

โชติสา ขาวสนิท ภาวดี ปลื้มโกศล และสรชัย ศรีนิศานต์สกุล

## Book Review: Democracy and Its Critics

โชติสา ขาวสนิท (Chotisa Cousnit)<sup>1</sup>

ภาวดี ปลื้มโกศล (Paradee Plumkoston)<sup>2</sup>

สรชัย ศรีนิศานต์สกุล (Saurachai Srinisankun)<sup>3</sup>

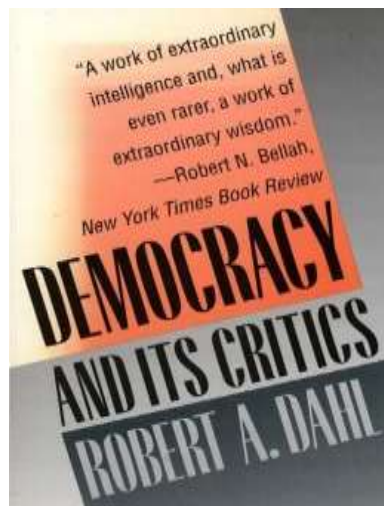
<sup>1,3</sup>ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dr., Lecturer of Department of Political Science, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

<sup>2</sup>อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Lecturer of Department of Law, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: <sup>1</sup>shotisa@go.buu.ac.th, <sup>2</sup>Paradee9@buu.ac.th, <sup>3</sup>saurachai@gmail.com



Robert, A. Dahl. (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press, 1999.  
397 Pages.

โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล จบการศึกษาระดับปริญญาเอกด้านรัฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยเยล ท่านเป็นนักรัฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงที่สนับสนุนประชาธิปไตยแบบพหุนิยม เคยดำรงตำแหน่งประธานสมาคมรัฐศาสตร์อเมริกัน และได้รับตำแหน่งศาสตราจารย์กิตติคุณแห่งมหาวิทยาลัยเยล ดาห์ลได้รับรางวัลหลายรางวัล ซึ่งรวมถึง รางวัลทัลดคอตต์ พาร์สันส์ ด้านรัฐศาสตร์ด้วย (the Talcott Parsons Prize for social science) ดาห์ลเขียนหนังสือหลายเล่ม รวมถึง ตำราที่ชื่อ “Democracy and its critics” ซึ่งกล่าวถึง

วิวัฒนาการประชาธิปไตยนับจากกรีกโบราณจนถึงปัจจุบัน และ ปกป้องแนวคิดประชาธิปไตยด้วยการถกเถียงกับแนวคิดที่วิจารณ์ประชาธิปไตย ดาห์ลตรวจสอบถึงข้อสันนิษฐานเบื้องต้นของทฤษฎีประชาธิปไตย ด้วยการพิจารณาคำถามของนักวิจารณ์ทั้งจากฝ่ายที่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วย และวิเคราะห์ข้อจำกัดของประชาธิปไตยในด้านต่างๆ พร้อมเสนอทฤษฎีประชาธิปไตยขึ้นมาใหม่โดยการมองทฤษฎีทั้งหมดที่สอดคล้องต้องกัน รวมถึงอภิปรายแนวทางปฏิบัติการที่ประชาธิปไตยต้องควรต้องดำเนินไปเพื่อให้ดำรงอยู่และก้าวหน้า

ดาห์ลเสนอข้ออภิปรายถกเถียงว่า กระบวนการประชาธิปไตยควรจะขยายออกไปถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และเตือนให้ตระหนักถึงอันตรายจากการครอบงำของปัญญาชนซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย เนื่องจากปัญญาชนมีอิทธิพลและเข้าไปครอบงำการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ส่งผลต่อสังคม ทางออกที่เขาเสนอคือ การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงการรับรู้ข่าวสารได้ดียิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เพื่อให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับจุดเน้นของดาห์ลคือ การให้ความสำคัญกับความ เป็นอิสระของปัจเจกบุคคล

ดาห์ลได้แบ่งหนังสือออกเป็นหกส่วนด้วยกัน โดยมีหัวข้อในแต่ละส่วนดังนี้

**ส่วนแรก** เป็นการกล่าวถึง แหล่งที่มาของประชาธิปไตยสมัยใหม่ โดยดาห์ลได้พิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลง 2 ครั้ง โดยในครั้งแรกเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ให้กำเนิดนครรัฐ (City State) ที่เป็นประชาธิปไตย ส่วนครั้งที่ 2 เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ก่อกำเนิดสาธารณรัฐนิยม (Republicanism) การเป็นตัวแทน (Representation) และตระกราะแห่งความเสมอภาค

**ส่วนที่ 2** เป็นการกล่าวถึง นักวิจารณ์ฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์กับประชาธิปไตย ทั้งนี้แบ่งออกเป็น คณาธิปไตยนิยม และการปกครองโดยผู้พิทักษ์ และบทวิจารณ์ประชาธิปไตยจากผู้นิยมการปกครองโดยผู้พิทักษ์

**ส่วนที่ 3** เป็นการกล่าวถึง ทฤษฎีว่าด้วยกระบวนการประชาธิปไตย ทั้งนี้แบ่งออกเป็นเหตุผลอันชอบธรรมว่าด้วยความเป็นธรรม แนวคิดว่าด้วยคุณค่าแท้จริงของความเท่าเทียมกัน (Justification: The idea of Equal Intrinsic Worth) ความเป็นอิสระเอกเทศของบุคคล (Personal Autonomy) และทฤษฎีว่าด้วยกระบวนการประชาธิปไตย

**ส่วนที่ 4** เป็นการกล่าวถึง ปัญหาในกระบวนการประชาธิปไตย ทั้งนี้แบ่งออกเป็น การปกครองโดยเสียงส่วนใหญ่ (Majority Rule) และกระบวนการประชาธิปไตย การอภิปรายว่า แล้วมีทางเลือกอื่นที่ดีกว่าหรือไม่ ระหว่างกระบวนการและสาระ กระบวนการกับกระบวนการ (Process versus Process) และการอภิปรายว่าเมื่อใดที่ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการประชาธิปไตย

**ส่วนที่ 5** เป็นการกล่าวถึง ข้อจำกัดและความเป็นไปได้ของประชาธิปไตย ทั้งนี้แบ่งออกเป็น การเปลี่ยนแปลงเป็นประชาธิปไตยครั้งที่ 2 จาก นครรัฐ (City State) เป็น รัฐชาติ (Nation State) พหุนิยม (Polyarchy) และการมีส่วนร่วม การอภิปรายว่าเหตุใดที่ Polyarchy จึงพัฒนาขึ้นแต่ในบางประเทศแต่ไม่

พัฒนา การอภิปรายว่าการครอบงำคนกลุ่มน้อยเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้จริงหรือมีแนวทางป้องกันการเกิดการครอบงำดังกล่าว และการอภิปรายพหุนิยม (Polyarchy) และความดีงามสาธารณะ ในฐานะกระบวนการและการเป็นสาระสำคัญ

**ส่วนสุดท้าย** เป็นการกล่าวถึงการไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่เป็นประชาธิปไตยครั้งที่ 3 ทั้งนี้แบ่งออกเป็น ประชาธิปไตยของโลกในวันพรุ่งนี้ และแบบร่างของประเทศประชาธิปไตยที่ก้าวหน้า

ในภาพรวมสาระของหนังสือนั้น ดาห์ลเริ่มตั้งแต่การกล่าวถึงชาวกรีกในฐานะผู้ให้กำเนิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่ประชาธิปไตยครั้งแรก นั่นคือการเปลี่ยนแปลงจากแนวคิดและภาคปฏิบัติของการปกครองโดยคนจำนวนน้อยไปสู่การมีแนวคิดและภาคปฏิบัติของการปกครองโดยคนจำนวนมาก สำหรับเรื่องขนาดของหน่วยการปกครองแบบประชาธิปไตยตามความคิดของชาวกรีกจะอยู่ในรูปแบบนครรัฐเท่านั้น

ในเวลาเดียวกันกับที่แนวคิดเรื่องการปกครองโดยคนจำนวนมากกำลังเปลี่ยนแปลง ชีวิตทางการเมืองในเอเธนส์ และในนครรัฐอื่นๆ ของกรีกแล้ว แนวความคิดดังกล่าวก็ได้หยั่งรากต่อมาลงที่โรมันด้วย

สำหรับการเปลี่ยนแปลงที่เป็นประชาธิปไตยครั้งที่ 2 หน่วยการปกครองเปลี่ยนจากนครรัฐมาเป็นรัฐชาติ ซึ่งมีขนาดใหญ่ขึ้น การเปลี่ยนแปลงนี้นำไปสู่ชุดของสถาบันทางการเมืองใหม่อย่างแท้จริง และเมื่อได้พิจารณารวมๆ ถึงความซับซ้อนของชุดสถาบันเหล่านี้รวมๆ กันทั้งหมด เรามักอ้างถึงความซับซ้อนดังกล่าวว่าเป็น ประชาธิปไตย

ต่อมา ดาห์ลได้ถามว่า การเปลี่ยนแปลงที่เป็นประชาธิปไตยครั้งที่ 3 นั้นเป็นไปได้หรือไม่ แล้วถ้าเป็นไปได้ ควรไปในทิศทางไหน คำถามสองข้อนี้เป็นคำถามนำไปสู่การอภิปรายของหนังสือเล่มนี้ และในการตอบคำถามดังกล่าว ดาห์ลได้พิจารณาใน 2 ประเด็นคือ

1. เหตุใดประชาธิปไตยจึงน่าพึงปรารถนา
2. ข้อจำกัดและความเป็นไปได้ของประชาธิปไตย

ประเด็นที่สองนั้นเป็นประเด็นที่ดาห์ลเห็นว่าสำคัญ เพราะหากเราประเมินว่ามีข้อจำกัดสูงยิ่ง ก็จะไม่ลองพยายามดำเนินการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่มากยิ่งขึ้น หากเราประเมินต่ำเกินไป คือ มองว่ามีอุปสรรคเล็กๆ น้อยๆ ก็จะเห็นว่าการดำเนินการทำได้ง่ายขึ้น และนั่นคือ เราลองดำเนินการดูแต่ก็อาจล้มเลิกได้เมื่อเผชิญกับอุปสรรคที่เกินคาดการณ์

จากนั้นดาห์ลได้ชี้ให้เห็นว่า ปัจจุบันการยอมรับแนวคิดประชาธิปไตยมีสูงมาก แต่ความหมายของประชาธิปไตยกลับไม่ชัดเจนและสับสน สาเหตุมาจากความยืดหยุ่นของพัฒนาการประชาธิปไตยที่มีมาเป็นเวลาหลายพันปี และมีกำเนิดที่มาจากหลายแหล่ง ไม่ว่าจะเป็นแนวความคิดกรีก แนวความคิดโรมัน แนวคิดในยุคกลาง แนวคิดในยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาอย่างละเอียดถึงแนวคิดและการปฏิบัติเราจะพบปัญหามากมายที่ไม่มีทางแก้ที่ดีที่สุด ที่สมบูรณ์ที่สุด ดังนั้นจึงมีนักวิจารณ์

มากมายสนใจแนวคิดและการปฏิบัติประชาธิปไตย โดยดาห์ลชี้ว่านักวิจารณ์พวกแรก พวกนี้เป็นปฏิปักษ์กับระบอบประชาธิปไตย เช่น เพลโต พวกนี้มองว่าแม้ประชาธิปไตยจะเป็นไปได้ แต่ก็ไม่ใช่ระบอบการปกครองที่น่าปรารถนา นักวิจารณ์พวกที่สอง เช่น โรเบิร์ต มิเชล (Robert Michels) พวกนี้เชื่อว่าแม้ประชาธิปไตยจะน่าปรารถนา แต่เป็นไม่ได้จริง นักวิจารณ์สองพวกนี้อาจเรียกรวมกันได้ว่าเป็นนักวิจารณ์ฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์ นักวิจารณ์อีกจำพวกหนึ่งคือฝ่ายที่เห็นใจเข้าฝ่ายประชาธิปไตยและปรารถนาที่จะคงรักษาประชาธิปไตยไว้ ถึงกระนั้นนักวิพากษ์วิจารณ์ประชาธิปไตยในบางด้านที่สำคัญด้วย นักวิจารณ์พวกนี้เรียกว่าเป็นนักวิจารณ์ผู้เห็นใจ

การแบ่งประเภทของนักวิจารณ์นั้นเป็นประโยชน์ในการทำความเข้าใจปัญหาหลักๆ ที่นักวิจารณ์เหล่านี้มอง และการทำความเข้าใจปัญหาดังกล่าว ดาห์ลเห็นว่ามี ความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของเขาในหนังสือเล่มนี้ นั่นคือ การตีความทฤษฎีและการนำประชาธิปไตยไปใช้ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้การตีความตั้งแต่การพิจารณาถึงข้อจำกัด และความไปได้ในการนำประชาธิปไตยไปใช้ด้วย

สิ่งที่นักวิจารณ์มักจะเน้นคือปัญหาที่ผู้สนับสนุนประชาธิปไตยมีแนวโน้มที่จะละเลย หรือจงใจปกปิด ทฤษฎีประชาธิปไตยซึ่งมีฐานความคิดที่ไม่ชัดเจน ปัญหาหลักๆ 2-3 ปัญหาที่ ดาห์ล หยิบยกขึ้นมาคือ แนวความคิดเรื่อง การปกครองโดยประชาชน ซึ่งประเด็นสืบเนื่องคือ คือคำถามที่ว่าใครบ้างที่จะเป็นประชาชน แล้วการปกครอง มีความหมายอย่างไร หากมองในสมัยกรีก เราก็จะพบว่าขอบข่ายพื้นที่ของประชาชน จำกัดอยู่ที่ นครรัฐ ปัจจุบันเรามองว่าประชาชนในระบอบประชาธิปไตยในระดับดังกล่าวมันคับแคบไป แต่ประเด็นว่าใครบ้างที่เป็นประชาชนก็ยังคงอยู่ เช่น ทำไมต้องมีเส้นแบ่งระหว่างประเทศ (ทั้งๆ ที่การตัดสินใจของบางประเทศในนโยบายบางประการอาจส่งผลกระทบต่อประเทศข้างเคียง ได้เช่น โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ เหตุใดจึงไม่รับฟังหรือให้ประชาชนในประเทศที่ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้วย) หรือลองตั้งคำถามอีกแบบหนึ่งได้ว่า ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นจะได้รับสิทธิในการปกครองตัวเองหรือไม่ ถ้ามีประชาชน เหล่านั้นคือใคร และปกครองตนเองในเรื่องใด อีกทั้งเมื่อเรามองที่บรรดาผู้คนทั้งหมดในรัฐ เราก็จะพบว่า มีเพียงบุคคลกลุ่มหนึ่งที่มีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการปกครอง ไม่ใช่ประชากรทั้งหมดของรัฐ คนกลุ่มที่มีสิทธินี้เราเรียกว่า ประชาชน ดังนั้น ประชาชน เราใช้เพื่อหมายถึงประชาชนที่มีสิทธิมีส่วนร่วมในกรณีเฉพาะ หรือจะหมายถึงบุคคลที่มีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการปกครองอันเป็นความหมายรวมๆ ที่กว้างกว่า โดยในหนังสือเล่มนี้ ดาห์ลจะใช้คำว่า ประชาชนตามความหมายกว้างๆ เช่นนี้ซึ่ง ดาห์ลใช้คำว่า demos คำถามสำคัญที่เป็นปัญหาสำหรับผู้สนับสนุนประชาธิปไตยคือ ใครที่จะเป็นคนที่มีส่วนร่วมในการปกครอง หรือใครคือ demos นั่นเอง

หากพิจารณาประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์เพื่อมองประเด็นดังกล่าว จะพบว่านับแต่สมัยกรีกมาจนถึงสมัยใหม่ บุคคลบางคนจะถูกกันไม่ให้เข้าร่วมในการปกครองโดยเหตุว่าไม่มีคุณสมบัติตามกำหนด ดังนั้น ข้อสันนิษฐานที่ซ่อนอยู่คือ มีประชาชนเพียงบางคนเท่านั้นที่มีความสามารถในการปกครอง ข้อสันนิษฐานที่ซ่อนเร้นดังกล่าวถูกเผยให้เห็นจากนักวิจารณ์ฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์ ข้อสันนิษฐานอีกประการที่

มักไม่เป็นที่สังเกตเว้นแต่นักวิจารณ์ทั้งฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์และฝ่ายที่เห็นอกเห็นใจจะเน้นขึ้นให้เห็นคือ คำถามหรือปัญหาในเรื่องขนาด (scale) การเปลี่ยนขนาดจากนครรัฐ เป็น รัฐชาติ ได้เปลี่ยนแปลง ข้อจำกัดและความเป็นไปได้ของประชาธิปไตยไปอย่างมาก ผลประการหนึ่งของการเปลี่ยนขนาดของ ประชาธิปไตยคือ การทำให้อุดมคติประชาธิปไตยยังมีลักษณะอันเป็นอุดมคติ (utopianism) ยิ่งขึ้นไปอีก ดาห์ลได้ชี้ว่า ในการพิจารณาประชาธิปไตยในฐานะเป็นสิ่งที่มีดำรงอยู่จริงๆ หรือในฐานะสิ่งที่มีอยู่จริงในโลก (real-world entity) ประชาธิปไตยก็จะมองได้หลากหลาย แต่ในที่นี้ ดาห์ลจะมองว่า ประชาธิปไตยเป็น กระบวนการอันเฉพาะเจาะจงในกาตัดสินที่มีผลบังคับและเป็นการตัดสินใจแบบรวมอยู่ วิธีการมอง ดังกล่าวเป็นประชาธิปไตยในฐานะเป็นกระบวนการ อันเป็นวิธีการมองลักษณะหนึ่ง ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า ดาห์ลจะปฏิเสธการมองลักษณะอื่น อย่างไรก็ตาม นักวิจารณ์ทั้งฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์ และฝ่ายที่เห็นใจ ได้แย้งว่า กระบวนการตัดสินใจแบบรวมหมู่ นั้น

ไม่ว่าจะเป็นประชาธิปไตยแค่ไหนก็ไม่ชอบธรรม หากว่ากระบวนการนั้นไม่ได้สร้าง หรือ อย่างน้อยมีแนวโน้มในการสร้างผลลัพธ์ที่น่าปรารถนา นักวิจารณ์เหล่านี้ตั้งปัญหาต่อปฏิบัติการ และ ทฤษฎีประชาธิปไตยในเรื่องกระบวนการกับสาระ (process versus substance) แม้ว่าการอภิปราย จะมีการยกปัญหานี้ขึ้นมากเถียงอย่างเด่นชัด ทางแก้ปัญหาก็ได้รับการเสนอขึ้น และทางที่ไม่ได้เป็นการ แก้ปัญหานี้โดยปกติก็มักอาศัยข้อสันนิษฐานในทฤษฎีเงา (ดังนั้น หนทางแก้ก็ไม่ใช่วิธีการสร้าง ความชัดเจนได้ในเมื่อฐานความคิดเองก็ขาดความชัดเจน)

สิ่งที่ดาห์ลได้อภิปรายมาทั้งหมดข้างต้นนี้เป็นการขยายประเด็นของเขาด้วยความทฤษฎี ประชาธิปไตยให้สอดคล้องต้องกันอย่างมีเหตุผล ทั้งนี้ การตรวจสอบอย่างวิพากษ์วิจารณ์ถึงทฤษฎีที่ไม่ ชัดเจน โดยอาศัยมุมมองจากนักวิจารณ์ทั้งฝ่ายที่เห็นใจ และฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์นั้นเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง กล่าวคือ ในการระบุและสำรวจถึงสมมติฐานของทฤษฎีประชาธิปไตยที่จะสร้างขึ้นนั้น ข้ออภิปรายถกเถียง ของนักวิจารณ์มีค่ามาก

ประเด็นต่อมาที่ดาห์ลกล่าวถึงคือ การใช้คำว่าประชาธิปไตยเพื่อชี้บอกถึง สาขาวิชาเฉพาะเป็น เรื่องใหม่ที่มีมาไม่นาน อย่างไรก็ตาม คำถามว่า ทฤษฎีประชาธิปไตย รวมถึงสิ่งใดบ้างนั้นยังคงเป็นเรื่องที่ ไม่ชัดเจนอยู่ ประชาธิปไตยมี 2 ความหมาย กล่าวคือ อุดมคติ และเป็นระบอบการปกครองที่มีดำรงอยู่จริง แล้วหากมองโดยเน้นที่ตัวอุดมคติ คำถามคือ เราจะตัดสินใจได้อย่างไรว่า ระบอบการปกครองที่แท้จริง เข้าใกล้อุดมคติประชาธิปไตยเพียงพอจนกล่าวได้ว่าระบอบการปกครองดังกล่าวเป็นประชาธิปไตยแล้ว หรือหากมองเน้นที่การเป็นระบอบการปกครองที่มีดำรงอยู่จริง คำถามคือ แล้วเราจะตัดสินใจได้อย่างไรว่า เมื่อใดที่ระบอบการปกครองหนึ่งเป็นประชาธิปไตย ซึ่งในคำถามนี้ สิ่งที่ต้องการคือ ตัวชี้วัดเชิงประจักษ์

หลังจากแยกแยะชัดเจนถึง มุมมองในเชิงประจักษ์ และในเชิงทฤษฎีแล้ว ดาห์ลต้องการที่จะ เสนอมุมมองเชิงทฤษฎีที่รวมแง่มุมทางด้านทฤษฎีและเชิงประจักษ์ให้อยู่ในมุมมองเดียวกันในหนังสือเล่มนี้

ดาห์ล ได้มองทฤษฎีประชาธิปไตย เป็น 3 มิติ นั่นคือ การมองในเชิงปรัชญา หรือคุณค่าต่างๆ การมองในเชิงประจักษ์ เช่น สถาบันต่างๆ และเงื่อนไขที่ทำให้สถาบันเหล่านี้เป็นไปได้

หนังสือเล่มนี้เป็นการวิเคราะห์ที่ลึกซึ้งและซับซ้อน ซึ่งความซับซ้อนนี้เองที่เขาได้ชี้ว่าเป็นสาเหตุหนึ่งที่เขากล่าวว่าเขาอภิปรายด้วยเหตุด้วยผล (reasonable) แต่ไม่ใช่คำว่าสมเหตุสมผล (rational) ซึ่งเป็นการอภิปรายถกเถียงด้วยการนิรนัยอย่างเข้มงวดเพื่อนำข้อสรุปในการนำเสนอ การอ่านเล่มนี้ซึ่งเป็นตำราประชาธิปไตยเล่มที่สำคัญและมีชื่อเสียง จะพาให้เราได้เข้าไปสำรวจประชาธิปไตยในหลากหลายมิติ อันประกอบไปด้วยมิติด้านปทัสถาน ประจักษ์นิยม ปรัชญา ประวัติศาสตร์ อุดมคตินิยม การวิพากษ์ โดยมีเป้าหมายอันชัดเจนในการมุ่งสนับสนุนประชาธิปไตยแบบที่เหมาะสมกับยุคสมัยของเรา