

NONGYE BIAOZHUNHUA TUIGUANG SHISHI TIXI YANJIU

农业标准化推广实施 体系研究：

基于浙江省的实践

◎ 周洁红 何乐琴 金少胜 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

农业标准化推广实施体系研究： 基于浙江省的实践

周洁红 何乐琴 金少胜 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农业标准化推广实施体系研究:基于浙江省的实践 /
周洁红著. —杭州:浙江大学出版社, 2009. 9

ISBN 978-7-308-07080-5

I. 农… II. 周… III. 农业—标准化—技术推广—研究—
浙江省 IV. S-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 173554 号

农业标准化推广实施体系研究:基于浙江省的实践
周洁红 何乐琴 金少胜 著

责任编辑 王大根

出版发行 浙江大学出版社

(杭州天目山路 148 号 邮政编码 310028)

网址: <http://www.zjupress.com>

排 版 杭州中大图文设计有限公司

印 刷 杭州浙大同心教育彩印有限公司

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 20.75

字 数 362 千

版 印 次 2009 年 9 月第 1 版 2009 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-07080-5

定 价 38.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571)88925591

本研究成果得到作者主持的浙江省协调办重点课题、国家自然科学基金项目“产业化进程中蔬菜质量安全管理机制研究”(项目批准号:70673085)和浙江大学农业经济管理国家重点(培育)学科的支持。

特此致谢!

序

胡锦涛总书记在 2007 年中共中央政治局第 41 次集体学习时强调:要以对人民高度负责的精神做好农业标准化和食品安全工作;没有农业标准化,就没有农业现代化,就没有食品安全保障。

当前,我省农业正处在全面转型升级、实现现代农业科学发展的关键时期,只有把农业的产前、产中、产后全程都纳入农业标准化轨道,才能加快农业从粗放经营向集约经营的转型,才能提高农业的科技含量和经营水平,才能适应现代农业要求的管理体系和服务体系。由于食品安全关系到人民群众的身体健康和生命安全,因此,推广和实施农业标准化、实现从农田到餐桌的全程质量控制,对保障农产品的质量安全、提高农产品的市场竞争力、提高农民的经济收入水平,都具有十分重要的意义。

推广和实施农业标准化,就是要以农业科学技术和实践为基础,把农业科研成果和先进技术转化为标准,在农业生产和管理中加以实施应用,实现农业生产全过程标准化控制,从技术和管理两个层面提高现代农业的生产水平。因此,农业标准化上接农业部门的日常监管,下联生产者的日常生产活动,具有农技推广和生产管理的双重功能,是政府公共服务的重要内容。由浙江大学和浙江省农业厅合作、历时两年的“浙江省农业标准化推广实施体系研究”项目成果,是一件很有意义的事情。课题组通过对现行农业标准化体系建设从实践、理论到政策层面的全面系统地梳理、评估和研究,系统总结了浙江省农业标准化发展历程和成长路径;并以实证调查研究为支撑,分析了浙江标准化实施的绩效;揭示了“企业、合作组织、大户带动”型农业标准化模式实施的关键影响因素;探究了不同组织类型开展农业标准化推广实施的运行机制。同时,通过构建计量模型,对影响实施农产品标准化生产管理动机的各个因素(包括组织内在因素、市场因素、企业外界的关联方式、产业环境匹配及现有政府管理措施等)进行相关性分析。积极引进和借鉴发达国家标准化建设的经验,探寻和提出加快浙江农业标准化体系建设

的思路、模式和对策。这不仅为我们推动标准化发展提供了丰富可鉴的典型,还启发了我们加快农业标准化发展的新思路。

希望此书能够成为农业标准化工作者的良师益友、成为农业生产经营者的管理理念、成为推进我省农业标准化健康发展的加速器。

冯一鹤*

2009年9月

* 冯一鹤,浙江省农业厅副厅长。

前 言

进入 21 世纪后,我国经济和居民收入仍然保持快速增长的良好势头,但在社会经济快速发展的同时,城乡、区域、经济社会发展不平衡,收入差距拉大,就业难等问题日益凸显。因此,这是一个关键时期,是一个面临前所未有的发展机遇和挑战的时期。在众多的挑战中,“三农”问题是我们所面临的最大的挑战之一。而如何提高农民进入市场的组织化程度,引导千家万户农民与大市场有效对接,加快农业产业化经营水平,提高我国农产品的市场竞争力,达到农业增收、农民增收,进而实现全面建设小康的宏伟目标,又是当前农业发展中最为迫切需要回答的问题。而此问题的解决依赖于一个中心议题,即如何率先实施农业标准化。

过去,学者们一直强调农业及农产品市场有着不同于工业品市场的多个重要特征,他们认为农业标准化更要依靠政府超经济的强制力量来规范。但继科斯(1960)提出经济学家及政策制定者过于强调市场失灵而忽视政府内部有同样的问题后,即政府知识的有限性和专用性加之政府代理人存在着机会主义倾向,使政府主导的标准化行为存在失误的可能,并且因行政力量能量巨大、范围广泛,一旦行政力量违背市场规律或农民意愿、使用不当,经济损失和风险会很大。特别是随着食品生产与消费的国际化及自由化,在激烈的市场竞争中食品安全成为一个交易问题后,为此,发达国家的学者们开始关注政府推广农业标准的合理性和科学性的研究、关注私人标准与公共标准关系研究、关注标准实施成本收益的研究。他们认为,私人标准而不是官方标准日渐成为农产品系统发展的主要推动力,而政府的任务是把关标准内容、标准实施方式等的合理性,使各种标准服务于农场、加工企业等标准实施主体,并关注标准化过程中如何高效利用政府资源等问题。

与发达国家不同,我国由于市场机制短期内发育还不完善,有效的主体还未建立或还处在发育早期,政府为主导的农业标准化推广模式仍起着非常重要的作用。但不可否认,受体制和市场发育程度的限制,当前我国标准

化推广缺乏市场主体自发的参与热情,农业标准化推广效率低。并且,因政府缺乏足够的经费,标准化活动缺乏持久性。

浙江的农业标准化建设一直走在全国前列。自2000年以来,已初步形成了一个以国家标准为主体,行业标准、地方标准、企业标准相互配套,包括产前、产中、产后全过程的农业标准体系,并相继建立了技术推广、质量检测、农产品认证、执法监督与质量安全信息等标准化支撑体系。其以特色优势产业为重点,以标准化实施示范项目为抓手,以多元化参与、多渠道发展 as 手段,建立政府、市场、经营主体联动的农业标准化推进机制的实践经验,有效地促进了浙江农业结构的优化、农产品质量安全水平的提高和农业品牌的发展。同时,也得到国内各界人士的充分肯定,对其他地区实施农业标准化和食用农产品安全管理起到了一定的示范作用。

然而,毋庸讳言,浙江在标准化建设中依然存在问题。实际工作中大多数标准只起到了技术贮备的作用,其原因除部分农产品标准脱离实际外,主要还在于当前农民组织化程度低、生产管理模式落后,致使农产品规范化和标准化生产难度大,各环节监控成本高。因此,在宏观管理与微观主体之间的矛盾依然存在的前提下,靠小农户作为宏观政策的接受方,自觉遵守各项标准、法律、法规,并主动将其产品接受检验、检测显然不现实。在进入市场难与市场交易成本、安全管理成本过高的矛盾激化下,通过一定的中介组织,推行供应链管理带动小规模生产者履行标准,已成为浙江省下一步标准实施推广的一种必然,是浙江省各级政府如何以最低的管理成本实施农产品标准化及提高农产品质量管理水平的有效路径。同时,作为农业标准化处在全国先进省区的浙江,也有义不容辞的责任探索这些实践。

因而,本研究本着提高浙江省农业标准化实施水平及提升优势产品在国内外市场的竞争能力的理想目标,有必要在对现行农业标准化体系建设从实践、理论到政策进行全面系统的梳理、评估和研究的基础上,系统总结近些年来浙江省农业标准化发展历程,全面审视浙江省农业标准化的成长路径,并以标准化实施主体的农产品标准化生产管理为切入点,分析浙江标准化实施的绩效。为揭示影响当前“企业、合作组织、大户带动”型农业标准化模式实施的关键因素,本研究还对不同类型龙头企业、专业合作社现行农产品标准实施机制进行研究,通过构建计量模型对影响它们实施农产品标准化生产管理动机的因素及其和企业的内在因素、市场因素、企业与上下游的关联方式、产业环境匹配及现有政府管理措施等进行相关分析,并在借鉴发达国家标准化建设的经验基础上,探寻和解决加快浙江农业标准化体系建设的思路、模式、步骤与对策,进一步促进浙江省农业标准化的发展,进

而促进全国农业标准化健康快速发展。

本书以浙江农业标准化实践为研究对象,尽量不作一般性的经验总结,而是力求经验总结与问题反思相结合,对浙江农业标准化发展历程和成长路径进行理论层面的分析。

本书力求理论联系实践,方法上尽可能采取规范研究和实证研究相结合、经验分析和计量模型分析相结合,以计量分析对理论分析进行适当的佐证和补充。

希望本书的出版能给农业标准化工作者带来更多有益的启示。

作 者

2009年7月30日于浙江大学

目 录

1 导 论	1
1.1 研究背景	1
1.2 问题的提出	5
1.3 研究意义	6
1.4 主要研究内容	6
1.5 研究对象	7
1.6 研究方法	7
1.7 技术路线和结构安排	8
1.7.1 技术路线	8
1.7.2 结构安排	8
1.8 创新和不足	10
1.8.1 创新之处	10
1.8.2 不足之处	10

上篇:农业标准化建设理论与现实问题

2 农业标准化的理论	13
2.1 有关基本概念的界定	13
2.1.1 农业标准的定义	13
2.1.2 农业标准化体系的定义	14
2.2 农业标准化的作用机理	14
2.2.1 农业标准化的核心作用	14
2.2.2 农业标准(化)的引申作用	15
2.3 实施农业标准化的经济学分析	15

2.3.1	农业标准化实施的影响因素	18
2.3.2	农业标准化实施的成本和收益结构	20
2.4	有关农业标准化实施行为的实证研究	23
2.4.1	国外研究	23
2.4.2	国内研究	26
2.5	有关农业标准化的成本和收益的实施研究	28
2.6	关于不同农业标准化实施主体的作用	30
2.7	农业标准化实施的对策分析	31
2.8	文献评述	32
3	浙江省农业标准化的发展历程和现状	33
3.1	发展阶段	33
3.1.1	农业标准化发展的总体历程	33
3.1.2	浙江农业标准化的发展历程	36
3.2	浙江标准化制度的供给现状和问题	37
3.2.1	浙江标准化体系建设取得的成就	38
3.2.2	浙江标准化体系建设存在的问题	41
3.3	标准化制度的需求现状和问题	43
3.3.1	浙江省标准化体系实施取得的成就	43
3.3.2	浙江省标准化体系实施存在的问题	44
3.4	小 结	48
4	浙江省农业标准化的发生机制和成长路径	50
4.1	浙江农业发展在工业化中期阶段所面临的问题	50
4.1.1	农业增效困难问题更加突出	50
4.1.2	农业剩余劳动力转移难度加大	51
4.1.3	资源环境问题更加严峻	51
4.1.4	农民文化素质低下的问题更加突出	52
4.2	浙江农业标准化的成长路径	53
4.2.1	农业标准化与浙江市场化的经济发展	53
4.2.2	农业标准化与浙江产业化的推进	54
4.2.3	农业标准化与浙江农产品的质量安全管理	55
4.2.4	农业标准化与浙江应对 SPS 措施	57

4.3	浙江省标准化实施的路径特征	59
5	浙江省实施农业标准化的基本模式和制度运行	61
5.1	政府(农业技术推广机构)主导模式	61
5.2	行业协会主导模式	63
5.3	合作社主导模式	65
5.4	龙头企业主导模式	69
5.5	不同农业标准化推进模式的比较分析	73
5.5.1	不同农业标准化推进模式的共同点	73
5.5.2	不同农业标准化推进模式的差异点	74
中篇:浙江省农业标准化实施主体行为 与绩效的实证分析		
6	浙江省农业标准化实施主体的行为及动因分析	79
6.1	企业实施标准化行为及动因分析	80
6.1.1	被调查企业的基本特征	80
6.1.2	被调查企业产品认证情况	81
6.1.3	被调查企业实施标准化的障碍因素	83
6.1.4	被调查农业企业实施标准化的成本收益	83
6.1.5	被调查企业实施农业标准化的动因	86
6.2	合作社实施标准化行为及动因分析	87
6.2.1	被调查合作社的基本特征	87
6.2.2	被调查合作社产品认证情况	89
6.2.3	被调查合作社实施标准化的障碍因素	92
6.2.4	被调查合作社实施标准化的成本收益	93
6.2.5	合作社实施农业标准化动因的因子分析	95
6.3	主要结论	105
7	浙江省农产品质量安全标准实施的宏观绩效分析	108
7.1	资料与数据来源及其说明	108
7.2	农产品质量安全政府监管体系建设的绩效评估	109
7.2.1	无公害农产品的生产发展	111

7.2.2	绿色食品的生产发展	112
7.2.3	有机食品的生产发展	112
7.3	农产品质量安全状况监测结果的绩效评估	113
7.3.1	农业投入品质量监测结果	113
7.3.2	农产品质量安全监测结果	114
7.4	浙江省县级安全农产品生产绩效及其影响因素研究	115
7.4.1	评价指标及影响因素选择	115
7.4.2	数据来源及几点说明	116
7.4.3	县级安全农产品生产绩效描述性分析	117
7.4.4	安全农产品生产绩效影响因素实证分析	121
7.5	结 论	126
8	浙江省农产品质量安全标准实施的微观绩效分析——以蔬菜 为例	128
8.1	合作社实施农产品质量安全标准的行为及绩效分析	128
8.1.1	模型构建和假设提出	128
8.1.2	调查方案设计	131
8.1.3	描述性统计分析	132
8.1.4	质量安全标准化实施行为的回归分析	138
8.1.5	合作社实施蔬菜质量安全标准的案例分析	147
8.1.6	结论与政策建议	152
8.2	农业龙头企业实施农产品质量安全标准的行为及绩效分析	156
8.2.1	调查介绍	156
8.2.2	调查样本的基本特征	159
8.2.3	蔬菜生产企业质量安全基本状况	160
8.2.4	蔬菜生产企业供应链层面质量安全管理机制分析	162
8.2.5	蔬菜生产企业质量安全的成本与收益分析	170
8.2.6	影响蔬菜生产企业实施质量安全标准的计量分析	173
8.2.7	主要结论及政策启示	179

下篇:农业标准化建设对策探寻

9 日本实施农业标准化的经验及启示	183
9.1 日本的生产作业标准及其配套措施	183
9.1.1 低级生产作业标准	183
9.1.2 地方的特别栽培农产品标准认证	184
9.1.3 国家的 JAS 标准	188
9.2 日本的最终产品标准及其配套措施	195
9.2.1 低级最终产品标准	195
9.2.2 高级最终产品标准:私有标准	197
9.2.3 最终产品质量表示标准	197
9.2.4 高级最终产品标准:分等分级	199
9.3 日本农业标准化的法律法规体系	201
9.4 日本农产品质量安全管理的支持体系	201
9.5 日本农业标准化对我国农业标准化建设的政策启示	205
9.5.1 充分激发农业推广机构和农业合作社的机能,推动农产品生产标准实践	205
9.5.2 制定严格的最终农产品检测标准,鼓励各类农业企业制定私人标准	206
9.5.3 依托中介组织推行农产品分等分级标准的实施	206
9.5.4 把握消费者对最终产品质量表示标准的需求	207
9.5.5 完善且针对性强的法律法规体系	207
9.5.6 施行“农田到餐桌”的一体化管理	207
9.5.7 采用公开与透明的工作方式	207
9.5.8 发挥科技的重要作用	208
10 浙江省农业标准化建设的经验、思考和建议	209
10.1 浙江省实施农业标准化的社会效益	209
10.1.1 主要社会效益	209
10.1.2 政府投入与主要社会效益的关系	213
10.2 浙江省实施农业标准化的基本经验	216
10.2.1 坚持以特色优势产业为重点	216

10.2.2	坚持以政府推动为手段	216
10.2.3	坚持以多元化参与为方向	218
10.2.4	坚持以合力为推进机制	218
10.3	浙江农业标准化发展的思考	219
10.3.1	浙江农业标准化发展的指导思想	219
10.3.2	改进浙江省农业标准化工作的基本思路	219
10.4	浙江农业标准化发展的具体对策建议	223
10.4.1	增加对农业标准化的投入与财政支持	223
10.4.2	完善农业标准化实施环境	224
10.4.3	积极促进农业龙头企业和合作社组织的发展	225
10.4.4	发展新型业态,组建优质农产品流通渠道	225
10.4.5	完善中介服务体系	226
10.4.6	加强交流、合作与宣传	227
10.4.7	加强农业标准化人才培养,提高生产者素质	227
附 录		228
附录一:调查问卷		228
附录二:日本相关有机产品的农林规格		251
附录三:浙江省政府相关部门对实施农产品标准化与质量安全的看法		283
参考文献		293
图表索引		306
图索引		306
表索引		308
后 记		312

1 导 论

1.1 研究背景

农业标准化从 20 世纪初出现以来,已经历经近百年的发展历程。当前,在世界发达国家,农业标准化已经贯穿于农业生产的产前、产中和产后的全过程,从农业生产的种子、种畜、种苗到整个栽培及养殖过程,从收购、加工到包装、储运,直至生产基地环境的全过程进行标准化管理。农业标准化是变革我国传统农业生产方式和经营理念、实现向现代农业质的飞跃的推进器,是农业经济发展规律和市场经济规律共同作用的必然产物。因此,农业标准化工作一直受到党和国家的高度重视。早在 2003 年,国务院办公厅就发布了《关于进一步做好农业标准化工作的通知》,制定了今后三年内农业标准化工作的发展目标,要求大力推进农业标准制定、农业标准化示范区建设、流通领域标准化管理、优势农产品区域化种植(养殖)的标准化生产、农业标准推广队伍建设和农业标准化信息服务体系建设等各项工作。其后,于 2005 年 7 月召开了全国农业标准化工作会议,明确提出农业标准化是当前农业和农村经济工作的一个主攻方向,修改、完成了《农业标准化管理办法》,并成立了农业转基因生物安全、植物新品种测试标准化技术委员会。2007 年 4 月,中共中央总书记胡锦涛在主持中共中央政治局集体学习时强调:实施农业标准化,保障食品安全,是关系人民群众切身利益、关系我国社会主义现代化建设全局的重大任务。随后,国家质检总局于 2007 年 5 月 16 日发出通知,要求全国质检系统认真学习贯彻胡锦涛总书记就我国农业标准化和食品安全问题发表的重要讲话,以对人民群众高度负责的精神,扎实推进农业标准化和食品质量安全工作。在中央的大力推动下,河南、浙江、云南、江苏等省先后制定了当地的标准化实施的目标与规划。

目前,我国农业已经进入结构性调整阶段。从生产者角度看,有产量无

市场的“卖难”问题已经成为制约我国农业生产发展和农民收入增加的重要因素。从消费者角度看,消费者对农产品不仅要求在数量上得到满足,而且要求在质量、安全、卫生、营养等方面符合愿望,特别是对农产品质量安全水平的要求日益提高。多项研究表明,我国消费者的购买能力在整体增强的基础上出现了层次化、细分化和多元化。消费者对可识别的安全食品表现出较强的购买意愿。例如,一项针对江苏省城市消费者对安全食品的支付意愿的研究表明:江苏省城市消费者对于低残留青菜的平均支付意愿为2.67元,比一般青菜多出33%(彭晓佳,2006)。这表明我国消费者的预算集和效用函数都出现了升级,人们从以往单纯追求数量满足发展到当前对农产品的种类、质量、安全等多方面、多层次的质的满足。然而,现实农产品的供给与消费者的这一需求却存在许多矛盾。

从消费方面来看,我国消费者对当前食品安全状况的评价不是很乐观(周应恒等,2004)。消费者的选择结构也没有得到完全、有效的引导和优化,一些按照无公害生产标准进行生产的蔬菜,在市场上却频频受到冷遇。重庆潼南县有无公害蔬菜基地近20万亩,年产40万吨无公害蔬菜,但其中近八成都只能被当成普通菜销售。在潼南县沃尔玛、易初莲花等大小超市的10个无公害蔬菜专柜,每天营业额共计约1万元,仅仅相当于一个大型生鲜超市一天的蔬菜营业额(中国食品产业网,2007)。消费者对于安全优质农产品的偏好并没有转化成合理的选择行为,之所以会出现这种现象,一个重要原因就是农业标准化还没真正发挥在降低信息搜索成本和市场细分方面的作用。

从农产品供给方面来看,虽然近年来我国农产品质量安全有了明显提高,但仍然无法完全满足人民群众对安全、高质量的农产品的需求。首先,农产品中毒的恶性事件仍时有发生,人民的生命安全受到极大损害。例如2006年5月19日,广东郁南县都城镇的群众食用了残留有机磷的潺菜,造成16人中毒(新华社,2006)。2008年的“三鹿奶粉”事件等,带来了极其严重的社会后果和恶劣的社会影响。另外,我国农产品市场上普通产品由于其质量安全水平较低,无法满足消费者的购买需求,出现结构性过剩,农民增产不增收,“卖难”问题时常发生。据报道,2007年3月间,湖北黄石半壁山等3处蔬菜基地的包菜、萝卜滞销,价格便宜至6分到8分(中国农业信息网,2007)。而我国加入WTO后,随着国内农产品市场的不断开放,国外农产品凭借其质量、安全、品牌、管理等方面的优势,将进一步加剧我国农产品市场的竞争,使得“卖难”问题变得更加严重。据报道,我国国产大米每公斤的价格仅为3.5元,而与此形成鲜明对比的是,2007年,日本的“越光大米”以