

# 評論 | 專訪政治學者劉立之：中國電商崛起的小故事，與政商關係的大轉變

近二十年，以淘寶和京東為代表的電商巨頭崛起，為中國帶來巨大的轉變，不但影響普通人的日常消費，還深遠地重塑中國的...



2009 7 4  
Images

China Photos/Getty

近二十年，以淘寶和京東為代表的電商巨頭崛起，為中國帶來巨大的轉變，不但影響普通人的日常消費，還深遠地重塑中國的政商關係。

2024年11月，美國喬治城大學麥克多諾商學院助理教授、政治學系兼任教授劉立之出版專著From Click to Boom: The Political Economy of E-Commerce in China（《從點擊到繁榮：中國電商發展的政治經濟學》），勾勒中國電商奇蹟背後的政治經濟圖景。這本書基於十餘年的研究，既訪談電商從業者、政府官員、電商平台員工，又結合原始問卷、平台內部數據和一個跨越三省的隨機對照試驗。



近日，端傳媒專訪劉立之，從電商的視角探討中國政治經濟在過去二十年的發展。在這篇長篇專訪中，我們先深入田野，聆聽電商草根時代的創業小故事和世情之變；繼而回到電商的歷史窗口期，回顧政府和電商巨頭如何「一拍即合」推動電商扶貧，希望將電商下沉到中國廣闊的農村地區。最後，我們探討更宏觀的問題，分析電商巨頭崛起對中國政商關係和社會治理的深遠影響。

## 草根年代：網癮青年、農二代與女創業家

**端傳媒：**我們先從一個簡單的問題開始， 哪些人比較早參與到電商之中，開始做起網上的小生意？

**劉立之：**最早那批做電商的人，其實都挺草根，甚至有點邊緣。他們多數是年輕人，因為在線下缺乏資源、沒什麼門路，剛好碰上機會，就跑到網上開店。在電商剛興起的時候，開網店並不被視為一份「正經工作」，所以也承受了一定的社會壓力。

我在河北白溝遇到過一位做得特別成功的80後。白溝是著名的「中國箱包之都」，當地箱包產業規模很大。他說家裡以前很窮，父母希望他去當瓦工或電工，覺得那樣生活才穩定。但他天生坐不住，幾次有機會去工廠上班都沒去。後來當過保安，也在網吧打過工，生活一度很艱難。直到2007年開始做電商，一開始其實很猶豫，怕這種「不正經」的工作會讓父母沒面子。但他個性敢衝，最後真的闖了出來。

還有不少創業者一開始被稱為「網癮少年」。我在廣東見過一位當地的「明星賣家」，當時他才15歲，生意已經做得有聲有色。以前整天打遊戲、不肯上學，讓父母很頭疼。但正是因為沉迷網路，他反而接觸到了電商，開始賣男裝。賣男裝主要是因為款式不像女裝換得那麼快、壓力小。後來做得不錯，他的爸媽乾脆辭掉工廠工作，全職來幫他。



2009 7 4

China Photos/Getty Images

我也接觸過不少「農二代」做電商的案例。像在福建安溪有個賣鐵觀音的電商村，幾乎所有電商創業者都是農二代。他們的父母是茶農，以前都是線下賣，這些農二代則因為在線下沒有太多資源，他們就選擇做電商。

等這些年輕人做出成績之後，往往也會把家人拉進來，全家一起做電商。我印象最深的是山東某村的一位老大爺，他原本是賣魚的。那年春節前快遞停了，他又回去擺攤賣魚，我們的訪談就是在大街上進行的。他是因為兒子開了網店，所以幫忙做客服。他原本從沒碰過電腦，為了打字，在牆上貼了一張拼音表，每次對著看，用一隻手慢慢敲鍵盤，朋友們都笑他是在練「一指禪」。他本來和電商毫無關聯，但因為家人的帶動，也成為產業鏈上的一環。

總的來說，最早做電商的這批人年輕、草根，很多背景很普通。也正因如此，他們對機會特別敏感，敢冒險、敢嘗試。而這些早期「觸網」的年輕人，往往還能反過來帶動父母、甚至整個家庭投入其中，從而讓一個原本邊緣的小群體，撬動了一個全新的產業空間。

**端傳媒：**那這些早期電商村都是自發的嗎？還是政府在刻意扶持他們的？

**劉立之：**最早那些電商村，基本都是村民一點一滴做起來的，幾乎沒有什麼政府扶持。常見的情況是，村裡一兩個人靈機一動，把原本在線下賣的東西搬到網上，比如手工藝品、衣服等。

我印象特別深的是，當年在蘇州看陽澄湖一戶人家賣大閘蟹的網店。以前大閘蟹主要賣給餐館，後來有個農二代開始在淘寶上賣，慢慢帶動周邊蟹農一起做。他是大學生，在城市工作過，但因為家裡沒錢買房、結婚，最後回村創業。他大約從2010年開始賣蟹，但生鮮產品難度很高，像大閘蟹死了就不能吃，怎麼保證活蟹在物流中不死，是個大問題。他最後試出一個簡單但有效的方法：在包裝盒四角放冰水瓶，放在活蟹周圍，維持低溫，這樣經歷幾天物流之後，送到客戶手中時蟹還能是活的。

他第一年就賺了八萬，對當時的他來說錢很多。但快遞公司根本不重視，因為訂單太少，連收貨點都沒設。他只好自己每天騎摩托車把蟹載出村發貨，一天十幾單，後來做起來了，摩托車變成了麵包車，再後來快遞公司甚至上門收貨了。

這類例子不少，也有從零開始創造整個產業的。比如徐州東風村，一個年輕人去上海逛了IKEA，受啟發回村開始做拼裝傢俱，結果越做越好，帶動整個村一起做起來。就像我書裡說的，from click to boom——從點擊到繁榮。

這些案例的共同點是：一開始地方政府基本沒參與，甚至不知道。有好幾個地方，電商村都已經做出規模、上了新聞，政府才驚覺：「原來我們這裡已經有一個電商村！」



2017 11 8

Chandan Khanna/AFP via Getty Images

後來電商熱起來，有些地方政府開始嘗試扶持，但往往還是用老辦法——給錢、給地——效果很不理想。比如我去過一個電商孵化園，辦公室加倉庫、建得挺漂亮，還免一年租金，但幾乎沒人入駐。因為這些園區離居民區太遠，多數電商是在家裡運營，連庫存都沒有，直接工廠發貨（drop-shipping），不怎麼需要倉儲。

還有些地方設立了電商扶持基金，但資金用不出去。因為電商不像傳統實體店那樣缺錢。中國的實體交易中打白條的事情非常多，但是電商是現金流很好的生意，網上每賣交易支付寶最長15天就能拿到錢。而且電商普遍怕查稅，所以不想和政府打交道。

我調研時，有電商協會的人就說，最大問題是「政府和企業脫節」。政府扶持往往一廂情願，不接地氣，和市場規律背離，反而讓企業「頭痛」。比如某沿海省撥了兩千萬扶持資金，最後只用了不到兩百萬。原因是申請門檻太高，資格條件太多，企業懶得報。跨境電商部分後來用了三百萬，但大筆預算還是退回了財政，影響下一年預算分配，形成惡性循環。某內陸省也類似，一千多萬的幫扶資金，最後也沒用完。問題在於：政府不知道怎麼給、以什麼名義給、技術門檻怎麼設。比如要求「年銷售兩千萬以上」才能申請，但政府自己也搞不清楚，究竟有多少這樣的電商、在哪裡、是否值得扶持，反而把潛在對象嚇跑了。

當然，也不是說地方政府完全沒貢獻。像地方政府之前的修路、通訊這些基礎設施，確實為後來的電商發展打下了基礎。但當初這些建設也不是為了發展電商，是為了整體經濟發展，電商只是「意外收穫」（unintended consequence）。

我後來發現，在電商發展的關鍵時期，地方政府最有價值的角色可能不是「有為」，而是「無為」——給市場留出空間。像我去過的一個電商村，村民違規在房子外搭棚作倉庫，周邊村也有類似的這種違規建築。但上級政府在統一拆除時，唯獨沒有拆電商村的違規建築，還說：「不拆也是（對電商的）一種支持。」



2019 11 11

Noel Celis/AFP via Getty Images

這類「默許」的空間，有時候比正式政策還重要。這讓我後來把它理論化為「戰略不管制」（strategic non-regulation）：政府明知可以管、有能力管，但為了讓某些產業有發展空間，選擇暫時不去管。這也是我認為電商發展中一個很重要的政治背景。

**端傳媒：**你的書中也提到，女性的電商創業者比例很高，為什麼有這種現象？

**劉立之：**總體來說，中國女性企業家的比例其實蠻低的，2017 年大概只有 30%。但就算這樣，這個數字在全球也已經能排進前十，說明性別差距在商業領域並不是中國獨有的現象，而是一個全球性的問題。

不過，在電商這個領域，情況就大不相同了。女性店主幾乎佔了半邊天。我第一次注意到這點，是在 2016 年做電商問卷的時候。當時看到有一半店主是女性，我還以為數據出錯了，就特地去問阿里。他們有整個淘寶平台的註冊資料，性別是根據身份證資料來的，結果也顯示——男女各佔一半。阿里的高管還說，這個比例可能還被低估了，因為在一些傳統觀念比較強的地區，女性可能會用丈夫的身份證註冊店鋪。

這也是為什麼有人把電商稱作「她經濟」（she-conomy）——不只是因為女性消費者多，更因為創業的女性也非常多。

而且，這不只發生在中國。根據今年的數據，在 Shopify 這樣的國際電商平台上，女性店主的比例甚至超過了一半，達到 54%。

造成這種趨勢的原因可能有幾個。第一，電商的熱門品類像服裝、美妝，本來就是女性比較熟悉的領域。不過我後來也去看了電子產品類別，發現女性店主的比例也在上升。所以我覺得更關鍵的，還是電商這種模式本身就非常靈活，時間和地點都比較自由，這對女性尤其有吸引力。

舉個例子：開實體店的話，貨得放在當地，人也得隨時在店裡守著；但做電商就不一樣了。我印象很深的一張照片，是一位媽媽一邊抱著小孩，一邊坐在電腦前當客服。這種能在家工作的彈性，讓很多女性能夠一邊照顧家庭，一邊經營自己的生意。



2020 10 23

Hector Retamal/AFP via Getty Images

這種靈活性，也跟中國互聯網企業早期的發展策略有關。他們很早就預判到智能手機會成為主流，人們會用手機處理越來越多的事。所以早在 2013、2014 年左右，就開始推行「手機優先」

(mobile first) 策略。這點和美國很不同——美國消費者習慣用電腦上網購物，手機 App 的發展相對慢一些。但在中國，開店、做客服、發貨、回應買家，全都可以在手機上完成，讓電商的經營地點更機動。

還有一點我覺得也很值得注意，雖然還需要進一步的研究來驗證：電商在某種程度上可能也降低了女性在創業中面臨的性別歧視。因為在線上交易中，買家看不到賣家是男是女，女性就能以更平等的身份參與市場競爭。

舉個實際例子：中國傳統商業文化裡，應酬和酒局文化對女性並不友善。我之前在河北做研究，訪問了一些從線下轉做電商的男性創業者，問他們轉型後最大的變化是什麼，他們說：「身體變好了，因為不用再喝那麼多酒了。」在中國，並不是說女性不能喝酒，而是進入男性主導的應酬圈子確實不容易。但做電商，就省去了這些場面，因為電商比起線下生意更貼近陌生人、契約化交易，可能相對沒有那麼依賴人脈和關係。對女性來說，這或許正是一種突破性機會，可以幫助她們克服性別所帶來的某些結構性劣勢。

當然，這些只是我的一些初步觀察和猜想。希望未來能有更深入的研究，來探討這些現象背後的真正原因。

## 世情之變：發家之後的電商村

**端傳媒：**農村裡突然有人做電商致富，會對村子帶來怎樣的影響呢？會不會令大家的關係變得不一樣？

**劉立之：**其實影響是兩分的。

電商起來之後，一些地方的鄰裡關係、甚至治安變得更好了。我去過的幾個村子，當地人告訴我，在做電商之前，大家經常因為一些雞毛蒜皮的小事爭吵。但電商之後大家都很忙，沒那麼多時間計較，村民之間的糾紛明顯少了。有個地方的村民還跟我說，現在大家的安全意識也提升了，家家戶戶都裝了電子監控。有時候村民之間互相拿貨，忘了收多少錢，就去看監控：紅色是100元，綠色是50元，清清楚楚，沒有爭議。



2009 7 4

China Photos/Getty Images

這是比較正面的影響，但電商也帶來一些新矛盾——主要是現代商業邏輯與傳統熟人社會之間的衝突。在農村，大家彼此都認識，這種熟人網絡有好處也有壞處。好處是電商擴展特別快——村民相互之間會攀比炫耀，有人靠電商賺錢後，鄰居很容易就看到模仿，然後可能整個村子都做起來了。但壞處是很難保有商業機密。我採訪過一位店主就說，「哎呀我家的親戚、朋友來我們家假裝嘮嗑，轉了一圈就把我們產品的款式都抄走了。」

我去過的一個電商村，那裡每家的商品款式互相抄來抄去；這也是因為農村電商門檻低，同質化競爭很嚴重。有一個比較精明的年輕人乾脆把所有款式都註冊了，再告其他網店，跟其他村民說「你違反了我的知識產權」。最後村幹部就跑到他家，說：「你這樣做法律上沒錯，但在人情上說不過去，因為你那些款式一開始也是抄來的。」也正是因為農村社會還有一些宗族或人情網絡，這個年輕人後來也就沒有繼續告下去，事情就這樣化解了。

**端傳媒：**那對村裡的官員來說，他們又是怎樣看待這些突然致富的電商呢？

**劉立之：**心態很複雜。一方面電商發展起來，雖然不一定是政府直接扶持的結果，但也算是個地方政績。另一方面，政府又希望能從這股蓬勃發展中分一杯羹，例如課稅，但往往找不到好的抓手。原因在於，電商的銷售數據掌握在平台手中，而許多商家從未在線下工商註冊，對地方政府而言既不可見，也難以徵稅。地方政府普遍希望平台能提供數據來財政兜底，但平台基本不予配合。

不少人誤以為在中國的政治語境下，平台的數據會主動交給政府，但我在田野調查中發現，實際情況遠非如此。中國政府並非鐵板一塊，不同層級與平台之間的博弈能力差異極大。特別是在地方層級，甚至省級政府，往往都無法獲取平台的詳細數據。中央政府當然情況不同，但對地方而言，這些平台的詳細數據很難獲取。我在田野調查時就親眼看到，一位地方官員當面向阿里人員提出數據請求，結果當場被拒；我事後問過其他省份的官員，他們也坦言：「平台基本不給。」

更棘手的是，電商對線下實體商業的衝擊，進一步削弱了地方原有的稅基。對財政本就緊張的地方政府而言，這無疑帶來一些壓力。

這種情緒，也在一些基層幹部的言談中流露出來。我記得有一次，和一群電商研究者以及一位阿里員工到一個電商發展很成功的地方調研，中午我們與當地的基層幹部共進午餐。沒想到那位幹部吃到一半，突然語氣變得認真，開始抱怨起來，大意是：電商讓阿里富了，讓農民也富了，虧的只有地方政府。她還補充說，連在當地設點的快遞公司，稅也都是繳到總部（比如上海），而不是當地。



2015 7 20

Aly Song/Reuters/

她坦言，以前當幹部還有點優越感，但現在看著「自己管的」農民靠電商發了財，而自己一個月工資不到三千，甚至一度動過辭職的念頭。後來電商實在賺得太多，她也就慢慢麻木了。

## 政企合作的電商下鄉：小賣部，服務站與縣長班

端傳媒：我們剛剛提到的很多案例是自發性的淘寶村，後來政府和平台有很多合作，想把淘寶村的經驗由上而下推廣出去，尤其是用作扶貧。為什麼政府和企業走在一起，去做電商扶貧了？

劉立之：政府有政治考量，電商平台企業有商業利益，所以一拍即合。

政府主要想尋找一種新的扶貧方式。最早研究農村電商的專家之一、中國社科院汪向東老師曾說過，以前的農村扶貧都是政府主導、通過對接當地農產品企業來進行，但扶貧效果往往不好，擁有信息優勢的企業可能會以很低的價格採購農產品，牽著農民鼻子走，農民拿不到多少錢。

那為什麼電商好呢？電商是自下而上的市場化，第一次讓農民有可能繞過大企業，直接對接市場消費者，話語權更高。汪老師當時說了一句話我印象特別深：「家庭聯產承包責任制讓農民有了生產的自由，而電子商務讓農民有了交易的自由。」

這種「交易的自由」又體現在兩個層面：一方面，電商像是一條連接城市與農村的資訊高速公路，把價格低、品質好的工業品送進農村；另一方面，也為農產品提供了「進城」的通道。而地方政府通常最感興趣的是這種上行通道——也就是如何把農產品賣出去。一些地區出現了靠賣農產品致富的「電商村」，引發了其他地方政府的關注與效仿，紛紛嘗試引入電商，希望複製成功經驗。

對平台企業來說，也有強烈的商業動力。到2014年前後，城市市場已趨於飽和，電商公司若想繼續增長，就必須開拓新的用戶群，而農村正是一片尚未開墾的藍海市場。此外，企業也可能出於政治考量，尋求與國家戰略保持一致，既賺錢，也展現與政策同頻的姿態。

還有一部分原因，可能與企業想展現社會責任（CSR）或內部的「情懷」有關。雖然後來不少農村電商項目並不算成功，有人批評這不過是平台企業「跑馬圈地」——以電商為名爭取地方資源，根本無意真正深耕農村市場。但這種看法與我當時的實地觀察並不一致。

我在調研中看到，平台派駐農村的基層員工普遍非常投入，可以說是「雞血滿滿」。他們很多人原本在城市工作，生活也在城市，結果為了推農村電商，常年駐村，條件艱苦、工作繁重，卻依然願意堅持。我印象很深，有個年輕員工說，他也是農村出來的，小時候也是吃著「康師傅」這種山寨泡麵長大的，現在終於有機會做點實事。從這些細節可以看出，當時很多人是帶著熱情與使命感投入其中的，只是農村的條件確實太複雜、太難做。

正是在這種情況下，政府與平台企業開始在電商扶貧這一領域展開合作。

端傳媒：那具體來說政企如何合作，把電商下沉到廣大的中國農村呢？

劉立之：這個模式後來其實變化非常多，不同地方、不同企業的做法都不太一樣。以我比較熟悉的阿里巴巴為例，他們當時推出了一個叫「千縣萬村」的農村電商計劃，原計劃是在中國的一千個縣、共計十萬個行政村引入電商。最早這個項目的1.0版本是針對農村的小賣部，給他們供貨，讓小賣部老闆順便幫忙賣一些淘寶上的商品。

一開始這個設想挺合理的。小賣部本來就紮根當地，村民平常也都會去那裡買東西，阿里覺得可以把電商自然帶進村裡。但很快就發現有問題：小賣部本來就有自己的生意，如果再幫淘寶賣貨，等於會跟自己的商品競爭。雖然賣淘寶的貨能拿佣金，但那筆收入不見得比自己賣東西來得多，久而久之這種合作模式就推不下去了。



2021 11 3  
Getty Images

Hao Qunying/Costfoto/Future Publishing via

接下來就進入了第二個版本，也就是我當時研究的模式：鼓勵村裡出去的大學生，或者比較有文化的年輕人返鄉創業，來經營電商服務站。這些人需要經過篩選，不但有能力，還懂得當地方言、熟悉村裡情況，也更容易取得村民的信任。對很多在外打工的年輕人來說，能有機會回家發展，還能陪在父母身邊，吸引力是蠻大的。

這些服務站會有統一的裝修，看起來像個正式的店面。但你一進去就會發現，它其實不像超市，裡面沒什麼實體商品。只有一台電腦、一個大屏幕，年輕人就像「代購員」，幫村民上網選東西，或幫他們把自家的產品賣出去。那時候移動支付還不普及，村民不用自己在線上付款，直接拿現金到服務站買東西、找錢就行了。

但這個模式後來也沒撐太久，主要還是因為銷量太小，年輕人靠佣金賺的錢根本不夠生活，不如外出打工來得錢多。而且農村的消費習慣不像城市那麼快培養得起來，市場真的是要花很長時間慢慢建立的。

後來阿里又試了一個3.0版本，想讓這些服務站的運營者不只靠賣貨拿佣金，而是變成小型創業者，比如加做物流配送、家電維修這種附加服務，希望能增加他們的收入。但實際上還是賺不到什麼錢，規模也沒起來。

所以這些農村電商項目後來多數都慢慢萎縮了，有些甚至被砍掉。根本原因是：這個領域需要長期投入才能見效，但政府和平台普遍希望短期內出成果。而農村在推廣電商、特別是農產品上行方面，本身就有很多現實障礙，短期內很難見效。

端傳媒：你在書中提到，電商下沉到對農村，對消費端的幫助比生產端大。為什麼會有這種現象？

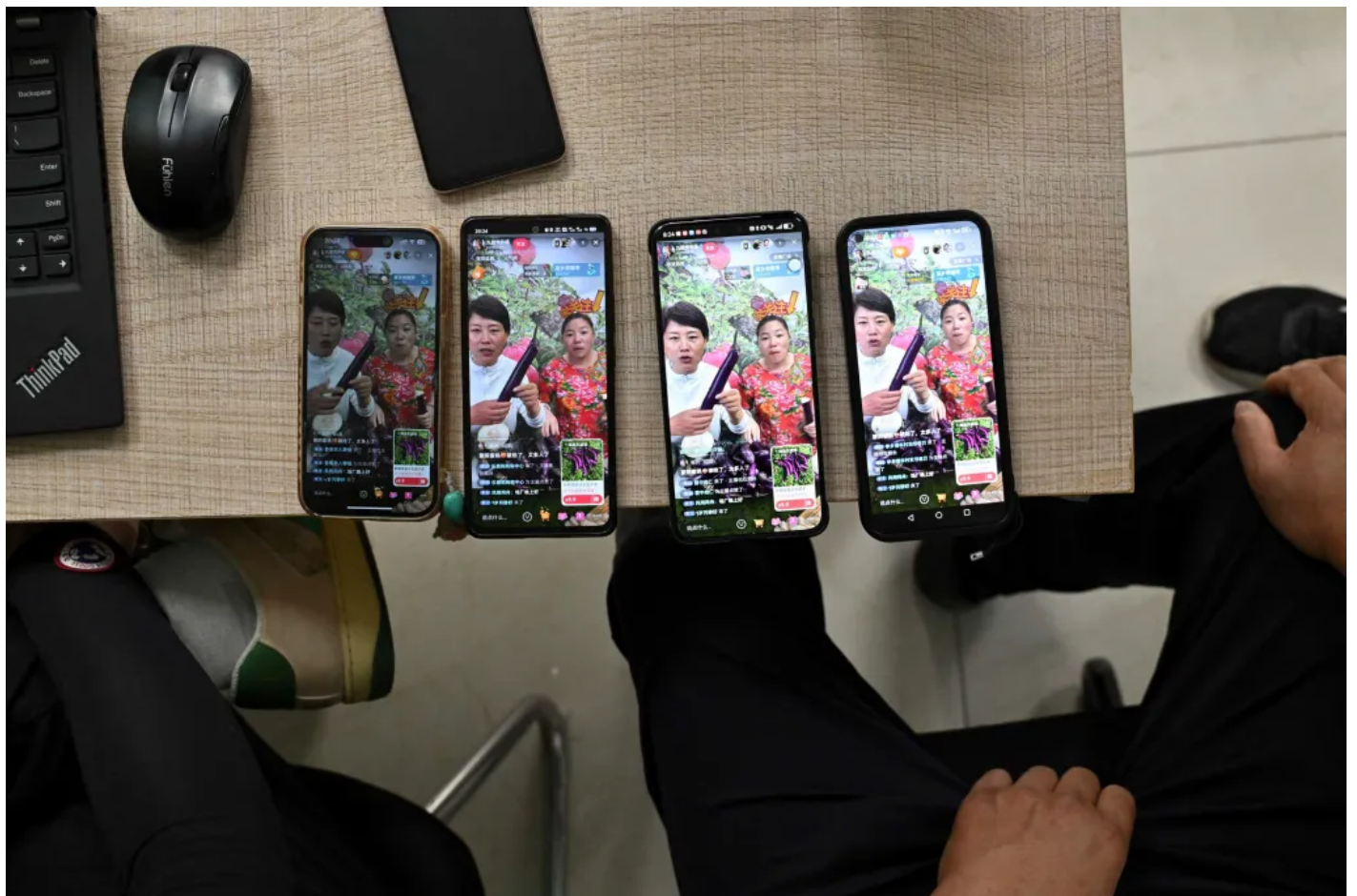
劉立之：首先要說，消費端當然也很重要。消費本身是一種基本人權。但在農村，收入本就不高，商品品類少、價格高，還充斥著假冒偽劣產品，因此改善農村的消費條件確實有其意義。

不過，推動農產品上行確實非常困難。當時政府和平台的想法，是希望通過「買」來帶動「賣」——也就是讓農民先習慣在網上購物，進而培養他們使用電商賣東西的意願。我們當時也看到一些農產品企業試圖透過電商銷售，但實踐下來發現困難重重。

第一，這與農村的人口結構有關。大家都知道，電商創業的主力是年輕人，而中國許多農村都是「空心村」，只剩老人和小孩留在村裡，年輕人多數在外打工。

第二，則與農產品本身的特性有關。農產品不像衣服等工業品那麼容易標準化，不僅易腐難運，而且品質差異大。一件衣服可以透過直播或圖片讓消費者大致了解，但你很難只靠圖片判斷一個西瓜甜不甜，因此就需要引入一套評級機制。

阿里巴巴後來也做過一些實驗，比如推動溯源機制、建立標準化和品質認證體系，但這些機制後來是否真正落地，我不太清楚。與其通過阿里、京東做全國市場，一些農產品電商是使用更「短鏈」的模式：城市近郊的農民會自己建微信群，做周邊社區的生意，靠熟人網絡與重複交易來建立信任。對農產品來說，這種方式可能更為可行。



2025 6 26  
Images

Adek Berry/AFP via Getty

現在的農產品直播確實也能起到一些幫助作用，但總體而言，農產品要做電商，仍然比工業品難得多。

端傳媒：在推動電商下沉的時候，我看到書裡面也寫到，很多村幹部要到淘寶大學上學，你也隨團參與了。很少中國的官員到私人企業接受培訓，那時候的情形是怎樣的？

劉立之：是的，這個現象當時讓我對中國的政商關係產生了極大的衝擊。在中國，由民營企業大規模組織政府官員參加培訓，本就極為罕見，甚至可以說前所未有。但在2010年代中期，像阿里巴巴、京東這類平台企業卻主動開設了所謂的「縣長班」，專門向地方官員講授電子商務的知識與實踐經驗。僅在不到兩年的時間裡（2014年12月至2016年5月），阿里巴巴的淘寶大學就為2180位地方幹部提供了培訓，學員多來自縣級政府，也有部分來自地市級單位，其中超過一半擔任副縣級及以上職務。

「縣長班」的出現有其宏觀背景。彼時電商被視為中國經濟的新亮點，也可能是帶動地方經濟轉型的新抓手。2008年金融危機之後，出口受阻、投資放緩、GDP增速下滑，整體經濟氛圍趨於保守。

在這種情況下，電商成為少數仍具增長潛力的領域，地方政府紛紛開始關注，但由於缺乏具體經驗與政策工具，對如何扶持、如何制定制度性安排感到無從下手。

另一方面，平台企業掌握著流量、用戶數據、支付與物流等核心資源，地方政府希望能藉助這些平台，幫助本地農產品「走出去」。這種場景某種程度上顛覆了我們對中國傳統政商關係的想像——平台對地方政府展現出強勢的議價能力，而「縣長班」正是這種權力結構變化的具體體現。

我曾旁聽過一次阿里組織的三天縣長班，印象非常深刻。整個培訓充滿濃厚的「互聯網味道」。第一天就從典型的互聯網破冰團建開始——所有官員被隨機抽籤分組，組成之後三天的學習小組。阿里解釋說，如果讓他們自行分組，官員們一定會按級別自動聚集，「領導一桌、下屬一桌」，階層壁壘難以打破。活動中甚至設計了全體手牽手站起來唱歌的橋段，目的就是讓大家暫時放下身份，進入一種去階級化、強調合作的互聯網文化語境。

當時阿里還流行一種名為「倒立文化」的企業文化——據說每位新進淘寶員工都要在三個月內學會靠牆倒立，因為「換個角度看世界」。有人分享過一張照片：一位地方官員在課程中也嘗試了倒立，並且成功了。不過因為他的上衣沒紮進褲子，倒立時衣服往下滑、肚子露出來，照片裡站他旁邊的同事正在幫他把衣服往上提。這一幕打破了我對官場文化的刻板印象——當時的氣氛真的非常開放，也讓我意識到，平台與地方政府的互動進入了一種前所未有的狀態。這些經歷也促使我開始思考並理論化中國政商互動的變化，特別是在數位平台時代的制度轉型背景下。

**端傳媒：**那給縣長授課的都是什麼人？教了什麼呢？

**劉立之：**授課者有些是阿里巴巴的高管，有些是電商賣家、行業專家或學者，也有些是來自電商發達地區的地方官員介紹成功經驗。課程內容涵蓋電商行業的發展趨勢，也包括指導地方政府如何完善配套政策、制定行業規則等。部分課程還安排實地考察，前往浙江省內電商發展較好的地區，與當地電商企業深入交流。

但無論這些講師來自什麼背景，有一個非常鮮明的共同點：他們都很強調市場主導、政府不過度干預的理念。

我印象很深，有一位講師指出，過去政府的扶持方式常常存在問題——只著眼於扶持少數龍頭企業，卻忽略了更廣泛的基層力量。而電商的特點恰恰在於，它是紮根於人民群眾的，靠的是千千萬萬小商家的自發行動。政府不宜直接介入經營，而應該轉向做兩件更具長遠意義的事：

第一，是「鬆土壤」：營造寬鬆的政策環境，創造有利的輿論氛圍，讓老百姓相信電商是可行的、有前景的；第二，是「搭舞台」：針對設計、倉儲等本地電商第三方服務商，給予適度的政策支

持，扮演「園丁」的角色，而不是直接下場經營。

簡而言之，就是把土壤鬆好，讓每個人願意來種，而不是規定大家該種什麼；避免過度干預，實現政府「引導而不主導」。

這讓我十分驚訝，也深感意外。對多數人來說，包括曾經的我自己，都默認在中國的政治語境中，應該是政府告訴企業該怎麼做，而不是企業告訴政府應該如何制定政策。最重要的是，這些縣長班從來不是秘密進行的。它們完全公開，當時還有大量媒體報導，但當時沒有人覺得有什麼政治上的敏感或爭議。這也說明電商最蓬勃的時期，恰恰也是政企交流最為頻繁、監管環境也最為寬鬆的時代——這是一個非常有趣的歷史窗口期。

## 建制外包：電商打造的國內遠程交易

**端傳媒：**在你看到電商的在地情況後，你如何得出一個更大的關於中國政商關係的結論？

**劉立之：**整個研究的突破，是從我意識到自己搞錯了那一刻開始的——我發現，自己最初設計的研究問題完全跑偏了。

我一開始是從非常傳統的角度來理解中國經濟，認為中國是一個經濟分權體制，地方政府在經濟事務上有很大的發言權。基於這個理解，我理所當然地推論：既然電商發展得這麼快，那背後一定少不了地方政府的產業政策支持，比如給錢、給地、給資源。所以，我最初的研究問題就是：「地方政府是怎麼扶持電商的？」

但進入田野之後，我才發現，許多地方政府與電商企業之間的關係其實非常稀薄。電商的發展並不是政府刻意扶持的結果。很多時候電商賣家是刻意避開政府的，而政府也保持一種「知道你在，但我不管你」的放任狀態。這讓我當時非常焦慮，以為是自己調查做得不夠仔細，才沒發現應該存在的政商連結。

我帶著這個困惑去找我導師戴慕珍（Jean Oi）討論。她的代表作「地方法團主義」強調的是：中國地方政府就像一家大企業的地方分公司，官員升遷和經濟表現綁在一起，當然會積極介入產業發展。但她反而提醒我：如果你發現地方政府在扶持電商，那才是預料之中的結果，理論上沒什麼新意。真正值得追問的，恰恰是這裡的「缺乏互動」（lack of interaction）——為什麼電商在沒有地方政府資源和支持的情況下，反而能蓬勃發展？

後來我逐漸意識到，這是因為數位平台在某種程度上，取代了地方政府原本提供的功能。和傳統實體商業不同，電商開個平台帳號就能賣貨，不需要申請執照，也不需要店面，資金回籠快，對土地和貸款的依賴也很低。更重要的是，透過平台，小商家可以直接把東西賣到全國，打破了地方市場的邊界。他們根本不怎麼需要地方資源，自然也不太和地方政府打交道。

這讓我開始觀察到第二個很重要的現象：平台不只是商業中介，它其實也在承擔某種制度建設的功能，具有某種「半公共性質」。

我在訪談中發現，雖然這些平台是私營企業，但處理的很多問題，其實是過去由政府負責的——例如怎麼規範市場、建立信任。電商平台有人直接跟我說，他們面對的線上市場治理挑戰，跟官員治理線下市場的難題其實差不多。為了應對這些挑戰，平台還會請學者來上課，學習中國政府的經濟改革經驗，再把這些經驗轉化為平台的制度設計。

以前常有學者說中國政府像企業，但我反而覺得，現在有些企業越來越像政府。而且我發現，平台和各級政府之間的合作非常頻繁，合作內容不只是在執行層面，還包括制度設計、執法協作，甚至會一起討論規則怎麼訂。這和我過去想像中「企業只是被動接受政府命令」的圖像完全不一樣。

從這裡我也慢慢理解到，電商的發展不是切斷了政商關係，而是重組了它。政商關係變得集中化——從前是無數小商戶和地方政府分頭打交道，現在是平台代表整個體系，去和政府談，也在某些方面，還幫政府監管這些小商戶。

這就引出了第三個讓我印象特別深的現象：平台對地方政府展現出非常強的議價能力。甚至有官員私下對我說：「這些平台真的很強勢。」

就像我在書裡寫的，當平台要進入一個地方開展項目時，往往會先和地方政府談好條件。以農村淘寶為例，阿里會要求地方政府成立專門的領導小組，對接人還必須是縣裡的一把手；而且在項目正式落地前，縣政府就要準備好土地、資金和宣傳資源。

對平台來說，這樣的前期協商是保障落地效果的必要手段——因為過去就有因為配套不到位導致合作失敗的案例。但從我的觀察來看，這種互動更像是一場對等的商業談判，而不是傳統那種「企業依附政府」的庇護關係。

而這種對等地位，很大程度上也和平台資產的「虛擬性」和「流動性」（asset mobility）有關。它不像房地產這種被鎖定在本地的產業，而是有很強的「退出能力」。只要在一個地方談不攏，它完全可以轉去別的城市繼續推。也正因為如此，平台在和地方政府談判時，往往佔據相對優勢。

不過，值得注意的是平台的強勢主要發生在地方層級。平台雖然在地方有很強的議價能力，但在中央層級，仍然高度依賴政府的支持與授權。畢竟，地方政府有很多個，中央政府只有一個。無論是在數據治理、稅收安排、金融監管，還是跨境交易等政策領域，中央政府掌握著最終的權力槓桿。對平台企業來說，取得中央的理解與默許，是它們得以存續與擴張的前提。這也使得平台企業能成為中央政府除了地方政治之外的一個監管抓手，也在某種程度上重塑了央地關係的權力分布。

**端傳媒：**淘寶等電商最厲害的制度建設也許是打造國內遠程交易，建立國內線上大市場。但陌生人的遠程交易從來非常困難。那淘寶是怎樣建立一套促進交易的信任制度？

劉立之：電商在中國剛開始的時候，信任問題特別嚴重。那時候中國的假貨比西方多很多，而且也不太用信用卡。西方人用信用卡買東西，如果出了問題還可以申請退款，所以就算是在一些小網站買東西，他們也不太擔心。但中國當時沒有這種保障，大家對網購的信心自然就比較低。

淘寶剛出來時，淘寶員工發現很多買家跟賣家其實都很想交易，可是一到「誰先出手」這一步就卡住了。買家怕先付了錢對方不發貨，賣家也怕先發了貨對方不給錢。大家都怕被騙，誰也不願意先相信誰。結果就變成雖然有交易的意願，但最後還是不敢真的在線上完成。

所以那時候的電商其實是「半在線」的——大家先在網上聊好、談好價，但真正的交易還是得在線下見面，一手交錢一手交貨。這種方式基本只能在同一個城市裡進行，所以電商規模非常小。歸根結底，就是因為缺乏一個能讓人放心的合同執行機制。

2021 10 12

Hector Retamal/AFP via Getty Images

後來阿里發明瞭帶有擔保功能的支付寶，徹底解決了這個信任難題。買家的錢不再是直接打給賣家，而是先交給支付寶這個「中間人」。只有當買家確認收到貨、而且沒問題後，錢才會從支付寶那邊轉給賣家。如果買家收到貨後反而說沒收到，想騙賣家的錢，那賣家也可以去找淘寶申訴。這時候阿里就會先把錢扣住，不給買家，雙方進入爭議處理流程，由平台來判斷誰有理。這個設計看起來很簡單，但同時保障了買家和賣家的利益，一下子就解開了大家對網購的疑慮。用了支付寶之後，交易量馬上飆升，真正的遠距離電商交易也就開始普及了。

這只是其中一個例子，當時電商還設計了很多機制，專門是為了讓陌生人之間更安心地做生意。也正因為這樣，像eBay這些西方公司當年進入中國時會「水土不服」，其中一個原因就是因為沒解決好信任問題——中國消費者對陌生人和網購的信任度，比西方低很多。舉個例子，eBay不讓買家和賣家私下直接聯繫，因為它每一筆交易都要抽成，擔心大家繞過平台偷偷交易。但這種設計讓消費者沒法跨越信任的障礙。相反，阿里提供了「阿里旺旺」這個即時聊天工具，讓買賣雙方可以在下單前充分溝通，買家有什麼問題可以直接問清楚，也就更容易產生信任，最後更願意下單。

除此之外，淘寶和其他中國平台還有評分制度、退款制度和爭議解決機制。這些系統雖然最初是學eBay和Amazon的，但後來做了很多本土化的改造，專門針對中國消費者信任度低的情況。比如淘寶的評分系統，會把一個簡單的總分拆分成商品描述是否符合、發貨速度、服務態度等等細項，還引入了星級、皇冠這些等級標示，就是為了幫助用戶更快做判斷、建立信任。

這些在線制度真的很關鍵。因為如果沒有這些設計，市場參與者就會有誘因造假，破壞整個體系。

當然，這些制度也不是完美的，有很多漏洞。我在書裡專門探討過這些問題，比如商家刷單、跟平台玩貓捉老鼠的故事。還有像支付寶的15天擔保期，對某些需要長時間驗證的品類，比如種子，就

沒辦法完全保障質量。阿里一位員工還跟我講過一個例子：浙江有個村的大米特別好吃，大家靠口碑回購。但後來買的人越來越多，有人發現味道不對了，應該是賣家偷偷混進了其他便宜的大米。因為平台上的溯源系統還不夠完善，這種「以次充好」的問題很難杜絕。雖然有在線評分制度，但平台上的用戶基數大，失去一批顧客也沒關係，還有另一波「韭菜」，賬號被封了還能重新開一個再賣。

儘管互聯網公司建立的制度有很多問題，但我覺得總體而言還是影響很大。思考一個體系的作用，需要把現狀和「反現實」（counterfactual）來進行比較：如果電商沒有興起，那我們的交易環境會是什麼樣？可能大家還是在實體店裡買那幾樣有限的東西，退貨幾乎不可能。尤其是在經濟比較落後的地區，買東西更不方便。

有一段時間，互聯網公司被罵得很慘，很多人說他們是經濟的「吸血鬼」，甚至覺得這些公司垮了也沒關係。但我記得當時有位研究互聯網的學者在社交媒體上發了一條很有意思的貼文，他說：我們不能說這些公司一無是處。想一想，你有多久沒擔心買到不想要的東西退不了了？有多久沒擔心手機忘在出租車上就找不回來了？因為現在電商退貨很方便、叫車平台有評分制度，司機有動力主動還手機給你。這些看起來很日常的小事，其實背後都是一整套制度的搭建，是信任的累積，對中國的影響是很深遠的。

**端傳媒：**這個制度的建立，用你的說法是「建制外包」（Institutional Outsourcing），似乎是指政府有意把制度建設的工作外包給電商做，你可以解釋一下這個概念嗎？這真的是政府有意為之嗎？還是電商自身發展的「非預期結果」？

**劉立之：**我所說的「建制外包」其實可以分成兩種類型。

一種是「顯性外包」，也就是政府透過正式協議，將部分制度建設與執行的職能外包給互聯網平台企業。這些合作通常有清楚的文本依據，權責分明，明確顯示出政府的主動意圖。比如，中央的反貪部門曾經和阿里簽署協議，由阿里巴巴和螞蟻金服協助推動反商業賄賂、防範法律風險等工作。這類功能本身對平台來說沒有直接商業回報，也不屬於其核心業務，平台如果沒有政府授權與合作，大概率不會主動承擔這種接近「執法」的角色。而這類協議其實非常普遍，也能清楚反映出政府背後的政策設計。

另外有一類就是「隱性外包」，指的是政府在沒有正式文件、合同或公開聲明的情況下，將部分治理職能默許性地轉由企業承擔，而政府對此既不明確授權，也不嚴格禁止，甚至在某些情況下還給予隱性的鼓勵或保護。

不過，這裡必須強調：我並不是將所有政府「不作為」都等同於外包。所謂隱性外包，必須是在政府知情、具備監管能力但選擇不干預的情況，往往是出於對經濟發展的考量，有意讓企業先行試驗。

舉個例子：電商平台的許多治理功能，例如支付寶，其實是在法律灰色地帶中「長」出來的。當年支付寶這類第三方支付上線時法律風險很大，馬雲甚至為了寬慰員工，說：「如果有人因此坐牢，我去。」他們決定上線的同時，每幾個月要向政府寫報告報告情況，所以政府是知情的。我最近也聽一位北大教授提到：其實早期地方政府還給了支付寶很大支持，當時政府裡有很多人專門登記每筆支付寶交易——但早期政府內部系統還沒有數位化，只能人工記錄，工作量很大。但這些行為，鮮為人知，因為政府是隱在幕後的。

更關鍵是，平台能「長」出強大制度的前提，是產業本身能夠長期存續，且在關鍵成長期內未遭過早或過嚴監管。這並非自然而然。電商是一個擴張迅速、衝擊極強的產業，對傳統零售、金融部門造成巨大壓力，從一開始便充滿爭議。2010年代，國有銀行、實體商家、甚至工商部門多次呼籲強化監管，但中央選擇了「包容審慎」的態度，即先允許發展、延後規範，為產業留出自由空間。

這樣的態度不只針對電商。李克強總理在2017年曾總結說：「幾年前微信剛出現的時候，相關方面不贊成的聲音也很大，但我們還是頂住了這種聲音，決定先『看一看再規範。如果仍沿用老辦法去管制，就可能沒有今天的微信了！』」這種「頂住壓力不動手」的選擇，其實就是一種默許和支持。

有人可能會說，政府當時之所以不介入，是因為「不知道怎麼管」。但這與我的邏輯並不矛盾。這裡的「不知道怎麼管」，不是政府「不能管」的意思。儘管當時還沒有建立完整的監管框架，但從法律與行政資源上看，政府完全有能力整頓電商平台，且具備充分的正當性依據。

2010年前第三方支付平台尚未獲得法律授權；很長一段時間裡，電商行業普遍存在偷稅漏稅，而「在家開網店」也很長時間不合規，因為不符合土地用途的規定。政府若想出手，並不缺手段。

這裡所謂「不知道怎麼管」，其實是「不知道怎麼在不傷害新經濟的前提下有效管制」。政府有能力禁止平台，就如同後來對P2P的整頓一樣，但它沒有對電商與微信採取同樣路徑。這正說明：這不是無意為之，而是一種深思熟慮的政策選擇。

因此，將這些制度性功能視為電商企業「自發長出來」、政府「事後才知」的觀點，是對中國政治經濟運作邏輯的誤讀。我自己在尚未展開實地調研之前，也曾持有類似看法，當時對政府在背後扮演的角色缺乏關注，因為「默許」往往難以透過明顯的行動觀察到。但後來的多項證據讓我逐步改變了觀點。首先，認為政府「毫不知情」的假設，低估了其在資訊收集與風險辨識方面的能力。其次，這種觀點也忽略了來自傳統部門、甚至國有資本的政策遊說壓力——這些批評聲音不可能不被傳遞至決策層。

若將這些現象置於中國具體國情中觀察，就更容易理解：對於一個發展極快、顛覆性極強、且由私營企業主導的新興產業而言，若政府在其關鍵成長期長時間選擇不干預，背後幾乎必然存在某種程度的政策寬容與默認。

## 當電商參與社會治理

端傳媒：我們發現電商平台發展起來，慢慢就不單是電商，而是科技巨頭，是人工智能和數據公司，那現在「建制外包」是不是已經2.0階段了？你在書中也提到大部分的省級政府和中央部委都跟阿里簽訂戰略協議。

劉立之：是的，其實外包這件事不只發生在政府和電商平台之間。我拿電商當例子，但寫的是互聯網公司的群像，想說明一個普遍的現象——政府和互聯網公司之間的合作日益密切。我在書裡列舉了一些中央部委和省級政府與平台公司簽署合作協議的案例，但那其實只是很小一部分。因為各級政府和平台之間的合作早已非常普遍，這類合作最早可以追溯到十幾年前，而且不管監管風向怎麼轉變，這種政企合作從未真正中斷過。其實還有很多非正式的合作，因為只能從訪談中得知，缺乏公開資訊交叉驗證，因此在書中我選擇沒有全部寫進去。

一個越來越明顯的趨勢是：這些年來，政府把各類治理職能外包給平台的情況越來越常見，不僅範圍擴大了，形式也更制度化、更合約化。這類外包早已不限於經濟或傳統執法領域，如今在許多社會治理、甚至政治治理領域，也都能看到平台企業的身影。比如反詐騙、打拐、就業監測、社交媒體內容審查等，許多工作其實都是政府給任務，互聯網公司來制定細則、協助政府執行的。

而這幾年出現的一個新動向是：原本屬於私營領域的監管體系，正在與政府的公共監管系統進一步融合。舉個例子：現在一些外賣平台已經和政府建立合作機制。如果有消費者向市場監管部門投訴外賣餐廳，政府監管部門往往不會親自處理，而是將資訊轉交給平台，由平台來負責後續的查處與溝通。這種資訊共享與職責分工，已經成為一種制度化的默契。

你會發現，現在很多監管、執法，甚至規則的制定，其實都離不開平台提供的數據與建議。平台不再只是被監管的對象，它們也已經成為治理規則的參與者，甚至是制度設計者之一。

端傳媒：長期以來，央地政府、省級的上下級政府都面對信息差的問題，如今電商掌握大量數據，是不是對中央政府或省級政府來說是另一個決策的信息來源？我也想起李克強總理不是也有個李克強指數嗎？電商數據會不會也能成為新的經濟晴雨表和決策的依據。

劉立之：這些數據的確成了決策者的一個新的資訊來源，而且這個趨勢其實很早就開始了。像十多年前，國家統計局就已經開始跟一些互聯網公司合作，嘗試用大數據來補足傳統統計的盲點，特別是像中小企業這些過去統計口徑裡不太容易捕捉的對象。平台企業也會主動發布一些指數，比如「農村電商發展指數」。我過去做田野的時候發現，有些地方政府的官員還關注這種公司做的排名。

至於電商數據能不能變成經濟的「晴雨表」，我覺得可以當成一定的輔助參考，但不能太依賴它。因為它主要反映的是消費品零售類的經濟活動，對於像房子、醫療、教育這種佔家庭支出很大的消費項目，電商平台上是看不出來的。

更大的問題是，這類數據本身其實噪音很大。過去曾有一種很樂觀的看法，像馬雲就曾提到，隨著大數據的出現，計劃經濟有可能被重新復興。這種觀點認為，蘇聯和毛時代的計劃經濟之所以失敗，是因為信息不對稱——中央無法掌握地方的真實情況，導致調控失靈、資源錯配。那如果現在能靠大數據實時獲取資訊，資源分配就可以變得更加高效，從而讓計劃經濟重新成為可能。

這類「大數據計劃經濟論」後來受到很多學者批評，我也贊同這些批評。原因有很多，我覺得其中一個最根本的問題就是數據被操控的風險。只要某個指標和資源分配與官員考核直接掛鉤，就會有人想辦法去「game the system」——也就是鑽制度的空子。就像有些地方政府會GDP造假、注水，現在電商平台上的數據也有很多水分和噪音——因為銷量和好評會影響網店排名，所以「刷單」問題一直存在，也就是製造虛假的交易數據來衝高銷量、營造好口碑。在我書裡對「刷單」現象也有專門描述，平台即使有心，也很難完全杜絕這個現象。

所以這些平台數據是可以參考的，但一定要有判斷力，不能照單全收。因為一旦數據本身變成權力或利益分配的依據，它就不再是中立的觀察工具，而可能成為操弄的對象。

其實，李克強指數的邏輯也差不多。它選的是一些比較難造假的指標，比如電力消耗、鐵路貨運量、銀行放貸，本來就是為了對抗數據失真而設計的替代指標。但即使是這樣，如果哪一天它真的被全面用作政策考核的硬性指標，我相信還是會有人想方設法去操控它。

端傳媒：電商發展這麼多年後，現在消費者可以買到種類更多、價錢更便宜的東西，甚至可以說農村地區在消費層面打破地方保護主義。但現在也出現產品內卷的問題。我們可不可以說，電商是不是導致內卷的制度因素？

劉立之：我覺得電商當然促進了競爭，但不必然導致「內卷」。所謂的內卷，其實更多是特定電商平台的商業策略和競爭規則所造成的結果。

電商剛興起的時候，之所以能提供遠低於實體店的價格，主要是因為節省了租金、人力等中間成本，大幅降低了交易成本，這本質上是一種效率上的提升。當時雖然競爭激烈，但多數賣家仍能賺到錢，而且市場上的商品也在不斷品質升級、品牌化，消費者的體驗變好、選擇變多。這樣的競爭是好的，不能算作內卷。

但過去十年，隨著宏觀經濟形勢的變化，電商平台的策略也發生了明顯調整。大約在2010年代中期，電商業界出現一波關於未來趨勢的討論。一種觀點認為中國將進入「消費升級」階段，隨著收入提高，消費者會更注重品質和品牌，願意為設計和服務支付溢價。當時阿里和京東基本押寶這一路線，平台也傾向推薦有品牌、品質較高的商品。

但另一種觀點指出，中國社會的收入分配高度不平等，仍有大量消費者對價格非常敏感，未來更可能走向「消費降級」。這類平台主打低價商品，甚至是白牌產品。拼多多就是在這樣的市場縫隙中迅速崛起。隨著後來經濟下行壓力加大，消費降級的趨勢更貼近現實，因此阿里與京東這幾年也陸續調整策略，更加重視價格敏感型消費者的市場。

主打低價本身不是問題，但大家擔心的「內卷」，是因為平台過度追求低價，導致賣家幾乎沒有利潤，甚至被迫虧本銷售。看起來消費者得了實惠，東西變便宜了，但其實會帶來兩個隱患：第一，為了壓低成本，一些商家可能會偷工減料、以次充好，最終劣幣驅逐良幣；第二，電商平台本身是一個有網絡效應的雙邊市場，只有賣家願意留下來，消費者才會有足夠的選擇。如果賣家撐不下去、紛紛退出，消費者體驗也會下降，甚至也會跟著流失，平台自身的發展就會陷入惡性循環。

所以從長遠來看，平台還是必須在買家與賣家之間取得一個合理的平衡，而不能完全偏向任何一方，否則對平台的長期發展不利。