

### บทที่ 3

#### สะพานมิตรภาพลาว-ไทย

หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ถึง เหตุการณ์พิพาทเขตแดนที่บ้านร่มเกล้า

(ค.ศ. 1975 – 1988)

หลังจากที่ลาวได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากราชอาณาจักรลาวมาสู่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ. 1975 โดยพรรคประชาชน ปฏิวัติลาว ความขัดแย้งของลาว-ไทยก็เริ่มรุนแรงขึ้น อย่างไรก็ตามรัฐบาลทั้งสองประเทศก็ พยายามที่จะปรับปรุงความสัมพันธ์ของประเทศทั้งสองตลอดมา แต่เนื่องจากการเมืองระหว่าง ประเทศยังคงอยู่ในสภาวะการถ่วงดุลของสงครามเย็น ความสัมพันธ์ในลักษณะของการหวาดระแวง ซึ่งกันและกัน ส่งผลให้เกิดข้อพิพาทเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสองหลาย ๆ ครั้ง ปัญหา กัมพูชา กลายเป็นปัญหาใหญ่ในภูมิภาค ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1970 ส่งผลให้ ความสัมพันธ์ลาว-ไทย ได้รับอิทธิพลจากปัญหาดังกล่าว ความร่วมมือทุกกรณีระหว่างลาว-ไทย ไม่ค่อยจะมีคนกล่าวถึง ส่วนมากแล้วจะเป็นการคิดที่จะตอบโต้กันมากกว่า จนกรณีพิพาทครั้ง สุดท้ายเกี่ยวกับปัญหาเขตแดนที่บ่อแดน แขวงไซยะบุรี สปป. ลาว ซึ่งเป็นกรณีพิพาทที่ร้ายแรง ที่สุดระหว่างลาว-ไทย แต่ในที่สุดทั้งสองประเทศก็สามารถจะตกลงยุติปัญหาได้ จนนำไปสู่ความ ตกลงที่จะสร้างสะพานมิตรภาพลาว-ไทยแห่งแรกขึ้น ดังนั้นในบทที่สามนี้ จะได้กล่าวถึง สถานการณ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งวิวัฒนาการทางด้านนโยบายของประเทศลาว และ ไทย ที่ ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของประเทศทั้งสองจากปี ค.ศ. 1975 ถึง ค.ศ. 1988 จนเป็น ช่องทางไปสู่การเจรจาการสร้างสะพานมิตรภาพลาว-ไทยแห่งแรกขึ้น

#### 3.1 สถานการณ์ระหว่างประเทศ ค.ศ. 1975-1988

##### 3.1.1 สงครามเย็น (ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตและสหรัฐฯ)

ในกลางทศวรรษที่ 1970 สภาพการณ์ระหว่างประเทศยังคงอยู่ในสภาพของ สงครามเย็น ในเวลานี้ทั้งสหภาพโซเวียตและสหรัฐฯต่างมีความระมัดระวังในการเผชิญหน้ากัน มากขึ้น อย่างไรก็ตามจากความขัดแย้งกันระหว่างสหภาพโซเวียตและจีน จนเกิดการปะทะกัน ตามแนวชายแดนบริเวณแม่น้ำอุสซูรีใน ค.ศ. 1969 ดังนั้นจีนจึงหันมาให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ มากขึ้น ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศทั้งจีนและสหรัฐฯได้พัฒนาจนนำไปสู่การเปิด

ความสัมพันธ์ทางการ (normalization) ระหว่างประเทศทั้งสอง<sup>1</sup> และเวลาเดียวกันความสัมพันธ์ของสหภาพโซเวียตและสหรัฐก็มีแนวโน้มที่ดีขึ้น โดยได้มีความตกลงจำกัดอาวุธทางยุทธศาสตร์ ฉบับที่ 1 (SALT I) ในท้ายทศวรรษที่ 1960 และต่อมาก็มีการร่วมลงนาม ฉบับที่ 2 (SALT II) ใน ค.ศ. 1979 โดยในขณะนี้ทั้งสหภาพโซเวียตและสหรัฐก็ได้มีการเจรจาเพื่อสร้างความสมดุลซึ่งกันและกัน แต่เนื่องจากทั้งสองประเทศยังคงหวาดระแวงซึ่งกันและกันอยู่ ส่งผลให้การดำเนินการเจรจาต่าง ๆ ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ดังนั้นสถานการณ์ระหว่างประเทศยังคงดำเนินไปภายใต้สภาวะของสงครามเย็น

### 3.1.2 ความล้มเหลวด้านเศรษฐกิจของบรรดาประเทศสังคมนิยม ในทศวรรษที่ 1980

ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้ เริ่มปรากฏชัดเจนขึ้นเมื่อพิจารณาถึงอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของยุโรปตะวันออกและสหภาพโซเวียต จาก NMP (Net Material Product) ปรากฏว่า อัตราการขยายตัวของ NMP ของประเทศสังคมนิยมตะวันออก ในช่วงปี ค.ศ. 1981-1985 ลดลงเป็นลำดับ ซึ่งประเทศสังคมนิยมตะวันออก ยกเว้นสหภาพโซเวียตจากอัตราร้อยละ 4.2 ต่อปี ในช่วงปี ค.ศ. 1976-1980 เป็นร้อยละ 4.1 ในปี ค.ศ. 1983 และลดลงไปอีกเป็นร้อยละ 3.8 และ 3.5 ในปี ค.ศ. 1984 และในปี ค.ศ. 1985 ตามลำดับ สำหรับสหภาพโซเวียตก็เช่นกัน อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่หดตัวจากอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.3 ต่อปี ในช่วงปี ค.ศ. 1976-1980 เป็นร้อยละ 3.6 ต่อปี ในช่วงปี ค.ศ. 1981-1985 โดยมีอัตราการขยายตัวของ NMP ในช่วงปี ค.ศ. 1984-1985 อยู่ในอัตราร้อยละ 3.2 และ 3.5 ตามลำดับ การหดตัวของอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของ NMP ของสหภาพโซเวียตส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปริมาณการผลิตผลการเกษตรของโซเวียตลดลง ซึ่งมีผลสืบเนื่องมาจากภาวะภูมิอากาศไม่เอื้ออำนวยและอีกส่วนเป็นผลมาจากปริมาณการผลิตของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเกษตรบางสาขาลดลง<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Robert G. Sutter, China-Watch : Sino American Reconciliation (Baltimore: John Hopkins University Press, 1978), pp. 103-115.

<sup>2</sup> รายงานงานพัฒนาในกลุ่มประเทศสังคมนิยมยุโรปตะวันออกตลาดที่มีปัญหาแต่ท้าทาย, กรุงเทพฯ: กองศึกษาและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 7.

### ตาราง 3.1 Net Material Product (NMP)

(อัตราการเปลี่ยนแปลงต่อปี)

ประเทศ	1976-1980	1981-1985 เป้าหมาย	1981-1985 อัตราเพิ่มจริง	1981	1982	1983	1984	1985
บัลกาเรีย	6.1	3.7	3.7	5.0	4.2	3.0	4.6	1.8
เชคโกสโล วะเกีย	3.7	1.6-2.2	1.8	-0.1	0.2	2.3	3.5	3.1
เยอรมัน ตะวันออก	4.1	5.1	4.5	4.8	2.6	4.6	5.5	4.8
ฮังการี	2.8	2.7-3.2	1.4	2.5	2.6	0.3	2.5	-1
โปแลนด์	1.2	3.2-3.8	4.9	-12.0	-5.5	6.0	5.6	3
โรมาเนีย	7.2	7.1	4.4	2.2	2.7	3.7	7.7	5.9
สหภาพโซ เวียต	4.3	3.8	3.6	3.3	3.9	4.2	3.2	3.5
รวม	4.1	3.3 - 3.4	3.2	1.7	2.8	4.1	3.8	3.5

ที่มา: National Statistics, plan and plan fulfillment reports อ้างถึงใน กลุ่มประเทศสังคมนิยมยุโรป ตะวันออกตลาดที่มีปัญหาแต่ท้าทาย, หน้า 9.

การหดตัวทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการค้าต่างประเทศด้วย โดยปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการชะงักงันทางการค้าต่างประเทศในภูมิภาคนี้ มีทั้งปัจจัยภายในภูมิภาคเองและปัจจัยภายนอก<sup>3</sup>

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 19-21.

ตาราง 3.2 ดุลการค้าของประเทศสังคมนิยมยุโรปตะวันออก \* และสหภาพโซเวียต  
ปีค.ศ. 1981-1985

(พันล้านเหรียญสหรัฐฯ)

ประเทศ/ปี	1981	1982	1983	1984	1985 **
ดุลการค้าของยุโรปตะวันออกกับ ประเทศทั่วโลก	- 2.7	4.4	6.0	6.9	5.1
- กับประเทศสังคมนิยม	-3.1	-0.8	-0.2	-0.1	0.1
- กับประเทศที่พัฒนา	-2.9	1.3	3.2	4.0	2.6
- กับประเทศที่กำลังพัฒนา	3.4	3.9	3.0	2.9	2.5
ดุลการค้าของสหภาพโซเวียตกับ ประเทศทั่วโลก	6.2	9.3	11.2	11.1	4.0
- กับประเทศสังคมนิยม	6.2	4.6	5.4	4.8	2.5
- กับประเทศที่พัฒนา	-1.2	-0.1	1.3	2.2	-0.8
- กับประเทศที่กำลังพัฒนา	1.2	4.8	4.5	4.2	2.4

ที่มา: Secretariat of the United Nations Economic Commission for Europe อ้างถึงใน กลุ่มประเทศสังคมนิยมยุโรปตะวันออกตลาดที่มีปัญหาแต่ทำหาย, หน้า 21.

\* ไม่รวมประเทศยูโกสลาเวีย

\*\* ตัวเลขเบื้องต้น

### 3.1.2.1 เศรษฐกิจถดถอยภายใต้การนำของกอร์บาชอฟ

เมื่อเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจดังกล่าว สหภาพโซเวียตซึ่งเป็นประเทศผู้นำในกลุ่มประเทศสังคมนิยมมองว่าเป็นวิกฤติการณ์ภายในโครงสร้าง (structural crisis) ของระบบเศรษฐกิจโซเวียตที่สะสมและเรื้อรังมานาน ซึ่งเริ่มปรากฏขึ้นนับตั้งแต่กลางทศวรรษ 1970 จนกระทั่งทศวรรษ 1980<sup>4</sup> ปัจจัยดังกล่าวได้เป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจครั้งใหญ่ภายใต้การนำของกอร์บาชอฟ ในปี ค.ศ. 1986 เป็นต้นมา ซึ่งมีชื่อเรียกขานนโยบายเปเรสตรอยก้า (Perestroika) หรือ การปฏิรูปโครงสร้างใหม่ (restructuring) ซึ่งรวมไปถึงระบบการเมืองของสหภาพโซเวียต กล่าวคือ เศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางการเมือง พรรคการเมือง รัฐบาล ทหาร สังคม และ นโยบายต่างประเทศ<sup>5</sup> โดยนายกอร์บาชอฟมีความเห็นว่า ประเด็นที่สำคัญที่สุดคือ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมของสตาลินล้มเหลว เนื่องจากระบบ

<sup>4</sup> กนกศักดิ์ แก้วเทพ, พัฒนาการระบบเศรษฐกิจสหภาพโซเวียตรัสเซียปี ค.ศ. 1900-1990 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 118.

<sup>5</sup> Minton F. Goldman, Russia, The Eurasian Republics, and Central/Eastern Europe (United States: The Dushkin Publishing Group, inc., 1994), p. 44.

การวางแผนโดยส่วนกลางไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง สินค้าที่ผลิตได้มีคุณภาพต่ำ ต้นทุนสูง และประชาชนไม่มีแรงจูงใจในการทำงานเพื่อเพิ่มปริมาณและคุณภาพของสินค้า ในทางตรงกันข้าม เขาเห็นว่า กลไกตลาดในระบบเศรษฐกิจของประเทศทุนนิยมตะวันตกกลับทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า สมควรที่สหภาพโซเวียตต้องนำมาใช้แก้ปัญหาความเสื่อมโทรมทางด้านเศรษฐกิจของตน ดังนั้น เขาจึงเสนอนโยบายกลาสโนสท์-เปเรสตรอยก้า (Glasnot-Perestroika) หมายถึงนโยบายเปิด(กลาสโนสท์)และปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ(เปเรสตรอยก้า)<sup>6</sup>

หลังจากที่นายกอร์บาชอฟ ได้ประกาศนโยบายปฏิรูปดังกล่าวขึ้นในปี ค.ศ. 1985 กอร์บาชอฟได้กล่าวถึงรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างโซเวียตกับประเทศสังคมนิยมว่า

“ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสังคมนิยมด้วยกันจะต้องวางอยู่บนหลักการที่แน่นอน หลักการนั้นคือความเป็นเอกราชเต็มตัวของประเทศสังคมนิยมในการตัดสินใจปัญหาการเมือง และรับผิดชอบร่วมกันเพื่อชะตากรรมของระบบสังคมนิยมในระดับโลก โดยจะมีการเปลี่ยนแปลงการกระทำระหว่างกันและร่วมมือระหว่างกันอย่างกว้างขวางเพื่อประโยชน์ของกันและกัน ... คาร์ล มาร์กซ์ ได้กล่าวว่าในระบบทุนนิยม ถ้ามีใครได้ก็จะต้องมีใครเสีย แต่ในระบบสังคมนิยมทุกคนจะได้เท่า ๆ กัน”

คำพูดของกอร์บาชอฟดังกล่าวตีความได้ว่า นโยบายปฏิรูปเปเรสตรอยก้าและกลาสโนสท์ของโซเวียตนั้นควรเป็นสิ่งที่ประเทศสังคมนิยมอื่น ๆ นำไปปฏิบัติด้วย ซึ่งมีใช่เป็นเครื่องทำลายความสัมพันธ์ระหว่างโซเวียตกับประเทศสังคมนิยมต่าง ๆ แต่ทุกประเทศจะต้องร่วมมือใกล้ชิดกัน ดังนั้น นโยบายปฏิรูปดังกล่าวของกอร์บาชอฟจึงส่งผลต่อประเทศสังคมนิยมในภูมิภาคต่าง ๆ และสะท้อนกลับมาในสองลักษณะคือ ประเทศที่ขานรับ และประเทศที่ต่อต้าน นโยบายปฏิรูปดังกล่าว โดยประเทศที่ขานรับอย่างชัดเจนได้แก่ ประเทศฮังการี โปแลนด์ และเวียดนาม ส่วนประเทศที่ต่อต้านเห็นได้ชัดได้แก่ ประเทศโรมาเนีย เช็กโกสโลวะเกียและเยอรมันตะวันออก<sup>7</sup> แต่การพยายามปฏิรูปทางด้านเศรษฐกิจดังกล่าวของกอร์บาชอฟกลับส่งผลให้เกิดวิกฤตไปทั่วยุโรปตะวันออก และภายในสหภาพโซเวียตเอง จนนำไปสู่การเปลี่ยนระบอบการปกครองในบรรดาประเทศสังคมนิยมในตะวันออก และการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ. 1989 และ ค.ศ. 1991 ตามลำดับ

<sup>6</sup> สุรัช ศิริไกร, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2542), หน้า 200.

<sup>7</sup> ประทุมพร วัชรเสถียร, กลาสโนสท์-เปเรสตรอยก้า: กอร์บาชอฟปฏิรูป, อ้างแล้ว, หน้า 64-69.

อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่เกิดนโยบายปฏิรูปแบบ เปเรสทรอยก้า และ กลาสนอสต์ ภายในสภาพโซเวียตอย่างเข้มข้น ซึ่งเป็นประเทศผู้นำในกลุ่มประเทศสังคมนิยม นโยบายปฏิรูปดังกล่าวไม่เฉพาะแต่จะใช้ภายในโซเวียตแต่เพียงประเทศเดียวเท่านั้น แต่ในประเทศสังคมนิยมต่าง ๆ ก็ได้นำไปปฏิรูปและปฏิบัติตามด้วย ไม่ว่าจะเป็นประเทศสังคมนิยมยุโรปตะวันออก ประเทศสังคมนิยมในกลุ่มอินโดจีน เป็นต้น ซึ่งการปฏิรูปดังกล่าวจะมากหรือน้อยนั้นก็ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละประเทศและวิสัยทัศน์ของผู้นำในประเทศนั้น ๆ ด้วย ซึ่งลาวก็เป็นประเทศหนึ่งที่ได้ปรับนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจของลาวขึ้นในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ. 1986 ที่ประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 4 ของลาวได้มีมติรับรองแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปีฉบับที่สอง (1986-1990) และปรับนโยบายประเทศตามนโยบาย “จินตนาการใหม่” หรือ “กลไกเศรษฐกิจใหม่”<sup>8</sup> การผันผวนทางด้านเศรษฐกิจของบรรดาประเทศสังคมนิยมในยุโรปตะวันออก นับตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา โดยเฉพาะการลดการให้ความช่วยเหลือจากบรรดาประเทศเหล่านั้น อันเนื่องมาจากปัญหาภายในของประเทศเอง ประเทศลาวก็ได้มีการปรับโครงสร้างทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น ด้วยการออกกฎหมายการลงทุนฉบับแรกในปี ค.ศ. 1988

### 3.2 สถานการณ์ในภูมิภาค

**ปัญหาแกมพูชา** สำหรับในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หลังจากการก้าวขึ้นมาดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีนิกสัน ใน ค.ศ. 1969 เมื่อตระหนักดีว่าสหรัฐฯไม่อาจเอาชนะในสงครามเวียดนามและได้รับการต่อต้านจากประชาชนทั่วทุกมุมโลก จึงได้ตัดสินใจลดบทบาททางการเมืองของตนลงโดยการถอนทหารออกจากอินโดจีน และการร่วมลงนามในสนธิสัญญาที่กรุงปารีส ใน ค.ศ. 1973 ในเวลาต่อมาเมื่อพรรคคอมมิวนิสต์ทั้งสามประเทศได้แก่ ลาว เวียดนาม และกัมพูชาสามารถเปลี่ยนระบอบการปกครองได้สำเร็จ ในปี ค.ศ. 1975 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอินโดจีนและไทย ก็เริ่มรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ โดยที่ประเทศอินโดจีนทั้งสามหันมาดำเนินนโยบายแบบสังคมนิยม ในขณะที่ไทยก็ยังคงดำเนินนโยบายภายใต้ระบอบเสรีนิยม ส่วนสหรัฐฯผู้ที่คอยสนับสนุนไทยอยู่นั้นกลับกำลังลดบทบาทในภูมิภาคลง ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนไปประกอบกับสภาพการในประเทศ ไทยจำเป็นต้องปรับนโยบายทางการเมืองใหม่ โดยการหันมาสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศใกล้เคียงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะจีนซึ่งเป็นมหาอำนาจในภูมิภาค

<sup>8</sup> สุรัชย์ ศิริไกร, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2542), หน้า 197.

แต่อย่างไรก็ตามหลังจากที่กัมพูชาได้เปลี่ยนระบอบการปกครองใน ค.ศ. 1975 โดยฝ่ายเขมรแดงแล้ว การปฏิรูปประเทศของรัฐบาลพอลพตและเฮียง ซาลี กลับได้รับการต่อต้านจากประชาชนในประเทศและนานาชาติในโลก นอกจากนั้นยังส่งผลให้เกิดแนวความคิดแตกแยกทางด้านการเมืองในกัมพูชาอีกด้วย กล่าวคือ ถึงแม้ใน ค.ศ. 1975 กัมพูชาจะได้รับชัยชนะในการปฏิวัติประเทศโดยพรรคคอมมิวนิสต์ก็ตาม แต่บรรดาสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์เหล่านั้นก็มีได้มาจากสายเดียวกัน กล่าวคือ ฝ่ายพอลพตคือพวกที่มีแนวความคิดมาจากจีนคอมมิวนิสต์ แต่ฝ่ายเฮง สัมริน คือคอมมิวนิสต์มาจากเวียดนาม แต่เมื่อเห็นว่ามีศัตรูเดียวกันจึงได้ร่วมมือกันเพื่อกำจัดศัตรู ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจเลยว่าในเวลาต่อมาทั้งสองกลุ่มนี้จะมีแนวความคิดปฏิรูปประเทศที่แตกต่างกัน จนนำไปสู่การเกิดความขัดแย้งภายใน และเกิดสงครามเปลี่ยนแปลงการปกครองขึ้นอีก จากสภาพการณ์ความขัดแย้งภายในกัมพูชาดังกล่าวส่งผลให้ลาวและไทยขัดแย้งกันมากขึ้น ลาวและเวียดนามได้ให้การสนับสนุนฝ่ายเฮง สัมริน ส่วนไทยและจีนสนับสนุนพอล พต แต่อย่างไรก็ตามเมื่อ เฮง สัมริน ได้ทำการปฏิวัติเพื่อล้มล้างระบอบพอลพตได้สำเร็จลงในปี ค.ศ. 1979 ความขัดแย้งดังกล่าวก็หมดสิ้นไป

### 3.3 สถานการณ์การเมืองของไทย ในช่วงปี ค.ศ. 1975-1988

สถานการณ์ทางการเมืองของไทยช่วง ค.ศ. 1975 ถึง 1988 มีความเปลี่ยนแปลงไม่แตกต่างจากช่วงก่อน โดยเมื่อใดก็ตามที่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง ก็จะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านอินโดจีน ดังนั้นในช่วงนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างลาว-ไทย ก็จะมีทั้งดีขึ้นและเสื่อมลง โดยจะเปลี่ยนแปลงไปตามทัศนคติของผู้บริหารในแต่ละยุค ถ้าผู้นำทางการเมืองคนไหนเห็นว่าคอมมิวนิสต์เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติก็จะดำเนินนโยบายที่แข็งกร้าวต่อประเทศอินโดจีนก็คือประเทศลาว ในทางตรงข้ามถ้าผู้นำทางการเมืองท่านใดมีพื้นเพมาจากทางด้านธุรกิจก็จะส่งเสริมทางการค้าระหว่างกันมากขึ้น ความขัดแย้งต่างๆก็ไม่ค่อยเกิดขึ้น

#### 3.3.1 สถานการณ์ยุคก่อน 6 ตุลาคม ค.ศ. 1976

นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมาสภาพการเมืองในไทยเริ่มสั่นคลอน (ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2) เหตุการณ์ 14 ตุลา ค.ศ. 1973 เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญประการหนึ่งทางด้านการเมืองของไทย โดยการเปลี่ยนจากการมีอำนาจเด็ดขาดโดยฝ่ายทหารมาสู่การมีส่วนร่วมทางด้านการเมืองของพลเรือนมากขึ้น แต่อีกนัยหนึ่งนั้นก็กลับเต็มไปด้วยความวุ่นวายขัดแย้ง แย่งชิงอำนาจกันของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 1975 พรรคการเมืองที่ได้รับเข้ามามีมากถึง 22 พรรค<sup>9</sup> การที่ไม่มีพรรคใดได้รับเสียงข้าง

<sup>9</sup> พันเอกสงวน คำวงษา, พรรคการเมืองไทย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์รัฐสภา, 2520), หน้า 85.

มาก ทำให้ต้องจัดตั้งรัฐบาลผสมหลายฝ่ายขึ้น ส่งผลให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ โดยเห็นได้จาก รัฐบาลผสมประชาธิปไตยยุคแรกที่มี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เข้ามาบริหาร ประเทศในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1975 ต้องลาออกไปในวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 1975 เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลไม่ผ่านการรับรองจากรัฐสภา ต่อมาพรรคกิจสังคมของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งได้รับเลือกตั้งเข้ามาเพียง 18 เสียง ก็ได้เข้ามาจัดตั้งรัฐบาลผสมชุดใหม่ได้ สำเร็จซึ่งประกอบไปด้วยพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล 8 พรรค และอีก 8 พรรค เป็นแนวร่วม สนับสนุนรัฐบาล

**นโยบายต่างประเทศ** รัฐบาลของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้เข้ารับหน้าที่บริหาร ประเทศเมื่อวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 1975 ซึ่งเป็นระยะที่ใกล้เคียงกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ใน เวียดนามและกัมพูชาใกล้จะยึดอำนาจได้สำเร็จ ส่วนในลาวก็เกิดขบวนการประท้วงของประชาชน เพื่อต่อต้านระบอบการนำฝ่ายขวา ภายใต้สภาพที่เปลี่ยนไปของประเทศอินโดจีน ไทยได้ปรับ นโยบายเพื่อรับกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยจะเห็นได้จากนโยบายสรุปของรัฐบาลไทยที่ แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 19 มีนาคม ค.ศ. 1975

“...รัฐบาลมีเป้าหมายในทางเศรษฐกิจเน้นต่อต้านและขจัดความยากจน โดยมุ่งให้ประชาชนที่บรรลุนิติภาวะทุกคนที่ทำงานมีรายได้อย่างน้อยไม่ ต่ำกว่าเดือนละ 1,000 บาททั่วทุกคน สร้างงานให้ประชาชนไทยใน ประเทศได้ทำทั่วทุกคน ภายในเวลาไม่เกิน 5 ปี และต่อต้านภาวะเงิน เพื่อ เป้าหมายทางสังคมเพื่อลดช่องว่างระหว่างคนมีเงินกับคนจน และ จัดสวัสดิการสังคมให้ดีขึ้น... เป้าหมายทางการบริหาร เพื่อกระจาย อำนาจทางการบริหารไปสู่ท้องถิ่น โดยให้จังหวัดเป็นศูนย์กลางในการ บริหารอย่างแท้จริง และส่งเสริมการบริหารท้องถิ่นโดยสภาตำบล... เป้าหมายการต่างประเทศเพื่อสร้างคุณภาพในความสัมพันธ์กับประเทศ มหาอำนาจโดยให้การรับรองและมีความสัมพันธ์เป็นปกติกับประเทศ สาธารณรัฐประชาชนจีน และถอนทหารต่างชาติออกจากประเทศไทย ภายในเวลา 1 ปี โดยคำนึงถึงสถานการณ์ในภูมิภาคนี้ และเจรจากัน อย่างฉันทมิตรและรัฐบาลจะกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และสนับสนุนความร่วมมือกับกลุ่มประเทศอาเซียนกับพยายามหาช่องทาง ติดต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนามเหนือ”<sup>10</sup>

นับจากทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา จีนได้ก้าวขึ้นมามีบทบาทและได้รับการยอมรับ จากประชาคมโลกมากขึ้น และใน ค.ศ. 1971 จีนได้เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ในเวลา

<sup>10</sup> สละ ลิขิตกุล, คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกฯ ชีวิตและงาน (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ศึกษาสัมพันธ์ , พ.ศ. 2521), หน้า 39-65.



ต่อมาเมื่อจีนปรับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯเข้าสู่สภาพปกติใน ค.ศ. 1972 ผู้นำไทยเกรงว่าจะถูกโดดเดี่ยว จึงเริ่มติดต่อกับจีน<sup>11</sup> ดังนั้นเพื่อเป็นการกระชับสัมพันธ์ภาพกับจีน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้เดินทางไปเยือนจีน และได้สถาปนาทางการทูตเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1975 และในเดือนเดียวกันนั่นเอง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้เข้าร่วมประชุมกับประธานาธิบดีมาร์คอส ที่กรุงมะนิลา และได้มีการประกาศอย่างเป็นทางการยุบเลิกองค์การ สปอ. ภายในเวลา 2 ปี และองค์การ สปอ. ได้สิ้นสุดอย่างเป็นทางการในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1977

นโยบายต่อลาว โดยการเรียกร้องของกลุ่มพลังทางการเมืองต่างๆในไทย และเป็น การสานต่อจากนโยบายของรัฐบาลสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ทำไว้แล้ว นโยบายการถอนทหาร สหรัฐฯออกจากประเทศรวมทั้งการยกเลิกฐานทัพอเมริกันในประเทศไทย ในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้รับการสนับสนุนจากผู้นำลาวเป็นอย่างดี<sup>12</sup> แต่อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ ระหว่างลาว-ไทยก็ยังไม่สู้ดีนัก เพราะยังมีความหวาดระแวงต่อกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับ แนวเขตแดนในแม่น้ำโขงจนเกิดความตึงเครียดหลายครั้ง<sup>13</sup> และในแต่ละครั้งที่ทั้งสองประเทศ มีปัญหากันทางการไทยก็จะปิดพรมแดนเพื่อเป็นการกดดันลาวทางด้านเศรษฐกิจ เมื่อมีการ เจรจาดกกลงกันแล้วทางการไทยจึงจะเปิดพรมแดนแต่ก็อยู่ในลักษณะจำกัด

ในขณะเดียวกัน ไทยเองก็เกิดความขัดแย้งการเมืองภายในขึ้น จนส่งผลให้รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ต้องประกาศยุบสภาในเดือน มกราคม ค.ศ. 1976 หลังจากนั้นผู้ที่ ขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ของไทย ก็คือ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ซึ่งก็มีแนวนโยบายสานต่อจากนโยบายเดิมของรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และได้ดำเนินการถอนทหาร สหรัฐฯออกจากประเทศเป็นผลสำเร็จในเดือน กรกฎาคม ค.ศ. 1976 ในความสัมพันธ์ระหว่าง ลาวและไทยที่ดีขึ้น ลาวเองก็ได้เชิญนายพิชัย รัตตกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ไทยมาเยือนลาว ในวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 1976 เพื่อเป็นการเสริมสร้างความสัมพันธ์ของ ประเทศทั้งสอง โดยทั้งสองประเทศได้มีแถลงการณ์ร่วมวันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 1976 คือ “ละเว้น การคุกคามหรือใช้กำลังต่อกัน และจะไม่ยินยอมให้ผู้อื่นใช้ดินแดนของตนเป็นฐานทัพเพื่อ แทรกแซงคุกคามหรือรุกรานประเทศอื่น ๆ ไม่ว่าในรูปการใด” และ “การระงับข้อขัดแย้งโดย สันติวิธีตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค” และได้กล่าวถึงแม่น้ำโขงว่า “ทั้งสองฝ่ายเห็นว่าแม่น้ำโขงเป็นสิ่งตกทอดมาแต่โบราณกาลของประชาชนทั้งสองฟากฝั่ง ซึ่ง

<sup>11</sup> อานันท์ ปันยารชุน, “ผูกมิตรกับสาธารณรัฐประชาชนจีน” ใน ฉันทิมา อ่องสุรักษ์ (บก.), นโยบายต่างประเทศบนทางแพร่ง (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2533), หน้า 128-143.

<sup>12</sup> Asia 1975 Yearbook, p. 305.

<sup>13</sup> สุรัชย์ สิริไกล, สาเหตุการกระทบกระทั่งตามพรมแดนไทย-ลาว : 1975-1981 (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2525), หน้า 57.

ย่อมมีสิทธิ์ที่จะใช้ล่านำโขงเพื่อการสัญจรร่วมกัน และเพื่อทำมาหากินของตน ฉะนั้นทั้งสองฝ่าย จึงจะพยายามหาวิธีการเพื่อให้แม่น้ำโขงนี้เป็นแม่น้ำแห่งสันติภาพและมิตรภาพอย่างแท้จริง”<sup>14</sup> แต่ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศที่มีที่ท่าว่าจะดีขึ้นก็ดำรงอยู่ได้เพียงไม่กี่เดือน ได้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศไทยขึ้นในวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ. 1976 ส่งผลให้มีทั้งนักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชนล้มตายเป็นจำนวนมาก และนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี

### 3.3.2 สถานการณ์ยุคธานินทร์ กรัยวิเชียร

การก้าวขึ้นมาดำรงนายกรัฐมนตรีไทยของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นเหตุให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านอินโดจีนที่มีอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ได้รับผลกระทบกระเทือนไปด้วย ในที่นี้เวียดนามเองได้ถูกกล่าวหาว่าแทรกแซงกิจการภายในของไทย โดยร่วมมือกับคอมมิวนิสต์ไทยก่อการในวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ. 1976 นอกจากนั้นแม้แต่ข้าราชการผู้ใดที่ต้องการสร้างความสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์ก็จะถูกลงโทษ เช่น นายอานันท์ ปันยารชุนกับพวก ก็ถูกสอบสวนในข้อหาผิดกฎหมายเป็นคอมมิวนิสต์ อันเนื่องมาจากการเปิดความสัมพันธ์กับลาวและเวียดนาม การต่อต้านคอมมิวนิสต์ถูกปลุกกระดมไปทั่วประเทศ นักศึกษาและประชาชนหลายคนที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์วันที่ 6 ตุลาคม บางส่วนก็หนีเข้าป่า บางส่วนก็หลบหนีเข้าไปในประเทศกัมพูชาและลาว

**นโยบายต่างประเทศ**      นโยบายต่างประเทศของไทยในช่วงนี้ไม่ได้เน้นให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านคอมมิวนิสต์เท่าใดนัก เน้นแต่จะสร้างความมั่นคงในประเทศเท่านั้น และยังได้เพิ่มความสัมพันธ์กับบรรดาประเทศที่มีอุดมการณ์และความคิดเห็นทางการเมืองที่ใกล้เคียงกันหรือกลุ่มประเทศที่มีเสรีประชาธิปไตยที่อยู่ใกล้ชิดกัน นั่นคือกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN) ซึ่งมีผลประโยชน์ร่วม (common interest) โดยถ้ากลุ่มประเทศเสรีประชาธิปไตยสามารถเกาะกลุ่มกันได้เหนียวแน่น จะเป็นหลักประกันความมั่นคงปลอดภัยของประเทศตนจากคอมมิวนิสต์ไว้ได้

ส่วนลาวนั้นเนื่องจากเป็นเพียงการขึ้นครองอำนาจในระยะสั้น การเกิดการปะทะกันทางด้านชายแดนก็ยังคงมีอยู่ตามเดิม การปิดชายแดนห้ามส่งสินค้ามายังลาวของรัฐบาลไทยก็ยังคงมีอยู่ มีหน้าซ้ำยังกล่าวประณามกันผ่านทางสื่อเป็นประจำ ที่มีความคืบหน้าก็คือ นายวงศ์ พลนิกร ปลัดกระทรวงการต่างประเทศพร้อมคณะได้เดินทางไปเยือนลาว เพื่อเจรจาเกี่ยวกับเรื่องสายการบินระหว่างลาว-ไทย ปัญหาชายแดน และการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

<sup>14</sup> แถลงการณ์ร่วมระหว่างสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวกับราชอาณาจักรไทย วันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 1976.

ทั้งสองด้วย<sup>15</sup> แต่อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างลาว-ไทยก็ได้รับการปรับปรุงดีขึ้นหลังจากวันที่ 20 ตุลาคม ค.ศ. 1977 เมื่อพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร

### 3.3.3 สถานการณ์ยุคพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ (ค.ศ. 1977-1980)

ดังได้กล่าวมาแล้วในวันที่ 20 ตุลาคม ค.ศ. 1977 พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลธานินทร์ เพื่อเป็นการแก้ไขสถานการณ์ในวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 1977 จึงได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้เป็นนายกรัฐมนตรี จนถึงวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1978 ซึ่งเป็นวันที่รัฐบาลกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วประเทศ ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคกิจสังคมได้รับเลือกมากที่สุด 82 ที่นั่ง แต่ก็ยังไม่เป็นเสียงข้างมากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้คือ 165 ที่นั่ง ส่วนพรรคการเมืองอื่น ๆ คณะแนวกระจัดกระจายไม่เป็นกลุ่มก้อน แต่ในขณะเดียวกันพลเอกเกรียงศักดิ์ก็ได้รับการสนับสนุนจากวุฒิสภา จำนวนวุฒิสมาชิกเสียงข้างมาก เมื่อรวมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกจำนวนหนึ่ง ทำให้พลเอกเกรียงศักดิ์ได้รับเสียงสนับสนุนในสภาถึง 311 เสียง ซึ่งเป็นเสียงข้างมากและสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้<sup>16</sup> ด้วยเหตุนี้พลเอกเกรียงศักดิ์ จึงได้รับการสนับสนุนให้จัดตั้งรัฐบาลได้ต่อไป และมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ประกาศแต่งตั้งให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 12 พฤษภาคม ค.ศ. 1979

รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ค่อนข้างมีเสถียรภาพทางด้านการเมืองพอสมควรอันเนื่องมาจากมีนโยบายผ่อนปรนภายใน เช่น การออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมภายในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างวันที่ 4-6 ตุลาคม ค.ศ. 1976 (ซึ่งได้รับการลงโทษอย่างรุนแรงจากรัฐบาลชุดก่อน) รัฐบาลชุดนี้นอกจากจะมีเสถียรภาพทางการเมืองแล้ว ยังสามารถดำเนินนโยบายได้อย่างอิสระโดยเฉพาะในด้านการค้าและการต่างประเทศ และได้ใช้ความสำเร็จทางการทูต สร้างเสถียรภาพให้แก่รัฐบาลด้วย<sup>17</sup>

**นโยบายต่างประเทศ** การดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านของรัฐบาลชุดนี้ มีการปรับความสัมพันธ์กับประเทศอินโดจีนมากยิ่งขึ้น มีการพบปะเจรจากับเวียดนาม จนนำไปสู่การลงนามในแถลงการณ์ร่วมของทั้งสองประเทศฉบับลงวันที่ 2 ธันวาคม

<sup>15</sup> สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 2 ฉบับที่ 7, 17 กุมภาพันธ์ 2520, หน้า 170.

<sup>16</sup> Ansil Ramsay, "Thailand 1979 : A Government in Trouble," Asian Survey (February 1980), pp. 113-116.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 120.



ค.ศ. 1977 ซึ่งได้กล่าวถึงเรื่องการเตรียมตัวจัดตั้งสถานเอกอัครราชทูต ปัญหาญวนอพยพ และการเจรจาเปิดเส้นทางบินผ่านเวียดนาม<sup>18</sup>

ในส่วนของลาว ดังได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐบาลชุดนี้ได้ปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศอินโดจีนมากขึ้น ดังนั้นจากการที่ลาวต้องประสบปัญหาอุทกภัยธรรมชาติ ในวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1978 รัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือแก่ลาว โดยมีข้าวเหนียว 1,000 กระสอบ ข้าวเจ้า 500 กระสอบ และเกลือ 1,000 กระสอบ ขณะเดียวกันลาวก็ได้สนองตอบโดยการปล่อยตัวคนไทยจำนวน 7 คน ที่ถูกจับไว้ตั้งแต่ ค.ศ. 1975 ความสัมพันธ์ทั้งลาวและไทยได้รับการพัฒนาขึ้นอย่างเป็นลำดับ มีการเยือนระหว่างผู้นำระดับสูงอยู่เสมอ ดังเห็นได้จาก ในระหว่างวันที่ 22-25 มีนาคม ค.ศ. 1978 ตามการเชิญของรัฐบาลไทย ท่านพูน สีปะเสียด รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศลาว ได้เดินทางมาเยือนไทย โดยทั้งสองฝ่ายได้ออกแถลงการณ์ร่วมลาว-ไทย ฉบับลงวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1978 เป็นผลให้มีการเปิดจุดผ่านแดนมุกดาหาร-สุวรรณเขต เพิ่มอีก 1 แห่ง การขยายการค้า และความเห็นร่วมกันที่ให้แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำแห่งสันติภาพ<sup>19</sup> แต่อย่างไรก็ตามเหตุการณ์การยิงปะทะกันตามลำน้ำโขงของลาวและไทยในวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 1978 ได้ส่งผลให้การเยือนลาวของพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ถูกเลื่อนออกไป จนถึง วันที่ 4-6 มกราคม ค.ศ. 1979 พลเอกเกรียงศักดิ์ จึงมาเยือนลาวอย่างเป็นทางการ และได้ออกแถลงการณ์ร่วมลาว-ไทย ฉบับลงวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 1979<sup>20</sup> โดยได้ย้ำเจตนารมณ์ของแถลงการณ์ร่วม ฉบับลงวันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 1976 และวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1978 โดยได้เน้นถึงการแก้ปัญหาเรื่องการเดินเรือในแม่น้ำโขงโดยสันติวิธี

แต่เนื่องจากรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาภายในได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาทางด้านเศรษฐกิจมากมาย ในปี ค.ศ. 1979 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ลดลง โดยดูได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ลดลงจาก ค.ศ. 1978 ร้อยละ 11.7 ลงเหลือ ร้อยละ 6.7 ในปี ค.ศ. 1979 ซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจมากมาย เช่น การเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 ซึ่งได้สร้างปัญหาเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องอย่างมากภายในภายหลัง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องเงินเฟ้อ การขาดดุลงบประมาณ หนี้ต่างประเทศ ตลอดจนการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด<sup>21</sup> ดังนั้นทางพรรคฝ่ายค้านจึงได้เปิดอภิปราย แต่เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1980

<sup>18</sup> สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 2 ฉบับ 49, หน้า 1363-1364.

<sup>19</sup> แถลงการณ์ร่วมระหว่าง สปป ลาว กับราชอาณาจักรไทย ฉบับวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1978.

<sup>20</sup> แถลงการณ์ร่วมระหว่าง สปป ลาว กับราชอาณาจักรไทย ฉบับวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 1979.

<sup>21</sup> สมชาย ภาคภาสวิวัฒน์ "การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองไทย" ใน ลีดา สอนศรี, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, อ่างแล้ว, หน้า 59-61.

### 3.3.4 สถานการณ์ยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ค.ศ. 1980

เมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการกองทัพและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นบริหารประเทศในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1980<sup>22</sup> การขึ้นมาดำรงตำแหน่งของผู้นำทางทหารของไทยทำให้นี้ยังคงให้ความสำคัญกับความมั่นคงของประเทศตามเดิม โดยจะเห็นจากได้แต่งตั้งให้ พล. อ.อ.สิทธิ เศวตศิลา เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นอดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติและอดีตรัฐมนตรีประจำสำนักงานนายกรัฐมนตรี

**นโยบายต่างประเทศ** ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐบาลชุดนี้ยังคงให้ความสำคัญกับความมั่นคงภายใน โดยได้ให้ความร่วมมือกับสหรัฐฯ ในการต่อต้านสหภาพโซเวียตอีกครั้งหนึ่ง ดังที่ พล.อ.อ.สิทธิ เศวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทยได้กล่าวว่า

“... (สงคราม) กัมพูชา มิใช่เป็นสงครามย่อยในโลกรที่สาม ความขัดแย้งนี้มีมิติในระดับโลก เป็นครั้งแรกนับตั้งแต่กองเรือของพระเจ้าซาร์ได้พ่ายแพ้ต่อกองเรือญี่ปุ่นในสงครามรัสเซีย-ญี่ปุ่น บัดนี้ กองเรือรบของสหภาพโซเวียตได้มาแสดงแสนยานุภาพในทะเลจีนใต้ ทำทลายฐานทัพสหรัฐฯ ในฟิลิปปินส์ และคุกคามเส้นทางลำเลียงผ่านช่องแคบมะละกา ชุนดา ลอมบ็อก...”<sup>23</sup>

ในกรณีของกัมพูชา ไทยได้ร่วมมือกับอาเซียนเพื่อบีบบังคับให้เวียตนามถอนทหารออกไปจากกัมพูชา และได้สนับสนุนให้จีนทำสงครามกับเวียตนาม โดยอ้างว่าเป็นสงครามสั่งสอนเวียตนามกรณีที่เวียตนามใช้กำลังทางทหารเพื่อโค่นล้มระบอบพอลพต และสนับสนุนเอง สัมริน แทน

ไทยได้เน้นให้ความสัมพันธ์กับบรรดาประเทศมหาอำนาจตะวันตกและประเทศโลกเสรี ดังนั้นประเทศไทยในฐานะ “ประเทศด่านหน้า” (Front-Lined State) จึงได้รับความช่วยเหลือจากบรรดาประเทศเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐฯ ได้หันกลับมาใกล้ชิดกับไทย และให้ความช่วยเหลือทางด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ ตลอดจนได้ร่วมซ้อมรบกับไทยภายใต้รหัส Cobra Gold มาตั้งแต่ ค.ศ. 1982 อีกทั้งยังขายเครื่องบิน F-16 ที่มีอำนาจสูงให้กับไทยด้วย

<sup>22</sup> จุลชีพ ชินวรรณ, “นโยบายต่างประเทศไทยในช่วงสงครามเย็น” ใน ชัยโชค จุลสิริวงศ์ (บก.), 5 ทศวรรษการต่างประเทศไทย จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, อ่างแล้ว, หน้า 132.

<sup>23</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า 132-133.

ยิ่งไปกว่านั้นยังเพิ่มความช่วยเหลือทางทหารให้กับไทยอีกเท่าตัว จาก 48 ล้านเหรียญสหรัฐ ใน ค.ศ. 1980 เป็น 107 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1985 ในขณะที่เดียวกันจีนในฐานะเพื่อนใกล้ชิดทางยุทธศาสตร์ ได้มอบปืนใหญ่ขนาด 130 มม. ให้กับไทยจำนวนหนึ่ง และในอีก 2 ปี ต่อมา ไทยได้ซื้ออาวุธจากจีนอีกหลายชนิด เช่น รถถัง T-69-II รถสายพานลำเลียงพลหุ้มเกราะ รวมทั้งสิ่งต่อเรือรบ ฟรีเกต รุ่นเจียงหู (Jianghu) จากจีนถึง 6 ลำด้วย<sup>24</sup> แต่ตรงกันข้ามในขณะที่ ไทยให้ความสำคัญกับบรรดาประเทศมหาอำนาจและประเทศโลกเสรีนั้น ความสัมพันธ์กับ ประเทศเพื่อนบ้านเช่น เวียดนามและลาวก็ยิ่งเพิ่มทวีความรุนแรงขึ้น ในระยะนี้ ลาวและไทยได้ เกิดกรณีพิพาททางด้านพรมแดนครั้งใหญ่ถึง 2 ครั้ง คือ กรณีสามหมูบ้านใน ค.ศ. 1984 และ กรณีบ้านร่มเกล้าใน ค.ศ. 1986 อย่างไรก็ตามปัญหาต่างๆเหล่านี้ก็ได้คลี่คลายดีขึ้น โดยการก้าว ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีไทยของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในปลายปี ค.ศ. 1988 (โดยจะ กล่าวในบทที่ 4)

### 3.4 ลาวหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ค.ศ. 1975-1988

หลังจาก ค.ศ. 1975 เป็นต้นมาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้ ดำเนินการพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นทั้งทางด้านการเมือง หรือเศรษฐกิจตามแนวความคิดแบบ ระบอบสังคมนิยม โดยทางด้านการเมืองมีพรรคการเมืองเดียว คือ “พรรคประชาชนปฏิวัติลาว” และเห็นว่ามีควมมั่นคงพอสมควร การพัฒนาเศรษฐกิจคือเป็นไปตามสังคมนิยม มีการพัฒนา เศรษฐกิจแบบรวมหมู่ แต่ก็ต้องพบกับปัญหามากมาย เนื่องจากเพิ่งเปลี่ยนระบอบการปกครอง และการถูกทำร้ายด้วยการตกอยู่ภายใต้สงครามเป็นหลายสิบปี ดังนั้นสิ่งต่างๆจึงเริ่มจากศูนย์ นอกจากนั้นยังมีพวกปฏิการที่คอยจะสร้างความไม่สงบในประเทศอีกทางหนึ่ง ทำให้การพัฒนา ทางด้านเศรษฐกิจเป็นไปอย่างยากลำบาก

#### 3.4.1 สภาพด้านการเมือง

สภาพด้านการเมืองลาวหลังจาก ค.ศ. 1975 เป็นต้นมา เห็นได้ว่าการเมืองลาวมี การปกครองลักษณะประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์ โดยมีพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นแกนนำ สำคัญ นอกจากนั้นความสามัคคีภายในพรรคก็มีความหนักแน่น อันเนื่องจากสมาชิกพรรคทุกคนล้วนแต่ยึดมั่นในอุดมการณ์สังคมนิยมอันเดียวกัน และเคยร่วมกันต่อสู้ผ่านสนามรบอัน เดียวกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อต่อสู้กับศัตรูผู้รุกราน และการยึดมั่นในอุดมการณ์สังคมนิยมอันเดียวกันของผู้นำลาว ได้ส่งผลให้ระบอบการเมืองภายในลาวหลังปี ค.ศ. 1975 มีความ เข้มแข็ง และได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างมากมาย

<sup>24</sup> จุลพีพ ชินวรรณ, “ความร่วมมือทหาร...มิติใหม่ในความสัมพันธ์ไทย-จีน,” ใน เอเชียปริทัศน์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 1987), หน้า 7-9.

## 4.2. สภาพด้านเศรษฐกิจ

สภาพการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของลาว ภายหลังจากการสถาปนาเป็นประเทศ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวใน ค.ศ. 1975 เป็นไปอย่างช้าๆ อันเป็นผลมาจาก บาดแผลในอดีต ที่ผ่านมาลาวตกเป็นอาณานิคมของจักรวรรดินิยมมาตลอด 3 ทศวรรษ ซึ่ง ระยะเวลาดังกล่าวนั้นเจ้าอาณานิคมได้ตัดทวงเอาทั้งทรัพยากรธรรมชาติ มนุษย์ และ ทรัพย์สิน อันมีค่ามากมาย กลับไปพัฒนาประเทศตน และถึงแม้ลาวจะได้รับเอกราชแล้วก็ตาม แต่ต้องตก อยู่ในสภาพของสงครามกลางเมือง โดยเฉพาะในช่วงหลังจากที่ฝรั่งเศสถอนตัวออกไปในปี ค.ศ. 1954 จนถึงปี ค.ศ. 1973 ลาวถูกสหรัฐฯ แทรกแซงทางการเมืองภายใน ส่งผลให้เกิดสงคราม ภายในจนกล่าวได้ว่าแผ่นดินในประเทศแทบจะปกคลุมไปด้วยเมฆหมอกของควันระเบิดและ กระจุนปืน ดังนั้นลาวจึงสูญเสียทั้งทรัพยากรมนุษย์ และ ทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมาก

ในระหว่างการขึ้นครองอำนาจของผู้นำฝ่ายขวา สภาพทางด้านเศรษฐกิจของลาว ได้รับการสนับสนุนจากการช่วยเหลือของสหรัฐฯ โดยผ่านองค์กรตัวแทนต่างๆของสหรัฐฯและ บรรดาประเทศตะวันตกจำนวนหนึ่ง ดังนั้นเมื่อผู้นำฝ่ายขวาหมดอำนาจลง สหรัฐฯและประเทศ ตะวันตก จากที่เคยให้การช่วยเหลือแก่รัฐบาลผู้นำฝ่ายขวาก็ตัดการช่วยเหลือ จะยังคงมีก็แต่ เพียงการช่วยเหลือของประเทศในค่ายสังคมนิยมด้วยกันเอง จากเหตุผลดังกล่าว ส่งผลให้ปี ค.ศ. 1975 ลาวกลายเป็นประเทศที่ยากจนที่สุด ในบรรดาประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รายได้ประชาชาติต่อหัวคน มีเพียง 70-80 เหรียญสหรัฐต่อปี<sup>25</sup> เนื่องจากสถานการณ์ในลาวมี ความวุ่นวาย ส่งผลให้มีประชาชนจำนวนหนึ่งซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับพวกผู้นำฝ่ายขวาก็หลบหนี ออกจากประเทศเพื่อไปอยู่ยังต่างประเทศ ซึ่งก็มีไทย สหรัฐฯ ฝรั่งเศส ฯลฯ ชาวลาวที่หลบหนี ออกนอกประเทศมีความต้องการเงินดอลลาร์มาก จึงส่งผลให้เงินดอลลาร์ในตลาดมืดสูงขึ้น บวก กับสถานการณ์ในลาวที่อยู่ท่ามกลางความวุ่นวาย ส่งผลให้การค้าภายในประเทศหยุดชะงัก ดังนั้นในปลายปี ค.ศ. 1975 อัตราเงินเฟ้อของลาวเพิ่มขึ้นสูงจนเกิน ร้อยละ 100<sup>26</sup>

ภายใต้บรรยากาศที่ไม่เอื้ออำนวย โดยเฉพาะการขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ และ ทรัพยากรธรรมชาตินั้น รัฐบาลลาวได้เร่งพัฒนาเศรษฐกิจของตนตามแนวทางสังคมนิยม โดย เห็นได้ว่าการก้าวไปสู่เป้าหมายคือการเป็นประเทศสังคมนิยมนั้น รัฐบาลลาวได้วางนโยบาย ทางด้านเศรษฐกิจของลาวในระยะแรก (ค.ศ. 1975-1977) คือ การปรับปรุงและก่อสร้างพื้น

<sup>25</sup> สุรัชย์ ศิริไกร, การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองลาว, ใน สีดา สอนศรี, "โครงการวิจัยชุด: การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้," (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ คณะ รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542 ), หน้า 126.

<sup>26</sup> Grant Evans, Agrarian Change in Communist Laos ( Singapore : ISIS, 1998 ), p. 8.

ฐานเศรษฐกิจที่ชะงักงัน โดยมีทั้งการก่อสร้างพื้นฐานวัตถุ และวิทยาการตามแบบสังคมนิยม เนื่องจากพื้นฐานเศรษฐกิจของลาวยังล้าหลังมาก จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการปลุกกระดมประชาชนทั่วประเทศ เสริมสร้างการผลิต พื้นฟูและขยายเศรษฐกิจ เพื่อให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนบรรเทาเบาเป็นปกติ และได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นที่ชะงัก<sup>27</sup> ในระยะที่บ้านเมืองกำลังตกอยู่ในภาวะขาดแคลนนี้ พวกพ่อค้าและนักเก็งกำไร ได้กักตุน และจำหน่ายสินค้าในราคาแพง เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐบาลลาวได้สั่งปิด “ตลาดเช้า” ทำให้นักเก็งกำไรจำนวนมากหลบหนีเข้าประเทศไทย<sup>28</sup> เพื่อไม่ให้พ่อค้ามีอำนาจทางด้านเศรษฐกิจมากเกินไป รัฐบาลลาวได้ตั้งร้านค้าปลีกย่อยและสหกรณ์การค้า เพื่อจำหน่ายสินค้าให้แก่ข้าราชการและประชาชนทั่วไป แต่ถึงอย่างไรก็ตามก็ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ทั่วทั้งประเทศได้ โดยเฉพาะเขตชนบท อันเป็นผลมาจาก การขาดแคลนเงินทุน ขาดแคลนบุคลากร และเส้นทางคมนาคม ในขณะที่เดียวกันประชาชนก็มีการปลูกพืชผักสวนครัว เลี้ยง วัว ควาย หมู เป็ด ไก่ โดยยึดหลักพึ่งตนเอง

การปฏิบัติตามแนวทางนโยบายของรัฐบาลที่เน้นด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมดังกล่าว กลับพบกลับความล้มเหลว โดยเฉพาะด้านการเกษตร การผลิตข้าวตกต่ำอย่างมากในปี ค.ศ. 1977 เป็นผลมาจากการเกิดภัยแล้ง ถึงแม้ว่าในปีแรก (ค.ศ. 1976) ของการปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวจะสามารถผลิตข้าวได้ 700,000 ตัน ซึ่งเกินระดับคาดการณ์ที่วางไว้<sup>29</sup> แต่การผลิตข้าวในปี ค.ศ. 1977 กลับลดลงมีประมาณ 530,000 ตัน<sup>30</sup> การที่ผลผลิตข้าวตกต่ำอย่างนี้ก็เพราะปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรง โดยพื้นที่เขตนครเวียงจันทน์และภาคใต้มีปริมาณฝนตกลงมากถึงร้อยละ 50 และ 75 ตามลำดับ ส่งผลให้การเก็บเกี่ยวพืชผลในภาคกลางในเดือนกันยายนได้เพียงร้อยละ 40 ของปีที่ผ่านมาและในภาคใต้เก็บเกี่ยวได้ต่ำกว่าร้อยละ 95 ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนข้าวถึง 367,500 ตัน<sup>31</sup>

### ตาราง 3.3 ปริมาณการผลิตข้าวของลาว(ค.ศ. 1975-1980)

(หน่วย: พันตัน)

ปี	1975	1976	1977	1978	1979	1980
พันตัน	910	858	530	830	920	1053

<sup>27</sup> สุเนต โททิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว(จากโบราณถึงปัจจุบัน), อ่างแล้ว, หน้า 1088.

<sup>28</sup> สุรชัย ศิริไกร “การพัฒนาเศรษฐกิจการและเมืองลาว” ใน สิตา สอนศรี, อ่างแล้ว, หน้า 129.

<sup>29</sup> สุเนต โททิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว (จากโบราณถึงปัจจุบัน), อ่างแล้ว, หน้า 1089-1092.

<sup>30</sup> อนินท์ พุฒิชิต, ความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างการศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจลาวภายใต้ “จินตนาการใหม่” ค.ศ. 1986-2000, อ่างแล้ว, หน้า 56.

<sup>31</sup> “Laos” FEER, Asia yearbook 1978, p.224



- ที่มา: 1. ปริมาณการผลิตข้าวในปี ค.ศ. 1975-1977 : Quarterly Economic Review Indochina, 2 nd, Quarter 1982, London, pp. 12 อ้างถึงใน สุรัชย์ ศิริไกร, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว, อ้างแล้ว, หน้า 184.
2. ปริมาณการผลิตข้าวในปี ค.ศ. 1978-1980: สุเนต โททิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว(จากโบราณถึงปัจจุบัน), อ้างแล้ว, หน้า 1094-1095.

เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว เมื่อวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1978 รัฐบาลลาวได้วางแผนการพัฒนา 3 ปีแห่งรัฐ (ค.ศ. 1978-1980) โดยวางหน้าที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ 3 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ การศึกษา และวัฒนธรรม<sup>32</sup> ในขณะเดียวกันก็ให้มีการดำเนิน “สามปฏิวัติ” ไปพร้อม ๆ กัน คือ การปฏิวัติในความสัมพันธ์ทางการผลิต การปฏิวัติในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการปฏิวัติทางด้านวัฒนธรรม ซึ่งการปฏิวัติทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นสิ่งสำคัญแก่การปฏิวัตีด้านอุดมการณ์และวัฒนธรรมเป็นปัจจัยนำ โดยท่านไกสอน พมวิหาน นายกรัฐมนตรีลาวได้กล่าวว่า “การสร้างระบบสังคมนิยมไม่เพียงแต่มุ่งสร้างความสัมพันธ์ในระบบการผลิตใหม่และพลังใหม่ แต่ยังต้องสร้าง... คนสังคมนิยมแบบใหม่ด้วย”<sup>33</sup>

แผนพัฒนาฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นก้าวที่สำคัญอย่างยิ่งของรัฐบาลลาวในการสร้างระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมที่มีการวางแผนโดยส่วนกลาง และสร้างรูปแบบความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบสังคมนิยมขึ้นใหม่ โดยเน้นภาคเกษตรและป่าไม้รวมถึงภาคอุตสาหกรรม<sup>34</sup> รัฐบาลได้รณรงค์ให้เกษตรกรทั่วประเทศจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรแบบนารัฐ-นารวม (Collectivized Agriculture) อันเป็นการผลิตแบบขนาดใหญ่ที่มีระบบการจัดการแลกเปลี่ยนแรงงานและการใช้เครื่องมือการผลิตร่วมกัน ส่วนภาคการค้า ได้มีการจัดตั้งสหกรณ์การค้าและร้านขายสินค้าของรัฐ เพื่อขจัดพ่อค้าคนกลาง ที่ผูกขาดการค้าทั้งการค้าภายในประเทศและการค้าระหว่างประเทศ และยังได้จัดตั้งธนาคารแห่งรัฐขึ้นเพื่อคอยควบคุมทางการเงิน การคลัง เพื่อบริหารเศรษฐกิจแห่งชาติทั้งหมดโดยส่วนกลาง<sup>35</sup>

หลังจากเกิดภัยแล้งอย่างหนักจนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในประเทศ ในปี ค.ศ. 1977 เมื่อเริ่มก้าวเข้าสู่แผนพัฒนา 3 ปีแห่งรัฐ (ค.ศ. 1978-1980) นายกรัฐมนตรีไกสอน พมวิหานเห็นว่าในระยะผ่านมา การทำการเกษตรในประเทศยังคงกระจุกกระจาย และไม่มีองค์กรส่วนกลางเป็นผู้ควบคุมช่วยเหลือ เมื่อพบปัญหาที่ไม่สามารถช่วยเหลือได้ทันท่วงที

<sup>32</sup> สุเนต โททิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว(จากโบราณถึงปัจจุบัน), อ้างแล้ว, หน้า 1093.

<sup>33</sup> สุรัชย์ ศิริไกร, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว, อ้างแล้ว, หน้า 137.

<sup>34</sup> ไกสอน พมวิหาน, บางบทเรียนต้นตอและบางปัญหาเกี่ยวกับทิศทางใหม่ของการปฏิวัติ (เวียงจันทน์ : สำนักพิมพ์ สปป ลาว, ค.ศ. 1979 ), หน้า 316-325.

<sup>35</sup> อนินทร์ พุฒิชิต, ความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างการศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจลาวภายใต้ “จินตนาการใหม่” ค.ศ. 1986-2000, อ้างแล้ว, หน้า 38-39.

ดังนั้นในช่วงปีแรกของแผนพัฒนานี้ ในวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1978 ท่าน ไกสอน พมวิหาน ได้เน้นให้ประชาชนลาวตระหนักถึงความสำคัญของการทำเกษตรนารวม โดยกล่าวว่า “การระดมคนนับหมื่นสามารถเอาชนะอุปสรรคความแห้งแล้งโดยการขุดคลองส่งน้ำไปสู่เขตที่แห้งแล้งได้ ถ้าปลูกระดมคนทั้งพรรค ทั้งกองทัพ ทั้งประเทศ ย่อมเอาชนะการผลิตในปี ค.ศ. 1978 ได้” จุดเริ่มต้นคือ การร่วมมือร่วมแรงจัดตั้งเป็นสหกรณ์ ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มผลิตผลทางการเกษตร<sup>36</sup> ในระยะปีแรกของการดำเนินนโยบายทางการเกษตร ถึงแม้จะเกิดอุทกภัยน้ำท่วมในประเทศ แต่ก็ถือว่าการผลิตข้าวในลาวเพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 1977 ในแต่ละปีตามลำดับ (ดูตารางที่ 3.3 )

อย่างไรก็ดี เพื่อเป็นการกระตุ้นการค้าภายในประเทศ และแก้ปัญหาราคาข้าวตกต่ำ ประกอบกับการจำกัดของรัฐกลายเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่รัฐบางรายมีพฤติกรรมฉ้อโกง จนทำให้ประชาชนไม่พอใจต่อการดำเนินนโยบายของรัฐ โดยรัฐบาลได้แก้ปัญหาด้วยการประกาศ “ข้อมติที่ 7” (Resolution VII) ซึ่งมีสาระสำคัญคือ<sup>37</sup>

1. รัฐบาลรับซื้อสินค้าข้าวและพืชผลเกษตรต่าง ๆ จากเกษตรกรในราคาที่สูงขึ้น ร้อยละ 300-500 (เพื่อให้สินค้าเกษตรมีราคาสูงเกือบเท่ากับราคาสินค้าในประเทศไทย เพื่อป้องกันการลักลอบนำสินค้าออกนอกประเทศ)
2. รัฐบาลขึ้นราคาสินค้าขายปลีกที่ขายให้แก่ประชาชนร้อยละ 200-400 เพื่อลดภาระการอุดหนุนราคาสินค้าที่รัฐบาลต้องแบกรับ และเพื่อจะได้มีรายได้และสามารถแข่งขันทำการค้ากับภาคเอกชนได้ต่อไป
3. ลดค่าเงินกีบร้อยละ 75 จาก 4 กีบ เป็น 10 กีบต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐ
4. อนุญาตให้ชาวนาขายผลผลิตในตลาดเสรีได้
5. อนุญาตให้เอกชนทำการค้าได้
6. เพิ่มเงินเดือนข้าราชการทั่วประเทศร้อยละ 170
7. ลดภาษีสินค้าเกษตรลงและปรับปรุงวิธีการจัดเก็บภาษีใหม่ให้ง่ายต่อการจัดเก็บของเจ้าหน้าที่ (และเจ้าหน้าที่รัฐบาลยังได้ยุติการเร่งรัดหนี้สินต่าง ๆ ที่ประชาชนเป็นหนี้รัฐบาลอยู่และไม่อาจจ่ายได้จริง ๆ)

ผลจากการหันไปสนับสนุนมาตรการการค้าดังกล่าว ประกอบกับได้รับการช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต เวียดนาม และประเทศต่าง ๆ รวมทั้งการปรับปรุงระบบชลประทาน ทำให้การผลิตข้าวเพิ่มสูงขึ้น ( ตาราง ที่ 3.3 ) จากปี ค.ศ. 1979 ลาวสามารถปลูก

<sup>36</sup> Grant Evans, *Agrarian Change in Communist Laos* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1988), p. 29.

<sup>37</sup> สุรัชย์ ศิริไกร, *การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว*, อ่างแล้ว, หน้า 170.

ข้าว 920,000 ตัน และมีปริมาณเพิ่มขึ้นอีกในปี ค.ศ. 1980 โดยสามารถผลิตข้าวได้ประมาณ 1,053,000 ตัน ทำให้ลาวมีข้าวเพียงพอต่อการบริโภคอย่างมาก<sup>38</sup> ในขณะเดียวกัน เศรษฐกิจเริ่มคึกคักเพราะการค้าภายในประเทศและการค้าระหว่างประเทศ โดยสินค้าส่งออกที่สำคัญของลาวได้แก่ ไม้ซุง ดีบุก กาแฟ ผลิตภัณฑ์ไม้ และไฟฟ้า เป็นต้น ส่วนสินค้าเข้าที่สำคัญของลาวได้แก่ สินค้าประเภทอาหาร เครื่องจักรยนต์ต่าง ๆ พาหนะ น้ำมันปิโตรเลียม ผลิตภัณฑ์เสื้อผ้า และเครื่องมือเครื่องใช้ประเภทโลหะต่าง ๆ ซึ่งมีมูลค่าสูงกว่าสินค้าส่งออกของลาว ลาวจึงขาดดุลการค้าเป็นมูลค่าสูงทุกปี ( ดูตารางที่ 3.4 ) และต้องอาศัยความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งในรูปของสินค้า บริการ เงินให้เปล่าและเงินกู้<sup>39</sup>

### ตาราง 3.4 มูลค่าสินค้าเข้าและสินค้าออก

(หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐฯ)

ปี	1975	1976	1977	1978	1979	1980
สินค้าเข้า	30.0	42.0	59.1	76.3	94.3	130.1
สินค้าออก	4.2	7.5	9.6	11.8	35.2	30.5
อัตราการชำระหนี้	8.9%	13%	16%	17%	7%	5%

ที่มา: รัฐบาลลาว อ้างถึงใน สุรัชย์ ศิริไกร, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว, อ่างแล้ว, หน้า 184

ดังนั้นในที่ประชุมใหญ่ครั้งที่ 3 ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว จึงได้รับรองเอาแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 5 ปี ฉบับแรกของลาว ( ค.ศ. 1981-1985 ) โดยได้รับรองแนวทางอันเป็นพื้นฐาน หน้าที่ และจุดประสงค์ของแผนการขยายเศรษฐกิจ และสังคม คือ ให้ผลิตเสบียงอาหารด้วยตนเอง และให้มีสำรองไว้รวมทั้งเป็นสินค้าส่งออกที่มีคุณค่าจำนวนหนึ่ง เพื่อทำให้ชีวิตการเป็นอยู่ทางด้านวัตถุ และวัฒนธรรมของประชาชนสูงขึ้นเป็นลำดับ...<sup>40</sup>

ผลจากการดำเนินการตามแผนการแห่งชาติ 5 ปี ปรากฏว่าในปีแรก (ปี ค.ศ. 1981) สามารถผลิตข้าวได้ 1,154,000 ตัน นับว่าเป็นปีที่สองที่ชาวลาวสามารถผลิตข้าวได้สูงเป็นประวัติการณ์ ทำให้คำขวัญ “พึ่งตนเอง ช่วยตนเองทางด้านเสบียงอาหาร” ปรากฏผลเป็นจริง และเป็นปีแรกที่ลาวไม่ได้ใช้เงินตราต่างประเทศไปซื้อข้าวจากต่างประเทศเข้ามา<sup>41</sup> การที่ลาวสามารถผลิตข้าวเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากอากาศดี มีการเพิ่มพื้นที่การเพาะปลูกอีกหนึ่งในสามพื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าตัว และมีการใช้เครื่องจักรเพิ่มขึ้นเป็น 5 เท่า<sup>42</sup> จึงทำให้ลาววางแผนการเพิ่มการผลิตข้าว โดยให้ความสำคัญต่อการเพิ่มพื้นที่ชลประทานและการใช้ปุ๋ยมาก

<sup>38</sup> สุนัด โภทิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว(จากโบราณถึงปัจจุบัน), อ่างแล้ว, หน้า 1094-1095 .

<sup>39</sup> สุรัชย์ ศิริไกร, การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว, อ่างแล้ว, หน้า 185.

<sup>40</sup> สุนัด โภทิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว(จากโบราณถึงปัจจุบัน), อ่างแล้ว, หน้า 1099-1100.

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 1110.

<sup>42</sup> Asia 1983 yearbook, p. 189.

ขึ้นในอนาคต เพราะด้านการเกษตรกรรมคือหัวใจหลักของประเทศลาว ซึ่งเห็นได้จากด้านการเกษตรสามารถสร้างรายได้ถึงร้อยละ 76 ของรายได้เศรษฐกิจแห่งชาติ ในปี ค.ศ.1983 แม้ว่าในปี ค.ศ. 1982 ผลผลิตข้าวจะได้ 1,092,400 ตัน เนื่องมาจากดินฟ้าอากาศไม่ดี ประกอบกับผู้ไม่หวังดีภายในและภายนอกก่อความไม่สงบ ในขณะเดียวกันในปี ค.ศ. 1983 การผลิตข้าวยิ่งตกต่ำลงไปอีก เพราะอากาศทางภาคเหนือหนาวจัดและเกิดภัยแล้งทั่วประเทศ ทำให้สามารถผลิตข้าวได้เพียง 1,001,400 ตัน เป็นเหตุทำให้ลาวจำเป็นต้องซื้อข้าวมาจากต่างประเทศจำนวนหนึ่ง ส่วนในการผลิตข้าวในปี ค.ศ. 1984 และ ค.ศ. 1985 ได้ถึง 1,321,196 ตัน และ 1,400,000 ตัน ตามลำดับ ในขณะเดียวกันก็ได้จัดตั้งสหกรณ์การเกษตรขึ้นใหม่ ซึ่งจำนวนสหกรณ์การเกษตรได้เพิ่มขึ้น จากปี 1981 มีจำนวนทั้งหมด 1,969 แห่ง มาถึงปี ค.ศ. 1985 มีจำนวนทั้งหมดทั่วประเทศ 3,420 แห่ง<sup>43</sup>

### ตาราง 3.5 สถิติการเพิ่มขึ้นของสหกรณ์การเกษตรในลาว

(หน่วย: แห่ง)

ปี	1981	1982 *	1983	1984	1985
แห่ง	1,969	1,943	2,113	2,516	3,420

ที่มา: สุนัด โททิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว(จากโบราณถึงปัจจุบัน), หน้า 1102.

\* ปีที่สหกรณ์การเกษตรลดลง.

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้รัฐบาลจะส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรโดยอาศัยความสมัครใจ พร้อมทั้งอนุญาตให้ประชาชนหรือภาคเอกชนทำธุรกิจการค้าได้ในขอบเขตที่รัฐบาลกำหนด แต่เศรษฐกิจของลาวก็กระเตื้องขึ้นไม่มาก เพราะแม้ผลผลิตด้านการเกษตรจะเพิ่มสูงขึ้น แต่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน ส่วนในด้านอุตสาหกรรมการผลิต ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐวิสาหกิจ ก็ต้องประสบกับภาวะการณ์ขาดทุนที่ไร้ประสิทธิภาพอันเป็นผลมาจากการขาดแคลนนักวิชาการผู้มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน บวกกับการคอร์ปชั่นในหมู่ข้าราชการ ส่งผลให้รัฐต้องเสียบประมาณจำนวนมหาศาลเพื่อเข้าเกื้อกูลรัฐวิสาหกิจเหล่านั้น อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ภาวะการณ์ขาดดุลงบประมาณของรัฐเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่การขยายการค้ากับต่างประเทศก็ทำให้ลาวต้องประสบกับภาวะการณ์ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น เพราะรายได้หลักจากภายนอกยังคงเป็นรายได้จากการขายกระแสไฟฟ้าและผลิตภัณฑ์จากป่าไม้ แต่ปริมาณการนำเข้าสินค้าที่จำเป็นต่าง ๆ กลับเพิ่มขึ้น ราคาสินค้าจึงเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ<sup>44</sup>

<sup>43</sup> สุนัด โททิสาน, ประวัติศาสตร์ลาว(จากโบราณถึงปัจจุบัน), หน้า 1101-1102.

<sup>44</sup> อนินทร์ พุฒิชัยติ, ความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างการศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจลาวภายใต้ "จินตนาการใหม่" ค.ศ. 1986-2000, หน้า 58-59.

### ตาราง 3.6 ดัชนีบ่งชี้สภาวะเศรษฐกิจลาว ปี ค.ศ. 1980-1985

(หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐ)

รายการ/ปี	1980	1981	1982	1983	1984	1985	หน่วย
มูลค่าส่งออก	28	23	40	41	44	54	ล้าน US \$
มูลค่านำเข้า	92	110	132	150	162	193	ล้าน US \$
ดุลการค้า	-64	-87	-92	-109	-118	-139	ล้าน US \$
ดุลงบประมาณ	-1,029	-967	-2,720	-3,200	-3,437	-9,339	ล้านกีบ
อัตราแลกเปลี่ยน	10	30	35	35	35	95	Kip/\$
ดัชนีราคา	170	206	296	389	594	982	มิ.ย.79=100
ผู้บริโภค							

ที่มา: ADB, Key Indicator of Developing Asian and Pacific Countries, vol.28, Economic and Development Resource Center, 1997, pp. 178-185. อ้างถึงใน อนินทร์ พุฒิชิตติ, ความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างการศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจลาวภายใต้ "จินตนาการใหม่" ค.ศ. 1986-2000, หน้า 59.

แต่ความพยายามของรัฐบาลลาวในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ส่งผลให้ลาวจำเป็นต้องใช้เงินทุนมากขึ้นทุกปี จำนวนเงินทุนภายในประเทศยังอยู่ในระดับต่ำ ส่วนมากจะเป็นการช่วยเหลือจากภายนอกประเทศ โดยเฉพาะประเทศสังคมนิยม ( ตาราง 3.7 )

ตาราง 3.7 งบประมาณของรัฐบาลลาว ( ล้านกีบ )

ปี	1977	1978	1979	1980	1981
รายได้	82.5	105.7	268.0	748.2	930.0
รัฐวิสาหกิจ	50.8	32.7	200.0	567.8	700.0
ภาษีจาก ภาคเอกชน	29.8	55.2	48.4	98.3	140.0
อื่น ๆ	1.8	17.8	19.4	82.1	90.0
รายจ่าย	490.4	572.5	636.0	1,776.9	2,160.5
รายจ่าย ปัจจุบัน	298.5	384.0	393.9	1,028.0	1,210.2
ค่าจ้างและ เงินเดือน	-	105.0	114.0	343.0	-
เงินอุดหนุน	-	168.0	165.0	68.0	-
เงินลงทุน	191.9	188.5	252.1	748.9	950.0
รายจ่าย ส่วนเกิน ทั้งหมด	-408.0	-466.8	-368.0	-1,028.7	-1,230.0
การจัดสรร งบประมาณ	408.0	466.8	368.0	1,028.7	1,230.0
เงินกู้จาก ธนาคารกลาง	50.7	35.8	13.6	-4.0	-
เงินจากนอก ประเทศ	357.3	431.0	354.4	1,032.7	1,230.0

ที่มา : รายละเอียดจากเจ้าหน้าที่ลาว อ้างถึงใน Hans Luther, Socialism in Subsistence Economy : The Laotian Way : An Analysis of Development Patterns in Laos After 1975 Monograph, Social Science Research Institute, Chulalongkorn University, 1983, p. 23

นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของลาวส่วนมากแล้วจะมุ่งเน้นในลักษณะรวมศูนย์ ในแนวทางปฏิวัติชาติ-ประชาธิปไตย ภายใต้การนำแบบรวมศูนย์และเป็นเอกภาพของพรรค เพื่อก้าวไปสู่ประเทศสังคมนิยมที่ละขั้น โดยได้แบ่งเป็นภาคส่วนที่สำคัญคือ การเกษตร ป่าไม้ อุตสาหกรรม การค้า การเงิน การคมนาคม ขนส่ง ฯลฯ ในที่นี้ได้ถือเอาการเกษตรและป่าไม้เป็นพื้นฐานเพื่อขยายอุตสาหกรรม โดยก้าวจากอุตสาหกรรมภายในครอบครัวไปสู่อุตสาหกรรม

ขนาดใหญ่ โดยจะเห็นได้จากข้อเสนอของท่านไกสอน พมวิหาน เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจธรรมชาติและกิ่งธรรมชาติไปสู่เศรษฐกิจสินค้าโดยผ่านการนำเสนอ “ ทุนนิยมแห่งรัฐ ” ต่อการประชุมของคณะบริหารงานศูนย์กลางพรรค ครั้งที่ 7 สมัยที่ 2 ปี 1979<sup>45</sup> โดยจะทำให้ประเทศลาวพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ล้าช้า ในขณะที่เดียวกันก็ส่งเสริมความร่วมมือกับบรรดาประเทศสังคมนิยมด้วยกัน โดยเฉพาะสหภาพโซเวียตและเวียดนาม ตามหลักการเสมอภาคและต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์<sup>46</sup> ดังนั้นเพื่อก้าวไปสู่จุดหมายดังกล่าวประเทศลาวจึงได้ปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทั้งภายในและนอกประเทศมาโดยตลอด

อย่างไรก็ตาม เมื่อมองดูภาพรวมแล้วนโยบายที่ยึดเอาการเกษตรและป่าไม้เป็นพื้นฐานเพื่อขยายอุตสาหกรรมของรัฐบาลลาว ถึงแม้ผลผลิตด้านการเกษตรของลาวจะมีที่ขยายตัวขึ้นก็ตาม แต่ก็กล่าวได้ว่าการปฏิบัติแผนการพัฒนาเศรษฐกิจ 3 ปีแห่งรัฐ (ปี ค.ศ. 1978-1980) และ การปฏิบัติแผนการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 5 ปี ( ค.ศ. 1981-1985 ) ของลาว ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะปัญหาภายในประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ประกอบกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจลาวยังถูกกระทบกระเทือนจากปัจจัยภายนอก กล่าวคือจากกรณีภาวะของสงครามเย็น ความขัดแย้งในกัมพูชา ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างลาว-ไทยเสื่อมลงอย่างมาก ที่สำคัญประเทศจีนรวมทั้งประเทศตะวันตกลดความช่วยเหลือแก่ลาว<sup>47</sup> ขณะที่ไทยซึ่งเป็นคู่ค้าที่สำคัญของลาวก็ใช้ข้ออ้างเรื่องความขัดแย้งตามพรมแดนทำการปิดพรมแดน เพื่อเป็นการปิดล้อมเศรษฐกิจของลาว ซึ่งส่งผลให้ลาวได้รับความเดือนร้อนทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น<sup>48</sup>

ดังนั้นในปี ค.ศ. 1986 ที่ประชุมคณะบริหารงานศูนย์กลางพรรค จึงได้รับรองเอาแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม ฉบับที่ 2 ( ค.ศ. 1986-1990 ) ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับดังกล่าว รัฐบาลลาวได้เน้นให้ความสำคัญต่อการปรับเครื่องมือของการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมีชื่อว่า “ New Mechanism “ หรือ “ กลไกเศรษฐกิจใหม่ “ แต่ในช่วงสองปีแรกของการดำเนินนโยบายดังกล่าวเห็นว่าเป็นไปอย่างเชื่องช้า และไม่สามารถกระตุ้นให้ภาคการผลิตสินค้าเกษตรกรรม-อุตสาหกรรมให้ฟื้นตัวได้ในทันที อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจชะลอตัวอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 3 ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1985-1987<sup>49</sup> เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ในวันที่ 2 กรกฎาคม 1988 ลาวได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการลงทุนต่างประเทศ และปล่อยเสรีทางการผลิต

<sup>45</sup> คณะรับผิดชอบก่อสร้างพิพิธภัณฑ์ไกสอน พมวิหาน, คุณสมบัติของประชากรไกสอน พมวิหาน ( เวียงจันทน์: โรงพิมพ์นครหลวงเวียงจันทน์, 1995 ), หน้า 12.

<sup>46</sup> ไกสอน พมวิหาน, “การปฏิวัติชาติ-ประชาธิปไตย, ” สรณพนธ์ เล่ม 1 ( กรุงเทพฯ : สันติธรรม, 5 กุมภาพันธ์, 2533), หน้า 120.

<sup>47</sup> สมสำเร็จ ทวีคำ, ความสัมพันธ์ระหว่างลาวกับจีน ยุคหลังสงครามเย็น, ปริญญามหาบัณฑิตภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปี 2549, หน้า. 26.

<sup>48</sup> ดูรายละเอียดใน Grant Evans, Agrarian Change in Communist Laos, pp.18-24.

<sup>49</sup> สรุปข่าวธุรกิจ 20,5(16-28 ก.พ. 2532), หน้า 18-19.

### 3.4.3 การคมนาคมขนส่ง

ระบบการคมนาคมขนส่งของลาวโดยทั่วไปแล้วยังมีข้อจำกัดและเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของลาวเป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่าโครงข่ายถนนของลาวในปัจจุบันจะไม่ดีนักแต่ก็มีบทบาทสำคัญเป็นอันดับหนึ่งมาโดยตลอดในการให้บริการขนส่งสินค้าและผู้โดยสาร ระหว่างภาคต่างๆในประเทศ และไปยังต่างประเทศ

**การคมนาคมขนส่งทางบก** ในปัจจุบันลาวยังไม่มี การคมนาคมทางรถไฟจึงต้องอาศัยถนน ซึ่งก็ทำได้จำกัดและไม่สะดวกเท่าที่ควร ถนนทั่วทั้งประเทศส่วนมากยังเป็นถนนดินลูกรัง ซึ่งมักมีปัญหาในช่วงฤดูฝน และมีเพียงร้อยละ 17 เท่านั้นที่ลาดยาง ถนนสายสำคัญของลาวได้แก่

- เส้นทางเลขที่ 13 จากหลวงพระบางผ่านเวียงจันทน์ สวรรณเขต ถึงชายแดนกัมพูชา (ยาว 1,245 กิโลเมตร) และผ่านกัมพูชาไปจรดท่าเรือในนครโฮจิมินห์ของเวียดนาม
- เส้นทางเลขที่ 9 จากสวรรณเขต ดัดขวางประเทศไปยังพรมแดนของเวียดนาม (ยาว 246 กิโลเมตร) และไปสุดที่ท่าเรือฉางของเวียดนาม
- เส้นทางเลขที่ 10 จากปากเซแขวงจำปาสัก ไปยังช่องเม็ก อำเภอพิบูลย์มังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานีของไทย
- เส้นทางเลขที่ 8 ในภาคกลางของลาว ซึ่งเชื่อมจากเส้นทางเลขที่ 13 ออกสู่ชายแดนเวียดนาม
- เส้นทางเลขที่ 4 จากพงสาลีทางเหนือสุดของลาวออกสู่ชายแดนจีน
- นอกจากนั้นยังมีเส้นทางเลขที่ 7 และเส้นทางเลขที่ 1 ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศ

**การคมนาคมขนส่งทางน้ำ** การคมนาคมขนส่งทางน้ำ มีบทบาทสำคัญเป็นอันดับสอง รองจากการคมนาคมขนส่งทางบก โดยมีแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำสายสำคัญในการคมนาคมขนส่งระหว่างภาคเหนือและภาคใต้ของลาว ส่วนที่ไหลผ่านลาว 1,865 กิโลเมตรนั้นสามารถเดินเรือได้อย่างสะดวกเพียง 875 กิโลเมตร ดังเช่น จากห้วยซาย แขวงพงสาลี ถึงหลวงพระบางสามารถเดินเรือได้ตลอดปี ทั้งในฤดูร้อนโดยสามารถบรรทุกได้ 15 ตัน และในฤดูฝนบรรทุกได้ 30 ตัน สำหรับช่วงตั้งแต่หลวงพระบางถึงเวียงจันทน์เดินเรือได้เฉพาะระหว่างเดือนกรกฎาคม-กุมภาพันธ์เท่านั้น ซึ่งสามารถบรรทุกได้ 30-50 ตัน และจากเวียงจันทน์ถึงสวรรณเขตบรรทุกได้ 70-140 ตัน



สำหรับลาวเองในทางด้านภูมิศาสตร์แล้ว เป็นประเทศที่ไม่มีชายแดนติดกับทะเล การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศนอกจากจะใช้ท่าเรือของประเทศเวียดนามแล้ว ก็ยังสามารถใช้ท่าเรือที่ประเทศไทยได้อีกทางหนึ่ง เมื่อชายแดนระหว่างลาวและไทยส่วนมากแล้วจะเป็นเส้นเขตแดนทางน้ำมากกว่าทางบก จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ลาวต้องสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง เพื่อสามารถใช้ท่าเรือที่ไทยได้อีกทางหนึ่งในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ

### 3.5 ความขัดแย้งลาว-ไทย ตั้งแต่ ค.ศ. 1975-1988

หลังจากที่ลาวเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในปี ค.ศ. 1975 เป็นต้นมา ความสัมพันธ์ระหว่างลาวไทยก็เริ่มเสื่อมลงเรื่อยๆ เกิดความหวาดระแวงซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลา กล่าวคือ หลังจากที่ลาวเปลี่ยนระบอบการปกครองแล้ว บรรดาผู้นำลาวฝ่ายขวาและทหารของวังเปาจำนวนหนึ่งได้เข้าไปหลบซ่อนอยู่ประเทศไทย เพื่อเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลลาว ถึงแม้ว่าวังเปาจะอพยพไปอยู่สหรัฐฯ<sup>50</sup> ในกลางปี ค.ศ. 1975 แล้วก็ตาม แต่ก็คงยังหาทุกวิถีทางเพื่อโค่นล้มอำนาจของรัฐบาล สปป. ลาว อยู่เรื่อยมา ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับสหรัฐฯและผู้นำลาวฝ่ายขวา ส่งผลให้รัฐบาลลาวต้องมีความระมัดระวังต่อไทยมากยิ่งขึ้นในทุกกรณีความร่วมมือทางด้านต่างๆ ดังนั้นการหวาดระแวงของทั้งสองประเทศที่มีอยู่มาโดยตลอดนี้ ส่งผลให้เกิดกรณีพิพาทตามแนวพรมแดนของทั้งสองประเทศในหลายๆครั้ง ไม่ว่าจะเป็นตามลำน้ำโขง หรือตามแนวเขตแดนทางบก ก็ยังมีอยู่อย่างประปราย และส่วนมากแล้วไทยก็จะปิดด่านพรมแดนเพื่อไม่ให้ลาวนำเข้าสินค้าจากไทยและสินค้าผ่านแดนอื่นๆ ซึ่งไทยเห็นว่า เป็นฝ่ายได้เปรียบทางด้านนี้อยู่ สำหรับลาวแล้วเมื่อไทยสั่งปิดเขตแดนก็จะสั่งนำเข้าสินค้าจากจีนและเวียดนาม โดยส่วนมากแล้วสินค้าจากจีนและเวียดนามจะมีราคาถูกกว่าสินค้าของไทยอยู่แล้ว แต่เนื่องจากในช่วงนั้นเส้นทางคมนาคมระหว่างลาวกับประเทศจีนและเวียดนามยังไม่ได้รับการปรับปรุง การขนส่งสินค้าและอุปกรณ์ต่างๆเข้ามาท้องถิ่นต่างๆก็ล่าช้า และค่าใช้จ่ายในการขนส่งก็สูง เส้นทางคมนาคมหลายๆจุดเป็นหุบเขาสูงชัน แต่ถึงอย่างไรก็ตามเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหา ลาวและไทยก็ได้พยายามที่จะปรับปรุงความสัมพันธ์ร่วมกันมาโดยตลอด ภายหลังจากที่มีความขัดแย้งต่างๆ

**กรณีความขัดแย้งตามฝั่งลำน้ำโขง** แม่น้ำโขงถือว่าเป็นแม่น้ำสายสำคัญของลาว นอกจากจะเป็นแหล่งทำมาหากินให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ตามฝั่งริมแม่น้ำของทั้งสองประเทศ ลาวและไทยแล้ว ยังเป็นเส้นทางคมนาคมทางน้ำที่สำคัญ ดังนั้นการที่แม่น้ำดังกล่าวเป็นเส้นเขตแดนระหว่างสองประเทศ ซึ่งมีความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง โดยเฉพาะในช่วง

<sup>50</sup> Somphong Choomak, THAILAND'S STRATEGY CONCERNING THE INDOCHINESE REFUGEES,

Seminar Room B, H.C Coombs Building on Thursday, 15<sup>th</sup> December 1983, p. 11.

ของสงครามเย็น ก็ไม่อาจที่จะหลีกเลี่ยงข้อพิพาททางด้านเขตแดนระหว่างกันได้ กรณีพิพาทเขตแดนทางน้ำระหว่างลาว-ไทยเริ่มมีขึ้นเมื่อฝ่ายแนวลาวยุทธชาติเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในลาว

พรมแดนระหว่างลาว-ไทยทางน้ำตามลำน้ำโขงมีความยาวกว่าพรมแดนทางบก โดยเริ่มจากปากน้ำเหืองจังหวัดเลย ผ่านอำเภอเชียงคาน จังหวัดเลยจนถึงจังหวัดหนองคาย นครพนม มุกดาหาร จนถึงอำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี (ฝั่งลาวเริ่มจากแขวงไซยะบูลี ผ่านแขวงเวียงจันทน์ นครหลวงเวียงจันทน์ บริคำไซ คำม่วน สะหวันนะเขต สารวัน และจำปาสัก) โดยเขตแดนทางน้ำทั้งหมดมีถึง 865 กิโลเมตร โดยไม่รวมพรมแดนตามแม่น้ำโขงตอนบน ซึ่งเริ่มจากจุดสามเหลี่ยมทองคำตลอดถึงจุดที่เป็นเขตแดนทางบก ตลอดแนวลำน้ำโขงนั้นไทยได้กีดตั้งหน่วยปฏิบัติการตามลำน้ำโขง (นปข.) ขึ้น เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 1970<sup>51</sup> หน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานที่ดำเนินกิจการเคลื่อนไหวด้านความสงบเรียบร้อยตามลำน้ำโขงตลอดแนวพรมแดนไทย-ลาว<sup>52</sup> การปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าวที่ล่วงล้ำเข้าเขตแดนทางน้ำของลาวในหลายครั้ง ส่งผลให้ลาวหวาดระแวงต่อการขยายดินแดนของไทยในลาวมากยิ่งขึ้น เช่น ไทยได้ส่งทหารเข้ายึดดอนสังคี (วันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 1977) ดอนต้า (วันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 1977) ดอนชิงชู (วันที่ 29 เมษายน ค.ศ. 1977) นอกจากนั้นในวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 1977 และ 17 มกราคม ค.ศ. 1983 ทหารไทยได้ยิงปืน 12.7 มม. เข้าใส่นครหลวงเวียงจันทน์ และในปี ค.ศ. 1983 ที่โรงแรมล้านช้าง ซึ่งได้ใช้เป็นที่พักประชุมคณะกรรมการแม่น้ำโขงระหว่างชาติชั่วคราว ซึ่งมีผู้แทนจากหลายประเทศและหลายองค์กรสากลเข้าร่วม<sup>53</sup> ซึ่งเป็นเจตนาที่จะแสดงให้เห็นว่าลาวไม่มีความสงบเรียบร้อยเพียงพอที่จะใช้เป็นที่พักประชุมระหว่างชาติ ดังนั้นฝ่ายลาวจึงมองว่าหน่วยปฏิบัติการตามลำน้ำโขง (นปข.) เป็นหน่วยงานที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงและความปลอดภัยต่อประชาชนลาว

ในขณะที่ฝ่ายไทยเองกลับมองว่าหน่วยงานดังกล่าวเป็นการปฏิบัติการเพื่อปกป้องความสงบเรียบร้อยของไทย เพราะถือว่าคอมมิวนิสต์เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศและพระมหากษัตริย์ของไทย การที่ไทยจะปฏิบัติการตามสัญญากรุงสยามกับกรุงฝรั่งเศสนั้น

<sup>51</sup> วิรัช ร่วมพงษ์พัฒนา, ปัญหาข้อขัดแย้งไทย-ลาว ในช่วงปี พ.ศ. 2518-ปัจจุบัน, (วิทยานิพนธ์ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 61-32.

<sup>52</sup> การที่ไทยตั้งหน่วยงานดังกล่าวขึ้นนั้นเป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญา กรุงสยามกับฝรั่งเศส (วันที่ 3 ตุลาคม รัตนโกสินทร์ศก 112 ค.ศ. 1893) โดยระบุไว้ว่า ตลอดแนว 25 เมตร (625 เส้น) ของฝั่งขวาแม่น้ำโขงต้องเป็นเขตปลอดทหาร โดยประเทศไทยต้องไม่มีเรือรบที่ใช้เดินเรือตลอดแนวแม่น้ำโขง และลำน้ำโขงจะต้องไม่สร้างค่าย ด่าน คู สำหรับใช้ในทางทหาร ทุรายละเอียดเพิ่มเติมใน หนังสือสัญญากรุงสยามกับกรุงฝรั่งเศส วันที่ 1 ตุลาคม รัตนโกสินทร์ศก 112.

<sup>53</sup> กระทรวงการต่างประเทศ สปป. ลาว, ความเป็นจริงแห่งความสัมพันธ์ไทย-ลาว (เวียงจันทน์: โรงพิมพ์แห่งรัฐ, กันยายน ค.ศ. 1984), หน้า 55-62.

เป็นสิ่งที่ไม่ยุติธรรมสำหรับไทย และเรียกร้องให้บอกเลิกอนุสัญญา ฉบับปี ค.ศ. 1926<sup>54</sup> และให้ร่วมกันทำสนธิสัญญาเกี่ยวกับเส้นเขตแดนฉบับใหม่แทน ในขณะที่เดียวกันฝ่ายลาวก็เรียกร้องให้ไทยยกเลิกหน่วยงาน นปช. ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ติดอาวุธ และปฏิบัติหน้าที่อยู่ตามแนวพรมแดน ดังนั้นจึงสามารถที่จะดำเนินการดังที่ผ่านมาเมื่อใดก็ได้ โดยได้เสนอต่อที่ประชุมต่างๆ เช่น การประชุมคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือลาว-ไทย การประชุมคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวพรมแดนลาว-ไทย เป็นต้น แต่ฝ่ายไทยก็ยืนยันว่าหน่วยงานดังกล่าวได้เปลี่ยนหน้าที่จากเดิมมาเป็นหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือตามลำน้ำโขงและหน่วยงานปฏิบัติการเพื่อสกัดกั้นการค้าหนีภาษี และการขนส่งยาเสพติด

**กรณีสามหมูบ้าน ค.ศ. 1984 (บ้านใหม่ บ้านกลาง และบ้านสว่าง) ปัญหาข้อพิพาทดังกล่าว** เป็นต้นเหตุมาจากต่างฝ่ายต่างอ้างเป็นกรรมสิทธิ์ในบริเวณดังกล่าว โดยรัฐบาลลาวได้ยืนยันว่าสามหมูบ้านดังกล่าวเป็นของลาว โดยอยู่ในบริเวณตาแสงนาบ่อน้อย เมืองปากลาย แขวงไชยบุรี ส่วนทางฝ่ายไทยก็อ้างว่าสามหมูบ้านดังกล่าวเป็นของไทย ซึ่งอยู่ในเขตจังหวัดอุดรดิตถ์ ทั้งนี้เนื่องมาจากเขตแดนทางบกของสองประเทศไม่ชัดเจนซึ่งไม่มีหลักเขตแดนที่จะบ่งชี้ให้เห็นได้อย่างละเอียด (หลักเขตแดนที่สยามและฝรั่งเศสจัดทำไว้ในเมื่อก่อนได้ถูกทำลายช่วงทำสงคราม จำนวน 3 หลักด้วยกัน คือ หลักหมายเลขที่ 1 อยู่ที่ภูเขาวัง (ภูวัง) ซึ่งเป็นที่รู้จักกันว่าจากสันปันน้ำภูเขาวังลงสู่เบื้องล่างน้ำโขงเป็นดินแดนของลาว หลักหมายเลขที่ 2 อยู่ที่กิวภูเขานกแซว (ภูเขานกแซว) จากสันปันน้ำกิวภูเขานกแซวลงสู่เบื้องล่างน้ำโขงเป็นดินแดนของลาว และหลักหมายเลขที่ 3 อยู่สันภูเขาลักหมื่น (ภูลักหมื่น) จากสันภูเขาลักหมื่นลงสู่เบื้องล่างแม่น้ำโขงเป็นดินแดนของ<sup>55</sup> และสภาพภูมิศาสตร์ที่ได้อ้างอิงถึงในสนธิสัญญามีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เนื่องจากมีการทำการก่อสร้างตามแนวพรมแดน ในการเจรจาแต่ละครั้งกับฝ่ายไทย ฝ่ายลาวอิงตามสนธิสัญญาสยามกับฝรั่งเศสและแผนที่ทุกฉบับที่ประกอบกับสัญญาดังกล่าวเป็นข้อมูลในการอ้างอิงล้วนมีความแตกต่างกัน จากการที่ไทยเองได้ใช้แผนที่ที่จัดทำขึ้นมาใหม่จากการถ่ายภาพทางอากาศในปี ค.ศ. 1978 ซึ่งสหรัฐเป็นผู้จัดทำขึ้นเป็นข้ออ้างอิงในการแก้ไขปัญหา โดยอ้างว่าแผนที่ดังกล่าวมีขนาดใหญ่ และสามารถแสดงรายละเอียดมากกว่าแผนที่ไทย-ฝรั่งเศสปี ค.ศ. 1907<sup>56</sup> ส่งผลให้การเจรจาในแต่ละครั้งไม่ได้ผล

<sup>54</sup> วิรัช ร่วมพงษ์พัฒนา, ปัญหาข้อขัดแย้งไทย-ลาว ในช่วงปี พ.ศ. 2518-ปัจจุบัน, อ้างแล้ว, หน้า 77-78.

<sup>55</sup> กระทรวงการต่างประเทศ สปป ลาว, จดหมายบันทึกเกี่ยวกับการที่พวกปฏิบัติการขบวนการในวงการค้าอำนาจไทยเบียดยึดเอาบ้านใหม่ บ้านกลาง และบ้านสว่างของลาว ( เวียงจันทน์: โรงพิมพ์แห่งรัฐ, กันยายน ค.ศ. 1984), หน้า 7.

<sup>56</sup> วิรัช ร่วมพงษ์พัฒนา, ปัญหาข้อขัดแย้งไทย-ลาว ในช่วงปี พ.ศ. 2518-ปัจจุบัน, อ้างแล้ว, หน้า 84.

มูลเหตุของความขัดแย้งเกิดมาจากการพยายามสร้างเส้นทางยุทธศาสตร์ของไทย<sup>57</sup> โดยผ่านเข้าไปในบริเวณสามหมูบ้านดังกล่าว กล่าวคือเมื่อหน่วยจัดสร้างทางได้ก่อสร้างทางเข้าไปจนถึงบริเวณสามบ้านบ่อเบี้ย ตำบลม่วงเจ็ดต้น กิ่งอำเภอบ้านโคก ซึ่งอยู่ใกล้กับบริเวณดังกล่าว ทำให้เกิดการปะทะกันระหว่างฝ่ายไทยและลาวเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 1984 เนื่องจากในขณะนั้นสามหมูบ้านเป็นที่ตั้งของทหารลาวและประชาชนลาว แต่ถึงอย่างไรก็ตามฝ่ายไทยก็ยังยืนยันที่จะสร้างถนนสายดังกล่าวต่อไป ดังคำกล่าวของพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารสูงสุดและผู้บัญชาการทหารบกของไทย ได้กล่าวว่า “ เรื่องการสร้างถนนเราจะต้องสร้างต่อไป เพราะอยู่ในเขตประเทศไทย เราต้องทำตาม เรามีสิทธิ์ นี่เป็นนโยบายที่รัฐบาลมอบให้”<sup>58</sup>

ในส่วนของการสร้างเส้นทางยุทธศาสตร์ของไทย ลาวมองว่าเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของไทย ที่จะดำเนินการแทรกแซงและล่วงล้ำเข้ามาในดินแดนของลาว ทำให้ฝ่ายลาวจำต้องมีการตักเตือนและทักท้วงต่อการกระทำดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้ผล ในที่สุดก็นำไปสู่การปะทะกันทางทหารและรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ โดยการปะทะกันในระยะแรกนั้นเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1984 ต่อมาก็ประมาณเดือนเมษายน ( 15 เมษายน ค.ศ. 1984 ) ได้เกิดการปะทะกันอีกครั้ง จนมาถึงเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1984 ทางฝ่ายไทยได้ส่งกองกำลังเข้ายึดสามหมูบ้านจนส่งผลให้เกิดการสู้รบระหว่างกันขึ้น จนในที่สุดปัญหา ก็เริ่มผ่อนคลายลง เมื่อถึงเดือนตุลาคม ค.ศ. 1984 โดยไทยได้ประกาศถอนทหารออกจากบริเวณสามหมูบ้าน ความขัดแย้งระหว่างลาว-ไทยครั้งนี้กินระยะเวลาประมาณ 8 เดือน<sup>59</sup>

บริเวณเขตสามหมูบ้านดังกล่าวจัดได้ว่าเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ของทั้งฝ่ายลาวและฝ่ายไทย เนื่องจากเป็นบริเวณที่ไม่มีประชากรธรรมชาติกันประเทศทั้งสองให้แบ่งแยกออกจากกันอย่างชัดเจน หากแต่เป็นพื้นที่ราบสูงสลัซซ์ชันด้วยป่าเขา ทำให้มีการลักลอบข้ามพรมแดนไปมาอยู่เสมอ บริเวณนี้จึงจัดได้ว่าเป็นเขตเปราะบางและง่ายต่อการถูกแทรกซึมบ่อนทำลายจากฝ่ายตรงข้าม อนึ่งด้วยข้อจำกัดจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ไทยยอมรับว่าไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแลบริเวณนี้ได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในช่วงที่มีการปฏิบัติการ

<sup>57</sup> ความเป็นมาของการสร้างเส้นทางยุทธศาสตร์ของไทย คือ เป็นเส้นทางยึดขอบประเทศเป็นอันเดียวกัน จะดำเนินการก่อสร้างที่จังหวัดเลย หนองคาย นครพนม พิษณุโลก อุตรดิตถ์ และน่าน มีลักษณะเป็นถนนวงแหวนตลอดแนวชายแดน มีกำหนดแล้วเสร็จในเวลา 5 ปี โดยใช้งบประมาณในการก่อสร้าง 10 ล้านบาท โดยโครงการดังกล่าวได้เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1981 อานรายละเอียดยใน ดาวมาศ อิมสาราญริชต์, การเมืองในระบบราชการไทยในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ศึกษาเฉพาะกรณีพิพาทปัญหาสามหมูบ้านระหว่างไทยกับลาว (วิทยานิพนธ์ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 50-51.

<sup>58</sup> “อาทิตย์ยัน 3 หมูบ้านของไทย,” ไทยรัฐ (1 มิถุนายน 2527), หน้า 16.

<sup>59</sup> ดาวมาศ อิมสาราญริชต์, การเมืองในระบบราชการไทยในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ศึกษาเฉพาะกรณีพิพาทปัญหาสามหมูบ้านระหว่างไทยกับลาว, อ้างแล้ว, หน้า 48.

ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ในบริเวณดังกล่าว พื้นที่ในลักษณะนี้จึงเป็นพื้นที่เป้าหมายที่รัฐบาลไทยมีนโยบายเข้าไปสร้างเส้นทางยุทธศาสตร์ขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือในการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเฉพาะในเรื่องความมั่นคงและความมีเสถียรภาพของประเทศ

นอกจากนี้ การสร้างเส้นทางยุทธศาสตร์ของไทยที่มีความยาวหลายร้อยกิโลเมตรตลอดแนวพรมแดนไทย-ลาว จัดเป็นวิธีหนึ่งในการสร้างความได้เปรียบเหนือฝ่ายตรงข้าม โดยจะก่อประโยชน์ในแง่การเมืองระหว่างประเทศ และประโยชน์ทางด้านการปกครอง เพราะจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ไทยสามารถเข้าไปควบคุมดูแลพื้นที่บริเวณชายแดน ดังเช่นบริเวณสามหมูบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากเส้นทางดังกล่าวจะช่วยลดอุปสรรคจากสภาพภูมิศาสตร์ที่ไม่เอื้ออำนวยได้และในขณะเดียวกันยังเป็นการขยายอิทธิพลของรัฐบาลไทยเข้าไปประชิดพรมแดนของลาวอย่างชัดเจนขึ้น ด้วยสาเหตุเหล่านี้ จึงทำให้ฝ่ายลาวรู้สึกถึงความมั่นคงของตนกำลังถูกกระทบกระเทือนจากการสร้างเส้นทางยุทธศาสตร์ของไทย ประกอบกับความหวาดระแวงของลาวต่อภัยคุกคามของรัฐบาลไทยที่มีอยู่ในการยุยงให้กลุ่มคนไม่หวังดี ( ลาวฝ่ายขวา ) เข้าไปปฏิบัติการก่อวินาศกรรม บ่อนทำลาย เพื่อโค่นล้มรัฐบาลลาว<sup>60</sup> เป็นการกลืนลาวโดยทางอ้อม กลุ่มคนดังกล่าวใช้ประเทศไทยเป็นที่หลบซ่อน และเป็นฐานของสมูกำลัง

**ความขัดแย้งกรณีบ้านร่มเกล้า ( บ่อแตน ) ค.ศ. 1988** ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างลาว-ไทย ที่ยังไม่สามารถจะตกลงกันอย่างเด็ดขาดได้ การเจรจาเกี่ยวกับปัญหาเขตแดนกรณีสามหมูบ้านในแต่ละครั้งก็ล้มเหลว ถึงอย่างนั้นก็ตามอีก 3 ปีต่อมา คือ ค.ศ. 1987 ลาวและไทยก็เกิดความขัดแย้งทางเขตแดนขึ้นอีกครั้ง โดยในครั้งนี้เพิ่มความรุนแรงขึ้นกว่าในครั้งแรกซึ่งฝ่ายไทยเรียกว่า กรณีบ้านร่มเกล้า ส่วนฝ่ายลาวเรียกว่ากรณีบ่อแตน โดยไทยอ้างว่าจุดเขตแดนดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของไทย ซึ่งฝ่ายลาวก็อ้างว่าบริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่บ้านนาบ่อน้อยเมืองบ่อแตน แขวงไซยะบุรีซึ่งติดกับบริเวณพื้นที่บ้านร่มเกล้า อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก

เหตุการณ์ครั้งนี้มีสาเหตุคล้ายๆกรณีสามหมูบ้านคือ ต่างฝ่ายต่างอ้างกรรมสิทธิ์เหนือเนิน 1428, 1370, 1146 และเนินอื่นๆอีกหลายเนิน ทั้งนี้ต้นเหตุของปัญหาเกิดจากการที่เอกชนไทยได้รับสัมปทานให้ทำการตัดไม้จากรัฐบาลไทยตามแนวชายแดนในบริเวณดังกล่าว และล้าลึกเข้าไปในเขตของลาว ในการดำเนินการสัมปทานตัดไม้ของบริษัทเอกชนไทย ทางกรมไทยได้ใช้กำลังทหารเข้าไปปกป้องคุ้มครองตามแนวบริเวณดังกล่าว เมื่อมีกำลังทหารเข้าเกี่ยวข้องและดำเนินการตามแนวพรมแดนของอีกฝ่ายหนึ่ง ก็ย่อมไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีการปะทะกันบางครั้งคราว แต่ต่อมาในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1987 ลาวและไทยได้มีการปะทะกันด้วยกำลังทหารอย่างรุนแรง เหตุการณ์ครั้งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างลาวกับ

<sup>60</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 51-54.

ไทยอย่างมาก และถือได้ว่าเป็นกรณีที่สองที่ลาวและไทยได้ใช้กำลังทหารต่อสู้กันอันเนื่องมาจากความขัดแย้งทางด้านพรมแดนทางบกและได้สร้างความระแวงและปฏิปักษ์ระหว่างกันยิ่งขึ้น ไทยได้ใช้เครื่องบินโจมตีทั้งระเบิดและเครื่องบินสอดแนมสืบข่าวเข้าสนับสนุนการรบทางกำลังทหารภาคพื้นดินด้วยการต่อสู้ระหว่างลาว-ไทยในครั้งนี้นี้กินเวลาถึงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 ซึ่งเป็นช่วงการบริหารประเทศของพลเอกเปรม เหตุการณ์ของความรุนแรงได้เริ่มคลี่คลายลงและยุติการสู้รบเนื่องจากมีการเจรจาในระดับผู้นำทางทหารของทั้งสองประเทศ หลังจากนั้นทั้งสองฝ่ายก็ได้ร่วมตกลงเจรจากันอย่างสันติ โดยในระหว่างวันที่ 16-17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 มีการประชุมระหว่างลาวกับไทยเพื่อยุติปัญหาการสู้รบที่บ้านร่มเกล้า ( บ่อแต่น ) ในระดับผู้นำทางทหาร<sup>61</sup>

นโยบายไทยในการดำเนินการแก้ไขปัญหาคาถณณบ้านร่มเกล้า ( บ่อแต่น ) เมื่อพิจารณาจากการดำเนินการในแต่ละระยะของทางการไทยแล้ว สามารถแบ่งออกเป็น 5 ประการคือ การใช้การเจรจาทางการทูต การใช้กำลัง การยื่นประท้วงต่อสหประชาชาติ การกำหนดสินค้ายุทธปัจจัย และการเปิดจุดผ่านแดนเพียงบางจุด<sup>62</sup> ในส่วนของลาวแล้ว นายกรัฐมนตรีไกสอน พมวิหาน ได้มีหนังสือถึงพลเอกเปรม ดินสุลานนท์ นายกรัฐมนตรีของไทย เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 เพื่อจะส่งคณะผู้แทนทหารของลาวมาเจรจาเพื่อยุติปัญหาดังกล่าวกับฝ่ายไทย และยินดีต้อนรับคณะผู้แทนทหารฝ่ายไทยไปเวียงจันทน์เพื่อปรึกษาหารือปัญหาข้อเสนอต่างๆ ของฝ่ายลาวในการแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างสันติ ซึ่งฝ่ายไทยตอบตกลงและเห็นด้วยกับการเสนอของลาวให้มีการพบปะในระดับคณะผู้แทนทางทหารของสองประเทศ โดยฝ่ายลาวได้ยื่นข้อเสนอต่อฝ่ายไทย 3 ข้อคือ

1. ให้สองฝ่ายหยุดยิง และแยกกำลังทหารออกจากกันโดยทันทีที่ตั้งคณะกรรมการทหารตรวจตราผสมสองฝ่ายขึ้น เพื่อตรวจตราการหยุดยิง และการแยกกำลังออกจากกัน
2. ทั้งสองฝ่ายแต่งตั้งคณะวิชาการไปพิสูจน์ความจริง และหาช่องทางแก้ไขปัญหาคาถณณในบริเวณดังกล่าวนี้ เพื่อเสนอต่อรัฐบาลทั้งสองฝ่าย
3. ทั้งสองฝ่ายเรียกร้องไปยังเลขาธิการใหญ่องค์การสหประชาชาติ เพื่อขอความสนับสนุนแก่การปฏิบัติข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกัน

การแก้ไขปัญหาคาถณณทางด้านพรมแดนโดยสันติวิธีนี้ ได้เริ่มจากการเจรจาเป็นทางลับกันสองครั้ง คือ พลเอกเกรียงศักดิ์ และนายวงศ์ พลนิกร ได้เดินทางไปเจรจากับพลเอกสีสะหวาด แก้วบุญพันธ์ และท่านไกสอน พมวิหาน นายกรัฐมนตรีของลาวด้วยตนเองที่เวียงจันทน์ และใน

<sup>61</sup> วิรัช ร่วมพงษ์พัฒนา, ปัญหาข้อขัดแย้งไทย-ลาว ในช่วงปี พ.ศ. 2518-ปัจจุบัน, อ่างแล้ว, หน้า 104.

<sup>62</sup> สมพงษ์ ชูมาก, รายงานผลการวิจัย เรื่อง นโยบายของไทยต่อปัญหาพรมแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ( กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 4 กรกฎาคม 2532 ), หน้า 38.

ที่สุดก็ได้มีการเจรจาอย่างเป็นทางการร่วมกันระหว่างวันที่ 16-17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 ที่กรุงเทพฯ ระหว่างพลเอกสีสะหวาด แก้วบุณพันธ์ กับพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ โดยคณะผู้แทนทางทหารของทั้งสองฝ่ายได้ตกลงให้มีการหยุดยิงและออกแถลงการณ์ร่วมในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้ คือ

1. ทั้งสองฝ่ายจะเริ่มทำการหยุดยิงทันทีตั้งแต่เวลา 8.00 น. ของวันที่ 19 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988
2. ทั้งสองฝ่ายจะแยกกำลังทหารออกจากกันจากแนวปะทะในปัจจุบัน ฝ่ายละ 2 กิโลเมตร ภายใน 48 ชั่วโมง นับจากเวลาที่เริ่มหยุดยิง
3. ให้มีการจัดตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานร่วมทางทหาร เพื่อดูแลตรวจตราประสานงานให้เป็นไปตามข้อตกลงข้อที่ 1 และ 2 ข้างต้น
4. ให้ทหารทั้งสองฝ่ายที่ปฏิบัติการตามชายแดนหลีกเลี่ยงการปะทะกันด้วยกำลังและประสานงานกันด้วยความเข้าใจ และรัฐบาลของทั้งสองฝ่ายจะเริ่มเปิดการเจรจาทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาโดยสันติโดยเร็วภายใน 15 วัน นับแต่วันหยุดยิง<sup>63</sup>

ผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้ประชุมร่วมกัน 2 ครั้ง ในระหว่างวันที่ 2-4 และ 17-18 มีนาคม ค.ศ. 1988 ในขณะที่เดียวกันการเจรจาทั้งสองฝ่ายได้เพิ่มการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างกันโดยมีการแลกเปลี่ยนการเยือนระดับผู้ประเทศ คือ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีไทย เดินทางไปเยือนลาวอย่างเป็นทางการระหว่างวันที่ 24-25 พฤศจิกายน ค.ศ. 1988 ทั้งสองประเทศออกแถลงการณ์ร่วมโดยมีสาระสำคัญว่า ประเทศทั้งสอง

1. จะจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระดับชาติเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ของสองประเทศเพื่อดูแลเรื่องความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ปัญหาพรมแดน และปัญหาชาวลาวยุโรปในประเทศไทย
2. ตกลงจะมีการแลกเปลี่ยนทูตทหารกันใหม่ (ภายหลังที่ถูกยกเลิกไปในปี ค.ศ. 1975)
3. ตกลงจะมีการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงเพื่ออำนวยความสะดวกการติดต่อของสองประเทศ โดยเชื่อมระหว่างนครหลวงเวียงจันทน์ กับจังหวัดหนองคาย
4. จะจัดตั้งสมาคมมิตรภาพลาว-ไทย
5. ไทยตกลงจะช่วยเหลือลาวด้านการพัฒนาการสื่อสาร พลังงาน เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม การส่งออกของลาว<sup>64</sup>

<sup>63</sup> "ลาว," เอเชียรายปี ค.ศ. 1989 (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 136.

<sup>64</sup> แถลงการณ์ร่วมระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย, ที่นครเวียงจันทน์ วันที่ 25 พฤศจิกายน ค.ศ. 1988.

จากความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศที่นับวันยิ่งเพิ่มขึ้นนั้น ช่วยส่งเสริมให้การเจรจาปัญหาข้อขัดแย้งบ้านร่มเกล้า (บ่อแตน) ระหว่างวันที่ 28-29 ธันวาคม ค.ศ. 1988 ของคณะผู้แทนลาวและไทยได้รับผลสำเร็จเป็นอย่างดี โดยได้ลงนามในข้อตกลงเกี่ยวกับพรมแดนบ้านร่มเกล้า ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

1. ให้คณะกรรมการเขตแดนร่วมลาว-ไทย ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่รัฐบาลลาวและไทย จำนวนฝ่ายละไม่เกิน 15 คน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแต่ละฝ่ายเป็นหัวหน้าคณะ เว้นเสียแต่รัฐบาลของแต่ละฝ่ายจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น
2. คณะกรรมการเขตแดนร่วมฯ มีหน้าที่แก้ไขปัญหา โดยดำเนินการสำรวจตรวจสอบเขตแดนในบริเวณพื้นที่ติดต่อกันระหว่างอำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก กับเมืองบ่อแตน แขวงไชยะบุรี ให้เป็นไปตามสนธิสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส วันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1907 และพิธีสารต่อท้าย พร้อมด้วยแผนที่ที่เกี่ยวข้อง
3. คณะกรรมการเขตแดนร่วมฯ จะประชุมกันอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง หรือเมื่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดร้องขอในกรณี queเห็นว่ามีควมจำเป็น การประชุมจะมีขึ้นที่เวียงจันทน์ และกรุงเทพฯ สลับกันไป เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่น
4. คณะกรรมการเขตแดนร่วมฯ ของแต่ละฝ่ายจะรายงานผลสำเร็จแต่ละส่วนของการดำเนินงานของตนต่อรัฐบาลของตน เพื่อขอความเห็นชอบ
5. จัดตั้งคณะอนุกรรมการด้านเทคนิค โดยมีกรรมการในคณะกรรมการเขตแดนร่วมฯ ของแต่ละฝ่ายเป็นประธานและประกอบด้วยนักวิชาการที่ทั้งสองฝ่ายแต่งตั้งขึ้น ฝ่ายละไม่เกิน 8 คน โดยให้มีหน้าที่ค้นคว้าข้อกฎหมาย สำรวจตรวจสอบสภาพพื้นที่ที่เป็นจริง ดังระบุไว้ในข้อ 2 ของบันทึกนี้ ให้เปิดประชุมกันภายใน 60 วัน เพื่อดำเนินการตามภารกิจ แล้วรายงานเสนอต่อคณะกรรมการเขตแดนร่วมฯ เพื่อประกอบการพิจารณา และอาจประชุมกันเองได้ตามแต่จะตกลงกันเป็นอย่างอื่น
6. แต่ละฝ่ายรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการเขตแดนฯ และคณะอนุกรรมการด้านเทคนิคของฝ่ายตน ถ้าหากมีค่าใช้จ่ายในส่วนร่วมกันให้แต่ละฝ่ายรับผิดชอบฝ่ายละครึ่ง<sup>65</sup>

สรุปแล้วการเจรจาปัญหาข้อขัดแย้งบ้านร่มเกล้าประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมากหากเทียบกับปัญหาของกรณีสามหมูบ้าน ทั้งนี้การเจรจากรณีบ้านร่มเกล้ามีความคืบหน้าและก้าวไปสู่การสำรวจเขตแดนร่วมกัน พร้อมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน ถึงแม้ว่ายังไม่สามารถที่จะระบุได้ว่าบริเวณดังกล่าวเป็นของฝ่ายใดก็ตาม แต่ก็ทำให้การเจรจาระหว่างสองประเทศได้รับผลคืบหน้าได้ ทั้งนี้เนื่องมาจากทั้งสองประเทศได้ทัศนะที่ประนีประนอมต่อกันมากกว่าหลายๆครั้งที่ผ่านมา และอีกด้านหนึ่งเป็นเพราะเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในไทยขึ้น โดยเฉพาะตัวผู้นำ โดยได้มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ในปลายปี ค.ศ. 1988 คือการก้าว

<sup>65</sup> "ลาว," เอเชียรายปี ค.ศ. 1989 (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 135-139.



ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีไทยโดยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และได้กำหนดนโยบายและการปฏิบัติต่อลาวแตกต่างจากเดิม โดยใช้นโยบายเปลี่ยนอินโดจีนจากสนามรบเป็นสนามการค้า ในขณะเดียวกันฝ่ายลาวเองก็ต้องการจะพัฒนาเศรษฐกิจของตัวเองตามแผนพัฒนาที่เรียกว่า “แผนพัฒนาตามกลไกใหม่” ซึ่งได้เริ่มการปฏิบัติมาแล้วในปี ค.ศ. 1986 โดยเน้นให้มีการดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตกับทุกๆประเทศ โดยไม่จำแนกว่าประเทศนั้นมีความแตกต่างทางด้านระบอบการเมืองหรือไม่ (โดยจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4)

### 3.6 ความร่วมมือระหว่างลาว-ไทย ค.ศ. 1975-1988

ถึงแม้ความสัมพันธ์ระหว่างลาว-ไทย ภายหลังกปี ค.ศ. 1975 จะไม่ค่อยสู้ดีนักก็ตาม มีหลายครั้งที่เกิดกรณีพิพาทกัน แต่รัฐบาลทั้งสองประเทศก็ได้พยายามที่จะปรับความสัมพันธ์ระหว่างกันมาโดยตลอด โดยเห็นได้ว่าหลังจากที่มีกรณีพิพาทหลายครั้ง รัฐบาลไทยได้สั่งปิดด่านชายแดนลาว-ไทยเพื่อเป็นการปิดล้อมลาวทางด้านเศรษฐกิจ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างลาว-ไทยทางการค้าตามแนวพรมแดนก็ยังคงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจะตัดขาดออกจากกันได้ และไม่อาจจบสิ้นได้

**ทางการค้าลาว-ไทย** หลังจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในลาวเมื่อปี ค.ศ. 1975 ในขณะที่สถานะภาพทางการเมืองเข้มแข็งนั้น ในทางตรงข้ามกับปัญหาการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจกลับลดลง ปัญหาก็มพู่ชาได้ส่งผลให้ลาวและไทยต้องเปิดเขตแดนด้านการค้าระหว่างเพียง 3 จุดเท่านั้น คือ ท่าเตีอกับท่าเสด็จ ท่านาแล้งกับท่าแพขนานยนต์ (ทั้งสองจุดอยู่ที่นครหลวงเวียงจันทน์กับจังหวัดหนองคาย) และท่าสุวรรณเขตเขตกับมุกดาหาร<sup>66</sup> ในขณะเดียวกันรัฐบาลไทยก็ได้ประกาศกำหนดสินค้ายุทธปัจจัย 273 ชนิด ไม่ให้เข้าไปในลาว

อย่างไรก็ตามถึงแม้ระบอบทางการเมืองระหว่างลาว-ไทยจะมีความแตกต่างกัน แต่ก็ไม่ได้เป็นอุปสรรคความสัมพันธ์ทางการค้าลาว-ไทยเท่าใดนัก ปริมาณและมูลค่าทางการค้าระหว่างลาว-ไทยแม้จะปรับเปลี่ยนไปตามสภาพความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศทั้งสอง แต่ก็มีได้ตัดขาดออกจากกัน กล่าวคือ เมื่อใดที่ความสัมพันธ์ทางการเมืองราบรื่น การค้าก็จะมีปริมาณและมูลค่าสูง และเมื่อใดก็ตามหากความสัมพันธ์ไม่ราบรื่นมูลค่าและปริมาณการค้าก็จะลดต่ำลง แต่โดยส่วนมากแล้วไทยเป็นผู้ได้ดุลการค้ามาโดยตลอด โดยเฉพาะในช่วงสองปีหลังจากที่ลาวดำเนินนโยบายจินตนาการใหม่ในปี ค.ศ. 1986 เป็นต้นมา การค้าระหว่างลาว-ไทยได้เพิ่มสูงขึ้นกว่าในปีก่อนๆที่ผ่านมา (ดูตาราง ที่ 3.8)

<sup>66</sup> หนังสือแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าตามชายแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมื่อ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 1978

ตาราง 3.8 สถิติการค้าระหว่างไทย-ลาว (1975-1988)

มูลค่า: ล้านบาท

ปี	สินค้าส่งออก	สินค้านำเข้า	มูลค่าการค้า	ดุลการค้า
1975	254.3	102.4	356.7	151.0
1976	376.1	46.8	422.9	320.3
1977	301.1	51.5	362.6	249.6
1978	478.8	65.1	543.9	413.7
1979	586.1	56.7	642.8	529.4
1980	766.4	26.3	792.7	740.1
1981	402.8	36.4	430.2	366.4
1982	803.10	32.7	835.8	770.4
1983	765.1	25.0	790.1	740.1
1984	397.7	27.1	424.8	370.6
1985	415.8	29.0	444.8	386.8
1986	601.64	35.43	637.07	566.23
1987	1,045.40	152.38	1,197.83	893.02
1988	1,300.68	567.98	1,868.66	732.07

ที่มา: กรมเศรษฐกิจกรมพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ อ่างใน บงกช หงษ์คำมี, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องความสัมพันธ์ไทย-ลาวในรอบ 50 ปี วันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2538 ณ ห้องประชุม 1 ชั้น 3 อาคาร ประชาธิปก-รำไพพรรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การขยายตัวทางด้านการค้าของไทยที่เข้ามาสู่ลาวโดยตลอดนั้นได้ส่งผลให้ เศรษฐกิจของบรรดาจังหวัดต่างๆของไทยที่มีแนวพรมแดนติดกับลาวคึกคักขึ้น นอกจากนั้นการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของเศรษฐกิจไทยนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา และเริ่มปรากฏชัดเจนขึ้นในทศวรรษที่ 1980 คือจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจภาคการเกษตร ได้เปลี่ยนมาสู่ภาคอุตสาหกรรมและการบริการมากขึ้นนั้น<sup>67</sup> ส่งผลให้ไทยต้องการตลาดเพื่อเป็น แหล่งกระจายสินค้าภาคอุตสาหกรรมของตนมากขึ้นเช่นเดียวกัน ซึ่งในทางภูมิศาสตร์ ประเทศไทยมีความได้เปรียบเพราะอยู่ใกล้กับประเทศอินโดจีนมากที่สุดและมีความพร้อมทางด้าน อุตสาหกรรม จึงได้ชักชวนนักลงทุนจากกลุ่มประเทศนอร์ดิก ซึ่งประกอบด้วยประเทศสวีเดน ฟินแลนด์ นอร์เวย์ เดนมาร์ก และไอซ์แลนด์ ซึ่งมีความสัมพันธ์อันดีกับประเทศไทยและกลุ่ม ประเทศอินโดจีนมาช้านานในการร่วมมือกับไทยลงทุนผลิตสินค้าไปยังกลุ่มประเทศอินโดจีน

<sup>67</sup> สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ "การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองไทย," ใน สีดา สอนศรี, โครงการวิจัยชุด: การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ( กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์ คุปไฟ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542 ), หน้า 84-91.

เพื่อร่วมกันแสวงหาโอกาสในการพัฒนาและบูรณะเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอินโดจีน<sup>68</sup> ส่งผลให้ไทยต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อกับลาว ในขณะที่เดียวกันประกอบกับความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศลาว ตามแผนพัฒนาที่วางไว้แล้วนั้น ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศลาวและไทยดีขึ้นเป็นลำดับ จนนำไปสู่การทำความตกลงที่จะก่อสร้างสะพานมิตรภาพแห่งแรกนี้ในปี ค.ศ. 1988

## 7. ผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพลาว-ไทย

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา นับจากประเทศลาวก็คือบรรดาประเทศอินโดจีนได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง ในปี ค.ศ. 1975 เป็นต้นมาคณะกรรมการเกี่ยวกับแม่น้ำโขงที่ได้รับการจัดตั้งในก่อนหน้านี้นี้ก็มีการเคลื่อนไหวอย่างไม่เต็มที่เท่าที่ควร นอกจากนั้นปัญหาการเมืองในกัมพูชายังส่งผลให้กัมพูชาไม่สามารถที่จะร่วมในคณะกรรมการดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นการสานต่อนโยบายของคณะกรรมการดังกล่าว บรรดาประเทศที่เหลืออีกสามประเทศ คือ ลาว ไทย และเวียดนามก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงชั่วคราวขึ้น ในขณะที่สภาพแวดล้อมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปมาก ความสัมพันธ์ระหว่างลาวและไทยได้ก้าวเข้าสู่การร่วมมือและช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างจริงจัง ในระยะที่ทุกประเทศกำลังให้ความสำคัญต่อการร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ จากความขัดแย้งระหว่างลาวและไทยซึ่งมีการกระทบกระทั่งกันมาตลอดทศวรรษนั้น ก็เริ่มก้าวเข้าสู่ท่าทีการร่วมมือซึ่งกันและกันมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยในปี ค.ศ. 1988 โดยมีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี และมีการปรับนโยบายต่อประเทศเพื่อนบ้านใหม่ที่เรียกว่า “แปรสนามรบให้เป็นตลาดการค้า” ในช่วงระยะเวลาที่ประเทศลาวพร้อมที่จะพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้นโยบาย “จินตนาการใหม่” ดังนั้นเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างลาว-ไทยรอบด้าน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การติดต่อค้าขาย และอำนวยความสะดวกในการคมนาคมระหว่างประเทศทั้งสอง โดยไม่ให้นำแม่น้ำโขงเป็นอุปสรรคอย่างที่ผ่านมามี โดยเฉพาะการขนส่งสินค้าในระยะที่ผ่านมาการนำเข้าสินค้าลาวจากไทย และในขณะเดียวกันการนำเข้าสินค้าของไทยจากลาว ใช้ได้เฉพาะทางเรือบรรทุกสินค้าซึ่งสามารถบรรทุกได้ในจำนวนน้อย ส่งผลให้ราคาสินค้าแพง

จากอุปสรรคในการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศลาวและประเทศไทย ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีส่วนเชื่อมต่อกันเพื่อความสะดวกในการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศ เนื่องจากประเทศลาวเป็นประเทศที่ไม่มีพรมแดนติดกับทะเล จึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยประเทศเพื่อนบ้านรวมทั้งประเทศไทยเพื่อติดต่อทำการค้ากับประเทศอื่น ๆ และ

<sup>68</sup> “ชักชวนนักลงทุนกลุ่มประเทศนอร์ดิกร่วมแปลงสนามรบเป็นสนามการค้า,” กรอ.สัมพันธ์, ปีที่ 8 ฉบับที่ 76, มกราคม 2532, หน้า 1.

เป็นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจตามนโยบายที่วางไว้ในปี ค.ศ. 1986 และจากนโยบาย “แปรสนามรบให้เป็นตลาดการค้า” จึงนำไปสู่การศึกษาความเป็นไปได้ในการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงระหว่างลาว-ไทย ในขณะเดียวกันเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ ในปลายเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1988 เมื่อพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้เดินทางมาเยือนประเทศลาว และได้มีแถลงการณ์ร่วมระหว่างลาวและไทย โดยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักรไทย และท่านโกสอน พมวิหาน นายกรัฐมนตรีแห่ง สปป. ลาว ฉบับลงวันที่ 25 พฤศจิกายน ค.ศ. 1988 เพื่อที่จะเป็นกลไกความร่วมมือในหลาย ๆ ประเด็น คือ<sup>69</sup>

1. ให้มีการสร้างสะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำโขงระหว่างลาวและไทย โดยฝ่ายไทย พร้อมที่จะให้ความร่วมมือในด้านการพัฒนาเครือข่ายการคมนาคม กิจกรรมพลังงานไฟฟ้า การเกษตรและการส่งเสริมการลงทุนในการผลิตเพื่อส่งออก
2. ทั้งสองฝ่ายจะพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในด้านการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และความร่วมมือทางวิชาการ
3. จัดตั้งคณะกรรมการร่วมไทยและลาวในระดับรัฐบาล เพื่อเป็นกลไกในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าภายใต้สถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลง และความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศได้รับการพัฒนาขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่บรรดาประเทศต่าง ๆ ในโลกต่างให้ความสนใจต่อการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้น ประเด็นความมั่นคงได้ผ่อนคลายลง นอกจากนั้นปัญหาข้อพิพาททางด้านเขตแดนระหว่างลาวและไทยก็ได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้น โดยเฉพาะปัญหาที่บ้านร่มเกล้าของไทยหรือบ่อแดน แขวงไซยะบุรี ของ สปป. ลาว ได้ส่งผลให้โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงระหว่างลาว-ไทย ซึ่งได้มีแผนการพัฒนามาแล้ว นับแต่ปี ค.ศ. 1965 เป็นต้นมา ก็ได้รับการพัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ จนนำไปสู่การก่อสร้างในปี ค.ศ. 1991 และแล้วเสร็จในปี ค.ศ. 1994 โดยจะได้กล่าวรายละเอียดของโครงการดังกล่าวในบทที่ 4.

<sup>69</sup> แถลงการณ์ร่วมระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ใน วันที่ 25 พฤศจิกายน 1988