

# บทที่ 1

## บทนำ



### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นประเทศพัฒนาน้อยที่สุดประเทศหนึ่งในโลก แต่ประชาชนมีความขยันในการทำงานหาเลี้ยงชีพและบากบั่นพัฒนาประเทศ ประเทศลาวมีพื้นที่กว้างใหญ่ ถึง 236,800 ตารางกิโลเมตร แต่มีพลเมืองอาศัยอยู่เพียง 5 ล้านคน ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ทำงานในภาคเกษตร และดำรงชีวิตในชนบท พร้อมกันนั้นยังเป็นประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาประเทศในระยะยาว

ภายหลังการสถาปนา "สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว" ขึ้นมาอย่างเป็นทางการในวันที่ 2 ธันวาคม 1975 พรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้ประกาศแนวทางการบริหารประเทศในสองยุทธศาสตร์ คือ การปกป้องรักษาประเทศชาติ หมายถึง การเสริมสร้างความมั่นคงภายในชาติ และการพัฒนาประเทศชาติ หมายถึงการบูรณะฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งพรรคฯ ถือว่าเป็นเพียงแนวทางเดียวที่จะนำพาประเทศชาติไปสู่รัฐสังคมนิยม โดยไม่ต้องอาศัยกลไกของระบบทุนนิยม สำหรับในด้านเศรษฐกิจนั้น พรรคฯ ได้เร่งดำเนินการจัดตั้งระบบสหกรณ์ขึ้นทั่วประเทศ พร้อมกันนี้ก็ได้เร่งดำเนินการแปรรูปธุรกิจภาคเอกชนทั้งหมดทั่วประเทศ ให้เป็นวิสาหกิจของรัฐ แต่การดำเนินการเหล่านั้นไม่ประสบผลสำเร็จ และจะต้องใช้เวลานานถึง 10 ปีเต็ม (1975 – 1985) ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในสหภาพโซเวียตและกลุ่มยุโรปตะวันออก ซึ่งทำให้ยุคทองของสงครามเย็นสิ้นสุดลง

สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ได้ทำให้พรรคฯต้องปรับเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศด้วยการประกาศใช้นโยบายจินตนาการใหม่ (New Thinking Policy) ในสมัชชาพรรคฯ ครั้งที่ 4 เมื่อต้นปี 1986 โดยได้กำหนดเป้าหมายไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (1986-1990) ซึ่งมุ่งเน้นในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เพื่อรองรับการลงทุนจากต่างประเทศและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ พร้อมกันนั้นพรรคฯ และรัฐบาลอาจจำเป็นต้องเร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้สอดคล้องและเป็นที่ยอมรับของต่างประเทศมากขึ้น และได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการลงทุนของต่างประเทศฉบับแรกในวันที่ 19 เมษายน 1988 ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงโดยกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนของต่างประเทศใน ส.ป.ป. ลาว เลขที่ 04/94 ลงวันที่ 4 มีนาคม 1994 เพื่อให้ต่างชาติเกิดความเชื่อมั่นในทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของลาวมากขึ้น

พร้อมกันนั้น พรรคฯ และรัฐบาลยังได้ส่งเสริมให้มีการลงทุนจากภายในประเทศ โดยการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนจากภายใน(Law on the Promotion of Domestic Investment) เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 1995 และได้จัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองการลงทุนจากต่างประเทศ (FIMC) ขึ้นอย่างเป็นทางการในปี 1991 ต่อมาก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจากภายในประเทศ เพื่อรับผิดชอบในการอนุมัติโครงการลงทุนจากภายในประเทศและต่างประเทศ เพียงหน่วยงานเดียว นอกจากนั้น ภายหลังจากสมัชชาพรรคฯ ครั้งที่ 6 ในต้นปี 1996 พรรคฯ ยังได้กำหนดแนวทางการสานต่อการเปิดกว้างเศรษฐกิจและการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับต่างประเทศให้มีความต่อเนื่องยิ่งขึ้นภายใต้แนวนโยบายที่เรียกว่า "การเปลี่ยนแปลงใหม่" (Renovation Policy) ซึ่งปรับปรุงแก้ไขจากแนวนโยบายจินตนาการใหม่นั้นเอง จากแนวทางการเปิดกว้างของพรรคฯ ดังกล่าวได้ทำให้การลงทุนของต่างประเทศในลาวได้มีการขยายตัวมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ กล่าวคือ มูลค่าการลงทุนรวมได้เพิ่มขึ้นสู่ระดับ 7,112,031,658 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2001 โดยมีจำนวนโครงการลงทุนทั้งสิ้น 860 โครงการจาก 38 ประเทศทั่วโลก โดยไทยเป็นประเทศที่ลงทุนในลาวมากที่สุด ซึ่งมีถึง 268 โครงการและมีมูลค่าการลงทุนรวมถึง 2,934,988,488 ดอลลาร์สหรัฐ<sup>1</sup>

ส.ป.ป. ลาว ก็เหมือนประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ที่เร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจของตนเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน แก้ปัญหาความยากจนของประเทศ โดยให้ความสำคัญในการพัฒนาด้านต่างๆ เช่น การสร้างประเทศให้เป็นทางผ่านระหว่างประเทศทั้งทางบกและอากาศ ขยายความสัมพันธ์ทางการค้ากับประเทศใกล้เคียงและประเทศอื่นๆ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แต่การพัฒนาอุตสาหกรรมถือเป็นหัวใจหลักของการพัฒนาด้านอื่นๆ เพราะจะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจของตนได้ แต่วิธีการที่จะบรรลุถึงการพัฒนาดังกล่าวไม่อยู่ในวิสัยที่จะกระทำได้ง่ายๆ เพราะประเทศลาวยังมีปัญหาหลายด้าน โดยเฉพาะปัญหาการขาดซึ่งเงินทุน การจัดการ เทคนิค บุคลากร และพื้นฐานโครงสร้าง และการที่จะได้มาซึ่งสาระทั้ง 5 ดังกล่าวนี้อาจแต่รัฐบาลยังไม่อาจจะกระทำได้ดีเต็มที่ ดังประสบการณ์และบทเรียนที่ผ่านมา ดังนั้นจำเป็นต้องอาศัยฝ่ายเอกชนเข้าช่วยเหลือด้วย เพราะฉะนั้นการลงทุนของเอกชนจึงมีความสำคัญ โดยเฉพาะการลงทุนของเอกชนจากต่างประเทศ ซึ่งจะช่วยในการนำเข้ามาซึ่งเงินทุน การจัดการ และวิทยาการสมัยใหม่ เพื่อช่วยในการพัฒนาการทางอุตสาหกรรม อันจะนำไปสู่เป้าหมายแห่งความสำเร็จ

<sup>1</sup> ดู ภาคผนวก ค และ ข ประกอบ.

ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ดังที่หลายประเทศได้ประสบความสำเร็จมาแล้ว เช่น การลงทุนจากต่างประเทศในออสเตรเลีย และประเทศเม็กซิโก เป็นต้น<sup>2</sup>

จากเหตุผลดังกล่าว ทำให้ประเทศลาว ซึ่งเป็นประเทศด้อยพัฒนาอยู่แล้วยังต้องการการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น ในขณะที่เงินทุนในประเทศที่พัฒนาแล้วมีอยู่จำกัด ดังนั้นประเทศลาวมีความจำเป็นต้องสร้างบรรยากาศการลงทุนของตนให้ดีขึ้น เพื่อที่จะแข่งขันกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ วิธีทางหนึ่งในการสร้างบรรยากาศและดึงดูดการลงทุน คือ การออกกฎหมายพิเศษ กำหนดนโยบาย เป้าหมายและวิธีการในการนำการลงทุนจากต่างประเทศเข้ามา กฎหมายดังกล่าวนี้จึงเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของเอกชนโดยเฉพาะการลงทุนทางตรง (Direct Investment) กฎหมายดังกล่าวนี้นอกจากจะกำหนดเป้าหมายและวิธีการเข้ามาของเงินทุนแล้ว ยังกำหนดมาตรการจูงใจ (Incentive Measures) หรือ สิทธิผลประโยชน์พิเศษ (Incentives) สำหรับผู้ลงทุนเพื่อแลกกับความเสี่ยงหรือข้อด้อยต่างๆ ของประเทศลาว

ดังนั้น วิทยานิพนธ์นี้มุ่งที่จะศึกษาถึงวิธีการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ โดยมาตรการให้สิ่งจูงใจทางกฎหมายแก่ผู้ประสงค์จะลงทุนโดยได้รับสิทธิและผลประโยชน์ต่างๆ ศึกษาถึงรูปแบบในการบริหารงาน การส่งเสริม และคุ้มครองการลงทุน โดยเฉพาะวิธีการและขั้นตอนในการยื่นคำขอและการพิจารณาอนุมัติโครงการลงทุนและประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องที่กระทำกันในประเทศลาวเป็นหลัก โดยเปรียบเทียบกับประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ด้วย ประกอบกับในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา การลงทุนในลาวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มาก ทั้งในด้านการสนับสนุนและคัดค้านอันเป็นผลให้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นข้อเขียนนี้จึงมุ่งที่จะทำการศึกษา วิจัย และทำความเข้าใจถึงมาตรการจูงใจหรือสิทธิและประโยชน์ หลักเกณฑ์ในการบริหารงานขององค์กรที่คุ้มครองและส่งเสริมการลงทุน วิธีการและขั้นตอนในการยื่นคำขอและการพิจารณาอนุมัติการลงทุนและประเด็นอื่นๆ ในกฎหมายลงทุนของลาวและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาว่า มีความเหมาะสม เพียงพอหรือไม่ และอนาคตจะมีวิธีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไร เพื่อรับประกันให้สิทธิและผลประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเสมอภาคและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น ทำให้การบริหารงานการลงทุนมีความคล่องตัว เป็นเอกภาพและรวดเร็ว ลดขั้นตอนต่างๆ ที่ไม่จำเป็นลง โดยเฉพาะในเรื่องขั้นตอนในการยื่นคำขอและพิจารณาอนุมัติการลงทุนและการประสานงานกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อให้กฎหมายลงทุนของลาวมีความสมบูรณ์แบบและได้มาตรฐาน เป็นการกระตุ้นให้นักลงทุนมีความมั่นใจในกฎหมายลาวมากขึ้น ทำให้บรรยากาศในการลงทุนในลา

<sup>2</sup> โกลด์ จันธิกุล , “ การให้สิ่งจูงใจและปัญหาทางกฎหมายสำหรับการลงทุนจากต่างประเทศ ในประเทศไทย และประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ,” ( วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2520), หน้า 2.

ที่ดีขึ้น สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ สิ่งเหล่านี้จะทำให้การลงทุนมีความมั่นคงและต่อเนื่องเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศลาวให้สำเร็จโดยเร็ว

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาค้นคว้าถึงหลักเกณฑ์และมาตรการในการส่งเสริมการลงทุนโดยเฉพาะการให้หลักประกัน การคุ้มครองและการให้สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายลงทุนของลาว
2. ศึกษาหลักการ วิธีการบริหารงานขององค์กรที่คุ้มครองและส่งเสริมการลงทุน การประสานงานกับองค์กรรัฐที่เกี่ยวข้องอื่นๆ โดยเฉพาะในเรื่องขั้นตอนในการขออนุมัติโครงการลงทุนต่างๆ และประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน
3. ศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และมาตรการการให้สิ่งจูงใจ วิธีการ ขั้นตอนในการบริหารงานขององค์กรที่คุ้มครองการลงทุนและประเด็นที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ตามกฎหมายลงทุนของลาวโดยเปรียบเทียบกับของประเทศไทย เวียดนามและประเทศอื่นๆ
4. เพื่อค้นคว้าวิจัยถึงความสอดคล้อง ความเสมอภาพ และเที่ยงธรรมเกี่ยวกับผลประโยชน์ระหว่างรัฐ ผู้ลงทุน และบุคคลที่เกี่ยวข้อง
5. เพื่อหาคำตอบ วางแนวทางป้องกัน หรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการลงทุนในอนาคต เพื่อที่จะทำให้มีการลงทุนอย่างต่อเนื่องและมั่นคงซึ่งจะช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจให้สำเร็จผลตามเป้าหมายโดยเร็ว

## 1.3 วิธีการวิจัยและขอบเขตของการวิจัย

วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาลาว ภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ แล้วนำข้อมูลมาศึกษาวิเคราะห์ประกอบกัน ข้อมูลที่นำมาศึกษานี้ประกอบด้วยตำรากฎหมาย หนังสือ และบทความ

วิธีการวิจัยใช้วิจัยแบบพรรณนา (Descriptive Research) และวิเคราะห์ (Analytical Research) ควบคู่กันไป กล่าวคือ พรรณนาถึงหลักที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายการลงทุนของลาวก่อน แล้ววิเคราะห์ตีความและรวมความในหลักดังกล่าว ตลอดจนการเปรียบเทียบถึงหลักกฎหมายการลงทุนของไทยและของต่างชาติที่เกี่ยวข้องในบางกรณี และวิเคราะห์ถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้น และเสนอแนะวิธีการแก้ไข

ขอบเขตการวิจัย เป็นการศึกษาวิจัย หลักเกณฑ์และมาตรการการส่งเสริมการลงทุนโดยเฉพาะการประกันและปกป้องจากรัฐบาลลาวและการให้สิทธิผลประโยชน์อื่นๆ แก่ผู้ลงทุน หลัก

เกณฑ์ วิธีการในการบริหารงานการส่งเสริมและประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนของลาวโดยตรง โดยจะเปรียบเทียบกับกฎหมายการลงทุนของไทย และของต่างชาติในบางประเด็นที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

#### 1.4 สมมุติฐานของการวิจัย

ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้าง หลักเกณฑ์และมาตรฐานในการส่งเสริมการลงทุนโดยเฉพาะการให้หลักประกัน การคุ้มครองจากรัฐบาลแห่งสปป. ลาว และการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่การลงทุนทางตรงในลาว ภาวะบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองการลงทุน ขั้นตอนวิธีการขอและการให้อนุญาตการลงทุนและประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนตามกฎหมายลงทุนของลาว ยังเป็นความรู้ และความเข้าใจใหม่สำหรับข้าราชการ นักธุรกิจและประชาชนลาว ตลอดจนยังเป็นประเด็นที่ถูกถกเถียงและวิพากษ์วิจารณ์กันมากไม่ว่าทั้งภายในและต่างประเทศ ปัญหาเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อบรรยากาศการลงทุนในลาว รัฐบาลลาวจำเป็นต้องปรับปรุงหรือออกประกาศหรือกฎหมายใหม่ๆ ดังนั้นการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับโครงสร้าง หลักเกณฑ์และมาตรฐานดังกล่าวให้สอดคล้องและครบถ้วนจึงเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วน เพื่อช่วยในการหาคำตอบ ข้อเสนอแนะ และวิธีการแก้ไขที่ชัดเจน ซึ่งสามารถนำมาปรับปรุงกฎหมายลงทุนของลาวให้มีความสมบูรณ์และได้มาตรฐาน รวมทั้งทำให้งานบริหารการลงทุนมีความคล่องตัว เป็นเอกภาพและรวดเร็ว รักษาและคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้มีความมั่นคงและเป็นธรรม และสามารถสร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุน

#### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ทำให้สามารถเข้าใจถึงบรรดาหลักเกณฑ์และมาตรการในการส่งเสริมการลงทุนและวิธีการหลักการในการบริหารงานการลงทุน และประเด็นที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการลงทุนของลาวได้ดีขึ้น
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการให้การส่งเสริม การบริหารงานการลงทุนและประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และสามารถหาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้
3. เพื่อทราบถึงแนวทาง หลักเกณฑ์ และประสบการณ์ที่ดีในการให้หลักประกัน การปกป้อง การให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ และวิธีการหลักการในการบริหารงานการลงทุนตาม

กฎหมายของไทย และของต่างชาติ เพื่อที่จะนำไปปรับใช้กับกฎหมายของลาวได้ในระยะต่อไป

4. ทำให้เกิดประโยชน์แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องที่จะนำเอาผลของการวิจัยจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไปปรับใช้และแก้ปัญหาในทางปฏิบัติตัวจริงและนำไปค้นคว้าวิจัยต่อได้

## 1.6 นิยามคำต่างๆ

### 1. การลงทุน (Investment)

คำว่าการลงทุน (Investment) ตามความหมายทั่วไป หมายถึง การนำเอาเงินทุน (Capital) หรือเงิน (Money) มาจัดการโดยหวังที่จะมีรายได้หรือกำไรจากการจัดการ ในทางเศรษฐศาสตร์หมายถึงผลผลิตที่ได้จากการใช้เงินทุน (The Productive Employment of Capital) ในข้อเขียนเกี่ยวกับสนธิสัญญาทางการลงทุนของอเมริกากับประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ Herman Walker ได้ให้ความหมายคำว่า “การลงทุน” ว่าหมายถึง “การร่วมกันระหว่างบุคคลผู้ลงทุน (Investor) กับเงินทุน (Capital) ในรูปของวิสาหกิจ (Enterprise) หรือกิจกรรมทางธุรกิจ (Business Activity) เพื่อแสวงหากำไร”

การจัดการเงินทุนเพื่อให้เกิดผลผลิตตามความหมายทางเศรษฐศาสตร์ของคำว่าการลงทุนดังกล่าวข้างต้น อาจจะเป็นการจัดการโดยรัฐซึ่งเรียกกว่า การลงทุนโดยรัฐ (Public Investment) เช่น การลงทุนสร้างเขื่อน สร้างถนน หรือการลงทุนในกิจการทางอุตสาหกรรมหรือธุรกิจโดยรัฐบาลของประเทศในระบบสังคมนิยม หรือเป็นการจัดการโดยเอกชนซึ่งเรียกกว่าการลงทุนของเอกชน (Private Investment) ซึ่งในวิทยานิพนธ์นี้จะได้กล่าวถึงการลงทุนของเอกชนโดยเฉพาะเท่านั้น การลงทุนของเอกชนนี้ในระบบการลงทุนปัจจุบัน อาจแบ่งออกเป็นการลงทุนของเอกชนภายในประเทศ และการลงทุนของเอกชนจากต่างประเทศ (Foreign Private Investment)

การลงทุนของเอกชนต่างประเทศ (Private Foreign Investment) ยังแบ่งออกได้เป็น

- การลงทุนทางตรง (Direct Investment) ซึ่งได้แก่การลงทุนในกิจการวิสาหกิจใดๆ ที่กลุ่มผู้ลงทุนเป็นเจ้าของและจัดการกิจการวิสาหกิจนั้นด้วยตนเองหรือร่วมกับผู้อื่น
- การลงทุนโดยการซื้อหุ้น (Portfolio Investment) ซึ่งได้แก่ การลงทุนในหุ้นหรือหลักทรัพย์ของบริษัท (Company Shares) ปกติการลงทุนในลักษณะนี้มักจะดำเนินการผ่านตลาดหุ้น (Capital Market)
- การกู้ยืมระหว่างประเทศ (Loan) การลงทุนในลักษณะนี้ โดยที่เอกชนต่างประเทศให้กู้ยืมเงินแก่เอกชน หรือรัฐในประเทศกำลังพัฒนาในลักษณะต่างๆ

อนึ่ง ในกฎหมายการลงทุนของแต่ละประเทศมักจะให้ความหมายคำว่า การลงทุนไว้รวมทั้งความหมายของการลงทุนต่างประเทศด้วย

## 2. สิ่งจูงใจในทางกฎหมาย (Legal Incentives)

สิ่งจูงใจทางกฎหมาย คือมาตรการชักจูงให้มีการลงทุน โดยอาศัยอำนาจทางนิติบัญญัติกำหนดให้สิทธิพิเศษ การคุ้มครอง อำนวยความสะดวก ลดหย่อนหรือยกเว้นข้อยุ่งยากตามกฎหมายหลักอื่นๆ ให้แก่ผู้ลงทุน

ในบางประเทศก็จะเรียกสิ่งจูงใจทางกฎหมายข้างต้นนี้ว่า สิทธิพิเศษ และสิทธิประโยชน์ เช่นเดียวกับกฎหมายส่งเสริมการลงทุนของลาวเรียกสิ่งจูงใจทางกฎหมายนี้ว่า สิทธิประโยชน์

มาตรการจูงใจทางกฎหมายนี้จะมีมากน้อยก็ขึ้นอยู่กับสภาพความจำเป็นของแต่ละประเทศ แต่โดยทั่วไปสิ่งจูงใจทางกฎหมายมักประกอบด้วยมาตรการทางการภาษี หรือการเงิน (Tax Incentives or Fiscal Incentives) มาตรการทางแรงงานและการเข้าเมือง มาตรการในการโอนและส่งเงินทุนและกำไร มาตรการให้หลักประกันและคุ้มครอง

## 3. ประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries)

ประเทศกำลังพัฒนาตามพจนานุกรมทางสังคมวิทยาหมายถึง "ประเทศที่ยังล้าหลังทางวิทยาการ (Backward of Technology) และ รายได้ต่อหัวของประชาชนยังต่ำ (Low per Capita Income) ในทางเศรษฐกิจหมายถึงประเทศที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจ (Economic Characteristics) ดังนี้

- 1) เศรษฐกิจของประเทศยังไม่เปลี่ยนแปลง เศรษฐกิจของประเทศยังขึ้นอยู่กับผลผลิตหลักเพียงสองสามอย่าง ซึ่งไม่เพียงพอที่จะเป็นแหล่งรายได้ของประชาชาติ
- 2) เงินทุนและเครื่องมือทางอุตสาหกรรมยังมีเป็นจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานของประเทศ
- 3) ขาดการว่าจ้างแรงงาน และขาดช่างฝีมือในทางการผลิตสมัยใหม่
- 4) รายได้ต่อหัวของประชาชาติยังต่ำอยู่

จากคำนิยามดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า ประเทศกำลังพัฒนาได้แก่ประเทศทั้งหลายเกือบทั่วโลก โดยไม่รวมประเทศในทวีปอเมริกาเหนือ ยุโรปตะวันตก ยุโรปคอมมิวนิสต์ตะวันออก ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น และแอฟริกาใต้ ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นประเทศในทวีปเอเชีย

เซีย (ยกเว้นญี่ปุ่น) แอฟริกา (ยกเว้นแอฟริกาใต้) และลาตินอเมริกาทั้งหมด ซึ่งในประเทศเหล่านี้ จะมีรายได้ประชาชาติต่อหัวประมาณ 280 เหรียญสหรัฐ<sup>3</sup>

#### 4. ดำรัส

คำว่า "ดำรัส" คือบรรดาบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบการและมาตรการ เพื่อตัดปรับความสัมพันธ์ทางสังคม ในเขตใดหนึ่งให้ชัดเจน โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนาม และประกาศใช้ ตามการเสนอขอของแขนงการที่เกี่ยวข้อง

ดำรัสถูกแบ่งออกเป็นสองประเภทด้วยกันคือ ดำรัสที่เป็นนิติกรรมและดำรัสเฉพาะ  
ดำรัสที่เป็นนิติกรรมประกอบด้วยสองประเภทดังนี้

- ดำรัสที่มีลักษณะทั่วไป ซึ่งวางออกเพื่อคุ้มครองรัฐ เศรษฐกิจและสังคม ในเมื่อการคุ้มครองในเขตดังกล่าว ยังไม่มีกฎหมายมารองรับ

- ดำรัสจัดตั้งปฏิบัติกฎหมาย ซึ่งวางออกเพื่อขยายเนื้อหาของกฎหมายให้มีความละเอียด เพื่อความสะดวกในการบังคับใช้

ส่วนดำรัสเฉพาะ ซึ่งวางออกเพื่อใช้ในงานบริหารราชการใดหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น ดำรัสแต่งตั้งหัวหน้ากรม ดำรัสเกี่ยวกับการยกย่องข้าราชการ และอื่น ๆ<sup>4</sup>

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 6-11. ประเทศลาวมีอัตรารายได้ต่อหัวของประชาชาติประมาณ 350 เหรียญอเมริกันต่อหัวในปี 2000 (ดู "ร่าง ยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม นับตั้งแต่ปัจจุบันถึงปี 2020 2010 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 5 ปี ครั้งที่ 5 (2001-2005)" (เวียงจันทน์ : สิงหาคม 2001), หน้า 2).

<sup>4</sup> ดู "ร่าง" รัฐบัญญัติว่าด้วยการสร้างนิติกรรม ม.16.