



การศึกษาเปรียบเทียบบริบท ของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตราที่ ๑๘ และมาตราที่ ๒๗ แห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา*

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์**

ภาควิชาสังคมศาสตร์และ
การเมือง ราชบัณฑิตยสถาน

บทคัดย่อ

บริบท (context) เป็นเรื่องที่ต้องศึกษาพิจารณาอย่างจริงจังในการค้นคว้าวิจัยปรากฏการณ์ทางสังคมทุกเรื่อง เนื่องจากบริบทเป็นสิ่งแวดล้อมของบุคคลมีทั้งทางด้านกายภาพและทางนามธรรมซึ่งไม่สามารถแยกออกจากกันได้เหมือนกับเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ต้องนำมาใช้ทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ในเวลาเดียวกัน เพราะหากขาดอย่างใดอย่างหนึ่งก็ไม่มีความประโยชน์แต่อย่างใด

การศึกษาเปรียบเทียบบริบทของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๑๘ และมาตราที่ ๒๗ แห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแสดงให้เห็นความแตกต่างของสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีช่วงเวลาที่ทับซ้อนกัน กล่าวคือ ช่วงของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๑๘ นั้นมีช่วงเวลาที่สั้นประมาณ ๓๐ ปีเท่านั้น ส่วนช่วงเวลาของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ กลับยืดยาวกินเวลาถึง ๒๐๐ ปีเลยทีเดียว (ในช่วงเวลานี้ก็ทับซ้อนช่วงของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๑๘ ด้วย) ซึ่งบริบทมีความสำคัญอย่างยิ่งในความประจวบเหมาะของการเกิดปรากฏการณ์ต่าง ๆ ทางสังคมที่มีค่าควรแก่การศึกษาอย่างยิ่ง เพราะบริบทเป็นบทพิสูจน์ว่า “ประวัติศาสตร์ไม่มีทางที่จะซ้ำรอยได้” เหมือนกับคำสุภาษิตที่ว่า “One cannot jump into the same river twice.”

บริบทในช่วงเวลาของการเคลื่อนไหวเพื่อกำจัดสิ่งเสพติดมีนเมา อันได้แก่ สุราเมรัยของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ นั้น ได้เกิดมีการผลิตน้ำอัดลมประเภท “น้ำดำ-cola” ขึ้น และชาวอเมริกันหันมาดื่มน้ำอัดลมประเภทน้ำดำนี้กันอย่างกว้างขวาง ทำให้มีความตระหนักว่าอาจจะใช้น้ำอัดลมนี้แทนสุราเมรัยได้ ประกอบกับบริษัทน้ำอัดลมยักษ์ใหญ่ ๒ บริษัทได้เห็นโอกาสที่จะสร้างความมั่งคั่งจากการได้ตลาดสุราเมรัยมาเป็นของตน จึงฉวยโอกาสอย่างขันแข็งทั้งทางด้านการเงินและการตลาดในการที่จะผลักดันให้บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๑๘ ผ่านรัฐสภาและได้รับการให้สัตยาบันจากมลรัฐต่างๆ จนเป็นผลสำเร็จ

ส่วนบริบทของการเคลื่อนไหวผลักดันให้บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ นั้น แตกต่างไปจากบริบทของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๑๘ โดยสิ้นเชิง เนื่องจากแทบจะเป็นผลงานของบุคคลมือสมัครเล่นเพียงคนเดียวแท้ ๆ ที่พยายามผลักดันจนเป็นผลสำเร็จ

คำสำคัญ : บริบท, บทแก้ไขเพิ่มเติม, รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

* บรรยายในการประชุมสำนักกรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

** รองศาสตราจารย์ ดร., ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์



หลักการและเหตุผล

บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งที่ทำให้สหรัฐอเมริกาที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่เก่าแก่ที่สุดในโลกที่ยังคงบังคับใช้อยู่ คือมีอายุกว่า ๒๑๗ ปีแล้ว เนื่องจากบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ช่วยปรับให้รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาสมสมัยอยู่เสมอ

บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๑๘ และมาตราที่ ๒๗ เป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่น่าสนใจและมีความสัมพันธ์กันทั้ง ๒ มาตรา กล่าวคือ บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๑๘ เป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ประสบความสำเร็จและความสัมพันธ์กันทั้ง ๒ มาตรา กล่าวคือ บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๑๘ เป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ประสบความสำเร็จในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ปราศจากเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์ ซึ่งเป็นความพยายามที่น่าสรรเสริญแต่ต้องยกเลิกไปในที่สุด

ส่วนบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ เป็นความพยายามที่จะใช้ระบบเงินตอบแทนบังคับให้บรรดาสมาชิกรัฐสภาทั้งหลายลดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวในฐานะที่เป็นผู้มีอำนาจในการควบคุมการเงินของประเทศ โดยกำหนดให้กฎหมายการขึ้นเงินเดือนค่าตอบแทนของสมาชิกรัฐสภานั้นจะมีผลบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อเป็นเวลาหลังสมัยเลือกตั้ง

ครั้งต่อไป ซึ่งบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ได้ถูกเสนอขึ้นในคราวเดียวกับบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๑๐ มาตราแรก แต่ต้องใช้เวลาถึง ๒๐๓ ปี จึงผ่านการให้สัตยาบันบังคับใช้ได้

อนึ่ง บทแก้ไขรัฐธรรมนูญบทที่ ๑๘ และ ๒๗ นี้ มีความสัมพันธ์เกี่ยวข่งกันที่น่าสนใจประการหนึ่งคือ บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญบทที่ ๑๘ เป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีการกำหนดเวลาการให้สัตยาบันซึ่งกำหนดไว้ ๗ ปี หากไม่รับการให้สัตยาบันอย่างสมบูรณ์ก็ต้องตกไป ซึ่งถือเป็นบรรทัดฐานสำหรับบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราต่อไป ในขณะที่บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญบทที่ ๒๗ ไม่มีเงื่อนไขกำหนดเวลาการให้สัตยาบันแต่อย่างไร

การศึกษานี้อาจเป็นประโยชน์ในการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ลักษณะของรัฐธรรมนูญที่ดี

รัฐธรรมนูญที่ดี คือ รัฐธรรมนูญที่เหมาะสมกับสภาพอันแท้จริงของรัฐ กล่าวคือ เพื่อผลประโยชน์ต่อประชาชนเป็นส่วนรวม ชีวิตความเป็นอยู่ประจำวันของแต่ละบุคคล รัฐธรรมนูญที่ดีมีลักษณะสำคัญ

๕ ประการ ดังนี้^๑

๑. มีข้อความที่ชัดเจนแน่นอน ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้เข้าใจได้ง่าย ไม่ใช่คำที่กำกวมซึ่งล่อแหลมต่อการตีความผิด ๆ จะต้องใช้ถ้อยคำที่เลือกสรรมาแล้วที่มีความหมายที่แน่นอนที่สุด คำหรือข้อความที่มีความหมายสองแง่สองมุมหรือกำกวม ซึ่งอาจทำให้เข้าใจไปได้หลายกรณีไม่ควรนำมาใช้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

๒. ควรมีการบัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างชัดเจนแน่นอน รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกด้วย เพื่อที่จะเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ป้องกันมิให้รัฐหรือเอกชนมากดขี่บังคับได้ ซึ่งถ้ารัฐออกกฎหมายใดที่ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้ว กฎหมายนั้นก็จะขัดกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของชาติและจะต้องถือว่ากฎหมายนั้นเป็นโมฆะไป ดังเช่น สิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเรื่องสิทธิในทรัพย์สินสมบัติของตน เสรีภาพในการพูด การเขียน ถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดซึ่งจะล้มล้างไม่ได้

๓. ต้องครอบคลุมบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองของรัฐไว้อย่างครบถ้วน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญควรมีบทบัญญัติถึงการใช้อำนาจอธิปไตย การแบ่งอำนาจอธิปไตย

^๑ โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, หลักรัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๘), หน้า ๘๗, ๘๘.



ความสัมพันธ์ขององค์การที่ใช้อำนาจอธิปไตยและสถาบันทางการเมืองของรัฐ การกำหนดวิธีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ ฯลฯ

๔. ไม่ควรยาวเกินไป เพราะรัฐธรรมนูญที่ดีควรมีบทบัญญัติหลักการจัดรูปการปกครองของรัฐที่สำคัญและจำเป็นเท่านั้น รัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติยืดยาวและมีรายละเอียดมากเกินไปจะทำให้การตีความยุ่งเหยิงมากขึ้นและจะไม่ได้ได้รับความเคารพเท่าที่ควร เพราะบทบัญญัติซึ่งละเอียดฟุ่มเฟือยเกินไปอาจไม่เหมาะสมกับสถานการณ์และจะทำให้เกิดมีการแก้ไขบ่อยจนเกินไป สำหรับรายละเอียดปลีกย่อยของการปกครองประเทศนั้นควรเป็นหน้าที่ขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติที่จะออกกฎหมายธรรมดามาใช้ มิใช่เรื่องที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้นข้อใหญ่ใจความจะเป็นการจัดรูปรัฐบาล การบัญญัติสภาวิธีการก่อตั้งและอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ของรัฐบาล ตลอดจนวิธีการที่องค์กรเหล่านี้จะใช้อำนาจหน้าที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติ เป็นสิ่งที่จะละเอียดไม่ได้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้รัฐธรรมนูญจะต้องไม่สั้นจนเกินไปกระทั่งไม่มีบทบัญญัติเหล่านี้อยู่

๕. ควรมีการกำหนดวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามกฎหมายขึ้นไว้ เพราะรัฐธรรมนูญที่ดีต้องมีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับ

กาลสมัย การที่มีวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามกฎหมายนั้นก็เพื่อป้องกันการล้มล้าง หรือแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยการใช้กำลังอันเป็นธรรมชาติของมนุษย์ ที่เมื่อไม่มีทางออกอาจเกิดการปฏิวัติหรือรัฐประหารขึ้นเพื่อที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ส่วนหลักการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น ต้องไม่ยุ่งยากเกินไป เพราะจะทำให้รัฐธรรมนูญไม่ได้รับความเคารพจากประชาชนเท่าที่ควร และการแก้ไขเพิ่มเติมควรเป็นการถาวรพอสมควรไม่ใช่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมชั่วคราว

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญก็เหมือนสรรพสิ่งทั้งหลายในโลกในแง่ที่ว่ารัฐธรรมนูญนั้นล้าสมัยได้ รัฐธรรมนูญในโลกนี้ไม่มีฉบับใดที่สมบูรณ์และทันสมัยตลอดกาล เพราะเมื่อกาลเวลาเปลี่ยนแปลงไปทุกสิ่งย่อมเปลี่ยนแปลงไปด้วย ยกตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๓๓๐ นับเป็นเวลากว่า ๒๐๐ ปีมาแล้ว ในขณะที่สหรัฐอเมริกามีพลเมืองเพียงประมาณ ๔ ล้านคน มีมลรัฐอยู่เพียง ๑๓ มลรัฐ ซึ่งแตกต่างกับปัจจุบันนี้ ที่สหรัฐอเมริกาประกอบด้วยมลรัฐถึง ๕๐ รัฐ มีเนื้อที่ใหญ่กว่าเมื่อแรกตั้งประเทศหลายเท่า และพลเมืองก็เพิ่มขึ้นมาจาก ๔ ล้านคนเป็น ๒๖๐ ล้านคนเศษ เมื่อครั้ง พ.ศ. ๒๓๓๐ นั้น รถยนต์ เครื่องบิน ตลอดจนคอมพิวเตอร์

และเทคโนโลยีที่ทันสมัยก็ยังไม่

จะนั้น จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น เมื่อตอนเขียนร่างและประกาศใช้ขึ้นอาจจะเหมาะสมกับกาลเวลาและสถานการณ์ใน พ.ศ. ๒๓๓๐ แต่ในปัจจุบันผู้คนและสิ่งของตลอดจนเทคโนโลยีได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างใหญ่หลวง รัฐธรรมนูญจึงอาจจะไม่เหมาะสมในบางกรณี การแก้ไขเพิ่มเติมจึงเป็นส่วนสำคัญมากสำหรับรัฐธรรมนูญของทุกประเทศ

ประเทศไทยก็มีการยกเลิกดัดแปลงเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงรัฐธรรมนูญอยู่บ่อย ๆ (แต่ส่วนมากเป็นการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่หมดทั้งฉบับ มีระยะเวลาในการใช้แต่ละฉบับได้สั้นยาวแตกต่างกัน มีการปรับปรุงแก้ไขมากบ้าง น้อยบ้าง แม้แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็เป็นการร่างใหม่ทั้งฉบับเช่นกัน) โดยมักจะ มีข้ออ้างว่าเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ซึ่งก็มีส่วนถูกอยู่เหมือนกัน แต่จำเป็นต้องระลึกไว้อยู่เสมอว่า รัฐธรรมนูญนั้นไม่ใช่กฎหมายธรรมดาทั่วไปแต่เป็นกฎหมายที่สูงสุดแห่งรัฐ เพราะฉะนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจำเป็นจะต้องมีมาตรการและหลักการที่เหมาะสมแน่นอน เพราะการที่มนุษย์ปกครองรัฐโดยกฎหมาย มิใช่โดยตัวบุคคล การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่สูงสุดจำเป็นต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง และด้วยความยินยอมของ



ประชาชนส่วนมากอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของรัฐต่าง ๆ ตามประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาก็พอจะแบ่งออกได้เป็น ๕ ประการด้วยกัน คือ^๒

๑. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยฝ่ายนิติบัญญัติ โดยใช้วิธีการเช่นเดียวกับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกร่างกฎหมายธรรมดา กล่าวคือ ถือเอาเสียงข้างมากในฝ่ายนิติบัญญัติในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ประเทศสหราชอาณาจักรเป็นตัวอย่างของการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญโดยวิธีการง่าย ๆ เช่นนี้ แต่จะต้องระลึกเอาไว้เสมอว่า รัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักรนั้น เป็นรัฐธรรมนูญจารีตประเพณี เกิดจากการรวบรวมกฎหมายฉบับต่าง ๆ เข้าเป็นรัฐธรรมนูญ มิได้เป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับเดียวเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแบบลายลักษณ์อักษร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (หมวด ๑๒) ได้มีการบัญญัติให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยวิธีนี้

๒. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยฝ่ายนิติบัญญัติแบบลงคะแนนเสียงพิเศษ โดยมีวิธีการพิเศษ คือ ต้องการคะแนนเสียงมากกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกร่างกฎหมายธรรมดา กล่าวคือ ไม่ใช่แต่เพียงเสียงข้างมากของ ๕๐ บวกด้วยร้อยละ ๑ เท่านั้น แต่ต้องเป็น

คะแนนเสียงที่มากกว่านั้น เช่น ๒ ใน ๓ หรือ ๓ ใน ๔ ของสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติทั้งหมด ประเทศฝรั่งเศส ญี่ปุ่น นอร์เวย์ ได้ใช้วิธีการนี้ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศ

๓. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยฝ่ายนิติบัญญัติแบบให้มีการลงประชามติ เมื่อฝ่ายนิติบัญญัติได้แก้ไขรัฐธรรมนูญแล้วจะต้องนำมาให้ประชาชนลงคะแนนเสียงรับรอง เป็นการแสดงประชามติว่าจะรับหรือไม่รับหลักการ รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส พ.ศ. ๒๕๐๑ และรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. ๒๕๓๒ และ ๒๕๐๑ ก็ได้ใช้วิธีการนี้

๔. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยประชาชนทั่วไป ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ (referendum) หรือประชาชนมีสิทธิที่จะเสนอข้อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (initiative) ได้เองด้วย วิธีนี้ใช้อยู่ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ นักรัฐศาสตร์หลายคนกล่าวกันว่า วิธีนี้เป็นวิธีที่ดีที่สุด เพราะประชาชนต่างหากที่ควรจะมีอำนาจในการร่างรัฐธรรมนูญไม่ใช่รัฐบาล แต่วิธีการนี้จะใช้ได้ผลดีก็ต่อเมื่อประชาชนในรัฐนั้นมีการศึกษาดี และมีความรับผิดชอบในสิทธิและหน้าที่ของตนเป็นอย่างดี

๕. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยการจัดตั้งองค์การพิเศษ ซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยประชาชน

ให้มีหน้าที่โดยเฉพาะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ องค์การพิเศษนี้เรียกว่า **สภาร่างรัฐธรรมนูญ** (Constitutional Convention) เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมเรียบร้อยแล้ว ก็นำมาเสนอให้ประชาชนลงคะแนนเสียงกันอีกทีหนึ่ง วิธีการนี้ใช้กันมากในสหรัฐระดับมลรัฐ ดังเช่น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของมลรัฐอิลลินอยส์ (Illinois) เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๓

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาเป็นตัวอย่างอันดีที่จะเห็นถึงวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติไว้ว่า การที่จะเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น สมาชิกสภาองเกรสที่เป็นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภา (senate) และสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) ต้องลงคะแนนเสียงเสนอไม่ต่ำกว่า ๒ ใน ๓ จึงจะเสนอได้ หรือสภานิติบัญญัติของมลรัฐไม่ต่ำกว่า ๒ ใน ๓ ของมลรัฐทั้งหมด ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ ๕๐ มลรัฐ ลงมติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงจะมีสิทธิขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้

การที่รัฐธรรมนูญซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมแล้วจะมีผลใช้บังคับได้ก็ต่อเมื่อสภานิติบัญญัติของมลรัฐทั้งหมดไม่ต่ำกว่า ๓ ใน ๔ ได้ให้สัตยาบัน (ratify) สภาองเกรสมีอำนาจกำหนดวิธีการให้สัตยาบันของมลรัฐต่าง ๆ

^๒ โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, อ้างแล้ว, หน้า ๕๕, ๑๐๐.



เมื่อพิจารณากระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างละเอียดพอสมควรแล้วก็จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาเป็นรัฐธรรมนูญที่แก้ไขได้ยากรัฐธรรมนูญหนึ่ง แต่ไม่เชื่อว่าแก้ไขเพิ่มเติมไม่ได้เลย เพราะนับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๓๓๐ จนถึงปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแล้วถึง ๒๗ บท โดยไม่มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับดั้งเดิมเลย เพียงแต่เพิ่มเติมเข้าไปให้เหมาะสมกับสถานการณ์เท่านั้น บทแก้ไขเพิ่มเติมนี้เรียกว่า “Amendment”

ความเป็นมาของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา

ภายหลังชัยชนะในสงครามประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ประเทศเสรีแห่งใหม่ก็ถือกำเนิดขึ้นมาในโลก ในช่วงแรกระหว่าง ค.ศ. ๑๗๘๑-๑๗๘๙ สหรัฐอเมริกาใช้รูปแบบการปกครองในแบบสมาพันธรัฐ ซึ่งมีหลักการสำคัญ ๒ ประการที่ต้องไปด้วยกันในระหว่างสงครามประกาศอิสรภาพ คือ เอกราช และสหภาพ ทว่าเมื่อสงครามสงบลงความจำเป็นที่มลรัฐจะต้องร่วมมือกันเพื่อป้องกันภัยร่วมกันก็พลอยหมดลงไปด้วย ดังนั้น ภายหลังสงครามประกาศอิสรภาพแล้วสหรัฐอเมริกา

ก็ตกอยู่ในสภาพที่เปราะบางอย่างยิ่ง เนื่องจากมลรัฐต่าง ๆ ยังกระทบกระทั่งและแตกแยกกัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดความไร้เสถียรภาพทางการเมือง ทั้งยังเกิดความตกรุด่างทางเศรษฐกิจอีก ทำให้มีบางประเทศที่เพิ่งจะมีเอกราชมาไม่นานนี้จะสูญสิ้นลงไปโดยง่าย

ปัญหาของการปกครองในแบบสมาพันธรัฐ (confederation) คือ การที่รูปแบบนี้เป็นเหมือนกับการที่ประเทศต่าง ๆ มารวมกลุ่มกันเป็นเพียงพันธมิตรมากกว่าที่จะหลอมรวมเป็นประเทศหนึ่งเดียวกัน ทำให้รัฐบาลของมลรัฐมีอำนาจมากกว่ารัฐบาลกลางอย่างมากมหาศาล ซึ่งปัญหาที่ตามมานั้นมีมาก เช่น

- รัฐสภาของรัฐบาลกลางไม่สามารถเก็บภาษีหรือควบคุมการค้าขายได้
- รัฐสภาสามารถขอเงินจากมลรัฐได้ แต่การที่มลรัฐจะจ่ายให้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับรัฐบาลมลรัฐนั้น ๆ รัฐสภาของรัฐบาลกลางไม่มีอำนาจจะไปบังคับได้
- สหรัฐอเมริกาไม่สามารถเจรจาด้วยความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในด้านการต่างประเทศได้
- รัฐสภาสามารถออกกฎหมายได้แต่ไม่มีทางที่จะรักษากฎหมายได้เนื่องจากเป็นเพียงฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ได้เป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับ

รัฐบาลมลรัฐที่จะปฏิบัติตามหรือไม่

- การบัญญัติกฎหมายกระทำได้ยาก เนื่องจากต้องได้รับความเห็นชอบจากมลรัฐอย่างน้อย ๙ มลรัฐ (ในขณะนั้นมี ๑๓ มลรัฐ) และการแก้ไขรัฐธรรมนูญของสมาพันธรัฐจะต้องได้รับความเห็นชอบจากทุกมลรัฐเป็นเอกฉันท์

ความยุ่งยากภายในประเทศและความไม่มั่นคงทางการเมือง อันเป็นผลจากการที่รัฐบาลสมาพันธรัฐไม่สามารถหาเงินมาใช้จ่ายและจ่ายดอกเบี้ยหนี้สินของประเทศที่ก่อขึ้น เมื่อครั้งสงครามประกาศอิสรภาพ ยิ่งกว่านั้นรัฐบาลสมาพันธรัฐยังไม่มีอำนาจที่จะปราบปรามการจลาจลซึ่งเกิดขึ้นเป็นอาชญา นอกจากนั้นมลรัฐต่าง ๆ ก็แก่งแย่งผลประโยชน์กัน เช่น ปัญหาเรื่องพรมแดนระหว่างมลรัฐนิวยอร์กกับมลรัฐนิวแฮมป์เชียร์ การตั้งกำแพงภาษีระหว่างแมสซาชูเซตส์กับคอนเนตทิคัต และการแก่งแย่งการควบคุมลำน้ำทางเดินเรือของแมริแลนด์กับเวอร์จิเนีย ซึ่งการทะเลาะกันระหว่างมลรัฐนี้อาจนำมาซึ่งสงครามกลางเมืองได้ ในขณะที่เดียวกันประเทศต่าง ๆ ในยุโรปก็ไม่มี ความเกรงใจสมาพันธรัฐแห่งนี้ เพราะเห็นว่ารัฐบาลสมาพันธรัฐไม่สามารถแม้แต่จะควบคุมสถานการณ์ภายในได้^๓

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น สหรัฐอเมริกาจึงต้องจัดให้มีการ

^๓ โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, การเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา : แนวพินิจทางประวัติศาสตร์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๔๘), หน้า ๒๕, ๓๐.



ประชุมเพื่อร่างรัฐธรรมนูญที่เมืองฟิลาเดลเฟียใน ค.ศ. ๑๘๘๗ โดยมีเพียงมลรัฐโรดไอแลนด์เท่านั้นที่ไม่ยอมส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมปัญหาซึ่งผู้เข้าร่วมการประชุมร่างรัฐธรรมนูญเผชิญนั้น แบ่งออกเป็น ๔ ประการ คือ^๔

๑. ทำอย่างไรจึงจะได้ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องเป็นกษัตริย์

๒. จะแบ่งแยกอำนาจระหว่างผู้ปกครองกับสามัญชนอย่างไร

๓. ทำอย่างไรจึงจะมีรัฐบาลกลางที่เข้มแข็งโดยไม่ต้องลิดรอนสิทธิของมลรัฐต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิก

๔. จะคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจทั้งฝ่ายพลเรือนหรือฝ่ายศาสนาได้อย่างไร

แม้ว่าการประชุมครั้งนี้จะมีหลักการเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้วบรรดาผู้แทนจากมลรัฐต่าง ๆ กลับเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่จะดีกว่า แต่เนื่องจากความแตกต่างระหว่างมลรัฐยังมีอยู่มาก รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นนี้จึงต้องมีการประนีประนอมในหลักการสำคัญ ๆ หลายประการคือ

๑. การประนีประนอมระหว่างรัฐเล็กกับรัฐใหญ่ โดยการกำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วย ๒ สภา คือ

สภาผู้แทนราษฎรที่เลือกตั้งสมาชิกมาตามจำนวนของประชาชนกับวุฒิสภาที่ทุกมลรัฐจะมีผู้แทนในวุฒิสภาจำนวนเท่ากัน คือ มลรัฐหนึ่งมีผู้แทนในวุฒิสภา ๒ คน เท่ากันทุกรัฐ ซึ่งการจะผ่านกฎหมายใดก็ตามจะต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้ง ๒ สภา และการออกกฎหมายเกี่ยวกับการเงินจะต้องเริ่มต้นที่สภาผู้แทนราษฎรก่อนทุกครั้งไป

๒. การประนีประนอมระหว่างรัฐที่มีทาสและรัฐที่ไม่มีทาส โดยในการนับจำนวนพลเมืองเพื่อนำไปคิดจำนวนของผู้แทนราษฎรของแต่ละรัฐและเพื่อการเก็บภาษี จะคิดทาสนิโกรรวมเข้าในจำนวนพลเมืองด้วย ทว่าทาสนิโกรจะได้รับการนับในอัตราส่วน ๓ ใน ๕ (คือ ทาสนิโกร ๕ คน จะนับเป็นจำนวนพลเมือง ๓ คน)

๓. การประนีประนอมระหว่างรัฐสิทธิกรรมกับรัฐพาณิชย์ โดยกำหนดว่ารัฐสภาไม่มีสิทธิที่จะออกกฎหมายห้ามการค้าทาสก่อน ค.ศ. ๑๘๐๘ ตลอดจนการห้ามเก็บภาษีขาออกของ สินค้าภายในประเทศ ซึ่งเป็นผลผลิตทางการเกษตรเป็นส่วนใหญ่

๔. การประนีประนอมเกี่ยวกับการตั้งอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางทั้งหมดกับแบบสมาพันธรัฐซึ่ง

อำนาจกระจัดกระจายจนเกินไป โดยการตั้งระบบสหรัฐขึ้น ซึ่งระบบนี้อำนาจสำคัญและจำเป็นในการปกครองประเทศ มลรัฐมอบให้แก่รัฐบาลสหรัฐ ส่วนอำนาจอื่น ๆ มลรัฐก็ยังคงมีอยู่ รัฐบาลสหรัฐจะไปยุ่งเกี่ยวกับไม่ได้

เมื่อรัฐธรรมนูญร่างเสร็จสิ้นและต้องมีการรับรองรัฐธรรมนูญโดยกำหนดว่า เมื่อใดที่มีมลรัฐรับรอง ๙ มลรัฐให้ถือว่ารัฐธรรมนูญนี้มีผลบังคับใช้ ทว่ารัฐธรรมนูญนี้ได้ปรากฏมีผู้ที่คัดค้านเป็นจำนวนมากโดยข้ออ้างสำคัญที่ใช้คัดค้านร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็คือ ข้ออ้างที่ว่า **“รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน”**

เพื่อให้การรับรองรัฐธรรมนูญสำเร็จด้วยดี อะเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน เจมส์ เมดิสัน และจอห์น เจย์ ซึ่งเป็นหัวหน้าของพวกเฟเดอราลิสต์ก็ได้ให้คำมั่นสัญญาว่าเมื่อมีการรับรองรัฐธรรมนูญแล้วจะรีบเพิ่มเติมแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนทันที ทำให้คนคล้อยตามไปไม่น้อย ประกอบกับการสนับสนุนของจอร์จ วอชิงตันทำให้ประชาชนเห็นดีเห็นงามไปด้วยจำนวนมาก^๕

เมื่อการรับรองรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นลง รัฐสภาสหรัฐก็รีบจัดทำบท

^๔ วิลเลียม แอล. แบรดลีย์, “รัฐธรรมนูญกับนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา”, เส้นทางมหาอำนาจ : เอกสารด้านนโยบายต่างประเทศ อเมริกาต่อเอเชีย (กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, ๒๕๔๔), หน้า ๒๕.

^๕ โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, การเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา : แนวพินิจทางประวัติศาสตร์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๔๘), หน้า ๑๒.



แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับสิทธิของพลเมืองโดยไม่รื้อซ้ำและก็ปรากฏเป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๑๐ บทที่เรียกว่า **บัญญัติว่าด้วยสิทธิพื้นฐานของพลเมือง** (Bill of Rights) โดยได้รับการให้สัตยาบันพร้อมกันทั้ง ๑๐ บท ใน ค.ศ. ๑๗๙๑) โดยบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้ง ๑๐ บทมีดังต่อไปนี้^๖

บทที่ ๑ รัฐสภาจะตรากฎหมายสถาปนาศาสนาไม่ได้ หรือจะตรากฎหมายห้ามการปฏิบัติศาสนกิจก็ไม่ได้ หรือจะตัดทอนเสรีภาพในการพูด การตีพิมพ์ หรือการที่ประชาชนจะชุมนุมกันโดยสงบ และการร้องทุกข์ต่อรัฐบาลเพื่อขจัดความทุกข์ร้อนของประชาชนไม่ได้

บทที่ ๒ กองกำลังอาสาสมัครที่มีวินัยดีเป็นสิ่งจำเป็นในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ดังนั้น สิทธิที่ประชาชนจะมีและถืออาวุธจะต้องไม่ถูกล่วงละเมิด

บทที่ ๓ ห้ามทหารเข้ามาพักในบ้านยามสงบโดยเด็ดขาด แม้แต่ในยามสงครามก็ห้ามเช่นกัน แต่อาจมีข้อยกเว้นตามกฎหมาย

บทที่ ๔ สิทธิของประชาชนแห่งตัวเอง บ้านเรือน เอกสารและสิ่งของ จะต้องไม่ถูกค้นหรือยึดโดยไม่มีเหตุผลเพียงพอ และห้ามการออกหมายค้นด้วย แต่เมื่อมีเหตุอันพึงเชื่อถือได้สนับสนุนโดยคำสาบาน

หรือการยืนยันที่รับผิดชอบก็สามารถเข้าค้นสถานที่ จับ หรือยึดบุคคลหรือสิ่งของได้

บทที่ ๕ การดำเนินคดีอาญาที่ร้ายแรงนั้นจะทำได้หากไม่ผ่านกระบวนการกล่าวโทษจากคณะลูกขุนใหญ่ ยกเว้นกรณีที่เกิดขึ้นในกองทัพบก กองทัพเรือ หรือในกองกำลังอาสาสมัครในขณะสงคราม หรือในขณะที่มีภัยอันตรายต่อสาธารณะ บุคคลจะต้องไม่ถูกพิจารณาโทษในเรื่องเดียวกัน ๒ ครั้ง บุคคลจะต้องไม่เป็นพยานกล่าวโทษตนเองในคดีอาญา บุคคลจักไม่ถูกกีดกันหรือยึดเอาไปซึ่งชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน โดยปราศจากวิถีทางที่ถูกต้องแห่งกฎหมาย ทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคล เมื่อถูกนำไปใช้ประโยชน์แก่สาธารณะแล้ว เจ้าของจะต้องได้รับค่าชดเชยที่เป็นธรรม

บทที่ ๖ ในกระบวนการฟ้องร้องทางอาญาทุกคดี ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีในศาลที่เปิดเผยและรวดเร็ว โดยมีคณะลูกขุนที่เป็นกลางในเขตหรือมลรัฐที่เกิดคดีอาญาขึ้น ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับแจ้งถึงข้อกล่าวหาโดยละเอียด ต้องได้เผชิญหน้าพยานที่กล่าวหาตน สามารถที่จะเรียกพยานฝ่ายตนมาให้การและมีสิทธิที่จะมีทนายว่าความให้ด้วย

บทที่ ๗ ในคดีตามกฎหมาย

คอมมอนลอว์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่มีราคาเกินกว่า ๒๐ ดอลลาร์สหรัฐ ให้คงไว้ซึ่งสิทธิที่จะดำเนินคดีโดยมีคณะลูกขุน ข้อเท็จจริงที่คณะลูกขุนพิจารณาไปแล้วไม่ให้ศาลของสหรัฐอื่นใดไปพิจารณาอีก นอกจากนี้จะใช้หลักแห่งกฎหมายคอมมอนลอว์

บทที่ ๘ ห้ามตั้งราคาค่าประกันตัวให้สูงเกินกว่าเหตุ การปรับก็ต้องไม่ปรับจนเกินกว่าเหตุและการลงโทษก็ห้ามลงโทษที่ทารุณโหดร้ายและผิดปรกติ

บทที่ ๙ สิทธิที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้กับพลเมืองแล้วนั้น ห้ามนำมาตีความที่จะยกเลิกหรือลดลงโดยเด็ดขาด

บทที่ ๑๐ อำนาจอื่นใดที่มีได้มอบให้รัฐบาลสหรัฐและมิได้ห้ามให้บรรดามลรัฐที่มีอยู่ อำนาจทั้งหลายเหล่านี้จักต้องเป็นของมลรัฐและประชาชน

บริบทของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๑๘ แห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ มีความดังนี้

มาตราที่ ๑ ภายหลัง ๑ ปีนับแต่วันให้สัตยาบันแก่มาตรานี้แล้วให้ถือว่าการผลิต การขาย การขนส่ง ภายใน การนำเข้า หรือส่งออกซึ่งเครื่องดื่มของมึนเมาภายในสหรัฐ

^๖ ไกวิท วงศ์สุรวัฒน์, รัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๔), หน้า ๗๖-๗๖.



หรือดินแดนในอำนาจของสหรัฐเพื่อ
บริโภค เป็นการกระทำที่ต้องห้าม
ทั้งสิ้น

มาตราที่ ๒ ให้รัฐสภาและ
มลรัฐต่าง ๆ มีอำนาจที่จะบังคับใช้
มาตรานี้โดยการตราเป็นกฎหมาย
ตามความเหมาะสม

มาตราที่ ๓ มาตรานี้จะไม่มี
ผลบังคับใช้ เว้นแต่สภานิติบัญญัติ
มลรัฐต่าง ๆ จะได้ให้สัตยาบันใน
ฐานะบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
ภายในกำหนดเวลา ๗ ปีนับแต่วันที่
รัฐสภาได้เสนอบทแก้ไขไปถึงมลรัฐ

บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
ที่ ๑๘ นี้ประกาศใช้เมื่อ ค.ศ. ๑๘๑๘
ว่าหากได้พิจารณาตามหลักแห่ง
เหตุปัจจัยซึ่งมีสาระสำคัญว่า “เพราะ
สิ่งนี้มี สิ่งนั้นจึงมี” แล้ว บทแก้ไข
เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็หนี
ไม่พ้นไปจากกฎเกณฑ์ธรรมดา
เช่นเดียวกัน ปัจจัยแวดล้อมที่เรียก
ว่า “บริบท” อย่างไร ที่ก่อให้เกิดบท
บัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
ที่ ๑๘ นี้เป็นสิ่งที่ควรจะได้พิจารณา
กันต่อไป

หากจะกล่าวไปแล้วสิ่งที่อยู่คู่
กับดินแดนสหรัฐอเมริกามาตลอด
นั่นก็คือ “เหล้า” โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
เหล้ารัม (rum) และวิสกี (whiskey)
ในส่วนของวิสกีเริ่มได้รับความนิยม
มากขึ้นในช่วงทศวรรษที่ ๑๗๙๐
เนื่องจากเหล้ารัมเป็นเครื่องดื่มที่

ทำให้ผู้ดื่มรู้สึกว้า กระปรี้กระเปร่า
กระตุ้นจิตใจให้กล้า (อย่างบ้าบิ่น)
และเมื่อมาถึงช่วงคริสต์ศตวรรษที่
๑๙ ประชาชนของสหรัฐอเมริกาเริ่มมี
เงินมากขึ้น ปริมาณการบริโภคเหล้า
ต่าง ๆ ก็ยิ่งเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเหล้าจะ
เป็นสิ่งที่มีผู้นิยมชื่นชอบอยู่โดยทั่ว
ไป แต่เหล้ารัมก็เป็นสิ่งเสพติดให้
โทษชนิดหนึ่ง เกิดจากการหมักหรือ
การกลั่นและมีส่วนผสมของแอล-
กอฮอล์ ซึ่งเมื่อดื่มในปริมาณมากก็
จะทำให้ร่างกายทรุดโทรม นอกจากนี้
ผู้ที่ดื่มเหล้าแล้วโดยมากก็มักจะ
เกิดอาการมีเมามาขาดสติสัมปชัญญะ
จนกระทั่งก่อเหตุวุ่นวายต่าง ๆ ได้
โทษสมบัติของเหล้าเช่นนี้เองทำให้
มีกลุ่มคนจำนวนไม่น้อยที่ไม่ชอบ
เหล้า และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเภสัชกร
โดยทั่วไปในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๘
ก็เป็นกลุ่มที่ไม่ชอบเหล้าเป็นอย่างยิ่ง

สิ่งที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งประ-
การหนึ่งในการต่อต้านเหล้าและของ
มีเมาก็คือการเติบโตขึ้นของธุรกิจ
“น้ำอัดลม” (soft-drinks) ในสหรัฐ
อเมริกา ดังนั้น จึงควรที่จะได้ทำ
ความเข้าใจเกี่ยวกับกิจการน้ำอัดลม
ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อสังคมอเมริกัน
ในการต่อต้านเหล้าเสียก่อน

น้ำอัดลมนี้แรกเริ่มเรียกว่า
“น้ำคาร์บอนेट” (carbonated water)
เป็นน้ำอัดแก๊สมีจุดกำเนิดที่ประเทศ

เยอรมนี ใน ค.ศ. ๑๗๘๓ หลังจากนั้น
๕ ปี ก็ได้มีกลุ่มบุคคล ได้แก่ พอล
(Paul) ชเวปป์ (Schweppe) และกอสซี
(Gossee) ร่วมกันก่อตั้งโรงงานผลิต
น้ำคาร์บอนेटขึ้นที่เมืองเจนีวา หลังจากนั้นในทศวรรษที่ ๑๗๙๐ ชเวปป์
ก็แยกออกไปตั้งกิจการของตนเอง
ที่เมืองบริสตอล (Bristol) ประเทศ
อังกฤษ โดยเรียกผลิตภัณฑ์ของ
เขาว่า “น้ำโซดา” (soda-water) ธุรกิจ
ของเขากลายเป็นกิจการระหว่าง
ประเทศที่ยิ่งใหญ่ในเวลาต่อมา เมื่อ
ถึง ค.ศ. ๑๘๐๗ น้ำโซดานี้ได้แพร่
หลายไปยังสหรัฐอเมริกาและเริ่มใช้
เป็นส่วนผสมของยาน้ำ นอกจากนี้
ก็ยังได้มีการทำน้ำโซดาบรรจุขวด
ขายกันในหลาย ๆ เมืองของสหรัฐ
อเมริกา ต่อมาใน ค.ศ. ๑๘๒๐ น้ำ
โซดาก็ได้รับการบรรจุเข้าในบัญชี
“ตำรับยา” ของสหรัฐอเมริกาโดยมี
ฐานะเป็น “ยาน้ำ” ชนิดหนึ่ง และ
ใน ค.ศ. ๑๘๓๐ น้ำโซดาก็ได้รับการ
พัฒนาโดยปรุงแต่งรสชาติให้
กลายเป็นน้ำหวานหรือน้ำเชื่อมไป

ในช่วงทศวรรษที่ ๑๘๔๐ เมื่อ
มีการประดิษฐ์ “เครื่องทำน้ำอัดลม”
(soda-fountain)^๑ ขึ้นมาได้ การขาย
น้ำโซดาหรือน้ำอัดลม (ยุคแรก) นี้
ก็เริ่มแพร่หลายไปทั่วสหรัฐอเมริกา
โดยน้ำโซดานี้จะมีขายกันตามร้าน
ขายยาทั่วไป จนกระทั่งมาถึงปลาย
ทศวรรษที่ ๑๘๕๐ ก็มีผู้ประกอบการ

^๑ มีลักษณะเป็นถังขนาดเล็กไว้สำหรับใส่น้ำโซดาตั้งขายตามร้าน โดยมีท่อต่อขึ้นมาสำหรับไขโซดาขาย



ในธุรกิจน้ำอัดลมนั้นมากถึง ๑,๓๗๗ ราย ทั้งยังมีการผลิตน้ำอัดลมบรรจุขวดได้มากถึง ๑๗.๔ ล้านขวดต่อปี^๘

บุคคลสำคัญของวงการน้ำอัดลมคือ จอห์น สตีท เพมเบอร์ตัน (John Stith Pemberton) เขาเป็นเภสัชกรชื่อดังวัย ๕๕ ปี มีความสามารถในด้านการปรุงยาอย่างมาก และเช่นเดียวกับเภสัชกรทั่วไปในยุคนั้นเขาเกลียดเหล้าและสิ่งมีนเมาเป็นอย่างมาก เขามีความปรารถนาที่จะผลิตน้ำอัดลมที่สมบูรณ์แบบขึ้นมา โดยคุณสมบัติของน้ำอัดลมที่เขาต้องการก็คือ จะต้องเป็น “เครื่องชูกำลัง บำรุงจิตใจ ที่ไม่ทำให้มีนเมา”

ในที่สุดเพมเบอร์ตันก็ประสบความสำเร็จ เขาใช้สารสกัดจากใบของต้นโคคา มาทำเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยเรียกว่า “ไวน์โคคาฝรั่งเศส” (the French Wine of Coca) นอกจากนี้ เขายังได้พยายามทดลองทำน้ำผลไม้โดยใช้ผลของต้นโคคาอีกด้วย กระบวนการผลิตของเพมเบอร์ตันนี้เขาได้รับแนวคิดมาจากพวกทาสนิโกรที่มาจากแอฟริกา ทว่ากว่าที่เขาจะได้ผลิตภัณฑ์นี้มาก็ต้องเสียเวลาคิดหาวิธีกำจัดความขมออกไปอยู่นาน กระทั่งในที่สุดเขาก็ทำการผสมเครื่องดื่ม ๒ ชนิด

เข้าด้วยกันโดยอย่างแรกเป็นเครื่องดื่มที่มีรสหวาน อย่างที่ ๒ นั้นเป็นเครื่องดื่มที่เขาเห็นว่ามีสรรพคุณระงับร้อนและช่วยชูกำลัง ดังนั้นเขาจึงตั้งชื่อว่า “โคคา-โคล่า” (Coca-Cola) และชื่อนี้ได้กลายเป็นชื่อที่ปรากฏอยู่ในโฆษณาทั้งหลายและในปัจจุบันนี้คำคำนี้กลายเป็นคำที่มีคนจดจำได้มากที่สุดของโลกคำหนึ่ง^๙

เพมเบอร์ตันคิดค้นวิธีการที่จะทำให้เครื่องดื่มของเขามีรสชาติที่แน่นอน กระทั่งในทศวรรษที่ ๑๘๘๐ เขาก็ได้จดทะเบียนน้ำอัดลมตำรับที่เขาคิดค้นขึ้นมาได้ ซึ่งทำให้ยอดขายของเขาเพิ่มมากขึ้นถึงร้อยละ ๑๗๕ และด้วยเหตุผลทางการตลาด โคคา-โคล่า ก็ได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น “โค้ก” (Coke) สูตรลับในการผลิตโค้กนั้นเป็นสิ่งที่ยากจะเปลี่ยนแปลงได้ เพราะตั้งแต่จดทะเบียนใน ค.ศ. ๑๘๘๖ แล้วความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงสูตรครั้งแรกก็เพิ่งจะมีขึ้นใน ค.ศ. ๑๙๘๕ และก็ถูกต่อต้านจากสาธารณชนอย่างรุนแรง อย่างไรก็ตาม ในเรื่องสูตรของโค้กนั้น หากว่าจะต้องการเลียนแบบก็ไม่ใช่ว่าเรื่องยากสำหรับนักวิเคราะห์ทางเคมีที่เชี่ยวชาญ ทว่าบริษัทคู่แข่งที่มีศักยภาพพอที่จะต่อสู้กับโค้ก

ได้นั้นก็มีเพียงบริษัทเป๊ปซี่-โคล่า (Pepsi-Cola) เท่านั้น

นับจากความพยายามของเพมเบอร์ตันที่ต้องการสร้างเครื่องดื่มชูกำลังและบำรุงจิตใจที่ไม่ก่อให้เกิดความมีนเมา โค้กก็กลายเป็นบริษัทยักษ์ใหญ่และใน ค.ศ. ๑๙๐๕ โค้กก็ได้โฆษณาไปทั่วสหรัฐอเมริกาว่า “ชาติที่ยิ่งใหญ่ต้องไม่ดื่มของมีนเมา” (The Great National Temperance Drink)^{๑๐} และสิ่งนี้นับเป็นการประกาศสงครามอย่างชัดเจนระหว่าง “น้ำอัดลม” กับ “เหล้า” และสิ่งนี้เป็นแรงผลักดันที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้ขบวนการต่อต้านสุราดำเนินไปอย่างคึกคัก

การต่อต้านเหล้านั้นนอกจากจะได้รับการผลักดันจากกลุ่มธุรกิจน้ำอัดลมแล้ว ก็ยังมีแรงสนับสนุนจากกลุ่มผู้เคร่งศาสนา อาทิ ศาสนิกชนพิวริแตนแห่งนิกายโปรเตสแตนต์ หรือแคลวินิสต์แห่งนิกายแคลวิน ซึ่งเห็นว่าควรจะทำให้อเมริกานั้นเป็นดินแดนที่พ้นจากความบาปและเหล้าก็เป็นเสมือนหนึ่งตัวแทนของความบาปอย่างหนึ่งด้วย

แนวร่วมในการต่อต้านเหล้า นอกจากนั้นแล้วก็ยังมีกลุ่มต่อต้านการค้าทาสและกลุ่มต่อต้านสื่อลามกอีกด้วย แอนโทนี คัมสต็อก (Anthony

^๘ J.J. Riley, *A History of the American Soft-Drinks Industry, 1807-1957* (New York: W.W. Norton & Company, Inc., 1972), p. 251.

^๙ Paul Johnson, *A History of the American People* (New York: Harper Perennial, 1998), p. 674.

^{๑๐} Pat Watters, *Coca-Cola: an Illustrated History* (New York: Charles Scribner's Sons, 1978), p. 15.

^{๑๑} Paul Johnson, *Ibid.*, p. 675.



Comstock) เป็นแกนนำของกลุ่มผู้ต่อต้านสื่อลามกที่ให้การสนับสนุนการรณรงค์ต่อต้านเหล่าอย่างจริงจัง เขาเป็นคนที่มีความสามารถในการโน้มน้าวรัฐสภาอย่างมากจนกระทั่งสามารถให้รัฐสภาผ่านกฎหมายซึ่งกำหนดให้การเผยแพร่สื่อลามกเป็นความผิดทางอาญา จนเป็นที่รู้จักกันในนามของ “กฎหมายคัมสต็อก” (Comstock Law) หนึ่ง คัมสต็อกนั้นได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากมหาเศรษฐีหลายคน อาทิ แซมมวล คอลเกต (Samuel Colgate)

คัมสต็อกโจมตีบรรดาผู้ผลิตสื่อลามก โสเภณี และพวกเจ้าของกิจการค้าเหล้าว่าคนกลุ่มนี้เชื่อมโยงกันผ่านทางการค้าและการคอร์รัปชัน ทำให้ชาวอเมริกันในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ จำนวนมากเชื่อว่าถ้าเพียงแต่ทำให้การขายเหล้าเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายเท่านั้น ไม่เพียงแต่จะทำให้สามารถระงับโรคพิษสุราเรื้อรังและกำจัดคนเมาออกไปจากเมืองได้เท่านั้น แต่ยังสามารถปรับปรุงศีลธรรมของผู้คนให้ดีขึ้นได้อย่างมากอีกด้วย

ความเห็นเกี่ยวกับเหล้านี้ได้รับการวิพากษ์ถึงกันอย่างหลากหลายจากบุคคลสำคัญในอดีตของสหรัฐอเมริกาแล้ว เช่น ทอมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) เห็นว่าการปลุกองุ่นก็เหมือนกับการแผ้วถางหนทางไปสู่การผลิตเหล้าที่มี

แอลกอฮอล์สูง (เช่น วิสกี้ บรั่นดี และจิน) เจมส์ เมดิสัน (James Madison) ต้องการให้เด็กหนุ่มทั้งหลายให้ “คำปฏิญาณ”ว่าจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับเหล้าและของมีเมา ส่วนอับราฮัม ลินคอล์น ก็เห็นว่า “เหล้าเป็นสิ่งมีพิษ” เป็นเสมือนเทพเจ้าแห่งความตาย

ช่วงทศวรรษ ๑๘๓๐ ประมาณว่าประชากรอเมริกัน ๑ คนจะบริโภคแอลกอฮอล์เฉลี่ย ๗.๑ แกลลอนต่อปี ซึ่งตัวเลขนี้เป็นตัวเลขที่น่าตระหนกมาก และมีความหวังกังวลว่าหากปล่อยให้เหตุการณ์ดำเนินไปเช่นนี้สหรัฐอเมริกาจะได้รับการขนานนามว่าเป็น “สาธารณรัฐพิษสุราเรื้อรัง” (Alcoholic Republic)^{๑๒}

ต่อมาในทศวรรษ ๑๘๔๐ ก็ได้มีการศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดจากการดื่มเหล้า และผลการศึกษาที่ได้มานั้นก็พบว่าความรุนแรงภายในครอบครัว อาชญากรรม และความยากจน รวมทั้งการไร้ความสามารถในการผลิตของคนงานในโรงงานล้วนแต่มีความสัมพันธ์กับเหล้า และสาเหตุที่ทำให้ประชาชนบริโภคเหล้าในปริมาณที่มากเกินไปก็มาจากการแข่งขันกันระหว่างร้านเหล้า หลังจากนั้นการรณรงค์ต่อต้านการค้าเหล้าก็เข้มข้นขึ้นจนกระทั่งเมื่อถึง ค.ศ. ๑๘๕๕ ก็มีมลรัฐ ๑๓ มลรัฐ จากทั้งหมด ๓๐ มลรัฐ ที่ออกกฎหมายต่อต้านการค้าเหล้า

อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีผู้สนับสนุนกฎหมายห้ามค้าเหล้ามากมาย แต่กลุ่มผู้ที่ต่อต้านการห้ามค้าเหล้าเองก็มีไม่น้อยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากการที่พรรครีพับลิกัน ซึ่งเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ซึ่งมีนโยบายสนับสนุนกฎหมายการห้ามค้าเหล้า ต้องถอยนโยบายนี้ออกจากพรรค สาเหตุเนื่องมาจากพรรคต้องการขยายฐานเสียงเข้าสู่ภาคเหนือ โดยรับชาวไอริชและชาวเยอรมันที่นับถือนิกายคาทอลิก รวมทั้งชาวเยอรมันและชาวสแกนดิเนเวียที่นับถือนิกายลูเทอรัล ซึ่งคนกลุ่มนี้ไม่นิยมกฎหมายห้ามค้าเหล้า นอกจากนี้ กลุ่มร้านขายเหล้าในประเทศสหรัฐอเมริกาเองก็รวมตัวกันเพื่อต่อต้านกฎหมายนี้

หนึ่ง การรวมตัวกันของกลุ่มร้านขายเหล้านี้ก็ถูกตอบโต้กลับโดย “กลุ่มต่อต้านกลุ่มร้านเหล้าแห่งสหรัฐอเมริกา” (Anti-Saloon League of America-ASL) ซึ่งกลุ่ม ASL นี้ได้รับการสนับสนุนอย่างมากจากกลุ่มทหารหญิงที่เข้าร่วมรบในสงครามกลางเมือง กลุ่ม ASL ดำเนินการโน้มน้าวให้สภานิติบัญญัติในมลรัฐต่าง ๆ มีความเห็นโอนเอียงไปในแนวทางสนับสนุนกฎหมายต่อต้านการค้าเหล้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ใน ค.ศ. ๑๘๖๖ มลรัฐที่มีกฎหมายต่อต้านการค้าเหล้ามีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น ๒๑ มลรัฐ และในปีนั้น

^{๑๒} Paul Johnson, Ibid., p. 678.



เองก็เป็นปีที่มีการเลือกตั้งแห่งชาติ เพื่อเลือกสมาชิกรัฐสภา และเมื่อการเลือกตั้งผ่านพ้นไปสมาชิกรัฐสภา ก็แบ่งออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ “ฝ่ายสนับสนุนการห้ามค้าเหล้า” ซึ่งเรียกกันว่าพวก “ดราย” (dry) และ “ฝ่ายต่อต้านการห้ามค้าเหล้า” ซึ่งเรียกกันว่าพวก “เว็ต” (wet) โดยที่ฝ่ายสนับสนุนนั้นมีมากกว่าฝ่ายต่อต้านอยู่ในสัดส่วน ๒ ต่อ ๑ ส่งผลให้ในเดือนธันวาคม ค.ศ. ๑๙๑๗ รัฐสภาแห่งสหรัฐอเมริกา นำโดยแอนดรูว์ เจ. โวลสเตด (Andrew J. Volstead) ก็ได้เสนอบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ ต่อรัฐสภาสหรัฐ

เมื่อถึง ค.ศ. ๑๙๑๙ บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ นี้ก็ได้รับการให้สัตยาบัน ส่งผลให้รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาห้าม “การผลิต การขาย การขนส่งภายใน การนำเข้า หรือส่งออกซึ่งเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในสหรัฐหรือดินแดนในอำนาจของสหรัฐเพื่อบริโภค”

จากที่ได้บรรยายมานี้เราจะพบว่าตรรกะสำคัญของกลุ่มผู้สนับสนุนกฎหมายห้ามค้าเหล้าก็คือ เหล้า นั้นเป็นสิ่งไม่ดีเนื่องจากทำให้ร่างกายของผู้ดื่มทรุดโทรม และยังทำให้ผู้ที่ดื่มจนเมาไปก่อความเดือดร้อนวุ่นวายให้แก่บุคคลอื่น ๆ ด้วย ทั้งยังเป็นที่มาของอาชญากรรมหลายอย่าง ดังนั้น หากสามารถห้ามการค้าเหล้าได้แล้วก็จะทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกากลายเป็นโลกพระศรีอาริย์ได้ ซึ่งก็เป็นเหตุผลที่ยากจะมีผู้ใด

ปฏิเสธได้ และกลุ่มผู้สนับสนุนกฎหมายห้ามค้าเหล้าที่สำคัญ ได้แก่

๑. กลุ่มผู้เคร่งศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกพิวริแตน และแคลวินิสต์
๒. กลุ่มต่อต้านการค้าทาส
๓. กลุ่มต่อต้านสื่อลามก
๔. กลุ่มธุรกิจน้ำอัดลม

เราไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้การต่อต้านการค้าเหล้ากระจายไปทั่วสหรัฐอเมริกาอย่างรวดเร็วก็คือ “การขยายตัวของธุรกิจน้ำอัดลม” และด้วยความที่บริษัทต่าง ๆ ที่อยู่ ณ ธุรกิจนี้แม้ว่าจะเป็นคู่แข่งกันแต่ทุกคนก็มีความเห็นร่วมกันว่าศัตรูที่แท้จริงของ “น้ำอัดลม” ก็คือ “เหล้า” ดังนั้น ด้วยการโหมโฆษณาและแม้กระทั่งการจูงใจบรรดานักการเมืองจึงทำให้การต่อต้านการค้าเหล้าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพียง จนกลายเป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ ไปในที่สุด

บริบทของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๒๗ แห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

- บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๒๗ มีความดังนี้
- กฎหมายใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับอัตราเงินเดือนของสมาชิกวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรจะมีผลบังคับใช้ไม่ได้ จนกว่าภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยต่อไป

• บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญบทนี้ถูกเสนอเข้าสู่การพิจารณาพร้อมกับบัญญัติว่าด้วยสิทธิพื้นฐานของพลเมือง เมื่อ ค.ศ. ๑๗๙๑ ซึ่งหากจะกล่าวไปแล้วในครั้งนั้นบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ถูกเสนอให้พิจารณามีทั้งสิ้น ๑๒ มาตราด้วยกัน แต่ที่ได้รับการให้สัตยาบันใน ค.ศ. ๑๗๙๑ มีเพียง ๑๐ มาตราดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ส่วนอีก ๒ มาตราที่ไม่ได้รับการให้สัตยาบันพร้อมกันกับบัญญัติว่าด้วยสิทธิพื้นฐานของพลเมือง ๑๐ มาตราก็คือ บทที่ว่าด้วยการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แน่นอน ทว่าบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ไม่ผ่านการพิจารณาจึงตกไป ส่วนอีกบทหนึ่งก็คือ บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง

• ในครั้งนั้น แม้วาบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญบทนี้จะผ่านการพิจารณาแต่มีมลรัฐที่ให้สัตยาบันไว้เพียง ๖ มลรัฐเท่านั้น จากจำนวนทั้งหมดในสมัยเริ่มตั้งประเทศสหรัฐอเมริกา ๑๓ มลรัฐ คือ แมริแลนด์ นอร์ทแคโรไลนา เซาท์แคโรไลนา เดลาแวร์ เวอร์มอนต์ และเวอร์จิเนีย ซึ่งตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาแล้วการที่บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะมีผลบังคับใช้ได้นั้นจะต้องได้รับการให้สัตยาบันจากมลรัฐต่าง ๆ ตั้งแต่ ๓ ใน ๔ ของ



จำนวนมลรัฐทั้งหมดเสียก่อน (๑๑ มลรัฐ) ต่อจากนั้น ใน ค.ศ. ๑๗๙๒ ดินแดนเคนทักกีได้รับการยอมรับให้เป็นมลรัฐจึงได้ให้สัตยาบันต่อบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้ง ๑๒ มาตรา ในเดือนเดียวกันนั่นเอง

หลังจากนั้นในช่วงร่วม ๒๐๐ ปี ก็มีมลรัฐให้สัตยาบันในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรานี้ เพิ่มเติมอีกเพียง ๒ มลรัฐเท่านั้น คือใน ค.ศ. ๑๘๗๓ รัฐสภาของมลรัฐโอไฮโอได้ให้สัตยาบันหลังจากที่สมาชิกรัฐสภาโอไฮโอได้ผ่านกฎหมายเพิ่มเงินเดือนให้แก่ตนอีกถึงร้อยละ ๕๐ และใน ค.ศ. ๑๘๗๘ รัฐสภาของมลรัฐไวโอมิงก็ให้สัตยาบันบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อเป็นการคัดค้านกรณีการเสนอร่างกฎหมายขึ้นเงินเดือนของสมาชิกรัฐสภา ในขณะที่จำนวนมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จำนวนมลรัฐที่ให้สัตยาบันต่อบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ นี้ก็มีอยู่เพียง ๙ มลรัฐเท่านั้น จนกระทั่งในที่สุด วันที่ ๕ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๘๙๒ มลรัฐแอลละแบมาเป็นมลรัฐที่ ๓๘ ที่ให้สัตยาบันบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญบทนี้ทำให้กลายเป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ ๒๗ ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา เป็นบทล่าสุดในปัจจุบัน และกลายเป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ใช้เวลาในการให้สัตยาบันยาวนานที่สุด คือ เป็นระยะเวลาถึง ๒๐๓ ปี แรกเริ่มในประวัติของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐ-

ธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ นี้ ได้เกิดความเข้าใจผิดกันอย่างกว้างขวางว่ามลรัฐมิชิแกนเป็นมลรัฐที่ ๓๘ ที่ให้สัตยาบันในวันที่ ๗ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๘๙๒ ซึ่งความจริงแล้วมลรัฐแอลละแบมาได้ให้สัตยาบันไปก่อนแล้วเพียง ๒ วันเท่านั้น สาเหตุของความเข้าใจผิดนี้ก็คือ มลรัฐเคนทักกีในช่วงที่ได้รับการยอมรับเข้ามาเป็นมลรัฐที่ ๑๕ ใน ค.ศ. ๑๗๙๒ ได้ให้สัตยาบันต่อบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้ง ๑๒ บท แต่ลืม! และได้ให้สัตยาบันช้า ใน ค.ศ. ๒๐๐๖ จึงค้นพบข้อผิดพลาด

จะเห็นว่าแบบธรรมเนียมในการกำหนดระยะเวลาในการให้สัตยาบันไม่เกิน ๗ ปีนั้น เกิดขึ้นภายหลัง ค.ศ. ๑๘๑๙ (เริ่มมีครั้งแรกในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๑๘) ดังนั้น บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๒๗ นี้จึงสามารถถอดถอนหรือยกเลิกให้สัตยาบันจนสามารถบังคับใช้ได้ถึง ๒๐๓ ปี เนื่องจากเข้ารับการพิจารณามาตั้งแต่ ค.ศ. ๑๗๘๙ นั่นเอง และสิ่งนี้เป็นความแตกต่างอย่างสำคัญระหว่างบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ กับ ๒๗ จุดมุ่งหมายของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ ๒๗ นี้ก็เพื่อป้องกันไม่ให้บรรดาสมาชิกรัฐสภา รวมทั้งนักแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองในรูปของการขึ้นเงินเดือนให้แก่ตัวเอง เพราะหากมีการผ่านกฎหมายขึ้นเงินเดือน ประชาชนก็จะทราบว่สมาชิกรัฐสภาคนใดบ้าง

ที่ลงคะแนนให้กับกฎหมายดังกล่าว และหากการขึ้นเงินเดือนนั้นไม่สมเหตุสมผล สมาชิกสภาที่ลงคะแนนให้กับกฎหมายขึ้นเงินเดือนดังกล่าวก็มีโอกาสสูงที่จะไม่ได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาในสมัยหน้า ซึ่งก็หมายความว่า การที่ตนเองผ่านกฎหมายขึ้นเงินเดือนนั้นเป็นการ “ตึงใจหากิน” นั่นเอง แต่อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนของการผ่านบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ก็ต้องผ่านสมาชิกสภานิติบัญญัติของมลรัฐต่าง ๆ อยู่นั่นเอง ดังนั้น จึงไม่น่าประหลาดใจมากนักที่บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ นี้จึงใช้เวลานานถึง ๒๐๓ ปี

เบื้องหลังของความสำเร็จของการบรรจบบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ ลงในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาได้เริ่มขึ้นเมื่อ ค.ศ. ๑๘๙๒ โดยนักศึกษาระดับปริญญาตรีแห่งมหาวิทยาลัยเทกซัส ออสติน ชื่อ นายเกรกอรี วัตสัน (Gregory Watson) ได้ทำการค้นคว้าหาข้อมูลที่หอสมุดประชาชนของเมืองออสตินเพื่อทำรายงานส่งอาจารย์ในวิชาการปกครอง (Government) เดิมนายวัตสันตั้งใจจะทำรายงานเกี่ยวกับบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ที่ให้ความเสมอภาคต่อบุรุษและสตรีอย่างเท่าเทียมกันในทุกแง่มุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสมอภาคในอาชีพการงาน (ERA) แต่บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ไม่ได้รับการให้สัตยาบันจากมลรัฐถึง



จำนวน ๓ ใน ๔ จึงตกไปในระหว่างการค้นคว้านี้ นายวัตสันได้พบเรื่องการเสนอบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญชุดแรก ๑๒ มาตราที่เสนอต่อรัฐสภาสหรัฐอเมริกาในสมัยการประชุมครั้งแรกใน ค.ศ. ๑๗๘๙ ซึ่งบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๑๐ ข้อแรกได้รับการให้สัตยาบันอย่างสมบูรณ์ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนามของ “บัญญัติว่าด้วยสิทธิพื้นฐานของพลเมือง (Bill of Right)” แต่บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอีก ๒ มาตราไม่ผ่าน

บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราหนึ่งได้กลายเป็นบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ ซึ่งมีนายเกรกอรี วัตสัน ผู้นี้เองที่ริเริ่มและตั้งตัวเป็นผู้ประสานงานขบวนการทางการเมืองแห่งชาติเพื่อการให้สัตยาบันบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ (National Coordinator of the Political Movement to Ratify the 27th Amendment) ด้วยการเขียนจดหมายไปยังสมาชิกรัฐสภาของมลรัฐต่าง ๆ ซึ่งได้รับผลสำเร็จอย่างสูงโดยมลรัฐเมนเป็นมลรัฐแรกที่ให้สัตยาบันในเดือนเมษายน ค.ศ. ๑๙๘๓ และตามด้วยมลรัฐโคโรลาโด และใน ค.ศ. ๑๙๙๒ เมื่อมลรัฐแอละบามาให้สัตยาบันเมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๙๒ ความพยายามของนายเกรกอรี วัตสัน ก็ประสบความสำเร็จอย่างงดงาม

ในรายงานของนายเกรกอรี วัตสัน ที่ส่งให้อาจารย์ที่สอนวิชาการปกครองนั้น อาจารย์ของเขาซึ่งเป็นสุภาพสตรีได้ให้ระดับคะแนน C โดยให้เหตุผล ๒ ประการ คือ

- รายงานฉบับนี้ไม่สามารถให้เหตุผลและหลักฐานเพียงพอที่จะยอมรับได้ว่าบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ นี้ยังคงให้สัตยาบันจากมลรัฐต่าง ๆ ได้หลังจากที่ได้เสนอมากว่า ๒๐๐ ปีแล้ว

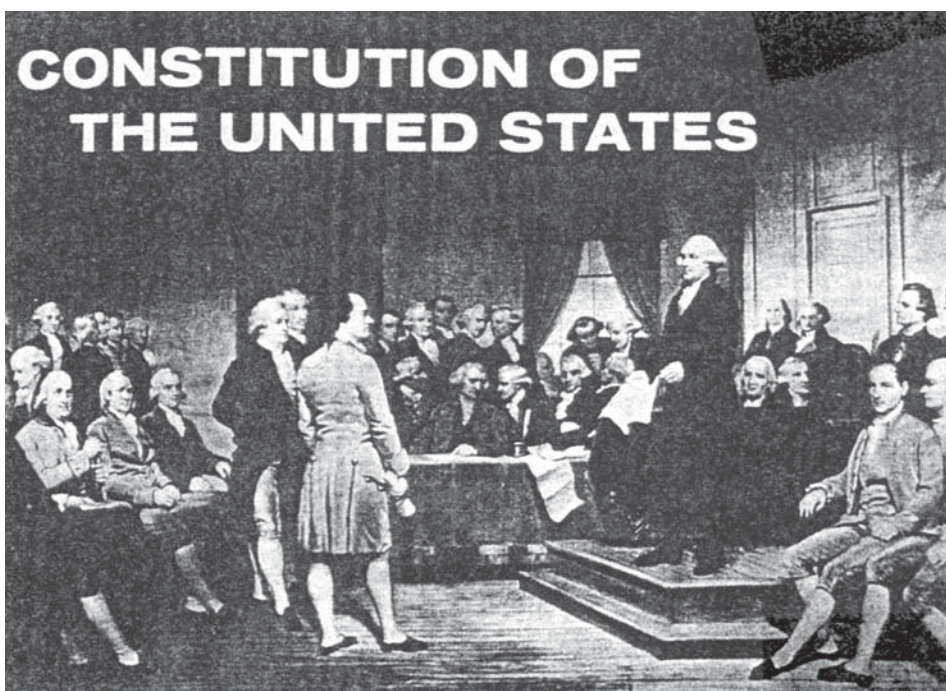
- ในความเชื่อของอาจารย์นั้นไม่เห็นความสัมพันธ์ในประเด็นที่มาตราที่ ๒๗ นี้มีความเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงสำหรับรัฐบาลสมัยปัจจุบัน

โดยสรุปแล้ว หลังจากที่นายเกรกอรี วัตสัน ได้รับระดับคะแนน C สำหรับรายงานของเขาเมื่อทศวรรษที่ผ่านมา นั้น ได้พิสูจน์ว่าอาจารย์ของ

นายเกรกอรี วัตสัน ผิดพลาดในการพิจารณารายงานในข้อที่ ๑ แต่สำหรับความเห็นของอาจารย์ในข้อที่ ๒ นั้น ดูจะแม่นยำ เนื่องจากหลังจากที่บทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ มีผลใช้บังคับไม่นาน รัฐสภาสหรัฐอเมริกาก็ออกกฎหมาย “การปรับปรุงค่าครองชีพของสมาชิกรัฐสภา - Cost of Living Adjustment (COLA)” ซึ่งยังผลให้สมาชิกรัฐสภาสามารถเพิ่มเงินเดือนให้แก่ตัวเองได้เช่นเดิมนั่นเอง

หมายเหตุ

ในส่วนบริบทของบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตราที่ ๒๗ แห่งรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกานั้น ผู้เขียนได้ใช้ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต และ Wikipedia (on-line encyclopedia) เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งข้อมูลทางหนังสือนั้น





มีน้อยและความจำกัดในทรัพยากร
ห้องสมุดที่มีอยู่แต่ผู้เขียนได้พยายาม
กลั่นกรอง เทียบเคียงข้อมูลที่ได้
จากอินเทอร์เน็ตอย่างระมัดระวังเป็น
ที่สุด.

บรรณานุกรม

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, รัฐธรรมนูญและการเมือง
การปกครองสหรัฐอเมริกา. กรุงเทพฯ :
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตร
ศาสตร์, ๒๕๔๔.
_____. การเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา :
แนวพินิจทางประวัติศาสตร์. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๔๘.
_____. หลักรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ : คณะสังคม
ศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๘.

แบรดลีย์, วิลเลียม แอล. “รัฐธรรมนูญกับนโยบาย
ต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา”. ใน เส้น
ทางมหาอำนาจ : เอกสารด้านนโยบาย
ต่างประเทศอเมริกาต่อเอเชีย. กรุงเทพฯ :
โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, ๒๕๔๔.
Brinkley, Alen. **The Unfinished Nation.**
Boston : McGraw-Hill, 1997.
Burns, James MacGregor. **Roosevelt : The
Lion and the Fox.** Harcourt Brace,
1970.
Dye, Thomas. **Politics in America.** New
Jersey : Prentice Hall, 1994.
Friedman, Milton & Rose. **Free to Choose :
A Personal Statement.** Harcourt, Brace,
Jovanovich, 1980.
Groenningy, Sven and Hawlly. **To Be A
Congressman : The Promise and the
Power.** Washington D.C. : Acropolis

Berks Ltd., 1975.
Harrigan, John. **Politics and American
Future.** Boston : McGraw-Hill, 1996.
Paul Johnson, **A History of the American
People.** New York : Harper Perennial,
1998.
Parrington, Vernon L. **Main Currents in
American Thought.** Harcourt, Brace
and World, 1927.
Riley, J.J. **A History of the American
Soft-Drinks Industry, 1807-1957.**
New York : W.W. Norton & Company,
Inc., 1972.
Watters, Pat. **Coca-Cola : an Illustrated
History.** New York : Charles Scribner’s
Sons, 1978.
Wilson, James. **American Government.**
Toronto : D.C. Health and Co., 1994.



ตึกรัฐสภาสหรัฐอเมริกา ในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี.
ใช้เป็นที่ประชุมรัฐสภามาตั้งแต่ ค.ศ. ๑๘๐๐ จนถึงปัจจุบัน

**Abstract** **A Comparative Contextual Study of the 18th and 27th Amendment of the U.S. Constitution***Kovit Wongsurawat**Associate Fellow of the Academy of Moral and Political Sciences, the Royal Institute, Thailand*

In researching any social phenomenon, context is an issue which must be considered very seriously. Context refers to the whole environment at any particular moment. Context is a combination of material, cultural and psychological systems and factors which work together in mutual dependence, like the hardware and software in a computer.

A comparative study of the story of the 18th and 27th Amendments to the U.S. Constitution reveals different contexts in the American nation during two overlapping periods. From the time it was first conceived to the day it was finally repealed, the story of the 18th Amendment was relatively brief - only 30 years altogether. By contrast, what eventually became the 27th Amendment, though it was first proposed over 200 years ago, was adopted only in 1992.

The stories of these amendments show that a context must exist in order for a particular social phenomenon to flourish. But history never repeats itself, as the old saying goes: one cannot jump into the same river twice.

The anti-liquor campaign reached its height with the arrival of Coca-Cola and Pepsi-Cola, which offered alternatives to alcoholic drinks. The two soft-drink companies lent great support to the movement to ban alcohol, hoping that their own markets would expand as a result.

The case of the 27th Amendment, regarding the rule for raising the salaries of members of Congress, was quite different, since the chances of its final passage were greatly improved by the efforts of a single, very determined citizen.

Key words: context, Amendment, the U.S. constitution