

บทที่ 3

พัฒนาการทางเศรษฐกิจและการเมืองไทย - ลาว

3.1 วิวัฒนาการระบบอุดมการณ์การเมืองและรูปแบบของรัฐไทย

3.1.1 ระบบอุดมการณ์การเมืองและรูปแบบของรัฐไทยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475

ประวัติศาสตร์ทางการเมืองไทยนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ กล่าวคือ ในสมัยสุโขทัยรูปแบบการปกครองจะเป็นแบบบิดาปกครองบุตร ต่อมาในสมัยอยุธยาได้เริ่มแบบรูปแบบการปกครองมาเป็นแบบอธิปไตยหรือระบอบสมบูรณาสิทธิราชย์เนื่องจากไทยอยู่ใกล้ชิดกับขอมจึงนิยมรับสิทธิธรรมนิยมเทวราชาของขอมมาใช้ ซึ่งขอมนั้นได้ยึดคติตามแบบอินเดียอีกต่อหนึ่งซึ่งถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นสมมติเทพต่างจากประชาชนสามัญ (รอง ศยามานนท์ , 2516 : 18) นอกจากนี้ยังได้รับคัมภีร์พระธรรมศาสตร์จากมอญซึ่งมอญได้มาจากอินเดียอีกทอดหนึ่ง

อำนาจในการปกครองในสมัยกรุงศรีอยุธยาขึ้นอยู่กับกษัตริย์แต่พระองค์เดียวเมื่อกษัตริย์อยู่ในฐานะเทวราชาแล้วความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับประชาชนตามหลักการพ่อปกครองลูกก็หมดสิ้นไปกลายเป็นแบบเทพเจ้ากับมนุษย์ ซึ่งมนุษย์จะต้องมีความยำเกรงและปฏิบัติตามโอองการของเทพเจ้า โดยมีหน้าที่ให้แรงงานถวายต่อพระมหากษัตริย์ตามกำหนดเวลาซึ่งความสัมพันธ์ในลักษณะความสัมพันธ์แบบ เจ้า-ข้า หรือ นาย-บ่าว ต่อมาเมื่อภายหลังเสียกรุง ฯ แก่พม่าสถาปนาการปกครองในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นคือในระบอบที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกขึ้นปกครองประเทศสภาพการปกครองได้เปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบของอยุธยาไปบ้าง กล่าวคือลักษณะสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ยังคงยึดหลัก 3 ประการคือ หลักของผู้ทรงธรรม หลักเทวราชาและหลักพ่อปกครองลูกที่เคยยึดมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยและสมัยอยุธยาส่วนหลักเทวราชาซึ่งเคยมีความสำคัญที่สุดในสมัยอยุธยาลับถูกลดความสำคัญลงไป (วิไลเลขา ถาวรธนสาร , 2528 : 99) มาถึงสมัยรัชกาลที่ 4 ลักษณะของความเป็นธรรมราชา และหลักพ่อปกครองลูกได้ปรากฏขึ้นมาอย่างเด่นชัดส่วนหลักเทวราชาเสื่อมความสำคัญลงไป ในขณะที่แนวโน้มของพัฒนาการทางการเมืองโลกได้ดำเนินไปในเชิงนั้น ปฏิบัติต่อการปกครองระบอบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราชของประเทศไทยเองก็ดำเนินไปในทางเดียวกันเพราะแนวคิดประชาธิปไตยได้แพร่จากโลกตะวันตกเข้ามาสู่ประเทศไทยตั้งแต่ปลายพุทธศตวรรษที่ 24 หรือสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย โดยบรรดาชาวตะวันตกที่ได้เข้ามาประกอบกิจการและค้าขายในประเทศ

ไทย (Walter F. Vella : 1955 , 360) ต่อมาสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว หนังสือพิมพ์ที่ออกโดยมิชชันนารีอเมริกันในประเทศไทยก็ได้ลงบทความเกี่ยวกับระบอบการปกครองของสหรัฐอเมริกา (ชาติชาย พณานานนท์ , 2527: 30)

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวสมัยที่ยังผนวชอยู่ก็เคยทรงสอบถามมิชชันนารีอเมริกันเกี่ยวกับเรื่องการปกครองแบบประชาธิปไตย และไม่ว่าพระองค์จะทรงเลื่อมใสการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐหรือไม่ก็ตาม พระองค์เคยทรงเปรียบเทียบว่าการเสด็จขึ้นครองราชย์ของพระองค์นั้นเปรียบเสมือนได้รับเลือกจากประชาชน และดังนั้นพระองค์จึงเปรียบเสมือนประธานาธิบดี (Abbot Low Moffat , 1962 : 23) ในตอนต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หลังจากที่ทรงบรรลุนิติภาวะและสิ้นยุคผู้สำเร็จราชการในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2416 แล้วพระองค์ก็ได้ทรงจัดตั้งเคาน์ซิลออฟสเตต (สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน) และ ปรีวีเคาน์ซิล (สภาที่ปรึกษาในพระองค์) ใน พ.ศ. 2417

การรับแนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตยอีกสายหนึ่งมาจากคนไทยที่ได้ไปอยู่ต่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ที่อยู่ในอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งเป็นประเทศแม่แบบประชาธิปไตยในยุโรปสมัยนั้น คณะเจ้านายและข้าราชการประจำสถานทูตไทย ณ กรุงลอนดอนและปารีสจำนวน 11 คน ได้เข้าชื่อกันเขียนความเห็นเกี่ยวกับการจัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศใหม่ใน ร.ศ. 103 (พ.ศ. 2427) นับเป็นการเสนอแนวคิดทางการเมืองในแบบที่ต่างไปจากระบอบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทยอย่างมีหลักฐานเป็นรายแรก (ตุลวิภาคพจนกิจ , ร.ศ. 123 : 203) จุดมุ่งหมายหลักที่ปรากฏในคำกราบบังคับทูลนั้นก็เพื่อกระตุ้นให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงปรับปรุงการปกครองประเทศ เพื่อปกป้องประเทศจากภัยจักรวรรดินิยม โดยการแสดงความเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ได้ทรงกระทำมาจนกระทั่งบัดนั้นยังไม่เป็นการเพียงพอและเป็นการปรับปรุงที่ผิวเผิน

คณะเจ้านายและข้าราชการกลุ่มนี้ได้ชี้ให้เห็นว่าการปกครองแบบราชาธิปไตยที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดแต่เพียงพระองค์เดียวนั้นไม่ใช่อำนาจการปกครองที่เหมาะสมกับยุคสมัย เนื่องจากพุทธศตวรรษที่ 25 (คริสต์ศตวรรษที่ 19) เป็นยุคที่ประเทศต่างๆ ในซีกโลกตะวันตกกำลังมีอิทธิพลเหนือประเทศในส่วนอื่นๆ ของโลก และประเทศในซีกโลกตะวันตกส่วนใหญ่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ทำให้ประเทศอื่นๆ มองว่าการปกครองโดยการมีรัฐธรรมนูญคือกำหนดแห่งอำนาจและความเจริญของยุโรปและตะวันตก เป็นผลให้มีการเลียนแบบการปกครองของยุโรปกันโดยทั่วไป เป็นผลให้มีการเลียนแบบการปกครองของยุโรปกันโดยทั่วไป ขณะนั้นในภูมิภาคเอเชีย ประเทศญี่ปุ่นกำลังอยู่ใน

ระหว่างทดลองระบอบรัฐสภา (John K. Fairbank , 1973 : 278 – 312) และญี่ปุ่นก็มีความเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างดี

สำหรับพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ นั้นดูเหมือนพระองค์ทรงติดตามการแสดงความคิดเห็นของปัญญาชนกรุงเทพฯ ที่เรียกร้องการปกครองแบบรัฐสภาแต่พระองค์ก็ไม่ทรงศรัทธา ระบอบประชาธิปไตย ในส่วนที่เกี่ยวกับประชาธิปไตยนั้น พระราชบัณฑิตก็แสดงให้เห็นว่าพระองค์ทรงมีความรู้อย่างดีเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย ทั้งยังทรงสามารถชี้จุดอ่อนของระบอบนี้ได้ อย่างถูกต้อง พระองค์ทรงเห็นว่าประชาธิปไตยมีข้อดีที่อำนาจไม่ได้อยู่ในมือคนๆ เดียว ประชาชนได้มีส่วนมีเสียงในการปกครองบ้านเมืองและในแง่นี้ประชาธิปไตยขึ้นดีกว่า สมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่พระองค์เป็นก็ทรงเห็นว่าระบอบประชาธิปไตยนั้นดีแต่ในทางทฤษฎี เวลาปฏิบัติก็มีข้อเสียมาก เช่น

1. ประชาชนไม่มีความรู้พอที่จะปกครองตนเองได้ และถ้าให้อำนาจในการตัดสินใจก็อาจใช้ไปในทางที่ผิดเป็นผลร้ายต่อชาติได้
2. ระบบเลือกตั้งไม่น่าเชื่อถือเนื่องจากประชาชนอาจไม่รู้ผู้สมัครดีพอ และพรรคการเมืองก็จะหาวิธีล่อใจประชาชนด้วยการติดสินบน เพราะฉะนั้นผู้แทนที่ได้อาจไม่ใช่ผู้แทนที่ดี
3. ระบบการใช้จ่ายเงินช่างมากไม่ใช่ว่าระบบที่น่าเชื่อถือ เพราะผู้มีเงินก็สามารถใช้เงินในการหาเสียง ทำให้พรรคที่มีเงินเป็นพรรคที่มีอำนาจและทำให้เกิดการเล่นพรรคและตำแหน่งก็จะกลายเป็นรางวัลของพวกเขา
4. การที่พรรคการเมืองต่างมีโอกาสที่จะผลักดันเข้ามาเป็นรัฐบาล จะทำให้พรรคการเมืองรวมขอมกันเพื่อผลประโยชน์ของตน ซึ่งผลเสียก็จะตกอยู่กับประเทศ

เมื่อพิจารณาจารีตความคิดทางการเมืองของไทยที่สืบทอดกันมาในประวัติศาสตร์จนกระทั่งถึง ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2454) ก็จะได้เห็นว่า ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทยดำเนินมาในระบอบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตลอดมา ถึงแม้ในหลายยุคหลายสมัยราชาธิปไตยอาจไม่ได้มีสิทธิสมบูรณ์ อย่างน้อยก็นับจากสมัยอยุธยาเป็นต้นมาที่ชาวสยามถือว่ากษัตริย์คือ เจ้าชีวิต

ต่อมาก่อนที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ จะเสด็จขึ้นครองราชย์นั้น ปัญหาต่างๆ ก็ได้เกิดขึ้นและสะสม เช่น ปัญหาทางการเมือง ปัญหาทางเศรษฐกิจ และปัญหาที่เกี่ยวกับเกียรติภูมิของสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นต้น และเมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงรับราชสมบัติพระองค์จึงต้องทรงรับมรดกแห่งปัญหาต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วแก้ไขด้วย แต่ในสมัยพระบาทสมเด็จพระ

พระมงกุฎเกล้าฯ นั้น สถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะตกต่ำอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน โดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. 2463-2468 อันเป็นช่วง 6 ปี สุดท้ายของรัชกาล ในปี พ.ศ. 2467 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ เสด็จสวรรคต และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงได้รับราชสมบัติขึ้นครองราชย์เมื่อ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 สืบต่อมา พระองค์จึงทรงได้รับปัญหาการขาดดุลทางเศรษฐกิจนี้ด้วย พระองค์ทรงได้รับการศึกษามาทางด้านการทหารและไม่ทรงมีความรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจแต่พระองค์ก็ทรงพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการขาดดุลทางเศรษฐกิจอย่างจริงจังด้วยการปรับรายจ่ายให้สมดุลโดยทรงเริ่มจากการตัดงบประมาณของกระทรวงต่างๆ เกือบทุกกระทรวงและได้มีการยุบรวมนหน่วยงานและปลดราชการออก มีผู้ประมาณว่าข้าราชการถูกปลดออก 10,000 คน (Benjamin A. Batson , 1977 : 49) นอกจากนี้ก็ยังได้ลดงบประมาณส่วนพระมหากษัตริย์ลง ต่อมาเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกก็เริ่มส่งผลกระทบถึงไทยจากปี พ.ศ. 2473 เป็นต้นมา มีผลถึงเศรษฐกิจของไทยให้ทรุดลงไปสู่ภาวะวิกฤติยิ่งกว่าปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ รัฐบาลไทยสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้ฝืนใจหันกลับไปใช้วิธีการแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เคยใช้ได้ผลมาในตอนต้นรัชกาล (หจข. ร.7 ร. 21/5 , 2475) วิธีการดังกล่าวคือ ประหยัดงบ และดุล

พัฒนาการแนวคิดประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในตะวันตกได้แพร่อิทธิพลต่อปัญญาชนไทยจำนวนหนึ่งอย่างเห็นได้ชัดตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ แล้ว นับตั้งแต่การเสนอความเห็นของคณะ ร.ศ. 103 ของเทียนวรรณ และกบฏ ร.ศ. 130 ต่อมาในตอนต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ พัฒนาการดังกล่าวในด้านหนึ่งแสดงให้เห็นถึงความตื่นตัวในแนวคิดประชาธิปไตย แต่ในอีกด้านหนึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความไม่พึงพอใจการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งทั้ง 2 ประการนี้อาจมีความเกี่ยวพันกันอยู่ และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นเหตุการณ์สำคัญเหตุการณ์หนึ่งในประวัติศาสตร์สมัยรัตนโกสินทร์ที่ได้ทิ้งมรดกอันเป็นพัฒนาการของประวัติศาสตร์ไทยซึ่งคงสืบเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบัน มรดกดังกล่าวได้แก่ การล้มเลิกการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การกำเนิดระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และจารีตทางการเมืองแบบกึ่งประชาธิปไตย

อาจจะกล่าวได้ว่าการปกครองระบอบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้ดำเนินมาในประวัติศาสตร์ไทยอย่างน้อยก็ในทางทฤษฎีจากสมัยอยุธยาเป็นต้นมา ถึงแม้ว่าหลายครั้งหลายหนในประวัติศาสตร์ไทยที่อำมาตย์อาจมีอำนาจอยู่เบื้องหลังหรือมีอำนาจเหนือพระมหากษัตริย์บางพระองค์ในทางปฏิบัติ แต่ในทางทฤษฎีพระมหากษัตริย์ก็ยังคงเป็นเจ้าชีวิตเหนือประชา

ชนโดยทั่วไปอยู่ตลอดเวลา ถึงแม้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ จะทรงมีพระราชดำริที่จะให้มีรัฐธรรมนูญไว้เป็นแม่บทในการปกครองประเทศ และได้ทรงมีพระราชดำริที่จะฝึกการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับพื้นฐานให้แก่ประชาชน ด้วยการใช้ลักษณะการปกครองแบบเทศบาลอันเป็นข้อชี้แนะว่าวันใดวันหนึ่งประเทศไทยก็อาจจะต้องเปลี่ยนระบอบการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นประชาธิปไตยแบบมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเช่นเดียวกัน ซึ่งก็อาจทำให้พัฒนาการของประวัติศาสตร์การปกครองไทยดำเนินไปในแนวทางต่างจากที่เป็นมานับแต่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 แต่นั่นเป็นเหตุการณ์ที่ไม่ได้เกิดขึ้น สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้ยึดอำนาจการปกครองจากพระมหากษัตริย์ และเปลี่ยนการปกครองของไทยให้เป็นการปกครองที่พระมหากษัตริย์อยู่ใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ นับเป็นการล้มล้างระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ดำเนินมาในประวัติศาสตร์ไทยเป็นเวลานานเกือบ 600 ปี

3.1.2 ระบบอุดมการณ์การเมืองและรูปแบบของรัฐไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475

ภายหลังจากที่คณะราษฎรประสบความสำเร็จในการยึดอำนาจแล้ว อีก 2 วัน ต่อมาก็ได้นำรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ และได้นำกลับไปแก้ไขเพื่อนำกลับมาให้ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ในทางทฤษฎีจึงถือได้ว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยได้เริ่มต้นขึ้น ณ จุดนี้

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 แบ่งเป็น 6 หมวดคือ หมวด 1 ข้อความทั่วไป หมวด 2 กษัตริย์ หมวด 3 สถาผู้แทนราษฎร หมวด 4 คณะกรรมการราษฎร และหมวด 5 ศาล ทั้ง 5 หมวดมีสาระสำคัญสรุป ได้ดังนี้

1) อำนาจอสูงสุดของประเทศเป็นของราษฎร โดยมีกษัตริย์ สถาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการราษฎร และศาลเป็นผู้ใช้อำนาจแทน โดยมีกษัตริย์เป็นประมุข

2) สถาผู้แทนราษฎรมีอำนาจและหน้าที่ในทางนิติบัญญัติและควบคุมกิจการของประเทศ โดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นไปตามสมัยดังต่อไปนี้

สมัยที่ 1 นับตั้งแต่วันใช้ธรรมนูญเป็นต้นไปจนถึงเวลาที่สมาชิกสมัยที่ 2 เข้ารับตำแหน่ง ให้คณะราษฎรซึ่งมีคณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารเป็นผู้ใช้อำนาจแทนโดยจัดตั้งผู้แทนราษฎรชั่วคราวจำนวน 70 คน เป็นสมาชิกสภา

สมัยที่ 2 ภายใน 6 เดือนหรือจนกว่าการจัดประเทศจะเรียบร้อย สมาชิกสภาจะต้องประกอบด้วยบุคคล 2 ประเภทคือ ประเภท 1 จะมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม ประเภท 2 มาจากสมาชิกที่เป็นอยู่ในสมัยที่ 1 จัดจำนวนมาเท่ากับสมาชิกประเภทที่ 1

สมัยที่ 3 เมื่อราษฎรทั่วประเทศสอบไล่ชั้นประถมศึกษาได้เกินครึ่ง และอย่างช้าไม่เกิน 10 ปี นับจากวันใช้ธรรมนูญนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และจะไม่มีสมาชิกประเภท 2 อีก ต่อไป

3) คณะกรรมการราษฎรมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามความประสงค์ของรัฐสภาโดยที่เสนาบดีกระทรวงต่างๆ ต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการราษฎร สมาชิกรัฐสภาเป็นผู้เลือกตั้งประธานกรรมการราษฎร และประธานกรรมการราษฎรเป็นผู้เลือกกรรมการราษฎร 14 คนจากสมาชิกรัฐสภา

4) ศาล เป็นผู้รับข้อพิพาทตามกฎหมายที่ให้อยู่ในขณะนั้น

เมื่อได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราวแล้ว คณะราษฎรซึ่งมี พ.อ. พระยาพหลพลพยุหเสนาเป็นหัวหน้าคณะผู้รักษาพระนครก็ได้แต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเสนอพระยามโนปกรณนิติธาดาเป็นประธานคณะกรรมการราษฎรหรือนายกรัฐมนตรี รัฐสภาได้ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรขึ้นพลุลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ซึ่งพระองค์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับถาวรในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 นั้นเอง และได้มีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพระยามโนปกรณนิติธาดาเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศไทย

ในช่วงระยะเวลาหนึ่งหลัง พ.ศ. 2475 นับเป็นช่วงเวลาสำคัญในการวางรากฐานประชาธิปไตย เพราะเป็นช่วงที่ประชาธิปไตยเพิ่งจะถือกำเนิดยังอ่อนแอและต้องการการพุ่มพักเลี้ยงดูให้เจริญเติบโต พร้อมทั้งได้รับการปลูกฝังลักษณะนิสัย ดังนั้น พัฒนาการทางการเมืองในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2475 ถึง 2489 ซึ่งเป็นปีที่นายปรีดีพนมยงค์ถือว่าคณะราษฎรได้สลายตัวลงเนื่องจากได้ปฏิบัติการกิจของตนเสร็จสิ้นลง (ปรีดี พนมยงค์, 2475 : 24) จึงน่าจะเป็นช่วงสำคัญต่อพัฒนาการของประชาธิปไตยไทยอย่างที่สุด เนื่องจากเป็นช่วงที่วางเงื่อนไขของประชาธิปไตยไทยหลังจากนั้น

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วง พ.ศ. 2475 -2489 นั้น ปรากฏว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 ได้ทำให้อำนาจในการบริหารและการปกครองประเทศเปลี่ยนมือจากที่เคยสืบทอดอยู่แวดวงของราชตระกูลและตระกูลขุนนางไม่กี่ตระกูลมาอยู่ในมือของชนชั้นกลางในทางทฤษฎีนั้นคณะราษฎรเสนอรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการคัดเลือกตัวแทนของตนเข้ามาปกครอง แต่ในทางปฏิบัติคณะราษฎรได้ยึดอำนาจการปกครองไว้ในมือของตนดังกล่าวก่อนแล้วข้างต้นพระองค์จึงทรงเสนอเงื่อนไขให้คณะราษฎรปรับปรุง

แต่คณะราษฎรไม่ยอมรับข้อเสนอของพระองค์ ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงประกาศสละราชสมบัติ เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2477

พัฒนาการทางการเมืองและรูปแบบของไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 สามารถแบ่งออกได้เป็นช่วง ๆ คือ

1. พัฒนาการทางการเมืองและรูปแบบของรัฐบาลไทยช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2

1.1 ยุคของรัฐบาลของพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา

พันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนาได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2476 (เรือโทหญิง รัตมี ชาตะสิงห์ , 2521) หลังจากยึดอำนาจจากพระยามโนฯ แล้ว นับเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 2 ของประเทศไทย แต่ได้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลทั้งหมด 5 ครั้ง หรือเป็นรัฐบาลอยู่ 5 สมัย พระยาพหลพลพยุหเสนาพ้นตำแหน่งในวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2481 รวมเวลาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่ประมาณ 5 ปีเศษ รัฐบาลนี้ได้ยืนยันว่า ไม่เห็นด้วยและคัดค้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ตลอดจนต่อต้านลัทธินี้ และมีการจับกุมผู้ต้องสงสัยเป็นคอมมิวนิสต์จำนวนหนึ่ง การพ้นตำแหน่งของพระยาพหลฯ สืบเนื่องจากการแพ้คะแนนเสียงในสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2481 แต่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไม่ยอมรับการลาออก รัฐบาลจึงได้ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2481 ทำให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ เป็นครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2481 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 91 คน ในการจัดตั้งรัฐบาลนั้นทำโดยการจัดการประชุมลับ สภาผู้แทนราษฎรมติว่าจะให้ใครเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไปในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2481 ผลปรากฏว่า พันเอกหลวงพิบูลสงคราม ได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และได้จัดตั้งรัฐบาลใหม่เมื่อ วันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2481 นายกรัฐมนตรีได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกลาโหม และต่อมาได้รับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกอีกตำแหน่งหนึ่ง

1.2 ยุครัฐบาลของพันเอกหลวงพิบูลสงคราม

พันเอกหลวงพิบูลสงครามเข้าสู่อำนาจโดยการกำจัดศัตรูคนสำคัญคือ พันเอกพระยาทรงสุรเดชซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนในข้อหาวางแผนล้มล้างรัฐบาล ซึ่งพระยาทรงสุรเดชลี้ภัยไปอยู่อินโดจีนเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2481 และลี้ภัยชีวิตที่นั่นใน พ.ศ. 2497 ก่อนหน้านั้นในปลายเดือนธันวาคม พ.ศ. 2481 มีผู้ถูกจับกุมฐานพยายามก่อการกบฏ 40 คน

เหตุการณ์สำคัญเหตุการณ์แรกในรัฐบาลชุดแรกของพลตรีหลวงพิบูลสงคราม คือการทางดินแดนคืนจากฝรั่งเศสในปลาย พ.ศ. 2483 จนทำให้เกิดกรณีพิพาทกับฝรั่งเศสและมีการสู้รบกันขึ้น ฝรั่งเศสเองกำลังเผชิญสงครามอยู่ในยุโรป การรบในเขมรจึงพ่ายแพ้แก่ไทยโดยที่ไทย

ยึดได้นครจำปาศักดิ์ หลวงพระบาง มณฑลบูรพา คือพระตะบอง และศรีโสภณ ในที่สุดญี่ปุ่นได้เข้ามาใกล้เกลี้ยจนเป็นผลให้ไทยกับฝรั่งเศสลงนามในอนุสัญญาสันติภาพกันเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2484 สงครามอินโดจีนในคราวนั้นนอกจากจะเป็นสิ่งสร้างความรู้สึกชาตินิยมให้เกิดขึ้นกับคนไทยอย่างได้ผลแล้วยังได้ช่วยทำให้สภาวะผู้นำของพลตรีหลวงพิบูลสงครามโดดเด่นขึ้นอีกด้วยกลายเป็นวีรบุรุษและได้รับเลื่อนยศเป็น พลเอก ของสามเหล่าทัพเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2484 และต่อมาในวันที่ 28 กรกฎาคมปีเดียวกันได้รับยศจอมพลจากการใกล้เกลี้ยของญี่ปุ่นทำให้ไทยสามารถเข้าครอบครองดินแดนที่เสียให้แก่ฝรั่งเศสได้อีกครั้งหนึ่ง (สงบ สุริเยนทร์ , 2514 : 99 -114)

น่าสังเกตว่าในเรื่องชาตินิยมของไทยในระยะนี้เกี่ยวข้องกับโดยตรงกับลักษณะอำนาจนิยมของผู้นำไทยด้วย รัฐบาลของพลตรีหลวงพิบูลสงครามนั้นเรียกได้ว่าเป็นรัฐบาลของนายทหารรุ่นที่ 2 ที่สืบแทนนายทหารชั้นผู้ใหญ่ในคณะราษฎร งบประมาณทหารของรัฐบาลหลวงพิบูลจึงเป็นหนึ่งในสามของรายได้ประชาชาติ รัฐบาลยังได้บุคคลผู้สามารถช่วยส่งเสริมลัทธิชาตินิยมคือหลวงวิจิตรวาทการ ผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมศิลปากร ผู้คิดค้นและแต่งหนังสือ เพลง คำปราศรัยต่าง ๆ ต่อต้านฝรั่งเศส รัฐบาลได้กำหนดมาตรการจำกัดกิจกรรมค้าของชาวจีนตลอดจนสงวนอาชีพบางประการไว้สำหรับคนไทย ได้เปลี่ยนชื่อประเทศจาก สยาม เป็น ประเทศไทย อีกทั้งได้จัดตั้งหน่วยยุวชนขึ้นโดยเลียนแบบจากเยอรมนี

2. พัฒนาการทางการเมืองและรูปแบบของรัฐไทยช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

2.1 ยุครัฐบาลของจอมพลป. พิบูลสงคราม

รัฐบาลยุคนี้ได้เข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 2 เนื่องจากที่ญี่ปุ่นได้เข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 2 กับฝ่ายอักษะแล้ว ญี่ปุ่นได้ยึดครองประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเริ่มเข้าครอบครองประเทศต่างๆ ในเอเชียเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2484 และญี่ปุ่นได้ขอสิทธิเดินทัพผ่านประเทศไทยไปพม่าและมลายู พร้อมกันได้ยกพลขึ้นบก 6 จุด ตลอดจนเข้ามาทางด้านอินโดจีนด้วยคณะรัฐบาลมีความเห็นแตกต่างกันเป็น 2 ฝ่าย จอมพล ป. พิบูลสงคราม เห็นว่าไทยไม่สามารถขัดขืนญี่ปุ่น จึงควรอนุญาตให้ญี่ปุ่นเดินทัพผ่านประเทศไทยได้ แต่ทางฝ่าย นายปรีดี พนมยงค์ คัดค้านและเห็นว่าญี่ปุ่นยังมีข้อเรียกร้องอื่นๆ ติดตามอีก แต่ความเห็นของนายปรีดีเป็นเพียงเสียงข้างน้อย ญี่ปุ่นไม่พอใจนายปรีดีจึงผลให้รัฐบาลต้องให้นายปรีดีไปดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการคนหนึ่งในจำนวน 3 คน

ต่อมาในวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2485 รัฐบาลไทย ได้ประกาศสงครามกับฝ่ายสัมพันธมิตร แต่เอกอัครราชทูตไทยประจำออสเตรีย คือ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ไม่ยอมส่งคำ

ประกาศสงครามให้กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ตลอดจนไม่ตัดขาดไม่รับรู้การกระทำของรัฐบาลไทย ที่กรุงเทพฯ รัฐบาลได้ประกาศภาวะฉุกเฉินทั่วประเทศเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2484 ต่อมา จอมพล ป. พิบูลสงครามได้ลาออกเพื่อเปิดช่องทางให้มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่และดึงเอาแต่บุคคล ที่ไว้ใจได้มาร่วมรัฐบาล ในช่วงที่ญี่ปุ่นคอยจับตาดูรัฐบาลไทยอยู่และเพื่อรับกับภาวะสงครามที่ อาจจะเกิดขึ้น รัฐบาลได้ประกาศใช้กฎหมายจำเพาะหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติมอบ อำนาจให้รัฐบาลในภาวะคับขัน พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติสภาการสงคราม พ.ศ. 2486 ทั้งได้ มีการแต่งตั้งตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดเพื่อควบคุมด้านการทหารในยามคับขัน โดยนายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งนี้เอง (นอกเหนือจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ) การประกาศภาวะฉุกเฉินเป็นการมอบอำนาจให้แก่ฝ่าย ทหารในทุกระดับเหนือฝ่ายพลเรือน และรัฐบาลได้ถือโอกาสปรับปรุงการทำงานต่างๆ ของข้าราชการ ด้วยการวางระเบียบปฏิบัติหลายประการ ตลอดจนส่งเสริมให้ข้าราชการทำความดี โดยนายกรัฐมนตรีมีรางวัลตอบแทนส่งเสริมระเบียบวินัย อบรมข้าราชการ ส่งเสริมการกีฬาของ ข้าราชการ ตลอดจนให้ข้าราชการทักทายกันด้วยคำว่า “สวัสดี”

ลัทธิชาตินิยมกับอำนาจนิยมจากผู้นำไทยเป็นลักษณะเด่นของการเมืองไทยในช่วงนี้ สามารถแสดงให้เห็นได้ชัดเจนจากการเผยแพร่ลัทธิผู้นำของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งการ กระทำดังกล่าวมีพื้นฐานรองรับจากการที่จอมพล ป. พิบูลสงครามได้รวมอำนาจมาไว้ที่ตนเอง และได้ออกระเบียบและกฎหมายต่างๆ ภาสนับสนุนการรวมอำนาจนั้น เมื่อพิจารณาจากหลัก ฐานต่างๆ อาจกล่าวได้ว่าจอมพล ป. พิบูลสงครามมีความเชื่อโดยจริงใจว่า ความอยู่รอดของ ประเทศอยู่ที่ผู้นำจึงพยายามสร้างตนเองให้เป็นหลักของชาติไว้ เพราะในขณะนั้นพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลยังทรงพระเยาว์ สถาบันพระมหากษัตริย์จึงไม่เข้มแข็ง

2.2 ยุครัฐบาลชุดหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช

ด้วยอนุสนธิจากการที่ญี่ปุ่นแพ้สงครามและฝ่ายสัมพันธมิตรเข้ามาปลดอาวุธทหารญี่ปุ่น ในไทยนั้น อังกฤษมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะให้ประเทศไทยต้องรับผลของการประกาศ สงครามกับสัมพันธมิตรให้ไทยคืนดินแดนต่างๆ ที่ยึดมาได้แล้วเข้ามาจัดระบบกองทัพไทยเสียใหม่ ค่าเสียหายให้แก่อังกฤษ ตลอดจนต้องให้อังกฤษผูกขาดควบคุมดีบุก ยางพารา ข้าว และสินค้า อื่นๆ ด้วย เหตุนี้การให้ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงเป็นการ เปิดโอกาสให้สหรัฐอเมริกาสามารถช่วยเหลือให้ไทยรอดพ้นจากการเอารัดเอาเปรียบของอังกฤษ ได้มาก ในที่สุดไทยและอังกฤษได้ลงนามใน สัญญาสมบูรณแบบ ซึ่งมีสาระสำคัญ 21 ข้อ เมื่อ วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2489 ซึ่งต่อมาม.ร.ว. เสนีย์ ได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อเห็นว่าเสร็จสิ้น

ภาระกิจแล้วในวันที่ 19 ตุลาคม 2488 และมีการเลือกตั้งครั้งที่ 4 ของไทยเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2489

ต่อมาเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2489 มีการเลือกตั้งเป็นครั้งที่ 5 เพื่อเลือกสมาชิกเพิ่มเติมอีก 82 คน ให้ได้ครบจำนวน 178 คนตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และเนื่องจากได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2489 อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 ของไทยเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 รัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 นี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ยอมให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นได้เป็นครั้งแรก ในขณะนั้นมีพรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นจำนวน 9 พรรค พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนนักการเมืองคนสำคัญๆ จัดตั้งขึ้นนี้ขึ้นเพื่อสนับสนุนนักการเมืองคนสำคัญๆ เช่น พรรคก้าวหน้า ของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งต่อมารวมกับพรรคประชาธิปไตยสนับสนุนนายควง อภัยวงศ์ พรรคสหชีพ ของ ดร.เดือน บุนนาค สนับสนุนนายปรีดี พรรคแนวรัฐธรรมนูญของนาวาตรีหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์สนับสนุนนายปรีดี เป็นต้น แม้ฝ่ายสนับสนุนนายปรีดีจะมีเสียงข้างมากในรัฐสภา แต่จากการหยั่งเสียงสมาชิกรัฐสภา ปรากฏว่า นายควงได้รับคะแนนเสียงข้างมาก ได้เป็นนายกรัฐมนตรีจัดตั้งรัฐบาลขึ้นเมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2489 แต่รัฐบาลของนายควงอยู่ได้ไม่นานก็ต้องลาออก เนื่องจากแพ้คะแนนเสียงในสภา ด้วยเรื่องการควบคุมค่าใช้จ่ายของประชาชน ซึ่งเป็นญัตติที่นายทองอินทร์อภิมันน์ ผู้สนับสนุนนายปรีดีเป็นผู้เสนอ รัฐบาลนายควงลาออกเมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2489

2.3 ยุคของรัฐบาลชุดนายปรีดี พนมยงค์

ในการคัดเลือกผู้ที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่นั้นในที่สุดเป็นการแข่งขันกันระหว่าง ม.ร.ว. เสถียร กับนายปรีดีนั้น นายปรีดีเป็นฝ่ายชนะด้วยคะแนนเสียงข้างมากนายปรีดีจึงได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 7 และจัดตั้งรัฐบาลเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2489 เศรษฐกิจอยู่ในสภาพลำบากด้วยเกิดขาดแคลนข้าว เนื่องจากส่วนหนึ่งต้องส่งมอบให้อังกฤษตามความตกลงในสัญญาสมบรูณ์แบบรัฐบาลต้องออกคำสั่งห้ามขายข้าวข้ามจังหวัด ต้องใช้วิธีการปันส่วนข้าว ราคาข้าวถูกกำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ต่ำเกินความเป็นจริงโดยคณะกรรมการข้าวของฝ่ายสัมพันธมิตรเกิดการลักลอบนำข้าวไปขายที่สิงคโปร์กันมาก เพราะราคาสูงกว่าตั้ง 10-20 เท่า ทั้งราคาสินค้าก็สูงขึ้นไปถึง 1,200 เปอร์เซ็นต์ ขณะที่เงินเดือนข้าราชการเพิ่มขึ้นเพียง 2-3 เท่าตัว ทำให้รัฐบาลตกเป็นเป้าโจมตี สิ่งที่ทำให้รัฐบาลต้องเสียความเลื่อมใสไปอีกประการหนึ่ง คือการต้องคืนดินแดน 4 จังหวัดที่ยึดมาก่อนสงครามให้กับฝรั่งเศส

ในที่สุดฝ่ายทหารซึ่งถือโอกาสอยู่แล้วได้เข้ายึดอำนาจเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 นายปรีดีต้องหลบหนีไปซ่อนตัวอยู่ที่กองทัพอากาศเรือฝักรบบุรี หลังจากนั้น 10 วัน ได้หลบหนีไป

สิงคโปร์ แล้วจึงเดินทางต่อไปเมืองจีน กลับเข้ามาประเทศไทยระยะสั้นๆ อีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. 2492

การกระทำรัฐประหารหรือการยึดอำนาจในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 เป็นการร่วมมือกันของกลุ่มต่างๆ 4 กลุ่ม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนายทหารนอกประจำการทั้ง 4 กลุ่มที่เวลานี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกันมาก่อน แต่มาร่วมมือกันได้เพราะส่วนใหญ่เป็นทหารบกด้วยกัน รู้จักกันมาตั้งแต่เป็นนักเรียนนายร้อยและมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน กลุ่มทั้ง 4 ได้แก่

1. กลุ่มพลโทผิน ชุณหะวัณ ซึ่งมีบุตรเขยคือ พันเอกเผ่า ศรียานนท์ ร่วมอยู่ด้วย
2. กลุ่มนาวาอากาศเอกกาจ กาจสงคราม (เทียน เก่งระดมยิง)
3. กลุ่มพันโทก้าน จ่านองภูมิจิต (จ่านอง ศิวะแพทย์)
4. กลุ่มพันเอกสวัสดิ์ สวัสดิ์เกียรติ

เนื่องจากกลุ่มผู้ยึดอำนาจไม่เคยมีบทบาททางการเมืองมาก่อน เกรงว่าทหารกลุ่มอื่นจะไม่ให้ความสนับสนุนจึงไปเชิญจอมพล ป. พิบูลสงครามมาเป็นหัวหน้าคณะ คณะรัฐประหารมุ่งหมายจะจับตัวนายปรีดี พนมยงค์ได้มีการยิงโต้ตอบกันขึ้นที่ท่าเทียบท่าช้างซึ่งเป็นที่พักของนายปรีดี แต่นายปรีดีได้หนีไปก่อนแล้ว นายกรัฐมนตรีคือหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ ก็หนีหายไปด้วย คณะรัฐประหารได้จัดตั้งกองบัญชาการทหารแห่งประเทศไทยขึ้น โดยมีคณะรัฐประหารได้ประกาศใช้ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 และมักรู้จักกันทั่วไปว่า “รัฐธรรมนูญฉบับใต้ตุ่ม” เพราะผู้ร่างคนหนึ่งชุกซอนไว้ที่ใต้ตุ่ม แต่อย่างไรก็ตามคณะรัฐประหารไม่ได้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลเอง กลับมอบให้นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีและเมื่อบริหารประเทศได้ประมาณหนึ่งเดือน นายควงก็ถูกคณะรัฐประหารบีบบังคับให้ลาออก และจอมพล ป. ได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2491

2.4 ยุครัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงคราม

ในการกลับเข้ามามีอำนาจทางการเมืองครั้งใหม่ของจอมพล ป. ในคราวนี้ มีเหตุการณ์ไม่สงบเกิดขึ้นมากมาย กล่าวคือ ในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2491 เกิด กบฏของฝ่ายเสนารธิการ วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2492 กบฏวังหลวง ในวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2494 เกิดกบฏแมนฮัตตัน รัฐบาลเฟื่องจะยอมผ่านกฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรกของไทยเมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2491 ยังผลให้เกิดมีพรรคการเมืองเป็นจำนวนมากถึง 30 พรรค อาทิ พรรคเสรีมนังคศิลา ซึ่งจอมพล ป. เป็นหัวหน้าพรรค พล.ต.อ. เผ่าเป็นเลขาธิการพรรค , พรรคประชาธิปไตย นายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค , พรรคชาติสังคม พลเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าพรรค , พรรคสหภูมิ นายสุกิจ นิมมานเหมินท์ เป็นหัวหน้าพรรค เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ลักษณะของการต่อสู้ทางการเมืองอย่างแท้จริง

ในสมัยนี้มีลักษณะเป็นสามเฒ่า กล่าวคือ จอมพล ป. นายกรัฐมนตรีพยายามควบคุมอำนาจต่างๆ เอาไว้โดยอาศัยพื้นฐานจากการทำรัฐประหาร พ.ศ. 2491 แต่ในขณะเดียวกันผู้สนับสนุนจอมพล ป. 2 คนได้แก่ พล.ต.อ. เผ่าและพลเอกสฤษดิ์ต่างก็หาทางกำจัดซึ่งกันและกัน แต่พลเอกสฤษดิ์ได้เปรียบกว่าเพราะฐานอำนาจกว้างขวางกว่ามีชื่อเสียงในเรื่องความกล้าหาญ เอาจึงเอาจึงมาตั้ง แต่ปราบกบฏวังหลวง จอมพล ป. จึงอยู่ในสภาพที่ลำบากด้วยไม่สามารถควบคุมคนทั้งสองได้

ฝ่ายจอมพลสฤษดิ์ (ได้รับแต่งตั้งเป็นจอมพลคนที่ 5 ต่อจากจอมพล ป.) ได้ดำเนินการที่จะ ดัดทอนอำนาจของรัฐบาลด้วยการลาออกจากตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งลาออกจากตำแหน่ง สมาชิกพรรคยื่นคำขาดให้รัฐบาลลาออกทั้งคณะพร้อมกับให้ปลด พล.ต.อ. เผ่า ออกจากตำแหน่ง ทุกตำแหน่ง แต่รัฐบาลไม่ยอมทำตามและออกแถลงการณ์ตอบโต้ ฝ่ายจอมพลสฤษดิ์จึงทำรัฐ ประหาร เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 จอมพล ป. และ พล.ต.อ. เผ่า จึงต้องลี้ภัยไปต่าง ประเทศ

2.5 ยุครัฐบาลของนายพจน์ สารสิน

ขึ้นมาสืบทอดอำนาจโดยการทำรัฐประหาร ซึ่งคณะรัฐประหาร พ.ศ. 2500 ก็ดำเนินการเช่นเดียวกับกรณี พ.ศ. 2490 คือไม่ได้เข้าบริหารประเทศโดยทันที แต่ไปเชิญนายพจน์ สารสิน ซึ่งขณะนั้น ดำรงตำแหน่งเลขาธิการองค์การสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ส.ป.อ.) และเคยดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตไทยประจำวอชิงตัน มาเป็นนายกรัฐมนตรี ด้วยหวังว่าภาพ พจน์ที่ดีโดยเฉพาะในวงการระหว่างประเทศของนายพจน์ สารสิน จะทำให้การเปลี่ยนแปลง อำนาจในประเทศไทยไม่เกิดปัญหา ทั้งนายพจน์เองมีลักษณะที่เป็นกลางทางการเมืองมากกว่า คนอื่น ๆ ด้วยไม่ได้เป็นนักการเมืองมาแต่ต้น รัฐบาลของนายพจน์ สารสิน อยู่ในตำแหน่งครบ 90 วันแล้วก็ได้ลาออกจากตำแหน่ง

2.6 ยุครัฐบาลพลโทถนอม กิตติขจร

ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 10 ของคนไทยเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2501 คณะรัฐบาลชุดนี้ประกอบด้วยรัฐมนตรีรวมทั้งหมด 34 คน ส่วนจอมพลสฤษดิ์ นั้นไปรักษาตัวที่ สหรัฐอเมริกา โดยก่อนที่จะเดินทางไปนั้นได้รับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด พลโทถนอม เป็น รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด ปัญหาที่เกิดขึ้นกับรัฐบาลพลโทถนอม คือ ปัญหาเรื่องงบประมาณ เนื่องมาจากงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2501 มีรายจ่ายเหนือรายรับจนไม่สามารถทำให้สมดุลได้ ถึง 2,200 ล้านบาท รัฐบาลพยายามตัดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แต่ไม่เป็นผล และรัฐบาลก็ไม่อยากจะ กู้ยืมจากต่างประเทศจึงได้ประกาศขึ้นภาษี โดยออกพระราชกำหนดพิภักดิ์อัตราภาษี ปฏิกริยาก็คือ เกิดขึ้นทันที กล่าวคือ พ่อค้าพากันขึ้นราคาสินค้าประเภทต่าง ๆ หนังสือพิมพ์และผู้แทนราษฎร

พากันโจมตีรัฐบาล ความสับสนนี้จอมพลสฤษดิ์ ได้เดินทางกลับประเทศไทยอย่างเงียบ ๆ และได้ทำรัฐประหารอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 แต่เรียกการรัฐประหารว่าเป็นการ "ปฏิวัติ"

2.7 ยุครัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

คณะปฏิวัติได้ออกแถลงการณ์หลายฉบับปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการใช้อำนาจของคณะปฏิวัติ คณะปฏิวัติได้ยุบสภา ยกเลิกรัฐธรรมนูญ และยุบพรรคการเมือง สังเกตได้ว่า คณะปฏิวัติถือว่าการยึดอำนาจในครั้งนี้เป็นการปฏิวัติครั้งที่ 2 ของไทย (ครั้งแรก คือ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475) แต่การเปลี่ยนแปลงหลังวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 แล้วนั้นเป็นการยกเลิกประชาธิปไตยแบบตะวันตก และนำเอาประชาธิปไตยที่เข้ากับลักษณะพิเศษของประเทศไทยมาใช้แทน จึงสมควรเรียกว่าเป็นการปฏิวัติ คณะปฏิวัติเห็นว่าประชาธิปไตยของไทยย่อมมีแบบของไทยโดยเฉพาะทรงพระชนมที่ว่านี้นับเป็นการให้เหตุผลอย่างหนึ่งเพื่อแก้ภาพพจน์ของการยึดอำนาจนั่นเอง

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พยายามแสดงให้เห็นว่าการปกครองของตนมีลักษณะเป็นการปกครองไทยแต่เดิมที่มีหลักการว่า การปกครองเป็นเรื่องของเจ้านายหรือผู้มีบุญวาสนา ประชาชนขอแต่เพียงว่าให้ผู้ปกครองนั้นเที่ยงธรรมและมีความสุจริตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับประชาชนนั้นเป็นแบบพ่อปกครองลูก จอมพลสฤษดิ์เน้นในข้อนี้มาก และได้พยายามชี้แจงให้ข้าราชการทุกระดับถือว่าจอมพลสฤษดิ์เป็นเสมือนพ่อของประชาชน ด้วยแนวคิดนี้ รัฐบาลในยุคของจอมพลสฤษดิ์จึงได้ดูแลทุกข์สุขของประชาชนโดยการลดค่าไฟฟ้า น้ำประปา เปิดตลาดนัดตามที่ต่าง ๆ กำจัดนักเลงอันธพาลกวัดขังในเรื่องการแต่งกายของเยาวชนไม่ให้ลอกเลียนแบบวัฒนธรรมสมัยใหม่ของตะวันตก ให้ยกเลิกสามล้อในเขตกรุงเทพฯ และธนบุรี เพราะเห็นว่าเกะกะรบกวนตา จับขอราน จับสุนัข จอมพลสฤษดิ์ได้ออกเยี่ยมเยียนราษฎรในที่ต่าง ๆ และให้ทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นโดยมีแผนย่อยเป็นการพัฒนาส่วนภูมิภาคด้วย การพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติได้มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมและการระดมสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ถนนหนทาง สะพาน การชลประทาน การโทรคมนาคม ฯลฯ จอมพลสฤษดิ์ ยกย่องนักวิชาการและได้นำเอานักวิชาการมาช่วยเหลืองานของรัฐบาล ได้มีการก่อตั้งหน่วยงานใหม่ของรัฐบาลมากมาย เช่น กระทรวงพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ สภาวิจัยแห่งชาติ สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฯลฯ

2.8 ยุครัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร

หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ถึงแก่อสัญกรรมเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2506 ภายในวันเดียวกันนั้นเองพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ได้ทรงมีพระบรมราชโองการโปรด

เกล้าฯ แต่งตั้งจอมพลถนอมขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นนายทหารที่มีอำนาจมาก รองลงมาจากจอมพลสฤษดิ์ และเป็นผู้ที่ได้รับความเลื่อมใสศรัทธาจากบรรดานายทหารผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา การเข้าสู่อำนาจครั้งนี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยทุกประการ เนื่องจากไม่มีคู่แข่งทางการเมืองที่มีอำนาจ อิทธิพล และบารมีเทียบเท่า การเข้าสู่อำนาจของจอมพลถนอมจึงเป็นไปในรูปแบบของการสืบทอดมรดกทางการเมืองนั่นเอง อีกทั้งการใช้อำนาจทางการเมืองการปกครองของจอมพลถนอม กิตติขจร มีลักษณะและแนวทางไม่ต่างจากสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยในส่วนของเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จอมพลถนอม ได้ดำเนินนโยบายตามแบบของจอมพลสฤษดิ์ ในการดำเนินความผูกพันกับประเทศสหรัฐอเมริกา มีการส่งทหารเข้าไปช่วยร่วมรบในเวียดนาม และยินยอมให้สหรัฐอเมริกาใช้ฐานทัพในประเทศไทยเป็นครั้งแรกเพื่อปฏิบัติการรบในสงครามเวียดนาม ในวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2506 กำลังทหารจากสหรัฐอเมริกาชุดแรกได้เข้าสู่ประเทศไทย เพื่อเข้าประจำการตามฐานบินต่าง ๆ ทำให้สถานการณ์การรบในเวียดนามมีลักษณะที่รุนแรงและตึงเครียด

นอกจากนั้น ได้เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบภายในประเทศที่สำคัญคือ เกิดการปะทะระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์เป็นครั้งแรกที่อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยเรียกว่า "วันปืนแตก" ในวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2508 รัฐบาลนำโดยจอมพลถนอมได้สั่งให้ใช้กำลังขนาดใหญ่ติดอาวุธทั้งฝ่ายทหาร ตำรวจ และพลเรือนเข้าโจมตีทำการกวาดล้างขนาดใหญ่ ก่อให้เกิดการสู้รบทั่วประเทศซึ่งผลจากการปราบปรามโดยใช้กำลังอาวุธครั้งนี้ก่อให้เกิดการขยายตัวของพรรคคอมมิวนิสต์เนื่องจากการดำเนินงานในการปราบปรามของเจ้าหน้าที่รัฐบาลมิได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงในเรื่องที่เกี่ยวกับคอมมิวนิสต์แต่อย่างใด

จอมพลถนอม ได้วางนโยบายให้มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 โดยการดำเนินงานมีลักษณะเป็นไปตามแนวทางของคณะปฏิวัติในสมัยจอมพลสฤษดิ์นั่นเอง ในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 มีการเลือกตั้งทั่วไป บรรยากาศที่มีประชาธิปไตยขึ้นหลังจากที่มีการปกครองในระบอบเผด็จการมาเป็นเวลานาน ก่อนให้เกิดการตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น การเคลื่อนไหวทางการเมืองของนิสิตนักศึกษาเป็นไปอย่างกว้างขวาง มีการจัดตั้งศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาขึ้นในประเทศไทยอย่างเป็นทางการในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2513

เหตุการณ์ที่สำคัญต่อมาคือในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้มีการจับกุมนักศึกษาและผู้ร่วมแจกใบปลิวเรียกร้องรัฐธรรมนูญรวม 13 คน ซึ่งได้นำไปสู่เหตุการณ์วันมหาวิปโยค 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 รัฐบาลจอมพลถนอมได้ใช้อำนาจที่มีอยู่ในการปราบปรามการเรียกร้องแต่ไม่

เป็นผลสำเร็จ จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ได้ถูกบังคับให้ลาออกจากตำแหน่ง และเดินทางออกนอกประเทศชั่วคราวในวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2516

ในขณะนี้ เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลก็นับได้ว่าเป็นช่วงที่มีความสับสนอย่างมาก ช่วงหนึ่งของสังคมไทย เพราะนอกจากรัฐบาลจะถูกบีบคั้นจากกลุ่มต่าง ๆ อย่างมากมายแล้ว พรรคการเมืองที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517 แล้วได้เข้ามามีบทบาทในทางการเมืองอย่างมาก เพราะรัฐบาลทั้ง 2 ชุดที่เกิดขึ้นต่างเป็นรัฐบาลผสม ทำให้เกิดข้อขัดแย้งกันในคณะรัฐบาลอยู่เนือง ๆ ประกอบกับการกลับเข้ามาประเทศไทยของจอมพลถนอมและจอมพลประภาส ทำให้เกิดการประท้วงกันอย่างกว้างขวาง ส่วนนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะในช่วงการถอนฐานทัพอเมริกันและสถานีเรดาร์ออกไปจากประเทศไทยก็มีทั้งผู้คัดค้านและผู้สนับสนุน ทำให้เป็นปัญหากับรัฐบาล ทั้งปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาที่ต้องแก้ไขในระยะยาว แต่รัฐบาลแต่ละชุดไม่สามารถตอบสนองได้ รัฐบาลในสมัยนี้จึงไร้เสถียรภาพอย่างมาก

2.9 ยุครัฐบาลชุดนายสัญญา ธรรมศักดิ์

เป็นรัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้ง โดยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้แต่งตั้งให้พลเอกกฤษณ์ สีวะรา (ผู้มีส่วนผลักดันที่สำคัญให้รัฐบาลของจอมพลถนอมต้องหมดอำนาจไป) ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการรักษาความสงบ รัฐบาลของนายสัญญาต้องประสบปัญหาหนัก ๆ มากมาย อาทิ เรื่องที่ดินทำกินของชาวนา การประท้วงของกรรมกรโรงงานต่าง ๆ ปัญหาการขึ้นราคาน้ำมัน รัฐบาลได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 12 ม.ร.ว. เส็นีย์ ปราโมช ได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518

2.10 ยุครัฐบาลชุด ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

สภาได้ประชุมเลือกผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ เมื่อวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2518 ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้คะแนนสูงสุด 135 เสียง สาเหตุจากการเป็นรัฐบาลผสมจำนวนหลายพรรคเช่นนี้ ทำให้ฐานะของรัฐบาลไม่มั่นคงอย่างมากนโยบายสำคัญที่รัฐบาลชุดนี้แถลงไว้แก่สภาคือ โครงการโดยสารรถเมล์ฟรี และให้การรักษาพยาบาลฟรีแก่ผู้มีรายได้น้อย ให้คนมีงานทำทั่วถึงภายใน 5 ปี ให้ประชาชนมีรายได้ต่อหัวไม่ต่ำกว่า 1,000 บาทต่อเดือน โครงการเงินผันเพื่อพัฒนาชนบทจำนวน 2,500 ล้านบาท และการถอนทหารสหรัฐอเมริกาออกไปจากประเทศไทยภายใน 1 ปี อนึ่งรัฐบาลชุดนี้ยังได้สถาปนาความสัมพันธ์กับสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2518 แต่นายกรัฐมนตรีได้ตัดสินใจประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรและให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่ง ม.ร.ว. เส็นีย์ ปราโมช ได้เป็นนายกรัฐมนตรี

2.11 ยุครัฐบาลของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ,นายธำนิทร กรัยวิเชียรและพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

รัฐบาลนี้ประสบปัญหามาตั้งแต่การจัดตั้งคณะรัฐบาล ทั้งนี้เพราะว่าเกิดความเห็นแตกแยกออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มของนายดำรง ลัทธพิพัฒน์ ,นายชวน หลีกภัย , นายสุรินทร์ มาศดิตถ์กับกลุ่มนายธรรมบุญ เทียนเงิน และนายสมักร สุนทรเวช ตลอดจนมีการตั้งข้อรังเกียจต่อข้อเสนอของพรรคที่จะให้พลเอกกฤษณ์ สีวะรา ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกลาโหม คณะปฏิรูปซึ่งมีพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้าได้เข้ายึดอำนาจการปกครอง ประกาศยุบสภา ยกเลิกรัฐธรรมนูญ และแต่งตั้งให้นายธำนิทร กรัยวิเชียร เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ 14 ของไทย เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ซึ่งจะเห็นได้ว่าในช่วงเสรีนิยมประชาธิปไตย ซึ่งมีระยะเวลาเกือบ 3 ปี นั้น มีรัฐบาลเกิดขึ้น 6 ชุด และมีนายกรัฐมนตรีเข้ารับตำแหน่งรวม 3 คน เป็นช่วงที่มีความผันผวนทางการเมืองอย่างมาก เพราะบทบาทของนิสิตนักศึกษาและประชาชนที่รวมกันเป็นกลุ่มต่างๆ มากมาย และเกิดการต่อต้านกันขึ้นระหว่างกลุ่มหัวก้าวหน้าหรือที่เรียกว่าฝ่ายซ้ายกับกลุ่มหัวเก่าหรือฝ่ายขวา จึงมีการปะทะกันอยู่เนืองๆ เสรีภาพที่แสดงออกทั้งในการพูดการเขียนสิ่งพิมพ์อย่างเต็มที่ สิ่งตีพิมพ์ที่เกี่ยวกับลัทธิสังคมนิยมจึงแพร่หลายอย่างกว้างขวาง พรรคการเมืองเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากอย่างไม่เคยมีมาก่อน พรรคการเมืองมีบทบาทในทางการเมืองอย่างมาก และแสดงให้เห็นความขัดแย้งหลายประการระหว่างพรรคการเมืองสำคัญที่เข้าร่วมกันเป็นรัฐบาล ในทางความคิดนั้นมีความขัดแย้งกันอย่างรุนแรง จนมีการกล่าวหากันว่านิยมหรือเป็นคอมมิวนิสต์ ในสภาพเช่นนี้จึงกล่าวได้ว่าในสมัยเสรีนิยมเป็นประชาธิปไตยนี้ ความมั่นคงทางการเมืองนั้นคลอนแคลนมาก

จนเปิดโอกาสให้เกิดการยึดอำนาจขึ้นได้อีกครั้งหนึ่งและเมื่อคณะปฏิวัติที่เรียกตัวเองว่า คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ยึดอำนาจได้แล้ว 'ไม่ได้จัดตั้งรัฐบาลเองแต่ได้ให้นายธำนิทร กรัยวิเชียร รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรัฐบาลชุดนี้ได้ชื่อว่าเป็นรัฐบาลที่อนุรักษ์นิยมและต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง อันเป็นสาเหตุสำคัญทำให้คนจำนวนมากหนีออกจากเมืองเข้าไปอยู่ในป่า จึงเป็นการเสริมกำลังอันสำคัญให้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยชุดนี้สื่อมวลชนขนานนามว่า "รัฐบาลหอย" อยู่ในอำนาจได้เพียง 1 ปีกับ 13 วัน ไม่เป็นที่นิยมของประชาชน

หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเดิมคือ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ จึงได้ยึดอำนาจอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520 -พฤษภาคม พ.ศ. 2520 ได้แต่งตั้งให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และจัดตั้งรัฐบาลขึ้นจำนวน 34 คน ในที่สุดพลเอกเกรียงศักดิ์ ประกาศลาออกกลางสภาเมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523

2.12 ยุครัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อมา และได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 เป็นรัฐบาลขึ้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 เป็นรัฐบาลผสมซึ่งประกอบด้วย พรรคกิจสังคม , ชาติไทย , ประชาธิปัตย์ , สยามประชาธิปไตย , ชาติประชาธิปไตย และผู้ไม่สังกัดพรรคการเมืองอีกจำนวนหนึ่ง รัฐบาลชุดพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประสบปัญหาทางการเมืองครั้งแรก ในกรณีการสั่งซื้อน้ำมันจากประเทศซาอุดีอาระเบีย อันเป็นปัญหาระหว่างพรรคชาติไทยกับพรรคกิจสังคม ที่เรียกกันทั่วไปว่า “เทเล็กซ์อภัยศ” ซึ่งหมายถึงการสั่งซื้อและห้ามซื้อขายน้ำมันด้วยการส่งเทเล็กซ์ของพรรคการเมืองทั้งสอง เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2524 พรรคกิจสังคมจึงลาออกจากการร่วมเป็นรัฐบาล ตามมาด้วยพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีใหม่ในวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2524 รัฐบาลใหม่ของพลเอกเปรม เป็นรัฐบาลผสมประกอบด้วยพรรคประชาธิปัตย์ , ชาติไทย , สหพรรคกรรมไทย , แนวมหาชน และผู้ไม่สังกัดพรรคการเมืองครั้งต่อมาเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2524 พลเอกสฤษดิ์ จิตรปฏิมา รองผู้บัญชาการทหารบก ร่วมกับกลุ่มนายทหารหนุ่มที่มักเรียกกันว่า “กลุ่มยังเตอร์ก” ผู้นำคนสำคัญคือ พันเอกมณูญ รูปขจร และพันเอกประจักษ์ สว่างจิต ได้ทำการปฏิวัติ แต่ไม่สำเร็จ กลายเป็นกบฏที่รู้จักกันทั่วไป “กบฏเมษาฮาวาย” (วฤทธิ เฝ้าอารยะ : 2524 , 64-99) ต่อมาทั้งผู้ที่หลบหนีและผู้ถูกจับกุมได้รับนิรโทษกรรม

รัฐบาลชุดนี้ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำซึ่งเป็นผลมาจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ทำให้การส่งออกของไทยต้องประสบกับมาตรการกีดกันการนำเข้าสินค้าของประเทศพัฒนาแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นกับรัฐบาลชุดนี้ได้แก่ การต่อต้านการย้ายตลาดนัดที่สนามหลวงไปอยู่ที่สวนจตุจักร การลดจำนวนเที่ยวและวันแข่งม้าในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด การต่อต้านของนักศึกษาเรื่องการขึ้นค่ารถเมล์ และรัฐบาลต้องยกเลิกการขึ้นค่ารถเมล์ หลังจากนายกรัฐมนตรีกลับจากการเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2524 การประท้วงเรื่องการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะสร้างเขื่อนน้ำโจน การประท้วงของชาวนาในเรื่องกำหนดราคาขั้นต่ำของการรับซื้อข้าวเปลือกในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2525 ปัญหาเรื่องน้ำตาล ปัญหาเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะที่เนื่องมาจากข้อกำหนดในบทเฉพาะกาล เช่น เรื่องระบบพรรค ระบบการเลือกตั้ง นายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ

พ.ศ. 2528 รัฐบาลต้องประสบกับปัญหาใหญ่ๆ อันเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจของโลก ยังไม่กระเตื้องขึ้นสหรัฐอเมริกาขาดดุลการค้ามากขึ้นเริ่มกีดกันสินค้าเข้าจากประเทศกำลังพัฒนา และพร้อมกันนั้นได้ระบายสินค้าเกษตรออกสู่ตลาดตำแหน่งอยู่นาน 8 ปี 5 เดือน (3 มีนาคม

พ.ศ. 2523 – 3 สิงหาคม พ.ศ. 2531) ต่อมาพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ประกาศว่าจะไม่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกต่อไป

2.13 ยุครัฐบาลพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ

ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคชาติไทย จึงได้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลมีพรรคการเมืองเข้าร่วมคณะรัฐบาลรวม 6 พรรค ได้แก่ พรรคชาติไทย, พรรคกิจสังคม, พรรคประชาธิปไตย, พรรคราษฎร, พรรคสหประชาธิปไตย และพรรคมวลชน รัฐบาลมีเสียงสนับสนุนในสภา 220 คะแนนเสียง จำนวนสมาชิกสภาทั้งหมด 357 คน

ในระยะแรก ความเห็นทั่วไปออกมาในลักษณะไม่ค่อยไว้วางใจในตัวนายกรัฐมนตรีคนใหม่เท่าใดนัก เพราะมีภาพพจน์เดิมว่าเป็น “เพลย์บอย” แต่จากการทำงานแบบเอาจริงเอาจัง ดัดจริตใจเด็ดขาดและรวดเร็ว เช่น ไม่ยอมให้สหรัฐอเมริกาบีบบังคับในเรื่องสิทธิบัตรทรัพย์สินทางปัญญา และสิทธิพิเศษในการส่งออก ตลอดจนความเด็ดขาดในเรื่องการปิดป่า ทำให้ในช่วงระยะเดือนแรกในการดำรงตำแหน่งได้รับความนิยมอย่างกว้างขวาง

โดยสรุปแล้วในระยะเวลา 50 กว่าปีพัฒนาการทางการเมืองของไทยสมัยใหม่ได้มีเหตุการณ์ต่างๆ เกิดขึ้นอย่างมากมาย บางเหตุการณ์เป็นเหตุการณ์ที่อุบัติซ้ำอีก เช่น การยึดอำนาจ การทำรัฐประหาร การล้มเลิกรัฐธรรมนูญ และพรรคการเมืองบ้างก็เป็นอุบัติการณ์ใหม่ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงของการเมืองไทย เช่น บทบาทของนิสิตนักศึกษาและกลุ่มประชาชน บทบาททางการเมืองของกลุ่มเศรษฐกิจ บทบาทของรัฐสภาและพรรคการเมือง เป็นต้น โดยสรุปแล้ว การเมืองไทยกำลังพัฒนาคลี่คลายไปในแนวทางที่จะหารูปลักษณะของตนอยู่ หากมองภาพรวมทั้งหมดของการเมืองไทยแล้ววิเคราะห์สักเล็กน้อยเราจะเห็นลักษณะเด่นๆ ของพัฒนาการทางการเมืองได้ดังนี้

ประการแรกคือ อำนาจทางการเมืองของไทยยังอยู่ภายในแวดวงของผู้นำชั้นสูงเท่านั้น มิได้ตกไปอยู่กับคนกลุ่มอื่นเลยแต่ได้มีการเปลี่ยนกลุ่มผู้นำเท่านั้นเอง ในขั้นแรกอำนาจจะวนเวียนเปลี่ยนมือกันอยู่ในแวดวงของคณะราษฎรนับตั้งแต่พบเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา, จอมพล ป. พิบูลสงคราม, นายควง อภัยวงศ์ และนายปรีดี พนมยงค์ แต่เมื่อนายทวี บุณยเกตุ และ ม.ร.ว. เสณีย์ ปราโมช จะไม่ใช่กลุ่มคณะราษฎร แต่ในช่วงที่คนทั้งสองเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น อำนาจที่แท้จริงคงอยู่ที่คณะราษฎรนั่นเองจวบจน พ.ศ. 2490 จึงไปตกอยู่กับกลุ่มใหม่คือ ทหารกลุ่มหนึ่งซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันอยู่มากเรื่อยมาจนสิ้นสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งอำนาจเปลี่ยนมือไปยังทหารอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งทหารกลุ่มนี้มีลักษณะที่ไม่เป็นเอกภาพ และนับตั้งแต่สมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์เป็นต้นมา พรรคการเมืองและนักการเมืองมีบทบาทแทรกเข้ามาในแวดวง

อำนาจของฝ่ายทหาร แม้จะไม่มีผลให้อำนาจของฝ่ายทหารหมดไป หากทำให้การใช้อำนาจของฝ่ายทหารมีสภาพที่ถูกจำกัดลง

ประการที่สอง ผู้นำที่เป็นทหารมีอำนาจมากที่สุดและเป็นระยะเวลาที่ยาวนานที่สุดในทางการเมืองไทย แม้ว่าทหารจะเข้ามามีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริงจากการยึดอำนาจ พ.ศ. 2490 ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วกลุ่มทหารมีความสำคัญมาตั้งแต่สมัยคณะราษฎรมีอำนาจทางการเมืองแต่ว่าทหารในตอนนั้นไม่มีลักษณะเป็นกลุ่มก้อนและมีการขัดแย้งกันอยู่ ผู้นำฝ่ายทหารได้เปรียบผู้นำกลุ่มอื่นๆ เพราะลักษณะของกองทัพที่มีระเบียบวินัยและเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา กับการมีอาวุธอยู่ในครอบครองและสามารถผูกขาดการใช้อาวุธ ทั้งผู้นำฝ่ายทหารยังรู้จักนำเอาผู้นำฝ่ายพลเรือนซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการมาให้ความช่วยเหลือยิ่งทำให้อำนาจของกลุ่มทหารดำรงอยู่ได้เป็นระยะเวลาอันยาวนานแม้เมื่อทหารแตกแยกกันเองแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีอิทธิพลเหนือการเมืองอยู่เช่นเดิม เพียงแต่ไม่สามารถทำอะไรได้ตามที่ฝ่ายทหารต้องการในทุกกรณีไป

ประการที่สาม หากจะมองว่าทหารคือข้าราชการอีกกลุ่มหนึ่ง (เป็นข้าราชการฝ่ายทหาร) จะเห็นได้ว่ากลุ่มข้าราชการ (ทั้งทหารและพลเรือน) เป็นกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองเป็นอย่างยิ่งในสังคมไทย ระบบการเมืองไทยกล่าวได้ว่ามีข้าราชการเป็นเสมือนกระดูกสันหลังข้าราชการเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับศูนย์แห่งอำนาจ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีเกียรติ มีสถานภาพทางสังคมสูง เป็นที่ยกย่องของคนทั่วไป มีสภาพเป็น “เจ้า” เป็น “นาย” ของประชาชน ผู้ใดก็ตามที่เข้ามามีอำนาจทางการเมืองย่อมต้องพึ่งพิงข้าราชการ และในหลายๆ กรณีข้าราชการเป็นผู้ยึดอำนาจทางการเมืองเสียเอง ลักษณะที่ข้าราชการมีอำนาจครอบงำการเมืองเช่นนี้บางคนจึงประมาณการเมืองไทยว่าเป็นแบบ อมาตยาธิปไตย ไม่ใช่ ประชาธิปไตย บ้างก็เรียกระบบการเมืองไทยว่าเป็น “การเมืองแบบข้าราชการ” เป็นต้น

ประการที่สี่ ระบอบประชาธิปไตยที่นำมาใช้ในประเทศไทยนับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 นั้น เป็นประชาธิปไตยแบบรัฐสภาซึ่งสถาบันรัฐสภาเป็นสถาบันหลักทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมืองจึงควรที่จะดำเนินไปภายใต้กรอบของรัฐสภา เช่น เมื่อรัฐบาลทำหน้าที่มาครบวาระ คือ 4 ปี ต้องลาออกแล้วจัดให้มีการเลือกตั้งกันใหม่ ถ้าหากมีเหตุการณ์อย่างอื่น เช่น อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงโดยรัฐบาลลาออกก่อนกำหนด ก็จะต้องให้มีการจัดตั้งรัฐบาลกันใหม่ หรือรัฐบาลอาจจะไม่ลาออกแต่จะใช้วิธียุบสภาผู้แทนราษฎรและให้มีการเลือกตั้งใหม่ วิธีการดังกล่าวทั้ง 3 ประการถือเป็นที่ยอมรับของสากลทั่วไป แต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มักปรากฏในรูปของการทำรัฐประหาร การยึดอำนาจ (ซึ่งบางทีเรียกว่าเป็นการปฏิวัติ) หรือก่อการกบฏต่างๆ หลายครั้งกล่าวคือ มีการปฏิวัติ 4 ครั้ง (ทั้งนี้ตามคำกล่าวอ้าง

ของผู้กระทำการว่าเป็นการปฏิบัติ) การรัฐประหาร 4 ครั้ง การปฏิรูป 1 ครั้ง และการกบฏ 8 ครั้ง ในลักษณะเช่นนี้จึงสามารถกล่าวได้ว่า เท่าที่ผ่านมาการเมืองไทยมีการเปลี่ยนแปลงแบบรุนแรงเกิดขึ้นบ่อยครั้ง

ประการที่ห้า การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งดังที่กล่าวในลักษณะเด่นประการที่ 4 นั้นมีลักษณะต่อเนื่องกันเป็นวงจรกล่าวคือ มีการยึดอำนาจหรือการทำรัฐประหารเมื่อทำสำเร็จแล้ว ผู้ก่อการใช้นาจอปกครองอยู่ชั่วระยะเวลาหนึ่งแล้วจะสร้างความชอบธรรมหรือความยอมรับให้แก่คณะของตนด้วยการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น การมีรัฐธรรมนูญจะนำไปสู่การเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำให้เกิดมีรัฐสภา มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ แล้วเกิดความขัดแย้งขึ้นในสภาระหว่างสภากับรัฐบาล ทำให้เกิดวิกฤติการณ์ขึ้น และวิกฤติการณ์นำไปสู่การยึดอำนาจหรือการทำรัฐประหาร การเมืองไทยจึงวนเวียนอยู่เป็นวงจรในลักษณะดังกล่าว (ดังที่ ชัยอนันต์ สมุทวณิช เรียกว่า วงจรอุบาทว์ของการเมืองไทย)

ประการที่หก สาเหตุจากที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยครั้ง ทำให้สถาบันทางการเมืองอื่นของไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคการเมืองไม่สามารถพัฒนาได้อย่างเต็มที่ ขาดความต่อเนื่อง จึงไม่สามารถทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักได้ทั้งนี้เพราะว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทุกครั้งจะมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรและยุบพรรคการเมือง พรรคการเมืองจะจัดตั้งได้ต้องมีกฎหมายพรรคการเมืองมารองรับ สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของพรรคการเมืองอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งนักการเมืองยังไม่เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางพอ นักการเมืองมักถูกตั้งข้อรังเกียจจากฝ่ายข้าราชการว่าไม่มีความรู้ความสามารถ มุ่งแต่จะกอบโกยผลประโยชน์ส่วนตัว ไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม สิ่งเหล่านี้ทำให้ภาพพจน์ของนักการเมืองและพรรคการเมืองไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม ทั้งพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นมักมีจำนวนมากจนเกินไป การจัดตั้งพรรคการเมืองได้่ง่ายทำให้พรรคการเมืองไม่มีรากฐานมั่นคง เป็นพรรคการเมืองไม่น่าจะมีจำนวนมากมายจนเกินไป เพราะนโยบายในการแก้ไขปัญหาดังๆ ทางการเมืองนั้นไม่ว่าจะมีมากมายพรรคที่มีนโยบายคล้ายกันน่าจะได้รวมตัวเข้าด้วยกันและทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มต่างๆ ได้อย่างจริงจัง กฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2524 และบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 มีจุดมุ่งหมายจำกัดจำนวนพรรคการเมือง เพื่อส่งเสริมให้มีพรรคการเมืองที่เป็นพรรคใหญ่ๆ และมีความมั่นคง

ประการที่เจ็ด นอกจากกลุ่มข้าราชการแล้ว กลุ่มอื่นๆ ที่จะมีโอกาสก้าวเข้ามามีบทบาททางการเมืองเพ่งจะเกิดขึ้นและกำลังมีบทบาทการเมืองขึ้น กลุ่มที่มีบทบาทชัดเจนคือ กลุ่มนักธุรกิจ นายธนาคาร ผู้ประกอบการกลุ่มที่ว่่านี้เกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยการพัฒนาประเทศในจอม

พลสุษดี ธนะรัชต์ และค้อยๆ มีบทบาทมาเรื่อยๆ ทั้งนี้ก็เพราะว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจ คนกลุ่มนี้มีความสำคัญขึ้นมา และมีผลประโยชน์ที่จะพัฒนาปกป้องรักษา คนกลุ่มนี้เห็นความสำคัญของการเข้าบทบาททางการเมืองซึ่งจะกระทำในรูปของการสนับสนุนผู้มีอำนาจทางการเมืองและพรรคการเมือง ตลอดจนกระทั่งเข้าไปรับตำแหน่งทางการเมือง การดำเนินตำแหน่ง รองนายกรัฐมนตรี, รัฐมนตรี, เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง และเลขาธิการพรรคการเมือง เป็นต้น ส่วนกลุ่มอื่นๆ เช่น กลุ่มกรรมกร, กลุ่มอาชีพต่างๆ และสมาคม นั้นยังไม่มีบทบาททางการเมืองอย่างจริงจัง เพราะกลุ่มดังกล่าวเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ทางการเมือง ทั้งรัฐบาลยังมีพรรคคนที่แน่นอนว่าจะสนับสนุนกลุ่มดังกล่าวเหล่านี้หรือไม่และอย่างไร

ประการที่แปด นับตั้งแต่สมัยจอมพลสุษดี ธนะรัชต์ มาแล้วที่สถาบันพระมหากษัตริย์กลายเป็นสถาบันที่มีความสำคัญสำหรับพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นแหล่งรวมน้ำใจของคนไทย ความจงรักภักดีอย่างแน่นแฟ้นของประชาชน ที่มีต่อราชบัลลังก์เป็นผลมาจากการที่สถาบันพระมหากษัตริย์มีความห่วงและสนใจในทุกข์สุขของประชาชน ทั้งองค์พระมหากษัตริย์ให้ความสนพระราชหฤทัยในการพัฒนาประเทศอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ความผูกพันระหว่างประชาชนและสถาบันพระมหากษัตริย์จึงมีสูงยิ่ง อีกทั้งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐบาลต้องได้รับความยินยอมจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในการดำเนินการทางการเมืองหลายประการ เช่น การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี, การแต่งตั้งคณะรัฐบาล, การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการชั้นสูง และการผ่านร่างกฎหมาย รัฐบาลจึงต้องระมัดระวังในเรื่องเหล่านี้ เป็นกรณีพิเศษ ในบางครั้งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจำเป็นต้องทรงเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง เช่น การแต่งตั้งสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีใน พ.ศ. 2524 เป็นต้น

ประการที่เก้า กลุ่มทางการเมืองไม่เคยมีความสำคัญในการเมืองไทยมาก่อน ยกเว้นแต่คณะราษฎรหรือกลุ่มข้าราชการ(ทหารและพลเรือน) ทั้งนี้เพราะการใช้อำนาจทางการเมืองเป็นเรื่องของชนชั้นนำซึ่งเป็นข้าราชการเสียเกือบทั้งหมด ภายหลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 แล้วกลุ่มได้กลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญขึ้นมาเป็นอย่างมากกลายเป็นเครื่องต่อรองอำนาจของรัฐบาลและข้าราชการมีลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่คอยปกป้องผลประโยชน์ของคนในกลุ่ม เช่น กลุ่มกรรมกร กลุ่มชาวนาชาวไร่ หรือมีลักษณะเป็นกลุ่มผลักดันที่คอยเรียกร้องให้รัฐบาลทำหรือไม่ทำอะไรบางอย่างตามที่กลุ่มต้องการ เช่น กลุ่มพ่อค้าข้าวกับนโยบายกำหนดราคาข้าวของรัฐบาล ได้มีการจัดตั้งกลุ่มขึ้นอย่างแพร่หลาย เพื่อดำเนินกิจกรรมบางอย่าง จนในบางครั้งมีลักษณะเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่บุคคลมากกว่าของคณะหรือกลุ่ม แต่มีข้อ

สังเกตว่าพลังของกลุ่มจะมีมากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับสภาพทางการเมืองในแต่ละช่วงด้วย

ประการที่สิบ การเมืองของไทยในปัจจุบันมีลักษณะที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น มีกลุ่มต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย และกลุ่มเหล่านี้ต่างได้เข้าไปมีบทบาทในทางการเมือง ทำให้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้งยากที่จะหาตัวอธิบายให้เข้าใจได้อย่างชัดเจน สื่อมวลชนโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์และวิทยุจึงมีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการชี้นำหรือสร้างทฤษฎีให้แก่ประชาชน หากสื่อมวลชนเหล่านี้ไม่เป็นอิสระหรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ย่อมสร้างความไขว้เขวและความเข้าใจผิดให้เกิดขึ้นได้ง่าย

ประการที่สิบเอ็ด ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์เป็นต้นมาจนกระทั่งสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ รัฐสภาพมีบทบาทในทางการเมืองมากขึ้น ส่วนหนึ่งเพราะว่ารัฐสภาพมีอายุยืนนานกว่าที่เคยเป็นมา ทำให้พรรคการเมืองและนักการเมืองมีบทบาทมากขึ้น ประกอบกับทางฝ่ายทหารเองขาดความเป็นเอกภาพ แม้ฝ่ายทหารจะยังมีอิทธิพลในทางการเมืองสูง แต่ในปัจจุบันไม่สามารถจะทำอะไรตามที่ต้องการได้ทุกกรณีดังเช่นแต่ก่อน เช่น ไม่สามารถผลักดันการแก้ไขรัฐธรรมนูญบางมาตรา การยืดอายุบทบาทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 พรรคการเมืองที่ร่วมเป็นรัฐบาลมีลักษณะการอ้อมค้อมค่อนข้างสูงช่วยกันประคับประคองฐานะของรัฐบาล แต่พรรคการเมืองมีสภาพเป็นพรรคขนาดใหญ่ที่รวมเอากลุ่มการเมืองต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน ทำให้เกิดความขัดแย้งกันเองและนำไปสู่ปัญหาภาวะการเมืองได้

3.2 วิวัฒนาการระบบอุดมการณ์การเมืองและรูปแบบรัฐลาว

3.2.1 ระบบอุดมการณ์การเมืองและรูปแบบรัฐลาวช่วงก่อนเป็นอาณานิคม

อาณาจักรล้านช้างในสมัยพระเจ้าฟ้างุ้มซึ่งตรงกับรัชสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 แห่งกรุงศรีอยุธยาของไทยนั้น อาณาจักรล้านช้างมีความเป็นปึกแผ่นและมีอาณาเขตกว้างใหญ่ไพศาลมาก กล่าวคือทิศเหนือจรดจีน ทิศใต้จรดเขมร ทิศตะวันออกจรดเวียดนามและทิศตะวันตกจรดไทย บริเวณเมืองโคราช มีหลักฐานว่าอาณาจักรล้านช้างและกรุงศรีอยุธยามีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน (สำนักงานราชเลขาธิการ, 2539 : 6) คือสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 แห่งกรุงศรีอยุธยาได้พระราชทานพระนางแก้วยอดฟ้าให้เป็นพระมเหสีของพระเจ้าสามแสนไทย (ประคอง นิมมานเหมินท์, 2530 : 2-3 ; สำนักงานราชเลขาธิการ, 2539 : 6) แห่งอาณาจักรล้านช้างซึ่งครองราชย์ต่อจากพระเจ้าฟ้างุ้ม ในพุทธศตวรรษที่ 23 ลาวอ่อนกำลังจนแตกแยกออกเป็นแคว้นกึ่งอิสระ 2 แคว้น แคว้นหนึ่งได้แก่ แคว้นหลวงพระบาง อีกแคว้นหนึ่งคือ เวียงจันทน์ (P. Boulanger, 1931 : 134)

3.2.2 ระบบอุดมการณ์การเมืองและรูปแบบรัฐลาวช่วงเป็นอาณานิคม

ในช่วงปีพ.ศ. 2436 ประเทศฝรั่งเศสแผ่ขยายอำนาจมาทางเอเชียอาคเนย์ เนื่องจากชวานั้นใน ยุโรปเป็นยุคของการขยายตัวทางเศรษฐกิจและอาณานิคม เครื่องจักรกลซึ่งได้เปลี่ยนแปลงอังกฤษและฝรั่งเศสให้เป็นชาติที่ยิ่งใหญ่ทางอุตสาหกรรม ในขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องบังคับให้ทั้งสองประเทศจำเป็นต้องหาตลาดเพื่อส่งออกสินค้าที่ผลิตได้ ดังนั้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงเป็นที่หมายปองของทั้งสองประเทศ ฝรั่งเศสมีเป้าหมายในตอนแรกที่ราชอาณาจักรเขมรเพราะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแต่ต่อมาเมื่อตัวแทนของฝรั่งเศสเข้าใจถึงความสำคัญของแม่น้ำโขง โดยหวังที่จะใช้ลำน้ำนี้เป็นเส้นทางใหม่เข้าสู่เมืองจีนและทิเบตซึ่งเป็นดินแดนที่พึงปรารถนาของบรรดามหาอำนาจในยุโรปจึงได้หาทางเข้ายึดครองเวียดนามและอ้างสิทธิเหนือดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง คือลาวทำให้ไทยกับฝรั่งเศสเกิดกรณีพิพาทขึ้นหลายครั้ง (เพ็ญศรี ดูก, 2539 : 105-106) จนสุดท้ายไทยจำเป็นต้องยกดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงและดินแดนส่วนอื่น ทั้งทางชายแดนเขมรให้อยู่ภายใต้อาณานิคมเพื่อรักษาประเทศไทยให้รอดจากการเป็นอาณานิคม การปกครองของฝรั่งเศสแบ่งลาวออกเป็น 2 เขตการปกครอง

เขตหนึ่งคือ ราชอาณาจักรหลวงพระบาง ซึ่งมีกษัตริย์ปกครองเข้าอยู่ในระบบการเมืองแบบรัฐอารักขาชั่วคราว (Protectorat)

เขตที่สองคือ อาณาจักรจำปาศักดิ์ มีผู้ว่าราชการและถือเป็นระบอบการเมืองแบบหัวเมืองขึ้น (Colonie)

เขตที่หนึ่งมีเขตแดนเพียงแต่แขวงหลวงพระบางขึ้นกับทางภาคเหนือเท่านั้น ส่วนเขตที่ 2 มีเขตแดนนับแต่แขวงเวียงจันทน์ลงไปถึงเขมร ทั้งสองเขตมีระเบียบการปกครองและการเมืองแบบเดียวกันต่อรัฐบาลฝรั่งเศส คือแต่ละประเทศมีกรรมการใหญ่หรือผู้สำเร็จราชการ (Commissaire general) ปกครองและขึ้นกับผู้ว่าราชการใหญ่ของอินโดจีนฝรั่งเศส (Gouverneur general L'Indochine) ซึ่งขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีอาณานิคมของรัฐบาลฝรั่งเศสโดยตรง (ดังตารางที่ 3.1)

ตารางที่ 3.1 Minister des colonies Gouverneur general de l'Indochine Francaise

ชั้นประเทศ	: Commissaire general au Laos ou Resident au Laos	
ชั้นแขวง	: Commissaire Provincial	= เจ้าแขวง (ลาว ฝรั่งเศส)
ชั้นเมือง	: delegue du commissaire	= เจ้าเมือง (ลาว ฝรั่งเศส)
ชั้นตาแสงหรือตาด่าน	: Chef de poste	= นายด่าน (ลาว ฝรั่งเศส)

ที่มา : มหาคำ จำปาแก้วมณีและคณะ ,2539 : 106

ต่อมาในปี 2460 ฝรั่งเศสได้มีข้อตกลงซึ่งเป็นสนธิสัญญาให้พระราชอาณาจักรหลวงพระบางเป็นรัฐอารักขา (Traite de protectorat du 29 Aofit 1941: chart du royaume de Luang – Prabang) และมีการแต่งตั้งทหารท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยชาวเวียดนามและลาวบางคน แต่อยู่ในความควบคุมของ นายทหารฝรั่งเศส พวกนี้ได้ถูกแบ่งไปให้ทุก ๆ แขวงและขึ้นกับผู้ปกครองแขวงซึ่งเป็นชาวฝรั่งเศส

การที่ฝรั่งเศสเข้ามาปกครองลาวในฐานะเจ้าอาณานิคมนั้นทำให้ลาวมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในระหว่าง 50 ปี (พ.ศ. 2436 – 2486) เช่นการจัดตั้งโรงพยาบาล เช่น ที่เวียงจันทน์ ปากหินปูน หลวงพระบาง เวียงขวางและเมืองโขง (มหาคำ จำปาแก้วมณีและคณะ ,2539 : 107) รวมทั้งการจัดตั้งระบบโทรเลข โรงเรียนระดับประถมศึกษา โรงเรียนแบบฝรั่งเศส แต่ในด้านการอบรมให้คนลาวรู้จักความก้าวหน้าของโลกแล้วยังไม่มี โรงเรียนชั้นมหาวิทยาลัยมีเพียงโรงเรียนเดียวทั้งประเทศ ฝรั่งเศสได้ทำให้สังคมชนบทลาวที่เคยอยู่อย่างโดดเดี่ยวถูกดึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับสังคมภายนอกและระบบเศรษฐกิจโลก ชุมชนถูกเปิดเข้าหากันด้วยระบบการคมนาคม ระบบเงินตรา มีอิทธิพลใหญ่หลวงต่อวิถีชีวิตของคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนในระดับล่างของสังคม (J.M. Pluvier : 1974 , 58) จะเห็นได้ว่าในระยะนี้การครอบงำของชนชาติหนึ่งโดยชนชาติอีกชาติหนึ่ง

ในลักษณะการหาอาณานิคมได้ก่อให้เกิดความคิดและอุดมการณ์เกี่ยวกับรัฐ สังคมและความเป็นชาตินิยมซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทั่วโลก การปกครองของฝรั่งเศสในลาวก็เช่นกันได้ทำให้เกิดขบวนการชาตินิยมขึ้นในแทบทุกภาคของลาวแต่ไม่สามารถต่อสู้เอาชนะฝรั่งเศสได้ ต่อมาในปีพ.ศ. 2473 ลัทธิมาร์กซ์เลนินได้เริ่มแพร่ขยายเข้ามาในลาว ได้เกิดมีการก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนแคว้นลาวขึ้นเพื่อเรียกร้องเอกราช (สุรัชย์ ศิริไกร , 2541 : 423 -431) ลาวที่เคยเป็นราชอาณาจักรหนึ่งเดียวที่เป็นปึกแผ่นก็เกิดการแบ่งแยกเป็นฝ่าย ๆ เหตุการณ์ตรงจุดนี้เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันของสองประเทศที่มีเชื้อชาติ ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม ภาษา ศาสนาที่คล้ายคลึงกันและมีจุดร่วมทางประวัติศาสตร์อันยาวนาน

3.2.3 ระบบอุดมการณ์การเมืองและรูปแบบรัฐลาวช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ราชอาณาจักรลาวได้หลุดพ้นจากการเป็นประเทศอาณานิคมของตะวันตกและมีรูปแบบพัฒนาการทางการเมืองกลับมามีคล้ายคลึงกับราชอาณาจักรไทยอีกครั้งหนึ่งในระหว่างเดือนเมษายน พ.ศ. 2488 ถึง พ.ศ. 2518 (บุญปลูก ส่วนพงษ์ , 2523) ทั้งนี้เนื่องจากราชอาณาจักรทั้งสองมีระบอบการปกครองประเทศแบบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและมีการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและระบบสังคมตามแบบแผนของตะวันตกเช่นเดียวกัน ดังนั้นในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศทั้งสองจึงมีแนวทางในการพัฒนาการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่คล้ายคลึงกันแต่แตกต่างกันตรงที่ประเทศไทยอยู่ในระดับของการพัฒนาที่ไกลกว่าประเทศลาว จนประเทศลาวไม่สามารถพัฒนาตามโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาเศรษฐกิจได้ทันเลยแม้แต่น้อย ภาพพจน์ดังกล่าวนี้ได้ตอกย้ำจิตใต้สำนึกของประชาชนของทั้งสองประเทศอีกว่าประเทศไทยเป็น "บ้านพี่" และประเทศลาวเป็น "เมืองน้อง"

ถึงแม้ว่าในขณะนั้นลาวจะได้รับเอกราชแล้วแต่เหตุการณ์ในลาวกลับไม่ได้ยุติลงแค่นั้น ลาวเองยังคงต้องต่อสู้กับสงครามลัทธิอุดมการณ์ภายในของตนอีกหลายปี จนกระทั่งท้ายที่สุดหลังจากลาวประสบกับสภาวะสงครามกลางเมืองภายในและความขัดแย้งตลอดระยะเวลากว่า 30 ปี สงครามก็ได้สิ้นสุดลง ลาวได้ประกาศจัดตั้งระบอบการปกครองใหม่ เรียกชื่อประเทศอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2518 ว่าสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (กระทรวงการต่างประเทศ , 2527 : 15) มีระบอบการปกครองแบบสังคมนิยม และได้รับการช่วยเหลือทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจจากค่ายสังคมนิยม เช่น ประเทศสหภาพโซเวียต (เดิม) ประเทศในกลุ่มยุโรปตะวันออก ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน เวียดนาม และคิวบา เป็นหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจตามหลักสังคมนิยมในที่สุด ต่อมาการเกิดขึ้นของสงครามเวียดนามซึ่งทวีความ

รุนแรงมากขึ้นเมื่อเวียดนามเหนือมีชัยชนะต่อกองทัพของฝรั่งเศสที่เมืองเดียนเบียนฟูเมื่อปี พ.ศ. 2497 และสหรัฐอเมริกาได้เข้ามาแทรกแซงทำการสู้รบกับเวียดนามเหนือแทนฝรั่งเศสซึ่งในที่สุดสหรัฐาก็แพ้สงคราม ดังนั้นประเทศลาวมีที่ตั้งประเทศอยู่ใกล้กับสมรภูมิสงครามเวียดนามและอยู่ในเขตอิทธิพลของเวียดนามเหนือจึงหลีกเลี่ยงไม่พ้นการถูกแทรกแซงทางการเมือง

พรรคคอมมิวนิสต์ลาวจึงถูกจัดตั้งขึ้นและเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วจนสามารถยึดอำนาจการปกครองรัฐและสถาปนาระบบการปกครองแบบสาธารณรัฐสังคมนิยมได้สำเร็จในปีพ.ศ. 2518 ระยะเวลาดังกล่าวเป็นอีกช่วงเวลาหนึ่งที่พัฒนาการทางการเมืองของประเทศไทยและประเทศลาว มีการพัฒนาการในรูปแบบที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ประเทศลาวมีระบบการเมืองและเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมมาร์กซิสต์ซึ่งการปกครองในระบบสังคมนิยมมาร์กซิสต์จะเน้นหลักการของ "ความเสมอภาค" จึงทำให้ประเทศลาวมีนโยบายทางการเมืองที่จะพัฒนาประเทศในทุกด้านอย่างรวดเร็วเพื่อให้อยู่ในระดับการพัฒนาเดียวกับประเทศไทย ซึ่งเมื่อมีความเจริญทัดเทียมกันแล้ว ความรู้สึกในจิตใต้สำนึกว่าลาวเป็น "ผู้น้อย" ก็จะถูกกลบเลือนหายไปได้และต่อไปลาวจะมีความเสมอภาคเท่าเทียมกับชาวไทยทุกประการ

หลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในปลายปี 2534 ระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมซึ่งเน้นการวางแผนเศรษฐกิจส่วนกลางก็เสื่อมความนิยมลงและเมื่อยุคหลังสงครามเย็น (Post Cold War Period) ได้เริ่มต้นขึ้น ประเทศสังคมนิยมมาร์กซิสต์เกือบทุกประเทศได้ปรับระบบการเมืองของตนให้ผ่อนคลายและมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น จนกลายเป็นระบบเศรษฐกิจการเมืองที่เรียกว่า "ระบบสังคมนิยมประชาธิปไตย" (Democratic Socialism) โดยมีระบบการเมืองแบบสังคมนิยมเดิม แต่ทางด้านเศรษฐกิจมีการเปิดเสรี สปป.ลาวตอบรับโดยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2535 (วรรณวิไล พงษ์สามารถ, 2539 : 18)สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่ของลาวมีลักษณะเช่นเดียวกับกฎหมายสูงสุดของประเทศสังคมนิยมอื่น ๆ คือ ปฏิเสธการแบ่งแยกอำนาจ โดยให้ยึดแนวทางของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นพื้นฐาน อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้กำหนดให้อำนาจทั้งหมดเป็นของประชาชนมีสภาแห่งชาติ (National Assembly) เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการเลือกตั้ง รับรอง หรือปลดหัวหน้าฝ่ายบริหาร และตุลาการตามการเสนอของคณะกรรมการประจำสภา ซึ่งประธานสภาเป็นประธาน และสมาชิกสภาแห่งชาติจำนวนหนึ่งเป็นสมาชิกสภาระดับสำคัญด้านเศรษฐกิจรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าระบบเศรษฐกิจของลาวเป็นแบบหลายภาคส่วน (Multisectorial Economy) ประกอบด้วยภาคธุรกิจการร่วมทุนภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งจะได้รับการส่งเสริมและปกป้องโดยรัฐ และ

ในการดำเนิน กิจกรรมทางธุรกิจนั้นให้เป็นไปตามกลไกตลาด (Market-oriented Economy) รัฐมีหน้าที่เพียงเป็นผู้ให้การคุ้มครองดูแล

ปี พ.ศ. 2534 ลาวได้มีการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองทั้งในระดับพรรค และระดับรัฐบาล โดยในส่วนของพรรคได้ปรับปรุงโครงสร้างใหม่เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและทำหน้าที่ในการบริหารงานให้มีความกระชับมากขึ้น ส่วนในระดับรัฐบาล ได้มีการปรับคณะรัฐมนตรี และมีการจัดโครงสร้างทางการบริหารงาน กระทรวงที่มีการดำเนินงานซ้ำซ้อนกันได้จัดการให้มีความชัดเจนในบทบาท และหน้าที่มากยิ่งขึ้นซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การปรับโครงสร้างดังกล่าวมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในหลายด้านโดยเฉพาะในด้านตัวบุคคล ได้มีคณะรัฐมนตรีใหม่ที่มีความรู้ความสามารถในทางเศรษฐกิจเข้ามาบริหารงานมากขึ้น

ที่สำคัญคือการปรับโครงสร้างได้มีการจัดตั้ง "คณะกรรมการแผนการ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ" เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมและส่งเสริมการลงทุนกับต่างประเทศ ทั้งหมดและเป็นการบริหารงาน แบบครบวงจรโดยมีการประสานงานกับ 4 กระทรวงหลักทางเศรษฐกิจคือ กระทรวงการคลัง กระทรวงการค้า กระทรวงการต่างประเทศ และธนาคารกลางแห่ง สปป.ลาวโดยคณะกรรมการแผนการฯ จะรับผิดชอบในส่วนของการอำนวยความสะดวก และทำสัญญาลงทุนกับต่างประเทศ

อย่างไรก็ตามในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดังกล่าวอาจจะยังมีความขัดแย้งในแนว การดำเนินงานอยู่บ้าง เนื่องจากถึงแม้ว่าลาวจะเห็นว่าระบบทุนนิยมสามารถที่จะแก้ไขปัญหา ระบบเศรษฐกิจอย่างเป็นรูปธรรมมากกว่าสังคมนิยมก็ตาม แต่ลาวก็ยังคงยึดติดหลักการความ เป็นสังคมนิยมอยู่ซึ่งอาจจะทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจไม่สามารถพัฒนาไปอย่างรวดเร็วได้ดังนั้น ในด้านการปฏิรูปการเมือง รัฐสภาของ สปป.ลาว ได้ร่างรัฐธรรมนูญเสร็จในปี 2534และดำเนินการ เลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกในเดือนธันวาคม 2535 และเปิดการประชุมสภาครั้งแรกในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2536 ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกสภา 85 คน สมาชิกสภาได้เลือก นาย หนุฮัก พุม สะหวัน เป็นประธานประเทศหรือประธานาธิบดี และประธานาธิบดีหนุฮัก พุมสะหวัน ได้เลือก พล.อ. คำไต สีพันดอน นายกรัฐมนตรี ให้เป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่ง โดยการรับรองจาก สมาชิกสภานายกรัฐมนตรี พล.อ.คำไต ได้แต่งตั้งคณะรัฐบาลประกอบด้วยคณะรัฐมนตรี 16 คน พร้อมกับเสนอแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติปี 2536 – 2537 ให้รัฐสภารับรองก่อนหน้า ที่จะเปิดการประชุมสภา พรรคประชาชนปฏิวัติลาวซึ่งเป็นผู้ที่กุมอำนาจการปกครองของ สปป.ลาว ได้เปิดการประชุมพรรคครั้งใหญ่ครั้งที่ 6 ของคณะกรรมการกลางชุดที่ 5 ในระหว่างวันที่

10 - 18 กุมภาพันธ์ 2536 โดยมี พล.อ. คำไต สีพันดอน เป็นประธานพรรคและประธานของที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาสถานการณ์เศรษฐกิจ การเมือง ทั้งภายในและต่างประเทศอย่างถี่ถ้วนพร้อมกับตกลงรับร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับใหม่ปี 2539 - 2543 ดังนั้นในข้อเท็จจริงพรรคประชาชนปฏิวัติลาวยังคงเป็นผู้มีอำนาจอย่างแท้จริง และเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และการเมืองใหม่ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในภูมิภาคและของโลก

การเมืองของลาวภายหลังการประชุม สมัชชาพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ครั้งที่ 6 ได้มุ่งเน้นการสร้างความมั่นคงและความแข็งแกร่งให้กับงานการเมืองของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวมากยิ่งขึ้น ให้ความสำคัญด้านเอกราชและความมั่นคงของประเทศ ขณะเดียวกันการพัฒนาประเทศจะใช้แนวทางการปฏิรูปที่เป็นไปอย่างช้า ๆ เนื่องจากในทศวรรษที่ผ่านมานโยบายปฏิรูปทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า "จีนตนาการใหม่" แม้ว่าจะส่งผลในทางบวกต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนดีขึ้นก็ตาม แต่ก็ได้ทำให้ลาวได้รับอิทธิพลของไทยมากขึ้น (Mark Graham, 1997 : 9-13) ทั้งในทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ประเทศไทยเป็นประเทศคู่ค้าหลักของลาว และประมาณครึ่งหนึ่งของการลงทุนจากต่างชาติในลาวมาจากไทย ธนาคารไทยก็ได้เข้าไปมีอิทธิพลกับภาคการเงินการธนาคาร และได้รับอิทธิพลของวัฒนธรรมตะวันตกจากสื่อของประเทศไทยที่มีอย่างแพร่หลายในประเทศ

นายกรัฐมนตรี คำไต สีพันดอน ได้สานต่อนโยบายต่างประเทศ และนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของอดีตประธานประเทศ ไกลสอน พมวิหาน ที่ระบุเอาไว้ในที่ประชุมสมัชชาใหญ่ของพรรคครั้งที่ 5 เนื่องจากนโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียและของโลก และทำให้เศรษฐกิจของ สปป.ลาว พัฒนาได้ผลเป็นที่พอใจ กล่าวคือ ผลผลิตมวลรวมประชาชาติภายในประเทศ หรือ GNP ได้เพิ่มขึ้นต่อเนื่องทุกปีจาก 639.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2531 เป็น 818 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2536 หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง GNP มีอัตราการขยายตัวจากร้อยละ 2.4 ในปี 2531 เพิ่มขึ้นร้อยละ 4 ในปี 2534 และเป็นร้อยละ 7 ในปี 2536 โดยเฉพาะภาคเกษตรได้มีอัตราการขยายตัวจากร้อยละ 4.2 ในปี 2532 เป็นร้อยละ 10.7 ในปี 2535 ส่วนภาคอุตสาหกรรมได้มีการขยายตัวรวดเร็ว คือร้อยละ 34.3, 30 และ 7.5 ในปี 2532, 2534 และ 2535 ตามลำดับ ซึ่งสูงกว่าอัตราที่รัฐบาลวางแผนไว้คือร้อยละ 7 ต่อปี

การเปลี่ยนแปลงผู้นำของ สปป.ลาว ภายหลังการถอดถอนของประธานประเทศ ไกลสอน พมวิหาน ที่สำคัญและบ่งบอกถึงการให้ความสำคัญต่อนโยบายต่างประเทศและแผนพัฒนา

เศรษฐกิจของชาติ คือ การแต่งตั้งคนหนุ่มที่มีความรู้ในการทำงานเป็นรัฐมนตรีในตำแหน่งที่สำคัญ ซึ่งได้แก่การแต่งตั้ง นายสมสะหวาด เล่งสะหวัด ซึ่งเป็นเลขาคณสำคัญและใกล้ชิดของ นายไก สอน พมวิหาน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแทน พุน สีปะเสิด และการแต่งตั้ง นายคำไซ สุภานุวงศ์ สำเร็จการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์จากฝรั่งเศส เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายสมประคิด วอลละสถาน สำเร็จการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์จากฝรั่งเศส เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้า และนายบุตสะบง สุวันนะวง สำเร็จการศึกษาด้านการเงินและการธนาคารจากอังกฤษ เป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงระบบราชการให้ทันสมัย โดยคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ทางวิชาการเข้าทำงานมากกว่าการพิจารณาความจงรักภักดีทางการเมือง และปรับปรุงเงิน

ส่วนการทำงานของรัฐบาลนั้น รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งชุดแรกของ สปป.ลาว นี้ได้ทำหน้าที่ที่สำคัญในการผ่านร่างกฎหมายต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องตราขึ้นใช้สำหรับการบริหารและปกครองประเทศต่อจากสภาชุดก่อน กล่าวคือ นับตั้งแต่ปี 2525 เป็นต้นมา สภาประชาชนสูงสุดและรัฐบาลของ สปป.ลาว ได้ผ่านร่างกฎหมายต่าง ๆ มากกว่า 30 ฉบับ ซึ่งประกอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและกฎหมายพาณิชย์ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของประชาชนและคุ้มครองการลงทุนของต่างชาติ ในขณะเดียวกัน สปป.ลาว ก็ได้มีการจัดตั้งระบบศาล อันประกอบด้วย

1. ศาลประชาชนสูงสุด
2. ศาลประชาชนแขวงและศาลประชาชนกำแพงนครเวียงจันทน์
3. ศาลประชาชนเมือง
4. ศาลทหาร

ในปี 2540 การเมืองลาวมีการเปลี่ยนแปลงไม่มาก ลาวได้มีการปรับคณะรัฐมนตรีในการประชุมสภาแห่งชาติ สมัยสามัญครั้งที่ 8 เมื่อวันที่ 18 – 20 เมษายน 2539 และในปีนี้ เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 ท่านประธานประเทศได้แต่งตั้งท่านพุมิ ทิบพะวอน อดีตเจ้าแขวงเชียงขวาง เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าแทนท่านสมปะติด วอลละสถาน ซึ่งได้รับตำแหน่งที่ตั้งขึ้นใหม่ในกระทรวงการต่างประเทศ

ท่านพุมิ ทิบพะวอน จบการศึกษาจากสหภาพโซเวียต มีประวัติการทำงานที่ดี ในด้านการจัดการการลงทุนในแขวงเชียงขวาง และมีสัมพันธ์ที่ดีกับนักลงทุนในไทย จีน เวียดนาม ส่วนท่านสมปะติด วอลละสถาน จบการศึกษาจากฝรั่งเศส เป็นรัฐมนตรีกระทรวงการค้ามาตั้งแต่ปี

1992 และเป็นที่รู้จักกันว่าเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานได้ดี แหล่งข่าวจากรัฐบาลลาวให้เหตุผลการสับเปลี่ยนตำแหน่งในครั้งนี้ว่า ลาวขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ด้านการใช้ภาษาต่างประเทศ และผู้มีประสบการณ์ด้านการค้าและการต่างประเทศ คนที่มีทักษะในด้านวัฒนธรรมหลากหลายจะเป็นสิ่งสำคัญมาก ซึ่งจะช่วยให้เกิดการส่งเสริมการลงทุนและการค้ากับต่างประเทศ (The Nation 1997: A2) ทำให้ได้รับความช่วยเหลือจากตลาดต่างประเทศมากที่สุด

ในปีนี้มีเหตุการณ์ที่สำคัญคือ การเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติชุดที่ 4 เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2540 นับเป็นการเคลื่อนไหวที่มีความสำคัญทางการเมืองภายในของลาว การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งหลังจากที่ลาวเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนแล้ว (23 กรกฎาคม 2540) การเป็นสมาชิกอาเซียน ในขณะที่มีสถานการณ์การผันผวนอย่างหนักของค่าเงินสกุลต่าง ๆ ในทวีปภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจของลาวอยู่ในสภาวะถดถอยลงค่าเงินกีบได้ปรับตัวลดลงมาก ดัชนีราคาผู้บริโภคในเมืองใหญ่ ๆ ในลาวสูงขึ้น อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจลดลง เหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่พรรคประชาชนปฏิวัติลาวและประชาชนลาวต้องมีความรอบคอบในการเลือกตัวบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาบริหารหน้าที่ดังกล่าว

ลาวมีสมาชิกสภาแห่งชาติมาแล้วถึง 3 ชุด นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2518 เป็นต้นมา โดยชุดแรกเรียกว่า “สภาประชาชนสูงสุด” จัดตั้งขึ้นเป็นทางการเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2518 สมาชิกสภาประชาชนสูงสุด ชุดที่ 1 มาจากการแต่งตั้งและเป็นสมาชิกขององค์การจัดตั้งมหาชนของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ซึ่งประกอบด้วยแนวลาวยุทธชาติ (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นแนวลาวยุทธชาติ) สหพันธ์กรรมบาล สหพันธ์แม่หญิง และศูนย์กลางชาวหนุ่มปฏิวัติ สมาชิกสภาประชาชนสูงสุด ชุดที่ 1 อยู่ในตำแหน่งยาวนานถึง 14 ปี จึงได้มีการเปิดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาประชาชนสูงสุด ชุดที่ 2 ขึ้นมาแทนในปี 2532 โดยมีบทบาทสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญการปกครองของ สปป.ลาว ซึ่งประกาศใช้อย่างเป็นทางการครั้งแรกในวันที่ 15 สิงหาคม 2534 ส่วนชุดที่ 3 ซึ่งได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สภาแห่งชาติ” ได้เข้าทำหน้าที่แทนชุดที่ 2 ภายหลังการเลือกตั้งในเดือนธันวาคม 2535 สำหรับสมาชิกสภาแห่งชาติชุดปัจจุบันคือชุดที่ 4 ได้มีการจัดการเลือกตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการในวันที่ 21 ธันวาคม 2540 ที่ผ่านมาโดยมีจำนวนสมาชิก 99 คน ในจำนวนนี้เป็นสมาชิกที่ไม่ได้สังกัดพรรคประชาชนปฏิวัติลาว หรือองค์การจัดตั้งมหาชนของพรรคเพียงคนเดียวเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ ชุดที่ 4 นี้ ถือเป็นการเลือกตั้งครั้งแรก ภายหลังจากสปป.ลาว เข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่มอาเซียนเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2540 ซึ่งนับ

เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พรรคและรัฐบาลลาวจำเป็นต้องดำเนินการปรับปรุงในด้านบุคลากรในด้านต่าง ๆ ภายในกลุ่มอาเซียนให้ได้ในระดับหนึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความร่วมมือในกรอบการค้าเสรีของอาเซียน (AFTA) ซึ่งสปป.ลาว มีกำหนดเวลาที่จะเข้าร่วมอย่างสมบูรณ์ในปี 2549 ตลอดจนการจัดเตรียมบุคลากรอย่างเพียงพอสำหรับการประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ ของกลุ่มอาเซียนที่มีมากกว่า 100 ครั้งในแต่ละปี ด้วยเหตุนี้ ย่อมเป็นสิ่งที่แน่นอนว่าภายหลังการเข้ารับตำแหน่งของสมาชิกสภาแห่งชาติชุดที่ 4 ซึ่งมีขึ้นภายในเดือนกุมภาพันธ์ 2541 ย่อมจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงมากพอสมควรภายในโครงสร้างของการบริหาร หรืออีกนัยหนึ่งภายในรัฐบาลลาวนั่นเอง ทั้งนี้เนื่องจากตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญการปกครองของสปป.ลาว กำหนดให้อำนาจแก่สภาแห่งชาติในการเลือกตั้งประธานประเทศ หรือปลดประธานประเทศ แต่งตั้งและปลดคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งและปลดประธานศาลประชาชนสูงสุด และแต่งตั้งและปลดอธิบดีการประชาชน ตลอดจนการร่าง แก้ไข เปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม สำหรับในทางปฏิบัติที่เป็นจริงแล้ว การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทางการเมืองของสปป.ลาว ย่อมไม่มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงที่เป็นการเปลี่ยนชั่วคราวทางการเมือง อันจะส่งผลกระทบต่อแนวทางและแนวนโยบายของรัฐบาลแต่อย่างใด เนื่องจากการเป็นประเทศที่มีระบบพรรคเดียวซึ่งมีอำนาจสูงสุดในประเทศนั่นเอง ด้วยเหตุนี้ การเปลี่ยนแปลงภายในรัฐบาลในทุก ๆ ครั้งที่ผ่านมา รวมถึงการเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะมาถึงนี้ จะอยู่ภายใต้เหตุผลของความเหมาะสมในตำแหน่งและความสามารถของสภาประชาชนสูงสุด (Supreme People's Assembly) ซึ่งได้รับรองและประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2540 หลังจากการบริหารประเทศโดยไม่มีรัฐธรรมนูญมาเป็นเวลากว่าทศวรรษ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน , 2541)

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญลาวมีลักษณะเช่นเดียวกับกฎหมายสูงสุดของประเทศสังคมนิยมอื่น ๆ คือปฏิเสธรการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) แต่ให้ยึดถือแนวทางของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้อำนาจทั้งหมดเป็นของประชาชนโดยมีสภาแห่งชาติ (National Assembly) เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการเลือกตั้ง รับรอง หรือปลดหัวหน้าฝ่ายบริหาร และตุลาการตามการเสนอของคณะกรรมการประจำสภาซึ่งมีสมาชิกสภาแห่งชาติจำนวนหนึ่งเป็นสมาชิก

ในปี 2540 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญของพรรคซึ่งส่งผลให้มีการปรับปรุงโครงสร้างของพรรคใหม่เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตามโครงสร้างเดิมนั้นในระดับศูนย์กลางซึ่งมีบทบาทสำคัญในการบริหารงานพรรค ประกอบด้วย

เลขาธิการพรรค (Secretary General) กรมการเมือง (Politburo) คณะเลขาธิการพรรค (Secretariat) และคณะกรรมการกลาง (Central Committee) หลังจากมีการแก้ไขปรับปรุง ได้ยกเลิกคณะเลขาธิการไป ส่งผลให้ตำแหน่งเลขาธิการพรรคถูกยกเลิกไปด้วย การจัดตั้งตำแหน่งใหม่ขึ้นมาแทนที่คือ “ประธานพรรค” ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจสูงสุดทั้งในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติ เป็นที่น่าสังเกตว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลให้อำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานของพรรคซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอยู่ในมือของประธานพรรคแต่เพียงผู้เดียว

สำหรับรัฐบาลซึ่งรับผิดชอบด้านการบริหารนั้น ได้มีการปรับคณะรัฐมนตรีและโครงสร้างการบริหารงานของกระทรวงต่าง ๆ ที่มีบทบาทและหน้าที่ซ้ำซ้อนกันโดยยุบกระทรวงเศรษฐกิจ แผนงานและการเงินที่เคยรับผิดชอบการบริหารงานด้านการวางแผนเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ แล้วจัดตั้งกระทรวงการเงินขึ้นมาแทน และกำหนดให้นโยบายเศรษฐกิจการค้าอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการค้านอกจากนี้ ยังได้ยุติบทบาทของกระทรวงพาณิชย์เศรษฐกิจกับต่างประเทศโดยประสานงานกับต่างประเทศและจัดตั้ง “คณะกรรมการแผนงานและความร่วมมือ” ซึ่งมีหน้าที่กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศรวมทั้งควบคุมและส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยประสานงานกับกระทรวงหลักทางเศรษฐกิจ คือกระทรวงการเงิน กระทรวงการค้า ธนาคารแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงกลาโหม และกระทรวงแรงงาน

3.3 วิวัฒนาการระบบเศรษฐกิจไทย

3.3.1 ระบบเศรษฐกิจไทยช่วงสมบูรณาญาสิทธิราชย์

การที่ไทยเปิดประเทศทำสนธิสัญญาเบาว์ริงกับอังกฤษใน พ.ศ. 2398 และในเวลาต่อมาได้ทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้ากับประเทศตะวันตกอื่นๆ นั้น ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างใหญ่หลวงกล่าวคือ ทำให้เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนแปลงลักษณะพื้นฐานจากระบบการผลิตเพื่อยังชีพมาเป็นระบบการผลิตเพื่อการค้า และเปลี่ยนระบบการแลกเปลี่ยนจากการแลกเปลี่ยนโดยตรงมาเป็นการแลกเปลี่ยนโดยใช้เงินเป็นสื่อกลางการเปลี่ยนแปลงทั้งสองประการนี้ทำให้เศรษฐกิจไทยเริ่มพัฒนาเข้าสู่ระบบทุนนิยม และเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจโลกอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

ในช่วงพุทธศตวรรษที่ 23-24 ภายหลังจากปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปตะวันตกแล้วระบบทุนนิยมได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วทั้งในประเทศยุโรปและสหรัฐอเมริกาการขยายตัวของระบบ

ทุนนิยมในประเทศเหล่านี้ ทำให้มีความต้องการแหล่งวัตถุดิบที่จะมาป้อนโรงงานในประเทศของตน ต้องการตลาดสำหรับระบายสินค้าที่ผลิตได้ และต้องการขยายสาขาธุรกิจไปยังเมืองต่างๆ ทั่วโลก เมื่อทุนนิยมมีการขยายตัวมากขึ้นในบริเวณศูนย์กลางของตะวันตกคือ แถบยุโรปตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อังกฤษ ฝรั่งเศส และในสหรัฐอเมริกาแล้ว ก็ได้ ขยายตัวไปยังดินแดนโพ้นทะเล เช่น ทวีปอเมริกาใต้ แอฟริกาและเอเชีย

ในระยะแรกประเทศเหล่านี้คือ อังกฤษ ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา เมื่อเข้ามายังดินแดนโพ้นทะเล สามารถติดต่อค้าขายได้เพียงรอบนอก เนื่องจากดินแดนส่วนใหญ่ในแถบโพ้นทะเลปิดประเทศไม่ค้าขายกับต่างประเทศหรือถ้าค้าขายก็เป็นในลักษณะการค้าผูกขาดโดยรัฐ ซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์ทางการค้าของระบบทุนนิยมตะวันตกเมื่อพ่อค้าชาติตะวันตกที่เดินทางเข้ามาติดต่อค้าขายได้พยายามเจรจาขอให้ได้ค้าขายอย่างเสรี แต่ไม่ประสบผล

ในกรณีสังคมไทย ได้รับผลกระทบจากการขยายของระบบทุนนิยมตะวันตกเช่นเดียวกับประเทศอื่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในระยะแรกที่ทุนนิยมตะวันตกแผ่ขยายเข้ามาสู่เศรษฐกิจไทยนั้น เป็นผลต่อเนื่องการขยายตัวของทุนนิยมตะวันตกในดินแดนประเทศข้างเคียงของไทย เช่น มาลายู อินโดนีเซีย กล่าวคือ เมื่อแม่ได้แผ่อิทธิพลเข้าสู่ดินแดนอาณานิคมแล้ว ก็ได้จัดเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตในดินแดนเหล่านี้ มาเป็นการเพาะปลูกแบบการทำไร่ขนาดใหญ่ (Plantation) มีการทำเพาะปลูกแบบการทำไร่ขนาดใหญ่ การขยายการผลิตนี้ต้องการแรงงานจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่มาจากจีนและอินเดีย พวกนี้รับข้าวเป็นหลัก ขณะที่ดินแดนอาณานิคมปลูกข้าวได้น้อย เนื่องจากพื้นที่เพาะปลูกถูกปรับเปลี่ยนไป ดังนั้น จึงต้องแสวงหาสินค้าพวกข้าวจากแหล่งผลิตอื่นๆ และแหล่งผลิตที่เป็นเป้าหมายสำคัญของประเทศทุนนิยมตะวันตกก็คือ ประเทศไทย ซึ่งเป็นดินแดนแห่งหนึ่งที่ปลูกข้าวมาก

อย่างไรก็ตาม เมื่อประเทศตะวันตกเริ่มเข้ามาต่อกับไทย ก็ประสบปัญหาเรื่องระบบการค้า กล่าวขณะที่ประเทศทุนนิยมตะวันตกต้องการระบบการค้านั้น การค้าของไทยกลับเป็นระบบการค้าผูกขาดภายในพระคลังสินค้า ซึ่งเป็นระบบที่ใช้กันมาตั้งแต่สมัยอยู่ภายใต้ระบบพระคลังสินค้านี้ รัฐได้ประกาศให้หลายอย่างเป็นสินค้าต้องห้าม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกข้าว ช่วงสมัยรัตนโกสินทร์ถือเป็นสินค้าที่รัฐประกาศห้ามมิให้นำออกไปขายต่างประเทศ แต่ข้าวเป็นสินค้าบรรดาประเทศเมืองแม่ในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องการเพื่อนำไปให้กับดินแดนอาณานิคมของตน ด้วยเหตุนี้ ระบบการค้าผูกขาดภายใต้พระคลังสินค้าจึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการขยายตัวของระบบทุนนิยมโลกในประเทศไทย

นอกจากสินค้าออกข้าวแล้ว การเข้ามาของทุนนิยมตะวันตกในไทยก็ไม่มีจุดประสงค์ต่างไปจากภูมิภาคอื่นกล่าวคือ ยังมีความต้องการให้ประเทศไทยเป็นอาณานิคมด้วย โดยอังกฤษเป็นชาติแรกที่เริ่มเข้ามาเจรจาทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้ากับไทยตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย โดยส่งจอห์น ครอว์เฟ็ด เข้ามา แต่การเจรจาลังนั้นไม่สำเร็จ มาในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว อังกฤษได้ส่งเฮนรี เบอร์นีเข้ามาอีกครั้งหนึ่ง การเจรจาครั้งนี้ประสบผลสำเร็จ ทั้ง สองฝ่ายตกลงทำสนธิสัญญากันในปี พ.ศ. 2369 แต่อังกฤษยังไม่พอใจ เนื่องจากไทยยังไม่ได้ยกเลิกระบบพระคลังสินค้า

อังกฤษได้พยายามเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญาหลายครั้งในที่สุดได้ส่งเซอร์จอห์น เบาวริง เข้ามาเจรจา และทั้งสองฝ่ายได้ตกลงทำสนธิสัญญาใหม่ในปี พ.ศ. 2398 เรียกว่าสนธิสัญญาเบาวริง หลังจากนั้นก็มีประเทศอื่นๆ ส่งทูตเข้ามาเจรจาทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้ากับไทยตามลำดับดังนี้

*ฝรั่งเศส	(พ.ศ. 2399)	นอร์เว	(พ.ศ. 2411)
สหรัฐอเมริกา	(พ.ศ. 2399)	เบลเยียม	(พ.ศ. 2411)
เดนมาร์ก	(พ.ศ. 2401)	อิตาลี	(พ.ศ. 2411)
โปรตุเกส	(พ.ศ. 2402)	ฮอลันดา-ฮังการี	(พ.ศ. 2412)
เนเธอร์แลนด์	(พ.ศ. 2403)	สเปน	(พ.ศ. 2413)
ปรัสเซีย	(พ.ศ. 2405)	ญี่ปุ่น	(พ.ศ. 2440)
สวีเดน	(พ.ศ. 2411)	รัสเซีย	(พ.ศ. 2442)

* ที่มา เอกสารการสอนชุดวิชา ประวัติศาสตร์ไทย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ,2534

สนธิสัญญาเบาวริงส่งผลโดยตรงต่อระบบพระคลังสินค้า กล่าวคือ ทำให้ระบบนี้ถูกยกเลิกไปอย่างเด็ดขาดพร้อมทั้งอิทธิพลของเจ้าภาษีนายอากรที่ผูกขาดการตั้งราคาสินค้า - สินค้าออก นอกจากนี้ยังมีผลต่อโครงสร้างระบบเศรษฐกิจของไทยโดยสรุปดังนี้ คือ

1) ทำให้ไทยต้องเปิดประเทศค้าขายและมีผลให้ไทยเข้าร่วมในเศรษฐกิจระหว่างประเทศฐานะประเทศที่ค้าขายโดยอิสระ และได้รับประโยชน์การค้าดังกล่าว แม้ว่าจะมีข้อเสียเปรียบอยู่มากในกรณีอัตราภาษีตายตัว ทำให้รายได้ของรัฐถูกจำกัด อย่างไรก็ตามหลังการทำสนธิสัญญาแล้ว ประเทศไทยได้กลายเป็นตลาดข้าวที่สำคัญแห่งหนึ่งของเอเชีย

2) ทำให้เศรษฐกิจไทยผูกติดกับระบบเศรษฐกิจโลก หากเกิดวิกฤติการณ์ทางการเงิน และการค้าระหว่างประเทศขึ้น จะส่งผลถึงเศรษฐกิจไทยให้ได้รับความกระทบกระเทือนด้วย นอกจากนี้ อัตราภาษีขาเข้าและภาษีขาออกถูกจำกัดโดยผลของสนธิสัญญา ทำให้รายได้ของรัฐบาล จำกัด การผลิตภาคอุตสาหกรรมของไทยเสื่อมโทรม เศรษฐกิจไทยต้องหันไปพึ่งสินค้าเข้าแทน

3) ทำให้เกิดกระบวนการแบ่งงานกันทำขึ้นในระดับระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลให้เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวของการผลิตเพื่อค้าขายอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตามความเสื่อมโทรมของการผลิตภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศ ความตกต่ำของเงินรายได้รัฐ มาจากโครงสร้างพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจแบบศักดินาของไทย และความไม่สามารถของรัฐที่จะปรับปรุงโครงสร้างเศรษฐกิจ เพื่อการพัฒนาประเทศ

หลังการทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้าประเทศตะวันตกแล้ว ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในการผลิตและการค้าของไทย กล่าวคือ ได้เปลี่ยนจากการผลิตเพื่อยังชีพมาเป็นการผลิตเพื่อการค้า และเปลี่ยนจากการค้าผูกขาดโดยพระคลังสินค้ามาเป็นการค้าแบบเสรี ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ข้าวได้กลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญที่สุดของประเทศ นอกจากข้าวแล้วก็มี ฝ้ายและไม้สัก ซึ่งสินค้าทั้งสองชนิดนี้เป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศอย่างมากเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ โครงสร้างการผลิตของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2398 มาจนถึงสิ้นสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงขึ้นอยู่กับสินค้าปฐมภูมิเพียงไม่กี่ชนิด เช่น ข้าว ฝ้าย ไม้สัก เป็นต้น

ทางด้านการธนาคาร พร้อมกับการตั้งบริษัทของนายทุนชาติตะวันตก กิจการธนาคารก็ได้ถือกำเนิดขึ้นในสังคมไทยได้แก่ ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ (พ.ศ. 2431) ธนาคารชาร์ดเดอร์ (พ.ศ. 2437) ธนาคารอินโชนา (พ.ศ. 2440) ธนาคารซีไอทง (พ.ศ. 2452) และธนาคารเมอร์แคนไทล์ (พ.ศ. 2466) เป็นต้น ธนาคารที่ตั้งขึ้นในสังคมไทยระยะแรก ๆ เป็นธนาคารสาขาโดยมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เมืองแม่หรือไม่กี่ที่เมืองเซี่ยงไฮ้ ฮ่องกง และสิงคโปร์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัย ธรรมาริราช , 2534 : 587)

ธนาคารที่เปิดดำเนินกิจการมีจุดมุ่งหมายเพื่อความคล่องตัวและความสะดวกในการส่ง และส่งสินค้าไปขายต่างประเทศ แรกทีเดียวธนาคารเหล่านี้มีเงินทุนของตนมาเปิดดำเนินกิจการ ต่อมาคหบดี เจ้านาย ขุนนาง นำเงินไปฝาก เมื่อมีจำนวนเงินฝากเพิ่มมากขึ้น ธนาคารเหล่านี้ก็ได้ถอนทุนกลับไปยังเมืองแม่ คงไว้แต่ทุนที่มาจากเงินฝากของคนไทยหมุนหากำหาไร ธุรกิจสำคัญที่ธนาคารดำเนินการ คือ การให้กู้เพื่อการค้าข้าวส่งออก อาจจะกล่าวได้ว่าภายหลังเปิดประเทศดำเนินการค้าเสรีจนกระทั่งถึงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ธนาคารต่างประเทศเหล่านี้ควบ

คุมการให้กู้ยืมเกี่ยวกับการค้าต่างประเทศ จนสามารถกำหนดอัตรา ส่วนลด อัตราดอกเบี้ย และ ค่าบริการอื่น ๆ ได้เองตามต้องการ นอกจากนี้ ธนาคารเหล่านี้ยังสามารถออกธนบัตรใช้เองในกิจการธุรกิจ กล่าวคือ ก่อนปี พ.ศ. 2445 ที่รัฐบาลประกาศออกธนบัตรไทยใช้ บรรดาธนาคารต่างประเทศได้ออกธนบัตรของตนใช้แล้ว

นอกจากนี้ธนาคารต่างประเทศยังมีบทบาทสำคัญในด้านการกู้เงินจากต่างประเทศ กล่าวคือ ไทยเริ่มกู้เงินจากต่างประเทศในสมัยรัชกาลที่ 5 ธนาคารเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลไทยในการเจรจาขอกู้เงินและเงินกู้จะผ่านเข้ามาทางธนาคารเหล่านี้ ที่สำคัญคือ ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ (รัตนาวดี รัตนโกมล , 2524)

สนธิสัญญาทางไมตรีและการค้าได้ส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐ ทำให้รายได้ของรัฐลดน้อยลงไป กล่าวคือแต่เดิมมารัฐมีรายได้สำคัญจากการค้าสำเภาและการจัดเก็บภาษีโดยเฉพาะ ภาษีขาเข้าและภาษีขาออก ต่อมารายได้ดังกล่าวลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้าแล้ว ทำให้รัฐมีความจำเป็นต้องแสวงหารายได้จากทางอื่น รายได้จากอากรค่านา อากรสวน นับว่าเป็นผลประโยชน์แผ่นดินที่สำคัญของประเทศ

เมื่อเศรษฐกิจไทยเริ่มมีการผลิตข้าวเพื่อส่งไปขายต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้มีการขยายพื้นที่การเพาะปลูก ทั้งโดยการหักร้างถางพงและการขุดคลองโดยเฉพาะในเขตที่ราบ 2 ฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาหรือที่เรียกว่าที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ปรากฏว่ารัฐบาลได้เข้าไปมีส่วนสำคัญในการขุดคลองหลายสาย อีกทั้งสนับสนุนพระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง บริษัทเอกชน และราษฎร เข้ามามีส่วนร่วมในการขุดคลองด้วย นอกจากนี้รัฐบาลยังอนุญาตให้มีการจับจองที่ดินได้เป็นกรรมสิทธิ์ เพื่อให้มีการใช้ที่ดินเพาะปลูกกันอย่างเต็มที่ อันจะส่งให้จำนวนรายได้ของรัฐจากอากรค่านา อากรสวน ฯลฯ เพิ่มขึ้น การครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินแต่เพียงพระองค์เดียวของพระมหากษัตริย์ไทยได้รับผลกระทบจากการทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้ากับนานาประเทศ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่ออำนาจรัฐศักดินาคือ เรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและสิทธิในการซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของชาวต่างประเทศ (สุทธิ อาวะไวย์ , 2525)

โดยสรุปจะเห็นได้ว่านับตั้งแต่ไทยเปิดประเทศค้าขายอย่างเสรีภายหลังปี พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา ทุนนิยมตะวันตกได้แทรกเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจไทยโดยเฉพาะในภาคส่งออก เศรษฐกิจไทยเริ่มผูกพันกับระบบเศรษฐกิจโลก อย่างไรก็ตามโครงสร้างสังคมศักดินาไทยนับเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ไทยไม่สามารถปรับตัวเข้ากับระบบทุนนิยมที่แผ่เข้ามา ดังนั้นช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2398 - 2475 ไทยต้องประสบกับวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีทั้งวิกฤติการณ์ทางการผลิตและ

วิกฤติการณ์ทางการคลัง สาเหตุของวิกฤติการณ์นี้เกิดจากพื้นฐานโครงสร้างการผลิตของไทย ถึงแม้ว่าไทยจะเป็นประเทศเกษตรกรรมมีพื้นที่เหมาะแก่การเพาะปลูกมาก แต่ความอุดมสมบูรณ์ขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำฝนที่ตกแต่ละปี จากการเก็บสถิติ 123 ปี (พ.ศ. 2374 - 2497) ที่จังหวัดอยุธยาปรากฏว่าจะมีน้ำแล้งมาก 39 ปี และน้ำท่วมมาก 4 ปี ปัญหาเรื่องน้ำจึงเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการผลิตข้าว ทางด้านรัฐบาลเองก็ให้ความสนใจเรื่องนี้ จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2445 รัฐบาลไทยได้จ้างนายวัน เคอไฮเด (J. Homan Van der Heide) วิศวกรชลประทานชาวฮอลันดาจากอินโดนีเซีย เพื่อทำโครงการชลประทานต่อมานายไฮเดได้เสนอโครงการชลประทานในเขตลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แต่ปรากฏว่ารัฐบาลในยุคนั้นได้ประวิงเวลาที่จะดำเนินงานตามโครงการ เหตุผลสำคัญคือ รัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายงบประมาณทางด้านอื่น เช่น การป้องกันประเทศ เป็นต้น สิ่งที่รัฐบาลสามารถกระทำได้ในเวลานั้น คือ เพียงแต่ซ่อมคลองเก่า ๆ และจัดทำประตูน้ำเท่านั้น (สุนทรีย์ อาสะไวย์, 2525 : 41 - 45)

ปัญหาเรื่องน้ำที่ใช้ในการเพาะปลูกจึงเป็นจุดเชื่อมโยงที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรม ซึ่งมีข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญเพียงอย่างเดียว และยังคงพัฒนาในด้านเทคนิคการผลิต ส่วนใหญ่อาศัยน้ำฝนเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ หากปีใดฝนมากจะเกิดอุทกภัย หรือถ้าฝนแล้งติดต่อกันหลายปีก็จะเกิดข้าวยากหมากแพงวิกฤติการณ์ทางการผลิตที่เกิดขึ้นนี้จะทวีความรุนแรงมากขึ้นหลายเท่าตัว หากมีภาวะวิกฤติของเศรษฐกิจโลกส่งผลเข้ามากระทบด้วย

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2457 - 2462) ตลาดต่างประเทศมีความต้องการข้าวบริโภคจำนวนมาก ประกอบกับประเทศในเอเชียอื่น ๆ เช่น อินเดีย พม่า อินโดนีเซีย เกิดภาวะฝนแล้งเช่นกัน ข้าวที่ส่งออกมีน้อยหรือแทบไม่มีเลย ดังนั้นประเทศต่าง ๆ จึงหันมาซื้อข้าวไทย ข้าวไทยส่งออกจำนวนมากและราคาขายก็สูงมากด้วย

ในระหว่างปี พ.ศ. 2472 - 2473 เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ซึ่งเริ่มมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2469 สาเหตุเกิดจากการเก็งกำไรการซื้อขายใบหุ้นเกินกว่าราคาในสหรัฐอเมริกา เหตุการณ์เริ่มทวีความรุนแรงมากขึ้นเมื่อระดับราคาพืชผลลดต่ำลง ธนาคารพาณิชย์และสหกรณ์การเกษตรในประเทศออสเตรเลียและเยอรมนีล้มละลาย โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในยุโรปโดยเฉพาะอังกฤษได้ปิดกิจการวิกฤติการณ์ดังกล่าวส่งผลต่อเงินปอนด์ของอังกฤษ การถอนทองคำออกจากธนาคารในลอนดอน อังกฤษต้องขอยืมเงินจากสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสเพื่อรักษาค่าเงินปอนด์ตามราคาทองคำไว้ แต่ไม่ได้รับผลสำเร็จในที่สุดอังกฤษได้ออกมาตราฐานทองคำปล่อยให้เงินปอนด์ลอยตัว

จากวิกฤติการณ์และเหตุการณ์ของโลกดังกล่าวประเทศไทยซึ่งมีระบบการผลิตและระบบเงินตราผูกพันกับเศรษฐกิจโลกย่อมได้รับผลกระทบโดยตรง

ในระยะเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ตลาดต่างประเทศไม่ซื้อข้าวไทย เพราะข้าวไทยมีราคาแพงกว่าข้าวของประเทศอื่น ๆ ประเทศไทยได้ประกาศลดค่าเงินบาทลงจากเดิม 8.30 บาท เท่ากับ 1 ปอนด์ เป็น 11 บาท เท่ากับ 1 ปอนด์ (นิติ กสิโกศล , 2527 : 182) การลดค่าเงินบาทครั้งนี้รัฐบาลมุ่งหวังที่จะให้ข้าวไทยในตลาดต่างประเทศที่มีราคาถูก ให้สามารถขายได้มากขึ้น แต่มาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลใช้แก้ปัญหาได้คำนึงพร้อมไปกับผลกระทบที่จะมีถึงรายได้ของรัฐบาลที่จะลดจำนวนลง ดังนั้นมาตรการของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นการลดอากรค่านำ การลดค่าเงินบาทจึงไม่อาจแก้ปัญหาราคาข้าวตกต่ำภายในประเทศได้อย่างทันท่วงที จนปัญหาทางเศรษฐกิจได้กลายเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475

ในระยะเวลาที่สังคมไทยเปลี่ยนเข้าสู่ระบบทุนนิยมภายหลังปี พ.ศ. 2398 เป็นต้นมานั้น วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงความไร้เสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจไทยขณะนั้นที่ไม่สามารถเข้ากับระบบทุนนิยมโลกที่แผ่เข้ามา สังคมไทยแต่เดิมไม่สามารถสร้างกลไกถาวรที่จะปรับระบบเศรษฐกิจไว้รองรับเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว เมื่อเกิดภาวะวิกฤติการณ์ไม่มีการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับพื้นฐาน เช่นระบบชลประทาน การศึกษาเพื่อผลิตกำลังคนที่มีประสิทธิภาพ

จากลักษณะความเสื่อมของระบบเศรษฐกิจไทยนี้จึงมีผู้พยายามที่จะแสวงหาแนวทางปรับปรุงเศรษฐกิจไทยขณะนั้น โดยสรุปแล้ว แบ่งออกได้เป็น 2 แนวทางคือ (จักรทิพย์ นาคสุภา , 2527 : 551 – 562)

แนวทางแรก เป็นการปรับปรุงหรือที่เรียกว่าการปฏิรูป กลุ่มนี้อาศัยแนวทางเสรีนิยมประชาธิปไตยที่กำลังมีอิทธิพลในโลกตะวันตกเวลานั้น แนวนี้เริ่มมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เกิดขึ้นในกลุ่มผู้คนที่เคยไปศึกษาหรือรับราชการในต่างประเทศ ได้เห็นความเจริญของประเทศที่ปกครองตามระบอบประชาธิปไตย จึงได้นำแนวคิดนี้เข้ามาเพื่อจะปรับปรุงประเทศไทย โดยกลุ่มนี้ประกอบด้วยพระราชวงศ์และขุนนาง ได้ร่วมกันลงชื่อในหนังสือถวายความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงระเบียบราชการแผ่นดินต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวใน พ.ศ. 2427 หรือที่เรียกว่าเหตุการณ์ ร.ศ. 103 ข้อเสนอของกลุ่มคนรุ่นใหม่ ร.ศ. 103 เรียกร้องให้พระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแทนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ผลที่ตามมาจากการบังคับใช้กฎหมายใน ร.ศ. 103 คือ การปฏิรูปการบริหารประเทศ พ.ศ. 2435 เนื่องจากต้องการตั้งอำนาจทางการเมืองที่อยู่กับกลุ่มขุนนางเก่าให้กลับคืนมา อีกประการหนึ่งคือปัญหาบุคคลในระบบเก่า หากมีการเปลี่ยน

แปลงในทันทีอาจก่อให้เกิดปัญหาได้ ดังนั้นเรื่องเรียกร้องรัฐธรรมนูญจึงเป็นข้อเรียกร้องที่ยังไม่ถึงเวลาจะมี

แนวทางที่สอง คือ การปฏิวัติ กลุ่มนี้มีแนวคิดที่อาศัยอุดมการณ์มาร์กซิสต์ – เลนินนิสต์ที่กำลังแผ่ขยายเข้ามาสู่สังคมไทยหลังการปฏิวัติรัสเซีย พ.ศ. 2460 และแผ่ขยายเข้ามาอย่างเห็นได้ชัดในสมัยรัชกาลที่ 7 ผู้นำแนวคิดนี้เข้ามาเผยแพร่คือ นักศึกษาและปัญญาชนชาวจีนในปี พ.ศ. 2471 มีการตีพิมพ์บทความลงในหนังสือพิมพ์รายวัน “ราษฎร” เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยแนวคิดนี้เสนอว่า การบรรลุถึงจุดมุ่งหมายของความเท่าเทียมกันได้ก็ด้วยวิธีการต่อสู้เท่านั้น ขณะที่อุดมการณ์แผ่ขยายเข้ามาสู่สังคมไทย รัฐบาลในเวลานั้นได้ดำเนินการสกัดกั้น โดยในปี พ.ศ. 2470 ได้มีการออกพระราชบัญญัติห้ามสอนลัทธิเศรษฐกิจไม่ว่าลัทธิใดก็ตาม

ในฐานะผู้นำรัฐคนใหม่ คณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงอำนาจของผู้มีอภิสิทธิ์ ให้ลงมาสู่คนส่วนใหญ่ของประเทศอีกระดับหนึ่ง คณะราษฎรได้แสดงเจตจำนงที่จะล้มล้างแนวคิดที่ว่าพระมหากษัตริย์คือผู้มีกรรมสิทธิ์และมีอำนาจควบคุมปัจจัยการผลิตของสังคม คือ เป็นเจ้าของแผ่นดินทั่วประเทศและเป็นเจ้าชีวิตอีกด้วย ดังแถลงการณ์ของคณะราษฎรฉบับที่ 1 เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ความตอนหนึ่งว่า “(ราษฎร) ทุกคนจะมีสิทธิเสมอกันและมีเสรีภาพพ้นจากการเป็นไพร่ เป็นข้าเป็นทาสของพวกเจ้า หหมดสมัยที่พวกเจ้าจะทำนาบนหลังราษฎร”

เมื่อทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้ประกาศหลัก 6 ประการ ซึ่งมีหลักข้อหนึ่งได้แสดงเจตจำนงทางด้านเศรษฐกิจไว้ว่า “จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก” (จักรทิพย์ นาถสุภา, 2527 : 551 – 562) และเพื่อให้เป็นไปตามหลักข้อนี้ คณะราษฎรได้มอบให้หลวงประดิษฐมนูธรรม (นายปรีดี พนมยงค์) เป็นผู้ร่างโครงการเศรษฐกิจและมีคณะกรรมการชุดหนึ่งเป็นผู้พิจารณาร่างเค้าโครงการเศรษฐกิจนี้เมื่อหลวงประดิษฐมนูธรรมร่างเสร็จเรียบร้อยแล้ว

โดยเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม ประกอบด้วยข้อเสนอ 2 ส่วน คือ

ส่วนแรก ว่าด้วยการเปลี่ยนระบบกรรมสิทธิ์ ในส่วนนี้หลวงประดิษฐมนูธรรม ได้เสนอให้โอนที่ดินที่เป็นปัจจัยการผลิต (ที่นาหรือที่ไร่ เป็นต้น) ทั้งหมดเป็นของรัฐ โดยให้ค่าตอบแทนแก่เจ้าของปัจจุบันในรูปพันธบัตรเงินกู้ ให้โอนทุนและโรงงานอุตสาหกรรมเป็นของรัฐ โดยให้ค่าตอบแทนลักษณะเดียวกัน หากเจ้าของทุนปรารถนาจะดำเนินกิจการของตัวเองต่อไป ก็ต้อง

พิสูจน์ว่าจะทำได้พอเลี้ยงชีวิตตนเองและครอบครัว ถ้าพิสูจน์ได้รัฐบาลจึงจะอนุญาตให้สัมปทานเป็น ราย ๆ ไป กิจการของต่างประเทศจะได้รับสัมปทานได้ดำเนินการชั่วเวลาหนึ่งเช่นเดียวกัน

สาระสำคัญของส่วนนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในแง่ที่เป็นการเสนอให้มีการจัดระบบกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตใหม่ ล้มเลิกชนชั้นศักดินาเจ้าที่ดิน และจำกัดขอบเขตอำนาจของชนชั้นนายทุน

ส่วนที่สอง ว่าด้วยการจัดให้มีการพัฒนาการเศรษฐกิจในส่วนนี้หลวงประดิษฐมนูธรรมได้เสนอให้รัฐเป็นผู้วางแผนเศรษฐกิจ รวมทั้งเป็นผู้จัดการบริหารกิจกรรมเศรษฐกิจเอง ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถคุมการใช้ทุนอันปัจจัยการผลิตที่สำคัญ และยังสามารถควบคุมการใช้ทุนในกิจการที่จะเป็นประโยชน์ระยะยาวแก่ประเทศด้วยสาระสำคัญของส่วนนี้ให้รัฐเป็นผู้จัดวางแผนการผลิตเพื่อที่จะให้ราษฎรทุกคนมีงานทำ เกี่ยวกับแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจนั้น หลวงประดิษฐมนูธรรมเสนอให้ใช้วิธีพึ่งตนเองโดยให้ไทยผลิตสินค้าอุตสาหกรรมแทนสินค้าเข้า และเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุตามแผน ควรให้มี สหกรณ์เป็นผู้ร่วมดำเนินการกับรัฐบาลด้วย และรัฐจะเป็นผู้เข้ามาจัดตั้งสหกรณ์แบบเต็มรูปขึ้น อย่างไรก็ดีตาม ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสหกรณ์นั้นหลวงประดิษฐมนูธรรมยังเขียนไว้ไม่แจ่มชัด

ตามเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม เป็นการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศที่รากฐาน คือ ปัญหาความยากจนของชนบทไทย และเร่งรัดให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งการเกษตรและอุตสาหกรรมอย่างมีแผน และให้มีการกระจายรายได้และทรัพย์สินในระบบอย่างเป็นธรรมมากขึ้น ตามเค้าโครงการนี้จะเห็นได้ว่าไม่มีการริบทรัพย์สิน แต่ใช้วิธีการซื้อที่ดินและโรงงานด้วยพันธบัตร และยังมีนายทุนดำเนินธุรกิจอยู่ได้ในขอบเขตจำกัด

ต่อมาได้มีการนำเค้าโครงการเศรษฐกิจนี้เข้าสู่การประชุมคณะกรรมการพิจารณาเค้าโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติที่วังปารุสกวัน เมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2475 ปรากฏว่าที่ประชุมกรรมการส่วนมากเห็นชอบด้วยกับโครงการนี้และได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อประกาศใช้ต่อไป แต่ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2475 เค้าโครงการเศรษฐกิจถูกยับยั้งด้วยคะแนนเสียง 11 ต่อ 3 ไม่ออกเสียง 5 คะแนน ฝ่ายที่คัดค้านคือ พระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรีในเวลานั้น และพันเอกพระยาทรงสุรเดช

เมื่อกลุ่มพันธมิตรหลวงพิบูลสงคราม (จอมพลป.พิบูลสงคราม) ขึ้นมาบริหารประเทศ (พ.ศ. 2481 – 2487) จึงเกิดปัญหาว่าจะหาชนชั้นไหนมาเป็นฐานอำนาจ และเนื่องจากคณะราษฎรทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้สำเร็จก็ด้วยกำลังทหารและข้าราชการพันธมิตรหลวง

พิบูลสงครามจึงมุ่งเอาระบบราชการเป็นฐานอำนาจและอุดมการณ์ใหม่ของคณะราษฎร ภายใต้การนำของพันตรีหลวงพิบูลสงคราม คือ อุดมการณ์เศรษฐกิจชาตินิยม นักคิดที่เสนอระบบเศรษฐกิจชาตินิยม

แนวคิดเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตรวาทการ ยึดหลัก “ชาติเป็นจุดมุ่งหมาย สหกรณ์เป็นวิธีการ” เขาเสนอให้ชนชั้นกลางขนาดย่อมรวมตัวกันในการผลิต หรือรวมตัวกันในรูปแบบสมาคมอาชีพในกิจการที่ต้องการใช้ทุนขนาดใหญ่ เพราะจะทำให้รัฐเข้ามาช่วยเหลือได้สะดวกขึ้นกว่าการปล่อยให้ต่างคนต่างทำ ดังนั้นสหกรณ์ตามแนวความคิดของหลวงวิจิตรวาทการจึงเป็นองค์การของนายทุนน้อยภายใต้การนำของรัฐ ไม่มีอิสรภาพในการจัดการเศรษฐกิจของตน ต้องจัดการตามแนวนโยบายของชาติ สหกรณ์รูปแบบนี้จึงต่างจากสหกรณ์ของหลวงประดิษฐมนูธรรม ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์การของรัฐแต่ตรงกับวิธีการจัดองค์กรทางเศรษฐกิจตามลัทธิบริษัชนิยม (corporativism) ซึ่งรัฐนำและอุดหนุนการจัดตั้งสหกรณ์หรือสมาคมอาชีพขึ้นมา เพื่อจะจัดการต่อสู้ระหว่างชนชั้นมากกว่าที่จะปรับโครงสร้างการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต

ตามแนวความคิดของหลวงวิจิตรวาทการเป็นประโยชน์ให้กับข้าราชการ พ่อค้าแม่ค้าย่อย และชาวนารวย ขณะเดียวกันก็ไม่ได้ต้องการล้มล้างนายทุน หลวงวิจิตรวาทการได้ระบุชัดเจนในหนังสืออนาคต ว่ายินดีให้ชาวจีนทำเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมได้ทุกอย่าง ทั้งรัฐบาลจะให้ความสนับสนุนด้วย จะสงวนอาชีพให้คนไทยเฉพาะด้านการค้าเท่านั้น และหากชาวจีนเปลี่ยนสัญชาติเป็นไทยก็จะได้รับสิทธิเท่าเทียมคนไทยทุกประการ อย่างไรก็ตามทั้งหมดนี้ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของชาติหรือภายใต้ระบบราชการ ระบบเศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตรวาทการคือระบบทุนนิยมโดยการนำของรัฐ นั่นเอง

โดยสรุปกล่าวคือภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วช่วงแรก ๆ คณะราษฎรไม่ประสบผลสำเร็จในการนำเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรมมาปฏิบัติเกิดความขัดแย้งภายในคณะราษฎรขึ้นและนำไปสู่การรัฐประหารปี พ.ศ. 2476 เมื่อล้มรัฐบาลพระยามโนปกรณนิติธาดาแล้ว รัฐบาลในสมัยต่อมาได้เริ่มเข้ามามีบทบาทในการวางแนวนโยบายทางเศรษฐกิจโดยมีหลัก 6 ประการเป็นหลักของการดำเนินนโยบาย รัฐบาลที่มีบทบาทสำคัญคือ รัฐบาลสมัยพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา (พ.ศ. 2476 – 2481) และรัฐบาลสมัยพันตรีหลวงพิบูลสงคราม (พ.ศ. 2481 – 2487)

แนวนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลคณะราษฎรทั้ง 2 สมัย มีลักษณะคล้ายกัน คือ รัฐบาลจะจัดอิทธิพลทางเศรษฐกิจของต่างชาติ สนับสนุนผู้ประกอบการค้าที่เป็นคนไทย และจะพัฒนาระบบการผลิตของชาติให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาประเทศ ข้อเสนอดังกล่าวจะเป็นไปได้โดยรัฐบาลเข้าแทรกแซงในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแห่งชาติ เพื่อสร้าง ระบบทุนนิยมโดยรัฐในรูปใดรูปหนึ่ง แต่ระดับของการแทรกแซงของทั้ง 2 สมัยนี้มีความแตกต่างกัน (Akira Suehiro , 1985 : 36)

1. นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมสมัยพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา

ในสมัยพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมอย่างค่อยเป็นค่อยไปผลงานของรัฐบาลชุดนี้เป็นไปในรูปของการวางกำหนดกฎเกณฑ์ การสร้างกฎหมายเพื่อใช้บังคับ และผลงานเหล่านี้มีผลบังคับใช้เมื่อเข้าสู่ยุคสมัยพันตรีหลวงพิบูลสงคราม เช่น การยกเลิกสนธิสัญญาไม่เสมอภาคกับนานาประเทศในปี พ.ศ. 2480 การเจรจายกเลิกสนธิสัญญาไม่เสมอภาคได้มีการดำเนินการมาตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์แล้ว แต่มาเจรจาสำเร็จในสมัยคณะราษฎร การพยายามลดอิทธิพลการผูกขาดทางเศรษฐกิจของนายทุนชาติตะวันตกในกิจการอุตสาหกรรม เช่น โรงงานยาสูบอุตสาหกรรมน้ำมันเชื้อเพลิง ฯลฯ โดยการลดจำนวนปีของการให้สัมปทาน และเข้าซื้อกิจการเหล่านั้นมาเป็นของรัฐเมื่อปรากฏว่าฐานะของกิจการนั้นไม่ดี เช่น การซื้อกิจการของบริษัทบริติช - อเมริกันยาสูบจำกัด นอกจากนี้รัฐบาลชุดนี้ยังได้ก่อตั้งหอการค้าไทย (เมื่อวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2476) ตั้งกองอุตสาหกรรมในกรมพาณิชย์ (เมื่อปี พ.ศ. 2479 และในปี พ.ศ. 2480 ได้รับการยกฐานะเป็นกองอิสระรัฐพาณิชย์ มีอำนาจส่งเสริมอุตสาหกรรมให้กว้างขวาง)

2. นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมสมัยพันตรีหลวงพิบูลสงคราม

เมื่อพันตรีหลวงพิบูลสงครามขึ้นมามีบริหารประเทศมีความปรารถนาจะสร้างชาติไทยให้เป็นมหาอำนาจ นโยบายดังกล่าวจะเป็นไปได้นั้น ราษฎรของประเทศต้องเกิดความรู้สึกทางชาตินิยม โดยเฉพาะชาตินิยมทางเศรษฐกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการสร้างชาติของรัฐบาล

เกี่ยวกับนโยบายชาตินิยมทางเศรษฐกิจนั้น พันตรีหลวงพิบูลสงครามมุ่งหวังที่จะสร้างพลังสนับสนุนจากประชาชนให้รัฐบาลมีความมั่นคง และสามารถพึ่งตนเองในทางเศรษฐกิจได้ สำหรับวิธีการที่จะบรรลุถึงนโยบายประกอบด้วยมาตรการใหญ่ ๆ 3 ประการ ประการแรกการโฆษณาชักชวนและสร้างคำขวัญให้ประชาชนคล้อยตามนโยบายของรัฐบาล ประการที่สอง การ

ใช้อำนาจของรัฐเพื่อส่งเสริมชาวไทยให้เข้ามามีบทบาททางด้านเศรษฐกิจและ ประการสุดท้าย คือ การบังคับซื้อกิจการของชาวต่างชาติ อาจจะกล่าวได้ว่านโยบายดังกล่าวเป็นข้อเสนอของรัฐบาลที่จะส่งเสริมระบบทุนนิยมโดยรัฐทุนนิยมโดยรัฐที่รัฐบาลพันธุ์หลวงพิบูลสงครามสร้างมี 3 ลักษณะคือ (ขวลิต วายุภักตร์ , 2527 : 618 – 619)

2.1 แบบรัฐวิสาหกิจของรัฐและบริษัทกิจการของคณะราษฎร

รูปแบบนี้รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และกิจการของบริษัทอยู่ภายใต้การบริหารของข้าราชการที่มาจากคณะราษฎร หรือบุคคลใกล้ชิดของคณะรัฐบาล รัฐบาลจะถือหุ้นในบริษัทเหล่านี้เกินกว่า ร้อยละ 51 ยกเว้นบริษัทไทยเศรษฐกิจประกันภัยและบริษัทพืชกลีกรวมที่รัฐบาลถือหุ้นร้อยละ 41 และร้อยละ 47 ตามลำดับ บริษัทต่างๆ ในรูปแบบนี้ เช่น บริษัทข้าวไทย (พ.ศ. 2481) บริษัทค้าพืชผลไทย (พ.ศ. 2482) ธนาคารแห่งเอเชีย (พ.ศ. 2482) บริษัทประมงไทย (พ.ศ. 2483) บริษัทเดินเรือไทย (พ.ศ. 2483) บริษัทไทยเดินเรือทะเล (พ.ศ. 2483) บริษัทพืชผลอีสาน (พ.ศ. 2484) บริษัทไทยเศรษฐกิจประกันภัย (พ.ศ. 2485) บริษัทพืชกลีกรวม (พ.ศ. 2486) (สังคิต พิริยะรังสรรค์ , 2526 : 83 – 116)

2.2 แบบวิสาหกิจส่วนตัวของสมาชิกคณะราษฎร

นอกจากจะได้มีการก่อตั้งรัฐวิสาหกิจ และบริษัทกิจการจำนวนหนึ่งขึ้นแล้ว ยังได้มีการตั้งวิสาหกิจของคณะราษฎรโดยตรงอีกด้วย เช่น บริษัทไทยนิคมพาณิชย์ (พ.ศ. 2482) บริษัทไทยนิคมประกันภัย (พ.ศ. 2483) ธนาคารนครหลวงแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2484) ฯลฯ บริษัทเหล่านี้ คณะราษฎรเป็นผู้กำหนดนโยบายและคอยให้ความคุ้มครองแก่บริษัท ส่วนการจัดการต่างๆ อยู่ภายใต้อำนาจของพ่อค้าชาวจีน ซึ่งลักษณะนี้ไม่ต่างจากการดำเนินธุรกิจในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

2.3 แบบธุรกิจภายใต้การอุปถัมภ์ของสมาชิกคณะราษฎร

ในระหว่างที่เรื่องอำนาจทางการเมือง มีสมาชิกของคณะราษฎรได้ไปลงทุนประกอบการค้ากับพ่อค้าชาวจีนเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน เช่น บริษัทไทยประกันชีวิต (มีนายวิจิตร ลุคิตานนท์ ร่วมกับ นายโลวเตียกชวน บุลสุข นายตันจินเก่ง นายเชวง เคียงศิริ) บริษัทสากลการค้า (มีพลโทจรรยา รัตนกุล เสรีเริงฤทธิ์ ร่วมกับ นายเอี่ยม กำปันทอง นายประสิทธิ์ พุ่มชูศรี นายจุลินทร์ ลำห่อ นายมา บุลกุล)

นอกจากนี้ในสมัยที่คณะราษฎรเรื่องอำนาจ ได้มีพ่อค้าชาวจีนบางคนได้เชิญสมาชิกของคณะราษฎรมาเป็นประธานหรือกรรมการของบริษัท เช่น นายจุลินทร์ ลำห่อ ตั้งบริษัทคลังสินค้า

แม่น้ำ (พ.ศ. 2489) เชิญพันเอกช่วง เขวงศักดิ์สงคราม เป็นประธาน และปรากฏว่าบรรดาข้าราชการหรือนักการเมืองที่ได้รับเชิญไปเป็นประธานหรือกรรมการจะถือหุ้นเพียงจำนวนเล็กน้อย ผู้ถือหุ้นใหญ่ คือ พ่อค้าชาวจีน เช่นบริษัทคลังสินค้าแม่น้ำ พันเอกช่วงเขวงศักดิ์สงคราม ถือหุ้นเพียงร้อยละ 7 ขณะที่นายจุลินทร์ ลำห่อ ถือหุ้นร้อยละ 22 (มธ. , 2534 : 616)

สรุปลักษณะเศรษฐกิจในประเทศไทยในระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ดังนี้

การเกษตร ประเทศไทยผลิตข้าวเป็นสินค้าหลัก ซึ่งสามารถผลิตได้พอบริโภคภายในประเทศ และยังเหลือส่งไปเลี้ยงประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นอาณานิคมของชาติในยุโรปได้อีกด้วย การผลิตใช้วิธีผลิตแบบดั้งเดิม คือ พึ่งพาธรรมชาติ

การอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมที่มีอยู่บ้างในจำนวนที่มากได้แก่ อุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากการเกษตร เช่น โรงสี โรงเลื่อย นอกจากนี้ก็มีอุตสาหกรรมเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ ที่สำคัญ เช่น โรงงานเบียร์ โรงน้ำแข็ง โรงงานปูนซีเมนต์ โรงงานน้ำตาล โรงงานยาสูบ เป็นต้น

สาธารณูปโภค มีมากเฉพาะในเขตเมืองหลวง เช่น ถนน ลำคลอง รถราง โรงไฟฟ้า สำหรับไฟฟ้าซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการประกอบการอุตสาหกรรมนั้น มีไม่เพียงพอและราคาแพง ส่วนการคมนาคมขนส่งในต่างจังหวัดที่ห่างไกลออกไปยิ่งมีจำกัด

การค้าขายและการใช้เงินตราในการแลกเปลี่ยนค้าขาย จำกัดอยู่ในเขตภาคกลางหรือเขตที่มีการคมนาคมสะดวก เช่น แถบเมืองริมฝั่งแม่น้ำ เมืองที่ติดทะเล หรือแถบที่ทางรถไฟไปถึง

การธนาคาร จากข้อจำกัดด้านการคมนาคมและการค้า ทำให้บริการของธนาคารพาณิชย์มีเฉพาะในเขตเมืองใหญ่ไม่กี่เมือง ธนาคารพาณิชย์ส่วนมากเป็นสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ มีธุรกิจหลักคือ ให้สินเชื่อเพื่อการค้าระหว่างประเทศแก่บริษัทของชาวยุโรปที่เป็นผู้ทำการค้าระหว่างประเทศ

ส่วนด้านการประกอบอาชีพหรือการแบ่งงานกันทำนั้น จะเป็นไปในลักษณะที่ว่า คนไทยกลุ่มหนึ่ง เป็นข้าราชการขุนนาง และผู้ปกครองประเทศ คนกลุ่มนี้ได้รับรายได้จากภาษีอากรและจากการเป็นเจ้าของที่ดิน และเริ่มหาประโยชน์จากการทำธุรกิจต่าง ๆ บ้าง แต่ไม่มากนัก คนไทยส่วนใหญ่ เป็นเกษตรกร ชาวจีน เป็นพ่อค้านายหน้าให้กับบริษัทต่างชาติ พ่อค้าขายปลีกเจ้าของโรงสีกรรมกรในโรงงาน กรรมกรในเหมืองแร่ขนาดใหญ่และเจ้าของเหมืองแร่ขนาดเล็ก ส่วน ชาวยุโรป ควบคุมกิจการป่าไม้ โรงเลื่อย การค้าระหว่างประเทศ เหมืองแร่ดีบุกขนาดใหญ่ ซึ่งส่งแร่

ที่ขุดได้ไปปลูกที่โรงงานในปิ้งและสิงคโปร์ และยังควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมอีกบางชนิด เช่น โรงงานฟอกหนัง โรงงานทำสบู่ โรงงานไม้ขีดไฟ เป็นต้น

3.3.2 ระบบเศรษฐกิจช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

สงครามไม่ได้มีผลให้คนไทยหันไปผลิตสินค้าอื่นที่สำคัญขึ้นมาแทนข้าวเท่านั้น แต่สงครามยังมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอีกบางด้าน ซึ่งเป็นฐานของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในยุคหลังสงคราม ผลที่สำคัญมีดังนี้

การเกษตร มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไปมากขึ้น ทั้งพื้นที่ปลูกข้าวและพืชผลอื่น ข้าวยังเป็นพืชผลสำคัญที่สุด ใน พ.ศ. 2499 ข้าว คิดเป็นร้อยละ 40 ของสินค้าออกทั้งสิ้นของประเทศ และสินค้าส่งออกดั้งเดิม 4 อย่างของไทยคือ ข้าว ยางพารา ไม้สัก และ ดินบุก ยังคิดเป็นประมาณร้อยละ 77 ของสินค้าออกทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของพืชผลอื่น ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็วกว่า และในระยะต่อไปยิ่งมีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ พืชที่ปลูกเพิ่มขึ้น เช่น ฝ้ายและอ้อยเป็นการปลูกเพื่อสนองความต้องการของอุตสาหกรรมภายในประเทศ พืชผลอื่นเป็นการปลูกเพื่อขายให้ตลาดต่างประเทศ เช่น ข้าวโพด ส่งไปขายให้ญี่ปุ่น และ มันสำปะหลัง สำหรับประเทศในยุโรปตะวันตก ประเทศเหล่านี้ซื้อไปใช้เป็นอาหารสัตว์ ส่วน ปอ จะขายได้ราคาดีในระยะเวลาที่ปากีสถานซึ่งเป็นผู้ผลิตรายใหญ่มีปัญหาด้านการผลิต ทำให้ปอในตลาดโลกมีราคาสูงขึ้น ในระยะนี้ถึงแม้ไทยจะส่งออกสินค้าได้มากขึ้นกว่าเดิม แต่สินค้าส่วนใหญ่ที่ส่งออกก็ยังคงเป็นสินค้าเกษตรเช่นเดิมเพียงแต่มีหลายชนิดขึ้นเท่านั้น

อุตสาหกรรมการผลิต ในช่วงสงคราม โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของชาติตะวันตกถูกยึดหรือปิดกิจการไป ทำให้ในช่วงนั้นคนไทยได้มีโอกาสฝึกหัดงาน ได้ศึกษาและเรียนรู้ทางด้านเทคนิคและด้านการบริหารงาน จากการที่ต้องพยายามผลิตสินค้าบางชนิดขึ้นใช้เองในระหว่างสงคราม เพราะไม่สามารถสั่งซื้อจากต่างประเทศได้

หลังสงครามมีการขยายตัวหลายสาขาในสินค้าที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างและสินค้าที่ใช้พืชผลเกษตรเป็นวัตถุดิบ เช่น การผลิตผลิตภัณฑ์จากซีเมนต์ โรงงานสิ่งทอ โรงงานทอกระสอบ และโรงงานน้ำตาล เป็นต้น สินค้าบางชนิดเริ่มผลิตได้พอเพียงในประเทศ จึงไม่ต้องนำเข้าอีกหรือนำเข้าลดลง เช่น ซีเมนต์และผ้าฝ้าย ส่วนน้ำตาลมีเหลือส่งออกได้

ด้านสาธารณูปโภคและบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ในระยะนี้มีการตัดถนน ปรับปรุงทางรถไฟ ทำเรือคลองเตย และโทรคมนาคม ทำให้การสื่อสารและการขนส่งเป็นไปได้

สะดวกขึ้น และค่าขนส่งถูกลงซึ่งเป็นประโยชน์ในการขยายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและเป็นประโยชน์ต่อการส่งออก ส่วนการสร้างเขื่อนที่ขยันหาและต่อมาที่ตก ทำให้มีแหล่งเพาะปลูกในเขตชลประทานเพิ่มขึ้น และผลิตกระแสไฟฟ้าได้มากขึ้นในราคาที่ถูกลง อันเป็นประโยชน์ในด้านที่ช่วยลดต้นทุนการผลิตของภาคอุตสาหกรรม โครงการหลายโครงการเริ่มต้นตั้งแต่ พ.ศ. 2493 โดยใช้เงินกู้จากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากธนาคารโลกและเงินช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา โครงการเริ่มเห็นผลในช่วงใกล้ พ.ศ. 2500 หรือหลังจาก พ.ศ. 2500 นับว่าในช่วงนี้รัฐบาลได้วางพื้นฐานหลายประการ เพื่อช่วยเสริมให้การพัฒนากการเกษตรและอุตสาหกรรมในระยะต่อไปเป็นไปได้สะดวกขึ้น

ด้านการธนาคาร ในช่วงนี้ก็ขยายตัวขึ้นมาก ธนาคารพาณิชย์ขยายสาขาออกไป และประชาชนนิยมใช้บริการจากธนาคารมากขึ้น ทั้งเพื่อประโยชน์ในการค้าและเพื่อออมทรัพย์ สัดส่วนของเงินฝากในบัญชีเงินกระแสรายวัน เมื่อเทียบกับปริมาณเงินทั้งสิ้น เพิ่มจากร้อยละ 25 ใน พ.ศ. 2491 เป็นร้อยละ 35 ใน พ.ศ. 2500 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ความเชื่อมั่นในเสถียรภาพของระบบการเงินของประเทศมีมากขึ้น เมื่อทางการยกเลิกการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราใน พ.ศ. 2498 และตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราขึ้น เพื่อดูแลรักษาค่าของเงินบาท เมื่อเทียบกับเงินสกุลอื่นๆ และระดับราคาภายในประเทศก็ค่อนข้างคงที่ ไม่มีภาวะเงินเฟ้อที่รุนแรงเช่นระยะล้นสงคราม ดังนั้น ความจำเป็นในการกักตุนสินค้าหรือกักตุนเงินตราต่างประเทศเอาไว้ใช้ก็ลดน้อยลง เพราะผู้ที่ต้องการเงินตราต่างประเทศสามารถหาซื้อได้โดยง่าย ประกอบกับประชาชนบางกลุ่มมีรายได้เพิ่มขึ้น ทำให้การออมทรัพย์ในรูปของการฝากเงินไว้กับธนาคารมีมากขึ้น

จากการเปลี่ยนแปลงต่างๆ นี้ ทำให้พอจะเห็นได้ว่า ระบบเศรษฐกิจของไทยเริ่มมีการพัฒนามากขึ้นกว่าเดิม คือ รายได้ขยายตัวและมีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการผลิตอย่างไรก็ตาม การขยายตัวเหล่านี้มิได้เป็นไปอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ ถ้าแบ่งแยกตามสภาพภูมิศาสตร์ ประเทศไทยยังมีเมืองใหญ่เพียงเมืองเดียวคือ กรุงเทพฯ ความเจริญต่าง ๆ กระจุยตัวอยู่ในกรุงเทพฯ และเขตภาคกลาง ในแง่ของภาคเศรษฐกิจ การขยายตัวไปใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เกิดขึ้นในภาคอื่น ๆ ที่มีภาคเกษตรเป็นส่วนมาก โดยวิธีการนำเข้าสินค้าทุน การขยายตัวของผลผลิตและรายได้ในภาคการผลิตอื่น ๆ จึงสูงกว่าภาคเกษตร เกษตรกรจึงยังคงล้าหลังในด้านเทคโนโลยีและยากจนกว่าผู้ประกอบการอาชีพอื่น ๆ

ใน พ.ศ. 2498 มีการปรับปรุงระบบการเงินให้ดีขึ้นและมีความรู้สึกทั่วไปว่า จะต้องปรับปรุงในเรื่องอื่น ๆ อีก เช่น สถิติต่าง ๆ ที่มีไม่พอการสำรวจต่าง ๆ ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาช่วยตลอดมา การจัดทำและนำเสนองบประมาณแผ่นดินฉบับแรกไม่มีระบบ ต่างกระทรวงต่างทำงบประมาณต่างแบบกัน ระบบบัญชีของรัฐบาลไม่ดี ควบคุมรายจ่ายไม่ได้ รายจ่ายนอกงบประมาณมีค่อนข้างสูง และหน่วยงานต่าง ๆ ใช้เงินไม่ตรงตามงบประมาณ การคลังขาดดุลมาก รัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่สร้างขึ้นก่อนหน้านี้เริ่มประสบปัญหายุ่งยาก และเป็นภาระทางการเงินต่อรัฐบาลโดยไม่สมควร สภาพเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งสร้างขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2493 เพื่อวางแผนเศรษฐกิจยังทำงานไม่เสร็จตามเป้าหมาย การลงทุนของรัฐบาลในกิจการและสาธารณูปโภคต่าง ๆ ในระยะที่ผ่านมาจึงเป็นไปอย่างไม่สอดคล้องกัน ใน พ.ศ. 2499 สหรัฐอเมริกาจึงให้ความช่วยเหลือส่งผู้เชี่ยวชาญมาเป็นที่ปรึกษาเศรษฐกิจของกระทรวงการคลัง เพื่อวางโครงการและทำแผนเศรษฐกิจและรัฐบาลได้ติดต่อธนาคารโลกให้ส่งคณะสำรวจเศรษฐกิจมาช่วยรัฐบาลในการวางโครงการช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะต่อไปอีกทางหนึ่งด้วย รวมทั้งให้คำแนะนำวิธีจัดองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้ได้ผลดีที่สุดในการส่งเสริมการพัฒนาประเทศ (มสธ. , 2534: 654)

ผลงานของคณะสำรวจเศรษฐกิจ คือ เอกสารชื่อ โครงการพัฒนาการของรัฐบาลสำหรับประเทศไทย ซึ่งเป็นแม่แบบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509)

3.3.3 ระบบเศรษฐกิจของไทยช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 - 3

หลังจากที่คณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลกได้ทำรายงานเสนอ และมีการปรับปรุงการบริหารราชการด้านเศรษฐกิจและการคลังที่สำคัญบางประการแล้ว ประเทศไทยก็เริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ โดยเริ่มใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เมื่อ พ.ศ. 2504 ลักษณะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยเป็นแผนที่วางแนวทางปฏิบัติมากกว่าแผนแบบบังคับการผลิตดังเช่นแผนพัฒนาฯ ของประเทศในกลุ่มสังคมนิยม และแนวทางที่วางและพยายามปฏิบัติอย่างจริงจัง คือ ส่วนของภาครัฐบาลนั่นเอง โดยรัฐบาลพยายามกำหนดลำดับความสำคัญของรายจ่ายและโครงการต่าง ๆ ที่มีส่วนในการพัฒนาประเทศ และดำเนินการตามนั้น เพื่อให้ความพยายามในการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เป็นไปอย่างสอดคล้องกัน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509) ใช้จ่ายของรัฐบาลมุ่งไปทางด้านการลงทุน ในการคมนาคม และการขนส่งเป็นอันมาก รองลงมาคือ การเกษตรและพลังงาน ในช่วงนี้มีการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน และเขื่อนต่าง ๆ จำนวนมาก เริ่มปรากฏว่าโครงการก่อสร้างต่าง ๆ และโรงงานอุตสาหกรรมขนาดแคลนแรงงานฝีมือ

ด้วยเหตุนี้ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 – 2514) งบประมาณการศึกษาจึงเพิ่มขึ้นมาใกล้เคียงกับงบประมาณด้านการคมนาคมที่ยังคงใช้สร้างทางหลวงต่อไป และงบประมาณการศึกษาคงมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 และฉบับที่ 4 เนื่องจากประชากรในวัยเรียนเพิ่มขึ้นมาก(มสธ. , 2534 : 657)

ส่วนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519) นั้น นโยบายที่เริ่มได้รับความสนใจมากขึ้น คือ การลดอัตราภาษีเพิ่มของประชากร และมุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก อุตสาหกรรมที่ใช้สินค้าเกษตรเป็นวัตถุดิบและอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก ทั้งนี้เป็นไปตามความจำเป็นที่เกิดขึ้นเนื่องจากต้องการเงินตราต่างประเทศมาใช้เป็นค่าน้ำมันที่ราคาเพิ่มขึ้นมากตั้งแต่ พ.ศ. 2516 และการส่งเสริมการส่งออกทำให้เกิดความต้องการทำเรื่อน้ำลึกเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นโครงการของแผนพัฒนาฯ ฉบับต่อ ๆ ไป

ตามแผนพัฒนาฯ บทบาทของรัฐบาลแยกได้เป็นสองด้าน คือ บทบาทในฐานะผู้ลงทุน ให้บริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และบทบาทในฐานะผู้ส่งเสริมสนับสนุนการลงทุนของเอกชน ในกิจการอุตสาหกรรม ภายใต้บทบาทแรก รัฐบาลกำหนดโครงการที่จะลงทุนไว้ในแผนพัฒนาฯ บริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญมีอาทิ โครงการชลประทาน การพลังงาน การคมนาคม การศึกษา และการสาธารณสุข ทั้งนี้เป็นไปเพื่อเอื้ออำนวยให้การประกอบธุรกิจของภาคเอกชนเป็นไปได้อย่างสะดวกยิ่งขึ้น รัฐบาลใช้เงินบางส่วนจากต่างประเทศมาเป็นค่าใช้จ่ายลงทุน แต่เงินส่วนใหญ่เป็นเงินในประเทศ ซึ่งได้จากการเก็บภาษีอากรและการกู้ยืมเงินจากบุคคลในประเทศ เงินจากต่างประเทศ ส่วนมากเป็นเงินกู้ยืมตามโครงการจากธนาคารโลก และมีบางส่วนที่เป็นเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ แต่สัดส่วนความสำคัญของเงินทุนจากต่างประเทศและเงินช่วยเหลือมีบทบาทน้อยลงมากในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3 เมื่อเทียบกับแผนพัฒนาฉบับที่ 1 ซึ่งใช้เงินทุนจากต่างประเทศร้อยละ 27.6 (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ , 2534 : 52)

บทบาทอีกด้านหนึ่งของรัฐบาล คือ บทบาทในการส่งเสริมการลงทุนของเอกชนทั้งจากต่างประเทศและในประเทศนั้น รัฐบาลใช้วิธีให้ประโยชน์ทางภาษีแก่กิจการที่ต้องการส่งเสริม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ใช้เงินลงทุนมากและใช้เครื่องจักรอุปกรณ์

ค่อนข้างสูง และรัฐบาลให้คำมั่นว่าจะไม่โอนกิจการของเอกชนไปเป็นของรัฐ และไม่ตั้งโรงงานประเภทเดียวกันขึ้นมาแข่งกับเอกชน ทางด้านแรงจูงใจด้านภาษีนั้น เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน ที่สำคัญคือ ยกเว้นภาษีอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับเครื่องจักรอุปกรณ์ และวัตถุดิบที่จะนำมาใช้ในกิจการอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้ระยะหนึ่ง นอกจากนี้ก็จะให้ความคุ้มครองในกรณีที่เป็นด้วยการห้ามนำเข้าสินค้าที่รัฐบาลส่งเสริมให้ผลิตในประเทศหรือตั้งค่าธรรมเนียมนำเข้าเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้สินค้าที่ผลิตได้ในประเทศแต่มีราคาแพงสามารถแข่งขันกับสินค้าประเภทเดียวกันที่ผลิตจากต่างประเทศได้ สำหรับผู้ลงทุนต่างประเทศได้รับอนุญาตให้เป็นเจ้าของที่ดินได้ สามารถนำช่างเทคนิคและผู้บริหารเข้ามาได้ไม่จำกัดรวมทั้งส่งเสริมเงินทุนและกำไรที่ทำได้กลับออกไปจากประเทศไทยได้โดยเสรี

ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 2 ฉบับแรก ปรากฏว่า เศรษฐกิจไทยขยายตัวค่อนข้างสูง การขยายตัวบางด้านเกิดจากการสนับสนุนของรัฐบาลโดยตรง ในบางด้านก็เกิดจากการริเริ่มของเอกชนเอง

ระบบเศรษฐกิจของไทยช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 - 3 สามารถสรุปได้ดังนี้

การเกษตร พืชเศรษฐกิจหลายชนิดขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนเป็นสินค้าส่งออกที่นำรายได้เข้าประเทศจำนวนมาก เช่น ข้าวโพด มันสำปะหลัง และปอ ส่วนอ้อยมีการขยายตัวตามการขยายตัวของโรงงานน้ำตาล ทางด้านเทคโนโลยีการเกษตร มีการเปลี่ยนแปลงบ้างที่เห็นได้ชัดคือ การใช้ปุ๋ยเคมี รถแทรกเตอร์ และเครื่องสูบน้ำ การเปลี่ยนไปใช้รถแทรกเตอร์และการชลประทานทำให้เกิดความจำเป็นต้องใช้ปุ๋ยเคมี จากเดิมที่เคยใช้ปุ๋ยคอก บวกกับปุ๋ยที่มาจากน้ำท่วม แต่ปุ๋ยมีราคาแพงเนื่องจากรัฐบาลจำกัดการนำเข้าเพื่อคุ้มครองโรงงานปุ๋ยในประเทศ การเกษตรที่ใช้ปุ๋ยค่อนข้างมาก คือ พืชเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่ปลูกเพื่อขาย ส่วนรถแทรกเตอร์มักใช้มากในการทำไร่ ข้าวโพด ฝ้าย และอ้อย ในช่วงการไถดิน ซึ่งต้องการแรงงานชั่วคราวจำนวนมาก และมีปัญหาขาดแคลนแรงงานในฤดูกาลเพาะปลูก

ในด้านการขยายความรู้เกี่ยวกับการเกษตรนั้น มีการหันไปใช้เมล็ดพันธุ์ใหม่ ๆ และปรับปรุงวิธีการผลิตใหม่ ๆ บ้าง โดยคำแนะนำของนักวิชาการเกษตร รวมไปถึงการที่รัฐบาลตั้งกองทุนส่งเสริมการทำสวนยาง (พ.ศ. 2503) เพื่อสนับสนุนให้ปลูกยางทดแทนให้ได้ยางพาราที่พันธุ์ดีขึ้นกว่าเดิม และมีโครงการวิจัยทางการเกษตรหลายโครงการ แต่ยังคงมีความจำเป็นอีกมากในด้านการเร่งเพิ่มงานวิจัยให้ได้ผลมากขึ้น เพื่อสนองความต้องการเร่งเพิ่มงานวิจัยให้ได้ผลมากขึ้น เพื่อ

สนองความต้องการทางการเกษตรในแต่ละท้องถิ่น และการถ่ายทอดความรู้ด้านการเกษตรออกไปสู่เกษตรกรให้ทั่วถึง

บริการของรัฐในด้านชลประทานเท่าที่เป็นอยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 มีปัญหาที่เห็นได้ชัดในช่วงสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ว่า มีการสร้างเขื่อนได้จำนวนมาก แต่การนำน้ำไปเป็นประโยชน์ในการเพาะปลูกยังทำได้ไม่มากเท่าที่ควร ทำให้ไม่ได้รับประโยชน์จากการมีเขื่อนอย่างเต็มที่ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับต่อไปจึงได้เริ่มเน้นการปรับปรุงระบบส่งน้ำให้ถึงนาแต่ละบุคคล เช่น การสร้างคลองแยก คอลงซอย รวมทั้งการจัดรูปที่ดิน เป็นต้น แต่งานเหล่านี้เป็นงานที่ยาก เพราะต้องการเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความเข้าใจในสภาพสังคมในแต่ละท้องถิ่นด้วย และการรวบรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลางก็เป็นอุปสรรคอีกประการหนึ่ง นอกจากนี้เกษตรกรก็มักประสบปัญหาไม่มีเงินทุน เนื่องจากสถาบันการเงินของเอกชนที่สำคัญคือ ธนาคารพาณิชย์ มักจะระดมเงินฝากจากต่างจังหวัด แล้วนำมาใช้ในส่วนกลาง สินเชื่อที่เกษตรกรได้รับจากระบบธนาคารจึงมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับสินเชื่อทั้งสิ้น จนกระทั่งถึงกลางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ทางราชการจึงได้กำหนดเป็นนโยบายให้ธนาคารพาณิชย์พยายามขยายสินเชื่อเพื่อการเกษตรให้มากขึ้น โดยกำหนดเป้าหมายให้เป็นประจำทุกปี

ข้อที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งของนโยบายของรัฐบาล ก็คือ โครงสร้างของภาษีเป็นไปในลักษณะที่ว่า ภาคเกษตรเป็นภาคที่รับภาระภาษี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียกเก็บพรีเอมียมข้าวสำหรับข้าวส่งออก นโยบายการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยทั่ว ๆ ไป มักจะใช้วิธีดึงแรงงานมาจากภาคเกษตร ในขณะเดียวกันก็ต้องพยายาม เพิ่มผลผลิตของเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรที่เหลืออยู่สามารถขยายกำลังการผลิตได้พอเลี้ยงพลเมืองนอกภาคเกษตรที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น และพยายาม ให้เกษตรกรมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทัดเทียมกับผู้ทำงานนอกภาคเกษตรด้วย สำหรับของไทยเรานั้นเนื่องจากการขยายบริการด้านการเกษตรเป็นไปไม่ทั่วถึง ผลผลิตจึงไม่เพิ่มเท่าที่ควร และนโยบายกตราคาข้าวให้ประชากรต้องละจากภาคเกษตรมาสู่ภาคอุตสาหกรรม และผู้ที่ยังอยู่ในภาคเกษตรก็ไม่ได้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นแต่อย่างใด

อุตสาหกรรม ในช่วงของแผนพัฒนาฯ สองฉบับแรกมีการขยายตัวในระดับสูง การขยายตัวคงจะเป็นไปทั้งอุตสาหกรรมขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ อุตสาหกรรมขนาดเล็ก และขนาดกลางคงจะขยายตัวเพิ่มขึ้น ตามการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจและการขยายตัวของพลเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพลเมืองในเขตเมือง ส่วนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มักได้รับการ

สนับสนุนจากรัฐบาล ในช่วงนี้มีอุตสาหกรรมเกิดใหม่มากมายหลายชนิด เช่น อุตสาหกรรมเกี่ยวกับยาง สิ่งทอ อาหาร สัตว์ ผลไม้กระป๋อง เป็นต้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือ การพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศเพื่อทดแทนการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศจากการพัฒนาประเทศตลอดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้ง 3 แผนแรก โดยการพัฒนามุ่งเฉพาะด้านการขยายกำลังการผลิตและรายได้ส่วนรวมของประเทศ ทำให้ความแตกต่างและช่องว่างของรายได้ในหมู่ประชากร ทำให้ความแตกต่างและช่องว่างของรายได้ในหมู่ประชากร และระหว่างภาคต่างๆ ของประเทศเพิ่มสูงเป็นลำดับ การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524) ได้เริ่มให้ความสนใจในด้านการกระจายรายได้และการกระจายความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ และการขยายบริการทางสังคมให้ไปถึงมือประชาชนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นชนบทอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529) รัฐบาลเน้นการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจมากกว่าการมุ่งขยายอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจแต่อย่างเดียว ทั้งนี้เพราะจำเป็นจะต้องฟื้นฟูฐานะทางการเงินของประเทศที่ได้ใช้จ่ายเกินตัว และแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้าและการคลังของประเทศให้อยู่ในอัตราที่เหมาะสม นอกจากนี้ การแก้ปัญหาความยากจนของคนชนบทในเขตล้าหลังเป็นเป้าหมายสำคัญอีกประการหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 โดยมุ่งให้ประชาชนในชนบทได้มีโอกาสช่วยตัวเองและมีส่วนร่วมในขบวนการผลิตและพัฒนาประเทศได้ต่อไปในอนาคต จากแนวทางและนโยบายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงแนวทางในการพัฒนาประเทศจากเดิมที่มุ่งพัฒนาแต่ในด้านอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและรายได้ส่วนรวมของประเทศ มาเป็นการเน้นในด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศในระบะนั้น

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้หันมาให้ความสนใจในการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักเป็นพิเศษ (มสธ. , 2534 : 681) โดยกำหนดเป้าหมายที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมที่สามารถนำวัตถุดิบจากภายในประเทศ โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติที่มีอยู่มากให้ประโยชน์ให้มากที่สุด ควบคู่กับการสร้างชุมชนศูนย์กลางใหม่ในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งกำหนดให้เป็นแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลัก

โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก มีโครงการสำคัญ ๆ หลายโครงการ พอจะสรุปได้ดังนี้

1. โครงการโครงสร้างพื้นฐานซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ลงทุน ได้แก่ ท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง ทางรถไฟสาย ฉะเชิงเทรา - สัตหีบ สัตหีบ - ระยอง และสายคลองสิบเก้า - บ้าภาชี ท่อส่งน้ำหนองค้อ - แหลมฉบัง และดอกกราย - มาบตาพุด

2. โครงการอุตสาหกรรมหนัก ซึ่งรัฐบาลร่วมลงทุนกับเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ และรัฐบาลสนับสนุนให้เอกชนลงทุน ได้แก่ โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ปุ๋ย - เคมี โซดาแอซ โรงแยกก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) มีวัตถุประสงค์สำคัญในการที่จะปรับระบบการพัฒนาประเทศ เพื่อให้เศรษฐกิจไทยเติบโตขยายตัวสูงกว่าในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 โดยการขยายตัวนั้นจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาอื่น และไม่ทำให้สูญเสียเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (เรื่องเดียวกัน : หน้าเดียวกัน)

แนวทางหลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 มีสามประการ คือ

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศ
2. ปรับปรุงระบบการผลิต การตลาด และยกระดับคุณภาพปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ
3. กระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาค และชนบท

โดยสรุปภาวะเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่ารูปแบบการปกครองจะเป็นระบอบใดก็ตาม สิ่งที่เป็นเครื่องชี้ภาวะและแนวโน้มทางเศรษฐกิจนั้นมีมาก ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้สามารถมองภาวะและแนวโน้มทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในอนาคตได้ง่ายขึ้นดังนี้

1. แนวโน้มทางเศรษฐกิจในอดีต เป็นตัวเลขที่ชี้เศรษฐกิจในอดีตอย่างกว้างได้ ถ้าสามารถนำตัวเลขต่าง ๆ ไปเปรียบเทียบกับประเทศอื่น เช่น ประเทศอุตสาหกรรม หรือประเทศเกษตรกรรมเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเอเชียด้วยกัน จะทำให้มองเห็นแนวโน้มในอนาคตได้ดีขึ้น

2. เทคโนโลยี การลงทุนและการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ จากต่างประเทศ เริ่มต้นอย่างจริงจังในช่วงการเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 ประกอบกับนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรม เป็นผลให้อุตสาหกรรมภายใน

ประเทศเติบโตขึ้นมาก การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในภาคอุตสาหกรรมในระยะแรกเป็นไปเพื่อการผลิตทดแทนสินค้านำเข้า โดยไม่มีการคำนึงถึงคุณภาพเท่าที่ควร ครึ่งถึงช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 เป็นต้นมา รัฐบาลได้หันมาส่งเสริมอุตสาหกรรมโดยเน้นการใช้ทรัพยากรภายในประเทศเป็นวัตถุดิบ และการผลิตเพื่อส่งออกมากขึ้น เทคโนโลยีที่ใช้ก็ยังเป็นเทคโนโลยีเบื้องต้น แต่การผลิตคำนึงถึงคุณภาพมากขึ้น เพราะต้องส่งสินค้าไปขายแข่งขันกับต่างประเทศ และเทคโนโลยีที่ใช้มีแนวโน้มว่าจะเป็นเทคโนโลยีที่สูงขึ้นเป็นลำดับ

สำหรับการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐได้เข้ามาเป็นตัวกลางในการหาเงินลงทุน (เงินกู้) เพื่อการพัฒนาโครงสร้างและอุตสาหกรรมเบื้องต้น สำหรับอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เอกชนจะลงทุนต่อไป รวมทั้งเป็นศูนย์กลางในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค เพื่อเชื่อมโยงกับเขตเศรษฐกิจลุ่มน้ำทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ในการนำทรัพยากรและผลผลิตทางการเกษตรมาผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปนั้น จะเป็นผลให้การไหลของเทคโนโลยีจากต่างประเทศมีมากขึ้นในอนาคตและเป็นเทคโนโลยีในระดับสูงขึ้น การจะพิจารณาถึงผลของเทคโนโลยีต่อเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต จะต้องพิจารณาถึงผลที่มีต่อการขยายตัวของการผลิตทางด้านอุตสาหกรรม อัตราเพิ่มของรายจ่ายทางการลงทุนดูแลการค้า การขยายตัวทางการส่งออก การขยายตัวของการนำเข้าทางด้านสินค้าประเภทเครื่องจักรและสินค้าขั้นกลาง และอัตราการมีงานทำเพิ่มขึ้นของประชาชนในชาติ

3. ภาวะเศรษฐกิจของโลก ภาวะเศรษฐกิจของโลกย่อมมีผลต่อประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเปิด ดังนั้นตัวแปรที่ทำให้ภาวะเศรษฐกิจของโลกเปลี่ยนแปลงในอนาคต เช่น การขึ้นลงของราคาน้ำมัน ภาวะการสงครามบางแห่งในโลก อัตราดอกเบี้ยของตลาดโลก แนวโน้มผลผลิตของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เป็นสิ่งช่วยให้การคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจในอนาคตได้ใกล้เคียงขึ้น

4. ภาวะการแข่งขัน ภาวะการแข่งขันในสินค้าออกของประเทศอื่นมีผลต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก ผลผลิตของไทยที่ประสบปัญหาในการหาตลาดโลกและประสบการแข่งขันเป็นอย่างมาก คือ สินค้าทางด้านเกษตรและอุตสาหกรรมจากผลผลิตทางการเกษตร

เมื่อพิจารณาทางด้าน สินค้าเกษตร สินค้าที่เคยเป็นสินค้าออกของไทย ได้แก่ ข้าว ไม้สัก ยางพารา เป็นต้น ปัจจุบันและอนาคตนอกจากข้าวและยางพาราแล้ว ยังมีสินค้าเกษตรอื่นอีก เช่น มันสำปะหลัง ข้าวโพด ถั่วเหลือง ฯลฯ สินค้าต่าง ๆ เหล่านี้ในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตจะประสบปัญหาในการหาตลาดส่งออก การแข่งขันและเรื่องราคาเป็นอย่างมาก ถึงแม้

ว่ารัฐบาลจะได้เข้ามาช่วยเหลือมากขึ้นในด้านการหาตลาดต่างประเทศ การให้ความสนับสนุนเกษตรกรปลูกพืชที่ตลาดต่างประเทศต้องการและการให้ความรู้ในวิชาการเพื่อลดต้นทุนการผลิตเพิ่มผลผลิตต่อพื้นที่ก็ตาม ส่วนสินค้าอุตสาหกรรมจากผลผลิตทางการเกษตรก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกัน เช่น น้ำตาล ยังคงจะต้องประสบปัญหาการแข่งขันอย่างมากในตลาดโลกต่อไป

นอกจากนั้นนโยบายของประเทศที่ผลิตสินค้าแข่งขันกับสินค้าออกของไทยและการกีดกันทางการค้าของประเทศคู่ค้าสำคัญของไทย จะมีผลกระทบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการส่งสินค้าออกของไทยด้วย

5. การจ้างงาน กรรมวิธีการผลิตทางด้านเกษตร อุตสาหกรรม การค้า และบริการต่าง ๆ ของไทยในปัจจุบันและอนาคต จะมีผลต่ออัตราการว่างงานของคนในชาติมากน้อยต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าการลงทุนในกิจการต่าง ๆ เป็นลักษณะการลงทุนในการผลิตที่ใช้เครื่องจักรอุปกรณ์มากหรือใช้แรงงานมาก ถ้าธุรกิจต่าง ๆ ของไทยในปัจจุบันและอนาคตเป็นไปในลักษณะที่ลงทุนทางด้านแรงงานมากจะมีผลให้การมีงานทำของคนในชาติมีมากขึ้น อัตราการว่างงานก็จะลดน้อยลง

6. มาตรการทางการเงินและการคลังของประเทศ การดำเนินนโยบายทางการเงินและการคลังของประเทศให้คล่องตัวและทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงของโลก และของประเทศไทยเอง จะสามารถแก้ไขและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเอาไว้ได้ จึงควรศึกษาการดำเนินนโยบายทางด้านนี้ของรัฐบาลที่ผ่านมาและแนวนโยบายในอนาคต ทั้งจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบายอื่น ๆ เช่น โครงสร้างภาษีอากร การระดมเงินออมภายในประเทศ มาตรการด้านอัตราดอกเบี้ยมาตรการด้านอัตราแลกเปลี่ยน และมาตรการกีดกันต่างประเทศ เป็นต้น

แต่เดิมในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เศรษฐกิจของไทยมีลักษณะเป็นเศรษฐกิจพึ่งตนเอง (มสธ., 2534 : 837) คือ เป็นเศรษฐกิจที่พึ่งการเกษตรกรรมเป็นหลัก การติดต่อค้าขายกับต่างประเทศนั้นเป็นเพียงส่วนเสริม เพื่อแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ประเทศไม่สามารถผลิตได้ด้วยตนเอง ครั้นเมื่ออุตสาหกรรมของโลกพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว และการคมนาคมสื่อสารเชื่อมโยงประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเข้าไว้ด้วยกัน นานาประเทศได้เข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งถูกกำหนดโดยประเทศพัฒนาแล้วทางอุตสาหกรรมทั้งหลาย การพัฒนาระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศเช่นนี้ก่อให้เกิดแนวทางปฏิบัติ ระเบียบ กฎเกณฑ์และกติกาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศขึ้น รวมทั้งเกิดสถาบันระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการ

เงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก และความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องต่าง ๆ เช่น ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีและค่าธรรมเนียม เป็นต้น

ระบบระหว่างประเทศเช่นนี้มีผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศหลายประการ กล่าวคือ

ประการแรก ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้อีกต่อไป ต้องพึ่งพาสินค้าและบริการและความช่วยเหลือจากภายนอก และเนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ยังไม่สามารถพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกอย่างได้ผล จึงเสียเปรียบดุลการค้ากับประเทศอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ

ประการที่สอง ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศจำกัด และกำหนดบทบาทการดำเนินการระหว่างประเทศของไทย กล่าวคือ ประเทศไทยต้องดำเนินการตามกฎหมายที่ระเบียบข้อบังคับ ความตกลง ตลอดจนพันธกรณีระหว่างประเทศ ไม่สามารถกระทำการตามใจได้ เพราะหากทำอะไรตามความต้องการของตนฝ่ายเดียวแล้ว ย่อมถูกลงโทษหรือก่อผลเสียหายต่อชื่อเสียงของประเทศได้

ประการที่สาม นั้น การเข้าร่วมในระบบระหว่างประเทศทำให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากสถานการณ์เศรษฐกิจระหว่างประเทศด้วย ยกตัวอย่าง เช่น เมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกในสมัยรัชกาลที่ 7 ประเทศไทยก็ได้รับผลเสียหาย จนถึงกับต้องมีการปลดข้าราชการออกหรือเมื่อราคาสินค้าสำคัญในโลกตกต่ำหรือค่าของเงินสกุลสำคัญในโลก เช่น เงินดอลลาร์แข็งขึ้นหรือต่ำลง เศรษฐกิจของไทยก็พลอยถูกกระทบกระเทือนไปด้วย ทำให้ขายสินค้าได้น้อยลงหรือมากขึ้น เป็นต้น

โดยสรุปลักษณะวิวัฒนาการเศรษฐกิจไทยกล่าวได้ดังนี้คือช่วงก่อนที่สังคมโลกจะได้พัฒนาระบบเศรษฐกิจครอบคลุมสมาชิกต่าง ๆ ทั่วโลกสภาพเศรษฐกิจสัมพันธ์ระหว่างสังคมการเมืองต่าง ๆ ค่อนข้างจำกัดตัวอยู่ในภูมิภาค ในสมัยสุโขทัยนั้นการค้าขายติดต่อกับไทยกับเพื่อนบ้านมีจำกัด เพราะผลิตสินค้าคล้ายกัน เนื่องจากต่างเป็นสังคมเกษตรกรรมด้วยกัน การค้าขายกับต่างประเทศจึงเน้นที่สังคมการเมืองใกล้เคียง ๆ เช่น จีน อินเดีย ซึ่งมีเสื้อผ้าแพรพรรณที่ไทยไม่มี การค้าขายในลักษณะเช่นนี้ ไม่ก่อผลกระทบต่อยุทธศาสตร์แต่อย่างใด เพราะเมื่อมีสินค้าเข้ามาก็แลกเปลี่ยนกันไป เมื่อไม่มีก็ไม่มีผลใดเกิดขึ้น ลักษณะเศรษฐกิจเช่นนี้สืบทอดมาจนถึงสมัยอยุธยาและรัตนโกสินทร์ตอนต้น

เหตุการณ์สำคัญประการหนึ่งที่เป็นตัวอย่างแรกเริ่มของการพึ่งพาทางเศรษฐกิจ และการผูกพันทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับต่างประเทศ คือ การทำเงินแบในสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นการจัดทำเงินเหรียญเพื่อช่วยเร่งรัดให้การซื้อขายระหว่างไทยกับต่างประเทศดำเนินไปอย่างสะดวก และรวดเร็ว ในระยะแรกประสบปัญหาเงินขาดจากท้องตลาด ช่างทำไม่ทันใช้ รัฐบาลจึงสั่งเครื่องจักรทำเงินเหรียญมาใช้ ปรากฏว่าเงินเหรียญที่ทำขึ้นนี้เป็นที่นิยมทั่วไป ผลที่ติดตามมาคือการสะสมของเงินภายในประเทศ และการซื้อขายกับต่างประเทศสะดวกขึ้น ปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นคือ ไทยขาดแคลนแร่เงินที่ใช้ทำเงินตรา เมื่อรัฐบาลจะผลิตเงินตราก็ต้องอาศัยเงินแทนหรือเงินตราของต่างประเทศ การจะให้ได้เงินแทนหรือเงินตราต่างประเทศก็ต้องขายสินค้าไทยได้มากกว่าซื้อสินค้าจากต่างประเทศ นับเป็นการเริ่มต้นเข้าผูกพันของเศรษฐกิจไทยกับระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

ครั้งเมื่อประเทศไทยมีการคบหาสมาคมกับประเทศยุโรปตะวันตกมากขึ้น การที่ประเทศยุโรปมีการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีในระยะหลัง มีส่วนกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างสำคัญ เนื่องจากประเทศไทยได้สั่งซื้อสินค้าด้านอุตสาหกรรมต่าง ๆ เข้ามาจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวัน จำเป็นต้องพึ่งพาเครื่องอะไหล่และเทคโนโลยีจากต่างประเทศ (มธ. , 2534 : 838) ดังเช่นในสมัยรัชกาลที่ 3 ประชาชนเริ่มเห็นเทคโนโลยีใหม่ ๆ จากตะวันตก เช่น เรือกำปั่นไฟ นาฬิกา จักรเย็บผ้า น้ำแข็ง ไฟแก๊ส ฯลฯ ในสมัยรัชกาลที่ 4 มีการสั่งเครื่องจักรจากต่างประเทศมาทำโรงสีข้าว โรงงานน้ำตาลทรายหรือโรงหีบ อู่ต่อเรือ โรงเลื่อยจักร เป็นต้น ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเช่นนี้ได้เปลี่ยนจากการติดต่อค้าขายแบบฉาบฉวยชั่วคราวชั่วคราว กลายมาเป็นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจถาวร มีลักษณะผูกพันและพึ่งพา และเมื่อต้องพึ่งพาสินค้าอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีจากประเทศใด ก็ยากจะเปลี่ยนแปลงไปใช้สินค้าจากประเทศอื่นได้

ความผูกพันเชิงพึ่งพาและต่อเนื่องเช่นนี้มีผลให้ประเทศไทยเข้าเกี่ยวข้องกับภาวะเศรษฐกิจของโลกมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลเลิกผูกขาดการค้าและเปิดการค้าเสรีกับต่างประเทศในสมัยรัชกาลที่ 4 และเมื่อสังคมโลกได้พัฒนาสถาบัน กระบวนการ และกฎเกณฑ์กติกาทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศขึ้น ประเทศไทยก็เข้าร่วมด้วย และได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากเหตุการณ์ความเป็นไป หรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในจุดอื่น ๆ ของโลกเช่นกัน นอกจากนี้การดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจหรือการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศใดในเชิงเศรษฐกิจ

ต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดโดยสถาบันเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ไม่สามารถกระทำการไปตามอำเภอใจได้

ตัวอย่างหนึ่งที่เห็นได้ชัดของระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เป็นสภาพแวดล้อมจำกัดการดำเนินการระหว่างประเทศของไทยได้แก่ การค้าระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพราะสินค้าออกของประเทศไทยเป็นสินค้าขั้นปฐม จึงมีลักษณะเป็นผลิตภัณฑ์ดิบยังไม่ผ่านกระบวนการ จึงให้ผลตอบแทนในด้านราคาต่ำ อีกทั้งยังถูกกีดกันจากประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือถูกกำหนดเงื่อนไขการค้าที่เสียเปรียบต่าง ๆ ในขณะที่สินค้าประเภทผลิตภัณฑ์สังเคราะห์และสินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศพัฒนาแล้วได้รับความนิยมในประเทศ จึงทำให้ประเทศไทยไม่สามารถสร้างพลังต่อรองทางเศรษฐกิจที่ได้ผล ก็ทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการบีบบังคับทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่นอย่างได้ผล ซึ่งต่างไปจากประเทศพัฒนาแล้วที่สามารถร่วมมือกันกำหนดราคากำหนดเงื่อนไขการค้าซื้อขาย กำหนดและจัดระบบการขนส่งมาตรฐานสินค้า และกำหนดโควตาสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนา ดังเช่นประเทศไทย ในแง่ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งเป็นระบบที่ถูกกำหนดโดยประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว จึงเป็นระบบที่จำกัดบทบาทด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย เช่น ประเทศไทยเป็นอย่างมาก

ในทำนองเดียวกับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศไทยเข้าเกี่ยวข้องกับผูกพันในสังคมโลก สภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศนับเป็นปัจจัยที่กำหนดการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยด้วย ไม่ว่าจะเป็นนโยบายต่างประเทศของไทยจะถูกกำหนดไว้อย่างไรก็ตาม สภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศ จะมีผลบีบคั้นหรือผันแปรวิถีทางดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างสำคัญ

สภาพการเมืองระหว่างประเทศที่จำกัดเฉพาะท้องถิ่นในสมัยก่อน เช่น ในสมัยสุโขทัย และอยุธยา นั้น ทำให้การดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศมีลักษณะเรียบง่ายไม่ซับซ้อน ไทยสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นอิสระ ผลได้ผลเสียของการดำเนินการขึ้นกับกำลังความสามารถของผู้นำและกำลังทหารเป็นหลัก การแทรกแซงจากภายนอกหรืออิทธิพลบีบบังคับทางการเมืองจากภายนอกมีจำกัด หากจะมีก็เป็นเรื่องภายในภูมิภาคโดยแว่นแคว้น หรืออาณาจักรที่ทำทลายอำนาจของไทย เช่น พม่า ญวน เขมร เป็นต้น และการแทรกแซงเหล่านี้มักมีลักษณะไม่ซับซ้อน

ครั้งเมื่อความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศมีความใกล้ชิดมากขึ้น ลักษณะความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การตกลงกันระหว่างมหาอำนาจ การทำสัญญาฉบับ การรวมกลุ่มประเทศ การแข่งขันระหว่างค่ายอุดมการณ์ สิ่งเหล่านี้มีผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่าง

ประเทศมิได้มีลักษณะเรียบง่ายเหมือนดังเช่นสมัยก่อน ตัวอย่าง ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 อัครราชทูตฝรั่งเศสที่กรุงเทพฯ ได้ขอทำกติกาสัญญาไม่รุกรานกับประเทศไทย (สิงหาคม พ.ศ. 2482) รัฐบาลไทยเห็นด้วยในหลักการ แต่เมื่ออังกฤษเองก็มีดินแดนติดต่อกันอยู่ จึงควรเจรจากับอังกฤษด้วย นอกจากนี้ในเมื่อเกิดสงครามด้านยุโรปแล้ว (ตุลาคม พ.ศ. 2482) โดยที่อังกฤษกับฝรั่งเศสเป็นพันธมิตรกัน จึงควรเจรจากับญี่ปุ่นซึ่งเป็นฝ่ายอักษะด้วย เพื่อไม่ให้เกิดการระแวงจากทุกฝ่าย จึงได้ยื่นบันทึกช่วยจำกับญี่ปุ่นเพื่อตามความสนใจว่าจะทำกติกาสัญญาทำนองเดียวกันที่ไทยทำกับอังกฤษและฝรั่งเศสหรือไม่

ในวันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2483 ก่อนจะลงนามกติกาสัญญากับอังกฤษและฝรั่งเศส รัฐบาลไทยได้เชิญอัครราชทูตญี่ปุ่นมาถามเรื่องความสนใจที่จะทำกติกาสัญญา ญี่ปุ่นแจ้งว่าไม่ค่อยมีประโยชน์เกี่ยวของนัก เพราะไม่มีพรมแดนติดกับไทย และเกรงว่าเยอรมนีกับอิตาลีซึ่งเป็นพันธมิตรของตนจะเข้าใจผิด หลังจากนั้น ในวันที่ 13 เมษายน รัฐมนตรีต่างประเทศของไทยได้เชิญอัครราชทูตของอิตาลี สหรัฐอเมริกา และเยอรมนี มาพบเพื่อทราบปฏิกิริยา ปรากฏว่ารัฐบาลทั้ง 3 ประเทศแสดงความเข้าใจเรื่องนี้ดี ไทยจึงจัดให้มีการลงนามในกติกาสัญญากับอังกฤษ ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น ปรากฏว่าอัครราชทูตญี่ปุ่นขอลงนามก่อนที่ไทยจะลงนามกับอังกฤษและฝรั่งเศส 1 หรือ 2 วัน โดยให้เหตุผลว่า ถ้าลงนามในวันเดียวกันบางประเทศจะเข้าใจผิดไปว่า มาร่วมมือกับอังกฤษและฝรั่งเศสในเอเชีย ฝ่ายไทยไม่ยินยอมเพราะเป็นการผิดมารยาทและเกรงว่าอังกฤษและฝรั่งเศสจะหาว่าไทยกลัวญี่ปุ่นจนเกินไป หลังจากเจรจาแล้วฝ่ายญี่ปุ่นยอมลงนามในวันเดียวกัน แต่ให้ไปลงนามที่กรุงโตเกียว ในที่สุดจึงมีการลงนามในกติกาสัญญาไม่รุกรานกับฝรั่งเศสและอังกฤษที่วังสวนกุหลาบในวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2493 และที่กรุงโตเกียวระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศญี่ปุ่นกับอัครราชทูตไทยประจำกรุงโตเกียวในวันเดียวกัน ตัวอย่างของเหตุการณ์นี้แสดงความซับซ้อนของสภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งแตกต่างไปจากที่เคยมีมาในสมัยสุโขทัย อยุธยา และรัตนโกสินทร์ตอนต้น

เมื่อสิ้นสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา สภาพการเมืองระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงจากพันธมิตรชั่วคราวระหว่างมหาอำนาจ กลายเป็นสภาพการแข่งขันทางอุดมการณ์และอำนาจระหว่างค่ายเสรีประชาธิปไตย ซึ่งนำโดยสหรัฐอเมริกา และค่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งนำโดยสหภาพโซเวียต ในการแข่งขัน ผู้นำค่ายอุดมการณ์แต่ละค่ายต่างได้พยายามระดมการสนับสนุนจากประเทศต่าง ๆ มีการเอื้อความช่วยเหลือให้มิตร และพยายามแทรกซึม ล้มล้างศัตรูของตนในรูปแบบต่าง ๆ การแข่งขันของค่ายอภิมหาอำนาจซึ่งสร้างสถานการณ์สงครามเช่นนี้ มีผลกระทบต่อการ

กำหนดนโยบายต่างประเทศ และขณะเดียวกัน ก็จำกัดเสรีภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม การค้า การกีฬา และการเดินทางระหว่างประเทศไทยกับประเทศในกลุ่มคอมมิวนิสต์กลายเป็นเรื่องที่ยุงยากหรือถูกห้ามทำที่ของรัฐบาลไทยต้องสอดคล้องกับท่าทีของสหรัฐอเมริกา

การแข่งขันดังกล่าวข้างต้นส่งผลต่อเนื่องถึงการสู้รบในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ชัยชนะของคอมมิวนิสต์ในประเทศจีน การคุกคามเกาหลีใต้ การครอบงำของคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน ล้วนเป็นสถานการณ์ที่กระทบต่อแนวทางดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยทั้งสิ้น และผลักดันให้ไทยต้องพึ่งพาสหรัฐอเมริกามากขึ้นทุกที

ครั้งเมื่อสถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ สาธารณรัฐประชาชนจีนและสหภาพโซเวียตเริ่มขัดแย้งกัน จนจีนมีท่าทีเป็นอิสระแยกตัวจากสหภาพโซเวียต เมื่อเป็นเช่นนี้ สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินนโยบายสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับจีน สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นนี้ เปิดโอกาสให้ไทยซึ่งเคยระมัดระวังในการติดต่อกับจีนอยู่มากมีท่าทีผ่อนคลาย และได้ดำเนินความสัมพันธ์เป็นมิตร จนมีการรับรองสาธารณรัฐประชาชนจีนทั้งในองค์การสหประชาชาติ และในการสัมพันธ์กับจีนและพันธมิตรของจีน

ต่อมาสำหรับอเมริกาเองได้มีนโยบายกระชับมิตรกับสหภาพโซเวียต สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศจึงได้แปรไป จากสภาพการเมืองโลกซึ่งมีแกนอำนาจเพียงไม่กี่แกน กลายเป็นสถานการณ์ซึ่งมีแกนอำนาจมากขึ้น และกลุ่มภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกได้พัฒนาตนเองขึ้น เช่น การพัฒนากลุ่มอาเซียน อันส่งผลให้ประเทศไทยมีนโยบายเป็นอิสระจากสหรัฐอเมริกามากกว่าเดิม รวมทั้งมีทางเลือกในการดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศมากกว่าที่เคยเป็นอยู่

ปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศประกอบด้วย กลุ่มแกนอำนาจต่าง ๆ มากมาย มีตัวแสดงในเวทีการเมืองระหว่างประเทศหลายกลุ่มหลายฝ่าย ดังนั้น นโยบายที่ไทยมีต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทยจากการกระทำของกลุ่มอื่นก็ได้ ตัวอย่างเช่น หากประเทศไทยแสดงท่าทีสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในกรณีโจมตีประเทศลิเบียแล้ว กลุ่มประเทศหรือกลุ่มก่อการร้ายที่สนับสนุนลิเบียอาจดำเนินการที่ทำให้ประเทศไทยเสียผลประโยชน์ก็ได้ ทั้ง ๆ ที่ไทยมิได้กระทำการโดยตรงต่อประเทศหรือกลุ่มเหล่านี้เลย หรือมิได้มีความสัมพันธ์กับประเทศหรือกลุ่มเหล่านี้อย่างใกล้ชิดก็ตาม ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการระหว่างประเทศจึงต้องกระทำไปอย่างระมัดระวัง ต้องพิจารณาสภาพแวดล้อมของการเมืองระหว่างประเทศอย่างรอบ

ตอบ ไม่สามารถกระทำการตามที่คิดว่าเหมาะสมโดยหลักการหรือโดยเหตุผลอื่น ๆ แต่เพียงอย่างเดียว

3.2.2 วิวัฒนาการระบบเศรษฐกิจลาว

ในปี 2518 มีการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากระบอบราชอาณาจักรลาวมาเป็นระบบสังคมนิยม การประกอบธุรกิจทุกประเภทอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานของรัฐทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงาน ค่าใช้จ่ายทุกประเภท การใช้วัตถุดิบ การใช้ทรัพยากรบุคคลและอื่น ๆ ทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไม่ขยายตัวเท่าที่ควร

จากที่เคยกล่าวมาว่าปี 2529 สถานการณ์โลกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น รัฐบาลลาวได้ประกาศใช้นโยบายใหม่ คือ “จินตนาการใหม่” (New Thinking) (มานะ มาลาเพชร , 2537 : 3) ซึ่งหมายถึงการนำเอาเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีมาใช้เป็นครั้งแรก ซึ่งปรากฏว่าธุรกิจต่างๆ ได้รับผลการดำเนินงานเป็นที่น่าพอใจไม่ว่าจะเป็นธุรกิจการผลิต ธุรกิจการจำหน่าย หรือธุรกิจการให้บริการโดยไม่จำกัดขนาดของธุรกิจทั้งเอกชนที่ดำเนินการโดยคนลาวและต่างชาติ นอกจากนี้รัฐยังได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับลงทุนต่างชาติ กฎหมายแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการล้มละลายของธุรกิจ เพื่อรองรับการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจและเพื่อส่งเสริมการลงทุนเนื่องจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มที่ด้อยพัฒนาและมีปัญหาทางด้านการขาดดุลการค้าระหว่างประเทศและปัญหาการว่างงานที่เป็นปัญหาเศรษฐกิจของประเทศด้วย

เมื่อวิเคราะห์เศรษฐกิจลาวนั้นหลักเสียไม่ได้ที่จะต้องกล่าวถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของสปป.ลาว โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของสปป.ลาว (คณะกรรมการแผนการและการร่วมมือ, สำนักงาน , 1992 : 5-6) ครั้งที่ 1 นั้น (พ.ศ. 2521 – 2523) รัฐบาลสปป.ลาวเน้นการวางแผนเศรษฐกิจจากส่วนกลาง จึงเป็นช่วงระยะที่มีการบูรณะฟื้นฟูและจัดการกิจการต่าง ๆ ซึ่งเจ้าของเดิมละทิ้งให้ดำเนินเป็นปกติ และปรับปรุงให้มีการขยายตัว

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2524 – 2528) งานด้านเกษตรถือเป็นงานอันดับแรกที่รัฐบาลต้องริบผลักดัน โดยสร้างระบบชลประทานรองรับและให้มีการทำเกษตรเสริม ลดการทำไร่ เลื่อนลอย เป็นช่วงระยะที่มีการค้นคว้าข้อกำหนดกฎหมายและระเบียบการต่าง ๆ ที่จำเป็นเกี่ยวกับการลงทุน การค้า ภาษี และอื่น ๆ รัฐบาลส่งเสริมให้เอกชนเป็นเจ้าของธุรกิจและผลักดันให้ อุตสาหกรรมขยายตัวอย่างต่อเนื่อง การผลิตส่วนใหญ่เน้นด้านปริมาณเป็นหลัก

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 3 (พ.ศ. 2529 – 2535) ระบบตลาดเสรี ได้ถูกนำมาใช้ เอกชนมีโอกาสมากขึ้นในการทำธุรกิจ รัฐบาลมีนโยบายเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินธุรกิจจากที่ไม่มีประสิทธิภาพไปสู่รูปแบบอื่นที่ดีกว่า ส่วนอุตสาหกรรมหลัก เช่น การผลิตไฟฟ้า การประปา การขนส่ง รัฐบาลยังคงดูแลและผลักดันให้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง

จากระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 1 – 3 จะเห็นได้ว่ารัฐบาลเน้นการขยายด้านพลังงานไฟฟ้าเพื่อส่งออกเป็นหลัก การลงทุนของรัฐบาลเป็นการก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมยังไม่ได้รับการส่งเสริมเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนในแขนงอุตสาหกรรม – หัตถกรรมของเอกชนลาวและต่างประเทศ นักธุรกิจต่างประเทศส่วนมากจะลงทุนในธุรกิจบริการ ฉะนั้นการขยายตัวด้านอุตสาหกรรมจึงอยู่ในระดับต่ำ รายได้การส่งออกทางด้านการอุตสาหกรรมมาจากพลังงานไฟฟ้าเป็นหลัก จากเหตุการณ์ดังกล่าวรัฐบาลจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมในการแก้ไขปัญหาและการเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจของชาติให้ดีขึ้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 4 (พ.ศ. 2536– 2543) ได้กำหนดให้หน่วยงานที่กำกับดูแลด้านอุตสาหกรรมและหัตถกรรมต้องดำเนินการดังนี้ คือ

1. ให้ส่งเสริมสนับสนุนการก่อตั้งอุตสาหกรรมขนาดเล็ก และหัตถกรรมชนบทเพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นแหล่งวัตถุดิบ และแรงงานท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยการลงทุนของผู้ประกอบการเองเป็นหลัก

2. พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดเล็กโดยจัดตั้งศูนย์บริการเศรษฐกิจ – เทคนิคในอำเภอเมืองที่มีความจำเป็น ส่งเสริมสินค้าหัตถกรรมของประชาชนด้านแกะสลัก การทอผ้าไหม การช่วยเหลือด้านเงินทุน ด้านภาษีอากร การโฆษณาและเผยแพร่ผลิตภัณฑ์ที่เป็นเอกลักษณ์ของชาติแก่ต่างประเทศ และตลาดจำหน่ายสินค้าไปพร้อมกัน นอกจากนั้นได้จัดการฝึกอบรมด้านวิชาการแก่ช่างหัตถกรรมโดยให้มีการสร้างศูนย์ฝึกอบรมวิชาชีพในท้องถิ่นต่าง ๆ ตามความเหมาะสมเพื่อยกระดับฝีมือและพัฒนาสินค้าให้ทันสมัย

นอกจากนั้นหากพิจารณาทิศทางของแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะปี พ.ศ. 2537 – 2538 (ประชาชาติธุรกิจ , 2537 : 69) รัฐบาลได้ให้ความสำคัญแก่อุตสาหกรรม คือ “สำรวจและลงมือก่อสร้างโรงงาน อุตสาหกรรมแปรรูปเกี่ยวกับการกลั่นกรอง เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปครบวงจร โรงงานน้ำตาล โรงงานผลิตเส้นฝ้ายและผ้าผืน ตลอดจนส่งเสริมให้เอกชนลงทุนในการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปและหัตถกรรมเพิ่มขึ้น”

จะเห็นได้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เป็นแผนต่อเนื่องจากฉบับที่ 3 ที่รัฐบาลอนุญาตให้เอกชนและนักลงทุนจากต่างชาติสามารถลงทุนได้เสรีในธุรกิจส่วนมาก รัฐบาลได้กำหนดเขตการลงทุนไว้ 3 เขตและเมืองหลัก 6 เมือง โดยมีเป้าหมายการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมที่แน่นอนคือ

เขตที่ 1 **ตอนเหนือ** มีเมืองหลวงพระบางและเวียงขวาง เป็นเมืองหลัก
สำหรับการส่งเสริมการลงทุนด้านปศุสัตว์ และการท่องเที่ยว

เขตที่ 2 **ตอนกลาง** มีเมืองเวียงจันทน์ และเมืองคำม่วน เป็นเมืองหลักโดย
กำหนดให้เป็นเขตส่งเสริมการค้าและอุตสาหกรรม

เขตที่ 3 **ตอนใต้** มีเมืองสุวรรณเขต และจำปาสัก เป็นเมืองหลัก เป็นเขต
ส่งเสริมการท่องเที่ยว การค้า และเกษตรกรรม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับนี้ ได้ระบุเป้าหมายของการส่งเสริมการท่องเที่ยว เกษตร การค้า และอุตสาหกรรมไว้โดยชัดเจน โดยระบุว่า การท่องเที่ยวจะเน้นด้านโบราณวัตถุ และทิวทัศน์ธรรมชาติ การเกษตรจะเน้นการลงทุนพืชไร่ พืชสวน และนาข้าว ส่วนการค้าและอุตสาหกรรมจะส่งเสริมการใช้วัตถุดิบที่มีอยู่ในประเทศได้แก่ แร่ธาตุ น้ำมัน พลังงาน ไฟฟ้า โรงเลื่อย เฟอร์นิเจอร์ และสิ่งทอ เป็นต้น

ลักษณะเด่นของแผนพัฒนาฉบับที่ 4 อีกประการหนึ่งคือ การส่งเสริมการพัฒนาด้านคมนาคมและการสื่อสารโทรคมนาคม ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมของชาติ เพื่อให้การเดินทางภายในประเทศ และกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นไปได้โดยสะดวก โดยเฉพาะการสร้างถนน ทางรถไฟ และพัฒนาแม่น้ำโขงให้ติดต่อกับไทย เวียดนาม จีน และกัมพูชาได้ การพัฒนาระบบคมนาคมและการสื่อสารโทรคมนาคมนี้จำเป็นต้องใช้เงินมาก จึงต้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และการสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาต่าง ๆ

โดยสรุป แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 และฉบับที่ 4 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันและอดีตกำหนดให้รัฐบาลของ สปป.ลาว ต้องร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศตะวันตกมากยิ่งขึ้น ในอันที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของลาวให้บรรลุตามเป้าหมายที่ได้วางไว้และหน่วยงานที่รองรับงานนี้คือ กระทรวงอุตสาหกรรมและหัตถกรรมให้กำกับดูแลโรงงานขนาดกลางและขนาดใหญ่ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นโรงงานที่มีการร่วมลงทุนกับต่างชาติ ส่วนโรงงานขนาดเล็กซึ่งมีคนงานส่วนมากต่ำกว่า 50 คน อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของอุตสาหกรรม – หัตถกรรมแต่ละจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรม

และหัตถกรรมกำแพงนครเวียงจันทน์เป็นหน่วยงานหนึ่งที่อยู่ในสังกัดของกระทรวงอุตสาหกรรมและหัตถกรรม ในปี พ.ศ. 2538 อุตสาหกรรมที่มีคนงานจำนวน 10 – 49 คน มี 49 รายแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มโรงงานที่ผลิตสินค้าบริโภค 22 ราย ส่วนใหญ่เป็นโรงงานผลิตน้ำดื่ม น้ำแข็งหลอด และโรงงานทำขนม กลุ่มโรงงานที่ผลิตสินค้าอุปโภค มี 27 ราย ส่วนใหญ่เป็นโรงงานเย็บเสื้อผ้า โรงงานหัตถกรรมเครื่องหวาย และโรงงาน ผลิตรองเท้าแตะ ในกลุ่มนี้ไม่ได้รวมโรงงานทำไม้เช่น เฟอร์นิเจอร์ และโรงเลื่อย เพราะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงานด้านเกษตร (อุตสาหกรรมและหัตถกรรม กำแพงนครเวียงจันทน์, สำนักงาน, 1995 : 2)

รัฐบาลสปป. ลาวมีความเห็นวาทะและมีความสำคัญของธุรกิจขนาดย่อมในการพัฒนาประเทศและงานอุตสาหกรรมจังหวัด มีความสำคัญต่อการลดอัตราการว่างงานในชนบท โดยเฉพาะการว่างงานตามฤดูกาลของการเกษตรที่พึ่งน้ำจากธรรมชาติ ช่วยให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกด้วย อาทิการเก็บภาษีการค้า ภาษีเงินได้ตลอดจนค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เป็นการให้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพผู้ประกอบการได้มีโอกาสใช้ความคิดริเริ่ม กล้าเสี่ยง และแสวงหาความก้าวหน้าอีกทั้งเป็นการกระจายการพัฒนาออกไปสู่ภูมิภาคด้วย

ระยะเวลานับตั้งแต่ลาวได้รับเอกราชจนถึงยุคก่อนการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองในระบบสังคมนิยมในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2518 รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรลาวต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและทหารจากประเทศสหรัฐอเมริกาโดยตลอด สหรัฐอเมริกาได้จ่ายเงินให้รัฐบาลลาวเดือนละ 3 ล้านดอลลาร์สหรัฐทุกเดือน สำหรับเป็นค่าเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนและทหารของลาวซึ่งมูลค่าดังกล่าวไม่รวมถึงความช่วยเหลือทางอาวุธและยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ อีกจำนวนมากเพื่อที่จะสนับสนุนให้รัฐบาลลาวทำสงครามกับฝ่ายเป็นกลางและพรรคประชาชนปฏิวัติลาว เมื่อพรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้รับชัยชนะ รัฐบาล สปป.ลาวก็ต้องอาศัยความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการเมืองจากประเทศสหภาพโซเวียต, ประเทศยุโรปตะวันออก, ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน, เวียดนาม, คิวบา เป็นหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจตามหลักสังคมนิยม แต่ครั้งเมื่อสหภาพโซเวียตภายใต้การนำของนายกอร์บาชอฟเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศใหม่ในปี พ.ศ. 2528 สปป.ลาว ก็ต้องเริ่มทบทวนนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศของตนเช่นเดียวกันในปี พ.ศ. 2529 โดยเรียกนโยบาย "จินตนาการใหม่" เลียนแบบนโยบายต่างประเทศของสหภาพโซเวียต การเปลี่ยนนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศของ สปป.ลาว นี้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายของประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นมิตรสำคัญของ สปป.ลาว คือ เวียดนาม เช่นกัน

แต่การปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศของ สปป.ลาว ได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในปี พ.ศ. 2535 ภายหลังการประชุมสมัชชาใหญ่ของพรรคครั้งที่ 5 ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2534 ที่ประชุมใหญ่ของพรรคภายใต้การนำของนายไกสอน พมวิหาน ได้มีมติว่า “ต้องกล้านำหลักทุนนิยมมาใช้ แต่ไม่ใช่ นำประเทศเข้าสู่การทุนนิยม” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายการเปิดประเทศ การอาศัยกลไกตลาดและการส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติ เพื่อสนับสนุนการผลิตเพื่อการส่งออก นโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังการเสื่อมสลายของพรรคและลัทธิคอมมิวนิสต์ส่วนมากในประเทศยุโรปตะวันออก และการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในช่วงปี พ.ศ. 2532 – 2534 และการสิ้นสุดของสงครามเย็น นอกจากนี้ปัจจัยที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าเหตุการณ์ใน ยุโรป คือ การปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับเวียดนามในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2534 และการบรรลุข้อตกลงสันติภาพในปัญหาก็พูซาในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2534 สปป.ลาว ได้ปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้แก่ จีน, ไทย, เมียนมาร์, อาเซียน, สหรัฐอเมริกา และกับประเทศ ยุโรปตะวันตกอื่น ๆ เพื่อสร้างความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและขยายการลงทุนจากต่างชาติ

การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ สปป.ลาว ในยุคหลังสงครามเย็น คือ การตัดสินใจลงนามพร้อมกับเวียดนามในสนธิสัญญาบาห์ลีหรือสนธิสัญญามิตรภาพ และความร่วมมือของกลุ่มประเทศอาเซียนในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2535 ซึ่งทำให้ลาวและเวียดนามมีสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์ในการประชุมของกลุ่มประเทศอาเซียน และมีโอกาสที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกอาเซียนโดยสมบูรณ์ในอนาคต การตัดสินใจดังกล่าวทำให้ สปป.ลาว สามารถได้รับประโยชน์จากความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการเมืองจากกลุ่มประเทศอาเซียนและประเทศอื่น ๆ ที่ร่วมมือกับประเทศอาเซียน

ลาวเป็นประเทศที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจที่อยู่ในฐานะประเทศยากจนหนึ่งใน 20 ประเทศของโลก (สุรชัย ศิริไกร , 2539 : 269) นับตั้งแต่ได้รับเอกราชก็ตกอยู่ในภาวะการทำสงครามกลางเมืองมาโดยตลอดจึงไม่มีโอกาสในการพัฒนาประเทศอย่างจริงจัง ลาวมีประชากรน้อย และเศรษฐกิจล้าหลัง ประเทศไม่เพียงแต่จะไม่มีเงินออมสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังมีรายได้ไม่เพียงพอแม้แต่สำหรับใช้จ่ายในการบริหารประเทศ ดังนั้นรัฐบาล สปป.ลาว จึงต้องพึ่งพาอาศัยเงินช่วยเหลือจากสหภาพ โซเวียต เวียดนาม และจีน เหมือนอย่างอดีตที่รัฐบาลลาวเคยอาศัยเงินช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสจากปี พ.ศ. 2518– 2533 สปป.ลาว ต้องพึ่งพาอาศัยความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการเงินจากประเทศสหภาพโซเวียต กลุ่มประเทศโค

มีคอน จีน และจากองค์การสหประชาชาติ และประเทศยุโรปตะวันตก ประเทศจึงจะสามารถอยู่รอด และพัฒนาเศรษฐกิจบางส่วนได้ การที่ สปป.ลาว ได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากองค์การสหประชาชาติและจากประเทศตะวันตก ในขณะที่เวียดนามและกัมพูชาไม่ได้รับ เนื่องจากผู้นำ สปป.ลาว ได้หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าโดยตรงกับประเทศตะวันตกในสงครามเย็น และพยายามรักษาความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตก และ องค์การสหประชาชาติต่าง ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ สปป.ลาว ดังนั้นจึงปรากฏว่า สปป.ลาว สามารถกู้เงินจากธนาคารโลกได้โดยเฉลี่ยปีละ 7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และได้รับความช่วยเหลือจากประเทศสวีเดน ออสเตรเลีย และญี่ปุ่นในการพัฒนาดถนน โรงพยาบาล ระบบการประปา ระบบการคมนาคม และโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่สำคัญ

ความช่วยเหลือจากหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศ และประเทศตะวันตกได้เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อ สปป.ลาว ดำเนินนโยบายเปิดประเทศตามนโยบายต่างประเทศ "จีนตนาการใหม่" และประกาศแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่เรียกว่า "กลไกเศรษฐกิจใหม่" ทั้งนี้โดยเงินช่วยเหลือจากแหล่งต่าง ๆ ของหน่วยงานองค์การสหประชาชาติ และประเทศตะวันตก ได้เพิ่มขึ้นจากประมาณปีละ 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในต้นทศวรรษที่ 1980 เป็นกว่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐในช่วงปี พ.ศ. 2531 – 2532 เนื่องจากการดำเนินนโยบายสร้างความร่วมมือกับประเทศ ตะวันตกมากขึ้น ในขณะที่ความช่วยเหลือจากประเทศกลุ่มสังคมนิยมยังคงมีระดับคงที่หรือลดน้อยลง

จากระยะเวลานับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518– 2533 สหภาพโซเวียตให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ สปป.ลาว ในรูปของเงินกู้ เพื่อซื้อสินค้า และอุปกรณ์ต่าง ๆ เฉลี่ยปีละ 41 ล้านดอลลาร์ และให้เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าเฉลี่ยปีละ 3.2 ล้านดอลลาร์ รวมมูลค่าของเงินกู้ทั้งหมด 715 ล้านดอลลาร์ และเงินให้เปล่าทั้งหมด 48 ล้านดอลลาร์ (ในปี พ.ศ. 2534 1 ดอลลาร์มีมูลค่าเท่ากับ 1.85 USD) ความช่วยเหลือของสหภาพโซเวียตแก่ สปป.ลาว ได้ลดลงร้อยละ 60 ในปี พ.ศ. 2533 และยุติลงในปี พ.ศ. 2533 สปป.ลาว จึงจำเป็นต้องหันไปหาความช่วยเหลือจากประเทศตะวันตก และองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อทดแทนความช่วยเหลือของโซเวียต และกลุ่มประเทศโคมิคอนที่ขาดไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดหาผลิตภัณฑ์น้ำมันต่าง ๆ ที่เคยนำเข้าจากสหภาพโซเวียต โดยเงินกู้รูเบิลต้องจ่ายด้วยเงินสดเป็นดอลลาร์สหรัฐหรือเงินตราต่างประเทศตะวันตกอื่น ๆ หรือซื้อหาจากประเทศไทย (Alexander Yerofeyev , 1994 : 312)

แต่การหันมาได้รับความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ และประเทศตะวันตก สปป.ลาว ก็จำเป็นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขขององค์การอย่างเช่น องค์การเงินทุนระหว่างประเทศ, ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย, ธนาคารโลก และโครงการเพื่อการพัฒนาแห่งองค์การสหประชาชาติและประเทศผู้ให้ อย่างเช่น กลุ่มประเทศประชาคมยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย ที่เรียกร้องให้รัฐบาล สปป.ลาว ต้องปฏิรูประบบเศรษฐกิจไปสู่ระบบกลไกตลาด ปรับปรุงคุณภาพของผู้บริหารและข้าราชการ สปป.ลาว ให้มีประสิทธิภาพในการทำงาน ขยายกิจการรัฐวิสาหกิจที่ขาดทุนแก่เอกชน สร้างสภาวะแวดล้อมของประเทศให้ดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติมากขึ้น และร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี แต่อย่างไรก็ดี เท่าที่ผ่านมาผู้นำ สปป.ลาว ได้พยายามเป็นผู้กำหนดช่วงก้าวของการพัฒนาเศรษฐกิจ และปฏิรูประบบการปกครองของตน เพื่อหลีกเลี่ยงที่จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบสังคมและการเมืองของตน

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 รัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระหว่างร้อยละ 8-8.5 ต่อปี รายได้ต่อหัวของประชาชนในประเทศ 500 เหรียญสหรัฐ (เอกสารเผยแพร่มติสมัชชาพรรคประชาชนปฏิวัติลาว , 1996) และรัฐบาล สปป.ลาว ได้กำหนดแผนหลักในการพัฒนาประเทศ 8 แผน คือ

- แผนงานการผลิตสินค้าแปรรูปด้านการเกษตรและป่าไม้เพื่อการส่งออก
- แผนงานยุติการทำไร่เลื่อนลอยและการจัดที่ดินทำกินอย่างคงที่
- แผนงานผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคเพื่อตอบสนองความต้องการภายในประเทศ
- แผนงานพัฒนาชนบทรอบด้าน
- แผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ
- แผนงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- แผนงานส่งเสริมธุรกิจภาคบริการและ
- แผนงานขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ

ตามแผนงานทั้ง 8 แผน จะใช้งบประมาณทั้งสิ้น 3,500,000 ล้านดอลลาร์ ในจำนวนนี้คาดว่าจะ เป็นงบประมาณจากรัฐบาล สปป.ลาว ประมาณ 1,400,000 – 1,500,000 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 40-42 ของงบประมาณที่ตั้งไว้ ส่วนที่เหลือ 2,000,000-2,100,000 ล้านดอลลาร์ ร้อยละ 58-60 ต้องกู้ยืมจากต่างประเทศ (เรื่องเดียวกัน , 1996)

ตลอดช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ที่ผ่านมา รัฐบาลสปป.ลาว สามารถสร้างรายรับเข้าเป็นงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีได้ร้อยละ 25 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดในแต่ละปีเท่านั้น ดังนั้นในแต่ละปีจึงต้องกู้ยืมเงินและขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ในปี 1996 ผลผลิตภายในประเทศเบื้องต้น (GDP) ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.9 รายได้เฉลี่ยต่อหัว 363 เหรียญสหรัฐฯ (ทรงฤทธิ์ โพนเงิน , 2539)

สถานการณ์ขาดดุลงบประมาณยังคงมีอยู่ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ในปี 2540 นี้ไม่ได้ดีไปกว่าปี 1996 เพราะนอกจากจะประสบกับภัยน้ำท่วมอย่างรุนแรงในช่วงปลายปี 2530 แล้ว ยังส่งผลให้ภาวะเงินเฟ้อภายในประเทศอยู่ในระดับที่สูงเกินคาดหมาย อันมีสาเหตุมาจากภาวะขาดแคลนสินค้าและเครื่องอุปโภคที่จำเป็นภายในประเทศ ทำให้จำเป็นต้องนำเข้าสินค้าเหล่านี้จากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นในปี 2540 อัตราเงินเฟ้อได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 30 ดัชนีราคาผู้บริโภคภายในตัวเมืองใหญ่ เช่น เวียงจันทน์ หลวงพระบาง ปรับตัวขึ้นร้อยละ 27 สถานการณ์เช่นนี้ได้ส่งผลให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี 2540 ลดลงระดับร้อยละ 6.7 ถึงแม้ว่ารัฐบาลสปป.ลาวจะออกประกาศบังคับใช้มาตรการควบคุมทางการเงินและมาตรการควบคุมการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2538 เป็นต้นมาก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ดีขึ้นแต่อย่างใด เนื่องจากมาตรการที่ประกาศออกมาบังคับใช้นั้นมีลักษณะเป็นมาตรการระยะสั้นเท่านั้น และหลังจากที่สปป.ลาวเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่มอาเซียน นับตั้งแต่วันที่ 23 กรกฎาคม 2540 เป็นต้นมา ค่าเงินกีบของสปป.ลาวต้องประสบกับสภาวะผันผวนอย่างหนักเช่นเดียวกับค่าเงินสกุลต่าง ๆ ในทวีปภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยค่าเงินกีบตกต่ำลงมาอยู่ที่ระดับ 45-46 กีบต่อบาท หรือ 1,888 - 1,906 กีบต่อ 1 เหรียญสหรัฐฯ (ผู้จัดการรายวัน , 2540 : 8) ในสภาพการณ์เช่นนี้รัฐบาลสปป.ลาวมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งดำเนินมาตรการเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินภายในประเทศแล้ว ยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนากฎระเบียบ และกฎหมายต่าง ๆ ของประเทศเพื่อให้ได้มาตรฐานเดียวกับประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มอาเซียนด้วย

ด้านเกษตรกรรม นับได้ว่าภาคเกษตรกรรมมีส่วนสำคัญในการกำหนดอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในสปป.ลาว การทำเกษตรกรรมในลาวยังเป็นแบบพื้นบ้านแบบยังชีพ ปัจจัยการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีที่ไม่ทันสมัย การผลิตที่กระจุกกระจายเส้นทางคมนาคมที่ลำบาก ทำให้ค่าใช้จ่ายในการรวบรวมผลผลิตออกสู่ตลาดค่อนข้างสูง การพัฒนาเครือข่ายตลาดเป็นไปได้ช้า เกษตรกรยังไม่เข้าใจการทำเกษตรเพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรม จึงทำให้ยังไม่มีอุตสาหกรรมการเกษตรในลาว แต่ขณะนี้รัฐบาลมีนโยบายที่จะเร่งส่งเสริมการเพาะปลูกข้าว ยาสูบ ข้าวโพด และ

กาแฟ โดยมีกาแฟเป็นสินค้าออกที่สำคัญ และรัฐบาลลาวยังสนใจที่จะให้นักลงทุนต่างชาติเข้าไปประกอบธุรกิจ ในอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตการเกษตร อุตสาหกรรมปศุสัตว์ ผลิตภัณฑ์อาหารสัตว์ และการแปรรูปฝ้าย (Yves Bourdet ,1997 : 76) โดยมีการให้ คณะกรรมการคุ้มครองการลงทุน จากต่างประเทศ (FIMC) เป็นหน่วยงานกลางที่จะรับการลงทุนต่างชาติ และประสานงานกับกระทรวงและแขวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ นักลงทุนต่างชาติ รวมทั้ง กำหนดสิทธิประโยชน์เป็นสิ่งจูงใจให้นักลงทุนต่างชาติ อันได้แก่ยกเว้นภาษีรายได้นิติบุคคลเป็นเวลา 2-4 ปี ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของการลงทุน เก็บภาษีรายได้บุคคลร้อยละ 10 เก็บภาษีนำเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักรการผลิตเพียงร้อยละ 1 ลดหย่อนค่าไฟฟ้าที่ใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมร้อยละ 1.5 นอกจากนี้ค่าแรงงานและที่ดินราคาถูกในสปป.ลาวแล้ว สิทธิพิเศษที่สปป.ลาวได้รับจากประชาคมระหว่างประเทศ ในฐานะที่เป็นประเทศด้อยพัฒนา (Least Developed Country – LDC) เช่น การให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร หรือการไม่จำกัดจำนวนสินค้านำเข้าจากสปป.ลาว ตลอดจนการที่บริษัทต่างชาติในสปป.ลาวสามารถถือหุ้นได้ร้อยละ 100 และไม่มีข้อจำกัดในการโอนกำไรเป็นเงินเหรียญสหรัฐฯ หรือบาทกลับประเทศของนักลงทุนต่างประเทศ นับว่าเป็นข้อได้เปรียบสำหรับการลงทุนในสปป.ลาว (กรุงเทพฯธุรกิจ , 2540 : 24)

โครงการลงทุนต่างประเทศในลาวที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการคุ้มครองการลงทุนจากต่างประเทศ (FIMC) ตั้งแต่ปี 2531 -2539 มีโครงการลงทุน 973 โครงการ มูลค่ารวม 6,689.23 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ อันดับ 1 คือ ประเทศไทย 232 โครงการ มูลค่า 2,591.82 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ อันดับ 2 สหรัฐอเมริกา 36 โครงการ มูลค่า 1,482.40 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ อันดับ 3 เกาหลีใต้ 20 โครงการ มูลค่า 445.10 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ อันดับ 4 ฝรั่งเศส 72 โครงการมูลค่า 318.43 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ อันดับ 5 มาเลเซีย 11 โครงการ มูลค่า 202.13 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ส่วนประเภทของกิจการที่มีมูลค่าการลงทุนสูงสุดในลาดคือ ด้านพลังงานไฟฟ้า 4,500,820,000 เหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 67.28 รองลงมาเป็นการลงทุนในกิจการโรงแรมและการท่องเที่ยว 604,944,261 เหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 9.04 อันดับ 3 กิจการด้านโทรคมนาคมและการขนส่ง 561,455,997 เหรียญสหรัฐฯ ร้อยละ 8.39 อันดับ 4 กิจการด้านอุตสาหกรรมและหัตถกรรม 470,323,576 เหรียญสหรัฐฯ อันดับ 5 เหมืองแร่และน้ำมัน 115,535,764 เหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 1.73 (ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองการลงทุนจากต่างประเทศ สปป.ลาว)

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐบาลสปป.ลาวทำให้ทราบว่าช่วงปี 2540 คณะกรรมการคุ้มครองการลงทุนจากต่างประเทศ (FIMC) ได้ตรวจสอบและเร่งรัดการดำเนินการของผู้ลงทุน

ขนาดใหญ่จากต่างประเทศหลายโครงการ โครงการใหญ่ที่มีปัญหามากที่สุดในเวลานี้คือ โครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวครบวงจร คอนพะเพ็ง ของนายสมพงษ์ ปิยะอุย และโครงการนิคมอุตสาหกรรมของบริษัทเหมราชพัฒนาที่ดินซึ่งเข้าทำสัญญากับรัฐบาลตั้งแต่ปี 2537 กระทั่งปัจจุบันการดำเนินงานเกือบไม่มีความคืบหน้าบางโครงการนอกจากตั้งสำนักงานที่เวียงจันทน์แล้วไม่ได้มีความคืบหน้าใด ๆ เลย อย่างไรก็ตาม อาจมีโครงการอื่น ๆ ที่มีปัญหาในลักษณะนี้อีก รัฐบาลลาวได้กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาเอาไว้อย่างชัดเจนคือ หากปัญหาเกิดจากฝ่ายรัฐบาลไม่ว่าจากข้อกฎหมายหรือการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบาลจะเร่งแก้ไขให้ทันที แต่หากปัญหาเกิดจากฝ่ายผู้ลงทุนคือไม่มีขีดความสามารถในการดำเนินการขาดแคลนเงินทุน รัฐบาลลาวจะให้เงินทุนและจัดหาหุ้นส่วนเข้ามาร่วม หรือให้ลดทอนโครงการลงทุนให้อยู่ในระดับที่พอดำเนินการได้ หรือรัฐบาลอาจจะเข้าถือหุ้นในโครงการเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับแหล่งเงินทุน และหากไม่สามารถดำเนินโครงการต่อไปได้จริง รัฐบาลจะเข้าดำเนินการเองทั้งหมด ซึ่งหมายถึงว่าจะต้องถอนใบอนุญาตการลงทุนของเจ้าของสัมปทานเดิม (ผู้จัดการรายวัน, 2540 :1 ,11)

และถึงแม้ว่ารัฐบาลลาวจะพยายามผลักดันให้ FIMC เป็นด้านหน้าในการติดต่อกับนักลงทุนต่างชาติ และเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ลงนามในความตกลงกับนักลงทุนต่างชาติโดยลดขั้นตอนในการพิจารณาอนุมัติโครงการลงทุนให้เร็วขึ้น จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐบาลสปป.ลาวที่เกี่ยวข้องทำให้ทราบว่าบางครั้ง FIMC ก็ไม่สามารถประสานงานกับแขวงหรือกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างที่ควรจะเป็น คำตัดสินของคณะกรรมการแก้ไขขัดขัดแย้งทางธุรกิจกับนักลงทุนต่างชาติ ในบางกรณีไม่ได้รับการปฏิบัติตามจากแขวง และรัฐบาลกลางก็ไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้ทำให้ธุรกิจต่างชาติบางรายต้องหยุดกิจการหรือล้มเลิกกิจการไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการลงทุนในลาวแล้ว อาจกล่าวได้ว่าลาวมีศักยภาพสำหรับการลงทุนอีกมากเช่น การลงทุนในอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มและสิ่งทออุตสาหกรรมวัสดุก่อสร้าง อุตสาหกรรมจักรยานยนต์ อุตสาหกรรมผลิตภาชนะพลาสติก อุตสาหกรรมกระดาษ อุตสาหกรรมผลิตกระแสไฟฟ้า อุตสาหกรรมผลิตเฟอร์นิเจอร์ไม้ ธุรกิจบริการ เช่น โรงแรม การขนส่ง รวมถึงการรับเหมาในโครงการก่อสร้าง โดยเงินช่วยเหลือจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ (รัฐบาลสปป.ลาวจะให้สิทธิเฉพาะผู้รับเหมาลาวรับผิดชอบโครงการก่อสร้างด้วยงบประมาณของสปป.ลาวหรือเงินที่สปป.ลาวกู้มา) และการพัฒนาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งกำลังมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเพิ่งจะมีการเริ่มต้นเพียงแห่งแรกและแห่งเดียวในสปป.ลาวขณะนี้ อยู่ที่แขวงจำปาสัก ภายใต้การดำเนินงานของบริษัท Dafi ของ

กองทัพประชาชนลาว นอกจากนี้ยังมีอีกแห่งหนึ่งที่รัฐบาลลาวกำหนดให้เป็นพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาให้เป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมการแปรรูปไม้ และอุตสาหกรรมพลังงานไฟฟ้า คือที่เมืองคำเกิดในแขวงบอลิคำไซ หรือที่เรียกว่า นิคมอุตสาหกรรม "หลักขาว" ซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินงานโดยบริษัทพัฒนาเขตภูคอย ของกระทรวงป้องกันประเทศ (กระทรวงกลาโหม)

และนับเป็นเวลา 30 ปีมาแล้วที่รัฐบาลสปป.ลาวมุ่งเน้นการสร้างโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งเมื่อพิจารณาในระยะยาวลาวมีศักยภาพในการผลิตกระแสไฟฟ้าถึง 18,000 เมกะวัตต์ แต่ในปัจจุบันสามารถผลิตได้เพียง 200 เมกะวัตต์ ความต้องการกระแสไฟฟ้าในภูมิภาคนี้คาดว่าจะเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 10-15 ต่อปี ด้วยเหตุนี้การผลิตพลังงานไฟฟ้าของสปป.ลาวมีลักษณะพิเศษที่จะทำให้สปป.ลาวไปสู่เศรษฐกิจที่ใหญ่ขึ้นจะได้รับผลประโยชน์ทั้งการนำเข้าอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมส่งออกนอกประเทศจากการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ และในปี 2543 สปป.ลาวมีเป้าหมายจะผลิตกระแสไฟฟ้าที่มีกำลังการผลิต 8,250 เมกะวัตต์ และสามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ 41,165 ล้านกิโลวัตต์ต่อชั่วโมงต่อปี และถ้าสามารถบรรลุตามเป้าหมายได้ลาวจะมีรายได้เฉพาะการส่งออกกระแสไฟฟ้าจำหน่ายให้กับต่างประเทศอย่างน้อยปีละ 2,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ข้อมูลจากฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, 1995) ในปี 2540 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีโครงการรับซื้อไฟฟ้าจากประเทศลาว 11 โครงการ ในปีนี้ได้มีการตกลงทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเรียบร้อยแล้ว 6 โครงการ

โดยสรุปแล้วกล่าวได้ว่าปัจจุบันนี้สปป.ลาวมีความสัมพันธ์ทางการค้ากับกว่า 30 ประเทศทั่วโลก ปริมาณการค้าในแต่ละปีเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 18.7% มีการขาดดุลการค้ากับต่างประเทศเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 15.44% ซึ่งถือเป็นภาวะการค้าปกติ การขาดดุลการค้านี้เกี่ยวเนื่องจากการนำเข้าวัตถุดิบเพื่อใช้ในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการส่งออกในอนาคต ขณะนี้ประเทศคู่ค้าที่สำคัญของสปป.ลาวส่วนใหญ่เป็นประเทศในแถบเอเชียและแปซิฟิก อาทิ ไทย เวียดนาม ญี่ปุ่น จีน สิงคโปร์ ฮ่องกง และประเทศในแถบยุโรปบางประเทศ อาทิ ฝรั่งเศส เยอรมัน สหรัฐฯ รัสเซีย อิตาลี ฯลฯ

สินค้าส่งออกของสปป.ลาวที่สำคัญ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ไม้สัก กระแสไฟฟ้า ยิปซัม ผลิตภัณฑ์หวาย กาแฟ กระวาน งา ผลิตภัณฑ์จากป่า เลื้อยผ้า และผลิตภัณฑ์หัตถกรรม

สินค้าที่สปป.ลาวนำเข้าส่วนใหญ่ ได้แก่ อาหาร สิ่งทอ เลื้อยผ้า อุปกรณ์และเครื่องจักร สำหรับใช้ในงานก่อสร้างและการเกษตรกรรม เครื่องใช้ไฟฟ้า ยา น้ำมันเชื้อเพลิง และสินค้าอุปโภคบริโภค

สินค้านำเข้าที่ได้รับการส่งเสริม ได้แก่ เครื่องจักร และอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยผู้นำเข้าสินค้าจากต่างประเทศต้องเป็นธุรกิจที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายของสปป.ลาวและดำเนินงานในภาคธุรกิจที่ได้รับอำนาจให้ดำเนินการ

สินค้าที่ห้ามนำเข้าภายใต้กฎ ระเบียบที่ 482 ลงวันที่ 8/2/2537 ของกระทรวงการค้า สปป.ลาว ได้แก่ อาวุธสงครามทุกชนิด ยาเสพติดทุกประเภท เคมีภัณฑ์ที่เป็นพิษ ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีอันตราย และสินค้านามกอนาจารทุกชนิด

นโยบายการค้าของสปป.ลาวส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นการลดการขาดดุลการค้ากับต่างประเทศ เพื่อให้ดุลการค้าสมดุลหรือเกินดุลในอนาคต ในปี 2543 นี้สปป.ลาวมีเป้าหมายจะลดการขาดดุลโดยการผลิตอาหารและสินค้าอุปโภคบริโภคให้เพียงพอต่อการบริโภคของตนและสร้างมูลค่า สินค้าอุปโภคบริโภคที่ส่งออกให้เท่ากับหรือมากกว่ามูลค่าการนำเข้า นอกจากนี้ ยังจะต้องหาวิธีที่จะพัฒนาประเทศสปป.ลาวให้กลายเป็นเส้นทางผ่านของธุรกิจและบริการของภูมิภาคนี้ในอนาคต

นับจากปี 2529 เป็นต้นมาจะเห็นได้ว่ารัฐบาลสปป.ลาวได้กระตุ้นให้ทุกภาคเศรษฐกิจเข้าร่วมในการดำเนินธุรกิจ มีเฉพาะบางธุรกิจที่สำคัญเท่านั้นที่รัฐยังคงเป็นเจ้าของ หรือเป็นเจ้าของร่วม (รัฐวิสาหกิจ) อาทิ การไฟฟ้า การประปา การสื่อสาร การโทรคมนาคม การธนาคาร และสินค้าโภคภัณฑ์ที่สำคัญบางชนิด การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจได้มีการปรับปรุงและแก้ไข รัฐบาลให้สิทธิแก่รัฐวิสาหกิจในการ ปกครองตนเองรับผิดชอบผลการดำเนินธุรกิจของตนเองการดำเนินธุรกิจของภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ เป็นไปโดยอิสระแต่ต้องถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะต้องเป็นการแข่งขันกันโดยเสรี ปัจจุบันนี้ธุรกิจเอกชนมีสัดส่วนมากกว่า 80% ของธุรกิจทั้งหมด ในระดับมหภาค รัฐบาลได้มีการเจรจาต่อรอง ดกกลง และเซ็นสัญญาความร่วมมือทาง การค้า การชำระเงิน และสัญญาอื่น ๆ กับต่างประเทศ เพื่อวางพื้นฐานความสัมพันธ์ทางการค้าให้แก่ธุรกิจของรัฐและเอกชน ยิ่งกว่านั้น รัฐบาลลาวได้ส่งเสริมและขยายแผนการดำเนินการเพื่อการส่งออก และการบริโภคภายในประเทศ รัฐบาลจัดระเบียบควบคุมการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ โดยการจัดหมวดหมู่สินค้าให้อยู่เป็นกลุ่ม หรือตามชนิดของสินค้าที่ได้รับการส่งเสริม ควบคุมและต้องห้ามโดยรัฐบาล โดยให้ภาษี และอากร เป็นตัวควบคุมการนำเข้า

การส่งเสริมการส่งออกก็เป็นเป้าหมายหลักในนโยบายการค้าต่างประเทศ รัฐบาลสปป.ลาวจะกระตุ้นการผลิตเพื่อการส่งออกโดยใช้ประโยชน์จากศักยภาพภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น ส่งเสริมการผลิตและการส่งออก และ เปลี่ยนแปลงขั้นตอน และกลไกการทำงานที่เป็นอุปสรรคต่อการผลิตและการส่งออก มีการ กระตุ้นให้มีการลงทุนจากต่างประเทศในสาขาที่มีการผลิตเพื่อส่ง

ออกรวมทั้ง ขยายตลาดส่งออกในต่างประเทศให้กว้างขึ้น สินค้าที่ห้ามส่งออก ได้แก่ อาวุธปืนและกระสุน ระเบิด วัตถุโบราณ ศิลปวัตถุ ยาเสพติด เคมีภัณฑ์ที่เป็นพิษ สัตว์ป่าหายาก สินค้าส่งออกที่มีการควบคุมโดยรัฐบาลสปป.ลาวโดยการจำกัดปริมาณการส่งออกได้แก่ ไม้ท่อน ไม้ซุง ไม้แผ่น ลำต้นไม้ นอกจากนี้ยังอาจควบคุมโดยการออกใบอนุญาตให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศโดยที่สปป.ลาวมีความตกลงการค้าทวิภาคีกับเวียดนาม ไทย พม่า กัมพูชา จีน มองโกเลีย รัสเซีย และประเทศยุโรปตะวันออก ความตกลงเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและกระชับความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น โดยยึดหลักความเสมอภาค และการมีผลประโยชน์ร่วมกัน

ขณะนี้รัฐบาลสปป.ลาวเองก็ได้กระตุ้นให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ โดยให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ในทุกสาขา หลังจากที่มีรัฐบาลสปป.ลาวได้พัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นระบบตลาดได้ไม่นานนัก นักธุรกิจก็เข้ามามีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจแบบใหม่อย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากจำนวนที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากของผู้ส่งออก ผู้นำเข้า ตัวแทนทางธุรกิจ ห้างหุ้นส่วน บริษัทจำกัด สมาคมการค้า บริษัทร่วมทุน และสหกรณ์การค้าและอุตสาหกรรม ที่จดทะเบียนกับกระทรวงของสปป.ลาวในเดือนมิถุนายน 2529 ได้เพิ่มขึ้นหลายพันบริษัทและเช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ สปป.ลาวเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรและสินค้าขั้นต้นอื่น ๆ ในขณะที่ยังนำเข้าของสปป.ลาวประกอบด้วยสินค้าอุตสาหกรรม สินค้าส่งออกที่สำคัญ คือ ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ พลังงานไฟฟ้า ผลิตภัณฑ์จากป่า สินค้าเกษตร กาแฟ ชา แร่ เสื้อผ้า หัตถกรรม และอื่น ๆ สินค้านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ สินค้าทุน วัตถุดิบที่ใช้ในอุตสาหกรรม อะไหล่ และสินค้าอุปโภคบริโภคในระยะสั้น - ระยะกลาง รูปแบบการนำเข้า - ส่งออกคงไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่ในระยะยาว การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ และการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ รูปแบบการนำเข้าและส่งออกของลาวอาจเปลี่ยนแปลงไปเป็นสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น อาทิ สินค้ากึ่งอุตสาหกรรมหรือสินค้าอุตสาหกรรม

3.3 วิวัฒนาการความสัมพันธ์

3.3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับลาวทางด้านการเมือง

เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2488 ได้มีการจัดตั้งรัฐบาลลาวอิสระขึ้นในดินแดนสปป.ลาวเพื่อปกครองประเทศภายหลังการยอมแพ้ของญี่ปุ่น รัฐบาลดังกล่าวได้ประกาศเอกราชไม่ยอมรับอำนาจอธิปไตยของฝรั่งเศสเหนือดินแดนลาวอีกต่อไป ครั้นเมื่อฝรั่งเศสนำกองกำลังกลับมายึดอำนาจในลาวอีกครั้งหนึ่ง รัฐบาลลาวอิสระซึ่งมีกำลังน้อยกว่าจึงได้อพยพหลบหนีเข้ามาสู่ประเทศไทย คนลาวที่อยู่ตามแขวงต่าง ๆ ริมแม่น้ำโขงก็ข้ามฝั่งมาสู่ดินแดนไทยเป็นจำนวนมาก ตั้งแต่เดือนเมษายน พ.ศ. 2489 ฝ่ายลาวอิสระได้ร่วมมือกับขบวนการกู้ชาติเวียดนาม (เวียดนามห์) ปฏิบัติการต่อต้านฝรั่งเศสทั้งในดินแดนลาวและในประเทศไทย ซึ่งส่วนหนึ่งได้เข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ ด้วย "รัฐบาลพลัดถิ่น" ของลาวนี้เป็นสาเหตุที่ทำให้ฝรั่งเศสกล่าวหาไทย โดยเฉพาะในสมัยนายกรัฐมนตรีปรีดี พนมยงค์ ว่าให้การสนับสนุนหรืออย่างน้อยก็รู้เห็นเป็นใจกับฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์กับฝรั่งเศส ความเข้าใจของชาวตะวันตกบางคนเลยเกิดไปถึงขนาดที่เชื่อว่านายกรัฐมนตรีปรีดีมีแนวความคิดที่จะรวมกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ซึ่งอยู่ภายใต้การนำของขบวนการกู้ชาติต่าง ๆ จัดตั้ง "สหภาพเอเชียอาคเนย์" โดยมีกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลาง และมีประเทศลาว กัมพูชา เวียดนาม พม่า มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย เป็นสมาชิก ยิ่งต่อมาเมื่อนายปรีดีซึ่งพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไปแล้วแต่ยังมีอำนาจทางการเมืองอยู่ได้เดินทางไปฝรั่งเศสในปี พ.ศ. 2490 และได้แนะนำแก่รัฐบาลฝรั่งเศสว่า ประเทศไทยจะยอมรับการปักปันเขตแดนระหว่างไทยกับอินโดจีนของฝรั่งเศสด้วยความเต็มใจถ้าฝรั่งเศสพร้อมที่จะให้เอกราชโดยสมบูรณ์แก่ลาวและกัมพูชา ก็ยิ่งทำให้รัฐบาลฝรั่งเศสเข้าใจว่านายปรีดีสนับสนุนฝ่ายกอบกู้เอกราชในอินโดจีน (John Coast , 1953 : 38)

ครั้นถึงสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งมีนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ เจ้าสุภานุวงศ์และบรรดาสมาชิกลาวอิสระกลุ่มที่นิยมคอมมิวนิสต์และเป็นพันธมิตรกับขบวนการเวียดนามห์ซึ่งได้เข้ามาพำนักลี้ภัยจากฝรั่งเศสอยู่ในประเทศไทย ก็ได้ถูกขับไล่ออกนอกประเทศในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2492 เนื่องจากรัฐบาลไทยกลัวการเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์และการปลุกปั่นยุยงให้มีการแยกภาคอีสานของไทยไปรวมกับลาว ต่อมาเมื่อมีการลงนามในข้อตกลงระหว่างฝรั่งเศสกับลาวในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน เพื่อกำหนดสถานะภาพของลาวให้เป็น "เอกราช" ภายใต้สหภาพฝรั่งเศส โดยฝรั่งเศสยังคงมีอำนาจควบคุมทางด้านการทหาร การคลัง การต่างประเทศ และการศาล กลุ่มลาวอิสระเหล่านี้ก็ได้ยุบเลิก เจ้าสุภานุวงศ์และลาวฝ่ายซ้ายก็ไปร่วมมือกับเวียดนามห์

จัดตั้ง “รัฐบาลกู้ชาติลาว” ในเวียดนามภาคเหนือ ส่วนสมาชิกกลุ่มลาวอิสระที่เป็นกลางและนิยมตะวันตกก็ยินยอมอยู่ที่นครเวียงจันทน์เพื่อจัดตั้งรัฐบาลที่ฝรั่งเศสต้องการ ทั้งนี้รัฐบาลไทยก็ให้ความเห็นชอบด้วย (Pierre Fistie , 1996 : 217)

การรุกใหญ่ของฝ่ายเวียดนามเหนือในอินโดจีน ทำให้รัฐบาลไทยเล็งเห็นภัยคุกคามของฝ่ายคอมมิวนิสต์ทั้งในประเทศเพื่อนบ้านและภายในประเทศไทยเอง รัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม จึงได้ดำเนินการต่อต้านคอมมิวนิสต์โดยชักชวนรัฐบาลลาวและรัฐบาลกัมพูชาให้ร่วมกันจัดตั้ง “สหภาพชาวพุทธ” ข้อเสนอนี้แตกต่างไปจากแนวความคิดเกี่ยวกับ “สหภาคเอเชียอาคเนย์” ของนายปรีดี พนมยงค์ เพราะมีจุดมุ่งหมายที่จะต่อต้านพวกเวียดนามห์ แต่ผู้นำของลาวและกัมพูชาไม่ได้ตอบสนองข้อเสนอดังกล่าว ดังนั้น โครงการ “สหภาพชาวพุทธ” จึงไม่ได้ดำเนินการแต่อย่างใด จนกระทั่งฝ่ายเวียดนามห์ได้รับชัยชนะในอินโดจีน

ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งองค์การสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปี พ.ศ. 2497 ไทยและรัฐสมาชิกอื่น ๆ ไม่สามารถที่จะโน้มน้าวให้รัฐบาลลาวเข้าร่วมการต่อต้านฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลลาวเคารพข้อตกลงเจนีวาปี พ.ศ. 2497 ที่กำหนดให้ลาวรักษาความเป็นกลางเช่นเดียวกับกัมพูชา การไม่ผูกพันกับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะทำให้ลาวสามารถรับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจได้จากทุกฝ่าย และที่สำคัญที่สุด การมีพรมแดนติดต่อกับสาธารณรัฐประชาชนจีนและสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนามทำให้ลาวต้องดำเนินนโยบายที่สุขุมอย่างมาก

ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2500 ลาวฝ่ายกลาง (พรรคสันติภาพ) และลาวฝ่ายซ้าย (แนวลาวยุทธ) ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งจึงร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น ทำให้ประเทศฝ่ายต่อต้านคอมมิวนิสต์ไม่พอใจเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น ในปีต่อมา สหรัฐอเมริกาและรัฐบาลไทยสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ให้การสนับสนุนทั้งทางการเงินและการทหารแก่ลาวฝ่ายขวาซึ่งนำโดยเจ้าบุญคุ้ม ณ จำปาศักดิ์ และนายพลภูมิ หน่อสุวรรณ (ญาติของจอมพลสฤษดิ์) จัดตั้ง “คณะกรรมการป้องกันผลประโยชน์แห่งชาติ” เพื่อบีบบังคับรัฐบาลของเจ้าสุวรรณภูมาลาออก จนในที่สุดเจ้าสุวรรณภูมาต้องลี้ภัยไปอยู่ในกัมพูชาและลาวฝ่ายขวาได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นแทนที่การรบในลาวระหว่างฝ่ายต่าง ๆ จึงเกิดขึ้น ต่อมาในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2503 ฝ่ายเป็นกลางโดยการนำของร้อยเอกกองแลต้องการให้ประเทศกลับไปสู่ความสงบ จึงได้ทำการรัฐประหารเพื่อให้เจ้าสุวรรณภูมากลับมาจัดตั้งรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง ภายหลังการรัฐประหารในครั้งนี้ ไทยได้ตัดความสัมพันธ์กับรัฐบาลใหม่ของลาว แต่รัฐบาลฝ่ายเป็นกลางของลาวอยู่ในอำนาจได้เพียง 4 เดือน ก็ถูก

ลาวฝ่ายขวาของนายพลภูมิ หน่อสุวรรณ ยึดอำนาจคืนได้อีก โดยความช่วยเหลือของไทยและสหรัฐอเมริกา ทำให้ร้อยเอกกองแลต้องหลบหนีจากนครเวียงจันทน์ไปร่วมมือกับฝ่ายขบวนการประเทศลาวซึ่งมีเวียดนามเหนือให้การสนับสนุนเพื่อทำสงครามต่อไป นายพลภูมิ ได้ขอให้องค์การ ส.ป.อ. เข้าแทรกแซงช่วยเหลือลาวฝ่ายขวา แต่ฝรั่งเศสคัดค้าน สหรัฐอเมริกาและไทยจึงเข้าแทรกแซงทางทหารโดยตรง เช่น ส่ง "กลุ่มที่ปรึกษาทางทหาร" และเครื่องบินรบ ที 28 ไปช่วยเหลือ 6 ลำ เป็นต้น (Wilfred Burchett , 1970 : 155)

เมื่อจอห์น ฟิตซ์เจอร์ลด์ เคนเนดี ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาในต้นปี พ.ศ. 2504 สหรัฐอเมริกาก็เปลี่ยนนโยบายมาสนับสนุนการจัดตั้งรัฐบาลที่เป็นกลางในลาว เพราะเห็นว่าเป็นหนทางเดียวที่จะสร้างความมั่นคงในลาวได้ แต่ก็ยังคงให้ความสนับสนุนลาวฝ่ายขวาในการสู้รบกับลาวฝ่ายซ้ายและเวียดนามเหนือต่อไป ซึ่งนโยบายของรัฐบาลไทยก็ตอบสนองความประสงค์ของสหรัฐอเมริกาเช่นเดิม หลังจากที่หลายฝ่ายได้พยายามจะให้มีการประกันความเป็นกลางของลาวอย่างแท้จริง ในที่สุดผู้แทนจากรัฐบาล 14 ประเทศอันประกอบด้วย ไทย สหรัฐอเมริกา แคนาดา สาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม สาธารณรัฐเวียดนาม ฝรั่งเศส อินเดีย โปแลนด์ สาธารณรัฐประชาชนจีน กัมพูชา อังกฤษ พม่า สหภาพโซเวียต และลาว ก็ได้ร่วมประชุมและลงนามใน "ปฏิญญาวาด้วยความเป็นกลางของลาว" ในวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2505 ณ นคร เจนีวา ซึ่งกำหนดให้ลาวจัดตั้งรัฐบาล 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายเป็นกลาง ฝ่ายซ้าย และฝ่ายขวา ข้อ 4 ของ ปฏิญญาดังกล่าวห้ามมิให้รัฐบาลลาวเป็นพันธมิตรทางทหารหรือทำข้อตกลงใด ๆ ทางทหาร ห้ามมิให้มีฐานทัพของต่างชาติในดินแดนลาว และไม่ให้อาวุธยอมรับการป้องกันทางทหารจากองค์การพันธมิตรใด ๆ (ซึ่งรวมทั้ง ส.ป.อ. ด้วย)

ปฏิญญาวาด้วยความเป็นกลางของลาวนี้กลับไม่ได้รับการเคารพและปฏิบัติตามจากฝ่ายใดเลย รัฐบาลไทยก็เข้าร่วมลงนามเพราะเป็นไปตามคำขอของสหรัฐอเมริกา ทั้ง ๆ ที่ไม่มีความเชื่อมั่นว่าจะบังเกิดผลอย่างจริงจัง เนื่องจากทราบดีว่าการสู้รบระหว่างลาวแต่ละฝ่ายก็จะยังคงมีต่อ และเวียดนามเหนือก็จะไม่หยุดการแทรกซึมในดินแดนลาว การยอมรับให้ลาวฝ่ายซ้ายเข้าร่วมจัดตั้ง รัฐบาลนั้น ในทัศนะของรัฐบาลไทยถือว่าทำให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้เปรียบในทางการเมืองมากขึ้นเรื่อย ๆ (ดิเรก ชัยนาม , 2512 : 97) ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2507 ไทยและสหรัฐอเมริกาจึงให้ความช่วยเหลือแก่นายพลภูมิ หน่อสุวรรณ อีก เช่น จัดตั้งกองบัญชาการ 333 ของกองกำลังพิเศษสหรัฐอเมริกาซึ่งทำการรบอยู่ในลาว ณ จังหวัดอุดรธานี ให้ทหารฝ่ายขวาของลาวเข้ามาทำการฝึกฝนในค่ายฝึกศูนย์สงครามพิเศษจังหวัดลพบุรี ส่งกองกำลังรบพิเศษซึ่งมีทั้งทหารเผ่าม้งของนาย

พลวังเปา ทหารของกองพลกว๋อหมินตั๋ง (ทหารของฝ่ายชาตินิยมจีน) ซึ่งมีฐานอยู่บริเวณชายแดน ไทย-ลาว-พม่า และทหารอาสาสมัครของไทยเองไปช่วยลาวฝ่ายขวารบงบประมาณทางทหารในการนี้ส่วนใหญ่ได้จากงบประมาณพิเศษของหน่วยสืบราชการลับของสหรัฐอเมริกา (C.L.A.) แม้ต่อมาภายหลังจะเกิดการแตกแยกกันเองระหว่างลาวฝ่ายขวา และนายพลภูมิ หน่อสุวรรณค์ หมดอำนาจไปใน ปี พ.ศ. 2508 ไทยและสหรัฐอเมริกาก็ยังคงให้การสนับสนุนทางทหารแก่ลาวฝ่ายขวาและฝ่ายเป็น กลางที่อยู่ในรัฐบาลผสม ณ นครเวียงจันทน์อีกต่อไป โดยลาวฝ่ายซ้ายได้ถูกขับไล่ไปอยู่ทางภาค ตะวันออกเฉียงเหนือใกล้กับเวียดนามเหนือ ประมาณว่าในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2513 มีทหาร ไทยรบอยู่ในลาว 5,000 คน ทั้งนี้ไม่นับรวมพวกที่เข้าเป็นทหารประจำการในกองทัพของฝ่ายรัฐ บาลเวียงจันทน์ (Wilfred Burchett , 1970 : 203 – 204) ต้นปี พ.ศ. 2515 ทหารอาสาสมัครไทย ในลาวเพิ่มเป็นกว่า 6,000 คน (Joseph J. Zasloff , 1973 : 61) และในเดือนมกราคม พ.ศ. 2516 ได้เพิ่มขึ้นถึง 17,000 คน (L. Edward Shuck , 1973 : 388) เป็นที่น่าสังเกตว่า ในระยะ เดียวกันนี้ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีของไทยได้ย่ำว่าไทยเชื่อมั่นในหลักการของที่ ประชุมบันดุงเมื่อปี พ.ศ. 2497 ในเรื่องที่จะไม่ เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่น ตลอดจนเคารพในเอกราช อธิปไตย เสรีภาพ และบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศต่าง ๆ การ ช่วยเหลือทางทหารของไทยมีมาจนถึงปี พ.ศ. 2518 เมื่อฝ่ายคอมมิวนิสต์ลาวได้อำนาจโดยเด็ด ขาด

แม้ไทยจะเข้าแทรกแซงทางทหารและทางการเมืองในลาวมากกว่าประเทศใด ๆ ใน อินโดจีน แต่เมื่อฝ่ายคอมมิวนิสต์ของลาวค่อย ๆ ยึดอำนาจรัฐได้ที่ละเล็กทีละน้อยจนสามารถกุม อำนาจเด็ดขาดได้ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2518 นั้น ประเทศทั้งสองก็ยังสามารถรักษาความ สัมพันธ์ทางการทูตต่อกันมาได้โดยตลอด ไม่ตัดขาดเหมือนกับกรณีความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับ เวียดนามและไทยกับกัมพูชา ทั้งนี้เพราะไทยกับลาวยังมีความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรม ซึ่งมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าทางด้านการเมือง โดยเฉพาะภายหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์แล้ว ความสัมพันธ์ทางด้านการเมืองระหว่างไทย กับลาวมักจะไม่น่าปรี่นและลดความสำคัญลงไป แต่กลับไปเน้นหนักทางด้านความสัมพันธ์ทาง ด้านเศรษฐกิจซึ่งลาวยังต้องพึ่งพาอาศัยสินค้าจากไทยอยู่มาก รัฐบาลลาวได้รับความช่วยเหลือ จากธนาคารโลกและรัฐบาลออสเตรเลียในการออกโฉนดที่ดินในเวียงจันทน์ สะหวันนะเขต จำปาสัก และหลวงพระบาง

นักลงทุนต่างชาติไม่มีสิทธิถือครองที่ดินแต่สามารถเช่าที่ดินโอนสิทธิและผลประโยชน์จากการเช่า มีสิทธิเป็นเจ้าของกรรมสิทธิและมีสิทธิโอนสิ่งหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ที่ได้สร้างปรับปรุง หรือบูรณะในที่ดินดังกล่าวได้ ระยะเวลาในการเช่าไม่เกิน 30 ปี และสามารถต่ออายุได้เมื่อครบกำหนด แต่ที่ดินสำหรับสถานทูตและองค์การระหว่างประเทศสามารถเช่าได้ถึง 99 ปี

กระทรวงที่ดูแลการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ

กระทรวงการเงิน	ดูแลการเก็บภาษีการใช้ที่ดิน
กระทรวงกลาโหม ป่าไม้ และชลประทาน	ควบคุมการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรและป่าไม้ รวมทั้งแหล่งน้ำ
กระทรวงอุตสาหกรรมและพลังงาน	ควบคุมการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมและแหล่งแร่และทรัพยากร
กระทรวงคมนาคมขนส่ง ไปรษณีย์ และก่อสร้าง	ดูแลการใช้พื้นที่ในเส้นทางขนส่งไปรษณีย์และก่อสร้างรวมทั้งการวางผังเมือง

ไทยและลาวได้มีร่วมมือทางวัฒนธรรมและการกีฬาด้วย โดยฝ่ายลาวได้ส่งนาฏศิลป์เข้ามาเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมให้คนไทยได้ชมในหลายจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเมื่อปี 2532 และฝ่ายไทยก็ได้ส่งวงดนตรีไปแสดงในลาว ซึ่งปรากฏว่าได้รับการต้อนรับจากลาวเป็นอย่างดี

ในด้านความร่วมมือทางชายแดนเจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายในจังหวัดชายแดนของไทยและแขวงต่าง ๆ ที่มีเขตแดนติดต่อกัน ได้มีการพบปะกันเป็นประจำเพื่อหาทางร่วมมือในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน เช่น การเข้าร่วมในพิธีทำบุญที่สำคัญ ๆ การแข่งขันกีฬาฟุตบอล แบดมินตัน และเทนนิส โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแข่งขันเรือ ซึ่งมีบ่อยครั้งกว่ากีฬาประเภทอื่น ความร่วมมือในระดับท้องถิ่นเช่นนี้ นับว่าส่งผลดีต่อความร่วมมือในระดับชาติอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแก่ลาว โดยจัดให้เจ้าหน้าที่ลาวมารับการฝึกอบรมและดูงานในสาขาต่าง ๆ ในไทย

แม้กระนั้นก็ตามไทยและลาวก็มีปัญหาระหว่างกันอยู่ 2 ประการคือ ปัญหาเส้นเขตแดนและปัญหาสถานการณ์บริเวณชายแดนดังกล่าว (พันธุ์สุริย์ อดาว์ลย์ ,ดร. มรว. , 2542 : 5)

ปัญหาเส้นเขตแดน ที่สำคัญมี 4 ปัญหาคือ ปัญหาเรื่องน้ำลึกของแม่น้ำโขง ปัญหานี้เกิดจากความไม่เป็นธรรม ของอนุสัญญาระหว่างไทยกับฝรั่งเศสปี 2469 ซึ่งมีได้กำหนดให้ยึดถือร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนตามหลักสากล แต่ให้ใช้ร่องน้ำที่อยู่ใกล้ฝั่งไทยที่สุดเป็นเส้นเขตแดน เกาะทั้งหลายในแม่น้ำโขงจึงตกเป็นของลาว มีเพียง 8 เกาะเท่านั้นที่เป็นของไทย ซึ่งเป็นผลให้ฝ่ายไทยประสบความลำบากในการเดินเรือและการประกอบอาชีพในแม่น้ำโขง และเป็นชนวนให้เกิดการกระทบกระทั่งระหว่างทหารลาวกับหน่วยปฏิบัติการตามลำน้ำโขง (นปช.) ของไทยปัญหานี้ยังได้มีการเจรจากับฝ่ายลาว

ปัญหาบริเวณบ้านทุ่งหนองบัว จังหวัดอุบลราชธานี เป็นปัญหาการอ้างกรรมสิทธิ์ที่ยังไม่รุนแรงถึงขั้นกรณีพิพาท ปัญหานี้เกิดจากการที่ทหารลาวได้เข้ามาขับไล่และข่มขู่ราษฎรไทย ที่บ้านทุ่งหนองบัว ต.ช่องเม็ก อ.พิบูลมังสาหาร จ.อุบลราชธานี เมื่อ 31 สิงหาคม 2527 ทำให้ราษฎรไทยประมาณ 40 ครอบครัว ต้องอพยพหลบหนีไปอาศัยอยู่ที่บ้านเหล่าอินแปลง ซึ่งอยู่ห่างจากเขตแดนไทย 2 กิโลเมตร ต่อมาในปี 2531 และ 2532 ฝ่ายลาวได้เรียกกำนัน ต.ช่องเม็ก ไปพบและย้าว่า บ.ทุ่งหนองบัว บ้านเหล่าอินแปลง และบ้านหินสูงเป็นของลาว และขอให้กำนันเช่าที่ดินดังกล่าวด้วย แต่เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นของไทยปฏิเสธ

การดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ได้พิจารณาดำเนินการโดยสรุปดังนี้ (พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์ ,ดร. มจร. , 2542 : 6) 1) คณะกรรมการกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อกรณีปัญหาเส้นเขตแดนของกระทรวงมหาดไทย ได้ประชุมเมื่อ 15 พฤษภาคม 2529 มีข้อคิดเห็นว่า แผนที่ประเทศไทยชุดแอล 7017 บริเวณบ้านทุ่งหนองบัว ไม่สอดคล้องกับแผนที่แนบท้ายสนธิสัญญา จึงเสนอให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ พิจารณาดำเนินการแก้ไขแผนที่บริเวณดังกล่าวต่อไป 2) สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ยังมิได้ดำเนินการขออนุมัติ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ให้กรมแผนที่ทหารแก้ไขแผนที่บริเวณดังกล่าว เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นการยั่วยุฝ่ายลาว ประกอบกับในช่วงเวลาที่ผ่านมาก็มีกรณีพิพาทด้วยกำลังระหว่างกันในพื้นที่ บ.รมเกล้า จ.พิษณุโลก

ปัญหาต่อมาคือ ปัญหา 3 หมู่บ้านด้านจังหวัดอุดรดิตถ์ ปัญหานี้เกิดจากการที่ทหารลาวได้ขัดขวางและข่มขู่เจ้าหน้าที่สร้างทางบ้านนาเซียว – บ้านหาดไร่ – บ้านบ่อเบี้ย – ถ้ำมอบ จังหวัดน่าน และบ้านใหม่ เมื่อเดือนมกราคม 2527 โดยฝ่ายฝ่ายลาวอ้างว่าพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในเขตลาว

ปัญหานี้รัฐบาลในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้กำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาวัวเมื่อ 25 พฤษภาคม 2527 มีสาระสำคัญว่าให้ยึดถือเส้นเขตแดนตามแผนที่ของไทยเป็นหลัก

ให้กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงมหาดไทยเจรจากับลาวทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และให้หลีกเลี่ยงการใช้กำลังให้มากที่สุด แต่ใช้สิทธิในการป้องกันตนเอง และในปัญหาดังกล่าว กระทรวงการต่างประเทศและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้จัดการเจรจากับฝ่ายลาวขึ้นที่กรุงเทพฯ รวม 2 ครั้ง เมื่อเดือนกรกฎาคม และสิงหาคม 2527 ตามลำดับ ผลการเจรจาปรากฏว่าไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากทั้งสองฝ่ายมีท่าทีแตกต่างกัน กล่าวคือไทยไม่สามารถรับข้อเสนอของฝ่ายลาวในเรื่องอธิปไตยของลาวเหนือ 3 หมู่บ้านได้ และฝ่ายลาวปฏิเสธข้อเสนอมติของฝ่ายไทยที่ให้ตั้งคณะกรรมการทางเทคนิคร่วมไทย - ลาว เข้าไปสำรวจ และพิสูจน์ทราบเส้นเขตแดนที่ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ลดความตึงเครียดกับลาวด้วยการแถลงที่สหประชาชาติว่าได้รับกำลังออกจาก 3 หมู่บ้าน ในช่วงเดือนตุลาคม 2527 แล้วและในปัจจุบันไทยถือว่าปัญหานี้ได้ยุติแล้ว และการเจรจาก็จะมีขึ้นก็เพื่อหาทางฟื้นฟูความสัมพันธ์ไทย - ลาว เท่านั้น

ปัญหาที่ 4 คือ ในกรณีพิพาทบ้านร่มเกล้า จังหวัดพิษณุโลก เหตุการณ์ขัดแย้งเริ่มขึ้น ตั้งแต่ 31 พฤษภาคม 2530 โดยทหารลาวบุกเข้ามายิงทำลายรถแทรกเตอร์สร้างทางตัดลากไม้ของบริษัทเอกชนไทย ต่อมาเมื่อ 1 มิถุนายน 2530 ทหารลาวได้เข้ามาจับกุมราษฎรไทยจากบ้านนาฝักก้าม และบ้านเหล่ากอหอ เขตอำเภอนาแห้ว จังหวัดเลย และนำไปควบคุมไว้ในลาว แต่ก็ได้ปล่อยตัวให้หลบหนีเข้ามาในเขตไทยได้ในที่สุด ต่อมาเมื่อ 8 สิงหาคม 2530 ทหารลาวเกือบ 300 คน ได้บุกเข้าโจมตีฐานของกองกำลังไทยที่บ้านร่มเกล้า ความขัดแย้งได้ขยายตัวรุนแรงจนเป็นการรบด้วยกองกำลังขนาดใหญ่ โดยเฉพาะที่เนิน 1370 และ 1428 บ้านร่มเกล้า จังหวัดพิษณุโลก ลาวได้พยายามอ้างสิทธิเหนือดินแดนดังกล่าวต่อมาได้มีการตกลงหยุดยิงเมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2531 และให้แยกกองกำลังของทั้งสองฝ่ายห่าง 6 กิโลเมตร และได้เจรจากันอีก 2 ครั้ง ระหว่าง 3 - 4 มีนาคม และ 17 - 18 มีนาคม 2531 ที่กรุงเทพฯ และเวียงจันทน์ตามลำดับ แต่ยังไม่มีความคืบหน้าเนื่องจากมีประเด็นที่ทำให้การเจรจาทั้งสองครั้งติดขัด คือ การที่ฝ่ายลาวต้องการให้ฝ่ายไทยรับข้ออ้างและหลักฐานที่เป็นประโยชน์ต่อลาวฝ่ายเดียว คือฝ่ายลาวจะอ้างอิงเฉพาะบางตอนในสนธิสัญญาสยาม - ฝรั่งเศส ปี พ.ศ. 2450 ที่เป็นประโยชน์และอ้างว่าแผนที่ที่ฝ่ายไทยจัดทำขึ้นตามสนธิสัญญาและใช้เป็นหลักฐานไม่มีคุณค่าทางกฎหมาย รวมทั้งจะให้ระบุข้อความบางตอนในสนธิสัญญาสยาม - ฝรั่งเศส ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งลาวได้ประโยชน์ลงในร่างบันทึกความเข้าใจ โดยไม่กล่าวถึงแผนที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งฝ่ายไทยไม่อาจยอมรับได้

ต่อมาได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - ลาว ขึ้นโดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายเป็นประธาน และคณะกรรมการฯ ได้จัดตั้งคณะ

อนุกรรมการด้านเทคนิคไทย - ลาว ขึ้นโดยฝ่ายไทยมีอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน เพื่อสำรวจภูมิประเทศร่วมกัน ขณะนี้คณะอนุกรรมการด้านเทคนิคได้ตรวจสอบภูมิประเทศในเขตพื้นที่ระหว่างอำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก ของไทยกับเมืองบ่อแฉะ แขวงไชยบุรี ของลาว รวม 2 ครั้ง ระหว่าง 25 - 26 เมษายน 2496 และระหว่าง 23 - 24 พฤษภาคม 2532 (พันธุ์สุรย์ อดาว์ลย์ ,ดร. มรว. , 2542 : 7)

ผลจากการสำรวจภูมิประเทศในครั้งนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สอดคล้องและสนับสนุนท่าทางกฎหมายของฝ่ายไทย กล่าวคือ เส้นเขตแดนที่ถูกตั้งตามพิธีสารแนบท้ายสนธิสัญญาสยาม - ฝรั่งเศส พ.ศ. 1907 จะต้องเป็นไปตามร่องน้ำลึกเฉียง - สันปันน้ำ มิใช่เป็นไปตามร่องน้ำลึกสันปันน้ำ - ภูเมียง ตามที่ฝ่ายลาวอ้างแต่ข้อเท็จจริงที่ได้จากการสำรวจนี้ไม่อาจมีผลชี้ขาดได้ ต่างฝ่ายต่างจะนำไปพิจารณาต่อไป

ปัญหาสุดท้ายคือปัญหาหมู่บ้านตามแนวชายแดนไทย - ลาว คือหมู่บ้านตามแนวชายแดนไทย - ลาว ที่ส่อแหลมต่อการที่ลาวจะหยิบยกขึ้นมาเป็นปัญหาได้ในระยะต่อไปมี 42 หมู่บ้าน ประกอบด้วยหมู่บ้านในเขตไทย 33 แห่ง และหมู่บ้านที่ไม่มีชื่อในเขตไทย 9 หมู่บ้าน โดยแยกเป็นจังหวัดเชียงราย 12 หมู่บ้าน จังหวัดพะเยา 2 หมู่บ้าน จังหวัดน่าน 25 หมู่บ้าน จังหวัดอุตรดิตถ์ 1 หมู่บ้าน และจังหวัดเลย 2 หมู่บ้าน

ปัญหาสถานการณ์บริเวณชายแดนบริเวณชาวแดนไทย - ลาว ก็เป็นกรณีสำคัญที่มีสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหาสถานการณ์ชายแดนไทย - ลาว ดังต่อไปนี้

กลุ่มต่อต้าน หลังจากลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบบ คอมมิวนิสต์ตั้งแต่ 2 ธันวาคม 2518 เป็นต้นมา ได้มีนักการเมืองและการทหารของรัฐบาลเดิมที่สูญเสียอำนาจร่วมกับประชาชนบางส่วนไม่พอใจรวมกลุ่มกันเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลลาวในปัจจุบันมีจำนวนประมาณ 7,800 คน แบ่งเป็นกลุ่มภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ส่วนใหญ่เคลื่อนไหวอยู่ตามบริเวณชายแดนไทย - ลาว มีเป้าหมายเพื่อปฏิบัติการในการสร้างพื้นฐานมวลชน รบกวณ ชัดขวาง ชุมนุมโจมตีโจมตีขอยต่อกองกำลังและที่ตั้งทางทหารของลาวอพยพที่ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม กลุ่มต่อต้านเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อไทยในแง่ที่ว่า เมื่อถูกทหารลาวกวาดล้างก็พากันหลบหนีเข้าไทย ซึ่งเป็นมูลเหตุจูงใจให้ทหารลาวปฏิบัติการรุกล้ำเข้ามาในเขตไทย และทำให้รัฐบาลลาวกล่าวหาไทยอยู่เสมอว่าให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้าน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้บรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับลาวไม่สู้จะราบรื่นนัก นอกจากนั้น บางกลุ่มได้ลักลอบค้าสินค้าเถื่อน

ยาเสพติด และนำผู้อพยพเข้าไทย แต่รัฐบาลไทยได้ยืนยันตลอดมาว่าไม่เคยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านลาว

ปัญหาผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ไทยในลาว ลาวได้ให้ความช่วยเหลือกลุ่มคนไทยในลาว ในการจัดตั้งพรรคใหม่ขึ้น เพื่อทดแทนพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ซึ่งถูกขับออกจากดินแดนลาวตั้งแต่ปี 2525 โดยพรรคใหม่นี้ประกอบด้วยสมาชิกดั้งเดิมที่นิยมไซเหวียด และส่วนหนึ่งเป็นผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์นิยมสายจีนที่หันมา เข้ากับเวียดนาม มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการขบวนการประชาชนไทยปฏิวัติ (ขปทป.) นำโดยนายบุญเย็น วอทอง อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุบลราชธานี แต่ ขปทป. ยังไม่เคยมีปฏิบัติการที่สำคัญ ในปัจจุบันลาวยังคงให้การสนับสนุน ขปทป. อยู่ แต่เป็นความช่วยเหลืออย่างจำกัด นับตั้งแต่ 2529 สมาชิก ขปทป. ที่เหลืออยู่ในลาวประมาณ 100 คน จึงมุ่งเป็นการผลิตอาหารเพื่อให้สามารถเลี้ยงตนเองได้เป็นสำคัญ และลดความเคลื่อนไหวในด้านอื่น ๆ ลง

ปัญหาผู้อพยพจากลาว นับตั้งแต่ปี 2518 เป็นต้นมาได้มีชาวลาว หลบหนีเข้าสู่ประเทศไทยจำนวนประมาณ 334,285 คน ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่ได้เดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามจำนวนเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลไทยร่วมกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees UNHCR) ได้พยายามหาทางส่งคนลาวกลับตามโครงการส่งกลับโดยสมัครใจ (Voluntary Repatriation Program) นับตั้งแต่ปี 2523 จนถึงปัจจุบันสามารถส่งกลับตามโครงการนี้ได้ประมาณ 4,412 คน ขณะเดียวกันทางการไทยได้พยายามหาทางสกัดกั้นชาวลาวมิให้หลบหนีเข้าสู่ประเทศไทย รัฐบาลไทยได้ร่วมกับ UNHCR จัดให้มีมาตรการสอบสวนแยกประเภท (Screening measure) ชาวลาวที่หลบหนีเข้าไทย โดยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ต้นเดือนกรกฎาคม 2528 ผู้ที่ไม่ใช่ผู้อพยพที่แท้จริงจะถูกควบคุมตัวเพื่อรอการส่งกลับลาว ส่วนผู้ที่ผ่านการพิจารณาแล้วถือว่าเป็นผู้อพยพจะส่งตัวไปยังศูนย์รับผู้อพยพเพื่อรอเดินทางไปประเทศที่สาม

ในการเดินทางไปเยือนลาวของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีไทยในเดือนพฤศจิกายน 2531 ได้มีการเจรจากับฝ่ายลาวในปัญหานี้ และได้ออกแถลงการณ์ร่วมมีสาระสำคัญว่า ทั้งสองฝ่ายเห็นว่าเรื่องนี้เป็นปัญหาที่ก่อความยุ่งยากจึงจะร่วมมือกับ UNHCR ในการแก้ไขปัญหานี้ ต่อมาในเดือนมีนาคม 2532 นายสุบัน สะลิดทิลาด รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้เดินทางไปเจรจาปัญหานี้กับคณะผู้แทนไทยนำโดย ว่าที่ ร.ต. ประพาส ลิ้มปะพัทธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศผลการเจรจาครั้งนี้ ฝ่ายลาวตกลงรับผู้

อพยพชาวลาवलกลับประเทศอย่างน้อยเดือนละ 150 คน โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2532 เป็นต้นไป

ปัญหาการลักลอบค้าของหนีภาษี ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปลายปี 2518 มีการลักลอบค้าของหนีภาษีอยู่แล้วแต่ไม่มากนัก ต่อมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นเหตุให้เกิดการขัดแย้งทางการเมืองกับไทย ฝ่ายไทยจึงได้ใช้มาตรการทางด้านเศรษฐกิจบีบบังคับเพื่อให้เกิดอำนาจต่อรองทางการเมือง ได้ลดจำนวนด่านพรมแดนลง จึงทำให้เกิดการขาดแคลนสินค้าที่จำเป็นในลาวและทำให้มีการลักลอบค้าของหนีภาษีและค่าอาวรสงครามตามชายแดนไทย – ลาว มากขึ้น

ปัญหาการส่งสินค้าผ่านแดน ไทยได้อำนวยความสะดวกในการส่งสินค้าผ่านแดนให้แก่ลาวตามอนุสัญญาบาเซิลนา และสนับสนุนให้มีการตั้งกองทุนพิเศษ แห่งสหประชาชาติ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่ไร้ฝั่งทะเล ปริมาณสินค้าผ่านแดนระหว่าง ปี 2526 – พ.ย. 2532 มีมูลค่าเฉลี่ยปีละ 1,450.11 ล้านบาท (หรือ 2 เท่าของปริมาณการค้าไทย – ลาว) โดยเฉพาะน้ำมัน แต่ในอนุสัญญาดังกล่าวมีข้อยกเว้นว่า การส่งสินค้าผ่านแดนจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการรักษาความมั่นคง และไทยสามารถกักกันสินค้าประเภทยุทธปัจจัยจากประเทศที่สามไปยังลาวได้

ปัญหายาเสพติด ชาวเขาที่อาศัยอยู่ทางภาคเหนือของลาวเป็นผู้มีรายได้หลักจากการปลูกฝิ่น ต่อมาลาวได้ปราบปรามยาเสพติดทำให้การผลิตลดลง แต่เมื่อลาวประสบภาวะเศรษฐกิจตกต่ำเมื่อปี 2521 ลาวจึงสนับสนุนในทางลับให้มีการปลูกฝิ่นและกัญชาอีก จนถึงขั้นกำหนดให้ฝิ่นเป็นสินค้าออกเมื่อปี 2529 นอกจากนี้ ยังมีการลักลอบขายให้แก่พ่อค้าไทยด้วย อย่างไรก็ตามลาวยังปฏิเสธว่า ไม่มีนโยบายที่จะสนับสนุนการค้ายาเสพติด แต่ผลิตเพื่อใช้ในทางการแพทย์ และขายให้ประเทศสังคมนิยมเท่านั้น

ความร่วมมือในกรอบคณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขง การเปลี่ยนแปลงการปกครองในอินโดจีนทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการประสานงานสำรวจลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2500 หยุดชะงักลง เดิมมีสมาชิก 4 ประเทศ คือ ลาว เวียดนาม กัมพูชา และไทย ต่อมาเมื่อรู้ฟ้นการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ อีกในปี 2521 เรียกว่า คณะกรรมการประสานงานสำรวจลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างชั่วคราว โดยมีกัมพูชาเข้าร่วมด้วย แต่การดำเนินงานคณะกรรมการไม่ราบรื่น เนื่องจากปัญหาทางการเมืองในกัมพูชา ทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับสมาชิกภาพของกัมพูชา และการช่วงชิงผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเวียดนามและลาวพยายามผลักดันการสร้างเขื่อนน้ำเทินในขณะที่ไทยต้องการสร้างเขื่อนผามอง

ในปัจจุบันไทยและลาวยังมีปัญหาระหว่างกันอยู่หลายประการ (พันธุ์สุรีย์ ลดาวัลย์ ,ดร. มร. , 2542 : 11) ได้แก่ปัญหาเส้นเขตแดนและปัญหาสถานการณ์บริเวณชายแดนบางปัญหา เมื่อเกิดความขัดแย้งถึงขั้นใช้กำลังระหว่างกันดังเช่นในกรณีปัญหาบ้านร่มเกล้า จังหวัดพิษณุโลก แล้ว ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย – ลาว รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจึงมีนโยบายและเจตจำนงแน่วแน่ที่จะสร้างความสัมพันธ์อันดีกับลาว และแก้ไขปัญหาระหว่างกันให้หมดสิ้นไปจากการสัมพันธภาพทำให้ทราบว่านโยบายของไทยต่อลาวในช่วงปี พ.ศ. 2531 – ปัจจุบัน ประกอบด้วย 4 ส่วน ดังนี้

1. นโยบายเปลี่ยนสนามรบในอินโดจีนเป็นตลาดการค้า พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศนโยบายเมื่อ 2 กันยายน 2532 ซึ่งเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ใหม่กับประเทศเพื่อนบ้าน คือ เปลี่ยนอินโดจีนจากสนามรบให้เป็นตลาดการค้าด้วยเหตุผล 2 ประการคือ ประการแรก สถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป โดยผู้นำประเทศในอินโดจีนต้องการพัฒนาเศรษฐกิจตนเองอย่างเร่งรัด และประการที่สองเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติในระยะยาว เพราะจะทำให้ไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีผลประโยชน์ร่วมกัน อันจะนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่มีเสถียรภาพ ตลอดจนช่วยให้ไทยพัฒนาต่อไปอีกระดับหนึ่ง เนื่องจากประเทศเพื่อนบ้านมีทรัพยากรธรรมชาติ และวัตถุดิบที่ไทยต้องการ

2. แลกเปลี่ยนความร่วมมือไทย – ลาว เมื่อ 25 พฤศจิกายน 2531 ในโอกาสที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีเดินทางไปเยือนลาว ระหว่าง 24 – 25 พฤศจิกายน 2531 ทั้งสองฝ่ายได้ออกแถลงการณ์ร่วม มีสาระสำคัญดังนี้

2.1 ให้มีการสร้างสะพานแม่น้ำโขง เพื่อพัฒนาเครือข่ายการคมนาคมพลังงาน ไฟฟ้า การเกษตร และส่งเสริมการลงทุนในการผลิตสินค้าของลาวเพื่อการส่งออก

2.2 ให้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมมือไทย – ลาว เพื่อเป็นกลไกในการส่งเสริมความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ

2.3 สนับสนุนการจัดตั้งสมาคมมิตรภาพไทย – ลาว และ ลาว – ไทย ขึ้นแต่ละประเทศ

3. นโยบายต่างประเทศและเศรษฐกิจการค้าต่างประเทศในภูมิภาคของรัฐบาลปัจจุบัน มีประเด็นสำคัญ ๆ คือ

3.1 ส่งเสริมมิตรภาพ สำนานฉันท์ และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในด้านเศรษฐกิจ วิชาการ วัฒนธรรม โดยเพิ่มบทบาทในการช่วย

เหลือและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน อันจะเป็นการกระชับความสัมพันธ์และความเข้าใจระหว่างประชาชนชาวไทยกับประชาชนของประเทศเหล่านั้น

3.2 สนับสนุนความร่วมมือในการเปิดจุดผ่านแดนเพื่อขยายการค้าและการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน

3.3 เสริมสร้างความสัมพันธ์ทางการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน โดยให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ วิชาการ การพัฒนาบุคลากร และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

4. นโยบายเฉพาะของไทยต่อลาว รัฐบาลไทยทุกยุคทุกสมัยมีนโยบายและเจตจำนงแน่วแน่ที่จะสร้างความสัมพันธ์อันดีกับลาวทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเพื่อให้ลาวเป็นเพื่อนบ้านที่ดีและมีความสัมพันธ์กับไทย และพยายามอย่างเต็มที่เท่าที่สถานการณ์จำอันวยให้เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่กับลาวให้หมดสิ้นไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแสวงหาทางเจรจากับลาวเพื่อแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างกัน ปัญหาผู้อพยพชาวลาว และปัญหากลุ่มต่อต้าน

เพราะจะเห็นได้จากการล่มสลายของกลุ่มประเทศสังคมนิยมในยุโรปตะวันออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพโซเวียต ได้ส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายของลาวทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก สิ่งทีผลักดันสำคัญให้เป็นเช่นนั้น คือปัญหาเศรษฐกิจในสหภาพโซเวียตที่ตกต่ำ ทำให้ลดการช่วยเหลือแก่ลาวลงเกือบโดยสิ้นเชิง ดังนั้นลาวจำเป็นต้องดิ้นรนช่วยเหลือตนเองด้วยการเปิดประเทศหันไปพึ่งพาแสวงหาความช่วยเหลือจากชาติตะวันตกมากขึ้น รวมทั้งประเทศรอบบ้านซึ่งเป็นสิ่งที่ลาวอยากจะหลีกเลี่ยงได้

ถึงแม้ว่าสหภาพโซเวียตจะลดความช่วยเหลือลาวลงไปแล้วก็ตาม ก็ยังคงมีอิทธิพลต่อลาวในหลาย ๆ ด้าน นอกจากสหภาพโซเวียตแล้ว เวียดนามก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อลาวเป็นอย่างมาก เนื่องจากลาวมีความสำคัญยิ่งต่อเวียดนาม ในด้านยุทธศาสตร์ และเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ เวียดนามจึงพยายามเข้าไปมีอิทธิพลในลาว โดยเฉพาะหลังจากที่ประเทศทั้งสองได้ลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือ เมื่อ 18 กรกฎาคม 2520 เวียดนามได้เข้าไปควบคุมลาวอย่างใกล้ชิดทุกด้านโดยส่งที่ปรึกษาประมาณ 6,000 คน เข้าไปประจำในหน่วยงานทุกระดับเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำ และควบคุมดูแลส่งกำลังทหาร 50,000 – 60,000 คน เข้าไปประจำในลาวพร้อมทั้งจัดส่งประชาชนเวียดนามกว่า 100,000 คน ไปตั้งถิ่นฐานในลาวเพื่อผสมกลมกลืนทางเชื้อชาติ นอกจากนั้น ยังให้มีการศึกษาภาษาเวียดนาม และจัดตั้งจังหวัดพี่น้อง

ระหว่างจังหวัดในเวียดนามและลาว เพื่อควบคุมและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การดำเนินการของเวียดนามในลาว แม้จะมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป และไม่เด่นชัดเหมือนในกัมพูชา แต่ก็มีผลในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมของลาว และทำให้ลาวตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของเวียดนามเกือบสิ้นเชิง

แม้ว่าในช่วงปี 2534 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในลาวหลายประการไปสู่แนวทางประชาธิปไตยมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังคงยึดมั่นในระบบการเมืองพรรคเดียว ปิดกั้นการแสดงความคิดเห็นแบบเสรีประชาธิปไตย แต่ให้ความสำคัญในด้านเศรษฐกิจการตลาดแบบเสรี และให้สิทธิแก่ประชาชนในเชิงเศรษฐกิจมากขึ้น ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ลาวได้ปฏิรูปเศรษฐกิจ เป็นเวลา 6 ปีมาแล้ว แต่ไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องเศรษฐกิจตลาดการค้าเสรี และมีการทำธุรกิจในลักษณะผูกขาด ซึ่งมีการเปลี่ยนการผูกขาดโดยภาครัฐมาเป็นการผูกขาดทางภาคเอกชนที่มีผู้นำของลาวอยู่เบื้องหลังหรือมีส่วน

จากการสัมภาษณ์ทำให้ทราบว่าในความสัมพันธ์ไทย - ลาว ที่ผ่านมามีฝ่ายลาวยังระแวงสงสัยในความจริงใจของไทยในหลายประการ เช่น ปัญหากลุ่มต่อต้าน เมื่อขบวนการประเทศลาว เข้ามาบริหารประเทศ อดีตข้าราชการตำรวจ ทหาร และประชาชนทั่วไปที่ไม่เห็นด้วยกับระบบสังคมนิยมได้พากันรวมตัวจัดตั้งกลุ่มต่อต้านดำเนินการ เคลื่อนไหวเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลลาวเรื่อยมา รัฐบาลลาวมีความเชื่อว่าผู้อพยพชาวลาวที่หลบหนีเข้าสู่ไทยนั้นได้มีส่วนสนับสนุนกลุ่มต่อต้านในลาวทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ความระแวงสงสัยในเรื่องนี้มีมาตั้งแต่สมัยแรก ๆ ที่มีผู้อพยพหลบหนีเข้ามาจนกระทั่งปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากการที่ฝ่ายลาวหยิบยกเรื่องนี้เป็นประเด็นเจรจากับผู้นำไทยในทุกโอกาสที่มีการเจรจากัน รัฐบาลไทยไม่มีนโยบายใด ๆ ทั้งสิ้นในการให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านการดำเนินการใด ๆ ในเขตแดนไทยที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านถือว่าการขัดต่อนโยบาย และทางการไทยได้พยายามชี้แจงและทำความเข้าใจกับลาวในเรื่องนี้มาโดยตลอด แต่ดูเหมือนว่ารัฐบาลลาวก็ยังไม่สิ้นความระแวงสงสัยไทย

ปัญหาเส้นเขตแดน ปัญหานี้นำไปสู่ความขัดแย้งกันอย่างรุนแรงระหว่างไทยกับลาวมาแล้วหลายครั้ง จากการที่ลาวเป็นประเทศที่เล็กกว่า และประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาก็มีประสบการณ์เคยเป็นประเทศราชของไทยมาก่อน ดังนั้นความระแวงสงสัยว่าไทยจะเอารัดเอาเปรียบในปัญหาเรื่องเส้นเขตแดนจึงมีอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ท่าทีของไทยในปัญหาเส้นเขตแดนที่เกิดขึ้นในพื้นที่

ต่าง ๆ ที่แตกต่างกันไป ซึ่งอาจทำให้ลาวพิจารณาเห็นว่าไทยไม่มีความจริงในการแก้ไขปัญหาล้านเขตแดน ดังเช่นในกรณีปัญหา 3 หมู่บ้าน ด้านจังหวัดอุดรดิตถ์ ฝ่ายไทยได้ยึดแผนที่ที่ไทยพิมพ์ขึ้นในปี 2521 ในขณะที่ในกรณีพิพาทบ้านร่มเกล้า จังหวัดพิษณุโลก ฝ่ายไทยยึดถือแผนที่ต่อท้ายสนธิสัญญาที่ฝรั่งเศสได้จัดทำขึ้น และแผนที่ที่เกี่ยวข้องมาเป็นหลักฐานในการเจรจา

ความระแวงสงสัยในนโยบายเศรษฐกิจของไทยต่อลาว การที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ประกาศนโยบายต่อกลุ่มประเทศอินโดจีนว่าจะเปลี่ยนสนามรบให้เป็นตลาดการค้า หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการใช้นโยบายเศรษฐกิจนำการเมืองและการทหาร ซึ่งทำให้ส่วนราชการของไทยที่เกี่ยวข้องผ่อนปรนมาตรการต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในด้านการค้าและการลงทุนในลาว ด้วยการเปิดจุดผ่านแดนถาวรเพิ่มขึ้น และยกเลิกรายการค้ายุทธปัจจัยทั้งหมด 271 รายการ

การดำเนินนโยบายของรัฐบาลและการผ่อนปรนมาตรการดังกล่าว เป็นผลให้มูลค่าการค้าระหว่างไทย - ลาว เพิ่มขึ้น จาก 1,184.0 ล้านบาท ในปี 2530 มาเป็น 2,476 ล้านบาท ในปี 2532 โดยไทยเป็นฝ่ายได้เปรียบดุลการค้าและมีนักธุรกิจไทยเข้าไปลงทุนในลาวเพิ่มขึ้นตามลำดับ ฝ่ายลาวได้แสดงท่าทีระแวงสงสัยไทยผ่านทางสื่อมวลชน โดยสถานีวิทยุเวียงจันทน์ได้ออกอากาศบทวิเคราะห์ เมื่อ 4 กรกฎาคม 2532 โจมตีนโยบายการค้าและเศรษฐกิจของไทยที่มีต่อลาว โดยบทวิเคราะห์ดังกล่าวได้ถึงนโยบายของประเทศศัตรูที่เปลี่ยนยุทธศาสตร์จากการโจมตีลาวด้วยกำลังทหารมาเป็นการใช้ยุทธศาสตร์การเปลี่ยนสนามรบให้เป็นตลาดการค้า ซึ่งเป็นความพยายามที่จะบ่อนทำลายลาวด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจ

ท่าทีของบุคคลสำคัญของไทย ในขณะที่ข้าราชการระดับสูงของไทย ทั้งข้าราชการประจำและนักการเมือง ต่างแสดงท่าทีเป็นมิตร และสนับสนุนการมีความสัมพันธ์อันดีกับลาวและพากันไปเยือนลาวเป็นประจำ แต่ก็มีบุคคลที่มีอิทธิพลยิ่งในวงการเมือง และสื่อมวลชน ซึ่งได้แก่ พล.ต.ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้แสดงทัศนะในทางลบต่อลาวหลายครั้ง คือในช่วงไทยสู้รบกับลาวกรณีบ้านร่มเกล้า ในระยะที่สื่อมวลชนลาวกล่าวหาไทยว่าพยายามที่จะบ่อนทำลายลาวด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจและในโอกาสที่รัฐบาลลาวทูลเชิญสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีไปเยือนลาว

ประเทศไทยกับลาวมีความผูกพันกันมานาน และมีความใกล้ชิดทางสายเลือดมากกว่าประเทศอื่นใดในโลก และสามารถติดต่อสัมพันธ์กันได้โดยไม่ต้องใช้คนกลางเป็นล่าม มีความคล้ายคลึงกันในด้านภาษา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ประเทศลาวไม่มีทางออกทาง

ทะเล ในฐานะที่มีดินแดนติดต่อกับไทย ลาวจึงได้ซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคจากไทยมาก และไทยก็ได้ให้สิทธิ GSP แก่ลาวถึง 16 รายการ ส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตร (สมาคมไทย – ลาว ,2541 : 43)

หลังจากที่ลาวได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองและเศรษฐกิจมาได้ 17 ปี ลาวได้เล็งเห็นถึงความผิดพลาดที่ผ่านมา และเริ่มยอมรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เช่น การนำนโยบายทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “จินตนาการใหม่” ซึ่งยอมรับระบบเศรษฐกิจเสรีมาใช้ในปี 2529 การออกกฎหมายลงทุนต่างชาติในปี 2531 การร่วมมือและรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เพื่อการปราบปรามยาเสพติด ตั้งแต่ปี 2532 ในทางการเมือง ลาวเริ่มปล่อยให้ประชาชนแสดงข้อคิดเห็นทางการเมืองได้มากขึ้น มีการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อเลือกตั้งประธานพรรคฯ ในปี 2533 หลังจากนั้นมีการปลดปล่อยนักโทษการเมืองจำนวนมาก และได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกซึ่งได้ประกาศใช้ เมื่อเดือน สิงหาคม 2534

ส่วนในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศนั้น ลาวได้เริ่มฟื้นฟูความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศตะวันตก นับแต่ปี 2532 เช่น สหรัฐอเมริกาและจีน โดยเฉพาะกับไทยนั้นความสัมพันธ์ได้พัฒนาไปเร็วมาก ในช่วง 2 – 3 ปีมานี้ ภาคเอกชนไทยเข้าไปหาช่องทางในลาวมากเป็นอันดับหนึ่ง ความสัมพันธ์ลาว – สหรัฐอเมริกานั่นในเรื่องของการปราบปรามยาเสพติดในขณะที่ความสัมพันธ์กับจีนเน้นในเรื่องการค้าโดยเฉพาะกับมณฑลยูนนาน สำหรับประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือลาวได้เริ่มเปลี่ยนจากค่ายสังคมนิยมมาเป็นประเทศตะวันตกแทน เช่น ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น สวีเดน และองค์กรระหว่างประเทศ ในขณะที่เวียดนามเองก็ได้เรียกร้องให้มีความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่กับลาวในปี 2533

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในสังคมลาวหลายประการในระยะหลังนี้ แต่ลาวมิได้ก้าวหน้าไปมากนักในเชิงเศรษฐกิจ ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นเพราะการขาดแคลนทรัพยากรบุคคล และสาธารณูปโภคพื้นฐานแล้ว ลาวยังเกรงว่าการเปิดประเทศและเปลี่ยนนโยบายอย่างกระทันหันจะเกิดผลกระทบต่อสภาพสังคมและวัฒนธรรมของตน เกรงว่าต่างชาติจะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ของตน อีกทั้งผู้นำบางส่วนยังมีความคิดว่า เศรษฐกิจของลาวจะต้องไม่ขึ้นอยู่กับประเทศเพื่อนบ้านแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น สำหรับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในลาวนั้นอาจจะยังไม่มีผลอย่างแท้จริง ต่อการดำรงชีวิตของประชาชนลาว แต่จะเป็นเพียงความพยายามที่จะสร้างภาพพจน์ที่ดีขึ้น เพื่อผลประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การลงทุน และขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศมากกว่า

ภายหลังจากที่คอมมิวนิสต์ลาวได้เข้ายึดอำนาจการปกครองในปี 2518 ความสัมพันธ์ไทย-ลาว ซึ่งเคยใกล้ชิดกันมากในลักษณะบ้านพี่เมืองน้องได้เปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากการมีระบอบการปกครองที่แตกต่างกัน และการที่สหภาพโซเวียตและเวียดนามมีอิทธิพลเหนือลาว ประกอบกับไทยและลาวมีปัญหาระหว่างกันหลายประการ ได้แก่ ปัญหาเส้นเขตแดน ปัญหาผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ในลาว และปัญหาผู้อพยพชาวลาว เป็นต้น

แม้ว่าประเทศทั้งสองจะมีปัญหาระหว่างกัน แต่ก็ได้พยายามพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกันในช่วงปี 2522 ในสมัยอดีตนายกรัฐมนตรีเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ซึ่งเป็นผลให้ประเทศทั้งสองพัฒนาความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างกันตามเจตนารมณ์ของแถลงการณ์ร่วมฉบับ 6 มกราคม 2522 ต่อมาในปี 2523 ลาวได้ละเมิดหลักการตามแถลงการณ์ร่วมฉบับดังกล่าวด้วยการใช้อาวุธยิงเรือหน่วยปฏิบัติการตามลำน้ำโขง (นปช.) ของไทยในแม่น้ำโขง และไทยได้ตอบโต้ด้วยการใช้มาตรการปิดพรมแดน

ความสัมพันธ์ในช่วงปี 2525 – 2526 ค่อนข้างราบรื่น การกระทบกระทั่งระหว่างกันลดลง และสามารถแก้ปัญหาระหว่างกันได้ดี อย่างไรก็ตาม หลังเกิดกรณีพิพาทกันในเรื่อง 3 หมู่บ้านด้านจังหวัดอุดรธานี เมื่อปี 2527 เป็นต้นมา ความสัมพันธ์ระหว่างกันได้ตึงเครียดขึ้น ประกอบกับฝ่ายลาวได้ดำเนินการในลักษณะยั่วยุทางทหารหลายครั้ง เป็นผลให้การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันอยู่ในภาวะชะงักงัน

ความสัมพันธ์ที่อยู่ในภาวะตึงเครียดตั้งแต่ปี 2527 เป็นต้นมา ได้ตกอยู่ในภาวะเลวร้ายที่สุด เมื่อเกิดกรณีพิพาทกันในปัญหาร่มเกล้า อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก ในปี 2530 นอกจากปัญหาเส้นเขตแดนแล้วในช่วงเวลาดังกล่าวนี้อีกปัญหาที่กลายเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบในทางลบต่อบรรยากาศความสัมพันธ์ไทย – ลาวเนื่องจากลาวแสดงท่าทีขัดแย้งในการสนับสนุนนโยบายของเวียดนามในการแก้ไขปัญหากัมพูชา

ภายหลังจากยุติการสู้รบในกรณีบ้านร่มเกล้าเมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2531 ทั้งสองฝ่ายได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – ลาว และจัดทำความตกลงว่าด้วยความร่วมมือไทย – ลาว เมื่อ 6 ตุลาคม 2532 ซึ่งเป็นผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันในปัจจุบันดีขึ้นเป็นลำดับ

ในช่วงปีที่ผ่านมาความสัมพันธ์ไทย – ลาวได้พัฒนาขึ้นเป็นลำดับลาวมีนโยบายเปิดรับนักลงทุนจากต่างชาติมากขึ้น และไทยเป็นแหล่งการลงทุนจากต่างประเทศที่สำคัญที่สุดทั้งในแง่จำนวนโครงการและเงินลงทุน นอกจากนี้ลาวยังได้มีการปรับปรุงกฎหมายและระบบภาษีให้เอื้ออำนวยต่อนักลงทุนต่างชาติมากขึ้น มีการผ่อนคลายระบบควบคุมจากส่วนกลางลง กระจาย

อำนาจบริหารให้แก่แขวง และองค์กรของรัฐต่าง ๆ มากขึ้น มีการปฏิรูประบบการผลิต การค้า การคลัง และการเงิน

ในด้านการค้านั้น ลาวได้ยกเลิกระบบควบคุมการค้าจากส่วนกลางทั้งการค้าภายในและการค้าระหว่างประเทศ แขวงหรือเอกชนสามารถทำการค้าได้โดยเสรีไม่ต้องผ่านกำแพงนครเวียงจันทน์เหมือนอดีตแต่สินค้าจำเป็นบางรายการรัฐบาลยังคงควบคุมราคาอยู่

ความสัมพันธ์ระหว่างไทย - ลาวนั้น นับว่ามีความใกล้ชิดกันมากและภายหลังจากที่มีการเปิดสะพานมิตรภาพไทย - ลาวไปแล้วเมื่อปี 2537 ยิ่งทำให้ความสัมพันธ์นั้นแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น โดยลาวได้เข้ามาตั้งสถานกงสุลลาวในเขตแดนไทยเพื่อออกวีซ่าให้กับนักลงทุนไทยในภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อจะได้เดินทางเข้าลาวได้รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยที่ไม่จำเป็นต้องเข้ามาขอวีซ่าที่สถานทูตลาวในกรุงเทพฯ นอกจากนี้ยังส่งผลต่อการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยวระหว่างสองประเทศทำให้เกิดความคึกคัก และสามารถขยายไปสู่ประเทศใกล้เคียงในคาบสมุทรอินโดจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอนาคต

โดยสรุปแล้วลาวเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับไทยมาโดยตลอด ถึงขนาดที่เรียกว่าเป็นบ้านที่เมืองน้อง เนื่องจากมีชนบทร่วมเนียบประเพณี ภาษา และวัฒนธรรม คล้ายคลึงกันสามารถใช้ภาษาของแต่ละชาติสื่อข้อความกันได้อย่างชัดเจน แต่เมื่อลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2518 ความสัมพันธ์กับไทยได้เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ อาจจะเป็นเนื่องจากอิทธิพลของเวียดนามและโซเวียตที่มีต่อลาว ประกอบกับลาวมีปัญหาเกี่ยวกับไทยอยู่หลายประการ เช่น ปัญหาเส้นเขตแดน ปัญหาผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ในลาว และปัญหาผู้อพยพพลัดถิ่น เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวมีส่วนทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันไม่ราบรื่นในบางครั้ง ถึงกับใช้กำลังเข้าแก้ไข ปัญหา ซึ่งเป็นผลให้ประเทศทั้งสองประสบการสูญเสียมากมายอย่างไรก็ตาม ประเทศทั้งสองต่างตระหนักดีว่า แม้จะมีลัทธิการปกครองที่แตกต่างกัน แต่ก็สามารถที่จะรักษาความสัมพันธ์ฉันมิตร และร่วมมือกันได้เพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสันติภาพในภูมิภาคนี้

3.3.2 ความสัมพันธ์ไทย - ลาวทางด้านเศรษฐกิจ

ลาวเป็นประเทศที่มีปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างมาก เพราะเป็นประเทศปิดไม่มีทางออกสู่ทะเล จำนวนประชากรน้อย (ต้นทศวรรษ 2520 มีประชากรประมาณ 3 ล้านคน) (สุโขทัยธรรมาธิราช, มหาวิทยาลัย , 2538 : 744) พื้นที่ไม้อุดมสมบูรณ์มากนัก ขาดเทคโนโลยีในการพัฒนาประเทศ และยังต้องอยู่ในสถานการณ์สงครามมาตลอดเวลากว่า 30 ปี ดังนั้น ลาวจึงต้องพึ่งพา

การค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าทางด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมจากไทยซึ่งมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมากกว่าเป็นอย่างมาก ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างสองประเทศมีทั้งแบบที่เป็นทางการ คือ การค้าขายโดยถูกต้องตามระเบียบพิธีการของรัฐ และแบบที่ไม่เป็นทางการ คือ การค้าขายแลกเปลี่ยนกันเองระหว่างประชาชนทั้งสองประเทศไปจนถึงการลักลอบค้าขายหนีภาษี

พื้นฐานทางเศรษฐกิจของลาวในสมัยที่ลาวได้รับเอกราชนั้น ลาวมีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กอยู่ประมาณ 170 แห่ง เช่น โรงงานทำเทียนไข สบู่ ยาสีฟัน ตะปู โรงสีข้าว โรงน้ำแข็ง เป็นต้น ส่วนโรงงานขนาดกลางก็มี โรงงานผลิตปูนซีเมนต์ เบียร์ ไม้อัด สายไฟฟ้า น้ำอัดลม ยารักษาโรค เป็นต้น โดยส่วนหนึ่งฝรั่งเศสได้ลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมไว้ และอีกส่วนใหญ่เกิดจากการไปลงทุนของนักอุตสาหกรรมไทย (บุญญรักษ์ นิงสานนท์ , 2520 : 13) ในระยะต่อมาได้มีนายทุนไทยไปลงทุนทำอุตสาหกรรมป่าไม้และโรงเลื่อยเป็นจำนวนมาก

ในระหว่างปลายทศวรรษ 2490 จนถึงปี พ.ศ. 2518 ความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจระหว่างไทยกับลาวราบรื่นมาก สินค้าเข้าและสินค้าออกของลาวส่วนใหญ่ต้องผ่านประเทศไทยทั้งสิ้น จากสถิติในปี พ.ศ. 2516 สินค้าเข้าและขาออกประมาณร้อยละ 98 ได้ขนส่งผ่านดินแดนไทย และในช่วงปี พ.ศ. 2516 – พ.ศ. 2519 ไทยเป็นผู้รับซื้อสินค้าจากลาวถึงร้อยละ 65 ของมูลค่าสินค้าส่งออกทั้งหมด ในจำนวนนี้ร้อยละ 85 เป็นไม้และผลิตภัณฑ์ประเภทไม้ ร้อยละ 5 เป็นเศษโลหะที่ได้จากอาวุธสงคราม (อ่างแล้ว , 2520 : 20 , 59) ที่จริงแล้วสินค้าเหล่านี้ไทยได้นำเข้ามาตั้งแต่ทศวรรษ 2500 ในขณะเดียวกันไทยก็ส่งสินค้าออกไปยังลาวปีละจำนวนมาก ๆ ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าประเภทเครื่องอุปโภคบริโภค เช่น ในปี พ.ศ. 2513 ไทยส่งข้าว นมข้นหวาน กระดาษ ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากกระดาษ เครื่องใช้ภายในบ้านไปยังลาว และในปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา ก็ส่งน้ำมันเชื้อเพลิง ผลิตภัณฑ์จากปิโตรเลียม ซีเมนต์ เหล็ก เหล็กเส้น เครื่องจักร อาหารสด และอาหารสำเร็จรูป ไปจำหน่าย

มูลค่าสินค้านำเข้าและส่งออกระหว่างไทยกับลาวในช่วงปี พ.ศ. 2513 – พ.ศ. 2528 ตามสถิติทางการที่ผ่านพิธีการศุลกากรนั้นเฉลี่ยปีละประมาณ 550 ล้านบาท โดยไทยส่งออกประมาณปีละ 500 ล้านบาท และที่เหลือประมาณ 50 ล้านบาทเป็นมูลค่าที่ไทยนำเข้า เนื่องจากไทยและลาวมีพรมแดนติดต่อกันยาวกว่า 1,600 กิโลเมตร และประชาชนทั้งสองประเทศต่างไปมาหาสู่กันอย่างสะดวก เพราะมีภาษาและวัฒนธรรมเดียวกัน บ้างก็มีญาติพี่น้องอาศัยอยู่ทั้งสองฝั่งแม่น้ำโขง ทำให้มีการค้าขายกันเองโดยไม่ผ่านระเบียบพิธีการศุลกากรหรือลักลอบค้าขายกันเป็นจำนวนมาก ค่ามหาศาล สินค้าที่มีการลักลอบนำเข้าจากลาว ได้แก่ ไม้ ผลิตภัณฑ์จากไม้ โค กระบือ นอกจาก

นั่นก็เป็นสินค้าฟุ่มเฟือยของประเทศตะวันตกที่สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสนำเข้ามาในลาว เช่น สุรานบุรี น้ำหอม เครื่องไฟฟ้า ปืน และวัตถุระเบิด การลักลอบนำเอาสินค้าเหล่านี้เข้ามาในไทยก็เพื่อที่จะแลกกับข้าว น้ำมันเชื้อเพลิง อาหารแห้ง น้ำปลา พริก หอม กระเทียม ผัก เนื้อสุกร เนื้อสัตว์ปีก และสินค้าอุปโภคและบริโภคที่จำเป็นอื่น ๆ (อ่างแล้ว , 2520 : 19)

นอกจากการค้าขายโดยถูกต้องตามกระบวนการศุลกากรและการลักลอบค้าขายแล้วก็ยังมีการค้าขายเป็นกรณีพิเศษเพื่อมิตรภาพระหว่างประเทศทั้งสองด้วย เช่น ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2512 รัฐบาลไทยได้อำนวยความสะดวกตามที่รัฐบาลลาวร้องขอ โดยส่งเหล็กเส้นจำนวน 100 ตันไปขายให้แก่ลาวโดยไม่ต้องผ่านพิธีการศุลกากรใด ๆ ทั้งนี้เพราะวัตถุประสงค์กล่าวจะนำไปใช้ในการสร้าง พระราชวังให้เจ้ามหาชีวิต เป็นต้น

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับลาวยังรวมไปถึงโครงการความร่วมมือในการใช้กระแสไฟฟ้าพลังน้ำจากเขื่อนน้ำงึมของลาว และการใช้กระแสไฟฟ้าจากโรงงานผลิตไฟฟ้าด้วยพลังเชื้อเพลิงของไทยด้วย ในแต่ละปีไทยได้ซื้อกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนน้ำงึมใกล้นครเวียงจันทน์ซึ่งผลิตเหลือใช้ถึง 150 ล้านกิโลวัตต์ คิดเป็นมูลค่า 32 ล้านบาท เพื่อนำมาใช้บริเวณภาคอีสานตอนบน และในขณะเดียวกันก็ได้ขายกระแสไฟฟ้าจากโรงงานไฟฟ้าของไทยให้แก่ลาวประมาณปีละ 6.7 ล้านกิโลวัตต์ คิดเป็นมูลค่า 2.13 ล้านบาท เพื่อนำไปใช้บริเวณเมืองท่าแขกและสุวรรณเขต เป็นการแลกเปลี่ยนกัน การจำหน่ายกระแสไฟฟ้านี้ได้คิดราคาต่ำกว่าต้นทุน เพราะมุ่งในด้านความร่วมมือระหว่างกันมากกว่าด้านการค้า

ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจระหว่างสองประเทศเริ่มประสบปัญหาเมื่อรัฐบาลไทยสั่งปิดพรมแดนในวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2518 เพราะสถานการณ์วุ่นวายทางการเมืองในลาวก่อนที่จะฝ่ายคอมมิวนิสต์จะได้อำนาจโดยเด็ดขาดเพียงไม่กี่วัน วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2519 รัฐบาลไทยก็เปิดพรมแดนอีก ซึ่งต่อมาไม่นานก็ปิดอีก พอถึงกลางปี นายกรัฐมนตรีเกรียง กอธรรมาภรณ์ รัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้ขอให้ไทยเปิดพรมแดนอย่างน้อย 5 จุด (เลย เชียงราย หนองคาย นครพนม และอุบลราชธานี) โดยกล่าวว่าลาวพร้อมที่จะประชุมปรึกษาหารือกับไทยเกี่ยวกับปัญหาพรมแดน การค้า และการขนส่ง บนพื้นฐานของความเสมอภาคกัน (สยามจดหมายเหตุ , 2519 : 739) ที่จริงแล้วการปิดพรมแดนนี้ก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ทั้งสองฝ่าย ทางฝ่ายไทยจะสูญเสียรายได้ภาษีศุลกากรเพราะยังมีการลอบขนสินค้าไปขายอยู่อีก เกิดภาวะตึงเครียดบริเวณชายแดนทำให้ประชาชนมีอุปสรรคในการทำการประมง และคนไทยที่เคยเดินทางข้ามไปทำงานในฝั่งลาวก็ไม่มียานพาหนะ รัฐบาลไทยคำนึงถึงความมั่นคงทางด้านการเมืองและการ

ทหารก่อนสิ่งอื่นใด ส่วนทางฝ่ายลาวก็ยิ่งเดือดร้อนมากกว่าฝ่ายไทย นอกจากจะขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคอย่างมากแล้ว ยังทำให้ประชาชนลาวอพยพหนีความลำบากมาสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมาก การสั่งห้ามส่งสินค้าซึ่งรัฐบาลไทยถือว่าเป็นยุทธปัจจัยไปยังลาวทำให้ลาวต้องหาทางออกโดยเร่งดำเนินนโยบายเร่งการปลูกข้าวภายในประเทศให้เพียงพอแก่การบริโภคมุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการพึ่งพาตนเอง หันไปขอความช่วยเหลือจากสหภาพ โซเวียตและเวียดนาม พร้อมทั้งพยายามหาทางออกสู่ทะเลทางด้านเมืองวินห์ของเวียดนาม

นโยบายของทั้งสองประเทศดังกล่าวข้างต้นมีผลทำให้ความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจระหว่างลาวและไทยห่างเหินกันมากขึ้น สถิติการค้าระหว่าง 2 ประเทศลดลงอย่างมาก แม้ลาวจะส่งเสริมให้มีการลอบนำสินค้าจากไทยเข้าไปขาย แต่ก็ไม่ได้ช่วยแก้ไขวิกฤตการณ์ความขาดแคลนในลาวได้มากนัก ในปี พ.ศ. 2519 ปริมาณอาหารจากไทยที่ส่งไปยังลาวลดลงร้อยละ 60 เครื่องนุ่งห่มลดลงร้อยละ 60 วัสดุก่อสร้างลดลงร้อยละ 80 และเครื่องใช้ประจำวันก็ลดลงอย่างมาก สินค้าจำพวกไม้จากลาวเข้าไทยก็ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 45 เช่นกัน

ในปี พ.ศ. 2520 สินค้าเข้าของลาวจากไทยลดลงเหลือร้อยละ 29.3 ของมูลค่านำเข้าทั้งหมด ซึ่งในปี พ.ศ. 2519 ยังคงมีถึงร้อยละ 50.1 (Hans U. Luther , 1983 : 22) เมื่อถึงสมัยนายกรัฐมนตรี พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ แม้ไทยกับลาวจะยังคงมีปัญหาชายแดนกันอยู่ แต่เพื่อแสดงให้เห็นถึงความจริงใจของไทยที่จะฟื้นฟูสัมพันธไมตรีและอยู่ร่วมกันอย่างสันติกับลาว รัฐบาลไทยจึงยกเลิกการปิดพรมแดนทั้งหมด โดยในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2522 นายกรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศได้ลงนามในแถลงการณ์ร่วมด้วยกำหนดให้ประชาชนไทยและลาวสามารถใช้แม่น้ำโขงเพื่อการค้าขายและคมนาคมติดต่อกันได้ พร้อมทั้งมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทั้งระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นเพื่อเจรจา แก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยสันติวิธี

ความขัดแย้งบริเวณชายแดนระหว่างไทยและลาวก็ยังคงมีอยู่ตลอดมาปีละหลายครั้ง ซึ่งสาเหตุใหญ่มักเกิดจากปัญหาทางการเมือง เมื่อลาวใช้มาตรการทางทหารก่อกวนไทย รัฐบาลไทยจึงต้องได้ตอบโดยการปิดชายแดน หรือในบางครั้งก็เปิดชายแดนเพียง 2 – 3 จุด พร้อมทั้งห้ามส่งสินค้า 273 ชนิดที่ถือว่าเป็นยุทธปัจจัยไปขายในลาว (สุรัชย์ ศิริไกร , 2528 : 231) เป็นที่น่าสังเกตว่า นับตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2520 ลาวยังคงทำการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้ากับไทยในปริมาณที่สูงเช่นเดิม แม้สินค้าบางชนิดที่ลาวสั่งซื้อจะมีปริมาณลดลง แต่บางชนิดก็มีปริมาณสูงขึ้นอย่างมาก เช่น ในปี พ.ศ. 2523 ลาวซื้อสิ่งทอจากไทย 213 ล้านบาท และในปี พ.ศ. 2526 ลดลงเหลือ 198 ล้านบาท ส่วนปูนซีเมนต์ลาวซื้อจากไทยในปี พ.ศ. 2525 ถึง 12 ล้านตัน คิดเป็นมูลค่า 24

ล้านบาท ซึ่งเพิ่มจากปี พ.ศ. 2522 ที่ซื้อเพียง 396,000 ตัน (สยามแอลมาแนค , 2527 : 586,573) และจากสถิติการค้าข้าวของกระทรวงพาณิชย์นั้น ปรากฏว่าลาวยังคงซื้อข้าวจากไทยอยู่เช่นเดิม

แม้ไทยกับลาวจะมีอุดมการณ์และการมองสถานการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันจนทำให้เกิดความขัดแย้งตามชายแดนอยู่เนือง ๆ แต่ประเทศทั้งสองก็ไม่สามารถที่จะตัดขาดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างกันได้ แม้ลาวจะดำเนินนโยบายพึ่งพาตนเองและขอความช่วยเหลือไปยังมิตรประเทศคอมมิวนิสต์ แต่ความช่วยเหลือและนโยบายพึ่งพาตนเองเหล่านี้ยังไม่สามารถแก้ปัญหาความขาดแคลนภายในประเทศได้ทั้งหมด ดังนั้น ลาวจึงจะยังคงต้องพึ่งพาการค้าขายกับประเทศในค่ายทุนนิยม โดยเฉพาะไทยซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ใกล้ชิดที่สุดอีกต่อไป มูลค่าสินค้าที่ลาวสั่งซื้อจากไทยนับตั้งแต่เมื่อฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้อำนาจโดยเด็ดขาดในปี พ.ศ. 2518 ไม่ได้ลดจำนวนลงเลย แต่กลับมีจำนวนสูงขึ้นเสียด้วยซ้ำ และทางฝ่ายไทยเองกลับเป็นผู้ส่งเข้าสินค้าจากลาวลดลงเรื่อย ๆ อันเป็นผลทำให้ไทยได้เปรียบดุลการค้าอย่างมาก ลาวจึงเป็นคู่ค้าขายที่สำคัญที่สุดในบรรดาประเทศคอมมิวนิสต์อินโดจีน กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์กล่าวว่า ในปี พ.ศ. 2529 ลาวสั่งซื้อสินค้าที่จำเป็นต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอีกมาก เช่น นมข้นหวานซึ่งเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 26.58 ยาจจะขึ้นอีกร้อยละ 20 จากปี พ.ศ. 2528 เป็นต้น แม้สินค้าบางประเภทจะมีจำนวนการซื้อคงที่ เช่น ปูนซีเมนต์ เป็นต้น และการสั่งซื้อข้าวจะลดลงก็ตาม (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ , 2528) และที่สำคัญที่สุดก็คือ การค้านอกระบบที่ไม่ผ่านระเบียบพิธีการศุลกากรระหว่างประเทศทั้งสองก็ยังนำรายได้มาสู่ประชาชนตามจังหวัดชายแดนอีกมหาศาล ดังนั้นอาจจะกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับลาวจึงมีความสำคัญอย่างมาก และอาจจะมากกว่าความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างลาวกับมิตรประเทศอินโดจีนซึ่งยังประสบกับปัญหาด้านเศรษฐกิจไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าลาวเสียด้วยซ้ำ เพราะจะเห็นได้ว่าปัญหากัมพูชาและความสัมพันธ์พิเศษระหว่าง สปป.ลาวและเวียดนามทำให้ สปป.ลาว จำเป็นต้องเข้าข้างฝ่ายเวียดนามและเฮงสัมริน ยังผลให้ความสัมพันธ์ระหว่าง สปป.ลาว กับจีน ไทย และ อาเซียนเสื่อมทรามลงตลอดระยะเวลาจากปี พ.ศ. 2522 – 2530 ประเทศจีน ไทย อาเซียน และประเทศตะวันตกได้คว่ำบาตรทางเศรษฐกิจแก่เวียดนาม ลดความช่วยเหลือแก่ สปป.ลาว ไทยซึ่งเป็น คู่ค้าที่สำคัญของ สปป.ลาวได้จำกัดการขยายสินค้าแก่ สปป.ลาว โดยการประกาศรายชื้อสินค้า 273 ชนิด ให้เป็นสินค้ายุทธปัจจัยที่ต้องขออนุญาตต่อทางราชการก่อนการค้าขาย ทำให้ สปป.ลาว ได้รับความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ความสัมพันธ์ไทย – สปป.ลาว ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ตามชายแดนของประเทศทั้งสอง ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกันยาวถึง 1,750

กิโลเมตร ความขัดแย้งรุนแรงที่สุดที่เกิดขึ้นได้แก่ กรณีปัญหาชายแดนที่ “3 หมู่บ้าน” ที่จังหวัดอุตรดิตถ์ในปี พ.ศ. 2529 และกรณี “บ้านร่มเกล้า” ที่จังหวัดพิษณุโลกในปี พ.ศ. 2530 – 2531 ซึ่งได้มีการต่อสู้กันทางทหารอย่างรุนแรง

ความสัมพันธ์ไทย – สปป.ลาว ได้กระตือรือร้นเมื่อนายกรัฐมนตรี ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ประกาศนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” และสนับสนุนให้นักธุรกิจไทยค้าขายและลงทุนใน 3 ประเทศอินโดจีน นายไกลสอน พมวิหาร ได้ตอบรับนโยบายของไทยเป็นอย่างดี เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ โดยการต้อนรับนักธุรกิจและนักลงทุนจากไทยที่เริ่มทยอยเข้าไปทำการค้ากับ สปป.ลาว ในปี พ.ศ. 2531 จากนั้นความสัมพันธ์ลาว – ไทย ได้ดีขึ้น เมื่อผู้นำลาว – ไทย ได้ตกลงที่จะสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงระหว่างลาว – ไทย แห่งแรกโดยความช่วยเหลือทางการเงินจากประเทศออสเตรเลียในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2532

จากการสัมภาษณ์ทำให้ทราบว่าในอันที่จริงแล้ว ความสัมพันธ์ลาว – ไทยจะดีหรือเลวส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับทัศนคติของผู้นำไทยที่มีต่อ สปป.ลาว เมื่อผู้นำรัฐบาลไทยตัดสินใจว่าความสัมพันธ์ไทย – ลาวไม่ควรขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างลาวกับเวียดนาม เหตุการณ์ในกัมพูชาและความแตกต่างในระบบการปกครอง แต่ความสัมพันธ์แบบทวิภาคีของประเทศทั้งสองอาจจะทำให้ดีและใกล้ชิดกันได้ โดยเน้นปัจจัยความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและวัฒนธรรมที่เหมือนกันระหว่างไทยกับลาว ดังนั้น ผู้นำของไทยจึงเปิดฉากการรุกทางการทูตต่อ สปป.ลาว ครั้งใหม่ โดยการเยี่ยมเยียนของผู้นำ คณะบริหาร ตลอดจนองค์พระมหากษัตริย์ และพระบรมวงศานุวงศ์ของไทย โดยยึดถือความสัมพันธ์แบบ “บ้านพี่ – เมืองน้อง” และการให้ความช่วยเหลือแก่ สปป.ลาว ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งนโยบายดังกล่าวของไทยสอดคล้องกับนโยบายและความจำเป็นทางเศรษฐกิจของลาวในขณะนั้นผู้นำ สปป.ลาว และประชาชนลาวได้ให้การต้อนรับแก่การเสด็จเยือนลาวเป็นครั้งแรกของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ในระหว่างวันที่ 15-22 มีนาคม พ.ศ. 2523 อย่างสมพระเกียรติ ซึ่งเป็นนิมิตรหมายว่าประเทศไทยมีความจริงใจในการปรับปรุงความสัมพันธ์ไทย – ลาวให้แน่นแฟ้นอย่างในอดีต ความสัมพันธ์ลาว – ไทย ได้เป็นปกติเมื่อประเทศไทยได้ประกาศยกเลิกการกีดกันการค้า ยุทธปัจจัยทั้งหมด และมีการตกลงถอนทหารไทย – ลาวออกจากบริเวณที่ขัดแย้งกันที่บ้านร่มเกล้าเมื่อ พล.อ.สุจินดา คราประยูร เดินทางไปเยือนลาวในปี พ.ศ. 2534 นับจากนั้นเป็นต้นมาความสัมพันธ์ลาว – ไทยก็ดีขึ้นตลอดเวลาทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยประมุขของทั้งสองประเทศได้แสดงเจตจำนงค์ที่จะร่วมมือกันและอยู่ร่วมกันฉันท์บ้านพี่เมืองน้อง ในระหว่างวันที่ 6-23 มกราคม พ.ศ. 2535 ประธานประเทศ ไกลสอน

พมวิหาร และคณะได้เดินทางมาเยือนไทยในฐานะพระราชอาคันตุกะขององค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของไทย ทำให้ความสัมพันธ์ของประมุขของทั้งสองประเทศแน่นแฟ้น เกิดความไว้วางใจและเชื่อถือซึ่งกันและกันในโอกาสนี้ นายไกลสอน พมวิหาร ได้รับประกาศนียบัตรดุษฎีบัณฑิต จากคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และได้เข้าตรวจเช็คร่างกายในโรงพยาบาลที่ประเทศไทยแทนการเดินทางไปตรวจรักษาที่สหภาพโซเวียตเหมือนอย่างที่เคยปฏิบัติมา ในงานเลี้ยงรับรอง นายไกลสอน พมวิหาร พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของไทยได้ทรงตรัสกระตุนเตือนให้ผู้นำของลาวตระหนักว่าประชาชนไทยและลาวเป็นพี่น้องกัน โดยพระองค์ทรงตรัสในตอนหนึ่งว่า “ประเทศของเราอยู่ติดกันประชาชนทั้งสองชาติต่างนับถือพุทธศาสนาและมีสถาบันและวัฒนธรรมคล้ายคลึงกัน ดังนั้นจึงเรียกว่าเป็นพี่พี่น้องกัน” (สุรัชย์ ศิริไกร , 2538 : 278) และในโอกาสดียวกัน นายไกลสอน พมวิหาร ได้กล่าวแสดงความมั่นใจว่าความสัมพันธ์ลาวไทยในฐานะ “บ้านพี่เมืองน้อง” จะดำเนินไปด้วยดีและยุติธรรม โดยกล่าวว่า “เมื่อเราได้ส่งเสริมจิตใจของความเป็น “บ้านพี่เมืองน้อง” และยึดหลักคำสอนของพระพุทธศาสนาที่ว่าด้วยความยุติธรรมและหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ 5 ประการแล้วย่อมไม่มีความขัดแย้งระหว่างลาว – ไทยใดๆ ที่จะแก้ไขไม่ได้” (Laos , 1992 : 2)

ในระหว่างวันที่ 13-19 มิถุนายน พ.ศ. 2535 สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชของไทยได้เสด็จเยือนลาวในฐานะผู้แทนขององค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและพระบรมราชินีนาถ ตามคำเชิญของประมุขของลาว แต่เป็นที่น่าเสียดายที่นายไกลสอน พมวิหารได้ถึงแก่อสัญกรรมใน 5 เดือนต่อมา ประเทศไทยได้แสดงความเสียใจและแสดงถึงความสัมพันธ์แบบบ้านพี่เมืองน้องต่อ สปป.ลาว โดยสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชและสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ได้เสด็จไปในงานพิธีฉัตรมงคลของ นายไกลสอน พมวิหารที่เวียงจันทน์ พร้อมด้วยนายกรัฐมนตรี ชวน หลีกภัย ต่อมาความสัมพันธ์ลาว – ไทยได้บรรลุจุดสุดยอดในเดือนเมษายน พ.ศ. 2537 เมื่อสะพานข้าม แม่น้ำโขงระหว่างลาว – ไทยสร้างเสร็จเรียบร้อย และมีการทำพิธีเปิดการใช้สะพานในวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2537 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พร้อมด้วยสมเด็จพระบรมราชินีนาถ และสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ได้เสด็จไปร่วมพิธีเปิดสะพาน ร่วมกับประธานประเทศ หนุ่ยฮัก พุมสะหวัน และนายกรัฐมนตรี พอล คีตติง แห่งออสเตรเลีย หลังจากนั้นพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระบรมราชินีนาถ และสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ได้ทรงเสด็จไปเยือน สปป.ลาว เป็นเวลา 2 วัน ซึ่งนับว่าเป็นเหตุการณ์ที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ของความสัมพันธ์ลาว – ไทย เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของไทยได้ทรงเสด็จประพาสต่างประเทศเป็นครั้งแรกในรอบ 27 ปี ซึ่ง

แสดงว่าพระองค์ทรงให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับลาวเป็นอย่างยิ่ง (Nation ,1994)

ในด้านความช่วยเหลือและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อดีตนายกรัฐมนตรี อานันท์ ปันยารชุน ได้ตระหนักดีถึงปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคมของ สปป.ลาว และเพื่อที่จะสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างไทย – ลาว ท่านได้ริเริ่มโครงการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ประเทศลาว เวียดนาม และกัมพูชา โดยให้ความสำคัญแก่ สปป.ลาว เป็นอันดับหนึ่ง ความช่วยเหลือได้จำกัดอยู่ใน 3 ด้าน คือ การศึกษา การเกษตร และอนามัย ซึ่งมีมูลค่าโดยเฉลี่ยประมาณปีละ 60-90 ล้านบาท

เมื่อนายกรัฐมนตรี ชวน หลีกภัย เดินทางไปเยือน สปป.ลาว ในระหว่างวันที่ 4-6 มิถุนายน พ.ศ. 2536 ไทยได้ตอบตกลงในการที่จะซื้อกระแสไฟฟ้าจากลาว 1,500 เมกกะวัตต์ ภายในปี พ.ศ. 2543 และผู้แทนของทั้งสองฝ่ายได้เจรจาในความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคมและปัญหาการรักษาความมั่นคงตามพรมแดนไทย – ลาว รัฐบาล สปป.ลาวต้องการให้แก้ปัญหาที่เป็นอุปสรรคความสัมพันธ์ระหว่างประเทศลาว-ไทยที่เรื้อรังมานาน ได้แก่ ปัญหาชาวลาวอพยพจำนวนประมาณ 16,000 คน ที่ยังคงเหลืออยู่ในประเทศไทย และทางรัฐบาลมีความหวาดระแวงว่าในบรรดาชาวลาวอพยพเหล่านี้ ได้มีบางกลุ่มยังคงมีความคิดและพฤติกรรมที่ต่อต้านระบบการปกครองของ สปป.ลาว โดยเฉพาะชาวลาวอพยพเผ่าม้ง ผู้นำของ สปป.ลาวจึงต้องการให้รัฐบาลไทยดูแลและกวดขันปัญหานี้อย่างจริงจัง และได้ให้คำรับรองว่าความปลอดภัยและช่วยเหลือการดำรงชีพแก่ชาวลาวอพยพที่ประสงค์จะเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมในลาว (สารมิตรภาพไทย – ลาว ,1994)

ส่วนผู้แทนไทยเสนอให้มีการปักปันพรมแดนระหว่างกันตลอดแนวพรมแดนเพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อลาวสามารถปักปันพรมแดนกับจีนและพม่าเป็นผลสำเร็จ แต่รัฐบาล สปป.ลาว เสนอให้ปักปันเขตแดนในส่วนที่เป็นปัญหาก่อน โดยเฉพาะที่บ้านร่มเกล้าและที่สามหมูบ้าน ซึ่งปรากฏว่าคณะกรรมการร่วมทางเทคนิคของทั้งสองฝ่าย ยังไม่สามารถตกลงกันได้เนื่องจากความขัดแย้งในการใช้สนธิสัญญาและการตีความเส้นเขตแดนในสนธิสัญญา

นับตั้งแต่ สปป.ลาว ได้ดำเนินนโยบายเปิดประเทศและพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางทุนนิยม นักธุรกิจไทยได้ลงทุนใน สปป.ลาว มากเป็นอันดับหนึ่ง จากปี พ.ศ. 2531 – 2535 ไทยได้ลงทุนจำนวนทั้งสิ้น 167 โครงการ มีมูลค่า 198 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่มูลค่าการค้าไทย-ลาวมี

มูลค่ารวม 2,780 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2535 โดย สปป.ลาว เสียเปรียบดุลการค้าแก่ไทยเป็นจำนวนมาก (สุรัชย์ ศิริไกร , 2538 : 269) เนื่องจาก สปป.ลาว ต้องการสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค และวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ จากประเทศไทยจำนวนมาก แนวทางในการลดความเสียเปรียบทางการค้าระหว่างลาว-ไทยมีทางทำได้เพียงประการเดียวในอนาคต คือ การเพิ่มปริมาณการผลิตและขายกระแสไฟฟ้าให้แก่ไทย ซึ่งมีปริมาณความต้องการสูงขึ้นปีละกว่าร้อยละสิบทุกปี

รัฐบาลลาวได้มีโครงการจะสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าบนลำน้ำโขงและลำน้ำสาขาของแม่น้ำโขง 22 โครงการ เพื่อจะขายกระแสไฟฟ้าให้แก่ไทยและเวียดนามโดยร่วมลงทุนกับบริษัทต่างชาติ และโดยการสนับสนุนของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) ซึ่งภายในระยะเวลาอีก 5 ปีข้างหน้า ลาวจะเป็นแหล่งผลิตพลังงานแหล่งใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และสามารถขายพลังงานไฟฟ้าให้กับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคได้อย่างเพียงพอจากการประเมินของเจ้าหน้าที่วิจัยของ ADB แม่น้ำโขงและแม่น้ำสาขาต่าง ๆ สามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ทั้งหมดประมาณ 37,000 – 68,000 เมกกะวัตต์ (MW) และ สปป.ลาว สามารถผลิตได้ร้อยละ 51 ของปริมาณนี้ สปป.ลาวจึงมีนโยบายที่จะเร่งสร้างเขื่อนเพื่อผลิตและขายกระแสไฟฟ้าให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อหารายได้ไปพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สุรัชย์ ศิริไกร , 2538 : 280) นอกจากนี้ เพื่อตอบสนองการขยายตัวทางการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยวที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วระหว่างลาว-ไทย ทั้งสองประเทศได้ตกลงจะจัดตั้งสถานกงสุลฝ่ายละ 1 แห่ง โดยไทยจะตั้งที่แขวงสะหวันนะเขต และทาง สปป.ลาว จะจัดตั้งที่หนองคายหรือขอนแก่น (สุรัชย์ ศิริไกร , 2538 : 280)

ในด้านการลงทุน รัฐบาลลาวได้กำหนดนโยบาย “จินตนาการใหม่” โดยมุ่งจะพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญก้าวหน้า สร้างความอยู่ดีกินดีให้กับประชาชน ต้องการที่จะได้ความรู้ทางด้านเทคโนโลยี และการลงทุนจากต่างประเทศ และได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการลงทุนประกอบกับมีช่องทางที่จะได้ผลกำไรจากการลงทุนในลาว จึงมีนักธุรกิจไทยบางกลุ่มให้ความสนใจเข้าไปลงทุนในลาว ในกิจการต่าง ๆ ได้แก่ กิจการเสื้อผ้าสำเร็จรูป การแปรรูปไม้ซุง การทำเหมืองอัญมณี การผลิตเครื่องเฟอร์นิเจอร์จากไม้ การผลิตซีเมนต์บล็อกร การส่งเสริมการเพาะปลูก และผลิตฝ้าย และกิจการโรงแรม