

老挝农业发展的困境与对策——兼论当前中老农业合作的现状与展望

王 栋^{1,2}

(1. 南京大学-约翰斯·霍普金斯大学中美文化研究中心, 江苏南京 210000; 2. 云南农业大学南亚东南亚政党研究中心, 云南昆明 650201)

摘要 近些年来, 随着中国“一带一路”战略的不断落实和发展, 中老农业合作日益密切, 无论是在东南亚农业领域还是湄公河次区域经

济合作中, 老挝都是重要的参与者和战略合作伙伴。该研究结合地处中国西南边陲的云南省实际, 研究中老农业合作的现状, 在此基础

上, 重点探讨中老双方在农业合作方面互利共赢的可行途径。

关键词 中老合作; 农业发展; 基础设施; 技术人才; 产业结构

中图分类号 D812; S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2018)07-0190-03

Dilemma and Countermeasures of Agricultural Development in Laos—On the Contemporary Situation and Prospect of Agricultural Cooperation between China and Laos

WANG Dong^{1,2} (1. The Johns Hopkins University-Nanjing University Center for Chinese and American Studies, Nanjing, Jiangsu 210000; 2. Yunnan Agricultural University Center for Laos Political Party Studies, Kunming, Yunnan 650201)

Abstract Along with the implementation and development of the “One Belt One Road” strategy, China-Laos agricultural cooperation is increasingly close. Laos is an important participant and strategic partner, both in the agricultural sector of southeast Asia and in the Mekong sub-regional economic cooperation. This paper mainly studied the contemporary situation of agricultural cooperation between the southwest of China and Laos. On this basis, paying attention to the mutually beneficial and win-win cooperation between the two sides in agricultural cooperation.

Key words Cooperation between China and Laos; Agricultural development; Infrastructure; Technical talents; Industrial structure

老挝国土面积 23.68 万 km², 是一个典型的传统农业国家。老挝是在陆路上连接中国与其他东盟国路程最短的国家, 同时也是东南亚地区唯一没有出海口的国家, 由此可见其区位独特, 作用突出。作为信仰传统佛教的国家, 多年来老挝一直保持着政治局势稳定向好的局面^[1], 与中国在政治层面上高度互信, 是中国重要的全天候战略合作伙伴国之一。老挝虽然是国际社会公认的贫困国家, 但国内土地并不贫瘠, 支撑其经济发展的重要因素仍是农耕产业。随着中老经贸合作不断壮大, 特别是自中国“一带一路”重大发展战略实施以来, 中老两国的经贸往来更是得到长足发展。作为两国间重要的合作纽带, 农业合作的空间日益增大, 这为两国进一步开展经贸合作及双边对话提供了必备条件。

1 现阶段老挝农业发展及中老农业合作中存在的主要问题

近年来, 老挝的经济发展总体呈现稳中向好之势。自 2012 年老挝加入 WTO 后, 老挝国家和人民享受到国际合作制度的优越性以及改革红利的丰收, 面临着难得的发展机遇。根据老挝政府制定的“八五”(2016—2020 年)及中长期发展规划, 老挝未来的 5 年经济增速将不低于 8.0%, 未来 10 年经济增速不低于 7.5%。虽面临如此优越的发展机会, 但落后的基础设施建设和交通条件, 以及匮乏的生产技术和资料, 使老挝在各层面发展都面临着不同的问题和困难。

1.1 基础设施建设不完善 农业生产中的关键生产要素主要有可供耕种的土地和土壤、提供农产品生产交易的基础设施以及为作物生长提供养分的肥料等。其中, 基础设施指的是诸如农田水利建设、农技推广站、农业气象监测站点以及农产品流通交易交流平台等软硬件设施建设。在以上基础

设施中, 农田水利在整个农业生产发展体系中的作用尤为重要^[2], 然而, 老挝农村地区有将近 53% 农田缺乏相关配套水利设施^[3]。由此带来的必然结果就是灌溉能力低下, 耕作面积减少, 农产品收成大幅下降。另一方面, 老挝境内多山地高原, 目前国内的公路网建设尚不完善, 运输道路情况并不理想, 因而导致了农产品物资陆地运输成本也大幅提升。基础设施建设不完善影响到老挝农业生产销售的各个环节, 直接波及当地农民的收入, 也降低了当地农民生产积极性。

1.2 农业技术人才缺失 因教育条件所限, 老挝农民的受教育程度普遍不高, 当地劳动力总体素质普遍较为低下^[4], 具备从事专业农产品种植生产的劳动力资源不充足。较低素质的劳动力导致农民工薪普遍偏低, 大多数劳动力都会选择出国务工来维系家庭生活。由于当地严重缺乏专业技术人才和农产品生产加工技能培训方面的指导, 这使得当地农产品在整个市场中的价值并不高。此外, 老挝国家经济研究院高级官员李柏近日表示: 2015 年东盟共同体成立后, 尽管老挝政府出台能让老挝在地区贸易受益的促进政策, 但限于农业生产水平, 农业种植和农产品的数量和规模依然很小。老挝虽然有 60% ~ 70% 的人口从事农业, 但年增长率仅为 3%, 农业仅占 GDP 的 23.3%。由此可见精通农业技能的专业人才对农业发展的重要性。

1.3 资金投入严重不足 农业发展的资本短缺是限制老挝农业进一步有效提升的又一关键诱因。老挝农业基础设施建设水平的低下, 在一定程度上可以通过资金的投入, 大力兴建农田水利设施等一系列软硬件建设来缓解窘境。然而老挝现行体制下的农业资金投入十分有限^[5]。在有限的投资中, 一旦出现资金链断裂, 整个地区的农业生产便会遭受巨大影响, 甚至面临某种程度上的危机。除此之外, 老挝本国的银行存款相当有限, 缺乏发放贷款的能力。作为老挝的重要战略合作伙伴, 中国政商界及民间团体虽有心帮助扶持

基金项目 云南省哲学社会科学基金项目(YB2016002); 云南农业大学重大课题(A3007724)。

作者简介 王栋(1991—), 男, 山东淄博人, 硕士, 从事国际关系研究。

收稿日期 2017-12-08

老挝农业资本的运行,但是由于中国银行对境外项目要求严格,银行放贷审批程序繁琐,因而在某种程度上限制了老挝农业的资金需求。

1.4 农业产业结构的制约 基于以上3个方面原因造成了老挝农村基础设施建设等环节的薄弱局面,导致当地农业生产抵御自然灾害的能力大幅度降低。一方面,由于老挝当地资源的硬性限制,当地农业经营结构普遍呈现出规模小、抵御外来冲击能力弱等缺点。这些劣势因素都强烈依赖资金的投入。而农村经济结构的单一性,也无法吸引优秀的国内外企业或者是相关金融机构提供资金支持,从而导致老挝农村经济发展受到规模限制。另一方面,老挝国内大部分农业经营模式为传统形式的自给自足农业,部分地区刚开始普及有机种植技术。有机绿色农产品要求在整个种植过程中不得使用化肥、农药等,采用纯天然的种植方式。并且绿色有机产品的认证非常严格,整个认证体系对产品的生产、加工、流通的各个方面都有严格要求和监督体制。有机农产品的价格虽高,但培养过程需要付出多倍的额外劳动,当地多数农民不愿意转向有机种植的生产模式。

2 进一步促进老挝农业发展及中老农业合作的应对策略

随着全球化进程的不断发展,国家间的合作日益重要。对于与中国一衣带水的广大邻邦国家而言,“天堂很远,中国却很近”^[6]。由于地理位置等国际关系因素的影响,中国历来都是对老挝施以援助的重要国家之一。老挝的发展既需要中国的经济援助,也需要中国在科技、政治、人文等多层次多领域予以支持和帮助。正如时任老挝主席本扬所言,中国的“一带一路”倡议同老挝的变“陆锁国”为“陆联国”战略高度契合。为促进中老农业合作的长足发展,中国应着力拓展中老农业技术合作空间,利用中国现处于相对领先地位的经济实力、农业机械技术、人力资源管理等方面的优势,加快适应老挝农业发展环境的迫切需求,促进中老两国农业生产发展的共同提升。

2.1 加强基础设施建设,提升当地农业生产水平 随着近年来老挝国民经济的不断增长,老挝的基础设施建设得以逐渐发展,但相对于平原城镇地区而言,偏远山地区域在农业基础设施建设的各方面依然薄弱。因此,兴修农田水电工程、加强农田基础设施建设已成为老挝农业发展的必经之路。此外,在完善相关地区水电工程体系建设的同时,还应大力发展老挝公路网建设,逐步加强电子通讯信息化方面的建设。当前中国应始终坚持“一带一路”倡议,尽快建立起中老贸易和基础设施联通网络。值得一提的是,2016年12月中老铁路破土动工,纵贯老挝南北。这条总投资近400亿元人民币、总长414.3 km的铁路将成为整个亚洲地区的重要运输通道,将为当地水库水渠建设、电气化建设等一系列农业基础设施建设打开一扇门,源源不断地为老挝带来建设资源。

云南省坐落于中国西南边陲,毗邻越南、缅甸、老挝3国,由于云南省优越的地理位置及地形优势,使其具备了良好的水电、风电、光电发电能力。然而面对大多数东南亚国

家电气化发展水平普遍低下的现状,云南省更应当发挥其区位优势,加大向周边国家,特别是老挝的电力出口。与此同时,还应加强与老挝进行电力开发合作项目。例如2009年云南电网公司实施的“勐腊—老挝115 kV送电项目”就是一个电力开发合作的典范。该项目是在大湄公河次区域背景下,中国云南电网对外建设项目中的第一个总承包项目。该项目的成功启动为云南省向老挝北部送电提供了一个高质量的通道,也加强了中老双方的联系和沟通。云南省应以此为契机,进一步提出切实可行的发展建议,共同推动中老基础设施合作,加快老挝农业硬件设施的建设步伐。

2.2 提升农业生产科技水平,加快老挝农业又好又快发展 科学技术是第一生产力,人才培养是提高生产力的必要前提。科技含量高的农业产品所蕴含的价值相应也会提高,科技实力在提升老挝农产品商业价值中的作用不容小觑。面对当前老挝农业生产模式,中国应加强同老挝在动植物病虫害防治技术、生物制品技术、先进节水灌溉技术、水肥高效利用技术、农机生产自动化技术等方面的合作与开发。此外,先进的农业信息技术对农业的发展也尤为重要。在老挝电网得以普及和电气化水平提升后,农业信息技术将可以广泛应用于老挝农产品销售系统,提高农产品的质量和档次,方便消费者购买到优质可靠的产品和服务,这也将为下一步实施老挝农产品品牌计划发展提供一定的契机。

自2009年中国与老挝合作建立了“中国云南农业大学—老挝农业科技示范园”以来,云南农业大学玉米育种专家纪韵祚教授率领其科研团队在老挝审定了21个新的玉米品种,并将其在整个东南亚地区推广至33.33万hm²的种植面积,增收产额8.8亿元人民币。该研究项目实施的一系列援老农业工程,对云南省立足祖国西南边陲所推行的“桥头堡战略”以及“兴边富民”工程具有重要意义。此外,云南农业大学与老挝乌多姆赛职业技术学校签订合作备忘录,长期选派农业领域专家赴该校进行农技指导。以此为例,云南省应依托其农业科研实力和区位优势,在与老挝农业的种植培育技术方面的合作加大科研投入力度,充分贯彻落实国家“走出去”发展战略,定期定点选派农业领域的专家学者赴老进行交流合作,提高老挝农业病虫害防治技术、畜禽养殖技术以及农产品生产加工技术,进一步加深两国间的科技、资源合作及共享。

2.3 调整经济结构,加快融资创新 农村的经济结构是影响老挝农业发展的关键因素之一。老挝政府可通过建立健全各类金融机构,调整国内农村经济结构。提高农村金融从业人员的业务水平,提升当地金融行业的工作效率。老挝可加大对当地农业生产体系的帮扶力度,通过制定相关扶持政策来调整经济结构,对于涉农企业给予适当的税收优惠,加快老挝农业的健康平稳发展。此外,目前国际社会已有部分国家设立了海外风险投资资金,投资国与海外企业共同出资,通过利用这些投资企业提供的服务,为当地农业产前、产中和产后提供资金方面的优惠和保障,并且在此循环链中,可以充分发挥国际市场的能动性,将当地农产品销售到海外。

随着中国—东盟自由贸易区多年来不断巩固和完善,其辐射东南亚地区的影响不断深入。由于边境贸易逐渐向一般贸易的转变,云南省也由其原先独特的边境贸易转而成为一般性贸易,降低了贸易成本,提高了中老间交易的机会。中国需加大对西南边贸的金融倾斜,加大国家财政对边贸支出。在政策方面应适当放宽云南省外资金金融机构的建立与准入机制,加强同老挝的农产品企业融资互助^[7]。老挝方面可借助云南省的政策优势,积极发展农产品出口贸易,扭转国际贸易逆差,实现资本回流,达到收支平衡。另一方面,可联合国内有关政府部门和金融机构,积极争取专项资金对当地农业投资贷款的贴息,并借助云南的边界优势,积极推动中老两国建立金融领域联盟,达成与中国的经济纽带关系,形成联盟机制,借助纽带的集体力量来抵御外来风险,增加彼此间的合作机会。

2.4 调整农业产业结构,扩大地区特色产品影响力 老挝农业经营结构普遍展现出规模小、碎片化、零星分布的状态,从而导致了当地农业生产缺乏抵御自然灾害以及抵抗外部冲击的能力。因此,老挝应注重调整农业生产结构,充分利用当地自然资源优势,因地制宜,合理安排作物区域种植规划。老挝西南部平原地区不仅占有土壤和自然气候条件的优势,大面积的平原地区也为大规模机械化生产提供了条件。因此,以老挝西南地区为例,应摒弃原有的小农经济,集成地区劳动力,开展粮食作物的机械化种植合作,提高农产品的生产能力。

老挝地势复杂,虽然没有海岸线,但平原、丘陵、山地应有尽有^[8]。此外,其境内水资源丰富,湄公河、南桑河等川流不息。由于当地的生态保护和传统的耕种方式,依旧保存着优质的原生态自然资源。得天独厚的自然条件为当地开发有机绿色农产品带来了契机。老挝主要农业产区可积极借鉴中国云南省近几年来着力开展的作物间作技术,从生物学的角度,运用生物多样性的科学原理,结合实际农业生产活动,降低作物自然病虫害的对当地收成造成的影响。这样一来,不仅节省了农药、化肥的开支,而且生产出的绿色有机农产品还为当地增产创收。结合云南农大与老挝的农业合作备忘录,借助云南省高精尖的农业生产技术,积极开展极具地区特色的东南亚有机农产品绿色生产,在有机瓜果蔬菜、茶叶、稻米和原生态肉畜产业方面形成良性产业链,为当地增产创收提供保障。

2.5 完善体制机制,保证行政高效运行 在老挝的部分地区,没有制定切实有效的管理运行机制,也是导致地区农业发展不景气的重要原因之一。虽然经过不断的历史革新和社会进步,老挝在健全体制机制方面取得了一定的进步,但是仍然存在诸多问题,例如老挝的政府管理部门体制机制不够顺畅,各级职能部门之间的相互配合不佳,效率低下。当下老挝政府对国外投资者所设置的“窗口式服务”并没有按

照既定计划发挥其本应具备的便利化功能,反而其繁琐的项目审批程序增加了外商投资的成本和风险。其次,老挝国内现行的部分法律法规的执行力度不高,存在一系列的法律制度问题,最明显的就是有法不依、执法不严的现象经常发生。外来企业在老挝进行投资的时候,经常会在遇到争议较大的问题时,老挝的职能机构不按照既有合同和法规如约履行。此类事件的发生,进一步体现了老挝国内没能建立起强有力的法律执行体系。

外商在老挝进行投资时偶有遭遇投资经济纠纷,此类事件的发生往往会给外来投资者在人力、物力、财力及时间等多方面带来沉重的压力和负担。因而完善政府体制机制改革,提高金融及行政信誉,对老挝吸引投资、农业生产等各方面的整体发展具有绝对重要性。老挝政府应当加强行政体制监督,严惩违法经营机构,严厉打击非法贸易。与此同时,还要在国际领域加强宣传,提高对外来投资者的信誉保障,打消外来投资者对在老挝投资的疑虑。

3 结语

综上所述,虽然中老两国都是典型的农业国家,农业经济产值在本国经济均占有重要的地位,但是随着中国近40年改革开放的深刻变革,老挝的农业生产能力远不及中国。尽管老挝占据着绝佳的自然资源,拥有优越的自然地理和生态条件,但其农业生产方式小农化、基础设施建设不完善、农业技术人才缺失、生产资金不足、农业生产结构不平衡和政府体制机制等一系列问题导致了阻碍老挝农业发展的弊端。在中国近年来“一带一路”战略实施的引领下,中老农业合作迎来了新机遇。该研究从加强基础设施建设、提升当地农业生产科技水平、调整经济结构、调整农业产业结构和完善体制机制5个方面分别论述了促进中老农业合作,保证中老两国农业生产稳步向前发展的途径和策略。虽然老挝农业在发展过程中面临着重重困难与挑战,但是只要老挝政府和人民善于学习、敢于创新,认识到自身的缺陷和不足,根据自身的实际情况实事求是地制定出一条具有老挝特色社会主义农业发展的新路子,老挝的农业发展一定大有可为。

参考文献

- [1] 方文. 老挝人民革命党管党治党的经验教训[J]. 当代世界与社会主义, 2016(5): 21-27.
- [2] 吕荣华, 夏秀忠, 刘开强, 等. 老挝农业生产概况[J]. 广西农业科学, 2010, 41(12): 1358-1360.
- [3] 江丽. 老挝农业发展的现实困境与农业经济可持续发展战略[J]. 世界农业, 2016(2): 166-169.
- [4] 白俊杰. 中国-老挝农业合作面临的挑战及政策建议[J]. 中国农垦, 2015(4): 43-44.
- [5] 史蒙. 老挝农业发展战略研究[D]. 杨凌: 西北农林科技大学, 2014.
- [6] 雷瑞. 东南亚国家农业投资潜力与我国农业“走出去”策略[J]. 农村经济, 2017(4): 80-85.
- [7] 刘妍, 赵帮宏, 张亮. 中国投资老挝农业的环境、方向与战略预判[J]. 世界农业, 2017(1): 198-203.
- [8] 文瀚, 林卫东, 陈玉保, 等. 老挝农业发展现状、问题剖析及对策研究[J]. 云南科技管理, 2017, 30(2): 53-55.