

出國報告(出國類別：開會)

「國際穀物理事會(IGC)第 58 屆理事會 及 2023 年穀物研討會」出國報告

服務機關：行政院農業委員會農糧署

姓名職稱：楊技士宗翰

派赴國家：英國倫敦

出國期間：112 年 6 月 11 日至 6 月 15 日

報告日期：112 年 8 月 24 日

摘 要

國際穀物理事會（International Grains Council, IGC）負責掌理 1995 年穀物貿易公約（Grains Trade Convention, GTC）及 1999 年糧食援助公約（Food Aid Convention, FAC）等 2 公約之事務，成立宗旨為加強國際間穀物產銷資訊交流，穩定國際穀物貿易，並對缺糧國家進行援助。為加強與各國之互動交流，增加我國能見度，本次由行政院農業委員會農糧署及駐英國台北代表處以 Taipei（Chinese） Separate Customs Territory 名稱及觀察員身分應邀參與 IGC 第 58 屆理事會暨 2023 年穀物研討會。

IGC 第 58 屆理事會計有阿爾及利亞、阿根廷、澳大利亞、加拿大、象牙海岸、古巴、歐盟(歐盟委員會、芬蘭、法國、德國、愛爾蘭、荷蘭、葡萄牙、西班牙)、印度、日本、肯亞、摩洛哥、挪威、阿曼、俄羅斯、沙烏地阿拉伯、南非、瑞士、烏克蘭、英國、美國等 27 個會員國，以及農產品市場訊息系統(AMIS)、聯合國糧食及農業組織(FAO)、世界貿易組織(WTO)、國際穀物貿易聯盟(IGTC)、巴西、奈及利亞及我國等 7 個國際組織及觀察員與會，另中國亦為歷年觀察員之一，本屆並未註冊參與會議。會議報告及討論內容包括國際穀物市場概況與展望、各國穀物政策、理事會務及財務報告、IGC 下屆主席國及副主席國選舉等。

近年全球氣候變遷嚴重損害全球糧食生產，加上地緣政治及疫情等不確定因素引發糧食危機，為此，國際社會勢必重新檢視穀物產業及貿易政策，積極尋求貿易便捷化工具，導入電子商務加速跨境貿易流程，強調貿易限制措施應具有透明性、針對性及暫時性，避免衍生非必要之貿易障礙，並積極維持穀物供應鏈穩定，平衡全球糧食安全。

我國除稻米尚可自給自足外，小麥、玉米及大豆等穀物均需仰賴進口，全球供需情形及價格波動均影響我國糧食安全及民生消費，故隨時掌握國際穀物生產及供需等貿易資訊，調整國內生產及進出口措施，為政府及民間之重要課題。

目 次

摘要

壹、 計畫目的-----	P.3
貳、 計畫期程-----	P.4
參、 計畫心得-----	P.5
肆、 結語及建議-----	P.12
伍、 會議照片-----	P.14
陸、 附錄-會議議程、與會人員名單及會議相關資料	

壹、計畫目的

外交部條約法律司於 112 年 5 月 8 日函轉駐英國台北代表處電報至行政院農業委員會農糧署，表示總部設立於英國倫敦之國際穀物理事會(International Grains Council, IGC)邀請我國政府以觀察員身分參與本(112)年 6 月 12-14 日舉行之第 58 屆理事會(International Grains Council Session)及 2023 年穀物研討會(IGC Grains Conference)，因全球 COVID-19 疫情緩解，IGC 自 110 年起恢復辦理實體會議。

IGC 掌理之穀物貿易公約(Grains Trade Convention, GTC)及糧食援助公約(Food Aid Convention, FAC)，多年來盼能廣邀各國入會，以加強國際間穀物資訊交換，穩定國際穀物貿易，並對缺糧國家進行糧食援助。我國為糧食主要進口國，由於上述 2 公約允許 WTO 個別關稅領域加入，歷年來 IGC 均以幹事長名義致電我國駐英國台北代表處，邀請我國以觀察員身分出席歷屆理事會議。

IGC 入會案採共識決，若無會員國反對即表通過，IGC 前幹事長北原悅男曾建議我國與中國同時申請入會，以減低入會阻力，鑒於我國申請成為 IGC 正式會員之行動具政治敏感性，近年來中國亦無入會意願，且 IGC 所提供之穀物市場資訊皆為不難取得之公開資訊，評估參與會議對提升我國能見度之外交意義高於穀物貿易實質意義，現階段宜維持實質參與 IGC 會議之作法，掌握國際穀物市場現況與變化，擴大我方參與能量。

貳、計畫期程

日期	內容	英國時間
6月11日	臺灣至英國倫敦	
6月12日	2023年穀物研討會第1天：整體論述 主題：在全球穀物市場動盪中確保進口國糧食安全	08:45-18:00
6月13日	2023年穀物研討會第2天：各別穀物論述 主題：在全球穀物市場動盪中確保進口國糧食安全	08:30-16:30
6月14日 第58屆理事會	會議議程： 1. 本屆會議議程通過程序 2. 穀物、稻米及油籽之國際市場情勢與展望 3. IGC與WTO合作計畫之進度 4. 國家貿易相關政策發展 5. 國際組織就穀物貿易重大政策進行對話 6. 1995年穀物貿易公約(GTC)工作事項 7. 理事會工作計畫 8. 理事會行政及財務報告 9. 通過夥伴關係協議促進國際貿易合作 10. GTC項下之會員貿易報告 11. 致力增加入會會員 12. 2023年穀物研討會 13. 下屆會議辦理期程 14. 證書委員會報告 15. 臨時動議	10:00-17:00
6月14-15日	英國倫敦至臺灣	

參、計畫心得

一、國際穀物協定簡介

國際穀物協定(International Grains Agreement, IGA)包含 1995 年穀物貿易公約(Grains Trade Convention, GTC)及 1999 年糧食援助公約(Food Aid Convention, FAC)等 2 公約。穀物貿易公約(GTC)涵蓋之穀物為小麥及雜糧(包含玉米、大麥、燕麥、裸麥、高粱、小米及黑麥等)，並於 2009 年、2012 年及 2021 年分別將稻米、油籽及豆類納入穀物範疇。穀物貿易公約(GTC)宗旨為藉由國際間穀物政策及貿易資訊之分享與分析，強化穀物貿易合作，促進穀物貿易之發展與公平性，並維護穀物市場穩定及確保世界糧食安全，依此公約成立之國際穀物理事會(International Grains Council, IGC)，即各國政府作為交換穀物產銷貿易資訊及討論穀物貿易合作事宜之平台。

另糧食援助公約(FAC)宗旨為維護世界糧食安全，加強協助開發中國家處理一般或緊急糧食需求之能力，依據公約規範，穀物捐贈國必須按承諾之最低數量或價值，每年提供開發中國家糧食援助，援助類型可為穀物或其他合適之產品，即使在全球糧食價格波動或供應量不穩時，仍須提供開發中國家承諾之最低援助量。

二、國際穀物理事會簡介

國際穀物理事會 (International Grains Council, IGC) 負責掌理 1995 年穀物貿易公約 (Grains Trade Convention, GTC) 及 1999 年糧食援助公約 (Food Aid Convention, FAC) 等 2 公約之行政事務，成立宗旨為加強國際糧食貿易合作、促進糧食市場開放及維持公平性、穩定糧食市場並加強糧食安全。IGC 每年於夏季(6 月份)及冬季(12~1 月份)分別舉行 1 次理事會議，現任幹事長為法籍 Arnaud Petit 先生。

IGC 一般採共識決，必要時亦可採投票表決，會員國依其穀物貿易量區分

為進口國或出口國，理事會設主席及副主席各 1 人，每年選舉 1 次，由進口國及出口國輪流擔任，IGC 運作經費來源為會員國年繳之會費，會員國依其穀物貿易量佔全球貿易量之比例決定其權利與義務，亦即其投票票數及每年應繳會費金額。截至第 58 屆 IGC 會議召開前共有 30 個會員國，其中 11 個為出口國，包含阿根廷、澳大利亞、加拿大、歐盟、印度、哈薩克、俄羅斯、塞爾維亞、土耳其、烏克蘭及美國；其餘 19 個為進口國，包含阿爾及利亞、象牙海岸、古巴、伊朗、伊拉克、日本、肯亞、韓國、摩洛哥、挪威、阿曼、巴基斯坦、沙烏地阿拉伯、南非、瑞士、突尼西亞、英國、梵蒂岡城、埃及，其中埃及因欠繳會費，第 58 屆會議中決議解除該國會員資格。

IGC 下設有 5 個委員會：1. 市場情勢委員會(Market Conditions Committee，MCC)，負責檢視全球穀物市場狀況及發展，所有會員國均可參加，每年通常召開 2 次會議，MCC 秘書處每月蒐集與分析市場資訊，發表穀物市場月報(Grain Market Reports)，並同時檢視海運費率之變化；2. 行政委員會(Administrative Committee)，最多由 16 名會員組成，持有選舉票數 50 票以上之會員即自動獲得席次，其餘席次則由 IGC 選舉產生，每年召開 2 次會議討論行政及財務事項，並向 IGC 提出相關建議；3. 預算委員會(Budget Committee)，最多由 10 名會員組成，對 IGC 秘書處所提下一年度財政預算進行初審；4. 食物援助委員會(Food Assistance Committee)，由糧食援助公約(FAC)締約方組成，討論糧食援助相關事項，特別是緊急情況下的資源共享及援助承諾，俾利解決糧食及營養需求；5. 執行委員會(Executive Committee)，最多由 6 名出口國及 8 名進口國共計 14 名會員組成，自 2012 年起大部分業務已移轉至行政委員會。

三、第 58 屆國際穀物理事會會議概要

第 58 屆國際穀物理事會會議於本(112)年 6 月 14 日於英國倫敦 Marriott Hotel Canary Wharf 召開，計有阿爾及利亞、阿根廷、澳大利亞、加拿大、象牙海岸、

古巴、歐盟(歐盟委員會、芬蘭、法國、德國、愛爾蘭、荷蘭、葡萄牙、西班牙)、印度、日本、肯亞、摩洛哥、挪威、阿曼、俄羅斯、沙烏地阿拉伯、南非、瑞士、烏克蘭、英國、美國等 27 個會員國，以及農產品市場訊息系統(AMIS)、聯合國糧食及農業組織(FAO)、世界貿易組織(WTO)、國際穀物貿易聯盟(IGTC)、巴西、奈及利亞及我國等 7 個國際組織及觀察員與會，另中國亦為歷屆觀察員之一，惟本屆並未註冊參與會議。我國由行政院農業委員會農糧署楊技士宗翰及駐英國台北代表處經濟組高秘書金玫，以 Chinene Taipei Separate Customs Territory 觀察員身分代表與會，IGC 幹事長 Arnaud Petit 先生親自向我方表達歡迎。會議自英國時間上午 10 時整開始至下午 17 時整結束，由 IGC 現任主席 Florence Kaibi 女士(肯亞，進口國)主持會議，會議摘要如下：

(一) 穀物、稻米及油籽之國際市場情勢與展望摘要：

- 1、 依據 IGC 會議前(5 月 18 日)發佈之國際穀物市場預測報告，2022/23 年度因玉米產量減少，全球穀物(小麥及雜糧)預估總產量為 22.54 億公噸，較去年減少 2%，期末庫存也隨之下降 2%至 5.89 億公噸；玉米減產連帶飼料使用量減少，預計全球總消費量下降 1%至 22.64 億公噸；全球總貿易量預估為 4.11 億公噸，雖然較去年減少 3%，但仍高於平均值。2023/24 年度因玉米及高粱產量回升，預估全球穀物總產量將達 22.94 億公噸創新高；由於食品、飼料及工業使用量增加，預估全球消費量上升 2%達 23.02 億公噸，而期末庫存則減少 1%至 5.8 億公噸；因小麥及大麥產量可能會減少，預計全球總貿易量將再下降至 4.08 億公噸。
- 2、 2022/23 年度因巴西大豆創紀錄豐收，足以彌補其他地區產量下降，全球大豆預估產量上升 4%至 3.69 億公噸；由於消費量小幅收縮至 3.64 億公噸，庫存量將上升至 5,000 萬公噸；阿根廷及亞洲地區進口需求量強勢增長，全球進口量預估上升至 1,400 萬公噸。2023/24 年度因南

美洲大豆產量增加，全球大豆總產量將達 4.03 億公噸高峰；因飼料、食品及加工業對大豆需求增加，全球消費量將增長 7%至 3.89 億公噸，全球貿易量也將達 1.73 億公噸創新高。

- 3、 2022/23 年度全球稻米總產量將下降 1%至 5.09 億公噸，雖然消費量也同步減少，但庫存量仍會減少 700 萬公噸；亞洲地區進口需求疲軟，預計貿易量將下降 5%至 5,300 萬公噸。2023/24 年度預計稻米產量將強勁回升 2%至 5.21 億公噸，連帶消費量及庫存量小幅增長；貿易量因南非地區恢復需求，可能會恢復至 5,400 萬公噸。

(二) 穀物貿易公約(GTC)執行情形：

- 1、 各會員國同意將穀物貿易公約效期延長至 2025 年 6 月 30 日。
- 2、 稻米、油籽及豆類於 2023 年 7 月 1 日起持續納入 GTC 穀物定義範圍。
- 3、 埃及於 2023 年 7 月 1 日起退出 GTC，並解除 IGC 會員資格。
- 4、 2023/24 年 IGC 主席由美國(出口國)擔任，副主席由日本(進口國)擔任。

(三) 理事會工作報告

- 1、 IGC 持續編寫定期報告，包括每週穀物市場指標、每週非洲國家稻米摘要、每週海運情形、每月穀物市場報告(GMR)等，另外編寫世界糧食貿易量、世界糧食統計及財政報告等 3 份年度報告。
- 2、 持續與國際組織密切合作，包括農產品市場訊息系統(AMIS)、聯合國糧食及農業組織(FAO)、世界貿易組織(WTO)、國際穀物貿易聯盟(IGTC) 世貿組織、聯合國秘書長全球危機應對小組(GCRG)及聯合國黑海穀物協調中心等，共同分享穀物市場相關訊息。
- 3、 為促進 IGC 報告之數位化及自動化，穀物生產貿易等相關訊息及數據已積極遷移至雲端基礎設備。

- 4、積極建構全球乙醇供需平衡系統，避免生質燃料供需失衡。
- 5、IGC 與牛津大學簽定備忘錄(MOU)，由 IGC 提供全球穀物相關資訊供牛津大學從事相關研究工作，並相互分享及推展研究成果。
- 6、第 59 屆理事會預計於 2024 年 1 月 23 舉行。

四、2023 年穀物研討會概要

2023 年穀物研討會於本(112)年 6 月 12 至 13 日於英國倫敦 etc Venues Liverpool Street 會議中心舉行，以「在全球穀物市場動盪下確保糧食進口國之糧食安全(Achieving food security for importers in volatile markets)」為主題，邀請各專業領域專家及政府組織進行多項座談，內容簡摘如下：

(一) 6 月 12 日：主題論述

- 1、多數主講者提及烏俄戰爭對全球糧食危機之影響，烏克蘭是小麥、玉米等穀物之主要生產國及出口國，自 2022 年受俄國侵略後農業受到重創，更導致全球糧食與能源供需失衡，也引發通膨問題與糧食危機，為緩解全球糧食危機，烏克蘭、俄羅斯、土耳其、聯合國等 4 方簽訂黑海穀物協議 (Black Sea Grain Initiative)，同意在黑海開設糧食人道走廊，讓烏國能從部分港口出口糧食，以維護全球糧食穩定，但未來俄國是否持續合作，或以其他手段干擾，即為不確定因素(註：俄國已於 7 月 17 日宣布停止參與黑海穀物協議)。
- 2、國家經濟穩定程度會直接影響糧食供應模式，在 COVID-19 疫情及地緣政治危機引發經濟動蕩之前，全球大部分國家皆因收入增長而改變了消費模式，例如亞洲地區增加了肉類消費量，並從米食轉向小麥製品等精緻飲食。
- 3、2022 年因市場動盪及肥料供應中斷等因素，導致全球糧食匱乏及價格飆升，引發糧食危機，目前糧食價格仍居歷史高位，全球糧食安全仍

面臨許多變數，為此，國際社會之間必須在糧食安全無虞當下預做準備，加強糧食調度彈性，並採取一致行動，倘未來再次發生農作物歉收、地緣政治危機等不確定因素，才能維持全球農業穩定及市場開放。

- 4、 面對糧食安全危機，全球各國皆須採取相關措施以維護全球糧食供應鏈穩定，例如出口國和進口國應避免採取限制性貿易措施或其他阻礙農產品穩定流動的行為，加強糧食市場及政策透明度，維護糧食貿易公平性。
- 5、 基於近期糧食安全危機的教訓，IGC 表示將加深對各國政府、國際組織及民間組織的聯繫功能，讓彼此相互了解糧食政策，加強合作關係，並在糧食危機發生時提供建議並採取相關措施。
- 6、 國際穀物貿易聯盟協會(IGTC)為本次研討會主要贊助商之一，該協會活躍於穀物、油籽、豆類等國際貿易市場，主要針對食品、飼料及加工行業之商業需求提供建議，並期盼藉由本次研討會與全球穀物貿易商進行交流，提高穀物產業價值鏈，以面對社會需求及氣候變遷之挑戰。
- 7、 商務電子化能讓市場訊息流動更加自由，提高資訊透明度，已逐漸成為大宗商品市場發展的核心及未來趨勢，例如國際植物保護公約(IPPC)所發展之植物電子檢疫證明書 ePhyto，讓全球貿易夥伴能更快速的交換相關文件，大幅提升農產品貿易效率，商務電子化對於維護糧食安全相當重要。
- 8、 2022 年以來世界各國採取緊縮貨幣政策對抗通貨膨脹，貨幣市場的波動反而造成貿易成本增加，另外烏俄戰爭持續動盪，保險公司甚至對穿越黑海地區的船舶收取更高的保費，當各國都在積極進口穀物，確保糧食安全當下，卻必須面臨進口成本增加之極大挑戰，因此貿易融資架構、貿易融資國際規範及處理方式將成為維護糧食安全的重要課

題之一。

(二) 6月13日：各別穀物論述

- 1、 豆類：亞洲是目前全球消費豆類的核心地區，而近年來由於民眾對於植物性蛋白質的健康認知不斷提升，加上植物性蛋白質加工食品創新多元，促使歐洲、美洲等地區的豆類消費量開始增長，依據 IGC 統計數據，近十年來主要豆類（特別是豌豆、扁豆、鷹嘴豆和蠶豆）總產量增加了約 4 成，未來如何提升豆類產量以滿足日益增長的需求將會是首要面臨的挑戰。
- 2、 小麥：2022 年歐洲高溫影響小麥生長，烏克蘭及俄羅斯也因戰爭衝擊而導致小麥減產，烏俄兩國的小麥總產量即佔全球小麥生產量的 3 成，減產導致全球產生恐慌心理，搶購囤積連帶小麥價格飆升，為此全球麵粉加工業及食品製造業都必須應對小麥價格波動及能源成本上漲問題，從而導致加工食品價格上漲，抑制了小麥或麵粉淨進口國需求，同時也可能造成實施糧食補貼計劃的國預算壓力增加，從而面臨更廣泛的經濟挑戰。
- 3、 玉米：玉米是極其重要的牲畜飼料成分，提供完善的能量及澱粉來源。近 5 年飼料玉米年消費量平均接近 7 億公噸，是其他雜糧及小麥總消費量的兩倍多。儘管動物蛋白需求長期以來呈上升趨勢，但預計近年全球飼料玉米需求量將會減弱，飼料玉米供應量減少造成市場價格上漲，而飼料成本提高連帶加劇畜牧產業鏈通貨膨脹壓力，導致業者開始尋求其他價格較低的複合式飼料作為替代品；另外受疫情及戰爭影響，人民經濟狀況緊縮，導致肉類、蛋類及乳製品等動物蛋白消費量下降，再加上高致病性禽流感等動物健康問題，種種因素都將打擊飼料玉米需求。

- 4、大豆：2019/20 年大豆產量曾達到近 1.7 億公噸創歷史紀錄的水平，雖然全球進口需求量在 2021/22 年曾因中國進口量減少而出現下滑，但近年因中國人口數逐漸增加，以及其他國家飼料及食品加工業等需求增加，將帶動 2022/23 年全球大豆需求量恢復水平。全球大豆市場是否僅能依靠中國市場來推動需求增長，或是有機會與亞洲、非洲、美洲等其他進口商合作，將會是影響大豆貿易趨勢的關鍵。另外美國國內大豆市場需求不斷增長，加工能力也相對擴大，美國大豆供應量可能因而縮減，意味著南美洲(巴西)未來可能必須成為全球大豆供應的主導者，影響未來貿易格局與趨勢。
- 5、稻米：中粒米(粳米)在全球稻米產量中所佔比例較小，但卻是東方飲食文化的核心。中粒米全球供應量僅佔稻米貿易量的 5%，因此只要面臨任何短缺問題都會對貿易造成極大影響，例如先前美國加州、澳大利亞等國乾旱，國際中粒米價格即迅速飆升。中粒米全球貿易量有很大一部分是在 WTO 協議下執行，可以說是國際間貿易談判的關鍵因子，但目前在國際間對於中粒米並無公認定義，一般都把粳米(Japonica)視為中粒米，市場訊息也相對稀少，亦無特定的國際商品統一編碼(HS code)來追蹤貿易流向。在中粒米價格創歷史新高的背景下，國際市場已看見其重要性及獨特性，未來將積極推動中粒米市場透明化。

肆、結語及建議

- 一、近年國際穀物市場受到許多嚴重衝擊，全球各地高溫、洪水及乾旱等氣候變遷，嚴重損害全球糧食生產，加上地緣政治及疫情等不確定因素，使全球糧食供應短缺及價格飆漲，引發糧食危機，為此，國際社會勢必重新檢視穀物產業及貿易政策，積極尋求貿易便捷化工具，導入電子商務加速跨境貿易流程，強

調貿易限制措施應具有透明性、針對性及暫時性，避免衍生非必要之貿易障礙，並積極維持穀物供應鏈穩定，平衡全球糧食安全。

- 二、我國除稻米尚可自給自足外，小麥、玉米及大豆等重要穀物均需仰賴進口，全球供需情形及價格波動均影響我國糧食安全及民生消費，故隨時掌握國際穀物生產及供需等貿易資訊，調整國內生產及進出口措施，為政府及民間之重要課題。
- 三、國際穀物理事會(IGC)係政府間之國際組織，鑒於我國申請成為 IGC 正式會員之行動具政治敏感性，且 IGC 所提供之穀物市場基本資訊皆為不難取得之公開資訊，評估參與實體會議對提升我國能見度之外交意義高於穀物貿易實質意義，建議現階段宜維持實質參與 IGC 之作法，並由外交部駐外館處或駐外農業人員就近參與 IGC 理事會等相關會議，有效推動農業國際合作，擴大我方參與能量。
- 四、IGC 每年舉辦一次大型穀物研討會(IGC conference)，採自由報名付費參加，不限報名身分，內容主要聚焦穀物市場貿易等商業相關議題，並以主要會議(main session)、邊會(side event)及餐酒會(cocktail reception)等方式提供與會者相互交流之平台，未來研討會報名資訊建議轉知我國穀物相關商業公會，增加我國業者國際交流機會。

伍、會議照片



IGC 幹事長 Arnaud Petit 致研討會開幕詞



2023 年穀物研討會實況



我國以中華臺北名義參與 IGC 理事會議



IGC 秘書處報告穀物概況



IGC 第 58 屆理事會議實況



IGC 總部位於英國倫敦第一加拿大廣場大樓(One Canada Square)