



ระบบบริหารราชการของ  
สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน

# ลาว



โครงการสื่อการเรียนรู้ “อาเซียน กูรู”  
(Learning Package)

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.



ระบบบริหารราชการของ  
สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน

# ลาว



# ระบบบริหารราชการของ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

จัดทำโดย : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)  
47/111 ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ  
อำเภอเมือง นครบุรี 11000  
โทรศัพท์ 0 2547 1000, โทรสาร 0 2547 1108

หัวหน้าโครงการ : รศ.ดร.จิรประภา อัครบวร

ที่ปรึกษาโครงการ : นายสุรพงษ์ ชัยนาม  
ผู้เชี่ยวชาญด้านระบบราชการใน ASEAN

บรรณาธิการ : ดร.ประยูร อัครบวร

นักวิจัย : นางสาววรรณพรพรรณ ตริยะเกษม  
นางสาวมุกกรีน หิรัญตรีพล

ผู้ประสานงานและตรวจทานคำผิด : นางสาวเยาวนุช สุมน

เลขมาตรฐานประจำหนังสือ : 978-616-548-139-7

จำนวนพิมพ์ : 5,400 เล่ม

จำนวนหน้า : 200 หน้า

พิมพ์ที่ : กรรณกการพิมพ์



# คำนำ

สำนักงาน ก.พ. ในฐานะองค์การกลางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ภาครัฐ และได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบตามแผนงานการจัดตั้งประชาคม สังคมและวัฒนธรรมอาเซียนในการเพิ่มขีดความสามารถของทรัพยากรบุคคล ในระบบราชการ

จากการดำเนินการที่ผ่านมา แม้ว่าสำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการจัดอบรม หลักสูตรความรู้เกี่ยวกับอาเซียนให้แก่ข้าราชการหลายครั้ง แต่ก็ยังไม่ครอบคลุม บุคลากรภาครัฐ ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 2 ล้านคน สำนักงาน ก.พ. จึงเห็นควร พัฒนาชุดการเรียนรู้ “อาเซียน กูรู” เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบราชการ ซึ่งมีความหลากหลายของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศให้แก่บุคลากรภาครัฐ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน ของบุคลากรภาครัฐ

ทั้งนี้ทางสำนักงาน ก.พ. จึงทำความร่วมมือกับสถาบันบัณฑิตพัฒน-บริหารศาสตร์ (นิด้า) จัดทำหนังสือเรื่อง “ระบบบริหารราชการของประเทศ อาเซียน” เพื่อเสริมทักษะความรู้เกี่ยวกับการบริหารราชการให้แก่บุคลากร ภาครัฐทุกระดับ หวังว่าท่านผู้อ่านคงได้รับความรู้และเพลิดเพลินไปกับหนังสือ ชุดนี้

สำนักงาน ก.พ.

# ข้อคิดจากบรรณาธิการ

หนังสือเรื่อง “ระบบบริหารราชการของประเทศอาเซียน” เป็นหนังสือที่จัดทำขึ้นเพื่อเสริมทักษะความรู้แก่ข้าราชการไทย เพื่อเรียนรู้และเข้าใจระบบการบริหารงานภาครัฐของประเทศต่างๆ ในอาเซียน อันจะเป็นประโยชน์ในการติดต่อประสานงานกับข้าราชการของประเทศเหล่านั้นในอนาคต

โดยรูปแบบของหนังสือได้ปูความรู้ให้ผู้อ่านตั้งแต่ประวัติ ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศ วิสัยทัศน์ รวมถึงความเป็นมาของระบบราชการ นโยบายการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และที่น่าจะเป็นประโยชน์ในการเรียนรู้ระบบราชการของประเทศเหล่านี้คือเนื้อหาในส่วนของยุทธศาสตร์และภารกิจของแต่ละกระทรวง ระบบการพัฒนาข้าราชการ ท้ายเล่มผู้เขียนได้รวบรวมกฎหมายสำคัญที่ควรรู้ และลักษณะเด่นของระบบราชการที่น่าเรียนรู้ไว้ได้อ่านน่าสนใจ

หนังสือระบบบริหารราชการของประเทศในอาเซียนทั้ง 10 นี้ อาจมีเนื้อหาแตกต่างกันไปบ้าง เนื่องจากผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของบางประเทศได้ด้วยข้อจำกัดด้านภาษา และบางประเทศยังไม่มีการจัดทำยุทธศาสตร์ของราชการกระทรวง ทางคณะผู้จัดทำหนังสือหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะมีส่วนในการติดต่ออาวุธองค์ความรู้ภาครัฐให้กับข้าราชการไทยไม่มากนักน้อย

สุดท้ายต้องขอขอบคุณเจ้าของรูปภาพและเว็บไซต์ที่ช่วยกันเผยแพร่อาเซียนให้เป็นหนึ่งเดียรร่วมกัน

ดร.ประยูร อัครบวร  
บรรณาธิการ



# สารบัญ

บทที่	หน้า
1. ประวัติและข้อมูลประเทศและรัฐบาลโดยย่อ	9
1.1 ประวัติและข้อมูลประเทศโดยย่อ	10
1.1.1 ข้อมูลทั่วไป	10
1.1.2 ลักษณะทางภูมิศาสตร์	12
1.1.3 ประวัติศาสตร์	14
1.1.4 ลักษณะประชากร	27
1.1.5 ข้อมูลเศรษฐกิจ	28
1.1.6 ข้อมูลการเมืองการปกครอง	38
1.1.7 ลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรม	39
1.1.8 โครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณสุขภาค	44
1.1.9 ระบบสาธารณสุข	52
1.1.10 ระบบการศึกษา	53
1.1.11 ระบบกฎหมาย	54
1.1.12 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสปป.ลาว	59
1.2 ประวัติและข้อมูลรัฐบาลโดยย่อ	61
2. วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์	69
2.1 วิสัยทัศน์	70
2.2 เป้าหมาย	70
2.3 ยุทธศาสตร์	71
3. ประวัติความเป็นมาของระบบราชการ	73
3.1 สปป.ลาวภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส	74
3.2 ลาวยุคสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	78

	หน้า
4. ภาพรวมของระบบราชการ	83
4.1 รัฐบาล นโยบายรัฐบาล และนโยบายการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	84
4.2 จำนวนและรายชื่อกระทรวงพร้อมที่ติดต่อ	86
4.3 จำนวนข้าราชการทั่วประเทศ พร้อมคุณลักษณะหลัก หรือคุณลักษณะหลักในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	93
4.3.1 จำนวนข้าราชการทั่วประเทศ	93
4.3.2 คุณลักษณะหลักของข้าราชการ ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	95
5. ยุทธศาสตร์ และภารกิจของแต่ละกระทรวงและ หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับ ASEAN	97
5.1 ยุทธศาสตร์ และภารกิจของแต่ละกระทรวง	99
5.2 หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับ ASEAN	114
6. ระบบการพัฒนาข้าราชการ	125
6.1 ภาพรวมของการพัฒนาข้าราชการ	126
6.2 กลยุทธ์การพัฒนาข้าราชการ	128
6.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาข้าราชการ	134
6.4 สรุปอุปสรรคในการพัฒนาข้าราชการในปัจจุบัน	142
7. กฎหมายสำคัญที่ควรรู้	145
7.1 กฎระเบียบข้าราชการสปป.ลาว	146
7.2 กฎหมายแรงงาน	148
7.3 กฎหมายเข้าเมือง	153
7.4 กฎหมายอื่นๆ ที่ควรรู้	154
8. ลักษณะเด่นของระบบราชการที่น่าเรียนรู้	161
8.1 องค์การมวลชน (Mass Organizations)	162
8.2 ความร่วมมือระหว่างสปป.ลาว กับ UNESCO	165
บรรณานุกรม	173



# สารบัญภาพ

		หน้า
ภาพที่ 1	ภาพแสดงที่อยู่สปป.ลาว	13
ภาพที่ 2	ทุ่งไหหิน แขวงเชียงขวาง	15
ภาพที่ 3	พระบรมราชานุสาวรีย์พระเจ้าไชยเชษฐาธิราช	17
ภาพที่ 4	วิหารหลวง เมืองหลวงพระบาง	21
ภาพที่ 5	อนุสาวรีย์สมเด็จพระเจ้าอนุวงศ์	25
ภาพที่ 6	ภาพแสดงการแบ่งเขตการปกครอง	39
ภาพที่ 7	สะพานมิตรภาพไทย-ลาว	45
ภาพที่ 8	พิธีลงนามในบันทึกความเข้าใจการประปา	50
ภาพที่ 9	ตราสัญลักษณ์มหาวิทยาลัยแห่งชาติสปป.ลาว	54
ภาพที่ 10	การประชุมสภาแห่งชาติลาว	64
ภาพที่ 11	รัฐธรรมนูญสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง	68
ภาพที่ 12	พระราชวังหลวง เมืองหลวงพระบาง	75
ภาพที่ 13	ภูมิทัศน์ของเมืองหลวงพระบาง	76
ภาพที่ 14	ประตูชัยของประเทศลาว	77
ภาพที่ 15	เจ้าสุภานุวงศ์	78
ภาพที่ 16	ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน อย่างไม่เป็นทางการ	85
ภาพที่ 17	ทำเนียบรัฐบาล สปป.ลาว	86
ภาพที่ 18	การฝึกอบรมพัฒนาข้าราชการ	127
ภาพที่ 19	กระทรวงภายใน	135
ภาพที่ 20	ภาพแสดงหน่วยงานภายในของกระทรวงภายใน	138
ภาพที่ 21	ตราสัญลักษณ์สหภาพแม่หญิง สปป.ลาว	163



# สารบัญตารางและกราฟ

	หน้า
ตารางที่ 1 ตารางแสดงอัตราการเติบโตของประชากรสปป.ลาว	27
ตารางที่ 2 กราฟแสดงอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสปป.ลาว	30
ตารางที่ 3 ลำดับของนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุน ในสปป.ลาว	31
ตารางที่ 4 สถิติทางเศรษฐกิจที่สำคัญของ สปป.ลาว ปี พ.ศ.2549-2554	32
ตารางที่ 5 กราฟแสดงจำนวนข้าราชการระหว่าง ปี 2002-2008	93
ตารางที่ 6 จำนวนข้าราชการสปป.ลาวในรายงานธนาคารโลก	94
ตารางที่ 7 จำนวนข้าราชการสปป.ลาว โดยแบ่งตามลำดับชั้น ของข้าราชการ ระหว่างปี 1996-2008	95
ตารางที่ 8 กราฟแสดงรายได้เปรียบเทียบระหว่าง ภาครัฐ-เอกชน	134
ตารางที่ 9 อัตราภาษีใน สปป.ลาว	155
ตารางที่ 10 ขั้นตอนและวิธีการจดทะเบียนนิติบุคคล และเอกสารประกอบ	158
ตารางที่ 11 การชี้วัดความก้าวหน้าทางการศึกษา	168



# 1

## ประวัติและข้อมูลประเทศ และรัฐบาลโดยย่อ

## 1.1 ประวัติและข้อมูลประเทศโดยย่อ

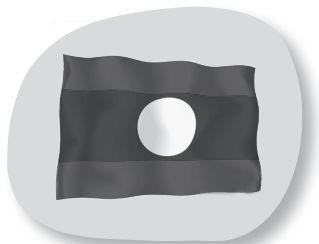
ประเทศสปป.ลาว เป็นประเทศในอาเซียนที่มีวัฒนธรรมใกล้เคียงกับไทยมากที่สุด และเป็นประเทศเดียวที่ไม่มีทางออกทะเล เป็นประเทศเล็กที่ยังมีทรัพยากรอย่างอุดมสมบูรณ์และมีรายละเอียดที่น่าศึกษาดังนี้

### 1.1.1 ข้อมูลทั่วไป

ชื่อประเทศอย่างเป็นทางการ	สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Lao People's Democratic Republic) หรือ สปป.ลาว
เมืองหลวง	เวียงจันทน์
พื้นที่	236,800 ตารางกิโลเมตร
เขตแดน	ทิศเหนือติดกับสาธารณรัฐประชาชนจีน ทิศใต้ติดกับราชอาณาจักรกัมพูชา ทิศตะวันตกติดกับประเทศไทย ทิศตะวันออกติดกับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม
ประชากร	6.85 ล้านคน (2557) <sup>[26]</sup>
วันชาติ	2 ธันวาคม
ภาษาราชการ	ลาว
ระบอบการปกครอง	สังคมนิยมคอมมิวนิสต์



## ธงชาติ



มีลักษณะเป็นแถบแนวนอนสีแดง น้ำเงินเข้ม และแดง มีรูปพระจันทร์ สีขาวอยู่ตรงกลางแถบสีน้ำเงิน ได้มีการเริ่มใช้ธงชาตินี้ ตั้งแต่วันที่ 2 ธันวาคม 2518 โดยมีความหมายตามสี คือ สีแดง หมายถึง สีของเลือด แห่งการ เสียสละ การพลีชีพเพื่อชาติ สีน้ำเงิน หมายถึง ความอุดมสมบูรณ์และความ เจริญสีข้าว หมายถึง ดวงจันทร์ ซึ่งเปรียบเสมือนน้ำใจของชาวสปป.ลาว ที่มีความบริสุทธิ์ผุดผ่อง

## ตราแผ่นดิน



มีลักษณะเป็นรูปวงกลม โดยส่วนล่าง ของตราแผ่นดินเป็นรูปเฟืองจักรกล และแถบผ้าสีแดงคาด ภายในตราเขียน อักษร “สาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว” โดยมีปีกทั้งสองข้าง ประดับด้วย รวงข้าวที่ผูกผ้าแถบสีแดง และเขียนอักษร “สันติภาพ เอกราช ประชาธิปไตย เอกภาพ วัฒนาถาวร” ส่วนตรงกลาง ระหว่างรวงข้าวทั้งสอง เป็นรูปพระธาตุหลวง ถนน ท้องนา ข้าว ป่าไม้ และเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า

## ดอกไม้ประจำชาติ



“ดอกจำปาลาว” คือ ดอกลั่นทม หรือ ดอกลีลาวดีที่ชาวไทยเรียกขาน สำหรับชาวสปป.ลาวดอกจำปา จะแสดงถึงความจริงใจและความสุขในชีวิต มักถูกใช้ตกแต่งในพิธีสำคัญต่างๆ หรือทำเป็นพวงมาลัยสำหรับต้อนรับแขก

## เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน

23 กรกฎาคม 2540 เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในลำดับที่ 9

## เงินตรา

กีบ (Kip) เป็นสกุลเงินประจำชาติของสปป.ลาว ยังไม่มีเหรียญกษาปณ์ มีแต่ธนบัตร ซึ่งมีมูลค่าดังนี้ 1 5 10 20 50 100 500 1,000 2,000 5,000 10,000 20,000 และ 50,000 กีบ

## อัตราแลกเปลี่ยน

1 บาท ต่อ 276 กีบ<sup>[2]</sup>

## ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)

19.16 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>[2]</sup>

## รายได้ประชาชาติต่อหัว

3,000 ดอลลาร์สหรัฐ<sup>[2]</sup>

## (GDP per Capita)

### 1.1.2 ลักษณะทางภูมิศาสตร์

## ภูมิประเทศ

สปป.ลาว เป็นประเทศเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ไม่มีทางออกทะเล (Landlocked) โดยมีด้านทิศเหนือติดกับสาธารณรัฐประชาชนจีน แนวเขตแดนยาว 505 กม. ทิศใต้ติดกับราชอาณาจักรกัมพูชา





### ภาพที่ 1 ภาพแสดงที่อยู่สปป. ลาว

ที่มา: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ สำนักอาเซียน, 2555:1

แนวเขตแดนยาว 435 กม. ทิศตะวันออกติดกับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม แนวเขตแดนยาว 2,069 กม. และทิศตะวันตกติดกับประเทศไทย แนวเขตแดนยาว 1,810 กม. และสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า แนวเขตแดนยาว 236 กม. โดยมีพื้นที่ 236,800 ตร.กม. หรือประมาณครึ่งหนึ่งของประเทศไทย ทั้งนี้ สปป.ลาว มีพื้นที่ส่วนใหญ่ร้อยละ 90 เป็นเขาและที่ราบสูง โดยมีพื้นที่เพาะปลูกเพียง 50,000 ตร.กม. หรือร้อยละ 21.11 ของพื้นที่ทั้งหมด

## ภูมิอากาศ

ประเทศสปป.ลาวอยู่ในภูมิอากาศเขตร้อน มีลมมรสุมแต่ไม่มีลมพายุ สำหรับเขตภูเขาภาคเหนือและเขตเทือกเขาอากาศมีลักษณะกึ่งร้อน กึ่งหนาว อุณหภูมิสะสมเฉลี่ยประจำปีประมาณ 15-30 องศาเซลเซียส โดยความแตกต่างของอุณหภูมิระหว่างกลางวันกับกลางคืนประมาณ 10 องศาเซลเซียส จำนวนชั่วโมงที่มีแสงแดดต่อปีประมาณ 2,300-2,400 ชั่วโมง (ประมาณ 6.3-6.5 ชั่วโมงต่อวัน) ความชื้นสัมพัทธ์ของอากาศ ประมาณร้อยละ 70-85 ปริมาณน้ำฝนในช่วงฤดูฝน (ตั้งแต่เดือน พฤษภาคมถึงตุลาคม) ร้อยละ 75-90 ส่วนช่วงฤดูแล้ง (ตั้งแต่เดือน พฤศจิกายนถึงเมษายน) มีปริมาณน้ำฝนเพียงร้อยละ 10-25 และปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยต่อปีของแต่ละเขตก็แตกต่างกันอย่างมาก เช่น เขตเทือกเขาบริเวณทางใต้ได้รับน้ำฝนเฉลี่ยปีละ 300 เซนติเมตร ขณะที่บริเวณแขวงเชียงขวาง แขวงหลวงพระบาง และแขวงไชยบุรี ได้รับเพียงแค่ 100-150 เซนติเมตร ส่วนแขวงเวียงจันทน์และแขวงสุวรรณเขต ได้รับ 150-200 เซนติเมตร เช่นเดียวกับแขวงพงสาลี แขวงหลวงน้ำทา และแขวงบ่อแก้ว

### 1.1.3 ประวัติศาสตร์

ในดินแดนของของประเทศสปป.ลาวเป็นดินแดนที่มีประวัติอันยาวนาน มีหลักฐานที่แสดงว่ามีคนอยู่มาแล้ว 2,000-3,000 ปี อย่าง การค้นพบแหล่งโบราณคดีหินโตะและหินตั้ง รวมถึงหลุมฝังศพสมัยก่อนประวัติศาสตร์ที่บ้านหินตั้ง เมืองหัวเมือง (เมืองเปิน) แขวงหัวพัน<sup>[5]</sup> หรือ การค้นพบทุ่งไหหิน เมืองปาก (โพนสะหวัน) แขวงเชียงขวางที่มีอายุช่วง





ภาพที่ 2 หุ่นไหหิน แขวงเชียงขวาง

2,500-3,000 ปี<sup>[5]</sup> กลุ่มชนเหล่านี้ต่างมีวิวัฒนาการซึ่งเป็นเรื่องที่น่าทึ่ง นักมานุษยวิทยานำมาศึกษาอย่างต่อเนื่อง แต่การศึกษาด้านประวัติศาสตร์ จากพงศาวดารลาวได้มีการบันทึกไว้ดังนี้

### อาณาจักรล้านช้าง

จากพงศาวดารล้านช้างกล่าวว่า นับแต่ขุนบรมราชาธิราชได้ทรงแผ่ขยายอาณาจักรออกไป โดยทรงส่งโอรสทั้งเจ็ดพระองค์ไปปกครองเมืองต่างๆ ซึ่งเชื่อว่าอยู่ในภูมิภาคอินโดจีนปัจจุบัน ดังนี้

1. ขุนลอ ปกครองเมืองเซ้าหรือเมืองขวา (อ่านว่า “เมืองซัว”) ซึ่งต่อมาเรียกว่า “หลวงพระบาง”
2. ท้าวผาล้าน ปกครองเมืองห่อแต (ต้าหอหรือสิบสองปันนา)
3. ท้าวจุล่ง ปกครองเมืองโกดแท้แผนปม (ปัจจุบันคือเวียดนาม)
4. ท้าวกำผิง ปกครองเมืองเชียงใหม่
5. ท้าวอิน ปกครองเมืองลานเพียศรีอยุธยา (ละโว้)
6. ท้าวกม ปกครองเมืองมอน (อินทรีปัด หรือหงสาวดี)



7. ท้าวเจือง ปกครองเมืองพวน (เชียงขวาง-เชื่อกันว่าเป็นท้าวเจืองที่ปรากฏในวรรณกรรมเรื่อง “ท้าวฮุ่ง ท้าวเจือง”)

ขุนลอผู้ทรงสร้างเมืองขวანი ถื่อกันว่าทรงเป็นปฐมกษัตริย์ของชาวสปป.ลาว ทั้งปวง ในปี พ.ศ. 1300 โดยประมาณ พระองค์ได้ทรงตั้งให้เมืองขวาเป็นราชธานีของอาณาจักรล้านช้าง พระราชทานนามราชธานีแห่งใหม่นี้ว่า “เมืองเชียงทอง” พระองค์ได้ทรงขับไล่ชนชาติขอม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอยู่เดิมในบริเวณดังกล่าวสำเร็จ ทำให้อาณาจักรล้านช้างมีความมั่นคงต่อมายาวนาน และมีกษัตริย์ปกครองสืบต่อมาอีกหลายชั่วคน

ในปลายพุทธศตวรรษที่ 19 อาณาจักรล้านช้างก็ได้มีกษัตริย์องค์สำคัญ ซึ่งชาวสปป.ลาว ยกย่องพระองค์ในฐานะ “พระบิดาของชาติสปป.ลาว” ได้แก่ พระเจ้าฟ้างุ้ม (พ.ศ. 1896-1916) พระนามเต็มคือ “พระเจ้าฟ้างุ้มแหล่งหล้าธรณี” เนื่องจากพระองค์มีบทบาทในการรวบรวมแผ่นดินสปป.ลาวให้เป็นปึกแผ่น ทั้งยังทรงวางรากฐานของพระพุทธศาสนาในสปป.ลาว และทรงยกย่องให้เป็นศาสนาหลักของอาณาจักร

พระเจ้าฟ้างุ้มทรงเป็นพระราชโอรสของท้าวผีฟ้า และเป็นพระราชนัดดาของพระยาสุวรรณคำผง โดยในรัชสมัยของพระยาคำผง ท้าวผีฟ้าซึ่งเป็นพระบิดาของพระเจ้าฟ้างุ้มได้ถูกเนรเทศ จึงเสด็จหนีไปพึ่งพระบรมโพธิสมภารของกษัตริย์เขมร ในเวลาต่อมาเมื่อสิ้นรัชสมัยของพระยาคำผง อันเป็นช่วงเวลาที่ยาณาจักรเขมรเริ่มเสื่อมอำนาจ ในขณะเดียวกันที่ยาณาจักรสุโขทัยเข้มแข็งขึ้น ฝ่ายเขมรจึงต้องการคานอำนาจของสุโขทัย จึงได้สนับสนุนให้พระยาฟ้างุ้ม ซึ่งเสด็จติดตามพระราชบิดา



ไปประทับที่อาณาจักรเขมรนั้น นำกำลังเข้าแย่งชิงอำนาจจากพระยา  
ฟ้าคำเหี้ยว ซึ่งเป็นพระปิตุลา (อา) ผู้ขึ้นครองราชย์สืบต่อจากพระยาคำ-  
ผง พระยาฟ้าจุ่มสามารถเอาชนะพระยาฟ้าคำเหี้ยวได้ จึงเสด็จขึ้นครอง  
ราชย์และสถาปนาอาณาจักรล้านช้างขึ้นอย่างเป็นทางการ

ในรัชสมัยของพระยาฟ้าจุ่ม แม้พระองค์จะได้สร้างความเป็นปึกแผ่น  
มั่นคงให้กับอาณาจักรล้านช้าง แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 1899 ได้สละราชสมบัติ  
ทั้งยังได้เชิญพระยาอู่่นเฮือนผู้เป็นพระราชโอรสขึ้นครองราชย์  
สืบต่อจากพระราชบิดา ส่วนพระยาฟ้าจุ่มได้เสด็จมาประทับอยู่ ณ เมืองน่าน  
กระทั่งสิ้นพระชนม์ในปี พ.ศ. 1916 <sup>[4]</sup>



ภาพที่ 3 พระบรมราชานุสาวรีย์พระเจ้าไชยเชษฐาธิราช  
ที่มา: [www.tourismlaos.org](http://www.tourismlaos.org)

อาณาจักรล้านช้างมีกษัตริย์ปกครองสืบต่อกันมาหลายพระองค์  
โดยสมัยที่สำคัญ 2 สมัย คือ

- สมัยพระเจ้าไชยเชษฐาธิราช นับได้ว่าเป็นสมัยหนึ่งของประวัติ  
ศาสตร์สปป.ลาวที่มีความรุ่งเรืองมากท่ามกลางวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น

รอบด้าน ชาวสปป.ลาวล้วนนับถือพระองค์ว่าทรงเป็นมหาราช และทรงเป็นวีรกษัตริย์ที่สำคัญในประวัติศาสตร์สปป.ลาว พระองค์ได้ทรงประกอบพระราชกรณียกิจต่างๆ ที่สำคัญไว้หลายประการ โดยเฉพาะด้านพระพุทธศาสนา ซึ่งได้รับการทำนุบำรุงอย่างกว้างขวาง โปรดให้มีการสร้างและบูรณะปูชนียสถานในพระพุทธศาสนาหลายแห่ง เช่น ทรงสร้างหอพระแก้วเพื่อประดิษฐานพระแก้วมรกต ซึ่งได้ทรงอัญเชิญมาจากอาณาจักรล้านนา และทรงสร้างพระเจดีย์โลกจุฬามณี (พระธาตุหลวง) ที่นครเวียงจันทน์ ทรงสถาปนาพระธาตุศรีสองรักร่วมกับอาณาจักรอยุธยาที่เมืองด่านซ้าย ทรงปฏิสังขรณ์พระธาตุพนมที่เมืองนคร (นครพนม) เป็นต้น โดยในระยะเวลาที่อาณาจักรหงสาวดีในรัชสมัยพระเจ้าบุเรงนองมีกำลังเข้มแข็งและทรงอิทธิพลอย่างมาก และมีความพยายามจะขยายอาณาจักรมาทางทิศตะวันออก พระองค์จึงโปรดให้มีการย้ายราชธานีจากหลวงพระบางมาอยู่ที่นครเวียงจันทน์ เพื่อหลีกเลี่ยงอำนาจของหงสาวดีในปี พ.ศ. 2103 และพระราชทานนามราชธานีแห่งใหม่นี้ว่า “พระนครจันทบุรีศรีสัตนาคนหุตอู่ตมราชธานี” ทั้งยังทรงสร้างสัมพันธไมตรีกับสมเด็จพระมหาจักรพรรดิแห่งกรุงศรีอยุธยา เพื่อเป็นกำลังในการต่อต้านพม่าซึ่งถือเป็นศัตรูร่วมกัน ต่อมาในปี พ.ศ. 2107 ท้าพม่าได้ติดตามจับกุมขุนนางล้านนาเชียงใหม่มาถึงเวียงจันทน์ และสามารถตีกรุงเวียงจันทน์ได้ในขณะที่พระเจ้าไชยเชษฐาธิราชมิได้ประทับอยู่ในพระนคร พร้อมทั้งกวาดต้อนชาวเมืองและเชื้อพระวงศ์ชั้นสูงกลับไปยังพม่าเป็นจำนวนมาก รวมถึงเจ้ามหาอุปราชศรีวรวงษา พระราชอนุชาของพระเจ้าไชยเชษฐาธิราช แล้วจึงถอยทัพกลับไป พระองค์ทรงคุมแค้นฝ่ายหงสาวดีอยู่มาก เมื่อฝ่ายอยุธยาขอความช่วยเหลือ



ให้ช่วยรบกับพม่าในช่วงปี พ.ศ. 2110-2112 พระองค์จึงทรงจัดตั้งกองทัพไปช่วยเหลืออยุธยาแต่ไม่สำเร็จ เนื่องจากถูกฝ่ายพม่าและพระมหาธรรมราชาเมืองพิษณุโลกซุ่มโจมตีจนแตกพ่าย หลังอาณาจักรหงสาวดีพิชิตกรุงศรีอยุธยาได้แล้ว พระเจ้าบุเรงนองจึงทรงส่งกองทัพมาปราบปรามล้านช้างแต่ไม่สำเร็จ เนื่องจากพระเจ้าไชยเชษฐาได้ทรงนำกองทัพและชาวเมืองหลบภัยในป่า และคอยลอบโจมตีกองทัพพม่าอยู่เนืองๆ จนกองทัพพม่าต้องถอนกำลังกลับไป ลุถึงปี พ.ศ. 2114 พระเจ้าไชยเชษฐาธิราชได้เสด็จออกปราบกบฏ ณ เมืองรามรักร์โองการ (เชื่อกันว่าอยู่ในพื้นที่แขวงอัตตะปือในปัจจุบัน) แล้วสูญหายไปในปีครั้งนั้น

- **พระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราช (พ.ศ. 2181-2238)** เป็นยุคแห่งความเจริญรุ่งเรืองอีกยุคหนึ่ง เนื่องด้วยพระองค์มีวิธีการปกครองบ้านเมืองหลักแหลมและเป็นธรรม ทำให้ล้านช้างมีความมั่นคงและสงบร่มเย็นกว่าครึ่งศตวรรษ ทั้งความเจริญรุ่งเรืองทางสถาปัตยกรรม อักษรศาสตร์ ศิลปะแขนงต่างๆ ตลอดจนการค้าขายกับต่างชาติ พระองค์ทรงเป็นผู้ที่มีความยุติธรรม จากกรณีที่พระราชโอรสของพระองค์ได้กระทำความผิดลักลอบเป็นชู้กับภริยาของขุนนางผู้หนึ่ง พระองค์ก็ลงโทษตามอาญาถึงขั้นประหารชีวิตโดยมิได้เสียใจว่าเป็นพระโอรส ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงอยู่ในสภาพที่ไร้รัชทายาท และเมื่อพระองค์สวรรคตโดยไร้รัชทายาท ประชาชนจึงได้อัญเชิญพระยาเมืองจัน ซึ่งเป็นขุนนางผู้ใหญ่ให้ขึ้นเป็นกษัตริย์ แต่ก็ครองราชย์อยู่ได้เพียงหกปี เจ้านันทราชแห่งเมืองน่านก็ยกทัพเข้ามาชิงเมืองเวียงจันทน์ไว้ได้ เจ้านันทราชจึงได้ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์แห่งอาณาจักรล้านช้างใน พ.ศ. 2238 เมื่อสิ้นรัชสมัยของพระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราช ราชอาณาจักรล้านช้างเกิดภาวะระส่ำระสาย

อย่างหนัก จากการแก่งแย่งอำนาจของบรรดาเชื้อพระวงศ์ จนทำให้  
ราชอาณาจักรแตกแยกออกเป็น 3 ราชอาณาจักรเอกราช ได้แก่

### 1) อาณาจักรล้านช้างเวียงจันทน์

อาณาจักรนี้คืออาณาจักรที่สืบทอดจากอาณาจักรล้านช้างศรีสัตนา-  
คนหุตเดิม มีอาณาเขตปกครองดินแดนสปป.ลาว ภาคกลางในปัจจุบัน  
มีพระเจ้าไชยเชษฐาธิราชที่ 2 เป็นปฐมกษัตริย์ พระไชยเชษฐาองค์นี้  
ทรงเป็นเชื้อพระวงศ์ที่ลี้ภัยการเมืองไปอยู่ที่จักรวรรดิเวียดนาม ซึ่งมี  
ราชธานีในขณะนั้นอยู่ที่เมืองเว้ คนทั้งหลายจึงขนานพระนามอีกอย่างว่า  
“พระไชยองค์เว้หรือพระไชยองค์เวียด” พระองค์ได้นำกำลังจากเวียดนาม  
เข้ายึดนครเวียงจันทน์และจับเจ้านันทราชสำเร็จโทษ แล้วราชาภิเษก  
พระองค์เองขึ้นเป็นกษัตริย์ในปี พ.ศ. 2241 จากนั้นจึงทรงตั้งท้าวลอง  
เป็นเจ้าอุปราชครองเมืองหลวงพระบาง แต่ไม่ได้รับการยอมรับ  
จากชาวสปป.ลาว ทั้งหมด เพราะพระองค์มีความใกล้ชิดกับจักรวรรดิ  
เวียดนาม

ในปี พ.ศ. 2250 เจ้ากิงกิสราชกับเจ้าองค์คำ พระราชนัดดาของ  
พระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราชที่หนีไปประทับยังเมืองหงสา (อยู่ในแขวง  
ไชยบุรีในปัจจุบัน) ได้ยกทัพเข้ามาชิงเมืองหลวงพระบาง จับเจ้าอุปราช  
ท้าวลองสำเร็จโทษ และเตรียมจะยกทัพเข้าตีกรุงเวียงจันทน์ พระไชย  
องค์เว้จึงมีพระราชสาส์นไปยังสมเด็จพระเพทราชาแห่งกรุงศรีอยุธยา  
เพื่อขอความช่วยเหลือ ฝ่ายกรุงศรีอยุธยาจึงไกล่เกลี่ยทั้งสองฝ่ายให้ยุติ  
การรบและแบ่งปันเขตแดนต่อกัน ทำให้หลวงพระบางกลายเป็น  
อาณาจักรเอกราชไม่ขึ้นกับเวียงจันทน์มานับแต่นั้น ในยุคนี้นับได้ว่า  
เป็นยุคที่สปป.ลาวแตกแยกเป็น 2 อาณาจักร คือ อาณาจักรล้านช้าง





ภาพที่ 4 วิหารหลวง เมืองหลวงพระบาง

เวียงจันทน์และอาณาจักรล้านช้างหลวงพระบาง ซึ่งเวียงจันทน์เองก็ไม่ไว้ใจและหาทางทำลายฝ่ายหลวงพระบางอยู่ตลอดเวลา

### 2) อาณาจักรล้านช้างหลวงพระบาง

อาณาจักรล้านช้างหลวงพระบางถือกำเนิดจากความแตกแยกระหว่างเวียงจันทน์และหลวงพระบางในปี พ.ศ. 2250 ดังได้กล่าวมาแล้ว มีอาณาเขตในการปกครองดินแดนสปป.ลาว ภาคเหนือในปัจจุบัน โดยมีพระเจ้ากิงกิสราซเป็นปฐมกษัตริย์ (พ.ศ. 2249-2256)

### 3) อาณาจักรล้านช้างจำปาศักดิ์

อาณาจักรล้านช้างจำปาศักดิ์มีกำเนิดมาจากการอพยพภัยการเมืองของเจ้านางสุมิ่งคละและประชาชนส่วนหนึ่งภายใต้การนำของเจ้าราชครูหลวงโพนสะเม็ก พระเถระผู้ใหญ่ในรัชสมัยพระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราช มूलเหตุมาจากพระยาเมืองจันผู้เป็นเสนาบดีได้ชิงราชสมบัติขึ้นครองอาณาจักรหลังพระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราชเสด็จสวรรคต และคิดจะเอา

เจ้านางสุมังคละพระราชนัดดาของพระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราช (ซึ่งทรงเป็นหม้ายและกำลังทรงครรภ์) เป็นมเหสี แต่นางไม่ยอม จึงหนีไปขอความช่วยเหลือจากเจ้าราชครูหลวงโพนสะเม็ก เจ้าราชครูหลวงโพนสะเม็กจึงพาญาติโยมของตนประมาณ 3,000 คน และเจ้านางสุมังคละหนีออกจากเวียงจันทน์ทางใต้ไปซ่อนตัวอยู่ที่บ้านจิวพันลำโสมสนุกณ ที่นั่นเจ้านางสุมังคละได้ประสูติพระโอรสนามว่า “เจ้าหน่อกษัตริย์”

ต่อมานางแพงเจ้าเมืองจำปาสักชาวพื้นเมืองได้อารธนาเจ้าราชครูหลวงโพนสะเม็กมาปกครองบ้านเมือง เจ้าราชครูหลวงฯ ปกครองบ้านเมืองได้ระยะหนึ่งก็เกิดปัญหาการปกครองบางประการ ซึ่งเอาหลักทางธรรมมาตัดสินและยุติปัญหาไม่ได้ ท่านจึงให้คนไปเชิญเจ้าหน่อกษัตริย์ ซึ่งเจริญพระชนม์มากพอที่จะปกครองบ้านเมืองได้แล้ว มาทำพิธีราชาภิเษกเป็นกษัตริย์ปกครองนครจำปาสักในปี พ.ศ. 2257 ทรงพระนามว่า พระเจ้าสร้อยศรีสมุทรพุทธางกูร อาณาจักรล้านช้างแห่งที่ 3 คือ อาณาจักรล้านช้างจำปาสัก จึงถือกำเนิดขึ้นในปีนี้ พระองค์ได้ประกาศอาณาเขตแยกออกจากเวียงจันทน์ ปกครองดินแดนสปป.ลาวภาคใต้ตั้งแต่เขตเมืองนครพนม เมืองคำม่วน ลงไปจนถึงเมืองเชียงแตง เมืองมโนไพรต่อแดนเขมร ส่วนด้านตะวันตกอาณาเขตไปไกลจนถึงเมืองท่งหรือเมืองสุวรรณภูมิ เชื้อสายของกษัตริย์แห่งอาณาจักรนี้ได้ปกครองจำปาสักต่อมาทั้งในฐานะกษัตริย์ เจ้าผู้ครองนคร และผู้ว่าราชการเมือง จนกระทั่งแผ่นดินสปป.ลาว รวมกันเป็นหนึ่งในปี พ.ศ. 2489 แต่ยังคงมีบทบาททางการเมืองในสปป.ลาว ยุคพระราชอาณาจักรมาตลอด จนถึง การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2518<sup>[4]</sup>



## การสูญเสียเอกราชแก่สยาม

เมื่ออาณาจักรล้านช้างแตกเป็น 3 อาณาจักรเอกราช โดยในแต่ละอาณาจักรต่างตั้งตนเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกัน และยังไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะหลวงพระบางและเวียงจันทน์แล้ว ทั้งสองอาณาจักรนี้ล้วนถือว่าอีกฝ่ายเป็นศัตรูเลยทีเดียว ต่างก็จ้องหาทางทำลายล้างต่อกันด้วยการอาศัยกำลังทหารพม่าที่มีอำนาจในล้านนาอยู่เนืองๆ

มูลเหตุที่อาณาจักรล้านช้างทั้งสามเสียเอกราชให้แก่สยามมาจากความขัดแย้งภายในของอาณาจักรล้านช้าง ระหว่างพระเจ้าศิริบุญสาร กษัตริย์เวียงจันทน์กับเจ้าพระวอและเจ้าพระตา สองขุนนางผู้ใหญ่ทั้งสองนี้เป็นพี่น้องกัน มีเชื้อสายเจ้าปางคำเมืองเชียงรุ่ง ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากกษัตริย์เวียงจันทน์ให้ตั้งถิ่นฐานที่เมืองหนองบัวลุ่มภู ซึ่งเป็นเมืองหน้าด่าน ทั้งสองเคยช่วยเหลือพระเจ้าศิริบุญสารให้ได้เสวยราชสมบัติในเวียงจันทน์มาก่อน ต่อมาในปี พ.ศ. 2313 พระเจ้าศิริบุญสารทรงขอตัวลูกสาวของขุนนางทั้งสอง ทำนองจะเอาไว้เป็นตัวประกัน เจ้าพระวอและเจ้าพระตาไม่พอใจพระเจ้าศิริบุญสารมาก จึงกลับมาตั้งมั่นเตรียมสู้รบอยู่ที่เมืองหนองบัวลุ่มภู มีการสู้รบกันหลายครั้ง ในที่สุดเจ้าพระตาสิ้นพระชนม์ในสนามรบ เจ้าพระวอจึงนำไพร่พลและเชื้อสายที่รอดตายหนีไปพึ่งพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารแห่งอาณาจักรล้านช้างจำปาสัก โดยไปตั้งมั่นอยู่ที่บ้านเวียงดอนกอง ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีของไทยในปัจจุบัน

ต่อมาในปี พ.ศ. 2319 เจ้าพระวอเกิดความขัดแย้งกับพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารจากเรื่องการสร้างกำแพงเมืองกับการสร้างหอคำ (เรือนหลวง) จึงได้พาไพร่พลมาตั้งมั่นที่บ้านดอนมดแดง และทำหนังสือขอเป็นขอขานตีสยามของกรุงสยามในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ซึ่ง



พระองค์ก็ได้รับไว้ ฝ่ายเวียงจันทน์เห็นว่าถ้าส่งกำลังไปปราบเจ้าพระวอ แล้ว ฝ่ายจำปาสักจะไม่ให้ความช่วยเหลือเจ้าพระวอแน่นอน จึงทรงส่งกองทัพมาจับเจ้าพระวอฆ่าที่บ้านดอนมดแดงเสีย ท้าวคำผง ท้าวทิตพรหม และท้าวกำ บุตรหลานของเจ้าพระวอและเจ้าพระตาซึ่งตีฝ่าวงล้อมออกมาได้ จึงแจ้งเรื่องกราบทูลไปยังกรุงธนบุรีผ่านทางเมืองนครราชสีมา

สมเด็จพระเจ้าตากสินทรงพิโรธมากที่ฝ่ายเวียงจันทน์ส่งกองทัพมาฆ่าผู้ที่อยู่ในขอบเขตสยามของพระองค์ กอปรกับพระองค์เองก็ไม่ทรงไว้วางใจฝ่ายเวียงจันทน์ที่มีท่าทีฝักใฝ่อณาจักรพม่า ซึ่งยังคงคุกคามฝ่ายสยามอยู่เรื่อยๆ ในปี พ.ศ. 2321 พระองค์จึงทรงส่งกองทัพภายใต้การนำของสมเด็จพระยามหากษัตริย์ศึกและเจ้าพระยาสุรสีห์ขึ้นไปตีอาณาจักรล้านช้างเวียงจันทน์ โดยไล่ตีมาทางใต้ผ่านอาณาจักรล้านช้างจำปาสักก่อน ฝ่ายจำปาสักเห็นว่าจะสู้กองทัพไทยไม่ได้จึงยอมอ่อนน้อมโดยดี จากนั้นจึงยกทัพขึ้นเหนือตีหัวเมืองหน้าด่านของเวียงจันทน์เรื่อยมา จนสามารถหักเอาเมืองเวียงจันทน์ได้สำเร็จ ฝ่ายสยามจึงกวาดต้อนทรัพย์สิน ผู้คน ชุนนาง เชื้อพระวงศ์ และกุมตัวพระเจ้าศิริบุญสารลงมายังกรุงธนบุรี ด้านอาณาจักรล้านช้างหลวงพระบาง ซึ่งเป็นอริกับเวียงจันทน์มาตลอดก็ได้ให้ความช่วยเหลือฝ่ายสยามในสงครามครั้งนี้อย่างเต็มที่ แต่พอสิ้นศึกก็ถูกฝ่ายไทยบังคับให้ยอมอ่อนน้อมเป็นเมืองขึ้นด้วยเช่นกัน อาณาจักรล้านช้างทั้งสามแห่งจึงตกเป็นประเทศราชของไทยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2321 นี้เอง แม้ต่อมาภายในสยามก็เกิดการเปลี่ยนแปลงราชวงศ์สู่ราชวงศ์จักรี และย้ายราชธานีมายังกรุงรัตนโกสินทร์ในปี พ.ศ. 2325 ก็ตาม แต่ภาวะความเป็นประเทศราชของทั้งสามอาณาจักรก็มีได้เปลี่ยนแปลง





ภาพที่ 5 อนุสาวรีย์สมเด็จพระเจ้าอูนวงศ์

#### สงครามเจ้าอูนวงศ์ <sup>[4]</sup>

ในปี พ.ศ. 2369 เจ้าอูนวงศ์ปกครองอาณาจักรล้านช้างเวียงจันทน์ ซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศราชของสยาม และโดยการปกครองของเจ้าอูนวงศ์ อาณาจักรล้านช้างเวียงจันทน์ได้รับการวางพระทัยจากพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยแห่งกรุงสยามเป็นอย่างมาก จึงประทานเมืองจำปาสักให้เจ้าราชบุตรโย้ ซึ่งเป็นราชโอรสของเจ้าอูนวงศ์ปกครอง ต่อมาเมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยแห่งกรุงสยามเสด็จสวรรคต พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นเถลิงถวัลย์ราชสมบัติเป็นพระมหากษัตริย์รัชกาลต่อมา เจ้าอูนวงศ์ทรงเห็นว่าเป็นช่วงผลัดเปลี่ยนแผ่นดินจึงคิดแยกตัวเป็นอิสระไม่ขึ้นกับสยามอีกต่อไป จึงได้ระดมกำลังร่วมกับเจ้าราชบุตรโย้ ซึ่งครองจำปาสักยกทัพมาตีสยามทางด้านภาคอีสานของไทยในปัจจุบัน พร้อมทั้งแสวงหาพันธมิตรจากหลวงพระบางและหัวเมืองล้านนาแต่ก็ไม่ได้รับการตอบสนอง เนื่องจากหัวเมืองดังกล่าวฝักใฝ่กับฝ่ายไทยมากกว่า

เมื่อกองทัพของเจ้าอนุวงศ์ยกทัพมาถึงเมืองนครราชสีมาเห็นว่า จะทำการไม่สำเร็จ จึงตัดสินใจเผาเมืองนครราชสีมาทิ้งและกวาดต้อน เชลยตามรายทางกลับไปเวียงจันทน์ ระหว่างทางเชลยที่ถูกกวาดต้อน ก็ได้ลุกขึ้นต่อสู้กองทัพลาวที่ทุ่งสำริดจนเสียกำลังทหารลาวส่วนหนึ่งด้วย ด้านฝ่ายไทยซึ่งทราบข่าวค่อนข้างล่าช้า ก็ได้ส่งกองทัพภายใต้การนำของ กรมพระราชวังบวรมหาศักดิ์พลเสพระย์และเจ้าพระยาบดินทรเดชา (สิงห์ สิงหเสนี) ขึ้นมาปราบปรามกองทัพ เจ้าอนุวงศ์สู้ไม่ได้จึงแตกพ่าย ตัวเจ้าอนุวงศ์และราชวงศ์เชื้อสายก็ต้องหนีภัยไปพึ่งจักรวรรดิเวียดนาม ฝ่ายสยามจึงยึดกรุงเวียงจันทน์ไว้ โดยยังมีได้ทำลายเมืองลงแต่อย่างใด และได้แต่งตั้งกองทหารจำนวนหนึ่งรักษาเมืองไว้เท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2371 เจ้าอนุวงศ์ได้กลับมายังกรุงเวียงจันทน์ โดยมากับ ขบวนราชทูตเวียดนามเพื่อขอสวามิภักดิ์สยามอีกครั้ง แต่พอสบโอกาส เจ้าอนุวงศ์จึงนำทหารของตนฆ่าทหารไทยที่รักษาเมืองจนเกือบทั้งหมด และยึดกรุงเวียงจันทน์คืน กองทัพสยามจึงถอนกำลังเพื่อรวบรวมกำลัง พลและยกทัพมาปราบปรามเจ้าอนุวงศ์อีกครั้ง ฝ่ายเจ้าอนุวงศ์เมื่อสู้ กองทัพไทยไม่ได้จึงได้หลบภัยที่เมืองพวน (แขวงเชียงขวางในปัจจุบัน) แต่เจ้าน้อยเมืองพวนกลับจับตัวเจ้าอนุวงศ์และพระราชวงศ์ที่เหลืออยู่ ส่งลงมากรุงเทพฯ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพิโรธ เจ้าอนุวงศ์มาก จึงทรงให้คุมขังเจ้าอนุวงศ์ประจานกลางพระนคร จนสิ้นพระชนม์ ส่วนกรุงเวียงจันทน์ก็ทรงมีพระบรมราชโองการให้ทำลาย จนไม่เหลือสภาพความเป็นเมือง และตั้งศูนย์กลางการปกครองฝ่ายไทย เพื่อดูแลอาณาเขตของอาณาจักรเวียงจันทน์ ที่เมืองหนองคายแทน เมืองเวียงจันทน์ที่ถูกทำลายลงในครั้งนั้นมีเพียงแค่หอพระแก้ว และ วัดสี่สะเกตเท่านั้นที่ยังคงสภาพสมบูรณ์มาจนถึงปัจจุบัน

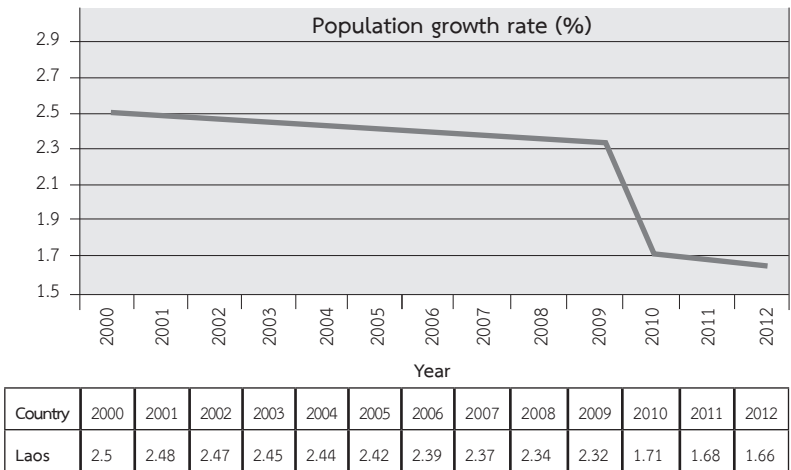


สงครามเจ้าอนุวงศ์ที่เกิดขึ้นในเวลานั้น ต่อมาได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้งระหว่างราชอาณาจักรสยามและจักรวรรดิเวียดนาม จนกระทั่งเกิดสงครามที่เรียกว่า “อานามสยามยุทธ” เป็นระยะเวลาถึง 14 ปี เพราะทั้งสองอาณาจักรล้วนต้องการขยายอิทธิพลของตนเข้าไปในดินแดนลาวและเขมร อีกทั้งสงครามนี้ยังเป็นประวัติศาสตร์บาดแผลที่ถูกทิ้งรอยไว้ในอดีต

### 1.1.4 ลักษณะประชากร

จากการสำรวจประชากรของธนาคารโลกใน พ.ศ. 2556<sup>[26]</sup> พบว่าประเทศสปป.ลาว มีประชากรรวม 6,850,345 คน ประกอบด้วยชนเผ่าต่างๆ ถึง 68 ชนเผ่า ได้แก่ ลาวลุ่ม (กลุ่มคนเชื้อชาติสปป.ลาว และใช้

ตารางที่ 1 แสดงอัตราการเติบโตของประชากรสปป.ลาว  
Laos-Population growth rate-Historical Data Graphic per Year



ที่มา: World Bank, 2013

ภาษาลาวเป็นภาษาหลัก) ร้อยละ 68 ลาวเทิง (เช่น ชนเผ่าขมุ) ร้อยละ 22 ลาวสูง (เช่น ชนเผ่าม้ง) ร้อยละ 9 และอื่นๆ ร้อยละ 1<sup>[26]</sup>

ในจำนวนประชากรทั้งหมดยังแยกเป็นส่วนที่สำคัญในการสร้างชาติที่เรียกว่ากำลังแรงงานมีจำนวน 3.7 ล้านคน<sup>[26]</sup> โดยแยกอยู่ในภาคการเกษตร ร้อยละ 76.5 ภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ 7.5 และภาคการบริการ ร้อยละ 16 ส่วนอัตราในการเรียนรู้หนังสือนั้นมีถึงร้อยละ 73

### 1.1.5 ข้อมูลเศรษฐกิจ<sup>[15]</sup>

สปป.ลาว เป็นประเทศเล็กที่มีการเพาะปลูกทางการเกษตรเป็นหลัก แต่วันนี้ได้ประกาศเป็นเขตเตอร์แห่งเอเชีย เพราะกิจการที่ผ่านมามีการเปิดให้ลงทุนสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าขายให้แก่ จีน ไทย เวียดนาม ทำให้สร้างรายได้ให้สปป.ลาว อย่างมหาศาล ทั้งการลงทุนด้านอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จ เช่น เครื่องยนต์ เบียร์ กาแฟ และการท่องเที่ยว โดยได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเยอรมัน ทำให้เศรษฐกิจสปป.ลาว ปี พ.ศ. 2556 คาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 7.6 จากการบริโภคของภาคเอกชน การท่องเที่ยว และการลงทุนก่อสร้างโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ โดยเฉพาะการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามอัตราการขยายตัวชะลอลงจากปีก่อนที่ขยายตัวร้อยละ 7.9 ส่วนหนึ่งเป็นผลจากรายได้การส่งออกที่ชะลอลงตามภาวะเศรษฐกิจโลก และราคาทองแดงซึ่งเป็นสินค้าส่งออกสำคัญที่ปรับลดลง รวมถึงเงินลงทุนโดยตรงจากจีนและเวียดนามที่เข้ามาลงทุนในภาคอสังหาริมทรัพย์ที่ชะลอลง ทั้งนี้ ทรัพยากรธรรมชาติของ



สปป.ลาว รวมทั้งภาคการเกษตร ป่าไม้ การเพิ่มขึ้นของเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ และทรัพยากรแร่ธาตุ ยังคงเป็นเสาหลักให้กับเศรษฐกิจของประเทศ โดยรัฐบาลมีเป้าหมายที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเป็นตัวขับเคลื่อนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ผ่านการเข้ามาลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI)

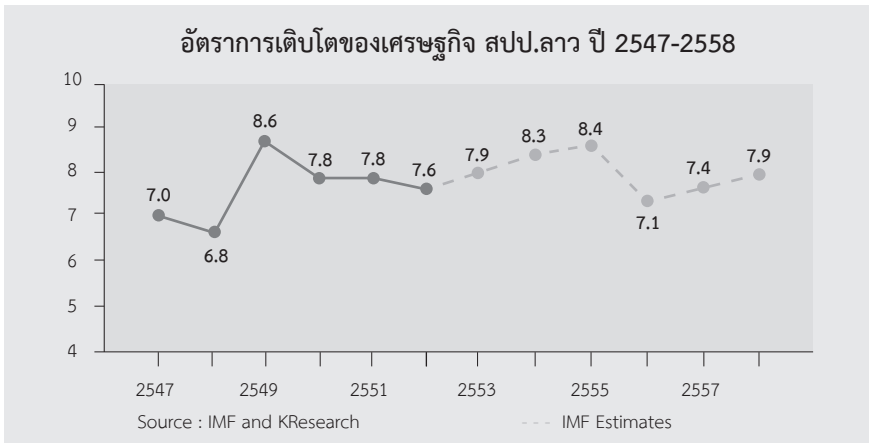
สำหรับอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2556 อยู่ที่ร้อยละ 6.5 เพิ่มขึ้นจากปีก่อนที่ร้อยละ 4.3 เป็นผลมาจากราคาสินค้าในหมวดอาหาร โดยเฉพาะกลุ่มอาหารสดที่มีการขยายตัวขึ้นตามความต้องการบริโภคในประเทศที่ขยายตัวสูง และส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปัญหาข้อจำกัดด้านอุปทาน จากการที่สปป.ลาว ประสบปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม พ.ศ. 2556 ทำให้รัฐบาลออกประกาศห้ามการส่งออกปศุสัตว์เป็นการชั่วคราว ภาคการค้าต่างประเทศ การส่งออกในปี พ.ศ. 2556 คาดว่ามีมูลค่า 2,939 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขยายตัวร้อยละ 1.6 ตามการส่งออกสินค้า โดยเฉพาะทองแดง และการส่งออกไฟฟ้าเป็นสำคัญ ขณะที่การนำเข้าคาดว่าจะมีมูลค่า 5,249 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพิ่มขึ้น ร้อยละ 20.1 จากการนำเข้าสินค้าทุนเพื่อนำมาใช้ในการก่อสร้าง สินค้าอุปโภคบริโภค และรถยนต์ ซึ่งธุรกิจที่ต่างชาติมาลงทุนมากที่สุด ได้แก่ อุตสาหกรรมเหมืองแร่ สร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้า การเกษตร และโรงแรม เป็นต้น โดยนักลงทุนต่างชาติที่สำคัญ ได้แก่ เวียดนาม จีน และไทย

ค่าเงินกีบของสปป.ลาว ปี พ.ศ. 2556 แข็งค่าขึ้นเมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐ แต่ทรงตัวเมื่อเทียบกับเงินบาท โดยอัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยปี 2556 อยู่ที่ 7,820 กีบต่อดอลลาร์สหรัฐ และ 256.46 กีบต่อบาท

เทียบกับอัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยปี พ.ศ. 2555 อยู่ที่ 8,007 กีบต่อดอลลาร์สหรัฐ และ 259.02 กีบต่อบาท อย่างไรก็ตามธนาคารกลางของสปป.ลาว มีการดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนตามกลไกตลาดที่มีการคุ้มครอง

ซึ่งในภาพรวมของการขยายตัวทางเศรษฐกิจของสปป.ลาว จะเห็นได้จากกราฟที่แสดงต่อไปนี้

ตารางที่ 2 กราฟแสดงอัตราการเติบโตของเศรษฐกิจสปป.ลาว



ที่มา: ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2013

นอกจากนี้การลงทุนสะสมในสปป.ลาว จากต่างประเทศพบว่า ในภาพรวมโครงการลงทุนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543-2553 ประเทศจีนเป็นประเทศที่เข้ามาลงทุนโดยมีจำนวนโครงการลงทุนมากที่สุดจำนวน 412 โครงการ ตามมาด้วยประเทศไทยจำนวน 276 โครงการ เวียดนาม และฝรั่งเศส ตามลำดับ แต่หากพิจารณาด้้านมูลค่าของการลงทุน จะพบว่าประเทศเวียดนามมีมูลค่าของการลงทุนสูงที่สุดเป็นจำนวนเงิน 2.9 พัน

ล้านดอลลาร์สหรัฐ รองลงมาคือ ประเทศจีนมูลค่า 2.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และไทยอยู่ในอันดับสามคือ 2.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่ด้านประเภทกิจการที่มีจำนวนโครงการลงทุนมากที่สุดในปี พ.ศ. 2553 ได้แก่ การบริการ รองลงมาคือ ด้านอุตสาหกรรมและหัตถกรรม การค้า การเกษตร และเหมืองแร่ ตามลำดับ ขณะที่กิจการที่มีมูลค่าการลงทุนมากที่สุดในปี พ.ศ. 2553 ได้แก่ แหล่งกำเนิดไฟฟ้า

ตารางที่ 3 ลำดับของนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในสปป.ลาว

การลงทุนสะสมใน สปป.ลาว 5 อันดับแรก (ตั้งแต่ปี 2543-2553)

ลำดับที่	ประเทศ	จำนวนโครงการ	มูลค่าการลงทุน (เหรียญสหรัฐฯ)
1	เวียดนาม	265	2,972,339,342
2	จีน	412	2,845,674,318
3	ไทย	276	2,693,565,843
4	เกาหลี	160	515,782,912
5	ฝรั่งเศส	78	469,537,586
	อื่นๆ	-	4,179,221,232
	รวม	-	13,676,121,233

ที่มา: ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2013

**สินค้าส่งออก** เสื้อผ้าสำเร็จรูป ไม้ซุง ไม้แปรรูป ผลิตภัณฑ์ไม้ สินแร่ เศษโลหะ ถ่านหิน หนังกบและหนังฟอก ข้าวโพด ไบยาสูบ กาแฟ



ตารางที่ 4 สถิติทางเศรษฐกิจที่สำคัญของ สปป.ลาวปี พ.ศ.2549-2554

สถิติ	2549	2550	2551	2552	2553	2554
อัตราการเติบโตของ GDP (ร้อยละต่อปี)	8.3	7.8	7.8	7.6	7.8	8
ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ GDP (ล้านดอลลาร์)	3,468	4,213	5,280	5,780	4,720	5,000*
อัตราเงินเฟ้อ (ร้อยละต่อปี)	6.8	4.5	7.6	0.03	5.4	7.58
ประชากร (ล้านคน)	5.7	5.8	6.0	6.1	7.0	7.0
GDP ต่อหัว (ดอลลาร์สหรัฐ)	606	714	875	914	984	1,048*
มูลค่าส่งออก (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	860.1	925.6	1,307.5	1,237.1	822.3	2,789.52
มูลค่าการนำเข้า (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	931.4	916.4	1,364.8	1,065.8	1,053.7	1,129.72
ดุลการค้า (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	(71.3)	9.2	(57.3)	171.3	(231.4)	(1659.8)

ที่มา: 1.กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าสปป.ลาว/กระทรวงแผนการและการลงทุน/ธนาคารแห่งชาติลาว 2. ADB คาดการณ์ GDP ปี 2554

**สินค้านำเข้า** รถจักรยานยนต์และส่วนประกอบ เครื่องจักรกล เครื่องใช้ไฟฟ้าที่ให้ความร้อน อาหาร ผ้าฝ้าย สารเคมี และเครื่องอุปโภคบริโภค

### การค้าชายแดนไทย-สปป.ลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และไทยมีพรมแดนที่เชื่อมต่อกันเป็นระยะประมาณ 1,810 กิโลเมตร แบ่งเป็นพรมแดนทางบก



702 กิโลเมตร และพรมแดนทางน้ำ 1,108 กิโลเมตร จากการที่มีพรมแดนติดต่อกันเป็นระยะทางที่ยาวนั้นทำให้ปริมาณการค้าชายแดนของทั้งสองประเทศเพิ่มสูงขึ้นด้วย

การค้าชายแดน หมายถึง การค้าที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่างๆ ของประชาชน หรือผู้ประกอบการที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัด อำเภอ หมู่บ้าน ที่มีเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกัน การค้าชายแดนลาว-ไทย สามารถแบ่งได้ออกเป็นสองประเภท คือ

1. การค้าในระบบ หมายถึง การค้าที่นำสินค้าเข้าออกตามชายแดน โดยผ่านพิธีศุลกากร
2. การค้านอกระบบ หมายถึง การลักลอบค้าขาย โดยอาศัยช่องทางความสะดวกของภูมิประเทศ โดยไม่ผ่านพิธีศุลกากร

### ลักษณะของผู้นำเข้าและส่งออกสินค้าของลาว

บริษัทของรัฐ (State-owned Company) เป็นหน่วยงานของรัฐ ใช้ชื่อว่า ลาวขาเข้า-ขาออก (Societe Lao Import-Export) กระทรวงการค้าของลาวเป็นผู้รับผิดชอบโดยจะเป็นการนำเข้าและส่งออกสินค้าที่จำเป็นต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ

บริษัทเอกชน (Private Company) เป็นบริษัทที่จดทะเบียนเป็นผู้นำเข้า-ส่งออกสินค้าตามประเภทและหมวดที่ยื่นขอ และได้รับอนุญาตจากรัฐแล้วเท่านั้น โดยลาวมีบริษัทที่จดทะเบียนเป็นผู้นำเข้าและส่งออกประมาณ 200 บริษัท

พ่อค้าชายแดน (Border Merchant) เป็นผู้ที่ทำการค้าขายตามแนวชายแดนทั้งที่จดทะเบียนเป็นผู้นำเข้า-ส่งออก หรือเป็นร้านค้าแผงลอย

ที่รับจ้างขนส่งสินค้า พ่อค้าชายแดนเหล่านี้จะมารับใบสั่งซื้อสินค้าตามร้านค้า และมีมาร์ทในกรุงเวียงจันทน์ทุกวันและทำการขนส่งสินค้าจากชายแดนไทยมาให้

### การชำระเงินในการซื้อขายสินค้านระหว่างไทย-ลาว

**ชำระเงินโดยการใ้ระบบการเปิด L/C (Letter of Credit)** ส่วนใหญ่เป็นการชำระเงิน จากรัฐบาลไทยในการซื้อพลังงานไฟฟ้าจากลาว

**ชำระด้วยเงินสด** นิยมชำระเป็นเงินบาทมากกว่าเงินกีบ เนื่องจากทางการลาวจำกัดการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และค่าเงินกีบไม่มีเสถียรภาพ

**ชำระเงินโดยใช้ระบบ T/T (Telegraphic Transfer)** เป็นระบบที่ผู้ส่งออกไทยจะส่งสินค้าไปให้ผู้นำเข้าลาวโดยให้เครดิต เมื่อครบกำหนดผู้นำเข้าลาวจะโอนเงินกลับมาให้ผู้ส่งออกของไทย

**ชำระเงินโดยระบบ D/A (Document Against Acceptance)** ผู้ส่งออกของไทยจะตรวจสอบฐานะของผู้นำเข้าลาวจนเป็นที่พอใจแล้วจึงส่งสินค้าไปให้ผู้นำเข้าลาวพร้อมส่งเอกสารการออกสินค้าให้ธนาคารในลาวเพื่อชำระเงิน ผู้นำเข้าของลาวจะต้องนำเงินมาชำระสินค้าที่ธนาคารก่อน จึงจะได้รับเอกสารเพื่อนำไปออกสินค้าจากคลังสินค้าได้

### จุดผ่านแดนถาวร มี 14 แห่ง ได้แก่

- ด่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว บ้านเหล่าจอมมณี ตำบลมีชัย อำเภอมือง จังหวัดหนองคาย-เมืองหาดทรายฟอง นครหลวงเวียงจันทน์



- ด้านท่าเสด็จ ท่าเรือหายโศก อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย-  
ด้านท่าเตื่อ เมืองหาดทรายฟอง
- ด้านบึงกาฬ อำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย-เมืองปากซัน  
แขวงบอลิคำไซ (เส้นทางไปเวียตนาม ตามถนนหมายเลข 8)
- ด้านช่องเม็ก อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี-บ้านวังเต่า  
เมืองปากเซ แขวงจำปาสัก
- ด้านบ้านปากแซง กิ่งอำเภอนาตาล จังหวัดอุบลราชธานี-บ้าน  
ปากตะพาน เมืองละคอนเพ็ง แขวงสาละวัน
- ด้านอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม-เมืองท่าแขก แขวงคำม่วน
- ด้านอำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร-เมืองคันทะบุรี แขวงสะหวัน-  
นะเขต
- ด้านอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย-เมืองห้วยทราย  
แขวงบ่อแก้ว
- ด้านอำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย-เมือง  
ต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว
- ด้านบ้านปากห้วย ตำบลหนองผือ อำเภอท่าลี่ จังหวัดเลย-เมือง  
แก่นท้าว แขวงไชยบุรี
- ด้านบ้านเชียงคาน อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย-เมืองसानะคาม  
แขวงเวียงจันทน์
- ด้านบ้านคกไผ่ ตำบลปากชม อำเภอปากชม จังหวัดเลย-บ้านวัง  
เมืองसानะคาม แขวงเวียงจันทน์
- ด้านบ้านนากระเซิง ตำบลอาฮี อำเภอท่าลี่ จังหวัดเลย
- ด้านบ้านห้วยโก๋น อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน-บ้าน  
น้ำเงิน เมืองเงิน แขวงไชยบุรี

## จุดผ่อนปรน มีจำนวน 25 แห่ง ดังนี้

- จังหวัดเชียงราย มี 6 แห่ง
  - บ้านแจมป๋อง ตำบลหลายงาว กิ่งอำเภอเวียงแก่น-บ้านด่าน เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว
  - บ้านร่มโพธิ์ทอง (เลาเจอ) หมู่ที่ 9 ตำบลตับเต่า อำเภอเทิง-บ้านปางไฮ เมืองคอบ แขวงไชยบุรี
  - บ้านสวนดอก หมู่ที่ 8 ตำบลบ้านแซว อำเภอเชียงแสน-บ้านสีเมืองงาม เมืองต้นฝิ่ง แขวงบ่อแก้ว
  - บ้านสบรวก หมู่ที่ 1 ตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน-บ้านเมืองมอม เมืองต้นฝิ่ง แขวงบ่อแก้ว (เป็นจุดผ่อนปรนระหว่างไทย-พม่า ด้วย)
  - บ้านหาดบ้าย หมู่ที่ 1 ตำบลริมโขง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย-บ้านดอยแดง เมืองต้นฝิ่ง แขวงบ่อแก้ว
  - บ้านห้วยลึก หมู่ที่ 4 ตำบลม่วงยาย อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย-บ้านครกหลวง-บ้านปากดิน เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว
- จังหวัดพะเยา มี 1 แห่ง
  - บ้านฮวก ตำบลภูซาง กิ่งอำเภอภูซาง-บ้านปางมอน เมืองเชียงฮ่อน แขวงไชยบุรี
- จังหวัดน่าน มี 2 แห่ง
  - บ้านห้วยสะแดง ตำบลงอบ อำเภอทุ่งช้าง-บ้านป่าห้วย เมืองเชียงฮ่อน แขวงไชยบุรี
  - บ้านใหม่ชายแดน ตำบลชนแดน อำเภอสองแคว-บ้านเตสอง เมืองเชียงฮ่อน แขวงไชยบุรี
- จังหวัดอุตรดิตถ์ มี 2 แห่ง



- บ้านห้วยต่าง ตำบลบ้านโคก อำเภอบ้านโคก-บ้านขอนแก่น  
เมืองบ่อเตน แขวงไชยบุรี
- บ้านภูตุ้ ตำบลม่วงเจ็ดต้น อำเภอบ้านโคก-บ้านผาแก้ง (บ้าน  
บวมลาว) เมืองปากลาย แขวงไชยบุรี
  - จังหวัดเลย มี 2 แห่ง
    - บ้านเหมืองแพร่ ตำบลนาแห้ว อำเภอนาแห้ว-บ้านเหมืองแพร่  
เมืองบ่อเตน แขวงไชยบุรี
    - บ้านนาข่า ตำบลปากหมัน อำเภอด่านซ้าย-เมืองบ่อเตน  
แขวงไชยบุรี
  - จังหวัดนครพนม มี 3 แห่ง
    - ด่านศุลกากร อำเภอท่าอุเทน-บ้านหินปูน เมืองหินปูน  
แขวงคำม่วน
    - บ้านดอนแพง ตำบลบ้านแพง อำเภอบ้านแพง-บ้านบุงกวาง  
เมืองปากกะดิ่ง แขวงบอลิคำไซ
    - บ้านหนาดท่า ตำบลบ้านกลาง อำเภอเมือง-บ้านปากเป่ง เมือง  
ท่าแขก แขวงคำม่วน
  - จังหวัดอุบลราชธานี มี 4 แห่ง
    - อำเภอเขมราฐ-บ้านนาปากซัน เมืองสองคอน แขวงสหัสวันนะ  
เขต
    - บ้านสองคอน ตำบลสองคอน อำเภอโพธิ์ไทร-บ้านหนองแสง  
บ้านกะลา บ้านดอนเหือ เมืองละคอนเพ็ง แขวงสาละวัน
    - บ้านด่านเก่า ตำบลโขงเจียม อำเภอโขงเจียม-บ้านสีส้มพัน เมือง  
ชนะสมบุญ แขวงจำปาสัก
    - บ้านหนองแสง (บริเวณช่องตาอุ) ตำบลโพนงาม อำเภอ

บุณทริก-บ้านเหียง เมืองสุขุมา แขวงจำปาสัก

- จังหวัดหนองคาย มี 5 แห่ง
  - บ้านเปงจาน ตำบลโพนแพง กิ่งอำเภอรัตนวาปี-บ้านทวย เมืองท่าพระบาท แขวงบอลิคำไซ
  - บ้านบุงคล้า อำเภอบุงคล้า-บ้านปากกะดิง เมืองปากกะดิง แขวงบอลิคำไซ
  - หมู่ที่ 1 ตำบลจุมพล อำเภอโพนพิสัย-บ้านโนนใต้ เมืองปากงึม นครหลวงเวียงจันทน์
  - บ้านห้วยคาค หมู่ที่ 5 ตำบลปากคาค อำเภอปากคาค-บ้านทวย เมืองท่าพระบาท แขวงบอลิคำไซ
  - บ้านหม้อ หมู่ที่ 8 ตำบลบ้านหม้อ อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย-ท่าเรือแก้วเขียว บ้านด่านคำ เมืองสีโคตตะบอง นครหลวงเวียงจันทน์

### 1.1.6 ข้อมูลการเมืองการปกครอง

การแบ่งเขตการปกครองแบ่งเป็น 16 แขวง และ 1 เขตปกครองพิเศษ (นครหลวงเวียงจันทน์) ได้แก่ แขวงอัตตะปือ แขวงบ่อแก้ว แขวงบอลิคำไซ แขวงจำปาสัก แขวงหัวพัน แขวงคำม่วน แขวงหลวงน้ำทา แขวงหลวงพระบาง แขวงอุดมไซ แขวงพงสาลี แขวงสาละวัน แขวงสะหวันนะเขตนครหลวงเวียงจันทน์ (เขตการปกครองพิเศษ) แขวงเวียงจันทน์ แขวงไชยะบูลี แขวงเซกอง และแขวงเชียงขวาง แขวงที่สำคัญได้แก่ เวียงจันทน์ สะหวันนะเขต หลวงพระบาง จำปาสัก คำม่วน โดยในหนึ่งแขวงจะมีหลายเมือง ซึ่งจะมีหนึ่งเมืองเป็นเมืองหลวงเรียกว่า เมืองเอก และหนึ่ง



เขตปกครองพิเศษ เรียกว่า นครหลวง และมีคำขวัญประจำสปป.ลาว ที่เขตการปกครองต่างๆ ต้องเข้าใจอย่างเป็นหนึ่งเดียว คือ สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว สันติภาพ เอกราช ประชาธิปไตย เอกภาพ วัฒนาถาวร<sup>[1]</sup>



ภาพที่ 6 ภาพแสดงการแบ่งเขตการปกครองของสปป.ลาว  
ที่มา: กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ, 2556

### 1.1.7 ลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรม<sup>[2]</sup>

วิถีชีวิตของชาวสปป.ลาว ยังคงยึดถือและปฏิบัติตามขนบประเพณี ที่สืบทอดต่อๆ กันมา ณ วันนี้อย่างคงเป็นวิถีชีวิตแบบเดิมๆ ความเชื่อดั้งเดิม มีอิทธิพลต่อชาวสปป.ลาว ทุกกลุ่ม แม้แต่ชาวสปป.ลาว กลุ่มที่นับถือ พุทธศาสนา แต่ก็ยังคงนับถือผีควบคู่ไปด้วย เช่น ความเชื่อเรื่องขวัญ ซึ่ง



เชื่อว่ามนุษย์จะมีขวัญประจำตัว เมื่อขวัญออกจากร่างกายจะต้องทำพิธี  
สู่ขวัญ ศาสนาของชาวสปป.ลาวเทิง และชาวสปป.ลาวสูงหลายเผ่ามี  
การนับถือผีทั้งในธรรมชาติและผีบรรพบุรุษ อากาการเจ็บไข้ได้ป่วยจะ  
เกี่ยวข้องกับการกระทำของผีเหมือนในอดีตยังไม่เปลี่ยนแปลงไปตาม  
กระแสโลก

งานประเพณีต่างๆ ของชาวสปป.ลาว นอกจากวิถีชีวิตความเป็นอยู่  
และภาษาไทย-ลาวที่มีความคล้ายคลึงกันแล้ว งานประเพณีต่างๆ ตลอด  
ปีของสปป.ลาว จัดในวัดที่มีอยู่ทั่วประเทศ 5,000 วัด และมีพระสงฆ์  
22,000 รูป ซึ่งดูไม่ต่างจากชาวไทยในภาคอีสานนัก เกือบทั้งหมด  
เป็นงานประเพณีที่เกี่ยวเนื่องกับพุทธศาสนาเรียกกันว่า ฮีตสิบสอง (ฮีต  
หมายถึง จารีต) ชาวหลวงพระบางมีงานประเพณีครบทั้งสิบสองเดือนใน  
หนึ่งปี

- **เดือนอ้าย** บัญเข้ากรรม  
ช่วงที่จัด เดือนธันวาคม ซึ่งอยู่ในช่วงฤดูหนาว  
ลักษณะงาน จุดประสงค์ของงานนี้ เพื่อให้พระภิกษุ  
เข้าพิธีกรรมปลงอาบัติด้วยการอยู่ในเขตที่จำกัดเพื่อชำระจิตใจให้สะอาด

- **เดือนยี่** บุญคุณลาน  
ช่วงที่จัด หลังฤดูเก็บเกี่ยว  
ลักษณะงาน ก่อนที่จะนำข้าวที่นวดแล้วไปเก็บใน  
ยุ้งข้าว จะมีการทำบุญขวัญข้าว มีการนิมนต์พระภิกษุมาสวดเป็นสิริมงคล  
และเป็นนิมิตรหมายที่ดี ให้ปีต่อๆ ไป ทำนา ก็จะเกิดผลดียิ่งๆ ขึ้น

- **เดือนสาม** บุญข้าวจี  
ช่วงที่จัด หลังงานวันมาฆบูชา  
ลักษณะงาน ชาวนาจะนำข้าวจีหรือข้าวเหนียวที่นึ่ง



สุกแล้วปั้นเป็นก้อนเท่าไข่เป็ดทาเกลือ นำไปเสียบไม้ย่าง จากนั้นตีไข่  
ทาให้ทั่วแล้วย่างจนไข่สุก แล้วถอดไม้เสียบออก นำน้ำตาลอ้อยยัดลง  
ตรงกลางเป็นไส้ นำถวายพระสงฆ์ในช่วงหมดฤดูทำนาเพื่อเป็นการทำบุญ

- **เดือนสี่**

บุญพระเวส

ช่วงที่จัด

เดือนสี่ข้างขึ้นหรือข้างแรมก็ได้

ลักษณะงาน

งานบุญพระเวสหรืองานบุญมหาชาติ

เช่นเดียวกับงานฟังเทศน์พระเวสสันดรชาดกอันเป็นชาดกที่ยิ่งใหญ่ ชาว  
บ้านจะช่วยกันตกแต่งประดับประดาโรงธรรมด้วยดอกไม้ โดยใช้ดอกบัว  
ในการประดับธรรมาสน์ มีการจัดขบวนแห่พระเวสสันดรและนางมัทรี  
ออกจากป่าเข้าเมืองไปสิ้นสุดที่พระอุโบสถ มีการเทศน์มหาเวสสันดร  
ตลอดวัน

- **เดือนห้า**

บุญสงกรานต์

ช่วงที่จัด

ตรุษสงกรานต์

ลักษณะงาน

มีพิธีรดน้ำพระสงฆ์ คล้ายกับของ

ประเทศไทยนับเป็นงานที่ได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวมากที่สุด  
และยังถือเป็นวันปีใหม่ของสปป.ลาว เช่นเดียวกับของไทย

วันแรกของงานเรียกว่า “วันสังขารล่อง” ชาวหลวงพระบางจะไป  
จับจ่ายซื้อของและธรรูปพระพุทธรเจ้า เพื่อนำไปปักกองเจดีย์ทรายริม  
แม่น้ำโขง ตกเย็นมีการลอยกระทง ภายในกระทงบรรจุกล้วย ชিং ข้าวดำ  
ข้าวแดง ดอกไม้ ใบพลู ธูปเทียน ดอกดาวเรือง ผมและเล็บของผู้ลอย  
แล้ว อธิษฐานให้ทุกข์โศกโรคภัยลอยไปกับกระทง

วันที่สอง เรียกว่า “วันเนา” ซึ่งช่วงเช้ามีการแห่รูปหุ่นเชิดปู่เยอเยอ  
เยอ และสิงห์แก้วสิงห์คำ ช่วงบ่ายขบวนแห่ ซึ่งนำโดยปู่เยอเยอเยอ ผู้เฒ่า  
ผู้แก่ หัวหน้าหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้าน ขบวนพระสงฆ์ นางสงกรานต์ (นาง

วอ) ซีส์ตว์พาหนะบนรถแห่ ปู่เยออย่าเยอกก็จะพื่อนร้าววยพรให้ลูกหลาน  
วันที่สาม เรียกว่า “วันสังขารขึ้น” ชาวหลวงพระบางทำข้าวเหนียว  
หนึ่งและนมลูกกวาด พากันเดินขึ้นภูเขา ภูเขาสูงกลางเมืองหลวงพระบาง  
ระหว่างเดินจะวางข้าวเหนียวและขนมไว้ตามหัวเสาบันไดจนถึงองค์  
พระธาตุ วิธีการนี้เรียกว่า “การตักบาตรภูเขา” มีการโยนข้าวเหนียวลงป่า  
ข้างองค์พระธาตุเป็นการให้ทาน ช่วงบ่ายมีขบวนแห่นางสังขาร และ  
อัญเชิญศิระษะทำวากบิลพรหมจากวัดเชียงทองไปยังวัดวิชุน มีการสร้าง  
พระที่วัดวิชุน

วันที่สี่ นับเป็นวันสำคัญอีกวันหนึ่ง มีการแห่พระบางพระพุทธรูป  
คู่มือเมืองหลวง ปีหนึ่งจะอัญเชิญออกมาให้ชาวเมืองสร้างน้ำ พระบางนี้  
จะประดิษฐานอยู่ที่วัดใหม่เป็นเวลา 3 วัน 3 คืน จากนั้นจะอัญเชิญกลับ  
หอพิพิธภัณฑสถานเช่นเดิม

- **เดือนหก**  
ช่วงที่จัด

บุญบังไฟ

เดือนหกก่อนฤดูกาลทำนามาถึง  
ย่างเข้าฤดูฝน

ลักษณะงาน

คล้ายกับงานบุญบังไฟของภาคอีสาน  
จุดประสงค์เพื่อบูชาหลักเมือง และขอให้ฝนตกต้องตามฤดูกาล ปีใดที่  
ไม่มีการทำบุญบังไฟ เชื่อว่าปีนั้นจะเกิดเภทภัยต่างๆ และเป็นสัญญาณ  
ว่าฤดูกาลทำนาจะเริ่มต้นแล้ว นับเป็นงานที่กระทำกันมาแต่โบราณ

- **เดือนเจ็ด**  
ช่วงที่จัด

บุญฆ่าฮะ

เดือนเจ็ด

ลักษณะงาน

งานเล็กๆ แต่เป็นงานสำคัญ จุดประสงค์  
เพื่อการชำระล้างเสนียดจัญไรที่เกิดกับบ้านเมือง เพื่อให้บ้านเมือง  
มีความสุข



- **เดือนแปด**

ช่วงที่จัด

ลักษณะงาน

บุญเข้าพรรษา

วันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 8

เป็นการเริ่มต้นฤดูเข้าพรรษาเหมือนชาวไทย พระสงฆ์จะหยุดออกบิณฑบาตเป็นเวลา 3 เดือนตามพุทธบัญญัติ นับแต่วันเข้าพรรษาเป็นต้นไป ในวันแรกนี้จะมีการทำบุญกันที่วัดต่างๆ

- **เดือนเก้า**

ช่วงที่จัด

ลักษณะงาน

บุญห่อข้าวประดับดิน การสรงเรือ

และการล่องเรือไฟ

เดือนเก้า

บุญห่อข้าวประดับดิน เป็นการทำพิธีกรรมอุทิศส่วนกุศลให้กับวิญญูณบรรพบุรุษและวิญญูณไร้อาติให้ออกมารับส่วนบุญ ชาวบ้านจะนำอาหารหวานคาว บุหรี่ หมาก พลุใส่ลงในกรวยใบตองไปวางตามพื้นดินหรือใต้ต้นไม้บริเวณริ้วบ้าน ริ้ววัด การสรงเรือ (สรง หมายถึง แข่งขัน) เป็นงานบุญแข่งเรือประจำเดือนเก้าทุกคุ้ม (หมู่บ้าน) จะนำเรือเข้าแข่งขัน ในอดีตการแข่งเรือถือเป็นการฝึกซ้อมฝีพายเพื่อต่อสู้ข้าศึกที่มาทางน้ำ ปัจจุบันนับเป็นงานบุญที่สนุกสนานงานหนึ่งของชาวหลวงพระบาง

- **เดือนสิบ**

ช่วงที่จัด

ลักษณะงาน

บุญข้าวสาก

วันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 10

จุดประสงค์ของการจัดงานเพื่ออุทิศส่วนกุศลให้คนตายหรือเปรต ห่างจากงานวันบุญข้าวประดับดิน 15 วัน อันเป็นเวลาทีเปรตต้องกลับไปยังที่อยู่ของตน

- **เดือนสิบเอ็ด**

ช่วงที่จัด

บุญออกพรรษา

วันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 11

ลักษณะงาน เป็นงานตักบาตรเทโว มีการจัดอาหารไปถวายพระภิกษุ สามเณร มีการกวนข้าวทิพย์ (กระยาสารท) ถวาย มีการถวายผ้าจ่านำพรรษา และปราสาทผึ้ง โดยการนำไม้ไผ่มาสานเป็นรูปปราสาท ตกแต่งอย่างสวยงาม และจัดขบวนแห่ปราสาทผึ้งไปถวายพระในตอนค่ำ เพื่ออุทิศส่วนกุศลให้ผู้ล่วงลับ

- **เดือนสิบสอง** บุญกฐิน  
ช่วงที่จัด แรม 1 ค่ำ เดือน 11 ถึง เดือนเพ็ญ เดือน 12

ลักษณะงาน เป็นการถวายผ้าแด่พระสงฆ์ที่จำพรรษามาตลอดช่วงเข้าพรรษา นับเป็นงานบุญที่กระทำกันมาแต่โบราณ <sup>[4]</sup>

### 1.1.8 โครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณสุขปโภค <sup>[16]</sup>

สปป.ลาว อยู่ระหว่างการพัฒนาาระบบโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะด้านคมนาคม จึงได้มีการตัดถนนเพิ่มและสร้างถนนเครือข่ายไปตามพื้นที่ต่างๆ มากขึ้น เพื่อให้สะดวกในการเดินทางติดต่อการค้าและการลงทุนข้ามพรมแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใน 6 ประเทศตามแถบลุ่มแม่น้ำโขง (ไทย กัมพูชา มณฑลยูนนานและมณฑลกวางสีของสาธารณรัฐประชาชนจีน สปป.ลาว เมียนมาร์ และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม) โดยเป็นไปตามกรอบแผนยุทธศาสตร์ของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) ซึ่งได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากองค์การระหว่างประเทศจำนวนมาก โดยมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) เป็นผู้สนับสนุนหลัก





ภาพที่ 7 สะพานมิตรภาพไทย-ลาว

## ระบบการคมนาคม

สปป.ลาว มีแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาการคมนาคมและการขนส่ง ปี พ.ศ. 2551-2553 และปี พ.ศ. 2553-2558 ซึ่งแผนยุทธศาสตร์นี้มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากสปป.ลาว เป็นประเทศที่ไม่มีพื้นที่ติดทะเล (Landlocked) ดังนั้นการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งให้มีประสิทธิภาพ จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างมากในการรองรับการขยายตัวด้านต่างๆ ของสปป.ลาว

**การคมนาคมทางบก** เป็นการคมนาคมหลักที่ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

- **การคมนาคมโดยทางถนน**

ในช่วงที่ผ่านมาสปป.ลาว ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางถนนเป็นอย่างมาก โดยมีถนนเพิ่มขึ้นจาก 20,000 กิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2540 เป็น 35,500 กิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2548 หรือคิดเป็นร้อยละ 77 และถนนที่ลาดยางแล้วเพิ่มขึ้นจาก 3,400 กิโลเมตร เป็น 4,800 กิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 4.4 ทั้งนี้ในช่วง 7 ปี (พ.ศ. 2551-2558) สปป.ลาว มีแผนที่จะปรับปรุงและก่อสร้างถนนจำนวน 391 โครงการ รวมเป็นเงิน

ทั้งสิ้น 16,518 พันล้านกิบ หรือประมาณ 1,835.44 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (9,000 กิบ = 1 ดอลลาร์สหรัฐ) ในปัจจุบันจะพบว่า ถนนในสปป.ลาว ที่ใช้ได้ทุกฤดูกาลมีไม่ถึงร้อยละ 50 ของจำนวนระยะทางของ ถนนทั้งหมด



- **การคมนาคมโดยทางรถไฟ**

สปป.ลาว ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเส้นทางรถไฟตามแนวเหนือ-ใต้ รวมเป็นระยะทางประมาณ 1,232 กิโลเมตร และตะวันออก-ตะวันตก ระยะทางประมาณ 1,093 กิโลเมตร วงเงินรวมประมาณ 5,395.331 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยแบ่งการดำเนินงานเป็นระยะๆ

- **การคมนาคมทางอากาศ**

ภายในปี พ.ศ. 2563 สปป.ลาวมีแผนที่จะทำการศึกษาเพื่อปรับปรุง สนามบินรวม 11 แห่ง เช่น สนามบินระหว่างประเทศเว้ไต สนามบิน หลวงพระบาง สนามบินสะหวันนะเขต และสนามบินอุดมไชย เป็นต้น ในปัจจุบันสปป.ลาว มีสนามบินนานาชาติเพียง 3 แห่ง คือ

1. ท่าอากาศยานนานาชาติปากเซ อยู่ในแขวงจำปาสัก รัฐบาลไทย โดยสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจและประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) ได้ให้การสนับสนุนด้านการเงินในการขยายทางวิ่งทางขับ ลานจอดเครื่องบิน และติดตั้งอุปกรณ์การบินที่จำเป็น รวมถึงปรับปรุงหอบังคับการบิน เพื่อให้สนามบินปากเซได้มาตรฐานสนามบินระหว่างประเทศ

2. ท่าอากาศยานนานาชาติหลวงพระบาง อยู่ในแขวงหลวงพระบาง



ปัจจุบันรัฐบาลจีนได้ให้ความช่วยเหลือในการก่อสร้างทางวิ่งยาวกว่า 3 กิโลเมตร ขนานไปกับทางวิ่งเดิม



3. ท่าอากาศยานนานาชาติ วัดไต ซึ่งห่างจากนครหลวงเวียงจันทน์ประมาณ 3 กิโลเมตร โดยท่าอากาศยานนานาชาติแห่งนี้ถือได้ว่าเป็นสนามบินพาณิชย์หลักของ สปป.ลาวที่สามารถเชื่อมโยงไปยังเมืองใหญ่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งรัฐบาลไทยโดยสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) ได้ให้การสนับสนุนด้านการเงินในการปรับปรุง เพื่อการรองรับเครื่องบินขนาดใหญ่ และช่วยเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจให้แก่ สปป.ลาว และเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีของทั้งสองประเทศ

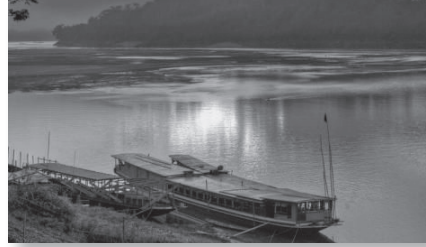
#### • การคมนาคมโดยทางน้ำ

สปป.ลาว ไม่มีทางออกทะเล แต่มีเส้นทางแม่น้ำโขง จึงพัฒนาท่าเรือในจุดต่างๆ ดังนี้

1. ท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 1 จังหวัดเชียงราย ตรงข้ามบ้านห้วยทรายแขวงบ่อแก้ว
2. ท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2 ตั้งอยู่บริเวณใกล้สามเหลี่ยมปากแม่น้ำกกที่บรรจบแม่น้ำโขง ในบริเวณบ้านสบกก ตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน ห่างจากท่าเรือเชียงแสนแห่งแรกลงมาทางใต้ประมาณ 5 กิโลเมตร ใช้งบประมาณในการก่อสร้างกว่า 1,000 ล้านบาท บนพื้นที่ 600 ไร่
3. ท่าเทียบเรือบ้านเวินใต้ มีถนนเชื่อมกับถนนหมายเลข 13 แขวงคำม่วน ซึ่งทั้งถนนและท่าเทียบเรือบ้านเวินใต้เป็นความร่วมมือกัน



ระหว่างกรมการขนส่งทางน้ำและ  
พาณิชย์นาวี และกรมทางหลวงกับ  
กระทรวงคมนาคมขนส่งไปรษณีย์  
โดยก่อสร้างท่าเทียบเรือที่ฝั่งไทย  
ตั้งอยู่ที่บ้านเวินพระบาท ตำบล  
เวินพระบาท อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม



## ระบบไฟฟ้า

ระบบกระแสไฟฟ้าในสปป.ลาว ใช้กำลังไฟ 220 โวลต์ ซึ่งเป็นวงจร  
กระแสสลับ ปลั๊กไฟนิยมเป็นแบบขาแบน และขากลม 2 ขา เนื่องจาก  
ในสปป.ลาว มีกรณีไฟดับเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ไม่เว้นแม้แต่ในนครหลวง  
เวียงจันทน์ ซึ่งในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคมจะเป็นช่วงที่มีพายุฝน  
รุนแรง จึงทำให้ในบางพื้นที่จะมีกระแสไฟฟ้าใช้เป็นบางช่วงเวลาเท่านั้น  
และในบางพื้นที่ก็ไม่มีไฟฟ้าใช้เลย แม้ว่ารัฐบาลตั้งเป้าหมายให้ประเทศ  
เป็น Battery of Asia ก็ตาม ดังนั้นรัฐบาลสปป.ลาว จึงได้ร่วมลงทุนสร้าง  
เขื่อนพลังน้ำกับชาวต่างชาติเป็นจำนวน 33 เขื่อน โดยในจำนวนนี้มี 8  
โครงการ เป็นโครงการผลิตไฟฟ้าเพื่อใช้ภายในประเทศ ซึ่งมีกำลังผลิต  
รวม 484 เมกะวัตต์ ส่วนโครงการที่เหลือผลิตเป็นโครงการผลิตไฟฟ้า  
เพื่อจำหน่ายไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีกำลังผลิตรวม 6,862 เมกะ  
วัตต์ หากโครงการทั้งหมดแล้วเสร็จ สปป.ลาว จะสามารถผลิตกระแส  
ไฟฟ้าได้เพิ่มขึ้นถึง 11.8 พันล้านกิโลวัตต์ต่อชั่วโมง นอกจากนี้ สปป.ลาว  
ยังเป็นผู้ขายพลังงานไฟฟ้ารายใหญ่ให้กับไทย จะเห็นได้จากในปี พ.ศ.  
2553 ไทยรับซื้อกระแสไฟฟ้าจากสปป.ลาว จำนวน 5,000 เมกะวัตต์



เมื่อปี พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มต้นก่อสร้างโครงการเชื่อมไฟฟ้า น้ำเทิน 2 ในขณะนั้นประชากรมีกระแสไฟฟ้าใช้เพียงร้อยละ 45 ของครัวเรือนทั้งหมดเท่านั้น รัฐบาลสปป.ลาว จึงได้ลงทุนสร้างสายส่งกระแสไฟฟ้าไปยังแขวงต่างๆ ทั่วประเทศ จึงทำให้สามารถกระจายไฟฟ้าให้เข้าถึง ครอบคลุมบ้านเรือนของประชาชนทั้งหมดคิดเป็นร้อยละ 70 ในปี พ.ศ. 2553 และมีการคาดการณ์ว่าจะครอบคลุมร้อยละ 90 ในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งจะช่วยปรับปรุงความเป็นอยู่ของประชาชนในแต่ละพื้นที่ อีกทั้ง ยังช่วยพัฒนาภาคการเกษตรและยกระดับการขยายตัวของอุตสาหกรรมทั้งขนาดเล็กและขนาดกลางในท้องถิ่น และเศรษฐกิจของชุมชนให้มีการขยายตัวมากขึ้น

โครงการสร้างเชื่อมผลิตไฟฟ้าของเวียดนาม บริษัทไฟฟ้าเซกะหมาน บริษัทของเวียดนามได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับการสร้างเชื่อมเซกะหมาน 1 ในเขตอำเภอซานไซ จังหวัดอัตตะปือ ภาคใต้ของสปป.ลาว โดยเชื่อมเซกะหมาน 1 จะมีโรงไฟฟ้า 2 แห่ง คือ โรงไฟฟ้าเซกะหมาน 1 มีกำลังการผลิตไฟฟ้า 290 เมกะวัตต์ และโรงไฟฟ้าเซกะหมานซานไซ มีกำลังการผลิตไฟฟ้า 32 เมกะวัตต์ รวมทั้งหมด 322 เมกะวัตต์ การก่อสร้างเชื่อมเซกะหมาน 1 คาดว่าจะแล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2558 เมื่อสร้างเสร็จร้อยละ 80 จะส่งขายไปยังเวียดนาม ส่วนอีกร้อยละ 20 จะใช้ภายในท้องถิ่นของสปป.ลาว นอกจากนี้เชื่อมเซกะหมานแล้วยังมีโครงการสร้างเชื่อมในสปป.ลาวอีกหลายแห่ง เช่น เชื่อมน้ำหา เชื่อมเซกอง 2 และ 3 เป็นต้น



ภาพที่ 8 พิธีลงนามในบันทึกความเข้าใจ  
“โครงการความร่วมมือในการพัฒนาระบบประปา”  
ณ สำนักงานใหญ่การประปานครหลวง ประเทศไทย

## ระบบประปา

แม้ว่าประชาชนในประเทศมีจำนวนน้อย แต่ระบบประปาในสปป.ลาว ยังมีไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน แม้ในนครหลวงเวียงจันทน์ บริษัทประปาของสปป.ลาว สามารถผลิตน้ำได้วันละ 1 แสนลูกบาศก์เมตร แต่ความต้องการใช้สูงถึงวันละ 1.2 แสนลูกบาศก์เมตร ทำให้ทางการ สปป.ลาวพยายามเพิ่มการผลิตน้ำให้เพียงพอกับความ ต้องการ รวมถึง ขยายการผลิตไปในแขวงต่างๆ ให้ทั่วถึงมากขึ้น ซึ่งใน ปัจจุบันมีโรงงาน ประปาตั้งอยู่ในเมืองเอกของแขวง และเมืองอื่นๆ รวมทั้งหมด 38 แห่ง ประชากรที่ได้ใช้น้ำประปามีประมาณร้อยละ 40 ของประชากรทั้งหมด ที่อาศัยอยู่ในตัวเมือง

ในปัจจุบันสปป.ลาว ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศไทยผ่าน สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (สพพ.) และการประปานครหลวงในการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา สำรวจ และออกแบบการปรับปรุงระบบน้ำประปา และพัฒนาเมืองหลัก 12



เมือง ในภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ของสปป.ลาว ให้มีระบบ น้ำประปาที่มีคุณภาพ ทั้งนี้สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจ กับประเทศเพื่อนบ้านยังได้ดำเนินการช่วยเหลือในการจัดหาทุนการ พัฒนาระบบน้ำประปาอีกด้วย

## ระบบโทรคมนาคม

ปัจจุบันประชากรสปป.ลาว ที่ใช้บริการโทรศัพท์มีสัดส่วนน้อยกว่า ร้อยละ 2 ของประชากรทั่วประเทศ ซึ่งถือว่าขนาดการสื่อสารใน สปป.ลาว มีขนาดค่อนข้างเล็ก มีโทรศัพท์พื้นฐานเพียง 9 แสนสาย โทรศัพท์เคลื่อนที่ 1.4 แสนสาย สปป.ลาว จึงกำลังอยู่ในช่วงของการ พัฒนาระบบโทรคมนาคมให้ทันสมัย

สำหรับผู้ดำเนินธุรกิจการสื่อสารในสปป.ลาว มีทั้งสิ้น 4 ราย คือ

1. บริษัท ลาวเทเลคอม จำกัด (Lao Telecom) มีการให้บริการ โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ และบริการอื่นๆ ซึ่งบริษัท ลาว เทเลคอม จำกัด โดยมีส่วนแบ่งตลาดถึงร้อยละ 68 ถือหุ้นโดยรัฐบาล สปป.ลาว ร้อยละ 51 และบริษัท ซิน คอร์ปอเรชั่นร้อยละ 49

2. บริษัท เทเลคอม จำกัด (Telecom Lao) ให้บริการโทรศัพท์ พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ และบริการอื่นๆ ถือหุ้นโดยรัฐบาลสปป.ลาว ทั้งหมดคิดเป็นร้อยละ 100

3. บริษัท ลาวเอเชียเทเลคอม จำกัด (Lao Asia Telecom) ให้ บริการโทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ และบริการอื่นๆ ถือหุ้นโดย กระทรวงป้องกันประเทศร้อยละ 100

4. บริษัท มิลลิคอมลาว จำกัด (Millicom Lao) ให้บริการโทรศัพท์

พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ และบริการอื่นๆ ถือหุ้่นโดยรัฐบาลสป.ลาว ร้อยละ 22 และมีลลลคคอมลาวร้อยละ 78

### 1.1.9 ระบบสาธารณสุข

ในปัจจุบันสป.ลาว ได้มีการดำเนินการด้านสาธารณสุขตามแผนพัฒนาสาธารณสุขแห่งชาติฉบับที่ 7 มีระยะเวลาการดำเนินงาน 5 ปี (พ.ศ. 2554-2558) ซึ่งจะมีการปรับปรุงและขยายบริการด้านสุขภาพโดยระดมทรัพยากรต่างๆ และพัฒนาศักยภาพที่มีอยู่ในประเทศ แผนดังกล่าวให้ความสำคัญแก่กลุ่มงาน 9 ด้าน ได้แก่

1. การสร้างหมู่บ้านสาธารณสุขตัวอย่าง
2. การลดการตายของมารดาที่ให่กำเนิดบุตร และเพิ่มการรอดชีวิตของเด็กแรกเกิด
3. การเตรียมความพร้อม การป้องกัน การจัดการกับ ความอดอยาก การขาดแคลนน้ำและสารอาหาร
4. การควบคุมการระบาดและการติดต่อของโรค
5. การพัฒนาและยกระดับคุณภาพบุคลากร
6. ความปลอดภัยของอาหารและยา
7. การปรับปรุงกลไก กฎหมาย และแผนงานขององค์การ
8. การพัฒนาระบบการเงินเพื่อสุขภาพให้มีความยั่งยืน
9. ความช่วยเหลือ ความร่วมมือ และการลงทุนกับองค์การใน ภูมิภาคอาเซียนและนานาชาติ

ทั้งนี้ความช่วยเหลือในด้านสาธารณสุข สป.ลาว ได้รับความช่วยเหลือจากนานาชาติ โดยเฉพาะความช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่น



โดยญี่ปุ่นจะสนับสนุนการดำเนินงานด้านการประสานงาน เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรด้านสาธารณสุขของสปป.ลาว ให้ความช่วยเหลือในการให้ความรู้แก่ผู้เป็นแม่เพื่อการพัฒนาสุขภาพของแม่และเด็ก และการส่งเสริมหมู่บ้านสาธารณสุขตัวอย่างผ่านโครงการความร่วมมือทางวิชาการกับองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (The Japan International Cooperation Agency-JICA) และกองทุนญี่ปุ่น เพื่อลดปัญหาความยากจน ซึ่งก่อนหน้านี้รัฐบาลสปป.ลาวได้ประกาศยกเว้นค่าบริการสุขภาพแก่แม่และเด็กเป็นนโยบายที่จะช่วยให้ สปป.ลาว บรรลุเป้าหมายการพัฒนา สหัสวรรษของสหประชาชาติ (UN Millennium Development Goals) ที่จะให้บรรลุผลในปี พ.ศ. 2558

การดำเนินงานแผนพัฒนาสาธารณสุขนี้ จะช่วยเกื้อหนุนให้สปป.ลาว หลุดพ้นจากการเป็นประเทศด้อยพัฒนา โดยประชาชนจะได้รับบริการด้านสาธารณสุขอย่างทั่วถึง มีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์แข็งแรงมากยิ่งขึ้น

### 1.1.10 ระบบการศึกษา

การศึกษาในสปป.ลาวนั้น เริ่มตั้งแต่ระดับอนุบาลและก่อนวัยเรียน โดยโรงเรียนในสปป.ลาวมีทั้งโรงเรียนของรัฐบาลและเอกชน เปิดรับนักเรียนเมื่ออายุ 3 ถึง 6 ปี ใช้เวลาเรียน 3 ปี มีระดับชั้นอนุบาล 1 ถึง อนุบาล 3 เมื่อจบจากระดับชั้นอนุบาลก็เลื่อนขึ้นไปเรียนระดับชั้นประถมศึกษา ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นระบบการศึกษาแบบ 5:3:3 โดยมีรายละเอียดดังนี้

- ประถมศึกษา เป็นการศึกษาภาคบังคับ ใช้เวลาเรียน 5 ปี โดยเด็กจะเริ่มเข้าเรียนเมื่ออายุ 6 ขวบ

- มัธยมศึกษาตอนต้น ใช้เวลาในการศึกษา 3 ปี

- มัธยมศึกษาตอนปลาย ใช้เวลาในการศึกษา 3 ปี

- อุดมศึกษา รวมถึงการศึกษาด้านเทคนิคสถาบันการศึกษาชั้นสูงหรือมหาวิทยาลัย ซึ่งอยู่ในความดูแล และ

รับผิดชอบของกรมอาชีวศึกษา และมหาวิทยาลัยกระทรวงศึกษาธิการ ยกเว้นการศึกษาเฉพาะทาง ซึ่งอยู่ในความดูแลของกระทรวงอื่น โดยเมื่อเด็กจบการศึกษาในระดับประถมและมัธยมศึกษาแล้ว จะมีการคัดเลือกนักเรียนเพื่อเสนอกระทรวงศึกษาธิการให้เด็กได้เข้าศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น

- สายอาชีพ ใช้เวลาศึกษา 3 ปี ในวิทยาลัยเทคนิคต่างๆ เช่น ทางด้านไฟฟ้า ก่อสร้าง บัญชี และป่าไม้ เป็นต้น

- มหาวิทยาลัย ใช้เวลาเรียน 4 ปี ส่วนมหาวิทยาลัยเฉพาะทางเรียน 6 ปี เช่น มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ (เวียงจันทน์) สถาบันสรรพวิชา (National Polytechnic Institute)<sup>[23]</sup>



ภาพที่ 9 ตราสัญลักษณ์มหาวิทยาลัยแห่งชาติสปป.ลาว

### 1.1.11 ระบบกฎหมาย

ใช้กฎหมายที่มีพื้นฐานมาจากประเพณีโบราณ ขนบธรรมเนียมฝรั่งเศส และแนวทางปฏิบัติแบบสังคมนิยม ไม่ยอมรับเขตอำนาจโดยบังคับของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ICJ)



การตรากฎหมายของสปป.ลาว มีลำดับขั้นหรือศักดิ์ของกฎหมาย ประกอบด้วย

- รัฐธรรมนูญ (Constitution)
- กฎหมาย (Law)
- ราชบัญญัติ (Decree) เทียบเท่ากับ

พระราชกำหนดของไทย โดย

สปป.ลาว เรียก “กฎหมายน้อย”

- รัฐดำริห์หรือดำรัสประธานประเทศ (Presidential Edict) (กฎหมายซึ่งประกาศบังคับใช้โดยประธานประเทศ และนายกรัฐมนตรี โดยมีต้องผ่านการพิจารณาของสภาแห่งชาติ ศักดิ์ของกฎหมายเทียบเท่ากับพระราชกฤษฎีกา) ซึ่งการศึกษานี้จะกล่าวถึงเฉพาะ “กฎหมาย” เท่านั้น

เนื่องจากกระบวนการตราและการบังคับใช้ “กฎหมาย” เป็นกระบวนการบังคับใช้กฎหมายหลักของสปป.ลาว ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายของไทยแล้ว “กฎหมาย” นี้ มีศักดิ์ของกฎหมายเทียบได้กับ “พระราชบัญญัติ” ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายสปป.ลาว องค์การจัดตั้งและบุคคลที่มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายเพื่อให้สภาแห่งชาติพิจารณา มีดังนี้

- ประธานประเทศ
- คณะประจำสภาแห่งชาติ
- รัฐบาล
- ศาลประชาชนสูงสุด
- องค์การอัยการประชาชนสูงสุด



- แนวลาวสร้างชาติ หรือองค์การจัดตั้งมหาชน (ศูนย์กลางชาวหนุ่มลาว สหพันธ์กรรมกรลาว ศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาว)

งานระบบกฎหมายและการออกกฎหมายของสปป.ลาว นั้น แบ่งตามหลักการเป็น 2 ด้าน ซึ่งเป็นหลักการที่ต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด และให้ความสำคัญมากเท่าๆ กันทั้งสองด้าน และเป็นหลักการที่ประเทศซึ่งปกครองตามระบอบประชาธิปไตยประชาชนหรือสังคมนิยม-คอมมิวนิสต์ถือปฏิบัติ แบ่งได้ดังนี้

- การตราและปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย
- งานประชาสัมพันธ์และเผยแพร่การบังคับใช้กฎหมาย

กระบวนการตราและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจะดำเนินการตามแผนการปฏิบัติงาน 5 ปี ของสภาแห่งชาติ ซึ่งในรอบ 5 ปี จะกำหนดว่าจะมีการตราหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายใดบ้าง ซึ่งครบตามวาระของสภาแห่งชาติชุดนั้น โดยในแต่ละปีเมื่อจะมีการพิจารณาเสนอโครงการตราหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายใด รัฐบาลโดยหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายหรือหน่วยงาน (เจ้าของ) ผู้รักษาการตามกฎหมายนั้น จะมีการประสานงานรวบรวมความคิดเห็นและข้อมูล เพื่อประกอบความเห็นต่อร่างกฎหมายนั้นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และร่วมกันจัดทำร่างกฎหมายขึ้น เมื่อได้จัดทำร่างกฎหมายเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงเสนอกระทรวงยุติธรรมเพื่อพิจารณารับรองแล้วจึงเสนอต่อรัฐบาล เมื่อคณะรัฐบาลลงมติรับรองแล้วจึงเสนอต่อสภาแห่งชาติ ก่อนเปิดสมัยประชุมสภาแห่งชาติไม่น้อยกว่า 60 วัน เมื่อสภาแห่งชาติรับร่างกฎหมายไว้พิจารณาแล้ว สภาแห่งชาติจะมอบหมายให้คณะกรรมการกฎหมาย



และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องพิจารณาร่วมกันเพื่อทำความเข้าใจ ตลอดจนตรวจสอบข้อมูลเพื่อนำเสนอต่อ “การประชุมเปิดกว้าง” ซึ่งเป็นการประชุมของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนตัวแทนประชาชน รวมทั้งสมาชิกสภาแห่งชาติและส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นต่างๆ ในที่ประชุมได้ และประเด็นในที่ประชุมเปิดกว้างนั้น ก็เป็นประเด็นเปิดกว้างที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและการบริหารงานภาพรวมทั้งหมดของชาติ เพื่อนำความเห็นมาประกอบการพิจารณาปรับปรุงร่างกฎหมาย เมื่อปรับปรุงแล้วจึงเสนอให้คณะประจำสภาแห่งชาติอนุมัติ

กรณีเป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนหรือผลประโยชน์แห่งชาติ ก่อนเสนอเพื่อให้คณะประจำสภาแห่งชาติพิจารณาอนุมัติต้องมีการขอความเห็น หรือ “ประชาพิจารณ์” จากประชาชนก่อนด้วย ซึ่งกระบวนการเสนอความเห็นและประชาพิจารณ์กฎหมายสปป.ลาว นั้น เรียกว่า “การทาบถาม” กระบวนการนี้สมาชิกสภาแห่งชาติจะลงพื้นที่ เพื่อขอความเห็นจากประชาชนในพื้นที่ตามแขวงต่างๆ แล้วสรุปความเห็นที่เกี่ยวข้องเสนอต่อคณะกรรมการกฎหมายและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาปรับปรุงอีกครั้งตามความเหมาะสม เมื่อปรับร่างกฎหมายแล้ว จึงเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะประจำสภาแห่งชาติ

เมื่อคณะประจำสภาแห่งชาติเห็นเหมาะสมแล้ว จึงเสนอเข้าสู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติ ถ้าคณะประจำสภาแห่งชาติเห็นว่ายังไม่ครบถ้วนเพียงพอ อาจเสนอให้คณะกรรมการกฎหมายและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องรวบรวมข้อมูล เพื่อปรับปรุงให้ครบถ้วนสมบูรณ์ และเสนอใหม่อีกครั้งได้

ขั้นตอนการพิจารณาร่างกฎหมายในการประชุมสภาแห่งชาตินั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบนำเสนอร่างกฎหมายร่วมกับคณะกรรมการกฎหมายและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง โดยรัฐมนตรีทำหน้าที่เสนอจุดประสงค์ของกฎหมายต่อที่ประชุมสภาแห่งชาติ กรรมการ และผู้รับผิดชอบร่างกฎหมายเป็นผู้นำเข้าสู่การพิจารณารายมาตรา (อ่านและพิจารณาเรียงตามมาตรา) ถ้ามีข้อคิดเห็นหรือมีการขอแปรญัตติเพิ่มเติม ให้ประธานสภาแห่งชาติ หรือสมาชิกเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการกฎหมายและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ชี้แจง กรณีกฎหมายใดพิจารณาได้ง่าย คือ ไม่ซับซ้อนหรือเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ อาจผ่านความเห็นหรือขอมติเป็นรายหมวดหรือรายภาค ถ้ากฎหมายฉบับใดยากหรือซับซ้อนหรือเกี่ยวข้องกับสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน อาจพิจารณาผ่านความเห็นหรือขอมติเป็นรายมาตรา การลงคะแนนเสียงให้ลงคะแนนเสียงแบบปิดลับ (ลงคะแนนเสียงโดยลับ) การผ่านความเห็นหรือมติจะมีผลบังคับใช้เมื่อได้รับคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมการประชุม เมื่อกฎหมายนั้นได้รับมติเห็นชอบจากสภาแห่งชาติแล้ว ให้คณะกรรมการกฎหมายปรับปรุงตามความเห็นและคำแนะนำ แล้วนำกลับเข้าที่ประชุมสภาแห่งชาติอีกครั้งในวันสุดท้ายของสมัยการประชุมนั้น เพื่อรับรองให้ประกาศบังคับใช้ต่อไป <sup>[16]</sup>



### 1.1.12 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว <sup>[22]</sup>

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและสปป.ลาวในปัจจุบันดำเนินไปอย่างราบรื่นใกล้ชิดบนพื้นฐานของการเคารพซึ่งกันและกัน มีผลประโยชน์ร่วมกัน และมีพัฒนาการเชิงบวกอย่างต่อเนื่อง โดยมีปัจจัยเกื้อกูล ได้แก่ ความใกล้ชิดทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม ดังจะเห็นได้จากการจัดงานฉลองวันครบรอบ 60 ปี ของความสัมพันธ์ทางการทูต เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งสถาปนาความสัมพันธ์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2493 โดยทั้งสองฝ่ายได้จัดกิจกรรมเพื่อฉลองสัมพันธ์มิตรร่วมกัน ประเทศไทยและสปป.ลาวได้ร่วมมือกันหลายด้านเช่น

- **ด้านความมั่นคง** ได้ร่วมการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนไทย-ลาว โดยมีคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-ลาว (Joint Border Commission: JBC) เป็นกลไกกำกับดูแลการดำเนินงานมาตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน สามารถจัดทำหลักเขตแดนทางบกพร้อมกันได้ 204 หลัก ซึ่งรับรองแล้ว 190 หลัก ระยะทางประมาณ 676 กิโลเมตร หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 96 สำหรับเขตแดนในแม่น้ำโขง ทั้งสองฝ่ายอยู่ระหว่างการจัดทำแผนที่แม่น้ำโขงฉบับใหม่ร่วมกันระหว่างไทยและสปป.ลาว

- **ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด** ไทยและสปป.ลาวได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการควบคุมยาเสพติดวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทและสารตั้งต้น มาตั้งแต่วันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2544 ปัจจุบันหน่วยงานด้านการปราบปรามยาเสพติดไทยและสปป.ลาวมีความร่วมมืออย่างใกล้ชิด และได้รับผลสำเร็จใน

การสกัดกั้นการลักลอบค้าชายและการลำเลียงขนส่งยาเสพติดติดตามบริเวณชายแดน นำไปสู่การจับกุมนักค้ายาเสพติดที่สำคัญอย่างต่อเนื่อง

- **ด้านการค้า** ช่วงไตรมาสแรกของปี พ.ศ. 2556 (มกราคม-เมษายน) ไทยมีมูลค่าการค้ากับสปป.ลาวรวม 50,329.30 ล้านบาท โดยสามารถแบ่งเป็นการส่งออกซึ่งมีมูลค่า 38,621.02 ล้านบาท การนำเข้าซึ่งมีมูลค่า 11,708.28 ล้านบาท ทำให้ประเทศไทยได้ดุลการค้ากับสปป.ลาว เป็นมูลค่า 26,912.74 ล้านบาท จากการประชุมคณะกรรมการร่วมทางการค้าไทย-ลาว (JTC) มีการตั้งเป้าเพิ่มมูลค่าการค้าของทั้งสองฝ่ายเป็น 8,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (หรือ 240,000 ล้านบาท โดยประมาณ) ภายในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งในปี พ.ศ. 2555 การค้าสองฝ่ายมีมูลค่า 150,135.95 ล้านบาท

- **ด้านการค้าชายแดนไทย-สปป.ลาว** ในปี พ.ศ. 2556 (มกราคม-เมษายน) มีมูลค่ารวม 45,541.44 ล้านบาท โดยแบ่งการส่งออกเป็นมูลค่า 37,772.60 ล้านบาท ส่วนการนำเข้าคิดเป็นมูลค่า 7,768.84 ล้านบาท เป็นผลมาจากไทยมีการนำเข้าผักและของปรุงแต่งจากผัก ผลิตภัณฑ์สินแร่อื่นๆ ลวดและสายเคเบิลที่หุ้มฉนวนจากสปป.ลาว เพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าประเทศไทยจะเป็นฝ่ายเกินดุลการค้าเป็นมูลค่า 30,003.76 ล้านบาท

- **ด้านการท่องเที่ยว** ในปี พ.ศ. 2553 มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางไปสปป.ลาว 2.5 ล้านคน เป็นนักท่องเที่ยวไทย 1.5 ล้านคน หรือร้อยละ 60 รองลงมา ได้แก่ เวียดนาม และจีน ในขณะที่มีนักท่องเที่ยวชาวสปป.ลาว มาไทย 655,034 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 4.63 ทั้งนี้ นักท่องเที่ยวต่างชาติในสปป.ลาว ร้อยละ 72 เป็นนักท่องเที่ยวที่เดินทาง



ผ่านประเทศไทย จึงไม่ต้องแปลกใจที่สถานการณ์ทางการเมืองภายในของไทยในช่วงที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบต่อสปป.ลาว

## 1.2 ประวัติและข้อมูลรัฐบาลโดยย่อ

### 1.2.1 การปกครองโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นรัฐเดียวที่มีการปกครองตามรัฐธรรมนูญ โดยประชาชนบรรดาเผ่าต่างๆ และชนชั้นในสังคม ได้แก่ กรรมกรกสิกร และปัญญาชน ได้รับการปฏิบัติและรับรองทางกฎหมาย ภายใต้ระบบการเมือง ซึ่งมีพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (Laos People Revolution Party: LPRD) เป็นองค์การนำ และมีอำนาจสูงสุดแบบ “ประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์: Democratic centralism” การแบ่งชั้นคุ้มครองได้รับอิทธิพลมาจากการจัดโครงสร้างพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต ที่มีอำนาจเด็ดขาดและผูกขาดโดยศูนย์กลางของพรรค ซึ่งมีหน้าที่กำหนด และสั่งการนโยบายให้แก่ทุกชนชั้นในสังคม โดยมีองค์การย่อยอื่นๆ ของพรรคเป็นเสมือนกลไกที่ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชน

สาระสำคัญของหลักการประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ของสปป.ลาว เป็นการปกครองที่อยู่บนหลักของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยมีพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นแกนนำ และมีองค์การมวลชนเป็นกลไกเสริมในการบ่มเพาะแนวทางด้านเศรษฐกิจและการบริหาร เพื่อคุ้มครองทั้งภาครัฐ ภาคเศรษฐกิจ และภาคสังคม บนพื้นฐานการนำแบบรวมศูนย์



### ตราแผ่นดิน สปป.ลาว

ที่มา : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, พ.ศ.2555

อำนาจขององค์การรัฐชั้นสูงกว่า และมีการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การรัฐในระดับต่ำกว่า ซึ่งหลักปฏิบัติสำคัญของกลุ่มผู้นำระดับสูงของสปป.ลาว คือ การเน้นความเป็นเอกภาพ และพยายามสอดส่องดูแลตักเตือนสมาชิกพรรคให้มีความสามัคคี ในขณะที่การเป็น “ประชาธิปไตย” นั้น เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคสามารถแสดงความคิดเห็นได้ในที่ประชุมพรรค และอภิปรายในประเด็นต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง แต่เมื่อมีมติของเสียงส่วนใหญ่ สมาชิกพรรคในส่วนเสียงข้างน้อยก็ต้องปฏิบัติตามมติของเสียงข้างมากอย่างเคร่งครัด และไม่นำเรื่องความขัดแย้งหรือประเด็นถกเถียงภายในพรรค หรือภายในที่ประชุมของคณะกรรมการกรมการเมืองไปเปิดเผยแก่บุคคลภายนอก

พรรคประชาชนปฏิวัติเป็นพรรคคอมมิวนิสต์ที่จัดตั้งรัฐบาลในสปป.ลาว มีกำเนิดจากพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนที่เริ่มก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2473 จนสลายตัวไปใน พ.ศ. 2494 เพื่อเป็นเงื่อนไขให้ 3 ประเทศอินโดจีนมีพรรคเป็นของตนเอง พรรคได้ก่อตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2498 ใช้ชื่อว่า “พรรคประชาชนลาว” โดยเป็นองค์การแกนนำของแนวลาวยักซาดและขบวนการประเทศลาว พรรคประชาชนลาวได้เปลี่ยนชื่อเป็น



พรรคประชาชนปฏิวัติลาวในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2515 หลังจากประกาศตั้งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2518 แล้ว เลขาธิการพรรคท่านแรก คือ นายโกสอน พมวิหาร ที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ พ.ศ. 2498 จนถึงแก่อสัญกรรมเมื่อ พ.ศ. 2535 กองประชุมพรรคจึงได้เลือก ท่านคำไต สีพันดอน เป็นประธานพรรค ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ พ.ศ. 2535-2549 จนกองประชุมใหญ่ครั้งที่ 8 ของพรรคได้เลือกตั้งให้ พลโทจุมมะลี ไชยะสอน เป็นเลขาธิการคณะกรรมการงานศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว และเป็นประธานประเทศคนปัจจุบัน

เมื่อเริ่มมีการสถาปนารัฐสังคมนิยมหรือการรวมชาติขึ้นในสปป.ลาว พรรคประชาชนปฏิวัติลาวถือเป็นสถาบันการเมืองเพียงหนึ่งเดียวที่มีอำนาจสูงสุดอย่างแท้จริง แม้ตัวบทของรัฐธรรมนูญแห่งสปป.ลาว ในมาตรา 2-4 ได้บัญญัติถึงที่มาของอำนาจอธิปไตยสิทธิของการเป็นเจ้าของประเทศว่าเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน และถึงแม้จะเป็นผู้ก่อตั้งองค์การตัวแทนแห่งสิทธิอำนาจและผลประโยชน์ของตนที่มีชื่อว่าสภาแห่งชาติก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้วพรรคก็คือสถาบันการเมืองเดียวที่มีอำนาจเด็ดขาดทั้งในทางปฏิบัติและทางกฎหมาย ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้พรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นแกนนำในการดำเนินงานทางระบบการเมือง นอกจากนี้ บทบาททางการเมืองของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวที่มีเส้นแบ่งระหว่างพรรคกับรัฐบาลไม่ชัดเจน ทำให้การบริหารประเทศต้องเป็นไปตามมติหรือความเห็นชอบจากพรรค โดยมีศูนย์กลางพรรค (Politburo) ซึ่งมีอำนาจตัดสินใจสูงสุด และอิทธิพลของศูนย์กลางพรรคได้เป็นส่วนสำคัญ





ภาพที่ 10 การประชุมของสภาแห่งชาติลาว  
ที่มา : กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ, พ.ศ. 2556

ในการปกครองทุกระดับ เมื่อพรรคได้จัดตั้งคณะกรรมการและสาขา  
ซึ่งมีสมาชิกขยายไปทั่วประเทศ

### องค์การการปกครองส่วนกลาง <sup>[8]</sup>

การปกครองของสปป.ลาว ในส่วนที่เป็นโครงสร้างทางการเมืองหลัก  
หรือการปกครองส่วนกลางนั้น ประกอบไปด้วยสถาบันหรือองค์การหลัก  
ดังต่อไปนี้

- ฝ่ายบริหาร

ฝ่ายบริหารของสปป.ลาว ถือว่ามีอำนาจมาก ตั้งแต่การเริ่มรับตำแหน่ง  
ด้วยบุคคลที่ก้าวขึ้นมารับหน้าที่ประธานประเทศก็ดี หรือนายกรัฐมนตรี  
ก็ดี ต่างมาจากการเป็นผู้นำพรรคปฏิวัติประชาชนลาวทั้งสิ้น ในส่วนของ  
รัฐธรรมนูญสปป.ลาว ก็ให้ความสำคัญตามตำแหน่งดังนี้

#### 1. ประธานประเทศ (President of the Republic)

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ได้มีการกำหนดบทบัญญัติไว้อย่างชัดเจน  
มาก ว่าประธานประเทศมีฐานะเป็นประมุขของรัฐ และเป็นหัวหน้า  
ฝ่ายบริหาร มีวาระดำรงตำแหน่ง 5 ปี จากการลงมติไม่ต่ำกว่าจำนวน 2



ใน 3 ของสมาชิกสภาแห่งชาติที่เข้าประชุมทั้งหมด นอกจากนี้สภาแห่งชาติอาจเลือกกรองประธานประเทศ เพื่อทำหน้าที่แทนประธานประเทศได้เมื่อมีเหตุจำเป็น โดยใช้การลงมติด้วยคะแนนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาแห่งชาติที่เข้าร่วมประชุม

ส่วนอำนาจหน้าที่ของประธานประเทศมีดังนี้

- การประกาศใช้รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่สภาแห่งชาติให้การรับรองการออกรัฐด้าลด์หรือคำสั่ง
- แต่งตั้ง ถอดถอนนายกรัฐมนตรีและสมาชิกในรัฐบาลตามความเห็นชอบของสภาแห่งชาติ โยกย้าย หรือปลดตำแหน่งผู้นำขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ เจ้าแขวง เจ้าครองกำแพงนคร หรือเจ้าครองนครหลวง

## 2. คณะรัฐบาล (Government)

นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลจะได้รับการแต่งตั้งจากประธานประเทศ โดยการรับรองของสภาแห่งชาติ จะมีวาระการปฏิบัติงาน 5 ปี โดยมีหน้าที่ชี้แนะและอำนวยการปฏิบัติงานของรัฐบาล รวมถึงเป็นผู้แต่งตั้งรองนายกรัฐมนตรี รองประธานคณะกรรมการเทียบเท่ากระทรวง รองเจ้าแขวง และรองเจ้าครองนครหลวง ตลอดจนเจ้าเมืองอำนาจในการตัดสินใจและดูแลกิจการของกระทรวงต่างๆ เป็นของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำกระทรวง <sup>[16]</sup>

### • ฝ่ายนิติบัญญัติ

ฝ่ายนิติบัญญัติของสปป.ลาวตาม “รัฐธรรมนูญ” ถือว่าเป็นกฎหมายพื้นฐานแห่งรัฐในการดำเนินงานของสภาแห่งชาติ ปฏิบัติตาม “กฎหมายว่าด้วยสภาแห่งชาติ” และการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ ปฏิบัติตาม

“กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ”

สภาแห่งชาติ (The National Assembly) จึงเป็นองค์การนิติบัญญัติ ถือเป็นองค์การตัวแทนของประชาชน ซึ่งเป็นองค์การตัวแทนแห่งสิทธิอำนาจ และผลประโยชน์ของประชาชน เป็นองค์การอำนาจแห่งรัฐ และเป็นองค์การนิติบัญญัติที่มีสิทธิพิจารณาข้อตัดสินหรือปัญหาสำคัญของชาติ รวมทั้งติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานของคณะรัฐบาล ศาลประชาชน และองค์การอัยการประชาชน

สภาแห่งชาติชุดที่ 6 แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีสมาชิกจำนวน 115 คน เป็นสตรี 39 คน จากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2549 สังกัดพรรคประชาชนปฏิวัติลาว 113 คน สมาชิกอิสระ (มิได้สังกัดพรรคการเมืองใด) 2 คน โดยคณะกรรมการทั้งหมด 6 คณะ ประกอบด้วย

- คณะกรรมการกฎหมาย
- คณะกรรมการเศรษฐกิจ แผนงาน และการเงิน
- คณะกรรมการวัฒนธรรมและสังคม
- คณะกรรมการกิจการชนเผ่า
- คณะกรรมการป้องกันชาติและป้องกันความสงบ
- คณะกรรมการต่างประเทศ

นอกจากนี้ สิทธิและหน้าที่ของสภาแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญ มีดังนี้

- พิจารณารับรอง หรือแก้ไขรัฐธรรมนูญ
- พิจารณารับรอง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมาย
- พิจารณารับรอง กำหนด แก้ไข หรือยกเลิกภาษีและส่วยอากร
- พิจารณารับรองแผนยุทธศาสตร์แห่งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งรัฐ) และแผนงบประมาณแห่งรัฐ



- แต่งตั้งหรือถอดถอนประธานประเทศ และรองประธานประเทศ ตามการเสนอของคณะประจําสภาแห่งชาติ
- พิจารณารับรองการเสนอแต่งตั้ง หรือถอดถอนสมาชิกคณะรัฐบาล (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีรัฐมนตรีช่วย หัวหน้าองค์การเทียบเท่ากระทรวง เจ้าแขวง และเจ้าผู้ครองนคร) ตามการเสนอของประธานประเทศ
- แต่งตั้งหรือถอดถอนประธานศาลประชาชนสูงสุด และอัยการประชาชนสูงสุดตามการเสนอของประธานประเทศ ฯลฯ

แม้สภาแห่งชาติจัดตั้งและดำเนินงานตามหลักการประชาธิปไตย ประชาชนแบบรวมศูนย์อำนาจ สภาแห่งชาติดำเนินงานตามระเบียบการประชุม และพิจารณาข้อตัดสิน หรือ “บันหา” หรือญัตติตามหลักการเสียงข้างมาก (Majority Vote)

### • ฝ่ายตุลาการ

ในส่วนของโครงสร้างการปกครองฝ่ายตุลาการของสปป.ลาว ได้จัดโครงสร้างส่วนตุลาการ โดยแบ่งออกเป็น 2 องค์การ ได้แก่

- ศาลประชาชน (People’s Courts) โดยแบ่งออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ ศาลประชาชนสูงสุด ซึ่งเทียบได้กับศาลฎีกาของไทย ส่วนศาลระดับอื่นๆ คือ ศาลประชาชนแขวง ศาลกําแพงนครหรือนครหลวงเวียงจันทน์ในปัจจุบัน ศาลประชาชนเมือง ซึ่งถือเป็นศาลชั้นต้นและศาลทหาร ในด้านที่มาของตุลาการนั้น ประธานของศาลประชาชนสูงสุดได้รับการแต่งตั้งโดยสภาแห่งชาติตามการเสนอแนะของคณะกรรมการประจําของสภาแห่งชาติ ส่วนรองประธานศาลประชาชนสูงสุดและ



ภาพที่ 11 รัฐธรรมนูญสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง  
ที่มา: <http://www.un.int/lao>

ผู้พิพากษาของศาลประชาชนทุกระดับมาจากการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการประจำสภาแห่งชาติ

- องค์การอัยการประชาชน เป็นโครงสร้างคู่ขนานกับศาลประชาชน ประกอบด้วย องค์การอัยการประชาชนเทียบได้กับอัยการสูงสุดของไทย องค์การอัยการประชาชนแขวง องค์การอัยการประชาชนนครหลวง องค์การอัยการประชาชนเมือง และองค์การอัยการทหาร โดยตำแหน่งอัยการประชาชนมีหน้าที่ดูแลการปฏิบัติงานขององค์การอัยการทั้งหมด มาจากการแต่งตั้งโดยสภาแห่งชาติตามการเสนอแนะของคณะกรรมการประจำสภาแห่งชาติ ส่วนรองอัยการประชาชนแต่งตั้งโดยคณะกรรมการประจำสภาแห่งชาติ ส่วนอัยการและรองอัยการต่างๆ รวมทั้งอัยการทหารจะได้รับการแต่งตั้งหรือถอดถอนโดยอัยการ<sup>[17]</sup>



# 2

## วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์

## 2.1 วิสัยทัศน์

สปป.ลาว ต้องเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง จะนำพาประชาชนหลุดพ้นจากความยากจนภายในปี พ.ศ. 2558 พร้อมทั้งพัฒนาประเทศให้พ้นจากการเป็นประเทศกำลังพัฒนาในปี พ.ศ. 2563 โดยอาศัยการพัฒนาเพื่อเป็นแบตเตอรี่ของเอเชีย (“Battery of Asia”) ภายใน พ.ศ. 2573

## 2.2 เป้าหมาย

เป้าหมายหลักของสปป.ลาว คือ ต้องการขจัดความยากจน สร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชน และการหลุดพ้นจากการเป็นประเทศพัฒนาน้อยที่สุดภายในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งการจะหลุดพ้นจากการเป็นประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดนั้น มีสามเรื่องใหญ่ๆ ที่สปป.ลาว จะต้องทำให้ได้คือ

2.2.1 แก้ไขความอ่อนแอด้านทรัพยากรมนุษย์

2.2.2 แก้ไขความอ่อนแอทางเศรษฐกิจ

2.2.3 การทำให้รายได้เฉลี่ยสามปีของประชาชนทั้งสปป.ลาว มากกว่า 1,086 ดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นเงินไทยจำนวน 35,838 บาท ถ้าใช้อัตราแลกเปลี่ยนที่ 33 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ



## 2.3 ยุทธศาสตร์

ปัจจุบันสปป.ลาว อยู่ภายใต้แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2554-2558) การดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามยุทธศาสตร์ เพื่อนำสปป.ลาว ไปสู่การพัฒนาและเปลี่ยนประเทศเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรมที่ทันสมัยจากประเทศที่ด้อยพัฒนา (Least Developed Country: LDC) ให้สำเร็จภายใน พ.ศ. 2563 และสร้างโอกาสในการเสริมสร้างภูมิภาคและความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งแผน 5 ปีนี้เป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายระยะยาวของประเทศที่จะใช้นโยบายการพัฒนาประเทศให้บรรลุการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างน้อยร้อยละ 8 ต่อปี เพื่อลดความยากจนให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาภายใน พ.ศ. 2558 และเร่งสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับอัตราการขยายตัวด้านเศรษฐกิจทั้งการค้า การลงทุน การบริการ และการท่องเที่ยว จากต่างชาติที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศสปป.ลาว ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ของสปป.ลาว (พ.ศ. 2554-2558) เป็นพิมพ์เขียวสำคัญที่เป็นตัวกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศและเป้าหมายการพัฒนาต่างๆ สามารถสรุปเป้าหมายที่สำคัญของแผนฯ ได้ดังนี้

- 1) การขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8 ต่อปี และรายได้ต่อหัวของประชากรอยู่ที่ระดับ 1,700 ดอลลาร์สหรัฐต่อคนต่อปี ในปี พ.ศ. 2558



2) บรรลุเป้าหมาย Millennium Development Goals (MDGs) ในปี พ.ศ. 2558 และพัฒนาประเทศเพื่อให้พ้นจากสภาพประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด (LDC) ในปี พ.ศ. 2563

3) มุ่งการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนควบคู่ไปกับความก้าวหน้าทางสังคมและวัฒนธรรม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4) รักษาเสถียรภาพทางการเมือง เพื่อให้เกิดความสันติและความสงบเรียบร้อยในสังคม



# 3

## ประวัติความเป็นมาของระบบราชการ

### 3.1 ลาวภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส

พุทธศตวรรษที่ 24 ต่อช่วงต้นพุทธศตวรรษที่ 25 ประเทศฝรั่งเศสเริ่มให้ความสนใจที่จะขยายอำนาจเข้ามาสู่ดินแดนในแถบลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อหาทางเข้าถึงดินแดนตอนใต้ของจีนในการเปิดตลาดการค้าแห่งใหม่แข่งกับอังกฤษ ซึ่งสามารถยึดพม่าได้ก่อนหน้านั้นแล้ว โดยฝรั่งเศสเริ่มจากการยึดครองแคว้นโคชินจีนหรือเวียดนามใต้ก่อนในปี พ.ศ. 2402 และรุกคืบเข้ามาสู่ดินแดนเขมรส่วนนอก ซึ่งไทยปกครองในฐานะประเทศราชในปี พ.ศ. 2406 (ไทยตกลงยอมสละอำนาจเหนือเขมรส่วนนอกอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2410) จากนั้นจึงได้ขยายดินแดนในเวียดนามต่อ จนกระทั่งสามารถยึดเวียดนามได้ทั้งประเทศในปี พ.ศ. 2426 พรหมแดนของสยามทางด้านประเทศราชลาวจึงประชิดกับดินแดนอาณานิคมของฝรั่งเศสอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้<sup>[4]</sup>

ในปี พ.ศ. 2428 ประเทศจีนได้เกิดเหตุการณ์กบฏไท่ผิงต่อต้านราชวงศ์ชิง กองกำลังกบฏชาวจีนฮ่อที่แตกพ่ายได้ถอยร่นมาตั้งกำลังซุ่มผู้คนอยู่ในแถบมณฑลยูนนานของจีน ดินแดนสิบสองจุไทย และตามแนวชายแดนประเทศราชลาวตอนเหนือ กองกำลังจีนฮ่อได้มารุกรานลาวและตีเมืองต่างๆ ไล่จากทางตอนเหนือลงมาถึงนครเวียงจันทน์ตอนใต้ของไทย (หรือสยามในเวลานั้น) จึงร่วมกับฝรั่งเศสปราบฮ่อจนสำเร็จ โดยทั้งสองฝ่ายไล่ตีกองกำลังจีนฮ่อจากอาณาเขตของแต่ละฝ่ายให้มาบรรจบกันที่เมืองแกลง (เดียนเบียนฟูในปัจจุบัน) แต่ก็เกิดปัญหาใหม่คือ ฝ่ายฝรั่งเศสฉวยโอกาสอ้างสิทธิปกครองเมืองแกลงและสิบสองจุไทยโดยไม่ยอมถอนกำลังทหารออกจากเมืองแกลง เพราะอ้างว่าเมืองนี้เคยส่งส่วยให้เวียดนามมาก่อน



ปัญหาดังกล่าวนี้มีที่มาจากภาวะการเป็นเมืองสองฝ่ายฟ้า ซึ่งจะส่งส่วยให้แก่รัฐใหญ่ทุกรัฐที่มีอิทธิพลเหนือตนเองเพื่อความอยู่รอด ดินแดนลาวทั้งหมดก็เปลี่ยนไปตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของประเทศฝรั่งเศส จากการใช้เล่ห์เหลี่ยมของโอกุสต์ ปาวี กงสุลฝรั่งเศส โดยการใช้เรือรบ มาปิดอ่าวไทยเพื่อบังคับให้ยกดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง รวมทั้งดินแดนอื่นๆ โดยลาวถูกรวมเข้าเป็นอินโดจีนของฝรั่งเศสเมื่อปี พ.ศ. 2436



ภาพที่ 12 พระราชวังหลวง เมืองหลวงพระบาง (2447)  
ปัจจุบันเป็นพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ สปป.ลาว

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 กองทัพญี่ปุ่นได้รุกเข้ามาในดินแดนลาว กัมพูชา และเวียดนาม เมื่อญี่ปุ่นใกล้แพ้สงคราม ขบวนการลาวอิสระ ซึ่งเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อกู้เอกราชลาวในเวลานั้นประกาศเอกราช ให้ประเทศลาวเป็นประเทศราชอาณาจักรลาว หลังญี่ปุ่นแพ้สงคราม ฝรั่งเศสก็กลับเข้ามามีอำนาจในอินโดจีนอีกครั้งหนึ่ง ฝรั่งเศสปกครองลาวแต่ละแขวง โดยมีชาวฝรั่งเศสเป็นเจ้าของหรือข้าหลวงคอยควบคุม

เจ้าเมืองที่เป็นชาวลาวอีกต่อหนึ่ง ซึ่งต้องเก็บส่วยตัวเลขจากชายฉกรรจ์ ให้ข้าหลวงฝรั่งเศส ตลอดเวลาที่ลาวตกเป็นเมืองขึ้นนั้น ฝรั่งเศสไม่รักษา โบราณสถานและโบราณวัตถุ โดยรื้อสร้างเป็นถนนและไม่ได้สนใจต่อ ประเทศลาวเท่าไรนัก เพราะถือว่าเป็นดินแดนบ้านป่า ล้าหลัง ไม่มีค่าในเชิงเศรษฐกิจ



ภาพที่ 13 ภูมิทัศน์ของเมืองหลวงพระบาง

ต่อมาในสงครามโลกครั้งที่ 2 เยอรมันมีชัยชนะเหนือประเทศฝรั่งเศส และก่อตั้งคณะรัฐบาลขึ้นที่เมืองวิซี คณะข้าหลวงฝรั่งเศสในอินโดจีน ให้การหนุนหลังรัฐบาลวิซี และตกลงเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่น ครั้นถึงปี พ.ศ. 2484 รัฐบาลไทยภายใต้การนำของพลตรีหลวงพิบูลสงครามเริ่มดำเนินการต่อต้านอำนาจของฝรั่งเศสที่เริ่มเสื่อมถอย ด้วยการยึดแขวงไซยบุรี และจำปาศักดิ์กลับคืนมา ญี่ปุ่นยุให้ลาวประกาศเอกราช แต่กองทัพ



ฝรั่งเศสก็ย้อนกลับคืนมาอีกครั้งหลังสงครามยุติได้ไม่นาน ลาวหันมาปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ภายใต้การควบคุมดูแลของฝรั่งเศส



ภาพที่ 14 ประตูดุ๊ยของประเทศลาว

พ.ศ. 2492 สหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรฯ ได้ล้มขบวนการลาวอิสระจนล่มสลาย และแนวรักร่วมชาติได้พัฒนาเป็นขบวนการคอมมิวนิสต์ประเทศลาวในเวลาต่อมา โดยได้รับการสนับสนุนจากโฮจิมินห์และพรรคคอมมิวนิสต์ของเวียดนาม

พ.ศ. 2495 ลาวในหัวเมืองด้านตะวันออกเฉียงเหนือเริ่มก่อการจลาจลต่อต้านการปกครองของฝรั่งเศสภายใต้การสนับสนุนจากรัฐบาลกรุงฮานอย เมื่อฝรั่งเศสแพ้สงครามที่ค่ายเดียนเบียนฟู ลาวจึงได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์ ฝรั่งเศสถอนกำลังออกจากประเทศลาว ซึ่งแตกแยกออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสนับสนุนระบบกษัตริย์ในนครเวียงจันทน์ (ฝ่ายขวา) และฝ่ายขบวนการประเทศลาว (ฝ่ายซ้าย)

## 3.2 ลาวยุคสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว



ภาพที่ 15 เจ้าสุภานุวงศ์ ประธานประเทศคนแรก แห่ง สปป.ลาว

ในระยะหลังทศวรรษ 1980 สภาพการปกครองและการบริหารด้านเศรษฐกิจของสปป.ลาวเริ่มอ่อนคลายมากขึ้น ต่อมาเมื่อเจ้าสุภานุวงศ์ สละตำแหน่งจากประธานประเทศ ผู้ดำรงตำแหน่งต่อมาคือท่านไกสอน พมวิหาน ซึ่งเป็นประธานประเทศผู้มีความเชื่อมั่นในระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ หลังจากการอสัญกรรมของท่านไกสอน พมวิหาน ในปี พ.ศ. 2535 ท่านหนูฮัก พุมสะหวัน ขึ้นดำรงตำแหน่งแทน และได้มีนโยบายลดหย่อนการจำกัดเสรีภาพของชาวสปป.ลาว จึงเป็นผลให้ชาวสปป.ลาว ที่อพยพไปอยู่ต่างประเทศได้รับการเชิญชวนให้กลับคืนสู่บ้านเกิดเมืองนอน สปป.ลาวเริ่มเปิดประเทศและฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศไทย และเมื่อท่านไกสอนถึงแก่กรรมกระทันหัน ท่านหนูฮัก พุมสะหวัน ก็ได้ดำรงตำแหน่งประธานประเทศต่อมา ยุคนี้สปป.ลาว กับไทยเปิดสะพาน



มิตรภาพไทย-ลาว ในปี พ.ศ. 2538 ต่อมาท่านหนุฮักสละตำแหน่ง ท่านคำไต สีพันดอน รับผิดชอบตำแหน่งประธานประเทศต่อจนถึงปี พ.ศ. 2549 ท่านคำไตลงจากตำแหน่ง ท่านจุมมะลี ไชยะสอน จึงเป็นผู้รับตำแหน่งประธานประเทศสปป.ลาว คนปัจจุบัน<sup>[4]</sup>

### 3.2.1 หลักการพัฒนาของระบบราชการ หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบราชาธิปไตยและสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวแล้ว สปป.ลาว ได้มีการปรับปรุงกลยุทธการพัฒนาประเทศตามหลักการพัฒนาระบบราชการ 5 ปี (ค.ศ.1998-2002) โดยมีหลักการปรับปรุงดังนี้

- ดำเนินการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอัตราเงินเดือนข้าราชการลาว ให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงตามนโยบายของรัฐบาลใหม่ โดยเฉพาะปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการสตรีให้มีตำแหน่งในราชการที่เหมาะสมกับคุณวุฒิ พร้อมทั้งได้รับอัตราเงินเดือนที่เท่าเทียมกับข้าราชการชาย

- ปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์และกลยุทธในการบริหารข้าราชการ โดยตั้งสถาบันอบรมและพัฒนาคุณภาพข้าราชการตามพื้นที่ต่างๆ ในประเทศ เพื่ออบรมข้าราชการให้มีความทันสมัย และเป็นไปตามตามแนวนโยบายเดียวกันจากส่วนกลาง

- แต่งตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายใหม่สำหรับใช้ในการบริหารและพัฒนาคุณภาพของข้าราชการ พร้อมทั้งตั้งองค์กรกลางในการ





ประสานงานระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้กฎหมายที่ร่างขึ้นใหม่  
ให้มีคุณภาพ และเป็นประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาประเทศ

- สนับสนุนโครงการด้านการสาธารณสุข เพื่อลดอัตราการเสียชีวิต  
ของข้าราชการ เนื่องจากระบบสาธารณสุขที่ไม่ดีส่งผลทำให้ข้าราชการ  
ที่มีคุณภาพมีอัตราการตายสูงกว่าปกติ เมื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่  
ห่างไกล

- เปิดโอกาสให้ชาวลาวที่เป็นชนกลุ่มน้อยให้ได้รับโอกาสในการรับ  
ราชการเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน พร้อมทั้งส่งเสริมด้านการศึกษา  
ให้กับชนกลุ่มน้อยให้มีการศึกษาที่เท่าเทียม เพื่อความมีคุณภาพในการ  
เข้ารับราชการต่อไป ทั้งนี้เพื่อเป็นการขจัดปัญหาเรื่องชนกลุ่มน้อย

- พัฒนาด้านการสื่อสารในพื้นที่ห่างไกล โดยเฉพาะพัฒนาระบบ  
ไฟฟ้า และสัญญาณเคลื่อนที่วิทยุเพื่อกระจายความเจริญ และเพื่อให้  
ประชาชนมีความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ หลังจากการ  
เปลี่ยนแปลงการปกครอง

- พัฒนาศักยภาพของสภาแห่งชาติ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการใหม่  
เพื่อเป็นตัวแทนของสภาแห่งชาติให้เข้าไปรับหน้าที่ในเขตพื้นที่ชนบท

- รัฐบาลจะสนับสนุนโครงการวิจัยในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ  
การพัฒนาประเทศในทุกด้าน เพื่อใช้ในการปรับปรุงประเทศและปรับ  
คุณภาพของข้าราชการให้ตรงจุดของปัญหา

- จัดสรรนโยบายทางการเงินและการคลังให้มีความเหมาะสม เพื่อ  
ความโปร่งใสในการบริหารประเทศ พร้อมทั้งให้ความสำคัญในการ  
แจกแจงงบประมาณต่างๆต่อสาธารณชน

- ประสานงานขอความช่วยเหลือด้านเงินทุนจากต่างประเทศ

### 3.2.2 ความเสี่ยงในการพัฒนาในช่วงเริ่มต้น ของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลใหม่เริ่มดำเนินการพัฒนาระบบราชการสป.ลาว ได้ประสบปัญหาดังนี้

- กรอบของกฎหมายที่ร่างขึ้นใหม่ยังไม่ตอบสนองต่อความเป็นจริงในสังคม เนื่องจากประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบต่างๆ

- เกิดปัญหาการคอร์รัปชันในการจัดเก็บภาษี ทำให้รายได้ของรัฐน้อยกว่าจำนวนที่ตั้งเป้าหมายไว้ ทำให้ส่งผลกระทบต่องบประมาณในโครงการอื่นๆ โดยเฉพาะงบประมาณในการพัฒนาระบบราชการ

- ปัญหาการเข้ารับราชการ เนื่องจากคุณสมบัติของข้าราชการต่ำกว่าเกณฑ์ เนื่องจากประชาชนขาดคุณสมบัติทางการศึกษาต่อตำแหน่งต่างๆ

- การขาดแหล่งเงินทุนในการพัฒนาจากต่างประเทศ เนื่องจากปัญหาของข้าราชการที่ขาดความรู้ความสามารถทางภาษาในการเจรจา



# 4

## ภาพรวมของระบบราชการ

## 4.1 รัฐบาล นโยบายรัฐบาล และนโยบายการ เข้าสู่ประชาคมอาเซียน

### 4.1.1 นโยบายรัฐบาล

พรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุด ผูกขาด การปกครองประเทศตามระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ พรรคฯ ได้ กำหนดนโยบายและเป้าหมายการพัฒนาประเทศในการประชุมสมัชชา- พรรคฯ ครั้งที่ 8 เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2549 ให้รัฐบาลและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องยึดถือปฏิบัติ ดังนี้

- ปี พ.ศ. 2563 ต้องพ้นจากสถานการณ์เป็นประเทศที่พัฒนาน้อย ที่สุด ต้องมีความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจต้องขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ประชาชนต้องมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจากปัจจุบัน 3 เท่าตัว

- ปี พ.ศ. 2549-2553 เป็นช่วงการเสริมสร้างพื้นฐานเพื่อบรรลุ เป้าหมายการพัฒนาประเทศที่กำหนดไว้สำหรับปี พ.ศ. 2563 เศรษฐกิจ ต้องมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 7.5 ต่อปี ยุติการ ตัดไม้ทำลายป่าเพื่อทำไร่เลื่อนลอย แก้ไขปัญหาความยากจนให้หมดสิ้นไป เตรียมพัฒนาบุคลากรรองรับการเปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นประเทศ อุตสาหกรรม ประชากรมีรายได้เฉลี่ยมากกว่า 1,086 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี

สปป.ลาว ดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มุ่งสร้างเสริมความสัมพันธ์ แบบรอบด้านกับทุกประเทศบนพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ โดย ไม่แบ่งแยกลัทธิและอุดมการณ์ เพื่อขอรับการสนับสนุนและความช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมายตามที่พรรคฯ ได้กำหนดไว้



ทั้งนี้ สปป.ลาว ให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นลำดับแรก ได้แก่ เวียดนาม จีน พม่า กัมพูชา และไทย รองลงมาเป็นประเทศร่วมอุดมการณ์ ได้แก่ รัสเซีย เกาหลีเหนือ และคิวบา อย่างไรก็ดี แม้ว่าสปป.ลาว จะพยายามดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ ให้สมดุล เพื่อลดการพึ่งพาประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นหลัก แต่ด้วยข้อจำกัดของสปป.ลาว ที่ไม่มีทางออกทะเล และระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ด้อยอยู่ ประกอบกับความใกล้ชิดด้านอุดมการณ์และประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อเอกราช ทำให้สปป.ลาวมีความสัมพันธ์พิเศษกับเวียดนามและจีน อันเป็นผลให้ประเทศทั้งสองสามารถรักษาและขยายอิทธิพลในสปป.ลาว ได้ต่อไป

#### 4.1.2 สรุปนโยบายหลักเพื่อการเตรียมพร้อมของ AEC



ภาพที่ 16 การประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM Retreat) อย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 18 วันที่ 25-26 กุมภาพันธ์ 2555

นโยบายต่างๆ เหล่านี้ จะเป็นนโยบายที่สปป.ลาวจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน พ.ศ. 2558 หรือก่อนการเปิดประเทศที่เป็นสมาชิกอาเซียนเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

- กำจัดปัญหาความยากจน
- จัดการแก้ไขปัญหาการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ประชาชนมีการศึกษาที่เท่าเทียมกัน
- ส่งเสริมสิทธิสตรีต่างๆ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในสตรี
- ลดอัตราการตายของเด็ก
- พัฒนาความรู้ของมารดา เพื่อใช้ในการอบรมเลี้ยงดูบุตร-ธิดาให้มีคุณภาพ
- ขจัดปัญหาโรคร้าย เช่น โรคเอดส์ โรคมาลาเรีย เป็นต้น
- ดำเนินการพัฒนาประเทศ พร้อมกับส่งเสริมสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติอย่างยั่งยืน
- พัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ เพื่อเป็นแรงสนับสนุนการพัฒนาประเทศของสปป.ลาว

## 4.2 จำนวนและรายชื่อกระทรวงพร้อมที่อยู่



ภาพที่ 17 ทำเนียบรัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว  
ที่มา: [www.lao-online.com](http://www.lao-online.com)





## 4.2.1 รายชื่อกระทรวงและที่อยู่

สปป.ลาว มีกระทรวงที่ทำหน้าที่ในการดูแลกิจการต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศทั้งหมด 18 กระทรวง ดังนี้

รายชื่อกระทรวง	ข้อมูลติดต่อ
 <p>กระทรวงป้องกันประเทศ (Ministry of National Defence, Laos PDR)</p>	<p>ที่อยู่ Phone Kheng Road, Ban Phone Kheng, Sikhotabong, Vientiane</p> <p>โทรศัพท์ +856 (21) 911-017</p> <p>เว็บไซต์ <a href="http://www.mod.gov.la">www.mod.gov.la</a></p>
 <p>กระทรวงป้องกันความสงบ (Ministry of Public Security, Laos PDR)</p>	<p>ที่อยู่ P.O. Box 7040, Nongbone Road, Ban Nongbone, Xaysettha, Vientiane</p> <p>โทรศัพท์ +856 (21) 951-084</p> <p>โทรสาร +856 (21) 262-396</p>
 <p>กระทรวงโยธาธิการและการขนส่ง (Ministry of Public Works and Transport, Laos PDR)</p>	<p>ที่อยู่ Dong Palane Road, Ban Phonesinoun, Srisattanak, Vientiane Lao P.D.R</p> <p>โทรศัพท์ +856 (21) 412-258</p>



รายชื่อกระทรวง

ข้อมูลติดต่อ



กระทรวงแผนการและการลงทุน  
(Ministry of Planning and Investment,  
Laos PDR)

ที่อยู่ Luangprabang Road  
Vientiane 01001, Lao P.D.R  
โทรศัพท์ +856 (21) 218377,  
222690, 223002  
โทรสาร +856 (21) 215491  
เว็บไซต์ [www.investlaos.gov.la](http://www.investlaos.gov.la)



กระทรวงศึกษาธิการและกีฬา  
(Ministry of Education and Sports,  
Laos PDR)

ที่อยู่ Lane Xang Avenue, Ban  
Hatsady Tay, Chanthabouly,  
Vientiane  
โทรศัพท์ +856 (21) 216-013  
โทรสาร +856 (21) 216-006  
เว็บไซต์ [www.moe.gov.la](http://www.moe.gov.la)  
อีเมล [esitc@moe.gov.la](mailto:esitc@moe.gov.la)



กระทรวงสาธารณสุข  
(Ministry of Public Health (MOH),  
Laos PDR)

ที่อยู่ Samsenthai road,  
Ban thatkhao  
Sisattanak District  
Vientiane Lao PDR  
โทรศัพท์ +856 (21) 214-000  
โทรสาร +856 (21) 214003  
เว็บไซต์ [www.moh.gov.la](http://www.moh.gov.la)  
อีเมล [contact@moh.gov.la](mailto:contact@moh.gov.la)



กระทรวงแถลงข่าว วัฒนธรรม และการท่องเที่ยว  
(Ministry of Information, Culture and  
Tourism, Laos PDR)

ที่อยู่ Lane Xang Avenue,  
Ban Hatsady Tay,  
Chanthabouly, Vientiane  
โทรศัพท์ +856 (21) 212-251  
โทรสาร +856 (21) 212 769



รายชื่อกระทรวง	ข้อมูลติดต่อ
 <p>กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม (Ministry of Labour Social Welfare, Laos PDR)</p>	<p>ที่อยู่ Pang Kham Road, Ban Sisa ket, Chanthabouly, Vientiane</p> <p>โทรศัพท์ +856 (21) 213-000</p> <p>โทรสาร +856 (21) 213-287</p>
 <p>กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Ministry of Science and Technology, Laos PDR)</p>	<p>ที่อยู่ P.O. Box: 2279, Nahaidyao Street Vientiane, Lao PDR</p> <p>โทรศัพท์ +856 21 213470-148</p> <p>โทรสาร +856 21 3472</p> <p>เว็บไซต์ <a href="http://www.most.gov.la">www.most.gov.la</a></p> <p>อีเมล <a href="mailto:most_info@most.gov.la">most_info@most.gov.la</a></p>
 <p>กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Ministry of Natural Resources and Environment , Laos PDR)</p>	<p>ที่อยู่ Thatdam Road, Vientiane, Lao PDR</p> <p>โทรศัพท์ +856 (21) 260-981</p> <p>โทรสาร +856 (21) 260-984</p> <p>เว็บไซต์ <a href="http://www.monre.gov.la">www.monre.gov.la</a></p> <p>อีเมล <a href="mailto:wrea@wrea.gov.la">wrea@wrea.gov.la</a></p>
 <p>กระทรวงไปรษณีย์ โทรคมนาคม และการสื่อสาร (Ministry of Post, Telecommunication and Communication, Laos PDR)</p>	<p>ที่อยู่ Lane Xang Avenue, Ban Hatsady Tay, Chanthabouly, Vientiane, Lao PDR</p> <p>โทรศัพท์ +856 (21) 218-897</p> <p>โทรสาร +856 (21) 285-257</p> <p>เว็บไซต์ <a href="http://www.mpt.gov.la">www.mpt.gov.la</a></p> <p>อีเมล <a href="mailto:info@mpt.gov.la">info@mpt.gov.la</a></p>

## รายชื่อกระทรวง

## ข้อมูลติดต่อ



กระทรวงยุติธรรม  
(Ministry of Justice, Laos PDR)

ที่อยู่ Lane Xang Avenue,  
Nban Hatsady, Chanthabouly,  
Vientiane, Lao PDR  
โทรศัพท์ +856 (21) 412-054  
โทรสาร +856 (21) 414-102



กระทรวงกสิกรรม และป่าไม้  
(The Ministry of Agriculture  
and Forestry, Laos PDR)

ที่อยู่ Lane Xang Avenue,  
Ban Hatsady Tay,  
Chanthabouly, Vientiane  
โทรศัพท์ +856 (21) 412-342  
โทรสาร +856 (21) 412-344  
เว็บไซต์ [www.maf.gov.la](http://www.maf.gov.la)  
อีเมล [info@maf.gov.la](mailto:info@maf.gov.la)



กระทรวงพลังงาน และบ่อแร่  
(Ministry of Energy and Mines,  
Laos PDR)

ที่อยู่ P.O. Box 11694, Ground Floor,  
HPO Building, Nongbone  
Road, Xaysetha, Vientiane  
โทรศัพท์ +856 (21) 413-000  
โทรสาร +856 (21) 413-044  
เว็บไซต์ [www.mem.gov.la](http://www.mem.gov.la)  
อีเมล [admin@mem.gov.la](mailto:admin@mem.gov.la)



กระทรวงการเงิน  
(Ministry of Finance, Laos PDR)

ที่อยู่ 23 Singha Road, Ban Phonxay,  
Vientiane  
โทรศัพท์ +856 (21) 900-798  
โทรสาร +856 (21) 900-798  
เว็บไซต์ [www.mof.gov.la](http://www.mof.gov.la)



รายชื่อกระทรวง

ข้อมูลติดต่อ



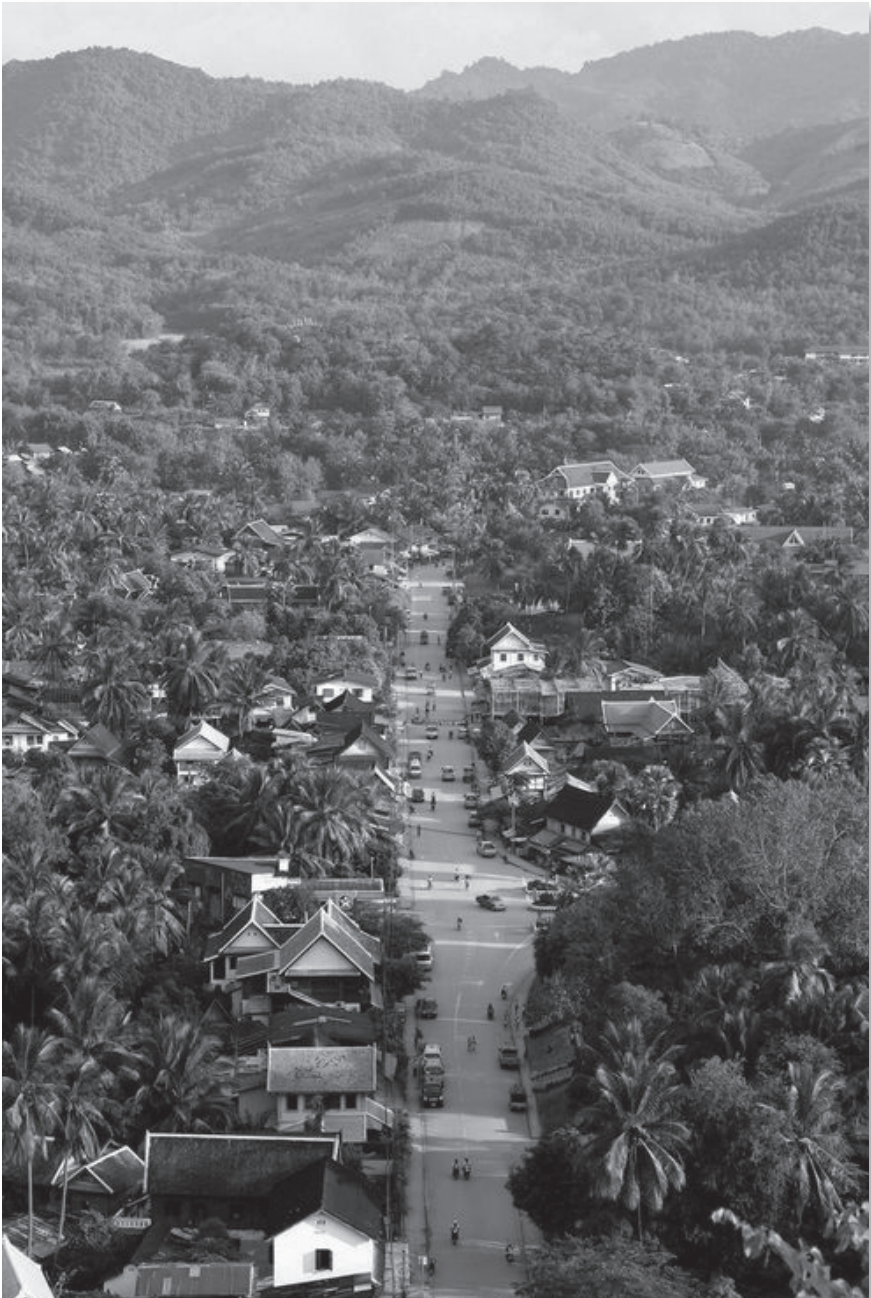
กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้า  
(The Ministry of Industry and  
Commerce, Laos PDR)

ที่อยู่ 104/4-5 Phonesay Road,  
Ban Phonesay, Vientiane  
โทรศัพท์ +856 (21) 911-342  
โทรสาร +856 (21) 412-434  
เว็บไซต์ [www.moc.gov.la](http://www.moc.gov.la)  
อีเมล [moicpsi@yahoo.com](mailto:moicpsi@yahoo.com)



กระทรวงภายใน  
(The Ministry of Home Affairs)

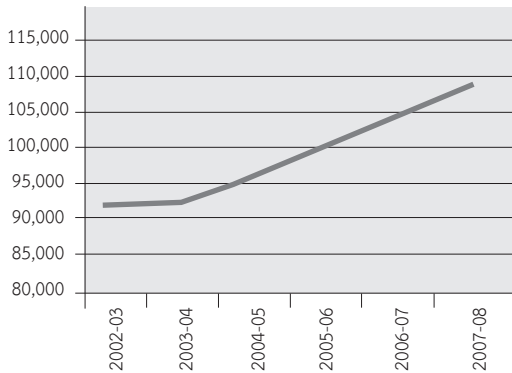
ที่อยู่ P.O. Box 2279 Ban Hatsady  
Tay, Chanthabouly, Vientiane  
โทรศัพท์ +856 (21) 412-545  
โทรสาร +856 (21) 413-649  
เว็บไซต์ [www.moha.gov.la](http://www.moha.gov.la)



## 4.3 จำนวนข้าราชการทั่วประเทศ พร้อมคุณลักษณะหลัก หรือ คุณลักษณะหลักในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

### 4.3.1 จำนวนข้าราชการทั่วประเทศ

ตารางที่ 5 กราฟแสดงจำนวนข้าราชการระหว่างปี 2002-2008



ที่มา: PACSA (อ้างอิงใน World Bank, 2010 : 7)

สปป.ลาว จัดเป็นประเทศขนาดเล็กที่มีประชากรรวมทั้งประเทศจำนวนประมาณ 6,000,000 คน โดยจำนวนประชากรส่วนใหญ่ของประเทศจะประกอบอาชีพเกษตรกรรม ดังนั้นจึงทำให้จำนวนของข้าราชการมีน้อยมาก หากเทียบกับความต้องการข้าราชการในการพัฒนาประเทศ ทำให้รัฐบาลสปป.ลาว เร่งปฏิรูปแบบองค์กรรวมทั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 โดยจำนวนของข้าราชการสปป.ลาวมีดังนี้<sup>[25]</sup>

## ที่ 6 จำนวนข้าราชการสป.ลาว ในรายงานธนาคารโลก

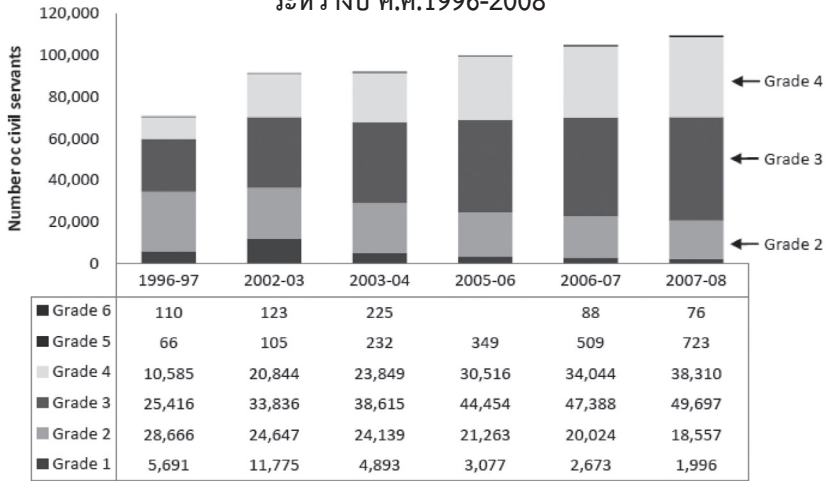
G/Y	2539-2540	2545-2546	2546-2547	2548-2549	2549-2550	2550-2551
6	110	123	225		88	76
5	66	105	232	349	509	723
4	10,585	20,844	23,849	30,516	34,044	38,310
3	25,416	33,836	38,615	44,454	4,7388	49,697
2	28,666	24,647	24,139	21,263	20,024	18,557
1	5,691	11,775	4,893	3,077	2,673	1,996
รวม	70,534	91,330	91,953	99,659	104,726	109,359

ที่มา: PACSA (2008 อ้างถึงใน World Bank, 2010 : 7)

โดยทั้งนี้ระบบราชการของสป.ลาว ได้แบ่งประเภทข้าราชการ ออกเป็น 6 ระดับ ได้แก่ ข้าราชการระดับ 1 และ 2 จัดเป็นเจ้าหน้าที่ทั่วไป ข้าราชการระดับ 3 และ 4 จัดเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีความเชี่ยวชาญ ข้าราชการระดับ 5 จัดเป็นผู้เชี่ยวชาญระดับผู้บริหาร/หัวหน้างาน และ ข้าราชการระดับ 6 จัดเป็นผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาล เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ หรือเป็นที่ปรึกษาอาวุโส และจากภาพ 4.3 จะแสดงให้เห็นถึงอัตราการเพิ่มขึ้นของข้าราชการพลเรือน ซึ่งส่วนใหญ่ จะเพิ่มขึ้นในข้าราชการระดับ 3 และ 4 โดยสาเหตุที่ข้าราชการในระดับ 3 และ 4 มีจำนวนเพิ่มขึ้นนั้น เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในปี พ.ศ. 2533 ที่มีการรณรงค์ให้ข้าราชการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทำให้ข้าราชการในระดับ 3 และ 4 มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548



ตารางที่ 7 จำนวนข้าราชการสปป.ลาว โดยแบ่งตามระดับชั้นของข้าราชการ ระหว่างปี ค.ศ.1996-2008



Source: PACSA.

ที่มา: PACSA (2008 อ้างถึงใน World Bank, 2010 : 7)

### 4.3.2 คุณลักษณะหลักของข้าราชการ ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

- มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับอาเซียนและประชาคมอาเซียน รวมทั้งประเทศสมาชิก
- มีทักษะความรู้ด้านภาษาอังกฤษในระดับดีมากในการสนทนา เจรจาต่อรอง การเขียนข้อกฎหมาย และการจัดทำข้อเสนอโครงการ เป็นต้น
- มีทักษะการเจรจาต่อรองอย่างมีกลยุทธ์ รู้เทคนิคการเจรจา และปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ต่างๆ ได้



- มีความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของอาเซียน และมีความสามารถถ่ายทอดความรู้ความเชี่ยวชาญนั้นๆ แก่เพื่อนร่วมงานได้
- มีจิตสำนึกในการทำงานเป็นทีม มีการสร้างเครือข่ายกับทุกภาคส่วน และกับประเทศสมาชิก
- มีภาวะความเป็นผู้นำ โดยมียุทธศาสตร์ในการเป็นผู้นำภาคส่วนต่างๆ ของสังคมให้ตระหนักและเข้าใจเรื่องอาเซียนและประชาคมอาเซียน
- สามารถให้บริการได้อย่างมีมาตรฐานระดับสากล โปร่งใส คล่องตัว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล



# 5

ยุทธศาสตร์ และภารกิจของ  
แต่ละกระทรวง และหน่วยงานหลัก  
ที่รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับ ASEAN



## 5.1 ยุทธศาสตร์ และภารกิจของแต่ละกระทรวง

ยุทธศาสตร์และภารกิจของแต่ละกระทรวงในสปป.ลาว มีดังนี้

### กระทรวงการต่างประเทศ

ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<ul style="list-style-type: none"><li>● พัฒนาประเทศให้มีความก้าวหน้า และมีมาตรฐานตามหลักสากล</li><li>● พัฒนาคุณภาพบุคลากรให้มีความเป็นสากล</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>● ประสานความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ เพื่อพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ</li><li>● ส่งเสริมความสามารถของบุคลากรด้านการศึกษาและ ความก้าวหน้าในความเป็นสากลของประเทศ</li></ul>

### กระทรวงการเงิน

ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<ul style="list-style-type: none"><li>● บริหารการเงินเพื่อประชาชน และการพัฒนาประเทศ</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>● เจรจาเรื่องการลงทุนจากองค์การระหว่างประเทศเพื่อนำมาพัฒนาประเทศ</li><li>● ดูแลเงินทุนที่ได้รับบริจาคจากองค์การต่างๆ เพื่อจัดตั้งงบประมาณในการพัฒนาประเทศ</li></ul>

## กระทรวงป้องกันความสงบ

### ยุทธศาสตร์

- ควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ของ ตำรวจท่องเที่ยว ตำรวจจราจร ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจรักษาความปลอดภัย (รวมถึงตำรวจชายแดน) และอื่นๆ เพื่อความสงบสุขของประเทศ

### ภารกิจ

- เพื่อเพิ่มความสามารถในการ ควบคุมดูแลกิจการว่าด้วยความ สงบสุขของประเทศดังกล่าว จะ ต้องมีการประสานงานขอความช่วยเหลือจากองค์การระหว่าง ประเทศ (UNDP หรือ UNICEF) ในการแก้ไขปัญหา เช่น
  - ปัญหาการค้ายาเสพติด
  - ปัญหาการค้ามนุษย์

## กระทรวงแถลงข่าววัฒนธรรมและการท่องเที่ยว

### ยุทธศาสตร์

- ขจัดปัญหาชนกลุ่มน้อย และความแตกต่างทางวัฒนธรรม

### ภารกิจ

- ศึกษา วิจัย เพื่อพัฒนา ศักยภาพ ในการใช้ชีวิตร่วมกัน ให้เป็นปกติสุข เนื่องจาก สปป.ลาว มีแหล่งกำเนิดของ ชาติพันธุ์ที่หลากหลาย



## กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<ul style="list-style-type: none"><li>● บริหารแรงงานเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>● ควบคุมอัตราการว่างงานให้ไม่เกินร้อยละ 2</li><li>● ดำเนินการตามมาตรการในการลดสัดส่วนแรงงานภาคเกษตรให้เหลือร้อยละ 70 และเพิ่มแรงงานภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างและเหมืองแร่ คิดเป็นร้อยละ 7 ส่วนแรงงานในภาคบริการคิดเป็นร้อยละ 23 ของแรงงานทั้งหมด</li><li>● จัดระเบียบแรงงานชาวสปป.ลาว ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น</li><li>● ส่งเสริมการจ้างงานภายในประเทศ เพื่อให้แรงงานชาวสปป.ลาว ที่ออกไปทำงานนอกประเทศกลับเข้ามาเพื่อรองรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ</li></ul>

## กระทรวงยุติธรรม

### ยุทธศาสตร์

- การบริหารงานด้วยความยุติธรรม
- เพื่อความเสมอภาคของทุกฝ่าย

### ภารกิจ

- ดูแลให้มีการปฏิบัติ และบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง
- ส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือ และให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และจัดระบบงานราชการ รวมถึงงานของรัฐอื่น ในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ
- ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจากการล่วงละเมิด ทั้งโดยเจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลอื่น และต้องอำนวยความสะดวก ยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน
- จัดให้มีกฎหมายจัดตั้งองค์การเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ที่ดำเนินการเป็นอิสระเพื่อปรับปรุง และพัฒนามาตรกฎหมายของประเทศ รวมทั้งการ



ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
	<p>ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์การเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ดำเนินการเป็นอิสระเพื่อปรับปรุง และพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม</li> </ul>

### กระทรวงแผนการและการลงทุน

ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<ul style="list-style-type: none"> <li>● ให้การสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อนำเงินทุนที่ได้จากต่างชาติมาใช้ในการพัฒนาประเทศให้ทัดเทียมประเทศอื่นๆ ในโลก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนโดยจะสนับสนุนโครงการของนักลงทุนต่างชาติ ดังนี้</li> <li>● กำไรที่นำไปขยายกิจการที่ได้รับอนุญาต จะได้รับการ</li> </ul>



## ยุทธศาสตร์

- สนับสนุนการส่งเสริมการพัฒนาความรู้ความสามารถในการวางแผนและส่งเสริมการลงทุน

## ภารกิจ

- ยกเว้นภาษี กำไรในปีการบัญชีถัดไป
- ส่งผลกำไร ทุน และรายรับอื่นๆ (หลังจากที่ได้เสียภาษีอากร และค่าธรรมเนียมอื่นๆ ตามกฎหมายแล้ว) กลับประเทศของตน หรือผ่านประเทศที่สามได้ โดยผ่านธนาคารของสปป.ลาว
  - อากรที่เก็บจากการนำเข้าอุปกรณ์การผลิต
  - ได้รับยกเว้นภาษีขาออกสำหรับผลิตภัณฑ์เพื่อการส่งออก
  - อนุญาตให้ชาวต่างชาติที่ลงทุนในสปป.ลาว มากกว่า 500,000 เหรียญสหรัฐ มีสิทธิถือครองที่ดิน เพื่ออยู่อาศัยตามระยะเวลาของโครงการลงทุน



## กระทรวงสาธารณสุข

ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<ul style="list-style-type: none"><li>● มุ่งเน้นการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวก โครงสร้างพื้นฐาน และ บริการที่มีคุณภาพเพียงพอ และ เพิ่มมากขึ้น</li><li>● ปรับปรุงคุณภาพเครื่องมือ ด้านการบริการสาธารณสุข</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>● ดำเนินการปรับปรุง ด้านสาธารณสุข เพื่อให้ประชากรร้อยละ 80 เข้าถึงห้องน้ำที่สะอาดและ ร้อยละ 60 มีส้วมใช้</li><li>● การเพิ่มขึ้นของสถานีอนามัย ท้องถิ่น/ชนบท ร้อยละ ต่อหน่วย สุขภาพขั้นพื้นฐาน ที่จำเป็นต้องมี คือ ห้องฉุกเฉิน ต่างๆ</li><li>● ลดอัตราการตายของวัยทำงาน อันเนื่องมาจากความไม่ทันสมัย ของระบบสาธารณสุข</li><li>● ส่งเสริมแพทย์ให้ศึกษาต่อ ด้าน การแพทย์ในต่างประเทศ เพื่อนำความก้าวหน้าและ วิทยาการทางการแพทย์ มาใช้ในประเทศ</li><li>● ควบคุมการดำเนินงาน ของ The National Institute of Public Health (NIOPH) ในการวิจัยด้านสาธารณสุข</li></ul>

## ยุทธศาสตร์

## ภารกิจ

สปป.ลาว เพื่อดำเนินการ  
วางแผนด้านสาธารณสุขทุกๆ  
5 ปี

## กระทรวงศึกษาธิการและกีฬา

## ยุทธศาสตร์

## ภารกิจ

- พัฒนาความรู้ขั้นพื้นฐานให้กระจายไปทั่วประเทศ โดยทุกคนต้องได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน
- ขจัดปัญหาความรู้หนังสือ
- ส่งเสริมการพัฒนาแผนการต่างๆ ด้านการศึกษาให้ดำเนินไปตามกรอบของ UNESS (UNESCO National Education Support Strategy)
- ส่งเสริมการพัฒนาความสามารถของประชาชนทั้งด้านการศึกษา และการกีฬา<sup>[19]</sup>
- เพิ่มสัดส่วนการเข้าเรียนในระดับประถมเป็นร้อยละ 98 และ ระดับมัธยมศึกษาเป็นร้อยละ 75 ภายในปี พ.ศ. 2558
- เพิ่มสัดส่วนประชากรที่รู้หนังสือให้เพิ่มเป็นร้อยละ 99
- ดำเนินการสร้างวิทยาลัยอาชีวะอย่างน้อย 3 แห่งในเมืองที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ
- ส่งเสริมการดูงานด้านการศึกษาในต่างประเทศ
- คัดเลือกบุคลากรที่มีความสามารถไปศึกษาต่อยังต่างประเทศ



## ยุทธศาสตร์

## ภารกิจ

- ก่อตั้งศูนย์กีฬาให้ครอบคลุมในทุกแคว้นภายใน พ.ศ. 2563

## กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้า

## ยุทธศาสตร์

## ภารกิจ

- พัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าเพื่อนำเงินเข้าประเทศ
- หลุดพ้นจากการเป็นประเทศด้อยพัฒนา<sup>[21]</sup>
- ส่งเสริมการปรับโครงสร้างการผลิตและยกระดับเทคโนโลยีต่างๆ เพื่อเพิ่มผลผลิตในภาคอุตสาหกรรม
- พัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและการประกอบธุรกิจ
- เสริมสร้างศักยภาพวิสาหกิจชุมชน
- การบริหารจัดการด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมภาคอุตสาหกรรมให้มีความเป็นมิตรต่อทรัพยากรธรรมชาติ
- ส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน
- พัฒนาสมรรถนะและประสิทธิภาพองค์กร

## กระทรวงพลังงานและป่อแแร่

ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<ul style="list-style-type: none"><li>• พัฒนาสป.ลาวให้เป็น “Battery of Asia”</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• ลงทุนขยายเส้นทางท่อขนส่งน้ำมัน</li><li>• ให้การสนับสนุนการศึกษา ดูงานด้านวิศวกรรมปิโตรเลียม</li><li>• สร้างโรงงานไฟฟ้าเพื่อการส่งออกและเพื่อประโยชน์ขอประชาชน โดยมีการพัฒนาเพิ่มกำลังการผลิตเดิม 8 โครงการ ซึ่งเป็นโครงการผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่อใช้ภายในประเทศ และที่เหลือเป็นโครงการผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่อจำหน่ายแก่ประเทศเพื่อนบ้าน</li></ul>

## กระทรวงโยธาธิการและขนส่ง

ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<ul style="list-style-type: none"><li>• เร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของประเทศในด้านต่างๆ เช่น ด้าน การค้า การลงทุน และการ</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• โครงการก่อสร้างร่องระบายน้ำ และปรับปรุงถนนสาย T2 ใน นครหลวงเวียงจันทน์ ซึ่งเป็น ส่วนหนึ่งของโครงการฉลอง</li></ul>



ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<p>ท่องเที่ยวระหว่างเมือง ตลอดจน เป็นการอำนวยความสะดวกในการเดินทาง ไปมาหาสู่ของประชาชน</p>	<p>ครบรอบ 450 ปี ของการ สถาปนานครหลวงเวียงจันทน์</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●โครงการปรับปรุงถนน หมายเลข 3 ช่วงห้วยซาย- บ้านสอด</li> <li>●โครงการปรับปรุงถนนจาก บ้านภูคู้ จังหวัดอุดรดิษฐ์-เมือง ปากลาย แขวงไชยบุรี ระยะ ทาง 36 กม.</li> </ul>

### กระทรวงกลาโหมและป่าไม้

ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<ul style="list-style-type: none"> <li>●ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพ สินค้าการเกษตรให้ได้ มาตรฐานการผลิตในระดับ สากล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●จัดโครงการส่งเสริมกิจกรรม เพื่อการส่งออกสินค้าเกษตร เช่น ข้าว ข้าวโพด อ้อย กาแฟ  เป็นต้น</li> <li>●จัดสรรพื้นที่การเกษตรเพื่อ รองรับการขยายตัวของ ประเทศ เพราะในปัจจุบันพื้นที่</li> </ul>

ภาคการเกษตรของสปป.ลาว มีเพียงร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมด ทั้งๆ ที่ภาคการเกษตรเป็นแหล่งรายได้หลักอย่างหนึ่งของประเทศ

- จัดปัญหาการลักลอบปลูกพืชที่ผิดทางกฎหมาย เช่น ฝิ่น ให้หมดไปภายในระยะเวลา 10 ปี
- ส่งเสริมการปลูกป่าทดแทนจากการที่ป่าไม้ถูกทำลายเนื่องมาจากการตัดไม้ไปทำเป็นเชื้อเพลิง โดยกระทรวงมีหน้าที่ควบคุมการทำงานของ National Agricultural and Forestry Research Institute (NAFRI)
- ดำเนินตามนโยบายการรักษาเขตพื้นที่ป่าไว้ที่ร้อยละ 65 ของพื้นที่ทั้งหมด



## กระทรวงไปรษณีย์ โทรคมนาคม และการสื่อสาร

ยุทธศาสตร์	ภารกิจ
<ul style="list-style-type: none"><li>● พัฒนาด้านการไปรษณีย์ และ โทรคมนาคมให้มีความทันสมัย รวดเร็ว เพื่อประชาชน</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>● ควบคุมการดำเนินงานด้าน โทรคมนาคม นับตั้งแต่รัฐบาล สปป.ลาว ได้ร่วมกับบริษัท ชินวัตร อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) เพื่อจัดตั้ง บริษัท ลาว โทรคมนาคม จำกัด ขึ้น ซึ่งเป็นการรวมตัวของบริษัทโทรคมนาคมลาวกับ บริษัท ลาว ชินวัตร เทเลคอม จำกัด เข้าด้วยกัน โดยรัฐบาล สปป.ลาวถือหุ้นร้อยละ 51 และ บริษัท ชินวัตร อินเตอร์ เนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นร้อยละ 49 โดยมีระยะ สัมปทาน 25 ปี</li></ul>



## กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

### ยุทธศาสตร์

- จะต้องมีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์เทียบเท่ากับนานาชาติภายใน 20 ปี

### ภารกิจ

- จะต้องหลุดพ้นจากความด้อยพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- วางแผนการส่งเสริมและการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- ให้การสนับสนุนการนำความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาภายในประเทศ เพื่อนำมาพัฒนาประเทศ



## กระทรวงภายใน

### ยุทธศาสตร์

- การพัฒนาคุณภาพของระบบราชการ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาประเทศ
- บุคลากรจะต้องมีความก้าวหน้า และทันสมัย
- ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต เพื่อนำมาซึ่งประโยชน์ของประเทศและประชาชน

### ภารกิจ

- ส่งเสริมการอบรมบุคลากรในด้านต่างๆ ทั้งการอบรมในประเทศและต่างประเทศ
- ปรับปรุงระบบเงินเดือนข้าราชการ เพื่อให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจในปัจจุบัน
- ปรับปรุงคุณภาพของสวัสดิการต่างๆ เพื่อข้าราชการ



## 5.2 หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับอาเซียน

หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลงานเกี่ยวกับอาเซียน แบ่งได้ตามตารางต่อไปนี้

### กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้า<sup>[22]</sup>

#### ความรับผิดชอบ

- ดำเนินการคัดเลือกผู้แทนที่เหมาะสมในการเข้าร่วมประชุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจอาเซียน รวมถึงการประชุมเรื่องความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา
- มีหน้าที่เจรจาลดภาษีสินค้าในอาเซียนภายใต้กรอบความตกลงด้านการค้า
- สนับสนุนและร่วมการเจรจาจัดมาตรการที่มีใช้ภาษีในอาเซียน (Non-Tariff Barriers) เช่น การขอโควต้า และการขออนุญาตนำเข้าต่างๆ
- เป็นแกนหลักในการเจรจา จัดทำ และดำเนินการด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าของอาเซียน เพื่อให้กฎ ระเบียบ ขั้นตอน และข้อมูลทางศุลกากรในอาเซียนเป็นไปในแนวเดียวกัน
- สนับสนุนและร่วมการเจรจาให้เกิดการรวมกลุ่มด้านศุลกากร (Customs Integration) ปรับ ประสานกระบวนการและขั้นตอนศุลกากรให้ง่ายและเป็นไปในแนวเดียวกัน อาทิ แบบฟอร์มใบขนสินค้า การประเมินศุลกากร ขั้นตอนการตรวจปล่อยของอาเซียน เป็นต้น



## ความรับผิดชอบ

- เป็นแกนหลักในการเจรจาเปิดเสรีการค้า บริการลดข้อกีดกัน การเปิดเสรีการค้า บริการ และอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายบุคลากรในภูมิภาคอาเซียน
- สนับสนุนและร่วมการเจรจาเปิดเสรีและคุ้มครองการลงทุนอาเซียนภายใต้กรอบความตกลงเขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Area: ACIA)

## สภาการค้าและอุตสาหกรรมแห่งชาติสปป.ลาว

### ความรับผิดชอบ

- ปรับลดขั้นตอนด้านพิธีการที่เกี่ยวข้องกับการรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าของอาเซียน
- การพัฒนาเพื่อเชื่อมโยงกับกรมศุลกากรภายใต้ระบบ National Single Window สำหรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแบบฟอร์มรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า (ATIGA Form D) เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายอาเซียนสำหรับการให้บริการยื่นเอกสารต่างๆ ณ จุดเดียว (ASEAN Single Window)
- การพัฒนาระบบเพื่อให้มีการรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าด้วยตนเอง
- การบังคับใช้ พ.ร.บ. มาตรการปกป้องการนำเข้าที่เพิ่มขึ้น

## ความรับผิดชอบ

- ให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีสินค้าและบริการ ผ่านกองทุน เพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบ

## สำนักงานส่งเสริมการส่งออก

### ความรับผิดชอบ

- จัดกิจกรรมส่งเสริมการตลาดสินค้าและบริการที่มีศักยภาพสู่ตลาดอาเซียนให้มากขึ้น
- เสริมสร้างเครือข่ายการผลิตร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน
- ให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการ และประชาสัมพันธ์การใช้ประโยชน์จากการจัดทำข้อตกลงทางการค้าตามแผนดำเนินการไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
- ให้ความรู้แก่ภาคเอกชนในการปรับระดับมาตรฐานการผลิตและคุณภาพการให้บริการให้สอดคล้องกับมาตรฐานอาเซียน
- เร่งการพัฒนาและส่งเสริมการใช้เครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์
- เสริมสร้างศักยภาพของผู้ประกอบการและสร้างเครือข่ายผู้ประกอบการด้านการผลิตและส่งออกกับผู้ประกอบการสาขาโลจิสติกส์



## กรมการค้าภายใน

### ความรับผิดชอบ

- เป็นผู้แทนหลักในการเข้าร่วมประชุมคณะผู้เชี่ยวชาญอาเซียน ด้านนโยบายการแข่งขัน
- การหารือร่วมกับหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านนโยบายการแข่งขันทางการค้าของอาเซียน เพื่อพัฒนานโยบายการแข่งขันของแต่ละประเทศ
- การหารือกับหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของอาเซียน เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อมูลระหว่างกัน

## กระทรวงการเงิน

### ความรับผิดชอบ

- ดำเนินการคัดเลือกผู้แทนที่เหมาะสมในการเข้าร่วมประชุมรัฐมนตรีคลังอาเซียน
- เป็นแกนหลักการเจรจาเกี่ยวกับผลประโยชน์ต่างๆ ด้านภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าภายในอาเซียน
- ดำเนินนโยบายการเงินร่วมกับธนาคารแห่งสปป.ลาวในการเจรจาว่าด้วยการเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

## ธนาคารแห่งสปป.ลาว

### ความรับผิดชอบ

- เป็นผู้แทนร่วมกับกระทรวงการเงินดำเนินงานด้านความร่วมมือทางการเงิน และระบบสอดส่องดูแลเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกในภูมิภาคอาเซียน โดยดำเนินการในกรอบประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน
- เป็นผู้แทนการเจรจาด้านความร่วมมือระหว่างธนาคารกลางอาเซียนกับธนาคารแห่งสปป.ลาว
- เจรจาและกำกับดูแลการเปิดเสรีด้านเงินทุน โดยลดข้อจำกัดสาขาบริการด้านการเงินตามหลักการที่อาเซียนได้กำหนดไว้
- เป็นผู้แทนการเจรจาในประเด็นเรื่องข้อจำกัดการเคลื่อนย้ายทุนตามความเหมาะสม

### กรมศุลกากร

#### ความรับผิดชอบ

- จัดทำความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการยกเว้นการเก็บภาษีซ้อน
- เป็นผู้แทนหลักในการประชุมและการเจรจาด้านศุลกากร และกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า
- ปรับปรุงกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าของอาเซียน
- ปรับปรุงระเบียบปฏิบัติการ และการไหลเวียนของข้อมูลทางการค้าและศุลกากรให้เรียบง่าย มีมาตรฐานเดียวกันในอาเซียน



## ความรับผิดชอบ

- ดำเนินการด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าของอาเซียน เพื่อให้กฎ ระเบียบ ขั้นตอน และข้อมูลด้านศุลกากรในอาเซียน เป็นไปในแนวทางเดียวกัน
- จัดเตรียมระบบพัฒนาให้เกิดการรวมกลุ่มด้านศุลกากร
- จัดตั้งระบบ National Single Window และประสานกับ ประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดตั้ง ASEAN Single Window เพื่อให้ระบบนานาชาติอยู่ในกรอบความร่วมมือเดียวกัน

## กระทรวงการต่างประเทศ

### ความรับผิดชอบ

- เป็นผู้แทนหลักในการเข้าประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของอาเซียน และการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน
- ดำเนินการตามแผนงานริเริ่มเพื่อการรวมตัวของอาเซียน ซึ่ง ครอบคลุมความร่วมมือเรื่องโครงสร้างพื้นฐานการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สร้างขีดความสามารถ ในการแข่งขัน พัฒนาด้านพลังงาน การท่องเที่ยว การลดระดับความ ยากจน และการปรับปรุงคุณภาพชีวิต
- อำนวยความสะดวกในการออกวีซ่าสำหรับแรงงานฝีมือ และผู้ ประกอบวิชาชีพอาเซียน



## กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

### ความรับผิดชอบ

- เป็นผู้แทนในการเข้าร่วมประชุมกับรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านแรงงานอาเซียน
- การจัดทำข้อตกลงยอมรับคุณสมบัติวิชาชีพ และส่งเสริมการพัฒนาบุคลากร และเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการค้าและบริการ
- อำนวยความสะดวกในการออกใบอนุญาตทำงานสำหรับวิชาชีพเชี่ยวชาญ



## การท่องเที่ยวสปป.ลาว

### ความรับผิดชอบ

- เป็นผู้แทนในการเข้าร่วมประชุมรัฐมนตรีท่องเที่ยวอาเซียน
- พัฒนาคุณภาพและคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพในสาขาท่องเที่ยว
- ดำเนินการตามแผนการรวมกลุ่มสาขาการท่องเที่ยวอาเซียน

## กระทรวงโยธาธิการและขนส่ง

### ความรับผิดชอบ

- เป็นผู้แทนหลักในการเข้าร่วมประชุมรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านการขนส่งอาเซียน
- จัดทำความร่วมมือภายในอาเซียนด้านการขนส่งและการบริการโลจิสติกส์ทั้งการขนส่งทางบก (รถยนต์และรถไฟ) และทางอากาศ
- ดำเนินการตามแผนงานการรวมกลุ่มสาขาการบิน
- ดำเนินการตามความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน
- ดำเนินการตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีเที่ยวบินขนส่งสินค้า
- ดำเนินการตามความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการให้บริการทางอากาศ

## กระทรวงกสิกรรมและป่าไม้

### ความรับผิดชอบ

- เป็นผู้แทนหลักในการเข้าร่วมประชุมรัฐมนตรีเกษตรและป่าไม้อาเซียน
- ดำเนินการลดภาษีสินค้าเกษตร
- จัดตั้งระบบแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับผลิตภัณฑ์เกษตร การเพาะเลี้ยงสัตว์ และมีระบบการวิเคราะห์อันตราย และจัดการวิกฤติที่ต้องควบคุม (Hazard Analysis Critical Control Point)
- ปรับ ประสานระบบการกักกันและวิธีการตรวจสอบหรือสุ่มตัวอย่าง ตลอดจนมาตรการด้านสุขอนามัยสำหรับผลิตภัณฑ์เกษตรอาหาร และป่าไม้
- ปรับ ประสานระดับปริมาณสารตกค้างสูงสุดที่ยอมรับได้ของยาปราบศัตรูพืช
- ปรับ ประสานกฎเกณฑ์สำหรับผลิตภัณฑ์เกษตรที่มาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ (Modern Biotechnology) ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล
- ปรับ ประสานมาตรฐานด้านความปลอดภัยและคุณภาพผลิตภัณฑ์พืชสวนและผลิตภัณฑ์เกษตร
- ปรับ ประสานการควบคุมสุขภาพสัตว์ เพื่อความปลอดภัยของอาหาร โดยใช้กรอบมาตรฐานร่วมในการบริหารจัดการเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพให้สอดคล้องกับหลักสากล



## ความรับผิดชอบ

- ปรับ ประสานแนวทางการใช้สารเคมี และมาตรการจัดการใช้สารเคมีอันตรายให้สอดคล้องกับหลักสากล
- พัฒนาระบบระดับภูมิภาคสำหรับระเบียบการออกใบรับรองด้านป่าไม้ (Forest Certification)
- ส่งเสริมความร่วมมือและการถ่ายโอนเทคโนโลยี โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์เกษตร อาหาร และป่าไม้ ระหว่างอาเซียนกับองค์การนานาชาติทั้งภาครัฐและเอกชน
- เสริมสร้างความร่วมมือต่อต้านการค้าไม้ที่ผิดกฎหมาย และการป้องกันไฟป่า
- เสริมสร้างความร่วมมือ เพื่อต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย
- ส่งเสริมให้เกิดสหกรณ์การเกษตรอาเซียน

## กระทรวงพลังงานและบ่อแร่

### ความรับผิดชอบ

- เป็นผู้แทนหลักในการเข้าร่วมประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านพลังงาน
- จัดทำความร่วมมือระดับภูมิภาคด้านโครงการเชื่อมโยงท่อส่งก๊าซธรรมชาติ และโครงการเครือข่ายระบบสายส่งไฟฟ้าของอาเซียน
- เร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับแหล่งพลังงานต่างๆ

## ความรับผิดชอบ

- เร่งพัฒนาด้านความร่วมมือในการทำบ่อแร่
- เพิ่มขีดความสามารถในการผลิตไฟฟ้าเพื่อการส่งออก

## กระทรวงศึกษาธิการและกีฬา

### ความรับผิดชอบ

- เป็นผู้แทนการเจรจาด้านการศึกษา
- ประสานและส่งเสริมการดำเนินงานด้านการศึกษาในประเทศสมาชิกอาเซียน



# 6

## ระบบการพัฒนาข้าราชการ

## 6.1 ภาพรวมการพัฒนาข้าราชการ

การบริหารราชการในประเทศลาวเป็นการบริหารแบบรวมศูนย์ (Centralized) โดยมีการดำเนินการแบบเดียวกันทั่วประเทศ โดยมีการแบ่งระดับการบริหารงาน ได้แก่

- ระดับส่วนกลาง (Central) ประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี
- ระดับภาคส่วน (Sectoral) ประกอบด้วย กระทรวงหรือองค์การที่อยู่ในระดับเดียวกัน สำนักงานประธานประเทศ องค์การพรรคการเมือง กลุ่มแนวลาสร้างชาติ ศาลประชาชน และศาลอุทธรณ์ และ
- ระดับท้องถิ่น (Local)

ข้าราชการในสปป.ลาว หมายถึง เจ้าหน้าที่ในองค์การพรรครัฐบาล กลุ่มแนวลาสร้างชาติ องค์การมวลชนทั้งในระดับส่วนกลาง แขวง และเมือง รวมถึงสำนักงานตัวแทนของสปป.ลาวในต่างประเทศ ซึ่งไม่รวมถึงสมาชิกสภาที่มีได้เป็นสมาชิกพรรค ทหาร ตำรวจ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างชั่วคราว โดยข้าราชการในสปป.ลาวแบ่งออกเป็น 6 ระดับ ได้แก่ ระดับ 1 และ 2 เป็นกลุ่มพนักงานธุรการ ระดับ 3 4 และ 5 เป็นกลุ่มพนักงานระดับผู้เชี่ยวชาญ และระดับ 6 เป็นระดับสูงสุดสำหรับตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาล เช่น รัฐมนตรี ผู้ช่วยรัฐมนตรี และที่ปรึกษาอาวุโส

ในสปป.ลาวนอกจากข้าราชการที่มีตำแหน่งถาวร (การจ้างงานตลอดชีพ) ที่ได้รับค่าตอบแทนและผลประโยชน์อื่นๆ ตามที่กำหนดอย่างเป็นทางการแล้ว ยังมีตำแหน่งในระบบข้าราชการสปป.ลาวอีก 3 ประเภท

- ประเภทแรก คือ แบบสัญญาร้อยละ 95 โดยผู้ปฏิบัติงานจะได้



รับเงินค่าจ้างคิดเป็นร้อยละ 95 ของตำแหน่งถาวร แต่ไม่ได้รับประโยชน์ด้านสวัสดิการอื่นๆ ผู้ปฏิบัติงานแบบการทำสัญญาส่วนใหญ่จะถือว่ามิคุณสมบัติเพียงพอที่จะบรรจุเข้าในตำแหน่งแบบถาวร แต่จำเป็นต้องรอเนื่องจากอัตรากำลังมีจำกัด

- ประเภทที่ 2 คือ แบบอาสาสมัคร ไม่มีการการันตีรายรับ แต่ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับเงินค่าจ้างตามงานที่ทำและตามงบประมาณที่มีในหน่วยงานนั้น

- ประเภทสุดท้าย คือ แบบสัญญาจ้างงานชั่วคราว การจ้างงานรูปแบบนี้เคยบรรจุอย่างเป็นทางการ ซึ่งรัฐบาลสปป.ลาว ค่อยๆ ลดจำนวนลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 แต่ยังคงพบการจ้างงานประเภทนี้อยู่ในบางจังหวัดและบางภาคส่วน ผู้ปฏิบัติงานรูปแบบนี้จะได้รับเงินเดือนต่ำกว่าระดับสัญญาร้อยละ 95 และไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อื่นๆ และระยะเวลาของสัญญามีจำกัด แม้ว่าส่วนใหญ่จะมีการต่อสัญญาเสมอก็ตาม<sup>[23]</sup>



ภาพที่ 18 การฝึกอบรมพัฒนาข้าราชการ  
ที่มา: [www.moha.gov.la](http://www.moha.gov.la)



## 6.2 กลยุทธ์การพัฒนาข้าราชการ

### 6.2.1 การจัดฝึกอบรมด้านการพัฒนาข้าราชการ

รายงานของสปป.ลาวระบุว่า สปป.ลาว อยู่ในช่วงของการปฏิรูประบบราชการให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป อย่างไรก็ตามปัญหาที่ภาคราชการสปป.ลาว กำลังประสบอยู่ คือ การสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ภาคราชการ โดยเฉพาะราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้นการพัฒนาข้าราชการให้มีทักษะและภาวะผู้นำโดยวิธีการพัฒนาในการจัดหลักสูตรการศึกษา การจัดฝึกอบรม รวมถึงการจัดให้มีเวทีแสดงความคิดเห็นร่วมระหว่างภาคราชการและเอกชน จะเป็นการสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

การฝึกอบรมข้าราชการในสปป.ลาว แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. การฝึกอบรมขั้นพื้นฐาน (Basic Training) หมายถึง การอธิบายให้ข้าราชการเข้าใจใหม่เข้าใจเกี่ยวกับกฎระเบียบสำหรับข้าราชการในสปป.ลาว กฎการบริหารจัดการภายในองค์กร ตำแหน่ง บทบาท หน้าที่ และโครงสร้างองค์กรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ระบบการประสานงาน และประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในองค์กร

2. การฝึกอบรมระหว่างการประจำการ (Regular In-service Training) หมายถึง การฝึกอบรม การเสริมสร้างขีดความสามารถเกี่ยวกับทฤษฎีด้านการเมือง ความรู้ด้านเทคนิคเฉพาะสำหรับข้าราชการ โดยดูจากผลการประเมินการปฏิบัติงานประจำปีและแผนการฝึกอบรม



3. การฝึกอบรมก่อนเข้ารับตำแหน่งใหม่ (Training Prior to Assuming New Duty and Position) หมายถึง การฝึกอบรม การเสริมสร้างขีดความสามารถเกี่ยวกับทฤษฎีด้านการเมือง ความรู้ด้านเทคนิค และความรู้พื้นฐานที่จำเป็นอื่นๆ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับตำแหน่งหน้าที่ใหม่และซับซ้อนมากขึ้น หรือการเข้ารับตำแหน่งฝ่ายบริหารในระดับที่สูงขึ้น

โดยการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหรือเสริมสร้างขีดความสามารถจะพิจารณาจากปัจจัยดังต่อไปนี้

1. ผลการประเมินการปฏิบัติงานที่ผ่านมา
2. ความจำเป็นต่อหน่วยงานและงานที่รับผิดชอบ
3. มีจุดมุ่งหมายที่จะรับหน้าที่ในตำแหน่งที่ว่างหรือตำแหน่ง

ผู้บริหาร

สำหรับผู้สมัครเพื่อจะเข้ารับการศึกษาต่อเป็นเวลา 3 ปีขึ้นไป จะต้องมีความต้องการที่จะพัฒนาตนเอง มีสุขภาพแข็งแรง และอายุไม่เกิน 45 ปี<sup>[23]</sup>

**ตัวอย่างการพัฒนาขีดความสามารถเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเพิ่มการผลิตปศุสัตว์ในสปป.ลาว กระทรวงกสิกรรมและป่าไม้**

วิธีการเสริมสร้างขีดความสามารถ ควรจะเป็นการใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อการพัฒนาขั้นตอนการเรียนรู้ และเพื่อให้ได้ประโยชน์จากแต่ละวิธีการ โดยควรจะผสมผสานวิธีการพัฒนาเข้าด้วยกันอย่างน้อย 5 วิธีการ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

**ปีแรก** เปิดโอกาสให้เข้าร่วมการฝึกอบรมปฏิบัติการ (Workshop)

ในช่วงเริ่มต้นโครงการและทุกๆ หกเดือน หลังจากการฝึกอบรมในช่วงเริ่มต้น ควรจะมีการเน้นหัวข้อการฝึกอบรมที่เฉพาะเจาะจง หลังจากนั้น จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมได้ปฏิบัติงานโดยตรงกับเกษตรกร การประชุมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ และการดูแลโดยพี่เลี้ยงก็เป็นสิ่งสำคัญ ในช่วงปีแรกเช่นกัน และอย่างน้อยควรมีการศึกษานอกสถานที่ หรือการทัศนศึกษาในช่วงปีแรก

**ปีที่ 2** เปิดโอกาสให้เข้าร่วมการฝึกอบรมทุกๆ หกเดือนร่วมกับองค์กรไม่แสวงผลกำไร หรือผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ ภายในพื้นที่ เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมได้ใช้เวลาส่วนใหญ่กับการเรียนรู้ระหว่างการปฏิบัติงาน (On-the-job Learning) ใช้ระบบพี่เลี้ยงท้องถิ่นทุกๆ สามเดือน และใช้พี่เลี้ยงระดับประเทศในทุกๆ 3 หรือ 6 เดือน รวมทั้งเปิดโอกาสให้เข้าร่วมประชุมกับเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ส่งเสริมให้ทราบถึงวิธีการออกพื้นที่ตามความต้องการของเกษตรกร ผู้บริหารและรัฐบาลควรมีส่วนร่วมในการประชุมและการออกเยี่ยมพื้นที่

**ปีที่ 3-5** ทำการฝึกอบรมปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง และการเรียนรู้ระหว่างการปฏิบัติงานโดยตลอดในแต่ละปี สนับสนุนให้เข้าร่วมประชุมทุกเดือน และใช้ระบบพี่เลี้ยงท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยต้องพิจารณาจากกิจกรรมในช่วงเวลานี้ ผู้บริหารโครงการควรเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมมีโอกาสศึกษานอกสถานที่ เพื่อให้เปิดมุมมองและได้รับความรู้ที่กว้างมากขึ้น นอกจากนี้ควรให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมใช้เวลาในการเรียนรู้ระหว่างการปฏิบัติงานอย่างน้อย 15-20 วันต่อเดือน โดยระยะเวลาควรขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่ปฏิบัติและฤดูกาลที่ปฏิบัติงาน<sup>[23]</sup>



นอกจากนี้ยังมีโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐ เช่น โครงการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐและการปกครองแห่งชาติ (The National Governance and Public Administration Reform: NG-PAR) ซึ่งเป็นแนวทางในการคิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อปฏิรูปการบริการของภาครัฐ โดยการกระจายงานและความรับผิดชอบไปยังส่วนท้องถิ่นในระดับอำเภอ ซึ่งมีส่วนอย่างมากในการดำเนินการพัฒนาของประเทศ โดยกระทรวงภายใน (Ministry of Home Affairs: MoHA) จุดประสงค์หลักของโครงการ คือ การเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความโปร่งใส และความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เป็นการริเริ่มการพัฒนาศักยภาพ การออกแบบโปรแกรม และการดำเนินงานมีการเชื่อมโยงไปสู่ความเข้าใจเชิงกลยุทธ์ของการพัฒนาความสามารถของกระบวนการในระยะยาวบนพื้นฐานการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการส่งมอบบริการและการปรับโครงสร้างองค์กร การเพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยการเพิ่มความรู้และทักษะของข้าราชการ และการปรับปรุงขีดความสามารถขององค์กรที่จำเป็น เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

โดยในส่วนของ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จะใช้กลยุทธ์ “การเรียนรู้และการปฏิบัติ” (Learning and Doing Strategy) ความรู้ และทักษะของข้าราชการจะได้รับการพัฒนา โดยผ่านการเรียนรู้แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งจะมีความเชื่อมโยงกับงานในความรับผิดชอบที่ข้าราชการปฏิบัติ โดยอาจเป็นส่วนหนึ่งของงานประจำหรือเป็นผลจากการปฏิรูประบบราชการ การฝึกอบรมทั้งหมดจะพิจารณาจากการประเมินความต้องการการฝึกอบรม และครอบคลุมถึง “แผนการติดตาม

หลังการฝึกอบรม” (Post-training Plan) เพื่อให้มั่นใจว่าได้เกิดการปฏิบัติขึ้นจริงหลังจากผ่านการฝึกอบรม โดยการฝึกอบรมทั้งหมด จะได้รับการสนับสนุนโดยครูพี่เลี้ยง (Mentor) ที่มีประสบการณ์<sup>[16]</sup>

รัฐบาลสปป.ลาวมีความพยายามอย่างสูงในการพัฒนาโลก เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการระบบราชการ และผลิตข้าราชการพลเรือนที่มีคุณภาพ เพื่อพัฒนาคุณภาพการส่งมอบการบริการของภาครัฐ มีการเพิ่มค่าตอบแทนพิเศษสำหรับข้าราชการพลเรือนในพื้นที่ห่างไกล รัฐบาลได้ดำเนินการโดยมีความคืบหน้าในการลงมติร่างกฎหมายในการจัดเขตพื้นที่ห่างไกลและกลยุทธ์การบริหารระบบข้าราชการพลเรือนมีการจัดเตรียมหลักสูตรการฝึกอบรมข้าราชการพลเรือนแห่งชาติ และมีการดำเนินการเกี่ยวกับการเพิ่มขีดความสามารถของวิทยากรในปัจจุบัน และเพิ่มจำนวนวิทยากรให้มากขึ้นผ่านโปรแกรมการฝึกอบรม (Training of Trainers)

## 6.2.2 การกระตุ้นความสามารถในการทำงาน โดยการปรับโครงสร้างรายได้ของข้าราชการ

สปป.ลาวมีเป้าหมายในการพัฒนาเชิงกลยุทธ์เพื่อการดำเนินงานให้ระบบราชการมีประสิทธิภาพและความมั่นคงในการตอบแทนรายได้ให้แก่บุคลากร เนื่องจากในปัจจุบันการจัดสัดส่วนอัตราเงินเดือนของสปป.ลาว ยังไม่เป็นระบบ และอัตราค่าจ้างโดยทั่วไปยังเป็นอัตราที่ต่ำกว่าความสามารถจริงตามตลาดแรงงาน ทำให้ประชาชนที่มีความรู้ความ



สามารถเลือกจะทำงานในองค์การภาคเอกชนมากกว่าการเข้ารับราชการ ซึ่งถือเป็นปัญหาใหญ่ที่ต้องเร่งแก้ไข

ดังนั้นจึงได้มีการปรับปรุงระบบการจัดการทรัพยากรในการดึงดูดและกระตุ้นบุคลากรที่มีคุณภาพ ซึ่งถือเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนา โดยในปัจจุบันรัฐบาลสปป.ลาวได้มอบหมายให้สำนักงานข้าราชการพลเรือนและการบริหารรัฐกิจ (The Public Administration and Civil Service Authority) เป็นผู้นำในการร่างกลยุทธ์ใหม่ที่ครอบคลุมการบริหารข้าราชการพลเรือนที่จะดำเนินการในช่วง พ.ศ. 2553-2563 มีจำนวนของการปฏิรูปที่สำคัญในการเสริมสร้างราชการที่คาดว่าจะเกิดขึ้นภายในห้าปีข้างหน้า วัตถุประสงค์ที่สำคัญจะรวมถึงการปรับปรุงนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการวางแผนการปฏิรูปเงินเดือน และการจัดการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยได้มีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานงานดังนี้

- มีความเป็นธรรมในการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ คือ ค่าจ้างไม่สูงหรือต่ำกว่าความสามารถจริง

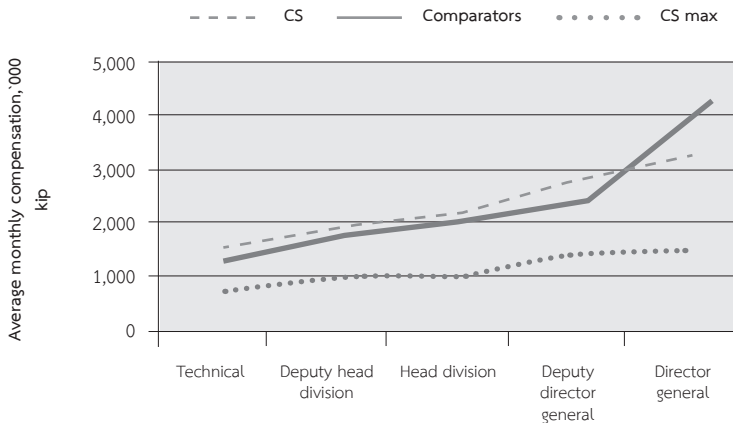
- สอดคล้องกับตลาดแรงงานและสามารถแข่งขันได้ เช่น การจ่ายค่าจ้างสูงกว่าตลาดมากเกินไป บริษัทอาจจ้างแพงโดยไม่จำเป็น หรือในกรณีจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าตลาดมากเกินไป อาจไม่สามารถรักษาคคนดีที่มีความสามารถให้อยู่กับองค์กรได้

- อัตราเงินเดือนต้องมีความยืดหยุ่นตามประสบการณ์

- ต้องสอดคล้องกับการประเมินผลงาน เช่น ผลงาน ค่างาน เงินเดือน และอายุงาน อย่างเป็นสัดส่วนที่สมดุลกัน และสามารถพัฒนา ค่างาน (ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์) ให้เหมาะสมเป็นสัดส่วนกับเงินเดือน เป็นต้น

- สามารถอธิบายเหตุผลในความแตกต่างของการกำหนด หรือปรับค่าจ้างให้พนักงานเข้าใจได้ชัดเจน เพื่อตัดปัญหาข้อโต้แย้งด้านความแตกต่างของเงินเดือนตามอายุงานและระดับงาน

ตารางที่ 8 กราฟแสดงรายได้เปรียบเทียบระหว่างภาครัฐและเอกชน



ที่มา: PACSA (2008 อ้างถึงใน World Bank, 2010: 47)

## 6.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาข้าราชการ

### 6.3.1 กระทรวงภายใน

เป็นกระทรวงที่กำกับดูแล รวมถึงบังคับใช้มาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสปป.ลาว โดยหน้าที่หลักของกระทรวงภายในมีดังนี้ <sup>[21]</sup>





ภาพที่ 19 กระทรวงภายใน สปป.ลาว  
ที่มา: [www.moha.gov.la](http://www.moha.gov.la)

- ศึกษาและทำความเข้าใจในนโยบายของพรรค รัฐบาล รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย เพื่อออกกฎระเบียบว่าด้วยการบริหารราชการ
- มีหน้าที่ประกาศนโยบายของพรรคและรัฐบาลที่เกี่ยวกับการประเมินผลการดำเนินงาน รวมถึงการพัฒนาข้าราชการพลเรือนในเชิงกลยุทธ์ของการวางแผนโครงการ และขยายการดำเนินการต่างๆ
- เผยแพร่ความรู้ต่อข้าราชการพลเรือนในประเด็นต่างๆ ทางการเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารราชการ
- ศึกษาวิจัย และกำหนดระเบียบ ข้อบังคับ และเสนอคำแนะนำในการฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการ รวมทั้งประเมินผลการปฏิบัติของข้าราชการ



- ศึกษาการประเมินผลการฝึกอบรมและพัฒนาความสามารถของข้าราชการที่ทำงานในกระทรวงภายใน กระทรวงอื่นๆ องค์กรที่มีหน้าที่เทียบเท่า และองค์กรท้องถิ่นต่างๆ

- เตรียมความพร้อมในการฝึกอบรม เพื่อการพัฒนาแผนการต่างๆ สำหรับข้าราชการในแต่ละช่วงเวลา พร้อมทั้งเสนอคำแนะนำในการส่งเสริมการตรวจสอบภายในกระทรวงภายใน กระทรวงอื่นๆ องค์กรที่มีหน้าที่เทียบเท่า และองค์กรท้องถิ่นต่างๆ

- กำหนดหลักสูตรการบริหารราชการ และการบริหารงานสาธารณะ สำหรับข้าราชการพลเรือนในเป้าหมายที่แตกต่างกันตามหน้าที่ความรับผิดชอบ

- ตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการคัดเลือกข้าราชการพลเรือน

- ส่งเสริมการพัฒนาความสามารถของบุคลากรในการศึกษาต่อในต่างประเทศ โดยคัดเลือกผู้มีความสามารถเพื่อมอบทุนการศึกษาของรัฐบาล หรือทุนการศึกษาจากต่างประเทศ

- เก็บรวบรวมสถิติ รวมถึงการสร้างฐานข้อมูล และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการฝึกอบรมต่างๆ

- จัดการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในการบริหารราชการตามระเบียบ

- ศึกษาการเตรียมแผนความร่วมมือต่างๆ กับประเทศสมาชิกอาเซียน และประเทศคู่เจรจาในประเด็นการบริหารราชการ และวางแผนสำหรับการมีส่วนร่วมในการประชุมอาเซียนในประเด็นที่เกี่ยวข้อง



ข้าราชการพลเรือน (ACCSM) จะเป็นผู้นำเสนอผลการประชุมต่อคณะ  
รัฐบาล

- สรุปและประเมินผลจากการประชุม ACCSM ในแต่ละครั้ง
- รับผิดชอบการสร้างศูนย์วิทยบริการของสปป.ลาว เพื่อใช้เป็น  
ศูนย์กลางการเรียนรู้ด้านวิทยบริการ และข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับอาเซียน  
สำหรับข้าราชการพลเรือน และยังเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงข้อมูล  
ไปยังศูนย์วิทยบริการของประเทศอาเซียน

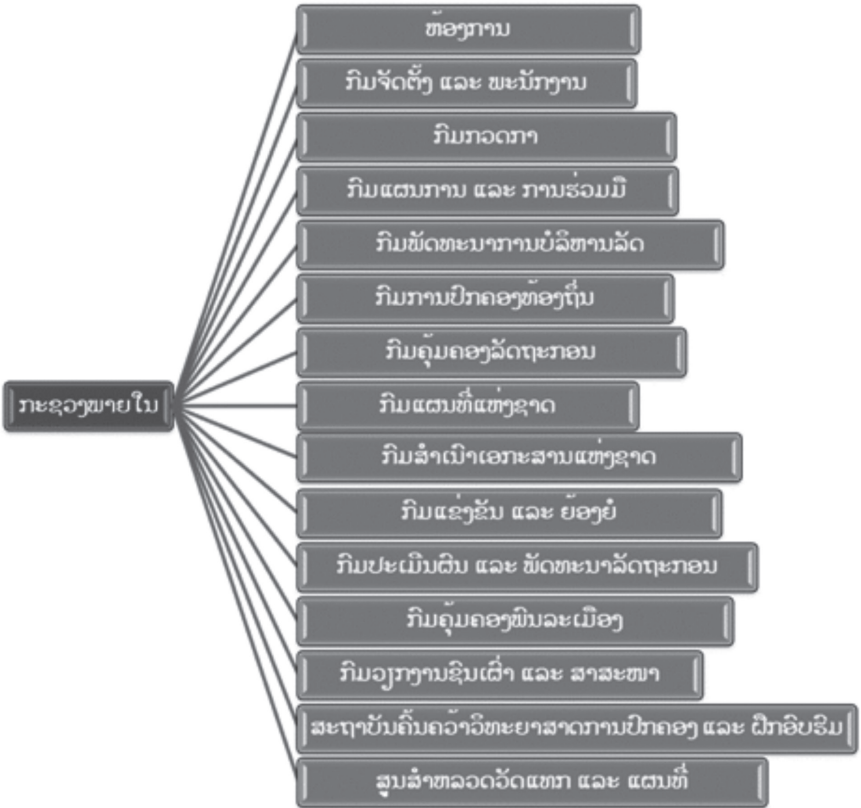
- ติดต่อประสานงานในประเด็นความร่วมมือกับองค์การระหว่าง  
ประเทศในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาข้าราชการ รวมถึงการประเมินผล  
การปฏิบัติงาน และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาท เอกสารของกรม  
หรือตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐบาล

- บริหารจัดการการใช้งานของยานพาหนะ อุปกรณ์ และเตรียม  
แผนงบประมาณสำหรับกิจกรรม เพื่อการบริหารด้านวิชาการของ  
ข้าราชการพลเรือน

- สรุป และรายงานความคืบหน้าการทำงานของแผนกต่างๆ ใน  
กระทรวงเพื่อจะรายงานผลสรุปแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงภายใน  
ต่อไปตามกฎหมายระเบียบที่กำหนดไว้

- รับผิดชอบงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงภายใน

ໂຄງປະກອບການຈັດຕັ້ງກະຊວງພາຍໃນ



ອີງຕາມດຳລັດ ສະບັບເລກທີ 253ນຍ, ຈົງວັນທີ 19 ສິງຫາ 2011  
12 ກົມ, 1 ຫ້ອງການ, 1 ສະຖາບັນ ແລະ 1 ສູນ, 56 ພະແນກ

ຮູບທີ່ 20 ຮູບສະແດງໜ່ວຍງານພາຍໃນ ຂອງກະທຽວພາຍໃນ



## 6.3.2 สำนักงานข้าราชการพลเรือนและการบริหารรัฐกิจ

สำนักงานข้าราชการพลเรือนและการบริหารรัฐกิจ หรือ The Public Administration and Civil Service Authority (PACSA) เป็นองค์การของรัฐในระดับกลาง ซึ่งอยู่ภายในโครงสร้างองค์การของสำนักนายกรัฐมนตรี (Prime Minister's Office, Lao PDR) และมีบทบาทหน้าที่ในฐานะที่ปรึกษาให้แก่รัฐบาลในประเด็นการบริหารจัดการและการพัฒนาองค์การภาครัฐในระดับส่วนกลางและท้องถิ่น โดยมีหน้าที่หลักดังนี้ <sup>[21]</sup>

- ดำเนินการร่างแผนกลยุทธ์ นโยบาย และแผนพัฒนาการบริหารงานภาครัฐ และการจัดการบริการทางแพ่ง เพื่อขออนุมัติและอำนาจในการบังคับใช้จากรัฐบาล
- กำหนดแผนงานและโครงการเพื่อการปรับปรุงกฎระเบียบของการบริหารงานภาครัฐ และปรับกฎระเบียบเกี่ยวกับข้าราชการเป็นระยะๆ เพื่อให้องค์การของรัฐมีโครงสร้างที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ
- ปลุกฝังค่านิยมของความซื่อสัตย์สุจริต จงรักภักดี เพื่อให้ขั้นตอนการบริหารงานเป็นไปอย่างโปร่งใส และมีความน่าเชื่อถือ
- ดำเนินการด้านการศึกษาเพื่อร่างกฎหมาย และกฎระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ และการจัดการบริการทางแพ่งตามบทบาทความรับผิดชอบ เพื่อส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขออนุมัติและประกาศใช้ต่อไป
- ดำเนินการด้านการศึกษาความเป็นไปได้ของการปรับปรุงโครงสร้างในการปรับปรุงคุณภาพของกระทรวง องค์การที่เทียบเท่าและ



องค์การภาครัฐในระดับจังหวัด เพื่อที่จะนำเสนอประกอบการพิจารณาของรัฐบาล และเสนอเพื่อขออนุมัติจากรัฐบาลภายใต้โครงสร้างของสำนักงานนายกรัฐมนตรี

- กำกับดูแล และให้คำแนะนำเกี่ยวกับโครงสร้าง และบทบาทหน้าที่ของกระทรวง องค์การที่เทียบเท่ากับโครงสร้างของรัฐบาล หรือภายใต้โครงสร้างของสำนักงานนายกรัฐมนตรีในการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงและองค์การที่เกี่ยวข้อง

- ส่งเสริมรัฐบาลในการศึกษาการร่างระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การมวลชน

- เป็นที่ปรึกษาเพื่อให้คำแนะนำแก่กระทรวง องค์การที่เทียบเท่า และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดตั้งและการบริหารจัดการกิจกรรมขององค์การดังกล่าว

- เป็นที่ปรึกษาเพื่อให้คำแนะนำในการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนและวิธีการสำหรับการเลือกตั้งหัวหน้าหมู่บ้าน พร้อมทั้งการเสนอชื่อผู้ลงสมัครตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานท้องถิ่นในการทำงานร่วมกับผู้บริหารจังหวัดหรืออำเภอ

- ส่งเสริมการสร้างงานอย่างถาวรในท้องถิ่น เพื่อสร้างชุมชนที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมและลดปัญหาในการตั้งถิ่นฐานใหม่ในเมือง

- กำหนดระเบียบ และให้คำแนะนำสำหรับการบริหารจัดการในการใช้ประโยชน์ของข้าราชการพลเรือน เพื่อให้มีประสิทธิภาพและครอบคลุมการบังคับใช้กฎระเบียบ

- รวบรวมสถิติเพื่อเก็บเป็นข้อมูลของข้าราชการพลเรือนทั่วประเทศ

- กำหนดโควตาของข้าราชการ เพื่อเสนอต่อรัฐบาลในการพิจารณาอนุมัติการกำกับดูแลกระทรวง หน่วยงาน และการบริหารงาน ส่วนท้องถิ่น ในประเด็นเกี่ยวกับการจ้างงานของข้าราชการ
- เป็นองค์การที่มีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงกระบวนการสรรหา และการปรับเปลี่ยนตำแหน่ง ถอดถอนข้าราชการพลเรือนได้โดยตรง
- มีหน้าที่ในการกำหนดตารางเวลาของแผนงานและโครงการต่างๆ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการพัฒนาอาชีพของข้าราชการพลเรือน เพื่อส่งต่อไปยังกระทรวงภายใน ในการจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐและกิจการพลเรือน
- ตรวจสอบและปรับปรุงโครงสร้างทางราชการและปัญหาอื่นๆ ในกระทรวง หน่วยงาน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- ประสานงานกับองค์การระหว่างประเทศในการบริหารภาครัฐ และข้าราชการพลเรือน

## 6.4 สรุปอุปสรรคในการพัฒนาข้าราชการในปัจจุบัน

สิ่งที่จะต้องดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรบุคคลในระบบราชการที่ส่วนใหญ่มีขีดความสามารถน้อยนั้นมีความท้าทายในหลายข้อ โดยประเด็นหลักๆ ได้แก่

1. ค่าตอบแทนอยู่ในระดับต่ำ ทำให้เกิดความยากลำบากในการคัดสรรพนักงานที่มีคุณภาพ และการรักษาระดับผลการปฏิบัติงาน ด้วยระดับการศึกษาในสปป.ลาว และจำนวนผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมมาเป็น





อย่างดียังมีไม่มาก จำนวนของบุคลากรที่มีคุณสมบัติสำหรับตำแหน่ง  
ในภาครัฐก็ยังมีจำนวนจำกัดยิ่งขึ้น

2. การบริหารทรัพยากรบุคคลที่ไม่เชื่อมโยงผลการปฏิบัติงานกับ  
ผลตอบแทน

3. ขาดการบริหารผลการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐาน ซึ่งไม่มีความ  
สอดคล้องกับการทำงาน อาทิ หน้าที่ความรับผิดชอบ

4. การกระจายข้าราชการทั่วประเทศเป็นไปอย่างไม่เหมาะสม ทำให้  
ในบางพื้นที่มีเจ้าหน้าที่รัฐมากเกินไปจนความจำเป็น ในขณะที่บางแห่ง  
ยังขาดแคลน

5. ฐานข้อมูลของข้าราชการที่ยังไม่มีคุณภาพ

เป้าหมายการพัฒนาระยะยาวของสปป.ลาว คือ การหลุดพ้นจากการ  
เป็นประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Countries: LDC)  
ภายในปี พ.ศ. 2563 การที่จะบรรลุเป้าหมายที่ท้าทายนี้ได้ สปป.ลาว  
จะต้องมีระบบราชการที่สามารถสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจ  
และสังคมได้อย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุผลนี้การปฏิรูปราชการจึงเป็นกิจกรรม  
หลักของระบบราชการในสปป.ลาว ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2533 การพัฒนา  
ด้านการบริหารกลายเป็นองค์ประกอบหลักในการพัฒนาแผนขจัดความ  
ยากจนแห่งชาติ (National Poverty Eradication Plan) การพัฒนา  
คุณภาพของข้าราชการเองถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอันดับแรก  
ในกระบวนการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อสร้างการบริการ  
ของรัฐที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผ่านการอบรม สุจริต และมีจรรยา  
บรรณซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนสปป.ลาว ที่มี  
หลากหลายภายในสังคมที่มั่นคงและสันติ และสามารถสร้างการพัฒนา



เศรษฐกิจที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นพื้นฐานในการกำจัดความยากจนและสร้างประเทศให้ทันสมัย

ในปัจจุบันกระทรวงที่รับผิดชอบโดยตรงในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐ คือ กระทรวงกิจการภายใน หรือทบวงการปกครองและคุ้มครองรัฐกรเดิม โดยมีหน่วยงานสนับสนุนในด้านต่างๆ มุ่งเน้นการปฏิรูประบบราชการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้อย่างเท่าเทียม มีการตั้งศูนย์การฝึกอบรมข้าราชการ (Civil Service Training Centre: CSTC) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาและส่งมอบโปรแกรมการฝึกอบรมภายใน รวมถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งการฝึกอบรมในภาครัฐของสปป.ลาว จะมีการฝึกอบรมตั้งแต่การฝึกอบรมขั้นพื้นฐาน (Basic Training) การฝึกอบรมระหว่างประจำการ (Regular In-service Training) และการฝึกอบรมก่อนเข้ารับตำแหน่งใหม่ (Training Prior to Assuming New Duty and Position) ซึ่งในแต่ละกระทรวงก็จะมีแผนการฝึกอบรม เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากรในสังกัดของตนเอง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาข้าราชการในสปป.ลาว ยังคงมีประเด็นท้าทายในหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องค่าตอบแทนหรือการขาดแคลนบุคลากรที่มีคุณภาพ



# 7

## กฎหมายสำคัญที่ควรรู้

## 7.1 กฎระเบียบข้าราชการสปป.ลาว



ตราสัญลักษณ์กระทรวงยุติธรรม

กฎระเบียบของข้าราชการสปป.ลาว ตามพระราชกฤษฎีกาที่ 82/PM (สำนักนายกรัฐมนตรี) ซึ่งมีกฎระเบียบโดยย่อดังนี้ <sup>[21]</sup>

### กฎความรับผิดชอบในหน้าที่ของข้าราชการ

- ข้าราชการที่เข้ามารับตำแหน่งในฐานะข้าราชการประจำขององค์กรต่างๆ ของรัฐ ที่มีอายุงานน้อยกว่า 5 ปี จะต้องทำงานในองค์กรส่วนท้องถิ่นที่องค์กรหลักได้มอบหมายความรับผิดชอบให้ โดยจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งดังกล่าว ก่อนจะได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการประจำ



- ภายในระยะเวลา 5 ปีแรกของการปฏิบัติหน้าที่ ข้าราชการต้องสามารถโยกย้ายสถานที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมได้ เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาองค์การส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่

- สำหรับข้าราชการที่ได้รับทุนการศึกษาจากรัฐบาลหรือจากองค์การระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือสบป.ลาวทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ จะมีความรับผิดชอบดังนี้

- 1) ก่อนที่จะได้รับทุนต่างๆ ผู้ขอทุนจะต้องมีคุณสมบัติพร้อมตามประกาศขององค์การนั้นๆ และหลังจากเสร็จสิ้นการศึกษา ข้าราชการดังกล่าวจะต้องทำงานรับใช้องค์การภาครัฐเท่านั้น

- 2) การทำงานรับใช้องค์การภาครัฐจะต้องทำงานเป็น 1 เท่าของช่วงระยะเวลาในการศึกษา หรือมีฉะนั้นข้าราชการผู้ขอทุนจะต้องชำระเงินคืนองค์การที่มอบทุนให้เป็นจำนวนเท่ากับที่ได้รับทุนไป

- 3) หากในกรณีที่มีองค์การอื่นที่มีใช้องค์การผู้มอบทุนต้องการตัวข้าราชการคนดังกล่าวไปทำงาน องค์การนั้นจะต้องเป็นผู้ชำระเงินคืนองค์การที่มอบทุนให้เป็นจำนวนเท่ากับที่ได้รับทุนไป

## สิทธิประโยชน์ของข้าราชการ

- ข้าราชการที่ถูกมอบหมายให้ไปทำงานในพื้นที่ห่างไกล หรือเป็นพื้นที่เสี่ยงอันตรายทั้งต่อสภาพร่างกายและจิตใจ เช่น ภัยจากสารเคมี ภัยจากสัตว์ร้าย เป็นต้น จะได้สิทธิรับเงินช่วยเหลือครอบครัว พร้อมทั้งสิทธิในการรักษาโรคที่มีสาเหตุมาจากภัยต่างๆ ดังกล่าว

- ข้าราชการทุกคนเมื่อถึงวัยจะได้รับเงินบำนาญตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบของกระทรวงหรือองค์การที่ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะได้รับเงินบำนาญดังกล่าวไปชั่วชีวิต

- ในบางกรณีข้าราชการที่เกษียณอายุงานแล้ว แต่ถูกเรียกตัวมาปฏิบัติหน้าที่ที่จะได้รับอัตราเงินเดือนเดียวกับอัตราสุดท้ายของอายุราชการจริง โดยไม่สามารถขึ้นอัตราค่าจ้างใดๆ ได้

- ข้าราชการที่มีความประสงค์ที่จะเกษียณอายุงานก่อนกำหนด จะได้รับเงินค่าตอบแทนเป็นอัตราสัดส่วนที่กฎระเบียบของกระทรวง หรือองค์การนั้นๆ เป็นผู้กำหนดเพียงครั้งเดียว

### ข้อห้ามของข้าราชการ

- ข้าราชการห้ามประกอบธุรกิจส่วนตัวที่มีความเกี่ยวข้องกับองค์การที่เข้ารับราชการ

- ข้าราชการห้ามมีตำแหน่งหน้าที่อื่น นอกเหนือจากตำแหน่งของข้าราชการที่รับผิดชอบอยู่เท่านั้น

- ข้าราชการห้ามกระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดต่อประชาชน ในขณะที่ปฏิบัติราชการใดๆ

- ข้าราชการห้ามรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา

- ข้าราชการห้ามกระทำการใดๆ ที่เป็นการกลั่นแกล้ง กดขี่ หรือข่มเหงระหว่างกันในการปฏิบัติราชการ

## 7.2 กฎหมายแรงงาน

สปป.ลาว กำหนดให้นักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาดำเนินธุรกิจต้องรับชาวสปป.ลาว เข้าทำงานก่อน ยกเว้นกรณีที่มีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานชาวต่างชาติ อย่างไรก็ตาม แรงงานชาวต่างชาตินั้นจะต้องจ่ายทอดฝีมือ



แรงงานให้แก่ชาวสปป.ลาว สำหรับการขอใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) ในสปป.ลาวใช้เวลาอย่างน้อย 15 วัน ตามกฎหมายแรงงาน สปป.ลาว Decree No.24/PR of The President of Republic ลงวันที่ 21 เมษายน 2537 มีสาระสำคัญที่นักลงทุนในสปป.ลาว ควรคำนึงถึงดังนี้

### 7.2.1 ระเบียบการควบคุมและการใช้แรงงาน

- ไม่จำกัดสิทธิในการรับคนงาน แต่บังคับให้ทำสัญญาจ้างแรงงาน
- ต้องกำหนดระเบียบการโดยอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ
- กำหนดให้ตั้งกรมบาล (องค์การแรงงานที่จัดตั้งโดยกลุ่มแรงงาน) ภายในสถานที่ทำงาน มีหน้าที่ชักชวนแรงงานให้ปฏิบัติตามระเบียบ และเป็นสื่อกลางไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง
- ห้ามใช้แรงงานด้วยการบังคับ ยกเว้นกรณีเพื่อรักษาความมั่นคงภายใน หรือกรณีเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจ

### 7.2.2 เวลาทำงาน

- งานธรรมดา กำหนดชั่วโมงการทำงานไว้ไม่เกิน 8 ชั่วโมง/วัน ระยะเวลาในการทำงานจะต้องไม่เกิน 6 วัน/สัปดาห์ หรือไม่เกิน 48 ชั่วโมง/สัปดาห์
- งานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หมายถึง งานที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพได้ง่าย และมีความเสี่ยงสูง เมื่อคนงานต้องสัมผัสกับรังสีหรือสารเคมี กำหนดให้ทำงานได้ไม่เกิน 6 ชั่วโมง/วัน หรือ 36 ชั่วโมง/สัปดาห์

- งานในช่วงกลางคืนในทุกประเภทอุตสาหกรรม ตั้งแต่เวลา 22.00-05.00 น. จะต้องมีเวลาพักผ่อนอย่างน้อย 11 ชั่วโมง ก่อนจะทำงานวันใหม่

- ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลา หากทำงานนอกเวลาปกติ แต่การทำงานนอกเวลาจะต้องไม่เกิน 3 ชั่วโมงต่อวัน หรือไม่เกิน 30 ชั่วโมง/เดือน และห้ามทำงานล่วงเวลาติดต่อกัน แต่หากมีความจำเป็นต้องทำงานล่วงเวลาเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จะต้องขออนุญาตจากกรรมการ (องค์การแรงงาน) หรือผู้แทนแรงงาน เพื่อพิจารณาอนุญาตเสียก่อนจึงจะทำได้ ทั้งนี้อัตราค่าแรงการทำงานล่วงเวลาแบ่งตามช่วงเวลาและวันทำการ

- การทำงานล่วงเวลาในช่วงกลางวันของวันทำงานปกติจะเป็นเวลาตั้งแต่ 17.00-20.00 น. โดยจะคิดอัตราค่าแรงงานเท่ากับ 1.5 เท่าของค่าแรงงานต่อหนึ่งชั่วโมงแรงงานปกติ

- การทำล่วงเวลาในช่วงกลางคืนของวันทำงานปกติ ตั้งแต่เวลา 20.00-06.00 น. ค่าแรงงานเท่ากับ 2 เท่าของค่าแรงงานต่อหนึ่งชั่วโมงแรงงานปกติ

- การทำล่วงเวลาในเวลากลางวันของวันหยุดประจำสัปดาห์และวันหยุดราชการ ตั้งแต่เวลา 08.00- 20.00 น. ค่าแรงงานเท่ากับ 2.5 เท่าของค่าแรงต่อชั่วโมงแรงงานปกติ และ 3 เท่าในช่วงกลางคืน ตั้งแต่เวลา 20.00-06.00 น.

- กรณีสับเปลี่ยนงานในเวลากลางคืน ต้องได้รับเงินไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 ของค่าแรงงานปกติ เริ่ม 22.0-05.00 น. ของเช้าวันใหม่

- วันหยุดงานประจำสัปดาห์อย่างน้อย 1 วันต่อสัปดาห์ ซึ่งจะเป็น



วันใดก็ได้ ขึ้นอยู่กับการตกลงกันของทั้งสองฝ่าย ส่วนวันหยุดราชการ รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนด

- วันหยุดนักขัตฤกษ์ ลูกจ้างทุกคนมีสิทธิได้รับการพักตามวันหยุดนักขัตฤกษ์ โดยได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างแรงงานตามปกติ

- การลาพักผ่อนประจำปี ผู้ทำงานตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปจึงจะมีสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีได้ไม่เกิน 15 วันต่อปี สำหรับประเภทงานหนักและเป็นอันตรายต่อสุขภาพสามารถมีสิทธิหยุดงานประจำปีได้ไม่เกิน 18 วันต่อปี ซึ่งจะไม่นับรวมวันหยุดประจำสัปดาห์และวันหยุดราชการ หากลูกจ้างผู้ใดไม่ต้องการลา ก็มีสิทธิเรียกเงินอุดหนุนตามจำนวนวันที่มีสิทธิลาหยุด โดยคิดเท่ากับรายได้ของวันทำงานปกติ

- การลาป่วยโดยมีใบรับรองแพทย์สามารถลาหยุดได้ไม่เกิน 30 วัน/ปี หากเกิน 30 วัน ผู้ป่วยจะใช้กองทุนอุดหนุนตามระเบียบการประกันสังคม ซึ่งผู้ใช้แรงงานจะได้รับเงินเดือนตามปกติแต่ไม่เกิน 180 วัน และจะได้รับเพียงร้อยละ 50 หากเกิน 180 วัน

### 7.2.3 เงินเดือนและค่าจ้าง

- **เงินเดือนและค่าจ้าง**

สามารถเบิกจ่ายวันใดก็ได้ และจ่ายก่อนหรือหลังเสร็จงานก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด ให้ความสำคัญในการรับเงินเดือนและค่าจ้าง โดยไม่คำนึงถึงเพศ สัญชาติ หรือเชื้อชาติ



## ● ค่าแรงขั้นต่ำ

รัฐบาลกลางกำหนดให้นักลงทุนต่างชาติจะต้องจ่ายค่าแรงขั้นต่ำสำหรับการทำงานในอัตรา 10,000 กีบต่อวัน หรือเดือนละ 300,000 กีบ ระดับเงินเดือนของลูกจ้างจะต้องไม่ต่ำกว่าระดับเงินเดือนขั้นต่ำที่ทางการประกาศ โดยลูกจ้างที่ทำงานในเวลากลางคืน (22.00-06.00 น.) ต้องได้รับเงินเดือนมากกว่าลูกจ้างที่ทำงานในเวลากลางวันไม่น้อยกว่า 1.1 เท่า และการเบิกจ่ายเงินเดือนหรือค่าแรงในแต่ละครั้งต้องมีลายเซ็นผู้รับและเบิกตรงตามกำหนดเวลา (ยกเว้นสัญญาระบุไว้เป็นอย่างอื่น)

## ● การทดลองงาน

งานทั่วไปต้องจ่ายค่าแรงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 90 ของเงินเดือนปกติ โดยกำหนดเวลาไม่เกิน 30 วัน ส่วนงานที่ต้องอาศัยความชำนาญด้านวิชาชีพ กำหนดทดลองงานไม่เกิน 60 วัน นอกจากนี้ รัฐบาลสปป.ลาว ยังกำหนดให้สถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานมากกว่า 10 คน ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราร้อยละ 5 ของเงินค่าจ้างแรงงาน และลูกจ้างจ่ายเงินสมทบอีกร้อยละ 4.5 ของอัตราค่าจ้าง

## ● การประกันเงินเดือนหรือค่าแรง

1. กรณีเลิกกิจการ เงินเดือนหรือค่าจ้างของลูกจ้างต้องจัดให้เป็นปัญหาอันดับแรกในการชำระบัญชี
2. การหักเงินเดือนหรือค่าแรงเพื่อชดเชยค่าเสียหายจะต้องไม่เกินร้อยละ 20 ของเงินเดือนที่จะได้รับ



## 7.3 กฎหมายเข้าเมือง

- การเข้าเมืองสปป.ลาว โดยไม่ใช้เอกสารเดินทางที่ถูกต้อง อาทิ หนังสือเดินทาง หรือบัตรผ่านแดนการเข้าสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยไม่มีเอกสารเดินทางที่ถูกต้องจะถือว่าเป็นการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

- การเข้าเมืองสปป.ลาว โดยผิดวัตถุประสงค์จากเอกสารผ่านแดนที่ใช้ได้แก่ การใช้บัตรผ่านแดน แต่อยู่เกินกว่าเวลาและพื้นที่ที่กำหนด มีโทษทั้งจำและปรับ โดยมีโทษจำคุกประมาณ 1 เดือน และค่าปรับขั้นต่ำอยู่ที่ 100 ดอลลาร์สหรัฐ ดังนั้นเพื่อความปลอดภัยและอุ่นใจ จึงขอแนะนำให้ถือหนังสือเดินทางเข้ามายังสปป.ลาว ทุกครั้ง

- การเดินทางออกนอกเขตที่กำหนดไว้ เช่น ผู้ถือบัตรผ่านแดนที่ออกให้โดยจังหวัดหนองคาย ห้ามเดินทางออกนอกเขตกำแพงนครเวียงจันทน์ อาทิ เขื่อนน้ำงึม บ่อนกาสิโนแดนสวรรค์ หากไม่ได้รับอนุญาตพิเศษ

- การพำนักอยู่ในสปป.ลาวเกินกำหนด (ผู้ถือบัตรผ่านแดนอยู่ได้ไม่เกิน 3 วัน 2 คืน ผู้ถือหนังสือเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวไม่เกิน 30 วัน)

- การพักค้างคืนที่บ้านชาวสปป.ลาว โดยไม่แจ้งต่อนายบ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) เสียก่อน ถือว่าผิดระเบียบปฏิบัติอาจมีปัญหาดได้

## 7.4 กฎหมายอื่นๆ ที่ควรรู้

### 7.4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเพณี

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับหลักศีลธรรมและจารีตประเพณีอันดีงาม การอยู่กินระหว่างหญิงชายที่มีได้เป็นคู่สมรสกันถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และหากถูกจับได้ต้องรับโทษทั้งจำและปรับ โดยจำคุกประมาณ 1 เดือน และปรับขั้นต่ำ 500 ดอลลาร์สหรัฐ จนถึงสูงสุดที่ 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ รวมไปถึงการมีเพศสัมพันธ์กับหญิงสปป.ลาว ที่มีใช้คู่สมรสตามกฎหมายด้วย

ดังนั้น หากประสงค์จะอยู่กินกับหญิงและชายชาวสปป.ลาว สถานกงสุลใหญ่ฯ ขอแนะนำให้ดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งสถานกงสุลใหญ่ฯ พร้อมให้คำแนะนำและช่วยเหลือ

### 7.4.2 กฎหมาย และข้อห้ามอื่นๆ

- การประพฤติตนเป็นมั่วชู้เทศก์นำเที่ยว
- การมียาเสพติด อาวุธ และของต้องห้ามไว้ในครอบครอง
- การแจกจ่ายใบปลิวหรือเอกสารเผยแพร่ต่างๆ โดยไม่ได้รับอนุญาตล่วงหน้า
- การชุมนุมเพื่อทำกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งอาจมองได้ว่าเป็นการก่อกวนความสงบ
- การแจกจ่ายใบปลิวหรือเอกสารประชาสัมพันธ์การถ่ายทำภาพยนตร์ ข่าวหรือสารคดี และการชุมนุมด้วยเหตุผลต่างๆ ตลอดจน



การเข้ามาค้าขายในสปป.ลาวต้องได้รับอนุญาตจากทางการสปป.ลาว ก่อน หากฝ่าฝืนมีโทษปรับขั้นต่ำ 500 เหรียญสหรัฐ หรือทั้งจำและปรับ

- การถ่ายภาพสถานที่ราชการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ก็ถือเป็นความผิดอาญา มีโทษทั้งจำและปรับ

### 7.4.3 กฎหมายการจัดเก็บภาษี

- การแบ่งประเภทภาษีในสปป.ลาว

ตามกฎหมายว่าด้วยส่วยสาอากรเลขที่ 04/สพช วันที่ 19 พฤษภาคม 2548 ระบบภาษีในสปป.ลาว มี 2 ประเภท คือ

1. ภาษีทางตรง ได้แก่ ภาษีเงินได้นิติบุคคล (ภาษีกำไร) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภาษีต่ำสุด) ภาษีรายได้ และค่าธรรมเนียมค่าบริการต่างๆ
2. ภาษีทางอ้อม ได้แก่ ภาษีการค้าหรืออากรตัวเลขธุรกิจ และอากรชมพูใช้ (ภาษีสรรพสามิต)

โดยอัตราภาษีแต่ละประเภท สามารถแบ่งได้ตามตารางดังต่อไปนี้  
ตารางที่ 9 อัตราภาษีใน สปป.ลาว

ลำดับ	ประเภทภาษี	อัตราภาษี ร้อยละ	หมายเหตุ
1	ภาษีเงินได้ นิติบุคคลหรือ ภาษีกำไร (Corporation Tax/Profit Tax)	35	- ร้อยละ 20 สำหรับแผนงาน ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

2	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal Income Tax)	5-25	- ร้อยละ 10 สำหรับนักลงทุนต่างชาติ เป็นอัตราคงที่ของเงินรายได้
3	ภาษีการค้า (Business Turnover Tax)	5 และ 10	- เป็นภาษีที่จัดเก็บจากการขายสินค้าตั้งแต่ขายส่งจากโรงงานไปจนถึงผู้ค้าปลีก ซึ่งมีเพียง 2 อัตรา - บริษัทต่างประเทศสามารถจัดเก็บภาษีเช่นเดียวกัน ถ้าไม่ได้อยู่ในระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม
4	ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT)	10	- ใช้ได้กับทุกประเภทของสินค้า
5	ภาษีศุลกากรนำเข้าหรือส่งออก (Import and Export Duty)	5-80	- ขึ้นอยู่กับประเภทสินค้า - มีทั้งภาษีนำเข้าและส่งออก
6	ภาษีสรรพสามิตหรือภาษีخمใช้ (Excise Tax)	12-90	- เก็บจากการนำเข้า หรือการผลิตภายในประเทศในสินค้าฟุ่มเฟือยจากมูลค่าสินค้า



- การยกเว้นภาษีซ้อน

สปป.ลาวลงนามในอนุสัญญาเพื่อการยกเว้นการเก็บภาษีซ้อน (The Avoidance of Double Taxation) กับประเทศไทย ซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2531 ทำให้รายได้ต่างๆ ที่นักลงทุนไทยได้รับจากการลงทุนในสปป.ลาว ไม่มีปัญหาภาษีซ้อน

1) ภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporation Tax) เป็นภาษีที่เก็บจากกำไรที่เกิดจากการดำเนินธุรกิจในสปป.ลาวของบุคคลและนิติบุคคลทั้งของชาวสปป.ลาวและชาวต่างชาติ

2) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal Income Tax) ชาวสปป.ลาว เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราภาษีก้าวหน้า ดังนี้

- ชาวสปป.ลาว ที่มีรายได้ไม่เกิน 1,500,000 กีบต่อเดือน

ฐานเงินเดือน (กีบ)	อัตรากาษีร้อยละ
เงินได้สุทธิไม่เกิน 300,000	0
เงินได้สุทธิส่วนที่เกิน 300,000 แต่ไม่เกิน 1,500,000	5

- ชาวสปป.ลาว ที่มีรายได้เกิน 1,500,000 กีบต่อเดือน

ฐานเงินเดือน (กีบ)	อัตรากาษีร้อยละ
เงินได้สุทธิไม่เกิน 1,500,000	5

เงินได้สุทธิส่วนที่เกิน 1,500,000 แต่ไม่เกิน 4,000,000	10
เงินได้สุทธิส่วนที่เกิน 4,000,000 แต่ไม่เกิน 8,000,000	15
เงินได้สุทธิส่วนที่เกิน 8,000,000 แต่ไม่เกิน 15,000,000	20
เงินได้สุทธิส่วนที่เกิน 15,000,000	25

#### 7.4.4 การจดทะเบียนนิติบุคคล

ประเทศ สปป. ลาว ได้พยายามที่ยกระดับการบริหารจัดการ การจดทะเบียนนิติบุคคลที่ให้ทันสมัย ซึ่งคุณพิมล ปงกองแก้ว อัครราชทูตที่ปรึกษาฝ่ายการพาณิชย์ ณ เวียงจันทน์ ได้นำเสนอให้เข้าใจถึงขั้นตอนและวิธีการจดทะเบียนนิติบุคคลและเอกสารประกอบของสปป.ลาว ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 10 ขั้นตอนและวิธีการจดทะเบียนนิติบุคคลและเอกสารประกอบ

ขั้นตอน/วิธีการจดทะเบียนนิติบุคคลและเอกสารประกอบ		
วิสาหกิจส่วนบุคคล	วิสาหกิจหุ้นส่วนสามัญ	วิสาหกิจหุ้นส่วนจำกัด
(1) ใบคำร้องจดทะเบียนวิสาหกิจส่วนบุคคล	(1) ใบเสนอขอจองชื่อนิติบุคคล	(1) ใบเสนอขอจองชื่อนิติบุคคล
	(2) สัญญาก่อตั้งวิสาหกิจหุ้นส่วนสามัญ	(2) สัญญาก่อตั้งวิสาหกิจหุ้นส่วนจำกัด



	(3) ใบคำร้องขอจดทะเบียนนิติบุคคลของวิสาหกิจหุ้นส่วนสามัญ	(3) ใบคำร้องขอจดทะเบียนนิติบุคคลของวิสาหกิจหุ้นส่วนจำกัด
	(4) กฎระเบียบของวิสาหกิจหุ้นส่วนสามัญ	(4) กฎระเบียบของวิสาหกิจหุ้นส่วนจำกัด
หมายเหตุ: ไม่รวมเอกสารแนบ รายละเอียดแบบฟอร์มต่างๆ สามารถ DOWNLOAD ได้จาก <a href="http://www.moc.gov.la">www.moc.gov.la</a>		

ขั้นตอน/วิธีการจดทะเบียนนิติบุคคลและเอกสารประกอบ		
บริษัทจำกัด	บริษัทจำกัดผู้เดียว	บริษัทมหาชน
(1) ใบเสนอขอจองชื่อนิติบุคคล	(1) ใบเสนอขอจองชื่อนิติบุคคล	(1) ใบเสนอขอจองชื่อนิติบุคคล
(2) สัญญาก่อตั้งบริษัทจำกัด	(2) -	(2) สัญญาก่อตั้งบริษัทมหาชน
(3) ใบคำร้องขอจดทะเบียนนิติบุคคลของบริษัทจำกัด	(3) ใบคำร้องขอจดทะเบียนนิติบุคคลของบริษัทจำกัดผู้เดียว	(3) ใบคำร้องขอจดทะเบียนนิติบุคคลของบริษัทมหาชน
(4) กฎระเบียบของบริษัทจำกัด	(4) กฎระเบียบของบริษัทจำกัดผู้เดียว	(4) กฎระเบียบของบริษัทมหาชน
หมายเหตุ: ไม่รวมเอกสารแนบ รายละเอียดแบบฟอร์มต่างๆ สามารถ DOWNLOAD ได้จาก <a href="http://www.moc.gov.la">www.moc.gov.la</a>		



ขั้นตอน/วิธีการจดทะเบียนนิติบุคคลและเอกสารประกอบ	
บริษัทรัฐวิสาหกิจ	บริษัทผสม
(1) ใบเสนอของจองชื่อนิติบุคคล	(1) ใบเสนอของจองชื่อนิติบุคคล
(2) สัญญาก่อตั้งบริษัทรัฐวิสาหกิจ	(2) สัญญาก่อตั้งบริษัทผสม
(3) ใบคำร้องขอจดทะเบียนนิติบุคคล ของบริษัทรัฐวิสาหกิจ	(3) ใบคำร้องขอจดทะเบียนนิติบุคคล ของบริษัทผสม
(4) กฎระเบียบของบริษัทรัฐวิสาหกิจ	(4) กฎระเบียบของบริษัทผสม
หมายเหตุ: ไม่รวมเอกสารแนบ รายละเอียดแบบฟอร์มต่างๆ สามารถ DOWNLOAD ได้จาก <a href="http://www.moc.gov.la">www.moc.gov.la</a>	



# 8

## ลักษณะเด่นของระบบราชการที่น่าเรียนรู้

## 8.1 องค์การมวลชน (Mass Organizations)

สปป.ลาว มีการจัดโครงสร้างเพิ่มขึ้นจากองค์การทางการเมืองในรูปแบบการแบ่งอำนาจ โดยทั่วไปนั่นคือองค์การมวลชนที่มีบทบาทในการปลุกระดมประชาชนกลุ่มอาชีพและชนชั้นต่างๆ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน และร่วมกิจกรรมทางการเมืองของพรรคประชาชนปฏิวัติ สปป.ลาว ได้แก่

- องค์การแนวลาสร้างชาติ (Lao Front for National Construction: LFNC) เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นในช่วงสงครามปฏิวัติสปป.ลาว เมื่อปี พ.ศ. 2493 ในชื่อเดิม คือ “แนวลารักชาติ” ซึ่งมีภารกิจสำคัญในการสร้างความสามัคคีให้เกิดแก่ประชาชนสปป.ลาวทุกชนชาติและทุกชนชั้นของสังคม เพื่อยกระดับสำนักทางการเมืองของประชาชนและระดมมวลชนในการปฏิบัติงานร่วมกัน โดยมีการจัดโครงสร้างองค์การเป็นช่วงชั้น ที่ประชุมสมัชชาของแนวลาสร้างชาติเป็นองค์การสูงสุด ซึ่งจะมีการเลือกคณะกรรมการกลาง มีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับแขวงและระดับอื่นๆ เพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นแนวร่วมไปจนถึงระดับท้องถิ่น ทั้งนี้แนวลาสร้างชาติถือเป็นองค์การมวลชนเดียวที่เปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะนักธุรกิจและปัญญาชนที่ได้รับการศึกษาจากตะวันตกให้เข้าเป็นสมาชิกได้

- สหพันธ์กรรมกรลาว (Lao Federation of Trade Unions: LFTU) เป็นองค์การของกลุ่มผู้ใช้แรงงานและลูกจ้างในภาคการผลิตต่างๆ แต่ผู้ใช้แรงงานทั่วประเทศไม่ได้เป็นสมาชิกสหพันธ์ทั้งหมด เนื่องจากบางแห่งมีจำนวนผู้ใช้แรงงานน้อย และไม่มีการจัดตั้งองค์การที่ตี





ภาพที่ 21 ตราสัญลักษณ์สหภาพแม่หญิงลาว

ที่มา: <http://laospdrnews.wordpress.com/category/womens-rights/>

- องค์การเยาวชนปฏิวัติลาว (Lao People's Revolutionary Youth Union: LPRY) เป็นส่วนหนึ่งของแนวลาวยุวชนที่จัดตั้งมากกว่า 30 ปี โดยเริ่มตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 ได้มีการจัดตั้งองค์การตามเมืองใหญ่ ซึ่งมีเป้าหมายในการบ่มเพาะให้ยุวชนเป็นผู้นำในการสร้างระบบสังคมนิยม ซึ่งองค์การเยาวชนปฏิวัติลาวจะมีหน้าที่ในการสร้างเยาวชนให้มีสัมพันธภาพทางการผลิต 3 ประการของการปฏิวัติ ได้แก่ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วัฒนธรรม และอุดมการณ์ รวมทั้งปลูกฝังให้เยาวชนต่อต้านอำนาจจักรวรรดินิยมจากต่างชาติ

- สหภาพแม่หญิงลาว (Lao Women's Union: LWU) เป็นองค์การส่วนหนึ่ง อันเกิดจากแนวลาวยุวชน ซึ่งเป็นผลมาจากแนวคิดของนายโกสอน พมวิหาน ที่ต้องการยกระดับสำนักทางการเมืองของสตรี เพื่อให้ร่วมสร้างการปฏิวัติสังคมนิยม รวมทั้งการเป็นแรงงานที่สร้างผลิตผลและมีบทบาทที่แข็งขันในพรรคการเมือง ตลอดจนการทำหน้าที่มารดาในการบ่มเพาะบุตรให้เป็นสังคมนิยมรุ่นใหม่ ทั้งนี้ภารกิจเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นต่อการปกป้องและสร้างชาติของสปป.ลาว<sup>[16]</sup>



## 8.2 ความร่วมมือระหว่างสปป.ลาว กับ UNESCO

### 8.2.1 เกี่ยวกับ UNESCO

องค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ ยูเนสโก เป็นองค์การชำนาญพิเศษแห่งหนึ่งขององค์การสหประชาชาติ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2489 มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมความร่วมมือของนานาชาติทางการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม เพื่อให้ทั่วโลกเคารพในความยุติธรรม กฎหมาย สิทธิ และเสรีภาพที่มนุษย์พึงมี โดยไม่ถือชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา ตามกฎบัตรสหประชาชาติ ยูเนสโกจัดเป็นองค์การด้านพุทธิปัญญา มีโครงการที่ให้ความช่วยเหลือด้านเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือ ดังนั้นยูเนสโกจึงให้ความช่วยเหลือบรรดาประเทศสมาชิกในรูปของแนวความคิดที่ก้าวหน้าจากการวิจัยหรือการประชุมปรึกษาหารือ ที่ยูเนสโกเป็นผู้จัดประกายทางการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม

องค์การยูเนสโกมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ปัจจุบันมีสมาชิก 193 ประเทศ ผู้อำนวยการใหญ่คนปัจจุบัน คือ นายโคอิชิโระ มัทซึอูระ สำหรับสำนักงานยูเนสโก กรุงเทพฯ ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2504 ต่อมาปี พ.ศ. 2544 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานเพื่อการศึกษา ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (UNESCO Asia and Pacific Regional Bureau for Education) ปัจจุบันสำนักงานยูเนสโก กรุงเทพฯ เป็นสำนักงานของโครงการระดับภูมิภาคด้านการศึกษา วัฒนธรรม สังคมศาสตร์ สื่อสารมวลชน และสารสนเทศ ในภูมิภาคเอเชียและ

แปซิฟิก นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นสำนักงานผู้แทนโดยตรงของประเทศไทย พม่า สปป.ลาว และสิงคโปร์ และประสานงานกับยูเนสโกในประเทศเวียดนาม และกัมพูชาเกี่ยวกับกิจกรรมและโครงการของประเทศเหล่านี้ ผู้อำนวยการสำนักงานยูเนสโก กรุงเทพฯ คนปัจจุบันคือ นายกวาง โจ คิม<sup>[29]</sup>

## 8.2.2 โครงการของ UNESCO ในการพัฒนาด้านการศึกษา



ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้กำหนดให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน และอนุญาตให้ภาคเอกชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ เนื่องจากการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และลดปัญหาความยากจนได้อย่างถาวร ดังนั้นรัฐบาล สปป.ลาวจึงได้มอบหมายให้กระทรวงศึกษาธิการและกีฬาเป็นหน่วยงาน

หลักในการประสานความร่วมมือกับ UNESCO ตามแผนพัฒนาต่างๆ ดังนี้

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาแห่งชาติปี พ.ศ. 2554 -2558 (The National Education Socio-Economic Development Plan: NSEDP7 2011-2015)
2. กรอบการพัฒนาภาคการศึกษาปี พ.ศ. 2552-2558 (The Education Sector Development Framework: ESDF 2009-2015)
3. แผนการพัฒนาภาคการศึกษาปี พ.ศ. 2554-2558 (The Education Sector Development Plan: ESDP 201-2015)
4. ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อขจัดความยากจนและการเจริญเติบโตแห่งชาติ (The National Growth and Poverty Eradication Strategy: NGPES)
5. การศึกษาเพื่อแผนปฏิบัติการแห่งชาติปี พ.ศ. 2546-2558 (The Education for All National Plan for Action 2003-2015)

โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนการพัฒนาภาคการศึกษา (ESDP) ถือเป็นแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาที่ตัวแทนจาก UNESCO เข้าดำเนินการศึกษาปัญหาของการศึกษาในพื้นที่ต่างๆ อย่างใกล้ชิด ซึ่งสามารถสรุปจากผลตัวชี้วัดการพัฒนาการศึกษาเพื่อทุกๆ คน (The Education for All Development Index-EDI) ในประเด็นความก้าวหน้าทางการศึกษาของสปป.ลาวจะแบ่งเป็น 6 เป้าหมาย ซึ่งผลลัพธ์ทั้ง 6 เป้าหมายของการชี้วัดข้อมูลดังกล่าวได้มาจากการออกพื้นที่ภาคสนามติดตามความก้าวหน้าทางการศึกษาตามที่ได้ตั้งเป้าไว้ดังนี้ <sup>[28]</sup>



## ตารางที่ 11 การชี้วัดความก้าวหน้าทางการศึกษา

EFA	Indicators	Seriously off track	Off track	On track	Achieved	Trends
<b>Goal 1:</b> Early Childhood Care and Education	Gross enrolment ratio (GER) in pre-primary education	●				Rose from 8% (1999) to 15% (2008)
<b>Goal 2:</b> Universal Primary Education	Net enrolment ratio (NER) in primary education		●			Rose from 78% (1999) to 82% (2008)
<b>Goal 3:</b> Learning needs of all youth and all adults	Youth literacy rate (15-24)			●		Rose from 78.5% (2000-2004) to 84% (2008)
	Gross enrolment ratio (GER) in Secondary education	●				Rose from 33% (1999) to 44% (2008)
<b>Goal 4:</b> Improving levels of adult literacy	Adult literacy rate (15- and over)		●			Rose from 68.7% (2000-2004) to 73% (2008)
<b>Goal 5:</b> Assessing gender parity and equality in education	Gender parity in primary education		●			Improved from 0.85 (1999) to 0.91 (2008)
	Gender parity in secondary education	●				Improved from 0.69 (1999) to 0.81 (2008)
<b>Goal 6:</b> Education Quality	Survival to the last grade of primary school		●			Rose from 54% (1999) to 67% (2008)
	Pupil/Teacher ratio in primary education			●		Improved from 31:1 (1999) to 30:1 (2008)

ที่มา: UNESCO Country Programming Document, 2011-2015

● **เป้าหมาย 1** การดูแลคุณภาพการศึกษาและส่งเสริมการได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันของเด็กประถมวัย พบว่านักเรียนสปป.ลาวในระดับประถมได้รับการศึกษาที่เท่าเทียมกันมีอัตราเพิ่มขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2551 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 8 เป็นร้อยละ 15

● **เป้าหมาย 2** การดูแลด้านการพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับประถมให้เป็นไปตามหลักคุณภาพสากล พบว่าคุณภาพการศึกษาระดับประถมของสปป.ลาว ตามหลักคุณภาพสากลนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2551 มีอัตราเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 78 เป็นร้อยละ 82



- **เป้าหมาย 3** การรณรงค์ความอยากรู้หนังสือของคนวัยทำงาน พบว่าหลังจากการรณรงค์นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2551 มีอัตราเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 33 เป็นร้อยละ 44

- **เป้าหมาย 4** การส่งเสริมการพัฒนาให้ชาวสปป.ลาวในวัยทำงานถึงวัยชรามีอัตราการรู้หนังสือเพิ่มขึ้น พบว่าหลังจากการส่งเสริมนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543-2551 มีอัตราเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 68.7 เป็นร้อยละ 83

- **เป้าหมาย 5** การส่งเสริมความเท่าเทียมทางการศึกษาโดยไม่แบ่งเพศ พบว่าหลังจากการส่งเสริมนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543-2551 เพศหญิงได้รับการศึกษาที่เท่าเทียมกับเพศชายมีอัตราเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 54 เป็นร้อยละ 67

- **เป้าหมาย 6** คุณภาพของครูผู้ให้การศึกษา พบว่าหลังจากการส่งเสริมและสนับสนุนบุคลากรครูให้มีมาตรฐานตามหลักสากลนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2551 มีอัตราเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 54.4 เป็นร้อยละ 69 <sup>[29]</sup>

### 8.2.3 โครงการต่อต้านการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์ ถือเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่ละเมิดกฎหมายและสิทธิมนุษยชนทั้งในรูปแบบการล่อลวงทางเพศ แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ ซึ่งเป็นปัญหาอาชญากรรมและโรคติดต่อ จึงนับเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนสูง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองในวงกว้างด้วย โดยปัญหาการค้ามนุษย์ สปป.ลาว ได้รับความช่วยเหลือผ่านองค์กรของ UN ในนามของสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ (UNIAP หรือ United Nations Inter-agency project on Human Trafficking) โดยหลักการของ UNIAP มีดังนี้



### ● การป้องกัน

กิจกรรมในการป้องกันส่วนใหญ่จะดำเนินการครอบคลุมพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง โดยมีกลุ่มเป้าหมายในการป้องกันส่วนใหญ่เป็นคนวัยหนุ่มสาวในพื้นที่ชนบท พร้อมทั้งตั้งหน่วยงานในระดับต่างๆ เพื่อรณรงค์การเพิ่มจิตสำนึกเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการย้ายถิ่นที่ปลอดภัย โดยส่งเสริมให้อาการเกี่ยวกับการศึกษาและความสามารถในการสร้างเครือข่ายการคุ้มครองเด็ก และโครงการบรรเทาความยากจนผ่านโครงการต่างๆ นอกจากนี้ยังมีความพยายามที่จะสนับสนุนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและการปรับปรุงช่องทางการรับสมัครแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ภายใต้กรอบความร่วมมือการควบคุมแรงงานตามข้อตกลงความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างประเทศ

### ● การคุ้มครอง

ส่งเสริมมาตรการคุ้มครองต่างๆที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองและช่วยเหลือเหยื่อให้กลับคืนสู่สังคมอย่างมีคุณภาพทั้งร่างกาย และจิตใจ ทั้งนี้ยังสนับสนุนการดำเนินการต่างๆให้เป็นไปตามกฎหมายการคืนสู่สังคม



โดยได้ดำเนินการในการจัดกิจกรรมฟื้นฟูสภาพจิตใจเหยื่อ กิจกรรมส่งเสริมการสร้างอาชีพ เป็นต้น

- **การดำเนินคดี**

สนับสนุนการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ระบบยุติธรรมทางอาญาและสถาบันอื่น ๆ ของรัฐบาล และหน่วยงานของสหประชาชาติอื่น ๆ ทั้งในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และประเทศในแถบกลุ่มแม่น้ำโขงในประเด็นการคุ้มครองผู้ให้ไปตามหลักสากลอย่างเคร่งครัด รวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งของกรอบกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์

- **นโยบาย**

สนับสนุนการดำเนินนโยบายที่นำโดยรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในความร่วมมือกับหน่วยงานของสหประชาชาติและ INGOs ที่ใช้งานในภาคการควบคุมการค้ามนุษย์ ซึ่งในปัจจุบันสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้ดำเนินการอยู่ในขั้นตอนการอนุมัติแผนแห่งชาติว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการค้ามนุษย์



# บรรณานุกรม

- [1] ขนิษฐา โตเลี้ยง, และ สุวิมล อุตอมาตย์. 2556. 100 เรื่องน่ารู้ในลาว. กรุงเทพฯ: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), ตีพิมพ์, หน้า 1-64.
- [2] ณรงค์ โพธิ์พุกษานันท์. 2556. อาเซียนศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แมกโกฮิลล์, พญาไท, หน้า 134-143.
- [3] รายงานการศึกษากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ระบบงาน และแนวปฏิบัติของกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบงานยุติธรรมของประเทศในอาเซียน. กระทรวงยุติธรรม (ม.ป.ป.).
- [4] วิทย์ บัณฑิตกุล. 2555. หนังสือชุดประชาคมอาเซียนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. กรุงเทพฯ: บริษัทวีพริ้นท์ (1991) จำกัด, บางเขน, หน้า 1-44.
- [5] สุรศักดิ์ ศรีสำอาง. 2545. ลำดับกษัตริย์ลาว. กรุงเทพฯ: สำนักโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ กรมศิลปากร
- [6] Asian Development Bank. 2010. Lao PDR: Labor Market Assessment. Presentation mimeo. Vientiane, 26 March 2010.
- [7] Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 2009. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women Lao People's Democratic Republic. CEDAW/C/LAO/CO/7.
- [8] Development, I. 2013. IMD World Competitiveness Year book 2013. lausanne, Switzerland: the World Competitiveness Center.



- [9] Government of Lao People’s Democratic Republic, Decree of Civil Service, 2003, Lao PDR
- [10] Public Disclosure Authorized. 2010. Report of Lao PDR “Civil Service Pay and Compensation Review”: Attracting and Motivating Civil Servants.
- [11] UNIAP, World Vision, และ NEXUS. 2012. รายงานว่าด้วยระบบและกลไกการดำเนินงาน (คืน) สู่อสังคมนิประเทศกลุ่มอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง.
- [12] UNDP. (2009-2010). Human Development Livelihoods Study.
- [13] กระทรวงพาณิชย์ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. 2557. Asean กับ กลุ่มคู่ค้า. คั่นวันที่ 2 เมษายน 2557 จาก [http://www.dtn.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7305%3Aaseanfta&catid=304%3Aaecasean&Itemid=792&lang=792&lang=th](http://www.dtn.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=7305%3Aaseanfta&catid=304%3Aaecasean&Itemid=792&lang=792&lang=th)
- [14] นโยบายการลงทุน. 2554. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. คั่นวันที่ 1 เมษายน 2557 จาก [http://www.boi.go.th/thai/clmv/Back\\_up/file\\_index/2010\\_laos\\_0.html](http://www.boi.go.th/thai/clmv/Back_up/file_index/2010_laos_0.html)
- [15] ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. 2555. AEC Plus. คั่นวันที่ 1 เมษายน 2557 จาก <http://www.askkbank.com/WhatsHot/Documents/Loas.pdf>



- [16] สถาบันพระปกเกล้า. 2556. ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศลาว. ค้นวันที่ 4 เมษายน 2557 จาก [www.kpi.ac.th/kpith/pdf/ผลงาน/.../เนื้อในลาว\\_OK%2013-08-56.pdf](http://www.kpi.ac.th/kpith/pdf/ผลงาน/.../เนื้อในลาว_OK%2013-08-56.pdf)
- [17] Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA) United Nations. 2005. Lao's People Democratic Republic Public Administration Country Profile. ค้นเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2557 จาก <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023237.pdf>
- [18] IPS Correspondants. 2010. LAOS: Getting Women in the News Takes Much More than Policy: <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=50065>
- [19] Investment Promotion Department. 2014. การวางแผนในการส่งเสริมการลงทุน. ค้นวันที่ 4 เมษายน 2557 จาก [http://www.investlaos.gov.la/show\\_encontent.php?contID=29](http://www.investlaos.gov.la/show_encontent.php?contID=29)
- [20] Ministry of Education Lao PDR. 2009. Education Sector Development Framework (ESDF), 2009-2015. ค้นวันที่ 14 เมษายน 2557 จาก [http://www.globalpartnership.org/media/library/Final\\_ESDF\\_19\\_January\\_Ready\\_for\\_FTI.pdf](http://www.globalpartnership.org/media/library/Final_ESDF_19_January_Ready_for_FTI.pdf)
- [21] Ministry of Home Affairs. 2014. ค้นวันที่ 14 เมษายน 2557 จาก <http://www.moha.gov.la>



- [22] Ministry of Industry and Commerce Lao PDR. 2013. ยุทธศาสตร์การพัฒนากิจการค้า. คำนวณที่ 9 เมษายน 2557 จาก <http://www.moic.gov.la/Lao/main.asp?detail=damlat&sector=80>
- [23] Ministry of Foreign Affairs Lao PDR. 2013. คำนวณที่ 11 เมษายน 2557 จาก <http://www.mofa.gov.la>
- [24] National University of Lao. 2014. มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว. คำนวณที่ 13 เมษายน 2557 จาก <http://www.nuol.edu.la/index.php/en/>
- [25] Prime Minister's Office Lao PDR. Public Administration and Civil Service Authority (PACSA). คำนวณที่ 29 มีนาคม 2557 จาก <http://www.oecd-korea.org/Download/Governance/Manager/General/File/200810/Laos.pdf>
- [26] The World Bank. (2556). สรุปการปฏิรูปกฎระเบียบราชการในเอเชียแปซิฟิก 2551-2552. คำนวณที่ 27 มีนาคม 2557 จาก <http://web.worldbank.org/>
- [27] United Nation, 2010. Permanent Mission of the Lao People's Democratic Republic to the United Nations. คำนวณที่ 25 มีนาคม 2557 จาก <http://www.un.int/lao/government.php>

- [28] UNDP. 2010. Lao People’s Democratic Republic Accelerating progress towards the MDGs, Innovative options for reaching the unreached, 2010. ค้นวันที่ 25 มีนาคม 2557 จาก [http://www.undplao.org/newsroom/publication/MAF%20Report\\_Lao%20PDR\\_September%202010.pdf](http://www.undplao.org/newsroom/publication/MAF%20Report_Lao%20PDR_September%202010.pdf)
- [29] UNESCO Bangkok. 2014. Lao PDR UNESCO Country Programming Document 2012-2015. ค้นวันที่ 26 มีนาคม 2557 จาก <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/lao-pdr-unesco-country-programming-document-education-2012-2015-en.pdf>



# ภาคผนวก

## ลำดับการเปรียบเทียบกษัตริย์ ไทย-ลาว<sup>[5]</sup>

ล้านช้าง	ล้านนา	กรุงศรีอยุธยา	
พระไชยจักรพรรดิฯ พ.ศ.1992-2023	พระเจ้าติโลกราช พ.ศ.1985-2030	สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ พ.ศ.1991-2031	
พระยาสุวรรณบัลลังก์ พ.ศ.2023-2029			
พระยาห้านแสนไท พ.ศ.2029-2039	พระยอดเชียงราย พ.ศ.2030-2039	สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 3 พ.ศ.2031-2034	
พระยาขมพู พ.ศ.2039-2044	พระเมืองแก้ว พ.ศ.2038-2068		สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 พ.ศ.2034-2072
พระยาวิบูลราช พ.ศ.2044-2063			
พระยาโพธิสารราช พ.ศ.2063-2090	พระเมืองเกษเกล้า ครั้งที่ 1 พ.ศ.2068-2081 ครั้งที่ 2 พ.ศ.2086-2088 ท้าวจายคำ พ.ศ.2081-2086	สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 4 พ.ศ.2072-2076 สมเด็จพระรัษฎาธิราช พ.ศ.2076-2077 สมเด็จพระไชยราชาธิราช พ.ศ.2077-2089 สมเด็จพระยอดฟ้า พ.ศ.2089-2091	
	พระมหาเทวีจिरประภา พ.ศ.2088-2089		
	สมเด็จพระไชยเชษฐาธิราช พ.ศ.2089-2090		
สมเด็จพระไชยเชษฐาธิราช พ.ศ.2091-2114 นครเวียงจันทน์ (พ.ศ.2103)	พระเมกุฎี พ.ศ.2094-2107	สมเด็จพระมหาจักรพรรดิ พ.ศ.2091-2111 สมเด็จพระมหินทราธิราช พ.ศ.2111-2112	
พระสุมังคละโพธิสัตว์ ครั้งที่ 1 พ.ศ.2115-2119 ครั้งที่ 2 พ.ศ.2122-2125	พระนางวิสุทธีเหวี พ.ศ.2107-2121	สมเด็จพระมหาธรรมราชาธิราช พ.ศ.2112-2133	
พระมหาอุปราช พ.ศ.2119-2123 พระมหาอุปราช พ.ศ.2122-2125	มังนรธาช่อ พ.ศ.2121-2150	สมเด็จพระนเรศวรมหาราช พ.ศ.2133-2153	
พระยารัตน์ธรรมประโชติฯ พ.ศ.2127-2141			



ล้านช้าง	ล้านนา	กรุงศรีอยุธยา
พระยารวรวงษามหาธรรมิกราช พ.ศ.2141-2167	พระช้อย-พระชัยทิพ พ.ศ.2050-2056	สมเด็จพระเอกาทศรถ พ.ศ.2148-2153
พระยารวรวงษามหาธรรมิกราช พ.ศ.2141-2167	พระยาศรีสองเมือง (เจ้าเมืองน่าน) พ.ศ.2157-2174	สมเด็จพระศรีเสาวภาคย์ พ.ศ.2153
พระอุปยุวราช พ.ศ.2141-2167 พระยาบัณฑิตโพธิสาลราช พ.ศ.2169-2170		สมเด็จพระเจ้าทรงธรรม พ.ศ.2153-2171
พระยามหาพรหมเทโวโพธิสัตว์ พ.ศ.2170-2180	พระยาหลวงทิพเนตร พ.ศ.2174-2198	สมเด็จพระเชษฐาธิราช สมเด็จพระอาทิตย์วงศ์ พ.ศ.2171-2172
เจ้าต๋อนคำ พ.ศ.2180-2181		สมเด็จพระเจ้าปราสาททอง พ.ศ.2172-2199
พระยาสุริยวงษธรรมิกราช พ.ศ.218-2238		พระแสงเมือง พ.ศ.2198-2202
	เจ้าเมืองแพร่ พ.ศ.2202-2215	
	พระยาเจ้าอิงเซะมั่ง พ.ศ.2215-2228	สมเด็จพระนารายณ์มหาราช พ.ศ.2199-2231
พระยาเมืองจัน-เจ้าองค์หล่อ พ.ศ.2238 พระยานันทราช พ.ศ.2238-2241	โอรสพระเจ้าเจพุทธราย พ.ศ.2228-2250	สมเด็จพระเพทราชา พ.ศ.2231-2246

## ล้านช้างแยกเป็น 3 นครรัฐ

กรุงศรีอยุธยา	เวียงจันทน์	หลวงพระบาง	จำปาศักดิ์
สมเด็จพระเพทราชา พ.ศ.2231-2246			
สมเด็จพระเจ้าเสือ พ.ศ.2446-2251	พระไชยเชษฐาธิราชที่ 2 (พระไชยองค์แก้ว) พ.ศ.2241-2273	พระธรรมกิจล้านช้างร่ม ขาว (เจ้ากิ่งกกิจ) พ.ศ.2246-2265	
สมเด็จพระเจ้าท้ายสระ พ.ศ.2251-2275	พระมหาธรรมราชา (เจ้าองค์ทอง) พ.ศ.2273-2283	เจ้าองค์คำ พ.ศ.2265-2266	เจ้าร้อยศรีสมุทรา พ.ศ.2256-2280
สมเด็จพระเจ้าท้ายสระ พ.ศ.2275-2301	พระโสมภพธรรมิกราชา (เจ้าอุปราชท้าวทอง) พ.ศ.2283-2296	เจ้าอินทโสม พ.ศ.2266-2292	
สมเด็จพระเจ้าเอกทัศ พ.ศ.2301-2310	พระยาไชยเชษฐาธิราชที่ 3 (เจ้าสิริบุญสาร) พ.ศ.2294-2322	เจ้าโชติกะ พ.ศ.2293-2314	เจ้าองค์หลวงไชยกุมาร พ.ศ.2280-2334
กรุงธนบุรี			
สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี พ.ศ.2310-2325			
กรุงรัตนโกสินทร์	พระเจ้าอินทท้าวแสน พ.ศ.2315-2337	เจ้าสุริยวงศ์ พ.ศ.2314-2334	
พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬา โลกมหาราช พ.ศ.2325-2352		พระยาไชยเชษฐาธิราชที่ 4 (เจ้าอินทวงศ์) พ.ศ.2337-2347	พระเจ้าร่มขาวขัติยราช สุริยวงษ์ (เจ้านุรุธ) พ.ศ.2334-2359



กรุงรัตนโกสินทร์	เวียงจันทน์	หลวงพระบาง	จำปาศักดิ์
พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย พ.ศ.2352-2367	เจ้าพระยาไชยเชษฐาธิราช ที่ 5 (เจ้านองวงศ์) พ.ศ.2347-2370	พระเจ้ามังฆาตุราช พ.ศ.2359-2378	เจ้าหมาน้อย พ.ศ.2356-2360 เจ้าราชบุตร (โย) พ.ศ.2364-2369
พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ.2367-2394	*สิ้นวงศ์ เมืองเวียงจันทน์ถูกทิ้งร้าง หลังสงครามกับกรุงรัตนโกสินทร์ ระหว่าง พ.ศ. 2369-2371	พระเจ้าล้านช้างร่มขาว บรมเสฏฐิขิตยา (เจ้าสุกเสริม) พ.ศ.2381-2393	เจ้าสุย พ.ศ.2371-2383 เจ้านาค พ.ศ.2384-2393
พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ.2394-2411		พระเจ้าจันทรถเทพ ประกาศคุณ (เจ้าจันทราช) พ.ศ.2395-2414	เจ้ายุติธรรมธร (คำใหญ่) พ.ศ.2399-2401
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ.2411-2453		พระเจ้ามหินทรเทพ นิภาธร (เจ้าอุ่นคำ) พ.ศ.2415-2431	เจ้ายุติธรรมธร (คำสุก) พ.ศ.2406-2444
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ.2453-2469		พระเจ้าสักรินทร์ฤทธิ์ (เจ้าคำสุก) พ.ศ.2432-2448	* หลังจากเจ้ายุติธรรม ธร (คำสุก) ถึงแก่พิราลัย ทาง การฝรั่งเศสได้ยก เลิกตำแหน่งเจ้าผู้ ครองนคร และตั้ง เจ้าราชบุตร คนน้อย (หยุย) ราชบุตรเป็นผู้ ว่าการเมืองเมื่อ พ.ศ.2446
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ.2469-2477		สมเด็จพระเจ้า ศรีสว่างวงศ์ (เจ้าขาว) พ.ศ.2448-2502	
พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พ.ศ.2477-2489			



กรุงรัตนโกสินทร์	เวียงจันทน์	หลวงพระบาง	จำปาศักดิ์
<p>พระบาทสมเด็จพระปรมิทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร พ.ศ.2489-ปัจจุบัน</p>		<p>สมเด็จพระเจ้าเสตถาขัตติยวงสามมหาศรีสว่างวงศ์ พ.ศ.2502-2518</p>	
		<p>* เสด็จสวรรคตหลังจากประเทศลาวยกเลิกระบอบกษัตริย์และเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยเมื่อ 2 ธันวาคม</p>	



# ภาคผนวก

## ลำดับประธานประเทศ<sup>[4]</sup>

### เจ้าสุภานุวงศ์

(3 ธันวาคม พ.ศ. 2518-15 สิงหาคม พ.ศ. 2534)



เจ้าสุภานุวงศ์ ประสูติเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2452 เป็นโอรส 1 ใน 23 พระองค์ ของสมเด็จพระเจ้ามหาอุปราชบุญคงแห่งหลวงพระบาง กับหม่อมคำอ้วน หม่อมห้ามลำดับที่ 11 เป็นพระประยูรญาติกับเจ้าเพชรราช และเจ้าสุวรรณหงษ์ โอรสที่ประสูติจากพระชายาเอก และเจ้าสุวรรณหงษ์ โอรสที่ประสูติจากหม่อมห้ามลำดับที่ 9

เจ้าสุภานุวงศ์ได้รับการศึกษาจากพระอาจารย์ชาวฝรั่งเศสในหลวงพระบาง แล้วเสด็จไปศึกษาต่อที่สถาบันลิเซอลแบร์ซาร์โร ที่ฮานอย ทำให้พระองค์มีความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นกับเวียดนามไปตลอดพระชนม์ชีพ พระองค์ตรัสภาษาฝรั่งเศส ภาษาเวียดนาม และภาษาอังกฤษได้ดีเยี่ยม หลังจากจบการ



ศึกษาระดับปริญญาตรีด้านวิศวกรรมการก่อสร้างทางและสะพานที่ปารีส ประเทศฝรั่งเศส ได้เสด็จกลับมาลาว และได้อภิเษกกับสตรีชาวเวียดนามชื่อ เหวียนธิ ภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็นภาษาลาวว่า เวียงคำ สุภานุวงศ์ มีบุตรธิดารวม 10 คน เป็นชาย 8 คน และหญิง 2 คน

พระองค์ทรงเข้าร่วมขบวนการต่อต้านฝรั่งเศสเพื่อกู้เอกราช จนได้รับบาดเจ็บในการต่อสู้กับฝรั่งเศสที่เมืองท่าแขก ระหว่างหนีข้ามแม่น้ำโขงเข้ามายังฝั่งไทย ในปี พ.ศ. 2489 ทรงก่อตั้งกองทัพปลดปล่อยประชาชนลาวในพื้นที่จำเหนือ ในปี พ.ศ. 2492 ภายใต้การสนับสนุนของโฮจิมินห์ ซึ่งต่อมาเป็นขบวนการคอมมิวนิสต์ประเทศลาว ต่อมาอีกสองปี ขบวนการประเทศลาวก็สามารถครองพื้นที่ 1 ใน 3 ของประเทศได้ และตั้งฐานที่มั่นที่ยากแก่การทำลายในถ้ำหินปูนที่แขวงหัวพันกับพงสาลี

พ.ศ. 2496 ฝรั่งเศสได้จัดตั้งรัฐบาลลาวขึ้น อยู่ภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีหลายท่านที่เป็นพวกอนุรักษนิยม ได้แก่เจ้าสุวรรณราช และเจ้าสุวรรณภูมา ส่วนพระองค์นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์จนได้สมญานามว่า “เจ้าชายแดง”

ในปี พ.ศ. 2517 พระองค์เสด็จคืนเวียงจันทน์ ทรงดำรงตำแหน่งประธานสภาที่ปรึกษาแห่งชาติอยู่ 18 เดือน จนสถาปนาประเทศเป็น “สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว” พระองค์ได้รับเลือกเป็นประธานประเทศและประธานสภาประชาชนสูงสุดคนแรก พร้อมกันนั้น พระองค์ได้สละฐานันดรศักดิ์ทั้งปวงในสมัยระบอบเก่า เจ้าสุภานุวงศ์เป็นที่รักของประชาชนชาวลาว จนเรียกขานกันว่า “ลุงประธาน” ทรงดำรงตำแหน่งประธานประเทศมาจนถึง พ.ศ. 2529 จึงลาออกเพราะประชวร พระองค์ทรงปรากฏต่อหน้าสาธารณชนครั้งสุดท้ายในสมัยประชุมพรรคครั้งที่ 5 เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2534

พระองค์สิ้นพระชนม์เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2538 ที่นครเวียงจันทน์

## ประธานประเทศคนที่ 2

นายพุมิ วงวิจิต

(31 ตุลาคม พ.ศ. 2529-15 สิงหาคม พ.ศ. 2534)

รักษาการแทนเจ้าสุภานุวงศ์



พุมิ วงวิจิต เกิดเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2452 ที่แขวงเชียงขวาง ราชอาณาจักรลาว เป็นบุตรของข้าราชการพลเรือนสามัญ เขาเข้ารับการ ศึกษาที่เวียงจันทน์ หลังจากจบการศึกษา เขาก็ได้เข้ารับตำแหน่งเจ้าเมือง



เซียงขวาง และเขาได้เข้าร่วมกับแนวลาอิวี่สระ จนกระทั่งลาอิวี่เป็นเอกราช จากฝรั่งเศส

หลังจากที่ล้มล้างราชอาณาจักรลาวแล้ว เจ้าสุภานุวงศ์ได้ขึ้นเป็นประธานประเทศลาว พูมีได้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษาและการกีฬาของประเทศลาว เมื่อเจ้าสุภานุวงศ์ถูกบีบบังคับให้สละตำแหน่ง พูมีจึงได้ขึ้นเป็นรักษาการประธานประเทศลาว และได้ลาออกจากตำแหน่งเพื่อให้โกสอน พมวิหานดำรงตำแหน่งประธานประเทศลาวแทน

## ประธานประเทศคนที่ 3

นายไกสอน พมวิหาน

(15 สิงหาคม พ.ศ. 2534-21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535)



ไกสอน พมวิหาน มีชื่อภาษาเวียดนามว่า เหงียน ไก ซอง หรืออีกชื่อหนึ่งว่า เหงียน จี มีว ) เป็นบุตรของนายล่วน หรือ เหงียน จี ลวน เป็นชาวลาวเชื้อสายเวียดนาม ข้าราชการแปลภาษาที่สำนักงานผู้สำเร็จราชการฝรั่งเศสประจำแขวงสุวรรณเขตกับนางดกมารดาชาวลาวเกิดที่



บ้านนาแซง เมืองคันทบุรี (ปัจจุบันคือเมืองโกสอน พมวิหาน) แขวง สุวรรณเขต ประเทศลาว มีน้องสาวสองคน คือ นางสาววรรณทอง อาศัยอยู่ในประเทศไทย และนางกงมณี อาศัยอยู่ในสหรัฐอเมริกา เมื่ออายุ 7 ปี ได้เข้าเรียนโรงเรียนประถมภาษาลาวที่บ้านเหนือ (ปัจจุบันคือบ้านไชยะพุม) ต่อมาเข้าเรียนโรงเรียนประถมภาษาฝรั่งเศสที่บ้านใต้ (บ้านท่าแฮ่) เมื่อเรียนจบชั้นประถมเมื่อปี พ.ศ.2477 ได้เข้าเรียนมัธยมที่โรงเรียนวิทยาลัยโปรเตกโตรรา (Lycée du Protectorat) กรุงเทพมหานคร ประเทศเวียดนาม เมื่อเรียนจบวิทยาลัยในปี พ.ศ.2485 ได้สอบเข้าเรียนมหาวิทยาลัยในสาขาวิชาแพทย์ตามคำแนะนำของพ่อ แต่เมื่อเรียนไปรู้ว่าไม่ถูกกับบุคลิกและความชอบในวิชาชีพ จึงได้เปลี่ยนมาเรียนวิชากฎหมาย ซึ่งทำให้ได้เรียนรู้กลไกการปกครองแบบหัวเมืองขึ้นของฝรั่งเศส ได้เรียนรู้เกี่ยวกับขบวนการต่อสู้ของนักเรียนนักศึกษาที่รักชาติต้านลัทธิล่าเมืองขึ้นและในช่วงนั้น เกิดขบวนการเวียดนามห์ ภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนโดยประธานโฮจิมินห์ ท่านโกสอนได้ศึกษาเอกสารสิ่งพิมพ์ที่เป็นเสียงของพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีน รวมทั้งเอกสารอื่นๆ เช่น เลอ ตราวาย (Le Travail), หนังสือทฤษฎีปฏิวัติ ซึ่งในนั้นรวมทั้งมติของการประชุมคอมมิวนิสต์สากลปี พ.ศ.2462 และหนังสืออื่นๆ เกี่ยวกับโซเวียต เกื่อนไซ และสภาพแวดล้อมที่เต็มไปด้วยบรรยากาศแห่งการต่อสู้ของเวียดนามห์ ได้ส่งผลกระทบต่อแนวคิด และเส้นทางชีวิตของท่านโกสอน ซึ่งมีความเห็นว่า “การเคลื่อนไหวของเวียดนามห์ได้ทำให้เขาเกิดแนวคิดรักชาติ และอยากให้ประเทศเป็นเอกราช”

ปีพ.ศ. 2487 ท่านโกสอนได้เข้าเป็นสมาชิกของสมาคมวัยหนุ่มกู้ชาติเวียดนามห์ ท่านได้ร่วมกิจกรรมของสมาคมนี้อย่างมากมาย ทำให้ได้เรียนรู้



การเคลื่อนไหวของเวียดนามและทำให้ซึมซับแนวคิดปฏิวัติอีกด้วย

ในปี พ.ศ. 2488 สภาพการของโลกได้ผันแปรไปอย่างรวดเร็ว และส่งผลกระทบโดยตรงต่อชะตากรรมของบรรดาประชาชาติอินโดจีน ต้นเดือนมีนาคม พ.ศ. 2488 ศูนย์กลางพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนได้จัดกองประชุมขึ้น เพื่อเตรียมเงื่อนไขอันจำเป็นในการลุกขึ้นยึดอำนาจการปกครอง เอาเอกราชแห่งชาติมาให้บรรดาประเทศในอินโดจีน

ในวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2488 กองทัพแดงโซเวียตได้รับชัยชนะ กองทัพฟาสซิสต์เยอรมัน ทำให้เป็นโอกาสอันอำนวยสำหรับการลุกฮือขึ้นยึดอำนาจได้เกิดขึ้นสำหรับประชาชนในแหลมอินโดจีน ประธานไกสอน พมวิหาน ซึ่งก็มาถึงสะพานนะเขตไม่กี่วันก็ได้เคลื่อนไหวค้นหาพรรคชาติในขบวนการลาวอิสระ ทั้งดำเนินการปลุกระดม และจัดตั้งชาวหนุ่มลาว และเวียดนามต่างด้าวเข้าร่วมในขบวนการต่อสู้ยึดอำนาจที่สะพานนะเขต

ตามบทเขียนของท่าน สีชนะ สีสาน ซึ่งเป็นผู้หนึ่งที่ได้เข้าร่วมในขบวนการนั้นบันทึกว่า “ในขณะนั้น สหายไกสอน พร้อมด้วยคณะผู้แทนชาวสะพานนะเขต ได้ไปหาพวกญี่ปุ่น และทวงให้ญี่ปุ่นมอบอำนาจให้แก่ชาวลาว ในที่สุดในวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2488 พวกญี่ปุ่นก็ได้ยอมมอบปืน 120 กระบอก พร้อมลูกปืนหลายหีบให้แก่ชาวสะพานนะเขต กองกำลังติดอาวุธประชาชนได้รับการจัดตั้งขึ้นในทันที และพร้อมกันนั้น ประธานไกสอน และผู้เขียน (ท่าน สีชนะ) ก็ได้พากันออกไปบ้านบอกให้บรรดากำลังติดอาวุธ “ลาวอิสระ” เข้ามาสะพานนะเขต เพื่อสมทบกับกำลังติดอาวุธประชาชนที่ได้จัดตั้งไว้ก่อนแล้ว ให้เป็นกำลังติดอาวุธอันเดียวกัน ภายหลังที่การยึดอำนาจเรียบร้อยแล้วท่านไกสอน พมวิหาน ก็ได้รับผิดชอบแผนกแถลงข่าวของแขวง”



วันที่ 9 กันยายน พ.ศ.2488 พวาทหารฝรั่งเศสได้บุกโจมตีเมือง สะหวันนะเขต และถูกตอบโต้ด้วยกำลังติดอาวุธประชาชน ต้นเดือนตุลาคม พ.ศ. 2488 ท่านโกสอนได้เคลื่อนไพร่พลگردม และจัดตั้งมวลชนชาว สะหวันนะเขตเกือบ 2,000 คนเข้าร่วมในพิธีต้อนรับเสด็จเจ้าสุภานุวงศ์ ที่ได้เดินทางมาจากประเทศเวียดนาม ผ่านสะหวันนะเขต เพื่อไปเข้าร่วม ในคณะรัฐบาลลาวอิสระที่เวียงจันทน์ ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2488 ท่าน ได้ออกเดินทางจากสะหวันนะเขตไปฮานอย เพื่อรวบรวมชาวลาวที่อาศัย อยู่เวียดนามเข้าร่วมการต่อสู้ เวลาอยู่ฮานอย ท่านได้เข้าทำงานที่วิทยุ กระจายเสียงเวียดนาม ภาคภาษาลาว ทำหน้าที่เขียนบทข่าวโฆษณา เขียนบทวิจารณ์ แปลข่าว จากภาษาเวียดนาม และภาษาฝรั่งเศสมาเป็น ภาษาลาว บางครั้งยังเป่าแคนออกทางวิทยุกระจายเสียงอีก ในระหว่าง เดือนมีนาคมถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2489 ประธานโกสอน ได้เข้าร่วม ทำงานในคณะติดต่อลาว-เวียดนามที่ฮานอย องค์กรนี้เป็นองค์กรที่ รวบรวมคนลาวที่อยู่ฮานอย และแขวงต่างๆ ของเวียดนาม เพื่อจัดตั้ง องค์กรกู้ชาติของคนลาวที่อยู่ในเวียดนามหรือที่อพยพไปเวียดนาม

ประธานโกสอน ในยุคต่อสู้กับพวกจักรวรรดินิยมล่าเมืองขึ้นทั้งเก่า และใหม่ ร่วมกับผู้นำท่านอื่นๆ ได้แก่ ประธานสุภานุวงศ์ ประธานหนูฮัก พุมสะหวัน ประธานคำไต สี่พันดอน ประธานโกสอนเป็นผู้นำในการต่อสู้ ทางทหารเข้ามาในภารกิจปลดปล่อยชาติ โดยใช้ยุทธวิธี “บัวไม่ให้ช้ำ น้ำไม่ให้ขุ่น” สร้างตั้งพรรคประชาชนลาว โดยท่านเป็นเลขาธิการใหญ่ พรรคคนแรก โดยในช่วงนั้นพรรคดำเนินงานอย่างปิดลับ โดยแนวลาวยุทธศาสตร์เป็นตัวแทนให้กับพรรค จนสามารถปลดปล่อยประเทศชาติได้ อย่างสมบูรณ์ จนประกาศสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน

ลาวเมื่อ พ.ศ. 2518 พรรคจึงดำเนินงานอย่างเปิดเผย ท่านดำรงตำแหน่ง  
นี้จนถึงแก่อสัญกรรม เมื่อปี พ.ศ. 2535

ประธาน ไกสอน พมวิหาน เคยเดินทางมาเยือนประเทศไทย อย่างเป็นทางการในฐานะแขกของรัฐบาล และพระราชอาคันตุกะ ของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และกราบบังคมทูลเชิญพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ เสด็จพระราชดำเนินทรงเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งแรก ที่จังหวัดหนองคาย และเสด็จพระราชดำเนินเยือน สปป.ลาว ด้วย แต่ว่าท่านถึงแก่อสัญกรรมเสียก่อน ท่าน หนูฮัก พูมสะหวัน ประธานประเทศคนต่อมาจึงได้ร่วมพิธีเปิดสะพานมิตรภาพแทน

ในปี พ.ศ. 2553 เป็นปีที่ประธาน ไกสอน พมวิหาน มีอายุครบ 90 ปี พรรคและรัฐบาล สปป.ลาว ได้จัดงานเฉลิมฉลอง โดยเฉพาะครอบครัว พมวิหาน นำโดยท่านนางทองวิน พมวิหาน ภรรยา ได้จัดพิธีอุทิศส่วนกุศล ที่บ้านของท่าน ในวันที่ 9-10 ธันวาคม พ.ศ. 2553 มีการสวดพระปริตมงคล ตอนเช้าถวายสังฆทานแด่พระสงฆ์ 9 รูป ส่วนงานที่เป็นรัฐพิธี จัดขึ้นในวันที่ 12 ธันวาคม

ปัจจุบันอัฐิของท่านได้ประดิษฐานไว้ร่วมกับการนำในอดีตท่านอื่นๆ ณ สุสานแห่งชาติ หลัก 24 เมืองไซธานี นครหลวงเวียงจันทน์



## ประธานประเทศคนที่ 4

นายหนุฮัก พุมสะหวัน

(25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535-24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541)



นายหนุฮัก พุมสะหวัน เป็นบุตรของนายทองพักกับนางบันทูน พุมสะหวัน เกิดเมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2453 ในครอบครัวเชื้อสายญวนที่บ้านพาลูกาล แขวงเมืองมุกดาหาร (ปัจจุบันขึ้นกับตำบลชะโนด อำเภอสว่างใหญ่ จังหวัดมุกดาหาร) ในราชอาณาจักรไทย มีน้องสาวชื่อนางสีดา พุมสะหวัน เรียนหนังสือชั้นต้นที่วัดมโนภิรมย์ ซึ่งเป็นวัดเก่าแก่สร้างขึ้นโดยพี่ชายเจ้าจันทกนิรี เจ้าเมืองมุกดาหาร อนึ่งนางบันทูนผู้เป็นมารดาเป็นหลานสาวของพระอมรรฤทธิธาดา (ญาหลวงทัด) เจ้าเมืองพาลูกา กรภูมิ

ต่อมาครอบครัวได้ย้ายไปตั้งถิ่นฐานกับครอบครัวที่เมืองคันทบุรีประเทศลาว ในช่วงอายุ 14-15 ปี และในปัจจุบันบ้านเดิมของหนุฮักที่พาลูกา ยังคงเหลือเสาบ้านเพียงเสาเดียวเป็นอนุสรณ์

ปี พ.ศ. 2493 นายหนุฮักได้เข้าร่วมขบวนการต่อต้านฝรั่งเศสในลาวพร้อมกับผู้นำของลาวฝ่ายซ้ายคนอื่นๆ ต่อมาเมื่อมีการก่อตั้งพรรคประชาชนลาว (พรรคประชาชนปฏิวัติลาวในปัจจุบัน) ในปี พ.ศ. 2498 จึงได้รับเลือกให้เป็นกรรมการกลางของพรรค

ในปี พ.ศ. 2502 นายหนุฮักพร้อมกับเจ้าสุภานุวงศ์ และผู้นำลาวฝ่ายซ้ายคนอื่นๆ ถูกรัฐบาลลาวฝ่ายขวาจับกุม แต่คณะบุคคลดังกล่าวก็สามารถหลบหนีไปได้และได้เคลื่อนไหวเพื่อการปฏิวัติลาว โดยนายหนุฮักรับผิดชอบเขตงานแถบภาคเหนือของลาว (เชียงขวางและหัวพัน) และได้มีบทบาทในการร่วมรัฐบาลกับรัฐบาลลาวฝ่ายขวาที่เวียงจันทน์ทุกครั้งหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองและสถาปนาประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในปี พ.ศ. 2518 นายหนุฮัก พุมสะหวันจึงได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงการเงิน กำกับดูแลเศรษฐกิจของประเทศเป็นเวลาหลายปี

ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2535 นายหนุฮักจึงได้รับเลือกให้เป็นประธานประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว แทนนาย ไกสอน พมวิหาน ซึ่งถึงแก่กรรมขณะดำรงตำแหน่ง จนถึงปี พ.ศ. 2541 หลังจากนั้นจึงดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาพิเศษของคณะกรรมการศูนย์กลางพรรค ต่อมาเป็นเวลา 5 ปีก่อนจะเกษียณตัวเอง และเริ่มหายหน้าไปจากสาธารณชน

นายหนุฮัก พุมสะหวัน ถึงแก่อสัญกรรมเมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2551 ที่นครหลวงเวียงจันทน์ ประเทศลาว ขณะมีอายุ 98 ปี นับเป็นผู้ร่วมการก่อตั้งพรรคประชาชนปฏิวัติลาวคนสุดท้ายที่ถึงแก่อสัญกรรม



## ประธานประเทศคนที่ 5

พลเอกคำไต สีพันดอน

(24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541-8 มิถุนายน พ.ศ. 2549)



พลเอกคำไต สีพันดอน (เกิด 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2467 ที่ แขวง จำปาสัก ประเทศลาว) เข้าร่วมขบวนการปฏิวัติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 เข้าเป็นสมาชิกขบวนการลาวอิสระ พ.ศ. 2495 และได้รับความไว้วางใจ ให้เป็นประธานกรรมการของภาคกลาง จนถึง พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นปีที่ได้เข้า

เป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีน อีกสองปีต่อมา พ.ศ. 2499 เข้าเป็นสมาชิกพรรคประชาชนลาว ซึ่งต่อมาในพ.ศ. 2500 ได้รับเลือกเป็น เข้าเป็นกรรมการกลางพรรค และได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานศูนย์ กลางพรรคฯ ในปี พ.ศ. 2500-2502 และในปี พ.ศ. 2503 ได้เป็นหัวหน้า กองกำลังทหารของขบวนการประเทศลาว ซึ่งได้เข้าสู่รบอย่างโจกโจน และได้รับเลือกจากพรรคประชาชนปฏิวัติลาวให้เป็นสมาชิกกรม การเมืองศูนย์กลางพรรคฯมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 และเข้ามามีตำแหน่ง ทางการบริหารตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518-2534 โดยดำรงตำแหน่งรองนายก รัฐมนตรี สปป.ลาว รัฐมนตรีกระทรวงป้องกันประเทศ ผู้บัญชาการกองทัพ ประชาชนลาว จนกระทั่งสภาแห่งชาติเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่งนายก รัฐมนตรี สปป.ลาว เมื่อ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2534 ต่อมาพรรคประชาชน ปฏิวัติลาวเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่งประธานพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ตั้งแต่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535 และพลเอกคำไต สีพันดอนได้ก้าวเข้า ดำรงตำแหน่งสูงสุดในฐานะประธานประเทศตั้งแต่ 24 ก.พ. 2541-8 มิ.ย. 2549



## ประธานประเทศคนที่ 6 (คนปัจจุบัน)

พลโทจุมมะลี ไชยะสอน  
(8 มิถุนายน พ.ศ. 2549-ปัจจุบัน)



พลโทจุมมะลี ไชยะสอนเป็นชาวลาวเผ่าลาวลุ่ม เกิดเมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2479 ในครอบครัวชาวนาที่บ้านวัดเหนือ เมืองไซเสดถา แขวงอัตตะปือ ประเทศลาว



พลโทจุมมะลี ไชยะสอนสำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยทหารชั้นสูงในอดีตสหภาพโซเวียต และต่อมาได้ศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับทฤษฎีการเมืองลัทธิมาร์กซ์-เลนินชั้นสูงจากสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ประวัติการเข้าร่วมพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ได้เข้าร่วมพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในปี พ.ศ. 2497 และเป็นทหารชั้นในเขตรวมเมืองซำเหนือ และได้เข้าเป็นสมาชิกของพรรคอย่างเต็มตัว เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2498 ได้เข้าร่วมปฏิวัติและได้รับ โดยเริ่มจากการเคลื่อนไหวสู้รบป้องกันเขตรวมในปี พ.ศ. 2498 -2499 จนถึงการบัญชาการกำลังติดอาวุธแขวงเชียงขวาง และยึดเมืองพุกูน เมืองกาสี เมืองวังเวียง เมืองโพนโฮง และเมืองเวียงจันทน์ในแขวงเวียงจันทน์ ในปี พ.ศ. 2518 เพื่อเป็นเงื่อนไขไปสู่การก่อตั้งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวสำเร็จ

ต่อมาในการประชุมของคณะกรรมการกลางพรรคสมัยที่ 8 เมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2549 พลโทจุมมะลี ไชยะสอนได้รับเลือกตั้งอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคประชาชนปฏิวัติลาว และในการประชุมสภาแห่งชาติชุดที่ 6 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน ปีเดียวกัน ที่ประชุมได้ลงมติเป็นเอกฉันท์เลือกตั้งให้เข้ารับตำแหน่งประธานประเทศต่อจากท่านคำไต สีสันทอน นับเป็นประธานประเทศคนที่ 6 แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว





47/111 ถนนสีวาสนนท์ อ.เมือง นนทบุรี 11000  
โทรศัพท์ 0 2547 1000 โทรสาร 0 2547 1108  
[www.ocsc.go.th/ocsc/th/](http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/)