

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

金融危机对农产品市场造成的影响

I. 引言

1. 在 2008 年后期，就在国际食品和燃料价格继续下跌时，有人乐观地认为，在发达经济国家开始的危机和经济衰退可能不会在发展中国家发生。但是到 2009 年春，国际组织对 2009—10 年世界所有地区，包括发展中国家，的经济增长预计数做了大幅下调。到 2009 年 4 月商品委第六十七届会议召开时，人们深切关注的是，金融危机和经济衰退扩大到全球范围。因此委员会要求向其下届会议介绍进一步评估和监测情况。本文件对于 2009 年版《世界粮食不安全状况：经济危机—影响和教训》中所提供的分析进行了总结和更新，旨在促进成员讨论金融危机和经济衰退对各个方面造成的影响。关于这一仍在演变的问题的任何进一步新情况将提交本届会议。

II. 最近的危机与过去不同

2. 2010 年 4 月，国际货币基金组织《经济展望》报告称，经济衰退在 2009 年中结束，指出在 2009 年收缩 0.6% 之后，全球复苏情况比预计的好，尽管经济仍然脆弱，失业率仍然较高，主要国家的财政赤字较高以及国际融资缺少。虽然复苏情况比预计的好，但是由于增长率下降而失去了大量收入。例如在“大萧条”时期，发展中国家的经济增长率估计仅比近几年高于 6% 的年增长率低 2.4%。

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。

3. 虽然发展中国家在过去遭受了许多危机，但是最近的经济大动荡至少在三个重要方面不同。第一，该次危机同时影响了世界大片地区，因此国家和地方的传统应对机制可能不像过去那样有效。以前发展中国家所遭受的危机往往限于单个国家或者某个区域的几个国家。在那种情况下，发展中国家往往依赖货币大幅贬值来帮助他们应对宏观经济冲击，而汇款（在其他地区或国家工作的家庭成员汇给老家的款项）则是一个重要应对机制，特别是对最贫穷家庭而言。但在 2009 年危机中，许多国家收到的汇款额大幅下降。在全球性危机中货币实际贬值的幅度也有限，因为所有发展中国家的货币不可能都相互贬值；当某些国家的货币贬值时，另外一些国家的货币必然升值。这使发展中国家应对迅速变化的经济状况的余地减少。即便如此，发展中国家遭受危机的打击没有发达国家那样严重，其中某些发展中国家首先从经济衰退中复苏，带动世界经济增长。

4. 第二个主要不同之处是，经济危机是在紧接 2006—08 年食品和燃料危机之后发生的。虽然在金融危机之后世界市场食品价格大幅下跌，但是按最近的历史标准仍然较高。对这一点仍有争议，因为在农业生产供求方面食品价格与能源价格的联系增强。能源价格仍然大大高于历史水平。此外，国内市场的食品价格缓慢下跌，部分原因是大多数进口产品的计价货币美元有一段时间升值，但更为重要的是因为从世界市场到国内市场的价格传递效应滞后。即使国内食品价格最终回到先前水平，几个月（或者几年）异常高的食品和燃料价格也使许多贫穷家庭的应对机制再也无能为力，因为他们被迫动用资产（财务、物质或人力资产）以避免消费大幅下降，而这种努力并非总是能够奏效。食品价格上涨往往对最贫穷的人们，特别是无地穷人的伤害最大。食品价格上涨及收入和就业减少，这意味着即使在 2008、2009 和 2010 年世界总的粮食供应状况较好，但是穷人获取粮食的情况仍受到不利影响。在许多国家，该次危机对经济布局的影响同对增长减慢或负增长的影响一样大。

5. 第三个主要不同之处是，由于发展中国家在金融和商业方面都日益融入世界经济，他们比以前更加容易遭受国际市场的冲击的影响。图 1a 和 1b 表明，在 2000—07 年期间汇款在国内生产总值中所占比例比 1990 年代高近 50%，并且外国直接投资（即为外国人所有的生产性资产如工厂、矿场和土地等）和出口大量增长。

图1a. 发展中国家的商业和金融日益一体化：低收入国家的产品和服务出口值（占国内生产总值的%）

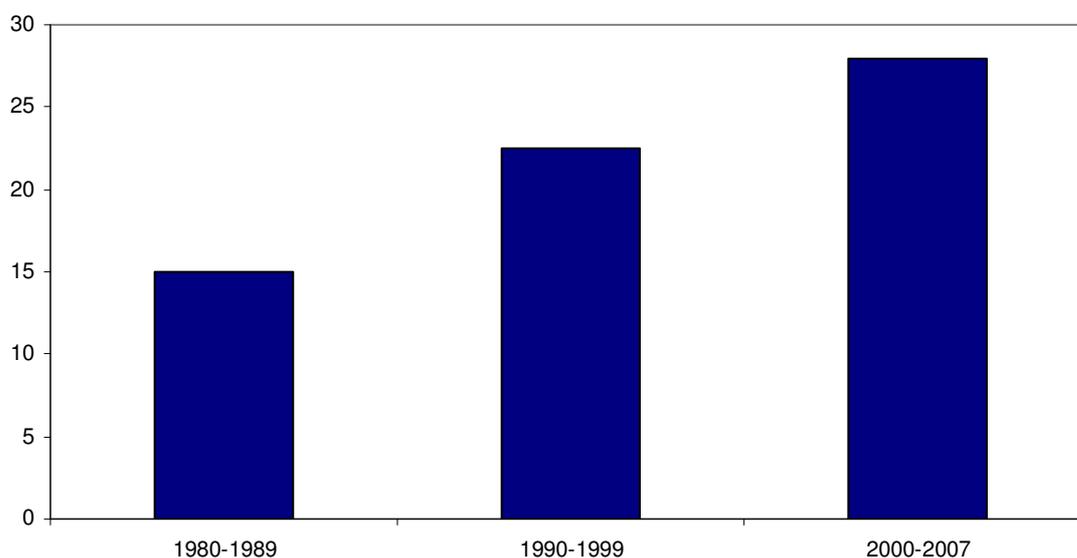
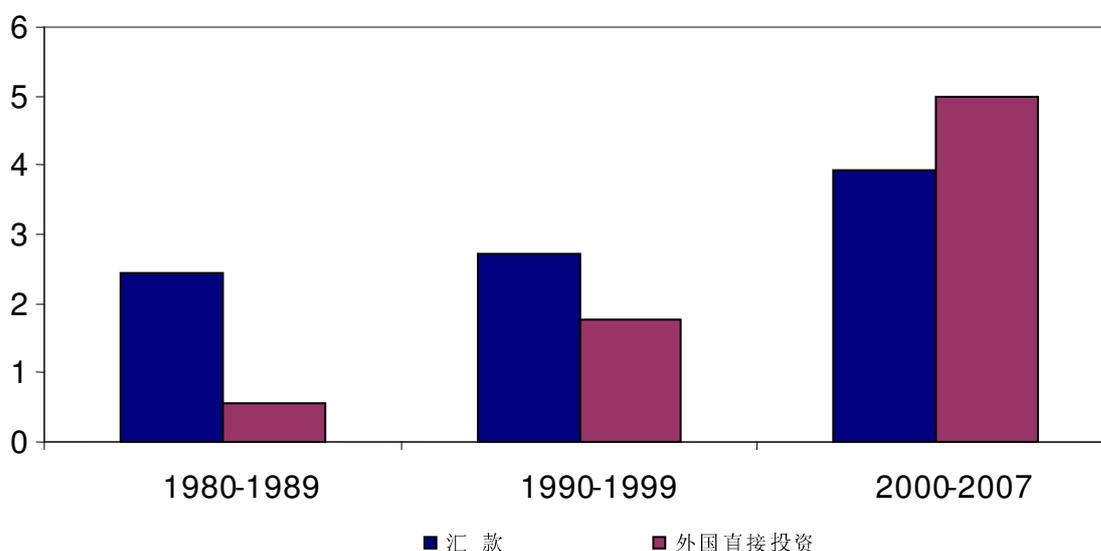


图1b. 低收入国家的工人汇款和外国直接投资（占国内生产总值的%）



III. 经济危机传递到发展中国家农业部门

6. 经济危机可能对贫困和收入水平产生严重影响，从而影响粮食安全。粮农组织对六个发展中国家的分析表明，在1995年墨西哥比索危机及1997-98年亚洲危机之后，贫困率增长24个百分点（从35%增至59%），平均增长12%。受影响国家需要八年时间才能恢复到危机前的贫困率。此外，由于今天更大程度的全球一体化，一个国家或区域的经济危机很容易传递到其他国家或区域。例如，1997-98年亚洲危机之后，拉丁美洲17个最大经济国家中有12个国家的国内生产总值下降，

人均实际国内生产总值中位数下降 5.4%，这些国家一般需要五年才能恢复到危机前的收入水平。这 17 个国家中，有 15 个国家的失业率增长，中位数增长四个百分点，这些国家一般需要八年才能恢复到危机前的就业率。有巨额经常贸易帐户赤字和贸易逆差的国家最为脆弱。

7. 国家受到世界上其他地区开始的经济危机的影响，取决于产品和服务，包括金融产品，融入国际市场的程度。经常帐户巨额赤字和外汇储备水平低的国家风险特别大，因为这些赤字由私人或公共资本流入量支付，如外国直接投资、汇款、外援和借款。但是这些资金流入量可能突然停止：拉丁美洲 17 个最大经济国家在 2007 年收到了 1 840 亿美元，在 2008 年仅为 890 亿美元，几乎减半。资本流入量减少意味着必须减少消费。对一些低收入缺粮国而言，调整消费可能意味着减少迫切需要的粮食进口和与福利相关的其他进口物品如保健设备和药品。

8. 由于商品贸易对许多低收入缺粮国极为重要，贸易条件的改变可能造成严重困难。随着经济危机的持续，世界商品价格全面下跌。金属、燃料和化肥价格的跌幅特别大。世界食品价格也下跌，但跌幅没有那么大。世界饮料（可可、咖啡、茶叶）价格相对食品价格而言实际增长，因为饮料价格跌幅没有食品价格大。这种相对价格的变化称为贸易条件变化，反映出一个国家销售其出口产品的价格与支付其进口产品的价格之间的关系。

9. 虽然金属和能源价格急剧下跌，但是国际货币基金组织关于这些商品的 2009 年第四季度价格指数大大高于粮农组织 1992 至 2003 年的平均食品价格指数（分别高 47%和 109%，见图 2）。因此，虽然价格下跌显然伤害石油和金属出口国，但下跌是同历史高水平相比。只要金属和能源出口国进行谨慎的宏观经济管理，保存部分意外收入及增加外汇储备，则可以减少最近价格下跌的影响。

10. 由于食品价格下跌，2008 年下半年世界市场上热带饮料价格与食品价格的比率开始增长，并且自那以后继续增长（见图 3）。因此，随着经济危机的持续，依靠饮料出口收入来进口粮食的一些国家的贸易条件看来好转。棉花的情况也与此相似，尽管最近贸易条件的好转不如饮料那么显著并且贸易条件也没有恢复到其 2006 年的水平。

图2. 金属和能源价格与食品价格的比率回到正常水平：国际货币基金组织金属和能源价格指数与粮农组织食品价格指数的比率，1992 - 2009年，季度指数。

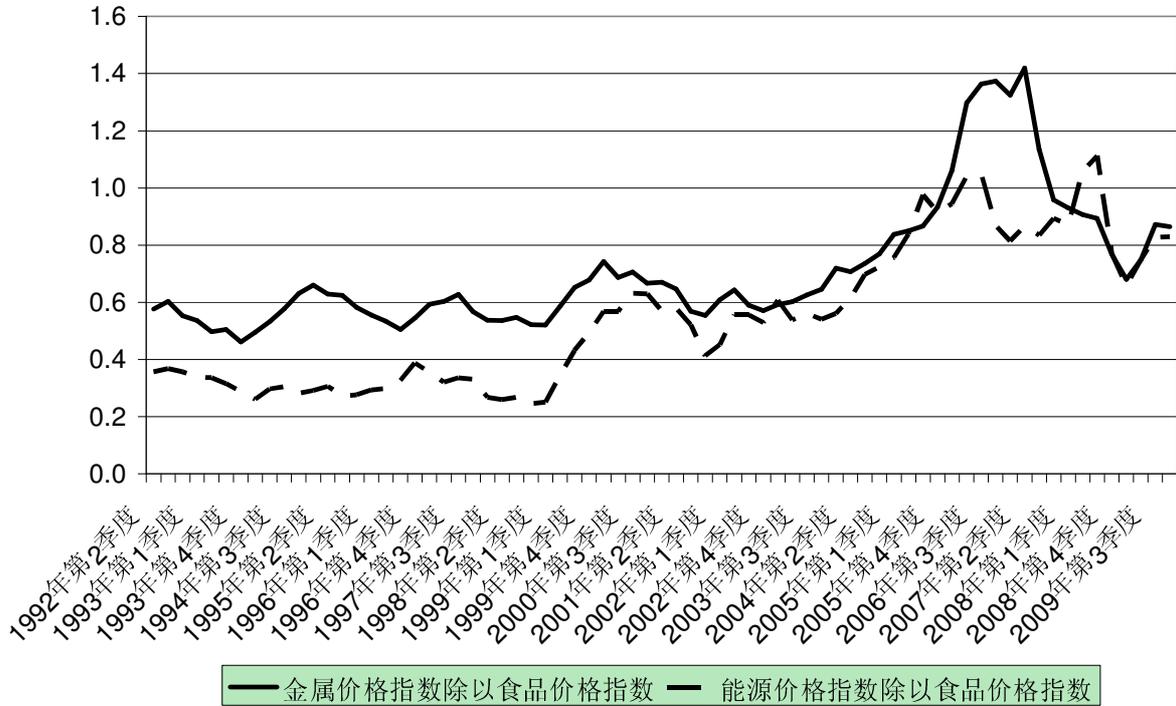
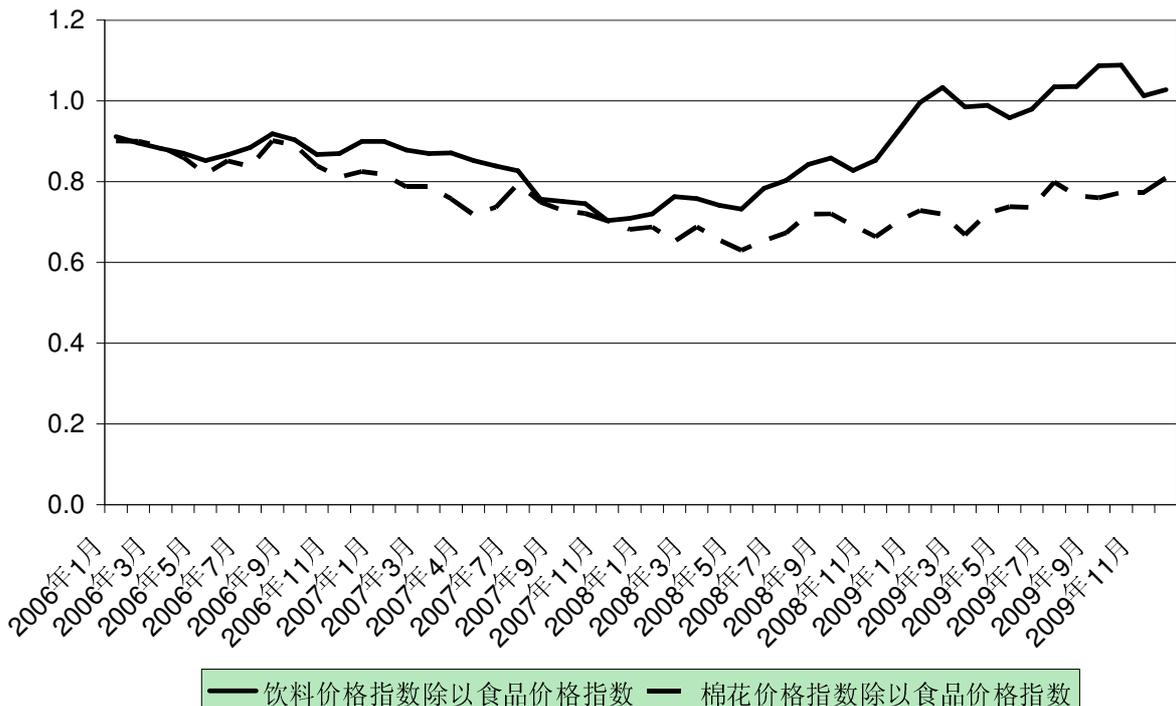


图3. 不断变化的贸易条件：国际货币基金组织饮料价格指数和棉花价格指数与粮农组织食品价格指数的比率，2006年1月 - 2009年12月



移民与汇款

11. 清楚的是，经济危机导致汇款减少，从而使收入下降，给很多人带来问题。对发展中国家的很大一部分人口而言，移民及其所带来的汇款是一项重要的生计战略，并且是老家家庭成员的一个收入来源。正式记录的汇款达 3 000 亿美元左右，占发展中国家总的国内生产总值的 2%，而在低收入国家这一数字上升到 6%（世界银行，2008 年）。实际数字可能要高得多，因为并非所有转移的资金都通过正式和可衡量的渠道。

12. 全球数字未能传达移民对许多个人、家庭、区域和国家的重要性。例如，在北美、欧洲和俄罗斯联邦的移民走廊附近的小国中，汇款往往是资本流入的主要来源。世界银行 2007 年的数字表明，在塔吉克斯坦汇款占国内生产总值的 46%，在洪都拉斯占 25%，在黎巴嫩占 24%。在非洲几个大国（埃及、埃塞俄比亚、摩洛哥、尼日利亚和塞内加尔），汇款占国内生产总值的 5%到 10%。在国家内部，汇款往往集中在某些地区，例如在尼泊尔。

13. 不同国家受汇款减少的影响程度还取决于汇率变动，汇率变动首先影响关于往家里汇多少钱的决定，其次在汇款换成当地货币时影响收款人的购买力。中欧和中亚的很大部分汇款来自俄罗斯联邦，这些地区易受俄罗斯卢布贬值（以及俄罗斯经济衰退）的影响。

14. 汇款下降对农业部门的影响程度取决于这些资金流量用于农业周转资金或投资的程度。关于这一点的证据既有积极的也有消极的，在某些情况下汇款有助于农业生产，但在其他情况下看来主要用于其他用途。

贸易、信贷、外国直接投资和外援

15. 发达国家的经济衰退对贸易、贷款、外国直接投资和外援产生严重消极影响。据国际货币基金组织在 2010 年 4 月估计，2009 年全球贸易下降 11%。发达经济国家的贸易下降略高于此，下降 12%，而发展中国家的下降则略低于此，为 8%，主要由亚洲工业化经济国家支撑。许多发展中国家现在来自私营和公共来源的外部贷款的费用可能提高，因为借钱给发展中国家的风险溢价增长。在许多情况下，以任何价格都得不到贷款，因为银行有贷款限额，只贷给最可靠的借款人。这可能影响国际商品贸易，使小商人更难开展业务。这还可能影响需要借款支付生产成本的农民。

16. 外国直接投资在不同时间往往有波动。在当前的经济危机中，这种投资急剧下降，因为发达国家的私营公司面临严重衰退。在冈比亚、格鲁吉亚、约旦和黎巴嫩等国家，外国直接投资在国内年生产总值中一般占 10%以上。据国际货币基金组织在 2010 年 4 月估计，2009 年发展中经济国家整体的外国直接投资下降 40%，非

洲撒哈拉以南地区下降 30%。大部分外国直接投资用于采矿、工业和服务，很少用于农业（虽然有些与农产品加工相关），但是由于外国直接投资下降而造成的就业减少将产生整个经济的连锁反应，在某些情况下使劳动力从城市回到农村地区。

17. 外援是一些最贫穷国家的资本流入的主要来源。在非洲撒哈拉以南地区，官方发展援助往往在国内生产总值中占很大比例（例如在布隆迪和利比里亚占 40% 以上）。在海地、老挝和尼加拉瓜，这一比例超过 10%。为了应对食品价格急剧上涨，2008 年全球官方发展援助大幅增长。但是由于 2009 年捐助国面临更加严重的预算制约，国际货币基金组织预计，最贫穷的 71 个国家的官方发展援助将下降大约 25%，不过新的官方发展援助水平将仍然高于 2007 年。官方发展援助的变化可能影响对农业部门的预算拨款，并影响旨在提高农民生产力和收入的计划。

农业作为宏观经济缓冲机制

18. 经济危机对各个部门产生不同影响，取决于危机的性质、该部门的就业规模和贸易结构。但是关于农业部门出现了新的形式。第一，在表 1 的几乎所有危机例子中，危机之前和之后农业部门的增长率都低于总的国内生产总值增长率。第二，在所有例子中，危机时期农业增长率都高于国内生产总值增长率。因此，农业增长往往比其他部门增长更稳定。

19. 在危机时期农业就业还往往增加，就像印度尼西亚在 1997—98 年经济危机时那样。虽然工业和电力部门就业分别下降 13% 和 27%，但农业就业增加（增加 15.2%），抵消其他部门的减少有余。印度尼西亚的情况同受 1997—98 年危机影响的亚洲其他国家相似。马来西亚农业就业增长 9.1%，大韩民国增长 5.4%，而这两个国家的制造业就业下降。

20. 为什么农业增长受到的影响没有其他部门增长受到的影响大？首先，由于收入下降，农产品特别是食品的需求并未按比例下降，人们会牺牲工业产品和服务等其他产品以确保能够购买足够食物（或者尽其收入所能）。在供应方面，其他部门可能需要更多贷款，而农业，特别是以小农为主体的农业主要是自筹资金，因此受到贷款突然短缺的影响较小。后面这种情况同贷款作为一个主要投入的大农场和商业农场关系不大。此外，贷款供应可能因移民从城市地区返回家园而增加。

21. 在许多情况下，危机可能伴随货币贬值（例如 1995 年墨西哥、1997—98 年印度尼西亚和泰国）。这往往有利于农业，因为农业产品的可贸易性比服务行业的产品强。但是并非所有经济危机都一样。在当前的危机中，货币贬值对农业的有益影响将由于经济衰退的全球性及其所带来的世界商品价格下跌而减少。此外，危机的全球性还使某种货币的贬值对于有效促进本国出口的作用减小。

表1. 危机之前、期间和之后一些国家农业部门的增长率(%) (部分年份)。

国家	时期	部门年平均增长率(百分率)				
		农业	工业	制造业	服务业	国内生产总值
阿根廷	危机前五年	1.8	2.0	1.1	3.4	2.7
	2001年	1.1	-6.5	-7.4	-4.0	-4.4
	危机后五年	3.4	7.1	6.7	3.7	4.9
巴西	危机前五年	4.1	3.1	2.2	3.9	3.0
	1999年	6.5	-1.9	-1.9	1.4	0.3
	危机后五年	4.1	3.0	3.4	4.1	3.0
喀麦隆	危机前五年	1.9	-6.1	-1.8	-7.5	-3.6
	1994年	3.1	-14.4	-3.3	13.1	-2.5
	危机后五年	7.5	4.7	4.3	0.2	4.6
加纳	危机前五年	0.2	-1.5	-0.2	2.6	0.3
	1979-1983年*	-1.8	-11.7	-13.8	-1.8	-3.4
	危机后五年	3.5	10.6	12.6	7.7	5.9
印度尼西亚	危机前五年	2.5	9.2	10.3	8.5	7.1
	1998年	-1.3	-14.0	-11.4	-16.5	-13.1
	危机后五年	3.0	4.1	4.9	5.8	3.7
马来西亚	危机前五年	0.5	11.1	12.7	10.2	9.2
	1998年	-2.8	-10.7	-13.4	-5.0	-7.4
	危机后五年	3.4	6.1	7.5	5.2	5.0
马里	危机前五年	4.2	5.0	4.8	2.5	3.5
	1994年	6.6	-4.0	-3.6	-0.6	0.9
	危机后五年	4.4	8.8	-3.4	4.2	5.8
墨西哥	危机前五年	2.2	3.9	3.6	4.0	3.9
	1995年	0.9	-7.8	-4.9	-6.2	-6.2
	危机后五年	2.0	3.9	3.9	3.8	5.5
大韩民国	危机前五年	1.4	8.0	7.7	7.2	6.9
	1998年	-6.4	-8.2	-7.9	-3.9	-6.9
	危机后五年	1.0	7.4	9.7	4.6	6.4
泰国	危机前五年	0.7	9.8	10.6	7.2	6.5
	1998年	-1.5	-13.0	-10.9	-10.0	-10.5
	危机后五年	3.3	6.3	6.8	4.0	4.8

资料来源：粮农组织根据世界银行《世界发展指标》的数据得出。

* 加纳危机开始和结束的年份不像其他国家那样清楚，但在所述年份最低点下降。

IV. 发展中国家如何受到金融危机的影响？

可以信赖世界商品市场来进口粮食吗？

22. 2006—08 年全球粮食危机及随后的金融危机迫使许多国家对于很大一部分粮食消费量依赖进口的好处进行重新考虑。由于这一时期价格高而不稳以及市场动荡，显然各国担心对世界粮食市场的过度依赖。但是什么叫“过度”依赖，减少这种依赖有那些利弊？

23. 首先，重要的是认识到许多出口国的国内粮食价格在发生危机时也急剧上涨，例如巴基斯坦、泰国和越南的大米价格以及南非的玉米价格。换言之，并非只有进口国受到世界市场价格上涨的影响，而是进行贸易的任何国家都受到影响。其次，价格飞涨还可能是由于国内农业生产受到冲击：与世界市场隔离的简单的政策（自给自足）使国家面临与天气相关的巨大风险。因此不容易消除国内市场的价格不稳定。

24. 如果进口量或出口量在消费量或产量中所占比例较小，当世界价格飞涨时比较容易稳定国内价格，因为可以通过控制一定的库存量而比较容易进行缓冲。如果进口量占消费量的 50%，则很难采用不受世界价格飞涨影响的有效稳定政策。如果出口量占产量的一半，情况也如此。

25. 贸易量在消费量或产量中所占比例减少所带来的好处取决于比较优势。如果一个国家在生产某种食品方面具有很大比较优势，减少产量从而减少贸易（出口）的重要性将起到反作用，伤害许多农民。同样，当一个国家在生产方面没有比较优势时减少进口量将伤害消费者，往往是最贫穷的人们受这种政策的伤害最严重，如 2008 年《世界粮食不安全状况》所示。对家庭调查数据的分析可能有助于确定就某个国家和某种商品而言哪些群体受到最严重伤害。

26. 当然比较优势也不是一个静止的概念。如果一个国家在生产某种商品方面缺乏比较优势，可能是因为对农业研究、农村基础设施、道路或其他公益产品的投资不足。在这种情况下，最适当的办法就是增加农业投资，不实行贸易限制。甚至在短期内投资带来成果之前，贸易限制若在中期内使国内价格增至大大高于世界价格的水平，也可能造成破坏，因为高价一般对最贫穷的人们造成伤害。此外，虽然在短期内使国内价格脱离世界价格可能有道理，但在几年时期推行这样一项战略很危险。贸易限制一旦实施在政治上往往很难取消，可能未能提供充分市场约束以确保政府和私营部门明智地进行投资。因此，简单地限制进口以避免对世界市场的依赖可能意味着国内粮价始终居高不下，而不是只有在世界价格较高时才出现高价。实际而长期的解决办法是提供更多农业投资以促进生产力增长。

价格上涨对非洲生产者的影响

27. 关于商品价格波动的一个主要问题是对非洲的影响。价格上涨是否传递到当地农民？这些农民可能增加产量，在区域市场同进口进行有效竞争。在大多数情况下，生产者回应价格上涨的能力看来由于得不到资金、基础设施差、技术有限、信息有限、没有什么投入物和种子质量差而受到制约。这些不利因素变成一体化较差的市场，即生产者与消费者之间以及地区与地区之间价格差异很大。例如在加纳，在 2008 年中全球谷物价格达到高峰时，政府为生产者提供了化肥和拖拉机补贴。这些补贴主要针对生产玉米的贫穷农民。但即使按补贴的价格，许多农民仍然买不起化肥，更不要说拖拉机了。2007 年 4 月至 2008 年 8 月，加纳的化肥价格增长了 50% 左右。不同地方市场之间的价格差异也很大，相隔仅 65 英里的两个镇的玉米价格相差近三倍。

28. 肯尼亚也有相似的不利因素。该国由于所有燃料和化肥都依靠进口，受世界化肥和能源价格上涨的影响。偏低的农场价格（尽管消费者价格上涨）及农业投入物（六个月之内化肥价格增长两倍）和运输的费用增长，这打击了粮食生产积极性。这个问题再加上国内政局不稳，导致北部裂谷（主要玉米产区）农业土地有一半左右不准备在 2008 年种植季节种植。

29. 在莫桑比克，消费者强烈感受到高粮价，但是该国的规模和地理限制了价格传递到农民。由于各自为政的农业市场和很差的基础设施阻碍贸易，农业生产者利用城市地区较高且不断增长的收入的机会有限。从阿根廷进口运往首都马普托市场的玉米价格与从该国北部地区运往国内其他地区的玉米价格一样。这意味着国内产量很可能在附近农村社区交易或者运往马拉维或津巴布韦等面临相似市场基础设施制约的邻国的农村地区。

30. 在乌干达，尽管需求增加，但是由于各种因素而生产方面的反应不大。首先，粮食生产由拥有 1 至 2 公顷土地的小农场主导；这种土地过于分散的情况看来是导致低生产力的主要因素。粮食作物生产者无法进入贷款市场，因而买不起化肥或优质种子。这导致土地肥力和产品质量下降。食品市场（食糖除外）完全放开，这意味着没有投入或生产补贴，也没有进出口关税。在 2006 年和 2007 年，政府在农业方面的支出占总支出的大约 1.5%。由于没有农场组织来增强生产者的议价能力，缺乏现金的农民往往在收获之后不久就出售其产品，而不是将产品储存起来等到价格上涨之后再出售。

V. 复苏前景

31. 根据国际货币基金组织 2010 年 4 月的《经济展望》，全球经济从金融危机和经济危机复苏的情况比 2009 年预计的好。引导复苏的是新兴和发展中经济国家

的稳健增长，复苏落后的是增长减慢的某些发达经济国家。特别是发达经济国家的经济复苏前景仍面临巨大下降趋势风险，取决于谨慎的宏观经济财务和货币政策，这种政策在保持增长和就业的同时抑制公共债务。在 2010 年，全球经济增长率预计从 2009 年的-0.6%反弹至 2010 年的 4.2%。在 2010 年和中期内发展中经济国家的增长现在预计恢复到 6%以上。与此相反，同一时期发达经济国家的增长率继 2009 年下降 3%之后将回到 2%—2.5%。根据这种复苏情况，将需要好几年才能弥补经济衰退期间所失去的收入。

32. 虽然农业部门仅有全球层面农产品产量和消费量的主要数据初步估计数，但看来该部门再次表明易受宏观经济动荡的影响。鉴于其他产量和消费量也有波动，全球经济衰退很难不影响到农业产量和消费量。世界农业产量增长看来比前几年的平均增长速度减慢。在消费方面，小麦和大米等主粮商品的全球食用量增长在某些国家可能有所放慢，但在其他一些国家可能增长。粮食商品库存水平在 2006—08 年高价时期之后回到比较正常的水平。肉类产品等对收入更加敏感的商品的需求所受到的影响比基本食品大。

33. 随着全球经济的复苏，发展中国家特别是许多最不发达国家的经济实力对于农业和粮食市场以及粮食安全极为重要。由于人口动态和快速经济增长，发展中国家在全球市场发展方面的作用迅速增强。然而，虽然经济危机的主要影响是商品价格从 2008 年的高峰大幅下跌/下调（还需要做更多调整），商品价格在危机之后已进入较高的平稳时期。根据经合发组织—粮农组织的预测工作，粮食价格将比价格高峰期之前的 10 年高 15%—40%，因为收入增加和城市化导致粮食需求增加以及对生物燃料原料的需求增加。一个重要的因素是投入成本，特别是能源投入成本增加。维持高价可能促进低投入水平的发展中国家扩大农业生产。但是高价还对低收入粮食净购买人口产生重大不利影响。在这方面，至关重要的是复苏还包括改善穷人的前景。

VI. 结论

34. 2008—09 年全球经济所遭受的金融危机和衰退是几十年来最严重的全球经济衰退时期。农业挨过了这一困难时期，其生产和消费情况比其他部门好。一项重大调整是食品价格从历史高峰水平大幅下降，回到大大高于价格高峰之前十年的水平。经济衰退严重影响到发达国家和发展中国家的穷人，特别因为失业率高及汇款减少。如果发达国家经济增长仍然缓慢，这些问题会继续存在。然而由于在许多发展中经济国家稳健增长的带动下全球经济出现强劲复苏，所失去的收入应当很快得到弥补，如果这种状况继续保持，可为将来减轻贫困和粮食不安全奠定基础。