



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

商品问题委员会

第七十四届会议

2021 年 3 月 10-12 日

《2020 年农产品市场状况》

内容提要

2020 年的旗舰报告《农产品市场状况》旨在探讨可促进全球和各国农业和粮食市场在经济、社会和环境方面取得可持续成果的各种政策和机制。报告汇总了本世纪以来市场和贸易发展中多方面的信息，如粮食和农业领域全球价值链的形成，发展中国家小农参与价值链和市场活动的程度，以及数字技术对市场的变革性影响。在此范围内，《2020 年农产品市场状况》讨论了既能促进包容性经济增长又能利用市场助力实现《2030 年议程》及其可持续发展目标的政策和机制。

建议商品委采取的行动

提请商品委讨论《2020 年农产品市场状况》的内容和结论，并审议下列要点以便采取进一步行动：

- 认识到运转良好的粮食和农业市场和贸易在推动粮食和农业领域转型，提升粮食安全和营养状况，促进包容性经济增长和可持续发展方面的作用；
- 强调有必要制定贸易政策和签署贸易协定，形成运转顺畅、透明、开放的全球市场，尤其是在诸如 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情的危机时期，并采取补充措施提高粮食和农业领域的能力，使其更好地融入现代全球价值链；
- 强调有必要实行公共政策和有利机制，如订单农业、可持续性认证计划和数字技术应用研发，利用粮食和农业领域市场和贸易助力实现《2030 年议程》及可持续发展目标。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

商品问题委员会（商品委）秘书
Boubaker Ben-Belhassen
电子邮件：boubaker.benbelhassen@fao.org

I. 贸易、市场和可持续发展

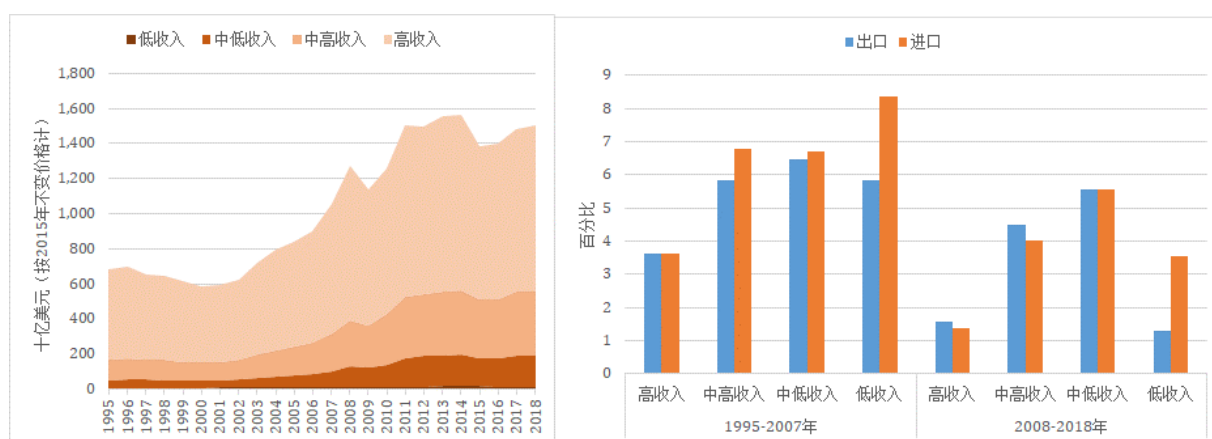
1. 《2030 年议程》及其 17 项可持续发展目标旨在为所有人营造更美好、更可持续的未来。这些目标涉及我们面临的各种全球挑战，包括消除贫困和饥饿，恢复并可持续地管理自然资源。可持续发展目标整合了可持续发展的三个维度——经济、社会和环境，且各项具体目标之间有着密切关联。
2. 贸易和市场位居发展进程的核心。在粮食和农业领域，市场能拓宽消费者的选择范围，为农民创造动力，同时实现资源最优配置，并在农业与其他经济部门之间建立联系。因此，市场成为经济结构性转型的关键。
3. 运转良好的市场在推动经济增长方面发挥着巨大作用。然而，市场作为一种机制却无法保证提供对可持续发展而言至关重要的一系列社会和环境益处，还可能无法调和个人利益与社会需求之间的关系。
4. 《2020 年农产品市场状况》探讨了贸易和市场的演变，并通过审视粮食和农业领域全球价值链的形成，发展中国家小农参与价值链的程度，以及数字技术对市场的变革性影响，分析了贸易和市场在可持续发展中的作用。
5. 大部分可持续发展目标都反映了农业与粮食安全、经济增长和消除贫困、就业、环境和自然资源管理，以及营养和健康之间的关联。市场能识别这种关联。报告讨论了可利用农业和粮食市场助力实现经济、社会和环境方面可持续成果的各种政策和机制。
6. 《2020 年农产品市场状况》线上发布会于 2020 年 9 月 23 日举行，来自联合国粮农组织成员国的部长、副部长和高级别政策制定者参加了会议并就报告的关键信息提供了意见。他们的意见说明，报告内容涉及众多政策，包含下列相关问题：贸易对粮食安全和发展的推动作用；贸易政策方法；国内支持及 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情；将农民纳入现代价值以及应对经济、环境及社会目标之间权衡取舍的工作；数字技术在加快增长和可持续发展中可发挥的作用。

II. 贸易和市场的演变

7. 自 1995 年以来，粮食和农业领域的国际贸易额实增一倍多，到 2018 年达 1.5 万亿美元。新兴经济体和发展中国家越来越多地参与全球农产品和食品市场，其出口额增至全球总量的三分之一以上（图 1）。

8. 几个驱动因素促成了贸易的增长。技术的进步和运输成本的下降使贸易更加便捷、更为经济。得益于 1995 年 1 月生效的世界贸易组织（世贸组织）《农业贸易协定》和多项双边及区域贸易协定，相关贸易政策的出台和进口关税的降低也成为驱动农产品和食品贸易发展的关键因素。

图1. 1995-2018年农产品和食品贸易的演变（国家按收入水平分组）（十亿美元）

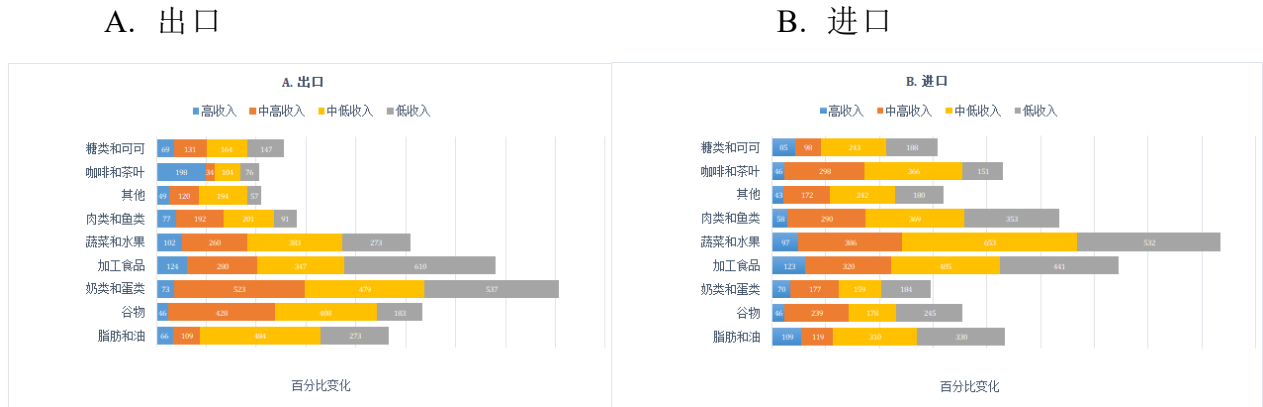


注：所有计算均以按 2015 年价格计算的贸易值为基础。各国所属的收入组别依据世界银行的分类标准。图 B 中的计算以按 2015 年价格计算的三年贸易均值为基础。

资料来源：联合国粮农组织采用联合国商品贸易数据（2020 年 5 月获取）计算得出。

9. 这些驱动因素，再加上发达国家和发展中国家人均收入的提高，共同加快了食品和农产品贸易的增长。收入提高还和诸如城市化等人口趋势相关，此类趋势带来新的生活方式和膳食变化，从而对贸易和市场产生影响。随着各国发展，人们消费的主粮减少，肉类、乳制品、水果和蔬菜的消费增多。膳食方面的这些变化在国际贸易格局中得到体现（图 2）。

图2. 1995–2018年各类食品的进出口变化（国家按收入水平分组）



注：计算以按 2015 年价格计算的三年贸易均值为基础。为便于说明，1995-2018 年间每一国家收入组别的百分比变化按食品类别显示在同一条形中。各食品类别内部的百分比变化数值不能相加。

资料来源：联合国粮农组织采用联合国商品贸易数据（2020 年 5 月获取）计算得出。

10. 城镇化正在发展中国家快速推进，影响了各国国内食品市场。消费者对于食品便利性、质量和安全的偏好正在引发食品价值链的深度纵向协调和超级市场的兴起。领先的连锁超市 2018 年在亚洲、拉丁美洲及加勒比国家的销量增至本世纪初的十倍。在非洲撒哈拉以南地区，城市消费者也更乐意在超市购物，并将更多收入花在外出就餐上。

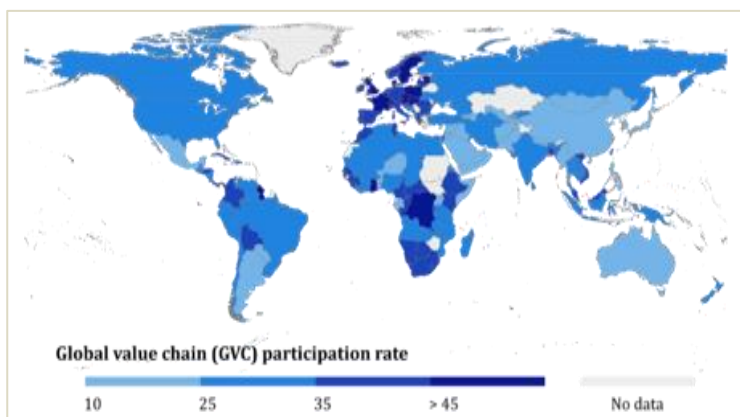
11. 数字技术的进步改善了人与人之间的交流，对经济和社会都有着深远影响。从需求侧来看，交流的改善拉近了不同文化之间的距离，继而影响到消费者对食品的偏好。从供给侧来看，随着农民和公司之间的沟通变得更加简便，他们能够更好地跨境协调业务，参与全球价值链。农产品和食品贸易中，大约三分之一发生在全球价值链中，至少跨越国境两次，因为初级商品往往先要出口加工成食品，然后再出口。从全球价值链的视角来看，贸易中的总出口可分解为与全球价值链相关的贸易和非全球价值链双边贸易（图 3）。各国通过后向联系和前向联系参与全球价值链，在后向联系中依赖进口投入品来生产用于出口的商品，在前向联系中出口商品及部分加工的食品，以供进一步的加工和出口。

III. 全球价值链对经济增长的贡献

14. 全球价值链已成为食品和农产品贸易的重要组成部分。全球价值链将生产过程分解为分布在世界各地的不同环节，从而提高效率。发展中国家的农民和公司因此得以克服国内缺少成熟的出口导向型食品部门所造成的局限性。他们进入国际市场时有了更多可供选择的方案，在其选择的价值链任一环节都可以更充分地利用自身的比较优势。

15. 各国的全球价值链参与率差异较大（图 4 展示了不同国家的农业全球价值链参与率）。小国的贸易往往更多，因而更可能参与全球价值链。这也反映出小国因其经济缺乏体量且通常多样性较低而对贸易持有相对更为开放的态度。较高的全球价值链参与率也会出现在自由贸易区，因其可促进区内缔约方之间的贸易（比如在欧洲，见图 4）。

图4. 2015年农业全球价值链参与率



注：全球价值链参与率为全球价值链后向联系与前向联系之和与出口总值之比。定义见插文 2.1。资料来源：联合国粮农组织分析，Dellink 等，2020 年。

16. 越来越多的证据表明，参与全球价值链要比参与非全球价值链双边贸易更有利于增长和生产率提高（图 5）。无论是农业还是食品和饮料部门，增加值平均增长率较高的国家在全球价值率参与水平上的增长率也往往较高。

17. 全球价值链可成为发展中国家实现增长的重要通道。由于各环节密切协调，全球价值链有助于加强国际贸易对增长的推动作用，即技术和知识溢出效应，从而提高生产率，增加就业机会，提高收入。短期来看，农业的全球价值链参与度每提高 10%，劳动生产率就能平均提高约 1.2%。这一短期影响还会转化为对生产率的长期积极影响，可为发展中国家带来巨大益处。

22. 和所有的经济活动一样，提高全球价值链参与度将对环境同时产生积极和消极影响。一方面，全球价值链能促进增长；而另一方面，全球价值链不一定有助于改善自然资源管理。例如，有人担心贸易开放造成作物产品出口增加，会加剧毁林。但是，符合可持续发展目标的全球价值链可以通过遵守监管和相关标准，在传播可持续技术及做法的同时，提高各国的生产率，促进收入增长。因此，必须继续努力加强贸易中的可持续性。

23. 2008 年金融危机及随后出现的经济减速使农产品和食品全球价值链的演变出现停滞。预计 COVID-19 疫情及其对全球经济的影响还将进一步阻碍全球价值链在全球贸易及增长中发挥潜力。全球价值链能推动建立贸易联系，在经济增长过程中充当技术和知识传播的渠道，同样，全球价值链也能传导经济冲击及其影响。各家公司在效率与抵御经济减速之间权衡取舍时，可能会选择粮食生产的本地化，把粮食相关活动撤回本国。

24. 此类战略可能严重阻碍由比较优势带来的增效，促使国内食品价格上涨，而这在收入下降时期并非好事。依赖国内生产的和来自世界各地的食品和农产品是一种抵御粮食不安全和经济衰退的方式。

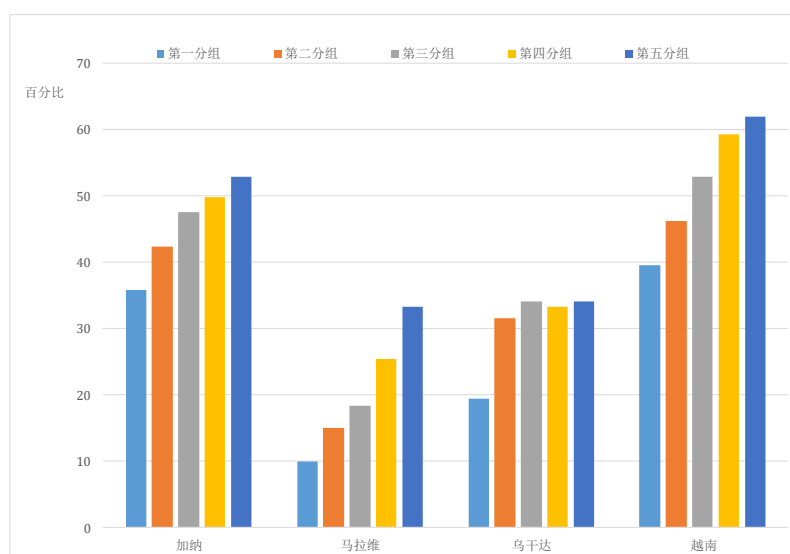
25. 要抵御像 2008 年金融危机和 COVID-19 疫情这样的全球性冲击，开展国际合作和协调比采取措施提高自给自足水平更为必要，尤其在相关影响并未同时波及所有国家的情况下。因此，贸易提供了一种高效途径，可用以更好地管理冲击带来的风险，提高抵御能力。在疫情下，最大限度减少对全球价值链的干扰，推动农产品和食品贸易，将能产生短期和长期的积极益处。

IV. 将小农纳入价值链，促进可持续发展

26. 贸易与增长之间的关系非常复杂，有关全球化对国与国之间和一国内部收入分配的影响长期存在争论。随着贸易不断扩大，各国都从中获益，很多国家经历了高速增长。但与此同时，低收入发展中国家与发达经济体和新兴经济体之间的差距也在拉大。

27. 例如，农业领域的一大问题是如何将小农纳入全球市场和国内市场，并让他们参与发展进程。在发展中国家，几乎所有农民都在市场上买卖商品。然而在农村地区，市场运转不畅，交易成本往往很高。许多小农的商业化水平较低。对很多人来说，保险和信贷等市场未能发挥作用，完全缺位。这一问题严重影响到粮食安全、生计和发展。

图6. 加纳、马拉维、乌干达和越南各个农场规模分布区间的市场所售农户产品比例（五等分）



资料来源：联合国粮农组织小农基本数据（参见 <http://www.fao.org/family-farming/data-sources/dataportrait/farm-size/en/>）。数据汇编自“生活水平衡量研究”（加纳，2013年；马拉维，2011年；乌干达，2012年；越南，2008年）。

28. 例如，在加纳，位居农场规模分布底层的小型农场，其面积可达 0.4 公顷，而在市场上销售的产品仅占其全部产品的 35%。较大的农场，即农场规模在分布前 20% 的农场，其面积超过 6.2 公顷，市场参与率在 50% 以上。在越南，市场参与率也呈现类似规律，但所有规模农场的参与率都高得多。这表明与马拉维和乌干达的农户相比，越南农民面临的交易成本较低。

29. 全球价值链的兴起对食品的质量和安全性提出了更严格的要求，可能导致小农进一步被边缘化。女性农民比男性农民面临更多不利因素，因为她们获取资产和社会资本的机会更少；性别也是决定发展中国家市场参与率范围的因素之一。以女性为户主的家庭的收入远低于以男性为户主的家庭。在许多国家，以女性为户主的家庭的市场参与度也远低于以男性为户主的家庭。

30. 有必要综合施策，营造有利于市场繁荣的环境，比如改善农村基础设施和服务、教育、生产技术。除这些政策外，采用包容性商业模式，如在私营部门推动下由政府 and 民间社会支持的订单农业，可以帮助农民融入较复杂的现代价值链。

31. 创新型解决方案还包括综合性计划，能同时应对农民在市场营销、技术和资金上面临的多重局限。例如，订单农业项目可避免因价格风险、生产资料和信贷获取、技术和知识获取等造成的市场失灵问题。此类计划有助于提高生产率、商业化水平和收入。分析表明，参与订单农业项目可实现高达 50% 的农场收入增幅。虽然订单农业能增加众多小农进入价值链的机会，并为其带来收益，但效果可能参差不齐。

32. 订单农业项目可能把经营规模极小的农民排除在外，无法充分解决不平等问题。项目还可能出现波折，频繁遭遇失败，因为项目的退出率较高，农民可能由于难以达到质量要求，或者由于参与项目与其他活动相比无利可图，因而选择退出。要让市场和价值链切实推动发展，就必须确保农民的持续参与。如能持续参与，订单农业就会为农民带来更显著的惠益，因为对生产性资产、技术和知识的投资都需要时间才能产生效益。

33. 商业化和贸易的发展有助于提高收入，改善生计，但也可能产生不利的环境后果。在贸易开放和全球化刺激下，出口农产品的集约化生产可能造成水污染、温室气体排放增多、生物多样性丧失。这些会成为全社会负担的成本，例如水质恶化、全球变暖、作物授粉率下降。

34. 各国政府可采取一系列政策工具解决此类成本问题。比如，税收可使市场充分考虑社会负担的各种环境成本。除公共政策外，一些机制可利用市场将私人公共意愿相结合，进而推动可持续发展，特别是在全球价值链的背景下。

35. 能结合可持续性认证计划，价值链还有助于发展可持续食品市场。可持续性标准对生产方法有多方面的明确要求，如：尊重基本人权；劳动者的健康和安全；为农民的产出支付合理价格；各种有利于改善自然资源管理和减少不利环境影响的农业做法。

36. 例如，在尼加拉瓜，符合一系列可持续性标准（包括咖啡与种植农公平惯例准则、公平贸易认证、有机认证、雨林联盟认证和国际互世认证）的咖啡农场展现了更好的环境绩效。¹这包括遮荫咖啡种植所用树木的碳储量增加，更优的土壤保持做法和咖啡果肉循环利用做法，以及有机肥料的应用。

37. 可持续性认证计划还有助于改善社会福利。在乌干达，小规模咖啡种植者的数据显示，获得公平贸易认证的家庭在儿童教育方面的支出比未获认证的家庭多 146%，其子女接受教育的时间也更长。

38. 可持续性标准正在全球市场中日益得到重视，尤其是那些已与全球价值链形成稳固联系的高价值产品。消费者对可持续性认证产品的需求在不断增长，获得可持续性认证的农业用地所占比例因而不断攀升。利用市场机制还可提供有关食品生产方式及其对环境和社会有何益处的信息，这样有助于处理经济、社会和环境目标之间的权衡取舍问题。

¹ 关于咖啡与种植农公平惯例准则的更多信息，参见

<https://www.starbucks.com/responsibility/community/farmer-support/farmer-loan-programs>；关于公平贸易认证，参见 <https://www.fairtrade.net>；关于雨林联盟认证，参见 <https://www.rainforest-alliance.org>；关于国际互世认证，参见 <https://utz.org>。

V. 数字技术对市场的变革性影响

39. 数字技术正在快改变价值链从农场到餐桌的每一环节。采用数字技术可提高效率，创造新的收入来源，节约资源。同时，数字技术又会颠覆、改变或替代价值链中的活动和产品。

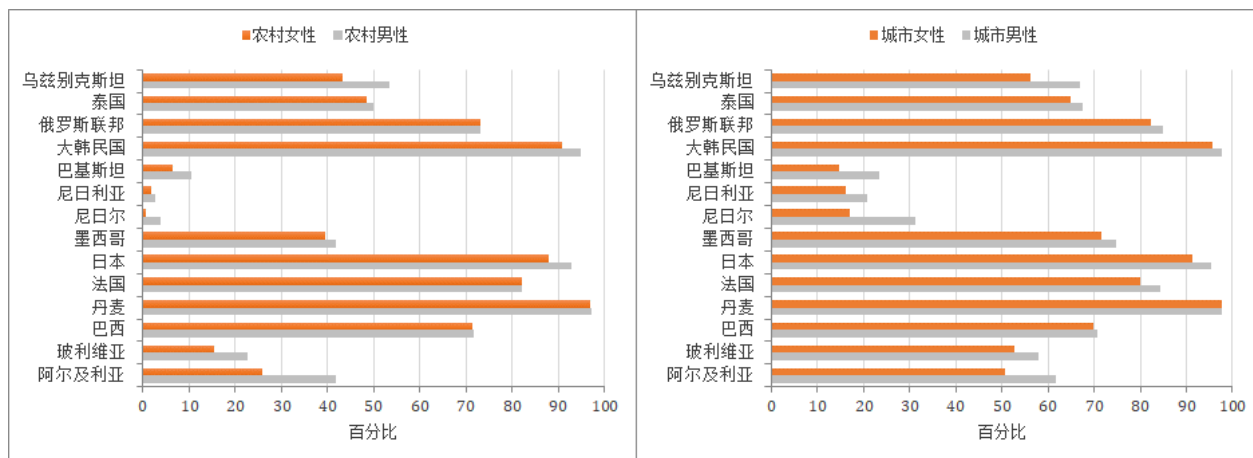
40. 在农场层面，采用数字技术有助于应对市场失灵问题，通过降低信息和交易成本，推动农民融入价值链。信息和通信技术的改进还大大促进了全球价值链的发展，将农民与各区域、各国贸易商和消费者有效地联系在一起。2020 年的 COVID-19 疫情期间，数字技术展示了在改善食品市场运转方面的潜力。据估计，2020 年 2 月，中华人民共和国的网购市场在食品零售总额中所占比例从 11% 上升至 38%。

41. 尽管数字技术过去三十年已在迅速传播，但不同国家之间、城乡之间、男性与女性之间都存在数字鸿沟。总体来看，在非洲农村，仅 10% 的家庭有条件上网。要确保人人参与数字经济，就需要落实有效的公私伙伴关系、能让私营部门充分参与的完善法规、政策的一致性，以便改善发展中国家农村地区的数字基础设施和相关技能。

42. 性别差异也存在于数字领域，农村女性的互联网普及性最低。全世界 48% 的女性有途径使用互联网，而男性的这一比例为 58%。

43. 发达国家农村地区的互联网普及率较高。丹麦的互联互通程度最高，97% 的农村男性和女性都在使用互联网，与城市地区几无差异。发展中国家的城乡之间差距较为明显。玻利维亚的农村女性据称只有 15% 使用互联网，而城市女性的互联网用户占比接近 53%。在尼日尔，使用互联网的农村女性仅占 0.6%（图 8）。

图7. 2018年部分国家城乡地区按性别划分的互联网用户数（百分比）



注：此图包含从任何地点接入互联网的用户。数据为 2018 年或最近可获得数据年份的数据。
资料来源：国际电联，2019 年。“统计年鉴：2009-2018 年电信/信息和通讯技术指标”。
《统计报告》。日内瓦，国际电联。

44. 从手机短信到电子商务平台和分布式账本技术，数字应用可降低交易成本，改善信息流通，推动农民、交易商和消费者之间的高效匹配，从而拓宽进入市场的途径，提高收入和福利水平。

45. 信贷和保险的获取也正在经历变革。地球观测、卫星降雨估测和遥感等数字创新，再加上现场数据和区块链技术，能够以更低的成本为天气指数保险计划提供支持。这有助于惠及数百万小农，而他们之中的许多人原本无法参保。

46. 数字创新的变革性影响还包括给市场带来的一系列成果。数字技术在农产品和食品市场中的应用可产生巨大的经济、社会和环境益处，加快实现各项可持续发展目标。例如，数字技术能支持促进普惠金融，因为金融机构采用数字技术后，无需设立高成本的实体网点便可进入农村市场。

47. 电子商务平台能鼓励受过教育的青年和女性留在或返回农村地区，因而有助于农村地区转变成吸引人们生活和工作地方。区块链技术能建立信任，提升透明度，从而增强食品在价值链各环节的可追溯性。这样可以支持实施可持续性标准以及那些为消费者提供与生产相关的环境和社会信息的标识要求。

48. 数字技术也会带来风险和挑战。例如，通过数字技术从农场收集的数据的所有权和使用权问题已引起广泛关注。不过，解决了这些问题便可进一步推动数字技术的应用。技术还影响着生产要素及其价值，如劳动力需求和薪酬。数字技术还可能使市场竞争出现偏差，影响价格或数量，继而影响福利。

49. 技术影响农产品和食品市场的潜力需要进一步分析。前述问题说明有必要在所有利益相关方之间加强合作，并就构建监管框架的最佳做法达成共识，以最大限度地利用数字技术的益处，同时最大限度地降低相关风险。