

嵌入式治理：基层政府推动农村电商发展的实践逻辑

——基于独山县案例剖析

彭 潘

贵州大学公共管理学院，贵州 贵阳

收稿日期：2025年10月27日；录用日期：2025年11月11日；发布日期：2025年12月9日

摘要

本文以嵌入式治理理论为分析框架，通过对贵州省独山县农村电商发展的个案剖析，系统探讨了基层政府推动农村电商高质量发展的实践逻辑与内在机制。研究发现，基层政府通过政治嵌入、关系嵌入、结构嵌入与资源嵌入四重路径，构建了多层次、系统化的治理体系：在政治层面实现政策传导与制度创新，在关系层面培育多元主体协同网络，在结构层面优化服务体系与产业链布局，在资源层面强化要素整合与能力建设。四维嵌入相互支撑、协同作用，共同推动农村电商从“外部输血”向“内生造血”转变。独山县的实践表明，嵌入式治理不仅是基层政府适应数字乡村治理需求的有效路径，也为理解政府与市场、社会互动关系提供了新视角。本研究为优化农村电商治理策略、促进乡村振兴提供了理论参考与实践启示。

关键词

嵌入式治理，农村电商，乡村振兴

Embedded Governance: The Practical Logic of Grassroots Governments Promoting Rural E-Commerce Development

—A Case Study Analysis of Dushan County

Xiao Peng

School of Public Administration, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: October 27, 2025; accepted: November 11, 2025; published: December 9, 2025

Abstract

This paper employs embedded governance theory as its analytical framework. Through a case study of rural e-commerce development in Dushan County, Guizhou Province, it systematically examines the practical logic and underlying mechanisms by which grassroots governments promote high-quality rural e-commerce development. Research findings reveal that grassroots governments have constructed a multi-layered, systematic governance framework through four pathways: political embedding, relational embedding, structural embedding, and resource embedding. At the political level, they achieve policy transmission and institutional innovation; at the relational level, they cultivate collaborative networks among diverse stakeholders; at the structural level, they optimize service systems and industrial chain layouts; and at the resource level, they strengthen factor integration and capacity building. These four dimensions mutually support and synergize, collectively propelling rural e-commerce from "external blood transfusion" to "endogenous blood generation". Dushan County's practice demonstrates that embedded governance not only serves as an effective pathway for grassroots governments to adapt to digital rural governance demands but also offers new perspectives on understanding the interactive relationship between government, market, and society. This study provides theoretical references and practical insights for optimizing rural e-commerce governance strategies and promoting rural revitalization.

Keywords

Embedded Governance, Rural E-Commerce, Rural Revitalization

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

全面推进乡村振兴是新时代建设农业强国的重要任务，而产业振兴是乡村振兴的重中之重。随着互联网技术的迭代升级与广泛渗透，电子商务在广袤乡村区域催生了多元发展契机，已然成为驱动农村产业转型升级、拓宽农民创业就业渠道的核心动力，进而为乡村振兴战略的实施提供了新的路径[1]。自2014年开始的中央一号文件都提及要发展农村电商，2024年九部门联合印发《关于推动农村电商高质量发展的实施意见》，明确提出要用五年时间基本建成设施健全、主体活跃、产业融合、流通顺畅、服务高效、生态完善的农村电商高质量服务体系；2025年中央一号文件指出要深入实施农村产业融合发展项目，培育乡村新产业新业态，推动农村电商高质量发展。这些连续而深入的政策部署，不仅凸显了农村电商在实施乡村振兴战略中的关键地位，更昭示着其发展重心已从初期的广泛普及转向了深层次、系统化的高质量发展。在此背景下，电子商务已逐步融入农村居民的现代生活，成为其生活方式中不可或缺的关键构成要素。这一变化不仅为农村社会发展带来了深刻且显著的变革，更对原有的乡村社会治理格局产生了重塑作用。

农村电商在激活乡村产业活力、重塑城乡要素流动格局的同时，也催生了一系列新的治理命题。一方面，电商发展带来的主体多元化、利益诉求差异化，以及数字技术应用引发的服务适配、规范监管、风险防控等问题，对传统乡村治理的条块化、行政化模式提出了挑战；另一方面，农村电商高质量发展所需的基础设施升级、数字技能普及、产业链协同等公共需求，也要求基层政府突破传统管理思维，构

建更具包容性、协同性的治理体系。基于此，本文以嵌入式治理为理论视角，聚焦基层政府推动农村电商发展的具体实践，旨在回答以下核心问题：基层政府如何通过嵌入式治理回应农村电商高质量发展的需求？其治理嵌入的实践机制与内在逻辑是什么？本文通过解析基层政府的治理创新实践，不仅试图丰富嵌入式治理理论在乡村产业发展场景中的应用，为乡村治理现代化研究提供新的经验素材；更期望为基层政府优化农村电商治理策略、破解发展瓶颈，推动农村电商与乡村振兴深度融合提供实践参考。

2. 文献综述

嵌入性理论的概念最早由波兰尼于其所著《大变革》一书中提出[2]。“嵌入”起初仅用于表明物体间的位置关系，波兰尼将“嵌入”发展成为一种思想，用以阐释经济与社会非经济因素之间的相互作用，从而形成了嵌入性理论[3]。自波兰尼首次提出嵌入性概念后，在众多学者的不懈努力之下，嵌入性概念及理论不断趋于完善。格兰诺维特认为“嵌入性是一个始终存在的普遍现象，它在不同历史时期有着不同的体现和嵌入模式，在现代市场经济阶段，经济行为嵌入于社会关系网络中”，经济行为是理性选择嵌入社会关系网络的产物，嵌入性的横向分析最先是由其提出结构嵌入性和关系嵌入性分析框架，即从同一层面上对经济行为进行多角度研究，这种分析范式成为嵌入性理论的经典框架[4]。祖金和迪马吉奥在格兰诺维特的概念研究基础之上进行了细化与拓展，将“嵌入性”拓展为四类，即政治嵌入性、结构嵌入性、文化嵌入性以及认知嵌入性[5]。总的来说，嵌入性理论强调经济行为是受到个体所处社会网络的影响和制约的，而这些社会网络是具有持续性的。嵌入性问题的核心在于，主体基于自身的理性和自利动机进行互动[6]。嵌入式治理的有效运行通常需满足四个相互关联的基本条件：在治理主体方面，强调政府、社会组织、市场与社区等多元行动者之间实现双向互动与结构性嵌入；在治理手段层面，要求正式制度与非正式制度共同融入社区实践，形成复合型治理工具；就治理内容而言，嵌入过程不仅需应对表层具体问题，还应深入识别并回应深层次结构性需求；在治理机制设计上，需系统建立协商、合作与动员等制度化渠道，以保障多元主体间持续而有序的互动[7]。

通过梳理学界关于农村电商的研究可以发现，学者们主要关注以下几个方面：第一，农村电商的政策效应与治理机制，核心聚焦“电子商务进农村综合示范”等政策的实施效果评估，包括政策对产业发展[8]、收入提升[9][10]、城乡融合的赋能作用[11]，以及政策工具的优化与协同逻辑[12]，发现电子商务进农村综合示范政策的实施显著提升了农业全要素生产率[13]，应持续推行此政策。第二，农村电商的经济社会效应以及作用机制，重点实证分析农村电商对农民增收、消费结构升级[14]、产业融合、共同富裕的影响[15]，揭示其通过降低交易成本、拓宽市场边界、促进非农就业等中介路径发挥效应的内在逻辑[16]。同时涉及对城乡收入差距、区域经济均衡、农业全要素生产率等维度的量化研究[17]，部分文献关注其在减贫、健康改善、社会资本重构等方面的延伸效应。第三，农村电商发展的约束因素与优化路径，部分学者认为农村电商发展面临产业布局分散、专业人才缺乏和资本储备不足等挑战[18]，可以通过建立发展新结构[19]、优化物流配送、加强电商创业扶持和就业培训[20]等方法来促进农村电商高质量发展。

现有研究已从政策、经济、实践等多个维度为农村电商发展提供了丰富的理论支撑与实证依据，但研究多聚焦宏观政策效应评估或外部支持体系构建，对基层政府作为核心治理主体，如何通过治理机制创新回应农村电商高质量发展需求的“过程性逻辑”关注不足，尤其缺乏对治理行为与产业发展场景深度融合的微观解析。基于此，本文以嵌入式治理为理论视角，选取独山县为个案，聚焦基层政府推动农村电商发展的具体实践，旨在解析基层政府嵌入农村电商发展的实践形态、运作机制与内在逻辑，弥补现有研究在治理过程解析、理论场景适配与个案深度分析方面的不足。通过这一研究，既可为嵌入式治理理论在乡村产业发展领域的应用提供新的经验素材，也能为基层政府优化农村电商治理策略、推动农村电商高质量发展提供更具针对性的实践参考。

3. 分析框架和案例选择

3.1. 四维嵌入分析框架

基于格兰诺维特的关系嵌入性与结构嵌入性经典分析框架，以及祖金与迪马吉奥所拓展的政治嵌入性、文化嵌入性、认知嵌入性与结构嵌入性四维划分，结合本文研究对象——基层政府推动农村电商发展的实践逻辑，构建一个适用于农村电商治理场景的嵌入式治理分析框架。该框架从政治嵌入、关系嵌入、结构嵌入与资源嵌入四个维度，系统解析基层政府在农村电商发展中所扮演的角色、所构建的网络关系、所处的结构位置以及所整合的资源类型，以期全面揭示其嵌入式治理的实践机制与内在逻辑。

政治嵌入，指的是基层政府将农村电商发展纳入国家乡村振兴战略与地方治理议程之中，通过政策引导、制度安排与组织保障，实现治理意图与产业发展目标的有机衔接。第二，关系嵌入，关注基层政府在农村电商多元主体网络中所构建的信任、互动与合作关系。第三，结构嵌入，指向基层政府在农村电商治理网络中所处的位置及其对网络整体结构的影响。第四，资源嵌入，指的是基层政府通过其政治地位与网络关系，为农村电商发展导入所需的物质资源、人力资源、技术资源与知识资源等关键要素。

3.2. 案例选择

本文选取贵州省独山县作为研究对象，主要基于其在农村电商发展中所呈现的典型性、阶段性与治理嵌入的显性化特征。独山县的电商发展历程，完整经历了从政策触发到系统构建、从基础普及到业态创新的演进过程，为观察基层政府嵌入式治理的实践逻辑提供了适切的经验场域。

独山县的电子商务起步于2015年，初期呈现规模小、主体散、基础弱的特点，全县网店不足10家，网络销售额仅约400万元。同年11月，该县召开农村电商现场会，启动电商进农村项目，推动首批镇村经营户加盟供销纳斯电商服务中心，标志着其正式“触网”转型。2016年，独山县获评“国家级电子商务进农村综合示范县”，由此进入政策驱动与体系化建设阶段。在示范项目推动下，该县逐步构建起以“三中心一云仓”为骨架的电商公共服务体系，并相继获得多项国家级、省级示范称号，基础设施与服务能力得到系统性增强。

2021年以来，面对直播电商兴起的新趋势，独山县积极推动业态升级，探索“电商+直播”融合模式。2024年，作为贵州省“村播大行动”试点地，独山县拉林村借势突破，进一步体现出基层政府在捕捉政策机遇、引导产业转向方面的响应能力。在整个发展过程中，独山县逐步形成以农特产品为核心、县域物流为支撑、直播电商为新动能的发展格局，其“云仓-电商-基地-农户”一体化运营模式，有效促进了农产品上行与农村电商生态的构建。

综上所述，独山县的案例兼具政策示范性、发展阶段性与实践系统性，能够较好地反映基层政府在不同发展情境下的嵌入策略与调适过程，具备作为深度个案剖析对象的代表性与学理价值。

4. 嵌入分析

4.1. 政治嵌入：战略衔接与制度闭环的治理赋能

政治嵌入的核心要义在于基层政府将农村电商发展纳入国家战略与地方治理议程，通过政策层级衔接、制度创新与跨部门协同，实现治理目标与产业发展需求的深度耦合，其本质是构建电商发展的制度合法性基础。从独山县的实践来看，这一嵌入过程呈现纵向贯通与横向协同的双轨特征：在纵向政策衔接维度，该县以国家级电子商务进农村示范项目为契机，紧扣中央关于农村电商高质量发展的战略导向，逐层落实省级电商产业培育工程与市级直播电商专项行动，将电商发展与乡村振兴、城乡融合等国家战略形成政策联动，构建国家、省、州、县四级政策传导链条，确保治理方向与顶层设计的一致性；在地方

制度创新层面，通过制定电商农产品线上销售专项奖补政策，构建专项资金、物流扶持与营销激励相结合的多元化支持体系，以制度化安排缓解小微电商初期发展的成本压力，同时统筹乡村振兴衔接资金用于电商渠道建设，形成可持续的政策支持机制；在横向组织协同方面，打破部门条块分割格局，由供销社牵头组建跨部门工作专班，联合市场监管、人社、工信等职能部门开展政策合规培训，培训内容包括《中华人民共和国电子商务法》与《中华人民共和国食品安全法》解读，同时开展企业精准帮扶，构建政策制定、执行、反馈的闭环治理流程，为电商产业发展提供稳定的组织保障与制度环境。

4.2. 关系嵌入：多元主体的信任构建与协同网络

关系嵌入作为嵌入式治理的核心纽带，聚焦于基层政府在电商治理网络中与企业、农户、社会组织的信任培育与合作机制构建，其核心功能是通过搭建互动平台降低主体间的协作成本，形成利益共同体。独山县的关系嵌入实践遵循平台搭建、信任培育、利益联结的递进逻辑，体现了网络治理中信任、合作、共赢的内在规律：在合作平台构建阶段，依托供销社主导建设电商直播基地，设置公共直播间并向经营主体免费开放，同时联合统战部门、行业商会等组织开展分层分类电商培训，培训对象涵盖经营主体与乡村致富带头人等群体，为政府、企业、农户三方互动提供实体载体；在信任培育环节，通过“一对一”政策指导助力本地电商企业申报省级示范项目，以政府政策背书增强企业对治理体系的信任度，同时通过常态化走访解决企业运营难题，强化政企间的信任联结；在利益联结层面，推动“电商企业+加工基地+农户”的产业化合作模式，建设多类农特产品标准化生产线，引导主播深入生产基地开展场景化营销，既缓解农户农产品销售瓶颈，又提升企业产品市场认可度，最终实现多元主体的协同发展效应。

4.3. 结构嵌入：治理网络的架构搭建与功能优化

结构嵌入的理论核心在于基层政府通过优化电商治理网络的节点布局与链路设计，明确自身在网络中的核心协调角色，提升资源配置效率与网络运行效能，其本质是构建基础设施、服务体系、产业链三位一体的网络治理架构。独山县的结构嵌入实践围绕网络功能完善展开：在基础设施组网维度，整合主流物流企业资源，建设电商物流集散中心与供应链云仓，规划专业化功能分区，同时布局村级电商服务站点，构建县、镇、村三级物流配送体系，通过标准化运营缩短配送时效、降低物流成本，有效破解农村电商“最后一公里”发展瓶颈；在服务体系织网方面，搭建“三中心一云仓”与“1+8+N”直播服务体系，其中“三中心一云仓”即电商公共服务中心、农产品加工中心、物流集散中心与供应链云仓，公共服务中心提供政策咨询、运营指导等一站式服务，加工中心为企业提供标准化生产支撑，形成服务全覆盖、功能无短板的网络服务格局；在产业链补网层面，立足本地特色农产品资源优势，构建公共品牌与企业品牌相结合的双层品牌体系，推动传统美食进行标准化认证与电商化改造，开发电商专属品类，通过“云仓-电商-基地-农户”一体化运营实现农产品线上销售规模化，促进电商网络与地方产业链的深度融合。

4.4. 资源嵌入：关键要素的整合导入与能力提升

资源嵌入是基层政府依托政治优势与网络关系，为农村电商发展导入物质、人力、技术等关键生产要素，实现从“短期输血”向“长效造血”的转变，其核心是构建要素供给与能力提升的匹配机制。独山县的资源嵌入实践呈现需求识别、分类供给、能力转化的特征，符合资源依赖理论中要素互补、组织赋能的逻辑：在人力资源供给方面，构建常态化电商人才培育体系，培训内容涵盖短视频运营、直播技巧、平台规则、流量转化等实用技能，根据产业发展阶段调整培训重点，形成从基础操作到进阶运营的分层培育机制，推动电商人才从“短期培训”向“长效培育”升级；在物质资源整合层面，投入专项资金建设

物流集散中心、农产品加工园区等基础设施，为企业提供场地租赁优惠，通过统一管理与调度降低物流企业运营成本，为电商产业发展提供稳定的硬件支撑；在技术与知识资源导入上，通过政策解读与合规培训传递行业规范与政策导向，培训包含《中华人民共和国广告法》应用案例分析，同时在直播基地配备专业设备并组织技能竞赛，提升从业者实操能力，最终实现资源嵌入对电商产业的可持续赋能效应。

5. 结论与讨论

本研究基于嵌入式治理理论，通过对贵州省独山县的个案剖析，系统阐释了基层政府通过政治、关系、结构与资源四维嵌入，推动农村电商高质量发展的实践逻辑。研究表明，这四重嵌入路径并非彼此孤立，而是构成了一个相互支撑、协同作用的有机治理体系：政治嵌入通过战略衔接与制度创新，为产业发展提供了稳定的政策预期与合法性基础；关系嵌入通过构建信任与协同网络，有效降低了多元主体间的交易成本；结构嵌入通过优化服务体系与产业链布局，重塑了农村电商的生态架构；资源嵌入则通过精准导入关键生产要素，实现了产业从“外部输血”向“内生造血”的根本性转变。

在理论层面，本研究的贡献主要体现在两方面。第一，它将嵌入式治理的理论视角应用于农村电商这一快速发展的乡村产业领域，不仅验证了该理论在数字乡村治理场景中的解释力，更通过构建“四维嵌入”分析框架，拓展了其应用边界。第二，研究揭示了基层政府在“政府-市场-社会”互动中形成的“引导-协同-赋能”治理逻辑：政府通过政治嵌入发挥引导作用，通过关系嵌入实现协同效应，最终借助结构与资源嵌入达成赋能目标。这一逻辑为理解复杂治理情境下政府的角色调适与行为模式提供了新的分析视角。在实践层面，独山县的经验表明，推动农村电商高质量发展，要求基层政府实现从传统行政“管理”到现代“治理”的根本性角色转变。其成功关键在于，能够构建一个从政策传导到反馈优化的闭环系统，培育基于信任的多元合作网络，优化基础设施与产业链结构，并持续导入适配的关键要素，从而形成一个具有韧性与活力的产业生态系统。

本研究作为一项个案探索，其结论的普适性有待更多区域实践的检验。未来研究可在以下方向继续深化：一是追踪数字技术的迭代对农村电商治理模式的新挑战；二是深入探讨如何建立长效的人才留存与品牌培育机制，以巩固电商发展的内生动力；三是开展多案例的比较研究，进一步提炼不同类型地区嵌入式治理的差异化模式，为乡村振兴战略的深入推进提供更为丰富的理论依据与实践指南。

参考文献

- [1] 陈享光, 汤龙, 唐跃桓. 农村电商政策有助于缩小城乡收入差距吗——基于要素流动和支出结构的视角[J]. 农业技术经济, 2023(3): 89-103.
- [2] 王勇. 离岸金融发展的制度嵌入性研究——全球离岸金融中心与中国实践[M]. 北京: 中国经济出版社, 2021.
- [3] Polanyi, K. (2001) *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Beacon Press.
- [4] Granovetter, M. (1985) Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91, 481-510. <https://doi.org/10.1086/228311>
- [5] Zukin, S. and DiMaggio, P. (1990) *Structures of Capital: The Social Organization of the Economy*. Cambridge University Press.
- [6] 陈菲琼. 企业知识联盟[M]. 北京: 商务印书馆, 2003.
- [7] 曹海林, 张艳. 嵌入式治理: 老旧小区环境治理的现实困境与路径探索[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2022, 39(4): 92-100.
- [8] 周亚虹, 邱子迅, 任欣怡, 等. 数字金融的发展提高了电商助农的效率吗?——基于电子商务进农村综合示范项目的分析[J]. 数量经济技术经济研究, 2023, 40(7): 70-89.
- [9] 任翔, 吴高璇. 农村电商政策支持对农民收入增长的影响研究[J]. 农业经济, 2025(10): 133-135.
- [10] 陈颖, 张丕强. 农村电商发展对县域消费的影响效应研究——基于电子商务进农村综合示范县设立的准自然实

- 验[J]. 商业经济研究, 2025(9): 112-115.
- [11] 李露, 徐维祥. 数字乡村建设: 通往城乡融合的路径检验——来自长三角电子商务进农村综合示范县的证据[J]. 自然资源学报, 2025, 40(10): 2786-2807.
- [12] 许应楠. 乡村振兴战略下农村电子商务精准扶贫路径重构——基于协同理论视角[J]. 商业经济研究, 2019(8): 80-83.
- [13] 王萍萍, 曹芷畅, 黄卓, 等. 农村电商对农业全要素生产率的影响研究——基于电子商务进农村综合示范政策考察[J]. 财经理论与实践, 2025, 46(3): 125-132.
- [14] Liu, B. (2023) Intelligent Innovative Logistics Model of Rural E-Commerce on Consumer Behaviors. *CNS Spectrums*, **28**, S80. <https://doi.org/10.1017/s1092852923004522>
- [15] 代梦婷, 夏春萍, 冯茂岚. 农村电商产业集聚对农民收入的“双刃剑”影响——基于正式制度与非正式制度的比较分析[J]. 广西民族大学学报(哲学社会科学版), 2025, 47(3): 131-146.
- [16] 关昕, 胡志全. 农村电商持续赋能间接参与农户的增收机制[J]. 中国流通经济, 2025, 39(8): 50-61.
- [17] 卢丽媛, 王竟渝, 王瑞峰. 农村电商助农持续稳定增收机理——基于城乡要素融合的中介效应[J]. 中国流通经济, 2025, 39(5): 45-58.
- [18] 向雪. 乡村振兴战略下农村电商高质量发展路径[J]. 农业经济, 2025(4): 141-144.
- [19] 余花, 李学卫. 乡村全面振兴背景下农村电商高质量发展研究[J]. 农业经济, 2025(3): 136-137.
- [20] Liu, W. (2020) Route Optimization for Last-Mile Distribution of Rural E-Commerce Logistics Based on Ant Colony Optimization. *IEEE Access*, **8**, 12179-12187. <https://doi.org/10.1109/access.2020.2964328>