

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	CFS: 86/2 Supp.1 1986年4月
	联合国粮食及农业组织	
	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	
	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

临时议程

项目 2

## 世界粮食安全委员会

### 第十一届会议

1986年4月9-16日 罗马

#### 目前世界粮食安全形势评估及 最近政策发展情况最新报告

1 自从主要报告 ( CFS 86/2 ) 起草以来, 目前世界粮食安全形势没有重大变化。然而, 在国家政策方面, 却有一些重要发展, 很有可能对 1986/87 年度的粮食安全情况产生重大影响。美国农业部长已宣布要大大削减贷款比率, 并宣布了其他一些计划变更, 目的在于特别鼓励更多的农场主参加播种面积缩减计划。与此同时, 预计这些变更将导致今年晚些时候粮食价格大幅度下跌。欧洲经济共同体委员会已建议冻结大部分农产品的支持价格, 虽然这项价格建议还有待共同体各国农业部长的认可。在苏联, 最近召开的苏联共产党第 27 届代表大会提到需要采用集约技术促进粮食生产。在其他地区, 中国和印度也采取了各种措施促进粮食生产。

2 自从主要报告起草以来, 1985 年世界主粮产量估计数已稍稍下降到 18.5 亿吨 ( 表 1 ), 这一方面表明对中国和印度的粮食产量估计数低了一些, 另一方面表明对北美、东欧和非洲的估计数作了上调。然而, 总产量仍比前一年高出 2%, 而且非洲取得了显著的成绩, 不仅大部分国家摆脱了旱灾的影响, 谷物产量有所回升, 块根和块茎作物也普遍获得了更好的收成。即使在中国和印度, 虽然主粮产量有所下降, 但由于期初库存量很大, 因而供应量仍接近最高水平。

3 由于粮食, 尤其是粗粮的丰收, 加之总利用量增长缓慢, 预计会使谷物的结转库存量出现创纪录的增长, 目前预测 1986 年将达 3.77 亿吨, 比主要文件的估计数多 1,500 万吨, 比去年高 22%。尽管预计一些发展中国家的结转库存量也将增加, 但实际上全部增长量均为

w/20319/ch.

表1 1983/84年度至1985/86年度世界基本主粮产量、进口量和库存量

	产 量			进 口 量			期 末 库 存 量		
	1983	1984	1985 初步数	1983/84	1984/85	1985/86 预测数	1983/84	1984/85	1985/86 预测数
基本主粮 <sup>1</sup>	1652	1813	1850	218	232	201	264.1	309.5	376.6
其中:	(..... 百万吨 .....) (.....)								
小麦	495	524	508	101	103	88	128.7	143.4	151.0
粗粮	698	808	864	90	103	87	89.0	114.3	176.0
大米	301	314	307	12	11	11	46.3	51.9	49.5
稻谷	451	469	460	...	...	...	...	...	...
块根块茎	112	119	121	12	12	12	...	...	...
豆类	46	48	50	3	3	3	...	...	...
谷物合计 <sup>2</sup>	1494	1645	1679	204	217	187	264.1	309.5	376.6
其中:									
发展中国家	747	771	773	110	107	98	120.6	130.0	121.8
低收入缺粮国家 <sup>3</sup> (中国和印度)	568 (425)	585 (441)	578 (419)	48 (17)	46 (13)	43 (11)	95.7 (70.7)	103.7 (81.1)	93.8 (68.8)
其他国家	(143)	(144)	(159)	(31)	(33)	(32)	(25.0)	(22.6)	(25.0)
发达国家	747	874	906	94	110	89	143.5	179.5	245.7

1 包括豆类、块根块茎(折合成粮食)、稻谷(折合成大米)和粗粮。总数根据未经修正的数据计算。

2 包括折合成大米的稻谷。

3 包括所有人均收入低于世界银行用以确定符合接受国际开发协会援助条件(即1984年人均收入为790美元或低于790美元)的国家,根据粮食援助政策及计划委员会认可的指导方针和标准,这些国家应优先给予粮食援助。

粗粮，而且只在一个国家——美国。发展中国家的总库存量预计要下降，主要是由于中国的库存量大幅度减少。预计1986年世界谷物结转库存量相当于世界消费量的23%，为七十年代初期以来最高水平。

4 自主要文件编写以来，由于持续的粮食供应过剩情况，国际价格趋于进一步疲软。此外，美国1986年下半年小麦和玉米的期货价格大大低于目前的现货价格水平。1986/87年度供货价格的大幅度下跌主要反映了人们的这种预料，即由于美国实行的新的农业法授权大幅度削减1986/87年度贷款比率，美国市场价格将下跌。

5 关于世界经济发展情况，最近的预测表明，1986年发达的市场经济国家的国内生产总值增长率可能比去年略低一些。但是，这些预测没有考虑到今年晚些时候会产生重大影响的石油价格猛跌的情况。许多发展中国家由于许多出口商品价格低廉和债务负担沉重，其经济状况将仍然十分困难。

#### 低收入缺粮国家的粮食形势

6 如主要文件所述，1985/86年度，低收入国家人均主粮消费量将稍有增加。但是，一些国家继续面临不正常的粮食短缺状况。除了六个面临特别粮食紧急情况的非洲国家（见下文）以外，孟加拉国、萨尔瓦多、柬埔寨和越南也报告缺粮。

#### 撒哈拉以南非洲地区的情况

7 撒哈拉以南非洲地区大部分受到1983和1984年旱灾影响的国家的粮食供应情况持续好转。目前据粮农组织估计，撒哈拉以南非洲地区中的45个发展中国家1985年粮食总产量达到5,430万吨的最高水平，比主要文件的估计数高出230万吨。此外，南部非洲和东非已经播种了1986年度的作物，迄今为止，气候普遍有利于这些作物的生长，这一分区域的其他地区计划于今年晚些时候开始播种主季作物。

8 根据粮农组织最近的估计，撒哈拉以南非洲地区的一些发展中国家的可供出口的剩余粗粮，完全可以满足这一分区域对这类粮食的总进口需求。目前估计可供出口的余粮为270万吨，而原来估计只有180万吨。七个国家（贝宁、科特迪瓦、肯尼亚、马拉维、苏丹、多哥和津巴布韦）有了剩余粮食，而23个需要这类粮食的缺粮国家的总进口需要量估计为170万吨。正如主要文件指出的那样，虽然大部分余粮将通过商业途径卖掉，但是如果充分利用这些粮食，在一些情况下需要捐助国通过三角交易、换货安排或类似的援助形式提供捐助。一些国家还需要特别的外援来帮助购买当地的余粮并将余粮运送和发放给缺粮地区。在布基纳法

索、乍得、马里、尼日尔和苏丹，约有70万吨谷物可用于这一目的。

9 响应粮农组织总干事关于国际社会尽最大力量支持非洲的三角交易、换货安排和当地购置的呼吁，一些捐助国已向粮农组织报告，计划为1985/86年度三角交易和换货安排提供近160,000吨的粮食和用于在当地购买200,000吨粮食的资金。一些捐助国还提供了后勤方面的援助，以解决余粮地区和缺粮地区之间的粮食调运问题。然而，今后几个月内仍急需增加这类援助。

10 1985/86年度，撒哈拉以南非洲地区中的45个发展中国家都仍将面临谷物进口不足，尤其是小麦和稻米进口不足的情况。这些国家总的谷物进口需要量估计为850万吨（小麦和稻米680万吨、粗粮170万吨）。大部分需要通过商业进口解决，目前据粮农组织估计，数量为530万吨。1985/86年度的粮食援助需要估计为330万吨，大大低于前一年提供的数量。这一总需要量中包括90万吨的紧急粮食援助和粮农组织认为1985/86年度面临粮食紧急状况的6个国家（安哥拉、博茨瓦纳、佛得角、埃塞俄比亚、莫桑比克和苏丹）所需的90万吨结构性粮食援助。其余的150万吨是另外36个国家所需的结构性粮食援助（包括计划援助和发展项目资助）。

11 截止2月底，向粮农组织报告的粮食援助认捐数总计达320万吨，其中包括1984/85年度结转的40万吨。有19个国家获得的认捐量达到或超过了目前粮农组织对其粮食援助需要量的估计。1985/86年度要求粮食援助的其他26个国家的认捐不足部分估计有60万吨。迄今已得到承诺的320万吨认捐量中，已收到的约为80万吨。因此，必须加快交付工作，尤其是加快向南部非洲一些由于1986年主要作物尚未收割而正处于缺粮时期的国家的交付工作。

12 关于1986/87年度的展望，目前已很清楚，南部非洲大部分国家、中非和东非一些国家迄今为止作物前景看好，现阶段预计不需要提供紧急援助。然而，安哥拉、博茨瓦纳和莫桑比克仍需要紧急粮食援助。埃塞俄比亚、苏丹和所有西非萨赫勒地区国家的主季作物尚未播种，收成尚难确定。

13 正如文件CFS 86/2所说明的那样，虽然粮食供应情况短期内有所改善，但这些国家仍面临恢复农业和粮食生产部门的长期任务。

### 1986年谷物作物全球展望

14 要预测1986年的谷物产量，为时尚早。气候总的来说有利于早茬作物的生长，但是1986年的大部分谷类作物尚未播种。由于世界粮食供应充足，近年国际价格偏低，一些重要的谷物出口国进一步控制了粮食生产，结果，全球一级谷类作物播种面积可能比去年减少，但

一些国家的产量预计要提高。

15 北半球已种植的谷类作物前景普遍看好，雪量充足，防止了大量冻死。春季粗粮作物和早稻的播种工作已经开始。南半球已经开始收割粗粮，大多数国家的收成看来不错，主季水稻的播种已开始，但大部分麦类作物尚未播种。

16 在北美，美国政府仍致力减少粮食生产。1986年的农业支持计划要求农场主大幅度减少播种面积，粗粮缩减比例大于去年，水稻和小麦的比例与去年相同。预计参加1986年播种面积缩减计划缩减小麦和粗粮播种面积的人数将高于去年，这表明正如预料的那样，市场价格将进一步下跌，并可能引起巨大的差额补贴。根据对农场主播种意图所做的调查，小麦总种植面积目前估计为2,880万公顷，比去年减少6%。冬小麦长势普遍良好；如果气候正常，产量与去年低于平均水平的产量相比不会有大的变化。调查情况表明粗粮种植面积为4,900万公顷，比去年减少5.5%。实际播种面积可能更少，因为这项调查是在农场主签约参加播种面积缩减计划工作完成之前进行的。如果产量一般，总产量将大大低于去年的最高产量。至于水稻，如果气候持续良好，产量不会比去年有大的变化。在加拿大，官方指示数表明小麦和粗粮的产量将增长。

17 苏联目前的五年计划(1986-1990年)设想，1986年的谷物产量将高于去年。政府计划仍然强调更多地采用集约技术和更好的农田管理方法来促进粮食生产，以达到满足国内需求的水平。冬季粮食作物播种面积估计为3,280万公顷，比去年减少约200万公顷。作物冻死情况预计不会超过一般情况，假设良好的气候能持续到收获季节，产量可望提高，这样就能补偿因播种面积减少而造成的减产。春季作物的播种准备工作已经开始，通常从四月份开始播种。

18 欧洲冬季粮食作物生长情况普遍良好。欧洲经济共同体12个成员国的粮食总产量可能稍有增长。如果天气继续有利，东欧各国的总产量也可望提高；罗马尼亚、匈牙利、捷克斯洛伐克和德意志民主共和国已对其粮食产量指标作了上调。

19 在亚洲，尽管一些国家的作物可能因气候不好而受到影响，但今后几个月中待收获的麦类前景普遍看好。中国冬小麦的产量可能低于去年，原因是一些地区因大雨而延误了播种工作。迄今印度小麦产量前景看好，如果今后几周气候良好，产量会高于去年。巴基斯坦和土耳其的气候有利于小麦的生长。南亚大部分国家1986年早稻生长情况正常。然而，斯里兰卡刚刚收割的主季稻产量尚难断定，因为还没有估计出二月初的大雨所造成的损失。

20 非洲近几周降了几场雨，有利于北非冬季粮食作物的生长。摩洛哥和阿尔及利亚的冬小麦和大麦作物前景看好，但突尼斯的前景不利。在东非，一些国家已开始收割短雨季作物，大部分国家预计可达到或超过平均产量。然而，埃塞俄比亚次季作物前景莫测，因为一些地区雨季推迟。在南部非洲雨季推迟，但进入雨季后，整个1、2月份降雨量充足。如果保持这种

雨量，大部分国家可望获得正常收成。但是安哥拉和莫桑比克的内乱及博茨瓦纳的旱情很可能使作物再度减产。中非已栽种了主季或次季作物的国家的天气情况正常，预计产量一般。在整个西非地区，还要再等几个月才开始播种1986年的粮食作物。

21 在拉丁美洲，巴西的玉米产量预计要减产25%以上，因为一些主要产粮州中早期延长；1986年的水稻也受到影响。阿根廷的粗粮产量预计要比去年稍低一些，因为从去年10月到今年1月雨水过多，而且高粱的种植面积也减少了。在墨西哥，干旱高温气候不利地影响了西北地区的麦类作物和南部高原的晚种玉米。这一地区其他国家的作物前景迄今为止普遍良好。

22 澳大利亚夏季高粱前景看好，可望大幅度增产。但是，由于水稻栽种面积减少，预计产量将下降。已开始播种小麦，大麦和燕麦的播种工作将在几星期内开始。

### 国家政策的发展情况

23 自主要文件起草以来，一些粮食主要生产国和消费国的国内政策有了一些新的发展，今年晚些时候将会对世界粮食的供应和价格产生重大的影响。虽然主要进口国家，其中包括许多发展中国家的政策改革总的趋向于提高国内产量、减少对进口的依赖，但一些重要的粮食出口国的政策重点已放在控制生产和寻求积极的出口措施方面。

24 在发展中国家中，中国在经历了去年的粮食产量锐减之后，决定采取措施扭转粮食播种面积减少的情况，其播种面积从1979年的9,630万公顷减少到1985年的9,000万公顷。中国通过以较高的平均价格购买超出合同规定的基本产量的超产部分，有效地提高了1986年的粮食平均收购价格。中国政府还计划鼓励农民储备粮食，而不是立即卖掉。印度继续鼓励发展小麦生产，最近提高了小麦和大麦的收购价格，看来今年的产量可能有所增加。印度还宣布了一系列提高穷人小麦消费量的措施。印度尼西亚最近改变了其水稻政策的重点。直到1983年，印度尼西亚一直是世界上最大的稻米进口国，但是连续几年的粮食丰收使库存大量增加，1985年开始出口，对政策作了一些调整。印度尼西亚政府决定冻结1986年稻米的最低限价，自七十年代初期以来，还是第一次做出这种决定，尽管政府将继续其肥料补贴计划。虽然现在估计今年的产量为时尚早，但产量很可能比去年创纪录的水平略低一些。

25 在发达国家中，苏联正在进行新的五年计划（1986-90年），这一计划的目标之一是大量提高农业生产，它打算制定集体和国营农场的产品收购指标。同时，各农场也将有机会自己使用它们认为合适的所有超出规定的收购指标的农产品。此外，还计划对价格体制重新加以调整以便使价格能更好地反映消费者的喜好。但是，现在来判断这些政策是否会影响1986年的产量还为时尚早，然而这些政策一旦成功，将导致进口数量的减少。

26 欧洲经济共同体委员会最近对其粮食体制提出了重大改革建议。这些建议包括停止使用食用小麦的参考价格制度、冻结名义干预价格、减少月增加数、采用共同责任税、把每年的干预性购买日期推迟4个月，严格控制干预标准。目前正在对这些建议进行讨论，尚未作出决定。

27 美国1985年新的粮食安全法对其粮食政策作了重大调整，新法的有效期为1986至1990年。新法虽然保留了农业收入支持措施，但却更加重视市场影响在调节供求关系方面的作用。它承认需要降低国内粮食价格以提高美国粮食出口量，减少库存。为此目的，它授权农业部长可相当灵活地确定贷款水平以增强美国出口粮食的竞争性。它采用了新的粮食援助规定，给予受援国的私人企业以更大的支持。尽管现在全面评估新法的作用为时尚早，但看来1986年的主要粮食作物，尤其是玉米的产量很可能下降。由于美国的粮食出口可能更具竞争性，较低的价格又能刺激国内消费量，结转库存量，尤其是政府拥有的库存量，很可能减少。但是，在农民拥有储备计划下仍可能有大量库存进入不了市场。新法的主要作用很可能是使美国粮价下降，由于美国在世界市场上的重要地位，预计1986年下半年国际价格呈跌势。鉴于目前需求不振，除非政府采取支持措施加以补偿，否则，不论是在发达国家还是在发展中国家，较低的价格将造成出口商收益和农业收入的减少。

## 结 论

28 当前的世界粮食安全情况基本上仍是主要文件所报告的那样。其特点仍是：

- (1) 世界范围供应充足，粮食需求增长缓慢：由于1985年广泛丰收，世界范围粮食供应充足。随着粮食供应持续过剩，需求依然不振，自主要文件起草以来，国际价格趋于进一步下跌。目前预测，1986年的结转库存量为3.77亿吨，比主要文件的估计多1,500万吨，比去年高22%。但是，这些库存仍集中在几个主要粮食出口国家。
- (2) 撒哈拉以南非洲国家的余粮问题：撒哈拉以南非洲国家可供出口的剩余粗粮总数据目前估计有270万吨，比主要文件的估计数高90万吨，大大超过了这一分区域总计为170万吨的进口需要。虽然一些捐助国已说明了它们支持三角交易和当地购买的计划，但仍然需要更多的这类援助。还需要援助这一分区域中的一些国家购买当地的余粮和把这些余粮运送和分配给缺粮地区。
- (3) 紧急粮食援助需要：今年，撒哈拉以南非洲地区有6个国家（安哥拉、博茨瓦纳、佛得角、埃塞俄比亚、莫桑比克和苏丹）需要紧急粮食援助。目前还获悉，由于旱灾和（或）内乱，安哥拉、博茨瓦纳和莫桑比克1986/87年度仍需要紧急粮

食援助。

- (4) 低收入缺粮国获得进口粮食的能力有限：许多对低收入缺粮国家至关重要的出口商品的价格依然很低。虽然粮食价格下降，但低收入缺粮国家因外汇收入不足，加之债务负担沉重，使其通过商业渠道进口粮食的能力有限。除非发达国家提高经济增长速度，减少保护主义政策，从而刺激对低收入缺粮国家出口产品的需求，否则这些国家获得粮食的能力有限的情况将继续下去。

29 由于粮食需求不振而出现的世界粮食供应过剩情况，使一些主要粮食生产和出口国家，特别是美国和欧洲经济共同体，越来越重视控制生产和积极出口的措施，相反，其他一些国家，尤其是苏联和中国，则加强了其旨在增加生产和减少对进口的依赖的政策。

30 总的来说，世界粮食安全方面近几个月的发展情况，突出表明需要尽更大的努力实施主要文件第9段中提出的中期和长期措施。特别是必须立即作出努力，使粮食供求取得较好的平衡。