

寮國農村發展——國際貿易和中國影響

關河嘉

國立臺灣大學生物產業傳播暨發展學系副教授

摘要

寮國是一個以農業為基礎的發展中國家，其中農村人口占總人口的 70% 以上。近年來，寮國政府積極推動農業發展策略，旨在提升農民的收入並降低貧困率。自 1986 年以來，寮國實施了一系列經濟改革，這些改革的目標是將社會主義經濟轉型為市場經濟。在此轉型過程中，國際貿易和中國影響力是關鍵因素。本研究深入探討了寮國農村發展的現狀、趨勢以及面臨的機遇，特別強調了國際貿易和中國投資的影響。透過文獻分析方法，來源包括了學術論文、世界銀行報告和統計數據等。研究認為，中國在寮國農村發展過程中扮演了重要的角色，寮國對中國投資的依賴日益增加，不但促進了當地經濟發展，也顯著改變了農家的生計策略和農村地區發展的面貌。

關鍵詞：新經濟機制、中寮鐵路、國際貿易、農業發展、農村變遷

壹、前言

寮國是東南亞大陸的一個小型內陸國家，2021 年人口約為 738 萬 (United Nations, 2022)。雖然寮國擁有豐富的資源，卻是東南亞中最貧窮的國家。改善貧窮是寮國政府的重要目標，因而自 1986 年開始推行經濟改革，引入「新經濟機制」(New Economic Mechanism, NEM) 政策，從原來的社會主義計劃經濟轉向市場經濟，以創造經濟成長 (Cole & Ingalls, 2020; Thongmanivong & Vongvisouk, 2006)。市場經濟導向的策略包括了使寮國加強其符合國際貿易體制的能力，寮國積極尋求外國直接投資，並且透過和鄰國的外交、商業活動和貿易關係，加入全球化經濟體系。

寮國的新經濟機制 (NEM) 包含了一系列的政策與實踐。自 1986 年開始的經濟改革大抵歷經了三個階段：(1) 1986-97 年，開放對市場經濟的管制和鼓勵私營企業發展；(2) 1998-2015 年，加強基礎設施以吸引外國投資；(3) 2016 年至今，推動工業化和現代化，以提高寮國的經濟競爭力 (Thongmanivong & Vongvisouk, 2006)。此外，寮國積極參與區域和全球經濟的影響，包括了 1997 年加入東南亞國家協會 (ASEAN) 及其自由貿易區 (AFTA)，2004 年與美國簽署雙邊貿易協定 (BTA)，2007 年加入亞洲開發銀行 (ADB)，2013 年加入世界貿易組織 (WTO)，寮國也是 2015 年成立之東協經濟共同體 (AEC) 的成員國 (Mirza & Giroud, 2004)。寮國的經濟政策改革也積極提升他和周邊國家的貿易關係，和中國、泰國、越南等簽署了自由貿易協定，降低雙邊貿易的關稅。寮國政府也致力於發展基礎建設，改善交通運輸的條件，降低成本。而且，寮國政府積極吸引外商的投資，特別是中國。於是，近年來中國成為寮國最大的外商投資來源國；中國企業大量投資寮國北部，包括農業契作貿易，以及大型商業建設。

寮國的市場導向經濟政策改革著實帶來了豐碩的成果。自 2000 年代以來，其經濟增長速度是世界上最快的之一；人均 GDP 從 1990 年的 204 美元增加到 2000 年的 321 美元，2013 年的 1,646 美元，2023 年為 2017 美元 (OOSGA, 2023)。根據世界銀行的數據，1992 年寮國的貧窮率為 46%，2000 年降至 33.5%，2019 年降至 18.3% (World Bank, 2020b: 4)。貧窮率明

顯反映了經濟改革的成效。

值得注意的是，「中寮泰」(亦即中國-寮國-泰國)全程鐵路於2023年2月8日首發，以55個小時的時間從中國昆明抵達泰國曼谷，這個「快速」的基礎交通設施加速了寮國已經進行了近40年的市場導向式的經濟治理模式，大大地改變了寮國原本以農業為本的經濟和社會結構。寮國現今仍是個由小農家戶組成的農業國家，2021年的統計資料顯示寮國有58.09%的勞動力是農業工作者，農業產值佔全國的28%(FAO Regional Office for Asia and the Pacific, 2021)。歷史上農民採用自給自足是式活動的模式，其中最常見的作物是稻米，其他則包括玉米、蔬菜、水果、咖啡、茶、香料、甘蔗和棉花。中寮泰鐵路的第一段是中寮鐵路的「瀾湄快線」國際貨物列車從昆明到寮國的永珍，第二段是泰國米軌鐵路，從永珍到曼谷。往返於中國、寮國、泰國之間火車運送了冷鏈貨櫃，其中裝載了新鮮蔬菜、龍眼、榴槤等應季水果。顯見中寮泰鐵路將大大激發寮國與中國、越南和泰國的貿易關係，帶給寮國農業發展的重大商機，將衝擊寮國原有的農村產業和生活結構。

新經濟機制(NEM)將加強農業現代化與商業化設定為最優先的發展事項(Thongmanivong & Vongvisouk, 2006)，隨著市場為導向的農業逐漸生根，某種程度上可謂是取代了以自給自足為基礎的傳統耕作模式(Wright, 2009)。甚至，許多國際資助機構將寮國近年來顯著的貧窮率下降，歸功於寮國農業部門的收入成長所致(World Bank, 2020)。因此，本研究旨在探討寮國經濟改革對其農業部門的影響及對農村發展的廣泛影響。此外，研究將深入了解在國際貿易變化和中寮鐵路開通等重大發展後，寮國與中國關係的動態。首先，本文將把梳寮國新經濟政策下的農業政策，其次說明寮國農業發展與中國的關係，隨後分析中寮鐵路帶給寮國農業的影響，接著檢視世界銀行在中寮鐵路沿線的經濟走廊價值開發中扮演的角色，然後檢討中國影響下的寮國農村社會變遷的面貌，最後提出本文的觀點，寮國農業與農村發展是一段與中國狼共舞的互動歷程。

貳、新經濟改革下的農業政策：現代化、契約農業

農業是寮國經濟的支柱，也是寮國大多數人民依賴以維持生計的部門 (Rigg, 2005; Goto, 2011; Manivong, et al., 2014)。自 1986 年引入新經濟機制以來，寮國農業部門開啟了以市場為導向的農業，將實現農業現代化和商業化為農業發展的首要目標 (Thongmanivong & Vongvisouk, 2006)。這種從自給自足到商業農業的轉變是對經濟需求的變化和融入全球市場的需求的回應 (Wright, 2009)。

稻米是在寮國的農業部門中最重要之糧食作物，2006 年佔寮國農業產出的大約一半，佔總 GDP 的五分之一¹ (Goto & Douangneune, 2017; Setboonsarng, et al., 2008)。在 2010 年，寮國有 71% 的家戶種植稻米 (Goto & Douangneune, 2017; ACO, 2012)。在寮國試圖開啟國際貿易關係前，寮國的稻米生產幾乎完全依賴人力勞動和傳統品種及耕作方法的應用，對於現代的資材的接觸非常有限，如高產量品種、化肥和灌溉系統、脫穀機等農業機械等。現代化的農業生產方法日前漸漸引進寮國的耕作實踐方式中 (Schiller, et al., 2006)。

至今，寮國政府將稻米視為與糧食安全、農村生計和整體國家發展相關的關鍵農作物。提高稻米產值仍是寮國農業發展的重點項目，不同的是，在經濟改革下的農作物生產不僅是為了自給自足，更是重要的國際貿易外銷產品。

1970 年代的「亞洲綠色革命」標誌著促進農業發展方面最為成功的地區，而這個經驗激勵了 1990 年代的寮國農業發展。綠色革命的核心理念是生產主義，秉持著集中化 (concentration)、密集化 (intensification)、專業化 (specialization) 的原則，旨在提高農業生產力和提升農業現代化。於是，寮國政府投入大量資金建設灌溉系統、基礎設施，鼓勵採用現代化機械與

¹ 根據聯合國農糧組織 (FAO)，寮國在 2010 年曾有統計局的國家策略，然而並沒有官方的農業統計系統，因此沒有可靠的農業統計數據，只能從其他部門或相關研究中推估出 (FAO Regional Office for Asia and the Pacific, 2021)。本研究引用之統計資料參考來源含蓋研究論文、世界銀行、聯合國農糧組織等等。

先進的農業技術，引進適合寮國地形氣候需求的作物品種，並且提供農業推廣計劃以普及農業現代化 (Goto & Douangneune, 2017)。

生產主義的農業現代化需要更先進的知識和田間管理技能。例如，如何引進新的品種，如何合適地使用化肥的時間和用量等知識，如何處理作物的病蟲害、天災等能力。對於寮國的多數農民而言，適應新技術和實踐需要大量的投資和培訓，亟需有健全的農業推廣制度和系統。然而，寮國的農業推廣服務仍很缺乏，因而無法發揮出預期的能量 (Eliste & Santos, 2012)。在此過程中，如契約農業 (或稱「契作」) 這樣的生產中，微型組織安排的新形式已逐漸演變。事實是，越來越多的發展中國家的小規模農戶現在透過契約農業方式與國內和國際市場相連接。

為了回應寮國缺乏農業推廣服務和能力的事實，寮國政府於是鼓勵透過私營契約農業安排來實現寮國農業現代化 (Goto & Douangneune, 2017; Setboonsarng, et al., 2008)。契作在寮國是新興的農業經濟模式約已經進行了 20 年，協調契約的主要買家是批發商，也有稻米磨坊、政府部門、外國買家和啤酒釀造公司 (Goto & Douangneune, 2017)。例如，稻米是寮國北部重要的契作農作物，中國買家對寮國農民提供必要的農業生產的資材 (種子、化肥等) 和技術支援。這些資材主要從中國進口，農民從中國買家學習作物的種植條件，待作物收成後再出口到中國。契約農業有助於提高寮國農民的生產能力和收入，譬如 Gotom 與 Douangneune (2017) 在永珍的稻農研究，契作農家的同單位面積的生產量比獨立農戶多了將近 20%。小規模的農家得以從農業產品中獲得更多的收入，用於改善生計，如教育、健康保健和交通。

關於契約農業的安排是否可以讓寮國的農民獲益，一直有不同的觀點 (Wang, et al., 2014; Onphanhdala 2022; Goto & Douangneune, 2017; Suhardiman, et al., 2021)。事實上。有越來越多的寮國稻農因為契約農業的關係，得以連結上了本地和國際市場 (Fullbrook, 2007; Setboonsarng et al., 2008)。一般而言，與獨立農戶相比，契作農戶的生產量較高，同時也使他們能夠接上中國相關的食物價值鏈市場，從而獲得使農產品出口的優勢。在靠近中國的寮國北邊，由非正式組織協助媒合中國買家與寮國農民的契

作模式相當普遍，普遍帶給寮國農家更多的收入。Onphanhdala (2022) 研究寮國北邊省分的農民與中國投資者的契約農業合作，農民生產小組 (Farmer Production Groups, FPGs) 參與契約農業對小規模農戶特別有利，明顯提高了他們的收入。

然而，Goto 與 Douangneune (2017) 對於位於寮國中部的首都永珍地區，參與契約農業的稻農的研究，卻有不同的研究結果。永珍地區的契約農業多為本地買家，而且農民必須自行負擔生產資材的投入，契約形式只是確保有買家收購。Goto 與 Douangneune (2017) 提出一個有趣的觀察：在永珍地區，契約農戶和獨立農戶的「單位利潤」——即同一單位面積所得的「實際利潤」——大致相同。儘管契約農戶在相同面積的土地上能夠獲得更多的收穫，但由於他們需要自行承擔播種前的高昂成本，這最終使得他們與一般農戶的「單位利潤」相近。面對這樣的情況，契約農戶選擇通過「擴大生產面積」的方式來增加整體農作物的收益。

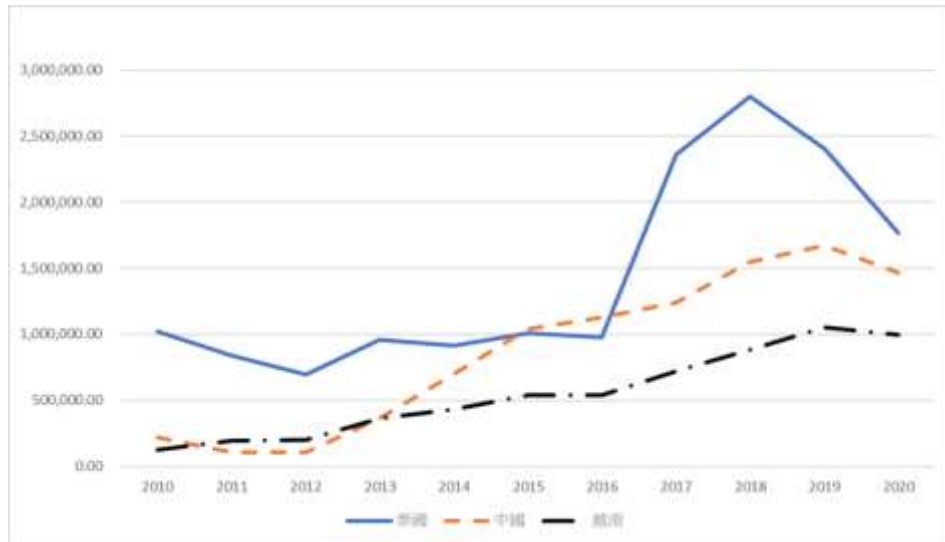
契約安排在一定程度上彌補農村地區既有產銷制度的間隙。然而，契約買家也喜好與大規模農戶合作，小規模農戶容易被排除在外。小規模農戶面臨了多重挑戰，包括種植面積小，不容易獲得信用貸款，現代化作物管理知識技能的農業成本過高等不利等因素。這些問題逐漸迫使他們調整家庭生計的策略，從依賴稻米種植轉向非農業方面，或轉向勞動力需求程度相對上較低的農業活動，甚至可能選擇離開農業領域 (Goto & Douangneune, 2017; Temudo & Abrantes, 2013; Suhardiman, et al., 2021)。

綜合而言，寮國經濟體制的自由化與農業發展之間存在正面關聯。然而，從契約種植稻米的實踐來看，這種變革雖然對從事大規模耕作的稻農有利，但對小規模農民可能造成負面影響，容易引發離農現象。事實上，農業現代化與自由貿易市場的經濟改革，在提升整體農業產值和所有農民收入方面，並未完全達到預期效果。

參、寮國農業發展與中國

過去寮國依賴和泰國、越南的貿易，而現在中國是其最大的外國投資

國家，特別是在中寮鐵路於 2021 年 12 月開通以後，幾乎可以預見中國將主導寮國的農業發展（圖 1）。



來源：世界貿易整合解決組織 (World Integrated Trade Solution, WITS)。

圖 1：2010-20 寮國出口前三大國 (單位：千美元)

中國是東協前 10 大 FDI 來源國之一，而且自 2013 年正式實施「一帶一路」倡議 (Belt and Road Initiative, BRI) 以來，中國對外直接投資 (FDI) 大幅增加。中國對寮國的外國直接投資是一個相對較新的現象，主要出現在 2000 年代後期和「一帶一路」倡議啟動之後，主要投資在礦業、電力、農業、製造業和建築業等領域。自 2000 年以來，除了中寮雙邊和多邊貿易協定外，寮國政府還尋求加強與中國在內的合作和區域一體化。這包括 2002 年的『東協 - 中國自貿協定』(ACFTA) 和 2004 年在首都永珍舉辦的「東協-中國峰會」上簽署的『東協-中國全面經濟合作框架協議』。在 2005 年之前，中國占寮國出口的比例不到 1%，但自那時以來迅速增加 (Andersson, et al., 2009)。在 2006 年，寮國與中國之間的貿易價值僅占寮國總貿易的 2%。在 2000 年代後期，主要的出口產品轉向重金屬，如銅和金礦石 (Onphanhdala & Philavong, 2018, 2021)。

寮國與中國之間的貿易與日遽增。根據世界貿易整合解決組織 (World

Integrated Trade Solution, WITS) 的資料 (表 1、圖 2、圖 3)，2010 年寮國到中國的出口值約為 2 億美元，其中 96% 為農產，到了 2015 年，中國首度成為寮國的最大出口國，出口值超過 10 億美元，其中近 12% 為農產品，約為 1.2 億，到了 2020 年，受到 Covid-19 的影響，寮國到中國的出口值下降，但也有約 15 億之多，其中 23% 為農產品，換言之，寮國對中國的農產品出口值增加至 3.75 億。此外，根據亞太種子協會 (Asia and Pacific Seed Association, APSA) 的報導，中國企業主要種植的作物包括白米、橡膠、玉米、木薯、西瓜、甜薯蔗 (APSA, 2023)。

表 1：寮國對中國之出口與進口 (單位：千美元)

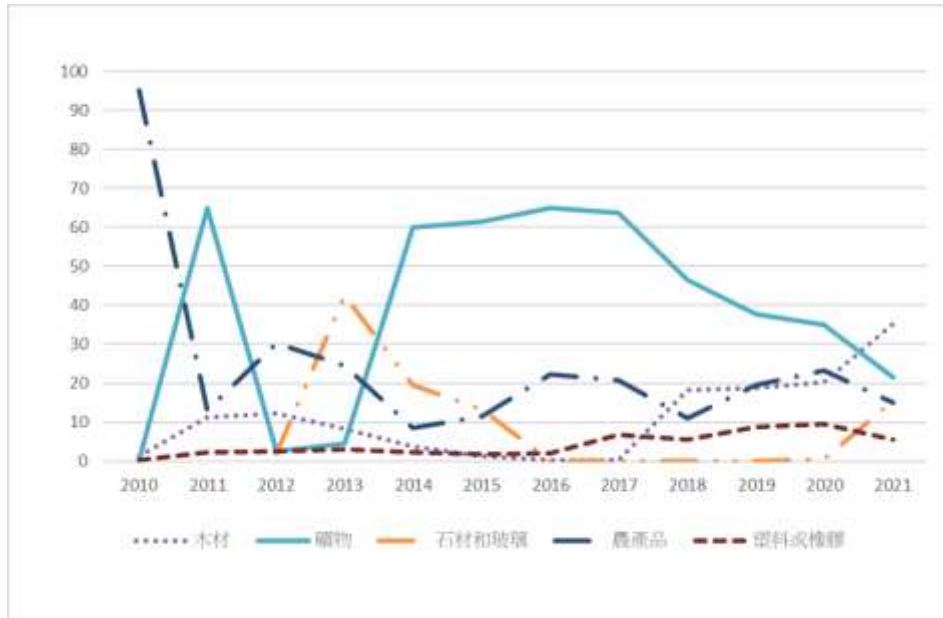
年份	2010	2011	2012	2013	2014
出口	222,832	105,346	107,743	366,671	705,209
進口	179,722	432,089	518,153	545,422	575,580
年份	2015	2016	2017	2018	2019
出口	1,039,451	1,128,300	1,239,831	1,546,520	1,672,285
進口	713,284	749,167	1,509,650	1,283,616	1,681,038

來源：世界貿易整合解決組織 (World Integrated Trade Solution, WITS)。



來源：世界貿易整合解決組織 (World Integrated Trade Solution, WITS)。

圖 2：寮國對中國之出口與進口 (單位：千美元)



源：世界貿易整合解決組織 (World Integrated Trade Solution, WITS)。

圖 3：2010-21 寮國出口中國之主要項目 (%)

中國在寮國的農業投資大抵集中在與中國接壤的北部省份。前述提及了中國私人投資家透過「契約農業」的方式從寮國出口稻米，現在更常見的機制是透過「土地特許權」(land concessions) 的方式 (Suhardiman, et al., 2021)。亦即，中國的私人企業直接向寮國農民租賃土地，然後由公司自己雇用勞工、經營開發農場。

中國這兩種投資寮國農業的方式，同時扮演了寮國農業現代化的仲介者角色，包括了提供資本和生產技術轉移、先進農耕技術和專業知識分享。透過培訓計劃、技術示範和合作研究，中國在土壤管理、害蟲防治和綜合農業技術等領域的專業知識可以傳播給寮國農民，以改善整體農業實踐並增加產量。此外，為了使農產運銷達到高效率，中國在寮國鄉村進行基礎設施開發計畫，譬如灌溉系統的建立和道路建設。這些策略著實大大的幫助寮國農業現代化的提升。

肆、中寮鐵路對寮國農業的影響

中國對寮國的影響更有標誌性的「中寮鐵路」，提供了兩個國家整體經濟發展轉型所需的重要基礎設施之一。中寮鐵是一條跨境鐵路，是中國「一帶一路」倡議政策下的重要計畫之一。「一帶一路」倡議是中國努力在國際和地區層面建立更安全的貿易路線或走廊的大計劃，中國的意圖還包括使參與國與中國經濟相互依賴，從而為中國建立經濟和政治影響力。對寮國而言，中寮鐵路具備了戰略的重要性，可以克服了其國土 80% 的土地面積由山地和高原組成的地理劣勢，使寮國從「內陸國」轉變為「陸地聯接」。中寮鐵路總長 414 公里，於 2016 年開始建設，2021 年 12 月完成並正式啟動。在中寮鐵路建設期間，中國和寮國在 2017 年 5 月第一屆「一帶一路」國際合作高峰論壇 (Belt and Road Forum for International Cooperation) 簽署了雙方之間的「一帶一路」合作備忘錄之關鍵文件，其中確定了數個優先合作領域，包括基礎設施、農業、電力建設、工業園區、文化和旅遊、金融和銀行業以及產品推廣 (Larpnun, 2023)。

中寮鐵路促進了兩國之間的農產品物流運輸快速且降低了成本，使寮國農民更具競爭力，並開拓更廣泛的消費群體。在區域貿易和經濟一體化方面，中寮鐵路將寮國與中國、泰國、越南等東南亞國家連接起來，為區域貿易和經濟合作提供了新的機遇。世界銀行的研究報告〈發展中寮鐵路走廊農業商機潛力〉 (Developing the Agribusiness Potential in The Laos-China Railway Corridor) 強調了這一潛力，指出鐵路可以顯著降低物流成本，為寮國農業企業創造有價值的機會 (World Bank, 2022)。從農產品出口產值的資料來看，寮國在 2021 年出口到中國的農產值超過 7.2 億，在中寮鐵路通車後 2022 年則高達 13 億。此外，中寮鐵路為寮國年輕人創造了許多工作機會，這使得 2021 年寮國的失業率相比 2020 年下降了 1.05 個百分點，並且相比 2021 年，2022 年下降了 2.25 個百分點 (World Bank, 2022)。

中寮鐵路在「一帶一路」倡議的計畫下成為一個重要的通道，連接起了國首都永珍 (萬象) 農業產業園區和中國湖南的工業區，並連結起寮國、中國與東協其他國家。譬如，1 月 20 日泰國使用中寮鐵路運送的首批 1,000

噸泰國大米（圖一）。從中國運送到寮國的貨物包括日常生活用品、肥料、電子產品、紡織品和蔬菜等，而從寮國和鄰國運送到中國的貨物包括鐵礦石、魔芋粉、大麥米、木炭、橡膠、鉀肥和水果等。這意味著為寮國農民創造了種植更多作物出口到中國以為家庭賺取收入並逐步改善人民生活的良好條件。中寮鐵路運輸系統讓大量的貨物運往國外國家，可以說開啟了寮國和中國國際農業合作的新紀元，促成寮國經濟快速增長，有望達成寮國政府預計在 2024 年脫離未開發國家之列。

伍、世界銀行與中寮經濟走廊

中寮鐵路是連接起寮國和中國的重要交通走廊，也被稱為「中寮經濟走廊」(China-Laos Economic Corridor)。中寮經濟走廊是「一帶一路」倡議的重要組成部分，對於促進兩國之間的貿易、旅遊和經濟合作的重要性不言而喻。中國「一帶一路」倡議的官方資訊平台「一帶一路門戶」(Belt and Road Portal, BRP) 網站於 2023 年 12 月 7 日，在寮國首都永珍（萬象）舉行的第二屆「一帶一路」倡議寮中合作論壇開幕儀式上，與寮國新聞社簽署合作備忘錄，開設「中寮經濟走廊專頁」。如同網站的總編輯陳宇表示「雙方將充分利用各自渠道發布權威信息，促進構建中國 - 寮國命運共同體」(Yu, 2023)。中寮鐵路對中國的利益是無庸置疑的，而對寮國的利益得失是個有待深入探討的議題。有趣的是，世界銀行等國際資助組織則計畫於促成寮國利用中寮經濟走廊，使之成為中國的農業體系的一部份。例如，世界銀行的研究報告〈發展中寮鐵路走廊農業商機潛力〉表示 (World Bank 2020a: 9):

根據 2019 年世界銀行的一項最新研究顯示，「一帶一路」倡議的整體經濟影響對於受益國家，包括寮國，可能是顯著的，但也強調了各國需要進行相應的政策改革。如果採取了正確的改革措施，鐵路以及在更廣泛的「一帶一路」倡議網絡中降低貿易成本的相關措施，有潛力提升寮國的比較優勢。該鐵路可能會使該國更具吸引力

作為投資目的地，並將其與中國和東南亞國家協會 (ASEAN) 的主要生產和消費地區聯繫起來，使企業能夠進入全球價值鏈。圍繞火車站的一些計劃中的出口加工區可以作為吸引投資的地點，只要它們配備良好並且得到有效管理。透過高效的物流服務，寮國可以發展成為一個物流樞紐，而針對農業和旅遊的有針對性的投資可能會帶來新的出口機遇。

其他對於寮國如何利用中寮經濟走廊的研究報告還包括了：〈從內陸國到陸聯國：發掘寮中鐵路連接的潛力〉(World Bank, 2020a)、〈中寮鐵路廊道開發農企業潛力〉(World Bank, 2021)、及〈東南亞區域經濟走廊與連接性項目〉(World Bank, 2022)。

世界開發銀行非常重視寮國的農業開發潛力，特別是農企業的發展潛力，主要是因為農業績效的增強以及地區出口的增加，已經展現出降低寮國貧窮率的潛力。寮國在 2013 年至 2019 年期間，貧窮率從 24.6% 急劇下降為 18.3% (World Bank, 2022)。而且，寮國的「北部」和「南部」的貧窮率，比起原本富裕的寮國「中部」地區下降得更快。世界銀行認為這原因是「南北地區」農業產銷體系的轉型所致，這些省份採用了農業現代化農耕方式，實現了農產品商業化、並且將農業發展鑲嵌上寮國國內外的區域食品價值鏈中。農業生產體系的轉型實現了寮國的農業出口潛力，在 2018 年至 2021 年期間，農業出口每年增長了 23%，每年平均價值為 9.82 億美元。世界銀行因而更認定寮國發展農業多元化和經濟作物商品化生產轉型的重要性。

關於世界銀行如何協助寮國善用中寮經濟走廊，有四個主要的觀點和實踐方針。首先，實現寮國出口潛力有賴有效的區域連通性 (regional connectivity)，中寮鐵路提供了寮國區域和國家運輸網絡的重要基礎。中寮的北部走廊與中國相連，西部走廊與泰國相連，東部走廊則與越南相連。中寮的經濟廊道正是寮國重要的區域經濟市場，中國、泰國和越南這三國合計佔了寮國農產品出口的 90% (世界銀行，2022)。而且，這三個國家的中產階級人口日益增加，對優質農產品的需求強勁且不斷增加。譬如，2020 年

比起 2016 年，寮國對中國的農業出口額成長了 37%，對泰國成長了 51%，對越南也成長了一倍之多。

第二，中寮鐵路經濟廊道反映出的中國、泰國、越南不同的食品經濟價值鏈的潛力，因而受到世界銀行的特別重視（World Bank, 2022）。中國、泰國和越南，寮國的三個鄰國，是其農產品的主要買家，三個鄰國佔了寮國總出口的近 90%。這三個國家的中產階級正在擴大，表明對優質農產品的需求強勁且持續增長。譬如，中國現階段需要寮國的香蕉、玉米、白米，預估靠近中國的北部廊道，世界銀行建議待連結中國的食物價值鏈的有潛力的農產品包括了木薯（新鮮的和澱粉）和新鮮水果。泰國主要進口寮國的木薯，待開發的農產品為玉米、活牛、和咖啡。對於越南的出口，目前以牲畜為主，世界銀行建議加強咖啡、木薯的出口。

事實上，亞洲開發銀行、世界銀行、聯合國世界糧食計畫署等國際援助機構，把大量的精力花在研究中國的糧食價值鏈²，想盡辦法讓寮國快速成為中國糧食的供應國，從而得以解決寮國的財政困難。這些資助國家看中的是中國有超過 14 億人口，仍有強烈的農產品需求，因而寮國政府要把握中國龐大的農產品消費市場，以推動寮國經濟增長，提高農民收入，並在運輸、物流和加工行業創造就業機會。

中寮鐵路的開通帶給寮國與鄰國貿易的發展，這使得寮國從孤立的內陸國家轉變為透過促進貿易和整合，與東南亞地區其他國家連結在一起的國家。這些貿易聯繫也為寮國與沿著經濟走廊的農業加工企業合作，發展高價值的農業生產和加工價值鏈提供了機會。

第三，為了使順利加入區域經濟貿易市場，世界銀行強調寮國必須有能力遵守每個市場的「食品安全檢驗與動植物防疫檢疫」（sanitary and phytosanitary, SPS）和「良好農業規範」（GAP）要求，寮國有必要建置相對應的制度，這正是寮國目前有待改進的項目（World Bank, 2019）。特別是中

² 具體的計畫包括，亞洲開發銀行的〈北部農村基礎設施發展部門專案〉計畫（Asian Development Bank, 2010）、世界銀行〈寮國人民民主共和國稻米和蔬菜價值鏈的商業化：現狀與前景〉計畫（World Bank, 2018）、聯合國世界糧食計畫署的〈轉型中的農業：農業商業化對寮國人民民主共和國民生和糧食獲取的影響〉計畫（Wright, 2009）。

國嚴格的 SPS 標準要求，從生產到出口建立全面的可追溯性和檢驗系統，包括對農場註冊、農場管理、包裝廠管理、離境檢疫、入境檢疫和合規性檢驗。這些標準符合中國的良好農業規範 (China GAP)，該規範設定了生產和農場級別的標準和合規標準。泰國和越南的 SPS 標準則較不嚴格。然而，寮國的 SPS 制度架構有限，缺乏足夠的分析和診斷能力來執行基本功能，沒有任何實驗室獲得 ISO 17025 認證。此外，寮國地方上沒有可以執行檢驗的實驗室、沒有 SPS 標準、也沒有從生產到出口全面可追溯檢驗系統、沒有數位系統而須透過紙本文件來進行管理。SPS 的制度與執行的確是寮國農業部門、貿易商、加工商當前亟需建立的基礎制度和設施。

第四，世界銀行指出，寮國農業價值鏈支離破碎且組織不完善，這主要是因為寮國的農業價值鏈多是大量分散的小規模生產者，而且中間商和加工業者的資本不夠，而農企業是主要的發展目標。根據 2019/2020 年全國最新農業普查，寮國人民民主共和國是一個小農國家，其中 52% 的農業家庭是小農，亦即寮國缺乏具有投資於數位系統 (digital system) 或現代生產基礎設施能力的農企業。如果要把握住中寮鐵路廊道的帶來的農業商業化契機，則寮國有必要將價值鏈的所有環節 (從生產、集運、加工和出口和國內市場的分配) 建立起有組織和具規模化的農企業型態團體，才能增加農業出口。更具體地說，寮國必須發展農企業 (World Bank, 2021: 4)：

提案的農業戰略分析 (ASA) 將與正在籌備中的北部寮國區域經濟走廊和連接性計畫 (P176088) 的準備密切協調，並借鑒正在進行的農業競爭力項目 (P16143)。提案的 ASA 將探索農業企業潛力，以促進沿寮國-中國經濟走廊的選定農業出口價值鏈，並將中部地區的小農納入這些價值鏈，以創造農業/農村就業機會，進而減少農村貧窮。ASA 的結果將為與負責農業/農業企業發展、該國北部經濟發展以及沿走廊的區域貿易促進的相應部門進行政策對話提供分析基礎。該結果還有望作為農業競爭力計畫的後續貸款操作的一部分。

在農企業發展的前提下，世界銀行重視發掘寮國小農加入農業出口價

值鏈的選擇潛力³，使之在這樣發展過程中受益。世界銀行提出了 5 項建議：1) 加強橫向和縱向協調，以納入小農；2) 提高生產力和商業化，以幫助小農融入出口價值鏈；3) 加強貿易便利化和與 SPS 相關的服務，以促進農業出口；4) 改善與農場的最後一英里連接，以及相關的物流和貿易便利化服務；5) 促進增加私營部門投資 (World Bank, 2022)。小農能夠利用這些方式創造更大連結性，以整合到融入區域和國際價值鏈，並且以這些方式為目標，建立重大的基礎設施、制度和政策。

整體而言，世界銀行認為，過去的經驗說明了，農業體系多元化、現代化的農耕方式、從區域價值鏈 (regional value chains) 來行銷農產品，得以快速降低貧窮率。對此，有必要將從自給自足的水稻種植轉向商品作物的商業化生產。特別是中寮鐵路為寮國提供了一個透過促進貿易和一體化的基礎設施來轉變該國的機會。這些貿易聯繫也代表著透過與沿經濟走廊的農產品加工企業合作來發展高價值農業生產和加工價值鏈的機會。

陸、寮國農村社會變遷：中國的影響

中國的投資和貿易為寮國帶來了顯著的成長機會，但也同時伴隨挑戰。其中一個主要的挑戰是對寮國債務的影響。中寮鐵路大規模基礎設施的建設主要由中國資金支持，顯見中國在寮國經濟領域的深度參與。這條鐵路主要由三家中國國有企業的合資企業，共同持有 70% 的股權，以及一家寮國國有企業，持有 30% 的股權。中國與寮國政府簽署了關於中寮鐵路的建設、經營、移交 (BOT) 特許經營協議，5.6 億美金的成本負擔，相當於寮國 GDP 的約 10%。寮國政府向中國銀行借貸 3.1 億美元，利率約為 2.3%，並以幾個礦山的收入作為債務的抵押品，剩餘的 2.5 億則是透過國家預算來資助。中寮鐵路對寮國來說代表著一項重大的財務負擔，而且由於中國是最大的債主國，這增加了寮國將可能長期依賴中國的風險。

³ 世界銀行借鑑了國際開發協會資助的農業競爭力計畫 (IDA-funded Agriculture Competitiveness Project) 以及政府和發展夥伴正在進行的研究。

其次，中寮鐵路的建設使得中國對寮國鄉村地區發展的影響尤其顯著，特別是對寮國農村地區的經濟主體，家庭式農場的小農帶來了深遠的影響。有文獻指出農業自由化有助於正向的農業發展 (Onphanhdala, 2022)，也有研究表示雖然農業現代化和貿易化會激發農業產出的成長，但卻剝削了農民收入，甚至在某些情況下導致了離農現象 (de-agrarianization) (Temudo & Abrantes, 2013)。農業現代化和貿易化的核心是鼓勵農企業的形成。前述曾提及寮國小農加入中國的契約種植得以增加收入，是改善寮國小農戶貧窮的重要機制之一。中國提供的種子、肥料、技術、資訊、市場等也可視為提升農業產值的農業推廣工作，似乎是寮國小農的救星。

在這種合作模式下，小農需要自行完成播種前的田間整地與準備工作⁴。對許多小農家庭來說，這些初期農耕活動所需的成本構成了沉重的負擔。這主要是因為，家庭成員作為主要的勞動力來源往往不足以應對所有工作，導致小農可能不得不在本村或鄰村僱用額外的工人來協助完成耕作初期的任務。亦即，寮國農業工作的機會成本上升 (Manivong, et al., 2014)，這使稻米農戶難以應對這一趨勢。

一般農業現代化的過程意味著資本密集化，農戶必須投入生產成本，購買種苗、化肥、灌溉設施，原本就貧窮的農民必須仰賴信用貸款才能應對增加投入的需求。Goto 與 Douangneune (2017) 對於在首都永珍地區的稻農研究得知，有超過一半的家庭表示信貸缺乏是農耕轉型的主要限制，而且只有 36% 的樣本家庭從金融機構獲得了某種形式的信貸。寮國並沒有臺灣或日本的農會組織，基於農民生產和收穫的特別情況發展的農會融資借貸模式。因而，無法在商業環境中競爭的小農將有被邊緣化的風險。雖然城市地區的食品價值鏈發展迅速，但是為了增加收入，農戶必須增加產量 (產出) 或增加其附加值。如果無法適應這種契約種植方式，農戶可能會選擇棄農而另謀其他生計辦法。

第三、現代化農業的轉變帶來了許多機遇，但也帶來了寮國農業部門

⁴ 播種之前的準備工作包括了土壤準備工作 (包括挖掘、攪拌、翻覆)，以及整地過程 (包括犁田、耙田等)。

的萎縮的挑戰。寮國農業部門的衰退相當迅速，其總增值份額已縮為不到一半：從 1990 年的 61.2% 下降到 2012 年的 27.9% (Goto & Douangneune, 2017)。在人口密集的地區，尤其是首都永珍，製造業和服務業部門的興起帶來了新的就業機會。此外，在參與農業工作 (主要是稻米種植) 和參與非農業工作 (包括離農工作) 的人的年齡組成上有明顯差異。農村的年輕一代越來越傾向從事非農業部門的工作或離鄉到都會去工作，農村面臨了農業勞動力缺乏的窘境。從事農業的人員平均年齡約為 40 歲，而非農業工作者的平均年齡為 32 歲 (Goto & Douangneune, 2017)。農業工資的快速上漲似乎促使小規模家庭農戶逐漸脫離農業的領域⁵ (Wiggins & Keats, 2014)。

第四點，寮國的經濟發展和農村現代化或企業化政策導致了農家的生計策略發生了變化。類似於其他發展中國家，越來越多的寮國農村青年從農業轉向都市地區的製造業和服務業的非農業工作 (Estudillo, et al., 2013)，改變了農家的基本生計策略。除了國內遷移，來自農村的國際勞工遷移也呈上升趨勢。例如 Manivong 等人 (2014) 對寮國 Champasack 省的農村家庭進行的研究顯示，接受海外 (主要是泰國) 工作的家庭成員匯款的家庭比例，從 2003 年的 3.5% 在 2012 年顯著增加到 6.1%。到了 2012 年，這些匯款對家庭收入的貢獻平均達到 21.6%。因此，遷移和匯款成為農村家庭生計策略不斷演變的關鍵因素。

柒、結論：與中國狼共舞的寮國農業

中國在寮國鄉村發展中的角色是一個由機遇和風險交織而成的複雜織錦。本文說明了寮國新經濟政策改革帶來的國際貿易和中國投資，實現了寮國現代化歷程並創造了就業機會，另一方面，新經濟改革中的中寮鐵路帶來了重大的財務負擔，造成工資差距，並提供有限的當地技能發展機會。寮國面臨的挑戰在於在這個複雜的環境中行走，以最大程度地利用中國的

⁵ 即使寮國農業現代化和企業化的趨勢，各類的統計資料來源均表示，超過 70% 的寮國人口仍然從事農業活動。農民和農業仍是寮國的基礎。

投資收益，同時減輕其對當地經濟和勞動力的不利影響。當國際資助機構也積極促發中寮經濟走廊的經濟遠景，看似提供了一劑有效緩解寮國貧窮率的特效藥，特別在貧窮的農村地區，然而吾人更應該仔細審視對農民和農村社會影響。正如亞洲開發銀行發表的《寮國：2025 年農業部門發展戰略》強調了包容性和扶貧方法的重要性，以確保農村地區的公平利益和減貧 (Asian Development Bank, 2022)。未來研究可以進一步探討如何增加弱勢農民享有包容性高的農業發展策略和健全的社會保障網絡，深刻檢討與中國投資相關的土地徵收和重新安置可能會破壞生計的研究議題。這對於緩解這些影響並確保所有寮國公民從農業發展計劃中受益至關重要。

中國在寮國鄉村發展中的角色仍然是一個正在進行中的工作，一個仍在書寫的故事。它最終是一個助益還是一個困擾，取決於寮國能否善用機遇並減輕風險。在經濟增長、環境保護和社會公正之間取得平衡是寮國必須解決的微妙方程，以確保其鄉村社區不僅在龍的陰影下茁壯，還在自己的指引下繁榮。展望未來，寮國必須以批判的眼光來應對這種複雜的關係，確保好處不僅流向精英階層，還流向中國旨在幫助提升的社區。透明度、健全的環境法規、強有力的社區參與以及對可持續發展的關注是確保中國的參與成為寮國鄉村未來真正公平和繁榮的跳板的關鍵。

參考文獻

- ACO (Agricultural Census Office). 2012. *Lao Census of Agriculture 2010/11 Highlights*. Vientiane: Agricultural Census Office.
- Andersson, Magnus., Anders Engvall, and Ari Kokko. 2009. “In the Shadow of China: Trade and Growth in Lao PDR.” Stockholm: Stockholm School of Economics (<https://swopec.hhs.se/hacerc/papers/hacerc2009-004.pdf>) (2024/4/2)
- Asia and Pacific Seed Association (APSA). 2023. “Laos Seed Industry News.” (<https://web.apsaseed.org/news/laos-seed-industry>) (2024/4/2)
- Asian Development Bank. 2010. “Northern Rural Infrastructure Development Sector Project.” (<https://www.adb.org/projects/42203-022/main>) (2024/3/27)
- Asian Development Bank. 2022. “Lao PDR: Agriculture Sector Development Strategy 2025.” (<https://www.adb.org/documents/lao-pdr-agriculture-assessment-strategy-road-map>) (2024/2/25)
- Cole, Robert, and Micah L Ingalls. 2020. “Rural Revolutions: Socialist, Market and Sustainable Development of the Countryside in Vietnam and Laos,” in Arve Hansen, Jo Inge Bekkevold, and Kristen Nordhaug, eds. *The Socialist Market Economy in Asia: Development in China, Vietnam and Laos*, pp. 167-94. Singapore: Palgrave Macmillan.
- Eliste, Paavo, and Nuno Santos. 2012. “Lao People’s Democratic Republic Rice Policy Study.” Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (<https://documents1.worldbank.org/curated/en/221721468046152681/pdf/781300WP0LaosR0Box0377325B00PUBLIC0.pdf>) (2024/4/2)
- Estudillo, Jonna. P., Yukichi Mano, and Saugnasak Seng-Arloun. 2013. “Job Choice of Three Generations in Rural Laos.” *Journal of Development Studies*, Vol. 49, No. 7, pp. 991-1009.
- FAO Regional Office for Asia and the Pacific. 2021. “Implementation of the Global Strategy in Lao PDR.” (<https://www.fao.org/asiapacific/perspectives/agricultural-statistics/global-strategy/results-in-the-region/lao-pdr/en/>) (2024/3/6)
- Fullbrook, David. 2007. “Contract Farming in Lao PDR: Cases and Questions.” Vientiane: Laos Extension for Agriculture Project (https://www.fao.org/uploads/media/Library_Contract_Farming_in_Laos_Cases_Qu estions_2007_LEAP.pdf) (2024/4/2)

- Goto, Kanta, and Bounlouane Douangneune. 2017. "Agricultural Modernization and Rural Livelihood Strategies: The Case of Rice Farming in Laos." *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 38, No. 4, pp. 467-86.
- Larpnun, Radda. 2023. "BRI's Laos-China Railway: A New Dawn for Greater Mekong?" *Bangkok Tribune*, February 21 (<https://bkktribune.com/bris-laos-china-railway-a-new-dawn-for-greater-mekong/>) (2024/3/24)
- Manivong, Vongpaphane, Rob Cramb, and Jonathan Newby. 2014. "Rice and Remittances: Crop Intensification versus Labour Migration in Southern Laos." *Human Ecology*, Vol. 42, No. 3, pp. 367-79.
- Mirza, Hafiz., and Axele. Giroud. 2004. "Regionalization, Foreign Direct Investment and Poverty Reduction: Lessons from Vietnam in ASEAN." *Journal of the Asia Pacific Economy*, Vol. 9, No. 2, pp. 223-48.
- Onphanhdala, Phanpakit. 2022. "Food Value Chain Inclusiveness in Agriculture and Rural Development: The Case of Northern Laos," in Shozo Sakata, ed. *Development of Inclusive Food Value Chain in the Mekong Region*. pp. 1-25. Bangkok: Bangkok Research Center (https://www.ide.go.jp/library/English/Publish/Reports/Brc/pdf/30_01.pdf) (2024/4/2)
- Schiller, J. M., M. B. Chanphengxay, B. Linqvist, and S. Appa Rao, eds. 2006. *Rice in Laos*. Manila: International Rice Research Institute (IRRI) (http://books.irri.org/9712202119_content.pdf) (2024/4/2)
- Setboonsarng, Sununtar, PingSun Leung, and Adam Stefan. 2008. "Rice Contract Farming in Lao PDR: Moving from Subsistence to Commercial Agriculture." ADBI Discussion Paper No. 90. Tokyo: Asian Development Bank Institute (<http://hdl.handle.net/11540/3678>) (2024/2/25)
- Suhardiman, Diana, Jessica DiCarlo, Oulavanh Keovilignavong, Jonathan Rigg, and Alan Nicol. 2021. "(Re) Constructing State Power and Livelihoods through the Laos-China Railway Project." *Geoforum*, Vol. 124, pp. 79-88.
- Temudo, Marina Padrão, and Manuel Bivar Abrantes. 2013. "Changing Policies, Shifting Livelihoods: The Fate of Agriculture in Guinea-Bissau." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 13, No. 4, pp. 571-89.
- Thongmanivong, Sithong, and Toumthone Vongvisouk. 2006. "Impacts of Cash Crops on Rural Livelihoods: A Case Study from Muang Sing, Luang Namtha Province, Northern Lao PDR," in Sango Mahanty, Jefferson Fox, Michael Nurse, Peter

- Stephen, and Leslie McLees, eds. *Hanging in the Balance: Equity in Community-based Natural Resource Management in Asia*, pp. 106-21. Bangkok: East-West Center.
- Wang, Holly H., Yanbing Wang, and Michael S. Delgado. 2014. "The Transition to Modern Agriculture: Contract Farming in Developing Economies." *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 96, No. 5, pp. 1257-71.
- Wiggins, Steve, and Sharada Keats. 2014. *Rural Wages in Asia*. London: Overseas Development Institute.
- World Bank. 2018. "Commercialization of Rice and Vegetables Value Chains in Lao PDR: Status and Prospects."
(<https://www.worldbank.org/en/country/lao/publication/commercialization-of-rice-and-vegetables-value-chains-in-lao-pdr-status-and-prospects>) (2024/3/27)
- World Bank. 2020a. "From Landlocked to Land-linked: Unlocking the Potential of Lao-China Rail Connectivity."
(<https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/33891>) (2024/2/25)
- World Bank. 2020b. "Lao People's Democratic Republic Poverty Assessment 2020: Catching Up and Falling Behind."
(<https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/34528>) (2024/2/25)
- World Bank. 2021. "Development of the Agribusiness Potential in the Lao-China Corridor." (<https://www.worldbank.org/en/country/lao/brief/developing-agribusiness-potential-in-the-laos-china-railway-corridor>) (2024/4/2)
- World Bank. 2022. "Southeast Asia Regional Economic Corridor and Connectivity Project." (<https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P176088>) (2024/2/25)
- World Integrated Solution (WITS). n.d. "Lao PDR Trade." World Bank.
(<https://wits.worldbank.org/CountrySnapshot/en/LAO>) (2024/4/2)
- Wright, Samantha. 2009. "Agriculture in Transition: The Impact of Agricultural Commercialisation on Livelihoods and Food Access in the Lao PDR." Vientiane: World Food Programme
(https://data.opendevelopmentcambodia.net/km/library_record/agriculture-in-transition-the-impact-of-agricultural-commercialization-on-livelihoods-and-food-acce/resource/4426dd39-c244-4b7a-81fe-cffcb6fb6ee0) (2024/2/25)
- Yu, Huichen. 2023. "China-Laos Economic Corridor Web Page Section Launched on Official Website for BRI, as Chinese, Lao Media Vow to Work Together."

(<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/p/0F6H15SE.html>) (2024/3/27)

Rural Development in Laos: The Impact of International Trade and Chinese Influence

Ho-chia Chueh

Associate Professor, Department of Bio-Industry Communication and Development, National Taiwan University, Taipei, TAIWAN

Abstract

The Lao People's Democratic Republic is primarily an agricultural country with over 70% of its population living in rural areas. The government has pursued agricultural development plans to boost farmers' income and reduce poverty. Laos has implemented economic reforms since 1986 to transform its socialist economy into a market economy, with international trade and China's influence being crucial factors in this process. This study offers an in-depth examination of the current state, trends, and opportunities of rural development in Laos, focusing specifically on the impact of international trade and Chinese investment. Utilizing a literature review methodology that includes academic journal articles, World Bank reports, and statistical data, the paper highlights the critical role of China in transforming the agricultural sector and rural communities in Laos. It illustrates how increased reliance on Chinese investments not only fosters economic growth but also reshapes the livelihood strategies of rural households and the overall rural landscape, making China's involvement indispensable to Laos's ongoing economic development efforts.

Keywords: New Economic Mechanism, Laos-China Railway, international trade, agricultural development, change in rural society