

## 第二部分

### 世界粮食及 农业状况回顾



## 第二部分

---



## 世界粮食及农业状况回顾

世界粮食及农业正面临严峻挑战。粮价直线飞涨，导致2008年很多国家发生骚乱，并使至少40个国家的政府采取了粮价控制或出口限制等紧急措施（粮农组织，2008a）。同时，寻求紧急援助的国家越来越多，而粮食援助总量却已经下降到40年来的最低水平（世界粮食计划署，2008年）。较高的商品价格似乎为农业生产者带来了增产增收的机遇，但对许多国家当前作物年度的早期评估结果却令人堪忧（美国农业部，2008b）。这都是2008年6月在罗马举行的“世界粮食安全：气候变化和生物能源的挑战高级别会议”上讨论的问题。

最近商品价格飙升的驱动因素包括：油价上涨导致生产成本增加、主要出口国因天气原因减产、以及需求增长强劲，其中包括对生物燃料原料需求的增长。而上述因素出现在全球谷物库存空前低下的背景下，因而驱使市场价格走高。旨在保护消费者免受价格上涨影响的出口限制等紧急措施的出台，则把世界市场进一步推向动荡（粮农组织，2008a）。

虽然商品价格一直会随供求关系变化而涨落起伏，但当前的全球农业似乎正经历着一场结构性变化，逐步踏上一条需求愈涨愈高之路。许多国家，尤其是亚洲国家已进入经济快速发展阶段，对肉制品、奶制品和植物油等高品质食品的需求十分强劲（粮农组织，2007d；Pingali, 2007）。收入不断增长带来需求增长，这当然是好消息，但高物价会给所有消费者尤其是最贫穷的消费者带来挑战。

液体生物燃料成了推动农产品需求的第二大新生力量，本报告第一部分对

此进行了深入探讨。生物燃料需求对近期粮食和商品价格走势的影响程度仍是个有争议的话题，影响估计值从3%（美国农业部，2008b）一直到30%（国际粮食政策研究所，2008）甚至更高。第一部分的分析显示：由于今后十年对生物燃料需求增长的拉动，预计2017年的商品价格可能会比保持2007年生物燃料水平不变情况下的价格抬高12-15%（经合发组织-粮农组织，2008）。

导致当前价格上涨的一些供应因素具有暂时性，如一些区域农作物生长条件欠佳。天气状况的改善便可以增加产量，使价格回落到较为正常的水平。农民也可扩大种植面积，应用提高单产的技术来应对粮价上涨。而其他因素，如收入增加引起的需求增长以及生物燃料生产规模的扩大等，将继续推动价格上涨。

几十年来商品价格一直低迷，使得许多发展中国家的政府忽视了农业生产率投资；高油价则可能意味着农业生产成本的长期性转变，致使农民提高产量需支付更高的成本。而且，预计全球气候变化将导致极端天气事件愈发愈频，愈演愈烈。这些长期性因素对全球粮食和农业系统构成了严峻挑战。

本粮食及农业状况回顾对当前形势进行了概述，旨在揭示当前农业形势的形成根源，预测商品市场的未来发展；同时也分析了世界农业面临的不确定性的主要起因，提出了一系列情景，用以描述农产品价格上涨的关键驱动因素若发生其他变化可能带来的影响。为了让人们了解2008年6月高级别会议上提出的关键问题，本报告提出了生物燃料生产、石油价格、收入增长、作物单产和贸易政策等方面的不同发展情景。

## 农产品价格

粮农组织名义粮食价格指数在2002至2008年间增长了一倍（图30）。早在1999年，原油价格带动能源价格开始上涨；2002年至今已增长了两倍。对名义价格增长如何影响消费者进行评估时，需同时考虑其他商品价格和购买力的变化。图30也显示贸易中工业制成品价格指数平减后的粮食价格。实际粮食价格指数在之前40年间主要呈下降趋势，从2002年开始增长，在2006年和2007年陡增。到2008年中期，实际粮食价格比2002年的水平高出64%。与这一系列数据出现的时期相比，另外唯一一个实际粮食价格出现显著上涨的时期是在20世纪七十年代初，即第一次世界石油危机行将结束之际。

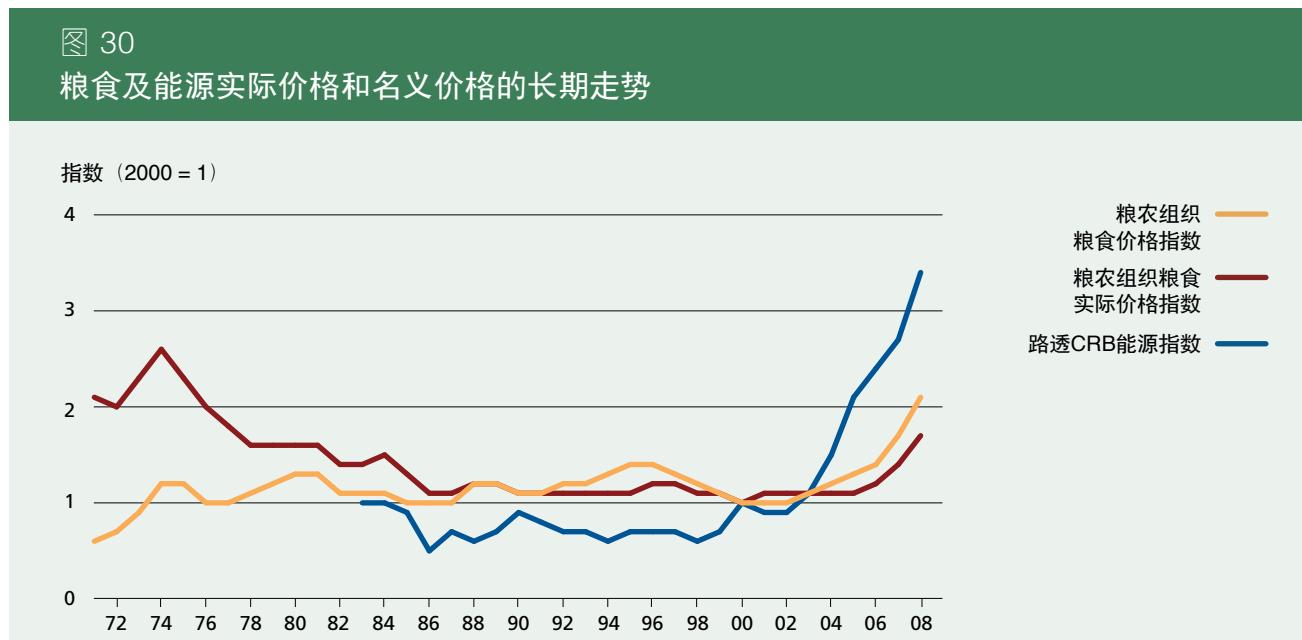
支付能力是收入问题，也是价格问题。图31显示了世界人均国内生产总值（GDP）指数平减后的四种主要商品（小麦、稻米、玉米和植物油）指数。数据显示：就平均购买力而言，自20世纪七十

年代中期直至最近，消费者对这些商品的支付能力总体来说增强了。

图31中的下曲线显示了同样的指数，但只有2000年以后的数据，因而使得近期的变化更加清晰。自2000年至今，植物油价格的增长速度比平均收入的增长速度快了一倍，而其他商品价格也比收入增长速度快了很多：小麦快了61%，玉米为32%，稻米为29%。后三种农产品价格的增长主要出现在2005年以后。价格的快速增长导致购买力严重缩水。当然，这些平均数无法反映出国家之间和国家内部的巨大差异。在人均GDP增长低于世界平均水平的国家，购买力丧失将更为严重。同样，在同一个国家，主要吃粮食的低收入消费者受到的影响将极为严重。

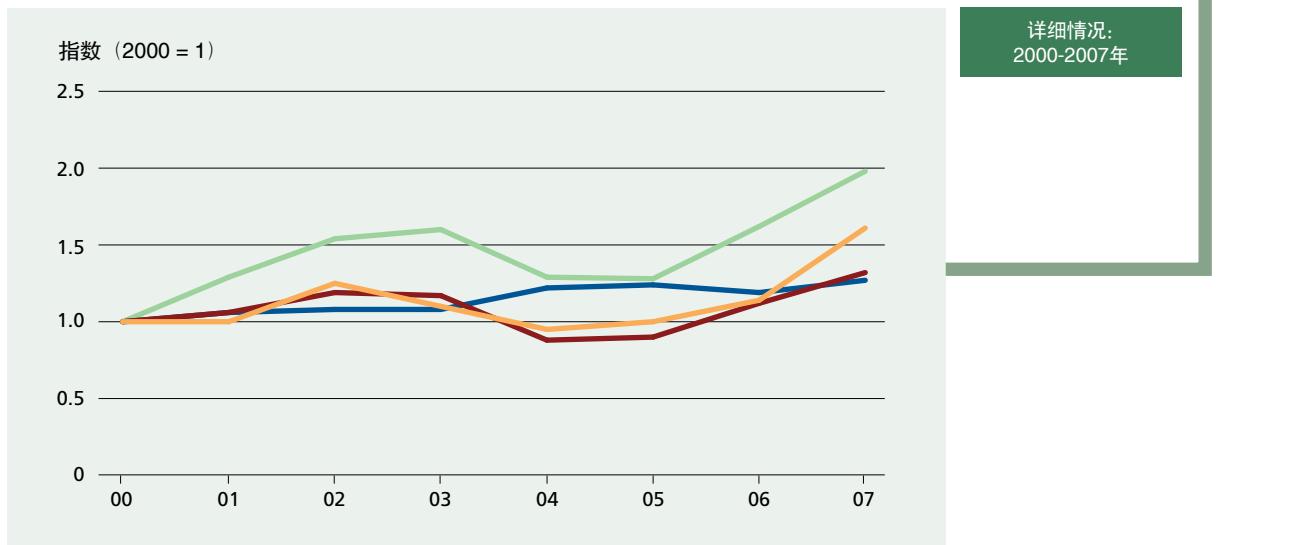
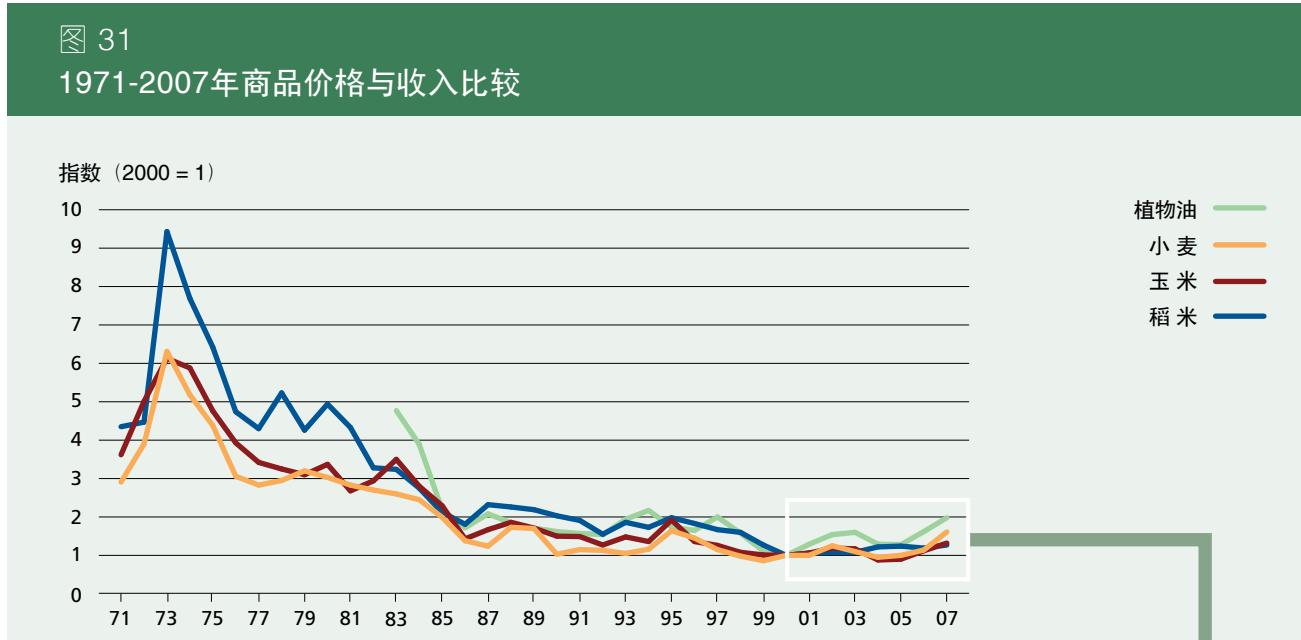
世界价格的变化并不一定直接转嫁到地方消费品价格上。价格转移程度取决于几个因素，如汇率、贸易开放程度、市场效率以及政府稳定物价的政策等。为说明此观点，图32显示了五个亚洲国家从2003年末到2007年末稻米价格

图 30  
粮食及能源实际价格和名义价格的长期走势



资料来源：粮农组织。

图 31  
1971-2007年商品价格与收入比较



资料来源: 价格与人口, 经合发组织-粮农组织, 2008; 以当前美元计算的GDP, 国际货币基金组织, 2008。

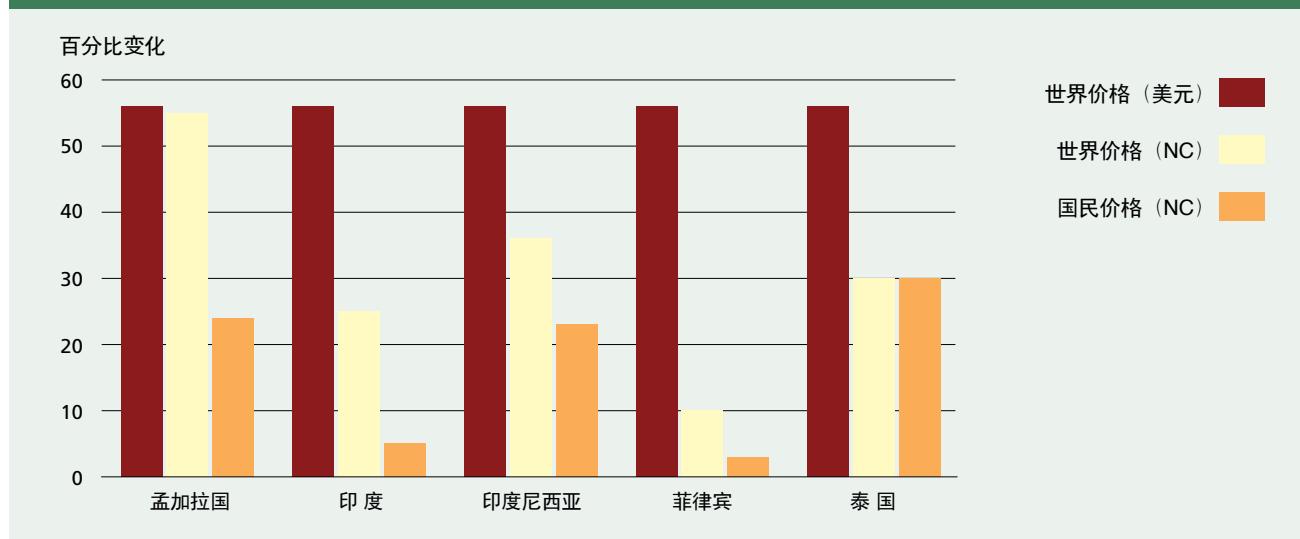
的变化过程。在此期间, 以美元计的世界价格增长了56%, 其他所有国家也是这种情况。所有国家以国币计价的边境价格也增长了, 增长幅度随美元对国币的实际汇率的变化而变化。除孟加拉国外, 其他国家货币对美元都大幅升值, 抵消了国际价格增长带来的部分影响。

图32显示的国内价格变化是以本地市场观察到的价格为基础的, 映射出对

进口商品实施关税以及旨在缓冲国际价格变化影响的其他市场干预措施。本地市场价格变化与世界价格变化之间的比率代表价格转移程度。这些数据显示, 价格转移程度在各国差异很大, 在印度和菲律宾小于或等于10%, 而孟加拉国、印度尼西亚和泰国在40%以上。在此期间, 几个国家采取了保护本国市场免受国际价格影响的政策。例如, 印度

图 32

若干亚洲国家稻米实际价格的变化，2003年10-12月至2007年10-12月



注：NC = 国币。

资料来源：粮农组织，2008a。

和菲律宾采取了政府储备、政府购销以及限制国际贸易的政策，孟加拉国采用了稻米可变关税政策以稳定国内价格。

价格转化程度低并不意味着消费者没有受到价格上涨的影响。在孟加拉国、印度和巴基斯坦，价格上涨了25-30%。而且在2008年第一季度，世界价格进一步上涨，在2007年12月至2008年3月期间几乎翻了一番，导致许多国内市场稻米价格大幅上涨。在孟加拉国，批发价在2008年第一季度上涨了38%；在印度和菲律宾，同期价格也大幅增长。下文就应对价格上涨的政策展开进一步讨论并在图40中予以说明。

本报告第一部分对粮食价格上涨对粮食安全产生的影响进行了大量分析。食物常常占到最贫困家庭总支出的一半甚至更多，因此可以说，粮食价格上涨对人们的生活水平和营养状况都会产生重大影响。如第一部分图29所示，主食价格每上涨10%，最贫困的五分之一消费者的生活水平将降低3%。以上估值不含家庭在生产和消费决策方面实施的应

对措施。但从近期看来，农作物产量的调整是有限的，而且从消费角度来看，贫困消费者的替代余地也十分有限。

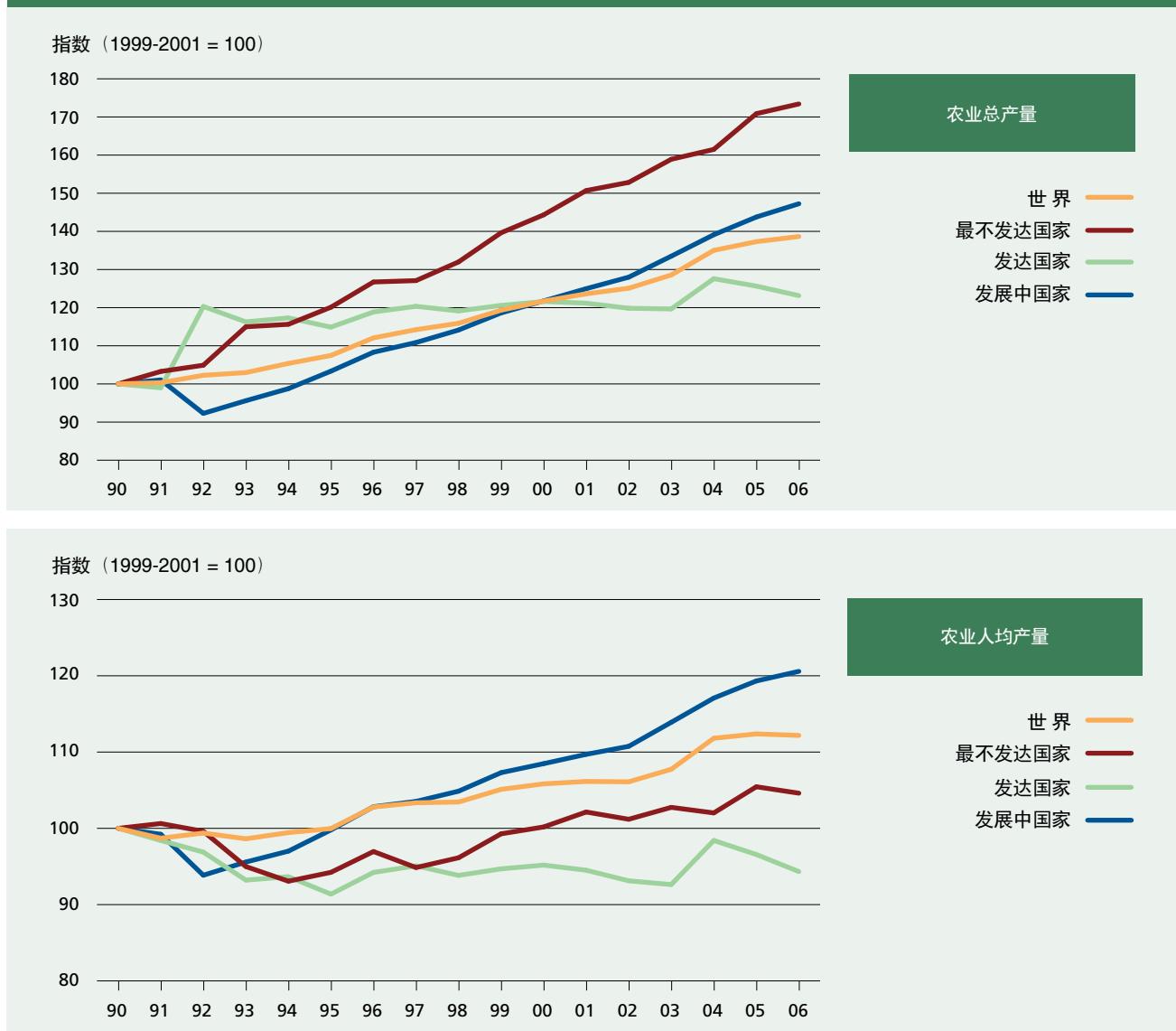
## 农业产量与储备

如前所述，驱动近期商品价格高涨的一个因素就是主要出口地区因天气导致的减产。1990年至2006年（有完整数据的最后一年）的农业总产量指数显示，除发达国家同期大部分时间保持产量平平外，世界和大部分国家集团的农产品产量均有所增加（图33）。2004年以后，人均产量就世界整体而言趋于平缓，而在最不发达国家略有增长近十年之后，于2006年开始下降。

小麦、稻米、粗粮、油菜籽、大豆、向日葵籽等主要贸易农产品的最新数据和2010年预测值可见经合发组织-粮农组织农业展望（经和发组织-粮农组织，2008）。

2007年，这些产品的全球总产量（转换成小麦当量）比2003年至2005年

图 33  
农业总产量指数及人均产量指数



资料来源：粮农组织，2008i。

的年均水平增长了近6%（图34）。<sup>1</sup>然而，澳大利亚和加拿大这两大谷物出口国减产20%，导致出口供应更加紧张；再加上阿根廷和巴西，这两国虽占此类作物全球总产量的15%，但却占世界出口的35-40%。它们国内供应吃紧，会

对出口供应和国际农产品价格产生极大影响。

展望2010年，预计这些农产品的世界总产量将比2007年增长7%。最终总产量取决于天气因素，以及价格信号能否有效传递给一些国家有能力扩大生产规模的生产者。在政府有意阻碍价格传递的地区，生产者可能没有扩大生产规模的积极性。相反，在化肥及其他投入物价格随石油价格迅速上涨的地区，农民

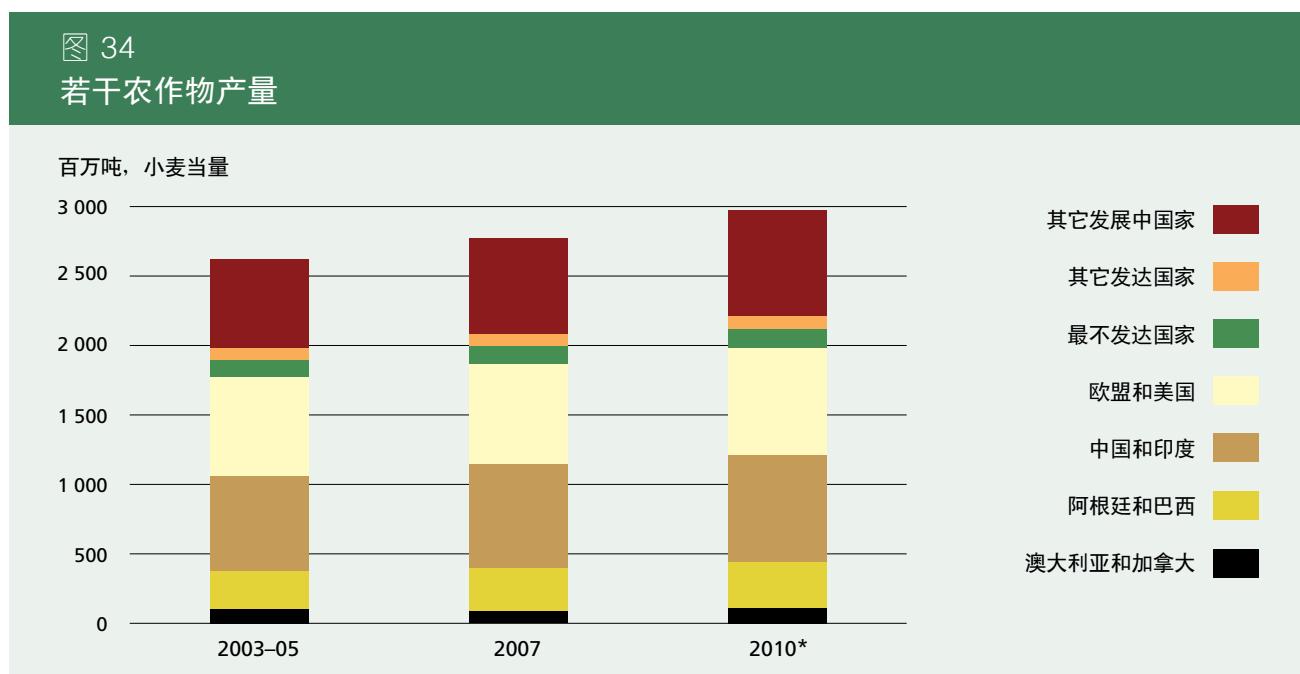
<sup>1</sup> 为便于比较，农作物产量及畜产品产量会各自转换成同一单位。农作物产量按照以2000年至2002年相对价格为基础的小麦当量计算，畜产品也会依据相对价格转化成同一单位。

尽管可以获得很强的价格信号，但可能无力扩大生产规模。

2003-05年到2007年间，牛肉、猪肉、禽肉、羊肉等贸易中常见的肉类及牛奶的世界总产量与农作物产量一样几

乎同速增长（图35）。发展中国家产量增长10%，远远超出经合发组织国家2%的产量增长。很多发展中国家实现了10%以上的增长；相比之下，欧盟的肉类产量停滞不前，奶类产量下降。

图 34  
若干农作物产量

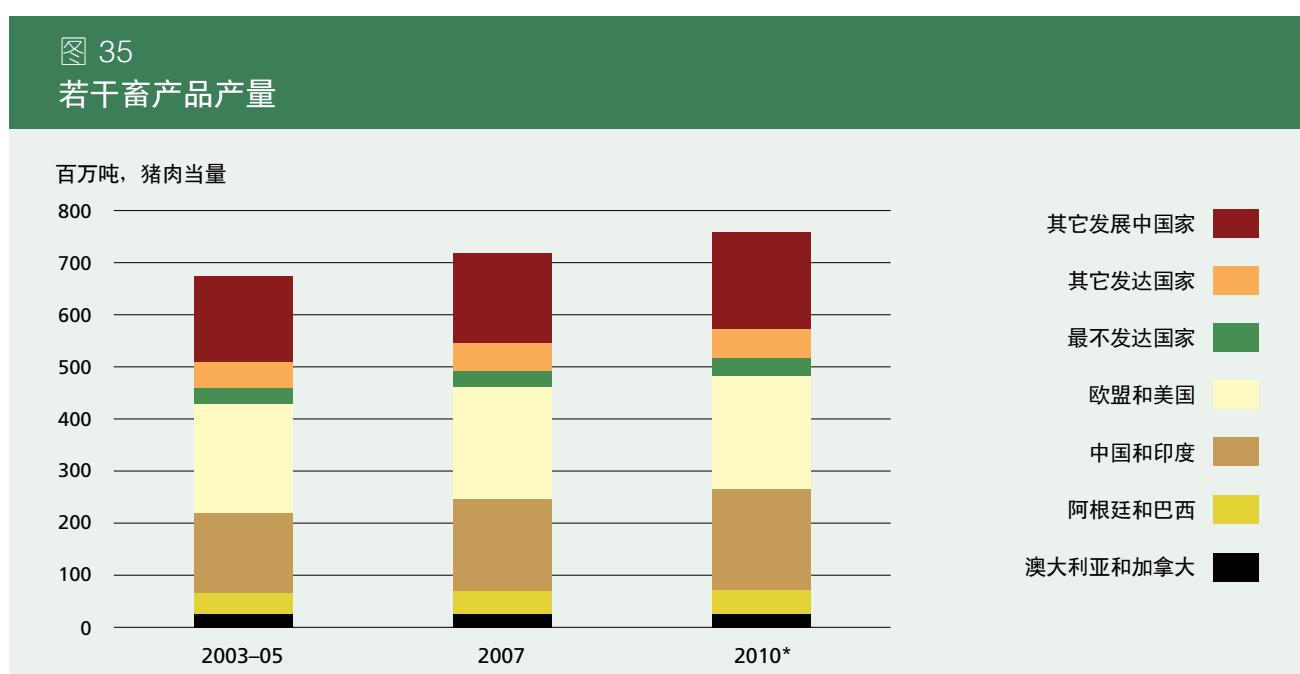


注：若干农作物包括小麦、稻米、粗粮、油菜籽、大豆、向日葵籽、棕榈油和糖。

\* 有关2010年的数据为预测值。

资料来源：经合发组织-粮农组织，2008。

图 35  
若干畜产品产量

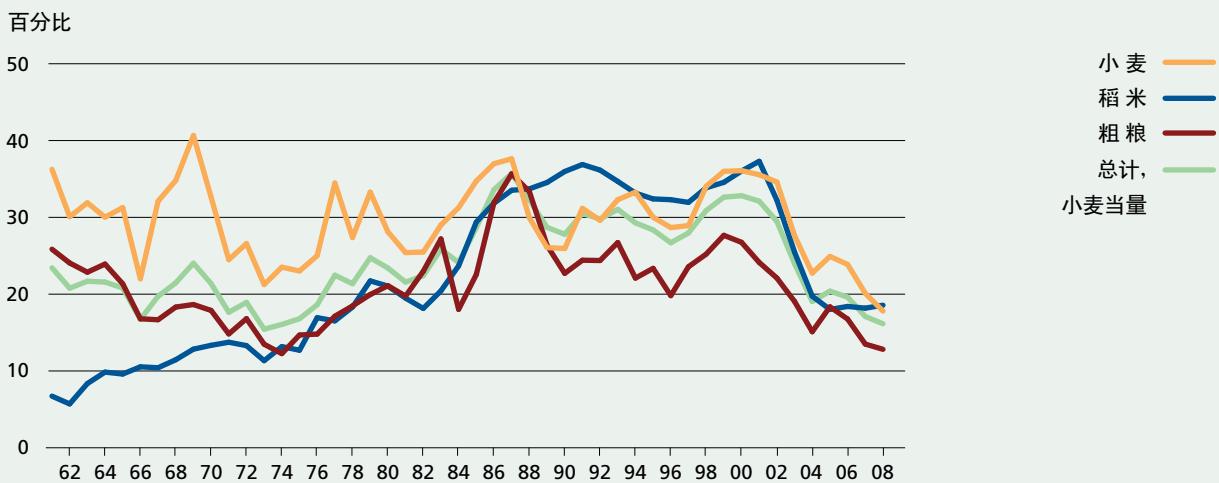


注：若干畜产品包括牛肉、猪肉、禽肉、羊肉和奶。

\* 有关2010年的数据为预测值。

资料来源：经合发组织-粮农组织，2008。

图 36  
全球库存量与使用量的比率



注：小麦当量以经合发组织-粮农组织2000-02年相关价格为基础，2008。

资料来源：库存量及使用量数据来自美国农业部海外农业局，2008。

预计2007年至2010年三年期间，这些趋势还将继续，尽管饲料价格上涨的影响未了。预期一些主产区的产量增长率会稍微减缓，但发展中国家的增长率还将继续保持强劲。

粮食储备可以抵消农产品市场遭受的冲击。价格上涨时，储备会迅速减少；价格下降时，又会增加。因此粮食库存可以缓和价格和消费波动。20世纪八十年代中期以来，全球谷物库存（小麦、稻米和粗粮）随使用需求而稳步下降，2000年之后下降速度更快（图36）。这些谷物的库存量-使用量的比率是16%，相当于十年前水平的一半，是过去45年来的最低水平。粮食储备水平过低，会使市场更易受到冲击，进一步加剧价格波动及市场总体的不稳定性。

进口支出值是依据国际价格和运费预测的，而以后数月的国际价格和运费还充满着不确定性，因此上述数据只是临时性数据。世界粮食进口支出预计值的绝大部分增量将来自购买稻米（77%）、小麦（60%）和植物油（60%）的更多支出。由于畜产品价格适度上涨和贸易活动趋缓，畜产品进口支出可能增长不大。国际商品价格上涨是许多增量出现的主要原因；同时很多运输线路的运费几乎翻了一番，也是产生增量的原因。

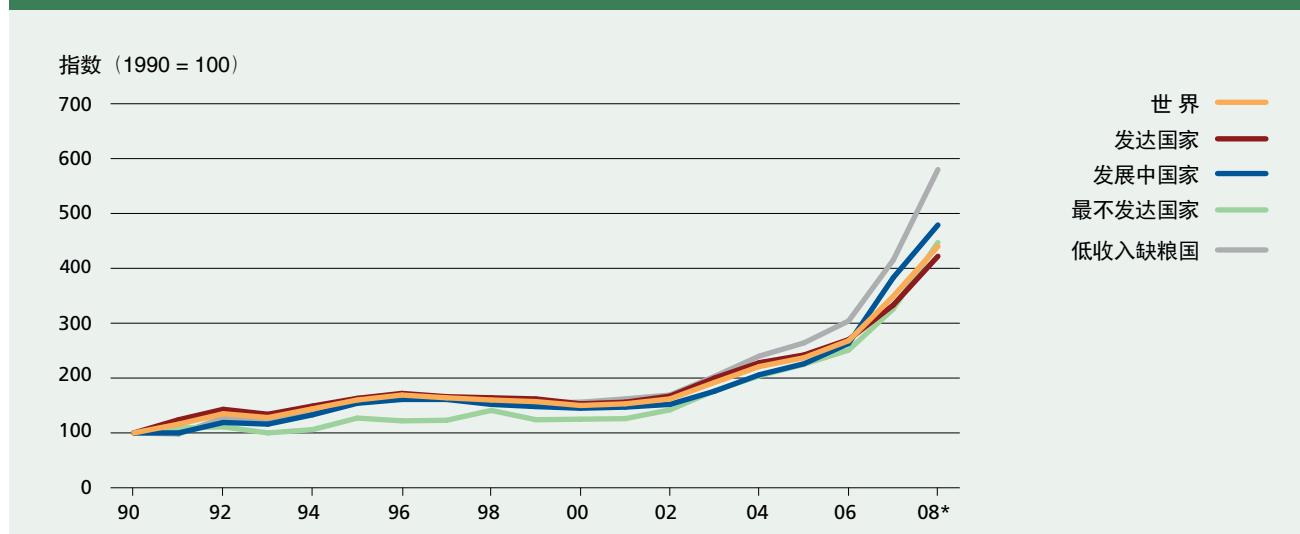
在所有经济集团中，经济最脆弱的国家不得不在粮食进口成本方面承受最大的负担。2007年以来，最不发达国家和低收入缺粮国的进口总支出预计会分别增长37%和40%，而上一年已经增长了这么多。这些经济脆弱国家群体的粮食进口支出持续增长，以至于根据目前的预期值计算，到2008年底，它们的粮食进口年度支出将是2000年进口支出的四倍。这与整个发达国家群体的趋势形成了鲜明对比，它们的进口成本增幅要小得多。

## 贸易

2008年，全球粮食进口支出额预计为1.035万亿美元，比2007年的前一个峰值高26%（图37）。粮农组织的粮食

图 37

## 1990-2008年全球粮食进口支出

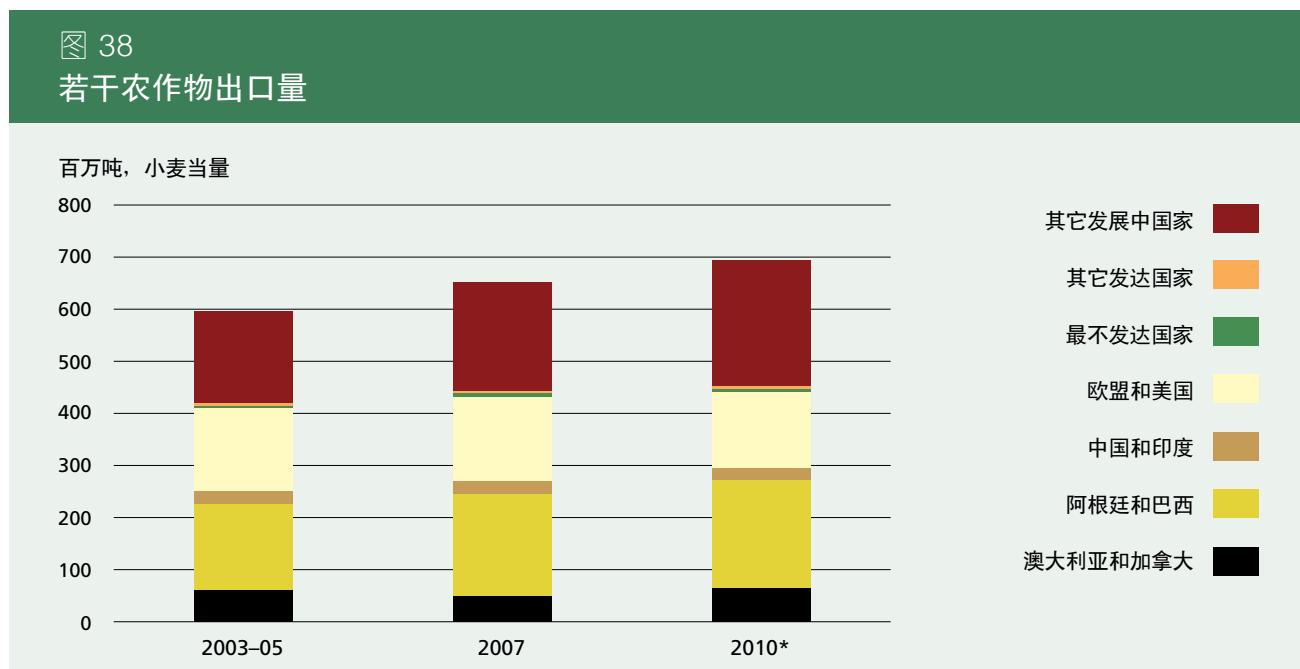


\* 预测值。

资料来源：引自粮农组织，2008b。

图 38

## 若干农作物出口量



注：若干农作物包括小麦、稻米、粗粮、油菜籽、大豆、向日葵籽、棕榈油和糖。

\* 2010年有关数据为预测值。

资料来源：经合发组织-粮农组织，2008。

## 若干农产品进出口状况

从2003-05年至2007年，主要农作物出口量增长9%（550亿吨小麦当量），预计还将以类似速度增长至2010年（图38）。将主要农产品的贸易格局与产量相比，突显了进口与出口在不同国家所

发挥的作用。尽管主要出口国的供应偏紧对出口供应和国际农产品市场影响巨大，但对全球农业生产几乎没有影响。相反，贸易占国内市场份额很小的国家，其供应或需求发生微弱变化也将会对贸易流产生很大影响。

与出口相比，这些主要农产品的进口没有那么集中（图39），只有中国和欧盟分别占全球进口总量的10%以上。过去三年，尽管世界价格不断上涨，许多国家的进口量反而增加了，这反映出收入的强劲增长，但也推动了价格的进一步攀升。如前所述，尽管以美元计价的粮食价格上涨了，一些货币相对美元升值的国家仍可以维持进口。

### 贸易和消费政策

很多国家都调整了贸易和消费政策以应对国际价格上涨。图40显示了截至2008年5月采取了应对政策的国家的数量。该样本中大部分国家调整了贸易或消费政策，以期减轻价格上涨对消费者的影响。

贸易政策是最常用的措施之一。有18个国家降低了谷物进口关税，17个国家实施了出口限制。在后17个国家中，14个国家实施了数量限制或直接实行出口禁令。消费政策包括减少粮食税

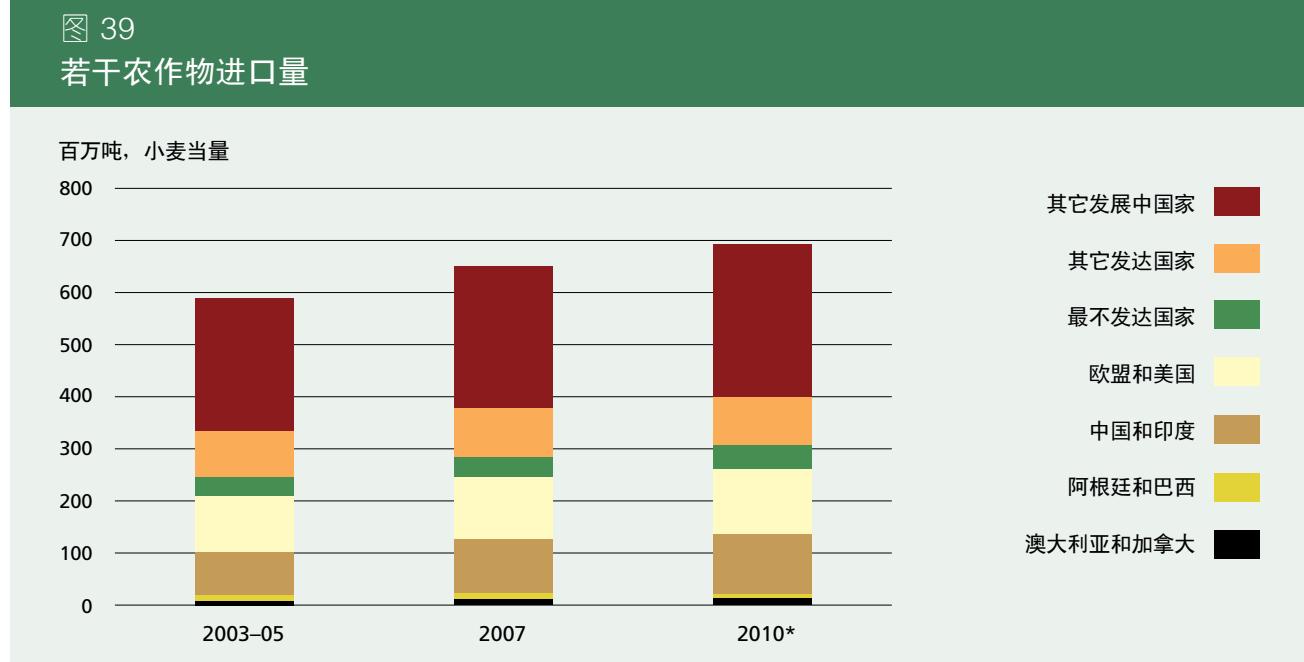
（11个国家）或提供消费补贴（12个国家）。还有八个国家实施了价格控制。在所有措施之中，出口禁令和价格控制对市场秩序的干扰最大，且很可能会压制可鼓励生产者扩大生产的激励措施。

### 粮食援助和粮食紧急需求

寻求外部粮食援助的国家数量是衡量脆弱性的一个标准。如图41所示，2008年5月以来，由于粮食总产量/总供给量突然下降，很多地区无法获得粮食，或由于当地粮食短缺状况非常严重，共有36个陷入危机的国家寻求外援，其中21在非洲，10个在亚洲和近东，4个在拉丁美洲，1个在欧洲。

粮食和能源价格上涨对粮食援助和粮食紧急需求都会产生影响。目前，随着单位价格和运输成本的攀升，粮食进口支出用费和粮援预算逐渐减少。例如，2005/06至2006/07作物年度期间，粮食援助量降低了18%（以小麦当量计），

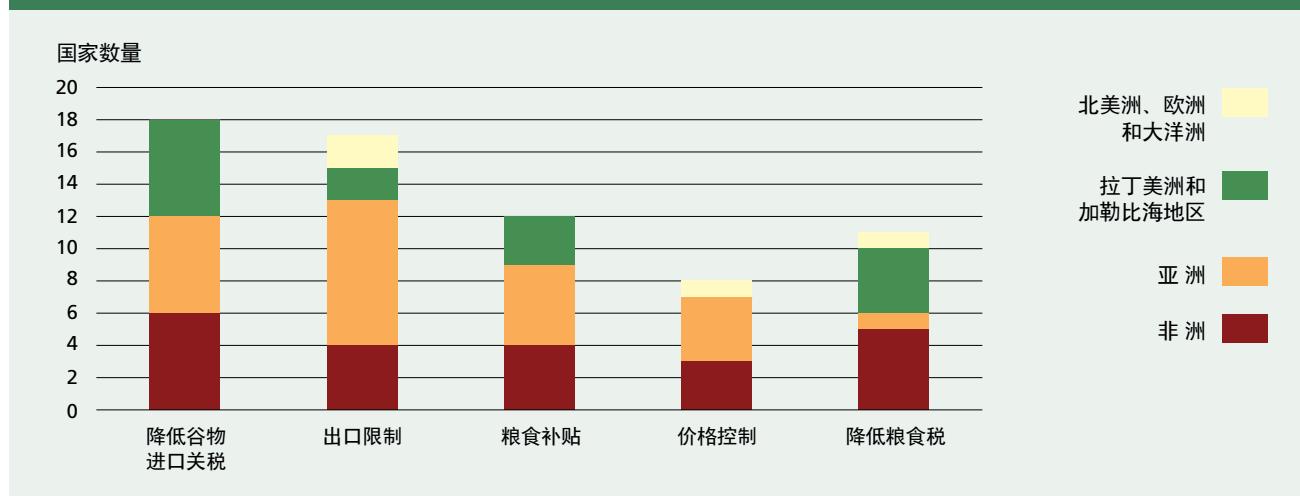
图 39  
若干农作物进口量



注：若干农作物包括小麦、稻米、粗粮、油菜籽、大豆、向日葵籽、棕榈油和糖。  
\* 2010年有关数据为预测值。

资料来源：经合发组织-粮农组织，2008。

图 40  
各区域对高粮食价格的政策应对



资料来源：粮农组织，2008a。

而同期世界价格的估算值仅下降了3%（图42）。自1993/94年度至今，援助量下降了2/3，估算价值下降了1/2，其间差额皆出自价格上涨。2007/08年度的粮食援助量达到20世纪七十年代初以来的最低水平，反映出援助量和世界价格的负相关性，这种关系突出反映在粮食援助装运量上（粮农组织，2006c）。

### 未来价格的关键驱动因素

前面几节重点讨论了近期世界农业发展趋势以及农产品价格急剧上涨的驱动因素。预计农产品市场仍将偏紧，未来十年的商品价格仍将高于前十年（经合发组织-粮农组织，2008）。农产品市场的发展还将继续取决于上述和其他因素如何演变。2008年6月在罗马召开的高级别会议上讨论了生物燃料生产、能源价格、经济增长、作物单产以及贸易政策等问题。其中一些因素会受到决策者的影响，另一些则不会，但对任何因素都无法做到有把握地预测，因此仅对一系列估值的潜在影响进行量

化评估，可能会有助于衡量市场影响的幅度。

为此使用了粮农组织和经合发组织秘书处合作开发了AgLink-Cosimo模型，对一系列情景进行评估。模拟设定基准情景为对照，模拟上述因素的假定变量对世界主要农产品价格预计产生的中期影响。对于某年而言，模拟显示了当年商品价格相对于基线情景估值的变化。这一模型的目的并非为了进行预测，而是为了显示要素变量对商品市场产生的影响。选定的情景都是程式化的，每种情况都可能会漏掉一些重要影响。关于建模的框架和基本推断（并非针对上述特定情景）详见经合发组织-粮农组织（2008）。

### 生物燃料生产

未来一个主要不确定因素与农产品用作生物燃料原料的需求增长有关，这将取决于生物燃料生产和消费的扶持政策、油价走势以及技术开发与应用的进展等。对照的基线情景中，对生物燃料原料的需求维持在2007年水平，据此分析了另外两个不同的情景：

图 41

2008年5月陷入危机需要外部援助的国家

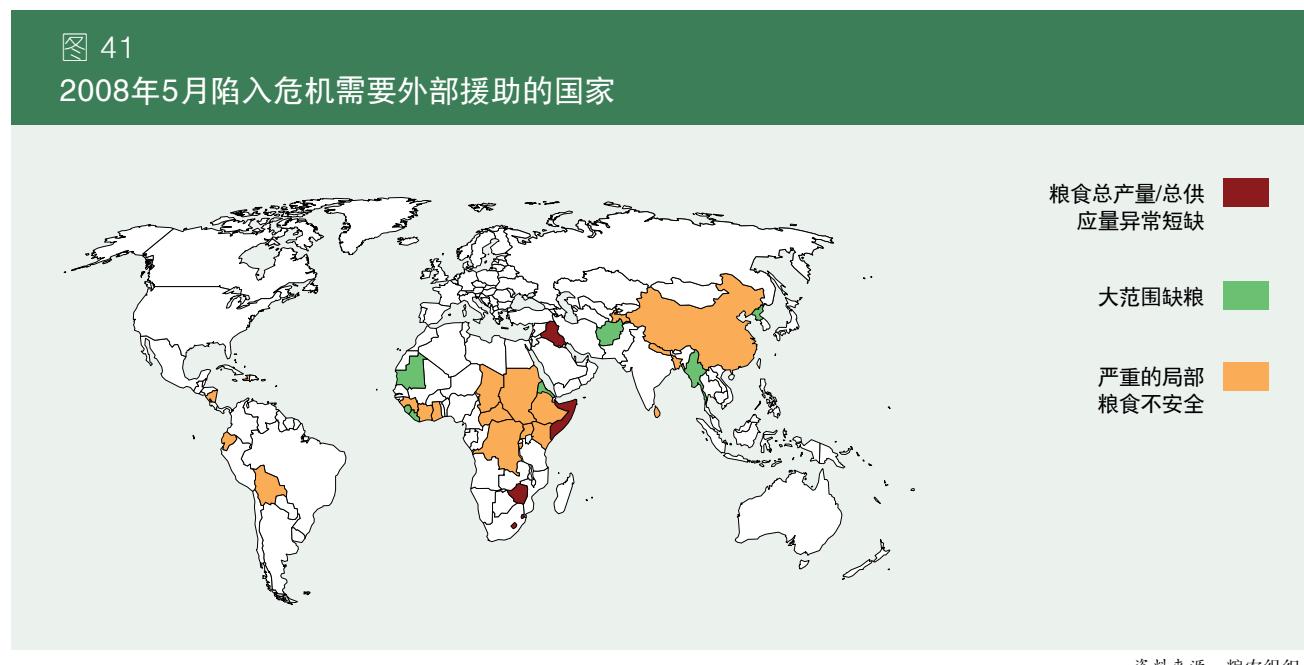
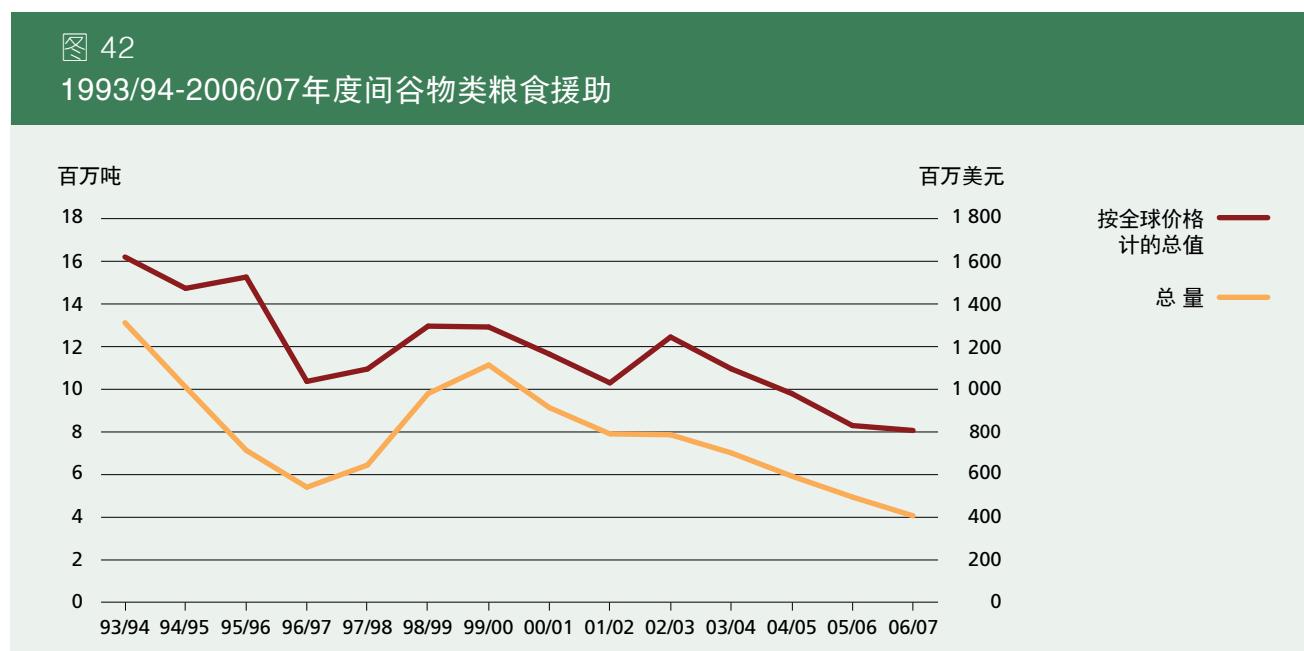


图 42

1993/94-2006/07年度间谷物类粮食援助



注：谷物类粮食援助总量为简单相加之和，未使用小麦当量。  
总值按各类谷物总量乘以全球价来计算。

资料来源：粮农组织，基于世界粮食计划署有关数据，2008。

- 截至2010年，生物燃料生产对粗粮、糖和植物油的需求增长30%（即预示在未来十年需求可能翻一番）；
- 截至2010年，生物燃料生产对这些商品的需求下降15%（预示在未来十年需求将减半）。

图43显示了2007年生物燃料原料基线水平对照情景下小麦、稻米、玉米、植物油和糖的世界价格的影响。到2010年生物燃料原料用量减少5%的情况下，与基线数据相比，世界玉米价格会降低5%，植物油价格降低3%，糖价降低10%。相

图 43

生物燃料原料用量的增长或下降对全球农产品价格的影响  
(以2007年水平的不变用量为基准)



资料来源：粮农组织，2008c。

反，到2010年生物燃料原料用量增长30%的情况下，同年糖价将上涨26%，玉米价格上涨11%，植物油价格上涨6%。两种情景下，对小麦和稻米的影响都相对较小。

### 石油价格

石油价格是推动生物燃料原料需求的因素之一。然而，石油价格甚至整个能源价格通过影响燃料和农用化学品价格决定农业生产成本。农产品生产和消

费的中间环节，如运输和加工，对能源价格的影响也十分敏感，但这里不予讨论。

对照基线水平预计油价涨幅所产生的影响，评估了油价对农产品市场的影响。基线情景油价保持在130美元/桶，假定为2008年的平均水平。报告研究了以下两种情景：

- 2009年和2010年，油价上涨到195美元/桶（较基线水平的130美元上涨了50%）；

图 44

## 石油价格的涨跌对全球农产品价格的影响

(以130美元/桶的不变价格为基准)

百分比变化

35

30

25

20

15

10

5

0

小麦

稻米

玉米

植物油

糖

石油价格上涨  
(上涨50%)

2009

2010

百分比变化

0

-5

-10

-15

-20

-25

-30

-35

小麦

稻米

玉米

植物油

糖

石油价格下跌  
(下跌50%)

2009

2010

资料来源：粮农组织，2008c。

- 2009年和2010年，油价下降到65美

元/桶（较基线水平下降了50%）

同时研究了对生产成本和生物燃料原料需求的影响。

关键农产品的价格模拟结果见图44。油价减半将引起农产品价格大幅下降，在2010年，农产品的下降幅度将在21%至32%之间。相反，油价若上涨一倍，农产品价格上涨幅度将在16%至30%之间。

## 收入增长

发展中国家一些地区收入和购买力提高带来的强劲需求增长是近期价格上涨的部分原因。此趋势以及总体宏观经济环境是农产品市场诸多不稳定因素的根源。

图45显示了与2007年各国的增长率持续增加的情况相比，2008年、2009年和2010年GDP增长减半对农作物价格造成的影响。汇率和通货膨胀则保持不

变。GDP增速大幅减缓对作物价格产生的初期影响可能不大，但到第三年，价格下降幅度将在6%至9%之间。畜产品需求比主食需求更易受到收入的影响；畜产品市场（图中未显示）将会经受更为严重的价格影响。

### 产量震荡及走势

近期商品价格上涨的部分原因是天气带来的冲击影响了产量和供给，而且未来此类冲击可能更为频繁。鉴于目前全球粮食储备水平很低，产量震荡将使粮食供给雪上加霜。

图46显示2007年的产量震荡在2008年、2009年和2010年若再次出现会带来的影响。若全球小麦、稻米、玉米、植物油和糖的产量下降至2007年水平，则不会恢复到基线预测中的总产量水平。储备不足将导致价格受到更严重的冲击。2008年，小麦和玉米的年度平均价格相对基线水平而言可能将上涨20%至25%，其他商品价格也将上涨，但涨幅较小，这也反映出其他商品2007年经受的单产震荡程度较轻。如2009年再次出现产量震荡，则价格较基线水平而言将进一步上涨，这反映出储备越来越紧张的现实。2010年再次出现的产量震荡将使价格较基线水平而言进一步上涨，但小麦和玉米的涨幅将比2008年和2009年小，主要因为生产者可能会扩大种植面积以应对价格上涨，从而抵消部分产量下降。

产量的不良震荡不太可能会在全球范围重复出现，这种情形本身会引发一些不当的悲观结论。不过，也可能出现丰收等形式的积极震荡。若大多数主产区实现丰收，则可能会部分缓解市场供应偏紧的状况，甚至可能在供应之余增加储备，这样价格就可能会迅速下降。

除单产短期性震荡外，增产的趋势也与农产品市场的长期演变有关，并决

定了全球农业适应结构性变化的能力，如出现了新的需求增长等。随时间推移出现的增产规模，构成了一个重要的长期不确定因素，由此可以推出如下两个对立的论断。

- 增产将受到抑制，气候变化会使一些地区出现减产，甚至可能导致全球性减产。而且，天气相关的产量震荡将更为普遍。
- 随着农作物价格持续上涨和新技术投资不断增加，越来越多的生产者看到提高单产带来的经济效益，发展中国家也很可能出现大幅增产。

图47展示了不同增产假设情景带来的影响。图中显示了年度单产增长率相对于1%的年度增长基线情景翻一番和减半这两种假设产生的影响。假如2008年后所有区域所有农产品单产增长2%，那么在2010年，小麦、玉米和植物油的价格可能会下降2%。假如单产以0.5%的年增长率增长，则价格可能会进一步上涨，同样是小麦、玉米和植物油的涨幅最大。从更长远的角度来看，这些增产假设的影响可能会更为严重。因此，以玉米为例，若增产十年，全球玉米价格可能会下降5%；若减产十年，全球玉米价格可能会上涨2.5%。

### 贸易政策应对措施

粮价上涨引起了普遍关注，因此决策者面临着压力需要采取措施加以应对，包括旨在影响国内价格的贸易措施。如前所述，进口国降低关税，出口国对出口征税或限制出口，这两种情况都会降低国内价格，但都进一步抬高全球价格。国内价格较低会降低国内生产者的增产积极性，从而阻碍粮食供应，延长高粮价的持续时间。

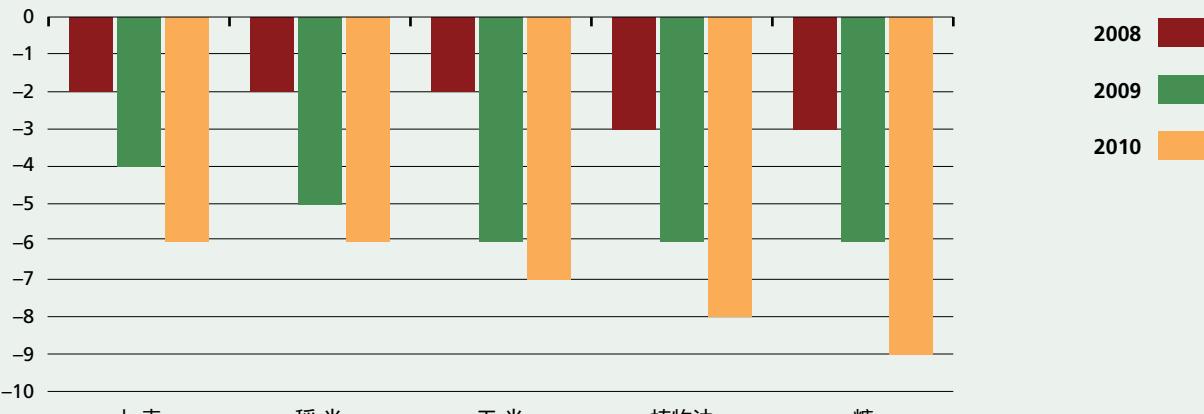
出口限制的影响反映在一个假定情景中，在这个情景中研究了埃及、印

图 45

GDP增长减半对全球农产品价格的影响

(以2007年GDP增长率为基准)

百分比变化

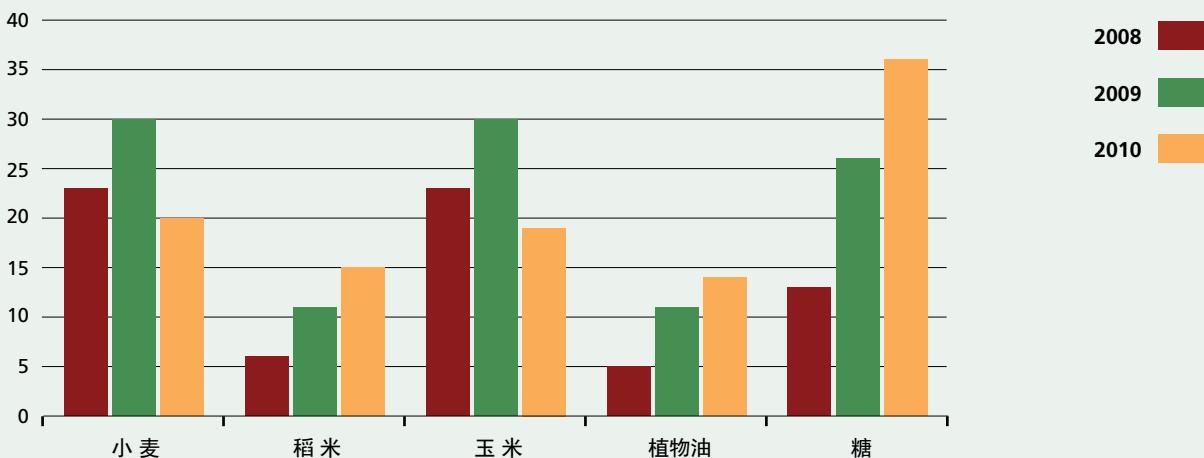


资料来源：粮农组织，2008c。

图 46

2007年产量震荡的重现对全球农产品价格的影响

百分比变化



资料来源：粮农组织，2008c。

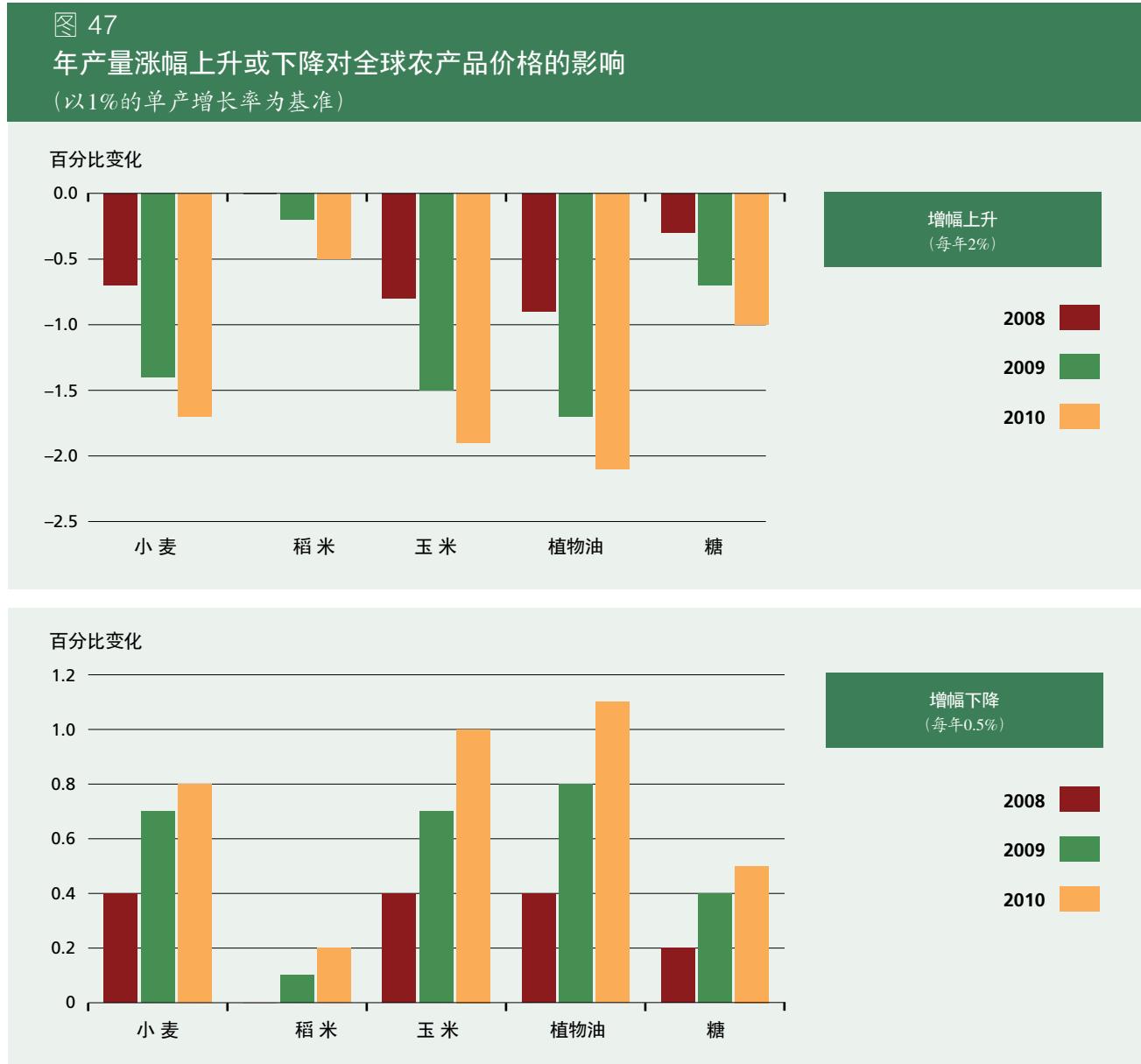
度、巴基斯坦和越南的情况，2007年这四国的总出口占全球稻米出口的38%。假如在2008年这四国采取稻米出口减半的政策，那么当年全球价格预计可能上涨20%。相对于没有出口壁垒的情况而言，埃及和越南的国内稻米价格

可能会下降40%，两国的出口量会占到国内产量的20%至25%；由于巴基斯坦所产稻米的出口量更高，因此出口与产量的比率也更高。2008年较低的国内价格可能会极大地抑制2009年的产量。

图 47

年产量涨幅上升或下降对全球农产品价格的影响

(以1%的单产增长率为基准)



资料来源：粮农组织，2008c。

## 未来展望

农产品价格一直在波动，但近期全球农产品价格急剧上涨使全球、区域及国家层面的粮食及农业状况受到了前所未有的关注。价格上涨是供需两方面各种短期和长期因素共同作用的结果，其中一些因素在未来仍将存在。展望未来，我们可以预料，生物燃料仍可能成为农产品——以及用于生产它们的资源——的需求增长的重要来源，而且，发展中国

家的收入和消费水平可能会持续并有望扩展。在供给方面，发生短期单产震荡和长期气候变化的情况仍不确定，加之库存水平低，从而显示价格波动仍将持续。

不管价格上涨与波动的根源或规模如何，有四项基本行动获得了国际社会的支持，并记入了2008年6月罗马通过的“世界粮食安全：气候变化和生物能源的挑战高级别会议”的宣言中。

第一，必须解决眼前的紧急危机，为最脆弱的国家和人民提供适当的安全

保障。由于粮价飞涨，2007/08年度粮援装运量下降，这时刻警醒人们：粮援虽然是紧急援助的重要内容，但并不能成为持久性粮食安全战略的基石。虽然迫切需要更多的粮食满足援助，但仅凭粮援解决危机还不够。其他安全网可以包括：向因涨价而导致购买力缩水的低收入消费者提供直接收入支持或食品券。许多国家推行价格控制以保护本国消费者免受世界价格的影响，但此类措施往往成本高而效率低，因为受益的并非都是需要雪中送炭的人。而且从长期看，此类措施还可能适得其反，因为它们打消了农民扩大生产的积极性，降低了粮食系统的恢复力。

第二，急需对农业进行投资以便充分利用价格上涨带来的机遇。未来几年，全球农业产量必须大幅增加，这样才能跟得上因收入快速增长和生物燃料生产带来的需求迅速增长。产量增长须具有可持续性，且应考虑到许多农业生态系统的生产条件业已变得脆弱。干预措施必须有利于形成市场投入物供应系统，以便加强粮食系统的恢复力。为减少价格上涨风险并使机遇在更大范围内充分共享，需要特别关注发展中国家小

农的需求，特别注意鼓励实施农业可持续生产方式。

第三，高级别会议认为，必须根据世界粮食安全、能源和可持续发展的需要，来把握生物燃料带来的机遇与挑战。有必要深入开展研究活动、开发生物燃料技术、进行标准和规则的经验交流、以及就此展开的一致有效且注重成果的国际对话，以便保证生物燃料的生产和使用具有社会、经济、环境的可持续性，同时需要重视实现并维持全球粮食安全的需要。

第四，国际社会需立即采取行动，加强国际贸易体系的可信度和恢复力。国际贸易可以成为有效稳定市场的力量，使各国通过国际市场解决国内产量不足的问题。一些短期措施，如保护本国消费者的出口禁令，会进一步扰乱市场秩序，惩罚了那些依赖进口实现粮食安全的国家。更加稳定和透明的贸易规则可以加强粮食系统的恢复力，促进持久的粮食安全。只有落实这些措施，农业才能更有生产力和恢复力，更好地应对持续的不确定性和需求不断增长所带来的挑战。