

绪 论

一、农业政策分析 市场、政府和政策

政策是市场经济中政府干预的一种反映，因此，政策的三要素是市场、政府和政策。

市场表明了生产者和消费者通过家庭或个人进行决策，二者结合的效应是决定一种商品的市场价格。市场的本质是商品通过购买和销售转移形成价格的一种契约方式。

政府 (Government) 被界定为负责一个国家运行和制定政策的集团组织。政府 (State) 是负责管理和执行政策的所有公共机构。

政策是被政府选择的针对经济某一个方面的行动路线，包括力求达到的目标及为此而采取的方法。

农业政策的主题是：研究政府使用的用以改变农业生产发展‘环境’的方法 其作用或者是改变农业投入和产出的价格 或者是改变农业投入和产出市场运行的制度，或者是推动新的农业技术的创新和运用。

农业政策是一个无所不在和最容易引起争论的政策。据世界银行对大约 80 个国家的调查表明 只有一个国家 新西兰 没有采取通过价格手段保护农民或消费者的市场干预政策。另一项对美国的 245 位农业经济学家所进行的调查是了解他们是否

同意如下判断：现行的粮食和棉花政策是倾向于自由主义的政策。结果表明，有 50% 的人同意，50% 的人不同意。（Pope, R., A. Hallam. 1986. A Confusion of agricultural economics, Am. J. Agric. Econ. 68:572 - 593）

二、一个分析框架：研究农业政策可选择的方式

农业政策作为一项公共政策，其复杂性对于研究者来说是一种挑战。因此，研究农业政策时一定程度的简化是必须的。这样既不会丢掉其核心和本质的内容，又不会因为过于冗长的细节描述而影响了对政策本身的理解。另外，要注意区分一个重要的问题：明显短期的政策调整和长期的政策改革是不同的。

这样一个分析框架要求能够提供决策制定的范式。在政治学和政治经济学中已经有了一些现成的范式。从理性选择模型、公共选择理论到各种类型的组织和官僚政治模式。这些模型中的任何一个在解释公共政策的某一个方面时都有其优点，而且在帮助人们理解农业政策改革方面也有其价值。但是，没有任何一个单一的模型和理论可以用来解释所有的政策改变和扭曲。而且，如果没有对决策者动机和行动的解釋，那么，政策将变成纯粹受制于描述的一种随机的和不可理解的过程。我们的目的不在于尝试证明某个理论的正确性，更无意在各种理论之间排一个坐次，而在于对各种决策范式在解释现实世界复杂性问题上的情况做一评论。以此为基础，试图建立一种新的、能够将政策制定和农业政策改革结合起来的框架。

用来解释公共政策的最普遍的模型是理性的行动者。理性选择模型假定有一个精于计算的中央国家行动者，并且它拥有完全的信息和足够的制定及实施政策的权力。这种模型是最容易使用的，因为它不要求政策运行过程中的信息反馈。理性的

行动者具有明确的目标及各种利益关系的优先序，它可以从各种可能的选择中选择最有效率的方式。按照新古典经济学的观点，政府的目标是使社会福利最大化。当市场缺损或功能不完善时，一种有效的政策是必须的，即政府不得不使用相应的手段进行干预以取得社会的最优目标。而对于政治科学家来说，理性的行动者的目标是维护稳定，维持政府在国内事务中的合法性以及保持国际力量的恰当平衡。

虽然理性选择模型提供了最普遍的经济政策分析的基础，但是，该模型也允许人们探索经济目标和社会目标的结合。如在农业政策中，政府可以保护家庭农业，确保农民有一个“公正的收入和生活标准，保护自然环境，保证以合理的价格向消费者提供充分的食品供给，保持农村社区的活力和舒适。当然，在实际的政策执行过程中，仍然充满着不确定的因素，而且，如果仅仅依靠政治过程来解释政策信号，也是不科学的。无论如何，政府所做的每一件事情都必须是适当的，因为它被假设对除了有限的经济目标和可度量的政策目标之外的非经济目标也给予了充分的考虑。

由此看来，理性选择模型在解释农业政策上并不是非常充分的。理性的行动者将可能允许市场出清，取消商品价格和收入支持政策以减少日益加重的生产过剩，节约下来的财政资源毫无疑问可以用于其他更有效率的地方。鉴于对非经济目标的考虑，欧盟的决策者们加强了对收入分配和环境目标的支持力度，但是，大部分支持所带来的利益让大农得到了，小家庭农业的收入正在下降，消费者价格居高不下，农村社会正在衰退。

对于理性选择模型在解释农业政策上的失效，一个普遍的解释是，即便是政府想取得经济和社会的合理性，但实际上因为政策过程的不足，它们仍然无能为力。这种解释的优点在于考

虑了政治和决策的实施过程，然而，它仍然假设政府有明确的政策目标。因为权力通常在具有不同利益、目标和理解的组织和个人之间被分割，因而它们可以有与政府不一致的目标，可以依据政治过程的结果和需要而出现，在此情况下，“慈善的命令者”则需要适当的制度环境。

三、农业政策的一般问题

（一）农业政策的背景

1. 市场经济和计划经济

一般来说，农业的基本问题有三个：应该生产多大数量的农产品？应该使用何种方式生产？应该得到多少收入？

对问题的不同回答正好对应了三种经济制度：

(1) 在传统社会，消费是生产什么和用何种方式生产的主要目的。大量的农产品被农民作为自己的家庭消费之用，其生产方法很少为先进的科学技术和市场力量所影响。

(2) 在计划经济体制下，各种商品的生产、生产方式的选择和收入分配由中央政府决定，各种农产品的生产目标由政府统一制定再分解到小的生产单位和农民。

(3) 在市场经济体制下，生产什么、生产多少和收入分配是由价格、成本和利润等因素共同决定的。作为生产者，农民不得进行投入和产出的价格比较。一方面，他们面对的是土地、肥料和机器；另一方面，他们面对的是小麦、大米和牛肉等。资源和产品的价格决定了最后的利润组合，而投入和产出成本的差异表明了他们在劳动、资本和管理方面的所得的差异。同样地，消费者也面对着类似的比较和选择。

毫无疑问，纯粹的市场经济是纯粹的计划经济的对立面。在实践中，西欧和北美的经济模式应该是混合经济模式，因为其

中经常存在着政府对市场活动的干预，——无论是农业还是其他产业均如此。有些情况下，它是通过价格制度实现的，并没有对产业的直接干预。例如，通过对进口小麦征税，政府就可以保证国内的小麦价格高于世界上其他国家和地区，如果农民可以自由地选择生产，那么必然的结果就是小麦生产的大量增加。但是，政府有时候也对生产过程进行直接干预，如通过对生产小麦的农民分配一定的限额来控制生产的增长。中国的农业生产流通过程正在经历着从计划经济向市场经济的转变，尽管其中不时会出现反复和回归。

2. 贸易自由和贸易保护

与贸易保护运用关税和非关税手段以减少进口对内部市场的冲击相比较，自由贸易意味着农产品可以受到较少的限制或不受限制地跨国界流动。贸易保护的傳統模式是进口关税。20世纪30年代以来，在农业领域，限额、可变进口征税和资助等其他能更有效削弱外部竞争力的手段变得更加普遍。对于计划经济国家来说，要描述其政策的保护程度确实是非常困难的，因为其外贸基本上是由政府垄断的。然而，即便是计划经济国家，也要考虑资源在不同产业和部门的分配，而这在市场经济下是由价格机制自动完成的。

3. 农业政策的目标

与其他经济政策一样，农业政策仍然在一定程度甚至很大程度上依赖于政治目标。在过去的欧洲，农业政策的一个主要的目标是保持最大程度的农业就业，这或者是因为农业人口在战争年代被作为勇敢和忠实的士兵，而在和平年代又被作为稳定和可以依靠的力量，或者是因为政府认为应该为农民提供比较好的生活条件。另一个目标是保持一定的食物自给率，这或者是因为战争的风险，或者是因为其他原因造成进口供给的减

少，或者是因为外汇支付困难。第三个目标近年来在发达国家正变得越来越重要，即保持农业产业的收入水平和提高农业生产和营销的效率。最后一个目标是因为市场经济在农业领域的失效而形成的。对于产品混合、资源结合和收入分配三个基本经济问题来说，市场经济对第一个的作用较好，对第二个次之，而对第三个则往往较差。它造成的结果是，消费者所希望的产品能够被生产，但生产并不总是很有效率的，而且也不能在农业与非农业部门之间出现一个合理的可以接受的收入分配的比例。在没有政府干预的情况下，营销和生产方式往往滞后于市场的需求，农民的收入水平一般较低且波动较大。在西欧和北美等发达国家，技术进步的因素更可能导致农业的低价格和低收入。

4. 农业政策类型

政府的农业政策一般可以分为以下三种类型（价格政策、结构政策、市场政策、营销政策）。

农业价格政策主要涉及农民销售其产品得到的价格和整个农业分销链条中其他阶段的价格。价格政策的目标时常是变化的和混合的，但以下几个方面始终是重要的：①稳定性；②提供农业收入；③保持对消费者有利的低零售价格。

农产品价格的波动时常很大，并由此引起农民收入的大幅波动。在极大地依赖一种农产品出口的国家，还会造成外汇收入的波动。这些波动造成的后果有时候已不仅仅是一种经济问题。

无论如何，稳定的价格时常被作为价格政策的主要内容，而价格又常常是提高农民收入的一种方式，尽管它并不见得是一种最有效率的方式。众所周知，它时常造成的结果是生产过剩和延迟结构调整。在一些发展中国家，价格政策的目标是保持

对城市消费者有利的低的零售价格，它时常会限制生产的发展。

农业价格政策可分为国内和国际价格两种。国内价格政策可以使用多种方法如关税、可变进口征税、进口限额、补贴、支持性购买、生产控制及上述各种方式的组合。这些政策类型从总体上是趋向于保护主义的。在大多数发展中国家，对农业的保护时常要远高于其他产业。到目前为止，国际价格政策主要由从 20 世纪 20 年代一直延续到现在的《国际商品协议》所组成，主要包括下列农产品：小麦、橡胶、茶叶、咖啡和食糖。

将此国内价格政策作为稳定农业收入的手段，从 19 世纪末期的德国和法国等欧洲大陆国家到 1931 年以来的英国均如此。1945 年以来，许多国家都通过立法明确了农业的政策目标，如英国 1947 年的农业法案明确提出：保持一个能够提供国民食物供给的稳定和有效率的农业产业；保持农业的适当的回报率以及维持农民和农业工人的最低生活条件的农业价格水平等。德国 1955 年的农业法案表明：为了确保德国经济中农业的发展以及人们获得充分的食物供给，必须通过适当的经济政策解决农业较之于其他产业的各种劣势，确保农业的补偿水平和提高其生产率。

农业结构政策的目标是改善农业生产结构如生产规模、区划、设备、农村基础设施、水电供应、教育和咨询服务。从更广泛的意义讲，还有社会条件。像农业产业这样的结构政策在其他产业有时候也会存在，如英国政府在 20 世纪 20 年代曾鼓励兰克夏郡的棉花加工企业集中和合并。不同的是，农业结构政策的实现过程通常是缓慢的，这主要是由农业经营的家庭性质所造成的，部分原因还在于农业经营多要求大规模的土地使用。所以，一旦形成一种农业模式，其改变往往较为困难，即便是人们强烈地希望改变。

农业市场营销政策主要涉及的是农民和消费者之间的分销链条的变化。其政策目标通常是通过鼓励受生产者支配的组织的发展以加强农民的谈判地位 或者提高卫生标准和质量 或者降低营销成本。在谈到营销成本时，分发的最低获利点的规模始终是一个核心的问题，在这个问题上时常有这样一种认识倾向，即认为加工和销售成本总是必然小于生产成本。

发展中国家的食物分销系统与发达国家相比，时常是低效率的 因为后者的食物营销主要依靠竞争过程。然而 在有些情况下 政府也要介入一定程度的干预 或者是替代竞争 如时常从农民手中收集牛奶 或者是给予指导 又如允许牲畜和蔬菜的销售只限于一定的市场之内。

在实践中 价格政策和营销政策并不是泾渭分明的 因为一些具有分销职能的组织如英国农业营销委员会时常充当干预价格政策的机构。但是 从理论上讲 区别通过一定程度的供给限制以提高价格的价格政策和以提高营销效率为目标的营销政策 是有重要意义的。

5. 农业产出的问题

农业引起政府干预的两个基本原因是：①低收入；②收入的波动。这里的核心问题是农业中的风险和不确定性。在习惯上 风险和不确定性似乎是一回事。其实在经济学中 它们之间是有明确区别的。“风险”意指事件发生并且可以度量的可能性，就好像多次掷一枚硬币，究竟是正面还是反面我们并不知道。相类似的 农业经济中也有类似的问题 如鸡蛋的破损、牲畜的死亡从长期来看都会保持在一个相对稳定的水平上并可以因此而得到估计。

存在不确定性是因为以下将要讨论的因素在农业生产中发挥着重要的作用：价格和产出的不确定性自然是非常大的。除

此之外，农业还面临着资本供给的困难。因为股份资本通常只有那些大的农业公司才能得到，而农民通常不得不依靠自有资金或者是各种类型的贷款。因此，大规模的投资通常意味着大规模的借贷，利息的负担有时候是很难忍受的。用商务经济的术语来讲就是“农业通常是‘高档位’”即如果经济条件恶化则农业时常处于更加危险的境地。

（二）农业政策的若干问题

1. 稳定价格还是提高价格

政府对农业价格形成的干预通常被描述为稳定价格，但是“稳定”时常是“提高”或者极少数情况下“降低”的一种委婉的说法。稳定本来意味着当价格水平较低时提高价格，而当价格水平较高时降低价格。但是当它们“稳定”在一个“最高”或“谷底”的水平时，究竟应该是提高、降低还是稳定，采取不同的策略将会产生非常不同的经济后果。广泛地说，价格政策的结果往往是在发达国家保持农产品价格上升，而在欠发达国家保持农产品价格下降。在国际谈判中，主要农产品出口者的目标也在于稳定和抬高价格。

价格稳定的目的主要应是避免农民收入的波动，而价格提高的目的可能是极其不同的。在过去的欧洲，其目的时常是保持农业人口的稳定，因为他们是国家军队的后备军，是政治上可以依靠和信赖的人们，而这种目标在今天看来即便不是神话，也实际上被所有的国家所抛弃。从理论上讲，价格支持的目标在于保持一定的生产水平。在过去，保持一定生产水平的原因是害怕战争年代食物供给中断，或者是一些国家为摆脱因在很大程度上依赖于另一个国家的食物供给而造成其政治上的被动地位。

虽然仍存在着很大的争论，但是有一个问题得到了广泛的

认可，即一个国家过分依赖粮食和其他农产品的进口是非常不明智的。因为没有任何人能够保证十年或者二十年后世界市场上的农产品仍然能保持充分和低价的供应。

因此，农业政策绝不能仅仅基于世界市场上农产品的过剩和低价将继续的假设，也不能基于短缺和高价格将进一步发展的假设。它应该是针对世界市场上形势的发展具有应付过剩和短缺的足够的灵活性。这意味着，在许多农业政策手段中，对一些耐储农产品的充分的储藏仍然是非常必要的，它可以减轻因为内部生产因素和外部进口因素造成的供给和价格的波动。

可能价格支持最重要的原因既不在于保持农业人口，也不在于保持农业产量而在于保证农民收入。在一些发达国家如欧盟国家由于生产供给超过需求加之外部市场低成本农产品供给的竞争，使得农业和非农业收入之间出现了非常大的差距，因此，价格支持的目的即在于缩小这种差距。从这种意义上看，价格支持或收入支持，构成了平等的基础。

2. 政府干预的结果

无论出于何种原因使用这种方式，农业价格支持本质上是从非农业部门向农业部门的一种收入转移。在一些情况下，它也意味着农业生产将保持一个较高的成本水平。这与基于比较成本的自由贸易理论显然是矛盾的。按照比较成本学说，一个国家应该集中生产自己具有绝对或相对比较优势的产品，而进口相对或绝对成本较高的产品。即便不是完全从政治的角度去理解这一问题，仍然有一些其他的原因说明为什么许多国家不希望在农产品上实行完全的自由贸易。如现代福利经济学强调在一种经济政策下，一个国家无论是经济状况变好还是变坏都不能忽视收入分配问题。这并不是说农业应该或能够被给予

完全的保护以免受经济变化的影响或外部市场的竞争，而是应该把“过渡性”的问题与“永久性”的问题区别对待。可能最合理的态度是，既不能把农业支持作为在经济上毫无意义的行为，也不能实行过度的支持。因此，找到一个合理的水平和价格支持的类型便至关重要了。

3. 价格政策的类型

农业价格政策的类型及特点

项目	调节的种类	涉及的问题	农业价格水平	稳定性	零售价格	成本负担
(1)进口限制 关税、进口征 税、进口限额	进口限制总 供给和提高 价格	限制国际贸 易可能的报 复	短期较高	可能更高	较高	消费者和 外国供给 者
(2)不足补偿	价格的系统 性功能,只是 生产者价格 提高到一个 公平的水平	巨大的财政 成本及管理 的复杂性	上升	更高	可能较低	纳税人和 外国供给 者
(3)缓冲储藏 计划	供给过剩时 期削减供给 提高价格,短 缺时期增加 供给降低价 格	正确地确定 购买和销售 价格	平均价格 大约保持 不变	更高	平均价格 大约保持 不变	纳税人或 生产者 和 消费者
(4)短期供给 限制、与转移 或毁灭相联 系的支持性 购买、最小 市场度条款	削减供给引 起价格在短 期内上升	价格必须设 置在低水平, 否则过剩将 加剧	小幅上升	更高	小幅上升	纳税人和 生产者
(5)永久性的 供给限制、耕 作亩数和市 场限额、生 产者许可证	低供给导致 价格永久 性升高	对农业生产 决策的限制、 生产模式的 硬化、管理的 复杂性	上升	可能更高	较高	消费者

续上表

项目	调节的种类	涉及的问题	农业价格水平	稳定性	零售价格	成本负担
(6) 削减投入、“土壤银行”、鼓励劳动力离开土地	减少投入,减少产出,价格增加	其他投入的替代能够抵消这一结果	依靠产出的变化	不更高	依靠产出的变化	纳税人
(7) 价格歧视	伴随着低的需求弹性的高市场价格	复杂的管理、如果价格 pooled 鼓励产出的长期增长、只是在一定条件下使用	上升	在低弹性市场更高	在一种市场上,在其他市场下降	一些消费者

资料来源 Hallett, Graham: The Economics of Agricultural Policy, Basil Blackwell,

Oxford, 1981.

为稳定价格而设计的政策的作用与其说是稳定价格不如说是提高总体价格水平,包括缓冲储藏和设置最低“地板价格”的政策。缓冲储藏计划的运作机制是当市场供给充足时增加储存量,而当市场供给短缺时减少储存量。因此,其结果是在供给过剩时提高价格而在供不应求时降低价格。另一方面,“地板价格”也可以通过短期供给控制而建立,这或者是在供过于求时控制市场供给量增加甚至减少市场供给,或者是以保证价格的形式实行的不足补偿计划,即设置与正常价格相联系的最低水平。进口限制和征税的基本逻辑大致是相同的。

稳定价格的目的一般来说是稳定收益,它是使供给波动发生“波动”的结果。供给波动和收益之间的关系取决于农产品的需求价格弹性。如果弹性小于 1,收益与供给呈逆向变动;如果是 0.5,收益将与价格呈同比例变化。

但是,稳定价格并不能稳定收入。如果价格保持不变,当供给波动时,收入也将同比例波动,换言之,它和价格没有被控制

的结果是一样的。如果弹性是 -0.5 ，只不过是方向不同而已。

为了稳定收入(假设成本不变 指净收入)当供给增加时，价格必须下跌到总收入保持不变的程度。或者说，必须沿着单位弹性的需求曲线运动。如果供给增加 25%，价格必须下跌 20%。

其他类型的政策涉及到的是提高生产者价格的总体水平，这同样会造成问题。价格支持的水平越高，造成的问题越大。

价格支持的方法可以分为两大类：

(1) 影响市场价格的方法；

(2) 资助。

所有通过市场价格发生作用的价格支持方法都是基于这样一个原理——供给的减少会引起市场价格的上升，反之亦然。价格提高或降低的程度取决于需求的价格弹性。

补贴政策的目的或者是降低农业投入的成本，或者是提高农产品的总体价格水平。在第二种情况下，补贴可以采取每单位支出获得固定补偿的形式，它是一种几乎没有价格稳定效果的方法；也可以基于不足补偿原理，即政府补偿保证价格和市场价格之间的差额。不管是哪一种情况，总有一些人必须分担农业支持的成本。当提高市场价格的成本更多地由消费者承担时，纳税人却承担了直接资助的成本。当然，二者在某种程度上是相同的概念人。

在以上各种价格支持方式中，不足补偿显然更具有吸引力。这种制度保证了贸易和销售的自由，同时，在每年的预算支出中都明确表示了农业支持的成本。但是，不足补偿也只能在一定条件下才可以实行：农民的数量必须足够的小，他们的教育水平必须足够的高，能够提供满意的管理，当然，还有不得不忍受的预算成本。毫无疑问，从资金分配的角度看，不管是一定的生产

者不足补偿还是市场支持价格都没有什么差别。不足补偿会影响到社会公众的财政资源，而且在实践中是无限的。如果一个国家进口大量的农产品，或者一种商品仅涉及到少数人，比起相反的情况来说，其预算成本会更低一些。

4. 支持价格政策

支持农产品的价格的一种可选择的方式是支持市场价格。在进口被限制或者因为高昂的运输成本而使进口变得不可能时，国内的市场价格会因为供给的减少而上升。

5 “生产性”资助

通常采用各种投入资助的形式，这种类型的资助在长期和短期利润形成上有一些差异，既容易造成农民行为的短期化，又造成了“私人成本”和“社会成本”的背离。这种“外部性”可能导致经济意义上更加合理的生产模式，同时因为生态方面的影响而降低社会福利。

6 缓冲储藏

农产品传统的价格稳定方法是缓冲储藏，现代经济条件下，许多国家都储藏农产品，但它通常都是与价格支持或营销政策相联系的。尽管有时候看似为了储藏而储藏，但实际上，根本没有纯粹意义上的储藏。国际性的缓冲储藏计划通常是减小世界商品价格波动的一种方式，但这种类型的计划在实践中几乎没有在农产品中实行过，因为有关的国家从来没有接受过一个共同的农业政策，惟一的一个国际性的缓冲储藏计划是国际“锡”协议。“锡”项目的困难表明了缓冲储藏计划的主要问题之一，即如何正确地判断长期价格趋势的问题。如果缓冲储藏计划的购买价格和销售价格基于一种低估的长期价格趋势，那么缓冲储藏总是只有销售，储藏最终必将耗竭；如果价格基于高估的长期价格趋势，缓冲储藏总是购买，最后必然造成难以承受的财政

负担。

缓冲储藏可以平抑价格，但它并不意味着生产者必然可以完全地得到相同的价格。这是因为除了储藏成本之外，生产者得到的收益的高低还要取决于需求曲线的特性。如果需求弹性是低弹性的，那么缓冲储藏计划将减少总收益；如果设置了一个市场下限而弹性又很大，那么储藏计划将可能增加总收益。

7. 农业结构政策

农业结构政策是用来鼓励农业生产规模和农业企业组织改变的政策，通过结构政策，可减少变化引起的困难和分化，实现企业利益与社会利益之间的协调。结构政策不是农业产业的专利品。

在发达国家，农业结构政策通常包括了以下的含义：

(1)使农业结构适应向大规模农业、少数农民和垦殖面积不断缩小的转变；

(2)广泛的社会和环境效应；

(3)解决农业的分化问题。

结构政策通常与价格和收入政策相联系。因为农业产业不能迅速地调整结构以适应技术的改变，所以，自然产生出一个问题：政府应该在多大程度上支持农业结构的变化，以及如何在价格政策和结构政策之间进行资源的分配？从理论上讲，有以下四种可能：

(1)既无价格政策又无结构政策；

(2)无价格政策但有结构政策；

(3)价格政策和结构政策的结合；

(4)有价格政策但无结构政策。

在 1939 年之前，许多欧洲大陆国家都实行的是 (4) 但因为战争的原因逐渐转移到 (3)，即追求相对合理的农业结构。有一

种观点认为，价格支持不可避免地减少了农民的经济压力，因此，弱化了结构调整的刺激。如果目标是改善农业的效率，以便逐渐取消支持，那么，越是将较少的资金用在价格支持上而将更多的放在结构调整上就越好。

8. 营销政策

市场营销是农业生产的一个内在的组成部分（生计农业例外），农产品不得被收集、加工、分级、装运并通过各种渠道到达消费者手中。各种类型的企业从事着此类活动，包括个体商贩、农业合作社、加工和零售企业等。问题在于，政府应该在农产品的营销中发挥什么作用？

发达国家最传统的营销形式是合作社，它们发挥着重要的甚至决定性的作用。营销政策的类型有：

- (1) 保护竞争和控制垄断的措施；
- (2) 改善市场功能的措施；
- (3) 促进经济和社会进步的措施。

为此而采取的手段通常有：信用支持、鼓励新的竞争者进入市场和提供‘抵消力’等。

第一章 共同农业政策的建立与发展

一、20 世纪 50 年代西欧的农业政策

(一) 自由与保护 西欧国家农业政策的变化和发展

1. 大萧条 :1880—1900 年 第一次保护主义浪潮

自 1880 年开始 随着海外廉价粮食的出现 西欧的农业开始面临严重的挑战。相应地，各国的农业部门及政府也开始设法适应这种变化。

在大危机前的很短一段时期内，欧洲国家之间的贸易从关税和其他限制中解脱出来，变得比以往任何时期更加自由。刺激的原动力来自英国，1846 年《谷物法》废止后 自由贸易的运动在 19 世纪早期得到了极大的发展并且取得了空前的成功。这次运动被描述为来自亚当·斯密自由主义经济原理的启示。其实它是符合了那个时期英国的商业利益的。因为英国在工业和商业领域占有无可争议的领导地位，所以自由贸易的实行对英国有百利而无一害。

与其他产品相比，农产品的贸易更加自由。1860 年前 英国取消了粮食乃至几乎所有农产品的进口关税，代之以少量的收入税。法国在 1860 年的 the Anglo-French 商业条约中特别