E-Commerce Letters 电子商务评论, 2026, 15(11), 447-453
Published Online November 2026 in Hans. https://www.hanspub.org/journal/ecl
https://doi.org/10.12677/ecl.2026.15111259

Hans汉斯

协同治理视角下农村电商发展中公共服务供给优化研究

阮祥钰

武汉科技大学法学与经济学院，湖北 武汉

收稿日期：2026年5月27日；录用日期：2026年6月8日；发布日期：2026年11月17日

摘 要

农村电商公共服务供给的优化，本质上是多元行动主体在制度框架内实现协同治理效能的过程。本研究基于协同治理理论，构建主体、动力、机制整合分析框架，揭示当前供给体系的困境。研究发现，县级政府职能边界向运营端过度延伸，引致行政替代与市场挤出并存的角色错位；政策驱动替代了内生动力，形成以财政周期和考核指标的短期均衡，而需求侧的分散性与非组织化使得服务适配长期偏离最优供给。研究认为优化公共服务供给效能的关键在于推动政府从直接操办者转向规则制定者，通过稳定制度预期培育市场内生动力，并构建跨部门数据共享、资金统筹、常态化协商与结果导向评估等实质协同机制，从而提升服务供给的精准性、可持续性与整体效能。

关键词

农村电商，公共服务供给，协同理论

Research on the Optimization of Public Service Supply in the Development of Rural E-Commerce from the Perspective of Collaborative Governance

Xiangyu Ruan

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

Received: May 27, 2026; accepted: June 8, 2026; published: November 17, 2026

Abstract

The optimization of rural e-commerce public service supply is essentially a process in which

文章引用: 阮祥钰. 协同治理视角下农村电商发展中公共服务供给优化研究[J]. 电子商务评论, 2026, 15(11): 447-453.
DOI: 10.12677/ecl.2026.15111259

multiple action entities achieve collaborative governance efficiency within the institutional framework. This study, based on the theory of collaborative governance, constructs an analysis framework integrating entities, motivations, and mechanisms, revealing the current predicament of the supply system. The research finds that the functional boundaries of county-level governments have been excessively extended to the operational end, resulting in the coexistence of administrative substitution and market exclusion in a role imbalance; policy-driven factors have replaced endogenous motivations, forming a short-term equilibrium based on fiscal cycles and assessment indicators, while the dispersion and non-organization of the demand side have led to a long-term deviation from the optimal supply. The study believes that the key to optimizing the efficiency of public service supply lies in promoting the government to shift from a direct organizer to a rule-maker, by stabilizing institutional expectations to cultivate market-endogenous motivations, and constructing substantive collaborative mechanisms such as cross-departmental data sharing, fund coordination, regular consultation, and outcome-oriented evaluation, thereby enhancing the precision, sustainability, and overall effectiveness of service supply.

Keywords

Rural E-Commerce, Public Service Supply, Collaborative Theory

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

农村电商作为连接城乡市场、激活乡村经济的重要引擎，改变了农产品的流通方式和农民的消费习惯，在推动农业转型升级等方面发挥重要作用。《中共中央国务院关于进一步深化农村改革扎实推进乡村全面振兴的意见》强调“推动农村电商高质量发展”，标志着农村电商发展进入新阶段[1]。2026年《中共中央国务院关于锚定农业农村现代化 扎实推进乡村全面振兴的意见》[2]将“实施农村电商高质量发展工程”确立为专项系统工程，从政策实施和乡村治理层面为提升强农惠农富农政策效能提供制度保障。伴随农村电商发展转型，其公共服务需求从单一物流通道拓展为涉及基础设施建设、电商人才培训、地区品牌孵化、数据信息服务的复杂体系。现有制度安排下，政府始终是农村电商公共服务供给的核心责任主体，承担规划统筹及监督管理等关键职能。但从实践效果看，政府公共服务供给与农村电商发展的实际需求之间仍有供需不对等的情况，部分地区存在服务悬浮于需求之上等问题。农村电商公共服务供给的关键并不在于投入总量的不足，而是政府供给机制本身存在优化空间。

现有研究普遍认为，农村电商在推动农业产业化、拓展农村消费市场、促进农民增收并赋能农村银发经济等方面发挥重要作用，但其发展过程也面临多重结构性挑战[1]。主要问题包括：区域发展不均衡，物流基础设施不完善[2]；专业电商人才严重短缺[3]；农产品同质化严重且品牌化程度低[4]等。政府在推动农村电商发展中的角色定位及互动关系探索，是学界关注的另一核心议题。现有研究提出在政府公共服务供给层面，政府角色存在越位、缺位与错位等定位失当现象[5]；现行政策对需求型与供给型工具的使用不足[6]；地方政府统筹宣传力度不够，政策知晓率偏低，存在公用品牌培育能力薄弱，农村电商人才培训体系缺乏系统性与实操性，数据平台建设滞后等问题[7]。既有研究已较为充分地描绘了农村电子商务的发展现状与演进趋势，并对农村电商公共服务供给中存在的设施闲置、培训脱节、物流不畅等问

[1]https://www.gov.cn/gongbao/2025/issue_11906/202503/content_7011166.html
[2]https://www.gov.cn/zhengce/202602/content_7056930.htm

题进行了多角度探讨。在公共服务优化供给方面，有学者从协同治理理论出发，探索公共服务供给优化如何从经济、政治、文化等方面促进农村治理现代化，分析农村公共服务供给存在的缺陷，并提出改善建议[8]；同时也有学者从协同治理主体多样性对农村基层公共服务供给基本要素构成进行分析，从战略层面、结构层面和操作层面分析协同结构，以建立信任关系、达成思想共识、有效参与和协同能力为协同过程，阐述了县域农村公共服务供给的体系[9]。

本文将从协同治理理论出发探索政府服务供给效能不足背后的结构性原因。协同治理理论指多个主体合作，形成共同行动、利益共享、风险共担的治理模式，从而形成有序、高效的治理结构，最终促进公共利益的增加的一种治理模式[10]。将这一理论视角引入农村电商公共服务供给研究，其价值在于超越“投入－产出”的效率分析范式，转而揭示服务供给中多元主体间的互动逻辑。从协同治理理论出发，判断县级政府、乡镇政府、村级组织、市场主体之间的互动关系，分析电商公共服务供给出现供需错配等问题成因，为优化政府服务供给机制提供具有理论纵深的分析。

2. 农村电商公共服务供给的协同分析

为深入把握农村电商公共服务供给的现实样态，本章基于协同治理理论中主体、动力、机制的分析框架，系统呈现农村电商公共服务供给中各参与主体的角色定位、互动关系与运行逻辑。

2.1. 农村电商公共服务供给的协同主体

经过长久发展，我国农村电商公共服务供给已形成由县级政府主导，以乡镇与村级组织为纽带，市场力量为运营载体，社会组织为补充的多元公共服务供给格局。

在农村电商服务供给中，县级政府集中扮演规划者、出资者与监督者的多重角色。政府机构作为电商进农村工作的牵头单位，统筹发展规划、资金分配，并承担日常协调推进职能。县级政府的主导地位贯穿公共服务供给全过程，服务设施的选址布局、培训内容的方案设计、物流补贴的标准制定，均由县级层面统一决策。

乡镇政府在供给链条中处于承上启下的中介位置。作为政策执行层，乡镇电商分管干部承担站点选址协调等具体事务。但由于编制紧张以及专业能力不足，乡镇层面普遍缺乏专职电商工作人员，相关职能多由经贸办等干部兼任。这种“兼职化”的执行结构使得乡镇政府在电商公共服务供给中更多扮演被动执行者角色，难以根据属地实际对服务内容进行主动调适。

村级组织是服务站点的直接管理者，也是直面农户需求的服务供给者。村级电商服务站站长通常由村干部、返乡青年或个体经营户担任，承担快件收发、信息发布等基础服务职能，作为最贴近农户的服务节点，村级站长对本地产业特点和农户需求有直接感知。

市场力量是农村电商公共服务供给中的专业运营主体。物流企业承担着县乡村三级物流体系的实际运转，是打通农产品进城“最初一公里”和工业品下乡“最后一公里”的核心载体；电商平台为农村网商提供流量入口和交易工具等技术支撑，在培育农村电商生态中作为地基发挥作用；培训机构则负责承接政府购买的电商人才培训项目，面向农户和返乡创业者提供技能培训服务，是人力资本开发的具体实施者。

社会组织与电商行业协会在制度设计中具有桥梁功能，起到连接政府政策设计与市场诉求的作用。县级电子商务协会等行业组织通过组织行业交流、反映会员诉求等活动，弥补政府供给与市场诉求之间的空白地带，推动形成政府引导、行业自治与市场运作相互支撑的供给格局。

2.2. 农村电商公共服务供给的协同动力

农村电商公共服务供给中多元主体的参与行为，受到不同类型动力的驱动。不同的动力来源塑造了

各主体差异化的参与程度与行为取向。将政府、市场与个人三类主体并列观察，其驱动逻辑各有不同，以下对三类主体进行分析。

2.2.1. 政府主体协同动力分析

政策驱动是政府系统内部协同的首要动力来源。电子商务进农村综合示范县的创建和考核设有明确的指标及评估标准，涵盖服务站点覆盖率、培训人次等量化指标。在目标考核的牵引下，县级政府将任务分解至相关职能部门，形成以达成政策目标为纽带的纵向推进链条。这种政策驱动的协同具有较强的动员效率，能够在短期内集中资源完成示范创建任务。但其局限性同样明显：一旦考核验收通过或政策窗口期结束，协同动力便迅速衰减，服务站点的持续运营往往面临后续投入不足、无人维护运营的困境。

2.2.2. 市场主体协同动力分析

利益诱导是市场主体参与服务供给的核心驱动因素。政府通过项目补贴、税收优惠等政策工具，降低市场主体进入农村市场的成本门槛，以此吸引物流企业、平台企业和培训机构参与电商公共服务供给。在这一模式下，市场主体的专业运营能力与政府的财政资源形成了互补关系，共同推动了服务体系的初期构建。但利益驱动的协同存在结构性脆弱性：市场主体的参与深度与补贴力度高度挂钩，当财政补贴退坡或终止后，企业的服务供给意愿便大幅下降。

2.2.3. 基层个人协同动力分析

需求牵引是来自农户层面的基础性动力。基于特色农产品资源较为丰富等条件，部分种植大户和返乡创业青年对网货开发、品牌包装、电商运营等专业化服务存在现实需求。这些需求构成了公共服务供给的逻辑起点，也是服务内容设计和供给方式选择的重要参照。

2.3. 农村电商公共服务供给的协同机制

协同治理的实现不仅依赖主体参与和动力驱动，更依赖保障多元主体有效互动的运行机制。信息共享机制决定公共服务供给决策的科学化：农村电商公共服务涉及农产品生产信息等多维信息，部门间的信息互通有助于提升服务供给的精准性。资源整合机制在于提升公共财政的使用效率：农村电商相关项目资金涵盖商务、农业、交通等多个条线，在统一框架下，县级政府通过统筹对部分资金进行集中调配，推动服务站点建设及物流体系布局的协同推进。沟通协商机制是多元主体协调行动的制度载体：政府系统建立农村电商工作领导小组和部门联席会议制度，定期召开工作推进会，就项目申报、进度督促等事项进行沟通协调。这一机制为跨部门事务处理提供协商平台，在项目集中推进阶段发挥统筹作用。考核评估机制则起到行为引导作用：政府部门设立乡镇年度考核，其中涵括农村电商服务发展，围绕服务站建设数量等量化指标对乡镇工作进行评级。考核结果同乡镇的绩效排名和资源配置相关联，由此引导各层级政府将注意力聚焦于电商公共服务的推进落实，推动农村电商发展以促进乡村振兴项目落实到位。

3. 农村电商公共服务供给存在的问题

3.1. 主体角色错位，多元协同格局难以真正形成

在协同治理框架的设想下，农村电商公共服务本应形成一个政府、市场、社会与农户分工协作、优势互补的供给结构，但从各地实际运行的情况来看，多元主体普遍出现了功能定位不清、职责边界模糊的问题，协同效果因此受到明显削弱。县级政府是县域公共服务的主要供给方，在推动农村电商发展的过程中往往包揽了过多的具体事务，除了制定规划、安排资金、监督项目实施之外，不少地方还由政府部门直接管理电商服务站点运营、培训课程安排这类经营性和服务性工作，等于把“投资者”和“经营者”两个身份集于一身。这样一种模式虽然便于统一调度、快速落地，但它也在一定程度上替代了本该

由市场承担的功能，挤占了专业机构参与运营的空间，从长远看对服务效率的提升是不利的。

物流企业、电商服务机构等市场主体的参与行为，则表现出更明显的短期化色彩，多数企业会在项目建设周期和补贴存续期内积极展开布局，待到政策扶助力度衰减或项目周期结束，便陆续压缩业务规模乃至彻底撤离农村市场，很难积淀出稳定而连续的供给能力。农户是服务的最终受益者，但在公共服务供给决策中缺少了制度化的参与渠道，服务内容和项目设置大多是由上级部门统一规划下来的，农户的真实需求和使用体验很难有效地反馈到政策制定环节，这容易出现供给与需求脱节的情况。多重主体角色错位的问题叠加在一起，就使得农村电商公共服务在现实中还是以政府单中心推动为主，多元协同的制度设计无法充分转化成治理效能。

3.2. 行政驱动依赖明显，服务可持续性不足

当前农村电商公共服务体系的运行，在很大程度上依靠行政力量推动，内生动力和市场化机制的发育相对滞后，可持续供给的能力偏弱。从政府层面上来说，工作推进的节奏往往跟上级考核、示范县创建周期紧紧挂钩，项目建设更多是在响应指标任务，而不是基于本地产业基础和农户实际需求去主动布局。资金来源主要依靠专项项目资金，地方常态化的财政投入明显不足，项目一旦到期、资金开始退坡，部分站点的运营、物流线路、培训服务就很难维持，服务的稳定性受到显著影响。

企业进入农村电商服务领域的核心驱动力仍落在获取政策性补贴上，而非出于对农村市场长远收益前景的研判，这种附着式的参与方式直接造成了市场力量在高成本、低回报的环节里投入意愿不足，这在偏远乡村的物流、专业化电商能力培训等板块表现尤为突出。更深层的矛盾在于，项目制本身带有阶段性、临时性的特征，与农村电商发展对公共服务所提出的持续性、动态化且不断迭代升级的需求之间，存在着结构性的张力。短期项目与长期需求间的错配成为制约公共服务长效运行的一个重要因素。

3.3. 协同机制形式化，部门与资源呈现碎片化

协同机制是保障多元主体有序互动的制度基础设施。尽管各地普遍建立了多部门协调、信息共享、资源统筹、考核评价的制度安排，可在实际运行当中，协同机制大多仍停留在纸面上，部门分割、资源分散的问题依然突出。信息共享层面上，商务、农业、交通、邮政等部门的数据系统相互独立，统计标准也不统一，农产品生产信息、电商交易数据与物流调度信息之间很难做到有效对接，这一方面影响了资源配置的效率，另一方面也让精准化的服务供给难以实现；在资源统筹上，电商相关的专项资金分属不同部门，很难围绕县域电商的整体目标去集中配置。服务站建设、物流配套和人才培训各自为政，导致重复建设与资源浪费的情况频频出现；部门联席会议往往集中在督查、验收这类关键节点上，日常的沟通协商机制偏于形式化，平时主要以通报工作、汇总材料为主，对于物流成本分担、服务标准统一、跨部门职责划分这些实质性问题，缺少常态化的磋商；在考核评估方面，则更加关注站点数量、场地设施这类硬件指标，对实际使用率、农户满意度、培训转化率等效果类指标关注不够，这在某种程度上就引导了基层重建设轻运营、重数量轻质量。

4. 农村电商公共服务供给的优化路径

4.1. 厘清主体角色，构建分工有序的供给格局

提升农村电商公共服务质量，第一步需要理顺政府、市场、社会与农户的多方关系，推动各方都能归位尽责、协同发力。政府应该逐步摆脱直接运营的角色，转向统筹引导，把服务站点管理、培训组织实施这类具体事务交给专业机构去承担，把精力重点放在规划制定、政策支持、标准规范还有绩效监管上。通过政府购买服务、合作运营这些方式引入市场力量，一方面可以提高服务的专业化水平，另一方

面有助于厘清政府和市场的边界。

市场层面需要用稳定的制度预期去激发主体长期深耕的意愿。在物流、培训这类公益性较强、回报周期比较长的领域，可通过阶梯式补贴安排、长期服务协议等手段托住企业的基本收益底盘，同时鼓励它们沿着资源整合、业务延伸的路径去探索可持续的盈利模式。

社会层面需要加强对行业协会、乡村服务组织等社会力量的培育，通过职能转移、项目支持等来提升它们的运行能力，让其在行业自律、资源对接、需求反馈中发挥出更大的作用。农户层面需依托村级站点、乡村带头人，把农户声音系统性地嵌入服务方案设计与动态调适流程，推动公共服务供给更贴合实际需求。

4.2. 优化动力结构，培育内生可持续的驱动机制

现有农村电商公共服务长期依赖行政任务和项目资金来推动，一旦外部的支持力度减弱，服务体系就容易出现运行乏力、功能收缩的问题，优化的关键在于通过制度设计培育内生动力，让公共服务从被动执行转向主动适配。政策安排上，需要将农村电商公共服务体系建设纳入到县域乡村振兴与数字经济发展的整体规划当中，减少对临时性示范项目的过度依附，逐步形成相对稳定的财政投入与运营保障机制。现有考核多以站点建成、设备配齐这类阶段性指标为主，容易造成“重建设、轻运营”的倾向，后续可以适当提高服务使用率、农户满意度、培训转化率等实效类指标的权重，引导基层把工作重心放在长期效能上。

市场主体参与意愿不足，根本原因是农村电商服务领域的盈利模式不够清晰、回报预期不够稳定。可以通过整合县域内农产品上行与日用品下行的双向物流资源，来提高车辆满载率、降低单位配送成本，帮助物流企业形成可持续的运营模式。在电商培训方面，不必局限在单次课程讲授上，将技能培训与创业辅导、资源对接、小额信贷等后续支持结合，让培训机构的服务效果与学员的实际创业成效挂钩，增强持续运营的动力。

在需求驱动层面，应建立自下而上的需求传导通道，发挥村级服务站作为需求感知触角的功能，定期收集并汇总农户的服务需求和满意度评价，使其成为政府调整服务内容与方式的重要依据。三种动力的协同并非此消彼长的替代关系，而是相互增强的共生关系：政策驱动提供初始推力，市场驱动注入持续活力，需求驱动确保方向精准，三者形成合力支撑农村电商公共服务的长效运行。

4.3. 健全协同机制，推动从形式协同走向实质协同

当前各部门围绕农村电商建立的联席会议、信息共享、资源统筹等机制，更多停留在制度文本层面，实际运行中仍存在部门分割、各自为政的现象，协同效果有限。要想真正实现高效治理，需要从信息、资金、协商、考核等环节入手，把形式上的协同转化为可落地、能见效的实质合作。

商务、农业、交通、邮政等部门各自掌握电商、生产、交通、物流数据，但系统不互通、口径不统一，导致生产信息与物流调度难以匹配，服务供给缺乏精准依据。需以县级政务数据平台为依托，统一数据采集与共享标准，推动部门间数据互联互通，用信息贯通带动服务协同，提高资源配置效率。

农村电商相关专项资金分属不同部门，用途固定、管理独立，难以围绕县域电商发展目标集中发力。在不改变资金原有管理渠道的前提下，可在县级层面建立统筹协调机制，通过跨部门协商明确年度重点任务与资金投向，围绕站点运营、物流体系、人才培训等关键环节统一配置资源，实现分散资金的协同使用。

沟通协商的现有实践大多集中在督查、验收等特定时间节点，日常化的议事安排偏于程序化。需将部门联席会议升级为常态化工作平台，明确牵头单位与议事规则，将运营中遇到的实际问题纳入到固定

议程。同时拓宽和规范政企沟通的管道，借助定期座谈、需求征询等方式系统汲取企业端的意见，减少靠人情关系个别协调的随意性。考核一端同样需要朝实效导向调整。现有考核偏重站点布设个数、场地面积等硬性指标，对运营品质、服务成效等指标的测度及评价相对欠缺。后续可增设服务利用率、培训转化率、农户满意度等结果导向的标尺，并尝试引入第三方评估来增添评价的客观分量。

5. 结论与展望

本研究以协同治理理论为框架，揭示了农村电商公共服务供给中主体角色错位、动力结构失衡与运行机制碎片化三重困境。研究认为，优化供给效能的关键在于推动政府从直接操办者转向规则制定者，培育市场内生动力，健全实质协同的制度保障。作为一项定性探索，本研究尚未对协同效果进行量化测度，未来可引入评价指标体系，开展多案例比较与长期追踪，进一步深化协同治理对农村公共服务供给的解释力。

基金项目

本成果受武汉科技大学“十四五”湖北省优势特色学科群项目，项目编号：2023D0102 资助。

参考文献

[1] 张宝文. 电子商务进农村政策对银发经济的影响研究[J]. 老龄化研究, 2026, 13(5): 376-383. https://doi.org/10.12677/ar.2026.135265

[2] 韩业亮, 李绍华, 谢风媛. 基于电子商务的农村产业发展现状与展望[J]. 农业经济, 2024(1): 139-141.

[3] 田向东, 李坤. 农村电子商务发展的现状与对策研究[J]. 商场现代化, 2025(3): 40-42.

[4] 路明辉. 乡村振兴背景下农村电商发展存在问题及对策研究——以河南省为例[J]. 现代商业, 2025(2): 52-55.

[5] 石庆硕. 贵州民族地区农村电子商务发展中的政府角色定位研究[D]: [硕士学位论文]. 贵阳: 贵州大学, 2024.

[6] 于红, 胡兴波, 于欣言. 政策工具视角下农村电商高质量发展政策文本研究[J]. 创新科技, 2025, 25(2): 16-27.

[7] 靳青林. 华宁县农村电子商务公共服务体系建设研究[D]: [硕士学位论文]. 昆明: 云南财经大学, 2025.

[8] 陈润. 农村治理现代化过程中公共服务供给问题及发展策略[J]. 乡村科技, 2021, 12(3): 15-16.

[9] 向佳. 协同治理视角下县域农村公共服务供给研究[J]. 湖北农业科学, 2020, 59(17): 214-217.

[10] 燕继荣. 协同治理: 社会管理创新之道——基于国家与社会关系的理论思考[J]. 中国行政管理, 2013(2): 58-61.