世界互联网大会
World Internet Conference

全球南方经济体
促进电子商务发展实践指南

世界互联网大会电子商务专业委员会

2026年11月



专委会成员及其他贡献者

首席主任委员

王锦珍　中国国际贸易促进委员会原副会长

主任委员（按姓氏首字母排序）

屠新泉　对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院院长、教授、博士生导师

薛　虹　北京师范大学教授，联合国亚太无纸化贸易专家网络咨询委员

副主任委员（按姓氏首字母排序）

格伦·博斯曼斯　贸易发展与标准合作组织（ODCCN）副主席

哈吉·阿卜杜拉赫曼·恩迪奥内　国际标准化组织发展中国家委员会（ISO / DEVCO）主席

宋君涛　世界电子贸易平台（eWTP）前秘书长

会员单位（按单位名称首字母排序）

单位名称	
阿里巴巴（中国）有限公司	阿拉伯信息通信技术组织
北京百度网讯科技有限公司	北京京东世纪贸易有限公司
北京快手科技有限公司	巴基斯坦信息安全协会
北京万联易达商贸有限公司	北京猿力科技有限公司
百望股份有限公司	滴滴出行科技有限公司
对外经济贸易大学	非洲电子治理和互联网治理基金会
非洲议会互联网治理网络	金拱门（中国）有限公司
科大讯飞股份有限公司	拉丁美洲或加勒比地区高科技培训中心
联想（北京）有限公司	MTel 电信有限公司
蚂蚁科技集团股份有限公司	全球 IPv6 论坛
荣耀终端股份有限公司	上海哔哩哔哩科技有限公司
斯里兰卡计算机应急响应中心	数字学生
深圳依时货拉拉科技有限公司	星巴克中国
香港互动市务商会	香港中文大学
新浪公司	行吟信息科技（上海）有限公司
英国标准协会	易鑫集团有限公司
亚洲数字经济科学院	中国海关学会
中国人民大学	中国信息通信研究院
中欧数字协会	中兴通讯股份有限公司

专委会成员及其他贡献者

特邀专家（按姓氏首字母排序）

阿拉木斯　北京市法学会电子商务法治研究会副会长

崔　钢　国家市场监督管理总局标准创新管理司原司长，国家标准管理委员会原副主任

朱塞拉·迪·菲诺基阿罗　意大利博洛尼亚大学教授，前联合国国际贸易法委员会第四工作组主席

索姆努克·凯雷托　泰国农业大学教授、信息技术创新研究院院长

李鸣涛　商务部中国国际电子商务中心电子商务首席专家

刘　强　深圳市前海九米信息技术有限公司董事长兼总裁

潘思蔚　杭州市商务局服务贸易处处长

邱谊辉　马来西亚中国总商会（ACCCIM）数字经济组副主任

谭亚凌　中国科学院国家物联网管理公共服务平台专家

王惠敏　商务部国际贸易经济合作研究院研究员

迪亚·尤瑟夫　亚洲中小企业理事会（ASBF）总干事

郑　敏　亿邦动力董事长，亿邦智库院长

赵　全　联合国国际贸易中心（ITC）市场发展司贸易政策高级项目官员

张　唯　联合国贸发会议（UNCTAD）技术物流司电子商务项目官员

观察员（按单位名称首字母排序）

单位名称	
国际标准化组织电子商务交易保障技术委员会	杭州乒乓智能技术有限公司
深圳市国际采购与物流配送协会	深圳市欧税通技术有限公司
深圳悠自隆电子商务服务有限公司	卓米亚技术服务（深圳）有限公司
中国网络空间研究院	

专委会成员及其他贡献者

其他贡献者

伯纳德·班达　赞比亚信息通信技术管理局经济监管与消费者事务部主任

简·姆瓦富利尔瓦·布瓦利亚　赞比亚信息通信技术管理局高级经济学家

埃里克·卢瓦奥　赞比亚信息通信技术管理局邮政监管经理

埃尤姆·埃蒙耶　尼日利亚通信委员会政策、竞争与经济分析部经济分析高级经理

王　健　对外经济贸易大学教授，APEC电子商务工商联盟专家委员会主任委员

杜国臣　商务部研究院电商研究所所长

王晨晖　沙利文中国主管合伙人兼总裁

研究团队

世界互联网大会

任贤良　秘书长

梁　昊　常务副秘书长

张雪丽　副秘书长

黄敬超　发展研究部干事

常　瑶　发展研究部高级干事

浙江清华长三角研究院

李　越　创新发展研究所所长

韩　冰　营商环境研究中心主任

中国信息通信研究院

孙　克　政策与经济研究所副所长

哈尔滨工业大学商学院

马　涛　院长、教授

王晓磊　博士后助理研究员

钟化鑫　博士后助理研究员

前 言

数字经济浪潮正以前所未有的广度和深度重塑全球经济版图。电子商务作为数字经济最活跃、覆盖最广的应用形态之一，已从单一的线上零售渠道拓展为连接生产、流通、消费和国际贸易的重要基础设施，成为促进经济增长、扩大就业、改善民生和提升中小企业市场参与能力的重要引擎。与此同时，与北方发达经济体相比，南方经济体在网络、电力、支付、物流、数字技能和制度环境等方面存在不同程度的短板，数字鸿沟问题依然突出。联合国贸易和发展会议（UNCTAD）的研究显示[1]2016—2024年期间，南方经济体企业电子商务销售年均增速总体快于发达经济体，但大多数南方经济体仍缺乏完整的在线交易统计体系，制约了相关政策的精准制定与有效实施。

全球南方经济体主要分布于亚洲、非洲、拉丁美洲及加勒比地区和大洋洲，涵盖约157个国家和地区，拥有全球约85%的人口，市场空间和发展潜力巨大。当前，全球电子商务格局正处于加速调整期。2025年全球网络零售额约占社会零售总额的20.5%，到2028年有望达到22.5%。东南亚、拉丁美洲等全球南方地区保持较快增长，日益成为全球电子商务发展的重要增量市场。人工智能、直播电商、移动支付和智能物流等新技术、新业态正在重构电子商务产业链，为南方经济体降低市场进入门槛、提升中小企业能力和实现跨越式发展提供了新的战略工具，也对数据治理、算法透明、消费者保护和跨境监管提出了更高要求。

本指南以南方经济体电子商务发展为核心议题，在前期《跨境电商竞争力研究报告——国别维度》的基础上，结合人工智能发展带来的电子商务新路径与治理挑战，按照概念内涵、阶段识别、评价框架、发展目标、发展战略、政策建议、总结展望的逻辑体系，为南方经济体制定电子商务发展战略、优化政策工具组合、深化区域合作提供研究支撑和决策参考。

1.联合国贸易和发展会议（UNCTAD）：《数据洞察：数字经济与技术——电子商务销售》，UNCTADstat，数据更新于2026年5月21日，https://unctadstat.unctad.org/insights/theme/260.

世界互联网大会
World Internet Conference

CONTENTS
目录

01 总论：概念、阶段与评价框架 …… 01
(一) 概念界定与适用范围 …… 02
(二) 南方经济体电子商务发展阶段 …… 02
(三) 评价体系与指标 …… 03
(四) 评价结果总体概况 …… 04

02 萌芽期南方经济体实践指南 …… 07
(一) 萌芽期：从信息交流到商品线上展示 …… 08
(二) 发展目标 …… 08
(三) 发展战略 …… 09
(四) 政策建议 …… 10

03 起步期南方经济体实践指南 …… 12
(一) 起步期：线上交易逐步稳定 …… 13
(二) 发展目标 …… 13
(三) 发展战略 …… 15
(四) 政策建议 …… 15

04 成长期南方经济体实践指南 …… 18
(一) 成长期：流量爆发与规模扩张 …… 19
(二) 发展目标 …… 19
(三) 发展战略 …… 21
(四) 政策建议 …… 21

05 融合期南方经济体实践指南 24
(一)融合期:供需联动与深度融合 25
(二)发展目标 25
(三)发展战略 26
(四)政策建议 27

06 未来期南方经济体实践指南 29
(一)未来期:智能驱动与可信治理 30
(二)发展目标 30
(三)发展战略 31
(四)政策建议 32
(五)前瞻性案例与情景 32

07 总结与行动路线图 33
(一)主要结论 34
(二)总体政策建议 34
(三)分阶段行动路线图 36

附录1 评价指标说明与计算方法 38
附录2 术语表 43



01

总论：概念、阶段与评价框架

（一）概念界定与适用范围

（二）南方经济体电子商务发展阶段

（三）评价体系与指标

（四）评价结果总体概况

（一）概念界定与适用范围

南方经济体并非按地理位置或单一收入标准严格划分，而是对广大发展中国家、新兴市场和转型经济体的统称。这类经济体工业化、基础设施、数字能力与全球价值链参与程度存在差异，总体上普遍面临上述领域的发展制约，同时坐拥较大的市场规模、人口体量以及借助数字技术加快发展的机会。

从地理分布看，南方经济体主要分布在亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比地区以及大洋洲。不同区域内部的发展条件也存在明显差异。例如，亚洲既包括数字产业基础较强的新兴经济体，也包括网络接入和物流条件仍需改善的经济体；非洲、拉丁美洲和加勒比地区以及太平洋岛国同样具有多样化特征，其电商发展水平和运营效益参差不齐。因此，南方经济体不能被视为发展水平相同的单一群体。

电子商务是以互联网、物联网和移动通信网络等数字技术为基础，以电子数据交换、电子支付和电子签名等技术为支撑，开展商品和服务交易及相关经营活动的商业形态。电子商务可以减少时间和地域限制，降低交易成本，并连接商品和服务的生产、流通与消费等环节。按照覆盖范围，可划分为狭义电子商务和广义电子商务。

狭义电子商务是通过互联网平台完成商品或服务交易，主要包括消费者之间的交易（C2C）和企业面向消费者的交易（B2C）。其基本过程包括商品展示、在线下单、支付结算、物流配送和售后服务。

广义电子商务除B2C和C2C外，还包括企业之间的交易（B2B）、线上线下融合交易（O2O）等模式，并涵盖数字服务、供应链协同、金融支持等配套活动。

本指南采用广义电子商务定义，并选取67个经济体开展跨国比较。所列67个经济体是本指南的量化评价样本，并非南方经济体的完整名录。样本综合考虑区域和发展阶段代表性、经济与人口影响、核心指标的跨国可比性及数据覆盖情况，并在保持主要次区域代表性的前提下作适度取舍。未纳入本指南的样本不代表有关国家或地区不属于南方经济体。

（二）南方经济体电子商务发展阶段

识别自身电子商务发展阶段，有助于南方经济体确定政策优先顺序、合理配置公共资源，避免把成熟市场的复杂监管规则或高成本技术方案直接用于基本交易流程尚不完整的市场。

由于不同阶段面临的首要约束不同，本指南将电子商务发展划分为**萌芽期、起步期、成长期、融合期和未来期**。这五个阶段反映电子商务能力演进的一般路径，但不意味着所有经济体都必须逐级、连续发展；部分经济体可借助移动互联网、区域合作或适合本国条件的数字技术实现跨越式发展。同一经济体内部的不同地区、行业和经营主体也可能处于不同阶段，政府应围绕电子商务发展最突出的短板采取差异化措施。图1概括了五个阶段的主要发展任务与政策重点。萌芽期和起步期重点完善网络、支付、配送和交易规则，支持商户开展并稳定线上经营；成长期和融合期进一步提高产业效率、拓展跨境贸易并加强供应链协作；未来期则着重发展可信、普惠的智能电子商务服务。



注：图中概括各阶段的优先任务与政策重点，具体目标和措施见后续各章。

图1 全球南方经济体电子商务五阶段政策重点

（三）评价体系与指标

本指南采用**基础保障、发展水平、运营效益和发展潜力**四维评价框架，通过可比指标量化样本经济体的发展条件和相关表现，并结合国别实际判断发展阶段。

具体而言，本指南在前期《跨境电商竞争力研究报告——国别维度》的研究基础上，延续对产业竞争力和营商环境等方面的分析，借鉴国别层面评价发展条件、比较经济体差异的研究思路，结合对电子商务整体发展及分阶段政策路径的关注，本指南评价内容进一步拓展至支付普及、市场主体活跃程度、相关产业发展和创新能力等方面，并根据全球南方经济体的发展特点、统计口径和数据可得性，对指标作适当调整，形成四维评价体系。该体系兼顾当前发展条件与中长期能力基础，通过指标比较与国别分析相结合，为判断发展阶段、确定政策重点和选择适合本国条件的措施提供参考。

报告的数据来源主要包括：世界银行世界发展指标（WDI，即世界银行汇集的跨国发展统计）、Global Findex（居民金融使用与数字支付调查）、物流绩效指数（LPI）、企业调查及世界知识产权组织（WIPO）等，数据时间截至2026年10月8日。

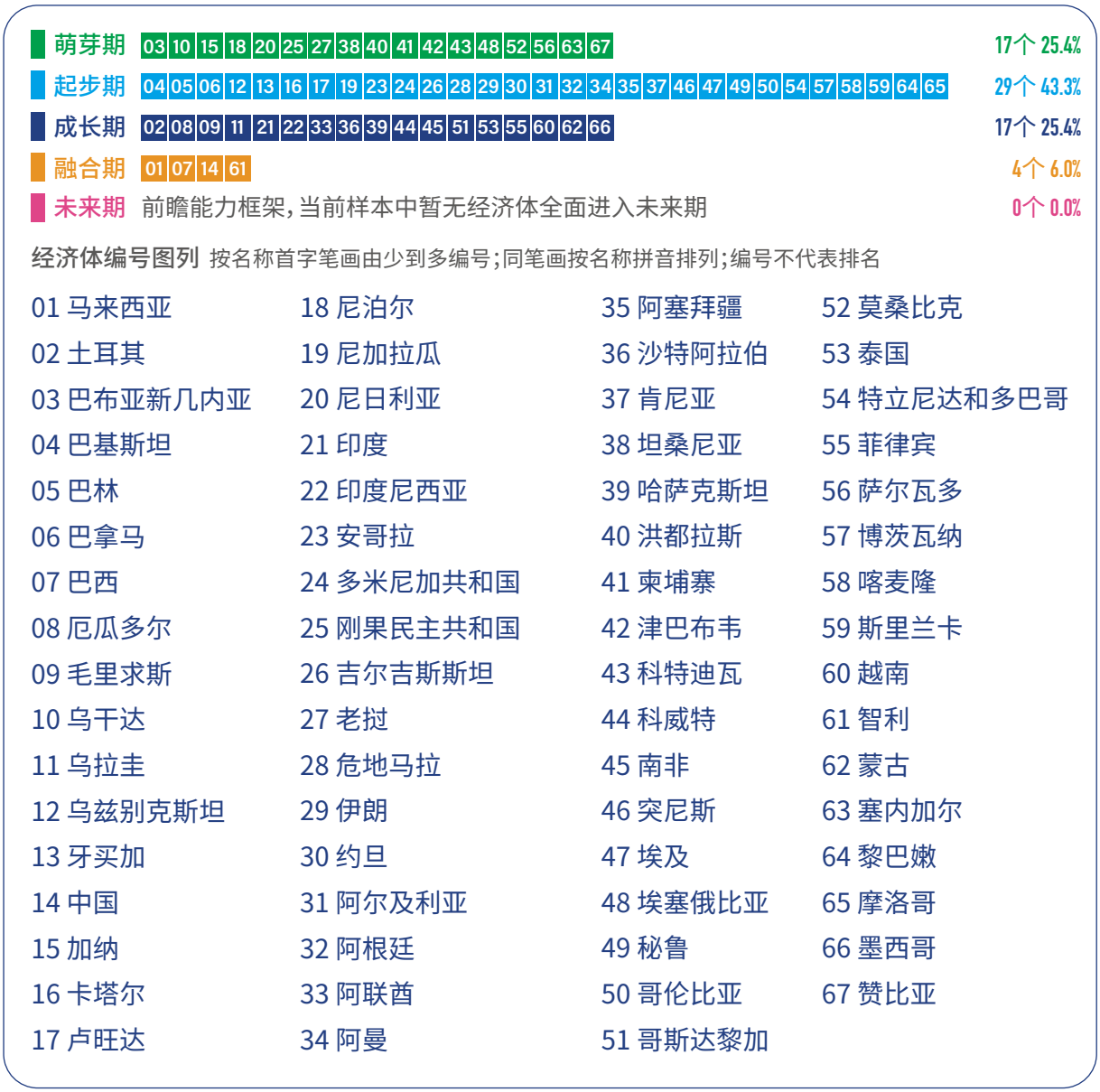


图2 全球南方经济体电子商务四维评价与诊断流程

（四）评价结果总体概况

1.发展阶段分布情况

从样本阶段分布看，纳入评价的南方经济体总体仍处于电子商务发展的前期。萌芽期和起步期合计46个，占68.7%；成长期17个，占25.4%；融合期4个，占6.0%；当前样本中尚无经济体全面进入未来期。多数样本仍处于基本交易能力建设和市场扩展阶段，整体成熟度仍有提升空间。具体阶段分布与经济体名单及编号见图3。本指南的阶段划分基于指标测度和国别分析，主要为政策选择提供参考。各经济体可结合最新发展情况、地区和行业差异及主要短板，进一步评估自身所处阶段，并有针对性地参考相关阶段的分析与政策建议。



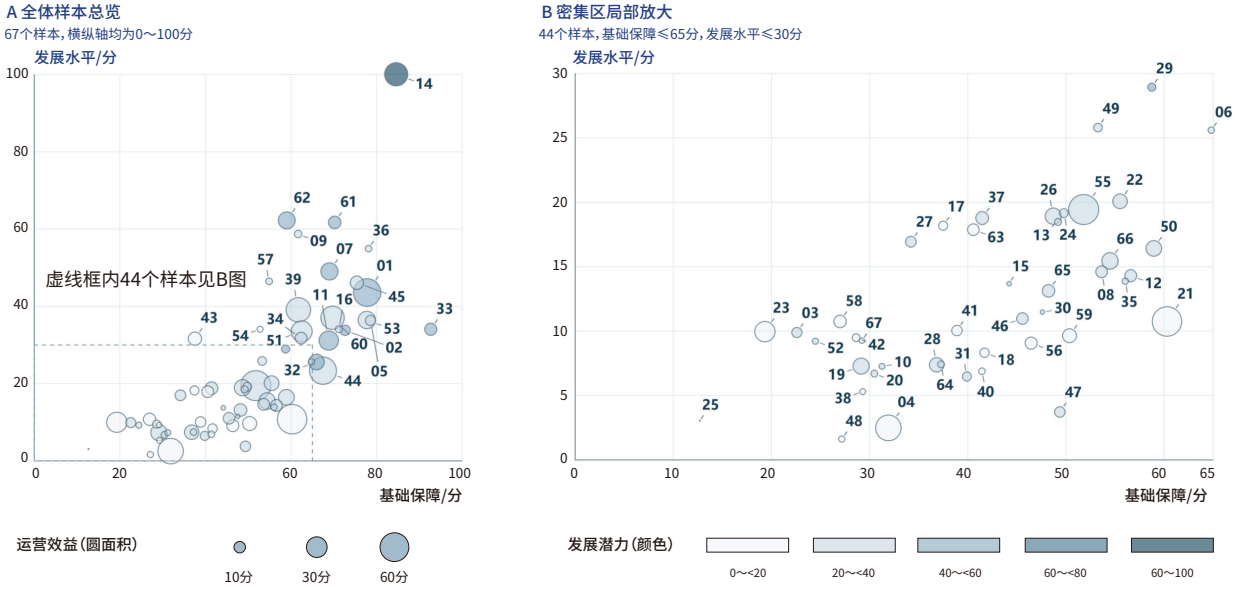
注：每个方格代表1个经济体；阶段内按编号升序排列。阶段划分用于识别政策重点，并非固定评级；同一经济体内部不同地区、行业和经营主体可能处于不同阶段。

图3 67个样本经济体阶段分布及编号

2.分维度评价结果

67个样本经济体的四维评价结果主要呈现以下两方面特征：

1）多数经济体的电子商务基础条件好于市场转化和产业运营表现。基础保障维度均值较高，为50.91分；各维度内部差异较大，发展水平得分低于20分的经济体占59.7%。中国、南非和巴西等经济体在创新、人才等发展潜力指标上得分相对较高，体现出较好的中长期能力基础。电子商务市场增长空间还受到人口规模、消费基础和电商渗透率等因素影响。印度尼西亚、墨西哥等经济体人口和消费市场较大，电子商务渗透率仍有提升空间，也具有市场扩张潜力。总体来看，南方经济体仍需改善网络、电力和物流，完善支付和平台服务，提升商户经营能力和制度保障水平。



注：图分为A、B两部分。A图展示67个样本经济体的整体分布；B图是A图中虚线框区域的局部放大，放大显示基础保障得分不高于65分、发展水平得分不高于30分的44个经济体，便于更清晰地展示得分较为集中的样本。两图中，横轴表示基础保障得分，纵轴表示发展水平得分；圆越大，运营效益得分越高，颜色越深，发展潜力得分越高。

图4 67个样本经济体的四维能力分布

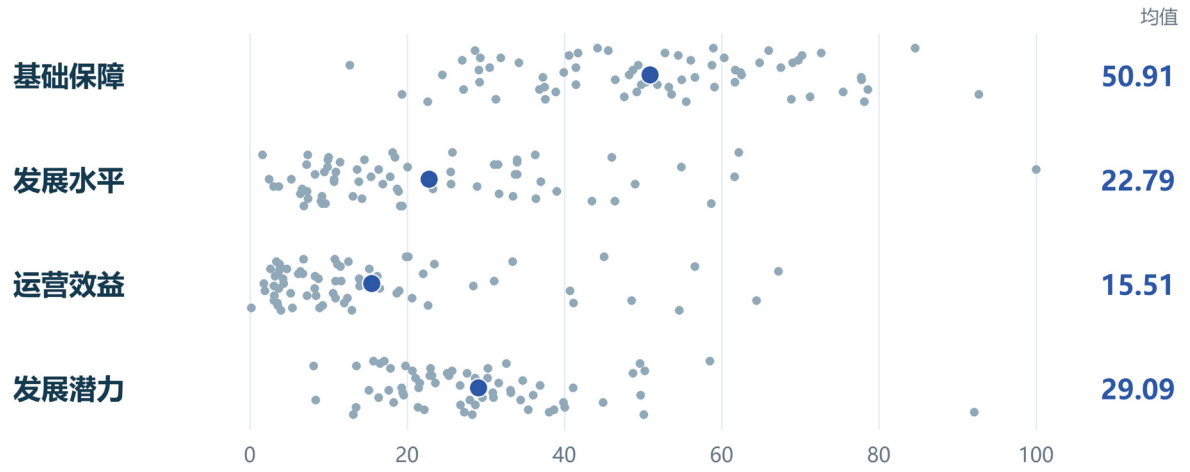
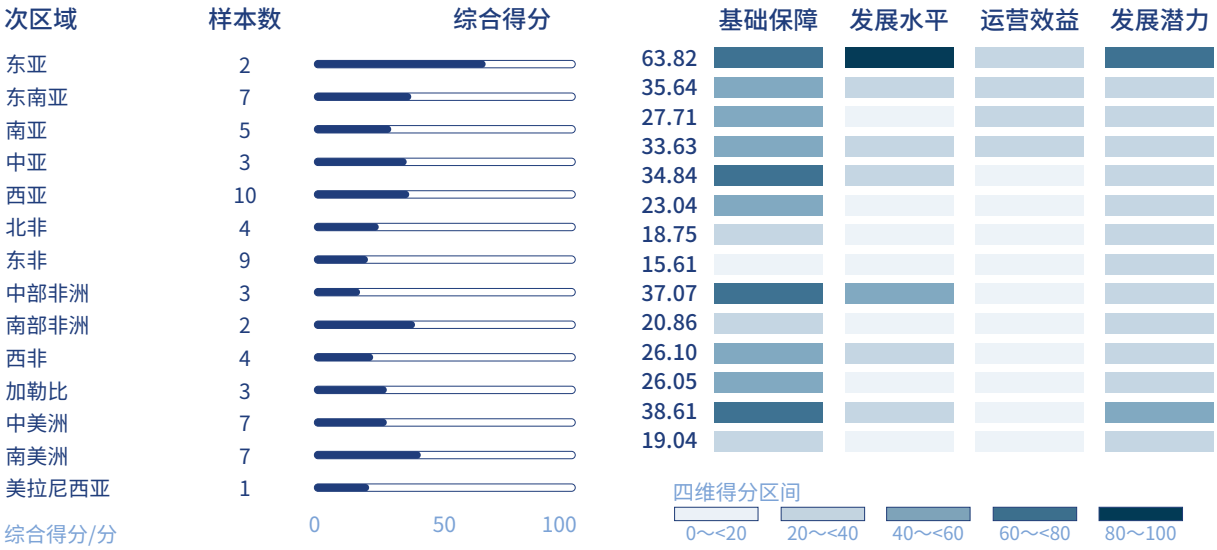


图5 67个样本经济体四维评分分布与均值

2）不同次区域的基础条件、市场表现和发展潜力存在明显差异。从综合得分看，东亚最高，南美洲和南部非洲也处于较高水平；中部非洲最低，东非、西非和美拉尼西亚需优先改善基础条件。分维度看，南美洲的基础保障和发展潜力较突出，南部非洲的发展水平得分较高。各区域内部发展并非均质，呈现明显的非均衡特征。

从各次区域均值的最高值与最低值之差看，发展水平差距最大，其次是基础保障和发展潜力，运营效益差距相对较小；多数次区域在市场表现和相关产业出口能力方面仍有提升空间。具体见图6。



注：次区域划分参照联合国M49地理区域标准；按所属大区域分组，依次为亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比地区、大洋洲。均值仅代表纳入本指南的样本。

图6 67个样本经济体分次区域评价结果



02

萌芽期南方经济体实践指南

(一) 萌芽期:从信息交流到商品线上展示

(二) 发展目标

(三) 发展战略

(四) 政策建议

（一）萌芽期：从信息交流到商品线上展示

萌芽期是电子商务从线上信息交流走向商品线上展示的阶段。商户通常借助社交媒体和即时通信工具展示商品、联系顾客，通过个人转账或现金完成收款，再由商户、个人配送者或社区网络送货。由于网络、支付、物流和交易信任尚不完善，交易往往难以持续、稳定地完成。因此，这一阶段应先解决买卖双方能否联系、能否便捷支付、商品能否按约送达以及发生纠纷后能否处理等基本问题，再逐步扩大市场规模。

萌芽期经济体的主要短板和市场条件存在差异，可概括为以下几类（各类型主要概括经济体较突出的发展特征，一个经济体可能同时具有多种类型的特点）。

一是基础设施约束型：这类经济体的电力、网络和物流节点不足，跨区域配送成本较高。政府应优先用好普遍服务基金，改善偏远和服务不足地区的通信条件，以及乡村基站和重点区域供电。在连接主要产区、城市和口岸的贸易走廊建设公共仓配设施和物流节点，配套推进基础地址库和包裹追踪系统，以降低物流履约成本。

二是人口市场潜力型：这类经济体人口和城市市场较大，但数字支付和物流体系尚未形成规模，消费者对线上交易的信任度也有待培育。城市群人口和潜在消费市场较集中、配送距离较短，食品和日用品等高频需求也更容易形成重复购买。政府可优先在城市群的食品、日用品等日常消费领域推进支付工具互联、便利微型商户简易登记、健全消费者保护和发展社区配送，使人口规模逐步转化为稳定订单。

三是农业与小商品型：这类经济体的特色农产品、手工艺品或小商品具有市场基础，但开展线上销售和跨境销售所需的配套服务不足。农产品的电商化主要受制于标准化、冷链、检验检疫能力；手工艺品和小商品则主要受制于包装、品牌、质量认证、跨境小包能力等。政府可围绕少数优势品类开展试点，统筹推进产品标准化、产地集货、数字营销和电商经营培训，形成可复制的线上经营样板。

四是规则与服务不稳定型：这类经济体的制度执行和基础服务供给不够稳定，金融或物流规则不健全，商户难以判断政策是否稳定、具体要求如何执行，私人投资意愿较弱。政府可先完善商户身份核验、支付凭证、投诉处理和基本配送规则，保障网络、支付和物流在突发情况下能够持续运行或及时恢复，逐步建立消费者与商户对线上交易的信任。

（二）发展目标

萌芽期经济体的发展目标以基本交易能够稳定发生为重点。网络、支付、物流和基本规则一旦缺位，即使平台和商户已经开始经营，也难以形成持续订单和重复购买。各经济体应以本国现有水平为起点，根据实际条件设置参考范围，不宜对所有经济体采用同一组硬指标。短期（本指南所称短期一般指1～2年，中期一般指3～5年）先确保网络、支付和物流等基本服务能够使用，中期再扩大覆盖范围并提高稳定性。具体可从以下六个方面设置目标：

1.数字接入

短期优先保障核心城市、主要贸易走廊、商贸集市、邮政网点和产地集货点能够稳定使用移动宽带。**中期**力争将互联网使用率提高10～15个百分点，并逐步覆盖农村和边境地区。当前互联网使用低的经济体应主要考察增幅和服务可用性，不要求短期内达到统一的绝对水平。

2.支付体系

短期应允许并规范移动钱包、小额支付服务和支付代理网点，扩大商贸集市和线上商户的数字收款。**中期**可将15岁及以上人口账户拥有率接近60%作为参考，使核心城市商户至少接受一种成本较低的数字支付方式。评价重点是商户受理覆盖、交易成功率和资金安全。

3.物流履约

短期政府可协调邮政和物流企业在首都及2～3个二级城市建设基础分拨点，试点小包配送。**中期**力争使核心城市包裹在3～5日内送达，支持主要农产品、手工艺品或小商品产区开展集货试点。政策应优先解决地址不清、缺少分拨设施和订单无法追踪等问题。

4.市场主体

短期应建立微型商户简易登记和身份核验制度，为完成登记的商户提供经营培训、低成本支付和投诉处理等配套服务；**中期**可培育1～2个本土综合平台或面向特定行业、品类的垂直平台，推动农产品、手工艺品和日用品形成可持续的线上经营样板。

5.法律治理

短期应通过法律法规或具有相应效力的规范性文件，明确电子合同、电子签名和电子支付的法律效力，具体形式应与本国法律体系相衔接。**中期**应进一步完善电子交易、消费者保护、个人信息保护和网络安全等制度，建立成本较低、程序简便的投诉、调解和争议解决渠道，使交易有规可依、纠纷有路可诉。

6.统计评估

短期应建立电子商务抽样调查制度，明确统计对象、交易额口径、报送主体和年度采集频率；**中期**可推动主要平台按季度报送交易额、订单量、活跃商户数和投诉量等数据，形成年度电子商务统计简报。各项指标的定义、计算方法和统计范围应保持一致。

（三）发展战略

萌芽期宜优先补齐网络、支付、物流和交易信任短板，再根据本地商品供给和消费需求启动线上市场。下列三项战略可组合实施，财政和技术能力不足的经济体，可通过区域合作和多边支持降低建设成本。

1.完善基本交易条件

围绕重点城市、产区和贸易走廊改善网络、电力、支付、物流和地址条件，使商户能够接单、消费者能够付款、商品能够送达。基础条件尚不完善时，过早补贴大型平台或推行高强度征管，容易提高商户成本，影响市场启动。网络、支付和配送建设应相互配合，优先利用既有移动网络、邮政网点和社区服务设施，避免分别建设却难以衔接。服务能否持续使用，比设施数量更能反映早期建设成效。

2.支持低门槛线上经营

在消费者信任、平台投资和购买力有限的情况下，可支持商户通过社交媒体展示商品、聊天工具接单、移动支付收款及社区配送开展低成本线上经营。试点宜集中在农产品、日用品、手工艺品和本地生活服务等已有供需基础的领域。对初期商户提供简易登记、基础培训和便捷投诉渠道，保留低成本参与优势，并为后续合规经营和市场统计积累基础。

3.建立交易信任并推动国际合作

公共部门应优先明确线上交易的基本责任，协调商务、通信、中央银行、邮政和消费者保护等机构，减少重复要求和规则冲突。对萌芽期经济体而言，规则简明、执行稳定，有助于降低商户进入成本和消费者交易风险。财政和技术能力有限的经济体，可通过世界银行、区域开发银行、UNCTAD、国际贸易中心和万国邮联等机构，获得电子交易立法、跨境小包、邮政数字化和商户培训支持。区域共享服务和南南合作可降低重复建设与制度试点成本。

（四）政策建议

萌芽期政策工具应体现“小切口、低成本、强执行”的特点，使政府部门能够执行、中小商户能够接受、消费者能够感知。萌芽期可围绕部门协调、数字接入、支付、物流、法律信任和经营主体培育形成基础政策包（本指南通过实践案例展示了部分具体政策工具的实施方式）。每项政策可进一步形成简明任务清单，列明牵头部门、协同部门、目标地区、预算来源、完成时限、短期产出和结果指标；优先选择半年至一年内能够交付的少量项目，复盘效果后再扩大范围。

1.建立轻量化协调机制

由政府办公部门或商务主管部门牵头设立电子商务工作组，把信息通信、中央银行、海关、税务和邮政等部门纳入年度行动清单。早期不必建设庞大机构，关键是明确责任、预算、时间节点和少量跨部门项目的权责分配。

2.改善重点区域数字接入

利用普遍服务基金和既有公共设施，优先改善核心城市、主要贸易走廊、学校和商贸集市的移动宽带与供电。项目启动前可绘制未覆盖和服务不稳定地区清单，资金拨付与覆盖范围、网络可用率、用户价格和持续运营挂钩；考核应关注真实使用和终端可负担性，而不只统计基站数量。

实践案例

尼日利亚：用普遍服务基金建设农村宽带和社区节点[2]

尼日利亚设立普遍服务基金，通过农村宽带计划补贴运营商在农村和半城市地区部署网络，并建设社区资源中心，对本地民众提供设备、网络接入、数字技能和电子商务等共享服务。

适用启示：公共资金可同时考核覆盖范围、网络稳定性、用户价格和社区节点的持续运营，避免项目只完成网络建设，却没有形成实际使用。

2.尼日利亚普遍服务提供基金：《Connectivity Programme》，https://uspf.gov.ng/programmes/connectivity；《Community Resource Centres》，https://www.uspf.gov.ng/projects/crc.

3.发展低成本普惠支付

中央银行和金融监管机构可允许并规范移动钱包、支付代理网点和小额电子支付，推动不同支付工具相互转账、不同二维码相互受理。可先选择商贸集市、农产品交易和日用品零售等2～3个高频场景试点，统一公布收费、到账和退款时限，并监测支付失败、欺诈和投诉；扩大使用的同时，应保障消费者资金安全。

实践案例

埃塞俄比亚：用互联支付和高频场景扩大数字支付使用[3]

埃塞俄比亚《国家数字支付战略（2021—2024年）》把扩大支付接入点、实现不同渠道和机构互联、建设支付网关和实时支付列为重点。

适用启示：账户覆盖仍有限的经济体，可同步推进代理网点、支付互联和商户数字收款，选择交易频繁的市场或商品开展试点，以交易成功率、收款成本和退款时效检验实施效果。

4.建设基础地址和履约网络

从国家地址试点、邮政网点数字化、城市分拨和社区自提点入手，为建筑、商户和公共服务点等分配统一地址编码，在收件、分拨和投递等关键节点记录包裹状态，让包裹能够查询状态，并准确送达收件人。

5.确立线上交易底线规则

确认电子交易和电子签名的基本法律效力，建立消费者退换货、平台信息披露、个人数据保护和网络安全基础规则。监管部门可同步发布一页式商户合规清单，明确必须披露的信息、退款条件、投诉入口和处理时限。逐步实现数字身份、电子认证和安全可核验的支付体系，降低陌生主体交易风险、建立交易信任。

6.培育首批可持续经营主体

对微型商户采用简易登记和低成本合规措施，围绕农产品、手工艺品和日用品组织线上交易试点。培训应与登记、产品上架、收款、配送和首批订单直接衔接，在3～6个月后跟踪经营情况。微型商户通常以个人、家庭或少量雇员经营，属于中小微企业中规模最小的一类，评价重点应集中在活跃商户、订单完成率和复购，而非平台注册数。

萌芽期政策执行的三个注意事项

一是避免过早以增税作为主要目标。萌芽期电商税基较弱，过度征管容易增加微商户负担，削弱线上交易参与意愿。

二是避免单纯补贴平台而忽视公共基础设施。缺少支付、物流和信任制度支撑，平台补贴难以形成持续效果。

三是避免照搬成熟市场复杂规则。萌芽期应优先降低商户登记和合规成本，建立便捷的纠纷处理渠道，并加强消费者权益保护。

3.埃塞俄比亚国家银行：《国家数字支付战略（2021—2024年）》，https://nbe.gov.et/wp-content/uploads/2023/04/National-Digital-Payment-Strategy.pdf；《国家数字支付战略》，https://nbe.gov.et/ndps/.

03

起步期南方经济体实践指南

(一)起步期:线上交易逐步稳定

(二)发展目标

(三)发展战略

(四)政策建议

（一）起步期：线上交易逐步稳定

起步期是商务活动由商品线上展示转向持续交易，并逐步实现下单、支付、配送和售后等环节稳定衔接的阶段。这一阶段的网络和支付条件已有改善，但尚未充分转化为稳定订单和经营收益。主要问题逐步从网络接入不足，转为商户难以获取持续订单、配送和售后不稳定、专业服务不足。起步期经济体可概括为以下四种类型。

一是高基础低规模型：这类经济体的网络、支付等基础条件较好，但线上交易规模、本土平台和服务商体系尚未形成，商户和商品供给不足。政策应重点推动商户上线，培育日用品、农产品和本地生活等高频消费场景，增加代运营、摄影、仓配、支付等专业服务供给。

二是大市场迁移型：这类经济体人口规模大，线下零售市场较活跃，线下商贸活动拓展至线上的空间较大，但商户线上经营能力不足、物流网络和地区发展不均。政策应优先在城市群推动商超、批发市场、本地零售商、产业带有序线上化，并通过邮快合作、共同配送、集单集运模式同步改善偏远地区履约情况。

三是支付驱动型：这类经济体移动支付或账户普惠基础较强，但物流、商户服务、消费者保护和售后体系相对滞后，只解决了“支付”，未解决“信任”。政策应把支付普及优势转化为实际线上交易和持续复购，促进支付商户和电商平台合作，扩大支付商户线上受理范围并完善退款、投诉等争议处理机制。

四是基础追赶型：这类经济体的网络、支付和物流已有改善，但农村和偏远地区网络覆盖不足、物流节点缺乏、数字技能不足仍是主要短板。政策应继续改善基础服务，并围绕优势商品和重点消费市场开展电商试点，形成可持续订单。

（二）发展目标

南方经济体在起步期的发展目标由**“促成交易”转向“稳定市场”**，推动电子商务从零散、偶发的线上交易，逐步发展为能够持续经营、稳定履约并形成复购的市场体系。目标考核可关注电商商品交易额，同时结合活跃商户数、复购率、订单完成率、支付与物流效率、制度执行情况、就业和税收等指标。起步期目标应结合各国市场基础、统计能力和城乡差异设置参考区间，重点巩固交易基础，提高经营活跃度，随后逐步扩大市场覆盖，完善服务生态，并为跨境电子商务发展积累制度和实践经验。

1.市场规模

短期将网络零售额或电子商务交易额年均两位数增长、电子商务渗透率达到5%～10%作为参考。电子商务渗透率指网络零售额占零售总额的比重，应统一统计范围。**中期**可推动渗透率向10%～15%提升，促进品类扩展和复购增长。目前线上交易规模较小的经济体应重点考察活跃用户、订单数和交易频次的增量，不宜片面追求交易总额。

2.平台与市场主体

短期可根据本国市场规模和产业特点，培育本土综合平台或农产品、旅游、手工艺品等垂直平台，完善微型和小型商户简易登记、低成本入驻及

基础培训机制。**中期**可将中小企业线上销售参与率（指一定时期内通过网站、平台或其他数字渠道实际取得销售收入的中小企业，占纳入统计的中小企业总数的比例）达到20%～30%作为参考。逐步培育支付、物流、营销、代运营、软件服务和人才培训等专业服务主体。评价重点应由平台数量转向活跃商户、经营存续、复购水平和服务生态完整度，避免单纯依赖外部平台或重复建设低活跃平台。

3.支付体系

短期扩大重点平台和商圈的数字支付受理，监测支付成功率、到账时长和退款时效。**中期**推动主要支付工具互联互通，降低中小商户收款成本，并在审慎监管基础上发展面向商户的数字信贷、保险和供应链金融服务。重点是将账户普及转化为持续交易能力，防范过度授信和数据滥用。

4.物流履约

短期完善核心城市仓储分拨和末端配送网络，力争实现核心城市包裹2～3日送达，并使二级城市和主要农业产区具备基本的可追踪配送能力。**中期**推动国家地址系统覆盖主要城市，促进邮政网络、民营快递、交通枢纽和社区服务点协同运行，逐步向农村和边境地区延伸。应重点考察订单准时交付率、包裹可追踪率、破损和退货率以及单位履约成本，而不能只统计物流网点数量。

5.制度治理

短期在已有投诉、调解渠道基础上，探索在线调解、仲裁等网络争议解决方式，提高跨平台争议处理效率，明确处理时限和责任分工；把原则性规则细化为可执行要求，重点明确平台入驻审核、商品信息披露、商户资金结算、退换货、投诉处理和个人数据使用规则。**中期**建立商务、市场监管、税务、海关、金融和数据管理等部门的联合执法和无纸化信息共享机制，完善平台合规报送、风险监测和低成本争议解决制度，并为中小企业设置与经营规模相适应的过渡期。

6.跨境试点

短期对已经建成海关单一窗口的经济体，可增加电子商务小包申报、税费缴纳、退货处理和物流查询等功能；尚未建立单一窗口的经济体，先实现海关电子申报、部门间基础数据共享和小包简化流程，再开展跨境试点。**中期**可结合本国产业优势，建设跨境电子商务试点园区、保税仓或公共服务中心，推动数字身份、电子签名、电子单证、支付和海关规则与区域合作机制衔接。试点不宜追求园区数量和短期交易规模，应重点检验通关效率、企业参与度、合规成本和跨境履约稳定性。

7.统计评估

短期应在基本报送制度之上，统一平台和商户统计口径，提高交易、商户、支付、配送和售后数据的完整性与时效性。对补贴、培训和试点项目记录实施前基线，设置年度跟踪指标，了解线上交易是否持续、商户是否活跃以及服务是否稳定。**中期**应逐步完善跨部门统计协作，在具备条件时加强平台、支付、物流、海关和投诉数据的衔接，跟踪复购、履约失败和跨境业务等情况。定期评估政策对商户经营和服务效率的影响，并据此调整项目和政策安排。

（三）发展战略

起步期应把已有网络、支付和初步交易基础转化为稳定经营能力。制度保障是共同要求；**高基础低规模型**和**大市场迁移型**可重点培育商户及专业服务，**支付驱动型**和**基础追赶型**则应优先改善物流、售后和交易信任。下列三项战略应按本国主要短板组合实施。

1.完善制度并稳定市场预期

起步期应明确电子交易、平台责任、消费者保护、数据使用和支付安全等基本规则，减少市场主体面对的不确定性。规则应覆盖实际经营环节，并与商户规模和风险相适应。对新型支付、社交电商和跨境小包等业务，可在保障资金、数据和消费者安全的条件下开展试点，根据运行情况完善要求。

2.培育商户和配套服务体系

电子商务需要平台、支付、物流、营销、客服和合规等主体协同提供服务。政策应降低中小商户使用专业服务的成本，支持本土服务商成长，减少对单一平台的依赖。中小企业、女性、青年和农村商户应成为重点支持对象。培训宜围绕开店、上架、收款、配送和售后等真实任务，与平台入驻、融资和订单机会衔接，并以经营活跃度和持续经营情况检验成效。

3.提高配送与售后服务稳定性

起步期的常见瓶颈是交易需求增长较快，配送和售后服务跟进不足。消费者能否持续使用电商，取决于包裹是否准时送达、订单能否追踪、退换货是否便利。在已有地址和分拨节点基础上，重点连接城市间运输、末端配送及退货服务。大市场经济体可围绕城市群和产业带扩展网络；岛屿、山区和内陆经济体可加强邮政、民营快递和社区自提点合作。

（四）政策建议

起步期的政策工具应体现“**扩规模、强履约、育生态**”特点：**扩规模**，是扩大线上交易场景和活跃商户数量；**强履约**，是提高支付、物流和售后服务的稳定性；**育生态**，是培育本土平台、服务商和专业人才，增强电子商务自主发展能力。

起步期的南方经济体围绕顶层设计、法律制度、平台生态、支付金融、物流通关、人才普惠和统计评估形成政策组合。执行时应将每项政策落实到牵头部门、近期产出和结果指标。

1.形成可执行的国家行动机制

由内阁或商务部门牵头建立部际协调机制，把商务、信息通信、中央银行、海关、税务和邮政纳入同一年度行动计划。年度计划应明确重点任务、牵头部门、预算安排和评价指标。每季度重点跟踪关键项目进展，及时协调解决跨部门问题，并根据实施成效调整后续安排。

2.完善相关法律制度

在现有相关法律制度基础上，发布平台和商户责任清单，明确身份核验、商品信息、结算周期、退换货、投诉入口和处理时限。监管部门可先选择交易量较大的平台和品类开展检查，依据投诉、退款和欺诈情况补充细则，使规则真正落到交易环节。

3.培育平台与服务商生态

政策支持应从补贴单个平台转向培育“平台—服务商—商户”生态。数字化服务券（用于购买合格数字化服务的补贴凭证）可设置合格服务商清单、商户适度自付和服务验收条件，在商户完成上架、支付接入或订单管理后再兑付，并在3～6个月后考察活跃商户、留存率和服务使用情况。

4.把支付普惠转化为交易能力

推动不同支付工具和二维码相互兼容，让商户使用一个收款码即可接收多种支付方式，同时要求服务商清楚显示费率、到账时间和退款进度。规范网络贷款等金融服务，保障消费者资金安全；对新模式可先在少数地区或行业试行，以支付成功率、商户受理覆盖、欺诈和投诉情况决定是否扩大，不断提升交易能力。

实践案例

肯尼亚：把支付优势纳入国家电子商务行动框架[4]

肯尼亚《国家电子商务战略（2023）》把法律监管、信息通信技术与电力、贸易便利化和物流、支付、技能、融资列为六项支柱，并设置实施和监测安排；国家支付战略则重点推进互联互通、安全和以用户为中心的服务。

适用启示：支付基础较好的经济体，应把支付与商户上线、订单管理、物流、消费者保护和执行指标一并推进，才能形成稳定交易。

5.补齐物流、地址和通关短板

完善国家地址系统、邮政数字化、区域分拨和退货网络。已经建成海关单一窗口的经济体，可增加电商小包、税费、退货和快速清关模块；尚未建成的，应先打通海关电子申报和部门数据共享。大市场和群岛经济体可按城市群、产业带和偏远地区分别设置配送时效及成本目标。

实践案例

印度尼西亚：以国家物流生态系统整合物流流程和数据[5]

印度尼西亚依据2020年第5号总统指令推进国家物流生态系统，通过国家单一窗口连接政府和企业物流系统，开展数据交换、流程简化和单次提交，并逐步接入线上提货单、集装箱放行和货物追踪等服务。

适用启示：群岛型大市场可先打通港口、海关、运输和仓储信息，再按城市群、岛屿和偏远地区分别设置时效与成本目标。

6.建设分层人才和普惠支持体系

由政府、平台、行业协会和职业院校共同组织分层课程，重点支持女性、青年、农村商户和中小企业。培训以完成真实经营任务为结业条件，例如上架产品、接入支付、完成配送和处理一次售后，并与融资、物流优惠和订单机会衔接；3～6个月后再评价经营活跃度、收入变化和持续经营。

4.肯尼亚投资、贸易和工业部：《肯尼亚国家电子商务战略（2023）》，https://www.industrialization.go.ke/sites/default/files/2023-12/E-Commerce%20Strategy%2061123%20(1)%20Nov2023.pdf.

5.印度尼西亚经济统筹部：《持续加快实施和发展国家物流生态系统》，2023年1月24日，https://ekon.go.id/publikasi/detail/4878/tingkatkan-daya-saing-perekonomian-nasional-implementasi-dan-pengembangan-national-logistic-ecosystem-terus-diakselerasi.

7.建立统计和滚动评估

统计部门应在既有报送基础上，统一平台、支付和物流数据中的商户标识，建立数据质量检查和更正机制。补贴、培训和跨境试点应设置实施前基线，并按季度跟踪活跃商户、复购、履约、投诉和跨境业务变化，用于决定政策继续、调整或退出。

起步期监管的关键平衡

起步期经济体需要在规范市场秩序和保护创新活力之间保持平衡。一方面，监管不足容易导致假货、诈骗、隐私泄露和支付风险，削弱消费者对线上交易的信任；另一方面，监管过度又会提高平台和中小商户合规成本，影响市场扩张和模式创新。较为稳妥的做法是，对微小商户采用简易登记和低成本合规要求，对平台企业、支付机构和跨境商家实施更严格的信息披露、消费者保护、资金安全和数据安全要求，形成分层分类、重点清晰的监管框架。

04

成长期南方经济体实践指南

(一) 成长期:流量爆发与规模扩张

(二) 发展目标

(三) 发展战略

(四) 政策建议

（一）成长期：流量爆发与规模扩张

成长期的电子商务逐步从一种销售渠道，发展为带动生产和贸易的重要方式。该阶段的网络、支付、物流和平台基础已经相对稳固。政策重点应由扩大交易规模逐步转向提高经营效率、促进产业发展、维护公平竞争和完善治理。根据各经济体的主要优势和发展短板，成长期可概括为以下四种类型。

一是平台生态成长型。这类经济体已形成较大用户规模和本土平台基础，商户线上化程度较高，移动支付和主要物流已初具规模，电商开始成为重要产业形态。重点是提升支付、物流、营销、合规等配套服务供给数量，降低中小企业的参与成本，并防止平台过于集中，或设置的佣金及流量规则不透明，损害中小商户议价权。

二是制造业出海型。这类经济体依托制造业集群和传统外贸基础，从代工、一般贸易转向发展跨境品牌、海外履约和合规服务，特点是产业链完整但品牌溢价低。重点是提升中小制造企业在品牌建设、海外营销、通关及国际物流、税务合规及售后方面的能力，政策应围绕产业带提升跨境公共服务水平。

三是高基础小市场型。这类经济体的基础设施和制度条件较好，本土平台和数字服务已有一定能力，但国内市场规模有限。重点是拓展区域市场，发展软件即服务（SaaS，即通过互联网提供、通常按需订阅的软件服务）、物流技术等数字服务出口，并推动电子签名、电子发票和跨境数据规则衔接。

四是特色产业发展型。这类经济体资源禀赋独特，农产品、手工艺品、加工品等特色商品具有一定竞争力。重点是围绕特色产业进行政策设计，补齐生产标准化、质量认证、冷链运输、产地集货及追溯和品牌能力，推动电子商务进一步连接生产、加工、仓储、物流和销售等环节，培育龙头企业和区域公共品牌。

（二）发展目标

南方经济体在成长期的发展目标应由“扩大电商交易规模”转向“推动行业高质量发展”。在保持市场合理增长的同时，更加重视运营效率、产业融合、公平竞争、跨境能力、就业质量和消费者权益保护。

成长期目标应结合本国市场基础、产业结构和统计口径设置参考区间。短期应在规模扩张中补齐平台服务、产业协同和治理短板；中期应推动形成多平台竞争、多产业融合、多区域参与和境内外市场联动的发展格局，为进入融合期奠定基础。

1.交易规模

短期可将电子商务交易额年均增长15%左右或持续高于零售总额增速、电子商务渗透率达到15%～25%作为参考。**中期**应在保持合理增长的同时扩大品类、服务场景和区域覆盖，形成稳定市场。评价应兼顾交易增量、活跃用户、复购率、订单完成率和城乡服务差异。

2.平台与配套服务体系

短期应培育若干具有全国或重点区域覆盖能力的本土平台和专业服务商，推动平台与支付、物流、金融、营销、SaaS和人才服务协同发展。**中期**应构建由本土平台、区域平台和跨境平台共同参与

的多元竞争格局，防止市场过度集中或过度依赖单一平台。政府应通过推动平台开放接口，保障商户数据可携带、公平准入，强化竞争审查提高生态效率。评价应关注平台活跃商户数、中小企业经营存续率、服务商数量、市场集中度和商户多平台经营比例及平台转换成本。

3.产业融合

短期应选择具有比较优势的制造业集群、农产品产区、旅游目的地和生活服务场景，建设电子商务公共服务体系，推动企业开展线上销售、数字营销、质量认证、供应链协同和品牌建设。**中期**应推动电子商务与制造业、农业、旅游、本地生活和数字服务深度融合，利用订单、库存和消费数据改进生产计划、产品设计和物流组织，使电子商务在销售之外，还能帮助企业安排生产、管理库存和组织配送。评价重点应包括电商企业数量、产业带交易额、库存周转天数、产品附加值、就业和经营收入改善情况。

4.跨境电子商务

短期应依托具备产业、口岸和物流基础的城市建设跨境电子商务试点区、保税仓、海外仓和电子口岸服务窗口，为中小企业提供通关、税务、支付、物流、知识产权和境外合规等公共服务。**中期**应推动电子身份、电子签名、电子单证、支付、海关和退货规则与主要贸易伙伴及区域合作机制衔接，逐步建立安全、可核验的贸易数据交换和跨境争议解决机制，使跨境电子商务成为外贸增长和市场多元化的重要渠道。评价应关注企业跨境电商参与度、通关时间、履约成本和退货效率。

5.治理能力

相较于萌芽期聚焦建立基础交易规则，成长期治理应转向应对平台规模扩大带来的竞争、算法、数据和跨境风险。**短期**可按平台规模、控制能力和风险程度实行分级监管，要求大型或高风险平台承担更严格的规则变更告知、数据报送、算法说明、知识产权保护和争议处理责任；对中小商户继续采用与经营规模相适应的简化要求。**中期**应建立跨部门监管数据接口、风险预警和算法审计机制，并以投诉处理时效、假冒侵权处置、商户申诉结果和不同部门执行规则是否一致评价成效。

6.绿色与包容

短期应建立绿色包装、包装减量、循环使用、逆向物流和废弃物回收的试点机制，并通过培训、融资、物流优惠和发放数字化服务券支持中小企业、女性、青年、农户和农村经营主体参与电子商务。**中期**应推动绿色包装、仓储、运输和退货管理标准化，逐步形成覆盖平台、商户、物流企业和消费者的绿色责任体系，使不同地区和群体能够共享电子商务发展收益。评价应关注包装减量、单位订单能耗、退货回收率、中小企业线上经营活跃度、女性和农村主体参与度以及就业质量，防止规模扩张带来新的环境和社会问题。

7.统计评估

短期应完善平台、支付、物流、海关和市场监管等部门的数据报送机制，形成涵盖交易规模、活跃商户、复购、履约、跨境贸易、就业和消费者投诉的核心指标体系。**中期**应建立电子商务高质量发展监测和政策评估机制，逐步增加产业融合、市场竞争、绿色发展和包容性等指标，定期发布年度或季度报告。对于重大试点、财政补贴和平台扶持政策应开展基线调查和效果评估，根据实际成效动态调整政策，推动政策从追求投入和规模转向关注效率、质量与长期影响。

（三）发展战略

成长期应在扩大市场的同时提高产业和贸易能力。**制造业出海型、高基础小市场型**可优先拓展跨境业务；**特色产业发展型**可重点改善产销协作；**平台生态成长型**应加强竞争治理与服务质量。智能工具和绿色技术可按产业需求逐步应用。

1.依托优势产业拓展跨境市场

成长期已有较好的网络、支付和物流基础，可围绕优势产业和主要贸易伙伴发展跨境电子商务，完善通关、收款、配送和合规服务，使中小企业能够持续进入境外市场。制造业经济体可侧重品牌、海外营销和售后能力；农业和特色产品经济体可侧重质量认证、产品追溯、产地集货和适合品类的国际配送。公共服务应与企业实际出口需求相衔接。

2.推动电子商务与产业结合

电子商务应逐步从销售端延伸到生产和流通环节，通过订单、消费反馈和物流信息改进生产计划、库存管理与商品供给，提高企业响应市场的能力。**制造业**可利用订单数据发展柔性制造，即根据需求灵活调整品类和生产批量；**农业**可完善产地仓、冷链和质量追溯；**服务业**可加强旅游、餐饮和本地生活的线上线下衔接。政策应帮助中小企业将线上销售与生产、库存和配送管理相结合。

3.维护公平竞争并提高发展质量

平台规模扩大后，应强化平台在商品信息、消费者投诉、商户规则、数据安全和知识产权保护等方面的责任，维护中小商户的经营选择和消费者权益。跨境平台也应遵守本地税务、商品安全和售后要求。政府可结合监管能力推动风险分级管理，减少重复合规成本，防范排他交易、假冒侵权和不透明规则。在治理和服务改善的同时，可逐步应用智能客服、需求预测、仓储调度、包装减量和退货回收等工具，提高经营效率，减少资源消耗。

（四）政策建议

成长期政策应围绕跨境贸易无纸化与通关便利化、产业带数字化、平台治理、税收合规、金融支持和人才培养制定相互配合的措施。在保持市场增长的同时，推动电子商务与制造业、农业和服务业结合，并完善平台竞争、数据使用、消费者保护和跨境监管规则。考核应综合评价线上消费者活跃度、中小企业线上销售渗透率、产业带动能力、跨境通关效率、就业增收和绿色发展成效。各项措施既要扩大交易和出口，也要提高产业效率、公平竞争与中小企业获得感。

1.推进跨境贸易无纸化与通关便利化

以跨境电商试点区为载体，整合电子口岸、单一窗口电商模块、退货再销售、跨境支付和税费服务，并且构建与贸易伙伴国际的无纸化跨界互认机制。企业原则上只提交一次核心信息，由相关部门共享使用；试点区应公开申报材料、办理时限、收费和退货流程。海关、商务、央行和税务部门可先在重点口岸、产业和贸易伙伴间试点，再依据通关时长、退货效率、合规成本和中小企业参与度复制成熟规则。

实践案例

越南：以国家规划和单一窗口衔接跨境流程[6]

越南于2020年批准《2021-2025年国家电子商务发展总体规划》，并推进进出口电子商务管理方案，提出依托国家单一窗口和东盟单一窗口接收、处理进出口电子商务货物信息。

适用启示：跨境试点应把申报、税费、风险管理和物流查询放入相互衔接的流程，先在重点口岸和品类检验通关时效与企业合规成本，再决定是否推广。

2.推动产业带数字化

围绕制造业集群和农产品产区，选择1～2个产业带开展试点，组织平台、物流、金融和技术服务商提供产地仓、柔性制造、质量追溯、品牌和供应链金融服务。项目启动前记录库存周转、交付周期和退货情况，服务采购按阶段验收；评价应关注上线企业持续经营、履约率、交付效率和附加值提升。

3.加强平台治理

建立平台责任清单和分级合规制度，要求大型平台提前告知收费、搜索排序和商户规则的重大变化，为下架、封店和流量限制提供说明及申诉渠道。通过监管数据接口、知识产权快速维权、在线争议解决和第三方评估，缩短投诉和假货处置时间，防止平台利用数据、流量、支付或物流形成排他性优势。

4.降低合规成本并维护税收公平

推进电子发票、平台涉税信息报送和跨境小包税费规则，为微型商户提供统一简易申报表、清晰门槛和固定申报日历，对大型平台和高风险跨境商家实施重点监管。税务、平台和海关之间应避免重复索取同一信息，制度设计应防止重复征税和过高固定成本，使合规要求与经营规模相匹配。

5.降低中小企业收款与融资成本

先通过低成本、及时到账的数字支付改善中小商户收款和现金流；在获得商户明确授权并保护隐私的前提下，再利用订单和履约信息发展供应链金融、订单融资和出口信用保险。金融机构应向商户清楚说明综合融资成本、数据用途和还款安排；政府担保、开发性金融与市场化机构可共同分担早期风险，并按行业和企业规模考核收款成本、融资获得率、不良率和受益企业存续情况。

实践案例

巴西：用Pix降低小商户收款成本[7]

巴西中央银行建设并运营Pix即时支付基础设施，以统一规则和开放接入连接多类金融及支付机构，并向商户提供即时到账、二维码收款和标准化接口。

适用启示：支持中小企业不应只依赖贷款补贴；开放、低成本的公共支付基础设施同样可以改善现金流和经营效率，但应同步设置安全、投诉和风险管理要求。

6.越南政府总理：《第645/QD-TTg号决定：批准2021-2025年国家电子商务发展总体规划》，2020年，https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?docid=200038&pageid=27160；越南政府门户网：《政府、总理的指导和管理信息》，2020年3月31日，https://baochinhphu.vn/thong-tin-chi-dao-dieu-hanh-cua-chinh-phu-thu-tuong-chinh-phu-102270382.htm.

7.巴西中央银行：《Pix and businesses》，https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/pixbusinesses；《Participants》，https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/pixparticipants.

6.建设人才和创新体系

将跨境运营、数据分析、品牌建设、合规管理和适用型人工智能技术纳入职业教育与企业实训课程。课程应以完成真实经营任务为考核，例如制作多语种商品页、核算一次跨境订单成本或完成合规申报，并在结业后跟踪就业、开店和经营效果；可围绕优势产业建设行业知识库（整理行业产品、标准、流程和合规知识的资源库）和应用示范，帮助中小企业降低使用新技术的门槛。

成长期政策评价应从以交易额为中心转向以综合效益为中心

成长期经济体仍需关注电商交易额增长，但评价体系应进一步拓展至综合效益。**一是**中小企业、农村地区、女性和青年群体是否真正参与；**二是**电子商务是否带动就业、税收、出口和产业升级；**三是**平台竞争是否公平有序；**四是**消费者投诉和争议处理效率是否改善；**五是**物流、包装和配送体系是否更加绿色低碳。只有把规模、效率、公平和可持续同时纳入评价体系，才能避免低质量扩张，推动电子商务形成长期竞争力。



05

融合期南方经济体实践指南

(一) 融合期:供需联动与深度融合

(二) 发展目标

(三) 发展战略

(四) 政策建议

（一）融合期：供需联动与深度融合

融合期的电子商务更广泛地参与企业的生产、商品流通和消费服务，产业各环节的协作更加紧密。数字技术逐步融入研发设计、生产制造、品牌营销和售后服务等环节，消费需求与产业供给联系更加紧密。政策重点应进一步关注产业协作效率、平台服务开放、中小企业受益和跨境经营能力。根据各经济体的市场基础与主要发展方向，融合期可概括为以下两种类型。

一是市场深化型。这类经济体已形成较大的线上市场，平台、支付和物流服务较为成熟，电子商务与生产、流通和消费的联系不断加深。进一步发展的关键在于改善不同企业和服务环节之间的协作。宜重点推动订单、库存、生产和配送信息衔接，提高供应链效率；完善平台收费、数据使用和商户服务规则，降低中小企业跨平台经营成本，使产业协作带来的收益惠及更多经营主体。

二是跨境拓展型。这类经济体具备较好的电子商务和专业服务基础，将区域及国际市场拓展作为重要发展方向。企业的需求逐步延伸至跨境经营、物流履约和售后服务等环节，对服务协作和规则衔接提出更高要求。重点是完善面向中小企业的跨境经营服务，促进平台、支付、物流和出口支持机构协作，推动电子单证、通关和退货流程衔接，降低持续经营成本，提升企业参与区域供应链和国际市场的能力。

（二）发展目标

融合期的发展目标应兼顾质量、效率、韧性和可持续性，重点提高电子商务连接生产、流通和消费的能力，扩大中小企业参与，并改善跨境服务和资源利用效率。目标应结合本国产业结构、市场规模、治理能力和技术基础设置。短期重点改善订单、库存、生产和配送之间的信息衔接；中期扩大产业协作和开放服务覆盖，并完善相应治理。各项目标继续对应市场、运营和人才创新等能力，但政策效果应使用本国经营和项目数据评估。

1.产业融合

短期推动重点产业带的订单、库存、生产和配送信息衔接，提高中小企业数字化工具使用率。**中期**扩大柔性制造、按需生产和农产品追溯的应用，形成具有持续竞争力的产业集群。评价重点是生产效率、库存周转、交付周期和产品附加值。

2.平台与服务生态

短期完善平台开放接口、商户服务、数据可携带和争议解决机制，降低商户跨平台经营成本。**中期**促进支付、物流、营销等服务按共同标准衔接，使商户能够自主选择服务商。评价重点是收费透明度、跨平台迁移成本等商户经营选择指标。

3.智能应用

短期在客服、翻译、需求预测和仓储调度等场景推广可负担的智能工具。**中期**完善本土语言、行业数据和共享服务，为中小企业提供持续支持。评价应兼顾使用成本、行业效率改善、数据安全、就业影响和人工复核的有效性。

4.跨境协同

短期选择重点贸易伙伴，推进电子签名、电子单证、跨境支付和海关信息衔接，改善退货处理。**中期**通过区域合作扩大规则认可和数据交换范围。评价重点是通关时长、合规成本、跨境退货效率及中小企业出口参与度。

5.治理能力

短期完善跨部门监管和平台责任，及时处理竞争、数据和消费者保护问题。**中期**提高规则执行一致性，形成持续监测、风险预警和纠纷处理机制。评价应关注处理时效、重复合规成本和商户申诉结果。

6.普惠共享

短期面向农村商户、女性、青年和微型企业提供工具、融资和物流支持。**中期**缩小地区与群体之间的电商服务差距，改善平台劳动者的就业条件。评价重点是活跃经营率、收入变化、企业存续率和就业保障。

7.绿色发展

短期推进包装减量、循环包装、退货回收和仓储节能试点。**中期**建立覆盖采购、仓储、配送和设备回收的管理体系。评价可逐步纳入单位订单能耗、包装使用量、回收率和碳排放。

8.统计评估

短期统一平台、支付、物流和监管数据的核心口径，形成可比较的产业与经营指标。**中期**定期评估公共投资、平台政策和智能化项目，依据产业效率、商户收益、治理和环境成效调整政策。

（三）发展战略

融合期可围绕产业协作、开放服务、跨境经营和绿色发展确定重点。各国应根据产业基础选择项目，先改善已有供应链和服务之间的衔接，再扩大智能应用与区域合作。

1.深化产业链数字化协作

将消费者订单和评价用于产品改进与生产计划，推动重点产业带的企业管理、库存、配送和平台订单系统衔接，使线上需求能够及时传递至生产端。

制造业可发展“小单快反”，即以小批量生产快速响应订单；**农业**可围绕产地仓、冷链和追溯提高供货稳定性；**服务业**可完善线上预约、支付与线下服务衔接。支持重点是降低中小企业参与产业协作的成本。

2.完善开放服务并扩大智能工具应用

促进支付、物流、身份认证和电子发票等服务按共同标准衔接，保障商户能够迁移自身数据、选择不同平台和服务商，提高跨平台经营便利度。

人工智能应用应优先解决客服、跨境翻译、需求预测等实际经营问题。政府可通过共享数据、工具目录和专业服务支持中小企业，并完善收费透明、数据保护和人工复核要求。

3.提升跨境协作与绿色经营能力

跨境电子商务应更加重视品牌、质量、合规和境外配送，加强通关、支付、退货与主要贸易伙伴的规则衔接。结合产业与市场条件建设共享服务，避免企业重复承担合规和物流成本。

绿色要求应逐步纳入仓储、包装、配送和设备管理，通过统一标准、信息披露和适当激励推动企业持续改进，并将供应链稳定性与环境成效共同纳入评价。

（四）政策建议

融合期政策应将产业效率、平台公平、智能工具应用、跨境协作和绿色发展落实到具体项目。优先选择已有订单和企业基础的产业集群，明确服务内容、参与主体、预算和验收条件，再依据持续经营和效率改善情况扩大覆盖。

1.推动产业融合

商务、工业、农业和地方政府可围绕产业集群组织平台、服务商与中小企业实施数字化改造。试点前记录库存周转、交付周期和退货情况，分阶段采购订单管理、产品追溯和品牌建设服务，并在实施后比较效率及收入变化，避免仅按上线企业数量验收。

实践案例

中国：衔接农村电商与产地物流[8]

中国持续推进电子商务进农村综合示范工作，以中央财政资金支持示范县完善农村电商公共服务和县乡村物流配送体系，通过购买服务、以奖代补等方式引导社会资本参与，与企业市场化投入形成互补。中国商务部等9部门2024年印发的《关于推动农村电商高质量发展的实施意见》，进一步提出支持“电商＋产地仓＋寄递物流”，推动农产品集货、加工、配送和网络销售相衔接。

适用启示：各经济体可结合本地产业和物流基础选择试点，将公共资金优先用于市场投入不足的共用设施和服务，引入企业参与运营，以物流成本、交付周期和收入变化检验实施效果，并明确设施后续管护责任。

2.维护开放公平的平台生态

推动平台收费透明化、数据可携带和必要接口开放，对并购、排他交易和自我优待开展竞争审查。重点平台可提交年度合规报告并接受分级审计，以市场集中度、商户投诉量、跨平台迁移成本与消费者选择权衡量治理成效。

3.促进人工智能普惠应用

为中小企业提供可负担的共享算力、本土语言工具和专业服务。可通过智能工具券和合格服务商目录，支持客服、翻译、需求预测和仓储等具体应用；补贴验收应结合实际使用、节省时间和经营效果，并保留人工复核与投诉渠道。

4.提升跨境便利化和互认水平

升级单一窗口的电商小包、退货、税费和数据接口功能，推进数字身份、电子签名、电子认证、电子单证和跨境支付互认。优先选择贸易走廊或重点伙伴试点，以通关时长、支付成本、退货效率和中小企业出口参与度，评价跨境便利化与互认水平。

8.财政部办公厅、商务部办公厅、国家乡村振兴局综合司：《关于开展2021年电子商务进农村综合示范工作的通知》，财办建〔2021〕38号，2021年5月11日，https://www.mof.gov.cn/jrttts/202105/t20210520_3705790.htm；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》，商流通函〔2024〕39号，2024年3月5日，https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/gnmygl/art/2024/art_bcd035118a9145b9a86526a80318ce12.html.

实践案例

智利：为中小企业提供跨境电商辅导[9]

智利出口促进局（ProChile）的“E-Commerce Exporta”项目，为已有国内数字销售渠道、准备拓展境外市场的企业提供国际数字渠道选择、培训和业务辅导。2023年，该项目还推出面向微型企业的跨境电商出口模式，并提供个性化辅导。

适用启示：根据企业的经营基础匹配辅导内容，并结合工具使用、订单形成和持续经营情况评价成效，为面向中小微企业的培训和平台服务支持提供参考。

5.建设绿色电商体系

环境、交通、邮政和商务部门应协同推进包装减量、循环包装、绿色仓储、低碳配送和逆向物流，通过标准、绿色采购、金融激励与信息披露形成政策组合工具，逐步监测单位订单包装量、回收率、能耗与碳排放。

6.保障普惠参与和就业质量

把女性、青年、农村主体和平台劳动者纳入产业升级政策，培训、融资、平台入驻、物流和订单支持应联动实施，重点关注收入变化、就业保障、企业存续和农村活跃商户。

融合期政策评价核心导向

融合期评价需聚焦五大维度：一是电商是否提升实体产业运行效率；二是平台生态是否更开放公平可预期；三是中小企业、农村与弱势群体是否持续受益；四是跨境电商是否带动品牌、服务与规则能力升级；五是绿色发展是否持续改善。需将产业效率、市场公平、普惠共享与绿色发展同步纳入评价，才能真实反映电商发展质量。

9.智利出口促进局（ProChile）：“E-Commerce Exporta”，项目介绍，https://www.prochile.gob.cl/herramientas/prochile-ecommerce；“E-Commerce Exporta 2023: ProChile presenta programa para potenciar las exportaciones a través de las plataformas digitales”，2023年4月11日，https://www.prochile.gob.cl/noticias/detalle-noticia/2023/04/11/e-commerce-exporta-2023-prochile-presenta-programa-para-potenciar-las-exportaciones-a-trav%C3%A9s-de-las-plataformas-digitales.

06

未来期南方经济体实践指南

(一) 未来期:智能驱动与可信治理

(二) 发展目标

(三) 发展战略

(四) 政策建议

(五) 前瞻性案例与情景

（一）未来期：智能驱动与可信治理

未来期是电子商务向智能化、可信化、绿色化和全球协同演进的前瞻阶段。当前样本中尚无经济体全面进入该阶段，但部分经济体和企业已在智能体、生成式内容和自动化供应链等领域开展探索。未来期所讨论的变化涉及交易组织、产业协作及相应责任规则。

人工智能可能更加广泛地参与需求识别、产品设计、交易协商、配送调度和售后服务。智能体是能够根据授权目标调用数据和工具、执行任务的软件系统，可辅助消费者和企业处理电子商务交易。其应用范围应与身份核验、付款授权、过程记录和人工确认机制相匹配。

同时，算法偏见、深度合成欺诈、数据垄断、劳动替代、高能耗等风险也将同步上升，南方经济体若被动接受技术输入，可能形成新的数字依赖。因此未来期政策需以自主能力、开放合作、风险可控、普惠共享为基本原则。

推广智能应用时，需同时明确交易各环节由谁负责。图7按搜索、下单、配送和售后列出应用与治理的对应关系；涉及付款等重要决定时，应保留必要的人工确认。

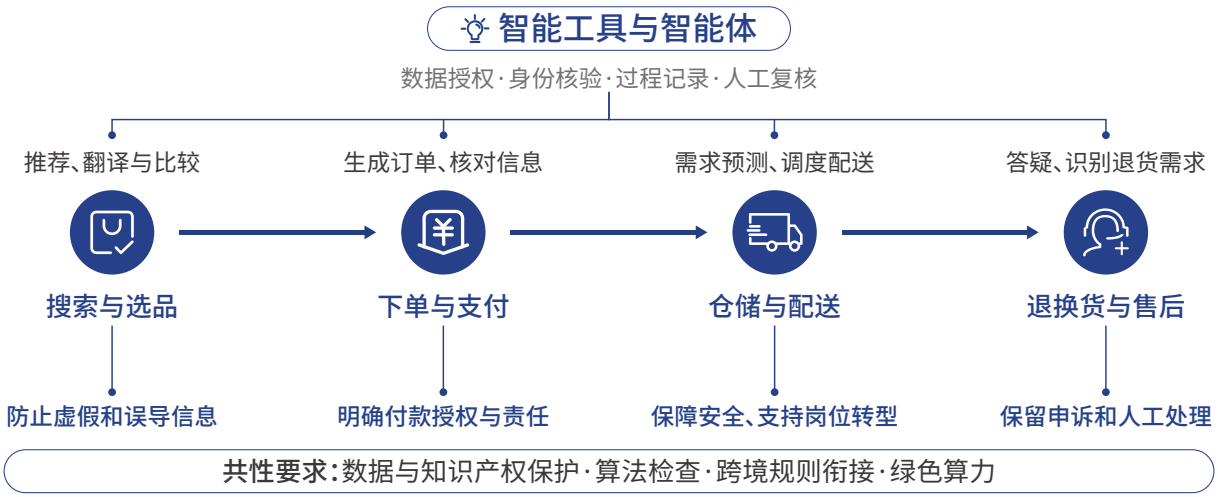


图7 智能应用与电子商务交易治理

（二）发展目标

未来期的发展目标应围绕**“智能能力自主可用、数字贸易开放可信、产业生态高效协同、技术红利普惠共享、资源环境可持续”**五大方向展开。由于各国技术基础、产业结构和治理能力差异较大，不宜设置统一的算力规模、模型数量或人工智能渗透率指标，而应采取分层推进方式：短期夯实基础并开展低风险试点，中期形成系统应用和治理能力，长期构建开放、可信、普惠、绿色的智能电子商务生态。

1.基础能力

短期改善面向电商企业的云服务、数据治理和网络安全；**中期**发展可负担的共享算力、本土语言数据与身份核验服务；**长期**形成稳定、开放的智

能电子商务基础设施。评价重点是服务可获得性、可靠性和使用成本。

2.产业应用

短期在客服、翻译、营销、选品和物流等低风险场景试点人工智能；**中期**推动重点产业形成覆盖需求预测、生产组织、交易和履约的智慧供应链，为中小企业提供低成本智能工具；**长期**实现需求、生产、交易和物流的实时协同。关键业务和高风险决策环节应保留人工复核机制。

3.创新生态

短期培育本土电商技术服务商和行业解决方案企业；**中期**打造一批具备区域竞争力的电商平台、模型和数字服务出口企业；**长期**力争在优势产业、本土语言或特色应用领域形成国际影响力。政策支持应重视实际应用和商业可持续性，避免重复建设与外部技术依赖。

4.治理规则

短期应建立人工智能、数据保护、平台责任和消费者保护等基础制度，并结合本国法律制度研究数字资产和数据产权等新问题的适用规则；**中期**完善算法审计、高风险应用分级、生成内容标识和跨境监管协作机制；**长期**积极参与区域和全球数字贸易及人工智能治理规则制定。治理应兼顾风险防范与创新空间，避免采取“一刀切”方式。

5.普惠与绿色

短期应保障中小企业、农村地区和弱势群体获得智能工具、技能培训和公共服务；**中期**建立劳动转型、就业保障、绿色算力和设备循环利用政策；**长期**推动智能化收益广泛共享，有效控制算力运行、物流运输以及设备制造、使用和报废带来的环境成本。评价应关注工具可负担性、收入与就业改善、能源效率和资源回收水平。

（三）发展战略

未来期可围绕“**基础与创新能力、可信交易、数字服务及绿色转型**”三项战略推进。各国应优先选择有需求、可负担、能检验效果的应用，治理能力与技术使用范围同步提升。

1.完善智能应用基础并培育本土服务

面向电子商务经营需求，协调网络、算力、数据和技能建设。公共或共享资源宜优先支持中小企业，围绕本土语言、商品知识和物流需求培育专业服务商，减少重复建设与对单一供应商的依赖。财政和市场规模有限的经济体，可选择小型专用模型、开源工具和区域共享服务，并配套数据授权、安全管理及人员培训。是否扩大投入，应以企业实际使用和经营效果为依据。

2.明确智能体应用中的责任并完善风险治理

智能体参与搜索、下单和售后时，应明确身份、授权范围、交易记录、纠错渠道及责任。涉及付款、授信或其他重要决策的应用，应设置必要的人工确认和独立检查。平台应标识人工智能生成的商品信息、营销内容和自动化客服，防范虚假宣传与异常交易。监管部门可按应用风险设置测试、审计和事件报告要求，并持续评估实际影响。

3.拓展数字服务并支持就业与绿色转型

支持软件、设计、营销和远程技术服务等数字化交付业务，完善跨境收款、知识产权保护和统计口径。传统商品可与追溯、远程运维等服务相结合，提高附加值；相关合作应围绕真实市场需求开

展。针对智能化对电商客服、仓储和营销等岗位的影响，组织在职培训和职业转换支持。算力与数据设施建设应同时考虑能耗、设备回收和电力承载能力，避免技术推广增加就业和资源压力。

（四）政策建议

未来期政策执行需把握三项原则：**一是**不以技术先进度替代发展质量，所有智能化项目需综合评估生产率、普惠性、安全性与环境影响；**二是**避免过度依赖单一平台或供应商，通过开放标准与多元采购增强韧性；**三是**不照搬发达经济体复杂监管制度，结合本国能力采取分阶段、可落地的规则。

未来期政策可先准备共享服务、人才和责任规则，再围绕中小企业工具、供应链应用和数字服务出口开展试点。区域合作可同时推进，用于降低成本和衔接规则；项目扩大范围前应核验实际使用和风险控制情况，具体见图8。



图8 未来期政策实施路径

（五）前瞻性案例与情景

中国：面向商户的智能工具应用。中国已在电商客服、需求预测、内容生成和仓储调度等方面开展智能应用。这些探索可为判断工具适用性和风险提供参照。其他经济体可结合本地企业需求，从具体业务场景起步，评估工具的使用成本、经营效果及其对就业和数据安全的影响。

东南亚：多语种服务与中小企业智能应用。依托年轻人口与移动互联网优势，社交电商和内容电商增长较快。未来升级应以中小企业是否可负担、可使用、能获益为检验标准，在区域内共同开发多语种客服、内容生产与跨境运营等智能工具，发放智能工具券并建立服务商目录，把培训与平台入驻、融资、物流和订单机会衔接；同时推进电子单证、消费者保护和数字技能证书的区域协同，并跟踪岗位结构变化、做好劳动转型。

非洲：跨境交易信任与共享智能服务。部分经济体在移动支付和数字身份领域形成了特色基础。更现实的路径是，把数字身份、电子认证、可互操作支付和可追踪电子单证作为跨境交易的信任基础设施，通过非洲大陆自由贸易区等区域政策共享平台、互认规则并降低重复建设成本；在此基础上，以区域共享算力和开源模型发展面向农业、物流和信用评估的适用型人工智能，并同步开展数据中心能耗与网络安全基线评估。

上述情景用于说明不同条件下的应用选择，不作为已经实现的政策成效。大市场经济体可重视产业链协作，区域市场可侧重共享服务和规则衔接，小市场与低收入经济体宜优先采用成本较低、能够解决经营瓶颈的智能工具。



07

总结与行动路线图

(一) 主要结论

(二) 总体政策建议

(三) 分阶段行动路线图

（一）主要结论

第一，南方经济体电子商务发展具有阶段性和不均衡性。萌芽期与起步期合计占68.7%，基础保障均值高于发展水平与运营效益，表明基础条件尚未充分转化为线上参与和产业表现。四个融合期样本的能力组合也存在差异，政策设计应结合阶段和具体短板。

第二，电子商务发展需要网络、电力、支付、物流、经营主体和制度相互配合。早期应优先保障下单、支付、配送和售后能够稳定完成，并逐步扩大商户和消费者参与。单独补贴平台或流量，难以弥补基本服务不足。

第三，政策重心通常随能力提升，由“补基础”转向“建制度、育主体”“扩规模、提质量”“促融合、强治理”与“谋智能、保可信”。各国可根据主要瓶颈和比较优势调整发展顺序，依托移动支付、区域合作和新技术实现跨越式发展。

第四，电商的核心价值不仅在于扩大消费，更在于提升生产率、降低中小企业市场准入门槛、优化供应链、创造就业与拓展服务贸易。评价体系需弱化对交易额与平台估值的依赖，强化企业效率、就业质量、区域均衡、绿色绩效等维度。

第五，人工智能为南方经济体带来跨越式发展机遇，也可能催生新的算力、数据、语言与平台鸿沟。需将连接、算力、数据、技能作为整体基础，聚焦本土场景发展适用型人工智能，同步建立数据安全、算法公平与消费者保护制度。

第六，区域合作与南南合作是降本扩围、提升规则影响力的关键路径。电子单证、数字身份、支付、海关等领域的区域互认，可显著降低中小企业跨境交易成本；弱势经济体可通过共享算力、联合人才培养减少重复建设。

第七，电商高质量发展需兼顾包容性与可持续性。缺乏针对农村、弱势群体的政策安排会加剧不平等；忽视环境影响则会带来资源约束。普惠与绿色需嵌入各阶段政策工具与考核体系，而非作为附加目标。

（二）总体政策建议

建立分阶段分类政策体系：结合基础保障、发展水平、运营效益与发展潜力，定期识别发展阶段与核心短板，制定阶段目标与年度指标；国内不同区域可采用分区分类政策，避免统一标准抬高低收入地区合规门槛。

持续强化数字公共基建投入：完善宽带、电力、数字身份、即时支付、邮政物流、电子发票、单一窗口等基础设施，坚持开放标准与普惠接入，防范公共系统被单一商业平台锁定。

构建全链条制度治理框架：可信规则本身也是交易基础设施，各国应分阶段确认电子合同、电子签名、电子认证和电子单证的法律效力，推动海关单一窗口与跨境贸易单证数字化，并在双边和区域层面推进数字身份、支付、单证和通关规则互认。随着市场扩大，再完善平台责任、竞争政策、税收、数据保护和风险分级治理，建立跨部门联合执法与数据共享机制。

降低中小企业和重点群体参与电商的门槛：通过简易登记、数字化服务券、融资担保、物流优惠和分层技能培训，降低中小微企业、农户、女性与青年的线上市场准入成本。工具、培训、平台入驻、融资、物流和订单机会应连续衔接，并以经营活跃度、收入改善和企业存续率衡量成效。

加强产业集群、平台与公共服务之间的协同：围绕制造业集群、农产品产区与服务业优势领域，建设产业带电商公共服务体系，支持质量认证、品牌、供应链金融与跨境合规；推动平台数据合规服务生产决策，提升产业链响应速度与附加值。

提前培育适用型人工智能研发与应用能力，完善治理体系：结合财政能力和产业需求制定路线图，通过区域共享算力、开源模型、本土语言数据和行业知识库降低使用成本，优先支持中小企业在客服、翻译、内容、营销和订单管理等低风险场景使用智能工具；可围绕优势产业探索AI跨境电商合作示范。人工智能赋能型“一人公司”（OPC）可降低组织门槛，但不应被视为各国公司法中的统一法定类型。同步建立生成内容标识、算法审计、高风险应用分级和人工复核制度。

深化区域合作与多边能力建设：依托《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）、非洲大陆自由贸易区（AfCFTA）、亚太经济合作组织（APEC）等合作机制，推动电子签名、电子单证等规则衔接，促进跨境支付、通关和消费者保护合作。同时，可结合APEC互联网与数字经济、跨境电商和贸易数字化等合作议程，加强数字标准对接与经验交流。东南亚可重点推进多语种工具应用、中小企业能力建设和跨境履约协同；非洲可优先完善数字身份、电子认证等交易信任基础，共享数字公共服务。国际组织与开发性金融机构应加强对低收入经济体数字基础设施、政策设计和人才培养的长期支持，帮助中小微企业使用数字平台和适用的人工智能工具，缩小数字鸿沟。

建立持续评估和调整机制：推动统计部门、平台、支付、物流和海关建立标准化数据报送机制，跟踪电子商务交易、商户、就业、跨境和环境等指标。重大政策应开展基线调查与效果评估，依据实际成效调整补贴、监管和投资重点。具体执行过程见图9。

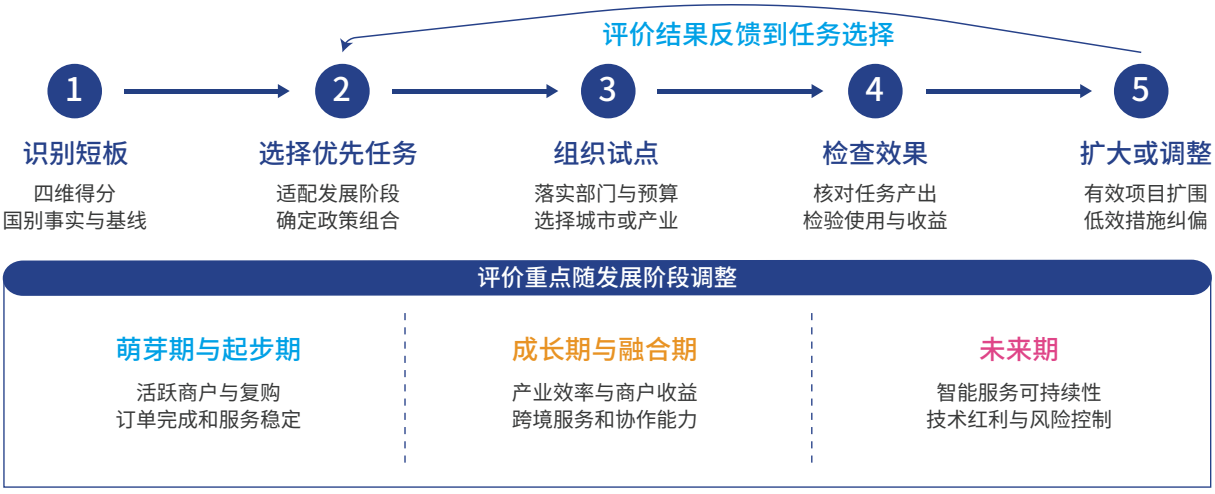


图9 政策执行与成效反馈

（三）分阶段行动路线图

不同经济体的电子商务发展基础和主要约束各不相同，政策目标、行动重点和实施节奏应与本国条件相适应。图10集中呈现五个阶段的发展目标、优先行动、进展信号和主要风险，并列出各阶段通用的项目推进步骤。基础条件较弱时，应优先保障交易顺利完成与商户持续经营；市场逐步扩大后，应提升产业和跨境经营能力，完善竞争秩序；电子商务与产业联系加深后，应进一步促进协作、普惠和绿色发展，探索可信的智能服务。各经济体可根据自身短板确定优先任务，在具备条件的领域提前采用后续阶段的适用措施。

实施过程中，可先选择少数产业或地区开展试点，明确牵头部门、预算、完成时限和实施前基线，再依据相应的进展信号评估成效与风险。效果稳定且成本可承受时逐步推广；成效不足或风险上升时及时调整。政策评价应关注经营和服务的实际改善，避免仅以投入金额、上线数量或短期交易额衡量成果。

总体而言，全球南方经济体电子商务发展不存在单一最优模式。各经济体应立足自身条件和市场需求，在开放合作中提升本土能力，通过基础设施和制度建设降低经营成本、增强交易信任，以产业协作、普惠参与和绿色发展支撑长期增长。



注：编号沿用图3，不代表排名。

图10 南方经济体电子商务分阶段行动路线



附录

附录1 评价指标说明与计算方法

附录2 术语表

附录1 评价指标说明与计算方法

本附录说明指标定义、数据处理、权重设置和结果解释。相关技术方法仅服务于本指南的研究工作，不应被理解为对各国发展水平的唯一排序依据。

（一）评价目的

评价体系用于比较交易基础、线上参与、相关产业出口能力和创新人才条件，支持识别政策短板。样本综合考虑区域代表性、经济与人口影响及数据可得性。部分指标仅间接反映电子商务相关条件，不能据此推算交易规模、经营收益或政策成效。

（二）评价指标

表A1为跨国比较使用的17项评分指标。基础保障维度衡量网络、支付和物流条件；发展水平维度纳入成年人线上购物比例和新企业密度；运营效益维度使用ICT服务出口和高技术产品出口等代理指标；发展潜力维度反映企业培训、教育、研发与创新。

表A1 评分指标

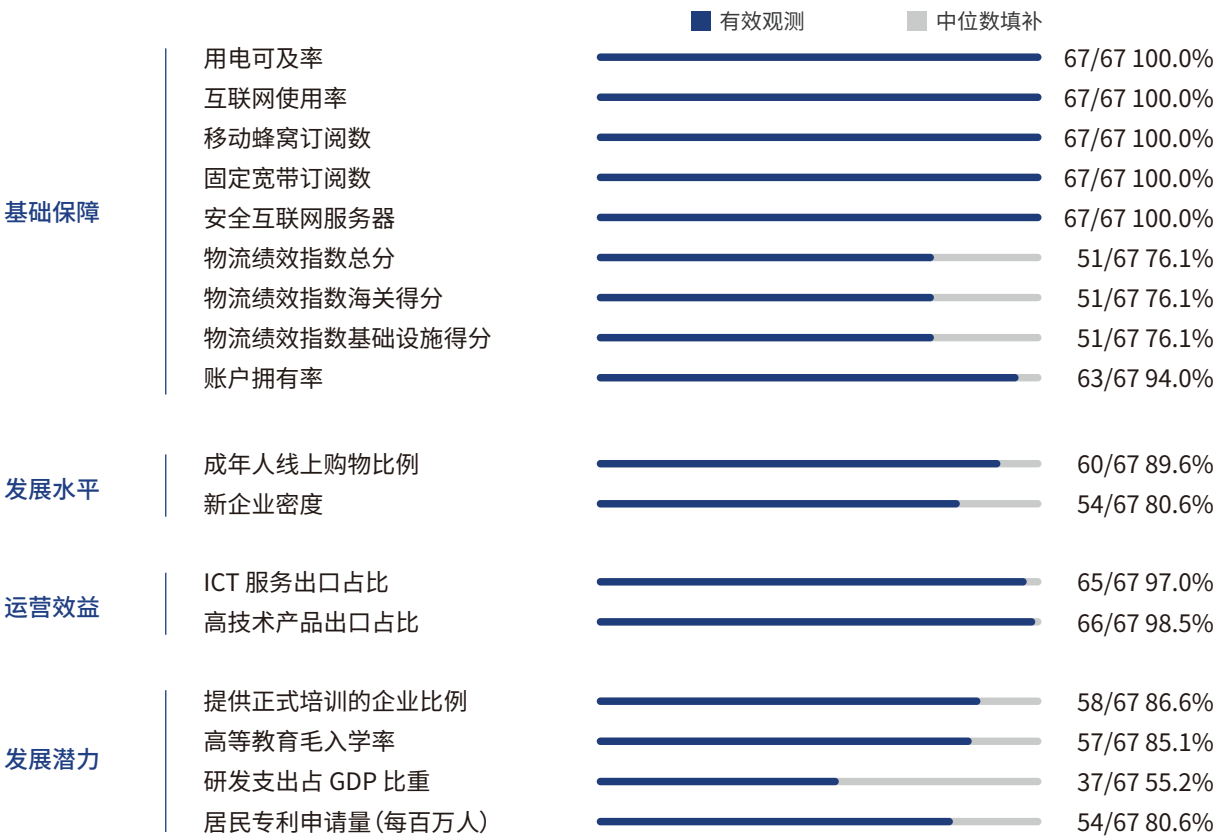
维度	指标	单位	作用	数据来源
基础保障	用电可及率	占总人口比例（%）	反映居民和企业使用数字服务的基本电力条件。	世界银行世界发展指标（WDI）
基础保障	互联网使用率	占总人口比例（%）	反映居民实际使用互联网的普及程度。	国际电信联盟（ITU）
基础保障	移动蜂窝订阅数	每 100 人订阅数	反映移动连接可获得性。	国际电信联盟（ITU）
基础保障	固定宽带订阅数	每 100 人订阅数	反映较稳定、高容量连接条件。	国际电信联盟（ITU）
基础保障	安全互联网服务器	每百万人服务器数	反映网络交易安全基础；评分前作 log(1+x) 变换。	Netcraft 安全服务器调查
基础保障	物流绩效指数：总体	1～5 分	反映跨境物流整体效率。	世界银行物流绩效指数（LPI）
基础保障	物流绩效指数：海关效率	1～5 分	反映清关效率和边境管理能力。	世界银行物流绩效指数（LPI）
基础保障	物流绩效指数：基础设施	1～5 分	反映运输和贸易基础设施质量。	世界银行物流绩效指数（LPI）
基础保障	账户拥有率	15 岁及以上人口比例（%）	指在金融机构或移动货币服务提供商拥有账户者比例，反映支付普惠基础。	世界银行全球金融包容性数据库（Global Findex）

维度	指标	单位	作用	数据来源
发展水平	成年人线上购物比例	15 岁及以上人口比例（%）	反映成年人的线上购物参与程度；使用可比调查数据。	世界银行全球金融包容性数据库（Global Findex）
发展水平	新企业密度	每千名 15 ～ 64 岁人口新注册有限责任公司数	反映市场主体进入和创业活力。	世界银行创业数据库（Entrepreneurship Database）
运营效益	ICT 服务出口占服务出口比重	比例（%）	反映数字服务贸易（通过网络跨境交付服务的贸易活动）能力。	国际货币基金组织（IMF）
运营效益	高技术产品出口占制造业出口比重	比例（%）	反映产业技术和出口结构。	联合国商品贸易统计数据库（UN Comtrade）及世界银行 WITS 系统
发展潜力	提供正规培训企业比例	企业比例（%）	反映企业持续培训和技能提升能力。	世界银行企业调查（Enterprise Surveys）
发展潜力	高等教育毛入学率	比例（%）	反映数字人才长期供给。	联合国教科文组织统计研究所（UIS）
发展潜力	研发支出占 GDP 比重	比例（%）	反映创新投入。	联合国教科文组织统计研究所（UIS）
发展潜力	居民专利申请量 / 百万人	件 / 百万人	反映创新产出。	世界知识产权组织（WIPO）知识产权统计、世界银行世界发展指标（WDI）

（三）数据年份

不同数据库的更新周期并不一致，本指南将2021年作为最低统计年份。优先使用可获得的最新年份数据。对原始观测早于2021年、未能从同一或可比的权威来源更新到2021年及以后的指标，均按缺失值处理，填补方法为：先将有效观测标准化，再以同一世界银行收入组的指标得分中位数填补；若该收入组有效样本少于5个，则改用全样本中位数。按最终纳入测算的观测统计，2025年数据占6.59%，2024年占63.77%，2023年占6.99%，2022年占17.17%，2021年占5.49%。另有137条记录未获得符合口径的有效观测，未作为原始数据使用，而是在主情景中按标准化指标得分进行中位数填补。

有效观测与中位数填补应分别记录。研发投入等指标覆盖相对较低，对相关维度和阶段边界的解释应结合国别资料，并参照不填补与保守填补情景。



图A1 评分指标的数据覆盖

（四）数据处理

为消除指标量纲和数值范围差异，本指南以纳入评价的经济体为样本，对各指标进行0～100分极差标准化。设x为经济体 j 在指标 i 上的原始值，y 为标准化得分。正向指标数值越大，标准化得分越高：

$$y_{ij} = \frac{x_{ij} - \min\limits_{j} x_{ij}}{\max\limits_{j} x_{ij} - \min\limits_{j} x_{ij}} \times 100$$

若后续评价纳入成本、时长等负向指标，可按相反方向处理：

$$y_{ij} = \frac{\max\limits_{j} x_{ij} - x_{ij}}{\max\limits_{j} x_{ij} - \min\limits_{j} x_{ij}} \times 100$$

安全互联网服务器数量反映网络交易安全基础，居民专利申请量反映创新条件；两项指标在样本中均呈明显右偏分布。为降低极端值对相对位置的影响，先进行对数变换，再对变换后的数值进行极差标准化。上述指标属于电子商务发展的支撑条件，不是跨境电商交易规模的直接统计。

$$z_{ij} = \ln\left(1 + x_{ij}\right)$$

（五）权重设置

计分采用两级等权。中位数主情景下，先对每个维度内的指标得分（含按本附录规则填补的得

分）取算术平均，再对基础保障、发展水平、运营效益和发展潜力四个维度各赋予25%的权重。不填补和保守填补结果仅用于敏感性比较。

记C为第k个维度的指标集合，n为该维度指标数，$\tilde{y}_i$为经济体j在指标i上的标准化得分，则主结果的维度得分为：

$$B_{\mathrm{kj}} = \frac{1}{n_k} \sum_{i \in C_k} \tilde{y}_{\mathrm{ij}}$$

四个维度等权时，综合得分为：

$$E_j = \frac{1}{4} \sum_{k=1}^{4} B_{kj}$$

（六）维度得分

维度得分用于识别基础保障、发展水平、运营效益和发展潜力中的相对短板，综合得分用于同一口径下的横向比较。分值越高，表示经济体在可比指标上的综合表现越好，但不等同于电子商务交易规模、政策质量或真实经济效益。发展阶段还结合市场规模、交易和履约情况、产业融合及治理特征作国别复核，不以单一得分阈值机械划分。

（七）使用边界

本评价的主要用途是识别相对短板、支持国别诊断和选择政策工具组合，不宜直接作为融资门槛或单一绩效考核依据。

附录2 术语表

（英文缩写按字母顺序排列，中文术语按首字笔画由少到多排列，同笔画按名称拼音排列）

B2B（企业对企业电子商务）：企业对企业电子商务，交易双方均为企业或组织，适用于原材料、批发、供应链和产业互联网场景。

B2C（企业对消费者电子商务）：企业对消费者电子商务，由企业直接向个人消费者销售商品或服务，常见于综合零售平台和品牌直营网店。

C2C（消费者对消费者电子商务）：消费者对消费者电子商务，个人通过平台或社交工具相互交易，常见于二手交易和个人小额经营。

ICT服务出口（信息和通信技术服务出口）：指本国居民企业向境外非居民提供电信、计算机和信息服务所取得的收入，主要包括通信服务、软件和计算机服务、数据处理及信息服务等，通常按照国际收支口径统计。

O2O（线上线下融合交易）：线上线下融合交易，在线完成信息、预约或支付，在线下履行服务，适用于餐饮、家政、出行、维修和本地零售。

人工智能赋能型一人公司（OPC）：单个创业者借助人工智能和数字服务完成原本需要团队承担的运营活动的轻量化组织形态，用于描述技术降低组织门槛的趋势，不等同于各国公司法中的统一法定类型。

人工智能智能体（AI智能体，简称“智能体”）：能够根据授权目标调用数据和工具、执行搜索、分析或交易任务的软件系统，应明确身份、授权范围、过程记录、人工复核及相关主体的责任。

小单快反：以较小生产批量快速响应市场订单，并根据销售反馈调整后续生产的组织方式。

小额支付：面向日常消费和微型经营活动的小金额支付，重点关注成本、便利性和资金安全。

订单完成率：在统计期内按约完成支付和交付、未被取消的订单占有效订单总数的比例；是否扣除售后退款应在统计口径中明确。

公共算力：由政府、公共机构或合作网络提供、可由中小企业和研究机构负担使用的计算资源，用于降低人工智能应用的基础成本。

互操作性：不同系统、平台或机构能够按照共同标准交换并使用信息或服务，适用于支付、身份、单证、物流和监管协作。

开源模型：按照公开许可提供模型或相关代码、允许在许可条件下使用和调整的人工智能模型，使用者仍须遵守数据、知识产权和安全要求。

区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）：亚太地区自由贸易协定，成员在货物、服务、投资和电子商务等领域开展规则合作，为东南亚跨境电商和区域互认提供制度基础。

支付互联互通：不同银行、钱包、二维码或清算网络之间能够相互转账和受理，有助于降低商户受理成本和市场分割。

支付代理网点：经银行或支付机构授权，为用户提供充值、提现、转账等基础服务的线下网点。

中小微企业（MSME）：按照各国雇员、营业收入或资产标准划分的微型、小型和中型企业统称，强调降低其数字化和跨境经营门槛。

本地生活服务：由本地供给并在线下完成履行的餐饮、家政、维修、出行等服务，适合以O2O模式形成早期高频交易场景。

电商服务商：为商户提供店铺建设、营销、客服、数据、物流、支付或合规等专业服务的主体，是本土生态培育和中小企业上线的重要支撑。

电商渗透率：在本指南中指网络零售额占零售总额的比重；跨国或跨期比较时须统一商品和服务范围、统计期间等口径。

电子支付：通过银行账户、支付卡、移动钱包等电子方式完成资金转移和结算的活动。

电子认证：以技术和制度手段验证数字身份、签名或凭证真实性的过程，是可信交易和跨境互认的重要基础。

电子单证：以电子形式生成、传输和核验的合同、发票、提单、原产地证等贸易文件，可缩短通关时间并降低跨境合规成本。

电子签名：以电子形式表明签署人身份和认可文件内容的数据，由法律确认效力，并明确认证和责任规则。

电子数据交换（EDI）：交易主体按照统一标准，在信息系统之间自动传送订单、发票、运单等商业数据的方式，可减少人工录入并提高处理效率。

平台企业：为商户与消费者提供交易撮合、技术、支付、物流或营销等服务的经营主体，应根据规模和控制能力承担相应平台责任。

平台接口：平台向其他系统提供的信息交换或功能调用入口，可用于连接订单、支付、库存、物流和商户服务。

生成式人工智能：能够根据输入生成文字、图片等内容的人工智能技术，可用于电商商品信息、翻译、营销和客服，生成内容仍需核验。

行业知识库：围绕特定产业整理的术语、标准、产品、流程和合规知识集合，支撑客服、翻译、设计和运营等垂直AI应用。

即时支付：付款发起后能够较快完成资金处理并使收款方获得可用资金的支付服务，具体时限和服务范围由相应系统规则确定。

冷链：在生产、储存、运输和销售过程中持续保持规定温度的物流体系，主要用于生鲜农产品、食品和医药产品。

社交电商：依托社交网络、群组、内容或关系链完成商品展示、推荐和交易，重点关注虚假宣传、支付和售后责任。

垂直平台：面向特定行业、品类或服务场景提供交易和配套服务的电子商务平台。

单一窗口：企业通过一个入口向多个政府部门提交贸易和运输信息，集成电商小包、税费、退货和风险管理功能。

非正式配送：由商户、个人骑手或社区网络完成、尚未纳入标准化快递体系的配送，早期可先登记并建立安全、追踪和投诉机制。

非洲大陆自由贸易区（AfCFTA）：非洲联盟框架下推进非洲大陆货物、服务和投资一体化的自由贸易安排，用于推动支付、单证、海关和数字规则区域协同。

软件即服务（SaaS）：通过互联网提供、通常按需订阅的软件服务，企业无须自行部署整套系统，可用于电商店铺、订单、客户和库存管理。

物联网：通过传感器、定位设备等使物品或设备连接网络，并自动采集和传递信息的技术。在电子商务中可用于库存监测、智能仓储、物流追踪、冷链温控和供应链管理。

账户拥有率：15岁及以上人口中在金融机构或移动货币服务提供商拥有账户者的比例，反映支付普惠基础，不等同于活跃账户或交易额。

保税仓：经海关批准，在关境内存放尚未完成进口税费手续货物的监管场所，适用于跨境进口备货和集中清关。

贸易走廊：连接主要产区、消费中心、港口和边境口岸的运输与通关通道，通常集聚公路、铁路、仓储、物流和口岸设施。

逆向物流：商品从消费者返回商户、维修、再销售、回收或处置的流程，是退换货、循环包装和绿色电商的重要组成。

轻电商：无需自建完整平台，借助社交媒体、聊天工具、移动支付和灵活配送开展低成本线上经营，作为萌芽期启动市场的方式。

柔性制造：能够根据订单和市场需求，灵活调整产品品类、生产批量和生产安排的制造方式。

高风险AI应用：对金融、医疗、就业、基本权利或重大交易造成显著影响的人工智能应用，通常需要影响评估、严格测试、人工复核和事件报告。

海外仓：设在商品销售目的地所在国家或地区、用于备货、分拨、配送和退货的仓储设施，可缩短跨境履约时间，但需评估库存及当地合规成本。

监管沙盒：在限定对象、时间和风险控制条件下测试创新产品或规则的监管机制，适用于新型支付、数字信贷和低风险AI应用。

基线：项目或政策实施前的初始状态和指标值，用于与实施后的结果比较。

移动通信网络：通过基站等设施为手机等移动终端提供语音和数据连接的通信网络，是移动电子商务、移动支付和偏远地区数字接入的重要基础。

移动钱包：通过手机应用或移动通信账户储存资金或支付信息，并完成转账、收款和缴费等服务的工具。

联合国国际贸易法委员会（UNCITRAL）：联合国负责推动国际贸易法协调和现代化的机构，其电子商务、电子签名等示范法可供各国立法参考。

联合国贸易和发展会议（UNCTAD）：联合国负责贸易和发展议题的机构，提供电子商务政策、能力建设和网络法律追踪等工具。

普遍服务基金：政府或监管机构依法筹集、用于支持偏远地区、低收入群体或服务不足地区通信网络和服务建设的专项资金。

跨境电子商务：交易主体分属不同关境，通过数字渠道达成交易并完成跨境支付、通关和履约，涉及海关、税收、支付、物流和消费者保护协同。

数据可携带：用户或商户能够以通用格式取得并迁移自身数据，有助于降低平台锁定和跨平台经营成本。

数据产权：就数据的持有、使用、共享和收益等权益作出的制度安排。

数字化服务券：政府向符合条件企业发放、用于购买云服务、营销、数据或合规服务的补贴凭证，通过认证服务商和结果评价降低中小企业转型成本。

数字口岸：利用数字平台连接海关、税务、港口、物流、金融和企业等主体，将申报、单证提交、税费缴纳、通关查询和货物追踪等事项在线办理。

数字身份：用于在线确认个人、企业或设备身

份的数字化凭证和认证体系，支撑开户、签约、支付、通关和公共服务。

数字资产：以数字形式存在且具有经济价值、可依法控制或利用的资源与权益。

微型商户：以个人、家庭或少量雇员经营为主、规模和正式化程度通常较低的经营主体，属于中小微企业中规模最小的一类，适用简易登记和低成本合规。

数字公共基础设施：按开放标准建设、可由多类主体使用的基础数字系统或服务，如数字身份、支付及数据交换设施；在电商中支撑核验、收付款和业务协作。

算法审计：对算法的数据、逻辑、输出、风险控制和实际影响进行系统检查，用于发现歧视、操纵、安全和合规风险。

履约：商户按照订单约定完成备货、配送、交付及相关售后义务的过程。

世界互联网大会
World Internet Conference

全球南方经济体促进电子商务发展实践指南