# 论农业政策与经济利益转移的评估

来源：网络 作者：逝水流年 更新时间：2024-09-12

*农业政策实施以后，就会产生 经济 利益的转移，其效果如何，是相关的经济利益主体各方十分关心的 问题 ，是决定农业政策去向和制定新的农业政策的基本依据，是合理配置有限农业政策资源的基础，更是迈向农业政策决策民主化、 科学 化的必由之路。然而要...*

农业政策实施以后，就会产生 经济 利益的转移，其效果如何，是相关的经济利益主体各方十分关心的 问题 ，是决定农业政策去向和制定新的农业政策的基本依据，是合理配置有限农业政策资源的基础，更是迈向农业政策决策民主化、 科学 化的必由之路。然而要完成这项任务却是十分艰难的。

一、农业政策与经济利益转移的评估困难与组织形式选择

（一）评估的困难

对农业政策与经济利益转移的评估实际上是一种价值判断，判断的难度主要是由下面一些主客观条件所造成的：

1.农业政策与经济利益关系的利害性

农业政策实施的结果必然会造成人们经济利益格局的改变，有些人从中得到了经济利益，有些人损失了经济利益。得到经济利益的人可能说自己是应该得到，或者加以缩小。经济利益受到损失的人肯定会喊冤叫屈，并加以夸大。双方这种对各自经济利益得失相互背离的描述，就要严重地扭曲农业政策的本来面目，使人们难以对农业政策所转移的经济利益作出恰如其分的评估。这种评估是对农业政策的一种价值判断，又是对政府及其有关人员 政治 行为的一种价值判断，评估的结果肯定会 影响 到他们的荣辱褒贬，进而影响到他们的经济利益。所以，政策的制定者或执行人总是千方百计地影响评估的结论，力图对农业政策作出有利于本政党、本届政府、以及制定者和执行者的评估。不同利益主体对政策评估所施加的影响，必然增加政策评估的难度。

2.农业政策与经济利益转换的结果重叠和效果的难以辨认性

在现实的 社会 经济生活中，农业政策不止是一项，在同一个时期，往往有很多项农业政策在同时发挥作用，这样就造成了农业政策与经济利益转移的结果重叠在一起，很难准确地将某项农业政策的实际效果从总体变化中区分出来。有时，不同的农业政策，以及农业政策与其它政策之间缺乏协调，甚至相互干扰，使得区分每项农业政策与经济利益转移的各自效果更为困难。

3.农业政策与经济利益转移影响的广泛性和结果的难以计量性

一项农业政策转移经济利益所造成的影响往往涉及到社会生活的许多方面，其中既包括经济的影响，又包括非经济的影响；既包括预期的影响，又包括非预期的影响；既包括短期的影响，又包括长期的影响。在所有这些影响中，一方面，有些因素难以测定，或根本无法测定；另一方面，有些结果也往往难以用同一个计量标准来衡量。这就给农业政策与经济利益转移的正确评估带来了很大的障碍。

4.农业政策与经济利益转移的多目标性和结果的不确定性

一个国家的农业政策是由一系列政策组成一个农业政策体系，这样一个农业政策体系在转移经济利益时目标是多个。国家希望实现所有的农业政策目标，但有些政策目标是处在矛盾之中，起码是不能同步实现。这样针对不同目标的农业政策与经济利益转移的评估就可能得出不同的结论。此外，尽管我们要求农业政策要有明确的目标，但由于一方面农业是一个高风险的产业，生产结果就具有不确定性；另一方面由于农业政策问题的复杂性和高度政治性，以及农业政策的制定者、执行者和对象的主观因素，也使得农业政策转移经济利益的结果具有不确定性。这就给最终的价值判断带来了困难。

（二）组织形式的选择

1.农业政策与经济利益转移评估的制度化

农业政策与经济利益转移评估的制度化就是将其评估作为一项制度列入有关政府部门的实际工作计划，使其评估不仅成为一种经常性的活动，而且能够成为一种程序化的制度，这是从组织上落实其评估的一项根本保证，其评估制度化的主要 内容 包括：

（1）政府机构中应该设置专门的组织或指派专门的人员进行评估；

（2）建立评估工作制度，每项实施的农业政策在适当的时机都要进行评估；

（3）设立评估基金，解决评估的经费来源问题；

（4）认真对待评估的结论，注意评估结果的消化吸收。

2.农业政策与经济利益转移评估者选择的多样化和科学化

农业政策与经济利益转移的评估者是评估的主体，对于评估活动具有举足轻重的影响。但由于他们在农业政策与经济利益转移过程中所处的位置和利害关系不同，使得他们对其评估具有一定的差异性和局限性。因此，对评估者的多种选择以及对各种结论的有效综合，十分有利于得出科学合理的评估结果。

（1）农业政策制定者和执行者的评估。这种评估的优点是评估者本身就是农业政策的制定者和执行者，因此对整个农业政策与经济利益转移的过程具有全面的了解，评估者掌握着有关农业政策制定和执行的大量第一手资料，有利于评估活动的开展。但这种评估也有其致命的弱点：由于评估的结论关系到评估者作为农业政策制定者和执行者自身的声誉，因此评估中容易出现夸大成绩，尽量少讲或根本不讲失误的现象，这与评估的根本宗旨相违背；作为农业政策的制定者和执行者，他们往往代表着某一部门、某一机构或地方的局部经济利益，这就使得评估容易走向片面性，并带有浓厚的主观色彩；由于评估是一项复杂而细致的工作，需要评估者系统地掌握有关的经济 理论 知识，并熟悉有关的 方法 和技术，对于他们来说，往往缺乏这方面的系统训练。

（2）受政府机构委托进行的评估。政府有关部门可能委托营利性或非营利性的机构、学术团体、专业性的咨询公司、乃至大专院校的专家学者，对农业政策与经济利益转移进行评估。这类评估者由于不受政府内部利益格局的限制，因而能够较公正进行评估。由于评估活动是以委托方式进行的。因而有利于建立起评估者与政府机构之间的相互信任、相互合作的关系，促使评估活动顺利地进行。由于评估者是专业的评估人员，具有评估不同农业政策的丰富经验，有利于提高评估活动的质量。不过，值得注意的是，接受委托的评估者由于在评估经费、评估资料等方面受委托人的控制，所以有时会造成评估者实际上对委托人负责，而不是对农业政策与经济利益转移的效果负责的现象，评估者可能接受委托人的旨意，为了迎合委托人的要求而放弃科学公正的评估结论。

（3）相关利益集团及其代表机构的评估。农业政策所造成的经济利益转移要涉及到农产品的生产者、经营者、加工者、消费者、农用生产资料的生产者以及与农业有关的信贷机构等各方面的经济利益，相同的经济利益取向形成各自的利益集团。一般来说，他们各自都有自己的经济利益代表机构，例如农民协会、消费者协会等组织，他们对农业政策都会从自己的经济利益得失角度加以评估。这种评估虽然较多地考虑了自己的经济利益，可能具有一定的片面性，但却能够更加突出地反映某一个利益集团的经济利益得失，也具有极为重要的 参考 价值。

（4）独立的农业政策专门评估机构的评估。一些在行政隶属关系上不属于政府部门的相对独立的农业政策机构，有利于维护农业政策与经济利益转移评估的科学性、客观性，有利于造就一大批高素质的职业评估人员，一般来说，这类机构的评估结果具有较高的公正性和权威性，是一种较为理想的评估形式。总之，以上各类评估人员及组织形式各有短长，一般不能以一家之言为准，要综合考虑各方面的评价结果，然后再决定农业政策的取向。

二、农业政策与 经济 利益转移评估的 理论 基础

新福利经济学不再把资源的配置理解为 社会 经济福利达到最大化状态是以收入均等化为前提。而是把效率 研究 放在首位，并认为效率来自资源配置的最优化。借鉴帕累托最优实现的条件来评估我们的农业政策与经济利益转移，应该是我们不懈努力的方向。

如何借鉴帕累托最优实现的条件。来为农业政策与经济利益转移的评估服务呢？那就是要在坚持效率优先的前提下，来兼顾公平。只有把效率放在优先地位，才有可能在效率提高的基础上实现收入和分配的合理化，实现社会福利的最大化。公平和效率是各国政府在制定农业政策时都要面对的选择，传统观点认为，在市场经济条件下，公平与效率的选择是处在两难的境地，两者是一种此消彼长的关系，认为要提高效率就会有碍于公平，要讲究公平就要牺牲效率。那么人类能否实现效率和公平的协调和同步增长呢？这是人类还没有很好解决的 问题

无数农业政策的实践证明，在效率与公平这对矛盾中，效率是矛盾的主要方面，只有提高效率，将“蛋糕”做大，才能够实现更好的公平分配。这里所说的公平不是平均，而是机会均等，这里的公平是在机会均等条件下导致的收入不均等。由于农民在能力上和智慧上的差异，有人收入丰厚，有人收入低微，这正是公平的一种反映。如果你硬要把他们的收入拉平，反而是不公平的表现，结果必然会降低经济效率。效率和公平的矛盾，反映着生产和分配的矛盾。很显然，一个国家在农业政策与经济利益转移的过程中，不能只考虑一方面而忽视另一方面。前面提到的效率和公平的协调和同步增长，也是一种类似于帕累托最优的理想化模式，在农业政策的实际运行中难以完全做到，但却是国家应该始终努力的目标。效率是解决公平问题的基础，但效率的提高并不会自动形成公平，公平的实现离不开农业政策与经济利益的转移。

三、农业政策与经济利益转移评估的基本标准

（一）生产力标准

就是把农业政策与经济利益转移是否促进和推动了社会生产力的 发展 ，作为衡量其正确与否的根本标准。运用农业政策转移经济利益之后，衡量其对整个国民经济 影响 的综合指标就是国民生产总值和国民收入及其人均量的增长、劳动生产率的提高。这两类指标综合反映了社会财富的增长程度和生产工具及 科学 技术进步的程度，这些指标是极其重要的，但还不能够对农业政策与经济利益转移作出确切的评价。因为农业政策与经济利益转移主要是要来协调工农业的发展，因此还要用下列指标来反映和评估农业政策与经济利益转移的适度性。

1.工农业的发展速度

2.工农业的就业构成

在以农业为主或由农业向工业化国家转变的初期阶段，社会劳动力大多在农业部门就业。随着工业化的实现，不仅工业产值在国民生产总值中的比重逐年增大，而且在工业部门就业的劳动力比重也逐年提高，这是工业化过程的一般 规律 。农业剩余劳动力向工业的转移，不仅有利于工业的发展，而且也有利于提高农业的劳动生产率，为进一步转移农业经济利益或增加农业经济利益创造条件。因为农业剩余劳动力转移之后，对农业部门来说，劳力与土地的比率关系发生了变化，将使稀缺的土地要素变得相对宽松，不仅会使农业的产品剩余增多。而且农民的收入也会增加，储蓄也会增加，从而可以使农业提供更多的资本剩余。这也就是说，农业剩余劳动力的转移对农业和工业来说都是有利的，对于转移农业经济利益以及后来保护农业经济利益的农业政策来说，都是一个有利的手段和杠杆。

在工业化的过程中，在转移农业经济利益的同时，也要充分地考虑农业剩余劳动力的。随着工业化的发展，要把劳动力在工农业中的就业结构及其变化作为评估农业政策与经济利益转移的一个重要指标。

（二）社会福利标准

对于作为评估农业政策与经济利益转移的社会福利标准来说，只能是农民及全体居民的物质文化生活水平及其社会保障程度。人们的物质文化生活水平及其社会保障程度提高了，就说明整个社会的福利增加了。必须用下列指标来评估农业政策与经济利益的转移。

1.工农产品的价格关系

工农两大产业之间的经济关系表现为商品交换关系，能否实现工农产品等价交换，核心是两部门产品的比价问题。某些国家在工业化的初期，通过工农产品的不等价交换，或者是工农产品价格剪刀差来转移农业的经济利益，为国家的工业化积累资本。这里暂抛开这种政策手段在转移经济利益时的效率损失不谈，如果剪刀差过大，虽然暂时为工业转移了较多的农业经济利益，但由于农业收入减少，那么农业的发展就会停滞甚至萎缩，这就给进一步转移农业利益带来了困难。如果到了工农业的平等发展时期还存在着剪刀差，这是对农业的不公平，工农业也就难于协调发展，农民的社会福利也就难于获得相应的提高。因此，应该根据工业化的不同发展阶段，确定工农产品的不同比价关系。

2.工农业的收入关系

注：

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn