

ทฤษฎีและแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา

ปัจจัยสำคัญในการป้องกันประเทศให้ดำรงไว้ซึ่งความเป็นเอกราช นอกจากจะต้องดำเนินยุทธวิธีเพื่อป้องกันภัยคุกคามจากภายนอกประเทศแล้ว ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงภายในยังถือเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง ที่จะต้องดำเนินการควบคู่กันไป การเสริมสร้างความมั่นคงภายในให้มีศักยภาพสูงสุด เพื่อสนับสนุนการต่อสู้กับภัยคุกคามจากภายนอกประเทศ เป็นกระบวนการที่ได้รับการพัฒนาให้ประสานสอดคล้อง และสนับสนุนซึ่งกันและกันในระบบการป้องกันประเทศสมัยใหม่ที่เรียกว่า "ระบบการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จ" (total defense system) ระบบการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จนี้ มีการจัดแบ่งกองกำลัง นั้นที่ ภารกิจ และการดำเนินการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศทั้งในสถานการณ์ปกติ และในสถานการณ์สงคราม แต่ไม่ว่าในสถานการณ์ใด ทุก ๆ ฝ่ายในประเทศจะต้องร่วมมือร่วมใจกันเพื่อป้องกันรักษาความมั่นคงของชาติ

ในบทนี้จึงจะ ได้นำแนวความคิดว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ มาพิจารณาควบคู่ไปกับแนวความคิดของระบบการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จ เพื่อเป็นกรอบในการศึกษาวิจัยบทบาทของกองกำลังกึ่งทหารในกระบวนการนี้ที่ขั้นที่ชัดเจน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จ

ความมั่นคงแห่งชาติ

1. ความหมาย

ความมั่นคงแห่งชาติ (national security) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่งในการที่จะให้ชาติดำรงอยู่อย่าง เป็นเอกราช ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติมีผู้ให้คำจำกัดความไว้อย่างกว้างขวางและหลากหลายแนวความคิด ตามพจนานุกรมของเว็บสเตอร์ (Webster's New World Dictionary) ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึงสภาพหรือความรู้สึกว่าปราศจากความกลัว ความระมัดระวัง และภัยอันตรายต่าง ๆ ความปลอดภัยหรือความรู้สึกว่าปลอดภัย ไม่มีสิ่งนำสงสัยและความแน่ใจ¹

¹ อมร รักษาสิทธิ์ "อิทธิพลตามโอกาสที่กระทบกระเทือนนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ" รัฐนาวิรักษ์, 6 (กรกฎาคม, 2503), หน้า 364 - 365.

โรงเรียนเสนาธิการกองทัพบกสหรัฐอเมริกา (USAC & GSC) ให้ความหมายว่า หมายถึงการป้องกันชาติให้รอดพ้นจากการรุกรานภายนอกทุกรูปแบบ การกระทำจรรยา การยอมรับนับถือจากฝ่ายตรงข้าม การบ่อนทำลายด้วยการก่อวินาศกรรม การสร้างความระคายเคืองจากฝ่ายตรงข้าม และจากปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพล²

ฮอร์จ เอ ลินคอล์น (George A. Lincoln) ได้ให้ความหมายของคำว่าความมั่นคงแห่งชาติว่า ความมั่นคงแห่งชาติเป็นวัตถุประสงค์ประการแรกของชาติ เป็นเรื่องการป้องกันดินแดน ประชาชน และวิถีชีวิต จากการรุกรานหรือการคุกคามที่จะรุกรานต่อความมั่นคงของชาติ ในปัจจุบัน เป็นความมุ่งหมายที่สำคัญประการหนึ่งของยุทธศาสตร์ ส่วนรวมของชาติในการใช้ทรัพยากรของชาติทั้งหมด ทรัพยากรเหล่านี้ รวมถึงปัจจัยต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ การเมือง จิตวิทยา ศีลธรรม และทางทหารด้วย³

ปลานานุกรมของกองทัพอากาศสหรัฐอเมริกา ได้ให้คำนิยามว่า หมายถึงลักษณะอันนั้นของชาติ เมื่อชาตินั้นเป็นอิสระเสรีโดยสมควร จากการรุกรานหรือการโจมตีทางทหารที่จะเป็นไปได้ หรือเป็นอิสระจากการวินาศกรรมทางการเมือง หรือทางเศรษฐกิจ อันมีผลสู่ยังจุดหมายปลายทางที่ชาตินั้นคงสามารถที่จะดำเนินต่อไปสู่วัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของชาติ โดยไม่ต้องเผชิญการแทรกแซงจากภายนอกอันบังเกิดผล⁴

หลวงวิจิตรวาทการ ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง การทรงตัวอยู่อย่างแน่นถาวร ดำรงเอกราช มีเสรีภาพแห่งชาติ มีความสุขภายในประเทศ มีความแน่นอนในชีวิต เศรษฐกิจของพลเมือง คาดหมายรายได้ของรัฐได้ถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริง ค่าของเงินตรามีเสถียรภาพ รัฐต้องไม่ประสบความยุ่งยาก ระส่ำระสาย ไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ง่าย ๆ

² USAC & GSC, "Strategic Studies, : Current VS Policy, Postares, And Issue, 1980, p.12," อ้างใน พจน์ พงศ์สุวรรณ, "ความมั่นคงแห่งชาติ" ใน เอเชียปริทัศน์, 4 (เมษายน - มิถุนายน 2526), หน้า 12.

³ George A. Lincoln "Economics of National Strategy" p.3 อ้างใน จิตต์ สังขดลย์, "นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ" ใน รัฐสารวิรัช 11 (เมษายน 2512), หน้า 137.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

ผู้คนพลเมืองรู้สึกว่าจะมีความปลอดภัย มีความหวังและความไว้วางใจในอนาคตและยังไว้ใจต่อไปอีกว่า ถึงแม้ความขัดแย้งหรือเหตุร้ายอันใดจะเกิดขึ้นมา รัฐจะสามารถต่อสู้หรือป้องกันได้⁵

อมร รักษาสัตย์ ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง ความปลอดภัย ความดำรงคงอยู่ของประเทศ (ไทย) โดยเฉพาะในแง่พระราชอาณาเขต ประชาชน อธิปไตย ความเสมอภาคแห่งรัฐ และระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม⁶

พลเอกสายหยุด เกิดผล ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง สถานที่ก่อให้เกิดความรู้สึกเชื่อมั่นในกิจกรรมทั้งปวงที่จะทำให้อาณาเขตดินแดนของประเทศ อำนาจอธิปไตยทางการเมืองหรือสิทธิผลประโยชน์สำคัญของชาติไทยปลอดภัยจากการคุกคามใด ๆ ⁷

บุญชู โรจนเสถียร ได้ให้ความหมายว่า ความมั่นคงแห่งชาติ คือความสามารถของแต่ละชาติในอันที่จะตอบสนองความท้าทายของปัญหาต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกอย่างชาญฉลาดอันจะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างเป็นปึกแผ่นของคนในชาติ⁸

อาทิตย์ กำลังเอก ได้ให้ความหมายว่า หมายถึงความรวมไปถึงความมั่นคงอยู่รอดของชาติ ในอันที่จะเอาตัวรอดจากภัยอันตรายต่าง ๆ ที่กำลังแทรกแซงคุกคามอยู่ทั้งภายในและภายนอกประเทศ⁹

⁵ ชวัช แสงประดับ, "การขนส่งทางรถไฟกับความมั่นคงแห่งชาติ," รัฐชาติศึกษา, 20 (กรกฎาคม, 2521), หน้า 18.

⁶ อมร รักษาสัตย์, "อิทธิพลตามโอกาสที่กระทบกระเทือนนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ," หน้า 364 - 365.

⁷ พลเอกสายหยุด เกิดผล, "ความหมายของคำว่าความมั่นคงแห่งชาติ" อ้างในสมนร เทนลิขิตา, ศาสนสัมพันธ์กับความมั่นคงของชาติ (กรุงเทพมหานคร : สมชายการนิมน์, 2525) หน้า 3.

⁸ บุญชู โรจนเสถียร, "ความหมายของคำว่าความมั่นคงแห่งชาติ," อ้างในสมนร เทนลิขิตา, ศาสนสัมพันธ์กับความมั่นคงของชาติ, หน้า 3 - 4.

⁹ อาทิตย์ กำลังเอก, "ความหมายของคำว่าความมั่นคงแห่งชาติ," อ้างใน สมนร เทนลิขิตา, ศาสนสัมพันธ์กับความมั่นคงของชาติ, หน้า 4.

นิศาล มูลศาสตร์สาทร ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง การที่ประเทศชาติสามารถดำรงอยู่ได้อย่างสงบสุขพอสมควร ปลอดภัยจากการคุกคามหรือการรุกรานจากศัตรู สามารถพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้า ประชาชนมีความสุข ทัศนคติ มีรายได้พอสมควรแก่อัตภาพ ประเทศชาติมีเกียรติและศักดิ์ศรี ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ¹⁰

สมชัย รักวิจิตร ได้ให้ความหมายว่า หมายถึงสภาวะที่ทำให้ประชาชนในชาติสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยเชื่อมั่นใจในความปลอดภัยจากอันตราย ปราศจากความตื่นกลัว และความวิตกกังวลต่าง ๆ ¹¹

นอกจากความหมายของความมั่นคงที่กล่าวมาแล้ว ยังมีผู้ให้ความหมายอื่น ๆ ไว้อีก เช่น หมายถึง การดำรงคงอยู่ของประเทศชาติอย่างสงบและปลอดภัยจากอันตรายทั้งภายในและภายนอกประเทศ ความมั่นคงปลอดภัยจะช่วยให้ประชาชนดำรงชีวิตอยู่ด้วยความร่มเย็นเป็นสุข และประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้า ความมั่นคงแห่งชาติจึงเป็นความปรารถนาสูงสุดของชนในชาติ ซึ่งจากความหมายที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ พอจะสรุปได้ว่า ความมั่นคงแห่งชาติหมายถึงความปลอดภัยของประเทศชาติ ที่ปราศจากการรุกรานจากภายนอกประเทศ และภายในประเทศมีความสงบเรียบร้อย ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความเป็นอยู่ที่ดี (สังคมมีความปกติสุข)

2. องค์ประกอบของความมั่นคงแห่งชาติ

จากความหมายของความมั่นคงแห่งชาติที่กล่าวมา การที่จะนิยามว่าชาติใดมีความมั่นคงมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของความมั่นคงแห่งชาติที่จะเป็นตัวชี้กำหนดลงไป ซึ่งองค์ประกอบของความมั่นคงแห่งชาตินี้ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก กล่าวว่าชาติใดชาติหนึ่งจะมีความมั่นคงอยู่รอดได้ รัฐบาลของประเทศนั้น ๆ จะต้องสามารถสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นพร้อม ๆ กัน 3 ระดับคือ

- (1) ความมั่นคงทางการเมืองภายใน
- (2) ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการทหาร

¹⁰ นิศาล มูลศาสตร์สาทร , การสร้างความมั่นคงในหมู่บ้าน, หน้า 36.

¹¹ สมชัย รักวิจิตร, ดร.สมชัย ตอบคำถามเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ

(กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิทักษ์ประชา, 2521) , หน้า 4.

(3) ความมั่นคงทางการเมืองระหว่างประเทศ¹²

ส่วนบุญชู โรจนเสถียร ให้ความเห็นว่า องค์ประกอบของความมั่นคงแห่งชาติ ควรประกอบด้วย

- (1) ระบบรัฐบาลที่มั่นคง
- (2) กองทัพที่เข้มแข็ง
- (3) นโยบายต่างประเทศที่ชาญฉลาด
- (4) ความเจริญทางเศรษฐกิจ
- (5) ความแข็งแกร่งทางสังคม¹³

สำหรับองค์ประกอบที่จะเป็นตัวชี้วัดความมั่นคงของชาติ ที่มีผู้มีความเห็นตรงกัน และทางราชการกำหนดไว้ในหลักสูตรการฝึกอบรมเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ประกอบด้วยองค์ประกอบ 4 ประการคือ¹⁴

- (1) ความมั่นคงของชาติทางเศรษฐกิจ
- (2) ความมั่นคงของชาติทางสังคม
- (3) ความมั่นคงของชาติทางการเมือง
- (4) ความมั่นคงของชาติทางการทหาร

¹² อาทิตย์ กำลิ่งเอก, "ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ", หน้า 4.

¹³ บุญชู โรจนเสถียร, "ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ," หน้า 3 - 4.

¹⁴ สมชัย รั้ววิจิตร, ดร.สมชัย ตอบคำถามเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ, หน้า 1 - 15 : สมพร เทพสิทธิ์, ศาสนสัมพันธ์กับความมั่นคงของชาติ, หน้า 1-13 : หาญ ลีลานนท์ "ความมั่นคงของชาติกับการชดเชยคอดกระ," ใน อุดมการณ์ทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สื่อสาร, 2527, หน้า 105 - 127 : พจน์ วงศ์สุวรรณ, "ความมั่นคงแห่งชาติ, ใน เอเชียปริทัศน์, 4 (เมษายน - มิถุนายน 2526), หน้า 9 - 44, : สำนักงานคณะกรรมการดำเนินการดำเนินโครงการศึกษาเพื่อความมั่นคงของชาติ กระทรวงศึกษาธิการ, ความมั่นคงแห่งชาติ, เอกสารอัดสำเนาฉบับเล่ม หน้า 1 - 14 : ศูนย์ฝึกอบรม กอ.รมน.และกองฝึกอบรมกรุงเทพมหานคร, เอกสารเผยแพร่การรักษาความมั่นคงของชาติ (กรุงเทพมหานคร : อาทร การพิมพ์, 2524), หน้า 1 - 1.

(1) ความมั่นคงของชาติทางเศรษฐกิจ โดยปกติแล้วพิจารณาจากฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นต้นว่า ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร ทหาร ความเป็นปึกแผ่นทางด้านการค้า การเงิน ตลอดจนความอยู่ดีกินดีของประชาชนภายในประเทศ โดยพิจารณาว่าประชาชนโดยทั่วไปของชาตินั้น ๆ สามารถที่จะมีรายได้เพื่อเลี้ยงดูตนเองและครอบครัวอย่างกว้างขวางทั่วถึงกันหรือไม่ การพิจารณาดังกล่าวนอกจากจะดูทางรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลของประชากรทั้งประเทศแล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างรายได้ของประชากรด้วย ทั้งนี้ เพราะในบางประเทศปรากฏว่าประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลสูงมาก แต่ขณะเดียวกัน ก็มีช่วงความแตกต่างของรายได้ของแต่ละบุคคลห่างไกลกันมากด้วย กล่าวคือ มีบุคคลกลุ่มเล็ก ๆ เท่านั้นที่มีรายได้สูง แต่ประชาชนส่วนที่เหลือ ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีความลำบากยากจน ในกรณีเช่นนี้ จะกล่าวว่าประชาชนประเทศนั้นมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจไม่ได้ เพราะเนื่องจากความแตกต่างของรายได้และความลำบากยากจนของคนหมู่มากนี้เอง ปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ก็ย่อมจะบังเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมสมัยใหม่ซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่เป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายว่า การกระจายรายได้ในสังคมนั้น ควรจะเป็นไปในลักษณะที่รายได้ของผู้มีอันจะกินกับรายได้ของประชาชนผู้ยากไร้ ไม่ควรจะแตกต่างกันมากนัก และในสังคมที่มีความแตกต่างกันมากทางด้านรายได้ของประชาชน มักจะมีปัญหาทางด้านการศึกษา การก่อการร้าย และความรุนแรงต่าง ๆ อยู่เสมอ เพราะฉะนั้นการที่จะดูว่าสังคมมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือไม่ นอกจากจะต้องดูว่ารายได้โดยเฉลี่ยของประชากรเป็นอย่างไรแล้ว จะต้องพิจารณาว่าการกระจายรายได้เป็นไปในลักษณะที่ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปอยู่ดีกินดี และรู้สึกว่าได้รับความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจอย่างเพียงพอหรือไม่ เป็นสำคัญ

(2) ความมั่นคงของชาติทางสังคม (หรือความมั่นคงของชาติทางสังคมจิตวิทยาและวัฒนธรรม) หมายความว่า ชาติของเราต้องการให้ทุกชีวิตในสังคมอยู่ได้ด้วยความปลอดภัย ทั้งชีวิตและทรัพย์สินเป็นการหน้าที่ที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครอง นอกจากนี้รัฐจะต้องให้สังคมมีความสมัครสมานสามัคคีกลมเกลียวกัน มีความเสมอภาคในการศึกษา การได้รับการรักษาพยาบาลและ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐต้องมุ่งรักษานโยบายธรรมนิยมประเพณี และวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมของชาติไว้ เพราะประเพณีและวัฒนธรรมนั้น เป็นสิ่งหนึ่งที่แสดงออกถึงเอกลักษณ์ของชาติ ในสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งมีการต่อสู้กันระหว่างลัทธิ ความมั่นคงของชาติด้านสังคมจิตวิทยานี้ เป็นปัจจัยด้านหนึ่งที่ฝ่ายเผด็จการและคอมมิวนิสต์จ้องทำลาย ซึ่งเป็นสิ่งที่ประเทศในระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีระมัดระวังให้จงหนัก

(3) ความมั่นคงของชาติทางการเมือง มีอยู่ 2 ประการ ประการแรกคือ

ความมั่นคงของชาติทางด้านการเมืองภายในประเทศ และประการที่สอง คือ ความมั่นคงของชาติทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ

3.1 ความมั่นคงของชาติทางด้านการเมืองภายในประเทศ ข้อพิจารณาสำหรับความมั่นคงด้านนี้ก็คือ ประชาชนส่วนใหญ่ภายในประเทศนั้นมีศรัทธา มีความมั่นใจและพร้อมที่จะให้การสนับสนุนต่อระบบการปกครองของประเทศ และรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศมากนัก ยิ่งใด ประเทศที่มีประชาชนซึ่งมีความเชื่อมั่นศรัทธา มีความจงรักภักดี และพร้อมที่จะให้การสนับสนุนระบอบการปกครองและรัฐบาลอย่างจริงจังเป็นจำนวนมากเท่าใด ความมั่นคงของชาติทางด้านการเมืองของประเทศนั้นก็ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น ในทางตรงข้าม ถ้าประชาชนมีความไม่พอใจในระบบการปกครองในระบอบนั้นเป็นจำนวนมาก และในเวลาเดียวกัน มีความมั่นใจ มีความศรัทธา และมีความพร้อมที่จะให้การสนับสนุนรัฐบาลที่เข้ามารับผิดชอบในการบริหารประเทศน้อยแล้ว ก็ถือได้ว่าประเทศนั้นยังไม่มี ความมั่นคงของชาติทางด้านการเมืองภายในประเทศ เช่นกัน

3.2 ความมั่นคงของชาติทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ ความมั่นคงด้านนี้สัมพันธ์โดยตรงกับปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพราะถึงแม้ประชาชนภายในประเทศจะมีความเป็นปึกแผ่น ยึดมั่นและศรัทธาในระบบการปกครองของประเทศ รวมทั้งให้การสนับสนุนรัฐบาลของตนได้อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาลของประเทศนั้นมีนโยบายทางด้านการเมืองระหว่างประเทศไม่ดี เป็นต้นว่าสร้างศัตรูให้กับประเทศอย่างรอบด้าน หรือโดดเดี่ยว ประเทศของตนเองจากประเทศอื่น ๆ ในโลก หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดลงไปจนเป็นผลผลักดันให้ประเทศอื่น ๆ รวมตัวกันสกัดกั้นหรือขัดขวางผลประโยชน์ของตนเอง หรือไปเข้าร่วมทำสงครามกับประเทศใดประเทศหนึ่งเช่นนี้ ความมั่นคงของชาติทางด้านการเมืองระหว่างประเทศก็จะสูญสิ้นไป ทั้งนี้เพราะการกระทำเช่นนี้มันมักจะเกิดปัญหาตามมาอีกมากมาย กล่าวคือ นอกจากจะต้องสูญเสียทรัพยากร กำลังคน อาวุธ ไปในการดำเนินนโยบายดังกล่าวแล้ว ยังทำให้ศัตรูได้ประโยชน์จากการสนับสนุนทางด้านการเมืองจากประเทศต่าง ๆ ในขณะที่ประเทศนั้นต้องเสียโอกาสที่ประสบผลสำเร็จทางการเมืองระหว่างประเทศตามเป้าหมายลดลง หรือมีฉะนั้นก็อาจจะนำความหายนะมาสู่ประเทศชาตินั้น ๆ ได้ เพราะฉะนั้นความสำเร็จของการดำเนินนโยบายทางการเมืองระหว่างประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องสร้างความมั่นคงภายในให้บังเกิดขึ้นอย่างแท้จริง และในเวลาเดียวกัน การดำเนินนโยบายต่างประเทศจะต้องเป็นไปในลักษณะที่สามารถหนุนช่วยให้ประเทศชาติได้รับผลประโยชน์ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และการทหารสูงสุด โดยการสร้างมิตรให้มาก และหลีกเลี่ยงการสร้างศัตรูโดยไม่จำเป็น

(4) ความมั่นคงของชาติทางการทหาร การที่ประเทศชาติจะมีความมั่นคงทางการทหารได้นั้น นอกจากจะต้องมีกำลังทหารที่เชี่ยวชาญการรบ และมีอาวุธยุทโธปกรณ์อย่างเพียงพอที่จะป้องกันประเทศและรักษาความสงบสุขภายในแล้ว ทหารเหล่านั้นยังจะต้องมีอุดมการณ์ มีวินัย มีขวัญกำลังใจสูง มีความเป็นปึกแผ่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมียุทธศาสตร์และยุทธวิธีที่จะสามารถเอาชนะศัตรูทั้งภายในและภายนอกประเทศได้อีกด้วย กล่าวคือทหารและหน่วยอาวุธต่างๆ ของชาติ จะต้องเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความรับผิดชอบในการที่จะป้องกันประเทศชาติให้ปลอดภัยจากการคุกคามหรือรุกรานของศัตรูจากภายนอก และในเวลาเดียวกันก็มีขีดความสามารถอย่างเพียงพอที่จะรักษาความสงบสุขภายใน การที่มีเพียงทหารหรือหน่วยอาวุธเป็นจำนวนมาก หรือมีอาวุธยุทโธปกรณ์ มิได้หมายความว่า จะก่อให้เกิดความสงบสุขเสมอไป ถ้าหน่วยถืออาวุธเหล่านั้นไม่มีอุดมการณ์และไม่มีแนวความคิดในการทำงานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งนี้เพราะถ้าชาติปัจเจกทั้งสองประการแล้ว ทหารหรือหน่วยอาวุธนั้นก็อาจจะใช้กำลังอาวุธเข้าต่อสู้ล้มล้างกันเองได้ ในกรณีนี้ ประเทศชาติจะไม่มี ความมั่นคง ไม่มี ความปลอดภัยเกิดขึ้น

จากที่กล่าวมานั้นจะสรุปองค์ประกอบของความมั่นคงแห่งชาติทั้ง 4 ประการ ให้มีลักษณะเป็นทั้งรูปธรรมและนามธรรม ได้ดังนี้ .

1. ความมั่นคงของชาติทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ สภาพทางเศรษฐกิจที่มีผลให้ประชาชนอยู่ดี กินดี ไม่มีการเอารัดเอาเปรียบและได้รับความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจอย่างเพียงพอ ตลอดจนสภาพการที่รัฐบาลมีเสถียรภาพทางด้านการเงิน การคลัง และการพัฒนาทางเศรษฐกิจตามแผนที่วางไว้

2. ความมั่นคงของชาติทางด้านสังคม ได้แก่ สภาพที่ประชาชนได้รับความเสมอภาค ได้รับความยุติธรรมตามกระบวนการของกฎหมาย และกติกาสังคมที่วางไว้ มีความปลอดภัยในการดำรงอยู่ทั้งชีวิตและทรัพย์สิน มีความสามัคคีระหว่างกัน มีจิตสำนึกและมีอุดมการณ์เพื่อสังคมส่วนรวมในแนวทางอันเดียวกัน

3. ความมั่นคงของชาติทางการเมือง ได้แก่ สภาพการณ์ทางการเมืองที่ประชาชนมีความ เชื่อถือศรัทธาต่อระบอบการปกครองต่อรัฐบาลและต่อนโยบายของรัฐบาล การมีเอกภาพในทางการปกครอง ไม่มีความแตกแยกของคนในชาติ รัฐบาลมีความชอบธรรมในการบริหารประเทศ และมีเสถียรภาพในการดำเนินนโยบาย ทั้งนโยบายภายในและนโยบายต่างประเทศ ปราศจากการแทรกแซงใด ๆ หรือถูกคุกคามจากประเทศอื่น

4. ความมั่นคงของชาติทางการทหาร ได้แก่ สถานการณ์ทางการทหารที่มีความเข้มแข็งในการรักษาอำนาจอธิปไตยของชาติ และบูรณภาพแห่งดินแดนมีความเข้มแข็งทั้งด้านกำลังพลและอาวุธยุทโธปกรณ์ ที่จะ เป็นหลักประกันในความอยู่รอดปลอดภัยของชาติ

จากความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ และองค์ประกอบในการพิจารณาความมั่นคงแห่งชาติทั้ง 4 ด้านที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เมื่อพิจารณาจากลำดับความสำคัญแห่งภารกิจหน้าที่ของกองกำลังต่าง ๆ ในประเทศไทย แล้วกองกำลังกึ่งทหาร เป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยหนึ่งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติมาโดยตลอดและอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในทศวรรษต่อไป ทหารได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการป้องกันประเทศจากการรุกรานของข้าศึก ซึ่งมีกำลังรบเหนือกว่าเรามาก โดยเรียกว่า "ยุทธศาสตร์การป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ หรือ Total Defense"¹⁵ บทบาทของกองกำลังกึ่งทหารในการรักษาและ เสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติก็ย่อมที่จะทวีความสำคัญยิ่งขึ้น ซึ่งเมื่อมองที่องค์ประกอบของความมั่นคงแห่งชาติแล้ว กองกำลังกึ่งทหารซึ่งเป็นกองกำลังติดอาวุธ จึงควรมีบทบาทดังต่อไปนี้

1. ความมั่นคงของชาติทางด้านเศรษฐกิจ เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าแหล่งทรัพยากร แหล่งผลิตผลทางการเกษตร และแหล่งที่อยู่อาศัยของประชาชนส่วนใหญ่ของชาติ ล้วนแล้วแต่อยู่ในชนบททั้งสิ้น รัฐบาลจึงได้ทุ่มเททรัพยากรทางการบริหารลงไปสู่พื้นที่ชนบทจำนวนมาก เพื่อที่จะพัฒนาให้ประชาชนเหล่านี้มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีการนำวิทยาการสมัยใหม่ เข้า ไป ใช้ในระบบการผลิตทางการเกษตร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้เชื่อมโยงเพียงพอในชนบท ทั้งการดำเนินการพัฒนาตามแผนการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) แผนการสร้างงานในชนบท (กสช.) แผนงานพัฒนาเพื่อความมั่นคงตามยุทธศาสตร์พัฒนา ตลอดจนแผนงาน/โครงการ ของกระทรวง ทบวง กรม อื่น ๆ อีกมากมาย

บทบาทของกองกำลังกึ่งทหารในการเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ตามแผนงานของรัฐบาลดังที่กล่าวมานี้ จึงเป็นไปในลักษณะของการเข้าร่วมสนับสนุน และสร้างให้เกิดเสถียรภาพแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปดำเนินการพัฒนาทางเศรษฐกิจตามแผนงานดังกล่าว

¹⁵ สุนทร คงสมพงษ์. "ทหารไทยในทศวรรษหน้า." วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 27 (1 มีนาคม 2533) : 44.

สำหรับบทบาทใน "ยุทธศาสตร์พัฒนา" ซึ่งหมายถึงการใช้กำลังพลและเครื่องมือทางทหารที่มีอยู่ร่วมกับส่วนราชการของรัฐและภาคเอกชน เข้าไปพัฒนาหมู่บ้าน ในพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงแห่งชาติ โดยมุ่งหมายในการยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นพร้อมกับการให้ความรู้ในทุกด้าน คือ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และพัฒนาให้มีขีดความสามารถทางทหารตามบทบาทที่ประชาชนจะสนับสนุนการปฏิบัติการทางทหารในยามสงครามได้ อันถือเป็นหัวใจสำคัญของยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ ซึ่งปัจจุบันได้มีการดำเนินการด้วยโครงการต่าง ๆ มากมาย เช่น ไทยอาสาป้องกันชาติ (ทสปช.) หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพบ.) หมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน (ปชต.) โครงการอีสานเขียว โครงการห้ารั้วบ้านราษฎร์ โครงการพัฒนา ดอยตุง โครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากแพ และกองทุนเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ (กนช.) เป็นต้น¹⁰ กองกำลังกึ่งทหารซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังในยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ และเป็นกองกำลังที่มีอยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว จึงมีบทบาทในลักษณะของครูฝึกสอน และเป็นพี่ปรึกษาให้แก่ประชาชนที่สังกัดกลุ่มต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว

2. ความมั่นคงของชาติทางด้านสังคม บทบาทของกองกำลังติดอาวุธในลักษณะกึ่งทหาร ในการรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติทางสังคม จะเป็นไปในลักษณะการให้ความร่วมมือช่วยเหลือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการรักษากฎหมาย การบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย และการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่ในชนบทมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ยุติธรรม ตามครรลองของกฎหมาย และกติกาสังคมที่วางไว้

นอกจากนี้ บทบาทของกองกำลังกึ่งทหาร ซึ่งจะเป็นไปในลักษณะที่เป็นกลไกของรัฐ ที่มีหน้าที่เข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่ชนบทห่างไกลทุกพื้นที่ เพื่อการประชาสัมพันธ์งานของรัฐ การให้การเรียนรู้แก่ประชาชน การสร้างความเข้าใจ การสร้างความสามัคคีในชุมชน และการสร้างจิตสำนึกในการเป็นพลเมืองดีให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนส่วนใหญ่ของชาติที่อาศัยอยู่ในชนบท

3. ความมั่นคงของชาติทางการเมือง ในการนี้ที่กษัตริย์ที่เซตหลัง ตามยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ ยังถือว่า การต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด แม้ว่าในปัจจุบัน พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (นคท.) และกองกำลังติดอาวุธจะอยู่ในสภาวะตกต่ำ

¹⁰ สุจินดา คราประยูร, "กองทัพกับการพัฒนาและการป้องกันประเทศ". วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 27 (1 มีนาคม 2533) : 67-68.

แต่งงานทางด้านแนวร่วม ได้ขยายมากขึ้น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ พตท. ได้ให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานด้านแนวร่วม ต่อเป้าหมายพรรคการเมืองและองค์การที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เป็นอย่างมาก พตท. ยังคงรักษากองกำลังติดอาวุธไว้ (ประมาณ 400-500 คน) โดยแปรสภาพเป็นหน่วยจรยุทธในรูปแบบและขนาดที่เหมาะสมกับพื้นที่ และยังคงมีความพยายามที่จะชักจูงให้กลุ่มผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย แม้ว่าจะสูญเสียไปแล้ว พตท. ก็ยังคงเก็บรักษาไว้จำนวนหนึ่งในพื้นที่ป่าเขา เพราะ พตท. ยังคงยึดมั่นในแนวทางการต่อสู้ด้วยอาวุธ ไม่ยอมรับการต่อสู้ในระบบรัฐสภา แต่จะใช้การเลือกตั้งและรัฐสภาเป็นเพียงวิธีการต่อสู้รูปแบบหนึ่ง คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 เรื่อง นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ จึงเป็นยุทธศาสตร์การต่อสู้ที่ถูกต้องและประสบผลสำเร็จในการยุติสถานการณ์สงครามลง ในปัจจุบัน¹⁷

ฉะนั้น บทบาทของกองกำลังกึ่งทหาร ในการรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงทางการเมือง เพื่อสร้างสถานการณ์ที่ประชาชนมีความเชื่อถือศรัทธาต่อระบอบการปกครอง ต่อรัฐบาล และนโยบายของรัฐบาล และเพื่อขจัดความแตกแยกของคนในชาติ จึงมุ่งเน้นในเรื่องของการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์เป็นหลัก

4. ความมั่นคงของชาติทางการทหาร บทบาทของกองกำลังกึ่งทหาร ในอันที่จะสร้างสภาพการณ์ทางการทหารที่มีความเข้มแข็งทั้งด้านกำลังพลและยุทธโศปกรณ์ นั้น จะเป็นไปในลักษณะของการจัดเตรียมความพร้อมของหน่วย ด้านกำลังพล การพัฒนาขีดความสามารถของกำลังพลและอาวุธยุทธโศปกรณ์ เพื่อการเป็นกำลังสำรองหรือเพื่อเข้าเพิ่มเติมและสนับสนุนกำลังทหารได้ในทันทีเมื่อมีความจำเป็นในการป้องกันประเทศ

ระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ

การต่อสู้เบ็ดเสร็จ เป็นแบบการต่อสู้เพื่อป้องกันและรักษาเอกราช บูรณะภาพแห่งดินแดน เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข มีความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สินและเพื่อให้เกิดเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีของประเทศ ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติตลอดไป

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 76-77.

ปัจจัยสำคัญในการพัฒนาระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ คือการปรับสภาพพื้นฐานทางธรรมชาติ อันได้แก่ สภาพภูมิศาสตร์ สภาพประชาชน และสภาพสังคมไทยให้กลายเป็นสภาพพื้นฐานทางทหาร อันได้แก่ การจัดเตรียมพื้นที่ การจัดเตรียมเครื่องมือ และการกำหนดแนวทางการต่อสู้ให้ได้เปรียบชัดถึ หรือสามารถเอาชนะภัยคุกคามได้โดยใช้ "ยุทธศาสตร์พัฒนา" เพื่อพัฒนาคน พัฒนาคณะที่ยุทธศาสตร์ พัฒนาและจัดระเบียบทรันชากรต่าง ๆ ของประเทศให้เกื้อกูลต่อแผนการต่อสู้เบ็ดเสร็จ

ความหมายของระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จที่ทางทหารได้ให้ไว้¹⁸ หมายถึงระบบการต่อสู้เพื่อป้องกัน ป้อมกันและตอบโต้การปฏิบัติของฝ่ายตรงข้าม โดยนำเอากำลังทุกประเภทมาใช้ผสมกันอย่างมีแผน เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติในทุกระดับของการขัดแย้ง ตลอดห้วงเวลาอย่างไม่จำกัดเวลาด้วยการสนับสนุนทุกประเภท ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และการทหารอย่างสอดคล้องกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ขอบเขตของระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จในขั้นต้น เป็นการจัดเตรียมกำลังโดยการพัฒนานั้นที่ยุทธศาสตร์พัฒนา เพื่อให้กำลังประเภทต่าง ๆ มีความเข้มแข็งบรรลุผลตามความมุ่งหมายที่สำคัญ 3 ประการ คือ¹⁹

1. เพื่อสร้าง พัฒนาและสนธิขีดความสามารถทางทรันชากรทุกส่วนของประเทศให้เกิดอำนาจกำลังรบ และศักยภาพสงครามของชาติในการป้องกันราชอาณาจักรได้อย่างแท้จริง
2. เพื่อให้ทุกฝ่าย ทุกคนในชาติ สามารถมองภาพการพัฒนาและการต่อสู้อย่างถูกต้องในแนวทางเดียวกัน และสามารถประสานการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละฝ่าย แต่ละคนให้เป็นผลเกื้อกูลต่อโครงการที่สนับสนุนระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จของประเทศ โดยทุกคนมีอุดมการณ์ในการอุทิศตนรับใช้

¹⁸ สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, เอกสารแนวสอน เรื่องการพัฒนาระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ, มีนาคม 2531, หน้า 3 (อัดสำเนา).

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

3. เพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาความรู้ความคิด และระบบการควบคุมการปฏิบัติของทุกฝ่ายทุกคนให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลต่อการดำรงชีวิตของตน และเพื่อความมั่นคงถาวรของสังคมประเทศชาติตลอดไป

๕ ทั้งนี้มีเป้าหมาย 3 ประการ คือ

1. เสริมสร้างและปรับปรุงความมั่นคงของชาติ โดยยุทธศาสตร์พัฒนาอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ เพื่อให้ประชากรของประเทศทุกคนมีความอยู่ดีกินดี มีความสุขจนเกิดความรักหวงแหนแผ่นดินไทย เสียสละ และอาสาสมัครเข้าต่อสู้เมื่อมีภัยคุกคาม
2. พัฒนากำลังรบต่าง ๆ ให้มีโครงสร้างการจัด มีระบบและมาตรการควบคุมที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพ
3. สามารถผนึกกำลังทรันชากรทั้งมวลของประเทศ เพื่อป้องกันประเทศได้อย่างต่อเนื่อง

ในระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จนี้ มีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ประการ คือ ยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ และยุทธศาสตร์พัฒนาเพื่อการต่อสู้เบ็ดเสร็จ ซึ่งจะ ได้กล่าวถึงทีละประการต่อไป

ยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ

ยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ^{๒๐} คือ การจัดระเบียบทรันชากรของชาติที่มีอยู่แล้ว และได้รับการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์พัฒนาให้เป็นระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จของประเทศ เพื่อให้เกิดความมั่นคงของชาติอย่างแท้จริง ทั้งในการป้องกันและต่อสู้กับภัยคุกคาม

ในการดำเนินยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ เพื่อป้องกันประเทศจากการรุกรานของข้าศึกซึ่งมีกำลังรบเหนือกว่า จำเป็นอย่างยิ่งที่ฝ่ายเราจะต้องผนึกทรันชากรทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นคน เครื่องมือ ขวัญ กำลังใจ และอื่น ๆ เข้าด้วยกัน เพื่อก่อให้เกิดอำนาจกำลังรบสูงสุด การดำเนินการดังกล่าวจะต้องกระทำเป็นระดับ ๆ มีการแบ่งมอบภารกิจที่กำหนดแน่นอน สอดคล้องกันตั้งแต่ระดับชาติลงมา เพื่อให้สามารถใช้ระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งในห้วงระยะเวลา ก่อน ระหว่าง และหลังการรุกรานของข้าศึก ทั้งนี้ด้วยการใช้ทรันชากรทุกชนิดให้เกิดประโยชน์และครอบคลุมถึงวิธีการต่อสู้ทุกชนิดด้วย

^{๒๐} สรุปรจากสถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, เอกสารแนวสอน เรื่องการพัฒนา ระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ, หน้า 3 - 4.

สำหรับกองกำลังในระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. กำลังรบหลัก ประกอบด้วยกำลังทหารประจำการ และกำลังสำรอง
2. กำลังประจำถิ่น ประกอบด้วย

- กำลังบางส่วนของทหารประจำการที่กำหนดบทบาทความรับผิดชอบเป็นพื้นที่ ได้แก่ กองพันทหารราบ (เบา), กองพันทหารม้า (เบา), กองพันทหารราบ และกองร้อยทหารราบ มณฑลทหารบก หรือจังหวัดทหารบก

- กำลังกึ่งทหารที่จัดตั้งและควบคุมโดยกองทัพบก และมอบให้ปฏิบัติการกิจประจำในพื้นที่ ได้แก่ ทหารพราน (ทพ.)

- กำลังแบบทหารที่จัดตั้งโดยหน่วยงานอื่นของรัฐบาล และอยู่ในความควบคุมทางยุทธการของกองทัพบก ได้แก่ ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) หน่วยปฏิบัติการพิเศษ (นพพ.) (ในยามสงคราม) และ กองร้อยอาสาวิชาดินแดนจังหวัด (ร้อย อส.จ.)

3. กำลังประชาชน คือ กลุ่มประชาชนที่ได้รับการฝึกอบรมและได้รับจัดตั้งแล้ว ได้แก่ อาสาสมัครและป้องกันตนเอง (อพป.) ไทยอาสาป้องกันชาติ (ทสปช.) กองหนุนเพื่อความมั่นคงของชาติ (กนช.) หมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน (ปชด.)

ทั้งนี้ แนวความคิดหลักในการต่อสู้เบ็ดเสร็จ คือการจัดเตรียมกองกำลังต่อสู้เบ็ดเสร็จอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อการใช้กำลังเมื่อมีภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ โดยดำเนินการดังนี้

1) กำลังรบหลัก/กำลังประจำถิ่น พร้อมด้วยส่วนราชการของรัฐ และภาคเอกชนร่วมมือกัน ใช้ยุทธศาสตร์พัฒนา เข้าไปพัฒนาหมู่บ้านเป้าหมายในพื้นที่ยุทธศาสตร์พัฒนาที่กำหนดความเร่งด่วน ไว้อย่างสอดคล้องกับแผนการป้องกันประเทศ โดยมุ่งหมายในการยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น อันจะเป็นผลให้เกิดความรักความหวงแหนแผ่นดิน มีความสามัคคี และเสียสละ อาสาสมัครเข้าป้องกันประเทศ

2) จัดตั้งมวลชนในหมู่บ้านยุทธศาสตร์พัฒนา และให้ความรู้ในทุกด้าน คือการ เมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยาและการทหาร



3) กำลังรบหลักและกำลังประจำถิ่น เป็นหน่วยหลักดำเนินการฝึกอบรมกำลังประชาชนเพื่อพัฒนาขีดความสามารถตามหน้าที่ที่กำหนด รวมทั้งชักชวนการปฏิบัติร่วมกันของกองกำลังต่อสู้เบ็ดเสร็จทั้ง 3 ส่วน

4) การพัฒนาและใช้กองกำลังต่อสู้เบ็ดเสร็จในการป้องกันราชอาณาจักร ต้องเป็นไปตามแผนป้องกันประเทศ แผนการต่อสู้เมื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ หรือแผนยุทธการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยต้องมีการปรับปรุงแผนต่าง ๆ เหล่านั้นให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

ในการปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จนี้ กองร้อยอาสารักษาดินแดนจังหวัด (ร้อย อส.จ.) ซึ่งเป็นกองกำลังกึ่งทหารในส่วนของกองกำลังประจำถิ่น เป็นกองกำลังหลักหน่วยหนึ่งที่ได้รับมอบให้ดำเนินการยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ โดยใช้ยุทธศาสตร์พัฒนาเข้าไปดำเนินการในพื้นที่ยุทธศาสตร์พัฒนาเพื่อเป้าหมายในการยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงภายในของประเทศ เป็นการดำเนินการในห้วงระยะเวลาที่ประเทศชาติยังไม่ถูกรุกรานโดยเปิดเผยจากกองกำลังจากนอกประเทศ และบทบาทของกองร้อยอาสารักษาดินแดนจังหวัด (ร้อย อส.จ.) นี้ ในส่วนของการดำเนินการตามแผนการต่อสู้เมื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ ทั้งในด้านการพัฒนาและการใช้กำลังยังถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติตามระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ

ประสิทธิภาพของระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ

เนื่องจากระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จนี้ เป็นการสนธิขีดความสามารถในการสู้รบของกองกำลังต่าง ๆ ทั้งการจัดอัตรากำลัง มาตรฐานการฝึก และยุทธวิธีที่แตกต่างกัน ดังนั้นประสิทธิภาพของระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จในการป้องกันประเทศ จึงขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. การแบ่งมอบหน้าที่ของกำลังแต่ละส่วน ต้องกระทำอย่างแน่ชัด โดยกำหนดภารกิจไว้แน่นอน ตั้งแต่ก่อนที่จะเกิดการรุกราน และเมื่อมีการรุกรานของข้าศึกเกิดขึ้นแล้ว

2. การควบคุมบังคับบัญชาของกำลังส่วนต่าง ๆ ในระบบการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จต้องเป็นไปอย่างมีเอกภาพ โดยการกำหนดหรือจัดตั้งหน่วยซึ่งมีหน้าที่ในการควบคุมบังคับบัญชาที่แน่ชัดในแต่ละระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ จนถึงระดับกำลังประชาชน

3. ต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถของกำลังแต่ละส่วนในระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จให้สามารถปฏิบัติตามบทบาทที่ได้รับมอบหมายได้อย่างสอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน

4. ต้องมีการพัฒนาขวัญและกำลังใจในการสู้รบของกำลังแต่ละส่วนให้อีกเต็ม พร้อมที่จะเสียสละเพื่อป้องกันประเทศชาติจากการรุกราน

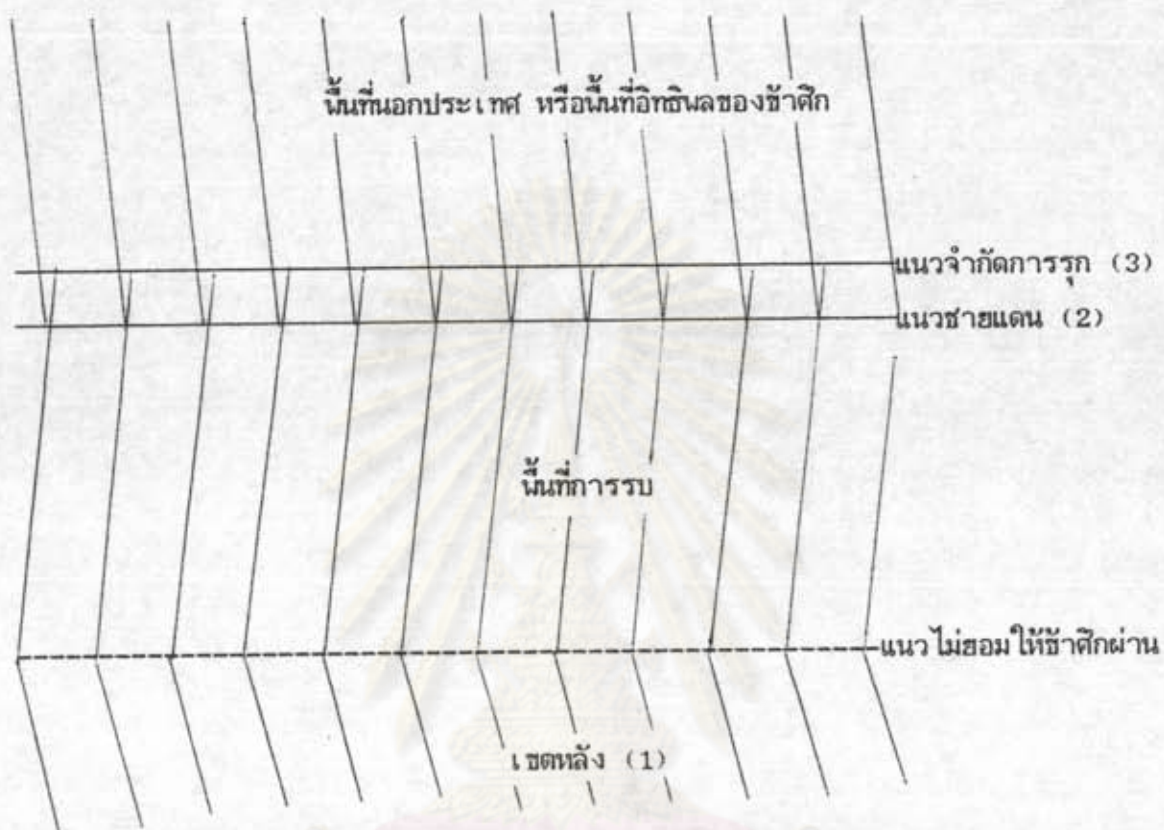
การจัดพื้นที่เพื่อการต่อสู้เบ็ดเสร็จ

ยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ ได้แบ่งพื้นที่ของประเทศออกเป็น 3 พื้นที่หลัก ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อให้การกำหนดงานหลักที่ต้องปฏิบัติในแต่ละพื้นที่ เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับแนวความคิดในการจัดระบบการป้องกันประเทศ พื้นที่หลักที่จัดแบ่งไว้มีดังนี้

1. พื้นที่นอกประเทศ หรือพื้นที่อิทธิพลของข้าศึก คือพื้นที่ซึ่งข้าศึกยึดครองไว้ด้วยกำลัง ในยามปกติพื้นที่ประเภทนี้ได้แก่ พื้นที่นอกชายแดนปัจจุบัน ในยามสงครามพื้นที่อิทธิพลของข้าศึกเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์การรบ และอาจหมายถึงพื้นที่ภายในประเทศบางส่วนที่ถูกข้าศึกยึดครองด้วยกำลัง
2. พื้นที่การรบ คือพื้นที่ซึ่งใช้หรือคาดว่าจะใช้ในการปฏิบัติการรบ เพื่อการป้องกันประเทศ การรบในขั้นตอนนี้ส่วนใหญ่หมายถึงการรบตามแบบพื้นที่การรบได้แก่ พื้นที่ตั้งแต่แนวที่ไม่ยอมให้ข้าศึกผ่าน ไปจนถึงแนวจำกัดการรุก
3. พื้นที่เขตหลัง คือพื้นที่หลังแนวที่ไม่ยอมให้ข้าศึกผ่าน ทั้งนี้รวมทั้งพื้นที่ที่เหลือของประเทศไทยทั้งหมด

ศูนย์วิทยพัชรากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รูปที่ 1 การจัดพื้นที่เพื่อการต่อสู้เบ็ดเสร็จ



- หมายเหตุ (1) เขตหลังหมายถึง พื้นที่ของประเทศทั้งหมดที่อยู่หลังแนวที่ไม่ยอมให้ข้าศึกผ่าน
 (2) แนวชายแดนหมายถึง แนวซึ่งแบ่งแยกประเทศซึ่งยอมรับโดยนานาชาติในยามปกติ
 (3) ทบ. กำหนดแนวจำกัดการรุกไว้ในแผนป้องกันประเทศ

การปฏิบัติของกำลังในยุทธศาสตร์การต่อสู้เบ็ดเสร็จ

1. การปฏิบัติยามปกติ

1.1 ในยามปกติ เป้าหมายในการผนึกกำลังเพื่อการต่อสู้เบ็ดเสร็จคือ การต่อสู้กับสงครามปฏิวัติของ พคท. การปฏิบัติรวมถึงการรุกทางทหาร เพื่อทำลายกองกำลังติดอาวุธ เขตฐานที่มั่น และเขตอำนาจรัฐของ พคท. ให้หมดสิ้นและการรุกทางการเมืองเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติทางทหาร และการทำลายพรรคและแนวร่วมของ พคท. การร่วมพัฒนาประเทศกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐบาล

1.2 การปฏิบัติของกำลังรบหลัก นอกจากการเป็นส่วนหลักของการต่อสู้เพื่อ

เอาชนะคอมมิวนิสต์แล้ว งานที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การเตรียมการป้องกันประเทศในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังต่อสู้เบ็ดเสร็จ การเตรียมการให้รวมถึงการเตรียมพื้นที่ปฏิบัติการ การวางพื้นฐานสงครามกองโจรและสงครามนอกแบบ การชักชวนการปฏิบัติร่วมกับกำลังส่วนอื่น ๆ ของกองกำลังต่อสู้เบ็ดเสร็จ ฯลฯ

1.3 การปฏิบัติของกำลังประจำถิ่นในยามปกติ เกี่ยวข้องกับการเข้าทดแทนกำลังรบหลักในการต่อสู้เมื่อเอาชนะ คม. โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำลายกำลังติดอาวุธของพคท. ที่ยังหลงเหลืออยู่ ภายหลังจากที่ถอนกำลังรบหลักไปแล้ว นอกจากนี้ยังรวมถึงการเตรียมการเพื่อให้สามารถร่วมรบแบบกองโจรกับกำลังส่วนอื่น ๆ ในพื้นที่การรบ การระวังป้องกันพื้นที่ส่วนหลังและการพัฒนาประเทศอีกด้วย

1.4 กำลังประชาชนที่ได้จัดตั้งไว้แล้ว มีส่วนในการหนักกำลังเพื่อการต่อสู้เบ็ดเสร็จในยามปกติในลักษณะของการสนับสนุนการปฏิบัติของกำลังรบหลักและกำลังประจำถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องหาข่าว การรักษาความปลอดภัยในพื้นที่ และการร่วมพัฒนาท้องถิ่น โดยเห็นความสำคัญการจัดตั้งในระดับหมู่บ้านเป็นหลัก ด้วยการจัดให้มีโครงสร้างการประกอบกำลังและการควบคุมบังคับบัญชาที่แน่นชัด สามารถสนับสนุนการปฏิบัติทางทหารในยามสงครามได้ในทันที เช่น หมู่บ้าน อฟป. ทส.ปช. และ ปชด.

1.5 การเตรียมการหนักกำลังเพื่อการต่อสู้เบ็ดเสร็จในยามสงคราม หมายถึงการจัดตั้ง บก.ควบคุมกองโจร และการฝึกพลพรรคกองโจรในพื้นที่การรบ การเตรียมแหล่งสะสมเสบียง และยุทธโศปกรณ์ การฝึกการรบนอกแบบ การฝึกการระวังป้องกันพื้นที่ส่วนหลัง การจัดการบังคับบัญชา

2. การปฏิบัติในสถานการณ์ใกล้สงคราม

2.1 ในสถานการณ์ใกล้สงคราม การปฏิบัติของกองกำลังต่อสู้เบ็ดเสร็จส่วนใหญ่ เป็นการถ่ายน้ำหนักจากการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ เป็นการเตรียมการป้องกันประเทศทั้งนี้รวมทั้งการถอนกำลังประจำการ ซึ่งปฏิบัติการกิจการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์กลับแล้วให้กำลังกึ่งทหารเข้ารับความช่วยเหลือต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ การแจกจ่ายยุทธโศปกรณ์เสริมแก่หน่วยเกี่ยวข้อง การฝึกขั้นสุดท้ายเพื่อทดสอบบทบาทของกำลังแต่ละสายการบังคับบัญชา

2.2 กำลังรบหลัก เตรียมการปฏิบัติรบตามแบบ ตามแผนการป้องกันประเทศ

เช่น การเตรียมพื้นที่ตั้งรับ การปฏิบัติสงครามนอกแบบในหน้าที่ระวังป้องกันและการจัดตั้ง บก. ความคุมกองโจรเพื่อเตรียมการปฏิบัติสงครามนอกแบบในหน้าที่การรบ การเฝ้าตรวจชายแดน การเตรียมการควบคุมทางยุทธการต่อกำลังประจำถิ่น การปฏิบัติอื่น ๆ เพื่อเตรียมการเข้าสู่สงคราม

2.3 การปฏิบัติของกำลังประจำถิ่นในสถานการณ์ใกล้สงคราม การรับมือภารกิจการต่อสู้เพื่อเอาชนะ คม. จากกำลังรบหลัก การเตรียมปฏิบัติ สงครามกองโจรในหน้าที่รบหลัก ตลอดจนการเตรียมการในเรื่องอื่น ๆ ที่จำเป็น

2.4 ในสถานการณ์ใกล้สงคราม กำลังประชาชนเริ่มมีบทบาทในการรักษาความมั่นคงปลอดภัย และความสงบในท้องถิ่นร่วมกับเจ้าหน้าที่พลเรือน กำลังประชาชนที่อยู่ในพื้นที่การรบเตรียมการปฏิบัติเพื่อสนับสนุนการดำเนินการสงครามนอกแบบ และสงครามกองโจรของกำลังส่วนอื่น ๆ นอกจากนั้นกำลังประชาชนต้องมีการกระชับโครงสร้างการจัด เพื่อให้สามารถสนองตอบความต้องการทางยุทธการของหน่วยควบคุมการฝึกกำลัง เพื่อต่อสู้เบ็ดเสร็จได้อย่างฉับพลันและเป็นผล

3. การปฏิบัติยามสงคราม

เมื่อชาติศึกเริ่มการรุกรานประเทศไทย กำลังทั้งปวงจะเข้าต่อสู้เบ็ดเสร็จซึ่งมีลักษณะการปฏิบัติการดังนี้

3.1 กำลังรบหลัก

3.1.1 กำลังรบหลักส่วนที่เป็นกำลังรบพิเศษ ปฏิบัติการสงครามนอกแบบในหน้าที่ของชาติศึกอย่างกว้างขวาง โดยแบ่งเป็นพิเศษในเรื่องการใช้สงครามกองโจรเพื่อวิตรอนความทรมานเนื่องในการเข้าตีของชาติศึก เช่น การโจมตีที่ตั้งทางการส่งกำลังบำรุง การตัดเส้นหลักการส่งกำลัง การบ่อนทำลายและการก่อวินาศกรรมต่อสถานสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวกในการเข้าตีของชาติศึก จะทำให้ชาติศึกต้องพะวักพะวนกับภัยคุกคามในหน้าที่ส่วนหลังของตน

3.1.2 กำลังรบหลักส่วนใหญ่ที่เป็นกำลังตามแบบอื่น ๆ วางกำลังในพื้นที่ตั้งรับหน้าซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์ เพื่อสกัดกั้นและยับยั้งการเข้าตีของชาติศึกตามยุทธศาสตร์ในเขตหน้า การวางกำลังแบ่งเป็นพิเศษต่อแนวทางเคลื่อนที่หลัก ที่เมื่อชาติศึกสามารถเจาะด้วยกำลังรบในระลอกที่ 1 และขยายผลด้วยกำลังในระลอกที่ 2 แล้วจะสามารถพุ่งเข้ายึดบมกมนามหรือพื้นที่ส่วนหลัง ซึ่งมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ การเมือง สังคมจิตวิทยาของฝ่ายเราได้อย่าง

รวดเร็ว การปฏิบัติของกองกำลังส่วนนี้ จัดอยู่ในระดับของการต้านทานแบบป้องกัน

3.1.3 กำลังรบหลักส่วนที่เหลือ วางกำลังเป็น 2 ลักษณะ คือ
ลักษณะที่ 1 วางกำลังในพื้นที่ตั้งรับหน้า เพื่อยับยั้งการรุกของข้าศึกใน
 แนวทางเคลื่อนที่อื่น ๆ โดยปฏิบัติในระดับของการต้านทานแบบการรั้งหน่วยหรือการกำบังตาม
 ความเหมาะสมกับสถานการณ์

ลักษณะที่ 2 วางกำลังเป็นกองหนุนในพื้นที่ในสถานการณ์ของการตั้งรับ
 3.1.4 การปฏิบัติการเชิงรุกออกไปในพื้นที่ระวางป้องกันจากแนวชายแดน
 เป็นการปฏิบัติของกำลังรบหลักตามแบบ โดยการประสานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยรบพิเศษ

3.1.5 เมื่อข้าศึกรุกผ่านแนวชายแดน กำลังรบหลักต้องหลีกเลี่ยงการถูก
 ตัดขาดอยู่หลังแนวข้าศึก แล้วถอนตัวไปยังที่มั่นสกัดกั้นขั้นต่อไปที่ได้เตรียมไว้ล่วงหน้า โดยพยายาม
 รักษาความเป็นหน่วยพร้อมรบไว้ให้มากที่สุด แต่ถ้าถูกตัดขาดหลังแนวข้าศึก กำลังรบหลักต้อง
 สลายตัวเป็นกองโจร และปฏิบัติการร่วมกับพลพรรคกองโจรอื่น ๆ ที่อยู่ในพื้นที่

3.2 กำลังประจำถิ่น

3.2.1 กำลังประจำถิ่นในพื้นที่การรบปฏิบัติการ เป็นหน่วยสนับสนุนการ
 ต่อสู้ของกำลังรบหลักกำลังประจำถิ่นที่อยู่ในบริเวณที่เป็นแนวทางการเคลื่อนที่หลัก เตรียมปฏิบัติการรบ
 แบบกองโจร เมื่อข้าศึกรุกผ่านแนวชายแดนสำหรับกำลังประจำถิ่น ซึ่งอยู่ในพื้นที่การรบอื่น ๆ
 นอกแนวทางการเคลื่อนที่หลัก ปฏิบัติการเป็นหน่วยสนับสนุนการตั้งรับร่วมกับกำลังรบหลักในระดับการ
 กำบังหรือรั้งหน่วยการป้องกันการแทรกซึม และการปฏิบัติสงครามกองโจร

3.2.2 เมื่อข้าศึกเริ่มรุกราน กำลังประจำถิ่นทั้งสี่ปฏิบัติการตามแผน
 ป้องกันประเทศ โดยมีกองทัพนาคเป็นหน่วยควบคุมบังคับบัญชา ผ่านทางมณฑลทหารบก (มทบ.)
 และจังหวัดทหารบก (จทบ.) สำหรับหน่วยที่อยู่ในพื้นที่การรบดำเนินการปรับกำลังให้สอดคล้องกับ
 การกิจการระวางป้องกันในส่วนหลัง ซึ่งเป็นภารกิจที่เน้นขึ้นด้วย

3.2.3 สำหรับการก่อการร้ายด้วยอาวุธของ นคท. หากยังคงมีอยู่ ให้
 ใช้กำลังประจำถิ่นเป็นหลักในการต่อสู้ โดยมี มทบ./จทบ. เป็นหน่วยควบคุมอำนาจการในพื้นที่
 รับผิดชอบของตน

3.2.4 เมื่อข้าศึกรุกผ่านแนวชายแดน กำลังประจำถิ่นสลายตัวเป็น กองโจร เมื่อร่วมทำสงครามนอกแบบกับหน่วยกองโจรที่ได้จัดตั้งไว้แล้ว ในพื้นที่โดยหน่วยรบพิเศษ และดำรงการต่อสู้อย่างต่อเนื่องจนกว่ากำลังรบหลักจะสถาปนาแนวชายแดนได้ โดยไม่พ่ายแพ้ที่ จะถอนตัวแทรกซึมกลับพื้นที่ฝ่ายเรา

3.2.5 ในการระวังป้องกันพื้นที่ส่วนหลัง กำลังประจำถิ่นปฏิบัติในความ ควบคุมของ มทบ./จทบ. ทั้งนี้รวมทั้งการทำหน้าที่เป็นกองหนุนเคลื่อนที่เร็วทั่วไปและในระดับ ท้องถิ่น การรักษาความสงบของท้องถิ่น การรักษาความปลอดภัยต่อที่ตั้ง ตลอดจนการควบคุมความ เสี่ยงภัยเป็นพื้นที่

3.3 กำลังประชาชน

3.3.1 ในยามสงคราม กำลังประชาชนในพื้นที่การรบทำหน้าที่สนับสนุน การปฏิบัติการทางยุทธวิธีของกำลังรบหลัก และกำลังประจำถิ่นด้วยการแจ้งเตือนการเข้ามาของ ข้าศึก สอดส่องและป้องกันการปฏิบัติของหน่วยก่อวินาศกรรม/บ่อนทำลายของข้าศึก เป็นแกนของ ประชาชนในพื้นที่เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติของฝ่ายเรา ชัดขวางการปฏิบัติของข้าศึกและร่วม ปฏิบัติการสงครามกองโจร หรือสงครามนอกแบบเมื่อสามารถกระทำได้

3.3.2 เมื่อข้าศึกรุกผ่านแนวชายแดน กำลังประชาชนฝังตัวในพื้นที่หลัง แนวข้าศึกร่วมกับประชาชนอื่น ๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการสงครามนอกแบบของฝ่ายเราด้วยการ ให้อาหารที่พักผ่อน การสนับสนุนด้านเสบียงอาหาร การนำทางหลบหลีกแทรกซึม เข้าออกจากพื้นที่ที่ ข้าศึกยึดครอง ฯลฯ

3.3.3 กำลังประชาชนในพื้นที่เขตหลัง สนับสนุนการระวังป้องกันพื้นที่ ส่วนหลัง และการต่อสู้เพื่อเอาชนะ คม. ด้วยการหาข่าว การเคลื่อนไหวของข้าศึก ในพื้นที่การ รักษาความปลอดภัย สถานที่ตั้งทางสาธารณสุขที่สำคัญ และปมคมนาคม

จะเห็นได้ว่า ตามแนวทางการปฏิบัติในยามปกติของกองกำลังในยุทธศาสตร์การต่อสู้ เบ็ดเสร็จ กองกำลังประจำถิ่นซึ่งรวมกองกำลังกึ่งทหารด้วยนั้น ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการ ทดแทนกำลังรบหลักในการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะการทำลายกำลังติดอาวุธของ พคท. ที่ยังหลงเหลืออยู่ และการเตรียมการเพื่อทำการรบร่วมกับกองกำลังอื่น ๆ ได้ และที่สำคัญ คือภารกิจในการระวังป้องกันพื้นที่เขตหลัง และการนัดหมายประเทศ ภารกิจเหล่านี้ที่กองกำลัง

กิจการได้รับมอบให้ปฏิบัติเป็นภารกิจ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงภายในและป้องกันรักษาความสงบให้เกิดขึ้นภายในประเทศชาติ

ภารกิจในการนี้ที่ข้าพเจ้าที่ ขตหลังนี้ เป็นภารกิจที่กองกำลังกิจการรับผิดชอบปฏิบัติ เป็นภารกิจหลักตั้งแต่ในภาวะปกติจนถึงเมื่อมีสงครามเกิดขึ้น ภารกิจทั้งหมดล้วนมีความสำคัญไม่ว่าจะในยามใด แต่ในส่วนที่เป็นการเตรียมการในการระวังป้องกันรักษาความมั่นคงของชาติ คือภารกิจในยามปกติที่จะต้องมีกาณ์การให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันประเทศ

ยุทธศาสตร์พัฒนา

ระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ ถ้าจะกล่าวอย่างง่าย ๆ และสั้น ๆ ก็คือการใช้ "ยุทธศาสตร์การพัฒนา" และ "ยุทธศาสตร์ของการต่อสู้" โดยผสมผสานเข้าด้วยกันด้วยการวางแผนอย่างรอบคอบ การดำเนินการยุทธศาสตร์พัฒนาตั้งแต่ยามปกติ การฝึกและปฏิบัติตามแผน รวมทั้งการสนับสนุนที่ได้วางไว้อย่างละเอียดในทุกขั้นตอน²¹ ยุทธศาสตร์พัฒนาเพื่อการต่อสู้เบ็ดเสร็จจึงมีความหมายถึงการพัฒนาที่มีผลเกื้อกูลทางยุทธศาสตร์ในการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ และในการป้องกันประเทศโดยใช้กำลังพลและเครื่องมือทหารที่มีอยู่ร่วมกับส่วนราชการของรัฐ และภาคเอกชน เข้าไปพัฒนาในพื้นที่ยุทธศาสตร์พัฒนา ซึ่งหมายถึงพื้นที่บางส่วนของประเทศบริเวณชายแดน และบริเวณที่ล่อแหลมต่อการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ทั้งในและนอกประเทศ เพื่อให้เกิดความมั่นคงทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และการทหารซึ่งต้องการแบบเบ็ดเสร็จเร่งด่วน ใช้ความเด็ดขาด การรวมการ และต้องการผลในเวลาอันสั้น²²

พื้นที่ยุทธศาสตร์พัฒนานั้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

1) พื้นที่เพื่อความมั่นคงตามแนวชายแดน หมายถึงพื้นที่ตามแนวชายแดนเฉพาะบริเวณพื้นที่เป้าหมายของข้าศึก เช่นพื้นที่บริเวณช่องทางแทรกซึมตามแนวชายแดน พื้นที่บริเวณเส้นหลักการรุกของข้าศึกตามสมมุติฐานการเจาะในแผนป้องกันประเทศ พื้นที่บริเวณที่มีการปรากฏการ

²¹ พล.ต.บัญชา ชวัลอยู่ "กองทัพไทย กับยุทธศาสตร์พัฒนา", วารสารเสนาธิปัตย์ 37, 2 (พฤษภาคม - สิงหาคม 2531, หน้า 91.

²² สถาบันวิชาการทหารชั้นสูง, เอกสารแนวสอนเรื่องการพัฒนากระบวนการต่อสู้เบ็ดเสร็จ, หน้า 3.

ละเมิดอธิปไตยของฝ่ายตรงข้ามอยู่เนื่อง ๆ และพื้นที่ที่มีภัยคุกคามภายในซึ่งอยู่บริเวณชายแดน

2) พื้นที่เพื่อความมั่นคงภายใน คือพื้นที่ที่มีภัยคุกคามภายใน และพื้นที่ที่มีแนวโน้มของภัยคุกคามอันเกิดจากขบวนการ และกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ หรือพื้นที่ล่อแหลม ซึ่งมีแนวโน้มน่าเริ่มมีความไม่ปลอดภัยขึ้น

ในพื้นที่ยุทธศาสตร์พัฒนา ได้มีการกำหนดหมู่บ้านเป้าหมายเป็นหมู่บ้านยุทธศาสตร์พัฒนา แบ่งเป็น 3 ประเภทคือ

1. หมู่บ้านยุทธศาสตร์พัฒนา ประเภทที่ 1 คือหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่ความมั่นคงตามแนวชายแดน และอยู่ในแนวทางการเคลื่อนที่ที่สำคัญของข้าศึก
2. หมู่บ้านยุทธศาสตร์พัฒนา ประเภทที่ 2 คือหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่เพื่อความมั่นคงตามแนวชายแดน แต่อยู่นอกแนวทางการเคลื่อนที่ที่สำคัญของข้าศึก
3. หมู่บ้านยุทธศาสตร์พัฒนา ประเภทที่ 3 คือหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่เพื่อความมั่นคงภายใน

การแบ่งความสำคัญของพื้นที่ เนื่องมาจากยุทธศาสตร์พัฒนาเป็นการพัฒนาคนและพื้นที่ตามจุดที่เป็นชัยภูมิสำคัญตามแนวรอบชายแดน อันได้แก่ช่องทางสำคัญ ๆ และการพัฒนาอื่น ๆ ที่เกื้อกูลต่อความมั่นคงด้านสังคมกับเศรษฐกิจ และความมั่นคงด้านการเมืองและการทหารของประเทศ งานสำคัญ ๆ ที่เสริมยุทธศาสตร์พัฒนา คือ การพัฒนาคน และการพัฒนาพื้นที่ยุทธศาสตร์พัฒนาเพื่อให้หมู่บ้านเป้าหมายในพื้นที่ยุทธศาสตร์พัฒนามีความมั่นคงและสามารถต้านทานการรุกรานของศัตรูได้ระดับหนึ่ง

กระบวนการนิยามพื้นที่ เขตหลัง

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ ได้จัดแบ่งพื้นที่ของประเทศออกเป็น 3 พื้นที่หลัก ๆ เพื่อการป้องกันประเทศ คือ

- 1) พื้นที่นอกประเทศหรือพื้นที่อิทธิพลของข้าศึก
- 2) พื้นที่การรบ
- 3) พื้นที่เขตหลัง

พื้นที่ เขตหลัง คือพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นพื้นที่สำหรับสนับสนุนการรบ และสนับสนุนทางการช่วยรบ มีขอบเขตตั้งแต่หลังแนวที่ไม่ยอมให้ข้าศึกผ่านรวมทั้งพื้นที่ที่เหลือทั้งหมดของประเทศไทย²³ ในทางทหารการนิเทศพื้นที่ เขตหลัง คือมาตรการทั้งปวงที่นำมาใช้ในการป้องกันพื้นที่ เขตหลัง ให้ปลอดภัย หรือให้ได้รับความเสียหายน้อยที่สุดจากการโจมตี การก่อวินาศกรรม การแทรกซึมและการปฏิบัติของกำลังกองโจร มาตรการเหล่านี้จะต้องดำเนินไปตลอดเวลาทั้งก่อน ระหว่าง และหลังจากการปฏิบัติของข้าศึก²⁴

ความมุ่งหมายของการนิเทศพื้นที่ เขตหลังนี้ มุ่งเน้นในการป้องกันข้าศึกมิให้มาทำการขัดขวางการปฏิบัติการรบ การสนับสนุนการรบและการสนับสนุนทางการช่วยรบ ซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรการในการระวังป้องกันอาคารสถานที่ และแหล่งทรัพยากรต่าง ๆ ให้ปลอดภัยหรือได้รับความเสียหายน้อยที่สุดจากการถูกโจมตี การก่อวินาศกรรม การแทรกซึม และการปฏิบัติการรบแบบกองโจร และมาตรการในการควบคุมความเสียหายในพื้นที่ เขตหลัง เพื่อลดความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการกระทำของข้าศึก หรือจากภัยธรรมชาติ สรุปได้ว่าการกิจในการนิเทศพื้นที่ เขตหลังมีอยู่ 2 ประการคือ การระวังป้องกันในพื้นที่ เขตหลัง และการควบคุมความเสียหายในพื้นที่ เขตหลัง²⁵

การระวังป้องกันในพื้นที่ เขตหลัง หมายถึง มาตรการที่ดำเนินกิจการก่อนระหว่าง และ/หรือภายหลังที่ข้าศึกโจมตีด้วยกำลังส่งทางอากาศ ทำการก่อวินาศกรรม ทำการแทรกซึม ทำการรบแบบกองโจร ทำสงครามจิตวิทยาต่อหน่วยกำลังฝ่ายเรา และต่อสถานที่ตั้งต่าง ๆ ในพื้นที่ ส่วนหลัง ทั้งนี้เพื่อความมุ่งหมายที่จะลดล้างหรือลดผลการดำเนินกิจการต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นของฝ่ายตรงข้าม แต่ไม่หมายรวมถึงการป้องกันภัยทางอากาศ

การควบคุมความเสียหายในพื้นที่ เขตหลัง หมายถึง มาตรการป้องกันและควบคุมที่ดำเนินกิจการก่อน ระหว่าง และ/หรือภายหลัง จากที่ฝ่ายตรงข้ามโจมตีทางอากาศด้านการควบคุม และกำหนดมาตรการป้องกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อลดและจำกัดความเสียหาย ซึ่งเกิดจากการกระทำ

²³ สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, การนิเทศพื้นที่ เขตหลัง, หน้า 3

²⁴ เรื่องเดียวกัน

²⁵ ฉลอง กัลยาณมิตร, "การป้องกันประเทศแบบเบ็ดเสร็จในส่วนของพลเรือน"

ของฝ่ายตรงข้ามและภัยพิบัติธรรมชาติรวมทั้ง ดำเนินการหามาตรการต่อต้านข่าวกรองเพื่อผลทางจิตวิทยาแก่หน่วยทหาร และพลเรือน ตลอดจนการให้ข้อมูลที่แม่นยำที่ อาศัย และสถานที่ตั้งทางการส่งกำลังบำรุง ให้กลับคืนสู่สถานที่ที่ใช้การได้ตามปกติ

ภารกิจทั้ง 2 ประการนี้คือ เรื่องของ การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดให้การนิเทศพื้นที่ เขตหลังในยามปกติ เป็นความรับผิดชอบของหน่วยที่ปกครองดินแดน คือส่วนราชการพลเรือนในการควบคุมบังคับบัญชาของกระทรวงมหาดไทย แต่ในยามสงครามหรือเมื่อมีการประกาศกฎอัยการศึก ความรับผิดชอบในการนิเทศพื้นที่ เขตหลังจะเป็นของฝ่ายทหารที่มีความรับผิดชอบทางดินแดน คือกองทัพบก (ในบางพื้นที่อาจเป็นของกองทัพอากาศ) กองทัพอากาศ และมณฑลทหารบก/จังหวัดทหารบก (อิสระ) ตามลำดับ

กระบวนการนิเทศพื้นที่ เขตหลัง จึงแบ่งหน่วยงานและภารกิจที่หน่วยงานรับผิดชอบออกได้เป็น 2 ส่วน คือ หน่วยงานทางทหารรับผิดชอบนิเทศพื้นที่ เขตหลังทางดินแดน กับหน่วยงานทางพลเรือนรับผิดชอบในด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยในสถานการณ์ที่ไม่อยู่ในภาวะสงคราม ความรับผิดชอบหลักจะเป็นของหน่วยงานพลเรือน แต่ในภาวะสงครามหน่วยทหารจะเป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชาให้เกิดการร่วมมือผนึกกำลังในการปฏิบัติการนิเทศพื้นที่ เขตหลัง การศึกษาในพื้นที่เป็นการศึกษาบทบาทของกองกำลังกึ่งทหารในภาวะปกติ คือสถานการณ์ที่เป็นอยู่ปกติในช่วงระหว่างปี 2530 - 2533 ส่วนในยามภาวะสงครามซึ่งเป็นสถานการณ์พิเศษ มีการประกาศสงครามหรือสงครามกับผู้รุกรานจากภายนอกประเทศเกิดขึ้น เป็นสถานการณ์ที่ยังไม่เกิดขึ้นและไม่ได้เป็นวัตถุประสงค์ของการศึกษาในพื้นที่ จึงจะกล่าวถึงเพียงบางส่วนเท่านั้น โดยไม่เจาะลึกเพราะเป็นเพียงแนวความคิดที่ยังไม่มีการปฏิบัติ

การนิเทศพื้นที่ เขตหลัง ในภาวะไม่ปกติ

การนิเทศพื้นที่ เขตหลัง เป็นการปฏิบัติการเพื่อป้องกันพื้นที่ เขตหลัง ให้ปลอดภัยจากการกระทำของข้าศึก และเพื่อให้การสนับสนุนที่ส่ง ไปยังพื้นที่การรบสามารถดำเนินไปได้โดยไม่ถูกขัดขวาง นอกจากนี้ยังเป็นปฏิบัติการเพื่อป้องกันมิให้ข้าศึกรุกเข้าสู่พื้นที่ เขตหลัง และลดความกระทบกระเทือน หากข้าศึกสามารถรุกเข้ามาปฏิบัติการได้ รวมทั้งเพื่อจำกัดความเสียหายอันเกิดจากการโจมตีของข้าศึกและจากภัยธรรมชาติ

มาตรการต่าง ๆ ในการปฏิบัติการนั้นที่ เขตหลังในภาวะไม่ปกติ เริ่มตั้งแต่เมื่อเกิดภาวะสงคราม หรือเมื่อมีการประกาศกฎอัยการศึก ซึ่งฝ่ายทหารจะเข้าควบคุมสถานการณ์ทั้งปวงในทันที เพื่ออำนาจการปฏิบัติให้เกิดประโยชน์แก่การทำการรบ บรรดาหน่วยงานและกองกำลังทั้งหลายที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ในยามปกติ ไม่ว่าจะเพื่อความมุ่งหมายในการต่อต้านการก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในชาติ หรือเพื่อการป้องกันและบรรเทาภัยต่าง ๆ ตลอดจนกำลังอาสาสมัครทั้งปวง จำเป็นจะต้องผนึกกันเข้าให้เป็นอันหนึ่งอันเดียว โดยมีความมุ่งหมายร่วมกันคือ การป้องกันประเทศภายใต้การบังคับบัญชาอย่าง เป็นเอกภาพ และสนับสนุนซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรควบคุมสูงสุดทั้งในสิ่งที่การรบและพื้นที่ เขตหลัง ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในกฎอัยการศึก ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศสยามสงคราม²⁶

เมื่อมีสิ่งบอกเหตุว่าประเทศชาติใกล้จะเข้าสู่ภาวะสงคราม จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการนิทกษพื้นที่ เขตหลัง (ศป. พล.) ขึ้นในระดับต่าง ๆ เพื่อเตรียมการควบคุมและอำนาจการปฏิบัติทางด้านทหารนิทกษพื้นที่ เขตหลัง และเมื่อประกาศใช้กฎอัยการศึกขึ้นในสิ่งที่ใด กอ.ปพร. ทุกระดับ ในพื้นที่นั้นจะต้องขึ้นการควบคุมทางยุทธการกับหน่วยทหารที่รับผิดชอบทางดินแดน ณ ท้องถิ่นนั้นและสามารถปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายทหารได้ทันที และในกรณีที่ ผอ.ปพร. แห่งราชอาณาจักร แต่งตั้ง ผอ.ปพร.ภาคและจัดตั้ง กอ.ปพร.ภาคขึ้น กอ.ปพร.ภาค ก็จะขึ้นการควบคุมทางยุทธการต่อกองทัพอากาศและในสถานการณ์สงคราม เพื่อให้การผนึกกำลังทั้งปวงในระดับท้องถิ่นบังเกิดผลในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น ผู้บัญชาการนิทกษพื้นที่ เขตหลังกองทัพอากาศ (ผบ.พสล.ทก.) พสล.ทก.) อาจสั่งการให้หน่วยในดินที่รับผิดชอบดำเนินการดังต่อไปนี้²⁷

1. จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการนิทกษพื้นที่ เขตหลังมณฑลทหารบก/จังหวัดทหารบก (อิสระ) ศป.พล.มทบ./จทบ. (อิสระ) และศูนย์ปฏิบัติการนิทกษพื้นที่ เขตหลัง จังหวัดทหารบก (ศป.พล.จทบ.) เป็นรูปหน่วยผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร เพื่อความสะดวกในการสั่งการและควบคุมบังคับบัญชาหน่วย และกองกำลังทุกประเภทภายในแต่ละพื้นที่ความรับผิดชอบย่อยของกองทัพอากาศ

²⁶ สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, การนิทกษพื้นที่ เขตหลัง, มกราคม 2531, หน้า 29-30.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 57-58.

2. แต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น ผบ.ศป.พล.จังหวัด และให้ประสภาน กอ.ปพร.จังหวัด เป็น ศป.พล.จังหวัด ให้มีอำนาจสั่งใช้หน่วยและกองกำลังพลเรือนซึ่งปฏิบัติงาน หน้าที่หน้าที่ เขตหลังใน เขตรับผิดชอบ นอกเหนือไปจากอำนาจในการบังคับบัญชา กอ.ปพร.ทุกระดับ ภายใน เขตจังหวัด ทั้งนี้โดยให้คณะกรรมการควบคุมทางยุทธการต่อ ศป.พล.จทบ. เจ้าของพื้นที่และโดย ได้รับการช่วยเหลือจากชุดติดต่อกันฐาน (ชตปฐ.) สำหรับในข้อนี้จะ ได้ขยายความต่อไป

กำลังในการต่อสู้เบ็ดเสร็จทั้ง 3 ประเภท คือ กำลังรบหลัก กำลังประจำถิ่น และ กำลังประชาชน ต่างมีบทบาทในการปฏิบัติการหน้าที่เขตหลัง แต่เนื่องจากการศึกษานี้เป็นการ ศึกษากองกำลังอาสาสมัครติดดินแดน (อส.) จึงจะขอกล่าวถึงเฉพาะบทบาทของกองกำลังประจำถิ่น เป็นหลัก

กำลังประจำถิ่นคือ กำลังทหารประจำการบางส่วน กำลังกึ่งทหารและกำลังแบบ ทหาร มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือตามคำสั่งจากหน่วยเหนือของตน กำลังพลที่ ประกอบขึ้นเป็นหน่วยกำลังประจำถิ่น มักจะได้แก่บุคคลที่มีภูมิลำเนาหรืออาศัยอยู่ในท้องถิ่นนั้น จึง เป็นหน่วยที่มีความชำนาญในเรื่องพื้นที่และภูมิประเทศ ตลอดจนรู้จักประชาชน รู้ข่าวสาร การเคลื่อนไหว และเข้าใจขนบธรรมเนียมประเพณีในท้องถิ่นเป็นอย่างดี สามารถปฏิบัติงานต่างๆ ตามหน้าที่ภายในท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในการจัดกำลังเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ เขตหลังตามบทบาทและภาระหน้าที่แบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ กองกำลังป้องกันสถานที่ตั้งตนเอง กองกำลังตอบโต้ และกำลังทหารหน้าที่เขต หลัง การแบ่งตามประเภทนี้กำลัง อส. ซึ่งเป็นกำลังประจำถิ่น จัดอยู่ในประเภทกำลังตอบโต้ชั้นการ ควบคุมทางยุทธการต่อ ศป.พล. เจ้าของพื้นที่จนกระทั่งสิ้นสุดสถานการณ์สงคราม วันแต่เมื่อกำลัง ทหารหลัก เข้ามาปฏิบัติการกวาดล้างข้าศึกในพื้นที่นั้นกำลังตอบโต้ จะโอนไปในการควบคุมทาง ยุทธการ กับ ศป.พล.ตามเดิม โดย ศป.พล. อาจจะสั่งการให้กองกำลังตอบโต้ทั้งหมดหรือ บางส่วนเป็นกำลังสนับสนุน กอ.ปพร. ที่ควบคุมอยู่แต่เดิม เช่น ให้ร้อย อส.จ. เป็นกำลังตอบโต้ของ กอ.ปพร. จังหวัด ให้ร้อย อส.อ. เป็นกำลังตอบโต้ของ กอ.ปพร.อำเภอ หรืออาจสั่งการให้ กอ.ปพร.บางจังหวัด แปรสภาพเป็น ศป.พล.จังหวัด เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะ มีผลให้สามารถจัดตั้งกองกำลังตอบโต้ภายใน เขตรับผิดชอบเป็นของตนเองได้

ภาระหน้าที่ของกองกำลังตอบโต้มีดังนี้

1. ดำเนินการรวบรวมข่าวสารการเคลื่อนไหวของข้าศึกในท้องถิ่นที่หน่วยตน

ประจำอยู่ รวมทั้งประสานงานกับหน่วยข้างเคียงและหน่วยข่าวกรองต่าง ๆ เพื่อให้ทราบแนวโน้มการปฏิบัติการคุกคามของข้าศึก

2. จัดชุดเฝ้าตรวจและชุดลาดตระเวนออกปฏิบัติการอย่างสม่ำเสมอ โดยแบ่งเล็งบริเวณที่คาดว่าจะจะเป็นเส้นทางเคลื่อนที่ นั้นที่ส่งลง/ร่อนลง หรือพื้นที่รวมพลของข้าศึก รวมทั้งจัดให้มีการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าเมื่อมีสิ่งบอกร่องเกี่ยวกับการปฏิบัติของข้าศึก ในพื้นที่ เขตหลัง

3. ริเริ่มดำเนินการตอบโต้อย่างรวดเร็วและเด็ดขาด รวมทั้งประสานและควบคุมการปฏิบัติของหน่วยพลเรือน ในพื้นที่ ให้เกิดเอกภาพเมื่อเกิดการคุกคามของข้าศึก ในพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อหยุดยั้งการปฏิบัติของข้าศึก ให้ได้แต่เนิ่น

4. ประสานความร่วมมือกับหน่วยข้างเคียง และหน่วยทางยุทธวิธี ในพื้นที่ เพื่อช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกัน

5. รวมปฏิบัติการกวาดล้างข้าศึกในเขตรับผิดชอบ

6. สลายตัวเป็นกองโจร เมื่อกำลังส่วนใหญ่ของข้าศึกสามารถเข้ายึดพื้นที่รับผิดชอบได้ โดยดำเนินการทั้งหมดในการควบคุมบังคับบัญชาของผู้นำหน่วยที่จัดตั้งไว้หรือที่เหลืออยู่ เพื่อตัดทอนกำลังข้าศึก รวมทั้งปฏิบัติการหลบหลีก/หลบหนี และหาทางติดต่อสื่อสารกับกำลังส่วนใหญ่ของฝ่ายเราเท่าที่จะสามารถทำได้

7. ช่วยเหลือการปฏิบัติงานควบคุมความเสียหายเป็นส่วนรวม ตลอดจนงานด้านอื่นๆ ในเขตรับผิดชอบ ตามคำสั่ง และ/หรือ ตามความจำเป็นของสถานการณ์

8. ดำรงภารกิจหลักของหน่วยตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หรือตามคำสั่งของหน่วยเหนือ เมื่อเกิดภาวะไม่ปกติหรือเกิดสงคราม²⁸

ในสถานการณ์สงครามหรือใกล้จะเกิดสงคราม ที่มีการจัดตั้ง ศป.พล.จว. ขึ้น และผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับการแต่งตั้งให้เป็น ผบ.ศป.พล.จังหวัด เนื่องมาจากเหตุผลดังนี้คือ

1. จังหวัดเป็นส่วนราชการหลักฝ่ายปกครองในระดับภูมิภาค ควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานพลเรือนทั้งปวงใน เขตท้องที่ ตลอดจนมีสายการควบคุมใกล้ชิดกับกำลังประชาชนที่จัดตั้งขึ้น จังหวัดจึงมีขีดความสามารถตามกฎหมายที่จะจัดเตรียมระบบงานและหน่วยกำลังสายพลเรือน เพื่อสนับสนุนกิจกรรมกึ่งทหารในพื้นที่ เขตหลัง ได้ตั้งแต่ยามปกติ รวมทั้งสามารถปฏิบัติงานกึ่งทหารนี้ที่ เขตหลังยามสงคราม ได้อย่างอิสระ

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 71-72.

2. กอ.ปพร.จว. ที่จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 มีขีดความสามารถที่เด่นชัดในการสนับสนุนกิจกรรมนิเทศน์ที่ เขตหลัง ก็เฉพาะแต่เรื่องการอพยพ ประชากรและส่วนราชการ กับเรื่องการควบคุมความเสียหาย หากจำเป็นต้องใช้กำลังถืออาวุธ ก็จะต้องอาศัยกฎหมายฉบับอื่นที่ให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ในตำแหน่งที่แตกต่างกันไป เช่น ผอ.ปค.จว., ผบ.อส.จ., ผอ.ศูนย์ ทสปช. ทำให้ไม่คล่องตัวและเกิดความสับสนได้

3. หากจังหวัดได้รับมอบอำนาจในการสั่งใช้หน่วยกำลังสายพลเรือนทั้งหมด หรือ บางหน่วยได้อย่างอิสระ จะเป็นความช่วยเหลือเสริมกิจกรรมนิเทศน์ที่ เขตหลัง ในท้องที่ให้ดำเนิน ไปได้อย่างอิสระ มีประสิทธิภาพ

4. การจัดตั้ง ศป.พล.จว. จะก่อให้เกิดการระดมสรรพกำลังในระดับจังหวัด ได้ ดีกว่าการให้คงสภาพเป็นเพียง กอ.ปพร.จว. เนื่องจากสามารถรวบรวมเอากำลังคน เครื่องมือ และทรัพยากรทั้งปวง ในพื้นที่มาใช้ได้อย่างรวมการภายใต้การบังคับบัญชาอย่างเป็นเอกภาพ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า แนวความคิดในการจัดระบบกำลังของฝ่ายพลเรือน ใน การนิเทศน์ที่ เขตหลัง ในภาวะไม่ปกติ คือสถานการณ์สงครามหรือใกล้จะเกิดสงคราม จะมีการจัด ตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานทุกหน่วย ได้อย่างมี เอกภาพขึ้น โดยผนวก งานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งและปฏิบัติงานนิเทศน์ที่ เขตหลังทั้งปวงตามภารกิจที่ ได้รับมอบหมายได้อย่างดี

การนิเทศน์ที่ เขตหลังกับความมั่นคงแห่งชาติ

ระบบการต่อสู้ เบ็ดเสร็จมีวัตถุประสงค์สำคัญที่กล่าว ในตอนต้นคือ เพื่อป้องกันและ รักษาเอกราช บูรณภาพแห่งดินแดน เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน แลเพื่อให้เกิดเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีของประเทศ ซึ่งนั่นก็คือการทำให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติ

ในการดำเนินการเพื่อให้ประเทศชาติเกิดความมั่นคง กระบวนการนิเทศน์ที่ เขตหลัง เป็นงานที่มีความสำคัญมาก ต้องปฏิบัติอยู่เสมอในทุกสถานการณ์ของประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนิน กิจกรรมทั้งปวงมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายแห่งรัฐได้