

บทที่ 2

ประวัติการปกครองคณะสงฆ์

การปกครองคณะสงฆ์ได้มีมาแล้วตั้งแต่สมัยพุทธกาล ผู้ปกครองคณะสงฆ์สูงสุดคือ พระพุทธเจ้า เพราะเป็นผู้ประกาศพระศาสนาและวางกฎระเบียบต่างๆ ให้พระสงฆ์ประพฤติปฏิบัติ ในระยะต้นพุทธกาลยังไม่มีกัณฑ์บัญญัติพระวินัย เพราะพระสงฆ์ส่วนมากเป็นพระชีนาสพ(พระอรหันต์) ผู้ที่จะบวชเข้ามาในพระพุทธศาสนาก็บวชเข้ามาประพฤติพรหมจรรย์ เพื่อให้ได้บรรลุนิพพานขั้นสูงสุดคือพระนิพพานจริงๆ ต่อมาเมื่อมีผู้มีศรัทธาอุปสมบทในพระพุทธศาสนามากขึ้น ก็จำเป็นต้องมีการปกครองสงฆ์บริษัท¹ เพราะความแตกต่างในการปฏิบัติของพระสงฆ์แต่ละพวกแต่ละหมู่ทำให้เกิดความไม่เรียบร้อยขึ้น พระเถระผู้เป็นเจ้าสำนักหรือหัวหน้าพระสงฆ์ก็ต้องดูแลปกครองกันเองโดยใช้ "พระธรรมวินัย" มาเป็นแบบในการปกครองซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของสมเด็จพระผู้มีพระภาคเจ้า ดังในคราวก่อนที่พระองค์จะทรงปรินิพพานได้ตรัสกับคณะสงฆ์มีพระอานนท์เถระเป็นประธานว่า "...อานนท์พระธรรมวินัยอันใดที่เราได้แสดงและบัญญัติไว้เมื่อเราล่วงลับไปแล้วพระธรรมวินัยนั้นแหละจักเป็นศาสดาของเธอทั้งหลาย.." ² นี้แสดงให้เห็นว่าพระองค์ทรงวาง "หลัก" ในการปกครองคณะสงฆ์โดยใช้ธรรมวินัยเป็นหลักไม่ได้มอบอำนาจให้แก่ผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งสันนิษฐานว่าถ้าเป็นการมอบอำนาจให้แก่ผู้ใดโดยเฉพาะแล้วอาจมีปัญหาในการปกครองได้ แม้ในสมัยพุทธกาลเองก็ยังมีเรื่องอย่างนี้มาแล้ว นั่นก็คือความพยายามที่จะแยกออกไปปกครองกันเองตามหมู่ตามคณะโดยพยายามที่จะตั้งกฎระเบียบใหม่ขึ้นมา เพื่อดูให้เคร่งครัดกว่าการปฏิบัติของภิกษุกลุ่มอื่นหรือแม้แต่เคร่งครัดกว่าการปฏิบัติของพระพุทธเจ้าเอง เช่นกลุ่มของพระเทวทัตพูดกันว่า ภิกษุผู้ถืออุคคังคคืออยู่ป่า เทียวบิณฑบาต ทรงผ้าบังสุกุล อยู่รุกขมูล จงถือไปตลอดชีวิตและภิกษุทั้งปวงจงอย่าฉันปลา จงอย่าฉันเนื้อ แต่พระศาสดามีได้ทรง

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานคณะสงฆ์ พิมพ์ครั้งที่ 3 ในงานพระราชทานเพลิงศพ ร.อ.อนันต์ ชูอม, (กรุงเทพมหานคร : วัชรินทร์การพิมพ์, 2513), หน้า 1.

² ที่มณิกาย มหาวรรค 10 / 141 / 153.

อำนาจตาม³ เมื่อแยกตัวออกไปแล้วพระพุทธองค์ก็ส่งพระสารีบุตรพระโมคคัลลานะไปชี้ผิดชี้ถูกแก่พระภิกษุผู้ประพฤติตามพระเทวทัตกลับคืนมาได้ อีกคราวหนึ่งสมัยที่พระองค์ยังทรงพระชนมชีพได้มีภิกษุชาวเมืองโกสัมพีแตกกันเป็นสองพวก ไม่ร่วมทำอุโบสถและสังฆกรรมร่วมกันคือกลุ่มของพระวินัยธรและกลุ่มของพระธรรมกถึกเพราะต่างคนอย่างยกเหตุผลกลุ่มของตนปฏิบัติเคร่งครัดกว่าอีกกลุ่ม อีกกลุ่มปฏิบัติหย่อนยาน พระศาสดาได้เสด็จไปชี้แจงให้สงฆ์ทั้งสองฝ่ายสามัคคีปรองดองกันแต่ไม่สำเร็จตามพุทธประสงค์พระพุทธองค์ทรงเบือนหน้าจึงเสด็จหลีกหนีไป ภายหลังจากกลับมาสามัคคีกันได้ นี่เป็นตัวอย่างบางตัวอย่างของการปกครองปกครองสงฆ์สมัยพุทธกาลที่มีปัญหาอันเป็นจุดเริ่มต้นมาตั้งแต่สมัยนั้น

เมื่อสมเด็จพระศาสดาปรินิพพานแล้วการปกครองของสงฆ์แม้จะมีพระธรรมวินัยให้ยึดเป็นหลักปฏิบัติแต่ถึงกระนั้นก็ต้องมีพระเถระผู้อาวุโสเป็นผู้นำควบคุมความประพฤติให้อยู่ในกฎระเบียบนั้น เช่นพระมหากัสสปเถระ ผู้เป็นพระอาวุโสสูงสุด ได้รับการยอมรับเป็นประธานสังคายนาร้อยกรองพระธรรมวินัยให้เป็นหมวดหมู่ มีอำนาจในการคัดเลือกพระสงฆ์ที่จะร่วมสังคายนาพระธรรมวินัย โดยคัดเลือกแต่ภิกษุชีนาสพ(พระอรหันต์) พวกทรงพระไตรปิฎกอันเป็นประเภทพระปริยัติธรรมทั้งสิ้นและเป็นผู้ได้ปฏิสัมภิทา* และมีมหาอนุภาพล้วนเป็นพระที่สมเด็จพระผู้มีพระภาคเจ้าทรงยกขึ้นสู่เอตทัคคะ(ความเป็น

³ สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส, "เรื่องนิกาย", ใน พระนิพนธ์ต่างเรื่องประมวลพระนิพนธ์สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส, (มหามกุฏราชวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์ พิมพ์ในงานมหาสมณานุสรณ์ครบ 50 ปี แต่วันสิ้นพระชนม์แห่งสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ 1-7 สิงหาคม พ.ศ.2514), หน้า 5-6.

⁴ เรื่องเดิม, หน้า 6.

* ปฏิสัมภิทา คือ ปัญญาที่แตกจានมี 4 อย่างได้แก่

1. อัตถปฏิสัมภิทา ปัญญาแตกจานในอรรถ รู้แจ้งในความหมายเนื้อความต่าง ๆ
2. สัมมปฏิสัมภิทา ปัญญาแตกจานในธรรม รู้แจ้งในหลักธรรม
3. นิรุกติปฏิสัมภิทา รู้แจ้งในภาษาศัพท์ต่างๆ
4. ปฏิภาณปฏิสัมภิทา ปัญญาแตกจานในปฏิภาณ ความคิดทันการมีไหวพริบ

เลิศด้านต่างๆแล้วโดยมาก และเป็นจำพวกแตกงานในพระไตรปิฎกทั้งหลายรวม 500 องค์.⁵ จะเห็นได้ว่าพระสงฆ์ในช่วงปลายสมัยที่พระพุทธองค์ยังทรงพระชนม์อยู่และภายหลังที่ปรินิพพานแล้วมีพระสงฆ์เป็นจำนวนมากแต่พระสงฆ์ที่จะเป็นผู้นำเป็นที่ยอมรับของสงฆ์ทั่วไปนั้นเชื่อว่าจะมีมาก พระพุทธองค์ได้ตรัสถึงคุณสมบัติของภิกษุผู้เป็นหัวหน้าผู้เป็นที่ตั้งแห่งความเลื่อมใสไว้ถึง 10 ประการคือ⁶

- | | |
|--|--|
| 1. เป็นผู้มีความสามารถด้วยปาฏิโมกข์สังวร | 6. มีบุทธิพิทยฟังเสียงทิพยเสียงมนุษย์ได้ |
| 2. เป็นพหูสูตรทรงการศึกษา | 7. กำหนดรู้ใจของคนอื่นและสัตว์อื่นได้ |
| 3. เป็นผู้มีความสันโดษ | 8. ระลึกชาติก่อนได้เป็นเอกประการ |
| 4. เป็นผู้ได้ฌาน 4 ในปัจจุบันตามปรารถนา | 9. มีตาทิพย |
| 5. แสดงฤทธิ์ได้เอกประการ | 10. เข้าถึงเจโตวิมุตติ ปัญญาวิมุตติ |

ภิกษุผู้มีความสมบัติครบทั้ง 10 ประการดังกล่าวนี้แม้จะมีอยู่บ้างแต่ท่านเหล่านั้นก็มักจะนิยมปลีกตัวออกไปอยู่อย่างสงบโดยลำพังเสียมากกว่าซึ่งก็เป็นธรรมดาของผู้มีคุณธรรมทั่วๆ ไปที่ชอบความสงบและสงัดเงียบมากกว่าที่จะมานั่งรับผู้คนจำนวนมากและต้องมานั่งคอยแก้ปัญหาให้กับชาวบ้านทั่วไปที่มีปัญหาไม่รู้จบ นี่เป็นสภาพการปกครองคณะสงฆ์สมัยพุทธกาล ดังนั้นเมื่อพระพุทธองค์เสด็จดับขันธปรินิพพานไปแล้วพระสงฆ์ซึ่งนำโดยพระมหากัสสปะเถระจึงได้สังคายนาพระธรรมวินัยขึ้น เพื่อร้อยกรองพระธรรมวินัยที่กระจัดกระจายที่พระอรหันตสาวกทั้งหลายทรงจำไว้ให้เป็นหมวดหมู่อย่างเป็นระบบ ในที่นี้จะไม่ขอกล่าวถึงรายละเอียดในวิธีการสังคายนานั้น แต่สิ่งที่น่าสนใจก็คือการสังคายนาครั้งแรกภายหลังจากการปรินิพพานของพระพุทธเจ้าไม่นานนั้นความคิดแบ่งแยกก็เริ่มมีมาแต่ครั้งนี้แล้วเพราะในคราวสังคายนาครั้งที่ 1 นี้ภิกษุกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับพระมหากัสสปะก็มีอยู่เช่น พระปุราณะกล่าวคือพระปุราณะซึ่งเป็นพระเถระมีบริวารภิกษุถึง 500 รูปเห็นว่าการสังคายนาคราวนั้น

⁵ สมเด็จพระวันรัต วัดพระเชตุพน, สังคีตยวงศ์, พงศาวดารเรื่องสังคายนาพระธรรมวินัย, แปลโดย พระยาปริยัติธรรมธาดา(แพ ตาลลักษณ์)เปรียญ, คณะสงฆ์วัดพระเชตุพน จัดพิมพ์ถวายเป็นบรรณาการโดยเสด็จพระราชกุศลในงานพระราชทานเพลิงศพ พระอุมาสิริคุณูปมาจารย์ (กมลเถระ), (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดศิวพร, 2511), หน้า 30.

⁶ มัชฌิมนิกาย อุपरิปินนสาส์ (ฉบับหลวง) 14 / 113 / 78-80.

ร้อยกรองไม่หมด ยังเหลืออยู่บางสิกขาบทที่พระพุทธเจ้าเคยประทานอนุญาตไว้ แต่พระมหากัสสปะและคณะสงฆ์อรหันตสาวกอีก 500 รูปไม่ได้กล่าวถึง คือสิกขาบทอีก 8 ข้อ⁷ ได้แก่

1. ภิกษุควรเก็บเกลือ น้ำมัน ข้าวสาร ไว้ภายในที่อยู่ได้
2. ภิกษุควรปรุงอาหารภายในที่อยู่ได้
3. ภิกษุควรปรุงอาหารด้วยตนเองได้
4. ภิกษุควรหยิบสิ่งของที่ยังไม่ได้รับประเคนได้
5. ภิกษุนำสิ่งของ เช่น อาหาร มาจากที่นิมนต์ได้ภายหลังฉันเสร็จแล้ว
6. ภิกษุรับสิ่งของ เช่น อาหาร ไว้ก่อนถึงเวลาฉันได้
7. สิ่งของที่เกิดในป่าภิกษุฉันได้ เมื่อรับประเคนแล้ว
8. สิ่งของที่เกิดในสระภิกษุฉันได้ เมื่อรับประเคนแล้ว

สิกขาบททั้ง 8 ประการนี้ พระมหากัสสปะเถระพร้อมด้วยคณะสงฆ์ถือว่าเป็นข้อที่พระพุทธเจ้าห้ามภิกษุปฏิบัติเช่นนั้น ถ้าภิกษุรูปใดปฏิบัติยอมเป็นอาบัติ (มีความผิด) ตามลักษณะแห่งการกระทำนั้นๆ จึงไม่ได้กล่าวรวมไว้ในสิกขาบททั้งหมดในคราวสังคายนา แต่พระปุราณะเถระและบริวารเห็นว่าสิกขาบททั้ง 8 ประการนี้ เป็นข้อที่พระพุทธเจ้าเคยอนุญาตให้ปฏิบัติตามได้ ควรกล่าวรวมไว้ในสิกขาบททั้งหมดด้วย และตนเคยได้ยินได้ฟังมาเฉพาะพระพักตร์ของพระพุทธองค์ด้วยเช่นกัน พระมหากัสสปะก็ชี้แจงว่า เมื่อเวลาเกิดเหตุภิกษุขภัยขึ้นมา พระองค์ได้ทรงอนุญาตผ่อนผันให้ภิกษุปฏิบัติตามสิกขาบททั้ง 8 ประการนั้นได้ แต่เมื่อเหตุภิกษุขภัยผ่านพ้นไปแล้ว พระองค์จึงทรงห้ามภิกษุปฏิบัติเช่นนั้นต่อไปอีก

ในเรื่องดังกล่าวนี้ พระเถระทั้ง 2 ไม่สามารถตกลงกันได้เพราะต่างฝ่ายต่างก็ยืนยันในเหตุผลของตน ในที่สุดพระปุราณะและบริวารก็แยกตัวออกไปและปฏิบัติตามสิกขาบทอีก 8 ประการที่กล่าวมา ส่วนพระมหากัสสปะและคณะสงฆ์ก็ยืนยันปฏิบัติตามสิกขาบทต่างๆ ที่ได้สังคายนาไว้แล้วและถือเป็นแบบอย่างของพระสงฆ์ฝ่ายเถรวาทสืบต่อมาจนถึงปัจจุบัน ในเรื่องนี้สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสทรงอธิบายไว้ว่า การเก็บเกลือ น้ำมัน ข้าวสาร เหล่านี้เป็นต้น ไว้ภายในที่อยู่ของตนเป็นของไม่สมควรเพราะเดิมทีดูเหมือน

⁷ วินัยปิฎก (ฉบับหลวง) 5 / 51-55 / 58-64.

มีพระพุทธประสงค์จะให้ภิกษุเที่ยวแสวงหาภิกษุอันเฉพาะวันๆ เท่านั้น ภายหลังจากพบความขัดข้องในคราวเดินทาง จึงได้ประทานพระพุทธอนุญาตเฉพาะภิกษุผู้จะเดินทางเท่านั้น แต่การเก็บไว้ในที่อยู่ของตนไม่เป็นการสมควร⁸ การปรุงอาหารในที่อยู่ที่ดี การปรุงอาหารด้วยตนเองก็ดี ท่านปรับเป็นอาบัติทุกกฎ⁹

จุดนี้เป็นตัวอย่างหนึ่งแสดงให้เห็นถึงการเป็นอยู่และการปกครองคณะสงฆ์ภายหลังจากพุทธปรินิพพานใหม่ๆ ภิกษุทั้งหลายจะเชื่อฟังและปฏิบัติตามเฉพาะหัวหน้าของตนเป็นใหญ่ ทำให้เกิดกลุ่มสงฆ์แบ่งแยกกันออกไป

ลักษณะที่เล็กๆ น้อยๆ เหล่านี้เป็นสาเหตุให้ภิกษุมีความเห็นและข้อปฏิบัติแตกต่างกันออกไปจากจุดเล็กกลายเป็นจุดใหญ่ โดยจะเห็นชัดขึ้นอีกในราว พ.ศ. 100 หรือภายหลังจากพุทธปรินิพพานแล้วประมาณ 100 ปี ได้มีภิกษุในเมืองเวสาลีแคว้นวัชชี มีความเห็นแตกแยกในเรื่องวัตถุ 10 ประการที่ภิกษุชาวเวสาลีเห็นว่าปฏิบัติตามได้ไม่เป็นอาบัติ คือ¹⁰

1. สิ่งคิลนกบฏไป เก็บเกลือไว้ในกระบอกที่ทำด้วยเขาสัตว์ได้
2. ทวงจุลกบฏไป ชันอาหารในเวลาบ่ายล่วงไปสององคุลีได้
3. คามุนตรกบฏไป เข้าบ้านชันอาหารที่ไม่เป็นเดนได้
4. ขาวาสกบฏไป ขาวาสมีสีมาเดียวกัน ทำอุโบสถต่าง ๆ กันได้
5. อนุมติกบฏไป เวลาทำสังฆกรรมแม้ภิกษุมาไม่พร้อมกันก็ทำก่อนได้เมื่อภิกษุมาทีหลังจึงบอกขออนุมติ
6. อาจิณฺณกบฏไป การประพฤติตามอย่างทีพระอุปัชฌาย์และอาจารย์เคยประพฤติมาแล้ว

⁸ สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, วินัยมุขเล่ม 2 (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย พิมพ์ครั้งที่ 27, 2530), หน้า 132.

⁹ ดูรายละเอียดใน สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส, วินัยมุข เล่ม 2, “เรื่องกาลิก” (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย พิมพ์ครั้งที่ 27, 2530), หน้า 128-141.

¹⁰ วินัยปิฎก (ฉบับหลวง) 7 / 640 / 325.

7. อมฤตกบฏไป ชันเมสคที่แปรสภาพแล้วแต่ยังไม่เป็นนมส้มได้
8. ชโลศิ ปาตุ คีมสุราอ่อนได้
9. อทสกั นิสัทนั ใช้ผ้าปูนั้งที่ไม่มีชายได้
10. ชาตรุปรชตัม รับทองและเงินได้

ในที่สุดเพื่อระงับความเห็นที่แตกต่างกันนี้ พระยสภากัณทบุตรได้ยกประเด็นนี้ขึ้นมาปรารภ และได้ชักชวนพระอรหันตเถระทั้งหลายปรึกษาหารือกัน พระเถระที่ปรากฏชื่อมี 8 รูป มีพระอรหันต์เข้าร่วมสังคายนารวม 700 รูป พระเจ้ากาลาโศกเป็นองค์อุปถัมภ์ ใช้เวลาสังคายนาอยู่ 8 เดือน จึงแล้วเสร็จ¹¹ อย่างไรก็ตามหากยึดตามหลักพระวินัยที่ พระพุทธองค์ทรงบัญญัติไว้จะพบว่าวัตถุ 10 ประการที่ภิกษุวัชชีบุตรกล่าวอ้างนั้นเป็นสิ่งที่พระพุทธเจ้าได้ทรงบัญญัติห้ามไว้หมดแล้ว¹² แต่ที่เกิดการปฏิบัติที่ผิดเพี้ยนในลักษณะเช่นนี้ อาจเป็นเพราะพระเถระที่มีส่วนรับผิดชอบเช่น พระอุปัชฌาย์หรืออาจารย์ปล่อยปละละเลยไม่เข้มงวดกวดขันและเอาใจใส่ต่อสังฆวิการิกของตนเองเท่าที่ควรหรือภิกษุในเมืองเวสาลี อาจคือ รั้นเห็นแก่ปากแก่ท้องเกินสภาวะที่เป็นอยู่ก็ได้¹³

จากสังคายนาครั้งที่สองนี้เป็นเหตุให้พุทธศาสนาแบ่งแยกออกไปเป็น 2 คณะใหญ่ ๆ คือ คณะเถรวาท ซึ่งเป็นคณะที่สืบสายมาจากคณะของพระมหากัสสปเถระ ที่เป็นผู้นำในการทำสังคายนาครั้งที่ 1 และคณะมหาสังฆิกวาทซึ่งเป็นคณะของเหล่าภิกษุชาวเมืองเวสาลีที่ประพฤติยึดมั่นในวัตถุ 10 ประการ¹⁴ นอกจากพุทธศาสนาได้แยกออกเป็นสองนิกายดังกล่าวแล้วยังได้แยกแยะเป็นนิกายย่อยๆ อีกมากมาย สิ่งนี้ถือว่าเป็นเรื่องธรรมดาของทุกศาสนาภายหลังจากที่ศาสดาของแต่ละศาสนาสิ้นชีพไปแล้ว ความเข้าใจธรรมและการปฏิบัติธรรมของศาสนิกชนในศาสนาทั้งหลายมีความเปลี่ยนแปลงไปตามเหตุการณ์และ

¹¹ วินัยปิฎก (ฉบับหลวง) 7 / 630-663 / 318-342.

¹² ดูรายละเอียดใน วินัยปิฎก เล่ม 2 (ฉบับหลวง) มหาวิภังค์

¹³ แสงว อุดมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย, (กรุงเทพฯ: มหาคณาธิการกรมราช

วิทยาลัย, 2533), หน้า 54.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

ทัศนะอันเป็นไปตามกาลเทศะที่ผ่านเข้ามาจึงปรากฏว่าคำสั่งสอนเดิมในศาสนาทั้งหลายได้แปรรูปออกไป ผู้นับถือมีความเห็นแตกต่างกันไป เป็นพวก เป็นนิกายเช่นเดียวกันทั้งสิ้น¹⁵

กล่าวเฉพาะในเดรวาทภายหลังพุทธปรินิพพานประมาณ 236 ปี ได้มีการสังคายนาพระไตรปิฎกขึ้นอีกครั้งหนึ่ง นับเป็นครั้งที่ 3 กระทำที่วัดโคกการาม เมืองปาฏลีบุตรแคว้นมคธ มีพระโมคคัลลีบุตรติสสเถระเป็นประธานมีพระอรหันต์ 1,000 รูปร่วมประชุมสังคายนาพระเจ้าอโศกมหาราชเป็นองค์อุปถัมภ์ รวมเวลาในการสังคายนา 9 เดือน จึงแล้วเสร็จ ข้อปรารถนาในการสังคายนาในครั้งนี้คือมีพวกเดียรฉัตรหรือนักบวชศาสนาอื่นปลอมบวชแล้วแสดงลัทธิศาสนาและความเห็นของตนว่าเป็นพุทธศาสนา พระโมคคัลลีบุตรติสสเถระได้ขอความอุปถัมภ์จากพระเจ้าอโศกมหาราชชำระสอบสวนกำจัดเดียรฉัตรเหล่านั้นออกจากพระศาสนาได้แล้ว จึงสังคายนาพระธรรมวินัย¹⁶ นอกจากนี้พระโมคคัลลีบุตรติสสเถระยังได้แต่งคัมภีร์กถาวัตถุ ซึ่งเป็นคัมภีร์ในอภิธรรมปิฎกเพิ่มขึ้นด้วย ตามประวัติว่าบทตั้งมืออยู่เดิมแล้วแต่ได้แต่งขยายให้พิศดารออกไป¹⁷ ข้อที่น่าสังเกตก็คือในการสังคายนาครั้งนี้ต่างจาก 2 ครั้งที่ผ่านมา กล่าวคือ 2 ครั้งแรกมีสาเหตุจากต้องการรวบรวมพระธรรมวินัยที่กระจัดกระจายให้เป็นหมวดหมู่เป็นระเบียบขึ้น ครั้งที่สองเป็นการปรารภลิกขาบทในพระวินัย 10 ข้อซึ่งฝ่ายเดรวาทเห็นว่าภิกษุกลุ่มวัชชีบุตรจักล่วงละเมิดลิกขาบทเหล่านั้นซึ่งทั้ง 2 ครั้งนั้นเป็นลักษณะของการสังคายนาหัวข้อพระธรรมวินัยที่ภิกษุสงฆ์ที่จะปฏิบัติตามพระธรรมวินัย เมื่อสังคายนา รัฐหรือฝ่ายบ้านเมืองมีหน้าที่ให้ความอุปถัมภ์ แต่รัฐไม่ได้เข้าไปดำเนินการแทรกแซงแก้ไขในลิกขาบทในพระธรรมวินัยเหล่านั้น การปกครองคณะสงฆ์กระจายกันอยู่ในสำนัก ในวาทะหรือนิกายนั้น ๆ ทางรัฐยังไม่เข้ามาเกี่ยวข้องภายในคณะสงฆ์แต่ก็ให้ความ

¹⁵ เสฐียร พันธงชัย, ศาสนาเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ 7, 2534), หน้า 116.

¹⁶ สุชีพ ปัญญาภภาพ, พระไตรปิฎกฉบับสำหรับประชาชน ย่อความจากพระไตรปิฎกฉบับภาษาบาลี 45 เล่ม (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์, พิมพ์ครั้งที่ 15, 2537), หน้า 9.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

อุปถัมภ์ในบางคราว¹⁸ แต่ในคราวสังคายนาครั้งที่ 3 นั้นคณะสงฆ์ได้ขอความอุปถัมภ์ต่อรัฐให้ช่วยกำจัดคณะของภิกษุที่มีความเห็นแตกต่างในความคิดเห็นของกลุ่มตนเองออกไป ดังในคราวพระโมคคัลลีสืบตรติสเถระ ขอความอุปถัมภ์จากพระเจ้าอโศกมหาราชให้ช่วยกำจัดภิกษุเดียรฉัตรผู้ปลอมบวชออกไป หลังจากกลุ่มที่มีความคิดเห็นตรงกันข้ามหรือกลุ่มที่ไม่มีคุณสมบัติแห่งความเป็นพระที่จะสืบต่ออายุพระพุทธศาสนาออกไปแล้ว ถึงได้มีการคัดเลือกพระอรหันต์ทั้งหลายจำนวน 1,000 รูป กระทำการสังคายนาพระธรรมวินัย หลังจากสังคายนา ครั้งที่ 3 เป็นต้นมา ความสัมพันธ์ระหว่างคณะสงฆ์กับรัฐในการแก้ไขปัญหาคณะสงฆ์ ดูเหมือนจะเกี่ยวเนื่องด้วยกันอยู่เสมอ การปกครองคณะสงฆ์ในประเทศที่พระพุทธศาสนาเป็นประธาน จึงต้องอาศัยพระราชอำนาจพระราชอาณาจักรอุดหนุนแต่เป็นต้นมา¹⁹ รวมทั้งราชอาณาจักรไทยเราด้วย

การปกครองคณะสงฆ์สมัยสุโขทัย

เป็นที่ทราบกันว่าชาวไทยยอมรับนับถือพระพุทธศาสนามาแต่ครั้งกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี เท่าที่หลักฐานปรากฏก็คือในรัชสมัยของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช (พ.ศ.1820-1860)²⁰ พระองค์ ทรงทราบกิตติศัพท์ว่าพระสงฆ์ที่ได้ไปเรียนอยู่ที่ลังกา มีความรู้ในไตรปิฎก

¹⁸ ประวัติการปกครองคณะสงฆ์ไทยและลักษณะการปกครองคณะสงฆ์, (มหามกุฏราชวิทยาลัย จัดพิมพ์เผยแพร่ในอภิธานิตกาลฉลอง 84 ปี มหามกุฏราชวิทยาลัยในพระบรมราชูปถัมภ์, 1-5 ตุลาคม พ.ศ.2521), หน้า 49.

¹⁹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานคณะสงฆ์, พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพร้อยเอกอนันต์ ชูเอน ณ เมรุวัดมกุฏกษัตริยาราม 1 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2513, (กรุงเทพฯ : วัชรินทร์การพิมพ์, 2513), หน้า 4.

²⁰ ประเสริฐ ณ นคร, ประวัติศาสตร์สุโขทัยจากจารึก ในงานจารึกและประวัติศาสตร์ของประเสริฐ ณ นคร, รวบรวมและจัดพิมพ์เนื่องในโอกาสฉลองอายุครบ 6 รอบศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ ณ นคร 21 มีนาคม 2521, (นครปฐม : โรงพิมพ์ส่งเสริมการฝึกอบรมการเกษตรแห่งชาติ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2534), หน้า 33.

และปฏิบัติเคร่งครัดมาก จึงอาราธนาพระสงฆ์เหล่านั้นไปตั้งวงค์และเผยแผ่ที่กรุงสุโขทัย
ดังข้อความที่จารึกในศิลาจารึกหลักที่ 1 วัดอรัญญิก ว่า

“...เบื้องตะวันตกสุโขทัยนี้มีอรัญญิก พ่อขุนรามคำแหงกระทำไอยทาน
แก่มหาเถรสังฆราชปราชญ์เรียนจบปิฎกไตรนลวง(รู้หลัก) กว่าปู่ครูในเมืองนี้
ทุกคน ลูก(จารึก)แต่เมืองศรีธรรมราชมา...”²¹

การปกครองคณะสงฆ์ในสมัยสุโขทัยในระยะแรกนั้นยังไม่มี การแตกแยกเป็นนิกาย
ต่างๆ แต่ครั้งในสมัยพระมหาทักษัตริย์องค์ที่ 5 คือพญาลิไท (พ.ศ.1893-1914)²² พระองค์ได้
อาราธนาพระมหาสวามีสังฆราชจากเมืองลังกานามว่า สุมณเถระที่จำพรรษาอยู่ที่นครพันมา
จำพรรษาอยู่ที่กรุงสุโขทัยโดยตั้งสำนักเผยแผ่ศาสนา ณ วัดป่ามะม่วงใน พ.ศ. 1904 ดังมี
ศิลาจารึกวัดป่ามะม่วงว่า

“..สมเด็จพระปิตรทรงใช้ให้ราชบัณฑิตไปอาราธนาพระมหาสวามีสังฆราช
ผู้มีศีลเรียนจบพระไตรปิฎก ซึ่งสถิตยอยู่ในลังกาทวีป มีศิลาจารคล้ายพระ
ชีณาสพทั้งหลายในโบราณจากนครพัน...”²³

การที่พระยาลิไท (พระมหาธรรมราชาที่ 1) ทรงอาราธนาพระมหาสวามีสังฆราชมา
กรุงสุโขทัยนี้ ทำให้สถานภาพของพระสงฆ์คณะลังกาวงศ์มีคงยิ่งขึ้น²⁴ กล่าวคือเดิมพระ

²¹ จารึกสมัยสุโขทัย. (กรมศิลปากรจัดพิมพ์เนื่องในโอกาสฉลอง 700 ปีลายสือไทย,
2526), หน้า 13-14.

²² ประเสริฐ ณ นคร, ประวัติศาสตร์สุโขทัยจากจารึก. ในงานจารึกและประวัติศาสตร์ของ
ประเสริฐ ณ นคร. หน้า 34.

²³ จารึกสมัยสุโขทัย. หน้า 46.

สงฆ์ในกรุงสุโขทัยนั้นมี 2 คณะด้วยกันคือ พระสงฆ์ฝ่ายหินยานที่มีอยู่ก่อนแล้วในสุโขทัยกับ พระสงฆ์ฝ่ายหินยานแบบลังกาวงศ์ที่จาริกมาจากเมืองนครศรีธรรมราช²⁵ คณะสงฆ์เดิมซึ่งมี มาก่อนจึงมีชื่อเรียกสมัยนั้นว่า คณะคามวาสี ส่วนพระสงฆ์กลุ่มหลังสายลังกาวงศ์ที่เน้น หนักในวิปัสสนาธุระได้ชื่อเรียกว่าคณะอรัญวาสี สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ทรง นิพนธ์ถึงการปกครองคณะสงฆ์ในสมัยสุโขทัยในเรื่องคณะนี้ว่า

“ การแบ่งคณะสงฆ์ออกเป็น ๒ คณะครั้งนั้น น่าจะเอาธุระในพระศาสนา ตั้งเป็นหลักจัดเป็นคามวาสีหมายความว่า พระภิกษุสงฆ์เล่าเรียนคัมภีร์ ซึ่ง อยู่ตามอารามในบ้านเมืองเป็นปกติคณะ ๑ คณะนี้คงจะเป็นพระสงฆ์ในกายเดิม โดยมาก อีกพวก ๑ จัดเป็นคณะอรัญวาสี หมายความว่าพระสงฆ์นิยมอยู่ ตามป่าเขาอันเป็นที่สงัดเป็นปกติ คือพระสงฆ์ที่เล่าเรียนวิปัสสนาธุระ...”²⁶

คณะสงฆ์ทั้งสองฝ่ายนี้แยกการปกครองเป็นอิสระจากกัน ซึ่งแต่ละคณะจะมีเจ้า คณะผู้ปกครองบังคับบัญชาสูงสุดเป็นของตนเองเรียกว่า พระสังฆราช แต่ก็ขึ้นกับฝ่ายบ้าน เมือง คือพระมหากษัตริย์ อีกชั้นหนึ่งโดยตรง สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงนิพนธ์ เรื่องตำแหน่งพระสังฆราชไว้ว่า

“...ในประเทศสยาม เมื่อพระนครสุโขทัยเป็นราชธานี เห็นจะมีพระสังฆราช กว่อาจค์เดียว ด้วยวิธีการปกครองพระราชอาณาจักรในครั้งนั้น หัวเมืองใหญ่ ที่ห่างไกลราชธานีเป็นเมืองประเทศราชโดยมาก แม้เมืองที่อยู่ใกล้ราชธานี

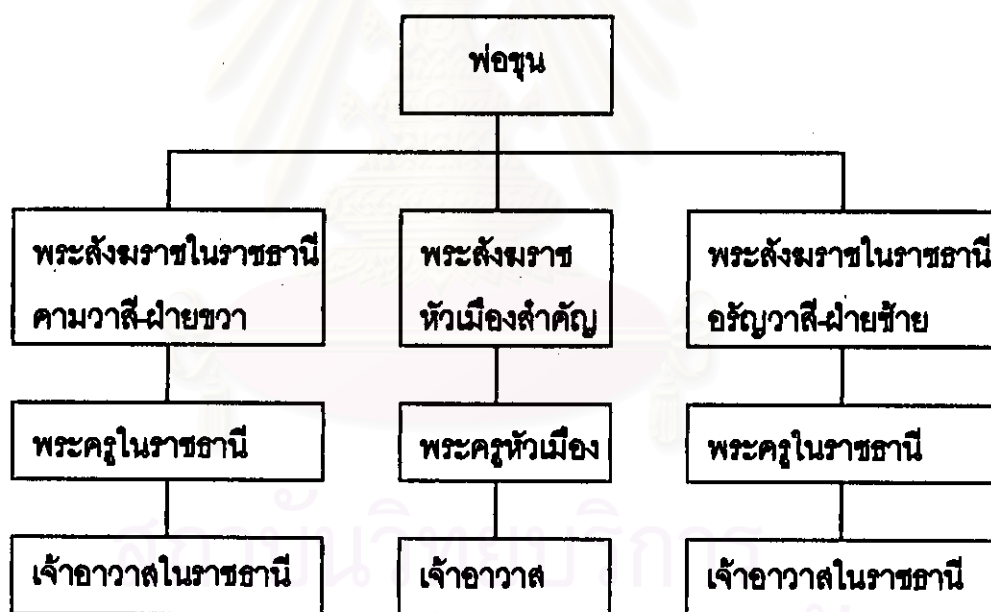
²⁴ พระเมธีธรรมมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), ระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ไทย, (มหา จุฬาลงกรณราชวิทยาลัยในพระบรมราชูปถัมภ์ จัดพิมพ์เป็นธรรมบวรณาการอนุสรณ์งานพระราช ทานเพลิงศพนายเรือง มีฤกษ์, 9 มิถุนายน 2533), หน้า 25-26.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

²⁶ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานคณะสงฆ์, พิมพ์เป็น อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพร้อยเอกอนันต์ ชูเฒ่า ณ เมรุวัดมกุฏกษัตริยาราม, 1 กุมภาพันธ์ 2513, (กรุงเทพฯ : วัชรินทร์การพิมพ์, 2513) หน้า 9.

ที่เป็นเมืองใหญ่ก็ตั้งเจ้านายในราชวงศ์ออกไปครองอย่างทำนองเจ้าประเทศราช เมืองใหญ่เมือง ๑ น่าจะมีพระสังฆราชองค์ ๑ เป็นสังฆปริณายกของสงฆ์ บริษัทยุทธศาสตร์เมืองนั้น....²⁷

ส่วนตำแหน่งปจฺจุก็เปลี่ยนมาเรียกว่า พระครู ซึ่งเป็นตำแหน่งสังฆนายกทรงลงมา จากพระสังฆราช เมืองใหญ่ ๆ มีปจฺจุเมืองละหลาย ๆ องค์ ถ้าเป็นเมืองน้อย สังฆนายกก็มี สมณศักดิ์เป็นแต่เพียงปจฺจุ ลักษณะโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์สมัยสุโขทัยมีลักษณะ ดังแผนผังดังนี้



แผนผังที่ 1 การปกครองคณะสงฆ์สมัยสุโขทัย²⁸

²⁷ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานคณะสงฆ์, หน้า 6.

²⁸ ที่มา : สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางกรรมเมืองและสังคม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 55.

การปกครองคณะสงฆ์สมัยอยุธยา

สมัยอยุธยาถือว่าเป็นราชธานีที่ปกครองยาวนานที่สุดของไทย สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) ทรงสถาปนาขึ้นเมื่อ พ.ศ.1893²⁹ ทรงเป็นกษัตริย์ปกครองพระองค์แรก และมีพระมหากษัตริย์ปกครองสืบต่อกันมาถึง 32 พระองค์ถึงปี พ.ศ.2310 รวมระยะเวลายาวนานถึง 417 ปี การปกครองคณะสงฆ์สมัยอยุธยานี้ก็คงดำเนินไปแบบสมัยกรุงสุโขทัย คณะสงฆ์ก็ยังคงปกครองเป็น 2 คณะอยู่คือ คณะคามวาสีและอรัญวาสี จนถึงสมัยของสมเด็จพระนเรศวรมหาราช(พ.ศ.1952-1967)³⁰ พระมหากษัตริย์องค์ที่ 6 แห่งอาณาจักรกรุงศรีอยุธยา มีภิกษุคณะหนึ่งจำนวน 10 รูปเดินทางไปเมืองลังกาเพื่อศึกษาเล่าเรียน แล้วนำกลับมาเผยแผรในกรุงศรีอยุธยาและหัวเมืองฝ่ายเหนือ สมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงปรากฏในหนังสือตำนานโยนกว่า

“..เมื่อราวปีขาล จุลศักราช ๗๔๔ พ.ศ.๑๙๖๕ (ตรงในสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราชที่ ๑ ครองสมบัติ) มีพระภิกษุสงฆ์ทางประเทศนี้หมู่ ๑ ซึ่งข้าพเจ้าเข้าใจว่าเป็นพระนิกายเดิม เป็นพระมหาเถระชาวเมืองเชียงใหม่ ๗ รูป ชื่อพระธรรมคัมภีร์ ๑ พระเมธังกร ๑ พระญาณมงคล ๑ พระศีลวงค์ ๑ พระสารีบุตร ๑ พระรัตนากร ๑ พระพุทธสาคร ๑ เป็นพระมหาเถระชาวกรุงศรีอยุธยา ๒ รูป ชื่อพระพรหมมุนี ๑ พระโถมเถระ ๑ เป็นพระมหาเถระชาวกรุงกัมพูชา ชื่อพระญาณสิทธรูป ๑ กับภิกษุบริษัทเป็นอันมาก พวกกันออกไปเมืองลังกาไปอุปสมบทแปลงเป็นสิงห์นิกาย ณ อุททุกเขปสีมามีแม่น้ำกัลยาณีในสำนักพระวันรัตนมหาเถระ แล้วศึกษาธรรมวินัยอยู่ในลังกาทวีปหลายปี เมื่อกลับมาได้นิมนต์พระมหาเถระชาวลังกามาด้วย ๒ รูป ชื่อพระมหาวิกรมพานูรูป ๑ พระอุดมปัญญารูป ๑ มาขึ้น

²⁹ แสวง อุดมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย, (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2533), หน้า 68.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68.

ที่กรุงศรีอยุธยา ก่อน แล้วแยกย้ายกันไปเที่ยวตั้งนิกาณังกาขึ้นอีกนิกาณ ๑ ...”³¹

การกลับมาของคณะสงฆ์ชุดนี้จึงทำให้เกิดคณะใหม่ขึ้นมาคือ “คณะป่าแก้ว” เมื่อคณะนี้ได้แผ่ขยายไปตามหัวเมืองต่าง ๆ วัดเหล่านั้นจะลงท้ายด้วยคำว่า คณะป่าแก้ว เหมือนกันหมด เช่น วัดไตรภูมิคณะป่าแก้วที่สุโขทัย ทางใต้ที่นครศรีธรรมราชและพัทลุง เช่น วัดเขียนคณะป่าแก้ว วัดสะทังคณะป่าแก้ว เป็นต้น³² คำว่าป่าแก้ว เป็นภาษาไทยแปลมาจากคำว่า วันรัตน หมายความว่าพระสงฆ์เหล่านี้สืบตามสายของพระอุปัชฌาย์คือพระวันรัตนมหาเถรแห่งเมืองลังกา

ดังนั้นการปกครองคณะสงฆ์ครั้งนี้มีคณะเพิ่มขึ้นแบ่งเป็น 3 คณะ³³ คือ

1. คณะคามวาสีฝ่ายซ้าย (คณะเดิม)
2. คณะอรัญวาสี (สืบมาจากสุโขทัย)
3. คณะคามวาสีฝ่ายขวา (คณะที่เพิ่มใหม่)

(ดูแผนผังที่ 2 การปกครองสงฆ์สมัยอยุธยา)

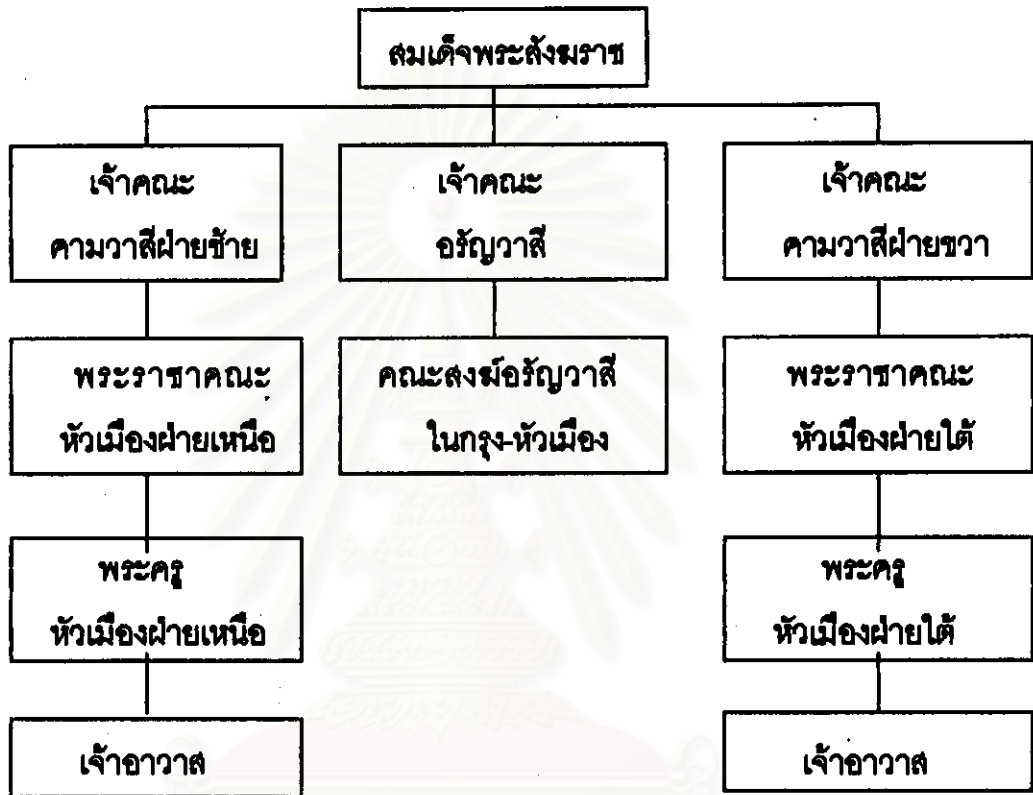
สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³¹ สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช, ตำนานคณะสงฆ์, หน้า 12.

³² สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช, ตำนานคณะสงฆ์, หน้า 13.

³³ สิริวัฒน์ คำวันสา, ประวัติพระพุทธศาสนาในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ : มหาคุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, กรุงเทพฯ, 2534, หน้า 64.

การปกครองคณะสงฆ์สมัยอยุธยาโดยภาพรวมเป็นแผนผังดังนี้³⁴



แผนผังที่ 2 การปกครองคณะสงฆ์สมัยอยุธยา

การปกครองคณะสงฆ์สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

การปกครองคณะสงฆ์ในช่วงรัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 4 นั้นก็ยังคงยึดรูปแบบการปกครองตามแบบอยุธยา เพียงแต่ว่าในช่วงของกรุงธนบุรีก่อนจะถึงกรุงรัตนโกสินทร์นั้นมีเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อคณะสงฆ์อยู่กล่าวคือ หลังจากกรุงศรีอยุธยาได้ล่มสลายในปี พ.ศ.2310 แล้ว บ้านเมืองก็แตกเป็นก๊กเป็นเหล่า ซึ่งเรียกว่าชุมนุม ในชุมนุมเหล่านั้นมีชุมนุม

³⁴ พระเมธีธรรมมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), ระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ไทย, หน้า

ของพระสงฆ์ตั้งตนเป็นใหญ่อยู่ทางภาคเหนือคือชุมชนเจ้าพระฝาง พระสังฆราชาเมืองหลวง
 คนบุรี เจ้าพระฝางอาศัยเหตุที่หัวเมืองเหนือว่างผู้ปกครองเพราะเจ้าเมืองต้องมาติดศึกในกรุง
 ตั้งตัวขึ้นเป็นเจ้า แต่งตั้งญาติโยมและสาธุศิษย์ให้เป็นเจ้าเมืองและตุลาการตลอดทั่วหัว
 เมืองเหนือ ทั้งยังจัดทัพไว้ป้องกันตนเองจากพม่าด้วย แต่เจ้าพระฝางยังคงมุ่งนมเป็นพระ
 เหมือนเดิม³⁵ ทำให้ภาพลักษณ์ของพระสงฆ์ดูมัวหมองไป แม้ว่าต่อมาพระเจ้ากรุงธนบุรีจะ
 ทรงปราบปรามและชำระมลทินของพระสงฆ์ให้บริสุทธิ์แล้ว แต่ในตอนปลายรัชกาลก็มี
 เหตุการณ์ปั่นป่วนภายในกรุงธนบุรีเกิดขึ้นคือเข้าใจกันว่า สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีมีสัญญา
 วิปลาต ลำคัญพระองค์ว่าบรรลุนิโศกขันธ์ มีรับสั่งให้ประชุมพระราชาคณะแล้วทรงตั้งปัญหา
 ถามว่าพระสงฆ์ที่เป็นปุถุชนจะกราบไหว้คฤหัสถ์ผู้เป็นโศกขันธ์ได้หรือไม่ พระราชาคณะโดย
 มากกลัวพระราชอาญา ก็ถวายพระพรว่าได้³⁶ แต่ก็มีพระเถระที่ไม่เห็นด้วยหลายรูป ถวาย
 พระพรว่าไม่ได้จึงทรงพระพิโรธรับสั่งให้ลงพระราชอาญา การปกครองคณะสงฆ์ได้รับการแก้ไข
 ให้เรียบร้อยและบริสุทธิ์ดังเดิมในช่วงพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก รัชกาลที่ 1
 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เมื่อทรงโปรดให้มีการสังคายนาชำระพระไตรปิฎกในปี พ.ศ.2331 โดย
 ประชุมนักปราชญ์ราชบัณฑิตเป็นจำนวนมากคือ จัดหานักปราชญ์ด้านพระบาลีได้ 218 รูป
 กับราชบัณฑิต 32 คนเป็นกรรมการชำระพระไตรปิฎกครั้งนี้³⁷ และในสมัยรัชกาลที่ 1 ยังมี
 การออกกฎสำหรับควบคุมพระสงฆ์ออกเป็นระยะๆ อีกด้วยเพื่อความบริสุทธิ์แก่พระสงฆ์
 และพระธรรมวินัย เช่น ห้ามพระสงฆ์เทศน์ตลกคคะนอง ห้ามพระสงฆ์รับฝากเงินและทอง
 ของฆราวาส ห้ามพระสงฆ์ล่าแดงอิทธิฤทธิ์ ล้อสมผู้คน เป็นต้น

อย่างไรก็ตามรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ทั้งกรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ตอน
 ต้นก็เป็นไปในรูปแบบเดิมเช่นเดียวกับกรุงศรีอยุธยา แต่ก็มีเค้าเงื่อนบางประการให้สังเกตได้
 ว่ามีการเปลี่ยนชื่อคณะคามวาสีฝ่ายซ้ายมาเป็นคณะเหนือ และคณะคามวาสีฝ่ายขวามา
 เป็นคณะใต้ ส่วนคณะอรัญวาสีนั้นแม้จะมีจำนวนภิกษุลดน้อยลงไปแต่ก็ได้เปลี่ยนชื่อเป็น

³⁵ นิธิ เอียวศรีวงศ์, *การเมืองไทยสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรี*, ศิลปวัฒนธรรม ฉบับพิเศษ,
 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน พิมพ์ครั้งที่ 2, 2536), หน้า 198.

³⁶ สิริวัฒน์ คำวันสา, *สงฆ์ไทยใน 200 ปี*, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศรีอนันต์, 2524, หน้า 6).

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

อย่างอื่น³⁸ ส่วนการเปลี่ยนชื่อทั้งสองมาเป็นคณะเหนือคณะได้ยังไม่ทราบชัดว่าเปลี่ยนในสมัยใด³⁹ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพชี้แจงไว้ว่าน่าจะเรียกกันมาในชั้นกรุงธนบุรีหรือกรุงรัตนโกสินทร์นี้เอง เพราะด้วยทำเนียบสมณศักดิ์กรุงเก่าแม่ในชั้นหลังที่เดี่ยวยังเรียกคณะคามวาสี อรัญญวาสี มิได้เรียกว่าคณะเหนือคณะได้ ในช่วงรัชกาลที่ 2 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ มีเหตุการณ์ที่น่าสนใจคือภายหลังจากสมเด็จพระสังฆราช(สุก)วัดมหาธาตุสิ้นพระชนม์ เมื่อ พ.ศ.2354 แล้ว ได้ทรงสถาปนาสมเด็จพระพนรัตน์(มี) วัดราชบูรณะ ขึ้นเป็นพระสังฆราชรูปที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์พร้อมทั้งโปรดให้อารามนาไปสถิตอยู่ ณ วัดมหาธาตุ จนกลายเป็นประเพณีว่าวัดมหาธาตุเป็นที่สถิตของสมเด็จพระสังฆราชทุกพระองค์ติดต่อกันมาจนถึง พ.ศ. 2394 ประเพณีนี้จึงเปลี่ยนแปลงไป⁴⁰ ในช่วงสมเด็จพระสังฆราช(มี)เป็นสังฆปริณายกนี้ ระหว่าง พ.ศ.2359-พ.ศ.2362⁴¹ โปรดให้มีการแก้ไขการสอบพระปริยัติธรรมขึ้นใหม่โดยแบ่งการสอบบาลีเป็นชั้น ๆ ถึง 9 ชั้นหรือ 9 ประโยคจากเดิมสมัยอยุธยากำหนดเปรียญหรือบาเรียนเป็น 3 ชั้น เรียกว่าบาเรียนเอกชั้นหนึ่ง บาเรียนโทชั้นหนึ่ง บาเรียนตรีชั้นหนึ่ง พระภิกษุสามเณรรูปใดเข้าสอบความรู้พระไตรปิฎกและแปลพระสูตรได้ ได้เป็นบาเรียนตรี ถ้าแปลได้ทั้งพระสูตรและพระวินัยได้เป็นบาเรียนโท ถ้าแปลได้ทั้งพระสูตรพระวินัยพระปรมัตถนับว่าเป็นบาเรียนเอก⁴² สำหรับบาเรียนเอกนั้นเรียกเป็น 3 ชั้นคือ บาเรียน 7 ประโยค เรียกกันว่าเอก ส. คือเอกสามัญ บาเรียน 8 ประโยคเรียกกันว่าเอก ม. คือ เอกมัชฌิมา บาเรียน 9 ประโยคเรียกกันว่า เอก อุ. คือเอกอุดม⁴³

³⁸ แสวง อุดมศรี, ภาพปกครองคณะสงฆ์ไทย, หน้า 69-70.

³⁹ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานคณะสงฆ์, หน้า 17.

⁴⁰ เริง อรรถวิบูลย์, ทำเนียบสมณศักดิ์สมเด็จพระสังฆราชและสมเด็จพระราชาคณะในกรุงรัตนโกสินทร์, อ้างในแสวง อุดมศรี, เรื่องเดิม, หน้า 73.

⁴¹ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานคณะสงฆ์, หน้า 45.

⁴² สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานคณะสงฆ์, หน้า 45.

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 45, และดู จุไรรัตน์ แสงใจรักษ์, "พัฒนาการศึกษาของคณะสงฆ์ไทย พ.ศ.2489-2527", (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531), หน้า 22.

พอถึงสมัยรัชกาลที่ 3 โปรดให้มีการรวมพระอารามหลวงและวัดราษฎร์ในจังหวัด กรุงเทพฯ เข้าเป็นคณะหนึ่งต่างหากเรียกว่าคณะกลาง ขึ้นในกรมสมเด็จพระปรมานุชิตชิโนรส อธิบดีสงฆ์วัดพระเชตุพน⁴⁴ สรุปแล้วคณะใหญ่มีเพิ่มขึ้นมาอีก 1 จากเดิม 3 คณะเป็น 4 คณะคือ

1. คณะกลาง มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในกรุงเทพฯ ทั้งหมด
2. คณะเหนือ มีอำนาจหน้าที่ปกครองสงฆ์หัวเมืองฝ่ายเหนือและหัวเมืองอีสานทั้งหมด
3. คณะใต้ มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์หัวเมืองฝ่ายใต้ทั้งหมด
4. คณะอรัญญวาสี มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในวัดที่เน้นด้านวิปัสสนากรรมฐานเป็นหลักทั่วราชอาณาจักร

ส่วนการปกครองแต่ละคณะก็มีการปกครองกันเป็นลำดับชั้นลงไปคือสมเด็จพระราชาคณะ เจ้าคณะใหญ่ เจ้าคณะรอง พระราชาคณะ พระครู การปกครองภายในวัดก็จะมีเจ้าอาวาสเป็นผู้ดูแลอยู่ในวัด ถ้าวัดใดเป็นวัดหลวงซึ่งเป็นวัดที่พระมหากษัตริย์ทรงสร้างหรืออุปถัมภ์พระองค์จะทรงเป็นผู้แต่งตั้งเจ้าอาวาสไปปกครองซึ่งจะพิจารณาตามชั้นของวัดและสมณศักดิ์ที่สูงขึ้นของพระสงฆ์ ในรัชกาลที่ 3 คือ⁴⁵

สมเด็จพระสังฆราช วัดมหาธาตุ	พระธรรมเจดีย์	วัดจักรวรรดิราชาวาส
สมเด็จพระวันรัต วัดระฆังโฆสิตาราม	พระธรรมติโลกาจารย์	วัดประยุรวงศาวาส
พระพุฒาจารย์ วัดสระเกศ	พระพรหมมุนี	วัดพระเชตุพน
พระพิมลธรรม วัดสุทัศน์เทพวราราม	พระโพธิวงษาจารย์	วัดหนัง
พระธรรมอุดม วัดอรุณราชวราราม	พระเทพกวี	วัดโมฬีโลกยาราม
พระเทพโมลี วัดราชบูรณะ		

⁴⁴ สมเด็จพระกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *ตำนานคณะสงฆ์*, หน้า 57.

⁴⁵ อัจฉรา กาญจนโมทย์, "การฟื้นฟูพระพุทธศาสนาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น พ.ศ. 2325-2394" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523) หน้า 108.

ส่วนการปกครองหัวเมืองนั้นผู้รั้งกรมการเมือง จะมีหน้าที่ดูแลพระสงฆ์ซึ่งมีสังฆการี และพระราชาคณะเป็นผู้ช่วย จึงทำให้เห็นได้ว่าการปกครองคณะสงฆ์ในสมัยรัชกาลที่ 1 แม้จะมีโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์อย่างเป็นระบบและมีการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น แต่อำนาจในการตัดสินใจการสั่งการของพระสงฆ์ไม่ได้อยู่ที่พระสังฆราชหรือพระราชาคณะอย่างแท้จริงทั้งหมด อำนาจในการตัดสินใจ การสั่งการของพระสงฆ์ในส่วนกลางอยู่กับพระมหากษัตริย์เป็นส่วนมากจะเห็นได้จาก “กฎพระสงฆ์” ซึ่งพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก โปรดให้มีการกำหนดขึ้นก็ดี การดำเนินคดีกับพระสงฆ์ที่ประพฤติมิชอบในวินัยก็ดี พระมหากษัตริย์ทรงเข้าไปจัดการแก้ไขเองโดยฝ่ายบุคคลของรัฐคือสังฆการี เช่น การลงโทษภิกษุที่ผิดวินัยต่าง ๆ ในสมัยรัชกาลที่ 1 บางรูปถูกตำราใส่ให้สึก บางรูปโปรดแต่งตั้งให้กลับเข้ามาดำรงสมณฐานันดรศักดิ์ตามเดิม หรือเช่นในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยก็ทรงโปรดให้กรมหมื่นรักษารณเรศ, กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์, กรมหมื่นสุรินทรรค์ ดำเนินการสอบกรณีมีผู้ฟ้องพระพุทโธโฆษาจารย์(ขุนศรี) วัดมหาธาตุ, พระญาณสมโพธิ (เคม) วัดนาคกลาง, พระมงคลเทพ(เงิน) วัดหน้าพระเมรุ ว่ากระทำเมถุนปาราชิกจนมีบุตรเติบโตหลายคน⁴⁶ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ทำการชำระพระสงฆ์ที่ประพฤติอนาจารมากมายที่จับได้และสึกประมาณ 500 เศษที่หนีไปก็มาก⁴⁷ เป็นการแสดงให้เห็นว่าเมื่อพระสงฆ์ไม่มีอำนาจในการลงโทษที่แท้จริงก็ทำให้เกิดข้อวัตรปฏิบัติของพระสงฆ์หย่อนยาน ซึ่งอาจจะเกิดจากอำนาจของพระมหากษัตริย์แผ่ขยายดูแลไม่ทั่วถึง แม้พระเถระที่จะตัดสินพระธรรมวินัยก็ไม่มีอำนาจเด็ดขาด ทำให้พระสงฆ์รู้สึกส่ายสว่ใจว่าจะอ่อนแอในการปกครองไปด้วยซึ่งก็เป็นปัญหาในการปกครองคณะสงฆ์สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น การที่ทรงราชสำนักได้ออกกฎหมายสำหรับพระสงฆ์ถึง 10 ฉบับในสมัยรัชกาลที่ 1 มาควบคุมความประพฤติของพระสงฆ์แสดงให้เห็นว่าพระสงฆ์ไม่มีความสามารถที่จะควบคุมตนเองได้ ถึง

⁴⁶ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : องค์การคำคุณฐา, 2504) หน้า 80.

⁴⁷ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3, เล่ม 2 (กรุงเทพมหานคร : องค์การคำคุณฐา, 2504), หน้า 81.

แม้ว่าในรัชกาลต่อมาจะมีการแบ่งการปกครองออกไปอีกเป็นคณะเหนือ คณะใต้ คณะ
อรัญวาสี และคณะกลาง ในรัชกาลที่ 3 โดยให้คณะกลางที่ตั้งขึ้นใหม่ขึ้นตรงต่อกรมสมเด็จพระ
พระปรมานุชิตชิโนรส สมัยเป็นกรมหมื่นนุชิตชิโนรส ครั้นปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
นั่งเกล้าอยู่หัวได้ทรงแสดงพระราชดำริไว้ว่า จะทรงตั้งพระพิมพ์มณฑลธรรม(อู) วัดสุทัศน์เป็นสมเด็จพระ
พระสังฆราชยังหาได้ทันทรงตั้งไม่ก็เสด็จสวรรคต⁴⁸ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
รัชกาลที่ 4 ซึ่งครองราชย์ต่อมากลับโปรดให้ตั้งพระราชพิธีมหาสมณุตมาภิเศก สถาปนา
กรมหมื่นนุชิตชิโนรสขึ้นเป็น กรมสมเด็จพระปรมานุชิตชิโนรส เป็นประธานแห่งสงฆ์บริษัท
ทั่วพระราชอาณาจักร และทรงตั้งพระพิมพ์มณฑลธรรม (อู) ขึ้นเป็นสมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ
แต่เป็นเพียงเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายเหนือเท่านั้นมิได้เป็นสมเด็จพระสังฆราชตามที่พระบาท
สมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำริไว้⁴⁹ เหตุผลที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัวทรงโปรดให้กรมสมเด็จพระปรมานุชิตชิโนรสเป็นประธานปกครองคณะสงฆ์
ทั่วพระราชอาณาจักรใน พ.ศ.2394 นั้นมีผู้สังเกตไว้ว่าน่าจะเป็นเพราะ

1. กรมสมเด็จพระปรมานุชิตชิโนรส ทรงเป็นพระเจ้าบรมวงศ์เธอชั้นผู้ใหญ่และทรง
เป็นพระบิดาที่พระองค์ทรงเคารพนับถือมาก⁵⁰
2. เพื่อต้องการออมขอมความแตกร้างระหว่างพระสงฆ์ทั้ง 2 นิกายที่อาจรุนแรงขึ้น
ได้เพราะกรมสมเด็จพระปรมานุชิตชิโนรสทรงเป็นพระเถระผู้ใหญ่ที่เป็นนักปราชญ์ เป็นที่
เคารพนับถือทั้งฝ่ายมหานิกายและธรรมยุติกนิกาย⁵¹
3. เพื่อต้องการควบคุมดูแลพระสงฆ์ได้อย่างใกล้ชิด

⁴⁸ สมเด็จพระกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานคณะสงฆ์, หน้า 93.

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.

⁵⁰ แสง อุตมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย, หน้า 93.

⁵¹ คูรายละเอียดใน นฤมล ชีรวัดน์, "พระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระ
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิต
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 225.

เหตุที่กล่าวว่าพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระราชประสงค์จะควบคุมดูแลพระสงฆ์อย่างใกล้ชิดนั้นเพราะว่าพระองค์มีพระราชประสงค์จะให้คณะธรรมยุติกนิกายที่พระองค์ทรงก่อตั้งขึ้นสมัยเป็นพระวชิรญาณมุนีนั้นดำรงอยู่ต่อไป เพื่อเสริมสร้างพระบารมีทางการเมืองของพระองค์⁵² ในฐานะที่พระองค์เคยผนวชอยู่ในพระพุทธศาสนามานานถึง 27 พรรษา จึงไม่แปลกอะไรที่พระองค์ยอมทรงเข้าพระทัยถึงข้อวัตรปฏิบัติของพระสงฆ์ การปกครองคณะสงฆ์ เหตุการณ์ต่าง ๆ ในวงการคณะสงฆ์ นฤมล อีรวัดณ์ ผู้วิจัยเกี่ยวกับบทบาทของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้กล่าวว่า แม้พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะใช้วิธีอ้อมรวมทั้ง 2 นิกายโดยตั้งกรมสมเด็จพระปรมาธิบดีในรตเป็นสกลสังฆปริณายก(พระสังฆราช) แต่การดูแลกิจการทางศาสนาส่วนใหญ่มาจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องจากสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระปรมาธิบดีในรตทรงชรามากแล้ว และเมื่อทรงสิ้นพระชนม์ในปี พ.ศ.2396 ตำแหน่งสังฆราชก็ว่างลง เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมิได้ทรงสถาปนาภิกษุองค์ใดขึ้นดำรงตำแหน่งนี้เลย ซึ่งอาจเป็นเพราะไม่ทรงเห็นพระสงฆ์องค์ใดจะเป็นที่เคารพของทั้งสองนิกายและเป็นที่ยอมรับพระทัยเช่นสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระปรมาธิบดีในรตก็เป็นได้ การดูแลพระพุทธศาสนาจึงอยู่ในความรับผิดชอบของพระองค์โดยปริยายจนดูเหมือนกับทรงดำรงตำแหน่งกษัตริย์และสังฆราชในขณะเดียวกัน⁵³

เรื่องนี้นับว่าเป็นเรื่องที่ซับซ้อนพอสมควรเพราะว่าภายหลังจากที่กรมสมเด็จพระปรมาธิบดีในรตสิ้นพระชนม์แล้ว อำนาจการบังคับบัญชาคณะสงฆ์ในกรุงเทพมหานครมิได้อยู่ที่สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์(ฉิม)วัดมหาธาตุ ซึ่งเป็นเจ้าคณะใหญ่หนกลางรูปต่อมา แต่กลับขึ้นอยู่กับอัครกรมสมเด็จพระปรมาธิบดีในรต วัดพระเชตุพน นับว่าเป็นเรื่องแปลก

⁵² ศรีสุพร ช่วงสกุล, "ความเปลี่ยนแปลงของคณะสงฆ์ศึกษากรณีธรรมยุติกนิกาย พ.ศ. 2368-พ.ศ. 2464" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 10.

⁵³ นฤมล อีรวัดณ์, พระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, หน้า 225.

ประหลาดที่ไม่เคยมีมาก่อน เรื่องนี้สมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพ ทรงอ้างหลักฐานในจดหมายเหตุอาลักษณ์ ว่า

“มีการตั้งสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์(จิม) เป็นเจ้าคณะกลางจริงจะเถียงไม่ได้ แต่ตามความที่ทราบ การบังคับบัญชาว่ากล่าวคณะกลาง เห็นจะอยู่ที่วัดพระเชตุพน แม้เมื่อกรมสมเด็จพระปรมาธิบดีฯสิ้นพระชนม์แล้ว คณะกลางก็ยังขึ้นในอัฐกรมสมเด็จพระปรมาธิบดีฯ มีถณานุกรมพระอัฐมบังคับบัญชาว่ากล่าวตลอดมาจนรัชกาลที่ ๕...”⁵⁴

จากข้อความนี้หมายความว่าในช่วงที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงครองราชย์อยู่นั้นพระองค์ก็ยังโปรดให้คณะธรรมยุติกนิกายขึ้นอยู่กับคณะกลางอยู่ ซึ่งสมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพทรงนิพนธ์ไว้ว่า “ส่วนธรรมยุติกนิกายนั้น แม้ได้โปรดให้กรมสมเด็จพระปวเรศวริยาภรณ์เป็นใหญ่มาแต่แรกก็ยังขึ้นอยู่ในคณะกลาง ไม่ได้แยกออกเป็นคณะ ๑ ต่างหากตลอดรัชกาลที่ ๔”⁵⁵ การที่พระองค์ยังคงให้คณะธรรมยุติกนิกาย ขึ้นต่อคณะกลางวัดพระเชตุพนอยู่พอสันนิษฐานได้ว่าอาจเป็นเพราะป้องกันการครหาว่าทำให้สงฆ์แตกแยกกันหรือป้องกันการกล่าวหาว่าใช้พระราชอำนาจบีบบังคับให้คณะสงฆ์ส่วนใหญ่ยอมรับพระสงฆ์คณะธรรมยุติกนิกายที่พระองค์สถาปนาขึ้นมา แต่ในขณะเดียวกันพระองค์ก็สงวนท่าทีไม่ยอมให้พระสงฆ์ธรรมยุติกนิกายที่ถือว่าบริสุทธิ์ อยู่ภายใต้การปกครองคณะสงฆ์มหานิกายซึ่งเป็นสงฆ์ส่วนใหญ่เช่นเดียวกัน นั่นก็คือพระองค์จะโปรดให้คณะสงฆ์ธรรมยุติกนิกาย ขึ้นต่อกรมสมเด็จพระปรมาธิบดีฯในรศ. วัดพระเชตุพนซึ่งสิ้นพระชนม์แล้ว และเป็นอดีตเจ้าคณะคณะกลางองค์แรกเท่านั้น แทนที่จะขึ้นต่อสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (จิม) วัดมหาธาตุ ซึ่งเป็นเจ้าคณะกลางรูปต่อมา นับว่าเป็นสิ่งที่น่าสนใจอยู่ไม่น้อย แต่หากพิจารณาในอีกแง่หนึ่งคล้ายกับเป็นการบอกว่า พระองค์ได้ปฏิเสธที่จะยอม

⁵⁴ สมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพ, ตำนานคณะสงฆ์, หน้า 49.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 50.

รับพระสงฆ์กลุ่มเดิมซึ่งเป็นสงฆ์ส่วนใหญ่⁵⁶ และไม่ต้องการให้คณะธรรมยุติกนิกายที่พระองค์ถือว่าบริสุทธิ์ถูกต้อง ไปอยู่ภายใต้อำนาจของพระสงฆ์เดิมอีกด้วย จะเห็นว่าหลังจากการสิ้นพระชนม์ของกรมสมเด็จพระปรมาธิบดีชินโรสแล้วพระเถระที่เหมาะสมขึ้นดำรงตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราช มีถึง 5 รูป ตามลำดับอายุไล่ คือ

1. สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ (อู่) วัดสุทัศนเทพวราราม
2. สมเด็จพระวันรัต (เซ่ง) วัดอรุณราชวราราม
3. สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ฉิม) วัดมหาธาตุ
4. สมเด็จพระพุฒาจารย์ (สณ) วัดสระเกศ
5. กรมหมื่นบวรรั้งสีสุริยพันธ์ (พระองค์เจ้าฤกษ์) วัดบวรนิเวศวิหาร

ตามลำดับอายุไล่ทั้ง 5 รูปนี้ห่างไกลกันมากทั้งอายุพรรษา⁵⁷ แต่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดฯให้ตั้งกรมหมื่นบวรรั้งสีสุริยพันธ์(พระองค์เจ้าฤกษ์)วัดบวรนิเวศฯขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราชในอีก 2 ปีต่อมา คือในปี พ.ศ.2397 ทั้ง ๆ ที่มีพระชนมายุเพียง 44 พระชันษาเท่านั้นเหตุการณ์คณะสงฆ์ซึ่งมีผู้สันนิษฐานว่า ส่งผลให้พระสงฆ์ที่เป็นพระราชคณะ พระเบริยญ ฝ่ายเกิดความเบื่อนายในสมณเพศลาสิกขาออกไปเป็นจำนวนมาก⁵⁸ ผิดกับแผ่นดินก่อน ๆ เหตุการณ์ผิดปกติครั้งนี้ทำให้มีการออกประกาศห้ามพระราชคณะพระเบริยญลาสิกขาในวันศุกร์ ขึ้น 13 ค่ำ เดือน 12 ปีชวด จศก จุลศักราช 1216 (พ.ศ. 2397) ว่า

“...มีพระบรมราชโองการมา ณ พระบัญชาขุรสุรสิงหนาท ดำรัสสั่งกรมหมื่นบวรรั้งสีสุริยพันธ์ ให้มีหมายประกาศไปแก่พระราชคณะเบริยญทั้งปวงให้รู้ว่าแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น พระราชคณะ เบริยญ ลีกลน้อยไม่มากนัก ในเดี๋ยวนีพระราชาคณะ เบริยญ ลีกลมากมีบาปฐิได้ถึง ๖๐ เศษ

⁵⁶ ดูรายละเอียดใน ศรีสุพร ช่วงสกุล, ความเปลี่ยนแปลงของคณะสงฆ์ : ศึกษากรณีธรรมยุติกนิกาย, หน้า 64-65.

⁵⁷ ดูรายละเอียดใน แสง อุดมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย, หน้า 95-97.

⁵⁸ แสง อุดมศรี, เรื่องเดิม, หน้า 97.

แปลกกว่าแต่ก่อน ตั้งแต่ต่อไป ถ้าพระราชคณะ เปรียญ ลึกออกจะโปรดฯ ให้เป็นไพร่หลวงโรงพิมพ์ แล้วจะได้จำไว้กว่าจะได้นายประกัน เมื่อได้นายประกัน แล้วจะให้เข้าเดือนทำการพิมพ์ ถ้าไปเดินกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ผู้น้อยตำแหน่ง ไต่ๆ ให้มากราบขุดขอ ก็มีได้พระราชทานเลย แล้วจะลงพระราชอาญาแก่ผู้ที่ไม่เดิน 50 ที ขอพระราชคณะ เปรียญทั้งปวง จงได้รู้ดังคำประกาศนี้ทั่วทุกๆ องค์ ตามรับสั่ง..”⁵⁹

การประกาศห้ามพระลาลิกขาเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการนี้นับว่าไม่เคยมีมาก่อนดังเช่นครั้งนี้

อย่างไรก็ตามการปกครองคณะสงฆ์ในสมัยรัชกาลที่ 4 ก็ยังคงปกครองตามรูปแบบที่เคยมีมาแต่ครั้งรัชกาลที่ 3 แม้พระองค์จะเป็นผู้ก่อตั้งธรรมยุติกนิกายขึ้นมาสมัยทรงเป็นวชิรญาณภิกขุ แต่จุดประสงค์ของการก่อตั้งนั้นอาจจะเป็นไปเพื่อความเจริญความสะอาดบริสุทธิ์ของพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะข้อวัตรปฏิบัติความประพฤติพระสงฆ์เอง อีกประการหนึ่งในช่วงรัชกาลที่ 3 และรัชกาลที่ 4 นี้ชาวตะวันตกได้เข้ามามีบทบาทในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น จำเป็นที่ทุกประเทศต้องพยายามปรับตัวให้เข้ากับกระแสความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมความเชื่อมากขึ้น ความเชื่อทางศาสนาพุทธเองคนไทยส่วนใหญ่จะเชื่อในเรื่องของอิทธิปาฏิหาริย์มากเกินไปซึ่งมีศรัทธามากเกินกว่าปัญญา ดังนั้นการเกิดขึ้นของคณะธรรมยุติกนิกายโดยการนำของพระวชิรญาณภิกขุนอกจากแง่การเมืองที่มีผู้ศึกษาแล้ว อาจมองในแง่หนึ่งได้ว่าเป็นการเกิดขึ้นมาเพื่อพยายามอธิบายเหตุผลตามความเป็นจริงตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาให้ชัดเจน

แนวความคิดสำคัญที่ผู้นำคณะธรรมยุติกนิกายเน้นในแต่ละช่วงจะประกอบด้วยแนวความคิดเกี่ยวกับกรรม แนวความคิดเกี่ยวกับมนุษย์ แนวความคิดเกี่ยวกับเป้าหมายในการดำรงชีวิตและแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐ ซึ่งแนวความคิดเหล่านี้จะถูกเน้นในเรื่องที่แตก

⁵⁹ ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2394-2404. คณะสงฆ์วัดอนงค์ารามพิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพพระมหาโพธิวงศาจารย์ อินทโชตเถระ. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คำวงธรรม พ.ศ. 2511), หน้า 83.

ต่างกันและมีความเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมของสังคมในแต่ละช่วงเวลา⁶⁰ จึงน่าจะเป็นพื้นฐานส่วนหนึ่งในการพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรืองในรัชกาลที่ 5 ต่อมาดังจะกล่าวต่อไปข้างหน้า

การปฏิรูปประเทศยุคใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 4-5 ที่ส่งผลต่อการปรับปรุงคณะสงฆ์

การปฏิรูปประเทศให้ทันสมัยแบบอารยประเทศในสมัยรัชกาลที่ 5 เริ่มมีความเปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 แล้วนั่นคือในสมัยรัชกาลที่ 4 นั้น พระองค์ได้ทำการติดต่อกับชาวตะวันตกอยู่เสมอ พระองค์เป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกที่ทรงรอบรู้ภาษาอังกฤษเป็นอย่างดี จึงทำให้บ้านเมืองรัชสมัยพระองค์ได้ปรับตัวเข้ากับกระแสความเปลี่ยนแปลงของชาวโลก โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจขณะนั้นได้แก่อังกฤษและฝรั่งเศส ได้แผ่ขยายลัทธิจักรวรรดินิยมในแถบดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบต่อการเข้ามาของประเทศจักรวรรดินิยมเหล่านี้ ซึ่งได้พยายามแทรกแซงทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ แต่รัชกาลที่ 4 ทรงมีพื้นฐานแนวความคิดแบบทันสมัยอยู่แล้วเนื่องจากในระหว่างทรงผนวชได้ทรงคุ้นเคยกับชาวตะวันตก ทรงสนพระทัยศึกษาหาความรู้ทางด้านภาษาขนบธรรมเนียม ข่าวดารโลก ตลอดจนทำความเข้าใจความรู้สึกนึกคิดของชาวยุโรป⁶¹ จึงน่าจะเป็นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศในรัชสมัยต่อมาได้เป็นอย่างดี

นอกจากการปรับนโยบายให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางการเมืองในสมัยนั้นแล้ว ทางด้านศาสนาก็ถือว่าได้รับแนวความคิดแบบสมัยใหม่ในลักษณะเป็นเหตุเป็นผลหรือปัญญามากขึ้นโดยดูจากการอธิบายหลักธรรมทางพุทธศาสนา การอธิบายความเป็นมาของพระพุทธรูปต่างๆ เหล่านี้ถือเป็นวรรณกรรมทางพุทธศาสนาที่เป็นเหตุเป็นผลไม่ได้เน้นบุญญาภิหารหรือปรากฏการณ์ต่างๆ ที่นอกเหนือจากมนุษย์รู้ขีดได้ แต่ศาสตราจารย์นิธิ

⁶⁰ ศรีสุพร ช่วงสกุล, ความเปลี่ยนแปลงของคณะสงฆ์ไทย : ศึกษากรณีธรรมยุติกนิกาย, หน้า 30.

⁶¹ ปิยนาด นูนาค, การปรับตัวเข้าสู่ยุคใหม่ในรัชกาลที่ 4, เอกสารโรเนียว, มปป. หน้า 1.

เอียวศรีวงศ์ มีความเห็นว่าแนวความคิดแบบเป็นเหตุเป็นผลได้เริ่มมีมาตั้งแต่ในช่วงต้นรัตนโกสินทร์แล้วโดยศึกษาจากวรรณกรรมทั้งหลายในช่วงนั้น เช่น ไตรภูมิโลกวินิจยภคา, นางนพมาศ, แสดงกิจจานุกิจ งานเหล่านี้ถือเป็นแนวความคิดที่พัฒนาของนักปราชญ์ไทยอยู่แล้ว ซึ่งสืบต่อกันมาอย่างต่อเนื่อง และความสืบเนื่องในตัวเองนี้เช่นกันเป็นสะพานเล็กๆ ที่เชื่อมจากจุดหนึ่งไปสู่จุดหนึ่งโดยไม่ขาดสาย และมองว่าไม่มีอัจฉริยบุคคลผู้ชาญฉลาดเป็นผู้เปิดยุคใหม่ แต่เป็นการปรับตัวที่ละน้อยของปัญญาชนไทยในสถานการณ์ของ “โลก” ซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา⁶²

อย่างไรก็ตามถือว่าแนวการอธิบายทางพุทธศาสนาและความเชื่อต่างๆ อย่างเป็นเหตุเป็นผลมาปรากฏชัดเจนในสมัยรัชกาลที่ 4 ซึ่งสุภาพรรณ ณ บางช้าง ผู้ศึกษาวิจัยพระราชนิพนธ์ภาษาบาลีของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กล่าวว่า งานพระราชนิพนธ์ของพระองค์เกือบทุกเล่มจะอธิบายสืบสาวหาสาเหตุที่แท้จริงหาก สิ่งใดที่เคยเชื่อกันมาโดยหาเหตุผลหรือที่มาไม่ชัดเจนก็ทรงปฏิเสธความเชื่อนั้นๆ เช่น การอธิบายตำนานพระแก้วมรกตว่า

“ก็กถาแสดงเรื่องปฏิมานั้นที่ควรเชื่อโดยสิ้นสงสัยโดยแท้เราหาได้ไว้ไม่ เขมรก็ดี ไทยก็ดี ลาวก็ดี โยนกก็ดี ล้วนแต่งเรื่องพระแก้วมรกตไว้มากแต่กต่างเป็นหลายฉบับ ก็ถ้อยคำของคนเหล่านั้นสืบสนแก้กันและกันถือเป็นหลักไม่ได้ โดยมากเจือด้วยความคาดคะเนต่อเติมให้ยิ่งๆ ขึ้นไป ไม่ทนต่อการพิจารณามีแต่ก่อความเคลือบแคลงสงสัย”⁶³

ดังนั้นจึงมองเห็นได้ว่าพระราชพงศาวดารที่ดี งานพระราชนิพนธ์ต่างๆ ก็ดี ได้ก้าวสู่การศึกษาแบบใหม่ที่อาศัยเหตุผลเป็นหลัก จะเห็นว่าในช่วงรัชกาลที่ 4 การพยายาม

⁶² นิธิ เอียวศรีวงศ์, ปากไก่และใบเรือ, (กรุงเทพฯ : อมรินทร์การพิมพ์, 2517), หน้า 327.

⁶³ ตำนานพระแก้วพระแก้วมรกต, พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชนิพนธ์ภาษาบาลี อ้างใน สุภาพรรณ ณ บางช้าง, จิตตนวาทรงงานเขียนภาษาบาลีในประเทศไทย: จารึกตำนาน พงศาวดาร สาส์น ประภาศ (กรุงเทพฯ : มุลินนิมิตนามกุฎราชวิทยาลัย, 2529) หน้า 394.

แสดงคุณค่าความหมายของพระมหากษัตริย์ต่อสังคม ด้วยการหยิบยกพระราชกรณียกิจ ที่ทรงกระทำจริงมาเป็นเครื่องพิสูจน์ไม่มีการอ้างอิงความเป็นสมมุติเทพ หรือความเป็นธรรมราชาตามความเชื่อดั้งเดิม แต่แสดงความเป็นธรรมราชาที่การกระทำตามความเป็นจริง นับว่าพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เปิดแนวทางการคิดและการแสวงหาข้อเท็จจริงอันเป็นรากฐานของการศึกษาแบบใหม่ของไทยต่อมา⁶⁴

เมื่อมาถึงช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ขึ้นครองราชสมบัติ พระองค์ได้ปฏิรูปประเทศอย่างจริงจัง โปรดฯให้มีการปฏิรูประบบราชการทั้งด้านโครงสร้างและการบริหารราชการแผ่นดิน การปฏิรูปเพื่อพัฒนา และความเป็นสมัยใหม่นี้วัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งคือ การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางอันจะนำไปสู่บูรณาการของชาติทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม⁶⁵ เหตุที่รัชกาลที่ 5 ต้องรวมศูนย์อำนาจไว้ที่พระองค์เพราะว่าพระองค์เสด็จขึ้นครองราชย์ตั้งแต่มังกรพระเยาว์จึงต้องมีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ดังนั้นอำนาจต่างๆ จึงอยู่ที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์คือสมเด็จพระยามหาศรีสุริวงค์ (ช่วง นุนนาค) แทบทุกอย่าง เมื่อทรงบรรลุนิติภาวะจึงได้พยายามรวบรวมอำนาจมาไว้ที่พระองค์ให้ได้มากที่สุด จนประสบผลสำเร็จในช่วงระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ.2417-2428) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสามารถล้มอิทธิพลทางการเมืองของฝ่ายขุนนางเก่า และได้รับชัยชนะในการต่อสู้ทางการเมืองภายในโดยสิ้นเชิง⁶⁶ เมื่อพระองค์มีพระราชอำนาจอย่างสมบูรณ์ยังผลให้ทรงดำเนินการปฏิรูปการปกครองซึ่งมีข้อบกพร่องมากมายเป็นการปกครองให้รัดกุมยิ่งขึ้น ในระยะเวลา 5 ปี ต่อมาพระองค์ก็สามารถเปลี่ยนรูปแบบการปกครองแบบจตุสดมภ์มาเป็นกระทรวงต่างๆ รวมทั้งได้จัดให้มีการปกครองส่วนภูมิภาคให้เป็นแบบเทศาภิบาลและจากการที่พระองค์ได้พยายามปฏิรูประบบการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นนี้เอง ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในการบริหารงานคณะสงฆ์อย่างมาก คือมีการออกพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์เพื่อแก้ปัญหาในการปกครอง

⁶⁴ สุภาพรรณ ณ บางช้าง, วิวัฒนาการงานเขียนภาษามลายูในไทย, หน้า 387.

⁶⁵ สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง, หน้า 57.

⁶⁶ ปิยนาด นุนนาค, การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5, เอกสารพิมพ์ดีดโรเนียว, มปป, หน้า 21.

คณะสงฆ์ในปี พ.ศ.2445 (ร.ศ.121) ซึ่งถือว่าเป็นการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองคณะสงฆ์โดยตรงเป็นครั้งแรกของไทย ซึ่งจะได้กล่าวถึงสาเหตุแห่งการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้โดยสังเขปต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121

ภายหลังที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้รวบรวมอำนาจมาสู่พระองค์สำเร็จแล้ว ได้ออกพระราชบัญญัติออกมาหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติอั้งยี่ (พ.ศ.2440), พระราชบัญญัติหมิ่นประมาท(พ.ศ.2442), พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (พ.ศ. 2440) เป็นต้น และมีประมวลกฎหมายต่างๆ ที่มีความจำเป็นในช่วงระยะเวลานั้น และในยุค นั้นประเทศต่างๆ ก็กำลังตื่นตัวปรับปรุงระบบกฎหมายตามหลักกฎหมายตะวันตก⁶⁷ ถึงแม้ว่าด้านกฎหมายจะเริ่มมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบ้างแล้วในรัชกาลที่ 4 แต่ในช่วงรัชกาลที่ 5 บ้านเมืองได้เจริญรุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว กฎหมายที่ใช้มาแต่ครั้งรัตนโกสินทร์ตอนต้นก็ล้าสมัยไม่เป็นที่ยอมรับของอารยประเทศและจากการปรับปรุงและร่างกฎหมายต่างๆ ออกมานี้เองทางด้านศาสนาก็ได้รับการปรับปรุงและร่างขึ้นมาใหม่ด้วย เพื่อให้สะดวกแก่การบริหารงานคณะสงฆ์อย่างเป็นรูปธรรม และทางราชการได้มอบอำนาจในการบริหารงานคณะสงฆ์ ให้เป็นระบบขึ้น หรือกล่าวอีกในหนึ่งก็คือเป็นการควบคุมพระสงฆ์โดยกฎหมายนั่นเอง จึงทรงตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ขึ้นเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ร.ศ.121⁶⁸

พระราชบัญญัติฉบับนี้แบ่งออกเป็น 8 หมวด 45 มาตราซึ่งโครงสร้างการบริหารกิจการคณะสงฆ์มีสาระโดยสรุปดังนี้⁶⁹

1. สะท้อนถึงความเชื่อที่ว่าความเจริญก้าวหน้าของชาติและศาสนาแยกออกจากกันไม่ได้
2. เป็นการรวมอำนาจคณะสงฆ์ไว้ที่ศูนย์กลาง องค์กรที่ทำหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ทั้งประเทศคือมหาเถรสมาคม แต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์

⁶⁷ ปิยนาด นูนาค, การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5, หน้า 1.

⁶⁸ ปลื้ม โชติธรรมขจร, วิชากฎหมายคณะสงฆ์, (กรุงเทพฯ : ประยูรวงศ์, 2520), หน้า 13.

⁶⁹ สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางกวมเมืองและสังคม, หน้า

3. การบริหารคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาคนั้น มีการจัดองค์การควบคู่ขนานไปกับการบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาค กล่าวคือแบ่งส่วนการบริหารออกเป็นสังฆมณฑลมีเจ้าคณะมณฑลเป็นลำดับชั้นลงไป

สาเหตุแห่งการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์

สาเหตุแห่งการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ออกมาบังคับใช้เป็นกฎหมายน่าจะมีสาเหตุที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. ปัญหาความประพฤติหย่อนยานของพระสงฆ์
2. ปัญหาเนื่องมาจากการจัดการศึกษาคณะสงฆ์
3. ปัญหาในการปกครองคณะสงฆ์ที่แตกต่างกันระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ประการที่ 1 ปัญหาความประพฤติหย่อนยานของพระสงฆ์

เนื่องจากสภาพการเมืองที่ไทยต้องทำศึกอยู่ตลอดเวลาตั้งแต่ครั้งกรุงธนบุรี ถึงรัชสมัยรัชกาลที่ 1 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์สถานภาพทางพระพุทธศาสนาได้ซบเซามัวหมองลงไปมากโดยเฉพาะข้อวัตรปฏิบัติของพระสงฆ์ ปรากฏว่ามีพระภิกษุสามเณรบางพวกประพฤติไม่เหมาะสมกับสมณเพศก่อให้เกิดความเสื่อมเสียแก่คณะสงฆ์และพุทธศาสนาตลอดจนความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง⁷⁰ ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก จึงทรงโปรดเกล้าฯออกกฎหมายเกี่ยวกับคณะสงฆ์ขึ้นถึง 10 ฉบับด้วยกันในรัชสมัยของพระองค์ซึ่งกฎหมายทั้ง 10 ฉบับนั้น ส่วนใหญ่เป็นการห้ามภิกษุสามเณรประพฤติหรือกระทำในสิ่งที่ไม่สมควร เช่น ห้ามเทศน์ตลกคะนอง สมคบกับคฤหัสถ์มากเกินไปจนรับของฝากจากชาวบ้าน เช่น เงินทองมาเก็บไว้ เป็นต้น ภิกษุบางกลุ่มถึงขนาดล่วงอาบัติหนักเช่น ปาราชิก (ขาดจากความเป็นพระภิกษุ) ก็ยังครองตนหมั่นจิวรอยู่มิเป็นเรื่องเสียหายแก่ศาสนาเลย เพราะหลัก

⁷⁰ สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม, หน้า

ในทางพุทธศาสนานั้นหากเวลามีสังฆกรรมเช่น พิธีอุปสมบท ฟังปาฏิโมกข์ เป็นต้น สงฆ์ที่เข้าร่วมพิธีต้องบริสุทธิ์มีเช่นนั้นสังฆกรรมอันนั้นจะไม่เป็นผลสำเร็จ แต่การคณะสงฆ์ในสมัยนั้นคงจะมีเรื่องอย่างนี้อยู่มีใช้น้อย ถือว่าเป็นความผิดของคณะสงฆ์ทั้งระบบที่ไม่เอาใจใส่ดูแลให้ทั่วถึงดังเช่นในกฎที่ 8 ว่า

“พระนิกรมเป็นราชาคณะพูดจาเกี่ยวพาลกับสีกาเป็นบ้ากามนอนเอกเทศกให้สีกาหัดลอยหน้าหาความอายมิได้ มหาขุนศิษย์พระนิกรมก็จับแก้มอีขาวแล้วพูดเกี่ยวพาลอีสีๆ รักก็ยอมถอดแหวนให้ และผู้มีชื่อทั้งนี้กระทำทุจริตผิดหนักหนาเพราะพระราชาคณะอธิบดีเถรวานุเถระผู้เป็นอุปัชฌาย์หาความกตัญญูต่อพระศาสนาไม่ได้ ไม่ประพฤติตามพระพุทธรูฏีกา”⁷¹

การที่พระองค์ออกกฎหมายหาไซจะลงโทษเฉพาะพระภิกษุที่กล่าวชื่อมาเท่านั้นก็หาไม่ แต่ได้ดักเตือนไปถึงบรรดาพระเถรวานุเถระทั้งหลายที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อพระพุทธศาสนาตามลำดับขั้นที่ไม่ได้เอาใจใส่ในศาสนาเท่าที่ควรเพราะพระภิกษุที่ทำผิดนี้เป็นถึงพระราชาคณะและอยู่ในเมืองหลวงที่เจริญใกล้หูใกล้ตาเจ้าหน้าที่บ้านเมือง ยิ่งกล้าทำในสิ่งที่นอกสู่นอกทางพระวินัยได้และถ้าเป็นพระภิกษุสามเณรที่ไกลออกไปยังหัวเมืองต่างๆ จะประพฤติอย่างไรหากพระอุปัชฌาย์อาจารย์ไม่ควบคุมดูแลให้ดี ดังมีคำเตือนในกฎพระสงฆ์ฉบับที่ 3 ว่า

“พระสงฆ์ทุกวันนี้ละพระวินัยบัญญัติ มิได้ระวังดักเตือนสั่งสอนกำชับว่ากล่าวกัน ครั้นบวชเข้าแล้วก็มีให้ศิษย์อยู่นิสสัยในหมู่คณะสงฆ์ ครู อุปัชฌาย์ อาจารย์ก่อนให้เที่ยวไปตามอำเภอใจแต่ 6 รูป 2 รูป 3 รูปไปตั้งชุ่มชอนอยู่ทำมารยาธวิชาศีลภาวนาทำกิริยาให้คนเสื่อมใสนับถือ แสดงความรู้วิชาอวดอิทธิฤทธิ์เป็นอุตตริมนุสสรรมเป็นกลโกหกตั้งตัวว่ามีบุญว่าพบคนวิเศษมาแต่

⁷¹ กฎพระสงฆ์ ฉบับที่ 8, อ้างใน สิริวัฒน์ คำวันสา, สงฆ์ไทย 200 ปี, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศรีอนันต์, 2524), หน้า 22-23.

ถ้าแต่เขา...นายอำเภอแขวงจังหวัดทั้งปวงกำกับว่ากล่าวสอดแนมระวังระไวดู
หมู่คณะในแคว้นแคว้นแขวงจังหวัด ระวังอาชญากรรม อย่าให้มีความโกหกมารยา
คิดทำร้ายแผ่นดินและพระศาสนาให้จางล⁷²

ในคราวที่เจ้าฟ้ามงกุฎ(วชิรญาณภิกขุ)ยังทรงผนวชอยู่นั้น ก็ทรงดำริว่า พระองค์ทรง
ผนวชมุ่งต่อผลอันจะพึงได้ก็อยากจะให้ผลอันนั้นถึงที่สุด แต่เมื่อได้ทราบลัทธิสมัยเหล่านี้
หมดแล้ว ลัทธิบางอย่างกลับเป็นแต่เพียงวิธีที่อาจารย์ถือต่อๆ กันมาหาใช่ทางที่จะถึง
ประโยชน์อันพึงปรารถนานั้นไม่ แต่เมื่อได้ถามถึงมูลรากของลัทธิทั้งปวง อาจารย์เหล่านั้นก็
ไม่สามารถตอบให้เข้าใจได้ ถ้าการประพุดติพหุมจรรยาหยุดอยู่เพียงแค่นี้ ก็จะเป็นการทำ
อะไรที่เสมอเหมือนกัน วนเวียนอยู่ ไม่ได้ความรู้หรือคุณธรรมอะไรขึ้นไปอีก เป็นที่ควรเมื่อ
หมายยอมเป็นการสมควรที่จะกลับไปศึกษาปริยัติธรรม อันเป็นส่วนแห่งคัมภีร์ซึ่งจะเป็น
ทางให้ยังรู้ถึงต้นเหตุแห่งลัทธิต่าง ๆ ได้อย่างแท้จริง⁷³ แสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติแบบทำ
สืบ ๆ ต่อกันมาซึ่งบางครั้งก็ให้เหตุผลแห่งการปฏิบัติไม่ได้ ตรงนี้แสดงให้เห็นแนวคิดแบบเก่า
กับแบบใหม่เกิดขึ้นนั่นคือพระเจ้าฟ้ามงกุฎวชิรญาณภิกขุ ทรงมีความคิดแบบเหตุผลนิยม
สิ่งที่ปฏิบัติต้องอธิบายได้ด้วยเหตุและผลตามหลักทางพระพุทธศาสนาอย่างแท้จริง มิใช่
เพียงความคิดแบบเก่าซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้น

เมื่อมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 นั้นสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส
(ขณะนั้นดำรงพระยศ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส วัชรบรรณิเวศวิหาร) เป็น
ผู้มีบทบาทในวงการคณะสงฆ์มากได้พยายามแก้ไขปัญหาการรับวินิจฉัยคดีต่าง ๆ ของพระ
สงฆ์ด้วยพระองค์เอง เมื่อเจ้าคณะแขวง เจ้าคณะมณฑล ไม่สามารถแก้ไขได้ก็ทรงรับเรื่อง
วินิจฉัยและให้คำแนะนำไป ดังปรากฏในพระมหาสมณสาส์นทรงมีไปถึงเจ้าหมื่นเจ้าคณะพระ
สังฆาธิการต่าง ๆ เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 ขึ้น
มา จึงได้มอบอำนาจในการตัดสินอธิกรณ์ต่าง ๆ ให้แก่เจ้าอาวาส เจ้าคณะแขวง เจ้าคณะ
เมือง เจ้าคณะมณฑล ให้กวดขันดูแลความประพฤติให้เคร่งครัดตามหลักพระธรรมวินัยยิ่ง

⁷² กฎพระสงฆ์ ฉบับที่ 3 อ้างใน สิริวัฒน์ คำวันสา, เรื่องเดิม, หน้า 21-22.

⁷³ แสง อุดมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย, หน้า 77.

ขึ้น ตามลำดับขั้นขึ้นไปดังปรากฏในหมวดที่ 8 มาตรา 41, มาตรา 42, มาตรา 43 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการตัดสินใจกรณีต่าง ๆ เดิมที เช่น มาตรา 41 ว่า

“พระภิกษุสามเณร ต้องฟังผู้บังคับบัญชาของเจ้าคณะซึ่งตนอยู่ในความปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าไม่ฟังบังคับบัญชาหรือหมิ่นละเมิดต่ออำนาจเจ้าคณะมีความผิด เจ้าคณะมีอำนาจที่จะทำทัณฑกรรมได้”⁷⁴

นอกจากจะมีการลงทัณฑกรรม(ลงโทษ) แก่พระภิกษุสามเณรที่ละเมิดคำสั่งแล้วใน มาตรา 42 ยังได้ระวางโทษแก่คฤหัสถ์ผู้ลบล้างขัดขืนต่ออำนาจเจ้าคณะอีกด้วยมาตรา 4 ความว่า ถ้าเจ้าคณะกระทำการตามหน้าที่ในพระราชบัญญัติและคฤหัสถ์ผู้ลบล้าง ขัดขืนต่ออำนาจเจ้าคณะ ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษฐานขัดอำนาจเจ้าพนักงาน⁷⁵

ในขณะที่เดียวกันหากเจ้าพนักงานทำผิดเสียเอง ผู้ปกครองชั้นสูงกว่าก็มีอำนาจตัดสินใจตามลำดับขั้นจนถึงขั้นสูงสุด กระทรวงธรรมการก็จะนำฎีกาของโจทก์กราบบังคมทูลพระกรุณาเป็นที่สุดดังมาตรา 43 วรรค 2 ความว่า

“คดีเช่นนั้น ถ้าจำเลยหรือผู้ต้องอุทธรณ์เป็นเจ้าคณะแขวง หรือรองเจ้าคณะเมือง หรือฐานานุกรมเจ้าคณะเมืองใด ให้เจ้าคณะเมืองนั้นมีอำนาจที่จะตัดสินได้ ถ้าจำเลยหรือผู้ต้องอุทธรณ์เป็นเจ้าคณะมณฑล หรือเป็นพระราชาคณะผู้กำกับแขวงให้โจทก์หรือผู้อุทธรณ์ทำฎีกายื่นต่อกระทรวงธรรมการ ให้กราบบังคมทูลพระกรุณา”⁷⁶

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 ซึ่งแบ่งออกเป็น 8 หมวดนี้ หมวดที่ 3-8 ว่าด้วยอำนาจเจ้าหน้าที่ของผู้ปกครองในการควบคุมดูแลความประพฤติของ

⁷⁴ หจข.,ร.5,ค.16, “พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121”.

⁷⁵ เรื่องเดียวกัน.

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน.

พระภิกษุสงฆ์เป็นส่วนใหญ่ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นว่าความประพฤติปฏิบัติของสงฆ์ในอดีตก่อนหน้านั้นย่อมส่งผลต่อการเกิด พ.ร.บ.ลักษณะปกครองคณะสงฆ์ฉบับนี้อยู่มีใช้น้อย แม้ว่าประเด็นหลักของการเกิด พ.ร.บ.ลักษณะปกครองคณะสงฆ์ฉบับนี้มาจากการจัดการศึกษาในหัวเมืองก็ตามดังจะกล่าวต่อไป

ประกาศที่ 2 ปัญหาเนื่องมาจากการจัดการศึกษาคณะสงฆ์

เนื่องจากช่วงที่มีการปฏิรูปทางการศึกษาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น พระองค์ได้ขยายโอกาสทางการศึกษาของชาติให้กว้างขวางออกไปโดยมอบหมายงานในช่วงแรกแก่พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ต่อมาพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ไปรับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยที่ตั้งขึ้นใหม่ การศึกษาก็ได้อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพระยามาสถกรวงศ์ เป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการ แต่เมื่อเจ้าพระยามาสถกรวงศ์ เข้ามาเป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการแล้ว การจัดการศึกษาของชาติในส่วนภูมิภาคหรือหัวเมืองไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ประกอบกับขณะนั้นประเทศกำลังพัฒนาในด้านต่างๆ อย่างมากมายจึงขาดบุคคลากรที่จะเข้ามาบริหารงานได้ทันทั่วถึง ถึงกับมีพระราชหัตถเลขาถึงพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ อัครราชทูตพิเศษประจำราชสำนักอังกฤษทราบ แสดงความไม่พอใจพระราชหฤทัยและให้พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ดูการศึกษาในอังกฤษส่งมาให้ ตรัสว่าพวกที่ส่งไปก็ “ไม่เง่า” เรียนไม่ทันใจที่จะกลับมารับใช้ชาติล่าช้าเกินไปและเปลืองงบประมาณมาก⁷⁷ ดังนั้นจึงนำเรื่องนี้ไปปรึกษากับพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสและพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพเพราะทั้งสองพระองค์เป็นผู้มีประสบการณ์ในการจัดการศึกษามาก่อน ซึ่งทั้งสองพระองค์ได้ถวายความเห็นในเรื่องการจัดการเล่าเรียนตามหัวเมืองในวันที่ 25 กันยายน พ.ศ.2441⁷⁸ สรุปได้ว่าควร

⁷⁷ ดูรายละเอียดใน พาสณา กิจถาวร, “บทบาทพระสงฆ์ในเรื่องการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว” (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 74.

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 80.

ใช้วัดเป็นสถานที่เล่าเรียนในการขยายการศึกษาสู่หัวเมืองเพราะสามารถประหยัดงบประมาณของแผ่นดินได้เป็นอย่างมาก ดังนั้นพระเจ้านั่งยาเธอกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสจึงได้จัดการศึกษาในหัวเมืองร่วมกับรัฐโดยมีพระเจ้านั่งยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพเป็นฝ่ายให้ความอุปถัมภ์

แต่เมื่อมีการปฏิบัติไปตามนโยบายการจัดการศึกษาปรากฏว่าต้องพบกับปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษา เพราะว่ามีบุคคลที่จะเป็นครูสอนนั้นเป็นพระและไม่มีความรู้พอกับการเรียนการสอนแบบใหม่ อีกทั้งพระส่วนใหญ่เมื่อบวชเรียนนั้นมักจะนิยมเล่าเรียนด้านวิปัสสนาธุระเป็นส่วนใหญ่ หรือการบวชเรียนตามประเพณีในระยะเวลาสั้นๆ พระที่เข้ามาศึกษาในเมืองหลวงที่มีความรู้สูงและได้รับพระราชทานสมณศักดิ์แล้วมักจะพำนักอยู่ในกรุงเทพฯ ไม่เป็นประโยชน์กับหัวเมืองเดิม⁷⁹ ดังนั้น จึงมีการแต่งตั้งเจ้าคณะมณฑลขึ้นไปดำรงตำแหน่งเจ้าคณะมณฑลในส่วนต่างๆ เป็นเหตุให้เกิดปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างพระสงฆ์ที่ส่งไปจัดการศึกษากับพระสงฆ์เดิมที่เป็นพระเถระในท้องถิ่นที่เป็นที่เคารพนับถือของชาวบ้านและบรรพชิตในเขตนั้นอยู่แล้ว เพราะพระสงฆ์ที่ส่งไปไม่ได้จัดการศึกษาอย่างเดียว แต่ได้จัดตั้งกฎระเบียบความประพฤติของสงฆ์แบบใหม่ให้เป็นระเบียบระบบเดียวกันกับส่วนกลาง เช่นในมณฑลนครราชสีมา มณฑลอีสาน ได้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการศึกษา เมื่อมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการศึกษาก็ได้จัดการศึกษาและการคณะสงฆ์ด้วย ในปี พ.ศ.2442 สิ่งที่ผู้อำนวยการศึกษาให้ความสำคัญได้แก่การวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแต่งตั้งพระอุปัชฌาย์ขึ้นใหม่⁸⁰ นั่นคือพระอุปัชฌาย์จะต้องได้รับการแต่งตั้งจากคณะสงฆ์ส่วนกลางที่เข้าไปจัดการและควบคุมการปกครองในหัวเมืองต่างๆ เท่านั้น ถึงมีสิทธิ์ให้การอุปสมบทแก่กุลบุตรได้ นับว่าเป็นการผูกขาดตำแหน่งพระอุปัชฌาย์ เพราะธรรมเนียมเดิมของการบวชพระสงฆ์ที่มีพรรษาครบ 10 พรรษาก็สามารถตั้งตนเป็นพระอุปัชฌาย์บวชพระสงฆ์ได้⁸¹ ดัง

⁷⁹ พาสณา กิจถาวร, “บทบาทพระสงฆ์ในเรื่องการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว,” หน้า 165.

⁸⁰ กิติรัตน์ สีนันต์, “การรวมคณะสงฆ์อีสานเข้ากับคณะสงฆ์ไทย พ.ศ.2434-2468” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 66.

⁸¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68.

นั่นจึงเกิดความไม่พอใจขึ้นกับพระเถระที่อำนาจบารมีในท้องถิ่นเดิม อีกประการหนึ่งการแต่งตั้งพระอุปัชฌาย์ก็ดี การแต่งตั้งผู้อำนวยการการศึกษาก็ดี การแต่งตั้งเจ้าคณะต่างๆ ก็ดี เป็นไปด้วยความไม่ยุติธรรมและเสมอภาคกัน ดังกรณีพระธรรมบาล(ผุย) วัดป่าน้อย อุบลราชธานี ซึ่งเป็นพระเถระที่มีความรู้ วัตรปฏิบัติเคร่งครัดแต่ไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าคณะแต่อย่างไร สาเหตุที่พระธรรมบาล (ผุย) ไม่ได้รับตำแหน่งทางการคณะสงฆ์มีหลักฐานทำให้สันนิษฐานได้ว่า ท่านไม่เป็นที่พอใจของพระญาณรักขิต (จันทร์ สิริจนฺโท) เจ้าคณะมณฑลอีสาน เพราะเป็นสหทัยกับสำเร็จสุน วัตรเวไนไซ เมืองจำปาศักดิ์ ผู้ถูกกล่าวหาว่าไม่ยอมรับการปกครองคณะสงฆ์จากส่วนกลาง และปฏิเสธการรับตำแหน่งเป็นเจ้าคณะของคณะสงฆ์นครจำปาศักดิ์ ซึ่งเหตุที่พระสงฆ์นครจำปาศักดิ์ไม่ยอมรับการแต่งตั้งเป็นเจ้าคณะ อาจเป็นเพราะผู้เข้าไปจัดการศึกษาและปกครองในระยะแรกไม่มีอำนาจเพียงพอหรือไม่มีบารมีไม่เป็นที่ยอมรับเท่าพระสงฆ์พื้นเมืองเดิม⁸² เป็นต้น จึงเป็นการปฏิเสธอำนาจจากคณะสงฆ์ส่วนกลาง สิ่งเหล่านี้เป็นผลพวงมาจากการจัดการศึกษาในระยะแรกๆ ก่อนที่จะมีการนำพระราชบัญญัติมาบังคับใช้ จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาในระยะแรกนั้น ได้วางแผนการจัดการปกครองให้กับเจ้าคณะในหัวเมืองด้วย ทั้งนี้โดยได้รับพระบรมราชานุญาตให้จัดการปกครองส่วนคณะต่างๆ ใน ร.ศ.118⁸³ ซึ่งการจัดแบบแผนการปกครองส่วนคณะในหัวเมืองของสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส มีลักษณะที่สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารการปกครองของฝ่ายบ้านเมืองคือรวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง ปกครองบังคับบัญชาลดหลั่นไปตามลำดับชั้น นับได้ว่าเป็นการทดลองก่อนที่จะนำไปสู่การประกาศ

⁸² ดูรายละเอียดใน กิติริตน์ สีนันท์, การรวมสงฆ์อีสานเข้ากับคณะสงฆ์ไทย, หน้า 49-65.

⁸³ สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส, การศึกษา, (สภาการศึกษา มหามกุฏราชวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์ พิมพ์ในงานมหาสมณานุสรณ์ครบ 50 แต่วันสิ้นพระชนม์ แห่งสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส 1-7 สิงหาคม พ.ศ.2514 มหามกุฏราชวิทยาลัย, 2514), หน้า 33-35.

ใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121⁸⁴ เนื่องด้วยสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ทรงเป็นผู้อำนวยความสะดวกการศึกษาหัวเมืองนี้เอง ทำให้พระองค์ทรงทราบถึงข้อบกพร่องการปกครองคณะสงฆ์ในที่ต่างๆ⁸⁵ เมื่อมีการร่าง พ.ร.บ. ลักษณะปกครองคณะสงฆ์ขึ้นมาจึงได้ให้ความสำคัญของการศึกษาโดยกำหนดหน้าที่ให้พระสงฆ์เอาใจใส่ต่อการจัดการศึกษาทุกระดับชั้น ตั้งแต่เจ้าอาวาสขึ้นไปจนถึงเจ้าคณะมณฑล ดังปรากฏในมาตรา 13 (ข้อ5,6), มาตรา 24 (ข้อ3), มาตรา 26 (ข้อ3), มาตรา 31 (ข้อ3), และมาตรา 37 (ข้อ1, ข้อ2)⁸⁶ ซึ่งในแต่ละมาตรานั้นได้ให้อำนาจและหน้าที่การควบคุมอย่างเป็นระบบตามลำดับชั้น โดยลำดับท้ายสุดผู้รักษาการปฏิบัติหน้าที่การจัดการศึกษาและการบริหารงานคณะสงฆ์ก็คือพระมหากษัตริย์ ดังปรากฏในมาตรา 43 วรรค 2 ว่า

“..ถ้าจำเลยหรือผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าคณะมณฑลหรือเป็นพระราชาคณะผู้กำกับแขวง ให้โจทก์หรือผู้อุทธรณ์ ทำฎีกายื่นต่อกระทรวงธรรมการ ให้นำกราบบังคมทูลพระกรุณา”⁸⁷

ดังนั้นเหตุของการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 นี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีความมุ่งหมายให้การปกครองคณะสงฆ์เป็นระบบรวมศูนย์อำนาจ เพื่อสร้างเอกภาพในการบริหารคณะสงฆ์ โดยการปกครองสูงสุดยังอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์นั่นเอง

⁸⁴ ศรีสุพร ช่วงสกุล, “ความเปลี่ยนแปลงของคณะสงฆ์:ศึกษากรณีธรรมยุติกนิกาย พ.ศ. 2368-พ.ศ.2464”, (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 77.

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 77.

⁸⁶ หจข.,ร.5,ศ.16, “พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121”.

⁸⁷ เรื่องเดียวกัน.

ประกาศที่ 3 ปัญหาในการปกครองคณะสงฆ์ที่แตกต่างกันระหว่างส่วนกลาง และ ส่วนภูมิภาค

ถึงแม้ว่าการปกครองคณะสงฆ์แต่เดิมมาจะมีการแบ่งการปกครองเป็นคณะต่างๆ คือ คณะทนเหนือ ทนใต้ ทนตะวันออก ทนกลาง ตามแบบฉบับเดิมอยู่แล้ว แต่เป็นการแบ่งกันแต่ตามวิธีการเท่านั้น ส่วนในแง่ปฏิบัติ การบังคับบัญชาหาได้มีการควบคุมดูแลอย่างทั่วถึงให้เป็นระบบเดียวกันไม่ และที่สำคัญเจ้าคณะใหญ่(เจ้าคณะทน) ก็อยู่แต่ในส่วนกลางคือ กรุงเทพฯ เท่านั้นและไม่ปรากฏว่ามีอำนาจบังคับบัญชาพระสงฆ์หัวเมืองได้อย่างเด่นชัดอย่างไร ดังนั้น ข้อวัตรปฏิบัติของพระสงฆ์ในหัวเมืองจึงแตกต่างกันออกไปตามประเพณีของแต่ละท้องถิ่น เช่นพระสงฆ์ในเขตหัวเมืองอีสานก็มีรูปแบบการปกครองแบบหนึ่งต่างหากซึ่งเป็นการปกครองที่รับแบบแผนมาจากล้านช้าง ยกเว้นบริเวณเมืองนครราชสีมา รัชภูมิที่มีรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์แบบเดียวกับกรุงเทพฯ⁸⁸ และสมณศักดิ์ก็เป็นแบบล้านช้าง หัวเมืองฝ่ายเหนือก็เป็นแบบฝ่ายเหนือซึ่งแตกต่างกันไป ดังนั้นเพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการบังคับบัญชาและรูปแบบแห่งการปฏิบัติให้เป็นแบบคณะสงฆ์ไทย และสอดคล้องกับระบบการปกครองฝ่ายบ้านเมืองจึงต้องมีการออกกฎบัญญัติหรือพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ขึ้นมา โดยได้มอบหน้าที่และอำนาจให้แก่พระสงฆ์ที่ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯแต่งตั้งให้เป็นเจ้าคณะมณฑลออกไปปกครองตามมณฑลต่างๆ ซึ่งพระสงฆ์เหล่านั้นเป็นพระเถระที่ได้รับพระราชดำริเห็นสมควร ดังปรากฏในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ว่า

“...หัวเมืองมณฑล ๑ จะทรงพระกรุณาโปรดให้พระราชาคณะเจ้าคณะมณฑลรูป ๑ พระราชาคณะรูปใดควรจะเป็นเจ้าคณะมณฑลไหนนั้นแล้วแต่จะทรงพระราชดำริเห็นสมควร”⁸⁹

⁸⁸ กิติรัตน์ สีนันท์, การรวมคณะสงฆ์อีสานเข้ากับคณะสงฆ์ไทย, หน้า 29.

⁸⁹ หจข.,ร.5,ศ.16. “พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121”.

เมื่อมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ลักษณะการปกครอง ร.ศ.121 แล้วได้มีพระบรมราชโองการประกาศตั้งพระราชาคณะเจ้าคณะมณฑล ชุดแรกลงวันที่ 19 กรกฎาคม ร.ศ.121 ทั้งหมด 14 รูป คือ⁹⁰

พระศาสนโศภณ	วัดราชประดิษฐ์	เป็นเจ้าคณะมณฑลกรุงเทพฯ
พระธรรมโกษาจารย์	วัดสุทัศน์เทพวราราม	เป็นเจ้าคณะมณฑลนครชัยศรี
พระธรรมไตรโลกาจารย์	วัดระฆังโฆสิตาราม	เป็นเจ้าคณะมณฑลนครสวรรค์
พระธรรมราชาอนุวัตร	วัดนิเวศน์ธรรมประวัติ	เป็นเจ้าคณะมณฑลกรุงเก่า
พระเทพกระวี	วัดมกุฏกษัตริย์	เป็นเจ้าคณะมณฑลพิษณุโลก
พระเทพมุนี	วัดประยุรวงศาวาส	เป็นเจ้าคณะมณฑลนครราชสีมา
พระเทพเมธี	วัดมหาธาตุ	เป็นเจ้าคณะมณฑลชุมพร
พระราชมุนี	วัดเทพศิรินทราวาส	เป็นเจ้าคณะมณฑลปราจีนบุรี
พระสุคนธ์คณาภรณ์	วัดบวรนิเวศ	เป็นเจ้าคณะมณฑลจันทบุรี
พระเมธาธรรมรส	วัดพิชัยญาติการาม	เป็นเจ้าคณะมณฑลภูเก็ต
พระอมรโมลี	วัดบวรนิเวศ	เป็นเจ้าคณะมณฑลราชบุรี
พระญาณรักจิต	วัดสุปัฏนเมืองอุบลราชธานี	เป็นเจ้าคณะมณฑลอิสาน
พระศิริธรรมมุนี	วัดท่าโพธิ์เมืองนครศรีธรรมราช	เป็นเจ้าคณะมณฑลนครศรีธรรมราช
พระอุตรคณารักษ์	วัดพระเชตุพน	เป็นเจ้าคณะมณฑลบูรพา

จะเห็นว่าในจำนวน 14 มณฑลมีอยู่ 3 มณฑลที่ใช้พระสงฆ์ท้องถิ่นหรือวัดในมณฑลนั้นๆ เป็นเจ้าคณะมณฑล ซึ่งแสดงว่าทั้ง 3 รูปนั้นน่าจะต้อง

1. มีพลังศรัทธาในท้องถิ่นแถบนั้นเป็นอย่างมาก
2. มีนโยบายที่สอดคล้องกับคณะสงฆ์ส่วนกลาง
3. อาจเป็นพระสงฆ์ที่ได้รับการศึกษาจากส่วนกลางมาก่อน

⁹⁰ หจข.,ร.5,ศ.16. "ประกาศตั้งพระราชาคณะเจ้าคณะมณฑล 19 กรกฎาคม ร.ศ.121".

เช่น กรณีของพระญาณรักจิต วัดสุปฏิตนาราม จวบพรธาณี ก่อนที่จะมาอยู่ที่วัดสุปฏิตนารามและได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าคณะมณฑลอีสานนั้นก็เคยได้รับการศึกษาจากส่วนกลางเป็นพระเถระผู้ใหญ่เป็นเจ้าอาวาสวัดบรมนิวาสมาก่อน หรือมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการศึกษามณฑลในปี พ.ศ.2441 ท่านได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยการการศึกษามณฑลอีสานมาก่อนแล้ว ดังนั้นการแต่งตั้งเจ้าคณะมณฑลทั้ง 14 รูปนี้ก็เพื่อให้ไปควบคุมดูแลการคณะสงฆ์ในมณฑลต่างๆ ให้เป็นระบบเดียวกันกับส่วนกลางทุกหัวเมือง โดยในมาตรา 37 (ข้อ1), (ข้อ2), (ข้อ3), (ข้อ4) ได้แบ่งหน้าที่ให้เจ้าคณะมณฑลรับไปปฏิบัติและในมาตรา 38 (ข้อ1), (ข้อ2), (ข้อ3), (ข้อ4)⁹¹ ได้มอบอำนาจให้แก่เจ้าคณะมณฑลได้ตัดสินใจอย่างเต็มที่ เช่นมาตรา 38 (ข้อ4) ความว่า “เจ้าคณะมณฑลมีอำนาจที่จะตัดสินข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของเจ้าคณะเมือง”⁹² จึงถือได้ว่าการเกิดขึ้นมาของพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 สาเหตุหนึ่งมาจากการปกครองคณะสงฆ์ท้องถิ่นที่แตกต่างกันจึงต้องการรวมศูนย์อำนาจการบริหารงานคณะสงฆ์ให้เป็นระบบเดียวกันทั่วพระราชอาณาจักร

กลุ่มความคิดแรกเริ่มในการร่าง พ.ร.บ.ปกครองคณะสงฆ์

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 นี้ ขึ้นแรกพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่ ทรงมีพระราชประสงค์จะให้ตรวจสอบกฎหมายเก่าเพื่อหาข้อลงโทษพระภิกษุผู้ประพฤติผิดจากพระธรรมวินัย โดยมอบให้กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์ (พระองค์เจ้าระพี) ตรวจสอบกฎหมายเก่าที่เกี่ยวกับพระภิกษุ แต่ปรากฏว่าไม่มีบทลงโทษพระภิกษุโดยตรง นอกจากให้ลาสิกขาและลงโทษโยมพ่อโยมแม่ ดังนั้น พระองค์ทรงพระประสงค์จะให้ขยายกฎหมาย ออกไปเพื่อเป็นการบังคับคณะสงฆ์ให้เป็นระเบียบขึ้น พระองค์ทรงมอบหมายงานให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์และพระยาวิมลการบดีผู้แทนเสนาบดีกระทรวงธรรมการเป็นผู้คิดร่างกฎหมายขึ้นมาดังพระราชหัตถเลขาที่ 40/1447 ลงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ร.ศ.120 ว่า

⁹¹ หจข.,ร.5,ศ.16, พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 มาตรา 38.

⁹² เรื่องเดียวกัน.

“..เห็นว่าในกฎหมายพระสงฆ์ก็ดี พระราชบัญญัติรัชกาลที่ 4 บั๊วอกก็ดี และในลักษณะผังเมียกก็ดี กฎหมายเหล่านี้ไม่มีความขัดว่าให้ทำโทษพระได้นอกจากทำผิดถึงปาราชิก มีอยู่บ้างก็เป็นแต่ให้ศึกษาเอาตัวญาติโยมมาทำโทษ จึงเห็นสมควรขยายกฎหมายในเรื่องที่จะบังคับพระให้กว้างออกไปดังนี้ ให้เจ้าพระยามาสถกรวงศ์และพระยาอุฎฒิกการบดีคิดอ่านขยายกฎหมายในเรื่องนี้ขึ้น จะเห็นควรเพิ่มเติมอันใดบ้างให้คิดอ่านเรียบเรียงมา..”⁹³

พระยาอุฎฒิกการบดีนำพระราชบัญญัตินี้ไปร่างเป็นพระราชบัญญัติคณะสงฆ์แล้วนำขึ้นกราบบังคมทูลและขอคำปรึกษาเพื่อตราเป็นพระราชบัญญัติ พระองค์ได้ทรงโปรดให้นำไปปรึกษากับเสนาบดีกระทรวงต่างๆ พร้อมสมเด็จพระราชาคณะเจ้าคณะใหญ่ทั้ง 4 ว่า เห็นด้วยประการใด ปรากฏว่าในส่วนรองเสนาบดีเมื่อมีการประชุมเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ร.ศ. 121 มีข้อที่ต้องถกเถียงกันหลายประการเรื่องของอำนาจของมหาเถรสมาคมในมาตรา 4 ซึ่งถือว่าเป็นการให้อำนาจแก่มหาเถรสมาคมมาก ที่คำตัดสินของมหาเถรสมาคมตั้งแต่ 5 พระองค์ขึ้นไปถือว่าเป็นสิทธิขาดผู้ใดจะโต้แย้งไม่ได้ กรมขุนพิทยลาภพฤฒิศาตราปรึกษาและส่งสัยในอำนาจข้อนี้มากกว่า “ถ้าคำปรึกษาของมหาเถรสมาคมเป็นเอกฉันท์ แต่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นด้วยจะว่าอย่างไรจะทรงคัดค้านได้ฤาไม่”⁹⁴ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ(พระยศขณะนั้น) ดำรัสว่า “ถ้าคัดค้านก็ทรงคัดค้านได้ แต่อาจจะขัดกับหลักพระธรรมวินัย” ซึ่งในมาตรา 4 พ.ร.บ.ฉบับนี้ เขียนไว้ว่าสมเด็จพระราชาคณะใหญ่ทั้ง 4 และรองเจ้าคณะใหญ่อีก 4 ตำแหน่งนั้น “ยกเป็นพระมหากษัตริย์ที่ทรงปรึกษาในการพระศาสนา และการปกครองบำรุงสังฆมณฑลทั่วไป”⁹⁵ เท่านั้น กรมหลวงดำรงราชานุภาพ(พระยศขณะนั้น) ซึ่

⁹³ หจข., สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สร.0201.10.43 เรื่อง พ.ร.บ.คณะสงฆ์.

⁹⁴ ความในรายงานการประชุมเสนาบดี วันที่ 16 มิถุนายน ร.ศ.121,(หจข.,สร., 0201.10.43 เรื่องพระราชบัญญัติคณะสงฆ์).

⁹⁵ ความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121.

แจงดต่อไปว่าปรึกษาได้แต่เรื่องที่พระราชทานไปให้ปรึกษาเท่านั้น และเห็นว่าเรื่องจะทรงคัดค้านไม่น่าจะมี ซึ่งในบันทึกรายงานการประชุมเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ร.ศ.121 เขียนไว้ว่า

“กรมหลวงดำรงเชื่อว่าจะไม่ทำได้ ถึงมีก็ต้องทรงคัดค้านได้อยู่เอง ไม่ว่าไว้ในพระราชบัญญัติดีกว่า ถ้าว่าไว้จะขัดเรื่องวินัยซึ่งทรงคัดค้านไม่ได้ ถ้าเป็นเรื่องไม่สู้เข้าที่ก็ไม่ส่งให้ปรึกษาเสียก็ได้”^{๑๖}

หมายความว่าพระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจที่จะคัดค้านมหาเถรสมาคมได้ในเรื่องที่พระราชทานขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการคณะสงฆ์ แต่กรมหลวงดำรงราชานุภาพ (พระยาศรณะนั้น) เห็นว่าพระมหากษัตริย์คงจะไม่คัดค้านในข้อที่เห็นว่าขัดกับพระธรรมวินัย จึงไม่จำเป็นต้องเขียนไว้ในพระราชบัญญัติ แม้ว่ากรมหลวงดำรงราชานุภาพ(พระยาศรณะนั้น) เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจะชี้แจงไม่ขัดเท่าที่ควร แต่ก็ทำให้การประชุมในวันนั้นยุติลงได้ และประกาศใช้เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ร.ศ.121 และรองลงในพระราชกิจจานุเบกษาต่อไป

ข้อที่น่าสังเกตก็คือ พระราชบัญญัติฉบับนี้ในส่วนที่ร่างนั้นผู้มีอำนาจฝ่ายบ้านเมืองเป็นผู้คิดร่างเองทั้งหมดแล้วจึงส่งไปปรึกษาฝ่ายพระสงฆ์ภายหลัง กล่าวคือเจ้าพระยาภาสกรวงศ์และพระยาอุฎติการบดี(รักษาการแทนเสนาบดีกระทรวงธรรมการ) เป็นผู้ร่างตามหนังสือที่ 41/1447 พระที่นั่งจักรีมหาปราสาท ลงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ร.ศ.120 ได้โปรดเกล้าฯ มอบหมายให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์และพระยาอุฎติการบดีเป็นผู้คิดอ่านเรียบเรียงกฎหมายนี้ขึ้นมา ต่อมาวันที่ 14 มิถุนายน ร.ศ.121 พระยาอุฎติการบดี ได้ทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราช

^{๑๖} ความในรายงานการประชุมเสนาบดี วันที่ 16 มิถุนายน ร.ศ.121, (หจข., สร., 0201.10.43 เรื่องพระราชบัญญัติคณะสงฆ์).

กระทรวงธรรมการ ปัจจุบันคือกระทรวงศึกษาธิการ ในปี พ.ศ.2432 เรียกว่า กรมธรรมการสังฆการี มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานเกี่ยวกับการคณะสงฆ์และจัดการศึกษาของชาติ มีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง ในปี พ.ศ.2484 กรมธรรมการ เปลี่ยนชื่อเป็นกรมการศาสนา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (กรมการศาสนา, แนะนำกรมการศาสนา, ฝ่ายประชาสัมพันธ์กรมการศาสนา พิมพ์เผยแพร่, 2537), หน้า 1-2.

บัญญัติปกครองคณะสงฆ์ที่ได้เรียบเรียงขึ้นขอคำปรึกษา ถ้าต้องด้วยพระราชดำริแล้วจะได้ขอพระราชทานให้ตราเป็นพระราชบัญญัติต่อไป⁸⁷ พร้อมขอแนวพระราชดำริว่า ควรจะส่งไปปรึกษาสมเด็จพระราชาคณะ เจ้าคณะใหญ่และเจ้าคณะรองฯนั้นด้วย ซึ่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่ได้ส่งไปให้สมเด็จพระราชาคณะเหล่านั้น แต่ได้มีการประชุมปรึกษาเฉพาะในหมู่เสนาบดีกระทรวงต่างๆ แล้วประชุมตกลงประกาศใช้เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ร.ศ. 121 แล้วมอบหมายให้กรมหลวงดำรงราชานุภาพเป็นผู้ตรวจแก้ไขอีกครั้งแต่กรมหลวงดำรงราชานุภาพก็ไม่ได้แก้ไขข้อความสิ่งใด นอกจากเฉพาะคำที่ผิดตกเท่านั้น ตามหนังสือของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ถึงพระเจ้าน้องยาเธอกรมขุนสมมติอมรพันธ์ ราชเลขานุการ เพื่อทรงทราบฝ่าพระบาทตอนหนึ่งว่า

“...เกล้ากระหม่อมได้ส่งร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์
ทูลเกล้าฯถวายฝ่าพระบาท เพื่อขอให้ทรงถือเอาฉบับนี้เป็นฉบับถูกต้อง สำหรับ
เป็นพระราชบัญญัติและพิมพ์ประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป...”⁸⁸

ต่อมาวันที่ 19 มิถุนายน ร.ศ.121 สมเด็จพระราชาคณะเจ้าคณะใหญ่ และเจ้าคณะรองฯทั้ง 8 รูป จึงได้รับหนังสือและร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีมติแสดงความคิดเห็นภายในวันเดียวกันเท่านั้น

ความเห็นของฝ่ายสมเด็จพระราชาคณะและเจ้าคณะรองฯทั้ง 8 รูป มีความเห็นสอดคล้องเป็นอันเดียวกันหมดที่เห็นชอบด้วยและให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ อาจเป็นเพราะด้วยความเกรงใจ เพราะกลัวจะไม่ทันพิมพ์ประกาศในราชกิจจานุเบกษา(ตามหนังสือที่

⁸⁷ หนังสือที่ 62 ลงวันที่ 14 มิถุนายน ร.ศ.121 หนังสือพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ทูลเกล้าฯขอคำปรึกษาเรื่องส่งร่างไปปรึกษาสมเด็จพระราชาคณะเจ้าคณะใหญ่ (หจข.,สร.0201.10.43 เรื่องพระราชบัญญัติคณะสงฆ์).

⁸⁸ หนังสือพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ที่ 65/1864 ลงวันที่ 18 มิถุนายน ร.ศ.121 กราบบังคมทูลพระเจ้าน้องยาเธอกรมขุนสมมติอมรพันธ์ ราชเลขานุการทรงทราบฝ่าพระบาท (หจข.,สร.0201.10.43 เรื่องพระราชบัญญัติคณะสงฆ์).

พระยาอุฎฒิกการบตี ขอร้องไปถึงพระเจ้านั่งยาเธอกรมสมมติอมรพันธ์ ได้โปรดให้มีรับสั่งให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ทันเวลา) ดังนั้นจึงไม่มีพระเถระรูปใดแสดงคัดค้านหรือมีมติเป็นอย่างอื่น แม้แต่กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส(พระยศขณะนั้น)เอง จะมียกเว้นเพียงสมเด็จพระพุฒาจารย์ (ฤทธิ์ ธมฺมสิริ) วัดอรุณราชวราราม รูปเดียวเท่านั้น แม้จะเห็นชอบด้วยแต่ก็ ยังได้แสดงความเห็นสนับสนุนและตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมมายังพระยาอุฎฒิกการบตีว่า

“อาตมามีความยินดีเห็นสมควรยิ่งนักด้วยดำริเห็นว่าการปกครองคณะสงฆ์จะเป็นการเรียบร้อยได้นั้นเป็นการยาก แม้แต่ล้ากังอธิบดีสงฆ์ถึงทรงสมณศักดิ์สูงสุดเพียงเท่าไร กำลังก็ไม่สามารถจะปกครองให้เรียบร้อยได้ ต้องอาศัยพระราชาภาพเป็นที่พึ่ง...”⁹⁹

จากลัทธิสมเด็จพระพุฒาจารย์นี้ เป็นการมองให้เห็นว่า การคณะสงฆ์ยากที่ปกครองเพียงไร ล้าพั้งพระสงฆ์ปกครองกันเอง ยากแก่การทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ แม้จะมีพระวินัยบัญญัติของสงฆ์คอยควบคุมอยู่ก็ตามต้องอาศัยพระเดชานุภาพขององค์พระมหากษัตริย์เข้าไปปกครองดูแลด้วย

พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 กับกฤษฎีกาใช้พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์แบ่งออกเป็น 8 หมวดมี 45 มาตราโดยสรุปแต่ละหมวดคือ

หมวดที่ 1 ว่าด้วยนามและกำหนดใช้พระราชบัญญัติ

หมวดที่ 2 ว่าด้วยเจ้าคณะใหญ่

หมวดที่ 3 ว่าด้วยวัด

หมวดที่ 4 ว่าด้วยเจ้าอาวาส

⁹⁹ สำนักเลขาธิการสมเด็จพระพุฒาจารย์ ถึง พระยาอุฎฒิกการบตี ผู้แทนเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ลงวันที่ 19 มิถุนายน ร.ศ.121 (นจข.,สร.0201.10.43 เรื่องพระราชบัญญัติคณะสงฆ์).

หมวดที่ 5 ว่าด้วยเจ้าคณะแขวง

หมวดที่ 6 ว่าด้วยคณะเมือง

หมวดที่ 7 ว่าด้วยคณะทาล

หมวดที่ 8 ว่าด้วยอำนาจ

ลักษณะโครงสร้างการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์ลักษณะคู่ขนานกับโครงสร้างการบริหารและการปกครองของฝ่ายอาณาจักร ดังนี้¹⁰⁰



แผนผังที่ 3 โครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์กับโครงสร้างการปกครองฝ่ายอาณาจักร

¹⁰⁰ พระเมธีธรรมาภรณ์(ประยูร ธมฺมจิตฺโต), ระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ไทย, (มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จัดพิมพ์เป็นบรรณการ ในงานพระราชทานเพลิงศพนายเรือง มีฤกษ์ 9 มิถุนายน 2533), หน้า 57.

ผลแห่งการบังคับใช้ พ.ร.บ.ลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121

หลังจากมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดผลตามมาหลายอย่างทั้งต่อฝ่ายอาณาจักรและฝ่ายพุทธจักร เดรก เจ เรโนลด์ (Craig J. Renolds) ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า การตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 ฉบับนี้ เพื่อกำหนดรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ให้อยู่ในรูปแบบเดียวกันกับฝ่ายอาณาจักร ในแง่ของกฎหมาย กล่าวคือได้ให้อำนาจรัฐในการเข้าไปจัดการควบคุมพระสงฆ์ได้เต็มที่โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคอย่างชัดเจนอย่างไม่เคยมีมาก่อน¹⁰¹ หากมองจากผู้ปกครองสมัยนั้นจะพบว่า ได้ก่อให้เกิดความคล่องตัวและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการควบคุมดูแลพระสงฆ์ คล้ายกับว่า พ.ร.บ.ฉบับนี้เป็นการดำเนินการให้พระสงฆ์ปกครองกันเอง เป็นการแบ่งเบาภาระความรับผิดชอบของรัฐให้เหลือเพียงเฉพาะฝ่ายอาณาจักรโดยรัฐจะทำหน้าที่ให้ความอุปถัมภ์ การให้ข้อเสนอแนะและคอยแก้ปัญหาบางสิ่งบางประการ นั่นก็คือ เมื่อคณะสงฆ์สามารถแก้ปัญหาภายในให้ยุติลงได้ด้วยตัวเองแล้วก็ไม่จำเป็นต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง แต่หากมองจากผู้ถูกปกครองซึ่งเป็นพระสงฆ์เองแล้วจะเห็นว่าในแง่ของพระศาสนานั้น ปรากฏว่า เกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในแง่การบริหารงานมิใช่น้อย นั่นก็เพราะว่าจุดมุ่งหมายของการร่างแท้จริงนั้นเพื่อต้องการรวมศูนย์อำนาจฝ่ายคณะสงฆ์เข้าสู่ส่วนกลาง จึงเห็นว่ามหาเถรสมาคมในสมัยนั้นมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงตัดสินพระทัยไม่ได้ แต่การใดที่ทรงดำเนินการเองได้ก็จะทรงดำเนินการเองหากกล่าวโดยหลักการแล้วมหาเถรสมาคมน่าจะมีการทำงานอย่างเป็นระบบและเข้มแข็งโดยการบริหารงาน แต่ในทางปฏิบัติแล้วกลับไม่เป็นดั่งนั้น เพราะความชราภาพและการไม่ค่อยเข้าประชุมของคณะกรรมการมหาเถรสมาคม น่าจะเป็นสาเหตุทำให้สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ตัดสินพระทัยเข้าควบคุมบัญชาการคณะสงฆ์เองทั้งหมดซึ่งพระองค์ให้เหตุผลเกี่ยวกับบทบาทของมหาเถรสมาคมว่า

¹⁰¹ Craig J. Renolds. The Buddhist Monkhood in Nineteenth Century Thailand. (Ph.D. dissertation, Cornell University, 1972), pp. 264-276.

“...เจ้าคณะชราภาพโดยมาก มาได้บ้างและมาไม่ได้บ้าง เจ้าคณะรอง เป็นผู้บัญชาการคณะมณฑลนั้นบ้างบ้างก็มี บางคราวก็ไม่ครบกำหนดบัญญัติ ซึ่งเป็นองค์ของสมาคมในพระราชบัญญัติ จึงเรียกพระราชาคณะชั้นธรรมเข้าเพิ่มเติม นี่เป็นประชุมโดยปกติอย่างหนึ่ง...”¹⁰²

ดังนั้นการประชุม อำนวยในการตัดสินใจของมหาเถรสมาคมจึงตกอยู่กับสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ผู้บัญชาการคณะสงฆ์ เป็นส่วนใหญ่ ทำให้เกิดการเกิดข้อบกพร่องต่อการบริหารงานคณะสงฆ์ตามมาคือ

1. เกิดความไม่เสมอภาคในการปกครองระหว่างนิกาย
2. เกิดความขัดแย้งในการปกครองระหว่างคณะสงฆ์ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น
3. ความไม่เป็นธรรมในการแต่งตั้งผู้บริหารคณะสงฆ์
4. ความล่าช้าในการจัดการศึกษาของคณะสงฆ์

สาเหตุแห่งความไม่เสมอภาคอาจจะได้แก่การกำหนดคตินิยามพิเศษแก่พระสงฆ์ธรรมยุติกนิกายในการปกครองตนเอง ไม่ต้องขึ้นกับเจ้าคณะอื่นๆ และอีกประการหนึ่งคือธรรมยุติกนิกายมีสิทธิในการปกครองพระมหานิกายได้ จึงกลายเป็นปัญหาให้ภิกษุมหานิกายต้องท้วงติงว่า เพราะเหตุไรภิกษุฝ่ายธรรมยุติกนิกายจึงปกครองภิกษุมหานิกายได้ขณะที่ภิกษุฝ่ายมหานิกายมิได้มีสิทธิในการปกครองภิกษุฝ่ายธรรมยุติกนิกาย¹⁰³ ความขัดแย้งในการปกครองส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นน่าจะได้แก่การส่งพระจากส่วนกลางไปปกครอง เพราะพระเถระส่วนใหญ่อ่อนอาวุโสกว่าเจ้าคณะท้องถิ่นและต่างนิกายกัน¹⁰⁴ เพราะการที่พระอ่อนอาวุโส กว่ามาปกครองผู้แก่พรรษากว่าที่อยู่ในท้องถิ่นที่มีอำนาจเป็นที่เคารพในท้องถิ่นอยู่แล้ว ดูเป็นปัญหาในการปกครองดังพระดำรัสที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส เคยทรงมีพระดำรัสที่แจ้งว่า

¹⁰² แดงการณคณะสงฆ์ เล่ม 2, พ.ศ.2457, หน้า 58.

¹⁰³ คณินิตย จันทบุตร, การเคลื่อนไหวของยุวสงฆ์ไทยรุ่นแรก พ.ศ.2477-2484, หน้า 37.

¹⁰⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

“...การคณะสงฆ์กับการศึกษารวมหน้าที่กันเช่นนี้ ถึงจะจัดการได้สะดวก แต่ในเวลาที่อยู่ข้างจะหาผู้อำนวยการที่เหมาะสมได้ยาก ด้วยว่าการคณะสงฆ์ต้องการผู้อำนวยการที่เจริญพระราชาอายุและเป็นหลักในพระศาสนาแต่จะให้ท่านผู้ใดตั้งอยู่ในวัยเช่นนี้ให้เข้าของในการศึกษาด้วยก็เป็นอันยาก เมื่อเลือกผู้อำนวยการไม่ได้เหมาะสมนี้การจึงมักไม่เป็นไปตามที่เสมอ..”¹⁰⁵

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์หมวดที่ 7 ว่าด้วยคณะมณฑล ในมาตรา 35,38 เขียนไว้ว่า หัวเมืองมณฑล 1 จะทรงพระกรุณาโปรดให้พระราชาคณะผู้ใหญ่เจ้าคณะมณฑลรูป 1 เป็นผู้ปกครองและมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินข้ออุทธรณ์หรือคำวินิจฉัยของเจ้าคณะเมืองในเขตของตนได้ ทำให้เจ้าคณะมณฑลเป็นพระเถระชั้นผู้ใหญ่ที่ใกล้ชิดกับพระผู้ปกครองท้องถิ่นอย่างคณะเมืองที่สุด การเผยแผ่ศาสนา การจัดการศึกษา การปกครอง จึงน่าจะเป็นบทบาทของพระสงฆ์ที่อยู่ในสังกัดสงฆ์เดิม(มหานิกาย) หรือควรเฉลี่ยตำแหน่งรับผิดชอบให้เท่ากันทั้ง 2 นิกาย แต่ปรากฏว่าในบรมราชโองการแต่งตั้งเจ้าคณะมณฑลชุดแรก ประกอบด้วยพระราชาคณะผู้ใหญ่ 14 รูปเป็นพระธรรมยุติกนิกาย 9 รูป และเป็นพระมหานิกายเพียง 5 รูป¹⁰⁶ เพราะฉะนั้นจึงเกิดความไม่เป็นธรรมในการแต่งตั้งผู้บริหารคณะสงฆ์ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นเรื่องของการบังคับบัญชางานของพระศาสนา หากผู้ทำงานไม่ได้รับการสนับสนุนแต่งตั้งตามความสามารถและอาวุโสตามที่ควรจะได้ การแต่งตั้งที่ไม่เหมาะสมย่อมเป็นที่ผิดหลักการของการปกครองและการสร้างขวัญและกำลังใจได้ ทั้งนี้ สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสทรงอ้างเหตุผลสำคัญว่า

“..พระมหานิกายในส่วนภูมิภาคยังขาดความสามารถด้านการปกครอง เกรงว่าถ้ามีอิทธิพลจะไม่รู้จักวิธีพิจารณาความ พระธรรมยุติกจะไม่นับถือเกรงกลัว

¹⁰⁵ หจข.,ร.5,ศ.12 ที่1/6 ลายพระหัตถ์กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, อ้างในคณิ่งนิตย จันทบุตร, เรื่องเดิม, หน้า 40.

¹⁰⁶ ศรีสุพร ช่วงสกุล, ความเปลี่ยนแปลงของคณะสงฆ์ศึกษากรณีธรรมยุติกนิกาย (พ.ศ. 2368-พ.ศ.2464), หน้า 79.

และจะทำอะไรก็ได้ตามใจตน...”¹⁰⁷

จากคำอธิบายนี้เป็นคำอธิบายที่ขัดแย้งกันอยู่เพราะพระองค์มันพระทัยว่าพระธรรมยุติกนิกายเป็นผู้มีความรู้ดีและปฏิบัติเคร่งครัดพระธรรมวินัย แต่ในขณะเดียวกันพระองค์ให้เหตุผลว่าพระธรรมยุติกนิกายจะทำอะไรก็ได้ตามใจตนหากไม่นับถือเกรงกลัวพระมหานิกาย ซึ่งการทำอะไรก็ได้ตามใจตนไม่ใช่วิสัยของผู้มีความรู้และการเป็นพุทธบุตรผู้ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบและเคร่งครัดในขณะนั้น

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือการ “ผูกขาด” ตำแหน่งผู้นำสูงสุดทางศาสนาคือ สมเด็จพระสังฆราชจะอยู่ฝ่ายธรรมยุติกนิกายตลอดตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 ถึงรัชกาลที่ 6 ติดต่อกัน

ในด้านการศึกษาที่ถือว่าเป็นสาเหตุหนึ่งของการเกิดพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ฉบับนี้อาจนำไปสู่ความไม่พอใจในการปกครองสงฆ์ได้เพราะว่าบุคคลที่จะรับผิดชอบในด้านการศึกษานั้นก็ถือว่าเป็นหน้าที่โดยตรงของมหาเถรสมาคมที่จะมอบหมายงานให้พระเถระรูปหนึ่งรูปใดเป็นผู้จัดการศึกษาในหัวเมืองต่างๆ ซึ่งความจริงสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ก็ทรงดำเนินการอยู่แล้วในการส่งผู้อำนวยการไปจัดการศึกษาตามหัวเมืองต่างๆ แต่ถ้าศึกษาโดยละเอียดแล้วจะพบว่าผู้บริหารขององค์กรสูงสุดเป็นพระธรรมยุติกนิกาย ผู้อำนวยการศึกษามณฑลต่างๆ ที่ส่งไปส่วนใหญ่ก็เป็นพระสงฆ์ธรรมยุติกนิกาย เมื่อออกไปปฏิบัติงานแล้วก็ถูกปฏิเสธจากพระสงฆ์ในท้องถิ่น เพราะข้อวัตรปฏิบัติในแตงนิกายที่แตกต่างกันยอมเข้ากันไม่ได้เพราะยังถือทิฐิกันอยู่ ไม่เฉพาะแต่ธรรมยุติกนิกายกับมหานิกายเท่านั้นแม้แต่มหานิกายกับมหานิกายเองก็ยังมีปัญหาในการเข้าไปจัดการศึกษาและปกครองในเรื่องของ “ระบบอาวโธ” จึงเกิดการไม่ยอมรับ โดยการไม่ให้ความร่วมมือทั้งในด้านการปกครองและการศึกษาเท่าที่ควร โดยเฉพาะในแง่ของความรู้สึกได้เปรียบเสียเปรียบในการใช้ระบบการศึกษา นั่นก็คือการศึกษาแบบ “มหามกุฏราชวิทยาลัย” ได้เจริญรุ่งเรืองมากและได้แผ่ขยายกว้างออกไป แต่ในส่วน

¹⁰⁷ แถลงการณ์คณะสงฆ์ เล่ม 1, พ.ศ.2456, หน้า 187. (อ้างใน ศรีสุพร ช่วงสกุล, เรื่อง เดิม, หน้า 80).

ของมหานิกายนั้นยังไม่ได้รับการแผ่ขยายให้กว้างขวางออกไป แม้สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรสจะพยายามแก้ปัญหานี้ แต่การไม่ยอมรับซึ่งเป็นปัญหาส่วนลึก ภายในใจของทั้งสองฝ่ายก็ยากที่จะดำเนินการให้ราบรื่นได้ ดังปรากฏในลายพระหัตถ์ตอน หนึ่งว่า

“การจะคิดธรรมยุติกนิกายกับพระมหานิกายให้กลมเกลียวได้นั้น เป็นเพียงเคล็ดเดอลิ จะให้ถูกอชญาศรัยกันนั้นเห็นไม่ได้ เดิมทีอาตมาเป็นผู้มี กิเลสเบาในเรื่องนี้ตั้งใจจะคิดช่วยบำรุงมหานิกายให้เจริญด้วย ถึงอย่างนั้น ยังได้รับความอิมสัลลธรรมยุติกา และต้องกล่าวหาว่าลำเอียงซึ่งให้ความเจ็บ ข้ำแลล้นกรณาในมหานิกาย...”¹⁰⁸

การศึกษาไม่มีไช้ว่าจะเป็นเพราะสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ทรงทุ่มเทให้กับธรรมยุติกนิกายเป็นส่วนใหญ่เพียงอย่างเดียวก็หาไม่ แม้แต่พระมหานิกายพระองค์ก็ให้การสนับสนุนให้กำลังใจยกย่องผู้ที่มีความสามารถ แต่พระมหานิกายเองอาจจะเกิดความท้อใจหรือว่าเกิดจากความเชื่อยซาในเหตุการณ์ช่วงนั้นก็เป็นที่จริงไม่มีผู้นำที่เข้มแข็ง ตามที่หนังสือของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์กราบทูลกรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์ให้ เหตุผลเกี่ยวกับอุปสรรคในการจัดการศึกษาภิกษุมหานิกายว่า

“...เนื่องจากไม่มีภิกษุผู้สามารถ สิ่งที่เป็นอยู่ คือ ภิกษุขาดความสามัคคี อุปนิสัยโดยทั่วไปค่อนข้างเกียจคร้าน การประชุมสุดแต่ผู้ใหญ่ ผู้น้อยไม่กล้าออก ความเห็น”¹⁰⁹

¹⁰⁸ หจข.,ร.5,ศ.8/11. ลายพระหัตถ์สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสถึงพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 15 พฤศจิกายน ร.ศ.118.

¹⁰⁹ หจข.,ร.5,ศ.12/10 “เรื่องจัดการศึกษาและคณะสงฆ์ ร.ศ.118”, หนังสือเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ กราบทูลพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์, วันที่ 5 พฤศจิกายน ร.ศ.118.

สิ่งที่เป็นปัญหาเหล่านี้ถูกสะสมมาเป็นเวลานานและนับวันจะตึงเครียดขึ้นมาในวง การคณะสงฆ์ขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งเห็นว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ร.ศ.121 เป็นตัวเอื้อให้มหาเถรสมาคม ไม่มีบทบาทที่เข้มแข็งในการบริหารงานอย่างแท้จริง และเป็นช่องทางให้พระสงฆ์ ธรรมยุติกนิกายได้มีอำนาจควบคุมการคณะสงฆ์ตลอดมาในระยะแห่งการประกาศบังคับใช้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ จนเกิดมีพระสงฆ์กลุ่มหนึ่งเรียกร้องให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราช บัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ฉบับนี้ในปี พ.ศ.2477 ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการ เมืองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ความขัดแย้งของคณะสงฆ์ขยายใหญ่ขึ้นจนเป็นปัญหาที่ รัฐบาลจะต้องยื่นมือเข้าไปทำการแก้ไขเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและยุติธรรมจึงได้ประกาศ ยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ฉบับแรกและประกาศบังคับใช้พระราช บัญญัติคณะสงฆ์ฉบับที่ 2 ในพุทธศักราช 2484 ดังจะกล่าวในบทต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย