

2012

# 粮食及 农业状况



投资农业创造更美好未来



封面和第3页上的照片：所有照片均来自粮农组织媒体库。

欲获粮农组织出版物，可征询：

SALES AND MARKETING GROUP  
Publishing Policy and Support Branch  
Office of Knowledge Exchange, Research and Extension  
FAO, Viale delle Terme di Caracalla  
00153 Rome, Italy

电子邮件：[publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org)  
传真：(+39) 06 57053360  
万维网站：<http://www.fao.org/catalog/inter-e.htm>

2012

# 粮食及 农业状况

本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织（粮农组织）对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态、或对其国界或边界的划分表示任何意见。提及具体的公司或厂商产品，无论是否含有专利，并不意味着这些公司或产品得到粮农组织的认可或推荐，优于未提及的其它类似公司或产品。本出版物中表达的观点系作者的观点，并不一定反映粮农组织的观点。

地图中使用的名称和介绍的材料，并不意味着粮农组织对任何国家、领土或海区的法定或构成地位或其边界的划分表示任何意见。

ISBN 978-92-5-507317-5

版权所有。粮农组织鼓励对本信息产品中的材料进行复制和传播。申请非商业性使用将获免费授权。为转售或包括教育在内的其他商业性用途而复制材料，均可产生费用。如需申请复制或传播粮农组织版权材料或征询有关权利和许可的所有其他事宜，请发送电子邮件致：[copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org)，或致函粮农组织知识交流、研究及推广办公室出版政策及支持科科长：Chief, Publishing Policy and Support Branch, Office of Knowledge Exchange, Research and Extension, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy。

# 目录

前言	vii
致谢	viii
缩略语	x
内容提要	xi
<b>第一部分</b>	
<b>投资农业创造更美好未来</b>	<b>1</b>
<hr/>	
<b>1. 引言</b>	<b>3</b>
谁来投资农业?	3
为什么投资农业?	4
如何投资农业创造更美好的未来?	6
报告结构	8
<b>2. 农业投资：模式与趋势</b>	<b>9</b>
基本概念：投资/支出，公共产品/私营产品	9
从概念到估量：分析数据	10
农业资本存量	11
农业外国直接投资	19
政府农业支出	21
农业研发公共支出	26
农业官方发展援助	30
增加农业投资	31
关键信息	37
<b>3. 促进农民开展农业投资</b>	<b>39</b>
为农业投资创造有利环境	39
投资农业的政府政策和激励机制	43
将环境成本和收益纳入投资激励机制中	49
关键信息	55
<b>4. 推进平等、高效的私营农业投资</b>	<b>56</b>
解决小农投资者所面临的制约因素	56
提高大规模农业投资对小农户的敏感度	65
关键信息	73
<b>5. 引导公共投资流向高回报领域</b>	<b>74</b>
农业公共投资回报	74
投入品补贴支出回报	82
农业公共投资政治经济学	84
农业公共投资规划	86
关键信息	87

6.	改善农业投资的政策框架	91
	为私营农业投资营造有利条件：环境非常重要	91
	通过公共投资创造有利的投资环境	92
	改进农业投资的政策和计划	93
	报告的关键信息	94

## 第二部分 世界粮食及农业状况回顾：着眼于生产力 97

---

	实际粮价高企	99
	农业生产、消费和贸易的发展趋势	100
	未来前景与挑战	103
	结论	106

## 第三部分 统计附件 107

---

	附表说明	109
表 A1	1980 年、1990 年、2000 年和 2010 年农业经济活动人口及经济活动总人口中农业的比重	114
表 A2	1980 年、1990 年、2000 年和 2007 年农业资本存量：总量和每个农业工人农业资本存量	120
表 A3	2005-06 年和 2007-08 年流入农业、食品、饮料和烟草以及所有行业的外国直接投资年均流量	126
表 A4	1980 年、1990 年、2000 年和 2007 年政府支出：农业支出总额及支出总额中的农业比重	132
表 A5	1980 年、1990 年、2000 年和 2007 年政府农业支出：每个农业工人和农业取向指数	136
表 A6	1981 年、1990 年、2000 年和最近一年农业研究与发展方面公共支出：总支出和在农业国内生产总值中的比重	140
表 A7	1980 年、1990 年、2000 年和 2009 年农业官方发展援助及所有部门官方发展援助中的农业比重	144

---

	参考文献	153
	《粮食及农业状况》特别章节	164

## 表

1. 农业工人人均农业资本存量水平和变化，按区域划分	17
2. 农业领域年均外国直接投资水平，按收入群体划分	22
3. 中、低收入国家农业工人人均农业公共支出，按区域划分	24
4. 中、低收入国家公共支出农业趋向指数，按区域划分	28
5. 中、低收入国家政府支出构成，按部门和区域划分	28
6. 2000 年农业研发政府支出，按区域划分	29
7. 农业研发公共支出占农业 GDP 比重，按区域划分	31
8. 在 2025 年之前根除饥饿所需公共投资的年均增量	36
9. 中、低收入国家商业环境排名及农场农业投资环境	41
10. 部分国家城市和农村企业指出的商业活动五大限制因素	42
11. 大规模征购的土地面积清单	66
12. 中国公共支出对家庭收入的影响，按农业生态区划分	82
13. 拉丁美洲和加勒比部分国家补贴与公共产品占农村政府支出比重	84
14. 农业产量年均增幅	101
15. 部分地区和国家农业全要素生产率的提高情况	105

## 插文

1. 什么是资本？	9
2. 用于政策分析的更好的农业投资数据	14
3. 生产率差距	18
4. 农业资本存量替代估测	20
5. 有多少农业公共支出是投资？来自公共支出审查的证据	25
6. 2003 年《马普托宣言》和非洲国家政府支出中农业所占份额	26
7. 农业生产率增长的来源	32
8. 《拉奎拉粮食安全倡议》	35
9. 为涉农产业创造有利环境	43
10. 非洲发展新伙伴关系 一 经合组织农业投资政策框架草案	44
11. 监测非洲粮食和农业政策	49
12. 中国的农业增长：政策、体制和公共投资的作用	51
13. 核算自然资本投资	52
14. 阻碍小农投资于土地可持续管理的因素	53
15. 将气候和农业发展融资与支持农业可持续发展联系起来：“气候智能型农业”方法	54
16. 妇女在农业中更受制约	59
17. 对小农投资决定因素的实证研究	60
18. 小农的价值链融资	61
19. 柬埔寨的大规模土地征购	68
20. 坦桑尼亚联合共和国土地相关投资影响的性别差异	70
21. 农业领域企业投资的包容性商业模式	71
22. 公私伙伴关系	76

23. 非洲农业综合发展计划	87
24. 孟加拉国国家投资计划	89

## 图

1. 农业投资来源	4
2. 农业工人人均农业资本存量年均变化及千年发展目标减少饥饿目标进展, 1990-92 至 2007 年	5
3. 农业工人人均政府农业支出, 按营养不足率划分	6
4. 农业资金流向重点国际数据集	12
5. 部分中、低收入国家农业投资情况, 按来源划分	14
6. 农业投资与国际商品价格	16
7. 农业工人人均农业资本存量和农业 GDP, 按国家划分	17
8. 中、低收入国家农业工人人均农业资本存量年均变化, 1980-2007 年	19
9. 各收入群体农业资本存量构成, 2005-07 年	21
10. 部分中、低收入国家中政府农业支出与农业工人人均农业资本累积百分比的变化情况	23
11. 政府农业支出, 按区域划分	23
12. 农业支出占公共支出比重, 按区域划分, 3 年移动平均	24
13. 农业研发公共支出, 按区域划分	30
14. 投向农业的官方发展援助水平和比重, 按区域划分	34
15. 中、低收入国家年均投资需求, 按区域划分	36
16. 全球法制治理指标与农业工人人均农业资本存量, 按国家划分	40
17. 农业相对支持率, 按区域划分, 1955-2010 年	45
18. 中、低收入国家相对支持率与农业工人人均农业资本存量的变化情况	46
19. 各国平均相对支持率, 2000-10 年 *	48
20. 非洲撒哈拉以南地区部分国家玉米的名义保护率, 按次区域划分	50
21. 非洲撒哈拉以南地区部分国家名义保护率为正和为负的玉米产量比例	50
22. 部分中、低收入国家的农村人口比重, 按土地持有规模划分	57
23. 部分中、低收入国家的农村收入比重, 按土地持有规模划分	57
24. 公共支出在农业绩效方面的回报率	78
25. 公共支出在减贫方面的回报率	79
26. 各类公共投资和补贴对印度农业绩效与贫困产生的历史影响	80
27. 在高潜力和条件欠佳土地分别作出不同类型投资的回报对比	81
28. 粮农组织食品价格指数与所涵盖商品指数	99
29. 食品价格和总体消费者价格的平均价差, 2000-11 年	100
30. 部分国家消费者食品价格与总体价格对比	101
31. 各区域净产量	102
32. 人均食品消费, 按区域划分	103
33. 食品净出口量, 按区域划分	104
34. 作物单产与经济潜力单产比率	106



# 前言

2012年6月，来自各国、各政府、各组织的首脑与高级别代表齐聚联合国可持续发展大会（里约+20），共同承诺为我们的地球及今世后代，促进创造经济、社会、环境可持续的未来。农业与消除饥饿也已在国际日程中得到了应有重视，成为最优先考虑的议题之一。在里约+20峰会期间，联合国秘书长潘基文发起“零饥饿挑战”活动，呼吁在全世界范围内消除饥饿。今年的《粮食及农业状况》主题为“投资农业创造更美好未来”，旨在论证提高农业投资水平、改善农业投资质量对于实现上述目标十分关键。本文同时认为我们需要改变投资农业的方式。

投资农业是提高农业生产力、减少贫困和加强环境可持续发展的最有效方法之一。实现向可持续农业的过渡需要进行大量投资，保护自然资源，提高资源使用效率，并在生产、加工和消费等各阶段减少浪费。但是在农村贫困与饥饿问题最为突出的区域，私营和公共部门对农业工人人均投资却处于止步不前或不断减少状态。此外，政府在农业领域的支出常常无法在提高农业生产率、减少贫困和可持续发展等方面取得最大效果。

无疑，需要对农业投入更多的公共资源。但是，本报告并不仅仅倡导政府和捐助方投入更多资金，而且呼吁制定新的投资战略，以农业生产者为中心，将各层面的公共资源集中用于公共产品供应，为农民投资创造有利的环境。报告呼吁各级政府及发展伙伴将公共和私营投资用于能为社会带来更高回报的活

动领域。所有农业投资者以及农村企业都需要良好的治理环境、稳定的宏观经济、农村基础设施、有保障的产权，以及有效的市场制度，方可调动资源并承担农业投资带来的重大风险。

规模最小和最大的两类投资者应得到特别关注：需要支持小农户克服节约和积累资产时面临的限制，并应对农业领域内固有的不确定性和风险。合作社及其他类型的生产者组织能够帮助小农户抵御上述某些挑战，而社会安全网将让最贫困的农户摆脱贫困陷阱，从而构建生产性资产。大规模投资能为提高生产水平、增加出口收入、促进就业和技术转移创造机会，但是需要良好的治理环境保护本地社区权利，避免自然资源退化。

“投资农业创造更美好未来”不仅在于简单积累农业领域的物质资本，尽管这也是整体挑战的一部分；实现这一目标需要进行机构建设、人力开发，让农业为未来可持续发展做贡献。我希望本报告将促使国际社会将农业生产者置于农业投资战略的中心地位。只有推动农民进行投资、适当引导公共投资，才能保证所有人都获取充足的营养，实现自然资源的可持续利用。



联合国粮食及农业组织总干事  
若泽·格拉济阿诺·达席尔瓦

## 致谢

《2012年粮食及农业状况》是由粮农组织农业发展经济司工作人员在司长 Kostas Stamoulis、首席官员 Keith Wiebe 以及高级经济学家 Terri Raney 的统一领导下编写完成。统计司司长 Pietro Gennari、贸易及市场司司长 David Hallam 和政策及计划制定支持司司长 Richard China, 以及投资中心司司长 Charles Riemenschneider 提供了技术指导。Ann Tutwiler 副总干事(知识); 性别、平等及农村就业司司长 Marcela Villarreal 和首席官员 Eve Crowley; 统计司首席官员 Josef Schmidhuber 和贸易及市场司首席官员 Boubaker Benbelhassen 提供了额外指导。

报告第一部分的研究和编写团队由 Jakob Skoet 领导, 成员包括 Gustavo Anriquez、Brian Carisma、André Croppenstedt、Sarah Lowder、Ira Matuschke、Terri Raney 以及 Ellen Wielezynski, 均来自农业发展经济司。农业发展经济司的 Jean Balié、Jesús Barreiro Hurlé、Benjamin Davis、Paulo Dias、Lauren Edwards、Panagyotis Karfakis、Marco Knowles、Leslie Lipper、George Rapsomanikis、Cameron Short、Julian Thomas、Antonio Vezzani 以及 Tiantian Zha 提供了补充建议。其他提出意见的人员包括 Pascal Liu (贸易及市场司); Maria Adelaide D'Arcangelo、Ana Paula de la O Campos、Denis Herbel、Marta Osorio、Nora Ourabah Haddad 以及 Clara Park (性别、平等及农村就业司); Masahiro Miyazako 和 Saifullah Syed (政策及计划制定支持司); Calvin Miller (农村基础设施及涉农产业司); Astrid Agostini、Tommaso Alacevich、Eugenia Serova、Garry Smith

以及 Benoist Veillerette (投资中心司); David Palmer (气候变化、能源及权属司); 以及 Ciro Fiorillo (粮农组织驻孟加拉国办事处)。

编写本报告时对数个国际数据集进行了修订与更新。报告中的很多分析都得益于 Dominic Ballayan、Carola Fabi、Ilio Fornasero、Amanda Gordon、Erdgin Mane、Robert Mayo 以及 Pratap Narain (均来自统计司) 所做的工作。他们为农业资本存量编制了数据和其他统计指标, 并就其他数据来源提供了建议。编写团队同样要感谢国际粮食政策研究所的 Bingxin Yu 和 Sangeetha Malaiyandi 通过 SPEED 数据库提供了有关政府在农业领域支出的数据; Sam Benin 通过 ReSAKSS 数据库提供了非洲政府支出数据; 以及 Nienke Beintema、Michael Rahija 和 Gert-Jan Stads 通过农业科技指标项目 (ASTI) 提供了有关农业研究和发展的数据及分析。来自联合国贸发组织的 Masataka Fujita 协助提供了外商直接投资数据; 经合组织的 Yasmin Ahmad 回答了对官方发展援助数据的查询。

Kym Anderson (阿德莱德大学); Michel Benoit-Cattin (法国国际农业研究中心蒙彼利埃莫伊萨研究所); Christian Böber (霍恩海姆大学); Nadia Cuffaro (卡西诺大学); Stefan Dercon (牛津大学); Mahendra Dev (英迪拉甘地发展研究所); Shenggen Fan、Linden McBride、Tewodaj Mogues 及 Bingxin Yu (均来自国际粮食政策研究所); Keith Fuglie (美国农业部经济研究局); Ron Kopicki (前世界银行); David Lee (康奈尔大学); Carly Petracco (欧洲重建和发展银行);

以及 Bettina Prato (国际农发基金) 编写了背景文件并提供了额外建议。

报告还吸收了两次技术研讨会的成果。出席人员包括 Derek Byerlee 和 Rita Butzer (芝加哥大学)、Cesar Falconí (美洲开发银行)、Madhur Gautam (世界银行)、Donald Larson (世界银行)、Ellen McCullough (比尔及梅琳达·盖茨基金会)、Tewodaj Mogues (国际粮食政策研究所)、Bettina Prato (农发基金)、Philippe Rémy (农发基金)、Carlos Seré (农发基金)、Gert-Jan Stads (国际粮食政策研究所)、Alberto Valdés (智利天主教大学)、Bingxin Yu (国际粮食政策研究所) 及 Linxiu Zhang (中国科学院中国农业政策研究中心)。编写小组尤其感谢研讨会参会人员与多位内部和外部审稿人员多次审校报告草案。

农发基金与日本政府 (“支持为增加农业投资、刺激粮食生产研究适当的政

策措施”项目) 提供了资金支持, 以进行数据收集和分析、编写背景文件, 并组织研讨会。编写小组对此深表感谢。

报告第二部分由 Jakob Skoet 领导 Merritt Cluff 和 Holger Matthey (贸易及市场司) 编写完成。

报告第三部分由 Brian Carisma 协助 Sarah Lowder (均来自农业发展经济司) 编写完成。审稿人为 Aparajita Bijapurkar (农业发展经济司)。

Michelle Kendrick (粮农组织经济及社会发展部) 负责英文编辑与项目管理。Paola Di Santo 以及 Liliana Maldonado 全程提供行政支持。Annelies Deuss (卡耐基·梅隆大学) 负责审阅报告最终草案。粮农组织会议规划及文件处提供了翻译和印刷服务。图表、版面设计及校对工作由 Omar Bolbol、Flora Di Carlo 以及 Green Ink 印刷服务有限公司提供。

## 缩略语

AOI	农业取向指数
ASTI	农业科技指标
CAADP	非洲农业综合发展计划
CFS	世界粮食安全委员会
EU	欧洲联盟
FDI	外国直接投资
FFPI	食品价格指数（粮农组织）
G20	二十国集团财长和央行行长
G8	八国集团
GAFFSP	全球农业和粮食安全计划
GDP	国内生产总值
GEF	全球环境基金
IFAD	国际农业发展基金会
IFPRI	国际粮食政策研究所
IMF	国际货币基金组织
MAFAP	监测非洲粮食及农业政策
MDG	千年发展目标
NEPAD	非洲发展新伙伴关系
NFP	国家粮食政策
NGO	非政府组织
NRP	名义保护率
ODA	官方发展援助
OECD	经济合作与发展组织
PRAI	尊重权利、生计和资源的负责任农业投资原则
PSNP	生产性安全网计划
PSTA II	农业转型战略计划 II 期
R&D	研究与开发
RRA	相对援助率
ReSAKSS	区域战略分析和知识支持系统
SPEED	经济发展公共支出统计数据
TFP	全要素生产率
UNCTAD	联合国贸易与发展会议
USAID	美国国际开发署
VGGT	国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则

## 内容提要

《2012年粮食及农业状况：投资农业创造更美好未来》显示农民是发展中国家中最大的农业投资者，并由此认为任何旨在改善农业投资的战略都必须把农民及其投资决定放到中心位置。报告同样也通过证据说明了如何更加有效地使用公共资源刺激私营投资，特别是农民的投资，以及如何调动公共和私人资源实现更具社会效益的成果。本报告关注农民的资本积累以及政府为协助农民积累资本所做的投资。

农业投资对于促进农业增长，减少贫困和饥饿，以及增强环境可持续性十分关键。南亚与非洲撒哈拉以南地区是目前世界上饥饿与极端贫困发生率最高的区域。近30年来，这两个区域的农业工人人均投资都陷于停滞或出现下降。最近有证据显示出现了好转的迹象，但是在这两个区域以及其他区域内以可持续的方式消除饥饿，将需要大幅提高农场对农业的投资水平，并大规模提高政府在该领域内投资的水平和质量。

### 一切投资战略必须以农民为中心

本报告提出了迄今最为全面的数据，描绘了中低收入国家农民、政府、捐助方和私营外国投资者的相对投资规模以及支出水平。公共和私营投资者出于不同目的将各自资源投向不同目标，区分投资和支出也并非易事。简而言之，投资是指积累能够在未来增加收入或带来其他收益的资产，而支出则是指当前开支以及通常不被视作投资的转移支付。

尽管存在着这些概念上和经验上的局限，但所能获取的最佳数据显示中低收入国家农民每年在自有农场资本积累方面的投资是该国政府对农业投资的四倍有多。此外，农民的投资也超过国际捐助方和外国私营投资者对农业的支出。农民自身投资占绝对主导的现象意味着任何旨在提高农业投资数量和效果的战略都必须以农民为中心。

### 农业需要良好的投资环境

投资环境会直接影响农民的投资决策。尽管许多农民甚至在得不到支持时依然会进行投资（原因在于他们的选择可能有限），但是本报告中有大量证据显示良好的投资环境会令农民增加投资，且这类投资更可能产生社会和经济效益。

是否存在良好的投资环境取决于政府和市场因素。农民和其他私营企业家依据市场释放出的价格激励信号决定在何时何地投资能够带来利润。政府负责构建法律、政策和体制环境，令私营投资者本着对社会负责的态度，就市场机遇作出回应。如果缺乏有利的环境和充足的市场激励，农民不会对农业给予足够投资，而且其投资也未必会对社会有利的效益。事实上，为私营投资创造并保持有利的环境正是公共部门可以开展的一项最重要投资。

良好的投资环境应包括哪些因素众所周知，而多数这些因素将对创造有利的农业投资环境发挥同样或更重要的作用。这些因素包括：善治、稳定的宏观经济、透明和稳定的贸易政策、有效的

市场机制以及对产权的尊重。与其他行业相比，政府也会通过农业支持或税收政策，以及汇率和贸易政策等影响农业投资的市场激励因素。因此，必须仔细确保给予农业部门平等待遇。适当的农业投资框架需要将环境成本和效益纳入农业投资者所面对的经济激励因素中，同时还需要建立相应机制，推动向可持续生产体系的过渡。

### 政府可帮助小农户克服面临的 投资挑战

多数中低收入国家的农民在农业投资方面都面临不利环境且激励因素甚微。小农户通常面临某些具体制约，包括极端贫困、产权缺乏保护、难以进入市场和获取金融服务、易受冲击，且应对风险的能力有限。确保小农户和大型投资者公平竞争对于保证平等和经济效率十分重要。这一点对于从事农业生产的女性影响尤为突出，因为女性通常面临更为严重的制约。有效和包容的生产者组织能够帮助小农户克服在进入市场、获取自然资源和金融服务时所面临的部分限制。作为政策性工具，社会转移支付和安全网计划也能帮助最贫困的小农户拓展资产基础。这些工具有助于克服两类对小农户影响最严重的制约因素：自身缺乏存款且无法获得信贷，以及缺乏应对风险的保险。这些机制能令贫困的小农户和农村家庭积累资产并摆脱贫困陷阱，但是他们对于资产（人力、物力、自然或金融资本）与活动（农业或非农工作）的选择将取决于总体的激励结构以及各家农户的自身状况。

### 大规模私营投资能够创造机会 但需要进行治理

私营公司、投资基金和主权财富基金不断增加用于大规模土地收购的国际性资金，引发了重点关注。这类投资规模有限，只能对全球农业生产造成微弱影响。但是，这些投资在当地的潜在影响以及未来规模继续扩大的可能性令人担心其可能造成社会和经济的负面影响，特别是在低收入国家。因为这些国家通常没有能力建立并落实监管框架应对这些问题。

大规模投资可能会提高生产水平、增加出口收入、创造就业并促进技术转让，但是也蕴含着风险，导致现有土地使用权利受损，并造成负面环境影响。一项明确的挑战在于如何提高政府和当地社区的能力，保证谈判确定的合同尊重当地社区权利，并能够监督和强制执行合同。《负责任农业投资原则》以及《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》等文书能就此类问题提供一项框架。应促进大型投资者选用替代性和更具包容性的商业模式，创造更多机会让当地农民参与农业价值链。

### 投资公共产品将更好地促进农业 发展和减贫

提供公共产品是良好农业投资环境的根本组成部分。多个国家 50 年来的证据显示，对农业研发、教育和农村基础设施的公共投资会比农资补贴等其他支出带来更好的回报。投资农业公共产品能有力促进农业生产率提高和减贫，显示出这两个目标通常是相辅相成，而非

相互抵触的关系。农村地区公共产品的各项投资也可以是互为补充的；投资于教育和农村基础设施将促进农业投资，且通常被视为推动农业增长和农村整体经济发展的某些最主要因素。替代投资的相对影响因国别而异，因此投资的优先重点必须因地制宜来确定。但是，农村公共产品投资能带来相互促进的回报。

## 改善公共支出效果

尽管有大量证据表明，公共产品投资能带来高水平的经济和社会收益，直接或间接地支持农业发展，但是各国预算分配未必与这一优先重点相匹配，实际支出也未必总是遵守预算分配来执行。这背后有多项政治经济因素，如强大的利益集团采取集体行动、难以为周期长且效益分散（许多农业和农村公共产品都是如此）的成功投资明确责任归属，以及治理水平低和腐败等等。加强农村机构并提高决策透明度将改善政府和捐助方绩效，确保稀缺的公共资源能带来尽可能多的社会效益。许多政府都在采取措施改善支出的计划、针对性和效率，包括实施更透明和更具包容性的预算程序。对此要予以更多鼓励。

## 报告的关键信息

- 投资农业是减少贫困与饥饿、促进可持续发展的最有效战略之一。在过去 30 年中，农工人均农业资本和公共农业支出陷于停滞或下滑的区域也正是当今世界贫困与饥饿的重灾区。未来几十年中对农产品需求的增长将令自然资源基础面临更大压力，而在许多发展中国家这一基

础已发生了严重退化。需要投资保护自然资源并向可持续性生产过渡。以可持续方式消除饥饿需要大幅增加农业投资，同时更重要的是提高投资质量。

- 农民是农业投资的最主要来源。尽管最近人们开始关注外国直接投资以及官方发展援助，而多数农民面临的环境难以对其提供很多帮助，但是农民自身对农业的投资依然超越了上述来源的资金，同时也远远超过政府的投资。以农业资本存量计算，农民的农业投资额相当于其他来源投资总额的三倍有多。
- 任何增加农业投资的战略都必须以农民为中心。公共部门必须构建良好的农业投资环境，才能让农民的投资达到所需水平。这些基本要求众所周知，但是通常遭到忽视。治理不善、缺乏法治、腐败泛滥、产权得不到保护、贸易规则随意变更、相比其他领域对农业的额外征税、缺乏足够的农村基础设施和公共服务，以及浪费稀缺公共资源等都加剧了农业面临的成本和风险，并极大地挫伤了投资农业的积极性。政府必须投资进行必要的机构建设和人力资本开发，支持为农业投资构建有利环境。
- 有利的投资环境是农业投资必不可少的一项条件，但是并不足以吸引更多小农投资，也无法确保大规模投资能实现所需的社会目标。
  - 一 政府和捐助方需要特别负责帮助小农户克服在储蓄和投资中面临的障碍。小农户在投资农业时通常面临十分严重的限制，因为他们从事农业生产只能满足生存要求，难以有所节余或抵御额外风险。要进一步保护小农户的产权，

并提供更好的农村基础设施和公共服务。力量更强的生产者组织如合作社等能够帮助小农户管理风险，并在市场上实现规模经济。社会安全网和转移支付能帮助小农户在农业或其他选择领域内积累和保持资产。

一 政府、国际组织、民间社会以及公司投资者必须确保大规模农业投资能够带来社会效益，并有利于环境可持续发展。大规模投资，包括外国公司和主权投资者的投资，能够在农业领域创造就业机会，实现技术转移，但是也可能给当地人民的生计带来风险，在产权不明确的情况中尤为如此。必须通过提高透明度、问责水平以及不涉及土地转让且能造福当地人民的包容性伙伴关系模式改善对大规模投资的管理。

- 政府和捐助者应将稀缺的公共资源用于提供具有较高经济和社会回报率的重要公共产品。公共投资的重点因时间地点的不同而有所不同；但有证据明确显示，某些类型的支出优于其他类型。投资公共产品如提高生产力的农业研究、农村道路和教育等获得的社会回报通常高于肥料补贴，因补贴常被农村有权势者攫取，且分配方式也损害了私营投入品供应者的利益。这些补贴可能在政治上较受欢迎，但通常未必是公共资金的最佳用途。政府如果将重点放在公共产品（包括可持续自然资源管理）上，可大大加强公共支出的效果，既促进农业增长，又有助于减少贫困。政府必须投资进行必要的机构建设和人力资本开发，支持为农业投资构建有利环境。