
互联网促进普惠发展的基本经验： 成本分担与多层次赋能

王瑜¹ 汪三贵²¹

(1. 中国社会科学院, 北京 100732;

2. 中国人民大学, 北京 100872)

【摘要】：伴随着互联网应用的迅速扩张与互联网减贫实践热潮掀起，互联网普惠发展议题也迎来了经验观察的窗口期。由于互联网应用自发性的扩张受限于既有社会经济结构，无法自动消解和跨越传统的组织成本、交易成本等而实现对边缘地区和边缘群体的覆盖，因此，互联网要趋向普惠、实现有效减贫，其本质是跨越一系列结构、成本和禀赋的障碍。互联网助力普惠发展需要社会基础，而贫困地区和“三农”领域通常是典型的互联网边缘地带，从乡村发展角度看，目前的两大基本经验：一是多元主体分担成本，创造趋向互联网普惠乃至减贫的条件，其中，以政府作为成本承担主体的公共政策实践和以社会组织与私营部门推动的公益减贫实践各取所长、相得益彰；二是多层次赋能实践共促互联网普惠与减贫，包括以可及化为基础的连通性赋能、以数字化为动力的应用性赋能、以平台化为支撑的组织性赋能和以生态化为方向的结构性能赋能，是影响互联网普惠从技术可能性到现实效果的多个交叉互动的层面。未来，需重点关注如何建立配套的制度来促进普惠互联网体系的构建，并进一步加强该领域的理论和实证研究。

【关键词】：互联网 普惠 减贫 成本分担 赋能

【中图分类号】：F302 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1002-6924(2020)11-0132-09

2020 年是中国全功能接入国际互联网的第 26 个年头。中国以及许多发展中国家进入互联网时代的国情阶段与发达国家截然不同，发达国家是在完成工业化、城市化进程之后进入互联网时代，而发展中国家依然处于工业化和城市化的进程中，互联网发展过程作用于更加参差不齐的经济社会结构上，其发展进程就必然与农村发展与减贫等议题更紧密地交织在一起，成为一个新发展命题。在中国，伴随网络约租车、在线教育、网络医疗等互联网服务迅速形成规模，并渗透到公共服务领域，普惠性逐渐成为中国互联网领域的热词。同时，在网络扶贫、消费扶贫等一系列政策性引导和推动下，互联网的普惠性和减贫作用迅速进入公众视野。近年来推进农村地区、欠发达地区等边缘区域的信息化和数字化的举措，对于达成农业农村优先发展的目标、弥合并超越现有城乡差距和地区差距具有极其重要的战略意义。也正是在这样的背景下，在中国，互联网普惠与减贫成为备受关注的领域。

互联网普惠与减贫议题的内涵不仅是互联网能否用以发挥普惠作用的技术性问题，更应该是如何构建一个普惠互联网体系

作者简介：王瑜，中国社会科学院农村发展研究所助理研究员，主要研究方向：农村贫困、城乡关系；

汪三贵，中国人民大学中国扶贫研究院院长，农业与农村发展学院教授，主要研究方向：农村贫困、农村发展。

基金项目：中国社会科学院青年启动基金项目“农村普惠电商发展机制研究”(2020YQNQD0016)；国家自然科学基金国际合作与交流项目“精准扶贫与互联网扶贫的实施机制与效果评估研究”(71661147001)

的结构性问题，对于工业化进程中长期处于边缘地位的贫困地区和农村地区而言，更是如此。结合近年来的发展趋势和实践经验，本文着重总结特征事实，并将我国互联网发展过程中力图跨越现实障碍趋向普惠乃至促进减贫的基本经验归纳为两大方面：一是多元主体分担成本创造互联网普惠的基础条件，二是多层次赋能实践共促互联网普惠效果达成。

一、互联网应用扩张背景下的普惠发展议题观察

互联网可及性和应用广泛性的提升并不意味着其内在结构具有天然的实质普惠性，这事实上取决于如何看待互联网的普惠性。与互联网领域大规模的实践和日新月异创新不相匹配的是，当前学界尚未形成对普惠互联网以及普惠电商等相关概念的理论思考。缺乏基本概念基础的支撑，则难以梳理互联网与普惠、减贫之间的真实关系。

当前，互联网应用扩张正继续以极快的速度发展，数据和平台成为数字经济扩张的两大驱动因素。在过去十年里，世界各地出现了大量使用数据驱动商业模式的数字平台。^[1]但是从结构上看，当前数字经济的发展极不均衡，连通力不足的高度和高度数字化的国家之间的差距越来越大。虽然全世界的信息化程度在过去几十年中迅速提升，但呈现出绝对差距整体扩大的趋势。近几年中，在低收入国家，只有不到五分之一的人使用互联网，而在高收入国家，超过五分之四的人使用互联网。与此同时，即便一个国家/地区的互联网接入率达到饱和，互联网技能和使用类型的鸿沟仍在继续扩大。退一步看，一级数字鸿沟仍然是未解决的问题，其特征是从物理接入转向物质接入问题，也就是设备相关机会以及软硬件维护、订阅费用等持续影响网络技能、使用和结果等状况。尤其是当全球逐渐进入移动互联网时代，在新兴经济体中，“手机鸿沟”日趋严重，不同国家在移动手机拥有量、连接性、费用等方面差距巨大。即便在荷兰这样的全球最富有、技术最先进的国家之一，其内部差距的情况亦是类似。^[2]从全球来看，互联网应用扩张过程与差距扩大相伴而生。从这些现象来看，互联网普惠性已经同时涉及互联网本身（通达度）、应用功能采纳、社会结果影响等不同层面。

目前，与互联网相关的普惠议题研究还主要集中在数字普惠金融领域，^{[3][4][5]}这实际上与普惠金融本身已经具有比较系统的理论基础、数据基础密切相关。例如，基于中国数字普惠金融指数和中国家庭追踪调查(CFPS)数据，研究者评估了互联网革命所推动的数字金融的发展对包容性增长的影响，发现数字金融特别有助于促进低物质资本或低社会资本家庭的创业行为，从而促进了中国的包容性增长。^[6]在近年来的电商领域，虽然缺乏与普惠议题相关的理论研究，但却已经出现了电商扶贫、电商减贫等实践话语和学术表达。已有的少量研究从包容性创新视角考察信息技术应用促进消费增长的普惠效应和边际效应，信息技术普及率对居民消费的效应显著为正，且中西部地区的消费者能从信息技术应用中获益更多。^[7]同时，也有研究表明，互联网进村具有显著的减贫效应。^[8]但是尚未有研究深入剖析互联网普惠的定义和趋向普惠的基本条件。给出定义并非本文的重点，援引和借鉴普惠金融¹的概念，不妨暂且将普惠互联网定义为：“能够广泛获得互联网服务且没有价格、非价格方面的障碍，能够为所有阶层和群体提供合理、便捷、安全的互联网服务的一种互联网体系。”其核心要素可以归纳为：价格合理性、服务可及性、便利性、安全性，和对服务对象的包容性。

基于初步的概念定义，对互联网而言，普及率的提升和创新现象的出现，并不意味着必然带来普惠和减贫。从过往经验看，在诸多涉及公共服务和社会福利制度的领域，存在显著的地区差距和城乡差距，这些差距本身又进一步构成福祉差距和贫富差距的来源。随着互联网应用的扩张和深化，互联网时代的边缘群体可能呈现出更加复杂和多元的特征，互联网相关领域的差距如果不加以解决，势必会固化已有的收入不平等格局，并加剧未来的福祉差距。正如谢富胜等人的研究认为，数字平台的技术特性及资本对平台的垄断，通过塑造动态不完全竞争格局，致使资本积累的逻辑渗入劳动力再生产过程，其结论是，资本主义条件下的平台经济无法克服资本积累规律揭示的内在矛盾。^[9]

由此，如何推动一个普惠互联网体系的建设，正是本文所关注的议题。近年来，多元主体的实践与创新为互联网普惠性的提升增加了新的动力。政府公共政策支持与基础设施的铺设、农村电商发展与互联网应用的下沉、基于互联网的有意识的扶贫实践与创新，推动中国互联网相关服务不断触及传统的边缘地区和边缘人群，正在为普惠互联网这一概念的整体性认识和前瞻性思考提供丰富的中国经验，对互联网普惠性的认知也正迎来一个经验观察和理论思考的窗口期。

二、突破既有约束结构是互联网普惠发展的基本命题

(一) 互联网自发性扩张受限于既有社会经济结构

即使互联网在技术特征方面具有普惠性可能，它的应用也会受限于业已形成的不平等结构，包括信息技术使用能力、知识的各种差距等。通常来说，中心区域更容易获得互联网配套设施与支持资源，而边缘区域和群体往往面临更多障碍。按照目前对数字鸿沟的界定，一级鸿沟为互联网接入，二级鸿沟为互联网技能和使用，三级鸿沟为互联网应用的实际结果，无论是哪一级的鸿沟都受制于线下的经济社会结构。

已有研究表明，虽然国家内部数字鸿沟的结构各不相同，但城市位置、经济繁荣程度、教育和基础设施是影响国家层面 ICT 应用的最为重要的共同关联因素，^[10]因而在具有更好的基础设施、教育资源、配套资源的地区，会更快更多地从互联网技术中获益。在全球范围内，尽管互联网使用的人数和比例在增加，单几乎在所有国家内数字鸿沟依然存在甚至正在扩大。^[11]而当互联网成熟时，它将越来越多地反映出线下世界已知的社会、经济和文化关系，包括不平等。^[12]

在中国，类似情形同样存在。单从互联网普及率来看，从 2013 年到 2018 年，中国城乡互联网普及率差距整体呈现不断扩大的趋势，直到 2019 年首次出现了较大幅度缩小²，而这个转变得益于公共政策大力推进农村信息化和贫困地区信息基础设施建设。在普及率之外，地区和人群间的差距很可能随互联网应用的深化进一步加剧。当前，互联网业务收入主要集聚在东部地区和发达省份。2019 年，东部地区完成互联网业务收入 9438 亿元，占全国（扣除跨地区企业）互联网业务收入的比重为 90.9%；同时，位居前 5 名的广东、上海、北京、浙江和江苏占全国（扣除跨地区企业）互联网业务累计收入比重达 87.1%³。互联网应用的扩张与原有的基础设施、公共服务、产业结构、政府支持等因素交织，并可能强化原有差距。

正是基于既有社会经济结构，互联网扩张无法自动消解和跨越传统的组织成本、交易成本等实现对边缘地区和边缘群体的覆盖，也就难以自动达到普惠与减贫效果。由此，互联网要实现普惠和减贫，就必须突破社会经济结构中已经存在的不平等格局。

(二) 成本分担是迈向互联网普惠和减贫的必要条件

普惠和减贫的本质特征，是突破现有的自发趋势和分配结构，承担扭转趋势的成本，在互联网普惠发展领域也是如此。由于互联网应用的普惠性在社会经济现实中的实际实现程度与其在技术层面的可实现性之间存在差距，如果依照既有的产业格局、经济结构和基础设施分布，依照市场自发的趋向，在收入和消费水平都很低的贫困地区和贫困群体中，将难以自动形成趋向均等化的分布。反之，逆向于既有结构趋势、致力于提供普惠互联网体系及相关服务就需要付出额外的成本，这些成本通常在公共政策和社会主体的有意识的公益实践中体现。

特别是，对于贫困地区和贫困群体，由于其无力支付普惠互联网体系形成所必须的基础设施成本，通过外部发力打破贫困陷阱和门槛效应是必要的。一旦经济活动参与者的资源禀赋低于某个“门槛”或“阈值”，因整体信用市场的不完善，经济活动参与者无法获取足够的资源使自己跨越这个“门槛”或者“阈值”，往往不得不长期处于这种贫困状态中。已有研究表明，各国政府引导规划和实施的政策对 ICT 行动的成功和生产力的提高至关重要，例如，卢旺达国家政府在借鉴可行研究建议的基础上，通过政策将该国的 ICT 水平从世界范围内几乎最低的水平提升到了中等水平。^[13]已观察到的中国的事实经验也表明，在贫困地区，对贫困群体，当内生条件不足以跨越基本“门槛”时，多元主体承担不同层次的成本是互联网普惠和减贫的必要动力。例如，虽然“涉农电商”内含了减贫机制，但是产品或服务的选择难题、农民自身动力不足、物流成本高昂、信息化水平低和金融排斥等问题依然是现实困境。^[14]

三、多元主体分担成本创造互联网普惠的基础条件

(一)以政府作为成本承担主体的公共政策实践

较早便有研究者提出了以信息扶贫为代表的电子商务助力扶贫工作的新型扶贫趋势，并呼吁主管部门应该把信息扶贫纳入到国家扶贫工作体系中，并夯实与电子商务扶贫相关的基础设施。^[15]在现实经验方面，当前一系列政策和战略规划，事实上承认了政府作为成本承担的重要主体地位，并在积极为提高普惠性而负担这类成本，尤其体现在弥合已有城乡差距方面。信息进村入户试点、电子商务进农村综合示范、数字乡村发展方面的战略纲要，都是政府承担成本、加快互联网服务公共基础设施建设的典型例证。

政府在互联网方面的公共政策实践具有“以政府作为成本承担主体”的典型性。集中表现为，脱贫攻坚过程中，以推动网络覆盖工程⁴为基础，叠加农村电商工程、网络扶智工程、信息服务工程、网络公益工程的五大工程。这些工程着重发挥了部门扶贫优势，并在网络连通度基础上，将电商、教育信息化、信息决策支持、社会扶贫参与等做了系统推进，同时关注到了应用功能和社会结果影响的普惠性。以电子商务进农村综合示范为例，2014-2019年，国务院扶贫办联合商务部、财政部开展电子商务进农村综合示范工作，旨在通过推进电子商务来助力实现农村地区现代化、减少农村贫困。要实现这一目标，就需要建立和完善农村流通基础设施、电商公共服务体系、电子商务培训等多个方面。示范项目的所需资金主要来自中央财政负担、省级财政配套。至2019年，该示范已对国家级贫困县实现了全覆盖。作为提升互联网通达度的实践，这一做法深刻体现出，基础设施相关领域的投入，是互联网普惠所必须跨越的基础门槛条件，也是政府担当的重点。

2019年，《数字乡村发展战略纲要》发布，对“进一步发掘信息化在乡村振兴中的巨大潜力”提出了落实方案。数字乡村发展战略的实施，也将是以政府承担主要成本，例如“充分发挥财政资金与国家级投资基金的引导作用，撬动金融和社会资本支持数字乡村战略实施”，形成组织、政策、试点、人才等多方位的保障措施以推进该进程。这些战略措施是以政府作为成本承担主体，创造互联网普惠和减贫条件的公共政策实践典型。

(二)社会组织和私营部门推动的公益减贫实践

近年来，大批社会组织和私营部门开展了“互联网+减贫”类的实践。网络扶贫的主体呈现出多元化趋势，其驱动力包括回应弥合数字鸿沟的现实需求、响应国家扶贫政策、践行社会责任等多重动因。^[16]从参与路径上看，既有技术革新带来的公益减贫实践方式的创新，也有不同主体以优势互补的方式承担公益和减贫成本。

首先，互联网变革了公益和减贫实践的传统运作方式。在社会组织和平台的共同推动下，“随手公益”“指尖公益”为公众参与提供了便捷的渠道，日捐、月捐、企业配捐等新颖的捐赠形式对公益传播和民众参与均起到积极作用。以“99公益日”为例，该项目通过互联网科技连接和重建信任，在2019年实现透明度较高的“财务披露+独立审计+随机抽检”，以规则共建和社会化监管有效破解了传统公益捐赠模式难以跨越的信任困境，提高了公益捐赠的传播性，扩大了公益捐赠的覆盖面。透明度、数字化、生态效率，为公益赋新能，五年间，99公益日善款总额从最初的2.28亿元增长到24.9亿元，提高了10倍多。

其次，不同主体在优势互补基础上共同分担互联网普惠在技术、组织等多层面成本，是互联网公益减贫领域的重要现象。顶梁柱健康减贫公益保险项目(以下简称“顶梁柱公益保险项目”)是由社会组织和私营部门共同分担成本以促进互联网扶贫实践的典型。其实施背景是，因病致贫和返贫是当前贫困人口脱贫的突出障碍，但贫困人口往往是传统保险排斥的对象，因而难以摆脱脱贫积病的贫困陷阱。中国扶贫基金会、阿里巴巴公益、支付宝公益及蚂蚁金服保险平台于2017年7月联合发起启动顶梁柱公益保险项目，以贫困家庭主要劳动力为受益主体，为现行贫困标准下18-60周岁建档立卡贫困户提供专属扶贫公益保险。这三大主体的联合参与和资源优势互补，实现了对建档立卡贫困户的精准对接、支付宝线上高效的审核理赔、区块链技术支持下的信息全透明全链路跟踪、公益保险模式下的理赔最大化，从而对降低因病致贫、因病返贫的发生率起到了积极作用。根据中国扶贫基金会数据，截至2019年底，顶梁柱公益保险项目已落地合作12个省80个县(区)，保障18-60周岁建档立卡贫困户835万人次，预计在2020年为1000万人次的建档立卡贫困户提供健康保障。这一案例正是多元主体通过优势互补，共同分

担贫困地区和贫困人口获得普惠性(部分是特惠性)服务的成本,使得互联网在普惠和益贫方面发挥了更大的效能。

四、多层面赋能实践共促互联网普惠效果达成

长期存在的不平等以及导致不平等力量并不会自动减弱和消失,促进平等的主要力量仍然是知识和技能的扩散。^[17]即便是目前比较火热的电商扶贫可能同样面临扶贫进程中强外部政策性、弱内生动力性的普遍矛盾,如何破解弱能农户的发展困境,是各类扶贫举措所需面对的关键问题。^[18]在互联网应用扩张过程中,打破“边缘”固化格局是令人振奋的,这些力量或源于战略意图和不同主体有意识的减贫实践,或源于商业模式本身的特征。

基于对当前实践的观察,文章主要从四个层面来梳理不同的实践,这四个层面具有层层深入的关系,但又同时存在于赋能实践当中,甚至有些案例存在四个层次的交互,而互联网普惠效果的达成也是不断深化的过程,而非停留在某一层面即可。这四个层面包括:以可及化为基础的连通性赋能、以数字化为动力的应用性赋能、以平台化为支撑的组织性赋能和以生态化为方向的结构性的赋能。多层面赋能实际上与多元主体分担成本存在重叠之处,但前文侧重成本承担,后文侧重于赋能方式。

(一)以可及化为基础的连通性赋能——奠定普惠性基石

物理接入和物质接入所表征的可及性,是信息化的重要基础,也是互联网普惠和减贫的基本前提。拓展互联网物理接入和物质接入的覆盖,是互联网趋向普惠性的基础,对于贫困地区和贫困人口尤其如此,可以称之为可及化的“连通性赋能”。

首先,公共政策推动基础设施和服务供给的广覆盖,提升了物理接入的可及性。从2015年底开始,工信部和财政部正式启动推进农村和偏远地区光纤和4G网络覆盖的电信普遍服务试点工作,据工信部数据,至2019年8月,我国行政村光纤和4G网络通达比例均已超过98%,贫困村的固网宽带覆盖率达99%;同时,监测数据显示,试点地区平均下载速率超过70M,基本实现农村城市“同网同速”,达到了全球领先的农村网络覆盖。其次,随着智能手机的平价化、互联网应用的迭代出新、以及各运营商提速降费,物质接入大为提升。一个典型的现象是,近年来,即便是在贫困地区的农村家庭,中青年群体拥有智能手机,使用微信、抖音、快手、拼多多等社交、短视频和购物应用已十分普遍。正是在这两个条件的作用下,中国的互联网普及率迅速提升。截至2020年3月,我国互联网普及率达到64.5%,网民数量达到9.04亿人,是2010年中4.2亿人的2.5倍。与此同时,手机网民占整体网民比例已经达到99.3%。

在此进程中,互联网在覆盖面和通畅度方面空前提高,贫困地区和偏远地区也获得了跟上信息化进程的机会,通过网络连通性的提升,突破了地理区隔和距离的交互障碍。以新疆喀什地区叶城县为例,叶城县是“三区三州”深度贫困地区的贫困县,距北京的距离是航空里程约3750公里外加路面交通约250公里。叶城县于2018年进入电子商务进农村的项目实施阶段,截至2019年10月,实现了乡镇级电子商务服务站100%覆盖,行政村电子商务服务站不低于40%(其中贫困村覆盖率不低于50%)。正是得益于这些基础设施网络,叶城核桃产业才能够接触“互联网”,并链接到各类电商平台,应用当前潮流的直播模式。

正是由于以信息化为基础的可及性大幅提升,奠定了互联网普惠和减贫基石,才可能带来技术接入和使用接入等方面的提升,进而接入农村电商、短视频直播等各种平台化、数字化的互联网减贫模式。

(二)以数字化为动力的应用性赋能——增进融合式发展

全球经济已经进入数字经济时代,数字化已渗入人们日常的衣食住行、工作生活、生产服务等方方面面,并不断打破种种原有界限。第一,利用移动、社交、大数据、物联网、云计算等技术可将现实世界重构为数字世界(数字化),从而使得信息、产品和服务等经过数字化表示以实现互联网络传输。第二,以数字化为思维方式,通过数字化技术的应用,对现有业务范围、商业模式、运营方式等进行数字化重塑(数字化转型),形成组织变革、生产变革等,在农业养殖、农货上行等领域,数字化转型

型都带来了增益。对于贫困地区和贫困人口而言，一方面通过提升互联网技术应用和信息转化方面的能力，打通了新的学习渠道、获得了新的学习机会，另一方面也通过将农(副)产品、乡村生活、乡村景象转换为数字化内容，更加迅速、便捷、短链地向外界呈现，重构了乡村及其产出的价值，可以称之为数字化的“应用性赋能”。

首先，互联网搭建乡村电商人才培育的“新学堂”。近年来，数字信息在中国农业发展中得到越来越多的运用，中国农民手机应用技能培训受众人次超过千万⁷。一些创新企业依托平台优势开展了应用培训和知识培训。例如，字节跳动通过“扶贫达人培训计划”和“智美乡村”项目，为贫困地区、乡村地区培养优秀创作人才；快手通过“快手大学”项目，培训贫困地区群众使用互联网，掌握短视频工具；拼多多创立“多多大学”，结合农村生产者知识结构，建立专业性的农产品上行与互联网运营课程，并在农产品上行科普教育方面开展了有益尝试。这些实践对于农村地区培育出具有独立上行能力的新型农人、提升乡村特别是贫困地区的内生发展动力具有重要价值。

其次，移动互联网终端成为广袤乡村的“新农具”。随着移动互联网时代全面到来，得益于移动终端软件应用操作的便捷化、部分电商平台创业的低门槛化，用户通常只要有一部智能手机，就能便捷地进行店铺管理，运营成本大大降低。此外，短视频、直播等形式，对于特色农(副)产品、乡村文旅等内容的传播起到了独特的作用，带来了场景变革和价值重建，随时随地在线的智能手机成为了乡村内容数字化转型、传播、销售、增值的新工具。

最后，数字化转型铸就农产品上行的“新链路”。与工业品相比，农产品通常具有非标化、季节性强、易腐等特征，小农户对接大市场的矛盾在电商时代衍生为农产品上行难的困境。仅仅将农产品从实体摊位挪到线上卖，只是农产品电商的初级阶段，无法克服上行难的问题，而数字化转型则是用数字化的思维改变整个运营模式。以近两年较为创新的“超短链”模式为例，该模式的核心经验是，以互联网和大数据技术支撑分散农产区和消费群的云端对接，将时间、空间上极度分散的小散农产品交易在线上变革和汇聚成为短期内的同质化需求，并以市场需求和流通标准有效地推动农产品标准化，从而在保留区域多样性、个体差异化的基础上，突破农产品成熟周期短的时间限制和地理销售半径短的空间限制。该模式对于破解传统农产品体系需求和供给两端规模小散和效能低下的难题，提供了新型的集约化、规模化的农产品上行路径，可视为通过消费端、生产端、流通过程均走向数字化转型的农产品上行体系典型案例。

以数字化为动力的应用性赋能重在弥合长期以来形成的偏远地区 and 人群与外部经济社会的物理距离和市场距离，并通过数字化转型消解了传统电商难以克服的矛盾。基于部分商业化平台自有的商业模式基础优势，通过更高的渗透率，细分挖掘人群特征，以更有效的信息处理系统，在农村地区提供实时高效便捷的知识传递和信息匹配，从而有效拓展了乡村价值的实现渠道，有利于消除城乡发展差距带来的信息鸿沟，增进乡村、偏远贫困地区人群与外部经济社会的融合式发展。

(三)以平台化为支撑的组织性赋能——提升组织化水平

通过平台化改造组织方式，提升组织化程度，降低交易成本，从而降低商品、服务下达和农产品上行的成本，可以称之为平台化的“组织性赋能”或“在线组织化”。平台化的组织性赋能与上述数字化以及数字化转型的思路密切相关，但平台化更侧重建立机制连接，利用数字系统连接不同的个体、组织、企业和平台，形成广泛连接，促进高效协同合作，发挥网络效应，实现对传统的组织成本和交易成本的跨越。

首先，通过“在线组织化”将乡村需求化零为整，实现产品和服务下沉成本化整为零。以信息进村入户⁸为例，该工程于2017年底进入全面推进阶段，目标是到2020年实现信息进村入户在全国所有行政村的基本覆盖，通过形成“政府+运营商+服务商”三位一体的推进机制，修通农村“信息高速公路”，简单说就是“连接7亿农民，构建智慧乡村”，实现政类服务、民类服务、商类服务同平台协同运行，使服务延伸到村，信息精准到户，从而基本健全基层信息服务体系，大幅提升服务农业农村经济社会发展的能力。其最为基础也是最重要的节点就是村级益农信息社，其重要特征可以称为“在线组织化”，通过“在线组织化”结构性地降低组织成本和交易成本。结合湖南长沙天心区的益农信息社的调研观察来看，其综合性的“买、卖、推、缴、代、

取”六大业务，实际上可以将原本分散的产品和服务需求集聚，通过线上信息网络和线下社会网络的合力，汇集并超越原有物理社区的网络范围，从而降低组织和交易成本，使农户可能获得更为便捷的服务和低价的产品，这将结构性地改变过去产品和服务难下乡的状况，其实践效果值得追踪观察。在一些地区，社区团购发展迅速，也遵循了类似的逻辑。

其次，通过“在线组织化”将分散的农产品集聚化，降低小农户与市场需求对接的成本。以赶街村货生鲜 O2O 店为例，该模式以县域为运营范围，以村内赶街村货服务站为布点组织农产品的“统购”，在消费社区以赶街团长组织县城消费者的“统销”，以赶街村货 O2O 线上和线下一体化的新零售店为中间平台对接供给与消费两端。其具体机制可以总结为“五化”：对中小农户一户一码可追溯实现信任社区化，乡村社会网络监督和村内经纪人对信息掌握实现信息对称化，经纪人提前线上提报待上市产品和统一物流车配送实现供给组织化，赶街村货检验入仓与包装实现监管平台化，团长引领社群营销与消费者线上实时预订农产品实现县域消费集聚化。通过上述机制，该模式可实现生产和消费两端同时组织化，化解农产品品质和信任两难困境，降低小农户对接市场的组织和交易成本，推动当地本季农产品上行，从而同时惠及小农户和消费者。截至 2019 年 12 月底，该模式已落地 7 个县，平均单店日订单量 100-200 单，日销售额 1-2 万元，单县年均助农 1000 户，户均增收 3000 元。

组织性赋能重在破解长期以来因供需分散、差异度高、信息不对称而形成的居高不下的组织成本和交易成本，这些成本通常带来较高的交易费用甚至产品和服务不下乡镇。以上两类案例在平台化的基础上，通过组织化实现产品和服务在需求和供给两端的集聚和匹配，降低了服务和产品下沉、农产品上行的组织和交易成本，一方面帮助更多农民以更低成本实现短链化的农产品上行，另一方面则促成潜在人群以更低成本、更高效率触及到更高性价比的商品和服务。

(四)以生态化为方向的结构性能——重建深层次能力

在可及化的连通性赋能、数字化的应用性赋能和平台化的组织性赋能的基础上，源于互联网应用优势而超越互联网应用技术本身，重构产业链与价值链的生态，探索调整利益分配新机制，并将改造中的产业链与互联网相连，迈向深层能力转变和利益结构重塑，可以称之为生态化的“结构性赋能”。

首先，“结构性赋能”以生态化为基础。以部分平台电商的农产品上行实践为例，当平台市场触及面广、具有广泛的用户基础后，特别是拥有广泛的农村市场后，一旦将农产品上行也通过技术应用“短链化”链接到平台，便可在短时间内聚集海量需求，迅速消化大批量的当季农产品，同时整合供需两端的信息，在农产品的成熟周期内精准匹配消费者。这样的商业生态是突破农产品上行难困境的重要路径，也是进一步深化互联网普惠和减贫实践的重要基础。

其次，“结构性赋能”以生态化为方向。以近年来部分平台电商企业在各地探索的助农项目为例，这些项目对于农业产业和农户而言，最重要的突破是产业链与价值链的改造。由于当前农业发展中产业链中间环节过多、农业效益低等问题十分突出，在城镇化势头依然持续的发展阶段，相比城市和工业，农业和农村也就缺乏留住人才的发展空间。平台电商深入农村的过程，带来了新的机会和可能。这种可能性一方面是改变了工业文明时期惯有的工业区位距离决定发展优势的格局，在生态文明时期给与了相对非中心的乡村以及偏远地区的产品和服务的增值渠道，另一方面，则是增加了小农户(包括贫困户)从劳动力和初级农产品提供者转变成为全产业链利益主体的机会。在实践中，生态化方向的结构性能，其新农商的孵化或者培育过程往往附带了平台优势资源的配套支持，包括供应链管理、品牌设计等，并通过人才培养、合作机制构建、电商平台优势资源倾斜匹配等方式来进行产业链改造和价值链重建。在生态化体系中，新农商模式孕育出市场反应更为明捷、管理协调能力更佳的农产品供应体系，反过来与平台大数据优势匹配，以需引产，以产触需，增加的收入通过新农商机制进一步反馈给合作者，形成良性的供需协同、收益分享机制。

结构性能重在改变既有的不利于农产品增值和农民增收的要素、产业和价值分配结构。在数字化和平台化的基础上，上述案例更深入地触及了线下的产业链和价值链结构改造，破解农民增产不增收的症结，将更多的利益留在农村，并形成良性循环吸引人才留在农村，其本质在于突破贫困地区原有的结构性困境，提升网络世界背后贫困地区和贫困人群的深层次能力。

五、观察展望与研究建议

与工业化时期经济实现程度高度受限于物理上的市场和工业区位因素相比，在数字化时代，过去相对边缘的乡村地区、贫困地区，获得了新的发展机遇。在此背景下，有意识地推动普惠体系构建至关重要，一是公共政策实践要发挥引导性作用，二是多元主体创新实践是核心力量，三是普惠互联网体系的研究需及时跟进。

(一) 公共政策发力重在基础投入和政策引导

互联网时代的普惠和减贫议题之于中国，与地区差距和城乡差距议题具有同构性，其政策落脚点在于贫困地区和农村地区能否跟上互联网时代的新步伐，甚至是能否通过互联网时代的变道赶起来弥合工业化时期已形成的差距。

公共政策发力应继续侧重于互联网基础设施建设，并营造有利于社会组织和私营部门创新的政策环境。由于数字乡村建设是公共服务和政策供给、企业创新和社会组织介入的复杂融合，厘清公共政策的边界，为企业和社会组织的创新创造良好的政策环境至关重要。在此过程中，政府部门主要应注重互联网基础设施和公共服务建设，通过资源调动、引导优势互补来助力互联网普惠效果的达成。

数字化领域的均等化进程应快于基本公共服务均等化进程。结合类似领域的基础设施建设和公共服务的发展经验，现有差距将在很大程度上决定数字化建设的差距。其一，数字化建设若要引领包容性更强的发展，其均等化程度(包括在地区之间和城乡之间)必须快于基本公共服务均等化的进程，否则未来将面临更深、更复杂的差距格局。其二，从基本趋势看，近年来，数字化的城乡差距得到了高度重视，数字化被视为引领驱动农业农村现代化的重要力量，数字乡村战略也被视为乡村振兴战略的重要支撑点和组成部分。其三，依当前基本公共服务以及数字化水平的状况看，地区差距或甚于地区内部的城乡差距，但地区之间的数字化差距容易被忽视，且缺乏抓手，未来的公共政策应注重包括地区维度在内的数字均等化建设。

(二) 多元化的创新实践是普惠的核心驱动力

正如经济增长并不会自动有益于贫困群体，而需要建立配套的机制和制度来保证边缘人群受益，互联网发展应当引前车之鉴，尽早吸取其他领域的经验和教训，提前谋划如何立足机会平等要求和商业可持续原则，以可负担的成本为有互联网服务需求的社会各阶层群体提供适当、有效的互联网服务。

由于互联网应用扩张受限于既有结构，无法自动跨越成本而实现普惠性，又因边缘地区和群体缺乏负担普惠互联网体系形成所必须的基础设施成本、知识技术能力、组织和治理能力等多层次成本，外部主体承担成本依然是互联网普惠和减贫的推动力。一方面，需要政府补贴贫穷地区和贫困群体，完成互联网基础设施的普及化，另一方面，更需要激励多元主体共同参与，通过私营部门和社会组织创新，多种资源优势互补，共建普惠互联网体系。在此过程中，尤其是要形成有利于平台创新与农户(贫困户)发展同步的外部环境，以创新促进现有业务范围、商业模式、运营方式的数字化重塑，并进一步深入到农业供给侧的组织变革、生产变革等领域，为农产品新电商模式在脱贫增收和乡村振兴领域大有可为创造更有利的氛围。

(三) 研究体系亟待跟进互联网相关前沿领域

当前对互联网减贫的研究还处于探索期，定性的研究依然稀缺。现阶段亟需增进与互联网相关的福祉研究的投入与合作。互联网领域的创新速度和实践多元化远超出单个时期和单个研究者的可观察范围，这就更需研究者以现实考察为基础、以广泛的研究合作为途径，及早进入理论创新开拓阶段，增进实践与研究的互动和促进。

类似于普惠金融议题，金融的快速发展并不自动带来金融普惠性的实现，互联网发展与普惠性的关系同样会是一对复杂的

关系。在接下来的互联网福祉研究领域，有必要援引先验理论资源来解释现实、提供前瞻判断。建议加强对普惠互联网在概念界定、基本要素等方面的研究，为普惠互联网研究形成基本的价值判断基础，并及时构建普惠互联网的指标评价体系和评价方法，尽早形成对该领域研究的前期追踪。

参考文献:

- [1]UNCTAD. Digital Economy Report 2019: Value creation and capture—Implications for developing countries[R]. New York: United Nations Conference on Trade and Development, 2019.
- [2]Van Deursen, Alexander JAM, and Jan AGM Van Dijk. The first-level digital divide shifts from inequalities in physical access to inequalities in material access[J]. *New Media & Society*, 2019(2): 354-375.
- [3]宋晓玲, 侯金辰. 互联网使用状况能否提升普惠金融发展水平?——来自 25 个发达国家和 40 个发展中国家的经验证据[J]. *管理世界*, 2017(1): 172-173.
- [4]刘锦怡, 刘纯阳. 数字普惠金融的农村减贫效应: 效果与机制[J]. *财经论丛*, 2020(1): 43-53.
- [5]李牧辰, 封思贤, 谢星. 数字普惠金融对城乡收入差距的异质性影响研究[J]. *南京农业大学学报(社会科学版)*, 2020(3): 132-145.
- [6]张勋, 万广华, 张佳佳, 何宗樾. 数字经济、普惠金融与包容性增长[J]. *经济研究*, 2019(8): 71-86.
- [7]黄卫东, 岳中刚. 信息技术应用、包容性创新与消费增长[J]. *中国软科学*, 2016(5): 163-171.
- [8]田勇, 殷俊. 互联网进村的减贫效果评估及其机制分析——基于农村电商创业热潮的背景[J]. *现代经济探讨*, 2019(2): 98-106.
- [9]谢富胜, 吴越, 王生升. 平台经济全球化的政治经济学分析[J]. *中国社会科学*, 2019(12): 62-81.
- [10]Pick J B, Sarkar A. The Global Digital Divide[M]//The Global Digital Divides. Berlin, Heidelberg: Springer, 2015: 83-111.
- [11]Chen W, Wellman B. The Global Digital Divide within and between Countries[J]. *IT&society*, 2004(7): 39-45.
- [12]Van Deursen A J, Van Dijk J A. The Digital Divide Shifts to Differences in Usage[J]. *New media & society*, 2014(3): 507-526.
- [13]Pick J B, and Avijit Sarkar. The Roles and Policies of Government[M]. The Global Digital Divides. Berlin, Heidelberg: springer, 2015: 337-356.
- [14]聂凤英, 熊雪. “涉农电商”减贫机制分析[J]. *南京农业大学学报(社会科学版)*, 2018(4): 63-71+158.
- [15]汪向东, 王昕天. 电子商务与信息扶贫: 互联网时代扶贫工作的新特点[J]. *西北农林科技大学学报(社会科学版)*,

2015(4):98-104.

[16]李云新,王振兴.网络扶贫的动因、方式与绩效——基于“网络扶贫创新优秀案例”的考察[J].电子政务,2019(9):58-66.

[17]托马斯·皮凯蒂.财富再分配[M].郑磊,译.上海:格致出版社,2017.

[18]王瑜.电商参与提升农户经济获得感了吗?——贫困户与非贫困户的差异[J].中国农村经济,2019(7):37-50.

注释:

2005年,联合国在“国际小额信贷年”宣传活动中首次提出了普惠金融概念,呼吁在全球范围内建立普惠金融部门。世界银行“扶贫协商小组”也在2006年出版了《服务于所有的人——建设普惠性金融体系》一书,强调为所有人尤其是弱势群体提供平等享有金融服务的机会。根据世界银行的定义,“普惠金融”(Inclusive Finance)是指能够广泛获得金融服务且没有价格、非价格方面的障碍,能够为社会所有阶层和群体提供合理、便捷、安全的金融服务的一种金融体系。

2 参见:中国互联网络信息中心:第45次《中国互联网络发展状况统计报告》,2020年4月。

3 工信部:《2019年互联网和相关服务业运行情况》, <http://www.miit.gov.cn/n1146312/n1146904/n1648355/c7676707/content.html>。

4 截至2019年底,贫困村通宽带比例超过98%。

5 人民日报:“中国农业数字化转型经验值得借鉴”, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1636260766735874773&wfr=spider&for=pc>。

6 参见农业部办公厅关于印发《信息进村入户试点工作指南》的通知, http://www.moa.gov.cn/ztl/xxjcrhgzzjdt/xxjcrhgzb/201408/t20140827_4025368.htm;农业部关于全面推进信息进村入户工程的实施意见, http://www.moa.gov.cn/nybg/2016/shierqi/201711/t20171125_5919522.htm。