

2010年4月



商品问题委员会

第六十八届会议

2010年6月14-16日，罗马

国际商品市场的主要问题和重点工作

I. 引言

1. 在2009年11月召开的粮农组织大会第三十六届会议上，“一些成员提出，应确定商品问题委员会职责范围内的优先重点工作，并在提供给委员会下届会议的文件中予以明确”（C 2009/REP 第80段）。

2. 粮农组织《基本文件》总规则第XXIX条规定，商品问题委员会的基本技术职责如下：

- a. 经常审议影响生产、贸易、流通、消费及相关经济事务的国际性商品问题；
- b. 编写一份概述世界商品形势的有事实、有说明的报告，可以直接送至各成员国”。

根据商品问题委员会职责范围并应大会要求，特提交本文件。

3. 根据粮农组织新的战略框架，秘书处就上述问题的大部分相关工作安排包括在战略目标G（创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平），以及组织结果G01（提供适当的分析、政策和服务，鼓励小生产者提高竞争力，多元开展新的业务，提升增值并满足市场需求）；G03（建立国家和区域性政策、规章和制度，加强农业企业和涉农产业对发展和减贫的影响）；以及G04（各国提高了分析国际

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网www.fao.org网站获取。

农业市场、贸易政策和贸易规则发展动向的意识和能力，以发现贸易机会，制定适当有效的扶贫贸易政策和战略)。这些问题的部分相关内容也纳入了战略目标 H(提高粮食安全和营养水平)下的组织结果 H04(成员国和其他利益相关方为加强粮食安全并改善营养而生成、管理、分析和获取数据及资料的能力有所提高)和组织结果 H05(成员国和其他利益相关者能够更好地获得粮农组织关于粮食安全、农业和营养的分析和信息产品及服务，并提高自身知识交流能力)；以及战略目标 I(提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁和紧急情况)下的组织结果 I01(国家通过将备灾和风险防范与削减更好地融入政策、计划和干预措施中，减少了各国易受危机、威胁和突发事件影响的程度)。

4. 过去 30—35 年间，即上世纪 70 年代中期到上一次粮食危机发生之前，粮食体系的全球化特征更加凸显，政策关注已经转向非农领域增长问题和更加开放的贸易。世界贸易组织以及围绕农业贸易的争论一直以来趋向于忽视粮食安全的关切。尽管如此，最近的全球粮食市场波动使得世界领导人和政策制定者的目光重新转向粮食安全。除此之外，还有一系列的发展可能极大地影响到全球的农业和粮食市场与贸易，包括：市场更加开放的趋势，以及这一趋势对市场波动和全球市场冲击传导的影响；全球价值链的集中，及其对小生产者和发展中国家融入全球市场的影响；发展中国家的迅猛增长，以及由此产生的对具有收入弹性的粮食产品的需求；发达国家以非直接农业支持为目标的持续改革，和完善农业风险管理的支持性政策；发展中国家转型成为更加城市化的经济体，及其对农业和非农内部贸易条件的影响；人们日渐关注气候变化及其对全球市场和农产品贸易所产生影响；双边和区域贸易协定增加；气候冲击以及伴随的粮食紧急情况日益频发。

II. 当前两年度的工作重点

5. 根据上述全球发展情况，贸易和商品市场领域的工作重点确定如下：

- 5.a. **分析市场波动及其对粮食安全的影响。** 目标是研究市场价格攀升的出现及其原因，以及国家和国际层面支持价格上涨的政策，重点分析贫困和弱势国家如何应对不断加剧的全球粮食市场风险。尽管各个国家都采用了不同的政策响应措施，但是研究重点应落在根据对各个国家的分析，探索管理外部和内部价格上涨的最佳做法、经验教训和政策指导。国际层面的重点是探索可行的市场化制度，防范全球价格冲击。
- 5.b. **通过价值链来支持对小农户市场整合进行管理的战略与政策。** 小农户参与并获益于市场活动的机会越来越多地受到价值链开发过程影响。小农户参与市场受到多重限制，尽管此类限制存在部分共性，这些限制的相对重要性根据产品和小农户的类别也不尽相同。小农户在某一地区之内和地区之间差异很大，政策干预需要考虑这一现实。该工作

目标之一是了解农场规模与农业发展之间的互动，并制定政策方法支持小农户融入现代化组织结构。具体方法是通过分析各国的具体价值链构成，探索最有利于将小农户融入市场并提高其生产潜能的制度结构和政策。

- 5.c. **发展中国家农业的外国投资。**发展中国家农业的外国投资，特别是土地的外国投资，近年来有所增加，在粮食安全、减贫、农村发展、技术和水土获取等方面能够引发复杂而有争议的经济、政治、制度、法律和伦理问题。外国直接投资有助于满足投资需求，但其影响必须加以优化，以实现参与各方的利益最大化，尽量减少固有的风险。粮农组织在这一领域的工作有两个相关的主线：研究发展中国家农业外国直接投资的性质和影响，主要通过国别案例研究开展；以及根据研究结果制定相关原则，促进负责任的国际农业投资。粮农组织在该领域的工作得到了联合国贸发会议、世界银行和国际农发基金积极并有建设性的支持。
- 5.d. **非洲贸易政策与粮食依赖性。**这一领域工作目标是分析非洲作为一个整体由过去几十年的农业净出口地区变成目前农业净进口地区的过程和原因，并寻找方案来管理或扭转这一趋势。最近的分析表明，非洲尚有大量的未开发农业生产潜力，但是这些潜力的实现速度缓慢，因此增长受到制约，粮食安全受到挑战。该领域工作涉及针对现有信息开展新的分析，研究农业市场和贸易趋势，同时也将检视可能导致现状的市场和贸易政策，旨在制定政策指南，通过贸易和国内市场开发提高粮食安全水平。
- 5.e. **区域性和全球农业贸易政策分析。**全球贸易政策领域工作目标是分析谈判问题，为世贸组织多哈回合谈判提供技术援助，以及为多哈回合最终结束后的实施问题提供援助。在区域贸易方面，工作目标是就影响农业和粮食安全的区域贸易问题提供分析和援助。此类分析的重点是区域贸易一体化的最佳实践和国家支持政策，以及贸易协定的影响。
- 5.f. **贸易主流化以及适当的贸易政策。**这项工作目标是协助各国设计符合更广泛发展和减贫进程的农业贸易政策，并在全球促贸援助倡议背景下确定适当的支持措施。鉴于贸易和相关政策的作用和影响因各国的发展水平和农业所做贡献不同而有很大差异，该项工作将提供一系列指导意见，帮助各国制定适当的贸易政策、明确支持措施和投资需求，以及将贸易政策和支持措施纳入国家发展框架。工作内容是检视发展中国家的贸易政策制定过程，以更好地了解其农业贸易政策如何纳入发展规划和优先重点，并吸收潜在问题或政策冲突方面的经验教训。

- 5.g. **气候变化对贸易的影响。** 鉴于围绕气候变化有很多问题和不确定性，这一领域的工作目标是盘点气候变化对贸易模式和相关国际安排产生影响的相关问题，并就进一步分析方向提出建议。
6. 根据现有资源情况，上述工作领域已被确定为当前两年度秘书处的优先工作领域。工作重点将根据资源的有效水平而加以调整，目前资源受到严重制约，但如果获得预算外资源，则可进行拓展。对世界粮食市场的监测和分析、对即将发生的粮食危机发出预警以及各类报告的出版工作（粮食展望、作物前景与粮食形势等），还将继续保留为贸易及市场司的核心工作。
7. 希望委员会对上述重点领域提出指导意见和建议，以帮助贸易及市场司确定当前两年度的工作中心。