

## บทที่ 3

### ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว

ภาคเกษตรกรรมถือได้ว่าเป็นภาคที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากเป็นภาคที่ใหญ่ในระบบเศรษฐกิจของ สปป. ลาว ภาคการเกษตรนอกจากจะเป็นแหล่งผลิตอาหารให้แก่สังคม ยังเป็นแหล่งผลิตสินค้า แหล่งเงินตราต่างประเทศ แหล่งอาชีพ และแหล่งสะสมทุน สปป. ลาว ในฐานะเป็นประเทศหนึ่งที่มีประชากรจำนวนมากอาศัยอยู่เขตชนบท มีฐานะยากจนและประกอบอาชีพทางการเกษตรเป็นหลัก ดังนั้นการเกษตรจึงเป็นทั้งแหล่งอาชีพและแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของประชาชนลาว

ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน ภาคอุตสาหกรรมและการบริการได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วแต่ภาคการเกษตรก็ยังมีบทบาทที่สำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจของ สปป. ลาว รัฐบาลได้ถือเอาภาคการเกษตรเป็นปัญหาที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ พร้อมทั้งส่งเสริมให้เกษตรกรขยายพื้นที่และเพิ่มการผลิตให้มากขึ้นเพื่อสนองให้แก่ตลาดภายในได้อย่างเพียงพอและเป็นสินค้าส่งออกซึ่งจะช่วยสร้างรายได้เพิ่มและช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนให้แก่เกษตรกรได้ในระดับหนึ่ง

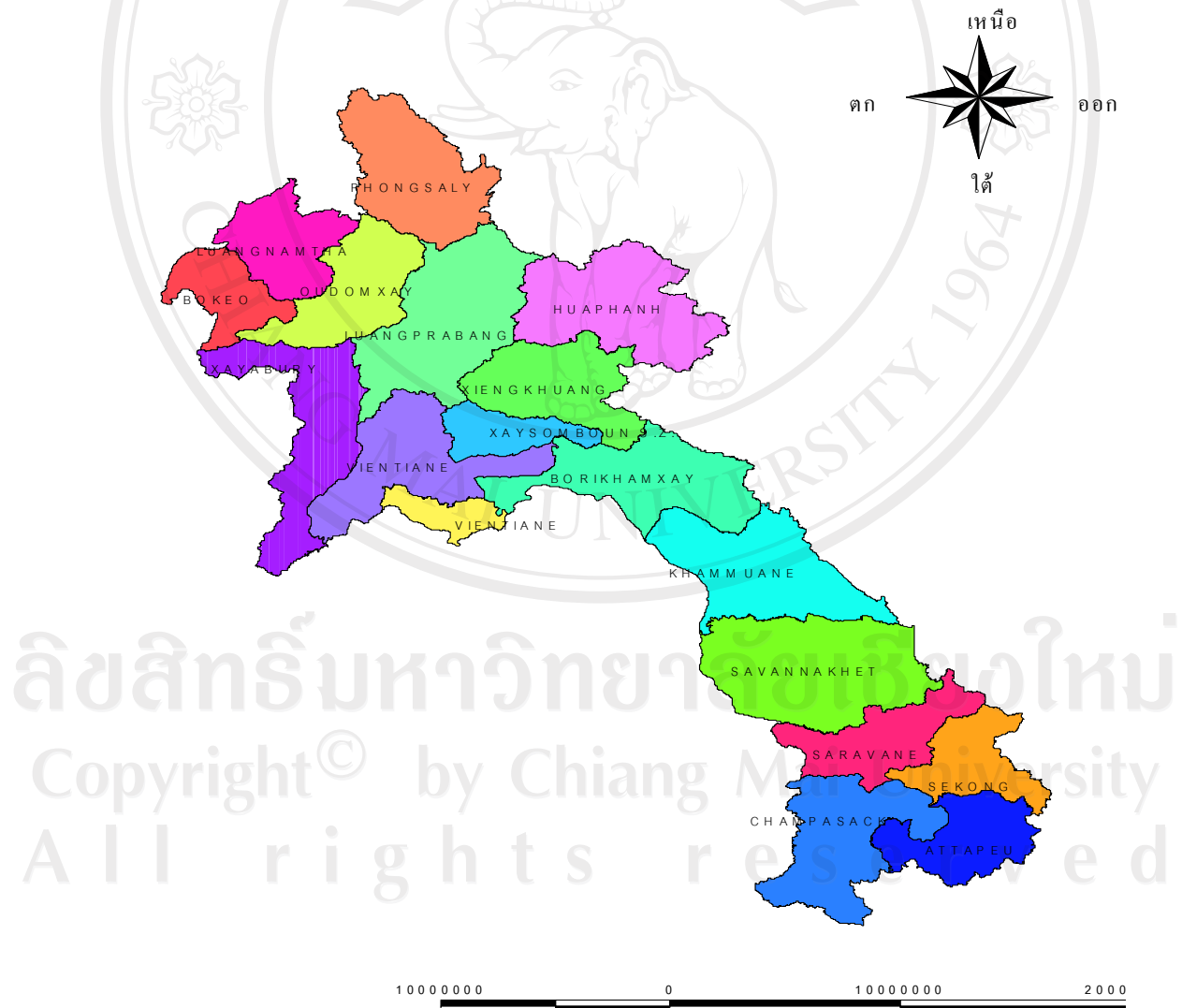
#### 3.1 สภาพทั่วไปของ สปป. ลาว

##### 3.1.1 สภาพทางภูมิศาสตร์

สปป. ลาว ตั้งอยู่ในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นประเทศที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล (land-locked country) มีความยาวตั้งแต่เหนือจรดใต้ 1,100 กิโลเมตร มีพรมแดนร่วมกับ 5 ประเทศ คือ ภาคเหนือมีพรมแดนร่วมกับ สาธารณรัฐประชาชนจีน มีความยาว 505 กิโลเมตร ภาคใต้มีพรมแดนร่วมกับ กัมพูชา มีความยาว 435 กิโลเมตร ภาคตะวันออกมีพรมแดนร่วมกับ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีความยาว 2,069 กิโลเมตร ภาคตะวันตกเฉียงเหนือมีพรมแดนร่วมกับ สหภาพ เมียนมาร์ มีความยาว 236 กิโลเมตร และภาคตะวันตกเฉียงใต้มีพรมแดนร่วมกับ ราชอาณาจักรไทย มีความยาว 1,835 กิโลเมตร (Lao. National Statistical Center, 2000: 3) เนื้อที่ทั้งหมดของ สปป.ลาว เท่ากับ 236,800 ตารางกิโลเมตร โดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.5 เป็นพื้นน้ำ (Ministry of Agriculture and Forestry, 1999: 13)

สปป. ลาว มีแม่น้ำที่สำคัญ 11 สาย ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ดีในการพัฒนาภาคการเกษตรและไฟฟ้าพลังน้ำ แม่น้ำเหล่านี้ได้แก่ น้ำอู่น้ำคาร น้ำแบง น้ำทา ที่อยู่ทางภาคเหนือของประเทศ น้ำงึม น้ำกระดิง อยู่ภาคกลาง และเซบั้งเหียง เซบั้งไฟ เซโคน เซกอง และเซละนอง เป็นแม่น้ำที่อยู่ทางภาคใต้ นอกจากนี้แม่น้ำโขงยังเป็นแม่น้ำสายหลักที่ไหลผ่าน สปป. ลาว ตั้งแต่เหนือจรดใต้ ที่มีความยาว 1,835 กิโลเมตร (National Statistical Center, 2006: 5) แม่น้ำเหล่านี้ ได้กลายเป็นแหล่งทรัพยากรอันล้ำค่าที่สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ เช่น ใช้ในการอุปโภคและบริโภค เป็นแหล่งอาหาร เป็นเส้น

รูปที่ 3.1 แผนที่การปกครองของ สปป. ลาว



ที่มา: กรมแผนที่แห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี (2548)

ทางคมนาคมขนส่งสินค้า ก่อสร้างชลประทานเพื่อพัฒนาภาคการเกษตรและใช้เป็นแหล่งผลิตไฟฟ้าพลังน้ำเพื่อการส่งออกซึ่งสามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ถึง 42,000 MW (ลาว, สถาบันค้นคว้าเศรษฐกิจแห่งชาติ, คณะกรรมการแผนการและการร่วมมือ, 2002: 5)

จากสภาพทางด้านภูมิศาสตร์ สปป. ลาว ตั้งอยู่ในเขตร้อนชื้น (tropical monsoon) ประกอบด้วย 2 ฤดู คือ ฤดูแล้งและฤดูฝน ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 1,000-1,500 มิลลิเมตร/ปี ดังนั้น สปป. ลาว จึงมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์โดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้ซึ่งในช่วงปี 2500 ประเทศลาวมีพื้นที่ป่าไม้ประมาณ 100 ล้านไร่ หรือเท่ากับร้อยละ 70 ของพื้นที่ประเทศและได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 40 ในปี 2538 พื้นที่ป่าถูกทำลายประมาณ 1 ล้านไร่/ปี อันเนื่องมาจากการนำไม้มาเป็นเชื้อเพลิง การบุกรุกป่าไม้เพื่อทำไร่ และการตัดไม้ทำลายป่าเพื่อหวังผลประโยชน์ทางธุรกิจ (ADB, 2000a: 9)

### 3.1.2 ประชากรและสังคม

สปป. ลาว มีประชากรจำนวน 5,621,982 คน (ปี 2548) ประกอบด้วย 40 ชนเผ่าใหญ่ อัตราการเติบโตของประชากรประมาณร้อยละ 2.2-2.5 ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย 24 คน/ตารางกิโลเมตร (ลาว, ศูนย์สถิติแห่งชาติ, 2548) ประชากรส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80) อาศัยอยู่พื้นที่ราบลุ่มเลียบลำน้ำโขงและตัวเมืองใหญ่

ประชากรลาวมีอายุเฉลี่ย (Life Expectancy) 61 ปี อัตราการตายของแม่ร้อยละ 0.47 และอัตราการตายของเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 5 ปี มีถึงร้อยละ 7.5 (Lao, Reproductive Health Survey, 2005) สังเกตเห็นว่าการตายของเด็กน้อยลาวยังมีอัตราส่วนสูงเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอาจเนื่องมาจากการเข้าถึงทางด้านสุขอนามัยและด้านสาธารณสุขยังไม่ทั่วถึง

เนื่องจากระบบการศึกษาของ สปป. ลาว ยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับสากล ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความพยายามที่จะพัฒนาด้านการศึกษาเพื่อให้มีระดับเทียบเท่ากับสากล โดยการเพิ่มงบประมาณในภาคการศึกษาจากร้อยละ 6.5 ของการลงทุนทั้งหมดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมระยะ 5 ปี ฉบับที่ IV เป็นร้อยละ 12.7 ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมระยะ 5 ปี ฉบับที่ V ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และปรับปรุงคุณภาพทางการศึกษา ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะเพิ่มงบประมาณเพื่อพัฒนาระบบการศึกษาแต่อัตราการเข้าเรียนในแต่ละระดับยังคงต่ำรวมทั้งอัตราของคนที่ไม่สามารถอ่านออกและเขียนได้ยังสูง ซึ่งในปี 2548 พบว่าอัตราการเข้าเรียนของเด็กในชั้นประถมศึกษาามีเพียงร้อยละ 78 มัธยมศึกษาตอนต้นมีร้อยละ 63 มัธยมศึกษาตอนปลายมีร้อยละ 54 และอัตราของคนที่ไม่สามารถอ่านออกและเขียนได้มีถึงร้อยละ 40 ดังนั้นรัฐบาลได้เพิ่มงบประมาณ

จาก 160 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมระยะ 5 ปี ฉบับที่ V เป็น 259 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมระยะ 5 ปี ฉบับที่ VI หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 61.8

ทางด้านสุขภาพและสุขอนามัยพบว่า ในปี 2548 มีเพียงร้อยละ 14.1 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดได้ดื่มน้ำสะอาดและมีเพียงร้อยละ 43.2 มีห้องส้วม (Lao, Reproductive Health Survey, 2005) ส่วนด้านสาธารณสุขก็พบว่ายังมีการพัฒนาน้อยมาก โดยเฉพาะในระดับเมือง (อำเภอ) และระดับแขวง (จังหวัด) ที่ขาดแคลนแพทย์และเครื่องมือสำหรับการรักษา

จากตัวชี้วัดทางด้านสังคมสามารถกล่าวได้ว่า สปป. ลาว มีการพัฒนาทางด้านสังคมยังไม่ค่อยดีนักเมื่อเทียบกับบรรดาประเทศในแถบภูมิภาค เนื่องจากยังมีข้อจำกัดทางการศึกษาได้ทำให้ขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือในภาคอุตสาหกรรม ดังนั้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาฝีมือแรงงานจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นสำหรับ สปป. ลาว และเป็นปัญหาที่รัฐบาลจะต้องได้แก้ไข และดำเนินการอย่างเร่งด่วน

### 3.1.3 สภาพทางด้านเศรษฐกิจ

สปป. ลาว ถือได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและเป็นประเทศที่เศรษฐกิจกำลังมีการขยายตัวและกำลังริเริ่มพัฒนาถึงแม้ว่า สปป. ลาว จะถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ยากจนซึ่งมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวคนยังต่ำ คือ 327 ดอลลาร์สหรัฐฯ/คน/ปี ร้อยละ 40 ของประชากร (ประมาณ 2 ล้านคน) ยังดำรงชีวิตอยู่ได้เส้นความยากจน เมื่อเปรียบเทียบระหว่างภาคเหนือ ภาคกลางและภาคใต้ จะเห็นได้ว่าภาคเหนือเป็นเขตที่มีประชากรยากจนมากที่สุด (ประมาณร้อยละ 53 ของประชากรที่อาศัยอยู่ภาคเหนือ) ถ้าเปรียบเทียบระหว่างเขตตัวเมืองและเขตชนบทยังมีความเหลื่อมล้ำกันมากถึง 2-3 เท่าตัว นอกจากนี้ ตัวชี้วัดทางด้านอื่นๆของ สปป. ลาว ก็ยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับบรรดาประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แต่รัฐบาล สปป. ลาว ก็ได้กำหนดนโยบายให้ประเทศรอดพ้นออกจากบัญชีรายชื่อ “ประเทศด้อยพัฒนา” ในปี 2020 (2563) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายรัฐบาลได้เร่งรัดพัฒนาชนบทภายใต้ความร่วมมือจากหลายองค์กร ทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรสากลอื่นๆ (ลาว, สถาบันค้นคว้าเศรษฐกิจแห่งชาติ, คณะกรรมการแผนการและการร่วมมือ, 2003)

ก่อนปี 2519 สปป. ลาว เป็นเมืองขึ้นของชาวต่างชาติ (ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา) ที่เข้ามาเพื่อยึดทรัพย์สินในดินสินในน้ำและทำลายเศรษฐกิจของประเทศลาว ดังนั้นเศรษฐกิจของลาวในช่วงระยะนั้นจึงไม่ได้รับการพัฒนา เศรษฐกิจขึ้นกับสภาพภายนอก ฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกาได้นำเงินทุนเข้ามาเพื่อประกอบอาวุธ เพื่อเสริมสร้างกองกำลังทหารภายใต้การนำของราชอาณาจักรลาว ประมาณ 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับแผนในการพัฒนาเศรษฐกิจได้มีเฉพาะในตัวเมืองใหญ่

อาทิ เวียงจันทน์ หลวงพระบาง จำปาสัก สะหวันนะเขต และคำม่วน เพื่อรับใช้ผู้ที่มีอำนาจหรือมีอิทธิพล ส่วนเขตชนบทมิได้มีการพัฒนา เกษตรกรไม่มีชลประทาน ส่วนด้านอุตสาหกรรมพบว่าได้มีการก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเบา เช่น โรงงานผลิตสบู่ บุหรี่ น้ำอัดลมและโรงงานเบียร์ โดยใช้วัตถุดิบนำเข้ามาจากต่างประเทศ ส่วนโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่จำเป็น เช่น เส้นทางคมนาคมขนส่ง ไฟฟ้า น้ำประปา โรงเรียนและโรงพยาบาล ก็ได้มีการพัฒนาอยู่ตัวเมืองใหญ่เท่านั้น เพื่อรับใช้แก่ผู้ที่มีอิทธิพล

ภายหลังได้รับอิสรภาพในวันที่ 2 เดือน ธันวาคม ปี 2518 พรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้นำพาประชาชนพัฒนาประเทศไปตามระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมและได้รับการสนับสนุนจากบรรดาประเทศสังคมนิยมโดยมีสหภาพโซเวียตเป็นแกนนำ ปี 2521-2523 รัฐบาลได้ออกแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระยะ 3 ปี โดยได้ปรับปรุงระบบการเก็บภาษีและการใช้จ่ายของรัฐบาลในภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นเพื่อส่งเสริมการเพาะปลูกและการผลิตทางการเกษตร

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปี ฉบับแรก (2524-2528) รัฐบาลยังคงรักษาระบบบริหารเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมและภาคการเกษตรให้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลและดำเนินนโยบาย เศรษฐกิจแบบวางแผนจากส่วนกลางอย่างต่อเนื่องโดยมีการควบคุมระดับราคาสินค้า มีการอุดหนุนจากรัฐบาล วางกฎข้อบังคับทางการค้า ขยายการผลิตให้เป็นของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น ปัญหานี้ได้ทำให้ระบบเศรษฐกิจขาดแรงผลักดันและขาดความยืดหยุ่นทำให้รัฐบาลขาดดุลงบประมาณและมีภาระหนี้สินจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบบริหารใหม่อีกครั้งโดยการส่งเสริมให้เกิดการผลิตในภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้น ในการปฏิรูปได้มีการปรับระดับราคาสินค้าและได้ยกเลิกการอุดหนุนราคาสินค้าในร้านค้าของรัฐจึงทำให้ราคาสินค้าของรัฐและของเอกชนมีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย (จันทวงส์ ไชยสิทธิ, 1997: 23-24)

การบริหารเศรษฐกิจตามระบบสังคมนิยมโดยรูปแบบการวางแผนจากส่วนกลางได้ทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีความเติบโตอย่างล่าช้า จากสภาพของโลกที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงและมีการแข่งขันกันทางด้านเศรษฐกิจได้ทำให้รัฐบาล สปป. ลาว ดำเนินการปฏิรูปเศรษฐกิจภายใต้หลักการกลไกเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Mechanism: NEM) ในปี 2529 ซึ่งจะสามารสรสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้กับ สปป. ลาว

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ารัฐบาลได้ประกาศใช้นโยบายกลไกเศรษฐกิจใหม่ในปี 2529 แต่รัฐบาลก็ได้มีการดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปเนื่องจากมีความระมัดระวังเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคมและเสถียรภาพทางการเมือง นโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจใหม่ของรัฐบาลได้รับผลสำเร็จอย่างพึงพอใจ คือ ในช่วงระยะปี 2529-2533 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 4.5 ต่อปี และเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.4 และ 6.2 ในช่วงปี 2534-2538 และช่วงปี 2539-2543 ตามลำดับ

และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะ 5 ปี ฉบับที่ V เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.3 ต่อปี ซึ่งแสดงว่าเศรษฐกิจของ สปป. ลาว มีการขยายตัวในระดับที่ดี สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปี ฉบับที่ VI รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7.5-8 ต่อปี

ปัจจุบัน การพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจได้มีการขยายตัวอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะทางการค้าและการลงทุน สปป. ลาว ก็เป็นหนึ่งในสมาชิกของกลุ่มอาเซียนและได้กลายเป็นเงื่อนไขที่ดีสำหรับ สปป. ลาว ที่จะขยายความร่วมมือกับสากล จากเงื่อนไขทางด้านภูมิศาสตร์ ที่ สปป. ลาว ตั้งอยู่ตรงกลางของกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขงได้ทำให้มีข้อได้เปรียบที่จะพัฒนาให้กลายเป็นศูนย์กลางบริการทางผ่านในแถบภูมิภาค เพื่อบริการการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศและพัฒนาการค้าชายแดนที่กำลังเติบโตให้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะ 5 ฉบับที่ V (2544-2548) รัฐบาลได้จัดลำดับบุริมสิทธิ (priority) การพัฒนาดังนี้

- อันดับแรก พัฒนาอุตสาหกรรมและแร่ธาตุ
- อันดับที่สอง พัฒนาให้กลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและเป็นศูนย์กลางบริการทางผ่านในอนุภูมิภาค
- อันดับที่สาม พัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว
- อันดับที่ดีที่สุด พัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรและปศุสัตว์

เห็นได้ว่าการพัฒนาภาคการเกษตรเป็น 1 ใน 4 บุริมสิทธิ ที่รัฐบาลได้ถือเป็นส่วนที่สำคัญและมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยที่รัฐบาลได้ส่งเสริมให้ผลิตเป็นสินค้าส่งออก ส่งเสริมการแปรรูปให้กลายเป็นสินค้าที่มีคุณภาพเพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้ สนับสนุนให้เกษตรกรเพิ่มการผลิตข้าว เนื้อ ปลา พืชผัก และผลไม้ธรรมชาติเพื่อทำเป็นอาหารประเภทต่างๆรวมทั้งทำอาหารพื้นบ้านในแต่ละท้องถิ่นและรับประกันคุณภาพพร้อมทั้งอุดหนุน ส่งเสริมการก่อตั้งกลุ่มการผลิต เช่น กลุ่มผลิตอาหาร กลุ่มผลิตยาพื้นเมือง กลุ่มผลิตเครื่องหัตถกรรม และกลุ่มผลิตผลิตภัณฑ์จากไม้ (ลาว, ยุทธศาสตร์พัฒนาให้กลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและเป็นศูนย์กลางทางผ่านในอนุภูมิภาค, 2002: 22-23)

### 3.1.4 ระเบียบการเมืองและการปกครอง

พรรคประชาชนปฏิวัติลาวเป็นพรรคการเมืองพรรคเดียวที่มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศภายใต้ระบอบประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญแห่ง สปป. ลาว บัญญัติเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม ปี 1991 (พ.ศ 2534) เป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับแรกภายหลังได้รับอิสรภาพที่มีระบบการ

ปกครองแบบรัฐสภา ในรัฐธรรมนูญได้มีการแบ่งอำนาจอย่างเป็นทางการระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ และได้เปลี่ยนจากสภาประชาชนสูงสุดมาเป็นสภาแห่งชาติ (ADB, 2000a: ii) โดยที่สภาแห่งชาติเป็นฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อดูแลและตรวจสอบความเคลื่อนไหวของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ อำนาจอธิปไตยสูงสุดเป็นของประชาชนตามหลักรัฐธรรมนูญประชาชนสามารถใช้อำนาจทางการเมืองผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภา

สปป. ลาว มีองค์กรปกครองที่สำคัญ 3 องค์กร คือ พรรค (party) รัฐบาล (government) และสภาแห่งชาติ (national assembly) โดยพรรคจะเป็นฝ่ายกำหนดนโยบายการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและการต่างประเทศและให้คณะรัฐบาลนำไปปฏิบัติ ในขณะที่สภาแห่งชาติมีหน้าที่ในการแต่งตั้งหรือโยกย้ายเจ้าหน้าที่และรับรองกฎหมายต่างๆที่เสนอโดยรัฐบาลและตามมติในที่ประชุมพรรค (สุรัชย์ ศิริไกร, 2542: 67-125) รายละเอียดระบบการปกครองของ สปป. ลาว มีดังนี้

- **ประธานประเทศ (president)** มีฐานะเป็นประมุขของประเทศ (วาระ 5 ปี) โดยถูกคัดเลือกจากสมาชิกสภาแห่งชาติและปกครองประเทศโดยใช้อำนาจ 3 ด้าน (นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ) ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แต่งตั้งหรือปลดนายกรัฐมนตรี สมาชิกรัฐบาล เจ้าแขวง (ผู้ว่าราชการจังหวัด) นายทหารและแม่ทัพจากการรับรองจากสภา

- **สภาแห่งชาติ (national assembly)** ทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ แต่งตั้งและควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารและตุลาการ มีหน้าที่ร่าง รับรอง และเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และภาษีอากร มีอำนาจในการแต่งตั้ง หรือถอดถอนประธานประเทศ รองประธานประเทศ คณะรัฐบาล ประธานศาล อัยการประชาชน ตั้งหรือยุบกระทรวง กรม องค์กร เทียบเท่ากระทรวง แขวง และมหานคร

- **คณะรัฐบาล (government)** มีหน้าที่บริหารประเทศซึ่งประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และประธานคณะกรรมการเทียบเท่ากระทรวง เป็นผู้ปฏิบัติงาน โดยมีกฎหมาย รัฐธรรมนูญ มติของสภาแห่งชาติ รัฐดำรัส และรัฐบัญญัติเป็นกรอบในการทำงาน คณะรัฐบาลมีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายต่อสภาและกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

- **การปกครองส่วนท้องถิ่น (local administration)** สปป. ลาว ประกอบด้วย 16 แขวง (จังหวัด) และ 1 มหานคร (นครหลวงเวียงจันทน์) มีจำนวนเมือง (อำเภอ) ทั้งหมด 141 การปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ

- ระดับแขวง โดยมีเจ้าแขวงหรือเจ้าครองนครเป็นผู้บริหารซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานประเทศและมีรองเจ้าแขวง เป็นผู้ช่วยซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี

- ระดับเมือง โดยมีเจ้าเมืองเป็นผู้บริหารซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีและมีรองเจ้าเมืองเป็นผู้ช่วยซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าแขวง
- ระดับหมู่บ้าน โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้บริหารซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนภายในหมู่บ้านในทุกๆ 3 ปี ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่บริหารและพัฒนาหมู่บ้าน คูแลทวิทยากรที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบของตน เช่น ป่าไม้ แหล่งน้ำ ศาสนา โรงเรียน โรงพยาบาล นอกจากนี้ผู้ใหญ่บ้านยังมีหน้าที่แก้ไขข้อโต้แย้งของสมาชิกในหมู่บ้าน (UNDP, 1997b: 6)

### 3.2 การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ช่วงระยะที่ผ่านมา

สปป. ลาว เป็นประเทศที่มีจำนวนประชากรส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80) ยึดถืออาชีพเกษตรเป็นหลัก และสามารถกล่าวได้ว่า สปป. ลาว เป็นประเทศการเกษตรที่ก้าวได้ ดังนั้นภาคการเกษตรจึงเป็นทั้งแหล่งอาชีพและรายได้ที่สำคัญที่สุดของประเทศ ซึ่งร้อยละ 52 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ได้จากผลผลิตทางการเกษตร ภาคเกษตรกรรมถือได้ว่าเป็นภาคที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเนื่องจากเป็นภาคที่ใหญ่ในระบบเศรษฐกิจ ในระยะที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันรัฐบาล สปป. ลาว ได้ถือเอาภาคการเกษตรเป็นโครงสร้างหลักในระบบเศรษฐกิจและได้เร่งรัดพัฒนาโดยตลอดทั้งทางด้านเทคโนโลยีและทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้ภาคการเกษตรได้รับการพัฒนาและเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในปัจจุบัน สปป. ลาว มีเนื้อที่การเกษตรทั้งหมด 6,548,125 ไร่ เป็นเนื้อที่ปลูกข้าว 4,594,379 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 70.2 ของเนื้อที่ทั้งหมด ส่วนที่เหลือก็จะเป็นเนื้อที่ปลูกพืชผัก พืชอุตสาหกรรม ไม้ผล และไม้อุตสาหกรรม (ลาว, การสำรวจสถิติการเกษตร, 1999: 13)

เดือน ธันวาคม ปี 2518 เป็นช่วงระยะที่ สปป. ลาว ได้รับอิสรภาพจากชาวต่างชาติ พรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้นำพาประชาชนลาวพัฒนาประเทศไปตามระบบเศรษฐกิจสังคมนิยม โดยได้ถือเอาภาคการเกษตรเป็นเป้าหมายหลักในการพัฒนา ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระดับครอบครัว การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว สามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงระยะ คือ ช่วงก่อนปี 2519 ช่วงระยะปี 2519-2528 และช่วงระยะปี 2529-จนถึงปัจจุบัน

#### 3.2.1 การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ในช่วงระยะก่อนปี 2519

ก่อนปี 2519 ประเทศ ลาว ตกเป็นเมืองขึ้นของชาวต่างชาติ (ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา) ในช่วงระยะนั้นประเทศลาวได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ระบบการปกครอง คือ การปกครองของรัฐบาลฝ่ายซ้าย (ฝ่ายแนวลาวยุคชาติ) และการปกครองของรัฐบาลฝ่ายขวา (ฝ่ายราชอาณาจักรลาว) ในช่วงนั้นเศรษฐกิจของลาวแทบจะไม่มีการพัฒนา เศรษฐกิจมีลักษณะขึ้นกับสภาพภายนอก ฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกาได้เอาเงินทุนเข้ามาเพื่อค้ำประกันค่าเงินกีบของลาว ส่วนทางด้านงบประมาณรายได้



หลักของรัฐบาลมาจากเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเงินทุนเพื่อใช้ในการประกอบ  
อาวุธและปรับปรุงกองกำลังทหาร

ส่วนการพัฒนาภาคการเกษตรรัฐบาลได้ปล่อยปะละเลยไม่ได้มีการส่งเสริม ปล่อยให้  
เกษตรกรพึ่งพาตนเองในการทำการผลิตและการทำมาหากิน เกษตรกรทั้งหมดต้องพึ่งพาธรรมชาติ  
เป็นหลัก สามารถทำการผลิตได้เพียงฤดูเดียวเนื่องจากไม่มีชลประทาน เกษตรกรส่วนใหญ่จะผลิต  
เพื่อให้เพียงพอเฉพาะบริโภคภายในครอบครัวเท่านั้น ส่วนแนวคิดที่จะผลิตเป็นสินค้ายังไม่มี  
เนื่องจากขาดการส่งเสริมจากรัฐ และระบบการค้ายังไม่มีการขายตัวถึงชนบท

■ **การปลูกพืช** ข้าวเป็นพืชหลักที่เกษตรกรทุกคนจะต้องปลูกเพื่อรับประทานให้  
เพียงพอกับการบริโภคภายในครอบครัวตลอดระยะเวลา 1 ปี นอกจากนี้ อาจนำไปเป็นอาหารสัตว์ หรือ  
แลกเปลี่ยนสิ่งของที่จำเป็น ในช่วงระยะนั้น ประเทศลาวไม่มีชลประทานแม้แต่แห่งเดียว การทำ  
การผลิตก็มีลักษณะแบบดั้งเดิมใช้แรงงานคนและสัตว์เป็นหลักจึงไม่ทันกับฤดูกาล ผลผลิตได้น้อย  
มีประสิทธิภาพต่ำ มีชีวิตความเป็นอยู่แบบขาดแคลนและยากจน

เกษตรกรที่อยู่ทางภาคเหนือส่วนใหญ่ (ร้อยละ 90) มีอาชีพในการทำไร่เป็นหลัก ในแต่  
ละปีจะต้องตัดไม้ทำลายป่าหลายพันไร่เพื่อปลูกข้าว การทำไร่นอกจากจะทำลายป่าแล้วยังได้รับ  
ผลผลิตที่ไม่คุ้มค่าเฉลี่ยผลผลิตประมาณ 150-180 กิโลกรัม/ไร่ แต่เนื่องจากไม่มีทางเลือกเกษตรกร  
จำเป็นต้องทำ ชีวิตของเกษตรกรในระยะนั้นมีความยากจน

สำหรับเกษตรกรที่อยู่ภาคกลางและภาคใต้ ถึงแม้ว่าส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80) มีอาชีพทำนา  
ปลูกข้าวเป็นหลัก แต่เนื่องจากมีเนื้อที่ทำการผลิตน้อยและผลผลิตต่ำเฉลี่ยประมาณ 180-220  
กิโลกรัม/ไร่ ซึ่งไม่เพียงพอในการบริโภคตลอดระยะเวลา 1 ปี เกษตรกรจำนวนหนึ่งต้องทำไร่ควบคู่ไป  
ด้วยหรือบางเขตก็ทำสวนเพื่อปลูกข้าว ถึงอย่างไรเกษตรกรก็ยังเป็นผู้ที่มีฐานะยากจนอยู่ดี สำหรับ  
การปลูกพืชชนิดอื่น เช่น ผัก ไม้ผล ข้าวโพด หรือพืชตระกูลถั่วก็ปลูกเพื่อการบริโภคในครอบครัว  
ไม่มีเป้าหมายเพื่อผลิตเป็นสินค้า

■ **การเลี้ยงสัตว์** ในช่วงระยะนั้น โดยหลักเกษตรกรจะเลี้ยงกระบือเพื่อไว้ทำนาและ  
ขาย ทุกๆครอบครัวเกษตรกรอย่างน้อยต้องมีกระบือไม่น้อยกว่า 5 หรือ 6 ตัว จึงทำให้จำนวน  
กระบืออยู่ประเทศลาวมีมาก สำหรับการเลี้ยงโคของเกษตรกรมีเป้าหมายหลักเพื่อขาย ดังนั้นรายได้  
หลักของเกษตรกรในระยะนั้นอาจกล่าวได้ว่ามาจากการเลี้ยงโค นอกจากนี้ยังได้เลี้ยงหมูและสัตว์  
ปศุสัตว์ เช่น เป็ด ไก่ เพื่อบริโภค และขายเป็นรายได้เสริมของครอบครัว

ถึงแม้ว่า การเลี้ยง โค กระบือ สุกร และสัตว์ปศุสัตว์ จะกลายเป็นรายได้หลักของเกษตรกร  
ในระยะนั้น แต่ก็ยังเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะครอบครัวไม่ได้ทำอย่างจริงจังหรือทำเป็นธุรกิจ สำหรับ  
ด้านการประมง เนื่องจากประเทศลาวมีแหล่งน้ำที่อุดมสมบูรณ์หลายสายซึ่งเป็นแหล่งอาศัยของปลา

นานาพันธุ์ ดังนั้น ประชาชนลาวจึงสามารถจับปลาได้ตามแหล่งน้ำธรรมชาติ การจับปลาส่วนใหญ่ก็เพื่อการบริโภคในครอบครัว หรือนำไปทำเป็นปลากรอบและปลาร้าเพื่อรักษาไว้กินในระยะยาว มีบางกลุ่มในฤดูที่จับปลาได้มากก็นำมาขายในตัวเมืองใหญ่เป็นรายได้เสริมให้กับครอบครัว เนื่องจากเกษตรกรลาวมีแนวคิดที่ว่า “ทำพอมือผู้มีกิน” ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีมาตั้งแต่ปู่ตายายจึงทำให้เกษตรกรลาวไม่มีแนวคิดที่จะผลิตเป็นสินค้า อีกด้านหนึ่งอาจเนื่องมาจากการขาดการสนับสนุนหรือการส่งเสริมจากรัฐบาล เพราะในช่วงระยะนั้นรัฐบาลสนใจแต่การประกอบอาชุนและการก่อสร้างกองทหารให้มีความเข้มแข็งเพื่อต่อสู้กับฝ่ายแนวลาวยุทธชาติ จึงไม่ได้สนใจที่จะพัฒนาการเกษตรและไม่ถือเป็นส่วนสำคัญของเศรษฐกิจประเทศ

สรุปได้ว่า ภาคการเกษตรของลาวในช่วงระยะก่อนปี 2519 ไม่ได้มีการพัฒนาหรือไม่มี การสนับสนุนและส่งเสริมจากรัฐบาล เกษตรกรได้พึ่งพาธรรมชาติและพึ่งพาตนเองเป็นหลัก การผลิตมีลักษณะแบบดั้งเดิมโดยใช้แรงงานสัตว์และคนเข้าในการผลิตและผลิตเพื่อบริโภคภายในครอบครัวเท่านั้น การพึ่งพาธรรมชาติได้ทำให้เกษตรกรมีความเสี่ยงทั้งจากภัยแล้งและน้ำท่วม เกษตรกรทุกๆ ครอบครัวจะต้องถือเอาการผลิตข้าวเป็นสำคัญ ส่วนอาหารประเภทต่างๆ ก็สามารถหาได้ตามธรรมชาติ ทำให้ชีวิตของเกษตรกรไม่สามารถแยกออกจากธรรมชาติได้

เมื่อไม่มีการพัฒนาภาคการเกษตร สินค้าเกษตรที่จำเป็นสำหรับกลุ่มผู้มีกำลังอำนาจ ผู้มีอิทธิพล หรือผู้ที่มิฐานะก็ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ โดยเฉพาะการนำเข้าข้าวจากประเทศไทยในแต่ละปีหลายพันตัน ถึงแม้ว่าในช่วงระยะนั้น ภาคการเกษตรไม่ได้รับการพัฒนาและไม่มีการพัฒนาที่สำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจ แต่ก็ยังมีกลุ่มเกษตรกรจำนวนหนึ่งที่อาศัยอยู่รอบเมืองได้นำผลผลิตทางการเกษตรของตนมาขายในตลาดเมืองใหญ่ ซึ่งเป็นจุดริเริ่มในการผลิตเป็นสินค้า

ถึงแม้ว่าก่อนปี 2519 ภาคการเกษตรของลาวจะไม่มีการพัฒนา ไม่มีการส่งเสริมจากรัฐบาลแต่เนื่องจากประเทศลาวเป็นประเทศทำการเกษตรมาเป็นเวลานาน มีประชากรที่เป็นเกษตรกรจำนวนมากและได้ทำการผลิตสืบเนื่องกันมาจนกลายเป็นสังคมการเกษตรและเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยทำให้สังคมอยู่รอดมาจนถึงทุกวันนี้

### 3.2.2 การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ในช่วงระยะปี 2519-2528

ช่วงระยะปี 2519-2528 เป็นระยะเวลา 10 ปี แห่งชัยชนะของประชาชนลาว ภายหลังจากได้รับอิสรภาพจากรัฐบาล สปป. ลาว ได้พัฒนาประเทศไปตามระบบเศรษฐกิจสังคมนิยม ในช่วงระยะ 2 ปีแรก (2519-2520) เป็นช่วงระยะที่ สปป. ลาว ปรับปรุงและจัดระบบความเรียบร้อยทางสังคม และจัดการกับปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากสงครามทำลายเพื่อให้ สปป. ลาว เป็นประเทศมีเสถียรภาพ ทางด้านการเมือง มีเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง และมีความสงบสุขทางด้านสังคม

ในปี 2520 รัฐบาล ได้ริเริ่มดำเนินการจัดเก็บภาษีภาคการเกษตรซึ่งเป็นการเก็บภาษีครั้งแรก จากเกษตรกร โดยเก็บจากผลผลิตที่ผลิตได้เกินกว่ากำหนด แต่เนื่องจากเกษตรกรไม่เข้าใจจึงไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐบาล มีการรายงานผลผลิตต่ำกว่าความเป็นจริงหรือชุกซ่อนผลผลิต ทำให้รัฐบาลขาดแคลนข้าวถึง 100,000 ตัน ในปี 2520 (Luther, Huns U., 1983: 16)

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังได้ใช้ความพยายามเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนข้าวภายในประเทศอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในแต่ละปีรัฐบาลได้แบ่งทุนร้อยละ 30 ของการลงทุนทั้งหมดเข้าในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและเทคนิคทางการเกษตร ในปี 2520 รัฐบาลได้ตัดสินใจก่อสร้างชลประทานขนาดใหญ่แห่งแรกที่นครหลวงเวียงจันทน์ โดยได้ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่น้ำห่ม เพื่อสนองน้ำเข้าในพื้นที่การเกษตรเพื่อให้เกษตรกรสามารถปลูกข้าวในฤดูแล้ง การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่น้ำห่มเป็นการก่อสร้างที่ใช้แรงงานคนเป็นส่วนใหญ่โดยรัฐบาลได้ระดมแรงงานของวัยหนุ่มทั้งหมดอยู่ที่นครหลวงเวียงจันทน์ไปชุกและทำการก่อสร้าง ต่อมาก็ได้ทำการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่น้ำซวง นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ลงทุนซื้อเครื่องมือทางการเกษตรเพื่อให้ผลผลิตมีประสิทธิภาพสูง

สปป. ลาว ได้มีการปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระยะ 3 ปี (2521-2523) ซึ่งเป็นแผนพัฒนาฉบับแรกการปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระยะ 3 ปี เป็นไปด้วยความยุ่งยากลำบากเนื่องจากสภาพการทางการเมืองและสังคมยังไม่มีควมเรียบร้อยดี แต่รัฐบาลก็ได้มีความพยายาม ควบคู่กับการได้รับความช่วยเหลือจากบรรดาประเทศสังคมนิยมซึ่งมีสหภาพโซเวียตเป็นเสาหลักได้ทำให้การปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมประสบผลสำเร็จไปด้วยดี

สำหรับภาคการเกษตรซึ่งรัฐบาลได้ถือเป็นปัญหาหลักในการพัฒนา การขาดแคลนข้าวกินภายในประเทศโดยเฉพาะอยู่ในนครหลวงเวียงจันทน์และตัวเมืองใหญ่ต่างๆ ได้กลายเป็นปัญหาที่หนักใจสำหรับรัฐบาล ดังนั้นอันดับแรกที่รัฐบาลจะต้องแก้ไขก็คือ ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรขยายพื้นที่ปลูกข้าว เพิ่มการผลิตข้าวให้มากขึ้นเพื่อให้เพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศ ได้ประกาศให้เกษตรกรทำการผลิตแบบรวมกลุ่ม จัดตั้งเป็นสหกรณ์เกษตรรวมหมู่ ส่วนรัฐบาลเองก็ได้ก่อตั้งนิคมเกษตรของรัฐขึ้นหลายแห่ง เช่น นิคมเกษตรเวินคำ นิคมเกษตรนาบง และนิคมเกษตรลาดแสน และอื่นๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหมและป่าไม้ แต่เนื่องจากความไม่เข้าใจของเกษตรกรจึงทำให้โครงการดังกล่าวไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร แต่ก็สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนข้าวได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งในปี 2522 อัตราการขาดแคลนข้าวของ สปป. ลาว ลดลงเหลือเพียง 60,000 ตัน (Luther, Huns U., 1983: 16)

ถึงแม้ว่า การปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ระยะ 3 ปี มีความยุ่งยากแต่ก็บรรลุถึงจุดหมายและสามารถแก้ไขปัญหาได้ในส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะภาคการเกษตร เนื้อที่ปลูกข้าวได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 6 เนื้อที่รับน้ำชลประทานได้เพิ่มขึ้น 2 เท่าตัว การนำใช้เครื่องจักรกลเข้าในการเกษตร

เพิ่มขึ้น 5 เท่าตัว ผลผลิตข้าวเพิ่มขึ้นจาก 700,000 ตัน ในปี 2519 เป็น 1,154,000 ตัน ในปี 2524 ซึ่งมีปริมาณเพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศ และไม่จำเป็นต้องนำเข้าข้าวจากต่างประเทศอีกต่อไป นอกจากนี้ จำนวนสัตว์เลี้ยง เช่น โค กระบือ สุกร และสัตว์ปีกก็เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 44.7 ทั่วประเทศได้มีนิคม เกษตรของรัฐ 31 แห่ง (ลาว, กองประชุมใหญ่ครั้งที่ II ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว, 2525: 131)

ผลสำเร็จจากการปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระยะ 3 ปี ได้กลายเป็นบทเรียนอันล้ำค่าของรัฐบาลในการกำหนดแผนพัฒนาในระยะยาว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปี ฉบับแรก (2524-2528) ได้ถูกรองรับในที่ประชุมของคณะกรรมการศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ครั้งที่ III การปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปี ฉบับแรก ก็มีความยุ่งยากไม่แพ้กับการปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 3 ปี อันเนื่องมาจากพื้นฐานเศรษฐกิจของ สปป. ลาว ยังต่ำเกินไป นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผู้ไม่หวังดีพยายามก่อความไม่สงบอย่างต่อเนื่อง และคอยขัดขวางการพัฒนาของ สปป. ลาว

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของภาคการเกษตร รัฐบาลยังถือเอาการผลิตข้าวเป็นปัญหาสำคัญอันดับแรกและได้มีนโยบายส่งเสริมการผลิตทางการเกษตรให้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการผลิตพืชที่เป็นอาหารเพื่อให้เพียงพอับความต้องการของสังคม ในปี 2528 รัฐบาลมีเป้าหมายต้องผลิตข้าวให้ได้ 1.4 ล้านตัน นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้ปลูกพืชสำรองที่สามารถทดแทนข้าวได้ เช่น ข้าวโพด เผือก มันทุกประเภท ถั่วเหลือง และพืชอื่นๆ ให้ได้ 200,000 ตัน รัฐบาลได้ถือเอาทุ่งราบที่เวียงจันทน์ จำปาสัก สาละวัน คำม่วน สะหวันนะเขต และไชยะบุรี เป็นทุ่งหลักในการผลิตข้าว ส่วนแขวงอื่นๆ โดยเฉพาะทางภาคเหนือก็ให้เน้นการปลูกข้าวเป็นหลัก สำหรับพืชอุตสาหกรรมรัฐบาลได้ส่งเสริมให้ปลูกพืชที่มีอายุสั้น (temporary crop) เช่น ยาสูบ อ้อย ฝ้าย และถั่วชนิดต่างๆ พืชที่มีอายุยาว (permanent crop) เช่น กาแฟ ชา ม่อน เพื่อสนองให้กับโรงงานอุตสาหกรรม การเลี้ยงสัตว์รัฐบาลส่งเสริมให้เกษตรกรขยายการเลี้ยง โค กระบือ สุกร และสัตว์ปีก โดยมีเป้าหมาย วัวและควายให้มีจำนวนเพิ่มขึ้นร้อยละ 7 หมูให้เพิ่มขึ้นร้อยละ 15.6 และสัตว์ปีกให้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 40-50 (ลาว, กองประชุมใหญ่ครั้งที่ II ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว, 2525: 148)

ภายใต้การส่งเสริมและการสนับสนุนจากรัฐบาล เกษตรกรได้ขยายพื้นที่การผลิตและทำนาปรังกันอย่างแพร่หลายทั้งภาคเหนือ ภาคกลางและภาคใต้ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ปลูกระดมให้นักศึกษาและกระทรวงต่างๆ ให้พร้อมกันทำนาปลังในพื้นที่ ที่เป็นของรัฐและมีการแบ่งปันผลผลิตให้แก่นักศึกษาและพนักงาน ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมครั้งแรกถือว่ารัฐบาลมีเป้าหมายหลักก็คือ การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนข้าวให้ได้โดยพื้นฐาน

สำหรับการเลี้ยงสัตว์ในส่วนของรัฐบาล ได้ดำเนินการก่อสร้างฟาร์มเลี้ยงสัตว์ขนาดใหญ่ที่ลาดแสน แขวงเชียงขวาง ฟาร์มลาดควาย อยู่ที่นครหลวงเวียงจันทน์ ก่อสร้างฟาร์มเลี้ยงไก่อยู่หลายแขวง ซึ่งเป็นอีกแรงหนึ่งที่จะช่วยให้จำนวนสัตว์เพิ่มขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ก่อสร้างโรงงานผลิตอาหารสัตว์ขนาดใหญ่ที่นครหลวงเวียงจันทน์ ซึ่งสามารถผลิตได้วันละ 200 ตัน แต่เนื่องจากวัตถุดิบที่จะสนองให้กับโรงงานมีไม่เพียงพอจึงไม่สามารถดำเนินการผลิตได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

ถึงแม้ว่าภาคการเกษตรได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แต่สำหรับตัวเมืองใหญ่โดยเฉพาะนครหลวงเวียงจันทน์ ยังมีสภาพที่ขาดแคลนอาหาร และมีไม่เพียงพอสำหรับการบริโภค ดังนั้นรัฐบาลจึงมีคำสั่งให้ทุกๆครอบครัวต้องทำการผลิตในระดับครอบครัว คือ ทำสวนครัวและเลี้ยงสัตว์ภายในครอบครัว ที่เรียกกันว่า “เศรษฐกิจครอบครัว” คำสั่งนี้ได้รับความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดี ซึ่งพบว่า ในช่วงระยะนั้นทุกๆครอบครัวทั้งในตัวเมืองและชนบทได้มีสวนครัวและสัตว์เลี้ยงเป็นของตนเอง ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายภายในครอบครัว

การปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปี ฉบับแรก ได้ประสบกับปัญหาและความยุ่งยากนานาประการ แต่เนื่องจากได้รับความช่วยเหลือจากสากลและบรรดาประเทศสังคมนิยม โดยเฉพาะสหภาพโซเวียตจึงทำให้การปฏิบัติแผนพัฒนาถูกล่วงไปด้วยดี

สำหรับภาคเกษตร ในปี 2528 ผลผลิตทางการเกษตรได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 42 สามารถผลิตข้าวได้ทั้งหมด 1.4 ล้านตัน นอกจากนี้ พืชอุตสาหกรรมก็มีผลผลิตเพิ่มขึ้น เช่น ข้าวโพดเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.4 เผือก มันชนิดต่างๆเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.3 กาแฟเพิ่มขึ้นร้อยละ 38.3 อ้อยเพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่าตัว และชาเพิ่มขึ้นร้อยละ 65.5 ส่วนการเลี้ยงสัตว์ก็ได้มีการขยายตัวและมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น โค กระบือ เพิ่มขึ้นร้อยละ 19 สุกร เพิ่มขึ้นร้อยละ 29 และสัตว์ปีกเพิ่มขึ้นร้อยละ 57 (ลาว, กองประชุมใหญ่ครั้งที่ III ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว, 2529: 244)

ในส่วนของรัฐบาลก็ได้ปรับปรุงและก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและเทคนิคที่จำเป็น เช่น ก่อสร้างศูนย์ผลิตภัณฑ์พืชและสัตว์ ก่อสร้างศูนย์ผลิตยาวัคซีน ขยายระบบชลประทาน ซึ่งในปี 2528 สามารถสนองน้ำในพื้นที่ปลูกข้าวได้ถึง 812,500 ไร่ ทำให้เกษตรกรสามารถทำการผลิตได้ 2 ตู การระดมให้ทำการผลิตแบบรวมกลุ่ม และก่อตั้งสหกรณ์เกษตร ก็มีการขยายตัวอย่างกว้างขวาง ซึ่งในปี 2528 จำนวนสหกรณ์เกษตรมีถึง 3,420 แห่ง ส่วนภาครัฐก็ได้ก่อตั้งนิคมเกษตรของรัฐได้ถึง 31 แห่ง ทั่วประเทศ

ตารางที่ 3.1 เนื้อที่และผลผลิตทางการเกษตรของ สปป. ลาว ในช่วงระยะ 10 ปี (2519-2528)

รายการ	2519		2523		2528	
	เนื้อที่ (ไร่)	ผลผลิต (ตัน)	เนื้อที่ (ไร่)	ผลผลิต (ตัน)	เนื้อที่ (ไร่)	ผลผลิต (ตัน)
- ข้าว	3,278,525	660,938	4,575,313	1,053,128	4,150,513	1,396,199
- ข้าวโพด	183,887	30,387	176,937	28,398	168,037	33,333
- เผือก มันทุกชนิด	34,618	47,314	57,062	80,340	64,231	85,388
- ผัก	22,844	28,373	32,687	42,560	44,044	39,351
- ถั่วทุกชนิด	59,788	6,202	115,062	12,861	76,406	8,818
- ยาสูบ	8,394	5,622	25,000	16,639	22,812	15,686
- ฝ้าย	19,625	2,274	43,787	4,900	34,987	2,904
- อ้อย	4,281	16,965	5,631	24,083	17,900	73,035
- กาแฟ	12,250	2,780	40,825	4,443	78,719	6,144
- ชา	-	-	512	290	812	480

ที่มา: ลาว. ศูนย์สถิติแห่งชาติ (2548)

จากตาราง 3.1 พบว่าเนื้อที่ปลูกข้าวเพิ่มขึ้นมากกว่า 1 ล้านไร่ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี 2519 และ ปี 2523 และผลผลิตเพิ่มขึ้นเกือบ 1 เท่าตัว แต่สังเกตเห็นว่า เนื้อที่ปลูกข้าวได้ลดลงประมาณ 400,000 ไร่ หรือลดลงประมาณร้อยละ 10 สาเหตุเนื่องมาจาก ในปี 2527 รัฐบาลได้มีคำสั่งให้ลดการบุกรุกป่าไม้เพื่อทำไร่เลื่อนลอย ถึงแม้ว่าเนื้อที่ปลูกข้าวจะลดลงแต่เป็นพื้นที่ทำไร่ ส่วนพื้นที่นาได้เพิ่มขึ้นควบคู่กับการใช้แนวพันธุ์และเทคโนโลยีใหม่จึงทำให้ประสิทธิภาพผลผลิตข้าวกับเพิ่มขึ้น จากตารางยังพบว่า เนื้อที่ปลูกพืชทุกๆประเภทได้เพิ่มขึ้นมากที่สุดในปี 2523 เมื่อเทียบกับปี 2519 ยกเว้นข้าวโพดที่มีเนื้อที่ปลูกลดลงเล็กน้อย แต่เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี 2523 กับปี 2528 พบว่ามีเนื้อที่ปลูกพืชหลายชนิดได้ลดลง เช่น ข้าว ข้าวโพด ถั่วทุกชนิด ยาสูบ ฝ้าย และลดลงมากที่สุดคือเนื้อที่ปลูกถั่วทุกชนิด ซึ่งลดลงจาก 115,062 ไร่ เหลือเพียง 76,406 ไร่ หรือลดลงเท่ากับร้อยละ 35.5 ส่วนที่เหลือเห็นว่าลดลงเพียงเล็กน้อย ในขณะที่เดียวกันก็มีเนื้อที่ปลูกพืชบางชนิดเพิ่มขึ้น เช่น เผือก มันทุกชนิด ผัก อ้อย กาแฟ ชา สังเกตเห็นว่า เนื้อที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้นถึง 2 เท่าตัว และเนื้อที่ปลูกกาแฟเพิ่มขึ้นเกือบ 1 เท่าตัว ส่วนที่เหลือก็ได้เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย

ตารางที่ 3.2 จำนวนสัตว์เลี้ยงใน สปป. ลาว ในช่วงระยะ 10 ปี (2519-2528)

หน่วย : พันตัว

ประเภทสัตว์	2519	2523	2528
กระบือ	668	853	721
โค	326	445	627
สุกร	764	1,111	1,190
แพะ และ แกะ	31	49	82
สัตว์ปีก	4,076	4,621	6,470

ที่มา: ลาว. ศูนย์สถิติแห่งชาติ (2548)

จากตาราง 3.2 พบว่าสัตว์เลี้ยงใน สปป. ลาว มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี 2519 และปี 2523 เห็นว่าสัตว์เลี้ยงแต่ละประเภทเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 20 ยกเว้นสัตว์ปีก เช่น กระบือ เพิ่มขึ้นเกือบ 200,000 ตัว คิดเป็นร้อยละ 27.7 โค เพิ่มขึ้น 100,000 กว่าตัว คิดเป็นร้อยละ 36.5 สุกร เพิ่มขึ้น 300,000 กว่าตัว คิดเป็นร้อยละ 45.4 แพะ และ แกะ เพิ่มขึ้น 18,000 คิดเป็นร้อยละ 58.1 และสัตว์ปีกเพิ่มขึ้น 500,000 กว่าตัว คิดเป็นร้อยละ 13.4 จำนวนสัตว์เลี้ยง ได้มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเมื่อเปรียบเทียบระหว่าง ปี 2523 และ ปี 2528 เช่น สัตว์ปีก เพิ่มขึ้นเกือบ 2 ล้านตัว โคเพิ่มขึ้นเกือบ 200,000 ตัว สุกรเพิ่มขึ้นเกือบ 100,000 ตัว แพะ และ แกะ เพิ่มขึ้นเกือบ 40,000 ตัว แต่จำนวนกระบือได้มีปริมาณลดลงจาก 853,000 ตัว เหลือเพียง 721,000 ตัว หรือลดลงเท่ากับร้อยละ 15.5

ตลอดระยะ 10 ปี ที่รัฐบาล ได้นำพาประชาชนลาวพัฒนาประเทศไปตามระบบเศรษฐกิจสังคมนิยม ได้ทำให้ความเป็นอยู่ของประชาชนพัฒนาดีขึ้น สังคมมีความสงบและมีเสถียรภาพ ทางด้านการเมือง ถึงแม้ว่าเศรษฐกิจจะมีการขยายตัวและเจริญเติบโตแต่ก็ยังอยู่ในขอบที่จำกัด เนื่องจากอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ส่วนภาคเอกชนมีการขยายตัวน้อยมากจึงทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่สมดุลกัน สำหรับภาคการเกษตรรัฐบาลสนับสนุนและส่งเสริมให้เปลี่ยนจากการผลิตแบบเอกเทศหรือส่วนตัวมาเป็นการผลิตแบบรวมหมู่ ตั้งเป็นสหกรณ์รวมกลุ่ม แต่ก็มีประชาชนบางกลุ่มไม่ให้ความร่วมมือ โดยเฉพาะภาคกลาง และภาคใต้ ส่วนภาคเหนือได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีและในช่วงนั้นได้เกิดมีสหกรณ์เกษตรหลายพันแห่งในทั่วประเทศ

### 3.2.3 การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ในช่วงระยะปี 2529-ปัจจุบัน

ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 สภาพของโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงจากการต่อสู้ทางการทหารมาเป็นการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจ สุดท้ายระบบสังคมนิยมก็ได้ล่มสลาย

ในช่วงระยะ 10 ปี ที่ สปป. ลาว พัฒนาเศรษฐกิจตามรูปแบบสังคมนิยมพบว่า เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างล่าช้า ควบคู่กับเศรษฐกิจโลกมีการเปลี่ยนแปลงทำให้รัฐบาล สปป. ลาว ต้องปฏิรูปเศรษฐกิจใหม่ ในปี 2529 การปฏิรูปภายใต้หลักกลไกเศรษฐกิจใหม่ ได้ทำให้ภาคการเกษตรของลาวมีการเปลี่ยนแปลงจากในเมื่อก่อนผลิตเพื่อใช้เพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศ มาริเริ่มเป็นการผลิตเพื่อสนองให้ภาคอุตสาหกรรม และเป็นสินค้าส่งออก

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะ 5 ปี ฉบับที่ II (2529-2533) ได้กลายเป็นจุดริเริ่มของการพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นไปตามกลไกเศรษฐกิจตลาดของ สปป. ลาว โดยการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน ยกเลิกการควบคุมราคาสินค้า ร่วมมือกับต่างประเทศโดยไม่เกี่ยวข้องกับระบอบการปกครอง สำหรับภาคการเกษตรรัฐบาลได้ลงทุนถึงร้อยละ 20 ของการลงทุนทั้งหมด เพื่อพัฒนาภาคการเกษตรให้มีความเข้มแข็งและปฏิบัติให้ได้ 3 หน้าที่หลัก คือ 1) รับประกันความต้องการทางด้านเสบียงอาหารและมีสำรองไว้ 2) สนองความต้องการผลผลิตทางการเกษตรให้แก่ภาคอุตสาหกรรม 3) ก่อสร้างโรงงานผลิตสินค้าที่มาจากผลผลิตทางการเกษตรเพื่อเป็นสินค้าส่งออก

การปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะ 5 ปี ฉบับที่ II ซึ่งรัฐบาลได้มีการปฏิรูปเศรษฐกิจใหม่ได้กลายเป็นสิ่งที่ผลักดันให้ภาคการเกษตรมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วทั้งการผลิตข้าวและพืชอุตสาหกรรม เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี 2528 และ ปี 2533 พบว่าผลผลิตทางการเกษตรสามารถผลิตได้ถึง 2.2 ล้านตัน หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 21 อยู่ในนั้น ข้าวสามารถผลิตได้ถึง 1.5 ล้านตัน เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 15.4 และพืชอื่นๆ 700,000 ตัน เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 89.5 สำหรับพืชอุตสาหกรรม เช่น ถั่วเหลือง เพิ่มขึ้น มากกว่า 2 เท่าตัว ถั่วเขียวเพิ่มขึ้น 1 เท่าตัว ยาสูบเพิ่มขึ้นมากกว่า 3 เท่าตัว ถั่วลิสง เพิ่มขึ้นร้อยละ 55 นอกจากนี้ ผลผลิตผักและผลไม้ก็มีปริมาณเพิ่มขึ้น สำหรับจำนวนสัตว์เลี้ยงได้มีปริมาณเพิ่มขึ้น เช่น กระบือ เพิ่มขึ้นร้อยละ 48.8 วัว เพิ่มขึ้นร้อยละ 35.7 หมู เพิ่มขึ้นร้อยละ 20.8 สัตว์ปีกเพิ่มขึ้นร้อยละ 24.3 (ลาว, กองประชุมใหญ่ครั้งที่ IV ของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว, 2534: 257-259)

การส่งเสริมการผลิตรัฐบาลได้ถือเอาการชลประทานเป็นส่วนที่สำคัญโดยส่งเสริมให้นำใช้ระบบชลประทานที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และได้ลงทุนก่อสร้างชลประทานขนาดกลางและขนาดเล็กเพิ่มอีกหลายแห่งเพื่อให้เกษตรกรทำการผลิตในฤดูแล้ง นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้สร้างศูนย์ผลิตเมล็ดพันธุ์พืชเพื่อสนองและส่งเสริมให้เกษตรกรเอาแนวพันธุ์ใหม่ที่ทำให้ผลผลิตสูงนำมาใช้ใน



การผลิต ด้านการเลี้ยงสัตว์ รัฐบาลได้ก่อสร้างศูนย์ทดลองผลิตภัณฑ์สัตว์จากต่างประเทศผสมกับพันธุ์พื้นเมืองลาว ปรับปรุงโรงงานผลิตยาวัคซีน ส่งพนักงานแพทย์ลงมึลคยาให้สัตว์เลี้ยงตามหมู่บ้านต่างๆเพื่อป้องกันโรคระบาดให้แก่สัตว์เลี้ยงของประชาชน

ผลจากการปฏิรูปเศรษฐกิจของรัฐบาลได้ทำให้การพัฒนาภาคการเกษตรมีความคล่องตัวมากขึ้น เกษตรกรสามารถดำเนินการผลิตได้ตามความต้องการและนำใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ได้อย่างเต็มที่ เกษตรกรนอกจากจะผลิตเพื่อบริโภคแล้วยังมีแนวความคิดผลิตให้เป็นสินค้าเพื่อช่วยสร้างรายได้ให้กับครอบครัว

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปี ฉบับที่ III (2534-2538) รัฐบาล สปป.ลาว ได้กำหนด 4 นโยบายหลัก คือ 1) รับประทานทางด้านเสบียงอาหารและมีส่วนสำรองไว้ 2) ลดการบุกรุกป่าไม้เพื่อทำไร่เลื่อนลอยและก้าวไปสู่การยุคิโดยสิ้นเชิง 3) ปกป้องรักษาทรัพยากรป่าไม้และ 4) ขยายโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้เปลี่ยนยุทธศาสตร์จากการปลูกข้าวเพื่อให้เพียงพอก้าวไปสู่การปลูกพืชต่างๆเพื่อเป็นสินค้า ขยายตลาดเพื่อให้เกษตรกรมีทางเลือกมากขึ้นและให้เกษตรกรเป็นผู้ตัดสินใจในการผลิตและการลงทุน รัฐบาลได้จัดการควบคุมราคาสินค้าผลผลิต ปล่อยให้เกษตรกรกำหนดราคาผลผลิตเองและไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง รัฐบาลเพียงแต่ช่วยเกษตรกรในการอบรมวิธีทำการผลิต ช่วยป้องกันโรคระบาดสัตว์เลี้ยงของเกษตร ก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะระบบชลประทาน

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้จัดทำโครงการ โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้กับเกษตรกร ทำให้เกษตรกรมีความมั่นใจและกล้าลงทุน รัฐบาลได้เปลี่ยนแปลงการเก็บภาษีภาคการเกษตรจากเดิมเก็บจากผลผลิตเปลี่ยนมาเป็นการเก็บภาษีที่ดินทำให้เกษตรกรมีความพอใจเป็นอย่างมาก ส่วนด้านชลประทาน รัฐบาลได้ลดการใช้ทุนเข้าในการก่อสร้างระบบชลประทานขนาดใหญ่ ปรับปรุงและซ่อมระบบชลประทานที่มีอยู่แล้วเพื่อให้สามารถใช้งานได้ดีขึ้น มอบโครงการชลประทานให้กลุ่มผู้ใช้หน้าหรือเกษตรกรเป็นผู้บริหารเอง ส่วนรัฐบาลเพียงแต่ช่วยทางการเงินการออกแบบ ก่อสร้างและแนะนำทางด้านวิธีการนำใช้เท่านั้น

สำหรับการเลี้ยงสัตว์ รัฐบาลได้เร่งรัดพัฒนาการเลี้ยงสัตว์โดยส่งเสริมให้เกษตรกรรายย่อยในระดับครอบครัวเพิ่มการเลี้ยงสัตว์ให้มากขึ้นเพื่อเป็นสินค้า โดยริเริ่มจากการเป็นสินค้าภายในและก้าวไปสู่การส่งออกต่างประเทศ รัฐบาลได้ยกเลิกการเก็บภาษีขาออกประเภทสัตว์เลี้ยง โดยเปลี่ยนมาเก็บภาษีการผลิตทั่วไปในระดับเมือง (ระดับอำเภอ) และได้ยกเลิกโควตาการส่งออกสัตว์ไปยังต่างประเทศ ส่วนด้านการประมงถือได้ว่ายังไม่มีการขยายตัว เพราะที่ผ่านมามีส่วนใหญ่มจะเป็นการจับปลาตามแหล่งน้ำธรรมชาติ เนื่องจากปลาเป็นอาหารที่นิยมของคนลาวและการจับปลาตามแหล่งน้ำธรรมชาติก็มีปริมาณลดลงในแต่ละปี ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ริเริ่มส่งเสริมให้เกษตรกรถือเอา

การเลี้ยงปลาเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในภาคการเกษตร โดยให้เกษตรกรปรับปรุงบ่อเลี้ยงปลาที่มีอยู่ และขยายบ่อเลี้ยงปลาเพิ่ม นอกจากนี้ ยังส่งเสริมให้มีการเลี้ยงปลาในนาข้าว

เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่มีฐานะยากจนมีไม่ทุนเพียงพอ เพื่อเป็นการช่วยเหลือเกษตรกร ในปี 2536 รัฐบาลได้ก่อตั้งธนาคารส่งเสริมกิจกรรม (ชกส) ธนาคารส่งเสริมกิจกรรม เป็นสถาบันการเงินชนบทหลักที่รัฐบาลเป็นผู้บริหารโดยตรง เนื่องจากเครือข่ายและหน่วยบริการยังจำกัด แหล่งทุนยังมีน้อยเพราะทุนส่วนใหญ่ได้รับการสนองจากธนาคารกลาง จึงไม่เพียงพอกับความ ต้องการของเกษตรกร มาถึงปัจจุบัน ชกส สามารถบริการได้มากกว่า 4,500 หมู่บ้าน หรือเท่ากับร้อยละ 40 ของจำนวนหมู่บ้านทั่วทั้งประเทศ การปล่อยเงินกู้ของ ชกส ให้แก่เกษตรกรมีทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ที่มีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 7-8 ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่าในท้องตลาดซึ่งสูงถึง ร้อยละ 18-20 (ลาว, กระทรวงการเกษตรและป่าไม้, แผนแม่บทเกี่ยวกับการพัฒนาการเกษตรรอบ ด้าน, 2001: 17)

ในช่วงระยะเวลาการปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ III รัฐบาลได้มีการ ยกเลิกมาตรการ ขอบังคับ และระเบียบกฎหมายต่างๆ ที่เป็นการกีดกันการพัฒนาด้านการเกษตร และรัฐบาลได้มีนโยบายอย่างชัดเจนในการสนับสนุนและส่งเสริมการผลิตเป็นสินค้าทั้งเพื่อตลาด ภายในและการส่งออกจึงทำให้เกษตรกรมีทางเลือกมากขึ้น เนื่องจากตลาดภายในยังขยายตัวไม่มากนัก ทำให้ตลาดภายนอกกลายเป็นที่พึ่งที่สำคัญของเกษตรกร ดังนั้นเกษตรกรจึงหันมาเลือกปลูกพืช ที่สามารถเป็นสินค้าส่งออกมากขึ้นจึงทำให้ผลผลิตทางการเกษตรลดลงถึงร้อยละ 13.3 เมื่อเทียบกับ ปี 2533 สำหรับผลผลิตที่กำลังเป็นที่ต้องการของตลาดภายนอกในช่วงระยะนั้น ได้แก่ ถั่วลิสง ซึ่งมี ผลผลิตเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.1 ถั่วเหลืองเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.6 ฝ้ายเพิ่มขึ้นเกือบ 1 เท่าตัว และกาแฟ เพิ่มขึ้นร้อยละ 61.1 ส่วนพืชอื่นๆ เช่น ข้าวและผักมีปริมาณลดลงเล็กน้อย สำหรับพืชที่มีผลผลิต ลดลงมากที่สุดได้แก่ ข้าวโพด เผือก มัน ยาสูบ อ้อย และชา ซึ่งลดลงเกือบ 1 เท่าตัว หรือมากกว่า 1 เท่าตัว ถึงแม้ว่าผลผลิตทางการเกษตรในช่วงระยะนั้นจะมีปริมาณที่ลดลงแต่ก็อยู่ในระดับที่ยัง ขยายตัวดีและมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

ในทางตรงกันข้าม การเลี้ยงสัตว์ก็มีการขยายตัวดีและมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเมื่อ เทียบกับปี 2533 โดยมีปริมาณเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 34.8 และเพิ่มขึ้นมากที่สุดได้แก่จำนวนสัตว์ปีกซึ่ง เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 42.2 สำหรับสัตว์ประเภทอื่น เช่น กระบือ เพิ่มขึ้นร้อยละ 12.4 โค เพิ่มขึ้นร้อยละ 34.7 สุกร เพิ่มขึ้นร้อยละ 10.0 แพะ และ แกะ เพิ่มขึ้นร้อยละ 40.1 จากตัวเลขดังกล่าวแสดงว่า การ เลี้ยงสัตว์มีการขยายตัวในระดับดี (ลาว, ศูนย์สถิติแห่งชาติ, 2548: 35)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะ 5 ปี ฉบับที่ IV (2539-2543) รัฐบาลได้ กำหนด 8 แผนงานบูรณาการในการพัฒนา คือ 1) ผลิตเสบียงอาหาร 2) ผลิตเป็นสินค้า 3) ยุติการทำ

ไว้ 4) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 5) ร่วมมือกับต่างประเทศ 6) พัฒนาชนบท 7) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ 8) พัฒนาการบริการ ทั้งหมด 8 แผนงาน มี 5 แผนงานที่เกี่ยวข้องกับภาคการเกษตร และอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงกสิกรรมและป่าไม้ คือ 1) แผนงานผลิตเสบียงอาหาร 2) ผลิตเป็นสินค้า 3) หยุคติการทำไร่ 4) พัฒนาชนบท และ 5) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งแผนงานเหล่านี้ กระทรวงกสิกรรมและป่าไม้ ต้องนำไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ

ปี 2539-2543 เป็นช่วงระยะสุดท้ายของศตวรรษที่ 20 และเป็นช่วงที่เกิดวิกฤติทางการเงิน (financial crisis) ในแถบเอเชีย (ปี 2540) สปป. ลาว ก็เป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบอย่างร้ายแรงจากวิกฤติการณ์นั้นได้ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราพุ่งขึ้นสูงถึง 14 เท่าตัว จาก 960 กีบ เป็น 14,000 กีบ ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ส่วนภาคการเกษตรที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด ได้แก่ โครงการก่อสร้างชลประทาน เนื่องจากเป็นช่วงระยะที่รัฐบาลได้ปฏิบัติโครงการเร่งรัด ซึ่งรัฐบาลได้ตัดสินใจนำเงินคลังสำรองจำนวน 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อมาใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างชลประทาน เพราะรัฐบาลมีเป้าหมายผลิตข้าวให้ได้เพิ่มปีละ 200,000 ตัน เมื่อเกิดวิกฤติทางการเงินจึงทำให้โครงการที่กำลังดำเนินการประสบกับปัญหาและมีหลายโครงการมาถึงปัจจุบันก็ยังไม่ทันสำเร็จการก่อสร้าง สิ่งที่ร้ายแรงที่สุดก็คือการก่อสร้างไม่ได้มาตรฐานเนื่องจากได้ปรับแบบการก่อสร้างให้ไปตามต้นทุนที่มีอยู่เมื่อก่อสร้างเสร็จก็ใช้งานไม่ได้ หรือมีประสิทธิผลน้อย

ถึงแม้ว่าภาคการเกษตรจะได้รับผลกระทบจากวิกฤติทางการเงิน แต่ก็ยังเป็นเพียงโครงการชลประทานที่กำลังดำเนินการก่อสร้างเท่านั้นสำหรับกิจการทางการเกษตรไม่ว่าจะเป็นการปลูกพืชและการเลี้ยงสัตว์ก็ยังสามารถดำเนินการผลิตได้ตามปกติและมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างไม่เห็นเชื่อ ผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้นร้อยละ 67.0 สามารถผลิตข้าวได้ถึง 2.2 ล้านตัน เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 57.3 เมื่อเทียบกับ ปี 2538 ส่วนผลผลิตอื่นๆ เช่น ข้าวโพด เพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่าตัว ผักเพิ่มขึ้นมากกว่า 4 เท่าตัว ถั่วทุกชนิด เพิ่มขึ้นร้อยละ 26.5 ยาสูบ เพิ่มขึ้นร้อยละ 49.5 อ้อยเพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่าตัว กาแฟ เพิ่มขึ้นเกือบ 1 เท่าตัว ในขณะที่เดียวกันก็มีผลผลิตบางชนิดลดลง เช่น เผือก มันทุกชนิด ฝ้าย และชา ลดลง 1 เท่าตัว

สำหรับการเลี้ยงสัตว์ก็ได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แต่ในช่วงระยะปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ IV สภาพการเลี้ยงสัตว์มีจำนวนลดลงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับ ปี 2538 คิดเป็นร้อยละ 2 ถึงแม้ว่าจำนวนสัตว์ทุกประเภทจะมีจำนวนลดลง แต่สัตว์ปีกได้มีจำนวนเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 5.2 ถึงแม้ว่าจะได้รับผลกระทบจากวิกฤติทางการเงินในปี 2540 แต่การ

พัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ก็ยังสามารถดำเนินการและทำการผลิตได้อย่างต่อเนื่องจนประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพึงพอใจ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะ 5 ปี ฉบับที่ V (2544-2548) ซึ่งเป็นระยะ 5 ปีแรกของศตวรรษที่ 21 ตลอดระยะ 5 ปี ที่รัฐบาล และประชาชนลาวร่วมมือร่วมใจกันพัฒนาและขยายการผลิตทางการเกษตรจากการผลิตแบบธรรมชาติและกึ่งธรรมชาติก้าวไปสู่การผลิตเป็นสินค้าเพื่อสนองความต้องการให้กับสังคมภายในรวมทั้งการส่งออก โครงสร้างการผลิตมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดี ผลผลิตทางการเกษตรมีการเจริญเติบโต มูลค่าผลผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.4 ต่อปี

ถึงปี 2548 ผลผลิตทางการเกษตร ได้มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับปีสุดท้าย (2543) ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะ 5 ปี ฉบับที่ IV คิดเป็นร้อยละ 42.5 ผลผลิตข้าวเพิ่มขึ้นร้อยละ 14.8 ข้าวโพด และเผือก มันทุกชนิด เพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่าตัว ผัก เพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่าตัว ถั่วทุกชนิด เพิ่มขึ้นมากกว่า 1 เท่าตัว อ้อย และ กาแฟ เพิ่มขึ้นร้อยละ 13 และ 43 ตามลำดับ ในขณะที่เดียวกันก็มีผลผลิตบางชนิดที่ลดลง เช่น ยาสูบ ลดลงร้อยละ 29 ฝ้าย ลดลงประมาณ 1 เท่าตัว และชา ลดลงร้อยละ 25.5

สำหรับด้านชลประทานก็ได้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จำนวนชลประทานได้เพิ่มขึ้นจาก 19,170 แห่ง ในปี 2543 เป็น 24,695 แห่ง ในปี 2548 เนื้อที่รับน้ำชลประทานก็เพิ่มขึ้นจาก 3.1 ล้านไร่ ในปี 2543 เป็น 3.3 ล้านไร่ ในปี 2548 การนำใช้นวัตกรรมใหม่ทำให้ได้ผลผลิตในปริมาณที่มากขึ้น จาก 490 กิโลกรัม ต่อ ไร่ ในปี 2543 เป็น 580 กิโลกรัม ต่อ ไร่ ในปี 2548 ซึ่งในปี 2548 สามารถผลิตข้าวได้ถึง 2.5 ล้านตัน

ด้านการเลี้ยงสัตว์ก็ได้รับการขยายตัวอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากหลายท้องถิ่นได้นำใช้ระบบการเลี้ยงแบบฟาร์ม (Farm) เมื่อเปรียบเทียบระหว่าง ปี 2543 และปี 2548 จำนวนสัตว์เพิ่มขึ้น ร้อยละ 58.8 กระบือ เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.2 โค เพิ่มขึ้นร้อยละ 28.7 สุกร เพิ่มขึ้นร้อยละ 65.3 แพะ และ แกะ เพิ่มขึ้นเกือบ 1 เท่าตัว และสัตว์ปีกเพิ่มขึ้นร้อยละ 64.6 ด้านการประมง ในปี 2548 สามารถจับปลาได้ 102,600 ตัน เพิ่มขึ้นร้อยละ 25 เมื่อเทียบกับ ปี 2543 ร้อยละ 30 เป็นปลาที่จับได้ตามธรรมชาติ และร้อยละ 70 เป็นปลาที่ได้จากบ่อเลี้ยงปลา (ลาว, กรมเลี้ยงสัตว์และการประมง, กระทรวงกสิกรรมและป่าไม้, 2549)

ในปี 2548 พบว่า การเลี้ยงสัตว์ใน สปป. ลาว ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 70) เป็นการเลี้ยงแบบธรรมชาติ สำหรับการเลี้ยงเป็นระบบฟาร์มมีเพียงร้อยละ 30 และได้นำใช้นวัตกรรมสัตว์ใหม่ที่มีคุณภาพสูง เช่น สุกรพันธุ์เนื้อ ไก่พันธุ์เนื้อ เป็ดพันธุ์เนื้อ และปลากระชัง ในปี 2548 โดยพื้นฐาน สปป. ลาว สามารถสนองผลิตภัณฑ์เนื้อ และปลา ได้เพียงพอกับการบริโภค และได้มีการนำเข้าจาก

ต่างประเทศจำนวนหนึ่ง (ลาว, คณะกรรมการแผนการและการลงทุน, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ VII, 2506: 26-27)

ตารางที่ 3.3 ผลผลิตทางการเกษตรของ สปป. ลาว ในช่วงระยะ 20 ปี (2529-2548)

หน่วย: ตัน

รายการ	2533	2538	2543	2548
- ข้าว	1,508,402	1,417,829	2,230,000	2,560,000
- ข้าวโพด	81,888	48,271	117,001	372,560
- เผือก มันทุกชนิด	162,745	99,227	51,882	175,228
- ผัก	60,681	55,686	255,181	744,450
- ถั่วทุกชนิด	15,179	15,578	19,706	41,790
- ยาสูบ	58,401	26,643	39,822	28,100
- ฝ้าย	4,990	8,804	4,665	2,200
- อ้อย	111,913	61,265	173,600	196,100
- กาแฟ	5,322	8,576	17,530	25,000
- ชา	1,385	761	350	261

ที่มา: ลาว. ศูนย์สถิติแห่งชาติ (2548)

จากตาราง 3.3 พบว่า ผลผลิตทางการเกษตรของ สปป. ลาว มีจำนวนและปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่มีบางช่วงที่ผลผลิตบางชนิดมีปริมาณลดลงอาจเนื่องมาจากความต้องการของสังคมและของตลาด อย่างไรก็ตามโดยภาพรวมภาคการเกษตรของ สปป. ลาว มีการขยายตัวไปในทิศทางที่ดี ตัวเลขจากตาราง 3.3 แสดงให้เห็นว่าผลผลิตทุกประเภทในปี 2548 ได้มีปริมาณเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับ ปี 2543 ยกเว้น ยาสูบ ฝ้าย และชา ที่มีปริมาณลดลง เช่น ข้าว เพิ่มขึ้นจาก 2.2 ล้านตัน เป็น 2.5 ล้านตัน ข้าวโพด จาก 117,001 ตัน เพิ่มขึ้นเป็น 372,560 ตัน ผัก จาก 255,181 ตัน เป็น 744,450 ตัน อ้อย จาก 173,600 ตัน เป็น 196,100 ตัน เผือก มันทุกชนิด ถั่วทุกชนิด และกาแฟ ก็เพิ่มขึ้น จาก 51,882 ตัน 19,706 ตัน และ 17,530 ตัน เป็น 175,228 ตัน 41,790 ตัน และ 25,000 ตัน ตามลำดับ

**ตารางที่ 3.4** จำนวนสัตว์เลี้ยงใน สปป. ลาว ในช่วงระยะ 20 ปี (2529-2548)

หน่วย : พันตัว

ประเภทสัตว์	2533	2538	2543	2548
กระบือ	1,060	1,191	1,007	1,090
โค	851	1,146	987	1,270
สุกร	1,437	1,580	1,101	1,820
แพะ และ แกะ	109	153	100	190
สัตว์ปีก	8,044	11,438	12,028	19,800

ที่มา: ลาว. ศูนย์สถิติแห่งชาติ (2548)

การเลี้ยงสัตว์ถือว่าเป็นกิจกรรมหนึ่งที่มีความสำคัญและจำเป็น ต่อกับสังคมและการพัฒนา จากตาราง 3.4 พบว่า จำนวนสัตว์เลี้ยงใน สปป. ลาว มีจำนวนเพิ่มขึ้นในแต่ละช่วงระยะ และมีจำนวนลดลงน้อยมากในบางช่วง จากตัวเลขในตารางพบว่า สัตว์ปีกมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เมื่อเปรียบเทียบกับระหว่าง ปี 2543 และ ปี 2548 จำนวนสัตว์ที่เพิ่มขึ้นมากที่สุด ได้แก่ สัตว์ปีก ซึ่งเพิ่มขึ้นประมาณ 7,000,000 กว่าตัว รองลงมาได้แก่ หมู เพิ่มขึ้น 700,000 กว่าตัว วัว 200,000 กว่าตัว สำหรับ กระบือ แพะ และ แกะ มีจำนวนเพิ่มขึ้นไม่มากนัก

เนื่องจากการเกษตรเป็นโครงสร้างเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ รัฐบาลจึงได้เร่งรัดให้มีการพัฒนาโดยตลอด ภาคการเกษตรของลาว ถึงแม้ว่าจะขยายตัวอยู่ในระดับที่ดี แต่ก็มี ความยุ่งยากและพบกับอุปสรรคหลายอย่าง โดยเฉพาะเกษตรกรซึ่งเป็นผู้ที่มีฐานะยากจนจึงมีต้นทุนไม่เพียงพอ การพึ่งพาธรรมชาติก็ทำให้เกษตรกรมีความเสี่ยงมากขึ้น การขาดความรู้ก็เป็นอีกหนึ่งอุปสรรค ที่ผ่านมาถึงแม้ว่ารัฐบาลมีความพยายามช่วยเหลือเกษตรกรทั้งทางด้านทุนและความรู้แต่ก็ไม่สามารถทำได้เต็มที่ เนื่องจากรัฐบาลเองก็ยังมีข้อจำกัดหลายด้าน แต่ภายใต้การส่งเสริมของ รัฐบาลภาคการเกษตรต้องได้รับการพัฒนา ซึ่งเป็นทางเดียวที่จะสามารถช่วยให้เกษตรกรรอดพ้นจากความยากจนได้

### 3.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว

เนื่องจากว่าภาคการเกษตรมีส่วนเกี่ยวข้องกับคนและทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ดิน น้ำ ป่า ไม้ ดังนั้นการพัฒนาการเกษตรจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาสิ่งเหล่านี้ควบคู่กันไป ที่ผ่านมาการพัฒนาภาคการเกษตร ไม่ได้คำนึงถึงปัญหานี้และใช้ทรัพยากรกันอย่างฟุ่มเฟือยจึงทำให้ทรัพยากรที่

มีอยู่อย่างจำกัดถูกทำลายไปเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะป่าไม้และแหล่งน้ำเพื่อให้ได้ผลผลิตเพิ่มมากขึ้น เกษตรกรจำนวนหนึ่งได้นำใช้ปุ๋ยเคมีซึ่งทำให้คุณภาพของดินเสื่อมโทรมลง การพัฒนาการเกษตรที่ได้กล่าวมานั้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ นอกจากนี้การพัฒนารูปแบบไปพร้อมๆ กันก็เป็นสิ่งที่จำเป็นเนื่องจากการเกษตรส่วนใหญ่ดำเนินการอยู่เขตชนบท

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะ 5 ปี ฉบับที่ 7 รัฐบาล สปป. ลาว ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ออกเป็น 2 ระยะ คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาถึงปี ค.ศ 2010 (พ.ศ 2553) และยุทธศาสตร์การพัฒนาถึงปี ค.ศ 2020 (พ.ศ 2563)

เนื่องจาก สปป. ลาว มีที่ตั้งทางด้านภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกัน ดังนั้นจึงได้แบ่งออกเป็น 3 ภาค คือ

- ภาคเหนือ ประกอบด้วย 7 แขวง ได้แก่ แขวง ผังสาลี หลวงน้ำทา อุดมไซ บ่อแก้ว หลวงพระบาง ไชยะบุรี และหัวพัน
- ภาคกลาง ประกอบด้วย 5 แขวง และ 1 มหานคร ได้แก่ แขวง เวียงจันทน์ เชียงขวาง บอริคำไซ คำม่วน สะหวันนะเขต และนครหลวงเวียงจันทน์
- ภาคใต้ ประกอบด้วย 4 แขวง ได้แก่ แขวง สาละวัน จำปาสัก อັตปี และเซกอง

### 3.3.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2010 (2553)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2010 (2553) เป็นยุทธศาสตร์ระยะกลางที่มีระยะเวลาดำเนินการถึง 10 ปี เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ในแต่ละด้านและในแต่ละเขตแคว้น เนื่องจากแต่ละภาคจะมีลักษณะพิเศษ เงื่อนไขและสิ่งเอื้ออำนวยที่ต่างกัน ดังนั้นรัฐบาล สปป. ลาว จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาการเกษตรให้เหมาะกับเงื่อนไขและสิ่งเอื้ออำนวยของแต่ละภาค

#### ■ ภาคเหนือ

เป็นเขตที่มีความยุ่งยากที่สุดเมื่อเทียบกับภาคกลางและภาคใต้ เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง ควบคู่กับระดับความรู้ และการเข้าถึงข่าวสารของประชาชนยังมีข้อจำกัด แต่ในขณะเดียวกันภาคเหนือกับเป็นเขตที่มีศักยภาพสูงทางการเกษตร ภาคเหนือมีเนื้อที่ส่วนใหญ่เป็นเขตภูเขา มีป่าไม้และแหล่งน้ำที่อุดมสมบูรณ์ การพัฒนาการเกษตรที่เหมาะสมที่สุด ได้แก่ การเลี้ยงสัตว์ ปลูกไม้ให้ผล และไม้อุตสาหกรรม

ภาคเหนือของ สปป. ลาว ประกอบด้วย 7 แขวง และมีพรมแดนร่วมกับ 4 ประเทศ คือ ส.ป จีน ส.ส เวียดนาม ราชอาณาจักรไทย และสหภาพ เมียนมาร์ 7 แขวงภาคเหนือของลาว มีเนื้อที่ ทั้งหมด 96,925 ตารางกิโลเมตร เนื้อที่ทำกรเกษตร 3,263.6 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับ 2,039,725 ไร่ และใช้สำหรับปลูกข้าวประมาณ 1,328,056 ไร่ หรือเท่ากับร้อยละ 65.1 ของเนื้อที่การเกษตร ทั้งหมด ภาคเหนือมีจำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ 1.9 ล้านคน และ 1.3 ล้านคน หรือเท่ากับร้อยละ 70.7 เป็นเกษตรกร ถึงปี 2553 อัตราส่วนภาคการเกษตรของภาคเหนือต้องรักษาให้อยู่ในระดับ ร้อยละ 49 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2553 สำหรับภาคเหนือซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ภูเขาที่มีความเหมาะสมในการปลูก ไม้อุตสาหกรรม ไม้ให้ผล และการเลี้ยงสัตว์ ต้องเร่งรัดปรับปรุงและขยายพื้นที่ปลูกและพัฒนาการเลี้ยงสัตว์เป็นระบบแบบฟาร์มเพื่อสนองให้กับ อุตสาหกรรมแปรรูป ในเขตที่มีความสามารถปลูกพืชเสบียงอาหารต้องปรับปรุงชลประทานที่มีอยู่ แล้วให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และต้องลงทุนก่อสร้างชลประทานขนาดเล็กในพื้นที่ ที่ยังไม่มี นำเอาแนวพันธุ์ที่เหมาะสมกับสภาพและเงื่อนไขของท้องถิ่นสนองให้กับประชาชนเพื่อ ทำการผลิต

ส่งเสริมการปลูกพืชเป็นสินค้าให้ถูกตามสภาพดินฟ้าอากาศของแต่ละเขต รักษาพื้นที่การ ผลิตข้าวที่มีอยู่ในแต่ละแขวงให้เท่าเดิม รับประกันการผลิตข้าวให้ได้ 550,000 ตัน ต่อ ปี ขยายเนื้อที่ ปลูกข้าวโพดที่แขวง ผังสาลี หลวงน้ำทา หลวงพระบาง บ่อแก้ว และหัวพัน ให้สามารถผลิตได้ 120,000 ตัน ต่อ ปี เพื่อสนองให้กับโรงงานแปรรูปและส่งออก รวมทั้งเป็นอาหารสัตว์จำนวนหนึ่ง พัฒนาการปลูกพืชอุตสาหกรรมที่มีอายุสั้น เช่น ถั่วทุกชนิด กา ยาสูบ อ้อย เพื่อสนองความต้องการ ของตลาดภาคเหนือเอง และส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ไทย และ จีน

เอาใจใส่พัฒนาการเลี้ยงสัตว์ระบบแบบฟาร์มอย่างจริงจัง ขยายเขตปลูก ไม้อุตสาหกรรม เพื่อเป็นสินค้า เช่น ยางพารา อ้อย กาแฟ และ ชา ที่แขวง ผังสาลี หลวงน้ำทา อุดมไซ ปลูกมอนท์ แขวง หัวพัน และอุดมไซ ปลูกไม้เกสนา และมะเดื่อ ที่แขวง ไชยะบุรี

พัฒนาการเลี้ยงสัตว์อยู่บรรดาเขตที่มีทุ่งหญ้าธรรมชาติ สนับสนุนและส่งเสริมเกษตรกรใน การเลี้ยงสัตว์ใหญ่ประเภท วัว ควาย ให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มจำนวน ซึ่งถึงปี 2553 อยู่ภาคเหนือต้องมี จำนวนวัวและควาย ถึง 7,500,000 ตัว รับประกันการสนองความต้องการเนื้อให้แก่บรรดาแขวงภาค กลาง และก้าวไปสู่การผลิตเป็นอาหารกระป๋องเพื่อส่งออก

ในยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตร ถึงปี 2553 ต้องเอาใจใส่ปฏิบัติบรรดาแผนงาน ผลิตเป็นสินค้าให้มีความเข้มแข็ง ควบคู่กับการปฏิบัติแผนงานแก้ไขความยากจนและแผนงานยุติ การทำไร่แบบเลื่อนลอยโดยสิ้นเชิง ในปี 2550 พัฒนาการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ไปตามทิศทาง



ผลิตเป็นสินค้าอยู่บรรดาเมืองที่เป็นแหล่งพัฒนาโดยส่งเสริมการปลูกยางพารา ข้าวโพด ชา อ้อย เลี้ยงสัตว์ใหญ่ (โค กระบือ) สุกร แพะ และสัตว์ปีก นอกจากนี้ต้องเอาใจใส่ผลิตเสบียงอาหาร พืชผัก และแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเพื่อสนองความต้องการของตลาดชายแดนที่ติดกับแขวง ภาคเหนือ เช่น แขวงผังสาลี หลวงน้ำทา บ่อแก้ว หัวพัน และไซยะบุรี

สร้างกองทุนหมู่บ้าน หรือกองทุนระดับเมือง เพื่อช่วยเหลือครอบครัวเกษตรกรที่เปลี่ยนอาชีพจากการปลูกฝิ่น และทำไร่เลื่อนลอย เพื่อจัดสรรอาชีพใหม่ทดแทน ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศในการสร้างโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเพื่อการบริโภคและส่งออก จัดสรรให้เกษตรกรมีที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำการผลิตแบบคงที่เพื่อให้ฐานะ และชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาดีขึ้นตามลำดับ

#### ■ ภาคกลาง

ภาคกลางเป็นเขตที่มีที่ตั้งภูมิศาสตร์ที่สำคัญในบรรดาประเทศลุ่มน้ำโขง มีศักยภาพทางด้านทรัพยากรมนุษย์ มีโครงสร้างพื้นฐานที่ดี ดังนั้นภาคกลางจึงสามารถพัฒนาได้เร็วกว่า นอกจากนี้ ภาคกลางยังเป็นเขตที่มีทุ่งและเป็นพื้นที่ราบมากกว่าจึงมีศักยภาพสูงในการพัฒนาภาค การเกษตรทั้งการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ มีระบบชลประทานที่สามารถขยายไปถึงจุดพัฒนาได้อย่างทั่วถึง

ภาคกลางประกอบด้วย 5 แขวง และ 1 มหานคร ภาคกลางมีเนื้อที่ทั้งหมด 95,784 ตารางกิโลเมตร เนื้อที่ทำการเกษตร 4,551 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับ 2,844,375 ไร่ และใช้สำหรับปลูกข้าวประมาณ 2,155,000 ไร่ หรือเท่ากับร้อยละ 75.8 ของเนื้อที่การเกษตรทั้งหมด ภาคกลางมีจำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ 2.8 ล้านคน และ 1.8 ล้านคน หรือเท่ากับร้อยละ 64.3 เป็นเกษตรกร ถึงปี 2523 อัตราส่วนภาคการเกษตรของภาคกลางต้องรักษาให้อยู่ในระดับร้อยละ 55-60 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2553 สำหรับภาคกลางซึ่งมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทุ่งและที่ราบที่เหมาะสมสำหรับการปลูกพืชพันธุ์ทุกชนิดรวมทั้งมีความเหมาะสมสำหรับพัฒนาการเลี้ยงสัตว์ ต้องเร่งรัดปรับปรุงและขยายพื้นที่ปลูกเพื่อผลิตเป็นสินค้าการเกษตรที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านและเป็นสินค้าส่งออกได้ เช่น ถั่วทุกชนิด กา ยาสูบ อ้อย พริกไทย มะม่วงหิมพานต์ และยางพารา เพราะพืชเหล่านี้มีความเหมาะสมกับสภาพดินฟ้าอากาศในเขตภาคกลาง โดยเฉพาะที่แขวง บรีคำไซ คำม่วน สะหวันนะเขต และแขวง เวียงจันทน์ เร่งรัดพัฒนาการเลี้ยงสัตว์เป็นระบบแบบฟาร์มเพื่อสนองให้กับภาคอุตสาหกรรม ควบคู่กับการส่งเสริมการเลี้ยงในระดับครอบครัว

สำหรับภาคกลาง ถึงปี 2553 ให้เร่งปรับปรุงพื้นที่ปลูกข้าวให้มีคุณภาพ และขยายพื้นที่ปลูกข้าวในฤดูแล้งให้ได้ถึง 580,000 ไร่ ส่งเสริมการปลูกผักชนิดต่างๆ และส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์ประเภท โค กระบือ สุกร และสัตว์ปีก อยู่ในเขตนครหลวงเวียงจันทน์ แขวง เวียงจันทน์ บริคำไซ และคำม่วน ขยายเนื้อที่ปลูกยางพารา อ้อย ไม้เกสนา และไม้ให้ผลในเขตพื้นที่เนินสูงที่แขวง บริคำไซ สหวันนะเขต และเขตนครหลวงเวียงจันทน์

การปกป้องรักษาและขยายพื้นที่ป่าไม้โดยการปลูกไม้ทดแทนในส่วนที่ถูกทำลาย ส่งเสริมภาคการเกษตรและนำใช้เทคโนโลยีใหม่เข้าในการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์เพื่อเปลี่ยนแปลงวิธีการดำรงชีวิตของประชาชน กำหนดเป้าหมายถึงปี 2553 ด้านการเกษตรของภาคกลางให้เติบโตอยู่ในระดับร้อยละ 3.7-4 ต่อปี

#### ■ ภาคใต้

บรรดาแขวงภาคใต้ ส่วนใหญ่เป็นแขวงที่ตั้งอยู่จุดยุทธศาสตร์ 3 เหลี่ยมเศรษฐกิจ เช่น 3 เหลี่ยม ลาว-เวียดนาม-กัมพูชา และ 3 เหลี่ยม ลาว-ไทย-กัมพูชา ภาคใต้เป็นเขตที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรดินและน้ำภาคใต้มีทุ่งจำป่าสักซึ่งเป็นทุ่งที่กว้างใหญ่และอุดมสมบูรณ์ คาดว่าถึง ปี 2553 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของภาคใต้จะอยู่ในระดับร้อยละ 6.5-7 รายรับเฉลี่ยประมาณ 930-940 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อ คน

ภาคใต้ประกอบด้วย 4 แขวง มีเนื้อที่ทั้งหมด 44,091 ตารางกิโลเมตร เนื้อที่ทำการเกษตร 2,682 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับ 1,676,250 ไร่ และใช้สำหรับปลูกข้าวประมาณ 1,113,125 ไร่ หรือเท่ากับร้อยละ 66.4 ของเนื้อที่การเกษตรทั้งหมด ภาคใต้มีจำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ 1.2 ล้านคน และ 0.8 ล้านคน หรือเท่ากับร้อยละ 69.3 เป็นเกษตรกร ถึงปี 2523 อัตราส่วนภาคการเกษตรของภาคใต้จะรักษาให้อยู่ในระดับร้อยละ 50-55 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2553 สำหรับภาคใต้ซึ่งเป็นเขตที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรดินและน้ำ มีทุ่งอันกว้างใหญ่ที่เหมาะสมทั้งด้านการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ ต้องเร่งรัดพัฒนาการผลิตเสบียงอาหารและการเลี้ยงสัตว์ใหญ่ เช่น โค กระบือ และสุกร ส่งเสริมการปลูกพืชอุตสาหกรรม เช่น ยางพารา กาแฟ และพริกไทย ให้กลายเป็นสินค้าส่งออก พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคมขนส่งเพื่อรองรับการขนส่งผลผลิตสินค้าทางการเกษตรและเร่งพัฒนาเศรษฐกิจชนบท

เอาใจใส่ในการปลูกข้าวโดยการเพิ่มประสิทธิภาพในเนื้อที่ 1.2 ไร่ โดยเฉพาะนำใช้เนื้อที่ทุ่งของแขวง จำป่าสัก เพื่อปลูกข้าวให้มีคุณภาพสูงและเป็นสินค้าส่งออก ถึงปี 2553 ภาคใต้ต้องผลิตข้าวให้ได้ 630,000-650,000 ตัน ต่อ ปี และ 250,000-300,000 ตัน ให้เป็นสินค้าส่งออก ส่วนเขต

ที่มี เงื่อนไขและมีความเหมาะสมก็ควรเร่งรัดขยายการปลูกพืชประเภทตระกูลถั่ว ข้าวโพด ผัก และ ไม้ให้ผล เพิ่มมากขึ้น

การปลูกไม้อุตสาหกรรมให้เร่งปลูกไม้ที่มีอายุสั้น โดยการขยายการผลิตแบบฟาร์ม ขยาย เนื้อที่ปลูกไม้อุตสาหกรรมที่มีอายุสั้น เช่น ยางพารา กาแฟ ชา มะม่วงหิมพานต์ ไม้กฤษณา และให้มี ตลาดรองรับทั้งภายในและต่างประเทศ

ส่วนการเลี้ยงสัตว์ เนื่องจากภาคใต้เป็นเขตที่มีทุ่งหญ้าอันกว้างใหญ่ที่เหมาะสมแก่การเลี้ยง สัตว์ใหญ่ (โค และ กระบือ) แบบดั้งเดิมรวมทั้งการขยายการเลี้ยงแบบระบบฟาร์ม ถึงปี 2553 ทั้ง 4 แคว้นภาคใต้ ได้วางเป้าหมายให้มีจำนวน โค กระบือ เพิ่มขึ้นถึง 550,000-570,000 ตัว ขยายการเลี้ยง สุกร แพะ แกะ ให้ได้ถึง 380,000-400,000 ตัว ส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์ปศุสัตว์ และปลากะชังให้เพิ่ม มากขึ้น

เอาใจใส่ปลูกป่า ไม้อุตสาหกรรม และไม้ให้ผล ควบคู่กับการปกป้องรักษาป่าไม้ รักษาความ สมดุลของธรรมชาติและรับประกันให้พื้นที่ป่าไม้มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ถึงปี 2553 ได้วาง คาคดหมายการเติบโตของภาคการเกษตรอยู่ภาคใต้จะอยู่ในระดับร้อยละ 3.4 ต่อ ปี

เนื่องจากยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรถึงปี 2553 ของ สปป. ลาว ได้กำหนด เป้าหมายเพื่อให้เหมาะกับเงื่อนไขและสภาพของแต่ละภาคแต่ก็มี 2 เป้าหมายหลักที่เหมือนกัน คือ ผลิตเสบียงอาหารเพื่อบริโภคภายใน และผลิตเพื่อเป็นสินค้าส่งออก ถึงแม้ว่า ได้มีการกำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยละเอียดในแต่ละภาค ในภาพรวมของประเทศรัฐบาลก็ได้มีการกำหนด เป้าหมายไว้อย่างชัดเจน คือ ถึงปี 2553 ภาคการเกษตรจะต้องเติบโตร้อยละ 3.4 ต่อ ปี ดูแลรักษาป่า ไม้ควบคู่กับการขยายพื้นที่ป่าไม้ ถึงปี 2553 ให้มีพื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้นจากปัจจุบันมีอยู่ 56.3 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 42 เป็น 75 ล้านไร่ หรือเท่ากับร้อยละ 53 ของเนื้อที่ทั้งประเทศ (ลาว, กระทรวง กสิกรรมและป่าไม้, 2006)

#### ▪ ยุทธศาสตร์การผลิตเสบียงอาหารเพื่อการบริโภคภายใน

ถึงปี 2553 ทั้งประเทศต้องผลิตข้าวให้ได้ 3.3 ล้านตัน โดยเพิ่มการผลิตในเขตที่มีความ ยากจน อ้อย 2 ล้านตัน ข้าวโพด 150,000 ตัน ถั่วลิสง 20,000 ตัน พืชผัก 4 ล้านตัน และ ผลไม้ 500,000 ตัน สำหรับสัตว์ ไก่พันธุ์ไข่ 2 ล้านตัว ไก่พันธุ์เนื้อ 1.5 ล้านตัว หมู 6,000 แม่พันธุ์ วัว ควาย 80,000 แม่พันธุ์ ผลิตลูกปลาให้ได้ 500 ล้านตัว นอกจากนี้ ยังมีไม้อุตสาหกรรมและ ผลิตภัณฑ์จากป่าประมาณ 300,000 ตัน

### ▪ ยุทธศาสตร์การผลิตเป็นสินค้าส่งออก

ถึงปี 2553 มูลค่าการส่งออกผลผลิตทางการเกษตรให้บรรลุเป้าหมาย 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สินค้าที่จะส่งออกได้แก่ ข้าวโพด 500,000 ตัน ข้าว 120,000 ตัน มันสำปะหลัง 200,000 ตัน กาแฟ 75,000 ตัน ถั่วลิสง 40,000 ตัน ถั่วเหลือง 20,000 ตัน ชา และยาสูบ 6,000 ตัน สำหรับสัตว์เลี้ยง โค 380,000 ตัว กระบือ 164,000 ตัว แพะ 50,000 ตัว และ ปลา 10,000 ตัน นอกจากนี้ ยังมีไม้อุตสาหกรรมและผลิตภัณฑ์จากป่าประมาณ 60,000 ตัน

### 3.3.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2020 (2563)

เนื่องจาก สปป. ลาว มีพื้นฐานเศรษฐกิจที่ต่ำมาก โดยเฉพาะทางด้านอุตสาหกรรมและการบริการเพิ่งจะริเริ่มมีการพัฒนา อย่างไรก็ตามยังจะต้องพึ่งพาภาคการเกษตรเพื่อช่วยเป็นตัวผลักดันให้มีการขยายตัว ไม่ว่าในปัจจุบันหรือในอนาคตสำหรับ สปป. ลาว ภาคเกษตรยังจะมีบทบาทที่สำคัญที่สุดในโครงสร้างเศรษฐกิจ และรัฐบาลได้ถือเอาภาคการเกษตรเป็นส่วนที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นจึงได้วางแผนพัฒนาทั้งระยะสั้น (5 ปี) ระยะกลาง (10 ปี) และระยะยาว (20 ปี)

สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2020 (2563) ถือเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มีระยะเวลาดำเนินการที่ยาวนานพอสมควร และเป็นยุทธศาสตร์ที่ได้วางเป้าหมายไว้เพื่อดำเนินการต่อจากยุทธศาสตร์ 2010 (2553) และได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาในแต่ละภาคให้เหมาะสมกับเงื่อนไขที่มีอยู่ในแต่ละท้องถิ่น

### ▪ ภาคเหนือ

ซึ่งเป็นเขตที่มีความยุ่งยากที่สุดเนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูง โครงสร้างพื้นฐานยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง ระดับความรู้ และการเข้าถึงข่าวสารของประชาชนยังมีข้อจำกัด แต่ภาคเหนือก็มีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ และแหล่งน้ำ ดังนั้นจึงเป็นเขตที่มีเงื่อนไขสูงที่จะพัฒนาการเกษตรให้เจริญเติบโตในอนาคต การพัฒนาการเกษตรที่เหมาะสมที่สุดสำหรับภาคเหนือได้แก่ การเลี้ยงสัตว์ประเภท โค กระบือ สุกร และ แพะ ปลูกไม้ให้ผล ปลูกพืชและไม้อุตสาหกรรม

เนื่องภาคเหนือของ สปป. ลาว มีพรมแดนร่วมกับ 4 ประเทศ คือ ส.ป จีน ส.ส เวียดนาม ราชอาณาจักรไทย และสหภาพ เมียนมาร์ จึงเป็นเงื่อนไขที่ดีสำหรับพัฒนาการค้าชายแดนเพื่อรองรับกับการผลิตเป็นสินค้า ภาคเหนือมีเนื้อที่ทั้งหมด 96,925 ตารางกิโลเมตร ถึงปี 2563 คาดว่า จะมีเนื้อที่การเกษตรประมาณ 6,9 ไร่ เพิ่มขึ้นประมาณ 3 เท่าตัว เมื่อเทียบกับปี 2553 และจะใช้

สำหรับปลูกข้าวประมาณ 980,000 ไร่ หรือเท่ากับร้อยละ 14.3 ของเนื้อที่การเกษตรทั้งหมด ถึงปี 2563 คาดว่า ภาคเหนือมีจำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ 2.6 ล้านคน ซึ่งจะทำให้แรงงานในภาคการเกษตรมีจำนวนเพิ่มขึ้น

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2563 สำหรับภาคเหนือซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ภูเขาที่มีความเหมาะสมสำหรับการเลี้ยงสัตว์ ปลูกไม้ให้ผล พืชอุตสาหกรรม รวมทั้งไม้อุตสาหกรรม ต้องเร่งรัดปรับปรุงและขยายพื้นที่ปลูกและพัฒนาการเลี้ยงสัตว์เป็นระบบแบบฟาร์มให้เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้นเพื่อสนองให้กับอุตสาหกรรมแปรรูป ภาคเหนือยังมีทุ่งขนาดเล็ก 14 แห่ง ให้เน้นการปลูกข้าวเป็นหลักและให้ปลูกทั้ง 2 ฤดู และต้องรับประกันการสนองน้ำจากระบบชลประทานให้ได้ตลอดปี

ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกพืชเป็นสินค้าอย่างต่อเนื่อง รับประกันการผลิตข้าวให้ได้ 700,000-800,000 ตัน ต่อ ปี ขยายเนื้อที่ปลูกข้าวโพดที่แขวง หลวงน้ำทา อุดมไซ ไชยะบุรี บ่อแก้ว หลวงพระบาง และหัวพัน ให้ได้ 1.5 ล้านไร่ ถึงปี 2563 ให้สามารถผลิตข้าวโพดได้ถึง 500,000-600,000 ตัน ต่อ ปี เพื่อสนองให้กับโรงงานแปรรูปและส่งออก รวมทั้งเป็นอาหารสัตว์จำนวนหนึ่ง พัฒนาการปลูกพืชอุตสาหกรรมที่มีอายุสั้น เช่น ถั่วทุกชนิด งาม ยาสูบ อ้อย เพื่อสนองความต้องการของตลาดภาคเหนือเอง และส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ไทย และ จีน

เนื่องจากภาคเหนือมีทุ่งหญ้าธรรมชาติถึง 2.6 ล้านไร่ เพราะฉะนั้น ต้องได้เร่งพัฒนาการเลี้ยงสัตว์อยู่บรรดาเขตที่มีทุ่งหญ้าธรรมชาติ สนับสนุนและส่งเสริมเกษตรกรในการเลี้ยงสัตว์ใหญ่ประเภท โค กระบือ ให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มจำนวน ซึ่งถึงปี 2563 อยู่ภาคเหนือให้มีจำนวนโคและกระบือ ถึง 10,000,000-12,000,000 ตัว รับประกันการสนองความต้องการเนื้อให้แก่บรรดาแขวงภาคกลาง และและส่งออกต่างประเทศ พร้อมทั้งก้าวไปสู่การผลิตเป็นอาหารกระป๋องเพื่อส่งออก นอกจากนี้ ต้องส่งเสริมให้เกษตรกรเลี้ยงหมู แพะ และสัตว์ปศุสัตว์ในระดับครอบครัว

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรในภาคเหนือ ถึงปี 2563 ต้องเอาใจใส่ปฏิบัติบรรดาแผนงานผลิตเป็นสินค้าให้มีความเข้มแข็ง พัฒนาการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ไปตามทิศทางการผลิตเป็นสินค้าอยู่บรรดาเมืองที่เป็นจุดพัฒนาโดยส่งเสริมการปลูก ยางพารา ในเนื้อที่ 640,000 ไร่ ที่แขวง ผังสาลี หลวงน้ำทา อุดมไซ บ่อแก้ว หลวงพระบาง หัวพัน และไชยะบุรี ปลูกกาแฟ ในเนื้อที่ 230,000 ไร่ ชา ในเนื้อที่ 400,000 และพืชอุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น อ้อย ถั่วเหลือง มะม่วงหิมพานต์ สับปะรด ในเนื้อที่ 3,000,000 ไร่ ส่งเสริมการปลูกไม้อุตสาหกรรม เช่น ไม้สักทอง ไม้กฤษณา ไม้ยูคา ลิปัดส ในเนื้อที่ 2,000,000 ไร่ (ลาว, กระทรวงกสิกรรมและป่าไม้, 2549)

สร้างกองทุนหมู่บ้านให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถปล่อยสินเชื่อให้กับครอบครัวเกษตรกรที่มีความต้องการทุน สนับสนุนการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศในการ

สร้างโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเพื่อการบริโภคและการส่งออก จัดสรรให้เกษตรกรมีที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำการผลิตแบบคงที่เพื่อให้ฐานะ และชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาดีขึ้นตามลำดับและก้าวไปถึงการรอดพ้นจากความยากจน

#### ■ ภาคกลาง

เป็นเขตยุทธศาสตร์ที่สำคัญทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สภาพเศรษฐกิจมีการพัฒนาและขยายตัวค่อนข้างดี มีทรัพยากรมนุษย์ที่มีระดับความรู้ มีโครงสร้างพื้นฐานที่ดี จากเงื่อนไขที่ได้กล่าวมานั้น จึงทำให้การพัฒนาอยู่เขตภาคกลางมีการขยายตัวได้อย่างรวดเร็ว ภาคกลางเป็นเขตที่มีพื้นที่ราบเป็นส่วนใหญ่มีทุ่งนาที่กว้างใหญ่ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยสำหรับการพัฒนาภาคการเกษตรทั้งการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ ยังมีระบบชลประทานขนาดกลางและใหญ่หลายแห่งที่สามารถขยายไปถึงจุดพัฒนาได้อย่างทั่วถึง

ภาคกลางมีเนื้อที่ทั้งหมด 95,784 ตารางกิโลเมตร เนื้อที่ทำการเกษตร 4,551 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับ 2,844,375 ไร่ ถึงปี 2563 คาดว่าจะมีเนื้อที่ทำการเกษตรประมาณ 16.3 ล้านไร่ เพิ่มขึ้นประมาณ 5 เท่าตัว เมื่อเทียบกับปี 2553 และจะใช้สำหรับปลูกข้าวประมาณ 6 ล้านไร่ หรือเท่ากับร้อยละ 36.2 ของเนื้อที่การเกษตรทั้งหมด ถึงปี 2563 คาดว่าภาคกลางจะมีจำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ 3.4 ล้านคน ซึ่งจะทำให้แรงงานในภาคการเกษตรมีจำนวนเพิ่มขึ้นเช่นกัน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2563 สำหรับภาคกลางซึ่งเป็นเขตที่มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทุ่งและที่ราบมีความเหมาะสมในการปลูกพืชพันธุ์ทุกชนิดรวมทั้งเหมาะสมสำหรับพัฒนาการเลี้ยงสัตว์ ต้องเร่งรัดปรับปรุงและขยายพื้นที่ปลูกเพื่อผลิตเป็นสินค้าการเกษตรที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านและเป็นสินค้าส่งออกได้ เช่น ข้าวโพด ถั่วเหลือง อ้อย มะม่วงหิมพานต์ ยางพาราและสะบู่ดำ เพราะพืชเหล่านี้มีความเหมาะสมกับสภาพดินฟ้าอากาศในเขตภาคกลาง เร่งรัดพัฒนาการเลี้ยงสัตว์เป็นระบบแบบฟาร์มเพื่อสนองให้กับภาคอุตสาหกรรมทั้งเป็นสินค้าส่งออก

ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกพืชเป็นสินค้าอย่างต่อเนื่อง รับประกันการผลิตข้าวให้ได้ 2.8-3 ล้านตัน ต่อ ปี ขยายเนื้อที่การเกษตรให้ได้ร้อยละ 50 ขยายและปลูกยางพาราในเนื้อที่ 1 ล้านไร่ ปลูกข้าวโพดในเนื้อที่ 1.7 ล้านไร่ ที่แขวง เชียงขวาง เวียงจันทน์ บริคำไซ สะหวันนะเขต และนครหลวงเวียงจันทน์ และสามารถผลิตข้าวโพดให้ได้ถึง 550,000-700,000 ตัน ต่อ ปี เพื่อสนองให้กับโรงงานแปรรูป เป็นอาหารสัตว์ และส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะ สป.จีน พัฒนา การปลูกพืชอุตสาหกรรม เช่น ถั่วเหลือง อ้อย มะม่วงหิมพานต์และสะบู่ดำเพื่อสนองความต้องการของตลาดภาคกลางเองและส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ไทย และ จีน ซึ่งคาดว่าจะถึง

ปี 2563 เนื้อที่ปลูกพืชอุตสาหกรรมของภาคกลางจะมีถึง 9.8 ล้านไร่ (ลาว, กระทรวงกสิกรรมและป่าไม้, 2549)

เนื่องจากภาคกลางมีทุ่งหญ้าธรรมชาติถึง 2.9 ล้านไร่ เพราะฉะนั้นต้องได้เร่งพัฒนาการเลี้ยงสัตว์อยู่บรรดาเขตที่มีทุ่งหญ้าธรรมชาติ สนับสนุนและส่งเสริมเกษตรกรในการเลี้ยงสัตว์ใหญ่ประเภท วัว ควาย ในระดับครอบครัวให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มจำนวน ซึ่งถึงปี 2563 อยู่ภาคกลางให้มีจำนวนวัวและควาย ถึง 7,000,000-8,000,000 ตัว รับประกันการสนองความต้องการเนื้อให้กับตลาดภายใน และก้าวไปสู่การผลิตเป็นอาหารกระป๋องเพื่อส่งออก นอกจากนี้ ต้องส่งเสริมให้เกษตรกรเลี้ยงหมู แพะ สัตว์ปีกและปลากระชังในระดับครอบครัวเพื่อสร้างรายได้เพิ่ม

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรในภาคเหนือ ถึงปี 2563 ต้องเอาใจใส่ปฏิบัติบรรดาแผนงานผลิตเป็นสินค้าให้มีความเข้มแข็ง พัฒนาการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ไปตามทิศทางการผลิตเป็นสินค้าให้มากขึ้น โดยส่งเสริมการปลูกพืชผักชนิดต่างๆเพื่อรับประกันการสนองความต้องการให้กับสังคม นอกจากนี้ ต้องส่งเสริมการปลูกไม้อุตสาหกรรม เช่น ไม้สักทอง ไม้กฤษณา ไม้ยูคา ลิปัดส ในเนื้อที่ 920,000 ไร่ พร้อมทั้งรับประกันให้มีตลาดรองรับ

สร้างกองทุนหมู่บ้านให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถปล่อยสินเชื่อให้กับครอบครัวเกษตรกรที่มีความต้องการทุน สนับสนุนการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศในการสร้างโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเพื่อการบริโภคและการส่งออก

#### ■ ภาคใต้

เนื่องจากแขวงภาคใต้เป็นแขวงที่ตั้งอยู่จุดยุทธศาสตร์ สามเหลี่ยมเศรษฐกิจ เช่น สามเหลี่ยม ลาว-เวียดนาม-กัมพูชา และ สามเหลี่ยม ลาว-ไทย-กัมพูชา ภาคใต้เป็นเขตที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะทรัพยากรดินและน้ำ ภาคใต้มีทุ่งจำปาสักซึ่งเป็นทุ่งที่กว้างใหญ่และอุดมสมบูรณ์ที่สามารถทำการปลูกพืชและขยายการเลี้ยงสัตว์ได้ในอนาคต

4 แขวงภาคใต้ มีเนื้อที่ทั้งหมด 44,091 ตารางกิโลเมตร คาดว่าถึงปี 2563 ภาคใต้จะมีเนื้อที่ทำการเกษตรประมาณ 7.3 ล้านไร่ เพิ่มขึ้นประมาณ 4 เท่าตัว เมื่อเทียบกับปี 2553 และจะใช้สำหรับปลูกข้าวประมาณ 2.3 ล้านไร่หรือเท่ากับร้อยละ 31.5 ของเนื้อที่การเกษตรทั้งหมด ถึงปี 2563 คาดว่าภาคใต้จะมีจำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ 1.6 ล้านคน และประมาณ 1 ล้านคน หรือเท่ากับร้อยละ 62.5 จะเป็นเกษตรกร

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว ถึงปี 2563 สำหรับภาคใต้ซึ่งเป็นเขตที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรดินและน้ำมีทุ่งอันกว้างใหญ่ที่เหมาะสมสำหรับการขยายการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ ต้องเร่งพัฒนาการผลิตเสบียงอาหารโดยเฉพาะข้าวและการเลี้ยงสัตว์ใหญ่ เช่น วัว

ควาย รวมทั้งส่งเสริมการปลูกพืชอุตสาหกรรม เช่น ยางพารา กาแฟ และพริกไทย ให้กลายเป็นสินค้าส่งออก พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคมขนส่งเพื่อรองรับการขนส่งผลผลิตสินค้าทางการเกษตรและเร่งพัฒนาเศรษฐกิจชนบทให้มีความเข้มแข็ง

ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกพืชเป็นสินค้าอย่างต่อเนื่อง รับประกันการผลิตข้าวให้ได้ 800,000-900,000 ตัน ต่อ ปี ถึงปี 2563 ต้องขยายเนื้อที่การเกษตรให้ได้ 200,000 ไร่ ขยายและปลูกยางพาราในเนื้อที่ 430,000 ไร่ ปลูกข้าวโพดและมันสำปะหลังในเนื้อที่ 200,000 ไร่ อยู่ที่แขวง จำปาสัก สาละวันและอัตปือ และให้สามารถผลิตข้าวโพดและมันสำปะหลังให้ได้ถึง 400,000-500,000 ตัน ต่อ ปี เพื่อสนองให้กับโรงงานแปรรูป เป็นอาหารสัตว์และส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะ สปป. จีน และ ไทย พัฒนาการปลูกพืชอุตสาหกรรม เช่น ถั่วเหลือง อ้อย มะม่วงหิมพานต์ และสะบู่ดำ เพื่อสนองความต้องการของตลาดภาคใต้และส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ไทย และ จีน ซึ่งคาดว่าจะถึงปี 2563 ภาคใต้จะเนื้อที่ปลูกพืชอุตสาหกรรมถึง 3.2 ล้านไร่ (ลาว, กระทรวงกสิกรรมและป่าไม้, 2549)

เนื่องจากภาคใต้มีทุ่งหญ้าธรรมชาติถึง 1.1 ล้านไร่ เพราะฉะนั้นต้องได้เร่งพัฒนาการเลี้ยงสัตว์อยู่บรรดาเขตที่มีทุ่งหญ้าธรรมชาติ สนับสนุนและส่งเสริมเกษตรกรในการเลี้ยงสัตว์ใหญ่ประเภท วัว ควาย ให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มจำนวน ซึ่งถึงปี 2563 อยู่ภาคใต้ให้มีจำนวนวัวและควาย ถึง 1,200,000 ตัว รับประกันการสนองความต้องการเนื้อให้กับตลาดภายในและก้าวไปสู่การผลิตเป็นอาหารกระป๋องเพื่อส่งออก นอกจากนี้ต้องส่งเสริมให้เกษตรกรเลี้ยงสุกร สัตว์ปีกและปลากะชังในระดับครอบครัวเพื่อเป็นการสร้างรายได้เพิ่ม

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคการเกษตรอยู่ภาคใต้ ถึงปี 2563 ต้องเอาใจใส่ปฏิบัติแผนงานผลิตเป็นสินค้าให้มีความเข้มแข็ง พัฒนาการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ไปตามทิศทางการผลิตเป็นสินค้าให้มากขึ้นโดยส่งเสริมการปลูกพืชผักชนิดต่างๆเพื่อรับประกันการสนองความต้องการให้กับสังคม นอกจากนี้ ต้องส่งเสริมการปลูกไม้อุตสาหกรรม เช่น ไม้สักทอง ไม้กฤษณา ไม้ยูคาลิปตัส ในเนื้อที่ 260,000 ไร่ เพื่อส่งออกและต้องมีตลาดรองรับที่มั่นคง

สร้างกองทุนหมู่บ้านให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถปล่อยสินเชื่อให้กับครอบครัวเกษตรกรที่มีความต้องการทุน สนับสนุนการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศในการสร้างโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเพื่อการบริโภคและการส่งออก



ตารางที่ 3.5 คาคะเนกการนำใช้เนื้อที่การเกษตร ในปี 2563 ของ สปป.ลาว

หน่วย : ไร่

รายการ	เนื้อที่ปลูก ทั้งหมด	ภาค		
		เหนือ	กลาง	ใต้
- ไม้อุตสาหกรรม	3,531,256	2,350,906	920,000	260,350
- ข้าว	9,222,687	980,287	5,910,025	2,332,375
- พืชอุตสาหกรรม	18,812,506	5,801,450	9,789,106	3,221,950
ยางพารา	2,095,912	639,600	1,025,287	431,025
กาแฟ	462,575	229,218	-	233,356
ชา	456,856	396,306	-	60,550
ข้าวโพด มันสำปะหลัง	3,404,862	1,437,287	1,747,737	219,843
พืชอื่นๆ	12,392,300	3,099,043	7,016,081	2,277,175
- พืชผัก	2,512,768	85,200	640,887	1,786,681
รวม	34,079,217	9,217,843	17,260,018	7,601,356

ที่มา : ลาว. กระทรวงกสิกรรมและป่าไม้ (2006)

ตาราง 3.5 เป็นการคาคะเนกการนำใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตรในปี 2563 ของ สปป. ลาว ซึ่งได้แบ่งการนำใช้ที่ดินออกเป็นแต่ละภาคและพืชแต่ละชนิดที่จะปลูก จากตาราง 3.5 พบว่าการคาคะเนกเนื้อที่การเกษตรในปี 2563 มีประมาณ 34 ล้านไร่ และจะใช้สำหรับการปลูกข้าวประมาณ 9.2 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 27.1 ปลูกพืชอุตสาหกรรม 18.8 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 55.3 ปลูกไม้อุตสาหกรรม 3.5 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 10.3 และปลูกพืชผัก 2.5 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 7.4 สังเกตตัวเลขจากตารางพบว่า เนื้อที่การเกษตรจะเพิ่มขึ้นประมาณ 4 เท่าตัว เมื่อเทียบกับปี 2553 และเพิ่มมากที่สุดได้แก่ภาคกลางเพิ่มขึ้นถึง 5 เท่าตัว รองลงมาเป็นภาคเหนือเพิ่มขึ้น 3 เท่าตัวและภาคใต้ 2 เท่าตัว

ถึงแม้ว่าเนื้อที่การเกษตรจะเพิ่มขึ้นแต่เนื้อที่ปลูกข้าวภาคเหนือก็ลดลงอันเนื่องมาจากคำสั่งของรัฐบาลให้เกษตรกรต้องยุติการทำไร่เลื่อนลอยอย่างสิ้นเชิง ดังนั้นเกษตรกรจึงเปลี่ยนมาปลูกพืชอื่นและไม้อุตสาหกรรมทดแทน ซึ่งเห็นว่าเนื้อที่ปลูกพืชอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นมากที่สุดในภาคเหนือ

สำหรับภาคกลางและภาคใต้ ซึ่งเป็นเขตที่ราบและมีทุ่งกว้างพบว่า เนื้อที่ปลูกข้าวได้เพิ่มขึ้นมากกว่า 1 เท่าตัว นอกจากนี้เนื้อที่ปลูกพืชอุตสาหกรรมและพืชผักก็ได้เพิ่มขึ้นหลายเท่าตัว ในขณะที่เนื้อที่ปลูกไม้อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับภาคเหนือ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าในแต่ละภาคของ สปป. ลาว มีเงื่อนไขและความเหมาะสมที่แตกต่างกันสำหรับการพัฒนาภาคการเกษตร ซึ่งภาคเหนือเหมาะสำหรับการปลูกพืชอุตสาหกรรม ไม้ อุตสาหกรรมไม้ให้ผล และเลี้ยงสัตว์ประเภท วัว ควาย และ แพะ ส่วนภาคกลางและภาคใต้เหมาะ สำหรับการปลูกข้าว พืชอุตสาหกรรม ผัก และเลี้ยงสัตว์เป็นระบบแบบฟาร์ม เช่น การเลี้ยงวัว ควาย สุกร แพะ สัตว์ปีกและปลา ซึ่งจากเงื่อนไขและความเหมาะสมของแต่ละภาครัฐบาลได้กำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตรไว้อย่างละเอียดและคาดว่าจะถึงปี 2020 (2563) สปป. ลาว จะสามารถรอดพ้นจากบัญชี “ประเทศ ด้อยพัฒนา” ได้ตามเป้าหมาย

### 3.4 เงื่อนไข และข้อจำกัดสำหรับการพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว

สปป. ลาว ถือเป็นได้ว่าเป็นประเทศที่มีการพัฒนาภาคการเกษตรอย่างกว้างขวาง เนื่องมาจาก ความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติที่ยังมีอยู่อย่างเหลือเฟือเพื่อควบคู่กับการสนับสนุนและ การส่งเสริมของรัฐบาลได้กลายเป็นเงื่อนไขและเป็นสิ่งเอื้ออำนวยในการพัฒนาภาคการเกษตรให้ ขยายตัวและเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง

#### 3.4.1 เงื่อนไขสำหรับการพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว

เนื่องจากว่า สปป. ลาว มีทรัพยากร ดิน น้ำและป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ซึ่งสามารถนำใช้เข้า ในการพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความเจริญก้าวหน้า แต่ที่ผ่านมานำใช้ทรัพยากรเหล่านี้เป็นการใช้ อย่างฟุ่มเฟือยโดยเฉพาะการบุกรุกป่าไม้เพื่อการเกษตรได้ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลงเป็นจำนวนมาก ดิน น้ำ และป่าไม้เป็นทรัพยากรอันล้ำค่าของประเทศควรได้รับการดูแลรักษาและนำใช้เข้าในการ พัฒนาประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

##### ■ ทรัพยากรดิน

สปป. ลาว มีเนื้อที่ดินทั้งหมด 236,800 ตารางกิโลเมตร มีพื้นที่ที่สามารถทำการเกษตรได้ 48,000 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับ 30 ล้านไร่ ซึ่งในปัจจุบันใช้เข้าในการดำเนินการเกษตรเพียงแต่ 6.5 ล้านไร่ หรือเท่ากับ 1 ใน 4 ถ้าแบ่งเนื้อที่ทำการเกษตรให้กับประชาชนโดยเฉลี่ยจะได้ประมาณ 5-6 ไร่ ต่อ คน (ลาว, กระทรวงกสิกรรมและป่าไม้, 2544) จากตัวเลขที่ได้กล่าวมานั้นแสดงว่า สปป. ลาว ยังสามารถขยายพื้นที่การผลิตได้อีกประมาณ 23.5 ล้านไร่

ถึงแม้ว่า สปป. ลาว จะมีเนื้อที่ 2 ใน 3 เป็นพื้นที่ภูเขาแต่พื้นที่เหล่านั้นก็มีความเหมาะสมที่จะพัฒนาภาคการเกษตรได้ โดยเฉพาะภาคเหนือที่เหมาะสมแก่การเลี้ยงสัตว์ ปลูกไม้ให้ผลและพืชอุตสาหกรรม ซึ่งมีพื้นที่ที่สามารถขยายได้ถึง 7 ล้านไร่ นอกจากนี้ภาคเหนือยังมีทุ่งขนาดเล็ก 14 แห่งที่เหมาะสมแก่การปลูกข้าวและยังสามารถขยายพื้นที่ปลูกได้เพิ่มอีกจำนวนหนึ่ง สำหรับภาคกลางและภาคใต้ซึ่งถือว่าเป็นเขตที่มีดินอุดมสมบูรณ์ที่สุดมีทุ่งขนาดกลางและขนาดใหญ่ 7 แห่งที่เหมาะสมแก่การปลูกข้าว พืชผัก และเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ สปป. ลาว ยังมีพื้นที่ดินเปรี้ยวอีกจำนวนหนึ่งถ้าหากมีการปรับปรุงก็อาจสามารถพัฒนาเป็นพื้นที่ทำการเกษตรได้

#### ■ ทรัพยากรน้ำ

น้ำถือได้ว่าเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญมากที่สุดต่อสิ่งมีชีวิตทั้ง คน สัตว์ และพืช น้ำนอกจากจะใช้สำหรับการอุปโภคและบริโภค ยังมีความจำเป็นสำหรับการพัฒนาภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรม

สปป. ลาว เป็นประเทศหนึ่งที่มีทรัพยากรน้ำที่อุดมสมบูรณ์และมีแม่น้ำสายใหญ่ที่สำคัญ 11 สาย คือ ภาคเหนือมี น้ำอู (ยาว 448 กิโลเมตร) น้ำคาน (ยาว 90 กิโลเมตร) น้ำแบง (ยาว 215 กิโลเมตร) และน้ำทา (ยาว 325 กิโลเมตร) ภาคกลางมี น้ำจ๋ม (ยาว 354 กิโลเมตร) น้ำกระดิง (ยาว 103 กิโลเมตร) ภาคใต้มี เซบั้งเหียง (ยาว 338 กิโลเมตร) เซบั้งไฟ (ยาว 239 กิโลเมตร) เซโคน (ยาว 192 กิโลเมตร) เซกอง (ยาว 320 กิโลเมตร) และเซละนอง (ยาว 115 กิโลเมตร) (ลาว, ศูนย์สถิติแห่งชาติ, 2548: 5) นอกจากนี้ ยังมีแม่น้ำขนาดกลางและขนาดเล็กอีก 13 สาย ที่กระจัดกระจายอยู่ภายในประเทศ สำหรับแม่น้ำโขงถือเป็นแม่น้ำสายหลักที่ไหลตั้งแต่เหนือจรดใต้ที่มีความยาว 1,835 กิโลเมตร ซึ่งนอกจากจะใช้เพื่ออุปโภคและบริโภคยังใช้เข้าในการพัฒนาภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรม

แม่น้ำเหล่านี้เป็นแหล่งทรัพยากรที่ล้ำค่าของ สปป. ลาว ที่สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งการบริโภค อุปโภค เป็นแหล่งอาหาร ก่อสร้างระบบชลประทาน ทางเดินเรือ และแหล่งผลิตไฟฟ้าเพื่อการส่งออก แหล่งน้ำทั้งหมดที่ได้กล่าวมานั้น ได้กลายเป็นเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้แก่การพัฒนาภาคการเกษตรของ สปป. ลาว

#### ■ ทรัพยากรป่าไม้

ปัจจุบัน สปป. ลาว มีพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมด 56.3 ล้านไร่ หรือเท่ากับร้อยละ 42 ของเนื้อที่ทั้งหมด และในปี 2563 รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายให้พื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้นถึง 75 ล้านไร่ หรือเท่ากับ

ร้อยละ 53 ของเนื้อที่ทั้งหมด ในระยะ 20 ปี ที่ผ่านมาพื้นที่ป่าไม้ถูกทำลายประมาณ 9 ล้านไร่ อันเนื่องมาจากการบุกรุกป่าไม้เพื่อทำไร่และการทำธุรกิจค้าไม้

ป่าไม้เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญมากที่สุด ป่าไม้นอกจากจะเป็นแหล่งทำมาหากินของประชาชน ป่าไม้ยังมีคุณประโยชน์ในการรักษาแหล่งน้ำทำให้อากาศมีความชุ่มชื้น ธรรมชาติมีความสมดุลทำให้ฝนตกถูกต้องตามฤดู ช่วยป้องกันภัยน้ำท่วมและดินถล่ม ถ้าหากป่าไม้ยังถูกทำลายต่อไปก็จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อธรรมชาติและสิ่งที่มีชีวิต

ป่าไม้มีประโยชน์มากต่อการพัฒนาการเกษตร นอกจากจะรักษาสิ่งแวดล้อมแล้วยังเป็นสถานที่เลี้ยงสัตว์ที่ดี โดยเฉพาะสัตว์ประเภท วัว ควาย และ แพะ ซึ่งในปัจจุบันประชาชนลาวที่เลี้ยง วัว ควาย และ แพะ ร้อยละ 90 ได้ใช้พื้นที่ป่าเหล่านี้เพื่อเลี้ยงสัตว์ ดังนั้นการที่ สปป. ลาว ยังมีพื้นที่ป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์จึงเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่สำคัญให้แก่การพัฒนาภาคการเกษตรของประเทศ

นอกจากเงื่อนไขที่ได้กล่าวมานั้น ก็ยังมีหลายปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขให้แก่การพัฒนาการเกษตรของ สปป. ลาว โดยเฉพาะการสนับสนุนและการส่งเสริมจากรัฐบาลทั้งทางด้านแหล่งทุนในการก่อสร้างชลประทาน การสนองแนวพันธุ์ การอบรมและให้ความรู้แก่เกษตรกรในการใช้เทคโนโลยีใหม่ ซึ่งจะช่วยให้เกษตรกรมีความรู้ และพัฒนาภาคการเกษตรให้ขยายตัวและมีความเข้มแข็ง

#### 3.4.2 ข้อจำกัดสำหรับการพัฒนาการเกษตรของ สปป. ลาว

ถึงแม้ว่า สปป. ลาว จะมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ทั้งดิน น้ำ และป่าไม้ ที่เป็นเงื่อนไขเอื้ออำนวยในการพัฒนาภาคการเกษตรให้ขยายตัวและเจริญเติบโต นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากรัฐบาลทั้งทางด้านความรู้และงบประมาณ แต่เนื่องจากยังเป็นประเทศที่ด้อยพัฒนาและมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่ำจึงไม่สามารถพัฒนาได้อย่างเต็มที่และยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ

##### ■ ข้อจำกัดด้านการปลูกพืช

การปลูกพืชเป็นส่วนที่สำคัญในการผลิตเสบียงอาหารเพื่อสนองความต้องการให้กับสังคม และเป็นสินค้าส่งออกที่สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศไม่น้อย ในระยะที่ผ่านมาการปลูกพืชได้กลายเป็นกิจกรรมหลักที่รัฐบาลได้เอาใจใส่สนับสนุนและส่งเสริมเพื่อให้ได้รับการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ถึงแม้ว่าจะได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลมาโดยตลอดแต่การพัฒนาการปลูกพืชก็ยังพบกับอุปสรรคและมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น

- เกษตรกรยังไม่มี ความมั่นใจในการนำใช้แนวพันธุ์ใหม่อันเนื่องมาจากการขาดความรู้วิธีการนำใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการปลูกพืช การจัดการ การนำใช้น้ำชลประทานและการบริการการส่งเสริมการปลูกพืชก็ยังไม่อยู่ในขั้นตอนการริเริ่ม
- ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติอยู่เป็นประจำทั้งภัยแล้งและน้ำท่วมนอกจากนี้ยังรับผลกระทบจากการรบกวนของหมู่แมลง
- การขาดสินเชื่อเพื่อลงทุนในการซื้ออุปกรณ์สำหรับการผลิต
- แรงงานการผลิตก็ยังไม่อยู่ในระดับต่ำ
- การให้สินเชื่อและการอบรมการใช้เทคโนโลยีใหม่ยังไม่ทั่วถึงโดยเฉพาะเขตที่อยู่ห่างไกล
- เส้นทางคมนาคมขนส่งเพื่อรองรับการขนส่งผลผลิตทางการเกษตรก็ยังไม่ได้รับการพัฒนาและมีความยุ่งยาก
- ในบางพื้นที่ระดับความอุดมสมบูรณ์ของดินยังต่ำและสภาพการกัดเซาะของดินมีสูง
- ระบบชลประทานยังไม่ทั่วถึง หรือมีน้ำไม่เพียงพอต่อการผลิตรวมทั้งมีค่าใช้จ่ายสูง
- ยังไม่มีตลาดรองรับที่มั่นคงและขาดข้อมูลข่าวสารด้านการตลาด
- ราคาผลผลิตพืชลดลงอันเนื่องมาจากการผลิตเกินความต้องการของตลาดภายในและราคาสินค้าส่งออกก็ต่ำรวมทั้งการถูกเอารัฐเอาเปรียบ
- โรงงานแปรรูปผลผลิตยังมีน้อยไม่เพียงพอและไม่สามารถรองรับผลผลิตได้หมด
- ยังมีข้อจำกัดทางด้านข้อมูลการปลูกพืชเพื่อให้เหมาะกับเงื่อนไขและสภาพดินฟ้าอากาศของท้องถิ่น
- รัฐบาลยังไม่เป็นตัวแทนให้กับเกษตรกรในการเจรจาต่อรองการส่งออกสินค้าทำให้ถูกพ่อค้าต่างชาติเอาเปรียบทางด้านราคา

#### ■ ข้อจำกัดด้านการเลี้ยงสัตว์และการประมง

การเลี้ยงสัตว์และการประมงได้มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาภาคการเกษตรและมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของเกษตรกรเนื่องจากเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของครอบครัว การเลี้ยงสัตว์และการประมงใน สปป. ลาว ร้อยละ 94 เป็นการเลี้ยงสัตว์ขนาดเล็กในระดับครอบครัว มีลักษณะการเลี้ยงแบบดั้งเดิมพื้นบ้านจึงทำให้ได้ผลผลิตไม่สูง ถึงแม้ว่าที่ผ่านมากการเลี้ยงสัตว์และการประมงได้มีการเติบโตและมีแนวโน้มขยายตัวดีขึ้นอันเนื่องมาจากการส่งเสริมของรัฐบาล แต่เกษตรกรก็ยังพบกับปัญหาและข้อจำกัดหลายด้าน เช่น

- เกษตรกรยังขาดความรู้เกี่ยวกับโรคระบาดสัตว์และไม่มีความมั่นใจในการฉีดยาป้องกันสัตว์เลี้ยงของตนเอง
- ในฤดูแล้งสัตว์ไม่มีอาหารเพียงพอซึ่งเป็นผลกระทบต่อสุขภาพสัตว์ทำให้ไม่สามารถทนทานต่อโรคระบาดได้
- การเลี้ยงสัตว์แบบดั้งเดิมพื้นบ้านและการปล่อยตามธรรมชาติทำให้ผลผลิตไม่สูงและยังขาดระบบการปรับปรุงพันธุ์สัตว์และพันธุ์ปลา
- การบริการการฉีดยาป้องกันโรคระบาดยังมีข้อจำกัดและทำได้ไม่ทั่วถึง
- การติดตามและตรวจสุขภาพสัตว์ยังพบกับปัญหา เช่น การขาดพนักงานหรือพนักงานระดับหมู่บ้านมีความรู้ต่ำ
- การขาดอุปกรณ์ เช่น ยา และเครื่องมือต่างๆ
- ยังไม่มีตลาดรองรับที่มั่นคงและยังไม่มีโรงงารแปรรูปผลิตภัณฑ์สัตว์ภายในประเทศ

ถึงแม้ว่าการพัฒนาภาคการเกษตรใน สปป. ลาว มาถึงปัจจุบันได้มีแนวโน้มขยายตัวดีเนื่องจากเงื่อนไขทางด้านธรรมชาติที่เอื้ออำนวยควบคู่กับการส่งเสริมของรัฐบาล ในขณะเดียวกันเกษตรกรก็ประสบกับอุปสรรคที่กีดขวางการพัฒนา จากปัญหาดังกล่าวรัฐบาลได้พยายามช่วยเหลือเกษตรกรทั้งทางด้านแหล่งทุน ความรู้ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย ซึ่งช่วยทำให้ภาคการเกษตรได้รับการพัฒนาและเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง