的广度与深度仍受多重因素制约。

权责界定模糊构成核心矛盾。当平台介入农产品质量监管等治理活动时，法律依据与职责范围不明确，引发其应作为“市场参与者”抑或“治理协作者”的争议。现行法律法规难以适应平台经济新业态，政企协同治理权责亟待精准界定与细化完善。

数据共享壁垒形成深层障碍。在政府数据与企业数据共享过程中，由于缺乏明确的数据权属界定和利益分配方案，双方在数据共享合作中存在诸多障碍，难以实现数据的深度融合和价值最大化[6]。平台开展品控溯源、信用体系建设等需多维数据支撑的治理创新时，常面临政务数据获取渠道阻塞。地方政府出于数据安全考量，对平台接入涉农政务数据普遍采取审慎立场。传统监管框架难以适应平台对海量实时数据的处理需求，高效协同机制缺失成为关键掣肘。

平台的商业目标可能偏离公共公益目标。平台天然追求商业回报最大化，其流量分配与算法推荐机制可能偏离政府推动农产品普惠上行、保障小农户公平获利的公共目标。如何平衡商业效率与社会公平，成为协同治理必须解决的核心。

2.3. 农民激励短板

农村电商产业为农产品销售开辟新渠道，推动农村产业融合创新。但发展过程中，利益分配失衡与主体联结松散问题日益凸显[7]。农民的持续有效参与是产业健康发展的基石，当前激励保障机制存在显著短板：一是流量支持缺位：电商平台竞争激烈环境下，农民个体及小规模经营者普遍面临初始流量获取困难与稳定曝光不足问题，亟需系统性支持机制扩展产品市场覆盖。二是增值收益失衡：保障农民公平分享农产品品牌化、标准化产生的增值收益(如品牌溢价)，成为实践核心议题。现有模式在确保农民稳定获取产业链增值收益方面仍有明显不足。三是结算反馈迟滞：收益结算周期偏长且方式欠灵活，阻碍快速正向激励反馈循环建立，削弱持续投入意愿。四是数字鸿沟制约：小农户及老年群体因数字素养不足与智能设备应用障碍，难以有效参与电商活动获取协同治理红利，面临被排除于数字化治理体系外的风险，加剧群体不平等。

上述短板根源，核心在于未能充分将农民持续增收确立为治理核心目标，治理体系优化须优先构建农民长期稳定增收渠道与发展机会。

3. 协同治理优化路径：责任重构与资源互补

政府优势在于政策权威、公共数据资源及公信力；平台优势则体现为技术能力、流量资源及市场机制效率。基于协同治理理论，本研究提出“责任分层－资源互补－效能共享”协同路径框架。该框架核心目标聚焦：清晰界定政府与平台权责边界，高效整合双方优势资源，最终保障农民权益与持续增收。具体优化路径围绕以下维度展开。

3.1. 责任重构：权责明晰化与执行分工优化

协同治理有效运行的前提是明确界定政府与平台的职能边界。核心在于建立制度化分工框架，使双方优势得以充分发挥。

政府应聚焦于制度供给与职能监督：政府应侧重于制定如农产品质量安全底线标准、市场准入规则、违规处罚法规等基础性规则、设定行业通用标准、履行监督职责及实施必要处罚。其核心优势在于具有政策权威性、掌握丰富的公共数据资源以及拥有公信力背书。

平台职能侧重技术执行与服务：平台企业则更适宜承担具体品控措施实施的技术落地执行、溯源系统建设与运维过程的精细化管理及高频次交易纠纷调解的日常服务响应等职能。其核心优势在于技术迭代能力、庞大用户流量资源及市场化响应机制。

责任清单机制是实现权责清晰化的重要探索：通过政企协商形成《平台助农责任清单》，明确品控执行、纠纷处理、数据反馈等事项操作规范，可有效推动分工制度化与流程透明化。该模式的核心价值体现为三重效应：首先，精准划分政企职能边界。政府专注规则制定与监督职责，同时向平台授予必要的执行权限。其次，压实平台技术责任。清单详细界定平台在技术落地与服务响应中的具体义务范畴。最后，保障治理过程透明。规则公开机制确保治理行为可监督、结果可预期。为约束平台执行权行使，需配套构建监督制衡体系：政府部门对平台处理的纠纷案件及违规处罚实施一定比例随机抽查；引入独立第三方机构定期评估平台治理公平性与透明度；建立农户一键申诉通道，防止执行权滥用。

3.2. 资源互补：基建共建与数据互通的双轮驱动

破解政府资源能力不足与平台数据获取难的双重困境，需通过基础设施共建与数据要素安全共享实现优势互补。具体路径如下。

3.2.1. 基建共建：政府重硬件，平台强运营

政府发挥公共资源统筹优势，主导建设基础性、公益性设施，例如县域物流仓储中心、冷链设施、村级服务站点；平台则依托市场化能力，提供智能化管理系统、算法优化、末端配送网络等技术服务。实践表明，这种分工能显著降低运营成本、提升流通效率。曹县通过整合圆通、申通等物流企业建立县级物流集散中心，2023 年快递首重成本降至 2.5 元，获评“全省现代流通强县”“全省城乡高效配送示范县”[8]。

3.2.2. 数据互通：分级开放与创新赋能

- 1) 政务数据分级开放：政府依法向平台开放包含产地认证、质检报告等脱敏涉农数据，建立分类目录与标准接口；
- 2) 平台开发普惠工具：利用数据开发溯源标签、信用认证等工具，将政务公信力转化为市场信任资产；
- 3) 安全技术保障：通过“可用不可见”技术[9]及政府监管机制，实现数据可控共享。

3.3. 效能共享：政府树品牌，平台带流量，农民得实惠

针对农民激励不足问题，融合政府品牌价值背书与平台市场流量导入，构建优质优价的正向循环，建立公平合理的利益分配机制直达农民。具体实施路径如下。

政府侧着力推进区域公用品牌建设[10]，强化原产地认证与质量安全溯源体系，通过严格生产监管提升农产品整体信誉度与溢价空间，为市场化运作奠定信用基础；平台侧则依托亿级用户流量池，通过精准算法推荐和专属资源位配置(如首页曝光、直播带货)，将政府背书的优质农产品高效转化为实际订单，破解销售瓶颈。农民获益的核心在于建立公平透明的利益分配机制：一方面通过销售额分成、溢价返还及订单农业保底收购等制度设计，确保增值收益直达生产者；另一方面依托平台数据透明化实现分配过程可监督，显著提升农民收入水平。这不仅有效缓解“优质难优价”的困境，更重要的是，稳定的收益预期让农民有了持续提供优质农产品的动力。由此形成的“三位一体”良性循环：政府信用弥补市场信任短板，平台流量疏通销售渠道，制度化分配确保农民增收，最终反哺到生产端，推动农产品质量提升和农业价值链的整体升级。

4. 结论

研究通过解构农村电商治理中的政府失灵、平台受限与农民激励不足三重困境，提出“规则－执行－共享”协同治理范式。其创新价值在于：1) 制度层面重构政企责任分工逻辑，政府专注规则制定与监督职能，平台承担技术执行与服务响应，通过权责清单实现治理边界的制度化厘清；2) 效能层面激活资源互补动能，政务数据分级开放与基础设施共建模式，破解了政府能力短板与平台数据获取瓶颈的互斥难题；3) 价值层面确立农民主体性地位，通过品牌溢价返还与订单农业机制，将治理效能转化为可持续增收动力。当前实践还面临一些根本性的制约：平台治理权缺少法律授权，数据该归谁、怎么用说不清楚，激励农民的长效机制也不够稳固。这些问题表明，探索性的政策试点与成熟的制度安排之间，依然存在不小的差距。未来亟需在三个维度深化探索：一是法律授权：推动协同规则入法，明确平台治理权责的法定边界；二是技术确权：建立涉农数据分类分级确权体系，平衡公益开放与商业保护；三是商业创新：设计政府购买服务、流量分成等市场化可持续机制。唯有构建“法律－技术－市场”三位一体的制度基础设施，方能实现协同治理从临时性安排向稳定性制度的范式跃迁，为数字乡村治理提供可复用的中国方案。

参考文献

- [1] 聂召英, 王伊欢. 数字经济时代基层治理中公共服务供需问题研究——以电商村为例[J]. 兰州学刊, 2023(1): 147-160.
- [2] 流通发展司. 商务部等9部门关于推动农村电商高质量发展的实施意见[EB/OL]. 2024-03-05. http://ltfzs.mofcom.gov.cn/zcfg/art/2024/art_0107ab333fed4695a7e9a8871cab0667.html, 2025-06-29.
- [3] 蒋勇, 吴凯妍. 农村电子商务现代化供给体系建设的协同机制与路径分析[J]. 中国农业信息, 2020, 32(6): 56-70.
- [4] 聂召英, 王伊欢. 遭遇数字风险: 基层政府的治理逻辑与现实困境——以农村电商为例[J]. 天津行政学院学报, 2023, 25(5): 3-13.
- [5] 解伊诺, 孙春雪. 从“政府主导”到“电商协会主导”: 农村电商产业集群治理重构研究[J]. 湖南行政学院学报, 2024(6): 44-52.
- [6] 董国风, 达久曲鸽, 董俊熠, 等. 可信数据空间助推四川数字经济与政府数字化转型研究[J]. 决策咨询, 2025(3): 53-57.
- [7] 徐娇, 袁鹏举. 利益联结机制视角下农村电商产业可持续发展路径研究[J]. 电子商务评论, 2024, 13(4): 1429-1435.
- [8] 赵福龙. 电商赋能乡村振兴的曹县实践[J]. 瞭望, 2023(50): 60-61.

- [9] 冯登国. 准确把握网络空间安全技术发展的新特征全力助推国家安全体系和能力现代化[J]. 中国科学院院刊, 2022, 37(11): 1539-1542.
- [10] 李佛关, 叶琴, 张隼. 农产品区域公用品牌建设的政府与市场双驱动机制及效应——基于扎根理论的探索性研究[J]. 西南大学学报(社会科学版), 2022, 48(2): 82-94.