

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	CFS: 86/2 1986年2月
	联合国粮食及农业组织	
	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	
	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

临时议程  
项目 II

世界粮食安全委员会  
第十一届会议  
1986年4月9-16日 罗马

对当前世界粮食安全形势的估计和最近的政策发展

目 录

- I 概要与结论
- II 1985/86年度的全球粮食形势
- III 低收入缺粮国家的粮食形势
  - 1985/86年度的粮食消费水平
  - 谷物生产情况
  - 其他主粮的生产情况
  - 进口情况
  - 获得商业进口的能力
  - 粮食援助
- IV 非洲撒哈拉以南地区的事态发展
- V 加强粮食安全的一些政策和措施
  - 国家一级
    - 生产政策
    - 国家谷物库存政策和作法
  - 区域和分区域一级
  - 全球一级
    - 国际援助的发展情况

多边粮食援助

国际货币基金组织的谷物基金 -

国际小麦协定

国际贸易与世界粮食安全之间的联系

## I 概要与结论

1 由于许多区域的增产水平创了纪录，因而1985/86年度全球谷物供应充足。玉米、高粱增产特别多，根用作物和豆类产量也有增加，但增产幅度较小。主要食用谷物——稻谷和小麦——的产量虽然没有增加，但收成仍然接近纪录水平。

2 1985年，在发展中国家和发达国家，主粮产量都有上升。在低收入缺粮国家，主粮产量普遍增长。非洲的生产有了明显的恢复，玉米、小米、高粱、稻谷、木薯收成均大有提高。在拉丁美洲以及在亚洲一些国家，特别是印度，粮食产量也有提高。然而，有些国家却没能分享这一普遍的丰收。中国经过五年的增产之后，种植面积和产量明显下降；非洲六个国家仍需巨额粮食援助。在发达国家当中，苏联和北美大量增产，粗粮增产尤为显著，但欧洲和大洋洲却略有减产。

3 非洲撒哈拉以南地区的一些国家已获得大量余粮。在西非的几个萨赫勒国家和东非的苏丹，当地市场价格急剧下跌，现又回到旱灾前的水平。如果这些价格继续大幅度下跌，那么就有一种危险，即农民因积极性受到挫伤而不愿种植供1986年收获的谷物。其中许多国家需要借助外援来促进购销工作，包括三角交易和互换货币协定。

4 虽然生产情况极好，但是预计消费不会以同样的速度增长。许多穷人缺少购买力，无法满足其全部消费需求，这就使有效需求受到限制。就整体来说，低收入缺粮国家的人均主食消费量在1985/86年度将会略有增长，非洲撒哈拉以南各国，包括1984年遭受旱灾的大多数国家的粮食形势则明显好转。然而，几乎有一半低收入缺粮国家的人均消费量预计将下降。在许多低收入缺粮国家，营养不足，主食供应不足，仍然是个普遍的问题；由此强调有必要采取措施增加较贫穷阶层的有效需求，以便增强他们获得现有供应品的能力。

5 据预测，1985/86年度，世界谷物贸易将大量下降。许多发展中国家的宏观经济形势正在恶化，具体迹象是，出口商品价格下降，国际收支问题加重，债务偿付开支上升，这使许多低收入国家无法通过商业渠道进口所需以保持人均消费量。与此同时，谷物进口需求量将减少。苏联进口的谷物预计将减少2,000万吨左右。据预测，由于许多国家的产量高，加上发达国家和中等收入的发展中国家的经济衰退对肉类需求的影响以及对饲料需求的间接影响，所以其他一些地区的谷物进口量也有少量减少。低收入缺粮国家1985/86年度的进口量预计将减少，部分原因是国内产量提高，此外还因为这些国家1985年的对外贸易逆差陡然上升使得它们的商业进口日益困难。

6 在许多低收入缺粮国家，粮食援助对于加强粮食安全，仍旧发挥其重要作用，尤其在官方发展援助没有增加，且这种财政援助的支付率往往很低的情况下，更是如此。粮食援助流量已明显增加，1984/85年度增至1,200多万吨——其中巨大的数额是应非洲紧急形势而筹集的。据预测，1985/86年度，粮食援助将再次超过世界粮食会议制定的1,000万

吨的指标，其中一些是现金，用以支持三角交易，即购买一些发展中国家的粮食来满足另一些发展中国家的粮食需要。虽然1985/86年度的粮食援助流量预计将再次超过1,000万吨，但是其中远为更多的粮援可在能够带来收入的计划范围内，用来增强穷人获得现有粮食的能力。

7 据预测，世界谷物库存将大量增加，到1985/86销售年度结束时，将达到3.6亿多吨，约等于世界消费量的22%。就总体而言，全球一级的库存将足以保障粮食安全，而且还有余。全球库存增加的最大一部分将是美国粗粮库存的增加。到本年度末，仅美国一家的库存量就可能占世界库存量的42%，而通常的数字是20-30%。预计1985/86年度一些发展中国家也将增加谷物库存。如果这种趋势继续下去的话，那么由此引起的更加广泛的地理分布就可进一步加强粮食安全，而无须进一步增加世界库存的总体水平。然而，要取得这样的结果，低收入缺粮国家就需要继续对建立贮存基础设施的工作进行支持。经济衰退以及发展中国家许多初级产品的出口贸易比价的继续下跌，限制了发展中国家利用贸易来加强粮食安全的能力，这一事实进一步强调了发展中国家提高库存能力的重要性。

8 许多发展中国家提高了谷物生产者的国内支持价格，尽管执行起来未必轻而易举，因为存在预算上的限制因素。况且，面对农产品国际市场价格的下落，这些国家在维持国内主要作物生产的价格支持和投资计划上所面临的困难日益严重。

9 根据上述情况，本委员会不妨建议各国，无论是发达国家还是发展中国家，考虑采取下列行动：

- 提高低收入缺粮国家粮食生产部门的生产率，利用今年丰收带来的喘息机会把资源用于中期恢复和复兴计划；
- 改善国际经济、贸易环境，以便能够更好地依靠贸易来加强粮食安全；
- 支持临时粮食储备体系，使有能力这样做的国家可借此拿出粮食储备或资金或是两者，来满足低收入缺粮国家的紧迫的进口需要；
- 在发展中国家建立贮存、运输基础设施和粮食安全储备，利用目前粮食生产有余的形势；
- 支持三角交易和互换货币协定，以便尽可能利用发展中国家的余粮；
- 支持旨在增加穷人有效需求的措施，以便增强他们获得现有供应品的能力。

## II 1985/86年度的全球粮食形势

10 1985/86年度，全球粮食形势得到改善。谷物、根用作物和豆类收成都比较好，增产的地理分布比过去几年均匀。结果，当前可供利用的消费量增长了，预计库存也将进一步增加，到本年度末，将达到相当于年消费量22%的创纪录水平。尤其值得注意的是，非洲粮食生产普遍恢复，虽然不是所有的国家，但是大多数国家的收成大量增加。

表1 1983/84至1985/86年度基本主粮的世界产量、进口量、库存量和消费量

	产 量			进 口 量			消 费 量					
	1983	1984	1985 (初步数字)	1983/84	1984/85 (初步数字)	1985/86 (预测)	1983/84	1984/85 (初步数字)	1985/86 (预测)	食 用		
										1983/84	1984/85 (初步数字)	1985/86 (预测)
基本主粮 <sup>1</sup>	1652	1814	1855	219	232	200	1706	1771	1795	843	866	889
小 麦	495	523	510	101	104	87	484	506	503	323	335	338
粗 粮	698	810	862	90	102	86	765	788	807	167	168	176
稻 (大米)	301	315	312	13	11	12	299	307	315	264	272	279
(稻谷)	(451)	(471)	(467)									
根 块	112	118	121	12	12	12	112	118	121	55	58	60
豆 类	46	47	50	3	3	3	46	47	50	33	33	36
谷物合计 <sup>2</sup>	1494	1648	1684	204	217	185	1547	1605	1625	755	775	793
发展中国家	747	775	787	110	108	98	806	831	849	592	610	626
其中:												
低收入缺粮国家 <sup>3</sup>	568	589	591	49	46	43	598	617	633	477	494	508
(中国和印度)	(425)	(445)	(434)	(17)	(13)	(11)	(426)	(441)	(449)	(333)	(346)	(353)
(其他)	(143)	(144)	(157)	(32)	(34)	(32)	(172)	(176)	(184)	(144)	(148)	(155)
其他发展中国家	179	186	195	61	61	55	209	214	216	115	116	118
发达国家	747	873	897	94	109	87	741	774	776	163	165	167

(..... 百万吨 .....) (..... 百万吨 .....) (..... 百万吨 .....)

<sup>1</sup> 包括豆类、根块(折算成粗粮)、稻谷(折算成大米)和粗粮。

<sup>2</sup> 包括折算成大米和稻谷。

<sup>3</sup> 包括人均收入低于世界银行用以确定接受国际开发协会援助资格的水平(即1984年人均收入低于79.0美元)的所有缺粮国家,根据粮援委确定的方针和标准,在分配粮食援助时,这类国家应给予优先考虑。

11 1985年,世界主粮产量<sup>1</sup>增长2%多点,达到估计的18.55亿吨(表1)。玉米、高粱大量增产,根用作物和豆类也有少量增产。主要食用谷物——稻谷和小麦——的产量虽然没有增加,但是收成仍然接近纪录水平。主要粮食在发展中国家和发达国家都有增产。非洲的生产有了明显的恢复,玉米、小米、高粱、稻谷、木薯收成均大有提高;在拉丁美洲以及在亚洲一些国家,特别是印度,粮食产量有了提高。与此对照,主粮产量在中国多年来首次下降,而且在非洲一些国家仍然低于平均数(见下文)。在发达国家当中,苏联和北美大量增产,但欧洲和大洋洲略有减产。

12 作为产量大幅度增加的结果,直接供人类食用(不包括饲用和其他用途)的主粮消费量1985/86年度预测将达到近8.9亿吨,比上年高3%,超过人口增长率。发达国家的粮食消费量预计不增不减,消费量的增长将集中在发展中国家,特别是非洲和拉丁美洲。然而,尽管要消耗一些库存,亚洲的人均消费量可能还是会略有下降。与直接粮食消费形成对照,1985/86年度饲用谷物、木薯、豆类的消费量预测将保持不变,这说明畜产品需求普遍低弱,一些国家的饲草、饲料供应增加。约1,000万吨饲用小麦将很可能被粗粮取代,特别是在北美、东欧、苏联。

13 1985/86年度,世界主粮(主要是谷物)贸易预计大量减少。这是近年来主粮进口量第二次下降(1982/83年度曾出现明显下降)。据粮农组织推测<sup>2</sup>,谷物贸易的增长速度将仍旧很慢,八十年代的今后几年情况相似。

14 1985/86年度贸易下降的主要原因,是苏联的可能购买量巨幅减少——减少2,000多万吨。据预测,一些发展中国家的进口也将减少,主要是非洲和拉丁美洲的一些发展中国家,就小麦而言,还包括中国。出现这种局势的部分原因是气候条件较好,而更多的则出于人们对提高国内产量的进一步重视。进口量较低的另一个重要原因是,许多发展中国家的宏观经济形势恶化。出口商品价格的下跌,国际收支问题的加重,债务偿付开支的上升,削弱了这些国家的粮食进口能力<sup>3</sup>。

15 进口需求正在下降,但是出口商的供应量却很大,在粗粮方面,达到了创纪录的水平。因此,世界主粮价格继续在下压。在1984年11月和1985年11月之间,大米、小麦、玉米出口价格的现行美元价值均下跌20%多。非谷物粮食的现价也趋于下跌,尽管相互之间

<sup>1</sup> 包括折算成谷物的粗粮、大米、豆类和根块作物。

<sup>2</sup> 更详细的情况见CFS 86/3号文件《中期粮食展望与世界粮食安全》。

<sup>3</sup> 另见对商品问题委员会关于国际贸易与世界粮食安全问题的联系的讨论情况的回顾(第V部分)。

表2 世界谷物结转库存<sup>1</sup>

	作物年度结束之年				
	1973-75 (平均数)	1980-82 (平均数)	1984	1985 (初步数字)	1986 (预测)
	(..... 百万吨 .....)				
小麦	76.2	103.4	128.7	141.4	148.0
大米	27.8	44.2	44.4	53.4	51.0
粗粮	76.0	114.4	88.9	114.5	163.0
谷物合计	180.0	262.1	262.1	309.3	362.0
主要出口国	81.0	133.9	125.9	157.2	217.0
其中:					
澳大利亚	1.9	4.4	8.3	8.9	7.0
加拿大	15.2	15.2	13.3	11.5	12.0
欧洲经济共同体	16.0	15.1	12.4	23.7	25.0
泰国	1.9	1.8	0.8	0.8	-
美国	35.7	80.7	71.2	90.9	153.0
其他	99.0	128.2	136.2	152.1	145.0
其中:					
孟加拉国	0.2	0.9	0.8	1.1	1.0
巴西	1.0	2.7	1.1	2.3	3.0
中国	31.1	49.3	57.0	63.0	54.0
印度	1.7	8.5	12.8	16.8	17.0
印度尼西亚	0.4	1.7	1.9	3.1	4.0
巴基斯坦	1.1	1.7	2.2	1.5	2.0
发达国家	116.6	158.4	143.5	178.6	237.0
发展中国家	63.4	103.7	118.6	130.7	125.0
其中:					
低收入缺粮国家 <sup>2</sup>	47.8	78.3	94.0	104.0	97.0
(不包括中国和印度)	15.0	20.5	24.2	24.2	27.0
	(..... 百分比 .....)				
主要出口国的总库存量	45	51	48	51	60
世界库存量占世界表面消费量的比例	14	18	17	19	22
出口国的库存量占消费、出口需求量的百分比					
小麦	24	23	25	27	32
粗粮	13	15	12	17	28
大米	10	11	15	17	15

<sup>1</sup> 合计数按未经四舍五入的数据计算。

<sup>2</sup> 包括人均收入低于世界银行用以确定接受国际开发协会援助资格的水平(即1984年人均收入低于790美元)的所有缺粮国家,根据粮援委确定的方针和标准,在分配粮食援助时,这类国家应给予优先考虑。

注:库存数据是各国作物年度末国家结转库存数字的合计数,不应被看作是代表世界某一特定时间的库存水平。

有相当大的差异<sup>1</sup>。出口信贷、补贴和类似的出口补助的使用额也在日益增大，这势必进一步降低了国际市场价格。在这种形势下，那些不经常出口粮食而只是在丰收之年（如本年度）才有少量余粮的发展中国家发现在国际市场卖粮很难。它们的选择余地不大：商业市场极难进入，邻国可能无力购买，贮存能力往往不足以为本国贮存更多的粮食，三角粮援的援助量迄今还很小。

16 由于丰收，世界谷物结转库存预计大量增加，到本年度结束时将增至3.6亿多吨，而1984/85年度末是3.09亿吨（表2）。增加的大部分很可能是粗粮，因为1985年粗粮收成创纪录，但是，由于出口国的小麦库存增加，世界小麦库存预计也将增加。

17 世界谷物库存增加最多的将是一个出口国家——美国：尽管据预测某些发展中国家和欧洲经济共同体将有一些增加，世界其余国家的整个结转库存量很可能还是会略有下降。结果，1985/86年度末，主要出口国将占有全球库存量的60%，而它们通常占有50%左右；美国一家就将占有世界库存量的42%，而通常的数字为20-30%。然而，一些发展中国家的库存量可能会增加，如非洲的苏丹、突尼斯、津巴布韦，南美的巴西，亚洲的韩国、印度、印度尼西亚、巴基斯坦。但是，中国很可能会由于本年度减产而减少库存。

18 总的来说，全球结转库存量预计等于世界消费量的22%左右，是七十年代初期以来最高的，这一水平被认为是足以充当世界粮食安全的缓冲剂。然而，虽然1985/86年度许多低收入国家会有余粮，但是它们往往没有机会利用这些余粮来建立库存，因为它们缺少贮存能力和财政手段，无力收购、贮存余粮。比如说，即使预测非洲发展中国家的库存今年有所恢复，恢复后的库存量平均仍然只占其年消费需求量的6%，而整个发展中国家为15%。

### Ⅲ 低收入缺粮国家的粮食形势

#### 1985/86年度的粮食消费水平

19 就当前估计的生产和贸易水平而论，1985/86年度整个低收入缺粮国家的人均主粮消费量将略有增长（表3）。然而，中国人均消费量预计没有增长，这在总数中很有份量；其他一些国家的人均消费量预计会增长，且往往是大幅度增长。其中包括非洲增长6%，近东增长3%，其他区域的一些低收入国家如玻利维亚、萨尔瓦多、印度、斯里兰卡等国也有增长，

---

<sup>1</sup> 因此食用油脂（特别是豆油）和一些豆类（如绿豆）跌价，而另有一些豆类（如海军豆）和小扁豆则涨价。

有相当大的差异<sup>1</sup>。出口信贷、补贴和类似的出口补助的使用额也在日益增大，这势必进一步降低了国际市场价格。在这种形势下，那些不经常出口粮食而只是在丰收之年（如本年度）才有少量余粮的发展中国家发现在国际市场卖粮很难。它们的选择余地不大：商业市场极难进入，邻国可能无力购买，贮存能力往往不足以为本国贮存更多的粮食，三角粮援的援助量迄今还很小。

16 由于丰收，世界谷物结转库存预计大量增加，到本年度结束时将增至3.6亿多吨，而1984/85年度末是3.09亿吨（表2）。增加的大部分很可能是粗粮，因为1985年粗粮收成创纪录，但是，由于出口国的小麦库存增加，世界小麦库存预计也将增加。

17 世界谷物库存增加最多的将是一个出口国家——美国；尽管据预测某些发展中国家和欧洲经济共同体将有一些增加，世界其余国家的整个结转库存量很可能还是会略有下降。结果，1985/86年度末，主要出口国将占有全球库存量的60%，而它们通常占有50%左右；美国一家就将占有世界库存量的42%，而通常的数字为20-30%。然而，一些发展中国家的库存量可能会增加，如非洲的苏丹、突尼斯、津巴布韦，南美的巴西，亚洲的韩国、印度、印度尼西亚、巴基斯坦。但是，中国很可能会由于本年度减产而减少库存。

18 总的来说，全球结转库存量预计等于世界消费量的22%左右，是七十年代初期以来最高的，这一水平被认为是足以充当世界粮食安全的缓冲剂。然而，虽然1985/86年度许多低收入国家会有余粮，但是它们往往没有机会利用这些余粮来建立库存，因为它们缺少贮存能力和财政手段，无力收购、贮存余粮。比如说，即使预测非洲发展中国家的库存今年有所恢复，恢复后的库存量平均仍然只占其年消费需求量的6%，而整个发展中国家为15%。

### III 低收入缺粮国家的粮食形势

#### 1985/86年度的粮食消费水平

19 就当前估计的生产和贸易水平而论，1985/86年度整个低收入缺粮国家的人均主粮消费量将略有增长（表3）。然而，中国人均消费量预计没有增长，这在总数中很有份量；其他一些国家的人均消费量预计会增长，且往往是大幅度增长。其中包括非洲增长6%，近东增长3%，其他区域的一些低收入国家如玻利维亚、萨尔瓦多、印度、斯里兰卡等国也有增长，

---

<sup>1</sup> 因此食用油脂（特别是豆油）和一些豆类（如绿豆）跌价，而另有一些豆类（如海军豆）和小扁豆则涨价。

表2 世界谷物结转库存<sup>1</sup>

	作物年度结束之年				
	1973-75 (平均数)	1980-82 (平均数)	1984	1985 (初步数字)	1986 (预测)
	(..... 百万吨 .....) )				
小麦	76.2	103.4	128.7	141.4	148.0
大米	27.8	44.2	44.4	53.4	51.0
粗粮	76.0	114.4	88.9	114.5	163.0
谷物合计	180.0	262.1	262.1	309.3	362.0
主要出口国	81.0	133.9	125.9	157.2	217.0
其中:					
澳大利亚	1.9	4.4	8.3	8.9	7.0
加拿大	15.2	15.2	13.3	11.5	12.0
欧洲经济共同体	16.0	15.1	12.4	23.7	25.0
泰国	1.9	1.8	0.8	0.8	-
美国	35.7	80.7	71.2	90.9	153.0
其他	99.0	128.2	136.2	152.1	145.0
其中:					
孟加拉国	0.2	0.9	0.8	1.1	1.0
巴西	1.0	2.7	1.1	2.3	3.0
中国	31.1	49.3	57.0	63.0	54.0
印度	1.7	8.5	12.8	16.8	17.0
印度尼西亚	0.4	1.7	1.9	3.1	4.0
巴基斯坦	1.1	1.7	2.2	1.5	2.0
发达国家	116.6	158.4	143.5	178.6	237.0
发展中国家	63.4	103.7	118.6	130.7	125.0
其中:					
低收入缺粮国家 <sup>2</sup>	47.8	78.3	94.0	104.0	97.0
(不包括中国和印度)	15.0	20.5	24.2	24.2	27.0
	(..... 百分比 .....) )				
主要出口国的总库存量	45	51	48	51	60
世界库存量占世界表面消费量的比例	14	18	17	19	22
出口国的库存量占消费、出口需求量的百分比					
小麦	24	23	25	27	32
粗粮	13	15	12	17	28
大米	10	11	15	17	15

<sup>1</sup> 合计数按未经四舍五入的数据计算。

<sup>2</sup> 包括人均收入低于世界银行用以确定接受国际开发协会援助资格的水平(即1984年人均收入低于790美元)的所有缺粮国家,根据粮援委确定的方针和标准,在分配粮食援助时,这类国家应给予优先考虑。

注:库存数据是各国作物年度末国家结转库存数字的合计,不应被看作是代表世界某一特定时间的库存水平。

这是值得注意的，也是迫切需要的。然而，甚至在这一普遍有利的年景，65个低收入缺粮国家中预计仍有31个国家的人均消费量下降。

表3 低收入缺粮国家人均主粮消费量

	主粮合计			增长率	
	1974-76 (平均数)	1984/85	1985/86	1974-76 至 1984/85	1984/85 至 1985/86
	(.....公斤/年.....)			(....百分比.....)	
合计	213.4	249.3	250.9	1.7	0.7
谷物	186.4	219.1	220.5	1.8	0.7
根块	22.3	21.1	21.1	0.7	0.0
豆类	10.2	9.1	9.3	-1.3	2.2
<u>远东</u>	211.7	258.5	258.4	2.2	-0.1
中国	246.0	326.5	325.8	3.2	-0.2
印度	181.3	203.1	205.7	1.3	1.3
其他	180.6	200.1	198.1	1.1	-1.0
<u>近东</u>	256.7	283.0	291.0	1.1	2.8
<u>非洲</u>	217.5	190.4	202.4	-1.5	6.3
<u>拉丁美洲</u>	171.7	173.4	172.0	0.1	-0.8
<u>大洋洲</u>	117.6	116.2	112.1	-0.1	-3.5

20 此外，许多低收入缺粮国家的长期趋势仍旧不利：在1974-76年以来的十年里，65个这类国家中有37个国家的人均主粮摄入量下降。在人均主粮消费量不断下降的国家中，有许多是非洲国家。在非洲，这些粮食占饮食能量供应和蛋白消费量的70%左右。远东区域的长期趋势比较有利，不过在其他区域，总的来说变化不大，有些国家如阿富汗、海地、阿拉伯也门共和国，情况严重恶化。因此，许多低收入国家依然十分普遍地存在主粮供应不足问题。此外，甚至在人均消费量正在上升的国家，仍有许多人营养不良，因而有必要采取措施增加有效需求，以便增强获得现有供应品的能力。

### 谷物生产情况

21 在65个低收入缺粮国家当中，约有50个国家以谷物为主食，1985年谷物产量估计为5.91亿吨，仅比上年高200万吨(表4)。然而把中国除外，产量增长1,400万吨，或增长5%，这意味着人均产量增长3%。

22 经过几年的普遍干旱或近似干旱条件之后，非洲和近东的大多数国家雨量情况大有

表4 低收入缺粮国家的基本主粮产量和消费比重

	产量 <sup>1</sup>														消费比重 1979-81 (平均数字)			
	谷物					根 块					豆 类				谷 类	根 块	豆 类	
	1974-76 (平均数字)	1984	1985 (初步 数字)	增长率		1974-76 (平均数字)	1984	1985 (初步 数字)	增长率		1974-76 (平均数字)	1984	1985 (初步 数字)	增长率				
				1974-76 至 1984	1984 至 1985				1974-76 至 1984	1984 至 1985				1974-76 至 1984	1984 至 1985			
	(.... 百万吨 ...)	(.... 百万吨 ...)	(.... 百万吨 ...)	(. 百分比 .)	(. 百分比 .)	(.... 百万吨 ...)	(.... 百万吨 ...)	(.... 百万吨 ...)	(. 百分比 .)	(. 百分比 .)	(.... 百万吨 ...)	(.... 百万吨 ...)	(.... 百万吨 ...)	(. 百分比 .)	(. 百分比 .)	(..... 百分比 .....		
合 计	413.5	588.9	591.3	4.0	0.4	52.4	59.5	60.6	1.4	1.9	23.9	25.7	26.6	0.8	3.8	...	...	...
远 东	358.0	534.6	525.6	4.6	-1.7	36.6	41.5	41.7	1.4	0.4	18.8	20.3	20.8	0.9	2.6	...	...	...
孟加拉国	11.8	15.9	16.1	3.3	1.4	0.3	0.4	0.4	2.1	-3.4	0.2	0.2	0.2	-0.4	-3.7	85.4	2.0	1.2
中 国	200.9	305.9	293.8	4.8	-3.9	29.0	31.7	31.8	1.0	0.4	6.3	6.1	6.3	-0.3	2.8	66.4	12.1	2.1
印 度	95.9	139.1	140.6	4.2	1.1	2.9	3.9	4.0	3.6	0.8	10.9	12.6	13.0	1.6	2.7	66.6	2.0	5.8
印度尼西亚	17.1	31.2	31.8	6.5	2.0	3.2	3.3	3.4	0.6	2.9	0.3	0.3	0.3	-0.2	1.7	68.3	8.4	0.7
柬埔寨	0.9	1.3	1.2	3.7	-4.5	-	-	-	4.8	0.0	-	-	-	5.5	0.0	81.7	4.1	1.4
尼泊尔	2.9	3.3	3.3	1.4	-0.2	0.1	0.1	0.1	2.3	-0.9	0.1	0.1	0.1	2.9	0.0	83.0	1.8	1.3
巴基斯坦	12.0	16.0	16.9	3.3	5.3	0.1	0.1	0.1	6.8	0.4	0.8	0.7	0.7	-0.7	2.1	63.1	0.5	2.2
菲律宾	6.7	8.7	8.9	3.0	1.9	0.4	0.7	0.6	6.9	-3.2	-	-	-	1.3	-4.3	59.5	7.2	0.4
斯里兰卡	0.9	1.7	1.8	6.8	8.4	0.2	0.2	0.2	-0.6	0.2	-	-	-	13.7	0.0	56.7	4.1	1.0
越南	7.6	10.6	10.3	3.7	-2.9	0.5	1.0	1.0	7.1	-4.0	0.1	0.1	0.1	5.5	-1.4	69.7	12.1	0.9
其他 <sup>2</sup>	0.7	1.0	0.9	3.3	-4.4	-	-	-	9.2	-0.5	-	-	-	5.8	0.0	...	...	...
近 东	14.9	14.1	17.4	-0.6	23.3	0.3	0.4	0.4	4.3	-1.1	0.5	0.5	0.6	0.0	5.6	...	...	...
埃及	7.2	7.8	8.4	0.8	8.0	0.2	0.3	0.3	5.1	0.0	0.3	0.4	0.4	0.3	9.0	64.0	1.5	2.1
苏丹	2.5	1.5	4.4	-5.7	199.0	0.1	0.1	0.1	0.6	-1.3	0.1	0.1	0.1	2.3	-3.7	51.7	1.8	1.7
其他 <sup>2</sup>	5.3	4.9	4.7	-0.8	-4.6	0.1	0.1	0.1	4.9	-4.3	0.1	0.1	0.1	-3.4	2.6	...	...	...
非 洲	38.7	37.7	45.8	-0.3	21.5	14.9	16.9	17.8	1.4	5.8	4.5	4.6	5.0	0.3	9.1	...	...	...
埃塞俄比亚	4.4	4.8	5.0	1.1	4.2	0.3	0.2	0.3	0.4	14.2	0.6	0.8	0.8	1.9	11.4	69.0	3.8	8.5
肯尼亚	3.0	1.8	3.0	-5.5	64.2	0.2	0.3	0.3	1.1	5.9	0.3	0.3	0.3	-1.7	12.0	52.6	9.1	5.1
马达加斯加	1.4	1.5	1.5	0.2	3.2	0.4	0.6	0.6	4.9	2.9	0.1	0.1	0.1	-2.4	-1.8	60.3	17.2	1.7
马拉维	1.3	1.6	1.6	2.9	-3.6	-	-	-	3.8	3.8	0.2	0.2	0.2	2.0	0.0	69.4	2.3	8.2
塞内加尔	4.7	3.7	5.3	-2.7	43.1	-	0.1	0.1	11.1	3.6	0.5	0.2	0.3	-9.2	14.0	63.0	1.3	1.8
尼日尔	1.1	1.1	1.8	-0.5	70.9	-	-	-	-0.8	4.5	0.2	0.3	0.3	2.8	3.9	68.7	4.1	10.4
尼日利亚	8.1	8.5	9.7	0.6	14.7	5.5	5.9	6.0	0.7	2.6	0.8	0.8	0.9	-0.1	3.0	42.2	25.4	2.8
坦桑尼亚	1.9	3.0	3.5	5.1	15.9	1.1	1.3	1.3	3.3	-	0.3	0.3	0.3	38.2	10.2	33.5	31.1	4.2
乌干达	1.6	1.4	1.5	-1.2	3.4	0.9	0.9	1.1	-1.3	30.7	0.4	0.4	0.5	1.8	5.0	30.1	18.5	9.9
扎伊尔	0.7	0.9	1.1	3.4	15.5	2.5	3.2	3.4	2.8	6.2	0.1	0.2	0.2	0.6	5.3	14.5	58.4	1.8
其他 <sup>2</sup>	10.4	9.3	11.8	-1.3	26.6	3.8	4.4	4.7	1.8	5.7	1.1	1.1	1.3	-0.6	16.2	...	...	...
拉丁美洲	1.9	2.5	2.6	3.0	1.7	0.4	0.4	0.4	-0.2	9.0	0.2	0.2	0.2	2.4	4.7	...	...	...
玻利维亚	0.5	0.8	0.9	4.3	9.1	0.2	0.2	0.2	-1.7	16.1	-	-	-	5.1	20.0	42.1	11.6	1.2
萨尔瓦多	0.6	0.7	0.8	2.7	13.3	-	-	-	3.9	3.2	-	-	-	2.9	-2.0	55.1	0.9	3.7
其他 <sup>2</sup>	0.8	1.0	0.9	2.4	-11.9	0.1	0.2	0.2	1.7	0.6	0.1	0.1	0.1	1.8	4.4	...	...	...
大洋洲 <sup>3</sup>	-	-	-	2.8	0.0	0.3	0.3	0.3	1.3	-8.3	-	-	-	8.0	0.0	...	...	...

<sup>1</sup> 谷物包括大米和折算成恒粮的根块。  
<sup>2</sup> 不丹、老挝、马尔代夫。  
<sup>3</sup> 阿富汗、阿拉伯也门共和国、也门民主人民共和国。  
<sup>4</sup> 安哥拉、贝宁、布基纳法索、布隆迪、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、吉布提、赤道几内亚、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、象牙海岸、莱索托、利比里亚、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂、索马里、多哥、赞比亚。  
<sup>5</sup> 海地、洪都拉斯。  
<sup>6</sup> 圣基巴斯、瓦努阿图、萨摩亚、所罗门群岛、汤加、巴布亚新几内亚。

表 4 A 低收入缺粮国家：主粮产量、谷物进口量和接受的粮食援助量

	所有主粮产量 <sup>1</sup>					谷物进口量 <sup>2</sup>					接受的粮食援助量	
	1974-76 (平均数字)	1984	1985 (初步数字)	增长率		1974-76 (平均数字)	1984	1985 (初步数字)	增长率		1974-76 (平均数字)	1984/85
				1974-76 至 1984	1984 至 1985				1974-76 至 1984	1984 至 1985		
(.....)	百万吨	(.....)	(.....)	(... 百分比 ...)	(.....)	百万吨	(.....)	(... 百分比 ...)	(.....)	千吨	(.....)	
合计	489.8	674.0	678.6	3.6	0.7	32.2	46.1	43.5	4.1	-5.8	6 537	10 945
远东	413.3	596.4	588.1	4.2	-1.4	22.1	21.1	20.5	-0.5	-2.9	4 250	3 172
孟加拉国	12.4	16.5	16.7	3.2	1.3	2.0	2.3	2.2	1.4	-4.4	1 419	1 500
中国	236.1	343.7	331.9	4.3	-3.4	6.7	12.6	11.3	7.3	-9.8	-	268
印度	109.7	155.6	157.5	4.0	1.2	6.7	-	-	-51.5	0.0	1 289	304
印度尼西亚	21.1	34.8	35.6	5.7	2.1	1.9	1.8	1.4	-0.2	-24.4	413	269
菲律宾	1.0	1.3	1.3	3.8	-4.3	0.1	0.2	0.3	5.2	55.6	75	22
尼泊尔	3.0	3.5	3.5	1.5	-0.2	-	-	-	22.0	0.0	2	9
巴基斯坦	12.8	16.9	17.7	3.1	5.2	1.3	1.0	1.8	-2.7	80.0	570	411
泰国	7.1	9.5	9.6	3.2	1.5	0.9	1.7	1.7	6.8	-0.5	65	66
斯里兰卡	1.1	1.9	2.0	5.9	7.5	1.0	0.6	0.9	-4.8	39.3	337	290
越南	8.3	11.7	11.4	4.0	-3.0	1.5	0.8	0.8	-7.3	4.0	67	21
其他 <sup>3</sup>	0.8	1.0	1.0	3.5	-4.1	0.1	0.2	0.2	6.1	0.7	13	12
远东	15.8	15.1	18.4	-0.5	22.0	4.5	11.2	10.4	10.8	-7.3	1 345	2 870
埃及	7.7	8.4	9.0	0.9	7.7	4.0	8.7	8.7	8.9	0.2	1 254	1 951
东非	2.6	1.6	4.5	-5.1	178.2	0.1	1.5	0.6	31.6	-57.4	42	810
其他 <sup>4</sup>	5.4	5.1	4.9	-0.8	-4.5	0.3	1.0	1.0	14.9	0.6	49	109
非洲	58.0	59.1	68.6	0.2	16.1	5.0	12.8	11.5	11.1	-9.7	859	4 382
埃塞俄比亚	5.2	5.8	6.1	1.2	5.5	0.1	0.8	0.8	26.6	-0.6	72	817
肯尼亚	3.6	2.3	3.6	-4.6	52.3	-	1.0	0.5	42.2	-46.2	6	340
马达加斯加	1.9	2.1	2.1	1.2	3.0	0.1	0.1	0.2	5.0	24.1	8	98
马拉维	1.5	1.9	1.8	2.8	-3.0	-	-	-	1.5	0.0	1	5
塞内加尔	5.3	4.1	5.7	-3.0	40.4	1.1	2.6	2.2	9.5	-15.5	80	513
尼日尔	1.4	1.4	2.1	0.0	56.4	0.1	0.4	0.2	18.0	-56.3	68	215
尼日利亚	14.4	15.2	16.6	0.6	9.4	0.6	2.4	2.3	15.4	-2.1	3	-
坦桑尼亚	3.1	4.6	5.1	4.6	12.0	0.4	0.4	0.4	-0.3	0.0	131	127
乌干达	3.0	2.8	3.1	-0.8	12.3	-	-	-	1.9	-12.5	-	30
扎伊尔	3.3	4.2	4.6	2.8	8.2	0.4	0.3	0.2	-4.2	-12.4	12	138
其他 <sup>5</sup>	15.4	14.8	17.7	-0.4	19.6	2.0	4.8	4.7	10.2	-3.0	478	2 099
拉丁美洲	2.5	3.1	3.2	2.5	2.8	0.5	0.8	0.8	5.1	-0.9	81	524
玻利维亚	0.8	1.0	1.1	2.9	10.7	0.2	0.3	0.3	3.4	5.2	12	111
萨尔瓦多	0.6	0.8	0.9	2.7	12.2	0.1	0.2	0.1	6.4	-19.4	4	194
其他 <sup>6</sup>	1.1	1.3	1.2	2.2	-8.7	0.2	0.3	0.3	6.3	3.7	65	219
大洋洲 <sup>7</sup>	0.3	0.3	0.3	1.4	-8.0	0.1	0.2	0.2	5.4	9.3	2	-

<sup>1</sup> 包括谷物(大米)、根块(折算成根块)和豆类。

<sup>2</sup> 小麦和粗粮年度为七月/六月, 稻谷年度为所示年度第二年的日历年。

<sup>3</sup> 不丹、吉里、马尔代夫。

<sup>4</sup> 阿富汗、阿拉伯也门共和国、也门民主人民共和国。

<sup>5</sup> 安哥拉、贝宁、布隆迪、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、吉布提、赤道几内亚、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、象牙海岸、

<sup>6</sup> 塞内加尔、利比里亚、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂、索马里、多哥、赞比亚。

<sup>7</sup> 海地、洪都拉斯。

<sup>8</sup> 圣巴巴斯、瓦努阿图、萨摩亚、所罗门群岛、汤加、巴布亚新几内亚。

好转，产量大大恢复。一些国家政府还提高了谷物生产者支持价格的实际水平，在其中几个国家，这是随着产量的增加而提高的。在这两个区域，总共有半数国家比1984/85年度增产一成以上，增产绝对值最大的是肯尼亚、摩洛哥、尼日利亚、苏丹。拉丁美洲的形势各异，玻利维亚、萨尔瓦多大量增产，而海地的玉米、高粱收成却因生长初期阶段的旱情，估计急剧减少。

23 在远东大多数国家，经过又一个普遍有利的季风期之后，稻谷、粗粮生产情况较好；该区域两个主要生产国——印度和巴基斯坦的小麦产量也比1984年高。与此对照，随着进一步减少谷物种植面积，中国的产量五年来首次下降。

### 其他主粮的生产情况

24 1985年其他主粮的产量看来也有提高(表4)。低收入缺粮国家的木薯产量增加5%，增产地区集中在非洲，主要原因是气候条件好转。此外，莫桑比克、尼日利亚、坦桑尼亚、赞比亚等国政府采取了措施，提高了木薯生产者价格。其他区域的木薯产量没有大的变化。同时，马铃薯产量也有增加，玻利维亚、卢旺达收成较好；印度尼西亚、卢旺达、乌干达甘薯增产。乌干达大蕉供应情况也比较好，大蕉是该国的主食。对照之下，汤加的根用作物和香蕉产量均因旋风袭击而严重减少。

25 1985年，低收入缺粮国家的豆类产量估计增加4%，非洲的产量得到强有力的恢复，其他区域也普遍增产。布隆迪、卢旺达、乌干达的菜豆产量大幅度增加，埃及的蚕豆获得特大丰收。食用油脂的产量估计为1,680万吨，比上年高6%，主要原因是中国进一步增产，菲律宾的旱情得到缓和。在亚洲，椰子仁干价格低，这势必会增加椰子的直接食用量。

26 1985年非洲大部地区气候条件好转，不仅农作物从中获益，牧草和饲草作物也因此得益。萨赫勒和东非大部分地区的条件大有改善，尽管在吉布提和埃塞俄比亚部分地区牧草仍旧受到干旱的影响。博茨瓦纳的情况尤为严重，有人担心畜群可能会损失三分之一。

### 进口情况

27 根据预测，谷物进口将普遍减少。在远东，进口量预计减少60万吨，主要原因是中国将减少小麦购买量，预期中国将动用库存来弥补减产。印度尼西亚很可能会减少小麦进口，因为国内生产的大米、玉米供应量较大。对比之下，巴基斯坦的进口量预计会急剧增加，主要是因为该国需要重建库存。非洲预计将减少进口100多万吨，主要原因是收成提高，不过国际收支上的严重限制因素以及尼日利亚作出的禁止大米、小麦进口的决定，也是重要的因素。远东预计也将减少进口，这反映出苏丹产量恢复后将大量减少预期的进口。

28 低收入缺粮国家的谷物总进口量预计1985/86年度将达到4,300万吨，比上年

度低6%，比1982/83年度的纪录水平低17%（表6）。豆类和根块的进口量预计本年度不会有大的变化，预测为60万吨。

### 获得商业进口的能力

29 大多数低收入缺粮国家获得粮食进口的能力继续受到财政和经济困难的限制。尽管谷物商业进口汇票可能比1984/85年度的66亿美元的水平略有下降，低收入缺粮国家还是会发现1985/86年度更难拿出钱来进口粮食，因为1985年这些国家的流动帐户结余情况急剧恶化（表5）。根据从国际货币基金组织获悉的情况，这些国家的出口商品的美元价值1985年下降4%，而进口商品的费用却上涨2%，它们的服务费用净额从1984年的57亿美元上升到1985年的98亿美元。

表5 低收入缺粮国家：1980-85年的财政、经济指数

	1980	1981	1982	1983	1984	1985 (预测)
	(..... 十亿美元 .....)					
商品出口额 <sup>1</sup>	112.8	106.9	96.2	92.0	102.1	98.4
商品进口额 <sup>1</sup>	-124.3	-131.4	-124.9	-116.1	-119.2	-121.1
贸易差额 <sup>1</sup>	-11.4	-24.4	-28.7	-24.1	-17.0	-22.7
流动帐户差额 <sup>1</sup>	-19.9	-33.0	-36.2	-28.8	-22.8	-32.5
	(..... 指数 .....)					
出口价格指数 <sup>2</sup>	110	93	79	83	84	75
出口单位价值指数 <sup>3</sup>	100	94	86	86	84	...
进口单位价值指数 <sup>3</sup>	100	102	98	92	90	...
进出口比价 <sup>3</sup>	100	92	87	93	94	...
小麦指示价格 <sup>4</sup>	183	182	164	165	160	...

<sup>1</sup> 不包括安哥拉、基里巴斯和汤加的情况。

<sup>2</sup> 1985年1-9月发展中国家主要出口商品的自由市场价格指数。

<sup>3</sup> 联合国贸发会议公布的除主要石油输出国以外的发展中国家的单位价值。

<sup>4</sup> 国际小麦理事会的指示性出口价格，是进行大宗贸易的七种小麦的算术平均数，以美元/吨表示，按周计算，并以美国、加拿大、澳大利亚的离岸价格的行情报告为代表。

30 低收入缺粮国家的出口市场很弱，是问题的关键所在。大多数发达国家经济增长缓滞，其中不少国家壁垒森严，两者合在一起便限制了低收入国家的出口商品市场。1985年与低收入国家休戚相关的农产品除个别例外均跌价。1985年年中与1984年同期相比，可可、咖啡、棉花、鱼粉、林产品、油籽、油、油粉、大米、橡胶、食糖、茶叶价格均有相当幅度的

下跌，这些商品合在一起，差不多占发展中国家农产品出口收益的60%。就总体而言，与这些国家休戚相关的农产品的出口价格指数下降了11%。

31 增强获得国际市场粮食的能力主要取决于低收入国家增加出口收益的能力，这反过来又要看它们在发达国家的主要出口市场的需求强度。在这些国家，经济增长速度——需求量的一个主要决定因素——预计在短期内将放慢，且快慢不一。经济合作与发展组织成员国1985年的产出增长率急剧下降，据当前的预测，1986年虽将不断增长，但是只有中等水平的增长。经合发组织成员国的国民生产总值的总体增长率这两年大概在2.5-3%的范围，比1984年的4%有所下降，西欧的增长率更低。中央计划经济国家的经济前景也不利，东欧的进口需求正因进出口比价的全面恶化而受到限制。石油输出国的进口形势也在摇晃不定，因为世界石油市场萧条，使得收益减少。1984-85年，有五个国家（孟加拉国、加纳、约旦、韩国、马拉维）利用国际货币基金组织的谷物贷款基金来资助谷物进口。

### 粮食援助

32 低收入缺粮国家在粮食进口资金的供应上，不断遇到困难，鉴于这种情况，其中许多国家不得不在某种程度上依靠粮食援助来满足需要。1984/85年度，谷物粮食援助达到1,250万吨，这是自1974年世界粮食会议制定1,000万吨的粮食援助最低指标以来，首次超过了指标，反映出人们对非洲粮食紧急形势的慷慨响应（表6）。许多捐助国拿出的援粮

表6 谷物粮食援助

	粮食援助量			低收入缺粮国家的总进口量	粮食援助占低收入缺粮国家的总进口量的比例	低收入缺粮国家谷物商业进口额	
	合计	给低收入缺粮国家	国际应急粮食储备 <sup>1</sup>			合计	不包括中国和印度
	（..... 百万吨 .....）			（百分比）		（.. 十亿美元 ...）	
1980/81	8.9	7.2	0.61	45.9	16	9.0	4.9
1981/82	9.1	7.5	0.46	48.9	15	8.9	4.6
1982/83	9.2	7.7	0.50	52.6	15	8.7	4.4
1983/84	9.8	8.8	0.62	49.2	18	7.9	4.8
1984/85	12.5	10.8	0.77	46.1	23	6.6	4.5
1985/86	10.9	9.5	...	43.5	21	6.8	4.9
(估计数)							

<sup>1</sup> 国际应急粮食储备项下的粮食援助装运量包括在总数中，对应的日历年为所示年度的第二年。

多于1983/84年度，特别是美国和欧洲经济共同体。此外，一些发展中国家总共捐献了36.2万吨谷物。预计1985/86年度的粮食援助量还会很大。按目前的估计，可能会有1,090万吨，其中近90%可能提供给低收入缺粮国家。如果这一数量得以实现，那么粮食援助将占这些国家谷物进口量的21%，是近年来最高的百分比之一。虽然由此预测，相对于可能有效需求来说，粮食援助供应充足，但如果在常遭营养不良地区实施旨在增强穷人获得粮食的能力的能够带来收入的计划，则可利用更多的粮食援助。

33 1985年国际应急粮食储备的谷物认捐额计达76.5万多吨，大大超过50万吨的最低指标。另外还捐助了6万多吨的非谷物产品。同上年一样，很大一部分是专门为非洲的紧急形势和阿富汗难民捐献的。

#### IV 非洲撒哈拉以南地区的事态发展

34 据粮农组织估计，撒哈拉以南非洲国家（不包括南非）丰收之后的1985年的谷物总产量达到5,200万吨，比上年增长28%。在1984年曾遭受旱灾的21个非洲国家中，多数国家的粮食供应状况现已得到改善。根据粮农组织作物评估组的调查结果，1984年曾遭受旱灾的撒哈拉以南非洲国家1985年的谷物总产量估计为3,570万吨，比上年的产量多1,220万吨左右，或者高50%多。

35 一些国家已有特多余粮，1985/86年度非洲撒哈拉以南地区的可供出口的粗粮余粮现估计为180万吨。其中大部分将通过正常的商业渠道销售，或者用来重建粮食安全储备，可是在某些情况下，却需要借助外援来促进本区域内的购销工作，包括三角交易和互换货币协定。此外，一些国家还需要借助特别援助计划来购买当地余粮，以便转送到缺粮地区，或者用来重建库存。

36 虽然谷物产量显著提高，但是1985/86年度六个国家（安哥拉、博茨瓦纳、佛得角、埃塞俄比亚、莫桑比克、苏丹）仍将需要大量的紧急援助。况且，非洲撒哈拉以南地区的大多数其他国家仍旧存在谷物进口需求，其中一部分将需要通过粮食援助来满足。非洲撒哈拉以南地区发展中国家的进口总需求量初步估计为1,050万吨，其中1984年曾遭受旱灾的那些国家估计需要490万吨。谷物进口需求量的大部分是小麦和大米，粗粮需求量估计为140万吨，可通过本区域内可供出口的余粮加以解决。然而，需要借助外援来收购和分配其中一部分余粮。

37 在西非的几个萨赫勒国家和东非的苏丹，当地谷物市场价格急剧下跌，现又回到旱灾前的水平。如果这些价格在今后几星期继续大幅度下跌，那么就有一种危险：仍然留在地里或农场里的农产品将不会出售，而且农民因积极性受到挫伤而不愿种植供1986年收获的谷物。这些国家需要借助外部财政支持来立即实行特别计划，以便从余粮地区收购粮食并进行分配。

这种计划应该优先考虑用当地的余粮来弥补本国其他地区的短缺。缺粮地区的直接需要一经得到满足，就可着手建立或补充国家粮食储备，在本国最易遭受旱灾的地区，尤其如此。向邻近的缺粮国家出口谷物，或是通过商业渠道，或是借助外援通过三角交易和（或）其他类似安排，也将是适宜的。捐助国除了提供援助以利用当地余粮之外，还应精心计划上年结转下来的已认捐粮援的到达和分配时间，以防干扰当地市场。

38 应该注意的是，本年度能够大量生产余粮的国家是发展中国家，对它们来说，稳步增产，以满足日益增长的有效需求，依然是最重要的一个目标。然而，由于它们缺少处置余粮的手段，那些非本国应急所需的余粮的库存费用高，它们需要发展其他经济部门，且财政状况又紧张，所以人们担心政府可能无力对农民维持鼓励价格。在这些国家，农民增产之后，就要求其可售余粮在特大丰收年景具有稳定的市场。如同粮食大量短缺年景，粮食生产大大有余的年景一样需要国际社会的援助，以便使非洲国家能够提供和保持促进生产所需的鼓励价格。

39 虽然大多数曾遭受旱灾的国家的短期粮食供应前景还可以，但是非洲易受灾害国家农业和粮食生产部门的恢复工作却依然存在困难。1985年初，粮农组织开始执行非洲农业恢复计划；制订的269个项目的费用共计2.5亿美元。到目前为止，费用共计2亿美元的项目已通过各种资金来源的暂定或已定认捐得到解决。然而，许多重要项目仍未得到资金，因而需要进一步得到捐助国的援助。

## V 加强粮食安全的一些政策和措施

### 国家一级

#### 生产政策

40 在以支持谷物生产为目的的政策措施当中，制定生产者保证价格是最重要的措施之一。现在至少有80个国家（发达国家和发展中国家均有）为主要谷物（玉米、大米、小麦）采用了某种形式的支持价格，各国的水平相差很大，趋向是进口国高于出口国。各个时期的水平也相差很大。

41 在过去十年，不管水平的高低，大多数国家的支持价格的变化趋向是相似的。七十年代初期，在1972-73年的粮食短缺的推动下，名义和实际支持价格均迅速上升。随后，虽然对名义支持价格进行了更加陡急的和经常的调整，但是通货膨胀削弱甚至抵消了这种增长，结果在经过调查的三分之二的国家，1983-85年的实际支持价格低于1974-76年（表7）。

表7 1983/84至1985/86年度谷物的名义支持价格、剔除通货膨胀因素后的支持价格及其与七十年代的比较

	名义支持价格			剔除通货膨胀因素后的支持价格			剔除通货膨胀因素后的支持价格的比率	
	1983/84	1984/85	1985/86	1983/84	1984/85	1985/86	1983-85/ 1970-72	1983-85/ 1974-76
	(..... 美元/吨 .....)			(.....1982/83=100.....)			(.... 百分比 ....)	
发展中国家								
亚洲								
孟加拉国 -								
小 麦	153	155	...	96	100	...	...	90
稻 谷	157	175	...	98	100	...	89	93
中 国								
印 度								
小 麦	53	50	...	95	89	...	81	72
稻 谷	157	134	109	115	112	110	...	127
小 麦								
稻 谷	150	136	126	95	88	87	70	80
小 麦	129	113	125	96	92	86	88	100
玉 米	123	116	104	94	91	86	90	95
印度尼西亚								
稻 谷	206	165	154	96	100	96	103	90
玉 米	108	102	...	89	86	...	...	...
小 麦								
小 麦	275	274	301	103	104	116	84	80
小 麦								
小 麦	436	无	...	97	-	-	149	117
小 麦	1059	1058	892	96	97	99	124	97
小 麦								
小 麦	327	无	...	96	-	-	112	93
马来西亚 -								
稻 谷	283	273	272	97	94	94	116	101
巴基斯坦 -								
小 麦	123	117	127	94	96	102	86	65
小 麦	104	86	82	98	91	88	103	83
小 麦								
小 麦	155	147	190	102	92	94	74	66
小 麦	238	179	157	169	125	108	145	98
小 麦								
小 麦	120	114	...	91	88	...	148	78
小 麦								
小 麦	313	313	...	96	88	...	106	109
小 麦								
小 麦	143	110	109	96	86	84	93	64
小 麦								
小 麦	133	124	110	112	117	104	107	78
小 麦	285	281	...	86	92	...	94	87
小 麦	126	170	...	90	128	...	...	100

( 待续 )

表7 1983/84至1985/86年度谷物的名义支持价格、剔除通货膨胀因素后的支持价格及其与七十年代的比较(续)

	名义支持价格			剔除通货膨胀因素后的支持价格			剔除通货膨胀因素后的支持价格的比率	
	1983/84	1984/85	1985/86	1983/84	1984/85	1985/86	1983-85/ 1970-72	1983-85/ 1974-76
	(..... 美元/吨	.....)	(.....1982/83=100.....)	(..... 百分比 .....	.....)	.....)	.....)	.....)
非洲								
阿尔及利亚 -								
小麦	270	300	370	96	104	125	...	137
布基纳法索 -								
玉米	151	...	...	98	...	...	147	113
稻谷	194	183	...	102	104	...	130	89
埃及 -								
稻谷	150	164	200	96	89	100	109	83
小麦	143	171	238	87	88	114	...	83
冈比亚 -								
稻谷	193	156	190	91	81	105	125	82
象牙海岸 -								
稻谷	210	183	170	128	124	118	91	44
玉米	105	100	85	128	122	119	76	73
肯尼亚 -								
小麦	181	170	165	104	101	86	110	77
稻谷	177	186	173	107	113	100	...	89
玉米	136	139	117	108	105	93	110	85
利比里亚 -								
稻谷	400	400	400	97	97	97	148	87
马达加斯加 -								
稻谷	156	132	126	91	103	100	103	72
马里 -								
稻谷	315	275	294	100	88	96	109	109
毛里塔尼亚 -								
稻谷	228	196	181	100	100	104	82	60
毛里求斯 -								
玉米	256	322	...	98	127	...	143	72
摩洛哥 -								
小麦	226	210	...	107	112	...	137	127
玉米	201	194	...	126	137	...	...	151
尼日尔 -								
稻谷	223	206	...	103	100	...	107	91
塞内加尔 -								
稻谷	157	151	...	107	105	...	87	70
玉米	138	150	...	99	108	...	84	72
坦桑尼亚 -								
小麦	241	249	373	94	102	130	75	74
稻谷	327	349	456	103	111	120	122	131
玉米	177	324	296	100	131	165	131	86
突尼斯 -								
小麦	172	184	171	107	101	99	124	117
赞比亚 -								
小麦	313	227	309	96	85	104	130	81
稻谷	415	280	209	122	104	78	56	73
玉米	150	194	268	100	108	169	133	145
津巴布韦 -								
小麦	199	166	162	88	89	88	105	73
玉米	152	145	126	90	80	90	...	...

(待续)

表7 1983/84至1985/86年度谷物的名义支持价格、剔除通货膨胀因素后的支持价格及其与七十年代的比较(续)

	名义支持价格			剔除通货膨胀因素后的支持价格 E			剔除通货膨胀因素后的支持价格的比率	
	1983/84 (..... 美元/吨 .....	1984/85	1985/86	1983/84 (.....1982/83=100.....)	1984/85	1985/86	1983-85/ 1970-72	1983-85/ 1974-76
							(.... 百分比 ...)	
拉丁美洲								
阿根廷 -								
小麦	110	74	71	267	144	342	133	180
巴西 -								
小麦	186	206	233	95	114	132	133	95
稻谷	129	321	246	93	256	205	224	142
玉米	97	108	96	108	129	127	145	94
哥伦比亚 -								
小麦	315	294	280	99	102	110	102	77
稻谷	269	241	217	99	99	97	84	94
玉米	360	349	329	95	101	106	156	133
多米尼加共和国 -								
稻谷	374	422	166	132	122	123	105	82
玉米	243	397	165	118	159	159	114	109
厄瓜多尔 -								
玉米	252	243	324	137	138	153	...	87
萨尔瓦多 -								
稻谷	322	322	322	100	88	81	...	43
玉米	251	261	261	113	103	93	76	53
危地马拉 -								
稻谷	217	223	227	113	114	113	85	81
玉米	...	180	155	...	80	60	88	64
洪都拉斯 -								
稻谷	289	250	250	89	73	71	93	67
玉米	188	185	185	91	84	81	96	79
墨西哥 -								
小麦	127	158	177	92	95	97	104	86
稻谷	194	259	302	111	109	115	106	66
玉米	145	164	205	73	68	78	105	95
秘鲁 -								
稻谷	200	115	71	82	47	40	55	54
玉米	63	...	...	63	...	...	60	53
委内瑞拉 -								
稻谷	373	347	无	94	143	-	...	111
玉米	419	400	...	94	141	...	190	119

( 待续 )

表7 1983/84至1985/86年度谷物的名义支持价格、剔除通货膨胀因素后的支持价格及其与七十年代的比较(续)

	名义支持价格			剔除通货膨胀因素后的支持价格			剔除通货膨胀因素后的支持价格的比率	
	1983/84	1984/85	1985/86	1983/84	1984/85	1985/86	1983-85/ 1970-72	1983-85/ 1974-76
	(..... 美元/吨 .....)			(.....1982/83=100.....)			(..... 百分比 .....	
发达国家								
欧洲								
奥地利 -								
小麦	179	165	152	97	92	90	69	77
玉米	159	138	...	92	90	...	...	80
欧洲经济共同体 -								
小麦*	192	168	150					
稻谷	254	223	257					
玉米	171	155	128					
芬兰 -								
小麦	368	328	421	102	99	106	88	109
葡萄牙 -								
稻谷	228	253	314	113	140	127	95	119
玉米	231	247	224	119	133	127	125	118
西班牙 -								
小麦	150	148	138	96	92	88	55	69
稻谷	181	174	199	97	93	91	74	77
玉米	160	152	137	98	91	76	66	75
瑞典 -								
小麦	173	189	...	97	93	...	82	83
南斯拉夫 -								
小麦	144	154	104	99	109	86	94	112
稻谷	306	261	249	89	81	84	150	75
玉米	114	105	96	89	82	88	91	103
* 制作面包用的小麦。								
北美洲								
加拿大 -								
小麦	139	129	118	92	88	81	100	62
玉米	104	...	...	111	...	...	...	83
美国 -								
小麦	158	161	161	103	100	96	...	106
稻谷	251	262	262	102	102	98	90	74
玉米	113	119	119	103	103	99	95	106
其他发达国家								
澳大利亚 -								
小麦	134	121	107	97	87	80	69	78
日本 -								
小麦	772	779	743	98	96	95	122	118
稻谷	1312	1240	1358	100	100	98	85	78
南非 -								
小麦	225	151	168	90	87	75	93	90
玉米	142	183	119	110	120	110	110	110

注: - 美元的兑换通常是按跨年度前半年的通行汇率进行的。  
 - 名义价格是按消费者价格指数(1980年=100)进行减缩的,通常按种植之日的指数计算。  
 - 通常系指“普通”或“代表性”等级的粮食价格。

42 然而对大多数国家来说，过去十年，实际支持价格的下降幅度似乎小于世界谷物实际价格的下降幅度。在1974-76年到1983-85年期间，发展中国家和发达国家的实际支持价格平均每年下降1%，而同期世界谷物市场价格平均每年下降4%。

43 发展中国家在维持实际支持价格方面努力的声势比发达国家大。1970年以来，三分之二的发展中国家保持或者提高了实际支持价格，而在大多数发达国家，价格却降低了。如粮农组织《农业价格政策》研究报告中指出的<sup>1</sup>，八十年代初期整个发展中国家的实际支持价格仍高于1970年。然而，发展中国家间价格支持政策的效用相差很大，在收购工作安排得不周、资金限于用来维持支持价格的情况下，尤其是这样。

44 1985/86年度，许多国家的谷物名义支持价格上升。然而实际支持价格却趋于下降。发达国家下降得尤为显著，其农业计划的预算开支不断增加，农产品的国际价格疲弱，两者的结合使粮食实际支持价格下压。发达国家的典型情况是，名义价格保持不变，以致于通货膨胀使得实际价格下降。虽然对1986年的作物仅仅掌握了一些有限的情况，但是新近通过的《美国粮食安全法案》规定冻结名义指标价格，而同时又规定大幅度降低小麦、粗粮、大米的贷款利率。

45 1985/86年度，绝大多数发展中国家提高了名义支持价格。在目前已掌握了一些数据的许多非洲国家，特别是在阿尔及利亚（小麦）、埃及（小麦、稻谷）、冈比亚（稻谷）、坦桑尼亚（谷物）和赞比亚（小麦、玉米），1985/86年度的实际支持价格也有大幅度上升。这种价格在拉丁美洲一些国家也有上升，上升幅度特别大的国家有阿根廷（小麦）、巴西（小麦）、厄瓜多尔（玉米）、墨西哥（玉米）。亚洲情况则形成对照，在经过调查的国家中，有三分之二国家的实际支持价格下降，只有约旦和巴基斯坦明显提高了小麦的实际支持价格。总的来说，尽管名义支持价格上升，但是在经过调查的发展中国家当中，有五分之二的国家1985/86年度的实际支持价格为通货膨胀所吞没。比起玉米或者大米来说，小麦价格在通货膨胀的袭击下一般得到较好的保护。

46 国家谷物库存政策和作法。许多国家都有库存政策和作法，其基本目标是，维持国内市场供应的正常流通，稳定价格，发生粮食紧急情况时满足紧急需要。此外，出口国库存政策或作法的目的还在于满足出口和其他国际义务如粮食援助的需要。<sup>2</sup> 发达国家一般都有足够的库存用以达到国家库存政策或作法所预定的目标，可是只有少数发展中国家能够有效完成国家库存政策目标。

---

<sup>1</sup> 《农业价格政策》，C 85/19，1985年8月，附件I。

<sup>2</sup> 如本委员会上届会议所报告的，秘书处获得的情况表明，112个国家有库存政策或作法。

47 在美国这个世界主要谷物出口国，到1985/86年度末，谷物库存预计进一步增加，增加6,200万吨左右，几乎全部占去世界库存的增加。美国新的法律（1985年粮食安全法案）把农场主拥有的小麦、粗粮储备作法延长了五年，但对储备水平又规定了上限，即小麦储备上限为国内和出口总用量的30%，粗粮为15%。该法案还规定，当小麦的储备量低于总用量的17%（粗粮为7%），且市场价格低于贷款利率的140%时，就要鼓励农场主补充他们拥有的储备，如增加存储开支和贷款额。

48 其他两个重要的出口国——欧洲经济共同体和加拿大的库存量预计也比以前的水平有所增加，但仅仅略有增加。这些库存更多地反映了产量高、国际市场价格低的影响，而不是有目的的库存政策的作用。澳大利亚的库存预计减少200万吨，但仍将大大超过澳大利亚小麦局确定的指标，即年终库存能够维持对老主顾的供应并能够应付紧急形势。

49 在发展中国家当中，印度、印度尼西亚和韩国的库存量超过了库存政策所规定的指标，甚至超过了现有的公共存储能力。印度政府为了减少库存，对乡村地区公共工程项目上的雇工增加了受到补贴的小麦供应。政府还计划将公共存储能力扩大272万吨左右。截至1985年3月，印度尼西亚的大米库存计达350万吨左右，而指标为200万吨。预计库存还会增加，这样就会使国家后勤机构的财政和存储能力严重吃紧。韩国的结转库存量已经超过130万吨的指标。尽管韩国政府制定政策通过向低收入消费者提供财政支持以利大米的购买来减少大米库存，结转库存量预计还是要增加。产量得到恢复之后，肯尼亚和津巴布韦的库存预计会得到补充，并有可能达到指标。巴西、马拉维、巴基斯坦、突尼斯的结转库存预计也会增加。

50 在大多数曾遭受严重粮食短缺影响的非洲国家，1985年粮食产量得到大幅度的恢复，这使粮食供应有余，而且可以用余粮来建立或补充库存。然而，收购粮食用的预算经费不足，缺少足够的贮存、运输设施，严重限制了这些国家建立储备的能力。对这些国家增加外部财政和技术援助，以便建立储备来防备将来可能出现的紧急形势，是必要的。没有这种援助，今年生产的余粮就多半会抑制价格，并阻碍来年的粮食生产。在非洲一些国家，如安哥拉、博茨瓦纳、埃塞俄比亚、莫桑比克，粮食生产形势仍然不稳定，谷物库存很可能停留在粮食安全少保障或无保障的水平，除非通过粮食援助来补充库存。

### 区域和分区一级

51 在粮农组织关于萨赫勒地区国家及区域粮食安全库存的研究报告提出建议之后，粮农组织于1985年在萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会秘书处内设置了一个区域谷物处。预期在这个项目之后有一个更大的项目，由意大利资助，目的在于进一步加强区域谷物处的工作。在某一技术合作计划项目下，对萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会八个成员国的国家粮食机构的工作人员进行了销售、物价、粮食贮存、运输领域以及与粮食安全有关的其他领域的培训。

此外，欧洲经济共同体也在提供援助以支持该常设委员会的长期预测计划。根据该项计划，现已建立了一个旨在协调萨赫勒粮食短缺情报的体系。

52 本委员会在上届会议上注意到，大湖经济共同体理事会对一份关于欧洲农业委员会／粮农组织联合开展的成员国（布隆迪、卢旺达、扎伊尔）间粮食安全合作的报告，进行了有利的审议。根据正在进行的向大湖经济共同体理事会提供援助的分区域项目，三个国家早期预报及粮食管理信息体系正处在不同的筹备阶段。布隆迪的国家早期预报体系项目筹备于1985年，预期将得到联合国开发计划署的资助，而在卢旺达和扎伊尔，建立国家早期预报体系的筹备活动正在着手进行。

53 近东区域经济及社会政策委员会 1985年12月在叙利亚大马士革召开的第一届会议上，建议各国政府、区域机构和国际社会加强措施，以便加强该区域的粮食安全。它建议在国家一级加强措施，特别是通过给农民以足够的生产刺激、采用经过改进的技术、建立粮食储备、建立早期预报体系、制订应急备荒计划等等来增加产量。针对区域一级和分区域一级，它建议该区域现有组织加强努力，落实迄今为止采取的措施，并在农业和投入物生产方面，额外进行联营。为了补充国家和区域两级所作的努力，该委员会要求捐助国政府和国际组织增加对该区域的技术、财政援助。

54 东部和南部非洲国家特惠贸易区部长理事会 1985年7月在布隆迪的布琼布拉召开了一次会议，通过了一项根据国与国之间专业分工、相互合作、互补不足的原则增加主粮作物、畜牧、渔业产量的纲要。该理事会还同意建立以国家和分区域计划为中心的特惠贸易区粮食安全体系。国家一级的这种体系的内容有：(1)使谷物、块茎、豆类等粮食作物的生产多样化；(2)建立早期预报体系。在分区域一级，该体系将包括：(1)建立一个分区域早期预报体系，根据各有关单位提供的情况对东部和南部非洲的整个粮食供应形势进行监测；(2)在战略要点建立分区域粮食贮存设施，以便向缺粮国家迅速交付粮食。

55 在南部非洲发展协调会议地区，丹麦政府答应拿出370万美元资助分布在七个成员国（安哥拉、博茨瓦纳、莱索托、马拉维、莫桑比克、斯威士兰、津巴布韦）的区域和国家早期预报体系项目，这些项目现已进入筹备阶段。<sup>1</sup> 南部非洲发展协调会议秘书处在欧洲经济共同体的支持下，还对建立分区域战略粮食储备的可行性开始了研究。

56 1985年4月，粮农组织开始了一个项目，帮助卡塔赫纳协定委员会开展活动，以加强其成员国的粮食安全。该项目的目标是：(1)协助该委员会估计五个安第斯条约国家的粮食安全形势；(2)与国家工作组合作，为建立安第斯粮食安全体系找出一条共同的路子；(3)对各成员国的粮食安全活动进行鼓励。

---

<sup>1</sup> 在其他两个成员国（坦桑尼亚、赞比亚），国家早期预报体系项目已经上马，并且将同南部非洲发展协调会议分区域早期预报体系协调一致。

57 国际援助的发展情况。1983年对农业的官方承诺额急剧减少，这是进入八十年代之后首次减少。1983年，总承诺额就“广义”（包括对乡村基础设施及其发展、投入物制造业、农产品加工业、林业和河流开发等等的支持）而言，从上年的128亿美元下降到118亿美元。在这两年的总数额中，约有三分之二用于支持与农业生产（“狭义”）有相对直接关系的活动。优惠承诺额下降得更加剧烈，从1982年的81亿美元下降到1983年的68亿美元，主要原因是双边援助减少，它反映出主要捐助国预算紧张。

58 虽然到目前为止还没有掌握有关1984年（双边和多边）对农业的官方承诺总额的确切情况，但1984年对农业的多边承诺额下降到八十年代的最低点。多边承诺额1983年曾略有增加，达到农业官方承诺总额的64%。多边承诺额从1983年的76亿美元下降到1984年的61亿美元，主要是非优惠承诺额的下降。然而，1984年多边优惠承诺额连续第五年下降。结果，国际优惠援助的表面数额比1980年低23%，实际数额低9%。农发基金的承诺额相对来说很低，反映出关于该基金第二次补充的谈判没有获得成功——整个1985年仍旧如此。

59 多边粮食援助。1984/85年度，谷物多边粮食援助总共达到200多万吨。多边粮食援助大多是作为投资资源通过世界粮食计划署分配的，主要用于粮食和农业的发展。截至1985年10月31日，世界粮食计划署正常资源1985/86两年的总认捐额共计9.88亿美元，认捐指标为13.5亿美元。国际应急粮食储备谷物总捐助额（1985年共计76.45万吨左右）的约90%以及该储备几乎所有非谷物捐助也是由世界粮食计划署经手的。

60 国际货币基金组织的谷物贷款基金。1985年5月，国际货币基金组织执行董事会对谷物贷款基金进行了回顾，决定延期四年，并决定在1987年5月进行一次回顾。谷物基金与该组织的补偿资助计划（旨在对出口不足问题）合为一体，其目的是帮助成员国对付谷物进口费用的暂时增加。1984-85年五个国家总共用4.64亿美元的特别提款购买了谷物——这是自1981年5月设立谷物基金以来数额最大的一年，大约占这项基金四年总数为9.62亿美元特别提款的48%。在这四年期间，七个国家使用了这项基金<sup>1</sup>。

61 国际小麦协定。1984年12月国际小麦理事会为考虑理事会今后的活动以及改进现行国际小麦协定的可能性而成立了一个工作组，1985年12月该理事会的第一百零三届会议对该工作组的报告进行了审议。该理事会讨论了一份小麦贸易公约草案，该公约草案如经过

---

<sup>1</sup> 在这四年期间使用过这项基金的七个国家当中，马拉维用了三笔谷物购买款，韩国和孟加拉国各用了两笔，加纳、约旦、肯尼亚、摩洛哥各用了一笔。

几处修改便实质上与1971年的公约相同。新的公约将为期五年，与前一个协定一样，将不包含任何价格或库存方面的规定。

62 1985年12月粮食援助委员会第五十届会议对新的粮食援助公约草案进行了讨论，该公约草案与前一个公约也很相似。预计在1986年3月初的特别会议上将最后审定这两个公约的草案，然后召开一次会议通过这两个公约。

63 国际贸易与世界粮食安全之间的联系。粮农组织理事会第八十四届会议强调了粮食安全和贸易之间的联系，要求商品问题委员会在考虑扩大的世界粮食安全概念时，对这些相互关系予以特别注意。商品问题委员会第五十五届会议（1985年10月）审议了这个题目，并向理事会作了报告（CL 88/6号文件第19-28段）。简而言之，关于全球贸易和粮食安全之间的联系，商品问题委员会注意到，过去十年在全球贸易环境中以及在国际金融体系内，出现了日益增多的风险和新的未知数，这些因素削弱了贸易对于加强粮食安全特别是加强低收入缺粮国家的粮食安全的作用。这些问题包括：许多国际商品市场增长率低落；价格高度不稳定；对农产品和制成品的保护主义限制广泛加剧；货币不稳定，汇率波动；债务负担很重。

64 为此，商品问题委员会认识到，能否进一步依靠贸易来加强粮食安全主要取决于能否改善国际经济和贸易环境。商品问题委员会强调有必要进一步放宽对贸易的限制，增强进入市场的能力，并且减少和（或）取消对农产品的出口补贴和其他类似的做法。商品问题委员会还强调有必要改善国际货币体系的作用以促进贸易增长。该委员会在提交给理事会的报告（CL 88/6号文件）中，还对国际商品贸易行动状况的具体方面以及关于商品市场的稳定、保护主义和放宽贸易限制的补救措施进行了回顾。

