

บทที่ 3

นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นกับการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการต่อลาว

จุดเริ่มต้นของการให้ความช่วยเหลือแก่ลาวของญี่ปุ่นนั้น มาจากการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามที่ญี่ปุ่นได้ก่อไว้ในสงครามโลกครั้งที่สอง ในปี ค.ศ. 1945 ซึ่งได้มีการลงนามข้อตกลงความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและด้านเทคนิค ณ กรุงโตเกียว ในความตกลงในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 1958 โดยตัวแทนจากกระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นและตัวแทนจากสถานทูตลาวในญี่ปุ่น ทั้งนี้ข้อตกลงดังกล่าวเป็นข้อตกลงที่ขึ้นอยู่กับการเรียกร้องค่าชดเชยของฝ่ายลาวจากผลของสงครามโลกครั้งที่สอง¹

อย่างไรก็ดี ตลอดระยะเวลาที่ลาวยังคงเป็นราชอาณาจักรลาว (Royal Lao Government)² นั้น ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือลาวในหลายทาง ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือผู้ลี้ภัย การไปตั้งรกรากถิ่นฐานใหม่ การสร้างโรงพยาบาล การให้เงินทุนกับทีมแพทย์ การจัดหาอาสาสมัครชาวญี่ปุ่นให้ การสร้างเขื่อน การสร้างสะพาน และการสร้างเสถียรภาพทางการเงินและการคลัง ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นยังคงมีต่อเนื่องมาตลอดระยะเวลาของความพยายามในการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบสังคมนิยม (Socialist) และในตอนต้นทศวรรษที่ 1980 ญี่ปุ่นเริ่มให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีมากยิ่งขึ้น (bilateral aid) ในรูปแบบเงินให้เปล่า (grants) และเงินกู้ (loans) ซึ่งเป็นจำนวนมากกว่าประเทศอื่น ทั้งในรูปแบบพหุภาคี (multilateral aid) และประเทศตะวันตก³ (ดังตาราง 3.1)

ตาราง 3.1 แหล่งที่มาของความช่วยเหลือจากภายนอกที่ให้กับลาว ในช่วงปี ค.ศ. 1983-1987 (หน่วย: 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ)

	ความช่วยเหลือด้านเทคนิค	เงินทุน ¹	รวม
ระบบองค์การสหประชาชาติ			
United Nations Development Program	36,859	-	36,859
Food and Agriculture Organization	1,505	139	1,644
UN Fund for Population Activities	621	-	621
World Health Organization	2,275	-	2,275

¹ J.P. Barbier, *Seventeen Years of Economic Aid to Laos: a Country Made Sick by Foreign Assistance* (Ph.D. dissertation, Faculte de Droit et des Sciences Economiques, University de Paris), p.139. อ้างใน Viliam Phraxayavong, *History of Aid to Laos: Motivations and Impacts* (Chiang Mai: Mekong Press, 2009), p. 253.

² ลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบสังคมนิยมภายใต้การนำของประชาชนปฏิวัติลาวในปี ค.ศ. 1975

³ Viliam Phraxayavong, *History of Aid to Laos: Motivations and Impacts*, p. 253.

	ความช่วยเหลือด้านเทคนิค	เงินทุน ¹	รวม
International Development Association	-	22,893	22,893
World Food Program	-	1,131	1,131
UN Capital Development Fund	-	5,040	5,040
UN Children's Fund	1,179	3,267	4,446
UN High Commission for refugees	-	3,225	3,225
อื่นๆ	838	1,904	2,742
แบบทวีภาคี			
ออสเตรเลีย	10,949	2,497	13,446
สวีเดน	14,136	14,683	28,819
ญี่ปุ่น	-	31,456	31,456
เนเธอร์แลนด์	1,452	3,601	5,053
สวิสเซอร์แลนด์	42	91	133
ประเทศอื่นๆ	61	4,582	4,643
	1,159	14,306	15,465
แหล่งอื่น²			
รวมทั้งหมด	69,036	110,853	179,889

¹ความช่วยเหลือด้านเงินทุน รวมความช่วยเหลือในลักษณะโครงการต่างๆ ความช่วยเหลือในการปรับโครงสร้าง ความช่วยเหลือในการบรรเทาทุกข์และมนุษยธรรม

²โครงการและกิจกรรมขององค์การระหว่างประเทศอื่นนอกเหนือจากองค์การสหประชาชาติ มูลนิธิ (foundation) และ NGO

ที่มา: Government of Lao PDR 1989 อ้างใน Viliam Phraxayavong, *History of Aid to Laos: Motivations and Impacts* (Chiang Mai: Mekong Press, 2009), p. 152.

นับตั้งแต่ปีค.ศ. 1986 ลาวภายใต้การนำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ได้ดำเนินนโยบายที่เรียกว่า “กลไกเศรษฐกิจใหม่” (New Economic Mechanism) หรือ “จินตนาการใหม่” (New Thinking)⁴ ในขณะที่ช่วงระยะเวลาดังกล่าวญี่ปุ่นได้เพิ่มการให้ความช่วยเหลือแก่ลาวอย่างมั่นคง ในปีงบประมาณ ค.ศ. 1990 ญี่ปุ่นได้เริ่มโครงการความร่วมมือด้านอาสาสมัครญี่ปุ่น หรือ JOCV (Japan Overseas Cooperation Volunteer) และ

⁴ ภายหลังจากที่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้ถือเอาลัทธิมาร์กซ์เลนินเป็นพื้นฐานแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศมาได้ระยะหนึ่ง ก็ได้มีแนวคิดใหม่เกิดขึ้น คือ ถ้าเอาลัทธิมาร์กเลนินบวกกับทฤษฎีอื่นๆ ที่ก้าวหน้าในโลกมาเป็นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศก็คงจะมีความสอดคล้องกับเงื่อนไขและสภาพความเป็นจริงของประเทศ ฉะนั้น แนวคิดเกี่ยวกับ “จินตนาการใหม่” หรือ “กลไกเศรษฐกิจใหม่” จึงเกิดขึ้นจากการประชุมของคณะกรรมการกลางครั้งที่ 7 ในปี ค.ศ. 1979 เป็นต้นมา รายละเอียดโปรดดู ศรีสุพรรณ อุดมประเสริฐ, *การปฏิรูปเศรษฐกิจในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 53-64.

โครงการความร่วมมือด้านเทคนิคในปีงบประมาณ ค.ศ.1992 และต่อมาในปี ค.ศ. 1995 ญี่ปุ่นได้มีการเชิญชวนอาสาสมัครเข้าร่วมโครงการอีกครั้ง ด้วยเงินงบประมาณความช่วยเหลือที่สูงขึ้น นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 1996 ญี่ปุ่นยังได้ให้ความช่วยเหลือที่เป็นเงินกู้จำนวน 3.903 พันล้านเยน ให้กับโครงการเขื่อนน้ำสิ๊กใน ลาวซึ่งเป็นเขื่อนผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำ (Nam Leuk hydro project) โดยเป็นการให้เงินทุนร่วมกับธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)⁵

ตาราง 3.2 ODA ของญี่ปุ่นที่ให้กับลาว ในช่วงปีค.ศ. 1993-1996 (หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐ)

	1993	1994	1995	1996
เงินให้เปล่า	28,740	44,590	78,790	39,310
ความร่วมมือทางด้านเทคนิค	13,970	17,840	22,310	20,430
รวม	42,710	62,430	101,100	59,740

ที่มา: Government of Lao PDR 2002; Ministry of Foreign Affairs of Japan 2005; UNDP 1997 and 1998 อ้างใน Viliam Phraxayavong, *History of Aid to Laos: Motivations and Impacts* (Chiang Mai: Mekong Press, 2009), p. 189.

การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาว ช่วงปี ค.ศ. 1997-2009

ODA ของญี่ปุ่นทั้งหมดที่ให้กับลาว ระหว่างปี ค.ศ. 1997 – 2003 เป็นจำนวนเงินรวม 660 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นความช่วยเหลือแบบให้เปล่า (Grant Aid) จำนวน 420 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเป็นความร่วมมือทางวิชาการ (Technical Cooperation) จำนวน 220 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁶ ซึ่งการที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือเป็นแบบให้เปล่า และความร่วมมือทางวิชาการเป็นหลักก็เพื่อช่วยให้ลาวพ้นจากสถานะการเป็นประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด เพราะความช่วยเหลือแบบให้เปล่านั้นสนับสนุนลาวในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการขนส่ง การพัฒนาด้านการแพทย์และการสาธารณสุข การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มนุษย์ โดยการให้การสนับสนุนด้านการศึกษาระดับต้น และการศึกษาในระดับอุดมศึกษาผ่านการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ให้กับมหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว รวมถึงการให้ทุนการศึกษา

ในด้านความร่วมมือทางด้านวิชาการนั้น เริ่มต้นด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เช่นเดียวกันกับการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของสังคม สุขภาพและเกษตรกรรม รวมถึงความช่วยเหลือเพื่อเตรียมการพัฒนาในด้านอื่นๆ และการสร้างสถาบัน ในปี ค.ศ. 2003 โครงการที่เป็นเงินกู้มีเพียง

⁵ Viliam Phraxayavong, *History of Aid to Laos: Motivations and Impacts*, pp. 188-189.

⁶ The Ministry of Foreign Affairs (Third party evaluation), *Country Assistance Evaluation of Laos: Summary* [online], 2004, Available from: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/year/index.html> [2011, November 16].

โครงการเดียวกันนั้น นั่นคือ โครงการก่อสร้างสะพานระหว่างประเทศแม่น้ำโขงแห่งที่สอง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ East-West Economic Corridor (EWEC)

ฉะนั้น อาจกล่าวได้ว่าญี่ปุ่นเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือลาวแบบทวิภาคี (Bilateral assistance) โดยอยู่ลำดับที่หนึ่งมาอย่างต่อเนื่อง และนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 ญี่ปุ่นก็กลายเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือลาวรายใหญ่ที่สุดเมื่อเทียบกับผู้บริจาคทุกราย ทั้งที่ระดับรัฐบาลของประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ สัดส่วนของญี่ปุ่นคิดเป็น 30% ของความช่วยเหลือ หรือ ODA ทั้งหมดที่ลาวได้รับ แม้ว่าในช่วงของการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชีย หรือวิกฤตการณ์ต้มยำกุ้งทำให้ผู้บริจาคหลายรายลดจำนวนปริมาณความช่วยเหลือลง แต่ญี่ปุ่นกลับเพิ่มความช่วยเหลือในระดับที่สูงขึ้น คิดเป็น 45% ของความช่วยเหลือทั้งหมดในปี ค.ศ. 1999 และหลังจากนั้น ODA ของญี่ปุ่นที่มีต่อลาวก็อยู่ในระดับที่คงที่ คือ สูงกว่า 30% ของความช่วยเหลือทั้งหมดที่ลาวได้รับมาโดยตลอด⁷

อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) ของญี่ปุ่นที่ให้กับลาว มีบทบาทที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง (a very significant role) ต่อการพัฒนาลาว⁸ ลาวได้รับ ODA จากญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 1997-1998 ตลอดระยะเวลาวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชีย ข้อมูลตามตาราง 3.3 แสดงให้เห็นว่า ODA ของญี่ปุ่นที่ให้กับลาวคิดเป็น 1 ใน 3 หรือบางปีก็ 1 ใน 4 ของจำนวน ODA ที่ลาวได้รับทั้งหมด อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเฉพาะการให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีแล้ว พบว่า ODA ของญี่ปุ่นที่ให้กับลาว คิดเป็นประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวน ODA ที่ลาวได้รับทั้งหมดในรูปแบบทวิภาคี

และนับตั้งแต่ลาวเปิดเสรีทางด้านเศรษฐกิจ ญี่ปุ่นยังคงเป็นผู้บริจาครายใหญ่ที่สุดในการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาลาว ความช่วยเหลือดังกล่าวครอบคลุมภาคส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการขนส่ง สาธารณสุข การพัฒนาสังคม การเกษตร การป่าไม้ การชลประทาน การพัฒนาพื้นที่ชนบท การพัฒนาการศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงพลังงาน ไม่เพียงเท่านั้น ในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ. 2000 ในการตอบสนองต่อวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชีย ญี่ปุ่นได้จัดส่งนักวิชาการระดับสูงและผู้เชี่ยวชาญไปทำวิจัยและให้คำแนะนำที่เหมาะสมสำหรับการแก้ไขปัญหาของลาว ซึ่งที่นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว ได้เสนอให้ลาวยกระดับเศรษฐกิจมหภาค (macroeconomic) และพัฒนานโยบายและปฏิรูปเศรษฐกิจมหภาคตามคำแนะนำของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund; IMF)⁹

⁷ The Ministry of Foreign Affairs (Third party evaluation), *Country Assistance Evaluation of Laos: Summary* [online], 2004, Available from: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/year/index.html> [2011, November 16].

⁸ Syviengxay Oraboune, "Lao PDR and its Development Partners in East Asia (China and Japan)," in Mitsuhiro Kagami (ed.), *A China-Japan Comparison of Economic Relationships with the Mekong River Basin Countries*, p. 248, [online], 2009, Available from: <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/01.html> [2012, July 15].

⁹ Viliam Phraxayavong, *History of Aid to Laos: Motivations and Impacts*, p. 254.

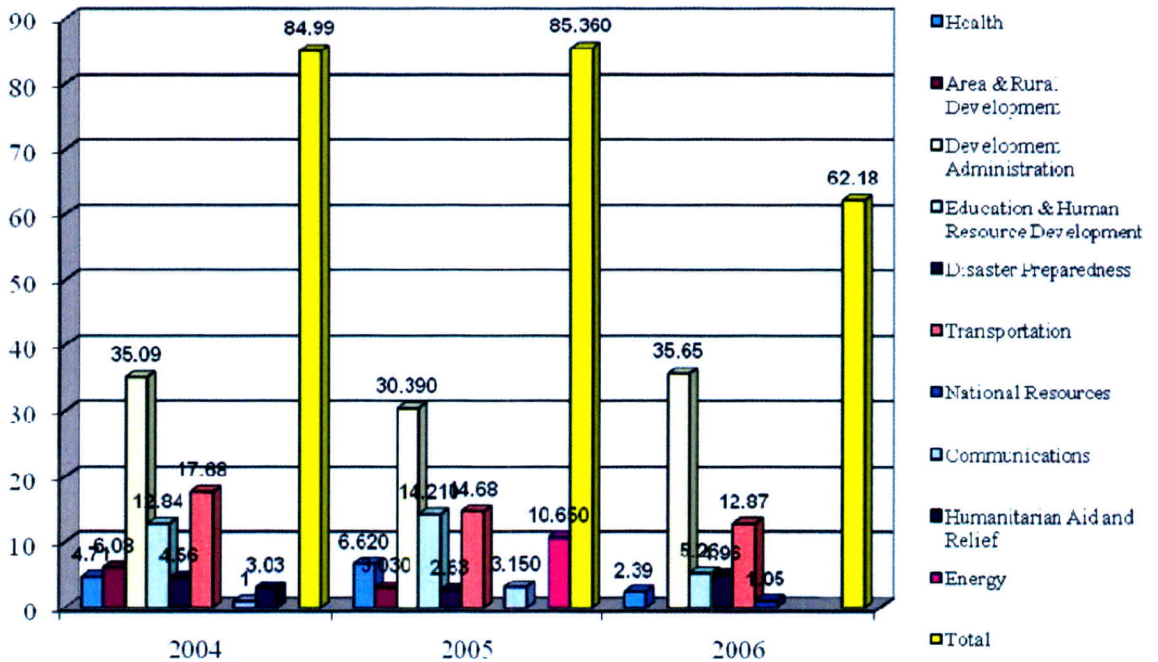
ตาราง 3.3 ODA ที่ลาวได้รับจากแหล่งต่างๆ รวมถึงญี่ปุ่น

Year	Total ODA	Multilateral	Bilateral		International Monetary Funds	NGOs
			Total	Japan		
1996/97	151.89	26.65	114.85		6.000	4.39
1997/98	194.69	35.904	144.36	73.50	5.792	8.63
1998/99	252.21	54.51	182.52	52.00	7.180	8.00
1999/00	227.85	40.06	179.40	161.40	8.390	
2000/01	282.03	54.5	219.52	92.60		
2001/02	236.27	50.9	177.83	63.20	7.540	
2002/03	232.92	39.38	186.32	87.96	7.220	
2003/04	219.50	39.17	173.96	60.86	6.370	
2004/05	257.46	47.77	185.36	84.99	8.085	16.24
2005/06	225.27	43.37	146.88	85.36	18.780	16.24
2006/07	243.50	44.55	158.77	62.18	23.710	16.47
2007/08	301.79	64.93	189.69	71.53	29.290	17.88
2008/09	280.24	62.48	166.16	78.01	39.080	12.52

ที่มา: Dept. of International Cooperation, MPI, 2009 อ้างใน Syviengxay Oraboune, "Lao PDR and its development partners in East Asia (China and Japan)," in Mitsuhiro Kagami (ed.), *A China-Japan Comparison of Economic Relationships with the Mekong River Basin Countries*, p. 249.

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงภาคส่วน (sector) ของลาวที่ได้รับ ODA ญี่ปุ่นเพื่อนำไปพัฒนานั้น พบว่า จำนวนร้อยละ 43 ของ ODA ที่ญี่ปุ่นให้ลาวในช่วงปี ค.ศ. 2004-2006 นั้น ถูกนำไปใช้ในโครงการการบริหารจัดการภาครัฐ (Development Administration) ลำดับที่สองคือ ภาคการขนส่ง คือ โครงการก่อสร้างถนนและสะพาน และลำดับที่สาม คือ ภาคการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งญี่ปุ่นได้ให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาลาวตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1990 เพื่อให้เดินทางไปศึกษาต่อที่ญี่ปุ่น ประมาณ 50 ทุนต่อปี รวมถึงการให้ทุนสนับสนุนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลลาวในโครงการเสริมสร้างสมรรถนะที่ญี่ปุ่นอีกจำนวน 100 ทุนต่อปี¹⁰

¹⁰ Syviengxay Oraboune, "Lao PDR and its Development Partners in East Asia (China and Japan)," in Mitsuhiro Kagami (ed.), *A China-Japan Comparison of Economic Relationships with the Mekong River Basin Countries*, p. 250, [online], 2009, Available from: <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/01.html> [2012, July 15].



ที่มา: Dept. of International Cooperation, MPI, 2008 อ้างใน Syviengxay Oraboune, “Lao PDR and its Development Partners in East Asia (China and Japan),” in Mitsuhiro Kagami (ed.), *A China-Japan Comparison of Economic Relationships with the Mekong River Basin Countries*, p. 250.

ในระยะต่อมาที่รัฐบาลลาวได้ดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (2006-2010) ซึ่งสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การจัดการจัดการความยากจนและเร่งการพัฒนาชาติ ปี ค.ศ. 2004 โดยมีเป้าหมายท้าทายใน 3 ประเด็นหลักๆ คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาสังคมของลาว ฉะนั้น ตามนโยบายและแผนการพัฒนาลาวที่กล่าวมา ญี่ปุ่นจึงได้มีนโยบายช่วยเหลือลาว ดังนี้ นโยบายพื้นฐาน (1) ญี่ปุ่นสนับสนุนการจัดการจัดการความยากจนภายใต้แนวคิดเรื่องความมั่นคงมนุษย์ (human security) และสนับสนุนศักยภาพความสามารถของลาวเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่สหัสวรรษ (Millennium Development Goals; MDGs) (2) สนับสนุนพื้นฐาน/รากฐาน สำหรับการพึ่งตนเอง (self-reliant) และการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และ (3) ให้ความช่วยเหลือเพื่อเสริมสร้างความสามารถในการที่จะจัดการความยากจน ทั้งนี้ จากเป้าหมายที่กล่าวมา ญี่ปุ่นจึงได้ลำดับความสำคัญในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือดังนี้

- ก. การปรับปรุงการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- ข. การปรับปรุงการให้บริการสาธารณสุข

- ค. การพัฒนาภาคชนบทและปรับปรุงการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน
- ง. การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคม และปรับปรุงการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพ
- จ. การสร้างสถาบันและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สำหรับภาคเอกชน
- ฉ. การเสริมสร้างความสามารถในการบริหารจัดการและสร้างสถาบัน

นโยบาย ODA ที่ญี่ปุ่นให้กับลาวนั้น จะมีจุดเน้นของวัตถุประสงค์การให้ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ กรณีที่ ODA เป็นการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า (Grants) จะเน้นที่การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ (Basic Human Needs; BHNs) การพัฒนาเกษตรกรรมและภาคชนบท ส่วนกรณีที่ ODA เป็นแบบความร่วมมือทางวิชาการ (Technical Cooperation) จะเน้นที่การให้เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของสังคมและการให้บริการสาธารณสุข

ตามที่กล่าวมาข้างต้น ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้กับลาวนั้น แบ่งเป็น ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ความช่วยเหลือด้านวิชาการ และเงินกู้ โดยโครงการในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2005 – 2015 มีดังนี้

1. ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า (Grant Aid)¹¹

1.1 การปรับปรุงการศึกษาขั้นพื้นฐาน

- โครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของโรงเรียนในสามแขวงทางภาคใต้ของลาว ในช่วงระยะเวลา มกราคม 2009 – ธันวาคม 2010
- โครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของโรงเรียนในแขวงจำปาสักและแขวงสะหวันนะเขต ในช่วงระยะเวลา มกราคม 2010 – มีนาคม 2012

1.2 การพัฒนาพื้นที่ในชนบทและปรับปรุงการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน

- โครงการเพื่อการบริหารจัดการข้อมูลป่าไม้ ในช่วงระยะเวลา มีนาคม 2010 – มีนาคม 2011

1.3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจสังคมและปรับปรุงการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ

- โครงการเพื่อการริเริ่มพลังงานสะอาดด้วยระบบไฟฟ้าแบบโซลาร์ ในช่วงระยะเวลา มีนาคม 2010 – มีนาคม 2011

1.4 การสร้างสถาบันและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สำหรับภาคเอกชน

¹¹ Japan International Cooperation Agency, *Activities in Laos* [online], (n.d.), Available from: <http://www.jica.go.jp/Laos/english/activities/activity.html> [2011, November 20].

- ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าของญี่ปุ่น ในรูปแบบทุนการศึกษาเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการจัดทุกปี

2. ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ¹²

ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการของญี่ปุ่นที่มีต่อลาวนั้นครอบคลุมถึงความร่วมมือทางด้านเทคนิค (Technical Cooperation Project; TCP) และความร่วมมือเพื่อการวางแผนพัฒนาและสร้างความเชี่ยวชาญระดับบุคคล (Technical Cooperation for Development Planning and Individual Expert) ดังนี้

2.1 การปรับปรุงการศึกษาขั้นพื้นฐาน

- โครงการสนับสนุนการริเริ่มของชุมชนเพื่อการพัฒนาการศึกษาระดับประถมศึกษาในสามแขวงทางภาคใต้ของลาว ในช่วงระยะเวลา ธันวาคม 2007 – ธันวาคม 2011
- โครงการเพื่อสนับสนุนการริเริ่มของชุมชนเพื่อการพัฒนาการศึกษา (เฟส 2) โดยโครงการนี้อยู่ระหว่างการจัดเตรียมโครงการ
- โครงการเพื่อพัฒนาอาจารย์ผู้สอนวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ ในช่วงระยะเวลา กุมภาพันธ์ 2010 – ตุลาคม 2013
- ที่ปรึกษาทางด้านการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (ความเชี่ยวชาญเฉพาะบุคคล)

2.2 ปรับปรุงการให้บริการด้านสาธารณสุข

- โครงการเพิ่มคุณภาพบริการด้านสุขภาพ ในช่วงระยะเวลา พฤศจิกายน 2008 - พฤศจิกายน 2012
- โครงการพัฒนาความสามารถในการร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ เพื่อการบริการสาธารณสุข เฟส 2 ในช่วงระยะเวลา ธันวาคม 2010 – ธันวาคม 2015
- โครงการสร้างความเข้มแข็งให้กับบริการสาธารณสุขแก่มารดา ทารกแรกเกิดและเด็ก ในช่วงระยะเวลา พฤษภาคม 2010 – พฤษภาคม 2015
- โครงการการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อความยั่งยืนสำหรับการปรับปรุงการให้บริการด้านสุขภาพแก่มารดา เด็กทารกและเด็กเล็กในสี่แขวงภาคใต้ของลาว โดยโครงการนี้อยู่ระหว่างจัดเตรียมโครงการ

2.3 การพัฒนาพื้นที่ชนบทและการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน

- โครงการปรับปรุงระบบการแจกจ่ายและการเพิ่มปริมาณเมล็ดพันธุ์ข้าว ในช่วงระยะเวลา สิงหาคม 2006 – กรกฎาคม 2011

¹² Japan International Cooperation Agency, *Activities in Laos* [online], (n.d.), Available from: <http://www.jica.go.jp/Laos/english/activities/activity.html> [2011, November 20].

- โครงการบริหารจัดการที่ดินและป่าไม้อย่างมีส่วนร่วมเพื่อลดการทำลายป่า ในช่วงระยะเวลา สิงหาคม 2009 – สิงหาคม 2014
 - โครงการพัฒนาความสามารถของภาคป่าไม้ ในช่วงระยะเวลา ตุลาคม 2010 – กันยายน 2014
 - โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตสำหรับประชาชนแถบภูเขาทางใต้ของลาว ในช่วงระยะเวลา พฤศจิกายน 2010 – พฤศจิกายน 2015
 - โครงการพัฒนาการทตน้ำเพื่อการเกษตรแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ทางภาคใต้เลยบแม่น้ำโขง ในช่วงระยะเวลา พฤศจิกายน 2010 – พฤศจิกายน 2015
 - ที่ปรึกษาทางด้านนโยบายการเกษตร (ความเชี่ยวชาญเฉพาะบุคคล)
- 2.4 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ
- การศึกษาการปรับปรุงสภาพแวดล้อมด้านทรัพยากรน้ำในเวียงจันทน์ ในช่วงระยะเวลา มกราคม 2009 – กรกฎาคม 2011
 - โครงการพัฒนาความสามารถเพื่อการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบ CNS/ATM ในกัมพูชา ลาว และ เวียดนาม ในช่วงระยะเวลา มกราคม 2010 – ธันวาคม 2015
 - โครงการพัฒนาความสามารถเพื่อการบริหารจัดการภาคส่วนด้านพลังงาน ในช่วงระยะเวลา ตุลาคม 2010 – มีนาคม 2013
 - โครงการดำเนินการเพื่อปกป้องริมฝั่งแม่น้ำ เฟส II ในช่วงระยะเวลา พฤศจิกายน 2010 – ตุลาคม 2014
 - โครงการเสริมสร้างสมรรถนะบริษัทขนส่งของรัฐในเวียงจันทน์ (โครงการนี้อยู่ระหว่างการ จัดเตรียมโครงการ)
 - โครงการปรับปรุงการบริหารจัดการถนน (โครงการนี้อยู่ระหว่างการ จัดเตรียมโครงการ)
 - ที่ปรึกษาทางการวางแผนให้กับรัฐมนตรีกระทรวงการสาธารณสุขและขนส่ง (ความเชี่ยวชาญเฉพาะบุคคล)
 - ที่ปรึกษาด้านการพัฒนาสมรรถนะให้คณะกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคของรัฐ (ความเชี่ยวชาญเฉพาะบุคคล)
 - ที่ปรึกษาด้านพลังงานให้กับกระทรวงพลังงานและกระทรวงพลังงานและถ่านหิน (ความเชี่ยวชาญเฉพาะบุคคล)
- 2.5 การสร้างสถาบันและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สำหรับภาคเอกชน
- โครงการพัฒนาด้านทรัพยากรมนุษย์เพื่ออุตสาหกรรมด้านการบริการ IT ณ มหาวิทยาลัย แห่งชาติลาว ในช่วงระยะเวลา พฤศจิกายน 2008 – ธันวาคม 2013

- โครงการนำร่องหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (One District One Product; ODOP) ในแขวงสะหวันนะเขตและสาละวัน ในช่วงระยะเวลา ธันวาคม 2009 – ธันวาคม 2012
- โครงการสนับสนุนการส่งเสริมการค้า ในช่วงระยะเวลา กรกฎาคม 2009 – กรกฎาคม 2014
- โครงการเพื่อการพัฒนาสมรรถนะทางด้านธุรกิจส่วนบุคคลผ่านสถาบันทรัพยากรมนุษย์ญี่ปุ่น-ลาว ในช่วงระยะเวลา กันยายน 2010 – สิงหาคม 2014
- ที่ปรึกษาด้านการส่งเสริมการลงทุน (ความเชี่ยวชาญเฉพาะบุคคล)

2.6 การปรับปรุงความสามารถในการบริหารจัดการและการสร้างสถาบัน

- โครงการเสริมสร้างสมรรถนะในการลงทุนภาครัฐ II (PCAP Phase II) ในช่วงระยะเวลา มีนาคม 2008 – สิงหาคม 2011
- โครงการเสริมสร้างสมรรถนะเพื่อความเข้มแข็งในการบริหารจัดการการคลัง ในช่วงระยะเวลา มกราคม 2009 – มกราคม 2012
- โครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อภาคกฎหมาย ในช่วงระยะเวลา กรกฎาคม 2010 – กรกฎาคม 2014
- โครงการริเริ่มยุทธศาสตร์เพื่อการบริหารแผนงบประมาณและการลงทุนภาครัฐตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติลาว (โครงการนี้อยู่ระหว่างการจัดเตรียมโครงการ)
- ที่ปรึกษาด้านนโยบายเศรษฐกิจของกระทรวงการคลัง (ความเชี่ยวชาญเฉพาะบุคคล)
- ที่ปรึกษาเพื่อการบริหารจัดการท้องถิ่น (ความเชี่ยวชาญเฉพาะบุคคล)

2.7 ความร่วมมือในภูมิภาค

- ศูนย์เอเชียแปซิฟิกเพื่อพัฒนาผู้พิการ (Asia-Pacific Development Center on Disability; APCD) ในช่วงระยะเวลา สิงหาคม 2007 – กรกฎาคม 2012
- เครือข่ายการพัฒนาการศึกษาด้านวิศวกรรมศาสตร์ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียน/เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เฟส 2 ในช่วงระยะเวลา มีนาคม 2008 – มีนาคม 2013
- โครงการทดลองนำร่องลาวเพื่อลดช่องว่างการพัฒนาของการบูรณาการในอาเซียน ในช่วงระยะเวลา ตุลาคม 2010 – ตุลาคม 2015

2.8 โครงการความร่วมมือทางด้านเทคนิคในระดับรากหญ้า

- โครงการหมู่บ้านสุขภาพดี ในช่วงระยะเวลา ตุลาคม 2008 – ธันวาคม 2011
- การสนับสนุนด้านการกีฬาสำหรับผู้พิการ ในช่วงระยะเวลา เมษายน 2009 – มีนาคม 2012
- โครงการอาหารปลอดภัยในอำเภอ Long แขวงหลวงน้ำทา ในช่วงระยะเวลา มิถุนายน 2009 – พฤษภาคม 2012

- โครงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ ในช่วงระยะเวลา พฤศจิกายน 2009 – มีนาคม 2012
- โครงการสนับสนุนการอ่านเฉพาะบุคคลเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนา ในช่วงระยะเวลา มีนาคม 2010 – มกราคม 2012
- การส่งเสริมกิจกรรมการอ่านผ่านห้องสมุดประชาชน/ห้องสมุดสาธารณะ ซึ่งเป็นโครงการของ Shanti Volunteer Association (SVA) ในช่วงระยะเวลา สิงหาคม 2010 – สิงหาคม 2013

3. เงินกู้ (ODA Loans)¹³

3.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งก็คือ โครงการพัฒนาเครือข่ายด้านพลังงานของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ระยะเวลาของโครงการคือ 28 มีนาคม 2005 (โดยมีระยะเวลาการชำระคืน 30 ปี และให้ระยะเวลาปลอดชำระดอกเบี้ยหรือเงินต้น จำนวน 10 ปี)

ตัวอย่างผลของโครงการที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือต่อลาว¹⁴

แม้ว่าญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือต่อลาวเป็นจำนวนมาก ดังโครงการที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ในที่นี้จะยกตัวอย่างผลการดำเนินงานบางโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจในลาว

(1) โครงการเขื่อนน้ำจึม (Nam Ngum Dam Project)

เขื่อนน้ำจึม ตั้งอยู่ห่างจากนครเวียงจันทน์ ไปทางทิศเหนือ ประมาณ 90 กิโลเมตร ได้รับความช่วยเหลือในการก่อสร้างจาก 12 ประเทศ ภายใต้การดูแลขององค์การสหประชาชาติ ใน ปี ค.ศ. 1985 จากนั้นก็มีการสร้าง the Nam Leuk Hydropower plant ขึ้นในปี ค.ศ. 1996 ซึ่งญี่ปุ่นเป็นผู้ริเริ่มให้ด้วยการให้ทุนก่อสร้าง ราวหนึ่งในสี่ของต้นทุนค่าก่อสร้างและให้เงินกู้ (Yen Loan) จำนวน 9 พันล้านเยน ในการก่อสร้างระยะที่ 3 อันที่จริงรัฐบาลญี่ปุ่นและอุตสาหกรรมภาคเอกชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องในการก่อสร้างเขื่อนตั้งแต่ขั้นตอนแรกในขั้นการวางแผนแล้ว และญี่ปุ่นก็เป็นผู้จัดหาเครื่องจักรและระบบคอมพิวเตอร์เกือบทั้งหมด

¹³ Japan International Cooperation Agency, *Activities in Laos* [online], (n.d.), Available from: <http://www.jica.go.jp/Laos/english/activities/activity.html> [2011, November 20].

¹⁴ Minoru Makishima and Mitsunori Yokoyama, "Japan's ODA to Mekong River Basin Countries," in Mitsuhiro Kagami (ed.), *A China-Japan Comparison of Economic Relationships with the Mekong River Basin Countries*, p. 174-175, [online], 2009, Available from: <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/01.html> [2012, July 15].

เขื่อนน้ำจันทน์ผลิตกระแสไฟฟ้าเกือบทั้งหมดของลาว รวมถึงพลังงานไฟฟ้าที่ใช้ในเมืองหลวง คือ นครเวียงจันทน์ด้วย ทั้งนี้ พลังงานไฟฟ้าที่ผลิตได้ ประมาณ 70 – 80 เฟอร์เซ็นต์ ส่งขายให้กับประเทศไทย ซึ่งสามารถสร้างรายได้ให้กับลาว คิดเป็น 25 เฟอร์เซ็นต์ของรายได้จากการส่งออกสินค้าไปต่างประเทศของลาว อย่างไรก็ตาม สัดส่วนดังกล่าวได้ลดลง เหลือประมาณ 10 เฟอร์เซ็นต์¹⁵ เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของความต้องการใช้พลังงานไฟฟ้าในลาวเอง

อย่างไรก็ตาม การสร้างเขื่อนได้ก่อให้เกิดประเด็นปัญหาอื่นๆ ตามมา โดยเฉพาะความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินและป่าไม้ ประชาชนถูกบังคับให้อพยพไปยังพื้นที่อื่นด้วยค่าแรงที่ต่ำมาก ประกอบกับนักวิชาการและ NGOs ทั่วโลกก็ให้ความสนใจประเด็นผลกระทบที่เกิดกับสังคมจากการสร้างเขื่อนในลาวมากขึ้น ในขณะที่รัฐบาลลาวมีเป้าหมายที่จะเพิ่มสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าจาก 47 เฟอร์เซ็นต์ เป็น 70 เฟอร์เซ็นต์ ในปี ค.ศ. 2005 และเพิ่มเป็น 90 เฟอร์เซ็นต์ในปี ค.ศ. 2010¹⁶ อย่างไรก็ตาม กระบวนการดังกล่าวรัฐบาลลาวควรพิจารณาถึงผลกระทบกับชุมชนท้องถิ่นด้วย

(2) สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สอง (Second Mekong International Bridge)

สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1¹⁷ ได้รับการสนับสนุนการก่อสร้างจากความช่วยเหลือของออสเตรเลีย ในปี ค.ศ. 1994 หลังจากนั้น 12 ปี ก็ได้มีการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สอง ด้วยความช่วยเหลือของญี่ปุ่นโดยเป็นการเชื่อมต่อระหว่างจังหวัดมุกดาหาร ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย กับแขวงสะหวันนะเขตของลาว โดยญี่ปุ่น ให้ความช่วยเหลือแบบเงินกู้ที่มีลักษณะข้ามพรมแดนระหว่างประเทศครั้งแรกของญี่ปุ่น ทั้งสองรัฐบาลจึงได้มีการทำความตกลงแบบทวิภาคี และโครงการก็ดำเนินไปด้วยดีจากการให้ความคำปรึกษาและคำแนะนำของคณะกรรมการร่วมของทั้งสองฝ่าย และแบ่งสัดส่วนต้นทุนค่าก่อสร้างตามความตกลง (agreement) ที่ได้ทำไว้ เมื่อสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สองแล้วเสร็จ ก็จะเป็นการกระตุ้น the East-West Corridor ยกเว้นแผนในส่วนของเมียนมาร์ จึงอาจกล่าวได้ว่า การเพิ่มเครือข่ายเส้นทางขนส่งนับเป็นหนึ่งในภารกิจลำดับที่ต้องดำเนินการในภูมิภาคนี้

¹⁵ Minoru Makishima and Mitsunori Yokoyama, "Japan's ODA to Mekong River Basin Countries," in Mitsuhiro Kagami (ed.), *A China-Japan comparison of economic relationships with the Mekong River Basin Countries*, p. 174-175, [online], 2009, Available from: <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/01.html> [2012, July 15].

¹⁶ Minoru Makishima and Mitsunori Yokoyama, "Japan's ODA to Mekong River Basin Countries," in Mitsuhiro Kagami (ed.), *A China-Japan comparison of economic relationships with the Mekong River Basin Countries*, p.175, [online], 2009, Available from: <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/01.html> [2012, July 15].

¹⁷ สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1 เส้นทางหนองคาย-เวียงจันทน์ ซึ่งเปิดใช้อย่างเป็นทางการในปี ค.ศ.1994

นอกจากนี้ ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นและลาว ในเดือน มกราคม ปี ค.ศ. 2008 ลาวได้ประกาศ ยกเว้นการขอวีซ่าสำหรับพลเมืองชาวญี่ปุ่นที่จะเข้ามาพำนักในลาว เป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 สัปดาห์อีกด้วย และ ต่อมาก็ได้ขยายข้อยกเว้นนี้ ให้กับพลเมืองชาวออสเตรเลียด้วยเช่นกัน สิ่งที่กำลังกล่าวมาทั้งหมดนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึง การพัฒนาข้ามพรมแดนและขยายความร่วมมือที่มากขึ้นของลาวกับประเทศอื่นๆ

(3) คณะเศรษฐศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว

ตามที่รัฐบาลลาวได้ประกาศให้มีการใช้กลไกเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Mechanism; NEM) และการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (1996-2000) รัฐบาลลาวได้ตั้งเป้าหมายที่จะ ปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานเศรษฐกิจแบบตลาด ในการนี้ องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ ของญี่ปุ่น หรือ JICA (Japan International Cooperation Agency) ได้ก่อตั้งคณะเศรษฐศาสตร์และการจัดการ (ในปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ) ณ มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาวปี ค.ศ. 2001 โดย ญี่ปุ่นได้ส่งผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ อาจารย์จาก Institute for Development Economies (IDE) ไปช่วยพัฒนา และปรับปรุงหลักสูตรและตำราที่ใช้ในการเรียนการสอนการลงทุนระหว่างประเทศ การตลาดระหว่างประเทศ ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจและการเงิน เป็นต้น รวมถึงการสร้างอาจารย์ นักวิชาการรุ่นใหม่ของลาวเพื่อพัฒนาคณะฯ ต่อไป และหลังจากหมดสัญญาแล้วก็ยังมีการเรียนการสอนแบบทางไกล (Interactive distance learning) ภายใต้อาจารย์ที่มหาวิทยาลัยโกเบของญี่ปุ่น อันที่จริงแล้ว นโยบายสำคัญของโครงการภายใต้ ODA ของญี่ปุ่นที่ ให้กับลาวนั้น ก็เพื่อสร้างคนรุ่นใหม่สำหรับการพัฒนาลาวต่อไป¹⁸

ODA ของญี่ปุ่นเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในลาว รวมถึงโครงการ Chai Lao และ โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (One District One Product; ODOP). โดยโครงการ Chai Lao มีวัตถุประสงค์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาสินค้าพื้นเมือง / สินค้าท้องถิ่น โดยเฉพาะคุณภาพของผลิตภัณฑ์สิ่งทอ และอำนวยความสะดวก ในการส่งออกขายไปยังตลาดญี่ปุ่น

ทางด้านโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นผลมาจากโครงการวิจัยร่วมระหว่างลาวและญี่ปุ่น ชื่อ The Macroeconomic Study Support for Socio-economic Development of Lao PDR (MAPS) หลังจาก สิ้นสุดโครงการ รัฐบาลญี่ปุ่นตกลงที่จะให้การสนับสนุนต่อไป ในส่วนการพัฒนาการดำเนิน ODOP ของลาว ภายใต้อาจารย์ที่ดูแลของกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้า ร่วมมือกับ Japan International Cooperation Agency (JICA) โดยโครงการนำร่องจะดำเนินการแถบจังหวัดภาคใต้ของลาว ซึ่งโครงการนี้ได้รับการคาดหวังว่าจะช่วย

¹⁸ Minoru Makishima and Mitsunori Yokoyama, "Japan's ODA to Mekong River Basin Countries," in Mitsuhiro Kagami (ed.), *A China-Japan Comparison of Economic Relationships with the Mekong River Basin Countries*, p. 176, [online], 2009, Available from: <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/01.html> [2012, July 15].

พัฒนาสินค้าท้องถิ่นให้มีคุณภาพสูงขึ้น และเป็นส่วนช่วยสนับสนุนภาคเอกชนของประเทศต่อไป รวมถึงสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลลาวที่จัดให้ปี ค.ศ. 2012 เป็นปีท่องเที่ยวลาว เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ

การวิเคราะห์นโยบาย ODA ของญี่ปุ่นที่มีต่อลาว

1) ความสอดคล้องของนโยบาย ODA ของญี่ปุ่นที่มีต่อลาวกับกฎบัตร ODA ของญี่ปุ่นและนโยบายระยะกลางของ ODA

ถึงแม้ว่าจะมีการจัดลำดับความสำคัญของภาคส่วนและภาคส่วนย่อยๆ ของลาว เพื่อเข้าให้ความช่วยเหลือ แต่วัตถุประสงค์ของนโยบาย ODA ต่อลาวกลับไม่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม อาจจะกล่าวโดยภาพรวมได้ว่า หากพิจารณาจากภาคส่วนที่ได้รับการจัดลำดับความสำคัญให้ได้รับความช่วยเหลือใน 4 ลำดับแรก นั่นคือ

- 1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 2) การตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐาน
- 3) เกษตรกรรมและป่าไม้
- 4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

โดยนโยบายดังที่กล่าวมาข้างต้น สอดคล้องกับ นโยบายระยะกลางของ ODA ที่ญี่ปุ่นมีต่อลาว คือ

- 1) สนับสนุนการพัฒนาสังคมและลดความยากจน
- 2) สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานของเศรษฐกิจและสังคม
- 3) สนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และความช่วยเหลือทางด้านผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ
- 4) สนับสนุนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระดับโลก
- 5) สนับสนุนการปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อจัดการกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของอาเซียน จากการจัดลำดับความสำคัญและความสอดคล้องของนโยบายดังที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าเป้าประสงค์ของนโยบาย ODA ที่ญี่ปุ่นมีต่อลาว ก็เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนในลาว¹⁹

¹⁹ The Ministry of Foreign Affairs (Third party evaluation), *Country Assistance Evaluation of Laos: Summary* [online], 2004, Available from: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/year/index.html> [2011, November 16].

2) ความสอดคล้องของการพัฒนาที่จำเป็นของลาว

เนื่องจากลาววางเป้าหมายการพัฒนาของตนเอง เพื่อการหลุดพ้นจากการเป็นประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2020 ลาวจึงมีแผน 5 ปีและแผน 10 ปี ฉะนั้น ประเด็นที่การนำเสนอในที่นี้ คือ การพิจารณาความสอดคล้องระหว่างนโยบาย ODA ของญี่ปุ่นกับความสอดคล้องของการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของลาว (ปี ค.ศ. 1996 – 2000 และ 2001 – 2005)

นโยบายความช่วยเหลือของญี่ปุ่นเน้นใน 5 ด้านหลัก คือ การเพิ่มผลผลิตด้านอาหาร การดำเนินการเกี่ยวกับฟาร์ม การพัฒนาชนบท การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งหากพิจารณาความสอดคล้องโดยเปรียบเทียบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของลาว ปี ค.ศ. 1996 – 2000 แล้วพบว่า ขาดความสอดคล้องกันก็ตาม อย่างไรก็ตาม นโยบายความช่วยเหลือของญี่ปุ่นทั้ง 5 ด้าน ได้รับการคาดหวังในฐานะเป็นตัวหนุนเสริมการบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของลาว ปี ค.ศ. 2001 – 2005 เนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ของลาว ฉบับดังกล่าวเริ่มมีความสอดคล้องกันกับนโยบาย ODA ของญี่ปุ่น ซึ่งแสดงถึงอิทธิพลของการพัฒนาร่วมกันของทั้งสองแผน ที่จะนำไปสู่การบรรลุตามยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติและการจัดการความยากจนของลาว (National Growth and Poverty Eradication Strategies; NGPES) โดยเป้าหมายของแผนฉบับนี้ คือ การจัดการความยากจนให้ได้ ในปี ค.ศ. 2010 และยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติและการจัดการความยากจนของลาวระยะกลางก็คือ เน้นการพัฒนาในภาคเกษตรกรรมและป่าไม้ การศึกษา สุขภาพ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการขนส่ง กล่าวโดยสรุป คือ นโยบาย ODA ของญี่ปุ่นที่มีต่อลาว ในช่วง ค.ศ. 1996-2005 คือ การเน้นที่การพัฒนาเพื่อลดความยากจน

ความสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนานุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 ได้มีองค์การระหว่างประเทศหลายองค์การเกิดขึ้นเพื่อพัฒนานุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งคณะกรรมการแม่น้ำโขง (The Mekong River Commission) และโครงการความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (The Greater Mekong Subregion Cooperation Program) ก็เป็นส่วนหนึ่งในองค์การระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว ภายใต้ข้อริเริ่มของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังเน้นการพัฒนาในระดับภูมิภาคและให้ความช่วยเหลือด้วยการรับเป็นเจ้าภาพการประชุมเพื่อการพัฒนาที่ครอบคลุมของอินโดจีนในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1995

การปรึกษาหารือระหว่างญี่ปุ่นกับลาว จนเกิดเป็นภารกิจที่สำคัญ 2 นโยบายที่สำคัญ คือ ภารกิจความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจกับลาว ในปี ค.ศ. 1998 และภารกิจเพื่อการเจรจาทางด้านนโยบาย ในปี ค.ศ. 1999 ซึ่งทั้งสองภารกิจนับเป็นภารกิจที่สำคัญของการพัฒนานุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงสำหรับลาว ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่านโยบาย

การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของญี่ปุ่นที่มีต่ออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงนั้น มีความสอดคล้องกับนโยบายความช่วยเหลือที่มีต่อลาว²⁰

การวิเคราะห์ผลลัพธ์และผลกระทบของนโยบาย ODA ของญี่ปุ่นที่ให้ลาว

เนื่องจากมีข้อมูลเชิงปริมาณยังมีไม่เพียงพอ ทำให้เป็นกรอบข้อจำกัดของข้อมูลและการประเมินผลและการตรวจสอบการบรรลุเป้าประสงค์ในแต่ละโครงการในประเด็น 1) ประสิทธิภาพของนโยบายญี่ปุ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจระดับมหภาคของลาว 2) การให้ความช่วยเหลือ ODA ของญี่ปุ่นเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของลาว 3) การให้ความช่วยเหลือ ODA ของญี่ปุ่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาสหัสวรรษ (Millennium Development Goals; MDGs) อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า ODA ของญี่ปุ่นมีความเชื่อมโยงกับนโยบายความช่วยเหลือของญี่ปุ่นในลาวและเป้าหมายการพัฒนาของประเทศ ดังนั้น การพัฒนาในลาวจึงน่าจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ในช่วงตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 ถึง ค.ศ. 2003 ODA ของญี่ปุ่นต่อลาว ได้กลายเป็นแหล่งทุนที่สำคัญในการพัฒนาโครงการต่างๆ และนับเป็นผู้สนับสนุนรายใหญ่เพื่อขับเคลื่อนโครงการต่างๆ รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาด้วย

²⁰ The Ministry of Foreign Affairs (Third party evaluation), *Country Assistance Evaluation of Laos: Summary* [online], 2004, Available from: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/year/index.html> [2011, November 16].