

แนวคิดและรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ไทย

ชาญณรงค์ บุญหนุน

รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งษ์ ได้เคยเสนอรูปแบบการพัฒนาการปกครองของคณะสงฆ์ไทยภายใต้พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ในบทความเรื่อง "การปกครองคณะสงฆ์: อดีต ปัจจุบัน อนาคต..."^๑ เนื่องจากท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านพุทธศาสนาและคลุกคลีอยู่ในวงการพระสงฆ์มาเนิ่นนานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ข้อเสนอจากมุมมองของท่านจึงน่าสนใจ โดยเฉพาะในแนวคิดสำคัญที่เป็นกรอบในการเสนอรูปแบบการปกครองดังข้อความต่อไปนี้

เมื่อพิจารณารูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ในประเทศไทยเท่าที่เป็นมาแล้วตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่า การปกครองในรูปแบบของมหาเถรสมาคมเป็นการปกครองที่เหมาะสมตามหลักพระธรรมวินัยที่พระพุทธเจ้าทรงกำหนดให้สงฆ์เป็นใหญ่ในกิจการทั้งปวงของพระศาสนา และให้พระภิกษุเคารพเชื่อฟังพระเถระผู้ใหญ่ผู้เป็นรัตตัญญูบวชมานาน เป็นสังฆปริณายก สังฆปริณายก โดยตรัสว่าตราบใดที่ภิกษุทั้งหลายยังเคารพเชื่อฟังถ้อยคำของท่านเหล่านั้นอยู่จะมีแต่ความเจริญไม่เป็นไปเพื่อความเสื่อมแน่นอน^๒

ความคิดโดยสรุปของท่านคือ การปกครองคณะสงฆ์ในรูปแบบของมหาเถรสมาคมตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นรูปแบบที่เหมาะสมเมื่อเปรียบเทียบกับ การปกครองภายใต้พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองสงฆ์รัตนโกสินทร์ศก ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕) และการปกครองภายใต้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย ส่วนพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เขียนขึ้นมาโดยเลียนแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยของฝ่ายบ้านเมือง ตามทัศนะของรองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งษ์ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๔ ไม่เหมาะสมสำหรับใช้ปกครองคณะสงฆ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้มีสังฆสภาเป็นผู้มีอำนาจบัญญัติกฎระเบียบสังฆาณัติต่าง ๆ

การดำเนินการของสังฆสภาคล้ายกับการดำเนินการของ
รัฐสภาของฝ่ายอาณาจักร มีการเสนอญัตติ มีการอภิปราย
สนับสนุน คัดค้าน แย้งโต้แย้ง เหมือนนักการเมืองทำกัน
ซึ่งมีบางครั้งก็มีลักษณะเผด็จรณรงค์แรงก้าวล่วงขอบเขต
ของสมณะผู้สงบ อนึ่ง เมื่อได้มีสังฆสภาขึ้นแล้ว ในชั้นแรก
มีสมาชิกไปเข้าร่วมประชุมทั้ง ๒ นิการ แต่ปรากฏว่าการ
ประชุมเป็นไปในทางไม่สงบมากขึ้น ผู้น้อยโต้เถียงจะเอา
ชนะผู้ใหญ่และการโต้เถียงกันระหว่างนิการทวีความรุนแรง
ก้าวร้าวยิ่งขึ้น จนต่อมาพระผู้หนักในพระธรรมวินัยทั้ง ๒
นิการ เบื่อหน่ายและไม่ปรารถนาไปประชุมเพื่อโต้เถียง
วิวาทกันเอง...

การดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการบริหารคณะสงฆ์ที่ออก
เป็นสังฆาณัติโดยสังฆสภาที่พระภิกษุผู้น้อยสามารถ
อภิปรายโต้แย้งโต้เถียงพระเถระผู้ใหญ่รุ่นอุปัชฌาย์อาจารย์
จึงเป็นการผิดประเพณีและผิดหลักที่พระพุทธเจ้าสอนให้
ยึดถือปฏิบัติ^๓

ซึ่งประเพณีและหลักดังกล่าวนี้ก็คือ

ภิกษุทั้งหลายยังสักการะเคารพนับถือ บุชชาท่านผู้เป็นเถระ
เป็นรัตตัญญู (ผู้รู้ราตรีนานหรือผู้มีประสบการณ์มาก)
บวชมานาน เป็นสังฆปริณายก และจักสำคัญ
ถ้อยคำแห่งท่านเหล่านั้นว่าเป็นถ้อยคำอันตนพึงเชื่อฟังอยู่
เพียงใด พึงหวังความเจริญได้แน่นอนไม่เสื่อมเลยเพียงนั้น^๔

อย่างไรก็ตาม รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งสี
ยังเห็นพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่ใช้เป็น
ฐานการปกครองเวลานี้มีจุดอ่อนที่ควรได้รับการปรับปรุง
แก้ไขคือ งานระดับปฏิบัติการควรจะเป็นงานขององค์กร
ระดับรองจากมหาเถรสมาคมที่จะต้องให้ทั้งกำลังงาน
และเวลาในการพิจารณากลับกรองให้เสร็จสิ้นแล้วจึง
เสนอมหาเถรสมาคมให้พิจารณาอนุมัติเป็นขั้นสุดท้าย
แต่ตาม พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ องค์กรระดับ
รองเช่นนี้ไม่มีอยู่เลย มหาเถรสมาคม (ซึ่งคณะกรรมการ
แต่ละท่านมีอายุพรรษาประมาณ ๗๐-๙๐ ปี) ต้อง
วินิจฉัยทุกเรื่องทุกอย่าง ความบกพร่องดังกล่าวนี้ไม่ได้
อยู่ที่ว่า "กรรมการมหาเถรสมาคมอายุมากเกินไป" การ
แต่งตั้งพระเถระที่มีพรรษามากเป็นมหาเถรสมาคมนั้น
สอดคล้องกับหลักพระธรรมวินัยซึ่งนับว่าเหมาะสม แต่

"งาน" ที่พระราชบัญญัติกำหนดให้ปฏิบัติต่างหากที่ไม่
เหมาะสม^๕ นอกจากนี้ ยังมีข้อบกพร่องที่ท่านเสนอไว้
อีก๒ประการคือไม่มีการริเริ่มงานใหม่หรือโครงการใหม่
ที่จำเป็นต่อการปรับปรุงองค์กรและวิธีการเผยแผ่ศาสนา-
ธรรมให้ก้าวหน้ายุคสมัยที่เปลี่ยนไป และไม่มียุทธศาสตร์
ระดับรองจากมหาเถรสมาคมรับผิดชอบงานด้านต่าง ๆ
ของพระศาสนาอย่างต่อเนื่อง^๖ จะเห็นว่าข้อบกพร่อง
เหล่านี้ไม่ใช่ข้อบกพร่องของรูปแบบการปกครอง แต่เป็น
ข้อบกพร่องของการบริหารงาน ดังนั้นแทนที่จะเสนอให้
ปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองหรือเปลี่ยนแปลง
พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์เสียใหม่ รอง
ศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งสี ก็เสนอให้คณะสงฆ์ปรับ
รูปแบบวิธีการจัดการและการบริหารงานเสียใหม่ โดยให้
มีองค์กรระดับรองจากมหาเถรสมาคมเข้าดำเนินงาน
กลั่นกรองเรื่องงานต่าง ๆ แล้วนำเสนอมหาเถรสมาคม
และนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง "ส่วนมหา
เถรสมาคมควรมีหน้าที่เพื่อกำหนดและควบคุมนโยบาย
ให้คำปรึกษาหรือชี้แนะแก่องค์กรระดับรอง มีมติอนุมัติ
หรือไม่อนุมัติหรือวินิจฉัยชี้ขาดสิ่งที่องค์กรระดับรอง
เสนอขึ้นมา"^๗ น่าสังเกตว่ารูปแบบที่รองศาสตราจารย์
ดร.สุนทร ณ รั้งสี เสนอนั้นเป็นไปตามกรอบความคิด
ข้างบน นั่นคือ "คณะสงฆ์ต้องปกครองด้วยพระมหาเถระ
ผู้ใหญ่ และพระผู้น้อยจะต้องเคารพเชื่อฟังพระมหาเถระ
ผู้เป็นใหญ่ในสงฆ์ทั้งปวง"

ทัศนะของรองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งสี
ถือว่าเป็นทัศนะของผู้มาจากภายในวงการคณะสงฆ์ แต่
ผู้มาจากวงการคณะสงฆ์และคลุกคลีอยู่กับวงการคณะ
สงฆ์มาอย่างยาวนานที่ไม่เห็นด้วยกับความคิดที่กล่าว
มาก็คือ ความคิดตรงกันข้ามที่จะนำเสนอในที่นี้ได้แก่
ความคิดของแสง อุดมศรี ซึ่งเห็นว่าพระราชบัญญัติ
คณะสงฆ์แต่ละฉบับที่ฝ่ายอาณาจักรตราขึ้นไว้นั้น มี
ลักษณะสอดคล้องกลมกลืนกับรูปแบบการปกครองของ
ฝ่ายอาณาจักรแต่ละยุคแต่ละสมัย เช่น ในยุคที่ฝ่าย
อาณาจักรใช้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ระบอบ

ประชาธิปไตย หรือระบอบเผด็จการ เป็นแม่บทในการปกครองประเทศ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ก็มักจะมีรูปแบบสอดคล้องและผสมกลมกลืนกับระบบการปกครองของฝ่ายอาณาจักรแต่ละยุคไปโดยปริยาย แสวง อุดมศรี ได้ชี้แสดงให้เห็นตามลำดับว่า

...ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช รัชกาลที่ ๑ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ พระองค์ได้ทรงมีพระราชดำรัสออกกฎหมายขึ้นไว้ ๑๐ ฉบับ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยมหาราช รัชกาลที่ ๕ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ พระองค์ได้ทรงกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ขึ้นใช้ ต่อมาเมื่อรูปแบบการปกครองประเทศเปลี่ยนมาเป็นระบอบประชาธิปไตยรัฐสภา ก็ได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ขึ้นใช้ หรือเมื่อรูปแบบการปกครองประเทศเปลี่ยนมาเป็นยุคแห่งการปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งนิยมเรียกกันว่า ระบอบเผด็จการ ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๕๐๕ ขึ้นใช้ “

นัยสำคัญที่แสวง อุดมศรี ไม่ได้กล่าวไว้โดยตรงในที่นี้ก็คือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๕๐๕ ที่ใช้ปกครองคณะสงฆ์อยู่ในปัจจุบันนี้มีลักษณะเป็นเผด็จการ ในหนังสือแสวง อุดมศรีไม่ได้กล่าวไว้ชัดเจนว่าการปกครองดังกล่าวนี้เหมาะสมที่จะนำมาใช้หรือไม่ แต่กรอบความคิดสำคัญของการปกครองคณะสงฆ์ที่ตื้นตันปรากฏในหนังสือบทที่ว่าด้วยการปกครองคณะสงฆ์ในสมัยพุทธกาลดังนี้

ส่วนรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ในสมัยพุทธกาลนั้นมีลักษณะที่น่าเป็นไปได้เป็นอย่างมากว่าพระพุทธเจ้าทรงใช้ระบอบสามัคคีธรรมหรือที่นิยมเรียกกันในปัจจุบันว่าระบอบประชาธิปไตยให้เป็นแม่บทในการปกครองอย่างแน่นอน... “

แสวง อุดมศรี อ้างความคิดนี้จากการที่พระพุทธเจ้าตรัสหลักอปริหานิยธรรม ๗ ประการให้พระภิกษุทุกรูปได้นำไปปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ หลักนี้ดำเนินตามหลักวิชชอปริหานิยธรรม ๗ ประการของชาววัชชีซึ่งถือว่า

เป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองแบบประชาธิปไตย นอกจากนี้ยังได้อ้างรูปแบบการดำเนินกิจกรรมภายในของสงฆ์ที่เรียกว่า ‘สังฆกรรม’ ซึ่งพระพุทธเจ้าทรงอนุญาตไว้สำหรับพระสงฆ์ในการจัดการกับเรื่องต่างๆ ที่เกิดขึ้น ที่นี้ถ้าถามว่า การปกครองหลังพุทธกาลควรดำเนินไปแบบใด แสวง อุดมศรี ได้อ้างข้อความปัจฉิมโอวาทของพระพุทธเจ้าที่ตรัสแก่พระอานนท์ว่า ‘อานนท์ พระธรรมและวินัยอันใด ที่เราได้แสดงและบัญญัติไว้เมื่อเราล่วงไปแล้ว พระธรรมวินัยนั้นแหละ จักเป็นศาสดาของเธอทั้งหลาย ฯลฯ’ “ แล้วสรุปว่า

ดังนั้น ปัจฉิมโอวาทส่วนนี้คือบทสรุปที่ทำให้สามารถชี้ชัดลงไปได้ว่า การปกครองคณะสงฆ์สมัยพุทธกาลนั้นเป็นไปในรูปแบบของระบอบสามัคคีธรรม และแม้พระพุทธเจ้าปรินิพพานไปแล้ว การปกครองคณะสงฆ์ก็ควรจะเป็นไปในรูปแบบของระบอบสามัคคีธรรม กล่าวคือให้ยึดถือพระธรรมวินัยเป็นหลักหรือเป็นแม่บทในการปกครองคณะสงฆ์ การทำกิจกรรมของพระสงฆ์ทุกอย่างให้เป็นไปตามมติโดยเอกฉันท์ของสงฆ์ทุกประการซึ่งรูปแบบของการปกครองดังกล่าวนี้ ก็คือรูปแบบของระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบันนั่นเอง “

ถ้าโยงข้อความที่เพิ่งอ้างมา这与ความคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์กับระบอบการปกครองสมัยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวถูกตราขึ้นดังที่ได้กล่าวไปตอนต้นนั้นก็เห็นได้โดยนัยว่า แสวง อุดมศรี ไม่ได้ชื่นชมการปกครองตามพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ นัก ถ้าถือว่าการปกครองคณะสงฆ์ในสมัยพุทธกาลเป็น ‘แบบ’ ในเรื่องการปกครอง และการตราพระราชบัญญัติใดๆ ที่ใช้ปกครองสงฆ์ต้องไม่ขัดต่อพระธรรมวินัย ก็อาจสรุปได้ว่า ตามความคิดของแสวง อุดมศรี พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ที่รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รัชชีเห็นว่าเหมาะสมแล้วนั้น) ไม่เหมาะสมอย่างยิ่งสำหรับใช้เป็นแบบปกครองคณะสงฆ์เพราะเป็นรูปแบบที่ขัดต่อประชาธิปไตยซึ่งเป็นรูปแบบที่พระพุทธเจ้าทรงใช้ปกครองสงฆ์ในสมัยพุทธกาล

นอกจาก ๒ ทักษะที่ตรงกันข้ามกันนี้ ยังมีทักษะที่น่าสนใจอย่างยิ่งอีกทักษะหนึ่ง ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นคนนอกวงการพระสงฆ์แต่ก็ได้ติดตามเรื่องราวที่เกิดขึ้นในวงการสงฆ์มาในฐานะนักประวัติศาสตร์ ทักษะนี้ได้แก่ทักษะของศาสตราจารย์ ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์ ซึ่งมองว่านับแต่ยุคแรกของการประดิษฐานของพุทธศาสนาในประเทศไทยจนกระทั่งมีการตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองสงฆ์รัตนโกสินทร์ศก ๑๒๑ ขึ้นมาใช้ในการรวมตัวกันเป็นองค์กรสงฆ์เกิดขึ้นอย่างหลวมๆ โดยอาศัยปัจจัย ๒ อย่างคือ

(๑) พระราชอำนาจของพระเจ้าแผ่นดินอุดหนุนอำนาจการปกครองของพระราชอาณาเขตที่แต่งตั้งไว้ แต่พระราชอาณาเขตก็ปกครองพระภิกษุออกวัดของตนได้น้อย พระราชอำนาจในการจรรโลงรูปแบบองค์กรสงฆ์อยู่ที่ 'การบังคับให้พระสงฆ์มีวัตรปฏิบัติตรงกัน' ซึ่งรวมถึงการวางมาตรฐานระบบคุณค่าของคณะสงฆ์ เช่น การพระราชทานสมณศักดิ์แก่พระสงฆ์ เป็นต้น และ 'การจัดหลักสูตรด้านคันถธุระของคณะสงฆ์' ซึ่งเท่ากับว่า 'พระเจ้าแผ่นดินเป็นผู้ขีดเส้นให้ว่าอะไรคือความรู้ที่สำคัญของพุทธศาสนาให้แก่วงการสงฆ์'

(๒) ความสัมพันธ์ระหว่างฆราวาสกับพระสงฆ์ ซึ่งแม้พระสงฆ์จะได้รับความเคารพนับถืออย่างสูงแต่ก็มีการคานอำนาจของพระภิกษุได้อย่างแนบเนียน อย่างแรกที่สุดคือ วัดไม่ได้เป็นของพระแต่เป็นของชาวบ้าน พระภิกษุเป็นแขกที่มาอาศัยวัดของชาวบ้าน ในทางเศรษฐกิจพระสงฆ์ต้องพึ่งพาชาวบ้านนับตั้งแต่ภัตตาหารเสนาสนะตลอดจนการบิณฑบาตแรงงานช่วยกิจการที่จำเป็นของวัด ฉะนั้น ชาวบ้านจึงมีอำนาจในการควบคุมพระสงฆ์ได้ในระดับหนึ่ง พระสงฆ์จำเป็นต้องมีวัตรปฏิบัติที่สอดคล้องกับมาตรฐานที่ชาวบ้านนับถือ

ตามทักษะของศาสตราจารย์ ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์ คณะสงฆ์ไทยซึ่งมีการรวมตัวกันเป็นองค์กรหลวมๆ มาแต่โบราณ สามารถดำรงรักษาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ตลอดเวลาหลายศตวรรษ ก็ด้วยเหตุที่มี

อำนาจของรัฐและอำนาจของชาวบ้านช่วยกันรักษา อย่างไรก็ตามองค์กรคณะสงฆ์ก็ไม่มีอำนาจในการปฏิบัติทางสังคมได้มากเพราะไม่มีการจัดองค์กรที่รัดกุมพอ เพราะทั้งพระราชอำนาจและอำนาจของชาวบ้านก็จำกัดเฉพาะท้องถิ่น^{๑๒} ความเปลี่ยนแปลงขององค์กรคณะสงฆ์เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ ๕ พ.ศ. ๒๔๔๕ เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นรากฐานของกฎหมายที่เกี่ยวกับคณะสงฆ์ที่มีสืบมาจนปัจจุบัน

เมื่อกล่าวโดยสรุป พ.ร.บ.ฉบับนี้ได้ยึดเอาการควบคุมดูแลองค์กรคณะสงฆ์ไปจากประชาชนจนหมดสิ้น กลายเป็นภาระหน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยอาศัยการแต่งตั้งและควบคุมการบริหารภายในขององค์กรคณะสงฆ์โดยรัฐ กฎหมายกำหนดให้วัดมีอยู่ได้เพียงสามประเภท คือ อารามหลวง อารามราษฎร์ และสำนักสงฆ์ ในขณะที่พระภิกษุทุกรูปจะต้องสังกัดวัด มีการจับกุม 'พระจรจัด' ลิก ฉะนั้นวัดจึงไม่ใช่สถานที่อยู่ของพระซึ่งอาจประกอบพิธีกรรมทางศาสนาได้ถูกต้องตามพระวินัยเท่านั้น แต่ต้องหมายถึงสถานที่ซึ่งรัฐให้การรับรองด้วย มิฉะนั้น พระที่อยู่ในวัดที่ไม่ได้รับการรับรอง...สิทธิในการสร้างและดูแลจัดการวัดของชาวบ้านจึงถูกริบไปโดยปริยายอันที่จริงแม้แต่จะกล่าวว่าวัดส่วนใหญ่ซึ่งครั้งหนึ่งเป็นของชาวบ้าน ได้ถูกรัฐริบเป็นของรัฐโดยสิ้นเชิงด้วยพระราชบัญญัติฉบับนี้ นับแต่นั้นไปพระก็ไม่ได้เป็นแขกที่มาพักในวัดของชาวบ้านอีกต่อไปแต่เป็นคนของหลวงที่เข้าไปอยู่ในวัดเพื่อดูแลสมบัติของหลวง^{๑๓}

หลังจากออกพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๔๕ แล้ว รัฐก็วางมาตรการควบคุมคณะสงฆ์ในเรื่องสำคัญต่างๆ เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การออกพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้งพระอุปัชฌาย์ ทำให้รัฐเป็นผู้อนุญาตสิทธิการเป็นพระอุปัชฌาย์แต่ผู้เดียว เฉพาะผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐและได้รับใบอนุญาตเท่านั้น จึงจะมีสิทธิบวชกุลบุตรได้ และด้วยพระราชกฤษฎีกานี้รัฐได้ทำลายเครือข่ายความสัมพันธ์อันดีระหว่างชาวบ้านกับพระที่มีมาแต่เดิมพร้อมไปกับการริบเอาอำนาจของชาวบ้านในการดูแลควบคุมพระสงฆ์ โดยผ่านการคัดเลือกพระอุปัชฌาย์ด้วยตนเองไปเสีย

โดยอาศัยพระราชกฤษฎีกา ประกาศ และข้อบังคับต่าง ๆ เสริม พ.ร.บ.การปกครองคณะสงฆ์ ๒๔๔๕ รัฐก็ได้สร้างระบบราชการขึ้นในองค์กรคณะสงฆ์ไทย องค์กรซึ่งเคยมีอยู่อย่างหลวม ๆ เกิดความรัดกุมมากขึ้น โดยการนำเอาระบบราชการมาใช้ เช่น รวมการแต่งตั้งนับตั้งแต่ตำแหน่งเล็กที่สุดในระดับตำบล ขึ้นมาไว้ที่ศูนย์กลางการปกครอง ...การรับสมาชิกใหม่เข้าสู่องค์กรก็อยู่ในความควบคุมของศูนย์กลางระบบการปกครอง การแจกจ่ายค่าบิณฑบาตในองค์กร โดยอาศัยการสื่อสารคมนาคมแผนใหม่ และการบริการโดยตัวอักษรซึ่งเป็นพลังของระบบราชการ องค์กรคณะสงฆ์ไทยก็กลายเป็นระบบราชการอีกส่วนหนึ่งไปโดยปริยาย ^{๙๔}

ในสายตาของนักประวัติศาสตร์อย่างศาสตราจารย์ ดร. นิธิ เอียวศรีวงศ์ ความเสียหายของการตราพระราชบัญญัติปกครองสงฆ์ขึ้นมาใช้นั้นไม่ได้อยู่ที่การขัดแย้งกับพระธรรมวินัย ไม่ได้อยู่ที่ว่าขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ การปกครองของราชอาณาจักรไทยหรือไม่ แม้แต่พระราชบัญญัติที่ถือกันว่าเป็นประชาธิปไตยที่สุดอย่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ ก็ไม่ได้เสียหายเพราะทำให้ผู้น้อยสามารถโต้เถียงผู้ใหญ่ได้ หรือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ก็ไม่ได้เสียหายเพราะเป็น พ.ร.บ. ของเผด็จการ ในสายตาของศาสตราจารย์ ดร. นิธิ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ไม่ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอะไรที่จะช่วยให้คณะสงฆ์ดีขึ้นเลย

การเปลี่ยนแปลงทั้งหมดใน พ.ร.บ. สมัยหลัง ๆ เหล่านี้ไม่ได้เปลี่ยนจุดมุ่งหมายหลักของ พ.ร.บ. เดิม คือการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและคณะสงฆ์ กล่าวคือจัดให้คณะสงฆ์เป็นของรัฐ ซึ่งรัฐอาจควบคุมได้โดยอาศัยกฎหมาย การจัดสรรงบประมาณ การควบคุมระบบเกียรติยศของสงฆ์ หน่วยราชการที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ พ.ร.บ. ที่ออกใหม่เหล่านี้จึงเพียงแต่เปลี่ยนการจัดปกครองภายในของคณะสงฆ์เท่านั้น...

พ.ร.บ. ปี ๒๔๘๔ ที่กล่าวกันว่าปรับเปลี่ยนให้เข้ากับยุคสมัยของระบบประชาธิปไตยก็เป็นเพียงลอกเลียนแบบของการปกครองของบ้านเมือง จำลองลงเป็นระบบปกครองของคณะสงฆ์ แต่คณะสงฆ์ก็ได้เป็นอิสระจากรัฐ ^{๙๕}

เมื่อกล่าวโดยสรุปแล้ว ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในสมัยใหม่ในสายตาของศาสตราจารย์ ดร. นิธิ เอียวศรีวงศ์ คือ ปัจจัย ๒ อย่างที่เคยควบคุมดูแลให้คณะสงฆ์ไทยมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระดับหนึ่งและควบคุมบทบาทของพระสงฆ์ให้ตอบสนองต่อสังคมคือพระราชอำนาจและชาวบ้าน ได้หายไปอย่างหนึ่ง เหลืออยู่แต่ "พระราชอำนาจ" หรือการจัดการดูแลของฝ่ายราชการ ซึ่งราชการเองก็ไม่มีพลังที่จะเป็นผู้นำในการปฏิรูปคณะสงฆ์ ให้ตอบสนองต่อสังคมไทยอย่างได้ผล ชาวบ้านไม่มีอำนาจ หรือบทบาทในการควบคุมดูแลพระในวัดของตนอีกต่อไป จึงเป็นการยากที่คณะสงฆ์จะรู้หรือเข้าใจการปรับบทบาทของตนเองให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ ศาสตราจารย์ ดร. นิธิ เอียวศรีวงศ์ ได้สรุปมุมมองอันชัดเจนไว้ดังนี้

การแก้ไขเปลี่ยนแปลง พ.ร.บ. คณะสงฆ์ที่ผ่านมาและข้อเสนอให้แก้ไข พ.ร.บ. ฉบับนี้ในปัจจุบันล้วนมุ่งไปยังด้านการปกครองภายในของคณะสงฆ์เอง ผู้มีตำแหน่งหน้าที่ในการบริหารคณะสงฆ์ควรเป็นใคร ควรได้รับแต่งตั้งอย่างไร ควรมีอำนาจมากน้อยเพียงใด การมีส่วนร่วมของพระภิกษุในการบริหาร ฯลฯ แต่ทั้งหมดนี้ไม่ได้มุ่งไปยังประเด็นสำคัญคือความสัมพันธ์ระหว่างคณะสงฆ์กับรัฐและสังคมควรเป็นอย่างไร ^{๙๖}

ตามความคิดของศาสตราจารย์ ดร. นิธิ เอียวศรีวงศ์ รูปแบบการปกครองคณะสงฆ์จะต้องเป็นรูปแบบที่เอื้อต่อสังคม สถาบันสงฆ์สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่ดูเหมือนว่าปัจจุบัน สถาบันสงฆ์หรือพระสงฆ์ไม่มีที่ว่างในการแก้ปัญหาสังคม ไม่เพียงแต่เท่านั้น พระสงฆ์บางแห่งยังกลายเป็นผู้สร้างปัญหาแก่สังคม แก่ชุมชนเสียเอง ส่วนผู้ที่ดำเนินการขจัดปัญหาหรือกิเลสใหม่ของสังคมกลับเป็นพระภิกษุสงฆ์บางรูปที่ไม่ได้ทำในนามของสถาบัน การที่สถาบันสงฆ์หรือวัดไม่สามารถดำเนินบทบาทในสังคมเป็นผลโดยตรงจากการที่รัฐเข้าไปจัดการกับพระสงฆ์ "ในทุก ๆ เรื่อง" นั่นเอง ดังนั้น ข้อเสนอของศาสตราจารย์ ดร. นิธิ เอียวศรีวงศ์ คือ สถาบันสงฆ์ต้องเป็นอิสระจากรัฐ

รัฐควรถอยห่างออกไปจากการปกป้องครอบงำคณะสงฆ์ ดังที่เป็นอยู่ แม้ไม่ถึงกับถอยออกมาอย่างสิ้นเชิงก็ไม่ควรปล่อยให้การควบคุมดูแลคณะสงฆ์เป็นภาระหน้าที่ของสองฝ่ายคือ องค์การปกครองของคณะสงฆ์เองกับราชการเท่านั้น ควรเปิดช่องว่างให้สังคมเข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลพร้อมกันด้วย^{๑๗}

สิ่งที่ผู้เขียนได้แสดงให้เห็นเท่าที่ผ่านมาคือ ทศณะที่แตกต่างกันในเรื่องรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ ๓ ทศณะ ทั้งสามคนต่างพยายามจะเสนอว่ารูปแบบที่ดีของการปกครองนั้นควรเป็นอย่างไร โดยอาศัยความคิด เรื่องประวัติศาสตร์พุทธศาสนาเป็น 'กรอบความคิด' ในการเสนอรูปแบบการปกครอง ต่างกันตรงที่รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งซี พยายามโยงเรื่องนี้เข้ากับพุทธพจน์ เรื่องการดำรงอยู่ที่ดีของคณะสงฆ์ แสวง อุดมศรี พยายามโยงกับการตีความรูปแบบการปกครองสงฆ์สมัยพุทธกาล ผิดกับศาสตราจารย์ ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์ ที่ไม่ต้องการจะไปไกลขนาดนั้น แต่โยงกับรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ในบริบทของสังคมไทยก่อนการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เท่านั้น รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งซีและแสวง อุดมศรี เหมือนกันในแง่ว่ารูปแบบการปกครองสงฆ์ต้องสนองตอบการดำรงอยู่ของพระสงฆ์และการดำเนินกิจการของพระสงฆ์แต่ศาสตราจารย์ ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์กลับคิดว่า การปกครองสงฆ์ต้องเป็นรูปแบบที่ทำให้พระสงฆ์สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมเป็นสำคัญ ทั้งรองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งซี และแสวง อุดมศรี ไม่ได้คิดถึงปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและพระสงฆ์ และมองไม่เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ดังกล่าว ซึ่งเป็นมุมมองที่แตกต่างจากความคิดของศาสตราจารย์ ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์ ซึ่งต้องการให้มีการ "จัดวาง" อำนาจคณะสงฆ์ อำนาจอธิปไตย และอำนาจของสังคมไว้ในความสัมพันธ์ที่ถูกต้องเพื่อพระสงฆ์จะได้ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมอย่างเหมาะสมในประเด็นสำคัญ

ถ้าถามว่า ความคิดได้นำจะเป็นความคิดน่าจะยอมรับได้มากกว่า ในความคิดของผู้เขียน รูปแบบการปกครองใดที่น่ายอมรับได้น่าจะมีเกณฑ์อย่างน้อย ๒ ประการคือ (๑) โดยสาระสำคัญ ต้องเป็นรูปแบบการปกครองที่สามารถโยงกับประวัติศาสตร์พุทธศาสนาโดยเฉพาะการปกครองในสมัยพุทธกาลได้โดยไม่ขัดแย้งกัน และ (๒) ต้องเป็นรูปแบบที่ตอบสนองต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการประกาศศาสนาของพระพุทธเจ้าได้อย่างเต็มที่

ในข้อ (๑) ผู้เขียนใช้คำว่า "โดยสาระสำคัญ" ดังนั้นข้อนี้หมายความว่า รูปแบบที่จะใช้ในปัจจุบันไม่จำเป็นต้องเป็นแบบเดียวกันทุกอย่างกับสมัยพุทธกาล เพราะจริง ๆ แล้วการหาว่ารูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ในพุทธกาลเป็นอย่างไรนั้นเป็นสิ่งสามารถสงสัยได้ ไม่ว่าจะตีความออกมาได้ว่าเป็นรูปแบบใด เงื่อนไขที่ (๒) นับว่ามีความสำคัญอย่างมากในกรณีที่เราอาจจะมีความสงสัยต่อรูปแบบที่ได้มาจากการตีความสังคมพุทธหรือสังคมสงฆ์ในสมัยพุทธกาล สิ่งที่ผู้เขียนมีสมมติฐานอยู่ในใจคือ รูปแบบการปกครองสงฆ์ในสมัยพุทธกาลหรือในประวัติศาสตร์พุทธศาสนาหลังพุทธกาลนั้น เป็นรูปแบบที่ก่อรูปขึ้นในลักษณะที่สนองตอบต่อเป้าหมายของพุทธศาสนาและการประกาศพระศาสนา คือ เพื่อพระสงฆ์จะสามารถจัดกิเลสบรรลุนิพพานตามจุดมุ่งหมายของการบวชและเพื่อประโยชน์สุขของมหาชน ปัญหาสำคัญในที่นี้ก็คือ รูปแบบการปกครองสงฆ์ในสมัยพุทธกาลและหลังพุทธกาลนั้นเป็นอย่างไร การค้นหาแบบดังกล่าวทำได้โดยศึกษาประวัติศาสตร์การปกครองสงฆ์ของพุทธศาสนาจากคัมภีร์พระไตรปิฎกหรือคัมภีร์อื่นๆ ของพุทธศาสนา เมื่อได้รูปแบบดังกล่าวมาก็จะสามารถนำมาใช้เป็นกรอบความคิดในการเสนอรูปแบบการปกครองที่น่าปรารถนาสำหรับพระสงฆ์สมัยปัจจุบัน

ผู้เขียนจะเริ่มพิจารณาจากความคิดที่มีผู้เสนอไว้ก่อนจากที่ได้กล่าวมา เราพบอย่างน้อยที่สุดขณะนี้ มีอยู่

๒ กรอบความคิดที่อาจใช้เป็นทฤษฎีกำหนดรูปแบบโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ ความคิดแรกปรากฏในความคิดของรองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งซี่ ความคิดที่สองปรากฏในความคิดของแสง อุดมศรี รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งซี่ เห็นว่า "พระพุทธเจ้าทรงกำหนดให้สงฆ์เป็นใหญ่ในกิจการทั้งปวงของพระศาสนา และให้พระภิกษุผู้น้อยเคารพเชื่อฟังพระเถระผู้ใหญ่ผู้เป็นรัตตัญญูยาวนาน เป็นสังฆบิดร สังฆปริณายก" เป็นหลักการสำคัญที่รูปแบบการปกครองสงฆ์ที่ดีจะต้องดำเนินตาม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ สอดคล้องตามหลักการนี้ คำว่า "สงฆ์เป็นใหญ่ในกิจการทั้งปวง" ในที่นี้ พิจารณาจากประวัติศาสตร์การปกครองสงฆ์ในพุทธกาล พบว่ามีการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจอการบริหารและอำนาจตุลาการจริง^{๑๘} พระสงฆ์เป็นใหญ่ใน ๒ กิจกรรมคือ การบริหาร และการวินิจฉัยอธิกรณ์ที่เกิดขึ้นสงฆ์ บางท่านกล่าวว่า พระสงฆ์เป็นใหญ่ในเชิงนิติบัญญัติด้วย ความจริงก็คือว่าพระวินัยที่ใช้ปกครองสงฆ์นั้น พระพุทธเจ้าทรงบัญญัติขึ้นเองเมื่อมีเหตุที่ต้องบัญญัติเกิดขึ้น พระสงฆ์ไม่ได้มีหน้าที่หรืออำนาจในการบัญญัติวินัยดังกล่าวแต่ประการใด อย่างไรก็ตาม การบัญญัติพระวินัยของพระพุทธเจ้านั้นก็เพื่อ (๑) ความดีแห่งสงฆ์ (๒) เพื่อความสำราญแห่งสงฆ์ (๓) เพื่อช่อมุขคนผู้ไม่ละอาย (ผู้เกื้อยาก) (๔) เพื่อความสำราญของภิกษุผู้ยึดมั่นในศีล (๕) เพื่อป้องกันอาสวะที่จะเกิดในปัจจุบัน (๖) เพื่อกำจัดอาสวะที่จะบังเกิดในอนาคต (๗) เพื่อความเลื่อมใสของชุมชนที่ยังไม่เลื่อมใส (๘) เพื่อความเลื่อมใสยิ่งขึ้นของชุมชนที่เลื่อมใสแล้ว (๙) เพื่อความตั้งมั่นแห่งพระศรัทธา (๑๐) เพื่อการถือตามพระวินัย^{๑๙} จะเห็นว่าแม้พระพุทธองค์มีสิทธิในการบัญญัติพระวินัยแต่ก็ไม่ได้ทรงใช้อำนาจเพื่อบัญญัติขึ้นมาเองตามชอบใจพระองค์ยังคงคำนึงถึงประโยชน์ของพระสงฆ์และพระศาสนาเป็นหลักสิ่งที่เราเห็นได้ในที่นี้คือสังคมสงฆ์ในสมัยพุทธกาลมีอำนาจในขอบเขตของตัวเองไม่ว่าอำนาจในเชิงนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจในทางตุลาการ

เรื่องนี้ทำให้นักวิชาการหลายคนพยายามโยงการปกครองคณะสงฆ์กับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้วสรุปว่าการปกครองของสงฆ์ในสมัยพุทธกาลเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยดังที่แสง อุดมศรีย้ำแล้วย้ำอีกด้วยความมั่นใจ อย่างไรก็ตามมีผู้เสนอว่าการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการออกจากกัน ไม่ได้ทำให้การปกครองดังกล่าวได้ชื่อว่าเป็นประชาธิปไตย การแยกอำนาจดังกล่าวมีอยู่จริงในการปกครองคณะสงฆ์ในสมัยพุทธกาล แต่การปกครองดังกล่าวไม่ใช่ระบอบประชาธิปไตย เพราะความเป็นประชาธิปไตยของการแยกอำนาจออกจากกันอยู่ที่ "การคานอำนาจระหว่างกัน" ศาสตราจารย์ ปรีชา ช้างขวัญยืน ได้ยืนยันอย่างหนักแน่นและชัดเจนว่ารูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ในสมัยพุทธกาลไม่ใช่ประชาธิปไตย ประการแรก วิถีบัญญัติพระวินัยแม้จะทำการเปิดเผยต่อหน้าพระสงฆ์ ต่อหน้าวัดและบุคคลที่เป็นเหตุบัญญัติพระวินัยและบัญญัติอย่างเป็นทางการแต่ก็เป็นพุทธบัญญัติไม่ใช่พระสงฆ์บัญญัติ โดยวิธีการแล้วไม่ต่างจากการบัญญัติกฎหมายในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ นั่นคือ อำนาจไม่ได้อยู่ที่พระสงฆ์^{๒๐} เกี่ยวกับอำนาจบริหารของพระสงฆ์ ศาสตราจารย์ ปรีชาช้างขวัญยืนก็เห็นว่าไม่ใช่รูปแบบของประชาธิปไตยเช่นเดียวกัน

ข้อที่เกี่ยวกับการบริหารอีกประการหนึ่งที่มักกล่าวถึงและอ้างกันว่าเป็นลักษณะประชาธิปไตยก็คือวิธีการที่จะให้มติโดยการประชุม คือ สังฆกรรม มีการกำหนดองค์ประชุมว่าสังฆกรรมใดประกอบด้วยภิกษุกี่รูป สถานที่ประชุมหรือสีมาใด ยอมรับสิทธิเท่าเทียมกันของผู้เข้าประชุม และมติเอกฉันท์เว้นแต่บางกรณี เช่น การระงับอธิกรณ์ หากมีความเห็นแตกต่างกันก็ถือเอาเสียงข้างมาก

นอกจากข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าวแล้ว ก็มักอ้างถึงอปินาณียธรรมบ้าง สาราณียธรรมบ้าง เป็นข้อสนับสนุนความเป็นประชาธิปไตยดังกล่าว เรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่าวิธีประชุมมิใช่สิ่งที่กำหนดความเป็นประชาธิปไตยได้ สังคมอินเดียโบราณซึ่งเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และสังคมอื่น เช่น สังคมโรมันโบราณก็ดี ล้วนมีสภามี

การประชุม ยอมรับเสียงข้างมากของที่ประชุม สังคมคอมมิวนิสต์ก็มีการประชุม และยอมรับเสียงข้างมาก แต่สังคมเหล่านั้นก็หาเป็นประชาธิปไตยไม่ การถือว่าเสียงข้างมากในรัฐสภาของประเทศเป็นประชาธิปไตย เป็นเครื่องหมายของประชาธิปไตยนั้น เป็นเพราะสมาชิกเป็นตัวแทนของประชาชน สภาของพวกลัทธิหรือมัลลาก็มิใช่เครื่องหมายของประชาธิปไตยเพราะเป็นสภาของอภิชน^{๒๑}

เกี่ยวกับอำนาจด้านตุลาการ ศาสตราจารย์ปริชา ช้างขวัญยืน มีความเห็นว่า อำนาจตุลาการในพุทธศาสนานั้น มีลักษณะเป็นการรักษาระเบียบและสังคมของสงฆ์มากกว่าจะเน้นที่ตัวบุคคล อำนาจตุลาการในฝ่ายโลกนั้นนอกจากจะเพื่อรักษาสังคมแล้วยังเป็นการคุ้มครองบุคคลด้วย อำนาจตุลาการในพุทธศาสนานั้นทำให้พระเป็นพระเหมือนกันหมด อำนาจตุลาการทางโลกพยายามให้คนรักษาความเป็นตัวของตัวเองซึ่งต่างจากผู้อื่นให้ได้มากที่สุดคือ มีเสรีภาพมากที่สุด และที่สำคัญคือ อำนาจตุลาการของระบอบประชาธิปไตยเป็นอิสระจากอำนาจของฝ่ายบริหารทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารหรือรัฐซึ่งมีอำนาจในการบริหารบ้านเมืองใช้อำนาจนั้นกดขี่ข่มเหงประชาชน ส่วนการปกครองสงฆ์เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจบริหาร พระพุทธเจ้าทรงบัญญัติพระวินัย เมื่อมีอธิกรณ์เกิดขึ้น ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้สอบสวนและวินิจฉัยก็ทำหน้าที่ตามระเบียบการปกครอง ซึ่งเป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร หากใช้อำนาจตุลาการไม่ ตามความคิดของศาสตราจารย์ปริชา ช้างขวัญยืน ในสมัยพุทธกาลนั้น พระพุทธองค์ทรงทำการต่างๆ อย่างเปิดเผย ทรงฟังประชาชน แม้เพียงประชาชนดิเดียน ก็ทรงบัญญัติเป็นพระวินัย วินิจฉัยอะไรก็ทรงอธิบายได้อย่างชัดแจ้ง ทรงแสดงความบริสุทธิ์ของสังคมสงฆ์ให้ประชาชนประจักษ์ สิ้นสงสัย และนับถือได้อย่างสบายใจ^{๒๒} สิ่งที่ศาสตราจารย์ปริชา ช้างขวัญยืนกล่าวด้วยความมั่นใจคือ การปกครองสงฆ์ในสมัยพุทธกาลไม่ใช่ระบอบประชาธิปไตย แม้พระพุทธเจ้าจะทรงใช้ระบอบสามัคคีธรรมอย่างเจ้าลิจฉวี แต่ระบอบสามัคคีธรรมของเจ้าลิจฉวีเป็นอภิชนาธิปไตย ไม่ใช่

ระบอบประชาธิปไตย ความคิดนี้ขัดแย้งกับความคิดของนักวิชาการสายพุทธทั่วไป รวมทั้งพระเทพเวที (ประยุทธ์ ปยุตโต) ด้วย^{๒๓} เราจะเห็นว่า ศาสตราจารย์ปริชา ช้างขวัญยืน ใช้วิธีการตัดสินที่ไม่มีคามยืดหยุ่น กล่าวคือ สิ่งสองสิ่งจะกล่าวได้ว่าเป็นแบบเดียวกันต้องมีองค์ประกอบทุกอย่างเหมือนกัน แต่การปกครองสงฆ์ในสมัยพุทธกาลกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยไม่ได้เหมือนกันทุกประการ ดังนั้น การอ้างว่าการปกครองสงฆ์ในสมัยพุทธกาลเป็นระบอบประชาธิปไตย จึงเป็นการกล่าวเกินเลย ความคิดนี้อาจทำให้นักวิชาการสายพุทธส่วนใหญ่ขัดเคือง แต่ถือได้ว่าการประเมินดังกล่าวตรงไปตรงมา สำหรับเรื่องนี้ยังคงเป็นเรื่องที่ต้องถกเถียงกันต่อไป จากตรงนี้ ก็อาจกล่าวได้เพียงว่า ที่แสง อุดมศรีและนักวิชาการสายพุทธอีกจำนวนหนึ่งเห็นว่าการปกครองสงฆ์ในสมัยพุทธกาลเป็นระบอบประชาธิปไตยนั้นยังเป็นข้อเสนอที่น่าสงสัย สิ่งที่แสง อุดมศรีชี้แจงว่าเป็นลักษณะของประชาธิปไตยได้ถูกหักล้างโดยข้อเสนอของศาสตราจารย์ ปริชา ช้างขวัญยืน ความคิดของศาสตราจารย์ ปริชา ช้างขวัญยืนดังที่ได้หยิบยกมา จึงถือเป็นข้อวิพากษ์ความคิดของแสง อุดมศรีไปในตัวด้วย สิ่งที่ตามมาจากข้อวิจารณ์นี้คือ การปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ ที่แสง อุดมศรีเชื่อว่าสอดคล้องกับระบอบการปกครองสมัยพุทธกาลนั้นก็พลอยน่าสงสัยไปด้วย

ที่นี้ถ้ายังหาระบบการปกครองสงฆ์ที่ชัดเจนไม่ได้ เราก็อาจหารูปแบบกว้างๆ ภายใต้กรอบความคิดที่รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งชี เสนอ กล่าวคือรูปแบบภายใต้กรอบความคิดที่ว่า 'พระสงฆ์เป็นใหญ่ในกิจทั้งปวงและให้ภิกษุผู้น้อยสักการะเคารพนับถือ บูชา ท่านผู้เป็นเถระเป็นรัตตัญญู (ผู้รู้ราตรีนานหรือผู้มีประสบการณ์มาก) บวชมานาน เป็นสังฆบิดร เป็นสังฆปริณายก และจักสำคัญด้วยตำแหน่งท่านเหล่านั้นว่าเป็นด้วยคำอันตนพึงเชื่อฟัง' ตามความคิดนี้มีเงื่อนไขที่ต้องพิจารณาสองประการคือ (๑) ภายใต้รูปแบบดังกล่าว

พระสงฆ์เป็นใหญ่ในกิจทั้งปวง (๒) ภิกษุผู้น้อยจะต้องเคารพนับถือพระเถระผู้เป็นใหญ่ เชื่อฟังถ้อยคำของท่านเหล่านั้น ในเงื่อนไขประการที่ ๒ ดูเผิน ๆ ความคิดนี้ดูเหมือนจะขัดแย้งกับปัจจุสมโอวาทของพระพุทธเจ้าที่ตรัสว่า 'เมื่อเราปรินิพพานแล้ว พระธรรมวินัยจักเป็นศาสดาของเธอทั้งหลาย' อันที่จริง กรอบความคิดที่รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งซีเสนอนั้นบ่งนัยสำคัญว่าพระเถระที่ปกครองนั้นต้องปกครองภายใต้พระธรรมวินัย ปัญหาสำคัญคือ พระผู้ใหญ่ที่ควรได้รับการเคารพนับถือมีคุณสมบัติ ๑๐ ประการด้วยกัน คือ (๑) มีศีล (๒) มีการสดับมาก (๓) ยินดีด้วยปัจจัยตามมีตามได้ (๔) ได้มาน ๔ (๕) แสดงฤทธิ์ได้ (๖) มีฤทธิ์ (๗) กำหนดรู้จิตของผู้อื่น (๘) ระลึกชาติได้ (๙) มีตาทิพย์ (๑๐) ทำอาสวะให้สิ้น^{๒๔} ถ้าพิจารณาตามนี้จะเห็นว่าเกณฑ์ที่พระพุทธเจ้าทรงตั้งไว้นั้นสูงมาก หมายความว่าผู้ที่ควรได้รับการเคารพนับถือจะต้องเป็นพระอรหันต์เลยทีเดียว เมื่อลองไปพิจารณาผู้ที่มีสิทธิได้รับความไว้วางใจให้เป็นผู้ปกครองพระภิกษุตามพระวินัยคือพระอุปัชฌาย์ ก็พบว่า เกณฑ์ที่พระพุทธเจ้าทรงวางไว้สำหรับเป็นข้อกำหนดว่าใครควรเป็นอุปัชฌาย์ ๑๐ ประการนั้น ๙ ใน ๑๐ ข้อเป็นคุณสมบัติของพระอรหันต์ (พระอเสขะ) และมีคุณสมบัติอีก ๑ ข้อเกี่ยวกับอายุพรรษาของพระภิกษุคือ บวชมาครบ ๑๐ หรือมากกว่า ๑๐ พรรษา ดูเหมือนว่า จะเป็นข้อเดียวที่ไม่เกี่ยวข้องกับลำดับขั้นของการบรรลุมรรค^{๒๕} จะเห็นว่าการตั้งคำถามว่าใครควรได้สิทธิในการปกครองพระสงฆ์ตามพระวินัยนั้น แทบจะหาคำตอบไม่ได้ในปัจจุบัน เงื่อนไขที่สองที่รองศาสตราจารย์ ดร. สุนทร ณ รั้งซี เสนอมาจึงค่อนข้างยุ่งยากและอาจใช้ไม่ได้ในปัจจุบัน ยกเว้นเรามีเกณฑ์อื่นที่ง่ายกว่าเช่น นับอายุพรรษาอย่างเดียว หรือนับลำดับขั้นตามสมณศักดิ์ที่ได้รับอย่างปัจจุบัน

ที่นี้ถ้าใช้เงื่อนไขง่าย ๆ คือ นับอายุพรรษา และสมณศักดิ์ที่ได้รับ ก็ไม่แน่ว่าการปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จะเข้ากันได้กับ

เงื่อนไขนี้ ประการแรก ผู้มีอำนาจในสถาบันสงฆ์ซึ่งได้สิทธิในการปกครองพระสงฆ์ในเขตของตน ขึ้นสู่อำนาจโดยนับจากการได้รับสมณศักดิ์เป็นสำคัญ และการได้มาซึ่งสมณศักดิ์ไม่เกี่ยวข้องกับอายุพรรษา ผู้มีอายุพรรษาน้อยกว่าที่อยู่ในส่วนกลางหรืออารามหลวงมักจะได้รับการแต่งตั้งก่อนผู้มีอายุพรรษามากกว่ารัฐธรรมนูญมากกว่าที่อยู่อาศัยในชนบทบ้านนอก สิ่งเหล่านี้ปรากฏชัดในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กล่าวคือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์กำหนดไว้ว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งกรรมการมหาเถรสมาคมซึ่งมีอำนาจการปกครองสูงสุดในคณะสงฆ์ไทยนั้น ประกอบด้วยสมเด็จพระราชาคณะซึ่งเป็นกรรมการมหาเถรสมาคมโดยตำแหน่งและพระราชาคณะที่สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งอีก ๔ รูป หรือไม่เกิน ๘ รูป มหาเถรสมาคมมีอำนาจในการตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ข้อบังคับหรือระเบียบปกครองสงฆ์ที่ใช้กับทุกระดับการปกครอง ตั้งแต่ระดับภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล และระดับวัด แม้กระทั่งระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้งโยกย้ายภิกษุของวัด และเป็นที่ชัดเจนว่าผู้มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองในแต่ละระดับต้องเป็นไปตามกฎหมายมหาเถรสมาคม ที่นี้ถ้าเราไปดูระเบียบการพิจารณาว่าผู้ใดควรได้รับสมณศักดิ์ก็จะพบว่า เงื่อนไขแรกผู้ที่จะได้รับสมณศักดิ์หรือเลื่อนสมณศักดิ์นั้นจะต้องเป็นพระสังฆาธิการ หรือพระภิกษุที่เกี่ยวข้องกับการปกครองคณะสงฆ์ คือ เป็นเจ้าอาวาส เจ้าคณะตำบล เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะจังหวัด หรือเจ้าคณะภาคตามลำดับ เงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การสาธารณูปการ ซึ่งหมายถึง การก่อสร้างหรือการปฏิสังขรณ์ถาวรวัตถุภายในวัด โดยมีการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายตามลำดับขั้นต่างๆ ไว้อย่างชัดเจนว่าจะให้อยู่ในวงเงินเท่าไรจึงจะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งหรือเลื่อนสมณศักดิ์ ทั้งนี้ ไม่นับผลงานที่เป็นประธานในการก่อสร้างโรงเรียนของรัฐบาลหรือการก่อสร้างในวัดอื่น หรือถ้าเงินไม่ครบตามหลักเกณฑ์ค่อยให้พิจารณางานพิเศษอื่นๆ ประกอบกัน^{๒๖} นี่คือการผูกโยงอำนาจการปกครองกับประเด็นการแต่งตั้งสมณศักดิ์เข้าด้วยกัน ผู้มีอำนาจการปกครองถือว่ามีความชอบ

ธรรมที่จะได้รับการพิจารณาสิทธิในการได้รับสมณศักดิ์ ส่วนพระเถระที่ประกอบด้วยคุณธรรมตามพระธรรมวินัย หรือตามพระบัญญัติจริง ๆ แต่ไม่ได้เป็นพระสังฆาธิการ มีอำนาจปกครองสงฆ์มักจะไม่ได้ได้รับการพิจารณา ท่านเหล่านั้นมักจะมองเห็นโทษของการเป็นพระสังฆาธิการ ซึ่งจะต้องทำอะไรตามอาณัติของมหาเถรสมาคมอยู่ ไร่ไปโดยเฉพาะเมื่อมีการดำรงกิจกรรมใหม่ ๆ ที่ไม่อยู่ในขอบข่ายระเบียบสงฆ์ ท่านพุทธทาสภิกขุ และพระธรรมปิฎกเป็นกรณีตัวอย่างของการปฏิเสธตำแหน่งพระสังฆาธิการระดับเจ้าอาวาสเพราะเห็นว่าไม่มีอิสระในการดำเนินการเผยแผ่ธรรม ยิ่งกว่านั้น ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นพระราชคณะก็มักจะเป็นพระภิกษุที่อยู่ในส่วนกลาง เสียเป็นส่วนใหญ่ เพราะว่าโครงสร้างการปกครองเอื้อให้ต้องปฏิบัติเช่นนั้น นั่นหมายความว่า ผู้ที่เป็นพระเถระ ผู้ใหญ่มีอำนาจการปกครองที่พระสงฆ์ทั่วประเทศจะต้องเชื่อฟังไม่จำเป็นต้องเป็นพระผู้ที่เรียกว่า 'รัตตัญญู' ก็ได้ เพราะภิกษุผู้เป็นรัตตัญญูจริง ๆ อาจจะอยู่นอกวงวนของอำนาจ แต่ท่านก็จำเป็นต้องถูกปกครองโดยกฎหมาย กลายเป็น 'ผู้น้อย' ที่ต้องเชื่อฟัง 'ผู้ใหญ่' โดยกฎหมาย

จะเห็นว่า 'ความเป็นพระเถระผู้ใหญ่' ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์นั้นไม่ได้เกิดขึ้นโดยปราศจากความสงสัยในความชอบธรรม ยกเว้นความชอบธรรมนั้นถูกตราขึ้นมาเอง สมมติว่าเราตัดเรื่องพรรษาการบวชออกไป เพราะอาจมีเหตุผลอื่นที่ยอมรับได้ว่าอายุพรรษาไม่เกี่ยวกับความชอบธรรมในการได้รับแต่งตั้งให้ดำรงสมณศักดิ์ แต่หลักจริยศาสตร์เบื้องหลังการถือว่าผู้มีสมณศักดิ์สูงกว่ามีสิทธิอำนาจในการปกครองพระสงฆ์ทั้งหมดก็ยังเป็นสิ่งที่น่าสงสัยว่าเข้ากันได้กับหลักพระธรรมวินัยเพียงใด มีพุทธจารีตอันหนึ่งที่อาจทำให้ 'วัฒนธรรม' การให้อำนาจผู้มีสมณศักดิ์สูงกว่ามีสิทธิในการปกครองสงฆ์ชอบธรรมคือ การโยงเรื่องนี้เข้ากับการแต่งตั้งให้พระภิกษุดำรง 'เอตทัคคะ' อย่างใดอย่างหนึ่งของพระพุทธเจ้า เช่น การแต่งตั้งให้พระสารีบุตรเป็นพระอัครสาวกฝ่ายขวา และพระโมคคัลลานะเป็นพระอัคร-

สาวกฝ่ายซ้าย แต่สิ่งที่ปรากฏก็คือ แม้พระภิกษุบางรูปจะได้รับแต่งตั้งให้มี 'เอตทัคคะ' นั่นก็เป็นเพียงการยกย่องในความสามารถ แต่ไม่ได้รับสิทธิในการปกครองพระสงฆ์ทั้งหมด กรณีการแต่งตั้งพระสารีบุตรและพระโมคคัลลานะเป็นพระอัครสาวกก็เกี่ยวข้องกับ 'ความสามารถ' หรือ 'คุณสมบัติ' บางประการที่ปรากฏจริง ซึ่งแน่นอนไม่ได้ทำให้ทั้งสองท่านมีสิทธิปกครองพระสงฆ์แต่ประการใด สิทธิในการปกครองยังขึ้นอยู่กับผู้เป็น 'อุปัชฌาย์' และ 'อาจารย์' ของภิกษุนั้น ๆ จนกว่าจะพ้นการถือศิษย์ ดังนั้น การได้สิทธิปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ หรือพระราชบัญญัติอื่น ๆ จึงอาจถือว่าเป็นสิทธิที่ได้มาโดยเงื่อนไขทางวัฒนธรรมที่สร้างขึ้นใหม่ ไม่ใช่สิทธิที่จะพึงอ้างได้ว่ามาจากพุทธจารีต^{๒๓}

ยังมีเงื่อนไขอีกอย่างหนึ่งที่รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งชี้เสนอไว้คือ 'ให้พระสงฆ์เป็นใหญ่ในกิจทั้งปวง' ข้อนี้ดูจะเป็นเงื่อนไขเดียวที่ช่วยให้การจัดรูปแบบการปกครองพระสงฆ์เป็นไปโดยง่ายและไม่ซับซ้อนในทางปฏิบัติ ในกรณีนี้เราไม่ต้องไปเที่ยวตรวจสอบว่าใครมีคุณสมบัติที่ควรแก่การเคารพและมีคุณสมบัติควรแก่การเป็นอุปัชฌาย์บ้าง แม้ว่าการเป็นสงฆ์จะต้องประกอบด้วยบุคคล การเป็นบุคคลที่สามารถถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบของสงฆ์ได้นั้นสามารถตรวจสอบได้โดยอาศัยพระวินัยที่พระพุทธเจ้าทรงบัญญัติ ข้อนี้จึงเข้ากันได้ด้วยดีกับพุทธประสงค์ คือ พระสงฆ์ปกครองกันเอง ภายใต้พระธรรมวินัย รูปแบบการปกครองสงฆ์ที่มอบภารกิจให้สงฆ์เป็นผู้ดำเนินการจึงดูจะเป็นการปกครองที่ถูกต้องและง่ายในเชิงปฏิบัติ การปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และพระราชบัญญัติการปกครองสงฆ์อื่น ๆ เป็นไปตามเงื่อนไขนี้หรือไม่ โดยเจตจำนงของพระราชบัญญัติน่าจะเป็นเช่นนั้น พระราชบัญญัติทุกฉบับมุ่งหวังให้พระสงฆ์เป็นใหญ่ในกิจการทั้งปวง ตามบัญญัติแห่งพระธรรมวินัย ปัญหาก็คือ จารีตที่บัญญัติขึ้นโดยกฎหมายคณะสงฆ์ กับจารีตที่ปรากฏใน

พระธรรมวินัยแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง สิ่งที่ปรากฏในจารีตการปกครองสงฆ์สมัยพุทธกาล การปกครองไม่ได้มีการจัดรูปให้เป็นหนึ่งเดียวโดยพระสงฆ์กลุ่มหนึ่งมีอำนาจในการปกครองพระสงฆ์ทั้งหมดแต่คำว่า 'พระสงฆ์' ซึ่งจะเป็นใหญ่ในกิจทั้งปวงในสมัยพุทธกาล หมายถึงพระสงฆ์ที่มีอยู่ ณ ที่นั้น เวลานั้น พระสงฆ์ดังกล่าวเป็นชุมชนขนาดเล็กกระจัดกระจายกันอยู่ตามที่ต่าง ๆ เมื่อมีเหตุหรืออิทธิพลสงฆ์เกิดขึ้นก็จัดการกันเองภายในชุมชนนั้น ๆ จะมีบ้างเหมือนกันที่ในชุมชนนั้นไม่สามารถดำเนินการกันเองได้เพราะการแตกแยกกันของพระสงฆ์ หรือพระสงฆ์ที่ 'ดำรงมั่นในศีล' มีจำนวนน้อยกว่า เช่นกรณีพระอัสสชิและพระปุลณพัลลุกะ เป็นต้น เมื่อเกิดอิทธิพลดังในกรณีนี้ พระพุทธเจ้าทรงมอบหมายให้พระสารีบุตรเถระนำพระสงฆ์จำนวนหนึ่งไปชำระอิทธิพลและลงโทษในข้อหาประพฤติอนาจาร ซึ่งพระสารีบุตรได้รับสิทธิในการชำระอิทธิพลในฐานะที่พระภิกษุเหล่านั้นเป็นสัตถุวิหาริกของพระสารีบุตรมาก่อน ตัวอย่างนี้ชี้ให้เห็นว่า การปกครองในสมัยพุทธกาลนั้นพระภิกษุมีสิทธิปกครองก็เฉพาะแต่ภิกษุที่เป็นสัตถุวิหาริกอันเตวสิกของตนในระดับเล็กกว่าคณะสงฆ์ซึ่งมักจะเกี่ยวข้องด้วยกิจการที่สำคัญ และการระงับอธิกานันต์ ส่วนอุปัชฌาย์อาจารย์สามารถว่ากล่าวตักเตือนในทุกสถานที่และทุกสิ่ง ที่เห็นว่าจะก่อให้เกิด 'อาสวะ' ต่อสัตถุวิหาริกอันเตวสิกและคณะสงฆ์แต่ในการปกครองของคณะสงฆ์ไทยปัจจุบันพระสงฆ์ที่ได้รับสิทธิให้ปกครองมีอำนาจกว้างขวางจนเกินกว่าอำนาจที่พระอุปัชฌาย์ อาจารย์จะพึงมีต่อสัตถุวิหาริกและอันเตวสิกของตน โดยเฉพาะอำนาจดังกล่าวมักกำหนดจากส่วนกลางไม่ว่าด้านการศึกษาการพัฒนา ทั้งเป็นอำนาจที่แข็งตึงจนทำให้ความคิดพระสงฆ์ภายใต้ระบบ 'ตายด้าน' ตัวอย่างเช่น การเข้าใจความหมายของ 'การพัฒนาวัด' ที่ตนอาศัยมักเป็นความเข้าใจภายใต้กรอบกำหนดของมหาเถรสมาคม คำอธิบายที่น่าจะใช้ได้ดีสำหรับอำนาจอันมหาศาลของคณะสงฆ์ โดยเฉพาะสถาบันสงฆ์คือ เพื่อความเป็นเอกภาพและง่ายต่อการปกครอง^{๒๔} โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมนทัศน์

(concept) เรื่องการปกครองที่มองเห็นกันในยุคสมัยว่ามีคุณค่าหรือดีที่สุดคือการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจการปกครองไว้ในส่วนกลาง การพัฒนาระบบราชการไทยตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ คือตัวอย่างที่แสดงออก (re-presentation) ของความคิดเรื่องการปกครองดังกล่าว การปกครองสงฆ์ก็เลียนแบบจากการปกครองดังกล่าวโดยมิได้มีการวิเคราะห์ถึงรากเหง้าการปกครองสมัยพุทธกาลอย่างจริงจังมากนัก อาจกล่าวได้ว่าจารีตการปกครองที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันไม่ได้เกิดขึ้นบนภูมิปัญญาเก่าแก่ของพระสงฆ์ในอดีตเท่าที่ควรจะเป็น

ตัวอย่างที่น่าจะแสดงให้เห็นว่าการปกครองคณะสงฆ์ปัจจุบันแตกต่างจากการปกครองในสมัยพุทธกาลอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ การที่พระสงฆ์อนุญาตให้อาณาจักรก้าวล้ำอำนาจของพระสงฆ์มามากเกินไป แม้แต่เรื่องภายในของตนเองก็ไม่สามารถจัดการกันเองได้ อย่างเช่นกรณีพระโพธิรักษ์ เป็นสิ่งที่ค่อนข้างชัดเจนในการใช้อำนาจรัฐเป็นเครื่องมือในการจัดการปัญหาภายในคณะสงฆ์ อิทธิพลที่เกิดขึ้นภายในคณะสงฆ์เอง พระสงฆ์น่าจะสามารถจัดการกันเองได้ แต่เนื่องจากคณะสงฆ์เองไม่ได้พัฒนาระบบการจัดการอิทธิพลสงฆ์ให้ดีพอจึงใช้วิธีจัดการโดยใช้อำนาจรัฐเข้ามาเป็นเครื่องมือ โดยอาศัยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ที่มีอยู่รองรับความชอบธรรมดังกล่าว ความจริง การอาศัยอำนาจรัฐเป็นเครื่องมือในการจัดการอิทธิพลเช่นนี้ มิใช่ว่าจะไม่มีจารีตรองรับ ในพุทธศาสนายุคต้น (ราวพุทธศตวรรษที่ ๓๐๐) การกำจัดอสังขีในพุทธศาสนาเกิดขึ้นโดยการร่วมมือระหว่างศาสนากับรัฐ กล่าวคือ พระโมคคัลลบุตรเถระได้ขอความอุปถัมภ์จากพระเจ้าอโศกมหาราชให้ช่วยกำจัดอสังขีที่ปลอมบวชในพุทธศาสนา ก่อนสังคายนาครั้งที่ ๓ เหตุการณ์ครั้งนั้นได้กลายเป็นกรอบอ้างอิงในการเข้ามามีบทบาทการทำนุบำรุงพุทธศาสนาในฐานะองค์อัครศาสนูปถัมภกของพระมหากษัตริย์ไทยในอดีต แม้จนปัจจุบันซึ่งรัฐได้เข้ามาทำหน้าที่แทนพระมหากษัตริย์ ชาวพุทธมองว่าการกระทำของพระเจ้า

อโศกมหาราชนั้นเป็นแบบอย่างของพระมหากษัตริย์ในอุดมคติของพุทธศาสนา ผู้เขียนคิดว่ามีวิธมองประวัติ-ศาสตร์ตรงในได้ ๒ ทางคือ

(๑) มองจากแง่มุมของสถาบันสงฆ์ นี่คือการมองที่ไม่สามารถในการจัดการกันเองภายในของสถาบันพุทธศาสนา การขอให้กษัตริย์ทรงจัดการอสังขัตให้เช่นนี้เป็นการยอมที่จะให้อำนาจรัฐเข้ามาบีบบังคับขอบเขต นอกจากนี้ยังสะท้อนแง่มุมการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจปกครองไม่จำกัด ดังนั้นการที่พระเจ้าอโศกมหาราชเข้ามาบีบบังคับในการกำจัดอสังขัตในพุทธศาสนาก็ไม่แปลกประหลาดอันใด โดยเฉพาะเมื่อพระองค์ทรงเป็นชาวพุทธ

(๒) มองอีกแง่มุมหนึ่ง นี่มิใช่การเชื้อเชิญให้รัฐเข้ามาใช้อำนาจในสถาบันศาสนาแต่ประการใด รัฐยังคงใช้อำนาจในขอบเขต เพราะการที่พระสงฆ์ขอให้พระเจ้าอโศกมหาราชทรงกำจัดอสังขัตให้นั้นยังมีได้ละเมิด "หลักจริยธรรม" เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับศาสนา หากแต่พระเจ้าอโศกมหาราชยังทรงกระทำเรื่องดังกล่าวภายในขอบเขตของพระองค์ และพระสงฆ์ก็ยังขอให้พระมหากษัตริย์กระทำภายในขอบเขต

ขอบเขตของความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างรัฐกับสถาบันพุทธศาสนาอยู่ที่ใด ข้อนี้เป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาก่อนตัดสินว่าการกระทำใดเกินขอบเขตของรัฐ พุทธศาสนามองว่าอำนาจรัฐต่อสถาบันศาสนาเป็นอย่างไร ผู้เขียนคิดว่าน่าจะตีความได้จากการศึกษาอภิธานียธรรมของชาววัชชีข้อที่ ๗ ที่ว่า "พวกเจ้าวัชชีจักจัดแจงไว้ดีแล้ว ซึ่งความอารักขาป้องกันคุ้มครองอันเป็นธรรม ในพระอรหันต์ทั้งหลายด้วยตั้งใจว่าไฉนหนอพระอรหันต์ที่ยังไม่ได้มาพึ่งมาสู่แว่นแคว้น และที่มาแล้วพึงอยู่เป็นผาสุกในแว่นแคว้นดังนี้ อยู่เพียงใด พึงหวังได้ซึ่งความเจริญอย่างเดียวไม่มีเสื่อมเพียงนั้น" ๒๔

นัยดังกล่าวคือ รัฐจะต้องให้การคุ้มครองรักษาที่เป็นธรรมแก่ "พระอรหันต์" คำว่า "การคุ้มครองรักษาที่

เป็นธรรม" ในที่นี้จะหมายถึงการให้สัพปาเย (สถานที่และอาหาร เป็นต้น) ที่เอื้อต่อการดำรงอยู่ของ "พระอรหันต์" รวมทั้งการคุ้มครองป้องกันภัยจากภายนอก คำว่า อรหันต์ในที่นี้ไม่ได้ความหมายเฉพาะพระอรหันต์ในพระพุทธศาสนาเท่านั้น หากหมายถึง "บรรพชิต" ที่ปฏิบัติปฏิบัติชอบในสังคมอินเดียสมัยนั้น ไม่ว่าจะมาจากศาสนาใดล้วนแต่ได้รับการคุ้มครองจากแคว้นวัชชีทั้งนั้น พระพุทธเจ้าตรัสว่าการกระทำดังกล่าวนี้เป็นแบบปฏิบัติที่ดีของรัฐบาลคหิธรรม (อภิธานียธรรม) ตัวอย่างอีกอันหนึ่งที่น่าจะแสดงให้เห็นขอบเขตอำนาจรัฐต่อสถาบันศาสนานั้นควรอยู่ที่ใด คือ ความคิดที่ได้จากการตีความวัตรปฏิบัติของพระพุทธเจ้าที่พระอรรถกถาจารย์เจนาไว้ในพระธรรมบทเรื่อง ภิกษุชาวเมืองโกสัมพี ("โกสัมพิกภิกษุวัตร" ธรรมบท ภาค ๒)

ตามเรื่องที่ปรากฏในคัมภีร์ เมื่อภิกษุชาวเมืองโกสัมพีแตกแยกความคิดกันและทะเลาะกันจนแยกกันเป็นสองฝ่าย พระพุทธเจ้าทรงแนะนำให้สามัคคีกัน สงฆ์สองฝ่ายก็ไม่ยินยอม พระพุทธเจ้าจึงเสด็จออกไปจำพรรษาที่รักชิตวันแต่เพียงลำพัง ต่อมาชาวบ้านเห็นว่าภิกษุชาวเมืองโกสัมพีไม่เชื่อฟังในพระพุทธเจ้าจึงงดถวายปัจจัยสี่ จนในที่สุด ภิกษุเหล่านั้นยอมละหิฐิของตนกลับสามัคคีกันเหมือนเดิม พวกชาวบ้านจึงขอให้ภิกษุชาวเมืองโกสัมพีไปกราบขอมาโทษต่อพระพุทธเจ้า เมื่อทราบข่าว ออกพรรษาแล้ว พระพุทธเจ้าเสด็จไปยังเมืองสาวัตถี จึงพากันไปเฝ้าเพื่อกราบขอมาโทษ สิ่งที่นำเสนอใจตอนนี้คือ เมื่อพระเจ้าปัสเสนทิโกศลทรงทราบว่าพระภิกษุชาวเมืองจะพากันมาเฝ้าพระพุทธเจ้า ท้าวเธอได้กราบทูลพระพุทธเจ้าว่าจักไม่ยอมให้ภิกษุเหล่านั้นเข้ามาในแคว้นของพระองค์ ส่วนอนาถบิณฑิกเศรษฐีก็ได้กราบทูลพระพุทธเจ้าเช่นกันว่าจะไม่ยอมให้ภิกษุชาวเมืองโกสัมพีเข้าไปในวิหารที่ท่านสร้างถวายพระพุทธเจ้า พระพุทธเจ้าก็ตรัสห้ามเช่นเดียวกันว่าภิกษุเหล่านั้นมิได้แต่ไม่เชื่อฟังคำของพระองค์ บัดนี้ก็ได้มาเพื่อขอมาโทษเท่านั้น

จะเห็นว่าพระพุทธเจ้าทรงปฏิเสธที่จะให้อำนาจของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องเรื่องภายในของพุทธศาสนา ขณะเดียวกัน ดูเหมือนว่าพระองค์จะทรงตระหนักแต่ต้นแล้วว่าสังคมหรือสภาพแวดล้อมชุมชนที่ภิกษุอาศัยอยู่นั้นมี "อำนาจบังคับ" ยิ่งกว่าสิ่งใด ดังที่พระองค์ได้เสด็จไปแต่เพียงลำพังเมื่อทรงเห็นว่า กระบวนการสงฆ์เองไม่มีอำนาจบังคับให้พระสงฆ์ยอมรบกัันและกัน ทั้งพระองค์เองก็ไม่มีอำนาจบังคับให้พระสงฆ์ทำตามเนื่องจากทรงวางอำนาจทั้งหมดไว้ที่พระสงฆ์ ในตอนท้ายของเรื่องก็ยังคงเห็นว่าภิกษุชาวเมืองโกสัมพีต้องเผชิญกับแรงกดดันซ้ำสองจากมวลชนชาวพุทธอีกจำนวนหนึ่งที่ชุมนุมกัน ในวิหารของอานาถบิณฑิกเศรษฐีจนสิ้นพยศ ทั้งสองกรณีคล้ายเป็นความประสงค์ของพระพุทธเจ้าที่จะให้เป็นเช่นนั้น

ทีนี้ถ้าเราย้อนกลับไปดูสิ่งที่พระสงฆ์กับรัฐในสมัยของพระเจ้าอโศกมหาราชร่วมกันกระทำเพื่อการปกป้องพุทธศาสนา ดูเหมือนว่าจะเป็นการใช้อำนาจรัฐเกินขอบเขต พระสงฆ์สมัยนั้นยินยอมที่จะให้อำนาจรัฐเข้ามาจัดการเรื่องภายในของตน (แม้ผู้เขียนคัมภีร์อธิบายกล่าววัตถุ จะบอกว่าเป็นการจัดการโดยธรรมก็ตาม) แต่จริงๆ แล้ว การใช้อำนาจรัฐดังกล่าวยังถือว่าอยู่ในขอบเขตแห่งจริยธรรมของรัฐ เพราะรัฐเข้ามายุ่งเกี่ยวเฉพาะส่วนที่พระศาสนาถูกละเมิด กล่าวคือ จัดการกับผู้ปลอมบวช แสวงหาลาภยศ และบิดเบือนพระศาสนาเท่านั้น ซึ่งการจัดการเรื่องดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจของพระสงฆ์ พระเจ้าอโศกมหาราชจึงทรงกระทำการ "เพื่อคุ้มครองรักษาพระอรหันต์" ในอีกความหมายหนึ่ง การจัดการโดยอำนาจจึงเกิดขึ้นเมื่อมี "การละเมิด" ต่อกัน ซึ่งการละเมิดนั้นถ้าปล่อยไว้จะเป็นอันตรายต่อ "อีกฝ่ายหนึ่ง" การคุ้มครองจึงเป็นการคุ้มครองเพื่อไม่ให้เกิดการละเมิดเท่านั้น การกระทำดังกล่าวของพระเจ้าอโศกมหาราชจึงถือว่าเป็นการกระทำที่ชอบ "ธรรม" และการที่พระโมคคัลลีบุตรติสสเถระขอให้พระเจ้าอโศกมหาราชจัดการ

กำจัดออลัทธิก็มีได้เป็นการเชื้อเชิญให้รัฐเข้ามามีอำนาจในศาสนาเกินขอบเขตแต่ประการใด

ทีนี้ถ้าเราพิจารณาจากสถานการณ์ของคณะสงฆ์ไทย เราจะเห็นว่าอำนาจการจัดการหลายอย่างที่พระสงฆ์สามารถดำเนินการเองได้ ก็ยังถูกแทรกแซงโดยอำนาจของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหาร การจัดการศึกษา การเผยแผ่ โดยเฉพาะการระงับอธิกรณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในสถาบันสงฆ์ ดังเช่น ในสมัยรัชกาลที่หนึ่ง พระมหากษัตริย์ได้ทรงตรากฎพระสงฆ์ถึง ๑๐ ฉบับ ในสมัยรัชกาลที่ ๕ พระมหากษัตริย์ทรงให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ และทรงปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชมีมหาเถรสมาคมทำหน้าที่คล้ายเสนาบดี (ช่วงที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง) การเปลี่ยนรูปแบบการปกครองของคณะสงฆ์แต่ละครั้งก็เกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจรัฐทั้งสิ้น คำถามคือเหตุใดพระสงฆ์จึงไม่สามารถจัดการรูปแบบการปกครองกันเอง โดยไม่ต้องพึ่งพิงอำนาจหรือพึ่งพิงอำนาจรัฐน้อยลง คำตอบคือเป็นผลพวงทางประวัติศาสตร์ของการปกครองคณะสงฆ์ไทยเองทำให้การจัดการการปกครองในแต่ละครั้ง ถ้าไม่ถูกรัฐเข้ามาแทรกแซงดำเนินการอย่างเช่น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชดำริให้ดำเนินการ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่พระสงฆ์เชื้อเชิญอำนาจรัฐเข้ามาดำเนินการเสียเอง ก็มักจะเป็นการดำเนินการที่มีได้มองประวัติศาสตร์การปกครองพุทธศาสนาอย่างวิพากษ์วิจารณ์จึงต้องดำเนินการโดยเลียนแบบการปกครองของฝ่ายบ้านเมืองอย่างที่ปรากฏในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๔๔

ดังที่ศาสตราจารย์ ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์กล่าวไว้ การปกครองของคณะสงฆ์ไทยมิได้เกิดขึ้นบนความคิดที่ว่าอำนาจขอบเขตของพระสงฆ์ในการกำหนดตัวเอง (Autonomy) ควรจะมีมากนักน้อยเพียงใด อำนาจของรัฐ

- ควรจะเกี่ยวข้องกับพุทธจักรได้ในเรื่องใด อาณาบริเวณของชุมชนควรจะอยู่ที่ใด ควรจะเข้ามาในอาณาบริเวณของพระสงฆ์ได้ในลักษณะใดบ้าง อย่างน้อยที่สุดรูปแบบการปกครองทั้งในอดีต และปัจจุบันก็ไม่ได้สะท้อนให้เห็นลักษณะความคิดดังกล่าว เป็นไปได้ที่ผู้มีอำนาจในสถาบันสงฆ์ในอดีตไม่ได้พิจารณาเรื่องนี้อย่างจริงจัง ปัจจุบันก็ยังคงเป็นอย่างนั้นอยู่แม้ว่าจะมีข้อเรียกร้องให้มีการปรับปรุงการปกครองคณะสงฆ์เสียใหม่ เพื่อความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เมื่อกล่าวถึงเรื่องภายในของคณะสงฆ์เอง รูปแบบการปกครองตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันก็ไม่ได้สะท้อนให้เห็นความเป็นอิสระของการบริหารจัดการแม้แต่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ ที่ว่ากันว่าสะท้อนความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดก็ยังไม่เห็นว่ามีลักษณะการปกครองแบบเผด็จการอีกแบบหนึ่งหนึ่งคือเผด็จการโดยสังฆสภา จะว่าไปแล้วพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับนี้ก็วางอยู่บนฐานความคิดที่รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งชี้กล่าวไว้ว่า ‘เผด็จธรรมชาติ’ กล่าวคือความประสงค์จะให้มีการรวมธรรมยุติกนิกายกับมหานิกายเข้าด้วยกันเป็นหนึ่งเดียวซึ่งเป็นไปไม่ได้ ผู้เขียนเห็นว่า แม้ว่าการปกครองตามพระราชบัญญัตินี้จะกำหนดให้แยกอำนาจออกเป็น ๓ ฝ่ายคือ สังฆสภา สังฆมนตรี และคณะวินัยรทกิตตาม แต่อำนาจที่แบ่งออกไปเป็นฝ่ายๆ เหล่านี้กระจุกอยู่ส่วนกลางของประเทศ นอกจากนี้รูปแบบดังกล่าวนี้ก็มิได้เป็นอิสระจากการแทรกแซงและการควบคุมของรัฐแต่ประการใด^{๓๐} ป่วยการจะกล่าวถึงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๐๕)

ถ้าเรามองย้อนไปถึงรูปแบบการปกครองสงฆ์สมัยพุทธกาล สิ่งที่น่าจะเป็นหัวใจสำคัญของยุคสมัยคือความสามารถกำหนดตัวเองของสถาบันพุทธศาสนา การไม่ถูกแทรกแซงโดยอำนาจรัฐ ทั้งในแง่อุดมการณ์การบริหารและการถ่ายทอดความรู้ ผู้เขียนไม่ได้คิดว่าพระสงฆ์ปัจจุบันควรจะย้อนไปอยู่ในรูปแบบการดำเนินชีวิตแบบสมัยพุทธกาล เพียงแต่คาดหวังให้การปกครอง

ของคณะสงฆ์ดำเนินการไปบนพื้นฐานที่เหมาะสมกับสังคมปัจจุบันพร้อมๆ กับรักษาความเป็นอิสระภาพในการปกครองตนเองโดยเฉพาะด้านการบริหารการจัดการศึกษา และการชำระอธิกรณ์ต่างๆ สิ่งที่เราเรียกร้องไม่ใช่ว่าสถาบันสงฆ์จะไม่ต้องมีความสัมพันธ์ใดๆ กับรัฐ หากแต่ต้องการให้มี ‘ระยะห่าง’ ที่เหมาะสมระหว่างรัฐกับศาสนา ผู้เขียนคิดว่ารูปแบบการปกครองเดิมไม่เอื้อต่อพัฒนาการที่ดีของพุทธศาสนา ทั้งนี้ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้แต่ต้นแล้วว่าการปกครองของคณะสงฆ์นั้นนอกจากจะรักษาเป้าหมายเฉพาะของพระพุทธศาสนาแล้วยังต้องเอื้อต่อประโยชน์ของมหาชนด้วย แต่การปกครองในปัจจุบันดูเหมือนจะไม่ก่อให้เกิดพัฒนาการด้านใดอย่างเด่นชัด มิหนำซ้ำยังก่อให้เกิดภาพลบมากมายในระยะหลัง

จากที่ได้กล่าวมา คงพอจะมองเห็นแล้วว่าโดยส่วนตัวของผู้เขียนนั้นคิดว่ารูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ใดเป็นรูปแบบที่น่ายอมรับ ผู้เขียนไม่ได้เห็นด้วยอย่างสิ้นเชิงกับความคิดของรองศาสตราจารย์ ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์ ทั้งไม่ได้เห็นด้วยที่จะกลับไปใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ ที่พระสงฆ์ฝ่ายมหานิกายเห็นว่ามีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่าฉบับพุทธศักราช ๒๕๐๕ และผู้เขียนก็ไม่ได้เห็นด้วยกับความคิดของรองศาสตราจารย์ ดร.สุนทร ณ รั้งซึ่งกล่าวว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เหมาะสมแล้ว ผู้เขียนคิดว่าพระสงฆ์ยังมีทางเลือกอื่นอีกที่จะคิดถึงรูปแบบการปกครองที่ไม่ถูกจำกัดด้วยระบอบที่สร้างขึ้นโดยพระราชบัญญัติต่างทั้ง ๓ ฉบับที่ผ่านมา สิ่งที่เราควรจะชัดเจนก่อนอื่นใดในที่นี้คือ ความคิดที่ว่า ภายในรัฐประชาธิปไตย อำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับศาสนาควรมีขอบเขตอย่างไร สถาบันสงฆ์จึงต้องรักษา Autonomy ของตนเองไว้โดยไม่จำเป็นต้องผูกขาดอำนาจการบริหารพระสงฆ์ไว้ส่วนกลางหรือให้รัฐเข้ามาจัดการในแทบทุกเรื่อง สถาบันสงฆ์ควรมีอิสระในการดำเนินการบริหารการจัดการด้วยตนเองโดยไม่ทำให้รัฐคิดว่าตนเองเสีย ‘ความชอบธรรม’ ในการ

ปกครองอาณาจักร หรือไม่เป็นการละเมิดอำนาจรัฐ เสนอเชิงความคิดที่มุ่งจะให้มีการถกเถียงหาข้อสรุปที่ดีกว่า
นี่คือประเด็นต่อเนื่องจากปัญหาที่ศาสตราจารย์ ดร.นิธิ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระสงฆ์น่าจะใช้เวลามาไตร่ตรองถึง
เอียวศรีวงศ์ทิ้งไว้ และเหนือสิ่งอื่นใด อย่างไรก็ตามสิ่ง "ปรัชญา" และ "รูปแบบ" อำนาจการปกครองที่ถูกต้อง
ที่ผู้เขียนเสนอมานี้ไม่ใช่ข้อสรุปสุดท้าย หากเป็นข้อ ตามพระธรรมวินัยอย่างจริงจังมากขึ้น

การอ้างอิง

๑. สุนทร ณ รั้งซี, 'การปกครองคณะสงฆ์: อดีต ปัจจุบัน อนาคต,' *วารสารพุทธศาสนศึกษา* ๓ (กันยายน-ธันวาคม ๒๕๓๙): ๕-๒๑
๒. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗
๓. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓
๔. พระไตรปิฎกบาลีฉบับสยามรัฐเล่มที่ ๒๓ ข้อ ๒๑
๕. สุนทร ณ รั้งซี, 'การปกครองคณะสงฆ์: อดีต ปัจจุบัน อนาคต,' หน้า ๑๗-๑๘
๖. เรื่องเดียวกัน
๗. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๙-๒๐
๘. แสง อุดมศรี, *การปกครองคณะสงฆ์ไทย*. กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์. หน้า ๓๓๔
๙. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๑
๑๐. ที.ม. (ฉบับมหาจุฬาฯ) ๑๐/๒๑๖/๑๓๔. อ้างใน แสง อุดมศรี, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๓
๑๑. แสง อุดมศรี, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๓
๑๒. นิธิ เอียวศรีวงศ์, 'อนาคตขององค์กรสงฆ์,' ใน *มองอนาคต : บทวิเคราะห์เพื่อปรับเปลี่ยนทิศทางการสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง กรุ๊ป, ๒๕๓๖, หน้า ๑๑๙-๑๒๕
๑๓. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๖
๑๔. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๗-๑๒๘
๑๕. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓๕
๑๖. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔๔
๑๗. เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน
๑๘. ปรีชา ช่างขวัญอิน, *ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก*. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘. หน้า ๔๑-๔๓
๑๙. เรื่องนี้สามารถดูรายละเอียดได้ในพระวินัยปิฎก
๒๐. ปรีชา ช่างขวัญอิน, *ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก*. หน้า ๔๔
๒๑. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๖-๔๗
๒๒. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๐
๒๓. ดูใน *พุทธศาสนากับสังคมไทย*, พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกมลคีมทอง, ๒๕๓๒. หน้า ๓๙-๔๑
๒๔. พระไตรปิฎก เล่ม ๑๔ ข้อ ๑๐๕
๒๕. ดูใน *พระวินัยปิฎกเล่ม ๔ ตอนว่าด้วยอุปัชฌาย์ชั้นธกะ*
๒๖. แสง อุดมศรี, *การปกครองคณะสงฆ์ไทย*. หน้า ๔๐๘-๔๑๘

๒๗. พระเทพเวที (ประยูร ปยุตโต) กล่าวไว้ในหนังสือ พุทธศาสนากับสังคมไทย (หน้า ๔๑) ว่า หลักซึ่งยึดเป็นแบบการปกครองสงฆ์แบบเดิมคือ ถ้าภิกษุองค์ใดก็ตามมีคุณสมบัติ ๑๐ ประการ ก็ให้ถือภิกษุนั้นเป็นแนวปฏิบัติและเคารพเชื่อฟังภิกษุนั้น 'เพราะฉะนั้น ในคณะสงฆ์แบบเดิม จึงไม่มีเจ้าอาวาส เจ้าคณะอะไรต่อมิอะไร แต่มีอุปัชฌาย์ อาจารย์ และระบบการถือศิษย์ที่ปฏิบัติกันอย่างจริงจัง...การที่ต้องมีแบบแผนการปกครองเพิ่มขึ้นใหม่ อย่างในประเทศไทยปัจจุบัน เป็นรูปแบบของตนโดยเฉพาะตามรูปแบบพระราชบัญญัติคณะสงฆ์'

๒๘. พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ แห่งวัดอุประสงค์ในการตราพระราชบัญญัติว่า 'และในฝ่ายพุทธจักรนั้น การปกครองสังฆมณฑล ย่อมเป็นการสำคัญทั้งในประโยชน์แห่งพระศาสนา และประโยชน์ความเจริญของพระราชอาณาจักรด้วย ถ้าการปกครองสังฆมณฑลเป็นไปตามแบบแผนอันเรียบร้อย พระศาสนาก็จะรุ่งเรืองถาวร...' (ดู แสง อุดมศรี, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๖๕) และในพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แห่งกฎหมายว่า 'เหตุผลในการใช้พระราชบัญญัตินี้ คือโดยที่การจัดดำเนินการกิจการคณะสงฆ์ มิใช่เป็นกิจการอันพึงแบ่งแยกอำนาจดำเนินการด้วยวัดอุประสงค์เพื่อถ่วงดุลย์แห่งอำนาจเช่นที่เป็นอยู่ตามกฎหมายปัจจุบัน (หมายถึง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔) โดยที่วาระระบบเช่นนั้น เป็นผลบั่นทอนประสิทธิภาพแห่งการดำเนินการ จึงสมควรปรับปรุงแก้ไขเสียใหม่' (แสง อุดมศรี, หน้า ๔๐๑)

๒๙. พระไตรปิฎก เล่ม ๑๐ ข้อ ๖๘

๓๐. พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธัมมจิตโต), ระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ไทย, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๖, หน้า ๔๐-๔๑

บรรณานุกรม

กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ, พระไตรปิฎก ภาษาไทย ฉบับหลวง, เล่มที่ ๔, ๑๐, ๑๔, ๒๓ กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา,

๒๕๑๔

นิธิ เอียวศรีวงศ์, "อนาคตขององค์กรสงฆ์," ใน มองอนาคต : บทวิเคราะห์เพื่อปรับเปลี่ยนทิศทางสังคมไทย, กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป, ๒๕๓๖

ปรีชา ช้างขวัญยืน, ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก, พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘
พระเทพเวที (ประยูร ปยุตโต), พุทธศาสนากับสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกมลคีมทอง, ๒๕๓๒

พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธัมมจิตโต), ระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ไทย, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๖

มหามกุฏราชวิทยาลัย, พระอภิธรรมปิฎก, เล่มที่ ๔ (กถาวัตถุ ภาคที่ ๑ และอรรถกถา), กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๐

มหามกุฏราชวิทยาลัย, พระธัมมปัทมฐกถาแปล, ภาค ๑, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๑๗

สุชีพ ปุณฺณานุภาพ, พระไตรปิฎกฉบับสำหรับประชาชน, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๔

สุนทร ณ รั้ง, "การปกครองคณะสงฆ์: อดีต ปัจจุบัน อนาคต," วารสารพุทธศาสนศึกษา ๓ (กันยายน-ธันวาคม ๒๕๓๔): ๕-๒๑
แสง อุดมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย, กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์