

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

宏观经济政策、减贫和包容性发展委员会

第二届会议

2011年12月7-9日，曼谷

临时议程项目5

**面对高通胀确保实现减贫和包容性
发展而需要应对的挑战****亚洲及太平洋区域面对高通胀和高粮价确保实现减贫和包
容性发展而需要应对的挑战****秘书处的说明****内容提要**

高通胀和高粮价仍然是亚洲及太平洋区域许多地区面临的重大挑战。这些问题势将减缓经济增长、减贫、实现千年发展目标和包容性发展。亚太经社会估计，由于燃料和粮食价格高于2010年，亚洲及太平洋各经济体2011年和2012年国内生产总值将累积损失1.5个百分点。亚太经社会还估计，由于2010年粮食和能源价格上升，本区域处于贫穷状况者将增加1940万人，而燃料和粮食价格进一步上升会使2011年处于贫穷状况者增加4240万人。

通胀压力来自需求和供应两方面的因素。本区域目前的通胀压力更多来自供应方面。只采用货币政策作为对抗通胀的主要工具可能不适宜。要遏制粮食通胀应进一步重视农业生产力和南南知识和技术合作。应在国家一级和区域一级建立缓冲粮食储备以稳定粮价。应通过向有需要者分发粮食券或推行目标明确的收入转移计划来加强社会保护，以尽量减轻对穷人的不利影响。在全球一级上，亚太经社会一直主张二十国集团为缓和石油和粮食价格波动采取果断行动，这种波动严重破坏发展进程。

各成员国不妨交流在应对高通胀和高粮价影响方面的经验，委员会不妨向秘书处提供准则，说可采取哪些政策来减轻减贫工作，包容性发展和实现千年发展目标受到的不利影响。

* 本文件之所以未能按时提交，是由于提交截止日期之前未能获得相关的国家数据。

目 录

章 节	页 次
一、导言.....	2
二、贫穷状况概述.....	3
三、通胀趋势.....	5
四、通胀原因.....	8
五、高通胀和高粮价对增长和贫穷的影响.....	9
A. 对经济增长的影响.....	10
B. 对贫穷的影响.....	10
六、遏制通胀和尽量减少对穷人的不利影响的政策选择.....	13

表:

1. 某些国家生活在本国贫穷线以下的人口所占百分比.....	4
2. 2008-2012 年亚太经社会区域选定经济体 消费价格通胀率	7

图示:

1. 2010-2011 年按次区域开列的消费者物价通胀率	6
2. 高通胀和高粮价对贫穷的影响.....	11
3. 2010 年 8 月至 2011 年 8 月期间某些发展中经济体总消费者 物价指数同粮食指数平均数比较.....	12

一、导言

1. 高通胀和高粮价仍然是亚洲及太平洋区域大多数地区面临的重大挑战。这些问题势将减缓经济增长，减贫、实现千年发展目标和包容性发展。通胀压力可能来自需求和供应两个方面。不过，本区域当前的高通胀率更多来自供应方面的因素，通胀有时会因商品市场金融化而加剧，导致更大的短期价格波动。单以货币政策作为主要工具来遏制需求方面的通胀压力可能并非十分有效。也必须采用更具综合性的政

策组合来应付供应方面因素和各种限制。此外，还需要采取目标明确的措施保护穷人使免受通胀的不利影响。¹

2. 本文件的主要目的在于分析本区域高通胀和高粮价的成因，并评估其对国内生产总值(国内总产值)增长和贫穷的影响以便为遏制通胀压力及保护穷人和社会上脆弱群体建议各种政策选择。第二节概述贫穷状况。这一节旨在表明本区域过去几十年来在减贫方面取得显著进展。因于通胀率高，预计这方面的速度会减慢。第三节叙述本区域各国最近通胀的变化，接着分析高通胀的原因。第四节讨论通胀对国内总产值增长和贫穷的影响。最后，第五节内提出一些政策选项，以遏制通胀压力，尽量减轻其对穷人和最脆弱者的不利影响，从而促进包容性发展。

二、贫穷状况概述

3. 亚洲及太平洋区域过去几十年来在减贫方面取得显著进展。不过，贫穷仍然是重大挑战。² 1990年内本区域的人口大约有一半生活极端贫穷，即每日生活费不到1.25美元(购买力平价)。至2007年，贫穷发生率大约下降50%，这样本区域约有四份一的人口生活极端贫穷。就绝对数目而言，贫困人口从1990年的15.5亿降至2007年的9.96亿人，而本区域的总人口在同一时期从33亿增至40亿，³ 根据一项趋势预测，至2010年本区域赤贫者人数估计为8.62亿。本区域贫穷率下降较快，缩小了同世界平均数的差距，到2007年这两个贫穷率具有可比性，这意味着亚洲及太平洋区域成为全世界61%穷人的家园，与其占世界人口的比例相同。

4. 根据最新提供的数据，各次区域中，南亚和西南亚的贫穷率最高(36.1%)，随后是东南亚(21.2%)、东亚和东北亚(13.0%)以及北亚和中亚(8.3%)。自1990年以来所有次区域的贫穷率都有所下降，不过东亚和东北亚及东南亚下降得更快一些。

5. 许多国家有自己的贫穷线。由于贫穷线各异，据此估计的贫穷状况，既无法在各国之间相比较，也由于贫穷线的计算方法和定义不断演变而无法在不同的时期之间相比较。记住这一点，我们看到中国的贫穷率从1996年的6.0%减至2008年的4.2%(见表1)。在印度，贫穷率从1994年的36%降至2005年的27.5%。孟加拉国、尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰卡也都逐渐大幅降低了贫穷率。

¹ 《2011年亚洲及太平洋经济和社会概览》(联合国出版物，出售品编号E.11.II.F.2)，第32页。

² 《通往2015年之路：亚洲及太平洋千年发展目标优先事项》(联合国出版物，出售品编号EC.10.II.F.20)，第8页。

³ 《2011年亚洲及太平洋统计年鉴》，(联合国出版物，出售品编号E.11.II.F.1)。

表 1. 某些国家生活在本国贫穷线以下的人口所占百分比

国家	时期	首年	中间年	末年
亚美尼亚	(1999, 2001, 2009)	54.8	48.3	26.5
阿塞拜疆	(1995, 2001, 2008)	68.1	49.6	15.8
孟加拉国	(1992, 2000, 2005)	56.6	48.9	40.0
柬埔寨	(1994, 1997, 2007)	47.0	36.1	30.1
中国	(1996, 1998, 2008)	6.0	4.6	4.2
斐济	(1996, 2003, 2009)	25.5	35.0	31.0
印度	(1994, .. , 2005)	36.0	..	27.5
印度尼西亚	(1996, 1999, 2010)	17.6	23.4	13.3
哈萨克斯坦	(1996, 2001, 2002)	34.6	17.6	15.4
吉尔吉斯斯坦	(1997, 2003, 2005)	51.0	49.9	43.1
老挝人民民主共和国	(1993, 1998, 2008)	45.0	38.6	27.6
马来西亚	(1993, 2004, 2009)	13.4	5.7	3.8
蒙古	(1995, 1998, 2008)	36.3	35.6	35.2
尼泊尔	(1996, .. , 2004)	41.8	..	30.9
巴基斯坦	(1999, 2002, 2006)	30.6	34.5	22.3
巴布亚新几内亚	(1990, 1996, 2002)	24.0	37.5	39.6
菲律宾	(1994, 2000, 2009)	40.6	33.0	26.5
斯里兰卡	(1996, 2002, 2007)	28.8	22.7	15.2
塔吉克斯坦	(1999, 2003, 2009)	74.9	72.4	47.2
泰国	(1996, 2000, 2009)	14.8	21.0	8.1
越南	(1993, 2002, 2008)	58.1	28.9	14.5

资料来源: 联合国千年发展目标各项指标, 见 <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> (2011年7月15日查阅), 世界银行, 2011年世界发展指标在线数据库, 以及各国来源。

6. 印度尼西亚是受 1997 年亚洲经济危机打击最严重国家之一, 危机后贫穷立即加剧, 但其后不断减少贫穷。结果, 贫穷率从 1996 年的 17.6% 降至 2010 年的 13.3%。泰国的贫穷状况也在亚洲经济危机后加剧, 但其后几年内有所减少, 2009 年为 8.1%。越南在减少贫穷率方面十分成功, 随着经济迅速扩展, 贫穷率从 1993 年的 58.1% 降至 2008 年的 14.5%。北亚和中亚大多数国家在 1990 年代初期贫穷水平大升, 因为它们的经济体经过转型初期阶段, 从中央计划转为市场制度。例如, 哈萨克斯坦的贫穷率就从 1996 年的 34.6% 降至 2002 年的 15.4%。

7. 因而, 本区域的贫穷率不断稳步下降。但收入不平等方面的趋势就较不明显。不平等状况的一个总合衡量办法是基尼系数, 这一系数考虑到整个入分配情况。以此为基准, 柬埔寨、中国、格鲁吉亚、尼泊尔、巴布亚新几内亚、菲律宾、俄罗斯联邦、新加坡、土耳其、土库曼斯坦和泰国不平等程度相对较高, 最新数据显示其基尼系数超过

40%。⁴ 与贫穷状况不同，不平等状况没有明显的区域趋势。自 1990 年代初以来，不平等现象在斯里兰卡、孟加拉国、尼泊尔和柬埔寨有所增加，但在印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、马来西亚、巴基斯坦和泰国，以及在俄罗斯联邦及大多数北亚和中亚国家则有所下降。

8. 整个亚太区域在降低贫穷水平方面进展显著。不过，高通胀，尤其是高粮价，正在威胁这一进展，使许多人难以摆脱贫穷，同时也使另一些人陷入贫穷。在评估高通胀和高粮价对减贫的影响之前先分析了本区域各国的通胀趋势及其根本成因。

三、通胀趋势

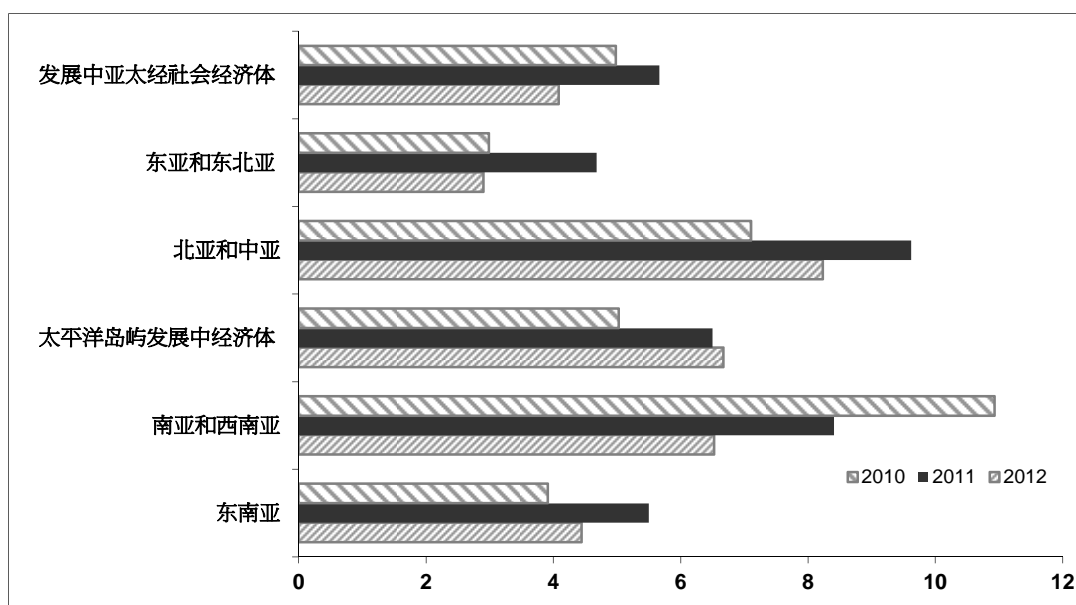
9. 亚洲及太平洋区域的通胀压力在 2007-2008 年达最高峰，2009 年开始出现全球金融和经济危机，导致通胀率明显下降。随着各经济体开始复苏，通胀压力也因全球商品价格、特别是燃料和粮食价格上升而卷土重来。结果，本区域内各发展中经济体 2010 年内的通胀率总体急剧上升。预计 2011 年内通胀还会再度加剧，估计到时各发展中经济体的通胀率为 5.7%，而 2010 年的通胀率为 5%。全球商品价格、特别是燃料和粮食价格充满不确定因素，因此难以预测今后的通胀情况。不过，由于发达世界需求疲弱，预计 2012 年通胀会减速。虽然这可能是喜讯，但必须铭记着，业已很高的价格还会再上升，给各经济体带来困难，也给低收入群体造成严重的困难。

10. 总合区域数字掩盖了各次区域和各国家的不同表现。可以通过分别开列的数据更明确地洞察通胀趋势。东亚和东北亚次区域通胀有所增加，但较温和，尚未失控：从 2010 年的 3.0 升至 2011 年约为 4.7% (见图 1)。国际商品价格上升，加上国内需求强劲，给价格带来上升压力，但货币升值总的来说会对进口通胀产生缓和作用。通胀构成部份中，谷物和其他食品价格迅速上升，情况令人关注。东南亚是通胀率加剧的另一区域，但比起其他次区域则仍然较低。估计这一次区域的通胀 2011 年为 5.5%，2010 年为 3.9%。

11. 另一方面，高通胀是南亚和西南亚面临的重大挑战，其通胀率近年来达两位数，2010 年为 10.9%。虽然 2011 年的通胀估计会减至 8.4%，但风险却在上升。由于通胀对穷人产生过大的影响，因而成为该次区域许多贫穷率高的国家主要关注的问题。除其他因素外，高预算赤字一般来说会加剧通胀。讽刺的是，当采用各种补贴，例如电费和石油产品方面的补贴来遏制预算赤字时，这些补贴也会导致通胀加剧。北亚和中亚是出现高通胀的另一区域。估计这一次区域的通胀将从 2010 年的 7.1% 升至 2011 年的 9.6%。

⁴ 同上。

图示 1. 2010-2011 年按次区域开列的消费者物价通胀率



资料来源：亚太经社会，根据各国来源，国际货币基金组织，国际金融统计数据库（哥伦比亚特区华盛顿，2011年8月），亚洲开发银行，2011年亚洲发展展望（2011年，马尼拉），香港环亚经济数据有限公司，独立国家联合会国家间统计委员会（www.cissat.com），2011年8月4日。

注：2011年通胀率为估计数，2012年通胀率为预测数（截至2011年8月8日）。亚洲及太平洋发展中经济体由37个经济体组成（不包括北亚和中亚经济体）。本图示内的东亚和东北亚不包括日本。2010年的数据是以美元计算的国内总产值数字加权平均数（2000年价格）计算出来的。

12. 太平洋次区域，特别是各发展中经济体，正面临通胀压力，各发展中经济体的通胀从2010年的5%升至2011年的6.5%。虽然通胀一直由全球石油和商品价格上升所驱使，但太平洋岛屿各经济体的一些贸易伙伴，特别是澳大利亚和新西兰的价格压力加速也要负部份责任。

13. 在国家一级，南亚和西南亚大多数国家正出现高通胀率（见表2）。巴基斯坦至今已有数年出现两位数通胀。通胀从2009年的20.8%减至2010年的11.7%，2011年又升至13.9%。电费和天然气费用增加，加上全球油价上涨后汽油价格上调，生产成本和其他消费品价格也不断上升。在印度，高通胀对其强有力的经济增长势头产生不利影响，也成为重大关注问题。消费价格通胀（对产业工人而言）在2010年内超过12%。消费篮子中占很大比重的粮食价格仍然上升。预计2011年内通胀大约会下降至7.5%。在尼泊尔，2010年的通胀为10.7%，2011年仍然接近两位数的水平。由于消费者物价指数从2010年的7.3%增至2011年的8%，孟加拉国经济再次面临通胀压力。斯里兰卡的高通胀在2010年暂缓后又重新出现。伊朗伊斯兰共和国几年来出现高通胀，2010年该国仍然出现两位数通胀，预计2011年将持续上升。

14. 在北亚和中亚，2010年大多数国家的通胀率都超过6%。土库曼斯坦2010年的通胀率为12%，估计2011年仍将维持两位数。乌兹别

克斯坦和吉尔吉斯斯坦 2011 年的通胀率预计将达两位数。在哈萨克斯坦，年平均年通胀率从 2010 年的 7.1% 升至 2011 年 8 月的 8%，预计到年终会达 8.8%。俄罗斯联邦 2010 年的通胀率为 6.9，2011 年为 8 月份为 8.6%，预计年终会升至 9.3%。在大多数其他国家，由于国内需求不断增长，实际工资不断上升以及粮食和能源价格高涨，预计通胀率会比 2010 年高。

15. 越南是遭受高通胀之苦的另一国家。在信贷扩大的驱使下，就在 2008 年该国的通胀率超过 23%。2009 年减缓至 7.1% 后，2010 年的通胀率又上升至 8.9%，2011 年 8 月再达两位数，即 14.7%。随着粮价和运输费用增加，印度尼西亚的通胀压力也有所上升。2011 年 8 月的通胀率为 6.1%，2010 年则为 5.1%。东南亚和东亚及东北亚许多其他国家的通胀率相对低，但近年来有所增加，成为这些国家关注的重大问题。例如，2010 年中国的通胀率为 3.3%，但 2011 年剧增，迫使政府采取措施遏制特别是因粮价上升引起的通胀。2011 年 8 月中国的通胀达 5.1%，预计泰国的通胀会从 2010 年的 3.3 升至 2011 年的 4%。

表 2. 2008-2012 年亚太经社会区域选定经济体 消费价格通胀率

(百份比)

	通货膨胀 ^a				
	2008	2009	2010	2011 ^b	2012 ^c
孟加拉国	9.9	6.7	7.3	8.0	7.5
柬埔寨	25.0	-0.7	4.0	5.1	5.2
中国	5.9	-0.7	3.3	5.1	3.0
斐济	7.7	6.8	5.4	3.8	3.9
印度	9.1	12.4	12.0	7.5	5.0
印度尼西亚	10.1	4.8	5.1	6.1	5.8
伊朗伊斯兰共和国	25.4	10.8	12.4	17.0	12.5
哈萨克斯坦	17.2	7.3	7.1	8.8	7.6
吉尔吉斯斯坦	24.5	6.8	8.0	20.0	8.7
老挝人民民主共和国	7.6	0.0	6.0	7.0	6.0
马来西亚	5.4	0.6	1.7	3.3	2.9
蒙古	25.1	6.3	10.1	16.4	16.0
尼泊尔	7.7	13.2	10.7	9.5	7.5
巴基斯坦	12.0	20.8	11.7	13.9	12.0
巴布亚新几内亚	10.8	7.0	6.0	8.4	8.7
菲律宾	9.3	3.2	3.8	4.3	4.3
大韩民国	4.7	2.8	2.9	4.2	2.9
俄罗斯联邦	14.1	11.7	6.9	9.3	8.0
斯里兰卡	22.6	3.4	6.2	7.4	7.3
泰国	5.5	-0.8	3.3	4.0	3.2
土库曼斯坦	13.0	10.0	12.0	15.0	12.0
乌兹别克斯坦	12.7	14.1	9.4	11.6	12.3
越南	23.1	7.1	8.9	18.8	12.2

资料来源：亚太经社会、根据各国来源、国际货币基金组织、国际金融统计数据库(哥伦比亚特区华盛顿, 2011年8月)、亚洲开发银行《2011年亚洲发展展望》(2011年, 马尼拉)、香港环亚经济数据有限公司和独立国家联合体国家间统计委员会网址, www.cisstat.com, 2011年8月4日。

- a 消费者物价指数变动。
- b 估计数。
- c 预测数(截至2011年9月29日)。

四、通胀原因

16. 一些因素在亚洲及太平洋区域各国助长通胀压力。上文已提及某些个别国家的具体因素。此处着重讨论适用于本区域许多国家的一些主要通胀成因。

17. **经济复苏：**本区域各发展中经济体从2008-2009年全球经济危机强劲复苏。各发展中经济体的国内总产值增长从2009年的4.7%增至2010年的8.8%。⁵ 预计2011年内这一增长会有所减缓, 但增长势头依然强劲。强劲的增长势头导致需求增加, 驱使货物和服务的价格上升。这几年来商品消费模式的改变与经济增长相关。对肉类、奶制品和其他高蛋白质产品的需求增加。与此同时, 供方对此种需求增加反应缓慢, 这些产品的边际生产成本及其价格高涨, 因为生产肉类和奶制品需要大量谷物用作牲畜饲料。

18. **全球商品价格：**全球商品需求大于预期, 导致各种价格广泛增加。国际市场的燃料和粮食价格上升, 这是近年来通胀急增的主要原因。燃料和粮食商品市场的特色是: 短期需求和供应价格弹性低, 这已促使其市场价格波动。价格对与影响当前和未来需求或供应的事件有关的新闻反应敏锐。2010年初以来, 油价迅速上升, 这是因为新兴市场恢复增长加上一些供应方面的冲击, 特别是中东和北非地缘政治不稳定所引起的冲击。国际货币基金组织的预测表明, 2011年原油价格稳定在大约平均每桶103美元, 比2010年的水平约高30%。⁶ 不过, 2011年8月油价下降, 可能多少会使这一年的平均价格下降。

19. 与油价相同, 2010年初以来全球粮食价格持续上升趋势。2010年12月联合国粮食及农业组织(粮农组织)的粮食价格指数打破了过去的记录, 即2008年经济危机爆发前的最高登记。自超越这一水平, 随后几个月内这一指数不断刷新记录, 对穷人生计的可怕影响越来越大, 而这又反过来导致日益严重的全球社会动乱。原油价格剧增驱使施用肥料、操作农机和运输粮食到市场的费用上升。高能源成本导致耕种成本增加, 产出价格因而上升。粮食供应一方由于近年来气候条件不利而饱受干扰。俄罗斯联邦、乌克兰、哈萨克斯坦和加拿大等主要输出国的小麦生产受恶劣天气影响。俄罗斯联邦于2010年8月宣布禁止小麦出口, 这也促使价格上升。虽然, 亚太区域许多国家小麦并非主

⁵ 《2011年亚洲及太平洋经济和社会概览》(联合国出版物, 出售品编号E.11.II.F.2)。

⁶ 国际货币基金组织, 《世界经济展望》, 2011年9月。

要粮食，但由于对替代品的需求增加，小麦价格对其他基本粮食价格的影响更令人关注。部份由于小麦替代效应以及澳大利亚、巴基斯坦、泰国和越南境遭受恶劣气候冲击，大米需求量剧增，导致 2010 年第四季度的大米出口价格大幅攀升。

20. 粮食价格前景喜忧参半：预计俄罗斯联邦和乌克兰的小麦生产地气候转好，印度的产量也高于平均数，但中国和巴基斯坦再次遭受水灾，大面积作物耕地被淹。由于情况不明朗，一些国家的石油供应继续受困扰。总的来说，尽管粮农组织期望 2010/2011 年主要作物供应充足，但短期内的粮食价格压力减轻的可能性很小。这种情况导致粮食通胀比总通胀上升得更快。

21. **粮食转换为生物燃料：**虽然近几个月以来显示出市场力量在价格变化方面发挥作用，但另有一些人为因素推动了价格增加，从而大大加剧穷人和脆弱群体的困苦。油价上升是人为政策进一步提高粮食价格的途径之一。亚太区域穷人的关键问题是，油价增加会通过生物燃料间接增大对粮食价格的压力。这对穷人的影响更大，因为在他们的支出中粮食费用所占比例大于能源。油价从危机期间相对低的水平反弹，粮食 — 能源价格关联也极为明显。只有在石油价格高昂的情况下，生物燃料才有销路，因此生物燃料已开始成为谷物、大豆、糖和植物油的另一用途，如果油价再次上升，这种压力将会增加。各国政府正鼓励生产和使用生物燃料，办法是提供补贴和税收抵减以促进可再生能源和可持续发展。

22. **商品金融化的作用：**燃料和粮食市场与金融市场结合，助长了燃料和粮食价格高涨。现在越来越清楚，很大一部分粮食和能源商品价格上升及波动的唯一原因是：在发达国家流动资金膨胀的背景下，商品日趋金融化。大多数观察家都认为，商品市场内金融投资者日增，导致价格对新的市场信息作出快速反应，而且往往是过度反应，促使价格出现更大波动。联合国贸易和发展会议报告说，2008 至 2010 年期间，全球国内总产值中管理的商品资产份额增加了四倍多，商品价格和财政状况有着短期的相连关系。⁷ 危机后发达国家采取宽松货币政策，导致流动资金剧增，因而当前的投机压力或许还会更严重。此外，对发达世界的纸币资产缺乏信心，导致人们增持可投资基金，并对以商品、黄金和其他金属等有形货物为基础的资产感兴趣。

五、高通胀和高粮价对增长和贫穷的影响

23. 高昂的粮食和能源价格直接或间接影响若干宏观经济变量，包括消费、投资、产出、总通胀、贸易平衡和财政平衡。对总通胀的影响显而易见。此外，当燃料和粮食价格上升，从对国内价格产生的第一轮影响转至对工资的第二轮影响时，往往会提高利率以抑制通胀预期。提高利率会对投资产生不利影响。而高通胀环境则会带来不确定

⁷ 联合国贸易和发展会议，《2011 年贸易和发展报告》（联合国出版物，出售品编号 E.11.II.D.3）。

性，从而阻挠新投资。对粮食和能源输入经济体而言，提高进口价格肯定会导致贸易条件和贸易平衡恶化，造成汇率下降及其他进口消费品和生产投入价格增加方面的压力。政府执行社会保护措施或提供价格补贴以保护穷人会使财政平衡受到压力。动用更多的政府资源来应付粮食和能源价格上升的不利影响将减少用于其他支助增长和减贫政策的政府资金。

A. 对经济增长的影响

24. 宏观经济基础恶化会对国内总产值增长产生不利影响，使其继续低于可能达到的水平。影响的程度因不同的经济体而异，视各种因素而定，例如对粮食和能源进口的依赖程度，政府对粮食和能源价格的补助程度，根据各经济体收入水平粮食的相对重要性以及根据各经济体能效情况能源的相对重要性。

25. 可以通过反实分析来估计燃料和粮食价格上升对宏观经济变数的量的影响。这种分析会显示出有无燃料和粮食价格增加的结果，从这两种预测之间的差异可看出宏观经济变数受到的影响。例如，可以估计具体国家在有无燃料和粮食价格上涨情况下的国内总产值增长率，而这两种增长率会显示出燃料和粮食价格上升的影响。对燃料和粮食净进口者而言，预计这种影响是不利的，意味着燃料和粮食价格上升会降低国内总产值增长速度。

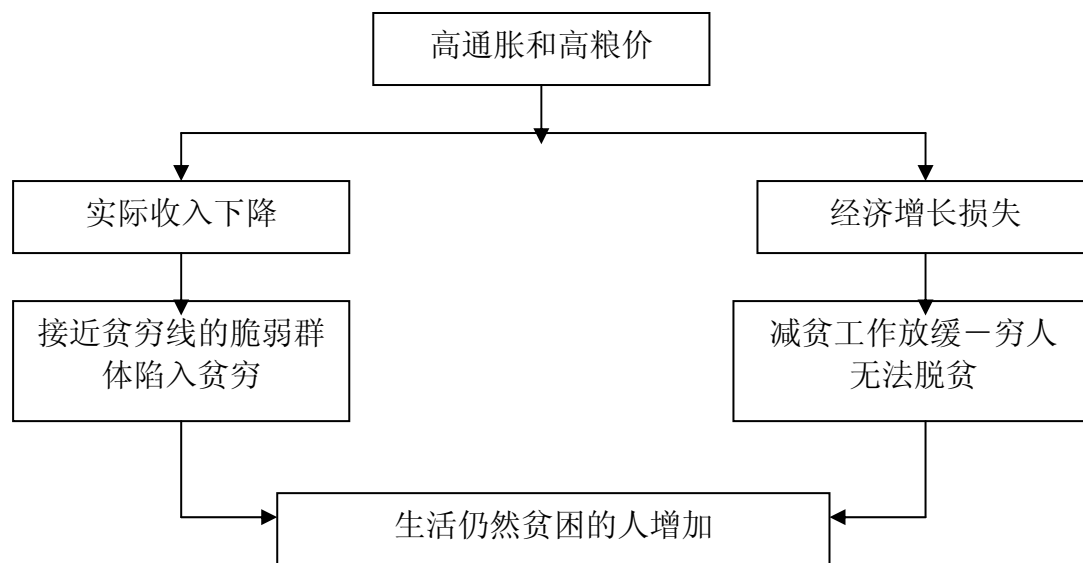
26. 根据这种方法，亚太经社会估计，由于 2011 年和 2012 年期间的燃料和粮食价格高于 2010 年，亚洲及太平洋各发展中经济体作为一个整体，这段期间其经济累计损失为国内总产值增长减少 1.5 个百分点。⁸ 影响程度因国而异，菲律宾的百分点增长损失最大(2.4)，接着是泰国和马来西亚(2.3)、印度(2.2)、印度尼西亚(1.9)和中国(1.2)。

B. 对贫穷的影响

27. 燃料价格上升和其他因素导致的粮食价格上升会对穷人和低收入群体的生计造成直接影响。粮价上涨侵蚀实际收入和支出，而且会损害发展中国家几十年来所取得的减贫成果。粮食价格上升对贫穷的影响有两个方面：经济增长下降使一些人无脱贫，以及实际收入减少使一些人陷入贫穷。例如，其生活刚好在贫穷线之上的人可能因粮食价格增加而陷入贫穷。将这两个群组合并起来会显示出粮食价格上升对贫穷的总影响(见图示 2)。不言而喻，已生活在贫穷线之下的人会因粮价上涨而遭受更大困苦。

⁸ 由于油价情况极不稳定，难以就未来的油价作出假设。2010 年布兰特原油价格平均为每桶 79.50 美元。为此，假设 2011 年和 2012 年的平均油价为每桶 110 美元。2011 年粮食价格会上涨大约 25%，2012 年则维持相对稳定。如石油和粮食价格维持在 2010 年的水平，本区域各国会实现较高增长。石油和粮食价格上升带来的增长损失情况会在正文中讨论。这种做法不过多强调准确数字，而是显示国内总产值增长的损失情况，这是实质性损失。

图示 2. 高通胀和高粮价对贫穷的影响



28. 基本粮食价格上升还会从另一个方面影响穷人，视他们是基本粮食净销售者还是净购买者而定。基本粮食价格增加会提高净销售者家庭的收入，却会使净购买者家庭的生活更加困难。他们的生活更困难因为他们必须将其更大部份的收入用于基本粮食，只剩下更少钱用于作为体力和营养重要补充来源的其他食品，以及非粮食项目，包括保健和教育。一般而言，基本粮食价格意外上升会立即对市区穷人产生不利影响，因为他们大多数是净购买者。甚至在乡村地区也如此，不过程度较轻——例如，乡村赚取收入活动研究报告显示，2000年孟加拉国有91%的乡村穷人是基本粮食净购买者。⁹

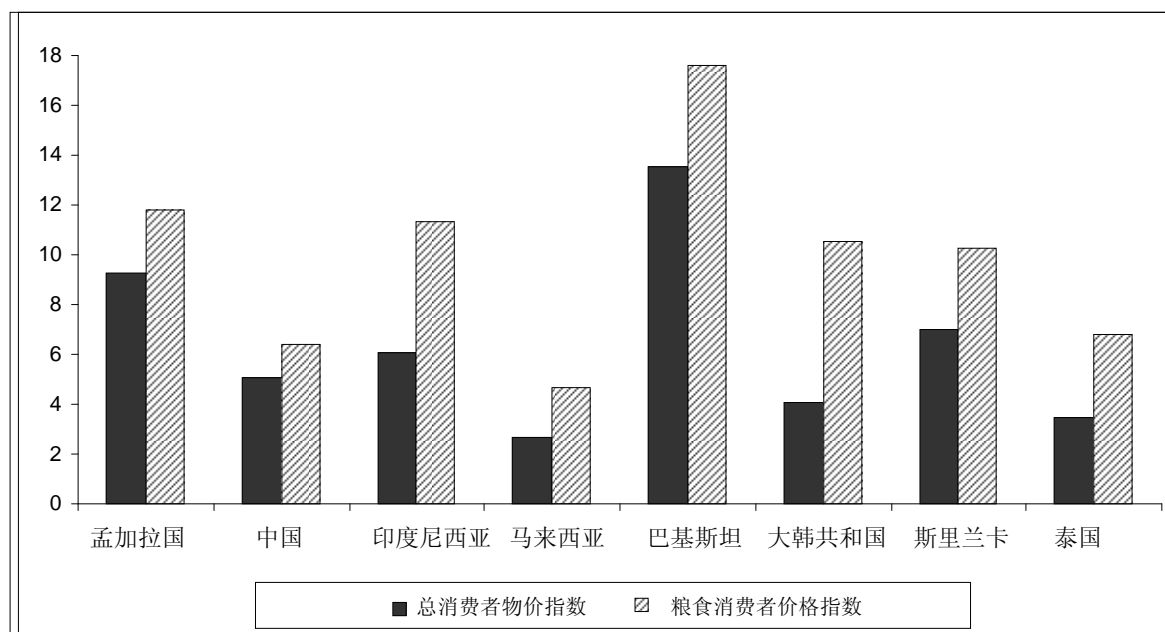
29. 2009年1月至2011年6月期间，亚洲及太平洋区域不同地区各经济体的粮食价格增加10%至40%。粮食价格上涨给通胀施加上行压力，特别是在低收入经济体，因为这种价格占其通胀篮子的主要部份。例如，中国、印度、印度尼西亚和泰国的消费者物价指数中粮食的比重占33%至46%。2010/2011年内许多经济体的粮食价格上升幅度已超过主要消费者物价指数的数目，成为总消费者物价指数上升的主要因素(见图示3)。除对消费者物价指数产生影响外，粮价上涨本身就是个令人关注的问题，因为粮食在最贫穷公民的开支中所占比例高于一般人，即使在低收入经济体中也如此。2008年的粮食危机在亚洲及太平洋使以百万计的人陷入赤贫。¹⁰ 同样地，乡村和城市地区的穷

⁹ 联合国粮食及农业组织，“粮食价格飞涨：事实、观点、影响和所需行动”。世界粮食保障问题高级别会议的文件：气候变化和生物能源的挑战，2008年6月3-5日，罗马。见 http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/HLC08-inf-1-E.pdf。(2011年8月22日查阅)。

¹⁰ 估计有7600万人因2008年的粮食危机而营养不良，危机期间营养不良者的比例剧增4个百分点。见《2009年亚洲及太平洋经济和社会概览》(联合国出版物，出售品编号E.09.II.F.11)。

人，特别是净粮食购买者、无土地者、妇女为户主的家庭等预计受当前高粮食价格的影响都严重。

图示 3. 2010 年 8 月至 2011 年 8 月期间某些发展中经济体总消费者物价指数同粮食指数平均数比较



资料来源：亚太经社会根据香港环亚经济数据有限公司提供的数据进行计算，见 <http://ceicdata.com/> (2011 年 7 月 18 日查阅)。

注：巴基斯坦的数字显示 2010 年 7 月至 2011 年 7 月的情况。

30. 亚太经社会估计，以每日人均 1.25 美元的贫穷线为准，2010 年本区域因粮食和能源价格增加而仍陷于贫穷的人数又增加了 1940 万人。¹¹ 其中有 1560 万人无法脱贫，另有 370 万人被推至贫穷线下。¹² 亚太经社会的模拟研究显示，根据不同的粮食和燃料价格前景预测，2011 年因这两种物价上涨而无法脱贫的人数可能会在 980 万至 4240 万人。由于 2011 年上半年基本粮食价格变动不大，产生影响可能较小。不过，必须指出，即使是 2011 年粮食价格停止上升，仍然会对贫穷产生影响，因为穷人仍必须竭力对付大大高于 2010 年的粮食价格水平。研究结果表明，2010 年和 2011 年粮价剧增会导致本区域许多国家推迟五年实现减贫千年发展目标，其中包括诸如孟加拉国、老挝人民民主共和国和尼泊尔等最不发达国家。

¹¹ 《2011 年亚洲及太平洋经济和社会概览》(联合国出版物，出售品编号 E.11.II.F.2)，第 29 段。

¹² 鉴于亚洲及太平洋的经济充满活力，基本粮食价格上升对贫穷的影响并不是使穷人的总人数增加，而是使减贫的速度放慢。不过，如果价格进一步上升，穷人的人数可能确实会增加。

六、遏制通胀和尽量减少对穷人的不利影响的政策选择

31. 通胀压力来自需求方和供应方因素。本区域当前的通胀压力更多来自供应方。因此，仅靠采用货币政策来对抗通胀可能并非适当的做法。国际商品价格上涨可能减少商品净进口国的总需求，在这种情况下过度收紧货币政策则会削弱增长。不过，当供应方因素—例如全球石油和粮食价格上升—会在第二轮导致工资和其他商品的国内价格上涨时，采用货币政策则有助于遏制预期通胀，收紧货币政策有助于汇率上升，从而为因商品物价上涨而引进的通胀提供一些绝缘作用。本区域汇率上升的各国，其国内粮食和能源价格上涨速度往往较缓。

32. 本区域许多国家自 2010 年初以来已开始收紧货币政策，主要是提高政策利率以求抑制通胀压力，较早时候曾降低这种比率来刺激经济并帮助它们在全球金融和经济危机后复苏。

33. 由于当前高通胀和高粮价的根源来自供应方，下文将较详细讨论为应对这些问题而采取的一些供应方政策选择。

(a) **农业生产力：**粮食通胀的主要长期供应方因素一直是：由于过去二十年来忽视农业方面的投资而引起的作物产量增长率明显下降。因此，应作出不懈努力，持续不断地支持作物和乡村发展，开展新的知识密集型绿色革命，从而提高农业生产力。应促进采用现代技术、新种子品种和改良金融体系以向农民提供信贷。长期供应驱使通胀的基本原因是：实际工资增长往往超过劳工生产力的增加，即使在高失业和(或)就业不足的经济体也如此。解决办法不在于设法减少或限制工资，而在于提高总因素和劳动生产力，特别是在农业部门。做法是，扭转在公共政策中忽视农业的情况，改进价格奖励办法、重新注重农业研究和扩充方案，以及使人们更便易获得信贷和其他投入。提高农业生产力特别重要，因此如上所述，已证明粮食价格是激发通胀的一个关键因素。提高农业生产力能增加实际工资和提高汇率（符合低通胀需要），从而打破通胀扩大的机制。

(b) **南南合作提高农业生产力：**世界各国和各区域的农业生产在作物产量方面存在着巨大差距。可以通过知识和技术转让方面的南南和三角合作来缩小这些差距。这将有助于加速采用高产品种以及提供新的收获后技术来减少损失。应促进现有农业合作研究工作，并向各国提供研究结果。在这方面应注意到，国际农业研究咨询集团已研发出新的农业知识和技术，供各国农业研究系统根据其地理气候条件灵活应用。该咨询集团包括菲律宾的国际稻米研究所和印度的国际半干旱热带作物研究所。农业方面的南南合作和三角合作可以发挥重大作用，促亚洲及太平洋的第二次绿色革命。

(c) **粮食缓冲储备：**应在国家一级上建立粮食缓冲储备并以反循环的方式利用此种储备，以缓和价格波动。不过，建立和管理国家粮食储备的费用可能非常高昂，特别是对于小国。因此，在次区域和区域两级建立粮食储备以应付价格冲击是较好的选择。这种计划的一

个实例是东盟+3 紧急稻米储备倡议，计划由各会员国在 2011 年 10 月正式建立这一储备。另一积极举措是 2007 年签署的协议，商定设立南亚区域合作联盟(南盟)粮食库，通过成员国间的集体行动，维持粮食储蓄并支持国家和区域粮食保障。

(d) **社会保护政策：**如果没有各种社会保护方案，高通胀和粮食价格上升会迫使穷人采取有限、而且往往是有害的办法 — 例如减少餐数，出售牲畜和其他资产，或要孩子退学。其中一些应付办法可能会暂时减轻饥饿，但长期而言也会导致营养不良、生计受损，并使子女的前途堪忧。亚洲及太平洋区域发展中国家的基本社会保护方案覆盖面一般很低。例如，只有 20%的人口获得保健援助，30%的老年人领取养老金，20%的失业或就业不足者能利用劳动市场方案，例如失业福利、培训或公共工作方案，包括以工换粮方案。¹³ 加强社会保护方案可以帮助社会上脆弱群体应付各种危机，例如盘旋上升的粮食价格。因此，应通过下述办法加强社会保护：向需要者分发粮食券或制定目标明确的收入转移计划以尽量减少对穷人的不利影响，他们在粮食方面的支出往往较多。本区域某些地区进行的校内午餐计划是尽量减轻儿童营养不足情况的重要办法。此外，应加强公共分配制度以保护脆弱群体免受粮食物品价格上升之苦。

(e) **能源、粮食和金融市场之间的相互关系：**能源、粮食和金融市场之间存在着紧密的相互关系，在此种情况下，必须采用一种综合政策办法。原油和粮食价格近年来日益挂钩，这部份是由于粮食商品转换为生物燃料。因此，旨在缓和原油需求的各种政策，例如提高能源效率，有助于改善能源保障和粮食保障。同时，国际金融市场上有大量的流动资金，导致金融投资者日益占据商品市场，投机可能成为助长商品价格猛升的重要因素。因此，必须推广旨在稳定国际金融市场的政策，而这又会反过来促进国际商品市场的稳定。

(f) **全球应对措施：**鉴于问题严重，在国家一级和区域一级采取各种措施抑制通胀压力可能还不够。同时还需要全球合作。亚太经社会一直提倡作为全球经济合作主要论坛的二十国集团为缓和石油和粮食价格波动采取的果断行动，这种波动严重破坏发展进程。关于石油价格波动问题，二十国集团作为一个代表所有主要消费者的集团，其对石油市场的控制力不亚于石油输出国组织(欧佩克)。它可说服欧佩克和其他石油生产国商定公平的石油价格，并把油价的变动限制在围绕这一价格的一定范围内。二十国集团还可以采取其他措施来缓和石油市场的波动，例如设立全球战略储备和反循环地释放这些储备。

34. 为抑制商品价格波动，必须制止投机，从而加强管制商品市场。在进行基于商品的金融衍生物的买卖和定价的全球市场上，应进行更严格的监督，使投机泡沫不会滋长。为此目的制定国家一级的法规可能还不够。因此应通过国际合作对付国际商品价格方面的金融投机。可以通过联合国或二十国集团论坛来执行国际法规以管制各种投机活

¹³ 《2009 年亚洲及太平洋经济和社会概览》(联合国出版物，出售品编号 E.09.II.F.11)。

动。为恢复正常的商品市场运作，必须适用更严厉的规则，包括规定头寸限制以及禁止金融机构进行涉及对冲其客户交易的自营交易。¹⁴ 为抑制粮食价格波动，二十国集团可以商定适用于用谷物生产生物燃料的规则，推行所谓的拉奎拉粮食安全倡议，其中包括提供各种融资机制以协助发展中国家获得粮食安全。¹⁵

35. 总而言之，要在充满不确定性的环境下为多种目标作出决策是极为复杂的工作。本区域既要维持其增长势头又要应付各种通胀压力。因此，政策组合应提供办法在尽可能少干扰增长的情况下遏止通胀压力。为使这一增长更具包容性，应保护弱势群体和贫穷者，推行社会保护政策以使他们免受有害影响。

¹⁴ 联合国贸易和发展会议和 Arbeiterkammer Wien，《金融化商品市场内价格的形成：信息的作用》（日内瓦，贸发会议，2011年），第52页。

¹⁵ 《2011年亚洲及太平洋经济和社会概览》（联合国出版物，出售品编号E.11.II.F.2），第46页。