

บทที่ 6

บทสรุป

การปกครองคณะสงฆ์โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์พุทธศักราช 2484 มีสาเหตุเกิดจากข้อเรียกร้องของพระสงฆ์ในการให้แก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 (พ.ศ.2445) ซึ่งประกาศใช้มาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 สาเหตุของการเรียกร้องเพราะพระสงฆ์กลุ่มใหญ่ซึ่งเป็นพระสงฆ์ฝ่ายมหานิกายมีความเห็นว่า การปกครองคณะสงฆ์แบบเดิมมีความไม่เสมอภาคกัน เพราะพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 เอื้อให้พระสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติกนิกายซึ่งเป็นสงฆ์กลุ่มน้อยมีอำนาจในการปกครองคณะสงฆ์กลุ่มใหญ่ ซึ่งเป็นพระสงฆ์ดั้งเดิมได้ แต่ในขณะเดียวกัน พระสงฆ์ฝ่ายมหานิกาย กลับไม่มีอำนาจปกครองพระสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติได้ ดังนั้นพระสงฆ์ฝ่ายมหานิกายจึงพยายามเรียกร้องให้มีการแก้ไขการปกครองพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ตลอดมา โดยเฉพาะภายหลังที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี พ.ศ. 2475 แล้ว ข้อเรียกร้องของพระสงฆ์และประชาชน จึงประสบผลสำเร็จ เมื่อรัฐบาลมีนโยบายที่จะให้รวมคณะสงฆ์ทั้งสองนิกายให้เป็นคณะเดียวกัน ความพยายามของรัฐบาลปรากฏออกมาในรูปของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ เรียกว่า "พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484" โดยตราไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา 60 ซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะให้พระสงฆ์ทั้งสองนิกายรวมกัน ภายหลังได้กระทำสังคายนาพระธรรมวินัยแล้วภายในแปดปี

เหตุผลหนึ่งในการที่รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 โดยมีรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์แบบสังฆสภา ก็เพื่อต้องการให้การปกครองคณะสงฆ์ได้สอดคล้องกับการปกครองฝ่ายอาณาจักร ดังในคำแถลงการณ์ของรัฐบาลในวันประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับนี้

การปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 มีความสอดคล้องกับฝ่ายอาณาจักร คือ ปกครองด้วยรูปแบบสังฆสภา กล่าวคือ สังฆสภามีหน้าที่ในการออกสังฆาณัติ เป็นกฎหมายสำหรับพระสงฆ์ มีคณะสังฆมนตรี แบ่งหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารแต่ละองค์การ คือองค์การปกครอง องค์การศึกษา องค์การเผยแผ่ องค์การ

สาธารณูปการ เหมือนกับกระทรวงต่าง ๆ ของฝ่ายอาณาจักร โดยมีสังฆนายกเป็นผู้นำในการบริหาร และมีคณะพระวินัยธร ทำหน้าที่ฝ่ายตุลาการคือในการตัดสินอธิกรณ์ (คดีความของพระ) มีการออกกฎระเบียบในการพิจารณาอธิกรณ์อย่างเป็นระบบและยุติธรรมที่สุด

ผลงานขององค์การทั้ง 4 ภายใต้การบริหารงานของคณะสังฆมนตรีโดยภาพรวมนับว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพบ้านเมืองในขณะนั้นมาก เพราะเป็นยุคที่กำลังตื่นตัวต่อระบอบประชาธิปไตย การบริหารงานคณะสงฆ์ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นการเปิด-ปิด สังฆสภา รัฐบาลได้จัดเป็นรัฐพิธีอย่างสมเกียรติและได้สนับสนุนให้ความอุปถัมภ์กิจการคณะสงฆ์มาโดยตลอด ทำให้การทำงานของคณะสงฆ์เป็นการทำงานเชิงรุกเข้าหาประชาชนมากขึ้น พระสงฆ์ได้รับการศึกษากว้างขวางขึ้น การทำงานเผยแผ่พุทธศาสนาได้กว้างขวางออกไปสู่ต่างประเทศ อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเผยแผ่พุทธศาสนาให้กว้างไกลออกไปในหลายประเทศ ซึ่งเป็นผลดีต่อการทำงานเผยแผ่การพระศาสนาในปัจจุบัน

แต่การปกครองคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 มีระยะเวลาในการประกาศบังคับใช้เพียง 21 ปี เท่านั้น เพราะมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการปกครอง

จากการศึกษาพบว่าปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 นี้ เกิดจากปัญหาภายในคณะสงฆ์เองที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน และมีปัญหาทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับนี้ต้องถูกยกเลิกในที่สุด ปัญหาที่เป็นอุปสรรคเหล่านั้นโดยสรุปมี 4 ประเด็นคือ

1. ปัญหาการดำเนินงานกิจการคณะสงฆ์ระบบสังฆสภา เป็นปัญหาที่ถูกพระสงฆ์ธรรมยุติกนิกายมองว่าเป็นการขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2489 มาตรา 13 ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนาหรือลัทธิธรรมเนียมใดๆ และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่พลเมือง และไม่เป็น การขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมของประชาชน" กล่าวคือ พระสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติกนิกายมองว่าระบบสังฆสภา มีการบริหารร่วมกันโดยไม่มีแบ่งแยกตามลัทธินิกายแต่เดิม

นั้นเป็นการกีดกันเสรีภาพแห่งความเชื่อถือ จึงถูกตีความว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ

อีกประการหนึ่งเกี่ยวกับธรรมเนียมของสงฆ์ พระสงฆ์ธรรมยุติกนิกายมองว่าการดำเนินงานประชุมในระบบสังฆคมนั้น พระสงฆ์ที่เป็นสมาชิกสังฆคมนี้อายุพรรษาที่แตกต่างกันมาก เป็นผลให้เกิดความแตกต่างทางความคิด เมื่อพระผู้น้อยกว่าเสนอความคิดสิ่งใดออกไปหรือหักท้วงสิ่งใดออกไปมักจะถูกมองจากว่าไม่มีสัมมาคารวะต่อผู้ใหญ่ และเป็นช่องทางให้เกิดข้อถกเถียงกันเสียระบบอาวุโส เพราะโดยประเพณีแล้วพระสงฆ์ย่อมเคารพกันโดยระบบอาวุโส ซึ่งทั้งสองประเด็นนี้เป็นเหตุผลส่วนหนึ่งที่พระสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติกนิกายขณะนั้นใช้เป็นข้ออ้างให้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับนี้

2. ปัญหาความขัดแย้งระหว่างนิกาย เป็นความขัดแย้งระหว่างพระสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติกนิกายและพระสงฆ์ฝ่ายมหานิกายที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน ในระยะแรกเป็นความแตกต่างในเรื่องข้อวัตรปฏิบัติตามพระวินัยของสงฆ์ แล้วกลายเป็นความขัดแย้งกันในเวลาต่อมา เพราะการเข้าไปมีบทบาทอำนาจในการปกครองของพระสงฆ์ทั้งสองฝ่าย โดยพระสงฆ์มหานิกายมองว่าไม่ได้รับความเสมอภาคในการปกครอง กล่าวคือพระสงฆ์กลุ่มน้อยได้แก่ฝ่ายธรรมยุติกนิกายมีอำนาจปกครองพระสงฆ์มหานิกายได้แต่พระสงฆ์มหานิกายปกครองพระสงฆ์ธรรมยุติกนิกายไม่ได้ ประเด็นนี้ถือว่าเป็นประเด็นใหญ่ที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน นับตั้งแต่การประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ฉบับแรก พ.ศ.121 (พ.ศ.2445) จนถึง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ฉบับที่ 2 พ.ศ.2484 แม้รัฐบาลพยายามให้พระสงฆ์ทั้งสองฝ่ายได้ปกครองร่วมกันตามหลักประชาธิปไตย ไม่ให้มีคำว่า "นิกาย" แล้วก็ตามโดยแฝงความหมายไว้ในบทเฉพาะกาลมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2484 ว่าจะให้มีการสังคายนาร่วมกันภายในระยะเวลาแปดปี นับแต่วันออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ และมีการสร้างวัดพระศรีมหาธาตุ เขตบางเขน พระนคร เพื่อให้พระสงฆ์ทั้งสองฝ่ายอยู่ร่วมกันเป็นการทดลองให้เกิดความสมัครสมานสามัคคีและเป็นตัวอย่างแก่พระสงฆ์ทั่วอาณาจักรร่วมกัน แต่ความพยายามของรัฐบาลก็ล้มเหลวเพราะพระสงฆ์ทั้งสองฝ่ายยังมีความขัดแย้งกันลึกๆ และยึดติดกับคำว่า "นิกาย" กันอยู่ ทำให้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2484 ต้องถูกยกเลิกไป

3. ปัญหาในการแบ่งแยกระหว่างกลุ่มนิกาย ความขัดแย้งภายในคณะสงฆ์ไม่ใช่เพียงความขัดแย้งเฉพาะพระสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติกนิกายกับพระสงฆ์ฝ่ายมหานิกายเท่านั้น แม้แต่ภายในของแต่ละนิกายเองก็ยังมี ความขัดแย้งกันอยู่ คือ

3.1 ความขัดแย้งระหว่างพระสงฆ์ธรรมยุติกนิกายกับพระสงฆ์ธรรมยุติกนิกาย

3.2 ความขัดแย้งระหว่างพระสงฆ์มหานิกายกับพระสงฆ์มหานิกาย

จากการศึกษาพบว่าความขัดแย้งภายในของแต่ละฝ่ายนั้น มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งส่วนตัวเพราะความคิดเห็นไม่ตรงกันก่อน แล้วความขัดแย้งนี้ถูกขยายใหญ่รุนแรงขึ้น จนนำไปสู่ความเข้าใจของคนทั่วไปว่าเป็นความขัดแย้งระหว่างพระสงฆ์พระสงฆ์ธรรมยุติกนิกายกับพระสงฆ์มหานิกาย ความรุนแรงจากสาเหตุความขัดแย้งส่วนตัวจนถูกขยายใหญ่ขึ้นนี้เพราะมี “ตำแหน่ง” ในทางปกครองคณะสงฆ์เป็นเป้าหมาย เพื่อจะได้มีอำนาจในการบริหารคณะสงฆ์ทั่วสังฆมณฑล และผู้ที่ตกเป็นเหยื่อแห่งความรุนแรงนี้ได้แก่ พระพิมลธรรม (อาจ อาสโภ) วัดมหาธาตุ ซึ่งเป็นพระสงฆ์ฝ่ายมหานิกาย และพระศาสนโศภณ (ปลอด อุตตการี) วัดราชาธิวาส พระสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย จากกรณีนี้เองทำให้เกิดความวุ่นวายภายในคณะสงฆ์จนรัฐใช้เป็นข้ออ้างในการยกเลิกระบบสังฆสภา ในปี พ.ศ.2505

4. ปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลังปี พ.ศ.2500 ใน พ.ศ.2501 เป็นช่วงของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองประชาธิปไตยไปเป็นเผด็จการทหาร ในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยึดอำนาจทำลายรูปแบบประชาธิปไตยไปเป็นเผด็จการทหารแล้ว รูปแบบและวิธีการปกครองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงตรงกันข้ามกับรูปแบบประชาธิปไตยอย่างสิ้นเชิง ดังนั้นเมื่อพระสงฆ์ธรรมยุติกนิกายเรียกร้องขอให้เปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2484 อันเป็นรูปแบบประชาธิปไตย ไปเป็นระบบรวมศูนย์อำนาจแบบ “มหาเถรสมาคม” ทำให้ได้รับการตอบสนองจากรัฐบาลในขณะนั้นทันที โดยมอบหมายให้คณะกรรมการการร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ขึ้นใหม่ มีรูปแบบการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ศูนย์กลางคือ มหาเถรสมาคม และมีสมเด็จพระสังฆราชเป็นประธานกรรมการมหาเถรสมาคม ซึ่งการปกครองคณะสงฆ์แบบนี้ไม่มีการถ่วงดุลย์อำนาจซึ่งกันและกันของฝ่ายต่างๆ ทำให้ง่ายต่อการควบคุมดูแลและรวดเร็ว สอดคล้องกับการทำงานระบบเผด็จการทหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นับว่าเหตุการณ์ทางการเมืองภายหลังปี พ.ศ.2500 มีส่วนส่งผลให้

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2484 ถูกมองว่าเป็นปฏิปักษ์ขัดขวางความเจริญในการบริหารงานคณะสงฆ์ และถูกยกเลิกไปในที่สุด

การปกครองคณะสงฆ์ไทยตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 ที่ถือว่าเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยเพราะมีการแบ่งอำนาจรับผิดชอบที่ชัดเจนและมีโครงสร้างการปกครองที่สมบูรณ์กว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ทุกฉบับต้องสิ้นสุดลงในระยะเวลาเพียง 21 ปีเท่านั้น



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย