



สภาพการณ์ภายในลาวในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

3.1 การเมืองภายในของลาวระยะปี ค.ศ. 1945-1960

3.1.1 การกำเนิดแนว “ลาวอิสระ”

ลาวได้ตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสมาเป็นเวลา 50 กว่าปี จนถึงสงครามโลกครั้งที่สองสถานการณ์ได้เปลี่ยนไปโดยญี่ปุ่นได้เข้ามาล้มการปกครองของฝรั่งเศสในอินโดจีนเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1945 สำหรับลาวก่อนหน้าที่ญี่ปุ่นจะบุกเข้ามาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1941 นั้น ฝรั่งเศสได้พยายามเอาใจพระมหากษัตริย์และประชาชนลาวเป็นพิเศษเพื่อหวังความร่วมมือสนับสนุนจากข้าราชการและประชาชนในการเตรียมการต่อต้านฟาสซิสต์ญี่ปุ่น แต่คนลาวส่วนมากเห็นว่าเป็นโอกาสที่จะกอบกู้เอกราชให้พ้นจากการเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส และได้เตรียมพร้อมจะยึดอำนาจจากฝรั่งเศส¹

เมื่อญี่ปุ่นเข้ายึดลาวได้อย่างง่ายดายในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1945 ก้าวแรกคือแต่งตั้งข้าราชการญี่ปุ่นเป็นผู้สำเร็จราชการประเทศลาว โดยให้มีที่ปรึกษาและให้คำแนะนำ 2 นาย อยู่ประจำนครหลวงพระบาง 1 นาย และที่ท่าแขกอีก 1 นาย กับมอบตำแหน่งเจ้าแขวงให้แก่ข้าราชการลาว และแต่งตั้งราชการลาวเข้าประจำตำแหน่งที่ฝรั่งเศสเคยเป็นทุกตำแหน่ง² ก้าวสำคัญต่อมาคือสนับสนุนให้พระเจ้าศรีสว่างวงศ์ประกาศเอกราชจากฝรั่งเศส ซึ่งลาวได้ประกาศเอกราชในวันที่ 8 เมษายน ค.ศ. 1945 โดยถือว่าสัญญาต่าง ๆ ที่ทำไว้กับฝรั่งเศสได้หมดสภาพไป เดือนสิงหาคมในปีเดียวกันนั้นญี่ปุ่นได้ยอมแพ้สงครามโลกครั้งที่สอง ประชาชนลาวจึงลุกฮือขึ้นยึดอำนาจในทั่วประเทศก่อนที่ฝรั่งเศสจะกลับคืนมายึดครองลาว โดยได้เอาวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 1945 เป็นวันประกาศเอกราชของลาว³ ในวันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 1945 เจ้าเพชรราชในฐานะอุปราชแห่งราชอาณาจักรลาวจึงได้จัดตั้งรัฐบาลลาวอิสระขึ้นโดยดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี มีพญาคำ

¹ Martin Stuart-Fox, *A history of Laos* (London: Cambridge University Press, 1997), pp.60-62.

² บุญช่วย ศรีสวัสดิ์, *ราชอาณาจักรลาว* (พระนคร: สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2503), หน้า 64-65.

³ Martin Stuart-Fox, *A History of Laos* (London: Cambridge University Press, 1997), pp. 58.

ม้าว ท้าวกระต่าย โคนสะ โสฤทธิ เจ้าสุวรรณภูมา เจ้าสุภานุวงศ์ พลตรีภูมิ หน่อสรศักดิ์ และข้าราชการอื่น ๆ ของลาวร่วมอยู่ในรัฐบาลอีกด้วย นอกจากนั้นยังได้จัดตั้งกองทัพแห่งชาติโดย เรียกเกณฑ์ทหารอาสาสมัคร และใช้อาวุธของญี่ปุ่นที่เหลือค้างไว้⁴

ในปี ค.ศ. 1946 ฝรั่งเศสได้กลับคืนมายึดครองลาว กำลังทหารของฝรั่งเศสได้โจมตีและยึดหัวเมืองต่าง ๆ ของลาว เพราะว่ากำลังทหารของราชอาณาจักรลาวยังอ่อนน้อยจึงไม่สามารถต้านกับทหารของฝรั่งเศสได้ วันที่ 24 เมษายน 1946 ฝรั่งเศสยึดนครหลวงเวียงจันทน์ได้สำเร็จ หลังจากยึดครองลาวแล้วฝรั่งเศสให้ราชอาณาจักรลาวกลับมามีฐานะเป็นรัฐในอารักขาของฝรั่งเศส ดั่งเดิมและบังคับให้พระเจ้าศรีสว่างวงศ์ปลดคณะรัฐบาลลาวอิสระและลงพระนาม ซึ่งทำให้ลาวสูญเสียความเป็นเอกราช ผู้นำลาวที่รักชาติไม่เห็นด้วยจึงได้หลบหนีไปประเทศไทยและจัดตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นขึ้นเพื่อต่อต้านฝรั่งเศส แต่ในปีต่อมารัฐบาลพลัดถิ่นของลาวต้องสลายตัวลงเนื่องจากไทยไม่ให้การสนับสนุน ผู้นำลาวได้แยกเป็นสามกลุ่มคือ เจ้าเพชรราชที่ขอลี้ภัยการเมืองอยู่ไทย เจ้าสุวรรณภูมากลับคืนประเทศและเจ้าสุภานุวงศ์ไม่ยอมหยุดยั้งการต่อสู้โดยได้หลบหนีไปเวียดนามเพื่อขอการสนับสนุนจากเวียดนามแล้วกลับคืนมาตั้งที่มั่นและประกอบกำลังของตนอยู่แขวงจำเหนือ⁵ เพื่อต่อสู้กับฝรั่งเศสต่อไป

ในระหว่างปี ค.ศ. 1946-1949 ขบวนการต่อต้านฝรั่งเศสของประชาชนลาวได้ขยายอย่างรวดเร็วและกว้างขวางไปทั่วประเทศ กล่าวคือ “สมาคมลาวกู้ชาติ” “ลาวร่วมใจ” “สมาคมกมมะคำกู้ชาติ” ในขณะเดียวกันนั้นกำลังประกอบอาวุธก็ได้เกิดขึ้นเช่นเดียวกันคือ กองราชวงศ์ กองชัยเสดฐาธิราช กองชัยจักรวรรดิ กองฟ้างุ่มและกองปาใจ ดังนั้นเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ. 1950 การประชุมต่อต้านฝรั่งเศสทั่วประเทศได้เปิดขึ้นที่แขวงหัวพัน(ภาคเหนือของลาว) ซึ่งมีผู้แทนเข้าร่วมถึง 150 คน ในการประชุมครั้งนี้ได้มีสาระสำคัญคือ⁶

ก) วางแนวทางการปฏิวัติที่เป็นเอกภาพกันในการต่อสู้ให้แก่ทุก ๆ ขบวนการที่ต่อต้านฝรั่งเศส

ข) สามัคคีกับประชาชนเวียดนาม และกัมพูชาต่อต้านฝรั่งเศส

⁴ศรีพนม สิงห์ทอง และ ทำนอง ประชาธิปไตย, สงครามยึดเอื้อในลาวและเวียดนาม (พระนคร: โรงพิมพ์อักษรบริการ, 2507), หน้า 5.

⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 16- 19.

⁶สุนต โพธิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว (จากโบราณ ถึง ปัจจุบัน), หน้า 754-757.

ค) กำหนดเป้าหมายของการต่อสู้ด้านฝรั่งเศส คือ กำจัดอิทธิพลและการปกครองของฝรั่งเศสออกจากลาว ล้มพวกลาวชายชาติ สร้างประเทศลาวให้มีเอกราช เอกภาพและมีความเข้มแข็ง

การประชุมได้เลือกตั้งคณะกรรมการศูนย์กลางแนวลาวิสระ จำนวน 15 ท่าน และจัดตั้งรัฐบาลต่อต้านจีน ซึ่งเจ้าสุภานุวงศ์เป็นนายกรัฐมนตรีและตั้งเป็นประธานแนวลาวิสระ ในคณะรัฐบาลยังผู้นำอื่น ๆ เช่น ท่านโกสอน พมวิหาร ท่านหนูรัก พุมสุวรรณ นอกจากนั้น การประชุมยังได้กำหนดธงแนวลาวิสระ ซึ่งได้กลายมาเป็นธงประจำชาติลาว

การประชุมครั้งนี้ได้มีความหมายสำคัญและเป็นเหตุการณ์ทางการเมืองลาวที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในลาวในระยะต่อมา แนวลาวิสระได้กลายมาเป็นองค์ที่รวมเอาทุกชนชั้นในสังคมลาวที่มีน้ำใจรักชาติ โดยไม่ได้จำแนกเผ่าพันธุ์ ศาสนา ต่อต้านฝรั่งเศส

ในปลายปี ค.ศ. 1951-1952 แนวลาวิสระได้เติบโตเข้มแข็งและสามารถต่อต้านการโจมตีกวาดล้างของทหารฝรั่งเศสที่หวังจะทำลายฝ่ายแนวลาวิสระให้สิ้นลงไปเท่านั้น แต่กำลังของแนวลาวิสระยังสามารถรักษาเขตที่มั่นของตนอยู่ทางภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ของลาวไว้ได้ ในปี ค.ศ. 1952-1953 แนวลาวิสระได้เปลี่ยนทิศการต่อสู้จากการต่อสู้มาเป็น การโจมตีเข้าจุดยุทธศาสตร์ของทหารฝรั่งเศส ฤดูฝนปี ค.ศ. 1952 กองทัพแนวลาวิสระได้สมทบกับทหารอาสาสมัครเวียดนามเปิดสงครามไต่บัก(Taibac)ทางตะวันตกเฉียงเหนือของเวียดนาม ซึ่งได้ปลดปล่อยดินแดนอันกว้างใหญ่ไพศาลของแขวงเซินลา(เวียดนาม) และ 4 ตัวเมืองของแขวงลายเจา(เวียดนาม) อันได้ทำให้เขตปลดปล่อยของลาวและเวียดนามติดต่อกันโดยตรง⁷

ฤดูแล้งปี ค.ศ. 1952-1953 กองทัพแนวลาวิสระโดยสมทบกับทหารอาสาสมัครเวียดนามได้เปิดการโจมตีกองทหารฝรั่งเศส 10 กองพัน อยู่ใจกลางเมืองซำเหนือ ฝรั่งเศสได้เอากำลังอยู่ทุ่งไหหินขึ้นมาเสริมกำลัง สงครามดำเนินมาเป็นเวลา 20 กว่าวัน ในที่สุดทหารฝรั่งเศสก็ได้พ่ายแพ้ แนวลาวิสระยึดแขวงหัวพันได้อย่างสมบูรณ์และสร้างเป็นที่มั่นของศูนย์กลางแนวลาวิสระ เมื่อวันที่ 19 เมษายน 1953 ได้เปิดสงครามน้ำอู น้ำบาก ซึ่งกำลังของแนวลาวิสระอยู่ในท่าได้เปรียบ ซึ่งสามารถยึดได้ดินแดนประมาณ 40,000 ตารางกิโลเมตร และขยายเขตปกครองของแนวลาวิสระไปยังเขตทุ่งราบแม่น้ำโขง

⁷ กรมค้นคว้าประวัติศาสตร์ของกระทรวงป้องกันประเทศลาว, สรุปสงครามปฏิวัติปลดปล่อยชาติของกองทัพและประชาชนลาว (1945-1975), หน้า 61-65.

ปลายปี ค.ศ. 1953 ถึงต้น ค.ศ. 1954 โดยสมทบกับทหารอาสาสมัครเวียดนามกองทัพประชาชนลาวได้เปิดสงครามบุกโจมตียุทธศาสตร์เข้าภาคกลางของลาวและสงครามดำเนินเป็นเวลา 4 เดือน ทำให้ฝรั่งเศสต้องถอนกำลังรบที่ 2 จากภาคเหนือเวียดนาม สองกองพันจากภาคกลางเวียดนามและทหารจากภาคใต้เวียดนามมาช่วย แต่ฝรั่งเศสก็ไม่สามารถรักษาที่มั่นของตนไว้ได้ สงครามในภาคกลางของลาวสิ้นสุดลงด้วยชัยชนะของแนวลาออิสระ ซึ่งทำให้แนวลาออิสระยึดดินแดนได้ถึง 1 ส่วน 4 ของดินแดนทั้งหมดของลาว และได้พลเมือง 1 ล้านกว่าคน⁸

ปลายปี ค.ศ. 1953 กองทัพและประชาชนเวียดนามได้ปิดล้อมเดือนเบียนฟูไว้อย่างหนาแน่น และในวันที่ 13 มีนาคม 1954 เริ่มเปิดการโจมตีเข้าฐานทัพของฝรั่งเศสที่เดือนเบียนฟู ในขณะที่กองทัพเวียดนามดำเนินสงครามกับฝรั่งเศสที่เดือนเบียนฟูนั้น กองทัพแนวลาออิสระได้พยายามสกัดกั้นไม่ให้ฝรั่งเศสสามารถถอนกำลังจากลาวเข้าไปช่วย ในที่สุดฐานทัพของฝรั่งเศสที่เดือนเบียนฟูถูกทำลายอย่างสิ้นเชิงเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 1954⁹ ชัยชนะดังกล่าวได้นำไปสู่การประชุมระหว่างประเทศ ณ เจนีวาเพื่อยุติสงครามระหว่างฝรั่งเศสกับสามประเทศในอินโดจีนและยอมมอบเอกราชให้แก่ลาว เวียดนามและกัมพูชา

3.1.2 การกลับมาใช้อำนาจใหม่ของฝรั่งเศสในลาวปี ค.ศ. 1946-1954

เมื่อฝรั่งเศสได้เข้ามาปกครองราชอาณาจักรลาวใหม่อีกครั้งหนึ่งในปี ค.ศ. 1946 ก็ได้ประกาศมอบเอกราช “ภายใต้สภาพฝรั่งเศส” ให้แก่ลาวโดยการทำข้อตกลงชั่วคราว (Provisional Modus Vivendi) ในข้อตกลงมีรากฐานต่าง ๆ สำหรับสถานะของราชอาณาจักรลาวในอนาคต คือ ลาวมีเอกราชทางด้านการเมืองและการปกครองโดยอยู่ใน “สภาพฝรั่งเศส” หมายความว่าลาวยังมีได้มีเอกราชอย่างสมบูรณ์ อีกทั้งได้เป็นมูลฐานนำมาซึ่งการมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกของลาว โดยการรวมของราชอาณาจักรหลวงพระบางเดิมกับแขวงต่าง ๆ ซึ่งเคยถูกฝรั่งเศสปกครองมาก่อน ฝรั่งเศสได้แต่งตั้งเจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรี นอกจากนั้นได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 1947 โดยมีมหากษัตริย์อยู่ใต้รัฐธรรมนูญ ยิ่งกว่านั้นฝรั่งเศสได้ประกาศให้เจ้าศรีสว่างวงศ์เป็นกษัตริย์ของลาว¹⁰

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 87-88.

⁹ สุนทร โทพิธาน, ประวัติศาสตร์ลาว(จากโบราณถึงปัจจุบัน), หน้า 788-790.

¹⁰ พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์, ปัญหาลาว, หน้า 17.

อย่างไรก็ตาม การเมืองในลาวไม่มีความสงบ และไม่มีเสถียรภาพ ในระหว่างปี ค.ศ. 1947- 1951 ได้มีการเปลี่ยนรัฐบาลถึง 4 ครั้งด้วยกัน คือ เดือนเมษายน ค.ศ. 1947 เจ้าสุวรรณภูมาเป็นนายกรัฐมนตรี วันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ. 1949 ได้แต่งตั้งบุญอุ้ม ฌ จำปาศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรีของรัฐบาลชุดใหม่ พอมาถึงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1950 รัฐบาลของผุย ชนะนิกรได้เข้าแทนรัฐบาลชุดก่อน วันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ.1951 เจ้าสุวรรณภูมาได้กลับคืนมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง การเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้งเพราะฝรั่งเศสพยายามดำเนินนโยบายปราบปรามขบวนการคอมมิวนิสต์จึงได้ทำทุกอย่างเพื่อให้มาซึ่งรัฐบาลที่มีผลประโยชน์มากที่สุดต่อฝรั่งเศส ดังนั้นในเมื่อฝรั่งเศสเห็นว่ารัฐบาลใดที่ไม่สามารถในการปฏิบัตินโยบายของตนฝรั่งเศสก็ต้องถูกปลดลงจากหน้าที่ตำแหน่ง พร้อมกันนั้นวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ. 1950 รัฐบาลฝรั่งเศสได้แต่งตั้งนายพล เดือลาด เดือตาดซียี ผู้บัญชาการทหารราบของกลุ่มทหารเขตตะวันตกยุโรปมารับหน้าที่เป็นผู้บัญชาการสูงสุด ทั้งเป็นข้าหลวงใหญ่ประจำอินโดจีน นายพลเดือลาด เดือตาดซียีได้กำหนดยุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้¹¹

ก) รวมกำลังทหารยุโรป-อาฟริกาอย่างรีบด่วนเพื่อสร้างเป็นกำลังยุทธศาสตร์ที่เข้มแข็ง พร้อมกันนั้นขยายทหารหุ้มเพิ่มขึ้นเพื่อให้กองทหารของฝรั่งเศสมีจำนวนพลเพิ่มมากขึ้นและสร้างกองทหารหุ้มให้เป็นกองทัพแห่งชาติ

ข) สร้างสนามป้องกันและที่กันแน่นและวางกำลังสกัดกั้นการโจมตีของแนวลาวอิสระ

ค) ฝรั่งเศสสร้างทหารคอมมาโดเพิ่มมากขึ้นและดำเนินสงครามกวาดล้างเพื่อทำลายเขตที่มั่นและเขตปลดปล่อยของแนวลาวอิสระ

โดยปฏิบัติตามแผนการดังกล่าวนี้ ปลายปี ค.ศ. 1950 กำลังทหารหุ้มได้เพิ่มขึ้นเป็น 13,000 คน โดยจัดเป็น 15 กองพันเพิ่ม 7 กองพันที่มีมาก่อนนั้น เพื่อให้ลาวมีกำลังทหารเข้มแข็งและดำเนินการทำสงครามต่อต้านและกวาดล้างขบวนการแนวลาวอิสระในทั่วประเทศซึ่งทำให้สถานการณ์ภายในประเทศลาวเต็มไปด้วยความขัดแย้งและสงครามระหว่างฝ่ายการเมืองต่าง ๆ

¹¹ กรมค้นคว้าประวัติศาสตร์ของกระทรวงป้องกันประเทศลาว, สรุปสงครามปฏิวัติปลดปล่อยชาติของกองทัพและประชาชนลาว(1945-1975), หน้า 52.

3.1.3. ความตกลงเจนีวา ว่าด้วยการหยุดรบในลาว ปี ค.ศ. 1954

ปี ค.ศ. 1954 เวียดนามได้รับชัยชนะในสงครามเวียดนามเบียดเบียนฟู การพ่ายแพ้สงครามเวียดนามเบียดเบียนฟูทำให้ฝรั่งเศสต้องยอมเจรจาหยุดสงครามระหว่างฝรั่งเศสกับ 3 ประเทศในอินโดจีน กล่าวคือ เวียดนาม ลาว และกัมพูชา และถอนตัวออกจากอินโดจีน การประชุมระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งได้เริ่มเปิดประชุมเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 1954¹² โดยมีผู้แทนจาก 9 ประเทศเข้าร่วม คือ ฝรั่งเศส อังกฤษ สหภาพโซเวียต สหรัฐอเมริกา จีน กัมพูชา เวียดนามและลาว ในการประชุมดังกล่าว ได้มีการลงนามข้อตกลงถึง 9 ฉบับ ด้วยกัน ส่วนที่เกี่ยวกับลาวมีอยู่ใน 4 ฉบับด้วยกัน เอกตราชของลาวครั้งนี้ได้มีการรับรองจากฝรั่งเศสที่เรียกว่าปฏิญญาของรัฐบาลสาธารณรัฐฝรั่งเศสเกี่ยวกับอินโดจีน(Declaration by the Government of French Republic regarding Indo-China) ลงวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ.1954 ถึงว่าลาวมีเอกราชอย่างสมบูรณ์ก็จริง แต่เอกราชของประเทศย่อมขึ้นอยู่กับความเป็นเอกภาพหรือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างแยกไม่ออก เพราะฉะนั้นเอกสารที่มีความสำคัญต่อลาว คือ ความตกลงหยุดยิงในลาว¹³ ในข้อตกลงหยุดยิงในลาวนั้นมีสาระสำคัญคือ

- 1) ให้เริ่มหยุดยิงตั้งแต่วันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1954 เป็นต้นไป
- 2) กำลังทหารเวียดนามทั้งหมดจะต้องถอนตัวออกจากลาวภายใน 120 วัน
- 3) กำลังทหารของฝรั่งเศสในอินโดจีนต้องถอนตัวออกไปจากลาวภายใน 120 วัน
นายทหารสัญญาบัตรและชั้นประทวนจำนวน 1,500 คน คงให้อยู่ได้ต่อไป เพื่อช่วยฝึกทหารในกองทัพลาว และอีกจำนวนหนึ่งไม่เกิน 4,500 คน เพื่อทำหน้าที่รักษาที่มั่นสองแห่งของฝรั่งเศส คือ เซโนและที่เวียงจันทน์ หรือได้เวียงจันทน์ลงไป
- 4) ห้ามนำกำลังทหารและวัสดุสงครามเข้าไปในลาวอีก เว้นแต่ที่จำเป็นต่อการป้องกันประเทศ
- 5) กำหนดให้แขวงซำเหนือและพงสาตี (หัวพัน) เป็นที่รวมพลของฝ่ายขบวนการ

¹² Martin Stuart-Fox, *A History of Laos* (London: Cambridge University Press, 1997), p. 80.

¹³ วันทนา ผาตินทุ, "การศึกษาเรื่องความเป็นกลาง: วิเคราะห์กรณีลาว." วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528) หน้า 16-17.

ประเทศลาวจนกว่าจะมีการตกลงทางการเมือง (โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งภายในปี ค.ศ. 1955 ซึ่งคาดหวังกันว่าน่าจะรวมทั้งสองเขวงนี้เข้าอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลลาวได้)

6) ห้ามการตั้งฐานทัพขึ้นใหม่ทั่วประเทศลาว

7) ตั้งกรรมการผสมฝ่ายทหาร

8) ตั้งคณะกรรมการระหว่างประเทศเพื่อหาการตรวจตราและควบคุม ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนอินเดีย แคนาดาและโปแลนด์ โดยมีผู้แทนอินเดียเป็นประธานเพื่อให้มีการปฏิบัติตามความตกลงหยุดรบ¹⁴

ผลจากการประชุมที่เจนีวานี้ นับว่าเป็นครั้งแรกที่ลาวพบกับเอกราชอย่างแท้จริง แต่ฝรั่งเศสได้ความขัดแย้งภายในลาวไว้อย่างมากมาย เช่น ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ความขัดแย้งทางการเมืองทหาร ซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อความเป็นเอกราชของลาว อีกประการหนึ่ง คือ เอกราชที่ลาวได้รับจากฝรั่งเศสเพราะฝรั่งเศสไม่มีทางเลือกและหาทางออกไม่ได้ ดังนั้นเอกราชของลาวจึงเป็นสิ่งแลกเปลี่ยนต่อเงื่อนไขบางประการซึ่งฝ่ายคอมมิวนิสต์เวียดนามและขบวนการประเทศลาวตั้งไว้ในความตกลงเจนีวา หรืออาจกล่าวได้ว่า เอกราชที่ลาวได้รับอันเนื่องมาจากการต่อสู้ของชาวลาวผู้รักชาติเอง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการต่อรองระหว่างฝรั่งเศสกับเวียดนาม เมื่อเป็นเช่นนี้ฝ่ายการเมืองต่าง ๆ ในลาวจึงต้องได้เปิดการเจรจาหลายครั้งเพื่อให้เป็นไปตามความตกลงการหยุดยิง ณ กรุงเจนีวา

3.1.4 ปัญหาการเมืองภายในของลาวภายหลังความตกลงหยุดยิงในลาว

กลุ่มการเมืองภายในของลาวในทศวรรษ 1950 มีอยู่ 3 กลุ่มด้วยกัน กล่าวคือ ฝ่ายขวาที่นิยมตะวันตก ฝ่ายเป็นกลางและฝ่ายซ้ายที่เป็นฝ่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าภายในลาวไม่มีความเป็นเอกภาพ หลังจากที่มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ของข้อตกลงเจนีวาก็จำเป็นที่ต้องแก้ไขปัญหาการเมืองกับฝ่ายแนวลาออิสระ เจ้าสุวรรณภูมาซึ่งเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่ปี ค.ศ. 1951 ได้ตั้งความหวังว่าทางแก้ไขปัญหาการเมืองนี้จะสำเร็จได้ก็โดยปรึกษาหารือกับจีนที่พี่น้องกับเจ้าสุภานุวงศ์เท่านั้น จึงได้มีการเสนอให้มีการพบปะเป็นครั้งแรกที่เมืองแก่งไเก่ในต้นเดือนกันยายน ค.ศ. 1954 แต่การลอบฆ่าตัวกว รวงศ์ รัฐมนตรีป้องกันประเทศเมื่อวันที่ 19 กันยายนปี

¹⁴ พันธุ์สุรย์ สดาวัลย์. ปัญหาลาว. หน้า 39-38.

ค.ศ.1954 ทำให้การเจรจาต้องยืดเยื้อไป แต่ต่อมาเจ้าสุววรรณภูมาถูกกดดันให้ลาออกจากตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ท้าวกระต่าย โคนสะ โสฤทธิ ได้รับคะแนนเสียงข้างมากจากสภาแห่งชาติให้เข้ารับตำแหน่งนี้แทน ส่วนเจ้าสุววรรณภูมาเองลดลงมาเป็นรองนายกรัฐมนตรีและท้าวผุย ชนะนิกร เป็นรัฐมนตรีต่างประเทศ ในที่สุดคณะกรรมการควบคุมระหว่างประเทศได้เสนอแนะเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 1954 ว่าผู้แทนรัฐบาลและขบวนการประเทศลาวควรจะได้ประชุมและพยายามหารากฐาน เพื่อความตกลงกัน ทั้งสองฝ่ายได้ยอมรับข้อเสนอนี้ และในเดือนมกราคม ค.ศ. 1955 “การประชุมเพื่อปรึกษาปัญหาการเมือง” ก็ได้จัดขึ้นที่ทุ่งไหหิน(แขวงเชียงขวาง) ซึ่งนับว่าเป็นการเริ่มต้นการเจรจาครั้งแรกกับฝ่ายแนวลาวยุติการภายในภายหลังทำข้อตกลงเงินิวา

ก) การประชุมครั้งแรกที่ทุ่งไหหิน

การประชุมเริ่มด้วยความลำบากมาก ดังนั้นจึงกินเวลานานคือ ตั้งแต่วันที่ 18 มกราคม และสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 1955 แต่ไม่สามารถตกลงได้ อุปสรรคและปัญหาที่ตกลงกันไม่ได้ คือ รัฐบาลของท้าวกระต่าย โคนสะ โสฤทธิไม่ยอมให้ฝ่ายประเทศลาวมีการปกครองในแขวงพงสาลี และแขวงซำเหนือตามข้อตกลงเงินิวาเมื่อปี ค.ศ. 1954 ส่วนฝ่ายแนวลาวอิสระไม่ยอมรับว่ารัฐบาลของกระต่าย โคนสะ โสฤทธิ ชุดนี้มีอำนาจในการบริหารแขวงซำเหนือและพงสาลี ในระหว่างการเจรจาฝ่ายแนวลาวอิสระได้ยืนยันไม่ยอมถอนตัวออกจากแขวงทั้งสอง¹⁵ และเรียกร้องให้รัฐบาลปฏิบัติตามข้อตกลงหยุดยิงอย่างเคร่งครัด เมื่อการเจรจาไม่เป็นที่ตกลงกันการใช้กำลังก็เกิดอีก สุดท้ายคณะกรรมการควบคุมระหว่างประเทศต้องยื่นมือเข้ามาช่วยเหลืออีกโดยทำข้อตกลงให้ทั้งสองฝ่ายหยุดยิงเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 1955

ข) การประชุมครั้งที่ 2 ที่กรุงร่างกุ้ง ประเทศพม่า

เริ่มการประชุมเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม ค.ศ. 1955 ภายใต้การแนะนำของคณะกรรมการควบคุมระหว่างประเทศ การเจรจากระทำโดยผู้นำทั้งสองฝ่าย คือ ท้าวกระต่าย โคนสะ โสฤทธิ นายกรัฐมนตรีลาว และเจ้าสุภานุวงศ์ หัวหน้าฝ่ายแนวลาวอิสระ การประชุมตกลงกันได้เฉพาะการหยุดยิงเรื่องเดียว หลังจากนั้นท้าวกระต่ายก็ขอระงับการเจรจาต่อไปโดยเด็ดขาด เพราะเห็นว่าฝ่ายแนวลาวอิสระมิได้มีเจตนาสุจริตที่จะร่วมกันกับฝ่ายรัฐบาล และต่อมาเมื่อวันที่ 25 ธันวาคมค.ศ. 1955 ก็ได้จัดการเลือกตั้งทั่วไปโดยไม่มีการร่วมแขวงทั้งสองที่เป็นที่มั่นของแนวลาวอิสระ ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ทำให้ท้าวกระต่าย โคนสะ โสฤทธิต้องออกจากความเป็นนายกรัฐมนตรี

¹⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 52.

ค) การประชุมครั้งที่ 3 ที่นครหลวงเวียงจันทน์

การประชุมครั้งนี้กระทำโดยเจ้าสุวรรณภูมานายกรัฐมนตรีคนใหม่ของลาวกับเจ้าสุภานุวงศ์ ผู้นำของแนวลาวอิสระ ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในข้อตกลงเวียงจันทน์เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 1956 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ¹⁶

1. ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายประเทศลาวหรือแนวลาวอิสระจะยุติการปฏิบัติการสู้รบทั้งหมดซึ่งกันและกัน
2. รัฐบาลจะเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพตามแนวทางประชาธิปไตยของพลเมืองทั่วประเทศโดยปราศจากการแบ่งชั้นวรรณะ และอนุญาตให้องค์การทางการเมืองของประเทศลาวได้ปฏิบัติกิจการของตนตามกฎหมาย
3. แขวงพงสาลีและแขวงหัวพันจะต้องอยู่ภายใต้การบริหารของรัฐบาล
4. กองกำลังของขบวนการประเทศลาวจะรวมเข้ากับกองทัพแห่งชาติ ในระหว่างที่รอการรวมกองทหารของทั้งสองฝ่ายยังคงตั้งอยู่ ณ ที่เดิม และจะไม่เพิ่มกำลังของตนทั้งผู้คนและอาวุธ
5. จะมีคณะกรรมการผสมขึ้น 2 คณะ ทั้งพลเรือนและทหารซึ่งจะทำหน้าที่ในการกำหนดข้อเตรียมการต่าง ๆ ในการโอนแขวงพงสาลีและจำหนือเข้าอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลรวมทั้งฝ่ายขบวนการประเทศลาวก็จะมีโอกาสได้เข้ารับใช้ราชการทั้งในด้านทหารและพลเรือน
6. การเลือกตั้งกำหนดให้มีขึ้นในทั่วประเทศ โดยการออกเสียงของผู้มีอายุตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจะเป็นไปโดยวิธีลับ เพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มจาก 39 เป็น 60 คน
7. จะจัดตั้งรัฐบาลผสมแห่งชาติ(Government of the National Union) ขึ้นโดยฝ่ายขบวนการประเทศลาวมีตัวแทนเข้าร่วมด้วย

¹⁶เพ็งอั้ง, หน้า 52-53.

8. ในด้านเกี่ยวกับการต่างประเทศ รัฐบาลลาวจะดำเนินนโยบายเพื่อสันติภาพและความเป็นกลางโดยยึดมั่นในห้าหลักการประการของการอยู่ร่วมกันโดยสันติ และจะรักษาไมตรีอันดีงามกับนานาประเทศ นอกจากนั้นลาวจะไม่ยอมรับร่วมเป็นพันธมิตรทางทหารใด ๆ รวมทั้งจะไม่ยินยอมให้มีการจัดตั้งฐานทัพทางทหารขึ้นในดินแดนลาว ยกเว้นตามที่มีความตกลงเงินว่าได้กำหนดไว้

ง) การประชุมครั้งที่ 4 ที่นครหลวงเวียงจันทน์

การประชุมครั้งนี้แนวลาวยิสรระเป็นผู้เสนอเปิดการเจรจา เพื่อให้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงเวียงจันทน์เมื่อค.ศ. 1956 ในการประชุมครั้งนี้ทั้งสองตกลงกันได้และลงนามข้อตกลงเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1957 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

1. การจัดตั้งรัฐบาลผสมแห่งชาติ โดยมีขบวนการประเทศลาวร่วมด้วย ทั้งนี้ฝ่ายแนวลาวยิสรระยินยอมที่จะคืนสองแขวงตอนเหนือให้ในวันที่มีการจัดตั้งรัฐบาล
2. จะไม่มีการทำสัญญาทางทหารกับต่างประเทศรวมทั้งการจัดตั้งฐานทัพทางทหารใด ๆ บนดินแดนลาว
3. การร่วมกันของหน่วยต่อสู้ประเทศลาวกับกองทัพก๊กแห่งชาติ"ภายในวงจำกัดของความสามารถทางงบประมาณ" หน่วยอื่นใดนอกจากนี้จะถูกปลดประจำการ(ทหารฝ่ายขบวนการประเทศลาวมี 9,000 คน รับเข้าได้ 1,500 คน อีก 7,500 คน ส่งกับภูมิลำเนา)
4. การมอบยุทธโรปกรณ์ของหน่วยต่อสู้ของขบวนการประเทศลาวให้แก่รัฐบาลราชอาณาจักรลาว
5. การจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ชื่อ แนวลาวยิสรระขึ้นในเวียงจันทน์แทนแนวลาวยิสรระเดิม

ต่อจากนั้น เจ้าภานุวงศ์ได้ทำพิธีส่งแขวงตอนเหนือทั้งสองแขวงต่อพระเจ้าสว่างวัฒนา ซึ่งเป็นวันเดียวกันที่สภาแห่งชาติได้ลงมติเป็นเอกฉันท์รับรองคณะรัฐบาลผสมชุดใหม่ของเจ้าสุวรัตนภุมมา คณะรัฐบาลผสมชุดนี้มีผู้แทนของขบวนการประเทศลาวหรือแนวลาวยิสรระ คือ

เจ้าสุภานุวงศ์ ซึ่งได้รับตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีฟื้นฟูก่อสร้างและแผนผัง และพญาภูมิ วงศ์วิจิตร เป็นรัฐมนตรีว่าการกรรมการและศิลปกรรมอยู่ด้วย

ข้อตกลงเวียงจันทน์ปี ค.ศ. 1958 นั้น ได้นำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงครั้งใหม่มาสู่ลาว นับแต่การประกาศว่าจะลาวดำเนินนโยบายเป็นกลาง และอยู่ร่วมกันโดยสันติของรัฐบาล เจ้าสุวรรณภูมา การยอมรับเอาพรรคแนวลาวยุติของแนวลาวยุติว่าเป็นพรรคการเมืองที่ชอบด้วยกฎหมาย การจัดตั้งรัฐบาลผสมครั้งนี้ นับว่าได้เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีความหมายสำคัญมาก เพราะนับว่าเป็นครั้งแรกที่นักการเมืองฝ่ายคอมมิวนิสต์มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล หรืออย่างน้อยก็สามารถผลักดันให้รัฐบาลดำเนินนโยบายที่ฝ่ายตนมีผลประโยชน์ร่วมนำด้วย หรืออาจกล่าวได้ว่า การจัดตั้งรัฐบาลผสมครั้งนี้เป็นการเปิดโอกาสให้คอมมิวนิสต์เข้ามามีบทบาทในการบริหารประเทศ

พร้อมกันนั้น ฝ่ายคอมมิวนิสต์ยังได้ประสบผลสำเร็จอย่างดีในการเลือกตั้งเพิ่มเติมเมื่อต้นเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1958 สำหรับการเลือกตั้งขยายที่นั่งอีก 21 ที่นั่งในจำนวนที่นั่งสมาชิกแห่งชาติทั้งหมดที่มี 59 ที่นั่ง¹⁷ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าของพรรคการเมืองของฝ่ายแนวลาวยุติ

ในขณะเดียวกันที่เจ้าสุวรรณภูมามีความเชื่อว่า ทางเดียวที่จะบรรลุเอกภาพและอยู่อย่างสันติกับคอมมิวนิสต์เพื่อนบ้านได้เมื่อลาวมีรัฐบาลผสมซึ่งประกอบลาวยุติที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์และลาวยุติที่นิยมคอมมิวนิสต์ รวมทั้งเป็นรัฐบาลที่มีนโยบายเป็นกลางนั้น พรรคฝ่ายขวาที่มีสหรัฐอเมริกาอยู่เบื้องหลังมีความกลัวว่าการเข้าร่วมรัฐบาลผสมของฝ่ายประเทศลาวเป็นการเปิดช่องทางให้คอมมิวนิสต์เข้ามาครอบครองประเทศจึงได้พยายามกดดันเจ้าสุวรรณภูมาให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1959 เจ้าสุภานุวงศ์ถอนตัวออกจากรัฐบาลผสม ต่อจากนั้นท้าวผุยชนะนิกร ผู้นำพรรคการเมืองฝ่ายขวานิยมเสรีประชาธิปไตยก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันผลประโยชน์แห่งชาติ (Committee for the Defense of National Interests) โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้สนับสนุนให้เป็นเครื่องมือในการกำจัดคอมมิวนิสต์ออกไปจากรัฐบาลและเข้าบริหารประเทศแทนรัฐบาลผสม เมื่อท้าวผุยชนะนิกรได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีและได้ประกาศปลดสมาชิกของฝ่ายแนวลาวยุติและจับกุมเจ้าสุภานุวงศ์พร้อมกับผู้นำคนอื่น ๆ ของแนวลาวยุติแล้วส่งไปขังไว้ที่ค่ายโพนเค็ง เมื่อเป็นเช่นนั้นกองกำลังของฝ่ายประเทศลาวที่ท่งไห่หนีจึงได้อพยพไปรวมกันอยู่ที่ใกล้กับชายแดนเวียตนามเหนือเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 1959 การกระทำดังกล่าวของท้าวผุย

¹⁷เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

ชนะนิกรเป็นการละเมิดสัญญากรุงเจนีวาปี ค.ศ.1954 และเปิดช่องทางให้สหรัฐอเมริกาเข้ามามีส่วนแทรกแซงกิจการภายในของราชอาณาจักรลาว วันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 1959 รัฐบาลลาวได้ประกาศใช้กำลังทหารปราบปรามการจลาจลฝ่ายขบวนการประเทศลาว¹⁸ นอกจากนั้น ท้าวผุย ชนะนิกร ยังได้ยื่นคำร้องเรียนไปยังคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติ เกี่ยวกับกองกำลังทหารปฏิบัติการของเวียดนามเหนือบนดินแดนแห่งราชอาณาจักรลาวและเสนอให้คณะกรรมการเข้าไปตรวจ ในระหว่างเหตุการณ์ยุ่งยากนี้เอง พระเจ้าศรีสว่างวงศ์ กษัตริย์ลาว เจ้าชายสว่างวัฒนาได้ขึ้นครองราชย์ ต่อมาเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ. 1959 คณะรัฐบาลของท้าวผุย ชนะนิกร ได้ขอลาออกจากตำแหน่ง เนื่องจากเห็นว่าคณะรัฐบาลไม่สามารถสร้างความสงบภายในประเทศได้ จึงเป็นโอกาสให้พรดีสุนทร ปฐมวงศ์ เข้าทำรัฐประหารและได้เข้าเฝ้าพระเจ้าสว่างวัฒนา เพื่อถวายอำนาจจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวจนกว่าจะมีการเลือกตั้งใหม่ คณะรัฐบาลชุดรัฐประหารนี้มีพลจัตวาอุประสิทธิ์ อภัย เป็นนายกรัฐมนตรี วันที่ 23 เมษายน ค.ศ. 1960 จึงได้มีการเลือกตั้งทั่วประเทศขึ้น ซึ่งฝ่ายรัฐบาลได้รับเสียงข้างมากในสภา คือ 47 จาก 59 ที่นั่ง และเจ้าสมสนิท ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 1960 เจ้าสุภานุวงศ์ พร้อมด้วยคณะพรรคพวก 15 คนได้หลบหนีจากที่คุ้มวังโพนเค็ง ไปอยู่เขตยึดครองของฝ่ายแนวรักชาติ พร้อมทั้งจัดตั้งอำนาจการปกครองของแนวลาวรักชาติขึ้น¹⁹ และต่อต้านกับฝ่ายขวาที่สหรัฐเป็นผู้หนุนหลังและต่อต้านสหรัฐอเมริกา

จากการแตกแยกทางการเมืองครั้งนี้ ทำให้มีการปั่นป่วนในหมู่ทหาร และพลเรือนจน ร.อ.กองแล วีระสาน ผู้บังคับกองทัพบกหาราบอากาศที่ 2 ได้นำกำลังทหารประมาณ 800 คน เข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลเจ้าสมสนิทเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1960²⁰ และได้กล่าวประท้วงว่า รัฐบาลไม่เคยใช้นโยบายเป็นกลางตามที่ได้แถลงไป และไม่เคยสร้างสันติภาพในประเทศ²¹ และเสนอให้รัฐบาลลาออกจากตำแหน่ง รัฐบาลเจ้าสมสนิทได้ยอมรับตามเงื่อนไขของรัฐประหารเพื่อให้ลดผ่อนคลายความตึงเครียดของสถานการณ์ แต่รัฐบาลของเจ้าสมสนิทไม่ยอมปฏิบัติตามข้อตกลง ดังนั้นเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1960 จึงเรียกร้องให้รัฐสภาลงมติปลดเจ้าสมสนิทและ

¹⁸ Hugh Toya, *Laos: Buffer State of Battleground* (London: Oxford University Press, 1968), pp. 125-126.

¹⁹ Ibid., p. 136.

²⁰ Perala Ratnam, *Laos and the Super Power* (New Delhi: Tulsi Publishing House, 1980), pp. 73-74.

²¹ Arthur J. Dommen, *Conflict in Lao: The Politics of Neutralizations. Revised edition* (New York: Praeger Publishers, 1971), p. 9.

คณะรัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง ในที่สุดเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 1960 เจ้าสุววรรณภูมาได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีสืบต่อมา

ทางฝ่ายพลตรีภูมิ หน่อสุวรรณศรี ซึ่งคอยดูท่าทีของทั้งสองฝ่ายอยู่สุวรรณเขตได้ประกาศไม่ยอมรับมติของสภาผู้แทนราษฎรและจัดตั้งคณะต่อต้านการรัฐประหารขึ้นที่สุวรรณเขต เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ. 1960 โดยได้รับสนับสนุนจากผู้บัญชาการทหาร 4 ภาค คณะต่อต้านการรัฐประหารได้ประกาศกฤษฎีกาเรียก เจ้าสุววรรณภูมา จึงได้เดินทางไปยังสุวรรณเขต เพื่อเจรจากับภูมิ หน่อสุวรรณศรีเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะรัฐบาลใหม่และอธิบายสถานการณ์ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข พลตรีภูมิ หน่อสุวรรณศรีก็ได้ใช้โอกาสนี้เพื่อต่อรองกับเจ้าสุววรรณภูมาเพื่อได้เข้าร่วมในคณะรัฐบาลชุดใหม่ ในที่สุดวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 1960 ทั้งสองฝ่ายได้ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้น ซึ่งเจ้าสุววรรณภูมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และพลตรีภูมิ หน่อสุวรรณ เป็นรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย²²

หลังจากรัฐสภาลงมติรับรองรัฐบาลชุดใหม่แล้ว พลตรีภูมิ หน่อสุวรรณศรีก็ปฏิเสธที่จะเข้าร่วมปฏิบัติงานกับคณะรัฐบาลที่นครหลวงเวียงจันทน์กับเจ้าสุววรรณภูมา โดยอ้างว่าอยู่สุวรรณเขตมีความปลอดภัยกว่า ในที่สุดพลตรีภูมิ หน่อสุวรรณจึงถูกปลดออกจากตำแหน่งในคณะรัฐบาล พลตรีภูมิ หน่อสุวรรณศรี จึงหันไปร่วมมือกับเจ้าบุญอุ้ม ฌ จำปาศักดิ์และจัดตั้งคณะกรรมการปฏิวัติขึ้นที่สุวรรณเขต(ฝ่ายขวา) และได้ประกาศระงับใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นการชั่วคราว²³ ทั้งนี้โดยอ้างเหตุผลว่า เจ้าสุววรรณภูมาไม่สามารถที่จะควบคุมสถานการณ์ของประเทศได้ทั้งยังเรียกร้องให้ขบวนประเทศลาวเข้ามามีอิทธิพลในประเทศโดยยกเอาการรวมประเทศมาเป็นข้ออ้าง ซึ่งทั้งนี้ คณะกรรมการปฏิวัติเห็นว่า เจ้าสุววรรณภูมาเห็นแก่ผลประโยชน์ของพี่น้องมากกว่าผลประโยชน์แห่งชาติ ดังนั้นจึงจัดตั้งคณะปฏิวัตินี้ขึ้นเพื่อต้านการกระทำดังกล่าวและป้องกันมิให้เจ้าสุววรรณภูมาใช้ขบวนการประเทศลาวหรือแนวลาวอิสระเป็นเครื่องมือบีบบังคับรัฐสภา คณะปฏิวัติจึงได้ประกาศงดใช้รัฐธรรมนูญ²⁴

การจัดตั้งคณะปฏิวัติของเจ้าบุญอุ้ม ฌ จำปาศักดิ์ ด้วยการร่วมมือของพลตรีภูมิ

²²วันทนา ผาคินทุ. การศึกษาเรื่องความเป็นกลาง: วิเคราะห์กรณีลาว, หน้า 26.

²³เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

²⁴Perala Ratnam, *Laos and the Super Power* (New Delhi: Tulsi Publishing House, 1980), pp. 99-105.

หน่อสวรรค์ครั้งนี้ นับว่าเป็นผลสำเร็จประการหนึ่งของฝ่ายขวา เนื่องจากได้รับการสนับสนุนของบุคคลสำคัญหลายฝ่าย เช่น ท้าวผุย ชนะนิกร เจ้าสมสนิท รวมทั้งเจ้าแขวงต่าง ๆ ของลาวแม้แต่เจ้ามหาชีวิตก็ทรงสนับสนุนคณะปฏิวัติด้วยเช่นกัน

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจึงทำให้เจ้าสุวรรณภูมาต้องหันเข้าไปขอความช่วยเหลือจากเจ้าสุภานุวงศ์ เพื่อให้การตอบโตการกระทำของคณะปฏิวัติ รวมทั้งต้องการจัดตั้งรัฐบาลผสมเพื่อให้มีการถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ด้วยการมีเพียงรัฐบาลเดียว ทางฝ่ายเจ้าสุภานุวงศ์จึงได้ยื่นข้อเสนอแก่เจ้าสุวรรณภูมา คือ ให้มีการจัดตั้งรัฐบาลผสมระหว่างแนวลาวรักชาติและรัฐบาลเวียงจันทน์

หลังจากการเจรจาระหว่างเจ้าสุวรรณภูมาและเจ้าสุภานุวงศ์แล้ว ทางฝ่ายสหรัฐอเมริกาซึ่งดูท่าทีเหตุการณ์ภายในของลาวอยู่นั้น ไม่ชอบเจ้าสุภานุวงศ์ที่ฝักฝ่ายคอมมิวนิสต์อยู่แล้ว จึงได้ลดความช่วยเหลือแก่รัฐบาลของเจ้าสุวรรณภูมา เมื่อสหรัฐอเมริกาคัดความช่วยเหลือแก่รัฐบาลและยังสืบท่อสร้างความคิดด้านความปลอดภัยแห่งชาติ เจ้าสุวรรณภูมาจึงหันไปขอความช่วยเหลือจากประเทศกลุ่มคอมมิวนิสต์ หรือประเทศเป็นกลางอื่น ๆ ²⁵

3.2 ปัญหาเศรษฐกิจของลาว

ประเทศลาวหรือที่เรียกว่า “อาณาจักรล้านช้าง” ในสมัยโบราณเคยเป็นอาณาจักรที่เจริญรุ่งเรืองอาณาจักรหนึ่งทางทิศประจิมประเทศของกลุ่มแม่น้ำโขง เป็นอาณาจักรอิสระ มีการเศรษฐกิจที่เจริญรุ่งเรืองสามารถเลี้ยงตนเองและพัฒนาประเทศได้เจริญรุ่งเรืองไม่น้อยหน้าประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงแต่อย่างใด เช่น ในแผ่นดินพระเจ้าชัยเสด็จจรัราช สมัยเจ้าสุทิวาวงศ์ธิราช²⁶ แต่สมัยศักดินาสยามเข้ามาปกครองลาว (ปี ค.ศ. 1829) และลาวตกเป็นเมืองขึ้นของฝรั่งเศส (ปี ค.ศ. 1893-1954) จึงทำให้เศรษฐกิจของลาวตกต่ำ เนื่องจากระบบเศรษฐกิจไม่ได้รับการพัฒนาประชาชนผู้ที่สามารถออกแรงงานเลี้ยงครอบครัว(อายุแต่18-60ปี)ถูกบังคับไปขายแรงงานให้แก่ฝรั่งเศสเกือบทั้งปี นอกจากนั้นประชาชนแต่ละครอบครัวยังต้องเสียภาษีให้แก่ฝรั่งเศสอย่างหนักอีกด้วย

²⁵ Arthur J. Dommen, *Conflict in Laos: The Politics of Neutralization* (New York: Praeger Publishers, 1971), pp. 159-160.

²⁶ คณะนักศึกษาโรงเรียนสงครามจิตวิทยา รุ่นที่ 20 คณะที่ 3, *การศึกษาพื้นที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว*, หน้า 26.

ส่วนด้านงบประมาณรายได้ส่วนกลางได้มาจากภาษีทางอ้อมของแต่ละแคว้น เช่น ภาษีเข้า-ขาออก ภาษีอากรฝิ่น เหล้า เกลือ และอากรต่าง ๆ สำหรับแคว้นลาวแต่ละปีในช่วง 5 ปี จาก 1896 ถึง 1900 มีดังต่อไปนี้

ตาราง 3 รายได้แห่งชาติของราชอาณาจักรลาว นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1896-1900

(หน่วย: กีบ)

ปี	1896	1897	1898	1899	1900
รายได้	142,772	182,384	198,522	201,409	256,457

ที่มา: สุเนต โภทิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว(จากโบราณ ถึง ปัจจุบัน), 2000: 550

ส่วนงบประมาณรายจ่ายส่วนกลางได้แก่ทหารและตำรวจ เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1899 งบประมาณส่วนกลางที่ใช้จ่ายในฝึกแอบการทหารและตำรวจมีดังนี้

ปี ค. ศ.1899 รายจ่ายในด้านทหารมี 3,271.000.00 กีบ หรือเท่ากับ 7,850,000.00 ฟรังก์ ปี ค. ศ. 1900 เพิ่มขึ้นเป็น 9,850,000.00 ฟรังก์ ปี ค. ศ. 1903 เพิ่มขึ้นเป็น 12,500,000.00 ฟรังก์

นอกจากนั้น แคว้นลาวยังต้องจ่ายไปยังรัฐบาลฝรั่งเศสที่กรุงปารีสอีกด้วย ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองฝรั่งเศสยังได้นำเอาเงินจากแคว้นลาวไปมอบให้ญี่ปุ่นจำนวน 316 ล้านกีบใน ค.ศ. 1944 และ จำนวน 780 ล้านกีบ ในปี ค.ศ. 1945²⁷ ส่วนงบประมาณที่นำเข้ามาในระบบเศรษฐกิจเกือบไม่มีเลย พร้อมกันนั้น ถ้ามีสงครามเกิดขึ้นฝรั่งเศสก็เก็บภาษีจากประชาชนเพิ่มขึ้น บังคับให้ประชาชนลาวสร้างคลัง“สงเคราะห์” ซื้อบัตรกู้ยืมเงินรัฐ วางระเบียบซื้ออาหารจากประชาชนในราคาถูกลงกว่าในตลาด กล่าวคือ ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง รัฐซื้อข้าวจากประชาชนในราคา 19 กีบต่อ 100 กิโลกรัม แต่ราคาตัวจริงในตลาดเท่ากับ 54 กีบต่อ 100 กิโลกรัม ดังนั้นเศรษฐกิจแห่งชาติตกอยู่ในสภาพที่ย่ำแย่และชีวิตการคงอยู่ของประชาชนลาวยากจน

²⁷เรื่องเดียวกัน, หน้า 548-677.

ปี ค.ศ. 1945 ขบวนการต่อต้านฝรั่งเศสของลาวได้รับชัยชนะ โดยได้ประกาศเป็นประเทศเอกราชและได้จัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่เข้าบริหารประเทศ แต่รัฐบาลชุดใหม่ก็ได้ประสบกับปัญหายุ่งยากทางการเงิน “คลังหลวงว่างเปล่าไม่มีเงิน งบประมาณประจำปี 1945 จำนวน 4 ล้านกว่ากีบก็ถูกฝรั่งเศสขนาหนีในวันที่ 9 มิถุนายน 1945 นอกจากนั้น ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1939 ถึง ค.ศ. 1945 คนลาวถูกเกณฑ์ไปสร้างทำการโยธา ทำค่ายทหาร สนามบินที่พักและงานก่อสร้างต่างตามคำสั่งการของฝรั่งเศส อันได้ทำให้ประชาชนไม่มีเวลาทำไร่ผลิตข้าวกิน ส่วนข้าวที่เหลือก็ต้องขายเพื่อเสียด่านหรือเลี้ยงทหารฝรั่งเศส ทหารญี่ปุ่น ทหารจีน และทหารอังกฤษ”²⁸

ปี ค.ศ. 1946 ฝรั่งเศสได้กลับมาปกครองลาวอีกครั้ง ซึ่งได้นำไปสู่การทำสงครามในทั่วประเทศลาว โดยไม่ได้ให้ความสนใจต่อเศรษฐกิจของชาตินอกจากเรื่องการยึดอำนาจเท่านั้น นักเศรษฐกิจได้คาดว่า ภาวะทางเศรษฐกิจ และการเงินของลาวดูไม่มีทางที่จะกระเตื้องขึ้นได้ สถานการณ์อยู่ในขั้นนำวิกฤต เงินกีบ ราคาตกต่ำมาก อัตราแลกเปลี่ยนเดิม 100 กีบต่อ 22 บาท ปัจจุบันนี้เป็น 100 กีบต่อ 5.50 บาทเท่านั้น โครงการบูรณะประเทศและพัฒนาการเศรษฐกิจในระยะยาวของรัฐบาลก็คงไม่เป็นผลและในทำนองเดียวกันกับเกษตรกรรม เพราะบ้านเมืองไม่มีความสงบ สรุปลแล้วเศรษฐกิจของลาวจะยังช่วยตนเองได้และยังจะต้องพึ่งความช่วยเหลือจากต่างชาติต่อไปอีก ²⁹

ในปี ค.ศ. 1954 ลาวได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์จากฝรั่งเศส และได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 1955 ลาวจึงได้พิมพ์พันธบัตรของลาวมาใช้ และมีธนาคารแห่งชาติเป็นองค์การแห่งชาติควบคุมการเงินของชาติ แต่ค่าเงินกีบต่ำมาก อัตราแลกเปลี่ยน 35 กีบต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ (ทางราชการ) ส่วนในตลาดมืดกลับมีราคา 100 -120 กีบ 1 เหรียญสหรัฐ เนื่องจากลาวไม่มีรายได้จากการขายสินค้าเป็นเงินตราต่างประเทศเข้ามาสู่ประเทศเลย รายได้เป็นเงินตราต่างประเทศที่ลาวได้รับส่วนมากได้มาจากการช่วยเหลือจากต่างประเทศเท่านั้น

หลังการประชุมระหว่างประเทศที่เจนีวาในปี ค.ศ. 1954 ลาวได้มีเอกราชสมบูรณ์ แต่สถานการณ์ทางการเมืองในลาวยังไม่มี ความสงบ ลาวยังได้รับผลกระทบจากสงครามเย็นโดยถูก

²⁸ กระทรวงศึกษาธิการและกีฬาลาว, ประวัติศาสตร์การปกครองลาวของฝรั่งเศส (นครหลวงเวียงจันทน์: สำนักพิมพ์แห่งรัฐ, 1980), หน้า 27-28.

²⁹ พันธุ์สุรีย์ ลดาวัลย์, ปัญหาลาว, หน้า 180.

การแทรกแซงจากจักรวรรดินิยมและเกิดมีความขัดแย้งทางด้านอำนาจในประเทศระหว่างพรรคฝ่ายการเมืองต่าง ๆ กล่าวคือ เกิดสงครามกลางเมือง มีการสับเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้ง อย่างเช่น ระยะเวลาปี ค.ศ. 1954 ถึง ปี ค.ศ. 1960 ได้มีการสับเปลี่ยนรัฐบาลถึง 7 ครั้ง ด้วยกัน ภายในขาดความเป็นเอกภาพ คือ มีการตัดแบ่งดินแดน เช่น ฝ่ายลาวอิสระยึดครอง 2 แขวงทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของลาว คณะปฏิวัติ ณ จำปาศักดิ์นำโดยเจ้าบุญอุ้มยึดครองประชาชนทางภาคใต้ลาว ทำให้รัฐบาลไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ภายในทั่วประเทศได้ และไม่สามารถกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แผนการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะ 5 ปี ซึ่งได้นำเสนอในปี ค.ศ. 1957-1958 เพิ่งได้รับรองจากสภาในปี ค.ศ. 1959 โดยรัฐบาลของท้าวผุย ชนะนิกร แต่งงบประมาณที่ใช้เข้าไปพัฒนาเศรษฐกิจมีเพียงร้อยละ 40 ของงบประมาณ รัฐบาลโคชินกูมอำนาจก็พยายามแสวงหาความช่วยเหลือจากต่างประเทศเท่านั้น ในปี ค.ศ. 1955 สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสเริ่มให้การช่วยเหลือลาวโดยได้เปิดสำนักงานที่นครหลวงเวียงจันทน์ การช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาส่งเข้ามาใช้จ่ายในการทหาร ส่วนโครงการช่วยเหลือของฝรั่งเศสนั้นมีอยู่ 12 ล้านเหรียญสหรัฐ (ค.ศ. 1955-1960) ในนั้นได้ใช้เข้าไปในการสร้างสนามบินในเวียงจันทน์ โทรคมนาคม สร้างโรงพยาบาล สร้างระบบชลประทานระบายน้ำ สร้างโรงเรียนมัธยมแห่งเดียวในลาว³⁰ ปี ค.ศ. 1957 เกิดภาวะเงินเฟ้อ ราคาของเงินกีบตกต่ำจาก 35 กีบแลกได้ 1 เหรียญสหรัฐมาเป็น 80 กีบต่อ 1 เหรียญสหรัฐ ปี ค.ศ. 1955 ถึง ค.ศ. 1963 งบประมาณที่ใช้เข้าไปในด้านเกษตรมีเพียง 1,9 ล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งเท่ากับร้อยละ 1 ของก้อนเงินที่ได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศ³¹

ทางการค้า สภาพภูมิศาสตร์ของประเทศมีความสะดวกให้ราชอาณาจักรลาวสามารถพัฒนาการผลิตทางเกษตร แต่เนื่องจากสถานการณ์อันไม่สงบภายในประเทศทำให้การผลิตไม่ได้เท่าที่ควรและยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศด้วย ทำให้ราชอาณาจักรลาวตกอยู่ในฐานะที่ต้องสั่งซื้อสินค้าจากต่างประเทศเข้ามาสูงขึ้นทุก ๆ ปี โดยพิจารณาตัวเลขที่ยกมาโดยสังเขปดังนี้

ตาราง 4 การค้าขาเข้า-ขาออกแต่ปี ค.ศ. 1939 ถึง ปี ค.ศ. 1962 มีดังต่อไปนี้ (คิดเป็นล้านกีบ)

³⁰Roger M. Smith, Laos, in George McT. Kahin: Government and Politics of Southeast Asia. 2nd ed (New York: Cornell University Press, 1964), pp. 566-567.

³¹สถาบันค้นคว้าเศรษฐกิจของคณะกรรมการแผนการและการร่วมมือลาว, บทรายงานสภาพเศรษฐกิจของลาว. 1966, หน้า 3.

ปี	การค้าขาเข้า	การค้าขาออก
1939	4.3	0.6
1949	65.4	7.3
1958	1.401,9	54.7
1962	1.929,6	62.0

ที่มา: UN Statistical Yearbook for Asian Far East, 1968.

ตัวเลขที่ยกมาแสดงให้เห็นว่าการขาดดุลการค้าสูงขึ้นเรื่อย ๆ

การผลิตด้านเกษตร และอุตสาหกรรม ลดลง ค่าภาษีต่าง ๆ แพงขึ้น ค่าครองชีพปรับตัวสูงขึ้น ในปี ค.ศ. 1955 ข้าวสาร 100 กิโลกรัม ราคา 450 กีบ ปี ค.ศ. 1956 ข้าวสาร 100 กิโลกรัม ราคา 600 กีบ ปี 1957 ค่าข้าวได้เพิ่มขึ้นเป็น 950 กีบ ต่อ 100 กิโลกรัม เนื้อและไก่ขึ้นทบ 4 เท่า น้ำมัน ดีเซล(Diesel) จาก 110 กีบ ต่อ 20 ลิตรมาเป็น 260 กีบ ต่อ 20 ลิตร³²

จากสภาพเศรษฐกิจที่ย่ำแย่ข้างต้นนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องพึ่งพาการช่วยเหลือทางการเงินจากต่างประเทศเพื่อจะแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ การเมืองภายในลาวและปัญหาทางด้านสังคมและทางด้านสวัสดิการ

3.3 นโยบายต่างประเทศของลาวในระยะ ปี ค.ศ. 1945-1960

ลาวเป็นประเทศเล็ก ไม่มีทางออกสู่ทะเลและอยู่ระหว่างกลางของกลุ่มประเทศที่เป็นปรปักษ์กันเนื่องมาจากมีความแตกต่างกันทางด้านอุดมการณ์ กล่าวคือ อุดมการณ์คอมมิวนิสต์และนิยมเสรีประชาธิปไตย และเหตุการณ์ระหว่างประเทศ ส่งผลกระทบต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของลาว ดังนั้น นโยบายต่างประเทศของลาวจึงได้กำหนดขึ้นโดยปัจจัยสำคัญ คือ ปัจจัยทางด้านประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยทางด้านองค์การกำหนดนโยบายต่างประเทศ

นอกจากนั้นลาวได้ตกอยู่ใต้อิทธิพลของประเทศเพื่อนบ้านและฝรั่งเศสมาได้หลายร้อยปี เช่น พม่า ภูฏาน ลาว ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 16 และไทยก็ได้ขยายอำนาจเข้าไปในดินแดนของลาว

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 ลาวต้องตกอยู่ใต้อำนาจการปกครองของไทยจนกระทั่งฝรั่งเศสเข้ามายึดครองในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ดังนั้น ยุทธศาสตร์ หรืออุดมการณ์ของนโยบายต่างประเทศลาว ได้แก่ ความเป็นเอกราชแห่งชาติ ความปลอดภัย สันติภาพในภูมิภาค การพัฒนาประเทศ และได้รับการสนับสนุนจากนานาชาติ

3.3.1 นโยบายต่างประเทศของลาวในช่วงระยะปี ค.ศ. 1945-1954

นับตั้งแต่ลาวเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสจนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1954 การดำเนินความสัมพันธ์ของลาวกับต่างประเทศจัดเป็นอำนาจหน้าที่ของฝรั่งเศสซึ่งมีข้าหลวงใหญ่ ณ เมืองหลวงพระบางเป็นผู้รับผิดชอบ แม้ว่าระหว่งการยึดครองของญี่ปุ่นในสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง การพ่ายแพ้ของญี่ปุ่นในสงครามโลกครั้งที่สองทำให้ประชาชนลาวตระหนักว่าฝรั่งเศสจะกลับคืนมาปกครองตนอีกจึงได้เกิดการตื่นตัวลุกฮือขึ้นมาต่อสู้เพื่อความเป็นเอกราช บุคคลสำคัญที่เป็นผู้นำในการต่อต้านฝรั่งเศสนั้นคือ เจ้าเพชรราช ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งมหาอุปราชและนายกรัฐมนตรียู่ในเวียงจันทน์ พระเจ้าศรีสว่างวงศ์ กษัตริย์ลาวได้ประกาศเอกราชจากฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 8 เมษายน ค.ศ. 1945 ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกที่ลาวได้พบกับความเป็นเอกราชหลุดพ้นจากการเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส แต่ก็ไม่มีประเทศฝ่ายสัมพันธมิตรผู้ชนะสงครามประเทศใดที่ให้การรับรองเอกราชของลาวในเวลาต่อมา

เมื่อฝรั่งเศสกลับคืนมายึดครองอินโดจีนในปี ค.ศ. 1946 พระเจ้าศรีสว่างวงศ์ก็ถูกบังคับให้ลงพระนามในข้อตกลงเกี่ยวกับการมอบเอกราชบางส่วนให้แก่ลาวเท่านั้น และให้ลาวเป็นสมาชิกของสหภาพฝรั่งเศส ซึ่งเท่ากับยอมรับอำนาจการปกครองของฝรั่งเศสอย่างเดิม เจ้าเพชรราชได้โต้ตอบฝรั่งเศสว่า “ท่านไม่มีสิทธิอะไรแล้ว ประเทศลาวประกาศเอกราชไปแล้ว ตราบใดที่ไม่มีสัญญาตกลงกันใหม่ ท่านไม่มีหน้าที่มาเกี่ยวข้องกับประเทศลาว”³³ หลังจากนั้นเจ้าเพชรราชได้ประกาศรวมลาวทุกฝ่ายขึ้น ใจความของคำประกาศมี คือ³⁴

“นับแต่วันนี้เป็นต้นไปคำที่ว่า ลาวเหนือ ลาวใต้ นั้น ไม่มีอีกแล้ว เรามารวมกันเป็นชาติเดียว เป็นชาติลาวอันเดียวเหมือนดังที่เคยเป็นมาแล้วในสมัยเจ้าฟ้าจ๋ม เจ้าชัยเศรษฐาธิราช และเจ้า

³³บุญช่วย ศรีสวัสดิ์, ราชอาณาจักรลาว (พระนคร: สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2503), หน้า 473.

³⁴Geoffrey C. Gunn, Political struggles in Laos (1930-1954) (Bangkok: Southeast Asian studies, 1988), p. 142.

สุริยวงศ์มาก่อนนั้น รัฐบาลราชอาณาจักรลาวมีความหวังว่าพี่น้องลาวทั้งหลายคงจะมีความยินดีในการปฏิบัติต่อไปนี้

ก) การรวมลาวเป็นการสร้างผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนลาว

ข) ความสำเร็จของประชาชนลาวจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อผู้แทนของชาติได้เปิดการประชุมลงมติเป็นเอกฉันท์ร่วมกัน

ค) ในทวีปเอเชียราชอาณาจักรลาวใหม่ที่จะสร้างความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมไต่กับเพื่อนร่วมทวีป

ง) ราชอาณาจักรลาวจะรักษาและป้องกันชีวิตทรัพย์สินของคนต่างด้าวทุกด้านหน้าที่ที่เคารพนับถือหรืออยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายแห่งชาติ

จ) สภจะได้พิจารณาเหตุการณ์ต่าง ๆ การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและการฟื้นฟูชาติให้กว้างขวาง

ฉ) ราชอาณาจักรจะอยู่ได้ด้วยการเชิดชู ทั้งคณะรัฐบาลก็ประกอบด้วยบุคคลที่มีคุณวุฒิความสามารถ ซึ่งเป็นข้าราชการมาก่อนทั้งสิ้น

ในการลงคะแนนเสียงใน 4 แขวงคือ คำม่วน สุวรรณเขต จำปาศักดิ์และสาร์วันได้รับคำตอบว่า พร้อมทั้งจะรวมเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยไม่หวั่นเกรงต่ออิทธิพลของฝรั่งเศส เจ้าเพชรราชจึงได้มีหนังสือไปกราบทูลเจ้ามหาชีวิตขอพระบรมราชโองการประกาศการรวมแคว้นดังกล่าวโดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าพระองค์คงจะยินดีและสนับสนุนในคำประกาศของประชาชนในแขวงต่าง ๆ นั้น แต่คำตอบที่ได้รับกลับตรงกันข้ามและผลตามมาก็คือ ได้มีพระบรมราชโองการสั่งปลดเจ้าเพชรราชออกจากตำแหน่งทั้งในฐานะมหาอุปราชและนายกรัฐมนตรี โดยทรงกล่าวว่าเจ้าเพชรราชดำเนินนโยบายไม่ถูกต้อง³⁵ ขณะเดียวกันนั้น ประชาชนก็เกิดความไม่พอใจต่อการกระทำของพระมหาชีวิตจนถึงมีการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นเพื่อต่อต้านฝรั่งเศส

³⁵ Ibid., p. 144 .

ในขณะเดียวกันนั้น เจ้าสุภานุวงศ์ได้คัดค้านนโยบายของฝรั่งเศสว่า การที่ลาวอยู่ในเครือจักรภพของฝรั่งเศสก็หมายความว่าลาวยังไม่ได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์ เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นต้องได้ทำการต่อสู้ต่อไปจนกว่าจะได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์ คนสำคัญของลาวที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายของเจ้ามหาชีวิตยังมีเจ้าพญาคำม้าว ท้าวกระต่าย โคนสะโสฤทธิ เจ้าสุวรรณภูมา และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่หลายท่าน ทางเวียงจันทน์จึงได้จัดตั้งรัฐบาล “ลาวอิสระ” ขึ้น เพื่อต่อต้านฝรั่งเศสและกอบกู้เอกราชให้ลาว โดยมีพญาคำม้าวเป็นนายกรัฐมนตรี แต่เพื่อจะให้เป็นการถูกต้อง จึงได้มีโทรเลขไปกราบทูลให้เจ้ามหาชีวิตทรงรับรองรัฐบาลลาวอิสระเป็นรัฐบาลของพระองค์ แต่เจ้าศรีสว่างวงศ์ไม่ทรงให้คำตอบ คณะลาวอิสระจึงได้ยึดอำนาจและควบคุมพระองค์ท่านไว้ แต่รัฐบาลลาวอิสระไม่สามารถต้านทานกำลังทหารฝรั่งเศสที่รุกรานลาวในขณะนั้น ผู้นำทั้งหลายจึงได้หลบหนีเข้าไปในประเทศไทยและจัดตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นขึ้นเพื่อต่อต้านฝรั่งเศส

อย่างไรก็ตาม ในปีต่อมา คือเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1946 ไทยได้เปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ โดยพลเรือตรีหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีแทน ส่วนทางลาวฝรั่งเศสได้แต่งตั้งเจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลไทยและสหรัฐอเมริการับรองรัฐบาลลาวของเจ้าบุญอุ้มและสั่งไม่ให้ตั้งรัฐบาลอิสระทำการต่อต้านฝรั่งเศสในประเทศต่อไปอีก ถ้าหากไทยให้รัฐบาลพลัดถิ่นตั้งอยู่ไทยต่อไปก็เท่ากับว่าไทยสนับสนุนรัฐบาลฝ่ายตรงกันข้ามกับฝรั่งเศสและเป็นการว่าไทยรับรองโดยทางอ้อม ไทยจึงไม่อนุญาตให้รัฐบาลลาวอิสระอยู่ในประเทศไทย เมื่อไม่ได้รับความช่วยเหลือจากไทยรัฐบาลของเจ้าเพชรราชจึงได้สลายตัวในที่สุด

ส่วนเจ้าสุภานุวงศ์ได้หลบหนีไปยังเวียดนามต่อเพื่อร่วมกับขบวนการเวียดนามเพื่อต่อต้านฝรั่งเศสซึ่งอยู่ภายใต้การชี้นำของพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนและขอความช่วยเหลือจากเวียดนามจัดตั้งรัฐบาล “ลาวอิสระ” ชั่วคราวขึ้นเพื่อต่อสู้กับฝรั่งเศสให้ถึงที่สุดเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกราช เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน ค.ศ. 1945 คณะบริหารงานศูนย์กลางพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีน ซึ่งเป็นองค์การชี้นำการต่อสู้ของประชาชนลาวได้กำหนดว่า “ศัตรูตัวหลักของพวกเราแม้พวกล่าเมืองขึ้นฝรั่งเศสผู้รุกราน พวกเราต้องสู้มาถึงใส่ต่อต้านพวกจักรวรรดิฝรั่งเศส”³⁶

ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1951 แนวลาวอิสระได้ทำข้อตกลงกับขบวนการคอมมิวนิสต์เวียดนามและขบวนการต่อสู้เพื่อเอกราชของกัมพูชาเพื่อร่วมมือกันต่อต้านจักรวรรดินิยมฝรั่งเศส

³⁶คณะค้นคว้าประวัติศาสตร์ศูนย์กลางพรรคแรงงานเวียดนาม, ประวัติศาสตร์พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม (1920-1954), เล่มที่ 1 (ฮานอย : สำนักพิมพ์สื่อเทค, 1977) หน้า 79.

กำลังของลาวอิสระได้เติบโตอย่างรวดเร็ว โดยได้รับความช่วยเหลือในด้านอาวุธและครูผู้ฝึกจาก เวียดนามและจีน กองกำลังของแนวลาอิสระได้เข้าโจมตีกองทหารฝรั่งเศสที่แขวงซาเหนือและได้ รัยชัยชนะ พร้อมกันนั้นกำลังทหารของลาอิสระยังสามารถยึดได้แขวงเชียงขวาง และเซโคนอีก ด้วย

เมื่อฝรั่งเศสตกอยู่ในท่าเสียเปรียบเช่นนี้ จึงถูกฝ่ายลาวเร่งให้เจรจาเกี่ยวกับการมอบเอกราชอย่างสมบูรณ์ให้แก่ลาว ในต้นปี ค.ศ. 1953 ฝรั่งเศสจึงได้มีการลงนามในสนธิสัญญาพันธมิตรระหว่างฝรั่งเศสกับลาว(Franco-Laotian Treaty of Friendship and Association) ซึ่งตามสนธิสัญญา ลาวมีอำนาจที่จะสถาปนาผู้แทนทางการทูตของตนกับต่างประเทศโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความ เห็นชอบจากฝรั่งเศสเช่นแต่ก่อน บรรดาศาลของฝรั่งเศสในลาวซึ่งเมื่อก่อนนั้นได้ควบคุมอย่าง จริงจังในหน่วยราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ ทหาร การยุติธรรมของฝรั่งเศสแต่เดิมมา นั้นจะไม่ปรากฏต่อไปอีก³⁷ อย่างไรก็ตามลาวยังคงอยู่ภายใต้สิ่งที่เรียกว่า “สหภาพอินโดจีน” ส่วน เอกราชอันแท้จริงนั้นและมีอธิปไตยอย่างที่ถูกหมายระหว่างประเทศให้การรับรองนั้นฝรั่งเศสยังไม่ ยอมมอบให้ลาว ดังนั้นแนวลาอิสระจึงสืบต่อดำเนินการทำสงครามต้านฝรั่งเศสจนกว่าฝรั่งเศส ปรายชัยในสงครามเดือนเมษายนและยอมลงสัตยาบันยุติการสู้รบในอินโดจีนในปี ค.ศ. 1954

ส่วนเจ้าสุวรรณภูมาที่หลบหนีไปประเทศไทยได้กลับคืนลาวเพื่อดำเนินการต่อผู้ ทางการทูตกับฝรั่งเศส เจ้าสุวรรณภูมาได้ประนีประนอมกับฝรั่งเศสจึงได้รับความไว้วางใจให้เป็น นายกรัฐมนตรี ณ นครเวียงจันทน์ อย่างไรก็ตาม รัฐบาล ณ นครเวียงจันทน์ไม่ได้มีการรับรองจาก ประเทศฝ่ายคอมมิวนิสต์ เพราะถือว่าลาวยังไม่ได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสอย่างแท้จริง และที่สำคัญ คือรัฐบาลดังกล่าวอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายตะวันตก ซึ่งย่อมจะมีนโยบายไม่เป็นกลางและทำให้ ฝ่ายคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนเสียเปรียบด้านดุลอำนาจทางการเมือง จนกระทั่งการประชุมเจนีวาในปี ค.ศ. 1954 สหภาพโซเวียต สาธารณรัฐประชาชนจีน และสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนามจึง ยอมรับรับรองรัฐบาล ณ นครเวียงจันทน์

3.3.2 นโยบายต่างประเทศของลาวระยะปี ค.ศ. 1954-1960

ในปี ค.ศ. 1953- 1954 ฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้แผ่อิทธิพลเข้ามาครอบงำทางตอนเหนือของ ลาวและเวียดนามไว้ได้หมดและอยู่ในฐานะได้เปรียบในการสู้รบตลอดมา ฝรั่งเศสจึงตัดสินใจจะ ป้องกันภาคเหนือของลาว(อันรวมไปถึงนครหลวงพระบางและนครเวียงจันทน์)ให้หลุดพ้นจาก

³⁷ พันธุ์สุรย์ ตดาวัลย์, ปัญหาลาว, หน้า 24.

อิทธิพลของคอมมิวนิสต์อันถือว่าเป็นหน้าที่หลักของรัฐบาลฝรั่งเศส เมื่อฝรั่งเศสตกลงตั้งแนวมันอยู่ที่เดียนเบียนฟูและถือว่าที่มันแห่งนี้เป็นที่สุดท้ายที่สกัดกั้นความก้าวหน้าของเวียดนาม หลังจากที่ยันอื่น ๆ เช่น เชียงขวาง ท่งไห่หิน และเซโนที่ถูกคอมมิวนิสต์ตีแตกไปแล้ว ทางฝ่ายเวียดนามและลาวอิสระก็มีการเปลี่ยนยุทธวิธีโดยเปิดสงครามโจมตีทหารฝรั่งเศสอยู่ทางภาคใต้ของลาว เพื่อให้ฝรั่งเศสถอนกำลังทหารจากภาคเหนือเวียดนามมาช่วยสมทบในภาคใต้ลาว แต่ในขณะที่เดียวกันนั้นฝ่ายเวียดนามได้ถอนกำลังทหารของตนที่อยู่ทางภาคเหนือของลาวมาสมทบเข้าโจมตีฐานทัพของฝรั่งเศสที่เดียนเบียนฟูแห่งเดียวกันที่ทำได้ง่ายต่อการเข้ายึดครองยิ่งขึ้น ชัยชนะของกำลังทหารและประชาชนเวียดนามในสงครามเดียนเบียนฟูในปี ค. ศ. 1954 ได้นำมาซึ่งการเปิดการประชุมระหว่างประเทศ ณ นครเจนีวาเกี่ยวกับปัญหาอินโดจีน เพื่อยุติสงครามระหว่างฝรั่งเศสและอินโดจีน³⁸ โดยฝรั่งเศสต้องยอมมอบเอกราชสมบูรณ์และอำนาจอธิปไตยให้แก่ ลาว เวียดนาม และ กัมพูชา

นับว่าเป็นครั้งแรกที่ลาวได้มีเอกราชอย่างแท้จริงอันแตกต่างจากเอกราชที่ลาวอยู่ภายใต้ “สหภาพอินโดจีน” อย่างไรก็ตาม ลาวตั้งอยู่กลางระหว่างจีน เวียดนามเหนือ และไทยจึงต้องดำเนินนโยบายเป็นกลาง เพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าโดยตรงกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและเพื่อความปลอดภัยของลาว นอกจากนี้ ลาว เวียดนามและกัมพูชายังเป็นเขตขยายอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจ เพราะฉะนั้นตามข้อตกลงเจนีวา ค.ศ. 1954 นั้น ลาวต้องดำเนินนโยบายเป็นกลาง ไม่ยินยอมให้ต่างชาติใช้ดินแดนลาวเพื่อผลประโยชน์ในการรุกราน ไม่เข้าร่วมเป็นพันธมิตรทางทหารกับต่างประเทศ ไม่ให้ต่างชาติตั้งฐานทัพในดินแดนลาว ให้กองทหารต่างชาติถอนตัวออกจากลาว ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการควบคุมระหว่างประเทศ ยกเว้นแต่ทหารฝรั่งเศสที่จะอยู่ฝึกสอนในกองทัพลาวประมาณ 5,000 คน

ดังนั้นหลังข้อตกลงหยุดยิงในลาวที่ได้ลงนามในการประชุมเจนีวาแล้ว รัฐบาลแห่งอาณาจักรลาวได้ออกปฏิญญาคือ³⁹

“ปฏิญญาของลาวต่อความตกลงเจนีวา

เจนีวา, 21 กรกฎาคม 1954

³⁸ Martin Stuart-Fox, *A History of Laos* (London: Cambridge University Press, 1997), pp.84-86.

³⁹ พันธุ์สุรีย์, *ปัญหาลาว*. หน้า 37.

รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาวได้ตกลงใจที่จะไม่ดำเนินนโยบายรุกรานและจะไม่ยอมให้ดินแดนของลาวถูกใช้ไปในการดำเนินนโยบายเช่นนั้น

รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาวจะไม่ร่วมในความตกลงใด ๆ กับรัฐอื่น ถ้าความตกลงนั้นอันหมายถึงพันธะเป็นภาคีทางทหารของรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาว หรือพันธะต่อการสร้างฐานทัพที่มีจุดมุ่งหมายทางทหารของมหาอำนาจของต่างประเทศในดินแดนลาวเป็นการขัดกับหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ หรือขัดกับหลักการของข้อตกลงยุติการสู้รบนี้ เว้นเสียแต่ในกรณีที่มีความมั่นคงของประเทศถูกคุกคาม

รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาวได้ตกลงใจที่จะระงับการพิจารณาระหว่างประเทศโดยสันติวิธีเพื่อไม่ให้เกิดภัยต่อสันติภาพ ความมั่นคงและความยุติธรรมระหว่างประเทศ

ในระยะเวลาระหว่างการยุติการสู้รบในเวียดนามและการรอกการตกลงขั้นสุดท้ายทางการเมืองของประเทศนี้ รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาวจะไม่ขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศไม่ว่าทั้งวัสดุสงคราม กำลังคน หรือผู้ฝึกสอน เว้นแต่เพื่อความมุ่งหมายในการป้องกันดินแดนของประเทศให้เป็นผลและเป็นไปตามขอบเขตกำหนดไว้โดยความตกลงยุติการสู้รบดังกล่าว”

ปฏิญญาฉบับนี้ได้ยืนยันถึงนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาวที่ต้องดำเนินไปตามความเป็นกลางและไม่เข้าร่วมเป็นพันธมิตรทางทหารอันขัดกับกฎบัตรสหประชาชาติ จะไม่ให้ต่างประเทศเข้ามาตั้งฐานทัพตราบเท่าที่ประเทศยังมีได้ถูกคุกคามซึ่งเป็นนโยบายต่างประเทศที่ลาวต้องดำเนินต่อไป

ถึงอย่างไรก็ตาม แนวรักชาติซึ่งเป็นผู้มีบทบาทตัดสินใจในการต่อสู้เอาเอกราชมาให้แก่ลาวย่อมเห็นว่า การปกป้องรักษาเอกราชและอธิปไตยของลาวนั้นยังเป็นเป้าหมายสำคัญในนโยบายต่างประเทศในระยะใหม่ เพราะว่าสหรัฐอเมริกาไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงของการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหาอินโดจีน ที่สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ฝรั่งเศสในการทำสงครามกับประเทศในอินโดจีน ถึง ร้อยละ 78⁴⁰ โดยสหรัฐอเมริกาได้อ้างว่าตนไม่ได้เป็นคู่สงคราม ในปี ค.ศ. 1955 สหรัฐอเมริกาเริ่มเข้ามาเกี่ยวข้องกับลาวมากขึ้น กล่าวคือ เดือนมกราคม ค.ศ. 1955 สหรัฐอเมริกาได้ตั้งองค์การแจกจ่ายการช่วยเหลือลาว(United States Operation Mission

⁴⁰ J.E. Hammer. *The Struggle for Indochina(1940-1945)*. 2nd ed (New York: Standford University Press, 1968), p. 316.

หรือ USOM) ขึ้น แต่ความจริงแล้วองค์การดังกล่าวนั้นได้เข้ามาลาวเพื่อสำรวจแผนการป้องกันประเทศของลาว ในขณะเดียวกันนั้น สหรัฐอเมริกาได้จัดตั้งองค์การสนธิสัญญาป้องกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Treaty Organization หรือ SEATO)⁴¹ นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังเข้าเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดตั้งรัฐบาลในลาวและจัดตั้งกองทัพขึ้นเพื่อจะทำสงครามในลาวต่อไป

ต่อหน้าสถานการณ์ใหม่ดังกล่าว พรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้กำหนดศัตรูในระยะใหม่อย่างชัดว่า “หลังจากฝรั่งเศสได้ถอนออกจากลาวเพราะความพ่ายแพ้ในอินโดจีนแล้ว สหรัฐอเมริกาได้เข้ามาแทนที่ฝรั่งเศส และได้ดำเนินกลอุบายเอาลาวเป็นเมืองขึ้นแบบใหม่และเป็นฐานทัพก่อสงคราม เป็นฐานเพื่อบุกโจมตีเวียดนามและจีน เพื่อสกัดกั้นกระแสคลื่นปฏิวัติไม่ให้ขยายไปยังเอเชียอาคเนย์ และหวังทำลายและปราบปรามกำลังปฏิวัติที่ลาว ดังนั้นจักรวรรดินิยมอเมริกาจึงเป็นศัตรูตัวหลักสำหรับการปฏิวัติลาวก็คือการปฏิวัติของสามประเทศในอินโดจีน”⁴² ในนโยบายของพรรคยังได้กล่าวว่า “จักรวรรดินิยมอเมริกาเป็นจักรวรรดิตัวร้ายกาจที่สุดและเป็นเพชรฆาตของยุคสมัย เพื่อจะเอาชัยชนะจักรวรรดิอเมริกา พวกเราต้องสามัคคีกันทั้งปวงชนทั้งชาติพร้อมกันนั้นต้องสามัคคีและร่วมมือกับประชาชนเวียดนาม กัมพูชา สหภาพโซเวียต จีนและประเทศอื่น ๆ อีกด้วย”⁴³ ดังนั้น นับตั้งแต่สหภาพโซเวียตและสาธารณรัฐประชาชนจีนเริ่มมีความขัดแย้งการทางด้านอุดมการณ์และผลประโยชน์ในปี ค.ศ. 1956 ลาวได้ดำเนินนโยบายทางการเมืองระหว่างประเทศอย่างระมัดระวังและรักษาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างสองประเทศ โดยไม่ให้เกิดกระทบกระเทือนความสัมพันธ์กับทั้งสองประเทศเพื่อจะได้รับการสนับสนุนในการต่อต้านจักรวรรดินิยมและได้รับความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจและการทหารจากสองประเทศมากที่สุด

รัฐบาลลาวที่มาจากการเลือกตั้งในต้นปี ค.ศ. 1956 ได้เคารพข้อตกลงเงินวออย่างเคร่งครัดโดยปฏิเสธการเข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้เห็นว่า การไม่ผูกพันฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะทำให้ลาวได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากทุกฝ่าย และที่สำคัญที่สุดก็คือป้องกันมิให้ต่างชาติเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในประเทศของลาวได้ ทั้งสหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกาดำเนินสนับสนุนรัฐบาลของเจ้าสุวรรณหงูมา แต่ในขณะเดียวกันนั้น สหภาพโซเวียต สาธารณรัฐประชาชนจีน และสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม ซึ่งได้เข้าร่วมการประชุมเงินวอปี ค.ศ. 1954 ต่างก็ยืนยันว่า จะให้การสนับสนุนขบวนการต่อสู้เพื่อความ

⁴¹ Martin Stuart-Fox, *A History of Laos* (London: Cambridge University Press, 1997), pp. 89-90.

⁴² โกลสอน พมวิหาน, การปฏิวัติลาว, *สรณนิพนธ์* เล่มที่ 1, หน้า 79.

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 187.

เอกราชแห่งชาติ รัฐบาลลาว ณ นครเวียงจันทน์ได้รับความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจจากทุกฝ่าย แต่สหรัฐอเมริกาที่เข้ามาแทนที่อิทธิพลของฝรั่งเศสในอินโดจีน ซึ่งเป็นผู้ที่ให้ความช่วยเหลือลาวมากที่สุดทางด้านทหาร ส่วนทางด้านเศรษฐกิจก็มีแต่ไม่มาก

ในปี ค.ศ. 1956 รัฐบาลเจ้าสุววรรณภูมาได้พยายามเจรจากับพรรคการเมืองฝ่ายซ้าย เพื่อเป็นเอกภาพในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของลาว เจ้าสุภานุวงศ์ก็เห็นว่าควรส่งคณะทูตไปเจรจาสัมพันธไมตรีและสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศจีนและเวียดนามเหนือและขอความช่วยเหลือจากประเทศจีน รวมทั้งให้เปิดการติดต่อทางไปรษณีย์ระหว่างราชอาณาจักรลาวกับเวียดนามเหนือ⁴⁴ ในการประชุมครั้งที่สาม ณ นครหลวงเวียงจันทน์รัฐบาลได้ยืนยันอีกครั้งว่า “ในด้านเกี่ยวกับการต่างประเทศ รัฐบาลลาวจะดำเนินนโยบายเพื่อสันติภาพและความเป็นกลางโดยยึดมั่นในห้าประการของการอยู่ร่วมกันโดยสันติ และจะรักษาพันธไมตรีดีกับนานาประเทศ นอกจากนั้นลาวไม่ยอมรับพันธมิตรทางทหารใด ๆ รวมทั้งไม่ยินยอมให้มีการจัดตั้งฐานทัพทางทหารขึ้นในดินแดนลาว ยกเว้นตามที่ความตกลงเงินว่าได้กำหนดไว้”⁴⁵ ในวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 1956 เจ้าสุววรรณภูมาได้เดินทางไปเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีนและสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม โดยได้ยืนยันถึงนโยบายเป็นกลางของลาว ในระหว่างการเดินทางกลับเจ้าสุววรรณภูมาได้พบปะกับประธานประเทศโฮจิมินห์แห่งเวียดนามเหนือในวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 1956 ดังนั้นเห็นว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลได้รับอิทธิพลจากฝ่ายแนวลาวยุติมากขึ้น

ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1957 เจ้าสุววรรณภูมา นายกรัฐมนตรีลาว ซึ่งเป็นผู้นำลาวฝ่ายเป็นกลางได้เสนอให้มีการจัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับแนวลาวยุติ ซึ่งเป็นฝ่ายซ้ายนำโดยเจ้าสุภานุวงศ์ ความคิดนี้ได้รับการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียตและกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ แต่ได้รับการคัดค้านจากนายพลภูมิ หน่อสวรรค์ และนายผุย ชนะนิกร ผู้นำฝ่ายขวาโดยมีสหรัฐอเมริกาหนุนหลัง อย่างไรก็ตามการดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลผสมก็ประสบความสำเร็จ โดยเจ้าสุภานุวงศ์และท่านภูมิวงศ์วิจิตดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ความไม่พอใจของลาวฝ่ายขวาและสหรัฐอเมริกาได้เพิ่มมากขึ้นเมื่อรัฐบาลได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มเติมในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1958 และผลปรากฏว่า แนวลาวยุติและพันธมิตร(พรรคสันติภาพ) ซึ่งนำโดยท่านภูมิน พงเสนา ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง 13 ที่นั่งจาก 21 ที่นั่ง ดังนั้นฝ่ายขวาก็ได้ลงมติไม่ไว้วางใจ

⁴⁴กรมประชาสัมพันธ์, “เวียงจันทน์ในอุ้งมือของคอมมิวนิสต์,” วิทยุสารประจำวัน ประจำวันที่ 23 พฤศจิกายน 2503.

⁴⁵พันธุสุรย์ ลดาวัลย์, ปัญหาลาว, หน้า 53.

รัฐบาลของเจ้าสุววรรณภูมา อันเป็นผลให้เจ้าสุววรรณภูมาต้องลาออกจากตำแหน่งและถูกแต่งตั้งให้เป็นเอกอัครราชทูต ณ กรุงปารีส

สหรัฐอเมริกาได้ให้การสนับสนุนทางการเงินและการทหารแก่ลาวฝ่ายขวาเพื่อจัดตั้ง “คณะกรรมการป้องกันผลประโยชน์แห่งชาติ” และจัดตั้งรัฐบาลใหม่โดย ท้าวผุย ชนะนิกรเป็น นายกรัฐมนตรี พร้อมกันนั้น รัฐบาลของผุย ชนะนิกร ได้ประกาศไม่ยอมรับข้อตกลงเงินกู้ ค.ศ. 1954 อีกต่อไป พร้อมทั้งไม่อนุญาตให้คณะกรรมการการควบคุมระหว่างประเทศปฏิบัติการดูแลรักษาความสงบในลาวอีก ขณะเดียวกันนั้นรัฐบาลฝ่ายขวาได้ส่งกำลังทหารเข้าไปโจมตีฝ่ายแนว ลาวรักชาติที่แขวงซำเหนือและสั่งให้ปิดล้อมและปลดอาวุธกองพันที่สอง ซึ่งเป็นกองกำลังของแนว ลาวรักชาติที่ทุ่งไหหิน(แขวงเชียงขวาง) นโยบายดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาซึ่ง ไม่เคยเห็นดีต่อข้อตกลงเงินกู้มาตั้งแต่เริ่มแรก และพร้อมทั้งให้การช่วยเหลือทางการเงินแก่รัฐบาล ของนายผุย ชนะนิกร สำหรับอังกฤษที่เป็นประธานคณะกรรมการการควบคุมระหว่างประเทศ ร่วมกับสหภาพโซเวียตได้วางเฉย แต่สหภาพโซเวียตได้เรียกร้องให้มีการประชุมนานาชาติเพื่อ หาทางแก้ไขข้อขัดแย้งในลาวโดยเร็ว⁴⁶

เมื่อสถานการณ์ไปแปรเปลี่ยนเช่นนี้ ศูนย์กลางแนวลาวรักชาติจึงได้หันทิศการต่อสู้ ใหม่ ในการประชุมของศูนย์กลางแนวลาวรักชาติในเดือนมีนา ค.ศ. 1959 ได้ระบุว่า “เริ่มแต่ สันติภาพได้ฟื้นฟูคืนมา แนวลาวรักชาติได้เทิดทูนสันติภาพ ความเป็นกลาง ความถูกต้องภายใน ชาติและความเป็นเอกภาพแห่งชาติ แต่จักรวรรดินิยมอเมริกาและและพวกลาวฝ่ายขวาได้ละเมิด ข้อตกลงเงินกู้ปีค.ศ. 1954 และดำเนินการใช้กำลังทหาร โจมตีแนวลาวรักชาติ ล้มล้างรัฐบาลผสม ต่อสถานการณ์ดังกล่าวนี้แนวลาวรักชาติต้องได้เปลี่ยนรูปการต่อสู้ คือ แนวลาวรักชาติจะต่อสู้ด้วย การใช้กำลังอาวุธเป็นต้นตอ และสมทบกับการต่อสู้ทางการเมือง พร้อมกันนั้นจะสามัคคีอย่าง กว้างขวางกับกำลังรักชาติ และประเทศต่าง ๆ เพื่อขอความช่วยเหลือและร่วมมือด้านจักรวรรดินิยม อเมริกาและรัฐบาลของท้าวผุย ชนะนิกร⁴⁷ หลังจากนั้นแนวลาวรักชาติได้สั่งให้กองพันที่สองที่ ทุ่งไหหินหลบหนีไปยังเขตแดนที่ติดต่อกับเวียดนามเพื่อตั้งที่มั่นและรวมกำลังมาต่อต้าน สหรัฐอเมริกาและรัฐบาลของท้าวผุย ชนะนิกร

⁴⁶กรมค้นคว้าประวัติศาสตร์กระทรวงป้องกันประเทศ. สรุปสงครามปฏิวัติของกองทัพและประชาชน ลาว(1945-1975). หน้า 91.

⁴⁷คณะผู้นำการสรุปสงครามประชาชนของศูนย์กลางพรรค. สรุปสงครามประชาชนภายใต้การนำพาของ พรรคประชาชนปฏิวัติลาว(1945-1975) (นครหลวงเวียงจันทน์ : สำนักพิมพ์คณะโฆษณอบรมของศูนย์กลาง พรรค, 2004), หน้า 188-190

วันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1960 ร้อยเอกกองแล ซึ่งเป็นผู้ยึดมั่นในแนวทางเป็นกลาง ต้องการให้ลาวมีความสงบจึงได้ทำรัฐประหารแล้วเชิญเจ้าสุวรรณภูมา กลับมาจัดตั้งรัฐบาลอีกครั้ง เนื่องจากเจ้าสุวรรณภูมาคนเดียวเท่านั้นที่สามารถรวมเอากำลังการเมืองในลาวเข้าร่วมรัฐบาลผสม เพื่อยุติสงคราม รัฐบาลชุดใหม่นี้ได้แถลงนโยบายต่อสภาแห่งชาติเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม ค.ศ. 1960 ว่า

“รัฐบาลมีนโยบายตั้งตัวเป็นกลางอย่างแท้จริง ได้รับความช่วยเหลือจากทุกประเทศ ซึ่งไม่มีข้อผูกพัน จะเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านและเคารพต่อสัญญาซึ่งรัฐบาลชุดก่อน ๆ ได้ทำไว้ จะเคารพต่อสัญญาเงินว่า จะพยายามหาหนทางยุติการสู้รบระหว่างลาวด้วยกัน รักษาเอกราช ศาสนา เอกภาพให้มั่นคง ป้องกันการแทรกแซงจากภายนอก”⁴⁸

แต่กลุ่มฝ่ายขวาไม่ยอมรับรองรัฐบาลนี้ โดยอ้างว่าการดำเนินนโยบายดังกล่าวนี้เป็นไป ตามอุดมการณ์ของคณะรัฐประหาร เพราะฉะนั้นจึงได้มีการแต่งตั้งรัฐบาลชุดที่สองอีกครั้ง รัฐบาลชุดที่สองได้แถลงนโยบายซึ่งส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศมีสาระสำคัญ คือ ⁴⁹

- ก) ปฏิบัตินโยบายเป็นกลางอย่างแท้จริงตามความประสงค์ของประชาชน
- ข) นับถือสัญญาที่ได้ลงนามไปแล้วทุกฉบับรวมทั้งสัญญาเงินว่า
- ค) ได้รับความช่วยเหลือจากทุกประเทศโดยไม่มีข้อผูกมัดใด ๆ ทั้งในด้านการทหารและการเมือง
- ง) ดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้าน

ถึงแม้ว่ารัฐบาลของเจ้าสุวรรณภูมาชุดนี้ได้รับการไว้วางใจจากสภาพจริง และรัฐบาลมุ่งมั่นในนโยบายเป็นกลางก็ตาม แต่สถานการณ์ทางการเมืองทั้งภายในและต่างประเทศมีส่วนกดดันต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาได้เพิ่มความช่วยเหลือทางการเงินและการทหารให้แก่กำลังฝ่ายขวาซึ่งมีทำมุย ชนะนิกร และนายพลภูมิ หน่อสวรรค์

⁴⁸ สุระพล จุลละพราหมณ์, ศึกสามเจ้าลาว (พระนคร: สำนักพิมพ์แพรวพิทยา, 2505), หน้า 191.

⁴⁹ พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์, ปัญหาลาว, หน้า 75.

เป็นผู้นำ รัฐบาลไอเซนเฮาว์ ของสหรัฐอเมริกาได้ตกลงช่วยเหลือด้านทางการทหารให้แก่ “คณะปฏิวัติ” ของท้าวผุย ชนะนิกร จำนวน 34 ล้านเหรียญสหรัฐ พร้อมด้วยอาวุธยุทโธปกรณ์จำนวนมาก สหรัฐอเมริกาทิ้งระเบิดให้ขยายกำลังทหารของฝ่ายขวา จาก 25,000 นายในปี ค.ศ. 1956 เพิ่มขึ้นเป็น 44,000 นาย ในปลายปี ค.ศ. 1959 และปีค.ศ. 1963 เพิ่มจำนวนกำลังทหารให้ถึง 63,000 คน นอกจากนั้นสหรัฐอเมริกายังมีโครงการฝึกจำนวนทหารจำนวนมากอยู่ตามโรงเรียนการทหารต่าง ๆ ในบรรดาประเทศในกลุ่มซีโต (SEATO) สหรัฐอเมริกาได้ส่งที่ปรึกษาทางการทหารของสหรัฐอเมริกามาเปลี่ยนแทนที่ปรึกษาของฝรั่งเศสในนครเวียงจันทน์ เพื่อชี้แนะและฝึกอบรมทหารฝ่ายขวาโดยตรง⁵⁰ กำลังทหารของฝ่ายขวาได้โจมตีกำลังทหารของฝ่ายเป็นกลางและฝ่ายแนวลาวยุติ

ทั้งนี้ปัจจัยความช่วยเหลือและการกระทำของฝ่ายขวาเป็นการถ่วงละเมิดข้อตกลงสันติภาพในอินโดจีน และการแทรกแซงดังกล่าวของสหรัฐอเมริกานี้ทำให้ราชอาณาจักรลาวสูญเสียอธิปไตยและความมั่นคงภายในชาติ เจ้าโนโรดม สีหนุแห่งกัมพูชาได้กล่าวว่า “ลาวสามารถเป็นกลางในความขัดแย้งระหว่างสองค่ายได้ แต่เนื่องจากความต้องการที่จะให้ลาวฝึกฝฝฝ่ายตะวันตก จึงทำให้ความเป็นกลางที่แท้จริงไม่สามารถเกิดขึ้นได้ และด้วยเหตุนี้เองจะมีผลทำให้ลาวต้องถูกผลักดันไปเป็นฝ่ายคอมมิวนิสต์ ในอนาคต”⁵¹

สรุปความว่าในช่วงระยะปี ค.ศ. 1945-1960 นโยบายต่างประเทศของลาวต่อประเทศเพื่อนบ้าน คือ เพิ่มทวีความสามัคคี ดึงดูดความสนใจ ความสนับสนุน ความช่วยเหลือและความร่วมมือต่อต้านฝรั่งเศสเพื่อความเป็นเอกราชของชาติ สำหรับประเทศสังคมนิยม โดยเฉพาะแมนสหภาพโซเวียตและจีนแล้วลาวพยายามปรับความสัมพันธ์กับประเทศดังกล่าวเพื่อให้ประเทศนี้ให้ความช่วยเหลือลาวทางด้านเศรษฐกิจก็คือให้สนับสนุนการต่อสู้ทางการเมืองของลาว นอกจากนี้ลาวยังพยายามทำให้ประเทศอื่น ๆ มีความสนใจลาวและให้ความช่วยเหลือลาวอีกด้วย ขณะเดียวกันนั้นลาวก็ได้ต่อสู้อย่างเด็ดขาดในการต้านจักรวรรดินิยมฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกาเพื่อความเป็นเอกราชแห่งชาติของตน

3.3.3. การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างลาวกับสหภาพโซเวียต

ในปี ค.ศ. 1960

⁵⁰ กรมค้นคว้าประวัติศาสตร์กระทรวงป้องกันประเทศลาว, สรุปสงครามปฏิวัติปลดปล่อยชาติของกองทัพและประชาชนลาว(1945-1975). หน้า 121—122.

⁵¹ Roger Smith. Cambodia Foreign Policy (Microfilms: University of Michigan, 1964), p. 171.

จากเหตุการณ์การเมืองภายในที่เกิดขึ้นที่กล่าวมาข้างต้นนั้นทำให้เจ้าสุวรรณภูมา ผู้ที่ยึดถือนโยบายที่รักษาความสงบ ความเป็นกลาง และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติ ต้องหันไปร่วมมือกับฝ่ายแนวลาวยุติธรรม ที่มีเจ้าสุภานุวงศ์ ซึ่งเป็นน้องชายเป็นผู้นำ เพื่อให้การตอบโต้การกระทำของฝ่ายขวาและสหรัฐอเมริกา อีกประการหนึ่งเมื่อสหรัฐอเมริกายุติการช่วยเหลือให้แก่รัฐบาลของเจ้าสุวรรณภูมา รัฐบาลเจ้าสุวรรณภูมาก็ขอความช่วยเหลือจากประเทศคอมมิวนิสต์และประเทศอื่น ๆ

หลังจากการเจรจาระหว่างเจ้าสุวรรณภูมาและเจ้าสุภานุวงศ์แล้ว สหรัฐอเมริกาเห็นว่าเจ้าสุวรรณภูมาเอียงไปเข้าทางฝ่ายคอมมิวนิสต์มากยิ่งขึ้น จึงได้ส่งอดีตเอกอัครราชทูต นาย เกรแฮม พาร์สัน ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศฝ่ายกิจการด้านตะวันออกไกลมาเจรจากับเจ้าสุวรรณภูมา โดยเสนอว่าสหรัฐอเมริกายังคงจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่รัฐบาลเจ้าสุวรรณภูมาต่อไปในเงื่อนไขว่า การที่เจ้าสุวรรณภูมาเจรจากับฝ่ายขบวนการประเทศลาวนั้น เท่ากับว่าเปิดโอกาสให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์เข้ามามีอิทธิพลในราชอาณาจักรลาวและเจ้าสุวรรณภูมาต้องรับรองว่าจะไปเจรจากับฝ่ายขวาที่มีสหรัฐอเมริกาหนุนหลังอย่างรีบด่วน ทั้งนี้สหรัฐต้องการให้เจ้าสุวรรณภูมาย้ายเมืองหลวง ไปตั้งอยู่ที่หลวงพระบาง เพราะเข้าใจว่าเจ้ามหาชีวิตสามารถควบคุมรัฐบาลได้⁵²

ข้อเสนอดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาได้รับการปฏิเสธอย่างสิ้นเชิงจากเจ้าสุวรรณภูมา เนื่องจากข้อเสนอนี้เท่ากับว่าเจ้าสุวรรณภูมาต้องหันไปให้ความร่วมมือกับคณะปฏิวัติที่สุวรรณเขตที่ได้ประกาศตัวเป็นรัฐบาลหนึ่งอีก นอกจากนั้นเจ้าสุวรรณภูมาเห็นว่าลาวจะเสียผลประโยชน์มากกว่าที่จะได้ คือ สหรัฐอเมริกาไม่เพียงแต่จะให้การช่วยเหลือฝ่ายขวาต่อต้านฝ่ายการเมืองต่าง ๆ ที่อยู่ในลาวเท่านั้น แต่เป็นการแทรกแซงลาวโดยตรงเพื่อหวังเอาลาวเป็นเมืองขึ้นของสหรัฐอเมริกาต่อไป ลาวจะสูญเสียอธิปไตยและความเป็นเอกราชที่เพิ่งได้มาจากฝรั่งเศส

ต่อเหตุการณ์ดังกล่าวนี้รัฐบาลเจ้าสุวรรณภูมาและแนวลาวยุติธรรมจึงได้ส่งจดหมายไปยังสถานเอกอัครราชทูตของสหภาพโซเวียตที่กรุงฮานอย โดยเสนอให้รัฐบาลแห่งสหภาพโซเวียตรับรองรัฐบาลและให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลเจ้าสุวรรณภูมาด้วย สหภาพโซเวียตที่เคยให้การสนับสนุนลาวในการประชุมระหว่างประเทศ ณ เจนีวา ปี ค.ศ. 1954 นั้น เห็นว่า การช่วยเหลือทางการทหารและการเงินแก่ฝ่ายขวานั้นเป็นการทำลายสัญญาหยุดยิงเจนีวา(ค.ศ.1954) และเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของลาวโดยตรงเพื่อด้านขบวนการคอมมิวนิสต์ในลาว เพราะฉะนั้น

⁵² Hugh Toye, *Laos: Buffer State or Battleground* (London: Oxford University Press, 1968), p. 150.

รัฐบาลแห่งสหภาพโซเวียตจึงตอบรับจดหมายของลาวด้วยความยินดีและเห็นพร้อมที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับราชอาณาจักรลาว พิธีการลงนามการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างรัฐบาลแห่งสหภาพโซเวียตและราชอาณาจักรลาว ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม ค.ศ. 1960 โดยเอกอัครราชทูตลาวในกรุงปารีสทำหน้าที่เอกอัครราชทูตลาวประจำมอสโก ในขณะที่เดียวกัน เอกอัครราชทูตแห่งสหภาพโซเวียต ณ กรุงพนมเปญ ทำหน้าที่เป็นเอกอัครราชทูตในราชอาณาจักรลาวอีกด้วย หนังสือพิมพ์ “Pravda” ของสหภาพโซเวียตได้เขียนว่า “รัฐบาลทั้งสองประเทศได้แสดงความหวังว่า การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหภาพโซเวียตและราชอาณาจักรลาวจะเป็นการนำไปสู่การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนลาวและประชาชนโซเวียต”⁵³ หลังจากนั้นสหภาพโซเวียตได้ส่งอุปทูตไปยังนครเวียงจันทน์เพื่อเปิดสายการบินฮานอย-เวียงจันทน์ ซึ่งสหภาพโซเวียตได้ส่งเครื่องอุปโภคบริโภคและเชื้อเพลิงทดแทนความช่วยเหลือที่เคยได้รับจากสหรัฐอเมริกาไปยังลาว⁵⁴

ในวันเดียวกับที่ราชอาณาจักรลาวสถาปนาการทูตกับสหภาพโซเวียตนั้น สหรัฐอเมริกาได้ประกาศการยุติการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลเจ้าสุวรรณหงษ์และนายเกรแฮม พาร์สัน ได้ออกจากลาวในวันที่ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1960 หลังการเดินทางมายังนครเวียงจันทน์ของอุปทูตโซเวียตเพียงวันเดียว⁵⁵

เดือนธันวาคม ปี ค.ศ. 1960 กองกำลังของฝ่ายขวาได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาและไทย ได้โจมตีทหารรัฐบาลของเจ้าสุวรรณหงษ์และยึดได้นครเวียงจันทน์ รัฐบาลเจ้าสุวรรณหงษ์ต้องได้หลบหนีไปยังนครพนมเปญชั่วคราว หลังจากนั้น รัฐบาลจึงได้ย้ายมาตั้งที่ตัวที่เมืองก้งไซ(แขวงเชียงขวาง) ซึ่งเป็นเขตปลอดภัยของแนวลาวยุติการ ขณะเดียวกันนั้น สถานเอกอัครราชทูตโซเวียต สถานเอกอัครราชทูตแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม หรือเวียดนามเหนือ สถานเอกอัครราชทูตแห่งสาธารณรัฐสหภาพเชคโกสโลวาเกียก็ได้โยกย้ายมาประจำที่ตัวเมืองก้งไซเช่นเดียวกัน

⁵³I. V. Vladimirov, “The Establish Diplomatic Relations between the U.S.S.R. and the Kingdom of Laos”, *Pravda*, 7 October 1960: 1.

⁵⁴Hugh Toye, *Laos. Buffer State or Battleground* (London: Oxford University Press, 1968), p.152.

⁵⁵*Ibid.*, p. 160.

หลังจากนั้น เจ้าสุวรรณภูมายังได้ส่งคณะทูตไปประเทศจีนและเวียดนามเหนือ⁵⁶ เจ้าสุวรรณภูมาได้แสดงให้เห็นสภาพโซเวียตและประเทศในค่ายสังคมนิยมเห็นว่าเป็นผู้ยึดมั่นในนโยบายเป็นกลางโดยเคร่งครัด เจ้าสุวรรณภูมาได้กล่าวถึงความสำคัญของการสนับสนุนของประเทศสังคมนิยมต่อลาวว่า “ถ้าเราทำลายโครงสร้างของรัฐบาลผสม เราจะไม่ได้รับการสนับสนุนจากประเทศสังคมนิยม โดยเฉพาะสหภาพโซเวียต”⁵⁷

หลังจากฝ่ายเจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาศักดิ์ยึดได้นครหลวงเวียงจันทน์แล้วก็ได้ประกาศตนเป็นรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาวแล้ว สหภาพโซเวียตก็ได้ประกาศว่าตนไม่รับรู้รัฐบาลใหม่ของเจ้าบุญอุ้ม แต่ให้การรับรองรัฐบาลของเจ้าสุวรรณภูมาเป็นรัฐบาลเดียวที่ถูกต้องของลาวเท่านั้น⁵⁸ เนื่องจากรัฐบาลเจ้าสุวรรณภูมาได้ทำความตกลงรับความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต สหภาพโซเวียตได้ส่งอาวุธยุทโธปกรณ์และสัมภาระอื่น ๆ ไปยังฝ่ายรัฐบาลเจ้าสุวรรณภูมาและฝ่ายแนวลาวยุติวัติโดยผ่านสายการบินฮานอย-ทุ่งไหหิน สหรัฐอเมริกาได้เปิดเผยว่า นับแต่วันที่ 15 ธันวาคมปี ค.ศ. 1960 ถึง ปลายเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 1961 เครื่องบินของสหภาพโซเวียตและเวียดนามได้นำสัมภาระและทหารเข้ามาในลาวถึง 219 เที่ยวบินด้วยกัน⁵⁹ สถานเอกอัครราชทูตสหภาพโซเวียตมิได้เพียงให้ความช่วยเหลือลาวทางด้านวัสดุอุปกรณ์เท่านั้น แต่ยังเป็นที่พักพิงหรือในปัญหาทางการเมืองและ วิธีการต่าง ๆ ในการโจมตีฝ่ายตรงกันข้ามอีกด้วย ขณะเดียวกันนั้นได้เปิดสายการบินฮานอย-ทุ่งไหหิน⁶⁰ และได้ส่งสินค้า อาหารและยารักษาโรคไปยังลาว วันที่ 16 ธันวาคมปี ค.ศ. 1960 ผู้แทนคณะกรรมการรักษาสันติภาพของสหภาพโซเวียตได้เดินทางไปเยือนลาวและสหภาพโซเวียตได้กล่าวแสดงความเป็นห่วงต่อสถานการณ์ในลาวที่สหรัฐอเมริกาให้การหนุนหลัง⁶¹

เมื่อประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี(John. F. Kennedy)เข้ารับตำแหน่งในปี ค.ศ. 1961 และได้เน้นความสำคัญของลาว กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาเห็นว่า การคุกคามของคอมมิวนิสต์ในราชอาณาจักรลาวเท่ากับเป็นการคุกคามต่างประเทศในเอเชียทั้งหมด ดังนั้น ฝ่ายโลกเสรีควรมีนโยบายร่วมกันในการปกป้องราชอาณาจักรลาว⁶² เพื่อที่จะไม่ให้สหรัฐอเมริกาต้องเสี่ยงกับ

⁵⁶วันทนา ผาตินทุ, การศึกษาเรื่องความเป็นกลาง: วิเคราะห์กรณีลาว, หน้า 31.

⁵⁷ปาวล เบลี, ประวัติศาสตร์ลาว, แปลโดย สุเนต โพธิสถาน (นครหลวงเวียงจันทน์ : สำนักพิมพ์แห่งรัฐ, 1989), หน้า 32.

⁵⁸พันธุสุริย์ ลดาวัลย์, “ปัญหาลาว”, หน้า 91.

⁵⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 92.

⁶⁰Arthur J. Schlesinger, A Thousand Days (London: Oxford University Press, 1965), p. 300.

⁶¹Ibid., p. 303.

⁶²Department of External Affairs, Australia, Laos, Select Document on International Affairs No. 16 (Canberra: W.G. Murray, Government Printer, 1970), p. 66.

สงครามที่ไม่ควรเสี่ยง ประธานาธิบดีเคนเนดีจึงหันมาเลือกเอาวิธีทำให้ลาวเป็นกลาง ทั้งนี้เพื่อมิให้มีฝ่ายหนึ่งเสียเปรียบซึ่งกันและกันในสงครามเย็น ส่วนทางฝ่ายสหภาพโซเวียต จีน และเวียดนามเหนือก็ได้ประกาศว่า ทั้งสามประเทศจะร่วมมือกันอย่างเต็มที่ที่จะรักษาข้อตกลงเจนีวา และเสริมสร้างสันติภาพในลาว ในฐานะที่เป็นประธานร่วมในการประชุมระหว่างประเทศในปี ค.ศ. 1954 สหภาพโซเวียตได้เรียกร้องให้มีการหยุดยิงในลาวและให้คณะกรรมการชาติเป็นกลาง 3 ชาติ เข้าควบคุมสถานการณ์ รวมทั้งเปิดการประชุมนานาชาติเพื่อทำความเข้าใจความตกลงปัญหาการเมือง สหภาพโซเวียตได้กล่าวว่า “ฐานะของรัฐบาลโซเวียตที่ได้เป็นมาและกำลังเป็นอยู่โดยมเปลี่ยนแปลงนั้น คือ จะให้ลาวเป็นกลาง รวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นเอกราช และเป็นรัฐสันติภาพตามความตกลงเจนีวา(ค. ศ. 1954) และได้เรียกร้องมานานแล้วที่จะให้เรียกประชุมระหว่างประเทศให้เหมาะสมเพราะเป็นวิธีมีประสิทธิภาพที่สุดที่จะแก้ไขปัญหาลาว เพื่อผลประโยชน์แก่การประกันเอกราช และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศลาว ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์แก่การเสริมสร้างสันติภาพในโลกอีกด้วย”⁶³

โดยได้รับความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียตและประเทศสังคมนิยมอื่น ๆ ในต้นปี ค.ศ. 1961 กำลังฝ่ายแนวลาวยุติและเป็นกลางได้โจมตีทหารของฝ่ายขวาคืนและสามารถยึดดินแดนได้ถึงร้อยละ 70 และประชากรลาวประมาณร้อยละ 50 ซึ่งทำได้เปรียบดังกล่าวของฝ่ายแนวลาวยุติและฝ่ายขวาของลาวตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบอย่างมาก นายพลภูมิ หน่อสุวรรณค์ต้องเข้ามาตั้งฐานปฏิบัติการในไทย สหรัฐอเมริกาและอังกฤษจึงรับว่าจะให้มีการแก้ไขปัญหาลาวโดยสันติวิธี ทั้งนี้ก็เพื่อปกป้องฐานะของลาวฝ่ายขวาเอาไว้ สหภาพโซเวียตและอังกฤษในฐานะเป็นประธานร่วมในการประชุมเจนีวา ค.ศ. 1954 จึงประกาศให้ดำเนิน 3 ประการคือ

ก) ให้มีการหยุดยิงในลาว

ข) ให้จัดตั้งคณะกรรมการควบคุมระหว่างประเทศสำหรับลาวซึ่งได้ถูกยุบเลิกไปเมื่อปี ค.ศ. 1958

จ) ให้เชิญประเทศมหาอำนาจ ประเทศที่เป็นสมาชิกของคณะควบคุมระหว่างประเทศและประเทศเพื่อนบ้านของลาวเข้าร่วมการประชุม ณ เจนีวาเพื่อแก้ไขปัญหาลาว

⁶³Facts on File. Vol. XXI, No.1066 Mar. 30-Apr.5, 1961, p. 117.

การประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหาราชอาณาจักรลาว ณ เจนีวา ได้เปิดขึ้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม ปี ค.ศ. 1961 และสิ้นสุดลงเมื่อเดือนกรกฎาคมปี ค.ศ. 1962 โดยการเป็นประธานร่วมของสหภาพโซเวียตและอังกฤษ และมีผู้แทนของ 14 ประเทศเข้าร่วม สหภาพโซเวียตได้พยายามต่อสู้ให้ผู้แทนของฝ่ายเป็นกลาง และฝ่ายแนวลาวยุติสงครามได้เข้าร่วมในประชุม เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเห็นดีให้ผู้แทนของฝ่ายขวาที่ตนให้การสนับสนุนเข้าร่วมเท่านั้น ในที่สุดได้ตกลงให้ผู้แทนของทั้งสามฝ่ายได้เข้าร่วมการประชุม

ในที่ประชุมเจนีวา สหภาพโซเวียต และจีนได้ต่างก็ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่แก่รัฐบาลเจ้าสุวรรณภูมา และฝ่ายแนวลาวยุติสงคราม และได้กล่าวโจมตีสหรัฐอเมริกาว่า สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ทำลายเสถียรภาพในราชอาณาจักรลาว โดยละเมิดข้อตกลงเจนีวา ปี ค.ศ. 1954 และใช้องค์การส.ป.อ. เป็นเครื่องมือ ซึ่งทำให้สถานการณ์ในเอเชียอาคเนย์เครียดมากขึ้น และเสนอให้ยุบองค์การนี้และพร้อมกับเรียกร้องให้พันธมิตรถอนทหารออกจากราชอาณาจักรลาวและจัดตั้งระบอบการปกครองใหม่ให้กับราชอาณาจักรลาว สหภาพโซเวียตได้ยึดมั่นต่อข้อตกลงที่จะให้ลาวเป็นเอกราชและเป็นกลางและสนับสนุนข้อเสนอของจีน คือ⁶⁴

1. ให้ปฏิบัติข้อตกลงเจนีวา ค.ศ. 1954
2. ให้เคารพเอกราชและอธิปไตยของราชอาณาจักรลาว
3. ให้เคารพต่อความเป็นกลางของราชอาณาจักรลาว
4. ให้ชาวลาวเป็นผู้ตัดสินภายในของตนเอง ส่วนเรื่องภายนอกให้เป็นหน้าที่ของการประชุม
5. ให้ทุกประเทศที่เข้าร่วมการประชุมยอมรับข้อตกลงร่วมกัน

การประชุมเพื่อตกลงปัญหาราชอาณาจักรลาวครั้งที่สอง ณ กรุงเจนีวา ได้แบ่งออกเป็น 3 ช่วงด้วยกัน คือ ในช่วงที่ 1 ไม่สามารถบรรลุผลเนื่องจากต่างฝ่ายต่างกล่าวโจมตีกันและกัน ในช่วงที่ 2

บรรดาผู้แทนได้ร่วมกันปรึกษาหารือและพิจารณาร่างปฏิญญา ว่าด้วยความเป็นกลางของราชอาณาจักรลาวและพิธีสารต่อท้าย ในช่วงที่ 3 เป็นช่วงที่เจรจาติดต่อระหว่างประธานร่วมของการประชุม เพื่อพิจารณาคำเนิมนมาตรการใด ๆ ที่จะให้การประชุมบรรลุผล ในที่สุดการประชุมเจนีวาว่าด้วยปัญหาราชอาณาจักรลาวครั้งที่สองได้สำเร็จลงด้วยการลงนามในปฏิญญา ว่าด้วยความเป็นกลางราชอาณาจักรลาว และในพิธีสารต่อท้าย

⁶⁴Chae-Jin Lee, "Communist China and the Geneva Conference on Laos", *Asian Survey*, Vol 9 No. 7 July 1969, p. 25.

สหภาพโซเวียตไม่เพียงแต่ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่แก่รัฐบาลของเจ้าสุวรรณ
ภุมมาและแนวลาพรรคชาติทางการเมืองเท่านั้น แม้แต่ในขณะที่ดำเนินการประชุมเจนีวาสหภาพ
โซเวียตก็ยังคงให้ความช่วยเหลือทางด้านกำลัง และอาวุธแก่รัฐบาลเจ้าสุวรรณภุมมา และฝ่ายแนว
ลาพรรคชาติอีกด้วยเพื่อให้แนวลาพรรคชาติมีเจือใจต่อรองกับฝ่ายขวามากขึ้น

ในระหว่างวันที่ 16-21 พฤษภาคมปี ค.ศ. 1961 เจ้าสุวรรณภุมมาได้เดินทางไปเยือน
สหภาพโซเวียตอย่างเป็นทางการ การเยือนสหภาพโซเวียตครั้งนี้ นับว่ามีความสำคัญในการพัฒนา
สันถวไมตรีระหว่างประเทศทั้งสอง ในปี ค.ศ. 1962 นายพลภูมิ หน่อสุวรรณ ได้เดินทางไปเยือน
สหภาพโซเวียต ในโอกาสดังกล่าวนั้นระหว่างราชอาณาจักรลาว และสหภาพโซเวียตได้ลงนาม
เกี่ยวกับข้อตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ และความตกลงว่าด้วยการค้าร่วมกัน
ระหว่างสองประเทศ