



Asian Productivity Organization “The APO in the News”

Name of publication: talk.ltn.com.tw (9 December 2016, ROC)

Page: <http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1912783>

一路向南》最近的陌生人：台灣與寮國關係的翻轉與展望

—— 台灣若欲以有限資源發揮作用經營台寮關係，可效法日本透過非政府組織，協助寮國地方、農業、文創等部門的發展，將台灣的志工文化推廣至寮國，對於營造台灣形象大有助益。此外，台灣的中文與教育對寮國仍有吸引力，擴大獎學金員額，吸引優秀學生，在文教領域亦有深化空間，培養對於台灣瞭解的優秀人材，對於厚實台寮關係均有助益。



一路向南

2016-12-09 21:39

王文岳 / 中央大學兼任助理教授

寮國過往鮮少作為台灣媒體的報導對象，除了1996年名列聯合國世界文化遺產而成為台灣遊客拜訪景點的龍坡邦以外，寮國永珍的台商似乎是台寮兩國僅有的少數接觸。然而，日前於永珍舉行的東協高峰會再度將寮國帶到台灣人的眼前。會中不但討論了極為熱門的南海議題，美國總統歐巴馬也利用參與G-20高峰會的機會，參與了東協高峰會，成為史上首位任內造訪寮國的總統。美軍在越戰期間在寮國從事「祕密戰爭」，投下200萬噸炸彈，高達三成並未引爆；途徑寮國的「胡志明小道」，也是越戰中美軍的眼中釘。

40年後，美國總統再度造訪，歐巴馬對這段歷史表達「遺憾」，也同時以清除未爆彈為名施予高達9千萬美元的援助。美國拉攏寮國除了金援以外，還包括道德勸服。歐巴馬訪問期間特別會見了2012年「被失蹤」的著名寮國人權運動者，也是麥格塞塞獎得主頌巴斯（Sombath Somphone）的太太吳瑞明（Shui-Meng Ng），在高峰會的演講中，歐巴馬特別高舉台灣，證明人權與民主也能在亞洲實現。



歐巴馬訪寮期間特別會見了2012年「被失蹤」的著名寮國人權運動者，也是麥格塞塞獎得主頌巴斯的太太吳瑞明（圖）。（Focus on the Global South）

美國與寮國的關係急速改善，只是寮國政經急速轉型的一個縮影。

自1990年代實施經濟改革以來，寮國不但在政治上遊走於越南、中國與泰國之間，在經濟上也大力招商，已是過往十年發展最為迅速的東南亞經濟體。以2020年擺脫聯合國未開發國家（Least Developed Country）名單為目標的寮國，現已是東協最熱門的投資據點。寮國雖然在過往與台灣缺乏官方接觸，但台灣並不缺乏與寮國交流的經驗。曾在泰北-緬寮英勇奮戰的九十三師、因父母經商而旅居寮國的留學生、自寮國來台就學的僑生，這些來自寮國的生命經驗宛如「最近的陌生人」，以一種不為大眾注目卻無比堅韌的姿態散落在台灣各個角落。

近年來，台寮雙方官方不接觸的形式出現轉變，為了準備在2012年進入世界貿易組織，寮國工商部長 Khemmani Pholsena 於2011年來台洽談雙邊協議。2013年，台灣「中寮經濟文化協會」包機前往永珍參訪，促成台寮本世紀首次直飛。2014年，寮國身段靈活又富有國際經驗的商工總招商大使暨全國工商總會副會長蘇瓦納豐（Oudet Souvannavong）來台，參與中華民國外貿協會舉辦的「全球採購夥伴大會」，並且簽訂合作備忘錄，強化未來經貿交流。但我們仍需知曉，台寮雙方關係的進一步的發展，無論在客觀的制度環境與主觀的人民情感上，仍有許多尚未鋪平的道路。

台寮的未來，並不應該只是著重於傳統經濟發展的協力生產，而是多層次的交流與往來。

錯綜複雜的寮國身世：南掌、殖民與獨立鬥爭

理解寮國，不能忽視歷史對於寮國政治經濟的影響。在地理位置上，寮國位於中南半島的正中心，國土約二十三萬平方公里，為台灣的六倍半。北接中國大陸，東鄰越南，西與緬甸、泰國相交，南連柬埔寨。寮國人口近700萬，竟有超過60個以上的族群，小國寡民加上四處強鄰，寮國的統治階層必須能夠合縱連橫，見機應變。歷史上寮國北部最早出現的國家是「暹羅」，在第七世紀至第九世紀寮國領土屬於南詔國之一部，第九至十四世紀屬吳哥王朝管轄。1353年，南掌王國成立，又稱為瀾滄，寮國進入歷史上的鼎盛時期。

在寮語中，「南掌」意指「百萬大象」，據稱當時有數以萬計的大象生活在此；因此，寮國雅稱「萬象之國」，其首都永珍，中國大陸亦稱之為「萬象」得因於此。南掌王國位於中南半島中樞，位置險要，為大陸進入海洋的要道，四百年的國祚期間，南掌與鄰接的安南後黎朝，緬甸東吁王朝、柬埔寨跋摩王朝多有征戰，但1637年素林那旺薩（Sourigna Vongsa）即位以後國勢大振，開啟了長達57年的盛世，直到晚年繼位問題出現紛爭，長子處死，次子流亡阿瑜陀耶，在素林那旺薩在1695年辭世之時竟無儲君，南掌陷入分裂，國土四分為永珍、琅勃拉邦、占巴塞和川壩。南掌王國分裂以後國勢衰微，受暹羅與越南左右。永珍王國最後一任國王昭阿奴（Chao Anouvong，又名「猜亞·悉達拉提三世」）在暹羅控制下執政嘗援引越南阮朝勢力以擺脫暹羅、緬甸控制，結果就是招來永珍浩劫，自身斬首曼谷的命運。



寮國最早的團體是左翼民族主義團體「巴特寮」。巴特寮與越盟保持親密合作，在邊境活躍共同對抗法國殖民勢力。（TravelBio）

南掌的衰敗在法國殖民者控制印度支那以後出現改變，19世紀末年，琅勃拉邦、占巴塞與永珍淪為法屬印度支那的保護國或行政區，喪失自主地位。第二次世界大戰期間，寮國因地理位置，成為法國維琪政府、泰國法西斯主義者、日本皇軍、自由法國與中國軍隊各方勢力的必爭之地。1945年，琅勃拉邦國王西薩旺·馮（Sisavang Vong）在日本的強迫下宣佈寮國獨立，但隨後法國立即恢復了對寮國的控制，使之成為法國的保護國，在名義上則為君主立憲的「自治國家」。

現代寮國的獨立，始自於1954年的日內瓦會議，該時寮王國脫離法蘭西聯盟和法屬印度支那取得獨立。然而，內戰很快在民族主義者的不滿下爆發。左翼的寮國民族主義的起源，乃是由印度支那共產黨支持，由琅勃拉邦王子蘇發努·馮（Souphanouvong）親王所組織抗法運動，最早的團體是左翼民族主義團體「巴特寮」（Pathet Lao、戰鬥寮）。巴特寮與越盟保持親密合作，在邊境活躍共同對抗法國殖民勢力。1953年，在武元甲指揮下，包含2000名巴特寮成員的越南人民軍入侵寮國東北部，企圖奪取琅勃拉邦與查爾平原，此役遭寮國王家陸軍與法軍激烈抵抗，但巴特寮在北部市鎮及布拉萬高原建立以桑怒市為中心的根據地。

日內瓦會議之後，1954年，寮王國脫離法屬印度支那獨立，翌年，印度支那共產黨決議由越柬寮各國的共產黨各自運作，領導本國革命，寮國的印度支那共產黨員成立寮國人民黨，並且由巴特寮成立「寮國愛國陣線」，參與1956年的選舉。可惜，在政情不穩的局勢下，寮國政局很快就成為軍人、美國、北越、巴特寮的角力場。北越-巴特寮與美國-寮國王家陸軍兩股力量的鬥爭延續了1960年代，待越戰爆發，寮國更因胡志明小道的通過，而成為越南戰場的延伸。

1972年3月30日的「復活節攻勢」以後，北越勢力頓挫；11月，巴特寮也只得同意與政府代表協商停火，1973年，蘇哈努·馮親王宣佈與永珍政府合作，巴特寮投入大選。之後，寮國人民黨改名為寮國人民革命黨，並且開始排除政敵。

在1975年，紅色赤棉占領金邊與北越占領西貢以後，寮國人民革命黨在全國發起攻勢，在8月進入永珍，隨後成立了「寮人民民主共和國」(Lao People's Democratic Republic, Lao PDR)。由南掌王國到民主共和國，寮國的歷史多舛，深受歷史遺緒的影響。社會主義革命以後，寮國與越南的革命情誼使得雙方政治上維持密切的關係迄今，即使偶有親中的政治領導人上台，但寮國人民革命黨政治局裏的親越的形勢迄今未變。在內政上，由於過往的分裂歷史，上有政策下有對策的地方高度自主現象履見不鮮，此除了反映了寮國政經制度轉型的過程，亦是觀察寮國政治不可不辨之處。



1975年，紅色赤棉占領金邊與北越占領西貢以後，寮國人民革命黨在全國發起攻勢，在8月進入永珍，隨後成立了「寮人民民主共和國」。(圖：網路)

由「陸鎖國」到「陸聯國」的政經改變

寮國建國以來，採行封閉的外交政策，自1980末期以後，寮國進行經濟改革，中國在寮國的投資日增，在2013年中國越過越南成為第一大投資國。東南亞區域整合被視為寮國改變的契機，蘊含豐富天然資源的寮國，也開始與國際市場接軌，逐漸改善其落後的經濟狀態。由於寮國不靠海而成為地緣經濟的「陸鎖國」(Land-locked State)，現今為了要發展經濟，寮國正積極連結鄰國，發展基礎建設，朝向經貿樞紐的「陸聯國」(Land-linked State)而努力。

在Vatthana Pholsena與Ruth Banomyong對於寮國研究的作品《寮國：由緩衝國到十字路口？》(Laos: From Buffer State to Crossroads?)即對寮國位於泰國、越南與中國的地理位置所進行的政經轉型有所描述，現今寮國正以超越冷戰時代的緩衝國家之格局為目標，尋回南掌王國作為中南半島樞紐的歷史地位。據此，自1986年起，寮國政府開始進行「新經濟方案」，擺脫社會主義意識型態，朝向市場經濟的轉軌。

其主要目標有三：首先，改革經濟體系、釋放市場力量、開放經濟，透過改善誘因結構與資源的分配，以提升經濟成長。其次、擴大對外經貿關係，強調國際貿易和外國直接投資，修訂匯率制度，便捷外國投資法規，允許外商建立獨資企業；最後、強化區域整合，包括湄公河流域為主軸的次區域經濟合作，寮國也積極利用其作為泰、越之間的緩衝國，強化其橋樑角色。在湄公河流域相關計畫推動以後，泰國已成為中國與越南以外寮國重要的出口國之一，此外，寮國亦成為泰國最大的電力供應國，此一發展可視為寮國政經關係的具體轉變。

寮國的經濟轉軌，對於傳統的社會主義經濟造成的衝擊可以預期。根據各國學者對於寮國農業與社會的觀察，寮國的經濟發展至少帶來三個方面的不平所：在地區發展上，湄公河沿岸地區土地肥沃，毗鄰泰國，通訊較佳，其所得已與內陸高山地區出現城鄉發展不平衡的差距；在所得分配上，由於城鄉發展的差距，少數族群居住地區，幾已淪為貧窮地區，加之以商業文化的不適應，所得分配的不平衡，已因族群相關問題加重而成為社會秩序的隱憂；最後，基礎建設的發展，與經濟區塊具有高度連動性，然而，由於網際網路、道路、水路及空運運輸網絡的建設環境存在高山與平地的差距，基礎建設的不平等，已造成高山地區族群必須下山工作求生存的窘境。

據此，正當寮國中央政府積極推動連結鄰國的交通建設以加速外貿發展的同時，寮國內部的基礎建設推動，亦有同時並進之必要。



由於寮國的網際網路、道路、水路及空運運輸網絡的建設環境存在高山與平地的差距，基礎建設的不平等，已造成高山地區族群必須下山工作求生存的窘境。

(123RF.com)

由區域經濟的佈局察考台寮關係的可能展望

現今開始政經轉型的寮國，宛如改革開放初期的中國，看似充滿大量限制，開發潛力無限。高舉以人為本的新南向政策，強調台灣跟東協國家要在人才、產業、教育投資、文化、觀光、農業等方面建立雙向交流合作關係，建構與東協國家21世紀的新夥伴關係。此一政策包含全面，對於尚處啟始階段的台寮關係，亦有啟發之處。整體而言，台灣與寮國因為歷史與心理上的隔閡，同在亞洲的兩國之關係可謂「最近的陌生人」，心理距離遠超過實際的地理距離，如能客觀理解寮國現狀與機會，台寮關係實有大力改善之空間。首先、在產業發展上，由於寮國政情特殊，集會結社不易，寮國台商經過10餘年奮鬥才在寮國政府核准下成立「台灣商會」。

商會的成立，並非僅是台商努力的成果，也是寮國政府對於外商態度的轉變。事實上，寮國近年除了倚賴天然資源進行礦藏木料出口以外，也積極推動產業升級，推動外商投資特別經濟區，發展製造業。寮國瞭解減貧之道，不能自我限制，鋪平投資限制，大力尋求中越泰以外的投資對象。

現今，寮國最大的非國營企業，即是韓國的可拉控股公司（Kolao Holdings），其為現代與起亞的製造商，設立於此，除了與現代汽車在中南半島上的佈局有關，寮國現在需求外商孔急，也較遵守合約，此皆是寮國為爭取投資的誘因。由於寮國仍是社會主義國家，政治因素仍是投資上應予關注之處。台灣為越南重要投資國，寮越關係密切，原本親中色彩明顯的副總理凌緒光（Somsavat Lengsavad）下台，親上任的沃拉吉（Bounhang Vorachith）與越南關係深厚，原本引進中資的鐵道工程面臨停止，預期未來寮國政府將深化與越南關係。新政府許多官員皆於越南受教育，台商可以利用越南經驗，擴大對於寮國的投資。再加上寮國發展較晚，內需市場小，競爭壓力低，極利於台灣以中小企業以此作為進入中南半島的跳板。

事實上，過往20年，已有從事造紙、環保電動車、紅木、計程車等不同業者獲得成功，相對於中國大陸高度競爭的環境，寮國市場恐較具有台灣中小企業生存的空間。其次，在科技合作上，寮國雖後後進發展國家，但不意味著他們必定樂意重蹈環境污染的覆轍，台塑越南河靜鋼廠的事件顯示台灣對於投資東南亞的思維也需升級，而寮國政府雖大量仰賴水電輸出，與泰國、中國建立發電廠，但寮國政府顯然更重視低污染產業。台灣的工研院的亞洲生產力組織綠色卓越中心計畫即與聚恆科技、晶元電子、中華電信等從事綠能產品與服務的國內業者前往永珍拜訪，並且與寮國工商部中小企業局合作，建置10kWp太陽能停車棚與太陽能發電系統，此為良好的一步，寮國正尋求產業升級，台灣的技術優勢，將是台灣與寮國合作的重要基礎。



寮國最大的非國營企業，是韓國的可拉控股公司，其為現代與起亞的製造商。
(www.vinahanin.com)

最後，在以人為本的原則上，寮國在基礎建設上有進步空間，此為台灣最能提供援助之處。

日本長期在東南亞透過官方發展援助提供基礎建設、教育支援與農業技術，不但成為日本軟實力最重要的來源，特別在民間與地方政府層級，為日本累積了大量的善意，對於日本企業進入東南亞提供最好的社會資本。除了韓國亦對寮國提供ODA以外，澳洲與德國也都是主要的提供國。這種雙向提攜關係對於東南亞後進國家來說甚有助益，也是經濟富裕國家善盡國際義務的作為。台灣目前缺乏ODA專責機構，即使新南向宣稱的計畫總額，都遠不及中日韓的援助金額，更不消說新南向計畫泰半用於國內或台商擴展之上，在資源不足的情形之下，成效極難預期。

欲以有限資源發揮作用，至少可效法日本透過非政府組織，協助寮國地方、農業、文創等部門的發展，將台灣的志工文化推廣至寮國，對於營造台灣形象大有助益。此外，台灣的中文與教育對寮國仍有吸引力，擴大獎學金員額，吸引優秀學生，在文教領域亦有深化空間，培養對於台灣瞭解的優秀人材，對於厚實台寮關係均有助益。