

ผู้ใช้อำนาจปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์

พ.ศ. 2446 - พ.ศ. 2561

ภาณุวัฒน์ มุลเพ็ญ

นักวิชาการอิสระ

E-mail: moolpia01@gmail.com

วันที่รับบทความ: 21 พฤศจิกายน 2565

วันที่ขอบทความ: 10 พฤษภาคม 2566

วันที่ตอบรับบทความ: 19 พฤษภาคม 2566

บทคัดย่อ

คณะสงฆ์เป็นองค์กรทางศาสนาที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย แม้จะไม่มีอำนาจโดยตรงทางการเมือง แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าคณะสงฆ์มีอำนาจแฝง และมีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตของผู้คนเป็นจำนวนมาก รัฐจึงกำหนดให้มีพระราชบัญญัติคณะสงฆ์เพื่อบริหารกิจการคณะสงฆ์ให้ดำเนินไปได้ตามหลักพระธรรมวินัย และตามหลักการปกครองแห่งรัฐ บทความนี้จึงศึกษาพัฒนาการของผู้ใช้อำนาจการปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ตั้งแต่พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ถึงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 โดยการศึกษาเอกสาร วิเคราะห์เชิงลึก และพรรณนาวิเคราะห์ เพื่อศึกษา ว่ามีผู้ใดเป็นผู้ใช้อำนาจหรือวงการใช้อำนาจอย่างไร ผลการศึกษาพบว่า ผู้ใช้อำนาจปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ประกอบด้วย 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) สถาบันพระมหากษัตริย์ โดยทรงใช้อำนาจผ่านการแต่งตั้งถอดถอนสมณศักดิ์และตำแหน่งสำคัญในคณะสงฆ์ 2) กลุ่มพระสงฆ์ผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ คือ สมเด็จพระสังฆราชและมหาเถรสมาคม ใช้อำนาจบริหารอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการ นอกจากนี้ อำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการปกครองคณะสงฆ์จะมากหรือน้อย ยังสัมพันธ์ถึงอุดมการณ์ทางการเมืองของรัฐบาลในแต่ละยุคสมัย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2561 พระมหากษัตริย์มีอำนาจในการปกครองคณะสงฆ์มาก แตกต่างจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484, พ.ศ. 2505 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมอื่น ๆ การที่คณะสงฆ์มีผู้ใช้อำนาจเพียง 2 กลุ่ม ทำให้ขาดการตรวจสอบการเกิดระบอบอุปถัมภ์ในคณะสงฆ์ ซึ่งจำเป็นต้องแก้ไขเพื่อให้คณะสงฆ์เป็นองค์กรที่ตรวจสอบได้จากอำนาจรัฐ องค์กรอิสระ และพุทธศาสนิกชนทั่วไป

คำสำคัญ: การปกครองคณะสงฆ์ มหาเถรสมาคม พระราชอำนาจ

Ruling Authority of the Sangha Act B.E.2446 - B.E.2561

Panuwat Moolpia
Independent Scholar
E-mail: moolpia01@gmail.com

Received: November 21, 2022

Revised: May 10, 2023

Accepted: May 19, 2023

Abstract

Sangha is the biggest religious organization in Thailand. Even without direct political power, it is undeniable that the sangha has hidden power and influence on many people's lives. The government, therefore, established the Sangha Acts to administer affairs of the sangha according to moral disciplines in Buddhism and principles of state governance. This article aimed to examine the evolution of authorities governing the sangha following the Sangha Acts, from the Sangha Administration Act Rattanakosin Era 121 to the Sangha Act (No. 4) B.E. 2561, by studying documents and performing in-depth analysis and descriptive analysis, to find out the authorities who enforced power or omitted enforcing power. The results revealed that the authorities governing based on the Sangha Acts included two groups: 1) the monarchy using power through appointing and removing titles and important positions in the sangha, and 2) the group of Buddhist monks holding important positions, i.e., Supreme Patriarch and the Sangha Supreme Council of Thailand, exercising power of administration, legislation, and judicature. In addition, the monarchy's high or low level of ruling power over the sangha was associated with the government's political ideology in each period. With the Sangha Administration Act Rattanakosin Era 121 and Sangha Act B.E. 2561, the monarchy especially had a great deal of ruling power over the sangha, which was different from the Sangha Act B.E. 2484, B.E. 2505, and other amended editions. As there are only two groups of authorities, it led to the lack of investigation of the patronage system within the sangha. A revision, therefore, is needed so that the sangha can be verified by state power, independent organizations, and the Buddhists in general.

Keywords: Sangha Administration, Sangha Supreme Council of Thailand, Royal Power

บทนำ

คณะสงฆ์ คือ หมู่แห่งพระภิกษุในพระพุทธศาสนา มีระบบระเบียบและการบริหารจัดการมาตั้งแต่ยุคพุทธกาล โดยสมัยพุทธกาลคณะสงฆ์มีพระพุทธเจ้าทรงเป็นประมุขบริหาร บัญญัติข้อห้ามที่เรียกว่าศีล และสร้างวัตรปฏิบัติสำหรับให้พระภิกษุปฏิบัติตาม ทั้งทรงตัดสินความประพจน์ที่ไม่เหมาะสมของพระภิกษุด้วย ปรากฏเมื่อทรงชราภาพนั้น เกิดความวิตกกังวลในคณะสงฆ์ว่าเมื่อพระพุทธเจ้าทรงปรินิพพานใครจะเป็นผู้ปกครองคณะสงฆ์ เป็นเหตุให้พระอานนท์ทูลถามถึงเรื่องนี้และทรงมีพุทธดำรัส “โย โว อานนท ธมโม จ วินโย จ เทสิโต ญญตโต, โส โว มมจเจยน สตถา” (ที.ม. (บาลี) 10/178/141) แปลว่า “ดูก่อนอานนท์ ธรรม และวินัยอันใด เราแสดงแล้ว บัญญัติแล้วแก่พวกเธอ ธรรมและวินัยอันนั้น จักเป็นศาสดาของพวกเธอ โดยกาลล่วงไปแห่งเรา” (ที.ม. (ไทย) 10/123/141) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า พระพุทธเจ้าไม่ได้มอบอำนาจการบริหารคณะสงฆ์ให้กับผู้ใดผู้หนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่ให้คณะสงฆ์ปกครองกันเองด้วยพระธรรมและพระวินัย ซึ่งชี้ชัดลงไปได้ว่าเป็นการปกครองโดยรูปแบบสามัคคีธรรม การปกครองคณะสงฆ์เป็นกิจกรรมของคณะสงฆ์ ทุกอย่างให้เป็นไปตามมติของสงฆ์ (แสง อุดมศรี, 2533 อ้างถึงใน ชาญนรงค์ บุญหนุน, 2541)

เมื่อสิ้นสุดยุคพุทธกาล คณะสงฆ์มีการปกครองกันเอง เคารพกันตามลำดับอาวุโส แต่กระบวนการตัดสินโทษหรือว่ากล่าวตักเตือนก็เป็นไปตามระบบสหัตถิวิหาริกกับอันตวาสสิก หรืออาจารย์กับลูกศิษย์ ปรากฏการสังคายนาครั้งที่ 3 ซึ่งมีพระโมคคัลลีบุตรติสสเถระเป็นประธาน พระเจ้าอโศกมหาราชชำระพระศาสนา โดยทำการสักเดียรถีย์ปลอมบวช ซึ่งนिति เอียวศรีวงศ์ (2536) เห็นว่า เป็นการใช้อำนาจรัฐแทรกแซงคณะสงฆ์ รวมถึงสะท้อนความไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาภายในคณะสงฆ์ จึงต้องพึ่งพาอำนาจภายนอกคณะสงฆ์ เมื่อได้รับการอุปถัมภ์จากพระเจ้าอโศก คณะสงฆ์จึงเป็นระบบองค์กรมากขึ้น มีการแบ่งพระธรรมทูตเป็น 9 สาย เพื่อเผยแผ่พระพุทธศาสนา โดยสายที่ 8 พระโสณะและพระอุตระเถระได้เดินทางไปยังสุวรรณภูมิประเทศหรือเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปัจจุบัน (ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และอินโดนีเซีย) ทำให้ไทยได้รับพระพุทธศาสนาจากอินเดียและมีพัฒนาการเรื่อยมา

พระพุทธศาสนาเข้าสู่อาณาจักรต่าง ๆ และเริ่มประดิษฐานถาวรในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพราะสอดคล้องกับความเชื่อดั้งเดิมของผู้คน การปกครองคณะสงฆ์จึงเริ่มมีพัฒนาการจากที่พระสงฆ์ดูแลกันเอง ก็ได้เริ่มการอุปถัมภ์และสร้างรูปแบบการปกครอง โดยรัฐหรืออาณาจักรต่าง ๆ สุนทร ฦ รัชชี (2539) อธิบายว่า ในสมัยสุโขทัยแบ่งการปกครองสงฆ์เป็นฝ่ายคามวาสีและอรัญวาสี มีพระสังฆราชของแต่ละฝ่าย เมื่อถึงยุคอยุธยาาก็เกิด



การแบ่งเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายคามวาสีชาย ฝ่ายคามวาสีขวา และฝ่ายอรัญวาสี ซึ่งพ้องกับการแบ่งอำนาจการปกครองในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ในการแบ่งฝ่ายกลาโหมและฝ่ายพลเรือน (นามานุกรมพระมหากษัตริย์ไทย, 2559) แต่การปกครองพระสงฆ์เองยังเป็นไปด้วยตนเองภายในคณะสงฆ์ ตามระบบสหัตถิวิหาริกและอันเตวาสิก ความสัมพันธ์หรือการแทรกแซงการใช้อำนาจจากรัฐยังไม่มีความเป็น เพราะพระสงฆ์ถือว่าเป็นผู้อาศัยวัด วัดเป็นของชาวบ้าน เมื่อพระสงฆ์ประพฤติไม่สมควร ชาวบ้านก็มีอำนาจที่จะขับไล่พระสงฆ์ ซึ่งถือเป็นรูปแบบการปกครองตามความสัมพันธ์ระหว่างคณะสงฆ์กับสังคมตามจารีตมาตั้งแต่สมัยพุทธกาล ดังเรื่องภิกษุชาวโกสัมพีที่วิวาทกัน จนพระพุทธเจ้าไม่อาจตักเตือนได้ จึงหลีกไปจำพรรษาที่ป่าเลไลยก์ เป็นเหตุให้ชาวเมืองโกสัมพีไม่ยอมทำบุญตักบาตร จนทำให้สงฆ์ทั้งสองฝ่ายต้องยอมระงับอธิกรณ์และไปขอขมาต่อพระพุทธเจ้า (โกสัมพีกัณฑ์ ๒) ในสมัยรัตนโกสินทร์ เมื่อวัดถูกกำกับจัดประเภทและแบ่งหมวดหมู่โดยกฎหมาย วัดจึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจรัฐ พระสงฆ์มีสถานภาพเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ พระและวัดจึงห่างจากอำนาจของชาวบ้าน เป็นเหตุให้ต้องใช้อำนาจรัฐแทรกแซงและบังคับใช้กับคณะสงฆ์

คณะสงฆ์มีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของคนเป็นจำนวนมาก พระสงฆ์เถรวาทในประเทศไทยปัจจุบันแบ่งย่อยเป็น 2 นิกาย ได้แก่ มหานิกาย เป็นนิกายดั้งเดิมและธรรมยุตินิกาย นิกายที่ถูกสถาปนา โดยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อครั้งดำรงสมณเพศเป็นพระวชิรญาณ ภิกษุ แม้จะมีพระธรรมวินัยและวัตรปฏิบัติไม่แตกต่างกัน แต่ก็มี การแบ่งนิกายอย่างชัดเจน ดังนั้นการบริหารจัดการคณะสงฆ์จึงต้องมีระบบการปกครอง มีกฎหมาย และมีผู้ใช้อำนาจทางปกครองเพื่อบริหารคณะสงฆ์ตามลักษณะขององค์กรสมัยใหม่ บทความนี้ศึกษาพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ตั้งแต่พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ถึงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 เพื่อศึกษาพัฒนาการของการใช้อำนาจ มีใครเป็นผู้ใช้อำนาจ มีการใช้หรืองดเว้นการใช้ อำนาจอย่างไรและมีการใช้อำนาจรูปแบบใดบ้าง

บททวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในประเทศไทยมีผู้ศึกษาความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างพระพุทธศาสนากับรัฐไทยหลายเรื่อง อาทิ การศึกษาเรื่อง “การสถาปนาอำนาจรัฐในพุทธจักรของราชสำนักสยามผ่านการแต่งตั้งสมณศักดิ์ พ.ศ. 2325-2445” ของ ญัฐพล อยู่รุ่งเรื่องศักดิ์ และวารางคณา นิพัทธ์สุขกิจ (2563) ซึ่งแสดงให้เห็นความสำเร็จของราชสำนักสยาม ตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกฯ เป็นต้นมา ในการสถาปนาอำนาจ

ในคณะสงฆ์ นอกจากนี้ยังทำให้เห็นทัศนคติของพระมหากษัตริย์หลายพระองค์ที่มองว่า พระสงฆ์เป็นส่วนหนึ่งของกลไกอำนาจราชสำนัก โดยการที่พระสงฆ์มีพันธกิจต่อกษัตริย์ รวมถึงการได้ตำแหน่งสมณศักดิ์ เกียรติยศ จากกษัตริย์และกษัตริย์สามารถปลดลดตำแหน่งได้ ในทางกลับกันอำนาจศาสนจักรก็เป็นสิ่งอุปถัมภ์ค้ำชูพระมหากษัตริย์ให้ดำรงสถานะมั่นคง รวมทั้งหยิบยกแนวคิดทางพระพุทธศาสนามาใช้ในอุดมการณ์ทางการเมือง พระมหากษัตริย์ จันทวโรดม (มาบัณฑิตย์) (2562) ทำการศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างพระพุทธศาสนากับพระมหากษัตริย์ไทย พ.ศ. 2154-2394” พบว่า พระมหากษัตริย์และศาสนามีความสัมพันธ์กันในภาวะพึ่งพิงกัน ต่างได้รับประโยชน์ซึ่งกันและกัน พระมหากษัตริย์ได้รับคตินิคมราชา จักรพรรดิราชา การเสริมสร้างพระราชอำนาจ บุญบารมี เพื่อความชอบธรรมในการปกครอง ขณะเดียวกันศาสนาที่ได้รับการอุปถัมภ์และยกไว้ในฐานะเป็นที่เคารพสักการะ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สุรพศ ทวีศักดิ์ (2561) ที่มองว่าศาสนาพุทธเป็นศาสนาการเมือง มีบทบาทสนับสนุนสถานภาพของพระมหากษัตริย์ไทยมาโดยตลอด พระสงฆ์ก็ได้รับสิ่งตอบแทนเป็นสมณศักดิ์ เบี้ยหวัด เงินเดือน ขณะที่พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต, 2537) กล่าวในหนังสือ “รัฐกับพระพุทธศาสนาถึงเวลาชำระล้างหรือยัง” ว่า รัฐหรืออาณาจักรมีบทบาทหน้าที่ ในการอุปถัมภ์คุ้มครองพระพุทธศาสนา และพระสงฆ์มีหน้าที่ศึกษาธรรม รวมทั้งสั่งสอนให้ประชาชนในรัฐเป็นพลเมืองดี ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อรัฐ กล่าวโดยสรุปแล้ว นักวิชาการส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่า ความสัมพันธ์ระหว่างพระพุทธศาสนากับรัฐโบราณเป็นภาวะพึ่งพาอาศัย โดยต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบของอำนาจอุปถัมภ์และการสนับสนุนด้านอื่น ๆ รัฐและศาสนาเป็นความสัมพันธ์ที่แยกไม่ขาด เพราะผูกสัมพันธ์และสนับสนุนซึ่งกันและกันด้วยอำนาจ ศาสนาอยู่ได้ด้วยอำนาจรัฐค้ำชูทั้งในแง่เศรษฐกิจ สถานภาพ ในทางกลับกันอำนาจปกครองในยุคโบราณล้วนผูกติดอยู่กับศาสนา เพราะศาสนาให้อำนาจและอภิสิทธิ์ชนชั้นปกครองในฐานะตัวแทนของพระผู้เป็นเจ้าบนโลกมนุษย์ หรือบางวัฒนธรรมชนชั้นปกครองก็มีสถานภาพเป็นส่วนหนึ่งของพระผู้เป็นเจ้า (อวตาร) ในศาสนาพุทธ ซึ่งไม่มีการยอมรับนับถือพระผู้เป็นเจ้าก็มีแนวคิดเรื่องบุญญาธิการ ที่สั่งสมมาแต่ชาติปางก่อนและสถานะความเป็นธรรมราชาของผู้ปกครอง ของ พิชิตน์ พลสุรชาติ (2553) ในหนังสือ “รัฐกับศาสนา: บทความว่าด้วยอาณาจักร ศาสนจักร และเสรีภาพ” สถานภาพของอำนาจรัฐและศาสนาจึงหนุนเนื่องกันอยู่เสมอมา ตั้งแต่เริ่มรัฐกับศาสนามีความสัมพันธ์สอดคล้องกันในลักษณะศาสนาของผู้คนส่วนใหญ่ในรัฐยอมรับนับถือ หมายถึง ศาสนาซึ่งเป็นที่ยอมรับ (Established religion) หรือศาสนาทางการ (Official religion) ต่อมาเมื่อแนวคิดเสรีนิยมเริ่มแพร่หลาย จึงเกิดแนวคิดการแยกรัฐกับศาสนา เพื่อเกิดรัฐฆราวาส แยกอาณาบริเวณทางการเมือง



นอกจากศาสนา ซึ่งถือเป็นคุณลักษณะสำคัญ (attribute) ของรัฐสมัยใหม่ที่ต้องการอยู่เหนือความแตกต่างหลากหลายทางศาสนา (ทภีพร สุพร, 2554) ก็นต์ แสงทอง และภัศรา บุญญฤทธิ์ (2561) ศึกษาเรื่อง “รัฐกับศาสนา: ความไม่ชัดเจนของรัฐไทยในความเป็นรัฐโลกาวิสัยหรือรัฐศาสนา” พบว่า กระบวนการสร้างรัฐในสมัยรัชกาลที่ 5 ไม่ได้แยกรัฐออกจากศาสนาแบบประเทศตะวันตก แต่ทำให้ศาสนาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ ผ่านการก่อตั้งมหาเถรสมาคม ทำให้รัฐไทยมีความกำกวมในความเป็นรัฐสมัยใหม่ นอกจากนี้แล้วยังมีการศึกษาของ วัลลภนา แสงไพศรร์ค (2559) เรื่อง “การปกครองสงฆ์ภายใต้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505: ศึกษาปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข” ซึ่งพบว่า ประเด็นปัญหาหลักของโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ไทยตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 คือประเด็นโครงสร้างการปกครองและประเด็นสมณศักดิ์กับการปกครองคณะสงฆ์ สอดคล้องกับ พระณรงค์ สังขวิจิตร (2558) ซึ่งเสนอในการศึกษาเรื่อง “การปกครองคณะสงฆ์ไทยปัจจุบัน: ปัญหาและแนวทางแก้ไข” ว่าปัญหาของคณะสงฆ์คือโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ ประสิทธิภาพการปกครอง และหลักเกณฑ์การแต่งตั้งสมณศักดิ์

กล่าวโดยสรุป การศึกษาที่ผ่านมาเน้นไปที่การศึกษารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและคณะสงฆ์ รวมถึงสถานภาพของศาสนาต่อรัฐ และความพยายามในการสถาปนาอำนาจรัฐในพุทธจักร รวมทั้งการศึกษาปัญหาโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์และประเด็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งสมณศักดิ์ การศึกษาที่ผ่านมายังขาดมุมมองเกี่ยวกับตัวผู้ใช้อำนาจ ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของโครงสร้างอำนาจปกครองคณะสงฆ์ แม้ในไทยโบราณจะชัดเจนว่าผู้ใช้อำนาจคือกษัตริย์ แต่เมื่อเกิดการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 อันเป็นหมุดหมายสำคัญของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจทางการเมือง ซึ่งทำให้บริบททางสังคมและการเมืองไทยเปลี่ยนไป หรือกระทั่งหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แล้วนั้น ตัวผู้ใช้อำนาจที่แท้จริงของการปกครองคณะสงฆ์คือใครหรือคณะใด สิ่งที่ต้องศึกษาต่อไปคือตัวผู้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ มีพัฒนาการพลวัตหรือการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใดตามอำนาจนำทางสังคม

การปกครองคณะสงฆ์ก่อน พ.ร.บ. ลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121

คณะสงฆ์ก่อนมีพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 แบ่งคณะสงฆ์เป็นส่วนหัวเมืองและส่วนกลาง มีลำดับชั้นทางปกครอง ซึ่งเป็นแบบแผนมาตั้งแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา การปกครองคณะสงฆ์ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น มีโครงสร้างไม่แตกต่างจากสมัยกรุงศรีอยุธยาและสมัยกรุงธนบุรี โดยแบ่งเป็น 3 ฝ่าย มีเพียงชื่อเรียก

เท่านั้นที่เปลี่ยนไป คือ เปลี่ยนชื่อเรียกจาก คณะหรือฝ่าย เป็น “หน” (หน แปลว่า ทิศ, ทิศทาง, ที่ตั้ง, ฝ่าย) 3 ฝ่าย ดังนี้ (พระณรงค์ สังขวิจิตร, 2558) ความวาสีฝ่ายซ้าย เปลี่ยนเป็น หนเหนือ ความวาสีฝ่ายขวา เปลี่ยนเป็น หนใต้ อรัญวาสีคงเดิม ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของคณะสงฆ์ คือ สมเด็จพระสังฆราช รองจากสมเด็จพระสังฆราช คือ เจ้าคณะใหญ่ฝ่ายนั้น ๆ ผู้บัญชาการคณะสงฆ์รองเจ้าคณะใหญ่ คือ พระราชาคณะ พระครู และเจ้าอาวาสปกครองลดหลั่นกันตามลำดับชั้น กล่าวคือ พระราชาคณะปกครองคณะสงฆ์ในหัวเมืองที่สำคัญมาก และในบางหัวเมืองพระราชาคณะผู้ปกครองมีตำแหน่งเป็น พระสังฆราชตามแบบอย่างสุโขทัย สำหรับหัวเมืองที่มีความสำคัญน้อยเจ้าคณะผู้ปกครองมีสมณศักดิ์ชั้นพระครู ส่วนตำแหน่งต่ำกว่าพระครู คือ เจ้าอาวาสวัดต่าง ๆ (พระเมธีธรรมภรณ์, 2539)

แม้การแบ่งการปกครองเป็นเจ้าคณะใหญ่และหัวเมือง แต่พระสงฆ์ในแต่ละหัวเมืองก็ไม่ได้ขึ้นตรงต่อเจ้าคณะใหญ่ ตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่ หรือแม้กระทั่งสมเด็จพระสังฆราชก็เป็นเพียงตำแหน่งลอยเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจทางปกครองแต่อย่างใด เช่น กรณี พระพุทธานุชาจารย์ พระญาณวิริยะ และพระธรรมราชมนู ไม่เคารพสมเด็จพระสังฆราช จนต้องนำความไปฟ้องถึงในวัง ดังพระราชปรารภในกฎพระสงฆ์จุลศักราช 1145 ว่า

“แลเหตุเป็นครุกรรมใหญ่หลวงลามมาถึงพระราชถาน ทั้งนี้เพราะพระธรรมราชมนู พระพุทธานุชาจารย์ พระญาณวิริยะ ไม่มีสัมมาคารวะต่อสมเด็จพระสังฆราช ผู้เฝ้าอันทรงพระกรุณาโปรดตั้งขึ้น”

ทำให้เห็นว่า การปกครองภายในของคณะสงฆ์นั้นไม่มีอำนาจปกครอง จึงต้องพึ่งอำนาจรัฐ พระสงฆ์ในแต่ละคณะแต่ละหัวเมืองจึงปกครองกันเองในระบบสัทธิวิหาริก และอันเตวาสิก การปกครองจึงหละหลวม พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกฯ จึงทรงตรากฎพระสงฆ์ขึ้นจำนวน 10 ฉบับ เพื่อให้กรมสังฆการี กรมธรรมการ และกรมราชบัณฑิตย์ กำกับพระสงฆ์อีกชั้นหนึ่ง

การปกครองคณะสงฆ์ในยุคต้นกรุงรัตนโกสินทร์นั้น จึงเป็นรูปแบบที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจปกครองคณะสงฆ์โดยตรงผ่านกรมสังฆการี กรมธรรมการ และกรมราชบัณฑิตย์ พระสงฆ์หรือคณะสงฆ์ในยุคนั้นถึงจะมีตำแหน่ง แต่ก็ก็เป็นตำแหน่งโดยนิตินัย ไม่มีผลในทางพฤตินัย สอดคล้องกับทรรศนะ พระไพศาล วิสาโล (2542, อ้างถึงใน วิลทนา แสงไพศรค์, 2559) ซึ่งกล่าวว่า “ตั้งแต่อดีตจวบจนเมื่อร้อยปีที่แล้ว การปกครองคณะสงฆ์ไทยมีลักษณะรวมศูนย์ แต่ในทางทฤษฎีแม้จะมีพระสังฆราชเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุดของคณะสงฆ์... แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ไม่เคยมีองค์กรสงฆ์ที่ทำหน้าที่ปกครองหรือดูแลกิจการของพระสงฆ์โดยรวมเลย” และ นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2536) ซึ่งกล่าวว่า

“โดยทางทฤษฎีแล้ว ดูเหมือนว่าไทยจะมีองค์กรสงฆ์มาแต่โบราณ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว องค์กรคณะสงฆ์มีอยู่แต่ในทำเนียบเท่านั้น การควบคุมดูแลและจัดการภายในไม่ได้เป็น ปึกแผ่นเพียงพอที่จะเทียบได้กับองค์กรปัจจุบัน”

การปกครองคณะสงฆ์ก่อน พ.ร.บ. ลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 พระสงฆ์มีอิสระในการปกครองตนเองตามระบบสหวิหริกรกับอันเตวาสิก หรืออุปัชฌาย์ อาจารย์กับศิษย์ จึงเป็นรูปแบบการปกครองอย่างหลวม ๆ การว่ากล่าวตักเตือนเป็นไป เฉพาะในกลุ่มศิษย์กับอาจารย์ ไม่มีอำนาจหรือการใช้อำนาจอย่างแท้จริง ผู้ใช้อำนาจและ ทำหน้าที่ปกครองมีเพียงอาจารย์ปกครองลูกศิษย์ของตน ไม่มีโครงสร้างการใช้อำนาจ ที่แน่นอนเมื่อมีอิทธิพลซึ่งไม่สามารถระงับได้ ซึ่งสาเหตุอาจมาจากการปกครองแบบ สหวิหริกรและอันเตวาสิกนั้น โทษอย่างมากสุดที่อุปัชฌาย์อาจารย์สามารถกระทำต่อ สหวิหริกรได้เป็นเพียงการขับจากหมู่คณะหรือที่เรียกว่า อเปหิ เมื่ออเปหิแล้ว ผู้ถูก อเปหิอาจไปเข้ากับหมู่คณะอื่น หรือไปอยู่ในสำนักอุปัชฌาย์อาจารย์อื่นก็ยังสามารถปฏิบัติ ตนเช่นเดิมได้อีก ดังนั้นการปกครองในรูปแบบนี้จึงไม่สามารถควบคุมได้ อิทธิพลเดิมใน หมู่คณะใหม่ก็อาจเกิดขึ้นได้กับพระสงฆ์รูปเดิม สภาพการณ์เช่นนี้จึงมีการอ้างอิงอำนาจ พระมหากษัตริย์ในการระงับปัญหา ซึ่งครอบคลุมเขตอำนาจที่มากกว่าอุปัชฌาย์อาจารย์

พ.ร.บ. ลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121

การปกครองคณะสงฆ์สมัยรัตนโกสินทร์ มีการแบ่งเป็น 3 ฝ่าย คือ หนเหนือ หนใต้ และคณะอรัญวาสี เมื่อพระวชิรญาณ ภิกขุ หรือพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าฯ ทรงสถาปนาคณะธรรมยุติกขึ้น รูปแบบการปกครองก็เปลี่ยนไป เพราะมีคณะธรรมยุติก นิภายหลังเพิ่มมาอีกคณะหนึ่ง มีเจ้าคณะใหญ่ปกครองแยกต่างหากจากฝ่ายมหานิกายดั้งเดิม และเป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งและความไม่เท่าเทียมของคณะสงฆ์ เมื่อถึงรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงดำเนินปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ จึงทรง มีพระราชปรารภจัดรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ให้ชัดเจนมากขึ้น จึงทรงตราพระราช บัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ซึ่งนับว่าเป็น พ.ร.บ. การปกครองคณะ สงฆ์ที่เป็นรูปธรรมที่สุดฉบับแรก มีการจัดตั้งมหาเถรสมาคมขึ้นครั้งแรก กำหนดลำดับชั้น ทางปกครองและกระบวนการใช้อำนาจทางปกครองในคณะสงฆ์โดยแบ่งเป็น 8 หมวด

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นครั้งแรกที่รัฐไทยกำหนดสถานภาพของวัด โดยแบ่งเป็น 1) พระอารามหลวง คือ วัดที่พระมหากษัตริย์ทรงสร้างหรือโปรดเกล้าฯ 2) อารามราษฎร์ เป็นวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ 3) ที่สำนักสงฆ์ คือ วัดที่ยังมิได้รับ พระราชทานวิสุงคามสีมา นอกจากนี้ยังกำหนดที่ของวัดที่ธรณีสงฆ์ที่กลบนา ซึ่งถือได้ว่า

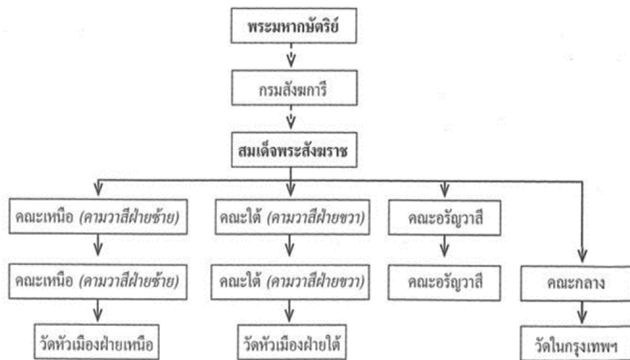
เป็นการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ทางภูมิศาสตร์ให้กับวัด และรัฐเป็นผู้รับรองสถานภาพวัดเอง เสมือนเป็นหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ

การกำหนดตำแหน่งสมเด็จพระเจ้าคณะใหญ่ 4 ตำแหน่ง ได้แก่ เจ้าคณะใหญ่ คณะเหนือ เจ้าคณะใหญ่คณะใต้ เจ้าคณะใหญ่คณะธรรมยุติ เจ้าคณะใหญ่คณะกลาง และ สมเด็จพระสังฆราชแล้ว 5 รูป ให้เป็นมหาเถรสมาคม การแบ่งคณะเช่นนี้เป็นการจัดตั้ง ขอบเขตอำนาจการปกครองของคณะสงฆ์ คณะสงฆ์มหานิกายอยู่ภายใต้เจ้าคณะใหญ่ คณะเหนือ คณะกลาง คณะใต้ ส่วนคณะธรรมยุติมีเจ้าคณะใหญ่ปกครองแยกเป็นเอกเทศ แต่เจ้าคณะใหญ่ทั้งมวลอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของสมเด็จพระสังฆราช รวมทั้งการมี อำนาจวินิจฉัยอธิกรณ์ของมหาเถรสมาคมซึ่งเป็นสิทธิ์ขาด ผู้ใดจะอุทธรณ์หรือโต้แย้งอีก ต่อไปไม่ได้ ทำให้มหาเถรสมาคมเป็นคณาธิปไตยที่มีอำนาจสูงสุดในการปกครองคณะสงฆ์

ในหมวดที่ 4 กล่าวถึงการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าอาวาส สำระสำคัญคือ มาตรา 10-12 เจ้าอาวาสพระอารามหลวง หรือวัดราชฎารุ เป็นไปตามพระราชดำริตั้ง เจ้าอาวาส ถ้าไม่มีพระราชดำริให้พระราชกษัตริย์ผู้ปกครองปรึกษาทนายทวดเลือก เจ้าอาวาส ถ้าเป็นวัดในกรุงเทพฯ ให้ผู้บังคับบัญชากระทรวงธรรมการ (ปัจจุบันคือ กระทรวง ศึกษาธิการ) ประทับตรากำกับ ถ้าเป็นหัวเมืองให้ผู้ว่าราชการเมืองประทับตรากำกับ ในทำนองเดียวกันกับหมวด 5-7 ซึ่งกล่าวถึงการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าคณะแขวง คณะเมือง และคณะมณฑล เป็นไปตามพระราชดำริ หากไม่มีให้เจ้าคณะปกครองแต่งตั้งตามลำดับชั้นปกครอง โดยให้เจ้าหน้าที่รัฐ เช่น ข้าหลวงมณฑล หรือผู้ว่าราชการเมือง ประทับตราประจำตำแหน่งกำกับ กล่าวได้ว่าการปกครองคณะสงฆ์ตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้มีการกำกับดูแลโดยรัฐทุกลำดับชั้น การปกครองอยู่ภายใต้พระราชดำริขององค์ พระมหากษัตริย์ ตลอดจนการปกครองต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่รัฐอย่าง ข้าหลวงหรือผู้ว่าราชการเมือง ในหมวดที่ 8 กล่าวถึงอำนาจของเจ้าคณะ โดยกำหนดให้ เจ้าคณะกระทำตามหน้าที่ในพระราชบัญญัติและคฤหัสถ์ ผู้ใดขัดขึ้นต่อเจ้าคณะ ผู้นั้นมีความขัดอำนาจเจ้าพนักงาน

ภาพ 1

แสดงโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ตาม พ.ร.บ. ลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121



หมายเหตุ. จาก วาทกรรมอำนาจ “พระสงฆ์ไทย” ว่าด้วย “สังฆราช” โดย ชีระพงษ์ มีโรสง, 2564.

(https://www.silpa-mag.com/history/article_5793).

จะเห็นว่า พ.ร.บ. คณะสงฆ์ฉบับนี้ มีลักษณะที่ระบุที่มาและการใช้อำนาจอย่างชัดเจน ทั้งการใช้อำนาจแต่งตั้งถอดถอน การพิจารณาข้อพิพาท รวมทั้งการอุทธรณ์ ซึ่งเป็นครั้งแรกที่เจ้าคณะผู้ปกครองมีอำนาจหน้าที่ ในทางรัฐถึงขั้นที่คฤหัสถ์ผู้ซัดขึ้นเจ้าคณะต้องระวางโทษขัดอำนาจเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่เคยมีมาก่อน การปกครองคณะสงฆ์ในระบบนี้แสดงให้เห็นลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจที่พระสงฆ์ต้องสังกัดเจ้าคณะตามลำดับชั้นทางปกครอง โดยขึ้นตรงต่อเจ้าคณะในแต่ละระดับตั้งแต่เจ้าอาวาส เจ้าคณะแขวง เจ้าคณะเมือง เจ้าคณะมณฑล และเจ้าคณะใหญ่ และสมเด็จพระสังฆราชซึ่งได้รับแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์โดยตรง เจ้าคณะในระดับต่าง ๆ ก็มีอำนาจหน้าที่ชัดเจน รวมทั้งใช้อำนาจนั้นได้อย่างแท้จริงต่างจากก่อนมี พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ดังนั้นตำแหน่งสังฆราชาประจำหัวเมืองใหญ่และพระครูในหัวเมืองเล็กนั้นต้องยุบไป แล้วใช้ระบบเจ้าคณะแทนการตัดสินข้อพิพาทในพระธรรมวินัยก็เปลี่ยนเป็นหน้าที่ของเจ้าคณะตามลำดับชั้น และสามารถอุทธรณ์ตามลำดับจนถึงมหาเถรสมาคม เช่น กรณีครูบาศรีวิชัย ซึ่งมีตำแหน่งหัวหมวดอุปัชฌาย์ในการปกครองคณะสงฆ์ตามจารีตล้านนา เมื่อเกิดพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ครูบาศรีวิชัยจึงต้องอภิกรณ ครั้งที่ 1 และ ครั้งที่ 2 ในข้อหาการเป็นอุปัชฌาย์เถื่อน ขัดคำสั่งเจ้าคณะผู้ปกครองตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 โดยการแจ้งของเจ้าคณะแขวง (มหาอิน) ในการปกครองคณะสงฆ์รูปแบบใหม่ นอกจากนั้นครูบาศรีวิชัยยังต้องอภิกรณอีก รวมทั้งหมด 6 ครั้ง (พระพิชัย ปิยสีโล (อินตะขาว), 2561) ซึ่งครูบาศรีวิชัยถูกไต่สวนอภิกรณตั้งแต่เจ้าคณะเมือง

เจ้าคณะแขวง จนกระทั่งถูกไต่สวนโดยสมเด็จพระสังฆราชในที่สุด เป็นกรณีที่แสดงให้เห็นถึงการรวบอำนาจและเห็นภาพผู้ใช้อำนาจคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121

โดยสรุปแล้ว ที่มาของอำนาจปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีที่มาจากองค์พระมหากษัตริย์ แต่ตัวตนของผู้ใช้อำนาจที่แท้จริง คือ มหาเถรสมาคม และเจ้าคณะผู้ปกครองตามลำดับชั้น เพราะมีอำนาจสิทธิขาดในการแต่งตั้ง ถอดถอน วินิจฉัยระงับอธิกรณในลำดับชั้นการปกครอง ขณะเดียวกันก็มีอำนาจรัฐเป็นส่วนอำนวยความสะดวก สนับสนุนการใช้อำนาจของเจ้าคณะโดยข้าหลวงและผู้ว่าราชการเมือง จะมีข้อยกเว้นก็แต่มีพระราชดำริจากองค์พระมหากษัตริย์ แตกต่างไปจากวินิจฉัยของมหาเถรสมาคมเท่านั้นจึงสามารถเปลี่ยนแปลงวินิจฉัยของมหาเถรสมาคมและเจ้าคณะได้

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 แนวคิดการปกครองคณะสงฆ์ก็เริ่มเปลี่ยนแปลงอีกครั้งตามการปกครองฝ่ายอาณาจักร มีการนำแนวคิดประชาธิปไตยมาใช้ในการปกครองคณะสงฆ์ โดยตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ในรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม เปลี่ยนแปลงการปกครองคณะสงฆ์จากรูปแบบของมหาเถรสมาคม ซึ่งเป็นองค์คณะเป็นระบบสภา มีการแบ่งแยกอำนาจปกครองเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยระบบรัฐสภา นอกจากนั้นแล้ว รัฐบาลยังพยายามรวมคณะสงฆ์ทั้ง 2 นิกาย คือ คณะธรรมยุติกและมหานิกายให้รวมเป็นอันเดียวกัน แม้จะไม่สำเร็จ แต่ก็สะท้อนให้เห็นแนวคิดเกี่ยวกับศาสนาของรัฐในยุคนั้น ในการปฏิรูปการปกครองคณะสงฆ์ไทยอย่างแท้จริง ดังคำแถลงการณ์ เรื่องพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ว่า “เมื่อการสังคายนาเสร็จลง... ก็อาจรวมนิกายสงฆ์เข้าเป็นอันเดียวกันได้ ความสามัคคีกลมเกลียวก็จะเกิดมีแก่ชาติไทย ทั้งทางบ้านเมืองและทางพระศาสนา” (แถลงการณ์ เรื่องพระราชบัญญัติคณะสงฆ์, 2484)

พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 แบ่งเป็น 9 หมวด สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ความพยายามให้การปกครองศาสนจักรกับอาณาจักรเป็นรูปแบบเดียวกัน โดยการแบ่งอำนาจการปกครองและที่มาของผู้ใช้อำนาจ โดยกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช สมเด็จพระสังฆราชทรงบัญญัติสังฆานัติผ่านสังฆสภา บริหารคณะสงฆ์ผ่านคณะสังฆมนตรี และทรงวินิจฉัยอธิกรณผ่านคณะวินัยธร ซึ่งสอดคล้องกับหลักการแบ่งอำนาจตามหลักประชาธิปไตยด้วยการแบ่งอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการออกจากกัน ภาพของสมเด็จพระสังฆราชตามพระราชบัญญัตินี้ก็เหมือน

ตัวแทนพระมหากษัตริย์ในฝ่ายพุทธจักร ซึ่งจะไม่ทรงใช้อำนาจเองแต่จะแบ่งอำนาจให้ฝ่ายต่าง ๆ นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีสังฆสภา มีจำนวนสมาชิกสังฆสภา 45 รูป มีหน้าที่ออกสังฆาณัติ วินิจฉัยพระธรรมวินัย หรือข้อหาหรือต่าง ๆ เสมือนรัฐสภา นอกจากนี้สมเด็จพระสังฆราชทรงตั้งสังฆนายกรูปหนึ่ง และตั้งสังฆมนตรีอีกไม่เกิน 9 รูป สังฆมนตรีมาจากสังฆสภาหรืออาจมาจากที่อื่นได้ มีการจัดระเบียบคณะสงฆ์ส่วนกลางแบ่งเป็นองค์การ 4 องค์การ คือ 1) องค์การปกครอง 2) องค์การศึกษา 3) องค์การเผยแผร์ และ 4) องค์การสาธารณูปการ และการให้มีเจ้าคณะตรวจการ เหมือนกับฝ่ายรัฐมีนายกรัฐมนตรี และกระทรวงต่าง ๆ ในการบริหารบ้านเมือง ทั้งยังมีการกำหนดให้มีคณะวินัยธร สำหรับวินิจฉัยอธิกรณ์ กำหนดระเบียบวิธีวินิจฉัยอธิกรณ์เหมือนระบบศาลของฝ่ายอาณาจักร

นอกจาก พ.ร.บ. คณะสงฆ์แล้วยังมีสังฆาณัติเป็นกฎประกอบ มีทั้งสิ้น 9 ฉบับ และประมวลระเบียบวิธีพิจารณาวินิจฉัยอธิกรณ์อีก 1 ฉบับ สังฆาณัติฉบับสำคัญ เช่น สังฆาณัติระเบียบบริหารคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2485 สังฆาณัติกำหนดเขตภาค พ.ศ. 2485 สังฆาณัติให้ใช้ประมวลระเบียบวิธีพิจารณาวินิจฉัยอธิกรณ์ พ.ศ. 2486 สังฆาณัติระเบียบแต่งตั้งคณะวินัยธร พ.ศ. 2485

เห็นได้ว่า พ.ร.บ. คณะสงฆ์ ฉบับที่ 2 ที่มีลักษณะเป็นสภา แบ่งอำนาจเป็นส่วนตามทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจปกครองสูงสุดในระบอบประชาธิปไตย แม้พระมหากษัตริย์จะทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช แต่ไม่ได้ทรงใช้อำนาจโดยตรง ทรงใช้อำนาจผ่านคณะสังฆมนตรี สังฆสภา และคณะวินัยธร ดังนี้

1) อำนาจบริหาร คณะสังฆมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจแบ่งเป็น (ก) องค์การปกครอง (ข) องค์การศึกษา (ค) องค์การเผยแผร์ (ง) องค์การสาธารณูปการ แต่ละองค์การมีสังฆมนตรีว่าการเทียบได้กับคณะรัฐมนตรี

2) อำนาจนิติบัญญัติ สังฆสภาเป็นผู้ใช้อำนาจในการออกสังฆาณัติ เทียบได้กับรัฐสภาออกกฎหมาย

3) อำนาจตุลาการ มีคณะวินัยธรเป็นผู้ใช้อำนาจตัดสินอธิกรณ์ แบ่งเป็นชั้นต้น อุทธรณ์ และฎีกา เทียบได้กับศาลยุติธรรมในฝ่ายอาณาจักร

นอกจากนี้ยังแบ่งการปกครองเป็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในระดับภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล ทั้งยังกำหนดให้มีคณะกรรมการประจำแต่ละระดับ มีคณะวินัยธรในระดับจังหวัดเป็นคณะวินัยธรชั้นต้น รวมถึงการกำหนดแบ่งทรัพย์สินเป็นศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติวัด ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่เคยมีมาก่อน

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้สอดคล้องกับรูปแบบการปกครองของไทย หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองอย่างมาก โดยเฉพาะสมเด็จพระสังฆราชทรงอยู่ในฐานะ สกมมหาสังฆปริณายกเชิงสัญลักษณ์ ส่วนผู้ใช้อำนาจที่แท้จริงคือสังฆนายก คณะสังฆมนตรี สังฆสภา และคณะวินัยธร ซึ่งเป็นไปตามหลักการแบ่งอำนาจตามแนวคิดประชาธิปไตย แม้นักวิชาการชาวพุทธหลายท่านมองว่าเป็นรูปแบบที่ไม่เคารพความอาวุโสตาม พระธรรมวินัย เกิดการที่ผู้น้อยโต้เถียงผู้ใหญ่ อีกทั้งคณะธรรมยุตินี้น้อยกว่ามหานิกาย ทำให้ คณะธรรมยุติมีสถานภาพเป็นฝ่ายค้านในสังฆสภา (สุนทร ฤ รังษี, 2539) แต่ก็ไม่ สามารถปฏิเสธได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ พระสงฆ์เป็นผู้มีอำนาจเต็มในการบริหาร คณะสงฆ์เอง กำหนดทิศทางการบริหารเองผ่านสังฆนายก สังฆมนตรี หรือกำหนดบทลงโทษ ได้เองผ่านการออกสังฆานัติ มีคณะกรรมการบริหารศาสนสมบัติอย่างชัดเจน มีรัฐบาล โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้อำนวยความสะดวก ข้อเสนออีกประการหนึ่งของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 คือ บทบาทเชิงอำนาจและความสัมพันธ์ของพระมหากษัตริย์กับคณะ สงฆ์ซึ่งลดลงตามรูปแบบการปกครอง ซึ่งเปลี่ยนแปลงไป อำนาจทางการปกครองคณะสงฆ์ จึงผูกสัมพันธ์กับรัฐบาลในห้วงเวลานั้น ๆ แทนการสถาปนาตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชแม้ จะบัญญัติไว้ว่า พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนา แต่วิธีการได้มาซึ่งสมเด็จพระสังฆราช ก็ผ่าน การสรรหาและพิจารณาโดยรัฐบาลตามกระบวนการปกครองแบบประชาธิปไตย

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ใช้มาได้เพียง 21 ปี ก็เกิดการเปลี่ยนแปลงของคณะ สงฆ์อีกครั้ง เมื่อฝ่ายอนุรักษ์นิยมนำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐประหารจอมพล ป. พิบูลสงคราม ผู้นำคณะราษฎรคนสุดท้ายในปี พ.ศ. 2500 เป็นเหตุให้มีการนำแนวคิด การปกครองคณะสงฆ์ตาม พ.ร.บ.คณะสงฆ์ ร.ศ.121 กลับมาอีกครั้ง โดยเหตุผลว่า “การดำเนินกิจการคณะสงฆ์ มีเชิงกิจการอันพึงแบ่งแยกอำนาจ ดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์ เพื่อการถ่วงดุลแห่งอำนาจ ... ให้สมเด็จพระสังฆราชองค์สกมมหาสังฆปริณายกทรง บัญชาการคณะสงฆ์ทางมหาเถรสมาคม” (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 79 ตอนที่ 115) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับนี้ แบ่งเป็น 8 หมวด

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 คือการรวมอำนาจที่เคย แบ่งเป็น 3 ส่วน ตามหลักการประชาธิปไตยเป็นแบบคณาธิปไตย โดยสมเด็จพระสังฆราช และมหาเถรสมาคมเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร อำนาจบัญญัติกฎ และอำนาจวินิจฉัยอธิกรณ์ ในหมวด 1 กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช ทรงบัญชาการ คณะสงฆ์ และทรงตราพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช และให้มีผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนในกรณี

ที่สมเด็จพระสังฆราชไม่อาจทรงปฏิบัติหน้าที่ได้ ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการให้มีผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนสมเด็จพระสังฆราช เพราะแม้คณะสงฆ์จะเคยว่างเว้นสมเด็จพระสังฆราชหลายครั้ง และบางครั้งมีระยะเวลาเกิน 10 ปี เช่น เมื่อสมเด็จพระสังฆราชเจ้ากรมพระปรมาภิไธยชิโนรส ในสมัยรัชกาลที่ 5 มีการว่างเว้นนานถึง 38 ปี จึงทรงมีพระราชดำริสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช แต่ก็ไม่เคยมีการกำหนดให้มีผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชเลย นอกจากนี้แล้วยังกำหนดให้มหาเถรสมาคมมีสมเด็จพระสังฆราชเป็นประธาน และสมเด็จพระราชาคณะเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง มหาเถรสมาคมมีหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ มีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบได้ ในด้านอำนาจการวินิจฉัยอธิกรณ์ เจ้าคณะผู้ปกครองให้วินิจฉัยลงนิคหกรรมหรือให้สละสมณเพศเป็นข้อยุติ ไม่มีการอุทธรณ์ใด ๆ

พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้ทำการยุบเลิกระบบการปกครองตามแบบประชาธิปไตยซึ่งปรากฏใน พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ทั้งหมด กลับไปใช้ระบบมหาเถรสมาคมตามแบบ พ.ร.บ.คณะสงฆ์ ร.ศ. 121 แต่ยังมีข้อแตกต่างคือ พ.ร.บ.คณะสงฆ์ ร.ศ. 121 นั้นพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจบริหารต่อคณะสงฆ์โดยตรงส่วน พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พระมหากษัตริย์ทรงตั้งสมเด็จพระสังฆราชและสถาปนาสมณศักดิ์สมเด็จพระราชาคณะโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ส่วนพระราชาคณะระดับรองลงมาเป็นที่ของสมเด็จพระสังฆราชและมหาเถรสมาคมจะพิจารณาให้มีพระบัญชาแต่งตั้งดำรงตำแหน่ง ดังนั้นสมเด็จพระสังฆราชจึงทรงใช้อำนาจบัญชาการคณะสงฆ์โดยตรง นอกจากนั้นแล้วสมเด็จพระสังฆราชยังสามารถตราพระบัญชาได้ ซึ่งใน พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 นั้นสมเด็จพระสังฆราชจะใช้อำนาจนิติบัญญัติผ่านสังฆสภาในการออกสังฆานัติ โดยมีสังฆสภาเป็นผู้เสนอ ส่วนในการวินิจฉัยอธิกรณ์ก็ยุบรวมเข้าเป็นอำนาจหน้าที่มหาเถรสมาคมและเจ้าคณะผู้ปกครองอีกครั้ง กล่าวได้ว่า พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้รวบอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง คือ มหาเถรสมาคมและสมเด็จพระสังฆราช โดยมีมหาเถรสมาคมเป็นผู้ใช้อำนาจการตัดสินใจทั้งในด้านบริหาร การบัญญัติกฎระเบียบ การให้สมณศักดิ์ และการลงนิคหกรรม โดยมีอำนาจรัฐบาลเกี่ยวพันผ่านกระทรวงศึกษาธิการและการเป็นผู้เสนอนามสมเด็จพระสังฆราช

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 เป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนรายละเอียด มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 21 มาตรา โดยสรุปสาระสำคัญคือ รายละเอียดขั้นตอนการเข้าสู่ตำแหน่ง

สมเด็จพระสังฆราช โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมเสนอสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราช และกรณีที่สมเด็จพระสังฆราชทรงลาออกจากตำแหน่ง หรือพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดให้ออกจากตำแหน่ง พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาของสมเด็จพระสังฆราชหรือตำแหน่งอื่นใดตามพระราชอัธยาศัยก็ได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่ารายละเอียดวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชได้ปรับให้มหาเถรสมาคมจากผู้เสนอชื่อเป็นผู้เห็นชอบ และนายกรัฐมนตรีมีอำนาจเสนอสมเด็จพระสังฆราช นอกจากนี้เมื่อตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง ให้สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช และเมื่อสมเด็จพระสังฆราชไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักร หรือไม่อาจทรงปฏิบัติหน้าที่ได้ สมเด็จพระสังฆราชจะทรงแต่งตั้งสมเด็จพระราชาคณะรูปใดรูปหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ในครั้งนี้ เพื่อให้ชัดเจนในขั้นตอนวิธีการได้มาซึ่งสมเด็จพระสังฆราชเดิม พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ไม่มีการกำหนดลำดับความอาวุโสโดยสมณศักดิ์ แต่จะพิจารณาจากสมเด็จพระราชาคณะรูปใดรูปหนึ่งโดยมหาเถรสมาคมลงมติเลือก อาจเกิดความสับสนในขั้นตอนและวิธีการเมื่อตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง ดังเช่น ในปี พ.ศ. 2532 สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณสมเด็จพระสังฆราช (วาสน ป.ธ.4) วัดราชบพิธสถิตมหาสีมาราม สิ้นพระชนม์ ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง สมเด็จพระพุฒาจารย์ (อาสโภ ป.ธ.8) วัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์ผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยพรรษา ได้รับหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ชุตินฺธโร ป.ธ. 9) วัดสามพระยา ซึ่งอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ในขณะนั้นได้ทำหนังสือแจ้งเจตจำนงต่ออธิบดีกรมการศาสนา ขอสละสิทธิ์ในการรับตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราช มหาเถรสมาคมในขณะนั้นมีมติเสนอชื่อสมเด็จพระญาณสังวร (สุวฑฒโน ป.ธ. 9) วัดบวรนิเวศวิหาร เป็นสมเด็จพระสังฆราชพระองค์ที่ 19 (โพสตุเหตุเดย์, 18 กุมภาพันธ์ 2559) นอกจากนี้ พ.ร.บ.คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) 2535 ยังแก้ไขเพิ่มเติมการได้มาซึ่งผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชเมื่อตำแหน่งว่างลงต้องเป็นผู้อาวุโสโดยสมณศักดิ์ ต่างจาก พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ที่เป็นผู้อาวุโสโดยพรรษา

พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้ให้อำนาจองค์พระมหากษัตริย์ในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช แต่เมื่อถึง พ.ร.บ.คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 การได้มาซึ่งตำแหน่งในคณะสงฆ์ทุกตำแหน่งต้องผ่านมติและความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมก่อนทูลเกล้าฯ ดังนั้นอำนาจมหาเถรสมาคมในทางการปกครองคณะสงฆ์โดยเฉพาะหลัง พ.ศ. 2535 จึงเพิ่มขึ้นอย่างมาก ความเป็นผู้ใช้อำนาจของมหาเถรสมาคมทำให้เกิดการใช้

เส้นสาย สำนัก ความสัมพันธ์ส่วนตัวของเจ้าคณะผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครองตามลำดับชั้น หรือสายสัมพันธ์พิเศษกับกรรมการมหาเถรสมาคม การเสนอขอสมณศักดิ์ก็ต้องผ่านเจ้าคณะตามลำดับชั้น การลงโทษ การได้รับตำแหน่งหรือให้พ้นเป็นสิทธิ์ขาดของเจ้าคณะผู้ปกครอง ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังก่อให้เกิดการจัดตั้งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2545 โดยมีฐานะเป็นเลขาธิการมหาเถรสมาคม และเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีบทบาทที่เห็นได้ชัด 2 ประการ คือ การเป็นหน่วยงานในมหาเถรสมาคมในภารกิจที่พระสงฆ์ไม่อาจปฏิบัติได้โดยตรง หรืออีกมุมหนึ่งเป็นการใช้อำนาจรัฐ โดยนายกรัฐมนตรีในการกำกับดูแลพระสงฆ์ ดังนั้นแม้เหมือนว่ามหาเถรสมาคมจะเป็นเหมือนรัฐบาลเอกเทศ มีอำนาจเต็มในคณะสงฆ์ แต่ในความเป็นจริงแล้วมหาเถรสมาคมและรัฐบาลก็ยังมีจุดที่สัมพันธ์อาจจะเอื้ออำนวยประโยชน์หรือต่อสู้กัน ขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลในแต่ละยุคมีความสัมพันธ์อย่างไรกับมหาเถรสมาคม

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2547

เมื่อใช้ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้เพียง 12 ปี ก็เกิดปัญหาอีกครั้ง เมื่อสมเด็จพระสังฆราช (สุวฑฒโน ป.ธ. 9) (สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณสังวร) ทรงชราภาพไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 9) โดยคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ออกพระราชกำหนด แก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 10 อีกครั้ง เพื่อเปิดทางให้มีคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช ซึ่งแต่เดิมนั้นจะมีสมเด็จพระราชาคณะเพียงรูปเดียวที่อาวุโสโดยพรรษา (พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505) หรืออาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ (พ.ร.บ. คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535) ไม่เคยมีในรูปแบบคณะกรรมการมาก่อน

เมื่อสมเด็จพระสังฆราชไม่อาจทรงปฏิบัติหน้าที่หรือตำแหน่งพระสังฆราชว่างลงทำให้เกิดสุญญากาศทางการเมืองของคณะสงฆ์ เพราะถึงแม้จะมีมหาเถรสมาคมมีมติหรือเห็นชอบแล้ว แต่การแต่งตั้งหรือการใช้อำนาจบัญชาการคณะสงฆ์ยังเป็นหน้าที่โดยตรงของสมเด็จพระสังฆราช ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช ซึ่งถ้าตามมาตรา 10 วรรค 5 พ.ร.บ. คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ต้องเป็นสมเด็จพระราชาคณะผู้อาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ได้แก่ สมเด็จพระพุฒาจารย์ (อุปเสโน ป.ธ. 9) วัดสระเกศ แต่เกิดการออกพระราชกำหนดแก้ไขมาตรานี้ทำให้ต้องแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ มหาเถรสมาคมจึงมีมติเลือกสมเด็จพระราชาคณะ 7 รูป ทั้งฝ่ายมหานิกายและธรรมยุติ เป็นคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช มีสมเด็จพระพุฒาจารย์ (อุปเสโน ป.ธ. 9) วัดสระเกศ เป็นประธาน (ประกาศมติมหาเถรสมาคม ครั้งที่ 20/2547)

การเกิดคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช เป็นโครงสร้างทางการปกครองใหม่ของคณะสงฆ์ ซึ่งเกิดเป็นคณาธิปไตยโดยคณาธิปไตย คือมีคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชเป็นผู้บริหารมหาเถรสมาคม มหาเถรสมาคมบริหารคณะสงฆ์อีกชั้นหนึ่ง ทำให้บทบาทผู้ใช้อำนาจตามพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2547 เป็นบทบาทของคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560

การสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชนั้นนับเป็นข้อถกเถียงในทุกยุคทุกสมัยที่ตำแหน่งว่างลงในปี พ.ศ. 2556 เมื่อสมเด็จพระญาณสังวร (สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณสังวร) สิ้นพระชนม์ มาตรา 7 แห่ง พ.ร.บ.คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชพระองค์หนึ่ง ในกรณีที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลงให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมเสนอนามสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช”

ทำให้เกิดข้อถกเถียงกันเป็นวงกว้างว่าใครจะต้องเป็นผู้เสนอนามสมเด็จพระสังฆราช ระหว่างมหาเถรสมาคมหรือนายกรัฐมนตรี (มติชนสุดสัปดาห์ 18-24 มีนาคม 2559) เป็นเหตุให้ต้องแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 โดย พ.ร.บ.คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 7 พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์หนึ่ง และให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ”

มาตรา 7 แห่ง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ถูกแก้กลับไปใช้ข้อความตาม มาตรา 7 พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ.2505 เพิ่มเติมเพียง “และให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ” โดยเลิกกำหนดความอาวุโสโดยสมณศักดิ์และอาวุโสโดยพรรษาด้วย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ์ฯ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาสมเด็จพระมหาธีรวงศ์ (อมพโร ป.ธ.6) วัดราชบพิธสถิตมหาสีมาราม แม้จะมีอาวุโสโดยสมณศักดิ์เป็นลำดับที่ 3 เป็นสมเด็จพระสังฆราชพระองค์ที่ 20 ซึ่งถือได้ว่าเป็นการรื้อฟื้นพระราชอำนาจในการปกครองคณะสงฆ์อีกครั้ง

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561

คณะสงฆ์ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคมมาตั้งแต่ พ.ศ. 2505 จนถึง พ.ศ. 2561 ในรูปแบบคณะอธิปไตยได้ขยายขอบเขตของอำนาจและทรงอำนาจมากขึ้น เพราะการวินิจฉัยของมหาเถรสมาคมนั้นเป็นสิทธิ์ขาดไม่สามารถอุทธรณ์ได้ การพิจารณาตำแหน่งทางคณะสงฆ์ตั้งแต่ระดับเจ้าอาวาสไปจนถึงเจ้าคณะใหญ่ การขอพระราชทานสมณศักดิ์ขอตั้งวัด การเดินทางไปต่างประเทศของพระภิกษุ วินิจฉัยอธิกรณ์ ตั้งสำนักเรียนการศึกษาพระปริยัติธรรม ตั้งสถานปฏิบัติธรรมต้องได้รับการเห็นชอบจากมหาเถรสมาคม จนเมื่อเกิด พ.ร.บ.คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 ซึ่งมีสาระสำคัญในการให้อำนาจพระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้ง สถาปนาถอดถอนสมณศักดิ์ของพระภิกษุในคณะสงฆ์ และให้อำนาจพระมหากษัตริย์แต่งตั้งกรรมการมหาเถรสมาคมตามพระราชอัธยาศัย พร้อมทั้งกำหนดให้กรรมการมหาเถรสมาคมมีวาระ 2 ปี และบัญญัติให้การแต่งตั้งพระสงฆ์ตำแหน่งต่าง ๆ หากมหาเถรสมาคมพิจารณาแล้ว แต่มีพระราชดำริประการอื่น ก็ต้องอนุวัตตามพระราชดำริ

อาจกล่าวได้ว่า พ.ร.บ.คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 นี้เป็นการถวายนคริน พระราชอำนาจการปกครองคณะสงฆ์สู่องค์พระมหากษัตริย์ จากเดิมตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ทุกระดับตั้งแต่เจ้าอาวาสพระอารามหลวง เจ้าคณะตำบล ไปจนถึงเจ้าคณะใหญ่เป็นอำนาจในการพิจารณาของมหาเถรสมาคมในการเห็นชอบแล้วสมเด็จพระสังฆราชจะออกพระบัญชาแต่งตั้ง แต่เมื่อประกาศใช้ พ.ร.บ.คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจ สถาปนา แต่งตั้ง ถอดถอน สมณศักดิ์ รวมทั้งเป็นครั้งแรกที่มีการกำหนดวาระกรรมการมหาเถรสมาคม ซึ่งแต่เดิมตำแหน่งกรรมการมหาเถรสมาคมเป็นตำแหน่งตลอดชีพ เว้นแต่ลาออก พ้นจากความเป็นภิกษุ หรือมีพระบรมราชโองการให้ออก

นอกจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ฉบับที่ 4 นี้แล้วยังมีกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2563) ซึ่งออกตามความในมาตรา 20/1 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 ที่น่าสนใจ โดยมีสาระสำคัญคือ การแต่งตั้งและถอดถอนเจ้าคณะใหญ่ เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด และเจ้าอาวาสพระอารามหลวง ให้เสนอมหาเถรสมาคมพิจารณา จากนั้นให้สมเด็จพระสังฆราชเสนอไปยังราชเลขานุการในพระองค์ เพื่อนำความกราบบังคมทูล เมื่อมีพระราชดำริเป็นประการใด ให้มหาเถรสมาคมมีมติให้มีพระบัญชาตั้งหรือตราตั้งแล้วแต่กรณีตามพระราชดำรินั้น

เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 ได้นำแนวคิดและรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ในพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 มาใช้อย่างเต็มรูปแบบทั้งวิธีการได้มา ซึ่งสมเด็จพระสังฆราช สมเด็จพระราชาคณะ พระราชาคณะ เจ้าคณะใหญ่ เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าอาวาสพระอารามหลวง หรือแม้แต่ตำแหน่งอื่น ๆ ซึ่งมีพระราชดำริล้วนต้องอนุวัตตามพระราชดำรินั้น เช่น ในปี พ.ศ. 2562 สมเด็จพระพุทธิชนวงค์ (อูปสโม ป.ธ.9, ราชบัณฑิต) วัดพิชยญาติการาม เจ้าคณะใหญ่หนกลางมรณภาพ ตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่หนกลางจึงว่างลง มหาเถรสมาคม มีมติให้พระพรหมบัณฑิต (ธมฺมจิตฺโต ป.ธ. 9, ราชบัณฑิต) วัดประยุรวงศาวาส รักรักษาการแทน (มติมหาเถรสมาคม มติที่ 365/2562) ต่อมาได้มีมหาเถรสมาคมมติครั้งที่ 18/2563 วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2563 เห็นชอบแต่งตั้ง พระพรหมบัณฑิต (ธมฺมจิตฺโต ป.ธ.9, ราชบัณฑิต) เป็นเจ้าคณะใหญ่หนกลาง สมเด็จพระสังฆราชทรงมีพระลิขิต ขอพระราชทาน พระราชดำริ และทรงมีพระราชดำริเห็นควรให้ สมเด็จพระมหาธีรราชมงคลมุนี (ธงชัย ธมฺมธโช) วัดไตรมิตรวิทยาราม ดำรงตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่หนกลาง (ไทยรัฐ, 12 ตุลาคม 2563) มหาเถรสมาคมจึงอนุวัตตามพระราชดำริ ซึ่งเป็นไปตามความใน ข้อที่ 5/1 กฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2563

อภิปรายผลการวิจัย

นับตั้งแต่คณะสงฆ์ไทยมีพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 คณะสงฆ์ซึ่งแต่เดิมปกครองด้วยจารีตประเพณี ความสัมพันธ์กับราชสำนักและตามพระธรรมวินัย ก็ถูกรวมศูนย์เข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบรัฐเกิดการก่อตั้งมหาเถรสมาคมทำหน้าที่ให้คำปรึกษาพระมหากษัตริย์เกี่ยวกับเรื่องภายในคณะสงฆ์ ภายใต้การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ คณะสงฆ์จึงมีผู้ปกครองสูงสุดเป็นองค์พระมหากษัตริย์คือพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 โดยมีรูปแบบการปกครองไม่ต่างจากระบบการบริหารแบบมณฑลเทศาภิบาล ตำแหน่งสังฆราชหัวเมือง หรือสมเด็จพระสังฆราชของประเทศราชก็ถูกกลืนรอนไป เปลี่ยนเป็นตั้งเจ้าคณะแขวง เจ้าคณะเมือง เจ้าคณะมณฑล เจ้าคณะใหญ่ และมหาเถรสมาคม กระบวนการอุปสมบท ซึ่งแต่เดิมพระอุปัชฌาย์ซึ่งมีพรรษาพัน 10 ตามพระธรรมวินัยสามารถให้การอุปสมบทได้ ก็เปลี่ยนเป็นอุปัชฌาย์ที่ได้รับใบอนุญาตจากส่วนกลางจึงสามารถประกอบพิธีได้ กระบวนการดังกล่าวได้ก่อเกิดรูปของโครงสร้างองค์กรที่มีผู้บริหารตามลำดับชั้น มีอำนาจการปกครองอ้างอิงจากส่วนกลาง มีตำแหน่งเจ้าคณะตรวจการมณฑลต่าง ๆ เช่นเดียวกับข้าหลวงมณฑล

ถ้ามีพระสงฆ์หัวเมืองไม่เห็นด้วย หรือขัดต่อรูปแบบการปกครองใหม่ก็มีการปราบปรามด้วยการกดดัน สืบสวนหาความผิด ตั้งกรณีครูบาศรีวิชัย เป็นต้น

ข้อสังเกตอีกประการคือ การที่พระสงฆ์ตามจารีตสังกัดอุปถัมภ์อาจารย์ตามกระบวนการสัทธาภิวัตน์และอันเตวาสิกตามพระธรรมวินัย เป็นเหตุให้รูปแบบการปกครองใหม่ไม่เข้มแข็ง เพราะพระสงฆ์จะเชื่อฟังอุปถัมภ์อาจารย์ผู้ให้การอุปสมบทตนเองในฐานะบิดาทางธรรมมากกว่าเจ้าคณะปกครองซึ่งได้รับแต่งตั้งมาจากรัฐ การอุปสมบทจึงเป็นพิธีกรรมที่รัฐต้องรวบรัดเอาไว้ เพื่อให้เจ้าคณะปกครองหรือพระสงฆ์ซึ่งรัฐเห็นว่าจะคล้อยตามหรือเห็นพ้องกับการปกครองเท่านั้นที่มีสิทธิ์ในการให้อุปสมบทแก่พุทธศาสนิกชนได้

เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 การเมืองฝ่ายอาณาจักรเปลี่ยนไปส่งอิทธิพลถึงฝ่ายศาสนจักร เกิดเสียงเรียกร้องจากพระสงฆ์หัวก้าวหน้าในสมัยนั้นที่เรียกว่า “คณะปฏิสังขรณ์พระศาสนา” นำไปสู่การผ่านร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 เปลี่ยนโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์จากแบบรวมศูนย์อำนาจ ไปสู่การแบ่งแยกอำนาจตามแนวคิดระบอบประชาธิปไตย โดยแบ่งเป็น 4 ส่วน คือ สมเด็จพระสังฆราช สังฆสภา คณะสังฆมนตรี และคณะวินัยธร การปกครองส่วนภูมิภาคอนุโลมตามฝ่ายอาณาจักร แต่ก็เปลี่ยนจากเจ้าคณะผู้ปกครองเพียงผู้เดียวเป็นต้องมีคณะกรรมการในแต่ละระดับ แม้พระมหากษัตริย์จะทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช แต่สมเด็จพระสังฆราชมิได้มีสถานะในการใช้อำนาจปกครองคณะสงฆ์โดยตรงแต่ทรงใช้อำนาจผ่านสังฆสภา สังฆมนตรี และคณะวินัยธร การปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงพ้องกับโครงสร้างทางปกครองฝ่ายอาณาจักรอย่างเห็นได้ชัด การออกกฎหมายสำหรับควบคุมคณะสงฆ์ก็ใช้วิธีการผ่านการลงคะแนนเสียงแบบเดียวกับรัฐสภาผ่านร่างกฎหมายและต้องนำความกราบทูลสมเด็จพระสังฆราชเพื่อลงพระนามประกาศใช้จุดเดียวกับรัฐสภาทูลเกล้าฯ ถวายร่างกฎหมายเพื่อลงพระปรมาภิไธย ฝ่ายนิติบัญญัติคณะสงฆ์มีประธานสังฆสภาเป็นประมุข การบริหารคณะสงฆ์โดยแบ่งเป็นองค์การต่าง ๆ 4 องค์การ ได้แก่ 1) องค์การปกครอง 2) องค์การศึกษา 3) องค์การเผยแผ่ และ 4) องค์การสาธารณูปการ โดยฝ่ายบริหารมีสังฆนายกเป็นประมุขฝ่ายบริหาร และคณะวินัยธรซึ่งแบ่งเป็นชั้นต้น ชั้นอุทธรณ์ และชั้นฎีกา ตามแบบศาลยุติธรรมโดยมีประธานคณะวินัยธรเป็นประมุข

กล่าวโดยสรุปพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ได้ให้อำนาจพระสงฆ์ในการบริหารกันเอง โดยใช้โครงสร้างการปกครองตามฝ่ายอาณาจักร โดยอำนาจนิติบัญญัติคือการออกสั่งขานตีควบคุมปกครองคณะสงฆ์ สังฆสภาเป็นผู้ใช้อำนาจ อำนาจบริหารคือการกำหนดนโยบายและลงมือดำเนินการมีคณะสังฆมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจ อำนาจ

ตุลาการคือการตัดสินอภิศักและข้อพิพาทต่าง ๆ คณะวินัยธรเป็นผู้ใช้อำนาจ ส่วนสมเด็จพระสังฆราชนั้นถึงแม้จะเป็นตำแหน่งสูงสุดแต่ก็เป็นสัญลักษณ์ของประมุขคณะสงฆ์เท่านั้น ไม่ทรงมีอำนาจในการบริหาร ออกกฎ หรือวินิจฉัยอภิศัก รัฐบาลซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิด พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ได้ให้การสนับสนุนรูปแบบการปกครองนี้ อย่างเต็มที่ รวมถึงมีความพยายามในการรวมคณะธรรมยุติกนิกายและมหานิกายโดยการอาราธนาพระสงฆ์จากทั้ง 2 นิกายไปร่วมจำพรรษาที่วัดพระศรีมหาธาตุ บางเขน ความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรและอาณาจักรจึงเป็นไปในรูปที่รัฐเกื้อกูลให้เกิดการปกครอง ตามรูปแบบการปกครองแบบใหม่ และศาสนจักรก็เห็นดีเห็นงามให้การสนับสนุนการปกครองของรัฐ สังเกตได้จากรูปแบบสถาปัตยกรรมของวัดหลายแห่งในช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2500

เมื่อใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ได้เพียง 21 ปีก็เป็นอันต้องเลิกใช้ไป เพราะสภาพนิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้นภายใต้รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยให้เหตุผลสำคัญว่า (พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, หมายเหตุ) “การดำเนินกิจการคณะสงฆ์ มิใช่กิจการอันพึงแบ่งแยกอำนาจ ดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์เพื่อการถ่วงดุลแห่งอำนาจ” ทำให้การปกครองคณะสงฆ์รวมเข้าสู่ศูนย์กลางภายใต้สมเด็จพระสังฆราชและมหาเถรสมาคมอีกครั้ง แต่ภายใต้โครงสร้างเดิมยังมีข้อแตกต่างระหว่างพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยเฉพาะการแต่งตั้งสมเด็จพระสังฆราช สมเด็จพระราชาคณะ แต่เดิมเป็นไปตามพระราชอัธยาศัยของพระมหากษัตริย์ แต่เมื่อใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศรฯ ไม่ทรงใช้พระราชอำนาจในส่วนนี้ ซึ่งจากการศึกษาของพระทศพล มาบัณฑิตย์ (2554) พบว่า การพิจารณาสถาปนาสมณศักดิ์ชั้นสูงอย่างสมเด็จพระสังฆราชและสมเด็จพระราชาคณะก็ได้ทรงตัดสินพระราชหฤทัยส่วนพระองค์แต่อย่างเดียว แต่ทรงให้เป็นไปตามธรรมเนียมราชประเพณีเรื่องอาวุโสทางสมณศักดิ์จนกลายเป็นนิตราชประเพณีทางศาสนา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 - 2532 เมื่อรวมอำนาจคณะสงฆ์เข้าสู่ศูนย์กลางโดยที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงมีพระราชวินิจฉัยตั้งแต่ก่อน มหาเถรสมาคมจึงเป็นศูนย์กลางการพิจารณาแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ แต่การพิจารณาตำแหน่งในระดับสูง เช่น สมเด็จพระสังฆราชและสมเด็จพระราชาคณะก็ใช้หลักความอาวุโสเป็นเกณฑ์สำคัญ

อนึ่งแม้จะใช้หลักความอาวุโสเป็นเกณฑ์แต่ยังมีบางกรณีที่ใช้ความใกล้ชิดกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในการพิจารณาแต่งตั้งโดยมิใช่พระราชดำริ เช่น กรณีพระศาสนโสภณ (เจริญ สุวฑฺฒโน ป.ธ. 9) วัดบวรนิเวศวิหาร ซึ่งเคยอภิบาลพระบาทสมเด็จพระ



พระบรมชนกกาธิเบศรฯ เมื่อทรงผนวช ในปี พ.ศ. 2515 พระสาสนโสภณ (สุวตฺตโน ป.ธ. 9) ได้รับพิจารณาในฐานะรองสมเด็จพระราชาคณะที่มีอาวุโสลำดับที่ 1 ของทั้งสองนิกาย เพื่อมิให้เป็นกรณีพิพาทประเพณีมหาเถรสมาคมร่วมกับรัฐบาลขอให้มีการเพิ่มอัตราสมณศักดิ์สมเด็จพระราชาคณะ (แสง อุตฺตมศรี, 2533) จาก 4 ตำแหน่ง เป็น 6 ตำแหน่ง ทำให้พระสาสนโสภณ (สุวตฺตโน ป.ธ. 9) ได้รับโปรดเกล้าฯ สถาปนาขึ้นเป็นสมเด็จพระราชาคณะในราชทินนาม สมเด็จพระญาณสังวร

การที่พระบาทสมเด็จพระบรมชนกกาธิเบศรฯ ไม่ทรงมีพระดำริในทางปกครองคณะสงฆ์จนกลายเป็นนิติประเพณีประจำรัชกาลนั้น นำไปสู่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 5 ทวิ วรรคที่ 3 และที่ 4 (พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535) ซึ่งทำให้นิติประเพณีกลายเป็นกฎหมาย โดยถือหลักความอาวุโสโดยสมณศักดิ์เป็นเกณฑ์ในการเสนอนามสมเด็จพระราชาคณะเพื่อทูลเกล้าฯ สถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราช และนำไปสู่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2547 ในเวลาต่อมาเพื่อใช้เป็นหลักในการแต่งตั้งคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนสมเด็จพระสังฆราช นิติประเพณีประจำรัชกาลอาจเปลี่ยนเป็นกฎหมายได้ ดังกรณีพระบาทสมเด็จพระบรมชนกกาธิเบศรฯ ที่ไม่ทรงมีพระราชวินิจฉัยเกี่ยวกับการปกครองคณะสงฆ์ ส่วนพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชวินิจฉัยเกี่ยวกับการปกครองคณะสงฆ์อย่างต่อเนื่อง และเกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างสูงในวงการปกครองคณะสงฆ์ ตั้งแต่การพระราชทานสมณศักดิ์ ตั้งมหาเถรสมาคม และตั้งเจ้าคณะใหญ่เป็นต้น

เมื่อสมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช (สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณสังวร) สิ้นพระชนม์ในปี พ.ศ. 2556 ก็เกิดข้อถกเถียงมากมายเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการได้มาซึ่งสมเด็จพระสังฆราชพระองค์ใหม่ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ซึ่งตาม มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ต้องเสนอสมเด็จพระราชาคณะผู้อาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ให้แก่ สมเด็จพระมหารัชมังคลาจารย์ (พรปยุตฺโต ป.ธ.9) วัดปากน้ำ ฝายมหานิกาย แต่ก็มีผู้คัดค้าน (BBC Thai, 8 กุมภาพันธ์ 2560) เป็นเหตุนำไปสู่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ซึ่งทำให้เลิกใช้เกณฑ์ความอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ แล้วกลับไปใช้พระราชดำริตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และก่อนหน้านั้นขึ้นไปแทน โดยพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สมเด็จพระมหามุนีวงศ์ (อมพโร ป.ธ.6) วัดราชบพิธสถิตมหาสีมาราม ฝายธรรมยุติ ซึ่งอาวุโสโดยสมณศักดิ์เป็นลำดับที่ 3 เป็นสมเด็จพระสังฆราช

พระองค์ที่ 20 ถือว่าเป็นการเลิกนิติประเพณีเรื่องความอาวุโสของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศรฯ อีกด้วย

หลังจากการใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ในปีถัดมา พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 ได้ทำให้มหาเถรสมาคมซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดทางการปกครองคณะสงฆ์กลับไปอยู่ภายใต้อำนาจพระมหากษัตริย์อย่างสมบูรณ์ ในโครงสร้างและรูปแบบเดียวกันกับพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ดังกรณีพระราชดำริแต่งตั้งสมเด็จพระมหารัชมงคลมุนี (ธมฺมธโช) วัดไตรมิตรวิทยาราม เป็นเจ้าคณะใหญ่หนกลาง หรือพระราชดำริพระราชทานสมณศักดิ์เป็นกรณีพิเศษ อีกทั้งการขยายอัตราสมเด็จพระราชาคณะจากฝั่งละ 4 รูป เป็นฝ่ายละ 5 รูป ทำให้ปัจจุบัน (พ.ศ. 2565) มีสมเด็จพระราชาคณะ 10 รูป เป็นต้น

ภาพ 2

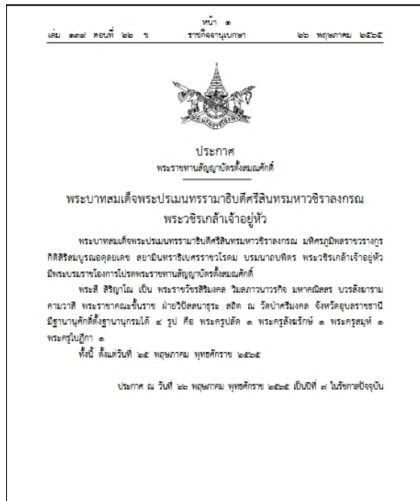
พระบรมราชโองการพระราชทานสมณศักดิ์ มีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ



หมายเหตุ. จาก “ราชกิจจานุเบกษา” 2562, เล่ม 136 ตอนที่ 40 ข หน้า 16.

ภาพ 3

พระบรมราชโองการพระราชทานสมณศักดิ์ ไม่มีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ



หมายเหตุ. จาก “ราชกิจจานุเบกษา” 2565, เล่ม 139 ตอนที่ 22 ข หน้า 1.

สรุปผลการวิจัย

ผู้ใช้อำนาจการปกครองคณะสงฆ์นับตั้งแต่พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2446) จนถึง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 มีอยู่ 2 กลุ่ม ได้แก่

1) พระมหากษัตริย์

ก. พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติออกพระราชบัญญัติและทรงใช้อำนาจปกครองในระดับกำหนดนโยบายและกำหนดผู้บริหารระดับสูงในคณะสงฆ์ ทรงแต่งตั้ง ถอดถอน พระสงฆ์ระดับสูง เช่น สมเด็จพระสังฆราช สมเด็จพระราชาคณะเจ้าคณะใหญ่ มหาเถรสมาคม เพื่อให้คณะสงฆ์ดำเนินตามนโยบายแห่งรัฐ

ข. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ทรงมีพระราชอำนาจสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช

ค. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ทรงใช้พระราชอำนาจได้เช่นเดียวกับ พ.ร.บ.ลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 แต่พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศรฯ

ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 (ก.ค. 66 - ธ.ค. 66)

ไม่ทรงใช้พระราชอำนาจนี้จนกลายเป็นนิติประเพณีในรัชกาลนี้

ง. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2547 จากนิติประเพณีในพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศรฯ และเพื่อป้องกันความสับสนในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชนำไปสู่การบัญญัติเป็นกฎหมาย และพระมหากษัตริย์ก็ไม่ทรงมีอำนาจการปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

จ. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับนี้ทำให้การปกครองคณะสงฆ์อยู่ภายใต้พระราชอำนาจอีกครั้ง โดยการแต่งตั้งสมเด็จพระสังฆราช สมเด็จพระราชาคณะเป็นไปตามพระราชอัธยาศัย และเมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาตำแหน่งสำคัญ เช่น เจ้าคณะใหญ่ เจ้าคณะภาค ต้องกราบบังคมทูลขอพระราชดำริก่อน หากไม่มีพระราชดำริเป็นประการอื่นจึงจะสามารถแต่งตั้งได้หรือถ้ามีพระราชดำริก็ต้องปฏิบัติตามพระราชดำรินั้น

2) คณะสงฆ์

ก. พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 สมเด็จพระสังฆราชและมหาเถรสมาคมใช้อำนาจปกครองในระดับรองลงมาจากพระมหากษัตริย์หากไม่มีพระราชดำริเป็นประการอื่น อาทิต่างตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการระดับเจ้าคณะมณฑล เจ้าคณะเมือง เจ้าคณะแขวง เจ้าอาวาส อนึ่งอธิกรณ์ หรืออำนาจตุลาการ เจ้าคณะผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ใช้อำนาจชี้ขาด แต่ยังสามารถอุทธรณ์ต่ออำนาจในการวินิจฉัยเจ้าคณะในระดับสูงขึ้นไปได้โดยสิ้นสุดที่มหาเถรสมาคมเป็นชั้นฎีกา

ข. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 แบ่งอำนาจการปกครองเป็น 3 ส่วน คือนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ไม่มีมหาเถรสมาคมแต่มีสมเด็จพระสังฆราช สังฆสภา คณะสังฆมนตรี และคณะวินัยธรแทน สมเด็จพระสังฆราชทรงเป็นพระประมุขสัญลักษณ์ของคณะสงฆ์ สังฆสภาใช้อำนาจนิติบัญญัติ คณะสังฆมนตรีใช้อำนาจบริหาร และคณะวินัยธรใช้อำนาจตุลาการ และใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ

ค. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ยุบเลิกการแบ่งอำนาจการปกครองกลับไปสู่การรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางอีกครั้งโดยมีมหาเถรสมาคมและสมเด็จพระสังฆราชทั้งอำนาจบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใช้เกณฑ์ความอาวุโส เพราะพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศรฯ ไม่ทรงใช้พระราชอำนาจโดยตรงแต่ในบางโอกาสมหาเถรสมาคมก็จะแต่งตั้งสมณศักดิ์โดยพิจารณาจากความใกล้ชิดสถาบันพระมหากษัตริย์อีกด้วย



ง. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2547 มหาเถรสมาคมในช่วงนี้ถือว่า มีอำนาจเต็มในการบริหารคณะสงฆ์การพิจารณาตำแหน่งสำคัญ ๆ ซึ่งใช้หลักความอาวุโส เป็นเกณฑ์หลักโดยไม่คำนึงถึงพิจารณาจากความใกล้ชิดสถาบันพระมหากษัตริย์ทำให้ คณะสงฆ์ฝ่ายมหานิกายมีบทบาทมากขึ้น

จ. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับนี้ ลดอำนาจมหาเถรสมาคมลง ซึ่งจาก เดิมการพิจารณาเรื่องสำคัญและการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการสิ้นสุดที่มหาเถรสมาคม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 กำหนดให้การแต่งตั้งถอดถอนตำแหน่ง สำคัญต้องกราบบังคมทูลขอพระราชดำริก่อน หากมีพระราชดำริแล้วต้องอนุวัตตาม พระราชดำรินั้น

ตาราง 1

แสดงผู้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์

พระราชบัญญัติ/ผู้ใช้อำนาจ	พระมหากษัตริย์	มหาเถรสมาคม/สังฆสภา
ร.ศ. 121	มีอำนาจ/ใช้อำนาจ	มีอำนาจ/ใช้อำนาจ
พ.ศ. 2484	ไม่มีอำนาจ	มีอำนาจ/ใช้อำนาจ
พ.ศ. 2505	มีอำนาจ/งดใช้อำนาจ	มีอำนาจ/ใช้อำนาจ
ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535	ไม่มีอำนาจ	มีอำนาจ/ใช้อำนาจ
ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2560	มีอำนาจ/ใช้อำนาจ	มีอำนาจ/ใช้อำนาจ
ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2561	มีอำนาจ/ใช้อำนาจ	มีอำนาจ/ใช้อำนาจ

จากตาราง 1 เห็นได้ว่าผู้ใช้อำนาจและการใช้อำนาจในคณะสงฆ์นั้นเป็น ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับคณะสงฆ์ โดยประชาชนไม่มี ส่วนร่วมด้วยการเพิ่มขึ้นของอำนาจคณะสงฆ์ หมายถึง การลดลงของอำนาจพระมหากษัตริย์ การเพิ่มขึ้นของอำนาจพระมหากษัตริย์ หมายถึง การลดลงของอำนาจคณะสงฆ์ อีกทั้ง การใช้อำนาจตามโครงสร้างการปกครองในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ตั้งแต่ พ.ศ. 2505 จนถึง พ.ศ. 2561 เป็นโครงสร้างที่ไม่คำนึงถึงพระสงฆ์ทั่วไปหรือศาสนิกชนในศาสนา แต่คำนึง ถึงเฉพาะอำนาจของผู้นำในคณะสงฆ์คือ มหาเถรสมาคม สมเด็จพระสังฆราช และ พระมหากษัตริย์เท่านั้น รัฐบาลหรือองค์กรอิสระไม่มีอำนาจถ่วงดุลมหาเถรสมาคม ทำให้มหาเถรสมาคมขาดการตรวจสอบการใช้อำนาจ ทั้งการบริหาร การนิติบัญญัติ และ ตุลาการ ดังเช่นคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1/2545 และ 4/2545 ซึ่งปฏิเสธความเกี่ยวข้องกับการปกครองคณะสงฆ์กับอำนาจรัฐ โดยวินิจฉัยว่า “วัดไม่ใช่องค์กรทางมหาชนที่จะใช้

อำนาจปกครองได้ จึงไม่เป็นหน่วยงานทางปกครองและเจ้าอาวาสก็มีใช้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้” ทั้งยังไม่มีข้อกำหนดขอบเขตอำนาจให้ชัดเจนว่า ศาลปกครองจะมีอำนาจตรวจสอบอำนาจปกครองคณะสงฆ์แค่ไหนเพียงไร (นฤนารถ อภาศิริผล, 2544)

อำนาจการปกครองคณะสงฆ์นั้นอยู่ในมือของพระมหากษัตริย์และมหาเถรสมาคม ซึ่งขาดการตรวจสอบอย่างเป็นทางการจากรัฐ องค์กรอิสระ ศาสนิกชน หรือประชาชนโดยทั่วไป การปกครอง คณะสงฆ์ควรเป็นรูปแบบตามพระธรรมวินัย โดยให้คณะสงฆ์ปกครองกันเองตามหลักพระธรรมวินัยปรับปรุงระบบมหาเถรสมาคมซึ่งใช้อำนาจกับคณะสงฆ์โดยรวมโดยคณะสงฆ์ทั้งนั้นมิได้มีส่วนร่วม รวมถึงองค์พระมหากษัตริย์ทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภกจึงสมควรต้องบริหารจัดการความเป็นไปในคณะสงฆ์ประหนึ่งเป็นการปกครองแบบ “สังฆสมบูรณาญาสิทธิราชย์”

เอกสารอ้างอิง

กฎหมายมหาชน ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ
แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2563). (2563, 25 กรกฎาคม). **แถลงการณ์
คณะสงฆ์**. เล่มที่ 108 ตอนที่ 7 หน้า 1-3.

กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม. (2551). **กรมการศาสนา**. โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์
การเกษตรแห่งประเทศไทย.

ชาญณรงค์ บุญหนุน. (2541). แนวคิดและรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ไทย. **วารสารพุทธ
ศาสนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**, 5(2-3), 77-92.

ทวิพร สุพร. (2554). การประกอบสร้างรัฐฆราวาสนิยมในฝรั่งเศส: นัยต่อชาวมุสลิมและ
ผ้าคลุมศีรษะ (ที่สูญหาย). **วารสารยุโรปศึกษา**, 19(2), 94-122.

แถลงการณ์ เรื่องพระราชบัญญัติคณะสงฆ์. (2484, 14 ตุลาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**.
เล่ม 58 หน้า 1415.

ณรงค์ สังขวิจิตร, พระ. (2558). **การปกครองคณะสงฆ์ไทยปัจจุบัน: ปัญหาและ
แนวทางแก้ไข**. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].
Thammasat University.

<https://km-ir.arts.tu.ac.th/files/original/ff6f165f24f2e805c36f25dd32191af5b7db9f20.pdf>

ณัฐพล อยู่รุ่งเรืองศักดิ์ และ วราภรณ์ นิตพัทธ์สุขกิจ. (2563). การสถาปนาอำนาจรัฐ
ในพุทธจักร ของราชสำนักสยามผ่านการแต่งตั้งสมณศักดิ์ พ.ศ. 2325-2445.
วารสารอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 42(1), 24-44.

<https://so04.tci-thaijo.org/index.php/jasu/article/view/242945>

ทศพล จันทวิไล, พระ, (มาบัณฑิตย). (2562). ความสัมพันธ์ระหว่างพระพุทธศาสนากับ
พระมหากษัตริย์ไทย พ.ศ. 2154-2394. [ดุสิตนิพนธ์ปริญญาดุสิตบัณฑิต,
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย]. E-Thesis Central Library.

<https://e-thesis.mcu.ac.th/thesis/731>

ทศพล มาบัณฑิตย, พระ. (2554). หลักเกณฑ์และขั้นตอนบางประการทางศาสนา:
การสถาปนาสมเด็จพระราชาคณะ พ.ศ. 2490-2532. วารสารอิเล็กทรอนิกส์
(Veridian E-Journal) บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยศิลปากร, 4(1),
748-759.

<https://he02.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/8558/7306>

ไทยรัฐออนไลน์. (2563, 12 ตุลาคม). ตั้ง “สมเด็จพระมหาธีรราชมงคลมุนี” เป็น “เจ้าคณะ
ใหญ่หนากลาง”. ไทยรัฐ.

<https://www.thairath.co.th/news/local/bangkok/1950345>

ธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), พระ. (2537). รัฐกับพระพุทธศาสนา ถึงเวลาชำระล้างหรือยัง
(พิมพ์ครั้งที่ 3). สหธรรมิก.

ธีระพงษ์ มีไธสง. (2564, 2 สิงหาคม). วาทกรรมอำนาจ “พระสงฆ์ไทย” ว่าด้วย
“สังฆราช”. ศิลปวัฒนธรรม.

https://www.silpa-mag.com/history/article_5793

นฤนารถ อาภาศิริผล. (2544). การคุ้มครองสิทธิของบุคคลอันเนื่องมาจากคำสั่งทาง
ปกครองที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
ไม่ได้ตีพิมพ์]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<https://doi.org/10.14457/CU.the.2001.51>

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2536). อนาคตองค์กรสงฆ์. ใน เอกวิทย์ ณ ถลาง (บ.ก.), มองอนาคต:
บทวิเคราะห์เพื่อปรับเปลี่ยนทิศทางการสังคมไทย (น.143-150). มูลนิธิภูมิปัญญา.

ประกาศ พระราชทานสัญญาบัตรตั้งสมณศักดิ์. (2565, 22 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา.
เล่ม 139 ตอนที่ 22 ข หน้า 1.

ประกาศ เรื่อง พระราชทานสัญญาบัตรตั้งสมณศักดิ์. (2562, 28 กรกฎาคม).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 40 ข. หน้า 16.

พิชัย ปิยสีโล (อินตะชาว), พระ. (2561). **การสร้างพลังชุมชนของครูบาทวีชัย.**

[วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย].

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย (MCU).

<http://lph.mcu.ac.th/userfiles/file/2562/MCU620202140.pdf>

ไพศาล วิสาโล, พระ. (2542). **พระธรรมปิฎกกับอนาคตของพุทธศาสนา.** กองทุนวัฒนธรรม

เพื่อการศึกษาและปฏิบัติธรรม.

พระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2547

(2547, 17 กรกฎาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่ม 121 ตอน พิเศษ 34 ก. หน้า 1-3.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484. (2484, 14 ตุลาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่ม 58

ตอน 0 ก. หน้า 1391-1410.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505. (2505, 31 ธันวาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่ม 79

ตอนที่ 115. หน้า 29-44.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535. (2535, 4 มีนาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.**

เล่ม 109 ตอนที่ 16 หน้า 5-11.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560. (2560, 6 มกราคม). **ราชกิจจานุเบกษา.**

เล่ม 134 ตอนที่ 2 ก. หน้า 1-2.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561. (2561, 17 กรกฎาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.**

เล่ม 135 ตอนที่ 50 ก. หน้า 1-4.

พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121. (2445, 29 มิถุนายน).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 19 หน้า 214-223.

พิพัฒน์ พสุธารชาติ. (2553). **รัฐกับศาสนา: บทความว่าด้วยอาณาจักร ศาสนจักร**

และเสรีภาพ (พิมพ์ครั้งที่ 3). สำนักพิมพ์ศยาม.

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2535). **พระไตรปิฎกภาษาบาลี ฉบับ มหาจุฬาเตปิฎก 2500.**

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). **พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มหาจุฬาลงกรณ**

ราชวิทยาลัย. มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

มหาเถรสมาคม. (2562, 15 กรกฎาคม). มติมหาเถรสมาคม ครั้งที่ 17/2562
มติที่ 365/2562 เรื่อง เสนอขอความเห็นชอบแต่งตั้ง พระพรหมบัณฑิต
วัดประยุรวงศาวาส ให้เป็นผู้รักษาการแทนเจ้าคณะใหญ่หนกลาง.
การประชุมมหาเถรสมาคม. วัดบวรนิเวศวิหาร.

<http://mahathera.onab.go.th/index.php?url=mati&id=9025>

มหามกุฏราชวิทยาลัย. (2531). **พระอัมมปัทมฐาคาถาแปล ภาค 2** (พิมพ์ครั้งที่ 11).
มหามกุฏราชวิทยาลัย.

มูลนิธิสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ. (2554). **นามานุกรมพระมหากษัตริย์ไทย. นามมีบุคคล.
เมธีธรรมาภรณ์, พระ. (2539). การปกครองคณะสงฆ์ไทย. มูลนิธิพุทธธรรม.**

วัดโมลีโลกยาราม. (2562, 28 เมษายน). **กฎพระสงฆ์ จุลศักราช 1145.**

<https://www.watmoli.com/wittaya-one/1169/>

วัลลภนา แสงไพศรร์ค. (2559). **การปกครองสงฆ์ภายใต้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์
พ.ศ.2505: ศึกษาปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข. [การค้นคว้าอิสระ
ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. Thammasat University.
[https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2016/
TU_2016_5803011104_5061_4900.](https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2016/TU_2016_5803011104_5061_4900)**

สมาน สุตโต. (2559, 18 กุมภาพันธ์). เบื้องหลังการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช องค์ที่ 19.
Post Today. <https://www.posttoday.com/politic/report/416974>

สุนทร ณ รัชชี. (2539). **การปกครองคณะสงฆ์อดีต ปัจจุบัน อนาคต. วารสารพุทธศาสน
ศึกษา, 3(3), 5-21.**

สุรพศ ทวีศักดิ์. (2561). **รัฐกับศาสนา ศีลธรรม อำนาจและอิสรภาพ. สยามปริทัศน์.**

แสวง อุดมศรี. (2533). **การปกครองคณะสงฆ์ไทย. มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.**

BBCNEWSไทย. (2560, 8 กุมภาพันธ์). **เส้นทางการแต่งตั้งสมเด็จพระสังฆราชองค์ที่ 20.
BBCNEWSไทย.** <https://www.bbc.com/thai/thailand-38905450>