

2009年11月



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

大会

第三十六届会议

2009年11月18-23日，罗马

粮食及农业状况

目录

	段次
I. 引言	1 - 5
II. 全球粮食安全趋势	6 - 7
III. 农产品价格走势 — 基本食品价格的高度不确定性	8 - 10
IV. 发展中国家的国内粮食价格	11 - 13
V. 国际农产品价格中期前景	14 - 15
VI. 农业生产	16 - 22
VII. 农产品贸易	23 - 25
VIII. 高粮价的应对政策及其对农产品市场的影响	26 - 31
IX. 结论	32 - 36

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

I. 引言

1. 2008年7月在日本举行的八国集团首脑会议上，来自世界上最发达国家的领导人表示，他们深切忧虑“全球粮价的急剧上涨，加上许多发展中国家的粮食供应问题，正在威胁全球粮食安全”。过去几年的记录表明，全世界营养不良人口数量不断增长的趋势已经令人担忧，而高粮价则使形势雪上加霜。

2. 紧随“粮价飞涨”之后的是七十年来最严重的全球金融危机和最严重的经济衰退。这些危机同时影响到了世界大部分地区，又导致数百万人陷入饥饿和营养不足状态。粮食和燃料的罕见高价已持续数月，加上经济活动疲软无力，使得许多贫困家庭的应对手段捉襟见肘，这是因为他们之前已被迫（从财力、物力和人力方面）减少资产，以避免消费大幅下降。

3. 对于全球贫困和饥饿人口来说，能否从经济危机中恢复过来，以及农产品市场发展前景如何，是非常关键的问题，这对于快速、可持续减少饥饿来说也非常关键。2006-2008年间引起高粮价的原因和相关风险依然存在，全球经济和农业市场的前景更加不明确。实际能源价格仍高于趋势水平，而发展中国家收入增长的恢复可能再次给粮价造成上涨压力。生物燃料原料需求受到许多国家消费规定、燃料混合要求、补贴和税收激励政策等因素而仍然持续。

4. 商品价格较2008年中期峰值已大幅下降，但大部分仍处于或高于趋势水平。更为严重的是，虽然国际指示性价格已经下降，但许多国家的商品价格，尤其是食品零售价格降速缓慢。尽管食品消费价格上涨已经停止，但食品零售价格并未随商品价格的下降而下降。此外，在许多国家实施的保护本国消费者免受高价影响的各种政策中，有一些政策抑制了可能出现的供给方响应，而且有很多政策迟迟未被取消。仍然存在如何防止未来出现粮价危机的政策担忧。

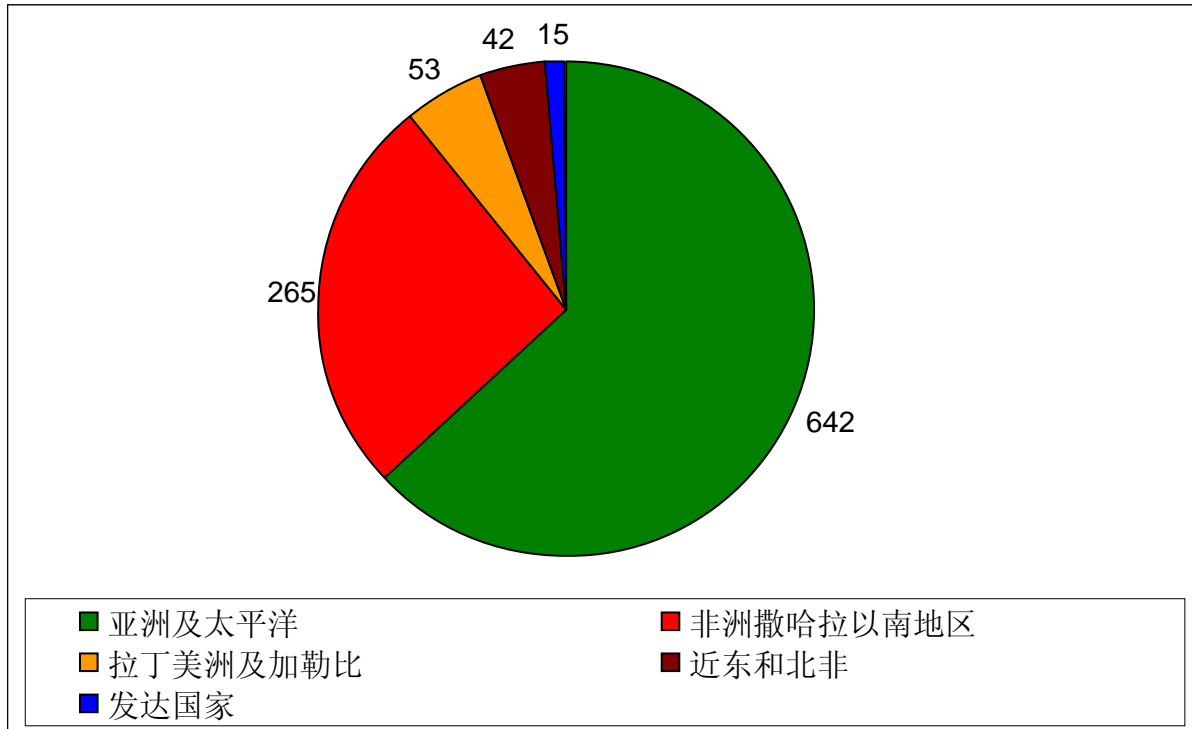
5. 除了从严重的经济衰退中恢复过来的时间和速度这一首要问题之外，另外一些问题，尤其是农业和农产品市场相关问题，对全球农业和粮食安全的未来至关重要。如，全球和国内粮食市场将价格信号传递给生产者和消费者的效率如何？全球经济恢复性增长是否会带来新一轮的粮价飞涨？面对农产品价格上涨，全球农业进行扩大生产的能力如何？保护本国消费者免受高粮价影响的政策在多大程度上扭曲了国际市场，从而使问题激化并阻碍有效的供给反应？

II. 全球粮食安全趋势

6. 世界饥饿和营养不足的发生率受到接踵而来的这两种危机的严重影响。粮农组织目前估计2008年世界营养不良人口数量为9.15亿，这也是近30至40年

来的最高估计值（尽管饥饿人口占全世界人口的比重仍远远低于 1970 年的水平）。然而，粮农组织根据美国农业部经济研究局研究结果做出的预测表明，2009 年世界营养不足人口数量将增至 10.2 亿。图 1 显示了各地区的营养不足人口数量¹。

图 1. 粮农组织估计 2009 年营养不足人口数量，按地区计算（百万）



来源：粮农组织，《2009 年世界粮食不安全状况》。

7. 过去几年营养不足人口数量估计值的增长已令人担忧，而如今该估计值又出现了激增。在上世纪 70 年代、80 年代和 90 年代初，尽管人口增长迅速，但营养不足人口的数量却显著下降，当时发展中国家的营养不足人口比重从上世纪 70 年代的三分之一降至上世纪 90 年代的不足 20%。然而，自上世纪 90 年代中期以来，尽管营养不足人口比重在 2004-2006 年持续降至占发展中国家人口的 16% 和世界人口的 13%，但营养不足人口数量却在增加。此外，最近的危机已导致营养不足人口的绝对数量和比重数十年来首次同时出现增长。

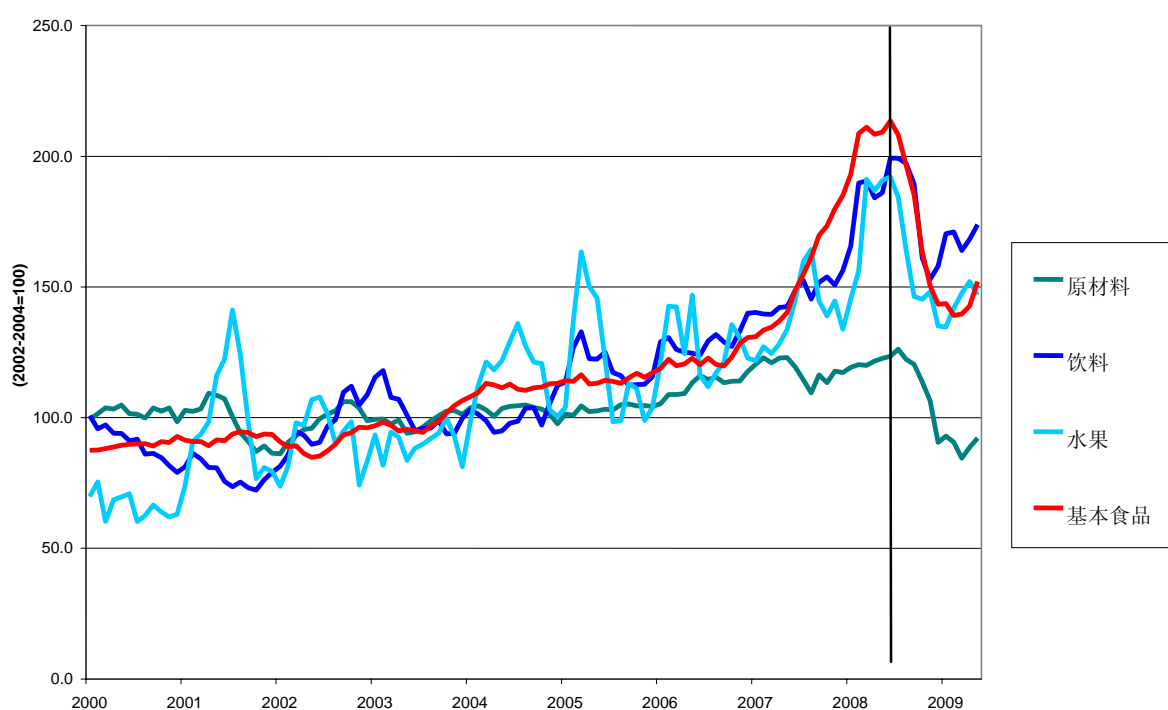
¹ 欲进一步了解全球营养不足状况的趋势，请参见粮农组织《2009 年世界粮食不安全状况》。

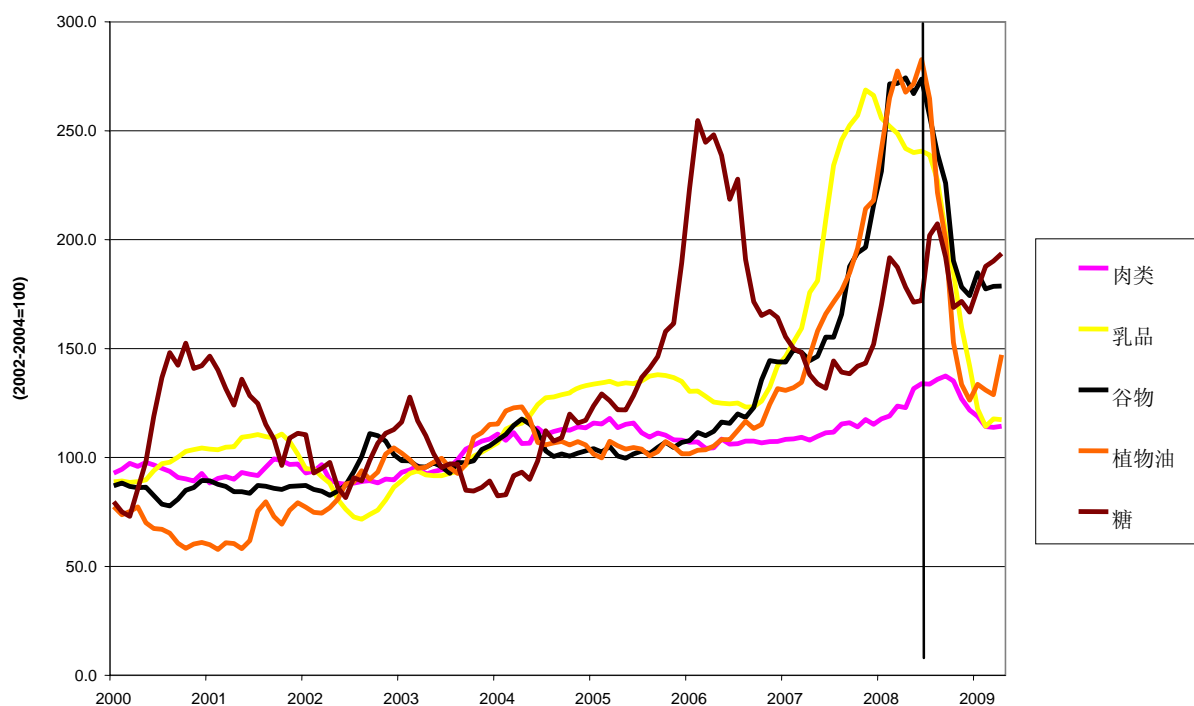
III. 农产品价格走势 – 基本食品价格的高度不确定性

8. 去年，国际粮食商品价格已经有所回落，然而国际粮食价格与历史价位相比仍居于高位，而且许多国家的国内消费价格回落较慢。价格于本十年期初开始缓慢上涨，但在 2006 年末陡增。粮农组织关于在国际市场上交易的基本粮食商品的粮价指数（2002-2004 年基数为 100）在 2008 年 6 月达到 214 的历史峰值，相当于基准水平的两倍以上，较 2000 年平均值高 139%。从 2008 年 6 月至 2009 年第一季度末，该指数足足下降了 35%，回到 2007 年第一季度的水平。2009 年 5 月，几种主要基本粮食商品（稻米和肉类除外）的国际价格再次激增之后，该指数达到 152，较 2008 年 6 月的峰值低近 30%，但该指数仍比（2002-2004）基准值高 52%，较 2000 年高近 70%。

9. 在价格飞涨期间，大部分农产品价格上扬，但基本食品，尤其是谷物和植物油，涨价幅度最高，波动性最大。这种情况引起了特别的关注，因为这些粮食商品既是发展中国家农村收入的主要来源，又是贫困人口膳食的核心组成部分。其他农产品价格也出现了波动，但除奶制品之外，波动幅度明显较小。在关键的 2006-2008 年间，对一些发展中国家经济至关重要的原材料基本没有涨价。此外，相对而言，原材料价格由于高度依赖易受收入影响的部门，所以在衰退期间受到的影响最大。其中一个例子就是用于生产汽车等耐用消费品中皮革制品的生皮，对这种产品的需求自全球衰退开始以来已经出现大幅下降。

图 2 农产品价格指数（2002-04 = 100）





来源：粮农组织食品价格指数，国际货币基金组织原材料和饮料价格指数（重定基数），粮农组织水果价格指数构成。

10. 虽然与历史价位相比仍处于高位，但农产品的国际价格已大幅下降。食品价格下降的根本原因主要归结为在全球衰退和信贷有限的情况下，消费/进口需求不稳定，并且能源价格下跌导致对生物燃料的原料需求减少。然而，供给方指标对价格的下降也起到了重要的推动作用，尤其是考虑到 2008 年作物供给方的积极响应，另外供给方指标还对投入品价格的下降起到了重要的推动作用，尤其是促使运输成本下降。这些因素近期将如何演变并影响农产品市场的未来仍然存在很大的不确定性。

IV. 发展中国家的国内粮食价格

11. 尽管农产品国际价格已出现回落，但在许多发展中国家和低收入缺粮国，尤其是非洲撒哈拉以南地区，价格下降向国内市场的传导似乎不足或滞后。在许多国家，2009 年初的国内价格仍高于一年前水平，而且即使有些国家的国内价格已经出现下降，降幅也低于国际市场价格降幅（见插文 1）。价格传导不足表现出市场效率低下，还可能加剧国际市场的波动。

插文 1: 发展中国家国内粮食价格居高不下

作为**粮农组织粮价飞涨计划 (ISFP)**的一部分, 粮农组织全球信息和预警系统 (GIEWS) 推出了“**国家基本食品价格 — 数据与分析工具**”, 以协助发展中国家对国内粮价运行趋势进行监测和分析²。该数据库包括 58 个发展中国家主要消费食品³的约 800 项月度国内零售/批发价序列以及国际谷物出口价格。

对截至 2009 年 7 月的数据进行的一项分析证实, 尽管国际价格已远低于 2008 年, 发展中国家的国内价格仍普遍处于高位。玉米、高粱、小麦和稻米的国际出口价格分别比 12 个月前下跌了 31%、38%、39% 和 30%, 比 2008 年的峰值低了 37% 至 53%。发展中国家的国内谷物价格形势与这个情况形成了鲜明的对比。在数据库覆盖的所有国家中, 最新国内名义报价⁴高于 12 个月前的约占 80%。高于 3 个月前的占有所有国家的 35% 至 65% 不等, 取决于谷物类型。而对于 10% 至 30% 国家, 全球信息和预警系统截至 3 月底掌握的最新食品价格处于创纪录的高水平。

来源: 粮农组织, 《作物前景与粮食形势》第 2 期, 2009 年 4 月

12. 2008 年, 粮食零售价格的上涨成为发展中国家和发达国家共同关注的主要问题。证据显示, 在 2008 年中期基本商品价格下跌之后, 粮价暴涨明显渐止。尽管如此, 粮食零售价格在一些国家继续上涨, 在另外一些国家仅小幅下降 (图 3)。

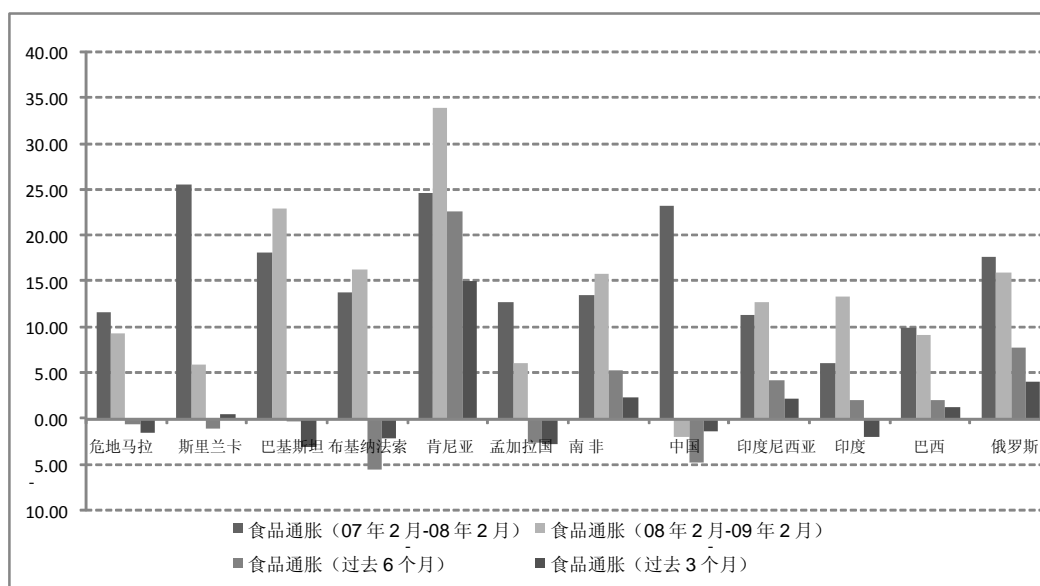
13. 因此, 在经济危机导致收入大幅降低的同时, 持续存在的高粮价继续限制了众多低收入群体对食物的获取, 正是这些低收入群体将大部分收入都用于购买食物。受影响最严重的是城市贫民和农村地区的粮食净购买者。

² “国家基本食品价格 — 数据和分析工具”可在粮农组织网站下载: www.fao.org/giews/pricetool

³ 主要为谷物及其制品, 也包括豆类、马铃薯和木薯及某些畜产品。

⁴ 绝大多数情况下最新报价系指 2009 年 1 月至 4 月期间的价格。

图 3 2007-2009 年消费食品价格通胀（部分国家）



来源：经合组织-粮农组织《2009-2018 年农业展望》

V. 国际农产品价格中期前景

14. 尽管粮食商品价格已远远低于 2008 年 6 月的峰值，但与过去十年相比，2009 年粮食商品价格仍处于高位。经合组织和粮农组织在最近的《2009-2018 年农业展望》⁵中预测，中期食品价格将保持当前水平或上涨，因此实际价格水平将继续高于 2007-2008 年价格激增之前的水平。经合组织-粮农组织的预测还指出，全球衰退对这样的预期可能影响不大，尽管对收入较敏感的商品，如植物油、肉类和奶制品等，可能在经济形势进一步恶化的情况下受到较大影响。

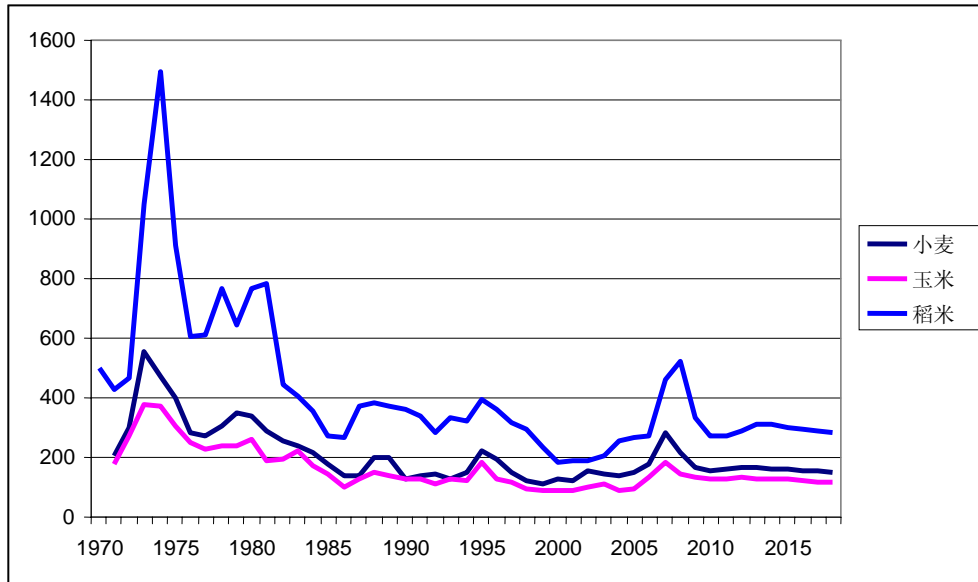
15. 从中期来看，实际农产品价格可能保持高位的前景主要取决于三个重要因素。首先，一些国家的生物燃料消费规定在不考虑市场条件的情况下，确定了乙醇和生物柴油在燃料总消费量中的市场份额，这种生物燃料消费规定以及各种补贴和税收激励政策可能使生物燃料生产对农产品价格的影响持续存在。尽管原油价格预计低于 2008 年初水平，但仍可能出现上述情况。由于能源市场比农产品市场规模更大，因此能源价格将会拉动生物燃料及其农业原料的价格⁶。第二，尽管原油价格目前的水平短期内不会引起生物燃料产量的进一步提高，但以历史标准衡量，原油实际价格仍然较高。这就意味着化学品和肥料等投入品的价格以及运输成本将继续保持高位。最后，农业生产率增长显示放缓，这意味着在利润方面，产量增长需要更高的实际单位成本。作物实际价格走势分

⁵ 经合组织-粮农组织：《经合组织-粮农组织 2009-2018 年全球农业展望》

⁶ 有关讨论参见粮农组织《2008 年粮食及农业状况。生物燃料：前景、风险和机会》。

析显示，持续数十年的长期下降趋势可能到 2000 年已经结束，而且预测显示价格下行趋势不会在中期内重新出现。（见图 4）。

图 4 实际谷物价格*



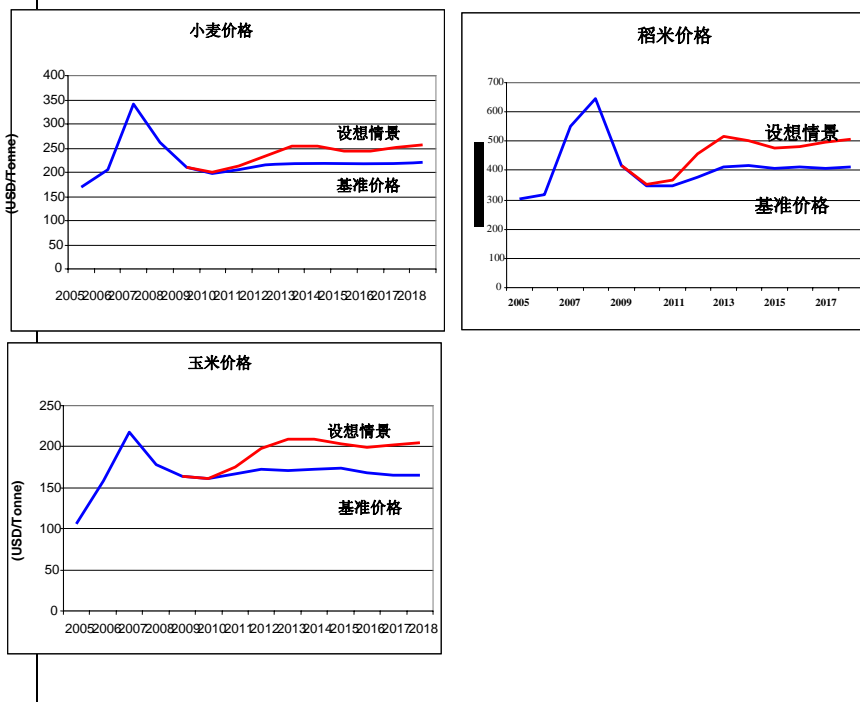
* 美国墨西哥湾 2 号硬红冬麦；美国墨西哥湾 2 号玉米；曼谷 b 级精米。经美国 GDP 平减指数调整
来源：《经合组织-粮农组织 2009-2018 年农业展望》2009-2018 年预估。

插文 2: 农产品价格回到高位?

在 2008 年下半年全球经济衰退的冲击下，农产品价格大幅下跌。面对疲软的需求和供给反应，相对于两年前（往往）创纪录的农产品高价，几乎所有的初级产品价格都急剧下跌。如果世界增长恢复更快的速度，如果石油价格回到 2008 年水平，价格重新抬头的可能性会如何呢？

人们采用经合组织-粮农组织的 Aglink-Cosimo 模型来生成这样一种情景，即用于所有国家的世界经济增长率都恢复到 2004-2007 年期间的快速水平，世界石油价格回到 100 美元/桶的水平⁷。将得到的结果与《经合组织-粮农组织 2009-2018 年农业展望》报告中的基线预测进行比较，在该报告中，发达国家和发展中国家的经济增长率分别降低约 1% 和 2%，而世界石油价格的范围从 2012 年的 60 美元/桶到 2018 年的 70 美元/桶不等。

模型模拟表明，在增长复苏和原油价格走高的这个简单情景下，国际基本粮食价格相对于基线预测将增加 20%-25% 左右。不过，它们不会回到 2007-2008 年的水平。玉米是一个例外，由于作为乙醇生产原料的重要性，与原油价格更密切关联。不过，分析清楚地表明了农业部门目前对能源价格增长的高度敏感性。能源价格不仅影响全球粮食经济的供给方，而且还日益影响需求方。



⁷ 更确切地说，在该情景中，增长于 2011 年恢复，世界石油价格到 2012 年升至 100 美元/桶。所有其它制约因素，如生产力、经济体通胀率和汇率与《经合组织-粮农组织 2009-2018 年农业展望》所载数据一样保持不变。

VI. 农业生产

16. 农业是如何应对 2007-2008 年的价格危机的？在全球衰退以及更广阔背景下，农业会怎样应对？根据在粮农组织生产指数⁸和《经合组织-粮农组织 2009-2018 年农业展望》的基础上得出的估计值，由于许多国家因价格上涨而扩大生产，2008 年全球农业产量比 2007 年增长 3.8%（图 5）。而此前连续两年（2006 年和 2007 年）的全球农业产量增长率均低于约 2.3% 的本十年期全球趋势增长率。

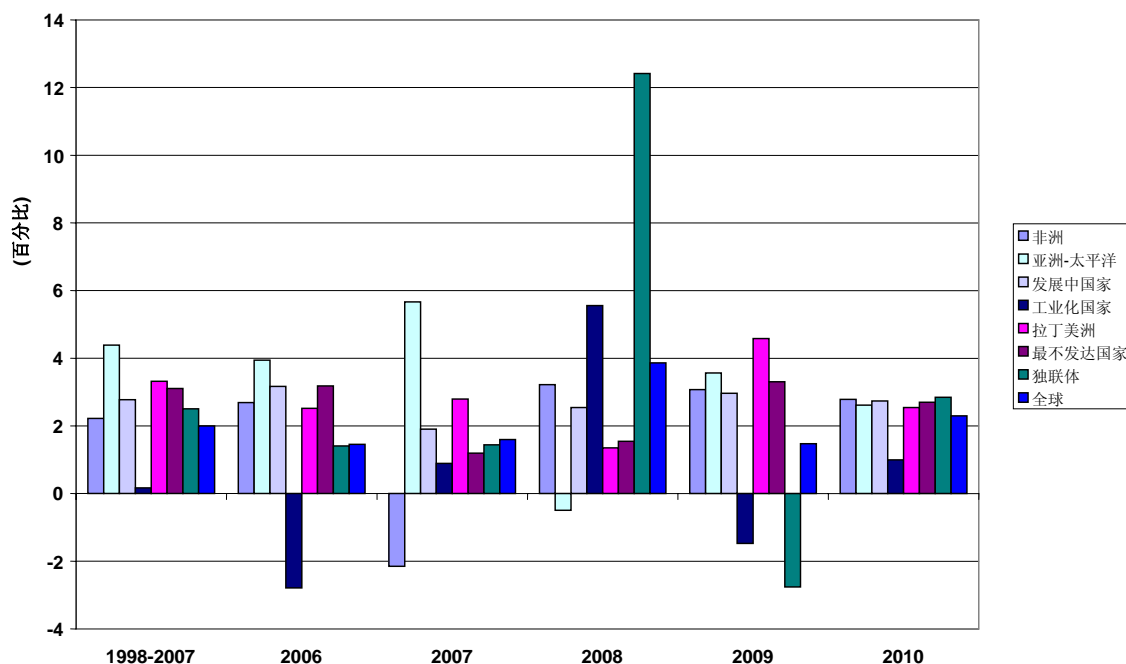
17. 2008 年农产品供给方反应在各地区间存在差异。大部分供给方反应源自独立国家联合体（独联体）内的欧洲国家和工业化国家。预计前者的增长率为 12%，而这种高增长率主要是数年低增长之后作物的良好长势所带来的。工业化国家数量上的增加最为显著，同时它们还主宰着出口市场。2008 年，工业化国家增产近 6%。

18. 发展中国家中，非洲的增长较为显著，达到 4%，主要反映出 2007 年负增长之后的反弹。对发展中国家整体的估计值显示，产量几乎没有超过趋势水平，拉丁美洲的增长低于趋势水平，亚洲的产量小幅下挫。事实上，许多发展中国家出现了价格传导不足和供给方面临各种限制因素的问题，特别是许多国家的现代投入品供应短缺、使用量有限、市场准入缺乏及基础设施薄弱等问题都对供给方不利，阻碍他们在激励政策改良后做出响应。

19. 虽然 2008 年全球农业确实有所增长，但增长相当有限，且主要集中在少数供应全球市场的传统谷物出口国。由于需求不旺，且发达国家很难重现 2008 年的出色表现，2009 年农业产量的增长前景似乎也很有限，特别是在严重的经济衰退情况下。而且，欧盟取消农田休耕规定是促进产量增长的重要因素。独联体和工业化国家的产量不会达到 2008 年水平。相比之下，如果许多发展中国家高粮价持续存在，那么这些国家供应方的响应也许会更为有力。

⁸ 粮农组织统计数据库农业净产量生产指数。

图 5 按区域划分的农业生产增长率（百分比）

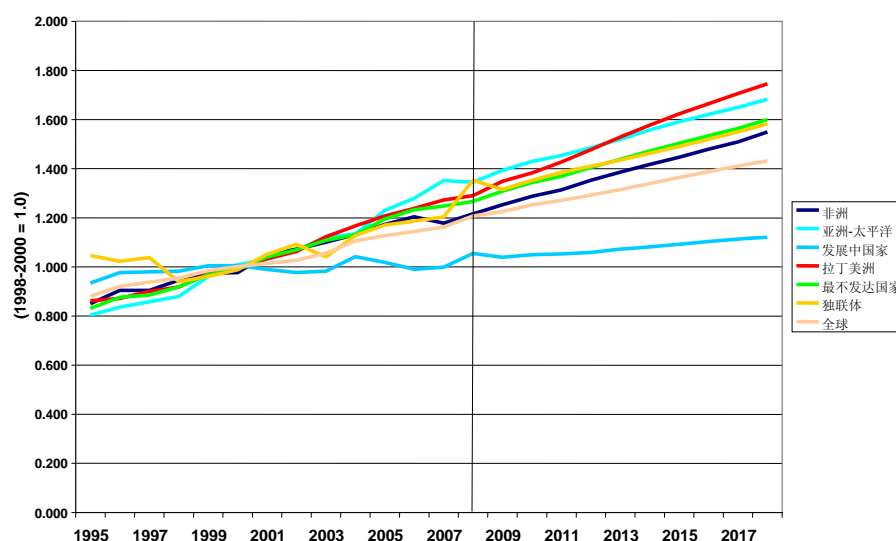


来源：粮农组织统计数据库农业净产量生产指数（截至 2007 年）。依据《经合组织-粮农组织 2009-2018 年农业展望》推断

20. 中期来看，《经合组织-粮农组织农业展望》指出，未来十年农业产量增长不会达到前十年的水平，年均增长率将从 1999-2008 年的 2.0% 降至 2009-2018 年的 1.7%。这意味着人均增长率为 0.6%。

21. 过去十年，工业化国家农业产量的增长是最为缓慢的，主要原因在于欧洲的产量停滞不前。事实上，2009 年欧盟（27 国）的农业产量预计将低于 2000 年水平。尽管美国的汇率下降有利于扩大出口需求，但美国的农业产量预计同期仅增长了约 12%。此外，未来十年，工业化国家的农业产量增长预计将最为缓慢，而拉丁美洲、亚洲和独联体国家的生长将远快于工业化国家。到 2018 年，这些地区的农业产量预计将比 2000 年分别增长 75%、53% 和 58%，而相比之下，工业化国家的增长率仅为 12%。据估计，巴西的农业产量自 2000 年以来增长率高达 50%，未来十年还可能再次增长 50%。

图 6 按区域划分的农业生产长期趋势



来源：粮农组织统计数据库农业净产量生产指数（截至 2007 年）。依据《经合组织-粮农组织 2009-2018 年农业展望》推断

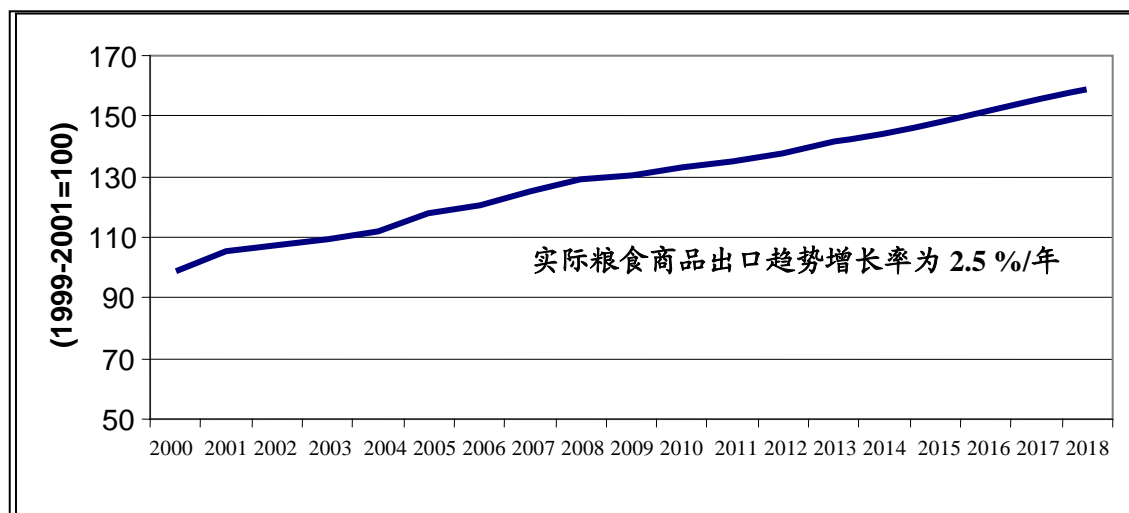
22. 更长期的农业增长机遇似乎存在于工业国家之外的地区。在这方面，考虑到本国的长期粮食安全，收入较高的发展中国家正在对这些潜在供给地区进行投资。这种投资可以为农业部门的发展带来潜力，也可以进一步改变长期的农业区位。然而，在土地市场欠发达的背景下，如果这种投资大规模增加，则需大力改进框架，保护本国资源和当地人口免受剥削。

VII. 农产品贸易

23. 短期来看，贸易量对经济状况和各地区，尤其是净出口地区的产量变化非常敏感。世界范围内关于 2008 年价格危机期间农产品贸易变化的信息仍然十分有限。同时考虑到进口商，尤其是发展中国家进口商的信贷可获得性是一个重要的限制因素，2009 年和 2010 年的衰退对贸易可能造成的影响也不明确。中期来看，依据《经合组织-粮农组织 2009-2018 年农业展望》进行的预测表明，实际粮食商品贸易额将继续缓慢增长⁹（图 7）。

⁹ 实际粮食贸易额（如同农业净产量指数）是按 1999-2001 年基本粮食商品的不变参考价格平均值进行估计的。由这些估计值得出的年度贸易量是近似值，因为这些估计值将农作物销售年度数据和其他商品自然年度数据结合起来。估计值被用于研究近期趋势，而不是年度贸易量情况。

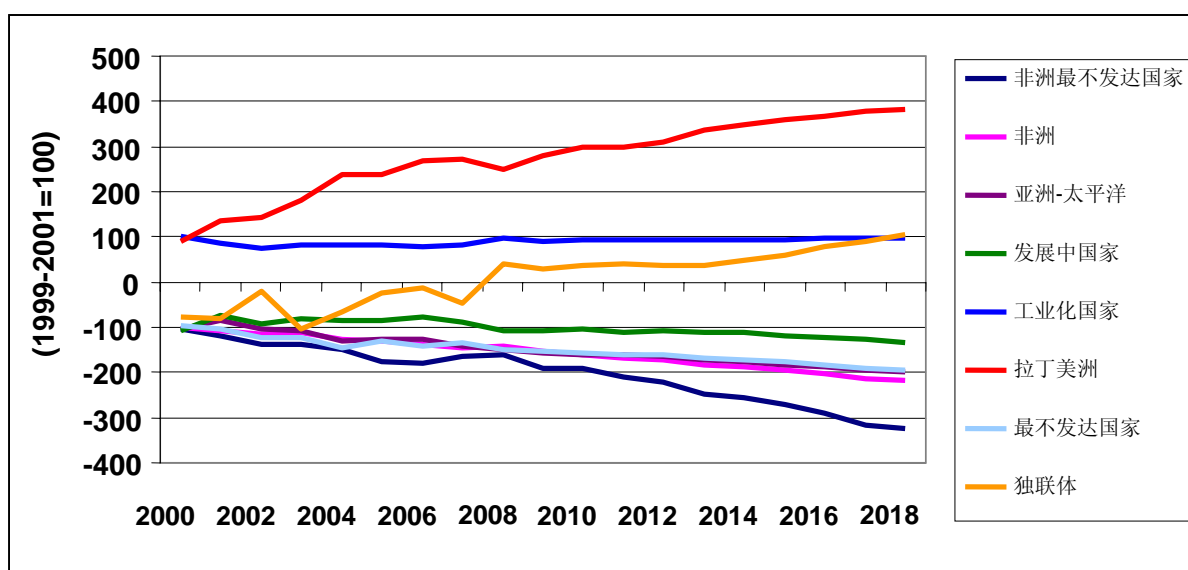
图 7 全球实际粮食商品出口变化



来源：实际出口指数采用 1999-2001 年参考价格作为按商品分类的出口量权重，用来衡量出口变化（按美元不变价计算）。数据来源是《经合组织-粮农组织 2009-2018 年农业展望》

24. 粮食商品贸易中期趋势显示出国际贸易格局在不断变化（图 8）。由于农业产量增长较慢，且粮食需求停滞，近年来工业化国家的粮食商品实际净出口处于停滞状态，这种情况预计在中期内不会发生变化。整体来看，工业国家将仍然是盈余供应方，向其他国家出口，而发展中国家将仍然是粮食商品净购买方。

图 8 按区域划分的实际粮食商品净贸易量变化



注：按区域划分的实际净出口，采用 2000 年参考价格作为按商品分类的出口量权重。数据来源是《经合组织-粮农组织 2009-2018 年农业展望》。采用粮农组织计算。

25. 然而在发展中国家中，拉美国家，特别是阿根廷和巴西的净贸易量预计将继续大幅增长，而亚太和非洲地区的净进口将进一步扩大。巴西的粮食净盈余自 2000 年以来增长了近 4 倍，预计未来十年将会再增长 50%。独联体国家预计将成为粮食净供应国，在中期内将从净进口国转变为净出口国。需要特别关注的一个方面是最不发达国家持续存在严重粮食短缺问题，尤其是非洲的最不发达国家，预计最不发达国家的粮食短缺在未来十年的实际增长将达到 50% 以上，这将进一步增加这些国家对外国供给的依赖性。

VIII. 高粮价的应对政策及其对农产品市场的影响

26. 面对 2007 年和 2008 年高位运行且不断攀升的世界粮食价格，许多国家采取了有针对性的政策措施来减少其对本国人口的影响。这些措施涉及不同的关键商品部门，可分为四个主要类别：贸易、生产、消费和储备方面的政策。这些政策措施大多实施的时间不长。但尽管国际价格已大幅回落，一些 2007 年施行的政策在 2009 年仍然未被取消。

27. 有一个重要的问题涉及到这些应对政策对国际和国内市场产生的综合影响，以及不协调的政策行动是否可能通过引发更大的价格波动而致使国际市场不稳定。这个问题之所以重要，至少有两个原因。首先，单个国家或者一些国家采取的行动可能会阻碍或削弱其他国家所采取行动的效果。其次，有些政策措施根本不能有效地解决关键问题——高粮价对贫困消费者的影响，甚至会产生反作用。

28. 要测算高粮价的各种应对政策带来的影响是非常困难的。而更困难的是将这些影响与造成 2007-2008 年市场形势多变的其他因素区分开来，因为上述政策正是在这样的市场情况下实施的。但是，通过分析可以学习到重要的经验。在研究一些主要的高商品价格政策应对措施时，运用的是经合组织—粮农组织进行联合预测工作时所用的国际商品市场 Aglink-Cosimo 模型。政策分析是对照基准情景进行的，方法是把这些关键政策放到建立的基准情景当中分析。因此，分析过程就是对两种情景进行对比：其中一种情境中包括了这些关键政策，另一种则未包括¹⁰。

29. 作为分析对象的政策措施根据各政策实施的时间被引入该模型，从 2007-2008 营销年度开始，一直维持到政策被取消时止。在政策不取消的情形下，从

¹⁰ 模型的模拟以 Demeke M., Pangrazio G. 和 Maetz M. 的《粮食安全危机的国家应对之策：所采取政策性质和初步影响》当中包含的信息为基础。粮农组织/欧空局工作文件，2008 年 12 月。所涵盖的政策主要是那些适应建模环境，且预计会产生可衡量市场影响的政策。

基准期直到 2012 年一直维持在建模框架内¹¹。分析集中关注全球稻米和小麦市场，因为这两个市场是受政策影响最大的主要市场。从这些集合预测情景来看¹²，对各个国家的估计影响可能差别非常之大。图 9 显示了全球稻米和小麦市场在各假设情景中受到的影响，这些影响说明了一些重要问题。与全球的产量和消费水平相比，稻米市场规模相对较“小”，但它显然受到了高粮价应对政策的影响，出现了不稳定状况，2007 年和 2008 年稻米市场的国际价格远远高于基准情景中的国际价格。在稻米方面，最具扭曲性的政策是 2007 年和 2008 年实施的边境政策。单单在边境政策的作用下，2007 年和 2008 年国际稻米价格估计均比上年增长 12%。如果政策实施贯穿了这两个完整的销售年度，估计影响程度会大大提高。据估计，储备政策促使全球稻米储备量在这两年中提高了约 30-35%，并使 2007 和 2008 销售年度的国际稻米价格分别上涨了 5% 和 3%。稻米市场方面的生产政策措施相对较少，估计在情景期的最初几年内，生产政策措施没有给国际价格带来任何影响。此外，消费促进措施对市场价格的的影响甚微。总的说来，所分析的这些政策估计对 2007—2009 年全球稻米产量的提高起到了推动作用，但也导致 2007 年全球稻米消费量下降。

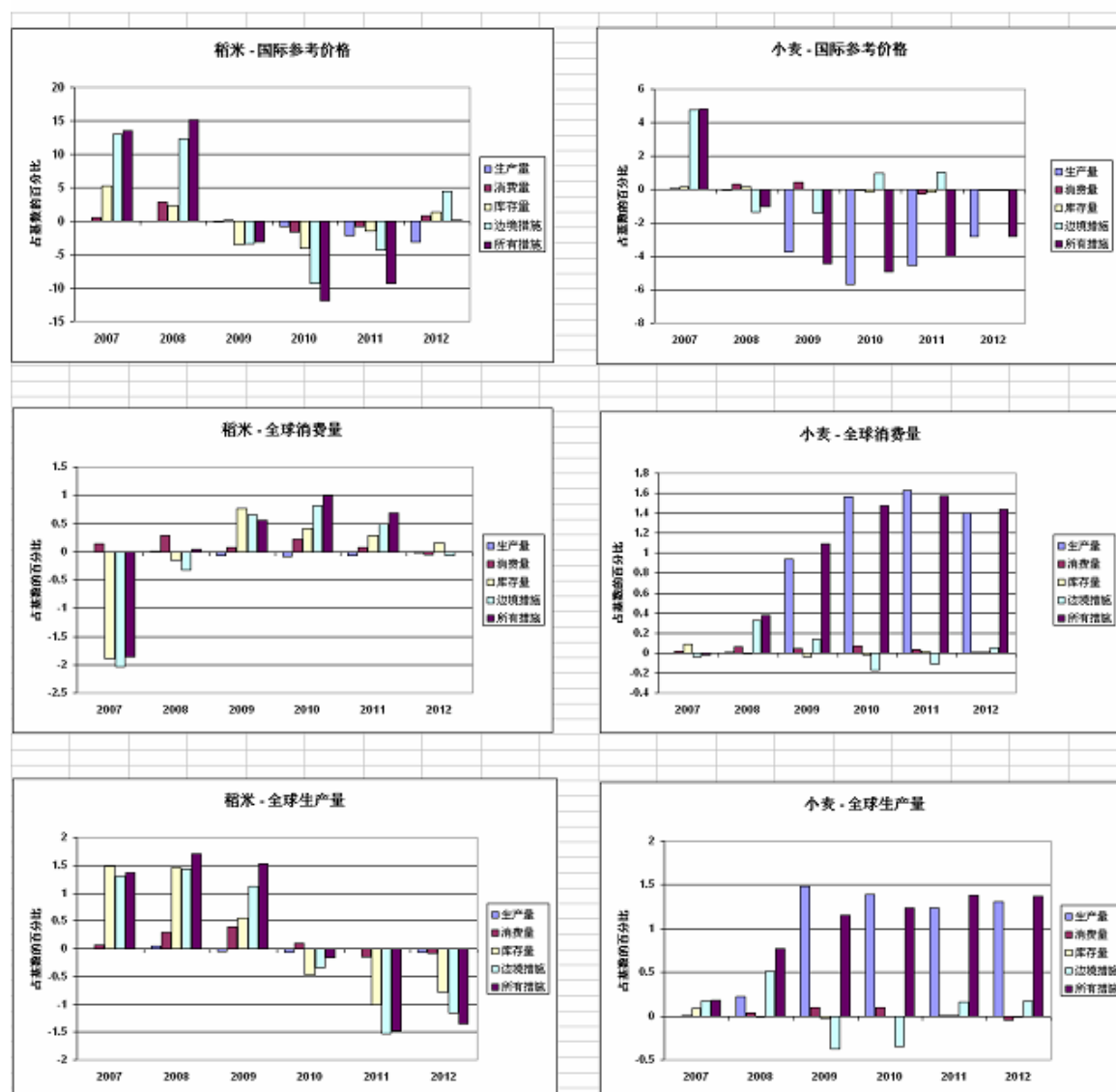
30. 预计小麦市场国际价格受到的影响与稻米市场相比较小。除了初始阶段主要是边境措施使价格上涨 4-5% 外，对市场造成最大影响的是生产政策，它不仅实际上造成价格降幅达 6%（2009 年），同时引发小麦消费量和产量的增长。在小麦方面，估计边境措施的重要性与稻米方面相比较小，因为此类政策在小麦方面的使用率与稻米方面相比较低，另外，国际小麦市场的规模远“小”于国际稻米市场的规模。

31. 总而言之，分析结果显示，通过实施相关政策措施，小麦产量和消费量都有所增加，而全球参考价格下降。但分析结果也表明，这些政策措施造成了稻米市场的波动，对消费水平未产生显著的长期影响。需要指出的是，分析过程中没有考虑欧盟取消强制性农田休耕规定这一因素。如果将其考虑在内，估计得出的政策措施对作物生产和消费的积极影响可能更加显著，尤其是在欧洲的小麦和其他主要农作物方面。

¹¹ 经合组织—粮农组织的 Aglink-Cosimo 模型为年度模型。将两年或更长时间内实施的政策，按照不同销售年份将其影响按比例放入模型。然而，只在短期内实施的政策在上述方式下可能会被划分在两年内，从而造成对其短期影响程度的估计不足。

¹² 即将发布的一项报告将评估对其他商品部门的影响并对分析内容进行总结。

图9 生产量、消费量、库存量和边境措施对稻米和小麦市场的预估影响



来源：粮农组织

IX. 结论

32. 两种严重危机的接连爆发——国际粮食危机和随后的金融危机及经济衰退，给世界粮食安全带来了数十年来最沉重的打击。这两种危机导致世界上长期处于饥饿和营养不足状态的人口数量激增，并且扭转了此前无法获得充足食物以享受健康积极生活的人口数量在世界总人口中的比重不断下降的趋势。

33. 金融危机及随后的经济衰退的起因与农业部门和发展中国家完全无关，但世界上最贫穷的人群却在承受着这场危机造成的最恶劣影响。尽管全球经济从衰退到恢复，无论速度多快，都将取决于粮食及农业领域之外的因素，但是考

虑到衰退造成的影响，必须立即采取有效措施保护处于贫穷和粮食不安全状态的人们，因为他们在这场危机中受到的影响最为严重。

34. 除了全球经济能否像人们盼望的那样快速实现恢复的问题，还有很多问题与全球粮食及农业相关，这些问题在本报告中都得到了强调，并且需要予以关注。尽管全球粮价在 2008 年达到峰值后已开始回落，而且最近又面临着经济衰退，但粮价与近来的历史水平相比仍然偏高，预计至少在中期内还会居高不下。同时，多种当前的潜在因素可能使粮价回到更高的水平。发展中国家重新出现收入增长将促使农产品需求恢复增长。能源实际价格的上涨可能通过投入品和运输成本，以及用作生物燃料生产原料的农产品的需求增长，对农业粮食生产造成影响。一些国家实行了消费规定和其他促进生物燃料生产及消费的政策，这些措施本身就会加大农产品价格上扬的压力。另外还存在对农业生产率增长减弱的担忧，而 2006-2008 年粮食危机的经验显示，一些以保护国民为宗旨的应对政策可能激化了国际层面的问题，并造成市场的不稳定性。

35. 本报告分析了收入增长加快和能源价格恢复上涨可能引发的结果。分析表明，上述情况将会产生重大影响，农产品价格可能被提升到更高的水平。本报告还分析了高价格的应对政策对农业生产和农产品市场的影响，结论是其中很多政策都造成了不稳定性。同样，《2008 年粮食及农业状况》也分析了生物燃料需求增长对农产品市场的影响，以及不同情景对农业生产率增长的影响。

36. 鉴于当前的严峻形势和未来面临的风险及不确定因素，至少需要在几个方面开展行动。必须通过适当的安全网和社会计划保护处于贫穷和粮食不安全状态的人群，从而应对危机的近期影响。必须逐步增加农业投资以实现双重目标：促进生产率的持续提高以增加供给；发掘农业潜力促进最不发达国家的经济发展和扶贫工作。在这一点上，高价格对于农业生产者来说也是一种机遇，意味着对农业部门进行投资，无论是在公共部门还是私营部门，都会获得较高的回报。事实上，饥饿人口在粮食和经济危机爆发之前就开始增加，这说明只依靠技术手段是不能够解决问题的。为了摆脱饥饿，处于粮食不安全状态的人群需要掌握资源，获得机会，并在食物权原则的基础上改善地方、国家和国际各层次的治理。最后，必须加强国际贸易体系，防止保护国民的措施引起国际市场的波动，以及对其他国家造成负面影响。