



联合国工业发展组织

Distr.: General  
19 September 2008  
Chinese  
Original: English

工业发展理事会  
第三十五届会议  
2008年12月2日至4日，维也纳  
临时议程项目5  
全球粮食危机：工发组织的对策

## 全球粮食危机：工发组织的对策

### 总干事的报告

报告全球粮食危机对工发组织方案活动的影响以及秘书处针对 IDB.34/Dec.6 号决定采取的措施。

## 目录

	段次	页次
导言 .....	1	2
一. 危机的性质 .....	2-4	2
二. 国际反应 .....	5-7	2
三. 工发组织的潜在贡献 .....	8-12	3
四. 资源抑制因素 .....	13-14	4
五. 秘书处针对 IDB.34/Dec.6 号决定采取的措施 .....	15	4
六. 需请理事会采取的行动 .....	16	4

为节约起见，本文件仅作少量印发。敬请各位代表自带所发文件与会。



## 导言

1. 在 IDB.34/Dec.6 号决定中，工业发展理事会认为目前的全球粮食危机是一个严重而复杂的挑战，对全世界的穷人产生了影响。因此，理事会请总干事在 2008 年 9 月中之前就工发组织如何才能对全系统解决这一危机的办法作出最佳贡献编写一份报告，并将该报告提交成员国的一个非正式会议。上述决定要求将这一议题列入理事会第三十五届会议的议程，供进行进一步的讨论。本文件报告 IDB.34/Dec.6 号决定的执行情况，并概述这一复杂议题的主要特征，以便于理事会进行进一步的讨论。

### 一. 危机的性质

2. 最近几年全球粮食价格急剧上升。联合国粮食及农业组织（粮农组织）粮食价格指数 2006 年上升了 9%，2007 年上升了 23%，世界主要粮食价格尤其急剧上升。2006 年 4 月至 2007 年 4 月，大米的世界平均价格上升了 217%，小麦上升 136%，玉米上升 125%，大豆上升 107%。<sup>1</sup>这一上升持续到 2008 年头几个月，虽然最近几个月价格有所下降，但仍大大高于 2006 年的水平，预计在可预见的将来不会出现显著下降。

3. 这些价格上长的原因各有不同。在需求方面，原因包括消费增加，尤其是在增长较为迅速的发展中国家，以及将某些粮食作物转用于生产燃料。在供应方面，原因包括库存减少、能源成本上涨，以及世界许多地方由于天气条件恶劣和农业部门投资低下而使得生产和生产力水平不断下降。此外，汇率变动和贸易限制措施的实施等政策上的变数使这一形势不断恶化，这与商品市场上的投机活动相似。

4. 这些动态产生了不利影响。发展中国家的粮食进口账单数额急剧上升，2007 年上升了 33%，达到 2,540 亿美元。<sup>2</sup>人们日益担心这些粮食价格上涨可能会削弱最近几年在减贫上取得的许多成就，从而使多达 1.05 亿人陷入贫困。这种导致贫困的影响在最不发达国家中将尤其严重。

### 二. 国际反应

5. 国际社会对全球粮食（价格）危机作出了紧急反应。联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）在 2008 年 4 月举行的会议上在“首先，我们必须让饥饿的人有饭吃。其次，我们必须确保明天有粮吃”这一概念的基础上拟订了一项战略，并发表了一项公报，宣布了拟由整个联合国系统采取的措施，旨在满足即时/短期、中期和长期需要。这些拟议的反应概述如下：

(a) 短期至中期：合作作出危机反应，包括为最弱势群体建立应急安全网和制订保护方案，以及迅速实施创造就业和收入方案。

(b) 中期至长期：将联合国的技术和分析能力汇聚一起来填补研究和知识空白，以支持政府提高生产和生产力。

<sup>1</sup> 芝加哥期货交易所。

<sup>2</sup> 国际货币基金组织。

(c) 长期：处理大大有助于应对这一危机的结构上和政策上的改变，以及气候变化构成的对生产系统的挑战。

6. 在同一会议上，联合国秘书长设立了一个全球粮食安全危机问题高级别工作队，工作队由其本人担任主席，由联合国若干专门机构、基金和方案、布雷顿森林机构以及联合国秘书处各相关部门的执行首长组成。2008年7月，该工作队推出了一个综合行动框架，其中有两个重点：

(a) 首先，应在以下四个领域立即采取行动：(一)紧急粮食援助和安全网；(二)小农户粮食生产；(三)贸易和税收政策；及(四)宏观经济调整；

(b) 其次，从长远看，应关注另外五个领域：(一)全球粮食安全的弹性；(二)增强社会保护系统；(三)小农户带动的持续粮食供应；(四)改善国际粮食市场；及(五)国际生物燃料上的共识。

7. 同样，双边和国家一级也出现了强有力的反应。粮农组织主办的世界粮食安全高级别会议从捐助界吸引了约200亿美元用于短期、中期和长期行动。2008年7月在北海道洞谷湖举行的八国集团首脑会议还针对这一危机提出了一些短期、中期和长期对策。

### 三. 工发组织的潜在贡献

8. 工发组织虽然不是秘书长所设工作队的成员，并几乎无法对综合行动框架所要求的即时措施作出贡献，但本组织无论是就其任务授权还是专门知识而言都适合于在实施为中期和长期确定的各种措施方面提供有效的支助。一方面，这种支助将涉及技术合作和政策咨询服务，通过更多地制造和有效使用农具和投入，提高农业生产和生产力。另一方面，这将促进采用各种收获后技术，旨在增加农业产出的价值，并提高其可储存性、耐久性和可销售性。

9. 因此，必须指出，收获后损失占许多发展中国家粮食生产的很大部分。虽然没有准确的数据，但据认为就发展中国家中的此类收获后损失的程度而言，新鲜水果和蔬菜损失达60%，谷物为20%至40%。在一些撒哈拉以南非洲国家，此类损失可能达总生产量的35%至50%不等。这相当于每年损失一亿多吨的粮食，这与所估计的被全世界生物燃料生产所取代的粮食作物数量相当。

10. 工发组织根据其对减贫的承诺，制订和实施了各种旨在增加粮食的供应、安全性和可获得性的方案和项目。工发组织增进粮食安全的战略从而涉及三个基本层面：(a)充足的粮食供应；(b)提供安全食品，并通过创收来做到这一点；(c)便利粮食的获得。这一办法系基于以下理解，即消除饥饿不仅需要增加农业产品的供应，而且需要持续维持生产/营销链，以及通过向民众提供获取粮食所必需的资源的活动来提供粮食。

11. 开发有竞争力而可持续的农工和农商业务是实现这些粮食安全层面的一个关键要素。这类业务能够增加农业生产的价值，帮助保存食品，减少收获后损失，使产品能够长途运输，并使农产品的需求达到更高水平，无论是在国内市场还是在潜在的出口市场。此类活动还能促进农村非农就业，更能持久地对创收产生有利影响，从而对减贫产生有利影响。

12. 作为联合国系统中负有促进工业发展任务的专门机构，工发组织在支助和促进仍以农业为主的发展中经济体尤其是在非洲和最不发达国家中的农用工业和粮食加工工业的发展方面拥有广泛的专门知识和经验。工发组织将继续在今

后提供这些服务，进一步认识到这些工业的增长和现代化不仅能够提高整个工业部门的生产力，而且还有助于增加粮食供应并增进减贫千年发展目标的实现。

#### 四. 资源抑制因素

13. 在这一领域扩展、升级和推广工发组织提供的服务完全符合本组织在其“通过生产活动减贫”这一专题重点领域和其在农基工业发展方面部门重点下的任务授权的范围，从而使其能够大大增加其对联合国系统通过的中期和长期促进粮食安全措施的贡献。不过，从传统上看，工发组织能够为这些服务调动的资源已不足以扩展到这一目的所需的水平。工发组织在农用工业部门的技术合作执行额虽然自 2004 年以来出现了增长趋势，但只占本组织总执行额的 15%。因此在这一领域迫切需要增加捐助者支助。秘书处最近收到的迹象表明，本组织与粮食加工和减少收获后损失有关的活动可供欧盟委员会在预计将于近期设立的一个新的 10 亿欧元基金下提供资助。这是令人欢迎的新闻。秘书处还鼓励其他捐助者考虑增加对类似活动的资助。

14. 为克服阻碍工发组织在农工和农商发展方面活动的扩展的一些资源抑制因素，最近几年本组织寻求与一些国际金融机构发展伙伴关系，以在这些领域开展联合活动。这通常涉及对对象国家的农工分部门进行战略评估，以及这些国家的投资战略、方案或项目的筹备、拟订和（或）评估。迄今为止，工发组织参与了特别是与国际农业发展基金（农发基金）一起在印度、摩洛哥、尼日利亚和塞拉利昂开展的联合业务，这些业务与数额超过 1.1 亿美元的在农用工业领域的潜在投资有关。为类似合作方案与另外四个国际金融机构即世界银行（世行）和国际金融公司、美洲开发银行及非洲开发银行进行的谈判也处于高级阶段。不过，工发组织参与同国际金融机构的此类联合活动预计也需要工发组织至少在伙伴关系头几年提供一定程度的联合供资。因此，预计需要捐助界提供补充支助，以使工发组织能够同国际金融机构一道参与制订和实施农用工业方面大型投资方案。

#### 五. 秘书处针对 IDB.34/Dec.6 号决定采取的措施

15. 根据 IDB.34/Dec.6 号决定，秘书处向成员国提供了若干机会，使其进一步认识到工发组织可为处理和克服尤其对发展中国家产生影响的全球粮食（价格）危机作出的现有和潜在贡献。与粮农组织的代表合作于 2008 年 7 月 22 日举行了有关这一议题的综合简报会。随后，根据 IDB.34/Dec.6 号决定的要求，于 2008 年 9 月 17 日向成员国分发了工发组织总干事针对全球粮食危机的题为“应对世界粮食危机”的报告。该报告广泛而详细地概述了工发组织与这一议题有关的活动和服务，作为成员国在秘书处安排的 2008 年 9 月 23 日第二次简报会上进行讨论的基础。

#### 六. 需请理事会采取的行动

16. 理事会似宜注意到本文件和总干事于 2008 年 9 月 17 日发表的报告中提供的信息。