

2021

บทเรียนจากสมรภูมิ: สงครามลับในลาวกับการขยับยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อความ  
ไม่สงบของไทย

สุริยีน จีวเจริญ  
คณะรัฐศาสตร์

Follow this and additional works at: <https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd>



Part of the [International Relations Commons](#)

---

### Recommended Citation

จีวเจริญ, สุริยีน, "บทเรียนจากสมรภูมิ: สงครามลับในลาวกับการขยับยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย" (2021).  
*Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD)*. 7893.  
<https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/7893>

This Independent Study is brought to you for free and open access by Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD) by an authorized administrator of Chula Digital Collections. For more information, please contact [ChulaDC@car.chula.ac.th](mailto:ChulaDC@car.chula.ac.th).

บทเรียนจากสมรภูมิ: สงครามลับในลาวกับการปรับยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2564

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Lessons Learned from the Battlefield: The Secret War in Laos and Thailand's  
Counterinsurgency Strategic Adjustment



Col. Suriyun Jiewcharoen

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts in International Relations

Department of International Relations

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

บทเรียนจากสมรภูมิ: สงครามลับในลาวกับการปรับ

ยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย

โดย

พ.อ.สุรียัน จิวเจริญ

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุขุทธิกุล)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์)

..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุขบรัตน์)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สุริยัน จิว์เจริญ : บทเรียนจากสมรภูมิ: สงครามลับในลาวกับการปรับยุทธศาสตร์ต่อต้านการ  
ก่อความไม่สงบของไทย. ( Lessons Learned from the Battlefield: The Secret War in  
Laos and Thailand's Counterinsurgency Strategic Adjustment) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ.  
ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์

สารนิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาการเปลี่ยนแปลงหลักนิยมและแนวทางการต่อสู้คอมมิวนิสต์ที่  
กองทัพไทยได้กำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางการเอาชนะสงครามประชาชน สารนิพนธ์นี้เป็นการวิจัยเชิง  
คุณภาพซึ่งได้ใช้กรอบแนวคิดการเรียนรู้เชิงนโยบายความมั่นคง มีจุดยืนว่าการเปลี่ยนแปลงหลักนิยมและ  
แนวทางการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทยมีการเรียนรู้เป็นสองชั้น คือ การเรียนรู้ระดับบุคคลและ  
การเรียนรู้ระดับองค์กร ชั้นที่หนึ่งคือประสบการณ์ส่วนบุคคลของนายทหารไทยกลุ่มหนึ่งที่เคยเข้าร่วม  
สงครามลับในลาวเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่ง หนึ่งในบทเรียนสำคัญที่สุดจากประสบการณ์ในสงครามคือการ  
ตระหนักถึงข้อจำกัดพื้นฐานและความไม่มีประสิทธิภาพของยุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกันนอกประเทศของ  
สหรัฐอเมริกา และการต่อต้านการก่อความไม่สงบที่เน้นการใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามอย่างรุนแรงตาม  
แบบอย่างปฏิบัติการของสหรัฐอเมริกาในสงครามเวียดนามซึ่งรัฐบาลทหารไทยสมัยนั้นได้นำมาใช้เป็น  
หลักนิยมความมั่นคงของชาติ อย่างไรก็ตามการเรียนรู้ในระดับบุคคลถึงแม้ว่าจะเป็นส่วนสำคัญยิ่ง แต่ก็ยัง  
ถือว่าเป็นเพียงก้าวแรกเท่านั้น หลังจากสงครามลับในลาวสิ้นสุดลง นายทหารกลุ่มหนึ่งได้กลับมาายัง  
ประเทศไทยและได้รับมอบภารกิจการต่อสู้คอมมิวนิสต์ นายทหารกลุ่มนั้นนำโดยพลเอกสายหยุด เกิดผล  
ได้ปรับเปลี่ยนหลักนิยมและแนวทางการต่อต้านการก่อความไม่สงบขึ้นใหม่ ซึ่งมุ่งเน้นการเอาชนะจิตใจ  
ประชาชนและสร้างความชอบธรรมทางการเมืองโดยใช้มาตรการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมือง ขยาย  
บทบาทงานด้านกิจการพลเรือนของกองทัพ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ก่อความไม่สงบที่ยอมมอบตัวให้เข้า  
ร่วมเป็น “ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย” ชั้นที่สองคือการเรียนรู้ระดับองค์กรที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนหลัก  
นิยม เกิดจากปัจจัยสำคัญยิ่งคือการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลทหารที่ปกครองประเทศมากกว่าสิบห้าปี ได้  
สร้างโอกาสสู่การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยเช่นเดียวกับเปิดโอกาสให้เกิดการปรับหลักนิยมความ  
มั่นคงของชาติ เป็นช่วงเวลาที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้ซึ่งให้การสนับสนุนและมีบทบาทหลักต่อการ  
ใช้หลักนิยมใหม่ ได้ก้าวเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกและนายกรัฐมนตรี การยกระดับไปสู่  
หลักนิยมใหม่นี้เกิดขึ้นภายใต้การนำของเขา

สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อนิสิต .....

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6380149324 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORD: security policy learning, experiential learning, organizational learning,  
counterinsurgency

Suriyun Jiewcharoen : Lessons Learned from the Battlefield: The Secret War in Laos and  
Thailand's Counterinsurgency Strategic Adjustment. Advisor: Assoc. Prof. Dr. SUPAMIT  
PITIPAT

This independent study examines changes in Thailand's approach to anti-communist counterinsurgency and the doctrine the Royal Thai Armed Forces employed to guide and implement national operations to win the people's war. Using a documentary research method and national security policy learning as the analytical framework, this study argues that changes in Thai counterinsurgency approach and doctrine originated in two levels of learning, i.e. the personal and the organizational. At the first level, personal experience of a group of Thai military officers who joined the Secret War in Laos was crucial. One of the most important lessons learned from the war experience was the full realization of the inherent limitations and ineffectiveness of the forward strategy and the counterinsurgency through suppression by military forces advocated by the US in the Vietnam War and adopted by the Thai military government at that time as its national security doctrine. However, the learning at the personal level, though crucial, was just the first step. After the end of the Secret war in Laos and their return to Thailand to take responsibility for anti-communist missions, these military officers, led by General Saiyud Kerdphol, pushed for shifting the counterinsurgency doctrine to the new approach, advocating winning hearts and minds of the people and enhancing the political legitimacy of the state through political and economic development measures, expanding the civilian affairs of the military, and offering opportunity for surrendered insurgents to be "national development partners". At the organizational level of learning leading to change in the doctrine, the decisive factor was the change in the military government that ruled the country for more than 15 years, generating the opportunities for the transition to democracy as well as the adjustment in the national security doctrine. It was during this period that General Prem Tinsulanonda, a major advocate and supporter of the new doctrine, became the Commander in Chief of the Royal Thai Army and Prime Minister. And the paradigm shift toward the new doctrine took place under his leadership.

Field of Study: International Relations

Student's Signature .....

Academic Year: 2021

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ รศ.ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ที่ได้กรุณาเอาใจใส่ชี้แนะแนวทางการศึกษาด้านวิชาการ ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์นำไปสู่การค้นคว้าและทำสารนิพนธ์นี้จนสำเร็จ รวมทั้งขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล ประธานกรรมการสอบสารนิพนธ์ และ ผศ.ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุชบาร์ตัน กรรมการสอบสารนิพนธ์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำเพิ่มเติมต่อการเขียนสารนิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ทำให้ได้มีมุมมองด้านวิชาการที่กว้างขวาง ตลอดจนวิธีการศึกษาที่เป็นระบบมากขึ้น และทำให้ข้าพเจ้าได้คิดว่าแม้จะสำเร็จการศึกษาแล้ว แต่ก็ยังมีสิ่งที่เราไม่รู้และยังมีสิ่งที่เราจะต้องศึกษาค้นคว้าอีกมาก

นอกจากการสนับสนุนด้านวิชาการแล้ว ข้าพเจ้าขอขอบคุณบุคคลที่อยู่เบื้องหลังที่เป็นกำลังใจให้ข้าพเจ้าตลอดระยะเวลาการศึกษา นั่นคือภรรยาและครอบครัวของข้าพเจ้า และยังมีพี่น้องร่วมรุ่น MAIR 18 ที่น่ารักทุกคน ซึ่งข้าพเจ้าขอขอบคุณในมิตรภาพที่มีต่อกัน

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ขอสดุดีเหล่าทหารเสือพรานผู้กล้าในสงครามลับในลาว รวมถึงเจ้าหน้าที่ส่วนอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ ซึ่งพวกเขาเหล่านั้นได้สละชีพเพื่อปกป้องผืนแผ่นดินไทยไม่ให้ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของคอมมิวนิสต์ ในระหว่างที่ข้าพเจ้ากำลังจะเขียนสารนิพนธ์นี้เสร็จสิ้นทางสมาคมนักเรียนนาม 333 กำลังเริ่มต้นการทำโครงการพากระดูกกลับบ้าน ซึ่งจะเป็นการนำอัฐิของนักเรียนไทยที่เสียชีวิตในสมรภูมิล้อมกลับมายังประเทศไทย เพื่อให้ญาติของทหารหาญเหล่านั้นได้นำไปบำเพ็ญกุศลตามประเพณีของศาสนา ถือเป็นเกียรติอย่างสูงยิ่งที่พวกเขาและครอบครัวสมควรได้รับ ข้าพเจ้าขอภาวนาให้โครงการนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างเต็มที่

สุรียัน จิวเจริญ

## สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
บทนำ.....	1
ส่วนที่สอง.....	10
การดำเนินการตามหลักนิยามการต่อต้านการก่อความไม่สงบของสหรัฐอเมริกา .....	10
การต่อสู้คอมมิวนิสต์ของไทยในระยะเริ่มต้น.....	10
การเรียนรู้จากประสบการณ์ในลาว.....	13
ส่วนที่สาม .....	19
การเรียนรู้สู่การปรับเปลี่ยนหลักนิยามการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย .....	19
บทสรุป.....	33
บรรณานุกรม.....	37
ประวัติผู้เขียน.....	40



## บทนำ

หมุดหมายการต่างประเทศไทยสมัยสงครามเย็นที่มีนัยสำคัญต่อนโยบายด้านความมั่นคงภายในและภายนอกของไทยคือการที่ไทยได้เข้าร่วมในนโยบายความมั่นคงร่วมกัน (collective security) ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งสหรัฐอเมริกามองว่าไทยเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในนโยบายความมั่นคงและการต่อต้านคอมมิวนิสต์ของตนในภูมิภาค<sup>1</sup> ดังนั้นการเป็นพันธมิตรกับไทยก็จะเป็นการตอบสนองผลประโยชน์และยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา นโยบายความมั่นคงร่วมกันได้พัฒนาเป็นนโยบายการปิดล้อมการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ (containment policy) ส่งผลให้นโยบายต่างประเทศไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านเป็นไปในลักษณะเข้าไปแทรกแซงทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งเปิดเผยและปิดลับ<sup>2</sup> โดยมีทฤษฎีโดมิโน (the Domino Theory) เป็นแนวคิดสำคัญที่ส่งผลต่อการรับรู้เรื่องภัยคุกคาม (threat perception) ต่อผลประโยชน์และความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา ทั้งยังถูกใช้เพื่อรองรับและสร้างความชอบธรรมให้กับบทบาทของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคต่างๆทั่วโลก ทฤษฎีโดมิโนอธิบายผลกระทบของการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์แบบเดียวกับการล้มของตัวโดมิโน โดยมองว่าสงครามในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีศักยภาพที่อาจส่งผลกระทบต่อดุลอำนาจของโลก การสูญเสียประเทศหนึ่งประเทศใดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้กับคอมมิวนิสต์อาจส่งผลให้ประเทศอื่นในภูมิภาคกลายเป็นคอมมิวนิสต์ไปด้วย เพราะขบวนการคอมมิวนิสต์จะสนับสนุนการต่อสู้ของกันและกัน<sup>3</sup>

ในขณะนั้นสหรัฐอเมริกาใช้ยุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกันนอกประเทศ (Forward Strategy) เพื่อรักษาอิทธิพลของตนเองโดยการปกป้องภูมิภาคอินโดจีนไม่ให้เกิดอยู่ภายใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์<sup>4</sup> ส่วนการป้องกันในเวียดนามนั้น สหรัฐอเมริกาได้สนับสนุนโดยการส่งคณะที่ปรึกษาทางทหารเข้าช่วยเหลือเวียดนามใต้ซึ่งเป็นฝ่ายประชาธิปไตยสู้รบกับเวียดนามเหนือจนสถานการณ์ได้พัฒนาไปสู่การที่สหรัฐอเมริกาทุ่มเทพยายามกรจํานวนมหาศาลในการส่งกำลังทหารของตนเอง

<sup>1</sup> กุลนันท์ คันธิก, "นโยบายต่างประเทศไทยในสงครามเย็น: กระบวนการ ปัจจัย และการปฏิบัติ," วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา ปีที่ 6, ฉบับที่ 2 (2561): 54-55.

<sup>2</sup> จุลชีพ ชินวรรณ, โครงการนโยบายต่างประเทศไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านบนแผ่นดินใหญ่เอเชียอาคเนย์: จากยุคสงครามเย็นถึงยุคหลังสงครามเย็น ค.ศ.1947-2016, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (2561), 117.

<sup>3</sup> พวงทอง ภาวีครพันธุ์, การต่างประเทศไทยในยุคสงครามเย็น (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2564), 32-33.

<sup>4</sup> พล.อ.สายหยุด เกิดผล, สงครามลับในลาว *Secret War in Laos* (กรุงเทพฯ: พลเอก สายหยุด เกิดผล, 2562), 19.

เข้าไปรบในสงครามเวียดนาม ส่วนในลาวนั้นเป็นการขยายเขตการสู้รบของสงครามเวียดนาม เนื่องจากเวียดนามเหนือส่งกำลังบำรุงไปยังเวียดนามใต้โดยใช้เส้นทางจากเวียดนามเหนือผ่านเข้าไปในพื้นที่ของลาว เรียกว่าเส้นทางโฮจิมินห์ สหรัฐอเมริกาจึงต้องใช้ปฏิบัติการทางทหารเพื่อทำลายเส้นทางโฮจิมินห์ สกัดกั้นไม่ให้เวียดนามเหนือส่งกำลังบำรุงไปยังเวียดนามใต้ ทางด้านการเมืองของลาวเกิดความขัดแย้งภายในแบ่งเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายซ้ายมีเจ้าสุภานุวงศ์เป็นหัวหน้า คอมมิวนิสต์ลาว เรียกว่า “ขบวนการปะเทดลาว” มีเวียดนามเหนือให้การสนับสนุน ฝ่ายขวานำโดย นายพลภูมิ หน่อสะหวัน มีสหรัฐอเมริกากับไทยให้การสนับสนุน และฝ่ายเป็นกลางนำโดยเจ้าสุวรรณหงษ์ สหรัฐอเมริกาได้พยายามกระทำทุกวิถีทางเพื่อสนับสนุนลาวฝ่ายขวาให้มีศักยภาพเหนือกว่าลาวฝ่ายซ้าย เพื่อไม่ให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์ครอบงำลาว ซึ่งจะนำสู่การครอบครองอินโดจีนได้ทั้งหมด รวมถึงไทย

เนื่องจากในขณะนั้นลาวมีสถานภาพเป็นกลางตามอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1962 การที่ประเทศใดเข้าไปแทรกแซงจึงเป็นเรื่องผิดกฎหมายระหว่างประเทศ ถึงแม้ทุกประเทศที่เกี่ยวข้องจะยอมรับอนุสัญญาเจนีวา แต่ทั้งฝ่ายโลกเสรีและฝ่ายคอมมิวนิสต์ก็ยังคงมีความพยายามที่จะครอบครองลาวเป็นฝ่ายตนให้ได้ ดังนั้นหลังจากข้อตกลงหยุดยิง เวียดนามเหนือก็ยังคงกำลังทหารของตนไว้ในลาวจำนวนมาก สหรัฐอเมริกาก็ได้เข้าแทรกแซงทางการเมืองของในลาว โดยกระทำในรูปแบบปฏิบัติการลับ (covert operations) เพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดอนุสัญญาเจนีวา โดยมอบภารกิจให้หน่วยซีไอเอเป็นผู้ดำเนินการทำสงคราม เพราะมีความอ่อนตัวสามารถใช้การรบนอกแบบได้ทุกอย่าง ซีไอเอได้ฝึกชนพื้นเมืองเผ่าม้งของลาวทำการรบต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ของเจ้าสุภานุวงศ์ที่มีกำลังลาวเวียดมินห์สนับสนุน ต่อมาเมื่อการสู้รบทวีความรุนแรงและขยายพื้นที่มากขึ้น กำลังม้งลาวจึงไม่เพียงพอและเริ่มอ่อนล้าจากการรบต่อเนื่องยาวนาน ซีไอเอในลาวจึงได้ประสานงานกับซีไอเอในไทยร้องขอการสนับสนุนกำลังเข้าช่วยเหลือลาว ซีไอเอในไทยได้ติดต่อขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลไทยให้จัดส่งกำลังทหารเข้าร่วมรบในลาว ดังนั้นไทยจึงต้องเข้าไปเกี่ยวข้องเพราะมียุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกันนอกประเทศร่วมกับสหรัฐอเมริกา ไทยตอบสนองคำร้องขอจากซีไอเอโดยการส่งกำลังทหารเสือพรานซึ่งเป็นทหารอาสาสมัครในนามสหรัฐอเมริกาเข้าไปทำการรบเพื่อสกัดกั้นคอมมิวนิสต์จากนอกประเทศไม่ให้แพร่เข้าสู่ไทยร่วมกับกองกำลังม้งลาว ซึ่งมีนายพลวังเปาเป็นผู้บังคับหน่วย ผู้ซึ่งมีบทบาทสำคัญยิ่งตลอดระยะเวลาการสู้รบ การเข้าไป

มีส่วนร่วมของไทยถือเป็นการหยุดยั้งคอมมิวนิสต์จากนอกประเทศได้ในระดับหนึ่ง กล่าวได้ว่าการป้องกันที่ลาวก็เท่ากับการป้องกันไทย

ผลลัพธ์การปฏิบัติการของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามและลาวประสบความสำเร็จความล้มเหลว ใน ค.ศ.1975 คอมมิวนิสต์สามารถยึดเวียดนาม ลาว และกัมพูชา ได้ตามลำดับ แล้วเปลี่ยน การปกครองเป็นระบอบสังคมนิยม ในขณะที่ประเทศไทยนั้นคอมมิวนิสต์ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นผลจากการที่ไทยหันเกรงภัยจากคอมมิวนิสต์นอกประเทศมากเกินไป ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสกัดกั้นการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในประเทศเท่าที่ควรตั้งแต่เริ่มต้น ทางด้านสหรัฐอเมริกาเอง ก็ประสบกับการต่อต้านสงครามเวียดนามจากมติมหาชน ทำให้ต้องถอนกำลังทหารออกจากเวียดนาม และลาวทั้งหมด เวียดนามใต้ต้องต่อสู้โดยลำพังจนพ่ายแพ้แก่เวียดนามเหนือ ส่วนในลาวนั้นถึงแม้ จะประสบชัยชนะทางการทหาร สามารถรักษาเนินสกายไลน์ (Skyline ridge) อันเป็นภูมิประเทศ สำคัญในการสกัดกั้นการรุกของกองกำลังลาวฝ่ายซ้ายไว้ได้ แต่คอมมิวนิสต์เป็นการต่อสู้ทางการเมือง เป็นหลัก เมื่อสหรัฐอเมริกาพ่ายแพ้ทางการเมือง ก็ไม่สามารถเอาชนะคอมมิวนิสต์ได้ เมื่อคอมมิวนิสต์ ยึดอินโดจีนได้ทั้งเวียดนาม ลาว และกัมพูชา ก็จะทำให้สมมติฐานที่ว่าไทยจะเป็นโดมิโนที่จะล้มเป็น ตัวต่อไปใกล้ความจริงมากขึ้น ในระดับนโยบายต่างประเทศ ไทยได้ปรับเปลี่ยนนโยบายจากการพึ่งพิง สหรัฐอเมริกามาเป็นนโยบายแบบรอบด้าน พร้อมกับการทบทวนการแก้ปัญหาการขยายตัว ของคอมมิวนิสต์ในประเทศแบบพึ่งตัวเอง

สารนิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาการปรับเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้คอมมิวนิสต์ของรัฐบาลไทยจาก ยุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกันนอกประเทศ (Forward defense strategy) มาสู่อุทธศาสตร์การป้องกัน เบ็ดเสร็จ (Total defenses) ซึ่งเป็นการผนึกกำลังทหาร กองกำลังกึ่งทหาร และพลังมวลชน ทุกรูปแบบเข้าด้วยกัน เป็นพลังอำนาจแห่งชาติในการรักษาอธิปไตยและการป้องกันประเทศ ซึ่งมีการ ปรับแนวคิด (Concept) และหลักนิยม (Doctrine) การต่อต้านการก่อความไม่สงบเป็นรูปแบบ เฉพาะตัว ซึ่งเกิดจากการเรียนรู้จากประสบการณ์ของนายทหารที่มีบทบาทสำคัญต่อปฏิบัติการในลาว และต่อมายังได้มีบทบาทสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาคอมมิวนิสต์ในประเทศในช่วงเวลาต่อเนื่องกัน กองทัพไทยได้เรียนรู้จากความสำเร็จและความล้มเหลวที่เกิดขึ้นกับเวียดนามและลาวเนื่องด้วย ตระหนักว่าการปฏิบัติการทางทหารอย่างเดียวไม่สามารถเอาชนะคอมมิวนิสต์ได้

สำหรับการศึกษาจะใช้ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการทั้งภาษาอังกฤษและภาษาไทย บทความที่เขียนขึ้นจากประสบการณ์ของนายทหารไทยที่ผ่านประสบการณ์โดยตรงจากการรบในลาว ทั้งในระดับผู้บังคับบัญชาและระดับปฏิบัติการ ซึ่งต่อมาบุคคลเหล่านั้นได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไข ปัญหาคอมมิวนิสต์ในประเทศจนประสบความสำเร็จในเวลาต่อมา ซึ่งภายหลังจากหลายท่านได้มีความ เจริญก้าวหน้าตามแนวทางการรับราชการจนกระทั่งอยู่ในระดับผู้นำกองทัพและมีบทบาทในการแก้ไข ปัญหาคอมมิวนิสต์ โดยมุ่งเน้นผลงานเขียนของพลเอกสายหยุด เกิดผล ซึ่งเป็นผู้แทนไทยในการจัดตั้ง หน่วยและวางแผนปฏิบัติการรบในลาว และมีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานของกองอำนวยการ ป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) ทั้งยังเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร โดยผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงแนวคิดที่มีผลการปรับเปลี่ยนนโยบายการต่อสู้คอมมิวนิสต์ที่ได้เรียนรู้จาก ปฏิบัติการลับในลาว เมื่อรัฐบาลไทยไม่สามารถป้องกันคอมมิวนิสต์ด้วยยุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกัน นอกประเทศแล้ว จึงหันมาให้ความสำคัญกับการป้องกันภายในประเทศ ปรับเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ มาเป็นการใช้การเมืองนำการทหาร จัดตั้งกองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ โดยมี หน่วยผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร เป็นองค์กรดำเนินการ จนนำไปสู่การออกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2523 เป็นผลให้สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยยอมวางอาวุธเข้าร่วมเป็นผู้พัฒนา ชาติไทย ถือเป็นแนวทางการยุติปัญหาคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยโดยสันติ

### คำถามการวิจัย

อะไรคือบทเรียนเกี่ยวกับสงครามประชาชนและแนวทางการต่อสู้กับขบวนการคอมมิวนิสต์ ที่กองทัพไทยได้จากประสบการณ์และการเรียนรู้ของนายทหารไทยที่เข้าไปทำสงครามลับในลาว ร่วมกับสหรัฐอเมริกา และบทเรียนนั้นนำไปสู่การปรับเปลี่ยนหลักนิยม (doctrine) และแนวทางการ ต่อต้านการก่อความไม่สงบภายในประเทศอย่างไร ที่ทำให้ไทยประสบความสำเร็จในการทำให้ ขบวนการคอมมิวนิสต์ยอมวางอาวุธ ยุติการต่อสู้กับรัฐบาล เปลี่ยนบทบาทเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลลัพธ์จากปฏิบัติการทางทหารต่อผู้คอมมิวนิสต์ในลาว ของกองกำลังทหาร เสือพรานที่ร่วมกับสำนักข่าวกรองกลางของสหรัฐอเมริกา (CIA) ในวิกฤติการณ์ความขัดแย้ง ทางการเมืองภายในของลาว ทั้งในด้านความสำเร็จและความล้มเหลว
2. เพื่อวิเคราะห์การนำบทเรียนจากการปฏิบัติการทางทหารในลาวและประสบการณ์ ของนายทหารของกองทัพไทยที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มาปรับแนวทางการต่อสู้คอมมิวนิสต์ในประเทศ จนยุติปัญหาได้อย่างสันติ

## กรอบแนวความคิด

การศึกษาการปรับยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทยในกรณีการต่อสู้ ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกับรัฐบาลไทยในครั้งนี้ มุ่งศึกษาว่ารัฐบาลไทยได้เรียนรู้ จากประสบการณ์ทั้งการเรียนรู้ระดับบุคคลและการเรียนรู้ระดับองค์กร มาใช้ในการปรับเปลี่ยน แนวคิด หลักนิยม และยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อความไม่สงบภายในประเทศ งานวิจัยนี้จึงใช้ กรอบแนวคิด security policy learning ของ Jack S. Levy จากบทความ “Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield” ซึ่งมีประเด็นหลักในการศึกษาการเรียนรู้ จากประสบการณ์และนโยบายต่างประเทศ สรุปสาระสำคัญ ดังนี้<sup>5</sup>

ด้านคำจำกัดความของการเรียนรู้ (Definition of learning) Levy ให้คำจำกัดความว่า การเรียนรู้จากประสบการณ์ (experiential learning) คือการเปลี่ยนความเชื่อ หรือเปลี่ยนระดับ ความมั่นใจในความเชื่อของตน หรือพัฒนาการความเชื่อใหม่ ทักษะใหม่ หรือกระบวนการใหม่ที่เป็น ผลมาจากการสังเกตการณ์และการตีความจากประสบการณ์ การเรียนรู้เป็นโครงสร้างการวิเคราะห์ ที่ผู้คนได้ตีความประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ผ่านกรอบสมมติฐานการวิเคราะห์ของตนเอง ในสถานการณ์เดียวกันแต่คนจะตีความประสบการณ์ต่างกันตามกรอบการมองที่แตกต่างกัน หากผู้นำทางการเมืองทั้งหลายมีข้อสรุปจากประสบการณ์เหมือนกันแล้ว การประเมินผลลัพธ์ของ นโยบายจะอธิบายตัวแปรได้เพียงเล็กน้อย ตัวแสดงมีการค้นคว้าข้อมูลที่เชื่อว่าจำเป็นต่อการตีความ

<sup>5</sup> Jack S. Levy, "Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield," *International Organization* 48, no. 2 (1994): 279-312, The MIT Press.

ประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ และยังมีกรอบสมมติฐานที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบาย การเฝ้ามองปฏิกริยา การเรียนรู้โดยการลองผิดลองถูก

ส่วนลักษณะของการเรียนรู้ Levy ได้กล่าวถึงลักษณะการเรียนรู้ 2 แบบ คือ หนึ่ง การเรียนรู้แบบไม่เป็นทางการ (Casual learning) เป็นการเปลี่ยนความเชื่อในเรื่องกฎของเหตุและผล ผลการกระทำ และกลยุทธ์ที่เป็นประโยชน์มากที่สุดภายใต้เงื่อนไขที่หลากหลาย สอง การเรียนรู้แบบวินิจฉัย (Diagnostic learning) เป็นการเปลี่ยนความเชื่อเกี่ยวกับคำจำกัดความของสถานการณ์ ความปรารถนา เจตจำนง หรือขีดความสามารถเชิงเปรียบเทียบ

Levy ได้แบ่งระดับการเรียนรู้ (Level of learning) เป็น 2 ระดับ คือ หนึ่ง ในการเรียนรู้แบบธรรมดา (Simple learning) นั้น ข้อมูลใหม่ที่ได้มาจะนำไปสู่การเปลี่ยนวิธีการ (means) แต่ไม่ใช่ว่าผลลัพธ์ (ends) จะเปลี่ยนด้วย สอง การเรียนรู้แบบซับซ้อน (complex learning) จะนำไปสู่การปรับปรุงเป้าหมาย (goals) และวิธีการ (means) ด้วย Philip Tetlock ได้แสดงจุดยืนว่าระบบความเชื่อของนโยบายต่างประเทศ (foreign policy belief system) ถูกจัดแบบลำดับขั้น กล่าวคือในระดับสูงจะถูกจัดลำดับโดยสมมติฐานขั้นพื้นฐานและเป้าประสงค์ของนโยบาย ในระดับกลางจะถูกจัดลำดับโดยความเชื่อด้านนโยบายกลยุทธ์และข้อสรุป และในระดับต่ำจะถูกจัดลำดับโดยความเชื่อทางยุทธวิธี

การเรียนรู้ระดับองค์กรและรัฐบาล (organizational and governmental learning) สามารถใช้เหตุผลเดียวกับการเรียนรู้ระดับบุคคลได้ เพราะองค์กรไม่สามารถคิด จดจำ และเรียนรู้เองได้ หากแต่เป็นการเรียนรู้โดยบุคคลในสังกัดองค์กรนั้นๆ โดยอาศัยการเรียนรู้จากประสบการณ์ส่วนบุคคลมาสู่ระเบียบปฏิบัติขององค์กร การเรียนรู้ระดับองค์กรมีกระบวนการหลายลำดับขั้น สภาพแวดล้อมส่งผลต่อการเรียนรู้ของบุคคลที่นำไปสู่การกระทำที่ทำให้เปลี่ยนระเบียบปฏิบัติขององค์กร และนำไปสู่การเปลี่ยนพฤติกรรมองค์กร แต่กระบวนการเรียนรู้ระดับองค์กรก็อาจถูกปิดกั้นได้ทุกจุดในวงจรนี้

สิ่งที่ Tetlock มุ่งเน้นคือ หลักเกณฑ์ที่ถูกต้องแม่นยำ (The accuracy criterion) เป็นคำจำกัดความที่มีประสิทธิภาพของการเรียนรู้ที่ผสมผสานระหว่างวิธีการและผลลัพธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ คำจำกัดความนี้ประกอบด้วยพื้นฐาน 3 ประการที่จำเป็นต่อการเรียนรู้ คือ หนึ่ง การเปลี่ยนแปลงในเนื้อหาของความเชื่อส่วนบุคคล สอง การเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นไปในทางที่แม่นยำขึ้น ต่อการเข้าใจโลก และสาม ต้องถือถือต่อการบรรลุเป้าหมายส่วนบุคคล

อย่างไรก็ตาม Levy ได้ย้ำว่าการเรียนรู้ใดๆก็ตามไม่ได้มีผลต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายโดยตรง ผู้มีอำนาจในการปรับเปลี่ยนนโยบายก็อาจไม่ได้เกิดจากการเรียนรู้ก็ได้ ส่วนการเรียนรู้ที่มีผลต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายนั้น มีปัจจัยขึ้นอยู่กับแนวคิดของผู้มีอำนาจตามหน้าที่ในตำแหน่งที่มีบทบาทโดยตรงว่าจะนำไปปฏิบัติอย่างไร

เมื่อพิจารณาการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย ในการต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าไทยได้มีการเรียนรู้จากประสบการณ์การรบในลาว และยังมีการเรียนรู้ในขณะที่กำลังต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ในประเทศอีกด้วย โดยเกิดจากการเรียนรู้ระดับบุคคลที่มีส่งผลต่อการเรียนรู้ระดับองค์กร ซึ่งมีปัจจัยการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศที่นายกรัฐมนตรีก็มีประสบการณ์การต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ในประเทศในขณะที่ตนเองเป็นผู้นำทางทหาร แล้วยังยอมรับแนวคิดของนายทหารที่ผ่านประสบการณ์การรบในลาวมาประยุกต์ใช้ นอกจากนี้ยังได้คัดเลือกนายทหารที่มีความเข้าใจแนวความคิดดังกล่าวไปทำหน้าที่สำคัญในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ ทำให้แนวความคิดของคนที่มีประสบการณ์โดยตรง มีผลต่อการปรับเปลี่ยนหลักนิยมของกองทัพในการต่อสู้คอมมิวนิสต์จนประสบผลสำเร็จ

สารนิพนธ์นี้จะอธิบายการปรับเปลี่ยนหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทยด้วยกรอบแนวคิด security policy learning ของ Jack S. Levy ที่ผู้วิจัยนำเสนอ ซึ่งจะได้ศึกษาเบื้องหลังแนวคิดพลเรือ ต้ารวจ ทหาร ที่พลเอกสายหยุด เกิดผล เป็นผู้ริเริ่มขึ้น แล้วได้รับการสนับสนุนจากพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้นำแนวความคิดไปประยุกต์ใช้ในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ตั้งแต่ยังเป็นรองแม่ทัพภาคที่ 2 จนกระทั่งเป็นนายกรัฐมนตรี ผู้วิจัยจึงถือว่าพลเอกสายหยุด เกิดผล ได้เป็นผู้ที่ใช้การเรียนรู้จากประสบการณ์จากการเป็นผู้วางแผนโครงการส่งกำลังทหารร่วมรบในลาวและประสบการณ์การแก้ไขปัญหาคอมมิวนิสต์ในประเทศ โดยที่เขามีบทบาทสำคัญยิ่งทั้งสองภารกิจ และจากการเรียนรู้ระดับบุคคลของเขานั้นก็ได้ส่งผลต่อการเรียนรู้ระดับองค์กร นั่นคือได้ผลักดันแนวคิดนี้จนทำให้กองทัพปรับเปลี่ยนหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบ จากที่เดินตามหลักนิยมของสหรัฐอเมริกามาเป็นหลักนิยมเฉพาะตัวที่ผ่านการศึกษาค้นคว้า และได้รับการสนับสนุนจากผู้นำประเทศ อีกทั้งยังได้รับการยอมรับจากบรรดานายทหารในกองทัพนำไปปฏิบัติอย่างแพร่หลายจนประสบผลสำเร็จ

## สมมติฐานการวิจัย

ตามกรอบการวิเคราะห์ข้างต้น สารนิพนธ์จึงเสนอสมมติฐานอธิบายการเรียนรู้ที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนหลักนियมการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทยเป็น 2 ชั้น ดังนี้

ชั้นแรกคือการเรียนรู้ในระดับประสบการณ์ สารนิพนธ์เสนอว่าความสำเร็จของการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย กรณีการต่อสู้ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกับรัฐบาลในระหว่าง ค.ศ.1965 ถึง 1980 นั้น เกิดจากความพยายามของนายทหารกลุ่มหนึ่งที่ผ่านประสบการณ์การรบในลาว แล้วได้รับประสบการณ์ความพ่ายแพ้จากการใช้หลักนियมการรบตามแบบของสหรัฐอเมริกา หลังจากการถอนทหารของสหรัฐอเมริกาและไทยออกจากลาวแล้ว พวกเขาได้รับการกิจการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ในประเทศ จึงทำให้เปลี่ยนวิธีการมองเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาการก่อความไม่สงบในประเทศและได้เรียนรู้จากประสบการณ์รบในลาว ประกอบกับการลงพื้นที่เพื่อศึกษาค้นคว้าอย่างจริงจังถึงการแก้ปัญหาที่ถูกต้องเหมาะสมกับบริบทสภาพแวดล้อมทางการเมืองและบริบททางสังคมของไทย

ชั้นที่สองคือการเรียนรู้ระดับองค์การที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนหลักนियมการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย สารนิพนธ์เสนอว่าเงื่อนไขสำคัญในชั้นนี้คือ โอกาสทางการเมืองในการปรับหลักนियมและแนวทางการต่อต้านการก่อความไม่สงบ ตามบทเรียนที่ได้รับจากประสบการณ์การทำสงครามลับในลาว เกิดขึ้นในจุดเปลี่ยนการเมืองไทยในระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยที่เปิดทางให้พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ขึ้นสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจกำหนดยุทธศาสตร์การต่อสู้คอมมิวนิสต์ ตั้งแต่ดำรงตำแหน่งทางทหารต่อเนื่องสู่ตำแหน่งทางการเมือง

## ระเบียบวิธีการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้จะใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยเน้นการวิจัยจากเอกสาร (Documentary research) เป็นหลัก โดยการค้นคว้าจากหนังสือวิชาการ เอกสารวิจัย บทความวิจัย วิทยานิพนธ์ ข่าวสารจากสื่อสารมวลชนที่เชื่อถือได้ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ และเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ในช่วงสงครามเย็นที่เปิดเผยแล้วและเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของทางราชการสหรัฐอเมริกา เช่น หนังสือราชการ บันทึกการประชุม บันทึกการสนทนา มาใช้สนับสนุนการวิเคราะห์เหตุการณ์



## ขอบเขตการศึกษา

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษาการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่มีผลต่อการปรับเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้คอมมิวนิสต์ของไทยในช่วง ค.ศ.1959 - 1975 ซึ่งไทยได้ส่งกำลังทหารเสือพรานสนับสนุนสหรัฐอเมริกาเข้าปฏิบัติการรบในประเทศลาวตามยุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกันนอกประเทศ (Forward strategy) อันเป็นผลเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา และเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่ปัญหาคอมมิวนิสต์ในประเทศได้ทวีความรุนแรงขึ้น ไทยได้ปรับแนวทางการต่อสู้จากการใช้กำลังปราบปรามเป็นหลักตามหลักนิยมสหรัฐอเมริกาจากประสบการณ์ในเวียดนาม มาเป็นการใช้การเมืองนำการทหารที่เป็นรูปแบบเฉพาะตัวของไทย ซึ่งผู้วิจัยจะได้ศึกษาค้นคว้าบทเรียนจากประสบการณ์ของนายทหารไทยที่มีบทบาทสำคัญ อย่างไรก็ตามผู้วิจัยจะได้ศึกษาจากเอกสารต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้ขยายความและวิเคราะห์เหตุการณ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ในที่นี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงแต่ในเฉพาะการเรียนรู้ของไทยในระดับบุคคลและการเรียนรู้ในระดับองค์กรจากนโยบายการเข้าไปเกี่ยวข้องกับสงครามกลางเมืองในลาวในนามของสหรัฐอเมริกาในช่วง ค.ศ.1959 - 1975 ที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนนโยบายการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย ซึ่งถือเป็นปัจจัยภายใน โดยจะขอเว้นไม่กล่าวถึงในส่วนปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อการณ์กำลังของพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย ซึ่งเป็นที่รับรู้กันอย่างกว้างขวางอยู่แล้ว จะทำให้ผู้อ่านได้เห็นภาพที่เฉพาะเจาะจงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และเนื่องจากสงครามลับในลาวเป็นการขยายเขตจากสงครามเวียดนามเข้ามาในลาว ผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องอ้างอิงถึงสงครามเวียดนามตลอดเนื้อหา เนื่องจากด้านนโยบายและด้านปฏิบัติการของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อเวียดนาม และลาวมีความเกี่ยวข้องกันโดยตรง

## โครงสร้างการนำเสนอแต่ละส่วน

บทความวิจัยนี้จะนำเสนอโดยแบ่งเนื้อหาเป็น 4 ส่วน โดยส่วนแรกเป็นบทนำซึ่งจะกล่าวถึงที่มาและความสำคัญของประเด็นการวิจัย ส่วนที่สองกล่าวถึงการดำเนินตามหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบของสหรัฐอเมริกา ส่วนที่สามเป็นการเรียนรู้สู่การปรับเปลี่ยนหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย และส่วนที่สี่เป็นบทสรุป

## ส่วนที่สอง

### การดำเนินตามหลักนิยามการต่อต้านการก่อความไม่สงบของสหรัฐอเมริกา

การต่อสู้คอมมิวนิสต์ของไทยในระยะเริ่มต้น

คอมมิวนิสต์ได้เริ่มวางรากฐานและคุกคามประเทศไทยอย่างจริงจังมาตั้งแต่สมัยญี่ปุ่นเปิดสงครามด้านบูรพาใน ค.ศ.1941 โดยได้สถาปนาขึ้นเป็นพรรคสำเร็จใน ค.ศ.1942<sup>6</sup> การต่อสู้กับคอมมิวนิสต์นั้นเป็นการต่อสู้ระหว่างพรรคการเมืองกับพรรคการเมือง คือพรรคคอมมิวนิสต์กับพรรครัฐบาลที่มีอำนาจในการปกครอง เป้าหมายสูงสุดของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยคือต้องการล้มล้างรัฐบาลและการปกครองของไทยในขณะนั้น โดยยึดความคิดทางยุทธศาสตร์และยุทธวิธีของเหมาเจ๋อตุงเป็นหลัก และนำบทเรียนจากการต่อสู้ของคอมมิวนิสต์ในเวียดนาม ลาว และคิวบา มาประกอบ ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ได้ออกไปดำเนินการเคลื่อนไหวต่างจังหวัดครั้งแรกที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือควบคู่กับการเคลื่อนไหวในกรุงเทพมหานคร เป็นภาคที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยทุ่มเทความคิดและการดำเนินการทั้งมวลสูงในภาคนี้เกือบทั้งสิ้น โดยมีจุดมุ่งหมายสูงสุดที่จะทำการปลดปล่อยภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้ได้ก่อนเป็นภาคแรกตามแผนยุทธศาสตร์ของคอมมิวนิสต์อินโดจีน โดยแยกภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปรวมกับอินโดจีน เมื่ออินโดจีนอยู่ภายใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์หมดสิ้นแล้ว<sup>7</sup> แผนการรุกเข้าสู่ประเทศไทยที่ยืนยันจากการประกาศโดยรองนายกรัฐมนตรีเฉิน ยี่ (Chen Yi) ของประเทศจีนในเดือนมกราคม ค.ศ.1965 ว่าประเทศจีนเห็นไทยเป็นเป้าหมายต่อไปในการขยายตัวของสงครามปลดปล่อยของลัทธิคอมมิวนิสต์<sup>8</sup>

มาตรการของไทยในช่วงขั้นแรกการต่อต้านการก่อความไม่สงบนั้น ใน ค.ศ.1961 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี ได้จัดตั้งกองอำนาจการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป.กลาง) ขึ้นตรงต่อกองบัญชาการทหารสูงสุด มีความรับผิดชอบในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ มีหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ (นพค.) เป็นเครื่องมือดำเนินการหลัก มีภารกิจในการให้ความช่วยเหลือ

<sup>6</sup> อุทัย หิริญโต, "การป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย," วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่ 9, ฉบับที่ 1 (2515): 113.

<sup>7</sup> วีระชัย ชัยพิมลผลิน, "จุดอ่อนของการดำเนินการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย" (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518), 18.

<sup>8</sup> กุลลดา เกษบุญชู มีดี, การเมืองไทยในยุคสฤษดิ์-ถนอม ภายใต้โครงสร้างอำนาจโลก, ทุนปรีดี พนมยงค์ มูลนิธิ 50 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย (2550), 131.

ด้านการพัฒนาแก่ประชาชนในพื้นที่ทุรกันดารในรูปแบบการสาธารณสุข การศึกษา ด้านข่าวสาร และการโฆษณาชวนเชื่อ ใน ค.ศ.1962 ได้จัดตั้งหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่สามหน่วยแรก และเพิ่มจำนวนขึ้นจนถึงประมาณ 40 หน่วย โครงการพัฒนาดำเนินไปด้วยดีตามลำดับ แต่เมื่อประเมินผลลัพธ์ของโครงการแล้วยังถือว่าโครงการนี้สร้างผลกระทบน้อยมากต่อการแก้ปัญหาความไม่สงบในช่วง 15 ปีแรก และยังห่างไกลความสำเร็จจากที่รัฐบาลต้องการ<sup>9</sup>

ต่อมาเมื่อสถานการณ์รุนแรงขึ้น ใน ค.ศ.1965 รัฐบาลไทยได้ตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ.1965 จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ได้สั่งการมอบอำนาจให้ พลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรี (และยังมีตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) รับผิดชอบจัดตั้งกองบัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ (บก.ปค.) ตามอำนาจในพระราชบัญญัติป้องกันปราบปรามคอมมิวนิสต์ ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ ฉบับที่ 2 พ.ศ.2512 (ค.ศ.1969) และนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ 110/2512 เรื่องการป้องกันและปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ให้เปลี่ยนชื่อกองบัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ (บก.ปค.) เป็นกองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) แต่ก็ได้ไม่ได้กล่าวถึงกำลังพลเรือน ตำรวจ ทหาร ซึ่งเป็นกำลังผสมที่สำคัญในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ<sup>10</sup> หน่วยงานหลักที่รับหน้าที่ด้านการต่อสู้คอมมิวนิสต์ตั้งแต่ต้นคือกรมยุทธการทหารบก ซึ่งมี พลตรี สายหยุด เกิดผล เป็นเจ้ากรมยุทธการทหารบก ทำหน้าที่กำหนดแนวความคิดและวางแผนสำหรับการปฏิบัติการต่อต้านการก่อความไม่สงบเป็นส่วนใหญ่<sup>11</sup>

แนวความคิดและการมองสภาพปัญหาในการต่อสู้คอมมิวนิสต์ในเวียดนามและลาว ยังถูกส่งผ่านมาสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาในประเทศไทยในระยะแรก ซึ่งดำเนินตามหลักนิยมการรบตามแบบ (conventional warfare) ใช้การโจมตีด้วยปืนใหญ่ การใช้อากาศยานโจมตี ในขณะนั้นแนวความคิด พตท. ยังไม่แพร่หลายนัก จึงถูกต่อต้านจากนายทหารที่มีความคิดแบบเก่าที่ยึดติดกับ

<sup>9</sup> Douglas S. Blaufarb, "Thailand: The Effort to Learn by Experience," in *The Counterinsurgency Era: U.S. Doctrine and Performance 1950 to Present* (New York: The Free Press, 1977), 181-82.

<sup>10</sup> ต่อมาก็ได้เปลี่ยนชื่ออีกครั้งเป็นกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.)

<sup>11</sup> George K. Tanham, "การตอบโต้ของรัฐบาลไทย," in *Trial in Thailand* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987), 2556), 171-72.

การใช้กำลังขนาดใหญ่ในการรบตามแบบ ไม่เข้าใจรูปแบบการต่อต้านการก่อความไม่สงบและ ไม่เข้าใจสาเหตุพื้นฐานที่ทำให้ผู้ก่อการร้ายเพิ่มจำนวนมากขึ้น<sup>12</sup> ส่งผลให้การดำเนินการในระยะแรก (ค.ศ. 1975 - 1976) กองทัพบกได้ใช้หลักนิยมการปราบปรามอย่างรุนแรง ใช้รูปแบบปฏิบัติการรบตามแบบ โดยเฉพาะในพื้นที่เป้าหมายทางภาคเหนือ มีการยิงปืนใหญ่ปูพรม การปฏิบัติการทางอากาศ และใช้ระเบิดนาปาล์ม เป็นการผลักดันให้ชาวบ้านหนีออกไปอยู่ค่ายอพยพ หลังจากนั้นรัฐบาลจึงได้สั่งให้หยุดปฏิบัติการ<sup>13</sup> ต่อมาพลเอกประภาสได้ปรับโครงสร้างหน่วยงาน การจัดการควบคุม บังคับบัญชาถูกถ่ายโอนไปให้กองทัพกรับผิดชอบแทน ส่วนด้านปฏิบัติการถูกมอบให้แม่ทัพภาค มีหน้าที่ควบคุมบังคับบัญชาหน่วย ทั้ง พตท.ภาค และศูนย์ข่าวร่วม ทำให้ กอ.ปค. สูญเสียอำนาจการบังคับบัญชา เหลือบทบาทเป็นเพียงที่ปรึกษา<sup>14</sup> กอ.ปค. พบกับอุปสรรคในด้านหลักนิยมและการปฏิบัติ ในขณะที่ปฏิบัติการกำลังดำเนินไป ใน ค.ศ. 1967 พลตรีสายหยุดได้ร้องขอคำสั่งทหารราบจากกองทัพบกเพิ่มเติมให้มาอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของเขา ทำให้กลุ่มทหารฝ่ายที่มีแนวคิดตรงข้ามกับเขาเกิดการต่อต้าน และกล่าวหาว่าใช้อำนาจมากเกินไป เพราะกองทัพบกไม่อยากเสียกำลังพลไปอยู่นอกการควบคุมของตน<sup>15</sup> แต่ต่อมาใน ค.ศ.1971 ก็กลับมาใช้วิธีการปราบปรามอย่างรุนแรงอีก เพราะตั้งแต่ ค.ศ.1967 ที่กองทัพบกเข้ามาทำหน้าที่ด้านปฏิบัติการของ กอ.ปค. ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือแทน ได้ใช้กฎอัยการศึกเป็นเครื่องมือหลัก กองทัพบกไม่ชอบให้ กอ.ปค. ซึ่งมีใช้หน่วยของกองทัพบกออกคำสั่งโดยตรงให้หน่วยของกองทัพบกในพื้นที่ปฏิบัติตาม นายทหารของกองทัพบกส่วนใหญ่ยังไม่เชื่อแนวคิดและยังเชื่อเรื่องการใช้กำลังปราบปรามอย่างในเวียดนาม<sup>16</sup>

ในช่วงปีแรกๆของการแก้ปัญหาดังกล่าว รัฐบาลไทยได้ตอบโต้ปัญหาพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยยังไม่ถูกวิธี โดยรัฐบาลทหารในขณะนั้นได้แก้ปัญหาด้วยการออกคำสั่งตั้งกองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) ในเดือนมกราคม ค.ศ.1975 โดยมีพลตรีสายหยุด เกิดผล นายทหารที่ได้รับการยอมรับว่ามีประสบการณ์ต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ในประเทศลาวเป็นผู้รับผิดชอบการจัดตั้งหน่วยงาน แต่ผู้มีอำนาจสูงสุดต้องการเห็นการบริหารแผนต่อต้าน

<sup>12</sup> Thomas A. Marks, "Thailand: Anatomy of a Counterinsurgency Victory," *Military Review* 537, no. 1 (January-February 2007): 38.

<sup>13</sup> Blaufarb, "Thailand: The Effort to Learn by Experience," 185-86.

<sup>14</sup> Ibid, 184.

<sup>15</sup> Ibid, 184.

<sup>16</sup> Tanham, "การตอบโต้ของรัฐบาลไทย," 173-76.

การทำสงครามกองโจรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ไม่ใช่การใช้กำลังรบกับกองโจร แต่นายทหารชั้นผู้ใหญ่ในขณะนั้นส่วนใหญ่คิดที่จะรบกับกองโจรมากกว่าการต่อต้านการก่อความไม่สงบ

ในระยะแรก กอ.ปค. มีอำนาจเพียงการใช้และควบคุมกองกำลัง พตท. จำนวนหนึ่ง ในการปฏิบัติต่อเป้าหมายตามแผนยุทธการ 0910 เท่านั้น<sup>17</sup> การปฏิบัติการในปี ค.ศ.1967 เริ่มเห็นผลเนื่องจากการปฏิบัติตามแผนนี้เป็นไปตามข่าวกรองที่ได้รับอย่างถูกต้อง เพราะมีข้อมูลชัดเจน แต่เมื่อ กอ.ปค. ร้องขอกำลังเพิ่มเติม กลับได้รับการปฏิเสธจากกองทัพบก เพราะกองทัพบกไม่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อความไม่สงบ เกิดความหวงแหนอำนาจ ด้วยเหตุนี้อำนาจการบังคับบัญชาภาคสนามทั้งหมดจึงถูกโอนกลับไปขึ้นตรงต่อแม่ทัพภาค ทำให้การต่อสู้สัมฤทธิ์ผลลดลง เพราะแม่ทัพภาคเห็นว่างานของ กอ.ปค. เป็นงานรอง จึงไม่ให้ความสำคัญกับการจัดกำลังพลสนับสนุนให้ กอ.ปค. อย่างชัดเจน แต่หากได้รับการร้องขอให้ส่งกำลังทหารเข้าปฏิบัติการก็ตอบโต้ด้วยยุทธวิธีทางทหารที่รุนแรง พลตรีสายหยุดพยายามต่อสู้เพื่อให้นายยุทธศาสตร์ พตท. ไปใช้แก้ปัญหา ด้วยตระหนักดีว่าการกวาดล้างด้วยกำลังทหารไม่ได้ผล แต่แนวความคิดที่พลตรีสายหยุดเสนอนี้ไม่ได้รับการตอบสนองจากเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ทำให้ในช่วงทศวรรษที่ 1960 จึงเป็นปฏิบัติการที่รุนแรง<sup>18</sup>

#### การเรียนรู้จากประสบการณ์ในลาว

ตามยุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกันนอกประเทศ สหรัฐอเมริกาได้เข้าไปแทรกแซงทางการเมืองในลาวในรูปแบบปฏิบัติการลับ (covert operations) เพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยความเป็นกลางของลาว โดยประธานาธิบดีมอบหมายให้หน่วยข่าวกรองกลาง (Central Intelligence Agency : CIA) ของสหรัฐอเมริกาเข้าดำเนินการ โดยมีทั้งการแทรกแซงทางการเมืองและการปฏิบัติการทางทหารหลายรูปแบบ สำหรับไทยนั้นมีบทบาทหลักในการให้การสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในด้านปฏิบัติการทางทหาร โดยการส่งกำลังทหารเสื่อพรานเข้าทำการรบร่วมกับกองกำลังม้งลาว มีนายพลวังเปาเป็นผู้นำ ซึ่งซีไอเอเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งและฝึกทำการรบให้กับกำลังเหล่านี้ ในทางยุทธวิธีสามารถรักษาแนวป้องกันที่เนินสกายไลน์ ป้องกันไม่ให้กำลังทหารปะเทดลาวรุกล้ำเข้ามาได้ จากผลปฏิบัติการสนับสนุนช่วยเหลือรัฐบาลแห่งชาติลาว (ทชล.) โดยเฉพาะกองกำลังม้งของนายพลวังเปา จนกระทั่งถึง ค.ศ.1964 ปรากฏว่าได้ผลในทางทหาร ทั้งนี้จาก

<sup>17</sup> แผนยุทธการ 0910 คือแผนคุ้มครองหมู่บ้าน เป็นแผนการต่อสู้ ผกค.แผนแรก ซึ่งดำเนินการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

<sup>18</sup> พล.อ.สายหยุด เกิดผล, พตท.หายไปในไหน? (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987), 2554), 222-23.

การเปรียบเทียบการสูญเสียของฝ่ายประชาธิปไตยกับฝ่ายคอมมิวนิสต์และเปรียบเทียบการยึดครองพื้นที่ของทั้งสองฝ่าย แต่เนื่องจากการต่อสู้คอมมิวนิสต์เป็นการต่อสู้ทางการเมืองเป็นหลัก การปฏิบัติการทางทหารจึงเป็นเพียงส่วนประกอบเท่านั้น แต่ในทางการเมืองแล้วคอมมิวนิสต์สามารถยึดครองลาวได้เบ็ดเสร็จใน ค.ศ.1975 ซึ่งเป็นผลกระทบจากการที่สหรัฐอเมริกาถอนกำลังทหารออกจากเวียดนามและลาว ทำให้ลาวฝ่ายขวาต้องต่อสู้โดยลำพังขาดการสนับสนุน จึงพ่ายแพ้แก่ลาวฝ่ายซ้าย จากประสบการณ์ดังกล่าว เมื่อมีการถอนกำลังเจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกา รวมทั้งทหารไทยและทหารม้งลาว ทำให้ไทยต้องหันกลับมาต่อสู้คอมมิวนิสต์ในประเทศโดยลำพังในบริบทสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนไป จากการสนับสนุนยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในการรบเพื่อป้องกันภัยคุกคามจากนอกประเทศและได้รับการสนับสนุนทรัพยากรอย่างเต็มที่ มาเป็นการต่อสู้ทางการเมืองกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย โดยที่ไทยต้องพึ่งตัวเองทั้งด้านการกำหนดหลักนิยมและอาศัยทรัพยากรของตนเองเป็นหลัก

การที่จะป้องกันไม่ให้ลาวตกเป็นคอมมิวนิสต์ มีหนทางที่เป็นไปได้ทางเดียวคือการนำกำลังทหารไทยกลับเข้าไปปฏิบัติการในลาว แต่ทว่าเกิดวิกฤติทางการเมืองในไทย รัฐบาลทหารถูกล้มล้างเนื่องจากการชุมนุมประท้วงขับไล่รัฐบาลโดยขบวนการนิสิตนักศึกษาใน ค.ศ.1973 ถึงแม้รัฐบาลพลเรือนต่อมาจะยังคงมีนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ แต่ก็ได้ปรับเปลี่ยนแนวทางเป็นการอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคอมมิวนิสต์โดยสันติ โอกาสที่จะส่งทหารไทยเข้าไปปฏิบัติการในลาวจึงไม่มี ในที่สุดฝ่ายคอมมิวนิสต์สามารถยึดครองลาวได้ทั้งประเทศในเดือนธันวาคม ค.ศ.1975<sup>19</sup>

ด้านผลลัพธ์ของปฏิบัติการนั้น จากรายงานการวิจัยเรื่อง Paths to Victory Lessons from Modern Insurgencies โดย RAND National Defense Research Institute ซึ่งเป็นงานวิจัยกรณีศึกษาการต่อต้านการก่อความไม่สงบ 71 กรณีทั่วโลก งานวิจัยนี้ใช้การวิเคราะห์ผลแพ้ชนะจากปัจจัยการครองอำนาจอธิปไตยของรัฐบาลนั้นไว้ได้ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิสรุปว่าฝ่ายต่อต้านการก่อความไม่สงบในเวียดนามและลาวเป็นฝ่ายแพ้ สาเหตุหลักเนื่องมาจากสหรัฐอเมริกาต้องถอนกำลังออกจากเวียดนามและลาวใน ค.ศ.1973 ทำให้เวียดนามใต้และลาว

<sup>19</sup> Sutayut Osornprasop, "Amidst the Heat of the Cold War in Asia: Thailand and the American Secret War in Indochina (1960-74)," Article, *Cold War History* 7, no. 3 (2007): 367, <https://doi.org/10.1080/14682740701474832>, <http://ezproxy.car.chula.ac.th/login?url=https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=poh&AN=25902220&site=ehost-live&scope=site>.

ฝ่ายขวาต้องต่อสู้ตามลำพังโดยไม่ได้รับการสนับสนุนใดๆจากสหรัฐอเมริกา ทำให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์มีกำลังแข็งแกร่งกว่าฝ่ายที่สนับสนุนโดยสหรัฐอเมริกา จนสามารถยึดครองพื้นที่และล้มล้างรัฐบาลของเวียดนามใต้และลาวได้ตามลำดับ แล้วเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบสังคมนิยม<sup>20</sup>

ดังนั้น เมื่อการป้องกันคอมมิวนิสต์ที่ไทยร่วมกับสหรัฐอเมริกาตามยุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกันนอกประเทศไม่ประสบผลสำเร็จ สหรัฐอเมริกาประสบกับปัญหาการเมืองภายใน ประชาชนประท้วงคัดค้านการทำสงครามเวียดนาม ทำให้สหรัฐอเมริกาต้องตัดการสนับสนุนแก่เวียดนามใต้และลาวฝ่ายขวา สหรัฐอเมริกาได้ถอนเจ้าหน้าที่ออกจากเวียดนามและลาวทั้งหมด พร้อมทั้งอพยพทหารมั่งของนายพลวังเปาจำนวน 25,000 - 30,000 คนจากลาวมาไว้ที่ฐานทัพสหรัฐอเมริกาที่อุดรธานีเพื่อรอส่งไปยังสหรัฐอเมริกาต่อไป<sup>21</sup> ทำให้ทั้งเวียดนามใต้และลาวต้องต่อสู้โดยลำพัง จนประสบความพ่ายแพ้ใน ค.ศ.1975 ส่วนไทยเองก็ต้องกลับมาทบทวนการต่อสู้คอมมิวนิสต์ ซึ่งจำเป็นต้องเหลือทางเลือกเดียว นั่นคือการต่อต้านการก่อความไม่สงบของคอมมิวนิสต์ในประเทศที่ได้รับ การสนับสนุนจากพรรคคอมมิวนิสต์จีน ในขณะที่เวียดนามและลาวเปลี่ยนระบอบการปกครองเป็นคอมมิวนิสต์ไปแล้ว

จากเอกสารลับทางราชการของสหรัฐอเมริกาที่เพิ่งได้รับการปลดชั้นความลับ การสัมภาษณ์อดีตนักการทูต นายทหารที่เกี่ยวข้องโดยตรงในเหตุการณ์ ทำให้ได้ทราบข้อมูลใหม่ว่า บทบาทของไทยในการสนับสนุนสหรัฐอเมริกาต่อสู้คอมมิวนิสต์ในอินโดจีนนั้น ส่วนที่สำคัญที่สุดไม่ได้อยู่ที่เวียดนามใต้ แต่เป็นปฏิบัติการลับในลาว ซึ่งมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ ประการแรกเพื่อรักษาสถานะของรัฐบาลแห่งชาติลาว (Royal Lao Government) ซึ่งเป็นฝ่ายที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ ประการที่สองเพื่อสนับสนุนปฏิบัติการลับทางทหารของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามใต้ในการป้องกันเส้นทางโฮจิมินห์ ในขณะนั้นมีกำลังทหารสหรัฐอเมริกาในเวียดนามใต้จำนวนกว่าห้าแสนนาย กำลังทหารไทยในเวียดนามมีความเป็นสัญลักษณ์มากกว่าที่จะเป็นกำลังหลัก อย่างไรก็ตามกองกำลังทหารชาติลาว

<sup>20</sup> Colin P. Clarke Christopher Paul, Beth Grill, Molly Dunigan, *Path to Victory Lessons from Modern Insurgencies*, RAND National Defense Research Institute (New York: RAND, 2013), 30-34.

<sup>21</sup> สุรัชย์ ศิริไกร, นโยบายต่างประเทศไทยต่อลาว: วิฤตการณ์ซีโต้ และแถลงการณ์ร่วมรัฐสภา-กษัตริย์ มีนาคม 1962, การต่างประเทศไทยร่วมสมัย: พหุมิติผลประโยชน์แห่งชาติ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562), 34.

(Royal Lao Army : RLA) อ่อนแอ ไร้ขีดความสามารถในการป้องกันตัวเอง ฉะนั้นกำลังทหารอาสาสมัครไทยในลาวจึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งในสงครามอินโดจีนครั้งนี้<sup>22</sup>

การเรียนรู้ของสหรัฐอเมริกาจากประสบการณ์ในสงครามเวียดนามนั้น Gregory A. Daddis ได้กล่าวไว้ใน *Eating Soup with a Spoon: The U.S. Army as a "Learning Organization" in the Vietnam War* ว่ากองทัพบกแห่งสหรัฐอเมริกาได้มีการเรียนรู้ในระดับองค์กรและมีการปรับตัวในสงครามเวียดนาม หากแต่การเรียนรู้นั้นยังไม่เพียงพอต่อการเอาชนะได้ Daddis ได้กล่าวถึงการเรียนรู้จากสงครามเวียดนามว่าเป็นความซับซ้อนของสงครามนอกแบบ (complexities of unconventional warfare) ความพ่ายแพ้ของอเมริกันไม่สามารถอธิบายได้ว่าเป็นมาจากความลังเลหรือแม้กระทั่งแรงต้านทาน การเรียนรู้ว่าจะได้รับความหมายถ้าไม่ได้นำไปปฏิบัติในสนาม และทุกองค์กรก็ไม่ได้หมายความว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงรากฐานโดยการเรียนรู้ ความซับซ้อนของสงครามเวียดนามยังเป็นสิ่งขัดขวางการประเมินผลที่แท้จริงว่าอะไรที่ทำได้แล้วจะได้ผลดีในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ ประสบการณ์ของกองทัพบกสหรัฐอเมริกาในเวียดนามบ่งชี้ว่าองค์กรทางทหารสามารถเรียนรู้แต่ก็ยังไม่พอได้ การได้รับชัยชนะทำให้ผู้นำหลีกเลี่ยงที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมองค์กรที่มีพื้นฐานจากการสังเกตการณ์และจากประสบการณ์<sup>23</sup>

กล่าวโดยสรุปคือ หลังจากสหรัฐอเมริกาเริ่มเห็นหนทางแห่งความล้มเหลวในสงครามเวียดนาม จึงได้ปรับนโยบายไปเสริมสร้างความสัมพันธ์กับจีน ไทยก็ต้องปรับตัวโดยการปรับนโยบายต่างประเทศเป็นนโยบายแบบรอบด้าน อยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านอินโดจีนที่เปลี่ยนการปกครองไปเป็นคอมมิวนิสต์แล้ว ทำให้ไทยต้องจัดการปัญหาคอมมิวนิสต์ด้วยตัวเอง มีการเผชิญหน้ากับคอมมิวนิสต์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ แต่ถึงแม้สหรัฐอเมริกาคงถอนตัวจากเวียดนามและลาวก็ตาม แต่ก็ยังคงให้ความช่วยเหลือไทยในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ โดยถือว่าไทยเป็นที่มั่นสุดท้ายของฝ่ายโลกเสรีในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่จะไม่ยอมให้ตกเป็นคอมมิวนิสต์โดยเด็ดขาด ไทยจึงเป็นสนามทดลองของสหรัฐอเมริกาในการปรับหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบ และไทยก็ต้องพึ่งตัวเองในการปรับหลักนิยมในการต่อสู้ของตัวเองเช่นเดียวกัน ถึงแม้จะได้รับ

<sup>22</sup> Osornprasop, "Amidst the Heat of the Cold War in Asia: Thailand and the American Secret War in Indochina (1960-74)," 367.

<sup>23</sup> Gregory A. Daddis, "Eating Soup with a Spoon: The U.S. Army as a 'Learning Organization' in the Vietnam War," *Journal of Military History* 77, no. 1 (2013): 229-54.



ความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาทั้งด้านการทหาร เศรษฐกิจ และโครงการพัฒนาต่างๆ แต่สหรัฐอเมริกาก็ได้รักษาบทบาทในการเป็นผู้ช่วยเหลือให้คำปรึกษาในแนวทางการต่อสู้ที่ถูกต้อง ไม่ปฏิบัติการเองเหมือนในเวียดนามและลาว การปรับเปลี่ยนหลักนิยมการต่อสู้คอมมิวนิสต์ของไทย จึงเป็นในลักษณะที่สหรัฐอเมริกาได้นำบทเรียนจากประสบการณ์ในเวียดนามและลาวมาให้คำแนะนำ ส่วนไทยก็ได้เรียนรู้จากประสบการณ์สนับสนุนสหรัฐอเมริกาในเวียดนามและลาวมาปรับหลักนิยมการต่อสู้ โดยได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา จนเป็นหลักนิยมหรือแนวทางการต่อสู้ที่เป็นรูปแบบเฉพาะตัวที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

ผู้วิจัยได้พิจารณาการปรับแนวทางการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทยตามกรอบแนวคิด security policy learning ของ Jack S. Levy แล้ว สามารถสรุปการใช้บทเรียนจากประสบการณ์ การปฏิบัติการรบของทหารไทยในลาว ซึ่งผลจากการเรียนรู้ก็นำมาสู่การศึกษา ค้นคว้า ทดลอง ปฏิบัติ จนนำไปสู่การกำหนดนโยบายการต่อสู้คอมมิวนิสต์ของรัฐบาลในแนวทางที่ถูกต้อง ดังนี้

1. ผู้นำไทยได้เปลี่ยนการมองสภาพปัญหาจากการที่มองปัญหาคอมมิวนิสต์ว่าเป็นภัยคุกคามที่เกิดจากการแทรกซึมของขบวนการคอมมิวนิสต์จากนอกประเทศ และมองการเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์ในประเทศว่ามาจากคนจีนและคนญวนที่มาจากนอกประเทศ การมองผู้กระทำผิดตามกฎหมายต่อต้านคอมมิวนิสต์ก็เป็นเพียงอาชญากรรมธรรมดา ทำให้รัฐบาลละเลยการต่อต้านการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย จนกระทั่งเกิดการใช้อาวุธต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล ก็หันมาใช้กำลังปราบปรามเป็นหลักเช่นเดียวกับปฏิบัติการของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามและลาว เมื่อพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีที่มีแนวคิดการรักษา มวลชนให้เข้ากับฝ่ายรัฐบาล มองปัญหาคอมมิวนิสต์เป็นการขยายเครือข่ายภายในประเทศโดยพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคคอมมิวนิสต์จีน และเป็นขบวนการที่มีแผนดำเนินการอย่างมียุทธศาสตร์และเป้าหมายชัดเจนที่จะยึดประเทศไทยแล้วเปลี่ยนการปกครองให้เป็นคอมมิวนิสต์รวมเข้ากับประเทศในอินโดจีน ฝ่ายคอมมิวนิสต์ใช้การเมืองเป็นหลัก การทหารเป็นส่วนสนับสนุน

2. เมื่อรัฐบาลไทยเปลี่ยนการมองสภาพปัญหาแล้ว ก็นำมาซึ่งการเปลี่ยนการกำหนดเป้าหมายภารกิจการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ จากการปราบปรามด้วยกำลังเพื่อลดจำนวนผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ลงเพื่อให้ปัญหายุติ แต่รัฐบาลกลับพบว่ายังใช้กำลังปราบปรามมากเท่าไร ยังเป็นการ

เพิ่มจำนวนผู้ก่อการร้ายมากขึ้น จึงได้เปลี่ยนการกำหนดเป้าหมายของภารกิจมาเป็นการพัฒนาพื้นที่ ควบคู่กับการสลายโครงสร้างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย การแย่งชิงมวลชนให้เข้ากับ ฝ่ายรัฐบาล การมอบภารกิจให้ฝ่ายพลเรือนในด้านการพัฒนาพื้นที่ห่างไกลให้มีความเจริญ ส่วนกำลัง ทหารให้ปราบปรามกองกำลังคอมมิวนิสต์ในพื้นที่ป่าเขา เป็นการคุ้มครองฝ่ายพลเรือนให้การพัฒนา เป็นไปโดยราบรื่น ตัดการเชื่อมโยงระหว่างผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์

3. รัฐบาลไทยเปลี่ยนแนวทางการบรรลุเป้าหมาย เมื่อเข้าใจสภาพปัญหาและได้ทบทวน วิธีการใช้กำลังแก้ปัญหาแล้ว จากการมุ่งเน้นการใช้กำลังทหารเข้าปราบปราม ซึ่งเป็นปฏิบัติการตาม หลักนิยมการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบของกองทัพสหรัฐอเมริกา ไม่ใช่วิธีการ แก้ปัญหา ไม่สามารถทำลายโครงสร้างหรือไม่สามารถลดจำนวนผู้ก่อความไม่สงบลงได้ จึงได้ ปรับเปลี่ยนเป็นแนวทางที่ได้จากการค้นคว้า ทบทวนบทเรียนจากการลองผิดลองถูก การลงพื้นที่ สัมผัสกับประชาชน ปรับแนวทางมาใช้ในการเมืองนำการทหาร โดยบูรณาการการปฏิบัติงานของ พลเรือน ตำรวจ ทหาร ตามแนวคิดของพลเอกสายหยุด เกิดผล ผู้ริเริ่มแนวคิดนี้ โดยมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นคนสำคัญที่ขับเคลื่อนแนวคิดนี้มาใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง เมื่อครั้ง ดำรงตำแหน่งสำคัญ ตั้งแต่เป็นรองแม่ทัพภาคที่ 2 แม่ทัพภาคที่ 2 ผู้บัญชาการทหารบก จนกระทั่ง เป็นนายกรัฐมนตรี ตามลำดับ ทำให้การปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานพลเรือน ตำรวจ ทหาร มีความเป็นเอกภาพ การใช้การพัฒนาชนบทให้เกิดความเจริญ โดยมีหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ ซึ่งพลเอกสายหยุดถือได้ว่าเป็นผู้นำประสบการณ์จากการเป็นผู้วางแผนปฏิบัติการในลาว จนมาสู่ ตำแหน่งผู้อำนวยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ นำการเรียนรู้มาปรับเปลี่ยนแนวคิดการ แก้ไขปัญหาคอมมิวนิสต์ในทางที่ถูกต้อง

## ส่วนที่สาม

### การเรียนรู้สู่การปรับเปลี่ยนหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย

สำหรับประเทศไทยนั้น สืบเนื่องจากการที่ดำเนินนโยบายต่างประเทศใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาและมีทัศนคติต่อประเทศเพื่อนบ้านอินโดจีนว่าเป็นภัยคุกคาม รัฐบาลทหารมีแนวคิดการป้องกันประเทศจากคอมมิวนิสต์โดยสร้างแนวป้องกันที่ลาวและกัมพูชา แต่ภายหลังปรากฏว่าการสร้างแนวป้องกัน (Forward Line) นอกประเทศนั้นไม่ใช่วิธีการที่ได้ผล หากแต่อยู่ที่ความมั่นคงของประเทศเพื่อนบ้านต่างหากที่จะทำให้ไทยมีความมั่นคงตามมา<sup>24</sup> การเรียนรู้จากประสบการณ์ในลาวเป็นไปในลักษณะที่ในช่วงแรกของการจัดตั้งกองบัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์นั้น นายทหารส่วนใหญ่ยังเชื่อว่าการใช้กำลังทหารปราบปรามอย่างรุนแรงเท่านั้นจึงจะสามารถทำลายผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ให้หมดไปได้ ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีนายทหารกลุ่มหนึ่งที่ผ่านประสบการณ์การรบในลาวและเวียดนาม ได้ศึกษาค้นคว้าหาวิธีการใหม่ในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ ด้วยเห็นว่าการปราบปรามอย่างรุนแรงนั้นไม่ได้ผล ซึ่งนายทหารกลุ่มนี้ได้ศึกษาถึงต้นตอของปัญหา ทำให้ได้เปลี่ยนวิธมองเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหา นำไปสู่การแสวงหาวิธีการใหม่ที่ได้ผล นั่นคือการใช้การเมืองนำการทหาร โดยมีแนวคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร เป็นกลไกขับเคลื่อนการประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพ ซึ่งแนวคิดนี้เองที่พลตรีสายหยุดเป็นผู้ริเริ่มขึ้นและพยายามผลักดันให้นำมาใช้แต่แรกเริ่มก่อตั้ง กอ.ปค. แต่ทว่าต้องต่อสู้ความแนวคิดของทหารบางกลุ่มที่ยังมีแนวคิดแบบเก่า จนมาถึงจุดเปลี่ยนที่ได้พลเอกเปรมมาเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้นำแนวคิดมาประยุกต์ใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง และยังได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มนายทหารที่ผ่านประสบการณ์ในลาวและเวียดนาม ซึ่งมีความเข้าใจต่อแนวทางการต่อต้านการก่อความไม่สงบ (counterinsurgency) ที่มีความแตกต่างจากการรบตามแบบ (conventional warfare) ในสงครามโลกครั้งที่สองและก่อนหน้า

การดำเนินงานของ กอ.ปค. นั้น ดำเนินตามนโยบายของพลเอกสายหยุด คือ “การเมืองนำการทหาร” โดยใช้แนวความคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร เป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ยึดประชาชนเป็นเป้าหมาย เพื่อให้ประชาชนหันมาร่วมมือกับฝ่ายรัฐบาลมากกว่า โดยใช้หลักจิตวิทยา การพัฒนาร่วมกับวิธีการอื่นๆ หาใช้การปราบปรามอย่างแต่ก่อน<sup>25</sup> การต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ด้วยการ

<sup>24</sup> อานันท์ ปันยารชุน, การกำหนดนโยบายต่างประเทศ, การต่างประเทศไทยร่วมสมัย พหุมิติผลประโยชน์แห่งชาติ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562), 13.

<sup>25</sup> สายหยุด เกิดผล, พคท.หายไปไหน?, 62.

ใช้กำลังทหารไม่อำนวยความสะดวกเสมอไป<sup>26</sup> การวัดผลสำเร็จจึงอยู่ที่การทำให้ประชาชนหันมาสนับสนุนรัฐบาลได้มากน้อยเพียงใด

แนวความคิด (Concept) หรือหลักนิยม (Doctrine) ในการต่อสู้กับ พตท. นั้น พลตรีสายหยุด เกิดผล ได้เสนอแนวความคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พตท.) เป็นแนวทางปฏิบัติ และจากที่ทราบข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นกับประเทศเพื่อนบ้านและในภูมิภาคอื่นที่พ่ายแพ้แก่คอมมิวนิสต์ ก็เพราะเป็นการปฏิบัติการทางทหารอย่างเดียว เขาจึงมีแนวความคิดเสนอนโยบายการเมือง นำการทหาร ใช้ยุทธศาสตร์ “วิดน้ำจับปลา” แทนยุทธศาสตร์ “ไล่ล่าฆ่าปลาในน้ำ” ที่ใช้กันอยู่ทั่วไป นั้นได้<sup>27</sup> สภาพแวดล้อมทางการเมืองการทหารของไทยในช่วง ค.ศ.1967-1969 นั้น ถือได้ว่าแนวคิด การเมืองนำการทหารเป็นแนวความคิดที่ก้าวหน้าอย่างน่าทึ่ง การเมืองนำการทหาร ถือเป็นแนวคิด ที่ใหม่ในช่วงเวลานั้น เนื่องจากกองทัพยังยึดติดอยู่กับหลักนิยมการใช้กำลังปฏิบัติการเป็นหน่วยขนาดใหญ่ ด้วยการระดมอำนาจการยิง พลตรีสายหยุดได้พยายามสร้างความเข้าใจแก่นายทหารฝ่าย เสนาธิการ เพื่อให้เกิดการพัฒนาความคิด ปลุกฝังความรับผิดชอบ รักและเข้าใจงานในหน้าที่ เห็นความสำคัญที่จะต้องต่อสู้กับเรื่องที่สำคัญต่อชาติบ้านเมือง โดยให้นายทหารฝ่ายเสนาธิการ เหล่านั้นศึกษาเอกสารฝ่ายเวียดนามที่แปลไทยแล้ว ซึ่งเป็นการเริ่มต้นที่ถูกต้องด้วยการปลุกฝังความ เชื่อ การพูดคุยแบบเป็นกันเอง สอดแทรกความรู้ความเข้าใจ การประชุมร่วมกับหน่วยงานต่าง กระทรวง แม้กระทั่งการประชุมร่วมกับหน่วยงานของสหรัฐอเมริกา เป็นการช่วยสร้างความเข้าใจและ ความตระหนักรู้ในหน้าที่<sup>28</sup> ด้านอิทธิพลจากภายนอกมีบทบาททำให้แนวทางนี้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น มีการ ปรับกำลังหน่วยทหารหลายหน่วยที่กำลังปฏิบัติการกิจต่อสู้ความไม่สงบไปปฏิบัติการในพื้นที่ชายแดน เพื่อต้านทานกำลังทหารเวียดนามและลาวที่กำลังรุกล้ำเข้ามาตามแนวชายแดน แล้วใช้กำลัง อาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) และกำลังป้องกันหมู่บ้านเข้าทำหน้าที่แทน

พลตรีสายหยุด เกิดผล เจ้ากรมยุทธการทหารบกและผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการและ ประสานงาน กอ.ปค. เป็นผู้ริเริ่มแนวคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร – พตท. (Civillian Police Military : CPM) เขาได้เข้ารับการศึกษาหลักสูตรทางทหารในสหรัฐอเมริกาเป็นเวลาหลายปี และได้รับอิทธิพล

<sup>26</sup> อุทัย หิรัญโต, "การป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย," 119.

<sup>27</sup> สายหยุด เกิดผล, สงครามลับในลาว *Secret War in Laos*, 116.

<sup>28</sup> สายหยุด เกิดผล, พตท.หายไปไหน?, 66-67.

จากการศึกษาบทเรียนจากประสบการณ์การต่อต้านการก่อความไม่สงบของอังกฤษในมลายา การจัดการองค์กรของเขาสะท้อนถึงภูมิหลังเป็นอย่างดี การดำเนินการของ กอ.ปค. ส่วนใหญ่เกิดจาก พลตรีสายหยุด เขามีหน้าที่รายงานตรงต่อเลขาธิการ กอ.ปค. ซึ่งเป็นเสนาธิการทหารบกอีกตำแหน่งหนึ่ง<sup>29</sup> จากการที่เข้าได้ตระหนักดีว่าต้องต่อสู้ทางการเมืองกับคอมมิวนิสต์ ในช่วงเริ่มต้นจัดตั้ง กอ.ปค. เขาได้ทำเรื่องสำคัญสองเรื่องคือ หนึ่ง จัดตั้งศูนย์วิเคราะห์ข่าวกรองพร้อมหน่วยปฏิบัติการข่าวในสนาม รวบรวมข่าวสารจากทุกหน่วยงานของรัฐ นำมาเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ข่าวกรอง โดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์ สอง จัดตั้งหน่วยวิเคราะห์และวิจัย ภายใต้กำกับของ ดร.สมชาย รักรวิจิตร นักวิชาการ พร้อมกับส่งนักวิจัยลงไปปฏิบัติงานสนาม ทำให้ได้การประเมินผลที่สมบูรณ์และครอบคลุม ไม่พึ่งพาการรายงานของหน่วยงานที่มีแต่ความคลุมเครือ ด้วยระบบการทำงานเช่นนี้ ทำให้พลตรีสายหยุดได้พัฒนามาตรการตอบโต้ที่ผสมผสานแนวทางของพลเรือนและทหาร<sup>30</sup>

ภารกิจหลักของ กอ.ปค. คือ เป็นกองอำนวยการระดับชาติของทั้งพลเรือน ตำรวจ และทหาร ร่วมเป็นองค์กรเดียว ทำหน้าที่รับผิดชอบการอำนวยการ กำกับการ และประสานงานส่วนราชการ ต่างๆ ในกิจกรรมเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ ตลอดจนบังคับบัญชา กอ.ปค. หมายเลข ด้วยการให้หมายเลขกองทัพอากาศเป็นหลัก และเขตจังหวัด มีหน้าที่ 3 ประการ คือ<sup>31</sup>

1. สร้างศรัทธาให้ประชาชนเลื่อมใสต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบาล ในระบอบประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
2. ปลุกฝังให้ประชาชนมีใจต่อสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์
3. ทำลายล้างผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ทั้งในป่าและในบ้าน

การจัดองค์กรของ กอ.ปค. ในช่วงแรกนั้น แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายปราบปราม และ ฝ่ายสนับสนุน ยึดหลักว่าการปกครองยังเป็นความรับผิดชอบและหน้าที่หลักของพลเรือน ส่วนตำรวจ และทหารให้การสนับสนุนและความร่วมมือ เพื่อให้การปกครองในส่วนภูมิภาคของพลเรือนเป็นไปด้วยดี ราษฎรมีความเป็นอยู่อย่างปลอดภัย โดยแต่ละหน่วยยึดหน้าที่หลักคือ ทหารช่วยทำลาย ผกค. ตีอาวุธในป่า ตำรวจกำจัด ผกค. ในหมู่บ้าน และตัดความสัมพันธ์กับ ผกค. ตีอาวุธในป่ากับในบ้าน

<sup>29</sup> Blaufarb, "Thailand: The Effort to Learn by Experience," 183.

<sup>30</sup> Marks, "Thailand: Anatomy of a Counterinsurgency Victory," 38-39.

<sup>31</sup> สายหยุด เกิดผล, พคท.หายไปไหน?, 62.

ในขณะที่พลเรือนดูแลทุกข์สุขของราษฎรในหมู่บ้านด้วยการประสานงานและร่วมมือกันภายใต้ กอ.ปค. มีเป้าหมายเดียวกันคือ การเอาชนะใจประชาชน ซึ่งพลตรีสายหยุด ได้รับมอบหน้าที่เป็น หัวหน้าฝ่ายปราบปราม ซึ่งต่อมาเขาได้ขอเปลี่ยนชื่อเป็น ศูนย์อำนวยการและประสานงาน (ศอ.ป.ค.) เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิด พตท.ของตนเองไม่ถูกมองว่าเน้นการใช้กำลัง<sup>32</sup>

การนำแนวคิดไปสู่การปฏิบัติจึงต้องทำความเข้าใจกับทหารในกองทัพ ตั้งแต่ระดับ ผู้บังคับบัญชา ฝ่ายเสนาธิการ ลงไปจนถึงกำลังพลผู้ปฏิบัติ ให้มีความเข้าใจตรงกัน ซึ่งเป็นเรื่องท้าทาย และต้องอาศัยเวลา สิ่งที่เป็นผลจากการนำแนวความคิดไปสู่การปฏิบัติ คือ แผนยุทธการ 0910 ซึ่งแผนส่วนรวมของ กอ.ปค. เพื่อควบคุม ผกค.ในพื้นที่เป้าหมาย โดยมีการให้ความคุ้มครองเพื่อความปลอดภัยของประชาชนเป็นภารกิจสำคัญ มีแนวทางการดำเนินงานคือการกำหนดบริเวณที่หมาย ซึ่งประกอบด้วยพื้นที่ส่วนต่างๆ ประกอบด้วย พื้นที่วงในหมายถึงบริเวณที่ ผกค.ตั้งฐานปฏิบัติการหรือ ค่ายพัก ส่วนพื้นที่วงกลางได้แก่บริเวณที่ตั้งของหมู่บ้านที่ให้การสนับสนุน ผกค. และพื้นที่วงนอกคือ บริเวณหมู่บ้านที่อยู่รอบพื้นที่วงกลางที่ยังมิได้ให้การสนับสนุน ผกค. ในต้นปี ค.ศ.1967 มี 7 จังหวัด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ถูกกำหนดให้เป็นที่หมาย พอถึงต้นปี ค.ศ.1971 เพิ่มเป็น 37 ที่หมาย และในภาคอื่นอีก 30 ที่หมาย รวมในขณะนั้นมี 67 ที่หมาย<sup>33</sup> แผนยุทธการเหล่านั้นมุ่งสกัดกั้นการ ปฏิบัติงานของ ผกค. ด้วยการสร้างขีดความสามารถให้กำลังภายในพื้นที่อำเภอและจังหวัดสามารถ ตอบโต้ได้เมื่อถูก ผกค.แทรกซึมและบ่อนทำลาย ทั้งยังเป็นการให้เวลาและโอกาสแก่หน่วยกำลังทหาร เข้าทำลายล้าง ผกค.ในป่า และให้ตำรวจทำลายโครงสร้าง ผกค.ในหมู่บ้าน ให้หมดไปด้วย ดังนั้นเมื่อ พิจารณาแนวความคิดเบื้องหลังแผนยุทธการต่างๆแล้ว จึงพอสรุปได้ว่า แผนยุทธการ 0910 ใช้หลักการจัดกำลังจากหน่วยกำลังกึ่งทหาร ที่มีตำรวจเป็นผู้นำเพื่อป้องกันและคุ้มครองหมู่บ้านรอบๆ ที่หมาย ลักษณะที่สำคัญของแผนยุทธการ 0910 นับว่าเป็นแนวความคิดในการตั้งรับทางทหาร เพราะความมุ่งหมายตามแผนนี้คือต้องการให้รู้ทางด้านการเมือง การปฏิบัติตามแนวคิดของ แผนยุทธการ 0910 มีข้อดีตรงที่สามารถรบกวน ผกค. ไม่ให้ปฏิบัติการรุนแรงได้อย่างเต็มที่แต่เพียง ฝ่ายเดียว<sup>34</sup> ในด้านการปราบปราม แม้ทัพภาคมีอำนาจในการระดมทรัพยากรทั้งมวลในการต่อสู้ ภายใต้กรอบแนวทาง กองทัพภาคที่ 2 ยังคงปฏิบัติการตามแนวทางของแผนยุทธการ 0910

<sup>32</sup> สายหยุด เกิดผล, พตท.หายไปไหน?, 62-64.

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน, 115.

<sup>34</sup> เรื่องเดียวกัน, 140.

ในการตั้งรับ ใน ค.ศ.1970 เกิดเหตุการณ์ในกัมพูชา ทำให้รัฐบาลต้องถอนกำลังที่กำลังปราบปราม การก่อความไม่สงบไปประจำการตรึงกำลังตามแนวชายแดน ทำให้ปฏิบัติการทางทหารในการต่อต้าน การก่อความไม่สงบมีข้อจำกัด

ผู้ที่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธการ 0910 ท่านหนึ่งคือ พลเอกประมณฑ์ ผลาสินธุ์ (ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ในช่วง ค.ศ.1995 ถึง 1996) ได้กล่าวว่า ในขณะที่ตนเอง ทำหน้าที่ฝ่ายเสนาธิการในฝ่ายยุทธการของ กอ.ปค. นั้น ได้รับผิดชอบการจัดทำแผนยุทธการ 0910 ซึ่งใช้แนวความคิดการเมืองนำการทหาร เป็นการแก้ไขข้อบกพร่องจากแผนปฏิบัติการที่กองทัพบก ใช้มาก่อนหน้านั้น ซึ่งเน้นการต่อสู้กับกองกำลังติดอาวุธโดยใช้มาตรการทางทหารเป็นหลัก ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการช่วงชิงแนวร่วมไปพร้อมกัน โดยแผนยุทธการ 0910 นี้ ได้ริเริ่มแนวความคิดใหม่ๆ ในการแก้ปัญหาหลายประการ เมื่อเหตุการณ์ก่อการร้ายเริ่มรุนแรงมากขึ้น คอมมิวนิสต์ใช้ยุทธวิธี ปาล้อมบ้าน และได้รับความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆผ่านแนวชายแดนเข้ามา เราก็จะใช้ยุทธวิธีบ้าน ล้อมป่าเป็นทางแก้ และเกิดแนวความคิดเรื่องการจัดระบบเฝ้าตรวจชายแดนโดยกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานในรูปแบบพลเรือน ตำรวจ ทหาร และต้องมีความเป็นเอกภาพสูงสุด และให้หน่วยงาน พลเรือนเป็นหลัก เพราะมีบุคลากรและเครื่องมือที่ดีที่สุดในการต่อสู้สงครามประชาชน ซึ่งสะท้อน ออกมาในชื่อของหน่วยงานว่า พตท. “พลเรือน” นำหน้าตำรวจ และทหาร<sup>35</sup>

ผลลัพธ์จากการปฏิบัติตามแผนยุทธการ 0910 ประสบความสำเร็จในพื้นที่กองทัพภาคที่ 2 เป็นส่วนใหญ่ มีการศึกษาค้นคว้า พัฒนาแผนปฏิบัติการอย่างจริงจัง แต่แนวความคิดนี้ก็ยังไม่แพร่หลาย เป็นเพียงความคิดของฝ่ายเสนาธิการ กอ.ปค.บางส่วนและคนในกองทัพภาคที่ 2 บางคนเท่านั้น<sup>36</sup> ต่างกับผลการปฏิบัติในพื้นที่ภาคเหนือและภาคใต้ที่ยังใช้กำลังปราบปรามเป็นหลัก ซึ่งไม่ได้ผลมากนัก

เหตุการณ์ในพื้นที่อื่นๆก็มีการพัฒนาไปในทางเดียวกัน หลังจากการคัตนายทหารที่เข้าใจ นโยบายเข้าไปคุมตำแหน่งสำคัญ พลเอกเปรมก็เดินทางตามแผนต่อไปในพื้นที่ตอนล่างของประเทศ ความสำเร็จของ พลเอกเปรมในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และความสำเร็จของพลเอกพิจิตร กุลละวณิชในพื้นที่รอยต่อสามจังหวัด ถูกพลเอกหาญได้นำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยยุทธศาสตร์

<sup>35</sup> สายหยุด เกิดผล, พตท.หายไปไหน?, 64-65.

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน, 69.

การเมืองนำการทหาร โดยมี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้ประสาน การปฏิบัติทั้งหมด<sup>37</sup>

บทบาทของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในการต่อสู้คอมมิวนิสต์ เริ่มจากการได้รับการแต่งตั้ง ให้เข้ารับตำแหน่งรองแม่ทัพภาคที่ 2 (ขณะนั้นมียศพลตรี) มีหน้าที่รับผิดชอบความมั่นคงในพื้นที่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และได้รับหน้าที่ในกองอำนวยการต่อสู้ความไม่สงบ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในขณะที่ระบบการต่อสู้ความไม่สงบยังไร้ระเบียบ ไม่มีแนวทางชัดเจน จนส่งผลเสียต่อประสิทธิภาพในการทำงาน พลตรีเปรมได้นำแนวความคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร ของพลตรีสายหยุดมาปรับใช้ โดยเน้นแผนปฏิบัติการทางการเมืองอย่างจริงจัง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ทูมเทศาภิบาลอย่างหนักด้วยทรัพยากรที่มีอยู่ นับเป็นจุดเปลี่ยนของการต่อสู้จากที่เคยใช้แต่อาวุธ ครั้นถึงช่วง ค.ศ.1975 - 1976 กองทัพภาคที่ 2 ได้ปฏิบัติการจนประสบผลสำเร็จจนกลายเป็น ต้นแบบของการต่อสู้กับการก่อความไม่สงบให้กองทัพภาคอื่น พลตรีสายหยุดได้กล่าวถึงพลตรีเปรม ว่าเป็นคนที่ทูมเทศาภิบาลกำลังคิดอย่างหนักในการหาวิธีเอาชนะคอมมิวนิสต์ และให้ความสำคัญกับ แนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ในช่วงที่พลตรีเปรมได้รับหน้าที่ เขาได้ทำให้ปรัชญา พตท. เบ่งบานอย่างเต็มที่ แต่ก็มีผู้ที่ไม่เห็นด้วย กับแนวทางนี้และเห็นว่าต้องใช้กำลังเข้าปราบปรามเท่านั้น รูปแบบและวิธีการมิได้แตกต่างไปจาก รูปแบบที่กองกำลังต่อต้านการก่อความไม่สงบทั่วโลกที่เคยใช้ได้ผลมาแล้วหลายพื้นที่ โดยการ ปฏิบัติการทางทหารในพื้นที่เป้าหมายกดดัน พตท.ให้ออกไปจากพื้นที่ แล้วค่อยๆทำลายโครงสร้าง ของ พตท. จากข่าวกรองที่รวบรวมและถูกนำไปใช้อย่างเป็นระบบ ลำดับหลังจากนั้นจึงนำแผนปฏิบัติ การพลเรือนไปใช้ และส่งทหารหน่วยพิเศษเข้าปฏิบัติการต่อฐานที่มั่นส่วนใหญ่ของ ผกค. ไม่ให้ เคลื่อนไหวต่อไปได้อีก

พลตรีเปรมได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 2 และใน ค.ศ.1978 ได้เลื่อนขั้นเป็น ผู้บัญชาการทหารบก ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1978 ได้เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีนายทหาร กลุ่ม “ยังเติร์ก” เป็นฐานสนับสนุนที่เข้มแข็ง และยังมี “กลุ่มทหารประชาธิปไตย” อีกด้วย ซึ่งกลุ่มนี้ มีแนวความคิดมุ่งพัฒนาแผนเกี่ยวกับกิจกรรมการต่อสู้กับผู้ก่อความไม่สงบ การเรียนรู้จากพวก คอมมิวนิสต์ที่เข้ามามอบตัวและการค้นคว้าของพวกเขาเอง ในบรรดานายทหารคนสำคัญที่ให้

<sup>37</sup> สายหยุด เกิดผล, พตท.หายไปไหน?, 258.



การสนับสนุนการทำงานของกลุ่มประชาธิปไตยมี พลตรีชวลิต ยงใจยุทธ นายทหารฝ่ายเสนาธิการของพลตรีเปรม ซึ่งในเวลาต่อมาได้ก้าวขึ้นไปเป็นผู้บัญชาการทหารบก และบัญชาการการปฏิบัติการอันนำมาซึ่งการล่มสลายของ พตท. กับ พลตรีหาญ ลีนาพันธ์ เจ้ากรมยุทธการทหารบก ซึ่งต่อมาได้เป็นแม่ทัพภาคที่ 4 เคยมีประสบการณ์เป็นผู้ช่วยพลตรีเปรมในการปฏิบัติการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมาก่อน ในเวลาต่อมานายทหารทั้งสองนายเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการร่างคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 อันถือเป็น “นโยบายในการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์” ซึ่งต่อมามีคำสั่งเพิ่มเติมสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2525 เรื่อง “แผนการรุกทางการเมือง” สิ่งที่นายทหารชั้นผู้ใหญ่ทั้งสองนายได้เตรียมการไว้คือ ยุทธศาสตร์การใช้การเมืองเข้าต่อสู้กับคอมมิวนิสต์นั่นเอง เพราะคำสั่งที่ 66/2523 ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าปัจจัยทางการเมืองมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการต่อสู้กับการก่อความไม่สงบ ส่วนปฏิบัติการทางทหารนั้นมีหน้าที่สนับสนุนเพื่อให้การเมืองประสบความสำเร็จ คำสั่ง 66/2525 ที่ตามมาช่วยไขข้อข้องใจทั้งหมดเกี่ยวกับความในใจของพลเอกเปรม<sup>38</sup>

เครื่องมือสำคัญของพลเอกเปรมในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ คือ การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรภาครัฐที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพและสร้างมวลชนให้อยู่ฝ่ายรัฐมากขึ้นผ่านโครงการด้านการพัฒนาและจิตวิทยามวลชน<sup>39</sup> ในการนำแนวความคิดไปสู่ภาคการปฏิบัติ พลเอกเปรมได้ปรับโครงสร้างการจัดหน่วย พตท. ให้แม่ทัพภาคมาอยู่ในโครงสร้าง จากเดิมที่เคยเป็นเอกเทศ ต่อมาจึงได้บูรณาการโครงสร้างด้วยการรวมกำลังทหารประจำการและกำลังรักษาความปลอดภัยอื่นๆ ที่อยู่ในพื้นที่ปฏิบัติการมาอยู่ภายใต้หน่วยเฉพาะกิจ พตท. เพื่อรวมทรัพยากรและใช้อย่างถูกวิธี

แนวคิดที่เป็นที่มาของคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 66/23 นั้น พลตรีสาโรจน์ รบบำรุง ได้ศึกษาและยืนยันว่ากองทัพมีอิทธิพลกระจายอยู่ใน 2 สาย สายหนึ่งมาจากแนวคิด พตท. ของพลตรีสายหยุด ส่วนอีกสายหนึ่งเป็นผลมาจากประสบการณ์ที่ได้จากนายทหารระดับสูงในกองทัพภาคที่ 2 ส่วนประสบการณ์ตามแนวคิด พตท. ประกอบด้วย 2 มิติ กล่าวคือ ด้านหนึ่งเน้นการประสานปฏิบัติการพลเรือนและทหารเข้าด้วยกัน อีกด้านหนึ่งเน้นการเมืองมากกว่าการทหาร พลตรีสาโรจน์

<sup>38</sup> สายหยุด เกิดผล, พตท.หายไปไหน?, 255-60.

<sup>39</sup> อุดินันท์ พรหมพันธุ์ใจ, "การเมืองไทยในสมัยพลเอกเปรม ดิถสุสานนท์ : การบริหารจัดการทางการเมือง (2523 - 31)" (รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555), 63.

ได้ให้ข้อสังเกตว่ามีนายทหารหลายนายที่มีอิทธิพลต่อเพื่อนทหาร ให้หันมายอมรับแนวทาง พตท. ประกอบด้วย พลโทวศิน อิศรางกูร ณ อยุธยา ผู้ช่วยเสนาธิการทหารฝ่ายยุทธการ พลเอกเหรียญ ดิษฐบรรจง รองเสนาธิการทหาร พลเอกประยุทธ์ จารุมณี เสนาธิการทหารบก และ พลเอกสัณห์ จิตปฎิมา รองผู้บัญชาการทหารบกและอดีตแม่ทัพภาคที่ 4 และยังมีการขอตัว พลเอกพิจิตร กุลละ-วณิชย์ นายทหารที่มีบทบาทสำคัญอีกท่านหนึ่งที่มาร่วมงาน นายทหารท่านนี้ปฏิบัติราชการจนเกษียณอายุในตำแหน่งรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด ส่วน พลเอกสายหยุด ได้เป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด ขณะที่พลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี<sup>40</sup> นายทหารในสายนี้เชื่อว่ายิ่งใช้กำลังปราบปรามมากเท่าไร ก็จะทำให้จำนวน ผกค. เพิ่มมากขึ้นเท่านั้น นายทหารเหล่านี้ได้รับอิทธิพลจากประสบการณ์การลงพื้นที่และสัมผัสชาวบ้านด้วยตัวเอง ทำให้ได้รับรู้ถึงความทุกข์ยากของชาวบ้านทัศนคติของนายทหารกลุ่มนี้มีมาจากการทบทวนบทบาทของประเทศไทยที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ในประเทศลาวและเวียดนาม ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากลุ่มยังเติร์ก<sup>41</sup> พลเอกสายหยุดเป็นผู้แทนไทยที่ร่วมก่อตั้งกองบัญชาการผสม 333 ทหารกลุ่มยังเติร์กก็เคยปฏิบัติการกับหน่วยนี้ พลเอกพิจิตรเข้าไปปฏิบัติการในเวียดนาม 2 ปี และในลาวอีก 3 ปี แน่นนอน ประสบการณ์เหล่านี้ย่อมมีส่วนหล่อหลอมทัศนคติของนายทหารที่เคยผ่านการต่อสู้กับการก่อการร้าย พลเอกสายหยุดกล่าวถึงปัจจัยที่เปลี่ยนแนวความคิด มุมมองของนายทหารเกี่ยวกับแผน พตท. ว่าต้องมีใครสักคนที่สามารถออกคำสั่งการสนับสนุน โดยที่แนวคิดนี้ได้พยายามทำกันมาหลายปีแล้วแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ

นายทหารฝ่ายเสนาธิการซึ่งทำงานต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยใกล้ชิดกับข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหวทางการเมืองและทางอาวุธของพรรค ได้ประเมินสถานการณ์การเข้าร่วมพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยเป็นจำนวนมากภายหลังยึดอำนาจในปี 2519 ว่าเป็นประโยชน์ต่อคอมมิวนิสต์และเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ สมาชิกแกนนำเป็นนายทหารส่วนการศึกษาและฝ่ายเสนาธิการ ที่สำคัญคือ พลตรีระวี วันเพ็ญ และ พันเอกชวติ พิสุทธิพันธุ์ ความคิดหลักของกลุ่มคือการยึดมั่นสร้างสรรค์ระบอบประชาธิปไตย คัดค้านเผด็จการและต่อต้านพรรคคอมมิวนิสต์ ความคิดทางการเมืองอันเด่นชัดของกลุ่มทหารประชาธิปไตยประกอบด้วยเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ และลัทธิทหาร แนวความคิดทางการเมืองของทหารกลุ่มนี้ก็ได้รับการยอมรับ

<sup>40</sup> Thomas A. Marks, "From over Substance: The Communist Party of Thailand," in พตท. หายไปไหน? (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987) 2554), 259-60.

<sup>41</sup> Marks, "From over Substance: The Communist Party of Thailand," 260-61.

อย่างสำคัญยิ่งเมื่อรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้รับเอาแนวความคิดสำคัญบางประการใช้เป็นนโยบายในการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ ดังปรากฏเป็น “คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2523”<sup>42</sup>

ผู้วิจัยเห็นว่าการสร้างความรู้ความเข้าใจต่อเจ้าหน้าที่ในสังกัด กอ.ปค. ไม่มีปัญหาอุปสรรคใด เจ้าหน้าที่เหล่านั้นมีความพร้อมและเต็มใจในการปฏิบัติหน้าที่เป็นพื้นฐาน แต่อุปสรรคอยู่ที่การยอมรับของคนในกองทัพด้วยกัน ซึ่งมีทั้งกลุ่มคนที่มีแนวความคิดยึดติดกับการใช้กำลังทหาร และกลุ่มคนที่ถือเป็นคู่แข่งในการรับราชการ

คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 กำหนดวัตถุประสงค์ว่า เพื่อยุติสถานการณ์สงครามปฏิวัติของคอมมิวนิสต์โดยเร็ว คำสั่งได้กำหนดนโยบายย่อยไว้คือ (ก) ต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ให้เสร็จสิ้นอย่างรวดเร็วด้วยการรุกทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง (ข) ลิดรอนและทำลายขบวนการแนวร่วม และกองกำลังติดอาวุธเพื่อยุติสถานการณ์ปฏิวัติ (ค) ยับยั้งการปฏิบัติเพื่อสร้างสถานการณ์สงครามประชาชาติด้วยนโยบายเป็นกลาง และ (ง) เปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ด้วยอาวุธมาเป็นการต่อสู้ในแนวทางสันติ<sup>43</sup> คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 ถือเป็นนโยบายระดับชาติ ซึ่งครอบคลุมงานของกระทรวง ทบวง กรม และองค์กรต่างๆ ไม่แต่เฉพาะกองทัพเท่านั้น สภาความมั่นคงแห่งชาติรับผิดชอบในแง่นโยบาย และให้ กอ.รมน.เป็นกองอำนวยการเฉพาะกิจ รับผิดชอบในการปฏิบัติงานตามนโยบายและการสั่งการ ตลอดจนการประสานงานของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง<sup>44</sup> เห็นได้ว่าคำสั่งนี้มีลักษณะแปลกใหม่ในตัวเอง คำสั่งนี้ได้แสดงการยอมรับและตระหนักในฐานะการดำรงอยู่และความสำคัญของ พคท. ซึ่งเป็นการเผชิญหน้ากับความจริงของปัญหาความมั่นคงแห่งชาติอย่างเปิดเผย แต่เดิมนั้นผู้นำทางทหารและการเมืองไม่เคยยอมรับความจริงถึงศักยภาพของ พคท. ว่าสามารถยึดอำนาจรัฐได้ และมุ่งทำการปราบปรามพวกนอกกฎหมายที่ไม่ใช่คนไทยนี้ด้วยกำลังอาวุธอย่างรุนแรงตลอดมา แต่คำสั่งนี้ได้มุ่งเอาชนะคอมมิวนิสต์โดยใช้การเมืองนำการทหาร และเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้มาสู่แบบสันติ อีกทั้งยังเสนอนโยบายเป็นกลางเพื่อยับยั้งสถานการณ์สงครามประชาชาติด้วย ความคิดเหล่านี้ซึ่งปรากฏเปิดเผยเป็นสิ่งแปลกใหม่สำหรับรัฐบาลทหารของไทย ความคิดเหล่านี้สะท้อนถึง การเรียนรู้ที่นำไปสู่ภาคปฏิบัติอย่างจริงจัง ถือเป็น การเปิดฉาก “สงคราม

<sup>42</sup> เฉลิมเกียรติ ผิวนวล, ประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองของทหารไทย, สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531), 65-66.

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน, 72.

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน, 75.

ความคิด” ในรูปแบบใหม่อย่างเป็นทางการ ผู้นำทหารได้ปรับเปลี่ยนแนวความคิดเดิมมาสู่แบบใหม่ เพื่อต่อสู้ภัยคอมมิวนิสต์ พลโทชวลิต ยงใจยุทธ ผู้มีส่วนสำคัญในการผลักดันคำสั่งนี้ให้ปรากฏออกมา ได้แถลงว่า “นโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่จะแก้ไขความไม่ถูกต้องของประเทศ ไม่ว่าจะเป็น เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การต่อสู้กับคอมมิวนิสต์คือการต่อสู้กับสิ่งที่ไม่ถูกต้องในประเทศ การจะนำความสำเร็จมาสู่ประเทศก็ต้องมีนโยบาย นโยบายคือสิ่งสูงสุด”<sup>45</sup>

การพยายามผลักดันให้นายกรัฐมนตรียอมรับแนวความคิดนี้ และประกาศออกมาเป็นคำสั่ง นายกรัฐมนตรีในฐานะนโยบายระดับชาติ เป็นสิ่งจำเป็นตามความคิดของทหารประชาธิปไตย เหตุผลประการหนึ่งคือ ทหารประชาธิปไตยคิดว่าการที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองเป็นผู้ผลักดันแนวความคิดนี้จะช่วยให้การเปลี่ยนแปลงหรือสถาปนาระบอบประชาธิปไตย เป็นไปโดยสันติหรือสามารถควบคุมได้ ถึงแม้จะประกาศความยึดมั่นในหลักการ มิใช่ตัวบุคคล แต่ในทางปฏิบัติก็ต้องมีการพิจารณาตัวผู้นำทางการเมืองที่จะผลักดันความคิดทางการเมืองนี้ และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในขณะนั้น ก็เป็นผู้ทำให้ความคิดนี้ ปรากฏออกมา<sup>46</sup> สิ่งที่ทำให้ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ยอมวางอาวุธคือ ยุทธศาสตร์ทางการเมืองของ พลเอกเปรม ที่ไม่ถือว่าผู้มอบตัวเป็นนักโทษ แต่เป็นการเข้ามอบตัวเพื่อกลับเข้าสู่สังคม และอนุญาตให้ผู้มอบตัวเหล่านั้นได้ดำเนินชีวิตเช่นคนปกติทั่วไป โดยมีทางการสอดส่องอยู่ห่างๆ ตามโครงการ การรณยเทพของรัฐบาล<sup>47</sup>

นอกจากการดำเนินการตามแนวคิด พตท. ซึ่งเป็นแนวทางเฉพาะของไทยที่พัฒนาขึ้นมาเอง แล้ว ยังมีอีกส่วนหนึ่งที่จะต้องกล่าวถึงคือโครงการช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาด้วย โดยในต้นทศวรรษที่ 1960 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้รับสัญญาณความเคลื่อนไหวของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย ถึงจะมีรายงานว่าผู้ก่อการร้ายเป็นเพียงคนกลุ่มเล็กๆ ไม่มีขีดความสามารถที่จะสร้างผลกระทบทางการเมืองต่อรัฐบาลไทยได้ แต่กระนั้นก็ตามความเคลื่อนไหวในการก่อวินาศกรรมและโฆษณาชวนเชื่อในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีพื้นที่ติดกับลาว ได้สร้างความกังวลให้กับสหรัฐอเมริกาอย่างมากต่อวิกฤติการณ์ในเวียดนามและลาวที่กำลังดำเนินอยู่ในขณะเดียวกัน สหรัฐอเมริกาได้

<sup>45</sup> เฉลิมเกียรติ ผิวนวล, ประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองของทหารไทย, 74-75.

<sup>46</sup> เรื่องเดียวกัน, 76-77.

<sup>47</sup> Marks, "From over Substance: The Communist Party of Thailand," 269.

กำหนดให้ไทยเป็นประเทศเป้าหมายอันดับหนึ่งในการส่ง Special Group (C.I) เข้าไปดำเนินโครงการ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดสงครามเต็มรูปแบบในไทย การที่สถานการณ์ภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ในไทยยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ดังนั้นไทยจึงเป็นสนามทดลองสำหรับสหรัฐอเมริกาตามโครงการต่อต้านการก่อความไม่สงบที่หวังจะเห็นความสำเร็จเกิดขึ้น<sup>48</sup> สถานการณ์คอมมิวนิสต์ในประเทศไทยแตกต่างกับในเวียดนามและลาวตรงที่การต่อสู้ของคอมมิวนิสต์ในไทยมีโอกาสเกิดขึ้นในรูปแบบใกล้เคียงกับรูปแบบสงครามประชาชนมาก<sup>49</sup>

เหตุผลที่รัฐบาลไทยล้มเหลวในการครองครมได้เปรียบในการต่อสู้ที่มีความซับซ้อน เพื่อที่จะทำความเข้าใจจะต้องมองทั้งความพยายามของฝ่ายไทยเองและฝ่ายสหรัฐอเมริกาที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินการของไทย การตอบโต้ของไทยมีพัฒนาการในทุกขั้นตอน เมื่อสถานการณ์รุนแรงมากขึ้น รัฐบาลไทยได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการต่อสู้อย่างปราณีต ไม่เพียงแต่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา แต่ก็ยังเป็นการสะท้อนทัศนคติและความกังวลตามแบบของไทยอีกด้วย<sup>50</sup>

เอกอัครราชทูต แกรม มาร์ติน เป็นผู้มืบทบาทสำคัญยิ่ง เขามีความเชื่ออย่างสูงต่อการควบคุมโดยเอกอัครราชทูต ใน ค.ศ.1966 เขาได้จัดตั้งสำนักงานช่วยเหลือพิเศษด้านต่อต้านการ ก่อความไม่สงบ (Special Assistant for Counterinsurgency : SA/CI) มีอำนาจในการสั่งการปฏิบัติแก่หน่วยงานสหรัฐอเมริกาทั้งหมดในทิศทางเดียวกันในการประสานงานกับไทย โดยมี Peer de Silva เจ้าหน้าที่อาวุโสจากซีไอเอเป็นหัวหน้าคนแรก ต่อมาเป็น George K. Tanham จาก RAND Corporation ทั้งสองคนผ่านประสบการณ์ในเวียดนามมาก่อน และทั้งสองยังเชื่อในหลักความมีเอกภาพในการบังคับบัญชาหน่วยงานทั้งหมดของสหรัฐอเมริกา George เน้นหนักในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีคำขวัญว่า “train the trainers” ให้เจ้าหน้าที่อเมริกันทำการฝึกให้กับเจ้าหน้าที่ไทยที่จะไปทำหน้าที่ครูฝึก ไม่มีการฝึกให้ทหารโดยตรง เพื่อลดระดับการช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาให้เร็วที่สุด สิ่งหนึ่งที่เห็นได้ชัดว่าคำแนะนำของสหรัฐอเมริกามีอิทธิพลต่อไทย สิ่งที่สำคัญอย่างหนึ่งคือความสำเร็จของสหรัฐอเมริกาในการมีอิทธิพลต่อไทยโดยคำแนะนำผ่านช่องทางเดียว การปฏิบัติการในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือในปี 1967 ใช้กำลังขนาดเล็ก

<sup>48</sup> Blaufarb, "Thailand: The Effort to Learn by Experience," 169.

<sup>49</sup> Ibid, 171.

<sup>50</sup> Ibid, 181.

เป็นชุดปฏิบัติการผสม เป็นผลจากคำแนะนำของ SA/CI และการใช้แนวทาง พตท.โดยหลีกเลี่ยงการใช้การปราบปรามรุนแรงอย่างเดียว<sup>51</sup>

ในด้านของสหรัฐอเมริกาหลังจากที่แพ้สงครามเวียดนาม ฝ่ายทหารได้ประจักษ์ว่าการใช้กำลังปราบปรามไม่ใช่แนวทางที่ประสบความสำเร็จ รัฐบาลสหรัฐฯจึงฝากความหวังไว้ที่ไทย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่า การช่วยเหลือประเทศไทยจะต้องไม่ให้อเมริกันนิสต์ประสบความสำเร็จในการครอบครองประเทศไทย นับเป็นโอกาสทองของสหรัฐอเมริกาที่จะได้นำความผิดพลาดในอดีตที่เกิดขึ้นในเวียดนามมาแก้ไขให้ถูกทาง เพื่อจุดเริ่มต้นที่ดี สหรัฐอเมริกาเองก็ไม่อยากให้ความผิดพลาดเช่นที่เกิดขึ้นในเวียดนามเกิดขึ้นซ้ำกับไทยอีก เพื่อจะให้ความเชื่อมั่นว่าการช่วยเหลือประเทศไทยจะต้องได้ชัยชนะ โดยไทยรอดพ้นจากการเข้าครอบครองของคอมมิวนิสต์ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาในระดับนโยบายจึงยอมรับแนวความคิดสายพิราบให้นำมาทดลองใช้ในประเทศไทย โดยเลือกนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญทางด้านการศึกษาการก่อการร้ายคอมมิวนิสต์คือ ดร.จอร์จ เค แทนแนม (George K. Tanham) รองประธาน RAND Corporation ที่มีชื่อเสียงมาเป็นมนตรี (Minister) ของสถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย โดยทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบต่อเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา ในตำแหน่งผู้ช่วยเอกอัครราชทูตในการต่อสู้กับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (Counterinsurgency) โดยไม่ได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในกระทรวงต่างประเทศอย่างที่เคยปฏิบัติมาก่อน ได้รับตำแหน่งทูตที่ปรึกษา และเลื่อนตำแหน่งเป็นอัครทูต เขาได้รับแต่งตั้งให้เป็นอุปทูตด้านการต่อสู้การก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ได้จัดตั้งคณะทำงานขึ้นมาคณะหนึ่งเรียกว่าคันทรีทีม (Country team)<sup>52</sup> ซึ่งได้เชิญพลตรีสายหยุด เกิดผล ในฐานะตัวแทนกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในเข้าร่วมประชุมด้วยหลายครั้ง คันทรีทีมยึดหลักการทำงานว่าให้ผู้รับผิดชอบก็คือรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของประเทศนั้นๆเอง การช่วยเหลือจากต่างประเทศจะต้องเป็นลักษณะที่จะทำให้รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ที่มีความเข้มแข็งขึ้น ไม่ใช่มาทำแทน เสียทุกอย่าง อันจะทำให้รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของชาตินั้นกลับอ่อนแอลง และในที่สุดก็จะแพ้คอมมิวนิสต์<sup>53</sup> ดร.แทนแนมได้พัฒนาแนวความคิดว่าด้วยความร่วมมือระหว่างพลเรือน ตำรวจ ทหารขึ้น ซึ่งแนวคิดนี้ กอ.ปค. ได้กำหนดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้น กอ.ปค. ใน ค.ศ. 1975

<sup>51</sup> Blaufarb, "Thailand: The Effort to Learn by Experience," 187-89.

<sup>52</sup> สมาชิกคันทรี ทีม (Country Team) ประกอบด้วย ผู้บัญชาการทหารสหรัฐฯในประเทศไทย หัวหน้าความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ (USOM) หัวหน้าความช่วยเหลือทางการประชาสัมพันธ์ (USIS) หัวหน้าฝ่ายการข่าว (CIA) หัวหน้า ARPA

<sup>53</sup> Tanham, "ประเทศไทยในยุคปัจจุบัน," 105-07.

โดยเป็นแนวความคิดของไทย ต่อมา ดร.แทนแนมได้มารับตำแหน่งที่สถานทูตสหรัฐอเมริกา มีความเห็นด้วยกับแนวความคิดดังกล่าว แล้วได้นำเสนอต่อคณิศรทิพย์<sup>54</sup>

ดร.จอร์จ แทนแนม ได้ชี้ให้เห็นว่าการที่สหรัฐอเมริกาช่วยเหลือไทยในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์นั้น รัฐบาลไทยต้องเป็นผู้รับผิดชอบงานต่อสู้การก่อการร้ายทั้งหมดด้วยตนเอง โดยให้ที่ปรึกษาชาวอเมริกันทำหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาเท่านั้น เจ้าหน้าที่สหรัฐฯจะต้องไม่เข้าไปก้าวก่ายในการปฏิบัติการ แต่ก็ยังพบว่าเจ้าหน้าที่สหรัฐฯอเมริกาบางคนพยายามเข้าไปควบคุมการปฏิบัติการทางทหารของไทย ถือเป็นการละเมิดกฎที่กำหนดไว้ เมื่อถูกตรวจพบเจ้าหน้าที่สหรัฐฯอเมริกาคณะนั้นก็ถูกส่งกลับประเทศ ดร.แทนแนมได้กล่าวว่าปัญหาของรัฐบาลไทยคือการที่ผู้นำระดับสูงสวมหมวกหลายใบ ทำให้หน่วยงานต่างๆทำงานไม่สอดคล้องกัน ไทยไม่ได้ทำตามแผนที่สหรัฐฯอเมริกาแนะนำอย่างจริงจัง และมีการละเมิดแผน ดร.แทนแนมได้พัฒนาหลักการต่อสู้การก่อการร้าย และบทบาทของสหรัฐฯอเมริกามีลักษณะคล่องตัวเหมาะสมแล้ว เขาได้กำหนดกรอบการทำงานพร้อมแนวทางที่ชัดเจนไม่ให้ฝ่ายสหรัฐฯอเมริกาก้าวก่ายได้

ดร.แทนแนมได้วิเคราะห์ว่า ปัญหาการหาข้อสรุปที่ผิดพลาดว่าคนที่ไปเกี่ยวข้องกับคอมมิวนิสต์ไม่ใช่คนไทยแท้ แต่ที่จริงแนวร่วมคอมมิวนิสต์ในภาคตะวันตกและภาคใต้ตอนกลางล้วนเป็นคนไทยแท้ทั้งสิ้น การสรุปเช่นนี้จึงทำให้เกิดความชะงักใจ ไม่เชื่อว่าคอมมิวนิสต์ทางเหนือจะกระทบคนไทย เป็นการประเมินค่าคอมมิวนิสต์ต่ำเกินไป ไม่ยอมรับสภาพความเป็นจริง การพัฒนาไม่ให้ผลรวดเร็วตามที่ต้องการ ดร.แทนแนมได้พัฒนาแนวความคิดว่าด้วยความร่วมมือระหว่างพลเรือน ตำรวจ ทหาร ความร่วมมือในลักษณะนี้ยากที่จะนำไปปฏิบัติ แต่ก็ได้พยายามโน้มน้าวผู้นำทหารบางคนไม่ให้พึ่งกำลังแต่เพียงอย่างเดียว และยังต้องร่วมมือกับนายทหารเหล่านั้นเพื่อหาความลงตัวระหว่างการใช้ความรู้ทางการเมืองแก่ชาวบ้าน และการใช้การปราบปรามในพื้นที่ป่าเขา

กล่าวได้ว่าพลเอกสายหยุดและพลเอกเปรม เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายการต่อสู้คอมมิวนิสต์ของรัฐบาลไทย ตั้งแต่พลเอกเปรมดำรงตำแหน่งรองแม่ทัพภาคที่ 2 จนกระทั่งเป็นนายกรัฐมนตรี เข้ากับปัจจัยต่างๆของ security policy learning

<sup>54</sup> George K. Tanham, *Trial in Thailand* [การต่อสู้คอมมิวนิสต์ให้ถูกวิธี ลองดูสักทีในประเทศไทย] (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987), 2556), 11.

ตามกรอบแนวคิดของ Jack S. Levy หลายประการ จนเกิดผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายจากการดำเนินตามหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบของกองทัพสหรัฐอเมริกา (U.S. Counterinsurgency doctrine) ที่สนับสนุนนโยบายการปิดล้อม (containment policy) มาปรับกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาคอมมิวนิสต์ จากการใช้แนวทางการต่อสู้แบบปราบปรามมาเป็นการใช้ยุทธศาสตร์การเมืองนำการทหาร ภายใต้คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 โดยการริเริ่มจากกลุ่มทหารประชาธิปไตย และได้รับการสนับสนุนจากพลเอกหาญ ลีนาพันธ์ และพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ โดยใช้การพัฒนาทางเศรษฐกิจรับมือกับการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ เป็นการพัฒนาประสานกับการปราบปรามที่รุนแรง<sup>55</sup> เครื่องมือสำคัญของพลเอกเปรมในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ คือ การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรภาครัฐที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพและสร้างมวลชนให้อยู่ฝ่ายรัฐมากขึ้นผ่านโครงการด้านการพัฒนาและจิตวิทยามวลชน<sup>56</sup> ทำให้ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์วางอาวุธ ออกมา มอบตัวเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย ประเทศไทยจึงเอาชนะปัญหาคอมมิวนิสต์ตั้งแต่นั้นมา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

<sup>55</sup> อติพันธ์ พรหมพันธุ์ใจ, "การเมืองไทยในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ : การบริหารจัดการทางการเมือง (2523 - 31)." 56-57.

<sup>56</sup> เรื่องเดียวกัน, 63.



## บทสรุป

การต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทย ในกรณีการต่อสู้ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) กับรัฐบาลนั้น พคท.ได้จัดตั้งกองกำลังปลดแอกใช้อาวุธต่อสู้กับรัฐบาลครั้งแรกเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม ค.ศ.1965 หรือวันเสียงปืนแตก จากนั้นมารัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงขีดความสามารถของ พคท. ว่าสามารถล้มล้างรัฐบาลแล้วเปลี่ยนการปกครองเป็นระบอบสังคมนิยมได้ ขบวนการคอมมิวนิสต์ในไทยได้รับการสนับสนุนจากคอมมิวนิสต์จีนทั้งในด้านอาวุธ ยุทธวิธี การฝึกยุทธวิธี และการส่งกำลังบำรุง

ช่วงเวลาก่อนที่จะเกิดวันเสียงปืนแตกนั้น คอมมิวนิสต์ได้คุกคามอินโดจีน ได้แก่ เวียดนาม ลาว และกัมพูชา ผู้นำไทยหวั่นเกรงภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ว่าจะแพร่เข้าสู่ไทยตามทฤษฎีโดมิโนที่มองว่าหากคอมมิวนิสต์สามารถยึดอินโดจีนได้ ไทยก็จะเป็นโดมิโนตัวต่อไปที่จะล้มตาม รัฐบาลไทยในขณะนั้นเป็นรัฐบาลทหารซึ่งผู้นำมีความใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา การดำเนินนโยบายต่างประเทศในช่วงนั้น จึงเป็นการดำเนินนโยบายอย่างใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา โดยหวังพึ่งพาสหรัฐอเมริกาเป็นหลักประกันความมั่นคงปลอดภัยจากคอมมิวนิสต์ ไทยได้เข้าร่วมยุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกันนอกประเทศ (Forward strategy) ร่วมกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งต่อมาพัฒนาเป็นนโยบายปิดล้อม (Containment policy) ตามยุทธศาสตร์และนโยบายดังกล่าว สหรัฐอเมริกาได้ส่งกำลังทหารเข้าสู่เวียดนามสนับสนุนเวียดนามได้ทำการสู้รบกับฝ่ายคอมมิวนิสต์เวียดนามเหนือเพื่อป้องกันไม่ให้เวียดนามใต้ถูกยึดรวมกับเวียดนามเหนือ ส่วนไทยได้ส่งกำลังทหารเข้าร่วมรบในนามพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา

ทางด้านลาว เกิดความขัดแย้งทางการเมืองภายใน แบ่งออกเป็นสามฝ่าย สหรัฐอเมริกาตัดสินใจเข้าแทรกแซงทางการเมืองในลาว โดยให้การสนับสนุนลาวฝ่ายขวา มีนายพลภูมิ หน่อสะหวัน เป็นผู้นำ ในด้านการทหาร สหรัฐอเมริกาไม่ได้ส่งกำลังทหารเข้าไปรบอย่างในเวียดนาม เนื่องจากจะเป็นการขัดอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1962 ว่าด้วยความเป็นกลางของลาวที่ห้ามประเทศใดเข้าไปแทรกแซงลาว แต่กระนั้นเวียดนามเหนือก็ยังคงกำลังทหารไว้ในลาวโดยแอบแฝงในนามทหารลาว สหรัฐอเมริกาหวั่นเกรงว่าเวียดนามเหนือมีความพยายามที่จะยึดลาวให้ได้ แต่เพื่อไม่ให้เป็นการขัดอนุสัญญาเจนีวา จึงต้องดำเนินการในรูปแบบปฏิบัติการลับ ซึ่งรัฐบาลเคนเนดีได้มอบภารกิจนี้ให้กับหน่วยข่าวกรองกลางสหรัฐอเมริกาดำเนินการทั้งหมด ซีไอเอได้จัดตั้งกำลังทหารม้งลาว มีนายพล

วังเปาเป็นผู้นำที่ได้รับการยอมรับถึงความสามารถและความเป็นผู้นำ ต่อมาเมื่อซีไอเอขาดแคลนกำลังรบจึงได้ร้องขอการสนับสนุนกำลังรบมายังซีไอเอในไทย ฉะนั้นไทยจึงได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับปฏิบัติการลับในลาว โดยที่นายกรัฐมนตรีของไทยขณะนั้นคือจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เห็นชอบด้วย มีการจัดตั้งคณะที่ปรึกษาทางการทหาร มอบหมายให้พลตรีสายหยุด เกิดผล รองเจ้ากรมยุทธการทหารบก รับผิดชอบจัดทำโครงการ 333 ร่วมกับเจมส์ วิลเลียม แลร์ ผู้แทนสหรัฐอเมริกา ในการส่งกำลังทหารทหารเสือพรานซึ่งเป็นทหารอาสาสมัครเข้าร่วมรบช่วยทหารม้งลาว ความมุ่งหวังของไทยคือการตั้งแนวป้องกันภัยคุกคามคอมมิวนิสต์จากนอกประเทศไม่ให้แพร่เข้าสู่ไทย

การเกิดสงครามลับในลาวเป็นการขยายตัวของสงครามเวียดนามเข้าสู่ลาว เนื่องจากเวียดนามเหนือใช้เส้นทางส่งกำลังบำรุงจากเวียดนามเหนือเข้าสู่เวียดนามใต้ผ่านพื้นที่ของลาวที่เรียกว่าเส้นทางโฮจิมินห์ ความพ่ายแพ้ของสหรัฐอเมริกาในสงครามเวียดนามสะท้อนถึงความล้มเหลวของหลักนิยมต่อต้านการก่อความไม่สงบของสหรัฐอเมริกา และความพ่ายแพ้นั้นย่อมส่งผลถึงสงครามลับในลาวที่ถึงแม้จะได้ชัยชนะทางยุทธวิธี แต่ก็ต้องพ่ายแพ้ทางการเมือง สหรัฐอเมริกากับไทยต้องถอนกำลังทหารและเจ้าหน้าที่รวมถึงอพยพทหารม้งออกจากลาวทั้งหมดโดยสิ้นเชิง ช่วงเวลาต่อจากนั้นในประเทศไทยเกิดการต่อสู้ด้วยอาวุธของขบวนการคอมมิวนิสต์กับรัฐบาล จึงได้มีการจัดตั้งกองบัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) จุดสำคัญตรงนี้ที่ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นบทบาทของนายทหารไทยคนสำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการรบในลาวและการต่อสู้คอมมิวนิสต์ในไทยคือพลเอกสายหยุด เกิดผล ผู้รับผิดชอบการจัดตั้งโครงการ 333 ส่งกำลังทหารเสือพรานไปรบในลาว เมื่อสถานการณ์คอมมิวนิสต์ในประเทศรุนแรงขึ้น ก็ได้มอบหมายให้ทำหน้าที่หลักในการจัดตั้งกองบัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) ซึ่งเขามีแนวคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร เป็นแนวคิดที่ถือเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อน แนวคิดนี้เกิดจากการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ได้จากสงครามลับในลาวที่พบว่าเป็นการต่อสู้ทางการเมืองเป็นหลัก

การเรียนรู้จากประสบการณ์ของพลเอกสายหยุด เกิดผล ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแนวคิด และได้พยายามถ่ายทอดให้นายทหารระดับฝ่ายเสนาธิการใน กอ.ปค. ได้เข้าใจแนวคิด เพื่อร่วมกันผลักดันให้แนวคิดนี้ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม นายทหารเหล่านั้นส่วนใหญ่ผ่านประสบการณ์การรบ ในเวียดนามและลาว ได้ทำการศึกษาสภาพปัญหาคอมมิวนิสต์อย่างจริงจังและพยายามค้นคว้า หาวิธีการที่จะขจัดปัญหาคอมมิวนิสต์ให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งการจะนำแนวคิดไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผล จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบที่ยอมรับสภาพ

ความเป็นจริงของปัญหาสังคมไทย มีการจัดการองค์การในการต่อต้านการก่อความไม่สงบที่เหมาะสม โดยมีเป้าหมายในการมุ่งเอาชนะจิตใจประชาชนเป็นหลัก ไม่ใช่การใช้กำลังเข้าปราบปรามอย่างรุนแรง และที่สำคัญคือนโยบายและการสั่งการของผู้นำได้เอื้ออำนวยให้การปฏิบัติตามแนวทาง พตท. สัมฤทธิ์ผล

จากการศึกษาวิจัยจึงขอสรุปว่า บทเรียนของสงครามประชาชนและแนวทางการต่อสู้กับขบวนการคอมมิวนิสต์ที่กองทัพไทยได้จากประสบการณ์และการเรียนรู้ของนายทหารไทย ที่เข้าไปทำสงครามลับในลาวร่วมกับสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ การดำเนินการตามหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบของสหรัฐอเมริกา ไม่สามารถเอาชนะพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยได้ เนื่องจากหลักนิยมของสหรัฐอเมริกานั้นเป็นการจัดกำลังทำการรบตามแบบ ซึ่งเป็นรูปแบบการทำสงครามที่เอาชนะด้วยการทำลายล้างกำลังฝ่ายตรงข้ามให้ได้รับความสูญเสียมากที่สุด เป็นความผิดพลาดตั้งแต่การมองสภาพปัญหาที่ไม่ตรงกับความจริงของสภาพสังคมไทย นำไปสู่การบริหารจัดการที่ผิดพลาด ใช้ความรุนแรง มุ่งกำจัดผู้ก่อความไม่สงบให้ได้จำนวนมาก

ผลสำเร็จของการต่อสู้คอมมิวนิสต์ของรัฐบาลไทยคือคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 เรื่องนโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ ทำให้ขบวนการคอมมิวนิสต์วางอาวุธ ยุติการต่อสู้ และเข้าร่วมเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย เบื้องหลังแนวคิดของคำสั่งนี้คือการที่พลเอกสายหยุด เกิดผล เป็นผู้ริเริ่มแนวคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร จากประสบการณ์สงครามลับในลาวต่อเนื่องสู่การต่อสู้คอมมิวนิสต์ในระยะแรก ทำให้เขาได้พบว่าขบวนการคอมมิวนิสต์เป็นการต่อสู้ทางการเมืองในรูปแบบสงครามประชาชน ตัวชี้วัดผลสำเร็จอยู่ที่ประชาชนให้ความร่วมมือกับรัฐบาลมากที่สุด เมื่อเขาได้รับหน้าที่สำคัญใน กอ.ปค. เขาจึงมีบทบาทในการนำบทเรียนไปสู่การปฏิบัติโดยเริ่มจากการปรับการจัดการองค์กรจากโครงสร้างแบบหน่วยทหารมาเป็นองค์กรแบบบูรณาการทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร มุ่งเน้นการพัฒนาโดยฝ่ายพลเรือน มีกำลังตำรวจให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในหมู่บ้าน ส่วนกำลังทหารมีหน้าที่ปราบปราม ผกค.ในพื้นที่ป่าภูเขา ตัดความเชื่อมโยงระหว่าง ผกค. กับประชาชนในหมู่บ้าน

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้แนวคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร ประสบความสำเร็จคือการที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ยอมรับแนวคิด นำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางการต่อสู้และปรับเปลี่ยนหลักนิยมจากการรบตามแบบมาเป็นหลักนิยมการต่อต้านการก่อความไม่สงบที่เหมาะสมกับเงื่อนไขของสังคมไทย ตั้งแต่ครั้งเป็นรองแม่ทัพภาคที่สอง เป็นแม่ทัพภาคที่สอง เป็นผู้บัญชาการทหารบก

จนกระทั่งเป็นนายกรัฐมนตรี นับได้ว่าแนวคิดนี้ถูกนำไปใช้และพัฒนาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เขาเป็นผู้นำทางทหารต่อเนื่องจนเป็นผู้นำประเทศ โดยมีเงื่อนไขทางการเมืองของไทยที่เป็นยุคเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย ได้เปิดโอกาสให้พลเอกเปรมดำรงตำแหน่งสำคัญที่ทำให้มีอำนาจในการกำหนดยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อความไม่สงบเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง กล่าวได้ว่าการเรียนรู้ระดับบุคคล (individual learning) ในด้านการเรียนรู้จากประสบการณ์ (experiential learning) การร่วมรบในสงครามลับในลาวตามยุทธศาสตร์ตั้งแนวป้องกันนอกประเทศของสหรัฐอเมริกา ได้ส่งผลต่อการเรียนรู้ระดับองค์การ (organizational learning) ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนหลักนิยมและยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อความไม่สงบของไทยมาเป็นการเมืองนำการทหาร ใช้หลักนิยมการต่อสู้เบ็ดเสร็จ (Total defense) มีแนวคิดพลเรือน ตำรวจ ทหาร (Civilian Police Military concept) เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อน จนประสบความสำเร็จเอาชนะขบวนการคอมมิวนิสต์ได้

## บรรณานุกรม

- Blaufarb, Douglas S. "Thailand: The Effort to Learn by Experience." In *The Counterinsurgency Era: U.S. Doctrine and Performance 1950 to Present*. New York: The Free Press, 1977.
- Christopher Paul, Colin P. Clarke, Beth Grill, Molly Dunigan. *Path to Victory Lessons from Modern Insurgencies*. RAND National Defense Research Institute (New York: RAND, 2013).
- Daddis, Gregory A. "Eating Soup with a Spoon: The U.S. Army as a 'Learning Organization' in the Vietnam War." *Journal of Military History* 77, no. 1 (2013).
- Levy, Jack S. "Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield." *International Organization* 48, no. 2 (1994). The MIT Press.
- Marks, Thomas A. "From over Substance: The Communist Party of Thailand." Chap. 2 In พคท. หายไปไหน? กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987) 2554.
- . "Thailand: Anatomy of a Counterinsurgency Victory." *Military Review* 537, no. 1 (January-February 2007).
- Osornprasop, Sutayut. "Amidst the Heat of the Cold War in Asia: Thailand and the American Secret War in Indochina (1960-74)." Article. *Cold War History* 7, no. 3 (2007): 349-71. <https://doi.org/10.1080/14682740701474832>.  
<http://ezproxy.car.chula.ac.th/login?url=https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=poh&AN=25902220&site=ehost-live&scope=site>.
- Tanham, George K. *Trial in Thailand*. [การต่อสู้คอมมิวนิสต์ให้ถูกวิธี ลองดูสักทีในประเทศไทย]. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987), 2556.
- . "การตอบโต้ของรัฐบาลไทย." Chap. 4 In *Trial in Thailand*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987), 2556.
- . "ประเทศไทยในยุคปัจจุบัน." Chap. 1 In *Trial in Thailand*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987), 2556.
- กุลนันท์ คันธิก. "นโยบายต่างประเทศไทยในสงครามเย็น: กระบวนการ ปัจจัย และการปฏิบัติ." วารสาร เศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา ปีที่ 6, ฉบับที่ 2 (2561): 1-3.
- กุลลดา เกษบุญชู มีด. การเมืองไทยในยุคสฤษดิ์-ถนอม ภายใต้โครงสร้างอำนาจโลก. ทุนปรีดี พนมยงค์

- มูลนิธิ 50 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย (2550).
- จุลชีพ ชินวรรณ. โครงการนโยบายต่างประเทศไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านบนแผ่นดินใหญ่เอเชีย  
 อาคนีย์: จากยุคสงครามเย็นถึงยุคหลังสงครามเย็น ค.ศ.1947-2016. สำนักงานกองทุน  
 สนับสนุนการวิจัย (2561).
- เฉลิมเกียรติ ผิวนวล. ประชาธิปไตย: ความคิดทางการเมืองของทหารไทย. สถาบันไทยคดีศึกษา  
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531).
- พวงทอง ภาวิครพันธ์ุ. การต่างประเทศไทยในยุคสงครามเย็น. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์  
 มหาวิทยาลัย, 2564.
- วีระชัย ชัยพิมลผลิน. "จุดอ่อนของการดำเนินการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย."  
 รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518.
- สายหยุด เกิดผล. พคท.หายไปไหน? กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ (1987), 2554.
- . สงครามลับในลาว *Secret War in Laos*. กรุงเทพฯ: พลเอก สายหยุด เกิดผล, 2562.
- สุรชัย ศิริไกร. นโยบายต่างประเทศไทยต่อลาว: วิฤตการณ์ซีโต้ และแถลงการณ์ร่วมรัศก-ถนัด มีนาคม  
 1962. การต่างประเทศไทยร่วมสมัย: พหุมิติผลประโยชน์แห่งชาติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์  
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.
- อดิพันธ์ พรหมพันธ์ใจ. "การเมืองไทยในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ : การบริหารจัดการทาง  
 การเมือง (2523 - 31)." รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.
- อานันท์ ปันยารชุน. การกำหนดนโยบายต่างประเทศ. การต่างประเทศไทยร่วมสมัย พหุมิติผลประโยชน์  
 แห่งชาติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.
- อุทัย หิรัญโต. "การป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย." วารสารสังคมศาสตร์ คณะ  
 รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่ 9, ฉบับที่ 1 (2515): 113-30.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	พันเอก สุริยัน จิวเจริญ
วัน เดือน ปี เกิด	1 ธันวาคม 2522
สถานที่เกิด	สกลนคร
วุฒิการศึกษา	ศิลปศาสตรบัณฑิต (บริหารรัฐกิจ) โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า พ.ศ.2545
ที่อยู่ปัจจุบัน	89/53 หมู่บ้านรุ่งเรือง (บ้านช้าง) หมู่ 4 ตำบลหมากแข้ง อำเภอเมือง อุดรธานี จังหวัดอุดรธานี 41000



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY