วิเคราะห์ความสอดคล้องพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กับพระวินัย

Analyze the consistency of the Sangha Administration Act B.E. 2505 on the Vinaya

พระมหาคมคาย สิริปญฺโญ
Phramaha Khomkhai Siripanyo
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์ร้อยเอ็ด
Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Roi Et Buddhist College
E-mail: komkai.singh@gmail.com

Received: 2 July 2025; Revised: 4 August 2025; Accepted: 25 September 2025

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 กับพระวินัย ผลการศึกษาพบว่า พระวินัยคือข้อห้าม ข้อบังคับ ข้ออนุญาต มารยาทจารีต และธรรมเนียมปฏิบัติ พระพุทธเจ้าทรงบัญญัติควบคุมสงฆ์โดยภาพรวมเพื่อป้องกันการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งต่อส่วนตัวและส่วนรวม เพื่อความเลื่อมใสศรัทธา และเพื่อรักษาความเลื่อมใสศรัทธาไว้ มีบทลงโทษแก่ผู้ทำผิดตามลักษณะของความผิดหรือการละเมิดสิกขาบทคือ ปาราชิกต้องแล้วต้องลาสิกขาออกไปเป็นคฤหัสถ์ สังฆาทิเสสต้องแล้วต้องอยู่ปริวาสกรรม อาบัติที่เหลือต้องแล้วต้องแสดงความผิดแก่ภิกษุอื่น (ปลงอาบัติ) เฉพาะนิสสัคคิยปาจิตตีย์ต้องแล้วต้องสละวัตถุจึงสามารถจะพ้นผิดได้ การบริหารคณะสงฆ์ในประเทศไทยในตอนหลังพระสงฆ์ละเมิดพระวินัยมากขึ้น การควบคุมด้วยสิกขาบทใช้ไม่ได้ผลดีดังเดิมจึงมีการตราพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ขึ้นซึ่งเป็นการประยุกต์รูปแบบพระราชบัญญัติของฝ่ายบ้านเมืองกับพระวินัย เมื่อเทียบกับการห้ามด้วยการลงโทษตามพระวินัยแล้วพระราชบัญญัติได้ผลดีกว่า เพราะสามารถที่จะจับกุมและลงโทษได้ทันที ไม่เป็นการปล่อยให้คนทำผิดลอยนวล แต่ในแง่ของการฝึกตนตามหลักพระพุทธศาสนาการลงโทษด้วยกฎหมายทำให้สถานะความเป็นสงฆ์ลดลงเหมือนชาวบ้านทั่วไป

คำสำคัญ : ความสอดคล้อง, พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์, พระวินัย

Abstract

This article has object to study an analysis of the consistency between the Buddhist Sangha governmental enactment of B.E. 2505 and Vinaya. The study indicated that Vinaya is a taboo, a permutation, a conservative tradition and a tradition. The Buddha commanded the monks to regulate the monks as a whole, in order to prevent acts that would cause damage to both the private and the public. For faith and to keep the faith. There are penalties for offenders who are guilty of the offense or abuse. The senator must then leave to be a priest. I have to live in the past. The rest must be, and must show offense to another (Penitents). Only the sacred Pajikas need to be sacrificed, so it can be forgiven. The administration of monks in Thailand in the latter part of the monks violated the Vinaya. The censorship was not effective and the monastic government was enacted. Compared with the ban on disciplinary punishment, the act works better, because it can be arrested and punished immediately. Do not let people make mistakes. But in terms of the practice of Buddhism, legal punishment decreases the status of monks as well.

Keyword : Consistency, Sangha Administration Act, Vinaya

ลักษณะพระวินัย

พระวินัยคือข้อห้าม ข้ออนุญาต จารีต ขนบธรรมเนียม ประเพณี วิถีชีวิต และวิธีดำเนินกิจการต่างๆ ของพระภิกษุสงฆ์และภิกษุณีสงฆ์ (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2551) พระพุทธเจ้าทรงบัญญัติเพื่อควบคุมกำกับสงฆ์ให้มีความประพฤติเรียบร้อยดีงาม ไม่สร้างความเสียหายแก่ผู้อื่นและแก่คณะ ในตอนแรกยังไม่มีการประพฤติเสียหายในสงฆ์ พระพุทธเจ้าซึ่งเป็นศาสดาของพระพุทธศาสนาจึงยังไม่ได้ทรงบัญญัติพระวินัยเพื่อควบคุมความประพฤติเสียหายที่จะเกิดขึ้น ต่อมาเมื่อพระสุทินประพฤติเสียหาย น่าติเตียน ไม่เหมาะสมกับสมณวิสัยโดยการเสพเมถุน (มีเพศสัมพันธ์) กับสีกาของตน (ภรรยาสมัยเป็นคฤหัสถ์) พระพุทธเจ้าจึงทรงบัญญัติพระวินัยขึ้นเพื่อไม่ให้ทำเช่นนั้นอีก แต่ภิกษุที่เป็นต้นเหตุแห่งการบัญญัติพระวินัยครั้งแรก (อาทิกัมมิกะ) พระองค์ไม่ทรงปรับอาบัติ เพราะถือว่าไม่รู้ ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการให้โอกาสแก่ผู้ประพฤติเสียหาย หลังจากนั้นนั้นก็มีผู้ประพฤติเสียหายมากขึ้นเรื่อยๆ จนเป็นเหตุให้พระองค์ทรงบัญญัติพระวินัยเพิ่มขึ้นอีก เมื่อรวมกับธรรมเนียม มารยาทที่พึงปฏิบัติจึงเป็นที่มาของพระวินัย 227 สิกขาบทของภิกษุ และ 311 สิกขาบทของภิกษุณี ดังนั้นสังฆะจึงเป็นสังคมของผู้ใฝ่ความสงบที่ต้องปฏิบัติตามพระวินัยของพระพุทธเจ้าผู้ทรงเป็นศาสดาของศาสนา ในขณะเดียวกันก็อยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายในฐานะพลเมืองของประเทศ อย่างไรก็ตามผู้ปกครองในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่ไม่ได้ปกครองด้วยระบอบ

คอมมิวนิสต์ก็ให้เกียรติพระสงฆ์และให้การยกเว้นในการบังคับใช้กฎหมายในหลายๆ เรื่อง เพราะเห็นว่าไม่เหมาะสมกับสมณสารูป

พระวินัยบัญญัติตั้งอยู่บนฐานแห่งหลักธรรมหรือธรรมชาติ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่แท้จริงในการบัญญัติพระวินัย เพราะสามารถฝึกหัด ควบคุมความประพฤติให้เป็นไปเพื่อส่งเสริมการประพฤติธรรมให้เข้าถึงความสงบสุข ดังที่พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต) กล่าวไว้ว่า

> “พระพุทธเจ้าทรงเคารพธรรมและทรงจัดตั้งวางระบบแห่งวินัยขึ้นบนฐานแห่งธรรมนั้น และเมื่อสงฆNที่ตั้งขึ้นด้วยวินัยนั้นขยายใหญ่โตขึ้น พระพุทธเจhาก็ทรงเคารพสงฆ์ และทรงมอบอำนาจให้แก่สงฆ์ โดยที่สงฆ์นั้นก็เกิดมีขึ้นจากธรรม เป็นสงฆ์เพราะธรรม และมีอยู่เพื่อความปรากฏแห่งธรรมในโลก...โดยนัยนี้ธรรมจึงเป็นทั้งฐานของวินัย และเป็นทั้งจุดหมายของวินัย 1) ที่ว่าเป็นฐาน หมายความว่า ต้องรู้ความจริงของกฎธรรมชาติ จึงจะสามารถมาจัดตั้งวางระบบแบบแผนในหมู่มนุษย์เพื่อให้มนุษย์ได้ประโยชนจากธรรมนั้นได้ ถ้าไม่รู้ การจัดตั้งก็ผิดพลาดหรือไร้ความหมาย 2) ที่ว่าเป็นจุดหมายคือ การที่ให้มนุษย์มาอยู่ร่วมกัน และมีการจัดตั้งระเบียบแบบแผนทั้งหมดนั้น ก็เพื่อช่วยให้มนุษย์เข้าถึงและได้รับประโยชน์จากธรรมนั่นเอง”
>
> ดังนั้น ธรรมจงเป็นทั้งเบื้องต้นและที่สุดแห่งวินัย ถ้าปราศจากธรรมวินัยก็ไม่มีความหมายไร้ประโยชน์ แต่ถ้ามีแต่ธรรมเป็นของจริงตามธรรมชาติ แม้จะมีคนที่รู้ธรรมแต่ไม่สามารถมาจัดสรรให้เกิดประโยชน์แก่คนหมู่ใหญ่ได้ ธรรมนั้นก็ไม่เกิดประโยชน์เท่าใดนัก ทั้งๆ ที่มีอยู่เป็นความจริง ดังนั้นสองอย่างนี้จึงต้องอาศัยกัน เมื่อครบทั้งสองอย่างจึงเป็นพระพุทธศาสนา (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2550)

เนื้อหาของพระวินัยปิฎกนำเสนอสถานภาพของความเป็นภิกษุและภิกษุณีให้เห็นชัดเจนว่า ต้องเป็นพรหมจรรย์คือผู้ที่ละสิ้นซึ่งกิเลสและตัณหาอันเป็นอุดมคติ แต่ขณะที่บรรดาผู้ที่เป็นสาวกของพระองค์ ยังไม่สามารถปฏิบัติตนเข้าถึงธรรมชาติของเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ทั้งหมด จึงจำเป็นต้องมีแนวทางในการปฏิบัติด้วยการวางระเบียบการต่างๆ เพื่อให้เป็นแนวทางสำหรับดำเนินชีวิต ในการฝึกฝนตนเองให้รู้ถึงธรรมชาติของเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้แล้ว การดำเนินเช่นนี้ เป็นการช่วยชี้แนะจากผู้รู้ความจริงแห่งธรรมชาติของคน แก่ผู้ที่ยังไม่รู้จักธรรมชาติของคนที่ตนครอบครองอยู่ โดยพยายามอธิบายเพื่อสร้างความเข้าใจต่อธรรมชาติของตนเองอย่างยุติธรรม เพื่อที่จะได้พัฒนาตนให้สามารถเข้าสู่สภาวะธรรมชาตินั้นจนสำเร็จ โดยระยะเวลาแห่งการเข้าถึงนั้นไม่ได้มีการกำหนดไว้ แต่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการสร้างความเข้าใจในธรรมชาติของตนและสิ่งที่ตนเองกำลังเกี่ยวข้องอยู่ จนตนเองสามารถเข้าถึงสภาวธรรมนั้นด้วยตนเอง ดังนั้น วินัยปิฎกจึงเป็นหลักนิติศาสตร์ที่เปิดกว้างให้แต่ละคนที่อยากเป็นพรหมจรรย์นั้นต้องทำการพัฒนาและปรับปรุงความเป็นไปของตนเองให้ถึงซึ่งธรรมชาติแห่งพรหมจรรย์นั้น โดยปราศจากการบังคับแต่ให้กระทำด้วยความสมัครใจ (สงวน หล้าโพนทัน, 2558)

จุดมุ่งหมายในการบัญญัติพระวินัย

จุดมุ่งหมายในการบัญญัติพระวินัยของพระพุทธเจ้า เรียกว่า อำนาจประโยชน์ 10 ประการ (อัตถวเสปกรณ์) ได้แก่

1. เพื่อความรับว่าดีแห่งสงฆ์
2. เพื่อความผาสุกแห่งสงฆ์
3. เพื่อข่มบุคคลผู้เก้อยาก
4. เพื่อความอยู่ผาสุกแห่งเหล่าภิกษุผู้มีศีลดีงาม
5. เพื่อปิดกั้นอาสวะทั้งหลายอันจะบังเกิดในปัจจุบัน
6. เพื่อกำจัดอาสวะทั้งหลายอันจะบังเกิดในอนาคต
7. เพื่อความเลื่อมใสของคนที่ยังไม่เลื่อมใส
8. เพื่อความเลื่อมใสยิ่งขึ้นไปของคนที่เลื่อมใสแล้ว
9. เพื่อความตั้งมั่นแห่งสัทธรรม
10. เพื่อเอื้อเฟื้อวินัย (พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลกรณราชวิทยาลัย/8/334/502)

ในการบัญญัติสิกขาบทแต่ละครั้ง เมื่อมีภิกษุประพฤติเสียหายจนเป็นเหตุให้ถูกชาวบ้านตำหนิติเตียน พระพุทธเจ้าจะทรงเรียกประชุมสงฆ์ หลังจากนั้นก็ทรงสอบถามเรื่องที่เกิดขึ้น เมื่อภิกษุยอมรับผิดในเรื่องที่เกิดขึ้นนั้น หลังจากทรงตำหนิภิกษุผู้ประพฤติเสียหายแล้วพระองค์ก็ตรัสโทษแห่งความเป็นคนเลี้ยงยาก บำรุงยาก มักมาก ไม่สันโดษ ความคลุกคลีหมู่คณะ ความเกียจคร้าน และตรัสคุณแห่งความเป็นคนเลี้ยงง่าย บำรุงง่าย มักน้อย สันโดษ ความขัดเกลา ความกำจัดกิเลส อาการน่าเลื่อมใส การไม่สะสม และการปรารภความเพียร แล้วจึงทรงทรงแสดงธรรมีกถาให้เหมาะสมและคล้อยตามกับเรื่องนั้นๆ

ประเภทอาบัติ

อาบัติหรือสิกขาบทในพระวินัยปิฎกมี 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ 1) อาทิพรหมจริยกาสิกขา เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ปาฏิโมกข์ 2) อภิสมาจาริกาสิกขา เป็นสิกขาบทนอกพระปาฏิโมกข์ ว่าด้วยข้อวัตร ธรรมเนียมปฏิบัติและจารีตสำหรับพระสงฆ์

สิกขาบทที่มาในพระปาฏิโมกข์ ประกอบด้วย ปาราชิก 4 สังฆาทิเสส 13 อนิยต 2 นิสสัคคิยปาจิตตีย์ 30 ปาจิตตีย์ 92 ปาฏิเทสนียะ 4 และเสขิยวัตร 75 เมื่อรวมกับอธิกรณสมถะ 7 จึงมีสิกขาบททั้งสิ้น 227

สิกขาบทนอกพระปาฏิโมกข์ ประกอบด้วย 1) การอุปสมบท 2) อุโบสถ 3) จำพรรษา และปวารณา 4) เครื่องหนัง 5) เภสัช 6) กฐิน 7) จีวร 8) นิคหกรรม 9) วุฏฐานวิธี 10) การระงับอธิกรณ์ 10) เสนาสนะ 11) สังฆเภท 12) วัตรต่างๆ 13) การงดสวดปาฏิโมกข์

ลักษณะการลงโทษและการพ้นจากโทษ

กิริยาที่ประพฤติเสียหาย โทษของการละเมิด และการลงโทษตามความผิด ตลอดจนวิธีออกจากโทษมีปรากฏในพระวินัยปิฎกและคัมภีร์ในระดับรองลงมา เช่น อรรถกถา ฎีกา อนุฎีกา เป็นต้น กล่าวเฉพาะการต้องอาบัติปาราชิก โทษของการละเมิดคือขาดจากความเป็นภิกษุหรือไม่มีสภาพความเป็นภิกษุอีกต่อไป ท่านอุปมาไว้ดังนี้ 1) การเสพเมถุน เปรียบเหมือนคนถูกตัดศีรษะ ไม่อาจมีชีวิตอยู่ได้ โดยการต่อศีรษะเข้ากับร่างกายนั้น 2) การขโมยทรัพย์ผู้อื่น เปรียบเหมือนใบไม้เหี่ยวเหลือง หลุดจากขั้วแล้ว ไม่อาจเป็นของเขียวสดต่อไปได้ 3) การฆ่ามนุษย์ เปรียบเหมือนเปรียบเหมือนแผ่นศิลาหนาแตกออกเป็น 2 เสี่ยง จะประสานให้สนิทเป็นแผ่นเดียวกันอีกไม่ได้ 4) การอวดอุตตริมนุสสธรรม เปรียบเหมือนต้นตาลยอดด้วนที่ไม่อาจงอกได้ต่อไป (พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลกรณราชวิทยาลัย/1/129/198-199) ภิกษุปาราชิกต้องลาสิกขาออกไปเป็นฆราวาส ประพฤติในสิ่งที่ง่ายกว่าคือการรักษาศีล 10 ศีล 8 หรือศีล 5 เพราะไม่สามารถขัดเกลาความประพฤติของตนในระดับสูงดังที่ได้ปฏิญาณประพฤติพรหมจรรย์ตอนที่บรรพชาอุปสมบท

อาบัติที่มีโทษหนักรองลงมาคือสังฆาทิเสส มีวิธีออกจากความผิดด้วยการอยู่ปริวาสกรรม มีวิธีปฏิบัติโดยสังเขปดังนี้คือ เมื่อภิกษุต้องสังฆาทิเสสและปกปิดไว้ ให้ภิกษุนั้นขออยู่ปริวาสกรรมกับสงฆ์ ปัจจุบันนิยมอยู่ปริวาสแบบจุลสุทธันตะ เพราะปกปิดไว้นานเท่าไรก็นิยมอยู่ปริวาสเพียง 3 ราตรี ประพฤติมานัต 6 ราตรี รวมกับอัพภานเป็น 10 วัน ในการอยู่ปริวาสกรรมมีระเบียบปฏิบัติหลายอย่างดังนี้ ผู้อยู่ปริวาสกรรมมีฐานะเป็น “อปกตัตตะ” ต้องสูญเสียสิทธิ์หลายอย่างที่เคยมีตอนที่เป็น ”ปกตัตตะ” รวมทั้งสิ้น 94 อย่าง เช่น ไม่พึงให้อุปสมบท ไม่พึงให้นิสัย ไม่พึงใช้สามเณรอุปัฏฐาก เป็นต้น, สิ่งสำคัญที่ภิกษุผู้อยู่ปริวาสกรรมต้องประพฤติในขณะอยู่ปริวาสเพื่อรักษาราตรีไม่ให้ขาด (รัตติจเฉท) มี 3 อย่าง ได้แก่ 1) การอยู่ร่วม (สหวาโส) เว้นการนอนร่วมที่มุงและบังเดียวกันกับภิกษุอื่น 2) การอยู่ปราศจากสงฆ์หรืออาจารย์กรรม (วิปวาโส) 3) การไม่บอกวัตร ขณะสมาทานวัตร (อนาโรจนา) คือยังไม่เก็บวัตร เมื่อมีอาคันตุกะมาเยือน อาจารย์กรรมจะให้สัญญาณออกมาบอกวัตรแก่อาคันตุกะนั้น

อาบัติเบานอกนี้คือปาจิตตีย์ ปาฏิเทสนียะ ทุกกฎ และทุพภาสิต พ้นได้ด้วยการแสดง (เทสนาคามินี) คือการยอมรับกับภิกษุอื่นว่าตนได้ประพฤติผิดจริงและปฏิญาณตนว่าจะไม่ทำเช่นนั้นอีก เฉพาะนิสสัคคิยปาจิตตีย์ต้องสละวัตถุที่เป็นเหตุให้ต้องอาบัติด้วย

กำเนิดและพัฒนาการของพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์

พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 เป็นต้นมา แต่สมัยนั้นเรียกว่ากฎหมายพระสงฆ์ สาเหตุของการตรากฎหมายเกิดจากพระมหากษัตริย์ทรงต้องการให้พระศาสนาบริสุทธิ์ พระสงฆ์ประพฤติดีปฏิบัติชอบ เป็นที่เคารพศรัทธาของชาวบ้าน และเป็นเนื้อนาบุญอันดี ดังข้อความที่ปรากฏในกฎหมายพระสงฆ์ ฉบับที่ 2

ถ้าพระภิกษุยังทรงพระปาฏิโมกขบริบูรณอยู่ตราบใด ชื่อว่าพระสาสนายังตั้งอยู่ตราบนั้น เหตุฉะนี้ จึงทรงพระราชศรัทธาบริจาคพระราชทรัพยเปนอันมากเปนจัตุปัจจัยทานถวาย

พระสงฆ์ แลมีพระราชโอวาทานุสาศน์ตักเตือน เพื่อจะให้พระสงฆ์ทั้งปวงในกรุงนอกกรุงเทพ และนานาประเทศให้ทรงพระปาฏิโมกขสังวรศีลบริสุทธิ์ ให้เปนเนื้อนาบุญแก่สัตวโลกย หว่านพืชศรัทธาทำทานลงในเนื้อนาอันเลิศ จะได้เกิดผลเปนอันมาก ด้วยภูมพระภิกษุเปนภูมอันประเสริฐ ทรงพระวินัยบรรเทาโทษในกายจิตรแลวาจา มิได้คิดอาไลยด้วยญาติโยม จนแต่ว่า มารดามีปรารถนาจะใคร่ภบยังส้อนตัวเสียมิให้มารดารู้จักตัว กลัวจะเปนตัณหาสัณฐวะเนื่องเข้ากับกามคุณ เปนนิวรณกั้นมัคจิตรแลผลจิตร จึ่งหน่ายจากโกรธจากโลภจากหลงให้เกิดสมุทเฉทวิมุตนิพานศุขได้ จึ่งจักเปนที่ไหว้ที่บูชาแก่เทพยดามนุษยทั้งปวง (วัดโมลีโลกยาราม, 2562)

การประพฤติผิดของพระสงฆ์ในสมัยนั้น เช่น เสพเมถุนกับสีกา ดื่มสุราเมรัย แสดงธรรมด้วยวาจาตลกคะนอง เป็นต้น การลงโทษทางพระวินัยใช้ไม่ได้ผลกับพระสงฆ์ที่ประพฤติผิดเหล่านั้น จำเป็นต้องมีมาตรการที่สามารถลงโทษได้จริง ดังนั้นจึงได้มีการตรากฎปกครองคณะสงฆ์ซึ่งมีลักษณะผสมผสานกันระหว่างกฎหมายบ้านเมืองกับพระวินัย หรือบังคับใช้กฎหมายบ้านเมืองที่สอดคล้องกับพระวินัย ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ขึ้น ซึ่งมีลักษณะหรือรูปแบบเหมือนการตรากฎหมาย พระราชบัญญัติของฝ่ายบ้านเมือง คือมีหมวดหมู่ว่าด้วยเรื่องนั้นๆ

การปฏิวัติสยาม พ.ศ. 2475 มีผลให้พระภิกษุ สามเณร มีความสนใจที่จะมีรัฐธรรมนูญสำหรับการปกครองคณะสงฆ์ จึงเรียกร้องเสรีภาพและความเสมอภาคเพื่อให้สมเด็จพระสังฆราชอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับกษัตริย์ มีการอภิปรายในวัด พระสงฆ์จำนวนหนึ่งที่เป็นพระหัวสมัยใหม่เรียกร้องรัฐบาลใหม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงคณะสงฆ์เพื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย พระผู้ใหญ่มีความไม่สบายใจต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นจึงมีการประกาศเตือนในแถลงการณ์คณะสงฆ์ ปี 2475...ในที่สุดก็มีการตราพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้เลียนรูปแบบมาจากโครงสร้างการบริหารของฝ่ายบ้านเมือง แบ่งโครงสร้างการปกครองใหม่แบ่งแยกอำนาจและคานอำนาจระหว่างกัน เพื่อรองรับการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาในวงการสงฆ์ที่มีความซับซ้อนขึ้นเรื่อยๆ และเพื่อสร้างหลักการร่วมกันและเพื่อแก้ปัญหาบุคคลที่มีการกระทำเป็นที่น่าระแวงสงสัยซึ่งเกิดจากอคติ สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกและถ่วงดุลอำนาจตามหลักประชาธิปไตย (ประชาไท, 2554) แม้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์จะมีรูปแบบที่เกื้อกูลส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมและความเสมอภาค แต่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจริงกลับมีปัญหา เพราะพระผู้ใหญ่ทำใจยอมรับการแสดงความคิดเห็นของพระหนุ่มไม่ได้ และสาเหตุสำคัญของการเลิกใช้พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ.2584 ในเวลาต่อมาคือความขัดแย้งระหว่างนิกายสงฆ์ในไทยนั่นเอง

พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ.2505

การตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เกิดขึ้นจากการล้มพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2584 เนื่องจากมีกลุ่มพระสงฆ์ที่ไม่เห็นด้วยโดยเฉพาะพระเถระฝ่ายธรรมยุต เพราะมองว่าเป็นรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์แบบฆราวาส และยอมรับไม่ได้กับการถูกพระผู้น้อยแสดงความคิดเห็นและกล่าวโต้แย้ง

ในสังฆสภา พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ดังกล่าวนี้เป็นรูปแบบการปกครองแบบมหาเถรสมาคม มีทั้งหมด 8 หมวด ประกอบด้วย หมวด 1 สมเด็จพระสังฆราช หมวด 2 มหาเถรสมาคม หมวด 3 การปกครองคณะสงฆ์ หมวด 4 นิคหกรรมและการสละสมณเพศ หมวด 5 วัด หมวด 6 ศาสนสมบัติ หมวด 7 บทกำหนดโทษ และหมวด 8 เบ็ดเตล็ด

1. บทลงโทษภิกษุผู้ทำผิด

ผู้เขียนมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไข พ.ศ. 2532 บางมาตราไม่สอดคล้องและไม่เกื้อกูลพระวินัย เพราะเป็นการใช้อำนาจหรือการลงโทษแบบบ้านเมือง ซึ่งผิดกับพุทธประสงค์ในการบัญญัติพระวินัยของพระพุทธเจ้า เช่น หมวด 4 นิคหกรรมและการสละสมณเพศ มาตรา 11 ความว่า ให้ยกเลิกความในมาตราที่ 27 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 27 เมื่อพระภิกษุรูปใดต้องด้วยกรณีข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ต้องคำวินิจฉัยตามมาตรา 25 ให้รับนิคหกรรมไม่ถึงให้สึก แต่ไม่ยอมรับนิคหกรรมนั้น

(2) ประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัยเป็นอาจิณ

(3) ไม่สังกัดอยู่ในวัดใดวัดหนึ่ง

(4) ไม่มีวัดเป็นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

ให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดในกฎมหาเถรสมาคม

พระภิกษุผู้ต้องคำวินิจฉัยให้สละสมณเพศตามวรรคสอง ต้องสึกภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยนั้น”

ส่วนหมวด 7 บทกำหนดโทษ มีมาตราเกี่ยวกับการลงโทษโยการจำคุก ดังนี้

มาตรา 42 ผู้ใดมิได้รับแต่งตั้งให้เป็นพระอุปัชฌาย์ หรือถูกถอดถอนจากความเป็นพระอุปัชฌาย์ตามมาตรา 23 แล้ว กระทำการบรรพชาอุปสมบทแก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา 43 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 15 จัตวา วรรคสอง มาตรา 26 มาตรา 27 วรรคสาม หรือมาตรา 28 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา 44 ผู้ใดพ้นจากความเป็นพระภิกษุเพราะต้องปาราชิกมาแล้ว ไม่ว่าจะมีคำวินิจฉัยตามมาตรา 25 หรือไม่ก็ตาม แต่มารับบรรพชาอุปสมบทใหม่ โดยกล่าวความเท็จหรือปิดบังความจริงต่อพระอุปัชฌาย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา 44 ทวิ ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายสมเด็จพระสังฆราช ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 44 ตรี ผู้ใดใส่ความคณะสงฆ์หรือคณะสงฆ์อื่นอันอาจก่อให้เกิดความเสื่อมเสียหรือความแตกแยก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (วัดโมลีโลกยาราม , 2561)

2. ความสอดคล้องกับพระวินัย

ในการวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์กับสิกขาบทบัญญัติหรือพระวินัย ผู้เขียนกำหนดอธิบายเป็นประเด็นๆ ดังนี้

1) การให้สึกพระที่ประพฤติผิดวินัยเป็นอาจิณ ไม่สอดคล้องกับพระวินัย เพราะมีโทษทางวินัยไม่ถึงขั้นปาราชิก ควรลงโทษด้วยการลงนิคหกรรม เช่น การคุกคาม (ตัชชนียกรรม) หรือการขับไล่ออกจากหมู่คณะ (ปัพพาชนียกรรม) เพื่อให้ปรับความประพฤติใหม่ แม้การจับพระดื่มสุราสึกก็อยู่ในมาตรา 11 แห่งหมวด 4 นี้ แต่ประเด็นที่น่าวิพากษ์ก็คือหากพระรูปนั้นดื่มเป็นอาจิณ ไม่สามารถแก้นิสัยได้ สร้างความเสื่อมเสียแก่คณะสงฆ์และชาวบ้าน พระรูปนั้นสมควรสึกแล้วมิใช่หรือ ผู้เขียนเห็นว่า แม้เป็นเรื่องที่ควรให้สึก แต่ทางพระวินัยไม่สามารถทำได้ ทำได้เพียงลงนิคหกรรม ซึ่งหากทำตามนิคหกรรมได้อย่างเข้มงวดพระรูปนั้นหากกลับคามประพฤติไม่ได้ก็ไม่อาจอยู่ร่วมกับคณะสงฆ์ได้ ทั้งนี้ต้องใช้ระบบตรวจสอบสถานะในลักษณะทะเบียนประวัติออนไลน์ที่สามารถตรวจสอบได้ทันทีประกอบด้วยจึงจะรู้ว่าเป็นใครและมีประวัติอย่างไร เพื่อจะได้เว้นการรับอยู่ในสังกัดวัดนั้นๆ อันจะมีผลให้การลงนิคหกรรมได้ผลดียิ่งขึ้น สามารถที่จะแก้ปัญหาการหลบหนีความผิดไปอยู่ในที่อื่นโดยที่เจ้าอาวาสหรือพระผู้ปกครองไม่รู้ประวัติ กรณีพระบิณฑบาตเรี่ยไรชาวบ้านก็มีลักษณะเดียวกันนี้

2) การให้สึกพระที่ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ไม่มีความสอดคล้องกับพระวินัยเช่นกัน เพราะมีโทษทางวินัยไม่ถึงขั้นปาราชิก ในทางตรงกันข้ามการจาริกไปยังที่ต่างๆ ของพระสงฆ์กลับเป็นประโยชน์ทั้งต่อพระสงฆ์เองและชาวบ้าน เพราะทำให้ภิกษุไม่ติดในที่อยู่ และชาวบ้านได้ทำบุญกับพระสงฆ์ผู้ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบ ทั้งนี้ต้องเป็นพระจาริกเพื่อการประพฤติธรรมเท่านั้น ไม่ใช่พระที่เที่ยวไปแบบไร้ที่หมายและไม่ประพฤติธรรม ในการปฏิบัติจริงกฎหมายจะบังคับใช้กับพระประเภทนี้ แต่การบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรที่ไม่ชัดเจนมีผลให้พระธรรมจาริกได้รับผลกระทบด้วย

3) การจำคุกพระที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพระอุปัชฌาย์แต่ทำการบวชกุลบุตร ไม่สอดคล้องกับพระวินัย เพราะพระวินัยไม่ได้บัญญัติไว้ คุณสมบัติของภิกษุผู้เป็นพระอุปัชฌาย์ปรากฏในพระวินัยปิฎกดังนี้ “ภิกษุทั้งหลาย ภิกษุผู้โง่เขลา ไม่ฉลาด ไม่พึงให้อุปสมบท รูปใดให้อุปสมบท ต้องอาบัติทุกกฏ ภิกษุทั้งหลาย เราอนุญาต ให้ภิกษุผู้ฉลาดผู้สามารถ มีพรรษาครบ 10 หรือมีพรรษาเกิน 10 ให้อุปสมบทได้” (วิ.ม. (ไทย) 1/76/105) การลงโทษด้วยการจับกุมพระสงฆ์ที่ถือว่าเป็นพระอุปัชฌาย์เถื่อน เช่น กรณีครูบาศรีวิชัย พระนักบุญแห่งล้านนา เป็นต้น

4) การจับกุม จำคุกและปรับผู้ที่กล่าวให้ร้ายสมเด็จพระสังฆราช ไม่มีปรากฏในพระวินัย หากเทียบกับสมัยพุทธกาลก็คือการใส่ร้ายพระพุทธเจ้า มาตราดังกล่าวนี้เกิดขึ้นเพราะเหตุการณ์เกิดขึ้นในช่วงนั้นซึ่งสร้างปัญหาการปกครองคณะสงฆ์ แม้จะมีที่มาอย่างไรก็ตาม บทบังคับลักษณะนี้ถือว่าไม่มีความยั่งยืนเพราะไม่สอดคล้องกับหลักความน่าจะเป็นตามกฎธรรมชาติ

5) การลงโทษผู้ให้ร้ายคณะสงฆ์ ในพระวินัยทรงบัญญัติให้คณะสงฆ์ควำ่าบาตรคฤหัสถ์นั้น เมื่อเขายอมรับผิดจึงหงายบาตรคือคบกันดังเดิม แต่บทลงโทษใน พรบ. การปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 นี้ สันนิษฐานว่าเกิดขึ้นในลักษณะเดียวกันกับการจำคุกและปรับผู้ใส่ร้ายสมเด็จพระสังฆราช

3. ผลกระทบของการบังคับใช้พระราชบัญญัติ

ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการตราพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2561 มาตรา 42 แห่งหมวด 7 พระที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพระอุปัชฌาย์ไม่สามารถบรรพชาอุปสมบทกุลบุตรได้ เช่น เวลาเจ้าภาพงานศพจะบวชจูงลูกหลานเพื่ออุทิศส่วนกุศลแก่ผู้วายชนม์ แต่ก่อนสามารถที่จะให้เจ้าอาวาสบวชให้ได้เลย ซึ่งมีความสะดวกสบายกว่าการเดินทางไปบวชกับพระอุปัชฌาย์ซึ่งโดยมากจำพรรษาในที่อื่น แต่ปัจจุบันไม่สามารถทำเช่นนั้นได้เพราะผิด พรบ. การปกครองคณะสงฆ์ แต่ในการปฏิบัติจริงยังไม่เคยเห็นการจับกุมเพราะผิดพระราชบัญญัติมาตราดังกล่าวนี้ ถึงกระนั้นก็ไม่ค่อยมีผู้กล้าฝ่าฝืน เพราะกลัวมีความผิด ทำให้เจ้าภาพไม่ได้รับความสะดวกเหมือนเดิม ส่วนมาตรา 44 ตรี แห่งหมวด 7 แม้จะมีผลเชิงบวกกับคณะสงฆ์ เพราะเป็นการได้ป้องกันคณะสงฆ์จากการถูกใส่ร้าย แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการดึงพระสงฆ์ลงมาวุ่นวายกับคดี ซึ่งเป็นความขัดแย้งและวุ่นวาย ไม่ใช่วิถีแห่งสมณะ แม้คณะสงฆ์จะชนะคดี แต่อาจเป็นการชนะแบบก่อเวรก็เป็นได้

สรุป

พระวินัยบัญญัติตั้งอยู่บนฐานแห่งหลักธรรมหรือธรรมชาติ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่แท้จริงในการบัญญัติพระวินัย เพราะสามารถฝึกหัด ควบคุมความประพฤติให้เป็นไปเพื่อส่งเสริมการประพฤติธรรมให้เข้าถึงความสงบสุข จุดมุ่งหมายในการบัญญัติพระวินัยของพระพุทธเจ้ามี 10 ประการ ได้แก่ 1) เพื่อความรับว่าดีแห่งสงฆ์ 2) เพื่อความผาสุกแห่งสงฆ์ 3) เพื่อข่มบุคคลผู้เก้อยาก 4) เพื่อความอยู่ผาสุกแห่งเหล่าภิกษุผู้มีศีลดีงาม 5) เพื่อปิดกั้นอาสวะทั้งหลายอันจะบังเกิดในปัจจุบัน 6) เพื่อกำจัดอาสวะทั้งหลายอันจะบังเกิดในอนาคต 7) เพื่อความเลื่อมใสของคนที่ยังไม่เลื่อมใส 8) เพื่อความเลื่อมใสยิ่งขึ้นไปของคนที่เลื่อมใสแล้ว 9) เพื่อความตั้งมั่นแห่งสัทธรรม 10) เพื่อเอื้อเฟื้อวินัย อาบัติหรือสิกขาบทในพระวินัยปิฎกมี 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ 1) อาทิพรหมจริยกาสิกขา เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ปาฏิโมกข์ 2) อภิสมาจาริกาสิกขา เป็นสิกขาบทนอกพระปาฏิโมกข์ ว่าด้วยข้อวัตร ธรรมเนียมปฏิบัติ และจารีตสำหรับพระสงฆ์ ปาราชิกต้องแล้วต้องลาสิกขาออกไปเป็นคฤหัสถ์ สังฆาทิเสสต้องแล้วต้องอยู่ปริวาสกรรม อาบัติที่เหลือต้องแล้วต้องแสดงความผิดแก่ภิกษุอื่น (ปลงอาบัติ) เฉพาะนิสสัคคิยปาจิตตีย์ต้องแล้วต้องสละวัตถุจึงสามารถจะพ้นผิดได้

พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 เป็นต้นมา แต่สมัยนั้นเรียกว่ากฎหมายพระสงฆ์ สาเหตุของการตรากฎหมายเกิดจากพระมหากษัตริย์ทรงต้องการให้พระศาสนาบริสุทธิ์ พระสงฆ์ประพฤติดีปฏิบัติชอบ เป็นที่เคารพศรัทธาของชาวบ้าน และเป็นเนื้อนาบุญอันดี ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ขึ้น ซึ่งมีลักษณะหรือรูปแบบเหมือนการตรากฎหมาย พระราชบัญญัติของฝ่ายบ้านเมือง คือมีหมวดหมู่ว่าด้วยเรื่องนั้นๆ ต่อมาในปี 2484 มีการตราพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้เลียนรูปแบบมาจากโครงสร้าง

การบริหารของฝ่ายบ้านเมือง แบ่งโครงสร้างการปกครองใหม่โยแยกอำนาจและคานอำนาจระหว่างกันคล้ายรูปแบบรัฐสภา เรียกว่า สังฆสภา ฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2561 เป็นระบบมหาเถรสมาคม ซึ่งมีบางมาตราที่ไม่สอดคล้องกับพระวินัย ได้แก่ มาตรา 11, 42, 43, 44 เพราะมีจุดมุ่งหมายเพื่อสึกพระสงฆ์ที่ทำความเสียหายแก่คณะทันที ไม่ได้มุ่งการพัฒนาคนโดยการลงโทษเพื่อให้กลับความประพฤติใหม่ มาตรา 42 ทำให้พระสงฆ์ไม่อาจบวชกุลบุตรได้ง่ายเหมือนเดิมแม้จะมีคุณสมบัติตามพระวินัยก็ตาม ส่วนมาตรา 44 ตรี ทำให้สถานะความเป็นสงฆ์ลดลงเพราะเกี่ยวข้องกับคดีเหมือนกับชาวบ้าน ซึ่งเป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบแห่งจิตใจ

เอกสารอ้างอิง

ประชาไท. (2554). 70 ปี พ.ร.บ.คณะสงฆ์ 2484 อ่านกฎหมายเก่านั่งคุยกับคณะนิติราษฎร์ (1). https://prachatai.com/journal/2011/10/37394.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต). (2550). นิติศาสตร์แนวพุทธ (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร: มปพ.

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

วัดโมลีโลกยาราม. (2562). กฎหมายพระสงฆ์ สมัยรัชกาลที่ 1. https://www.watmoli.com/wittaya-one/1169/.

วัดโมลีโลกยาราม. (2562). พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535. https://www.watmoli.com/wittaya-one/1190/.

สงวน หล้าโพนทัน. (2558). การศึกษาวิเคราะห์ความยุติธรรมตามหลักนิคหกรรมในพระไตรปิฎก. [สารนิพนธ์ปริญญาเอกที่ไม่มารตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.