

# 大会

联合国粮食及农业组织 罗马

C 91/18

1991年8月

## 第二十六届会议

1991年11月9-28日 罗马

### 国际农业调整第七次进展情况报告

#### 目 录

|                 | 段 次      | 页 次   |
|-----------------|----------|-------|
| I 导 言           | 1-3      | 1     |
| II 情况综述         | 4-18     | 1     |
| III 各项指导方针的实施情况 |          | 5     |
| 指导方针： 1         | 1.1-1.18 | 5-13  |
| 2               | 2.1-2.18 | 14-21 |
| 3               | 3.1-3.24 | 22-27 |
| 4               | 4.1-4.22 | 28-33 |
| 5               | 5.1-5.10 | 34-36 |
| 6               | 6.1-6.13 | 37-39 |
| 7               | 7.1-7.26 | 40-44 |

|    |            |       |
|----|------------|-------|
| 8  | 8.1—8.28   | 45—50 |
| 9  | 9.1—9.26   | 51—60 |
| 10 | 10.1—10.12 | 61—65 |
| 11 | 11.1—11.12 | 66—70 |
| 12 | 12.1—12.11 | 71—76 |

## I 导 言

1 本文件是粮农组织编写的关于1975年大会通过的并经1983年大会修订和更新的国际农业调整指导方针和目标的执行情况的第七次进展情况正式报告。在1987年以前，大会每两年一次的会议对指导方针和目标的执行情况进行检查。但是，大会在1987年的第二十四届会议上决定将进展情况报告由两年一次改为四年一次。大会还决定在1989年的第二十五届会议上对指导方针7（有关国际农业贸易和市场机会的政策）、指导方针8（农产品市场的稳定；进口粮食的发展中国家以合理的条件获得粮食供应）和指导方针12（对发展中国家农业的外部援助）进行特别检查。因此，向1989年的大会提交了有关这三项指导方针的一个简要的临时进展情况报告。

2 同以往的进展情况报告一样，本报告也涉及大会其他文件中所讨论的问题，尤其是文件C91/2（粮食和农业状况）和C91/19（关于农业改革及乡村发展会议的行动纲领的第三次进展情况报告），其次是文件C91/4（妇女参加农业和乡村发展行动计划：进展情况报告）和C91/22（人民参与行动计划）。此外，本报告还谈到了向1991年的世界粮食安全委员会会议和商品问题委员会会议提交的报告中谈及的一些问题。

3 继续监督指导方针的执行情况仍然是重要的，因为指导方针把经常是分散考虑的粮食和农业的许多方面的问题加以通盘考虑。指导方针为审议各国政府同意的世界粮食和农业政策问题奠定了一个全面的基础。由于要监督1990年5月1日联大第十八届特别会议通过的世界经济合作宣言（特别是恢复发展中国家的经济增长和发展的活力）的执行进展情况及1990年12月21日大会第45/199号决议通过的第四个联合国发展10年国际发展战略的执行进展情况，监督执行指导方针的进展情况的意义就更大了。粮农组织需要定期报告执行宣言和国际发展战略的进展情况，而有关国际农业调整的本进展情况报告及今后的类似报告可为此提供帮助。

## II 情况综述

4 在80年代，发展中国家的农业产量的平均年增长率为3.3%，而指导方针1的目标为4.0%。在各个国家集团和各个国家之间，增长情况差别很大。在中国和印度（整个80年代的增长非常快）以外的发展中国家，人均农业产量的增长幅度很小。在撒哈拉以南的非洲和最不发达国家集团（其中27个国家位于撒哈拉以南的非洲）内，80年代的人均农业产量继续急剧下降。

5 整个发展中国家的人均粮食供应量（热量）在80年代继续增长，虽然增长速度低于70年代。但是，在最不发达国家内，平均没有取得进展，而在撒哈拉以南的非洲，人均粮食平均供应量在80年代甚至有所下降。整个发展中国家在80年代成功地制止了前10年出现的粮食自给

表1.1 1961-90年粮食和农业总产量增长率（年百分比，按区域分列）

|                      | 1961-70 | 1970-80 | 1980-90 | 1985-90 | 1988 | 1989 | 1990 |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|------|------|------|
| 总增长率                 |         |         |         |         |      |      |      |
| 全世界                  | 3.0     | 2.3     | 2.1     | 1.7     | 1.1  | 3.1  | 1.9  |
| 所有发达国家               | 2.6     | 1.8     | 1.0     | 0.4     | -2.8 | 3.7  | 1.4  |
| 发达的市场经济国家            | 2.1     | 2.0     | 0.7     | -0.1    | -3.8 | 4.2  | 2.1  |
| 东欧和苏联                | 3.6     | 1.5     | 1.7     | 1.0     | -0.7 | 2.6  | 0.0  |
| 发展中国家                | 3.4     | 3.0     | 3.3     | 3.0     | 5.1  | 2.5  | 2.3  |
| 除中国以外的发展中国家          | 2.7     | 2.9     | 2.9     | 2.7     | 6.2  | 2.4  | 0.9  |
| 除中国和印度以外的发展中国家       | 2.9     | 2.9     | 2.7     | 2.3     | 4.5  | 1.3  | 1.5  |
| 亚洲                   | 3.9     | 3.2     | 3.9     | 3.5     | 5.5  | 4.2  | 2.8  |
| 除中国以外的亚洲             | 2.4     | 3.2     | 3.5     | 3.5     | 8.5  | 5.5  | 0.2  |
| 除中国和印度以外的亚洲          | 3.1     | 3.8     | 3.3     | 3.0     | 4.8  | 4.9  | 1.4  |
| 拉丁美洲及加勒比海            | 3.0     | 3.2     | 2.2     | 2.2     | 4.1  | 1.2  | 0.9  |
| 近东/北非                | 2.9     | 3.0     | 2.9     | 1.2     | 3.8  | -5.4 | 5.4  |
| 非洲撒哈拉以南地区            | 2.8     | 1.3     | 2.5     | 2.4     | 6.2  | 1.4  | -0.5 |
| 最不发达国家               | 2.7     | 2.0     | 1.4     | 1.3     | 3.4  | 2.0  | 0.2  |
| 低收入国家 <sup>1</sup>   | 3.7     | 2.7     | 3.8     | 3.5     | 5.4  | 4.0  | 2.7  |
| 除中国和印度以外的低收入国家       | 2.7     | 2.1     | 3.0     | 2.8     | 4.4  | 4.0  | 1.4  |
| 低收入缺粮国家 <sup>1</sup> | 2.5     | 2.3     | 3.1     | 3.3     | 8.0  | 3.9  | 0.4  |
| 除中国和印度以外的低收入缺粮国家     | 3.0     | 2.2     | 2.8     | 2.7     | 5.1  | 2.4  | 1.4  |
| 中等收入国家               | 3.1     | 3.4     | 2.5     | 2.0     | 4.6  | -0.1 | 1.6  |
| 人均增长率                |         |         |         |         |      |      |      |
| 全世界                  | 0.9     | 0.5     | 0.4     | -0.1    | -0.6 | 1.3  | 0.1  |
| 所有发达国家               | 1.5     | 1.0     | 0.4     | -0.2    | -3.4 | 3.1  | 0.9  |
| 发达的市场经济国家            | 1.1     | 1.1     | 0.1     | -0.5    | -4.4 | 3.5  | 1.5  |
| 东欧和苏联                | 2.6     | 0.6     | 0.9     | 0.4     | -1.5 | 2.1  | -0.3 |
| 发展中国家                | 0.9     | 0.7     | 1.1     | 0.8     | 2.9  | 0.4  | 0.2  |
| 除中国以外的发展中国家          | 0.2     | 0.4     | 0.4     | 0.3     | 3.7  | 0.0  | -1.4 |
| 除中国和印度以外的发展中国家       | 0.3     | 0.4     | 0.1     | -0.2    | 2.0  | -1.2 | -1.0 |
| 亚洲                   | 1.4     | 1.1     | 2.0     | 1.6     | 3.5  | 2.3  | 0.9  |
| 除中国以外的亚洲             | 0.0     | 0.9     | 1.2     | 1.3     | 6.1  | 3.3  | -2.0 |
| 除中国和印度以外的亚洲          | 0.5     | 1.4     | 0.9     | 0.7     | 2.4  | 2.5  | -0.8 |
| 拉丁美洲及加勒比海            | 0.2     | 0.7     | 0.0     | 0.1     | 1.9  | -0.8 | -1.1 |
| 近东/北非                | 0.2     | 0.4     | 0.2     | -1.5    | 1.0  | -7.9 | 2.6  |
| 非洲撒哈拉以南地区            | 0.1     | -1.6    | -0.6    | -0.8    | 2.9  | -1.8 | -3.6 |
| 最不发达国家               | 0.2     | -0.6    | -1.2    | -1.5    | 0.5  | -0.9 | -2.7 |
| 低收入国家 <sup>1</sup>   | 1.2     | 0.5     | 1.7     | 1.4     | 3.2  | 1.9  | 0.6  |
| 除中国和印度以外的低收入国家       | 0.2     | -0.5    | 0.3     | 0.1     | 1.6  | 1.2  | -1.4 |
| 低收入缺粮国家 <sup>1</sup> | 0.0     | -0.1    | 0.6     | 0.7     | 5.4  | 1.4  | -2.1 |
| 除中国和印度以外的低收入缺粮国家     | 0.3     | -0.4    | 0.0     | -0.1    | 2.2  | -0.4 | -1.4 |
| 中等收入国家               | 0.3     | 0.9     | 0.1     | -0.2    | 2.3  | -2.3 | -0.6 |

1 1989年人均国民生产总值为或低于580美元的国家。

2 1989年人均国民生产总值为或低于1 135美元（世界银行用以决定能否得到国际开发协会的援助的收入水平）的缺粮国家。

家”单独列出，作为特别需要加快生产增长速度的国家。表1.1表明了这些特殊类别中的一些国家的产量增长速度。在20世纪80年代中，43个最不发达国家（其中27个在非洲撒哈拉以南地区）的产量增长速度放慢而不是加快。结果，这些国家的人均产量每年下降1.2%。

1.4 低收入国家（1989年人均国民生产总值低于580美元）包括中国和印度。由于包括了中国和印度，这类国家在20世纪80年代的年平均增长率达到3.8%，接近4.0%的指标。如果不包括这两个国家，这类国家的生产情况要差一些，但同以前几个十年的情况相比仍然有了改善。类似的考虑同样适用于低收入缺粮国家（有资格获得国际开发署援助的缺粮国家1989年的平均国民生产总值低于1 135美元），这类国家也包括中国和印度。

1.5 虽然总的增长速度在20世纪80年代略有增加，但许多发展中国家的增长率速度下降，20世纪80年代有17个国家的增长速度出现了下降。就人均产量而言和考虑到实际粮食产量而不是合计的农业总产量，出现下降的国家数量仍然很大，而且在增加，20世纪80年代有84个国家，而20世纪70年代只有73个国家和20世纪60年代只有49个国家（表1.2）。虽然在所有的几个十年中这类国家的构成并不相同，但特别令人担忧的是人们注意到，许多发展中国家的人均粮食产量似乎出现了持续下降的长期趋势——这类国家的数量在20世纪70年代和20世纪80年代均有49个。

表1.2 按（实际）人均粮食产量增长率分列的发展中国家的分配情况

| 年增长率百分比： | 低于-1 | -1 至 0 | 0 至 1 | 1 至 2 | 2以上 |
|----------|------|--------|-------|-------|-----|
| 1961-70: | 25   | 24     | 36    | 22    | 19  |
| 1970-80: | 49   | 24     | 28    | 15    | 10  |
| 1980-90: | 54   | 30     | 16    | 12    | 14  |

1.6 发达国家在过去三个十年中的农业产量增长速度持续下降，到20世纪80年代时年增长率只有1%（表1.1）。东欧和苏联的增长速度保持不变，但增长速度低，20世纪70年代和80年代分别为1.5%和1.7%。发达的市场经济国家在20世纪80年代的增长速度低，部分原因是因国内和世界进口需求疲软，库存量增加和支持农业部门的预算开支增加而采取的政策措施。这些情况以及北美洲1988年的干旱导致这类国家在20世纪80年代的后5年中平均增长速度几乎为零，这一情况又造成了世界人均粮食产量在这一时期出现了下降。

1.7 本指导方针提及必须“改变世界生产中日益加剧的不平衡情况”。同发达国家相比，

发展中国家的农业产量增长速度加快，导致发展中国家在世界总产量中所占的比重从1961/63年的42%增加到1979/81年的46%和1988/90年的52%。然而，发展中国家的人口增长速度较快，意味着其人均产量尽管在增加，但仍然只有发达国家的1/3左右。而且，发达国家的农业劳力持续减少和发展中国家的农业劳力持续增加，导致这两类国家中农业劳力的人均产量差距日益扩大。例如，在1961/63年，发达国家的农业劳力人均总产量为发展中国家的近8倍。到1988/90年时，这一比例已经增加到18倍。

1.8 发展中国家作为一个整体的人均粮食供应量，按供人直接消费的热能计算，在20世纪80年代继续增加，但增长速度低于20世纪70年代（表1.3）。如果不包括中国，同20世纪70年代取得的成就相比，20世纪80年代取得的进展有限。对低收入国家和低收入缺粮国家来说情况相同，而平均而言，最不发达国家没有取得任何进展。非洲撒哈拉以南地区的平均人均粮食供应量在20世纪80年代略有下降。总的来说，1/3的发展中国家的人均粮食供应量在20世纪80年代下降，其中一半在非洲撒哈拉以南地区，1/4在拉丁美洲和加勒比海地区，所有这些国家中开始时的粮食供应量都比较低。

表1.3 人均粮食供应量（供人直接消费的每日人均千卡）

|                      | 1961/63 | 1969/71 | 1979/81 | 1987/89 |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|
| 全世界                  | 2290    | 2430    | 2600    | 2700    |
| 所有发达国家               | 3060    | 3220    | 3330    | 3420    |
| 发达的市场经济国家            | 3020    | 3180    | 3290    | 3410    |
| 东欧和苏联                | 3150    | 3320    | 3400    | 3420    |
| 发展中国家                | 1930    | 2100    | 2330    | 2470    |
| 除中国以外的发展中国家          | 2050    | 2160    | 2340    | 2410    |
| 除中国和印度以外的发展中国家       | 2080    | 2220    | 2440    | 2500    |
| 亚洲                   | 1820    | 2020    | 2250    | 2430    |
| 除中国以外的亚洲             | 1940    | 2040    | 2190    | 2290    |
| 除中国和印度以外的亚洲          | 1880    | 2060    | 2290    | 2390    |
| 拉丁美洲及加勒比海            | 2370    | 2510    | 2700    | 2720    |
| 近东/北非                | 2220    | 2380    | 2840    | 3020    |
| 非洲撒哈拉以南地区            | 2030    | 2080    | 2150    | 2120    |
| 最不发达国家               | 1930    | 1980    | 2050    | 2050    |
| 低收入国家 <sup>1</sup>   | 1840    | 2010    | 2210    | 2380    |
| 除中国和印度以外的低收入国家       | 1920    | 2040    | 2170    | 2240    |
| 低收入缺粮国家 <sup>1</sup> | 1970    | 2040    | 2190    | 2260    |
| 除中国和印度以外的低收入缺粮国家     | 1950    | 2060    | 2250    | 2310    |
| 中等收入国家               | 2230    | 2400    | 2700    | 2770    |

来源：所有数据四舍五入至十位数。

1.9 虽然一方面人均粮食供应量出现下降的国家数量日益增加，但另一方面，人均粮食供应量达到了较高的水平即每日人均热能供应量高于2 600千卡的国家数量继续增加：从20世纪80年代初的39个增加到20世纪80年代后期的56个（表1.4）。中国在20世纪80年代进入了高于2 600千卡的国家类别，以致发展中国家的人口现在有一半属于这一类别（不包括中国时为22%）。与此同时，12个国家（其中10个在非洲撒哈拉以南地区）和2.20亿人口或仍然属于或最近进入了平均每日人均热能供应量低于2 000千卡的国家类别。

表1.4 按人均粮食供应量分列的发展中国家的粮食分配情况及分类列出的在人口中所占的百分比

|         | 日人均热能供应量 (千卡) |         |             |         |            |         | 合 计<br>人 口<br>(百万) |
|---------|---------------|---------|-------------|---------|------------|---------|--------------------|
|         | 2000以下        |         | 2000 至 2600 |         | 2600以上     |         |                    |
|         | 国家<br>(数量)    | 人口<br>% | 国家<br>(数量)  | 人口<br>% | 国家<br>(数量) | 人口<br>% |                    |
| 1961/63 | 46            | 74      | 75          | 24      | 9          | 2       | 2130               |
| 1969/71 | 25            | 43      | 89          | 52      | 16         | 5       | 2601               |
| 1979/81 | 13            | 6       | 77          | 77      | 39         | 16      | 3252               |
| 1987/89 | 12            | 6       | 62          | 44      | 56         | 50      | 3845               |

1.10 关于粮食自给自足能力，发展中国家作为一个整体在20世纪80年代成功地遏制了前一个十年中出现的谷物自给自足率大幅度下降的趋势，而且与此同时使平均人均消费量略有增长（表1.5）。基本食物（谷物、淀粉类块根和块茎作物）和所有粮食产品（包括水果、食糖、油籽、畜产品等等）的合计情况也与此相同，这一结论适用于几乎所有的国家类别，但特别适用于拉丁美洲和非洲撒哈拉以南地区，在20世纪70年代，它们的自给自足程度出现了很大幅度的下降。然而，这两个地区的平均人均谷物消费量仍然停滞，特别是在非洲撒哈拉以南地区，平均人均谷物消费量保持在很低的水平上（即使包括淀粉类块根块茎作物也是如此）。这一总格局的一个例外是最不发达国家类别，最不发达国家类别的自给自足状况在20世纪80年代继续恶化。另一个例外是近东/北非地区（几乎全部是中等收入国家），该地区大部分人口的人均消费量继续增加，其基础是进口量增加。作为家畜饲料的谷物间接消费量达到了占总的谷物使用量的26%，而所有发展中国家平均为15%。

1.11 然而，粮食自给自足程度恶化的趋势停止，并不是一种完全积极的现象，因为它在大多数情况下反映了压缩需求和各国没有能力进口粮食以增加消费量。因此，虽然提高自给自足程度或阻止其下降，是许多国家发展政策中一个突出的目标，但是，只有当产量的增长速度

表1.5 自给自足率和人均谷物消费量

|                      | 谷物自给自足率 <sup>1</sup><br>% |             |             |             | 谷物人均消费量 <sup>2</sup><br>公斤 |             |             |             | 总的粮食自给自足率<br>% |             |             |             |
|----------------------|---------------------------|-------------|-------------|-------------|----------------------------|-------------|-------------|-------------|----------------|-------------|-------------|-------------|
|                      | 1961/<br>63               | 1969/<br>71 | 1979/<br>81 | 1986/<br>88 | 1961/<br>63                | 1969/<br>71 | 1979/<br>81 | 1986/<br>88 | 1961/<br>63    | 1969/<br>71 | 1979/<br>81 | 1986/<br>88 |
| 全世界                  | -                         | -           | -           | -           | 270                        | 305         | 329         | 332         | -              | -           | -           | -           |
| 所有发达国家               | 104                       | 103         | 109         | 107         | 484                        | 583         | 632         | 641         | 99             | 99          | 102         | 101         |
| 发达的市场经济国家            | 105                       | 107         | 129         | 119         | 470                        | 537         | 547         | 560         | 99             | 99          | 107         | 103         |
| 东欧和苏联                | 101                       | 98          | 81          | 89          | 513                        | 680         | 809         | 810         | 100            | 100         | 93          | 96          |
| 发展中国家                | 96                        | 98          | 91          | 91          | 171                        | 189         | 220         | 232         | 102            | 102         | 97          | 98          |
| 除中国以外的发展中国家          | 98                        | 97          | 89          | 89          | 177                        | 187         | 205         | 210         | 104            | 102         | 96          | 97          |
| 除中国和印度以外的发展中国家       | 99                        | 97          | 87          | 85          | 184                        | 196         | 219         | 229         | 106            | 103         | 97          | 96          |
| 亚洲                   | 95                        | 98          | 94          | 96          | 160                        | 182         | 214         | 227         | 100            | 100         | 98          | 99          |
| 除中国以外的亚洲             | 96                        | 97          | 94          | 96          | 162                        | 171         | 184         | 186         | 100            | 99          | 96          | 99          |
| 除中国和印度以外的亚洲          | 100                       | 95          | 93          | 91          | 159                        | 178         | 195         | 208         | 104            | 99          | 98          | 99          |
| 拉丁美洲及加勒比海            | 105                       | 105         | 93          | 92          | 197                        | 223         | 263         | 267         | 110            | 110         | 107         | 107         |
| 近东/北非                | 92                        | 87          | 73          | 67          | 291                        | 293         | 340         | 373         | 98             | 94          | 78          | 77          |
| 非洲撒哈拉以南地区            | 100                       | 99          | 82          | 85          | 144                        | 139         | 138         | 138         | 108            | 104         | 94          | 94          |
| 最不发达国家               | 105                       | 96          | 93          | 87          | 167                        | 168         | 172         | 174         | 106            | 101         | 97          | 92          |
| 低收入国家 <sup>1</sup>   | 96                        | 98          | 94          | 97          | 157                        | 175         | 202         | 212         | 100            | 101         | 97          | 98          |
| 除中国和印度以外的低收入国家       | 101                       | 96          | 91          | 92          | 150                        | 157         | 162         | 167         | 104            | 100         | 96          | 95          |
| 低收入缺粮国家 <sup>2</sup> | 94                        | 97          | 92          | 94          | 158                        | 175         | 203         | 212         | 100            | 101         | 97          | 97          |
| 除中国和印度以外的低收入缺粮国家     | 96                        | 93          | 84          | 84          | 154                        | 160         | 170         | 176         | 104            | 102         | 95          | 93          |
| 中等收入国家               | 98                        | 97          | 84          | 80          | 217                        | 235         | 276         | 292         | 107            | 104         | 97          | 97          |

1 自给自足率为产量不包括库存量变化的(所有用途的)国内总需求量的百分比。

2 所有粮食和非食物用途的消费量。



超过需求的增长速度，而需求本身又必须不断增加以达到理想的粮食消费和营养程度时为实现这一目标而取得的进展才是积极的。鉴于对许多发展中国家来说，20世纪80年代的情况并非如此，自给自足下降趋势的停止远非是这10年中取得的一个积极的结果。

1.12 关于政策，20世纪80年代特别是20世纪80年代后期的特点是继续努力实现农业政策改革，这些改革如果取得成功，将意味着在实现国际农业调整方面取得进展<sup>1</sup>。虽然许多发展中国家采取了农业政策措施作为结构调整计划的一个部分，但在大多数发达国家中，再次对农业政策改革感兴趣是同控制与农业有关的预算开支的必要性以及减少贸易摩擦的愿望密切联系的。东欧国家和苏联最近开始进行具有深远影响的农业政策改革，作为其总的经济改造过程的一部分。

1.13 在发展中国家中，农业政策改革总的来说是范围更广的结构调整计划的一部分。它们强调减少政府在农产品的生产、定价和销售方面的作用，并通过改变农业的价格和非价格鼓励结构来促进更加有效地利用资源。一些国家的政策已经从对农业的歧视转变到提供积极的支持和保护。各国的一揽子调整措施所遵循的方针并没有很大的差异，尽管其经济状况相差甚远。在经过10年的实践之后，取得的结果仍然有好有坏，但已经搞清楚的一点是大多数发展中国家的结构调整是一个需要许多年才能完成的过程。特别令人担忧的是正如指导方针6项下所讨论的这些调整政策对穷人的收入、福利和营养产生的不利影响。

1.14 近几年来，特别是非洲和东南亚的一些发展中国家也进行了根本的政策改革，从一种中央计划经济体制转向一种更加面向市场的体制。这种政策改革涉及对以往有关土地所有制、农产品价格和消费者粮食价格以及使国家参与农业支持和农产品销售活动的农业政策进行深入的改革。

1.15 发展中国家为调整而作出了努力，但迄今为止，大多数发达的市场经济国家似乎还没有相应地对其农业政策进行具有任何深远意义的改革，以便减少对农业部门的支持和保护，其支持和保护水平仍然很高，并继续使资源分配和国际贸易失常。由此导致的农产品产量增加以及使国内市场与国际价格波动隔绝的政策，使世界的价格又低又不稳，这种情况转而又往往使发展中国家的调整工作困难增加。乌拉圭回合多边贸易谈判正在就减少农业保护和改善国际市场运转状况的措施进行辩论（见指导方针7项下的讨论）。

---

1 1991年《粮食及农业状况》一书中的特别章节对20世纪80年代的农业政策发展情况进行了更加全面的讨论。

1.16 在1987年，经合发组织国家部长级理事会承认，国际农产品市场严重不平衡和国际贸易受扭曲，其原因是采取的政策事得无法向农民充分传递市场信号。它呼吁以协调一致的方式减少农业支持从而使市场信号影响农业生产的长期目标为基础，对农业政策进行协调一致的改革。从那时起，经合发组织逐年监测了发达的市场经济国家中农业政策改革方面取得的进展情况。迄今为止的年度监测报告（最近一份报告发表于1991年5月<sup>1</sup>）表明，在实现议定的长期政策改革目标方面只取得了有限的不平衡的进展。

1.17 一些研究报告列出了有关农业支持和保持程度的数量指数。在这些研究报告中，经合发组织的年度监测报告包含了对经合发组织国家的生产者补贴等值作的估计。1991年的报告表明，1989年的生产者补贴等值国家平均数估计新西兰最低为5%，挪威最高为75%。经合发组织国家平均为41%，所有国家（不包括新西兰和澳大利亚）的生产者补贴等值百分比均超过25%。生产者补贴等值的变化情况不仅反映了国家政策发生的变化，也反映了世界市场价格和汇率变动方面的变化。生产者补贴等值的逐年波动主要是后两种因素造成的。实际上，从1987年到1989年，生产者补贴等值的下降（表1.6）主要是世界市场温带农产品供应紧张所造成的，而1990年的国际价格下跌又使经合发组织国家的生产者补贴等值百分比再度上升，在大多数情况下，生产者补贴等值百分比仍然大大高于其1979—86年期间的平均水平。经合发组织1991年的监测报告的结论是，政策改革对农业援助量的变化只作出了很小的贡献，不能被解释为表明了朝着加强市场信号在调整大多数经合发组织国家中的农业生产方向方面的作用迈进了一大步。

表1.6 若干经合发组织国家的净生产者补贴等值的百分比

|                         | 1979-86 | 1987 | 1988 | 1989 a/ | 1990 b/ |
|-------------------------|---------|------|------|---------|---------|
| 澳大利亚                    | 12      | 11   | 9    | 10      | 11      |
| 加拿大                     | 32      | 49   | 42   | 37      | 41      |
| 欧洲共同体                   | 37      | 49   | 46   | 41      | 48      |
| 日本                      | 66      | 76   | 74   | 71      | 68      |
| 新西兰                     | 25      | 14   | 7    | 5       | 5       |
| 美国                      | 28      | 41   | 34   | 29      | 30      |
| 经合发组织国家平均数 <sup>c</sup> | 37      | 50   | 46   | 41      | 44      |

a/ 估计数。

b/ 临时数字。

c/ 除冰岛和土耳其以外的所有经合发组织国家。

1 经合发组织，《1991年农业政策、市场和农产品贸易，监测和展望》，1991年，巴黎，该文件也是表1.6的来源。

1.18 过去几年中的重大发展之一是东欧国家和苏联正在发生的急剧变化。虽然各国所实施的有计划的改革的内容、形式和速度有很大的差异，但所有这些改革的目标都是把其经济改造成更加面向市场的经济，并对其粮食和农业部门产生深远的影响。例如，取消或减少生产或粮食补贴<sup>1</sup>以及采取其它影响整个经济部门的措施，将对生产者和消费者的决定及其福利产生重大的影响。虽然可以预期将在短期内生产和供应会出现混乱（实际上已经出现混乱），但从中期和长期看，有可能出现一个更加有效和合理的生产格局。

---

1 例如，据美国农业部估计，1987年苏联的平均生产者和消费者补贴等值分别为25%和34%。  
来源：美国农业部，《1982—87年生产者和消费者补贴等值估计数，政府对农业的干预》，经济研究处统计报告，第803号，华盛顿，1990年。

## 指导方针 2

“向发展中国家的农业和粮食部门提供的资金和其它资源，尤其是用于扩大生产并使生产多样化的资金和其它资源的总量应该大大增加<sup>1</sup>。在国家、区域和 international 的农业科研活动大量增加的同时，应相应作出特别的努力，提高资源的利用率并改进现有的技术。国际社会应支持旨在提供农业投入尤其是肥料、良种和农药供应的措施，并应支持旨在防止收获后损失的工作。应特别注意加强对有关人员的农业推广工作。发达国家和发展中国家都要采取必要的行动”。

---

“1 在粮农组织的《20世纪末的农业》研究报告中，对90个发展中国家（不包括中国）在1980—2000年期间主要投入物的年需要增长率的估计说明了需要提供更多的资金和资源：总投资量增加4.4%；经常性投入物（包括肥料）5.8%；肥料8.5%；灌溉210万公顷。”

2.1 根据现有的数据，可以对流向农业下列资源作出报表：(a) 财政资源：农业投资（27个发展中国家）和中央政府开支（37个发展中国家）；(b) 实物（物质）资源（所有发展中国家的数据）：土地、灌溉、肥料和拖拉机。部分物质和部分价值的混合指示数以及质量评价可用来报告农药、良种、农业研究和外部向研究和推广提供的援助以及投入物供应和制造方面取得的进展。

2.2 应该指出，资源流量的不同类别可能会有大量的重迭，但不一定可以相加，例如，农业投资在概念上包括用于资本形成的那部分中央政府开支。同样，灌溉面积或拖拉机数量的增加也是农业投资的一部分，而化肥的使用就其性质而言与其说是一种资源流量还不如说是一种经常性投入，而且，用严格的经济术语来讲，资源流量一词是指政府的政策在多大的程度上能够造成从农业部门中提取剩余来用于其它的部门，反之亦然。例如，在一些工业化国家典型的大力保护农业的制度下，据说资源从消费者和（或）纳税人那里转到了农业部门，因为该部门所使用的要素的实际收入要比没有这种保护的情况下来得高（而其它部门则要低）。在损坏农业的情况下则正好相反，一些发展中国家历来的情况就是那样。在记住这些为免除误解而作的说明之后，下文对过去几年中出现的发展情况进行了回顾。

2.3 本指导方针所提及的发展中国家中向农业提供的财政资源数量包括私营部门和公共部门、国内以及外部来源提供的资源。由于缺乏数据，特别是有关国内私营部门资源流量的数据，很难衡量向农业部门提供的这些资源的总流量的变化。据估计，许多发展中国家的国内私

营部门提供的资源在向农业提供的总资源中所占比重大。据某些估计，这一比重占农业总投资的50%以上。尽管在数据方面存在着这些限制，但通过对现有的数据进行分析，仍然可以得出特别是有关趋势的大致结论。

2.4 农业投资：可以获得27个发展中国家的有关数据。它们表明（表2.1），农业总投资（总的固定资本形成）：(a)在国内生产总值中所占比重保持不变，(b)在总投资中所占比重上升，以及(c)在农业国内生产总值中所占比重下降。这些数据表明，总的来说，根据20世纪80年代所实施的结构调整计划对农业的重视，发展中国家继续优先重视了农业部门。应该指出，表2.1中不同的指数出现的不同动向（例如农业投资率从13%下降到11%，而农业在总投资中所占比重从8%增加到9%），反映了所考虑的时期中危机年份的情况：总的经济增长速度低于农业增长速度，总投资率下降。

表2.1 农业投资总额：37个发展中国家

| 农业方面的总固定<br>资本形成在下列各项中所占百分比 | 1982/84 | 1985/87  | 1988  |
|-----------------------------|---------|----------|-------|
| — 农业国内生产总值                  | 13      | 11       | 12    |
| — 总固定资本形成合计                 | 8       | 9        | 9     |
| — 国内生产总值合计                  | .....   | 整个时期中为2% | ..... |

来源：联合国《国家账目统计：主要累计数和详细分类表，1988年》，1990年，纽约。

2.5 中央政府的农业开支：可以得到37个发展中国家的有关数据<sup>1</sup>。1983/85年至1986/88年期间，其中18个国家的农业在中央政府的总开支中所占比重上升，在其余的19个国家中，这一比重下降。下文表明了就平均比重（国家比重简单平均数）和绝对值（1985年价格）而言的这两类国家和地区的发展情况（表2.2）。

1 没有获得准国营机构和国家政府农业开支的有关数据。

表 2.2 中央政府的农业开支

|              | 占总开支的百分比 |         | 绝对值                        |
|--------------|----------|---------|----------------------------|
|              | 1983/85  | 1986/88 | 1986/88<br>(1983/85 = 100) |
| 18个国家        | 5        | 6       | 147                        |
| 19个国家        | 9        | 7       | 86                         |
| 非洲 (8个国家)    | 9.0      | 9.3     | 131                        |
| 近东 (5个国家)    | 2.1      | 2.6     | 140                        |
| 亚洲 (11个国家)   | 12.3     | 9.8     | 102                        |
| 拉丁美洲 (13个国家) | 3.7      | 3.4     | 108                        |

来源：国际货币基金组织，《政府财政统计年鉴》，第十四卷，1990年。

2.6 有关农业开支构成的数据将有助于单独表明资本和经常性开支的趋势，但是无法得到这些数据。所回顾的大多数国家执行了结构调整计划，这些计划首先努力减少预算赤字。在许多事例中，减少经常性开支（特别是减少公务员的薪金）在政治上有困难，因此，资本开支方面的趋势或许没有农业总开支所显示的趋势那样有利<sup>1</sup>。而且，没有获得有关资源利用效率的资料，提高资源利用效率是结构调整计划的一项主要重点。可以合理地认为，结构调整计划所争取实现的经济政策环境的改善将导致资源利用效率的提高。

2.7 可耕地和永久性作物土地：20世纪80年代后5年中，发展中国家农业生产的物质资源流量继续增加（表2.3）。然而，可耕地面积和永久性作物土地面积的增加速度平均只有20世纪60年代和70年代的一半，1989年几乎没有增加，因为在许多国家中可耕地面积和永久性作物土地面积已经接近自然极限。在一些国家中，最明显是中国，面积甚至已经开始或继续减少。鉴于农业劳力以每年1%以上的速度持续增加，大多数发展中国家的土地与人的比率继续下降，下降到农业劳力平均人均0.77公顷，30年来下降了23%。

1 据世界银行的资料表明，15个（主要是债台高筑的）国家（中央政府）的资本开支在20世纪80年代初期下降了35.3%，而经常性开支只下降了7.8%。世界银行，《1988年世界发展情况报告》。

表2.3

发展中国家的投入物使用情况

| 投入                    | 单位   | 1961  | 1970  | 1980   | 1989   |
|-----------------------|--|-------|-------|--------|--------|
| 可耕地和永久性作物土地总面积        | 百万公顷   | 695   | 736   | 781    | 803    |
| 灌溉土地                  | 百万公顷   | 102   | 124   | 152    | 169    |
| 肥料消费量 <sup>1</sup>    | 百万吨<br>(N, P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> , K <sub>2</sub> O) | 3.7   | 13.8  | 38.8   | 62.6   |
| (其中净进口)               |  | (2.3) | (5.9) | (12.9) | (14.5) |
|                       | 公斤/公顷  | 5.3   | 18.7  | 49.7   | 78.0   |
| 使用的拖拉机数量 <sup>2</sup> | 百万辆  | 0.7   | 1.4   | 3.4    | 5.1    |
| 农业劳力                  | 百万人  | 697   | 788   | 922    | 1039   |
| 土地/人比率                |  | 1.00  | 0.93  | 0.85   | 0.77   |

  

|                       |  | ..... 平均年增长率 (百分比) ..... |      |      |      |      |      |      |
|-----------------------|--|--------------------------|------|------|------|------|------|------|
|                       |  | 1961                     | 1970 | 1980 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|                       |  | -70                      | -80  | -85  |      |      |      |      |
| 可耕地和永久性作物土地总面积        | 百万公顷   | 0.6                      | 0.6  | 0.3  | 0.3  | 0.4  | 0.3  | 0.0  |
| 灌溉土地                  | 百万公顷   | 2.2                      | 2.1  | 1.4  | 0.6  | 1.2  | 0.9  | 1.3  |
| 肥料消费量 <sup>1</sup>    | 百万吨<br>(N, P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> , K <sub>2</sub> O) | 15.8                     | 10.7 | 5.0  | 5.6  | 13.1 | 10.4 | 1.7  |
|                       | 公斤/公顷  | 15.1                     | 10.2 | 3.4  | 5.3  | 12.7 | 10.1 | 1.7  |
| 使用的拖拉机数量 <sup>2</sup> | 百万辆  | 8.4                      | 9.6  | 5.0  | 3.4  | 3.1  | 2.4  | 4.6  |
| 农业劳力                  | 百万人  | 1.4                      | 1.6  | 1.5  | 1.3  | 1.2  | 1.1  | 1.1  |

1 肥料年度从所示年份的7月1日开始。

2 不包括园圃拖拉机。

2.8 灌溉：在整个20世纪80年代中，灌溉土地面积继续增加，但增加的速度低于20世纪60年代和70年代的速度。到1989年时，发展中国家的灌溉土地占农用地总面积（不包括永久性草原和牧场）的21%，但地区之间和各国之间的差异相当大，虽然非洲撒哈拉以南地区的灌溉面积在1980年至1990年期间增加了17%以上，但仍然只占该区域农用地总面积的3.6%，而亚洲及太平洋地区为30.8%。

2.9 发展中国家的肥料消费量在20世纪80年代继续增加，但增长速度大大低于前几个10年的增长速度。肥料消费量增长速度下降部分原因是由于每公顷的肥料施用量已经提高（现在为78公斤，而20世纪60年代初期只有5公斤）。然而，速度的下降也反映了许多主要依靠进口来供应肥料的国家在20世纪80年代的外汇困难状况。例如，拉丁美洲的净进口量在20世纪80年代下降了16%，但在20世纪70年代增长了140%。同样，在非洲撒哈拉以南地区，肥料净进口量在20世纪80年代只增加了9%，而20世纪70年代却增加130%。关于农药，只能得到按时价计算的进口值的全面数据。这些数据表明，发展中国家的农药进口值从1980年的15亿美元增加到1989年的22亿美元。同20世纪70年代进口值增加4倍相比，这一增长幅度很小。

2.10 发展中国家的农业机械化程度（根据拖拉机使用情况估计）在20世纪80年代后期继续提高，但速度比20世纪80年代初期慢，20世纪80年代初期的提高速度又比20世纪60年代或20世纪70年代慢。发展中国家每年进口的拖拉机数量从1985年至1989年下降了18%，因为国内生产的拖拉机数量增加，但也是由于上文所谈及的外汇困难增加所致。

2.11 没有获得有关发展中国家使用良种的全面数据。粮农组织的《种子回顾》记录了各国有关品种改良、种子质量管理以及种子生产和分配的活动，有关1984—85年的最近一期《种子回顾》（1987年出版）得出的结论是，发展中国家特别是主要粮食作物方面，其次在经济作物方面取得了相当大的进展。然而，特别是在热带或热带附近地区，同蔬菜和牧场作物有关的进展总的来说进展速度较慢。此外，使用良种的作物数量正在增加，种子价格也在下降，而农民获得这些新材料的机会在扩大，但许多国家还有待于在种子生产和分配方面的公共和私营活动之间实现适当的平衡。推广基因技术以便促进作物（例如土豆、热带块根块茎作物和香蕉等等）的无性繁殖，不久就可能使许多发展中国家受益，与此同时，国际研究中心正在研究的作物和选定的环境的数量也在增加。

2.12 关于农业研究，数据表明，发展中国家大幅度增加了努力和投资，在1960/64年至1980/85年期间，发展中国家在世界农业研究开支方面所占的比重从24%增加到35%，在研究人员（相当于专职研究人员）的总数中所占的比例从21%增加到45%<sup>1</sup>。就全球农业研究活动而言，国家研究系统得到了以国家为基础的跨国和区域团体、区域和全球两级的国际研究活动以及较大的发展中国家和发达国家先进的研究所的补充。许多国家开展有关作物改良和作物保护的研究能力较强，但进行有关自然资源管理和保护的社会科学研究的能力往往较弱。发展中



国家往往忽视了畜牧研究，特别是有关小牲畜的畜牧研究。

2.13 关于对农业研究、培训和推广的外部援助，粮农组织的数据库表明，在1983—85年至1986—88年期间，总的外部承诺额（包括向国际农业研究磋商小组提供的资金）按当前美元价计算增加了6%（表2.4）。向国际农业研究磋商小组提供的资金同直接向各国作的承诺额相比增加较快，前者增加20%，而后者只增加2%。然而，按实际价格计算，同期内对农业研究、推广和培训所作的总承诺额下降18%，在同期内，向国际农业研究磋商小组提供的资金下降9%，直接向各国作出的承诺下降1/5多（21%）。初步数据表明，1989年出现了进一步的下降。而且，在1983—85年至1986—88年期间，对研究、培训和推广所作的承诺额在对农业所作的总的官方承诺额中所占比重下降，这将意味着，在20世纪80年代后5年中，在向该部门提供的总的外部援助中对农业发展的这几部分给予的重视减少。

表2.4 外部对研究、培训和推广的承诺额

|   | 年 平 均 值    |                       |                    |
|---|------------|-----------------------|--------------------|
|   | 1983/85    | 1986/88 <sup>1/</sup> | 1989 <sup>2/</sup> |
|   | ....       | 百万美元，时价               | ....               |
| 研究(不包括国际农业研究磋商小组的活动)                        | 288        | 283                   | 283                |
| 培训和推广                                       | <u>301</u> | <u>319</u>            | <u>181</u>         |
| 小 计   | 589        | 602                   | 464                |
| 国际农业研究磋商小组 <sup>3</sup>                     | 169        | 202                   | 210                |
| 合 计   | <u>758</u> | <u>804</u>            | <u>674</u>         |
| 在为农业提供的发展援助<br>总承诺额中所占比例 <sup>4</sup> (百分比) | 5          | 4                     | 3                  |

1/ 数据不完整。

2/ 初步数据。

3/ 仅为核心业务开支。

4/ “广义的”农业定义（见插文12.2）。

来源：粮农组织关于外部对农业提供的援助的数据库。

1 菲律浦·G·帕德和乔安妮斯·罗斯布卢姆的文章《国家农业研究投资全球评价：1960—1985年》，发表于詹维尔，埃米尔和乌拉夫·伦伯格合编的《全球农业变化动态》，德国国际发展基金，费尔达芬，1988年，第163—177页。

2.14 对投入物供应和制造提供的外部援助的承诺额正朝着本指导方针所主张的方向变化，在1986—88年期间从1983—85年期间大幅度下降的基础下回升（表2.5）。承诺额的回升完全是由于为肥料和农药制造所作的承诺额增加所致，按照时价计算，这方面的承诺额在1983—85年至1986—88年期间几乎翻了一番。按实际价值计算，投入物供应和制造方面的总承诺额在1983—85年至1986—88年期间增长6%，而肥料和农药制造方面的承诺额增加47%。1989年的初步数据表明对投入物制造所作的外部援助承诺额（按时价和实际价值计算）都有进一步的增长。这些承诺额在向农业提供的发展援助总额中所占比重同20世纪70年代中期相比已经大幅度下降，但在整个20世纪80年代保持稳定。

表2.5 外部对投入物供应和制造提供的援助的承诺额

|   | 年 平 均 值 |         |         |         |         |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
|   | 1974/76 | 1979/81 | 1983/85 | 1986/88 | 1989 1/ |
|   | .....   | 百万美元，时价 |         |         | .....   |
| 投入物供应                                       |         |         |         |         |         |
| 肥料  | 103     | 360     | 332     | 296     | 207     |
| 农药和种子                                       | 29      | 36      | 55      | 85      | 6       |
| 投入物制造                                       |         |         |         |         |         |
| 肥料和农药                                       | 537     | 586     | 290     | 564     | 708     |
| 合 计   | 669     | 982     | 677     | 945     | 921     |
| 在为农业提供的发展援助<br>总承诺额中所占比例 <sup>1</sup> （百分比） | 13      | 9       | 6       | 6       | 7       |

1/ 1989年的数据为初步估计数。

2/ “广义的”农业定义（见插文12.2）。

2.15 许多发展中国家债台高筑，国际收支困难，现在比以往任何时候都更加迫切需要大量增加肥料援助，以帮助各国增加粮食产量。然而，为肥料供应提供的国际援助仍然只满足了它们的肥料需要的一小部分。1988/89年度，发展中国家消费的大约6 200万吨肥料和进口的2 200万吨肥料中，援助的肥料只占大约70万吨，即只占1984—85年提供的援助量的一半左右。

这些援助大部分是通过双边肥料援助计划提供的。粮农组织国际肥料供应计划的资源拮据，已经限制了其肥料供应量，使之在1987—1990年期间只提供了6 625吨肥料。

2.16 1987年的粮农组织第二十四届大会审议了关于尽可能增加农业投入物（主要是化肥、农药、兽医药物和工具）的实物援助的可行性研究报告，大会支持该研究报告得出的主要结论。外汇短缺限制了一些国家满足其农民的生产投入物需要的能力。这种困难可以通过增加实物援助来加以克服，但是也必须改进提供和接收这种援助的方法。上述可行性研究报告为实现所需的改进提出了指导方针。1990年6月的粮农组织第十六届非洲区域会议认为，为农业投入物提供实物援助在某些情形下可以发挥重要的作用，在这些情形下，结构调整计划正在迫使许多非洲政府取消对肥料和其它现代投入物的补贴，而这些肥料和现代投入物是在这些国家农业生产现代化的过程中对传统投入物的必要补充。

2.17 收获后的损失是粮食供应链不适当的一个症状。在过去几年中，粮农组织防止粮食损失特别行动计划已经改变了其项目设计重点，从侧重损失评价研究转移到快速乡村评价，前者证明对发展中国家有限的公共部门资金来讲费用太昂贵，而后者能够提供有关出现损失的地点、方式和原因的更多的作业信息。防止粮食损失计划包括的活动涉及评价重大的损失、生产结构、品种选择、收获技术、储藏、搬运、分配、改造和销售，并努力平衡公共部门和私营部门的参与活动。到1991年4月为止，防止粮食损失计划已经积极筹备了57个项目（价值为5 770万美元），任何时候都大约有36个实地项目在执行之中。

2.18 上述讨论突出了这样一个事实，即发展中国家的农业集约化过程是与农业劳力人均农业土地面积减少同步发生的。与此同时，减少乡村贫困方面取得的进展缓慢，在一些情况下完全没有取得进展或出现了退步（见C91/19号文件）。所有这些因素同环境和资源退化风险增加有关，这些风险可能对农业和乡村发展的长期持续性产生不利的影晌。同持续农业和乡村发展有关的问题是另外一份单独的大会文件（C91/30）的主题，本文不宜进行讨论。但是，可以在此指出，在评价同发展中国家农业方面的资源流动和投入物的使用有关的进展情况时，必须记住农业集约化程度的加强对环境和资源退化可能产生的不利影晌。

### 指导方针 3

“发展中国家应根据其国家计划，把机构体制和农业结构的改进工作置于优先地位，以便使绝大多数乡村群众，包括无地农民和小农，能更加广泛、更加公平地获得：

- 水土资源和其它自然资源；
- 投入物、市场和服务；
- 新技术和改进的技术；
- 教育、推广、研究和培训；

并为扩大生产和最佳利用适合的现有技术投入采取适当的价格政策和其它刺激措施”。

3.1 自然资源的获得取决于历史、体制、经济和人口因素。对农村穷人来说，能否获得生产用的土地确实是一个生死问题。但是在南亚和拉丁美洲，许多穷人没有或几乎没有土地。获得村庄公共财产资源和森林的机会仍然很大，尤其是在非洲；但是这一机会在不断减少。对印度21个区的公共财产资源调查<sup>1</sup>表明84—100%的贫穷家庭依靠公用财产来获得食物、燃料；有关公共财产的活动是穷人的最主要的就业来源。但是从1952年到1982年，由于根据各种福利计划进行的私有化，公共财产下降了32—63%。在所有地区，贫穷家庭获得的土地总面积和平均面积都小于富裕家庭，尽管这些计划是为了帮助穷人的。

3.2 土地所有权的分配仍然很不平等；在南亚、南部非洲部分地区和拉丁美洲许多地区，贫困和缺乏土地之间有着很密切的相互关系<sup>2</sup>。1981年，巴拉圭37%的农场控制的土地不到1%，而78%的土地为不到1%的农场所控制，平均一个农场拥有1 000多公顷土地。在土质相等、小农场的土地生产率高于大农场的情况下，重新分配土地不仅能改善穷人的生活，而且还可能提高产量。当出现以下情况时产量也可能增长：集体单位解散和进行其它结构改革，包括更适宜的价格政策和个体农民获得新的鼓励。秘鲁、尼加拉瓜和中国的情况证明了这一点。非洲的数

---

1 N·乔德哈，1986年，《印度干旱地区的公用财产资源和农村贫民》，载于《经济和政治周刊》，21（27）。

2 世界银行1990年世界发展报告。

据表明促进中小农民的生产所带来的总的经济增长超过支持大农庄的生产。

3.3 多次的干旱和饥荒导致牧民中的公有制逐步瓦解、财富集中和家畜转为非牧民团体所有。牧民中一部分人趋于贫困<sup>1</sup>。分成租佃和租佃条件往往对佃户很不利的其它土地所有制形式仍然很普遍。但是在加强佃户耕种者的保障方面取得了一些进展，例如在西孟加拉实行的将佃户进行注册的巴加行动。智利和巴西由于通过了新的农业劳工法，大农场解雇了常工，临时合同劳工增加，其中包括一支来自城镇、在关键的收获季节可随时雇用、在农场就业中日益取代农民/小农的农村劳力。尽管临工当忙季被雇用得到的工资可能高于常年工人，但是当因为获得耕地的机会减少而被迫受雇时，他们的工资可能低于常年工人。

3.4 通过土地限额立法，土地所有制改革和土地开垦/拓居能够增加缺地人们获得土地的机会。土地再分配计划往往遇到顽强的阻力，除非再分配涉及国有土地。斯里兰卡的村庄扩大计划向将近1/4的家庭分配土地（尽管往往是生产潜力低的土地）；这样的计划有助于增加获得土地的机会。

3.5 没有土地的家庭占农村贫穷人口的一大部分，他们主要依靠出售劳力获取收入<sup>2</sup>。提高劳力市场的效率和改进非农业就业的机会有利于这些家庭。在有非农业就业机会的情况下，拥有土地和其他资源与贫困的联系不那么密切。在孟加拉国，估计非作物农业和非农业活动占了农村收入的将近一半，而在拉丁美洲，非农业就业为2/3的农村家庭提供了一半以上的家庭收入。

3.6 如果没有其它投入物、服务和技术，光有水土资源可能是不够的。上述研究<sup>3</sup>表明，由于缺乏相应的投入和迫切需要现款，63—91%的分配给穷人的土地后来被出售。墨西哥也出现类似的情况：由于得不到其它投入<sup>4</sup>，相当一部分土地改革受益者出售了他们的地块。居住在偏僻的沿海地区和内陆地区的小型渔民往往很难得到销售服务、投入、教育、推广、卫生医疗和其它社会服务，因此他们比其它农村穷人更贫穷，受教育水平更低。

---

1 国际劳工办事处，1988年，《农村就业发展》，报告7：日内瓦。

2 “在非洲，越来越多的少数穷人主要依靠出卖农村劳力而不是耕种农田来挣取收入。在拉丁美洲，越来越多的大部分穷人主要依靠在城市出卖劳力挣取收入。在亚洲（不包括中国），越来越多的大部分穷人主要通过在农村雇用就业挣取收入。在所有这些情况下，“主要”一词是关键：第三世界的典型贫穷家庭仍然从几种来源挣取其收入（耕种农田、出售劳力、非农业非正式个体经营、汇款、互赠礼品）”。（利普顿·M·和R·郎赫斯特，《新种子和穷人》，巴尔的摩：约翰·霍普金斯大学出版社，1989年）。

3 乔德哈，同前。

4 普拉托，J·P·，1990年，《非洲撒哈拉以南地区的土地改革和结构调整：争议和指导方针》，粮农组织，罗马。

3.7 对许多小农来说，贷款市场是最重要的服务之一。由于通常必须提前交付地租而正式的贷款机构往往要求抵押品（经常是土地），得不到贷款的贫穷农民可能不能获得土地。估计非洲仅5%的农民、拉丁美洲和亚洲仅15%的农民能获得正式的贷款，受益最多的经常是少数大农场主：5%的贷款者得到80%的正式贷款。

3.8 按比例计算，小数额贷款的交易费用比较高，不利于小数额贷款者，使他们不能按照利息率补贴灵活地调整其贷款需求。在孟加拉、厄瓜多尔、洪都拉斯、巴拿马和秘鲁，小数额贷款的交易费用占贷款的比例为4—29%，而大数额贷款的比例为1—7%<sup>1</sup>。因此，降低贷款交易费用的政策或机构主要有利于小数额贷款者。

3.9 一些正式的贷款机构发现值得降低交易费用。印度尼西亚的BEDAN KREDIT KECAMATAN在35%的村庄设立了办事处；它们使用的表格简单、决定迅速。巴基斯坦国家银行的“摩托车银行家”计划把银行业务带到村庄。在尼加拉瓜，流动银行到村庄办理业务，在三年中以市场利息率向8 500个小农提供了2万笔贷款，借款拖欠率为10%。它们使用计算机来处理简单的、能迅速填写的数字申请表格、监测还款情况和协调贷款及投入需要。小数额的五年期贷款额度降低了双方的每年重新申请费用。马来西亚的农业银行雇用合作社、农民组织和个体商贩作为银行的代理人来筛选申请者，确保偿还用来购买投入物的贷款。

3.10 一种越来越普遍的降低交易费用的方法是成立贷款者小组来集体承担还款义务。最著名的一个例子是孟加拉的格拉米恩银行；它按高于市场的利息率向少地或无地家庭贷款，作到拖欠率低、贷款者收入增加多和没有依靠提供政府补贴的贷款。巴拿马的农业发展银行1985年的集体贷款拖欠率平均为12%，而个人贷款拖欠率为21%。泰国的农业银行和农业合作社把银行工作人员派到农村以建立由8—15个农民组成的小组；他们的行政费用为贷款总值的5%，拖欠率为3%，尽管他们不愿意把最贫穷的人纳入其客户行列。但是加纳在履行联合还款义务方面遇到问题，菲律宾在施加有效的同行压力方面也出现问题。在印度的乡村综合发展计划中，从补贴贷款中获益较多的是富裕的大农场主。总的来说，与地方政府通过补贴获得资产等取代市场机制的计划相比，集体贷款结合依靠市场（如通过市场获得资产）能够比较有效地协助乡村穷人。

3.11 在80年代削减政府开支总额的结构调整计划往往要求削减补贴和服务，而把剩下的粮食和投入补贴提供给真正需要的农村穷人的工作并不始终有效的。非洲国家根据调整计划往往保护教育开支，但是对卫生开支的削减比例过大，拉丁美洲的情况恰恰相反。

---

1 粮农组织，1986年，《粮食和农业状况》，罗马。

3.12 政府的教育开支方式限制了广大群众得到这一重要服务的机会。发展中国家作为一个整体，其高等教育录取的7%的学龄人口的人均开支为初级教育录取的75%的学龄人口的人均开支的25倍。在印度尼西亚，最贫穷的40%的人口仅得到7%的高等教育补贴，而最富裕的20%的人口得到83%的高等教育补贴。在高等教育补贴分配比较平均的马来西亚，最贫穷的40%的人仍然仅得到10%的补贴，而最富裕的20%的人获得50%的补贴。

3.13 在80年代的很长一段时间内，非洲撒哈拉以南的许多国家小学入学人数增加速度低于小学学龄儿童人口增长速度，政府的教育开支减少。因此，预计的上学年数下降<sup>1</sup>。现有材料表明私人教育开支也减少了。1985年，非洲撒哈拉以南国家平均入学率为72%，而近东、北非和亚太区域入学率接近100%，拉丁美洲和加勒比地区的人学率超过100。

3.14 采用技术看来与推广的关系是成正比的，但是拉丁美洲和非洲的推广计划投资回收率并不都是很高的，产生效果往往很慢。近几年来，推广组织和推广人员的数目看来增加了，而推广人员人均支出减少。1988—89年，粮农组织对113个国家的农业推广系统进行了一次调查，发现全世界一半以上的农业推广组织是1970年以后建立或改组的，同时农业推广人员的人数大大增加（1988—89年的调查为542 133人，而1980年的调查为290 592人在138个农业推广组织工作）。1988年，全世界农业推广支出占农业生产总值大约0.9%，低于1980年，尤其是在非洲。非洲的推广开支占农业生产值的比例从1980年的1.2%下降到1988年的1%。

3.15 情况表明忽视推广投资是不应该的。最近估计印度推广投资的边际回收率至少为17.5%。粮农组织<sup>2</sup>农业推广计划的经济效益如何在很大程度上取决于工作中使用什么推广方法。例如全面的群众性的推广方法以及培训和考察等包括众多农民参加的方法均使每个农民的费用降低，因此使成本——效益比率降低。粮农组织根据一些国家某些方法的实例调查计算的简单的成本——效益比率各不相同，卢旺达最低为1:1；菲律宾最高为1:32。

3.16 推广系统可以利用推广人员与农村社区的定期联系来以高效益的方式介绍其它范围更广的乡村发展情况。尽管这一乡村综合服务概念近几年来为人们普遍接受，但是它在大部分国家农业推广系统中的运用很有限。虽然将农业推广与营养和家政学服务结合在一起十分重要，但是妇女家政学推广工作人员在非洲的推广人员中占的比例不到2.4%，在亚太地区这一比例不到1%。与此相反，北美的21.4%的推广人员是家政学推广人员。

---

1 世界银行，《非洲撒哈拉以南地区的教育：调整、恢复和扩大的政策》，世界银行的一份政策调查报告，华盛顿，哥伦比亚特区，1988年。

2 粮农组织，1989年，《农业推广方法：粮农组织实例调查揭示的结果》，向全球农业推广磋商会议提供的文件，1989年12月4—8日，罗马。

3.17 前面的指导方针<sup>2</sup>讨论的研究是积极的推广计划的一个重要补充。在印度，有效的国家和区域研究能力是推广高产品种的主要影响之一。通过国家的研究努力，1976年中国成为大规模生产杂交水稻的第一个发展中国家。

3.18 推广新技术的收益分配在一定程度上取决于现有的组织机构。在农业现代化为大农场服务的拉丁美洲，土地改革立法的受益者一般是现代农业领域的中型农民。而在菲律宾，通过针对小农的绿色革命的技术进步，农民能够在偿还被剥夺土地的地主的同时自己获得经济效益。新技术一般是不分规模的，由其它因素决定采用新技术的差别。

3.19 难以获得贷款、害怕风险和土地所有制不肯定都可能使小农比较不愿意采用新技术。鼓励小农实现现代化的政策，其中包括推广服务、信贷和其它投入以及对合作社的支持帮助了肯尼亚、印度和墨西哥的小农赶上首先采用新技术的大农。现代渔业技术往往未能使小型农民获益；他们日益依赖昂贵的或很难得到的投入物，并与比较早的采用先进技术的大型捕鱼业竞争超出资源持久产量的渔获量。

3.20 价格政策经常被用来影响农业发展和农业对工业发展的贡献。特别是化肥经常受政府控制；直到不久以前，菲律宾、斯里兰卡和土耳其的化肥进口还是由政府垄断的。通过有垄断权的准国家机构执行价格政策一般效率不好（塞浦路斯、津巴布韦等少数国家除外），尤其是在缺乏或排除竞争的情况下。这些政策往往耗费大量公共资金，特别是在要求这些准国家机构迅速执行昂贵的政策的时候。最歧视农业的政策是在出口作物方面，通过税收或销售委员会压低生产者价格。在1975—84年期间对18个国家进行了一次调查<sup>1</sup>，发现可出口产品的名义生产者税率平均为36%，而可进口产品仅5%。

3.21 最近对非洲撒哈拉以南国家的一次调查<sup>2</sup>表明16个国家正在进行价格改革。改革措施包括提高或放开一部分或所有主要粮食作物的价格，取消化肥补贴。更多的国家贬低了其货币价值，降低了对农业的间接税收。拉美国家也进行了价格改革，降低了汇率，减少了农产品出口和工业品进口的贸易壁垒。智利和厄瓜多尔等减少了化肥补贴。中国进行了根本的改革，它的综合改革方案包括提高农产品收购价格。但是并不是所有的国家都实行了价格改革，在许多开展价格改革的国家，改革仅是半心半意的。

---

1 A·克鲁格、M·希夫和A·瓦尔德斯：1988年，《发展中国家的农业鼓励措施：衡量部门和整个经济政策的影响》，载于《世界银行经济评论》，2(3)。

2 M·宾斯万格，1989年，《农业的政策反映》，载于《世界银行1989年发展经济学年会记录》。



3.22 在渔业领域，通过禁鱼期、发放鱼船和鱼具许可证、控制网眼大小以防止捕获小鱼、发动机、燃料和备件等投入物的进口限制等所有措施来帮助小型渔民，但是没什么效果。在西非、韩国、斯里兰卡、巴布亚新几内亚、所罗门群岛，最近在渔业管理中着重发挥传统社会结构的作用比较成功。

3.23 其它形式的鼓励措施也影响农业发展速度。加强租佃保障的土地所有权分配和其它措施鼓励了在基本建设、土地的长期改良和适宜的作物选择方面的投资。而在另一方面，政府成为一个补贴资金来源使金融机构不再建立普遍的储蓄设施。

3.24 除了对种植园工人以外，农业的最低工资立法一般没有作用。违反最低工资规定的情况不仅是支付的工资低于规定的最低额，还有长期拖欠工资，甚至是管理农村公共工程/救灾计划的政府部门拖欠工资。执法问题和农村穷人组织松散仍然是普遍的问题。

## 指导方针4

“国家关于农业和乡村发展的政策应当鼓励乡村的人们全面而切实地参与农村改革和乡村发展过程的决策、执行和评价，其办法是促进乡村组织的建立，其中包括建立乡村劳动者协会和合作社，并加强当地政府。特别是那些不承认妇女地位与男人地位平等的国家，应当鼓励妇女在与男人平等的基础上全面参与乡村发展活动，其办法是：

- 保证法律地位的平等和使妇女更多地得到各种乡村服务；
- 促进妇女组织的建立作为妇女参加所有乡村组织的第一步；
- 促进妇女取得教育、培训和就业的机会。

政府应当考虑采取优先行动来动员青年积极参与各项发展活动。”

4.1 在过去10年中，把群众的参加作为促进乡村发展的一种手段得到越来越普遍的公众支持。人们认为这是一个群众能够有效影响的积极过程；在这个过程中，群众能够按照他们自己的想法和考虑主动地采取行动。因此群众的参加不仅仅是执行政府项目的另一个手段。它是一种发展方法，这种方法认识到必须让农村处境不利的人们参与制定和执行与其生活有关的政策<sup>1</sup>。1990年，非洲经济委员会召开了一次非洲群众参加会议。会议通过的非洲群众参加宪章

---

1 粮农组织，《群众参加乡村发展行动计划》，1991年（CL99/15号文件）。

强调了群众参加的重要性，号召打开政治渠道以向农村群众和他们的组织提供言论自由和对他们采取耐心的态度。现在，人们认为群众参加就是使过去被排除在外的人们（如小农、无地者和妇女）参加项目工作让他们直接从中得益，重点放在群众直接参与项目制定和执行的各个阶段。最近的一些情况表明农村穷人意识到自己的利益是他们志愿参加集体行动的重要动机。

4.2 群众的参加和群众组织之间有着密切的概念和行动联系。只有通过以实现其成员的社会或经济目标为主要目标的当地社区和自助组织才能实现农村群众的积极参加。这样的组织争取参加决策工作、改善基础设施、获得水、土和其它自然资源、贷款和其它投入物以及市场。但是绝大多数农村群众仍然没有组织起来，因此没有从这类团体的活动中获益。在另一方面，曾经参加由国家发起和控制的一些组织的农村人们根据自己的体验认识到这些组织往往不能给他们带来所期望的经济利益。

4.3 群众的参加还是持久农业战略的一个重要组成部分，因为只有农村群众的积极配合才能有效地保护农村环境。莱索托的一个试点项目是培训和协助农村家庭计划和执行他们自己的资源保护计划。在哥斯达黎加，粮农组织正协助农业部制定以农民积极参加为基础的全国水土保持计划。

4.4 非洲、亚洲和拉丁美洲大多数国家的政府从认为群众参加有利于建立农民协会、合作社、村庄委员会、青年团体和妇女组织等组织，制定的法律也是为了帮助这些组织的发展。布基纳法索、斐济、秘鲁、卢旺达和津巴布韦报道在政府为地方决策和制定政策创造条件而下放权力方面取得了进展。一些国家，主要是布基纳法索、布隆迪、摩洛哥、秘鲁和菲律宾，认识到群众的参加是其国家全面发展战略的一个关键因素，其它一些国家（如埃塞俄比亚、马里、坦桑尼亚和津巴布韦）把群众的参加直接作为其国家发展计划的一个目标。

4.5 在群众参加推广服务的规划和执行方面，还有一些工作要作。粮农组织最近对推广系统进行了一次调查，发现大多数推广组织没有正常的实行农民参加推广的规划工作。即使在村庄一级，非洲45%的农业推广组织和亚太地区60%的农业推广组织没有农民的投入。然而，农民参加推广计划的制定能够大大帮助推广工作的成功，因为那样推广内容可能更加符合当地群众的需要和利益。农民中间的合作精神和紧迫感将增加采用新技术和新方法的可能性；如果整个社区，包括农业投入供应者和农产品销售者，都参与推广计划，农民在采用推广人员的建议方面遇到的供应和销售困难将会减少。农民参加也可以包括费用分摊作法，从而降低推广计划的公共开支。

4.6 尼日利亚、喀麦隆、加纳和多哥的合作社成功地促进了作物生产和扩大了新农具的使用。在印度尼西亚，97%的粮食作物通过合作社销售；在印度和菲律宾，这一比例分别为27%

和15%。另一方面，联合国1989年的一次调查<sup>1</sup>认为，作为促进乡村发展的工具，合作社很有作用，但是在解决“穷人中的穷人”的问题方面它们的效果不如非正式协会。由于领导薄弱、就业和贷款依靠别人、缺乏集体工作的经验、不了解他们的权利、因种族、宗教或其它原因形成的内部分裂，农村穷人联合组织往往失败。到目前为止，仅28个国家批准了国际劳工组织的141号公约；这一公约承认自由地组织成自愿和独立的乡村劳动者组织的权利并支持他们的社会经济活动。

4.7 联合国系统支持群众参加的活动包括已经开始积极地促进群众参加的粮农组织<sup>2</sup>、国际劳工组织、世界卫生组织、联合国儿童基金会和联合国开发计划署的工作，而联合国妇女发展基金特别注意促进妇女更多的参加发展工作。国际劳工组织和世界银行最近进行的调查<sup>3</sup>发现在这些机构支持的大型地区开发项目中，群众实际上没有参加。

4.8 粮农组织在它的许多实地活动中采用了群众性方法。1991年1月时，粮农组织执行着145个群众性乡村发展项目，总价值大约为3.45亿美元。40个群众性项目在筹备之中，总价值为2.5亿美元。11个筹备中项目是粮农组织投资中心准备、供世界银行和国际农业发展基金实施的。粮农组织还向世界粮食计划署项目中的群众性乡村发展工作提供技术支持。粮农组织目前参与7个正在进行和3个筹备之中的粮食计划署资助的群众性项目，总价值为9 030万美元。虽然许多实地活动成功地与农村基层群众建立了联系，但是在许多国家，大部分农村人没有参与与他们直接有关的发展活动的规划、执行和监测工作。

4.9 亚洲的3个国家（泰国、菲律宾和印度）建立了使妇女以与男人平等的地位参加发展工作的中长期计划。妇女团体和组织包括基层组织、政党附属组织、工人组织、传统的行业组织、专业协会和研究组织。

4.10 印度和孟加拉的非政府农村妇女组织包括妇女的研究中心、专业团体、工会和部落妇女组织。它们的目标包括使妇女，尤其是贫穷的妇女更加了解其贫困的根源并组织起来为脱贫采取集体的行动。在菲律宾、斯里兰卡和泰国可以看到类似的趋势；其次在印度尼西亚和巴

---

1 见联合国，1989年，《促进合作社运动的国家经验》，纽约。

2 关于粮农组织，见其《群众参加乡村发展行动计划》，该文件修改本已提交本届大会（C 91/22号文件）。还请参阅粮农组织的《吸收妇女参加发展行动计划》（CL94/13号文件）和提交本届大会的进展报告（C 91/14号文件）。

3 国际劳工组织，《农村发展和妇女：实地的教训》，日内瓦，1985年；世界银行，《加强世界银行的群众参加工作》，华盛顿，哥伦比亚特区，1990年。

基斯坦也可看到这一趋势<sup>1</sup>。卢旺达的农业妇女团体从事培训妇女学习现代技术，危地马拉农业合作社7%的成员是妇女。坦桑尼亚社区发展司组织的妇女团体数目1979年为478个，1989年增加到1 803个。

4.11 不注意妇女的土地权利的土改的实施往往使妇女的地位相对削弱。以男性户主名义分配土地所有权的普通做法可能影响妇女使用土地、控制转让和获得贷款的权利。幸运的是指导方针3谈及的一些增加机会的措施对妇女特别有利。例如到1984年，得到孟加拉格拉米恩银行贷款的一半以上的人是妇女。

4.12 在非洲撒哈拉以南地区、东亚和东南亚地区，妇女的农业劳力参加率很高。在这些地区，农业劳力总数的一半以上是妇女。除了在耕种/休闲周期开始时男人清理土地之外，妇女经常在没有男人帮助的情况下担负粮食作物的播种、耕种、除草、收获和加工。在畜牧业、渔业和林业中妇女也发挥重要的作用。在当前的社会和文化惯例限制妇女从事田间工作的南亚、拉丁美洲、近东和北非地区，妇女在农业劳力中所占的比例要低得多。

4.13 妇女打零工的可能性大于打长工的可能性，她们的工资往往仅为男工的30—40%，尽管工资差别是一系列复杂因素相互影响的结果。妇女的流动限制比较大，部分原因是健康状况差、经常怀孕、不识字和营养不足。改进灌溉和其它季节性非农业补充工作计划可能对妇女的就业和收入产生有利的影响。因为零工的工资波动通常比较大，而且当劳力需求减少时首先被停止雇用。在西孟加拉（印度），妇女的平均工资率和平均工作时间在淡季都出现最大幅度的下降。妇女在以下方面仍然面临困难：(a)获得教育、培训和技能的机会（见下面第4.19段），使她们能够成功地争取较高的工资和较稳定的工作；(b)利用她们的人力资本获得她们希望得到的工作；(c)随时长期迁居以寻找报酬较好的工作。

4.14 针对贫穷妇女的计划能够减少这些困难。在智利的公共就业计划中，1986—87年2/3的参加者是人口中20%最贫穷的人，一半的受益者是妇女。秘鲁支持临时工计划的3/4的受益者是妇女。粮农组织在洪都拉斯的一个项目帮助培训当地妇女团体挑选的妇女，已成为乡村发展宣传员并组织她们自己的团体。项目帮助她们挣取收入并教她们如何获得资金和技术援助。到1988年，至少有450个团体积极从事粮食生产、扫盲、改善住房和营养、社区商店、玉米碾磨和卫生等许多活动。

4.15 在非洲的一些地区，大约90%的家庭食物来源依靠妇女的劳动，在撒哈拉以南的一些国家40%的家庭户主是妇女。1987年，对非洲5个国家（肯尼亚、马拉维、塞拉利昂、赞比

---

1 见联合国1989年，的《促进合作社运动的国家经验》，纽约。

亚和津巴布韦)的565名农村妇女进行了一次调查<sup>1</sup>,结果表明妇女感到被男性推广人员所忽略。也有文化壁垒使男性推广人员无法与妇女农民进行有意义的对话。虽然被调查的女农民感到女推广人员能够更好地了解她们的问题,更有效地与她们交谈,但是1988—89年粮农组织对农业推广系统的调查发现,妇女仅占非洲农业推广人员的11.1%。

4.16 农业推广服务通过农民团体能够更好地为女农民服务。这是布基纳法索推广系统的普遍做法。尼日利亚几个农业发展项目也通过妇女团体与农村妇女建立联系。印度的一些试点计划通过妇女“信息中介人”把妇女组织成小组来与男性推广成员见面;印度尼西亚建立了8 000多个小组,作为农民推广系统的一部分。

4.17 几乎在所有发展中区域,女性的中小学入学率和成人扫盲率都显著提高,提高幅度往往超过男子。在非洲撒哈拉以南国家,从1965年到1987年中学总入学率提高了325%,而女性的中学入学率提高了500%以上。南亚的中小学入学率中的男女差别也缩小了。但是中低收入国家作为一个整体,1987年小学的男女生比例仍然是100:81,中学的比例为100:75。在非洲撒哈拉以南地区,小学和中学的男女生比例分别仅为100:77和100:59。学校中女生少于男生是因为入学的女生人数少,退学率高。

4.18 男女之间的教育水平的差别影响工作效率和地位平等。尽管在各级学习中,女性受教育的社会受益率可能高于男子<sup>2</sup>,但是由于文化禁忌、家务负担或父母歧视等种种原因,妇女可能不能利用她们面临的创造较高收益的机会。因此在许多地区,其中包括非洲撒哈拉以南地区,妇女接受教育提高生产率的潜力仍然高于男子<sup>3</sup>。

4.19 缺乏教育和就业机会给越来越多的青年带来严重的问题。到2000年,发展中国家将有大约10亿青年(15—24岁)。发展中国家大约2/3的青年居住在农村,但是从农村移居到城市正成为一个越来越严重的问题,它加剧了城市的拥挤并对城市的资源和基础设施增加压力。

---

1 粮农组织,1988年,《农业推广服务与非洲农村妇女联系的效率》,由粮农组织组织、1987年10月5—9日在津巴布韦哈拉雷召开的提高农业推广服务与非洲农村妇女联系效率讨论会的报告第二册。

2 例如见J·R·贝尔曼和A·B·德拉利卡,1990年:《印度尼西亚的劳力市场有利于妇女吗?》,华盛顿大学讨论文件90-18,西雅图。

3 世界银行,1988年:《非洲撒哈拉以南地区的教育:调整、恢复和扩大政策》,世界银行的一份政策研究报告,华盛顿,哥伦比亚特区。

4.20 在亚洲和非洲撒哈拉以南地区，农村青年的就业机会通常局限于家庭农场或放牧，在拉丁美洲他们的就业机会局限于这些活动加上商业性种植园。因此，他们的失业率和就业不足率通常高于其余参加经济活动人口，城市对他们的吸引力很强。在几乎所有发展中国家，由于人口（主要是青年）涌向城市，城市人口增长率现在是农村的2—3倍。在拉丁美洲，农村人口增长率实际是负数。因此，由于城市人口的眼前压力，资金集中用于城市青年而忽略了农村青年。

4.21 但是还是取得了一些进展。越来越多的国家最近成立了青年部或青年司，反映了它们重视这些人。粮农组织在许多国家协助制定有关农村青年计划的项目并提供咨询，重点是职业教育、增加收入的活动和提供贷款。在一个联合国人口活动基金资助的项目中，粮农组织制定了一套青年领导人指南；它包括与农业、就业、卫生、营养和环境有关的人口教育的重要方面。这些为童子军、青年农民和其它类似组织等现有的农村青年团体编写的材料已在非洲和拉丁美洲试用，1991年将在亚洲国家使用。

## 指导方针 5

“各国应当制定粮食和营养的综合政策。各国应当在本国发展战略的范围内确定改进各社会经济阶层食物消费方式和逐步消除营养不良的行动目标。在设计、规划、执行和评价发展项目时应尽可能酌情把营养问题考虑进去。”

5.1 粮农政策与保健和营养相协调的目标对那些其生产的成功并不总是能使营养状况充分改善的国家政府及那些其经济困难和频频发生的粮食紧急情况造成了一些人营养不足的国家政府来说特别重要。将营养问题纳入农业发展战略、计划和活动已被公认是一种农业可以为多部门参加的、消除营养不良的工作作出贡献的有效方法。这方面的工作在筹备国际营养会议的过程中有了新的起色。国际营养会议将于1992年12月在罗马举行，这次会议将提高各国对营养问题的认识并将找出解决这些问题的方法和措施。在各国、各区域和世界上所开展的筹备活动的基础上，将产生一份会议宣言和行动计划，就地方、国家和国际农业、保健、教育和经济政策及解决主要营养问题的活动提出建议。

5.2 许多国家已经成立了参与粮食和营养政策及规划活动的国家粮食和营养机构。最常识的政策目标是实现自给自足（往往是就当地谷物及其它主食产量而言）、改善生产者和消费者的福利和改善营养状况。许多国家正在作出努力，把营养问题包括在范围更大的农业和经济发展规划当中，最近这样作的国家有贝宁、喀麦隆、斐济、印度尼西亚、牙买加、肯尼亚、秘鲁、菲律宾、多哥、突尼斯、瓦努阿图和西萨摩亚。

5.3 在国家一级，粮农组织正在支持各国的农业部制定政策和综合规划以提高粮食产量、加强粮食安全并改善营养状况，特别是改善受威胁最大的家庭的营养状况。为了实现提高各社会经济阶层的粮食消费水平的政策目标，为了逐渐消除营养不良，需要开展一系列的活动并实施一些干预措施，其中包括评价和监测营养状况，帮助制定和实施国家粮食及农业政策和营养干预措施，同时保证所供应的粮食的质量和安。

5.4 在确定这种行动目标的时候，需要得到有关的信息，以评价营养问题的严重程度、确定有关的因素并监测和评价战略的实施情况。有关的数据库将包括计算人的热能需要量的信息、分析营养状况以及当前和将来可能的消费方式。一本关于计算、利用和实际应用人的热能需要量的手册<sup>1</sup>已经向各国政府提供，这本手册为作出有关制定适宜的粮食和营养政策及计划的决定提供了可靠的科学依据。

---

1 《人的热能需要量：规划者和营养学家必备手册》，在粮农组织的安排下由牛津大学出版社出版，牛津，1990年。



5.5 喀麦隆、中国、秘鲁和沙特阿拉伯在设计粮食消费调查方面得到了粮农组织的援助。一些国家应用了现代化的分析技术，以便将家庭食物消费方式与社会经济和地域问题联系起来，这些国家包括巴西、哥斯达黎加、科特迪瓦、多哥和突尼斯。正在为粮农组织的第六次世界食物调查准备世界和区域范围内的粮食及营养状况方面的材料和评价意见。这次调查还将包括利用成人人体测量数据，特别是体质指数来评价成人的营养状况，这一分析中所使用的数据来自于巴西、中国、古巴、埃塞俄比亚、印度、摩洛哥、多哥、突尼斯和津巴布韦等国。预计初步的工作将为国际营养会议的背景文件提供投入。

5.6 作为对各国政府和机构制定国家、部门和项目计划以及确定营养低水平地区的一种帮助，最近编写的《各国营养概况》简要介绍了为每一个发展中国家的粮食和营养状况，并提供了与食物有关的因素的背景统计数据。以标准的、一致的格式提供这方面的信息有助于对其不断修改补充，而且有助于更广泛地使用现有的数据。粮农组织这方面的活动开始于1987年，现在在有关国家的参与下，已经完成了近100份国家营养状况材料。已多次要求发达国家及发展中国家提供营养概况材料，其中包括多边和双边机构、非政府组织、大学和研究机构的材料。

5.7 由于城市化而引起的食物消费方式的变化，特别是传统主食向进口谷物和加工食物的转变及其对本地食物需求的影响，引起了人们的特别关注。粮农组织的一份研究城市对食物不断演变的需求给国内生产带来的问题和挑战的文件<sup>1</sup>，参考了最近在哥伦比亚、科特迪瓦、印度尼西亚、摩洛哥、菲律宾、突尼斯和委内瑞拉所进行的研究工作的成果。城市中，正在进行有关食品管理的活动，在巴西和泰国尤其如此，许多国家，特别是尼日利亚、秘鲁和乌干达正在采取措施以提高街头食品的安全程度。

5.8 关于在设计、规划、执行和评价发展项目时把营养问题考虑进去的工作，由于采用了粮农组织为此目的而制定的方法<sup>2</sup>而得以顺利进行。最近出版的有关这一方面的技术手册包括一本关于有关具体项目的需要进行调查的手册<sup>3</sup>，其目的是为帮助规划人员确定在营养方面易受害的家庭，以便使项目活动更有针对性。各国政府、联合国、多边和其它机构正在越来越多地应用这一方法评价发展项目的营养效果。在粮农组织有关农业的培训活动以及项目分析中，也正在对营养问题给予更多的注意。

---

1 粮农组织，《发展中国家的城市食物消费方式，一些问题和挑战》，1989年，罗马。

2 粮农组织《关于将营养纳入农业和乡村发展项目的手册》，营养与农业丛书第一集，罗马，1982年。

3 粮农组织《小规模营养调查实地手册》，营养与农业丛书第五集，罗马，1990年。

5.9 将这一方法扩大到农业之外的其它领域的作法得到了鼓励，这项工作已经扩展到了渔业和林业项目。根据1984年粮农组织世界渔业管理和发展会议通过的第5号行动纲领，继续开展了工作，以使渔业在减轻饥饿和营养不良状况中发挥更大的作用。通过评价孟加拉湾、几内亚湾、菲律宾的米沙鄢和曾德拉瓦西湾、伊里安查亚以及其它地方的大型渔业发展项目对于改善营养状况的潜力，开展了一些具体的活动来改善贫困的渔业村社获得食物的机会。举行了一次有关水产养殖和人类营养的技术磋商会，南部非洲发展协调会议8个成员国的代表参加了这次会议。

5.10 在林业方面，在林业项目将粮食安全无保障的家庭作为发展援助目标的过程中以及在选择与营养有关的项目活动中，提高了对粮食安全和营养问题的重视程度。在布基纳法索、印度、坦桑尼亚、泰国和津巴布韦，已确定了加强并监测村社林业对营养的作用的措施，并将其纳入了一些大型项目的设计之中。亚洲有村社林业项目的国家（孟加拉国、印度尼西亚、尼泊尔、泰国和越南）所举行的一次讨论会研究了林业与粮食安全和营养之间的关系。

## 指导方针6

“发展中国家应当努力制定特别的经济和社会措施，实现对收入公平合理分配。这种措施可酌情包括粮食补助或收入补贴，以便提高低收入消费者的粮食消费水平，并提高人口中营养不足的一部分人的营养水平，尤其是提高易受害阶层的营养水平。为了更好地利用粮食，需要作出更大的努力来减少各个环节的粮食损失、改进粮食的贮存、加工、运输、销售和质量。发展中国家应当通过增加本国或区域的粮食生产和消费来进一步增强国家和集体在粮食方面的自力更生能力。”

6.1 在过去的10年中，许多发展中国家开始了基本的政策改革，以解决外债问题并调整其经济以便它们能够实现持续的经济增长。这些结构调整计划力图重新对资金进行分配。在这一过程中，结构调整计划往往对收入分配和许多人，特别是最贫困阶层的人的营养摄入水平产生并将继续产生深刻的直接和间接影响。

6.2 对不同的人来说，调整计划对贫困者的收入和获得粮食的机会所产生的影响大不相同。例如，许多调整计划主张提高食物的实际价格，这对于那些价格上涨商品的净销售者是有利的，但是与此同时，对于作为食物净购买者并在许多国家中大大超过了人口一半的城市贫民和小农及无地劳动者，却产生了不利的影响。而且在许多情况下，调整计划造成了就业和工资的下降，而贫困者的工资和就业机会下降得最多。另外，调整对贫困者所造成的不利影响往往伴随着各种政府服务和收入转移计划的削减，这是调整计划所要求的。总的来说，现有的材料表明，调整过程往往使一些贫困者的实际购买力立即出现大幅度的下降，而人们希望从经济重新增长中所得到的好处并没有能够实现，或在很长一段时间之后才实现。

6.3 作为改革整体措施的一部分，许多国家最近几年减少或完全取消了粮食补贴及有关的计划。一些经验表明，这种减少粮食补贴的作法对贫困者的不利影响要大于非贫困者。另一方面，改革前的经验表明，粮食价格补贴往往是效率不高的，而且流入到了生活水平较高的人手中。因此最近几年有些改革措施是使补贴更有针对性或者把补贴的范围限于主要由贫困者消费的那些商品。实际上有一些例子可以证明，对与粮食补贴有关的支出的削减并没有损害贫困者的利益，甚至可能使它们得到了更多的利益。

6.4 最近几年，由于越来越多的人认识到并承认上述改革措施的不平衡（而且往往是长期的不利影响），已作出了一些专门的努力来减轻对贫困者的影响并直接解决调整计划的社会方面的问题。例如，联合国开发计划署、世界银行和非洲开发银行所共同开展的调整的社会方面的问题项目就是在力图寻找一系列恰当的综合政策措施和安排，以便实现使经济重新持续增长和减少贫困的双重目的。各国自己也在试验着各种不同的政策措施，以便既能够实现调整又

能最大限度地减少社会痛苦。加纳1987年开始实施的减轻调整的社会代价行动计划便是一个例证。这方面开展的另外一项活动就是1989年开始实施的、由非洲经济委员会提出的“替代结构调整计划的非洲社会经济复兴和改造纲要”。

6.5 经济衰退和结构调整对营养的影响使粮农组织/世界卫生组织/联合国儿童基金会共同开始了一项机构间粮食和营养监督计划，这个计划1987年3月得到联合国行政协调委员会营养小组委员会的批准，其目的是要在广大的发展中国家中加强粮食和营养的监督。机构间监督计划的第一个目标是在国家和省一级编写出有关一些具体食物和营养指标趋势的资料，并分析这方面的现有资料。机构间食物和营养监督计划的另外一个目的是建立或扩大国家一级的机构以便通过有效的食物和营养监督活动监测社会变化。1988年，粮农组织同其它的机构间食物和营养监督计划机构一起为区域一级的四次国际会议提供了支持，其目的是要提高国家在这种监督活动方面的认识和能力。在指导为中国、马达加斯加和坦桑尼亚的项目提供的必要技术支持方面，以及在审议和批准其它监督活动的项目建议资金方面，粮农组织还同其它的机构进行了合作。在墨西哥城、伊斯兰堡、巴马科、巴厘、金沙萨和马普托举行了区域研讨会，卫生保健和农业方面负责营养和粮食安全的专业人员出席了这些研讨会。另外还提供了技术咨询，特别是在分析儿童、孕妇和哺乳期妇女营养数据方面提供了技术咨询。一些国家现在正在收集各种数据并利用这方面的信息制定有利于易受害者的营养政策措施。大多数国家正在进行收集成人人体测量数据和利用已有的家庭食物消费数据的新活动。

6.6 本指导方针要求更好地利用粮食。在指导方针2中已经谈到继续作出了努力来减少收获后损失。然而，粮食损失仅仅是收获后工作不健全的许多症候之一，由于粮食损失可以出现在与粮食有关的全过程的不同环节，因此现在特别强调评价整个粮食供应系统，包括技术和经济两个方面。

6.7 正在越来越多地推广小麦、大米和玉米方面的适宜的私人加工和储存技术，这在许多发展中国家已经取得了成功。然而，其它谷物、块根块茎作物和大蕉方面的加工和储藏技术发展较慢，因此正在对这些作物投入更多的研究力量。对于所有的产品来说，亚洲和非洲的少数国家已在上述方面取得了进展，而在拉丁美洲，最近几年的经济环境限制了私人在这些领域的投资。

6.8 运输仍然是有效的利用粮食中的一个主要瓶颈问题，由此而造成的时间延误使粮食损失大大增加。这方面最重要的问题是有无公路和公路状况如何，特别是有无支线。由于缺少通往市场的适当道路或由于运输费用的昂贵，发展中国家许多具有生产余粮潜力的地区无法生产出余粮。

6.9 预算资金的削减以及对放开农业及粮食市场所具有的潜在效益越来越清楚的认识，使许多国家更加仔细检查由国家管理的销售系统，因而使一些低效率问题暴露了出来。提高市

场的透明度并加强竞争有助于实现以下目标：使价格对农民有利可图、降低销售成本和使消费者买得起东西，这一点已越来越为人们所认识。人们越来越认识到，私人部门更多的参与是至关重要的，现在正在鼓励私人贸易和通过农民协会而进行的各种形式的合作销售，在城市粮食供应方面，正在鼓励私人的自愿联合和消费团体。私人部门越来越多地参与提供投入和产品销售要求有相应的农业金融和信贷机构出现。

6.10 关于粮食质量，在发展中国家继续普遍提倡加强与粮食质量和安全有关的研究机构和服务机构。对改善粮食贮藏和装卸以及进出口的检查和~~管理~~等问题，正在给予特别的重视。控止化学、维生物和环境造成的污染是一项重要的工作。

6.11 关于粮食自给率的总的发展趋势已在指导方针1下面作了叙述。这里着重讨论通过增加本国的和本区域的食物产量和消费量来提高国家和集体在粮食方面的自力更生能力。这是发展中国家日益增多的区域和分区域合作计划的目标之一。这种计划有些是着重于增加粮食生产的合作活动，另一些则着重于通过建立粮食储备来稳定供应和消费，还有一些则是着重于扩大本国或本区域粮食的贸易。在加强消费与本国或本区域的粮食联系方面，出现一个重要情况是扩大了三角交易和在当地购买粮援。最近几年，捐助者每年都在发展中国家购买100多万吨谷物和8万到10万吨非谷物产品作为粮食援助来提供。在所购买的谷物中，大约有2/3是小麦和大米以外的各种杂粮。就这些产品的来源来讲，大约有65%是购自非洲撒哈拉以南地区，其中约60%是购自该地区不经常出口谷物但偶尔有剩余可供出售的国家。

6.12 现在越来越重视传播有关本地粮食和农业作物利用方式和产后加工技术方面的科学知识。在这方面，以下领域正在受到特别的重视：用小麦以外的原料或用掺杂小麦的原料制作的面包制品；利用大豆生产的牛奶替代品；在乡村生产非精制食用油以满足人类当前消费的需要和制作饲用油饼；生产食用或非食用淀粉以及在粮食和农业工业领域中利用可再生能源和生物技术等。正在为提高产品的质量和统一规格作出努力。

6.13 块根块茎作物和大蕉有许多都是很容易腐烂的，现在这些作物又引起了人们新的兴趣，而且现在正在得到与主食谷物基本一样的重视。通过碾磨、发酵、压缩和烘干等方面的新技术，在这些作物的保存方面取得了很大的进展。在整个销售环节中装卸工作的改善使产品的质量和卫生状况有了提高，因而也扩大了这些产品的销路。在许多非洲国家，块茎作物、大蕉和香蕉对热能摄入作出了重大贡献。这些主食的营养价值因许多种传统豆类、油籽、蔬菜和水果的消费而得到了补充和加强。这些食物在调料、汤和酱油中一煮，增加了饭菜的味道，改善了这些主食的口感，帮助平衡了蛋白、矿物质和维生素的摄入，因此极大地有助于膳食中微量营养素的充足供应。另外，非正式的街头食品行业在以合理的价格向城市和乡村提供食物方面的作用现在得到了普遍的承认，特别是考虑到妇女在这一部门中的作用和这一部门在促进消费传统的本地食物方面的积极作用，这一部门的作用便会更加得到承认。

## 指导方针7

“各国，尤其是发达国家，应当表现出必要的政治决心，尽可能不要对农产品和以农产品为基础的产品，特别是发展中国家的这类产品的进口实行任何新的关税壁垒或非关税壁垒。各国应当逐步改善开放国际市场的条件，以便使这些产品的贸易额和产品的进一步多样化有一个积极增长的趋势。进口国家应当避免任何破坏正在出现的贸易机会和现有的贸易。出口国家应当尽可能不采用出口补贴以及可能妨碍特别是发展中国家贸易的类似措施。”

7.1 虽然在自1989年向大会提供有关此专题的上次报告以来的两年中许多发达国家和发展中国家已经在农业政策工具方面作出了许多改变，但是指导方针7所述及的农产品市场普遍严重失常的总的问题仍然持续存在。由于发达国家在乌拉圭回合谈判中作出承诺在保护主义方面维持现状<sup>1</sup>，对进口农产品和以农产品为基础的产品关税和非关税壁垒的总的水平并没有增加。然而这些国家中持续存在的对农产的高度保护和技术变化使产量保持在继续缩小进口市场的水平上，在许多情况下还提供了以补贴或其它政府援助形式出口的过剩供应量。一些发展中国家把这些得到补贴的出口说成是它们实行进口壁垒以保护它们自己农民的理由，而且这些得到补贴出口继续给发展中国家出口国造成严重的问题。相反在许多发展中国家中最近有一种趋势，即政府减少参与农产品决策，不论是有关纯粹的国内活动还是有关与世界其它地方的关系。

7.2 全面或逐步减少对农业的支持和保护，并在关贸总协定中作出具体的具有约束力的承诺，是乌拉圭回合谈判的目标之一。然而直到1991年6月这些多边谈判还没有就具体减少出口补贴，或国内支持或增加市场机会达成协议。为就贸易的卫生壁垒和植物检疫壁垒达成有关协议的谈判还正在进行之中。需要在农业领域达成协议才能在政策谈判的其它领域达成协议，从而扩大通过贸易促进发展的范围及有助于国际农业调整<sup>2</sup>。

7.3 日本、澳大利亚和新西兰已经采取了一些大幅度单方面削减农业支持和（或）增加市场机会的措施，瑞典也正要实行类似措施。此外过去两年中苏联和东欧国家的大变的方向是使其经济更加面向市场。

---

1 根据CCP：91/18号文件《农产品贸易中的保护主义：对接大会2/79号决议所采取的行动的审查》（1991年6月）中所提供的情况。

2 参看CCP：91/21号文件《乌拉圭回合多边贸易谈判的后续行动》。

7.4 妨碍按指导方针7取得进展的问题包括下述前景：乌拉圭回合谈判中的农产品政策改革将会增加低收入缺粮国进口粮食的费用及减少某些发达国家中的农场收入。关于后一个问题，已采取一些行动来增加对农场收入的直接支持和不违背指导方针7的类似措施。还需要确保统一实施农产品卫生和安全标准和保护环境的措施，以防在进入国际市场方面发生问题。

7.5 经合发组织关于农产品政策、市场和贸易的最新报告<sup>1</sup>提供了一些对发达国家农业保护水平进行衡量的方法。在指导方针1项下已讨论了按生产者补贴等值衡量的农业支持和保护的情况，在此不再重复。

7.6 对经合发组织未具体监测的产品市场的保护继续对发展中国家产生不利的影晌。特别令人关注的是对进口和消费其出口产品，特别是咖啡、可可和茶叶，的关税和对加工程度更高的产品的贸易的壁垒。

7.7 农产品进入市场的问题恶化反映在所审查的时期中按关贸总协定的解决争端和磋商程序处理的农产品争端占主导地位。在所通过的10个专家小组报告，和5个新建的专家小组和所通知的9次磋商会中，农产品所占份量都是最重的。关贸总协定理事会受理的争端中包括向欧共体进口（苹果）的限制，向加拿大进口（冰淇淋和酸奶）的限制，向大韩民国进口（牛肉）的限制，向挪威进口（苹果和梨）的限制，向美国进口（食糖、含糖产品和金枪鱼）的限制；其它问题有美国对（猪肉）的反倾销税和欧共体对油籽和油饼粉的补贴。

7.8 在所审查的期间内继续产生区域贸易安排，对与其它国家的贸易包括农产品贸易会产生影响。苏联和东欧国家经济市场化的重大变化对农产品贸易具有重要的潜在影响，因为这些国家多半是大宗出口国或进口国。它们现在努力使其农产品迅速进入其它市场，特别是进入经合发组织地区国家的市场，以使正在进行的改革获得成功。

7.9 欧共体继续实行其在1992年12月31日前完成所有12国市场的统一工作，实行一个单一的、没有壁垒的市场<sup>2</sup>的计划。这对目前可以优惠进入欧共体市场的某些非加太香蕉生产国所产生的潜在问题还没有得到解决。

---

1 经合发组织，《农产品政策、市场和贸易：1991年的监测和前景》，1991年。该报告承认其他国家对经合发组织成员国的农产品政策改革的关心，并指出“改善的贸易环境和增加农产品进入经合发组织市场的机会可能是促进几类国家经济增长的一个关键因素。其中主要是发展中国家的粮食出口国，潜在的出口国及中欧和东欧国家。……经合发组织国家对发展中国家的责任很大，从长远来讲履行这些责任的最好方式不是通过援助而是通过开放经合发组织的市场促进经济增长。这将使发展中国家和中欧和东欧国家可以参加世界经济和贸易系统，并加强其中某些国家正在进行的政治和经济改革的进程。”

2 参看CCP：91/19号文件《单一的欧洲市场》。

7.10 由于加拿大—美国自由贸易协定于1989年生效，美国和加拿大之间的贸易壁垒已大大减少。此外加拿大政府在不断的削减农产品市场支持措施的范围和水平。澳大利亚和新西兰也已执行澳大利亚—新西兰密切经济关系贸易协定，并继续降低它们业已很低的农产品支持水平。

7.11 1989年12月15日签署的第四个《洛美协定》为69个非加太国家的40种农产品增加了进入欧共体市场的机会。该协定还通过放宽出产地的规定改善了进入欧共体市场的机会。该协定规定许多农产品可以继续无限制地免税进入欧共体市场而无须出口国提供互惠条件。现在免税进入已应用于非洲的非加太国家向欧共体出口总值的将近50%<sup>1</sup>。

7.12 普惠制已扩大，可使更多的国家或更多的商品以降低的关税或零关税进入。扩大的例子之一是玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁的各种农产品可以免税进入欧共体市场<sup>2</sup>。目前有27个国家实施16个制计划，欧共体、日本和美国在乌拉圭回合多边贸易谈判中已提出进一步扩大其范围。实施其中一些的建议并扩大到其它优惠安排中去已增加了主要是发展中国家一些热带产品进入西欧、日本和美国市场的机会。

7.13 具体商品进入市场的机会也受到关于指导方针7的上次进展报告以来的国家政策变化的影响。关于其中一些变化的情况，特别是影响进入发达国家市场机会的变化情况概述如下。

7.14 热带饮料仍然受到关税、非关税和特别国内税收措施的限制。然而如上所述，通过扩大欧共体的普惠制办法允许玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁的饮料免税进入共同体市场，从而使一些进口壁垒的水平普遍下降。

7.15 美国对某些食糖实行的进口限制是关贸总协定建立的专家小组所审议的争端主题。根据关贸总协定专家小组的仲裁，美国政府在1991财政年度（10月至第二年9月）采用了一种新的关税率配额制度。

7.16 在过去两年里对油籽生产者的保护水平在有些情况下降低了，在另一些情况下却增加了。对油籽、油脂和油饼粉，特别是在1989年中，有某种减少进口关税的趋势，部分原因是在乌拉圭回合多边贸易谈判范围内热带产品谈判小组取得了进展。然而在过去两年里还有增加进口税的许多情况。在生产者支持价格方面也可看到好坏兼有的情况，有几例是增加了对成本较好生产的鼓励措施。因此出口补贴有增长的趋势。

---

1 参看联合国贸发会议TD/B/1282号文件。

2 参看欧共体理事会1990年10月29日第3211/90号条例。



7.17 特别是发展中国家放宽对谷物进出口限制的趋势在继续发展，其中一些国家降低或取消进口税，而另一些国家用关税来代替非关税措施，例如进口配额和许可证制度<sup>1</sup>。在一些情况下这种自由化需要制定法规以开辟私人部门更多地参加外贸的机会。

7.18 密切协调小麦国内和国际市场的一些具体措施包括阿根廷、巴西、埃及和以色列减少或结束国家对小麦进出口的贸易垄断。东欧国家已不再禁止私人企业从事谷物贸易。

7.19 在1990/91销售年度中对粗粮的支持价格普遍降低几个百分点。增加粗粮出口进入欧共体市场机会的措施之一是非加太国家高粱进入共同体市场的滑动税减少60%，每年超过10万吨的进口量减税50%。在出口方面，例如芬兰已减少了其出口补贴。

7.20 肉类进入市场机会改善的一个主要实例是进入日本和大韩民国的牛肉定额增加。从东欧进入欧共体的肥育幼牛进口定额也有了增加。然而禁止主要是在美国对牛采用激素物质的方法所生产的牛肉进入欧共体市场。欧共体公共干预库存牛肉量也有大量积累，对生产者的直接付款量也有增加。

7.21 欧共体的绵羊肉管理办法也出现了某些变化，总的说来该办法对市场的支持和进口品的进入都更有限制性。按照关于绵羊肉进口欧共体的新的自愿限制协定，新西兰和阿根廷已减少了其数量，但东欧国家的数量增加了；另一项变化是取消了对这些进口和来自澳大利亚、冰岛和智利的进口所证的10%关税。

7.22 由于国际贸易的价格大幅度下降，发达国家对奶制品市场的保护已大幅度增加。不仅奶制品的国内市场价格与国际市场价格的差距扩大，而且家畜饲料的费用也已下降，这就进一步增加了生产者补贴等值。已经采取了一些纠正措施，例如经合发组织主要牛奶生产国的公共当局的支持价格水平降低了几个百分点。奶制品市场保护增加的一个副产品是对市场干预措施的开支增加，公共当局保持的库存量也增加。允许新西兰以降低的进口滑动税率进入欧共体的黄油数量也已减少。欧共体和美国对黄油的价格削减幅度大于对脱脂奶粉的价格削减幅度，因为对黄油的需求量的减少幅度相对较大。

7.23 虽然在东京回合谈判中取得了积极的成果，一些黄麻制品的进口仍然受到一些发达国家的大量关税和非关税限制。因此黄麻制品进入发达国家的机会进一步增长主要取决于乌拉圭回合谈判的结果。临时实行的措施包括：取消对进入欧共体的进口品的数量限制（1989年7月1日生效）和减少美国的进口关税（1989年10月生效）。

7.24 乌拉圭回合谈判临时作出的增加硬质纤维制品的进入机会与上述黄麻制品的进口机会一样。另一个相反的变化是对进入欧共体的剑麻收割用绳的关税增加了，不包括非加太国家免税进入的进口品。对收割用绳的关税从12%增加到15%，提出的主要理由是巴西对剑麻

---

1 参看粮农组织1991年出版的《1990/91年度的谷物政策审查》。

进口品按离岸值征收13%的关税。

7.25 看来在过去两年里天然橡胶和生皮进入发达国家市场的机会没有发生明显的变化。部分原因是这些产品可以进入的程度已经相当高。然而仍有一些壁垒，如橡胶是要交美国进口税的产品之一，不包括在美国对乌拉圭回合谈判所提出的削减关税清单之中。人们还特别关注许多国家对半加工或加工制品，如加工皮革或皮革制品，征取较高税率的作法，这种关税大幅度提高是扩大出口国加工活动的一个主要制约因素。粮农组织生皮分组还严重关切地注意到采用定额限制这些产品的进口<sup>1</sup>。

7.26 自80年代中期以来按照1984年美国和日本牛肉和柑桔协定进入日本的柑桔进口定额迅速增加。在1988年对这一协定进行了审查，总的目标是通过取消进口定额、进口税和关于用国内生产的水果的果汁与进口果汁进行掺和的规定实行全面的自由化。

---

1 参看CCP; ME/HS 89/7号文件《关于国际改进生皮组织所提供的技术援助的说明》。

“各国应当尽可能作出最大的努力并采取适当的措施来保证世界农产品市场进一步稳定，使农产品的价格对生产者有利，对消费者也公道，在适当的情况下，可采用签订国际商品协定的办法。在这方面，国际社会应当采取措施以保证进口国家，尤其是低收入国家按合理的条件获得粮食供给，尤其是在世界粮食短缺的时候更应如此。”

8.1 自1980年以来的10年当中农产品、渔产品和林产品的实际价格总共下降了18%，发展中国家的出口品实际价格下降了28%。虽然有这些下降但发展中国家通过增加销售量并使销售多样化从而使其出口产品总购买力增长了16%。发达国家在以1989年结束的10年期间的出口产品购买力也增长了24%。

8.2 在1990年世界经济增长放慢，许多商品价格下跌。不仅这些以美元计算的产品的价格下跌，而且美元的价值也下跌了。对许多商品来说，世界经济增长不稳只是对价格产生不利的影响的因素之一；例如咖啡和小麦的价格大幅度下降部分要归咎于这些商品的供应量大大增加。

8.3 对1991年来说所预测的世界经济略有增长很可能只会带来制成品价格的上涨，而不会使农产商品价格的全面增长。对许多商品说来对其价格的不利因素很可能是世界市场供应量的进一步增加。因此前景表明价格可能会更加不稳定，如果不按照本条方针所要求的那样使谈判获得积极成果或不努力采取措施来确保加强世界市场的稳定性，这种状况就可能恶化。

8.4 依赖国际商品协定来稳定价格和市场情况的可能性继续减少。自1989年国际咖啡组织的谈判破裂以来，天然橡胶是具有正在起作用的国际商定的稳定机制的唯一商品。其它商品机构一直未能解决与经济规定和管理规定，或与在面临结构性过剩情况时维护价格水平有关的悬而未决问题。有些情况下这些努力还促成了价格的严重下跌。从更根本上讲80年代世界的关注中心已从以注重国际价格和供应管理协定为方式转向注重更加面向市场的政策。1985年国际锡协定的破裂给这种转变注入了有力的动力。在这种背景之下，含有严格经济规定的各种商品稳定协定的谈判气候和条件获得改善的可能性看来很小。虽然1989年商品共同基金开始生效，其第一帐户的任务是为加强商品协定的缓冲储备提供资金。将于1992年2月召开的联合国贸发会议第八届会议有一个议程是特别处理商品贸易难题的。尽管如此90年代的主要商品重点很可能是贸易改革，主要重点是乌拉圭回合谈判；通过补偿筹款稳定发展中国家的商品出口收入；通过商品开发和销售来努力改善商品市场的情况。

8.5 1986年开始的乌拉圭回合多边贸易谈判未能按预定计划于1990年12月达成协议，原因是主要与会国在农产品贸易改革和其它困难贸易问题，如纺织品和服装，知识产权和与贸易

有关的投资措施等方面存在分歧。1991年2月恢复了谈判，但正如指导方针7项下所讨论的那样在农产品贸易方面仍然存在重大分歧。无法保证圆满成功，方圆满成功对本条指导方针的市场稳定目标是极为重要的。最新的研究表明，有重要意义的农产品贸易自由化可能会导致商品价格变动的减少，这是商品协定长期寻求的目标。一项估计贸易自由化对国际农产品价格稳定的影响的研究<sup>1</sup>发现，每当“北方”或“南方”使其生产者与国际价格脱离时，它们实际上是向国际经济“输出”国内价格不稳定。该项研究报告的计算表明，在“北方”完全实现自由化的条件下，国际价格的变动幅度将减少大约1/3，如果南方和北方完全实现自由化，变动幅度将减少大约2/3。

8.6 通过补偿筹款稳定发展中国家的出口收入是国际货币基金组织特别有关商品的某些特别资金及某些发达国家所实行的安排所采用的方针。然而可提供的资金和获得资金的资格标准仍然是问题。国际货币基金组织代替补偿筹款资金的补偿和紧急筹款资金于1988年8月开始经办业务。补偿和紧急筹款资金保持了补偿筹款资金的基本特色，但范围更广，不仅包括出口收入而且还包括超出一个成员国控制范围之外的其它变数，如进口价格、外部需求量和国际利率。在国际货币基金组织1990年财政年度中，补偿和紧急筹款资金项下的提款额从1989财政年度的2.6亿美元（2亿个特别提款权单位）增加到大约13亿美元（10亿个特别提款权单位）。该资金的主要提款国家是墨西哥和阿尔及利亚，（仅过量的谷物进口费用就提款3亿多美元，和约旦。自1985年4月以来没有在国际货币基金组织的缓冲储备筹款资金项下提款。

8.7 某些工业国家实施的促进商品收入稳定化的计划也已扩大。1976年在欧共体与非加太国家之间签订的第一个《洛美协定》建立了稳定出口收入安排，旨在通过补偿它们出口收入的减少来帮助稳定非加太成员国从出口合格的初级产品所挣得的收入。于1990年3月生效的第四个《洛美协定》改进了这项计划，扩大了产品范围和通过降低最低依赖出口限量而增加进入的机会。每年稳定出口收入资金将达1.41亿欧洲货币单位；此外从第三个《洛美协定》结转了7 000万欧洲货币单位。瑞士政府所实施的补偿筹款计划1990年为某些发展中国家提供资金1 900万瑞士法郎，该计划继续为由于价格下跌和（或）向瑞士出口的商品数量减少所产生的收入短少提供补偿。

---

1 K·安德森和R·泰尔《根据乌拉圭回合谈判实行粮食贸易自由化给发展中国家带来的利益》，1990年7月由澳大利亚阿德莱德大学国际经济研究中心和经济系。引自C·福德朗格《80年代农产品贸易的情况和问题和90年代的前景》，明尼苏达州圣保罗市明尼苏达大学国际农业和粮食政策中心，第28—29页和表4。为粮农组织编写的研究报告。

8.8 商品共同基金于1989年6月生效，成员国有104个国家。共同基金的总目标是促进发展中国家商品出口收入的增长。其第一帐户法定资本4.7亿美元，是为了促进为商品缓冲储备活动筹资而设立的。然而近期内它不可能使用，因为只有一个商品协定目前利用缓冲储备来帮助稳定价格。共同基金第二帐户有认捐资金2.3亿美元，可能还有补充资金不少于7千万美元，第二帐户是为了资助除储备之外的商品领域的措施而设计的。这类措施可以包括研究发展、提高生产率和销售。

8.9 共同基金执行委员会已开始指定可以主办共同基金第二帐户可能供资的项目并负责其后续活动的合格的国际商品机构。下列粮农组织政府间小组已被指定为国际商品机构：硬质纤维小组，香蕉小组，大米小组，油籽和油脂小组，肉类小组，茶叶小组，柑桔小组，及生皮分組和鱼品贸易小组委员会。被指定的其它国际商品机构还有：国际黄麻组织，国际热带木材组织，国际橄榄油理事会，国际咖啡组织，国际可可组织，国际天然橡胶组织，国际橡胶研究小组，国际棉花咨询委员会，铅和锡研究小组。

### 商品机构采取的行动

8.10 虽然许多等级的咖啡价格继续下降到历史上低水平，国际咖啡协定的出口定额规定在1990年全年都暂停执行，并至少将延续到1992年9月。在1989年7月国际咖啡组织的成员国未能就新的市场份额分配达成协议，因而1983年的国际咖啡协定在没有经济条款的情况下延长到1991年9月，以便有时间进行进一步的会谈来努力为新的协定确定一个框架。然而在1989年10月和1990年9月举行的咖啡理事会的会议上，各个咖啡生产国和生产国集团重申他们不会接受对上一个协定所规定的定额比例作任何的削减，这就实际上妨碍了签一个新的协定。妨碍签订新的协定的其它问题包括在防止以低于协定所规定的价格向非成员国销售的措施方面和反映特定种类的咖啡，尤其是特级温和的阿拉伯咖啡需求量的定额方面存在分歧。在理事会1990年的会议上，成员国仅同意将1983年不含管理条款的协定再延长一年至1992年9月。

8.11 国际可可协定的经济条款在1990年期间没有生效。该协定自1988年2月以来已被冻结，那时生产国和消费国未能就价格管理机制达成协议，包括缓冲储备活动和市场撤销计划所要保护的价格幅度，也未能就进出口的滑动税数额达成协议。1989年和1990年期间的理事会也没有达成任何新的协议。在1990年3月召开的国际可可理事会议上，成员国投票不加任何经济规定将国际可可协定延长至1992年9月，以便可以进行进一步的讨论。在1990年9月期间的另一次理事会议上成员国商定国际可可组织工作应当暂时集中力量促进可可的消费、研究和质量提高。缓冲储备负责人得到许可可以出售次品率大于10%的可可而无须补进，还可以出售额外的可以可以满足各种费用。如果1992年9月以后国际可可协定不能延长或不能重新谈判，缓冲储备

就要在4年半以内的时间内清理。在1991年5—6月，价格跌到15年中最低水平。

8.12 在1990年11月召开的国际食糖组织会议商定将现有的不含有经济条款的1987年国际食糖协定延长一年，延长到1991年12月底，有可能再延长一年。在1991年中价格已从1990年上半年所达到的价格水平上大幅度下降。

8.13 现有的1986年国际小麦协定于1986年7月1日生效，该协定由国际小麦贸易公约和粮食援助公约组成。在1990年12月国际小麦理事会原则上同意将均属于1986年国际小麦协定的成分的1986年小麦贸易公约和1986年粮食援助公约延长两年，直到1993年6月30日。1986年小麦贸易公约不含有任何经济条款。这两个公约都由国际小麦理事会管理，该理事会是交流小麦和其它谷物情报的国际论坛。

8.14 第二个国际橡胶协定于1988年12月临时生效。于1990年7月召开的国际天然橡胶组织第二十一届会议审议了参考价格。因为会议前6个月中国际天然橡胶组织的指示性日价一直低于“可买”价格，因此理事会根据第二个国际天然橡胶协定的第三十一条同意对国际天然橡胶组织的参考价作5%的下调。对各种干预价格水平也作相应的下调。国际天然橡胶组织缓冲库存负责人自1990年1月以来已购买的库存估计有4万吨。尽管作了这些购买，但1990年7月指示价格下调之后价格仍然疲软，此后继续下降。一些生产国抱怨，面临天然橡胶价格疲软的情况国际天然橡胶组织的购买量太小，因为库存能力有55万吨。

8.15 国际热带木材协定于1985年开始生效，目前按照一项延长到1991年11月的规定执行。国际热带木材组织理事会在1990年中批准了43个项目，该组织的总费用为4千万美元。项目涉及该组织的三个委员会的工作领域，即植树造林和森林管理；森林工业；经济信息和市场情报。反应当前关切森林管理，特别是植树造林和环境保护问题的项目在总费用中占有很高比例。但资金的供应量限制了立即实施的范围，虽然提供的资金有增加，但在批准的项目和资助的项目之间仍有很大的差距。

8.16 理事会还批准了热带森林持续管理的“最佳作法”的指导方针，并接受了来自持续管理的森林的木材出口指标。该指导方针是由一个专家小组制定的，该小组包括成员国、国际组织和协助各国制定其自己的森林管理做法的环境小组的代表。2000年被确定为所有出口热带木材应当来自于持续管理的森林的目标时间。这一目标时间已为消费国和生产国所接受。

8.17 国际黄麻及黄麻制品协定于1990年11月在日内瓦续订，并于1991年4月12日临时生效。国际黄麻组织自成立以来主要目标一直是通过实施黄麻种植业和加工业及促销措施的项目来改善世界黄麻市场的结构情况。粮农组织已被指定为该组织的若干种植项目的执行机构。粮农组织还通过提供经济和统计信息来支持该组织的活动，包括与合成纤维进行竞争。国际黄麻组织已被指定这共同基金属下的国际商品机构。

8.18 关贸总协定国际肉类理事会继续审查关于牛肉安排的执行情况。理事会及其市场分

析小组处理与会国特别关切的政策问题，并越来越多地涉及其它肉类市场。然而关于协定的其它目标，包括扩大贸易和实现贸易自由化，方面并没有取得进展。

8.19 关贸总协定国际奶制品理事会及其3个委员会继续审查国际奶业安排的功能发挥情况及评估世界奶业情况。由于国际贸易中奶产品价格大幅度上涨，在1989年下半年进一步提高了最低出口价格。1989年9月这些产品价格（每吨美元离岸价）如下：全脂奶粉1 250美元；脱脂奶粉1 200美元；某些干酪1 500美元；黄油1 350美元；脱水奶脂（乳脂肪）1 625美元。虽然在1989年的大部分时间里国际贸易的实际价格超过了关贸总协定的最低价格水平，但在1989年末期和1990年初期已大幅度下跌。因此在1990年中很大一部分交易，特别是在黄油方面，是以低于1990年全年不变的最低价格水平进行的。

8.20 粮农组织政府间黄麻、槿麻和同类纤维小组（1990年10月）在对黄麻、槿麻和同类纤维的市场情况和前景，包括与合成纤维的竞争作出评估之后，建议将1990/91年度的指示性价格确定为黄麻（孟加拉国D级白色黄麻，吉大港/查尔拉离岸价）每吨为400美元+/-30美元，槿麻（A级槿麻，曼谷离岸价）每吨为320美元+/-20美元。鉴于黄麻和槿麻制品的多样化对提高出口国家的收入具有潜在的重要性，与国际黄麻组织合作组织了有关这一专题的特别讨论。小组得出的结论是，各种多样化的制品看来很大的市场开发潜力，小组确定了为加强这些产品在国际贸易中的地位的必要措施。

8.21 粮农组织政府间茶叶小组（1990年10月）审议了红茶的短期和长期前景以及在制定一般促销措施，确定关键研究领域和编写适当的项目概要以争取商品共同基金的资助方面所取得的进展。小组强调需要促进对茶叶的需求量以帮助提高茶叶价格。小组强调有三种方式可以提高需求量和提高价格，即：对茶叶的一般促销活动；除去市场上的次品茶茶叶；销售特种茶叶和新的茶叶制品。小组认为特别有关的第二帐户项目包括：研究茶叶的健康作用；对茶叶的一般促销活动；提高茶叶的质量；茶叶包装和装璜。

8.22 粮农组织政府间香蕉小组于1991年6月在马德拉一致赞同香蕉研究发展项目建议草案，商定了各种研究领域并要求将这些项目和领域尽快提交商品共同基金以争取第二帐户的可能资助。

8.23 粮农组织油籽和油脂小组（1990年3月）继续监测市场和政策发展情况，并在油籽和油脂国际合作方针的框架内向有关国家政府提出政策建议，该指导方针的目标是“确保该部门生产、消费和贸易的均衡发展”，“实现和保持对消费者公平对生产者有利的适当的稳定价格”，和“促进世界市场的协调发展，以期避免对国际贸易造成任何破坏稳定的影响”。小组还要求秘书处制定椰子、花生、油棕及其制品的研究和发展计划以争取共同基金的可能资助。

8.24 粮农组织政府间大米小组（1990年3月）为了强加市场稳定性，要求发达国家的出口国在有大量供应的时期内限制大米产量的增长以避免可能造成下一个年度的供应过剩。它表

示遗憾的是，大批发展中国家的大米供应量不足以满足其粮食需要，甚至在供应充裕的年份里也是这样以及大米粮食援助量减少。它促请发达国家保持对缺粮的发展中国家的粮食援助水平。关于共同基金，小组要求编写一份关于大米项目的标准和重点的文件以争取共同基金的第二帐户可能的资助。

8.25 粮农组织政府间硬质纤维小组（1990年10月）审议了剑麻、黑纳金麻、蕉麻和椰皮纤维的市场形势和短期前景，包括与合成材料和其它材料的竞争情况。小组决定保持蕉麻纤维的指示性价格幅度，并维持在市场价格超出商定的幅度一段确定的时间之后通知各国的预警机制。关于共同基金，小组赞同项目清单。

8.26 政府间硬质纤维小组的剑麻和黑纳金麻生产国分组（1990年10月）审议了1989/90剑麻年度的发展情况，认为国际市场价格是按照上届会议提出的指示性价格建议发展的，令人满意。因此分组向政府间硬质纤维小组建议，将剑麻和黑纳金麻打包用绳的指示性价格保持在主要进口国的到岸价每标准包17美元以上；巴西三级纤维每吨545美元；东非次级纤维每吨615美元；以上两种等级的价格均为欧洲港口到岸价格。

8.27 粮农组织渔委会鱼品贸易小组委员会于1990年9月召开了第三届会议。在对有关共同基金的最新情况进行审议之后，小组委员会研究了其渔产品和销售发展技术援助计划中的各区域和区域间项目建议。

8.28 本条指导方针还要求采取措施“保证进口国家，尤其是低收入国家按合理的条件获得粮食供给，尤其在世界粮食短缺的时候更应如此”。按合理条件获得粮食的问题是乌拉圭回合谈判中突出的特色，这一问题是一些净粮食进口国的发展中国家提出的，它们特别关心许多研究报告所表明的那种可能性：因为贸易自由化粮食价格可能会上涨。净粮食进口国特别呼吁关贸总协定的其它缔约方“减轻价格上涨对净粮食进口的发展中国家的进口帐单和国际收支情况产生的负担”和“加强这些国家提高农业产量的能力。”许多发展中国家还担心主要捐助国剩余粮食减少可能会使粮食援助供应量减少。因此净粮食进口的发展中国家提出，“国际金融组织在谈判结构调整计划过程中应充分考虑粮食进口价格的上涨；更具体地说，应使这些计划更加灵活。”建议要求以优惠粮食销售，财政赠款，增加市场机会，增加粮食援助量，减少债务还本付息负担的形式来提供补偿。有关获得粮食援助的机会和国际应急粮食储备的问题在指导方针10和11项下进行讨论。



“发展中国家应按照在1979年2月77国集团第四届部长级会议通过的《关于集体自力更生和谈判准则的阿鲁沙纲领》中以及在其它国际会议上作出的有关决定，不仅要促进和发展它们之间的经济技术合作，而且还要促进和发展粮食和农产品贸易。国际社会将对发展中国家的努力提供适当的支持和援助”。

9.1 80年代期间发展中国家之间的农产品贸易不如70年代那么景气。然而在这两个期间，看来发展中国家之间农产品贸易的发展基本上与市场力量一致。发展中国家间经济合作的具体协议看来对农产品贸易的影响有限，因为集团内的贸易额仍然比较小而且增长速度总的来说低于参加国农产品贸易的增长。补充性有限、参加国农产品的基础范围狭窄、以及如果经济不大踏步前进各国就不愿意增加它们对外部粮食供应来源的依赖等等，是增长缓慢诸原因中的几项。还有一个因素是不愿意将贸易从获利最大的供应来源或出口市场转移开，特别是在同发达国家签有优惠贸易协议的情况下，诸如同欧共体签订的洛美公约以及美国食糖配额。尽管如此，80年代末期还是出现了一些令人鼓舞的景象，特别是对区域和分区域经济一体化的热情重新高涨以及发展中国家间全球贸易优惠制度的生效。国际社会对发展中国家间经济合作的支持不多。然而，发展中国家间技术合作继续在扩大。一些发展中国家自发地采取了单边贸易自由化的措施，再加上对全球农业贸易改革的推进可进一步为增加发展中国家间农产品贸易奠定基础。在比较广泛的讨论基础上，1990年发表了南方委员会报告《对南方的挑战》。该报告提出可能有深远影响的一项战略以及为推进政治、人力资源开发、金融、贸易、粮食安全、科学和技术等领域南南合作的各项计划。

### 发展中国家间经济合作

#### 发展中国家间农产品贸易流量

9.2 1989年发展中国家商品出口总额增长了13%，而进口额仅增长了9%。然而，发展中国家本身之间的贸易并没有这么景气。80年代头5年南南商品贸易总额大幅度下降。到1989年，这一贸易额恢复到1713亿美元，超过1980年的水平而且使1987年开始的上升趋势得到巩固。然而，发展中国家之间在粮食和农业原料方面的贸易额总的来说赶不上其它产品的贸易额。

9.3 在1970/72年至1980/82年这10年当中，按现价计世界农产品贸易每年增长将近15%，是最活跃的贸易领域之一（表9.1）。发展中国家间的农产品贸易甚至更为活跃，每年增长几

表9.1 表1970/72、1980/82和1986/88年世界农产品贸易简表

| 自                        | 至                 | 世界    | 发展中国家 <sup>1</sup> | 发达国家 <sup>2</sup> |
|--------------------------|-------------------|-------|--------------------|-------------------|
| <b>世界</b>                |                   |       |                    |                   |
| 价值 (单位: 10亿美元, 按时价计算)    |                   |       |                    |                   |
|                          | 1970/72           | 71.8  | 12.7               | 58.7              |
|                          | 1980/82           | 284.9 | 75.4               | 207.8             |
|                          | 1986/88           | 335.8 | 80.1               | 255.7             |
| 增长率 (每年百分比)              |                   |       |                    |                   |
|                          | 1970/72 至 1980/82 | 14.8  | 19.5               | 13.5              |
|                          | 1980/82 至 1986/88 | 2.8   | 1.0                | 3.5               |
| <b>发展中国家<sup>1</sup></b> |                   |       |                    |                   |
| 价值 (单位: 10亿美元, 按时价计算)    |                   |       |                    |                   |
|                          | 1970/72           | 22.7  | 4.7                | 17.7              |
|                          | 1980/82           | 84.9  | 26.3               | 58.0              |
|                          | 1986/88           | 100.5 | 30.7               | 69.8              |
| 增长率 (每年百分比)              |                   |       |                    |                   |
|                          | 1970/72 至 1980/82 | 14.1  | 18.8               | 12.6              |
|                          | 1980/82 至 1986/88 | 2.9   | 2.6                | 3.1               |
| <b>发达国家<sup>2</sup></b>  |                   |       |                    |                   |
| 价值 (单位: 10亿美元, 按时价计算)    |                   |       |                    |                   |
|                          | 1970/72           | 49.1  | 8.0                | 40.9              |
|                          | 1980/82           | 200.0 | 49.1               | 149.8             |
|                          | 1986/88           | 235.3 | 49.4               | 185.9             |
| 增长率 (每年百分比)              |                   |       |                    |                   |
|                          | 1970/72 至 1980/82 | 15.1  | 19.9               | 13.9              |
|                          | 1980/82 至 1986/88 | 2.7   | 0.1                | 3.7               |

注: 包括渔业和林业产品在内的农产品总贸易量的定义采用国际贸易标准分类法 (修订目录) 0+1+2+4-(27+28)。这个定义和粮农组织《贸易年鉴》中使用的有些不同。所有贸易值都是按离岸价格计算。

1 包括亚洲的中央计划经济国家。

2 包括东欧和苏联。

资料来源: 1991年粮农组织内部工作文件《世界贸易分类表集》和1990年5月《联合国统计月报》。

乎19%。发展中国家对发展中国家的贸易额在发展中国家农产品出口总额中占的比例1970/72年为21%，1980/82年增长到31%，反映出这一活跃的贸易格局。然而在70年代，大部分发展中国家间商品贸易的增长是以天然互补性为基础的，即所需的产品是专门或主要在发展中国家生产，并基于各区域内进出口国家在地理上的接近以及生产与消费模式的相似性。就某些产品而言，质量和价格上的竞争极为重要。实际上，发展中国家之间的贸易在区域间一级的增长幅度比在区域内一级的增长幅度大得多，在区域之间一级上几乎没有发展中国家间的经济合作而在区域内一级上则有贸易合作协议。就经济一体化集团而言，正如前文所提到的一样，同一个区域集团之外的国家进行贸易与同这个集团成员国进行贸易相比，前者增长的速度要快得多。

9.4 然而，70年代这一普遍活跃的情况并没有在80年代持续下去。在1980/82年至1986/88年期间世界农产品贸易增长率大幅度下降，降到年增长率不足3%，发展中国家农产品出口总额以及发展中国家间农产品贸易的情况也是一样。增长下降的原因是复杂的，而且每个国家情况各不相同。然而，其中包括这样一些原因，即许多发展中国家经济增长下降，这往往是负债引起的结构调整的一个副产品；世界农产品贸易体制的扭曲程度增加以及区域一体化进程的减退。特别是80年代初期的经济环境往往对区域内贸易产生破坏影响。在有些国家，仍在执行原打算是短期性的解决80年代初期经济危机的限制性措施。发展中国家的内部贸易仍维持其占世界农产品贸易中所占的略高于9%的比例（表9.2）。同样，在1980/82年至1986/88年期间发展中国家对发展中国家农产品出口额所占的比例一直保持为31%。进口的情况略为活跃一些，这是由于在1986/88年期间发展中国家间贸易额占其农产品进口总额的38%，而1980/82年度为35%。

9.5 如表9.3所示，就区域而言近些年来没有大的变化。在80年代，远东、拉丁美洲和加勒比海地区一直是对其它发展中国家出口农产品的净出口国，而非洲和近东则一直是从其它发展中国家进口农产品的净进口国。如表9.4所示，拉丁美洲和加勒比海国家参与区域内农产品贸易的比例一直在减少，1970/72年度为30%，1986/88年度减少到20%；远东区域所占的比例则一直在增加，1986/88年度达到62%。发展中国家农产品内部贸易中大约有一半一直是区域内的贸易。

## 区域经济一体化

9.6 非洲、亚洲以及拉丁美洲和加勒比海地区40多个发展中国家经济合作集团和协议之间的商品贸易总额在80年代末期增加了，对于大部分集团来说集团内贸易额大大低于1980年的百分比份额，在有些情况下也大大低于1980年的贸易值。如表9.5所示，发展中国家区域一体化集团在扩大集团内部贸易方面相对来说几乎没有什么成功，特别是在80年代期间。1988年没

表9.2 发展中国家内农产品贸易在农产品贸易总额中所占的比例

|                 | 1970/72   | 1980/82 | 1986/88 |
|-----------------|-----------|---------|---------|
|                 | (percent) |         |         |
| 相互贸易在下列项目中所占的比例 |           |         |         |
| — 世界农产品贸易总额     | 6.5       | 9.2     | 9.2     |
| — 发展中国家出口额      | 20.7      | 31.0    | 30.6    |
| — 发展中国家进口额      | 37.0      | 34.9    | 38.3    |

资料来源：与表9.1相同。

表9.3 发展中国家内农产品贸易额

| (按时价计)     |         |      |      |         |       |       |         |       |       |
|------------|---------|------|------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|
|            | 1970/72 |      |      | 1980/82 |       |       | 1986/88 |       |       |
|            | 出口      | 进口   | 差额   | 出口      | 进口    | 差额    | 出口      | 进口    | 差额    |
| 百万美元       |         |      |      |         |       |       |         |       |       |
| 非洲         | 718     | 603  | 115  | 2384    | 3389  | -1005 | 2014    | 3682  | -1668 |
| 拉丁美洲       | 1210    | 960  | 250  | 6747    | 4137  | 2610  | 6963    | 3676  | 3287  |
| 近 东        | 347     | 540  | -193 | 2026    | 5739  | -3713 | 2186    | 5604  | -3418 |
| 远 东        | 1882    | 2312 | -430 | 12155   | 11131 | 1024  | 15569   | 14527 | 1042  |
| 亚洲中央计划经济国家 | 539     | 281  | 258  | 2967    | 1883  | 1084  | 3665    | 2908  | 757   |
| 合 计        | 4696    | 4696 | 0    | 26279   | 26279 | 0     | 30397   | 30397 | 0     |

资料来源：与表9.1同。

表9.4 发展中国家区域内农产品贸易额

| (按时价计)     |         |       |         |       |         |       |  |  |  |
|------------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|--|--|--|
|            | 1970/72 |       | 1980/82 |       | 1986/88 |       |  |  |  |
|            | 百万美元    | %     | 百万美元    | %     | 百万美元    | %     |  |  |  |
| 非洲         | 310     | 11.0  | 884     | 6.7   | 1055    | 6.8   |  |  |  |
| 拉丁美洲       | 855     | 30.3  | 3214    | 24.3  | 3179    | 20.4  |  |  |  |
| 近 东        | 211     | 7.5   | 1609    | 12.2  | 1631    | 10.5  |  |  |  |
| 远 东        | 1449    | 51.3  | 7497    | 56.8  | 9632    | 61.7  |  |  |  |
| 亚洲中央计划经济国家 | 1       | 0.0   | -       | -     | 105     | 0.7   |  |  |  |
| 合 计        | 2826    | 100.0 | 13204   | 100.0 | 15602   | 100.0 |  |  |  |

资料来源：与表9.1同。

表9.5 1970至1988年区域一体化集团内贸易额

| 区 域                     | 集团内部贸易值 |       |       | 对发展中国家的出口在集团出口总额中所占百分比 |      |       | 集团内部贸易在每个集团的出口总额中所占百分比 |      |       |
|-------------------------|---------|-------|-------|------------------------|------|-------|------------------------|------|-------|
|                         | 1970    | 1980  | 1988* | 1970                   | 1980 | 1988* | 1970                   | 1980 | 1988* |
|                         | 百万美元    |       |       | %                      |      |       | %                      |      |       |
| <b>集团 A</b>             |         |       |       |                        |      |       |                        |      |       |
| 东南亚联盟 <sup>1</sup>      | 860     | 11918 | 18277 | 31.7                   | 35.6 | 37.6  | 14.7                   | 17.8 | 17.5  |
| 曼谷协定 <sup>2</sup>       | 47      | 517   | 1109  | 20.4                   | 31.7 | 23.3  | 1.5                    | 1.8  | 1.4   |
| 中非关税经济联盟 <sup>3</sup>   | 33      | 200   | 117   | 11.9                   | 22.5 | 16.5  | 3.4                    | 4.1  | 3.6   |
| 中美共同体 <sup>4</sup>      | 299     | 1141  | 495   | 29.6                   | 30.8 | 24.0  | 26.8                   | 22.0 | 14.4  |
| 加勒比海共同体 <sup>5</sup>    | 73      | 354   | 174   | 16.6                   | 20.0 | 12.0  | 7.3                    | 6.4  | 3.3   |
| 拉美一体化协会 <sup>6</sup>    | 1290    | 10270 | 9769  | 21.2                   | 28.1 | 22.2  | 10.2                   | 13.5 | 10.7  |
| 西非经济共同体 <sup>7</sup>    | 73      | 296   | 499   | 29.3                   | 15.9 | 25.4  | 9.1                    | 6.9  | 10.5  |
| 合 计                     | 2675    | 24696 | 30440 | 19.8                   | 30.7 | 28.8  | 8.8                    | 12.9 | 10.5  |
| <b>集团 B</b>             |         |       |       |                        |      |       |                        |      |       |
| 西非国家经济共同体 <sup>8</sup>  | 61      | 1056  | 684   | 8.6                    | 6.2  | 26.3  | 2.1                    | 3.9  | 4.9   |
| 大湖区国家经济共同体 <sup>9</sup> | 2       | 5     | 10    | 6.5                    | 49.7 | 13.1  | 0.2                    | 0.2  | 0.7   |
| 马诺河联盟 <sup>10</sup>     | -       | 2     | 6     | 4.4                    | 8.7  | 12.7  | 0.1                    | 0.1  | 0.6   |
| 经济合作组织 <sup>11</sup>    | 43      | 500   | 1194  | 18.6                   | 34.0 | 32.5  | 1.1                    | 2.7  | 4.5   |
| 合 计                     | 106     | 1563  | 1894  | 8.6                    | 18.9 | 29.5  | 1.5                    | 3.1  | 4.4   |

资料来源：联合国《1989年国际贸易和发展统计资料手册》。

注：除非另行说明，则所指年份为该集团成立的那一年。

集团 A：1970年之前扩大并实行贸易互惠的集团。

集团 B：其他集团。

\* 临时数字。

1 东南亚国家联盟，1967年。

2 调整数，不包括转口贸易额。新加坡对马来西亚和泰国的出口数字从这两个贸易伙伴的进口统计资料中获得。

3 曼谷协定。

4 中非关税经济联盟

5 中美共同体，1960年。

6 加勒比海共同体，1968年。东加勒比海共同体未包括在内。

7 拉美一体化协会，即原拉美自由贸易协会，1960年。

8 西非经济共同体，1959年（开始时为西非关税联盟）。

9 西非国家经济共同体，1975年。

10 大湖区国家经济共同体，1976年。

11 马诺河联盟，1973年。

12 经济合作组织。

有一个集团的集团内贸易额超过贸易总额的18%。对于大多数集团来说，1980年集团内贸易所占的份额最高，之后又趋于略有下降，虽然1988年这种贸易的总值超过1980年的水平。虽然缺乏农产品贸易可比较的数据，但几乎没有理由认为农产品贸易格局在所讨论的期间中与总的商品贸易格局有显著的不同。

9.7 最近人们对发展中国家经济和贸易一体化表现出相当大的兴趣，为建立发达国家间区域贸易集团所进行的各种活动大概是激起这种兴趣的部分原因，比如说欧共体的单一市场计划和美加自由贸易协定。美加自由贸易协定现在看来很可能要扩大，将墨西哥包括在内。各种分区域经济一体化的主动行动，诸如自1986年以来巴西和阿根廷之间开始谈判的具有深远影响的议定书等，可能会对包括农业领域在内的贸易和投资的格局产生重大的影响，在南部地区共同市场主动倡议中最近已扩大到一些邻国。在安第斯国家之间，1991年5月18日安第斯共同市场受到有力的激励，那一天各成员国的总统确认了他们的意图，即在1992年以前创建一个自由贸易区和1995年建立一个正式的共同市场。1990年5月，曼谷协定国家就增加贸易优惠深度、扩大产品范围和加强贸易合作等问题进行了谈判。阿拉伯马格里布联盟最近加入了发展中国家优惠贸易协议的行列。该联盟成立于1989年，由阿尔及利亚、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥和突尼斯等国组成。

9.8 西非国家经济共同体、马诺河联盟和东非及南部非洲国家优惠贸易区等非洲集团也作出了努力以增加成员国和促进集团内贸易及经济关系。1990年西非国家经济共同体开始执行一项贸易自由化的计划。

9.9 1991年6月在尼日利亚阿布贾召开非洲统一组织最高级会议期间签署了建立非洲经济共同体的条约。该条约要求消除贸易壁垒和采取其它措施以利于到本世纪末该大陆内实行自由贸易。在这方面，粮农组织正在协助非统组织为该条约准备一份农业的议定书和一项共同非洲农业计划。

9.10 1990年9月第二次联合国最不发达国家会议通过的90年代行动计划强调加强最不发达国家与其它发展中国家之间的经济技术合作，包括增加最不发达国家产品进入区域市场和进行协作经营的机会以及为这些产品提供优惠的市场机会。

9.11 全球贸易优惠制1989年4月生效，开始在批准的发展中国家之间执行相互提供的关税减让。最初的目标包括有：10—20%划一关税减让、交换优惠和对其它发展中国家减让非关税壁垒方面取得进展。其后在领导机构—参加国委员会一的会议上继续取得进展，主要集中在建立机构体制，包括成立秘书处；筹措资金事项，包括成立由联合国贸发会管理的全球贸易优惠制的信托基金；以及增加成员国。

9.12 使发展中国家间贸易增长的努力能否成功的一项重要因素是国际贸易环境。全球农产品贸易改革，正如目前在乌拉圭回合中所进行的改革将为所有的贸易提供一个比较有保障的

交易基础并将减少来自发达国家补贴出口的竞争，但到目前为止几乎没有取得什么进展。正如审议指导方针7时所讲到的，保护主义使发展中国家间农产品贸易得不到增长。在发达国家，政府对农业生产给予的高度支持往往导致产品过剩，而过剩产品靠出口补贴加以处理，其结果是世界市场价格下跌。这种情况引起发达和发展中国家市场上价格的激烈竞争。同样，由于补贴出口竞争造成的世界市场价格下跌常常阻碍了发展中国家生产力能的发展。发展中和发达国家进入市场的机会不足也在继续阻碍发展中国家间农产品贸易的发展。虽然并不是由于发展中国家经济合作计划的缘故，也不是为了促进发展中国家间的贸易的具体目标，一些发展中国家已经单方面执行贸易自由化的计划，总的来说是在进行国家经济发展或在执行结构调整计划的情况下进行的，或者是在这两种情况下进行的。

9.13 此外，发达国家实行的各种贸易优惠计划（普惠优惠制）通过鼓励出口投资、规模经济和机构改革等可能对发展中国家间的贸易有某种促进作用。然而，正如在审议指导方针7时所讲到的，普惠制的各项计划总的来说继续因排斥某些产品或国家或两者兼有而受到限制。

### 发展中国家间经济合作的潜力

9.14 发展中国家内部贸易增长的潜力很大，尽管将增长潜力变为实际贸易历来都是困难的。发展中国家由于人口迅速增长、城市化扩大以及对粮食需求的收入弹性比较高，应当为粮食和农产品提供不断扩大的很有前途的市场。振兴发展中国家经济一体化进程和增加发展中国家间投资和贸易这两个问题在各种国际会议上进行了深入的讨论。扩大内部贸易一直是大多数发展中国家间经济合作计划所追求的目标，但是对贸易与生产之间的关键联系缺乏认识。到目前为止还没有作出什么努力以扩大内部贸易为目标制定和执行增加农业生产的联合计划，发展共同农业政策或协调国家政策。由于缺乏为促进贸易和采取刺激生产的侧重贸易措施所必需的财政和基础设施，也使发展中国家间扩大内部贸易的安排受到阻碍。能够筹集的资金量特别有限，特别是在低收入国家集团内。运输方面的困难和市场信息不足也阻碍了集团内部贸易的扩大。

9.15 恢复许多发展中国家经济增长的活力将是重振进口因而也是重振发展中国家间贸易机会的关键所在。确定为对90年代发展中国家间经济合作和经济一体化进程来说重要的问题中包括那些在结构调整过程中产生的问题，这些问题常常使微观经济政策偏离长期发展和一体化目标并导致对进口的限制以保护支付平衡。在有些情况下，经济增长减慢也是结构调整计划初期产生的结果。

9.16 总的来说，发展中国家间经济合作的各项计划凡是共同的利益符合国家的目标而资金承诺又有限已证明是比较成功和持久的，表明重点应是容易看到利益并公平分享利益的那些

活动。对共有资源和对共同威胁作出反应的集团管理计划正是这样一个日益突出的领域。在几个国家对稀有资源分享共同产权的情况下，如在共有湖泊和河流流域的情况下，不加约束地追求一国自身的利益可能会由于过度开发（如过度捕捞）而滥用资源和过早耗尽资源，部分原因是共同财产的不可分割性。

## 发展中国家间技术合作

9.17 发展中国家间技术合作由于高效益地将生产力和资源汇集在一起，使国际合作的数量增加、质量提高，同时培养了发展中国家各自的和集体的自力更生能力。多年来发展中国家已形成自己的专门知识和技术力量，这直接有益于其它发展中国家。在80年代期间，分享这些经验和技术的行动不断地获得新的势头。布宜诺斯艾利斯联合国发展中国家间技术合作会议（1978年）所激起的国际意识通过77国集团和不结盟运动等组织对指导发展中国家各自的以及集体的政策和计划产生了积极的影响。联合国发展系统的支持性作用一直是极其重要的。

9.18 把象网络那样的组织机构发展成为技术转让和经验交流的工具一直具有特殊的重要意义。发展中国家已经认识到为了取得较长期的效果和实现自立，发展中国家间技术合作活动必须有一个组织机构。网络有各种形式和不同的办法，这取决于主题、成员机构的能力和筹资机制。粮农组织支持的技术合作网络联接了发展中参加国的机构，覆盖了全部科目，诸如自然资源、作物改良、农产工业、畜牧业、农产品销售、林业和渔业。例如在拉丁美洲和加勒比海地区，粮农组织正在对20个国家机构网络提供支持，并在促进联合计划的制定和执行、科研、经验交流和技术转让。

9.19 现处于第二阶段（1989—93年）的亚洲区域木材能源发展计划是一项有11个国家参加区域合作项目，其目的是发展木材薪材资源以满足家庭和小型加工业的能源需要。该项目已建立了一个有效的区域合作网络，现有3 000个机构和林业及能源机构方面的个人参加。粮农组织目前正在支持亚洲、近东和北非、东非及南部非洲的三个发展中国家间技术合作粮食销售网络，以促进不同国家销售机构之间的经验交流和技术知识交流。1990—1991年正常计划回顾中收进了一篇详细调查技术合作网络的材料。

9.20 交流解决乡村发展方面的经验和转让适于发展中国家社会经济条件的技术为合作提供了独特的机会。进行合作努力的领域包括农作制度研究、沼气开发、农业机械、乡村信贷、销售和人民参与。粮农组织支持的区域乡村发展中心表明通过参与合作的机构组织在实现发展中国家乡村发展目标方面进行这种合作的巨大潜力。例如，亚太地区综合乡村发展中心已设计并执行了20多个研究项目，项目涉及的范围从城乡平衡研究到部落发展计划的规划与管理不等。



9.21 联合国发展系统支持的多国项目为发展中国家分享经验和技術提供了机会。粮农组织/开发计划署含有发展中国家间技术合作成分的项目包括在阿尔及利亚、约旦、伊拉克、摩洛哥、叙利亚和突尼斯的草原管理项目，以及在亚洲热带和亚热带国家有关食用豆类和粗粮的项目。水产养殖发展和协调计划利用区域间示意性计划数字提供的支持建立了4个主要的教学、培训和研究中心（亚洲、拉丁美洲、非洲和地中海地区各一个）。这些中心已经发展成为具有协调活动计划的区域间水产养殖网络。大约30个国家（非洲10个、近东和欧洲4个、亚洲和太平洋地区7个，拉丁美洲和加勒比海地区9个）已同开发计划署签署了协定以简化为发展中国家间技术合作对示意性计划数字资料的使用。

9.22 对能够跨越国境而蔓延的迁移害虫（如蝗虫）或人畜共患病（如锥体虫病）构成的共同威胁作出反应是发展中国家间技术合作活动的另一领域。防治病虫害的国家行动既利于国内也利于邻国，而产生的外部益处难以或不可能进行交易。因此，仅仅为满足国内需要的防治水平就集团或区域一级而言是不太适宜的。就环境保护、资源保护以及持续农业生产等更大的范围来说，这样考虑问题也很重要。

9.23 投入物供应与使用方面的合作也是发展中国家间技术合作的一项重要内容。例如，通过在萨赫勒重要作物改良区域项目向农民提供改良种子。1989年9月粮农组织召集了一次亚太地区专家磋商会议，分析该区域农业机械化的现状并对进一步发展及相互合作提出建议。参加1989年西非分区域农药管理讲习班的国家一直在处理大量过期和无用农药库存的严重问题。东南亚国家联盟肥料项目已在该地区建立了肥料厂，几内亚比绍的官员参观了冈比亚的肥料计划项目，从中学习肥料销售与信贷援助方面的成功经验。举一个跨区域合作的例子，印度尼西亚国家主要农民协会在对非洲干旱和饥荒作出的反映中，提供了种子、肥料、杀虫剂、奶牛、挤奶设备、鱼网、外装发动机和其它工具等农渔投入物帮助非洲的农民和渔民。

9.24 发展中国家为尽量利用发展中国家间技术合作潜力而作出的努力遇到一系列障碍，其中包括基础设施不足，例如缺乏直接通讯设施。不了解其它发展中国家可提供什么，而且也没有这方面的信息是另一大困难。目前，南南信息与通讯联系一般通过北方进行，这是历史上遗留下来的一个问题。这样的障碍需要通过采取各种措施加以清除。建立与加强国家情报体系以及收集与分发有关各国能力的情报资料的工作必须得到支持。这方面的工作又可以同分区域、区域、区域间和全球网络联系起来，而且能够对发展中国家的要求作出迅速有效的反应。粮农组织的各个情报体系即当前农业研究情报体系，国际农业科学技术情报体系和水产科学及渔业情报体系在这方面发挥着重要的作用。粮农组织也在帮助发展中国家整理有关其权限范围内各领域的能力与需要的资料。

9.25 发展中国家财政困难，特别是发展中国家间技术合作交流的外部费用问题是又一限制因素。一些发展中国家尽管有自己的困难已从国家预算中拨出资金用于发展中国家间技术合

作以满足当地费用的需要。这些国家有阿根廷、巴西、智利、中国、埃及、萨尔瓦多、印度、印度尼西亚、马达加斯加、马来西亚、巴基斯坦、菲律宾、土耳其和南斯拉夫。一些发展中国家在其针对区域或分区域活动的全面援助计划中也支持发展中国家间技术合作。但这些努力都需要得到进一步加强。联合国发展系统对发展中国家间技术合作的支持起到一种媒介作用，但其能力由于资金获得的问题受到限制。该系统从其各委员会、机构和专门机构的正常预算中为发展中国家间技术合作活动提供资金，并通过开发计划署示意性计划数字和特别计划基金为其提供资助。

9.26 正常计划资金包括粮农组织技术合作计划的资金为发展中国家间技术合作的努力作出了重大的贡献。例如，粮农组织与加纳政府合作组织了一次关于西非乡村发展项目经验的研讨会。与冈比亚、加纳、尼日利亚和塞拉利昂乡村发展有关的组织和机构的55人参加了这次研讨会。这次研讨会的目标是确定乡村发展项目对假定受益人生活的影响并交流在制定和执行乡村发展项目方面的经验，以使用该地区的实际项目来查明使乡村发展项目成功或失败的因素。同样，由粮农组织主办的一次研讨会首先认识到需要在可能是世界上最大的牧业经济国家蒙古组织一期讲习班，并且需要学习它的经验。1990年已在乌兰巴托举办了一期由技术合作计划支持的讲习班，参加者来自非洲、近东和亚洲。在使蒙古的经验为感兴趣的国家的国家更多地了解、交流各国经验以及建立发展中国家间技术合作草原发展网络等方面，这期讲习班被视为迈出了第一步。

“应采取紧急措施以建立有效的世界粮食安全。一切国家都应参加实现世界粮食安全的工作。而且应尽其所能为维持足够的世界谷物储备而出力。就全世界来说，这项储备估计约为世界每年消费量的17—18%<sup>1</sup>。应协调一致地努力签订一项新的国际谷物协定，旨在有助于稳定市场、提高粮食安全程度和建立一个对国家掌握的粮食储备的国际协调系统。作为过渡性步骤，各国应早日采取措施在自愿基础上执行粮农组织世界粮食安全行动计划。国际货币基金组织应以其资助资金继续为维持成员国国际收支平衡提供更多的支持，以帮助成员国弥补谷物进口费用的增加。国际应急粮食储备的50万吨谷物的目标应立即实现。所有国家，尤其是对此项储备尚未捐助的国家，应对此项储备作出捐助或增加捐助。这项储备应维持在50万吨。对于加强这项储备的建议（包括签订一项载有扩大储备规模以备不时之需这样的条款的有法律约束力的公约的可能性）应极早予以研究。各国应避免采取可能影响发展中国家满足基本粮食需求的能力和在欠收年景导致人民消费水平下降的措施。如果普遍同意在粮食危机时刻避免采取这种行动，这将使世界粮食安全得到有力的加强。在发生严重而又大规模的缺粮时刻，各国应考虑采取在粮农组织“就应付严重而又大规模缺粮进行磋商和可能采取行动的议程”中所说明的措施”。

---

1 见1975年8月发表的（粮农组织）政府间粮食小组关于世界粮食安全的报告（CCP: GR 75/9）和粮农组织世界粮食安全委员会第五届会议报告（CL78/10）。

10.1 为建立有效世界粮食安全环境所取得的进展在一些地区是显著的，但在另一些地区却相当有限。总的来说，包括库存在内的全球谷物供应量增加了；然而，并不是所有的国家和地区在这一增加中都有份。还有，改善穷人获得粮食机会的问题仍然是主要的粮食安全问题，甚至在成功地增加粮食供应的国家中也是如此。发展中国家作为一个整体来说，80年代期间主食供应量稳步增长，这10年当中谷物总产量增长了1/3。在这同一期间，发展中国家净进口量增长了大约11%，从7 900万吨增加到8 800万吨，然而，人口增长使粮食增长不能成为人均占有量的相应增长，正如在指导方针1中所讨论的和表1.6所示的那样。

10.2 在世界上连年丰收之后，1987年全球谷物库存量占使用量的百分比达到27%的创记

录水平。然而，在这之后的3年当中，谷物总产量不能满足使用量，必须提取积累的库存。因此，全球谷物库存量从1987年4.56亿吨下降到1990年3.01亿吨，为使用量的17%。在1989/90年度丰收之后，估计1991年库存量小幅度回升，增长到占使用量的18%（见表10.1）。虽然这是一个受人欢迎的变化，但它提出了这样一个问题：在从过剩到供应紧张以及循环往复的周期性变化中，世界谷物经济是否已处于另一个转折点。

10.3 谷物结转库存量增加的大部分将是发达国家的小麦库存，特别是加拿大、美国、苏联，其次是欧洲经济共同体。到1990/91年度底，主要谷物出口国将掌握世界库存预报量的约41%，而上一年度为39%。发展中国家整个来说库存量也是净增加，但1991年净增量仅约300万吨。此外，这一增加主要是反映出亚洲国家库存量的情况，主要是中国和印度，而1991年拉丁美洲和非洲的库存量将进一步下降。总的来说，估计发展中国家库存总量1990/91年度底为全球库存量的42%，而1989/90年度底时为44%。

10.4 在大多数发展中国家，库存量仍低于为防止它们所面临的天灾人祸所需的理想的水平。虽然其中大部分国家根据国际约定和世界粮食安全行动计划通过了国家库存政策，但由于国内生产不足和缺少外汇进口所需数量的粮食，这些国家未能充分执行这些政策和建立充足的库存。建立由政府掌握的库存还被看作是不符合使国内市场自由化的倡议，而近些年来在许多发展中国家国内市场自由化已经是司空见惯。总的来说，国家库存变化的方向是国家不愿意对大部分库存负责的程度增加了。在一些国家中，这需要放宽对库存的半官方控制和对库存管理的改组。

10.5 近一个时期以来，稳定市场的概念和通过协调一致的国家掌握的粮食储备体系来改进粮食安全一直不是国际会议讨论的重要议题。1990年12月，国际小麦理事会原则上同意将1986年的小麦贸易公约和1986年的粮食援助公约延期两年，延至1993年6月30日。这两个公约均是目前国际小麦协定的组成部分。1986年小麦贸易公约不含任何经济条款，而管理这两个公约的国际小麦理事会只是一个交流情况的国际论坛。

10.6 在主要谷物出口国当中，拥有400万吨的美国粮食安全小麦储备（始于1981年）继续在运转。为了满足美国粮食援助承诺额而不使商业库存过度减少，1988年从该储备提取了150万吨，1989年又提取了200万吨。这是该储备的用途的证明。最近美国政府决定对该储备进行补充。此外，根据1990年粮食、农业、保护和贸易法这一新的立法规定，该储备必须在动用之后的18个月内予以补足。

10.7 总的来说，虽然近几年来谷物供应一直紧张，但国际谷物价格水平所反映出的全球粮食安全形势并没有引起严重关注。然而，一些地区和国家的形势还是岌岌可危，这主要是由于内乱、缺少就业机会和收入、国家政策不恰当和恶劣的外部经济环境等因素造成的。所有以上因素形成一个令人担心的问题，即如何满足粮食不安全人口的粮食和其它基本需要。在紧急

表10.1 谷物库存量<sup>1</sup>

| 作物年度截止于：         | 1980              | 1981  | 1982  | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  | 1988  | 1989  | 1990  |
|------------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                  | (..... 百万吨 .....) |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| <b>谷物库存总量</b>    | 275.8             | 254.4 | 301.0 | 345.7 | 285.8 | 337.7 | 427.1 | 455.8 | 398.5 | 307.1 | 300.7 |
| 其中：              |                   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| — 主要出口国          | 151.7             | 129.8 | 172.8 | 221.3 | 142.5 | 177.2 | 261.9 | 278.2 | 233.4 | 141.2 | 120.1 |
| — 其他国家           | 124.1             | 124.5 | 128.2 | 124.4 | 143.3 | 160.5 | 165.2 | 177.6 | 165.0 | 166.0 | 180.5 |
| <b>按粮食种类划分：</b>  |                   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 小麦               | 105.4             | 99.3  | 106.8 | 121.7 | 134.5 | 152.6 | 160.1 | 166.4 | 140.2 | 112.8 | 115.9 |
| 其中：              |                   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| — 主要出口国          | 50.7              | 49.4  | 56.6  | 67.0  | 64.8  | 72.4  | 84.9  | 83.8  | 60.3  | 39.6  | 38.1  |
| — 其他国家           | 54.7              | 50.0  | 50.2  | 54.6  | 69.6  | 80.3  | 75.2  | 82.6  | 79.9  | 73.2  | 77.7  |
| 粗粮               | 125.9             | 110.0 | 146.5 | 179.3 | 101.7 | 128.9 | 208.2 | 233.9 | 211.9 | 146.6 | 130.5 |
| 其中：              |                   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| — 主要出口国          | 79.2              | 59.9  | 93.8  | 129.0 | 52.4  | 75.0  | 150.7 | 172.8 | 154.3 | 87.5  | 67.9  |
| — 其他国家           | 46.7              | 50.1  | 52.6  | 50.2  | 49.3  | 53.9  | 57.5  | 61.1  | 57.7  | 59.1  | 62.6  |
| 大米               | 44.5              | 45.0  | 47.7  | 44.8  | 49.7  | 56.2  | 58.8  | 55.5  | 46.3  | 47.7  | 54.4  |
| 其中：              |                   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| — 主要出口国          | 21.8              | 20.5  | 22.4  | 25.2  | 25.3  | 29.8  | 26.3  | 21.5  | 18.9  | 14.0  | 14.1  |
| — 其他国家           | 22.7              | 24.5  | 25.3  | 19.6  | 24.4  | 26.3  | 32.4  | 34.0  | 27.5  | 33.7  | 40.2  |
| <b>按地区划分</b>     |                   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 发达国家             | 172.8             | 149.8 | 189.2 | 237.3 | 158.8 | 199.2 | 289.6 | 319.5 | 275.5 | 183.2 | 166.9 |
| 其中：              |                   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 北美               | 104.9             | 85.8  | 127.4 | 170.7 | 92.7  | 111.0 | 195.6 | 222.3 | 182.9 | 95.9  | 71.9  |
| 加拿大              | 15.4              | 14.0  | 16.2  | 18.5  | 13.3  | 12.1  | 14.4  | 18.5  | 13.5  | 9.7   | 10.8  |
| 美国               | 89.5              | 71.8  | 111.2 | 152.2 | 79.4  | 98.8  | 181.2 | 203.8 | 169.5 | 86.1  | 61.1  |
| 其他国家             | 67.9              | 64.0  | 61.8  | 66.6  | 66.0  | 88.2  | 94.0  | 97.2  | 92.5  | 87.4  | 95.0  |
| 澳大利亚             | 5.0               | 2.7   | 5.3   | 2.5   | 8.3   | 8.8   | 6.0   | 4.1   | 3.0   | 3.0   | 3.3   |
| 欧共体 <sup>2</sup> | 19.7              | 20.8  | 18.2  | 23.7  | 16.4  | 29.2  | 36.1  | 31.6  | 28.7  | 28.5  | 31.6  |
| 日本               | 9.7               | 7.9   | 6.1   | 4.6   | 4.1   | 4.5   | 5.2   | 5.8   | 5.6   | 5.4   | 5.1   |
| 苏联 <sup>3</sup>  | 18.0              | 16.4  | 13.4  | 18.2  | 23.0  | 29.0  | 31.0  | 38.0  | 39.0  | 36.2  | 39.1  |
| 发展中国家            | 103.0             | 104.6 | 111.8 | 108.4 | 127.0 | 138.5 | 137.5 | 136.3 | 123.0 | 123.9 | 133.7 |
| 其中：              |                   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 亚洲               | 89.6              | 85.9  | 89.0  | 88.0  | 109.3 | 120.2 | 113.0 | 107.9 | 97.3  | 97.7  | 108.0 |
| 孟加拉国             | 0.8               | 1.3   | 0.7   | 0.6   | 0.8   | 1.0   | 1.0   | 0.7   | 1.5   | 1.2   | 1.1   |
| 中国 <sup>4</sup>  | 54.0              | 49.0  | 45.0  | 49.0  | 57.0  | 62.0  | 52.0  | 46.0  | 48.0  | 43.0  | 42.0  |
| 印度               | 10.8              | 7.1   | 7.7   | 7.6   | 12.8  | 18.1  | 17.0  | 15.0  | 5.4   | 4.4   | 11.3  |
| 印度尼西亚            | 1.1               | 1.4   | 1.8   | 1.2   | 1.7   | 2.7   | 2.5   | 2.2   | 1.0   | 1.3   | 1.6   |
| 韩国               | 2.1               | 2.4   | 2.4   | 2.6   | 2.3   | 2.4   | 2.0   | 1.9   | 2.2   | 2.4   | 2.8   |
| 巴基斯坦             | 1.3               | 1.5   | 2.2   | 2.2   | 2.1   | 1.7   | 2.0   | 3.1   | 1.8   | 2.2   | 3.0   |
| 菲律宾              | 1.8               | 1.5   | 1.8   | 1.7   | 1.2   | 1.3   | 1.9   | 1.9   | 1.8   | 1.7   | 1.9   |
| 土耳其              | 0.8               | 0.5   | 1.1   | 1.0   | 0.3   | 0.7   | 0.5   | 0.9   | 1.1   | 0.7   | 0.8   |
| 非洲               | 4.9               | 6.5   | 9.2   | 8.4   | 7.8   | 7.8   | 12.3  | 15.0  | 10.6  | 13.0  | 12.8  |
| 中美洲              | 2.4               | 5.2   | 5.0   | 3.4   | 3.5   | 4.4   | 5.4   | 5.1   | 4.3   | 3.2   | 3.5   |
| 南美洲              | 6.1               | 7.0   | 8.5   | 8.5   | 6.3   | 6.0   | 6.6   | 8.0   | 10.5  | 9.7   | 9.1   |
| 阿根廷              | 1.5               | 1.0   | 1.5   | 1.8   | 1.7   | 0.9   | 0.7   | 0.7   | 1.3   | 1.3   | 0.6   |
| 巴西               | 2.1               | 2.8   | 3.3   | 3.1   | 1.4   | 1.8   | 3.0   | 4.6   | 5.7   | 4.8   | 5.1   |
| <b>世界库存量</b>     | (..... 百分比 .....) |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 占消费量的百分比         | 19                | 17    | 20    | 22    | 18    | 21    | 26    | 27    | 24    | 18    | 17    |

- 1 库存数是根据各国作物年度末的转移库存总量得出的，不应将其视为某一固定时间的世界库存量。
- 2 指欧共体12个成员国。
- 3 粮农组织估计数。
- 4 包括台湾省。

情况下捐助国确实作出反应进行粮食援助认捐，但是粮援供应量仍满足不了增长的需要量。此外，由于捐助国和受援国两方面的后勤问题，向受影响的人口提供认捐物资受到阻碍。

10.8 因此，世界粮食安全正在变成一个与其说是全球粮食供应、“全面稳定和全球库存水平的问题，不如说是一个易受损害群体得不到粮食供应机会的问题，特别是缺乏购买力（见指导方针6）和运送物资的后勤困难是这个问题的原因所在。在这方面，粮农组织正在试图改进对粮食安全形势需求方面的评估，特别是通过全球情报及早期预报体系对比较广泛的社会经济指标进行监测，其中包括城乡市场谷物和其它粮食的价格、商人与农民掌握的库存水平、市场到货情况、城乡地区工资水平、土地和其它资产的买卖、牲畜屠宰率、人口流动、非常规食品的消费、营养不良比率以及因饥饿引起的死亡。

10.9 建立和加强国家早期预报体系和防备计划能使各国预先得到有关可能发生的粮食短缺的信息和更好地处理这种短缺产生的后果。粮农组织一直在加强它在这些方面的努力，特别是在协助易发生作物欠收的国家的方面。到1991年初为止，有24个早期预报项目正在执行，有13个正在准备之中。已经为亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比海地区举办了有关国家准备计划和早期预报体系的讲习班，这些讲习班使各国有机会交流在确定和解决粮食紧急问题方面的国家经验。为了解决这些粮食紧急问题以及为了加强这些国家较长期的粮食安全，发展中国家也正在建立区域和分区域粮食安全计划方面进行合作。

10.10 国际应急粮食储备是唯一专门对粮食紧急问题作出反应的国际机制（除世界粮食计划署正常资金的少量拨款外）。国际应急粮食储备最低年度指标为50万吨谷物，由自愿捐赠国捐助，其中至少1/3应以现金形式捐助。1981年国际应急粮食储备的指标第一次得以实现，其后再到1988年为止的每一年当中都实现了。然而，在大部分年份内，总的资源一直接大大低于紧急需要，特别是有一部分增加的国际应急粮食储备资源用于满足难民和流离失所的人不断增加的需要。在1989年粮食援助政策和计划委员会作出决定之后，专门用于紧急需要的国际应急粮食储备资源和粮食计划署正常资金的拨款实际上分成两部分，其中最大的一部分用于满足长期难民行动的需要。因此，尽管关心满足长期难民行动的需要，以其可得资源来衡量，作为处理其它粮食紧急问题的多边机制，国际应急粮食储备目前的能力已经大大削弱了。鉴于存在的这些问题，国际应急粮食储备成为1991年5月召开的粮援委第三十一届会议审议的主题。粮援委同意需要保持最低50万吨的国际应急粮食储备的指标。然而，为确保加快作出反应而增强该储备现金状况和形式的其它提议，粮援委延缓作出决定。粮援委将在1991年12月第三十二届会议上将进一步讨论这些提议。

10.11 国际货币基金组织谷物融通资金从1981年开始业务活动。然而，对这项基金的提款数额有限。在其业务活动的9年期间提款共16次。虽然这些提款总额为19.242亿特别提款权，用于谷物进口部分只有7.423亿特别提款权。其中，低收入国家提款额只有1.791亿特别提款权。

有若干因素可解释国际货币基金组织这项基金实际动用数额很小的现象，其中包括80年代期间世界谷物价格下跌以及主要出口国使用各种形式的出口补贴使进口国家有其它资金来源。此外，在一定程度上捐赠国的粮食援助分配更多地用于满足受援国的各种进口需要，特别是紧急需要。尽管如此，国际货币基金组织这项基金本身所含的限制性规定，特别是把谷物进口的超额费用同出口收益的超额部分联系在一起常常阻碍了一些国家在其面临谷物进口费用超额的情况下从这项基金受益。最近于1990年12月将谷物基金作为国际货币基金组织补偿及意外情况融通基金的一部分进行了审议（见指导方针8）。谷物基金已延期到1994年6月30日，但该项基金的提款受适用于所有补偿融通形式的提款总限额的限制。

10.12 粮食进口国、特别是低收入国家以合理价格获得粮食供应的机会可能会受到乌拉圭回合多边贸易谈判的谈判结果影响。在指导方针8部分对有关问题和可能作出的反应进行了讨论。

“粮食援助是一种过度性的发展手段。目前的粮食援助指标应有整个国际社会完全加以实现。应尽一切努力争取新的捐助额和增加现有捐助者的承诺额。估计今后粮食援助的需要量可能大大超过目前1000万吨的指标，因此应考虑提高这一指标，同时要考虑到估计的需要量为1 700—1 850万吨谷物，它为1985年粮食援助的总需要量提供了一个有用的指标。应定期对这一估计数进行审议<sup>1</sup>。在考虑1985年粮食援助的年需要量时，也应考虑估计所需的30万吨奶制品和35万吨植物油，它们也为年需要量提供了有用的指标。提供这些产品作为粮食援助的国家应保持这种努力，其它有能力这样作的国家也应为达到这些需要量作出捐献或考虑作出捐献。粮食援助应主要在捐赠的基础上提供，以便帮助受援国努力发展农业，并且也应在出现紧急情况时提供，这样就能够帮助满足穷人和易受损害的各类人的粮食需要。捐助国应考虑通过世界粮食计划署和其它多边机构的渠道来提供更多的粮食援助。应改进今后的规划，应将财政援助和其它形式的发展援助更好地结合起来，应进行更多的三角贸易。”

---

<sup>1</sup> 粮农组织的研究报告《20世纪末的农业》估计：到1990年，90个发展中国家（不包括中国）的粮食需要量将增加到1 500—2 600万吨。”

11.1 1989年从经合发组织发展援助委员会成员国（它们提供了粮食援助的大部分）得到的粮食援助的价值为31.19亿美元，比1988年37.98亿美元的创记录水平减少6.79亿美元（表11.1）。1989年从发展援助委员会各国得到的粮食援助仅仅占它们的官方发展援助净拨付总额的6.7%，为80年代期间的最低水平。实际上，这个比例从1985年占发展援助委员会各国的官方发展援助净拨付总额的10%以上之后，一直在逐步下降。



表11.1 发展援助委员会成员国所提供的官方发展援助和粮食援助<sup>1</sup>

| 净拨付款 <sup>2</sup>         | 1979                      | 1980   | 1981   | 1982   | 1983   | 1984   | 1985   | 1986   | 1987   | 1988   | 1989   |
|---------------------------|---------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                           | (.....百万美元, 按现行价格计算.....) |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| 官方发展援助总额                  | 22 820                    | 27 266 | 25 540 | 27 777 | 27 615 | 28 742 | 29 429 | 36 663 | 41 595 | 48 114 | 46 679 |
| 粮食援助总额 <sup>3</sup>       | 2 292                     | 2 619  | 2 934  | 2 473  | 2 527  | 2 975  | 3 113  | 3 128  | 3 024  | 3 798  | 3 119  |
| 其中:                       |                           |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| a) 多边 <sup>4</sup>        | 482                       | 649    | 629    | 611    | 615    | 687    | 685    | 688    | 619    | 935    | 589    |
| b) 双边 <sup>5</sup>        | 1 810                     | 1 970  | 2 306  | 1 862  | 1 912  | 2 288  | 2 428  | 2 440  | 2 405  | 2 863  | 2 530  |
| 捐赠                        | 975                       | 1 074  | 1 307  | 1 164  | 1 206  | 1 597  | 1 556  | 1 729  | 1 808  | 2 215  | 2 020  |
| 贷款                        | 835                       | 896    | 998    | 698    | 706    | 691    | 872    | 711    | 597    | 648    | 510    |
| 粮食援助占官方发<br>展援助总额的百分比     | (.....percent.....)       |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
|                           | 10.0                      | 9.6    | 11.5   | 8.9    | 9.2    | 10.4   | 10.6   | 8.5    | 7.3    | 7.9    | 6.7    |
| 多边粮食援助占粮<br>食援助总额的百分比     | 21.0                      | 24.8   | 21.4   | 24.7   | 24.3   | 23.1   | 22.0   | 22.0   | 20.5   | 24.6   | 18.9   |
| 捐赠占双边粮食援<br>助总额的百分比       | 53.9                      | 54.5   | 56.7   | 62.5   | 63.1   | 69.8   | 64.1   | 70.9   | 75.2   | 77.4   | 79.8   |
| 多边捐赠加上双边捐赠<br>占粮食援助总额的百分比 | 63.6                      | 65.8   | 66.0   | 71.8   | 72.1   | 76.8   | 72.0   | 77.3   | 80.6   | 83.0   | 83.6   |

- 1 资料来源: 经济合作与发展组织, 发展援助委员会
- 2 根据经济合作与发展组织提供的资料汇编。
- 3 包括发展援助委员会成员对多边机构的捐助, 但是可能与这些机构在相应年份的实际拨付额不等。
- 4 包括欧经共同体通过多边机构提供的捐助, 但不包括各成员国通过欧经共同体提供的捐助, 这种捐助包括在双边捐赠项下。
- 5 包括欧经共同体提供的双边捐赠。

11.2 在粮食援助总额中多边部分所占的比例在1988年增加到将近25%之后, 在1989年下降到19%, 为80年代的最低比例。但是粮食援助的双边部分的条件总的来说已经好转。现在双边粮食援助的3/4以上是以捐赠的形式提供(大致与双边官方发展援助总额捐赠部分的比例一样), 而70年代初的比例大约为50%。双边和多边粮食援助加在一起, 捐赠部分在1989年占84%, 而在80年代初则占65-70%及70年代初占大约60%。

11.3 1989/90年(7月/6月)谷物粮食援助装运量总额为1 140万吨, 连续第六年超过了世界粮食会议在1974年确定的每年起码1 000万吨的指标。这一装运量虽然比上一年装运的数量增加, 但是大大低于1987/88年装运的1 350万吨的记录水平。一如既往, 少数几个捐助国提供了谷物粮食援助的大部分。最大的5个捐助国(美国、欧经共同体及其成员国、澳大利亚、加拿大和日本)加在一起, 占谷物粮食援助总额的大约97%。装运量总额中, 19%是通过多边机构和非政府机构提供的(表11.2)。

表11.2 谷物粮食援助装运量, 7月/6月

| 捐助国                       | 1985/86                           | 1986/87       | 1987/88       | 1988/89       | 1989/90 1/    | 1990/91 2/    |
|---------------------------|-----------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|                           | (..... 千吨谷物等量 <sup>1</sup> .....) |               |               |               |               |               |
| 阿根廷                       | 44                                | 24            | 26            | 21            | -             | 35            |
| 澳大利亚                      | 345                               | 368           | 355           | 353           | 305           | 300           |
| 奥地利                       | 30                                | 17            | 27            | 21            | 18            | 20            |
| 加拿大                       | 1 216                             | 1 240         | 1 062         | 1 170         | 930           | 1 000         |
| 中国                        | 54                                |               |               |               |               |               |
| 欧经共同体                     | 1 614                             | 1 903         | 2 564         | 2 180         | 3 293         | 2 000         |
| 其中:                       |                                   |               |               |               |               |               |
| 共同体                       | (917)                             | (949)         | (1 420)       | (1 032)       | (2 547)       |               |
| 国家行动                      |                                   |               |               |               |               |               |
| 比利时—卢森堡                   | (29.1)                            | (31.8)        | (27.7)        | (54.2)        | (17.5)        |               |
| 丹麦                        | (-)                               | (24.9)        | (30.4)        | (74.7)        | (1.4)         |               |
| 法国                        | (87.6)                            | (256.3)       | (216.1)       | (279.7)       | (169.6)       |               |
| 德国                        | (196.0)                           | (183.9)       | (300.2)       | (282.4)       | (258.9)       |               |
| 希腊                        | (14.2)                            | (7.5)         | (10.0)        | (5.3)         | (2.5)         |               |
| 爱尔兰                       | (1.3)                             | (4.7)         | (3.4)         | (4.6)         | (-)           |               |
| 意大利                       | (125.3)                           | (132.3)       | (136.4)       | (168.2)       | (89.9)        |               |
| 荷兰                        | (120.2)                           | (138.5)       | (194.1)       | (78.9)        | (98.3)        |               |
| 西班牙                       | (27.8)                            | (23.5)        | (35.6)        | (39.1)        | (25.3)        |               |
| 联合国                       | (95.7)                            | (153.3)       | (189.7)       | (161.0)       | (82.6)        |               |
| 芬兰                        | 5                                 | 41            | 3             | 25            | 27            | 25            |
| 印度                        | -                                 | 75            | -             | -             | -             | -             |
| 日本                        | 450                               | 529           | 561           | 441           | 430           | 450           |
| 挪威                        | 31                                | 46            | 52            | 32            | 31            | 30            |
| 沙特阿拉伯                     | 99                                | 115           | 166           | 10            | 8             | -             |
| 瑞典                        | 69                                | 74            | 115           | 132           | 82            | 40            |
| 瑞士                        | 22                                | 58            | 70            | 64            | 35            | 30            |
| 美国                        | 6 675                             | 7 861         | 7 946         | 5 286         | 6 147         | 6 900         |
| 世界粮食计划署购买量                | 33                                | 22            | 69            | 21            | 19            | 50            |
| 其它                        | 261                               | 225           | 488           | 493           | 65            | 300           |
| <b>装运总量</b>               | <b>10 949</b>                     | <b>12 601</b> | <b>13 503</b> | <b>10 249</b> | <b>11 390</b> | <b>11 180</b> |
| 其中:                       |                                   |               |               |               |               |               |
| 小麦                        | 7 960                             | 10 171        | 10 708        | 7 560         | 7 875         | ...           |
| 大米                        | 1 175                             | 1 073         | 1 118         | 906           | 691           | ...           |
| 粗粮                        | 1 814                             | 1 355         | 1 677         | 1 783         | 2 823         | ...           |
| <b>发展中国家</b>              | <b>10 936</b>                     | <b>12 599</b> | <b>13 500</b> | <b>10 245</b> | <b>9 808</b>  |               |
| 其中:                       |                                   |               |               |               |               |               |
| 非洲                        | 5 904                             | 6 320         | 6 173         | 4 734         | 4 595         |               |
| 亚洲                        | 3 378                             | 4 338         | 4 750         | 3 408         | 3 213         |               |
| 拉丁美洲                      | 1 600                             | 1 831         | 2 548         | 2 007         | 1 781         |               |
| 其他发展中国家                   | 54                                | 110           | 29            | 96            | 219           |               |
| <b>低收入缺粮国<sup>4</sup></b> | <b>10 216</b>                     | <b>11 385</b> | <b>11 967</b> | <b>8 679</b>  | <b>7 910</b>  | <b>8 800</b>  |
| 其中:                       |                                   |               |               |               |               |               |
| 撒哈拉以南非洲                   | 3 873                             | 3 278         | 3 722         | 2 715         | 2 650         |               |
| 通过多边渠道的装运量 <sup>5</sup>   | 2 969                             | 3 394         | 3 196         | 2 903         | 2 162         | ...           |
| (千吨)                      |                                   |               |               |               |               |               |
| (百分比)                     | (27.1)                            | (27.0)        | (23.7)        | (28.3)        | (19.0)        | ...           |

资料来源: 根据各捐助国、国际小麦理事会、世界粮食计划署和其他国际组织提供的资料汇编。

- 1 可修改。
- 2 部分地根据1988年粮食援助公约项下的最低承诺量、预算分配和其他来源得出的估计数。
- 3 以谷物等量表示谷物粮食援助量, 小麦、大米和粗粮按1比1计算; 关于谷物产品, 用适当转换系数来确定谷物等量。
- 4 包括通过国际机构和非政府机构的装运量。

11.4 预计1990/91年的谷物粮食援助装运量与1989/90年的水平差不多。预计运往低收入缺粮国的装运量比上一年增加将近10%。尽管低收入缺粮国因沉重的债务和其它不利因素而商业进口能力仍然有限，但是运往这些国家的装运量将大大低于前几年提供的水平。谷物粮食援助量将占这些国家谷物进口总量的大约17%，比1989/90年的水平有所提高，但是低于前几年（1985/86—1987/88年）20%左右的平均水平。在1990/91年，装运量中小麦和大米的比例可能增加，这是因为国际市场上小麦和大米的价格与粗粮的价格相比下跌。

11.5 非谷物商品的粮食援助在1988年激增到将近130万吨之后，在1989年下降到略微超过100万吨，估计在1990年仍然保持这个水平。主要的非谷物商品是植物油和奶制品。然而，作为粮食援助装运的豆类、糖、干果和其它杂项食物的数量也越来越多。

11.6 关于粮食援助的受援国，1989/90年期间对低收入缺粮国的装运量降至1981/82年以来的最低水平。在1989/90年期间，为遇到供应困难的东欧国家提供了大量的粮食援助，这些粮食援助量大致上都是由粮食援助预算之外的捐助资金资助。在1989/90年，非洲得到的援助量占谷物和非谷物粮援总额的40%，在各区域中占的比例最大。亚洲得到的谷物比例是28%及非谷物的比例是32%，拉丁美洲和加勒比海区域得到的谷物比例是16%及非谷物比例18%。就谷物而言，孟加拉国、埃及、埃塞俄比亚、摩洛哥、莫桑比克、苏丹和萨尔瓦多占总额的37%。

11.7 过去利用粮食援助来满足紧急需要的趋势在最近几年依旧如故。就谷物粮食援助而言，作为一种国际收支平衡支持（计划粮食援助）所提供的比例从1978/79—1980/81年到1987/88—1989/90年期间下降了12%。在同一个时期项目粮食援助增加4%，及紧急粮食援助增加8%。紧急粮食援助是为了满足因天灾人祸而出现的紧急粮食需要而提供的。在最近几年，计划粮食援助在谷物粮食援助量中所占的比例仍然最大（56%）。项目粮食援助占25%左右，而紧急粮食援助占19%（表11.3）。

表11.3

按种类列出的谷物粮食援助交付量  
百万吨谷物等量

7月/6月年平均数量

| 粮 援 种 类           | 1978/79-80/81 | 1987/88-89/90 |
|-------------------|---------------|---------------|
| 计划粮援<br>(占总量的百分比) | 6.1<br>(68)   | 6.8<br>(56)   |
| 项目粮援              | 1.9<br>(21)   | 3.0<br>(25)   |
| 紧急粮援              | 1.0<br>(11)   | 2.4<br>(19)   |
| 合 计               | 9.0<br>(100)  | 12.2<br>(100) |

括号内的数字是占粮援总量的百分比。

11.8 虽然大部分粮食援助量是捐助国自己提供的，但是也有一些数量是在世界市场上购买的。这种购买的一种形式就是三角交易。这种三角交易是指捐助国提供现金从某一个发展中国家购买食品再作为粮食援助提供给另一个发展中国家的这种交易。有些捐助国还提供资金在受益国当地购买食品再作为粮食援助提供给同一受援国的其它地区。三角交易和当地购买在80年代期间比较突出。在最近几年，已经通过这种交易提供了100多万吨谷物和8—10万吨非谷物粮食。按价值计算，这种交易一年达3亿美元左右。所有三角交易和当地购买中有3/4左右由欧经共同体和日本资助。其它支持这类粮食援助的国家包括澳大利亚、奥地利、加拿大、芬兰、挪威、瑞典和瑞士。这些购买量中有一半以上是由世界粮食计划署利用其正常现金资源及代表双边捐助国来完成的。

11.9 在1988/89年期间通过三角交易和当地购买资助的谷物商品总量的2/3左右是粗粮。大米占谷物总量的27%左右，而小麦在谷物总量中所占的比例比较小。关于这些商品的来源，有65%左右是在撒哈拉以南非洲购买的，其中60%左右是在该地区那些不经常出口谷物而有时又有剩余粮食可以出售的国家购买的。

11.10 80个捐助国对世界粮食计划署1989—90两年度的认捐总额共计为12亿美元，占14亿美元认捐指标的86%。1990年世界粮食计划署的发展承诺总额为4.8亿美元，为1980年以来的最低水平。世界粮食计划署援助的对象仍然是最贫穷的国家。就价值而言，在1990年86%的发展援助新承诺额、85%的紧急援助及90%的对长期难民和流离失所者的援助是为低收入缺粮国家提供的。在发展项目中，人力资源发展占56%，其余的用来支持农业和乡村发展活动。在世界粮食计划署1990年的发展承诺中，亚太区域占了最大比例（1.64亿美元，占总额的34%），其次是撒哈拉以南非洲（1.43亿美元，30%），拉丁美洲和加勒比海（1.13亿美元，24%）和北非及近东（0.6亿美元，12%）。

11.11 为紧急行动和难民行动提供的援助在世界粮食计划署的资金中所占的比例不断增加，在1990年达到4.68亿美元。其中对长期难民和流离失所者行动的承诺额为3.356亿美元，对其它由于自然灾害和人为的原因而引起的紧急情况的承诺额为1.32亿美元。在后一类承诺项下，在1990年总共为30个国家的32项紧急行动承诺了21.3万吨商品，由世界粮食计划署的正常资金和国际应急粮食储备的正常资金资助。在非长期难民和流离失所者行动紧急援助总额中，在1990年将近3/4用来满足人为灾害的需要，即战争、内乱等。这项援助（就价值而言）的地理分配情况是：85%用于撒哈拉以南非洲的23项行动，11%用于北非和近东的5项行动，2%用于亚太区域的3项行动及2%用于拉丁美洲和加勒比海区域的一项行动。

11.12 截止1991年3月，有35个捐助国对世界粮食计划署当前的1991—92两年度的正常经费作出的认捐总共为8.287亿美元，为认捐指标数15亿美元的55%。在认捐总额中，6.072亿美元是商品认捐，2.215亿美元是现金认捐。

“为了支持发展中国家大幅度增加农业投资的措施，来自双边和多边资金来源的外部援助必须大量增加，以便尽早达到估计的83亿美元的年需要额（按1975年价格计算）的指标，其中65亿美元应是按优惠条件提供的外部援助，但要记住，粮农组织秘书处的估计则是到1990年，外部援助的需要额将增至110亿美元至125亿美元（按1975年价格计算）。应集中向低收入国家提供更多的优惠援助（不论是双边和还是多边的），捐助者应为当地费用提供足够的资金，并应在可能的情况下满足为执行农业发展项目提供经常性费用的要求。”

12.1 官方双边和多边来源为发展而向发展中国家的农业提供的外部援助是向所有部门提供的外部援助总额即经合发组织称为官方发展资金总额的一部分。因此，在根据指导方针中的估计数分析向农业提供外部援助的趋势和水平之前简单地回顾一下这些来源向发展中国家提供净资金流量总额的情况，可能是有用的。根据现有最新资料，官方发展资金帐户向发展中国家提供的净资金流量总额（不包括利息付款）在1989年为690亿美元，比1988年增加5%左右<sup>1</sup>。按实际价值计算，这一水平与1986年一样，但比1985年下降6%。在1985年到1989年之间的这一下降（按实际价值计算）主要是由于多边来源的非优惠援助净流量减少。

12.2 在指导方针中没有介绍私人资金流量。但是它们是70年代后期发展中国家的一种主要资金来源。在70年代向官方来源和私人来源大量借款导致发展中国家在80年代外债急剧增加。所有发展中国家的债务总额（定义见插文12.1）从1981年的不到7 400亿美元猛涨到1989年的12 600亿美元左右及1990年的13 400亿美元<sup>2</sup>。因而还债负担加重，以致从1983年起债务帐户上的净转移额（外流包括还本付息）一直是负数。因此，1989年发展中国家债务帐户上的净转移总额为400亿美元，估计1990年为280亿美元左右。在1981年和1990年之间，发展中国家未偿还的长期债务中官方来源所占的比例<sup>3</sup>从36%上升到51%以上，反应出发展中国家更加依赖官方发展资金和其它官方贷款来源。在80年代初的世界债务危机之后发生了这一结构性变化。

---

1 经济合作与发展组织《发展合作：1990年报告》，1990年，巴黎。1990年的数字为临时估计数。

2 世界银行《1990—91年世界债务表》，华盛顿，1990年。1990年的数字为估计数。

3 向世界银行债务人报告体系报告的107个国家的情况。

12.3 对农业的净资金流量方面的数据现在还没有。因此，在此将在粮农组织数据库的文件所表明的这方面的承诺额和支付总额的基础上回顾对农业部门的外部援助。1989年的官方农业承诺额（广义农业，定义见插文12.2）为147亿美元，占官方所有部门承诺额的17%，比1984/86年的20%有所下降。这比1988年下降8%左右（表12.1）。按实际价值计算，1989年的水平差不多相当于1979/81年三年期间的每年平均水平。对农业的支付总额（广义农业）甚至更低，在1989年仅仅为124亿美元，而前一年则为142亿美元。应当指出到，每一年的支付额与承诺额之间只有一点点关系。某一年的支付额由过去承诺额的水平决定。一般来说，在作出承诺之后第一年支付承诺额的1/5左右，到第四年支付2/3左右。剩下部分可能需要8-9年得到支付。优惠援助和非优惠援助都是这种支付格局。当然，由于与捐助国和受援国程序和政策以及执行问题等有关的许多因素，具体贷款的支付格局不一样。

12.4 指导方针历来被认为是指狭义农业概念（即与农业生产直接有关的活动）。在1989年，官方农业承诺额（狭义农业）按现行价格计算为107亿美元（表12.1），比1989年的承诺额减少9%。按1975年的价格计算，1989年的承诺额是80年代初以来的最低承诺额。

12.5 指导方针中提出的按1975年价格每年83亿美元的指标，按1989年的价格计算就是163亿美元。因此，1989年对狭义农业的承诺额比每年平均外部援助需要指标少34%<sup>1</sup>。指导方针还提到粮农组织秘书处估计1990年外部援助需要量为110-125亿美元。从表12.1可以看出，1989年所到达的官方农业承诺额（狭义农业）仅仅是1990年这种承诺额的一半。如果考虑支付额而不是承诺额的话，达到的水平与指标之间的差距甚至更大。在可以提供数据的最后一年1988年，44亿美元的支付额（按1975年价格计算）仅仅是指标的一半（表12.1）。

12.6 虽然指导方针没有提到农业中的外部私人贷款，但是有意思的是这种贷款在1987/89年平均每年为8.44亿美元。这仅仅是1979/81年这个时期平均每年承诺额的1/3（表12.2）。

表12.2 对发展中国家农业（广义农业）的外部私人贷款

|       | 年 平 均 数                   |         |         |         | 年    |      |      |
|-------|---------------------------|---------|---------|---------|------|------|------|
|       | 1974/76                   | 1979/81 | 1984/86 | 1987/89 | 1987 | 1988 | 1989 |
|       | ..... 单位：百万美元（现行价格） ..... |         |         |         |      |      |      |
| 承 诺 额 | 1,176                     | 2,599   | 799     | 844     | 838  | 918  | 775  |
| 支 付 额 | 857                       | 2,112   | 1,016   | 763     | 626  | 822  | 842  |

资料来源：世界银行/粮农组织。

1 经1975年粮农组织大会和世界粮食理事会批准的平均每年外部援助需要量83亿美元（其中65亿美元为优惠援助）的估计数是指1975-80年这个时期。

表12.1 发展中国家农业外部援助官方承诺额和支付额（优惠和非优惠）

|                           | 年 平 均 数 |         |                   | 年    |      |              |
|---------------------------|---------|---------|-------------------|------|------|--------------|
|                           | 1979/81 | 1984/86 | 1987/89           | 1987 | 1988 | 1989         |
| ..... 单位：10亿美元.....       |         |         |                   |      |      |              |
| <b>“狭义”农业<sup>1</sup></b> |         |         |                   |      |      |              |
| <b>承诺额</b>                |         |         |                   |      |      |              |
| 总额（现行价格）                  | 7.1     | 9.1     | 11.0              | 10.5 | 11.8 | 10.7         |
| 总额（1975年价格）               | 4.7     | 6.2     | 5.7               | 5.7  | 6.0  | 5.5          |
| 优惠援助百分比                   | 71      | 62      | 75                | 75   | 77   | 74           |
| <b>支付额</b>                |         |         |                   |      |      |              |
| 总额（现行价格）                  | 4.7     | 7.7     | 8.2 <sup>3/</sup> | 7.7  | 8.7  | .. 4/        |
| 总额（1975年价格） <sup>2</sup>  | 3.2     | 5.3     | 4.3 <sup>3/</sup> | 4.2  | 4.4  | .. <u>4/</u> |
| <b>“广义”农业<sup>1</sup></b> |         |         |                   |      |      |              |
| <b>承诺额</b>                |         |         |                   |      |      |              |
| 总额（现行价格）                  | 11.0    | 12.4    | 15.0              | 14.5 | 16.0 | 14.7         |
| 总额（1975年价格） <sup>2</sup>  | 7.3     | 8.5     | 7.8               | 7.9  | 8.2  | 7.4          |
| 优惠援助百分比                   | 71      | 64      | 73                | 70   | 76   | 74           |
| <b>支付额</b>                |         |         |                   |      |      |              |
| 总额（现行价格）                  | 7.0     | 10.8    | 12.9              | 12.2 | 14.2 | 12.4         |
| 总额（1975年价格） <sup>2</sup>  | 4.6     | 7.4     | 6.7               | 6.6  | 7.2  | 6.3          |

1 见插文12.2的定义

2 联合国出口加工产品单位价格指数已经扣除通货膨胀因素。

3 1987-88年两年的平均数。

4 没有资料。

12.7 研究外部援助来源的趋势是有用的。对农业（狭义农业）的外部援助总额中双边来源所占的比例在80年代后期增加，在1987/89年占50%左右，而在1979/81年和1984/86年则占40%略多。关于多边承诺额，世界银行仍然是80年代后期的主要援助来源。1989年世界银行对农业（狭义农业）的承诺额为32亿美元左右（占多边承诺总额的58%），大致与1988年相同，但是低于1986年47亿美元的创记录承诺额。

12.8 特别是对低收入国家的优惠援助在指导方针中得到强调，根据指导方针的要求，65亿美元（按1975年价格计算）即83亿美元年指标的78%应当是优惠援助。在1987/89年，优惠援助承诺额占农业承诺总额的75%，比1984/86年的62%有所增加（狭义农业，表12.1）。因此，1987/89年达到的优惠援助水平接近指导方针的要求。在优惠承诺总额中，56%是全部捐赠，而1980年则只有32%。优惠贷款的平均捐赠成分占70%左右，在1974-89年期间一直保持这个水平。应当指出，甚至在1989年农业非优惠贷款中捐赠部分也占14%，几乎是早些年3倍。总的来说，对低收入缺粮国家的官方农业承诺额中优惠援助的程度比对所有发展中国家的平均优惠援助程度高。

12.9 在1987/89年，双边援助在对农业（狭义农业）的优惠贷款总额中平均每年所占的比例为63%。这个比例比1979/81年期间年平均54%的双边优惠援助比例高。因此，在1979/81年到1987/89年之间，多边优惠贷款在农业优惠贷款总额中所占的比例下降。

12.10 关于受援国优惠援助的分配情况，现有数据表明低收入缺粮国家（不包括中国）所得到的人均农业援助额（广义农业）比其它发展中国家高。优惠援助和非优惠援助的情况都是如此。在1987/89年，向这类国家提供的人均优惠援助额为向所有其他发展中国家提供的1.8倍（表12.3）。1984/86年和1979/81年的相应数字分别为1.6和0.7倍。关于外部援助总额，在1987/89年向低收入缺粮国家（不包括中国）提供的人均援助额为向所有其它发展中国家提供的人均援助额的1.5倍。因此在80年代期间，对农业的承诺总额和优惠承诺额都反应出更加重视低收入缺粮国家。

12.11 指导方针要求捐助国为地方费用承诺足够的资金，并为农业项目的经常费用提供资金。资助地方费用方面的限制会限制可以用来资助地方费用的外部援助额，这在得不到地方资金的情况下可能阻碍当地技术和投入的利用。多边和双边机构为了使援助资金发挥最大作用及最大限度地减轻当一个捐助国资助的项目最终转交给受援国时可能出现的财政困难而对经常费用给予资助，对这资助的限制可能会延迟项目的执行。由于认识到这些问题，发展援助委员



表12.3

按来源、受援国和优惠程度列出的官方农业外部援助承诺额（广义农业）

|                      | 年 平 均 数               |         |         |       |         |        |        |        |  |
|----------------------|-----------------------|---------|---------|-------|---------|--------|--------|--------|--|
|                      | 1979/81               | 1984/86 | 1987/89 | 1988  | 1989 1/ | 优惠     |        |        |  |
|                      | 总额                    | 优惠      | 总额      | 优惠    | 总额      | 优惠     |        |        |  |
| 所有来源                 | 10,969                | 7,739   | 12,392  | 7,877 | 15,998  | 12,172 | 14,720 | 10,954 |  |
| 双边 <sup>1</sup>      | 4,683                 | 4,490   | 5,132   | 4,966 | 7,612   | 7,298  | 7,488  | 7,297  |  |
| 多边 <sup>2</sup>      | 6,286                 | 3,249   | 7,260   | 2,911 | 7,458   | 3,808  | 7,232  | 3,657  |  |
| .....                | 单位：百万美元（按现行价格计算）..... |         |         |       |         |        |        |        |  |
| 发展中国家得到的援助           | .....                 | .....   | .....   | ..... | .....   | .....  | .....  | .....  |  |
| 低收入缺粮国家 <sup>3</sup> | 2.27                  | 1.86    | 2.32    | 1.65  | 2.59    | 2.09   | 2.83   | 1.92   |  |
| 同上，（不包括中国）           | 3.69                  | 3.00    | 3.77    | 2.70  | 4.23    | 3.40   | 4.51   | 3.29   |  |
| 所有其他发展中国家            | 7.57                  | 4.39    | 2.98    | 1.64  | 2.85    | 1.90   | 2.65   | 1.60   |  |

1 包括发展援助委员会的部分估计数。  
 2 发展援助委员会/欧经共同体、石油输出国组织双边援助。  
 3 世界银行、区域开发银行、非洲开发银行、亚洲开发银行/亚洲开发基金）、国际农业发展基金、石油输出国组织多边援助（阿拉伯开发银行、阿拉伯经济及社会发展基金、石油输出国组织发展基金、伊斯兰开发银行）、开发计划署、粮农组织（信托基金/技术合作计划）、国际农业研究磋商小组。  
 4 到1985年：1983年人均收入低于790美元（世界银行用以决定是否得到国际开发协会援助的标准）的65个缺粮国家。1986年人均收入低于790美元的人均收入低于835美元。1988年的数字指1987年人均收入低于940美元的9个缺粮国家。1989年的数字指1988年人均收入低于1 070美元的73个缺粮国家。

会发布了指导方针<sup>1</sup>以便可能为经常费用提供资助。没有得到有关提供的援助数量方面的信息。关于地方费用，只有有关向所有部门提供的双边优惠援助方面的信息，这些信息表明这项为资助地方费用的援助中只有4%得到支付<sup>2</sup>。

- 
- 1 发展援助委员会1975年的指导方针指出，在下列情况下捐助国可以为经常费用提供资助：  
(a)受援国属于最不发达国家集团；(b)受援国的储蓄水平或财政收入水平很低；(c)需要资助经常费用的项目具有积极的国内经济收益率；(d)经常费用的资助具有严格的临时性；(e)具有在临时外部援助停止之后使受援国政府能够资助项目的一项战略。
  - 2 粮农组织，《农业外部援助：趋势、政策和影响》，1990年，罗马。

插文 12.1

关于外债的定义和概念

外债：欠非本国居民的需要用外汇、商品或劳务支付的债务。

长期债务：原定和延长偿还期为一年以上的债务。

债务总额：政府和政府担保的长期债务、没有政府担保的私人长期债务、国际货币基金会的贷款的利用和短期债务。

债务偿还：还本付息的实际数额。

官方债权人包括：

(a) 多边 — 世界银行小组（国际复兴开发银行和国际开发协会）、区域开发银行和其他多边和政府间机构的信贷。不包括国际货币基金组织信托基金的贷款和结构调整资金和增加结构调整资金项下的活动。也不包括有一个国际组织代表一个捐助国政府管理的资金的贷款；这种贷款属于双边贷款。

(b) 双边 — 政府及其它机构的贷款和公共自治机构的贷款。

私人债权人包括：

(a) 政府或私人发行的债券；

(b) 商业银行；私营银行和其它私人金融机构的财政贷款；

(c) 其它私人债权人；制造厂商、出口商和其它商品供应者的贷款，和由一个出口贷款机构保证的银行贷款。

插文 12.2

有关外部援助的定义和概念

优惠外部援助 = 官方发展援助：由官方部门承担的以促进经济发展和福利作为主要目标及捐赠部分不低于25%的赠款和贷款。

非优惠援助为其捐赠部分低于25%的贷款。

外部援助总额 = 官方发展资金为优惠和非优惠援助总额。

对农业的官方承诺：对农业的外部援助的官方承诺额。注意表12.1和表12.3所列的数据不包括粮食援助。

狭义农业（也被称为与农业部门直接有关的农业）包括：自然资源的评估；自然资源的开发和管理；研究；生产投入的供应；肥料；农业服务；培训和推广；作物生产；畜牧发展；渔业；和农业（没有按分部门划分）。

广义农业：除了狭义农业所包括的项目之外还包括与农业部门间接有关的活动：林业；投入物的生产；其它农用工业；乡村基础设施；乡村发展；区域发展；和河流开发。

双边来源：发展援助委员会成员和石油输出国组织国家。

发展援助委员会成员：经合发组织发展援助委员会包括：澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、爱尔兰、意大利、日本、荷兰、新西兰、挪威、瑞典、瑞士、联合王国、美国和欧洲共同体委员会。

多边来源：世界银行（国际复兴开发银行和国际开发协会）、区域开发银行（非洲开发银行、亚洲开发基金、亚洲开发银行、美洲开发银行）、国际农业发展基金、石油输出国组织多边贷款机构和国际农业研究磋商小组、联合国开发计划署、粮农组织。