



ระบบการปกครองท้องถิ่น
ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน:

สาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชน **ลาว**

ศุภฤติกานต์ มีจัน





ระบบการปกครองท้องถิ่น



ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน:

สาธารณรัฐประชาธิปไตย
ประชาชน

ลาว

ศุทธิกานต์ มีจัน

วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น
สถาบันพระปกเกล้า

สารานุกรมรัฐประชาติปไตยประชาชนลาว

ศุทธิกานต์ มีจัน

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ
National Library of Thailand Cataloging in Publication Data
ศุทธิกานต์ มีจัน.

ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศลาว.-- กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2556.
166 หน้า. -- (ระบบการปกครองท้องถิ่นประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน).

1. ลาว--การเมืองและการปกครอง. I. ชื่อเรื่อง.

320.95957

ISBN 978-974-449-717-8

รหัสสิ่งพิมพ์ของสถาบันพระปกเกล้า วปท.56-25-100.0

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ 978-974-449-717-8

พิมพ์ครั้งที่ 1 สิงหาคม 2556

จำนวนพิมพ์ 100 เล่ม

ลิขสิทธิ์ สถาบันพระปกเกล้า

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล และอดิพร แก้วเปี้ย

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โชนทิศใต้)

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 02-141-9566-70 โทรสาร 02-143-8175

<http://www.kpi.ac.th>

พิมพ์ที่

บ.จรัสสินทวงศ์การพิมพ์ จำกัด

เลขที่ 219,221,223,225,227,229,231,233 ซอยเพชรเกษม102/2

แขวงบางแคเหนือ เขตบางแค กรุงเทพฯ 10160

โทรศัพท์ 02-809-2281 โทรสาร 02-809-2284



ดำน่า

หนังสือเล่มนี้มีที่มาจากโครงการศึกษาระบบการปกครองท้องถิ่นของ ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ซึ่งสาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว หรือ สปป.ลาว เป็นประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชีย- ตะวันออกเฉียงใต้ที่มีความน่าสนใจ จากความแตกต่างด้านระบอบ การเมืองการปกครอง การเติบโตและการพัฒนาในมิติต่างๆ ทั้งยังมี ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับประเทศไทยทั้งในทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ สังคมและวัฒนธรรม อย่างไรก็ดี แม้จะเป็นเพื่อนบ้านที่มีความใกล้ชิด แต่การศึกษาเรื่องลาวโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการปกครองท้องถิ่นกลับ มีอยู่อย่างจำกัด ผู้เขียนจึงได้พยายามค้นคว้าเอกสาร หนังสือ ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงแหล่งข้อมูลต่างๆ ดังที่ปรากฏ ในบรรณานุกรม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการค้นคว้าแก่ผู้ที่มีความสนใจ ต่อไป

ภาพรวมของหนังสือเล่มนี้ แบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก เป็นการนำเสนอข้อมูลทั่วไป ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ และ โครงสร้างการเมืองการปกครองเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับ สปป.ลาว ในเบื้องต้น ส่วนที่สอง เป็นการนำเสนอพัฒนาการของการ

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ปกครองท้องถิ่นตั้งแต่ยุคอาณานิคมจนถึงปัจจุบัน เพื่อชี้ให้เห็นถึงการจัดวางกลไกและปรับเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นภายใต้บริบททางการเมืองในแต่ละยุคสมัย ส่วนที่สามนำเสนอระบบการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน รวมถึงการคาดการณ์ต่อทิศทางของการปกครองท้องถิ่นของสปป.ลาวในอนาคต อันเป็นผลจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ. 2015

ทั้งนี้ หนังสือเล่มนี้จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ หากปราศจากการสนับสนุนจากวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า ขอขอบคุณการประสานงานที่ดีเยี่ยมของคุณอดิพร แก้วเปี้ย ขอขอบคุณอาจารย์อดิศร เสมงี่ยม ที่เป็นแหล่งข้อมูลสำคัญ ทั้งยังให้ความเห็นและข้อสังเกตต่างๆ อาจารย์ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร ให้คำแนะนำและตอบคำถามต่างๆ เกี่ยวกับอาเซียน คณาจารย์จากมหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว และ ผศ.ดร.ทรงคุณ จันทจร ที่สละเวลาในการถ่ายทอดประสบการณ์และความรู้ อันเป็นประโยชน์ รวมทั้งเพื่อนร่วมงานที่มหาวิทยาลัยมหาสารคามในการร่วมถกเถียง และช่วยดำเนินการเรื่องต่างๆ ท้ายที่สุดขอขอบคุณอันใดที่เกิดขึ้นในงานชิ้นนี้ ผู้เขียนขอโน้มรับและจะนำไปปรับปรุงในโอกาสต่อไป

ศุทธิกานต์ มีจัน

กรกฎาคม 2556



สารบัญ

	หน้า
บทนำ	1
ความสำคัญและที่มาของการศึกษา	2
วัตถุประสงค์	7
วิธีการศึกษา	7
ขอบเขตการศึกษา	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
บทที่ 1 ข้อมูลทั่วไป	9
1.1 ลักษณะทางภูมิศาสตร์	13
1.2 ประวัติศาสตร์	14
1.3 สภาพเศรษฐกิจ	18
1.4 สภาพสังคมและวัฒนธรรม	22
บทที่ 2 โครงสร้างการปกครอง	27
2.1 รูปแบบรัฐและระบอบการปกครอง	28
2.2 องค์การปกครองส่วนกลาง	34
2.3 โครงสร้างการปกครองภายในประเทศ	47

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 3 พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่น	49
3.1 การปกครองท้องถิ่นในช่วงของการเป็นอาณานิคม และอิทธิพลของฝรั่งเศส	50
3.2 การปกครองท้องถิ่นในช่วงของการสถาปนา ประเทศ ค.ศ.1975 – ก่อนการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว ค.ศ.1991	52
3.3 การปกครองท้องถิ่นในช่วงของการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว ค.ศ.1991	57
3.4 การปกครองท้องถิ่นหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญ แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ค.ศ.2003	61
บทที่ 4 ระบบการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน	69
4.1 การปกครองชั้นแขวงและนครหลวง	71
4.1.1 แขวง (Province)	71
4.1.2 นครหลวงเวียงจันทน์ (The Capital City of Vientiane)	76
4.2 การปกครองชั้นเมือง	83
4.2.1 เมือง (District)	83
4.2.2 เทศบาล (Municipality)	85
4.3 การปกครองชั้นบ้าน (Village)	86
4.4 ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองระดับต่างๆ	89

สารบัญ

	หน้า
4.4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับแขวง	89
4.4.2 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับเมือง	94
4.4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับบ้าน	94
4.5 การเงินการคลังท้องถิ่น	95
4.6 การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น	102
4.7 การตรวจสอบ การควบคุม และการกำกับการทำงาน ของท้องถิ่น	104
4.8 การมีส่วนร่วมของประชาชน	107
บทที่ 5 บทสรุป	115
5.1 ภาพรวมของระบบการปกครองท้องถิ่นใน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	117
5.2 ประชาคมอาเซียนกับผลต่อการกระจายอำนาจ และการปกครองท้องถิ่นของ สาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว	123
บรรณานุกรม	126
ภาคผนวก	137
ประวัติผู้เขียน	154

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่	
1.1 แสดงข้อมูลพื้นฐานประเทศของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	11
2.1 แสดงรายชื่อกรรมการการเมืองศูนย์กลางพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (ค.ศ. 2011-ปัจจุบัน)	31
2.2 แสดงรายชื่อและตำแหน่งของบุคคลสำคัญทางการเมืองการปกครองของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในปัจจุบัน	43
4.1 แสดงอำนาจหน้าที่ของเจ้าแขวงและเจ้าครองนครหลวง	73
4.2 แสดงภารกิจส่วนงานต่างๆ ขององค์การพัฒนาและบริหารตัวเมืองเวียงจันทน์	78
4.3 แสดงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนายบ้าน	88
4.4 แสดงการกำหนดภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบด้านรายจ่ายของรัฐในระดับต่างๆ	98
4.5 แสดงการเปรียบเทียบระดับความเป็นประชาธิปไตยเสรีภาพของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของฟ्रीดอม เฮาส์ (Freedom House) ใน 10 ประเทศอาเซียน ค.ศ.2011	112
5.1 แสดงการให้อิสระในการดำเนินการตามภารกิจและบทบาทหน้าที่ด้านต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละระดับของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	118

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่

1.1	แสดงแผนที่และอาณาเขตของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	14
1.2	แสดงภาพธงประจำชาติและตราแผ่นดินของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	24
2.1	แสดงโครงสร้างการปกครองของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	33
2.2	แสดงตำแหน่งพื้นที่แขวงและนครหลวงของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	48
5.1	แสดงโครงสร้างการปกครองและกลไกของพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในการปกครองจากส่วนกลางถึงระดับท้องถิ่น	119

