

บทที่ 3

จอห์น ล็อก
JOHN LOCKE
ค.ศ. 1632-1704

เสถียร หอมขจร เรียบเรียง

1. ความนำ

นักปราชญ์ทางการเมืองผู้มีชื่อเสียงของอังกฤษผู้ที่ได้กล่าวถึงสัญญาประชาคมไว้อีกท่านหนึ่งก็คือ จอห์น ล็อก แม้ว่าในขณะที่ล็อกเกิด ฮอบส์มีอายุได้ 44 ปี แล้วก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าทั้งสองท่านเป็นนักปราชญ์ร่วมสมัย ขณะที่ฮอบส์ถึงแก่กรรม ล็อกมีอายุได้ 47 ปี ดังได้กล่าวมาแล้วในบทก่อนหน้าว่า ในยุคนี้อังกฤษเกิดความผันผวนทางการเมืองอย่างมาก อันเป็นผลมาจากความแตกแยกความเชื่อในทางศาสนา การขัดแย้งระหว่างรัฐสภากับกษัตริย์อังกฤษ จนกระทั่งนำไปสู่สงครามกลางเมืองในสมัยครอมเวลล์ จากนั้นอังกฤษก็กลับไปสู่ระบบกษัตริย์อีกครั้งในสมัยพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 2 ซึ่งครองราชย์อยู่เป็นเวลา 25 ปี คือระหว่าง ค.ศ. 1660 - 1685 การดำเนินนโยบายอย่างสุขุมรอบคอบระมัดระวังพระองค์ที่จะเป็นศัตรูกับประชาชนทำให้อังกฤษเกิดความสงบภายในในช่วงหนึ่ง จากนั้นก็เกิดการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ (Glorious Revolution) ในปี ค.ศ. 1688 ซึ่งเป็นรัชสมัยของพระเจ้าเจมส์ที่ 2 ผู้อนุชา การปฏิวัติครั้งนี้เกิดขึ้นเพราะพระองค์พยายามที่จะใช้อำนาจเด็ดขาดแบบสมบูรณาญาสิทธิราชและส่งเสริมนิกายคาทอลิกให้แพร่หลาย ทำให้ฝ่ายที่เลื่อมใสในนิกายโปรเตสแตนต์อื่น ๆ ไม่พอใจ ในที่สุดรัฐสภาก็ได้ถอดพระเจ้าเจมส์ที่ 2 ออกจากราชบัลลังก์ ซึ่งการปฏิวัติครั้งนี้เป็นไปโดยปราศจากการนองเลือดและสิ้นสุดลงในเวลาอันรวดเร็ว ล็อกเป็นคนหนึ่งในบรรดากลุ่มนักปราชญ์ผู้ต่อต้าน ซึ่งเสนอความคิดที่จะให้รัฐสภามีอำนาจสูงสุด

บทความทางการเมืองของล็อก แม้จะกล่าวถึงสัญญาประชาคมเช่นเดียวกับฮอบส์ แต่ก็มีอยู่หลายส่วนในสาระสำคัญแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทฤษฎีการเมืองของล็อกนับเป็นจุดเริ่มต้นอันเป็นพื้นฐานทางอุดมการณ์แบบเสรีประชาธิปไตย อิทธิพลของล็อกได้มีผู้กล่าวไว้ว่าไม่เฉพาะแต่ในอังกฤษเท่านั้นที่ทฤษฎีการเมืองของล็อกได้กลายเป็นพื้นฐานที่สำคัญทางการเมืองการปกครองของรัฐสมัยใหม่ ในฮอลแลนด์ เขาได้รับการยกย่องให้เป็นบิดาแห่งวิชารัฐศาสตร์ในฝรั่งเศส ความคิดเห็นของเขาได้รับความนิยมน้อย่างแพร่หลายทั้งโดยมองเตสกีเออและรูสโซอิกทั้ง เดอ ท็อกวิลล์ (De Tocqueville) และนักคิดร่วมสมัยในฝรั่งเศสก็ใช้ทฤษฎีของล็อกวิเคราะห์

“ระบบเก่า”(ancient regime)อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนในสหรัฐอเมริกา นั้น เกือบจะพูดได้ว่าเป็นรูปแบบของการปกครองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีของล๊อคอย่างสิ้นเชิง นับตั้งแต่หลักการที่อ้างกันในกระบวนการต่อสู้เพื่ออิสรภาพ คำประกาศอิสรภาพรัฐธรรมนูญ และบทแก้ไขเพิ่มเติม ล้วนแต่แสดงออกเป็นสัจพยานให้เห็นอิทธิพลของล๊อคอยู่ทั้งสิ้น (1)

2. ชีวิตและผลงาน

จอห์น ล๊อค เกิดเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม ค.ศ. 1632 บิดาเป็นนักกฎหมาย ในระหว่างสงครามกลางเมือง บิดาของล๊อคมียศเป็นร้อยเอกของกองกำลังฝ่ายรัฐสภา ซึ่งมีครอมเวลล์เป็นผู้นำตระกูลของล๊อคเป็นพวกเพียวริแตน ล๊อคได้รับการศึกษาในโรงเรียน เวสต์มินสเตอร์ (Westminster) ซึ่งที่นั่นนอกจากจะได้ศึกษาวิชาคลาสสิก (Classics) ตามปกติแล้วเขายังได้เริ่มต้นสนใจวิชาวิทยาศาสตร์อีกด้วย จากนั้นล๊อคก็ได้เข้าศึกษาต่อที่ Christ Church มหาวิทยาลัย ออกฟอร์ด ซึ่งเป็นที่พำนักของเขาในขณะที่เกิดสงครามกลางเมือง แม้ล๊อคไม่สู้จะพอใจระบบการศึกษาที่นี้เท่าใดนัก แต่ก็ยังอุตสาหะเล่าเรียนจนสำเร็จ และก็ได้รับคัดเลือกให้เป็นครูสอนนิชากรีกที่ไครสต์เชิร์ช และศึกษาวิชาแพทย์ด้วยแต่ก็ไม่สำเร็จเพราะมีเวลาฝึกงานในระยะสั้น

ต่อมอล๊อคได้รู้จักกับลอร์ด แอชลีย์ (Lord Ashley) ซึ่งภายหลังได้รับแต่งตั้งเป็น เอิร์ลแห่งชาร์ฟส์เบอรี (Earl of Shaftesbury) ทั้งคู่เกิดมีอหิชาศรัยต่อกันและกลายเป็นทั้งเพื่อนและผู้อุปการะ ความสัมพันธ์ของล๊อคกับครอบครัวนี้ต่อมาจึงเป็นทั้งเพื่อน แพทย์ประจำตัวและที่ปรึกษาพิเศษ เมื่อครั้งที่ยังเป็นลอร์ด แอชลีย์ เขาได้มีบทบาทสำคัญที่มีส่วนช่วยให้อังกฤษกลับไปสู่ระบอบกษัตริย์ตามเดิมภายหลังที่สิ้นสุดยุคของผู้ปกป้องจักรภพ บำเหน็จความชอบนอกจากจะได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นเอิร์ลแห่งชาร์ฟส์เบอรี แล้ว ยังได้รับความไว้วางใจให้เป็นที่ปรึกษาของพระองค์อีกด้วย การที่เอิร์ลแห่งชาร์ฟส์เบอรีสนับสนุนนโยบายให้ใช้วิธีการผ่อนปรนหรือขันติธรรมในการแก้ไขข้อขัดแย้งทางศาสนา เป็นผลให้เกิดความขัดแย้งกันกับกษัตริย์ขึ้น เอิร์ลแห่งชาร์ฟส์เบอรีเคยถูกจับกุมคุมขังหลายครั้งหลายหนในข้อหาคบคิดกบฏ ในที่สุดท่านเอิร์ลก็หลบหนีไปอยู่ในประเทศฮอลแลนด์จนกระทั่งถึงแก่กรรมที่นั่น

ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดของล๊อคกับเอิร์ลแห่งชาร์ฟส์เบอรี ก่อให้เกิดผลร้ายแก่ล๊อคก็คือ เขากลายเป็นบุคคลที่อยู่ในข่ายต้องสงสัย นอกจากจะถูกไล่ออกจาก ไครสต์ เชิร์ช มหาวิทยาลัย ออกฟอร์ดแล้ว ล๊อคต้องลี้ภัยไปอยู่ฮอลแลนด์เป็นเวลาถึง 6 ปี ส่วนผลดีสำหรับล๊อคก็คือความขัดแย้งนี้ได้ส่งเสริมให้ล๊อคได้สร้างผลงานอันยิ่งใหญ่ให้คนรุ่นหลังได้ศึกษากัน คือ หนังสือชื่อหนังสือสองเล่มว่าด้วยการปกครอง (Two Treatises of Civil Government) ซึ่งตีพิมพ์เมื่อปี ค.ศ. 1689 ส่วนผลงานอื่นก็มีบทเรียงความเกี่ยวกับความเข้าใจของมนุษย์ (An Essay Concerning Human Understanding) จดหมายว่าด้วยขันติธรรม (Letter on Toleration)

เมื่อการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ได้สิ้นสุดลง ล็อกก็ได้เดินทางกลับอังกฤษ และได้รับตำแหน่งเป็นข้าหลวงการค้า (Commissioner of Trade) เขาทำหน้าที่นี้อยู่จนกระทั่งปี ค.ศ. 1700 ก็ลาออก ล็อกถึงแก่กรรมในชนบทที่โอตส์ (Oates) เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ. 1704

การศึกษาความคิดทางการเมืองของล็อก ส่วนสำคัญนั้นอยู่ที่หนังสือสองเล่มว่าด้วยการปกครอง หนังสือเล่มที่หนึ่งล็อกเขียนขึ้นมาเพื่อจะได้แย้งทฤษฎีของ เซอร์โรเบิร์ต ฟิลเมอร์ (Sir Robert Filmer) ซึ่งเสนอไว้ในหนังสือปาทริอาร์คา (Patriarcha) ความคิดของฟิลเมอร์สนับสนุนอนุรักษนิยมที่สนับสนุนให้กษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาด ข้อโต้แย้งของล็อกในหนังสือเล่มนี้ก็ไม่สามารถหักล้างได้อย่างชัดเจนมากนัก อย่างไรก็ตาม หนังสือเล่มที่หนึ่งนี้บางท่านก็บอกว่าเป็นข้อโต้แย้งหนังสือเลโอตันของฮอบส์ด้วยเหมือนกัน สำหรับหนังสือเล่มที่สองถือได้ว่าเป็นการเสนอทฤษฎีทางการเมืองของล็อกในสาระสำคัญ ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดเป็นลำดับไป

3. สภาวะธรรมชาติ

การทำความเข้าใจสิทธิอำนาจทางการเมืองว่าเกิดขึ้นได้อย่างไรนั้น จำเป็นที่จะต้องย้อนพิจารณาไปที่จุดเริ่มต้นว่าก่อนที่มนุษย์จะเข้าสู่สังคมการเมือง มนุษย์ดำเนินชีวิตอยู่อย่างไรและมีความจำเป็นอะไรบ้าง มนุษย์จึงได้เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมของตน สิ่งทีกล่าวถึงเหล่านี้เรียกได้ว่าเป็นการพัฒนาของมนุษย์ในสภาวะธรรมชาติ ตามที่ล็อกได้อธิบายไว้ มีประเด็นที่ใครจะนำมาพิจารณาดังต่อไปนี้

3.1 ธรรมชาติของมนุษย์โดยทั่วไปแล้ว ล็อกมองมนุษย์มีคุณธรรมพอสมควร คุณสมบัติประจำตัวของมนุษย์ก็คือความมีเหตุผลอันเป็นสิ่งที่พระเจ้าเป็นเจ้าประทานมาให้แก่มนุษย์ทุกคน ในทัศนะของล็อก “เหตุผลของมนุษย์ยังเต็มไปด้วยความมีเมตตาธรรม ใฝ่สันติ และกอร์ปด้วยสุขุมคัมภีรภาพ⁽²⁾ การกระทำใด ๆ ของมนุษย์อยู่ภายใต้กฎธรรมชาติ ซึ่งมนุษย์สามารถเข้าใจกฎธรรมชาติได้ด้วยเหตุผลและประสบการณ์ การที่มนุษย์ไม่ทำร้ายซึ่งกันและกันก็เพราะมนุษย์ตระหนักด้วยเหตุผลว่า หากตนกระทำเช่นนั้นก็ย่อมจะได้รับการตอบโต้ในทำนองเดียวกัน

3.2 มนุษย์ในสภาวะธรรมชาติ ล็อกอธิบายว่ามีลักษณะสำคัญอยู่ 2 ประการ กล่าวคือ⁽³⁾

3.2.1 เป็นสภาวะแห่งเสรีภาพอันสมบูรณ์ หมายถึงว่าทุกคนมีอิสระเสรีอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ทรัพย์สินและร่างกายของเขาตามที่เขาเห็นว่าเหมาะสมภายใต้กฎธรรมชาติ โดยไม่จำเป็นที่จะขออนุญาตหรือขึ้นอยู่กับเจตจำนงของผู้อื่น

3.2.2 เป็นสภาวะแห่งความเสมอภาค หมายถึงว่าในสภาวะธรรมชาติมนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในสิทธิและอำนาจ โดยที่อำนาจทั้งหมดอยู่ที่บุคคลแต่ละคน เพราะฉะนั้นในฐานะเป็นมนุษย์ด้วยกัน จึงไม่มีผู้ใดมีอำนาจหรือสิทธิเหนือผู้อื่น

3.3 สิทธิในทรัพย์สิน เรื่องนี้ล๊อคได้พูดไว้แตกต่างจากนักปราชญ์คนอื่น ๆ กล่าวคือ กรรมสิทธิในทรัพย์สินในทัศนะของล๊อคเกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อมนุษย์ยังอยู่ในสภาวะธรรมชาติที่เป็น เช่นนี้ก็พอจะอธิบายได้ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ

3.3.1 ความหมายของทรัพย์สิน (property) ล๊อคเห็นแตกต่างไปจากที่หลายคนเข้าใจ คือทรัพย์สินนอกจากจะเป็นวัตถุสิ่งของต่าง ๆ แล้ว ยังหมายรวมถึงร่างกายของมนุษย์และแรงงานของเขาด้วย ดังที่ล๊อคกล่าวว่า “มนุษย์ทุกคนมีทรัพย์สินในตัวของเขาเอง ไม่มีใครมีสิทธิที่จะใช้นอกจากตัวเขา”(4)

3.3.2 การเกิดกรรมสิทธิในทรัพย์สิน ล๊อคก็เห็นต่างไปอีก กล่าวคือเขาเห็นว่าสรรพสิ่งทั้งหลายในโลกนี้พระเจ้าเป็นผู้เป็นเจ้าของได้ประทานให้แก่มนุษย์ทุกคน หมายความว่าสิ่งทั้งหลายที่มีอยู่ในโลกทั้งหมด เป็นของทุกคนหรือทุกคนมีกรรมสิทธิร่วมกัน แต่กรรมสิทธิส่วนตัวหรือส่วนบุคคลจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อเขาได้ใช้แรงงานเคลื่อนย้ายหรือเก็บเกี่ยวของสิ่งนั้น ล๊อคชี้ว่า “แรงงานของเขาและผลงานจากน้ำมือของเขาก็อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นของเขาอย่างถูกต้อง อะไรก็ตาม ที่เขาได้เคลื่อนย้ายสิ่งนั้นออกมาจากสิ่งที่มันเคยเป็นอยู่ตามธรรมชาติ ก็ถือได้ว่าเขาได้ใช้แรงงานเข้าไปในสิ่งนั้น และสิ่งนั้นก็กลายเป็นของเขาไป”(5)

เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่า แรงงานเป็นที่มาแห่งกรรมสิทธิในทรัพย์สินอันเป็นสิ่งของทั้งหลายในทัศนะของล๊อค และสิ่งที่เหลืออยู่ก็ยังคงเป็นของคนทุกคนอยู่นั่นเอง จริงอยู่แม้ว่าล๊อคถือเอาการใช้แรงงานเป็นปัจจัยกำหนดที่จะก่อให้เกิดระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลก็ตาม แต่เขาก็ได้กำหนดขอบเขตในการครอบครองในสิ่งต่าง ๆ ไว้ว่า “ไม่มีผู้ใดมีสิทธิแม้ด้วยแรงงานของตนที่จะมีสิ่งของที่จะครองร่วมกันได้เกินกว่าที่ดินและครอบครัวของตนอาจใช้ได้”(6) นอกจากนี้การที่มนุษย์จะสะสมทรัพย์สินแล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น ล๊อคก็เห็นว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องเช่นเดียวกัน “การปิดกั้นทิศทางลมเพื่อตัวคนเดียวในหุบเขาที่มีประชาชนอื่นอยู่มากมาย ไม่ถือเป็นกรรมสิทธิ์ที่ต้อง เพราะไม่มีเหลือไว้ให้ใครอื่นใช้ประโยชน์ได้เช่นเดียวกับการปิดกั้นกระแสน้ำและจับจองที่ดินไว้เป็นของตนทั้งหมดเหลือแต่ที่ลุ่มหรือป่าริมทะเล ซึ่งบุคคลอื่นใช้ไม่ได้แล้ว”(7)

โดยสรุป สภาวะธรรมชติ ล๊อคเห็นว่า เป็นสภาวะที่มนุษย์ต่างก็ไม่ทำร้ายซึ่งกันและกัน เพราะต่างก็ทราบดีว่า หากขึ้นกระทำลงไปก็จะเป็นโทษแก่ตัวเอง มนุษย์ในสภาวะธรรมชาติต่างก็มีความเสมอภาคไม่มีผู้ใดมีอำนาจและสิทธิเหนือผู้อื่น จะกระทำอะไรก็ได้ตามแต่ที่เขาเห็นว่าเหมาะสม การดูแลรักษาตนเองถือว่าเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ในสภาวะธรรมชาติ ถ้าไม่เกียจคร้านจนเกินไป ทุกคนสามารถมีทรัพย์สินเป็นส่วนตัวได้อย่างแน่นอน เพราะระบบกรรมสิทธิในทรัพย์สินเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นก่อนที่มนุษย์จะเข้าสู่สังคมการเมือง ถ้าพิจารณาสภาวะธรรมชาติโดยทั่ว ๆ ไป ตามทัศนะของล๊อคแล้ว ก็ไม่ใช่เป็นสภาวะสงครามเหมือนอย่างที่ฮอบส์พรรณนาไว้

แต่เหตุใดเล่านมนุษย์จึงต้องเข้าสู่สังคมการเมือง ตามความเห็นของฮอบส์ มนุษย์หนีสภาวะสงคราม อันจะเป็นอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของเขาก็ดูจะสมเหตุสมผล ส่วนลือกจะว่าอย่างไร คำตอบอยู่ในหัวข้อต่อไป

4. ความบกพร่องของสภาวะธรรมชาติ

ในสภาวะธรรมชาติ ล็อกได้ชี้ให้เห็นว่า แม้จะไม่ใช่สภาวะแห่งสงคราม แต่สภาวะเช่นนั้น อาจจะนำไปสู่สภาวะสงคราม เพราะสภาวะธรรมชาติมีข้อบกพร่องอยู่บางประการกล่าวคือ

1. สภาวะธรรมชาติขาดกฎเกณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป จริงอยู่ กฎธรรมชาติจะเป็นกฎเกณฑ์ที่ควบคุมหรือกำหนดการกระทำของมนุษย์ในสภาวะธรรมชาติ การเข้าใจกฎธรรมชาติเป็นผลมาจากการใช้เหตุผลและประสบการณ์ การที่มนุษย์มีประสบการณ์ต่างกัน ความสามารถในการใช้เหตุผลก็ย่อมแตกต่างกันไปตามผลประโยชน์และความเข้าใจของแต่ละคนเมื่อมนุษย์มีความแตกต่างกันเช่นนี้ ย่อมทำให้มนุษย์เข้าใจกฎธรรมชาติแตกต่างกันไปด้วย เพราะฉะนั้นในสภาวะธรรมชาติจึงไม่มีกฎเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับกันโดยทั่วไป

2. สภาวะธรรมชาติขาดตุลาการที่เที่ยงธรรม มนุษย์มีชีวิตร่วมกันเป็นไปตามเหตุผลแต่ในสภาวะธรรมชาติปราศจากอำนาจร่วมที่คอยตัดสินชี้ขาดอย่างเที่ยงธรรมในกรณีที่เกิดข้อพิพาท การวินิจฉัยเพื่อการตัดสินปัญหาเป็นเรื่องของบุคคลแต่ละคน ซึ่งมักจะเห็นส่วนดีของตนมากกว่าคนอื่น เมื่อการวินิจฉัยเพื่อตัดสินปัญหานั้นอยู่กับบุคคลแต่ละคนเช่นนี้ก็เป็นเรื่องยากที่จะทำให้ผลการตัดสินเป็นไปอย่างยุติธรรม

3. สภาวะธรรมชาติขาดอำนาจที่จะบังคับให้เป็นไปตามคำตัดสิน ทั้งนี้ก็เพราะว่าในสภาวะธรรมชาตินั้น อำนาจในการที่จะบังคับให้เป็นไปตามคำตัดสินอยู่ในมือของบุคคลแต่ละคน หมายความว่า แต่ละคนเป็นผู้ตัดสินและผลของการตัดสินจะเป็นของผู้ใดมันขึ้นอยู่กับความสามารถของแต่ละคน เพราะในสภาวะธรรมชาติขาดอำนาจร่วมที่จะบังคับให้เป็นไปตามคำตัดสินนั้น

จากข้อบกพร่องทั้งสามประการนี้ ล็อกชี้ให้เห็นว่าเป็นสาเหตุที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งจนกระทั่งนำไปสู่สภาวะสงคราม ซึ่งจะทำลายเสรีภาพของมนุษย์ในที่สุด เป็นที่น่าสังเกตว่า สภาวะสงครามที่ล็อกกล่าวถึงเป็นแต่เพียงการคาดคะเนจากข้อบกพร่องของสภาวะธรรมชาติที่กล่าวแล้ว

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในสภาวะธรรมชาติที่ล็อกได้กล่าวไว้ก็คือไม่มีหลักประกันในการใช้ทรัพย์สิน แม้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจะเกิดขึ้นจากการใช้แรงงานของมนุษย์ก็จริงอยู่ แต่การครอบครองและใช้สอยทรัพย์สินที่มนุษย์แสวงหามาได้ก็เป็นสิ่งที่ไม่แน่นอนและมั่นคงปลอดภัยเพียงพอทั้งนี้เป็นผลมาจากข้อบกพร่องของสภาวะธรรมชาติทั้งสามประการดังกล่าวแล้ว

นอกจากนี้ระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินยังได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงจากการใช้แรงงานเพื่อแสวงหาทรัพย์สินที่จำเป็นเพื่อการดำรงชีพจนกระทั่งมีการแลกเปลี่ยนผลผลิตจากแรงงานของเขา “แรกทีเดียวมนุษย์ได้แลกเปลี่ยนอาหารที่เน่าเปื่อยแปรสภาพได้มากกว่าที่จะเป็นอาหารที่มีลักษณะคงทนถาวร ต่อมาก็มมีการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าด้วยโลหะ มีสิสรรเป็นที่ดึงดูดใจสุดท้ายก็มาถึงขั้นมีการตกลงยอมรับสิ่งที่หายากและคงทนถาวร เช่น ทองคำและเงินมาใช้ในการแลกเปลี่ยนสินค้าที่แปรสภาพได้”(8) การที่มนุษย์มีการแลกเปลี่ยนสินค้าด้วยเงินตรา “จะทำให้มนุษย์สะสมทรัพย์สินได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัดและนำไปสู่ความไม่เสมอภาคในสมบัติส่วนบุคคล”(9)

สรุปแล้ว ก็คือว่า ในสภาวะธรรมชาติ มีความบกพร่องที่อาจจะนำไปสู่สภาวะที่เกิดความขัดแย้งระหว่างมนุษย์และส่งผลกระทบกระเทือนต่อการใช้ทรัพย์สินที่บุคคลแสวงหามาได้คือไม่มีความไม่แน่นอนและปลอดภัยเพียงพอ เพราะปราศจากอำนาจร่วม สภาพการณ์เช่นนี้ การใช้ทรัพย์สินก็ไม่สะดวกสบายเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นก็ดี เพื่อหาหลักประกันในการใช้ทรัพย์สินให้มีความสะดวกสบายยิ่งขึ้นก็ดี มนุษย์จึงได้เปลี่ยนวิถีชีวิตจากสภาวะธรรมชาติเข้าสู่สังคมการเมืองและสถาปนารัฐบาล (Civil Government) ขึ้นมา เหตุผลในการเข้าสู่สังคมการเมืองในทัศนะของล๊อค จึงเป็นการหนีสภาวะที่ไม่ถึงกับเลวร้ายเท่าใดนัก มาสู่สภาวะดีกว่าคือสังคมการเมือง

5. การทำสัญญาเพื่อก่อตั้งสังคมการเมือง

5.1 การทำสัญญา

การมีชีวิตอยู่ตามสภาวะธรรมชาติ ล๊อคเห็นว่า มนุษย์ทุกคนต่างก็มีสิทธิตามธรรมชาติที่สำคัญอยู่ 2 ประการ กล่าวคือ สิทธิที่ทุกคนจะกระทำอะไรก็ได้ที่เขาเห็นว่าเหมาะสมเพื่อการคุ้มครองตัวเขาเองภายใต้กฎธรรมชาติกับสิทธิในการที่จะลงโทษผู้กระทำผิดต่อกฎธรรมชาติ ซึ่งถือได้ว่าเป็นอาชญากร แต่การใช้สิทธิดังกล่าวนี้เป็นเรื่องของบุคคลแต่ละคน เพราะฉะนั้นจึงเกิดความบกพร่องหลายประการจนอาจจะนำไปสู่การขัดแย้งระหว่างมนุษย์ด้วยกันหรือที่เรียกว่าสภาวะสงครามขึ้น เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงสภาวะเช่นนี้ มนุษย์จึงตกลงกันด้วยความสมัครใจกับผู้อื่น ๆ ว่า “เราทั้งหลายจะรวมกันเข้าเป็นสังคมหรือประชาคมเดียวกัน เพื่อการดำรงชีวิตที่สะดวกสบาย มีความปลอดภัยและความสงบสุขในการใช้ทรัพย์สินของตนอย่างมั่นคง และเป็นความมั่นคงที่ยิ่งใหญ่กว่าผู้ที่ไม่เข้าร่วม”(10)

ข้อตกลงหรือสัญญาอันแรกจึงเป็นความยินยอมที่จะอยู่ร่วมกันเป็นสังคม โดยผู้ที่เข้าร่วมทุกคนต่างก็เห็นประโยชน์ในการจะอยู่ร่วมกัน เพราะฉะนั้น ข้อตกลงเบื้องต้นจึงเป็นไปในลักษณะเอกฉันท์ ผู้ที่ไม่เห็นด้วยก็ยังคงมีสิทธิที่จะอยู่ในสภาวะธรรมชาติอีกต่อไป การทำสัญญาเพื่อก่อตั้งสังคมการเมืองในทัศนะของล๊อคยังเป็นไปด้วยความสมัครใจหรือความยินยอม (Consent) หากจะ

กล่าวว่าการกลัวคือรากฐานในการทำสัญญาประชาคมในทัศนะของฮอบส์แล้ว ความยินยอมก็เป็นรากฐานของสังคมการเมืองในทัศนะของล๊อคเช่นเดียวกัน

กล่าวโดยสรุป ลักษณะการทำสัญญานั้น ล็อคอธิบายว่า “ประชาชนทุกคนรวมกันเข้าเพื่อที่จะสถาปนาสังคมการเมืองขึ้นเป็นการตกลงที่จะเปลี่ยนแปลงอำนาจที่ทุกคนมีในสภาวะธรรมชาติให้มาอยู่ในมือของชุมชน”(11) ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจที่ทุกคนมีในสภาวะธรรมชาติ ล็อคอธิบายเพิ่มเติมว่าแบ่งออกได้เป็น 2 อย่าง คือ ประการแรก คือการที่จะทำอะไรก็ได้ที่เขาคิดว่าเหมาะสมเพื่อการคุ้มครองและรักษาตัวเองและอำนาจที่จะลงโทษผู้อื่นภายใต้กฎธรรมชาติ อำนาจธรรมชาติทั้งสองประการของทุกคนนี้ถือได้ว่าเป็นที่มาแห่งอำนาจนิติบัญญัติและบริหารในสังคมการเมือง

5.2 ลักษณะของความยินยอม

ล๊อคได้อธิบายไว้ว่า การให้ความยินยอมเป็นไปใน 2 ลักษณะด้วยกัน คือ

5.3.1 การให้ความยินยอมโดยแจ้งชัด (express consent) เป็นการแสดงความสมัครใจหรือความยินยอมออกมาให้ปรากฏ คนอื่นสามารถรู้ได้เห็นได้ ตัวอย่างเช่น ทุกคนได้แสดงความยินยอมที่จะอยู่ร่วมกันเป็นสังคมก็ดี หรือการที่ทุกคนยินยอมต่อเสียงของฝ่ายข้างมากก็ดี สิ่งเหล่านี้เป็นความยินยอมที่มีลักษณะแจ้งชัดซึ่งความยินยอมประเภทนี้เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ผู้ร่วมทำสัญญาก่อตั้งสังคมการเมืองในระยะแรกและการใช้สิทธิเลือกตั้งในเวลาต่อมา

5.3.2 การให้ความยินยอมโดยปริยาย (Tacit Consent) เป็นอีกลักษณะของความยินยอม ความยินยอมโดยปริยายเกิดขึ้น “เมื่อบุคคลยังคงอยู่ในสังคม ถือประโยชน์จากการคุ้มครองและบริการที่สังคมอำนวยให้แก่เขาและเคารพปฏิบัติตามกฎหมายของประชาคม”(12) พูดง่าย ๆ ก็คือว่า ใครก็ตามที่อยู่ในสังคมและรับประโยชน์จากสังคมเช่นบริการสาธารณะต่าง ๆ แม้เขาจะไม่ได้แสดงความยินยอมโดยแจ้งชัดก็ตาม แต่ก็ถือว่าคนพวกนี้ได้ให้ความยินยอมโดยปริยายแล้วทั้งสิ้น การให้ความยินยอมโดยปริยายเข้าใจว่าจะเป็นบุคคลกลุ่มที่เกิดมาภายหลังซึ่งไม่มีโอกาสแสดงความยินยอมโดยแจ้งชัดเหมือนบุคคลกลุ่มแรก แต่ที่ทุกคนอยู่ในสังคมและเชื่อฟังรัฐบาลก็สามารถอธิบายได้ด้วยหลักการแห่งความยินยอมเช่นเดียวกัน

เป็นที่น่าสังเกตว่าข้อผูกมัดหรือภาระของบุคคลผู้ที่ให้ความยินยอมโดยแจ้งชัดมีมากกว่าผู้ให้ความยินยอมโดยปริยาย กล่าวคือ ผู้ให้ความยินยอมโดยปริยายหากไม่พอใจกับสภาพของสังคมที่เป็นอยู่ก็มีสิทธิที่จะออกจากสังคมไปได้ ซึ่งผิดกับผู้ให้ความยินยอมโดยแจ้งชัด ความผูกมัดมีหนักกว่า คือเขาไม่อาจจะถอนตัวออกจากสังคมไปได้ เว้นเสียแต่รัฐบาลถูกยุบหรือโดยมติของเสียงส่วนใหญ่ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้ให้ความยินยอมโดยแจ้งชัด จะผูกพันอยู่กับรัฐบาลนั้นตลอดไป

6. การสถาปนารัฐบาล

6.1 การเกิดรัฐบาล

การที่มนุษย์ทำสัญญาดอกกลางที่จะอยู่ร่วมกัน สังคมก็เกิดขึ้นสัญญาเริ่มแรกจึงเป็นสัญญาที่

มนุษย์รวมกันเข้าเป็นสังคมเดียวกัน ในสัญญาเริ่มแรก ล็อคอธิบายว่าเป็นข้อตกลงระหว่างผู้ที่สมัครใจที่จะมาอยู่ร่วมกัน แต่การรวมกันเป็นสังคมการเมือง ปัญหาที่เกิดจากความบกพร่องอย่างที่เคยเกิดขึ้นในขณะที่มนุษย์อยู่ในสภาวะธรรมชาติหาได้หมดไปไม่ ความสงบเรียบร้อยของการอยู่ร่วมกันจะเกิดขึ้นเป็นผลมาจากการสถาปนารัฐบาลขึ้นมา ตรงนี้ที่ล็อคเห็นแตกต่างไปจากฮอบส์ โดยฮอบส์เห็นว่ารัฐและรัฐบาลเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เมื่อสัญญาได้กระทำกันเพียงครั้งเดียว รัฐและรัฐบาลก็เกิดขึ้นทันที แต่ล็อคเห็นว่า “สิ่งที่ป็นสัญญาฉบับที่สองก็คือสัญญาจัดตั้งรัฐบาลขึ้นปกครองสังคมการเมืองนั้นแต่อย่าลืมว่า ในสัญญาจัดตั้งรัฐบาลนี้ สังคมมอบหมายอำนาจให้แก่รัฐบาลโดยรัฐบาลไม่ได้เป็นคู่สัญญาด้วย”(13) อย่างไรก็ตาม เกี่ยวกับการสถาปนารัฐบาลก็ถือได้ว่าเป็นเรื่องของความยินยอมอีกเช่นกัน กล่าวคือ ผู้ที่เข้าร่วมสังคมการเมืองต่างก็ยินยอมที่จะมอบตนเองต่อฝ่ายเสียงข้างมาก ถ้าจะกล่าวอีกแง่หนึ่งก็คือ เมื่อสังคมเกิดขึ้น “ฝ่ายข้างมาก (Majority) ในสังคมนั้น มีสิทธิที่จะดำเนินการในนามสังคมในทางการปกครอง”(14)

หากจะเปรียบเทียบความแตกต่างในการทำสัญญาประชาคมตามความเห็นของฮอบส์และล็อคแล้ว “ฮอบส์เห็นว่า เมื่อมีการทำสัญญาสังคมขึ้นแล้ว สังคมก็เกิดขึ้นและมีรัฐบาลขึ้นมาทันที ล็อคเห็นแตกต่างกับฮอบส์อยู่บ้าง คือ ในการจัดตั้งสังคมและรัฐบาลนั้น ฮอบส์เห็นว่าเป็นกรรมเดียวเท่านั้น แต่ล็อคเห็นว่าเป็น 2 กรรม 2 วาระ กรรมแรกก็คือในเมื่อมนุษย์สมัครใจยินยอมจะรวมกันเป็นสังคมเดียวหรือประชาคมเดียว...สำหรับกรรมที่สองนั้น ล็อคบอกว่าฝ่ายข้างมากตกลงที่จะยกอำนาจสูงสุดให้แก่องค์กรหนึ่ง”(15) ในเรื่องเดียวกันนี้ พอลจะสรุปให้เห็นชัดเจนอีกคือ “ครั้งแรกเป็นการสถาปนาสังคมประชาชน (civil society) ขึ้นจากความสะดวกและไม่สะดวกบางประการ ครั้งที่สอง เป็นการสถาปนารัฐบาล ซึ่งเป็นตัวแทนทำหน้าที่ให้แก่สังคมเป็นส่วนรวม”(16) อย่างไรก็ตาม การทำสัญญาเพื่อก่อตั้งสังคมการเมืองและรัฐบาลคงจะดำเนินการพร้อมกันแต่ที่แยกให้เห็นเป็น 2 ส่วน ก็มีวัตถุประสงค์ที่จะชี้ให้เห็นว่าล็อคได้แยกสังคมกับรัฐบาลว่าเป็นคนละส่วน เพราะเกิดต่างกรรมต่างวาระกัน ซึ่งแตกต่างกับทัศนะของฮอบส์อย่างชัดเจน โดยฮอบส์ได้ผูกพันสังคมกับรัฐบาลว่าเป็นสิ่งเดียวกัน การล้มล้างรัฐบาลก็คือการกลับไปสู่สภาวะธรรมชาติตามเดิม แต่ล็อคเห็นว่าสังคมกับรัฐบาลไม่ใช่สิ่งเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลสามารถกระทำได้โดยไม่เป็นการกระทบกระเทือนต่อสังคม คือสังคมยังคงอยู่ต่อไป อย่างไรก็ตาม แม้ว่า “สังคมการเมืองและรัฐบาลอาจจะแยกออกจากกันได้ในความนึกคิด แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะอยู่กันอย่างอิสระในความเป็นจริงนั้น สังคมการเมืองจำเป็นต้องพึ่งพารัฐบาล”(17)

6.2 รัฐบาลในฐานะผู้รับมอบอำนาจ

ในความเห็นของล็อคนั้น สังคมการเมืองเกิดขึ้นเพราะการทำสัญญาในหมู่ผู้ร่วมกันจัดตั้ง สังคมการเมืองหรือจักรภพดังได้กล่าวมาบ้างแล้วถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐบาล

แม้จะเกิดจากความยินยอมก็ตาม แต่ไม่อยู่ในฐานะคู่สัญญาคือคู่กรณีได้รับประโยชน์ร่วมกัน ในทัศนะของลอร์ดนั้น “ต้องการให้รัฐบาลเป็นผู้ “รับฝาก” (trustee) อำนาจและใช้ไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนแต่ฝ่ายเดียวเท่านั้น”⁽¹⁸⁾

ความคิดเรื่องรัฐบาลมีลักษณะเป็นทรัสต์นี้ อธิบายขยายความได้กล่าวคือ ทรัสต์ปกติมีผู้เข้าร่วม 3 ฝ่าย : ผู้มอบความไว้วางใจ (the trust) 2. ผู้มีหน้าที่จัดการบริหารทรัสต์หรือทรัสต์ตี (the trustee) และ 3. ผู้รับมอบความไว้วางใจ (the beneficiary) ทรัสต์จัดตั้งขึ้นก็เพื่อประโยชน์ของฝ่ายที่ 3 นี้ ในทฤษฎีของลอร์ด การจัดตั้งรัฐบาลมีเพียง 2 ฝ่าย คือฝ่ายประชาชน ซึ่งเป็นทั้งผู้มอบความไว้วางใจและผู้ได้รับประโยชน์ ส่วนฝ่ายรัฐบาลเป็นผู้มีหน้าที่จัดการบริหาร⁽¹⁹⁾

อำนาจทางการเมืองที่ประชาชนมอบให้แก่รัฐบาล ประชาชนไม่ได้มอบอำนาจทั้งหมดให้แก่รัฐบาล อำนาจทางการเมืองจึงถูกจำกัดโดยเป้าหมายของบุคคลที่ร่วมก่อตั้งสังคมนการเมืองสำหรับเป้าหมายนั้นก็คือ การแก้ไขความบกพร่องของสภาวะธรรมชาติซึ่งอาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งกันระหว่างมนุษย์ ขณะเดียวกันก็เพื่อเป็นการคุ้มครองและหาหลักประกันในการใช้ทรัพย์สินที่แต่ละคนเป็นกรรมสิทธิ์ สภาวะธรรมชาติเป็นเรื่องของต่างคนต่างก็ทำก็เปลี่ยนเป็นการมอบอำนาจในการออกกฎหมาย การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้แก่รัฐบาล เพราะฉะนั้น เมื่อเกิดรัฐบาลแล้วข้อบกพร่องในสภาวะธรรมชาติที่ไม่มีกฎเกณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปก็จะกลายเป็นว่าทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายที่องค์การนิติบัญญัติเป็นผู้บัญญัติขึ้น สำหรับข้อบกพร่องที่ไม่มีผู้ตัดสินที่เที่ยงธรรมและผู้บังคับให้เป็นไปตามคำตัดสินนั้น ลอร์ดก็แก้ไขโดยการมอบอำนาจนี้ให้แก่ฝ่ายบริหารเป็นผู้ดำเนินการส่วนหลักประกันในการคุ้มครองทรัพย์สินส่วนบุคคล ลอร์ดได้เสนอเงื่อนไขบางประการที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถจะออกกฎหมายมาละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนได้ ดังนั้น หากพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลแล้ว รัฐบาลเป็นเพียงผู้รับมอบอำนาจและมีอำนาจภายในขอบเขตและการใช้อำนาจของรัฐบาลเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเท่านั้น

7. องค์การนิติบัญญัติ

7.1 ฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุด

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า จุดมุ่งหมายสำคัญที่มนุษย์ตัดสินใจเข้ามาใช้ชีวิตร่วมกันในสังคมนเมืองก็เพื่อความสะดวกสบายในการใช้ทรัพย์สินของตนอย่างสงบสุขและปลอดภัย สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ ลอร์ดเห็นว่าจำเป็นจะต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือหรือเป็นแนวทาง เพราะฉะนั้นสิ่งสำคัญประการแรกของสังคมนเมืองจึงเป็นเรื่องของการสถาปนาองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติขึ้นมาเพื่อวางแนวทางให้การดำเนินงานของสังคมนเมืองเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อำนาจนิติบัญญัติไม่เพียงแต่เป็นอำนาจ มีฐานะเหนืออำนาจอื่นใดทั้งหมด (Supreme power) แล้วยังเป็นสิ่งที่ละเมิดไม่ได้และเปลี่ยนมือไม่ได้ถ้าหากประชาชนไม่ยินยอม เป็นที่น่าสังเกตว่า ลอร์ดให้ความสำคัญแก่ฝ่ายนิติบัญญัติ ให้เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุด แต่ไม่ได้หมายความว่า อำนาจสูงสุดเด็ดขาด หรืออำนาจ

อธิปไตยจะอยู่ที่องค์กรนิติบัญญัติ ล็อคกล่าวถึงองค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจสูงสุดนั้นมีความหมาย แต่เพียงว่า ฝ่ายนิติบัญญัติมีฐานะเหนือกว่าองค์กรที่ใช้อำนาจอื่นใดในสังคมทั้งหมดเท่านั้นเอง ล็อคได้อธิบายถึงฐานะของประชาชนดังนี้

ยังมีประชาชนทั้งหมดเป็นอำนาจสูงสุดยอดที่จะถอดถอนหรือเปลี่ยนแปลงฝ่ายนิติบัญญัติ เมื่อพวกเขาตระหนักว่า ฝ่ายนั้นปฏิบัติตนตรงกันข้ามกับความไว้วางใจที่ได้ถูกมอบหมายไว้ให้อำนาจสูงสุดซึ่งลอคยกไว้ให้เป็นของประชาชนนั้น ไม่ใช่แบบที่เป็นของรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่งแต่เป็นพลังศักดิ์ที่เก็บอ้อมเอาไว้ใช้ เมื่อคราวจำเป็นนั่นก็คือเมื่อรัฐบาลที่ประชาชนจัดตั้งขึ้น ใช้อำนาจไปในทางที่ไม่เหมาะสม และไม่เข้าไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม⁽²⁰⁾

7.2 ขอบเขตแห่งการใช้อำนาจ

แม้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดภายในรัฐเหนืออำนาจอื่น ๆ ก็ตามแต่ฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่ได้เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยหรือองค์อธิปัตย์ภายในรัฐ ล็อคเห็นว่าประชาชนทั้งหมดนั้นเองอยู่ในฐานะเป็นองค์อธิปัตย์ การใช้อำนาจอธิปไตยของมวลประชาชนจะใช้เป็นครั้งคราวและในกรณีที่จำเป็น คือ รัฐบาลถูกยุบเท่านั้น ในการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติคือการบัญญัติกฎหมายนั้น ล็อคได้กำหนดข้อจำกัดหรือขอบเขตแห่งการใช้อำนาจการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ไว้ 4 ประการคือ⁽²¹⁾

ประการแรก จะต้องบัญญัติกฎหมายให้มีมาตรฐานเดียวกัน เพราะฉะนั้น จะออกกฎหมายตามอำเภอใจไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็ใครทุกคนจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน

ประการที่สอง กฎหมายที่ออกมานั้นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ประการที่สาม การบัญญัติกฎหมายเพื่อจะขึ้นภาษีในทรัพย์สินจะต้องได้รับความยินยอมจากประชาชน ความยินยอมนี้ประชาชนจะให้โดยตรงหรือผ่านผู้แทนก็ได้ ข้อเสนอให้มีผู้ให้ความเห็นว่าล็อคได้แย้งไม่ให้กับภาษีถ้าประชาชนไม่มีสิทธิเลือกผู้แทน (No Taxation without representation)

ประการที่สี่ จะโอนหรือสละอำนาจในการออกกฎหมายของตนให้แก่บุคคลหรือองค์กรอื่นใด ไม่ได้เพราะว่าประชาชนเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิที่จะมอบอำนาจนี้ให้แก่ผู้ใด

7.3 ฝ่ายนิติบัญญัติมาจากการเลือกตั้ง

การจัดตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ล็อคเสนอว่าจะต้องเป็นไปตามหลักแห่งความยินยอม (Consent) และเจตจำนงของเสียงส่วนใหญ่ (Majority) การดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่กล่าวนี้ พอลจะแยกพิจารณาเป็น 2 ประเด็น คือ

1. การดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับหลักแห่งความยินยอม ล็อคเสนอให้ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกสภา การที่ประชาชนมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งนับได้ว่าเป็นการแสดงออก ซึ่งความ

ยินยอมอย่างแข็งขันที่จะมอบอำนาจให้แก่ผู้แทนของตน ในการเลือกตั้งหรือการมอบความยินยอมจะต้องกระทำเป็นระยะ ๆ หมายความว่า การมอบความยินยอมให้แก่ผู้แทนเป็นไปในลักษณะชั่วคราว คือภายในกำหนดเวลาหรือเป็นวาระ ๆ ไป หากจะเปรียบเทียบหลักการนี้ในสมัยปัจจุบันก็คือการกำหนดอายุผู้แทนราษฎรเป็นวาระ 4 บ้าง 5 บ้าง แล้วแต่ความเหมาะสมของแต่ละประเทศ

2. หลักเจตจำนงของของเสียงส่วนใหญ่ ล็อคเสนอให้ผู้ที่ได้รับความไว้วางใจโดยเสียงส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อไปทำหน้าที่นิติบัญญัติ เพราะฉะนั้น สมาชิกแห่งองค์กรนิติบัญญัติบัญญัติจึงมาจากการตัดสินใจของเสียงข้างมากของคนในสังคมโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง

หากพิจารณาจากวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตามที่กล่าวนี้ องค์กรนิติบัญญัติจึงมีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนและเป็นการใช้อำนาจในนามของประชาชนด้วย หรือถ้าจะกล่าวอีกนัยหนึ่งเจตจำนงขององค์กรนิติบัญญัติถือเสมือนหนึ่งเป็นเจตจำนงของประชาชน เพราะฉะนั้น การที่ล็อคเสนอให้ฝ่ายนิติบัญญัติอยู่ในฐานะเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดเหนือองค์กรอื่นก็ดูเป็นเรื่องสมเหตุสมผล สำหรับการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ ล็อคเห็นว่าไม่จำเป็นจะต้องปฏิบัติอย่างต่อเนื่องเหมือนกับฝ่ายบริหาร

8. องค์กรบริหาร

8.1 โดยที่ฝ่ายบริหารอยู่ในฐานะเป็นองค์กรที่จะนำเอาเจตจำนงของฝ่ายนิติบัญญัติมาปฏิบัติโดยทั่วไปฝ่ายบริหารจึงไม่มีอิสระที่จะทำอะไรได้ตามเจตจำนงของตน การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเป็นไปตามกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ล็อคก็ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญขององค์กรบริหารในแง่ที่ว่า “จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมืองค์กรที่คอยพิทักษ์รักษากฎหมายอยู่ตลอดเวลา”⁽²²⁾ หมายความว่า การทำหน้าที่ของฝ่ายบริหารจะต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ลักษณะงานของฝ่ายบริหารที่จำเป็นต้องมีอยู่เป็นประจำนี้เอง ที่ล็อคชี้ให้เห็นว่า องค์กรนิติบัญญัติและบริหารควรจะแยกออกจากกัน คือ “สมาชิกสภานิติบัญญัติและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะต้องไม่ใช่บุคคลเดียวกัน คน ๆ หนึ่งแม้จะมีคุณสมบัติพิเศษหรือความสามารถอย่างใดก็ตาม ก็ไม่อาจยอมให้ดำรงตำแหน่งสองหน้าที่ คือ บัญญัติกฎหมาย และดำเนินการกฎหมายพร้อมกันได้”⁽²³⁾ การกล่าวถึงหลักการแยกอำนาจ (Separation of power) ของล็อคดังกล่าวนี้มีลักษณะบางประการที่สอดคล้องกับความเห็นของมองเตสสิเออ ซึ่งเป็นนักปราชญ์ทางการเมืองยุคหลังต่อมาคือการให้องค์กรหนึ่งใช้อำนาจแต่เพียงอำนาจเดียว แต่ที่แตกต่างกันล็อคเสนอให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีฐานะเหนือกว่าฝ่ายบริหาร แต่มองเตสสิเออนั้นให้แต่ละองค์กรที่ใช้อำนาจมีฐานะเท่าเทียมกัน

8.2 อำนาจพิเศษของฝ่ายบริหาร

การดำเนินงานของฝ่ายบริหารโดยทั่วไปก็อยู่ภายในกรอบของกฎหมาย เพราะฉะนั้น

จึงดูประหนึ่งว่า ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์กรที่คอยควบคุมฝ่ายบริหารอยู่นั่นเอง อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารสามารถยืดหยุ่นได้ หมายความว่า ฝ่ายบริหารอาจจะดำเนินการที่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ได้ แต่ก็มีข้อแม้หรือเงื่อนไขว่า การกระทำไปนั้น ต้องเป็นภาวะจำเป็นเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก การที่ฝ่ายบริหารสามารถกระทำการนอกเหนือจากที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบหมายหรือกำหนด เรียกว่า การใช้สิทธิหรือสิทธิพิเศษ (Prerogative) ของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นการใช้อำนาจเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น การที่ไม่กำหนดให้ฝ่ายบริหารใช้สิทธิพิเศษไว้อาจจะเกิดผลเสียหายต่อส่วนรวมก็ได้เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติไม่จำเป็นที่จะต้องดำเนินไปตลอดเวลาหากจะเปรียบเทียบการใช้สิทธิพิเศษของฝ่ายบริหารในทัศนะของลอร์ดกับสภาพการเมืองในปัจจุบันดูคล้ายคลึงกับการที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจที่จะตราพระราชกำหนดออกมาใช้ก่อนแล้วขอความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติภายหลัง

อำนาจสหพันธ์ (Federative power) หมายถึง “อำนาจที่จะประกาศสงครามและสันติภาพ รวมเป็นสันติบาตชาติและทำสัญญาเป็นพันธมิตร (Power of war and peace leagues and alliances)”⁽²⁴⁾ ลอร์ดเห็นว่าเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐ

8.3 อำนาจตุลาการ ความจริงแล้วลอร์ดไม่ได้แยกพิจารณาอำนาจนี้ต่างหาก การใช้อำนาจของรัฐบาลนั้น ลอร์ดเสนอไว้เพียง 2 องค์กร คือ ฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติเท่านั้น สำหรับอำนาจในการตัดสินใจคดีความซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายตุลาการถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหารไม่ใช่องค์กรอิสระ เหตุผลที่ลอร์ดรวมเอาอำนาจบริหารและตุลาการไว้ในองค์กรเดียวกัน ก็เพราะว่าทั้งสองอำนาจนี้มีความสัมพันธ์กันโดยใกล้ชิด การที่ฝ่ายบริหารเป็นผู้แต่งตั้งตุลาการจะเป็นผลดีเพราะว่าองค์กรที่จะนำเอาคำพิพากษาของตุลาการมาปฏิบัติหรือการใช้อำนาจให้เป็นไปตามคำตัดสินนั้น เป็นภาระหน้าที่ของฝ่ายบริหาร เพราะฉะนั้น การที่อำนาจตุลาการเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหารจึงเป็นผลดีมากกว่า

9. สิทธิในการปฏิวัติ

ในทัศนะของลอร์ด นั้น อำนาจสูงสุดเด็ดขาดนั้นยังคงอยู่ที่มวลประชาชน แต่เป็นการเก็บอำนาจนี้ไว้ใช้ในเมื่อถึงคราวจำเป็น ในสถานการณ์ปกติประชาชนจะไม่ใช้อำนาจนี้แต่เมื่อใดรัฐบาลที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นใช้อำนาจไปในทางที่ไม่เหมาะสม และไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อส่วนรวมแล้วประชาชนจึงจะร่วมกันใช้อำนาจสูงสุดเด็ดขาดที่ตนเก็บออมไว้ เพื่อทำการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล การกระทำเช่นนี้ก็คือประชาชนมีสิทธิในการปฏิวัตินั่นเอง สิทธิของประชาชนข้อนี้ลอร์ดให้เหตุผลว่า

อำนาจทุกอย่างที่ได้ถูกมอบหมายให้กับใครก็ตามด้วยความไว้วางใจให้กระทำกิจอันใดโดยถูกจำกัดโดยวัตถุประสงค์อันนั้น เมื่อใดก็ตามที่จุดประสงค์อันนั้นถูกละเลยหรือปฏิเสธความไว้วาง

ใจนั้น (the trust) ต้องหมดไปโดยปริยายและอำนาจที่ได้รับมานั้นก็จะกลับไปสู่เจ้าของผู้เคยมอบหมายมา แล้วแต่เจ้าของจะมอบให้ใครใหม่ ใครก็ตามที่พวกเขาคิดว่าดีที่สุดสำหรับความปลอดภัยและมั่นคงของชีวิตและทรัพย์สินของพวกเขาเอง⁽²⁵⁾

ถ้าพิจารณาในแง่นี้ก็คงจะหมายถึงว่าประชาชนใช้อำนาจถอดถอนหรือเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลผู้ทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติ หากปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนสำหรับฝ่ายบริหารโดยทั่วไปก็เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งก็คือเจตนารมณ์ขององค์กรนิติบัญญัตินั่นเอง เพราะฉะนั้น องค์กรบริหารจึงไม่น่าจะได้รับผลกระทบกระเทือนจากการใช้อำนาจสูงสุดเด็ดขาดของประชาชน เว้นเสียแต่ว่า ฝ่ายบริหารใช้อำนาจพิเศษและอำนาจสหพันธ์ไปแล้วก่อให้เกิดผลเสียหายต่อประชาชนส่วนรวม อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลลือคเห็นว่าการกบฏต่อต้านเป็นสิ่งที่ไม่ชอบธรรม แต่ต้องภายหลังจากการกดขี่อันยาวนาน ไม่ใช่ทุกครั้งไปที่มีเพียงการบริหารงานผิดพลาดในระยะเวลาอันสั้น⁽²⁶⁾ เป็นที่น่าสังเกตว่า ลือคได้กล่าวถึงสิทธิในการปฏิวัติแตกต่างจากฮอบส์ สาระสำคัญก็คือ แม้จะมีการปฏิวัติหรือเปลี่ยนแปลงรัฐบาล สังคมก็ยังคงอยู่ที่เดิมเช่นนี้เพราะลือคเห็นว่าสังคมและรัฐบาลแม้จะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด แต่ก็เป็นคนละส่วนกัน ส่วนฮอบส์นั้น เห็นว่าหากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเมื่อใด ซึ่งตามเหตุผลแล้วมนุษย์จะไม่ทำสิ่งนี้ก็หมายถึงว่าประชาชนจะต้องกลับไปสู่สภาวะธรรมชาติตามเดิม หากจะหนีสภาวะธรรมชาติก็จะต้องทำสัญญากันใหม่

10. ความสง่างาม

แม้ลือคจะเป็นนักปราชญ์ทางการเมือง มีชีวิตร่วมสมัยกับฮอบส์ และกล่าวถึงทฤษฎีสัญญาประชาคมเช่นเดียวกันก็ตาม ทั้งสองท่านก็เสนอความคิดไปในแนวทางแตกต่างกัน ทฤษฎีของลือคเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นพื้นฐานของระบบการเมืองประชาธิปไตย ที่มีใช้อยู่ในหลายประเทศในปัจจุบัน การเสนอเหตุผลเพื่อสร้างทฤษฎีลือคก็นำเสนอคล้ายคลึงกับฮอบส์ โดยเริ่มต้นพิจารณาจากสภาวะธรรมชาติเรื่อยมา แต่สิ่งที่ลือคเห็นแตกต่างก็คือ การมองมนุษย์ในแง่ดี คือ มนุษย์โดยธรรมชาติก็ไม่ได้เลวร้ายแต่อย่างใด การเข้าสู่สังคมการเมือง ลือคเห็นว่าเป็นการแสวงหาความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิตโดยเฉพาะการใช้ทรัพย์สินมากกว่า

การสถาปนาสังคมการเมืองลือคอธิบายว่าเป็นผลมาจากการทำสัญญาซึ่งทุกคนเห็นพ้องกันเป็นเอกฉันท์ สำหรับการก่อตั้งรัฐบาลเป็นเรื่องของการมอบอำนาจให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลไปทำหน้าที่เพื่อเป็นการส่งเสริมให้การใช้สิทธิในทรัพย์สินให้สะดวกและปลอดภัยยิ่งขึ้น อำนาจที่มอบหมายให้แก่รัฐบาลประชาชนสามารถเรียกคืนได้ในเมื่อรัฐบาลในฐานะผู้รับมอบอำนาจกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนเจตนารมณ์ของประชาชน

เชิงอรรถ

¹สุรินทร์ พิศสุวรรณ, “สิทธิ : บทวิเคราะห์ความคิดทางการเมืองของจอห์น ล็อก” ในปรัชญาการเมืองสมัยใหม่, สมบัติ จันทรวงศ์ บรรณาธิการ (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521) หน้า 137-138.

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 120

³John Locke, *The Second Treatise of Civil Government*, Edited with an Introduction by Thomas I. Cook, (N.Y: Hafner Publishing Company, 1969) Chap. II, pp. 122-123.

⁴*Ibid*, Chap. 5 p. 134.

⁵*op. cit.*,

⁶เสน่ห์ จามริก, (แปล) ความคิดทางการเมืองเบลโตถึงปัจจุบัน (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522) หน้า 317

⁷สุรินทร์ พิศสุวรรณ, อ้างแล้ว, หน้า 126.

*Robert A. Goldwin, “John Locke” in *History of Political Philosophy*, edited by Leo Strauss and Joseph Cropsey, (Chicago: Ran McNally & Company, 1964) p. 449.

⁹สุรินทร์ พิศสุวรรณ, อ้างแล้ว, หน้า 127.

“John Locke, *op. cit.*, Chap. 8 pp. 128-129.

“Robert A. Goldwin *op. cit.*, p. 453.

¹²เสน่ห์ จามริก, อ้างแล้ว, หน้า 312.

¹³เดชาชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, *ทฤษฎีการเมืองและสังคม*, (บพิธการพิมพ์, 2524) หน้า 151.

¹⁴เรื่องเดียวกัน, หน้า 146.

¹⁵เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

¹⁶เขียน วีระวิทย์, *ทฤษฎีการเมืองตะวันตกจากแม็คคีเอเวตส์ถึงรุสโซ*, (เจริญวิทย์การพิมพ์, 2523), หน้า 101.

¹⁷Robert A. Goldwin *op. cit.*, p. 457.

¹⁸สุรินทร์ พิศสุวรรณ, อ้างแล้ว, หน้า 1-33.

¹⁹ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, *ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง*, (โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2519), หน้า 16

²⁰สุรินทร์ พิศสุวรรณ, อ้างแล้ว, หน้า 131.

*“John Locke *op. cit.*, Chap. 11, p.194.

²²เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, อ้างแล้ว, หน้า 147.

²³สุขุม นวลสกุล และคณะ, *ทฤษฎีการเมือง 2*, (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2523),
หน้า 35.

²⁴John Locke, op. cit, Chap. 12, p.195.

²⁵*Ibid*, ในสุนทร พิศสุวรรณ, อ้างแล้ว, หน้า 133.

²⁶สุขุม นวลสกุล และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 36.