

บทที่ ๑

บทนำ



๑. ความสำคัญของ เรื่อง

การพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นเป้าหมายของรัฐบาลทุกประเทศ ไม่ใช่เฉพาะประเทศไทยเท่านั้น วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการพัฒนาเพื่อยกระดับรายได้ของประชาชน แก้ไขปัญหาการว่างงาน รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และสร้างความเป็นธรรมในสังคม จากวัตถุประสงค์นี้จะมีผลโดยตรงต่อประชาชน โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรม ราษฎรส่วนใหญ่ประมาณ ๘๐ % อาศัยอยู่ชนบทตามหมู่บ้านต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งล้วนแต่กำลังประสบปัญหานานับประการ เช่น ปัญหาความยากจน การขาดการศึกษา ขาดบริการด้านสาธารณสุข ขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การคมนาคมไม่สะดวก^๒ เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้แม้จะได้มีการพยายามจะแก้ไข โดยรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นต้นมา แต่ปัญหาเหล่านี้ก็ยังไม่สามารถแก้ไขได้ ตรงข้ามกลับทวีความรุนแรงของปัญหาเพิ่มขึ้น เนื่องจากการพัฒนาที่ไม่ตรงเป้าหมายพัฒนายิ่งก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบท

จากปัญหาของชนบทซึ่ง เป็นปัญหาความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อความกินดีอยู่ดีของประชาชน มิได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังและตรงเป้า กลายเป็นปัญหาที่เป็นหัวอกทมิฬแห่ง

^๑ เชื้อ บำรุงวงศ์, การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในชนบท (ด้านเกษตร), เอกสารประกอบคำบรรยายเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในชนบท ในการสัมมนาปลัดจังหวัด นายอำเภอ พ.ศ. ๒๕๒๒, กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, (โรเนียวเย็บเล่ม), หน้า ๑.

^๒ พิศาล มูลศาสตร์สาทร, การสร้างความมั่นคงในหมู่บ้าน, (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ปี พ.ศ. ๒๕๒๒ - ๒๕๒๓), หน้า ๑๘ - ๒๓.

ความมั่นคงของชาติและเสถียรภาพของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย ไม่เพียงแต่รัฐบาลที่ขึ้นมาบริหารประเทศเท่านั้นที่ทราบถึงปัญหาชนบทนี้ แต่กลุ่มการเมืองนอกกฎหมายโดยเฉพาะพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พ.ค.ท.) ก็รู้ปัญหานี้เช่นกัน แต่ต่างกันตรงที่รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหานี้ตามกลไกของรัฐที่มีอยู่ ส่วนทาง พ.ค.ท. พยายามจับประเด็นความผิดพลาดของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหามาโจมตีรัฐบาลว่าขาดความจริงใจในการแก้ปัญหา ท่อทั้งประชาชนในชนบทให้ประสบกับความทุกข์เข็ญ เพื่อขยายแนวร่วมของตนในหมู่ประชาชนซึ่งกำลังมีความรู้สึกว้าว้าวักวักที่ประชาชนจึงหันไปร่วมมือให้ความช่วยเหลือ พ.ค.ท. โดยหลงเชื่อตามคำโฆษณาชวนเชื่อว่ ำวิธีการของ พ.ค.ท. จะช่วยแก้ปัญหาให้แก่อนได้ ซึ่งความเชื่อเหล่านี้ไม่สามารถจะลงโทษประชาชนโดยตรงได้ ในเมื่ออำนาจรัฐที่ถูกตั้งตามกฎหมายไม่สามารถสร้างความผาสุกและความปลอดภัยในชีวิตได้ จึงจำเป็นต้องไปพึ่งอำนาจอื่น ๆ นอกกฎหมายที่พยายามทำสงครามจิตวิทยาถึงประชาชนเป็นพวก

พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ยึดถือชนบทเป็นค้ำยันสำคัญในการขยายขบวนการตามแนวความคิดของ เหมา เจ๋อตุง ที่ว่า "ใครกุมชนบทผู้นั้นกุมอำนาจรัฐ" พ.ค.ท. จึงพยายามขยายอิทธิพลเข้าไปควบคุมในหมู่บ้าน โดยเฉพาะหมู่บ้านที่ทางไกลขาดการเหลเหลียวแลและพัฒนาย่างตรงเป่าจากรัฐบาล เมื่อสามารถมีอิทธิพลในระดับหมู่บ้านต่าง ๆ ได้ ก็จัดตั้งกองกำลังติดอาวุธขึ้นขยายอิทธิพลไปสู่เมืองโดยใช้หลักการ "ชนบทล้อมเมือง" จนถึงขั้นสุดท้ายเข้ายึดอำนาจรัฐ ล้มล้างระบบการปกครองปัจจุบันในที่สุด

จะเห็นได้ว่า ชนบทหรือหมู่บ้านเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการต่อสู้ระหว่างรัฐบาลกับ พ.ค.ท. เป็นการทำสงครามทางกำลังอาวุธและสงครามจิตวิทยา โดยมีเป้าหมายเดียวกัน คือ การทำสงครามแย่งชิงประชาชน เพื่อให้ประชาชนสนับสนุนฝ่ายตนให้มากที่สุด

หมู่บ้านในชนบทที่ทางไกลความเจริญเป็นจุดแตกหักในการแย่งชิงประชาชนระหว่างรัฐบาลและ พ.ค.ท. ทาง พ.ค.ท. เองได้วิเคราะห์แผนยุทธศาสตร์แล้วเห็นว่าพื้นฐานกำลังหลักที่ใช้ในการล้มล้างอำนาจรัฐในประเทศไทยอยู่ที่ชนบท โดยยึดหมู่บ้านเป็นหลัก เพราะหมู่บ้านเป็นสถาบันหรือหน่วยการปกครองที่เป็นเอกภาพในตัวเอง เมื่อคอมมิวนิสต์สร้างแกนนำ คือ ผู้ปฏิบัติงานแทนพรรคในหมู่บ้าน และมีการจัดตั้งขึ้น อบรมเผยแพร่อุดมการณ์และวิธีการต่อสู้แล้ว หมู่บ้านก็จะเป็นยุทธภูมิในการต่อสู้ในค้ำยันความ

คิดทางการเมือง คำนึงสังคม และในที่สุดถึงขั้นการก่อการร้ายใช้กำลังอาวุธทำร้ายประชาชน
 ภัยกันเอง หากกองกำลังเข้มแข็งก็จะดำเนินการโจมตีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล และทำลาย
 สถาบันหรือเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้เป็นตา เป็นเท้าเป็นมือให้กับรัฐบาลตั้งที่พามาแล้วใน
 ประเทศเวียดนามใต้ ลาว และประเทศไทยในปัจจุบัน พ.ศ.ท. มีการดำเนินการทั้งทาง
 การเมืองและการทหารควบคู่กันไป โดยกำหนดยุทธศาสตร์รุกทางการเมืองด้วย
 สงครามปลดแอก และรับทางการทหารด้วยสงครามยึดถือ

รัฐบาลเองก็ตระหนักถึงภัยอันเกิดจากการคุกคามของฝ่ายคอมมิวนิสต์ จึงได้
 กำหนดแผนนโยบายในการ เสริมสร้างขีดความสามารถในการป้องกันภัยเหล่านี้ เพื่อความ
 มั่นคงของประเทศ สำหรับแนวทางซึ่งเริ่มในการแก้ปัญหา นี้ จากวันที่ พ.ศ.ท. ใช้ความ
 รุนแรงทางกำลังอาวุธต่อกำลังของฝ่ายรัฐบาล โดยเริ่มใช้กำลังอาวุธในพื้นที่ภาค
 ตะวันออกเฉียงเหนือต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๐๘^๑ นับแต่นั้นมา
 รัฐบาลได้ใช้มาตรการทางทหารเพื่อจัดการคุกคามของกองกำลังติดอาวุธ พ.ศ.ท. โดย
 ได้มีการใช้กำลังทางทหารเข้าปราบปรามตลอดเวลา ตามสถิติของกองทัพบกในปี ๒๕๑๔
 ได้ใช้กำลังเข้าปราบปราม ๑๔,๘๘๘ คน ปี ๒๕๒๐ ใช้กำลังเข้าปราบปราม ๑๔,๘๒๖ คน
 เมื่อเทียบกับกำลังของฝ่าย พ.ศ.ท. แล้ว มีจำนวนมากกว่ากันเป็นครึ่งเท่าตัว^๒ กำลัง
 ทักลาวยังไม่รวมกำลังทางอากาศ กองทัพเรือ กำลังตำรวจภูธร ตำรวจตระเวนชายแดน
 และสมาชิก อ.ส. ฝ่ายรัฐบาลได้ใช้กำลังเข้าปราบปรามเป็นจำนวนมาก เมื่อพิจารณาถึง
 การใช้กำลังทักลาว รัฐบาลน่าจะได้เปรียบในการปราบปราม แต่การแก้ปัญหาโดยการ
 ใช้กำลัง หรือโดยการใช้อาวุธนั้นไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหาที่แท้จริง เพราะฝ่าย พ.ศ.ท.
 มีการดำเนินการต่อสู้ทั้งทางทหารและการเมืองไปพร้อม ๆ กัน จากการใช้กำลังอาวุธ

^๑ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์, สงครามคอมมิวนิสต์, (กรุงเทพฯ : บริษัทสยามบรรณ
 จำกัด, ๒๕๒๒), หน้า ๓๐๕.

^๒เสริม ณ นคร, พลเอก, คำบรรยายเรื่องกองทัพบก ณ โรงเรียน เสข.
 ทบ. กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๒๐.

เข้าปราบปรามอย่างเด็ดขาด ทำให้สถานการณ์ยังคงดำเนินต่อไปในทางลบ และมีแนวโน้ม
ลกลงในทางตึกลมมากขึ้นทุกที

จากการกำหนดยุทธวิธีต่อสู้คอมมิวนิสต์ที่ผิดพลาดทำให้ พ.ค.ท. ขยายตัวเพิ่ม
ขึ้น ทางรัฐบาลได้ทบทวนบทบาทและวิธีการปราบปรามใหม่ รวมทั้งการวิเคราะห์เป้าหมาย
ในการดำเนินงานของ พ.ค.ท. รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายในการป้องกันและปราบปราม
ผ.ก.ค. โดยมุ่งรื้อถอนทำลายโครงสร้างทางการเมืองของ พ.ค.ท. ในหมู่บ้านชนบท
เป็นอันดับแรก โดยใช้การดำเนินการเมืองเป็นหลัก แทนการปฏิบัติทางทหาร เพื่อ
สนับสนุนการเมืองควบคุมกันไปด้วย หรือที่เรียกว่า "การดำเนินการทางการเมืองนำการ
ทหาร" โดยมียุทธวิธีในการต่อสู้ ๓ ประการ คือ ยึดหลักประชาธิปไตย, บ้านล้อมป่า,
กวนป่าและกวนเมือง โดยมีเป้าหมายหลักอยู่ที่ประชาชนและหมู่บ้าน

ปัจจุบันการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์เป็นความรับผิดชอบที่สำคัญของ
รัฐบาล เพราะการคุกคามของฝ่ายคอมมิวนิสต์เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ ตามคำสั่ง
สำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๑๐/๒๕๑๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๒ กำหนดให้มีการจัดตั้ง
กองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง
ในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ภายใต้ พ.ร.บ. ป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ โดย
ระดมกำลังพลเรือน ตำรวจ ทหาร (พ.ค.ท.) เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา เพื่อให้
กอ.ปค. เป็นหน่วยงานประจำและต่อเนื่องในการกำหนดนโยบายการปฏิบัติทางบ้าน
ยุทธการและการพัฒนาประสานการปฏิบัติการ ใช้หน่วยงานและตัวแทนของรัฐบาลควบคุม
การประสานงานในระดักระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ต่อมา กอ.ปค. ได้เปลี่ยนชื่อเป็น
กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ได้มีการวางนโยบายกำหนดแผน
ยุทธการที่ ๐๕๑๐, ๑๑๐, ๑๑๒ ซึ่งมีความมุ่งหมาย ๓ ประการ คือ สร้างความปลอดภัย
ถาวรขึ้นในหมู่บ้านให้ประชาชนในหมู่บ้านร่วมมือกันพัฒนาและยกฐานะการครองชีพให้สูงขึ้น
และสร้างความรู้สึกให้ประชาชนรักหมู่บ้านของตน เพื่อป้องกันมิให้ ผกค. รุกรานได้ การ

ปฏิญญา วัชรประเทศ, พลโท, คำบรรยายความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับโครงการอพป..

แก้ปัญหาความมั่นคง โดยใช้กำลัง เข้าปราบปรามอย่าง เดียว พิสูจน์แล้วว่าไม่ประสบผล
สำเร็จแต่อย่างใด เพราะเป็นการทำลายตัวบุคคลเท่านั้น หากทำลายปัจจัยพื้นฐานของ
ปัญหาหรือแก้ปัญหาพื้นฐานไม่ ตรงกันข้ามการทำลายตัวบุคคลกลับเป็นผลให้ปริมาณของผู้ก่อ
การร้ายและแนวร่วมเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว การแก้ปัญหาที่แท้จริงจะต้องใช้การดำเนินการ
การทางด้านเศรษฐกิจและสังคมควบคู่ไปกับการปราบปรามจึงจะได้ผล อาจกล่าวได้ว่า
ในพื้นที่ใดประชาชนมีการกินคืออยู่ที่ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน พื้นที่นั้นจะเป็นพื้นที่
ที่ปราศจากภัยคุกคาม หรือเป็นพื้นที่ที่ยากต่อการแทรกซึมของเหล่า

จากแนวความคิดปราบปรามคอมมิวนิสต์ของรัฐบาลหลายสมัย เป็นแนวความคิด
ที่แก้ปัญหาไม่ถูกจุด ทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียการสนับสนุนจากประชาชนในชนบทยากจน
หลายหมู่บ้าน และสูญเสียชีวิตข้าราชการ ประชาชนเป็นจำนวนมาก จากแนวความคิดของ
"ซุนจู้" นักปราชญ์ทางการเมืองของจีน กล่าวว่า "รู้จักชาติและรู้จักตัวเอง ในการรบ
ร้อยครั้งก็ไม่พ่ายแพ้ ถ้าไม่รู้จักชาติก็พอ แต่ยังไม่รู้จักตัวเอง โอกาสแพ้หรือชนะมีอยู่
เท่า ๆ กัน แต่ถ้าไม่รู้จักก็แพ้ทั้งชาติและตัวเอง แน่ใจได้เลยว่าในการศึกทุกครั้งจะ
ต้องพ่ายแพ้" ทางราชการทหารและพลเรือนได้นำมาปรับปรุงแก้ไขแนวทางใหม่ในการ
ต่อสู้คอมมิวนิสต์ โดยศึกษาถึงจุดอ่อนของรัฐบาลก็คือการไม่สามารถแก้ไขปัญหามหาชนบทได้
เพื่อศึกษาหาวิธีการที่จะแก้ปัญหาให้ได้

จากแนวความคิดดังกล่าวเป็นที่มาของโครงการ อฟป. (อาสาพัฒนาและ
ป้องกันตนเอง) เป็นโครงการมุ่งจะเสริมสร้างความมั่นคงของ โครงสร้างการจัดหมู่บ้าน
ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม การปกครองและการป้องกันตนเอง ตามที่ประชาชนเหล่านั้น
ได้รวมตัวกัน เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านตามชนบทเหล่านั้นได้มีความสามารถอย่างแท้จริง
อันจะนำไปสู่ความคิดที่จะป้องกันการก่อการร้ายต่าง ๆ ของประชาชนเอง เป็นโครงการ
ที่จัดตั้งขึ้นมา เพื่อเป็นนโยบายในการต่อสู้ของรัฐบาลกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ เพื่อความมั่นคง
ของชาติ^๒ และก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ชักชวนกองทัพต่าง ๆ โดยมีความมุ่ง

^๑พิชัย วาสนาสง, ตำราพิชัยสงครามของซุนจู้และเง่าตี้, (กรุงเทพฯ : สำนัก
พิมพ์ลายสือไท, ๒๕๒๑), หน้า ๑๑๓.

^๒ภิญโญ วัชรระเทศ, พลโท, อ้างแล้ว., หน้า ๓๘.

๒
หมายที่จะผลักดันของกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานต่าง ๆ ในการพัฒนาและ
ป้องกันให้เป็นปึกแผ่นมั่นคง มีการประสานงานและสนับสนุนส่งเสริมซึ่งกันและกัน และถึง
ตัวประชาชนในหมู่บ้านอย่างแท้จริง นอกจากการจ้การบทบาทของรัฐในการพัฒนาป้องกัน
หมู่บ้านแล้ว โครงการ อ.พ.ป. ยังมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนในหมู่บ้านเข้าไปมีบท
บาทรวมกันเพื่อพัฒนาหมู่บ้านของตนเอง อันจะมีผลให้เกิดความรักและห่วงแหนหมู่บ้านของ
ตน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (๒๕๒๐ - ๒๕๒๔) ได้กล่าว
ถึงแนวการแก้ปัญหา เศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่พัฒนาเพื่อความมั่นคง ให้มีความสำคัญในการ
สร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนในระดับหมู่บ้าน ตำบล โดยการดำเนินการตามโครงการ
อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความชำนาญ และรู้จักปรับปรุง
กิจกรรมต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมือง เพื่อพัฒนาและยกระดับการ
ครองชีพของตนให้สูงขึ้น และมีจิตสำนึกในบทบาทและความรับผิดชอบในการสร้างสรรค์
และป้องกันท้องถิ่นและประเทศชาติให้มีความเจริญและปลอดภัยอย่างถาวร และตามแผน
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (๒๕๒๕ - ๒๕๒๙) ก็มีการกำหนดให้โครงการ
อ.พ.ป. และหมู่บ้านเป็นเป้าหมายหลักของ โครงการพัฒนาชนบทแห่งชาติ คำสั่งนายกรัฐมนตรี
ที่ ๖๖/๒๕๒๓ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๒๓ กำหนดแนวนโยบายใหม่ในการเอาชนะ
คอมมิวนิสต์โดยใช้วิธีการ เมืองนำการทหาร ซึ่งเป็นคำสั่งที่สอดคล้องกับการดำเนินการ
ตามโครงการ อ.พ.ป.

การจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง หรือเรียกโดยย่อว่า "หมู่บ้าน
อ.พ.ป." เป็นการจัดตั้งตามโครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อ.พ.ป.) แห่ง
ชาติ ซึ่งมีกฎหมายออกมารับรอง คือ พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนา
และป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยกระทรวงมหาดไทยได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้
ไปยังคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภาพิจารณา
อนุมัติให้ประกาศใช้ เป็นกฎหมาย ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙๖ ตอนที่
๙๕ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๒๒^{*}

* กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, กรมการปกครองกับการรักษา
ความสงบเรียบร้อยและเสริมสร้างความมั่นคงภายใน ๒๕๒๒, หน้า ๓๐. (เอกสารอักษ
สำเนา)

การดำเนินการตามโครงการ อ.พ.ป. อาศัยหลักการบริหารงานร่วมกันของงานเดียวหรือหน่วยงานเดียวกัน (Single Management) เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพสูงสุด แยกกันรับผิดชอบในการบริหารโครงการย่อยในหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้กระทรวง ทบวง กรม มีเสรีในการบริหารโครงการย่อยในสายงานของตนต่อไป กระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามโครงการ อ.พ.ป. มี ๕ กระทรวงคือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม โดยอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ กอ.รมน. ในระดับชาติ (ศูนย์ อ.พ.ป. ของชาติ) และมีศูนย์ อ.พ.ป. ภาค จังหวัด อำเภอ ตามลำดับชั้น เพื่อให้มีความสอดคล้อง เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการปฏิบัติงาน ขั้นตอนของโครงการ อ.พ.ป. มี ๔ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนเตรียมการ ขั้นตอนการฝึก การจัดตั้ง การทำแผน ซึ่งในขั้นตอนเตรียมการ มีการกำหนดหมู่บ้านประเภท ก, ข, ค ที่ปรากฏการแทรกซึมของ ผ.ก.ค. ในระดับปานกลาง ตามแผนการดำเนินงานของโครงการ อ.พ.ป. ของปี ๒๕๒๐ - ๒๕๒๔ กำหนดหมู่บ้านเป้าหมายที่จะดำเนินงานเป็น ๔ ภาค รวม ๓๘ จังหวัด จำนวน ๔,๐๐๐ หมู่บ้าน

โครงการ อ.พ.ป. ในปัจจุบันเป็นโครงการที่สำคัญที่สุดของ กอ.รมน. หรือฝ่ายรัฐบาลในการเอาชนะ พ.ค.ท. ให้ได้โดยเด็ดขาดและถาวร ถ้าสามารถดำเนินการได้เป็นผลสำเร็จสมบูรณ์ทั่วประเทศ โดยชนในระบอบหมู่บ้าน ชนจิตใจประชาชนได้จะทำให้ประชาชนทุกคนต่อต้านการรุกรานของฝ่ายคอมมิวนิสต์ทุกรูปแบบ อันจะนำผลสู่ความมั่นคงของหมู่บ้าน ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การทหาร บรรลุเป้าหมายความมั่นคงของประเทศในที่สุด

๒. แนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาของ Lucian W. Pye ได้พบว่าในกระบวนการพัฒนาประเทศต่าง ๆ นั้น มักจะประสบปัญหาหลากหลาย อาทิเช่นประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันรวมถึงประเทศไทยด้วยนั้น ทุก ๆ ประเทศประสบกับปัญหาการแพร่ระบาดของลัทธิคอมมิวนิสต์ อันเนื่องมาจากโลกได้แบ่งออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ โลกเสรีและโลกคอมมิวนิสต์

ประเทศไทยนั้น เป็นประเทศกำลังพัฒนา เสรี นิยมลัทธิคอตานคอมมิวนิสต์ และใช้การปกครอง
ในระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แต่ตามลักษณะสังคมของ
ไทยแล้ว การปกครองของไทยนั้นถูกนำโดยข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือน ส่วนระบบ
พรรคการเมืองของไทยซึ่งมีลักษณะเป็นระบบหลายพรรค และพรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่
ไม่มีความเข้มแข็งพอ เป็นสาเหตุที่นำไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองของระบบรัฐสภา
ในที่สุด ซึ่งทำให้สถาบันของข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือน ซึ่งมีมานานในสังคมไทย
สามารถเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้ตลอดมา อันเป็นสภาพที่จำกัดความสามารถที่จะพัฒนา
ทางการเมืองของพรรคการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนด้วย อันจะ
เห็นได้ว่าประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประสบกับปัญหานี้โดยทั่วถึงกัน และทำให้ฝ่าย
คอมมิวนิสต์สามารถสร้างความเข้มแข็งขึ้นมาได้โดยอาศัยข้อจำกัดทางการเมืองของ
ประเทศต่าง ๆ ดังกล่าว จนถึงที่สุดสามารถจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธขึ้นต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล
ดังเช่นประเทศเวียดนามใต้ ลาว ประสบมาและก็ได้ประสบความสำเร็จ จึงเป็นที่น่าจะตั้งข้อ
พิจารณาว่า ประเทศไทยซึ่งมีพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ติดต่อกัน มีวัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา
ใกล้เคียงกัน รวมทั้งประสบกับปัญหาการเผยแพร่ของลัทธิคอมมิวนิสต์ และสภาพการปกครอง
ที่คล้ายคลึงกันด้วยนั้น แน่แน่นอนว่าจะต้องพบกับปัญหาการจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธของฝ่าย
คอมมิวนิสต์ เมื่อต่อสู้กับรัฐบาลด้วยเช่นกัน^๑ ซึ่งจากสภาพปัญหาต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาทั้งหมดนี้
ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ภายในประเทศขึ้นจำนวนหนึ่ง^๒ ซึ่งสร้างความยุ่งยากให้แก่รัฐบาล
อย่างมาก ในที่นี้เห็นว่าวิกฤตการณ์สำคัญที่มีประโยชน์ในการศึกษานี้มีอยู่ ๓ ประการ
ซึ่งผู้ศึกษาจะได้อธิบายถึงและโยงเข้ามายังกรณีของประเทศไทยด้วย กล่าวคือ

๑. วิกฤตการณ์ที่เนื่องจากการเข้าไปมีบทบาทให้ทั่วถึงของรัฐ

กล่าวคือ ในการพัฒนาประเทศให้ได้ผลสำเร็จนั้น จำเป็นที่รัฐบาลจะต้องสามารถ
เข้าไปแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และหาทางแก้ไขให้ได้ เพื่อรัฐบาลจะไ้สามารถทำหน้าที่

^๑ ดูจาก Lucian W. Pye, *Southeast Asia's Political Systems*
(New Jersey: Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, 1967).

^๒ Lucian W. Pye, *Aspect of Political Development* (Boston:
Little, Brown and Company, 1966), pp. 62-67.

ภายในรัฐชาติได้อย่างต่อเนื่อง และมีความมั่นคงด้วย ประเทศไทยประสบกับวิกฤตการณ์
แบบนี้ในช่วงระยะเร่งพัฒนาประเทศไทยที่รัฐบาลไทยได้ละเลยคอบัญหาของประชาชนใน
ชนบทมานาน จึงทำให้ พคท. สามารถดึงมวลชนส่วนหนึ่งไปได้ การดึงมวลชนไปได้เช่นนี้
เท่ากับอำนาจรัฐไม่สามารถแผ่ไปถึง เกิดเป็นปัญหาว่ารัฐบาลไม่สามารถเข้าไปดำเนินการ
อะไรได้ในพื้นที่บางแห่ง

๒. วิกฤตการณ์ในการมีส่วนร่วมของประชาชน (participation crisis) อัน
หมายถึงการที่รัฐบาลไม่สามารถหาวิธีจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนมีเสียงใน
ทางการเมือง ตลอดจนการพัฒนาประเทศชาติ รัฐบาล ต้องบริหาร หนักอยู่แต่เพียงผู้เดียว
ทั้งยังถูกเป็นว่ารัฐบาลกีดกันประชาชนได้อีกด้วย กรณีของประเทศไทยนั้น ระบอบการเมือง
การปกครองของไทยมีปัญหามานาน เนื่องจากเพื่อจะนำ ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย
มาใช้ได้ไม่นานมานี้ ดังนั้น กระบวนการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จึงทำได้จำกัดและ
ไม่สู้จะได้ผลเท่าไรนัก ทำให้เกิดช่องว่างให้ พคท. ดึงมวลชนไปเป็นแนวร่วมได้มากพอ
สมควร

๓. วิกฤตการณ์ในการผนึกกำลังของทุกฝ่าย (integration crisis) หมายถึง
ความล้มเหลวในอันที่รัฐจะระดมสรรพกำลังของฝ่ายต่าง ๆ ภายในชาติมาร่วมในกระบวนการ
เมืองและการพัฒนาประเทศชาติ อันมีจุดมุ่งหมายเพื่อความ เป็นปึกแผ่นและความก้าวหน้าต่อไป
ในกรณีของประเทศไทยนั้น นับตั้งแต่ พคท. ได้มีบทบาทเด่นชัดขึ้นมาแล้ว รัฐบาลไม่
สามารถแผ่อำนาจรัฐครอบคลุมทุกพื้นที่และไม่สามารถดึงมวลชนเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐได้อย่าง
เต็มที่ จึงทำให้รัฐบาลไทยต้องประสบกับปัญหาการผนึกกำลังของคนไทยในชาติทั้งหมดเข้ามา
รวมในการพัฒนาประเทศ

น่าสังเกตว่าในการแก้ปัญหาและวิกฤตการณ์ดังกล่าวมาแล้วนั้น รัฐบาลต่าง ๆ มี
แนวโน้มที่จะแก้ปัญหาในระยะแรก ด้วยการใช้อำนาจเข้าไปปราบปรามอย่างเต็มที่ และเมื่อพบว่า
ไม่ได้ผลซึ่งหันไปใช้แนวทางในการพัฒนาควบคู่ไปกับการปราบปรามโดยรัฐบาลประเทศนั้น ๆ
จะพยายามในองค์การของรัฐ แสดงบทบาทในการระดมกำลัง เพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
และมีความมั่นคง ทั้งสามารถระดมสรรพกำลังของคนในชาติมาร่วมมือด้วย

ข้อคิดเห็นเช่นนี้สอดคล้องกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างมาก กล่าวคือ การแก้วิกฤตการณ์ต่าง ๆ ในระยะแรกนั้น รัฐบาลไทยได้ใช้กำลังทหารเข้าทำการปราบปรามแต่เพียงอย่างเดียว และต่อมาเมื่อพบว่าไม่บังเกิดผล จึงได้เปลี่ยนวิธีไปเป็นการใช้การ เมืองนำทหาร พยายามให้องค์กรของรัฐทำงานด้านการพัฒนาและถึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น การจัดตั้งและดำเนินการของโครงการ อพป. กล่าวได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามของรัฐบาลในอันที่จะใช้อำนาจทางการเมือง เข้าควบคุมพื้นที่ให้ทั่วถึงทั้งประเทศอย่างจริงจัง โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างความมั่นคงมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการแก้ไขวิกฤตการณ์ทั้ง ๓ ประการที่กล่าวข้างต้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าภาระงานของโครงการ อพป. นั้นได้รับผลสำเร็จพอสมควร กล่าวคือหมู่บ้าน อพป. ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ออกผลกับโครงการ อพป. นั้นสามารถดำเนินการให้บรรลุผลตามเป้าหมายในหลายพื้นที่ด้วยกัน

ในการศึกษาครั้งนี้ จึงต้องการจะชี้ให้เห็นว่าการดำเนินงานของหมู่บ้าน อพป. โดยเฉพาะหมู่บ้านราษฎรพัฒนานั้น เป็นลักษณะของการแก้วิกฤตการณ์สำคัญ ๓ ประการ มีรัฐบาลไทยต้องเผชิญในกระบวนการพัฒนาประเทศ โดยได้คิดโครงการ อพป. ขึ้นมาหวังจะได้เป็นตัวอย่างให้ปรากฏ จึงน่าสนใจศึกษาว่าทำได้สำเร็จแค่ไหน และในลักษณะอย่างไร ได้เน้นความมั่นคงเป็นพิเศษ เพราะเล็งเห็นว่ารัฐบาลไทยถือว่าความมั่นคงหมายถึงความสามารถในการแก้วิกฤตการณ์ ๓ ประการได้ หากยังไม่สามารถแก้ได้ ความมั่นคงก็จะไม่มี

๓. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะศึกษาว่าโครงการ อพป. จะสามารถดำเนินการพัฒนาเพื่อความมั่นคงได้รับผลสำเร็จเพียงใดโดยอาศัยการศึกษาเจาะเฉพาะการดำเนินงานของหมู่บ้าน อพป. บ้านราษฎรพัฒนา ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จ เพื่อจะดูว่ามีปัจจัยอะไรที่เกื้อหนุนต่อความสำเร็จดังกล่าว นอกจากนี้ก็จะศึกษาว่าในการดำเนินงานของหมู่บ้าน อพป.

บ้านราษฎรพัฒนา ประสบปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง เพื่อจะนำไปเป็นแนวทางแก้ไข
ปรับปรุงให้เกิดการดำเนินงาน ความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น พอดีสรุปวัตถุประสงค์ในการศึกษา
เป็นข้อ ๆ ดังนี้

๑. เพื่อศึกษาว่าโครงการ อพป. จะสามารถดำเนินการพัฒนาเพื่อความ
มั่นคงได้เพียงใด โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีปัญหาการแทรกซึมของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์

๒. เพื่อศึกษาว่าอะไร เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้หมู่บ้าน อพป. บ้านราษฎรพัฒนา
ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ โครงการมากที่สุดขณะนี้ และเพื่อใช้เป็นข้อมูล
ในการศึกษาหาวิธีการในการปรับปรุงหมู่บ้าน อพป. อันที่มีลักษณะพื้นฐานใกล้เคียงกัน

๓. เพื่อจะไต่รหาดึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานที่เกิดขึ้นของหมู่บ้าน
อพป. บ้านราษฎรพัฒนา เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา หมู่บ้าน อพป. อื่น ๆ

๔. สมมุติฐานในการศึกษา

โครงการ อพป. เป็นโครงการมุ่งจะเสริมสร้างความมั่นคงของ โครงการจัด
หมู่บ้านที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง สังคม การบริการและการป้องกัน
ตนเอง เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านตามชนบทมีความสามารถอย่างแท้จริง อันจะนำไปสู่
ความคิดที่จะต่อต้านและป้องกันการก่อการร้ายด้วยตนเอง ทั้งนี้ ในการศึกษาหมู่บ้าน
อพป. บ้านราษฎรพัฒนา ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ผู้ศึกษา
ขอตั้งสมมุติฐานในการศึกษาดังนี้

๑. เจ้าหน้าที่รัฐบาลมีบทบาทในการชี้แนะและชักจูงให้ประชาชนในหมู่บ้าน
เข้ามามีส่วนร่วมมือ กับรัฐบาลในการที่จะสร้างความมั่นคงในหมู่บ้าน

๒. หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกำหนดนโยบายเฉพาะในการพัฒนาหมู่บ้านราษฎร
พัฒนาเพื่อเป็นหมู่บ้าน อพป. ตัวอย่างโดยการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ

๓. ข้าราชการที่เกี่ยวข้องให้ความสนใจเป็นพิเศษในการแนะนำประชาชน
ผู้นำหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน ภายใต้การควบคุมดูแลบังคับบัญชาของนายอำเภอ
และข้าราชการที่เข้าไปดำเนินงานในหมู่บ้าน เป็นผู้ที่ประชาชนให้ความนับถือและเชื่อฟัง
ให้คำแนะนำ

๔. ผู้นำหมู่บ้านและคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน มีความรู้ ประสบการณ์ในการพัฒนาหมู่บ้าน โดยเฉพาะผู้นำหมู่บ้านมีลักษณะทั้งผู้นำตามชน รมชาติและผู้นำตามกฎหมาย มีความเข้าใจและทัศนคติที่เห็นด้วยกับโครงการ อฟป. และใช้วิธีดำเนินงานตามหลักประชาธิปไตยให้ประชาชนในหมู่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและดำเนินการพัฒนาหมู่บ้าน

๕. ประชาชนในหมู่บ้านเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยโครงการ อฟป. เพราะการดำเนินงานของโครงการสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และประชาชนยอมรับและเชื่อมั่นในตัวผู้นำและคณะกรรมการหมู่บ้าน

การศึกษาตามสมมุติฐานนี้ เป็นการศึกษาลักษณะเฉพาะของหมู่บ้านนี้ ซึ่งผลการศึกษาที่ออกมาแล้วนำไปใช้ในหมู่บ้านอื่น ผลที่ได้ อาจไม่เหมือนกับหมู่บ้าน อฟป. บ้านราษฎรพัฒนา

๕. วิธีดำเนินการศึกษาและวิจัย.

ใช้วิธีการศึกษาแบบพรรณนาและวิเคราะห์ (Description and Analytical Method)

การรวบรวมข้อมูลใช้ ๒ แบบคือ

๑. รวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารต่าง ๆ (Documentary Data) เป็นการรวบรวมข้อมูลโดยการค้นคว้าจาก เอกสาร หนังสือ วารสาร เอกสารเผยแพร่ กฎหมายระเบียบข้อบังคับ เอกสารทางราชการ และหนังสือสิ่งการต่าง ๆ เท่าที่จะสามารถค้นหาได้จากห้องสมุดและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับงานของโครงการ อฟป.

๒. รวบรวมข้อมูลจากสนาม (Field Data)

การเก็บข้อมูลส่วนนี้เป็นการใช้แบบสอบถามจำนวน ๑๕๐ ชุด โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบจับสลากจากรายชื่อของประชากรในหมู่บ้านทั้งหมดซึ่งมีประมาณ ๒,๔๒๔ คน เพื่อให้ประชากรมีโอกาสที่จะได้รับเลือกเป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยอย่าง เท่าเทียมกัน

๖. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

มุ่งจะศึกษาวิจัยถึงปัจจัยที่เสริมสร้างความสำเร็จของหมู่บ้านราษฎรพัฒนา ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ตามโครงการ อพป. อันเนื่องมาจากการผสมผสานให้ความร่วมมือกันระหว่างประชาชน ผู้นำของหมู่บ้าน รวมทั้งหน่วยราชการและข้าราชการที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งกลุ่มของประชากรที่จะทำการศึกษาเป็น ๓ กลุ่ม

- ๑. กลุ่มข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของโครงการ อพป. ในหมู่บ้านราษฎรพัฒนา อันได้แก่ฝ่ายปกครอง พัฒนาชุมชน เกษตร สาธารณสุข สหกรณ์ เป็นต้น
- ๒. กลุ่มผู้นำของหมู่บ้าน รวมทั้งคณะกรรมการหมู่บ้านราษฎรพัฒนาทุกคน
- ๓. กลุ่มประชาชนทั้ง เพศหญิงและชาย

๗. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

- ๑. ความสำเร็จของโครงการ อพป. บ้านราษฎรพัฒนา อาจจะนำเอาไปประยุกต์ใช้ในหมู่บ้าน อพป. อื่น ๆ ได้ หากผู้นำไปใช้ ใช้วิจารณ์ขาดคุณภาพแวดล้อมให้คล้ายคลึงกัน
- ๒. จะเป็นแบบอย่างให้กับทางรัฐบาลและข้าราชการในการที่จะเข้าหาประชาชนในลักษณะอื่น ๆ ต่อไป
- ๓. จากการศึกษาทำให้ทราบถึงอุปสรรคของความสำเร็จของโครงการและหมู่บ้าน อพป. เพื่อที่จะหาแนวทางและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงโครงการต่อไป

๘. นิยามศัพท์

หมู่บ้าน ให้ความหมายว่า หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง เรียกโดยย่อว่า หมู่บ้าน อพป.

พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒, มาตรา ๔ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๖ ตอนที่ ๗๕ (๑๐ พฤษภาคม ๒๕๒๒), หน้า ๑๕.

กรรมการหมู่บ้าน ให้หมายความว่า กรรมการหมู่บ้าน อพป.๑

ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ หมายถึงประชาชนผู้หลงผิดไปผิดใจในลัทธิการเมือง
ของฝ่ายตรงข้าม และพยายามใช้มาตรการและวิธีการต่าง ๆ เพื่อนำลัทธิการเมืองที่
ตนเชื่อเข้ายึดครองอำนาจรัฐ ๒



ศูนย์วิทยพัทธยากร

เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

๒ วันชัย ประไพศ, การบริหารงานอำเภอ : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอ
ปลาปาก วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. ๒๕๒๒, หน้า ๖.