



## 粮食价格

**价格的快速波动**，使这一计算更为困难。农民最终很可能生产得太多或生产得太少。市场稳定时，农民尚能维持生计。市场如若反复无常，就会毁了他们的生计，还将妨碍亟需的农业投资。

认识到粮食价格波动对世界最贫困国家和人口的重大威胁，国际社会在20国集团的领导下，于2011年采取行动，寻找治理国际粮食商品市场波动的方式方法。在主席法国总统尼古拉·萨科齐主持下，世界上最大的20个经济体一致认为，为此采取的任何战略，应把保护弱势国家和群体作为其主要优先重点。

当今商品市场震荡，与20世纪最后25年的形势形成鲜明对照。1975年至2000年期间，每月谷物价格基本稳定，而在较长时期内呈下跌趋势。尽管人口快速增长 - 世界人口在1960年至2000年期间翻了一番，但诺曼·布洛格 (Norman Borlaug) 于20世纪60年代与印度农业部长M.S.Swaminathan一起发起的绿色革命，有助于粮食供应满足甚至超过需求。

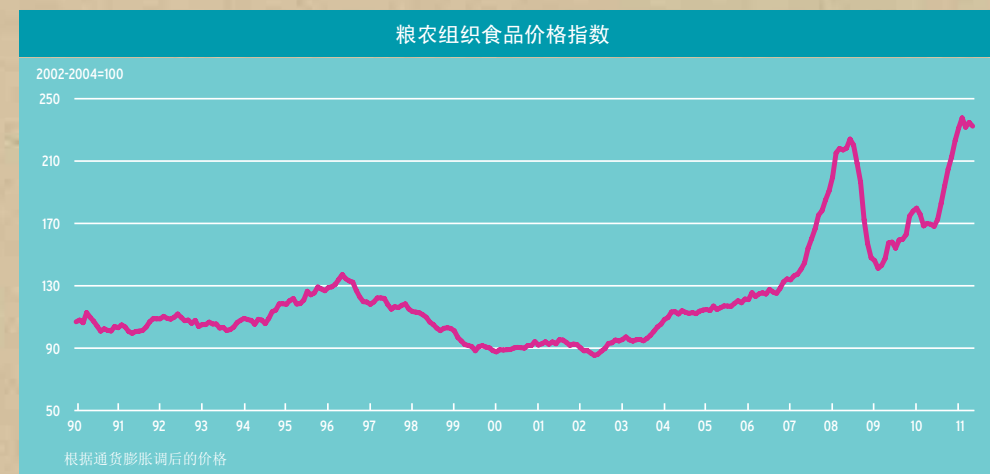
实际上，至少在西半球，粮食出现过剩，经合发组织国家给农民的大量补贴对此产生了不小的作用。但是，今天的情形大不相同。全球市场紧张，供应难以跟上需求，库存位于或接近历史最低水平。供求平衡脆弱，极易因受到冲击，如主要生产地区发生旱灾或水灾而失去平衡。

为了决定我们如何以及在何种程度上能够管理好波动的粮食价格，我们要清楚地了解为何在短短几年内，世界粮食市场从稳定和低价，走向价格高峰和低谷快速交替引起的市场震荡。

## 粮农组织的贡献

- 在2007年12月发起的“应对粮价飞涨计划”中粮农组织帮助向受粮价波动影响最严重的约90个国家的贫困农民分发种子和化肥等关键投入物。
- 最近，粮农组织与经合发组织一起，领导由9个国际组织参加的一个小组，就如何治理粮价波动以保护最弱势群体，向20国集团轮值主席法国提出了一系列建议。
- 粮农组织通过其全球信息及预警系统，以及食品价格指数、粮食展望和粮食价格监测等出版物，监测和分析全球与国家市场粮食价格波动的根源。
- 粮农组织最近颁布了国家一级“应对粮价高涨的政策和计划行动指南”，并着手组织了一系列区域和分区域研讨会，帮助各国作出知情决定，支持设计国别/国家行动计划。
- 增加农业投资应当成为对高粮价作出的主要反应之一。2010年，粮农组织协助各国政府作出计划，争取发展银行对农业投资50多亿美元。
- 2010年，粮农组织在70多个国家中提供了8亿多美元的紧急及技术合作援助。

## 1990-2011年粮农组织食品价格指数 新的粮价波动期终结了长期稳定局面



(资料来源: 粮农组织)



联合国粮食及农业组织

Viale delle Terme di Caracalla - 00153 Rome, Italy  
电话: +39 06 570 54478 Fax: +39 06 570 53210  
电子信箱: world-food-day@fao.org  
www.fao.org

摄影: 第2页 ©路透社/Arko Datta; 第3页 (从左上, 顺时针) ©法新社/Juan Mabromata, ©路透社/Jianan Yu, ©粮农组织/Giulio Napolitano, ©粮农组织/Asim Hafeez; 第4页 ©路透社/Rick Wilking; 第5页 ©国际水稻研究所 (IRRI); 第6页 (上) 路透社/Daniel Aguilar, ©粮农组织/Issouf Sanogo; 第7页 (顺时针) ©路透社/Arko Datta, ©路透社/Frank Polich, ©路透社/Sukree Sukplang.



# 粮食价格 走出危机实现稳定

在庆祝2011年世界粮食日之际，  
让我们认真研究粮价波动根源何在，采取一切必要行动，减轻粮价波动对全球社会最弱势群体成员的影响。

世界粮食日 | 2011年10月16日



## 粮食价格

2005年至2008年期间，世界主要粮食价格暴涨至30年来的最高水平。在同期最后18个月中，玉米价格上涨74%，大米价格上涨了近两倍，上涨了整整166%。

20多个国家爆发了因粮食引起的骚乱。报刊编辑称之为廉价粮食时代的终结。但在2008年6月达到顶峰之后，价格又出现暴跌 - 六个月内下跌33% - 主要原因是严重的金融和银行危机使全球经济陷入衰退。

然而，价格的下跌时间短暂。2010年，粮食价格又暴涨50%，2011年初继续上涨，直到2011年第二季度才开始略微下跌。此后将会发生什么情况，很大程度上是谁也无法回答的一个问题。

然而，经济学家认为，2006年以来价格出现的这种过山车现象，很可能在今后重复发生。换句话说，粮价波动 - 这一现象的专业术语 - 很可能不会消失。

这并非好消息。价格的波动，尤其是上扬，是对发展中国家粮食安全的重大威胁。受影响最大的是贫困者。据世界银行统计，2010-11年期间，粮食费用上涨使近七千万人陷入极端贫困。

“粮食价格 - 走出危机实现稳定”成为今年世界粮食日的主题，一定程度上显示了这一趋势，说明为减轻其对最弱势群体的影响而可能开展的工作。

在粮食净进口国层面，价格暴涨可能伤害贫困国家，使这些国家为其人民进口粮食的成本更高。2010年，世界低收入缺粮国的粮食进口费用创1640亿美元的纪录，比前一年上涨20%。

在个人层面，每日生活费用不足1.25美元的人口，在粮价上涨时可能需要少吃一餐。农民也受到伤害，因为农民要提前几个月就了解其作物在收获时将获得的价格。如能获得高价，他们将增加种植面积。如果预报价格低落，他们减少种植，削减费用。

## 走出危机实现稳定

今天价格波动的种子, 在上个世纪就已经种下, 当时决策者未能领会许多国家的产量激增可能无法持久, 研究、技术、设备和基础设施急需持续投资。

1980年至今的30年内, 经合发组织国家对农业的官方发展援助比例下降了43%。富国和穷国对农业的投资都持续不足, 很可能是我们当今面临各种问题的主要单一原因。

造成当今市场紧张的一个因素是新型经济体的快速经济增长, 意味着更多的人食用更多的肉和乳制品, 因而饲料粮利用量快速增长。大豆是世界动物的主要蛋白饲料, 其全球贸易量在过去10年中增长了67%。



人口增长是另一个重要因素, 每年要增加近8 000万张嘴吃饭。人口压力又因全球升温 and 气候变化所造成的天气多变和往往出现极端情况而增加。

另一个因素可能是最近机构投资者携带大量资金进入商品期货市场。证据表明, 粮食价格上涨的部分原因可能是投机所致。但对此问题的争议较大。

最后, 扭曲性农业和保护主义贸易政策也负有相当大的责任。此外, 由于农业现已成为更广阔的能源市场的一部分, 后者受到的任何冲击 - 如生产国发生动乱 - 都可能立即在粮食价格方面引起反响。

因此, 应对粮价波动要采取两种不同的措施。第一类措施涉及价格波动本身, 目的是通过具体干预行动来减少价格的波动, 另一类措施是努力减缓价格波动对国家和个人的不利影响。

第一类措施中常用的一种措施是建立一个国际粮食库存, 能够对市场进行干预以稳定价格。但粮农组织认为, 这样一种库存的价值令人怀疑, 运作起来成本高而且有困难。此外, 政府对粮食市场的干预会使私营部门感到沮丧, 妨碍竞争。

## 走出危机实现稳定



关于生物燃料, 粮农组织赞同放弃当前扭曲的补贴和政策, 或者至少增加灵活性, 确保仅在最适合的国家中, 利用最适当的作物生产生物能源。

加强对国际粮食贸易政策的协调, 有助于通过保障可靠的商品流通来减少波动。粮农组织支持在世界贸易组织开展多边谈判, 富有国家取消造成贸易扭曲的农业补贴。各国还应当达成一致意见, 避免在其国内供应受到威胁时实行出口限制 (正如2007-2008年若干国家所做的那样), 或对此实施得到加强的规则。

关于投机, 粮农组织的研究表明, 投机或许不致于促发价格变动, 但可能使变动的规模扩大, 时间延长。美利坚和众国和欧洲联盟当局正在研究改进期货市场管理框架的可能性。必须谨慎行事, 因为期货市场对抵消价格风险和发现价格发挥着重大作用, 投资者也会向该部门注入新的流动性。

人们需要更多、更好的信息, 以便提高期货市场贸易的透明度。这将有助于确保政府和贸易商作出知情决定, 避免恐慌或非理性反应。一些国家为解决期货市场透明度问题而作出的努力受到欢迎。

至于减缓波动的影响, 国家或区域安全网, 可能时包括应急粮食储备, 会有助于确保在危机期间向有需要的弱势群体提供粮食。贫困消费者也可通过现金券或食品券得到支持, 生产者通过化肥和种子等投入物得到帮助。

基于市场的机制可帮助低收入发展中国家承担上涨的粮食进口费用。在国家层面, 政府可通过多种金融安排, 如买方期权, 使政府有权按提前几个月商定的价格购买粮食, 无论此间市场如何变化, 从而保护政府不受粮价上涨的影响。在国际层面, 补偿性设施也能帮助低收入发展中国家承担不断上涨的粮食进口费用。优惠性融资设施, 如国际货币基金组织所提供的设施, 有助于各国成功应对2007-08年期间粮价高涨所引起的国际收支平衡问题。

然而, 粮食市场的稳定最终取决于农业投资的增加, 尤其是在发展中国家, 因为98%的饥饿人口生活在这些国家, 其粮食生产需要在2050年之前翻一番才能养活不断增长的人口。

对基础设施、销售系统、推广和通讯服务、教育以及研究开发的投入, 可增加粮食供应, 改善地方农产品市场的运作, 从而缩小价格波动幅度。这样, 市场就能够为承受粮价波动影响的贫困人口服务。

每年需要的净投资额约为830亿美元, 帮助全世界许许多多人口摆脱贫困, 恢复农业市场的长期稳定。 □

## 安全网在发挥作用

墨西哥的“创造机遇”计划 - 2008年发生粮价危机之后, 墨西哥政府大幅度拓展了其当前“创造机遇”计划的范围, 这是一项确定对象的计划, 为贫困家庭提供现金, 条件是要送儿童上学, 家庭成员要定期前往保健中心体检。

这项计划于1997年实施, 当时认识到, 直接的粮食补贴, 如玉米粉圆饼价格支持, 成本高, 对减轻贫困不太有效 (据计算, 行政费用占总额的40%)。

为了保护贫困者不受粮价高涨的影响, 该计划的预算从390亿比索增加到420多亿比索, 受益者人数也增加了100万, 总人数达到500万。

受益家庭的挑选按严格的资格标准进行。现金转拨额随学校年级而提高, 按月支付, 上中学的女孩得到的现金也将增加。家庭现平均每月获得665比索 (57美元)。

这项计划虽然未能全部弥补粮价上涨的影响, 但确实使四分之一的墨西哥家庭在粮食市场混乱中得到重大保护。人们还确信这项计划有助于改善儿童和成人健康, 增加营养和提高中小学入学率。



## 增加国内产量

菲律宾的实例 - 若干国家, 包括中国、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、马拉维、尼日利亚和塞内加尔, 正在促进国内粮食生产, 对高粮价作出战略回应。例如, 菲律宾一直是全世界最大的大米进口国, 其政府正努力在2013年之前实现大米自给自足。政府打算发起一项加强生产的计划, 预期将导致夏季收成增长15%, 把进口量从去年的200多万吨削减到今年的不足100万吨, 在2-3年内实现自给自足。

今年上半年地方稻谷产量预期将达到760多万吨, 因为收获面积扩大, 平均单产从去年的每公顷3.6吨, 提高到2011年的每公顷3.8吨。灌溉系统的成功修复, 更多收获后设施的建成, 以及农场到市场的道路建设, 尤其是在菲律宾南部的棉兰老岛, 都构成了这项集约化计划的一部分, 预计今年使菲律宾的稻谷产量达到1 746万吨。

菲律宾在绿色革命中发挥了重大作用。1960年, 菲律宾政府与福特和洛克菲勒基金会在Los Baños建立了国际水稻研究所, 开发了IR8杂交水稻品种, 结束了亚洲许多地区经常发生的饥荒。利用新的高产品种, 该国的稻谷产量迅速翻番, 成为净出口国。但随后的产量增长未能跟上快速增长的人口的需求。到1990年, 该国进口60万吨, 到2008年进口量增加到250万吨。

## 利用信贷计划 (Warrantage) 增加收入

尼日尔的实例 - 为增加非洲小农收入而专门设计的一项独特的融资计划取得巨大成功, 因而在率先实施这项计划的尼日尔得到扩大, 并推广到邻国。如同非洲许多小农一样, 尼日尔的农民不得不在收获后也就是价格最低的时候立即出售其农产品, 长期处于不利地位。

第一步是帮助他们成立农民小组。然后帮助这些小组通过一种地方形式的Warrantage计划, 即欧洲农民在十九世纪所使用的一种存贷信贷系统获得信贷。

采用这一系统后, 农民不立即出售其农产品, 而是使用收成作为抵押获得银行贷款。农民可利用得到的资金购买下一个种植季节的必要投入物, 同时保存其农产品, 直到淡季也就是价格上升时再出售。

2009年12月对尼日尔项目进行的一项研究发现, 参加这一计划的农民能够在六个月内使其收入增加19-113%。由于农民能够购买更好的种子和化肥, 其单产增加 - 增加了44-120%。

