

便宜糧食時代已告結束

近年來穀物價格大幅上揚，備受全球各界關注，本文摘述2007年12月初經濟學人雜誌封面故事——「便宜的糧食時代結束了 (The end of cheap food)」之報導，簡析近期穀物價格上漲之成因、影響與未來走勢，以及此波糧食價格上揚所帶來的機會。

◎ 張家榮 (行政院主計處第三局研究員)

壹、前言

近來除國際原油價格居高不下，備受全球各界關注外，穀物價格亦大幅上揚，致食物類價格已成為全球共同面臨之課題。2007年1至10月，中國食物類漲11.3%、香港漲3.8%、美國漲3.8%，新加坡及南韓亦分別漲2.4%及漲2.2%，我國1至11月漲2.4%，漲幅雖相較國際主要國家和緩，惟已是國內各界關切焦點。

2007年12月初之經濟學人雜誌以「便宜的糧食時代結束了 (The end of cheap food)」為封面故事，對近期穀物價格上漲之成因、影響與未來走勢作完整的分析報導，除了指出糧

食價格上揚帶來的威脅外，同時也看到了莫大的機會，茲將該報導之重點歸納摘述如下。

貳、近期糧食價格變化及其影響

一、近年來糧食價格大幅上揚

2007年9月小麥價格每噸逾400美元，實質價格為過去25年平均的2倍；玉米價格雖自年初高點每噸175美元回跌，但仍在150美元以上，較2006年平均價格上漲50%。經濟學人編製之食品價格指數更達其自1845年編布以來之最高點，較2006年上升三分之一。

二、對低所得國家之都市居民傷害最重

農產品價格劇揚造成各國通膨壓力，對以糧食消費為主之貧窮國家居民而言，生活成本負擔明顯加重，尤其對其生活在都市之居民之衝擊最是顯著；另對以糧食濟貧為宗旨之國際組織言，糧食價格上升亦將大幅提高其成本負荷。惟對以糧食出口之國家及農民所得之提高則甚有助益。

參、近期價格上揚原因

2007年全球穀物產量約16.6億噸，創歷史新高，較2006年增加8,900萬噸，卻仍

無法滿足市場的龐大需求，顯示全球對穀物的需求起了很大的變化。強勁需求為近期價格上揚之主因，需求來源主要又可歸納為以下二項：

一、替代能源帶動對玉米強勁需求

隨石油價格大幅攀升，美國政府積極發展乙醇替代能源，提供生質能源生產巨額補貼，美國在2000年玉米轉做乙醇的產量約1,500萬噸，2007年暴增到8,500萬噸，是7年前的5.6倍，成長的速度非常驚人，致美國國內三分之一玉米生產轉為生質燃料使用。美國汽車對能源用乙醇需求大增（一輛休旅車油箱加滿乙醇所耗用之玉米足供一個人一年食用），農人為搶奪生質能源商機大量轉作玉米，造成其他種類穀物供給減少，價格全面上升。

二、中國與印度對肉類的需求大增

隨新興經濟體中國及印度經濟快速成長，所得提高，飲食習慣隨之改變，對肉類之需求增加。1985年中國消費者平

均一年消費20公斤肉類，現今則超過50公斤，而生產1公斤牛肉須耗費8公斤穀物，生產1公斤豬肉亦需3公斤穀物當飼料，肉類需求提高連帶推升穀物價格。

肆、糧食價格上漲仍將持續一段時間

穀物需求仍將維持高檔一段時間，糧食供給增加卻不容易。依據國際食物政策研究所（IFPRI）評估，若價格上漲10%，短期內供給僅能增1~2%；中長期欲增加供給，須投入大量資金開闢新農地，且須面對環保及地球暖化問題，供給欲大幅成長實屬不易；故IFPRI認為穀物價格到2015年仍再漲10~20%，聯合國糧農組織（FAO）則預測2016至2017年價格將繼續攀升。

伍、糧食價格上揚帶來之機會

此次農產品價格上揚，可視為減少價格扭曲，讓農民自高價獲益，以及改善所得差距

之好時機。

由於糧食價格上漲對貧窮國家的都市居民產生相當嚴重傷害，為降低其負面影響，政府應針對貧窮人民採取直接現金補貼而非食物補貼，方可將價格扭曲極小化；另價格管制及出口限制措施亦不可取。

過去長時間以來，歐美富裕國家為保障其國內農民利益，提供大量生產補貼並設置高關稅等貿易障礙阻礙廉價穀物輸入，造成生產過剩，不合理地壓低世界農產價格，對其他以農業生產為主之貧窮國家造成很大負面效應，如使其農業投資減少，甚至由農產出口轉為進口，更造成其城鄉所得差距擴大。

歐美國家應藉此糧食價格上揚時機，逐步取消其農業補貼及貿易壁壘，卻不致傷害其國內農民收入；持續推動農產品貿易自由化，讓貧窮國家農民得於價格上升中獲利，縮小其國內都市與鄉村、世界富國與窮國所得差距，使全球整體經濟發展更有效率外，亦能更公平。❖