

## อำนาจของประเทศ (2)

### National Power (2)

รศ.ดร.สมเกียรติ วันทะนะ\*

#### 4. โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes, 1588-1679)

เหมือนกับนักคิดก่อนหน้าเขาคือ มาคิอาเวลลี พยายามหาทางออกให้กับสังคมการเมืองหลังการบุกของพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 8 แห่งฝรั่งเศส และโบแดง กับโบเทโร ที่พยายามหาทางออกให้กับความขัดแย้งอันเนื่องมาจากขบวนการปฏิรูปศาสนา ฮอบส์ก็พยายามหาทางออกให้กับสังคมการเมืองอังกฤษที่เกิดสงครามกลางเมืองในทศวรรษ 1640

สงครามกลางเมืองเริ่มในปี ค.ศ. 1642 เมื่อสงครามเริ่มขึ้นมีผู้นำหนังสือของฮอบส์เรื่อง *The Elements of Law* (1640) ไปพิมพ์โดยฮอบส์ไม่รู้ เนื้อหาสาระของหนังสือส่อไปในทางที่ว่ารัฐสภาไม่มีอำนาจที่จะโต้แย้งพระราชอำนาจของกษัตริย์ได้ ด้วยความกลัวว่ารัฐสภาจะทำอันตรายตน ฮอบส์จึงอพยพไปอยู่ฝรั่งเศส ภายใต้การดูแลของราชสำนักเจ้าชายแห่งเวลล์ (ซึ่งต่อมาภายหลังจะกลับไปเป็นกษัตริย์อังกฤษนามว่า ชาร์ลส์ที่ 2 เมื่อสงครามกลางเมืองยุติลงและรัฐสภาเป็นฝ่ายชนะ พระเจ้าชาร์ลส์ถูกประหารชีวิตเมื่อวันที่ 30 มกราคม 1650 และโอลิเวอร์ ครอมเวลล์ ขึ้นเป็นผู้ปกครอง ฮอบส์ก็เริ่มเขียน *Leviathan* (1651) ทุกวันนี้มีคนจำนวนมากเห็นว่าฮอบส์เขียนหนังสือดังกล่าวเพื่อเชิดชูระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช (absolute monarchy) แต่อลัน ไรอัน เห็นว่าแท้ที่จริงแล้วฮอบส์มิได้ปกป้องระบอบราชาธิปไตย แต่เขาปกป้องระบอบการเมืองที่มีอำนาจเด็ดขาด (absolute authority in whatever person or persons it was vested) ไม่ว่าอำนาจนั้นจะอยู่ในมือคนๆ เดียวหรือหลายคนก็ตาม ฮอบส์เห็นว่าราชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ดีที่สุด แต่เขาไม่คิดว่าเราจะพิสูจน์ลัทธิธรรมข้อนี้ได้ สิ่งที่เขาคิดว่าเขาพิสูจน์ได้มีเพียงว่าอำนาจเด็ดขาดคือหัวใจของการปกครอง เพราะอำนาจเด็ดขาดนำสันติภาพมาสู่ชีวิตได้ ดังนั้นถ้าครอมเวลล์ นำสันติภาพมาสู่สังคมการเมืองได้ ประชาชนก็ควรต้องตอบรับ (Ryan. 2012 : 415)

จะเห็นได้ว่าทั้งมาคิอาเวลลี โบแดง และโบเทโรต่างก็ต้องการอำนาจการปกครองที่เด็ดขาด (absolute power) ด้วยกันทั้งสิ้น แต่อำนาจเด็ดขาดในทัศนะของคนที่ทั้ง 3 นี้ ต่างกับของฮอบส์อย่างสำคัญตรงที่ว่าอำนาจเด็ดขาดดังกล่าวเป็นสิ่งที่ผู้ปกครองต้องแสวงหาหรือบีบบังคับมาจากข้างบนเหนือประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง แต่ในกรณีของฮอบส์อำนาจดังกล่าวมาจากความจำเป็นและความต้องการของผู้ที่อยู่ใต้การปกครองเป็นสำคัญ และด้วยเหตุนี้มันจึงต้องมาจากความเห็นชอบ (consent)

---

\* รองศาสตราจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ของประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองเป็นหลัก (Ryan. 2012 : 438) และนี่คือเหตุผลที่ว่าทำไมฮอบส์จึงถูกจัดว่าเป็นผู้ยิ่งใหญ่คนแรกในแนวทฤษฎี “สัญญาประชาคม” (“social contract theory”).

ทฤษฎีการเมืองของฮอบส์ ตั้งอยู่บนองค์ประกอบพื้นฐาน 3 ประการ คือ 1. ทศนต่อสภาวะธรรมชาติของมนุษย์ (human nature) ; 2. ปัญหาที่จะเกิดขึ้นเมื่อไม่มีอำนาจทางการเมืองหรืออำนาจกลางที่สมาชิกทุกคนในสังคมเชื่อฟัง ; และ 3. รูปแบบของการปกครองที่เหมาะสมที่สุดที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในข้อ 2. (Klosko. 2013 : 55).

โลกในทัศนะของฮอบส์มีอะไรอื่นนอกจากคือ สสารที่เคลื่อนไหว (matter in motion) พฤติกรรมของมนุษย์ไม่ว่าจะรับรู้ได้ในเชิง รูป รส กลิ่น เสียง สัมผัส (sensation) ล้วนดำเนินไปภายใต้การบงการของความสุข (pleasure) กับความทุกข์ (pain) ทั้งสิ้น อะไรสุขก็เรียกว่าดี (good) อะไรทุกข์ก็เรียกว่าเลว (bad) พระเจ้าและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ไม่มีบทบาทใด ๆ ทั้งสิ้นในธรรมชาตินี้ ความต้องการในการแสวงหาความสุขและหลีกเลี่ยงความทุกข์ของมนุษย์เรานั้นไม่มีที่สิ้นสุด แต่ปัจจัย (means) ที่จะตอบสนองต่อความสุขของคนเรามีจำกัด มนุษย์เราจึงต้องแข่งขันกัน (competition) ในการกระทำให้ได้มาและรักษาไว้หรือเพิ่มพูนซึ่งปัจจัยดังกล่าว การจะได้มาซึ่งปัจจัยที่วุ่นวายนี้ ทำให้มนุษย์ต้องมีอำนาจ (power) ซึ่งอำนาจในทัศนะของฮอบส์คือ “ความสามารถในการควบคุมเหตุการณ์ในอนาคต” (the capacity to control future events) (Ryan. 2012 : 431) เช่น มนุษย์มีความต้องการขั้นพื้นฐานว่าเขาสามารถที่จะประกันได้ว่าอาหารมีต่อ ๆ ไปของเขาจะมาจากไหน อำนาจคือสิ่งที่จะประกันว่าเขาจะมีอาหารมีต่อ ๆ ไปได้ ดังนั้นความต้องการอำนาจของมนุษย์จึงไม่มีที่สิ้นสุดเหมือนกัน ฮอบส์สรุปในบทที่ 11 ของ Leviathan ว่า “ดังนั้นข้าพเจ้าของพันธะเลยว่าความโหมเหี้ยมทั่วไปตามปกติของมนุษยชาติทั้งมวลคือความต้องการอันถาวรมิรู้หยุดหย่อนที่จะได้มาซึ่งอำนาจแล้วอำนาจเล่า ที่จะจบลงก็ต่อเมื่อสิ้นลมหายใจเท่านั้น” (“So that in the first place I put for a general inclination of all mankind a perpetual and restless desire of Power after power, that ceaseth only in Death.”) (Klosko. 2013 : 58).

จากธรรมชาติของมนุษย์ดังที่กล่าวมา จึงเกิดความขัดแย้งขนาดใหญ่ (full-scale conflict) ในการดำรงชีวิตของมนุษย์ความขัดแย้งนี้อาจมีสาเหตุปลีกย่อยอีก 3 อย่างคือ : 1. ขัดแย้งเพราะแข่งขันกัน เช่น แสวงหาอำนาจ ; 2. ขัดแย้งเพราะให้ความสำคัญต่อ “เกียรติภูมิ” (glory) ของคนไม่เท่ากัน ; และ 3. ขัดแย้งกันเพราะต่างกลัวซึ่งกันและกัน (mutual fear) ว่าชีวิตของตนจะจบลงด้วยน้ำมือของคนอื่น ๆ ได้ทุกคน (Ryan. 2012 : 433 ; Klosko. 2013 : 59).

ผลลัพธ์จากธรรมชาติของมนุษย์คืออะไร? ในทัศนะของฮอบส์ ในสภาวะธรรมชาติ มนุษย์ทุกคนทำอย่างเดียวกันนั่นคือ รักษาชีวิตของตนเอง และนี่เป็นสิทธิตามธรรมชาติ (The Right of Nature) เพียงอย่างเดียวที่มนุษย์มีอยู่ ในธรรมชาติจึงไม่มีคำสอนหรือกฎเกณฑ์ทางศีลธรรม (moral precepts) หรือศาสนาใด ๆ สภาวะธรรมชาติจึงเป็นสภาวะ “สงครามแบบของทุกคนต่อทุก ๆ คน” ในสภาวะสงคราม คุณธรรมหลักจึงมีเพียง 2 ประการเท่านั้น คือ กำลังและเล่ห์เหลี่ยม (“Force and Fraud are in war the two cardinal Virtues.” Leviathan. Chap. 13) (Klosko. 2013 : 60) และในที่สุดก็เลี้ยวไม่ได้ที่ชีวิตของมนุษย์ในสภาวะธรรมชาตินั้นจะ “โดดเดี่ยว แร้นแค้น ทุกข์ยาก โหดเหี้ยมและสิ้น”

รูปแบบของการปกครองที่จะแก้ปัญหาอันเกิดจากสภาวะธรรมชาติของชีวิตมนุษย์จะเป็นอย่างไร ฮอบส์มิได้ถือว่ามนุษย์เลวร้ายโดยพื้นฐานเหมือนมาคิอาเวลลีหรือเห็นว่ามนุษย์มีบาปมาตั้งแต่กำเนิดของเผ่าพันธุ์ (original sin) ตามที่นักปราชญ์คริสต์ศาสนาหลายคนก่อนหน้านี้เขาคิด แต่ฮอบส์คิดว่ามนุษย์ประพฤติตัวในสภาวะธรรมชาติตามหลักการของเหตุผล (rational way) อย่างยิ่ง เช่น ในสภาวะที่ทุกคนกลัวคนอื่น ๆ จะทำร้ายตนหรือทำให้ตนเสียเปรียบ หากตนยังไม่สะสมอุปกรณ์หรืออำนาจที่จะปกป้องความปลอดภัยให้กับชีวิตของตนเองก็รังแต่จะทำให้ตนเสียเปรียบยิ่งขึ้นในที่สุด ฮอบส์จึงเขียนตอนหนึ่งว่า “สัญญาที่ปราศจากดาบก็มีค่าไม่ต่างกับลมปาก ซึ่งไม่มีกำลังที่จะปกป้องมนุษย์ได้แต่อย่างใดเลย” (Covenants without the Sword are but Words, and no strength to secure a man at all. Leviathan. Chap. 17)

ในการตั้งรัฐซึ่งผู้ปกครองหรือคณะผู้ปกครองมีอำนาจเด็ดขาดที่ประชาชนทุกคนให้การเชื่อฟังนั้น ต้องมีสถานการณ์เสมือนหนึ่งว่าทุกคนกำลังลงนามในสัญญาหรือสัตยาบรรณฉบับเดียวกันอย่างพร้อมเพรียงกัน ข้อความในสัญญาดังกล่าวเป็นดังนี้ : “ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้าพเจ้าจะยกเลิกสิทธิในการดูแลตนเองของข้าพเจ้าแก่บุคคลผู้หนึ่งหรือคณะบุคคลกลุ่มนั้นบนเงื่อนไขที่ว่าท่านทุก ๆ คนก็ต้องสละสิทธิของท่านเองไว้ให้แก่บุคคลหรือคณะบุคคลดังกล่าวในแบบเดียวกับข้าพเจ้าด้วย” (“I Authorize and give up my Right of Governing my self to this Man or to this Assembly of Men, on this condition, that thou give up thy Right to him and Authorize all his actions in like manner” Leviathan. Chap. 17) (Klosko. 2013 : 71) จากสถานการณ์สัญญาประชาคมดังที่กล่าวนี้ เราจะเห็นได้ว่ารูปแบบของการปกครองที่จัดตั้งให้ตามวิธีคิดของฮอบส์นั้น อาจจะเป็นราชาธิปไตย (monarchy) ก็ได้ อภิชนาธิปไตย (aristocracy) ก็ได้หรือประชาธิปไตย (democracy) ก็ได้ แต่ฮอบส์เองชอบราชาธิปไตยมากกว่า ฮอบส์ลี้ภัยไปอยู่ในฝรั่งเศสตั้งแต่ ค.ศ. 1642-1651 เมื่อสงครามกลางเมืองสิ้นสุดลง เขากลับประเทศอังกฤษ รายงานตัวต่อรัฐบาลสาธารณรัฐภายใต้การนำของโอลิเวอร์ ครอมเวลล์ แม้จะไม่ใช่นักประชาธิปไตยที่เขาชอบเป็นส่วนตัวแต่เป็นการปกครองที่มีอำนาจเด็ดขาดและสามารถยุติสภาพของสงครามกลางเมืองได้ ฮอบส์ก็ยอมรับการปกครองดังกล่าวได้ และได้รับอนุญาตให้อยู่ในอังกฤษได้โดยไม่ถูกทำร้ายแม้เขาจะอยู่ข้างกษัตริย์ที่ถูกโค่นล้มอำนาจไปก็ตาม (Klosko. 2013 : 49)

ผู้เขียนบทความนี้ จึงเห็นว่าจุดสำคัญที่สุดในผลงานของฮอบส์จึงมิใช่การถกเถียงกันว่าสภาวะธรรมชาติตามแบบที่ฮอบส์บรรยายนั้น “เลยเถิด” หรือไม่ และมีใช้การถกเถียงกันว่ารูปแบบของการปกครองที่พึงประสงค์ก็ควรจะเป็นรูปแบบใดแต่จุดสำคัญอยู่ที่ฮอบส์เป็นนักคิดคนแรกที่เห็นว่าความยินยอมพร้อมใจที่จะให้มีผู้ปกครองที่มีอำนาจเด็ดขาดนั้นเป็นสิทธิและอำนาจของผู้อยู่ใต้การปกครองทุก ๆ คน ความเข้มแข็งหรืออ่อนแอของรัฐใด ๆ จึงขึ้นอยู่กับว่ารัฐนั้น ๆ เห็นถึงความสำคัญของความเห็นชอบดังกล่าว ซึ่งหมายถึงสิทธิและอำนาจของผู้อยู่ภายใต้การปกครองทุก ๆ คน หรือไม่นั่นเอง ความเห็นชอบและความยินยอม ซึ่งเป็นรากฐานให้กับหน้าที่ (obligation) ที่สมาชิกของสังคมการเมืองมีต่อผู้ปกครองนี้แหละที่เป็นสิ่งที่สร้างขึ้นได้ภายในรัฐหนึ่ง ๆ ได้โดยไม่ต้องอ้างอิงศาสนาหรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ใด ๆ เลย และด้วยเหตุนี้การเมืองในทัศนะของฮอบส์จึงเป็นกิจกรรมที่เป็น “วิทยาศาสตร์” (Science) ที่ทดสอบและพิสูจน์ได้ในโลกปัจจุบัน

เพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่าอำนาจปกครองที่เด็ดขาดนั้นใช้งานได้จริง ฮอบส์จำแนกรายละเอียดถึงอำนาจเด็ดขาดดังกล่าวหรือที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตย (sovereignty) ออกเป็น 12 ข้อ ในบทที่ 18 ของ *Leviathan* (Klosko. 2013 : 85-86)

1. ประชาชนไม่อาจเปลี่ยนรูปแบบของการปกครองได้
2. ผู้ปกครองมิได้ทำสัญญากับประชาชน ประชาชนทำสัญญากันเอง ดังนั้น ผู้ปกครองไม่รับรู้การผิดสัญญาของประชาชน
3. ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้ปกครองขึ้นมาเอง ดังนั้นหากเสี่ยงส่วนใหญ่เลือกใครมาเป็นผู้ปกครอง คนอื่น ๆ ที่เหลือก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามด้วย หากไม่ปฏิบัติตาม ถือว่าผู้นั้นยังคงอยู่ในสภาวะธรรมชาติ ซึ่งเป็นสภาวะสงครามและอาจถูกทำลายโดยคนอื่น ๆ คนใดก็ได้
4. จะด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม ผู้ปกครองจะต้องไม่ทำร้ายประชาชนแม้แต่คนเดียวในรัฐ เพราะผู้ปกครองเป็นตัวแทนที่ประชาชนเลือกขึ้นมาทำหน้าที่แทนตนเองในการอำนวยความสะดวก ตัวแทนของตัวเองย่อมเหมือนกับตัวเองจะทำร้ายตัวเองได้อย่างไร
5. ผู้ปกครองมีสิทธิที่จะใช้เครื่องมือใด ๆ ก็ได้ที่จะทำให้การทำหน้าที่ของตนบรรลุผล
6. ผู้ปกครองมีอำนาจที่จะควบคุมความคิดและความคิดเห็นของประชาชน ให้เป็นไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐและไม่ก่อให้เกิดสงครามกลางเมือง
7. ผู้ปกครองมีอำนาจในการกำหนดการถือครองทรัพย์สินและมรดก
8. ผู้ปกครองมีอำนาจในการวินิจฉัยและตัดสินคดีพิพาททั้งหมด
9. ผู้ปกครองมีอำนาจในการประกาศสงครามและสันติภาพ
10. ผู้ปกครองมีอำนาจในการคัดเลือกคนเข้าปฏิบัติงานในการปกครอง
11. ผู้ปกครองมีอำนาจในการให้รางวัลและการลงโทษ
12. ผู้ปกครองมีอำนาจในการยุติการทะเลาะเบาะแว้งในเรื่องราวเกี่ยวกับ “เกียรติภูมิ”

## 5. จอห์น ล็อก (John Locke, 1632-1704)

ล็อก เป็นนักทฤษฎีคนสำคัญอีกคนหนึ่งในบรรดานักทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract Theory) แต่ในขณะที่เหตุการณ์ที่อยู่เบื้องหลังทฤษฎีของฮอบส์คือสงครามกลางเมืองของอังกฤษ (ค.ศ. 1642-1650) เหตุการณ์เบื้องหลังทฤษฎีของล็อก อาจเรียกได้ว่าเป็นการฟื้นฟูระบอบราชานิธิปไตย (Restoration) ในช่วงรัชกาลพระเจ้าชาลส์ที่ 2 (ค.ศ. 1660-1685) และพระเจ้าเจมส์ที่ 2 (ค.ศ. 1685-1688) ซึ่งจบลงด้วยการปฏิวัติวันรุ่งโรจน์ (Glorious Revolution) ปี ค.ศ. 1688 ผลงานสำคัญของล็อก คือ ข้อเขียนสองเล่มว่าด้วยการปกครอง (Two Treatises of Government, 1689) ที่อาจถูกมองว่าเป็นงานที่พัฒนาต่อยอดและในขณะเดียวกัน ก็อุดช่องโหว่ทฤษฎีของฮอบส์ที่นำหน้ามาก่อนได้

ผู้เขียนเห็นว่าทฤษฎีสัญญาประชาคมของล็อก มีประเด็นสำคัญที่เพิ่มเติมมาจากทฤษฎีของฮอบส์ 3 ประการคือ 1. การมองสภาวะธรรมชาติ (State of nature) จากอีกแง่มุมหนึ่งที่ต่างจากที่ฮอบส์เน้น ; 2. พูดยถึงสิทธิของประชาชนในการเปลี่ยนแปลงผู้ปกครอง ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ไม่มีในงานของ

ฮอบส์ ; และ 3. ต้องการเน้นการปกครองที่มีอำนาจจำกัดซึ่งเป็นผลมาจากการผสมผสานระหว่างหลักราชาธิปไตย (monarchy) กับอภิชนาธิปไตย (aristocracy) และประชาธิปไตย (democracy)

1. สภาวะธรรมชาติ ในทัศนะของฮอบส์ สภาวะธรรมชาติ (สภาวะที่ไม่มีอำนาจกลางที่มีความเด็ดขาดให้ประชาชนในรัฐเชื่อฟังยาเกรง) คือ สภาวะแห่งสงครามที่ทุกคนต้องคอยปกป้องตนเอง แต่ในทัศนะของล๊อค สภาวะธรรมชาติเป็นสภาวะแห่งสันติภาพ (state of peace) ซึ่งมีความปรารถนาดี (good-will) การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (mutual assistance) และการดูแลรักษา (preservation) ที่มนุษย์มีให้แก่กันและกัน (Klosko. 2013 : 120) แต่สภาวะธรรมชาติมีข้อจำกัดคือไม่มีตุลาการกลาง (a common judge) ที่จะวินิจฉัยเมื่อยามที่มนุษย์เราเห็นไม่ตรงกัน ดังนั้น เหตุผลหลักของการที่มนุษย์ต้องร่วมกันสร้างสังคมการเมืองนี้ (ล๊อคเรียกว่า “Civil Society”) ก็คือ ต้องการให้มีกฎหมายที่เป็นที่รับรู้ร่วมกัน (a common established law) เป็นกรอบในการดำรงชีวิต รวมทั้งมีผู้พิพากษาที่พวกเขาจะหันไปพึ่งได้ทำการตัดสินข้อพิพาทที่เขามีต่อกัน และลงโทษผู้กระทำผิด (Klosko. 2013 : 125) เมื่อเทียบเคียงกับทฤษฎีของฮอบส์เราจะเห็นความแตกต่างได้ค่อนข้างชัดเจน กล่าวคือ ความรุนแรงของสงครามกลางเมืองเป็นสาเหตุที่ทำให้ทฤษฎีของฮอบส์มองสภาวะธรรมชาติออกมาในแง่ลบอย่างสุดขีด แต่สถานการณ์ทางการเมืองในช่วง ค.ศ. 1660-1688 และแม้กระทั่งในการปฏิวัติ ปี ค.ศ. 1688 เองก็มีความรุนแรงเทียบไม่ได้กับสงครามกลางเมืองดังกล่าว สภาวะธรรมชาติของล๊อคจึงค่อนข้างบวก และมีข้อจำกัดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ในเรื่องกฎหมายและตุลาการดังที่กล่าวแล้ว

2. สิทธิของประชาชนในการเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองในกรณีของฮอบส์ ประชาชนไม่มีสิทธิดังกล่าว เพราะถ้าประชาชนมีสิทธิดังกล่าวเมื่อใด สภาวะธรรมชาติก็จะกลับคืนมาอีกเหมือนเดิม คือสภาวะที่ไม่มีใครฟังใคร และต้องหักหาญกันด้วยกำลังเพียงอย่างเดียวเท่านั้น อำนาจของผู้ปกครองของฮอบส์จึงเป็นอำนาจเด็ดขาดเป็นสิ่งที่พ้น ไม่ถูกจำกัดโดยอำนาจใด ๆ ทั้งนี้เพราะผู้ปกครองไม่ใช่คู่สัญญา (ประชาคม) กับประชาชน ประชาชนต่างหากที่เป็นคู่สัญญาซึ่งกันและกัน และไปเชื่อเชิญหรือเลือกผู้ปกครองให้มาใช้อำนาจเด็ดขาดเหนือพวกเขาเอง

เมื่อสงครามกลางเมืองของอังกฤษจบลงด้วยความพ่ายแพ้ของฝ่ายกษัตริย์ (พระเจ้าชาร์ลส์ที่ 1 แห่งราชวงศ์สจวร์ต ซึ่งมาจากสกอตแลนด์และนับถือศาสนาิกายโรมันคาทอลิก ครองราชย์ ค.ศ. 1625-1649) ต่อกองทัพของฝ่ายรัฐสภา และพระเจ้าชาร์ลส์ถูกตัดสินประหารชีวิตในฐานะผู้ทรยศต่อชาติ เมื่อ 30 มกราคม ค.ศ. 1649 เหตุการณ์ที่ตามมาอีก 12 ปี คือ การที่อังกฤษปกครองในระบบสาธารณรัฐ ภายใต้การนำของผู้ปกครองที่มีอำนาจเด็ดขาดอย่างโอลิเวอร์ครอมเวลล์ (ใช้ชื่อเรียกว่า “องค์ผู้พิทักษ์” / Lord Protector, 1653-1658) นั้น อาจทำให้ล๊อคและคนอื่น ๆ ในสมัยนั้นอีกเป็นจำนวนมาก อุดไม่ได้ที่จะเทียบเคียงการใช้อำนาจเด็ดขาดในช่วงดังกล่าวว่าช่างละห้ายคล้ายคลึงกับบทบาทของผู้ปกครองที่มีอำนาจเด็ดขาดใน Leviathan ของฮอบส์เสียนี้กระไร อำนาจของกองทัพของรัฐสภา (ซึ่งไม่ยอมสลายตัวหลังจากสงครามสิ้นสุดลง แต่ยังคงเป็นฐานกำลังสำคัญของครอมเวลล์) ก็น่า วิถีชีวิตแบบเคร่งครัดและเคร่งขรึมแบบนิกายเพียวริแทน (ซึ่งครอมเวลล์ และผู้ติดตามส่วนใหญ่เป็น) เช่น การไม่ดื่มสุรา และไม่ดูการละเล่น ฯลฯ ก็น่า ทำให้วิถีชีวิตที่มีเสรีภาพแบบเดิม ๆ ของชาวอังกฤษต้องถูกกระทบอย่างรุนแรงในช่วงดังกล่าว (Marshall. 2007 : 340 ; Jenkins. 2011 : 185)

ผู้เขียนคิดว่าอาจจะมาจากเหตุการณ์ดังกล่าวก็ได้ที่เป็นสาเหตุให้ล๊อคไม่ไว้วางใจการปกครองที่มอบอำนาจเด็ดขาดไว้ที่ผู้ปกครองโดยประชาชนไม่สามารถจะเปลี่ยนแปลงอะไรได้เลยตามทฤษฎีของ ฮอบส์ และดังนั้นทฤษฎีของล๊อคจึงมีส่วนกำหนดอย่างสำคัญตรงที่เพิ่มเติมสิทธิของประชาชนในการต่อต้านอำนาจทางการเมืองที่ไม่เป็นธรรม นั่นคือ อำนาจในการแทรกแซงวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งถือว่าเกินเลยจากความจำเป็นในการสร้างสัญญาประชาคม ซึ่งอ้างเพียงว่าจะจัดหากฎหมายและตุลาการที่เที่ยงธรรมไว้แก้ปัญหาคือพิพาทระหว่างมนุษย์ (Klosko. 2013 : 151)

3. การปกครองที่มีอำนาจจำกัด (limited government) ล็อคกล่าวระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชแบบที่กำลังเกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสขณะนั้นภายใต้การนำของพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 จะมาเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ ซึ่งเขามองว่าในระบอบดังกล่าว การใช้อำนาจของผู้ปกครองเป็นไปแบบตามอำเภอใจ (arbitrary power) ไม่มีกลไกใดมาทัดทานให้เกิดการยับยั้งชั่งใจได้ และอำนาจตามอำเภอใจนั้นล๊อคคิดว่าเป็นสภาพการณ์ที่เลวร้ายยิ่งกว่าสภาวะธรรมชาติเสียอีก ในสภาวะธรรมชาติมนุษย์แต่ละคนยังมีสิทธิปกป้องตนเองให้พ้นจากน้ำมือของคนอื่น ๆ แต่ภายใต้การปกครองที่ผู้ปกครองมีอำนาจเด็ดขาดและหากผู้ปกครอง คนนั้นใช้อำนาจตามอำเภอใจขึ้นมา มนุษย์เราก็หมดสิทธิแม้กระทั่งที่จะปกป้องตนเอง (Klosko. 2013 : 133)

เมื่อมองในแง่นี้ ทฤษฎีของฮอบส์จึงให้เหตุผลว่าที่ให้ผู้ปกครองมีอำนาจเด็ดขาดก็เพราะจะได้ปกป้องมิให้ประชาชนฆ่ากันเองได้ ส่วนทฤษฎีของล๊อคก็ก้าวไปอีกขั้นหนึ่ง นั่นคือ ต้องการหามาตรการหรือข้อจำกัดเพื่อมิให้ผู้ปกครองนั้นทำร้ายประชาชนเสียเอง ไม่ว่าจะด้วยความตั้งใจดีเพียงประการใดก็ตามวิธีการที่จะควบคุมให้การใช้อำนาจของผู้ปกครองไม่เป็นไปตามอำเภอใจของผู้ปกครอง ก็คือทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับประชาชนมีลักษณะเป็นสัญญา (contractual) ระหว่างกัน นั่นคือการปกครองต้องเป็นไปตามตัวบทกฎหมาย (standing laws) ซึ่งประกาศใช้โดยรัฐสภา และเป็นที่รับรู้โดยทั่วกันของประชาชนทั่วไป กฎหมายดังกล่าวต้องมุ่งประโยชน์สุขของประชาชนทั้งหมด รวมทั้งต้องปกป้องทรัพย์สินสมบัติของประชาชนด้วย การปกครองที่มีกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ก็คือ การ บูรณาการระหว่างหลักการราชาธิปไตย (monarchy) เข้ากับหลักอภิชนาธิปไตย (aristocracy : House of Lords) และประชาธิปไตย (democracy : House of Commons) เข้าด้วยกันเพื่อป้องกันการใช้อำนาจเด็ดขาดของผู้ปกครองโดยพลการนั่นเอง ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของระบอบการปกครองที่สถาปนาขึ้นหลังการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ ค.ศ. 1688

## 6. อัดัม สมิธ (Adam Smith, 1723 – 1790)

อาดัม สมิธ เป็นชาวสกอตแลนด์ เรียนจบมหาวิทยาลัยกลาสโกว์ และอ็อกซ์ฟอร์ด เริ่มสอนหนังสือที่มหาวิทยาลัยกลาสโกว์ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1751 ในหลายวิชา เช่น ตรรกวิทยาและปรัชญาศีลธรรม (Moral Philosophy) ซึ่งยังแยกออกเป็นวิชาย่อย ๆ อีกได้แก่ เทววิทยาธรรมชาติ จริยศาสตร์ ธรรมศาสตร์ (Jurisprudence) และเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy) ผลงานสำคัญของสมิธ คือ ทฤษฎีว่าด้วยความรู้สึกทางศีลธรรม (The Theory of Moral Sentiments, 1759) ; คำสอน



วิชารัฐศาสตร์ (Lectures on Jurisprudence, 1766) และความมั่งคั่งของชาติ (The Wealth of Nations, 1776) ในปัจจุบันภาพของสมิธดูเหมือนจะจำกัดเฉพาะในด้านการเป็นนักปราชญ์ทางด้านเศรษฐศาสตร์ อันเนื่องมาจากผลงานเรื่อง ความมั่งคั่งของชาติ ของเขา แต่อันที่จริงแล้วความคิดและผลงานของสมิธกว้างกว่าขอบข่ายของวิชาเศรษฐศาสตร์อย่างที่เราเข้าใจกันทั่ว ๆ ไปในปัจจุบันมากนัก ด้วยเหตุนี้ถ้าต้องการรู้ว่า อדם สมิธ มองว่าอะไรคืออำนาจของประเทศ เราก็จะต้องเข้าใจต่อองค์ความรู้แบบที่คนในสมัยของสมิธ เข้าใจ

ในผลงาน คำสอนวิชารัฐศาสตร์ สมิธ ตีกรอบหัวข้อการสอนของเขาไว้อย่างน่าทึ่งมากดังขึ้นตอนสังเขปต่อไปนี้ :

1. วิชารัฐศาสตร์ คือ ทฤษฎีว่าด้วยหลักทั่วไปของกฎหมาย (law) และการปกครอง (government)

2. หัวข้อใหญ่ 4 ข้อ ของกฎหมายคือ ก. ความยุติธรรม (justice), ข. ตำรวจ (police), ค. รายได้ (revenue), และ ง. ทหาร (arms)

3. หัวข้อของความยุติธรรม คือ ความปลอดภัยจากการถูกทำร้าย ซึ่งเป็นรากฐานของการปกครอง (civil government)

4. หัวข้อของงานตำรวจ คือ ความถูกต้องของราคาสินค้า ความปลอดภัยและความสะอาดสาธารณะ ซึ่ง 2 อย่างนี้เป็นความรู้ที่ต้องลงรายละเอียดเกินกว่าจะนำมาสอนในการบูรณาการแบบนี้ได้ ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะพูดถึงเฉพาะความมั่งคั่งของรัฐ (the opulence of a state)

5. หัวข้อของงานทหาร จะพิจารณาถึงรูปแบบต่าง ๆ ของการจัดกำลังรบหรือกองทัพ รวมทั้งข้อดีข้อเสียของกำลังรบแบบต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะไม่ว่างานตำรวจจะทำได้ดีสักขนาดไหนก็ไม่อาจสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นได้ ถ้าการปกครองหรือรัฐบาลของประเทศต้องตกอยู่ใต้การโจมตีประทุษร้ายจากกองกำลังต่างประเทศ

6. หลังจากพูดถึง 4 หัวข้อใหญ่นี้ที่กล่าวมาแล้ว ต่อไปก็จะพูดถึงกฎหมายระหว่างชาติทั้งในเรื่องราวการติดต่อกันอย่างสันติ และเรื่องสงคราม

7. ข้อ 1-6 ที่กล่าวมานี้เป็นคำกล่าวนำในคำสอนของอดัม สมิธ เอง ผู้อ่านจะเห็นได้ว่าในสมัยของสมิธ คำต่าง ๆ มีความหมายไม่เท่ากันกับปัจจุบัน ทั้งคำว่าการปกครอง กฎหมาย ตำรวจ และรายได้ แต่ที่สำคัญคือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นหัวข้อการสอนของเขาเชื่อมโยงกันจนอาจจะเรียกได้ว่าเป็นเนื้อเดียวหรือเรื่องเดียวกัน ในปัจจุบันเราไม่ได้เห็นว่ามิใช่ประเภทนี้อีกแล้วในโลก (ชื่อดั้งเดิมของมหาวิทยาลัยรัฐศาสตร์ - มหาวิทยาลัยวิชารัฐศาสตร์และการเมือง : University of Moral and Political Sciences คือ ชื่อที่สืบทอดประเพณีการสร้างความรู้แบบองค์รวมที่ตกทอดมาในศตวรรษที่ 20) เราจะยิ่งเห็นความใหม่ของความรู้บางชนิดที่กำลังเกิดขึ้นในสมัยศตวรรษที่ 18 เมื่อเราดูรายละเอียดบางประการของแต่ละหัวข้อคำสอนของสมิธ

8. สมิธ เสนอว่า หลักของการปกครองมีอยู่ 2 หลักใหญ่ ๆ คือ ก. หลักอำนาจหน้าที่ (authority) คือหลักที่มนุษย์ยอมรับอำนาจปกครองเพราะผู้ปกครองทำหน้าที่ได้เหมาะสม เช่น ผู้ปกครองมีวิบุณยคุณว่า มีความสามารถทางกายและปัญญาสูงกว่า มาจากตระกูลที่ยิ่งใหญ่เก่าแก่กว่า

และมีทรัพย์สินเงินทองมากกว่า เป็นต้น ; ข. หลักอรรถประโยชน์ (utility) คือหลักที่มนุษย์ยอมรับอำนาจปกครองเพราะได้รับประโยชน์ เช่น ได้รับความยุติธรรม (justice) และสันติภาพ (peace) ในการดำรงชีวิต และคนอื่น ๆ ก็คิดเห็นทำนองเดียวกันว่าเขายอมรับอำนาจปกครองเพราะอำนาจปกครองอำนวยความสะดวกประโยชน์ สมิธ เขียนว่า “ในการปกครองทุกชนิด จะมีหลักการทั้ง 2 ข้อนี้ผสมผสานกันอยู่เสมอ แต่ในระบอบราชาธิปไตยหลักอำนาจหน้าที่เป็นหลักนำ...” (Smith. 1987 : 39) แต่ไม่ว่าจะเป็นระบอบไหนก็ตาม บทสรุปทั่วไปในเรื่องการปกครองก็คือ ถ้ารูปแบบของการปกครองนั้นได้รับการสถาปนาขึ้นอย่างยืนยาวในประเทศ (of a long standing) มีรายได้ที่เหมาะสม และอยู่ในมือของบุคคลที่คุณสมบัติดีเด่น การใช้อำนาจหน้าที่ก็จะสมบูรณ์แบบ

9. การตำรวจ Police เป็นศัพท์ฝรั่งเศส มาจากภาษากรีกว่า Politia ซึ่งแปลว่า นโยบายของการปกครองแต่ในสมัยของอดัม สมิธ คำว่า Police เหลือเพียงกิจกรรมบางอย่างของการปกครองเท่านั้น นั่นคือ ความสะอาดของบ้านเมือง และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งทั้งสองเรื่องนี้ สมิธ คิดว่าไม่เหมาะที่จะนำมาบรรยายถึงส่วนที่เหลือของคำบรรยาย จึงอยู่ที่ความอุดมสมบูรณ์ของสินค้า หรือความมั่งคั่งนั่นเอง (และนี่เป็นเสมือนโครงร่างให้กับหนังสือ ความมั่งคั่งของชาติ ที่จะตามมาภายหลัง)

10. ความมั่งคั่งเกิดจากอะไร? สมิธ เห็นว่าการแบ่งงานกันทำ (division of labor) คือสาเหตุสำคัญที่สุดของความมั่งคั่ง เลือผ้าแต่ละชุด เพอร์ริเจอร์แต่ละชิ้นในบ้านเรือนล้วนแต่ต้องผ่านมือคนจำนวนมากมาก่อนจนกว่าจะสำเร็จรูปถึงผู้บริโภค สมิธ ยกตัวอย่างการทำเข็มหมุด ถ้าทุกขั้นตอนกระทำโดยคน ๆ เดียวตั้งแต่ขุดหาแร่เหล็ก จนกระทั่งเสร็จเป็นหมุด เขาอาจจะใช้เวลาทั้งปีในการทำเข็มหมุดเพียง 1 เล่ม และราคามันอาจจะถึง 6 ปอนด์ แต่ถ้าคนงานที่ชำนาญแบ่งงานกันทำออกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ กัน และแต่ละคนทำอย่างเดียว เฉลี่ยแล้วที่งานที่แบ่งงานอย่างเหมาะสมอาจผลิตเข็มหมุดได้ถึงวันละ 2,000 เล่ม ต่อคนงาน 1 คน (Smith. 1987 : 47)

คำถามต่อไปคือ การแบ่งงานกันทำเกิดจากอะไร ? สมิธ คิดว่าขนาดของการค้าเป็นตัวกำหนดการแบ่งงานกันทำนั่นคือ ถ้าความต้องการสินค้ามีมาก การใช้การแบ่งงานกันทำจึงจะตอบสนองต่อสินค้าจำนวนมากได้ แต่ถ้าเส้นทางการขนส่งสินค้าไม่สะดวกหรือเต็มไปด้วยโจรผู้ร้าย สินค้าก็อาจไปสู่ผู้บริโภคได้ยาก ราคาก็จะแพง ความต้องการก็จะน้อย ฯลฯ ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่าวิธีบรรยายของอดัม สมิธ จะปรากฏในรูปของคำถามต่อเนื่องกันเป็นลูกโซ่ โยงใยตั้งแต่ความอุตสาหกรรมของประชาชน (industry of the people) ไปจนกระทั่งถึงความมั่งคั่งของบ้านเมือง (public opulence) (Smith. 1987 : 50) และในที่สุดเรื่องราวการผลิตสินค้าก็โยงไปถึงเรื่องของการปกครองจนได้ กล่าวคือ ประเทศที่จะมีความมั่งคั่งได้จะต้องเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจและความสามารถมากพอที่จะปกป้องผลผลิตหรือทรัพย์สินที่มาจากความวิริยะอุตสาหะของประชาชนได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายปกป้องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลต้องเข้มแข็ง และมีกำลังทหารพร้อมที่จะปกป้องมิให้ชาติอื่นฉกฉวยประโยชน์ทางการค้าจากประชาชนทั้งภายในประเทศและในท้องทะเลหลวง (Smith. 1987 : 56) เราจะเห็นได้ว่าคำสอนวิชาเศรษฐศาสตร์ขนาดสั้น ๆ ของอดัม สมิธ ได้ชี้ให้เห็นถึงความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดระหว่างอำนาจทั้ง 5 ชนิด นั่นคือ อำนาจทางเศรษฐกิจ อำนาจทางการเมือง อำนาจทางทหาร อำนาจความรู้และอำนาจทางอุดมการณ์

11. ในหนังสือ ความมั่งคั่งของชาติ (ค.ศ. 1776) สมิธ ขยายรายละเอียดต่อเค้าโครงที่วางไว้



ใน คำสอนวิชาธรรมศาสตร์ (ค.ศ. 1766) ซึ่งหลายหัวข้อยังไม่มีรายละเอียด เช่น เรื่องความยุติธรรมและเรื่องทหาร หนังสือนี้แบ่งออกเป็น 5 บรรพหรือเล่ม (Book) เล่มที่ 1-4 ว่าด้วยเรื่องความมั่งคั่งของชาติโดยตรง ส่วนเล่มที่ 5 ใช้ชื่อว่า รายได้ขององค์อธิปัตย์หรือประเทศ

เมื่อมองโดยภาพรวม อาจสรุปได้ว่าอดัม สมิท เห็นว่าความมั่งคั่งของชาตินั้นเกิดจากทุกคนในชาติ เขาเปรียบเทียบว่าชาติหรือ “กายการเมือง” (political body) ก็เหมือนกับ “ร่างกาย” ของคนเรา นั่นคือมีกลไกหรือหลักการที่เรายังไม่รู้ (unknown principle) บงการอยู่เบื้องหลังชีวิตความเป็นอยู่ของกายดังกล่าวกลไกนี้จะทำหน้าที่คอยดูแลให้ร่างกายมนุษย์หรือกายการเมือง มีสุขภาพดีอยู่เสมอ รวมทั้งทำหน้าที่ป้องกันหรือแก้ไขความผิดพลาดหรือความเจ็บไข้ได้ป่วยด้วย ตัวของมันเอง (Smith. 1991 : 458) สำหรับรัฐหรือกายการเมือง กลไกหรือหลักการที่ยังไม่เป็นที่รู้จักดังกล่าว (ภายหลังเรียกกันว่า “มือที่มองไม่เห็น”) ก็คือ รัฐจะเจริญรุ่งเรืองได้ก็ต่อเมื่อมีวิธีบำรุงรักษา (regimen : ความหมายดั้งเดิมตามรูปศัพท์คือ การดูแลสุขภาพของคนด้วยการกำหนดการกิน การนอน และการพักผ่อนออกกำลังกายให้เหมาะสม) ที่ถูกต้องและชัดเจน (precise and exact regimen) ซึ่งวิธีการดังกล่าวก็คือ ทำให้สมาชิกแต่ละคนในรัฐได้รับความยุติธรรมที่สมบูรณ์ (perfect justice) ได้รับเสรีภาพที่สมบูรณ์ (perfect equality) (Smith.1991 : 454) กล่าวได้อีกอย่างหนึ่งว่า สำหรับอดัม สมิท ธรรมชาติของมนุษย์แต่ละคนคือการทำให้ฐานะของตนดีขึ้นอย่างไม่มีที่สิ้นสุด (to better his own condition ซึ่งในบางแห่งก็เรียกว่า self - love หรือ self - interest) แต่การที่ต่างคนต่างแสวงหาผลประโยชน์ใตตนโดยไม่สนใจคนอื่นนั้นเองได้ส่งผลดีต่อส่วนรวมโดยมิได้ตั้งใจ (Smith. 1991 : 459) และนั่นคือคำตอบต่อข้อสังเกตที่ อดัม สมิท ตั้งไว้ตั้งแต่ตอนเริ่มต้นของหนังสือของเขาที่ว่า : “มิใช่จากความเมตตาการุณาของพ่อค้าขายเนื้อ พ่อค้าขายเบียร์ และพ่อค้าขายขนมปังดอกที่ทำให้เราได้มีอาหารเย็นกิน แต่มันมาจากการแสวงหาประโยชน์ของคนทีกล่าวต่างหาก” (“It is not from the benevolence of the butcher, the brewer, or the baker, that we expect our dinner but from their regard to their own interest.”) (Smith. 1991 : 20)

เมื่อเห็นว่าธรรมชาติของมนุษย์คือการแสวงหาผลประโยชน์ใตตน สมิท จึงเห็นต่อไปว่าทางที่ดีที่สุดที่จะทำให้รัฐหรือบ้านเมืองใดประสบความสำเร็จรุ่งเรืองได้ดีที่สุดจึงมีอยู่เพียงทางเดียวเท่านั้น นั่นคือปล่อยให้ทุกคนแสวงหาประโยชน์ใตตนตามแนวทางของเขา (every man...is left perfectly free to pursue his own interest his own way) และผู้ปกครองหรือรัฐบาลก็จะเหลือหน้าที่เพียง 3 อย่างเท่านั้นที่จะต้องทำ นั่นคือ : 1. ปกป้องสังคมให้พ้นจากการรุกรานหรือการใช้ความรุนแรงจากภายนอก (การทหาร) ; 2. ปกป้องสมาชิกทุกคนของสังคม (every member of the society) ให้พ้นจากการกดขี่หรือการกระทำที่อยุติธรรมจากสมาชิกคนอื่น ๆ (การปกครองหรือการบริหารความยุติธรรมนั่นเอง) ; และ 3. สร้างและบำรุงรักษากิจกรรมและสถาบันที่เป็นสาธารณะ เช่น ถนนหนทาง วัด และโรงเรียน เป็นต้น (การคมนาคม การศาสนา การศึกษา) (Smith. 1991 : 467)

ในที่สุด เมื่อจำกัดหน้าที่ของรัฐบาลไว้เพียง 3 หัวข้อใหญ่ ๆ สิ่งที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไปก็คือค่าใช้จ่าย (expense) และรายได้ (revenue) ที่รัฐจะต้องจัดหาเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ถึงตรงนี้เราจะเห็นได้ว่า สำหรับอดัม สมิท รัฐจึงมิได้มีสาระสำคัญอยู่ที่ฐานะส่วนบุคคลของผู้ปกครองหรือ

คณะผู้ปกครองอีกต่อไป แต่หัวใจสำคัญของรัฐอยู่ที่ความมั่งคั่งของประเทศเป็นหลัก ประเทศจะมั่งคั่งได้ก็ต่อเมื่อประชากรทุกคนของรัฐอยู่ในฐานะที่จะแสวงหาผลประโยชน์ใ้ตนได้อย่างอิสระ เสมอภาค และยุติธรรม ประชากรทุกคนของรัฐจะมีฐานะดังกล่าวได้ รัฐบาลต้องทำหน้าที่ทั้ง 3 ประการให้เหมาะสม รัฐบาลจะทำหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมจะต้องใช้ค่าใช้จ่ายจำนวนมาก (เช่น กองทัพสมัยใหม่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการฝึกและสร้างวินัยให้กำลังพลจำนวนมากทั้งในยามสงบและยามสงคราม กับทั้งอาวุธยุทโธปกรณ์และกำลังบำรุงอื่น ๆ การพัฒนาสมัยใหม่ต้องการให้เยาวชนทุกคนมีการศึกษาจึงจะเติบโตเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพในการสร้างความมั่งคั่งในทุกสาขาอาชีพ รวมทั้งการเป็นทหารและกลไกของรัฐด้านอื่น ๆ ฯลฯ) รัฐบาลจะสามารถใช้จ่ายเงินจำนวนมากได้ รัฐบาลจะต้องมีรายได้จำนวนมาก เงินรายได้จำนวนมากจะมาจากไหนไม่ได้ นอกจากประชาชนซึ่งต้องมีรายได้จำนวนมากเสียก่อนจึงจะสามารถแบ่งปันบางส่วนให้แก่รัฐในรูปของภาษีอากร ประชาชนจะมีรายได้มากจนเรียกได้ว่ามั่งคั่งก็ต่อเมื่อคนทุก ๆ คนอยู่ในฐานะที่มีเสรีภาพ (liberty) ในการแสวงหาผลประโยชน์ใ้ตนโดยการแข่งขัน (competition) กับคนอื่น ๆ ซึ่งก็กระทำอย่างเดียวกันอย่างเสมอภาคกัน (equality) ทั้งนี้โดยได้รับการคุ้มครองจากรัฐอย่างเป็นธรรม (justice) ข้อเสนอตามทฤษฎีของอดัม สมิท จึงเวียนครบวงจรโดยถือเอาเสรีภาพของปัจเจกบุคคลอันเป็นลักษณะธรรมชาติของมนุษย์เป็นจุดเริ่มต้น ดำเนินไปท่ามกลางการแข่งขันกันอย่างเสมอภาคและยุติธรรมและจบลงด้วยความมั่งคั่งของสังคมโดยรวม การเริ่มต้นด้วยผลประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกบุคคลและจบลงด้วยความมั่งคั่งหรือประโยชน์สุขส่วนรวมของชาติแบบที่อดัม สมิท เขียนใน ค.ศ. 1776 จึงเป็นแรงบันดาลใจให้แก่ทั้งประชาชนและผู้ปกครองในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกกว่า 200 ปี แม้จนกระทั่งทุกวันนี้

## 7. แม็กซ์ เวเบอร์ (Max Weber, 1864-1920)

เวเบอร์ เป็นนักวิชาการชาวเยอรมัน มีพ่อเป็นนักการเมืองเสรีนิยมที่มีพื้นฐานครอบครัวมาจากตระกูลพ่อค้าโปรเตสแตนต์จากเวสฟาเลีย ส่วนแม่มาจากทางใต้ของเยอรมนีโดยครอบครัวมีพื้นฐานมาจากนิกายลูเทอแรนซึ่งเป็นโปรเตสแตนต์ที่เคร่งครัดจากฝรั่งเศส (Weber. 2009 : xvi) บริบทของชีวิตของเขาเติบโตมาในช่วงที่เยอรมนีเพิ่งรวมเป็นประเทศในลักษณะของรัฐชาติสมัยใหม่ (modern nation - state) ที่มีพัฒนาการรวดเร็วที่สุดในยุโรปหรือในโลกในยุคนั้น จนกระทั่งก่อให้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 (ค.ศ. 1914 - 1918) เวเบอร์จึงเป็นนักวิชาการคนหนึ่งที่เหมาะสมที่สุดที่จะตอบคำถามที่ว่าอำนาจของประเทศคืออะไร? ผู้เขียนบทความนี้เห็นว่าการที่จะเข้าใจความคิดของเวเบอร์ให้ได้ชัดเจน เราควรตอบคำถามตามลำดับไปดังนี้

1. ใครเหมาะสมที่สุดที่จะปกครองประเทศ เวเบอร์ตอบคำถามนี้ในหัวข้อที่ชื่อว่า “Types of Authority” หรือ “Types of Imperative Control” (Weber. 1964 : 324 - 439) เวเบอร์เห็นว่าในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติจนถึงปัจจุบัน ผู้ปกครองประเทศต้องเป็นผู้มี “อำนาจหน้าที่” (authority) ซึ่งในทัศนะของผู้อยู่ใต้การปกครองเห็นว่าผู้ปกครองเป็นผู้ที่มี “ความเหมาะสม” (legitimacy) กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ สิ่งที่ผู้ปกครองอ้างว่าเป็น “อำนาจหน้าที่” ของตนเองนั้น ผู้อยู่ภายใต้การปกครองเห็นชอบ

ด้วยว่านั่นเป็น “ความเหมาะสม” (หรือที่ชื่อย่อคือ “ความชอบธรรม”) เวเบอร์ เห็นว่า “อำนาจหน้าที่” ที่มนุษย์เราใช้อ้างในการปกครองหมู่คณะหรือประเทศนั้นมี 3 ชนิดใหญ่ ๆ คือ : ก. อำนาจหน้าที่ตามประเพณี (traditional authority) ; ข. อำนาจหน้าที่ตามบารมี (charismatic authority) ; และ ค. อำนาจหน้าที่ตามหลักเหตุผล - กฎหมาย (rational - legal authority)

อำนาจหน้าที่ตามประเพณี ตั้งอยู่บนความเชื่อที่สืบเนื่องมาจากประเพณีปฏิบัติอันเก่าแก่ที่ปฏิบัติสืบทอดต่อ ๆ กันมาเป็นระยะเวลายาวนาน เช่น ธรรมเนียมปฏิบัติที่ถือกันทั่วไปว่าบุตรชายคนโตของคนที่ป็นหัวหน้าสูงสุดควรจะเป็นผู้ที่มีความเหมาะสมที่สุดในการดำรงตำแหน่งสืบทอดจากบิดาของเขา ทั้งนี้เพราะบุตรชายของหัวหน้าย่อมเกิดและเติบโตในสภาพแวดล้อมที่ได้เปรียบกว่าบุคคลอื่น ๆ ทั้งปวง ธรรมเนียมนี้เรียกว่า Patriarchalism (ระบบที่บิดาเป็นใหญ่และถัดจากบิดาก็เป็นลูกชายคนโต) (Weber. 2009 : 296)

อำนาจหน้าที่ตามบารมี ตั้งอยู่บนฐานความเชื่อที่ว่าผู้ปกครองมีคุณสมบัติพิเศษกว่าคนทั้งหลาย เวเบอร์ อธิบายว่าคำว่า charisma ที่ใช้นั้นหมายถึงคุณสมบัติพิเศษของบุคคล (extraordinary quality of a person) (Weber. 2009 : 295) ในภาษาไทยเรานิยมแปล charisma ว่า “บารมี” ซึ่งก็ได้ความหมายดีทีเดียว เพราะบารมีนั้นตามรากศัพท์ในพุทธศาสนาหมายถึง “คุณธรรมที่ประพจน์ปฏิบัติอย่างยิ่งยวด” (เทพเวที. 2535 : 284) เช่น ทศบารมี (ทาน คีล เนกขัมมะ ปัญญา วิริยะ ขันติ สัจจะ อธิษฐาน เมตตา และอุเบกขา) ซึ่งถ้าใครประพจน์ปฏิบัติอย่างยิ่งยวดได้ก็จะมีคุณสมบัติพิเศษอย่างแน่นอน

อำนาจหน้าที่ตามเหตุผล - กฎหมาย ตั้งอยู่บนฐานความเชื่อที่ว่าบุคคลหรือคณะบุคคลที่ประกอบ กันขึ้นเป็นองค์กรจะใช้อำนาจปกครองได้อย่างเหมาะสมก็เพราะองค์กรนั้นมีที่มาที่ไปที่อธิบายได้ด้วยหลักเหตุผล และนอกจากนั้นกฎเกณฑ์กติกาต่าง ๆ (rules) เกี่ยวกับที่มาและการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวจะต้องตราออกมาเป็นตัวบทกฎหมายให้คนทั่วไปได้รับรู้ร่วมกันไม่ว่าด้วยการประกาศ (enactment) การตกลง (agreement) หรือการบังคับลงมาจากข้างบน (imposition) ก็ตาม (Weber. 2009 : 294) เวเบอร์ เห็นว่า สมาคมสมัยใหม่ (modern associations) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาคมทางการเมือง (ซึ่งที่ใหญ่ที่สุดก็คือรัฐ) จะใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะที่กล่าวมานี้ คำถามก็คือ ทำไม? เวเบอร์ มิได้ให้คำตอบต่อคำถามนี้โดยตรง แต่เขาเขียนไว้หลายแห่งซึ่งทำให้เราตีความได้ว่า อำนาจหน้าที่ตามเหตุผล - กฎหมายนี้ เป็นความพยายามของมนุษย์ในโลกยุคใหม่ที่จะแก้ไขข้อจำกัดของการใช้อำนาจทั้งแบบจารีตประเพณี และแบบบารมีซึ่งมีมาตลอดในอดีตกาลของมนุษยชาติ นั่นคือ อำนาจตามประเพณี และอำนาจตามบารมีนั้นไปผูกติดอยู่กับตัวบุคคลผู้มีอำนาจ ด้วยเหตุผลที่ผู้มีอำนาจทุกคนล้วนต้องเจ็บไข้หรือแก่เฒ่าและตายไปจากโลกนี้ทุกคน ดังนั้น เมื่อเวลาที่ผู้มีอำนาจตายลง การสืบทอดอำนาจจะเกิดปัญหาหรือความวุ่นวายได้จากสาเหตุนานาประการ การที่จะทำให้อำนาจในการปกครองประเทศสมัยใหม่มีเสถียรภาพหรือความแน่นอน จึงต้องเปลี่ยนผู้ใช้อำนาจจากตัวบุคคลให้อยู่ในรูปขององค์กร ซึ่งมีฐานะอยู่เหนือตัวผู้ปกครอง (เรียกว่า impersonal) และเพื่อไม่ให้องค์กรดังกล่าวต้องเจ็บไข้ได้ป่วยหรือตายไปแบบตัวบุคคล จึงควรที่จะสร้างองค์กรดังกล่าวขึ้นด้วยตัวบทกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมและมีอายุข้ามยุคสมัยได้ องค์กรที่ตั้งขึ้นตามหลักเหตุผลและประกาศใช้เป็นกฎหมาย (หรือ

ตีความตามหลักกฎหมายในกรณีที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร) นี้เรียกว่า “ธรรมนุญ” (The legitimization for establishing there rules rests, in turn, upon a rationally enacted or interpreted “constitution”.) (Weber. 2009 : 294) ผู้เขียนเห็นว่าที่เวเบอร์ เขียนไว้ดังที่ยกมาอ้างข้างต้นนี้ เป็นการสรุปที่สำคัญเข้าขั้นประโยคทองทีเดียว กล่าวคือในสังคมการเมืองสมัยใหม่ที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาทางการเมืองนั้น รัฐธรรมนุญต้องมีความมั่นคง ; กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ตราขึ้นไว้ในรัฐธรรมนุญนั้นมีเหตุผลอธิบายได้ว่าทำไมจึงเป็นอย่างนั้น ; รายละเอียดเกี่ยวกับองค์กรที่ใช้อำนาจและตัวบุคคลที่จะจัดหามาปฏิบัติหน้าที่ได้รับการระบุไว้ชัดเจนและไม่เจาะจงว่าต้องเป็นใครคนนั้นคนนี้ (impersonal norm) ; แบบแผนการประพฤติปฏิบัติของทุกคนที่ใช้ชีวิตร่วมกันในสังคมการเมืองเดียวกัน มีกติกาที่เป็นตัวบทกฎหมายระบุชัดเจน (statutory regulations) ว่าใครสัมพันธ์กับใครลักษณะใด (Weber. 2009 : 295) โดยอนุมาน กล่าวได้ว่าเวเบอร์ จินตนาการถึงระบบการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนุญที่มีเสถียรภาพและมีการเลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งเป็นระบบการเมืองที่เขาไม่มีโอกาสได้เห็นในแผ่นดินเกิดของตนเองในช่วงชีวิตของเขา

## 8. มิเชล ฟูโก้ (Michel Foucault, 1926 – 1984)

ฟูโก้ เป็นชาวฝรั่งเศส เกิดที่เมือง Poitiers ทางภาคตะวันตกของฝรั่งเศสเมื่อ 15 ตุลาคม 1926 เข้าเรียนอุดมศึกษาที่ Ecole normale superieure ในปารีสจบทางด้านปรัชญา เมื่อจบการศึกษาเขาได้สอนที่มหาวิทยาลัย Lille มหาวิทยาลัย Uppsala ในสวีเดน มหาวิทยาลัย Clermont – Ferrand ในช่วงนี้เขาเขียนวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกไปด้วย ซึ่งในภายหลังวิทยานิพนธ์ดังกล่าวได้รับการแปลและตีพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษชื่อ Madness and Civilization. ปี 1970 ฟูโก้ได้เป็นศาสตราจารย์ที่ College de France ซึ่งถือเป็นสถาบันทางวิชาการที่มีเกียรติภูมิสูงสุดแห่งหนึ่งของฝรั่งเศส (ตั้งมาตั้งแต่สมัยพระเจ้า ฟรังซัวส์ที่ 1 ค.ศ. 1530) ปี 1975 ฟูโก้ตีพิมพ์ผลงานเรื่อง Discipline and Punish อันเลื่องชื่อของเขา ปี 1976 พิมพ์ The History of sexuality

ผลงานการบรรยายของเขาที่ College de France ในช่วง ค.ศ. 1973 – 1984 ภายหลังรวบรวมตีพิมพ์อีก 7 เล่มคือ 1. Psychiatric Power (1973 – 1974) ; 2. Abnormal. (1974 – 1975) ; 3. Society Must Be Defended. (1975 – 1976) ; 4. Security, Territory, Population (1977 – 1978) ; 5. The Birth of Biopolitics (1978 – 1979) ; 6. The Hermeneutics of the Subject (1981 – 1982) ; และ 7. The Government of Self and Other (1982 – 1984)

สำหรับเรื่องที่จะพิจารณาในบทความนี้มีเพียงประเด็นเดียว : ถ้าถามว่าอำนาจของประเทศในทัศนะของฟูโก้เป็นอย่างไรและต้องดูจากไหน? ผู้เขียนขอสรุปความคิดของฟูโก้ว่า ดูจากอำนาจในการมีวินัย (disciplinary power) ของคนทุกคนในประเทศ

เวเบอร์ เคยตั้งข้อสังเกตไว้นานแล้วถึงความสำคัญของวินัย (discipline) ในฐานะที่เป็นฐานที่มาของอำนาจที่สำคัญ หัวใจสำคัญของวินัยคือ การฝึกฝนอย่างต่อเนื่องยาวนานมีเหตุผล และถูกต้องตามกรรมวิธีเพื่อจะปฏิบัติตามคำสั่งที่ได้รับ (The consistently rationalized, methodically

trained and exact execution of the received order.) (Weber. 2009 : 253). ดังนั้นถ้าเราสามารถฝึกฝนคนจำนวนมาก ๆ อย่างต่อเนื่อง ด้วยกรรมวิธีที่ถูกต้องและมีเหตุผล เราก็จะสามารถสร้างอำนาจทางสังคมขนาดมหึมาอย่างไม่เคยมีวิธีการใดที่มนุษย์จะกระทำได้มาก่อนในอดีต ผู้เขียนเห็นว่าผลงานของฟูโกต์ทั้งหมดโดยภาพรวมคือการทำความเข้าใจว่าสังคม (ตะวันตก) สมัยใหม่คือสังคมแห่งการสร้างวินัยในทุกมิติของชีวิตนั่นเอง เราจะเห็นได้ถึงขั้นตอนของพัฒนาการของรัฐในสังคมตะวันตกในช่วง ศตวรรษที่ 16-19 ในคำบรรยายของ ฟูโกต์ในช่วง ค.ศ. 1977 - 1979 ดังต่อไปนี้

1. ความใหม่ของแนวคิดเรื่อง “เหตุผลของรัฐ” (Raison d'Etat) ในต้นศตวรรษที่ 17 คือภารกิจของผู้ปกครองได้เปลี่ยนไปจากอดีตอย่างสิ้นเชิง ฟูโกต์ เปรียบเทียบระหว่างบทบาทของผู้ปกครองในทัศนะของมาคิอาเวลลี (1469 - 1527) กับฟรานซิส เบคอน (Francis Bacon, 1561 - 1629) โดยชี้ให้เห็นว่าสำหรับมาคิอาเวลลี ประชาชนมีใช้ตัวแปรสำคัญที่ผู้ปกครองควรจะได้ใส่ใจเพราะประชาชนโดยธรรมชาติแล้ว มีความเชื่อเขลา (naive) และไม่เรียกร้องอะไร (passive) และด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงมีใช้เรื่องที่ เจ้าผู้ปกครองจะต้องกังวลใจ แต่ที่ต้องระวังให้ดีคือ ชนชั้นสูงด้วยกันเองที่จะเป็นคู่แข่งในการดูแลรักษาย่านเมือง (Foucault. 2007 : 271) แต่สำหรับเบคอน ประชาชนคือเป้าหมายสำคัญที่สุดของการปกครอง เพราะประชาชนนั้นปกครองยากและอันตรายจริง ๆ (The people are really difficult and really dangerous.) การปกครองรัฐ (ซึ่งมีหัวใจสำคัญอยู่ที่ประชาชนมากกว่าการวางตัวของผู้ปกครองตามแบบ มาคิอาเวลลี) จึงต้องขึ้นอยู่กับการคำนวณเรื่องราวทางเศรษฐกิจ (ความมั่งคั่ง, การไหลเวียนของสินค้าและเงินตรา, ภาษี, อากร และอื่น ๆ) และการคำนวณความคิดเห็นของประชาชน ทั้งเศรษฐกิจและความคิดเห็นเป็นเชื้อเพลิง อย่างดีต่อการกบฏของประชาชน และนี่เป็นภารกิจที่หนักแล้วและยากยิ่งสำหรับผู้ปกครองสมัยใหม่ (Foucault. 2007 : 272)

2. กำเนิดของวิชาสถิติ ความจำเป็นในการที่จะต้องเข้าใจสภาพของประชาชนในหลาย ๆ มิติ คือสาเหตุที่ทำให้องค์ความรู้ทางสถิติเป็นเรื่องที่ขาดไม่ได้สำหรับการบำรุงรักษารัฐสมัยใหม่ ความรู้ที่จำเป็น (necessary knowledge / savoir) จึงเป็นความรู้ (connaissance) เกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ เช่น ประชากร (population) ; การวัดปริมาณประชากร ; อัตราการตาย (mortality) ; อัตราการเกิด (natality) ; การจำแนกประเภทของประชากรตามเกณฑ์ต่าง ๆ เช่น เพศ อายุ และรายได้ ; การประเมินศักยภาพของความมั่งคั่งของรัฐ ; ทรัพยากรเหมือนแร่และป่าไม้ ; จำนวนเงินตราที่หมุนเวียนในตลาด ; ดุลการค้า ; และ ฯลฯ ความรู้แบบนี้เป็นความรู้ทางเทคนิคที่ให้ภาพของรัฐตามที่เป็นจริง ซึ่งต่างจากความรู้ทางกฎหมาย (เช่น กฎหมายศาสนาหรือกฎหมายโรมัน ซึ่งผู้ปกครองสมัยก่อนหน้านี้ต้องการ) ความรู้ทางสถิติแบบนี้เกิดขึ้นก่อนในรัฐเล็ก ๆ ที่ต้องพยายามเอาตัวรอดจากการเขมือบของรัฐใหญ่ ๆ (เช่น ไอร์แลนด์สมัยที่เริ่มถูกอังกฤษครอบงำ หรือรัฐเยอรมันขนาดเล็ก ๆ) เพราะการที่เป็นรัฐขนาดเล็กหน่วยในการวิจัย (units of research) ก็เล็กตามไปด้วย องค์ความรู้จึงพัฒนาได้ง่ายกว่า (Foucault. 2007 : 274) นอกจากนี้แล้ว ความรู้ทางสถิติเกี่ยวกับรัฐยังถือเป็นส่วนหนึ่งของเหตุผลของรัฐด้วย กล่าวคือ เป็นความลับของอำนาจ (secrets of power) หรือ อีกนัยหนึ่งข้อมูลประเภทนี้มีผลต่อการอยู่รอดของรัฐดังนั้นจึงเปิดเผยไม่ได้ (arcana imperii) (Foucault. 2007 : 275)

3. กองทัพประจำการ หลังสงครามสามสิบปี (1618 - 1648) สิ่งที่อยู่แทนของรัฐทั้งหมดที่มี

ส่วนร่วมในสงครามกระทำให้เกิดผลในสนธิสัญญาเวสฟาเลีย (1648) ก็คือ ทำให้การปักปันเขตแดนระหว่างรัฐต่าง ๆ ในยุโรปอยู่ในสภาพที่มีการถ่วงดุลแห่งอำนาจในยุโรปและเพื่อให้ดุลแห่งอำนาจของยุโรปมีผลได้จริงในทางปฏิบัติรัฐต่าง ๆ ต้องสร้างกลไกขึ้นมาอีก 2 ชนิด คือ ประการแรกกลไกทางการทูต - การทหาร (a military - diplomatic apparatus) กับอีกประการหนึ่งคือ กลไกตำรวจ (apparatus of police) กลไกทางการทูตมีมาตั้งแต่สมัยโบราณ แต่ที่มีความใหม่ในยุคนี้ในการเจรจาทางการทูตเพื่อยุติความขัดแย้งนั้นจะเปิดตำรากฎหมายสมัยโบราณเพื่อยุติข้อพิพาทเป็นสิ่งที่กระทำไม่ได้ หลักการพื้นฐานของการทูตแบบใหม่นี้จึงเป็นเรื่องของฟิสิกส์หรือลักษณะทางกายภาพของรัฐ (a physics of states) มีใช้สิทธิของผู้ปกครองรัฐ (a right of sovereigns) ตามแบบเก่าอีกต่อไป การทูตสมัยใหม่จึงต้องมีความรู้ทางเทคนิคเกี่ยวกับข้อเท็จจริงของรัฐทางกายภาพอย่างละเอียด และบุคลากรทางการทูตที่ทำงานประจำ (permanent diplomatic missions) ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะต้องเกิดตามมา (Foucault. 2007 : 302) สำหรับกลไกทางการทหาร สิ่งที่เกิดตามมาก็คือ การจัดตั้งกองทัพประจำการ (permanent military apparatus) ซึ่งผลิตทหารอาชีพขึ้นจำนวนมากแม้ในยามสงบ และจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานเพื่อปฏิบัติการทางการทหาร เช่น ป้อมค่ายและการคมนาคมขนส่ง การสร้างกลไกทางการทหารของรัฐหลังสงครามสามสิบปี จึงทำให้อำนาจทางการทหารกับอำนาจทางการเมืองเข้ามาผูกติดกันในนามของการผานการเมือง - การทหาร (The political - military complex) (Foucault. 2007 : 306) แต่อันที่จริงมันมิใช่การผานแต่การเมืองกับการทหารเท่านั้น เพราะอย่างน้อยมันยังเกี่ยวพันกับเศรษฐกิจและความรู้แบบใหม่ ๆ อีกหลายอย่างอย่างเข้มข้นอีกด้วย

4. ตำรวจ กลไกของรัฐสมัยใหม่ที่ถัดจากการทหารการทูตคือตำรวจ ในศตวรรษที่ 15 และ 16 ตำรวจ (les polices, police) หมายถึง รูปแบบหนึ่งขององค์กรที่ใช้อำนาจสาธารณะ (public authority) แต่พอเข้าศตวรรษที่ 17 คำว่าตำรวจมีความหมายชัดเจนขึ้นว่าหมายถึง กองกำลังของรัฐ (State's forces) ที่มีหน้าที่หลักในการสร้างความเป็นระเบียบภายในของรัฐ (State's internal order) (Foucault. 2007 : 313) ซึ่งควบคู่กับการทหาร - การทูต ที่เป็นกลไกในการสร้างระเบียบของรัฐต่อโลกภายนอก ตำรวจว่าด้วยการตำรวจของภาษาฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1611 และของภาษาเยอรมันในปี ค.ศ. 1776 เน้นตรงกันว่าหน้าที่ของตำรวจคือ สร้างความยิ่งใหญ่ตระการตา (splendor) ให้แก่รัฐและความสุขให้แก่พลเมืองทุกคน กล่าวอีกนัยหนึ่ง ตามคำของนักทฤษฎีว่าด้วยกิจการตำรวจชาวเยอรมันคนสำคัญที่สุดแห่งศตวรรษที่ 18 (Johann Heimrich Goltlop von Justi, 1720 - 1771) ก็คือ หน้าที่ของตำรวจนั้น ทำให้ “กฎหมายและข้อบังคับทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกิจการภายในของรัฐดำเนินไปได้และเพิ่มความเข้มแข็งให้กับอำนาจของรัฐโดยทำให้รัฐสามารถใช้กำลังทุกชนิดที่มีอยู่ได้เต็มที่” (Foucault. 2007 : 314) จะเห็นได้ว่าหน้าที่ของตำรวจนั้นครอบคลุมเกือบจะทุกอย่างในชีวิตประจำวันของประชาชนทุกคนในประเทศฝรั่งเศส สำนักงานข้าหลวงตำรวจของแต่ละจังหวัดต้องมีหน้าที่ตรวจตราและสั่งสอนให้เด็กและเยาวชนได้เรียนหนังสือเพราะการรู้หนังสือเป็นเงื่อนไขที่สำคัญสำหรับการประกอบอาชีพในวันหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการฝึกทหาร เมื่ออายุถึง 25 พลเรือนแต่ละคนต้องแจ้งความจำนงค์ต่อสำนักงานตำรวจว่าเขาจะประกอบอาชีพอะไร นอกจากแผนการศึกษาแล้ว สำนักงานตำรวจของแต่ละจังหวัดยังมีแผนกสังคมสงเคราะห์ (charity) แผนกตลาดและการค้า (market and trade) และแผนก



อสังหาริมทรัพย์ด้วย อาจกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งว่าในศตวรรษที่ 17 - 18 นั้น กิจการตำรวจครอบคลุมงานทุกประเภทที่อยู่ในความดูแลของตำรวจในปัจจุบันและการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นทั้งหมด

5. การปรากฏตัวของเสรีนิยม ในช่วง ค.ศ. 1750 ถึง 1810 - 1820 เกิดองค์ความรู้ชนิดหนึ่งขึ้นในยุโรปตะวันตกเราเรียกองค์ความรู้ชนิดนี้ว่า เศรษฐศาสตร์การเมือง (political economy) ซึ่งมีวัตถุประสงค์คือ สร้างความมั่งคั่งให้แก่รัฐให้สอดคล้องกับการเพิ่มของประชากร เนื้อหาความรู้ของเศรษฐศาสตร์การเมืองไปไกลเกินกว่าที่กรอบความคิดทางกฎหมายสมัยนั้นมีอยู่ เรื่องบางเรื่องมีใช่เรื่องที่ว่าการปกครองมีสิทธิที่จะทำได้หรือไม่ เช่น การเก็บภาษีขาเข้า แต่เป็นเรื่องที่ว่าด้วยผลลัพธ์ของมัน เช่น การเก็บภาษีขาเข้าสินค้าที่จำเป็นต่อการบริโภคมาก ๆ อาจจะก่อให้เกิดตลาดมืดในสินค้านี้ดังกล่าว ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองจึงเป็นความรู้เกี่ยวกับกลไกที่ใช้ได้จริงและเรียนรู้ได้ (intelligible and necessary mechanisms) ซึ่งเป็นอุปกรณ์ที่สร้างนโยบายที่จะก่อให้เกิดความมั่งคั่งแก่รัฐได้อย่างทันตาเห็น นี่คือภูมิหลังที่หล่อเลี้ยงให้เกิดการปรากฏตัวของลัทธิเสรีนิยมรวมทั้งชื่อของนักคิดคนสำคัญ ๆ อย่าง อัดัม สมิธ และ เจเรมี เบนแซม (Jeremy Bentham, 1748 - 1832)

ฟูโก้ เห็นว่าในช่วงปลายศตวรรษที่ 12 มีการพูดถึงการปกครองแบบประหยัด (frugal government) (Foucault. 2008 : 28) หรืออีกนัยหนึ่ง รัฐบาลที่มีอำนาจจำกัด การปรากฏตัวของเศรษฐศาสตร์การเมืองกับความต้องการให้รัฐบาลมีอำนาจจำกัดเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันโดยตรง กล่าวคือเรื่องราวทางเศรษฐกิจเป็นการซื้อขายสินค้าในตลาด ควรปล่อยให้เป็นที่หน้าของกลไกราคาในตลาดเป็นตัวกำหนดมากกว่าที่รัฐบาลจะเข้าไปใช้คำสั่งหรือบีบบังคับให้เป็นไปตามความต้องการของรัฐบาลถ้าทำตามใจของรัฐบาล ผลลัพธ์อาจปรากฏในแบบตรงข้าม หัวใจของลัทธิเสรีนิยม (ทั้งในทางเศรษฐกิจการเมืองและวัฒนธรรม) จึงอยู่ที่การปล่อยให้ปัจเจกบุคคลได้กระทำตามที่ตนเห็นดีเห็นงามมากที่สุด ซึ่งในที่สุดแล้วเกณฑ์การตัดสินใจของปัจเจกบุคคลทุก ๆ คนย่อมอยู่ที่ความรักตนเอง (self - love) หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล (self - interest) เป็นสำคัญ

6. วินัยของเบนแซม โลกของเสรีนิยมคือ โลกของเสรีภาพของปัจเจกบุคคลในการสนองผลประโยชน์ส่วนตนของตัวเองได้โดยอิสระ ในโลกเช่นนี้มิได้มีแต่ความสวดยสดงดงามแต่มีด้านลบของมันด้วย คือเมื่อผลประโยชน์ส่วนตนของแต่ละคนแตกต่างกันจนขัดแย้งกันอย่างรุนแรงจะอย่างไร? ทำอย่างไรจึงจะมีให้ผลประโยชน์ส่วนตนไปทำลายผลประโยชน์ส่วนรวมของสังคม หรือทำอย่างไรจึงจะทำให้ผลประโยชน์ส่วนรวมไม่เข้าไปคุกคามเสรีภาพในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน? จุดแบ่งที่สมดุลอยู่ตรงไหน?

ฟูโก้ เห็นว่าศตวรรษที่ 19 เป็นศตวรรษที่เทคนิคในการสร้างวินัย (disciplinary techniques) เกิดควบคู่กับยุคสมัยแห่งเสรีภาพ (The age of freedoms) ในศตวรรษที่ 19 เราได้เห็นนักคิดมากมายพูดถึงเสรีภาพ (หนังสือ *On Liberty*, 1859 ของ จอห์น สจ๊วต มิลล์, 1806 -1873 น่าจะเป็นตัวอย่างที่ชัดที่สุด) แต่อีกด้านหนึ่งที่เรามักไม่ค่อยคิดถึงคือ คติพจน์ประจำลัทธิเสรีนิยม ซึ่งฟูโก้เห็นว่านั่นคือ “ดำรงชีวิตอย่างอันตราย” Live dangerously (Foucault. 2008 : 66) เสรีนิยมจึงมิได้นำแต่ภาพด้านดีของเสรีภาพมาให้มนุษย์ แต่บอกความคุ้มค่าด้วยเสมอว่าชีวิตที่มี “เสรีภาพ” ของปัจเจกบุคคลนั้นเป็นชีวิตที่

“อันตราย” ตลอดเวลา การที่ปัจเจกบุคคลจะติดต่อกับ “เสรีภาพ” ได้ บุคคลจึงต้องเตรียมที่จะรับมือกับ “อันตราย” ได้ทุกเมื่อด้วย ศตวรรษที่ 19 จึงเต็มไปด้วยการรณรงค์ในเรื่องการอ้อมรั้วการเฝ้าระวังอาชญากรรม โรคภัยไข้เจ็บและสุขภาพอนามัยของบุคคล บุคคลที่เสนอสูตรในการดำรงชีวิตใหม่ในบริบทนี้คือ เจริมี เบนแรม กับแนวคิดเรื่อง Panopticon อันเลื่องชื่อของเขา พานอปติคอน คือสถาปัตยกรรมที่เบนแรม จินตนาการขึ้นในราว ค.ศ. 1791 เพื่อใช้ก่อสร้างที่คุมขังนักโทษ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปลี่ยนนักโทษจากคนร้ายให้เป็นคนดีและ คินสูสังคม หัวใจสำคัญของพานอปติคอน จึงอยู่ที่การสร้างวินัยให้นักโทษสามารถบังคับควบคุมพฤติกรรมของตนเองได้โดยเฝ้านักโทษไปผ่านกระบวนการฝึกฝนอย่างต่อเนื่องและยาวนานพอ ทั้งนี้มีผู้คุมคอยสอดส่องและอำนวยความสะดวกในการฝึกฝนอย่างใกล้ชิด หลักการของพานอปติคอน มิได้จำกัดวงอยู่แต่กับนักโทษ แต่ในที่สุดแล้วมันเป็นนวัตกรรมที่ใช้กับปัจเจกบุคคลทุกคนในสังคมเสรีนิยม เริ่มตั้งแต่เด็กนักเรียนไปจนถึงทหาร และคนงาน ตลอดไปจนถึงปัจเจกบุคคลที่ผิดไปจากปกติ เช่น คนไข้ คนบ้า และนักโทษ พานอปติคอน จึงปรากฏตัวทั้งในรูปของโรงเรียน โรงงาน ค่ายทหาร โรงพยาบาล และเรือนจำ ตลอดจนกระทั่งถึงกล้องโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) ในปัจจุบัน

สาระสำคัญของการสร้างวินัย คือ การสอดส่องอากัปกิริยาของบุคคลอย่างต่อเนื่อง (surveillance) จนกระทั่งผู้สอดส่องจะรู้สึกว่ามันถูกจับตามอง (gaze) อยู่ตลอดเวลา แม้ว่าจะไม่มีใครเฝ้ามองเขาอยู่จริง ๆ แล้วก็ตามความสำเร็จของการสร้างวินัยนี้เป็นกระบวนการตลอดชีพ ที่กระทำต่อร่างกายของมนุษย์ จนทำให้ร่างกายเชื่อ (docile body) และร่างกายที่เชื่อแล้วนี้จะมีพฤติกรรมต่าง ๆ โดยสมัครใจหรือไม่ก็ใคร่บังคับ (มีเสรีภาพ) แต่ในขณะเดียวกันจะมีความยับยั้งชั่งใจทั้งความคิดและการกระทำด้วยตัวเอง (self – monitoring of thoughts and actions) (สมเกียรติ วันทะนะ. 2550 : 202) นั่นคือพร้อมที่จะ “เสี่ยงภัย” ด้วยสำนึกผิดชอบชั่วดีด้วยตัวของเขาเอง

ฟูโก้ เห็นว่า พานอปติคอน คือสูตรของการปกครองแบบเสรีนิยมโดยแท้เพราะมันครอบคลุมวิถีชีวิตของปัจเจกบุคคลทุกคนซึ่งประกอบขึ้นเป็นประชากรของรัฐ (Foucault. 2008 : 67) ตามสูตรนี้ คนที่มีเสรีภาพคือคนที่มีวินัย ซึ่งหมายถึงคนที่รับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง ควบคุมตนเองได้ รัฐบาล ที่ประหยัดหรือรัฐบาลที่มีอำนาจจำกัดจึงมีความหมายตามบริบทนี้เอง นั่นคือ รัฐบาลปกครองน้อยลง ๆ เพราะอำนาจในการปกครองตนเอง รวมทั้งอำนาจในการเสี่ยงภัยได้ย้ายไปอยู่ที่ปัจเจกบุคคลเป็นส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลปกครองน้อยลง แต่อำนาจของประเทศกลับเพิ่มขึ้นเพราะปัจเจกบุคคลหมิ่นหาของรัฐที่มีเสรีภาพคือ ผู้แสดงอำนาจอย่างแท้จริง

ในสังคมสมัยใหม่ดังกล่าว (เสรีนิยม) อำนาจจึงกระจาย (diffuse) ไปอยู่ทุกหนทุกแห่งแม้จนกระทั่งในร่างกายมนุษย์ (biopolitics) หรือที่ฟูโก้บอกว่า ถ้าจะดูอำนาจให้ดูที่ส่วนปลายสุดของมัน มิใช่ ดูที่ศูนย์กลาง เปรียบเสมือนต้องดูที่ปลายเส้นเลือดฝอยแทนที่จะดูที่หัวใจ (Foucault. 2003 : 27) อำนาจแบบนี้เป็น “อำนาจเอื้อ” (power to) ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญของทั้งอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมือง การทหาร อุดมการณ์ และความรู้ ประเทศใดสามารถบูรณาการอำนาจดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพและมี คุณภาพ ประเทศนั้นจะมีอำนาจที่ยั่งยืนในสังคมโลก

### บรรณานุกรม

- เทพเวที, พระ (ประยุทธ์ ปยุตโต). 2535. **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**. กรุงเทพฯ : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ทอมป์สัน, เจ.เอ็ม. 2512. **ประวัติศาสตร์ยุโรป ค.ศ. 1494-1789**. (นันทา โชติกะพุกกะณะ และนิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา แปล) กรุงเทพฯ : โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- สมเกียรติ วันทะนะ. 2548. “มาคิอาเวลลีสอนอะไร” **วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์** ปีที่ 31 พฤษภาคม – สิงหาคม, หน้า 81-93.
- สมเกียรติ วันทะนะ. 2550. “อำนาจ” **วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์**. ปีที่ 33 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2550, หน้า 196-207.
- สมเกียรติ วันทะนะ. 2555. **กำเนิดและความเปราะบางของเสรีประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ : สมาคมรัฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- Bodin, Jean. 1967. **Six Books of the Commonwealth**. Oxford : Basil Blackwell.
- Bodin, Jean. 1992. **On Sovereignty**. Cambridge : Cambridge University Press.
- Foucault, Michel. 2003. **Society Must Be Defended : Lectures at the College de France, 1975 – 1976**. London : Penguin Books.
- Foucault, Michel. 2007. **Security, Territory, Population : Lectures at the College de France 1977-1978**. Baringstoke : Palgrave Macmillan.
- Foucault, Michel. 2008. **The Birth of Biopolitics : Lectures at the College de France 1978 1979**. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Haugard, Mark and Stewart R. Clegg. 2012. **Power and Politics** (4 Volumes). London : SAGE
- Hearn, Jonathan. 2012. **Theorising Power**. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Hirst, Paul. 2001. **War and Power in the 21<sup>st</sup> Century**. Cambridge : Polity.
- Jenkins, Simon. 2011. **A Short History of England**. London : Profile Books.
- Klosko, George. 2013. **History of Political Theory : An Introduction. Volume II : Modern**. 2<sup>nd</sup> Edition. Oxford : Oxford University Press.
- Marshall, H.E. 2007. **Our Island History : A History of Britain**. London : Phoenix
- Mann, Michael. 1986. **The Sources of Social Power**. Volume I : A history of power from the beginning to A.D. 1760. Cambridge : Cambridge University Press.
- Morgenthau, Hans J. 1973. **Politics among Nations : The Struggle for Power and Peace**. Fifth Edition. New York : Adfred – A – Knopt.

- Osborne, Roger. 2007 **Civilization : A New History of the Western World**. London : Pimlico.
- Ryan, Alan. 2012. **On Politics**. London : Penguin Books.
- Smith, Adam. 1987. **The Essential Adam Smith**. Edited by Robert L. Heilbroner. New York : W.W. Norton & Company.
- Smith, Adam. 1991. **The Wealth of Nations**. New York : Prometheus Books.
- Weber, Max. 1964. **The Theory of Social and Economic Organization**. Edited with an introduction by Talcott Parsons. New York : The Free Press.
- Weber, Max. 2009. **From Max Weber : Essays in Sociology**. Edited with an introduction by H.H. Greth and C. Wright Mills. New York : Routledge.