



国际食物政策研究所

寻求根除饥饿与贫困之良策



## 评论

农业、食物  
安全、营养与  
千禧年发展目标

作者：Joachim von Braun, M. S. Swaminathan 和 Mark W. Rosegrant

## INTERNATIONAL FOOD POLICY RESEARCH INSTITUTE

国际食物政策研究所 (IFPRI<sup>®</sup>) 始建于 1975 年。它是 15 个国际农业研究中心之一，这些中心的资金主要来自于政府、私人基金会、国际与地区组织，其中多数为国际农业研究磋商小组的成员。

# 农业、食物 安全、营养与 千禧年发展目标



作者: Joachim von Braun,  
M. S. Swaminathan 和  
Mark W. Rosegrant



2000年,联合国各成员国承诺创造一个“更加和平,繁荣及公正的世界”,“让我们的兄弟姐妹和孩子摆脱悲惨和非人道的极端贫困”,实现“人人享有发展的权利,使全人类摆脱需求短缺的状况”。

这仅仅是美好的言辞吗?这一次应该不是这样,因为这一共同声明同时确定了8个

目标——千禧年发展目标(MDGs)——每一目标

都有明确的量化的任务,它们必须在2015年实现。目的是使世界贫困人口的生活与1990年的状况相比得到切实的改善。

完成这些目标需要付出巨大的努力。今天,世界上有11亿人口生活在每天不超过1美元的状况下(国际公认的贫困线),其中南亚4.3亿、非洲撒哈拉以南地区3.25亿、东亚及太平洋地区2.6亿、拉丁美洲0.55亿。无数儿童的生活与饥饿和疾病为伴,经常过早夭折。此外,还有16亿人口生活在每天1~2美元的条件下,

他们时常滑落到贫困线以下。为了使他们生活得有尊严,2015年以前需要实现以下8个目标:

1. 消灭极端贫困和饥饿;
2. 普及初等教育;
3. 促进男女平等并赋予妇女权利;
4. 降低儿童死亡率;
5. 改善妇女健康;
6. 与艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其它疾病作斗争;
7. 确保环境的可持续发展;
8. 拓展全球伙伴关系促进发展。



这些目标是绝对必要的,实现这些目标需要我们付诸繁重和协调的行动。面对如此艰巨而重要的任务,我们如何才能更好地在2015年之前实现这些目标呢?

## 构想建立在农业、 食物与营养安全之上 的基础

为了使千禧年目标获得稳步持续的进展，最有效的策略就是以系统综合的方法处理所有目标任务。但是，每一个目标需要一整套准确定义的技术和服务，以期在实践中获得成功。解决饥饿工作小组（这一小组为实现 2015 年将世界贫困人口减少一半的目标提供解决建议）正为开发多套针对饥饿的方案提供适当的指导。单独追求每一单项目标的实现而不去了解与其他目标的内在联系，将会使人类和经济发展的复杂过程简化成一系列零散的，相互矛盾的和非持续性的干预过程。我们需要一个全面和谐的发展策略。

假如大多数贫困人口都居住在乡村或依赖农业谋生，假如农业为较贫困的国家的经济增长铺平了道路，农业和农村发展将成为千禧年目标中所强调的经济和社会目标取得进展的基础。

为实现千禧年发展目标，我们应寻求从根本上消除饥饿、贫困以及妇女和儿童的营养不良问题。在这方面，应特别关注避免母婴营养不良造成的新生儿体重偏低，这将损害新生儿健康，降低新生儿的认知能力，进而损害成年人的健康和生产能力。缺乏微量营养元素导致的营养不良是大量损害性“饥饿”问题的一类。

强调健康、有生产能力的个人意味着我们不仅仅要注重食物总体上的安全，还要



注重儿童、妇女和男人在不同个体水平上的营养安全（在经济、体力、社会和环境上获得平衡的饮食和清洁的饮用水）。因此，我们千禧年发展目标的解释必须修正为：减少所有国家中生活在不适宜条件下的绝对人口数量，而不是单纯地减少全球此类人口的比例，例如，世界粮食首脑会议将目标定位于减少遭受饥饿人口的绝对数字而不是比例。

尽管这些限制了对将来任务的规划，千禧年发展目标依然可以被用来为发展中国家和国际社会制定一个强有力的日程表，因为它为计划和实施广泛的发展目标提供了指南。

## 改善农业、食物及营养 安全能帮助我们什么？

我们需要实现人类和经济的快速与可持续发展——这是我们所有千禧年发展目标的基准线。环保的农业与农村发展是这项工作的关键。农业、食物与营养安全与千禧年发展目标直接或间接的连接途径是什么？如何加强这些有利的联系？

## 千禧年发展目标 1：消灭极端贫困与饥饿

在千禧年发展的 8 个目标中，消灭极端贫困和饥饿对农业的依赖最大。（千禧年发展目标 1 要求到 2015 年将世界饥饿与贫困人口在 1990 年的基础上减少一半。）

### 农业、饥饿与贫困相连

消灭饥饿和贫困需要理解这两个不公正现象的相互关系。饥饿，伴随着营养不良，阻碍了贫困人口摆脱贫困，因为它削弱了他们学习和工作的能力，以及照顾自己和家庭成员的能力。如果这个问题不解决，饥饿将产生一系列后果，造成长期营养不良，削弱成年人工作能力以及生育健康婴儿的能力，损害儿童学习、以及拥有健康、幸福生活的能力。这阻碍了人类的发展，削弱了未来几代国家经济发展的潜力。

农业生产力、饥饿和贫困之间存在着强烈而直接的关系。世界上四分之三的贫困人口居住在农村地区，依靠农业谋生。饥饿和儿童营养不良在农村要比城市严重得多。此外，仅从农业生产中获取收入的农村人口比例越大（没有得益于扶贫的生产技术和市场参与），发生营养不良的几率就越高。因此，以小规模农户为目标，提高农业生产力首先会使农村贫困人口受益。

提高农业生产力将使农户生产更多的食物，从而改善饮食，并在公平市场条件下，增加农业收入。有更多的钱，农民更有可能进行多种生产经营，种植商品价值更高的作物，这样不仅仅使农民受益而且有利于总体经济。



农产品供应的增加将使使价格下降，农村和城市的贫困人口可以花较少的钱购买基本的食物。在食物上较少的花费可以使没有土地的农民有更多的钱来进行资产投资，这将帮助他们增加收入，并在将来可能发生的经济危机中生存下来。这种收入和资产的安全使人民摆脱饥饿和营养不良的影响，有助于建立一个坚实的经济增长基础。蓬勃发展的农业同样可以在其他领域创造就业的机会，例如食品加工和市场销售，因而在非农业经济中产生二次影响。

食物增多以及收入增加，有利于生产资料的多样性和经济的增长，较高的农业生产力和扶贫政策的支持使得人们打破了贫困 - 饥饿 - 营养不良的恶性循环。

实证研究为农业生产力的效益提供了有力的证据。例如，在非洲，农业生产力水平提高 10%，就意味着贫困人口减少了 7.2%。在印度，同样水平的生产力提高，据估计可以在短期内减少 4% 的贫困人口并在长期内减少 12% 的贫困人口。

### 减少贫困与饥饿人口的进展与展望

考虑到近期实现千禧年发展目标的不同发展趋势，农业的蓬勃发展与贫困和饥饿人口减少之间紧密联系值得最高决策层的高度关注。这些发展趋势提出迫切需要更加努力减少营养不良儿童，至少应当在减少贫困和饥饿人口的全过程中继续努力。

在过去 10 年中，世界贫困和饥饿人口的比例及绝对数字都有所下降。与 1990 年

相比，2001年世界上生活在每天不足1美元水平下的人口减少了1.26亿，反映了世界贫困人口的比例从28%下降至21%。根据联合国粮农组织（FAO）的最新数据（1999~2001），世界饥饿人口的比例自1990年以来，从20%下降到17%，这意味着没有得到食物安全保障的人口减少了1,900万。类似的，全世界广泛存在的学龄前儿童营养不良（体重偏轻的学龄前儿童比例是千禧年发展目标的饥饿方面的指标之一）在1990年和2000年间从30%下降至25%，从绝对数字来看，与1990年相比，目前营养不良的儿童减少了2700万。



但是，综合发展趋势掩盖了这样一个事实，在地区和国家水平上，90年代的进展分布很不平衡。一方面亚洲和拉丁美洲的贫困、饥饿和营养不良人口的比例和绝对数字已经下降（拉丁美洲的贫困人口数字并未发生变化），非洲撒哈拉以南地区和东欧的形势有所恶化。与1990年相比，在非洲撒哈拉以南地区，现在每天生活不足1美元的人口新增了8900万，饥饿人口新增了3300万以及体重不足的学龄前儿童新增了600万。在东欧，考虑到原有情况，相关的数字要稍微好一些，但是，总体形势显示该地区的发展进程同样存在严重问题。

如果目前的形势持续下去的话，世界将无法实现减少饥饿和贫困人口比例的千禧年发展目标，而且我们将在很大程度上达不到世界粮食首脑会议所规定的将世界贫困和饥饿人口减少一半的目标（1996~2015）。

据估计，到2015年世界饥饿人口的比例将下降至11%，而千禧年发展目标的规定为9.9%。关于实现脱贫目标的预测也有很大的差异，估计到2015年有13%至15%贫困人口仍然在贫困线以下生活，而

千禧年发展目标是将贫困人口比例（27.9%）减少一半。通常情况下，与所需要的下降至15%的水平相比，营养不良的学龄前儿童的比例仅将下降至24%。在地区水平上，实现这一目标所取得进展的差异很大。中国将继续是促进实现千禧年发展目标的主要推动力量。另外一个极端，非洲撒哈拉以南地区的发展要么停滞，要么倒退。

总的来说，除非一些主要的情况发生变化，这一估计方案表明，到2015年，在发展中国家将有6亿饥饿人群，9亿人口将继续生活在极端贫困线以下，将有1.28亿学龄前儿童营养不良。

但是，我们不能听天由命。另一套估计方案表明，只要给予适当的投资和切实的政策，我们肯定能够以较快的速度减少营养不良。在一种“千禧年发展目标方案”中，合理的较高农业和经济发展速度，包括对健康和教育在内的社会各界更多的投资，将使不能持续获得安全饮用水和基础卫生条件的贫困和饥饿人口减少一半（正如千禧年发展目标7所描述的那样），全球营养不良水平将减少到16%，我们就几乎实现了目标（见第5页的插图）。

# 把儿童营养不良人数减半的花费是多少？

与世界饥饿人口的比例在 1990 至 2015 年间减少一半这一千禧年发展目标相一致，如果我们要在 2015 年将儿童营养不良人数减少一半，需要多少投资？

IFPRI 的全球食物模型 (IMPACT-WATER)，使我们能规划出在不同政策和投资情景下的结果。该模型假设将投资集中在 5 个方面：农村道路建设、教育、清洁饮用水供应、农业研究和灌溉，它们是解决饥饿、贫困和营养不良的最有效的方法。根据现有相关的关键投资成本的数据，我们估计了在 1995 至 2015 年间在国家或地区水平上改善这 5 个方面的投资费用。图 1 显示 2 个方案：基础方案（通常情况下）和适应千禧年发展目标的方案（将几乎所有发展中国家的营养不良儿童的比例减少一半）。

正如所期待的那样，适应千禧年发展目标方案的方案预想了增加食物和营养安全的 5 个关键方面的投资。在基础方案中，1995~2015 年间，所有发展中国家的投资费用将达 4,300 亿美元。将儿童营养不良人口减少一半将耗资 5910 亿美元，这仅仅只比基础方案增加了 1610 亿美元。

在基础方案中，农村道路建设将耗资总投资的 28%，然后是农业研究和灌溉，分别占总投资的 24% 和 21%。清洁饮用水供应和教育则分别占到 15% 和 12%。在千禧年发展目标的方案中，由于妇女受中等教育的迅速普及，特别是在亚洲和非洲撒哈拉以南地区的部分地区，教育占总投资的份额增至 20%。教育投资规模翻了一番，从 510 亿美元增加到 1190 亿美元。为了实现本方案所假定的更好的效果，农村道路、灌溉基础设施和农业研究的投资也同样增加了。由于相对较高的获得饮用水的投资已经在基础方案中得以体现，清洁饮用

水的投资变化不大。千禧年发展目标的方案只需要增加 15 亿美元，其中大多数是用在非洲撒哈拉以南地区，因为在那里它可以发挥显著的影响。由于从投资农业研究到作物生产需要较长的时间才能显现效果，因而为实现 2015 年千禧年的发展目标，需要相对增加一些投资，但是，更大地增加投资对于实现 2015 年以后的作物和高产品的生产将是非常重要的。

需要强调的是，总投资费用的增加只需 1610 亿美元，以使世界，特别是南亚和非洲撒哈拉以南地区，在儿童营养不良方面大致达到千禧年发展目标（见图 2），也就是说，从今以后，它比现有费用每年增加了 160 亿美元。

图 1. 在发展中国家实施基础方案和千禧年发展目标方案费用估计 (2015)

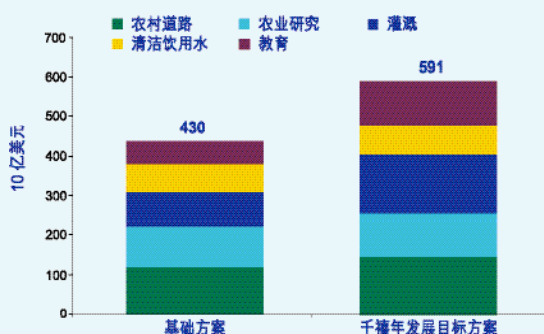
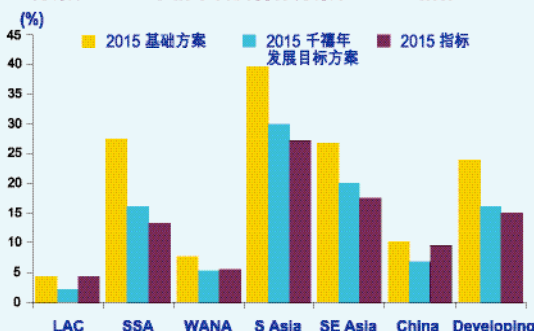
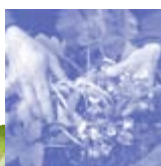


图 2. 发展中国家和地区的儿童营养不良状况、2015 基础方案、2015 千禧年发展目标方案和 2015 指标



注：LAC—拉丁美洲/加勒比地区；SSA—非洲撒哈拉以南地区；WANA—西亚/北非；S Asia—南亚；SE Asia—东南亚；China—中国；Developing—发展中国家。

资料来源：Mark W. Rosegrant。这个在 IFPRI 的方案的研究得到了世界农业银行和农村发展局的资助。



## 提高农业生产力并从中获益

要获得更高的农业生产力，就要求种子和其它农业技术适合于当地的农业气候和小农场主的劳力和市场需求。这些技术必须是环保的，并且可以通过常规的和现代化的科学方法实现。转基因技术既科学合理又环保安全，是这些技术之一。农业创新技术必须提高产量并减少环境损耗，并且必须是小农场主能够支付得起的。在许多地区，土壤本身需要彻底改造，因为养分的缺失会降低土壤生产力。这个问题需要研究减少养分流失和补充土壤养分的方法。要对所有这些研究前沿进行创新，并为贫困农民服务，就必须加强国家和国际农业研究系统的建设。

贫困农民如何才能最大程度地从更高的生产力中获益？过去的经验告诉我们，许多关键因素可以帮助贫困人口在持续增长的农业部门中获得最大的利益。为了实现较高

的基于农业的增长速度，良好的宏观经济和贸易政策，优良的基础设施和信贷环境、土地和市场准入必须到位。这些条件创造了平等的竞争环境，并激励农民采用新的可持续发展的技术，也激励农民多样化生产高价值作物，更激励农民采取各种措施来提高收入和摆脱贫困。

除扶贫的经济政策和农业政策外，与其它产业一样，农业的繁荣需要良好的管理、和平的环境和运作良好的市场以及私营企业。

在后一种情况下，对于发展和商业团体都日益认识到，在市场上如果没有穷人广泛的、更公平的参与，千禧年发展目标就不可能实现，私有企业也不会兴旺。在许多发展中国家，小农场主面临不利的贸易条件，成本投入比销售产品的收益要大。一个改善的国内法规框架应加强关键农业生产资料（例如种子和肥料）供应商之间的竞争。





此外，取消农产品贸易壁垒，特别是高附加值产品，将鼓励更多的私有企业去寻求农业贸易的机会。一个健康的市场和私有企业可以向无地的贫困农民提供增值性、技术性工作，在农业和非农部门中产生各种就业的机会。

激励跨国的私有企业进入发展中国家市场这一想法并不陌生，但是，预期的结果却不同，任何类型的经济增长不会提高贫困人口的生活水平。要进行必要的经济转型，就需要特定的私营部门的参与。私有企业家正越来越多地坚持强调可持续的商务操作和符合劳力规范的环境、社会和企业管理原则，没有这些规范和操作，私有企业和弱势群体就不能从消费者、就业和企业活动中相互获益。

没有上述的良好的管理、公平的市场和其它关键条件，贫困农民就不可能获得上述足够的收入，也不可能保障他们自己和他们的家庭拥有充足的日常食品。如果农业表现不佳，或彻底失败，非农业工人也同样会受到负面的影响。我们必须牢记，农业生产力的大幅度提高是许多国家的经济发展过程中的关键性的第一步。

## 千禧年发展目标 2：普及初等教育

教育对于人类和经济的发展至关重要。为实现千禧年的教育发展目标，我们必须考虑教育与农业，食物以及营养安全的关系。贫穷的农村家庭常常担负不起送孩子上学的费用，教育经费以及教育孩子的机会成本，与让孩子工作挣钱，或帮助家庭干活，或在农场帮忙相比，令人望而却步。因此，需要采取一个“三叉式”策略来解决这个困扰着贫困农民的大问题：一是提供孩子在学校的膳食；二是对父母进行鼓励（以食物或现金的方式），以及为工作的母亲提供支持性服务（如托儿所），这样他们能够送孩子去上学，并把他们留在学校；三是提高农业生产力和市场功能以保障充足的食物供应和流通。

为在校儿童提供饮食已经取得了巨大的效果。例如，孟加拉国的一项学校膳食计划已经使入学率增加了 35%（其中女生的入学率明显增加了 44%），与之相对应的，未实施该项计划的学校则只增加了 7%。同样，我们也调查了其它发展中国家许多支持教育的学校膳食计划，其入学率、上课率和留校率也得到了类似的改善。然而，在许多发展中国家要推广此类项目，同时实现教育和解决饥饿的千禧年发展目标，还有很长的路要走。

教育与农业有着更有利的关系。农民收入的增加，从而有钱雇用劳力并在减轻劳力的技术上投资，提高了生产力，农村的父母们便有钱送他们的孩子去上学。农业



## 研究表明，让女孩受教育 并全面提高妇女地位 对改善儿童的营养状况 具有重要贡献。

带动了经济的增长，将产生广泛的影响，为熟练工人和受过教育的人创造了更多与食物相关的非农产业的工作机会。随着农业的发展，农民将生产出更多的高附加值产品，包括畜产品，例如牛奶，因而增加这个行业对熟练工人的需求，因为这些产品需要专业化生产与市场销售。这表明在儿童的教育上投资是值得的。

农业的发展促进了家庭对儿童教育的投资，更多的女孩得到教育。研究表明，让女孩受教育并全面提高妇女地位可有效改善儿童的营养状况。但是，女孩构成了学校中“中途退学”——最好称为“辍学”学生的主体，部分由于其在家庭中角色决定的。在母亲上班时，家中儿童无人照料，她们便承担起看护弟弟妹妹的劳动。她们能否继续上学取决于家庭是否需要儿童的看护者。我们迫切需要社区或公众资助的托儿所，特别是为农村地区上班的妈妈提供的托儿所，以及为在企业上班的母亲提供的公共的或私人投资的照料机构。

### 千年发展目标 3：促进 男女平等并赋予 妇女权利



大多妇女都是农民，但她们与男性不同的是她们缺少从事非农业领域就业的机会，她们主要依赖农业来保障食物需求或挣钱持家。因此，农业的发展能够从根本上增加收入并赋予妇女更多的经济权利，更重要的是，改进的减轻劳力的技术可以节省大量的劳动时间，增加单位时间的劳动所得（特别是种植经济价值较高的作物），这将使贫困的妇女获得时间，这既对她们自身有利，也可以有更多的时间来照顾好孩子。此外，从农业劳动中解放出来，也使得妇女可以在其它非农行业中选择技术性工作。

空闲时间不足是妇女追求男女平等的主要障碍之一。甚至在受过教育的上班妇女中，雇主和社区很少考虑妇女面临的多重的时间上的负担：看护孩子，管理家庭事务，以及为维持收入而工作。生活在贫困农村家庭中的妇女和未成年女孩在这方面面临着更大的挑战，特别是由于饮用水、卫生、能源和交通运输的基础设施



投入不足时，她们的农庄和家庭琐事就变得更加困难。

根据性别需求投资基础设施，这一农村发展策略有助于改善农业的前景，还有利于创造一个对于男女来说都更加公平的局面。

一个成功的女性农民需要获得同等的资金，比如贷款（通常男人更容易获得），否则，她们在经济运作上仍旧在男人的影子里。没有经济上的平等，妇女比男人在遭受打击和高风险行为时更为脆弱。例如，处于经济弱势地位的妇女很难在是否使用避孕套的问题上取得决定权，而且更有可能处于被虐待的地位。妇女一旦获得了她们靠农业谋生所需要的资源和财产权，并能控制她们生产的粮食或所挣的钱，她们就被赋予了权利。例如在80年代末90年代初，一些拉美国家进行的土地改革，妇女和男人一样被允许共同获得土地所有权凭证。这些变化导致了农村地区妇女地位的显著提高。

法律和经济上的权利平等可以保证她们获得由农业发展带来的全部福利。反过来，这种平等权利将进一步提高农业生产力。



## 千年发展目标 4：降低儿童死亡率

农业与儿童死亡率的联系是间接的但却是关键的。几乎一半的儿童死亡是由于营养不良造成的，营养不良使得儿童在幼时难以抵御疾病甚至是普通的儿童疾病。略低于正常体重的儿童夭折率可能高出正常体重儿童一倍，中度营养不良和严重营养不良儿童的死亡风险较正常儿童高出了5到8倍。缺少必需的微量营养元素会进一步增加贫困儿童患病的可能。儿童死亡率在农村尤其严重，与城市相比，5岁前儿童死亡成倍增加。增加食物生产，改善儿童饮食条件，特别是在农村也将有利于改善儿童营养不良并降低死亡率。农业发展带来的经济收入的增长将使得农户拿出更多的钱用于食物和医药，从而使儿童死亡率下降。

总的来说，儿童死亡率问题是许多贫困生活条件交织在一起的结果，包括食物的缺乏，医疗系统的质量和可获得程度。毫不奇怪，千年发展目标中所有健康问题的

考虑都与贫困相关。通过扩展就业机会来帮助贫困人口脱贫将有利于解决主要的健康问题。在经济发展的早期阶段，农业与农村的发展将有利于健康问题的改善。

## 千禧年发展目标 5：改善妇女健康

为了更好的照料她们的孩子，妇女需要保持健康的身体。自立并受过教育的妇女由于更易获得充足的资源，因而可以更好地照顾自己。因此，通过提高农业生产力实现千禧年发展教育和妇女权利的目标，可以间接地改善妇女的健康状况。

但是，妇女同样可以直接地从农业中获益，如改善妇女的饮食质量。妇女可获得的食物数量和质量影响她们的健康，营养不良对生殖健康的影响已被很多的文献所报道。由于食物摄入量不足而导致的妇女免疫系统功能下降很容易造成感染和不良的妊娠症状。母体健康还取决于少女时期直至妊娠前的食物。

此外，微量营养元素，例如铁、锌和维生素 A 在妇女饮食中特别重要，因为妇女如儿童一样，更容易缺乏这些微量元素。缺铁性贫血尤其具有破坏性，它将使妇女的健康在怀孕、分娩和婴儿出生后的前几个月



内遭受严重打击。每年有 6.5 万妇女因贫血而死亡。为了克服这类健康问题，

我们需要补充性的饮食，增加食物中微量营养元素和培育富含这些微量营养元素的作物品种。国际农业研究磋商小组 (CGIAR) 资助的“HarvestPlus”计划已经开始培育这类作物品种，它们将为解决“隐性饥饿”问题在农业上作出贡献。

通过发展农业提高贫困家庭食物和营养的安全性以及确保家庭食物分配的平等是改善妇女健康的关键步骤。

## 千禧年发展目标 6：与艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其它疾病作斗争

农业、食物及营养安全在抵御艾滋病毒及艾滋病中起着重要的作用，但这种作用仍然被低估。这里我们需要进行全盘分析。发展迅速的农业可以降低冒险性的经济行为，增加对教育和卫生保健的需求，以及提供足够的食物维持健康的生活和在必要时与疾病作斗争。另一方面，发展缓慢的农业会严重破坏为控制艾滋病毒/艾滋病和其它疾病蔓延所做的努力。停滞不前的农业会使得穷人冒着危险从事有害健康的经济活动。

■ 农业、食物及营养安全性对抵抗  
艾滋病毒及艾滋病起着重要的作用  
但这种作用仍然被低估。



而且，没有合适的食物和营养，HIV 病毒携带者很快就会转变成艾滋病患者，因为 HIV 病毒携带者需要的蛋白质和热量要比健康人分别高出 50% 和 15%。同样，受感染的怀孕母亲更易将艾滋病毒传染给食物安全得不到保障的儿童。缺乏食物安全，HIV 病毒携带者或艾滋病患者的治疗效果也不是很好。艾滋病情除了与饮食质量有直接联系外，贫困与之也有密切联系。边缘人群更容易患病，因为他们受限于诸如社会网络信息及其它资源的“应对机制”。

结核病的发生也与营养不良和贫困有关。饮食不适当的人和缺乏诸如铁、维生素 D 和锌等的人，更容易感染结核病，并且从感染到激活结核病菌后过早死亡的进程也会加快。

在疟疾方面，前面已经提到过：一方面疾病与收入水平有关联，另一方面与饮食质量有关联。把这两方面综合起来，即农业与疾病的传播有直接关联。由 CGIAR 发起的项目（疟疾和农业应对系统）致力于加深对农业与疟疾间关系的理解，以及通过采用有利的农业新方法来控制这一疾病的蔓延。

使用高产水稻新品种变换和作物种植生产的多样化这两种策略被推荐来对付疟疾。

总的来说，为了实现与疾病作斗争的千年发展目标，需要相互协调好农业部门和卫生部门的资源，以共同迎接摆脱贫困和消灭疾病的挑战。与艾滋病毒/艾滋病的斗争尤其重要，因为这一疾病正吞噬着农村人口并使一些国家的劳动力锐减。

## 千年发展目标 7：确保环境的可持续发展

千年宣言的目标涉及一系列环境问题，包括生物多样性、濒危的天然栖息地、能源利用、全球气候变化、饮用水安全、卫生设施安全和城镇贫民区。一个具有生产力的农业能够缓解所有这些方面的压力，但是这一结果不是自动产生的。实际上，许多推动生产力发展的农业操作常以破坏环境为代价的。过去，以提高农业生产为目的，不合理政策的压力导致土壤退化、温室气体在大气层中聚集、海洋污染、渔业资源过度开发和珍贵的栖息地消失。遭受食物和营养安全影响的人们逐渐开始保护他们的环境，但是，常常在当地由于缺乏资源和协调组织能力而失败。

此外，众所周知，各种农业市场的失败造成了环境恶化。最为明显的一些例子就是自然资源过度开发，或当财产权没有明确的划定，补贴导致了错误的资源管理的时候，这种现象最为常见。我们必须将资金从对环境进行破坏性的补贴，转变到鼓励可持续发展农业的生态环境建设上来。

如何评价农业发展计划是否在环境方面



可持续发展，我们需要考虑其长期环境成本和收益。此外，政策和法规需要到位，以鼓励有效的，而不是过量的使用能源、水、化肥和杀虫剂。农业水资源的有效管理对安全饮用水的供应是十分重要的，而且可以防止水传播疾病和水资源浪费。同样，由农业带动的经济增长将提供政府公共收入，政府从而可以用于安全的饮用水供给和提供更好的卫生设施，同时农民家庭较高的收入也使得他们对基本生活需求投资。

在城镇地区同样面临如何搞好资源管理的问题。例如，在大多数发展中国家，城镇用水补助往往向经济条件较好的人群倾斜，因为他们已经与公共生活设施系统联系在一起。靠买水生活的城镇贫困人群要比富裕的城镇居民付出高几倍的水价。取消这类补助和使用可利用的资金来建立更大的自来水管网分布系统将使贫困人群受益。

## 千禧年发展目标 8：拓展全球伙伴关系促进发展

解决发展的问题要求各国在区域范围内和国际间密切配合，以解决更大范围内的问题。千禧年发展的这一最后目标力图满足这一需要，并制定了许多目标。其中一个就是为青年人创造就业的机会。农村和小城镇的就业机会尤为重要，在这方面，那些能够促进农业发展的经济、政治和制度上的条件可以发挥更大的作用。创造的就业机会在初始阶段也许只局限于农业领域，不过随着农业的发展，总体经济的增长将会起步，就业机会自然就会在其他行业产生。

在谈到千禧年发展目标8的其他指标时，同样要把农业纳入考虑范围之内。例如，在制定“一个公开的，有章可循的，可预测的，非歧视性的贸易和财政系统”（一个具体指标）时，应对全球农业贸易的协调性和合理性给予重视，因为这会对贫困农民的利益产生直接的、正面的影响。

同时，还应考虑到贫困的农业生产者的特殊需要，以保证这一弱势群体尽可能多地从贸易中获益。例如，决策者必须确保所制定的减少贫困人口的策略（例如那些在重债贫穷国家 [HIPC] 计划下制定的策略）与农业发展紧密相连，因为减少贫困和农业密不可分。

全球合作促进发展需要全球和国家当政者在寻求有利于贫困人口发展方面做出更多的承诺。改革国际贸易体系就是这种承诺的一个例子。另外还包括：更高规格的目的明确的持续性外资援助和促进可持续的外部投资。这些努力对于加强发展中国家的能力并实现千年发展目标是至关重要的。

最后，国际组织、国际和区域研究机构以及民间社会团体之间真诚合作所形成的切实可行的政策建议，以及对正在实施的政策进行监测和评估都是十分关键的。国际农业研究磋商小组 (CGIAR) 就是这样的模式，体现了国际合作在促进公共产品在农业产业发展中的作用。

## 实现千年发展目标的政策行动

实现千年发展目标的进程已受到许多民间社会团体及媒体的关注。各个国家正在修改政策和计划，以达到千年发展目标。随着这些努力的进行，任何对进展的评估都应考虑到政策实施需要的时间，因为发展需要经历一个从抽象的目标到政策调整到资金投入，再到具体实施和产生结果的过程。因此，这样的评估将涉及对整个发展

过程的追踪：从最初的有利于发展的提议，到正式的文件承诺，再到由预算拨款支持的具体政策制定，最后到真正产生影响的具体实施等。在整个过程中，我们必须认识到伴随着变化的主要政治和经济现实情况。因此，在认识到政策变化需要时间之后，对快速发展的期待就须冷静下来，而最终的结果必然是十分明显的。

由于千年发展目标宣言只过去了几年的时间，大多数相关的行动目前都处于“政策宣言”和“政策启动”阶段（参见插图）。政策实行者在这样一个初始阶段取得了适当的进展，宣传农业和食物及营养安全在发展过程中的作用。但是，在朝着实现千年发展目标的进展方面，我们还没有看到实质性的成果，按照当前的改革速度，我们很可能不能实现某些目标。因此，向“行动和投资”阶段的过渡就显得十分重要了。



若想成功实现千禧年发展目标，一个包括一整套具体目标的综合发展策略是必不可少的。随着资源和制度条件不同，这些策略在国家之间存在着差异，因此制定策略时一定要因地制宜。政治和经济的因素必须考虑在内，还有历史、文化和地理特点等也是重要因素。同时，某一个目标的实现都需要在整体考虑的前提下采取有针对性的具体的行动。例如，对于将饥饿人口减少一半这一目标来说，行动组提出了在全球、国家和社区水平上的七项具体建议。

提高农业生产力和食物及营养安全性的政策行动是成功的千禧年发展目标策略的重要组成部分。此外，还需要一揽子的国内和国际政策以促进农业的总体发展。支持低收入国家的农业增长通常意味着扶贫事业的发展，特别是为使小的农业生产者能够更好的进入市场时更是如此。

模拟显示，让农民更便利地进入市场是至关重要的，因此就需要更多地投入基础设施建设，例如道路和桥梁建设等，这样才能实现千禧年发展目标 1 的各项指标。这些投资对于撒哈拉以南非洲各国尤其重要。在那些已被证明仅仅依靠公共部门不足以提供有效服务的领域，公共和私人的合作是提供基础设施和社会服务有效途径。同时，在基础设施方面的投资还应与国家扶贫计划和总体发展目标结合起来。如果国家、地区和捐助机构等各级之间缺乏合作，那么投资将形成浪费。例如，只修建学校而没有修建通往学校的道路，那么我们看到的就只能是空荡的教室。



所有权的意识是重要的，它可以保证投资的持续性。必须将地方社区特别是贫困社区完全融入到投资计划中，可以通过询问他们需要什么和能为维护新的基础设施做些什么等问题来实现这一点。这需要我们转变对发展模式的认识，因此我们要考虑的是合作关系，而不是“受益者”和资助人的关系。

这些措施将加快总体经济的增长，但是，经济增长本身并不能保证大幅度减少营养不良人数。因此，经济增长的政策还应辅以营养干预，例如社区营养计划和综合安全网络等。展望未来，到 2015 年以后，社会安全网络和社会保护政策对于解决发展中国家尚存的饥饿和贫困问题将变得更加重要。这些行动的资金保证来源于经济增长的不断刺激和新机构的发展，包括保险系统，这些机构可以帮助贫困人口抵御收入和健康问题带来的风险。

但是，不良的管理可能而且经常会导致良好的政策和经济改革措施的天折。由于腐败、缺乏能力或信息不畅，政府管理已经成为实现千禧年发展目标的一个主要问题。今天，许多专家特别指出，在国家国际范围内缺乏政治意志是与饥饿和贫困作斗争努力延误的原因。克服这种障碍的准确方法仍未可知，但这无疑与倾听贫民呼声和实现政府承诺有关系。只有在贫困人口能够正常行使政治权利和民权的地方，政府才能更好地满足他们的需求和愿望。





## 在可持续农业生产力 和食物及营养安全的 关键舞台上，政策行动 作为有效和负责任的回应 以实现新千年发展目标 是必不可少的。

最近，巴西、中国、埃塞俄比亚、印度和乌干达等国在农村贫困人口参与公共政策的制定和实施方面取得了一些经验，这就为开发和实施农村项目开辟了新的路径。分权和决策的放权使农村贫困人口增加了参与有关农村发展的决策活动的机会。

国际和国内冲突仍继续威胁着减少饥饿和贫困的目标。防止或停止暴力冲突仍然是许多希望稳定农村和改善贫困市民生活的发展中国家的任务。在恶性暴力和战争持续的地方，以农业和农村发展为基础的千年发展目标策略是没有机会得到实施的。

对千年发展目标进展及其不足的回顾引起了全球的关注，这是一个很令人鼓舞的发展。由于这种关注，人们对于有关各方应担负起责任和采取必要行动的呼吁不断加强。政府、民间社会团体和私人企业再也不能回避对这呼吁的回应。在可持续农业生产力和食物及营养安全的关键领域，政策行动作为有效的和负责任的回应是实现千年发展目标所必需的。



### 更多的信息:

[www.developmentgoals.org](http://www.developmentgoals.org)

[www.unmillenniumproject.org](http://www.unmillenniumproject.org)

Shaohua Chen and Martin Ravallion. 2004. "How Have the World's Poorest Fared Since the Early 1980s?" Washington, D.C.: World Bank Development Research Group. [www.worldbank.org/research/povmonitor/MartinPapers/how\\_have\\_the\\_poorest\\_fared\\_since\\_the\\_early\\_1980s.pdf](http://www.worldbank.org/research/povmonitor/MartinPapers/how_have_the_poorest_fared_since_the_early_1980s.pdf)

Food and Agriculture Organization of the United Nations. 2003. *The State of Food Insecurity in the World*. Rome: FAO. [www.fao.org/sofi/sofi/index\\_en.htm](http://www.fao.org/sofi/sofi/index_en.htm)

UN System Standing Committee on Nutrition. 2004. *5th Report on the World Nutrition Situation*. Geneva: SCN. <http://www.unsystem.org/scn/Publications/AnnualMeeting>

## 图片工作人员表

网页图片排列顺序为从左至右

封面图片 © 2004 IFAD/Jim Holmes

第 1 页 © 2004 IFAD/Louis Demattels  
© 2004 IFPRI/Carole Douglis  
© 2004 Panos Pictures/Paul Lowe  
© 2004 Panos Pictures/Giacomo Pirozzi

第 2 页 © 2003 IFAD/R. Grossman  
© 2004 Panos Pictures/Caroline Penn

第 3 页 © 2004 Panos Pictures/Jim Holmes

第 4 页 © 2004 Panos Pictures/Paul Lowe

第 6 页 © 2004 IFAD/Anwar Hossain  
© 2004 IFAD/Susan Beccio  
© 2004 IFAD/Horst Wagner

第 7 页 © 2004 Panos Pictures/Fredrik Naumann

第 8 页 © 2004 IFAD/Anwar Hossain  
© 2002 WHO/P. Viot

第 9 页 © 2004 Panos Pictures/Liba Taylor  
© 2004 Panos Pictures/Sean Sprague

第 10 页 © 1975 World Bank/Ray Witlin

第 11 页 © 2004 Panos Pictures/Sean Sprague  
© 2002 WHO/P. Viot

第 12 页 © 2004 IFAD/Franco Mattioli  
© 2004 IFAD/Louis Demattels  
© 2004 IFAD/Anwar Hossain

第 14 页 © 2004 Panos Pictures/Giacomo Pirozzi

第 15 页 © 2004 Panos Pictures/Jacob Silberberg  
© 2002 WHO/P. Viot



# INTERNATIONAL FOOD POLICY RESEARCH INSTITUTE

## 国际食物政策研究所总部

### IFPRI Headquarters

2033 K Street, NW  
Washington, DC 20006-1002 USA  
电话: +1-202-862-5600  
传真: +1-202-467-4439  
电子邮箱: [ifpri@cgiar.org](mailto:ifpri@cgiar.org)

## 亚的斯亚贝巴分部

### IFPRI Addis Ababa

P. O. Box 5689  
Addis Ababa, Ethiopia  
电话: +251-1-463-215  
传真: +251-1-461-252  
电子邮箱: [ifpri-addisababa@cgiar.org](mailto:ifpri-addisababa@cgiar.org)

## 新德里分部

### IFPRI New Delhi

CG Block, NASC Complex, PUSA  
New Delhi 110 012 India  
电话: +91 11 5517-0178  
电子邮箱: [ifpri-newdelhi@cgiar.org](mailto:ifpri-newdelhi@cgiar.org)

[www.ifpri.org](http://www.ifpri.org)

**Joachim von Braun,**  
**M. S. Swaminathan,**

国际食物政策研究所所长;  
M. S. Swaminathan 研究基金会主席,  
新千年计划解决饥饿任务协调员, 科学与  
世界事务帕格沃什会议主席;

**Mark W. Rosegrant,**

国际食物政策研究所环境与生产技术处处长。

Copyright © 2005 International Food Policy Research Institute. 文中章节的引用可不经国际食物政策研究所许可, 但须注明出处。翻版请联系: [ifpri-copyright@cgiar.org](mailto:ifpri-copyright@cgiar.org), 以获得许可。

ISBN 0-89629-909-0



9 780896 299092 >