

2009

# 农产品市场状况

高粮价与粮食危机 — 经验与教训



粮农组织  
交流司  
电子出版政策及支持科  
制作

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

ISBN 978-92-5-506280-3

版权所有。为教育和非商业目的的复制和传播本信息产品中的材料不必事先得到版权持有者的书面准许，只需充分说明来源即可。未经版权持有者书面许可，不得为销售或其它商业目的的复制本信息产品中的材料。

申请这种许可应致函：

Chief  
Electronic Publishing Policy and Support Branch  
Communication Division  
FAO  
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy  
或以电子函件致：  
copyright@fao.org

© 粮农组织 2009年

欲获粮农组织出版物，可征询：

Sales and Marketing Group  
Communication Division  
Food and Agriculture Organization  
of the United Nations  
电子邮件：publications-sales@fao.org  
传真：(+39) 06 57053360  
万维网站：www.fao.org/icalog/inter-e.htm

注：  
除非另有说明，有关中国的数据也包括中国台湾省、香港特别行政区和澳门特别行政区的数据。

## 致谢

《2009年农产品市场状况》由David Hallam领导的粮农组织贸易及市场司的部分工作人员编写。

粮农组织经济及社会发展部助理总干事Hafez Ghanem和贸易及市场司司长Alexander Sarris为报告的编写提供了总体指导。

感谢Pedro Arias负责报告的全面编写工作；感谢以下人员对有关内容的编写：Adam Prakash关于农产品价格趋势和波动性，Abdolreza Abbassian关于谷物价格，Josef Schmidhuber关于生物燃料，Hansdeep Khaira关于投机，Merritt Cluff和Holger Matthey关于商品价格展望，George Rapsomanikis关于价格传导，Jamie Morrison关于生产者面临的困难和生产反应，Liliana Balbi、Ramesh Sharma和Manitra Rakotoarisoa关于政策应对措施以及Alexander Sarris关于粮食进口资金安排。

粮农组织经济及社会发展部的很多工作人员都详细审阅过报告并提出了意见，特别要提及的是Hafez Ghanem、Alexander Sarris、Marcela Villarreal、Keith Wiebe、Josef Schmidhuber、Jelle Bruinsma、Kostas Stamoulis、David Marshall、Hiek Som、Henri Josserand和Abdolreza Abbassian所做的贡献。

封面照片（由上至下）：

- © 粮农组织/Roberto Faidutti
- © 粮农组织/Giuseppe Bizzarri
- © 粮农组织/电子出版政策及支持科
- © 粮农组织/Giuseppe Bizzarri
- © 粮农组织/Giulio Napolitano

**4 关于本报告**

**6 前言**

**8 第1部分：世界粮食价格到底出了什么问题？原因是什么？**

**9** 2007-08年飞涨的世界粮价

**15** 粮价为何如此大幅上涨？

**26** 高粮价的影响

**30 第2部分：为什么高粮价对贫困农民来说并非机遇？**

**31** 国际价格上涨是否让发展中国家生产者受益？

**35** 价格上涨，但成本也在提高

**36** 生产方所面临的制约

**38 第3部分：政策应该作何应对？**

**39** 有哪些政策问题？

**40** 发展中国家是如何应对的？

**42** 应该采取何种政策措施？

**47** 国际行动的必要性

**54 附件**

**54** 表1：若干国家应对农产品涨价的政策措施

**58** 表2：农产品实际价格走势

**59** 表3：农产品各月份名义价格

**61** 深入阅读资料

**62 2006-08年粮农组织贸易及市场司出版物**

# 关于本报告

**在** 2006年下半年，世界上多数大宗粮食产品的价格开始攀升。到2008年上半年，国际市场谷物的美元价格已经达到近30年来的最高点，严重威胁着全球贫困人口的粮食安全，引发了世界各国对世界性粮食危机的普遍担忧。随着油价下跌，金融危机和全球衰退导致需求萎缩，国际粮价在2008年下半年有所回落；尽管如此，粮价仍明显高于近年的价格水平，而且预计仍会保持在该水平。许多贫困消费者仍然要面对不断攀升的高粮价。此外，虽然国际粮价可能已经出现了回落，但供应和市场方面的诸多不利条件依然存在。价格回落并非粮食可获得性普及的结果。在多数发展中国家，高粮价并没有带来生产者的积极回应。因此，必须及时研究情况的发生及其原因，并探讨可吸取的教训（特别是在政策方面）。

虽然人们对“粮价飞涨”这一事件的基本情况有较好的了解，但对于一些问题仍缺乏认识，如导致粮价飞涨各种因素的相对重要性、最新的发展是否带来了市场行为的根本性变化、高粮价是否从此成为常态。各国政府和国际社会要想知道如何应对高粮价，就必须先找到这些问题的答案。此外，尽管世界各地媒体均对粮价飞涨和贫困消费者面临的困境做了大量报道，却没有充分关注给贫困农业生产者带来的影响。自多年的农产品价格低迷以来，高粮价本应该是贫困生产

者提高其收入的契机和增加其生产以造福全人类的激励因素。为什么现实显然并非如此呢？

《2009年农产品市场状况》首先考察了国际市场价格上涨的本质以及价格上涨又如何演变成个体消费者和农业生产者所面临的高粮价。农产品价格一向容易出现波动，但长期以来一直呈向下波动的趋势。然而，一些评论家和分析人士认为目前出现了一些新的因素，特别是生物燃料生产的发展，这意味着粮价将不会恢复原来的走势。虽然一些市场的基本迹象的确可以表明所谓的“廉价粮食”时代已经结束，但按现有的证据尚不能得出结论。报告对这些特点及其如何影响粮价做了详细的分析。

本报告特别关注各种不同因素——如生物燃料需求，油价居历史高位，中国、印度快速经济增长带来的粮食需求上升等——在多大程度上导致了全球性粮价的突然上涨，同时也关注诸如粮食库存量低或天气引起的供应不足等传统市场驱动因素所起的作用。报告还讨论了投机资金的流入或各国政府采取的政策措施是否加剧了事态。虽然生物燃料需求和高油价很可能是主要原因，但实际上所有因素都起到了一定作用并相互作用，从而导致了粮价的猛涨。其中的某些因素还可能持续发挥作用，因此粮价近期内不可能回落到原来的水平。

《2009年农产品市场状况》汇集了有关高粮价影响的证据。高粮

价给发展中国家贫困消费者（其中包括很多农村贫困人口）带来的粮食安全负面影响最大。很多发展中国家和最不发达国家都是粮食进口国，其全年用于粮食进口的支出自2000年以来翻了不止一番。如果这些国家同时还要进口石油（油价也处于历史高位），现有的营养不足水平又很高，那么情况就会异常危险。从好的方面看，高粮价能够使生产者投资以提高生产率和产量。然而，正如《2009年农产品市场状况》所指出的那样，高粮价是否能够变成发展中国家生产者的机遇还取决于他们的应对能力。这一点并不确定。能源、化肥等重要农资的价格也在随农产品价格的上涨而上涨，有时甚至上涨得更快，因此增产的积极性实际上又受到了打击。此外，由于技术薄弱和投入不足，发展中国家小农的增产能力受到限制。大多数发展中国家的农业生产者似乎并没有因为高粮价而表现出扩大生产的迹象。

如何帮助生产者增产是摆在发展中国家政府面前的一个政策难题。一个更加急迫的问题是如何保证消费者以支付得起的价格买到粮食。在多数情况下，为了解决高粮价引发的社会动荡问题，政府采取的政策措施都把重点放在解决短期的粮食安全问题上，具体做法主要是试图抑制价格上涨的速度，提高粮食供应量，但往往忽略了对生产者提供支持这一中长期目标。有些短期措施，主要是贸易措施，很可

能会产生负面影响。《2009年农产品市场状况》在结尾部分对各国政府可获得的备选政策方案进行了全面综述，并对各发展中国家应对高粮价的措施进行了评价。报告呼吁各国注意二者兼顾，既要采取有针对性措施应对眼前的紧急情况，也要采取长期措施满足粮食安全的长远战略需求。然而，报告也注意到一些发展中国家面临着困难，无法做出正确政策抉择并有效执行政策。它们实际上无力确保穷人获得粮食，无法支付高额的粮食进口费用，难以在短期内扭转其多年来忽视农业部门的局面。迫切需要国际上已在凝成的支持，以便提供技术和政策援助，因为“正确的”政策往往需要更多的预算资金才能得以执行。

《2009年农产品市场状况》旨在让更多人参与到对农产品市场问题及相关政策问题的讨论中来。虽然报告中的成果及结论都是依据粮农组织商品及贸易问题专家的最新技术分析结果提出的，但这并非一份专业性过强的报告。相反，其目的是客观、简明地阐述复杂的经济学问题，为决策者、商品市场观察家和所有对农产品市场发展及其对发展中国家影响等问题感兴趣的人士提供参考。