



中青年经济学家文库
ZHONGQINGNIAN JINGJIXUEJIA WENKU

农业第三方认证的 制度和经济学分析

王晓霞 / 著

NONGYE DISANFANG RENZHENG DE
ZHIDU HE JINGJIXUE FENXI



经济科学出版社
Economic Science Press

农业第三方认证的 制度和经济学分析

王晓霞 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农业第三方认证的制度和经济学分析/ 王晓霞著.
—北京: 经济科学出版社, 2011. 6
ISBN 978 - 7 - 5141 - 0701 - 2

I. ①农… II. ①王… III. ①农产品 - 质量管理 -
认证 - 研究 - 中国 IV. ①F326. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 092694 号

责任编辑: 龚 勋 何 宁
责任校对: 杨晓莹
版式设计: 代小卫
技术编辑: 王世伟

农业第三方认证的制度和经济学分析

王晓霞 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142
总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京三木印刷有限公司印装

880 × 1230 32 开 7.375 印张 200000 字

2011 年 6 月第 1 版 2011 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 0701 - 2 定价: 22.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

目 录

第1章 导 论	(1)
1.1 环境友好的农业第三方自愿性认证	(1)
1.2 农业 TPC 认证	(2)
1.3 TPC 认证是一类政策工具	(4)
1.4 兼具加强食品安全管理和促进可持续农业的 两种重要功能	(6)
1.5 TPC 认证走向何方	(9)
1.6 本书的内容结构	(10)
 第2章 农业 TPC 认证	(13)
2.1 农业 TPC 认证兴起的社会背景	(13)
2.2 TPC 认证是一种信息揭示政策	(17)
2.3 TPC 认证与非政府以市场为导向的 治理模式	(19)
2.4 自愿性标准 VS. 强制性标准	(25)
2.5 认证的一般性概念	(28)
2.6 农业 TPC 认证与食品安全认证的关系	(30)
2.7 农业 TPC 认证的特点	(33)
2.8 农业 TPC 认证的政策目标	(36)
2.9 我国实践层面的问题	(37)

第3章 农业 TPC 认证的运行机理	(39)
3.1 农业 TPC 认证发挥效用的制度依托	(39)
3.2 认证案例：基本理论的现实展现	(48)
第4章 农业 TPC 认证促进食品安全管理	(64)
4.1 TPC 认证是食品安全公共管理的重要手段	(64)
4.2 TPC 认证在食品安全公共管理中的有效性	(69)
4.3 TPC 认证在食品安全公共管理中的必要性	(71)
4.4 我国在食品安全领域推行 TPC 认证制度的 现实性	(74)
第5章 农业 TPC 认证体系的国际经验与中国实践	(79)
5.1 农业 TPC 认证制度的国际经验	(79)
5.2 相关启示与争议	(88)
5.3 我国的农业 TPC 认证体系	(91)
5.4 我国农业 TPC 认证制度的市场化演进	(103)
第6章 基于市场机制的农业 TPC 认证的政府管理	(113)
6.1 农业 TPC 认证及其管理的主要问题：缺乏 公信力和制衡机制	(114)
6.2 建立认证市场政府管理长效机制：基于理 论的分析	(124)
第7章 生产者和消费者行为分析：基于北京的问 卷调查	(138)
7.1 北京市三品农业发展概况	(138)
7.2 生产者行为分析	(145)
7.3 消费者行为分析	(167)

第 8 章 经济影响评价：有机认证企业案例研究	(181)
8.1 典型企业选取及基本情况	(182)
8.2 认证对企业经济效益综合影响	(198)
8.3 认证对企业意识和行为的影响	(201)
8.4 对我国 TPC 认证制度的启示	(202)
第 9 章 主要结论及政策建议	(204)
附录 调查问卷及访谈表格	(211)
主要参考文献	(221)
后 记	(228)

第 1 章

导 论

1.1

环境友好的农业第三方自愿性认证

认证是个繁杂的体系，我们可以常常见到环境认证、生态标签（eco-labeling）、农产品认证、食品安全认证等。这些名词的含义间既有差异，也有重叠。本书将认证视为公共政策的一类辅助政策工具，将推广认证的民间机构作为政府机构和市场机制外的一种重要的社会治理角色。认证是包含标签、认证活动在内的一组复杂的技术活动。本书有兴趣回答的问题是如何发挥好认证的公共政策辅助工具作用，应对食品安全挑战和逐步建立农业可持续生产和消费模式，保护农业可持续生产能力。

本书关注的认证有几个显著的特征：

➤ 自愿性。有别于强制性的政府管制，我们将讨论一系列进入传统的政府治理领域，发挥社会治理作用，多由非政府组织或市场机构（有时由政府机构）发起并推而广之的信息揭示类政策工具。

➤ 第三方独立，即认证机构非第一方（生产者自身）或第二

方（销售者），是与产品经济利益无关的独立的第三方机构。人们认为独立性大大增强了第三方机构的公正性。

► 环境友好。我们关注体现明显的环境效益，或者说整合了环境要素的第三方认证。实证部分的认证对象主要是农业初级产品，因为这类认证活动关系到不同规模的农业生产者，特别是包含大量小生产者或农户，涉及生产环节的广泛分散（面源的特征）的环境影响，因而认证影响往往涉及环境和贫困这类传统的环境经济领域的问题。只以加工食品质量控制为目标的认证（如 HACCP 认证）并不是本书讨论的对象。事实上，当前的农业领域的认证基本都体现了限制污染物质排放和采取可持续方式开采利用资源等环境要素。

根据这些特征，笔者将本书的讨论对象称为环境友好的农业第三方（Third-party Certificate, TPC）认证，简称农业 TPC 认证。

1.2

农业 TPC 认证

“农业靠天吃饭”形象地描绘出农业生产与自然环境间天然的密切关系，多数现代农产品认证具备了环境友好的特征，或是要求农产品产地具有优质的环境质量（特别是清洁的空气、水质和土壤污染水平低），或是特别强调在生产过程中禁用或限用对环境和人体健康存在负面影响的物质（如大量农药和化肥、转基因物质），或是强调可持续的资源经营与管理，或是强调产品质量与原产地的自然条件的密切关系，等等。以下是几种符合上述特征的农业 TPC 认证。

有机认证强调禁止使用转基因物质、农药、化肥和生长调节剂，倡导本地生产，支持有限范围内的物质能量的封闭循环。国际有机农业运动联合会（IFOAM）已经发展成为容纳 100 多个国家

700 多家会员的全球性非政府组织。全球执行有机生产方式的农田面积已经达到 3 700 万公顷，澳大利亚、阿根廷和美国是有机农田面积最大的国家。全球的有机土地面积每年以 6% 的速度增加。(The World of Organic Agriculture, 2011)。

可持续林业产品认证适用于世界上进行可持续森林经营的产品。森林管理委员会 (Forest Stewardship Council, FSC) 是目前影响最大的森林认证体系，是一种支持全球森林可持续管理和经营的工具 (Elliott, 2000; Bass et al., 2001; Elliott and Schlaepfer, 2001)，全球获得 FSC 认证的森林面积已经接近 100 万公顷 (Nebel et al., 2005)。

可持续渔业产品认证 (Marine Sustainable Certificate, MSC) 只适用于野生捕捞渔业。海洋管理委员会 (MSC) 是独立的全球性非营利组织，由联合利华 (Unilever) 和世界野生生物基金会 (WWF) 共同建立。旨在解决过度捕捞问题，致力于发展负责任的海产品资源开发，保障全球鱼群的可持续性和海洋生态系统的健康发展。至 2010 年 10 月，加贴 MSC 生态标签的鱼类产品数量已经达到 7 220 种，销售地点达 74 个国家和地区。97 种鱼类已经获得 MSC 的可持续渔业标志，还有 132 种正在评价之中。1 535 家企业达到了 MSC 的产销链监管标准，满足渔业产品的可追溯条件^①。

EUREP GAP (欧洲良好农业操作规范) 由欧洲零售商协会发起。对农业生产活动中每一个细节的要求都制定了详细的标准，如在水果、蔬菜生产过程中，从土地的准备、种子的选择到播种、病虫害管理、收获、清洗、包装、运输，几乎每一道工序都列出了明确的控制点，包含了从农场到餐桌的整个食品链的所有步骤。对控制点的审查包括环境、工人的健康、安全和福利等环境和社会标准 (孟凡乔等, 2005)。中国各主管部门目前也已经出台了《良好农

① 信息来源: http://en.wikipedia.org/wiki/Marine_Stewardship_Council, 检索日期 2010 年 12 月 1 日。

业规范系列国家标准》、《良好农业规范（GAP）认证实施规则（试行）》、GAP 认可准则等，推行中国良好农业规范。

“地理标志”或“原产地域”标志指产自特定地域，所具有的质量、声誉或其他特性本质上取决于该产地的自然因素和人文因素。法国是最早执行原产地标志的国家。截至 2004 年，我国已有 310 个地理标志产品获得原产地标记注册保护，如“太平猴魁”茶叶、“东北黑蜂”蜂蜜等都是地域特色产品。

1.3

TPC 认证是一类政策工具

尽管各类认证已经逐渐为生产者、消费者和管理者熟悉，但人们对认证的认识并不相同。一些研究者将第三方认证视作一种目标，一种公正的技术工具，或是提高市场和贸易在组织和管理方面效率的一种机制 [汉特那卡 (Hatanaka, 2005)]。一些研究者强调第三方认证对于确保企业标准的客观、透明和可获得性方面至关重要。相关利益群体将第三方认证作为创造替代性生产和消费体系的工具，在现有生产和贸易体系中体现道德元素 [约瑟夫 (Joseph, 2002)、鲁格 (Ruggie, 2003)]。

本书则采取了政策分析的视角，将认证作为一种信息揭示政策。大多数情况下，TPC 认证不是由政府发起实施的公共政策^①工具，认证多是由非政府组织或市场组织发起实施，是一种自愿性的政策工具。理论上，它具有缓解信息不对称，缓解市场失灵，促进替代性生产和消费的作用。农业认证过程涉及从田间到餐桌的全过

① 尽管人们在界定公共政策的定义方面难以达成完全一致，差异有时看起来甚至是文字游戏，但通常强调公共政策是政府的决定或行动以解决公共问题（如教育、医疗、国防等）（史密斯，2003）。

程,相关群体涉及商品链(或称为供应链、价值链)的上、中、下游,包括生产者、流通者、消费者、民间认证机构、认可机构、环保组织、政府管理部门等。认证可能改变、重新组织和约束链条中相关利益群体的行为方式。

认证是一类实现特定政策目标的管理工具/手段,是现代管理工具箱中的一类工具,认证与公共政策中的传统标准工具相比国家研究理事会(National Research Council, 2010):

▶ 认证既不是一把锤子,不具有强制性。由于采取自愿性机制,认证并不强迫所有生产者遵从,市场或行业中的领先者往往首先接受认证。

▶ 认证也不是一把锯子,不会硬性淘汰在特定方面较弱的生产者。

▶ 认证可以是一条水平线,揭示出产品或过程是否达到某种水平,也说明应努力的方向。

▶ 认证可以是一把卷尺,定量地揭示出产品或过程的某些特性。

▶ 认证可以是一个杠杆,提供一种方式在某个新方向撬开第一缕缝隙。

认证本身不能解决所有的问题。相反,认证与其他政府的公共政策配合,往往可以发挥互补作用,成为传统管制性措施的辅助手段。我们需要认识这类政策工具的原理、特性、适用范围、优点和局限性。

这类信息揭示类政策工具显示出一种新的公共事务治理模式,即市场驱动型非政府社会治理(non-state market-driven governance, NSMD)。私营部门(市场机构)和环保等社会组织介入了传统意义上政府治理的范围,获得来自公众支持的外部管理授权,发挥着社会治理功能。它利用市场力量而非政府权力,促使市场接受更为环境友好的生产或消费模式。

1.4

兼具加强食品安全管理和促进 可持续农业的两种重要功能

本书关注农业 TPC 认证的两个重要功能，首先是食品安全公共管理的一种辅助手段，促进健康安全的农产品生产和消费；其次，认证是倡导可持续原则的一种手段，关注环境效益的农业 TPC 认证推动可持续农业生产，有利于保护农业资源环境。

当前，如何保障农产品及食品安全已经受到普遍关注。但人们较容易忽视农业 TPC 认证对于满足消费需求、发展可持续的农业和保护农业环境资源，农业 TPC 认证是一种可以依赖的政策工具。

沉重的人口压力，资源环境基础退化，以及消费需求不断增长和升级引发人们对于支持产品生产和服务的生态系统可持续能力的担忧。如何兼顾人们对产品物质的需求和保护生态系统，是摆在人们平衡经济发展和环境资源保护能力面前的一道考题。具体到农产品方面，考题可以解释为，面对消费者，如何满足人们对于农产品和食品的基本需求，如何满足人们生活富裕后对于健康安全的农产品和食品的需求；面对生产者，如何面对挑战，适应消费需求的变化，改变传统的生产行为和管理行为，获得新的市场机遇；面对资源环境，如何努力将传统上忽视环境外部性，只考虑经济产出的农业生产方式转变为可持续的农业生产方式，降低农业生产的负环境外部性，将环境外部成本内部化，生产规模不超越资源环境的承载能力。

尽管进行可持续生产和消费的呼声越来越高，但仍没有成为一种普适的、既定的社会目标。广义上，莱布尔和洛兰克（Lebel and Lorek，2008）识别了包括认证在内的可以促进可持续性生产

和消费的11种机制（见表1-1），认证是促进可持续生产和消费的一种政策工具/机制。

对应可持续生产和消费的政策工具中，缺少强制性的政府公共政策，相反，自愿性民间政策工具发挥着重要的作用。这是否也意味着，社会的公共管理面目已经发生了根本性的变化，政府管理不再是社会管理的绝对主体，市场机制和民间自治的角色越来越显现呢？特别是在引领社会向着可持续方向转变的过程中，民间自治的力量带动市场机制愈加活跃。风起于萍末，总会发现这样的力量积极跳动着，对相对固定的正式制度的框架施加着重要的影响。

表1-1 可持续生产和消费机制

机 制	含 义	关注、限制因素或挑战
用更少的投入完成生产	生产过程创新，减少每单位产品的环境负面影响	消费数量增加或使用方式改变可能抵消了减少投入带来的积极的环境效应
绿色供应链	生产企业向其供应链上的供应商设定标准，改善环境表现	对于小生产者可能是不公平的
协同设计	消费者参与产品设计和以服务以减少环境负面影响	消费者参与的激励不足
负责任的生产	要求生产者对产品全生命周期的废物处理负责	如果缺乏管制要求，对于很多类型的产品的生产企业而言，遵守承诺的激励过低
以提供服务替代产品销售	生产者以服务取代传统的产品销售或消费者拥有产品产权的方式，使得可以用更少的产品数量满足消费者的消费需求	涉及行为和价值观念的改变，对于企业和消费者而言都是困难的转变

续表

机 制	含 义	关注、限制因素或挑战
认证和标签	消费者倾向于购买带有标签的认证产品。标签来自于独立的认证。认证增加了实施良好操作方式的生产者的市场份额	由于信息过多或者机制缺乏透明性和可靠性，导致消费者不容易理解或信任
公平贸易	协议可能包括最低价格，和生产者提供的其他投资或效益。消费者倾向于购买贴有公平贸易标签的产品，或是通过公平贸易渠道进行购买，生产者能够得到更好的价格	主流贸易方式仍然占据统治地位，对于主流性产品，生产者难以持续获得公平的贸易利益
市场道德	减少市场推广和广告推销方面的不道德行为可以降低有害和过度消费行为	政策制定者不愿对私营部门采取过于严格的管制手段
负责任的购买消费	开展行动，教育消费者，了解个人用品、各种产品和消费模式的诸多影响，改变消费行为	消费者通常难于将意愿和价值观转化为每日的行动。便利、灵活和功能仍然很重要
减少使用	多种原因可能减少消费，如减少工作时间。避免过度消费能够产生许多潜在的环境收益	有一种看法是少用就是损失。较低的收入和消费可能不会自动解释为消费的改善
有智慧地增长	随着经济活动的扩展，消费不足人群的消费增长能够减少环境影响	富裕的发达国家需要激励和意愿，比如通过为穷人和发展中国家的人民留下发展所需的空间和自然资源的方式提供帮助

1.5

TPC 认证走向何方

既然认证在当今的社会管理中的角色和作用愈加重要，那么各种自愿性认证计划将走向哪里？未来是何种形式呢？

如同其他政策工具一样，认证计划也是有生命周期的。从目前的实践经验看，认证计划的发展未来有几种可能：一是在自愿性的基础上进一步壮大；二是融合，相互间整合替代，萌发出新的认证计划；三是自动消失，最终没有得到社会的认可。

认证计划得到社会承认继续壮大，有可能吸引政府管理机构介入，在不改变自愿性的基础上，加强统一管理，统一国内认证标准，推动国际间认证标准的互认。管理机构可能会介入成熟的、得到社会认可的、已经占据一定市场份额的自愿性认证计划，管理机构的介入通常体现为加强统一的管理力度，包括对认证机构、认可机构、获证产品、获证企业的管理，以驱除不遵守认证标准的“劣币”，维持认证市场秩序；政府介入也可能是在一国范围内统一认证标准，避免相似认证过多造成的混乱；政府介入也可以致力于加强国家间在认证标准上的互认，推动获证产品的跨国交易。中美两国的有机产品认证都体现出这一方向。政府机构介入一般不会谋求改变认证计划的独立性。

相互关联的认证计划间可能发生整合，竞争性认证计划间相互吸收，或者综合认证替代分散的认证。由于认证计划具有民间机构发起的自发性，认证计划之间必然缺少协调，目前也出现了认证计划过多的现象。过于分散的认证计划有相互融合的可能。例如有机肥料、良好农业操作规范、碳补偿，也许可以融合形成可持续农田管理认证。

1.6

本书的内容结构

通过回答农业 TPC 认证制度“是什么、为什么、如何管理和效果如何”等一系列问题，本书旨在从理论和实践两个方面初步建立起农业 TPC 认证制度研究较为系统的体系（见图 1-1）。

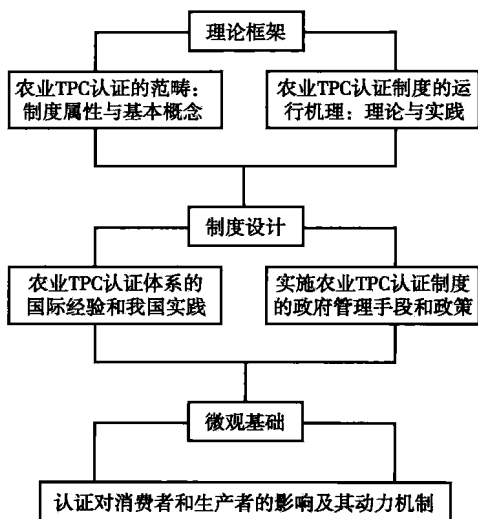


图 1-1 本书逻辑结构和基本框架图

本书主体可以分为三个部分：第一部分是关于农业 TPC 认证制度的理论框架，主要研究围绕农业 TPC 认证的基本问题（第 2 章）和运行机理（第 3 章），主要回答的是农业 TPC 认证制度是什么和为什么有效的问题。第二部分是农业 TPC 认证的制度设计，说明了农业 TPC 认证在实现食品安全管理功能方面的制度体系（第 4 章）、国际经验和中国实践（第 5 章）和政府管理（第 6

章), 主要来回答怎么做的问题, 即怎样推动和管理农业 TPC 认证。第三部分是对农业 TPC 认证的微观基础的研究, 第 7 章从生产者和消费者角度分析了农业 TPC 认证制度的微观基础。第 8 章重点分析了有机认证的经济影响。第 9 章是对本书的主要观点和政策建议的总结。附录材料则是对实证研究的补充说明, 同时提供了部分背景资料。

本书各章节的研究内容:

第 1 章导论部分是全书的内容指引。描述了本书研究的 TPC 认证的特征, 界定了研究范围和对象, 简要比较了 TPC 认证作为一种政策工具的主要特征, 为我们能够比较清楚地认识 TPC 认证的发展和政策功能提供了背景。

第 2 章重点讨论了一系列关系到 TPC 认证本质的重要问题。首先, 介绍了 TPC 认证源起的社会大背景, 继而重点阐述了 TPC 认证的政策属性, 与命令控制型政策和市场经济政策进行了比较, 强调了 TPC 认证发挥的非政府以市场为导向的社会治理作用, 比较了自愿性认证与强制性标准的优缺点, 说明了 TPC 认证对传统管制型政策的补充作用。

第 3 章从理论和实证案例两个方面着手。理论部分说明了信用机制和农业标准化对有效实施农业 TPC 认证发挥的制度支撑作用, 分析了农业 TPC 认证有效运行的制度原理。案例部分旨在通过解剖麻雀的方式剖析认证促进信息揭示的机理和过程, 从而揭示了农业 TPC 认证制度作为一种信息揭示类政策工具, 推动食品安全和农业资源环境公共管理的内在机理。

第 4 章分析了农业 TPC 认证在促进食品安全管理方面的功能。从食品安全信息属性出发, 分析了认证管理是食品安全公共管理体系的重要组成部分。在此基础上, 进一步分析了认证管理作为食品安全公共管理市场手段的必要性、可行性和有效性。

第 5 章是农业 TPC 认证体系的国际经验与中国实践。针对人们对我国农业 TPC 认证制度和体系存在的疑问, 重点分析了可持