

หลักสูตรรัฐศาสตร์

เบื้องหลังรัฐธรรมนูญอเมริกัน

กมล สมวิเชียร



รัฐศาสตร์เป็นศาสตร์ชั้นสูง และมีความสำคัญยิ่งต่อการศึกษาระดับสังคมศาสตร์ (Social Science) และอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นวิทยากรเก่าแก่ที่สุดในบรรดาวิชาการทั้งหลายในสาขาสังคมศาสตร์⁽¹⁾

ในทำนองเดียวกันรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครอง และเป็นหัวใจของการศึกษารัฐศาสตร์ แต่รัฐธรรมนูญเป็นวิชาที่น่าเบื่อหน่าย แม้แต่สำหรับนักนิติศาสตร์หรือนักปกครองเองก็ตาม ฉะนั้นการศึกษาวินิจฉัยจึงมีหลายวิธี (Approach) การเข้าถึงสาระสำคัญของวิชา โดยการถกเถียงทางปรัชญา (Philosophical Approach) และการใช้ตรรกวิทยา (Logic) อย่างที่นักปราชญ์กรีก เช่น Plato, Socrates, Aristotle หรือนักปรัชญาอื่นเช่น ขงฟู่เจ้อ นิยมปฏิบัติเป็น

วิธีหนึ่งที่ทำให้การศึกษาง่ายและน่าสนใจยิ่งขึ้น อีกทั้งก่อให้เกิดการรู้จักใช้วิจารณญาณกว้างขวางอันเป็นพื้นฐานที่มั่นคงในการศึกษาระดับสังคมศาสตร์ในสาขาอื่นๆอีกด้วย

ผู้เขียนหยิบยกเอาหัวข้อ “รัฐธรรมนูญอเมริกัน” ขึ้นมาเขียนด้วยความหวังที่ว่าข้อความบางตอน ความคิดบางประการในข้อเขียนนี้ อาจจะเป็นประโยชน์ต่อนักศึกษาที่สนใจ และผู้อ่านทั้งหลายที่ยังมีศรัทธาในลัทธิประชาธิปไตย อยู่บ้าง ไม่นานเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเวลาที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับใหม่ ของเรากำลังอยู่ในระหว่างการร่าง เพื่อนำมาใช้เป็นกฎหมายสูงสุดของแผ่นดิน อย่างเช่นในปัจจุบันนี้ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างเหลือเกินที่

(๑) Edwin R.A. Seligman (ed.), Encyclopedia of Social Science, Macmillan, New York, 1930, p.3.

คนไทยทุกคน ไม่จำเพาะแต่บัณฑิตนักศึกษาก็ต้องให้ความสนใจและติดตามความเคลื่อนไหวอยู่เสมอ เพราะในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้นถือว่าอำนาจมาจาก “เบื้องต่ำ” คือ ประชาชน มิใช่มาจาก “เบื้องบน” คือผู้ปกครอง และประเทศชาติเป็นของพวกเขาทุกคน

อนึ่ง สาเหตุที่ผู้เขียนจำเพาะเจาะจงเลือกรัฐธรรมนูญของ สหรัฐอเมริกาเป็นหัวข้อในการเขียนนั้น มิใช่ว่าผู้เขียนจะมีความเลื่อมใส หรือนิยมชมชอบในวิธีการปกครองของเขาไปเสียทุกอย่าง อันที่จริงแล้วผู้เขียนมีความคิดไม่เห็นด้วยกับระบบการปกครองของสหรัฐอเมริกาอยู่หลายประการ ซึ่งก็มิใช่สิ่งแปลกประหลาดอะไร แต่อย่างไรก็ตามเราก็มีอาจจะมองข้ามความจริงที่ว่าชาติมหาอำนาจชาตินี้ได้ก่อตั้งเป็นสาธารณรัฐ (Republic) ที่เจริญรุ่งเรืองมาเป็นเวลาช้านาน ได้อยู่ภายใต้การปกครองที่มั่นคง นำเลื่อมใสตลอดมา สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศประชาธิปไตยที่เก่าแก่ที่สุด และรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ เป็นแบบอย่างรัฐ-

ธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่เก่าแก่ที่สุดในโลก ซึ่งยังยึดถือเป็นหลักการปกครองมาจนทุกวันนี้⁽²⁾ ความจริงดังกล่าวนี้เป็นคุณสมบัติที่ทำให้รัฐธรรมนูญอเมริกัน มีค่าควรแก่การศึกษาโดยทุกประการ

สหรัฐอเมริกาถึงแม้จะเป็นประเทศใหม่เมื่อเปรียบกับชาติที่เก่าแก่ทั้งหลายในโลก เช่น อังกฤษ หรือประเทศไทยของเราก็ตาม ปรัชญาการเมือง (Political Philosophy) อันเป็นรากฐาน เสริมสร้าง ระบบ การ ปกครองของอเมริกาหาได้ใหม่หรือเพิ่งเริ่มมี หากแต่ได้รับการ ปลุกฝัง และ ประดิษฐาน อย่างถาวรในผืนแผ่นดินอันกว้างใหญ่ไพศาลนี้มาเป็นเวลาหลายศตวรรษ และเป็นที่ยอมรับทั่วไปในหมู่นักประวัติศาสตร์ และรัฐศาสตร์แล้วว่าอยู่ในชั้นเก่าแก่ หรืออยู่ในวัยฉกรรจ์ (Mature) ความดีความบรรพ์ของปรัชญาการเมือง และ หลักรัฐศาสตร์ ของประเทศนี้สามารถ นับ ย้อน หลัง ไป ได้ ถึง สมัย Magna Carta ในประเทศอังกฤษ⁽³⁾ หรืออาจจะเลยไปถึงสมัยกรีกโบราณ กล่าวคืออเมริกันก่อนการประกาศอิสรภาพในปี ๑๗๗๕ ได้

(2) James M. Beck, The Constitution of the United States, George H. Doran, New York, 1925, p. 23.

(3) Herbert Agar, The United States; the Presidents, the Parties and the Constitution, Gyre & Spottiswoode, London, 1950, p.45.

เคยอยู่ภายใต้ การปกครอง ของอังกฤษ เป็น เวลาช้านานถึง ๑๗๕ ปี^(๔) ยิ่งไปกว่านั้น พลเมืองส่วนใหญ่คือ ๗๕% ของผู้ที่มาเริ่มตั้ง รกรากในแผ่นดินอเมริกัน ก็คือคนที่มาจาก ประเทศอังกฤษนั่นเอง^(๕) ฉะนั้นจึงไม่เป็นที่สงสัยเลยว่า แบบอย่างการปกครองของ อังกฤษ หลักรัฐศาสตร์ของ Anglo-Saxon จะไม่มีอิทธิพลต่อการ ก่อร่าง สร้าง รูปรัฐ- ธรรมนูญและรัฐบาลอเมริกันอย่างมากมาย นักปรัชญาผู้มีอิทธิพลต่อความนึกคิดของ นัก การ เมือง ผู้ร่าง รัฐธรรมนูญอเมริกันยิ่ง กว่าผู้ใด ก็เห็นจะได้แก่ John Locke (1632- 1704) ผู้ใช้ทฤษฎีสัญญาประชาคม^(๖) (Social Contract Theory) อธิบายสิทธิ เสรีภาพของบุคคล (Individual Rights and Liberties) และสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคล กับรัฐ ต่างกับ Hobbes ผู้ใช้ทฤษฎีสัญญา ประชาคมสนับสนุนลัทธิสมบูรณาญาสิทธิ- ราช โดยอ้างว่าเอกชนได้ยินยอมมอบอำนาจ ทั้งหมด ให้กษัตริย์เป็นผู้ปกครอง Locke

ถือว่า อำนาจ มา จาก ประชาชน แต่ละคน ผู้ ยอมเสียสละอำนาจ บางส่วน ของตนให้แก่ รัฐ トラบเท่าที่รัฐบาตยังดำเนินการเพื่อ ประโยชน์ของสังคม (Public Good)^(๗) ผอก จาก Locke แล้ว นักการเมืองในสมัยเริ่ม สร้างชาติอเมริกัน เช่น Madison, Hamilton Paine และ Jefferson ก็ได้อ่านข้อเขียน ปรัชญาและลัทธิการเมืองกล่าวเน้นถึงเสรี- ภาพ สิทธิภาพและการปกครองโดยมวลชน จากนักคิดผู้มีชื่อเสียงของยุโรปคนอื่น ๆ เช่น Rousseau และ Montesquien อย่างแพร่หลาย ภาพพจน์แบบอย่างรัฐธรรมนูญอเมริกัน จึง วาดขึ้นในความคิดคำนึงของนักคิด และ นักการเมืองอเมริกันมาเป็นเวลาช้านาน

อิทธิพล ของ อังกฤษ ทำให้ แบบ การ ปกครอง อเมริกัน มี หลัก การ คล้าย กับ ของ “เมืองแม่” อยู่หลายประการ เช่น การจัด รูปเทศบาล, การเลือกตั้งผู้แทนราษฎร, แบบ พรวรคการเมือง และการใช้กฎหมาย Com- mon Law ฯลฯ อย่างไรก็ตามสหรัฐอเมริกา

(๔) ระยะเวลา 175 ปีนี้ นับตั้งแต่การค้นพบ Jamestown ในปี 1607 ซึ่งถือเป็นปีเริ่มแรกการอยู่อาศัยใต้ จักรวรรดินิยมอังกฤษ มาจนถึงการประกาศอิสรภาพในปี 1775

(๕) Charles A. Beard, A Basic History of the United States, New Home, Philadelphia, 1944, p.45.

(๖) ผู้เขียนไม่ทราบว่าคุณได้บัญญัติศัพท์นี้ขึ้น แต่ได้รับทราบเป็นครั้งแรกจาก อาจารย์ ชื่น อันตระกูล ซึ่งสอนผู้เขียนในปี 2497 และขอชมว่าเป็นการแปลศัพท์ภาษาอังกฤษที่สละสลวยมาก

(๗) Sir Ernest Barker, Social Contract, Oxford University Press, 1948, p. XXI

ก็มีระบบ การ ปกครอง ซึ่ง เป็นลักษณะโดย เฉพาะ (Uniqueness) ของตนแตกต่างไป จากของอังกฤษอยู่หลายอย่าง ความแตกต่างดังจะกล่าวต่อไปนี้มีความเป็นมา และ ได้รับอิทธิพล จาก หลักปรัชญา รัฐศาสตร์ ที่ น่าสนใจต่าง ๆ กันไปดังนี้คือ

๑. หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน และรูปการปกครองแบบสาธารณรัฐ (Popular Sovereignty and Republican form of Government)

ปรัชญาการเมืองของ John Locke ซึ่ง กล่าวถึงสิทธิของมนุษย์ (The Rights of man) ได้รับความสนใจและแพร่หลายใน หมู่ชนชั้นปัญญาชนอเมริกัน Locke กล่าว ว่า มนุษย์เราทุกคนมีสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) ซึ่งได้มาพร้อมกับการเกิด และอำนาจอธิปไตยนั้นก็มาจาก ปวงชน นั้น เอง (Sovereignty of the people) หาได้ มาจากดวงสวรรค์ไม่ รัฐบาล คือ ตัวแทน (Agent) ของประชาชน ซึ่ง ประชาชน ได้ยินยอมพร้อมใจ ให้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของปวงชนเอง และ

มหาชนมีอำนาจในการแต่งตั้งควบคุม หรือ ถอดถอนรัฐบาลได้ทุกโอกาส Locke ถึงกับ สนับสนุนการปฏิวัติเพื่อขับไล่รัฐบาลที่ไม่พึงปรารถนา^(๔) ด้วยเหตุฉะนั้นความคิดและ ข้อเขียนของ Locke จึงได้รับการต้อนรับจาก คนอเมริกัน ใน สมัยใกล้ การปฏิวัติ อเมริกา อย่างมากมาย

หลักรัฐศาสตร์ของ John Locke ปก ถึงประวัติศาสตร์การ เคยอยู่ใต้ระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชอังกฤษ ได้ก่อให้เกิดหลัก รัฐธรรมนูญอเมริกา ที่ระบอบอย่างเด่นชัด ถึง อำนาจอธิปไตย ของ ปวงชน (Popular Sovereignty) และรูปการปกครองแบบ สาธารณรัฐ (Republic) การระบอบการ ปกครองแบบ สาธารณรัฐ ก็เพื่อเป็นการ บังคับกันมิให้เกิดระบอบมุนาย ซึ่งคน อเมริกันไม่ปรารถนา และขัดกับระบบ เศรษฐกิจอเมริกัน^(๕) อีกทั้งการระบอบให้มีการเลือกตั้งบ่อยครั้ง การเปลี่ยนผู้บริหาร อยู่เสมอ (Frequent Change of public officials) เป็นวิธีที่คนอเมริกันเห็นว่าสามารถ บังคับกันมิให้ผู้ปกครองซึ่งอยู่ในอำนาจนานๆ

(๔) Marshall E. Dimock, American Government in Action, Rinehart, New York, 1946, p.40

(๕) Alfred De Grazia, The American Way of Government, John Wiley and Sons, New York, 1957, p.92

กลายเป็น ผู้วิตรอน เสรีภาพ ของ ประชา-
ชน^(๑๐) อัน เป็น วิถี การ อีก วิถี หนึ่ง ที่
จะ วัชรา รัฐบาล ให้ เป็น รัฐบาล ของ ประชาชน
ได้ ตลอด ไป

อย่างไร ก็ ตาม ใน สมัย เริ่ม แรก ของ รัฐ-
ธรรมนูญ อเมริกัน คำว่า “ประชาชน” ก็ มี
ความ แตกต่าง ไป จาก ปัจจุบัน นี้ คำว่า
“ประชาชน” ใน สมัย นั้น หมาย ความ ถึง ผู้ มี
ฐานะ ดี ได้ รับ การ ศึกษา และ แน่น อด อย่าง ยิง
จะต้อง เป็น คน ผิ ขาว แม้ แต่ Thomas Jef-
ferson ผู้ ได้ ชื่อ ว่า เป็น แชน เบียน ของ
ประชาธิปไตย เอง ก็ อาจ จะ ไม่ ยอม รับ กรรมกร
แรงงาน เข้า อยู่ ใน ข่าย คำ นิยาม ของ “ประ-
ชาชน”^(๑๑) และ การ ห้าม มิ ให้ มี ทาส ก็ เพิ่ง
จะได้ ระบุ ไว้ ใน รัฐธรรมนูญ เมื่อ ภาย หลัง การ
สิ้นสุด สงคราม กลาง เมือง (Civil war) ซึ่ง
เป็น ครั้ง แรก ที่ รัฐธรรมนูญ อเมริกัน ยอม รับ
หลัก ความ เสมอภาค ของ บุคคล อย่าง แท้จริง

๒. หลัก ความ เสมอภาค และการ
จำกัด อำนาจ รัฐบาล (Equality of Oppor-
tunity and Limited Government)

(๑๐) *Ibid.*, p.88.

(๑๑) *Ibid.*, p.87.

(๑๒) ดู C.E. Vaughan, The Political Writings of Jean Jacques Rousseau,
Cambridge University Press. 1951, (2 volumes).

Jean-Jacque Ronsseau (1712-1778)
เป็น นักคิด อีก หนึ่ง ที่มี อิทธิพล อย่าง ยิง ต่อ
ประวัติศาสตร์ อเมริกัน Ronsseau เชื่อม
อย่าง แน่นแน่น ใน เสรีภาพ และ ความ เสมอ
ภาค ของ บุคคล เขา ไม่ เห็น ด้วย กับ Hobbes
ใน ทฤษฎี ธรรมชาติ ที่ เดว ของ มนุษย์ และ
กล่าวว่า โดย รากฐาน แล้ว มนุษย์ เรา ทุกคน
เป็น คน ดี (Man is naturally good) Ronsseau
คัดค้าน ทฤษฎี ความ ไม่ เท่า เทียม กัน ของ
มนุษย์ ของ Aristotle โดย กล่าวว่า Aristotle
ผิด เพราะ โดย ธรรมชาติ แล้ว มนุษย์ เรา ทุกคน
เท่า เทียม กัน การใช้ พลัง กำลัง (Force) ต่าง
หาก ที่ ทำให้ มนุษย์ บาง คน ต้อง ตก เป็น ทาส
และ ก่อ ให้ เกิด ความ ไม่ เสมอภาค ใน สังคม^(๑๒)
อิทธิพล แห่ง ความ สำคัญ ของ ความ เท่า เทียม
กัน ของ มนุษย์ ของ Ronsseau ก็ได้ ถูก จารึก
ลง ใน รัฐธรรมนูญ อเมริกัน

แต่ อิทธิพล ของ Locke และ สภาพ เศรษฐ-
กิจ ของ อเมริกา ได้ ทำให้ ความ หมาย ของ คำ ว่า
“เสมอภาค” (Equality) ใน ทศนะ ของ ผู้ร่าง
รัฐธรรมนูญ อเมริกัน แตกต่าง ไป จาก ที่ คน

ทั่วไปเข้าใจ Locke ผู้เชื่อในสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) ของมนุษย์เข้าถึงกรรมสิทธิในทรัพย์สิน (Right of property) ว่าเป็นหลักและหัวใจของสิทธิทั้งหลายของเอกชนเพราะ “เป็นสิ่งที่คนเราได้มาจากการเสียสละแรงงาน อันเป็น สิทธิตามธรรมชาติของตน”^(๑๓) นอกเหนือไปจากความเชื่อในทฤษฎีของ Locke แล้วบุคคลที่ร่วมกันร่างรัฐธรรมนูญอเมริกัน ณ เมือง Philadelphia ก็กรอไปไปด้วยผู้มีฐานะดี เช่น พ่อค้า, นายธนาคาร, นักกฎหมาย ฯลฯ ล้วนแล้วแต่มี กรรมสิทธิในทรัพย์สิน ที่ดิน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นพวกนายทุน^(๑๔) ด้วยเหตุฉะนั้นสิทธิในการถือกรรมสิทธิ์จึงได้รับความสำคัญ จารึก ลงในกฎหมายสูงสุด ของแผ่นดิน สหรัฐอเมริกา และความหมายของคำว่า ความเสมอภาค (Equality) จึงมิได้หมายถึงการมีอะไรเท่าๆ กัน หรือเหมือนกัน แต่เน้นหนักถึงความเสมอภาคในการเป็นประชาชนอเมริกัน (Citizen) โดยไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ และรัฐ-

ธรรมนูญให้สิทธิเท่าเทียมกันแก่คนทุกคน โดย “เปิดโอกาสให้แข่งขันโดยเสมอภาค” (Equality of Opportunity) ซึ่งเป็น การแปลคำว่า Equality ในทัศนะของคนอเมริกัน

Thomas Jefferson และ Thomas Paine นักรัฐศาสตร์ผู้มั่งมีของสหรัฐได้เคยกล่าวไว้ว่า “รัฐบาลที่ดุดีที่สุด คือรัฐบาลที่ปกครองน้อยที่สุด” (That government is best which governs least)^(๑๕) คำพูดดังกล่าววนคอบหลัก รัฐธรรมนูญที่บังถึงการ จำกัด ขอบเขต ของอำนาจรัฐบาลอเมริกัน ซึ่งได้มาจากความคิดของ John Locke และนักปราชญ์ที่เชื่อในสิทธิของเอกชน (Individual Rights) ทั้งหลาย Locke กล่าวว่า ประชาชนแต่ละคนนี้เองคือผู้มีอำนาจ และมอบอำนาจเพียงส่วนน้อย ให้รัฐบาลปฏิบัติภายในขอบเขตที่กำหนด โดยที่เอกชนยังคงสงวนไว้ซึ่งอำนาจ ส่วนใหญ่ ในอันที่จะถอดถอนรัฐบาลได้ อนึ่ง บรรพบุรุษผู้ร่างรัฐธรรมนูญ สหรัฐอเมริกาเคยได้ล้ม ารปกครองของอังกฤษ ซึ่งรัฐบาลมีสิทธิและ

(๑๓) Dimock, *Op. Cit.*, p.40

(๑๔) Charles A. Beard, An Economic Interpretation of the Constitution of the United States of America, Macmillan, New York 1913, p.324.

(๑๕) John M. Swarthout-Ernest R. Bartley, Principles and Problems of American National Government, Oxford University Press, New York, 1951, p.33.

อำนาจเหนือเอกชน อันเป็นเหตุให้ผู้ปกครองเข้าไปวิตรอนสิทธิ เสรีภาพของประชาชน และประชาชนกลัปกลายเป็นผู้อยู่ใต้ อำนาจ "แทนที่จะเป็นผู้ถืออำนาจ" อีกทั้งคนอเมริกันไม่ให้ความไว้วางใจในผู้แทนราษฎรไปเสียทุกอย่าง เพราะเคยประสบแล้วว่า ผู้แทนที่ได้รับเลือกจากราษฎรเอง อาจจะถูกกลายเป็นผู้วิตรอนเสรีภาพของประชาชนไปได้ ด้วยเหตุฉะนั้นในอันที่จะรักษาไว้ซึ่ง เสรีภาพและสิทธิของประชาชนโดยเคร่งครัด รัฐธรรมนูญอเมริกัน จึงได้ ระบุไว้ อย่าง ชัดแจ้ง ถึง อำนาจ ต่าง ๆ ที่ จะ มอบหมาย ให้ รัฐบาลกระทำได้ เช่นการต่างประเทศ การ พิพจน์บัตร การไปรษณีย์ ฯลฯ^(๑๖) นอกเหนือไปจากนั้นแล้ว รัฐบาล สหรัฐอเมริกา จะล่วงละเมิดปฏิบัติมิได้

หลักของ เสรีภาพ และ ความเสมอภาค กับหลักการจำกัดอำนาจรัฐบาล (Limited Government) นี้ มีความสัมพันธ์แยกกันไม่ออก อันเป็นเหตุให้ผู้เขียนรวมเอาหลักการ ทั้ง ๒ รวมเข้าไว้ในหัวข้อเดียวกัน กล่าว

คือ การวาง ขอบเขต การปฏิบัติงานของ รัฐบาลไว้โดยเด่นชัด^๕ เป็นการป้องกันมิให้ รัฐบาลอเมริกันเข้าไปยุ่งเกี่ยว หรือประกอบ การเศรษฐกิจ เช่น ค้าขาย ตังธนาคาร ฯลฯ แข่งขันกับประชาชน อันจะทำให้หลักของ การแข่งขันโดยเสรี (Free Competition) และ Equality of Opportunity ^๕ ต้องสูญสิ้นไป

๓. หลัก Federalism.

Federalism คือหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ซึ่งอเมริกาได้ มรดกมาจากอังกฤษ และซึ่ง Montesquieu ได้เคยกล่าวไว้ แต่ระบบการแบ่งแยกอำนาจ โดยเฉพาะหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ของ อเมริกา ก้าว หน้า ไปไกล กว่าของอังกฤษ และสลับซับซ้อนยิ่งกว่า ของประเทศอื่นในโลก^(๑๗) กล่าวคือ นอกจากจะแบ่ง ภารกิจ ของ การใช้ อำนาจ สูงสุดออกเป็นนิติบัญญัติ, บริหาร และ ตุลาการอย่างในอังกฤษแล้ว ผู้ร่างรัฐธรรมนูญอเมริกันซึ่งได้แบ่งแยกอำนาจของรัฐบาล กลาง (Federal Government) และรัฐบาล

(๑๖) ดู Constitution of the United states.

(๑๗) ตัวอย่างความสลับซับซ้อนของการกระจายอำนาจนี้ก็คือ รายงานของ Professor Robert C. Wood แห่ง M.I.T. ต่อ Regional Plan Association ซึ่งกล่าวว่าเฉพาะตัวเมืองนครนิวยอร์ก (N.Y.C.) มีองค์การ รัฐบาลส่วนท้องถิ่น (Local Governments) ต่าง ๆ กัน ทำการปกครองถึง 1,467 องค์การ (New York Herald Tribune, July 17, 1961, p. 1, 7.)

มลรัฐ (State Governments) ไว้ต่างหาก จากกันโดยเด่นชัด แต่ละฝ่ายจะเข้าไปยุ่ง เกี่ยวกี่ยวภายในอำนาจของอีกฝ่ายหนึ่งมิได้ และแต่ละรัฐ (State) ต่างก็มีรัฐธรรมนูญ ของรัฐซึ่งแบ่งแยกอำนาจของรัฐบาลมลรัฐ กับ อำนาจ ของ รัฐ บาล ท้อง ถิ่น (Local Governments) สลับซับซ้อนและลดหลั่น ลงไปอีก

ระบบการแบ่งแยกอำนาจโดยเด่นชัด ระหว่างรัฐบาลกลาง และรัฐบาลมลรัฐ โดยการแก้ไขเปลี่ยนแปลง จะต้องเป็นไป โดย ความ ยินยอม ของ ประชาชน นี้ คือ ระบบ Federalism อันเป็นลักษณะพิเศษ โดยเฉพาะของรัฐธรรมนูญอเมริกัน แตก ต่างไปจากการปกครองของอังกฤษ และซึ่ง คนอเมริกันภูมิใจกันนักหนา เหตุผลที่ดีบ เนื่อง มา จาก ความ หวาด กลัว ระ บบ การ ปกครองแบบเอกราธิปไตยและความพยายาม สงวนรักษาไว้ซึ่งเสรีภาพของเอกชน กล่าว คือ ผู้เขียนรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ พยายาม กระจายอำนาจในการปกครองไว้หลายแห่ง ให้มากที่สุด เพื่อว่าองค์การรัฐบาลส่วนใด

ส่วนหนึ่งจะได้ไม่ สามารถรวบ อำนาจ ส่วน ใหญ่ไว้ในกำมือของบุคคลคนเดียวหรือกลุ่ม เดียวดังที่ Thomas Jefferson ได้กล่าวไว้ว่า “อำนาจเด็ดขาดในมือของคน ๆ เดียว หรือ คน ๑๗๓ คน ห้ามความแตกต่างกันอย่างใด ไม่”^(๑๘)

๔. แบบรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร (Written Constitution)

ลักษณะโดยเฉพาะอีกประการหนึ่งของ รัฐธรรมนูญอเมริกัน ซึ่งมีอิทธิพลอย่างยิ่ง ต่อรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ใน เอเชีย และยุโรปในสมัยหลัง ๆ ก็คือแบบรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร (Written Constitution) นักปรัชญาผู้นิยมกฎหมายธรรมชาติ (Law of nature) และทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract) เช่น Hobbes, Locke และ Rousseau นี้เองเป็นผู้เริ่มให้ความคิดดังกล่าว นี้ต่อผู้ร่างรัฐธรรมนูญอเมริกัน ทฤษฎี สัญญา ประชาคม กล่าวถึง สัม พันธภาพ ระหว่างผู้ปกครอง และผู้ใต้ปกครอง ในรูป ของ “สัญญา” โดยกล่าวว่าผู้อยู่ใต้ปกครอง หรือประชาชนได้ทำ “สัญญา” มอบอำนาจ

(๑๘) William Andersson, American Government, Henry Holt New York, 1946, p.41, (Quoted Jefferson's Note on Virginia).

ในการปกครองให้แก่กษัตริย์หรือรัฐบาล จะโดยทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม ซึ่งจากข้อความอันนี้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญอเมริกัน ซึ่งส่วนมากเป็นนักกฎหมายและเจ้าหน้าที่แปลความต่อไปว่า สัญญาจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร จะทำโดยปากเปล่ามิได้ ร่างรัฐธรรมนูญอเมริกัน ณ เมือง Philadelphia จึงได้ถูกวางขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร และได้รับการลงนามจากผู้เข้าประชุมทุกคน^(๑๕)

อย่างไรก็ตามที่ การร่างรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรอาจหาได้เป็นเหตุผลส่วนใหญ่ที่ทำให้สหรัฐอเมริกา มีการปกครองที่ถาวรมั่นคงและเจริญรุ่งเรืองเป็นชาติมหาอำนาจไม่ อันที่จริงแล้วมีลักษณะหลายประการ ที่ทำให้รัฐธรรมนูญอเมริกันสู้ของอังกฤษไม่ได้ด้วยซ้ำไป กล่าวคือระบบการปกครองของอังกฤษ เป็นสถาบันเก่าแก่ และรัฐธรรมนูญอังกฤษมีรากฐานมาจากจารีตประเพณี ตั๋วบทกฎหมายโบราณ ซึ่งประกอบกันเข้า เป็นกฎหมายอันศักดิ์สิทธิ์ของประเทศ อังกฤษจึงไม่มีรัฐธรรมนูญ

เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างอเมริกา แต่รัฐธรรมนูญของอังกฤษ ซึ่งเป็นแบบจารีตประเพณีก็ได้รับการยกย่องจากนักรัฐศาสตร์สากลแล้วว่า ดีเยี่ยม และมีความยืดหยุ่น (flexibility) เหนือกว่าของอเมริกา แต่ทั้งอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ก็เป็นชาติมหาอำนาจ มีความเจริญรุ่งเรืองทัดเทียมกัน ฉะนั้นหัวใจ ของรัฐธรรมนูญใด ๆ จึงมิได้อยู่ที่แบบอย่าง (form) หรือข้อความที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ๆ ไม่ หากแต่อยู่ที่ประชาชนผู้เป็นทั้งผู้ให้อำนาจ และผู้ใช้ อำนาจ อยู่ที่ความเป็นนักประชาธิปไตย มีความเลื่อมใสในรัฐธรรมนูญ (Constitutionalism) และความเสียสละของพวกเขา ทุกคนเป็นสำคัญ ไม่มีรัฐธรรมนูญใด ๆ ที่มีความสมบูรณ์ดีพร้อม แม้แต่รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ก็มีความบกพร่อง ไม่น้อยไปกว่ารัฐธรรมนูญของชาติใดในโลก นักรัฐศาสตร์อเมริกันบางคนได้ถึงกับ ประนามว่า เป็นตั๋วบทกฎหมายที่ "ร่างโดยคนรวยเพื่อคนรวย"^(๑๖) แต่กฎหมายสูงสุดของ

(๑๕) นอกจากผู้ที่กลับบ้านก่อนการประชุมสิ้นสุด มีผู้แทน 3 คน ที่ไม่ยอมลงนามได้แก่ Randolph และ Mason แห่ง Virginia และ Gerry แห่ง Massachusetts.

(๑๖) Anderson, op. Cit., p.54, (quoted Allan L. Benson's *Our Dishonest Constitution*) See also. A.M. Simmons, Class Struggle in America, Chicago, 1906, p.24.

ชาติมหาอำนาจก็ได้ผ่านการ ทดลอง และ
 มรสุมทั้งหลายมาได้ ด้วยเหตุที่ว่าคน
 อเมริกันส่วนใหญ่ยัง เคารพ และ ยึดถือ เป็น
 แบบการปกครอง และหลักแห่งความยุติ-
 ธรรมสูงสุดมาจนทุกวันนี้

ผู้เขียนใคร่จะขอ กล่าวเพิ่มเติมใน ตอน
 ท้ายนี้ว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตย
 เป็นสิ่งสลับซับซ้อน และค่อนข้างจะ ยุ่งยาก
 แต่ก็ใคร่จะเหลือ ความ สามารถ ของ พวกเรา
 ชาวไทย อันเป็นชนชาติที่มีประวัติศาสตร์
 และวัฒนธรรมสูงส่ง ไม่น้อยหน้า ชาติอื่นใด

และความคิดใน ลัทธิ ประชาธิปไตย ก็ใคร่จะ
 เป็นของใหม่สำหรับบรรพบุรุษไทย ใน สมัย
 พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่น ผู้เขียนจึง
 ใคร่จะ ขอร้อง ให้ ท่านทั้งหลายเพิ่ม ความ
 สนใจให้แก่การปกครองของประเทศเรา ยิ่ง
 ขึ้น ขออย่าคิดว่า “ธุระไม่ใช่” เพราะถึงแม้
 ว่าจะไม่ต้อง การทำเพื่อ ตนเองในวันนี้
 ก็ตาม ขอให้คิดว่าเราทำเพื่อลูกหลานซึ่งจะ
 เติบโตขึ้นมาในวันข้างหน้า และ...ภายใต้
 การปกครองแบบประชาธิปไตย



Title : Principles of Political Science Underlying the American Constitution

Author : Kamol Somvichien

Contents : In this article the author discusses the role political theory played in the drafting of the American Constitution. He traces, in particular, its principles of popular sovereignty, republican government, equality, restriction, of governmental power and Federalism and the written Constitution, to the reflection of such seventeenth-century political philosophers as Locke, Rousseau and Montesquieu.