

世界上食物不足人口的数量虽然在 2010 年将出现自 1995 年来的首度下降，但是仍处于不尽人意的高位，接近十亿人大关。这一下降主要归功于预计将在 2010 年出现的快速经济增长，特别是在发展中国家，还归功于自 2008 年以来的国际粮价回落。近期的粮价上涨如若持续下去，将会给进一步减少饥饿带来更多障碍。

但是据估计，2010 年仍有 9.25 亿人食物不足，几乎占发展中国家人口的 16%。即便是在最近的粮食和金融危机基本过去之后，还有近 10 亿人遭受饥饿，这表明我们面临着更深层的结构性问题，它严重威胁了我们实现国际社会商定的减少饥饿的目标，即第一项千年发展目标和 1996 年世界粮食首脑会议目标的能力。我们还清楚地看到，经济增长虽然是必不可少的，但其本身并不足以在可接受的时间内消除饥饿。

本期《世界粮食不安全状况》关注的是一类特殊国家中的人口，这些国家处于持续危机之中，其饥饿发生率极高，而且持续时间长，在实现千年发展目标方面面临特殊的挑战。这些国家的特点是由自然灾害或人为灾害造成的危机持续时间长，或反复发作，却又缺乏应对能力。在本报告中被确定为处于持续危机中的 22 个国家（或部分地区处于持续危机的国家）里，最新数据表明，食物不足人口总数超过 1.66 亿，占这些国家人口总数近 40%，占全球食物不足人口总数近 20%。

造成这一令人难以接受的高饥饿发生率的原因有很多，其中包括武装冲突及自然灾害，往往又加上治理或执政能力薄弱、资源稀缺、生计体系缺乏可持续性、地方机构瘫痪等。面对如此众多的障碍，难怪持续危机会变成挥之不去的恶性循环。

持续危机不是一种一次性的短期现象，也不是各国可以轻易摆脱、然后便可重返长期发展道路的一种暂时的停顿。相反，持续危机对生活及生计都会产生持续的根本性威胁，随着时间的推移，摆脱持续危机会变得愈加困难。持续危机的解决需要有专门设计和有针对性的援助。对于持续危机而言，以拯救生命为目的的应急援助固然十分关键，这在短期紧急情况下也是如此，但持续危机中另一项关键工作就是利用援助解决危机的根源及长期影响，其中包括冲突、机构解体、资源枯竭、丧失生计以及人口流离失所。因此，迫切需要持续危机中的援助工作不仅要保护生命，还要着力于保护生计，因为这将帮助有关国家走上积极的恢复道路。

尽管存在这些额外需求，但发展援助的趋势仍令人担忧：处于持续危机中的国家中，有近三分之二的国家得到的人均发展援助还比不上最不发达国家的平均值。更重要的是，这些处于持续危机中的国家得到的发展援助及人道主义援助资金中，只有 3%-4% 用于农业，尽管在这些国家里，农业对国内生产总值的贡献率达 32%，62% 人口的生计来源于农业。有一些做法可以帮助我们更好地处理持续危机并为生活在这种局势中的人们提供更有效、更持久的帮助。很多国家的经验表明，在现有机构或经过振兴改革的当地机构基础上，采用更长期的援助活动就最有可能保证长期可持续性，真正改善粮食安全状况。社会保障机制，如学校供膳、“以工作换现金”和“以工作换食物”活动以及代金券，可以产生关键的长远效果。粮食援助有助于建立这些社会保障机制—提供粮食，作为安排网计划的一部分，通过在当地市场采购粮援物品或通过现金式援助方案刺激市场—并填补传统人道主义援助和长期发展援助之间的空白。我们还应该着力帮助易受害国家不断取得生产能力的长期改善，同时加强它们应对各种冲击的恢复能力。要想更好地应对危机，一个关键步骤就是提高对持续危机本质的了解，这样才能解决其中的具体问题。本报告中将对这些观点做进一步阐述，并以此为基础，提出具体建议，帮助更好地了解情况，并且更重要的是，做出更有力、更有效的应对，从而帮助持续危机中的人口打破恶性循环。

《2010年世界粮食不安全状况》依旧是我们两个组织及其他合作伙伴密切合作的结果。我们依靠两个组织工作人员的专长及知识，对处于持续危机中的国家的粮食不安全状况进行了全新的分析，并提供了一个平台，勾画出全新的远景：将人道主义援助的优势与更长期的发展援助有机结合起来。我们希望，本报告将对决策人员在地方、国家、区域及国际各层面做出的应对产生决定性的影响，从而改善持续危机中的粮食安全，并最终拯救生命、加强社区，帮助建设更有希望、更加繁荣、自给自足的未来。



粮农组织总干事
雅克·迪乌夫



世界粮食计划署执行干事
约塞特·施林

《2010年世界粮食不安全状况》是在粮农组织助理总干事 Hafez Ghanem 的统一领导和经济及社会发展部管理层的指导下编写的。农业发展经济司的 Kostas Stamoulis 和 Keith Wiebe 负责本出版物的技术协调工作，技术编辑由农业发展经济司的 Luca Alinovi 和 Luca Russo 以及塔夫斯大学范因斯坦国际中心的 Dan Maxwell 担任。统计司工作人员提供了食物不足方面的基本数据。

本版《世界粮食不安全状况》由粮农组织和世界粮食计划署第二次联手编写。世界粮食计划署政策、规划及战略司的 Nicholas Crawford 和 Sarah Laughton 为粮食计划署提供的材料负责技术协调工作，并在草稿修订过程中提供了宝贵的意见和建议。

“2010年世界食物不足状况”一章由经济及社会发展部编写，农业发展经济司的 Luca Alinovi 和 Erdgin Mane 提供了关键的技术内容。

在“处于持续危机中的各国：有哪些国家？为何它们需要特别关注？”一章中，“处于持续危机中各国的共同特点”一节由 Dan Maxwell 编写，Luca Alinovi 和 Luca Russo 提供了材料。本章在确定处于持续危机中的各国时所采用的全球粮食和农业信息及预警系统（GIEWS）数据由贸易及市场司的 Kisan Gunjal 提供。“持续危机中生计如何做出适应”一节由海外发展研究所的 Margie Buchanan-Smith、Susan Jaspars 及 Sara Pantuliano 编写。“持续危机中的性别问题”一节由 Gabriel Rugalema 和 Libor Stloukal 编写，性别、平等及农村就业司的 Carina Hirsch 和 Joseph Ssentongo 在其中提供了帮助。“从社区应对措施中吸取经验并发扬光大”一节由政策及计划制定支持司的 Karel Callens 编写，Kevin Gallagher（粮农组织驻塞拉利昂代表处）、Luca Russo（农业发展经济司）、Rene Salazar（东南亚地区社区赋权行动（SEARICE）驻塞拉利昂）及 Oriane Turot（农业发展经济司）提供了材料。

在“持续危机的国家和国际应对措施”一章中，“对处于持续危机中的各国所获得的援助量分析”一节由 Luca Russo 和 Winnie Bell（农业发展经济司）编写，发展倡议组织（Development Initiatives）的 Daniel Coppard 和 Asma Zubairi 提供了统计数据、分析和支持服务。“持续危机中的人道主义粮食援助”一节由世界粮食计划署的 Nicholas Crawford 和 Sarah Laughton 编写，由 Saskia de Pee、Martin W. Bloem 和 Tina van den Briel 代表世界粮食计划署提供额外材料（插图 6）。“为在持续危机中建立社会保障而努力”由世界粮食计划署政策、规划及战略司的 Ugo Gentilini 编写。“利用短期应对措施为更长期的农业和粮食安全振兴提供支持”一节由紧急行动及恢复司的 Jennifer Nyberg、Neil Marsland、Lucia Palombi 和 Dick Trenchard 编写。最后一节“成功案例：以莫桑比克为例”由政策及计划制定支持司的 Karel Callens 与 Margarida David e Silva 和 Christopher Tanner（粮农组织驻莫桑比克代表处）合作编写。

最后一章“为在持续危机中确保粮食安全而努力：行动建议”由 Luca Alinovi 和 Dan Maxwell 编写，Luca Russo 提供了材料。插图 12 相关材料由 Nick Haan 和 Zoé Druilhe（农业发展经济司）提供。

Ricardo Sibrian 制作了技术附件中的表 1，Cinzia Cerri 和 Seevalingum Ramasawmy（统计司）以及 Erdgin Mane（农业发展经济司）为此提供了支持。初步预测资料由 Rafik Mahjoubi 和 Panagiotis Karfakis（农业发展经济司）提供。在整个编辑过程中，Jean Balié（农业发展经济司）、Boubaker BenBelhassen（总干事办公室）、André Croppenstedt（农业发展经济司）、David Dawe（农业发展经济司）、Bénédicte de la Brière（农业发展经济司）、Xiaoning Gong（统计司）、David Hallam（贸易及市场司）、Arif Husain（世界粮食计划署）、Henri Josserand（贸易及市场司）、David Marshall（统计司）、Steven Were Omamo（世界粮食计划署）、Terri Raney（农业发展经济司）、Alexander Sarris（贸易及市场司）、Shahla Shapouri（美国农业部经济研究局）、Dick Trenchard（紧急行动及恢复司）、Jeff Tschirley（紧急行动及恢复司）及 Marcela Villarreal（性别、平等及农村就业司）提供了宝贵的意见和建议。Paul Neate 对报告进行了英文文字润色，大大提升了报告的可读性。Daniela Farinelli 在整个过程中提供了出色的行政支持，Lavinia Antonaci、Winnie Bell、Marco D'Errico、Erdgin Mane 和 Denise Melvin 在编写过程中提供了宝贵的研究及支持工作。

语言编辑、图表制作及排版服务由 Visiontime 公司提供。翻译及印刷服务由粮农组织综合服务、人力资源及财务部的会议规划及文件处提供。