



## รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง

สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา  
และสำนักสงฆ์

Legal Status of the Temple that has been granted  
Visungamasima and the Residence of Monks

โดย

**พระสิทธินิติธาดา, ดร.**

มหาวิทยาลัยมหจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๕๗

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยมหจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

MCU RS 610757117





## รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง

สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา  
และสำนักสงฆ์

Legal Status of the Temple that has been granted  
Visungamasima and the Residence of Monks

โดย

**พระสิทธินิติธาดา, ดร.**

มหาวิทยาลัยมหจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๕๗

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยมหจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

MCU RS 610757117

(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)



## Research Report

Legal Status of the Temple that has been granted  
Visungamasima and the Residence of Monks

By

**Phra Sitthi Nitithada, Dr.**

Mahachulalongkornrajavidyalaya University

B.E. 2557

Research Project Funded by Mahachulalongkornrajavidyalaya University

MCU RS 610757117

(Copyright Mahachulalongkornrajavidyalaya University)

ชื่อรายงานการวิจัย : สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา  
และสำนักสงฆ์  
ผู้วิจัย : พระสิทธินิติธาดา, ดร.  
ส่วนงาน : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
ปีงบประมาณ : ๒๕๕๗  
ทุนอุดหนุนการวิจัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทางนิติศาสตร์ ผสมผสานกับทางรัฐศาสตร์ในลักษณะการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) จากการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) และการใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) รวมทั้งการสนทนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็น จากประชากรกลุ่มตัวอย่าง ๒ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มพระภิกษุสงฆ์ และกลุ่มฆราวาส โดยนำข้อมูลเหล่านั้นมาอธิบายและวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ตลอดจนสภาพปัญหาอุปสรรค เพื่อเสนอแนะมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

ผลของการวิจัยพบว่า สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา เกิดขึ้น และเป็นผลจากบทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง ได้แก่ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (๒) สำนักสงฆ์ และในวรรคสองบัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนานั้น เป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชน ซึ่งแตกต่างจากความเป็นนิติบุคคลของศาสนสถานในศาสนาอื่นซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลเอกชน โดยมีความแตกต่างทั้งในเรื่องของการจัดตั้งและการสิ้นสุดของนิติบุคคลซึ่งเป็นไปโดยผลของกฎหมาย การใช้อำนาจมหาชนในการดำเนินงานของวัด ความสัมพันธ์กับนิติบุคคลอื่นในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน และวัตถุประสงค์ที่มุ่งต่อประโยชน์ของมหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์เกิดขึ้นจากการที่ส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรคณะสงฆ์ ต่างมีความเห็นร่วมกันว่า การที่กฎหมายบัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ย่อมต้องหมายถึงวัดทั้งสองอย่างคือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางคำพิพากษาของศาลฎีกาซึ่งได้มีคำวินิจฉัยว่าวัดหรือสำนักสงฆ์ที่แม้จะมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เมื่อได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้ว ก็มีสถานะเป็นนิติบุคคล อย่างไรก็ตามต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ กลับแนวทางคำพิพากษาเดิมเสีย โดยศาลฎีกาได้วินิจฉัยในประเด็นความเป็นนิติบุคคลของวัดว่า วัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วเท่านั้น ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวนี้มีผลทำให้วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ไม่มีสถานภาพ

เป็นนิติบุคคล เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อการดำเนินการ ทั้งในด้านสิทธิ หน้าที่ การทำนิติกรรมสัญญา การฟ้องคดี การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่าง ๆ

ผลของการวิจัยพบว่าหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งวัดซึ่งเดิมที่เป็นไปตามพุทธบัญญัติและจารีตประเพณีนั้น เมื่อกฎหมายเข้ามากำหนดสถานภาพทางกฎหมายให้กับวัด สิ่งตามมาคือความไม่สอดคล้องในบางประเด็นระหว่างแนวปฏิบัติเดิมกับสิ่งที่เป็นบทบัญญัติทางกฎหมาย การพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นจารีตประเพณีที่องค์พระมหากษัตริย์จะพระราชทานเขตแดนให้แก่สงฆ์เพื่อใช้เป็นที่สังฆกรรม เป็นการแยกส่วนบ้านออกจากส่วนวัด อันเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายอาณาจักรกับฝ่ายสงฆ์ในลักษณะส่งเสริมหรือเกื้อกูลพระพุทธศาสนา การนำเงื่อนไขการต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาผูกเป็นเงื่อนไขความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ เป็นการผลักภาระการบริหารหรือการใช้อำนาจฝ่ายปกครองให้กับองค์พระมหากษัตริย์ จึงเป็นหลักการที่ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารราชการแผ่นดินและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ พบว่าปัญหาดังกล่าวเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ไม่มีความชัดเจน ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยยึดถือหลักการว่า สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดหรือสำนักสงฆ์เริ่มต้นเมื่อหน่วยงานของรัฐได้อนุญาตและรับรองการจัดตั้งว่าเป็นวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่นำเอาเงื่อนไขการต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา มาเป็นเกณฑ์การพิจารณาความเป็นนิติบุคคลขององค์กร เพื่อให้ความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์มีความชัดเจนและเป็นไปตามหลักความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน.

**Title:** Legal Status of the Temple that has not been granted  
**Visungamasima and the Residence of Monks**

**Researcher Name:** Phra Sitthi Nitithada, Dr.

**Faculty:** Faculty of Social Science,  
 Mahachulalongkornrajavidyalaya University

**Fiscal Year:** 2557 (2013)

**Research Grant:** Mahachulalongkornrajavidyalaya University

### Abstract

This research study comprises of combined legal qualitative research methodology with political science documentary research and a quantitative research that involve field research, in-depth interview and the use of questionnaires. It also consists of seminars to listen to the views of 2 sample groups; monks and laypersons. The collected information shall support the content analysis with the objective to examine the legal status of temples that have not been granted Visungamasima, and monasteries, as well as, identify the obstacles in order to propose appropriate measures related to the legal status of temples that have not been granted Visungamasima and the Residence of Monk.

The research will elaborate on the status of a Buddhist temple as a juristic person as initiated and resulted from Section 31 of the Sangha Act of B.E. 2505 (1962), amended in B.E. 2535 (1992) which regulates that a (1) temple has to be granted Visungamasima, (2) Residence of Monk, and can become a juristic person according to paragraph 2. The status of a Buddhist temple is a juristic person according to public law which distinct with a juristic person under private law. The distinction is the set-up and termination of a juristic person according to the law. According to the public law, it refers to the administration of the temple, the unequal relationship between other juristic persons and the objective of the public or public benefits.

The issues related to the status of juristic person of the temple and the Residence of Monk came from a common consensus among government entities, relevant agencies and the monasteries who were in the same view that the meaning that a temple with the juristic person status shall mean that the Temple has been granted Visungamasima and the Residence of Monk. This is in consistence with the judgment of the Supreme Court which had ruled that the Temple or the Residence

of Monk, although not granted Visungamasima or monasteries but when granted permission it will become a juristic person. However, in B.E. 2554, Supreme Court judgment 6065/2554 returned its verdict on the status of the temple and decided that a temple can become a juristic person only if it has been granted Visungamasima. This has affected and caused damages to the rights, duties, juristic acts, litigation and ownership of various assets.

The research also concluded that the criterion for building a temple is originally based on Buddhist principles and customary. Once the law determines the legal status of the temple, it can be expected that inconsistency of certain practices and legislation will occur. Granting Visungamasima is a customary act where His Majesty the King gives royal granting for certain land to be use for consortium; it detach part of the house from the temple which is a form of relation between the kingdom and the monasteries to support and promote Buddhist harmony. Setting-up the condition for a temple to become a juristic person only by obtaining royal Visungamasima pushes the administrative burden or the use of administrative authority to His Majesty the King. This would be inconsistency with the principles of the government administration and the provisions of the Constitution. It can be said the issue stems from the ambiguity of the constitutional provisions on the juristic person status of a temple. The researcher proposes for the amendment of Section 31 of the Buddhist Sangha Act B.E. 3505 to become more clear by basing the text on the principle that the juristic person status of The Temple or the Residence begins when government agencies permitted and endorsed the establishment of The Temple or The Residence of Monk legally without taking into consideration that the juristic person status of the temple must been granted Visungamasima. This shall also comply with the principles of the term juristic person according to the public law.



## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงอย่างสมบูรณ์ ด้วยความเมตตาช่วยเหลือจากท่านผู้รู้ทั้งหลายที่มีต่อผู้วิจัย ซึ่งผู้วิจัยมีความสำนึกในพระคุณของท่าน ผู้วิจัยขอขอบคุณอย่างสูงต่อ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ อาจารย์พฤทธิภูมิ พลอยงาม อาจารย์ ดร.รุ่งรัตนา เจริญจิตต์ อาจารย์ ดร.ทวีป ศรีน่วม อาจารย์กัลยา มะโนนิก นายสมศักดิ์ หงษ์ใจ และ อาจารย์ปิยวรรณ ธนโชคฐานวัฒน์ ซึ่งสละเวลาพร้อมทั้งให้คำปรึกษาและนำแกไขงานวิจัยฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ณ บัดนี้จึงขอประกาศสัจจะเป็นการคารวะแต่ครู อาจารย์ และท่านผู้มีพระคุณต่อชีวิต ขอกราบนมัสการ พระธรรมสุธี (พีร์ สุชาโต) เจ้าอาวาสวัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎ์ พระพรหมบัณฑิต ศ.ดร. (ประยูร ธมมจิตโต) อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พระมหาสุทิตย์ อากาศโร ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ และพระมหาเสรีชน นริสสรุ ผู้อำนวยการส่วนงานบริหาร

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณอย่างสูง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่านที่ได้กรุณาเสียสละเวลาให้ความร่วมมืออย่างดียิ่งในการให้ข้อมูลที่มีคุณค่าต่องานวิจัยครั้งนี้ ตลอดจนขอขอบพระคุณอย่างสูงสำหรับผู้แต่งหนังสือทุกเล่ม วารสารทุกฉบับที่ผู้วิจัยใช้ในการอ้างอิงประกอบงานวิจัยนี้

ผู้วิจัยขอประกาศว่าจะนำความรู้ในสรรพวิทยาการจากการวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนาและชาชนสืบไป

พระสิทธินิติธาดา ดร.

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (Abstract).....	ค
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ญ
สารบัญแผนภูมิ .....	ฎ
<b>บทที่ ๑ บทนำ.....</b>	<b>๑</b>
๑.๑ หลักการและเหตุผล.....	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	๗
๑.๓ สมมติฐานของการวิจัย.....	๘
๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย.....	๘
๑.๕ กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย.....	๙
๑.๖ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	๙
๑.๗ คำสำคัญ (Key Word) ของโครงการวิจัย.....	๑๐
๑.๘ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย.....	๑๑
๑.๙ วิธีดำเนินการวิจัย.....	๑๑
๑.๙.๑ ประชากรและขนาดตัวอย่าง.....	๑๑
๑.๙.๒ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล .....	๑๓
๑.๙.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล .....	๑๓
๑.๙.๔ การประมวลผลข้อมูล.....	๑๓
๑.๙.๕ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล.....	๑๔
๑.๑๐ ระยะเวลาและแผนการดำเนินงานวิจัย.....	๑๔
๑.๑๑ ผลสำเร็จและความคุ้มค่าของงานวิจัยที่คาดว่าจะได้รับ.....	๑๔
๑.๑๒ การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง.....	๑๕
๑.๑๒.๑ วัตถุประสงค์และแนวทางในการรับฟังความคิดเห็น จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง.....	๑๕
๑) วัตถุประสงค์ในการรับฟังความคิดเห็น.....	๑๕
๒) แนวทางในการรับฟังความคิดเห็น.....	๑๘
๑.๑๒.๒ การรับฟังความคิดเห็นโดยการออกแบบสอบถามและ การสัมภาษณ์.....	๑๙
๑) การจัดทำแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์และการจัดเก็บข้อมูล.....	๑๙
๒) การวิเคราะห์ผลการตอบแบบสอบถาม .....	๒๐
๑.๑๒.๓ การรับฟังความคิดเห็นโดยการจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ.....	๒๐

<b>บทที่ ๒</b>	<b>แนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคล.....</b>	<b>๒๑</b>
๒.๑	แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคล.....	๒๑
๒.๑.๑	แนวคิดทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคล.....	๒๒
๒.๑.๒	ความหมายและประเภทของนิติบุคคล.....	๒๙
๒.๑.๓	องค์ประกอบของนิติบุคคล.....	๓๓
๒.๑.๔	ลักษณะทั่วไปของนิติบุคคล.....	๓๔
๒.๑.๕	การก่อตั้งนิติบุคคล.....	๓๘
๒.๑.๖	สิทธิ หน้าที่ การดำเนินกิจการ และความรับผิดชอบของนิติบุคคล.....	๔๕
๒.๑.๗	การสิ้นสุดของนิติบุคคล.....	๕๖
๒.๒	นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน.....	๕๘
๒.๒.๑	แนวคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน.....	๕๘
	๑) ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System).....	๕๙
	(๑) สาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	๕๙
	(๒) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	๖๔
	๒) ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System).....	๖๙
	(๑) อังกฤษ.....	๖๙
	(๒) สหรัฐอเมริกา.....	๗๕
๒.๒.๒	หลักเกณฑ์ของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน.....	๗๖
๒.๓	นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของประเทศไทย.....	๗๘
๒.๓.๑	ความเป็นมาของนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทย.....	๗๘
	๑) การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย.....	๗๙
	๒) การจัดตั้งนิติบุคคลมหาชนครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๖๘.....	๘๐
๒.๓.๒	ประเภทของนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทย.....	๘๔
<b>บทที่ ๓</b>	<b>สถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ของพระพุทธศาสนา และของศาสนสถานของศาสนาอื่น ๆ ในประเทศไทย .....</b>	<b>๙๐</b>
๓.๑	สถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ของประเทศไทย.....	๙๐
๓.๑.๑	บทบาทและความสำคัญของวัดและสำนักสงฆ์ในพระพุทธศาสนา..	๙๐
๓.๑.๒	ความหมาย ความเป็นมาและลักษณะของวัดและสำนักสงฆ์.....	๑๐๑
๓.๑.๓	การจัดตั้งวัดและสถานภาพทางกฎหมายของวัดและ สำนักสงฆ์ของพระพุทธศาสนาในประเทศไทย.....	๑๒๙
๓.๒	สถานภาพทางกฎหมายของวัดอื่น ๆ ในพระพุทธศาสนา.....	๑๔๑
๓.๒.๑	วัดอนัมนิกาย.....	๑๔๒

๓.๒.๒	วัดจันทนิทาย.....	๑๔๘
๓.๓	สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาอื่นๆ ในประเทศไทย.....	๑๕๒
๓.๓.๑	สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาอิสลาม .....	๑๕๒
	๑) ประวัติความเป็นมาของศาสนาอิสลามในประเทศไทย .....	๑๕๒
	๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของมัสยิด.....	๑๖๓
	๓) บทบาทของมัสยิดในการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน.....	๑๖๙
๓.๓.๒	สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาคริสต์ .....	๑๗๐
	๑) ประวัติความเป็นมาของศาสนาคริสต์ในประเทศไทย .....	๑๗๐
	๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถาน ในศาสนาคริสต์.....	๑๘๑
๓.๓.๓	สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาพราหมณ์-ฮินดู.....	๑๙๑
	๑) ประวัติความเป็นมาของศาสนาพราหมณ์-ฮินดูในประเทศไทย..	๑๙๑
	๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถาน ในศาสนาพราหมณ์-ฮินดู.....	๑๙๓
๓.๓.๔	สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาซิกข์.....	๑๙๘
	๑) ประวัติความเป็นมาของศาสนาซิกข์ในประเทศไทย .....	๑๙๘
	๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถาน ในศาสนาซิกข์.....	๒๐๑
๓.๓.๕	สถานภาพทางกฎหมายของศาลเจ้า .....	๒๐๓
	๑) ประวัติความเป็นมาของศาลเจ้าในประเทศไทย .....	๒๐๓
	๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาลเจ้า ในประเทศไทย.....	๒๐๕
๓.๔	สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานของศาสนาอิสลาม ในต่างประเทศ.....	๒๐๙
๓.๔.๑	สหพันธรัฐมาเลเซีย.....	๒๐๙
๓.๔.๒	สาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	๒๐๙
๓.๔.๓	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	๒๑๐
๓.๔.๔	อังกฤษ.....	๒๑๑
<b>บทที่ ๔</b>	<b>วิเคราะห์บทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพ ของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ .....</b>	<b>๒๑๓</b>
๔.๑	วิเคราะห์ทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลกับสถานภาพทางกฎหมาย ของวัดในพระพุทธศาสนา.....	๒๑๓
๔.๑.๑	วัดในพระพุทธศาสนากับทฤษฎีความเป็นนิติบุคคล.....	๒๑๔
๔.๑.๒	วัดในพระพุทธศาสนากับความเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมายมหาชน.....	๒๑๗

๔.๒	วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกับสถานภาพ ความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์.....	๒๒๒
๔.๒.๑	ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับสังฆกรรม.....	๒๒๒
๔.๒.๒	สังฆกรรม : รูปแบบและลักษณะของการประชุมสงฆ์.....	๒๒๘
๔.๒.๓	ความหมายของวิสุงคามสีมา และสถานภาพทางกฎหมาย ของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา วัดที่มีได้รับ พระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์.....	๒๓๔
๔.๒.๔	วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดความสัมพันธ์ ระหว่างความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์กับการ พระราชทานวิสุงคามสีมา.....	๒๔๖
๔.๓	วิเคราะห์สิทธิหน้าที่และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งวัดและสำนักสงฆ์.....	๒๕๕
๔.๓.๑	สิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ตามที่กำหนดโดยกฎหมาย.....	๒๕๕
๔.๓.๒	ข้อจำกัดสิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์.....	๒๖๒
๔.๔	วิเคราะห์บทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายกรณีทรัพย์สินและ ศาสนสมบัติของวัด.....	๒๖๔
๔.๔.๑	ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติกลาง.....	๒๖๘
๔.๔.๒	ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติของวัด.....	๒๗๑
<b>บทที่ ๕</b>	<b>สรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>๒๗๔</b>
๕.๑	สรุป.....	๒๗๔
(๑)	การวิเคราะห์ทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลกับสถานภาพทางกฎหมาย ของวัดในพระพุทธศาสนา.....	๒๘๘
(๒)	การวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกับสถานภาพ ความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์.....	๒๘๙
(๓)	การวิเคราะห์สิทธิหน้าที่และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งวัด และสำนักสงฆ์.....	๒๙๐
(๔)	การวิเคราะห์บทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมาย กรณีทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด.....	๒๙๑
๕.๒	ข้อเสนอแนะ.....	๒๙๒
<b>บรรณานุกรม.....</b>		<b>๒๙๖</b>
<b>ภาคผนวก.....</b>		<b>๓๐๒</b>
ภาคผนวก ก	กำหนดการประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับงานวิจัย ...	๓๐๓
ภาคผนวก ข	เอกสารประกอบการสัมมนา.....	๓๐๕
ภาคผนวก ค	แบบสอบถามความคิดเห็น.....	๓๑๖

ภาคผนวก ง	ประมวลผลการสอบถามความคิดเห็นและการวิเคราะห์ข้อมูล.....	๓๒๖
ภาคผนวก จ	บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องฐานะของสำนักสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕.....	๓๕๕
ภาคผนวก ฉ	พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕.....	๓๕๙
	พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่๒) พ.ศ. ๒๕๓๕.....	๓๖๙
	พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ พ.ศ. ๒๕๔๗.....	๓๗๕
ภาคผนวก ช	พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐.....	๓๗๗
ภาคผนวก ซ	กฎกระทรวง ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗).....	๓๘๐
	ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑).....	๓๘๕
	ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐).....	๓๘๗
	ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖).....	๔๐๔
	ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘).....	๔๐๖
ภาคผนวก ฌ	บทความวิจัย เรื่อง สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับ พระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์.....	๔๐๙
ภาคผนวก ญ	กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำผลจากโครงการวิจัยไปใช้ประโยชน์.....	๔๓๑
ภาคผนวก ก	ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์กิจกรรมที่วางแผนไว้และ กิจกรรมที่ได้ดำเนินการมาและผลที่ได้รับของโครงการ.....	๔๓๔
ประวัติผู้วิจัย.....		๔๓๘

### สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๑	แสดงจำนวนประชากรและขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่จะใช้ในการศึกษาวิจัย.....	๑๒
๒	แสดงระยะเวลาในการทำการศึกษาวิจัย.....	๑๔
๓	เปรียบเทียบระบบนิติบุคคลมหาชนในต่างประเทศ (เฉพาะสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และไทย).....	๘๙
๔	จำนวนองค์กรไม่แสวงหากำไร (เปรียบเทียบ พ.ศ. ๒๕๔๕/๒๕๕๐/๒๕๕๖).....	๙๙

### สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
๑	กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย.....	๙
๒	แสดงกระบวนการของกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพของ วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์.....	๒๙๕

## บทที่ ๑ บทนำ

### ๑.๑ หลักการและเหตุผล

เป็นที่รู้กันโดยทั่วไปของนักกฎหมาย (Lawyers) นักนิติศาสตร์ (Jurists) และนักศึกษา  
กฎหมาย (Student in Faculty of Law/Law School) สำหรับคำว่า “บุคคล Persons” ในความหมาย  
ของกฎหมายนั้น หมายถึงบุคคล ๒ จำพวกเสมอ ได้แก่ บุคคลธรรมดา (Natural Persons) และนิติ  
บุคคล (Juristic Persons/Legal Persons) โดยที่บุคคลธรรมดานั้น ได้แก่ มนุษย์ทุกคนซึ่งมีสภาพบุคคล  
เริ่มตั้งแต่เกิดมาแล้วรอดอยู่ จนกระทั่งสิ้นสภาพบุคคลเมื่อถึงแก่ความตาย (ป.พ.พ. มาตรา ๑๕)  
ในขณะที่นิติบุคคลนั้น หมายถึงบุคคลที่กฎหมายได้สมมติขึ้นเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่หลายอย่างตามที่  
กฎหมายบัญญัติคล้ายกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่จะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น (ป.พ.พ.  
มาตรา ๖๗) โดยที่บุคคลธรรมดาก็ดี และนิติบุคคลก็ดี ต่างก็มีกฎหมายบัญญัติสภาพของบุคคลทั้งสอง  
จำพวกไว้ รวมทั้งสิทธิและหน้าที่หรือความรับผิดชอบต่อสังคม โดยที่สังคมและเศรษฐกิจมีการ  
เปลี่ยนแปลง ทำให้เกิดการรวมตัวและรวมกลุ่มกันมากขึ้นเป็นคณะบุคคล เป็นองค์กรธุรกิจ องค์กรเพื่อ  
การกุศล เช่น มูลนิธิ วัด โบสถ์ของทุกศาสนา สมาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะต่าง ๆ สภาพเศรษฐกิจ  
และสังคมผลักดันให้บุคคลภายในสังคมผูกพันกันมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีกฎระเบียบมาเป็นกลไก  
ใช้บังคับกับบุคคลในสังคมมานานแล้วนับแต่เกิดมีมนุษย์ในสังคมโลก และยังคงต้องมีต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้  
บุคคลต่างต้องตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนที่มีต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่มีลักษณะเป็นพลวัตร

ปกติการเป็นนิติบุคคลของคณะบุคคลซึ่งได้ตั้งองค์กรของภาครัฐและภาคเอกชนนั้น  
ต่างต้องมีกฎหมายบัญญัติให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลด้วยเสมอ เช่น รัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่มีกฎหมายจัดตั้ง  
ขึ้นต่างก็มีกฎหมายบัญญัติให้รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ มีสถานะเป็นนิติบุคคล ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดย  
มติคณะรัฐมนตรีนั้นมิได้มีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะมติคณะรัฐมนตรีมิใช่กฎหมาย หากประสงค์จะให้  
รัฐวิสาหกิจนั้นมีสถานะเป็นนิติบุคคลก็ต้องนำมติคณะรัฐมนตรีนั้นไปใช้ประกอบการร่างกฎหมายเพื่อ  
ตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นขึ้นใหม่เป็นต้น เช่นเดียวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา

ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า

“วัดมีสองอย่าง ได้แก่ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (๒) สำนักสงฆ์” แต่ไม่มี  
บทบัญญัติว่าวัดสองอย่างดังกล่าวนี้มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล

อย่างไรก็ตาม ในบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในมาตรา ๗๒ ได้บัญญัติว่า

“จำพวกที่กล่าวต่อไปนี้ ย่อมเป็นนิติบุคคลคือ (๑) ทบวงการเมือง (๒) วัดวาอาราม  
(๓) ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้ว (๔) บริษัทจำกัด (๕) สมาคม (๖) มูลนิธิที่ได้รับอำนาจแล้ว”

จากการที่ตามมาตรา ๓๑ แห่ง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า วัดมีสอง  
อย่าง ได้แก่ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ แต่ไม่มีบทบัญญัติว่าวัดสองอย่าง  
ดังกล่าวนี้มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลหรือไม่ ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒  
ได้บัญญัติว่า “วัดวาอาราม” มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้เกิดปัญหาในการตีความว่า วัดที่จะมีฐานะเป็น

นิติบุคคลได้นั้นต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และบ้างก็ตีความว่าสำนักสงฆ์ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล แต่ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ วินิจฉัยว่าสำนักสงฆ์แม้ไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็มีสถานะเป็นนิติบุคคล

ในคดีดังกล่าวเป็นความแพ่งพิพาทเรื่องที่ดิน น.ส.๓ อันเป็นเอกสารมหาชน โดยวัดโลกตaylor มีนายเปลื้อง ศรีพระจันทร์ มรรคทายกผู้รับมอบอำนาจ เป็นโจทก์ ฟ้องนายบุญเลิศ สระมาลา จำเลย โดยวัดโจทก์สร้างมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๑ โดยตั้งเป็นสำนักสงฆ์ก่อน จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงได้รับอนุญาตจัดตั้งวัดเป็นทางการ

คดีนี้ศาลฎีกาได้วางบรรทัดฐานว่า คดีที่พิพาทกันเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ไม่ต้องห้ามฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง จำเลยฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ศาลชั้นต้นสั่งรับฎีกาของจำเลยเฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย ส่วนข้อเท็จจริงไม่รับ จำเลยมีได้ฎีกาคัดค้านคำสั่งดังกล่าว ฎีกาข้อเท็จจริงของจำเลยจึงเป็นอันยุติ คงมีปัญหาค้างศาลฎีกาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น วัดโจทก์ตั้งเป็นสำนักสงฆ์มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๑ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่าวัดมีสองอย่าง คือวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ จึงเห็นว่าสำนักสงฆ์ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้ว แม้จะยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒ แล้ว จึงมีสิทธิยึดถือครอบครองที่ดินที่มีผู้ยกให้เป็นของวัดได้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าที่พิพาทเป็นที่ดินที่มีผู้ยกให้เป็นป่าช้าของวัดโจทก์ จำเลยบุกรุกครอบครองทำกินในที่พิพาทโจทก์จึงมีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยและบริวารได้

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>๑</sup> โดยได้ยกเลิกความเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติมาตรา ๗๒ เดิมเสีย และได้บัญญัติความเป็นนิติบุคคลไว้ในมาตรา ๖๕ โดยได้บัญญัติว่า “นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น” โดยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติความเป็นนิติบุคคลไว้เฉพาะแต่ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัดที่ได้รับการจดทะเบียนแล้ว สำหรับความเป็นนิติบุคคลของทบวงการเมือง และวัดวาอาราม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ปรับปรุงใหม่ไม่ได้กล่าวถึงแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตามความเป็นนิติบุคคลของทบวงการเมืองซึ่งประกอบด้วยกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ นั้นแม้ว่าจะถูกยกเลิกไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็ได้มีผลกระทบต่อความเป็นนิติบุคคลของกระทรวงทบวงกรมแต่ประการใด เพราะกระทรวงทบวงกรมก็ยังคงมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่อไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน

สำหรับวัดวาอารามที่ถูกยกเลิกความเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกับทบวงการเมืองตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ปรับปรุงใหม่นั้น จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมาตรา ๑๒ ได้ยกเลิกความในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

<sup>๑</sup>พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติ บรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕, ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๕.



“มาตรา ๓๑ วัดมีสองอย่าง

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๒) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

แม้ว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดเสียใหม่ โดยยกเลิกความเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกำหนดความเป็นนิติบุคคลไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ที่ปรับปรุงใหม่ แต่บรรทัดฐานในการวินิจฉัยความเป็นนิติบุคคลของวัดตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ ก็ยังได้รับการยืนยันตามแนวทางเดิม เช่น

#### คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๑๒/๒๕๔๐

คดีนี้ศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า มีข้อสัญญาระหว่างโจทก์จำเลยว่าจำเลยจะทำการรื้อถอนกำแพงคอนกรีตของวัดที่อยู่ติดกับถนนสาธารณะประโยชน์ทางทิศตะวันออกของที่ดินแปลงตามสัญญาตกลงร่วมหุ้นออกไปภายใน ๔๐ วัน นับแต่วันทำหนังสือนั้น เมื่อตาม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (๒) สำนักสงฆ์ ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป มาตรา ๓๗ บัญญัติว่า เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดังนี้ (๑) บำรุงวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี และมาตรา ๔๐ บัญญัติว่า ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็นสองประเภท (๑) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง (๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง ดังนั้น เมื่อวัดเป็นนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา กำแพงวัดเป็นเพียงศาสนสมบัติของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสมีอำนาจจัดการก่อสร้างหรือรื้อถอนเพื่อประโยชน์ของวัดได้ หากจำเลยสามารถทำความตกลงกับเจ้าอาวาสเพื่อขอรื้อถอนกำแพงวัดและทางวัดยินยอม จำเลยย่อมสามารถรื้อถอนกำแพงวัดได้ การที่จำเลยได้ทำสัญญาดังกล่าวกับโจทก์เนื่องจากจำเลยเห็นว่าตนสามารถทำความตกลงกับเจ้าอาวาสได้ ข้อตกลงดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแต่อย่างใด จึงไม่เป็นโมฆะ ตามหนังสือสัญญาตกลงร่วมหุ้นมีข้อความว่า "...เมื่อผู้ร่วมหุ้นที่ ๒ (จำเลย) ทำการรื้อถอนกำแพงคอนกรีตที่ติดกับถนนสาธารณะประโยชน์ทางทิศตะวันออกของโฉนดที่ดินที่จะซื้อขายภายใน ๔๐ วัน นับตั้งแต่วันทำสัญญาฉบับนี้" แม้จะไม่มีข้อความใดระบุว่าให้จำเลยรื้อถอนจำนวนเท่าใดก็ตาม แต่เมื่อถ้อยคำในสัญญาระบุชัดเจนแล้วว่าให้รื้อถอนกำแพงคอนกรีตที่ติดกับถนนสาธารณะประโยชน์ทางทิศตะวันออกของโฉนด ย่อมแสดงว่าจำเลยต้องรื้อถอนกำแพงด้านทิศตะวันออกทั้งหมด จำเลยรื้อถอนกำแพงออกไป ๖ ช่องแล้วถูกดำเนินคดี จึงก่อสร้างกำแพงกลับสู่สภาพเดิม ๕ ช่อง คงเหลือส่วนที่จำเลยทุบออก ๑ ช่อง และส่วนที่ผู้อื่นทุบออก ๑ ช่อง ถือได้ว่าจำเลยไม่สามารถรื้อถอนกำแพงออกไปหมดตามสัญญาจำเลยจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญา

#### นอกจากนั้น ปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๙๐/๒๕๔๒

คดีนี้ศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่าตามบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล และวัดมีสองอย่าง อย่างหนึ่งคือสำนักสงฆ์ ตามมาตรา ๓๒ การสร้างวัด

และการตั้งวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๔) ซึ่งออกตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๓๒ แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว กำหนดวิธีการสร้างวัดและการตั้งวัดไว้ ซึ่งเห็นได้ว่าวัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งรวมถึงวัดประเภทสำนักสงฆ์ด้วยนั้น หลังจากกรมการศาสนาออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัดแล้ว ยังจะต้องมีการดำเนินการเพื่อขอตั้งเป็นวัดต่อนายอำเภอและผ่านขั้นตอนการพิจารณา การปรึกษา และการรายงานการขอตั้งวัดโดยหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตามลำดับ จนเมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจึงจะประกาศตั้งเป็นวัดในราชกิจจานุเบกษาได้ วัดโจทก์แม้จะได้รับอนุญาตให้สร้างวัดแล้ว แต่เมื่อยังไม่ได้มีการดำเนินการเพื่อขอตั้งเป็นวัดและยังไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการให้ตั้งวัดตามกฎหมาย ย่อมจะถือว่าขณะยื่นฟ้องโจทก์เป็นวัดประเภทสำนักสงฆ์อันจะทำให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลหาได้ไม่ โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง

อย่างไรก็ตาม ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ กลับแนวทางการพิพากษาศาลฎีกาเดิมเสีย โดยคดีนี้เป็นความแพ่ง พิพากษาเรื่องสัญญาให้ สรุปลงความได้ว่า วัดป่ามหาไชย เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนางปทุม อนุวงศ์พงศ์พันธ์ เป็นจำเลยต่อศาล เพื่อให้จำเลยจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๕๔๑๙๖ ตำบลบ้านเกาะ อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร จำนวนเนื้อที่ ๖ ไร่ ให้แก่โจทก์ ตามหนังสือสัญญาที่ดินเพื่อให้สร้างวัด โดยเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๓ จำเลยได้ทำหนังสือให้ความยินยอมยกที่ดินตามตราจองเลขที่ ๖๘ เนื้อที่ ๖ ไร่ ต่อมาได้แยกออกเป็นโฉนดเลขที่ ๕๔๑๙๖ ตำบลบ้านเกาะ อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร เพื่อสร้างวัด โดยมีนายเชิด พิมมะรัตน์ เป็นผู้ขออนุญาตสร้างวัด เมื่อกระทรวงศึกษาธิการประกาศตั้งเป็นวัดในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จำเลยจะจัดการโอนที่ดินให้แก่วัดภายใน ๖๐ วัน

ศาลชั้นต้นได้พิจารณาพิพากษาให้จำเลยจดทะเบียนโอนที่ดินตามโฉนดเลขที่ดังกล่าวให้แก่โจทก์ หากไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย ต่อมาจำเลยอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค ๗ พิพากษายืน

จำเลยฎีกา ศาลฎีกาเห็นสมควรวินิจฉัยก่อนว่าขณะยื่นฟ้อง วัดโจทก์มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีหรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อพิจารณาคำฟ้องของโจทก์ การที่โจทก์ฟ้องคดีนี้เพื่อใช้โฉนดที่ดินประกอบการขอพระราชทานวิสุงคามสีมา ประกอบกับโจทก์ไม่ได้นำสืบว่าขณะฟ้องคดีโจทก์ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว จึงแสดงให้เห็นว่า โจทก์ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาในขณะที่ยื่นฟ้อง ดังนั้น วัดโจทก์จึงไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีได้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์ โดยให้วัดมีฐานะ เป็นนิติบุคคล ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวแสดงว่าวัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว เมื่อวัดโจทก์ซึ่งแม้กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้วก็ตาม แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จึงยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะมีอำนาจฟ้องคดีนี้ได้ เมื่อได้วินิจฉัยเช่นนี้แล้ว จึงไม่ต้องวินิจฉัยปัญหาตามฎีกาของจำเลยอีกต่อไป เพราะไม่ทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลง พิพากษากลับ ให้ยกฟ้อง

ผลของคำวินิจฉัยศาลฎีกาดังกล่าวมีผลกระทบต่อการบริหารกิจการของคณะสงฆ์เป็นอย่างมาก จนทำให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ พศ ๐๐๐๖/๖๑

ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา<sup>๒</sup> อ้างถึงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ โดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้วัดมีสองอย่าง ได้แก่ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์ ซึ่งหมายถึงวัดที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้ว แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา โดยให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งหมายความรวมถึงวัดทั้งสองอย่าง และให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป ดังนั้น การที่ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าวัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว เมื่อวัดโจทก์ซึ่งแม้กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้วแต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จึงยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะมีอำนาจฟ้องคดีได้ อาจมีผลให้วัดที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้ว แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาได้รับความเสียหายและส่งผลกระทบต่อสถานะของเจ้าอาวาสวัดนั้น ๆ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย จึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณา

ต่อมาสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ พศ ๐๐๐๖/๗๒๔ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การหารือดังกล่าวมิได้ประสงค์จะหารือเฉพาะกรณีของวัดป่ามหาไชย โดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติประสงค์จะหารือในสองประเด็นคือ

(๑) วัดตามมาตรา ๓๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ และ

(๒) เจ้าอาวาสวัดนั้น ๆ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่ เนื่องจากมีวัดเป็นจำนวนมากที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้ว แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา เช่น วัดเจียรระดับ เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร วัดมิ่งฆาราม อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อประกอบการพิจารณาเบิกจ่ายนิตยภัตต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้วัดมีสองอย่าง คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาอย่างหนึ่ง และ สำนักสงฆ์ อีกอย่างหนึ่ง คำว่า “วัด” ในพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงย่อมหมายถึงวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และสำนักสงฆ์ สำหรับสำนักสงฆ์นั้นไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้บัญญัติความหมายไว้ว่าหมายถึงอะไร แต่เมื่อย้อนกลับไปดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทรศก ๑๒๑ อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับคณะสงฆ์ฉบับแรกที่มีขึ้นในประเทศไทย ก็พบว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ กำหนดจำแนกประเภทของวัดไว้ให้มี ๓ อย่าง คือ พระอารามหลวง อารามราษฎร์ และที่สำนักสงฆ์ และกำหนดให้ความหมายของคำว่า “ที่สำนักสงฆ์” คือ วัดซึ่งยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

<sup>๒</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ฐานะของสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ การตอบข้อหารือ เรื่องเสรีจที่ ๓๓๖/๒๕๕๕ อ้างจากเว็บไซต์ <<http://www.krisdika.go.th/wps/portal/general/!ut/p/c๕>>, เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗.

ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทรศก ๑๒๑ และตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ขึ้นใช้บังคับแทน ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้แบ่งวัดออกเป็นสองอย่าง คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และสำนักสงฆ์ ต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันขึ้นใช้บังคับแทน โดยมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้วัดมีสองอย่าง คือ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์ โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิได้มีบทบัญญัติใดให้เห็นว่ามีความประสงค์จะให้ลักษณะของสำนักสงฆ์มีความหมายเปลี่ยนแปลงไป จากที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทรศก ๑๒๑ จึงต้องถือว่าสำนักสงฆ์ยังคงมีความหมายดังที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทรศก ๑๒๑ โดยหมายถึงวัดซึ่งยังไม่ได้รับพระราชทานที่วิสุงคามสีมา ซึ่งก็สอดคล้องกับความหมายที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้ความหมายของ “สำนักสงฆ์” ว่า วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานที่วิสุงคามสีมา เมื่อมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ย่อมต้องหมายถึงวัดทั้งสองอย่าง คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาตามมาตรา ๓๑ (๑) และ สำนักสงฆ์ ตามมาตรา ๓๑ (๒) ซึ่งความเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ ที่วินิจฉัยว่าสำนักสงฆ์ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้ว แม้จะยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็เป็นนิติบุคคล

อย่างไรก็ตามในกรณีที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นว่า คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ ก่อให้เกิดปัญหาและไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเข้าใจหรือยึดถืออยู่ และไม่ประสงค์จะให้เกิดผลดังกล่าว ก็สมควรนำความหารือกับมหาเถรสมาคมเพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เสียใหม่ให้ชัดเจนและตรงตามความประสงค์ยิ่งขึ้น ซึ่งอาจแก้ไขมาตรา ๓๑ (๒) เสียใหม่ให้มีความว่า “(๒) สำนักสงฆ์อันได้แก่ วัดที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นแต่ยังมีไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา” ส่วนกรณีการเบิกจ่ายนิตยภัตนั้นได้มีระเบียบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติว่าด้วยการเบิกจ่ายนิตยภัต พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการจ่ายเงินดังกล่าวไว้แล้วโดยไม่ได้ขึ้นอยู่กับฐานะความเป็นนิติบุคคลของสำนักสงฆ์แต่อย่างใด

สำหรับประเด็นปัญหาที่ว่าถ้าสำนักสงฆ์มีได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว เจ้าอาวาสของสำนักสงฆ์จะยังมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่นั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าสำนักสงฆ์มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่มีความจำเป็นต้องตอบข้อหารือในปัญหาดังกล่าว<sup>๓</sup>

ปัญหาในการตีความเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะมีอำนาจในการฟ้องคดี ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ นั้น กรณีเป็นที่น่าสังเกตว่ามีความคิดเห็นที่แตกต่างกันระหว่างหน่วยงานศาลที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีข้อพิพาทตามกฎหมายฝ่ายหนึ่ง กับหน่วยงานของรัฐผู้ถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคือสำนักงานพระพุทธศาสนา

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน.

แห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอันเป็นหน่วยงานผู้ให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานภาครัฐฝ่ายหนึ่ง

จากสภาพปัญหาในการตีความเกี่ยวกับสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์ดังกล่าว มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของวัดและสำนักสงฆ์ในเป็นอย่างมาก ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีวัดที่มีพระสงฆ์อยู่ทั่วประเทศ จำนวน ๓๘,๙๘๔ วัด เป็นวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว จำนวน ๒๒,๙๕๙ วัด วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จำนวน ๑๖,๐๒๕ วัด มีพระภิกษุสงฆ์ จำนวน ๒๘๙,๑๓๑ รูป และสามเณร จำนวน ๖๐,๕๒๘ รูป<sup>๕</sup> โดยมีวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๕๘.๙ วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๔๑.๑ ของจำนวนวัดทั้งหมดในประเทศไทย

เนื่องจากการมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายนั้น มีความเกี่ยวข้องทั้งในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคล รวมทั้งการใช้อำนาจของเจ้าอาวาส ในฐานะเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และเป็นผลที่เกี่ยวข้องกับการทำนิติกรรมและสัญญา กรรมสิทธิ์ในสังฆาริมทรัพย์และอสังฆาริมทรัพย์ เช่น ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ อาคารสิ่งก่อสร้าง ตลอดจนทรัพย์สินต่าง ๆ ตลอดจนการกำหนดให้เจ้าอาวาสมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา รวมทั้งทรัพย์มรดกของพระที่จะตกทอดให้แก่วัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นผลพวงถึงสำนักสงฆ์ด้วยเช่นเดียวกัน มีการประมาณการว่าในแต่ละปี ภาพรวมของการมีเงินหมุนเวียนในรูปของรายได้และรายจ่ายของระบบวัดที่มีอยู่ทั่วประเทศ ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ – ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี<sup>๕</sup>

ปัญหาจากการที่กฎหมายบัญญัติสถานภาพของวัดและสำนักสงฆ์ไว้ไม่ชัดเจนดังกล่าวทำให้เกิดการตีความได้สองนัยข้างต้น มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน การบริหารงานและการทำนิติกรรมของวัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ซึ่งมีอยู่จำนวน ๑๖,๒๐๕ แห่ง คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๔๑ ของจำนวนวัดที่มีอยู่ทั่วประเทศ และมีผลกระทบต่อการบริหารงานขององค์กรคณะสงฆ์ในภาพรวม ดังนั้นจึงควรต้องทำการศึกษาวิจัยเพื่อให้ทราบถึงความเป็นมา สภาพปัญหา แนวคิดทฤษฎี และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนการหาแนวทางข้อสรุปหรือมาตรการในทางกฎหมาย ที่จะเสนอแนะในการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือกฎระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อไป

## ๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

<sup>๕</sup> ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, “ข้อมูลพื้นฐานทางพระพุทธศาสนา ปี ๕๗”, (มีนาคม ๒๕๕๗), หน้า ๗.

<sup>๕</sup> ฝนดา จันทร์สม, “รายงานการวิจัยเรื่อง การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย”, โครงการศึกษาการบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย ระยะที่สอง เสนอต่อ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, (พฤษภาคม ๒๕๕๕), หน้า ๑๐๒.

๑.๒.๒ เพื่อนำผลที่ได้จากการวิจัยทั้งในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และในเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ไปศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว

๑.๒.๓ เพื่อเสนอแนะมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ รวมทั้ง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

### ๑.๓ สมมติฐานของการวิจัย

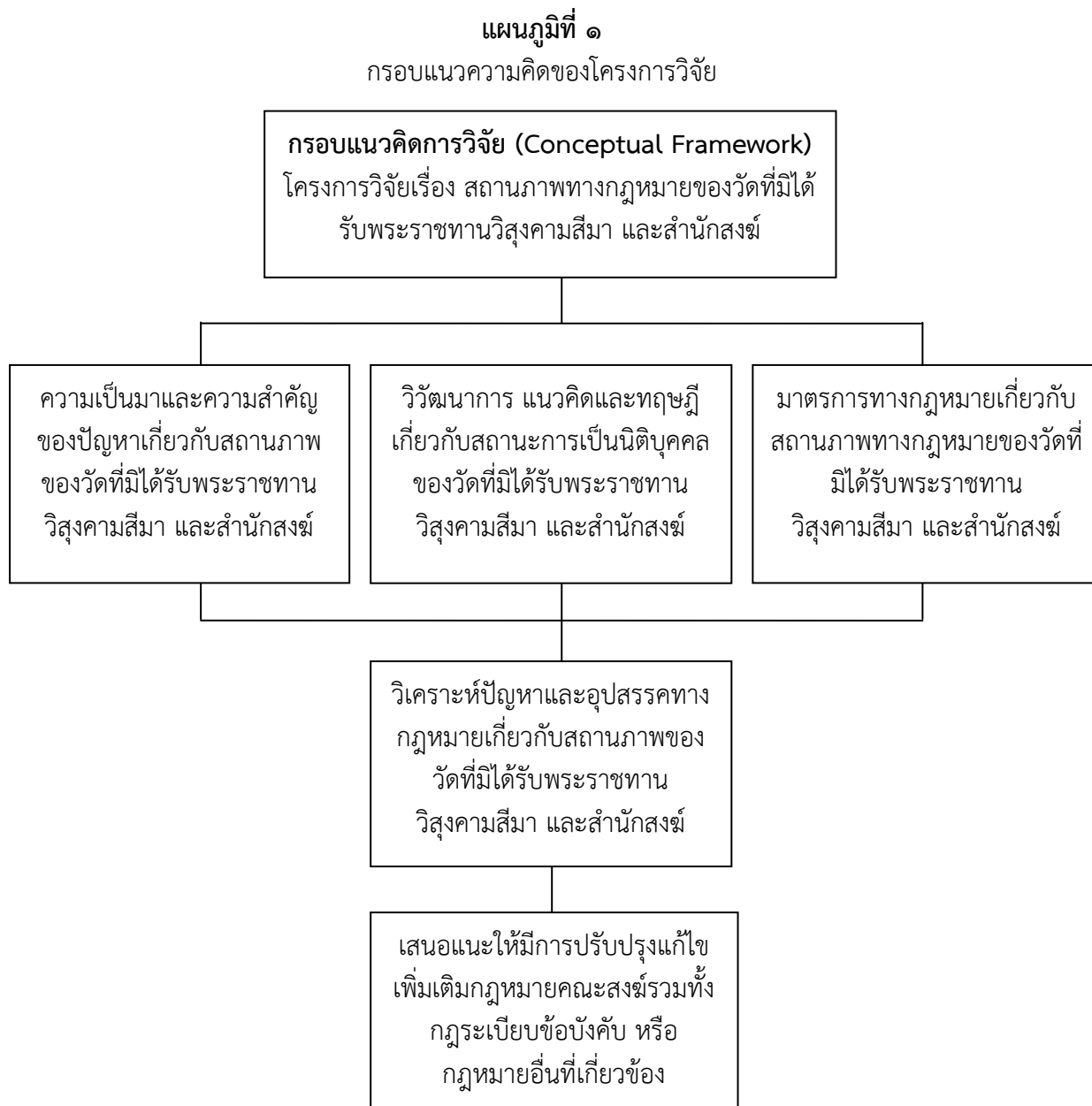
ความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติของกฎหมายคณะสงฆ์ กรณีสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการจัดการของคณะสงฆ์และเจ้าอาวาส และมีผลกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ การทำนิติกรรม รวมทั้งกรรมสิทธิ์ในสังฆาริมนทรัพย์และอสังหาริมนทรัพย์ เช่น ทรัพย์สิน ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ อาคาร สิ่งก่อสร้างของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ต่าง ๆ รวมทั้งมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความศรัทธาในสถาบันสงฆ์โดยรวม จึงควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจน เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

### ๑.๔ ขอบเขตของโครงการวิจัย

๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งเน้นศึกษาความเป็นมา สภาพปัญหา วิวัฒนาการ แนวคิด และทฤษฎีและมาตรการต่าง ๆ ทั้งด้านสังคม การศาสนา และกฎหมาย ที่เกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตามวัตถุประสงค์ ข้อ ๑.๒.๑-๑.๒.๔ ดังกล่าวข้างต้น โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกุศลสถานของศาสนาอื่น ๆ ในประเทศไทย เช่น มัสยิดอิสลาม โบสถ์มิสซัง วิหารฮินดูและพราหมณ์ เป็นต้น รวมทั้งวัดและกุศลสถานของศาสนาอื่น ๆ ในต่างประเทศบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และประเทศในกลุ่มอาเซียน เป็นต้น

๑.๔.๒ ขอบเขตด้านพื้นที่ ประชากรกลุ่มตัวอย่าง จะทำการศึกษาวิจัยภาคสนามด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกและออกแบบสอบถามประชากรกลุ่มตัวอย่าง ทั้งในเขตพื้นที่ภูมิภาค เขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

## ๑.๕ กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย



## ๑.๖ ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

สภาพของนิติบุคคลที่กฎหมายทั้งสี่ระบบ ประกอบด้วย กฎหมายลายลักษณ์อักษร กฎหมายจารีตประเพณี กฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายเกี่ยวกับศาสนา ต่างก็มีแนวคิดที่ไม่แตกต่างกัน กล่าวคือ มีสถานะเป็นบุคคลที่กฎหมายได้สมมุติขึ้นเพื่อให้คณะบุคคลธรรมดาซึ่งรวมตัวกันดำเนินการโดยผ่านทางตัวแทนหรือผู้แทนของนิติบุคคล ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นที่ต่างก็มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร (ได้แก่ องค์กรธุรกิจและสหกรณ์) เพื่อให้การบริการ (ได้แก่ ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจบางประเภท) เพื่อประโยชน์สาธารณะ (ได้แก่ สมาคม

และมูลนิธิต่างๆ) และเพื่อการกุศล (ได้แก่ วัดของทุกศาสนา) โดยที่นิติบุคคลนั้นมีทั้งนิติบุคคลตามกฎหมาย เอกชน ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ได้แก่ รัฐธรรมนูญ กฎหมายปกครอง หรือกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการ และกฎหมายสถาบันการคลังของรัฐ รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วความเป็นนิติบุคคลนั้นมิใช่จะจำกัดให้เป็นที่ตามที่บางท่านเข้าใจ แต่จะเป็นได้โดยผลของกฎหมาย ซึ่งอาจเป็นนิติบุคคลโดยบทบัญญัติตามกฎหมายเอกชน ซึ่งอาจมีฐานะเป็นนิติบุคคลเมื่อได้มีการจดทะเบียนตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หรืออาจเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นโดยผลของกฎหมายที่ผลใช้บังคับทันที

### ๑.๗ คำสำคัญ (Key Word) ของโครงการวิจัย<sup>๖</sup>

- ๑.๗.๑ **สถานภาพ** หมายถึง ฐานะ (หน้า ๑๑๕๖)
- ๑.๗.๒ **วัด** หมายถึง สถานที่ทางศาสนาโดยปกติมีโบสถ์ วิหาร และที่อยู่ของสงฆ์หรือนักบวช เป็นต้น (หน้า ๑๑๐๔)
- ๑.๗.๓ **วิสุงคามสีมา** หมายถึง เขตที่พระราชทานแก่สงฆ์เพื่อใช้เป็นที่สร้างพระอุโบสถ (หน้า ๑๑๒๖)
- ๑.๗.๔ **สำนักสงฆ์** หมายถึง วัดที่ยังไม่ได้รับ พระราชทานวิสุงคามสีมา (หน้า ๑๑๒๗)
- ๑.๗.๕ **นิติบุคคล** หมายถึง บุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย หรือตามกฎหมาย แตกต่างจากบุคคลธรรมดา โดยมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่โดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น เช่น กระทบ ทบวง กรม บริษัทจำกัด สมาคม มูลนิธิ (หน้า ๕๓๔)
- ๑.๗.๖ **นิติบุคคลเอกชน** หมายถึง นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน เช่น บรรดาองค์กรต่าง ๆ ที่จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร
- ๑.๗.๗ **นิติบุคคลมหาชน** หมายถึง นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน เช่น หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นนิติบุคคล ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ
- ๑.๗.๘ **ศาสนสมบัติของวัด** หมายถึง ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง รวมทั้งปูชนียสถานที่ตั้งอยู่ภายในบริเวณวัด เช่น พระปฐมเจดีย์ พระธาตุนม พระธาตุดอยสุเทพ (หน้า ๑๑๔๓)
- ๑.๗.๙ **นิตยภัต** หมายถึง อาหารหรือค่าอาหารที่ถวายภิกษุสามเณรเป็นนิตยภัต, เงินงบประมาณแผ่นดินที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลเป็นประจำทุกปีเพื่อเบิกจ่ายถวายอุดหนุนอุปถัมภ์แก่พระภิกษุผู้ได้รับพระราชทานสมณศักดิ์ พระสังฆาธิการ พระเลขาธิการ พระเปรียญธรรม ๙ ประโยค เป็นต้น (หน้า ๖๓๓-๖๓๔)

<sup>๖</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (พิมพ์ครั้งที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔.



## ๑.๘ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

๑.๘.๑ ทำให้ทราบความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์

๑.๘.๒ ทำให้ทราบวิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับสถานภาพการเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์

๑.๘.๓ ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์

๑.๘.๔ ทำให้ทราบผลการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์

๑.๘.๕ นำข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับคณะสงฆ์ รวมทั้งกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

## ๑.๙ วิธีดำเนินการวิจัย

ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทางนิติศาสตร์ ผสมผสานกับทางรัฐศาสตร์ ในลักษณะการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น (Primary Source) ได้แก่กฎหมายที่เกี่ยวข้อง หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความ ฯลฯ และเอกสารชั้นรอง (Secondary Source) ที่เผยแพร่ในลักษณะข้อมูลออนไลน์จากเว็บไซต์ต่าง ๆ อีกทั้งได้ทำการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการออกแบบสอบถาม (Questionnaires) รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็น จากประชากรกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ วัด สำนักสงฆ์ พระภิกษุ รวมทั้งบุคลากรซึ่งเกี่ยวข้อง แล้วนำข้อมูลเหล่านั้นมาอธิบายและแปลความให้ได้มาซึ่งผลของข้อมูลดังกล่าว ด้วยวิธีวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ซึ่งผลของการศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับคณะสงฆ์ต่อไป

### ๑.๙.๑ ประชากรและขนาดตัวอย่าง

#### ๑.๙.๑.๑ ประชากร

การศึกษาครั้งนี้ได้ทำการศึกษากับประชากร ๒ กลุ่มดังต่อไปนี้

(๑) กลุ่มพระภิกษุสงฆ์ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับเจ้าคณะภาคลงมาตลอดจน พระภิกษุ แม่ชี เป็นต้น

(๒) กลุ่มฆราวาส คฤหัสถ์ ศาสนิกชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ อาจารย์ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน องค์กรภาคธุรกิจ เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนนักศึกษา ประชาชนทั่วไป เป็นต้น

#### ๑.๙.๑.๒ ขนาดตัวอย่าง

ขนาดตัวอย่างที่ศึกษาเป็นพระภิกษุสงฆ์ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับเจ้าคณะภาคลงมา ตลอดจน พระภิกษุ แม่ชี รวมทั้งฝ่ายฆราวาสซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ อาจารย์ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ

รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน องค์กรภาคธุรกิจ เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจน นักศึกษาและประชาชนในเขตพื้นที่ภูมิภาค กรุงเทพมหานครและปริมณฑล คณะผู้วิจัยกำหนดขนาด ตัวอย่างที่จะทำการศึกษาจากตารางขนาดตัวอย่างของ Yamane ที่ระดับความเชื่อมั่น ๙๕% และ ยอมรับความคลาดเคลื่อน  $\pm 5\%$  และเพื่อให้ได้ขนาดตัวอย่างที่มีความเป็นตัวแทนของประชากรและ ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย จึงกำหนดขนาดตัวอย่างทั้งสิ้น ๔๐๐ ตัวอย่าง

คณะผู้วิจัยทำการสุ่มตัวอย่างแบบไม่ใช้หลักความน่าจะเป็น (Non-Probability Sampling) โดยสุ่มตัวอย่างแบบโควต้า (Quota Sampling) โดยกำหนดสัดส่วนขนาดตัวอย่าง ดังนี้

### ตารางที่ ๑

แสดงจำนวนประชากรและขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่จะใช้ในการศึกษาวิจัย

กลุ่มประชากร	ขนาดตัวอย่าง		
	แบบสัมภาษณ์	แบบสอบถาม	รวม (ตัวอย่าง)
	สำหรับสงฆ์และ ฆราวาสระดับ บริหาร เจ้าหน้าที่ ส่วนราชการหรือ ผู้นำองค์กร	สำหรับข้าราชการ พนักงาน บุคลากร ผู้ปฏิบัติงานและ นักศึกษาประชาชน ทั่วไป	
๑. พระภิกษุ สงฆ์ ระดับบริหารตั้งแต่ เจ้าคณะภาคลงมาจนถึงเจ้าอาวาส	๑๐	๓๐	๔๐
๒. พระภิกษุ แม่ชี	๑๐	๕๐	๖๐
๓. ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ	๕	๔๕	๕๐
๔. ผู้ทรงคุณวุฒิ อาจารย์ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ	๕	๔๕	๕๐
๕. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานภาครัฐ	๕	๔๕	๕๐
๖. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่องค์กรเอกชน องค์กรธุรกิจการค้า	๕	๒๕	๓๐
๗. ผู้ประกอบธุรกิจ อาชีพอิสระ	-	๓๐	๓๐
๘. เกษตรกร ประมง ผู้ใช้แรงงาน	-	๓๐	๓๐
๙. นักศึกษา ประชาชน	-	๖๐	๖๐
รวม	๔๐	๓๖๐	๔๐๐

### ๑.๙.๒ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้ใช้ ๒ วิธี ดังนี้

(๑) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการศึกษาค้นคว้าจาก บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทความ ตำรา วิทยานิพนธ์ และงานวิจัยของต่างประเทศและของ ประเทศไทย

(๒) การวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) พระภิกษุสงฆ์ระดับบริหาร บุคลากรในส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานภาครัฐ องค์การเอกชน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และการใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ในการสัมภาษณ์ บุคลากรที่เป็นสงฆ์และฆราวาสในกลุ่มประชากรตัวอย่าง รวมทั้งการจัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

### ๑.๙.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

๑.๙.๓.๑ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย มี ๒ แบบ ดังนี้

(๑) แบบสัมภาษณ์ (Interview) โดยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) สำหรับสงฆ์และฆราวาสระดับผู้บริหารและบุคลากร ของส่วนราชการและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๒) แบบสอบถาม (Questionnaire) ในการสัมภาษณ์บุคลากร ผู้ปฏิบัติงานของส่วนราชการ หน่วยงานรัฐ องค์การเอกชน ผู้ประกอบธุรกิจ เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน และ นักศึกษาประชาชนทั่วไป

### ๑.๙.๓.๒ การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

(๑) เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลโดยการหาความเที่ยงตรงเชิง เนื้อหาของแบบสอบถาม (Content Validity) เป็นการตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม โดยการ หาค่า IOC โดยให้ผู้เชี่ยวชาญทั้ง ๓ ท่าน พิจารณาลงความเห็น ซึ่งเกณฑ์การพิจารณา IOC มากกว่า ๐.๕ แสดงว่าข้อคำถามนั้นใช้ได้ แต่ถ้า IOC เท่ากับหรือน้อยกว่า ๐.๕ แสดงว่าข้อคำถามในการ สอบถามนั้นไม่สมควรตัดทิ้งหรือปรับปรุง โดยมีเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

- +๑ เมื่อผู้เชี่ยวชาญแน่ใจว่าคำถามนั้นสอดคล้องกับเนื้อหา
- ๐ เมื่อผู้เชี่ยวชาญไม่แน่ใจว่าคำถามนั้นสอดคล้องกับเนื้อหาหรือไม่
- ๑ เมื่อผู้เชี่ยวชาญแน่ใจว่าคำถามนั้นไม่สอดคล้องกับเนื้อหา

(๒) แบบสอบถามที่จะต้องผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้เชี่ยวชาญจะนำไปทดลองใช้ (Try out) กับกลุ่มประชากรซึ่งมีความ ใกล้เคียงกับกลุ่มประชากรที่จะศึกษา จำนวน ๓๐ ชุด

### ๑.๙.๔ การประมวลผลข้อมูล

(๑) แบบสอบถามทุกชุดจะผ่านการตรวจสอบจากภาคสนาม (Field editing)

(๒) การบรรณาธิกรข้อมูล (Editing the Data) โดยตรวจสอบความถูกต้อง และ เชื้อถือได้ของแบบสอบถามครบถ้วนทุกประเด็น

- (๓) บันทึกจากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview)
- (๔) แบบสอบถาม (Questionnaire) บันทึกข้อมูลผ่านโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติสำหรับสังคมศาสตร์ (SPSS/FW)
- (๕) ตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้งหนึ่งก่อนทำการประมวลผลและวิเคราะห์ทางสถิติต่อไป
- (๖) การวิเคราะห์สรุปผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และข้อมูลจากแบบสอบถาม (Questionnaire)

๑.๙.๕ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าสถิติที่คำนวณจากกลุ่มตัวอย่าง คือ สถิติพรรณนา ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequencies) ค่าร้อยละ (Percentiles)

## ๑.๑๐ ระยะเวลาในการทำการศึกษาวิจัย และแผนการดำเนินงานตลอดโครงการวิจัย

ตารางที่ ๒  
แสดงระยะเวลาในการทำการศึกษาวิจัย

แผนการดำเนินการศึกษาวิจัย	เดือน												
	๑	๒	๓	๔	๕	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	
๑. ประชุมเตรียมความพร้อม	→												
๒. กำหนดประเด็น/แนวทาง/แผนงาน	→	→											
๓. ทำการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์		→	→	→	→	→							
๓.๑ รวบรวมเอกสาร ข้อมูล ข้อกฎหมาย		→	→	→	→	→							
๓.๒ ดำเนินการวิจัยภาคสนาม สัมภาษณ์ แจกแบบสอบถาม เก็บรวบรวมข้อมูล			→	→	→	→							
๓.๓ จัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็น						→	→						
๔. วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายของสถานภาพของวัดฯ และสำนักสงฆ์							→	→	→				
๕. เสนอร่างวิจัยฉบับสมบูรณ์ต่อมหาวิทยาลัยฯ										→	→		
๖. นำเสนอร่างพร้อมรับการแก้ไขปรับปรุง											→	→	
๗. แก้ไขปรับปรุงแล้วนำเสนอเป็นรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์												→	→

### ๑.๑๑ ผลสำเร็จและความคุ้มค่าของการวิจัยที่คาดว่าจะได้รับ

ปรากฏในข้อที่ ๑.๒.๕ ของวัตถุประสงค์ของการวิจัยแล้ว กล่าวคือ เพื่อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับคณะสงฆ์ให้มีความชัดเจน เหมาะสมกับสภาพการณ์ ก่อให้เกิดผลดีต่อ

การบริหารงานขององค์กรคณะสงฆ์ในภาพรวม ไม่เกิดปัญหาข้อขัดข้องและเกิดความขัดแย้งในการตีความต่อไป

## ๑.๑๒ การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

### ๑.๑๒.๑ วัตถุประสงค์และแนวทางในการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ในการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานวิจัยเรื่องสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ อันประกอบด้วยประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มพระภิกษุสงฆ์ ประกอบด้วยพระสังฆาธิการผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับเจ้าคณะภาคลงมาจนถึงเจ้าอาวาส ตลอดจน พระภิกษุ แม่ชี รวมทั้งฝ่ายฆราวาสซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ อาจารย์ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานภาครัฐองค์การเอกชน องค์กรภาคธุรกิจ เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนนักศึกษาและประชาชนในเขตพื้นที่ภูมิภาค กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก การตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์เชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็น นั้น นับเป็นเครื่องมือสำคัญในการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยมีวัตถุประสงค์และแนวทางดำเนินการ ดังนี้

#### ๑) วัตถุประสงค์ในการรับฟังความคิดเห็น

โดยที่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน การบริหารราชการแผ่นดินจึงต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และต้องเป็นไปโดยเปิดเผย โปร่งใส และให้โอกาสแก่ประชาชนที่จะแสดงความคิดเห็นเพื่อสะท้อนความต้องการในเรื่องต่าง ๆ อันจะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด นอกจากนี้ โดยที่การบริหารราชการแผ่นดินของประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องเป็นไปตามหลักนิติรัฐ หรือการปกครองโดยกฎหมาย กล่าวคือ ฝ่ายบริหารต้องบริหารราชการแผ่นดินตามกฎหมาย กฎหมายจึงเป็นกลไกสำคัญที่สุดในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น การศึกษาปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ อันอาจนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคณะสงฆ์และกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงต้องคำนึงถึง “ความต้องการที่แท้จริงของคณะสงฆ์ และประชาชน” ตลอดจนมาตรการป้องกัน แก้ไขหรือเยียวยา “ผลกระทบ” ของกฎหมายที่อาจมีต่อประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย<sup>๗</sup>

หลักการพื้นฐานในการจัดทำกฎหมายอันเป็นข้อบังคับหรือข้อกำหนดที่ตราขึ้นเพื่อบังคับให้บุคคลต้องปฏิบัติ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะได้รับผลร้ายแรงหรือถูกลงโทษ กฎหมายจึงเป็นสิ่งที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องต่าง ๆ ดังนั้น ยังมีกฎหมายมากขึ้นเท่าใด สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมถูกจำกัดมากขึ้นเท่านั้น

<sup>๗</sup> ปกรณ์ นิลประพันธ์, บทบาทหน้าที่ของฝ่ายบริหารในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อประกอบการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ, อ้างใน <<http://www.lawreform.go.th>>, (๒๕๕๓).

จากแนวคิดดังกล่าว ดังนั้น เรื่องที่จะตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้<sup>๕</sup>

(๑) เป็นกรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริงและรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติให้กระทำได้

(๒) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมายต้องเป็นไปเพียงเพื่อให้การใช้บังคับกฎหมายนั้นประสบความสำเร็จโดยจะกระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพนั้นมีได้

(๓) มาตรการตามกฎหมายต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทหรือสภาพของสังคมไทย

(๔) กลไกของรัฐมีความพร้อมที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยบุคลากรของรัฐที่ต้องเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ตามกฎหมายอย่างถ่องแท้ มีสำนึกในการให้บริการ มีบุคลากรเพียงพอ และหน่วยงานของรัฐต้องมีงบประมาณเพียงพอเพื่อใช้ในการบังคับใช้ตามกฎหมาย รวมทั้งมีความพร้อมด้านเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ มิฉะนั้นจะทำให้การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายขาดประสิทธิภาพ

(๕) ต้องมีการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของกลไกหรือมาตรการตามกฎหมายทุกกรอบระยะเวลา เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

(๖) ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากการมีหรือปรับปรุงกฎหมายนั้นด้วย เพื่อให้เนื้อหาสาระหรือกลไกของกฎหมายสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของสังคม

ดังนั้น ในการจัดทำร่างกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ทั้งในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น ฝ่ายบริหารของประเทศประชาธิปไตยที่พัฒนาแล้วจึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ซึ่งอาจเกี่ยวข้องไม่ว่าผู้ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายนั้นจะเป็นหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน ผู้ประกอบวิชาชีพต่าง ๆ หรือประชาชนทั่วไป ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายนั้นสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างแท้จริงและเป็นระบบ จำกัดสิทธิเสรีภาพและสร้างภาระแก่ประชาชนเพียงเท่าที่จำเป็นและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด อันจะส่งผลในทางอ้อมให้ประชาชนยินยอมพร้อมใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ลดสถานะการไม่เข้าใจกันและการเผชิญหน้ากันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน และเสริมสร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดินอีกทางหนึ่งด้วย<sup>๖</sup>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีบทบัญญัติหลายมาตราที่แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่ต้องการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหาร

<sup>๕</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คู่มือแบบการยกร่างกฎหมาย, อ้างใน <<http://www.lawreform.go.th>>, (๒๕๕๓).

<sup>๖</sup> ปกรณ์ นิลประพันธ์, บทบาทหน้าที่ของฝ่ายบริหารในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อประกอบการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ, อ้างแล้ว, หน้า ๒.

ราชการแผ่นดิน โดยมาตรา ๘๗ (๑) และ (๒) ของส่วนที่ ๕ แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน กำหนดให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายและการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การตัดสินใจทางการเมือง และการจัดทำบริการสาธารณะ ส่วนมาตรา ๕๗ วรรคสอง ได้ย้ำถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคม การเมือง วัฒนธรรม รวมทั้งการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) นำมาประกาศใช้ในปัจจุบัน ได้มีบทบัญญัติถึงแนวทางในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมถึงเรื่องต่อไปนี คือ การสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมความเข้มแข็งของหลักนิติธรรม และการสร้างเสริมคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนและทุกระดับ<sup>๑๐</sup>

การศึกษาวิจัยเรื่องสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ฉบับนี้ มีผลกระทบทั้งต่อคณะสงฆ์และต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพุทธศาสนา ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ในแง่ของการเป็นองค์กรหรือหน่วยงานที่มีบทบาทและภารกิจตามกฎหมายในการคุ้มครองและส่งเสริมพระพุทธศาสนา การวินิจฉัยคดี การควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคม ในขณะเดียวกันพุทธศาสนิกชน ตลอดจนประชาชนทั่วไป ก็เป็นผู้ได้รับผลกระทบในแง่ของความเชื่อถือศรัทธาในทางศาสนาและความเป็นธรรมในการพิจารณาคดีที่มีข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ดังนั้น การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องจึงมีความจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะจะทำให้การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคณะสงฆ์เป็นไปอย่างมีความเหมาะสม ชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพการณ์ และความต้องการที่แท้จริงของคณะสงฆ์ ส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรทางศาสนา และประชาชน

วัตถุประสงค์ของการรับฟังความคิดเห็นในการศึกษาแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่กำหนดสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์มีดังนี้

(๑) เพื่อรับฟังความคิดเห็น สภาพปัญหาและผลกระทบของ คณะสงฆ์ หน่วยงานศาสนา ส่วนราชการ องค์กรเอกชน ตลอดจนพุทธศาสนิกชน ประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการตีความหรือการบังคับใช้กฎหมายหรือจากกระบวนการพิจารณาคดีของศาลหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(๒) เพื่อนำความคิดเห็น ข้อเสนอแนะและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อคณะสงฆ์และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มาพิจารณาร่วมกับความเห็นจากผู้แทนหน่วยงานกระบวนการยุติธรรม เช่น ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ ตลอดจนผู้แทนส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐ เพื่อนำเสนอแนวคิด การปรับปรุงกฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ให้มีความเหมาะสม ชัดเจน สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของทุกภาคส่วน

<sup>๑๐</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗, มาตรา ๓๕.

(๓) เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของคณะสงฆ์ โดยเฉพาะในการปรับปรุงระบบการบริหารงาน การบริหารทรัพย์สินหรือที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรืออาคาร สิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในความครอบครอง ให้เป็นไปอย่างเหมาะสม โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ บังเกิดผลต่อการทำนุบำรุงศาสนา พุทธโดยรวม

(๔) เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและความเข้าใจอันดีของคณะสงฆ์ องค์กร-ศาสนา ส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ และประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ต่อภารกิจ บทบาทและหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ในด้านการเป็นแหล่งความรู้ทางวิชาการอันนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศาสนาและคณะสงฆ์ให้มีความเป็นธรรม เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมปัจจุบัน

## ๒) แนวทางในการรับฟังความคิดเห็น

โดยที่ปัจจุบันระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกรณีทั่วไปไว้แล้วหลายวิธี กรณีจึงอาจนำวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามข้อ ๙ ของระเบียบดังกล่าวมาปรับใช้กับการรับฟังความคิดเห็นของคณะสงฆ์และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการศึกษาวิจัยเรื่องสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์โดยอนุโลม

ทั้งนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดวิธีการรับฟังความคิดเห็นไว้ใน ข้อ ๘ และ ข้อ ๙ ดังนี้

“ข้อ ๘ ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องมุ่งให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐ และรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการนั้นรวมตลอดทั้งความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนด้วย หน่วยงานของรัฐจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปพร้อมกับการเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนก็ได้

ข้อ ๙ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตาม ข้อ ๘ อาจใช้วิธีการอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้

(๑) การสำรวจความคิดเห็น ซึ่งอาจทำโดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การสัมภาษณ์รายบุคคล

(ข) การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์หรือโทรสาร ทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ หรือทางอื่นใด

(ค) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโครงการ

(ง) การสนทนากลุ่มย่อย

(๒) การประชุมปรึกษาหารือ ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การประชาพิจารณ์

(ข) การอภิปรายสาธารณะ

(ค) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

(ง) การประชุมเชิงปฏิบัติการ



- (จ) การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย  
(ก) วิธีอื่นที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด”

ทั้งนี้ ในการศึกษาวิจัยเรื่องสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการรับฟังความคิดเห็น โดยยึดถือหลักการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยกำหนดวิธีการรับฟังความคิดเห็น ๓ วิธี ประกอบด้วย

- (๑) การสำรวจความคิดเห็น โดยการออกแบบสอบถาม
  - (๒) การสัมภาษณ์รายบุคคลโดยการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและมีส่วนได้เสียโดยตรง
  - (๓) การจัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
- ทั้งนี้ ในรายละเอียดของการดำเนินการและผลการรับฟังความคิดเห็นในแต่ละวิธีการ จะได้นำเสนอตามลำดับต่อไป

#### ๑.๑๒.๒ การรับฟังความคิดเห็นโดยการออกแบบสอบถามและการสัมภาษณ์

##### ๑) การจัดทำแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์และการจัดเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูล มี ๒ แบบ ดังนี้

- (๑) แบบสัมภาษณ์ (Interview) โดยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) บุคลากรฝ่ายสงฆ์และฆราวาสในระดับบริหารหรือผู้นำองค์กร
- (๒) แบบสอบถาม (Questionnaire) ในการสัมภาษณ์บุคลากรฝ่ายสงฆ์หรือฆราวาสในระดับปฏิบัติงาน พุทธศาสนิกชนและประชาชนทั่วไป

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

(๑) เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลโดยการหาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาของแบบสอบถาม (Content Validity) เป็นการตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม โดยการหาค่า IOC โดยให้ผู้เชี่ยวชาญทั้ง ๓ ท่าน พิจารณาลงความเห็น ซึ่งเกณฑ์การพิจารณา IOC มากกว่า ๐.๕ แสดงว่าข้อคำถามนั้นใช้ได้ แต่ถ้า IOC เท่ากับหรือน้อยกว่า ๐.๕ แสดงว่าข้อคำถามในการสอบถามนั้นไม่ดีควรตัดทิ้งหรือปรับปรุง โดยมีเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

- +๑ เมื่อผู้เชี่ยวชาญแน่ใจว่าคำถามนั้นสอดคล้องกับเนื้อหา
  - เมื่อผู้เชี่ยวชาญไม่แน่ใจว่าคำถามนั้นสอดคล้องกับเนื้อหาหรือไม่
- ๑ เมื่อผู้เชี่ยวชาญแน่ใจว่าคำถามนั้นไม่สอดคล้องกับเนื้อหา

(๒) แบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้เชี่ยวชาญจะนำไปทดลองใช้ (Try out) กับกลุ่มประชากรซึ่งมีความใกล้เคียงกับกลุ่มประชากรที่จะศึกษา จำนวน ๓๐ ชุดซึ่งได้ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ เท่ากับ ๐.๘๒๘๐

การประมวลผลข้อมูล

- (๑) แบบสอบถามทุกชุดจะผ่านการตรวจสอบจากภาคสนาม (Field editing)

(๒) การบรรณาธิกรข้อมูล (Editing the Data) โดยตรวจสอบความถูกต้อง และเชื่อถือได้ของแบบสอบถามครบถ้วนทุกประเด็น

(๓) บันทึกจากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview)

(๔) แบบสอบถาม (Questionnaire) บันทึกข้อมูลผ่านโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติสำหรับสังคมศาสตร์ (SPSS/FW)

(๕) ตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้งหนึ่งก่อนทำการประมวลผลและวิเคราะห์ทางสถิติต่อไป

(๖) การวิเคราะห์สรุปผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และข้อมูลจากแบบสอบถาม (Questionnaire)

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าสถิติที่คำนวณจากกลุ่มตัวอย่าง คือ สถิติพรรณนา ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequencies) ค่าร้อยละ (Percentiles)

## ๒) การวิเคราะห์ผลการตอบแบบสอบถาม

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยทั้งเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการศึกษาค้นคว้าจากบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องตำรา วิทยานิพนธ์และงานวิจัยของต่างประเทศและของประเทศไทยและการสังเกตรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการจัดนิทรรศการเสวนาและการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยวิธีการรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามที่มีโครงสร้าง ที่จัดทำขึ้นเพื่อสอบถามความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ในการสัมภาษณ์บุคลากรในฝ่ายสงฆ์และฆราวาส ได้แก่ พระภิกษุสงฆ์ พระสังฆาธิการ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับเจ้าคณะภาคลงมา ตลอดจน พระภิกษุ แม่ชี รวมทั้งฝ่ายฆราวาสซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ อาจารย์ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานภาครัฐองค์การเอกชน องค์กรภาคธุรกิจ เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจน นักศึกษาและประชาชนในเขตพื้นที่ภูมิภาค กรุงเทพมหานครและปริมณฑลจำนวนทั้งสิ้น ๔๒๙ หน่วย

### ๑.๑๒.๓ การรับฟังความคิดเห็นโดยการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

ผู้วิจัยได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ที่กำหนดสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยพระภิกษุสงฆ์ แม่ชี และฆราวาสประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ อาจารย์ นักวิชาการ พุทธศาสนิกชน และนักศึกษา ประชาชนทั่วไป จำนวนประมาณ ๔๐ คน

## บทที่ ๒

### แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคล

เป็นที่ประจักษ์ว่า สภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่างก็ขับเคลื่อนโดยบุคคลในสังคมนั่นเอง มีความเชื่อกันว่า ธรรมชาติได้สร้างสรรค์สิ่งที่มีชีวิตขึ้นมาบนโลก รวมทั้งมนุษย์ ซึ่งก็คือบุคคลธรรมดา ขณะที่บุคคลธรรมดาได้สร้างกฎหมายบ้านเมืองขึ้นมาเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลควบคู่ไปกับหน้าที่ของบุคคลธรรมดาที่มีต่อสังคมที่ตนดำรงอยู่ และทางสังคมต่างก็ได้วิวัฒนาการเรื่อยมาและมีการรวมตัวกันเพื่อประกอบกิจกรรมขึ้นในสังคม จึงจำเป็นต้องสร้างกฎหมายบ้านเมืองเพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่สมมุติขึ้น และมีการเรียกขานว่า “นิติบุคคล” ในสังคมไทย และมีความหมายเดียวกันในทุกประเทศที่ปกครองในรูปแบบนิติรัฐ จึงควรต้องศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลในเบื้องต้น

#### ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคล

คำว่า “บุคคล” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๔๙๓ อธิบายไว้ว่าหมายถึง “บุคคลธรรมดา”<sup>๑</sup> แต่ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ อธิบายว่า “น. คน (เฉพาะตัว) (กฎ ; หมายถึงคำที่ใช้ในกฎหมาย) สิ่งที่มีชีวิตซึ่งมีใช้สัตว์หรือพืช สามารถมีสิทธิและหน้าที่ได้”<sup>๒</sup> แต่ในทางกฎหมาย คำว่าบุคคลมิได้หมายถึงบุคคลธรรมดาเท่านั้น ยังหมายรวมถึงบุคคลสมมุติ กฎหมายตั้งขึ้นให้มีสภาพบุคคลเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาด้วย บุคคลสมมุติที่กฎหมายตั้งขึ้นนี้เดิมเรียกว่า “บุคคลนิติสมมุติ” แต่ต่อมาได้เปลี่ยนมาใช้คำว่า “นิติบุคคล”<sup>๓</sup>

ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ ลักษณะ ๒ นั้น ได้จัดแบ่งลักษณะของบุคคลออกเป็น ๒ ประเภทด้วยกัน คือ

(๑) บุคคลธรรมดา

(๒) นิติบุคคล

โดยบุคคลธรรมดา (Natural Person) หมายถึงมนุษย์หรือคน หรือบุคคลทั่วไปที่มีชีวิตจิตใจ มีสิทธิและหน้าที่และสามารถใช้สิทธิตามกฎหมาย หมายความว่ารวมทั้งชายและหญิง ตั้งแต่เด็กทารกไปจนถึงคนชรา สัตว์เดรัจฉานไม่ใช่บุคคล เพราะกฎหมายมิได้รับรองให้สิทธิแก่สัตว์<sup>๔</sup> ทั้งนี้

<sup>๑</sup>ปิยะนุช โปตะวณิช, “บุคคลธรรมดา”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๐, หน้า ๖๘.

<sup>๒</sup>พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์: กรุงเทพมหานคร, ๒๕๒๕), หน้า ๔๗๔.

<sup>๓</sup>เรื่องเดียวกัน.

<sup>๔</sup>ปิยะนุช โปตะวณิช, อ้างแล้ว,

สภาพบุคคลจะมีได้เริ่มแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารกและสิ้นสุดลงเมื่อตาย ดังนั้น เมื่อบุคคลนั้นถึงแก่ความตายแล้ว การเป็นบุคคลย่อมสิ้นสุดลง

แต่เดิมในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ถือว่าพลเมือง (Citizen) ทุกคนเป็นบุคคล (Person) และคนบางคนอาจไม่เป็นพลเมือง และคนบางคนอาจจะไม่มีสถานะเป็นบุคคล เพราะมีคนบางคนไม่อาจมีสิทธิตามกฎหมาย เช่น พวกทาส ตามกฎหมายอังกฤษเดิมนั้นทาสไม่อาจทรงสิทธิตามกฎหมาย ทาสในสมัยโรมันไม่มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย สถานะของทาสเป็นเพียงสิ่งของ (Thing) หรือเป็นเพียงทรัพย์สิน (Property) ส่วนตัวของนาย และนายย่อมได้มาซึ่งสิทธิต่าง ๆ จากตัวทาส โดยตัวทาสเองไม่อาจทรงสิทธิแต่ประการใด ทาสก็ถือเสมือนเป็นวัตถุแห่งสิทธิ (Objective of Right) เช่นเดียวกับสิ่งของหรือสัตว์ที่มีเจ้าของ นอกจากนี้นายทาสยังอาจลงโทษทำร้ายร่างกายทาสตลอดจนฆ่าทาสก็ได้ ความคิดนี้ได้มีมาถึงศตวรรษที่ ๑ - ๒ ฝ่ายผู้ปกครองก็ได้พยายามที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ให้นายจะปฏิบัติต่อทาส แต่ในระยะแรกกฎเกณฑ์เหล่านี้ก็มีลักษณะไม่ต่างกับการตราข้อกำหนดสำหรับป้องกันสัตว์บางประเภท ต่อมาจึงมีกฎหมายลงโทษนายในทางอาญา หากนายใช้อำนาจไม่ชอบ แต่อย่างไรก็ตาม ทาสก็ไม่อาจขอความคุ้มครองจากกฎหมาย ต่อมาในตอนต้นของจักรวรรดิโรมันได้มีกฎหมายห้ามมิให้นายส่งทาสไปสู้กับสัตว์ร้ายในสนามกีฬา โดยปราศจากความยินยอมของผู้พิพากษาศาลท้องถิ่น (Magistrate) และการที่นายฆ่าทาสโดยไม่มีเหตุผล ก็เป็นความผิดทางอาญาด้วย ส่วนกฎหมายเก่าของไทย แม้ทาสจะอยู่ภายใต้อำนาจของนาย ทาสก็ยังมีสภาพบุคคล กล่าวคือ สามารถทรงสิทธิ เช่น มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และอาจโอนทรัพย์สินโดยตกทอดทางมรดกได้<sup>๕</sup>

สำหรับ “บุคคล” ตามหลักกฎหมายในปัจจุบัน ข้อสำคัญคือต้องเป็นผู้ที่สามารถทรงไว้ซึ่งสิทธิ และจะต้องอยู่ภายใต้หน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แม้ตามกฎหมายธรรมชาติมนุษย์ทุกคนซึ่งเกิดมาจะเป็นเสรีชน กล่าวคือมีอิสรภาพอย่างสมบูรณ์ก็ตาม แต่บุคคลทุกคนซึ่งเกิดมามีสภาพบุคคล ย่อมจะต้องตกอยู่ภายใต้หน้าที่หรือภายใต้เครื่องพันธนาการ นั่นคือ กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของบ้านเมือง ฉะนั้น สิทธิและหน้าที่จึงเป็นของคู่อยู่กับบุคคลตลอดเวลา ตามที่กล่าวว่า “Persons are those entitles, whether men or women, who are capable of rights and duties”<sup>๖</sup>

### ๒.๑.๑ แนวคิดทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคล

สังคมของมนุษย์มีพัฒนาการตลอดมานับแต่ยุคโบราณ เมื่อจำนวนมนุษย์ในสังคมเพิ่มมากขึ้น สังคมก็มีความซับซ้อนมากขึ้น ในการดำเนินชีวิตในสังคมของมนุษย์มีการพัฒนาและปรับตัวอยู่ตลอดเวลา มีการแข่งขันกันหลายด้าน จึงมีการรวมตัวกันของบุคคลในการดำเนินกิจการในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง การปกครอง ศาสนา วัฒนธรรม และทางการค้าพาณิชย์ อาจมีการระดมทุน แรงงาน และความคิด เพื่อสร้างประสิทธิภาพแก่กิจการนั้น และการดำเนินกิจการนั้นรวมเป็นหนึ่งเดียวเสมือนเป็นบุคคลหนึ่งคน เมื่อสังคมยอมรับการดำเนินกิจการในรูปแบบเช่นนี้ จึงมี

<sup>๕</sup> ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล, สำนักพิมพ์

นิติธรรม: กรุงเทพมหานคร, ๒๕๔๐, หน้า ๒-๓.

<sup>๖</sup> เรื่องเดียวกัน.

การออกกฎหมายเพื่อรับรองการดำเนินกิจการดังกล่าวโดยให้ถือเป็นบุคคลตามกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาที่เรียกว่า “นิติบุคคล” อย่างไรก็ตาม นิติบุคคลก็มีลักษณะเฉพาะหลายอย่างที่แตกต่างจากบุคคลธรรมดา ทำให้ต้องมีกฎหมายบัญญัติที่ใช้บังคับแก่การก่อตั้ง การดำเนินกิจการ และการสิ้นสุดของนิติบุคคล รวมทั้งสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของนิติบุคคลแตกต่างจากหลักกฎหมายที่ใช้บังคับแก่บุคคลธรรมดา

คำว่า “นิติบุคคล” มาจากคำภาษาอังกฤษที่มีใช้อยู่หลายคำ เช่น “Juristic Person” “Juridical Person” “Legal Person” “Corporation” “Artificial Person” และ “Body Corporate” เป็นต้น ไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนว่านิติบุคคลเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อใดแน่ แต่พบว่ามี การรวมกลุ่มกันประกอบธุรกิจในรูปแบบองค์กรตั้งแต่ในยุคโรมันโบราณ ในยุคกลางในยุโรปก็พบว่าวัดใน ศาสนาคริสต์รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งก็มีการจัดการในลักษณะการรวมตัวเป็น องค์กร เช่น The City of London Corporation โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นองค์กรที่ดำเนินกิจการ อย่างต่อเนื่องและอาจเป็นการถาวร ไม่ใช่ดำรงอยู่เพียงเท่ากับอายุขัยของคณะผู้ก่อตั้งหรือสมาชิก ในขณะที่ก่อตั้งเท่านั้น สำหรับเอกชนพบหลักฐานว่ามีการก่อตั้งองค์กรที่ดำเนินกิจการในรูปแบบบริษัท ดำเนินกิจการมากกว่า ๕๐๐ ปี แล้ว และมีการพัฒนารูปแบบของนิติบุคคล การพัฒนามาตรฐานที่ใช้ บังคับแก่นิติบุคคลส่วนใหญ่มาจากการเจริญเติบโตทางการค้าพาณิชย์ในยุโรป<sup>๗</sup>

เมื่อมีการยอมรับสถานะความเป็นนิติบุคคล การพัฒนามาตรฐานที่เกิดขึ้นจาก ความเป็นนิติบุคคล ทำให้เกิดมีแนวคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับนิติบุคคลอยู่หลายทฤษฎี เช่น<sup>๘</sup>

### (๑) ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งสมมติ หรือ ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็น อำนาจของผู้ปกครองในทางการเมือง

ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีของนักกฎหมายแบบปฏิฐานนิยม (Positivist) โดยทฤษฎี นี้ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นด้วยอำนาจของกฎหมายหาได้มีสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงไม่ เนื่องจากนิติบุคคลไม่มีตัวตนที่แท้จริง นิติบุคคลเป็นแต่เพียงบุคคลที่กฎหมายสมมติให้มีขึ้นเพื่อให้มี สิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาและให้สามารถแสดงเจตนาได้ด้วย แต่เนื่องจากนิติบุคคล ไม่อาจจะแสดงเจตนาได้เองจึงต้องแสดงออกมาโดยทางผู้แทนนิติบุคคล ดังนั้น นิติบุคคลจึงจำเป็น ที่จะต้องมีผู้แทนนิติบุคคลมาเป็นผู้แสดงเจตนาแทน และนิติบุคคลจะมีสิทธิเพียงเท่าที่กฎหมาย กำหนดให้เท่านั้น รวมทั้งกฎหมายอาจจะให้สภาพนิติบุคคลหรือถอนสภาพนิติบุคคลเมื่อใดก็ได้

แนวความคิดกลุ่มนี้ยังอาจแตกเป็นทฤษฎีย่อย ๆ เช่น<sup>๙</sup>

(๑.๑) ทฤษฎีกำหนดเอาเอง หรือทฤษฎี Fiction Theory ทฤษฎีนี้เริ่มมี แนวความคิดมาตั้งแต่สมัย Ulpian จนกระทั่งถึงสมัยสันตะปาปา Innocent ที่ ๔ แต่แนวความคิด

<sup>๗</sup> ตูล เมฆยงค์, “นิติบุคคล”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, ปรับปรุงครั้งที่ ๒, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๖), หน้า ๔-๖.

<sup>๘</sup> ชัยนันท์ งามขจรกุลกิจ, ทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคลและความเป็นนิติบุคคลของบริษัทจำกัด”, ใน วารสาร สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิตา, ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มีนาคม ๒๕๔๑): หน้า ๕๐-๕๓.

<sup>๙</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, “สถานะทางกฎหมายของวัดไทย”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะ นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), ๒๕๓๑. หน้า ๕๑-๕๓.

ดังกล่าวมีลักษณะเด่นชัดขึ้นโดยผลงานของ Savigny เป็นผู้คิดขึ้น โดยทฤษฎีนี้กล่าวว่านอกจากคนซึ่งเป็นบุคคลตามธรรมชาติแล้ว กฎหมายยังยอมรับนิติบุคคลซึ่งเป็นสิ่งสมมุติขึ้น ในฐานะเป็นประธาน (Subject) แห่งสิทธิ มีสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน แสดงว่าทฤษฎีนี้เห็นว่านิติบุคคลเป็นสิ่งที่ไม่มีตัวตนโดยแท้จริง เป็นเพียงสิ่งที่กฎหมายได้คิดหรือกำหนดขึ้น ไม่สามารถมองเห็นได้หรือจับต้องได้ ไม่มีเจตนาเป็นของตนเอง ไม่มีความรู้สึกนึกคิดของตนเอง ไม่อาจกระทำการใด ๆ ด้วยตนเองได้ นิติบุคคลจะมีสิ่งเหล่านี้ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายมายอมรับ มาสมมุติกำหนดขึ้น และทรงอยู่เพียงเท่าที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

สาระสำคัญของทฤษฎีนี้อธิบายสภาพนิติบุคคลว่า เป็นสิ่งสมมุติไม่มีตัวตนอยู่อย่างแท้จริง นิติบุคคลจึงเป็นสิ่งที่กฎหมายได้คิดหรือได้กำหนดขึ้นเอง หาได้มีตัวตนโดยแท้จริงไม่

**(๑.๒) ทฤษฎีความยินยอม หรือทฤษฎี Concession Theory** ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นพร้อมๆ กับทฤษฎีกำหนดเอาเอง โดยมีความเห็นว่านิติบุคคลย่อมเกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจของกฎหมาย โดยการยอมรับของกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างประการแรก กฎหมายอาจจะห้ามการรวมกันหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่างก็ได้ ประการที่สอง กฎหมายอาจยอมให้กลุ่มบุคคลหรือองค์กรบางอย่าง มีสิทธิได้แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ประการที่สาม กฎหมายอาจอนุญาตให้องค์กรบางอย่างมีเสรีภาพได้ แต่อาจไม่อนุญาตแก่องค์กรอื่น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการที่นิติบุคคลจะเกิดหรือมีอำนาจเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับการยอมรับของกฎหมายนั่นเอง ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ ทฤษฎีนี้ถือว่ากรยอมรับของกฎหมายรัฐใดก็เป็นนิติบุคคลของรัฐนั้น หาได้เป็นนิติบุคคลในรัฐอื่นด้วยไม่

ทฤษฎีความยินยอมนี้ถือว่าความเป็นนิติบุคคลเกิดขึ้นเมื่อกฎหมายให้ความยินยอมและสภาพความเป็นนิติบุคคลต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทฤษฎีนี้ถือว่าสภาพนิติบุคคลเช่นเดียวกับทฤษฎีกำหนดเอาเอง แต่ยืนยันว่ารัฐเท่านั้นเป็นที่มาของสภาพนิติบุคคล สภาพบุคคลทางกฎหมายจึงหมายถึงสภาพบุคคลที่กฎหมายให้ความยินยอมและถือว่ารัฐเท่านั้นที่มีอยู่อย่างแท้จริง

**(๒) ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลมีสภาพเป็นอยู่อย่างแท้จริง หรือทฤษฎีที่ถือว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่มิหลกมีเกณฑ์ (Non-fiction Theory)**

นักกฎหมายฝ่ายนี้เห็นว่านิติบุคคลเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นจริง ๆ มีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริงมิใช่สิ่งสมมุติขึ้นอย่างลอย ๆ นิติบุคคลจึงสามารถมีเจตนาอันแสดงออกโดยผ่านการแสดงเจตนาของบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลได้เพราะนิติบุคคลเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดา นิติบุคคลมิใช่สิ่งที่กฎหมายสร้างขึ้นตามชอบใจ กฎหมายเพียงรับรองสภาพความเป็นอยู่ของนิติบุคคลซึ่งมีอยู่แล้วและคอยควบคุมนิติบุคคลโดยกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ของนิติบุคคลไว้เท่านั้น หากกฎหมายไม่รับรองสภาพนิติบุคคลก็เท่ากับเป็นการฝ่าฝืนธรรมชาติ นอกจากนั้นแนวคิดของกลุ่มนี้เห็นว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่มิกฎเกณฑ์ โดยมีทฤษฎีที่แยกย่อยออกไป เช่น

**(๒.๑) ทฤษฎีบุคลิกภาพของคณะบุคคลอันแท้จริง หรือ the group personality หรือทฤษฎี Realist Theory หรือ Organic Theory** ทฤษฎีนี้เทียบว่านิติบุคคลเป็นเสมือนสิ่งมีชีวิต หน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นส่วนประกอบของนิติบุคคลนั้นเปรียบเสมือนอวัยวะต่าง ๆ

ดังเช่น John แห่ง Salisbury ในศตวรรษที่ ๑๒ เปรียบเทียบว่าพระมหากษัตริย์เปรียบเสมือนศีรษะหรือมันสมอง สภาเปรียบเหมือนหัวใจ ตุลาการเปรียบเหมือนหู ตาและลิ้น คนงานเปรียบเสมือนเท้า ในยุคใหม่ทฤษฎีนี้เปรียบเทียบนิติบุคคลธรรมดา โดยกล่าวว่า กลุ่มของบุคคลซึ่งเป็นนิติบุคคลนี้ มีความรู้สึกนึกคิดที่แท้จริง (Real Mind) มีความต้องการที่แท้จริง (Real Will) และมีความสามารถทำกิจการได้จริง (Real Power of Action)

ทฤษฎีนี้เห็นว่าสมาคมหรือนิติบุคคลเป็นข้อเท็จจริงในสังคมเมื่อมีการยอมรับโดยกฎหมาย จะกลายมาเป็นสิ่งที่แท้จริงทางกฎหมาย และสภาพบุคคลของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว โดย Gierke ได้ปรับปรุงขึ้นจากหลักซึ่งแต่เดิมอธิบายเปรียบเทียบกับสรีระของมนุษย์ ในศตวรรษที่ ๑๙ มีการถกเถียงกันมากในเรื่องสภาพบุคคลของนิติบุคคล ในขณะที่ทฤษฎีกำหนดเอาเองจะพยายามจำกัดความสามารถของนิติบุคคล แต่ทฤษฎีบุคลิกภาพของคณะบุคคลอันแท้จริงได้พยายามวางรากฐานในการยอมรับสภาพนิติบุคคลทางกฎหมายอย่างกว้างขวาง โดยการจดทะเบียน<sup>๑๐</sup>

**(๒.๒) ทฤษฎีการทำให้บุคคลเพื่อวัตถุประสงค์ หรือทฤษฎี Purpose Theory** ทฤษฎีนี้มีแนวคิดคล้ายกับทฤษฎี Symbolist Theory คือมีความเห็นว่าแท้จริงแล้วบุคคลธรรมดาเท่านั้นที่มีฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมาย เพียงแต่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครองวัตถุประสงค์ (Purpose) ที่แน่นอนบางประการของกลุ่มชนเท่า ๆ กับที่คุ้มครองผลประโยชน์ (Interest) ของคนธรรมดาตนเอง โดยสมมุติว่าทรัพย์สินเป็นของนิติบุคคลมิใช่เป็นของบุคคลแต่ละคน ๆ โดย Gaius เรียกว่าเป็น res nullius โดยมีวัตถุประสงค์ (Purpose) เป็นเจ้าของทรัพย์สิน ทฤษฎีการทำให้บุคคลเพื่อวัตถุประสงค์นี้มองนิติบุคคลว่าเป็นกองทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจง ทฤษฎีนี้สามารถอธิบายองค์กรบางชนิดที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ เช่น มูลนิธิต่าง ๆ อันมีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศล หรือสหภาพแรงงาน (Trade Union) ได้อย่างมีเหตุผล

**(๒.๓) ทฤษฎีผู้รับประโยชน์ หรือ The Symbolist of Collectivist Theory หรือทฤษฎี Brackat Theory หรือ Symbolist Theory** ทฤษฎีนี้ถือว่าสมาชิกของนิติบุคคลเป็นผู้มีสิทธิและหน้าที่ กล่าวคือรวมกันตั้งนิติบุคคลขึ้นแล้วใช้ชื่อนิติบุคคลอันหนึ่งแทนบุคคลทั้งหมด เพื่อความสะดวกในการดำเนินการเท่านั้น

ทฤษฎีนี้เห็นว่าในความเป็นจริงแล้ว เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้นที่สามารถมีสิทธิ (Right) และประโยชน์ (Interest) ได้ ส่วนกลุ่มบุคคลที่เข้ามารวมกันนั้นก็มิใช่ผลประโยชน์ของแต่ละคนและมีความสัมพันธ์กันตามกฎหมายซึ่งกันและกัน รวมทั้งต่อบุคคลภายนอกซึ่งเป็นการสัมพันธ์ที่มีลักษณะซับซ้อน ดังนั้น กฎหมายจึงเพียงแต่เป็นกลไก (Device) หรือสูตร (Formula) ที่ทำให้ความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนนั้นอยู่ในรูปที่ง่ายขึ้นเท่านั้น ตัวอย่างเช่น ก ข และ ค รวมตัวกันเป็นบริษัท การจะกล่าวถึง ก ข ค ทั้งสามคนเป็นการไม่สะดวก จึงใส่วงเล็บ (Bracket) และสมมุติเป็นชื่อใดชื่อหนึ่งขึ้น แต่เมื่อจะพิจารณาถึงฐานะอันแท้จริงก็ต้องเอวงเล็บออกเท่านั้น ดังนั้น

<sup>๑๐</sup> ชัยนันท์ งามขจรกุลกิจ, **ทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคลและความเป็นนิติบุคคลของบริษัทจำกัด**, อ่างแล้ว, หน้า ๕๑.

จุดหมายสำคัญของทฤษฎีนี้ก็คือถือว่าการจำเป็นที่จะต้องดูเบื้องหลังขององค์กรที่กฎหมายรับรองนั้น<sup>๑๑</sup>

ทฤษฎีนี้เห็นว่าผู้มีสิทธิและมีหน้าที่ของนิติบุคคลที่แท้จริงย่อมได้แก่บุคคลธรรมดา สิทธิของนิติบุคคลเป็นข้อเท็จจริงที่ให้ไว้กับสมาชิกที่เป็นปัจเจกชน ในทางปฏิบัติอาจจะไม่สะดวกที่จะให้สิทธิเหล่านี้เป็นของปัจเจกชนแต่ละคน ดังนั้น ปัจเจกชนที่เป็นสมาชิกนี้จึงละไว้ และทำให้ปัจเจกชนกลุ่มนี้เป็นหน่วยเดียวกัน

วิธีการมองว่านิติบุคคลมีขึ้นเพื่อประโยชน์ของปัจเจกชนผู้เป็นสมาชิก นับว่าเป็นวิธีการมองถึงนิติบุคคลในสภาพที่แท้จริงในสังคมได้แง่มุมหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากการที่กฎหมายให้สิ่งอื่นนอกจากมนุษย์มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายได้นั้น เราก็ไม่ควรจะลืมหลักที่ว่า กฎหมายได้บัญญัติขึ้นนั้นก็เพื่อมนุษย์หรือบุคคลธรรมดาเท่านั้น ไม่ใช่เพื่อสิ่งอื่นใดอีก หากได้บัญญัติให้สิ่งอื่นที่มีใช้มนุษย์สามารถมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายได้ ก็โดยให้ความสะดวกแก่วิถีทางดำเนินของมนุษย์อยู่นั่นเอง เป็นความจริงว่าการดำเนินชีวิตบางอย่างของมนุษย์นั้น มนุษย์คนเดียวทำไม่สำเร็จ จึงต้องอาศัยการร่วมมือหลาย ๆ คน จึงจะทำได้ แต่การร่วมอยู่ในหมู่คณะนี้ หากไม่สามารถมีสิทธิและหน้าที่ได้อย่างคนธรรมดาแล้ว การดำเนินงานของหมู่คณะเพื่อกิจการนั้นก็ไม่ได้สะดวก กล่าวคือ หมู่คณะจะทรงสิทธิใด ๆ ทำสัญญาใด ๆ ในนามของหมู่คณะไม่ได้ จะฟ้องร้องต่อศาลเองก็ไม่ได้เหมือนกัน ฯลฯ ดังนี้เพื่อความสะดวกแก่การดำเนินงานของหมู่คณะอันมีผลทางอ้อมให้ประโยชน์แก่บุคคลผู้ที่ประกอบหมู่คณะนั้น กฎหมายจึงได้บัญญัติให้หมู่คณะนั้นมีสภาพเป็นนิติบุคคลขึ้นมา หมู่คณะที่มีสภาพดังกล่าวนี้คือ ห้างหุ้นส่วนที่ได้จดทะเบียนแล้ว บริษัทจำกัด สมาคม ฯลฯ อนึ่ง มีบุคคลที่มีศรัทธาแก่กล้าต้องการจะมอบกองทุนทรัพย์สินกองใดกองหนึ่งให้เป็นประโยชน์แก่ชุมชน แต่ดำเนินไปไม่ได้อย่างถาวร เพราะจะหมดเอาเพียงช่วงชีวิตของคนนั้นเท่านั้น กฎหมายก็อนุญาตให้เขาตั้งกองทุนสินนั้นเป็นมูลนิธิ มีสภาพเป็นนิติบุคคลได้ ทำให้ดำเนินกิจการไปได้อย่างถาวร ไม่หยุดเอาเพียงเท่าอายุคน ในที่สุดกิจการบางอย่าง เช่น ทบวงการเมือง ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินไปให้เป็นประโยชน์แก่ราษฎร เมื่อตั้งให้มีสภาพบุคคล ก็ทำให้การดำเนินงานนั้นสะดวกขึ้น<sup>๑๒</sup>

### (๓) ทฤษฎีเกี่ยวกับนิติบุคคลของนักกฎหมายยุคใหม่

เนื่องจากการยอมรับสภาพความเป็นนิติบุคคลนั้น มีทฤษฎีหลายทฤษฎีที่มีความขัดแย้งกันและเป็นปัญหาที่นักกฎหมายได้โต้เถียงกันมา โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่านิติบุคคลเป็นเรื่องของการสมมติโดยอาศัยเทคนิคทางกฎหมาย ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่านิติบุคคลเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นจริง ๆ เพราะเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดาและแสดงเจตนาออกโดยผ่านการแสดงเจตนาของบุคคลธรรมดาที่มาร่วมกัน กฎหมายเป็นเพียงการมารับรองความเป็นนิติบุคคลที่มีอยู่แล้วเท่านั้น

การโต้เถียงดังกล่าวนี้ นักกฎหมายมหาชนรุ่นใหม่ของฝรั่งเศสมองว่าข้อโต้เถียงของทั้งสองทฤษฎีนั้นเป็นการมองปัญหาที่มีถูกต้องด้วยกันทั้งสองฝ่าย ศาสตราจารย์ Gorge

<sup>๑๑</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, อ้างแล้ว, หน้า ๕๓.

<sup>๑๒</sup> ชัยนันท์ งามขจรกุลกิจ, “ทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคลและความเป็นนิติบุคคลของบริษัทจำกัด,” อ้างแล้ว, หน้า ๕๓.



Vedel กล่าวว่าไม่ว่าจะเป็นกลุ่มบุคคลหรือบุคคลธรรมดา การจะเป็นวัตถุแห่งกฎหมายได้ก็เป็นเรื่องนามธรรมเหมือนกัน การจะมองว่า นาย ก หรือบริษัท หรือสมาคม จะเป็นวัตถุแห่งกฎหมาย จึงไม่ใช่เรื่องทั้งสมมติและเรื่องจริง แต่เป็นเรื่องที่เป็นผลมาจากการยอมรับของกฎหมายด้วยกันทั้งสิ้น จึงมีผู้กล่าวว่าสภาพอันแท้จริงของนิติบุคคลนั้นมิได้เป็นทั้งที่กฎหมายสมมติขึ้น และมีได้เป็นบุคคลที่มีสภาพความเป็นอยู่แท้จริง แต่เป็นที่รวมของบุคคลธรรมดาหรือทรัพย์สินเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์อันใดอันหนึ่ง ซึ่งมีใช้เพื่อประโยชน์เฉพาะตัวบุคคลธรรมดา การให้สภาพนิติบุคคลเป็นวิธีการหรือเทคนิคทางกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกในการที่จะให้บุคคลธรรมดาและทรัพย์สินที่มารวมกันนั้นสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้สะดวกเท่านั้น การจะเถียงกันว่านิติบุคคลเป็นสิ่งสมมติหรือมีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริงจึงไม่มีประโยชน์

ศาสตราจารย์ Marcel Waline กล่าวว่า วัตถุแห่งกฎหมายหรือบุคคลในทางกฎหมายก็คือศูนย์แห่งผลประโยชน์ที่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าปัจจุบันนี้นักกฎหมายมองว่า “คน” ตามธรรมชาติมีได้เป็นฐานะเป็น “บุคคล” โดยตนเอง แต่เป็นผลมาจากการยอมรับของกฎหมายในฐานะที่เป็นศูนย์แห่งผลประโยชน์ กฎหมายรับรองเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ให้ ในทำนองเดียวกัน กลุ่มคน หรือทรัพย์สินที่มีผลประโยชน์ ที่กฎหมายเห็นว่าควรได้รับการคุ้มครอง กฎหมายก็จะรับรองให้ ในฐานะที่เป็น “บุคคล” เช่นเดียวกัน<sup>๑๓</sup>

ปัจจุบันนักกฎหมายส่วนใหญ่เห็นว่าการโต้แย้งของทั้งสองกลุ่มทฤษฎีดังกล่าว นั้น เป็นเรื่องของการมองปัญหาที่ไม่ถูกต้อง เพราะจริง ๆ แล้ว ไม่ว่ากลุ่มบุคคลหรือบุคคลธรรมดา การที่จะเป็นวัตถุแห่งกฎหมายได้ก็เป็นเรื่องนามธรรมเหมือนกัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าไม่ใช่ทั้งเรื่องสมมติและเรื่องจริง แต่เป็นเรื่องที่เป็นผลแห่งการยอมรับของกฎหมายด้วยกัน และวัตถุแห่งกฎหมายหรือบุคคลในทางกฎหมายในที่นี้ หมายถึง ศูนย์แห่งผลประโยชน์ที่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย (Centre d' Intérêts Juridiquement Protégés) ซึ่งก็คือบุคคลธรรมดาและกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดา

จากแนวคิดดังกล่าวจึงสามารถสรุปได้ว่า ในปัจจุบันสภาพอันแท้จริงของนิติบุคคลมิได้เป็นบุคคลทางกฎหมายที่กฎหมายสมมติขึ้น และมีได้เป็นบุคคลที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงแต่นิติบุคคลเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดาหรือทรัพย์สิน เพื่อดำเนินการใด ๆ ตามวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ ซึ่งมีใช้เพื่อประโยชน์เฉพาะตัวของบุคคลธรรมดา การให้สภาพนิติบุคคลจึงเป็นวิธีการหรือเทคนิคในทางกฎหมายอย่างหนึ่งที่สร้างขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการที่จะให้บุคคลธรรมดาและทรัพย์สินที่มารวมกันสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้โดยสะดวกโดยผ่านนิติบุคคลนั่นเอง<sup>๑๔</sup>

<sup>๑๓</sup> โภคิน พลกุล, “นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศส” ใน วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม ๖ ตอน ๒ (สิงหาคม. ๒๕๓๐), หน้า ๒๘๑.

<sup>๑๔</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, “รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ,” อ้างแล้ว, หน้า ๑๔-๑๕.

#### (๔) การยอมรับนิติบุคคลในทางกฎหมาย

นิติบุคคลเป็นสิ่งที่กฎหมายให้สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบได้เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เดิมรัฐจำกัดการให้เป็นนิติบุคคล และจำกัดสิทธิหน้าที่ของนิติบุคคลเป็นอย่างมาก ต่อมาเมื่อมีการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพมากขึ้น กฎหมายจึงยอมรับนิติบุคคลมากขึ้นเป็นลำดับ รัฐได้ให้สิทธิและหน้าที่แก่นิติบุคคลมากขึ้น และยอมให้นิติบุคคลในรูปแบบที่หลากหลายยิ่งขึ้น

แนวปฏิบัติของรัฐในการควบคุมกลุ่มคนอย่างใกล้ชิด เพื่อเหตุผลทางการเมืองที่จะมิให้กระทบต่อความมั่นคงของรัฐนั้น มีมาตั้งแต่สมัยโรมัน กล่าวคือนิติบุคคลจะต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประชุม (lex lulia) ดังนั้น ความคิดว่าด้วยนิติบุคคลจึงไม่ได้รับการพัฒนาเต็มที่ในกฎหมายโรมัน เนื่องจากนักกฎหมายโรมันจำกัดการศึกษาเฉพาะกฎหมายเอกชน และแม้นิติบุคคลบางประเภทจะเป็นเรื่องกฎหมายเอกชน แต่กฎหมายลักษณะนิติบุคคลนี้มีขอบเขตกว้างขวาง และอยู่ในลักษณะของกฎหมายมหาชน กล่าวคือเป็นการสร้างและทำงานในเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะ แนวปฏิบัติดังกล่าวมีต่อมาในสมัยกลาง และมาสิ้นสุดในสมัยใหม่ โดยการอธิบายของ Savigny เมื่อเยอรมันสามารถรวมเป็นชาติได้สำเร็จแล้ว เหตุที่ Savigny ได้ยอมรับแนวปฏิบัติดังกล่าวตาม Fiction Theory เพราะเยอรมันรวมเป็นประเทศที่เข้มแข็ง จึงยอมรับแนวปฏิบัติที่มีมาตั้งแต่สมัยโรมัน อันเป็นการอธิบายนิติบุคคลเพื่อหลีกเลี่ยงการอธิบายเชิงนิติศาสตร์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการเมือง

แนวปฏิบัติดังกล่าวไม่มีการอธิบายนิติในเชิงเนื้อหา จนกระทั่ง Gierke ได้เสนอ Organic Theory อธิบายเนื้อหาของสภาพนิติบุคคลโดยตรง นอกจากนี้ยังนำเอาเรื่องนิติบุคคลมาอธิบายในเชิงกฎหมาย มิใช่เป็นเรื่องของผู้มีอำนาจเท่านั้น การอธิบายสภาพนิติบุคคลดังกล่าวของ Gierke จึงได้รับการยอมรับเป็นอย่างมากในกฎหมายเยอรมัน

ในกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) มีแนวปฏิบัติต่อกลุ่มคนหรือนิติบุคคลในทำนองเดียวกัน แต่หลังจากการอธิบายสภาพนิติบุคคลของ Gierke แล้วมีการอธิบาย Fiction Theory ให้ก้าวหน้าขึ้นจนแตกต่างจากของเดิมไปเป็นอันมาก ดังจะเห็นได้จากการอธิบาย Fiction Theory โดย Martin Wolff และความพยายามของ Pollock ที่จะมิให้นักกฎหมายอังกฤษอธิบายนิติบุคคลโดยใช้ Fiction Theory

Organic Theory มีหลักสำคัญว่านิติบุคคลมีสภาพบุคคลของตนเอง เป็นอิสระแยกออกจากสมาชิกอย่างแท้จริง มีความสามารถหรือมีสิทธิและหน้าที่ของตนเอง และสามารถใช้อิทธิพลและหน้าที่ของตนได้โดยองค์กรของนิติบุคคล และมีอิทธิพลต่อ Fiction Theory ในด้านการอธิบายสภาพนิติบุคคลในทางเนื้อหา จนทำให้การมองสภาพนิติบุคคลในแง่ของการจัดองค์กรมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ข้อยุติในทางเนื้อหานี้ บทบาทของรัฐจะเปลี่ยนแปลงไป โดยรัฐจะมีบทบาทที่สำคัญในการเป็นตัวกลางตรวจสอบกลุ่มคนที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยให้เป็นนิติบุคคล โดยการกำหนดองค์กรต่าง ๆ ของนิติบุคคลแต่ละประเภทให้เหมือนกัน กำหนดการกระทำของนิติบุคคลให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อความเข้าใจร่วมกันของสังคม<sup>๑๕</sup>

<sup>๑๕</sup> ชัยนันทน์ งามขจรกุลกิจ, ทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคลและความเป็นนิติบุคคลของบริษัทจำกัด, อ้างแล้ว, หน้า ๕๔-๕๕.

## ๒.๑.๒ ความหมายและประเภทของนิติบุคคล

สำหรับความหมายของ “นิติบุคคล” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง “น. องค์การหรือคณะบุคคลซึ่งกฎหมายสมมติให้เป็นบุคคล มีสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย”<sup>๑๖</sup>

นอกจากนั้นได้มีนักกฎหมายหลายท่านได้สรุปความหมายของคำว่า “นิติบุคคล” ตัวอย่างเช่น

เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ พระบิดาแห่งกฎหมายไทย ได้ทรงอธิบายถึงนิติบุคคล โดยเรียกบุคคลชนิดนี้ว่า “บุคคลไม่มีวิญญาณ หรือบุคคลไม่มีชีวิต”<sup>๑๗</sup>

พระยาเทพวิฑูรย์ ให้ความหมายว่า คนหมู่หนึ่ง หรือทรัพย์กองหนึ่ง หรือกิจการอันใดอันหนึ่ง ซึ่งกฎหมายยอมให้มีสิทธิและหน้าที่ นิติบุคคลจึงเป็นแต่เพียงบุคคลที่สมมติขึ้น ไม่ใช่คนจริง ๆ จัง ๆ ไม่มีสภาพเหมือนอย่างบุคคลธรรมดา ไม่มีตัวตน ไม่มีชีวิตจิตใจ<sup>๑๘</sup>

ศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์ ให้ความหมายว่า “นิติบุคคลได้แก่ บุคคลที่กฎหมายกำหนดขึ้น ไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีชีวิตจิตใจ อาจเป็นการรวมกันทำกิจการของบุคคล หรือกองทรัพย์สินที่กฎหมายยอมให้มีสภาพบุคคล โดยต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้”<sup>๑๙</sup>

ศาสตราจารย์ประยูร กาญจนดุล ให้ความหมายว่า “นิติบุคคล คือ กลุ่มบุคคลองค์กร หรือทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นกองทุนเพื่อดำเนินกิจการอันใดอันหนึ่ง ซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นบุคคลอีกประเภทหนึ่งที่มีใช้บุคคลธรรมดา และให้มีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายเช่นเกี่ยวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะมีหรือพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น”<sup>๒๐</sup>

ศาสตราจารย์สมทบ สุวรรณสิทธิ ให้ความหมายของนิติบุคคลว่า “คณะบุคคลหรือทรัพย์สินซึ่งไม่ใช่มนุษย์ ไม่มีร่างกาย ชีวิต จิตใจอย่างมนุษย์หรือบุคคลธรรมดา แต่กฎหมายก็รับรองให้มีสภาพบุคคล มีสิทธิและหน้าที่ อาจถือกรรมสิทธิ์ ทำนิติกรรม รับทรัพย์สินที่มีผู้ยกให้ เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ ดำเนินคดีในศาล ฯลฯ ได้เช่นบุคคลธรรมดา”<sup>๒๑</sup> เป็นต้น

<sup>๑๖</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์: กรุงเทพมหานคร, ๒๕๒๕), หน้า ๔๔๑.

<sup>๑๗</sup> ดังปรากฏในหัวข้อเลขเซอร์ของพระองค์ ว่าด้วยเรื่องบุคคล ทรงเมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๒ กับ พ.ศ. ๒๔๕๒ อ้างใน รชฎ เจริญฉ่ำ, “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑ ฉบับปรับปรุง, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, ๒๕๔๐), หน้า ๒๔๒.

<sup>๑๘</sup> พระยาเทพวิฑูรย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๒๔๐, (พระนคร: เนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๐๙), หน้า ๒๔๙-๒๕๐.

<sup>๑๙</sup> จิติ ดิงศภัทย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย บุคคล, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๒), หน้า ๗๑.

<sup>๒๐</sup> ประยูร กาญจนดุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๔. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๑๒๗-๑๓๐.

<sup>๒๑</sup> สมทบ สุวรรณสิทธิ “ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย บุคคล”, (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๔), หน้า ๑๕๙.

ในทางศาล มีความเห็นว่า นิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลสมมติโดยอำนาจของกฎหมาย ดำเนินหรือปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ด้วยตนเองไม่ได้ ต้องดำเนินหรือปฏิบัติงานโดยผู้แทน<sup>๒๒</sup> และนิติบุคคลจะมีขึ้นได้โดยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นก็ได้<sup>๒๓</sup>

เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วอาจกล่าวโดยสรุปว่า นิติบุคคลเป็นบุคคลโดยการรับรองหรือก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย ไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีชีวิตจิตใจ นิติบุคคลอาจอยู่ในรูปของคณะบุคคลหรือองค์กร หรือกองทรัพย์สินก็ได้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และนิติบุคคลย่อมมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

สำหรับประเภทของนิติบุคคลนั้นในระบบนิติบุคคลของไทยนั้น ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดที่รับรอง หรือกล่าวถึงการแบ่งประเภทนิติบุคคลเอาไว้ว่ามีกี่ประเภท หรือกล่าวถึงประเภทของนิติบุคคลเอาไว้ว่ามีกี่ประเภท แต่ในทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง การแบ่งนิติบุคคลออกเป็นประเภทต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับระบบความเชื่อทางกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการแบ่ง ดังนั้น ในแต่ละประเทศที่มีระบบกฎหมายต่างกันก็จะมี การแบ่งต่างกันไป เช่น ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งมีการพัฒนาทางกฎหมายมหาชนแยกออกต่างหากจากระบบกฎหมายเอกชน ถึงขนาดที่มีระบบศาลคู่ ก็มีการแบ่งนิติบุคคลออกเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

แนวความคิดสำคัญที่ทำให้ฝรั่งเศสมีการแบ่งแยกนิติบุคคลออกดังกล่าว สัมพันธ์กับแนวความคิดของการแบ่งแยกระบบกฎหมาย แนวคิดในเรื่องวิธีดำเนินการโดยอำนาจมหาชน และแนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนนั้น ยังอาจแบ่งออกตามวัตถุประสงค์ได้เป็น ๒ ประเภท คือ

- (๑) นิติบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อกำไร ได้แก่ ห้างหุ้นส่วน บริษัทต่าง ๆ
- (๒) นิติบุคคลซึ่งไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำไร ซึ่งได้แก่ สหภาพแรงงาน สมาคม

และมูลนิธิ

ส่วนนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ<sup>๒๔</sup>

- (๑) รัฐ (State) ซึ่งเป็นนิติบุคคลเพียงหนึ่งในประเภทนี้
- (๒) นิติบุคคลมหาชนอื่น นอกจากรัฐ เช่น องค์การปกครองท้องถิ่น เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์การมหาชน

สำหรับอังกฤษหรือประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ที่มีได้มีการแยกระบบกฎหมายมหาชนออกไปต่างหากอย่างเด็ดขาด จึงมิได้แยกนิติบุคคลในทางมหาชนออกไปต่างหาก แต่ยังคงจัดระบบรวมอยู่กับนิติบุคคลอื่นทั่วไปของภาคเอกชน รวมทั้ง

<sup>๒๒</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๖๒๐/๒๕๐๘ และที่ ๒๒๖๐/๒๕๐๘.

<sup>๒๓</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ ๙๙๕/๒๔๙๑ และที่ ๑๑๓๒/๒๔๙๑.

<sup>๒๔</sup> ชาญชัย แสวงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๑๒, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๐), หน้า ๙๐-๙๕.

สิ่งที่เรียกว่า “กึ่งนิติบุคคล (Semi-Corporation)” ด้วย เช่น Registered Friendly Society โดยการแบ่งนิติบุคคลตามกฎหมายอังกฤษอาจแบ่งออกตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ คือ<sup>๒๕</sup>

(๑) การแบ่งออกตามลักษณะขององค์กร แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ นิติบุคคลประเภทรวม (Corporation Aggregate) และนิติบุคคลประเภทเดี่ยว (Corporation Sole)

โดยนิติบุคคลประเภทรวม (Corporation Aggregate) คือนิติบุคคลที่เป็นกลุ่มของบุคคล (Collection of Individual) ที่มารวมกันเป็นนิติบุคคลนั้น มีความต่อเนื่อง มีสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ การรวมกันนั้น อาจมีกลุ่มบุคคลที่มีฐานะเท่ากันหรือมีหัวหน้าเพื่อกระทำการนั้นก็ได้ ส่วนนิติบุคคลประเภทเดี่ยว (Corporation Sole) นั้น คือนิติบุคคลธรรมดาที่ประกอบด้วยบุคคลธรรมดาเพียงคนเดียว แต่มีความเป็นอยู่ที่ต่อเนื่องและอาจถือสิทธิและหน้าที่ได้ตามกฎหมาย มีลักษณะเป็นตัวบุคคลตามตำแหน่ง บุคคลธรรมดาที่มาสืบตำแหน่งแทนที่ก็จะผูกพันในสิทธิและหน้าที่ต่อเนื่องกันไป เช่น ตำแหน่ง Archbishop หรือ Dean หรือ Rector รวมทั้งองค์กรของรัฐประเภทต่าง ๆ ด้วย

(๒) การแบ่งตามภารกิจ (Activity) การแบ่งนิติบุคคลตามภารกิจ อาจแบ่งออกไปได้เป็นหลายประเภท เช่น

(๒.๑) รัฐอธิปไตย รัฐมนตรี และพนักงานของรัฐ

(๒.๒) องค์กรปกครองท้องถิ่น

(๒.๓) หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ปฏิบัติหรือให้คำปรึกษา เช่น Occupation Pension Board

(๒.๔) รัฐวิสาหกิจ

(๒.๕) สถาบันส่งเสริมศิลปะและวิทยาศาสตร์

(๒.๖) สมาคมทางวิชาชีพหรือธุรกิจ

(๒.๗) มหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษา

(๒.๘) องค์กรสาธารณกุศล

(๒.๙) สมาคม หรือองค์กรที่ไม่มุ่งกำไร

(๒.๑๐) สมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน

(๒.๑๑) องค์กรที่มุ่งหมายกำไร

(๓) แบ่งตามสภาพการจัดตั้ง ก็อาจจำแนกนิติบุคคลออกตามสภาพของการจัดตั้งนิติบุคคลนั้นขึ้นมาว่าจัดตั้งด้วยหลักเกณฑ์อย่างไร โดยแบ่งออกเป็น

(๓.๑) จัดตั้งโดย Royal Charter ซึ่งรัฐเป็นผู้อนุญาตตาม Royal Prerogative โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมายเฉพาะ

(๓.๒) จัดตั้งโดยอาศัยกฎหมายของรัฐสภา

(๓.๓) จัดตั้งโดย Royal Charter แต่ได้รับอำนาจเพิ่มเติมโดยอาศัยกฎหมายของรัฐสภา

(๓.๔) จัดตั้งโดยระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) เช่น กษัตริย์ รัฐสภา

<sup>๒๕</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย” อ่างแล้ว, หน้า ๖๓-๖๕.

สำหรับประเทศไทย ตามที่ได้กล่าวแล้วว่าระบบนิติบุคคลของไทยนั้น ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดที่รับรอง หรือกล่าวถึงการแบ่งประเภทนิติบุคคลเอาไว้ว่ามีกี่ประเภท หรือกล่าวถึงประเภทของนิติบุคคลเอาไว้ว่ามีกี่ประเภท แต่ในทางทฤษฎีเราพยายามที่จะแบ่งนิติบุคคลออกเป็น ๒ ประเภทคือ นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนของไทยนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากความตามมาตรา ๖๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติว่า “นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น” ดังนั้นหากไม่มีกฎหมายรับรองให้คณะบุคคล องค์กร หรือสถาบันใดมีฐานะเป็นนิติบุคคล คณะบุคคล องค์กร หรือสถาบันนั้นย่อมไม่อาจมีสภาพเป็นนิติบุคคลขึ้นมาได้และไม่อาจมีสิทธิหรือหน้าที่ใด ๆ ได้ นิติบุคคลที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฉบับปัจจุบันรับรองไว้มีอยู่ด้วยกัน ๕ ประเภท คือ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัดและบริษัทจำกัด นิติบุคคลเหล่านี้จะถูกจัดตั้งขึ้นโดยเอกชนแสดงเจตนาจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นโดยทำเป็นสัญญาจัดตั้ง หรือทำเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวแสดงเจตนาจัดตั้งกองทรัพย์สินขึ้นเป็นมูลนิธิแล้วไปขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงาน เมื่อเจ้าพนักงานจดทะเบียนให้แล้ว นิติบุคคลที่ขอจัดตั้งก็จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลขึ้นมา ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดตั้งนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น โดยหลักแล้วเป็นการจัดตั้งนิติบุคคลในระบบจดทะเบียน (Normative System) ทั้งนี้ เพราะต้องการความแน่นอนเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกซึ่งจะเข้าทำนิติกรรมสัญญากับนิติบุคคลนั้น ๆ โดยนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนอาจมีวัตถุประสงค์ในทางการค้าหากำไร เช่น บริษัท หรือไม่มีวัตถุประสงค์ในทางการค้าหากำไร เช่น สมาคม อันเป็นที่รวมของกลุ่มบุคคลหรือมูลนิธิอันเป็นกองทรัพย์สินที่จัดสรรเป็นกองทุนไว้ โดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์เพื่อการกุศล สาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ การศึกษา หรือ เพื่อประโยชน์อย่างอื่นโดยมิได้มุ่งหมายหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน เป็นต้น

สำหรับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕ ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นนิติบุคคลที่มีขึ้นได้ด้วยอำนาจแห่งกฎหมายอื่น ซึ่งกรณีนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นด้วยอำนาจแห่งกฎหมายอื่นนั้น ไม่จำเป็นต้องมีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชนเสมอไปอาจจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลเอกชนก็ได้ เช่น สหกรณ์ ไม่ได้จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากแต่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสหกรณ์ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายอื่น ทั้งนี้ ตามความตอนท้ายของมาตรา ๖๕ แต่สหกรณ์ก็มีสถานะเป็นนิติบุคคลเอกชนได้ ดังนั้น การพิจารณาความเป็นนิติบุคคลมหาชนจึงไม่สามารถพิจารณาแต่เฉพาะ มาตรา ๖๕ ดังกล่าวได้ แต่ต้องพิจารณาลักษณะอื่นประกอบด้วย คือ นิติบุคคลมหาชนต้องดำเนินการกิจที่เป็นเรื่องของการจัดทำบริการสาธารณะ โดยหลักการจัดตั้งนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น มีที่มาจากหลักการรวมอำนาจและหลักการกระจายอำนาจทางปกครอง เนื่องจากโดยปกติแล้วรัฐมีภารกิจหลัก คือ การจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์มหาชน แต่เนื่องจากภารกิจของรัฐมีเพิ่มมากขึ้นประกอบกับการขยายตัวของสังคม จึงทำให้รัฐไม่สามารถที่จะดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะเหล่านั้นด้วยตนเองแต่เพียงผู้เดียวได้อีกต่อไป รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างองค์กรของตนขึ้นมาทำหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะเหล่านั้นแทนรัฐ โดยองค์กรเหล่านี้จะอยู่ในระบบรวมอำนาจและกระจายอำนาจซึ่งเป็นการจัดระเบียบในการบริหารราชการภายในรัฐ โดยองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะเหล่านี้จะมีฐานะเป็น

นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเพื่อสามารถตอบสนองในเรื่องของความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และนิติบุคคลมหาชนนั้นจะมีอำนาจมหาชน ซึ่งเป็นอำนาจที่นิติบุคคลเอกชนไม่สามารถมีได้ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง<sup>๒๖</sup> ทั้งนี้ ระบบนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทยจะได้กล่าวโดยละเอียดในหัวข้อต่อไป

### ๒.๑.๓ องค์ประกอบของนิติบุคคล

นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เป็นการแห่งกฎหมาย เป็นผลจากการยอมรับของกฎหมายว่าสามารถมีสิทธิและหน้าที่ได้ อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายจะรับรองกลุ่มบุคคล กองทรัพย์สิน หรือองค์การใด ๆ ให้มีฐานะเป็นบุคคลที่ทรงสิทธิและหน้าที่ได้นั้น ก็ย่อมต้องมีกฎเกณฑ์บางประการ กฎหมายจึงจะยอมรับให้เป็นนิติบุคคล หรืออาจกล่าวได้ว่า นิติบุคคลต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้<sup>๒๗</sup>

(๑) เป็นที่รวม (un ensemble) สิ่งที่มาวมกันอาจเป็นบุคคลธรรมดา ที่รวมกันเป็นสมาคม หรือบริษัท หรืออาจเป็นนิติบุคคลที่มาวมกันเป็นนิติบุคคลใหม่ หรืออาจเป็นกลุ่มทรัพย์สินมารวมกันเป็นมูลนิธิ การรวมกันนั้นต้องมีผลประโยชน์ส่วนรวมซึ่งสมควรได้รับการคุ้มครองผลประโยชน์ดังกล่าวมักได้แก่ผลประโยชน์ของกลุ่มชน ซึ่งประกอบด้วยบุคคลและมีบางสิ่งเหมือนกัน เช่น อยู่ในตำบล หรือคอมมูน (Commune) เดียวกัน หรือมีผลประโยชน์ทางทรัพย์สินร่วมกัน ทำธุรกิจ หรือมีอาชีพร่วมกัน ดังเช่น สมาคมวิชาชีพต่าง ๆ เป็นต้น

(๒) เป็นที่รวมที่มีการจัดระเบียบ การที่มีกลุ่มบุคคลหรือทรัพย์สินมารวมเข้าด้วยกันนั้น หากได้ทำให้กลุ่มกลายเป็นนิติบุคคลเสมอไป ดังนั้น นอกจากจะเป็นที่รวมแล้ว ยังจะต้องมีการจัดระเบียบต่าง ๆ อีก คือ<sup>๒๘</sup>

(๒.๑) การจัดระเบียบนั้นต้องมีจุดมุ่งหมายบางประการของแต่ละนิติบุคคลนั้น อาจเป็นจุดมุ่งหมายทางการค้า เช่น ห้างหุ้นส่วน บริษัทต่าง ๆ อาจเป็นจุดมุ่งหมายทางการเมือง เช่น พรรคการเมืองต่าง ๆ จุดมุ่งหมายทางการศึกษา หรืออื่น ๆ ก็ได้ การที่บุคคลมารวมกันก็เพื่อดำเนินการให้บรรลุผลประโยชน์ร่วมกันที่ต่างไปจากผลประโยชน์ของแต่ละบุคคลที่มาวมกัน การรวมตัวนี้จึงเป็นเรื่องเฉพาะด้าน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายเฉพาะด้านเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม เป้าหมายดังกล่าวนี้ ต้องเป็นเป้าหมายหรือประโยชน์ที่ชอบด้วยกฎหมาย

(๒.๒) นิติบุคคลต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่ทั้งในแง่การจัดกำหนดทิศทางและดำเนินการทั้งในด้านการบริหารงานภายในนิติบุคคลนั่นเอง และการแสดงออกต่อบุคคลภายนอก องค์กรดังกล่าวก็คือบุคคลธรรมดาที่ทำหน้าที่แสดงเจตนาแทนนิติบุคคลนั่นเอง ซึ่งเป็นวิธีการในทางกฎหมาย (la procède Jurisdique) เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนรวมนั่นเอง

(๒.๓) นิติบุคคลย่อมต้องมีปัจจัยในการดำเนินการ นิติบุคคลจึงต้องมีทรัพย์สินของตนเอง รวมทั้งสิทธิต่าง ๆ เป็นของตนเอง แยกต่างหากจากบุคคลธรรมดาที่มาวมกันนั้น ตลอดจนมีบุคลากรที่จะดำเนินงานของตนเอง

<sup>๒๖</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, อ้างแล้ว, หน้า ๑๕-๑๖.

<sup>๒๗</sup> โภคิน พลกุล, “นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศส,” อ้างแล้ว, หน้า ๒๘๑-๓๑๗.

<sup>๒๘</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, “สถานะทางกฎหมายของวัดไทย,” อ้างแล้ว, หน้า ๖๐-๖๒.

ผลของการเป็นนิติบุคคล เมื่อกฎหมายรับรองสภาพนิติบุคคลว่ามีฐานะเป็นบุคคลสามารถมีสิทธิและหน้าที่ได้ ก็ก่อให้เกิดผลทางกฎหมายหลายประการ คือ

(๑) ความมีเอกภาพเฉพาะ นิติบุคคลนั้นจะมีความเป็นอยู่ของตนเองอันเป็นเอกภาพเฉพาะ (Distinct Entity) แยกต่างหากจากบุคคลที่มารวมกัน มีสิทธิและความรับผิดชอบต่างหากออกไป การกระทำทั้งหลายซึ่งเกี่ยวกับผลประโยชน์ซึ่งได้รับการคุ้มครองนั้น ในทางกฎหมายถือว่าเป็นการกระทำของบุคคลนั้น ซึ่งเป็นศูนย์แห่งผลประโยชน์ดังกล่าวแต่ผู้เดียว

(๒) มีความยั่งยืนต่อเนื่อง แม้นิติบุคคลจะเป็นที่รวมของกลุ่มบุคคลหรือทรัพย์สินและมีบุคคลธรรมดาเข้ามาเป็นผู้กระทำกรก็ตาม แม้ว่าบุคคลที่เข้ามารวมกันนั้น จะมีการเปลี่ยนแปลงไปก็ตาม ความคงอยู่ของนิติบุคคลก็ยังคงเดิม นิติบุคคลก็ยังคงเป็นผู้อยู่ในบังคับของกฎหมาย แม้ว่าความคงอยู่ของนิติบุคคลอาจจะสิ้นสุดได้ เช่น การยกเลิกบริษัท การยุบเลิกหน่วยงานบางอย่างก็ตาม แต่ตราบเท่าที่ยังคงมีนิติบุคคลอยู่ นิติบุคคลนั้นก็เป็นตัวการแห่งกฎหมาย (Subject of Law)

(๓) มีองค์กรเป็นผู้กระทำการในนามนิติบุคคล เนื่องจากนิติบุคคลไม่อาจกระทำการได้ด้วยตนเอง จึงต้องมีองค์กรเป็นผู้กระทำการในนามของนิติบุคคลนั้น ๆ เช่น กรรมการของบริษัท หัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นต้น

จากองค์ประกอบของนิติบุคคลดังกล่าวทำให้เห็นลักษณะเบื้องต้นหรือลักษณะทั่วไปของนิติบุคคล ที่แม้จะถือว่ามิใช่สถานะเป็นบุคคลตามกฎหมาย แต่โดยสภาพที่นิติบุคคลไม่ได้มีชีวิตจิตใจที่จะแสดงเจตนาและกระทำการต่าง ๆ เพื่อดำเนินกิจการได้เอง ต้องอาศัยบุคคลธรรมดาแสดงเจตนาและกระทำการให้ในนามของนิติบุคคล นิติบุคคลจึงมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากบุคคลธรรมดา จึงควรทำความเข้าใจลักษณะทั่วไปของนิติบุคคล ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้คือ<sup>๒๙</sup>

### ๒.๑.๔ ลักษณะทั่วไปของนิติบุคคล

#### (๑) มีกฎหมายรับรองหรือกำหนดการก่อตั้ง

ด้วยนิติบุคคลเป็นบุคคลตามกฎหมาย ดังนั้น ในทางปฏิบัติต้องมีกฎหมายกำหนดชนิดและวิธีการก่อตั้งนิติบุคคลไว้โดยเฉพาะ หรืออาจมีกฎหมายรับรองให้คณะบุคคลหรือองค์กรใดที่มีอยู่แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ สำหรับกฎหมายไทยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการก่อตั้งนิติบุคคลซึ่งถือเป็นบทบัญญัติหลักในมาตรา ๖๕ ว่า “นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น”

บทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่า การเกิดหรือการก่อตั้งนิติบุคคลในประเทศไทยนั้นจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น อาจเป็นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายฉบับอื่นก็ได้ นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้แก่ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัด ส่วนนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่นนั้นมีมากมาย บางกรณีกฎหมายอาจบัญญัติให้องค์กรหรือหน่วยงานใดมีฐานะเป็นนิติบุคคลเลยหรืออาจบัญญัติให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลชนิดใดชนิดหนึ่งตามกระบวนการที่กำหนดก็ได้

<sup>๒๙</sup> ตูล เมฆยงค์, “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, อ่างแล้ว, หน้า ๔-๘.



แต่บุคคลไม่สามารถจะก่อตั้งนิติบุคคลในรูปแบบที่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๗ บัญญัติให้สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวงที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง ที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวง และกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมที่สังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง มีฐานะเป็นนิติบุคคล หากไม่มีกฎหมายกำหนดหรือรับรองการก่อตั้งย่อมไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาต่อไปนี้

**ฎีกาที่ ๔๓๗๔/๒๕๓๙** ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๘ (เดิม) ที่ใช้บังคับอยู่ขณะที่โจทก์ยื่นฟ้องคดีบัญญัติว่า นิติบุคคลนั้น จะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติทั้งหลายของประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น เมื่อไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายใดบัญญัติให้สำนักงานเขตพระนคร จำเลยที่ ๒ และสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครจำเลยที่ ๔ มีฐานะเป็นนิติบุคคลแต่อย่างใด จำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๔ จึงเป็นเพียงส่วนราชการในสังกัดของกรุงเทพมหานคร จำเลยที่ ๑ และกรมที่ดินจำเลยที่ ๓ ตามลำดับเท่านั้น และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๔

**ฎีกาที่ ๑๕๘๓ - ๑๕๘๗/๒๕๒๑** กองมรดกของผู้ตายไม่ใช่นิติบุคคล โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องกองมรดกให้รับผิดชอบร่วมกับบุคคลธรรมดาซึ่งทำละเมิดต่อโจทก์

**ฎีกาที่ ๗๖๖/๒๕๑๘** คณะกรรมการรับและเปิดซองประมูลของเทศบาลไม่ใช่นิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาที่อาจถูกฟ้องคดีแพ่งได้

## (๒) ตามปกติเกิดจากการรวมตัวของบุคคล ๒ คน ขึ้นไป

จากที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นว่านิติบุคคลก่อกำเนิดจากการรวมตัวของบุคคลเพื่อดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง กฎหมายมักบัญญัติให้ต้องมีบุคคล ๒ คน ขึ้นไปใน การก่อตั้งนิติบุคคล โดยเฉพาะนิติบุคคลที่ต้องจดทะเบียนก่อตั้ง ตัวอย่างเช่น

- สมาคม การขอจดทะเบียนต้องทำโดยผู้จะเป็นสมาชิกสมาคมไม่น้อยกว่า ๓ คน ยื่นเอกสารต่าง ๆ พร้อมรายชื่อผู้จะเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่า ๑๐ คน<sup>๓๐</sup>

- มูลนิธิ ต้องมีคณะกรรมการของมูลนิธิที่ประกอบด้วยบุคคลไม่น้อยกว่า ๓ คน เป็นผู้ดำเนินการของมูลนิธิ<sup>๓๑</sup>

- ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน และห้างหุ้นส่วนจำกัด ต้องประกอบด้วยหุ้นส่วน ๒ คน ขึ้นไป<sup>๓๒</sup>

- บริษัทจำกัด ต้องมีบุคคล ๓ คน ขึ้นไปเป็นผู้ก่อการและตั้งบริษัทจำกัด<sup>๓๓</sup>

- สหกรณ์ ต้องมีคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ คน<sup>๓๔</sup>

<sup>๓๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๑.

<sup>๓๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๑.

<sup>๓๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑๒.

<sup>๓๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๙๗.

<sup>๓๔</sup> พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔.

- บริษัทมหาชนจำกัด เริ่มจัดตั้งโดยบุคคลธรรมดาตั้งแต่ ๑๕ คนขึ้นไป ทำหนังสือบริคณห์สนธิ ซึ่งเป็นเอกสารในการจัดตั้งหรือก่อตั้ง และดำเนินการจัดตั้งตามขั้นตอนของกฎหมาย<sup>๓๕</sup>

- สมาคมการค้า ต้องมีผู้เริ่มก่อการจัดตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ คน ยื่นคำขอต่อนายทะเบียนเพื่อจัดตั้งสมาคมการค้า<sup>๓๖</sup>

สำหรับนิติบุคคลที่มีกฎหมายบัญญัติให้ก่อตั้งขึ้นโดยตรง ส่วนมากเป็นองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ย่อมจะไม่จำเป็นต้องกำหนดจำนวนผู้ก่อตั้งหรือจัดตั้งเพราะเป็นการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายโดยตรง เพียงแต่นิติบุคคลประเภทนี้บางชนิดอาจมีกฎหมายระบุถึงจำนวนบุคคลกรรมการในคณะกรรมการผู้มีอำนาจในการดำเนินกิจการของนิติบุคคลนั้น ตัวอย่างเช่น

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ กฎหมายบัญญัติให้มีคณะกรรมการธนาคารคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ๑ คน กรรมการอื่นมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๔ คนแต่ไม่เกิน ๗ คน และให้ผู้จัดการเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง<sup>๓๗</sup>

สภาพนายความ กฎหมายบัญญัติให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการสภาพนายความ” ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ๑ คน และผู้แทนเนติบัณฑิตยสภา ๑ คน เป็นกรรมการ และนายกและกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๒๓ คน ซึ่งสมาชิกสภาพนายความทั่วประเทศได้เลือกตั้งขึ้นโดยกรรมการดังกล่าวไม่น้อยกว่า ๙ คนจะต้องมีสำนักงานประจำอยู่ตามภาคต่าง ๆ ตามพระราชกฤษฎีกาตั้งอธิบดีผู้พิพากษาภาค ภาคละ ๑ คน<sup>๓๘</sup>

อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศ เช่น อังกฤษ ถือว่าตำแหน่งบางตำแหน่งที่ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องโดยมีอำนาจดำเนินกิจการและมีผู้ดำรงตำแหน่งย่อมมีสถานะเป็นนิติบุคคลได้ เป็นนิติบุคคลที่ประกอบด้วยบุคคลเพียงคนเดียว โดยกฎหมายได้ให้อำนาจแก่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ในฐานะที่ดำรงตำแหน่งนั้นหรือในนามของตำแหน่งนั้น ไม่ใช่ในนามของบุคคลนั้นเป็นส่วนตัว โดยเรียกนิติบุคคลประเภทนี้ว่า “Sole Corporation”<sup>๓๙</sup> เช่น ตำแหน่ง Archbishop หรือ Dean หรือ Rector หรือ พระมหากษัตริย์ นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี เป็นต้น สำหรับกฎหมายไทยไม่ได้ถือว่าตำแหน่งเหล่านั้นมีสถานะเป็นนิติบุคคล เนื่องจากไม่มีกฎหมายบัญญัติหรือรับรองให้เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕ ดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติอาจมีการฟ้องคดีหรือถูกฟ้องคดีโดยระบุตำแหน่งเป็นโจทก์หรือจำเลยได้ โดยถือว่ามิตัวบุคคลอยู่ในตำแหน่งนั้น แต่เป็นการฟ้องตามอำนาจหน้าที่หรือถูกฟ้องเนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่ง ไม่ใช่ในฐานะส่วนตัว

<sup>๓๕</sup> พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๕.

<sup>๓๖</sup> พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๙.

<sup>๓๗</sup> พระราชบัญญัติอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง.

<sup>๓๘</sup> พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๑๔.

<sup>๓๙</sup> ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคล และความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๓), หน้า ๙-๑๑.

ผู้นั้นจะไม่ได้รับประโยชน์ในฐานะโจทก์หรือต้องรับผิดชอบในฐานะจำเลยเป็นส่วนตัวในผลของคดีนั้นเช่นกัน และแม้บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจะเปลี่ยนตัวไปก็ไม่กระทบต่อการดำเนินคดี<sup>๔๐</sup> ตัวอย่างเช่น

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๖๘๐/๒๕๓๓** ที่ดิน น.ส.๓ ก. มีชื่อ ย. เป็นเจ้าของ โจทก์ซื้อที่ดินดังกล่าวจาก ย. โดยไม่ได้จดทะเบียน และได้ครอบครองมาโดยตลอด โจทก์จึงได้สิทธิครอบครอง เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดจำเลย มีคำสั่งให้เพิกถอน น.ส.๓ ก. ดังกล่าว จึงเป็นการโต้แย้งสิทธิของโจทก์ โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง (ข้อสังเกต คดีนี้โจทก์ฟ้องโดยระบุผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นจำเลย โดยมีได้ระบุชื่อ มีลักษณะเป็นการฟ้องในฐานะที่ทำหน้าที่ในตำแหน่ง ไม่ต้องคำนึงว่าขณะยื่นคำฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดผู้ออกคำสั่งยังอยู่ในตำแหน่งนั้นหรือไม่ คล้ายกับฟ้องนิติบุคคล

### (๓) มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

เมื่อนิติบุคคลมีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมายย่อมมีสิทธิหน้าที่เช่นกัน อาจเป็นสิทธิหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยตรงในกรณีที่นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง เช่น

- กระทรวงวัฒนธรรม กฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับศิลปศึกษา และวัฒนธรรม และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงวัฒนธรรม หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงวัฒนธรรม<sup>๔๑</sup>

- การทางพิเศษแห่งประเทศไทย กฎหมายบัญญัติให้มีวัตถุประสงค์สร้างหรือจัดให้มีทางพิเศษด้วยวิธีใด ๆ ตลอดจนบำรุงและรักษาทางพิเศษ กับดำเนินงานหรือธุรกิจเกี่ยวกับทางพิเศษ และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับทางพิเศษหรือที่เป็นประโยชน์แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย<sup>๔๒</sup> การทางพิเศษต้องดำเนินกิจการภายในขอบวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย จะดำเนินกิจการนอกเหนือจากนั้นไม่ได้

หากเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน การดำเนินกิจการต้องอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ที่จดทะเบียนและตามกฎหมาย

- มูลนิธิ กฎหมายบัญญัติให้มีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อการสาธารณประโยชน์อย่างอื่น ที่ไม่ได้มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน<sup>๔๓</sup> ดังนั้น จะจดทะเบียนจัดตั้งมูลนิธิโดยมีวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้ และการดำเนินกิจการก็ต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้จดทะเบียนไว้ด้วย

### (๔) มีความรับผิดชอบเป็นเอกเทศ แยกต่างหากจากผู้แทนของนิติบุคคล

เมื่อนิติบุคคลมีหน้าที่ไม่ว่าเป็นหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรง หรือหน้าที่ที่เกิดจากนิติสัมพันธ์อื่น หากไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ หรือฝ่าฝืนสิทธิของบุคคลอื่นแล้ว นิติบุคคลก็ย่อมมีความรับผิดชอบเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาเพราะถือว่ามีฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมาย และความรับผิดชอบของนิติบุคคลย่อมแยกต่างหากจากผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล เช่น บริษัทจำกัดที่เป็นนิติบุคคลกู้ยืม

<sup>๔๐</sup> ตูล เมฆยงค์, “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, อ่างแล้ว, หน้า ๔-๑๐.

<sup>๔๑</sup> พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖.

<sup>๔๒</sup> พระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘.

<sup>๔๓</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๐.

เงินจากธนาคารเพื่อดำเนินกิจการของบริษัท โดยนายดำ กรรมการผู้จัดการซึ่งเป็นผู้แทนบริษัทลงลายมือชื่อและประทับตราสำคัญของบริษัทในหนังสือสัญญากู้เงิน ดังนี้ บริษัทในฐานะคู่สัญญาต้องรับผิดชอบใช้เงินกู้ที่ค้างชำระแก่ธนาคารตามกำหนด ส่วนนายดำที่ลงลายมือชื่อในหนังสือสัญญากู้เงิน เป็นการทำในฐานะผู้แทนของบริษัท จึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อธนาคารเป็นส่วนตัว เป็นต้น

### ๒.๑.๕ การก่อตั้งนิติบุคคล

การก่อตั้งนิติบุคคลย่อมเหมือนกับการเกิดของบุคคลธรรมดา แตกต่างกันอยู่ว่า การเกิดของบุคคลธรรมดานั้นเป็นไปโดยสภาพของธรรมชาติ แต่การก่อตั้งนิติบุคคลนั้นเป็นไปโดยกฎหมาย

ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕ ได้บัญญัติว่า “นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น” ตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า การที่จะก่อตั้งนิติบุคคลได้นั้น จะต้องกระทำโดยอาศัยกฎหมายหรือมีกฎหมายให้อำนาจก่อตั้งได้เท่านั้น หากไม่มีกฎหมายรับรองให้เป็นนิติบุคคลแล้ว กิจการที่ก่อตั้งขึ้นนั้นจะไม่นับเป็นนิติบุคคลได้เลย

กฎหมายที่จะให้อำนาจในการก่อตั้งเป็นนิติบุคคลได้นี้ จึงมีความสำคัญมาก เพราะการก่อตั้งนิติบุคคลใดได้ จะต้องดูกฎหมายเป็นเรื่องๆ ไป และจะต้องมีวิธีการก่อตั้งตามที่กฎหมายกำหนดเป็นขั้นตอนไว้ หากไม่ปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนของกฎหมาย สิ่งที่ตั้งขึ้นก็ไม่อาจเป็นนิติบุคคลได้เช่นเดียวกัน

นอกจากกระทำตามวิธีการของกฎหมายแล้ว อาจจะมีกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติไว้โดยตรงในองค์กร หรือสถาบัน หรือกิจการใด เป็นนิติบุคคล เช่นนี้ องค์กร หรือสถาบันหรือกิจการนั้น ก็จะเป็นนิติบุคคลไปทีเดียวเมื่อได้มีการก่อตั้งขึ้นถูกต้องตามกฎหมายนั้นแล้ว ในลักษณะเช่นนี้ องค์กรนั้นจะเป็นนิติบุคคลทันที ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามวิธีการของกฎหมายอีกเหมือนกับวิธีการแรก<sup>๔๔</sup>

จากหลักของกฎหมายดังกล่าว รูปแบบของการก่อตั้งนิติบุคคล อาจแบ่งได้เป็น ๒ รูปแบบ คือ นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง กับนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน ซึ่งอาจพิจารณาได้ ดังนี้<sup>๔๕</sup>

(๑) นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง หมายถึง นิติบุคคลที่มีกฎหมายบัญญัติให้จัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรหรือกองทรัพย์สินหรือสิ่งใดขึ้นโดยให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือมีบทบัญญัติให้หน่วยงานหรือองค์กรหรือกองทรัพย์สินหรือสิ่งใดที่จะก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายในลำดับรองหรือตามประกาศที่ออกภายหลังมีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือมีบทบัญญัติให้หน่วยงานหรือองค์กรหรือสิ่งใดที่มีอยู่แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล ข้อสำคัญก็คือ หน่วยงานหรือองค์กรหรือกองทรัพย์สินหรือสิ่งใดที่ก่อตั้งขึ้นนั้นมีสภาพเป็นนิติบุคคลโดยทันทีโดยผลของกฎหมาย รวมทั้งวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการก็จะมีบัญญัติอยู่ในกฎหมาย ไม่ต้องมีการ

<sup>๔๔</sup> รัชฎ เจริญจำ, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๐), หน้า ๒๕๔-๒๕๕.

<sup>๔๕</sup> ตูล เมฆยงค์, “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, อ้างแล้ว, หน้า ๑๔-๒๕.

จดทะเบียนเพื่อก่อตั้งอีก นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นในรูปแบบนี้มักจะเป็นหน่วยราชการหรือองค์กรที่มีการดำเนินกิจการเกี่ยวข้องกับสาธารณะ โดยในกฎหมายต้องมีข้อความระบุไว้ชัดเจนว่าเป็นนิติบุคคล ซึ่งมักจะทำให้ข้อความว่า “ให้ .... มีฐานะเป็นนิติบุคคล” นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรงมีมากมายหลายรูปแบบ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

(ก) **นิติบุคคลที่เป็นหน่วยงานราชการ** ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก่อนแก้ไขบรรพ ๑ ใหม่ ที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ในมาตรา ๗๒ (๑) ได้บัญญัติให้ทบวงการเมืองเป็นนิติบุคคล ต่อมาเมื่อมีการปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ ใหม่ พระราชบัญญัติบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้ยกเลิกบรรพ ๑ เดิม โดยให้ใช้บรรพ ๑ ที่ได้ตรวจชำระใหม่แทน อย่างไรก็ตาม มีบทบัญญัติข้อยกเว้นสำหรับทบวงการเมืองตามความหมายในมาตรา ๗๒ (๑) (เดิม) คงมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่อไป<sup>๔๖</sup> ซึ่งความหมายของทบวงการเมืองตามมาตรา ๗๒ (เดิม) ก็คือเป็นไปตามมาตรา ๗๓ (เดิม) ที่บัญญัติว่า “ทบวงการเมืองนั้น คือ กระทรวงและกรมในรัฐบาล เทศาภิบาลปกครองท้องที่และประชาบาลทั้งหลาย” ซึ่งอาจอธิบายเทียบเคียงกับโครงสร้างหน่วยราชการในปัจจุบันได้ดังนี้ กล่าวคือ<sup>๔๗</sup> กระทรวงและกรมในรัฐบาล หมายถึง หน่วยราชการระดับกระทรวง ทบวง และกรม รวมทั้งหน่วยงานในระดับเทียบเท่า ที่เป็นราชการบริหารส่วนกลาง ที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายระเบียบราชการบริหาร ฉบับปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าหน่วยราชการในสังกัดกระทรวงกลาโหมจะมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากกระทรวงอื่น โดยกรมในสังกัดกระทรวงกลาโหมไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นกรมในสังกัดกระทรวงอื่น เหตุผลน่าจะเป็นเพราะการบริหารงานที่มีลักษณะแตกต่างจากกระทรวงทบวงกรมอื่น และเป็นประเพณีที่สั่งสมมายาวนาน<sup>๔๘</sup> หน่วยงานที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลคือ สำนักงาน

<sup>๔๖</sup> พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ “ให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ ๑ และบรรพ ๓ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ยกเลิกบทบัญญัติบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งได้ใช้บังคับโดยพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ ๑ และบรรพ ๒ ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๖๘

(๒) ...

(๓) ให้ใช้บทบัญญัติท้ายพระราชบัญญัตินี้เป็นบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่”

มาตรา ๗ “ให้องค์กรหรือหน่วยงานที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นทบวงการเมืองตามความหมายของมาตรา ๗๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓(๑) แห่งพระราชบัญญัตินี้ คงมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่อไป”

<sup>๔๗</sup> จิตติ ดิงศภัทย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล, อ่างแล้ว, หน้า ๗๓-๗๔.

<sup>๔๘</sup> ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย นิติบุคคล และความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล, อ่างแล้ว, หน้า ๔๐.

ปลัดกระทรวง กรมราชองครักษ์ กองทัพอากาศ กองบัญชาการกองทัพอากาศ กองทัพบก กองทัพเรือ และ กองทัพอากาศ เท่านั้น<sup>๔๙</sup>

เทศบาลปกครองท้องที่ หมายถึง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคในระดับ จังหวัด โดยพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๒ บัญญัติว่า “ให้รวมท้องที่ หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล”

ประชาบาล หมายถึง ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่บัญญัติใน พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด<sup>๕๐</sup> และ เทศบาล<sup>๕๑</sup> และตามกฎหมายอื่น เช่น กรุงเทพมหานคร<sup>๕๒</sup> เมืองพัทยา<sup>๕๓</sup> สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล<sup>๕๔</sup>

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลอีกหลายแห่งที่มี กฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ อย่างสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ หรือหน่วยราชการอื่นที่ไม่ได้สังกัด กระทรวงใด หรือสำนักนายกรัฐมนตรี เช่น ราชบัณฑิตยสถาน และสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นต้น และยังมีหน่วยงานราชการในระดับต่ำกว่ากรมที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล เช่น โรงเรียนรัฐบาลก็อาจมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้<sup>๕๕</sup>

**(ข) นิติบุคคลที่เป็นรัฐวิสาหกิจ** รัฐวิสาหกิจ เป็นองค์การของรัฐบาล หรือ หน่วยธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ หรือเป็นผู้ถือหุ้นหรือมีทุนทางตรงหรือทางอ้อมในสัดส่วนกว่าร้อยละ ๕๐<sup>๕๖</sup> ส่วนใหญ่มักมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีทั้งที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การประปาส่วนภูมิภาค องค์การเภสัชกรรม การกีฬาแห่งประเทศไทย และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นต้น ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนด เช่น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตาม

<sup>๔๙</sup> พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๒.

<sup>๕๐</sup> พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๘.

<sup>๕๑</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๗ วรรคสอง บัญญัติให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง จึง มีฐานะเป็นนิติบุคคล

สำหรับสุขาภิบาลซึ่งอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๙๕ ได้มีพระราชบัญญัติ เปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ยกฐานะสุขาภิบาลทั้งหมดเป็นเทศบาลตำบล ปัจจุบัน จึงไม่มีสุขาภิบาลแล้ว.

<sup>๕๒</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๖.

<sup>๕๓</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๗.

<sup>๕๔</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖ และมาตรา ๔๐

และ ๔๑.

<sup>๕๕</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓๕.

<sup>๕๖</sup> พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๔.

พระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖<sup>๕๗</sup> เช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การสวนสัตว์ เป็นต้น รัฐวิสาหกิจบางแห่งก็เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนจัดตั้งขึ้น เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) บริษัทขนส่ง จำกัด และบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นต้น และยังมีรัฐวิสาหกิจบางแห่งจัดตั้งขึ้นโดยระเบียบหรือข้อบังคับและจะอยู่ในสังกัดกระทรวง หรือกรม แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานยาสูบ สังกัดกระทรวงการคลัง องค์การสุรา สังกัดกรมสรรพสามิต หรือ โรงพิมพ์ตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

(ค) **นิติบุคคลที่เป็นองค์กรหรือสภาวิชาชีพ** มีวิชาชีพหลายประเภทที่มีกฎหมายจัดตั้งเป็นองค์กรหรือสภาวิชาชีพเพื่อควบคุมดูแลการประกอบวิชาชีพ และการควบคุมมาตรฐานของผู้ประกอบวิชาชีพ และกฎหมายมักบัญญัติให้องค์กรหรือสภาวิชาชีพเหล่านั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ไม่ถือเป็นหน่วยราชการ เช่น ผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายมีเนติบัณฑิตยสภา สภานายความ ผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์มีสภาวิชาชีพแพทยศาสตร์ ผู้ประกอบวิชาชีพเป็นทันตแพทย์มีทันตแพทยสภา ผู้ประกอบวิชาชีพเป็นเภสัชกร มีสภาเภสัชกรรม และผู้ประกอบวิชาชีพเป็นสถาปนิก มีสภาสถาปนิก เป็นต้น

(ง) **นิติบุคคลที่เป็นสถาบันทางศาสนา** ในส่วนของพุทธศาสนา ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒(๒) (เดิม) บัญญัติให้วัดวาอารามเป็นนิติบุคคล แต่เมื่อมีการแก้ไขบรรพ ๑ ใหม่ ที่ให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรานี้ด้วย โดยไม่ได้มีบทบัญญัติให้ยกเว้นไว้อย่างทบวง การเมืองดังที่ได้กล่าวข้างต้น สถานะของวัดในพุทธศาสนาจึงต้องพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ในมาตรา ๓๑ ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับวัดว่า

“วัดมีสองอย่าง

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา<sup>๕๘</sup>

(๒) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดทั้งสองประเภทนี้ ดังที่ได้กล่าวมาตั้งแต่หลักการเหตุผลและวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยว่าเนื่องจากความไม่ชัดเจนของกฎหมาย จึงมีการตีความได้เป็น ๒ นัย ด้วยกัน ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ต่างก็มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่อีกฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่าเฉพาะวัดที่ได้รับพระราชทาน

<sup>๕๗</sup> พระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๔ บัญญัติให้องค์การที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้มีฐานะเป็นนิติบุคคล.

<sup>๕๘</sup> ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมาย “วิสุงคามสีมา” ไว้ว่า “เขตที่พระราชทานแก่สงฆ์เพื่อใช้เป็นที่สร้างอุโบสถ” ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นไปตามกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕.

วิสุคามสีมาเท่านั้นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ส่วนวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุคามสีมา หรือสำนักสงฆ์ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามความหมายในพระราชบัญญัตินี้

สำหรับความเป็นนิติบุคคลของวัดในศาสนาอื่น ๆ ก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ศาสนาคริสต์ มีพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะ ฐานะของวัดบาทหลวง โรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ร.ศ. ๑๒๘ ศาสนาอิสลาม มีพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนา อิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้น ทั้งนี้รายละเอียดเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ ตลอดจนนิติบุคคลที่เป็นวัดหรือสถาบันทางศาสนาของศาสนาอื่น ๆ จะได้มีการศึกษาและนำเสนอโดยละเอียดในลำดับต่อไป

**(จ) นิติบุคคลที่เป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ** เนื่องจากประเทศไทยมีพันธกรณีตามความตกลงระหว่างประเทศหลากหลาย ทั้งความตกลงแบบทวิภาคีและพหุภาคี ทำให้ต้องรับรองสถานะขององค์กรระหว่างประเทศเหล่านั้น นิติบุคคลชนิดนี้มีลักษณะแตกต่างจากนิติบุคคลทั่วไป คือไม่ได้มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรเหล่านั้นขึ้นเพราะเป็นองค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรเหล่านั้นไม่ต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทยเพื่อให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่มีการออกกฎหมายรับรองสถานะขององค์กรเหล่านั้นให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลเพื่อการดำเนินกิจการในประเทศไทย ตัวอย่างเช่น องค์กรสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษในประเทศไทยถือว่าเป็นนิติบุคคลสำหรับทบวงการชำนัญพิเศษมีระบุในกฎหมายมีดังนี้<sup>๕๙</sup> (๑) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) (๒) กองทุนระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาเกษตรกรรม (IFAD) (๓) ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ (IBRD) หรือธนาคารโลก (๔) บรรษัทการเงินระหว่างประเทศ (IFC) (๕) สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) (๖) สหภาพสากลไปรษณีย์ (UPU) (๗) องค์กรการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) (๘) องค์กรที่ปรึกษาทางทะเลระหว่างรัฐบาล (IMCO) (๙) องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) (๑๐) องค์กรศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) (๑๑) องค์กรอนามัยโลก (WHO) (๑๒) องค์กรอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) (๑๓) องค์กรอุตุนิยมวิทยาโลก (WMO) (๑๔) องค์กรทรัพย์สินทางปัญญาโลก (WIPO) และ (๑๕) องค์กรพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ (UNIDO) องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น องค์กรการค้าโลก (WTO)<sup>๖๐</sup> สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN)<sup>๖๑</sup> บริษัทประกันภัยต่อแห่งเอเชีย (Asia Reinsurance Corporation)<sup>๖๒</sup> และองค์กรดาวเทียมเคลื่อนที่ระหว่างประเทศ (IMSO)<sup>๖๓</sup> เป็นต้น

<sup>๕๙</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๔ และพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว (ถึงฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๔๔).

<sup>๖๐</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์กรการค้าโลก พ.ศ. ๒๕๓๗.

<sup>๖๑</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พ.ศ. ๒๕๕๑.

<sup>๖๒</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยต่อแห่งเอเชีย พ.ศ. ๒๕๓๔.

<sup>๖๓</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์กรดาวเทียมเคลื่อนที่ระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๐.



(๒) นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน หมายถึง นิติบุคคลที่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการจดทะเบียนเพื่อการก่อตั้ง ซึ่งก็เป็นไปตามซึ่งก็เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลนั้น ๆ เนื่องจากนิติบุคคลจะเกิดขึ้นได้ไม่ว่าจะก่อตั้งในรูปแบบใดก็ต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น คือ อยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๖๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นเดียวกัน นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียนมีทั้งที่บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่น

ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติเกี่ยวกับนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน ๕ ประเภท กล่าวคือ

(ก) สมาคม เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนก่อตั้งเพื่อกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะต่อเนื่องร่วมกัน และมีใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน<sup>๖๔</sup> ส่วนสมาคมที่มีลักษณะเป็นสถาบันที่บุคคลหลายคนซึ่งประกอบธุรกิจทางการค้า อุตสาหกรรมหรือการเงินจัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการประกอบธุรกิจอันมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้แบ่งปันกัน อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ

(ข) มูลนิธิ เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนก่อตั้งขึ้นสำหรับทรัพย์สินที่จัดสรรไว้โดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น โดยมีได้มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน การจัดการทรัพย์สินของมูลนิธิอาจเป็นการหาผลประโยชน์ได้เฉพาะเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ<sup>๖๕</sup> นั้นเองเท่านั้น

(ค) ห้างหุ้นส่วนสามัญที่ได้จดทะเบียนแล้ว ห้างหุ้นส่วนสามัญเกิดจากสัญญาจัดตั้งห้างหุ้นส่วนที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงจัดตั้งขึ้นเพื่อกระทำการกิจการร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์จะแบ่งปันกำไรที่ได้จากกิจการที่ทำนั้น ห้างหุ้นส่วนสามัญอาจตั้งขึ้นโดยไม่จดทะเบียนหรือจดทะเบียนก็ได้ หากได้จดทะเบียนแล้วก็มีฐานะเป็นนิติบุคคล<sup>๖๖</sup>

(ง) ห้างหุ้นส่วนจำกัด เป็นห้างหุ้นส่วนอีกประเภทหนึ่งที่มีผู้เป็นหุ้นส่วน ๒ จำพวก จำพวกแรก หุ้นส่วนที่จำกัดความรับผิดชอบไม่เกินจำนวนเงินที่หุ้นส่วนผู้นั้นรับจะลงหุ้นในห้างหุ้นส่วน กับจำพวกที่ ๒ หุ้นส่วนซึ่งต้องรับผิดชอบในบรรดาหนี้ของห้างหุ้นส่วนไม่จำกัดจำนวน การก่อตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัดกฎหมายบังคับให้ต้องจดทะเบียน และเมื่อจดทะเบียนแล้วก็มีฐานะเป็นนิติบุคคล<sup>๖๗</sup>

(จ) บริษัทจำกัด เป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยสัญญาจัดตั้งบริษัทจำกัดที่มีบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไปเริ่มก่อการและตั้งเป็นบริษัทจำกัด เพื่อกระทำการกิจการร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์จะแบ่งปันกำไรที่ได้จากกิจการที่ทำนั้น บริษัทจำกัดตั้งขึ้นด้วยการแบ่งทุนเป็นหุ้นมีมูลค่า

<sup>๖๔</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๘-๑๐๙.

<sup>๖๕</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๐-๑๓๖.

<sup>๖๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑๒-๑๐๗๖.

<sup>๖๗</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑๒-๑๐๒๔ และมาตรา ๑๐๗๗-๑๐๙๕.

เท่า ๆ กัน มีผู้ถือหุ้นต่างรับผิดชอบจำกัดเพียงไม่เกินจำนวนเงินที่ตนยังส่งใช้ไม่ครบมูลค่าของหุ้นที่ตนถือ การก่อตั้งบริษัทจำกัดจะต้องจดทะเบียนโดยดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเสมอ<sup>๖๘</sup>

นอกจากที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติไว้แล้ว ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน ตัวอย่างเช่น

(ก) **นิติบุคคลที่เป็นองค์กรทางศาสนา** เช่น มัสยิดจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการจดทะเบียนตามขั้นตอนตามกฎหมาย<sup>๖๙</sup>

(ข) **นิติบุคคลที่เป็นสถาบันการศึกษา** สถาบันการศึกษาของเอกชนที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล คือ สถานศึกษาของเอกชน ซึ่งให้การศึกษาระดับปริญญาแก่บุคคลโดยมีอยู่ ๓ ประเภท คือ มหาวิทยาลัย สถาบัน และวิทยาลัย เมื่อจัดตั้งโดยได้รับอนุญาตตามขั้นตอนตามกฎหมายแล้ว จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล (เว้นแต่สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ)<sup>๗๐</sup>

(ค) **นิติบุคคลที่เป็นองค์กรทางการค้าพาณิชย์** เช่น บริษัทมหาชนจำกัด<sup>๗๑</sup> สหกรณ์<sup>๗๒</sup> หอการค้า<sup>๗๓</sup> และสมาคมการค้า<sup>๗๔</sup> เป็นต้น

(ง) **นิติบุคคลที่เป็นกองทุน และองค์กรในตลาดทุน** เช่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ<sup>๗๕</sup> กองทุนรวม<sup>๗๖</sup> ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์<sup>๗๗</sup> เป็นต้น

(จ) **นิติบุคคลเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย** เช่น นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร<sup>๗๘</sup> และนิติบุคคลอาคารชุด<sup>๗๙</sup> เป็นต้น

จากตัวอย่างของนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียนดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าจะมีทั้งนิติบุคคลที่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลเอกชน และนิติบุคคลมหาชน การก่อตั้งนิติบุคคลโดยการจดทะเบียนมีขั้นตอนและวิธีการต่าง ๆ ในการจดทะเบียนแตกต่างกันตามที่กฎหมายที่บัญญัติให้ก่อตั้งนิติบุคคลนั้น ๆ ได้กำหนดไว้ ทั้งหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับจดทะเบียนหรือออกใบอนุญาตเพื่อก่อตั้งนิติบุคคลก็แตกต่างกันไป ตามลักษณะในการดำเนินกิจการของนิติบุคคล เช่น

<sup>๖๘</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑๒-๑๐๒๔ และมาตรา ๑๐๙๖-๑๑๗๓/๔.

<sup>๖๙</sup> พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๒ และ ๑๓.

<sup>๗๐</sup> พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖.

<sup>๗๑</sup> พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕.

<sup>๗๒</sup> พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๗.

<sup>๗๓</sup> พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙.

<sup>๗๔</sup> พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙.

<sup>๗๕</sup> พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐.

<sup>๗๖</sup> พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๒๔ วรรคสอง.

<sup>๗๗</sup> พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๐๔ และ ๒๐๘.

<sup>๗๘</sup> พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๖.

<sup>๗๙</sup> พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๑.

- การจดทะเบียนก่อตั้งสมาคมและมูลนิธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบ จึงอาจขอจดทะเบียนก่อตั้งต่อนายทะเบียนท้องถิ่นที่ได้ ณ ที่ทำการอำเภอ หรือที่ทำการเขต
- การจดทะเบียนก่อตั้งห้างหุ้นส่วนสามัญ (ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล) ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัด กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์เป็นผู้รับผิดชอบ
- การยื่นเรื่องขอจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิดให้ยื่นต่อนายอำเภอท้องถิ่นที่มีมัสยิดตั้งอยู่ และนายอำเภอทำความเห็นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อไป
- การออกใบอนุญาตเพื่อจัดตั้งสถาบันการศึกษาอุดมศึกษาเอกชน เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
- การจดทะเบียนสมาคมการค้า กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์เป็นผู้รับผิดชอบ
- การจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้รับผิดชอบ เป็นต้น

## ๒.๑.๖ สิทธิ หน้าที่ การดำเนินกิจการและความรับผิดชอบของนิติบุคคล

### (๑) สิทธิ หน้าที่ ของนิติบุคคล

โดยที่นิติบุคคลเป็นบุคคลที่ต้องมีกฎหมายให้จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๖๕ ดังได้กล่าวแล้ว เมื่อมีฐานะเป็นบุคคลก็ย่อมมีสิทธิ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดด้วยเช่นกัน โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้ดังนี้

มาตรา ๖๖ “นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง”

มาตรา ๖๗ “ภายใต้บังคับมาตรา ๖๖ นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น”

จากบทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้แล้วอาจแยกพิจารณาสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลได้ดังนี้<sup>๘๐</sup>

#### (๑.๑) สิทธิหน้าที่ตามที่กำหนดโดยกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง

สิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลอาจจะถูกกำหนดโดยกฎหมาย หรือ ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง ขึ้นอยู่กับรูปแบบการก่อตั้งนิติบุคคล หากเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง กฎหมายที่ก่อตั้งนิติบุคคลมักจะมีบทบัญญัติกำหนดสิทธิหน้าที่ของนิติบุคคลนั้น ตัวอย่างเช่น

<sup>๘๐</sup> ตูล เมฆยงค์, “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, อ้างแล้ว, หน้า ๒๙-๓๕.

- พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๖ บัญญัติว่า “ให้จัดตั้งการไฟฟ้าขึ้น เรียกว่า ‘การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย’ เรียกโดยย่อว่า ‘กฟผ.’ และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) ผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งหรือจำหน่ายซึ่งพลังงานไฟฟ้าให้แก่

(ก) การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคหรือการไฟฟ้าอื่น

ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(ข) ผู้ใช้พลังงานไฟฟ้าตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(ค) ประเทศใกล้เคียง

(๒) ดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า แหล่งพลังงานอันได้มาจากธรรมชาติ เช่น น้ำ ลม ความร้อนธรรมชาติ แสงแดด แร่ธาตุ หรือเชื้อเพลิงเป็นต้นว่า น้ำมัน ถ่านหิน หรือก๊าซ รวมทั้งพลังงานปรมาณู เพื่อการผลิตพลังงานไฟฟ้า และงานอื่นที่ส่งเสริมกิจการของ กฟผ.

(๒ ทวิ) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับกิจการของ กฟผ. หรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อดำเนินการดังกล่าว

(๓) ผลิตและขายลิกไนท์ หรือวัตถุดิบจากลิกไนท์หรือโดยอาศัยลิกไนท์หรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อดำเนินการดังกล่าว”

หากเป็นทบวงการเมืองที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่แล้วตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๗๒ (๑) เดิมก่อนมีการแก้ไขบรรพ ๑ ใหม่ที่ประกาศใช้ในปี ๒๕๓๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๗ อำนาจหน้าที่ของทบวงการเมืองเหล่านั้นจะมีบัญญัติอยู่ในกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่หลักของกระทรวงต่าง ๆ เช่น กระทรวงยุติธรรม มีบัญญัติอยู่ในมาตรา ๓๒ ว่า “กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรม เสริมสร้างและอำนวยความยุติธรรมในสังคม และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงยุติธรรม” หรือกระทรวงศึกษาธิการ ก็มีบัญญัติอยู่ในมาตรา ๔๐ ว่า “กระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ส่งเสริมและประสานงานการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬาเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการหรือส่วนราชการในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ” เป็นต้น และจากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ก็จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของกระทรวงดังกล่าว นอกจากที่มีบัญญัติอยู่ในกฎหมายการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมแล้ว ยังอาจมีบัญญัติอยู่ในกฎหมายอื่น ๆ อีกด้วย

สำหรับนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน มักจะมีลักษณะเป็นนิติบุคคลเอกชนที่ผู้ก่อตั้งนิติบุคคลมีอิสระในการกำหนดวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลที่จดทะเบียนนั้นได้

เอง อย่างไรก็ตาม ก็ต้องอยู่ภายในบังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งวัตถุประสงค์ก็คือกรอบแห่งสิทธิ และหน้าที่ของนิติบุคคลที่จดทะเบียนนั้น กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้ก่อตั้งนิติบุคคลเหล่านั้นมักจะ กำหนดให้ผู้จดทะเบียนก่อตั้งนิติบุคคลต้องระบุดูวัตถุประสงค์ในเอกสารการจดทะเบียนก่อตั้งหรือ จัดตั้งนิติบุคคลนั้น ซึ่งอาจอยู่ในรูปของข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้งอื่น ๆ เช่น การจดทะเบียนก่อตั้ง สมาคมและมูลนิธิ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติให้ผู้จดทะเบียนต้องแนบข้อบังคับ ของสมาคมและมูลนิธิมาพร้อมกับคำขอจดทะเบียน<sup>๘๑</sup> และข้อบังคับนั้นต้องมีวัตถุประสงค์ของ สมาคมและมูลนิธินั้นด้วย<sup>๘๒</sup> ตัวอย่างเช่น สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์แห่งหนึ่งอาจระบุดูวัตถุประสงค์ ในข้อบังคับว่า “สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์... มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการ จัดการศพ เพื่อการจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งถึงแก่ความตาย โดยมีได้ประสงค์จะหากำไรหรือหารายได้เพื่อแบ่งปันกัน ซึ่งการตายนี้รวมถึงการสาบสูญตามคำสั่ง ศาลด้วย” หรือมูลนิธิเกี่ยวกับการส่งเสริมศาสนาแห่งหนึ่งอาจระบุดูวัตถุประสงค์ว่า “เพื่อส่งเสริมและ พัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา ส่งเสริมและสนับสนุน ช่วยเหลือ การศึกษา การกีฬา แก่นักเรียนที่ยากจน และสาธารณกุศล เป็นสถานที่ปฏิบัติธรรม และเพื่อดำเนินการหรือ ร่วมมือกับองค์กรกุศลอื่น ๆ เพื่อสาธารณประโยชน์” เป็นต้น

สำหรับนิติบุคคลที่มีเอกสารการจดทะเบียนก่อตั้งเป็นตราสารจัดตั้ง อย่างอื่น ก็อาจระบุดูวัตถุประสงค์แตกต่างไป เช่น การจดทะเบียนบริษัทจำกัดที่ต้องมีหนังสือบริคณห์ สนธิระบุดูประสงค์ของบริษัทจำกัดแนบไปกับคำขอจดทะเบียนก็อาจระบุดูวัตถุประสงค์ว่า “เป็น นายหน้า ตัวแทน หรือตัวแทนค้าต่างในธุรกิจทุกประเภท และประกอบกิจการค้าข้าว ข้าวโพด มัน สำปะหลัง ฯลฯ...” เป็นต้น ซึ่งโดยปกติผู้ขอจะระบุดูวัตถุประสงค์หลายสิบข้อ เพื่อให้บริษัทจำกัดมีสิทธิ ดำเนินกิจการได้อย่างกว้างขวาง แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอื่น ๆ ด้วย โดยเฉพาะการ ประกอบธุรกิจที่ต้องได้รับอนุญาตก่อน เช่น การประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจประกันชีวิต หรือธุรกิจประกันวินาศภัย หากไม่ได้รับอนุญาต แม้จะระบุในตราสารจัดตั้งก็ไม่มีสิทธิดำเนินการ นั้น และหากเป็นกิจการที่ไม่ได้ระบุไว้ในเอกสารการจดทะเบียนก่อตั้งนิติบุคคล นิติบุคคลย่อมไม่มี สิทธิดำเนินการนอกเหนือจากวัตถุประสงค์ที่ได้จดทะเบียนไว้

**(๑.๒) สิทธิหน้าที่อย่างบุคคลธรรมดา** แม้โดยหลักนิติบุคคลจะมีสิทธิหน้าที่ ตามที่มีกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งได้กำหนดไว้ แต่เมื่อนิติบุคคลมีฐานะเป็นบุคคลตาม กฎหมายแล้วก็ย่อมมีสิทธิและหน้าที่อย่างบุคคลธรรมดาตามมาตรา ๖๗ บัญญัติไว้ โดยเฉพาะสิทธิ ในทางทรัพย์สิน หรือแม้แต่เสรีภาพก็ถือได้ว่าบุคคลอาจมีเสรีภาพได้ เช่น เสรีภาพในการประกอบ กิจการหรือการแสดงความคิดเห็น แม้ในความจริงจะเป็นการดำเนินการของบุคคลธรรมดาผ่าน นิติบุคคลก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าเป็นสิทธิและเสรีภาพของนิติบุคคล ดังนั้น เกี่ยวกับการใช้สิทธิหน้าที่ของ บุคคลตามปกติที่ไม่ใช่การดำเนินการเฉพาะเรื่อง แม้กฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง นิติบุคคลไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน ก็ถือว่านิติบุคคลย่อมมีสิทธิหน้าที่ได้ เช่น นิติบุคคลย่อมมีสิทธิ ที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยการครอบครองปรปักษ์ มีสิทธิมอบอำนาจและรับมอบอำนาจ มีสิทธิ

<sup>๘๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๑ และ ๑๑๔.

<sup>๘๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๙ และ ๑๑๒.

เรียกร้อยค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายเนื่องจากถูกระทำละเมิด และมีสิทธิเป็นคู่ความในคดีเป็นต้น ในส่วนของหน้าที่ นิติบุคคลก็มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ หรือภาษีประเภทอื่นเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา แม้ว่าอัตราภาษีอาจแตกต่างกันกับบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลก็มีหน้าที่ปฏิบัติตามสัญญาที่นิติบุคคลนั้นเป็นคู่สัญญา

**(๑.๓) สิทธิและหน้าที่ที่โดยสภาพไม่อาจมีได้อย่างบุคคลธรรมดา** แม้กฎหมายจะบัญญัติให้นิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่ได้อย่างบุคคลธรรมดา แต่เนื่องจากนิติบุคคลไม่ใช่คนหรือมนุษย์ตามธรรมชาติ ดังนั้น โดยสภาพของนิติบุคคลเองแล้วย่อมไม่อาจมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายในบางเรื่องได้อย่างบุคคลธรรมดา ตัวอย่างเช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย เพราะนิติบุคคลไม่มีชีวิต ไม่มีร่างกาย ไม่อาจถูกฆ่าหรือถูกทำร้ายร่างกาย หรือสิทธิในครอบครัว ในการหมั้นสมรส การรับบุตรบุญธรรม สิทธิในการเป็นผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ หรือสิทธิทางการเมืองในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ลงประชามติ หรือสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง เป็นต้น

ในส่วนหน้าที่ที่โดยสภาพแล้วนิติบุคคลไม่อาจมีได้อย่างบุคคลธรรมดาก็มีหลายอย่าง เช่น หน้าที่ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หรือหน้าที่ในการเข้ารับการตรวจคัดเลือกเพื่อเข้ารับราชการทหาร เป็นต้น

**(๒) การดำเนินกิจการนิติบุคคล** โดยที่นิติบุคคลถือเป็นบุคคลที่มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย แต่เนื่องจากนิติบุคคลไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีชีวิตจิตใจ มีความคิด และมีกระทำการทางกายภาพได้เอง การจัดการนิติบุคคลจึงต้องอาศัยบุคคลธรรมดาเป็นผู้ดำเนินการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดการนิติบุคคลอันเป็นหลักทั่วไปไว้ หมายความว่า หากกฎหมายที่ใช้บังคับแก่นิติบุคคลประเภทใดมีบทบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ก็ต้องใช้บทบัญญัตินั้นบังคับแก่นิติบุคคลดังกล่าว เช่น สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัด มีบทบัญญัติเฉพาะอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือในกฎหมายอื่นที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการนิติบุคคลอย่างพระราชบัญญัติ แต่ถ้าไม่มีบทบัญญัติในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะก็ต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องนิติบุคคล ในส่วนบทเปิดเสร็จทั่วไปมาบังคับใช้

ในเรื่องการจัดการนิติบุคคล อาจพิจารณาได้ ดังนี้<sup>๘๓</sup>

### **(๒.๑) ผู้มีอำนาจจัดการนิติบุคคล**

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐ ได้บัญญัติถึงผู้มีอำนาจจัดการนิติบุคคลไว้ดังนี้

“นิติบุคคลต้องมีผู้แทนคนหนึ่งหรือหลายคน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งได้กำหนดไว้

ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล”

จากบทบัญญัตินี้ทำให้เห็นว่าในการจัดการนิติบุคคลต้องมีบุคคลธรรมดาที่เป็นผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งจะเป็นผู้มีอำนาจแสดงเจตนากระทำการต่าง ๆ ในนามของ

<sup>๘๓</sup> ตูล เมฆยงค์, “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, อ่างแล้ว, หน้า ๓๖-๔๗.

นิติบุคคล เสมือนว่าเป็นเจตนาและการกระทำของนิติบุคคลนั่นเอง ปัญหาว่าผู้ใดเป็นผู้แทนของนิติบุคคลก็ต้องพิจารณาจากรูปแบบของการก่อตั้งนิติบุคคลตั้งที่นำเสนอไปแล้ว

**(ก) กรณีนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง** เมื่อเป็นนิติบุคคลที่กฎหมายให้ก่อตั้งขึ้นโดยตรงก็ต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนั้นเอง หรือจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าบุคคลใดเป็นผู้แทนของนิติบุคคลนั้น กล่าวคือ

นิติบุคคลที่เป็นทบวงการเมือง กฎหมายบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดในหน่วยงานนั้นเป็นผู้แทน ในส่วนราชการส่วนกลาง สำนักนายกรัฐมนตรี มีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้แทน กระทรวง มีรัฐมนตรีเป็นผู้แทน กรม มีอธิบดีเป็นผู้แทน สำนักหรือสำนักงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรม มีเลขาธิการหรือผู้อำนวยการเป็นผู้แทน แล้วแต่กรณี เป็นต้น ราชการส่วนภูมิภาค จังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แทน<sup>๘๔</sup> ส่วนราชการส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด<sup>๘๕</sup> มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้แทน เทศบาล มีนายกเทศมนตรีเป็นผู้แทน<sup>๘๖</sup> องค์การบริหารส่วนตำบล มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้แทน<sup>๘๗</sup> เป็นต้น

นิติบุคคลที่เป็นกองทุน – ต้องพิจารณาตามกฎหมายที่ก่อตั้งนิติบุคคลนั้นว่า บุคคลใดเป็นผู้แทนของนิติบุคคล เช่น กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ มีเลขาธิการคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นผู้แทน<sup>๘๘</sup> กองทุนสนับสนุนการวิจัย มีผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัยเป็นผู้แทนทั้งกองทุนและสำนักงาน<sup>๘๙</sup>

นิติบุคคลที่เป็นรัฐวิสาหกิจ – ต้องพิจารณาตามกฎหมายที่ก่อตั้งนิติบุคคลนั้นว่า บุคคลใดเป็นผู้แทนของนิติบุคคลนั้น เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การประปาส่วนภูมิภาค และการกีฬาแห่งประเทศไทย มีผู้ว่าการเป็นผู้แทน องค์การเภสัชกรรม สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีผู้อำนวยการเป็นผู้แทน เป็นต้น

นิติบุคคลที่เป็นองค์กรหรือสภาวิชาชีพ – พิจารณาจากกฎหมายที่ก่อตั้งนิติบุคคลเช่นกัน เช่น เนติบัณฑิตยสภา มีนายกเนติบัณฑิตยสภาเป็นผู้แทน สภานายความ มีนายกสภานายความเป็นผู้แทน สภาวิศวกรมีนายกสภาวิศวกรเป็นผู้แทน และสภาวิชาชีพบัญชี มีนายกสภาวิชาชีพบัญชีเป็นผู้แทน เป็นต้น

นิติบุคคลที่เป็นองค์กรทางศาสนา - วัดหรือสำนักสงฆ์ในพุทธศาสนา มีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทน<sup>๙๐</sup>

**(ข) กรณีนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน** นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยรูปแบบนี้จะมีเอกสารการก่อตั้งซึ่งอาจเป็นข้อบังคับ หรือตราสารการจัดตั้งอื่น ที่จะมีระบุ

<sup>๘๔</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔.

<sup>๘๕</sup> พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐.

<sup>๘๖</sup> พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๙๖.

<sup>๘๗</sup> พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗.

<sup>๘๘</sup> พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๕.

<sup>๘๙</sup> พระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการวิจัย พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๐.

<sup>๙๐</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑.

ผู้แทนผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลไว้ในเอกสารเหล่านั้น ดังที่บัญญัติในมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว ตัวอย่างเช่น

สมาคม และมูลนิธิ มีคณะกรรมการของสมาคมหรือมูลนิธินั้นเป็นผู้แทน<sup>๙๑</sup> ส่วนรายละเอียดที่เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคณะกรรมการ ได้แก่ จำนวนกรรมการ การตั้งกรรมการ วาระในการดำรงตำแหน่งของกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ และการประชุมของคณะกรรมการ ก็จะมีระบุอยู่ในข้อบังคับของสมาคมหรือมูลนิธิซึ่งถือเป็นตราสารจัดตั้งที่ต้องแนบไปกับคำขอจดทะเบียนก่อตั้งสมาคมหรือมูลนิธิดังได้เคยกล่าวไว้แล้ว

ห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ตามปกติหุ้นส่วนแต่ละคนมีสิทธิจัดการงานของห้าง ถือเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการที่เป็นผู้แทนของห้างหุ้นส่วนได้ เว้นแต่เมื่อจดทะเบียนแล้วในการรายการลงทะเบียนเพื่อจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลได้มีการระบุชื่อหุ้นส่วนบางคนให้เป็นผู้จัดการหุ้นส่วนที่มีระบุชื่อไว้นั้นก็เป็นผู้แทนของห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน

ห้างหุ้นส่วนจำกัด มีหุ้นส่วนผู้จัดการเป็นผู้แทน โดยต้องระบุชื่อหุ้นส่วนผู้จัดการในรายการลงทะเบียนเพื่อจดทะเบียน

บริษัทจำกัด มีผู้แทนคือกรรมการบริษัทผู้มีอำนาจกระทำการแทน โดยคำขอและข้อความที่ลงในทะเบียนที่กรรมการขอจดทะเบียนบริษัทต้องมีรายการที่ระบุชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของกรรมการบริษัททุกคน รวมทั้งจำนวนหรือชื่อกรรมการซึ่งจะลงชื่อเป็นสำคัญผูกพันบริษัทได้ด้วย<sup>๙๒</sup>

สหกรณ์ มีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เป็นผู้แทน โดยต้องระบุเรื่องการเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งและการประชุมของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไว้ในข้อบังคับสหกรณ์<sup>๙๓</sup>

หอการค้า มีคณะกรรมการของหอการค้าเป็นผู้แทน โดยต้องระบุเรื่องการดำเนินกิจการของหอการค้า การตั้ง การออกจากตำแหน่งและการประชุมของกรรมการตลอดจนการประชุมใหญ่ไว้ในข้อบังคับของหอการค้า<sup>๙๔</sup> เป็นต้น

## (๒.๒) การดำเนินกิจการของนิติบุคคล

### (๒.๒.๑) การแสดงเจตนาของนิติบุคคลโดยผู้แทนของนิติบุคคล

นิติบุคคลต้องดำเนินกิจการโดยผู้แทนของนิติบุคคล ซึ่งความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล ตามมาตรา ๗๐ วรรคสอง ข้างต้น นิติบุคคลก็ต้องผูกพันในการดำเนินกิจการของผู้แทนของนิติบุคคลนั้น

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า<sup>๙๕</sup> คำว่า “ผู้แทน” ในที่นี้มีความหมายแตกต่างจากคำว่า “ตัวแทน” โดยที่นิติบุคคลโดยสภาพไม่มีชีวิต ไม่ใช่คนจริง ๆ แต่เมื่อมีสิทธิและหน้าที่ ในเบื้องต้นการดำเนินการของนิติบุคคลจึงต้องกระทำผ่านบุคคลธรรมดาที่เรียกว่า “ผู้แทน”

<sup>๙๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๗ และมาตรา ๑๒๓.

<sup>๙๒</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๑๑.

<sup>๙๓</sup> พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ และ ๕๓.

<sup>๙๔</sup> พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๒๕ และ ๑๓.

<sup>๙๕</sup> ตูล เมฆยงค์, “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, อ่างแล้ว, หน้า ๓๙.



ซึ่งเกิดขึ้นโดยกฎหมาย หรือข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งนิติบุคคลนั้น และเป็นผู้กระทำการโดยแสดงเจตนาของนิติบุคคลภายใต้ขอบวัตถุประสงค์แห่งนิติบุคคลนั้นโดยตรง ส่วน “ตัวแทน” เกิดจากสัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่า “ตัวแทน” มีอำนาจทำการแทนอีกบุคคลหนึ่ง เรียกว่า “ตัวการ” และตกลงทำการ โดยการเป็นตัวแทนอาจเกิดจากการแต่งตั้งโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายก็ได้<sup>๙๖</sup> ตัวแทนตามกฎหมายจึงเกิดจากสัญญาเท่านั้น ดังนั้น ตัวแทนของนิติบุคคลจึงต้องเกิดจากการแต่งตั้งของผู้แทนของนิติบุคคล ต้องมีผู้แทนของนิติบุคคลก่อนจึงจะเกิดตัวแทนของนิติบุคคลได้ เพราะทั้งผู้แทนและตัวแทนของนิติบุคคลต่างก็กระทำการแทนนิติบุคคลเช่นเดียวกัน และในการดำเนินการของผู้แทนและตัวแทนของนิติบุคคลอาจมีการแต่งตั้งผู้แทนคนใดคนหนึ่งของนิติบุคคลให้เป็นตัวแทนของนิติบุคคลก็ได้ เช่น สมาคมแห่งหนึ่งมีคณะกรรมการเป็นผู้แทนของสมาคม คณะกรรมการอาจแต่งตั้งให้นายเขียวกรรมการคนหนึ่งเป็นตัวแทนมีอำนาจในการดำเนินกิจการของสมาคมตามที่คณะกรรมการกำหนดได้ นายเขียวจึงมีฐานะหนึ่งเป็นผู้แทนของสมาคม อีกฐานะก็เป็นตัวแทนของสมาคมด้วย

กรณีมีปัญหาว่านิติบุคคลเป็นผู้แทนของนิติบุคคลได้หรือไม่ นั้นมีความเห็นว่า เมื่อไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดห้ามไว้ และเมื่อพิจารณาโดยสภาพแล้วแม้การแสดงเจตนาของนิติบุคคลย่อมต้องทำโดยบุคคลธรรมดา แต่หากนิติบุคคลมีนิติบุคคลเป็นผู้แทน ผู้แทนที่เป็นนิติบุคคลนั้นก็ยังสามารถแสดงเจตนาของนิติบุคคลได้ผ่านทางผู้แทนของนิติบุคคลที่เป็นบุคคลได้ ทำนองเดียวกับที่นิติบุคคลสามารถเป็นผู้จัดการมรดกได้ หรือกรณีกองทุนรวมซึ่งเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีบริษัทหลักทรัพย์ซึ่งเป็นนิติบุคคลเป็นผู้จัดการกองทุน ซึ่งเท่ากับเป็นผู้แทนของนิติบุคคลกองทุนนั่นเอง<sup>๙๗</sup>

### (๒.๒.๒) การดำเนินกิจการกรณีมีผู้แทนของนิติบุคคลหลายคน

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๑ บัญญัติว่า “ในกรณีที่นิติบุคคลมีผู้แทนหลายคน การดำเนินกิจการของนิติบุคคลให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของผู้แทนนิติบุคคลนั้น เว้นแต่จะได้มีข้อกำหนดไว้เป็นประการอื่นในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง”

หากนิติบุคคลมีผู้แทนเพียงคนเดียว ผู้แทนของนิติบุคคลผู้นั้นก็สามารถดำเนินกิจการแทนนิติบุคคลได้เอง แต่ถ้านิติบุคคลมีผู้แทนหลายคน การดำเนินกิจการของนิติบุคคลก็ต้องทำโดยเสียงส่วนใหญ่ หมายถึง เสียงเกินครึ่งของจำนวนผู้แทนของนิติบุคคลที่อยู่ในที่ออกเสียงนั้น ตัวอย่างเช่น สมาคมซึ่งมีคณะกรรมการเป็นผู้แทนจำนวน ๙ คน การดำเนินกิจการใดของสมาคมต้องมีคณะกรรมการอย่างน้อย ๕ คน แสดงเจตนาให้ดำเนินกิจการของสมาคมไปในทางใดทางหนึ่ง อาจลงลายมือชื่อในหนังสือมอบอำนาจให้บุคคลใดกระทำการแทนนิติบุคคล หรือหากมีการประชุมคณะกรรมการเพื่อการดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งของสมาคม ก็ต้องอาศัยเสียงของกรรมการมากกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการที่เป็นองค์ประชุมในวันนั้นซึ่งเป็นเสียงข้างมากจึงดำเนินกิจการตามที่เสียงข้าง หากมีกรรมการมาประชุม ๗ คน ซึ่งครบองค์ประชุมโดยชอบตามข้อบังคับของสมาคม

<sup>๙๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๙๗.

<sup>๙๗</sup> พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๑๗, ๑๒๕ และ ๑๒๖.

แล้ว การดำเนินกิจการของสมาคมก็ต้องใช้เสียงกรรมการ ๔ คนขึ้นไป เป็นต้น แต่หากกรรมการของสมาคมมาประชุม ๘ คน เพื่อลงมติในการใดเรื่องหนึ่ง แต่กรรมการมีความเห็นแตกต่างกันและลงคะแนน ๔ ต่อ ๔ สมาคมก็ยังไม่สามารถดำเนินการในเรื่องนั้นต่อไปได้ เพราะยังไม่มีเสียงข้างมากในการดำเนินการอย่างใด หากไม่มีข้อบังคับเป็นอย่างอื่น หรือมีข้อบังคับในการประชุมให้ประธานในที่ประชุมมีอำนาจชี้ขาดได้ อย่างกรณีบริษัทจำกัดมีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจชี้ขาดของประธานในที่ประชุมไว้โดยเฉพาะ<sup>๙๘</sup>

ในทางปฏิบัติ ผู้แทนหลายคนของนิติบุคคลมักจะมอบอำนาจให้ผู้แทนของนิติบุคคลบางคน หรือผู้บริหารนิติบุคคลนั้นเพียง ๑ หรือ ๒ คนเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินกิจการของนิติบุคคลในเรื่องทั่ว ๆ ไปได้ เพื่อความสะดวกรวดเร็วและความคล่องตัวในการดำเนินกิจการตามปกติของนิติบุคคล เช่น สมาคมโดยคณะกรรมการอาจมอบอำนาจให้นายกสมาคมเป็นตัวแทนดำเนินกิจการทั่วไปได้ เว้นแต่ในเรื่องสำคัญ ๆ คณะกรรมการผู้แทนของนิติบุคคลอาจจะสงวนอำนาจไว้ก็ได้

**(๓) ความรับผิดชอบของนิติบุคคล** เมื่อนิติบุคคลมีหน้าที่แล้ว ไม่ว่าจะป็นหน้าที่ที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยตรง หรือหน้าที่ที่มีต่อบุคคลอื่นตามนิติสัมพันธ์ต่าง ๆ ที่กฎหมายบัญญัติไว้ รวมทั้งหน้าที่ที่ต้องไม่ละเมิดหรือฝ่าฝืนสิทธิของผู้อื่น หากนิติบุคคลไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ หรือกระทำการอันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนสิทธิของผู้อื่นนิติบุคคลก็ต้องมีความรับผิดชอบเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้เป็น<sup>๙๙</sup>

**(๓.๑) ความรับผิดชอบทางแพ่ง** ความรับผิดชอบทางแพ่งมักเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่นิติสัมพันธ์ที่นิติบุคคลมีต่อบุคคลอื่นที่อาจเป็นหน่วยราชการหรือเอกชน และหน้าที่นั้นอาจเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำการ งดเว้นกระทำการ หรือส่งมอบทรัพย์สินก็ได้ เช่น หน้าที่ในการชำระเงินภาษีต่อหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี อาจเป็นกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นก็ดี หากนิติบุคคลนั้นไม่ชำระเงินภาษีตามกำหนด ก็ต้องรับผิดชอบชำระเงินภาษีที่ค้างชำระพร้อมเบี้ยปรับและเงินเพิ่มตามกฎหมาย หรือถ้านิติบุคคลมีหน้าที่ในการชำระหนี้เงินกู้แก่ธนาคารผู้ให้กู้ยืม แต่ไม่ชำระหนี้เงินกู้ตามกำหนด ก็ต้องรับผิดชอบหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยที่ค้างชำระและค่าเสียหายเนื่องจากการผิดนัดชำระหนี้ด้วย หรือถ้านิติบุคคลต้องส่งมอบสินค้าที่ขายให้แก่ผู้ซื้อ แต่ไม่สามารถส่งมอบสินค้า ก็ต้องรับผิดชอบส่งมอบสินค้าและชดใช้ค่าเสียหาย หรือผู้ซื้ออาจบอกเลิกสัญญาซื้อขายและเรียกให้ผู้ขายชดใช้ค่าเสียหายก็เป็นได้ รวมทั้งอาจเกิดจากการกระทำละเมิดสิทธิของผู้อื่น เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากนิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลสมมติตามกฎหมาย การกระทำของนิติบุคคลแท้จริงแล้วก็ต้องกระทำโดยบุคคลธรรมดาที่เป็นผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลนั่นเอง ดังนั้น ความรับผิดชอบทางแพ่งของนิติบุคคลก็เกิดจากการกระทำหรืองดเว้นกระทำของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลนั่นเอง

<sup>๙๘</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๙๓.

<sup>๙๙</sup> ตูล เมฆยงค์, “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, อ่างแล้ว, หน้า ๔๘-๕๘.

บทบัญญัติหลักเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งของนิติบุคคลมีอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่ง มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าการกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น แต่ไม่สูญเสียสิทธิที่จะไล่เบี้ยเอาแก่ผู้ก่อความเสียหาย” และในมาตรา ๗๗ ที่บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยตัวแทนแห่งประมวลกฎหมายนี้ มาใช้บังคับแก่ความเกี่ยวพันระหว่างนิติบุคคลกับผู้แทนของนิติบุคคล และระหว่างนิติบุคคลหรือผู้แทนของนิติบุคคลกับบุคคลภายนอก โดยอนุโลม”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้ประกอบกับลักษณะการดำเนินกิจการของนิติบุคคลสามารถอธิบายโดยรวมได้ว่า

- เมื่อความประสงค์ของนิติบุคคลแสดงออกโดยผ่านผู้แทนของนิติบุคคล การแสดงออกหรือการกระทำของผู้แทนของนิติบุคคล รวมทั้งผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล ถ้าเป็นการกระทำในหน้าที่ของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนคือ ทำในนามของนิติบุคคล และอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลหรือในขอบอำนาจที่ได้รับมอบอำนาจให้ทำการแทน ย่อมถือเป็นการกระทำของนิติบุคคล นิติบุคคลต้องผูกพันในการกระทำนั้น หากเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลย่อมต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้น

- การดำเนินการของผู้แทนของนิติบุคคลที่แสดงความประสงค์แทนนิติบุคคล ก็ไม่แตกต่างกับการกระทำของตัวแทนของนิติบุคคลที่กระทำการแทนนิติบุคคล ความแตกต่างระหว่าง “ผู้แทน” กับ “ตัวแทน” ก็เป็นเรื่องที่มาของผู้แทนและตัวแทน กับเรื่องขอบอำนาจส่วนการทำการแทนนิติบุคคล คำว่าผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลตามมาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง น่าจะมีความหมายกว้างไม่จำกัดอยู่เฉพาะตัวแทน หรือลูกจ้างของนิติบุคคลเท่านั้น แต่รวมถึงผู้มีหน้าที่โดยกฎหมายหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจโดยตรงหรือโดยปริยายให้ทำการแทนนิติบุคคลในกรณีอื่น ๆ ด้วย เช่นข้าราชการที่ไม่ถือว่าเป็นลูกจ้างหรือตัวแทนของหน่วยราชการ<sup>๑๐๐</sup> ดังนั้น มาตรา ๗๗ จึงบัญญัติให้นำบทบัญญัติเรื่องตัวแทนแทนมาใช้บังคับโดยอนุโลม

บทบัญญัติว่าด้วยตัวแทนเกี่ยวกับความรับผิดชอบของนิติบุคคลตามมาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๗๗ คือเรื่องความรับผิดชอบของตัวการต่อบุคคลภายนอก ดังตัวอย่างหลักสำคัญต่อไปนี้

- นิติบุคคลย่อมมีความผูกพันต่อบุคคลภายนอกในกิจการทั้งหลายที่ผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลได้ทำไปภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลหรือภายในขอบอำนาจที่ได้รับมอบหมายให้ทำการแทนแล้วแต่กรณี<sup>๑๐๑</sup>

- ถ้าผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลทำการใดเกินอำนาจแต่ในทางปฏิบัติทำให้บุคคลภายนอกมีผลสมควรจะเชื่อว่าการอันในอยู่ภายในขอบอำนาจของผู้แทนหรือทำการแทนนิติบุคคล นิติบุคคลต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกผู้สุจริต<sup>๑๐๒</sup>

<sup>๑๐๐</sup> กิตติศักดิ์ ปรกติ, **หลักกฎหมาย บุคคล**, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๓), หน้า ๒๕๖.

<sup>๑๐๑</sup> เทียบเคียง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๒๐.

- ถ้าผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลกระทำการอันใดอันหนึ่งโดยปราศจากอำนาจ หรือทำนอกเหนือขอบอำนาจของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล ย่อมไม่ผูกพันนิติบุคคล เว้นแต่นิติบุคคลจะให้สัตยาบันแก่การนั้น<sup>๑๐๓</sup> เป็นต้น

**(๓.๒) ความรับผิดทางอาญา** ในทางทฤษฎีมีความเห็นโต้แย้งกันว่านิติบุคคลควรมีความรับผิดทางอาญาหรือไม่

ฝ่ายที่มีความเห็นວ່านิติบุคคลควรมีความรับผิดทางอาญามีความรับผิดชอบทางอาญาได้ ให้เหตุผลไว้หลายประการ เช่น

- เมื่อนิติบุคคลมีสิทธิหน้าที่ จึงอาจมีการแสดงเจตนาและมีการกระทำได้อย่างบุคคลธรรมดา โดยผ่านทางผู้แทนผู้มีอำนาจทำการแทน ถ้าการกระทำนั้นมีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดทางอาญา นิติบุคคลก็ย่อมมีความผิดและถูกลงโทษทางอาญาได้

- ถ้าการกระทำของนิติบุคคลเป็นการกระทำภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลทำเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลแล้ว หากมีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดทางอาญาก็ต้องถือว่านิติบุคคลนั้นมีความผิด ด้วยการลงโทษทางอาญาแก่นิติบุคคลเป็นวิธีเพิ่มความเคร่งครัดในการควบคุมนิติบุคคล เพื่อเกิดประโยชน์แก่สมาชิกของนิติบุคคลและแก่สาธารณชนทั่วไป<sup>๑๐๔</sup> เป็นต้น

ส่วนฝ่ายที่มีความเห็นວ່านิติบุคคลไม่ควรมีความรับผิดทางอาญาได้ให้เหตุผลไว้เช่นกัน เช่น<sup>๑๐๕</sup>

- เมื่อนิติบุคคลมีลักษณะเป็นบุคคลสมมติขึ้นตามกฎหมาย ไม่มีตัวตนที่แท้จริง ไม่มีชีวิต จิตใจ จึงไม่อาจแสดงเจตนาอันเป็นองค์ประกอบสำคัญของกฎหมายอาญา เพราะขัดต่อสภาพของนิติบุคคล

- นิติบุคคลย่อมดำเนินกิจการตามสิทธิหน้าที่มีอยู่ตามกฎหมาย หรือตามวัตถุประสงค์ที่ได้จดทะเบียนไว้ ซึ่งสิทธิหน้าที่และวัตถุประสงค์นั้นย่อมเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่อาจมีสิทธิหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ฝ่าฝืนกฎหมายอันเป็นความผิดต่อกฎหมายอาญาได้

- วัตถุประสงค์หรือแนวคิดในการลงโทษทางอาญาไม่ว่าจะเพื่อการทดแทนตามความหนักเบาของการกระทำ (Retribution) เพื่อการข่มขู่ให้เกรงกลัวไม่ให้เกิดความผิด (Deterrence) เพื่อการปรับปรุงแก้ไขความประพฤติ (Reformation) หรือเพื่อการตัดไม้ให้มีโอกาสได้กระทำความผิดอีก (Incapacitation) ล้วนแต่เป็นวัตถุประสงค์ที่มุ่งใช้แก่บุคคลธรรมดาซึ่งกระทำความผิด ไม่ได้หมายถึงนิติบุคคล เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ตามกฎหมายไทยในปัจจุบันค่อนข้างเป็นที่ยอมรับกันว่านิติบุคคลมีความรับผิดทางอาญาได้ โดยแสดงเจตนาและมีการกระทำผ่านผู้แทนหรือตัวแทนของ

<sup>๑๐๒</sup> เทียบเคียง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๒๒ ประกอบมาตรา ๘๒๑.

<sup>๑๐๓</sup> เทียบเคียง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๒๓.

<sup>๑๐๔</sup> ประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคล และความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๙), หน้า ๒๒๙.

<sup>๑๐๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๒๘-๒๓๐.

นิติบุคคล คงมีปัญหว่าการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาอย่างไรที่นิติบุคคลอาจกระทำได้ หรือการกระทำความผิดทางอาญารฐานใดที่นิติบุคคลไม่อาจกระทำความผิดได้ อาจแยกพิจารณาโดยสรุปได้ดังนี้

**(๓.๒.๑) กฎหมายที่บัญญัติโดยเฉพาะถึงการกระทำความผิดทางอาญาของนิติบุคคล** มีกฎหมายหลายฉบับที่มีบทบัญญัติให้นิติบุคคลมีความรับผิดชอบทางอาญา โดยเฉพาะกฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีบทบัญญัติลงโทษทางอาญาแก่สถาบันการเงินในมาตรา ๑๒๒, ๑๒๔, ๑๒๕ และ ๑๒๘ พระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. ๒๕๔๘ มีบทบัญญัติลงโทษผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจดทะเบียนในมาตรา ๗๑ ถึง ๗๕ เป็นต้น

**(๓.๒.๒) กฎหมายที่มีโทษทางอาญาไม่ได้กำหนดให้ลงโทษแก่นิติบุคคลโดยเฉพาะ** แต่เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องได้ว่าเป็นความผิดที่นิติบุคคลอาจกระทำความผิดและต้องรับผิดชอบทางอาญาได้ กรณีนี้อาจเทียบเคียงกับเรื่องสิทธิหน้าที่ของนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๗ เรื่องสิทธิหน้าที่ของนิติบุคคล ที่อาจถือหลักว่านิติบุคคลก็อาจกระทำความผิดและต้องรับผิดชอบทางอาญาได้ บทบัญญัติของกฎหมายที่มีโทษทางอาญาจะไม่ระบุชัดเจนว่าผู้กระทำเป็นบริษัทหรือเป็นนิติบุคคลดังกล่าวข้างต้น อาจใช้เพียงว่า “ผู้ใด” หรือ “ผู้ประกอบการ” หรือ “นายจ้าง” ซึ่งโดยสภาพการกระทำความผิดนั้นผู้กระทำอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ แต่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาแก่นิติบุคคลมักจะฟ้องบุคคลธรรมดาว่าร่วมกับนิติบุคคลกระทำความผิดด้วย เนื่องจาก การกระทำของนิติบุคคลต้องมีบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้แทนหรือตัวแทนเป็นผู้ลงมือกระทำเสมอ

**(๓.๒.๓) กรณีความผิดทางอาญาที่นิติบุคคลไม่อาจกระทำความผิดได้** เป็นกรณีที่ในบทบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญาซึ่งไม่ได้กำหนดว่าบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด โดยอาจใช้คำว่า “ผู้ใด” เท่านั้น แต่โดยสภาพของความผิดตามกฎหมายนั้น นิติบุคคลไม่อาจกระทำความผิดได้เพราะโดยสภาพแล้วคงมีแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้นที่จะกระทำความผิดนั้นได้ เช่น ความผิดฐานฆ่าผู้อื่น ความผิดฐานเบียดเบียนความเท็จ ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา ความผิดฐานขับรถโดยไม่มีใบอนุญาตขับรถ และความผิดฐานบุกรุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๔ เป็นต้น<sup>๑๐๖</sup>

อย่างไรก็ตาม มีความผิดบางฐานที่ยังมีความเห็นที่แตกต่างว่านิติบุคคลอาจต้องรับผิดชอบหรือไม่ เช่น ความผิดเนื่องจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ มีผู้ให้ความเห็นว่านิติบุคคลไม่อาจมีความรับผิดชอบได้ เนื่องจากการกระทำโดยประมาทนั้นไม่ใช้การกระทำโดยเจตนาที่จะประสงค์ต่อผลหรือยอมเสี่ยงเห็นผล จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นความประสงค์ของนิติบุคคลแต่ก็เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๔๔๖/๒๕๓๗ พิพากษาให้นิติบุคคลรับผิดชอบในความผิดที่เกิดจากความประมาทเลินเล่อ เป็นคดีจากเหตุรถยนต์บรรทุกก๊อชพลิกคว่ำ เกิดระเบิดและเกิดเพลิงไหม้ที่บริเวณถนนเพชรบุรีตัดใหม่เมื่อปี ๒๕๓๓ อย่างไรก็ตาม แม้นิติบุคคลอาจกระทำความผิดทางอาญาได้และต้องรับ

<sup>๑๐๖</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๔ “ผู้ใดโดยไม่มีเหตุอันสมควร เข้าไปหรือซ่อนตัวอยู่ในเคหสถาน อาคารเก็บรักษาหรือสำนักงานในความครอบครองของผู้อื่น หรือไม่ยอมออกไปจากสถานที่เช่นนั้นเมื่อผู้มีสิทธิที่จะห้ามมิให้เข้าไปได้ไล่ให้ออก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”.

โทษทางอาญา แต่โดยสภาพนิติบุคคลอาจต้องรับโทษเฉพาะโทษปรับและโทษริบทรัพย์สินเท่านั้น ไม่อาจรับโทษประหารชีวิต โทษจำคุก หรือโทษกักขังได้อย่างบุคคลธรรมดา<sup>๑๐๗</sup>

### ๒.๑.๗ การสิ้นสุดของนิติบุคคล

บุคคลธรรมดาจะสิ้นสภาพบุคคลก็ต่อเมื่อตายหรือสาบสูญตามกฎหมาย แต่นิติบุคคลโดยสภาพไม่มีการตายหรือสาบสูญ ดังนั้น นิติบุคคลอาจคงอยู่ดำเนินกิจการไปได้หลายสิบปี หรือเป็นร้อยปี หรือหลายร้อยปีก็เป็นได้ หากไม่มีเหตุที่ทำให้นิติบุคคลนั้นต้องสิ้นสภาพหรือสิ้นสุดลงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนบทเบ็ดเสร็จทั่วไปของนิติบุคคล ไม่มีบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับการสิ้นสุดของนิติบุคคล จึงต้องพิจารณาจากบทบัญญัติในส่วนอื่นและกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติในเรื่องการสิ้นสุดของนิติบุคคลโดยเฉพาะ โดยหลักก็เป็นเช่นเดียวกับการก่อตั้งนิติบุคคล กล่าวคือ หากเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง การสิ้นสุดของนิติบุคคลก็ต้องมีกฎหมายให้ยุบเลิกนิติบุคคลนั้น หากเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน การสิ้นสุดของนิติบุคคลก็มักจะเป็นไปโดยการจดทะเบียนเลิกนิติบุคคล แต่ก็อาจมีการสิ้นสุดด้วยการถอนทะเบียนนิติบุคคล หรือด้วยเหตุอื่นตามที่กฎหมายกำหนดก็ได้

(๑) การสิ้นสุดของนิติบุคคลโดยผลของกฎหมาย ในกรณีถ้าเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง การสิ้นสุดของนิติบุคคลก็ต้องเป็นไปโดยกฎหมายเช่นกัน ส่วนกฎหมายที่ก่อตั้งหรือยกเลิกหรือยุบเลิกนิติบุคคลนั้นจะเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์ลำดับใดก็ขึ้นอยู่กับที่กฎหมายที่บัญญัติในเรื่องนั้น เช่น อาจก่อตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดและยุบเลิกโดยพระราชบัญญัติ หรืออาจเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติและถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ หรือ นิติบุคคลก่อตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาและถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกา เป็นต้น

(๒) การสิ้นสุดของนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน นิติบุคคลประเภทที่ต้องจดทะเบียนในการก่อตั้งตามกฎหมาย อาจเลิกและสิ้นสุดความเป็นนิติบุคคลตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะมีทั้งเงื่อนไขและขั้นตอนต่าง ๆ จนในที่สุดมีการถอนหรือเพิกถอนทางทะเบียน ไม่ได้เป็นผลตามกฎหมายโดยตรงอย่างนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมายโดยตรง ซึ่งต้องพิจารณาจากกฎหมายที่ก่อตั้งนิติบุคคลเหล่านั้น ซึ่งเหตุในการสิ้นสุดของนิติบุคคลประเภทนี้อาจพิจารณาได้ ดังนี้

(๒.๑) การเลิกนิติบุคคลตามที่ตกลงหรือตามที่แสดงเจตนา เนื่องจากการจดทะเบียนก่อตั้งนิติบุคคลประเภทนี้มักจะเป็นการรวมตัวของบุคคลและหรือนิติบุคคลเพื่อทำกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง การก่อตั้งนิติบุคคลส่วนใหญ่จึงมีข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างผู้ก่อตั้งหรือผู้ก่อการรวมทั้งสมาชิกของนิติบุคคล ดังนั้น หากบุคคลผู้มีสิทธิในนิติบุคคลเหล่านั้นตกลงจะเลิกนิติบุคคลย่อมสามารถทำได้ โดยต้องดำเนินการตามกฎหมายและขอถอนทะเบียนนิติบุคคลต่อนายทะเบียน

(๒.๒) นายทะเบียนมีคำสั่งถอนหรือเพิกถอนทะเบียนนิติบุคคลเมื่อมีเหตุตามกฎหมาย เป็นเรื่องกฎหมายที่ก่อตั้งนิติบุคคลนั้นหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีบทบัญญัติให้

<sup>๑๐๗</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘.

อำนาจนายทะเบียนที่รับจดทะเบียนมีคำสั่งถอนหรือเพิกถอนทะเบียนนิติบุคคล เมื่อมีเหตุหรือเข้าเงื่อนไขตามกฎหมาย ตัวอย่างเช่น กรณีสมาคมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นายทะเบียนอาจถอนชื่อสมาคมออกจากทะเบียนด้วยเหตุที่ (๑) ปรากฏหลังจากการจดทะเบียนว่า วัตถุประสงค์ของสมาคมขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจเป็นภัยอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ (๒) การดำเนินกิจการของสมาคมขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจเป็นภัยอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ (๓) เมื่อสมาคมหยุดดำเนินการติดต่อกันเกินตั้งแต่ ๒ ปีขึ้นไป (๔) เมื่อปรากฏว่าสมาคมให้หรือปล่อยให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่กรรมการของสมาคมเป็นผู้ดำเนินกิจการของสมาคม หรือ (๕) เมื่อสมาคมมีสมาชิกเหลือน้อยกว่า ๑๐ คน เป็นเวลาติดต่อกันกว่า ๒ ปี

หรือในกรณี ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัด หากนายทะเบียนมีมูลเหตุอันควรเชื่อว่าห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใดมิได้ทำการค้าหรือประกอบกิจการแล้ว ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นอาจถูกขีดชื่อออกจากทะเบียนได้

**(๒.๓) กรณีศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้เลิกนิติบุคคล** บางกรณีกฎหมายบัญญัติให้ต้องมีคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลให้นิติบุคคลเลิกหรือการสิ้นสุดลง ตัวอย่างเช่น กรณีสมาคม ในกรณีที่มีเหตุให้นายทะเบียนถอนชื่อสมาคมออกจากทะเบียน แต่นายทะเบียนไม่ดำเนินการผู้มีส่วนได้เสีย เช่น สมาชิก หรือกรรมการสมาคม อาจร้องขอต่อนายทะเบียนให้ดำเนินการถอนชื่อสมาคมออกจากทะเบียน ถ้านายทะเบียนยังไม่ดำเนินการ ผู้ร้องขอนั้นอาจร้องขอต่อศาลให้สั่งเลิกสมาคมก็ได้<sup>๑๐๘</sup>

ในกรณีมูลนิธิ นายทะเบียน หรือพนักงานอัยการ หรือผู้มีส่วนได้เสีย เช่น กรรมการมูลนิธิ อาจร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งเลิกมูลนิธิ หากปรากฏว่า (๑) วัตถุประสงค์ของมูลนิธิขัดต่อกฎหมาย หรือ (๒) มูลนิธิกระทำการขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจเป็นภัยอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ หรือ (๓) มูลนิธิไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ไม่ว่าเพราะเหตุใด ๆ หรือหยุดดำเนินการตั้งแต่ ๒ ปี ขึ้นไป<sup>๑๐๙</sup>

**(๒.๔) เหตุอื่นที่กฎหมายบัญญัติไว้** นอกจากเหตุที่มาจาก การตกลงหรือการเจตนา หรือเหตุที่นายทะเบียนการสั่งเลิกหรือถอนทะเบียน หรือเหตุที่ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้เลิกนิติบุคคลดังกล่าวแล้ว ยังมีเหตุอื่นตามกฎหมายที่เป็นผลให้นิติบุคคลเลิกกันด้วย ดังตัวอย่างเช่น

(ก) สมาคม ด้วยเหตุที่สมาคมล้มละลาย ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๐๑ (๕)

(ข) มูลนิธิ ด้วยเหตุที่มูลนิธิล้มละลาย ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๐ (๔)

(ค) ห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน (ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล) ด้วยเหตุที่หุ้นส่วนคนใดคนหนึ่งตาย หรือล้มละลาย หรือตกเป็นคนที่ไร้ความสามารถ ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๐๕๕ (๕)

<sup>๑๐๘</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑ (๗) ประกอบมาตรา ๑๐๔ และ ๑๐๒.

<sup>๑๐๙</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐ (๕) ประกอบมาตรา ๑๓๑.

(ง) ห้างหุ้นส่วนจำกัด ด้วยเหตุที่หุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดชอบ ตาย ล้มละลาย หรือตกเป็นคนที่ไร้ความสามารถ ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๐๘๐ ประกอบมาตรา ๑๐๕๕ (๕) และมาตรา ๑๐๙๒

(จ) บริษัทจำกัด ด้วยเหตุที่บริษัทล้มละลาย ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๒๓๖ (๕)

ผลจากการสิ้นสุดของนิติบุคคล เมื่อนิติบุคคลจะเลิกกันหรือเลิกกัน แล้วโดยผลของกฎหมายก็ต้องจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของนิติบุคคลให้เสร็จสิ้นไป ซึ่งแยกพิจารณาตามประเภทของนิติบุคคลดังนี้

(๑) กรณีนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง การสิ้นสุดของนิติบุคคลประเภทนี้ต้องเป็นไปโดยกฎหมาย และการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของนิติบุคคลก็ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องเช่นกัน โดยอาจมีการโอนทรัพย์สินและหนี้สินให้องค์กรหรือหน่วยงานอื่น หรือที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ รับผิดชอบการต่อไป

(๒) กรณีนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน กฎหมายที่ใช้บังคับแก่นิติบุคคลนั้น ๆ มักกำหนดให้ต้องมีการชำระบัญชี เมื่อนิติบุคคลนั้นเลิกกันหรือจะเลิกกันแล้วแต่กรณี รายละเอียดในแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี รายละเอียดและวิธีการชำระบัญชีสำหรับนิติบุคคลแต่ละชนิดย่อมเป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับแก่นิติบุคคลนั้น ตัวอย่างเช่น กรณีสมาคม ในการเลิกสมาคมให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการชำระบัญชีของห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัดมาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อได้ชำระบัญชีแล้วหากมีทรัพย์สินเหลือต้องโอนให้แก่นิติบุคคลเกี่ยวกับสาธารณกุศลตามข้อบังคับของสมาคม หรือหากไม่มีก็ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ หากไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติได้ให้ตกเป็นของแผ่นดิน<sup>๑๑๐</sup>

## ๒.๒ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

ถ้อยคำนี้ดูประหนึ่งว่าจะเป็นถ้อยคำที่เป็นภาษากฎหมายไทยที่ประชาชนไทยในสังคมไทยยังไม่ค่อยคุ้นเคยมากนัก ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการพัฒนากฎหมายบ้านเมืองของประเทศนั้นเอง จึงควรศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของกลุ่มประเทศที่พัฒนากฎหมายบ้านเมืองมานานแล้ว

### ๒.๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

ในสมัยโบราณ รัฐมีภารกิจไม่มากนัก ภารกิจหลักก็มีเพียงการคุ้มครองป้องกันได้แก่การป้องกันศัตรูจากภายนอก และการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเท่านั้น ต่อมาแนวคิดเกี่ยวกับรัฐสมัยใหม่ ภารกิจของรัฐมีมากขึ้น รัฐต้องจัดหาสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อบำรุงส่งเสริมให้แก่ราษฎร เช่น การให้การศึกษา การสาธารณสุข การคมนาคม และอื่น ๆ เมื่อภาระของรัฐมากขึ้น ความจำเป็นต้องมีหน่วยงาน องค์กรเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติภาระหน้าที่ของรัฐ และเพื่อให้้องค์การเหล่านี้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ จึงจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรต่าง ๆ

<sup>๑๑๐</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๖ และ ๑๐๗.



ที่ตั้งขึ้น และเนื่องจากองค์การเหล่านี้จัดตั้งขึ้นในฐานะตัวแทนของรัฐ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น รัฐจึงมีอำนาจมหาชนซึ่งเหนือกว่าเอกชนอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน องค์การกระจายอำนาจของรัฐก็ย่อมมีอำนาจมหาชนด้วยเช่นกัน<sup>๑๑๑</sup>

แนวคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน มีการพัฒนาไปอย่างเป็นระบบในกลุ่มประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะได้นำเสนอเพื่อให้เห็นถึงวิวัฒนาการแนวคิดของนิติบุคคลมหาชน ดังต่อไปนี้

### ๑) ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System)

ประเทศที่ควรศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอย่างยิ่ง ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กล่าวคือ

#### (๑) สาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายมหาชนมาเป็นเวลานาน การแบ่งแยกนิติบุคคลมหาชนออกจากนิติบุคคลเอกชน ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสจึงเป็นไปอย่างมีระบบและค่อนข้างสมบูรณ์ โดยมีการแยกนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนออกเป็น ๒ ระดับ คือ รัฐ (Etat) ในระดับหนึ่ง และนิติบุคคลมหาชนอื่นนอกจากรัฐ อีกระดับหนึ่ง ได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์การมหาชน

(๑.๑) รัฐ สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีแนวคิดเกี่ยวกับรัฐ โดยแยกเป็นสองฝ่าย ฝ่ายนักกฎหมายมหาชนเห็นว่ารัฐเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายภายใน ในขณะที่มีนักกฎหมายเอกชนบางคนเห็นว่า รัฐไม่เป็นนิติบุคคล แนวคิดที่ให้รัฐเป็นนิติบุคคล ซึ่งเดิมในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์เป็นองค์รัฐอธิปัตย์ การฟ้องร้องรัฐก็คือการฟ้องพระมหากษัตริย์นั่นเอง ดังนั้น การฟ้องร้องรัฐจึงกระทำมิได้ ในขณะเดียวกันในการปกครองของฝรั่งเศสก็มีความตั้งใจที่จะให้ฝ่ายปกครองเป็นแกนกลางในการปกครองของรัฐ หรือที่เราเรียกว่า “ระบบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ” จึงมีความพยายามในการจำกัดสิทธิพิเศษของเจ้าผู้ครองนครในท้องถิ่นต่าง ๆ ด้วยการเสนอระบบอำนาจสาธารณะขึ้นมาใน ค.ศ.๑๗๙๙ ว่า ในรัฐหนึ่ง ๆ ประชาชนทั้งหมดจะมีผลประโยชน์อันหนึ่งที่เป็นประโยชน์ร่วมกันและถือเป็น “สิ่งสาธารณะ (chose publique)” รัฐมีหน้าที่ต้องรักษาและจัดการ การรักษาและจัดการนี้สาธารณะได้มอบหมายอำนาจมหาชน (puissance publique) อันเป็นเจตนาร่วมกันของชาติ และเกิดจากการรวมหน้าที่ต่าง ๆ ของรัฐไว้เป็นส่วนกลาง อำนาจมหาชนคืออำนาจอธิปไตยเด็ดขาด และในประเทศหนึ่งจะมีอำนาจเดียว รัฐเป็นผู้ใช้อำนาจนั้น การวางหลักไว้เช่นนี้ ทำให้ดูประหนึ่งว่ารัฐบาลของฝรั่งเศสจะให้ฝ่ายปกครองรวมอำนาจไว้ในมือตนเอง แต่การณ์กลับปรากฏว่าองค์การฝ่ายปกครองฝรั่งเศสได้ดำเนินการไปด้วยความรวดเร็ว สุจริตใจ และในที่สุดได้ยอมละทิ้งหลักอำนาจตามประเพณีของฝ่ายปกครอง ที่ยอมรับให้ฝ่ายปกครองในฐานะตัวแทนของพระมหากษัตริย์มีสิทธิพิเศษไม่อยู่ในอำนาจศาลเสีย ทั้งนี้ อาจเป็นอิทธิพลเนื่องจากแนวคิดเกี่ยวกับหลักเสรีนิยม หลักความชอบด้วยกฎหมาย และหลักนิติรัฐ ก่อให้เกิดแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการกระทำของรัฐ ทำให้รัฐต้องรับผิดชอบการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย และประชาชนมีสิทธิในการฟ้องรัฐ จึงจำเป็นที่รัฐต้องมีสิทธิและความรับผิดชอบ นำไปสู่

<sup>๑๑๑</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, อ่างแล้ว, หน้า ๖๙-๗๐.

แนวความคิดที่ให้รัฐเป็นนิติบุคคล เพราะในฝรั่งเศสนั้นกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล การฟ้องกระทรวง ทบวง กรม กระทำมิได้ ต้องฟ้องรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคล

รัฐในฐานะที่เป็นบุคคลและเป็นตัวการแห่งกฎหมาย (Subject of Law) ก็ย่อมมีเจตนา (Will) และมีอำนาจพิเศษ (Peculiar) คือสามารถกระทำการทุกอย่างตามเจตนาของตนโดยไม่มีผู้ใดมากำหนดได้ อำนาจนี้ก็คืออำนาจสูงสุด (Sovereign) ด้วยอำนาจนี้เอง รัฐจึงสามารถออกกฎหมายและประกันความศักดิ์สิทธิ์แห่งกฎหมายได้ด้วยอำนาจบังคับ และสามารถเข้าแทรกแซงพัฒนาการของสังคม (Civilization) เพื่อรักษาสังคมโดยส่วนรวม การกระทำทั้งหมดของรัฐนั้นก็คือ การใช้อำนาจมหาชน (Public Power) นั้นเอง

การกระทำของรัฐก็ต้องกระทำโดยผ่านปัจเจกชน (Individual) ผู้ซึ่งมิได้มีอำนาจเป็นของตนเองเลย เพียงแต่มีลักษณะคล้ายกับอวัยวะของรัฐซึ่งเป็นบุคคลเท่านั้นเอง นอกจากนั้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์การแห่งรัฐ กับบุคคลอื่น ก็มีลักษณะต่างไปจากความสัมพันธ์ทางเอกชน กล่าวคือ รัฐอยู่ในฐานะเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งต่างไปจากความสัมพันธ์ทางเอกชนซึ่งมีลักษณะเท่าเทียมกัน<sup>๑๑๒</sup>

แนวความคิดของคำว่า “รัฐ” นั้นเกิดจากการยอมรับคำว่า “อำนาจ (le pouvoir)” ที่เรียกกันว่า “อำนาจรัฐ (le pouvoir d'Etat)” ซึ่งสืบเนื่องมาจากอำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐที่เรียกกันว่า อำนาจอธิปไตย อำนาจรัฐแสดงถึงการมีอำนาจของผู้ปกครองรัฐที่มีอยู่เหนือผู้ซึ่งอยู่ใต้การปกครองหรือพลเมืองของรัฐอันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนของรัฐที่อยู่บนพื้นฐานแห่งความไม่เท่าเทียมกัน แนวความคิดดังกล่าวถือว่าเป็นปรัชญาหรือหัวใจของกฎหมายมหาชนที่กล่าวว่า “ถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ก็ไม่สามารถกระทำได้” อันที่จริงแล้วรัฐนั้นเป็นแนวคิดที่รวมเอาจิตวิญญาณทั้งหมดของทุก ๆ คนในรัฐมาไว้ในขอบเขตปริมาตรของรัฐ นอกจากนี้รัฐยังได้รับมอบอำนาจและหน้าที่เฉพาะที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบสุขของสังคมด้วย

เป็นที่ยอมรับทั้งในทางความเป็นจริงและในทางทฤษฎีว่า รัฐในสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นนิติบุคคล ความเป็นนิติบุคคลของรัฐนั้นจะแตกต่างจากนิติบุคคลอื่น ๆ เพราะในแง่หนึ่งรัฐก็คือสภาพความเป็นจริงทางการเมืองและสังคม รัฐไม่เพียงเป็นนิติบุคคลเท่านั้น หากยังสามารถพิจารณาความหมายของรัฐในแง่ชนชั้นทางสังคม ทางระบบเศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ ได้ด้วย ในแง่กฎหมายปกครองจะมองรัฐในแง่ของนิติบุคคลเป็นสำคัญ มิได้มองที่องค์ประกอบในทางสังคมวิทยาของรัฐ การที่กล่าวว่ารัฐเป็นนิติบุคคลนั้นก็เพราะรัฐมีองค์ประกอบนิติบุคคลครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นในด้านทรัพย์สิน บุคลากร ผู้แทน ฯลฯ การที่ให้รัฐเป็นนิติบุคคลนั้นนับเป็นความก้าวหน้าแห่งแนวความคิดในทางกฎหมายและมีประโยชน์มากเพราะทำให้เกิดความต่อเนื่องในการดำรงอยู่ของรัฐ รัฐจะไม่มี การตาย ทำให้ข้อผูกพันต่าง ๆ ของรัฐดำเนินต่อเนื่องแม้จะมีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารแห่งรัฐก็ตาม ในทางกฎหมายระหว่างประเทศเมื่อรัฐเป็นนิติบุคคลก็ทำให้เกิดความเสมอภาคในระหว่างรัฐต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นใหญ่หรือเล็ก พัฒนาสูงหรือด้อยพัฒนา นอกจากนี้การเป็นนิติบุคคลยังทำให้รัฐสามารถมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและใช้จ่ายเงินทองเพื่อการบริหารได้ เช่น การที่กระทรวง ทบวง กรม

<sup>๑๑๒</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, เพ็ญอังก, หน้า ๗๑-๗๒.

หรือรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ มีที่ดิน มีสำนักงาน มีกิจการต่าง ๆ ของตน การมีทหาร ตำรวจ ข้าราชการ ซึ่งถือเป็นลูกจ้างของรัฐทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม แม้นักกฎหมายฝรั่งเศสจะเห็นพ้องในประโยชน์แห่งความคิดที่ให้รัฐนั้นเป็นนิติบุคคลและเห็นว่าเป็นสิ่งจำเป็น แต่ก็มี ความแตกต่างในเรื่องการตีความว่าการที่รัฐเป็นนิติบุคคลนั้นถือเป็นเรื่องของการสมมติขึ้น หรือเห็นว่าเป็นผลมาจากปรากฏการณ์ธรรมชาติ ซึ่งปัญหานี้เป็นเรื่องสำคัญเพราะถ้าเห็นว่าการเป็นนิติบุคคลของรัฐเป็นเรื่องสมมติขึ้นของนักกฎหมายแล้ว การตีความขอบเขตแห่งการเป็นนิติบุคคลของรัฐจะต้องเป็นไปอย่างแคบ เฉพาะเท่าที่จำเป็นตามที่สมมติขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการใช้เท่านั้น แต่ถ้าเห็นว่าเป็นเทคนิคทางกฎหมายที่ให้รัฐเป็นนิติบุคคลนี้เป็นกระบวนการของปรากฏการณ์ธรรมชาติ ความคิดเรื่องการเป็นนิติบุคคลของรัฐก็ย่อมสามารถได้รับการพัฒนาต่อไปอย่างสมบูรณ์และอาจถือเป็นหลักแห่งระเบียบและโครงสร้างภายในรัฐได้<sup>๑๑๓</sup>

ศาสตราจารย์ HAURIU เห็นว่า การเป็นนิติบุคคลของรัฐเป็นผลมาจากปรากฏการณ์ธรรมชาติ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ซับซ้อนมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการเป็นองค์กรที่มีการจัดระบบของรัฐและความคิดขึ้นมาที่เป็นพื้นฐานขององค์กร แนวความคิดเรื่องการเป็นนิติบุคคลของรัฐทำให้กล่าวได้ว่าบางสิ่งบางอย่างในรัฐอยู่เหนือปัจเจกชนที่ประกอบกันเป็นรัฐทั้งในด้านความสำคัญและในด้านระยะเวลา สิ่งนั้นก็คือแนวความคิดแห่งการดำเนินการร่วม (l'idée d'entreprise) ซึ่งเป็นพื้นฐานของรัฐ กล่าวคือ ความคิดแห่งการป้องกันและการจัดองค์กรของกลุ่มคนในชาติ

ในขณะเดียวกันนักกฎหมายที่ยึดถือกฎหมายที่ใช้อยู่ปัจจุบันเป็นสำคัญที่มักเรียกกันว่า “นักกฎหมายสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Positivist)” จำนวนหนึ่งเห็นว่าการเป็นนิติบุคคลของรัฐเป็นเรื่องที่มนุษย์สร้างขึ้นมา เป็นเทคนิคทางกฎหมายที่ไม่ได้เป็นผลมาจากปรากฏการณ์ธรรมชาติ แต่สร้างขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบและการดำเนินการปกครองในสังคมเท่านั้น

โดยสรุปแล้วความเห็นต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนั้นคงไม่สามารถยุติได้โดยง่าย แต่นักกฎหมายฝรั่งเศสก็มีจุดที่เห็นพ้องต้องกันว่า “รัฐ” เป็นนิติบุคคลอย่างแน่นอน

เมื่อรัฐเป็นนิติบุคคลแล้วกระทรวง และกรม ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้นการกล่าวว่า ข้าพเจ้าฟ้องรัฐมนตรีกระทรวงนั้นกระทรวงนี้ หรือฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดคนนั้นคนนี้ ฯลฯ จึงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องเพราะบุคคลเหล่านี้ต่างเข้ามาในคดีในฐานะของตัวแทนของรัฐทั้งสิ้น การฟ้องคดีต่าง ๆ ก็คือการฟ้องรัฐนั่นเอง

การที่กระทรวงและกรมไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลก่อให้เกิดผลดีหลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการปรับเปลี่ยนกระทรวง และกรมต่าง ๆ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น หากต้องการจัดตั้งกระทรวงใหม่ที่ไม่เคยมีการจัดตั้งมา

<sup>๑๑๓</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, อ้างแล้ว, หน้า ๘๑-๘๒.

ก่อนก็สามารถโอนหน่วยงานต่าง ๆ มาสังกัดกระทรวงนี้ได้ ในขณะที่เดียวกันหากมีความจำเป็นต้องยุบกระทรวงและกรมใดเพราะไม่มีความจำเป็นต้องคงกระทรวงและกรมนั้นไว้อีกต่อไปก็สามารถกระทำได้โดยกฎหมายระดับรัฐกฤษฎีกาเท่านั้น

ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะไม่มีกำหนดจำนวนและอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีไว้ในรัฐธรรมนูญหรือแม้แต่ในรัฐบัญญัติฉบับต่าง ๆ ซึ่งก็หมายความว่าจำนวนกระทรวงและกรมจะไม่แน่นอนเพราะแปรผันตามจำนวนรัฐมนตรีนั่นเอง แต่เป็นอำนาจของประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะกระทำโดยรัฐกฤษฎีกาของประธานาธิบดี (le décret présidentiel) ตามข้อเสนอของนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนดรายชื่อกระทรวงที่จะให้มีในขณะจัดตั้งรัฐบาล การตั้งรัฐมนตรีทั้งคณะหรือรายบุคคลซึ่งจะมากหรือน้อยกระทรวงก็แล้วแต่เหตุผลทางเทคนิคและทางการเมือง รวมถึงการแบ่งอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีจะมีปัจจัยหลายอย่างในการแบ่งแยก เช่น มีรัฐมนตรีที่มีประสบการณ์มากน้อยเพียงใด จำนวนรัฐมนตรีมีมากน้อยเพียงใด เป็นต้น<sup>๑๑๔</sup>

### (๑.๒) นิติบุคคลมหาชนนอกจากรัฐ

แนวความคิดในการจัดระเบียบบริหารและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศสตั้งอยู่บนรากฐานของหลักว่าด้วยการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาคนั้นถือว่าเป็นเรื่องของหลักว่าด้วยการรวมอำนาจ (Centralisation) ซึ่งมีเพียงรัฐเท่านั้นที่เป็นนิติบุคคล มีรัฐบาล รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด ฯลฯ เป็นตัวแทนของรัฐในแต่ละระดับตามการแบ่งเขตพื้นที่การปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะบังคับบัญชา เป็นเรื่อง que tout le monde est sous le même drapeau คือ รัฐ

แต่การจัดระเบียบบริหารของรัฐนั้น นอกจากจะใช้วิธีที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว รัฐยังจำต้องใช้วิธีกระจายอำนาจ (Décentralisation) อีกด้วย ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลใหญ่ ๆ ๒ ประการ คือ<sup>๑๑๕</sup>

ประการแรก เป็นการยอมรับในปรากฏการณ์ของพัฒนาการทางการเมืองนั่นคือ การรวมตัวของชนชั้นกระฎุมพี (พ่อค้า ช่างฝีมือ นายธนาคาร ฯลฯ) เป็นชุมชนหรือเป็นเมืองขึ้นมาและเริ่มมีการปกครองตนเองที่พัฒนาไปเรื่อย ๆ

ประการที่สอง เป็นความจำเป็นของรัฐเองที่ต้องมีการกระจายอำนาจ ทั้งนี้ เพื่อแบ่งเบาภาระการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ และเพื่อความเหมาะสมในการจัดทำบริการสาธารณะหรือการดำเนินการบางอย่างที่เป็นเรื่องทางเทคนิค

รัฐเดียวในสมัยปัจจุบันที่เคยรวมอำนาจไว้มากจะมีแนวโน้มไปสู่การกระจายอำนาจมากขึ้น แม้ว่าจะมีใช้ด้วยเหตุผลทางการเมือง อันเป็นความคิดเรื่องประชาธิปไตย แต่ก็จะเป็นเพราะปัญหาทางเทคนิค

<sup>๑๑๔</sup> ชาญชัย แสงวงศ์ศักดิ์, นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๑), หน้า ๑๖-๑๘.

<sup>๑๑๕</sup> โภคิน พลกุล, นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศส, อ่างแล้ว, หน้า ๒๙๒-๒๙๓.

การกระจายอำนาจนั้น ทำได้ ๒ ลักษณะ คือการกระจายอำนาจทางพื้นที่ (Décentralisation territoriale) นั่นคือ การมอบบริการสาธารณะหลายอย่างให้แก่

(๑.๒.๑) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (les collectivités locales) จัดทำ ทั้งนี้ การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจะถูกจำกัดขอบเขตโดยพื้นที่หรืออาณาเขตขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (les collectivités locales) เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากรัฐโดยอาศัยหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (la décentralisation) มีด้วยกัน ๓ ประเภท คือ ภาค (la région) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (le département) และเทศบาล (la commune) หน่วยงานที่จะมีสถานะเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ (๑) ความเป็นอิสระ (l'autonomie) ซึ่งก็คือจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพื้นที่รับผิดชอบเป็นของตนเอง มีองค์กรที่มาจากทางเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะและมีการคลังที่เป็นของตัวเอง (๒) อยู่ภายใต้การกำกับดูแล (la tutelle) ของรัฐ

(๑.๒.๒) องค์การมหาชน การกระจายอำนาจอีกประการหนึ่งคือการกระจายอำนาจทางบริการหรือทางเทคนิค (Décentralisation par service ou technique) คือการมอบบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งอยู่ในความดูแลของรัฐให้ “องค์การมหาชน (les établissements publics)” จัดทำ การจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวโดยทั่วไปแล้วจะไม่ได้ถูกจำกัดหรือกำหนดขอบเขตของกิจกรรมโดยพื้นที่ แต่เป็นเรื่องทางเทคนิคมากกว่า เช่น โทรศัพท์ โรงพยาบาล รถไฟ ไฟฟ้า มหาวิทยาลัย ฯลฯ ทั้งนี้ องค์การมหาชนอาจจะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ก็ได้แล้วแต่ว่าจะเข้าตามความหมายของรัฐวิสาหกิจหรือไม่ และองค์การมหาชนก็มีได้ทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัดหรือระดับคอมมูน

หน่วยงานที่จะมีสถานะเป็นองค์การมหาชนนั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

- (๑) มีฐานะเป็นนิติบุคคล
- (๒) เป็นนิติบุคคลทางกฎหมายมหาชน
- (๓) ดำเนินกิจกรรมที่เรียกว่า “บริการสาธารณะ

(le service public)”

องค์การมหาชนมีหลายประเภท ได้แก่ องค์การมหาชนทางปกครอง (l'établissement public administrative) องค์การมหาชนทางอุตสาหกรรมและทางการค้า (l'établissement public industriel et commercial) และองค์การมหาชนทางพื้นที่ (l'établissement public territorial)

การบริหารงานของรัฐด้วยวิธีการกระจายอำนาจนี้เองที่รัฐได้สร้างนิติบุคคลมหาชนขึ้นมานอกเหนือจากรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน โดยเฉพาะทางด้านการคลัง แต่นิติบุคคลดังกล่าวก็ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างนิติบุคคลกับนิติบุคคล ดังนั้น รัฐจึงใช้อำนาจกำกับดูแล (pouvoir de tutelle)

เหนือนิติบุคคลมหาชนอื่น ไม่ใช่อำนาจบังคับบัญชา เช่น เจ้าหน้าที่ภายในนิติบุคคลมหาชนหนึ่ง ๆ พึงใช้ต่อกัน<sup>๑๑๖</sup>

## (๒) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สำหรับในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นิติบุคคลหมายถึง ผู้ที่มีความสามารถทรงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายที่กฎหมายสมมติขึ้นนั้น โดยนิติบุคคลในระบบกฎหมายเยอรมันมีสองประเภท คือ นิติบุคคลมหาชน (Juristische Person des öffentlichen Rechts) และนิติบุคคลเอกชน (Juristische Person des Privatrechts) นิติบุคคลมหาชน คือ นิติบุคคลที่เกิดขึ้นหรือมีรากฐานมาจากกฎหมายมหาชน ส่วนนิติบุคคลเอกชนนั้นเกิดขึ้นในระบบกฎหมายเอกชน

โดยทั่วไปแล้วนิติบุคคลมหาชนย่อมเป็นผู้ทรงอำนาจปกครอง แต่โดยเหตุที่นิติบุคคลเป็นสิ่งที่กฎหมายสมมติขึ้นให้ทรงสิทธิและหน้าที่ ไม่ได้มีชีวิตจิตใจจริง ๆ การกระทำต่าง ๆ ของนิติบุคคลจึงต้องกระทำผ่านองค์กร ซึ่งโดยปกติได้แก่หน่วยงานและตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งนี้โดยที่หน่วยงานและตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรของนิติบุคคลนั้นไม่ถือว่าเป็นบุคคล ด้วยเหตุนี้จึงไม่สามารถฟ้องหรือถูกฟ้องคดีในนามของตนเองได้ ตัวอย่างที่จะทำให้เห็นภาพทั่วไปในเบื้องต้นก็คือ บรรดากระทรวงต่าง ๆ ในระบบกฎหมายเยอรมัน กระทรวง ทบวง กรม ไม่เป็นนิติบุคคลเหมือนดังเช่นที่ปรากฏในระบบกฎหมายไทยแต่ถือว่าเป็นองค์กรของรัฐ และโดยที่รัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคลมหาชน ด้วยเหตุนี้รัฐจึงเป็นผู้ทรงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายเป็นผู้ทรงอำนาจปกครองดั้งเดิม เนื่องจากรัฐทรงไว้ซึ่งอำนาจแห่งรัฐอันเป็นอำนาจมหาชนที่ไม่ได้รับมาจากผู้ใด

ตามระบบรัฐธรรมนูญเยอรมันทั้ง “สหพันธ์ (Bund)” และ “มลรัฐ (Bundesländer)” ทั้งหลายทั้งปวง ต่างก็เป็นรัฐ ด้วยเหตุนี้สหพันธ์และมลรัฐจึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลมหาชน เพียงแต่อำนาจรัฐของมลรัฐมีอยู่จำกัดเท่านั้น ด้วยเหตุนี้สหพันธ์และมลรัฐจึงอาจเป็นคู่ความฟ้องร้องคดีกันในศาลได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในศาลรัฐธรรมนูญ โดยเหตุที่ทั้งสหพันธ์และมลรัฐ ต่างก็เป็นรัฐซึ่งถือว่าเป็นนิติบุคคลมหาชน สหพันธ์และมลรัฐจึงมีองค์กรฝ่ายปกครองของตนด้วยเหตุนี้องค์กรฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายเยอรมันจึงมีทั้งองค์กรฝ่ายปกครองของสหพันธ์ เช่น กระทรวงแห่งสหพันธ์ และองค์กรฝ่ายปกครองของมลรัฐ เช่น กระทรวงแห่งมลรัฐ เป็นต้น<sup>๑๑๗</sup>

ประเภทของนิติบุคคลมหาชน ในระบบกฎหมายเยอรมันมีอยู่ ๓ ประเภท คือ องค์กรหมู่คณะมหาชน (Körperschaft des öffentlichen Rechts) องค์กรบริการมหาชน (Anstalt des öffentlichen Rechts) และมูลนิธิมหาชน (Stiftung des öffentlichen Rechts)<sup>๑๑๘</sup>

<sup>๑๑๖</sup> ชาญชัย แสงวงศ์, นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน, อ้างแล้ว, หน้า ๒๐-๒๑.

<sup>๑๑๗</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, อ้างแล้ว, หน้า ๑๐๓-๑๐๔.

<sup>๑๑๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๕-๑๐๗.

### (๒.๑) องค์กรหมู่คณะมหาชน

องค์กรหมู่คณะมหาชนเป็นนิติบุคคลมหาชนที่มีขึ้นเพื่อปฏิบัติการกิจการสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่สมาชิกขององค์กร ความเป็นสมาชิกขององค์กรจึงเป็นสาระสำคัญของนิติบุคคลมหาชนประเภทนี้ ระบบกฎหมายเยอรมันได้แยกองค์กรหมู่คณะมหาชนออกเป็นหลายประเภท ขึ้นอยู่กับลักษณะของความเป็นสมาชิก อย่างไรก็ตามเราอาจแบ่งแยกองค์กรหมู่คณะมหาชนออกได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ คือ องค์กรหมู่คณะมหาชนในทางดินแดน (Gebietskörperschaft) และองค์กรหมู่คณะมหาชนในทางบุคคล (Personalkörperschaft)

องค์กรหมู่คณะมหาชนในทางดินแดน ได้แก่ บรรดาองค์กรปกครองตนเองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย องค์กรเหล่านี้มีอำนาจปกครองเหนือบุคคลที่อยู่ภายในเขตการปกครองของตน กล่าวอีกนัยหนึ่งความเป็นสมาชิกของนิติบุคคลมหาชนประเภทนี้ขึ้นอยู่กับภูมิลำเนาของบุคคล สำหรับองค์กรหมู่คณะมหาชนในทางบุคคลนั้นเป็นนิติบุคคลมหาชนที่มีความสัมพันธ์กับสมาชิกของตนโดยมีจุดเกาะเกี่ยวที่มีลักษณะพิเศษบางประการ เช่น จุดเกาะเกี่ยวในทางอาชีพ ทางเศรษฐกิจ ทางสังคม หรือทางวัฒนธรรม เป็นต้น ตัวอย่างของนิติบุคคลมหาชน ประเภทที่เป็นองค์กรหมู่คณะมหาชนในทางบุคคล ได้แก่ สภานายความ สภาวิศวกร แพทยสภา สภาอุตสาหกรรมและช่างฝีมือ มหาวิทยาลัย เป็นต้น นิติบุคคลมหาชนเหล่านี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มีลักษณะเป็นองค์กรวิชาชีพจะมีอำนาจปกครองเหนือสมาชิกของตน อนึ่ง สมาชิกภาพขององค์กรหมู่คณะมหาชนมิได้ทั้งสมาชิกสภาพแบบสมัครใจและสมาชิกภาพแบบบังคับ ขึ้นอยู่กับลักษณะของนิติบุคคลมหาชนนั้น ๆ ตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความจะต้องถูกบังคับให้เป็นสมาชิกของสภานายความ เป็นต้น

อนึ่ง สหพันธ์และมลรัฐซึ่งเป็นรัฐนั้นตำราบางเล่มถือว่าเป็นองค์กรหมู่คณะมหาชนในทางดินแดนเช่นกัน แต่ตำราบางเล่มเห็นว่ารัฐมีสถานะพิเศษต่างหากออกไป

### (๒.๒) องค์กรบริการมหาชน

องค์กรบริการมหาชนเป็นหน่วยการปกครองและการบริการสาธารณะที่ประกอบไปด้วยทรัพย์สินและบุคลากรของตน องค์กรบริการมหาชนต่างจากองค์กรหมู่คณะมหาชนตรงที่องค์กรบริการมหาชนไม่มีสมาชิกมีแต่ผู้ใช้บริการ ตัวอย่างขององค์กรบริการมหาชน ได้แก่ องค์กรกิจการวิทยุและโทรทัศน์ ธนาคารแห่งชาติเยอรมัน โดยปกติทั่วไปแล้วองค์กรบริการมหาชนจะเป็นนิติบุคคลมหาชน อย่างไรก็ตาม มีหน่วยบริการมหาชนบางหน่วยที่มีลักษณะคล้ายกับองค์กรบริการมหาชน กล่าวคือในแง่โครงสร้างจะมีความเป็นอิสระจากนิติบุคคลมหาชนต้นสังกัด แต่หน่วยบริการมหาชนเหล่านี้จะไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน ตัวอย่างของหน่วยบริการที่มีลักษณะคล้ายกับองค์กรบริการมหาชน ได้แก่ ห้องสมุดประจำเมือง สุสานแห่งท้องถิ่น หรือสระว่ายน้ำน้ำแห่งท้องถิ่น เป็นต้น หน่วยบริการเหล่านี้แม้จะมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการในระดับหนึ่ง

แต่ไม่มีความสามารถทางกฎหมายเนื่องจากไม่ใช่นิติบุคคล หากจะต้องดำเนินการทางกฎหมายจะต้องให้นิติบุคคลต้นสังกัด เช่น เมือง หรือองค์การปกครองตนเองส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการ

### (๒.๓) มุลนิธิมหาชน

มูลนิธิมหาชนเป็นนิติบุคคลมหาชนที่มีลักษณะเป็นกองทรัพย์สินที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในเชิงโครงสร้างมูลนิธิมหาชนมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์การบริการมหาชน แต่มูลนิธิมหาชนไม่มีผู้ใช้บริการมีแต่ผู้รับประโยชน์ หลักเกณฑ์การปฏิบัติงานตลอดจนวัตถุประสงค์ของมูลนิธิมหาชนจะได้รับการบัญญัติไว้ในข้อบังคับของมูลนิธิฯ ตัวอย่างของมูลนิธิมหาชนในระบบกฎหมายเยอรมัน ได้แก่ มูลนิธิเพื่อการอนุรักษ์ทรัพย์สมบัติทางวัฒนธรรมของปรัสเซีย เป็นต้น

ในระบบกฎหมายเยอรมันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า “รัฐ” มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน ถึงแม้จะยังเป็นที่ถกเถียงกันว่ารัฐเป็นนิติบุคคลมหาชนประเภทองค์การหมู่คณะมหาชน หรือเป็นนิติบุคคลมหาชนที่มีสถานะพิเศษก็ตาม โดยที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีรูปของรัฐแบบสหพันธรัฐ ระบบกฎหมายเยอรมันจึงถือว่าทั้ง “สหพันธ์ (Bund)” และ “มลรัฐ (Länder)” ต่าง ๆ ที่ประกอบกันขึ้นเป็นสหพันธ์นั้นต่างก็เป็นรัฐซึ่งทรงสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย โดยรัฐธรรมนูญจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ที่สหพันธ์และมลรัฐมีต่อกันไว้ หากเกิดปัญหาขึ้นและปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาในระดับรัฐธรรมนูญ สหพันธ์และมลรัฐก็อาจนำเรื่องฟ้องร้องยังศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้ การกำหนดแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างสหพันธ์กับมลรัฐจะกำหนดแบ่งใน ๓ ส่วน คือ อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ อำนาจหน้าที่ในทางปกครองและอำนาจหน้าที่ในทางตุลาการ

หากกล่าวเฉพาะงานในทางปกครององค์การของรัฐที่ทำหน้าที่ดังกล่าวในระดับสหพันธ์ คือ รัฐบาลแห่งสหพันธ์ ส่วนในระดับมลรัฐ คือ รัฐบาลแห่งมลรัฐ โดยองค์การที่ทำหน้าที่บริหารสูงสุดในระดับสหพันธ์คือคณะรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์ คณะรัฐมนตรีของสหพันธ์ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ ใน ค.ศ. ๑๙๙๙ นอกจากนายกรัฐมนตรีแล้วในระดับสหพันธ์มีรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงต่าง ๆ ทั้งสิ้นใน ๑๔ กระทรวง โดยบรรดากระทรวงและหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงต่าง ๆ ถือว่าเป็น “ฝ่ายปกครองของรัฐโดยตรง” (unmittelbare Staatsverwaltung) จึงตกอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้โดยถือว่ากระทรวงเป็นหน่วยงานทางปกครองระดับสูงสุดของสหพันธ์

นอกจากรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงจะมีอำนาจบังคับบัญชาหน่วยงานต่าง ๆ โดยตรงแล้วยังมีอำนาจกำกับดูแลนิติบุคคลมหาชนประเภทต่าง ๆ ที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของกระทรวงด้วย เช่น กระทรวงแรงงานและระเบียบสังคมนอกจากจะมีอำนาจบังคับบัญชาหน่วยงานต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นภายในกระทรวงแล้ว ยังมีอำนาจกำกับดูแลองค์การคุ้มครองแรงงานแห่งสหพันธ์ ซึ่งเป็นองค์การบริการมหาชนและมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากรัฐ เป็นต้น



ในทางกฎหมายระบบกฎหมายเยอรมันเรียกบรรดานิติบุคคลมหาชนต่าง ๆ ที่รัฐจัดตั้งขึ้นให้มีสภาพบุคคลต่างหากจากรัฐแต่อยู่ในกำกับดูแลของกระทรวงว่าเป็น “ฝ่ายปกครองของรัฐโดยอ้อม” (mittelbare Staatsverwaltung)

อนึ่ง การจัดตั้งและยุบเลิกหน่วยงานทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน การจัดตั้งและยุบเลิกหน่วยงานทางปกครองตลอดจนแก้ไขเปลี่ยนแปลงองค์กรทางปกครองจะต้องกระทำโดยผู้ถืออำนาจจัดการองค์การทั้งนี้โดยจะต้องคำนึงถึงหลักการปกครองแบบสหพันธรัฐและหลักการแบ่งแยกอำนาจประกอบกัน หากพิจารณาในแง่ของหลักการปกครองแบบสหพันธรัฐ สหพันธ์ (Bund) และมลรัฐ (Land) ต่างก็มีความสามารถในการจัดตั้งและยุบเลิกหน่วยงานทางปกครองของตนด้วยตนเอง อย่างไรก็ตามเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินในความสัมพันธ์ระหว่างสหพันธ์และมลรัฐเป็นไปอย่างราบรื่น ระบบกฎหมายเยอรมันได้กำหนดข้อยกเว้นบางประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับการตามกฎหมายของสหพันธ์โดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของมลรัฐ ในกรณีเช่นนี้แม้ว่ามลรัฐจะมีอำนาจจัดตั้งหน่วยงานทางปกครองขึ้น แต่สหพันธ์ก็มีอำนาจตรากฎหมาย (โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาสูงซึ่งเป็นตัวแทนมลรัฐ) กำหนดโครงสร้างภายในของหน่วยงานเพื่อให้การบังคับการตามกฎหมายเป็นไปได้อย่างดีด้วย

พิจารณาในแง่ของหลักการแบ่งแยกอำนาจ ประเด็นก็คืออำนาจในการจัดการองค์การเป็นของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร (ทั้งในระดับสหพันธ์และมลรัฐ) กล่าวอีกนัยหนึ่ง การจัดตั้ง เปลี่ยนแปลง ยุบเลิกหน่วยงานทางปกครองจะต้องกระทำโดยตราเป็นรัฐบัญญัติหรือโดยฝ่ายบริหารอาศัยอำนาจจากรัฐบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารสามารถดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องอาศัยอำนาจจากรัฐบัญญัติ (ทำเป็นระเบียบภายในฝ่ายปกครอง) สำหรับประเด็นนี้ในระดับสหพันธ์รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ฯ มาตรา ๘๗ กำหนดว่าหากหน่วยงานทางปกครองเป็นนิติบุคคลมหาชนประเภทองค์การหมู่คณะมหาชน (เช่น องค์กรวิชาชีพต่าง ๆ) หรือเป็นองค์การบริหารมหาชนหรือเป็นหน่วยงานทางปกครองพิเศษบางประเภท การจัดตั้ง และยุบเลิกจะต้องกระทำเป็นกฎหมายระดับรัฐบัญญัติ สำหรับการจัดตั้งและยุบเลิกหน่วยงานทางปกครองในลักษณะอื่น รัฐบาลแห่งสหพันธ์สามารถกระทำได้เอง หากกฎหมายมิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติปัญหาการจัดตั้งหน่วยงานทางปกครองเกิดขึ้นค่อนข้างน้อย เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วประเด็นเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงานทางปกครองต่าง ๆ มักจะได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือรัฐบัญญัติต่าง ๆ อย่างไรก็ตามมีหลักการสำคัญประการหนึ่งก็คือถ้าหน่วยงานทางปกครองที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคลมหาชนแยกออกจากรัฐ โดยหลักแล้วการจัดตั้งจะต้องกระทำโดยรัฐบัญญัติหรือโดยอาศัยอำนาจจากรัฐบัญญัติเสมอ สำหรับหน่วยงานทางปกครองภายใต้การบังคับบัญชาของกระทรวง โดยทั่วไปแล้วรัฐบาลสามารถจัดแบ่งอำนาจหน้าที่แลปรับเปลี่ยนได้เอง เนื่องจากถือเป็นหน่วยงานที่

ตั้งขึ้นภายในกระทรวง ไม่จำเป็นต้องอาศัยกฎหมาย เว้นแต่เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือรัฐบัญญัติกำหนดไว้โดยเฉพาะเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจสำคัญเป็นพิเศษหรือมีลักษณะพิเศษ เป็นต้น

ในส่วนของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นหน่วยงานทางปกครอง (ที่ไม่เป็นนิติบุคคล) ระดับสูงสุดแห่งสหพันธ์นั้นไม่ปรากฏจำนวนที่แน่นอน กล่าวอีกนัยหนึ่งจำนวนกระทรวงขึ้นอยู่กับจำนวนรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ไม่ได้กำหนดจำนวนรัฐมนตรีไว้กระทรวงต่าง ๆ จึงผันแปรไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุด อย่างไรก็ตามมีกระทรวงบางกระทรวงที่ได้รับการกล่าวถึงโดยตรงในรัฐธรรมนูญ เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงกลาโหม กระทรวงเหล่านี้จึงเป็นกระทรวงที่จะต้องมียู่เสมอ จำนวนรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงจะมีเท่าใดและภารกิจของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงจะมีอะไรบ้างนั้นขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของนายกรัฐมนตรี ประกอบกับกฎเกณฑ์ในกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมาเห็นชอบจากรัฐสภาประกอบกัน

หากพิจารณาในแง่โครงสร้างทางภารกิจ หน่วยงานทางปกครองในระดับสหพันธ์จะมีความแตกต่างจากหน่วยงานทางปกครองในระดับมลรัฐ กล่าวคือในระดับสหพันธ์นั้นจะไม่มีการแบ่งหน่วยงานทางปกครองออกเป็นหน่วยงานทางปกครองทั่วไปและหน่วยงานทางปกครองเฉพาะเรื่องเหมือนกับในระดับมลรัฐ แต่หน่วยงานทางปกครองในระดับสหพันธ์จะเป็นหน่วยงานทางปกครองเฉพาะเรื่องเสมอ (กระทรวงแห่งสหพันธ์และหน่วยงานสังกัดกระทรวงเป็นหน่วยงานทางปกครองเฉพาะเรื่อง)

**สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของนิติบุคคลมหาชน** ในระบบกฎหมายเยอรมัน เนื่องจากกระทรวงและหน่วยงานทางปกครองโดยตรงของกระทรวง (กรม สำนักงาน สถาบัน) ไม่ว่าจะอยู่ในระดับสหพันธ์หรือมลรัฐไม่เป็นนิติบุคคล แต่นิติบุคคลมหาชนคือ สหพันธ์หรือมลรัฐ ตลอดจนหน่วยงานทางปกครองโดยอ้อมที่สังกัดกระทรวงแห่งสหพันธ์หรือมลรัฐ ไม่ว่าจะป็นองค์การหมู่คณะมหาชน องค์การบริการมหาชน หรือมูลนิธิมหาชน ด้วยเหตุนี้บรรดากระทรวงหรือหน่วยงานทางปกครองโดยตรงในกระทรวงจึงไม่สามารถเป็นผู้ทรงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายด้วยตนเองได้ ซึ่งหมายความว่ากระทรวงหรือหน่วยงานทางปกครองโดยตรงไม่มีความสามารถเป็นคู่ความในคดีได้เอง ผู้ที่จะเป็นคู่ความในคดีได้ ย่อมได้แก่ สหพันธ์หรือมลรัฐ แต่โดยที่สหพันธ์หรือมลรัฐเป็นนิติบุคคลที่ไม่มีชีวิตจิตใจจึงต้องมีบุคคลธรรมดากระทำการแทน ซึ่งผู้กระทำการแทนสหพันธ์หรือมลรัฐย่อมได้แก่องค์กรของสหพันธ์หรือมลรัฐซึ่งมีบุคคลธรรมดาเข้าสวมตำแหน่ง

ในส่วนของความรับผิดชอบของสหพันธ์หรือมลรัฐนี้ระบบกฎหมายเยอรมันกำหนดให้สหพันธ์หรือมลรัฐต้องเข้าไปรับผิดชอบเจ้าหน้าที่ของตนซึ่งกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น<sup>๑๑๙</sup>

<sup>๑๑๙</sup> เฝิงอ้าง, หน้า ๑๑๖.

## ๒) ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System)

ประเทศที่ควรศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ของกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายจารีตประเพณีอย่างยิ่ง ได้แก่ อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ

### (๑) อังกฤษ

อังกฤษมีระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law System) กล่าวคือยอมรับคำพิพากษาเป็นกฎหมาย กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่ศาลสร้างขึ้น (judge-made law) จารีตประเพณีมีประวัติความเป็นมาหลายร้อยปี และก่อตัวขึ้นที่เกาะอังกฤษก่อนที่จะแพร่ไปสู่ประเทศอาณานิคม ทั้งนี้ กษัตริย์ได้ก่อตั้งศาลหลวง (Royal Courts) ขึ้นในเมืองหลวง (ซึ่งอยู่ใน Westminster) นอกจากศาลหลวงจะตัดสินความ ณ Westminster แล้ว กษัตริย์ยังส่งผู้พิพากษาศาลหลวงออกไปชำระคดีในท้องถิ่นทั่วประเทศด้วย ผู้พิพากษาศาลหลวงก็นำเอาหลักกฎหมายที่ศาลหลวงสร้างขึ้นนั้นไปใช้กับคดีในท้องถิ่นที่ตนตัดสินความด้วย จนในที่สุด กฎหมายของศาลหลวงจึงใช้แทนที่กฎหมายท้องถิ่น (ซึ่งมักเป็นจารีตของท้องถิ่น) จนเกิดเป็นกฎหมายอันเดียวกัน (Common) ที่ใช้ทั่วเกาะอังกฤษ กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ที่ศาลสร้างขึ้นนั้นมักเป็นหลักกฎหมายใหญ่ ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับชีวิตประจำวันของคนในสังคม เช่น หลักกฎหมายสัญญา หลักกฎหมายละเมิด (Tort) หลักกฎหมายเรื่องทรัพย์สิน หลักกฎหมายอาญา เป็นต้น

นอกจากกฎหมายที่สร้างขึ้นโดยศาล (Common Law) แล้ว อังกฤษยังมีกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา (Acts of Parliament) เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับในสังคมสมัยใหม่ โดยที่อังกฤษหรือประเทศสหราชอาณาจักรไม่มีรัฐธรรมนูญ เป็นลายลักษณ์อักษร และยอมรับหลักการ “ความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา” (Sovereignty of Parliament) กฎหมายทุกฉบับที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาจึงถือเป็นกฎหมายสูงสุด (Supreme Law) บุคคลใดก็ตามไม่สามารถโต้แย้งว่ากฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ (Unconstitutional)

โดยปกติกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นในเรื่องต่าง ๆ เป็นกฎหมายที่ศาลไม่ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ในเรื่องนั้น ๆ กล่าวคือ Common Law ไปไม่ถึงเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ ท่ามกลางสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นั้นคงไม่สามารถรอให้ศาลสร้างหลักกฎหมายสมัยใหม่ให้ทันกับสภาพการณ์ทางสังคมได้ จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายลายลักษณ์อักษรขึ้นใช้

แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจของรัฐและองค์กรต่าง ๆ ของรัฐมีที่มาจาก Common Law เป็นหลัก แต่ในระยะหลังรัฐสภาก็ตราพระราชบัญญัติหลายฉบับซึ่งวางหลักหรือแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้

ในระบบกฎหมายอังกฤษ กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) มิได้มีแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นบุคคลอย่างเด่นชัด และกฎหมายหรือศาลก็ได้แบ่งประเภทของบุคคลออกเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลดังเช่นในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) ทั้งนี้เนื่องจากศาลได้ยอมรับเป็นการทั่วไปว่าทุกคนซึ่งเกิดมามีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายได้โดยไม่ต้องสร้างหลักกฎหมายขึ้นมารองรับความเป็นบุคคล (Personality) ของมนุษย์ การยอมรับดังกล่าวเทียบได้กับแนวความคิดเรื่อง “บุคคลธรรมดา” ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) นั่นเอง

ส่วนนิติบุคคลนั้นแม้ว่ากฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) จะได้วางหลักเกี่ยวกับความเป็นบุคคลในทางกฎหมาย (นิติบุคคล) อยู่บ้างแต่ก็เป็นหลักกฎหมายที่ศาลสร้างขึ้นเพื่อใช้กับการเกิดขึ้นของบริษัทซึ่งเป็นการสนองตอบความจำเป็นทางธุรกิจ ศาลได้สร้างหลักกฎหมายดังกล่าวในคดี Solomons V. Salomon ว่าเมื่อบริษัทได้จัดตั้งขึ้นถูกต้องตามพระราชบัญญัติบริษัท (Companies Act) แล้วบริษัทก็มีสถานะเป็นบุคคลแยกต่างหากจากผู้ถือหุ้น (Separate Corporate Personality) เจ้าหนี้จึงไม่สามารถฟ้องร้องผู้ถือหุ้นให้รับผิดชอบชำระหนี้ของบริษัทได้ ทั้งนี้ อาจพิจารณาแบ่งนิติบุคคลตามกฎหมายของอังกฤษออกเป็น นิติบุคคลประเภทกลุ่มของบุคคล (Corporation Aggregate) และนิติบุคคลประเภทบุคคลธรรมดาเพียงคนเดียว (Corporation Sole)<sup>๑๒๐</sup>

นิติบุคคลประเภทกลุ่มของบุคคล (Corporation Aggregate) คือนิติบุคคลที่เป็นกลุ่มของบุคคล (Collection of Individuals) ซึ่งร่วมกันเป็นอันเดียวกันภายใต้ชื่อเฉพาะและมีความเป็นอยู่ต่อเนื่อง และมีความสามารถในหลาย ๆ แง่อย่างบุคคลธรรมดา เช่น การมีสิทธิ หน้าที่ การทำสัญญา การฟ้องหรือถูกฟ้อง ฯลฯ โดยในการรวมกันอาจมีกลุ่มบุคคลซึ่งมีฐานะเท่า ๆ กัน หรือเป็นกลุ่มบุคคลและมีหัวหน้าเพื่อจะทำการแทนนิติบุคคลนั้น

นิติบุคคลประเภทบุคคลธรรมดาเพียงคนเดียว (Corporation Sole) คือนิติบุคคลที่ประกอบด้วยบุคคลธรรมดาเพียงคนเดียว แต่นิติบุคคลนั้นมีความเป็นอยู่ต่อเนื่อง โดยอาจถือสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ในกฎหมายได้ แต่ความต่อเนื่องนี้อาจมีการชะงักไปบ้างในกรณีที่บุคคลนั้นไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือหายไปและรอบุคคลใหม่มา นิติบุคคลประเภทนี้มีลักษณะเฉพาะ โดยสิ่งที่เป็นิติบุคคลดังกล่าวมีฐานะ ๒ ฐานะ คือ (๑) ฐานะเป็นนิติบุคคล (Corporate Capacity) และ (๒) เป็นบุคคลตามธรรมชาติ (Natural Capacity) การเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลประเภทนี้จึงต้องระบุฐานะให้แจ้งชัด ดังนั้น บุคคลตามธรรมชาติที่จะเข้ามาเป็นนิติบุคคลประเภทนี้ จึงเน้นที่ตัวตำแหน่ง (Office) หรือสถาบันที่เป็นนิติบุคคลเป็นสำคัญ บุคคลธรรมดาซึ่งมาสืบตำแหน่งแทนจะรับสิทธิหน้าที่ทุกอย่างต่อเนื่องกันต่อไป นิติบุคคลประเภทนี้มีที่มาจากหลักปฏิบัติขององค์กรทางศาสนา เช่น ตำแหน่ง Archbishop, Dean, Rector เป็นต้น แต่ต่อมามีการนำแนวความคิดนี้ไปใช้ในหลายกรณีรวมทั้งองค์กรของรัฐประเภทต่าง ๆ ด้วย

หลักกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลที่ศาลสร้างขึ้นจึงเป็นหลักกฎหมายเรื่องนิติบุคคลเอกชนเท่านั้น ความเป็นนิติบุคคลขององค์กรของรัฐหรือองค์กรที่ใช้อำนาจมหาชน (นิติบุคคลมหาชน) จึงมิได้เกิดขึ้นโดย Common Law หากแต่เกิดขึ้นโดยกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา (Acts of Parliament) ทั้งนี้ รัฐสภาได้ตรากฎหมายจัดตั้งองค์กรของรัฐหลายองค์กรโดยกำหนดให้เป็นบุคคล (ซึ่งมักเรียกว่า “Corporation”) ตัวอย่างเช่น

- องค์กรพัฒนาเมือง (Urban Development Corporation: UDCs) จัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลท้องถิ่น (Local Government) ตามพระราชบัญญัติการวางแผนและที่ดิน (Planning and Land Act 1980)

<sup>๑๒๐</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของอังกฤษ”, วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม ๖ ตอน ๒ (สิงหาคม ๒๕๓๐), หน้า ๓๑๘-๓๔๓.

- องค์กรพัฒนา (Development Corporation) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเมืองใหม่ (New Towns Act 1981) เป็นองค์กรพิเศษที่ดูแลการพัฒนาเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล

การจัดตั้งองค์กรของรัฐให้เป็นนิติบุคคลไม่ได้มีการจัดประเภทให้เป็นระบบ นอกจากนี้ จะต้องพิจารณาต่อไปว่านอกเหนือจากองค์กรพิเศษที่รัฐสภาตรากฎหมายจัดตั้งขึ้นมาเป็นกรณี ๆ องค์กรของรัฐในระดับบน กล่าวคือ รัฐ และกระทรวง หรือหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงต่าง ๆ นั้นมีสถานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ และสามารถใช้อำนาจโดยมีฐานะทางกฎหมายเป็นประการใด ในการทำความเข้าใจประเด็นเหล่านี้จำเป็นต้องทราบเกี่ยวกับลักษณะของการบริหารราชการของอังกฤษเสียก่อน

(๑.๑) รัฐ สำหรับปัญหาที่ว่าอังกฤษถือว่ารัฐเป็นนิติบุคคลมหาชนหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากการบริหารราชการของประเทศอังกฤษ ประกอบด้วยการบริหารราชการเพียง ๒ ระดับ คือ ราชการส่วนกลาง (Central Government) และราชการส่วนท้องถิ่น (Local Government) เท่านั้น มักมีการเรียกขานว่า “รัฐบาลกลาง” และ “รัฐบาลท้องถิ่น” โดยราชการส่วนกลางประกอบด้วย<sup>๑๒๑</sup>

(๑.๑.๑) รัฐมนตรี (Ministers) รัฐมนตรีเป็นหัวใจสำคัญของราชการส่วนกลางเนื่องจากอำนาจในการบริหารราชการส่วนกลางอยู่ในมือของรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่ ในระบบการเมืองการปกครองของประเทศอังกฤษนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมิได้หมายความว่าบุคคลซึ่งเข้าร่วมอยู่ในคณะรัฐมนตรี (หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง) เสมอไป ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหลายคนมิได้อยู่ในคณะรัฐมนตรี หากแต่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงทางราชการ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีได้ไม่เกิน ๙๕ ตำแหน่ง โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เลือกบุคคลซึ่งจะเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี (Ministerial Office) โดยต้องเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (House of Commons) หรือสมาชิกของสภาสูง (House of Lords) เท่านั้น รัฐมนตรีที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของกระทรวงซึ่งเป็นกระทรวงที่สำคัญจะเรียกกันว่า “Secretary of State”

รัฐมนตรีจะใช้อำนาจตามกฎหมาย ในบางกรณีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภากำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะ เช่น S. ๑ (๑) ของพระราชบัญญัติการบริการสาธารณสุขแห่งชาติ (National Health Service Act 1977) บัญญัติให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการส่งเสริมบริการสาธารณสุขให้ครอบคลุมในด้านต่าง ๆ เป็นต้น ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีไว้เป็นการเฉพาะ รัฐมนตรีแต่ละคนสามารถใช้อำนาจบริหารราชการได้ โดยถือว่าเป็นการใช้พระราชอำนาจของกษัตริย์ (Prerogative Powers) แทนกษัตริย์ในฐานะที่เป็นข้าราชการของกษัตริย์

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าในการบริหารงานในระดับกระทรวงของรัฐมนตรีนั้น บรรดากระทรวงต่าง ๆ แม้จะมีทรัพยากรและหน้าที่การทำงานอยู่ แต่ความเป็นนิติบุคคลนั้นอยู่ที่ตัวรัฐมนตรี มิใช่ตัวกระทรวง โดยตำแหน่งรัฐมนตรีจะเป็นนิติบุคคลประเภท

<sup>๑๒๑</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, อ้างแล้ว, หน้า ๑๒๐-๑๒๕.

บุคคลธรรมดาเพียงคนเดียว (Corporation Sole) ที่จะเป็นผู้ถือสิทธิและหน้าที่รวมทั้งทรัพย์สินต่าง ๆ โดยเป็นการทรงสิทธิเพื่อประโยชน์ของรัฐในกิจการงานของกระทรวงนั้น ๆ<sup>๑๒๒</sup> และการที่อังกฤษให้ความสำคัญกับระบบ Corporation Sole ทำให้ตามกฎหมายอังกฤษถือว่าเฉพาะกษัตริย์เท่านั้นที่เป็นนิติบุคคล แต่ Crown (แผ่นดิน) ไม่ใช่นิติบุคคล แม้ว่าอังกฤษจะยอมรับในหลัก “The King never dies” ซึ่งให้ความสำคัญกับแผ่นดินที่ถือว่าเป็น “องค์อธิปัตย์ (Crown)” มากกว่ากษัตริย์ เพราะหมายถึงสถาบันโดยเฉพาะ มิใช่กษัตริย์เพียงองค์ใดองค์หนึ่ง อย่างไรก็ตามแนวความคิดในเรื่อง Corporation Sole ก็ยังคงอยู่สืบต่อมาไม่มีการเปลี่ยนแปลง<sup>๑๒๓</sup>

**(๑.๑.๒) คณะรัฐมนตรี (Cabinet)** คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่ประกอบด้วยรัฐมนตรีอาวุโสซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เข้าร่วมคณะรัฐมนตรี การแต่งตั้งเป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติ (Convention) มากกว่ากฎหมาย โดยปกติคณะรัฐมนตรีจะประกอบด้วยรัฐมนตรีประมาณ ๒๐ คน โดยประชุมร่วมกันสัปดาห์ละครั้ง ณ ที่ทำการของนายกรัฐมนตรี (10 Downing Street) โดยมี The Cabinet Office เป็นสำนักงานเลขาธิการ

เช่นเดียวกับอำนาจของรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจตามกฎหมายหรือตามพระราชอำนาจของกษัตริย์ รัฐมนตรีซึ่งร่วมอยู่ในคณะรัฐมนตรีต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน (Collective Responsibility) และต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาอีกด้วย (Accountability to Parliament)

**(๑.๑.๓) คณะองคมนตรี (Privy Council)** คณะองคมนตรีเป็นองค์กรที่เก่าแก่และมีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์อันยาวนาน หน้าที่สำคัญ คือ ให้คำปรึกษาต่อกษัตริย์ตัวแทนของแผ่นดิน (Crown) กษัตริย์แต่งตั้งองคมนตรีจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง จำนวนประมาณ ๔๐๐ คน รัฐมนตรีที่เข้าร่วมคณะรัฐมนตรีก็เป็นองคมนตรีโดยตำแหน่งด้วย ในทางปฏิบัติการประชุมองคมนตรีมักเป็นการประชุมระหว่างกษัตริย์และองคมนตรีที่อยู่ในคณะรัฐมนตรีเพียงไม่กี่คนเท่านั้น การประชุมระหว่างกษัตริย์และองคมนตรีเรียกกันว่า “Queen in Council” องคมนตรีกระทำการต่าง ๆ โดยอาศัยพระราชอำนาจของกษัตริย์ ในบางกรณีพระราชบัญญัติให้อำนาจฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรองกำหนดการบางอย่างโดยวิธีการให้กษัตริย์หรือในการประชุมองคมนตรี กฎหมายลำดับรองในรูปนี้เรียกว่า “Order in Council”

องคมนตรีส่วนหนึ่งทำหน้าที่ตุลาการ (Judicial Committee of the Privy Council) โดยจะตัดสินคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลในประเทศหลายประเทศที่เป็นเครือจักรภพของอังกฤษ

**(๑.๑.๔) กระทรวง (Departments)** นับเป็นเวลาร่วม ๑๕๐ ปีมาแล้วที่กระทรวง (Departments) เป็นกลไกหลักของการนำเอานโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติให้บรรลุผล ในแต่ละสมัยของรัฐบาล นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนดว่างานใดหรือภารกิจใดอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงใด จำนวนของกระทรวงจึงเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาในรัฐบาลแต่ละสมัย

<sup>๑๒๒</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์, นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของอังกฤษ, อ้างแล้ว, หน้า ๓๒๓.

<sup>๑๒๓</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, สภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการไทย, รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, (กันยายน ๒๕๓๙), หน้า ๔๐-๔๑.

โดยนายกรัฐมนตรีสามารถจัดตั้งและยุบรวมกระทรวงได้อย่างสะดวกและคล่องตัวโดยเพียงออกกฎหมายลำดับรอง (ในรูปของ Order) ตามพระราชบัญญัติรัฐมนตรีของแผ่นดิน (Ministers of the Crown Act 1975) เช่น ในปี ค.ศ. ๒๐๐๒ ได้มีการออก Order ยุบเลิกกระทรวงเกษตร ประมงและอาหาร (Ministry of Agriculture, Fisheries and Food) โดยโอนอำนาจหน้าที่ของกระทรวงที่ยุบเลิกนี้ไปยังกระทรวงที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ คือ กระทรวงสิ่งแวดล้อม อาหาร และกิจการชนบท (Department for the Environment, Food and Rural Affairs)

ด้วยเหตุที่อำนาจในการกระจายภาระงานระหว่างกระทรวงและรัฐมนตรีเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีโดยแท้ ดังนั้น ในกฎหมายพิเศษที่รัฐสภาตราขึ้นโดยกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจเกี่ยวกับการใดเป็นการเฉพาะนั้นจึงไม่มีการระบุว่าอำนาจนั้นเป็นของรัฐมนตรีกระทรวงใด กฎหมายเพียงแต่ใช้คำว่า “รัฐมนตรี (Secretary of State)” เท่านั้น นายกรัฐมนตรีจะกำหนดเองว่าจะให้รัฐมนตรีกระทรวงใด (ไม่ว่ากระทรวงที่มีอยู่ หรือกระทรวงที่จะตั้งขึ้นใหม่) ใช้อำนาจดังกล่าว

อนึ่ง กระทรวงส่วนใหญ่ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคล การใช้อำนาจของกระทรวงในการดำเนินกิจการทางแพ่ง เช่น การทำสัญญากับเอกชน เป็นการใช้พระราชอำนาจของกษัตริย์ ส่วนการดำเนินการทางมหาชนนั้นก็เป็นการกระทำในนามของรัฐมนตรี ซึ่งส่วนใหญ่แล้วรัฐมนตรีก็ใช้พระราชอำนาจของกษัตริย์นั่นเอง แม้การกระจายภารกิจระหว่างกระทรวงมีความคล่องตัวแต่การที่แต่ละกระทรวงยังทำงานในลักษณะแยกกระทรวงโดยไม่ได้ประสานกันก็ก่อให้เกิดปัญหา ในสมัยรัฐบาลของนายกรัฐมนตรี Tony Blair จึงมุ่งเน้นและส่งเสริมให้เกิด “รัฐบาลร่วมพลัง (Joined up Government)” โดยจัดตั้งหน่วยงานเชี่ยวชาญพิเศษ (Specialist Units) ขึ้นมาหลายหน่วยเพื่อประสานระหว่างกระทรวงและหน่วยงานที่มีสถานะในระดับกระทรวง เช่น หน่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (Social Exclusion Unit) หน่วยนโยบายและการริเริ่ม (Policy and Innovation Unit) หน่วยการสื่อสารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Communications Unit) เป็นต้น

#### (๑.๑.๕) องค์กรบริหารจัดการ (Executive Agencies)

การบริหารราชการแผ่นดินในสมัยปัจจุบันได้มีความมุ่งเน้นในเรื่อง “การบริหารรัฐกิจแบบใหม่” (New Public Management) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ส่วนหนึ่งของแนวความคิดการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ดังกล่าวได้มุ่งแยกงานราชการด้านนโยบายออกจากงานราชการด้านการให้บริการ โดยให้กระทรวงดำเนินงานด้านนโยบายเป็นหลักและจัดตั้งหน่วยงานปฏิบัติหรือองค์กรบริหารจัดการ (Executive Agencies หรือเรียกกันอีกชื่อหนึ่งว่า Next Steps Agencies) ขึ้นมาสังกัดกระทรวงต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานระดับปฏิบัติการ (Operational Matters) ของกระทรวงนั้น ๆ เช่น การหางานทำ และแจกจ่ายหนังสือเดินทาง หรืองานการจ่ายเงินค่าประกันสังคม เป็นต้น อันส่งผลให้งานระดับปฏิบัติการของกระทรวงถูกแบ่งเบาไปได้มากเป็นอย่างยิ่ง หน่วยงานลักษณะนี้หลายหน่วยงานมีผู้บริหารที่แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกกระบบราชการ

(๑.๑.๖) องค์กรมหาชนอิสระ (Non-departmental Public Bodies) นอกจากการตั้งองค์กรบริหารจัดการมาแบ่งเบางานในทางปฏิบัติการของกระทรวงหลักแล้ว รัฐบาลของสหราชอาณาจักรในระยะหลังก็ได้จัดตั้งองค์กรในลักษณะที่มีได้สังกัดกระทรวง (Non-

Departmental Public Bodies : NDPBs) มากมาย หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นองค์มหาชนอิสระก็ว่าได้ ซึ่งแต่เดิมหน่วยงานลักษณะนี้เรียกกันว่า “Quango (Quasi-nongovernmental Organization)” ดังนั้น NDPBs จึงมีความคล่องตัวกว่าองค์กรที่สังกัดกระทรวงโดยตรง ปัจจุบันมี NDPBs อยู่กว่า ๑,๐๐๐ องค์กร NDPBs บางองค์กรก็ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษา แต่ NDPBs บางองค์กรก็ทำหน้าที่การปฏิบัติการ (Operation Works) ทำนองเดียวกับ Executive Agencies เช่น การจัดสรรเงินแผ่นดิน การออกใบอนุญาต ตัวอย่างของ NDPBs เช่น Advisory Council on Libraries-/Animal Welfare Advisory Committee/Arts Council for England เป็นต้น

สำหรับแนวคิดที่ว่ารัฐมีความเป็นนิติบุคคลหรือไม่นั้น เมื่อมีแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐเกิดขึ้นมาในภายหลัง ทำให้นักกฎหมายอังกฤษเริ่มหันกลับมาพิจารณาว่ารัฐเป็นนิติบุคคลหรือไม่ โดยมีนักกฎหมายชื่อ Salmon เห็นว่าเมื่อกษัตริย์เป็นนิติบุคคลประเภท Corporation Sole แล้ว การที่จะให้รัฐเป็นนิติบุคคลอีกก็จะขัดกับแนวความคิดที่วางกันมาแต่แรก ประกอบกับในยุคนี้อังกฤษปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การยอมรับให้กษัตริย์เป็นนิติบุคคลจึงสอดคล้องกับระบอบการปกครองในสมัยนั้น และการฟ้องร้องกษัตริย์เองก็ไม่สามารถทำได้ ตามหลัก “กษัตริย์ทำได้โดยไม่ผิด (The King can do no wrong)” จึงทำให้นักกฎหมายอังกฤษเห็นว่ารัฐเป็นนิติบุคคลและการกำหนดให้รัฐมีสิทธิหน้าที่โดยตรงจึงยังไม่เกิดขึ้น ประกอบกับอังกฤษแก้ไขหลักการเรื่องนี้ โดยการออกกฎหมายเฉพาะให้ฟ้องกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ได้ จึงทำให้อังกฤษไม่มีการพัฒนาในเรื่องนิติบุคคลมหาชนขึ้นอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย แนวความคิดต่าง ๆ เริ่มเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากอังกฤษเริ่มเปลี่ยนแปลงประเทศเป็นระบบรัฐสวัสดิการ เป็นผลทำให้บทบาทและภาระหน้าที่ของรัฐจึงเพิ่มขึ้นจากที่เป็นอยู่เดิมเป็นอันมาก ดังนั้น การกระทำต่าง ๆ ของรัฐจึงมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชนเพิ่มมากขึ้น ทำให้นักกฎหมายอังกฤษเริ่มที่จะแสดงแนวความคิดว่าตามกฎหมายเรื่องบุคคลต้องมีการยอมรับความเป็นบุคคลก่อน สิทธิประโยชน์และหน้าที่ของบุคคลจึงจะเกิดตามมา ดังนั้น ความเป็นบุคคลจึงสำคัญอยู่ที่การมีความสามารถที่จะถือสิทธิและมีหน้าที่ตามกฎหมาย เมื่อรัฐเป็นสถาบันที่มีกลไกในการดำเนินงานซึ่งเท่ากับเป็นการแสดงถึงความเป็นตัวตนและความต่อเนื่อง ดังนั้น จึงถือได้ว่ารัฐเป็นนิติบุคคลแล้ว โดยไม่ต้องมีกฎหมายใดมากำหนดให้รัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคลอีก เพราะรัฐเป็นนิติบุคคลโดยสภาพของตัวเอง<sup>๑๒๔</sup>

**(๑.๒) นิติบุคคลมหาชนอื่นนอกจากรัฐ** นอกจากรัฐแล้วประเทศอังกฤษอาจพิจารณาความเป็นนิติบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ดังนี้<sup>๑๒๕</sup>

**(๑.๒.๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ในทางตำราถือกันว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ มีฐานะเป็นนิติบุคคลประเภท Corporation Aggregate คือเป็นกลุ่มบุคคลในท้องถิ่นนั้นรวมตัวกันเข้าเพื่อตั้งองค์กรขึ้นมา โดยทางปฏิบัติแต่เดิมมาการตั้งเทศบาลแต่

<sup>๑๒๔</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, สภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการไทย, อ้างแล้ว, หน้า ๓๒๓.

<sup>๑๒๕</sup> ชาลวีย์ แสงวงศ์, นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน, อ้างแล้ว, หน้า ๕๘-๕๙.



ละแห่งเป็นไปตามประกาศพระบรมราชโองการ (Royal Charter) เทศบาลใดจะมีอำนาจเพียงใด ก็เป็นไปตาม Charter จะระบุไว้ แต่ในภายหลังมีการรวมแบบต่าง ๆ เข้าด้วยกันให้มีรูปแบบที่แน่นอนขึ้นโดยกฎหมายของรัฐสภา ปัจจุบันการคงอยู่และการจัดตั้งเป็นไปตามพระราชบัญญัติรัฐบาลท้องถิ่น (Local Government Act 1972) ซึ่งระบุว่าเทศบาลมีสภาพเป็นนิติบุคคล (มาตรา ๒ และมาตรา ๒๒) ส่วนอำนาจหน้าที่ก็เป็นไปตามกฎหมายที่จัดตั้งและกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ จะให้อำนาจไว้ การให้อำนาจมีหลักการเรื่อง Ultra Vires มาใช้ทำนองเดียวกับนิติบุคคลเอกชน

นอกจากองค์การปกครองท้องถิ่นทั่วไปตามเขตพื้นที แล้ว ยังมีองค์การปกครองท้องถิ่นพิเศษบางประเภทที่มีเป้าหมายการดำเนินงานเฉพาะอย่าง ซึ่งการจัดตั้งเป็นเรื่องที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันจัดตั้งขึ้นมาให้มีสภาพนิติบุคคลแยกออกไปต่างหาก เช่น หลายเทศบาลอาจร่วมกันดำเนินกิจการแบบกรรมการร่วม (Joint Board) เพื่อบริหารท่าเรือ การศึกษา ฯลฯ ในเขตที่จัดทำรวมกัน และมีการควบคุมป้องกันโดยผู้บริหารท้องถิ่นร่วมกัน แต่ต้องมีการให้อำนาจตามกฎหมายเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติสุขภาพสาธารณสุข (Public Health Act 1936) S.2 หรือ พระราชบัญญัติการศึกษา (Education Act 1944) S.6 เป็นต้น

ในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษบางประเภท การแต่งตั้งจะขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีผู้ควบคุมด้วย เช่น Water Authorities ตามกฎหมาย Water Act 1973. องค์การประเภทนี้บางครั้งก็อาจจำแนกอยู่ในประเภทรัฐวิสาหกิจอย่างหนึ่ง ทำนองเทศบาลนิวยอร์กของไทย

**(๑.๒.๒) รัฐวิสาหกิจ** เป็นองค์การบริหารรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นในระยะหลัง เพื่อให้มีสภาพเหมาะสมกับการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ ในประเทศอังกฤษมีรัฐวิสาหกิจจำนวนมากพอสมควร จนเริ่มเรียกกันว่าเป็น “The Third Arm” (เป็นสาขาที่ ๓ เพิ่มเติมจากเดิมที่มีแต่ราชการส่วนกลางและราชการส่วนท้องถิ่น)

การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในอังกฤษมีแยกออกเป็น

(๑) จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะและเป็นนิติบุคคล

(๒) จัดตั้งโดยกฎหมายให้อำนาจราชการส่วนกลางหรือ

ส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาและมีอำนาจตั้งขึ้นโดยเป็นนิติบุคคล เช่น Location of Office ที่กระทรวงการเคหะและการปกครองท้องถิ่นจัดตั้งขึ้น

(๓) จัดตั้งขึ้นโดยประกาศพระบรมราชโองการ (Royal

Charter) และระบุอำนาจหน้าที่ให้เป็นนิติบุคคล เช่น British Broadcasting Corporation หรือ Bank of England เป็นต้น

บรรดารัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ของอังกฤษถือว่าไม่มีสิทธิพิเศษอย่างองค์อธิปัตย์ (Crown) เว้นแต่จะมีกฎหมายระบุเฉพาะในบางกรณี อำนาจหน้าที่จะมีเพียงใดจึงเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชน

## (๒) สหรัฐอเมริกา

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ส่วนระบบการปกครองนั้นใช้ระบบสหพันธรัฐ (Federalism) การแบ่ง

สาขากฎหมายออกเป็น กฎหมายเอกชน (Private Law) และกฎหมายมหาชน (Public Law) ไม่ชัดเจน เหมือนเช่นกลุ่มประเทศในภาคพื้นยุโรป เป็นผลทำให้การแบ่งประเภทนิติบุคคลเอกชน และนิติบุคคลมหาชน ย่อมไม่ชัดเจนเช่นเดียวกัน เอกลักษณะอย่างหนึ่งของระบบกฎหมายอเมริกันคือนักกฎหมายอเมริกันไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการพัฒนาความรู้ทางนิติศาสตร์ที่มีลักษณะเป็นนามธรรม แต่กลับให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรมและก่อให้เกิดประโยชน์ทางปฏิบัติเสียมากกว่า<sup>๑๒๖</sup> อาจสังเกตได้จากรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาก็ได้บัญญัติความเป็นนิติบุคคลของรัฐบาลกลาง (Federal Government) และรัฐบาลของมลรัฐ (State Government) ไว้ให้เห็นอย่างชัดเจน รัฐธรรมนูญเพียงรับรองว่าทั้งห้ามลรัฐมีความเท่าเทียมกัน มีอำนาจอธิปไตย ได้แก่ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ คล้ายกับรัฐบาลกลาง มีความเป็นอิสระหรือเป็นเอกเทศจากรัฐบาลกลางพอสมควร องค์กัรนิติบัญญัติได้แก่รัฐสภา (Congress) และองค์กัรฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาลสูง (Supreme Court) ขณะเดียวกัน แต่ละมลรัฐ (States) ต่างก็มีรัฐบาลของมลรัฐนั้นเรียกว่า “รัฐบาลมลรัฐ (State Government)” แต่ต่างก็มีรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ของตนเองได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม สหรัฐอเมริกาได้นำระบบการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) จากภาคพื้นยุโรปมาใช้ในสังคมของตนเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) โดยแบ่งองค์กัรของรัฐออกเป็นสามฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหารโดยมีประธานาธิบดีเป็นทั้งประมุขของรัฐ (Head of State) และเป็นประมุขของรัฐบาล (Head of Government) ขณะที่ฝ่ายรัฐสภา (Congress) ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในเชิงปกครอง มีลักษณะเป็นองค์กัรอิสระ เรียกว่า “Administrative Office” รวมทั้งหน่วยงานต่าง ๆ ของฝ่ายบริหาร (Executive Branches) และต่างก็มีอำนาจฟ้องร้องกันได้ เช่น การฟ้องร้องคดีระหว่าง United States V. Interstate Commerce Commission (ICC) หรือคดีที่กระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) ฟ้องร้องหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องสัญญา หรือคดีที่กระทรวงมหาดไทย (Security of Interior) ฟ้องร้องคณะกรรมการพลังงานสหพันธรัฐ (Federal Power Commission: FCC) หรือการฟ้องคดีระหว่างกระทรวงพาณิชย์กับ Federal Energy Regulatory Commission: FERC เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และศาลสูงอเมริกันได้ยอมรับให้สหรัฐอเมริกาสามารถเป็นโจทก์-จำเลยได้ แต่องค์กัรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในกระทรวงเดียวกันไม่อาจฟ้องร้องต่อกันได้ เพราะมีผู้บังคับบัญชาได้แก่รัฐมนตรีเป็นคนเดียวกันนั่นเอง อนึ่ง สหรัฐอเมริกายังมีหน่วยงานการปกครองในระดับท้องถิ่น เรียกว่า “Local Government” คล้ายรัฐบาลท้องถิ่น เช่นเดียวกับอังกฤษและสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยให้ถือว่าทำหน้าที่เป็นตัวแทน (Agent) ของมลรัฐ (State) หรือตัวแทนของรัฐบาลกลาง (Federal State) ในระดับมลรัฐ (States)

### ๒.๒.๒ หลักเกณฑ์ของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น เกิดขึ้นด้วยพื้นฐานแนวคิดที่ต่างไปจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน อีกทั้งภารกิจหน้าที่ ตลอดจนลักษณะการดำเนินงานก็ต่างไปจาก

<sup>๑๒๖</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, ระบบนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทย, โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), สิงหาคม 2547, <[http://www.opdc.go.th/oldweb/thai/legal/lg2\\_4.pdf](http://www.opdc.go.th/oldweb/thai/legal/lg2_4.pdf)>, ๒๕ เม.ย. ๒๕๕๘.

นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน การแบ่งแยกนิติบุคคลสองประเภทดังกล่าวนี้ มักจะอาศัยหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ๓ ประการ ประกอบกัน คือ กฎหมายที่จัดตั้งนิติบุคคลนั้น กิจกรรมที่นิติบุคคลนั้นดำเนินการ และการใช้อำนาจของนิติบุคคลนั้น ดังนั้น ถ้านิติบุคคลใดจัดตั้งโดยกฎหมายมหาชน มีกิจกรรมที่เรียกว่า “บริการสาธารณะ (le service public)” และมีการใช้อำนาจมหาชน (la puissance publique) นิติบุคคลนั้น มักจะเป็นนิติบุคคลมหาชน ในขณะที่นิติบุคคลใดจัดตั้งโดยกฎหมายเอกชน หรือกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดำเนินกิจกรรมที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของเอกชน และไม่มีการใช้อำนาจมหาชนแต่ประการใด นิติบุคคลนั้นก็มักจะเป็นนิติบุคคลเอกชน<sup>๑๒๗</sup>

จากหลักการดังกล่าวจึงอาจพิจารณาหลักเกณฑ์ที่สำคัญของนิติบุคคลมหาชนได้ ดังนี้<sup>๑๒๘</sup>

(๑) **การก่อตั้ง** นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเป็นผลมาจากการแทรกแซงของรัฐ การแทรกแซงมีวิธีการหลายรูปแบบโดยอาจเป็นไปในรูปแบบของการออกกฎหมายจัดตั้ง โดยเฉพาะในรูปของพระราชบัญญัติที่ต้องผ่านความเห็นชอบจากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติโดยพิจารณาประกอบกับหลักการรวมอำนาจและกระจายอำนาจทางปกครอง ซึ่งแตกต่างจากการก่อตั้งนิติบุคคลเอกชน เพราะการก่อตั้งนิติบุคคลเอกชนเกิดจากการริเริ่มของปัจเจกชนโดยรัฐมิได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการก่อตั้งแต่อย่างใด นิติบุคคลเอกชนจึงเกิดจากเจตนาของเอกชนในการเข้ามารวมตัวกันโดยแท้ โดยที่รัฐเพียงแต่กำหนดเงื่อนไขในการก่อตั้งเท่านั้น

(๒) **การเข้าเป็นสมาชิก** การเข้าร่วมเพื่อเป็นสมาชิกของนิติบุคคลมหาชนนั้น เป็นไปตามพฤติการณ์ของแต่ละคน หมายความว่า บุคคลใดเข้าไปร่วมอยู่ในกลุ่มชนใดซึ่งเป็นนิติบุคคลมหาชน เช่น เทศบาล บุคคลนั้นก็กลายเป็นสมาชิกของนิติบุคคลมหาชนนั้นในทันที ซึ่งต่างจากการเข้าเป็นสมาชิกของนิติบุคคลเอกชนที่ต้องเกิดจากความสมัครใจเข้าร่วมของบุคคลนั้นเท่านั้น

(๓) **การดำเนินงาน** นิติบุคคลมหาชนเป็นการดำเนินงานเพื่อสาธารณะ ประโยชน์ตามความประสงค์ของรัฐ รัฐจึงสามารถใช้เอกสิทธิ์แห่งอำนาจมหาชนบังคับเอากับเอกชนได้ โดยปราศจากความยินยอมของเอกชน ซึ่งเอกสิทธิ์แห่งอำนาจมหาชนนี้จะมีแต่เฉพาะนิติบุคคลมหาชนเท่านั้นโดยปรากฏอยู่ในรูปของนิติกรรมทางปกครอง

(๔) **ความสัมพันธ์กับนิติบุคคลอื่น** ในความสัมพันธ์ระหว่างนิติบุคคลมหาชนหนึ่งกับนิติบุคคลมหาชนอื่นนั้นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนจะมีฐานะไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ นิติบุคคลมหาชนหนึ่งอาจมีฐานะเหนือกว่านิติบุคคลมหาชนหนึ่งได้และนิติบุคคลมหาชนที่มีอำนาจเหนือสามารถที่จะกำกับดูแลนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของตนได้ ซึ่งมีลักษณะเป็นการควบคุมที่ไม่เคร่งครัด และการจะมีอำนาจกำกับดูแลจะต้องเป็นกรณีที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจะแตกต่างจากนิติบุคคลเอกชนที่นิติบุคคลทุกนิติบุคคลมีฐานะทางกฎหมายเท่าเทียมกันทุกประการ

<sup>๑๒๗</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, สภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการไทย, อ้างแล้ว, หน้า ๓๔.

<sup>๑๒๘</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, อ้างแล้ว, หน้า ๑๖-๑๗.

(๕) **วัตถุประสงค์** นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์มหาชนหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะในขณะที่นิติบุคคลเอกชนตามกฎหมายเอกชนมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ต่อส่วนตัวของนิติบุคคลนั้นเท่านั้น แม้ว่านิติบุคคลนั้นมีวิสัยทัศน์ตระหนักในความรับผิดชอบต่อสังคมในการบริหารกิจการ (Corporate Social Responsibility: CSR) ทำให้รู้สึกว่าเป็นประโยชน์ต่อปัจเจกชนและสาธารณะ ก็ยังคงเป็นนิติบุคคลเอกชนเสมอไป

## ๒.๓ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของประเทศไทย

คำว่า “กฎหมายมหาชน” และสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวที่มีการศึกษากันในระดับอุดมศึกษาในสังคมไทยในปัจจุบันนั้น ได้มีวิวัฒนาการมาพร้อมกับกฎหมายเอกชนและกฎหมายระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศใช้คำว่า “กฎหมายสาธารณะ” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Public Law” จนกระทั่งทุกวันนี้ และคงจะต้องใช้ต่อไปเพื่ออนุรักษ์ไว้หรือเพื่อแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้แปลและใช้กฎหมายดังกล่าวมาก่อนนักวิชาการด้านนิติศาสตร์ (Jurist) ของไทย ซึ่งได้แปลในช่วงเวลาไม่เกิน ๒๕ ปีมานี้เอง ว่า “กฎหมายมหาชน” ในเบื้องต้นควรศึกษานิติบุคคลมหาชนในประเทศไทยอันเป็นที่มาของกฎหมายมหาชนไทย

### ๒.๓.๑ ความเป็นมาของนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทย

ในประเทศไทยแต่เดิมก็มิได้มีความคิดเกี่ยวกับเรื่องนิติบุคคล ต่อเมื่ออิทธิพลของประเทศตะวันตกเริ่มเข้ามามีบทบาท จึงได้เริ่มมีนิติบุคคลขึ้นในประเทศไทย เมื่อจุลศักราช ๑๒๕๐ ดังคำสั่งของกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ว่า<sup>๑๒๙</sup>

...ขั้นแรกที่สุดที่จะมีบุคคลโดยนิติสมมุติขึ้นนั้นคือในเรื่องบริษัทชุกดลองแลคูนาสยาม เมื่อปีจุลศักราช ๑๒๕๐ มีเรื่องดังนี้ มีฝรั่งขออำนาจชุกดลอง รัฐบาลไม่สมัครที่จะให้เพราะฝรั่งไม่อยู่ในบังคับไทย จึงตกลงปันให้มี “ก่าปนี” ขึ้นตามแบบฝรั่ง เพื่อประโยชน์ให้ก่าปนีนี้เป็นเหมือนบุคคลที่มีชีวิต คืออาจมีทรัพย์สินได้ และมีอำนาจฟ้องในศาลได้ด้วย ในขั้นนั้นความเข้าใจถึงกฎหมายฝรั่งในส่วนบุคคลโดยนิติสมมุตินั้นอยู่ข้างจะบกพร่อง...

ดังนั้น ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ (จุลศักราช ๑๒๕๐) ประเทศไทยจึงได้มีนิติบุคคลขึ้นเป็นครั้งแรก แต่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน หากพิจารณาการก่อตั้งนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของไทยนั้น กระทรวง ทบวง และกรมในประเทศไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ ๕ แต่ได้รับฐานะเป็นนิติบุคคลในสมัยรัชกาลที่ ๖ และมีการพัฒนาความเป็นนิติบุคคลมหาชนมาจนกระทั่งปัจจุบัน โดยอาจพิจารณาได้ ดังนี้<sup>๑๓๐</sup>

<sup>๑๒๙</sup> คำรับสั่งของพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ เรื่องบุคคลตามนิติสมมุติในเมืองไทย อ้างใน สุนทร มณีสวัสดิ์, *สถานะทางกฎหมายของวัดไทย*, อ้างแล้ว, หน้า ๖๗.

<sup>๑๓๐</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, *รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ*, อ้างแล้ว, หน้า ๒๓-๓๖๐.

## ๑) การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรมที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย

ในระหว่างกระทรวง ทบวง และกรม นั้น จะพบว่า “กรม” เป็นคำที่มีการใช้มาก่อนคำว่า “กระทรวง” และ “ทบวง” โดยคำว่า “กรม” นั้น ได้มีการใช้มาตั้งแต่สมัยอยุธยา อย่างไรก็ตามคำว่า “กรม” ที่ใช้อยู่ในสมัยนั้นมิได้มีความหมายเหมือนกับคำที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพราะในสมัยนั้นกรมมิได้หมายถึงการจัดองค์กรโดยแบ่งงานให้เป็นไปตามกลุ่มตามลักษณะงานแต่ประการใด แต่เป็นการยึดหรืออิงกับตัวบุคคลเป็นหลัก ดังจะเห็นว่ามีกรเรียกราชการบางท่านว่าเป็น “เจ้านายทรงกรม” เป็นต้น ซึ่งก็เป็นไปตามปกติในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทั้งนี้ เพราะในระบอบนี้ตัวบุคคลมีความสำคัญมากกว่าระบบนั่นเอง<sup>๑๓๑</sup>

ก่อนการปฏิรูประบบราชการในสมัยรัชกาลที่ ๕ นั้น ประเทศไทยมีกรมสำคัญที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลทั้งสิ้น ๖ กรม ได้แก่

๑) กรมมหาดไทย มีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือทั้งหมดทั้งทางทหารและพลเรือนโดยมีสมุหนายกเป็นเสนาบดี

๒) กรมพระกลาโหม มีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายใต้ทั้งหมด ทั้งทางทหารและพลเรือนโดยมีสมุหกลาโหมเป็นเสนาบดี

๓) กรมเมือง มีหน้าที่บังคับบัญชาและดูแลรักษาพระนครโดยมีผู้รับผิดชอบคือเสนาบดีกรมเมือง

๔) กรมวัง มีหน้าที่บังคับบัญชาในพระบรมมหาราชวัง มีเสนาบดีกรมวังเป็นผู้บังคับบัญชา

๕) กรมพระคลัง มีหน้าที่บังคับบัญชากรมพระคลังและการต่างประเทศรวมทั้งการปกครองหัวเมืองชายทะเลด้วยโดยมีเสนาบดีกรมพระคลังเป็นผู้บังคับบัญชา

๖) กรมนา มีหน้าที่ดูแลไร่นาต่าง ๆ โดยมีเสนาบดีกรมนาเป็นผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้ ยังมีกรมชั้นรองลงมาอีก เช่น กรมพระตำรวจ กรมกองมอญ กรมพระสุรัสวดี กรมลูกขุน กรมธรรมการ กรมอาลักษณ์ เป็นต้น

การแบ่งแยกกรมดังกล่าวข้างต้นนั้นไม่ได้เป็นไปตามหลักการแบ่งงานตามหน้าที่ ที่ให้แต่ละกรมมีอำนาจหน้าที่เฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง ความสับสน การก้าวร้าวหน้าที่การงานระหว่างกรมจึงเกิดขึ้นตลอดมา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงปฏิรูประบบราชการด้วยการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ของกรมที่สำคัญทั้ง ๖ เสียใหม่ และจัดตั้งกรมใหม่เพิ่มขึ้นอีก ๖ กรมโดยมิได้กระทบในเรื่องความเป็นนิติบุคคล ดังนั้นในขณะดังกล่าวจึงมีกรมรวมทั้งสิ้น ๑๒ กรม ได้แก่

๑) กรมมหาดไทย

๒) กรมกลาโหม

๓) กรมท่า

<sup>๑๓๑</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, อ้างแล้ว, หน้า ๒๓.

- ๔) กรมวัง
- ๕) กรมเมือง
- ๖) กรมนา
- ๗) กรมพระคลัง
- ๘) กรมยุติธรรม
- ๙) กรมยุทธานธิการ
- ๑๐) กรมธรรมการ
- ๑๑) กรมโยธาธิการ
- ๑๒) กรมมรุธาธิการ

การเรียกหน่วยงานดังกล่าวว่า “กรม” นั้น ความจริงแล้วหน่วยงานดังกล่าวก็คือ “กระทรวง” ในปัจจุบันนั่นเอง นอกจากนี้ยังพบว่ามีการใช้คำดังกล่าวปะปนกันอยู่เสมอจนกระทั่งวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๓๕ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงประกาศพระบรมราชโองการตั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ขึ้น จึงพบว่ามีกระทรวงที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลทั้งสิ้น ๑๒ กระทรวง ได้แก่

- ๑) กระทรวงมหาดไทย
- ๒) กระทรวงกลาโหม
- ๓) กระทรวงนครบาล
- ๔) กระทรวงวัง
- ๕) กระทรวงการต่างประเทศ
- ๖) กระทรวงเกษตรพาณิชย์การ
- ๗) กระทรวงพระคลัง
- ๘) กระทรวงยุติธรรม
- ๙) กระทรวงธรรมการ
- ๑๐) กระทรวงโยธาธิการ
- ๑๑) กระทรวงมรุธาธิการ
- ๑๒) กระทรวงยุทธานธิการ

การปรับปรุงกระทรวงดังกล่าวข้างต้นจัดได้ว่าเป็นการทบทวนกิจกรรมของรัฐและจัดแบ่งให้เป็นระบบใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดดมิใช่การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปที่สำคัญก็คือเป็นการกำหนดให้โครงสร้างและหน้าที่ของกิจกรรมของรัฐสอดคล้องกัน โดยมีเป้าหมายว่าจะก่อให้เกิดความรับผิดชอบและทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากขึ้นกว่าที่เคยเป็นมา การปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ภายหลังจากนั้นก็มาโดยตลอด แต่ก็มีได้มีการมอบความเป็นนิติบุคคลให้กระทรวงแต่ประการใดจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. ๒๔๖๘

## ๒) การจัดตั้งนิติบุคคลมหาชนขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๖๘

ในสมัยที่ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น พระมหากษัตริย์เป็นผู้ถืออำนาจอธิปไตยแต่เพียงผู้เดียว พระองค์ทรงเป็นผู้บริหารและดำเนินการปกครองประเทศ เป็นผู้ออกกฎหมายและพิพากษาคดีต่าง ๆ แม้จะมีกระทรวง ทบวง และกรมเกิดขึ้น



ในครั้งกระนั้นข้าราชการแบ่งออกเป็นสองประเภทด้วยกันคือ ข้าราชการชั้นประทวนและข้าราชการชั้นสัญญาบัตร ข้าราชการชั้นประทวนนั้นอาจถูกฟ้องร้องคดีอาญาได้เลย ถ้ามีพยานหลักฐานแน่นอนหาพอสมควร ไม่จำเป็นต้องขอพระบรมราชานุญาตก่อน ส่วนคดีแพ่งก็เช่นเดียวกัน เมื่อมีการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากข้าราชการชั้นประทวนแล้ว ศาลสามารถดำเนินการพิจารณาคดีไปได้อย่างคนธรรมดา แต่ถ้าเป็นข้าราชการชั้นสัญญาบัตรแล้วจะปฏิบัติเช่นเดียวกับข้าราชการชั้นประทวนไม่ได้ กล่าวคือ ถ้าจะฟ้องข้าราชการชั้นสัญญาบัตรเป็นคดีอาญาก็ต้องขอพระบรมราชานุญาตเช่นกัน

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๕๔ ได้มีการตรากฎหมายคดีกระทรวงยุติธรรมที่ ๖๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๔ ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกกฎหมายคดีกระทรวงยุติธรรมที่ ๒๔ ความว่า “กฎที่ ๖๐ ว่าด้วยการที่ศาลจะมีหมายถึงกรมและกระทรวงต่าง ๆ ในการที่ศาลจะมีหมายถึงเจ้าพนักงานกรมอื่นให้ทำการอย่างใดนั้น ขอให้ระวางบ้างต่อการใดจำเป็นที่เขาต้องทำตามกฎหมาย จึงควรมีหมายสั่งไป ถ้าการสั่งใดไม่มีกฎหมายบังคับว่าเขาต้องทำตามคำสั่งของศาล ศาลไม่ควรมีหมายไป เพราะต่างกระทรวงที่มีอำนาจเท่า ๆ กัน ศาลจะบังคับเขาไม่ได้ ศาลควรจะแจ้งความไปตามทางราชการ ถ้าศาลรังเกียจการที่จะแจ้งความเช่นนั้นด้วย บางทีจะเป็นเหตุให้ต้องเขียนหนังสือโต้ตอบกันยืดเยื้อไป แล้วจะบอกมายังกระทรวงยุติธรรมให้ช่วยจัดการให้ก็ได้” กฎเสนาบดีฉบับนี้ยืนยันถึงสิทธิของกระทรวง ทบวง กรม ไว้อย่างชัดเจนว่า เมื่อถูกฟ้องจะเข้ามาเป็นจำเลยหรือไม่ก็ได้ แต่ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๕๖ ได้มีประกาศเรื่องข้าราชการชั้นสัญญาบัตรต้องหาในเรื่องคดีแพ่งถึงที่สุดให้ยึดทรัพย์ ให้ศาลสั่งยึดทรัพย์ข้าราชการนั้นเหมือนอย่างชั้นสามัญได้เลย แต่ต้องรายงานกระทรวงยุติธรรมเพื่อนำความกราบบังคมทูลพระกรุณา นอกจากนี้ แม้กระทรวง ทบวง กรม จะไม่ยอมเข้ามาเป็นจำเลยซึ่งศาลจะต้องยกฟ้องนั้น เอกชนผู้เป็นโจทก์ก็ยังมีทางแก้ไขเยียวยา โดยเอกชนสามารถที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ให้ทรงรับสั่งฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ดังที่พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. ๑๒๗ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “คดีทั้งปวงที่ราษฎรจะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา คือ ในการกล่าวโทษหรือคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์อย่างหนึ่ง หรือกล่าวโทษเสนาบดีเจ้ากระทรวงทั้งปวงในข้อที่เกี่ยวข้องด้วยหน้าที่ราชการซึ่งห้ามมิให้ฟ้องร้องยังโรงศาลได้อย่างหนึ่ง ก็ให้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาในข้อความร้องทุกชั้นนั้น”<sup>๑๓๓</sup>

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเริ่มเกิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๕๖ เมื่อได้มีประกาศพระบรมราชโองการยกเลิกเอกสิทธิ์ของข้าราชการชั้นสัญญาบัตรในคดีอาญา อันเป็นผลให้ข้าราชการชั้นสัญญาบัตรถูกฟ้องและถูกพิจารณาพิพากษาคดีไปได้เลยโดยไม่ต้องขอพระบรมราชานุญาตตั้งแต่ก่อน และต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ ๑ และบรรพ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๘ ก็ได้มีบทบัญญัติกำหนดให้กระทรวง ทบวง และกรม ตลอดจน **วัดวาอาราม** ห้างหุ้นส่วนบริษัท สมาคมและมูลนิธิ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามความในมาตรา ๗๒ ซึ่งบัญญัติว่า

จำพวกที่กล่าวต่อไปนี้ ย่อมเป็นนิติบุคคล คือ

(๑) ทบวงการเมือง

<sup>๑๓๓</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, อ้างแล้ว, หน้า ๒๓.



- (๒) วัดวาอาราม
- (๓) ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้ว
- (๔) บริษัทจำกัด
- (๕) สมาคม
- (๖) มูลนิธิที่ได้รับอำนาจแล้ว

โดยมาตรา ๗๓ ได้ขยายความว่า “ทบวงการเมืองนั้น คือ กระทรวงและกรม ในรัฐบาล เทศบาลปกรองท้องที่และประชาบาลทั้งหลาย ”

การที่มีการบัญญัติให้กระทรวง ทบวง กรมมีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นครั้งแรกนี้ มีเหตุผลที่สำคัญอยู่สามประการ ได้แก่<sup>๑๓๔</sup>

**ประการแรก** เนื่องจากจากความต้องการแก้ไขปัญหาการฟ้องคดีของ ประชาชนนั่นเองเพราะการกระทำต่าง ๆ ของเสนาบดีและข้าราชการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของเอกชนได้ เอกชนจึงควรจะ ฟ้องเสนาบดีหรือข้าราชการให้รับผิดชอบได้โดยไม่กระทบกระเทือนต่อองค์พระมหากษัตริย์

**ประการที่สอง** การที่กระทรวง ทบวง กรมในประเทศไทยมีฐานะเป็น นิติบุคคลนั้นเนื่องจากเราปฏิรูประบบราชการโดยเลียนแบบมาจากประเทศอังกฤษ และมีความเข้าใจ ผิดว่ากระทรวง ทบวง กรม ในประเทศอังกฤษก็มีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกันทั้ง ๆ ที่หาเป็น เช่นนั้นไม่

**ประการที่สาม** ประเทศไทยปฏิรูประบบราชการบริหารด้วยการจัดตั้ง กระทรวง ทบวง กรม ขึ้น ภายใต้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การจัดตั้งดังกล่าวทำให้ กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ตกเป็นสิทธิขาดแก่เสนาบดีนั้น ๆ จึงทำให้กระทรวง ทบวง กรม มีลักษณะแยกขาดจากกันค่อนข้างเด็ดขาดไม่มีการเชื่อมโยงประสานงานระหว่างกระทรวง การ แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างกระทรวง ทบวง กรม ดังกล่าวได้ผลักดันให้แต่ละกระทรวงมุ่งที่จะสร้าง ความยิ่งใหญ่ให้กับหน่วยงานของตน ซึ่งก็สามารถทำได้ด้วยการให้ฐานะนิติบุคคลแก่หน่วยงานของตน เพื่อที่หน่วยงานของตนจะได้มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายอย่างสมบูรณ์แบบแยกออกจากหน่วยงานอื่น

มีกฎหมายอีกหลายฉบับต่อมาที่บัญญัติให้กระทรวง ทบวง กรม มีฐานะเป็น นิติบุคคลควบคู่ไปกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งใช้มาจนถึง พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงได้มีการยกเลิกและประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการ ปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ใหม่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ยกเลิก บทบัญญัติที่ให้กระทรวง ทบวง กรมมีฐานะเป็นนิติบุคคลเสีย ซึ่งสันนิษฐานว่าผู้ร่างประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ประสงค์ที่จะให้มีการแยกนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนออกจากนิติบุคคลตาม

<sup>๑๓๔</sup> นริศ ชำนาญชานันท์, สถานะทางกฎหมายของกระทรวง ทบวง กรม: ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อ การบริหารราชการแผ่นดินในประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๗), หน้า ๗๖-๑๐๐.

กฎหมายเอกชน กระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งวัดวาอารามซึ่งเป็นนิติบุคคลมหาชนจึงไม่ควรบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายเอกชน นอกจากนี้ การยกเลิกความเป็นนิติบุคคลของกระทรวง ทบวง กรม ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็มิได้กระทบต่อความเป็นนิติบุคคลของกระทรวง ทบวง กรม และวัดวาอารามแต่ประการใด เพราะกระทรวง ทบวง กรม และวัดก็ยังคงมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่อไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ (แม้ว่าความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์จะมีปัญหาในการตีความตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งจะได้นำเสนอผลการศึกษาลงละเอียดต่อไป)

ปัจจุบันตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ประเทศไทยมีกระทรวง และทบวงที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลทั้งสิ้น ๒๐ หน่วยงาน นอกจากนี้มีกรมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม อีกจำนวนทั้งสิ้น ๑๕๐ กรม<sup>๑๓๕</sup> จะเห็นได้ว่าแม้จะมีการปรับโครงสร้างของระบบราชการใหม่ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่ยังสามารถถือได้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีนิติบุคคลในระดับราชการบริหารส่วนกลางเป็นจำนวนมาก แม้ว่าการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ผ่านมาจะเป็นผลสืบเนื่องจากการปรับปรุงระบบราชการทั้งระบบเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารประเทศตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยการปรับอำนาจหน้าที่ และจัดส่วนราชการที่ปฏิบัติงานสัมพันธ์กันรวมไว้ในกลุ่มงานเดียวกัน อันส่งผลให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการที่มีความเกี่ยวข้องกันสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีเอกภาพ ประสิทธิภาพ และประหยัดค่าใช้จ่าย และประการสำคัญคือ การปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ย่อมมีแนวทาง เป้าหมาย และความรับผิดชอบที่ชัดเจน ก่อเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและส่วนรวม

### ๒.๓.๒ ประเภทของนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าระบบนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทยนั้น ได้ปรากฏชัดขึ้นในภายหลังจากที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยที่รัฐมีความจำเป็นต้องดำเนินกิจกรรมในทางที่เป็นสาธารณะประโยชน์สำหรับประเทศ จึงเรียกร้องให้มีการจัดองค์กรภายในรัฐ โดยคำนึงถึงภารกิจของแต่ละองค์กรเป็นสำคัญ เพื่อสามารถดำเนินกิจกรรมเหล่านี้ อันเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง

ในการจัดระบบนิติบุคคลมหาชนที่จัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทยนั้นเมื่อพิจารณาจากหลักในการจัดระเบียบบริหารส่วนราชการภายในรัฐ จะเห็นได้ว่าการแบ่งนิติบุคคลมหาชน ดังนี้<sup>๑๓๖</sup>

<sup>๑๓๕</sup> จำนวนดังกล่าวเป็นจำนวนตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติม จนถึง ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งยังไม่นับรวมกรมต่าง ๆ ในกระทรวงกลาโหมและกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้ เพราะ มาตรา ๘ บัญญัติให้การจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมเป็นไปตามกฎหมายข้อบังคับและระเบียบแบบแผน และมาตรา ๔๑ บัญญัติให้การจัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นไปตามกฎหมาย.

<sup>๑๓๖</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ, อ้างแล้ว, หน้า ๑๗-๒๐.

(๑) ส่วนราชการ ในที่นี้หมายถึงองค์กรที่เป็นราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค (โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นส่วนราชการเช่นกันจะได้แยกออกไปเป็นการเฉพาะ) ในปัจจุบันนี้ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด โดยกระทรวงและกรมในประเทศไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ ๕ แต่ได้รับฐานะเป็นนิติบุคคลในสมัยรัชกาลที่ ๖ จนถึงปัจจุบันส่วนจังหวัดนั้นเริ่มเป็นนิติบุคคลในปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งในปัจจุบันก็ยังรับรองสถานะความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ด้วย โดยส่วนราชการเหล่านี้จะดำเนินกิจกรรมหลักที่เรียกว่า ภารกิจพื้นฐานของรัฐ (Primary Section of State) ซึ่งถือได้ว่าเป็นภารกิจพื้นฐานและภารกิจดั้งเดิมของรัฐ โดยสามารถแบ่งภารกิจพื้นฐานออกได้เป็น ๔ ประเภท คือ ภารกิจด้านการป้องกันประเทศ ภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ภารกิจด้านการอำนวยความสะดวก และภารกิจด้านการเจริญสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ ภารกิจพื้นฐานเหล่านี้เป็นสิ่งที่รัฐจำเป็นต้องกระทำเพื่อประชาชนทุกคนในสังคมอย่างเสมอภาคกันไม่สามารถเลือกปฏิบัติได้

(๒) รัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจนั้นเกิดขึ้นเพื่อจัดทำภารกิจลำดับรองของรัฐ (Secondary Section of State) โดยรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งจะมีพระราชบัญญัติจัดตั้งซึ่งรับรองสถานะความเป็นนิติบุคคลของรัฐวิสาหกิจนั้นอยู่อย่างชัดเจน เมื่อพิจารณาถึงภารกิจของรัฐวิสาหกิจนั้นจะเห็นว่ารัฐวิสาหกิจเกิดขึ้นจากข้อจำกัดของส่วนราชการเนื่องจากส่วนราชการมีภารกิจที่จะต้องจัดทำมากมายประกอบกับในระยะต่อมามีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำภารกิจลำดับรองเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ ภารกิจทางด้านอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ รวมถึงงานสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ไฟฟ้า ประปา ถนน เป็นต้นซึ่งภารกิจในลำดับรอง (Secondary Section of State) เหล่านี้ไม่ต้องอาศัยอำนาจบังคับก็สามารถดำเนินการได้ อันแตกต่างกับภารกิจพื้นฐาน (Primary Section of State) เพราะภารกิจพื้นฐานนั้นต้องอาศัยอำนาจบังคับจึงจะดำเนินการได้จึงได้สร้างองค์กรขึ้นมารองรับภารกิจพื้นฐานเหล่านี้ขึ้น ในส่วนของรัฐวิสาหกิจนั้นจะมีภารกิจลำดับรองที่เป็นภารกิจทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยต้องดำเนินการหารายได้เข้ามาสำหรับกิจการของรัฐที่รัฐจำเป็นต้องทำ แต่การหารายได้นี้เพียงเท่าที่รัฐวิสาหกิจดำรงอยู่ได้เท่านั้นแตกต่างกับการดำเนินการของเอกชนที่ต้องการแสวงหาผลกำไรจากการประกอบการให้มากที่สุด ทั้งนี้ รายได้ของรัฐวิสาหกิจจะเกิดจากการเก็บค่าธรรมเนียมที่ใช้บริการจากรัฐวิสาหกิจจึงเห็นได้ว่า ในการดำเนินการกิจการของรัฐวิสาหกิจจะมีเพียงบุคคลบางกลุ่มหรือบางประเภทเท่านั้นที่จะได้รับบริการ บุคคลใดที่ใช้บริการจากรัฐวิสาหกิจก็ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมซึ่งต่างกับการกิจการของส่วนราชการที่ต้องให้บริการแก่ประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคกัน ไม่สามารถแบ่งกลุ่มหรือแบ่งประเภทได้ และนอกจากนี้การกำหนดให้รัฐวิสาหกิจมีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชนก็สอดคล้องกับภารกิจในลำดับรองทางด้านเศรษฐกิจนี้ด้วย เนื่องจากภารกิจในด้านนี้มีการแข่งขันสูงจึงต้องการความคล่องตัวในการทำงาน การเน้นที่ประสิทธิภาพและคุณภาพของงานเป็นสำคัญหากให้รัฐดำเนินการก็อาจจะไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

(๓) องค์กรมหาชน องค์กรมหาชนนั้นมีการแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ องค์กรมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเฉพาะประเภทหนึ่ง และองค์กรมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางอีกประเภทหนึ่ง องค์กรมหาชนทั้งสองประเภทได้มีการรับรองสถานะความเป็นนิติบุคคลไว้อย่างชัดเจนแล้วในกฎหมาย โดยที่

องค์การมหาชนนั้นถือเป็นองค์กรในการจัดทำบริการสาธารณะรูปแบบที่ ๓ ที่แยกออกมาจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เนื่องมาจากภารกิจขององค์การมหาชนเองที่ไม่มีลักษณะการบริหารงานที่เป็นส่วนราชการ ลักษณะกิจกรรมภารกิจที่จัดทำก็ไม่ใช่เรื่องในทางอุตสาหกรรมและการพาณิชย์จึงไม่ถือว่าเป็นรัฐวิสาหกิจได้ หากแต่องค์การมหาชนจะมีภารกิจหลักแบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

ก. **ภารกิจลำดับรองของรัฐ (Secondary Section of State)** ที่ไม่ใช่ภารกิจทางด้านเศรษฐกิจ การพาณิชย์หรืออุตสาหกรรม แต่เป็นภารกิจพื้นฐานทางด้านสังคม เช่น การส่งเสริมการศึกษาวิจัย ส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรม เป็นต้น

ข. **ภารกิจอื่นของรัฐที่มีลักษณะเฉพาะ** หรืออาจเรียกได้ว่าเป็น “ภารกิจพื้นฐานทางการปกครองสมัยใหม่” เป็นภารกิจที่รัฐมีความจำเป็นต้องทำแต่ไม่ใช่ภารกิจพื้นฐาน (Primary Section of State) ที่รัฐทำเป็นประจำอยู่แล้ว เช่น งานด้านการประกันสังคม เป็นเรื่องของการบริการกองทุนซึ่งแยกออกมาจากเรื่องแรงงาน เป็นต้น

(๔) **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ปัจจุบันมี ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบเฉพาะ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และ เมืองพัทยา และรูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ในกรณีของสภาตำบลนั้นไม่มีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ประการใดแต่ได้มีการกำหนดให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลด้วยตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งกำลังจะลดจำนวนลงในปัจจุบัน สำหรับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะโดยทั่วไปตามที่ได้รับมอบหมายจากกฎหมาย จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การพาณิชย์ หรือทางสังคม การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกระทำได้โดยอิสระไม่จำเป็นต้องได้รับมอบหมายหรือรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางจะทำหน้าที่กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องเข้าไปบังคับบัญชาหรืออำนวยการเอง

(๕) **องค์กรที่เป็นหน่วยธุรการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ** โดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นแบ่งออกเป็น ๓ ประเภทใหญ่ ๆ คือ องค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหน่วยงานธุรการขององค์กรเหล่านี้จะมีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน มีความเป็นอิสระ สามารถจัดการในเรื่องที่เกี่ยวกับภารกิจและบุคลากรด้วยตนเอง ทั้งนี้ เพื่อความเป็นอิสระจากการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร เช่น สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

(๖) **โรงเรียน** การเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนนั้น เกิดขึ้นจากเหตุแนวคิดในการปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ต้องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป จากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา<sup>๑๓๗</sup> เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัว เป็นอิสระสามารถบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management: SBM) พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

<sup>๑๓๗</sup> พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๙.

ราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงได้กำหนดให้สถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็น “นิติบุคคล”<sup>๑๓๘</sup>

การกำหนดให้โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้โดยเฉพาะ อาทิ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษา ชั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้น นอกจากนี้ยังทำให้มีสิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา กล่าวคือ สามารถทำนิติกรรมสัญญา มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน จดทะเบียนทรัพย์สิน รับบริจาค หรือแม้แต่ดำเนินคดีทางศาล ฯลฯ ได้เองโดยไม่ต้องให้หน่วยงานต้นสังกัด หรือ “กรม” ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดำเนินการแทนดังเช่นที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า แม้โรงเรียนจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยของรัฐ (เฉพาะมหาวิทยาลัยที่เป็นนิติบุคคลในสายการบังคับบัญชา) แต่ก็ยังเป็นหน่วยงานในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง และมีได้เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เพราะฉะนั้นความเป็นนิติบุคคลหรือความเป็นอิสระของโรงเรียนจึงมีความแตกต่างจากความเป็นนิติบุคคลของมหาวิทยาลัยของรัฐ ตลอดจนกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ อาจกล่าวได้ว่า ความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนมีลักษณะใกล้เคียงกับความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดในฐานะราชการส่วนภูมิภาค กล่าวคือ แม้จังหวัดจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลแต่ในการบริหารงานจังหวัดจะต้องปฏิบัติตามนโยบายจากส่วนกลาง ตลอดจนการดำเนินการต่าง ๆ ก็ยังคงอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนดจากส่วนกลาง เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง ก็ต้องดำเนินการภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ การจัดท่างบประมาณ ก็ต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ การเบิกจ่ายก็ต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลัง เป็นต้น การเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนจึงไม่ได้หมายความว่า โรงเรียนจะมีความเป็นอิสระในการบริหารงานหรือมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยปราศจากขอบเขตของกฎหมายแต่อย่างใด

(๗) **วัดในพระพุทธศาสนา** ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้กำหนดให้วัดในพระพุทธศาสนามีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้จำแนกวัดออกเป็นสองประเภท คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ เมื่อเป็นวัดตามกฎหมายแล้วก็มีสิทธิและหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดา และเมื่อพิจารณาถึงกิจการเกี่ยวกับวัดจะเห็นว่ากิจการเกี่ยวกับพุทธศาสนาเป็นกิจการที่รัฐเข้ามาดำเนินการกำกับดูแลร่วมกับคณะสงฆ์ กิจการเกี่ยวกับการจัดองค์กรและบำรุงรักษาองค์กรทางพุทธศาสนาถือเป็นกิจการของรัฐ จึงเป็นการสอดคล้องกับภารกิจที่จะจัดให้วัดในพระพุทธศาสนาเป็นนิติบุคคลมหาชน ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดจะได้มีการศึกษาวิเคราะห์โดยละเอียดในลำดับต่อไป

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลทั้งในระบบกฎหมายเอกชนและระบบกฎหมายมหาชน ได้มีความเป็นมาและมีการพัฒนาแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ในแต่ละยุคสมัย

<sup>๑๓๘</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓๕.

มาจนกระทั่งมีความตกลึกและปรากฏผลในปัจจุบัน กล่าวเฉพาะนิติบุคคลในประเทศไทย โดยเฉพาะวัดและสำนักสงฆ์นั้น ในแรกเริ่มเมื่อมีการจัดตั้งนิติบุคคล อันเป็นผลจากการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๘ การกำหนดให้วัดวาอารามมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น อาจถือได้ว่าในแรกเริ่มของการจัดตั้งนิติบุคคลในประเทศไทย **วัดวาอารามมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน** อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ใน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยให้ยกเลิกบรรพ ๑ เดิม และให้ใช้ บรรพ ๑ ที่ได้ตรวจชำระใหม่แทน โดยกำหนดหลักการตามมาตรา ๖๕ ที่ว่า นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ทำให้วัดวาอาราม มิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อีกต่อไป ทั้งนี้ ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑ ก็ได้มีบทบัญญัติเพิ่มเติมให้**วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล**

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการตีความข้อกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์นั้นได้เกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อการบริหารงานของวัดและสำนักสงฆ์ และมีผลกระทบต่อการบริหารงานของคณะสงฆ์ในภาพรวมเป็นอย่างมาก ในบทต่อไปจะได้ศึกษาถึงสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ในประเทศไทย ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน ตลอดจนการศึกษาเปรียบเทียบกับวัดและกุศลสถานในศาสนาอื่น ๆ เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ และแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว อันจะนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจน เหมาะสม และเป็นประโยชน์ต่อวงการศาสนาและการบริหารงานของคณะสงฆ์ในภาพรวมต่อไป

## ตารางที่ ๓

เปรียบเทียบระบบนิติบุคคลมหาชนในต่างประเทศ (เฉพาะสาธารณรัฐฝรั่งเศส  
สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และไทย

ประเทศ	ประเภทของ นิติบุคคล มหาชน	ความเป็น นิติบุคคลของ รัฐ	ความเป็น นิติบุคคลของ กระทรวง ทบวง กรม	การจัดตั้งและ ยุบเลิก กระทรวง ทบวง กรม	จำนวน กระทรวง	การฟ้องร้อง คดี
สาธารณรัฐ ฝรั่งเศส	- รัฐ - องค์การ ปกครอง ส่วนท้องถิ่น - องค์การ มหาชน	เป็น	ไม่เป็น	รัฐ กฎฎีกา	แปรผันตาม จำนวน รัฐมนตรี	ฟ้องร้องรัฐ โดยระบุชื่อ องค์กร
สหพันธ์ สาธารณรัฐ เยอรมนี	- รัฐ - มลรัฐ - องค์การ บริการ มูลนิธิ มหาชน	เป็น	ไม่เป็น	เป็นอำนาจ ของฝ่าย บริหาร	แปรผันตาม จำนวน รัฐมนตรี	ฟ้องร้อง สหพันธ์รัฐ และมลรัฐโดย ระบุชื่อองค์กร
อังกฤษ	- รัฐ - นิติบุคคล มหาชนที่มี กฎหมาย กำหนด	เป็น	ไม่เป็น	เป็นอำนาจ ของฝ่าย บริหาร	แปรผันตาม จำนวน รัฐมนตรี	ฟ้องร้องรัฐ โดยระบุชื่อ องค์กร
สหรัฐอเมริกา	- รัฐ - มลรัฐ	เป็น	ไม่เป็น	เป็นอำนาจ ของฝ่ายสภา	แปรผันตาม จำนวน รัฐมนตรี	ฟ้องร้องรัฐได้
ไทย		ไม่เป็น	เป็น	เป็นอำนาจ ของฝ่ายสภา	แปรผันไปตาม ความจำเป็น	ฟ้องร้องรัฐ ไม่ได้  ฟ้ององค์กร ของรัฐได้โดย ระบุชื่อ

ที่มา ดัดแปลงมาจากโครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ  
อ้างอิงใน [www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th), ๒๕ เม.ย. ๒๕๕๘.

## บทที่ ๓

### สถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ของพระพุทธศาสนา และของศาสนสถานของศาสนาอื่น ๆ ในประเทศไทย

วัดและสำนักสงฆ์ต่างก็เป็นองค์กรที่มีลักษณะเป็นกุศลสถานของพุทธศาสนิกชนเหมือนเช่น กุศลสถานของศาสนิกชนแห่งศาสนาอื่น จึงควรต้องศึกษาสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ ในประเทศไทย และสถานภาพตามกฎหมายของกุศลสถานแห่งศาสนาอื่นในประเทศไทยด้วย กล่าวคือ

#### ๓.๑ สถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ของพระพุทธศาสนาในประเทศไทย

ควรต้องศึกษาความสำคัญและความหมายของวัดและสำนักสงฆ์เพื่อบ่งชี้ถึงสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ในประเทศไทย กล่าวคือ

##### ๓.๑.๑ บทบาทและความสำคัญของวัดและสำนักสงฆ์ของพระพุทธศาสนาในประเทศไทย

ศาสนาเป็นองค์กรที่มีบทบาทและความสำคัญต่อมนุษย์ ศาสนาเป็นส่วนหนึ่งของ วัฒนธรรมและสังคมที่ทำหน้าที่อบรมขัดเกลาคนในสังคมให้อยู่ในบรรทัดฐาน นอกจากนี้ยังเป็นเครื่อง ยึดเหนี่ยวทางใจของคน พฤติกรรมทางศาสนาเป็นองค์ประกอบภายในโครงสร้างบุคลิกภาพที่สามารถ กำหนดรูปแบบแนวทางการแสดงออกต่าง ๆ ของมนุษย์ได้ ส่งผลต่อความเชื่อ ความศรัทธา และค่านิยม ต่าง ๆ อันเป็นวิถีชีวิตที่มนุษย์ปฏิบัติในสังคม หน้าที่ของศาสนามีมากมายหลายประการ ไม่ว่าจะเป็น หน้าที่ในการให้คำอธิบาย หน้าที่ในการสนับสนุนสถาบันพื้นฐานต่าง ๆ ของสังคม หน้าที่ในการสนับสนุน ให้พลังใจในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่มนุษย์รู้สึกว่าตนเองไม่อาจควบคุมได้ นอกจากนี้ศาสนายังมี หน้าที่ในการรวมส่วนต่าง ๆ ของสังคมให้มีเอกภาพอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ศาสนาจึงมีความสำคัญแก่มนุษย์ อย่างยิ่ง<sup>๑</sup>

อนึ่ง ศาสนากับสังคมไทยมีความสัมพันธ์ในสาระสำคัญดังนี้<sup>๒</sup>

๑) สังคมไทยยอมรับศาสนาพุทธ เป็นศาสนาสำคัญประจำชาติ

๒) แต่ในขณะเดียวกันยอมให้ศาสนาสำคัญต่าง ๆ ได้ตั้งอยู่ในประเทศไทย เช่น ศาสนาฮินดู คริสต์ อิสลาม เป็นต้น

๓) ศาสนาพุทธเป็นบ่อเกิดสำคัญประการหนึ่งของขนบธรรมเนียมประเพณี กฎเกณฑ์ กฎหมาย ค่านิยม วิถีชีวิตของชาวไทย

<sup>๑</sup>อาทิตยา จารุจินดา, พฤติกรรมทางศาสนาของคนในสังคมเมือง : กรณีศึกษาวัดสนามนอกและวัด สนามใน ตำบลวัดชะลอ อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี, (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชา มานุษยวิทยา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๔๖), หน้า ๑.

<sup>๒</sup>พวงผกา คุโรวาท, ศิลปะและวัฒนธรรมไทย, (กรุงเทพมหานคร: รวมสาส์น (๑๙๗๗) จำกัด, ๒๕๓๙), หน้า ๒๐๑.



๔) ศาสนาพุทธเป็นสถาบันสำคัญที่ช่วยให้จิตรวมจิตใจของคนไทยอย่างแน่นแฟ้นเป็นเสมือนพลังผูกพันคนในชาติเข้าด้วยกันให้ดำรงชีวิตร่วมกัน โดยมีความขัดแย้งน้อยที่สุด

๕) ศาสนาพุทธได้กลายเป็นกลไกที่ช่วยขจัดปัดเป่าความขัดแย้งและสร้างความสงบในสังคม

๖) สังคมไทยมีความสามารถในการที่จะนำเอาศาสนาพุทธเป็นพื้นฐานของชีวิตและหล่อเลี้ยงทำนุบำรุงศาสนาให้มั่นคงอยู่ได้จนกลายเป็นศูนย์กลางศาสนาพุทธของโลกปัจจุบัน แม้ศาสนาพุทธจะเป็นศาสนาต่างดาวที่เกิดในประเทศอินเดีย ศูนย์กลางในที่นี้หมายถึง ปริมาณของผู้ที่ยึดถือศาสนาพุทธ เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรของประเทศ อิทธิพลของศาสนาต่อชีวิตต่อประชากร การรักษาระบบและวินัย รวมทั้งสาระสำคัญที่เป็นหลักการแห่งศาสนา การนำเอาพระธรรมวินัยมาปฏิบัติ และการเสริมสร้างสถาบันสงฆ์ให้ถึงพร้อมทั้งในด้านองค์การและการปฏิบัติสืบทอดพระศาสนา การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างอุปกรณ์ต่าง ๆ ของสถาบันศาสนาพุทธเข้ากับชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างวัดกับชาวบ้านหรือสงฆ์กับคนไทย

๗) นอกจากจะนำหลักศาสนาพุทธมาปฏิบัติในชีวิตประจำวัน สังคมไทยยังนำสิ่งที่มีคุณค่าของศาสนาอื่นมาใช้ผสมผสานกับหลักศาสนาพุทธอย่างไม่ขัดเขิน อาทิ พิธีกรรมของศาสนาพราหมณ์ (ขึ้นบ้านใหม่ ศาลพระภูมิ) หรือลัทธิขงจื้อ (การยกย่องบูชาบรรพบุรุษ การแสดงความกตัญญู กตเวทิต่อผู้มีพระคุณ)

๘) สังคมไทยมีบุคลิกภาพอันเป็นเอกลักษณ์อีกประการหนึ่ง นั่นก็คือ สมาชิกของสังคมพร้อมที่จะเข้าร่วมในกิจการของศาสนาอื่นโดยไม่ถือว่าเป็นการเสื่อมเสียหรือเป็นบาป หรือเป็นปมด้อยแต่อย่างใด

๙) สังคมไทยไม่ถือว่า สมาชิกในสังคมไทยต้องขาดคุณสมบัติหรือสิทธิพึงมีพึงได้หากนับถือศาสนาอื่น เช่น การรับราชการ หรือการมีส่วนทางการเมือง

๑๐) สถาบันครอบครัวของสังคมไทย ยอมรับการแต่งงานต่างศาสนาได้ ซึ่งก็นับว่าเป็นสิ่งพิเศษเพราะสถาบันครอบครัวนี้เป็นพื้นฐานสำคัญของสถาบันสังคมและเป็นความผูกพันอย่างใกล้ชิดระหว่างบุคคลและไม่ถือว่าหากยึดถือศาสนาอื่นได้นอกเหนือศาสนาพุทธ

๑๑) สถาบันกฎหมายของประเทศให้ความสำคัญกับศาสนาทั้งปวง และยอมรับที่จะให้การคุ้มครองป้องกันศาสนาและลัทธิความเชื่อทั้งหลายที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

๑๒) สังคมไทยได้แสดงออกถึงความผูกพันต่อศาสนาทั้งปวงเป็นพิเศษบางประการ เช่น

(๑) การอยู่ร่วมกันโดยสันติระหว่างสถาบันศาสนาและผู้ที่มีความเชื่อในศาสนา

(๒) ให้ประมุขของประเทศมีส่วนสนับสนุนศาสนาต่าง ๆ ทั้งในทางนิตินัยและพฤตินัย

(๓) ยอมให้มีการปฏิบัติพิธีกรรมโดยเสรี

(๔) ยอมให้มีการบริหารแต่ละศาสนาอย่างเป็นอิสระตามความเหมาะสม

(๕) มีความยืดหยุ่นและประสานประโยชน์ให้ด้านการปกครอง หากเห็นว่า บางท้องถิ่นมีผู้นับถือศาสนาใดมากเป็นพิเศษ เช่น นโยบายสนับสนุนวิถีชีวิตของไทยมุสลิมภาคใต้ด้วยการยกเว้นบทบัญญัติกฎหมายบางประการ

พระพุทธศาสนาถือได้ว่าเป็นศาสนาประจำชาติ และอยู่เคียงคู่กับชาติไทยมาโดยตลอด เนื่องจากชนชาติไทยได้นับถือและยกย่องเทิดทูนเป็นสรณะแห่งชีวิต สืบทอดต่อเนื่องกันมาเป็นเวลาช้านาน ขนบธรรมเนียมประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของชาติส่วนใหญ่ มีพื้นฐานมาจากพระพุทธศาสนา

องค์พระมหากษัตริย์ซึ่งทรงเป็นพระประมุขของชาติทุก ๆ พระองค์ทรงเป็นพุทธมามกะ ทรงดำรงอยู่ในฐานะเป็นองค์เอกอัครศาสนูปถัมภก ทรงยกย่องเชิดชูพระพุทธศาสนาตลอดมาตั้งแต่อดีตอันยาวนาน จวบจนกาลปัจจุบัน อันแสดงให้เห็นเป็นประจักษ์ว่าพระพุทธศาสนาได้สถิตสถาพรเป็นมิ่งขวัญของชาติไทยตลอดมาทุกยุคทุกสมัย

กล่าวได้ว่าชาติไทยได้มีความเจริญมั่นคง ดำรงเอกราชอธิปไตยสืบทอดต่อกันมาตั้งแต่โบราณกาล จวบจนกาลปัจจุบัน ก็ด้วยคนไทยทั้งชาติยึดมั่นอยู่ในหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา มีความเคารพบูชาพระรัตนตรัย คือพระพุทธ พระธรรม และพระสงฆ์เป็นสรณะ พระพุทธศาสนาจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อชีวิตของชาวไทย โดยมีส่วนเสริมสร้างอุปนิสัยของคนในชาติให้รักความสงบ มีความเสียสละ แก่กล้ากล้า อาจหาญ รอบรู้ฐานะ อฐานะ มีความรักและยึดมั่นอยู่ในสามัคคีธรรม

โดยที่พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไทยดังกล่าวนี้ ชาวไทยส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๙๕ ของประชากรทั้งประเทศเป็นพุทธศาสนิกชน เป็นผู้นับถือพระพุทธศาสนา พระพุทธศาสนามีอิทธิพลเป็นอันมากต่อโลกทัศน์ ความเชื่อ ความประพฤติ วิถีชีวิต หรือการดำรงชีวิตของคนไทยส่วนใหญ่เป็นอันมาก<sup>๓</sup> ดังนั้นพระพุทธศาสนาจึงมีความสำคัญต่อสังคมไทย พอสรุปได้ดังนี้<sup>๔</sup>

๑) **พระพุทธศาสนาเป็นหลักในการดำเนินชีวิตของคนไทย** เพราะคนไทยนำหลักธรรมมาประพฤติปฏิบัติในชีวิตประจำวัน และลักษณะนิสัยของคนไทยมีจิตใจที่ดีงามในทุก ๆ ด้าน มีความเป็นมิตรกับทุกคน เป็นต้น

๒) **พระพุทธศาสนาเป็นหลักในการปกครองประเทศ** กษัตริย์ทุกพระองค์ของไทยได้นำเอาหลักธรรมพระพุทธศาสนาไปใช้ในการปกครองประเทศ เช่น ทศพิธราชธรรม ตลอดมาหรือใช้หลัก “ธรรมาธิปไตย” และหลักกอบาริหานियธรรม เป็นหลักในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น

๓) **พระพุทธศาสนาเป็นศูนย์รวมจิตใจ** เนื่องจากหลักธรรมในพระพุทธศาสนา มุ่งเน้นให้เกิดความรักความสามัคคีกัน มีความเมตตากรุณาต่อกัน เป็นต้น จึงเป็นศูนย์รวมจิตใจของชนชาวไทยให้มีความเป็นหนึ่งเดียวกัน

<sup>๓</sup>พิฑูร มลิวัดย์ และไสว มาลาทอง, **ประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนา**, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๔๒), หน้า ๑.

<sup>๔</sup>พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต), **ความสำคัญของพระพุทธศาสนาในฐานะเป็นศาสนาประจำชาติ**, พิมพ์ครั้งที่ ๑๐, (กรุงเทพมหานคร: สหธรรมิก, ๒๕๔๓), หน้า ๙-๑๐

๔) พระพุทธศาสนาเป็นที่มาของวัฒนธรรมไทย ด้วยวิถีชีวิตของคนไทยผูกพันกับพระพุทธศาสนา จึงเป็นกรอบในการปฏิบัติตนตามหลักพิธีกรรมในพระพุทธศาสนาต่าง ๆ เช่น การบวช การแต่งงาน การทำบุญเนื่องในพิธีการต่าง ๆ การปฏิบัติตนตามประเพณีในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา เป็นต้น ซึ่งเป็นส่วนที่ก่อให้เกิดวัฒนธรรมไทยจนถึงปัจจุบัน

๕) พระพุทธศาสนาในฐานะเป็นสถาบันหลักของสังคมไทย พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาที่สังคมไทยส่วนใหญ่นับถือ และสืบทอดกันมาเป็นช้านาน ดังนั้นพระพุทธศาสนาจึงมีบทบาทสำคัญของวิถีชีวิตของคนไทย พระพุทธศาสนาจึงมีความสำคัญในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการศึกษา ด้านสังคม และด้านศิลปกรรม

๖) พระพุทธศาสนาในฐานะเป็นรากฐานของวัฒนธรรม วิถีชีวิตของคนไทยผูกพันอยู่อย่างแนบแน่นกับพระพุทธศาสนา ซึมแทรกผสมผสานอยู่ในแนวความคิด จิตใจและกิจกรรมแทบทุกก้าวของชีวิตโดยตลอดเวลายาวนาน โดยยังคงเนื้อหาสาระเดิมที่บริสุทธิ์ไว้ได้ก็มี ถูกดัดแปลงเสริมแต่งตลอดจนปนเปื้อนกับความเชื่อถือและข้อปฏิบัติสายอื่นหรือผันแปรในด้านเหตุอื่น ๆ จนผิดเพี้ยนไปจากเดิมก็มาก

๗) พระพุทธศาสนาในฐานะเป็นเอกลักษณ์ของชาติ การที่พระพุทธศาสนาอยู่กับคนไทยมาช้านาน จึงก่อให้เกิดการซึมซาบเอาหลักปฏิบัติของพระพุทธศาสนาให้เป็นส่วนหนึ่งของชีวิต ก่อให้เกิดความเป็นเอกลักษณ์ของคนไทยที่ไม่เหมือนกับชาติอื่น ๆ ที่เป็นเอกลักษณ์เด่น ได้แก่ รักความเป็นอิสระ และความมีน้ำใจไมตรี

๘) พระพุทธศาสนาในฐานะเป็นมรดกของชาติ หลักฐานทางคัมภีร์และศาสนาวัตถุ ซึ่งนักประวัติศาสตร์โบราณคดีเชื่อว่า พระพุทธศาสนาได้เข้ามาเผยแพร่ในดินแดนสุวรรณภูมิก่อน พ.ศ. ๕๐๐ แต่ศรัทธาความเชื่อของปวงชนก็เป็นไปตามยุคสมัย พระพุทธศาสนาจึงรุ่งเรืองและเสื่อมลงตามกาลสมัยด้วย จนกระทั่งพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ได้สถาปนากรุงสุโขทัยและรับเอาพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ ครั้นราว พ.ศ. ๑๘๓๖ พ่อขุนรามคำแหงมหาราชได้อาราธนาพระสงฆ์ลังกาวงศ์จากนครศรีธรรมราชไปกรุงสุโขทัยและอุปถัมภ์พระพุทธศาสนาจนมั่นคงยืนนานมาในปัจจุบันนี้

๙) พระพุทธศาสนาในฐานะที่ช่วยสร้างสรรค์อารยธรรม คนชาติหนึ่ง ๆ นอกจากมีหน้าที่ต้องพัฒนาประเทศชาติของตนเองแล้ว ก็พึงมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์และส่งเสริมอารยธรรมโลกด้วย คนชาติไทยเป็นชนชาติที่เก่าแก่มาชนชาติหนึ่ง มีวัฒนธรรมที่เจริญก้าวหน้าอย่างสูงมาตลอดเวลายาวนาน จึงได้มีส่วนร่วมในการสร้างเสริมอารยธรรมของโลกด้วย แม้ว่าจะอยู่ในขอบเขตที่ไม่กว้างนัก ส่วนร่วมที่วานี้ก็คือ ศิลปวัฒนธรรมไทย ซึ่งพัฒนาขึ้นมาจนมีแบบแผนเป็นของตนเอง อย่างที่เรียกว่ามีเอกลักษณ์ของความเป็นไทยเด่นชัด ศิลปวัฒนธรรมไทยเหล่านี้มีรากฐานมาจากพระพุทธศาสนาเป็นส่วนใหญ่

๑๐) พระพุทธศาสนาในฐานะที่ช่วยสร้างความสงบสุขให้แก่โลก พระพุทธศาสนาเป็นรากฐานอารยธรรมที่สำคัญของโลกดังได้กล่าวมาแล้ว พระพุทธศาสนายังช่วยสร้างความสงบสุขให้แก่ชาวโลกได้ หากศึกษาในประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนามีทั้งการสร้างสรรค์อารยธรรมและสันติภาพแก่มวลมนุษยชน นั่นคือ พระพุทธศาสนาเกิดขึ้นในประเทศอินเดียหรือชมพูทวีป พระพุทธศาสนาได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมอินเดีย กล่าวคือสังคมอินเดียเคยนับถือพระพรหมเป็นเทพเจ้าสูงสุด ผู้สร้างผู้บันดาลทุกสิ่ง มีการบูชาัญญเทพเจ้า แล้วก็มีการกำหนดมนุษย์เป็นวรรณะต่าง ๆ โดยชาติกำเนิด

เป็นกษัตริย์ เป็นพราหมณ์ เป็นแพศย์ เป็นศูทร แล้วก็ถือว่าพราหมณ์เป็นผู้ที่ติดต่อสื่อสารกับเทพเจ้ากับพระพรหม เป็นผู้รู้ความต้องการของพระองค์ เป็นผู้รับเอาคำสั่งสอนมารักษา มีการผูกขาดการศึกษาให้อยู่ในวรรณะสูง คนวรรณะต่ำเรียนไม่ได้ เป็นต้น เมื่อพระพุทธศาสนาเกิดขึ้น ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องเหล่านี้อย่างมากมาย เช่น เรื่อง วรรณะ ๔ พระพุทธศาสนาไม่ยอมรับ แต่ให้ถือหลักว่า “คนมิใช่ประเสริฐหรือต่ำทรามเพราะชาติกำเนิด แต่จะประเสริฐหรือต่ำทรามเพราะการกระทำ” แล้วก็มิให้มัวหวังผลจากการอ้อนวอนบุญช้ายัญ สอนให้เปลี่ยนการบุญช้ายัญหรือเลิกการบุญช้ายัญ ให้หันมาหวังผลจากการกระทำ นี่คือการ “ประกาศอิสรภาพของมนุษย์”

ทั้งนี้ หากแบ่งองค์ประกอบของพระพุทธศาสนา สามารถแบ่งได้เป็น ๒ ส่วน คือ หลักธรรมคำสั่งสอน และสถาบัน อันประกอบด้วยวัดและพระสงฆ์ซึ่งเป็นตัวแทนที่เป็นรูปธรรม

วัดในพระพุทธศาสนาเป็นสถาบันทางสังคมสถาบันหนึ่งที่มีความสำคัญต่อสังคมไทยมาช้านาน ในอดีตวัดเป็นแหล่งอบรมให้ความรู้ เป็นศูนย์รวมในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ของคนในชุมชน วัดกับชุมชนมีความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างใกล้ชิด ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านและชาววัดเมื่อก่อนนี้ เป็นชีวิตที่แยกกันไม่ออก เพราะพัวพันอยู่อย่างใกล้ชิด ชาวบ้านย่อมพึ่งวัดและวัดก็ต้องพึ่งชาวบ้าน อาจกล่าวได้ว่า ชีวิตของชาวบ้านตั้งแต่เกิดมาจนกระทั่งตาย เกี่ยวข้องอยู่กับวัด<sup>๕</sup>

พระพุทธศาสนาได้เผยแผ่จากอินเดียมาสู่ประเทศไทย เมื่อประมาณพุทธศักราช ๕๐๐ และได้เจริญรุ่งเรืองสืบต่อมา ดังปรากฏหลักฐานนับตั้งแต่สมัยทวารวดีมาจนถึงปัจจุบัน ในชั้นแรกพุทธศาสนิกชน ได้สร้างวัดขึ้นมาเพื่อเป็นที่ประดิษฐานพระบรมธาตุ และอัฐิของผู้ทรงคุณธรรมในพระพุทธศาสนา ต่อมาได้สร้างวัดเพื่อใช้เป็นที่พักของพระสงฆ์และใช้ในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ตลอดจนเป็นศูนย์กลางในการเผยแผ่พระธรรมมาสู่ประชาชน

ในสังคมไทยที่มีพระพุทธศาสนาเป็นที่พึ่งทางใจ และเป็นหลักในการปฏิบัตินั้น การทำบุญสร้างกุศล ถือเป็นเรื่องสำคัญ การสร้างวัดเป็นพุทธบูชา ถือว่าได้กุศลแรง และเป็นที่ยกย่องมาก เพราะวัดนอกจากจะเป็นที่พักอาศัยของพระภิกษุสงฆ์ เพื่อป้องกันอุปสรรคจากธรรมชาติ คือ ความร้อน ความหนาว และสัตว์ร้ายต่าง ๆ เป็นการส่งเสริมให้พระภิกษุสงฆ์ได้ปฏิบัติตามพระธรรมวินัย และสามารถนำพระธรรมวินัยนั้นมาสั่งสอนเผยแผ่ต่อไป อันเป็นการจรโลงพระพุทธศาสนาให้ยั่งยืนถาวรสืบต่อไปแล้ว วัดยังถือเป็นสัญลักษณ์ หรือเป็นสถาบันอันสำคัญที่เป็นตัวแทนของพระศาสนาด้วย คนไทยในสมัยก่อนได้เล็งเห็นความสำคัญและประโยชน์ของวัดที่มีต่อสังคม จึงรับเอาประเพณีการสร้างวัดเข้ามา และปรับปรุงวัดให้เป็นสถานที่ทำประโยชน์แก่สังคมไทยมากที่สุด การสร้างวัดจึงเป็นที่นิยมกันมากในสังคมไทย ดังนั้นประเทศไทยจึงมีวัดมากมายกระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ

ในอดีตวัดเป็นศูนย์กลางแห่งชีวิตของชุมชน ทุกขั้นตอนแห่งชีวิตและการดำรงชีพ โดยเฉพาะในสังคมที่เป็นสังคมเกษตรกรรม ล้วนเกี่ยวข้องกับวัด มีพิธีกรรม พิธีการต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความเชื่อมั่น และความเป็นสิริมงคลต่อชีวิตและการประกอบอาชีพประเทศ<sup>๖</sup>

<sup>๕</sup> เสฐียรโกเศศ, *ชีวิตชาวไทยสมัยก่อน*, (กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๑๐), หน้า ๑๓๕.

<sup>๖</sup> สุธรรม ธีรภัทรธำรง, “การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและกิจกรรมของวัดและพระสงฆ์ที่มีต่อการส่งเสริมสถานภาพของเด็กวัดในสังคมไทย”, (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาศาสนาเปรียบเทียบ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๓๗), หน้า ๒๑.

พระเทพเวที (ประยูรย์ ปยุตโต) ได้กล่าวถึง บทบาทในอดีตของวัด ที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างวัดกับชีวิตของคนไว้ในการสัมมนาเรื่องพุทธศาสนากับสังคมไทยปัจจุบันว่า<sup>๗</sup>

“..วัดและพระสงฆ์มีบทบาทเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ทุกอย่าง และในทุกกระยะแห่งชีวิตของประชาชน วัดกลายเป็นส่วนหนึ่งของสังคม และเป็นส่วนศูนย์กลางของสังคมทีเดียว ....

สังคมไทยทุกหน่วยย่อย เช่น แต่ละหมู่บ้านต่างมีวัดประจำหมู่บ้านของตนเป็นศูนย์กลางและต่างก็มีความยึดถือในวัดนั้นว่าเป็นวัดของตน เป็นสมบัติร่วมกันของคนทั้งหมู่บ้านนั้น วัดแต่ละวัดจึงเป็นเครื่องรวมสังคมน้อยหนึ่ง ๆ เข้าให้เป็นหน่วยเดียวกัน...”

บทบาทของวัดในอดีตมีมากมายหลายประการ พระเทพเวทีได้สรุปบทบาทของวัดในอดีตไว้ว่า นอกจากการอบรมสั่งสอนศีลธรรมแล้ว วัดยังมีบทบาทดังนี้<sup>๘</sup> คือ

(๑) เป็นสถานศึกษาสำหรับชาวบ้านส่งกุลบุตรมาอยู่รับใช้พระ รับการฝึกอบรมทางศีลธรรม และเล่าเรียนวิชาการต่าง ๆ ตามที่มีสอนในสมัยนั้น รวมทั้งเป็นศูนย์รวมเยาวชนด้วย

(๒) เป็นสถานสงเคราะห์ ที่บุตรหลานชาวบ้านที่ยากจน ได้มาอาศัยเลี้ยงชีวิตอยู่ และศึกษาเล่าเรียนด้วย ตลอดถึงผู้ใหญ่ที่ยากจนมาอาศัยเลี้ยงชีพ

(๓) เป็นสถานพยาบาล ที่รักษาผู้เจ็บป่วยตามภูมิรู้คนสมัยนั้น

(๔) เป็นที่พักคนเดินทาง

(๕) เป็นสโมสร ที่ชาวบ้านมาพบปะสังสรรค์ หย่อนใจ หาความรู้เพิ่มเติม

(๖) เป็นสถานบันเทิง ที่จัดงานเทศกาลและมหรสพต่าง ๆ สำหรับชาวบ้านทั้งหมด

(๗) เป็นที่ไกลเกลี่ยข้อพิพาท เป็นที่ปรึกษาแก้ปัญหาชีวิต ครอบครัวและความทุกข์ต่าง ๆ

(๘) เป็นศูนย์กลางศิลปวัฒนธรรม ที่รวบรวมศิลปกรรมต่าง ๆ ของชาติ ตลอดจนเป็นเสมือนพิพิธภัณฑ์

(๙) เป็นคลังพัสดุ สำหรับเก็บของใช้ต่าง ๆ ซึ่งชาวบ้านจะได้ใช้ร่วมกันเมื่อมีงานที่วัด หรือยืมไปใช้เมื่อตนมีงาน

(๑๐) เป็นศูนย์กลางการบริหารหรือปกครอง ที่กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน จะเรียกลูกบ้านมาประชุมกันบอกแจ้งกิจการต่าง ๆ (ในยามสงครามอาจใช้เป็นที่ชุมนุมทหารด้วย)

(๑๑) เป็นที่ประกอบพิธีกรรม หรือให้บริการด้านพิธีกรรม อันเป็นเรื่องผูกพันกับชีวิตของทุกคนในระยะเวลาต่าง ๆ ของชีวิต

นับตั้งแต่ได้มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม สังคมไทยได้รับเอาแนวคิดและวัฒนธรรมตะวันตก ตลอดจนนวัตกรรมต่าง ๆ มาใช้ในการพัฒนา ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการปรับเปลี่ยนในสังคมหลาย ๆ ด้าน ความเจริญทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่าง ๆ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต ค่านิยมและความเชื่อของคนในสังคม บทบาทของวัดเปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัด

<sup>๗</sup> พุทธสมาคมแห่งประเทศไทย, บันทึกการสัมมนาเรื่องพุทธศาสนากับสังคมไทยปัจจุบัน, (พระนคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดศิวพร, ๒๕๑๓), หน้า ๑๓-๑๔.

<sup>๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖.

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เกิดสถาบันต่าง ๆ ที่เข้ามาแทนที่บทบาทเดิมของวัด อาทิ เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล แหล่งบันเทิงต่าง ๆ วัดมิได้เป็นศูนย์กลางของชุมชนอีกต่อไป

พระราชวรมุนี (ประยูร ปยุตโต) ได้แสดงความคิดเห็นถึงมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการสูญสลายบทบาทของวัดว่า เกิดจากมูลเหตุ ๓ ประการ คือ<sup>๙</sup>

ประการแรก ได้แก่ ความเจริญแบบตะวันตก ที่นำสถาบันต่าง ๆ แบบใหม่เข้ามารับเอาบทบาทเดิมของวัดไปดำเนินการเสียหมด เช่น มีโรงเรียนตามระบบการศึกษาของชาติ มีกิจการสงเคราะห์ของรัฐบาล มีโรงพยาบาล โรงมหรสพ สถานเริงรมย์ ระบบการศาล สถาบันได้แยกกระจายบทบาททางสังคมของวัดแต่เดิมออกไปหมด

ประการที่สอง ได้แก่ การไม่เข้าไปพิจารณาต้อนรับความเจริญอย่างใหม่ร่วมกัน เมื่ออารยธรรมแบบตะวันตกเข้ามา พระสงฆ์กับประชาชนซึ่งสัมพันธ์กันอยู่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมาผละออกจากกันเสีย พระสงฆ์ไม่ยอมรับรู้และเกี่ยวข้องกับผู้นำใหม่ พยายามยึดถือ และฝืนเอาสภาพเดิมให้คงอยู่ในท่ามกลางสังคมที่เปลี่ยนแปลงนั้น ปลอ่ยให้ประชาชนไปสัมพันธ์กับผู้นำใหม่โดยลำพัง ทำให้ขาดการเหนี่ยวรั้งจากพระสงฆ์ซึ่งเคยเป็นผู้แนะแนวทางมาแต่เดิม

ประการสุดท้ายคือ การสูญเสียภาวะผู้นำทางปัญญาของพระสงฆ์ พระสงฆ์ไม่ยอมรับรู้ ไม่ยอมเกี่ยวข้องกับวิชาการที่มากับความเจริญแบบใหม่ สังคมที่นับถือว่า วิชาการแผนใหม่เป็นความรู้ของผู้เจริญแล้ว จึงมองว่าพระสงฆ์เป็นคนคร่ำครึ เป็นผู้ด้อยทางสติปัญญา

อนึ่ง แม้วัดจะสูญเสียบทบาทบางประการ แต่วัดยังคงมีความหมายและความสำคัญต่อพุทธศาสนิกชน อย่างน้อยที่สุดวัดก็ยังคงมีฐานะเป็นที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์ ผู้สืบทอดพระพุทธศาสนา และเป็นสถานที่ในการประกอบศาสนกิจของพุทธศาสนิกชน นอกเหนือจากนี้ วัดยังคงมีบทบาทอื่น ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของแต่ละวัดว่าจะปฏิบัติได้มากน้อยเพียงใด อาทิ บทบาทด้านการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแพร่ศาสนธรรม การสาธารณสงเคราะห์ การสาธารณูปการ การปกครอง อันนับเป็นภารกิจ ๖ ด้าน ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดไว้เพื่อปกครองดูแลให้พระสงฆ์ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทภารกิจไปในทิศทางเดียวกัน

นอกจากบทบาทของวัดและพระสงฆ์ดังกล่าวแล้ว บทบาทของวัดและพระสงฆ์ในปัจจุบันอาจพิจารณาแบ่งได้เป็น ๓ ประเภท คือ การพัฒนาคุณภาพของพลเมือง การสงเคราะห์ประชาชน และการช่วยเหลืองานของทางราชการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้<sup>๑๐</sup>

การพัฒนาคุณภาพของพลเมือง งานของวัดและพระสงฆ์ในด้านนี้ ได้แก่

(๑) การให้การบรรพชาอุปสมบทแก่กุลบุตรทุกระดับอายุ ให้ได้เข้ามาอยู่ในพระธรรมวินัย ศึกษาและปฏิบัติตามพระธรรมวินัย แม้จะเป็นการบวชในระยะสั้น ๆ ที่เรียกกันว่า บวชตาม

<sup>๙</sup> พระราชวรมุนี (ประยูร ปยุตโต), สถาบันสงฆ์กับสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโกมล คีมทอง, ๒๕๒๗), หน้า ๒๑๐-๒๑๔.

<sup>๑๐</sup> จำเริญ วุฒิจันทร์, การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๖), หน้า ๓๘-๔๐.

ประเพณีก็ตาม ถ้าผู้ที่มาบวชนั้นศึกษาเล่าเรียนและปฏิบัติตามพระธรรมวินัยอย่างจริงจัง เมื่อลาสิกขาไป ก็จะเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพของสังคมได้

(๒) การเทศนาอบรมสั่งสอนประชาชนที่มาทำบุญที่วัดในวันธรรมสวนะและในงานทำบุญบำเพ็ญกุศลต่าง ๆ ตามประเพณีหรือในงานเทศกาลต่าง ๆ การเทศน์ทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ การบรรยายธรรม การสนทนาธรรม การปาฐกถาธรรม การเขียนบทความเผยแพร่ทางหนังสือพิมพ์ การเรียบเรียงหนังสือธรรมเผยแพร่ในงานและโอกาสต่าง ๆ ตลอดจนกิจกรรมเผยแพร่พระพุทธศาสนาทั้งปวง เป็นงานที่ทำให้ประชาชนได้ทราบได้รู้จัก ได้เข้าถึงและได้ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบตามพระธรรมคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้าได้มีโอกาสเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพของประเทศ

(๓) การจัดสอนศาสนศึกษาแก่เด็กและประชาชน เช่น การสอนศีลธรรมในสถานศึกษาต่าง ๆ การสอนธรรมศึกษาแก่นักเรียนและประชาชน การจัดตั้งและดำเนินการโรงเรียนพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์ โรงเรียนวัดสอนเด็กก่อนเกณฑ์ การจัดตั้งห้องสมุดในวัด ฯลฯ เป็นงานที่ชักนำเด็กและประชาชนให้ได้ศึกษาเล่าเรียนและปฏิบัติตนตามหลักธรรมในพระพุทธศาสนาเป็นการวางพื้นฐานสร้างคุณภาพของพลเมืองต่อไป

(๔) การดำเนินกิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาของวัดของชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศเพื่อความวัฒนาสถาพรของพระพุทธศาสนาให้คงอยู่คู่สังคมไทย ได้เป็นหลักชัยในการเสริมสร้างคุณภาพของพลเมืองของประเทศสืบต่อไป

อย่างไรก็ตาม การสงเคราะห์ประชาชนเป็นหน้าที่สำคัญของพระสงฆ์และวัด งานในด้านนี้ ได้แก่

(๑) การให้ความสะดวกในการบำเพ็ญกุศลแก่ประชาชนตามประเพณีเกี่ยวกับชีวิต เช่น ในพิธีทำบุญเกี่ยวกับการเกิด การบวชนาค การแต่งงาน การทำบุญอายุ พิธีศพ ฯลฯ ตามประเพณีเกี่ยวกับส่วนรวม เช่น ในงานเทศกาลต่าง ๆ การทอดกฐิน ผ้าป่า งานสงกรานต์ งานขึ้นปีใหม่ งานประจำปีของท้องถิ่นต่าง ๆ ตลอดจนการทำบุญในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาของพุทธศาสนิกชนในท้องถิ่นต่าง ๆ

(๒) การช่วยประกอบศาสนพิธีในงานทำบุญ บำเพ็ญกุศลต่าง ๆ เช่น การแนะนำพิธีการจัดเครื่องใช้และเครื่องประกอบพิธี การให้ศีลและสวดมนต์ การเจริญพระพุทธมนต์ การสวดมนต์ การรับถวายทานต่าง ๆ การเทศน์ การอนุโมทนา ทั้งงานของเอกชน ท้องถิ่น ส่วนราชการ ตลอดจนงานรัฐพิธีและพระราชพิธี

(๓) การให้ที่พักอาศัยแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษาต่างท้องที่ที่มาศึกษาเล่าเรียนอยู่ในเมือง การให้ที่พักอาศัยแก่บุคคลที่มารักษาโรค เช่น แม่ชี หรือคนชราทุพพลภาพ การให้ที่ดินหรือให้เช่าที่ดินในราคาถูกให้ประชาชนที่ขาดส่นปลูกบ้านพักอาศัย

(๔) การดูโชคชะตาราศี การประพรมน้ำพระพุทธมนต์ การให้ฤกษ์ยาม แม้บางกิจกรรมที่พระภิกษุบางรูปดำเนินการอยู่จะเป็นที่ติเตียน แต่ก็มีคนจำนวนมากที่เลื่อมใสศรัทธา เป็นการสงเคราะห์ประชาชนทางด้านขวัญและกำลังใจ

(๕) การให้ทางราชการ หรือส่วนรวมใช้สถานที่ของวัด เช่น ศาลาการเปรียญ ลานวัด บริเวณวัด ประชุมราษฎร เป็นหน่วยเลือกตั้ง ทำกิจการบริการหรือสงเคราะห์ประชาชนด้านต่าง ๆ

จัดงานรื่นเริง จัดงานหารายได้เพื่อสาธารณกุศล ตลอดจนการให้ใช้ที่ดินของวัดสร้างสาธารณสถานต่าง ๆ เช่น โรงเรียน สถานพยาบาล ห้องสมุด หรือที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน ฯลฯ

(๖) งานของพระสงฆ์และวัดในชนบท เช่น การรักษาโรคภัยไข้เจ็บ การให้คำปรึกษา ในหน้าที่การงาน การเป็นผู้นำในการก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ในท้องถิ่น ฯลฯ

(๗) การให้ที่พักพิงแก่ประชาชนผู้ประสบสาธารณภัยและภัยธรรมชาติ การรวบรวม สิ่งของ ตลอดจนเงินทองจากผู้บริจาคไปให้การสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัยต่างท้องถิ่น และยังมี การสงเคราะห์ด้วยวัตถุอย่างอื่นแบบอื่นแก่เอกชน และประชาชนอีกมาก

การช่วยเหลืองานของทางราชการ ได้แก่

(๑) ช่วยในการอบรมชี้แจงราษฎรให้รู้จักผิดชอบชั่วดี การควรทำและควรเว้น ความ ขยันหมั่นเพียรในการประกอบอาชีพ การปฏิบัติตามคำแนะนำชักชวนของรัฐบาลหรือผู้ปกครอง บ้านเมืองระดับต่าง ๆ

(๒) ช่วยกิจการบริหารตามปกติของเจ้าหน้าที่รัฐบาล เช่น ช่วยสอนหนังสือ ช่วย เผยแพร่กิจการต่าง ๆ ของรัฐบาล ช่วยชักชวนประชาชนให้มาช่วยราชการ หรือร่วมมือร่วมใจกับ เจ้าหน้าที่ปกครองระดับต่าง ๆ

(๓) ช่วยสงเคราะห์ประชาชน โดยรับช่วงงานจากเจ้าหน้าที่รัฐบาลมาให้การ สงเคราะห์ประชาชนในท้องที่กันดารที่วัดตั้งอยู่ เช่น การสงเคราะห์อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรคแก่ผู้ ยากจน ยากไร้หรือประสบภัย การแนะนำอาชีพและการแจกพืชพันธุ์ทางการเกษตรต่าง ๆ

(๔) การช่วยทางราชการเกี่ยวกับกิจการอันเกี่ยวกับความมั่นคง เช่น ช่วยชักนำหรือ เป็นศูนย์กลางให้ทางราชการ อำเภอบริการ จัดอบรมลูกเสือชาวบ้าน การอบรมไทยอาสาป้องกันชาติ การ สงเคราะห์ชาวเขา การช่วยบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดให้โทษ ฯลฯ

นอกจากนั้น บทบาทของวัดและพระสงฆ์ที่นับว่ามีความสำคัญต่อสภาพสังคมใน ปัจจุบันเป็นอย่างมาก คือบทบาททางด้านเศรษฐกิจ โดยที่วัดมีความสำคัญกับสังคมไทยมาตั้งแต่อดีต เป็นเวลายาวนาน ความผูกพันกับวัดเกี่ยวข้องกับบุคคล ชุมชน และสังคมมีความสัมพันธ์กันตั้งแต่ช่วงวัย แรกและช่วงสุดท้ายของชีวิต กิจกรรมภายในวัดมีความหลากหลาย ตั้งแต่เพียงเป็นสถานที่พำนักของ พระภิกษุสงฆ์ เป็นสถานที่ให้พุทธศาสนิกชนเข้ามาร่วมในการทำบุญและประกอบศาสนกิจต่าง ๆ จนถึง การเป็นแหล่งท่องเที่ยว แหล่งนันทนาการ ศูนย์กลางการเรียนรู้ การพัฒนา การสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน กิจกรรมที่มีการดำเนินการในวัดมีความหลากหลาย ได้แก่ การทำบุญ ทำทาน ในรูปแบบ ต่าง ๆ การประกอบพิธีกรรมทางศาสนา งานศพ งานบวช งานแต่งงาน งานวันเกิด ฯลฯ การเข้าหาวัตถุ มงคล การจัดงานนันทนาการในรูปแบบต่าง ๆ (งานวัด) เป็นต้น โดยวัดจะมีความผูกพันกับคนในชุมชน และเป็นที่พักทางจิตใจพุทธศาสนิกชน และมีส่วนช่วยเหลือเกื้อกูลชุมชนใกล้เคียงอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็น การทำพิธีกรรมทางศาสนา การศึกษาเล่าเรียน รวมถึงการทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกับประชาชนในชุมชน พุทธศาสนิกชนก็มีส่วนช่วยในการทำนุบำรุงวัดด้วยการบริจาคทั้งในรูปที่เป็นเงิน สิ่งของ และเวลาในการ ทำงานอาสาต่าง ๆ ร่วมกับวัด โดยที่กิจกรรมที่เกิดขึ้นเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับการได้มาและการใช้ไปของ เงินที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ

เมื่อพิจารณาความสำคัญทางเศรษฐกิจ วัดเป็นองค์กรทางศาสนาที่ถือเป็นองค์กร ไม่แสวงหากำไรที่มีใช้ระบบตลาด หรือตามระบบบัญชีประชาชาติ ค.ศ. ๑๙๙๓ เรียกว่า สถาบัน



ไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือน (Non-Profit Institution Serving Households: NPISHs) หมายถึง “องค์กรที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไร โดยผลิตสินค้าและบริการให้กับประชาชนหรือสังคมโดยไม่คิดราคาหรือแบบให้เปล่า หรือจำหน่ายในราคาที่ไม่คุ้มทุนหรือในราคาที่ไม่มียุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ ในที่นี้ครอบคลุมองค์กรประเภทมูลนิธิ สมาคม องค์กรทางศาสนา และพรรคการเมือง เป็นต้น”<sup>๑๑</sup>

องค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศไทย ตามฐานข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มีจำนวนทั้งสิ้น ๗๖,๖๘๕ แห่ง จำแนกออกเป็น ๙ ประเภท คือ บริการสังคม สงเคราะห์ สมาคมอาสาสมัครสังคมสงเคราะห์ สมาคมการค้า หอการค้า สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน องค์กรศาสนา พรรคการเมือง องค์กรเอกชนต่างประเทศ องค์กรด้านการศึกษา และองค์กรด้านสุขภาพ โดยมีสัดส่วนขององค์กรศาสนาสูงสุด คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๒.๐ ของจำนวนองค์กรไม่แสวงหากำไรทั้งหมด (ตารางที่ ๔)

#### ตารางที่ ๔

จำนวนองค์กรไม่แสวงหากำไร (เปรียบเทียบ พ.ศ. ๒๕๔๕/๒๕๕๐/๒๕๕๖)

ประเภทองค์กร	จำนวนองค์กร (แห่ง)			สัดส่วนองค์กร (ร้อยละ)		
	พ.ศ. ๒๕๔๕	พ.ศ. ๒๕๕๐	พ.ศ. ๒๕๕๖	พ.ศ. ๒๕๔๕	พ.ศ. ๒๕๕๐	พ.ศ. ๒๕๕๖
๑ บริการสังคมสงเคราะห์	๑๕,๗๖๑	๑๖,๗๖๘	๒๔,๐๙๐	๒๘.๒	๒๕.๖	๓๐.๖
๒ สมาคมอาสาสมัครสังคมสงเคราะห์	๓,๔๑๑	๓,๗๖๒	๓,๔๐๕	๖.๑	๕.๘	๒.๒
๓ สมาคมการค้า หอการค้า	๗๕๘	๑,๐๕๑	๒,๑๒๓	๑.๔	๑.๖	๐.๙
๔ สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน	๑,๕๓๗	๒,๓๗๔	๑,๗๔๘	๒.๘	๓.๖	๐.๗
๕ องค์กรศาสนา	๓๔,๒๕๔	๔๑,๓๗๑	๔๔,๓๙๘	๖๑.๔	๖๓.๒	๖๒.๐
๖ พรรคการเมือง	๓๒	๔๒	๕๗	๐.๑	๐.๑	๐.๐
๗ องค์กรเอกชนต่างประเทศ	๕๒	๘๙	๘๓	๐.๑	๐.๑	-
๘ องค์กรด้านการศึกษา	-	-	๗๖๓	-	-	๓.๖
๙ องค์กรด้านสุขภาพ	-	-	๑๘	-	-	๐.๐
รวมทั้งสิ้น	๕๕,๘๐๕	๖๕,๔๕๗	๗๖,๖๘๕	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ<sup>๑๒</sup> (สถิติข้อมูลการสำรวจองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ และ พ.ศ. ๒๕๕๖ ทำการสำรวจในรอบ ๕ ปี โดยการสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้เพิ่มข้อมูลประเภทองค์กรที่ ๘ และ ๙ เข้ามาใหม่)

<sup>๑๑</sup> อนุชา จันทร์สม, รายงานการวิจัยเรื่องการบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย, อ่างแก้ว, หน้า ๑.

<sup>๑๒</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, การสำรวจองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร พ.ศ. ๒๕๕๖, (กรุงเทพมหานคร: สำนักสถิติเศรษฐกิจและสังคม, ๒๕๕๗), หน้า ๑๔.

ข้อมูลจากการจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไรของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๓) พบว่า รายรับขององค์กรไม่แสวงหากำไรรวมทั้งหมดในปี ๒๕๕๑ มีจำนวนประมาณ ๓๐๖,๓๖๓ ล้านบาท และมีรายจ่ายประมาณ ๒๓๔,๗๙๐ ล้านบาท การผลิตโดยรวมขององค์กรไม่แสวงหากำไร คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๐.๘ ของรายได้ประชาชาติ ซึ่งไม่สูงมากนัก แต่เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรไม่แสวงหากำไรของประเทศอื่น ๆ อีก ๑๑ ประเทศ ได้แก่ แคนาดา อิสราเอล โมซัมบิก อเมริกา เบลเยียม ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ นอร์เวย์ สาธารณรัฐเชค ในช่วง ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๕๑ พบว่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง ร้อยละ ๐.๙ - ๖.๖

ปัจจัยหนึ่งที่มูลค่าทางเศรษฐกิจขององค์กรไม่แสวงหากำไรหรือการผลิตโดยรวมขององค์กรไม่แสวงหากำไรค่อนข้างต่ำโดยเปรียบเทียบ ส่วนหนึ่งมาจากองค์กรไม่แสวงหากำไรในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มองค์กรที่ดำเนินงานอยู่ในประเภทกิจกรรมขององค์กรสมาชิก ซึ่งประกอบด้วยองค์กรหลัก คือ องค์กรด้านศาสนา และสมาคม สโมสรต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นองค์กรขนาดเล็ก มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่มากนัก และบางส่วนดำเนินงานโดยอาสาสมัคร กอปรกับการขาดข้อมูลทางการเงินที่ยังไม่มีหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบรวบรวมหรือจัดเก็บข้อมูลทางการเงินขององค์กรไม่แสวงหากำไรอย่างเป็นระบบ ทำให้การจัดเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อสะท้อนมูลค่าทางเศรษฐกิจอาจทำได้ไม่ถี่นัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลทางการเงินของวัดซึ่งเป็นองค์กรศาสนามีฐานะเป็นนิติบุคคล ปัจจุบันมีวัดที่มีพระภิกษุสงฆ์รวมทั้งสิ้น จำนวน ๓๘,๙๘๔ วัด<sup>๑๓</sup> แต่การจัดเก็บข้อมูลทางการเงินของวัดยังทำได้ไม่ถี่นัก เนื่องจากหน่วยงานที่ควรจะมีบทบาทในการเก็บรวบรวมข้อมูลทางการเงินโดยเฉพาะสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้วัดนำเสนอรายงานทางการเงินตามมาตรฐานทางบัญชีที่กำหนดให้แก่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด เพื่อทำการรวบรวมเป็นข้อมูลสำหรับการรายงานผลในภาพรวมได้เท่าที่ควร<sup>๑๔</sup>

จากบทบาทของวัดดังได้กล่าวมาแล้ว จึงเห็นได้ว่าวัดในพระพุทธศาสนามีความสำคัญในฐานะเป็นสถาบันพื้นฐานทางสังคมประเภทหนึ่ง เป็นที่อยู่ของสงฆ์ เป็นที่พึ่งธรรม ปฏิบัติธรรม และพิธีกรรมทางศาสนา เป็นศูนย์รวมจิตใจของศาสนิกชน เป็นรากฐานทั้งในด้านการศึกษา การปกครอง วัฒนธรรมและด้านเศรษฐกิจ แม้บทบาทหน้าที่ในบางด้านอาจจะมีการปรับเปลี่ยนไปตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ก็มีได้ทำให้บทบาทและความสำคัญของวัดในยุคปัจจุบันลดน้อยถอยลงแต่อย่างไร ในหัวข้อต่อไปจึงจะได้ศึกษาถึงความหมาย ความเป็นมาและลักษณะของวัดและสำนักสงฆ์โดยละเอียดต่อไป

<sup>๑๓</sup> ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, ข้อมูลพื้นฐานทางพระพุทธศาสนา ปี ๕๗, อ้างแล้ว, หน้า ๗.

<sup>๑๔</sup> ฝนดา จันทร์สม, รายงานการวิจัยเรื่องการบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย, อ้างแล้ว, หน้า ๓-๔.

### ๓.๑.๒ ความหมาย ความเป็นมาและลักษณะของวัดและสำนักสงฆ์ของพระพุทธศาสนา ในประเทศไทย

#### (๑) ความหมายของคำว่า “วัด” และ “สำนักสงฆ์”

ความหมายของคำว่า “วัด” นั้น มีผู้ให้ความหมายไว้หลายประการ โดยพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายของคำว่า “วัด” หมายความว่า น. สถานที่ทางศาสนา โดยปรกติมีโบสถ์ วิหารและที่อยู่ของสงฆ์หรือนักบวช เป็นต้น<sup>๑๕</sup>

สำหรับคำว่า “สำนักสงฆ์” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายของคำว่า “สำนักสงฆ์” หมายความว่า น. วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา<sup>๑๖</sup>

พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ปธ.๙ ราชบัณฑิต) ได้ให้ความหมายว่า “วัด” เป็นคำที่ใช้เรียก สถานที่ทางพระพุทธศาสนาแต่โบราณ เป็นคำเรียกรวมที่ดินและอาคาร เช่น อุโบสถ วิหาร ศาลา กุฏิ ที่ตั้งอยู่บนที่ดินนั้นด้วย

วัดที่ถูกต้องสมบูรณ์ คือวัดที่ได้รับอนุญาตให้ตั้งวัดถูกต้องตามกฎหมายและเป็นนิติบุคคล ส่วนสถานที่ที่มีพระสงฆ์อาศัยอยู่ แต่กฎหมายยังมิได้รับรองให้เป็นวัด เรียกว่าที่พักสงฆ์ ยังไม่จัดเป็นวัดในความหมายนี้<sup>๑๗</sup>

สำหรับ “สำนักสงฆ์” นั้น พระธรรมกิตติวงศ์ได้ให้ความหมายว่า

“สำนักสงฆ์ คือ วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

สำนักสงฆ์ หมายถึงสถานที่ที่ได้รับอนุญาตตั้งเป็นวัดถูกต้องตามกฎหมายแล้ว มีพระสงฆ์อยู่อาศัยประจำเหมือนวัดทั่วไป แต่ยังไม่วิสุงคามสีมาคือยังไม่มีอุโบสถหรือโบสถ์ หรือมีแต่ยังไม่ได้ผูกสีมา สถานที่เช่นนั้นมีสิทธิใช้คำว่า “วัด” นำหน้าเหมือนวัดทั่วไป

สำนักสงฆ์ มิใช่สถานที่ซึ่งเป็นที่พำนักอาศัยของภิกษุสามเณรซึ่งยังมิได้รับอนุญาตตั้งเป็นวัดตามกฎหมายตามความตั้งใจของคนทั่วไป สถานที่เช่นนั้นเรียกว่า ที่พักสงฆ์ มิใช่สำนักสงฆ์”<sup>๑๘</sup>

“วัด ในความหมายของกรมการศาสนา หมายถึง ศาสนสถานของศาสนาพุทธตามปกติแล้วจะมีพระอุโบสถ เสนาสนะและอาคารถาวรวัตถุต่าง ๆ เป็นที่พำนักอยู่อาศัยศึกษาปฏิบัติธรรมวินัย และประกอบศาสนกิจของพระภิกษุสงฆ์ ตลอดจนเป็นที่บำเพ็ญกุศลต่าง ๆ ของพุทธบริษัทโดยทั่วไป และได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา”<sup>๑๙</sup>

<sup>๑๕</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๒๖), หน้า ๗๓๕.

<sup>๑๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๐๖.

<sup>๑๗</sup> พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ป.ธ.๙ ราชบัณฑิต), พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ ชุด คำวัด, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เสียงเสียง, ๒๕๔๘), หน้า ๘๖๙.

<sup>๑๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๒๘.

<sup>๑๙</sup> กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติวัดทั่วราชอาณาจักร, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๕), หน้า ๑.

คำว่า "วัด" เป็นที่รวมของปัจจัยสี่แห่งพระสงฆ์ คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยา รักษาโรคและที่อยู่อาศัย องค์ประกอบของวัดได้แก่พระอุโบสถ พัทธสีมา เจดีย์ กุฏิ โรงฉัน หรือโรงทาน ซึ่งเรียกรวมกันว่า เสนาสนะ<sup>๒๐</sup> หรือ

คำว่า "วัด" เป็นที่ตั้งหรือสถานที่ประดิษฐานปูชนียวัตถุ เช่น พระพุทธรูป พระเจดีย์ เป็นสำนักอาศัย ศึกษาทำกิจกรรมและบำเพ็ญสมณธรรมของบรรพชิต อันเป็นส่วนสำคัญของพระพุทธศาสนา และเป็นศูนย์กลางประกอบศาสนกิจ บำเพ็ญความดีของพุทธบริษัทซึ่งเป็นจริยธรรม และวัฒนธรรมของชาติ<sup>๒๑</sup>

คำว่า "วัด" เป็นคำเรียกชื่อศาสนสถานแบบคำไทย โดยที่มาของคำว่า "วัด" นี้ ยังไม่มีข้อยุติ ด้วยบางคนอธิบายว่า มาจากคำว่า "วตวา" ในภาษาบาลี แปลว่า เป็นที่สนทนาธรรม บ้างก็ว่ามาจาก "วัตร" อันหมายถึงกิจปฏิบัติหรือหน้าที่ของพระภิกษุที่พึงกระทำ หรือแปลอีกอย่างว่า "การจำศีล" ซึ่งวัด (วัตร) ตามนัยนี้จึงน่าจะหมายถึงสถานที่ที่พระภิกษุสงฆ์ใช้เป็นที่พักจำศีลภาวนา หรือสถานที่ที่พระภิกษุสงฆ์ใช้ปฏิบัติภารกิจที่พึงกระทำนั่นเอง แต่ก็มีบางคนสันนิษฐานว่ามาจากคำว่า "วัดวา" อันหมายถึงการกำหนดขอบเขตของดินแดนที่สร้างเป็นศาสนสถาน เพราะวัดกับวามีความหมายอย่างเดียวกัน คือการขอบเขต หรือปริมาณของสิ่งต่าง ๆ เช่น ความยาว ความกว้าง เป็นต้น วัดในนัยอย่างหลังนี้จึงหมายถึง พื้นที่<sup>๒๒</sup>

นอกจากนี้ในภาษาบาลีที่ไทยรับมาใช้ ยังมีคำที่มีความหมายตรงกับ คำว่า "วัด" อีก ๓ คำ คือ

๑) อาราม โดยพยัญชนะ แปลว่า "เป็นที่มารัณรมย์" โดยอรรถแปลว่า "สวน" เพราะในสมัยพุทธกาลนั้นพุทธศาสนิกชนนิยมถวายสวนให้เป็นที่ประทับของพระพุทธเจ้าและพระสงฆ์ เช่น เวฬุวันวนาราม เป็นสวนที่พระเจ้าพิมพิสารถวายให้เป็นที่ประทับแก่พระพุทธเจ้า และพระสงฆ์ หรือ เขตวันวนาราม เป็นสวนที่อนาถบิณฑิกเศรษฐีถวายแก่พระพุทธเจ้าและพระสงฆ์เพื่อเป็นที่ประทับแก่พระพุทธเจ้าและพระสงฆ์สาวก เป็นต้น

๒) อาวาส โดยพยัญชนะ แปลว่า "ที่อยู่" ซึ่งเป็นความหมายที่กว้างแต่ถ้าจะจำกัดขอบเขตให้แคบลง หมายถึง วัด ก็ต้องมีภิกษุศัพท เป็นคำจำกัดความข้างหน้าว่า ภิกษุณมาวาโส แปลว่า ที่อยู่ของภิกษุสงฆ์ คือ วัด โดยอรรถในอิฎฐานปทีปิกา ท่านแปลว่า เรือน เป็นไวยากรณ์ของคำว่า "ฆร" เป็นต้น

๓) วิหาร โดยพยัญชนะก็แปลว่า ที่อยู่ คล้ายกับอาวาส แต่ตามพระวินัย เช่น ใน มหัลลสิกขาบทที่ต้นแห่งสังฆาติเสสและในอนุศาสน์ ท่านหมายเอาสิ่งปลูกสร้างเป็นหลังและสังเกต

<sup>๒๐</sup> สมพร พรหมพิตร, *อาญาวัดอาญาบ้าน*, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๓๙), หน้า ๒๕.

<sup>๒๑</sup> ปรีดี โชติชูชาญกูร, *คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์*, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐), หน้า ๑๔๗.

<sup>๒๒</sup> ความหมายของวัด, อ้างใน <<http://www.phutthathum.com/>>, ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘.

ในที่ทั่วไปดูเหมือนเป็นสิ่งก่อสร้างด้วยอิฐ ปูน คือ เป็นพวกตึก แต่เพราะวิหารนั้นสร้างไว้ในที่อยู่ของภิกษุทั้งหลาย จึงพลอยเรียกว่า วิหาร ซึ่งเท่ากับคำว่า วัด ในภาษาไทย<sup>๒๓</sup>

จากความหมายของคำว่าวัดดังกล่าวแล้ว หากพิจารณาในแง่ของความเป็นมาของวัดในพระพุทธศาสนา ในทางพระธรรมวินัยนั้นมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือค่านิยมของวัดไว้โดยตรง สำหรับความหมายในเชิงค่านิยมของกฎหมายนั้น ในบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ฉบับแรก คือพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ก็มีได้กำหนดค่านิยมของ “วัด” และ “สำนักสงฆ์” ไว้ว่าคืออะไร มีความหมายอย่างไร แต่ได้มีการกล่าวอธิบายถึงสำนักสงฆ์ไว้ดังปรากฏในหมวดที่ ๓ ว่าด้วยวัด ในมาตรา ๕ บัญญัติว่า

“วัด กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้เป็น ๓ อย่าง คือ พระอารามหลวงอย่าง ๑ อารามราษฎร์อย่าง ๑ ที่สำนักสงฆ์อย่าง ๑

๑. พระอารามหลวง คือวัดที่พระเจ้าแผ่นดินทรงสร้าง หรือทรงพระกรุณาโปรดให้เข้าจำนวนในบัญชี นับว่าเป็นพระอารามหลวง

๒. อารามราษฎร์นั้น คือ วัดซึ่งได้พระราชทานวิสุงคามสีมา แต่มิได้เข้าบัญชี นับว่าเป็นวัดหลวง

๓. ที่สำนักสงฆ์นั้น คือ วัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา”

ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ และประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ และต่อมาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กฎหมายทั้งสองฉบับนี้แม้ว่าจะมีคำว่า “วัด” หรือ “สำนักสงฆ์” แต่ก็มีได้มีการกำหนดค่านิยมหรืออธิบายให้ความหมายของคำดังกล่าว ดังนั้น การตีความในแง่ของคำว่า “สำนักสงฆ์” จึงต้องใช้ความหมายของคำว่า สำนักสงฆ์ ดังที่ปรากฏในกฎหมายลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เป็นหลัก นั่นก็คือ สำนักสงฆ์นั้น หมายถึงวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมานั่นเอง

## (๒) ความเป็นมาและลักษณะของวัดและสำนักสงฆ์

### (๒.๑) ความเป็นมาและลักษณะของวัดสมัยพุทธกาล

เมื่อเจ้าชายสิทธัตถะได้ตรัสรู้เป็นพระพุทธเจ้า ณ โคนต้นพระศรีมหาโพธิ์ที่พุทธคยา ประเทศอินเดีย พระองค์ก็ได้รับขนานนามว่าเป็นพระพุทธเจ้า ได้เสด็จไปที่ป่าอิสิปตนมฤคทายวัน แขวงเมืองพาราณสี ได้ทรงแสดงธรรมที่เรียกว่า ธัมมจักกัปปวัตตนสูตร โปรดพระปัญจวัคคีย์จนพราหมณ์โกณฑัญญะได้ดวงตาเห็นธรรมและได้ขอบวช พระองค์จึงทรงบวชให้ด้วยพระวาจาว่า “จงเป็นภิกษุมาเถิด ธรรมที่เรากล่าวดีแล้ว จงประพฤติพรหมจรรย์เพื่อทำที่สุดแห่งทุกข์โดยชอบเถิด” จึงเป็นอันว่า พระสงฆ์รูปแรกได้เกิดขึ้นในพระพุทธศาสนา โดยมีการบรรลุธรรมเป็นฐานแห่งการบวช ในระยะแรกได้เกิดพระสาวกสงฆ์ถึง ๖๐ รูป ต่อมาอีก ๖ เดือน ก็เพิ่มอีก ๑,๒๕๐ รูป ต่อมาได้ทรงอนุญาตให้พระสงฆ์รับกุลบุตรผู้มีจิตศรัทธาเข้าอุปสมบทโดยวิธีอุทตติจตุตถกรรมวาจา โดยมอบให้สงฆ์เป็นใหญ่ มีผู้เป็นประธานในการอุปสมบทเรียกว่า “อุปัชฌาย์” เป็นผู้มีหน้าที่ให้การอบรมสั่งสอนพระใหม่ตลอด ๕ ปี พระพุทธองค์ได้ทรงบัญญัติพระวินัยเป็นเบื้องต้นหรือเป็นกรอบแห่งชีวิตอันประเสริฐให้พระสงฆ์ได้

<sup>๒๓</sup> สมเด็จพระธีรญาณมุนี, “คุณวัด” ใน วารสารใบลาน, ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๓ (เมษายน-พฤษภาคม ๒๕๒๘), หน้า ๑๐.

ปฏิบัติตาม พระสงฆ์ผู้อุปสมบทโดยมีพระวินัยเป็นฐานนี้เรียกว่าพระภิกษุสงฆ์ สังคมพระสงฆ์จึงได้เกิดขึ้นในพระพุทธศาสนาตั้งแต่ปีแรกหลังการตรัสรู้เป็นต้นมา<sup>๒๔</sup>

ก่อนที่จะมีการจัดตั้งวัดขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยพุทธกาล พระสงฆ์อยู่กันแบบไหนนั้น หากพิจารณาพุทธดำรัสในการส่งพระสาวกสงฆ์ออกประกาศศาสนาด้วยคำว่า “ดูกรภิกษุทั้งหลาย เธอจงเที่ยวจาริกไปเพื่อประโยชน์และความสุขของคนเป็นจำนวนมาก เพื่ออนุเคราะห์โลก จงประกาศพรหมจรรย์อันมีความงามทั้งเบื้องต้น ท่ามกลาง และที่ สุด ผู้มีกิเลสฐลีในดวงตาน้อย มีอยู่”

การที่ภิกษุสงฆ์มีวัตรปฏิบัติในการเที่ยวจาริกเพื่อเผยแผ่ศาสนาจึงทำให้ไม่มีที่อยู่อาศัยประจำ เห็นได้จากคำบอกนิสสัย ๔ ที่อุปมาขบถบอกแก่ผู้บวชเป็นภิกษุสงฆ์ทุกรูปว่า “การบวชอาศัยโคนไม้เป็นที่อาศัย (เสนาสนะ) เธอพึงอุตสาหะในชื่อนั้นตลอดชีวิต เสนาสนะที่เป็นส่วนเกินคือวิหาร เรือนมุงแถบเดียว เรือนเป็นชั้น เรือนโล้น ถ้า”

โดยที่การกำหนดวัตร ๔ ประการสำหรับภิกษุเพื่อตอบสนองปัจจัย ๔ ได้แก่ ฉันทอาหารในบิณฑบาต ๑ นุ่งห่มผ้าบังสุกุล ๑ อยู่โคนไม้ ๑ ฉันทยาตองด้วยน้ำมูตรเน่า ๑ นั้นย่อมแสดงว่าที่อยู่อาศัยนั้นพระองค์ทรงถือว่าที่อยู่อาศัยปกติของพระภิกษุคืออยู่โคนไม้ เพราะภิกษุเป็นอนาคาริกคือผู้ไม่มีเรือน แต่ต่อมาก็ได้ทรงอนุญาตที่อยู่อาศัยของภิกษุอีก ๕ ชนิด ตามพระวินัยปิฎกว่าด้วย เสนาสนชั้นธกะ (หมวดว่าด้วยที่อยู่อาศัย) ทรงอนุญาตที่อยู่ ๕ ชนิด โดยเศรษฐกิจราชคฤห์ เลื่อมใสในภิกษุทั้งหลายที่อยู่กับพระพุทธเจ้า ณ เวฬุวนาราม ใครจะสร้างวิหารถวาย จึงขอให้ภิกษุเหล่านั้นกราบทูลพระผู้มีพระภาค พระองค์ทรงอนุญาตที่อยู่ ๕ ชนิด คือ ๑. วิหาร (กฎีกปฏิบัติ) ๒. เเพิง (อัทธมโยคะ) ๓. เรือนเป็นชั้น ๆ (ปราสาท) ๔. เรือนโล้น หรือหลังคาตัด (หัมมิมะ) และ ๕. ถ้า (คูหา) ภายหลังเมื่อมีคนทราบวาทรงอนุญาตวิหาร หรือที่อยู่แก่สงฆ์ จึงสร้างที่อยู่ถวายเป็นอันมาก พระผู้มีพระภาคก็ทรงอนุญาตแก้ไขเพิ่มเติม ให้ที่อยู่นั้นสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น ประตู , กลอน, ลิมสลัก, หน้าต่าง, หน้าต่างมีลูกกรง เป็นต้น<sup>๒๕</sup>

สำหรับการสร้างวัดนั้น วัดเวฬุวันมหาวิหาร หรือ พระวิหารเวฬุวัน กลันทกนิวาปสถาน ถือเป็นอารามหรือวัดแห่งแรกในพระพุทธศาสนา ตั้งอยู่ใกล้เชิงเขาเวภารบรรพต บนริมฝั่งแม่น้ำสรัสวดีซึ่งมีตโปธาราม (บ่อน้ำร้อนโบรารม) คั่นอยู่ระหว่างกลาง นอกเขตกำแพงเมืองเก่าราชคฤห์ (อดีตเมืองหลวงของแคว้นมคธ) รัฐพิหาร ประเทศอินเดียในปัจจุบัน (หรือ แคว้นมคธ ชมพูทวีปในสมัยพุทธกาล)

คำว่า “เวฬุวัน” แปลว่าสวนไผ่ เดิมอารามแห่งนี้เป็นพระราชอุทยานสำหรับเสด็จประพาสของพระเจ้าพิมพิสาร กษัตริย์แคว้นมคธ เป็นสวนป่าไผ่ร่มรื่นมีรั้วรอบและกำแพงเข้าออก เวฬุวันมีอีกชื่อหนึ่งปรากฏในพระสูตรว่า “พระวิหารเวฬุวันกลันทกนิวาปสถาน” หรือ “เวฬุวันกลันทกนิวาป” (สวนป่าไผ่สถานที่สำหรับให้เหยื่อแก่กระแต) ตั้งอยู่นอกเมืองราชคฤห์ เมื่อพระพุทธเจ้าตรัสรู้แล้วได้เสด็จไปยังเมืองราชคฤห์ พระเจ้าพิมพิสารพร้อมด้วยข้าราชการเข้าไปเฝ้า หลังจากได้

<sup>๒๔</sup> พระมหาณรงค์ จิตตโสภโณ, “พุทธศาสนากับการพัฒนา”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา ความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, ๒๕๕๖), หน้า ๒๑๐.

<sup>๒๕</sup> สุชีพ ปุญญานุภาพ, พระไตรปิฎกฉบับสำหรับประชาชน, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (กรุงเทพมหานคร: มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๙), หน้า ๒๖๘.

สดับพระธรรมเทศนาอนุப்புพิภกาและจตุราริยัสัจจ ฦ พระราชอุทยานลัทธิวิน (พระราชอุทยานสวนตาล หนุม) โดยในครั้งนั้นพระองค์ได้บรรลุพระโสดาบัน เป็นพระอริยบุคคลในพระพุทธศาสนา

หลังจากทรงสดับธรรมแล้ว พระเจ้าพิมพิสารได้ถวายพระราชอุทยาน แห่งนี้เป็นวัดในพระพุทธศาสนาเป็นพุทธบูชา ด้วยทรงเห็นว่าเป็นที่สงบร่มรื่น เหมาะสำหรับอยู่บำเพ็ญ ธรรมของพระสงฆ์ โดยทรงพระราชดำริว่า<sup>๒๖</sup>

พระพุทธเจ้าพึงประทับอยู่ ณ ที่ไหนดีหนอ...สวนเวฬุวันของเราี้แลไม่ไกลไม่ไกล จากบ้านนัก สะดวกด้วยการคมนาคม ควรที่ประชาชนผู้ต้องประสงค์พึงเข้าไปเฝ้า ได้ กลางวันไม่พลุกพล่าน กลางคืนเงียบสงบ เสียงไม้ก๊กก้อง ปราศจากลม แต่ชนที่ เข้าออก ควรเป็นที่ประกอบกิจของผู้ที่ต้องการสงบ และควรเป็นที่หลีกเลี่ยงอยู่ตาม วิสัยของพระ (สมณวิสัย) ฉะนั้น เราพึงถวายสวนเวฬุวันแก่ภิกษุสงฆ์มี พระพุทธเจ้าเป็นประมุข

เมื่อพระพุทธองค์ได้รับเวฬุวันมหาวิหารแล้ว ก็ได้ทรงอนุญาตอารามแก่ ภิกษุทั้งหลาย โดยรับสั่งแก่ภิกษุว่า “ดูกร ภิกษุทั้งหลาย เราอนุญาตอาราม”<sup>๒๗</sup> นี่จึงเป็นพุทธาอนุญาตให้ มีอารามหรือวัดได้เป็นครั้งแรกในพุทธศาสนา ดังนั้น จึงถือกันต่อมาว่าสถานที่นี้เป็นวัดแห่งแรกใน พระพุทธศาสนา เรียกว่า วัดเวฬุวันมหาวิหาร และหลังจากการถวายกลันทกนิวาปสถานไม่นาน อาราม แห่งนี้ก็ได้ใช้เป็นสถานที่สำหรับพระสงฆ์ประชุมจาตุรงคสันนิบาตครั้งใหญ่ในพระพุทธศาสนา เป็น สถานที่ที่พระพุทธเจ้าแสดงโอวาทปาติโมกข์แก่พระสาวกจำนวน ๑,๒๕๐ รูป แล้วส่งไปเป็นพระธรรมทูต ประกาศพระศาสนา อันเป็นที่มาของวันมาฆบูชา

หลังพระพุทธเจ้าเสด็จปรินิพพาน วัดเวฬุวันได้รับการดูแลมาตลอด โดยเฉพาะมูลคันธกุฎีที่มีพระสงฆ์เฝ้าดูแลทำการปิดกวาดเช็ดถูปูลาดอาสนะและปฏิบัติต่อสถานที่ ๆ พระพุทธเจ้าเคยประทับอยู่ทุก ๆ แห่ง เหมือนสมัยที่พระพุทธองค์ทรงพระชนม์ชีพอยู่มิได้ขาด โดยมีการ ปฏิบัติเช่นนี้ติดต่อกันกว่าพันปี

แต่จากเหตุการณ์ย้ายเมืองหลวงแห่งแคว้นมคธหลายครั้งในช่วง พ.ศ. ๗๐ ที่เริ่มจากอำมาตย์และราษฎรพร้อมใจกันถอดกษัตริย์นาคทัสสกะแห่งราชวงศ์ของ พระเจ้าพิมพิสาร ออกจากพระราชบัลลังก์ และยกสุสุณาคอำมาตย์ซึ่งมีเชื้อสายเจ้าลิจฉวีในกรุงเวสาลีแห่งแคว้นวัชชีเก่า ให้เป็นกษัตริย์ตั้งราชวงศ์ใหม่แล้ว พระเจ้าสุสุณาคจึงได้ทำการย้ายเมืองหลวงของแคว้นมคธไปยัง เมืองเวสาลีอันเป็นเมืองเดิมของตน และกษัตริย์พระองค์ต่อมาคือพระเจ้ากาลาโศกราช ผู้เป็นพระราช โอรสของพระเจ้าสุสุณาค ได้ย้ายเมืองหลวงของแคว้นมคธอีก จากเมืองเวสาลีไปยังเมืองปาตลีบุตร ทำให้ เมืองราชคฤห์ถูกลดความสำคัญลงและถูกทิ้งร้าง ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้วัดเวฬุวันขาดผู้อุปถัมภ์และ ถูกทิ้งร้างอย่างสิ้นเชิงในช่วงพันปีถัดมา<sup>๒๘</sup>

<sup>๒๖</sup> พระมหาณรงค์ จิตตโสภโณ, “พุทธศาสนากับการพัฒนา”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา ความเชื่อ และศาสนาในสังคมไทย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาริราช, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาริราช, ๒๕๕๖), อ้างแล้ว, หน้า ๒๑๑.

<sup>๒๗</sup> สุชีพ ปุญญานุภาพ, พระไตรปิฎกฉบับสำหรับประชาชน, อ้างแล้ว, หน้า ๒๑๖.

<sup>๒๘</sup> พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยุทธ์ ปยุตโต), พุทธสถานในอินเดีย-เวฬุวันมหาวิหาร เมืองราชคฤห์, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๑๐๒.

ในสมัยพระพุทธองค์ เมื่อพระเจ้าพิมพิสารทรงถวายสวนป่าเป็นวัดแห่งแรกแล้ว อุบาสกอุบาสิกากัน ๆ ในที่ต่าง ๆ ก็ถวายเช่นกัน เช่น พระเชตะวันมหาวิหาร ของอนาถปิณฑิก เศรษฐี บุพพารามของนางวิสาขา อัมพปาลีวัน ของนางอัมพปาลี ในเมืองสาวัตถี วัดโฆสิตตาราม ของพระเจ้าอุเทน เมืองโกสัมภี เป็นต้น

ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าลักษณะของวัดตามที่ปรากฏในพระไตรปิฎก คือ

- (๑) ไม่ไกลบ้านนัก
- (๒) ไม่ใกล้บ้านนัก
- (๓) สะดวกแก่การไปวัดและการมาจากวัด
- (๔) เหมาะที่ประชาชนจะไปพบพระได้
- (๕) กลางวันไม่พลุกพล่าน
- (๖) กลางคืนเงียบสงบ
- (๗) ไม่มีเสียงกึกก้อง
- (๘) ปราศจากกลิ่นตัวคนที่เดินเข้าออก
- (๙) เหมาะแก่การประกอบกิจของผู้ต้องการความสงบ
- (๑๐) เหมาะที่พระสงฆ์จะปลีกเร้นอยู่ตามสมณวิสัย

ดังนั้น วัดจึงเป็นสถาบันหลักของพระพุทธศาสนา เพราะเป็นที่อยู่ของพระสงฆ์ เป็นที่เผยแพร่ธรรมะ เป็นที่ปฏิบัติธรรมของพุทธบริษัททั้งฝ่ายบรรพชิตและคฤหัสถ์ได้พบปะสนทนาร่วมกัน เป็นสถานที่ฟังธรรมและเป็นที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติของพระสงฆ์โดยเฉพาะ<sup>๒๙</sup>

วัดในสมัยพุทธกาลพระพุทธเจ้าและพระสงฆ์สาวกจะประทับอาศัยอยู่เพียงชั่วคราว เมื่อเสด็จจาริกไปสั่งสอนในที่อื่น พระอารามก็จะว่างไม่มีพระสงฆ์อยู่ประจำ ต่อมาเมื่อพระพุทธเจ้าเสด็จดับขันธปรินิพพานแล้ว จึงได้มีวัดที่มีพระสงฆ์อยู่ประจำ สมเด็จพระพุทธเจ้าทรงทราบข่าว ได้ทรงอธิบายไว้ว่า น่าจะมีมูลเหตุมาจากการที่พุทธสาวกที่รำลึกถึงพระพุทธองค์ แล้วพากันไปสักการะสังเวชนียสถานแห่งใดแห่งหนึ่ง จึงเกิดเป็นตำบลที่สมาคมของพวกพุทธบริษัททั้งพระและคฤหัสถ์ มีผู้ศรัทธาสร้างที่อยู่อาศัยถวายพระสงฆ์ และมีพระสงฆ์ที่สมัครใจอยู่ประจำทำการบำรุงรักษาสังเวชนียสถานเพื่อการกุศล จึงเกิดมีวัดที่มีพระสงฆ์อยู่เป็นประจำขึ้น เมื่อมีการสร้างวัด ณ ที่อื่นในเวลาต่อมา ก็ย่อมมีการสร้างสิ่งสักการบูชาแทนองค์สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้า เช่น พระพุทธรูป สถูป เจดีย์ ในวัด จึงมีทั้งส่วนที่เป็นพุทธาวาสและสังฆาวาส<sup>๓๐</sup>

## (๒.๒) ความเป็นมาและลักษณะของวัดในประเทศไทย

### (๒.๒.๑) สมัยสุโขทัย

สำหรับประวัติการสร้างวัดในประเทศไทยนั้น เริ่มตั้งแต่ศาสนาพุทธได้แพร่หลายจากอินเดียมาสู่ประเทศไทยอันเป็นดินแดนสุวรรณภูมิในขณะนั้น สันนิษฐานว่า

<sup>๒๙</sup> พระมหาณรงค์ จิตตโสภโณ, พุทธศาสนากับการพัฒนา, เพ็ญอังก. หน้า ๒๑๑.

<sup>๓๐</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, พระอารามหลวง เล่ม ๑, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๑.



ลัทธิหินยานได้เข้ามาเมื่อประมาณ พ.ศ. ๕๐๐ ในสมัยพระเจ้าอโศกมหาราช ต่อมาเมื่อลัทธิมหายานเกิดขึ้นในแคว้นคันธารราฐในสมัยพระเจ้ากนิษกะ แล้วเจริญแพร่หลายอยู่ในอินเดียราวปี พ.ศ. ๙๔๒ และได้แพร่หลายเข้ามาสู่ประเทศไทยสองทางด้วยกันคือ ทางกรุงกัมพูชาทางหนึ่งและทางสุมาตรา ผ่านเมื่อนครศรีธรรมราชทางหนึ่ง ประชาชนในดินแดนแถบนี้ก็นับถือทั้งสองลัทธิ แต่ลัทธิมหายานที่เข้ามาภายหลังกลับมีผู้นิยมนับถือมากกว่า ดังปรากฏหลักฐานว่าพุทธเจดีย์ต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นในแถบนี้แต่เดิมล้วนแต่สร้างขึ้นตามคติมหายานแทบทั้งสิ้น<sup>๓๑</sup> ต่อมาราวปี พ.ศ. ๑๖๙๖ พระเจ้าปรักรกรมพหุมหาราชได้ครองประเทศลังกา ทรงทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา โปรดให้มีการประชุมทำสังคายนาพระธรรมวินัยในภาษาบาลีตามลัทธิหินยาน จัดการปกครองสังฆมณฑลรุ่งเรืองขึ้น กิตติศัพท์แพร่หลายทั่วไป พระภิกษุไทยมอญ เขมร พม่า จึงพากันไปศึกษาศาสนาในลังกาแล้ววชแปลงเป็นลังกาวงศ์ นำลัทธิหินยานมาประดิษฐานในประเทศตั้งแต่วราว พ.ศ. ๑๘๐๐ ตั้งแต่นั้นมาประเทศไทยก็นับถือพุทธศาสนาลัทธิหินยานแบบลังกาวงศ์ และใช้พระไตรปิฎกภาษาบาลีเป็นพระธรรมวินัยสืบมาจนปัจจุบัน

ในสมัยสุโขทัย เมื่อพ่อขุนบางกลางท่าว ได้ปราบดาภิเษกเป็นปฐมกษัตริย์ต้นราชวงศ์สุโขทัย ทรงพระนามว่าศรีอินทราทิตย์ ครองกรุงสุโขทัยราชธานีของไทยในราว พ.ศ. ๑๘๐๐ นั้น ประชาชนพลเมืองในกรุงสุโขทัยนับถือพระพุทธศาสนาทั้งฝ่ายหินยาน (เถรวาท) และฝ่ายมหายาน ปะปนกับศาสนาพราหมณ์และการนับถือผี จนถึงรัชสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราชผู้ครองราชย์ในระหว่างปี พ.ศ. ๑๘๒๒-๑๘๔๑ พระพุทธศาสนาฝ่ายหินยาน ลัทธิลังกาวงศ์ จึงได้รับการยอมรับนับถืออย่างเป็นทางการจากวัง แล้วแพร่หลายไปในหมู่ประชาชนจนมีฐานะโดดเด่นเป็นศาสนาประจำชาติเรื่อยมากระทั่งทุกวันนี้ การที่พระพุทธศาสนาได้ผสมผสานกับศาสนาและลัทธิความเชื่ออันแพร่หลายอยู่ในสังคมสุโขทัยสมัยนั้น เป็นเหตุให้พระพุทธศาสนาในประเทศไทยมีลักษณะเฉพาะบางประการอันถือได้ว่าเป็นพระพุทธศาสนาแบบไทย (Thai Buddhism)

ในช่วงเวลาก่อนการสถาปนาอาณาจักรสุโขทัย กลุ่มคนไทยในแถบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยานับถือทั้งศาสนาพราหมณ์และพระพุทธศาสนา ที่นับถือศาสนาพราหมณ์เพราะได้รับอิทธิพลจากขอมในยุคที่อาณาจักรกัมพูชาสมัยเมืองพระนครขยายอาณาเขตเข้าปกครองดินแดนทางลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา กษัตริย์ขอมบางพระองค์นับถือศาสนาพราหมณ์จึงนำศาสนาพราหมณ์เข้ามาเผยแพร่ด้วย มีการสร้างเทวาลัยเพื่อประกอบพิธีกรรมทางศาสนาหลายแห่ง เช่น ปราสาทหินเขาพนมรุ้ง ปราสาทแก่งที่จังหวัดลพบุรี และยังได้สร้างเทวรูปและศิวิลิ่งค์ขึ้นบูชาอีกเป็นจำนวนมาก<sup>๓๒</sup>

ด้วยเหตุที่วัดหรือศาสนสถานมักสร้างด้วยวัสดุที่แข็งแรงทนทาน เพราะเป็นการสร้างด้วยศรัทธาอันสูงส่ง ถือเป็นการสร้างกุศลอันยิ่งใหญ่ จะเห็นได้จากโบราณสถานที่มีอยู่มากมายทั่วทุกภาคของประเทศไทยที่มีอายุสมัยต่าง ๆ กันนับร้อยนับพันปี ส่วนใหญ่ได้แก่สิ่งก่อสร้างประเภท ศาสนสถาน โบราณสถานดังกล่าว เป็นหลักฐานให้เราได้ทราบว่าเป็นแผ่นดินไทยเรานี้ได้มีการสร้างวัดในพระพุทธศาสนาแล้วเป็นเวลา นับ ๑,๐๐๐ ปี ทั้งนี้โดยได้รับคติทางศาสนาทั้งพุทธและพราหมณ์มาจากอินเดีย ผ่านทางพ่อค้า นักบวช และคนในวรรณะอื่น ๆ ที่เดินทางเข้ามาในดินแดน

<sup>๓๑</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาธรรมาธิราชานุศาสน์, “มูลเหตุแห่งการสร้างวัดในประเทศไทย” ใน **ประชุมพระนิพนธ์เกี่ยวกับตำนานทางพระพุทธศาสนา**, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ๒๕๑๔), หน้า ๑๔๖.

<sup>๓๒</sup> พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตโต), **การปกครองคณะสงฆ์ไทย**, พิมพ์ครั้งที่ ๙, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๓๙), หน้า ๗.

ที่เป็นประเทศไทยปัจจุบัน และประเทศต่าง ๆ ทางแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อทำการค้าขาย แสวงโชคและเผยแพร่ศาสนาตั้งได้พบหลักฐานที่แสดงว่ามีการติดต่อค้าขายจากอินเดียมาตั้งแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์ตอนปลาย เช่น ได้พบลูกปัดหินสีแบบอินเดียเป็นจำนวนมากที่แหล่งโบราณคดีบ้านดอนตาเพชร จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งกำหนดอายุได้ประมาณ ๑,๗๐๐ – ๒,๐๐๐ ปีมาแล้ว และยังได้พบในแหล่งอื่น ๆ ในสมัยเดียวกันอีกหลายแห่งรวมทั้งได้พบโบราณวัตถุประเภทรูปเคารพทางศาสนาที่มีลักษณะศิลปะอินเดียอย่างแท้จริง น่าเชื่อได้ว่าเป็นของที่พ่อค้าชาวอินเดียนำติดตัวมา เช่น พระพุทธรูปแบบศิลปะอมราวดี (ราวพุทธศตวรรษที่ ๖ – ๙) แบบคุปตะ (ราวพุทธศตวรรษที่ ๙ – ๑๑) เป็นต้น

การเข้ามาติดต่อค้าขายหรือเข้ามาโดยวัตถุประสงค้อื่น ๆ ของชาวอินเดีย ซึ่งส่วนหนึ่งได้มาตั้งหลักแหล่งเป็นสถานการค้าหรือทำมาหากินอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ทำให้วัฒนธรรมอินเดียแพร่ไปสู่คนพื้นเมืองและผสมผสานเข้ากับวัฒนธรรมดั้งเดิม เกิดเป็นวัฒนธรรมรูปแบบเฉพาะขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ

เมื่อประมาณพุทธศตวรรษที่ ๑๑ – ๑๒ โดยมีโบราณวัตถุและโบราณสถาน เป็นรูปแบบวัฒนธรรมต่าง ๆ ดังกล่าว ที่เหลือให้เราได้เห็นเป็นประจักษ์พยานและศึกษาค้นคว้า ล้วนเป็นของที่เกี่ยวข้องในศาสนาเป็นสำคัญ เริ่มตั้งแต่วัฒนธรรมที่รู้จักในชื่อ “ทวาราวดี” ซึ่งเป็นวัฒนธรรมทางพระพุทธศาสนา มีอายุในราวพุทธศตวรรษที่ ๑๒ – ๑๖ เจริญขึ้นทางภาคกลางและแพร่หลายไปทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พระพุทธศาสนาในสมัยนี้เป็นพระพุทธศาสนาเถรวาท (หินยาน) เป็นหลัก โบราณสถานในวัฒนธรรมทวาราวดีที่ได้พบส่วนใหญ่เป็นสถูปรูปแบบต่าง ๆ เหลือเพียงส่วนฐานหรือเหนือขึ้นมาเล็กน้อย เช่น พบเป็นกลุ่มใหญ่ที่เมืองโบราณที่อำเภออุททอง จังหวัดสุพรรณบุรี เมืองโบราณตำบลคูบัว อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี เมืองโบราณฟ้าแดดสงยาง อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นต้น ที่เป็นวิหารพบเพียงส่วนน้อยเหลืออยู่เพียงส่วนฐาน เช่นที่เมืองโบราณอุททอง ที่หน้าวัดพระเมรุ จังหวัดนครปฐม ที่วัดธรรมจักรเสมาราม อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่าโบราณสถานในวัฒนธรรมทวาราวดีนี้ คือวัดในพระพุทธศาสนาสมัยแรก ๆ ของประเทศไทย<sup>๓๓</sup>

ในขณะที่วัฒนธรรมแบบทวาราวดีเกิดขึ้นในภาคกลางนั้น ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็มีวัฒนธรรมแบบขอมหรือเขมรโบราณอยู่ในราวพุทธศตวรรษที่ ๑๒ – ๑๘ ได้พบโบราณวัตถุและโบราณสถานจำนวนมาก โดยเฉพาะทางตอนล่างของภาคลงมาทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ถึงจังหวัดปราจีนบุรี และภาคกลางบางส่วน เช่น ที่ปรากฏอยู่ในจังหวัดลพบุรี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี ราชบุรี โบราณสถานเหล่านี้มีทั้งของศาสนาพราหมณ์และศาสนาพุทธ โดยช่วงต้นพุทธศตวรรษมักจะเป็นศาสนาพราหมณ์ เช่น ปราสาทเขาน้อย จังหวัดปราจีนบุรี ปราสาทพนมรุ้ง ปราสาทเมืองต่ำ จังหวัดบุรีรัมย์ และปราสาทอื่น ๆ อีกมากมาย เป็นพุทธสถานก็มี เช่น ปราสาทหินพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ในช่วงปลายพุทธศตวรรษที่ ๑๘ ศาสนาพุทธลัทธิมหายาน ได้กลายเป็นศาสนาที่ได้รับการนับถือแพร่หลายแทนที่ศาสนาพราหมณ์ โบราณสถานจึงเป็นพุทธสถานหรือวัดในพระพุทธศาสนา เช่น พระปรางค์สามยอด จังหวัดลพบุรี ปราสาทเมืองสิงห์จังหวัดกาญจนบุรี เป็นต้น

<sup>๓๓</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติการสร้างวัดในประเทศไทย” ใน พระอารามหลวง เล่ม ๑, อ่างแล้ว, หน้า ๒.

ส่วนในภาคใต้ก็มีรูปแบบศิลปะหรือวัฒนธรรมที่เรียกกันว่า ศรีวิชัย อยุธยาพุทธศตวรรษที่ ๑๓ - ๑๘ โบราณสถานส่วนใหญ่เป็นพุทธสถานตามอิทธิพลทางศาสนา ที่เข้ามาจากทางตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดียซึ่งเป็นพุทธศาสนาเถรวาทหรือหินยาน ตัวอย่างโบราณสถานแบบศรีวิชัย ได้แก่ วัดพระบรมธาตุไชยา วัดแก้ว วัดหลง อำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีกลุ่มพุทธสถานกลุ่มใหญ่ที่อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานีซึ่งภายในอาคารมีพระพิมพ์และสถูปจำลองบรรจุอยู่เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามในสมัยนั้นได้มีพุทธศาสนาเถรวาทที่เข้ามาจากลังกา โบราณสถานที่ปรากฏ เช่น พระสถูปองค์เดิมภายในพระเจดีย์ วัดมหาธาตุวรมหาวิหาร จังหวัดนครศรีธรรมราช จึงเป็นพระสถูปที่สร้างตามแบบศิลปะลังกา ในนิกายเถรวาทหรือหินยาน ส่วนโบราณสถานในศาสนาพราหมณ์ก็มีปรากฏอยู่บ้าง เช่น ที่เขาคา อำเภอสีชล จังหวัดนครศรีธรรมราช

ครั้นเมื่ออาณาจักรไทยที่ตั้งแคว้นแคว้นเป็นรัฐอิสระอยู่ทางตอนเหนือของดินแดนประเทศไทยรวมตัวกันเป็นปึกแผ่นก่อตั้งเป็นประเทศขึ้นในสมัยสุโขทัย ศาสนาพุทธที่เดิมเป็นพุทธนิกายมหายานได้เปลี่ยนเป็นพุทธเถรวาทหรือหินยาน ที่เข้ามาจากลังกา และได้มาเป็นที่นับถืออย่างแพร่หลายสืบเนื่องมาจนถึงทุกวันนี้ ศาสนสถานที่ตั้งตั้งแต่สมัยสุโขทัย หรือตั้งแต่ราวพุทธศตวรรษที่ ๑๘ เป็นต้นมาจึงเป็นวัดในพระพุทธศาสนาเกือบทั้งสิ้น ดังที่เห็นเป็นโบราณสถานอยู่มากมาย เช่น ในอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย ศรีสัชนาลัย เชียงแสน เชียงใหม่ ลำพูน พะเยา กำแพงเพชร อุทยา ฯลฯ โดยมีเทวสถานในศาสนาพราหมณ์ปรากฏอยู่เพียงส่วนน้อย เช่น ศาลตามาแดง หอเทวาลัยมหาเกษตรพิมานในเขตอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย เป็นต้น

โบราณสถานดังกล่าว หากเป็นวัดหรือศาสนสถานของพราหมณ์ สิ่งที่เหลืออยู่ก็คือ เทวาลัยหรืออาคารที่สร้างถวายเป็นที่สถิตของพระเจ้า หรือเป็นอาคารที่เก็บคัมภีร์ ประดิษฐานรูปเคารพซึ่งสร้างด้วยอิฐ หิน และศิลาแลง ไม่ใช่ที่อยู่อาศัยของพระสงฆ์หรือพราหมณ์ พุทธสถานก็เช่นเดียวกันที่มีอายุอยู่ในสมัยแรก ๆ จะพบแต่ซากเจดีย์ ซากวิหาร หรือซากโบสถ์ ซึ่งเป็นส่วนพุทธาวาสไม่พบสิ่งก่อสร้างที่เป็นสังฆาวาสอันเป็นที่อยู่อาศัยของพระสงฆ์ ทั้งนี้เข้าใจว่าอาคารที่อยู่อาศัยของพระสงฆ์คงจะสร้างด้วยไม้เพราะเป็นวัสดุที่หาง่ายและเหมาะต่อการอยู่อาศัยในภูมิอากาศที่ร้อนชื้นของประเทศไทย จึงได้ผุพังเสื่อมสลายไปตามกาลเวลา คงเหลือแต่ส่วนของพุทธาวาส ได้แก่ ซากเจดีย์ วิหาร พระพุทธรูป ซึ่งสร้างด้วยวัสดุที่ทนทานถาวรกว่า<sup>๓๔</sup>

สำหรับการสร้างวัดขึ้นในประเทศไทยนั้น มูลเหตุแห่งการสร้างวัดนั้นสันนิษฐานว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ศาสนาพุทธได้เผยแผ่มาจากอินเดีย ได้มีการขอพระบรมธาตุมาจากอินเดียแล้วสร้างพุทธเจดีย์บรรจุพระบรมธาตุ และผู้มีศรัทธาจะบวชก็ขอบรรพชาอุปสมบทต่อพระภิกษุสงฆ์ซึ่งมาจากอินเดีย จึงเกิดมีวัดและพระภิกษุสงฆ์ขึ้นในประเทศไทย ดังสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงสันนิษฐานว่า<sup>๓๕</sup>

จึงคิดเห็นว่ามูลเหตุที่สร้างวัดเห็นจะมีเป็น ๒ อย่าง ต่างกันตั้งแต่ดึกดำบรรพ์มา คืออย่างหนึ่งสร้างเป็นพุทธเจดีย์บรรจุพระบรมธาตุถือว่าเป็นหลักพระพุทธศาสนา

<sup>๓๔</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติการสร้างวัดในประเทศไทย” ใน พระอารามหลวง เล่ม ๑, อ้างแล้ว, หน้า ๓.

<sup>๓๕</sup> สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, “มูลเหตุแห่งการสร้างวัดในประเทศไทย” ใน ประชุมพระนิพนธ์เกี่ยวกับตำนานทางพระพุทธศาสนา, อ้างแล้ว, หน้า ๑๔๘.

ในที่แห่งนั้น อีกอย่างหนึ่งนั้นคือในเวลาท่านผู้ทรงคุณธรรมในพระศาสนา เช่นชั้นครูบาอาจารย์ที่นับถือกันว่าเป็นบุรุษพิเศษ ถึงมรณภาพลงแล้ว ผู้ที่นับถือก็ช่วยกันก่อสร้างพระพุทธรูปตามประเพณีในอินเดีย แต่อุทิศให้เป็นเรือนพระพุทธรูปด้วย จึงได้เกิดมีวัดอื่น ๆ อยู่ในที่ใกล้ ๆ กัน วัดสองอย่างดังกล่าวมาเป็นต้นของเจตนาในการสร้างวัดในชั้นหลังสืบมา จะสมมติเรียกโดยย่อต่อไปในอธิบายว่า วัดพุทธเจดีย์อย่างหนึ่ง วัดอนุสาวรีย์อย่างหนึ่ง

วัดที่สร้างขึ้นในประเทศไทยในชั้นแรกสมัยทวารวดี คือเมืองนครปฐมเป็นราชธานีนั้น มีเพียงพระสถูปเจดีย์ และอาจมีวิหารสำหรับประชุมสงฆ์ กุฏิพระก็มีเพียงวัดที่เป็นพระพุทธรูปเจดีย์สำหรับพักสงฆ์ที่มานมัสการเท่านั้น เพราะในสมัยนั้นพระภิกษุสงฆ์เที่ยวจาริกสั่งสอนไปตามอย่างพุทธสาวก มิได้อยู่ประจำ ยังไม่มีการสร้างพระอุโบสถ<sup>๓๖</sup> ต่อมาเมื่อลัทธิมหายานแผ่เข้ามาทางภาคตะวันออกและทางใต้ การสร้างวัดก็เริ่มมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไป มีการสร้างพระปรางค์แทนพระสถูปเจดีย์ และมักมีระเบียงล้อมรอบ ในขั้นนี้สันนิษฐานว่า พระบรมธาตุหายากกว่าแต่ก่อน ประกอบกับมีพระพุทธรูปและรูปพระโพธิสัตว์บูชากันแพร่หลาย จึงเปลี่ยนมาสร้างพระปรางค์และมณฑปที่ประดิษฐานพระพุทธรูปและพระโพธิสัตว์ไว้เป็นหลักสำหรับวัด ดังปรากฏที่ พิมาย ลพบุรี และไชยา เป็นต้น

เมื่อลัทธิมหายานแบบลังกาวงศ์กลับมารุ่งเรืองในประเทศไทย (ราว พ.ศ. ๑๘๐๐) การสร้างวัดก็กลับมานิยมสร้างพระสถูปที่บรรจุพระบรมธาตุตามเดิม และเกิดมีการสร้างโบสถ์และพัทธสีมาขึ้น ด้วยเหตุที่พระสงฆ์มีหลายหมู่หลายคณะ นับถือลัทธิต่าง ๆ กัน รังเกียจที่จะทำสังฆกรรมร่วมกันอย่างหนึ่ง และเมื่อพระพุทธรูปสร้างเรื่องมากขึ้น จำนวนพระสงฆ์ก็มีจำนวนมาก การกระทำเกี่ยวกับสังฆกรรมในนามของสังฆสมาคม เช่น การรับบุคคลเข้าบวช การกฐิน ซึ่งต้องเรียกประชุมสงฆ์ทั้งหมดเป็นการลำบาก จึงมีการกำหนด “สีมา”<sup>๓๗</sup> เช่น เอาท้องที่อำเภอหนึ่งเป็นเขต เมื่อมีกิจกรรมที่ต้องประชุมสงฆ์ก็จะเรียกประชุมเฉพาะในสีมาคือเขตนั้น ๆ ครั้นเมื่อจำนวนพระสงฆ์มากขึ้นจึงต้องร่นเขตสีมาให้เล็กลงเพื่อสะดวกแก่การประชุม จนถึงกำหนดเขตสีมาในวัดอันหนึ่งอันเดียว จึงเริ่มมีการสร้างโบสถ์ขึ้น แต่ก็มีเพียงบางวัดและทำเป็นหลังเล็ก ๆ สิ่งสำคัญของวัดมีเพียงพระสถูปเจดีย์กับวิหาร

<sup>๓๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔๙.

<sup>๓๗</sup> สีมา แปลว่า เขต, แดน, เครื่องหมายบอกเขต ใช้ว่า เสมอ ก็มี สีมา หมายถึงเขตหรือแดนที่กำหนดไว้สำหรับทำสังฆกรรมต่าง ๆ กำหนดเขตแดนด้วยเครื่องหมายบอกเขตที่เรียกว่า นิमित ที่เหนือนิมนิตนิมิตกัณฑ์เป็นแผ่นประดิษฐานไว้ในซุ้มที่สร้างครอบนิมิต ถือเป็นสัญลักษณ์แทนนิมิต เรียกแผ่นหินนั้นว่า ใบสีมา หรือ ใบเสมอ เรียกซุมนั้นว่า ซุ้มสีมา หรือ ซุ้มเสมอ

ใบสีมา นิยมทำด้วยแผ่นสีกัดเป็นแผ่นหนาประมาณ ๕-๗.๕ เซนติเมตร มีรูปทรงเฉพาะ บางแห่งสีกัดเป็นลายเส้นรูปธรรมจักรเพิ่มความสวยงาม ประดิษฐานไว้ในซุ้มที่สร้างครอบนิมิตทั้ง ๘ ทิศของโบสถ์ คล้ายเป็นสัญลักษณ์แทนนิมิต ถ้าเป็นวัดราษฎร์นิยมทำซุ้มละแผ่นเดียว ถ้าเป็นวัดหลวงนิยมทำซุ้มละสองแผ่นเรียกว่า สีมาคูนัยว่าเพื่อเป็นข้อสังเกตให้ทราบว่าเป็นวัดราษฎร์หรือวัดหลวง (อ้างจาก พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช) ป.ธ. ๙ ราชบัณฑิต “พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ ชุด คำวัด” อ้างแล้ว, หน้า ๑๑๓๗).

การสร้างวัดตามหลักเกณฑ์ทางพระพุทธศาสนานั้นมิได้กำหนดองค์ประกอบไว้ แต่สร้างขึ้นเพียงเพื่อให้เป็นที่พำนักของสงฆ์หรือใช้เป็นที่จำพรรษาในพรรษากาลมิได้มีการกล่าวถึงอุโบสถ อย่างไรก็ตามในพระวินัยได้กำหนดลักษณะของสีมาสำหรับภิกษุทำสังฆกรรมไว้ เนื่องจากในการปกครองของคณะสงฆ์พระพุทธเจ้าได้กำหนดให้ปกครองกันเอง ดังนั้น การทำสังฆกรรมบางอย่างจึงต้องทำในที่สามัคคีสงฆ์ ต้องนัดประชุมสงฆ์ที่อยู่ในเขตพื้นที่นั้นให้พร้อมกัน หากขัดข้องมาไม่ได้ด้วยเหตุใด ๆ ก็ยังต้องได้รับความยินยอมในการทำสังฆกรรมนั้น ๆ ก่อน มิฉะนั้นสังฆกรรมนั้น ๆ ใช้ไม่ได้ เช่น การให้อุปสมบท การกรานกฐิน เป็นต้น เขตดังกล่าวนี้เรียกว่า “สีมา”<sup>๓๘</sup>

วิธีสมมติสีมา หรือการกำหนดเขตนั้น เรียกว่า “ผูกสีมา”

การกำหนดเขตสีมาต้องมีเครื่องหมายให้คนอื่นรับรู้ด้วย และผู้ที่อยู่ในเขตเองก็จะได้ไม่ลืม จะได้ใช้เป็นที่ยืนยันว่าตนเองอยู่ในเขตหรือไม่ ให้กำหนดเครื่องหมายเขตเรียกว่า “นิมิต” ซึ่งวัตถุ ๘ ชนิด ใดอย่างหนึ่งก็อาจใช้เป็นเครื่องหมายเขตได้ คือ ภูเขา ศิลา ป่าไม้ ต้นไม้ จอมปลวก หนทาง แม่น้ำและน้ำ มาถึงปัจจุบันจึงนิยมกันลงตัวเอาศิลาขนาดที่เป็นหลักเป็นฐาน หรือการใช้ก้อนหิน แต่งให้เรียบร้อยงดงามเป็นลูกกลม ๆ ซึ่งเรียกว่า “ลูกนิมิต” แต่เนื่องจากลูกนิมิตนั้นฝังอยู่ใต้ดินมองไม่เห็น ต่อมาก็เลยนิยมทำแผ่นหิน แผ่นอิฐหรือแผ่นไม้ ไว้เหนือหลุมหรือเรียงไว้บนกำแพงตรงเหนือหลุมที่ฝังลูกนิมิตไว้แล้วเรียกกันว่า “ใบเสมา” หรือ “ใบสีมา” เพื่อเป็นที่สังเกตว่าลูกนิมิตอยู่ตรงนั้น เมื่อสงฆ์ได้มาประชุมทำสังฆกรรมในเขตพื้นที่นั้นแล้ว ที่ในบริเวณนั้นก็เรียกว่าเป็น “พัทธสีมา” แปลว่าสีมาที่ผูกแล้ว คือเป็นเขตที่สงฆ์ได้กำหนดขึ้นแล้ว เมื่อยังไม่ผูกก็ยังไม่เป็นพัทธสีมา แต่สำนวนไทยเราพูดกันว่าผูกพัทธสีมา<sup>๓๙</sup>

สีมาอีกประเภทหนึ่งคือสีมาที่ไม่ต้องผูก เรียกว่า “อพัทธสีมา” เป็นสีมาชนิดที่พระสงฆ์ไม่ได้มาประชุมตกลงกันกำหนดขึ้น แต่ถือตามเขตบ้านเมือง เช่น เขตตำบล เมื่อเขตตำบลมีแค่นั้น พระที่อยู่ในเขตตำบลนั้นเมื่อถึงคราวมีเรื่องส่วนรวมต้องมาประชุมร่วมกันหมดทุกองค์ ขาดองค์ใดองค์หนึ่ง หรือถ้าพระองค์ที่อยู่นอกเขตผ่านเข้ามาในเขตนั้นก็ต้องเข้าร่วมที่ประชุมด้วย ถ้าปฏิบัติไม่ได้ตามนี้ก็จะทำให้สังฆกรรมนั้นเป็นโมฆะ อพัทธสีมา แบ่งเป็น ๓ ประเภทคือ กำหนดถือเอาเขตตำบลที่บ้านเมืองจัดไว้เป็นบ้านหรือแขวงตามแต่สะดวก เรียกว่า “คามสีมา” หากอยู่ในป่าที่เป็นธรรมชาติ ก็เอาระยะหรือเนื้อที่เป็นกำหนด เช่น ในป่า ให้วัดจากศูนย์กลางออกไปโดยรอบด้านละ ๗ อพัถันดร (คือด้านละประมาณ ๙๘ เมตร) เรียกว่า “สัตตพัถันดรสีมา” หากอยู่ในทะเล ในสระ ในบึงหรือหนองน้ำที่นิ่ง ให้กำหนดสีมาโดยสาคน้ำออกไปถึงเพียงไรก็กำหนดสีมาเพียงนั้น เรียกว่า “อุททุกเขปสีมา”<sup>๔๐</sup>

อย่างไรก็ตาม ตามประเพณีในยุคหลัง นิยมผูกสีมาเฉพาะตัวสถานที่ที่จะใช้เป็นที่ประชุม คือที่ตัวอาคารอุโบสถ หรือตัวโบสถ์ แต่ก็มีบางวัดที่ผูกสีมาทั้งวัด โดยในประเทศไทยมีอยู่ ๒ วัด คือ วัดราชบพิตร กับวัดราชประดิษฐ์ โดยมีข้อสังเกตว่าถ้าผูกสีมาไว้

<sup>๓๘</sup> สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส, พระมหาสมณวินิจฉัย, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๒๓), หน้า ๙๐-๙๑.

<sup>๓๙</sup> พระพรหมคุณาภรณ์, (ป.อ. ปยุตโต), ฝังลูกนิมิต-ผูกสีมา: ปุจฉา วิสัชนา, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: ประพันธ์สาส์น, ๒๕๕๕), หน้า ๔-๗.

<sup>๔๐</sup> สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส, พระมหาสมณวินิจฉัย, เพ็งอ่าง, หน้า ๙๑-๙๒.

ทั้งวัดจะมีชื่อต่อท้ายว่า “สถิตมหาสีมาราม” เพราะฉะนั้นวัดที่เวลานี้ เวลาที่มีสังฆกรรม พระทั้งวัดต้องเข้าที่ประชุมทั้งหมด และต้องมีโยมไปเฝ้าประตูวัด

ในการกำหนดเขตพัทธสีมา นั้น ในเขตนี้ไม่จำเป็นต้องมีอาคารก็ได้ เพราะเป็นเขตสำหรับการประชุมสังฆกรรม แต่พระพุทธองค์ได้ทรงมีพุทธานุญาตให้มีตัวอาคารสำหรับเป็นที่ประชุมได้ เรียกว่า อุโปสถัคคะ หรือ อุโปสถาคาร หรือ “โรงอุโบสถ” หรือ “โบสถ์” นั้นเอง ซึ่งโดยปกติเป็นธรรมดาว่าถ้าจะมีโบสถ์ก็ต้องสร้างโบสถ์ไว้ภายในสีมาหรือเท่ากับสีมา<sup>๔๑</sup>

ในสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี มีการสร้างโบสถ์ใหญ่ขึ้น และถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งในวัด ซึ่งสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงสันนิษฐานว่า

จะเป็นเพราะเกิดมีพวกผู้ตีบวมมากขึ้น ญาติโยมใครจะเห็นพระสงฆ์ทำอุปสมบทกรรมให้ชื่นใจ หรืออีกอย่างหนึ่งเพราะประเพณีการทอดกฐินถือเป็นพิธีสำคัญขึ้นถึงพระเจ้าแผ่นดินเสด็จโดยกระบวนแห่ ดังปรากฏในศิลาจารึกของพระเจ้ายมราชแห่งเมืองสุโขทัย ผู้ที่สร้างและปฏิสังขรณ์วัดจึงถือเอาการสร้างพระอุโบสถเป็นสิ่งสำคัญขึ้น

ในยุคนี้ เกิดมีคตินิยมฝ่ายคฤหัสถ์ว่าที่บรรจุนิติธำมณของวงศ์สกุลควรสร้างเป็นเจดีย์วัดอุทิศต่อพระศาสนา เมื่อผู้เป็นต้นตระกูลมรณภาพจึงมักสร้างเป็นพระสถูปเจดีย์บรรจุพระธาตุ หรือพระพุทธรูปไว้เบื้องบน ใต้นั้นบรรจุอัฐิ ข้างหน้าสร้างวิหารไว้สำหรับเป็นที่ทำบุญ เป็นวัดประเภทอนุสาวรีย์เกิดขึ้นมาก และวัดประเภทนี้หาพระอุโบสถและกุฏิสงฆ์สำหรับเป็นที่อยู่ไม่ ดังเช่น วัดในเมืองสวรรคโลกและสุโขทัย เป็นต้น<sup>๔๒</sup>

ในส่วนของวัดที่พระมหากษัตริย์ทรงสร้างนั้น โบราณสถานที่เป็นวัดสมัยต่าง ๆ ที่ค้นพบในปัจจุบันเหล่านั้น ส่วนหนึ่งและอาจจะเป็นส่วนใหญ่มักจะเป็นวัดที่พระมหากษัตริย์ทรงสร้างขึ้นจึงเรียกกันว่า “วัดหลวง” เพราะการสร้างวัดจะต้องใช้กำลังคนกำลังทรัพย์มากมาย ผู้ที่สร้างวัดตั้งแต่สมัยพุทธกาลเป็นต้นมา จึงมักจะเป็นกษัตริย์หรือเศรษฐีที่มีฐานะสูงทั้งในสังคมและทางเศรษฐกิจ ดังจะเห็นจากพุทธประวัติว่า ผู้สร้างวัดถวายได้แก่กษัตริย์แห่งแคว้นต่าง ๆ เช่น พระเจ้าพิมพิสารกษัตริย์แห่งแคว้นมคธ ได้สร้างวัดเวฬุวันาราม ซึ่งเป็นวัดแรกในพระพุทธศาสนา และมีกษัตริย์และราชาในแคว้นต่าง ๆ อีกหลายองค์ที่ได้สร้างวัดถวายหรือทรงเป็นองค์ศาสนูปถัมภ์ โดยปรากฏในอรรถกถาว่า ที่ดินที่พระเจ้าแผ่นดินแบ่งจากบ้านโดยปกติพระราชทานให้เป็นสิทธิแก่ผู้ใด ผู้หนึ่งเรียกว่า “วิสุงคาม” แปลว่าบ้าน ต่างใช้เป็น “คามสีมา” ได้ ดังนั้น การที่พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภ์ กำหนดที่พระราชทานไว้เป็นวิสุงคาม เว้นจากการเก็บค่าสมพัสดุและอากร เพื่อสงฆ์จะได้สมมุติเป็นพัทธสีมา เพื่อย่นเขตสามัคคีให้สั้น สำหรับประชุมสงฆ์ได้สะดวก การที่กษัตริย์พระราชทานที่ให้เป็นวิสุงคามตามพระธรรมวินัยนี้ จึงกลายมาเป็นธรรมเนียมพระราชประเพณีในการที่กษัตริย์จะทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ตั้งวัดและการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาในการ

<sup>๔๑</sup> พระพรหมคุณาภรณ์, (ป.อ. ปยุตโต), ฝังลูกนิมิต-ผูกสีมา: ปุจฉา วิสัชนา, เฟิงอ้ง, หน้า ๑๐-๑๑.

<sup>๔๒</sup> สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, “มูลเหตุแห่งการสร้างวัดในประเทศไทย” ใน ประชุมพระนิพนธ์เกี่ยวกับตำนานทางพระพุทธศาสนา, อ่างแก้ว, หน้า ๑๕๐-๑๕๑.

สร้างพระอุโบสถ<sup>๔๓</sup> และถูกกำหนดไว้ในหลักเกณฑ์การจัดตั้งวัดตามที่ปรากฏในกฎหมายคณะสงฆ์ปัจจุบัน

สำหรับวัดโบราณก่อนสมัยสุโขทัย ที่เหลือเป็นโบราณสถานในประเทศไทย ปัจจุบันมีหลักฐานที่เชื่อถือได้ว่าเป็นวัดหลวงหรือวัดที่กษัตริย์หรือราชวงศ์ทรงสร้าง คือ ศิลาจารึก ซึ่งบางหลักมีข้อความกล่าวชัดเจนถึงการสร้างวัดของพระราชบิดา บางหลักไม่ได้ระบุชัดเจน แต่กล่าวถึงการอุปถัมภ์ การถวายที่ดิน ข้าทาส สิ่งของต่าง ๆ แก่วิหารหรือศาสนสถานของพระราชบิดาหรือพระราชวงศ์ ศิลาจารึกบางหลักที่พบ ณ โบราณสถานนั้น ๆ เป็นหลักฐานที่ยืนยันได้ว่าเป็นวัดที่สร้างหรืออุปถัมภ์โดยพระมหากษัตริย์หรือพระราชวงศ์ เช่น ศิลาจารึกหินขอน ๑ มีอายุอยู่ในพุทธศตวรรษที่ ๑๓ - ๑๔ ตัวอักษรปัลลวะ (รูปอักษรแบบที่ใช้อยู่ในราชวงศ์ปัลลวะในประเทศอินเดียตอนใต้) ภาษาสันสกฤตจารึกลงบนเสาสีเหลี่ยม ตั้งอยู่บริเวณสถานบ้านหินขอน อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งสันนิษฐานว่าน่าจะเป็นวัดในพระพุทธศาสนาเพราะมีเสาศิลาตั้งคู่กันเป็นใบเสมา และบางเสามีภาพจำหลักรูปสลูปลูก ข้อความจารึกกล่าวถึงเจ้าชายที่ออกบวช มีตำแหน่งเป็นราชภิกษุ ได้สร้างเสมาศิลา ๔ หลัก ได้ถวายวัด ๑๐ วัด แก่คณะสงฆ์และกล่าวถึงการบริจาคทานถวายสิ่งของต่าง ๆ รวมทั้งสวน นา และทาส

นอกจากนั้น ในสมัยสุโขทัยได้ปรากฏหลักฐานว่ามีการถวายที่กัลปนา<sup>๔๔</sup> เรื่องนี้เก็บความได้จากพงศาวดารเหนือบางตอนได้ความว่า พระยาร่วงได้พระราชทานที่ไร่และนาสัต์ วัดวาอารามไว้เป็น พระกัลปนาคฤหัสถ์ไว้สำหรับ วัดโคกสิงคาราม ตำบลนา ๕๐๐ ไร่ ตำบลโหวทานา ๒๕๐ ไร่ ตำบลคลองวัดกุฎไปถึงป่าปูน ๑๕๐ ไร่ ตำบลนาตอนใต้ ๔๖๐ ไร่ สำหรับวัดแก้วราชประดิษฐฐาน ตำบลนาตะแค่งได้ ๒๕ ไร่ ตำบลทุ่งขาลาได้ ๗๖๐ ไร่ ตำบลศิระชะกระบือได้ ๗๕๐ ไร่ นอกจากนี้ยังมี วัดอุทยานใหญ่ วัดเขาหลวง วัดเขาอินทร์อรุณวาสี และวัดไตรภูมิป่าแก้ว<sup>๔๕</sup>

ศิลาจารึกบางหลักมีข้อความระบุชัดเจนถึงการสร้างวัดของพระราชบิดา แต่ไม่สามารถพบแหล่งที่สร้างได้ชัดเจนว่ามาจากศาสนสถานแห่งใด เช่น จารึกวัดเสมาเมือง พบที่วัดเสมาเมือง ตำบลเวียงคักดี อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช เนื่องจากได้เคลื่อนย้ายมาแล้ว และหลักฐานต่าง ๆ ไม่สอดคล้องกัน เป็นเหตุให้ไม่สามารถสรุปได้แน่ชัดว่าศิลาจารึกหลักนี้ได้มาจากโบราณสถานใด ศิลาจารึกดังกล่าวจารึกด้วยอักษรหลังปัลลวะภาษาสันสกฤต ระบุพุทธศักราช ๑๓๑๘ มีข้อความกล่าวถึงการสร้างวัดของพระเจ้ากรุงศรีวิชัยว่า ได้สร้างอาคารอิฐ ๓ หลัง ให้เป็นที่ประทับของพระพุทธเจ้าผู้ทรงชนะมารของพระโพธิสัตว์ และยังมีพระบรมราชโองการให้พระเถระราชาคณะสร้างสถูปอีก ๓ องค์ นอกจากนี้ยังมีศิลาจารึกอีกเป็นจำนวนหลายหลักจารึกขึ้น

<sup>๔๓</sup> สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส, **พระมหาสมณวินิจฉัย**, อ่างแล้ว, หน้า ๙๒.

<sup>๔๔</sup> ที่กัลปนานั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายว่า หมายถึงที่ดินหรือสิ่งอื่น เช่นอาคาร ซึ่งเจ้าของอุทิศผลประโยชน์ให้แก่วัดหรือศาสนา ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ มาตรา ๖ ได้ระบุว่าที่กัลปนานั้น คือที่แห่งใด ๆ ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินได้ทรงพระราชอุทิศเงินอาคารค่าที่แห่งนั้นขึ้น วัดก็ดี หรือที่ซึ่งเจ้าของมิได้ถวายกรรมสิทธิ์อุทิศแต่ผลประโยชน์อันเกิดขึ้นแต่ที่นั้นขึ้นวัดก็ดี ที่เช่นนั้นเรียกว่าที่กัลปนา

<sup>๔๕</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, **กรมการศาสนา**, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทยจำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๑๒๘.

ในช่วงสมัยต่าง ๆ ที่กล่าวถึงกษัตริย์หรือราชวงศ์ ตลอดจนผู้มีตำแหน่งสูง สร้าง อุปลัมภ์ และถวายสิ่งของ ที่ดิน หรือทาส แก่พระศาสนา ซึ่งมีทั้งที่เป็นวัดในศาสนาพราหมณ์ และวัดในพระพุทธศาสนา

เมื่อถึงสมัยสุโขทัย มีการจารึกเรื่องราวของบ้านเมืองและพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์ลงในศิลาจารึก ซึ่งบอกให้ทราบว่า พระมหากษัตริย์ทรงเลื่อมใสศรัทธาในพระพุทธศาสนาแบบเถรวาทซึ่งเข้ามาจากลังกาอย่างลึกซึ้ง ทรงทำนุบำรุงตลอดจนให้ประชาชนนับถือและปฏิบัติ จารึกหลายหลักกล่าวถึงการสร้างวัดของพระมหากษัตริย์ประกอบกับหลักฐานที่ปรากฏให้เห็นว่ามีวัดจำนวนมาก ทั้งวัดในเมือง (ฝ่ายคามวาสี) และวัดนอกเมือง (ฝ่ายอรัญวาสี) ในเขตอรัญญิกในเมืองสุโขทัยและเมืองบริวาร จึงเชื่อได้ว่าวัดเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นวัดหลวงที่สร้างและอุปลัมภ์โดยพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะในรัชกาลพ่อขุนรามคำแหง และพระมหาธรรมราชาลิไท ซึ่งครองราชย์เป็นเวลานาน และได้ทำการฟื้นฟูบำรุงพระพุทธศาสนาเป็นอย่างมาก แม้ในศิลาจารึกจะไม่ได้ระบุชัดเจนว่าพระมหากษัตริย์องค์ใดสร้างวัดใดบ้าง<sup>๔๖</sup>

โดยที่การปกครองคณะสงฆ์สมัยสุโขทัย การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ ปรากฏเป็นแบบแผนชัดเจนในรัชสมัยพระมหาธรรมราชาลิไท ผู้เป็นราชนัดดาของพ่อขุนรามคำแหง (ปีมะเส็ง จุลศักราช ๖๗๙ [พ.ศ. ๑๘๖๐]) โดยการปกครองคณะสงฆ์แบ่งออกเป็น ๒ คณะ คือคณะคามวาสีและคณะอรัญวาสี คณะสงฆ์ทั้งสองฝ่ายแยกการปกครองเป็นอิสระจากกัน แต่ละคณะมีเจ้าคณะผู้ปกครองบังคับบัญชาสูงสุดเป็นของตนเองเรียกว่า พระสังฆราช เหตุนี้ในกรุงสุโขทัยจึงมีพระสังฆนายกหรือประมุขสงฆ์ ๒ รูป คือพระสังฆราชคณะคามวาสี และพระสังฆราชคณะอรัญวาสี เนื่องจากพระสังฆราชแต่ละองค์ได้รับการสถาปนาจากพระมหากษัตริย์ พระสังฆราชจึงขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์ และในขณะเดียวกันพระสังฆราชปกครองบังคับบัญชาพระสงฆ์ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชารองลงไปตามลำดับคือพระครูและเจ้าอาวาส<sup>๔๗</sup>

พระมหาธรรมราชาลิไททรงสร้างวัดพระมหาธาตุและปลูกต้นพระศรีมหาโพธิ์ในเมืองนครชุม ในจารึกกล่าวว่าพระบรมธาตุและต้นมหาโพธิ์เป็นของที่แท้จริงได้มาจากประเทศลังกา และทรงส่งให้ราชบัณฑิตไปอาราธนาพระสวามีสังฆราชมาจากเมืองลังกามีนามว่า พระสุมนะจากเมืองนครพินมาตั้งสำนักเผยแผ่พระศาสนา ณ วัดป่ามะม่วง ในกรุงสุโขทัย ใน พ.ศ. ๑๙๐๔ และได้ทรงเลื่อมใสในพระพุทธศาสนา มาก ได้สละราชสมบัติออกผนวชระยะหนึ่งที่วัดอรัญญิก นับเป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกของไทยที่ได้ทรงพระผนวช ในขณะที่พระองค์ทรงผนวชก็ได้ทรงนิพนธ์หนังสือเรื่อง “เตภูมิกถา หรือไตรภูมิพระร่วง” เป็นนิพนธ์ที่เด่นและมีอิทธิพลต่อคนไทยมากในหลายยุคหลายสมัยต่อมา ทำให้ผู้อ่านได้ตระหนักถึงบาปบุญคุณโทษนรกสวรรค์เป็นอย่างดี<sup>๔๘</sup> และการที่พระมหาธรรมราชาลิไททรงอาราธนาพระมหาสวามีสังฆราชมากรุงสุโขทัยนี้ ทำให้สถานภาพของ

<sup>๔๖</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติการสร้างวัดในประเทศไทย” ใน พระอารามหลวง เล่ม ๑, อ่างแก้ว, หน้า ๔-๕.

<sup>๔๗</sup> พระเมธีธรรมภรณ์ (ประยูร ธมมจิตโต), “พัฒนาการและการจัดองค์กรพุทธศาสนา”, ใน เอกสาร การสอนชุดวิชา ความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๖), หน้า ๔๗.

<sup>๔๘</sup> พระธรรมปิฎก (ประยุทธ์ ปยุตโต), พระพุทธศาสนาในเอเชีย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธรรมสภา, ๒๕๔๐), หน้า ๑๔๗.



พระสงฆ์คณะลังกาวงศ์มั่นคงยิ่งขึ้น พระสงฆ์ในคณะลังกาวงศ์เป็นพระนักปฏิบัติกรรมฐาน นิยมพำนักอยู่ในวัดที่ห่างไกลตัวเมือง คณะนี้จึงมีชื่อเรียกในสมัยนั้นว่า “คณะอรัญวาสี” หมายถึงกลุ่มพระสงฆ์ผู้พำนักอยู่ในวัดป่า ตั้งมั่นอยู่กับแนวปฏิบัติเดิมนั้นคือปลีกความวุ่นวายจาก โลกออกสู่ป่า เพื่อแสวงหาความวิเวก มุ่งเน้นทาง “วิปัสสนาธุระ” อันแตกต่างจากพระสงฆ์ฝ่ายที่มีอยู่ในกรุงสุโขทัยแต่เดิม พระสงฆ์กลุ่มหลังนี้ มีชื่อเรียกว่า “คณะคามวาสี” หมายถึงกลุ่มพระสงฆ์ผู้พำนักอยู่ในวัดใกล้หมู่บ้านหรือตัวเมืองภายในเขตชุมชน พระสงฆ์คณะนี้เป็นสายพระที่มุ่งศึกษาพระปริยัติธรรมโดยเน้นการศึกษาวิชาการ คือ การมุ่งศึกษาเพื่อให้รู้ถึงพระพุทธรูป พุทธธรรมวินัย รวมทั้งพระอภิธรรมต่าง ๆ <sup>๔๙</sup>

พระภิกษุไม่ว่าจะเป็นฝ่ายอรัญวาสีหรือคามวาสีทุกรูปจะต้องสังกัดไม่วัดใดก็วัดหนึ่ง วัดฝ่ายคามวาสีนั้นอยู่ภายในหรือรอบนอกเมืองที่มีชุมชนอาศัยอยู่ แต่วัดฝ่ายอรัญวาสีจะต้องถอยร่นให้ห่างไกลชุมชนให้มากที่สุด แต่ความจำเป็นในการพึ่งพาอาศัยการแบ่งปันอาหารจากสังคมยังต้องมีอยู่ ในพระวินัยกำหนดไว้ว่าวัดฝ่ายอรัญวาสีจะต้องตั้งไม่ห่างจากหมู่บ้านที่ใกล้ที่สุดจนเกินไป คือให้อยู่ในระยะประมาณ ๕๐๐ ช่วงคันธนู หรือประมาณ ๑ กิโลเมตร เพื่อเอื้อให้พระภิกษุสามารถเดินไปรับการบิณฑบาตและกลับมาทันฉันอาหารเพล ก่อนเที่ยงวัน

วัดอรัญวาสี นิยมตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นป่าเขา ส่วนใหญ่มีเพียงกุฏิและศาลาโถงอเนกประสงค์ ไม่มีอาคารและแบบแผนมากนัก พระสงฆ์ฝ่ายนี้จะอยู่จำวัดเฉพาะเพียงช่วงเช้าพรรษา และจะมุ่งธุดงค์เข้าป่าลึก ปักกลด ผีกหัดกรรมฐานจิต และจาริกไปเรื่อย ๆ ก่อนกลับออกมาจำพรรษาที่วัดอีกครั้งเมื่อถึงฤดูเข้าพรรษาใหม่ ความต้องการทำสังฆกรรมใด ๆ ก็เพียงอาศัยการกำหนดขึ้นใช้เพียงชั่วคราวเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระเจดีย์ดูเหมือนจะไม่มีการสร้างในวัดอรัญวาสีหรือ “วัดป่า” แท้ ๆ เลย คงเป็นเพราะแนวความคิดของพระภิกษุสายนี้เน้นที่การปฏิบัติเพื่อให้เห็น “ธรรม” มากกว่า “รูป” ที่แม้เป็นตัวแทนองค์พระสัมมาสัมพุทธเจ้า แต่ก็เพียงสภาพสัญลักษณ์ที่ไม่ใช้วิถีทางแห่งการหลุดพ้น

วัดคามวาสี สร้างขึ้นสำหรับเป็นที่พึ่งของชุมชนหรือเมืองโดยตรง ภารกิจหลักของพระภิกษุสงฆ์ฝ่ายนี้มุ่งไปในทางปฏิบัติด้านพิธีกรรมทางศาสนา และการเน้นศึกษาทางหนังสือเพื่อแสวงหาความรู้ สำหรับใช้ในการสั่งสอนฆราวาสมากกว่าฝึกปฏิบัติด้านวิปัสสนาธุระ พระสงฆ์ฝ่ายนี้จึงมีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับโลกภายนอกตลอด ทำให้แนวทางหลักด้านปฏิบัติต้องเปลี่ยนไปจากการมุ่งหาหนทางเพื่อให้ “ตนเอง” พ้นจากสังสารวัฏ มาเป็นเพื่อช่วยให้ “ผู้อื่น” พ้นทุกข์แทน เป็นการปฏิบัติที่ไม่ใช่เพื่อมุ่งผลตรัสรู้และนิพพาน หากแต่การเน้นผลทางปริยัติธรรมทั้งค้อยี่แนะช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่เวไนยสัตว์ทั้งปวงได้ ก็เท่ากับเป็นการสั่งสมทานบารมีและยกระดับจิตของตนให้สูงขึ้นในขณะเดียวกัน ถือเป็นหลักสำคัญในการฝึกจิตเพื่อการ “ละวาง” วัดประเภทนี้จะมีองค์ประกอบทางสถาปัตยกรรมที่เป็นอาคารมากกว่าวัดอรัญวาสี ตามความต้องการใช้งาน การกำหนดแบบแผนทั้งด้านรูปแบบและแผนผังรวมมีกฎเกณฑ์ค่อนข้างชัดเจน

### (๒.๒.๒) สมัยกรุงศรีอยุธยาและสมัยกรุงธนบุรี

การปกครองกรุงศรีอยุธยาในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ ได้ทรงจัดการปกครองบ้านเมืองให้มีระเบียบเรียบร้อยและเข้มแข็งอย่างดีโดยจัดการปกครอง แยกออกเป็น

<sup>๔๙</sup> พระเมธีธรรมสาร (ประยูร ธมมจิตโต), การปกครองคณะสงฆ์ไทย, อ่างแล้ว, หน้า ๑๓.

๒ ฝ่ายใหญ่ ๆ คือ ๑. ฝ่ายการทหารมีสมุหกลาโหม เป็นหัวหน้าทั่วยุทธศาสตร์ และมีแม่ทัพนายกอง รองลงไปตามลำดับ ๒. ฝ่ายพลเรือน มีสมุหนายกเป็นหัวหน้าทั่วยุทธศาสตร์และมีเสนาบดีชั้นรองลงมา อีก ๔ ตำแหน่ง ซึ่งเดิมเรียกว่า “จตุสดมภ์” (จตุสดมภ์ คือ เวียง วัง คลัง นา ซึ่งสมเด็จพระรามาธิบดี ที่ ๑ [อู่ทอง] ทรงจัดตั้งขึ้น) เปลี่ยนเรียกชื่อใหม่เป็น นครบาล ธรรมาภิบาล โกษาธิบดี และ เกษตราธิการ รวมทั้งทรงให้กำเนิดบรรดาศักดิ์ มีพระยา พระ หลวง ขุน หมื่น (ตำแหน่งเจ้าพระยาในสมัยนั้นยังไม่มี) แล้ววางตำแหน่งศักดินาให้แก่ขุนนางผู้มีบรรดาศักดิ์ให้มีที่นาได้ชั้นละเท่าใด ทั้งนี้ เริ่มแต่พลเมืองราษฎรสามัญ มีนาได้คนละ ๒๕ ไร่ และขุนนางจากหมื่น ขุน หลวง พระ พระยา เพิ่มขึ้นตามลำดับ

ในด้านการปกครองของคณะสงฆ์สมัยกรุงศรีอยุธยา การปกครองคณะสงฆ์แบ่งออกเป็น ๓ คณะ ได้แก่ คณะคามวาสีฝ่ายซ้าย หมายถึง คณะของพระสงฆ์นิคายเดิมที่มีมาตั้งแต่แรกสถาปนากรุงสุโขทัย คณะอรัญวาสี หมายถึง คณะที่สืบต่อประเพณีพระสงฆ์ลังกาวงศ์ของสุโขทัย และคณะคามวาสีฝ่ายขวา หมายถึง คณะสงฆ์นิคายเดิมที่ไปวชแปลงที่ลังกาในสมัยอยุธยาแล้วกลับมาตั้งคณะใหม่ที่รู้จักกันในหมู่ประชาชนทั่วไปว่าคณะป่าแก้ว ในการปกครองคณะสงฆ์ภายในกรุงศรีอยุธยานั้นมีเจ้าคณะใหญ่ ๓ รูปดังกล่าวแล้วเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาพระสงฆ์ของแต่ละคณะ พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาเจ้าคณะใหญ่รูปใดรูปหนึ่งเป็นสมเด็จพระสังฆราช ดำรงตำแหน่งประมุขสงฆ์ทั่วยุทธศาสตร์ สำหรับตำแหน่งผู้บังคับบัญชาการคณะสงฆ์รองจากเจ้าคณะใหญ่คือ พระราชาคณะ พระครูและเจ้าอาวาส ปกครองลดหลั่นกันตามลำดับชั้น<sup>๕๐</sup> นอกจากนี้ในด้านการพระพุทธศาสนาพระบรมไตรโลกนาถได้ทรงกำเนิดศักดินาสำหรับฝ่ายสงฆ์ขึ้น ดังนี้<sup>๕๑</sup> ๑) พระครูผู้รู้ธรรม ศักดินา ๒๔๐๐ ไร่ ๒) พระครูไม่รู้ธรรม ศักดินา ๑,๐๐๐ ไร่ ๓) พระภิกษุผู้รู้ธรรม ศักดินา ๖๐๐ ไร่ ๔) สามเณรผู้รู้ธรรม ศักดินา ๓๐๐ ไร่ และ ๕) สามเณรไม่รู้ธรรม ศักดินา ๒๐๐ ไร่

สำหรับการสร้างวัดในสมัยกรุงศรีอยุธยานั้น การสร้างวัดต่างไปจากสมัยสุโขทัย กล่าวคือมีการสร้างอุโบสถเกือบทั้งนั้น อาจเนื่องมาจากในสมัยนี้ถือว่าผู้ชายทุกคนควรต้องบวช แม้พระมหากษัตริย์เองก็ทรงออกผนวช โดยในปี พ.ศ. ๑๙๙๑ สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถได้ครองราชสมบัติ เมื่อเสด็จไปประทับเมืองพิษณุโลกได้ทรงศึกษาราชประวัติและพระราชประเพณีของกรุงสุโขทัย ทราบว่าพระมหากษัตริย์กรุงสุโขทัยสร้างวัดมหาธาตุไว้ในพระราชวัง จึงทรงอุทิศที่ดินในพระราชวังสร้างเป็นพุทธาวาส ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “วัดศรีสรรเพชญ์” ได้ส่งราชทูตไปอาราธนาพระมหาเถรชาวลังกาเข้ามาเผยแผ่พระศาสนาครั้งหนึ่ง และได้ทรงออกผนวชเช่นเดียวกับพระมหาธรรมราชาลิไท<sup>๕๒</sup> โดยทรงผนวชใน พ.ศ. ๑๙๙๘ ที่วัดจุฬามณีเป็นระยะเวลาถึง ๗ เดือน จนกระทั่งในที่สุดถึงกับถือว่าผู้ที่จะเป็นขุนนางมียศศักดิ์ต้องเป็นผู้ได้บวชเรียนมาแล้ว<sup>๕๓</sup>

<sup>๕๐</sup> พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมมจิตโต), พัฒนาการและการจัดองค์กรพุทธศาสนา, อ้างแล้ว, หน้า ๔๙.

<sup>๕๑</sup> กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ, กรมการศาสนา, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๑๓๕.

<sup>๕๒</sup> บลิ้ม โชติขจรญาณกูร, คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์, อ้างแล้ว, หน้า ๑๒-๒๐.

<sup>๕๓</sup> กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติพระพุทธศาสนาแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ภาค ๑, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๕), หน้า ๔๘.

ประกอบกับในสมัยนี้วัดกลายเป็นสถานศึกษาที่สำคัญ ด้วยเหตุต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้จำนวนพระสงฆ์เพิ่มขึ้นมากมาย ความจำเป็นในการสร้างกุฏิที่พักสงฆ์และการสร้างอุโบสถสำหรับทำสังฆกรรมจึงเป็นเหตุให้วัดในยุคนี้มีการสร้างอุโบสถเกือบทุกวัด นอกจากนั้นในยุคนี้มีการสร้างวัดขึ้นมากมายจนเป็นคำกล่าวในสมัยรัตนโกสินทร์ว่า “เมื่อครั้งบ้านเมืองดี สร้างวัดให้ลูกเล่น” มาจากเหตุที่ในยุคนี้ ใครตั้งวงศ์สกุลได้ ก็สร้างวัดเป็นอนุสาวรีย์สำหรับบรรจุอัฐิธาตุของวงศ์สกุล และมักสร้างเจดีย์ขนาดเชิงโถ้ว้างหน้าโบสถ์ ๒ องค์สำหรับบรรจุอัฐิของบิดาองค์หนึ่งมารดาองค์หนึ่ง ส่วนสมาชิกอื่นของสกุลก็สร้างเจดีย์ขนาดย่อม ๆ ไร่รอบ ๆ พระอุโบสถสำหรับบรรจุอัฐิเช่นเดียวกัน เมื่อถึงเวลานักขัตฤกษ์ เช่น ตรุษสงกรานต์ ก็พากันไปทำบุญให้ทานที่วัดของสกุล เป็นที่ชุมนุมของคนในสกุล เด็ก ๆ ก็ได้ติดตามไปวิ่งเล่นกันที่ลานวัด จึงกลายเป็นคำกล่าวที่ว่า “สร้างวัดให้ลูกเล่น” และมีการสร้างวัดขึ้นมากมายในยุคนี้<sup>๕๔</sup>

ในรัชสมัยของสมเด็จพระเอกาทศรถ มีเรื่องสำคัญเกี่ยวกับการพระพุทธศาสนา คือ เรื่องที่ กัลปนาซึ่งในสมัยกรุงสุโขทัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ก็ได้เคยพระราชทานที่ไร่ และนาสัควัวอารามไว้ เป็นพระกัลปนา และเมื่อคั้นดูพระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา ได้พบว่า ในแผ่นดินสมเด็จพระเอกาทศรถ แห่งกรุงศรีอยุธยา ก็ได้ทรงพระกรุณาตั้งพระราชกำหนดกฎหมายถวายที่กัลปนาแก้วว้าอารามด้วยเหมือนกัน ดังความในพระราชพงศาวดารว่า<sup>๕๕</sup> “ลุคักราช ๙๕๗ (พ.ศ. ๒๑๓๘) ปีมะแมสัปตศก ทรงพระกรุณาตั้งพระราชกำหนด กฎหมายพระอัยการและส่วยสัดพัฒนากรขนอน ตลาด และพระกัลปนาถวาย เป็นนิตยภัตรแก่สังฆารามคามวาสี อรัญวาสีบริบูรณ์”

ซึ่งตามความตอนนี้ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงอธิบายไว้ในอธิบายเรื่องในรัชกาลสมเด็จพระเอกาทศรถท้ายพระราชพงศาวดารว่า สมเด็จพระเอกาทศรถ พระราชทานที่กัลปนาเป็นนิตยภัตรพระสงฆ์ ที่เรียกว่าพระราชทานที่กัลปนานั้น หมายความว่า พระราชทานผลประโยชน์ในภษที่ดิน เป็นนิตยภัตรเลี้ยงพระสงฆ์ ไม่ได้พระราชทานตัวที่ดิน ประเพณีพระราชทานที่กัลปนาเป็นพระราชประเพณีโบราณมีมาแต่ครั้งสุโขทัย ไม่ใช่ตั้งขึ้นใหม่ในแผ่นดินสมเด็จพระเอกาทศรถเป็นแน่ ที่หนังสือพระราชพงศาวดารกล่าว เห็นจะหมายความว่าพระราชทานเพิ่มเติมที่กัลปนาขึ้นอีก คือวัดหลวงใดที่ยังไม่มีที่กัลปนามาแต่ก่อน ก็จัดให้มีขึ้นให้เหมือนกับวัดที่มีแล้วให้บริบูรณ์เท่านั้นเอง

พอตกมาถึงรัชสมัยของพระเจ้ากรุงธนบุรี เนื่องจากเป็นระยะที่เริ่มก่อสร้างตัวใหม่ถึงแม้ว่าในรัชสมัยของพระองค์ บ้านเมืองจะตกอยู่ในภาวะสงครามเกือบตลอดเวลา แต่พระองค์กลับมิได้ทรงละเลยงานด้านศาสนจักร ได้ทรงมุ่งมั่นทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาให้เจริญรุ่งเรืองเหมือนเมื่อครั้งกรุงศรีอยุธยา พระราชกรณียกิจด้านฟื้นฟูพระพุทธศาสนา เช่น การบทธวดมนต์พุทธชัยมงคลคาถาและสร้างพระยอดทอง ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดระเบียบสังฆมณฑลทันทีภายหลังการสถาปนากรุงธนบุรีเป็นราชธานี นอกจากนี้พระองค์ยังทรงมุ่งมั่นในการสืบเสาะค้นหา

<sup>๕๔</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, *สถานะทางกฎหมายของวัดไทย*, อ่างแล้ว, หน้า ๑๑-๑๒.

<sup>๕๕</sup> กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ, *กรมการศาสนา*, อ่างแล้ว, หน้า ๑๓๖.

ต้นฉบับพระไตรปิฎกที่ยังเหลืออยู่หลังจากเสียกรุง เพื่อนำมาคัดลอกจำลองไว้สำหรับการสร้างพระไตรปิฎกฉบับหลวงต่อไป ซึ่งจะเห็นได้จากเมื่อคราวที่เสด็จไปปราบชุมนุมเจ้านครศรีธรรมราชในปี พ.ศ. ๒๓๑๒ ได้มีรับสั่งให้ขอยืมคัมภีร์พระไตรปิฎกจากนครศรีธรรมราชบรรทุกเรือเข้ามาคัดลอกในกรุงธนบุรี และในปีถัดมาในคราวที่เสด็จฯ ไปปราบชุมนุมเจ้าพระฝางที่เมืองอุดรดิศได้โปรดเกล้าฯ ให้นำพระไตรปิฎกลงมาด้วย ต้นฉบับที่ได้จากเมืองนครศรีธรรมราชซึ่งนับเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการสังคายนาพระไตรปิฎกในสมัยต่อมา

สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรากฎหมายว่าด้วยวัตรปฏิบัติในทางธรรมวินัยของพระสงฆ์ในปี พ.ศ. ๒๓๑๖ โดยถือเป็นต้นฉบับกฎหมายพระสงฆ์ฉบับแรกของไทย และทรงนำแนวคิดทางพระพุทธศาสนามาใช้เป็นหลักในการจัดระเบียบสังคมในสมัยนั้นด้วย ทรงสละพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ เพื่อบูรณปฏิสังขรณ์วัดวาอารามต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกฐานะขึ้นเป็นพระอารามหลวง เช่น วัดอินทารามวรวิหาร วัดระฆังโฆสิตารามวรวิหาร วัดหงส์รัตนารามราชวรวิหาร วัดอรุณราชวรารามราชวรมหาวิหาร วัดโมลีโลกยารามราชวรวิหาร และ วัดเสาชิงช้า เป็นต้น ในรัชสมัยนี้ พระเจ้ากรุงธนบุรีได้ทรงสร้างวัดใหม่เพียงวัดเดียวคือวัดบางยี่เรือเหนือ (วัดราชคฤห์วรวิหาร) และภายหลังจากที่รบชนะเมืองเวียงจันทน์ สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้อัญเชิญพระพุทธรูปมหายานฉันทบุรีมากร และพระบางกลับมายังกรุงธนบุรีด้วย โดยให้จัดเรือกระบวนพยุหยาตราทางชลมารค ถึง ๒๔๖ ลำ และเสด็จพระราชดำเนินขึ้นไปรับด้วยพระองค์เอง แล้วให้อัญเชิญพระแก้วมรกตไปประดิษฐานไว้ ณ พระอุโบสถวัดอรุณราชวราราม ต่อมารัชกาลที่ ๑ ได้อัญเชิญพระแก้วมรกตไปประดิษฐานไว้ ณ พระอุโบสถ วัดพระศรีรัตนศาสดาราม ซึ่งอยู่ในเขตพระบรมมหาราชวัง<sup>๕๖</sup> จนกระทั่งถึงปัจจุบัน

### (๒.๒.๓) สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

#### (๑) สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

เหตุจากการเสียกรุงครั้งที่ ๒ ทำให้พระพุทธศาสนาเสื่อมโทรมลงไปมาก และพระไตรปิฎกก็บกพร่องอยู่มาก พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช รัชกาลที่ ๑ จึงมีพระราชดำริให้ทำการสังคายนาและชำระพระไตรปิฎกขึ้นที่วัดมหาธาตุ เมื่อ พ.ศ. ๒๓๓๑ ใช้เวลาประมาณ ๕ เดือน พระสงฆ์ที่มีส่วนสำคัญในการสังคายนาพระไตรปิฎกนี้ ได้แก่ สมเด็จพระสังฆราช (ศรี) พระวันรัต (สุ) พระพิมลธรรม (วัดพระเชตุพนฯ) พระพุฒาจารย์ (เป่า) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ชำระพระไตรปิฎกตั้งแต่ครั้งกรุงเก่าที่กระจัดกระจาย ให้เป็นระเบียบหมวดหมู่ แล้วจารลงบนใบลาน คัดลอกพระไตรปิฎกเป็นฉบับหลวงขึ้น ปิดทองทั้งปกหน้าปกหลัง แลด้านข้างเรียกว่า “ฉบับทองหรือทองใหญ่ หรือฉบับทองที่บ” และเชิญประดิษฐานไว้ในตู้ประดับมุก ในหอพระมณเฑียรธรรมกลางสระในวัดพระศรีรัตนศาสดารามในพระบรมมหาราชวัง

ในด้านการปกครองสงฆ์ในสมัยรัชกาลที่ ๑ และรัชกาลที่ ๒ ยังคงถือตามแบบอย่างการปกครองคณะสงฆ์ในสมัยอยุธยา นอกจากนั้นในสมัยรัชกาลที่ ๑ ได้ทรงออกกฎหมายสำหรับพระสงฆ์จำนวน ๑๐ ฉบับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมความประพฤติของ

<sup>๕๖</sup> สมพร เทพสิทธิธา, การกู้พระศาสนาของสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช, (กรุงเทพฯ: มานนคร: สำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ, ๒๕๔๐), หน้า ๑๔๐.

พระสงฆ์ให้ปฏิบัติเคร่งครัดตามพระธรรมวินัย เพราะพระสงฆ์สมัยนั้นหย่อนพระธรรมวินัยไปมาก ไม่สนใจเล่าเรียนพระไตรปิฎก การเทศน์ พระสงฆ์เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับทรัพย์สินของฆราวาส จึงจำเป็นต้องกำหนดโทษขั้นรุนแรง อย่างไรก็ตามกฎหมายเหล่านี้ไม่มีกฎหมายฉบับใดกล่าวถึงการจัดโครงสร้างการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์

สำหรับการสร้างวัดในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์นั้นใน ระยะเวลาเริ่มแรกพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ได้ทรงปรารภถึงภัยอันตรายจากสงคราม ซึ่งอาจเกิดขึ้นเนื่องจากบ้านเมืองยังไม่มั่นคง และเมื่อมีภัยอันตรายจากสงครามก็มีการทำลายวัดวาอาราม ทำให้วัดที่บรรจุไว้ที่วัดสูญหายไป จึงโปรดให้ตั้งประเพณีบรรจุอัฐิไว้ที่วัดชั่วคราว และเก็บรักษาอัฐิของวงศ์สกุลไว้ที่บ้านเรือน ซึ่งยังคงเป็นประเพณีที่แพร่หลายมาจนทุกวันนี้

การสร้างวัดในสมัยรัตนโกสินทร์ยังคงยึดถือตามแบบ ที่เคยปฏิบัติกันมาคือเป็นวัดพุทธเจดีย์อย่างหนึ่งและวัดอนุสาวรีย์อย่างหนึ่ง นอกจากนี้การสร้าง ก็เปลี่ยนแปลงไป โดยปกติย่อมมีพระสงฆ์อยู่ทุกวัด เว้นแต่วัดในพระบรมมหาราชวัง วัดที่ราษฎรร่วมกัน สร้างก็มีก่ออาราธนาพระภิกษุมาเป็นผู้อำนวยการสร้าง จึงมักสร้างกุฏิที่พักสงฆ์ขึ้นก่อน แล้วจึงสร้าง สิ่งอื่น ๆ ต่อมา<sup>๕๗</sup>

การสร้างและปฏิสังขรณ์วัดในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ตอนต้นนั้น โดยที่ศาสนานับเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนไทยทั้งปวงไม่ว่าประชาชนหรือพระมหากษัตริย์ ส่วนหนึ่งของพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์เกือบทุกรัชกาลในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นคือ การสร้างและปฏิสังขรณ์วัด โดยมีการสร้างวัดใหม่ๆ เช่น วัดพระศรีรัตนศาสดาราม พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช โปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นในเขตพระบรมมหาราชวังชั้นนอก เพื่อใช้ ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ให้มีลักษณะคล้ายคลึงกับวัดพระศรีสรรเพชญ์สมัยอยุธยา และวัดมหาธาตุ สมัยกรุงสุโขทัย เป็นที่ประดิษฐานพระแก้วมรกต หรือพระพุทธมหามณีรัตนปฏิมากร วัดนี้จึงได้ชื่อ อีกอย่างหนึ่งว่า “วัดพระแก้ว”

นอกจากนั้น ยังได้สร้างวัดสุทัศนเทพวราราม โดย พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช โปรดเกล้าฯ ให้สร้างวัดขนาดใหญ่เช่นเดียวกับวัดพ นัญเชิงสมัยกรุงศรีอยุธยา บริเวณกำแพงพระนครตรงใจกลางเมืองกรุงเทพฯ เป็นที่ประดิษฐานของพระ ศรีศากยมุนี หรือพระโตหล่อด้วยโลหะ ซึ่งอัญเชิญมาจากวิหารหลวงวัดมหาธาตุ สุโขทัย วัดนี้ได้ชื่ออีก อย่างหนึ่งว่า “วัดพระโต”

สำหรับการปฏิสังขรณ์วัดต่าง ๆ นั้น วัดพระเชตุพน วิมลกลาราม พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช โปรดเกล้าฯ ให้ปฏิสังขรณ์ขึ้นมาใหม่จาก เดิมชื่อว่า วัดโพธาราม พระราชทานนามว่า

วัดพระเชตุพนวิมลมังคลาราม ต่อมาเปลี่ยนเป็น วัดพระเชตุพนวิมลมังคลาราม ในสมัยรัชกาลที่ ๔ เป็นที่ประดิษฐานพระพุทธรูปยืนองค์ใหญ่จากวัดพระศรี สรรเพชญ์ กรุงศรีอยุธยา และพระพุทธรูปสาวกปฏิมากร วัดคูหาสวรรค์ กรุงธนบุรี

<sup>๕๗</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาถนอมพิทยางกูร, “มูลเหตุแห่งการสร้างวัดในประเทศไทย” ใน ประชุมพระนิพนธ์ เกี่ยวกับตำนานทางพระพุทธศาสนา, อ้างแล้ว, หน้า ๑๕๓.

ต่อมาพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้บูรณปฏิสังขรณ์ขึ้นใหม่และโปรดเกล้าฯ ให้ประชุมนักปราชญ์ ราชบัณฑิต และช่างต่าง ๆ ให้ช่วยกันชำระตำราต่าง ๆ เช่น วิชาแพทย์โบราณ ยาแก้โรคต่าง ๆ ตำราหมอนวด กวีนิพนธ์ต่าง ๆ โดยจารึกไว้บนแผ่นศิลาตามเสาและผนังรายรอบบริเวณวัด วัดนี้จึงจัดว่าเป็น “วิทยาลัยแห่งแรกในประเทศไทย”

วัดอรุณราชวราราม เป็นวัดโบราณสร้างแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา เดิมเรียกว่า วัดมะกอก แล้วเปลี่ยนเป็นวัดแจ้งในสมัยพระเจ้าตากสินมหาราช ครั้นถึงสมัยรัชกาลที่ ๑ สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอเจ้าฟ้ากรมหลวงอิสรสุนทร (รัชกาลที่ ๒) ได้ทรงสร้างพระอุโบสถใหม่ เมื่อขึ้นครองราชย์เป็นพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานนามวัดว่า วัดอรุณราชวราราม ภายหลังเปลี่ยนเป็น วัดอรุณราชวราราม วัดนี้มีพระปรารภองค์ใหม่ที่เป็นปูนปั้นสถานที่สำคัญและงดงามมาก

ในรัชสมัยของพระนั่งเกล้าฯ รัชกาลที่ ๓ มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์จากเดิมมีการปกครองแบ่งออกเป็น ๓ คณะ ได้แบ่งเขตการปกครองใหม่เป็น ๔ คณะ ประกอบด้วย คณะเหนือ (เดิมคือคามวาสีฝ่ายซ้าย) คณะใต้ (เดิมคือคามวาสีฝ่ายขวา) คณะกลาง (เพิ่มเข้ามาใหม่ประกอบด้วยพระอารามหลวงและวัดราษฎร์บางส่วนในกรุงเทพมหานคร) และคณะอรัญวาสี ตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่ผู้บังคับบัญชาคณะทั้ง ๔ จึงเพิ่มขึ้นเป็น ๔ ตำแหน่ง ขึ้นตรงต่อสมเด็จพระสังฆราชผู้เป็นประมุขสงฆ์<sup>๕๘</sup>

รัชกาลที่ ๓ โปรดให้สร้างพระไตรปิฎกฉบับหลวงเพิ่มจำนวนขึ้นไว้อีกหลายฉบับครบถ้วนสมบูรณ์กว่าในรัชกาลก่อน ๆ โปรดให้แปลพระไตรปิฎกเป็นภาษาไทยเรียงตามลำดับคัมภีร์ แต่เป็นที่น่าเสียดายไม่ทันจบเพราะสิ้นรัชกาลก่อน ในรัชสมัยของพระองค์ยังทรงสร้างและปฏิสังขรณ์พระอารามหลวง และวัดที่ทรงสร้างในรัชกาลนี้ก็คือ วัดเฉลิมพระเกียรติ วัดเทพธิดาราม วัดราชนันทาราม วัดนี้ทรงสร้างโลหะปราสาทสำหรับเป็นที่บำเพ็ญกรรมฐาน ทรงส่งเสริมการเรียนพระปริยัติธรรมในพระบรมมหาราชวัง ทรงอุทิศพระที่นั่งดุสิตมหาปราสาทในพระราชวังให้เป็นที่พักพระปริยัติธรรมแก่ภิกษุสามเณร โดยแบ่งออกเป็น ๔ กองตามมุขพระที่นั่ง มีเรื่องตลกเล่ากันว่า มีอยู่ครั้งหนึ่งสามเณรที่มาเรียนปริยัติธรรมในพระบรมมหาราชวังเล่นตะกร้อบนระเบียงมหาปราสาท พวกเขาพากันวิ่งไปกราบทูลฟ้อง พระองค์กลับตรัสว่า "เจ้ากูจะเล่นบ้างก็ช่างเจ้ากู" พร้อมกันนี้ยังโปรดให้จ้างอาจารย์สอนพระปริยัติธรรมทุกพระอารามหลวง การศึกษาของพระสงฆ์สามเณรเจริญรุ่งเรืองมาก ในรัชสมัยของพระองค์นี้เอง เจ้าฟ้ามงกุฎ (ร. ๔) ได้ผนวชเป็นสามเณรเมื่อ พ.ศ. ๒๓๖๐ และผนวชเป็นภิกษุเมื่อ พ.ศ. ๒๓๖๗ ประทับอยู่ ณ วัดมหาธาตุ อันเป็นที่สถิตของสมเด็จพระสังฆราช ทรงสอบได้เปรียญ ๕ ประโยค ได้ทรงเลื่อมใสในความเคร่งครัดวินัยของพระมอญ ชื่อ ชาย ฉายา พุทฺธวิโส เป็นพระราชาคณะที่พระสุเมธาจารย์ อยู่วัดบวรเมรุ มีชื่อเสียงจะประพดตีเช่นนั้นจึงทรงถือเป็นแบบอย่างและทรงปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ข้อปฏิบัติของพระองค์จึงผิดไปจากพระสงฆ์รูปอื่น ๆ การห่มผ้าก็เป็นแบบบราหฺมญ และเสด็จย้ายไปประทับ ณ วัดสมอราย

<sup>๕๘</sup> พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธรรมจิตโต), พัฒนาการและการจัดองค์กรพุทธศาสนา, อ้างแล้ว, หน้า ๔๙.

(วัดราชาธิวาส) เมื่อ พ.ศ. ๒๓๗๒ ทรงอุปสมบทใหม่ แยกไปตั้งคณะสงฆ์ของพระองค์โดยให้นามว่า “คณะสงฆ์ธรรมยุติกนิกาย” (ส่วนคณะสงฆ์เดิมเรียกตนเองว่า “คณะสงฆ์มหานิกาย”) กำหนดด้วยการฝังลูกนิมิตผูกพัทธสีมาใหม่ของวัดสมอรายว่าเป็นการตั้งคณะธรรมยุต ในปี พ.ศ. ๒๓๗๖ อย่างไรก็ตาม ในโครงสร้างการปกครองสงฆ์ฝ่ายธรรมยุตยั้งขึ้นสังกัดอยู่กับคณะกลางของฝ่ายมหานิกาย ไม่ได้แยกเป็นคณะหนึ่งต่างหากจนตลอดสมัยรัชกาลที่ ๔<sup>๕๙</sup>

จากนั้นได้เสด็จมาประทับ ณ วัดบวรนิเวศวิหาร ตั้งเป็นศูนย์กลางของคณะธรรมยุตต่อมาได้รับความเลื่อมใสจากประชาชนมาก ที่สำคัญคือ มีการเปลี่ยนแปลงการเทศน์ จากภาษาบาลีเป็นภาษาไทย ทำให้เข้าใจง่ายขึ้น<sup>๖๐</sup>

สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระมหากษัตริย์ในราชวงศ์จักรี ในหลวงรัชกาลที่ ๔ นับได้ว่าพระองค์ใกล้ชิดกับพระพุทธศาสนามากกว่าพระมหากษัตริย์พระองค์ใด เพราะเหตุว่าพระองค์ทรงผนวชในพระบวรพระพุทธศาสนาเป็นเวลาถึง ๒๗ พระพรรษา การที่ได้ทรงผนวชอยู่นานนั้นนับเป็นผลดีแก่พระองค์อย่างยิ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะได้มีโอกาสเสด็จจาริกธุดงค์ไปในถิ่นต่าง ๆ ทำให้พระองค์ใกล้ชิดกับราษฎร รู้สุขทุกข์ของเขาซึ่งเป็นประโยชน์เมื่อทรงเสวยราชย์ ทรงทราบเหตุการณ์รอบบ้านผ่านเมืองและข้อบกพร่องต่าง ๆ เป็นอย่างดี ทรงรู้ภาษาอังกฤษ รู้นิสัยใจคอของพวกฝรั่งต่างชาติซึ่งจะต้องมีความสัมพันธ์กันในทางราชการต่อไป

ในรัชสมัยของพระองค์ คริสต์ศาสนานิกายโปรเตสแตนต์ ได้เข้ามาเผยแผ่ในเมืองไทย โดยมีซันนารีอเมริกันเป็นผู้นำเข้ามา ผู้ที่เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงอย่างสำคัญคือ หมอบรัดเลย์ ท่านผู้นี้นอกจากจะทำหน้าที่สอนศาสนาแล้ว ยังเป็นคนแรกที่นำเอาวิชาการแพทย์สมัยใหม่มาแพร่หลายในเมืองไทยอีกด้วย เช่นการศัลยกรรมและปลูกฝี เขายังเป็นคนแรกที่นำเครื่องพิมพ์มาใช้ในเมืองไทย เป็นคนแรกที่ออกหนังสือพิมพ์ในเมืองไทย และทางราชการได้จ้างพิมพ์เป็นฉบับแรกคือพระราชกฤษฎีกาห้ามสูบบุหรี่ของรัชกาลที่ ๓

ในด้านการสร้างวัด รัชกาลที่ ๔ ได้สร้างวัดขึ้นมาใหม่หลายวัดด้วยกัน เช่น วัดบรมนิวาส วัดโสมนัสวิหาร วัดปทุมวนาราม วัดราชประดิษฐ์สถิตมหาสีมาราม และวัดมกุฏกษัตริยาราม กับทรงบูรณะปฏิสังขรณ์ปฐมเจดีย์ เป็นต้น และทรงให้มี “พิธีมาฆบูชา” ขึ้นเป็นครั้งแรกในกรุงรัตนโกสินทร์ ในปี พ.ศ. ๒๓๙๔ ตลอดจนทรงอุปถัมภ์พระสงฆ์ญวน นับเป็นการให้ความรับรองเป็นทางการแก่พระพุทธศาสนาฝ่ายมหายานขึ้นเป็นครั้งแรกอีกด้วย

## (๒) สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

### รัชกาลที่ ๕ - รัชกาลที่ ๗

ในรัชสมัยของรัชกาลที่ ๕ นี้อาจกล่าวได้ว่าปรากฏการณ์พระพุทธศาสนาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ต้องนับว่าพระองค์มีคุณูปการ

<sup>๕๙</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๕.

<sup>๖๐</sup> พระมหาสมศักดิ์ ญาณโพธิ์, เอกสารประกอบการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนา, คณะศาสนาและปรัชญา มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, อ้างใน <<http://www.history.mbu.ac.th/buddhism/bud6-6.html>>, ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘.

อันยิ่งใหญ่ต่อประเทศไทยในหลาย ๆ ด้าน พระองค์เป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรก ที่เสด็จไปถึงอินเดียดินแดนพระพุทธศาสนา ได้เสด็จไปบูชาสังเวชนียสถานมฤคทายวัน ได้ทรงแสวงหาศาสนาวัตถุ และรูปพระพุทธรูปเจดีย์มาหลายอย่าง พร้อมกับทรงได้พันธุ์พระศรีมหาโพธิ์จากพุทธคยาโดยตรง และโปรดให้ปลูกไว้ที่วัดเบญจมบพิตร

พระองค์ทรงมีพระราชศรัทธาสร้างวัดเป็นอันมาก เช่น วัดเบญจมบพิตรดุสิตวนาราม เป็นวัดประจำรัชกาล โดยใช้ศิลปะแบบโกธิกของฝรั่ง วัดเทพศิรินทราวาส วัดนิเวศน์ธรรมประวัติ เป็นต้น พระองค์ยังทรงโปรดให้พิมพ์หนังสือพระไตรปิฎกด้วยอักษรไทยจบละ ๓๙ เล่ม จำนวน ๑,๐๐๐ จบ เป็นครั้งแรกที่มีการพิมพ์พระไตรปิฎกเป็นอักษรไทย พร้อมทั้งโปรดให้พิมพ์คัมภีร์เทศนาพระราชทานแก่พระอารามหลวงและวัดราษฎร์ทั้งในกรุงและหัวเมืองทั่วไปอีก ทั้งโปรดให้ย้ายการศึกษาพระปริยัติธรรมแก่พระภิกษุสามเณรจากในวัดพระศรีรัตนศาสดาราม ออกมาจัดเป็นบาลีวิทยาลัยขึ้นที่วัดมหาธาตุ ทำพระจันทร์ ใช้ชื่อว่า มหาธาตุวิทยาลัย และในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๔๓๙ เสด็จไปวางศิลาฤกษ์สังฆเสนาสนวิทยาลัย และต่อมาได้เปลี่ยนนามมหาธาตุวิทยาลัยเป็น มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ให้เป็นสถานศึกษาพระปริยัติธรรมและวิชาการชั้นสูง

ในปี พ.ศ. ๒๔๓๖ เสด็จไปทรงเปิดมหามกุฏราชวิทยาลัยที่ตั้งอยู่วัดบวรนิเวศวิหาร ซึ่งสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสทรงริเริ่มจัดตั้งขึ้น และในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ ประเทศอินเดียได้ส่งพระบรมสารีริกธาตุที่ขุดค้นพบที่เมืองกบิลพัสดุ์ รัฐอุตตรประเทศ ซึ่งมีคำจารึกเป็นอักษรเก่าสมัยพระเจ้าอโศกมหาราชเป็นหลักฐาน มาร์วิส เดอส์สัน อุปราชอินเดียได้กราบทูลถวายพระบรมธาตุนี้ จึงโปรดให้พระยาสุขมนัยประดิษฐ์ ต่อมาได้เป็นพระยา ยมราช ออกไปอัญเชิญพระบรมธาตุมาประเทศไทย และโปรดให้บรรจุไว้ในพระสถูปเจดีย์บนยอดเขาสุวรรณบรรพต (ภูเขาทอง) วัดสระเกศ

พระองค์เป็นผู้วางแนวทางการปกครองคณะสงฆ์ โดยได้โปรดให้ตราพระราชบัญญัติปกครองคณะสงฆ์ขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ ทรงประกาศพระราชโองการ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เพื่อให้พุทธจักรมีการปกครองคู่กับฝ่ายอาณาจักร มีผลทำให้การปกครองคณะสงฆ์มีความเป็นเอกภาพมั่นคงเรียบร้อยด้วยดีเหตุผลสำคัญประการหนึ่งในการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ก็คือความจำเป็นที่รัฐบาลต้องอาศัยคณะสงฆ์โดยเฉพาะคณะสงฆ์ในต่างจังหวัดให้ช่วยกิจการการศึกษาของชาติ ตามโครงการปฏิรูปการศึกษาให้ทันสมัย การที่พระสงฆ์จะสามารถสนองความต้องการของรัฐบาลในเรื่องนี้ได้ จะต้องปฏิรูปการบริหารกิจการคณะสงฆ์ และจัดการให้พระสงฆ์ในต่างจังหวัดอยู่ภายใต้ระบบบริหารเดียวกันเสียก่อน เหตุผลข้อนี้ปรากฏอยู่ในการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ดังข้อความตอนหนึ่งว่า<sup>๖๑</sup>

ด้วยเมื่อรัตนโกสินทร์ศก ๑๑๗ ได้โปรดให้พระราชอาณาเขตหลายรูปออกไปจัดการศึกษาตามอารามในหัวเมือง และได้ทรงอาราธนาพระเจ้านั่งยาเธอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรสที่สมเด็จพระราชาคณะ เจ้าคณะใหญ่ ให้ทรงรับภาระดำเนินการนั้นในฝ่ายสมณะ และได้โปรดให้พระเจ้านั่งยาเธอกรมหลวง

<sup>๖๑</sup> พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร คุ้มจิตโต), พัฒนาการและการจัดองค์กรพุทธศาสนา, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๐.



ดำรงราชานุภาพทรงรับหน้าที่อุดหนุนการ นั้นในส่วนหน้าที่เจ้าพนักงานฝ่าย  
ฆราวาส ความแจ่มอยู่ในประกาศจัดการเล่าเรียนในหัวเมือง ซึ่งได้ออกเมื่อ ณ  
วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๗๗ นั้นแล้ว

พระสงฆ์เถรานุเถระและเจ้าพนักงานในฝ่ายฆราวาสได้ช่วยกันจัดและ  
อำนวยการตามพระ ราชดำริ ด้วยความสามารถและอุตสาหะอันเป็นที่พอพระ  
ราชหฤทัย ได้เห็นผลความเจริญในการเล่าเรียนตลอดจนความเรียบร้อยใน  
การปกครองสังฆมณฑล ขึ้นโดยลำดับ บัดนี้ทรงพระราชดำริเห็นว่า ถึงเวลา  
อันสมควรจะตั้งเป็นแบบแผนการปกครองคณะสงฆ์ให้มั่นคงเรียบร้อยแล้ว

จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะ  
สงฆ์ขึ้นเมื่อวันที่ ๑๖ เดือนมิถุนายน ร.ศ. ๑๒๑ ความแจ่มอยู่ในพระราชบัญญัติ  
นั้นแล้ว

โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑  
ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารและปกครองสงฆ์ไว้อย่างเป็นระบบ โดยการปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลาง  
หมายถึงการปกครองดูแลกิจการคณะสงฆ์ทั่วราชอาณาจักรเป็นอำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์และ  
มหาเถรสมาคม ตามมาตรา ๔ ที่บัญญัติไว้ให้เจ้าคณะใหญ่ทั้ง ๔ ตำแหน่ง คือเจ้าคณะใหญ่คณะเหนือ  
เจ้าคณะใหญ่คณะใต้ เจ้าคณะใหญ่คณะกลาง และเจ้าคณะใหญ่ธรรมยุติกาย กับพระราชกณะที่เป็น  
รองเจ้าคณะทั้ง ๔ คณะ รวม ๘ รูป เป็นมหาเถรสมาคม มีหน้าที่ในการถวายคำปรึกษาในการพระศาสนา  
และการปกครองคณะสงฆ์แด่พระมหากษัตริย์ การประชุมวินิจฉัยชี้ขาดคดีในที่ประชุมมหาเถรสมาคม  
ตั้งแต่ ๕ รูปขึ้นไป ให้ถือเป็นสิทธิขาด ผู้ใดจะอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปอีกไม่ได้ ทั้งนี้พระราชบัญญัติฉบับ  
นี้มีได้กล่าวถึงตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราช เพราะในเวลานั้นตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลงภายหลัง  
การสิ้นพระชนม์ของสมเด็จพระสังฆราช (สา ปุสฺสเทว) ใน พ.ศ. ๒๔๔๒ นับแต่นั้นมาจนสิ้นรัชกาลที่ ๕  
ไม่มีการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชอีกเลย โดยองค์พระมหากษัตริย์ในฐานะเอกอัครศาสนูปถัมภก ได้  
ทรงปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชด้วย โดยมีมหาเถรสมาคมทำหน้าที่คล้ายกับเสนาบดีที่ทรงปรึกษา  
ฝ่ายการพระศาสนา โดยมีเสนาบดีกระทรวงธรรมการทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการติดต่อประสานงาน  
ระหว่างพระมหากษัตริย์กับมหาเถรสมาคม<sup>๖๒</sup>

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ.  
๑๒๑ ยังได้จัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาคควบขนานไปกับการบริหารราชการแผ่นดินส่วน  
ภูมิภาค กล่าวคือมีการแบ่งส่วนการปกครองคณะสงฆ์ออกเป็นสังฆมณฑล มีเจ้าคณะมณฑลที่พระมหา  
กษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากพระราชกณะ เป็นผู้ปกครองดูแลกิจการคณะสงฆ์ในสังฆมณฑลนั้น ทำนอง  
เดียวกับข้าหลวงเทศาภิบาลผู้ทำหน้าที่ปกครองประชาชนและบริหารราชการแผ่นดินในมณฑลของฝ่าย  
บ้านเมือง รองลงมามีเจ้าคณะเมืองหรือจังหวัดที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง รองจากเจ้าคณะเมืองก็คือ  
เจ้าคณะแขวงหรืออำเภอ เป็นผู้ปกครองเจ้าอาวาสวัดต่าง ๆ<sup>๖๓</sup>

<sup>๖๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๐-๖๑.

<sup>๖๓</sup> พระเมธีธรรมภรณ์ (ประยูร ธรรมจิตโต), พัฒนาการและการจัดองค์กรพุทธศาสนา, เรื่องเดียวกัน,  
หน้า ๖๑.

มีข้อสังเกตที่สำคัญคือในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ในมาตรา ๙ บัญญัติหลักเกณฑ์ให้การสร้างวัดขึ้นใหม่ จะต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตจากพระมหากษัตริย์ก่อนจึงจะสร้างได้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและขั้นตอนต่าง ๆ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบทั้งจากฝ่ายบ้านเมืองคือนายอำเภอและฝ่ายศาสนจักรคือเจ้าคณะแขวงก่อนจึงจะได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้สร้างวัดได้<sup>๖๔</sup>

สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ สถานการณ์พระพุทธศาสนาในรัชสมัยนี้มีสิ่งที่น่าสนใจก็คือ พระองค์มีพระปรีชาสามารถทั้งคดีโลกและคดีธรรม ทรงได้รับการถวายพระนามว่า สมเด็จพระมหาธีรราช ความปรีชาทางด้านศาสนา พระองค์สามารถอบรมสั่งสอนข้าราชการด้วยพระองค์เอง ทรงนิพนธ์หนังสือด้านพระพุทธศาสนาหลายเล่ม เช่น พระพุทธเจ้าตรัสรู้อะไร เป็นต้น

ในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วยการพระพุทธศาสนานั้น ในสมัยรัชกาลที่ ๖ พระมหากษัตริย์มิได้ทรงปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช เพราะมีการสถาปนาสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสให้ดำรงตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก มีอำนาจหน้าที่บัญชาการคณะสงฆ์ทั่วราชอาณาจักรใน พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อได้ทรงสถาปนาสมเด็จพระมหาสมณขึ้นแล้ว เช่นนี้ มหาเถรสมาคมซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ทรงปรึกษาของพระมหากษัตริย์ตามความในมาตรา ๔ จึงเป็นอันงดไปโดยนิตินัย<sup>๖๕</sup> นอกจากนั้นงานที่เด่นทางด้านศาสนาอย่างมาก ก็คือในปี พ.ศ. ๒๔๕๖ พระองค์ทรงให้เปลี่ยนรัตนโกสินทร์ศก มาใช้เป็นพุทธศักราชแทน นอกจากนั้น พระองค์ได้ทรงโปรดให้พิมพ์อรรถกถาพระไตรปิฎกเพื่ออุทิศถวายพระราชกุศลแด่สมเด็จพระพันปีหลวง และเนื่องในการบำเพ็ญพระราชกุศลถวายแด่สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ตลอดจนส่งเสริมให้พระบรมวงศานุวงศ์ได้บริจาคทรัพย์พิมพ์อรรถกถาชาดกและคัมภีร์อื่น ๆ เช่น วิสุทธิมรรค และมีลินทปัญหา เป็นต้น

สมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๗ มีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หลังจากที่พระองค์ได้ขึ้นครองราชย์แล้วก็คือ พระองค์โปรดให้จัดพิมพ์พระไตรปิฎกฉบับสยามรัฐ จบละ ๔๕ เล่ม จำนวน ๑,๕๐๐ จบ เพื่ออุทิศถวายพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และยังโปรดให้พระราชทานไปยังนานาประเทศ ตลอดจนมีการพิมพ์คัมภีร์ต่าง ๆ เช่น อภิธัมมัตถวิภาวินี และฎีกาวิสุทธิมรรค อีกด้วย

### (๓) สมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล

#### รัชกาลที่ ๘ -รัชกาลปัจจุบัน

สมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ ๘ ในปี พ.ศ. ๒๔๘๔ รัฐบาลได้สร้างวัดพระศรีมหาธาตุขึ้นที่เขตบางเขน แล้วอาราธนาให้พระสงฆ์ทั้งมหานิกายและธรรมยุตอยู่ร่วมกัน เพื่อหวังผลในการรวมนิกายทั้งสองเข้าด้วยกันจะได้มีความสมัครสมานสามัคคี และรัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม

<sup>๖๔</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑, มาตรา ๙. “ผู้ใดจะสร้างวัดขึ้นใหม่ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อน จึงจะสร้างได้ และพระบรมราชานุญาตนั้นจะพระราชทานดังนี้คือ....”

<sup>๖๕</sup> พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธรรมจิตโต), เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๒.

พ.ศ. ๒๔๘๔ เพื่อเปลี่ยนการปกครองของคณะสงฆ์ให้สอดคล้องกับการปกครองของฝ่ายบ้านเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยให้มีคณะบริหารที่เรียกว่า สังฆมนตรี มีสังฆนายกเป็นหัวหน้าในการบริหาร โดยพระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชผู้ดำรงตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก แต่สมเด็จพระสังฆราชทรงบัญชาการคณะสงฆ์โดยลำพังพระองค์เองไม่ได้ พระองค์ทรงบัญญัติสังฆาณัติโดยคำแนะนำของสังฆสภา ทรงบริหารคณะสงฆ์ทางสังฆมนตรี และทรงพิจารณาวินิจฉัยอธิกรณ์ทางคณะวินัยธร โดยอำนาจการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์ถูกแบ่งเป็น ๓ ฝ่าย เพื่อการถ่วงดุลอำนาจตามแบบอย่างการปกครองของฝ่ายบ้านเมือง อำนาจทั้งสามนั้น คืออำนาจนิติบัญญัติที่เรียกว่า สังฆาณัติ หรือการออกกฎระเบียบสำหรับใช้ในการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์โดยมีองค์กรผู้ใช้อำนาจคือสังฆสภา ประกอบด้วยสมาชิกไม่เกิน ๔๕ รูป มาจาก (๑) พระเถระที่มีสมณศักดิ์ตั้งแต่ชั้นธรรมขึ้นไป (๒) พระคณาจารย์เอกและ (๓) พระเปรียญเอก โดยถ้าเป็นจำนวนเกินกว่าที่กำหนดให้เป็นสมาชิกตามลำดับ (๑)(๒)(๓) และตามลำดับอาวุโส

อำนาจบริหารคณะสงฆ์ผ่านสังฆมนตรีที่สมเด็จพระสังฆราชทรงตั้งสังฆมนตรีขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยสังฆนายกและสังฆมนตรีอื่นไม่เกิน ๙ รูป โดยคณะสังฆมนตรีแบ่งงานภายใต้ความรับผิดชอบออกเป็น ๔ องค์กร เทียบได้กับกระทรวง แต่ละองค์กรมีสังฆมนตรีว่าการและสังฆมนตรีช่วยว่าการเป็นผู้ปกครองดูแลรับผิดชอบ ได้แก่ องค์กรปกครอง องค์กรศึกษา องค์กรเผยแผ่ และองค์กรสาธารณูปการ โดยการปกครองบังคับบัญชาคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาคเป็นไปตามสังฆาณัติที่กำหนดให้มีตำแหน่งเจ้าคณะตรวจการภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะตำบล และเจ้าอาวาสปกครองบังคับบัญชาตลอดหลั่นกันไปตามลำดับ

อำนาจตุลาการหรือที่เรียกว่าอำนาจวินิจฉัยอธิกรณ์ โดยมีคณะวินัยธร มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีความหรืออธิกรณ์ ตีความกฎหมาย สังฆาณัติและระเบียบคณะสงฆ์ต่าง ๆ โดยแบ่งคณะวินัยธรออกเป็น ๓ ชั้น คือชั้นต้น ชั้นอุทธรณ์ และชั้นฎีกา<sup>๖๖</sup>

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ยุบเลิกมหาเถรสมาคม ซึ่งประกอบด้วยเจ้าคณะใหญ่ทั้ง ๔ และรองเจ้าคณะใหญ่ทั้ง ๔ ตำแหน่ง เจ้าคณะใหญ่และเจ้าคณะใหญ่ธรรมยุติกนิกายจึงไม่มีกฎหมายรองรับ เพราะวัตถุประสงค์ประการหนึ่งของพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เพื่อรวมคณะสงฆ์มหานิกายและคณะสงฆ์ธรรมยุติกนิกายเข้าด้วยกัน ภายในเวลา ๘ ปี นับแต่วันประกาศใช้ แต่การรวมนิกายสงฆ์ทั้งสองเข้าด้วยกันก็ประสบความล้มเหลวไม่สามารถรวมเป็นนิกายเดียวได้

ในส่วนที่เกี่ยวกับการสร้างวัดนั้น กฎหมายฉบับนี้ได้ยกเลิกอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการอนุญาตให้สร้างวัด โดยบัญญัติให้การสร้าง การตั้ง การรวม การโอน การย้าย และการยุบเลิกวัด ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ส่วนการพระราชทานวิสุงคามสีมา ให้กระทำโดยพระบรมราชโองการ<sup>๖๗</sup>

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ ๙ อันเป็นรัชกาลปัจจุบันเหตุการณ์ทางพระพุทธศาสนาที่สำคัญในรัชกาลนี้ก็คือ พระองค์เสด็จออกทรงผนวชที่วัดพระศรีรัตนศาสดาราม แล้วเสด็จมาประทับ ณ วัดบวรนิเวศวิหาร เป็นเวลา ๑๕

<sup>๖๖</sup> พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธรรมจิตโต), เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๔.

<sup>๖๗</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔, มาตรา ๓๙.

วัน จึงทรงลาผนวช มีการเฉลิมฉลอง ๒๕ พุทธศตวรรษที่มณฑลพิธีท้องสนามหลวง ในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ อย่างยิ่งใหญ่ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๘ องค์การพุทธศาสนิกสัมพันธ์แห่งโลก ได้มาตั้งสำนักงานใหญ่ในประเทศไทย โดยที่ประชุมของชาติที่นับถือพระพุทธศาสนามีมติให้ตั้งอยู่ในประเทศไทยเป็นการถาวรตลอดไป<sup>๖๘</sup>

ในรัชสมัยของรัชกาลปัจจุบัน รัฐบาลต้องการจะปรับปรุงการบริหารกิจการของคณะสงฆ์ จึงได้ออกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขึ้น โดยการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดจากความต้องการของรัฐบาลในสมัยนั้น ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีที่มุ่งปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ให้สอดคล้องกับนโยบายการปกครองประเทศของจอมพลสฤษดิ์ ที่นิยมการรวมอำนาจการตัดสินใจเด็ดขาดไว้กับผู้หน้าที่เข้มแข็ง จอมพลสฤษดิ์เห็นว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่กำหนดให้มีการถ่วงดุลอำนาจกันนั้นนำมาซึ่งความล่าช้าและความขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงเห็นว่าการแยกอำนาจบัญชาการคณะสงฆ์ออกเป็น ๓ ทาง คือ สังฆสภา คณะสังฆมนตรี และคณะวินัยธร ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เป็นระบบที่มีผลบั่นทอนประสิทธิภาพในการดำเนินกิจการคณะสงฆ์ให้ต้องประสบอุปสรรคและล่าช้า ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงได้ลงมติแต่งตั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับใหม่ขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๐๓ เมื่อคณะกรรมการทำงานสำเร็จ รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่การจัดดำเนินกิจการคณะสงฆ์ มิใช่เป็นกิจการอันแบ่งแยกอำนาจ ดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์เพื่อการถ่วงดุลอำนาจเช่นที่เป็นอยู่ตามกฎหมายในปัจจุบัน และโดยระบบเช่นว่านั้นเป็นผลบั่นทอนประสิทธิภาพแห่งการดำเนินกิจการจึงสมควรแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ ให้สมเด็จพระสังฆราช องค์สกลมหาสังฆปริณายก ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ทางมหาเถรสมาคมตามอำนาจกฎหมาย และพระธรรมวินัย ทั้งนี้เพื่อความเจริญรุ่งเรืองแห่งพระพุทธศาสนา

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้เป็นการปรับปรุงโครงสร้างบริหารคณะสงฆ์ โดยให้สมเด็จพระสังฆราชทรงบัญชาการคณะสงฆ์ใน ๒ ตำแหน่ง คือ ตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก หรือประมุขสงฆ์ไทย ทรงบัญชาคณะสงฆ์เองและทรงรับผิดชอบเอง ตามมาตรา ๘ และโดยตำแหน่งประธานกรรมการมหาเถรสมาคม ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ร่วมกับมหาเถรสมาคม ตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๘

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ นี้มีผลใช้บังคับเป็นเวลานานถึง ๓๐ ปี จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในฐานะรัฐสภา พระราชบัญญัติฉบับหลังนี้เพียงแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดปลีกย่อยของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.

<sup>๖๘</sup> พระมหาสมศักดิ์ ญาณโพธิ์, เอกสารประกอบการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนา, เติ้งอ่าง.

๒๕๐๕ ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์แต่อย่างใด ความชื่อนี้ปรากฏชัดเจนอยู่ในเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะ สงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ คือ โดยที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้วสมควรปรับปรุงบทบัญญัติว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช และการแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนสมเด็จพระสังฆราช การแต่งตั้งถอดถอนสมณศักดิ์ของพระภิกษุ อานาจหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่ของมหาเถรสมาคม การปกครอง การสละสมณเพศของคณะสงฆ์และคณะสงฆ์อื่น วัด การดูแลรักษาวัด ทรัพย์สินของวัด และศาสนสมบัติกลาง ตลอดจนปรับปรุงบทกำหนดโทษให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ไว้พอสรุป ดังนี้

๑) กำหนดให้คณะสงฆ์ไทยมีสมเด็จพระสังฆราช เพียงองค์เดียว ในกรณีที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์เป็นสมเด็จพระสังฆราช คำว่า “สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์” หมายความว่าสมเด็จพระราชาคณะที่ได้รับสถาปนาเป็นพระราชาคณะชั้นสมเด็จก่อนสมเด็จพระราชาคณะรูปอื่น<sup>๖๙</sup> (ปัจจุบันสมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก สิ้นพระชนม์ลงเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ สมเด็จพระราชาคณะที่มีอาวุโสโดยสมณศักดิ์สูงสุดคือ สมเด็จพระมหาธีรราชเจ้าเจ้าอาวาสวัดปากน้ำภาษีเจริญ กรรมการมหาเถรสมาคมเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช)

๒) มหาเถรสมาคมประกอบด้วย สมเด็จพระสังฆราช เป็นประธานโดยตำแหน่ง สมเด็จพระราชาคณะทุกรูป เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง พระราชาคณะซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกิน ๑๒ รูป เป็นกรรมการอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๒ ปี ตามปกติสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งกรรมการครบทั้ง ๑๒ รูป ดังนั้น คณะกรรมการมหาเถรสมาคมในปัจจุบันมีกรรมการทั้งสิ้น ๒๑ รูป ประกอบด้วยสมเด็จพระราชาคณะผู้เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ๘ รูป กรรมการที่สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้ง ๑๒ รูป และสมเด็จพระสังฆราชในฐานะประธานกรรมการ ๑ รูป<sup>๗๐</sup> (ปัจจุบันสมเด็จพระมหาธีรราชเจ้าเจ้าอาวาสวัดปากน้ำภาษีเจริญผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชทำหน้าที่ประธานกรรมการมหาเถรสมาคม)

๓) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๕ ตรี กำหนดอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมไว้ ดังนี้

มาตรา ๑๕ ตรี มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม
- (๒) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร

<sup>๖๙</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕, มาตรา ๗ และ มาตรา ๑๐.

<sup>๗๐</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕, มาตรา ๑๒.

(๓) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์

(๔) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมาย มหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุ รูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๑๙ เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้

๔) ส่วนการจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ ส่วนภูมิภาค กำหนดตำแหน่งพระสังฆาธิการหรือผู้ปกครองสงฆ์ตามลำดับชั้น ดังต่อไปนี้<sup>๗๑</sup>

(๑) เจ้าคณะภาค รองเจ้าคณะภาค

(๒) เจ้าคณะจังหวัด รองเจ้าคณะจังหวัด

(๓) เจ้าคณะอำเภอ รองเจ้าคณะอำเภอ

(๔) เจ้าคณะตำบล รองเจ้าคณะตำบล

(๕) เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาส

๕) แม้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จะไม่ได้กล่าวถึงตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่ไว้ แต่กฎหมายมหาเถรสมาคมฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๐๖ ข้อ ๖<sup>๗๒</sup> ได้เพิ่มตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่เข้ามาในองค์กรการปกครองคณะสงฆ์ เจ้าคณะใหญ่ปกครองบังคับบัญชาเจ้าคณะภาค แบ่งออกเป็นเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายมหานิกายและเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายธรรมยุต มีอำนาจบังคับบัญชาสูงสุดในคณะสงฆ์แต่ละนิกาย ในสายการบังคับบัญชาเจ้าคณะใหญ่ยังต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม แต่ในทางปฏิบัติเจ้าคณะใหญ่มักเป็นกรรมการของมหาเถรสมาคมอีกตำแหน่งหนึ่ง

๖) อำนาจตุลาการของมหาเถรสมาคม มีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเพื่อให้การลงโทษ (นิคคหกรรม) เป็นไปโดยถูกต้อง สะดวก รวดเร็วและเป็นธรรม มหาเถรสมาคมได้ออกกฎหมายมหาเถรสมาคมแบ่งอำนาจการพิจารณา วินิจฉัยอธิกรณ์ออกเป็น ๓ ชั้น คือ<sup>๗๓</sup>

(๑) การพิจารณาชั้นต้น เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสวัด ที่พระภิกษุผู้ถูกฟ้องสังกัดอยู่ ถ้าผู้ถูกฟ้องเป็นเจ้าอาวาสหรือเจ้าคณะก็ให้เป็นอำนาจของเจ้าคณะหรือผู้ปกครองคณะสงฆ์เหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง

<sup>๗๑</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕, มาตรา ๒๐. และกฎหมายมหาเถรสมาคมฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์.

<sup>๗๒</sup> ปัจจุบันได้ยกเลิกกฎหมายมหาเถรสมาคมฉบับที่ ๔ และมีการประกาศใช้กฎหมายมหาเถรสมาคมฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์แทน ตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๑.

<sup>๗๓</sup> กฎหมายมหาเถรสมาคมฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ว่าด้วยการลงนิคคหกรรม ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๑.

(๒) การพิจารณาชั้นอุทธรณ์ เป็นอำนาจของ คณะผู้พิจารณาชั้นอุทธรณ์ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าคณะหรือผู้ปกครองเหนือชั้นขึ้นไปกว่าเจ้าอาวาสหรือเจ้า คณะผู้พิจารณาในชั้นต้น

(๓) การพิจารณาชั้นฎีกา เป็นอำนาจของมหา เณรสมาคม คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของมหาเถรสมาคมในการลงโทษไม่ว่ากรณีใด ๆ ให้เป็นอันถึงที่สุด ใน บางกรณีมหาเถรสมาคมมีอำนาจวินิจฉัยหรือออกคำสั่งโดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาชั้นต้นและชั้นอุทธรณ์ ก็ได้

๗) ในส่วนที่เกี่ยวกับวัดนั้นพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดไว้ในหมวด ๕ ตั้งแต่มาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๓๘ โดย บัญญัติถึงประเภทของวัด ความเป็นนิติบุคคลของวัด การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง รวมทั้งได้บัญญัติถึงที่ วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่ศาสนสมบัติกลางและทรัพย์สินของวัด ตลอดจนบัญญัติถึงเจ้าอาวาส การให้เจ้าอาวาส เป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป และการกำหนดอำนาจหน้าที่ในทางปกครองของเจ้าอาวาส ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการศึกษาวเคราะห์ในส่วนนี้โดยละเอียดในลำดับต่อไป

กล่าวโดยสรุป เมื่อพิจารณาถึงขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมในการสร้าง วัดแล้วอาจพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ แนวทางปฏิบัติในการสร้างวัด ได้เป็น ๓ ประการด้วยกัน คือ การ สร้างวัดในสมัยพุทธกาล การสร้างวัดตามที่กำหนดไว้ในพระธรรมวินัย และการสร้างวัดโดยบทบัญญัติ ของกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองในปัจจุบัน โดยที่หากพิจารณาการสร้างวัดในสมัยพุทธกาลนั้น พระพุทธองค์ มิได้บัญญัติเกณฑ์การจัดตั้งวัดไว้โดยตรง การสร้างวัดจึงเกิดขึ้นจากศรัทธาของพุทธศาสนิกชนเพื่อ สำหรับให้พระพุทธองค์และสาวกได้ใช้เป็นที่พักอาศัย จำพรรษา แต่ต่อมาได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ใน การปกครองโดยสงฆ์ส่วนใหญ่ และพระธรรมวินัยได้กำหนดเขตและวิธีการสมมุติเขตสีมาไว้ ซึ่งในที่สุดได้ วิวัฒนาการมาเป็นการผูกพัทธสีมาและพระราชทานวิสุงคามสีมาในการสร้างพระอุโบสถอันเป็นส่วนหนึ่ง ของการสร้างวัดในยุคหลัง ซึ่งในภาพรวมวัดหมายถึงสถานที่เคารพในพระพุทธศาสนา เป็นที่อยู่ของสงฆ์ เพื่อใช้ปฏิบัติธรรม และใช้ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ประกอบด้วยเสนาสนะต่าง ๆ เช่น ศาลาการ เปรียญ กุฏิสงฆ์ ตามสมควร จะมีโบสถ์หรือวิหารหรือไม่ก็ตาม สำหรับในหัวข้อต่อไปจะได้พูดถึงการ สร้างวัดและสถานภาพทางกฎหมายของวัดตามกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองได้บัญญัติเอาไว้

### ๓.๑.๓ การจัดตั้งวัดและสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ของพระพุทธศาสนา ในประเทศไทย

เมื่อกล่าวถึงวัดในสังคมไทยสิ่งแรกที่คนส่วนใหญ่นึกถึงก็คือ วัดนั้นต้องมีโบสถ์ วิหาร พระเจดีย์ เสนาสนะ และพระภิกษุสามเณร เป็นต้น การสร้างวัดตั้งแต่สมัยพุทธกาล มาจนกระทั่งสมัย ต้นกรุงรัตนโกสินทร์นั้น ล้วนแต่สร้างขึ้นตามความเชื่อถือศรัทธาและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน พระธรรมวินัยเท่านั้น หากได้มีกฎหมายมารับรองหรือกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการจัดตั้งวัดแต่อย่างใด แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวกับศาสนาในกฎหมายตราสามดวง รวมถึงกฎหมายพระสงฆ์ที่มีพระบรมราช โองการออกใช้ในสมัยรัชกาลที่ ๑ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ตั้งแต่ฉบับแรกทีออกในปี พ.ศ. ๒๓๒๕ จนถึง ฉบับสุดท้ายคือ ฉบับที่ ๑๐ ออกใน พ.ศ. ๒๓๔๔ ก็หาได้มีกล่าวถึงวัดไว้ไม่ คงกล่าวถึงการควบคุม

พระสงฆ์เท่านั้น จนกระทั่งถึงปีรัตนโกสินทร์ศก ๑๒๑ ในสมัยรัชกาลที่ ๕ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕) และประกาศใช้ใน ๑๔ มณฑล คือ มณฑลกรุงเทพ มณฑลกรุงเก่า มณฑลพิษณุโลก มณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลนครราชสีมา มณฑลราชบุรี มณฑลปราจีนบุรี มณฑลนครสวรรค์ มณฑลนครไชยศรี มณฑลชุมพร มณฑลภูเก็ต มณฑลจันทบุรี มณฑลอิสาน และมณฑลบูรพา โดยให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ เป็นต้นไป

**(๑) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑**

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ได้กำหนดประเภทของวัดไว้ในหมวดที่ ๓ ว่าด้วยวัด มาตรา ๕ ว่า

“วัด กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้เป็น ๓ อย่าง คือ พระอารามหลวงอย่าง ๑ อารามราษฎร์อย่าง ๑ ที่สำนักสงฆ์อย่าง ๑

๑. พระอารามหลวง คือ วัดที่พระเจ้าแผ่นดินทรงสร้าง หรือทรงพระกรุณาโปรดให้เข้าจำนวนในบัญชี นับว่าเป็นพระอารามหลวง

๒. อารามราษฎร์นั้น คือ วัดซึ่งได้พระราชทานวิสุงคามสีมา แต่มิได้เข้าบัญชี นับว่าเป็นวัดหลวง

๓. ที่สำนักสงฆ์ คือ วัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา”

บทบัญญัติดังกล่าวก็มีได้กำหนดให้ความหมายของวัดไว้โดยตรง เพียงแต่กำหนดว่าวัดมี ๓ ประเภท คือ พระอารามหลวง อารามราษฎร์ และสำนักสงฆ์

ในส่วนของหลักเกณฑ์เงื่อนไขและขั้นตอนในการสร้างวัดนั้น มาตรา ๙ บัญญัติว่า

“ผู้ใดจะสร้างวัดขึ้นใหม่ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อนจึงจะสร้างได้และพระบรมราชานุญาตนั้นจะพระราชทานดังนี้คือ

ข้อ ๑ ผู้ใดจะสร้างที่สำนักสงฆ์ขึ้นใหม่ในที่แห่งใด ให้ผู้นั้นมีจดหมายแจ้งความต่อนายอำเภอผู้ปกครองท้องที่แห่งนั้น ให้นายอำเภอ ปกษาด้วยเจ้าคณะแขวงนั้นตรวจและพิเคราะห์ข้อความเหล่านี้ก่อนคือ

(๑) ที่ดินซึ่งจะเป็นวัดนั้น ผู้ขออนุญาตมีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย ที่จะยกให้ได้หรือไม่

(๒) ถ้าสร้างวัดในที่นั้นจะเป็นความขัดข้องอันใด ในราชการฝ่ายพระราชอาณาจักรหรือไม่

(๓) วัดสร้างในที่นั้น จะเป็นที่ควรสงฆ์อาศัยหรือไม

(๔) สร้างวัดขึ้นในที่นั้น จะเป็นประโยชน์แก่ประชุมชนในท้องถิ่นนั้นหรือไม่

(๕) วัดสร้างในที่นั้น จะเสื่อมประโยชน์แห่งพระศาสนาด้วยประการใดบ้าง เป็นต้นว่า จะมาให้วัดที่มีอยู่แล้วว่างโรย หรือร้างไปหรือไม่

ถ้านายอำเภอและเจ้าคณะแขวง เห็นพร้อมกันว่า ไม่มีข้อขัดข้องอย่างใดอย่างหนึ่งในที่ ๕ ข้อ นั้นแล้ว ก็พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เจ้าคณะแขวงมีอำนาจที่จะทำหนังสือให้



สร้างที่สำนักสงฆ์นั้นขึ้น และให้นายอำเภอประทับตรากำกับในหนังสือนั้นด้วย และเจ้าของที่ดินนั้นจะต้องจัดการโอนโฉนดเนื้อที่วัดถวายแก่สงฆ์ตามกฎหมายก่อน จึงจะสร้างที่สำนักสงฆ์ได้

ข้อ ๒ ในการที่จะขอรับพระราชทานที่วิสุงคามสีมาสำหรับอารามเดิมที่ได้ก่อสร้างปฏิสังขรณ์ใหม่ก็ดี หรือจะสร้างที่สำนักสงฆ์ขึ้นเป็นอารามก็ดี ให้ผู้ขอทำจดหมายยื่นต่อผู้ว่าราชการเมืองนั้น ๆ ให้มีใบบอกเข้ามาราบบังคมทูลฯ ถ้าในจังหวัดกรุงเทพฯ ก็ให้ยื่นกฎหมายนั้นต่อกระทรวงธรรมการ ให้นำความกราบบังคมทูลฯ เพื่อจะได้พระราชทานใบพระบรมราชานุญาต

ข้อ ๓ ถ้าจะสร้างอารามขึ้นใหม่ที่เดียว จะต้องขออนุญาตอย่างสร้างที่สำนักสงฆ์ก่อน ต่อได้อนุญาตนั้นแล้ว จึงจะรับพระราชทานที่วิสุงคามสีมาได้”

ดังนั้น จากผลของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ มาตรา ๙ จึงทำให้วัดที่สร้างขึ้นภายหลังจากนี้ หากมิได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว ก็ไม่มีฐานะเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้บัญญัติขึ้นในภายหลังด้วย<sup>๗๔</sup>

พิจารณาได้ว่าการจัดตั้งวัดนั้น จะจัดตั้งขึ้นโดยอิสระจากการแสดงเจตนาของเอกชนเพียงฝ่ายเดียวไม่ได้ จะต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อนจึงจะสร้างได้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า วัดในสมัยนี้แม้ว่าจะไม่มีลักษณะเป็นนิติบุคคล แต่การที่จะจัดตั้งได้จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐก่อนเท่านั้น อย่างไรก็ตามในส่วนของสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดนั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ที่ได้ประกาศใช้ตั้งแต่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๕ จะไม่ได้กำหนดสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดเอาไว้ แต่เมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ ที่ได้ตรวจชำระใหม่เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ โดยบทบัญญัติของมาตรา ๓๒ (๒) ก็มีผลทำให้วัดวาอารามมีสถานะความเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

## (๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๘๔ กฎหมายฉบับนี้ก็ได้มีบัญญัติคานยามของวัดไว้แต่อย่างใด เพียงแต่บัญญัติว่า

“วัดมีสองอย่าง

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๒) สำนักสงฆ์”<sup>๗๕</sup>

กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การสร้างวัดว่าให้เป็นไปตามกฎกระทรวง โดยที่กฎกระทรวงฉบับที่ ๑ ก็ได้กำหนดว่าการสร้างวัดต้องขออนุญาตและเมื่อสร้างวัดแล้วจึงรายงานการสร้างเพื่อประกาศตั้งเป็นวัดในพระพุทธศาสนา โดยกระทรวงศึกษาธิการต้องรายงานมหาเถร

<sup>๗๔</sup> พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ ที่ได้ตรวจชำระใหม่, ประกาศเมื่อ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘.

<sup>๗๕</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔, มาตรา ๓๒.

สมาคม เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจึงทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งวัดในราชกิจจานุเบกษา

วัดที่ได้มีการจัดตั้งถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ จึงมีฐานะเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒ (๒)

การเกิดขึ้นของวัดจึงพิจารณาถึงการประกาศตั้งวัดเป็นสำคัญ ดังที่ศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า

“เจ้าของที่ดินซึ่งไม่มีหนังสือสำคัญ (ที่ดินมือเปล่า) ได้จัดสร้างวัดขึ้นในที่ดินนั้น แล้วได้ถวายให้เป็นวัด และทางราชการได้ประกาศตั้งให้เป็นสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์แล้ว ก็ต้องถือเป็นวัดตามกฎหมาย...”<sup>๗๖</sup>

“วัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งหมายความรวมถึงวัดประเภทสำนักสงฆ์ด้วย นั้น หลังจากกรมการศาสนาออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัดแล้ว ยังจะต้องมีการดำเนินการเพื่อขอตั้งเป็นวัดต่อนายอำเภอและผ่านขั้นตอนการพิจารณา การปรึกษาและการรายงานการขอตั้งวัดโดยหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตามลำดับ จนเมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจึงจะประกาศตั้งเป็นวัดในราชกิจจานุเบกษาได้ ดังนั้น วัดโจทก์แม้จะได้รับอนุญาตให้สร้างวัดวัดตามกฎหมาย แต่เมื่อยังไม่ได้มีการดำเนินการเพื่อขอตั้งเป็นวัดและยังไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการให้ตั้งวัดตามกฎหมาย ย่อมจะถือว่าขณะยื่นฟ้องโจทก์เป็นวัดประเภทสำนักสงฆ์อันจะทำให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลหาได้ไม่ โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง”<sup>๗๗</sup>

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าการสร้างวัดที่เดิมจะต้องได้รับพระบรมราชานุญาตก่อนนั้น ในกฎหมายฉบับนี้ได้ยกเลิกไป โดยกำหนดให้การสร้างวัดต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนจึงจะถือว่าเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย

**(๓) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕**

หลังจากที่มีการออกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เป็นระยะเวลานานเกือบ ๓๐ ปี จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยที่กฎหมายฉบับนี้ก็มีได้ให้ความหมายของคำว่าวัดไว้โดยชัดแจ้ง เพียงแต่กำหนดประเภทของวัดตามมาตรา ๓๑ บัญญัติว่า

“วัดมีสองอย่าง ได้แก่

- ๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา
- ๒) สำนักสงฆ์ ”

และบัญญัติถึงการตั้งวัดว่า “การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”<sup>๗๘</sup>

<sup>๗๖</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๙๕/๒๕๐๑.

<sup>๗๗</sup> คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๗๕๙๐/๒๕๔๒.

<sup>๗๘</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, มาตรา ๓๒.

ทั้งนี้ ได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาไว้ สรุปดังนี้

### (๓.๑) การสร้างวัด

#### (๓.๑.๑) หลักเกณฑ์การสร้างวัด<sup>๗๙</sup>

๑) ต้องมีที่ดินที่จะใช้สร้างวัดซึ่งต้องติดต่อกันเป็นผืนเดียวกัน เนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๖ ไร่ (ไม่มีช้อยกเว้น) โดยเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายทำหนังสือสัญญาตกลงยกที่ดินให้สร้างวัด ไว้กับนายอำเภอ และเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ แสดงความประสงค์จะยกที่ดินให้เพื่อใช้สร้างวัด

กรณีที่ดินที่จะให้สร้างวัดเป็นที่ดินของทางราชการ ต้องผ่านขั้นตอนการขอใช้ที่ดินจนถึงส่วนราชการผู้ดูแลรักษาที่ดินนั้น ออกหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อสร้างวัดก่อน แล้วจึงจะใช้ หนังสืออนุญาตให้ใช้ที่ดินดังกล่าวแทนเอกสารแสดงสิทธิในที่ดิน ประกอบเรื่องเสนอขออนุญาตสร้างวัด ตั้งวัด ได้โดยอนุโลม

๒) ต้องเป็นสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเป็นที่พำนักอาศัยของพระภิกษุสงฆ์

๓) ตั้งอยู่ห่างจากวัดอื่นไม่น้อยกว่า ๒ กิโลเมตร เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็น

๔) จำนวนเงินและสัมภาระที่จะใช้ในการสร้างวัดในระยะเริ่มแรก ต้องมีราคารวมกันไม่น้อยกว่าห้าหมื่นบาท

๕) มีประชาชนที่จะได้รับประโยชน์และให้การสนับสนุนเมื่อได้ตั้งเป็นวัดแล้วในรัศมี ๒ กิโลเมตร เฉลี่ยวัดละไม่น้อยกว่า ๑,๐๐๐ คน เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็น

๖) เจ้าคณะอำเภอ นายอำเภอ เจ้าคณะจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณาเห็นสมควรให้สร้างวัด

#### (๓.๑.๒) เอกสารหลักฐานประกอบการขออนุญาตสร้างวัด

๑) คำขออนุญาตสร้างวัด  
๒) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน และสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ขออนุญาต

๓) กรณีขอสร้างวัดในที่ดินของเอกชน ต้องแนบเอกสารหลักฐาน ดังนี้

- สำเนาเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินที่จะยกให้สร้างวัด  
- หนังสือสัญญาตกลงยกที่ดินให้สร้างวัด

<sup>๗๙</sup> หลักเกณฑ์วิธีการสร้างวัดเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, ข้อ ๑ ข้อ ๒ และข้อ ๓.

- สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้านของผู้ยกที่ดินให้สร้างวัด กรณีผู้ยกที่ดินให้สร้างวัดมีคู่สมรส ต้องแนบหนังสือยินยอมพร้อมด้วยสำเนาทะเบียนสมรส สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน และสำเนาทะเบียนบ้านของคู่สมรส กรณีหม้ายเนื่องจากหย่า ต้องแนบหนังสือสำคัญการหย่ากรณีคู่สมรสเสียชีวิตต้องแนบสำเนาทะเบียน สมรส และใบมรณะบัตรของคู่สมรส

๔) กรณีขอสร้างวัดในที่ดินของทางราชการ ต้องแนบหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อสร้างวัด และเอกสารประกอบที่ส่วนราชการผู้ดูแลรักษาที่ดินนั้นออกให้

๕) แผนที่ตั้งวัด

๖) แผนผังอาคารสิ่งปลูกสร้าง

### (๓.๑.๓) ขั้นตอนดำเนินการขออนุญาตสร้างวัด

๑) ผู้ขออนุญาตสร้างวัดยื่นคำขออนุญาตสร้างวัด (ศถ.๑) ต่อนายอำเภอท้องที่ที่จะสร้างวัด ตามแบบที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนด พร้อมเอกสารหลักฐานประกอบเรื่อง

๒) นายอำเภอนำปรึกษาเจ้าคณะอำเภอ แล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด

๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดนำปรึกษาเจ้าคณะจังหวัด แล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

๔) สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควรให้สร้างวัดได้ ให้รายงานนายกรัฐมนตรี (รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแล) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอมหาเถรสมาคม

๕) เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัด<sup>๕๐</sup>

### (๓.๒) การตั้งวัด

เมื่อได้รับอนุญาตให้สร้างวัดและดำเนินการสร้างวัดจนเสร็จเรียบร้อยแล้ว การตั้งวัด เป็นกระบวนการเพื่อทำให้วัดที่ได้รับอนุญาตให้สร้างขึ้น เป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งในการดำเนินการจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ขั้นตอนและวิธีการ ที่กำหนดในกฎกระทรวง (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๐๗ ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๒ การตั้งวัด ข้อ ๔ และข้อ ๕ โดยวัดที่ขอตั้งเพื่อให้เป็นวัดที่ถูกต้อง จะต้องผ่านการได้รับ

<sup>๕๐</sup> หลักเกณฑ์วิธีการสร้างวัดตามแนวทางปฏิบัติของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ รวบรวมเรียบเรียงโดย ว่าที่ ร.ต.หญิง สิริภัทร อ้าวอรัมรัมย์ อัจจากเว็บไซต์ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ <[http://www.onab.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=703:2009-07-12-17-51-42&catid=70:-qq&Itemid=307](http://www.onab.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=703:2009-07-12-17-51-42&catid=70:-qq&Itemid=307)>, ๕ มีนาคม ๒๕๕๘.

การอนุญาตให้สร้างวัด แล้วจึงดำเนินการขออนุญาตตั้งวัด โดยมีหลักเกณฑ์เบื้องต้นที่เกี่ยวข้องและสอดคล้องกับการขออนุญาตสร้างวัด ดังนี้<sup>๘๑</sup>

### (๓.๒.๑) หลักเกณฑ์การขออนุญาตตั้งวัด

๑) เรื่องที่ดิน วัดต้องตั้งอยู่ในที่ดินที่มีเนื้อที่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันไม่น้อยกว่า ๖ ไร่ โดยไม่มีทางสาธารณะ หรือลำคลองกั้นกลาง และต้องไม่เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์หรือที่หลวงหวงห้าม

๒) กรณีเป็นที่ดินของเอกชน เจ้าของที่ดินจะต้องทำหนังสือสัญญายกที่ดินให้สร้างวัด และโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้วัด เมื่อได้รับอนุญาตให้ตั้งวัดแล้ว

๓) หากเป็นที่ดินของทางราชการ จะต้องผ่านขั้นตอนการขอใช้ที่ดินของทางราชการเพื่อสร้างวัด จนได้รับหนังสืออนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อสร้างวัดจากส่วนราชการผู้ดูแลรักษาที่ดินนั้นๆ ก่อน

๔) แผนผังแสดงอาคารเสนาสนะและสิ่งปลูกสร้าง ให้แสดงขนาดและตำแหน่งอาคารต่าง ๆ ที่ได้สร้างขึ้นแล้วและที่จะสร้างขึ้นในอนาคต ทุกรายการให้ถูกต้องตามความเป็นจริง โดยขอบเขตของที่ดินในแผนผัง ต้องมีรูปและขนาด ตรงตามรูปแผนที่แนบท้ายหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินที่ใช้สร้างวัด มีมาตราส่วนและเครื่องหมายทิศประกอบ เพื่อสะดวกในการตรวจสอบและเป็นประโยชน์ในการพัฒนาวัดในอนาคตต่อไป

๕) แผนที่ตั้งวัดให้แสดงจุดที่ตั้งวัด พร้อมกับระบุชื่อบ้านชื่อวัดที่อยู่ข้างเคียงโดยรอบเส้นทางคมนาคมติดต่อกับวัดที่ขออนุญาต กำหนดระยะทางและแสดงเครื่องหมายทิศไว้ด้วย โดยให้จัดทำเป็นแบบพิมพ์เขียว

๖) วัดที่ขอตั้งต้องอยู่ห่างจากวัดอื่นที่ถูกต้องตามกฎหมายไม่น้อยกว่า ๒ กิโลเมตร เว้นแต่มีเหตุจำเป็นก็ให้ชี้แจงเหตุผลประกอบ

นอกจากนี้ยังมี หลักเกณฑ์ที่สำคัญ ซึ่งจะเน้นเป็นการเฉพาะในขั้นตอนการขอตั้งวัด นอกเหนือจากหลักเกณฑ์ข้างต้นที่กล่าวมาแล้ว คือ

๑) สถานที่ตั้งวัดและเสนาสนะ จะต้องเป็นวัดที่สร้างขึ้นในที่ดินแปลงที่ได้รับอนุญาตให้สร้างวัดนั้น และจะต้องมีเสนาสนะ สิ่งปลูกสร้างแล้วเสร็จ (ตามเงื่อนไข) เป็นหลักฐานมั่นคง เหมาะสมต่อการพำนักประจำของพระภิกษุสงฆ์

๒) ชื่อวัด ในการเสนอรายงานขอตั้งวัดจะต้องระบุชื่อวัดที่ขอตั้ง พร้อมชี้แจงเหตุผลประกอบในรายงานขออนุญาตตั้งวัด (ศก.๓) ให้ชัดเจน กะทัดรัด เข้าใจง่ายมีความหมาย และชื่อที่ขอตั้งจะต้องผ่านความเห็นชอบจากนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดตามลำดับ

ในการตั้งชื่อวัดมีหลักเกณฑ์ดังนี้

๒.๑) ให้ตั้งชื่อวัดตามชื่อหมู่บ้าน ตามนโยบายของมหาเถรสมาคม โดยให้ตัดคำว่า “บ้าน” ออก ยกเว้นชื่อหมู่บ้านที่มีพยางค์เดียว ให้ใช้คำว่า “บ้าน...” ได้ กรณีมีชื่อวัดตามชื่อหมู่บ้านแล้วให้พิจารณาชื่อวัดที่ผู้เสนอขอตั้งวัดเสนอมา

<sup>๘๑</sup> เรื่องเดียวกัน.

๒.๒) การขอตั้งชื่อวัดนอกเหนือจากชื่อหมู่บ้านให้ถือหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

๒.๒.๑) กรณีเสนอขอตั้งชื่อวัดตามชื่อภูเขา ถ้าหรืออื่น ๆ ซึ่งเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปให้พิจารณาตั้งชื่อวัดตามที่เสนอไว้

๒.๒.๒) กรณีเสนอขอตั้งชื่อวัด ตามชื่อสกุลของผู้ยกที่ดินให้สร้างวัด หรือเพื่อเป็นเกียรติแก่บิดา มารดา ของผู้ยกที่ดินให้สร้างวัด หรือระลึกถึงผู้นำในการสร้างวัดให้พิจารณาตั้งชื่อวัดได้ตามที่เสนอ

๒.๒.๓) กรณีที่ดินที่ตั้งวัดเป็นที่ดินของส่วนราชการ ถ้าในหนังสืออนุญาตให้ใช้ที่ดิน ระบุชื่อวัดไว้ให้ตั้งชื่อวัดตามชื่อที่ปรากฏในหนังสืออนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อสร้างวัด ยกเว้นเพื่อความเหมาะสมหรือมีเหตุจำเป็นต้องใช้ชื่ออย่างอื่น เมื่อประกาศตั้งวัดแล้วให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หรือเจ้าอาวาส แจ้งให้ส่วนราชการผู้ออกหนังสืออนุญาตทราบ

๒.๒.๔) กรณีที่ดินที่ตั้งวัด มีการออกเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินก่อนได้รับอนุญาต ให้สร้างวัดและตั้งวัด ให้ตั้งชื่อวัดตามชื่อที่ปรากฏในเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ตั้งวัด ยกเว้นเพื่อความเหมาะสมหรือมีเหตุจำเป็นต้องใช้ชื่ออย่างอื่นเมื่อประกาศตั้งวัดแล้ว ให้เจ้าอาวาสดำเนินการยื่นแก้ไขชื่อวัดในเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อสำนักงาน ที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒.๒.๕) กรณีเสนอขอตั้งชื่อวัดโดยใช้คำว่า “วัดป่า...” นำหน้า ให้พิจารณาว่าอาณาบริเวณที่ดินที่ตั้งวัดมีสภาพเป็นป่าร่มรื่นหรือไม่ หากมีสภาพเป็นป่าร่มรื่น ให้พิจารณาใช้ชื่อว่า “วัดป่า...” นำหน้า หรือ “...วนาราม” ต่อท้ายได้

๒.๓) การตั้งชื่อวัดไม่ควรเกิน ๗ พยางค์ ยกเว้นมีเหตุจำเป็น

๒.๔) ไม่สมควรตั้งชื่อวัดโดยใช้คำว่า “วรวาราม” หรือ “วาราม” ต่อท้าย

๓) จำนวนพระภิกษุจำพรรษา ไม่น้อยกว่า ๔ รูป และให้เสนอชื่อผู้จะเป็นเจ้าอาวาส พร้อมด้วยอายุ พรรษา สังกัดวัดเดิม (ตามหนังสือสุทธิ) โดยพระภิกษุที่จะเป็นเจ้าอาวาสจะต้องมีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ต้องมีอายุพรรษาพ้น ๕ ขึ้นไป

๔) ผู้ขอตั้งวัด จะต้องเป็นบุคคลคนเดียวกับผู้ที่ได้รับอนุญาตให้สร้างวัด กรณีเป็นบุคคลอื่นจะต้องมีหนังสือมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน

๕) เอกสารทุกฉบับที่ประกอบเรื่องควรเป็นเอกสารที่ถูกต้อง สมบูรณ์เรียบร้อย และเหมาะสมแก่การเก็บไว้คงทนถาวร เพราะเป็นเอกสารสำคัญที่ทางราชการจะต้องเก็บรักษาไว้

๖) เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบ และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติประกาศตั้งวัดอย่างใดแล้ว ถือว่าเด็ดขาด

๗) เมื่อได้รับประกาศตั้งวัดที่ถูกต้องแล้ว ให้ดำเนินการ เพื่อให้มีการขึ้นทะเบียนวัด แต่งตั้งเจ้าอาวาส และหากวัดตั้งอยู่ในที่ดินเอกชนหรือประชาชนบริจาค เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินจะต้องโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่วัด

๘) ถ้าทางวัดได้สร้างอุโบสถเสร็จเรียบร้อยแล้ว หรือสามารถใช้ทำสังฆกรรมได้แล้ว ให้รายงานขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ตามแบบ ศก.๗ (ถ้ายังไม่เสร็จต้องรอให้ครบ ๕ ปี)

### (๓.๒.๒) ขั้นตอนและวิธีดำเนินการขออนุญาตตั้งวัด

๑) เมื่อผู้ได้รับอนุญาตให้สร้างวัดดำเนินการก่อสร้างอาคารเสนาสนะมั่นคง ถาวร เหมาะสมที่จะเป็นที่พำนักของพระสงฆ์แล้ว จึงจัดทำเรื่องขออนุญาตตั้งวัด โดยผู้ได้รับอนุญาตให้สร้างวัด ทายาท หรือผู้ได้รับมอบอำนาจ จัดทำรายงานขอตั้งวัดตามแบบฟอร์ม (แบบ ศก.๓) พร้อมแนบเอกสารประกอบ เสนอต่อนายอำเภอท้องที่

๒) เมื่อนายอำเภอพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำปรึกษาเจ้าคณะอำเภอ แล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด

๓) เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำปรึกษาเจ้าคณะจังหวัดแล้วส่งเรื่องและความเห็นไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

๔) เมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พิจารณาเห็นสมควรให้ตั้งวัดได้ ให้รายงานเพื่อขอรับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย เมื่อเห็นชอบแล้ว จึงนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาและกลั่นกรองการตั้งชื่อวัด จากนั้นเสนอขอรับความเห็นชอบจากที่ประชุมมหาเถรสมาคม

๕) เมื่อมหาเถรสมาคม พิจารณาให้ความเห็นชอบด้วยแล้ว สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะจัดทำประกาศตั้งวัดเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายลงนามประกาศแล้วประกาศตั้งวัดในราชกิจจานุเบกษา แจ้งผู้เกี่ยวข้อง และส่งประกาศตั้งวัดให้แก่ผู้ขออนุญาต สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาตินำขึ้นทะเบียนวัด

ให้เจ้าอาวาสแห่งวัดนั้นประสานกับผู้ยกที่ดินให้สร้างวัด เพื่อดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่วัดที่ได้ตั้งขึ้น และบันทึกประวัติวัดไว้เป็นหลักฐานต่อไป<sup>๘๒</sup>

### (๓.๓) การขอพระราชทานวิสุงคามสีมา

การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา มีหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีดำเนินการตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๒ ดังนี้

๑) วัดที่สมควรได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ต้องปรากฏว่าได้สร้างขึ้นหรือได้ปฏิสังขรณ์เป็นหลักฐานถาวร และมีพระภิกษุอยู่ประจำไม่น้อยกว่าห้ารูปติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ระยะเวลาห้าปีมิให้ใช้บังคับแก่วัดที่ได้สร้างอุโบสถเสร็จเรียบร้อยแล้ว และกระทรวงศึกษาธิการเห็นสมควรขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา

<sup>๘๒</sup> เฟิงอ้าง.

ให้เจ้าอาวาสเสนอรายงานขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ตามแบบ (ศถ. ๗) ต่อเจ้าคณะตำบลและเจ้าคณะอำเภอ

๒) เมื่อเจ้าคณะตำบลและเจ้าคณะอำเภอ เห็นสมควรให้นำปริญญานายอำเภอ แล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังเจ้าคณะจังหวัด

๓) เมื่อเจ้าคณะจังหวัดเห็นสมควรให้นำปริญญาราชการจังหวัด แล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังเจ้าคณะภาค

๔) เมื่อเจ้าคณะภาคเห็นสมควรแล้ว ให้ส่งเรื่องและความเห็นไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

๕) เมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นสมควรแล้ว จะกราบทูลสมเด็จพระสังฆราชเพื่อทรงอนุมัติแล้วเสนอเพื่อนำความกราบบังคมทูลขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาต่อไป

๖) เมื่อพระราชทานวิสุงคามสีมาแก่วัดใดแล้ว ให้นายอำเภอท้องที่ที่วัดนั้นตั้งอยู่ดำเนินการปักหมยเขตที่ดินตามที่ได้พระราชทานต่อไป

#### (๓.๔) การรวมวัดและการย้ายวัด

การรวมวัดและการย้ายวัดมีขั้นตอนและวิธีดำเนินการตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๖ และข้อ ๗ ดังนี้

๑) เมื่อเจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอเห็นสมควรที่จะรวมวัดตั้งแต่สองวัดซึ่งอยู่ ใกล้ชิดกันเป็นวัดเดียว เพื่อประโยชน์แก่การบำรุงวัดให้เจริญยิ่งขึ้น หรือเพื่อประโยชน์แก่การปกครองคณะสงฆ์ ให้เจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอ เป็นผู้รายงานขอรวมวัด ตามแบบ (ศถ. ๔) ซึ่งทางราชการได้กำหนดไว้ต่อเจ้าคณะจังหวัด

ในกรณีการย้ายวัด หากวัดใดมีเหตุจำเป็นต้องย้ายไปตั้งในที่อื่น เพราะสถานที่ตั้งอยู่เดิมเปลี่ยนแปลงไปเป็นทางที่ไม่เหมาะสมที่จะเป็นที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์ ให้เจ้าอาวาสแห่งวัดนั้นรายงานขอย้ายวัด ตามแบบ (ศถ. ๕) ไปยังเจ้าคณะตำบลและเจ้าคณะอำเภอเมื่อเจ้าคณะตำบลและเจ้าคณะอำเภอพิจารณาเห็นสมควรแล้วให้ปริญญานายอำเภอแล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังเจ้าคณะจังหวัด

๒) เมื่อเจ้าคณะจังหวัดเห็นสมควรแล้วให้นำปริญญาราชการจังหวัดแล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังเจ้าคณะภาค

๓) เมื่อเจ้าคณะภาคเห็นสมควรแล้ว ให้ส่งเรื่องและความเห็นไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

๔) สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นสมควรแล้ว จะรายงานกระทรวงศึกษาธิการเพื่อขอรับความเห็นชอบแล้วนำเสนอมหาเถรสมาคม

๕. เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจะได้ประกาศรวมวัดหรือย้ายวัดในราชกิจจานุเบกษาตามแบบ ว.๒ หรือ ว.๓ ทำกฎกระทรวง

#### (๓.๕) การยุบเลิกวัด



การยุบเลิกวัด มีหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีดำเนินการตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๙ และข้อ ๑๐ ดังนี้

๑) วัดใดมีเหตุอันควรยุบเลิก เพราะสภาพเสื่อมโทรมหรือมีเหตุอื่นอันไม่สมควรจะเป็นวัดต่อไป เมื่อเจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอพิจารณาเห็นสมควรยุบเลิกวัดนั้น ให้รายงานเจ้าคณะจังหวัด ขอยุบเลิกวัด ตามแบบ (ศถ.๖) ซึ่งทางราชการได้กำหนดไว้ไปยังเจ้าคณะจังหวัด พร้อมด้วยบัญชีรายละเอียดทรัพย์สินของวัดที่จะยุบเลิกนั้น

๒) เมื่อเจ้าคณะจังหวัดเห็นสมควรแล้วให้นำปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังเจ้าคณะภาค

๓) เมื่อเจ้าคณะภาคเห็นสมควรแล้ว ให้ส่งเรื่องและความเห็นไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

๔) เมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นสมควรแล้ว จะรายงานเพื่อขอรับความเห็นชอบแล้วนำเสนอมหาเถรสมาคม

๕) เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว จะได้ประกาศยุบเลิกวัดในราชกิจจานุเบกษาตามแบบ ว.๔ ทำกฎกระทรวงต่อไป

กล่าวสำหรับสถานภาพทางกฎหมายของวัดตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ นั้นไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดว่าวัดสองอย่างดังกล่าว คือวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วและสำนักสงฆ์นั้นมีสถานภาพเป็นนิติบุคคล อย่างไรก็ตามในบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในมาตรา ๗๒ ได้บัญญัติว่า

“จำพวกที่กล่าวต่อไปนี้ ย่อมเป็นนิติบุคคลคือ (๑) ทบวงการเมือง (๒) วัดวาอาราม (๓) ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้ว (๔) บริษัทจำกัด (๕) สมาคม (๖) มูลนิธิที่ได้รับอำนาจแล้ว”

จากการที่ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง ได้แก่ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ แต่ไม่มีบทบัญญัติว่าวัดสองอย่างดังกล่าวนี้มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลหรือไม่ ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒ ได้บัญญัติว่า “วัดวาอาราม” มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้เกิดปัญหาในการตีความว่า วัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้นั้นต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และบ้างก็ตีความว่าสำนักสงฆ์ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ วินิจฉัยว่าสำนักสงฆ์แม้ไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>๘๓</sup> โดยได้ยกเลิกความเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติมาตรา ๗๒ เดิมเสีย และได้บัญญัติความเป็นนิติบุคคลไว้ในมาตรา ๖๕ โดยได้บัญญัติว่า “นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น” โดยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติความเป็นนิติบุคคลไว้

<sup>๘๓</sup> พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติ บรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕, ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๕.

เฉพาะแต่ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัดที่ได้รับการจดทะเบียนแล้ว สำหรับความเป็นนิติบุคคลของทบวงการเมือง และวัดวาอาราม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ปรับปรุงใหม่มีได้กล่าวถึงแต่อย่างไร

อย่างไรก็ตามความเป็นนิติบุคคลของทบวงการเมืองซึ่งประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ นั้นแม้ว่าจะถูกยกเลิกไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็มีได้มีผลกระทบต่อความเป็นนิติบุคคลของกระทรวงทบวงกรมแต่ประการใด เพราะกระทรวงทบวงกรมก็ยังคงมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่อไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน

สำหรับวัดวาอารามที่ถูกยกเลิกความเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกันกับทบวงการเมืองตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ปรับปรุงใหม่นั้น จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ในมาตรา ๑๒ ได้ยกเลิกความในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๑ วัดมีสองอย่าง

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๒) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

นอกจากนั้นในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ยังได้บัญญัติว่า “วัดที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้”

บทบัญญัติตามมาตรา ๑๙ ของกฎหมายฉบับนี้ จึงเป็นการปิดช่องว่างและเป็นบทรับรองสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัดที่เดิมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้มีความต่อเนื่องและไม่เกิดปัญหาต่อสถานภาพความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายคณะสงฆ์ที่ปรับปรุงใหม่แต่อย่างไร

แม้ว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดเสียใหม่ โดยยกเลิกความเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกำหนดความเป็นนิติบุคคลไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ที่ปรับปรุงใหม่ แต่บรรทัดฐานในการวินิจฉัยความเป็นนิติบุคคลของวัดตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ ก็ยังได้รับการยืนยันตามแนวทางเดิม เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๑๑๒/๒๕๔๐ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๙๐/๒๕๔๒

อย่างไรก็ตามต่อมาได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ กลับแนวทางคำพิพากษาเดิมเสีย โดยศาลฎีกาได้วินิจฉัยในประเด็นความเป็นนิติบุคคลของวัดว่า ศาลฎีกาเห็นสมควรวินิจฉัยก่อนว่าขณะยื่นฟ้อง วัดโจทก์มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีหรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อพิจารณาคำฟ้องของโจทก์ การที่โจทก์ฟ้องคดีนี้เพื่อใช้โฉนดที่ดินประกอบการขอพระราชทานวิสุงคามสีมา ประกอบกับโจทก์ไม่ได้นำสืบว่าขณะฟ้องคดีโจทก์ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว จึงแสดงให้เห็นว่า โจทก์ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาในขณะที่ยื่นฟ้อง ดังนั้น วัดโจทก์จึงไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีได้ เนื่องจากตาม

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์ โดยให้วัดมีฐานะ เป็นนิติบุคคล ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าว แสดงว่าวัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว เมื่อวัดโจทก์ซึ่งแม้กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้วก็ตาม แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จึงยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะมีอำนาจฟ้องคดีนี้ได้ เมื่อได้วินิจฉัยเช่นนี้แล้ว จึงไม่ต้องวินิจฉัยปัญหาตามฎีกาของจำเลยอีกต่อไป เพราะไม่ทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลง พิพากษากลับ ให้ยกฟ้อง

ผลของคำวินิจฉัยศาลฎีกาดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์ จำนวนประมาณ ๑๖,๐๒๕ วัด หรือประมาณร้อยละ ๔๑.๑ ของวัดที่มีอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาทั้งในด้านสิทธิ หน้าที่ การดำเนินกิจการ การทำนิติกรรม กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและความรับผิดชอบต่าง ๆ ของวัดและสำนักสงฆ์ดังกล่าว อันมีผลกระทบต่อการบริหารงานของคณะสงฆ์ในภาพรวม ซึ่งจะได้นำเสนอผลการศึกษาวเคราะห์ดังกล่าวโดยละเอียดในบทต่อไป

### ๓.๒ สถานภาพทางกฎหมายของวัดอื่น ๆ ในพระพุทธศาสนา

หลังจากที่พระพุทธเจ้าปรินิพพานแล้วประมาณ ๑๐๐ ปี พระพุทธศาสนาก็เริ่มมีเค้าแตกแยกในด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระธรรมวินัย จนมาถึงสมัยพระเจ้าอโศกมหาราช รัชชัษวีชชีบุตรประพาศติบัญญัติ ๑๐ ประการ เมื่อมีการปฐมสังคายนา รัชชัษวีชชีบุตรก็แยกออกเป็นอาจารย์วาทหรือมหายาน ออกจากนิกายเดิมคือเถรวาทหรือหินยาน ศาสนาพุทธจึงแตกแยกกันออกเป็นนิกายใหญ่ ๆ ๒ นิกาย คือหินยานกับมหายาน<sup>๘๔</sup>

**หินยาน** เป็นนิกายของภิกษุฝ่ายใต้ของอินเดีย บางทีเรียก "ทักษิณนิกาย" (นิกายฝ่ายใต้) คือ "เถรวาท" ซึ่งมุ่งสอนให้พระสงฆ์ปฏิบัติเพื่อดับกิเลสของตนเองก่อน และห้ามเปลี่ยนแปลงแก้ไขพระธรรมวินัยอย่างเด็ดขาด คำว่า "หินยาน" เป็นคำที่ฝ่ายมหายานตั้งให้ แปลว่า "ยานเล็ก" ส่วนภิกษุฝ่ายใต้เรียกตัวเองว่า "เถรวาท"หมายถึง ผู้ปฏิบัติตามพุทธบัญญัติอย่างเที่ยงตรง นิกายนี้มีผู้นับถือมากในประเทศศรีลังกา พม่า ลาว ไทย และกัมพูชา

**มหายาน** เป็นนิกายของภิกษุฝ่ายเหนือของอินเดีย บางทีเรียก "อุตรนิกาย" (นิกายฝ่ายเหนือ) บ้าง "อาจารย์วาท" บ้าง ซึ่งมีจุดมุ่งสอนให้ระงับดับกิเลส ทั้งยังได้แก้ไขคำสอนในพระพุทธศาสนา ให้ผันแปรไปตามลำดับ พวกนี้เรียกลัทธิของตนว่า "มหายาน" ซึ่งแปลว่า "ยานใหญ่" อาจพาประชาชนให้ข้ามวิภวสังสาร คือ ความทุกข์จากการเวียนว่ายตายเกิดได้คราวละมาก ๆ นิกายนี้ได้เข้าไปเจริญรุ่งเรืองอยู่ในประเทศทิเบต จีน มองโกเลีย ญี่ปุ่น เกาหลี และเวียดนาม

ต่อมาเมื่อประชาชนในประเทศจีน ญวน มอญ (รามัญ) พม่าเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย ก็มีการสร้างวัดในพระพุทธศาสนาตามความเชื่อของตนซึ่งอาจแตกต่างไปจากวัดดั้งเดิมของประเทศไทยขึ้นเพื่อประกอบศาสนกิจ เช่น วัดญวน (อนันนิกาย) วัดจีน (จีนนิกาย) วัดมอญ (รามัญ) เป็นต้น ดังนั้น

<sup>๘๔</sup> กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติพระพุทธศาสนาแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ภาค ๑, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๕), หน้า ๓๖-๓๗.

นอกจากศาสนาพุทธในประเทศไทยจะมีวัดในนิกายหินยานตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีวัดอื่นๆ ดังต่อไปนี้

### ๓.๒.๑ วัดอนัมนิกาย

#### (๑) ประวัติความเป็นมา

สมัยก่อนกรุงรัตนโกสินทร์ ยังไม่มีหลักฐานปรากฏ จากพงศาวดารของพวกล้วนที่อยู่ในกรุงเทพฯ มีอยู่ว่าเมื่อประมาณ ปี พ.ศ. ๒๓๑๖ ได้เกิดกบฏขึ้นที่เมืองเวียงเป็นเมืองหลวงของประเทศลาว พวกราชวงศ์ลาวได้พากันหนีพวกกบฏลงมาทางเมืองโขงหลายองค์ของเชียงซุนราชบุตรองค์ที่ ๔ ของเจ้าเมืองเว้ได้หนีมาอาศัยอยู่ที่เมืองฮาเตียน ต่อแดนมณฑลบันทายมาศของเขมรเมื่อพวกกบฏยกกำลังติดตามมา เจ้าเมืองฮาเตียนก็อพยพครอบครัวพาองเชียงซุนเข้ามากรุงธนบุรีเมื่อประมาณ ปีพ.ศ. ๒๓๑๙ สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชได้โปรดเกล้าฯ ให้รับไว้ และพระราชทานที่ให้พวกลาวตั้งบ้านเรือนอยู่นอกฝั่งพระนคร ทางฝั่งตะวันออก บริเวณถนนพารุทธ์ในปัจจุบัน

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ อดเชียงสื่อราชันดาของเจ้าเมืองเว้ ได้หนีกบฏไปอยู่เมืองโขง แต่ต่อมาเมื่อสู้กบฏไม่ได้จึงได้หนีมาอยู่ที่เกาะกระปือในเขมร ต่อมาได้เข้ามาขอพึ่งพระบรมโพธิสมภารพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ที่กรุงเทพฯ เมื่อ ปี พ.ศ. ๒๓๒๖ และได้รับพระราชทานที่ให้ลาวพวกองเชียงสื่อตั้งบ้านเรือนบริเวณริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งตะวันออก ตำบลคอกกระปือ พวกลาวที่นับถือองเชียงสื่อได้พากันอพยพครอบครัวมาอยู่ด้วยเป็นจำนวนมาก อดเชียงสื่อได้คุมพวกลาวไปตามเสด็จในการทำสงครามกับพม่าหลายครั้ง และได้รับพระราชทานกองทัพไปตีเมืองโขงครั้งหนึ่ง ต่อมาองเชียงสื่อได้ลอบหนีกลับไปเมืองลาวเพื่อคิดอ่านตีเอาเมืองโขงคืน พุทธกรรมครั้งนี้กรมพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาททรงขัดเคืองมาก จึงโปรดให้ลาวพวกองเชียงสื่อย้ายไปตั้งบ้านเรือนอยู่ที่บางโพ และได้สืบเชื้อสายมาถึงปัจจุบัน

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อปี พ.ศ. ๒๓๗๗ พระเจ้าแผ่นดินลาวพระนามมินมางประกาศห้ามมิให้ลาวถือศาสนาคริสต์และจับพวกลาวที่เข้ารับราชการต่าง ๆ จึงมีพวกลาวเข้ารับราชการหนีภัยเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารอยู่ในไทย โดยมาอยู่ที่เมืองจันทบุรีเป็นส่วนใหญ่ มีบางส่วนอพยพเข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ และได้รับพระราชทานที่อยู่ให้ที่สามเสน

ในปี พ.ศ. ๒๓๗๖ เจ้าพระยาบดินทร์เดชาได้ยกทัพไปตีเมืองลาว และได้ครัวลาวส่งเข้ามาถึงกรุงเทพฯ เมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๓๗๗ ครัวลาวที่เข้ามาครั้งนี้แบ่งเป็น ๒ พวก คือพวกที่ถือพุทธศาสนาพวกหนึ่ง และพวกที่ถือคริสต์ศาสนาอีกพวกหนึ่ง พวกลาวที่ถือพุทธศาสนานั้นโปรดเกล้าฯ ให้ไปตั้งบ้านเรือนอยู่ที่จังหวัดกาญจนบุรี สำหรับรักษาป่าเมืองใหม่ที่ทรงสร้างขึ้นที่ปากแพรก ส่วนพวกลาวที่ถือศาสนาคริสต์ให้ไปตั้งบ้านเรือนอยู่ที่สามเสน ซึ่งมีลาวที่ถือคริสต์ตั้งอยู่มาแล้วแต่เดิมและโปรดเกล้าฯ ให้ขึ้นอยู่ในพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อครั้งยังทรงดำรงพระยศเป็นสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมขุนอิศเรศรังสรรค์ เพื่อทรงฝึกหัดเป็นทหารปืนใหญ่ และในรัชสมัย

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าฯ ได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ญวนที่อยู่เมืองกาญจนบุรีมาตั้งบ้านเรือนอยู่ที่ริมคลองผดุงกรุงเกษมแล้วจัดให้เป็นทหารปืนใหญ่ฝ่ายวังหลวงสืบมาจนปัจจุบัน<sup>๘๕</sup>

พวกญวนที่มาอยู่ในประเทศไทยมีทั้งที่นับถือพระพุทธศาสนา และที่นับถือคริสต์ศาสนา พวกที่นับถือพระพุทธศาสนาเมื่อมาตั้งภูมิลำเนาอยู่แห่งใดก็จะนิมนต์พระญวนมาสร้างวัดเป็นที่บำเพ็ญการกุศลของพวกตนที่อยู่ ณ ที่แห่งนั้น ประเทศญวนรับเอาพระพุทธศาสนาฝ่ายมหายานจากประเทศจีน ดังนั้น เมื่อพวกญวนมาสร้างวัดและมีพระญวนขึ้นในประเทศไทย ชั้นเดิมก็มีผู้นับถือและอุทิศตนแต่เฉพาะพวกญวน แต่เนื่องจากในสมัยนั้นยังไม่มีวัดจีนในประเทศไทย พวกจีนก็มักไปทำบุญที่วัดญวนด้วย เพราะอยู่ในพุทธศาสนาฝ่ายมหายานด้วยกัน มีพิธีกรรมต่าง ๆ ทางศาสนา เช่น พิธีงเด็ก เป็นต้น อย่างเดียวกัน ส่วนไทยแม้ไม่สู้นับถือแต่ก็ไม่รังเกียจเพราะเห็นว่านับถือพระพุทธเจ้าองค์เดียวกัน คณะสงฆ์ญวนชุดแรก ๆ มีพระผู้ใหญ่ ที่สำคัญ ๒ องค์ คือ พระครูคณาณัมสมณาจารย์ (ฮึง) และพระครูสมณานัมสมณาจารย์ (เหยี่ยวกร่าม) เป็นผู้นำของคณะสงฆ์อนัมนิกายในประเทศไทย ต่อมาในรัชกาลที่ ๒ และรัชกาลที่ ๓ คณะสงฆ์ญวนในประเทศไทย ได้ขาดการติดต่อกับพระสงฆ์ญวนในเมืองญวน และได้กลับมาติดต่อกับกันอีกครั้ง ในรัชกาลที่ ๔ และรัชกาลที่ ๕ ในสมัยนั้นมีพระสงฆ์ญวนเข้ามาในประเทศไทยอีก แต่เนื่องจากขณะนั้นญวนตกอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส พระสงฆ์ญวนในประเทศไทยไม่สามารถติดต่อกับพระสงฆ์ญวนในเมืองญวนได้สะดวกนัก พระสงฆ์ญวนในประเทศไทยจึงได้ปรับปรุงแก้ไขระเบียบประเพณีและวัตรปฏิบัติให้สอดคล้องกับพระสงฆ์ไทยหลายประการ เช่น การออกบิณฑบาต การทำวัตรเช้าและเย็น การถือวิกาลโภชนา และการผนวกพิธีกรรมฝ่ายเถรวาท เช่น การมีพิธีทอดกฐิน และทอดผ้าป่า พิธีบวช พิธีเข้าพรรษา เป็นต้น

## (๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของวัดอนัมนิกาย

วัดญวนในประเทศไทยถือกำเนิดขึ้นก่อนวัดจีน ในรัชกาลที่ ๓ ระหว่างที่สมเด็จพระเจ้าฟ้ามงกุฎ (ต่อมาคือพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว) ทรงพระผนวชอยู่ ทรงสนพระทัยในลัทธิประเพณีและการปฏิบัติของพระสงฆ์ฝ่ายมหายาน ซึ่งในขณะนั้นพระสงฆ์ฝ่ายมหายานมีแต่ฝ่ายอนัมนิกายยังไม่มีฝ่ายจีนิกาย จึงโปรดให้นิมนต์อึ้งเจ้าอาวาสวัดญวนตลาดน้อยในขณะนั้นมาเข้าเฝ้า ซึ่งทรงถูกพระราชอัธยาศัยเป็นอย่างดี เมื่อเสด็จขึ้นครองราชย์ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้คณะสงฆ์ฝ่ายอนัมนิกายเข้ามาอยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์ และอยู่ในสถานะดังกล่าวเรื่อยมาแม้จะมีการผลัดเปลี่ยนรัชกาลมาจนถึงปัจจุบัน ในช่วงแรกที่วัดญวนได้เข้ามาอยู่ใต้พระบรมโพธิสมภาร วัดญวนแห่งแรก ๆ เช่น วัดญวนตลาดน้อย ก็ได้รับพระราชทานเงินช่วยเหลือในการปฏิสังขรณ์ และยังโปรดเกล้าฯ ให้พระสงฆ์ญวนเข้าเฝ้าเป็นประจำ รวมทั้งให้มีพิธีกรรมตามความเชื่อของฝ่ายอนัมนิกายในพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาซึ่งเป็นประเพณีที่ปฏิบัติสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

<sup>๘๕</sup>อนัมนิกายแห่งประเทศไทย, **ประวัติอนัมนิกาย**, อ้างจากเว็บไซต์ของอนัมนิกายแห่งประเทศไทย <[http://www.anamnikaithai.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2&Itemid=104](http://www.anamnikaithai.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=104)>, เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘.

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์ ใน พ.ศ. ๒๔๑๑ ได้ทรงปฏิบัติตามแบบอย่างสมเด็จพระบรมชนกนาถ ในเรื่องเกี่ยวกับการอุปถัมภ์และการปฏิสังขรณ์วัดญวน โดยพระราชทานเงินช่วยเหลือในการปฏิสังขรณ์วัดญวนตลาดน้อยอีกครั้ง และได้พระราชทานนามใหม่ว่า วัดอุภัยราชบำรุง คำว่า "อุภัย" แปลว่า สอง แสดงให้เห็นถึงความหมายว่าเป็นวัดที่ได้รับพระบรมราชูปถัมภ์จากพระมหากษัตริย์ ๒ พระองค์ คือ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานสมณศักดิ์ขององค์เจ้าอาวาสวัด เป็นที่ "พระครูคุณานันท์สมณาจารย์" เป็นเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายอนันนิกายในประเทศไทย ต่อมาจึงได้พระราชทานนามวัดญวน และวัดจีนอื่น ๆ อีกหลายวัดด้วย<sup>๘๖</sup>

วัดญวนที่สร้างขึ้นในประเทศไทย ก็เป็นไปตามที่พวกญวนเข้ามาอยู่ในประเทศไทยกล่าวคือ ญวนพวกที่มากับองเชียงซุนครั้งกรุงธนบุรี ได้มาสร้างวัดขึ้นที่บ้านหม้อ ๒ วัด คือ วัดกามโลต้อ (วัดทิพยวารีวิหาร) อยู่ที่หลังตลาดบ้านหม้อในกรุงเทพฯ ฯ แต่ต่อมาได้เปลี่ยนมาเป็นวัดพระจีนปกครอง และวัดโหย้คั่นต้อ (วัดมงคลสมาคม) เดิมอยู่ที่บ้านญวนข้างหลังวังบูรพาภิรมย์ ครั้นเมื่อจะตัดถนนพหลโยธิน วัดนั้นอยู่ในแนวถนน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้ทำมาติกรรมอย่างวัดไทย คือพระราชทานที่ดินและให้สร้างวัดขึ้นใหม่ แลกกับวัดเดิมโดยย้ายไปตั้งที่ริมถนนแปลงนาม ในเขตอำเภอสัมพันธวงศ์

ญวนพวกที่มากับองเชียงสีอ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ได้สร้างวัดญวนขึ้น ๒ วัด คือ วัดคั่นเียงต้อ (วัดอุภัยราชบำรุง) อยู่ที่หลังตลาดน้อย (ริมถนนเจริญกรุง) ในอำเภอสัมพันธวงศ์ วัดกว้างเพือกต้อ (วัดอนันนิกายาราม) ที่บางโพ เรียกกันเป็นสามัญว่าวัดบางโพ

ญวนพวกที่เข้ามาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้สร้างวัดญวนขึ้น ๓ วัด คือวัดคั่นถ่อต้อ (วัดถาวราราม) อยู่ที่เมืองกาญจนบุรี เมื่อญวนพวกนั้นย้ายเข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ ก็ได้สร้างวัดญวนขึ้นอีกวัดหนึ่งคือวัดเกียงเพือกต้อ (วัดสมณานัมบริหาร) เรียกกันสามัญว่าวัดญวนสะพานขาว อยู่ที่ริมคลองผดุงกรุงเกษม ในอำเภอดุสิต และวัดเพือกเตี้ยต้อ (วัดเขตรักษาบุญญาราม) อยู่ที่เมืองจันทบุรี

ปัจจุบันคณะสงฆ์อนันนิกายแห่งประเทศไทยมีวัดในสังกัดจำนวน ๑๙ วัด<sup>๘๗</sup> และสำนักสงฆ์ ๕ แห่ง<sup>๘๘</sup>

<sup>๘๖</sup> สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน, เล่มที่ ๓๑ เรื่องที่ ๒ วัดญวนในประเทศไทย/ประวัติความเป็นมา, อ้างจาก <<http://kanchanapisek.or.th/kp๖/sub/book/book.php?book=31&chap=2&page=t31-2-infodetail01.html>>, ๕ มีนาคม ๒๕๕๘.

<sup>๘๗</sup> ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, "ข้อมูลพื้นฐานทางพระพุทธศาสนา ปี ๕๗", ข้อมูลวัดอนันนิกายในประเทศไทย ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๗, หน้า ๗. อ้างอิงจาก เว็บไซต์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ <[http://www.m-society.go.th/article\\_attach/12567/16863.pdf](http://www.m-society.go.th/article_attach/12567/16863.pdf)>, ๕ มีนาคม ๒๕๕๘.

<sup>๘๘</sup> วัดในสังกัดคณะสงฆ์อนันนิกายแห่งประเทศไทย <[http://www.anamnikayathai.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56&Itemid=193](http://www.anamnikayathai.com/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=193)>, ๕ มีนาคม ๒๕๕๘.

การเข้าไปมีส่วนร่วมในการประกอบพิธีกรรมในราชสำนักของพระสงฆ์  
อนัมนิกาย และต่อมาได้รวมเอาพระสงฆ์จีนิกายเข้าไปด้วย แสดงถึงความจงรักภักดีของคณะสงฆ์ทั้ง  
๒ นิกาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้คณะสงฆ์เหล่านี้ได้รับ  
พระราชทานสมณศักดิ์ในทำนองเดียวกันกับพระสงฆ์มอญ ที่ได้รับมาแล้วในรัชกาลที่ ๔ แต่เนื่องจาก  
พระสงฆ์จีนิกายและอนัมนิกายนับถือพระพุทธศาสนานิกายมหายาน และประกอบพิธีกรรมที่ต่างไป  
จากพระสงฆ์ฝ่ายเถรวาท คือพระไทยและพระมอญ จึงโปรดเกล้าฯ ให้มีทำเนียบสมณศักดิ์สำหรับ  
พระสงฆ์ยวนขึ้นต่างหาก และโปรดเกล้าฯ ให้มีสมณศักดิ์สำหรับพระสงฆ์จีนด้วยในคราวเดียวกัน อีก  
ทั้งให้เลือกพระสงฆ์ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ขึ้นเป็นพระครู พระปลัด รองปลัด (เทียบด้วยสมุห์) ผู้ช่วย  
ปลัด (เทียบด้วยใบฎีกา) และได้พระราชทานสัญญาบัตร มีราชทินนามและพัดยศ ซึ่งจำลองแบบมา  
จากพัดยศของพระสงฆ์ฝ่ายเถรวาทแต่มีขนาดเล็กกว่า คณะสงฆ์อนัมนิกายเดิมให้สังกัดกรมท่าซ้าย ใน  
ความดูแลของพระยาโชฎึกราชเศรษฐี (ปั่น) และมีขุนอนัมนิสัมการ เป็นผู้ดูแลพระสงฆ์ฝ่ายอนัมนิกาย  
ควบคู่กันไป โดยให้เป็นผู้แทนติดต่อกับสำนักพระราชวัง กรมธรรมการ และกรมท่าซ้าย ต่อมาจึงได้  
โปรดเกล้าฯ ให้โอนพระสงฆ์ทั้งฝ่ายอนัมนิกายและจีนิกายมาขึ้นกับกระทรวงธรรมการ เมื่อ พ.ศ.  
๒๔๔๑.<sup>๘๙</sup>

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ กฎหมาย  
ดังกล่าวก็มีได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการปกครองคณะสงฆ์ฝ่ายอนัมนิกายหรือฝ่ายอื่น ๆ และเมื่อมีการ  
ประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๕๘ ได้บัญญัติให้การปกครองคณะสงฆ์อื่น  
นอกจากคณะสงฆ์ไทยให้เป็นไปตามกฎกระทรวง อย่างไรก็ตาม ก็ได้มีการออกกฎกระทรวงในเรื่อง  
ดังกล่าวแต่อย่างไรก็ดี จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และในมาตรา  
๔๖ ได้บัญญัติว่า การปกครองคณะสงฆ์อื่นนอกจากคณะสงฆ์ไทยให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

ได้มีการออกกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวคือ  
กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ว่าด้วยการปกครองคณะสงฆ์อื่น ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๖  
พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้คือ โดยที่พระราชบัญญัติคณะ  
สงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กำหนดให้การปกครองคณะสงฆ์อื่นนอกจากคณะสงฆ์ไทยเป็นไปตามกฎกระทรวง  
ฉะนั้น เพื่อให้การปกครองคณะสงฆ์จีนิกายและอนัมนิกายเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงจำเป็นต้อง  
ออกกฎกระทรวงนี้<sup>๙๐</sup>

กฎกระทรวงดังกล่าวได้มีการปรับปรุงโดย กฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ.  
๒๕๓๖) โดยเหตุผลในการออกกฎกระทรวงฉบับนี้ เนื่องจากงานของคณะสงฆ์อื่นอันได้แก่จีนิกายและ  
อนัมนิกายได้ขยายอย่างกว้างขวาง ทั้งทางด้านการศึกษา การเผยแผ่และการสาธารณูปการ  
ประกอบกับตำแหน่งผู้ปกครองคณะสงฆ์ดังกล่าวแต่ละคณะยังมีจำนวนไม่สอดคล้องกับการขยายงาน  
ดังกล่าว สมควรกำหนดให้มีตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายขวาและผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายซ้ายแทน

<sup>๘๙</sup> สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน, เล่มที่ ๓๑ เรื่องที่ ๒ “วัดญาณในประเทศไทย/ประวัติความเป็นมา”,  
อ้างแล้ว.

<sup>๙๐</sup> เหตุผลในการออกกฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
พ.ศ. ๒๕๐๕ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๔ ตอนที่ ๔๙ ฉบับพิเศษ หน้า ๙, วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๒๐.

ตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่และเลขานุการเจ้าคณะใหญ่เพื่อช่วยงานคณะสงฆ์ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงฉบับนี้

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ ได้ให้ความหมายคำว่า “คณะสงฆ์” ในกฎกระทรวงนี้ หมายถึงคณะสงฆ์จินิกายและหรือคณะสงฆ์อนัมนิกายแล้วแต่กรณี โดยให้คณะสงฆ์จินิกายและอนัมนิกายอยู่ในปกครองบังคับบัญชาของสมเด็จพระสังฆราช<sup>๙๑</sup> โดยมีอำนาจในการแต่งตั้งบรรพชิตเป็นเจ้าคณะใหญ่ในคณะสงฆ์ คณะละ ๑ รูป และการปกครองคณะสงฆ์แต่ละคณะให้มีบรรพชิตเป็นผู้ปกครองตามตำแหน่ง ดังนี้<sup>๙๒</sup>

- ๑) เจ้าคณะใหญ่
- ๒) รองเจ้าคณะใหญ่
- ๓) ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายขวา
- ๔) ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายซ้าย
- ๕) ปลัดขวา
- ๖) ปลัดซ้าย
- ๗) รองปลัดขวา
- ๘) รองปลัดซ้าย
- ๙) ผู้ช่วยปลัดขวา
- ๑๐) ผู้ช่วยปลัดซ้าย
- ๑๑) เจ้าอาวาส
- ๑๒) รองเจ้าอาวาส
- ๑๓) ผู้ช่วยเจ้าอาวาส

โดยสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งบรรพชิตในคณะสงฆ์เป็นรองเจ้าคณะใหญ่ ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายขวา ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายซ้าย ปลัดขวา ปลัดซ้าย รองปลัดขวา รองปลัดซ้าย ผู้ช่วยปลัดขวา และผู้ช่วยปลัดซ้าย ตามที่เจ้าคณะใหญ่เสนอ และในแต่ละคณะสงฆ์ เจ้าคณะใหญ่มีอำนาจแต่งตั้งบรรพชิตในคณะสงฆ์เป็นเจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาส และผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าคณะใหญ่กำหนด ด้วยความเห็นชอบของสมเด็จพระสังฆราช<sup>๙๓</sup>

ทั้งนี้ กฎกระทรวงบัญญัติให้เจ้าคณะใหญ่มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้<sup>๙๔</sup>

๑) ดำเนินการปกครองให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย ลัทธิ นิกาย กฎหมาย และพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช

<sup>๙๑</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, ข้อ ๒ และ ข้อ ๓.

<sup>๙๒</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ข้อ ๔ และ ข้อ ๖.

<sup>๙๓</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, ข้อ ๗ และ ข้อ ๘. แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

<sup>๙๔</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, ข้อ ๙.



๒) ควบคุมและส่งเสริมการปกครอง การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแพร่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๓) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม และวินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของบรรพชิตในตำแหน่งรองลงมา

๔) แก้ไขข้อขัดข้องในการปกครองคณะสงฆ์

๕) ปกครองบรรพชิตในคณะสงฆ์ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

เพื่อการนี้ เจ้าคณะใหญ่มีอำนาจระเบียบและออกคำสั่ง โดยไม่ขัดหรือแย้งกับพระธรรมวินัย ลัทธิ นิกาย กฎหมาย พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช และระเบียบแบบแผนของทางราชการ

นอกเหนือจากการบัญญัติหลักการจัดการปกครองคณะสงฆ์อื่นอันได้แก่อนันมิกายและจันนิกายแล้ว กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ยังได้มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ในการสร้างวัด การตั้งวัด การรวมวัด การย้ายวัด การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา<sup>๙๕</sup> โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนเช่นเดียวกับการขอจัดตั้งวัดของคณะสงฆ์ไทยในกฎกระทรวงฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยต้องเสนอผ่านนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด กรมการศาสนาเพื่อปรึกษาเจ้าคณะใหญ่ เมื่อกรมการศาสนาและเจ้าคณะใหญ่เห็นชอบสมควรแล้ว ให้นำกราบบังคมทูลสมเด็จพระสังฆราช เมื่อสมเด็จพระสังฆราชทรงเห็นชอบแล้ว ให้กรมการศาสนาออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัดได้

ในส่วนของสภาพทางกฎหมายของวัดในสังกัดอนันมิกายนั้น หากพิจารณาตั้งแต่เริ่มต้นของการจัดตั้งวัดอนันมิกายในประเทศไทยนั้น การควบคุมของทางราชการที่มีต่อวัดอนันมิกายนั้น มิได้ควบคุมในฐานะที่เป็นวัด แต่ดูแลในฐานะที่เป็นต่างด้าว ดังจะเห็นได้จากการที่แต่เดิมนั้นกรมท่าซ้ายเป็นผู้ดูแลบังคับบัญชา จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ ๕ จึงได้โอนการบังคับบัญชามาขึ้นต่อกระทรวงธรรมการ และเมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ ๖ ได้โอนการบังคับบัญชาขึ้นต่อคณะสงฆ์ไทย<sup>๙๖</sup> อย่างไรก็ตาม แม้ว่าต่อมาจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ แต่ก็มีบัญญัติครอบคลุมเฉพาะการปกครองและวัดของฝ่ายสงฆ์ไทยเท่านั้น มิได้ครอบคลุมถึงการปกครองและวัดของสงฆ์อนันมิกาย จนกระทั่งเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ แม้จะมีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการปกครองคณะสงฆ์อื่นแต่ก็ไม่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดรายละเอียดไว้ จนกระทั่งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และมีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (การออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา) และมาตรา ๔๖ ( การออกกฎกระทรวงกำหนดการปกครองคณะสงฆ์อื่นนอกจากคณะสงฆ์ไทย) ดังนั้น จึงถือว่าสภาพทางกฎหมายของคณะสงฆ์อนันมิกาย รวมถึง

<sup>๙๕</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, หมวด ๓ ถึงหมวด ๘.

<sup>๙๖</sup> กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติพระพุทธศาสนาแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ภาค ๑, อ้างแล้ว, หน้า ๓๔๙.

สถานภาพทางกฎหมายหรือความเป็นนิติบุคคลของวัดอนัมนิกายได้มีการเริ่มต้นและรับรองโดย บทบัญญัติของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตาม ความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นต้นมา

ทั้งนี้ หากพิจารณาวัตถุประสงค์ของวัดอนัมนิกาย แต่เดิมาก็จัดตั้งขึ้นเพื่อ ประโยชน์ของคนอุทธรณ์ที่อพยพเข้ามา มิได้มีจุดประสงค์ให้ตั้งขึ้นเพื่อสาธารณประโยชน์โดยรวม และการพิจารณาของทางราชการก็มิได้มีวัตถุประสงค์ให้ตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองภาระหน้าที่แก่รัฐแต่อย่างใด เป็นเพียงแต่อนุญาตให้ตั้งตามความประสงค์ของผู้ก่อตั้งและราชการเพียงระวางมิให้เกิดผลเสียหาย ส่วนรวมดังจะเห็นได้จากหลักเกณฑ์ที่ว่า “ให้จังหวัดรวบรวมรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับพฤติการณ์ของ ผู้ก่อตั้ง ประวัติของพระในนิกายนั้น ซึ่งผู้ขอตั้งจะนิมนต์มาปกครองวัด และปัญหาขัดแย้งกับพระสงฆ์ใน ท้องถิ่นนั้นในโอกาส”

เมื่อมีการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) หลักเกณฑ์การ พิจารณาให้จัดตั้งวัดหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ก็เปลี่ยนแปลงไป โดยถือว่าหลักการก่อสร้างวัดขึ้นต้องเป็น ประโยชน์แก่ประชาชนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในบริเวณใกล้เคียง รวมทั้งการกำหนดอำนาจหน้าที่เจ้าอาวาส ก็คำนึงถึงสาธารณประโยชน์เป็นหลัก

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า หลังจากการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ เป็นต้น มา วัตถุประสงค์ของวัดอนัมนิกายย่อมเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและการก่อตั้ง คือเป็นไปเพื่อ สาธารณประโยชน์ มิใช่เพื่อประโยชน์ของคณะบุคคลเช่นเดิมอีกต่อไป<sup>๑๗</sup>

### ๓.๒.๒ วัดจีนนิกาย

#### (๑) ประวัติความเป็นมา

ประเทศไทยและประเทศจีนมีความสัมพันธ์อันดีต่อกันมายาวนานนับตั้งแต่ อดีต ตั้งแต่ก่อนสมัยสุโขทัย จนมาถึงในสมัยกรุงศรีอยุธยา ชาวจีนได้อพยพเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก และได้นำพระพุทธศาสนานิกายมหายานเข้ามาด้วย จึงทำให้นิกายมหายานเข้ามามีอิทธิพลใน อาณาจักรเป็นจำนวนมาก และระหว่างราชสำนักของทั้ง ๒ ประเทศ ก็มีคณะทูตจากไทยไปเจริญ สัมพันธ์ไมตรีกับจีนมาโดยตลอด ชาวจีนที่เข้ามารับใช้ราชสำนักไทยรวมทั้งพ่อค้าที่เข้ามาค้าขายใน ประเทศไทยต่างได้รับการดูแลเป็นอย่างดี

ตามประเพณีของชาวจีน การสืบทอดวงศ์ตระกูลและการศึกษาของผู้สืบทอด วงศ์ตระกูล เป็นเรื่องสำคัญที่สุดของครอบครัว เพราะชาวจีนถือว่า ความรู้จะนำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่ วงศ์ตระกูลและธุรกิจการค้า และแนวคิดสำคัญคือ ชาวจีนโพ้นทะเลทุกคน ต้องมีที่ทำมาหากิน ต้องมี สถานที่ปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา บุตรต้องมีที่ศึกษา และเมื่อตายต้องมีสุสานฝังกาย จากแนวคิด ดังกล่าวจึงมีสมาคมชาวจีน โรงเรียนจีน ศาลเจ้า และสุสาน เกิดขึ้นอย่างมากมาย โดยแต่ละกลุ่มภาษาจะ มีสมาคม ศาลเจ้า และสุสาน เป็นของตนเอง เช่น สมาคมแต้จิ๋วก็มีศาลเจ้าเล่าปุนเถ่ากง ที่ถนนทรงวาด มีโรงเรียนเหยงอิง ซึ่งตั้งอยู่ติดกับศาลเจ้า และมีสุสานวัดดอน เป็นของตนเอง สมาคมไหหลำก็มีศาลเจ้า เจียวเอ็งที่บางรัก และโรงเรียนหยกหมิ่นกงเสวีย ที่สุรวงศ์ เป็นต้น

<sup>๑๗</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, อ่างแล้ว, หน้า ๑๑๒.

ชาวจีนที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่นับถือพระพุทธศาสนาฝ่ายมหายาน และลัทธิขงจื้อกับลัทธิเต๋าปนกันไป ในสมัยกรุงสุโขทัยและกรุงศรีอยุธยา ยังไม่ปรากฏว่ามีวัดและพระสงฆ์ฝ่ายจีนขึ้น น่าจะมีเพียงศาลเจ้าเทวาลัยจีนเท่านั้น การบำเพ็ญกุศลตามจารีตพุทธศาสนาชาวจีนคงอาศัยวัดไทยเพราะถือว่าเป็นวัดในพระพุทธศาสนาเหมือนกัน เพียงแต่ต่างนิกายเท่านั้น<sup>๙๘</sup> ในสมัยอยุธยาชาวจีนได้เคยร่วมกันสร้างพระพิมพ์แบบไทยโดยเสด็จพระราชกุศล บรรจุน้ำมันในกรุใต้องค์พระปรางค์วัดราชบูรณะ ในแผ่นดินสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ ๒ เจ้าสามพระยาเมื่อทรงสถาปนาพระปรางค์ใหญ่ของวัดนี้

ในสมัยกรุงธนบุรี ปรากฏว่ามีญวนอพยพเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภาร ชาวจีนญวนก็เป็นพุทธมามกะฝ่ายมหายานเช่นเดียวกับชาวจีน และมีวัฒนธรรมประเพณีคล้ายชาวจีน เนื่องจากญวนได้รับเอาอารยธรรมมาจากจีนรวมทั้งศาสนาด้วย ชาวจีนญวนได้สร้างวัดฝ่ายมหายานขึ้นบนฝั่งตะวันออกของกรุงธนบุรี คือบริเวณบ้านหม้อ กรุงเทพมหานคร เป็นวัดแรก ชื่อว่าวัดกามโล่ต่อ (วัดทิพยวารีวิหาร) ซึ่งเป็นวัดฝ่ายอนัมนิกาย<sup>๙๙</sup> และเมื่อสร้างกรุงรัตนโกสินทร์แล้ว ชาวจีนและชาวจีนญวนก็ได้สร้างวัดทั้งในกรุงและนอกกรุงอีกหลายวัด สำหรับวัดกามโล่ต่อ (วัดทิพยวารีวิหาร) นั้นต่อมาได้ร้างมาหลายปี จนกระทั่งมีพระภิกษุไฮซัน ชาวมณฑลหูหนานจาริกมาพักแรมและบูรณะเป็นวัดทิพยวารีวิหารจนกระทั่งปัจจุบัน นับเป็นวัดที่สำคัญของคณะสงฆ์จีนนิกายในประเทศไทย

ในสมัยรัตนโกสินทร์ เมื่อมีการสร้างพระบรมมหาราชวังที่ฝั่งขวาของแม่น้ำเจ้าพระยาอันเป็นที่อยู่ของชาวจีน มีพระยาโชฎีกราชเศรษฐีเป็นหัวหน้าควบคุมอยู่ จึงให้อพยพชาวจีนไปตั้งบ้านเรือนใหม่ที่สวนตั้งแต่วัดสามปลื้มลงไป ที่เรียกว่าสำเพ็งปัจจุบันนี้ จนกระทั่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ชาวจีนเพิ่งจะได้สร้างวัดจีนเป็นของตนเองโดยเฉพาะ โดยอาศัยภิกษุจีนรูปหนึ่ง ชื่อ "พระภิกษุสกลเห็ง" นับว่าเป็นพระภิกษุองค์สำคัญต่อการตั้งรากฐานของคณะสงฆ์จีนนิกายในไทย พระอาจารย์สกลเห็ง เป็นชาวมณฑลกุ้ยชาน เกิดในสกุลพาณิชย์ เมื่ออายุได้ ๑๗ ปี ได้มีโอกาสดับพระธรรมเทศนาจากพระอาจารย์ฮวบที้ แล้วเกิดศรัทธา จึงขอบรรพชาเป็นสามเณร ต่อมาได้บรรพชาอุปสมบทเป็นพระภิกษุ ครั้นต่อมาเมื่อได้ทราบกิตติศัพท์ว่า ประเทศไทยเป็นแหล่งความเจริญรุ่งเรืองของพระพุทธศาสนา จึงได้เดินทางมาประเทศไทย เพื่อนมัสการปูชนียสถาน ได้มาพักอาศัยอยู่ ณ ศาลาร่างพระกวนอิมข้างวัดกุศลสมาคร ชาวจีนในพระนครเห็นความเคร่งครัดในศีลาจารวัตรพากันเลื่อมใสจึงชวนกันเรียไรเงินบูรณะเป็นอารามฝ่ายจีนนิกายขึ้นเป็นแห่งแรกชื่อ "วัดยงฮกยี่" ต่อมาได้รับพระราชทานนามว่า "วัดบำเพ็ญจีนพรต" และต่อมาเมื่อมีพระสงฆ์จีนนิกายมากขึ้น จึงได้เลือกชัยภูมิบริเวณถนนเจริญกรุง ตำบลพลับพลาไชย สร้างเป็นอารามใหญ่ ด้วยพระบรมราชูปถัมภ์และการช่วยเหลือจากพุทธบริษัทไทย - จีน จึงได้สร้างพระอารามแห่งใหม่เสร็จ โดยใช้เวลาถึง ๘ ปี ชื่อว่าวัดเล่งเน่ยยี่ ซึ่งเป็นวัดจีนที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ทั้งนี้ รัชกาลที่ ๕ ได้ทรงพระราชทานสมณศักดิ์แก่พระอาจารย์สกลเห็ง เป็น "พระอาจารย์จีนวังสสมาธิวัตร" (ปัจจุบันพระราชทินนามเปลี่ยนมาเป็นพระอาจารย์จีนธรรมสมาธิวัตร) ตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายจีนนิกาย และพระราชทานสมณศักดิ์แก่พระจีนอีก

<sup>๙๘</sup> กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติพระพุทธศาสนาแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ภาค ๑, อ้างแล้ว, หน้า ๓๕๒.

<sup>๙๙</sup> เรื่องเดียวกัน,

๒ รูป คือ หลวงจีนคณาณัติจีนพรต ตำแหน่งปลัดขวา กับหลวงจีนธรรมรสจีนศาสน์ ตำแหน่งปลัดซ้าย  
ตั้งนั้น นับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ เป็นต้นมา ประเพณีการพระราชทานสมณศักดิ์แก่คณะสงฆ์จีนนิกาย  
และอนัมนิกายจึงดำเนินมาตั้งแต่นั้น<sup>๑๐๐</sup> อีกทั้งได้พระราชทานนามวัดเล่งเน่ยยี่ ว่า วัดมังกรกมลาวาส  
ต่อมาได้มีการสร้างวัดเล่งฮกยี่ หรือวัดจีนประชาสโมสร ที่จังหวัดฉะเชิงเทรา และเตรียมสร้างวัดเล่งฮั่วยี่  
ที่จังหวัดนนทบุรีอีกแห่งหนึ่ง แต่พระอาจารย์สกลแห่งท่านเกิดอาพาธถึงแก่กรรมเสียก่อน หลังจากนั้น  
ก็ได้มีการสร้างวัดขึ้นอีกบ้าง บูรณะบางวัดขึ้นใหม่บ้างจนถึงปัจจุบันนี้

## (๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของวัดจีนนิกาย

ในปัจจุบันมีวัดจีนนิกายในประเทศไทย จำนวน ๑๕ วัด<sup>๑๐๑</sup> และมีสำนักสงฆ์  
จำนวน ๒ แห่ง การสร้างวัดจีนนิกายที่ทำงานเองเดียวกันกับวัดอนัมนิกาย คือ แต่เดิมสร้างขึ้นเพื่อเป็นที่  
บำเพ็ญกุศลของชาวจีนซึ่งเป็นต่างชาติที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทย แม้เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติ  
ลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รศ. ๑๒๑ แล้ว ทางราชการก็ได้เข้าไปดำเนินการจัดตั้งหรือแทรกแซงการ  
จัดตั้งแต่อย่างใด จนเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติ  
คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จึงได้กำหนดว่า การปกครองคณะสงฆ์อื่นนอกจากคณะสงฆ์ไทยให้เป็นไปตาม  
กฎกระทรวง แต่ก็ยังไม่มีมีการประกาศใช้กฎกระทรวงในเรื่องนี้ ในระหว่างนั้น การสร้าง การตั้งวัดของจีน  
นิกาย ทางราชการก็เพียงแต่ควบคุมเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ เช่นเดียวกันกับวัดฝ่าย  
อนัมนิกาย และเมื่อมีการประกาศกฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ  
คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนในการสร้างวัดตั้งวัด เกณฑ์เดียวกัน  
กับวัดฝ่ายอนัมนิกายตามที่ได้เสนอไปแล้ว

การมีสถานะความเป็นนิติบุคคลและการใช้อำนาจมหาชนในการดำเนินงานของ  
วัดจีนนิกายนั้นก็ยังมีลักษณะเช่นเดียวกันกับวัดอนัมนิกาย คือในช่วงก่อนมีการประกาศใช้กฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) นั้น เป็นการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล เพื่อสนองประโยชน์หรือความต้องการ  
ของกลุ่มชนนั้นโดยไม่มีอำนาจรัฐ หรืออำนาจมหาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินงานเลย และเมื่อมีการ  
ประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ แล้ว วัดจีนนิกายโดยเฉพาะเจ้าอาวาสก็มีอำนาจในการดำเนินงานที่  
เกือบไม่ต่างไปจากอำนาจเจ้าอาวาสที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แต่อย่างใด  
เว้นแต่ที่มาแห่งอำนาจซึ่งได้รับมาตามบทบัญญัติของกฎกระทรวงเท่านั้น

ในด้านความสัมพันธ์กับองค์การอื่น วัดฝ่ายจีนนิกายก็มีลักษณะความสัมพันธ์  
กับองค์การอื่นทำงานเองเดียวกันกับวัดอนัมนิกาย แต่เดิมอยู่ในความดูแลของกรมทำซำย เช่นเดียวกับชาว  
ต่างประเทศที่มาอยู่ในประเทศไทย และโอนการบังคับบัญชามาขึ้นกระทรวงธรรมการในสมัยรัชกาลที่ ๕  
และโอนการปกครองมาขึ้นต่อคณะสงฆ์ไทยในสมัยรัชกาลที่ ๖ เมื่อมีการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่  
๓ ก็ได้กำหนดว่า คณะสงฆ์ในกฎกระทรวงนี้หมายถึงคณะสงฆ์จีนนิกายและหรือคณะสงฆ์อนัมนิกาย  
แล้วแต่กรณี และกำหนดว่า คณะสงฆ์อยู่ในการปกครองบังคับบัญชาของสมเด็จพระสังฆราช

<sup>๑๐๐</sup> สิริวัฒน์ คำวันสา, ประวัติพระพุทธศาสนาในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร: จรัสสินทวงศ์การ  
พิมพ์, ๒๕๔๒), หน้า ๙๔.

<sup>๑๐๑</sup> ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, ข้อมูลพื้นฐานทางพระพุทธศาสนา  
ปี ๕๗, อ้างแล้ว, หน้า ๗.

การปกครองและลำดับชั้นในการปกครองก็แบ่งเป็น ๑๒ ชั้น เช่นเดียวกับฝ่ายอนัมนิกาย มีการแต่งตั้งสมณศักดิ์แก่ภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งทางการปกครองเช่นเดียวกัน ความสัมพันธ์กับองค์การภายนอก ทั้งการควบคุมและการส่งเสริมมีลักษณะไม่แตกต่างจากวัดอนัมนิกาย

วัตถุประสงค์และการเข้าเป็นสมาชิกของวัดจีนนิกาย ก็มีลักษณะไม่ต่างไปจากวัดอนัมนิกาย กล่าวโดยสรุปก็คือ วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของคณะบุคคลที่จัดตั้งขึ้น และอาจเป็นลักษณะของสาธารณประโยชน์ เพื่อเป็นสถานที่บำเพ็ญกุศลแก่ผู้นับถือตามจารีตประเพณีของตน การเข้าเป็นสมาชิกก็เช่นเดียวกันก่อนมีการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ นั้น ไม่มีกฎหมายใดบังคับก็ยอมเป็นไปตามความประสงค์ของแต่ละคน แต่เมื่อมีการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ การเข้าเป็นพระภิกษุในวัดจีนนิกายก็ย่อมต้องมีการอุปสมบทโดยพระอุปัชฌาย์ที่ถูกต้องตามกฎหมาย มิได้เป็นไปโดยอิสระเช่นเดิม<sup>๑๐๒</sup>

กล่าวโดยสรุป สำหรับ การศึกษาวิจัยในหัวข้อนี้ได้กล่าวถึงบทบาทและความสำคัญของวัดและสำนักสงฆ์ทางพุทธศาสนาที่มีต่อสังคมไทย ทั้งด้านสังคม วัฒนธรรม การปกครอง และเศรษฐกิจ ความเป็นมาของการจัดตั้งวัดทางพระพุทธศาสนาตั้งแต่สมัยพุทธกาล โดยการจัดตั้งวัดแต่เดิมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทางพระพุทธศาสนาตามพระธรรมวินัยที่พระพุทธองค์บัญญัติไว้ตั้งแต่สมัยพุทธกาล เมื่อศาสนาพุทธได้เผยแผ่เข้ามาในประเทศไทย ฝ่ายอาณาจักรโดยองค์พระมหากษัตริย์ในฐานะองค์อัครศาสนูปถัมภก ได้เข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมและควบคุมการจัดตั้งวัดและศาสนสถานต่าง ๆ โดยแต่เดิมมิได้มีการออกกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งหรือควบคุมแต่อย่างใด จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ ๕ จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เป็นกฎหมายสำหรับวางระบบการปกครองและการบริหารจัดการของคณะสงฆ์ไทยเป็นครั้งแรก แต่การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมาย ความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ในปัจจุบันนั้น เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ คือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๑ และกฎระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่สถานภาพทางกฎหมายของวัดในคณะสงฆ์อื่นอันได้แก่วัดอนัมนิกายและวัดจีนนิกาย ซึ่งเดิมทีก็ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจน จนกระทั่งมีการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จึงทำให้สถานภาพทางกฎหมายของวัดในสังกัดอนัมนิกายและจีนนิกายมีความชัดเจนขึ้นมา อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นกับแนวทางในการตีความสถานภาพทางกฎหมาย หรือความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ ไม่ว่าจะเป็นคณะสงฆ์ไทยหรือสงฆ์อื่น ๆ โดยองค์กรวินิจฉัยกฎหมาย อันมีผลกระทบต่อการบริหารงานของคณะสงฆ์โดยรวม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาประเด็นปัญหาเชิงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยในหัวข้อต่อไปจะได้นำเสนอผลการศึกษสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาอื่น ๆ ในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาเปรียบเทียบและศึกษาวิเคราะห์ให้เห็นถึงสภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ให้มีความชัดเจนต่อไป

<sup>๑๐๒</sup> สุทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, อ่างแก้ว, หน้า ๑๑๕-๑๑๖.

### ๓.๓ สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานของศาสนาอื่น ๆ ในประเทศไทย

ระบบความเชื่อ พิธีกรรมและศาสนา เป็นวัฒนธรรมที่มนุษย์ในทุกสังคมจะต้องมี ไม่ว่าจะ เป็นสังคมประเภทสังคมล่าสัตว์ สังคมเกษตรกรรม หรือแม้แต่สังคมอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะ เป็นสังคมที่ เจริญหรือไม่เจริญ ระบบความเชื่อและศาสนาเป็นระบบทางสังคมระบบหนึ่ง ซึ่งย่อมจะต้องมี ความสัมพันธ์กับระบบอื่น ๆ ในสังคม เช่น ระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจ ระบบการศึกษา ในเมื่อ ระบบความเชื่อและศาสนาเป็นวัฒนธรรมซึ่งมีธรรมชาติที่จะเปลี่ยนแปลง ปรับเปลี่ยนตัวเองไปตาม สถานการณ์ สิ่งแวดล้อมและความต้องการของสังคมในแต่ละสถานที่และแต่ละยุคสมัย และในเมื่อ ศาสนาเป็นวัฒนธรรมเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตของคนแต่ละกลุ่ม หากสังคมใดเป็นสังคมที่ซับซ้อน ประกอบด้วยกลุ่มคนหลายกลุ่มหลายวัฒนธรรม เช่น ในสังคมไทย เราจะพบว่ามีความเชื่อและ ศาสนาอยู่หลายระบบ นับเป็นวัฒนธรรมย่อยในวัฒนธรรมใหญ่ สังคมไทยจึงมีระบบความเชื่อและ ศาสนาหลายระบบ เช่น ระบบความเชื่อและพิธีกรรมของชาวพุทธ อิสลาม คริสต์ ซิกข์ พราหมณ์-ฮินดู รวมทั้งระบบความเชื่อและพิธีกรรมแบบจีนและกลุ่มชนอื่น ๆ ดังนั้น จึงสมควรศึกษาสถานภาพทาง กฎหมายของศาสนสถานในศาสนาหรือระบบความเชื่ออื่น ๆ ที่มีอยู่ในสังคมไทย เพื่อทำความเข้าใจ และนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ของพระพุทธศาสนา ต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### ๓.๓.๑ สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาอิสลาม

##### ๑) ประวัติความเป็นมาของศาสนาอิสลามในประเทศไทย

“อิสลาม (Islam)” เป็นคำภาษาอาหรับ แปลว่า การยอมจำนน การปฏิบัติตาม และการนอบน้อม เมื่อนำคำว่า “อิสลาม” มาเป็นชื่อของศาสนาจึงมีความหมายว่าเป็นศาสนาแห่ง การยอมนอบน้อมจำนนต่อพระเจ้า คือ อัลลอฮ์ ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาสุดท้ายที่ถูกประทานลงมา จากชั้นฟ้าด้วยความพอพระทัยของอัลลอฮ์ ที่มอบให้แก่มวลมนุษยชาติ พระองค์ทรงส่งท่านศาสดา มุฮัมมัด บุตรอัลลอฮ์ มาเป็นความเมตตาแก่ชาวโลกทั้งหลาย เพื่อยืนยันความเป็นเอกะของ พระองค์ นำมวลมนุษย์ออกจากความมืดสู่แสงสว่าง พร้อมทั้งยอมจำนนต่อพระประสงค์ของพระองค์ ด้วยความพอใจและสมัครใจ

“มุสลิม (Muslim)” เป็นคำภาษาอาหรับเช่นกัน หมายถึง ผู้ที่นอบน้อมและยอม จำนนต่อข้อบัญญัติของอัลลอฮ์ และหมายถึงผู้ที่ยอมรับนับถือศาสนาอิสลาม อิสลาม เป็นศาสนาที่ถูก กำหนดมาจากพระเจ้าผู้ทรงสร้างโลกซึ่งมีพระนามว่า “อัลลอฮ์ (Allah)” ดังนั้นอิสลามจึงเริ่มต้นตั้งแต่มี มนุษย์คนแรกในโลกนี้คือ อาดัม ซึ่งพระองค์ทรงสร้างขึ้นมาจากดิน และสร้างคูครองของเขาคือ เฮาวาห์ จากกระดูกซี่โครงด้านซ้ายของเขา และทั้งสองได้ก่อให้เกิดเผ่าพันธุ์มนุษย์เป็นก๊กเป็นเหล่า จวบจนโลก พบกับจุดจบ<sup>๑๐๓</sup> ทั้งนี้มุสลิมจะต้องปฏิบัติตามคำบัญชาของพระองค์และออกห่างไกลจากคำสั่งห้ามของ พระองค์ พร้อมทั้งยึดมั่นในจริยธรรมอันสูงส่งแห่งอิสลาม โดยการปฏิบัติศาสนกิจตามหลักการอิสลาม ๕ ประการและหลักศรัทธาอีก ๖ ประการ เพื่อให้เกิดคุณธรรมในจิตสำนึก อันจะนำมาซึ่งการเกื้อกูลกันใน

<sup>๑๐๓</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, **ความรู้ศาสนาเบื้องต้น**, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุม สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, ๒๕๕๔), หน้า ๔๒-๔๓.

สังคม โดยมีหลักฐานสำคัญที่ใช้ประกอบการพิจารณาและถือเป็นหลักฐานของศาสนาอิสลาม คือ คัมภีร์ อัล-กุรอาน หะดีษ (คำสั่งสอนของศาสดา) และสุนนะฮ์ (การปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างของศาสนา) ความศรัทธาหรืออีมานทั้ง ๖ ประการของอิสลาม ได้แก่<sup>๑๐๔</sup>

๑. ศรัทธาต่อ พระอัลลอฮ์ มุสลิม เชื่อว่ามีพระเจ้าองค์เดียวเป็นผู้สร้างสรรค์สิ่ง ผู้เป็นมุสลิมจะต้องศรัทธาต่อพระอัลลอฮ์เพียงพระองค์เดียว

๒. ศรัทธาต่อเทพบริวารของพระอัลลอฮ์ (เทวทูต) คือ ผู้รับใช้พระเจ้าซึ่งมีจำนวนมากมีหน้าที่ต่าง ๆ กัน เทวทูตเป็นคนกลางทำหน้าที่สื่อสารระหว่างท่านนบีมุฮัมมัดกับพระเจ้า กล่าวคือ ท่านนบีมุฮัมมัด ได้รับโองการจากพระเจ้าโดยทางเทวทูต ซึ่งเรียกว่า “มลาอิกะฮ์” เป็นวิญญานที่มองไม่เห็น แต่สามารถแปลงร่างเป็นมนุษย์ได้ตามบัญชาของพระอัลลอฮ์

๓. ศรัทธาในพระคัมภีร์ทั้งหลาย คือ คัมภีร์ที่พระเจ้าได้ประทานมาก่อนหน้านี้ ซึ่งรวมทั้งคัมภีร์ของศาสนายูดาห์ และศาสนาคริสต์ แต่ให้ถือว่าคัมภีร์อัล-กุรอาน เป็นคัมภีร์สุดท้าย และสมบูรณ์ที่สุด ที่พระเจ้าได้ประทานพรลงมาให้แก่มนุษยชาติ โดยผ่านทางศาสดามุฮัมมัด

๔. ศรัทธาต่อบรรดาศาสนทูต ศาสนทูตเป็นมนุษย์ธรรมดา แต่พระเจ้าได้เลือกสรรว่า เป็นคนดี เหมาะแก่การที่จะเป็นผู้ประกาศศาสนา ซึ่งท่าน นบีมุฮัมมัด เป็นศาสนทูตองค์สุดท้าย

๕. ศรัทธาในวันพิพากษา คือ วันสุดท้ายของโลก ชาวมุสลิมเชื่อว่าโลกมีวันแตกดับ เมื่อถึงวันนั้นมนุษย์ทุกคนต้องตาย และจะถูกทำให้ฟื้นขึ้นมา เพื่อรับโทษหรือรางวัลตามกรรมที่ตนได้กระทำไว้

๖. ศรัทธาในกฎสภาวะของพระเจ้า เชื่อว่าทุกสิ่งทุกอย่างอยู่ใต้กฎแห่งการกำหนด สภาวะ แต่การกระทำของมนุษย์นั้นอยู่ที่เจตนาและการตัดสินใจของมนุษย์เอง

ศรัทธาดังกล่าวเป็นหลักสำคัญพื้นฐานของอิสลาม ที่มุสลิมจะต้องมีอยู่ประจำใจ แต่ความศรัทธาเพียงอย่างเดียว นั้น ยังไม่เป็นการเพียงพอ เพราะในอิสลาม ความศรัทธาที่แท้จริง จะต้องแสดงผลของมันออกมาให้เห็น เป็นการปฏิบัติในชีวิตประจำวัน และเพื่อให้แน่ใจว่า คนที่มีความศรัทธา ในหลักการ ๖ ประการดังกล่าว ยังคงยืนยั้นในความศรัทธานั้นอย่างมั่นคง อัลลอฮ์ ก็ได้ทรงวางภารกิจ สำคัญให้เขาต้องปฏิบัติ ๕ ประการ หรือที่เรียกกันว่า หลักการอิสลาม ๕ ประการ นั่นคือ

๑. การกล่าวคำปฏิญาณตนว่า “ลาอิลาฮะ อิลลัลลอฮ. มุฮัมมัด รอซูลุลลอฮ.” (ซึ่ง แปลว่า “ไม่มีพระเจ้าอื่นใด นอกจากอัลลอฮ์ และมุฮัมมัด เป็นศาสนทูตของอัลลอฮ์”)

คำปฏิญาณนี้ เป็นถ้อยคำที่ผู้ยอมรับอิสลามทุกคนจะต้องกล่าวออกมา เป็นการ ยืนยันด้วยวาจาว่า ตัวเองมีความศรัทธาตามที่กล่าวมาข้างต้น และพร้อมที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่อัลลอฮ์ได้ทรงกำหนดไว้ ในคัมภีร์กุรอาน และคำสอนของท่านศาสดามุฮัมมัด

คำปฏิญาณตอนที่สอง ที่กล่าวว่า “มุฮัมมัดเป็นรอซูลของอัลลอฮ์” นั้น หมายความว่า เมื่อใครยอมรับอัลลอฮ์ว่าเป็นพระเจ้าของเขาแล้ว เขาจะต้องยอมรับว่า มุฮัมมัดเป็นรอซูล หรือผู้นำ สาระของอัลลอฮ์ (กุรอาน) มาประกาศยังมนุษยชาติ และจะต้องเชื่อฟังคำสั่งสอนของศาสดามุฮัมมัดด้วย

<sup>๑๐๔</sup> ดิเรก กุลสิริสวัสดิ์, “อิสลามในสังคมไทย”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา ความเชื่อและศาสนาใน สังคมไทย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๖), หน้า ๔๗๑.

๒. การนมาซ หรือละหมาด (หรือในภาษาอาหรับเรียกว่า “อัศ-เศาะลาฮฺ”) การนมาซ คือการแสดงความเคารพสักการะ และการแสดงความขอบคุณต่ออัลลอฮ์ ซึ่งจะกระทำวันละ ๕ เวลา คือ ตอนรุ่งอรุณ ตอนบ่าย ตอนตะวันตกล้อย ตอนดวงอาทิตย์ตกดิน และในยามค่ำคืน โดยหน้าที่ในการนมาซนี้ เป็นหน้าที่ของมุสลิมทุกคน ตั้งแต่เริ่มมีความรู้สักทางเพศ (สำหรับผู้ชาย) และเริ่มมีประจำเดือน (สำหรับผู้หญิง) ซึ่งเป็นวัยที่อิสลามถือว่า เริ่มเข้าสู่วัยแห่งความเป็นผู้ใหญ่แล้ว

การนมาซเป็นสิ่งยืนยันความศรัทธาที่ปรากฏให้เห็นทางภายนอกได้ชัดเจนที่สุด เพราะเป็นการปฏิบัติที่มีรูปแบบ และคนที่จะดำรงรักษาการนมาซของตนเองได้ครบ ๕ เวลาต่อวันนั้น จะต้องเป็นคนที่มีความผูกพันต่ออัลลอฮ์และรำลึกถึงพระคุณของพระองค์อยู่ตลอดเวลา

๓. การถือศีลอดในเดือนรอมฎอน การถือศีลอดในอิสลาม คือ การงดเว้นจากการกิน การดื่ม การเสพสิ่งต่าง ๆ การมีความสัมพันธ์ทางเพศฉันทามิภรรยา ตลอดจนการอดกลืนอารมณ์ใฝ่ต่ำทั้งหลาย และการนินทาว่าร้ายผู้อื่น ตั้งแต่ดวงอาทิตย์ขึ้นจนถึงดวงอาทิตย์ตก

การถือศีลอด เป็นหลักปฏิบัติอีกประการหนึ่ง ซึ่งอิสลามกำหนดให้มุสลิมทุกคน ที่ศรัทธาในอัลลอฮ์ และมีสุขภาพแข็งแรงสมบูรณ์ ทั้งชาย หญิง มีหน้าที่ต้องปฏิบัติ เป็นเวลา ๒๙ - ๓๐ วัน ในเดือนรอมฎอน ซึ่งเป็นเดือนที่เก่าตามปฏิทินอิสลาม

๔. การจ่ายชะกาต การจ่ายชะกาต คือ การจ่ายทรัพย์สิน ในอัตราที่ศาสนากำหนดไว้จำนวนหนึ่งจากทรัพย์สินที่สะสมไว้ เมื่อครบกำหนดเวลา โดยจะต้องจ่ายทรัพย์สินนี้ให้แก่คนที่มิสิทธิ์ได้รับ ๘ จำพวก ตามที่คัมภีร์กุรอาน ได้กำหนดไว้ อันได้แก่ ๑) คนยากจน ๒) คนที่อดคัดขัดสน ๓) คนที่มีหัวใจโน้มมาสู่อิสลาม ๔) ผู้บริหารการจัดเก็บและจ่ายชะกาต ๕) ใต้ทาส ๖) ผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว ๗) คนพลัดถิ่นหลงทาง ๘) ใช้ในหนทางของอัลลอฮ์

ความจริงแล้วคำว่า “ชะกาต” โดยทางภาษาแปลว่า “การชักฟอก การทำให้สะอาด บริสุทธิ์ และการเจริญเติบโต” และคำว่า “ชะกาต” นี้ ได้ถูกกล่าวควบคู่กับการนมาซ ในคัมภีร์กุรอาน ไม่ต่ำกว่า ๒๐ ครั้ง ด้วยเหตุนี้ มุสลิมที่ปฏิบัตินมาซ แต่ไม่ยอมจ่ายชะกาตนั้น ความเป็นมุสลิมของเขาจึงยังไม่สมบูรณ์

วัตถุประสงค์ที่อิสลามกำหนดให้มุสลิมจ่ายชะกาต ก็คือเพื่อเป็นการยืนยันถึงความศรัทธา นอกจากนั้นแล้ว การจ่ายชะกาตก็ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อชักฟอกทรัพย์สินและจิตใจของผู้จ่ายให้มีความสะอาดบริสุทธิ์ ขณะเดียวกันก็เพื่อเป็นการสร้างความเจริญให้แก่สังคมอีกด้วย เพราะอิสลามถือว่าทรัพย์สินที่มุสลิมหามาได้นั้น ถึงแม้ว่าจะหามาด้วยความสุจริตก็ตาม ถ้าหากทรัพย์สินที่สะสมไว้นั้น ยังไม่ได้นำมาจ่ายชะกาต ทรัพย์สินนั้นก็ยังไม่บริสุทธิ์ เพราะชะกาตเป็นสิทธิ์ของคน ๘ ประเภทดังกล่าว การไม่จ่ายชะกาต ก็คือการยกยอกทรัพย์สินของคนเหล่านั้น ขณะเดียวกัน การจ่ายชะกาต ก็จะช่วยชำระจิตใจของผู้จ่าย ให้หมดจดจากความตระหนี่ถี่เหนียวและความโลภ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งสกปรกทางใจอย่างหนึ่ง

๕. การทำฮัจญ์ คือการเดินทางไปปฏิบัติศาสนกิจที่นครมักกะฮ ประเทศซาอุดีอาระเบีย ในเดือนซุลฮิจญะฮ ตามวันเวลาและสถานที่ ที่ถูกกำหนดไว้ หลักการข้อนี้ถือเป็นหน้าที่สำหรับมุสลิมทั้งชายหญิงทุกคน ที่มีความสามารถในด้านร่างกาย ทรัพย์สิน และเส้นทางการเดินทางมีความปลอดภัย หากใครได้ศึกษาถึงประวัติศาสตร์อิสลามแล้ว จะพบว่าการทำฮัจญ์ เป็นพิธีกรรมทางศาสนาเก่าแก่ ที่มีมาก่อนสมัยของศาสดามุฮัมมัด จากหลักฐานในคัมภีร์กุรอาน การทำฮัจญ์เริ่มต้นขึ้น



เมื่อตอนที่อัลลอฮ์ได้บัญชาให้ศาสดาอิบรอฮีม และอิสมาอิล ผู้เป็นลูกชาย ร่วมกันสร้าง “บัยตุลลอฮ์” (บ้านของอัลลอฮ์) ขึ้นมา เพื่อใช้เป็นสถานที่สำหรับการเคารพภักดีต่อพระองค์ เมื่อสร้างเสร็จแล้ว พระองค์ก็ทรงบัญชาให้ศาสดาอิบรอฮีม เรียกร้องเชิญชวนมนุษยชาติ ให้มาร่วมกันแสดงความจงรักภักดีต่อพระองค์ที่บ้านดังกล่าว

ดังนั้น ในเดือนซุลฮิจญะฮ์ ซึ่งเป็นเดือน ๑๒ หรือเดือนสุดท้ายของปฏิทินอิสลาม มุสลิมทุกชาติ ทุกเผ่าพันธุ์จากทั่วโลกนับล้านคน จะเดินทางไปรวมกันแสดงความเคารพภักดีต่ออัลลอฮ์ที่บ้านของพระองค์ การบำเพ็ญฮัจญ์จึงเป็นการสร้างภราดรภาพและความเป็นเอกภาพของประชาคมมุสลิม<sup>๑๐๕</sup>

ทั้งนี้ วัฒนธรรมการดำเนินชีวิตของมุสลิมจะต้องผูกพันอยู่กับความศรัทธาในอัลลอฮ์ หรือพระเจ้าและเป็นเจ้าและปฏิบัติศาสนกิจตามบทบัญญัติของศาสนา ในขณะที่การดำเนินชีวิตในสังคมมีความยึดหยุ่นตามโครงสร้างการปกครองและวัฒนธรรมของอิสลาม

ศาสนาอิสลามในประเทศไทยมีจุดเริ่มต้นการเผยแพร่จากคาบสมุทรอาหรับและได้ขยายเข้าสู่ดินแดนต่าง ๆ ของโลก รวมทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย รวมถึงตอนใต้ของประเทศไทย โดยพ่อค้าชาวอาหรับที่เดินทางเข้ามาค้าขาย พร้อมนำหลักปฏิบัติของอิสลามเข้ามาเผยแพร่ จนได้รับการยอมรับจากประชาชนในดินแดนเหล่านั้น ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ อิสลามได้ขยายเข้าสู่ภาคกลางและภูมิภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย โดยการอพยพและย้ายถิ่นฐานของมุสลิม นอกจากนี้ยังมีมุสลิมชาวต่างชาติที่ได้เข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ในดินแดนของไทยด้วย

ในศาสนาอิสลาม สถาปัตยกรรมได้แก่ “มัสยิด (Mosque)” ซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางสำหรับมุสลิมในท้องถิ่นต่าง ๆ มัสยิดเป็นที่ปฏิบัติศาสนา การประชุม การศึกษา การบริหารประเทศ การแต่งงาน การตัดสินคดีความ ครบทุกด้าน สถาปัตยกรรมจึงเป็นสถาบันบริหารทั้งด้านอาณาจักรและศาสนจักรพร้อมกันไป ในสมัยนบีมุฮัมมัด คืออัลลุลลอฮุอะลัยฮิวะซัลลิม นั้น มัสยิดอยู่ติดกับบ้านพักของท่าน เพื่อความสะดวกในการมัสยิดของท่าน มุสลิมทุกคนจะต้องถือเป็นหน้าที่อย่างสำคัญในการทำนุบำรุงมัสยิด เพราะมัสยิดเป็นของอัลลอฮ์ ตะอาลา เป็นสมบัติส่วนรวม มิใช่ของผู้ใด บุคคลจึงไม่มีสิทธิที่จะปกครอง ถู้อิทธิ และผูกขาดในปฏิบัติการต่าง ๆ เฉพาะตนหรือตระกูล และจะต้องไม่นำพิธีศาสนาอื่นมาปฏิบัติในมัสยิดหรือมีการภาวนาต่อสิ่งอื่นใดร่วมกับอัลลอฮ์ ตะอาลา<sup>๑๐๖</sup>

สำหรับความเป็นมาของศาสนาอิสลามในประเทศไทยนั้น ปรากฏหลักฐานในศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงหลักที่ ๑ ด้านที่ ๓ บรรทัดที่ ๑ มีคำว่า ปสาน ซึ่งหมายถึงตลาดขายของแห้งและเชื่อกันว่ามาจากศัพท์เปอร์เซีย บาซาร์ (Ba-za-r) หรือมลายู ประสร์ ซึ่งเพี้ยนมาจาก บาซาร์ ข้อความในศิลาจารึกมีว่า “เบ็งตึนนอนเมืองสุโขทัยนี้ มีตลาดปสาน มีพระอัจนะ มีปราสาท มีป่าหมากพร้าว มีป่าหมากกลาง มีไร่มีนา มีถิ่นมีฐานมีบ้านใหญ่ บ้านเล็ก...”

ใน “ภูมิศาสตร์วัดโพธิ์” ท่านกาญจนาภรณ์เขียนว่า “นับเพียงชั้นสุโขทัยที่เกิดศาสนาอิสลามขึ้นแล้ว แคมกะหะหมัดที่เข้ามาอยู่ในเมืองไทยเรา เราไม่รู้ได้ว่าเป็นชาติไหน ภาษาไหน ว่าโดยเฉพาะภาษาหรือชาติอาหรับตามโคลงภาพวัดโพธิ์ที่กำลังกล่าวถึงอยู่นี้ จะได้เคยติดต่อหรือเข้ามาอยู่

<sup>๑๐๕</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, *ความรู้ศาสนาเบื้องต้น*, อ่างแล้ว, หน้า ๔๘๐-๔๘๕.

<sup>๑๐๖</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, *ความรู้ศาสนาเบื้องต้น*, อ่างแล้ว, หน้า ๖๙.

เมืองไทยเก่าแก่มาแล้วอย่างไร ก็ไม่มีทางทราบได้ แต่เมื่อมาถึงถ้อยคำหรือภาษาที่มีปรากฏเป็นหลักฐานว่าเป็นภาษาแขกใช้เก่าแก่ที่สุดนั้น ก็ได้แก่คำว่า “ปสาน” มีอยู่ในหลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหง คำ “ปสาน” นี้ ศาสตราจารย์ ยอร์ช เซเดส์ ให้คำอธิบายว่า “ตลาดมีห้องแถว ภาษาเปอร์เซียว่า ‘บาซาร์’ แปลว่า ตลาดที่ตั้งประจำ หรือถนนที่มีห้องเป็นร้านค้า ในภาษาไทยเขียนคำนี้หลายอย่าง เช่น ในศิลาจารึกเขียน ‘ตลาดปสาน’ เขียนมาในยุคหลัง ๆ เขียน ‘ตลาดยี่สาน’ ลักษณะตลาดของไทยสมัยโบราณ กล่าวกว้าง ๆ เห็นจะมี ๒ อย่าง คือ ตลาดที่ตั้งประจำที่อย่างหนึ่ง กับตลาดตั้งชั่วคราวอย่างที่เราเรียกว่า ‘ตลาดนัด’ อีกอย่างหนึ่ง”<sup>๑๐๗</sup> หลักฐานเหล่านี้แสดงว่า ได้มีการค้าขายระหว่างกรุงสุโขทัยกับมุสลิมมาช้านานทีเดียว

อย่างไรก็ตาม นับเป็นเรื่องที่เมืองไทยเรายังไม่มีประวัติศาสตร์แน่ชัดลงมา ก็จัดได้ว่าความสัมพันธ์ต่าง ๆ ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ ที่นับถือศาสนาอิสลามนั้นมีอยู่ตลอดมา ดูตามประวัติศาสตร์ไม่ปรากฏว่าในยุคนี้คนไทยเป็นชาติที่เดินเรือเก่งกล้าอะไรนัก เพราะฉะนั้นเรือสินค้าในสมัยนั้นน่าจะสันนิษฐานว่าเป็นของพวกอาหรับและเปอร์เซียมากกว่า และการค้าในสมัยนั้นย่อมชักจูงให้มุสลิมมาตั้งหลักแหล่งในกรุงสุโขทัยเป็นธรรมดา แม้แต่คนเดินเรือทะเลของหลวงในสมัยอยุธยาที่ใช้แต่คนเชื้อสายพวกแขกมลายูเป็นพื้น ถึงพวกจามและชวา มลายู แม้ที่สุดจันก็คงไปมาถึงกันแต่ก่อนมาช้านาน

สำหรับอิสลามในสมัยอยุธยานั้น เป็นธรรมดาอยู่เองเมื่อบรรดามุสลิมได้ตั้งรกรากอยู่แต่ครั้งกรุงสุโขทัยก็ย่อมสืบเชื้อสายมาในสมัยอยุธยาด้วย เมื่อกรุงศรีอยุธยาถูกเพลิงเผาพินาศคราวเสียกรุงครั้งที่ ๒ แก่พม่าใน พ.ศ. ๒๓๑๐ เราจึงมีหลักฐานต่าง ๆ เหลือน้อย ภาพลายรดน้ำบนบานตู้ใบหนึ่งในพระที่นั่งศิวโมกข์พิมาน ณ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติปัจจุบันนี้ ซึ่งเข้าใจว่าได้เขียนไว้ในสมัยสมเด็จพระเจ้าเสือ แสดงภาพของพระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๔ และอีกภาพหนึ่ง ซึ่งเข้าใจว่าเป็นกษัตริย์เอารังซิบแห่งวงศ์โมกุล (Mughal) แห่งอินเดีย นั้น เป็นเรื่องน่าทึ่ง เพราะรัชกาลของกษัตริย์เอารังซิบเริ่มแต่ พ.ศ. ๒๒๐๑ ถึง พ.ศ. ๒๒๕๐ รวมราว ๕๐ ปี ประสูติเมื่อ ๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๑๖๑ ส่วนของพระนารายณ์มหาราช เริ่มแต่ พ.ศ. ๒๒๐๐ ถึง พ.ศ. ๒๒๓๑ รวมเวลา ๓๒ ปี และของพระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๔ นั้น พระองค์ประสูติเมื่อ พ.ศ. ๒๑๘๑ และสวรรคตเมื่อ พ.ศ. ๒๒๕๘ จะเห็นได้ว่ารัชสมัยของกษัตริย์สามองค์นี้ไล่เลี่ยกัน พระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๔ ได้ทรงให้คณะทูตมาเจริญพระราชไมตรี และเพื่อจะชักชวนให้นับถือศาสนาคริสต์ด้วย ในระหว่างนั้นราชทูตของพระเจ้าชายแห่งเปอร์เซียก็มาถึง และพำนักอยู่ในกรุง จนมีข่าวลือว่าจะมาชักชวนพระนารายณ์มหาราชให้นับถือศาสนาอิสลาม หากภาพนี้มีไซ่ของกษัตริย์เอารังซิบก็น่าจะเป็นของชาฮสุลัยมานแห่งวงศ์เศาะฟะวี เพราะรัชสมัยตรงกัน (พ.ศ. ๒๒๑๐-๒๒๓๓) และมีการติดต่อกับสมเด็จพระนารายณ์ฯ ด้วย อย่างไรก็ตามนี่เป็นเรื่องน่าทึ่งที่มีภาพลายรดน้ำเช่นนี้บนบานตู้หนึ่งสี่ของหลวง

ความจริงก่อนหน้านี้นี้ที่คลองบางกอกใหญ่ได้มีมุสลิมตั้งภูมิลำเนาค้าขาย อยู่บกกก็มีอยู่แพก็มีมาแล้วเช่นกัน ในสมัยนั้นไทยมุสลิมเรียกสมัยของตนว่า กุฎี และบางครั้งก็เขียนเป็นกะฎีหรือเขียนเป็นกะดี กล่าวกันว่าชาวไทยมุสลิมที่คลองบางกอกใหญ่นั้นมีมาก่อนสมัยพระเจ้าทรงธรรม (พ.ศ.

<sup>๑๐๗</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติความเป็นมาของศาสนาอิสลาม” ใน กรมการศาสนา , (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๑๔๙.

๒๑๕๓-๒๑๗๑) กระดานจารึกอักษรอาหรับซึ่งถูกไฟไหม้บางส่วนครั้งอยุธยาเสียกรุงลอยน้ำมา และชาวคลองบางกอกใหญ่เก็บรักษาไว้ที่มีสยิดต้นสนจนบัดนี้นั้นก็เป็นหลักฐานอีกประการหนึ่ง

นิคมของพวกมัมกะสันที่เคยมีอยู่ในกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ก็ชี้ให้เข้าใจได้ว่า ไทยได้มีการติดต่อกับชนชาติอินเดียนีเซีย และได้มีพวกมัมกะสัน ซึ่งอยู่ตอนใต้ของเกาะเซลีเบสเข้ามาตั้งนิเวศสถานอยู่ในกรุงศรีอยุธยาด้วย อย่างน้อยที่สุดตำบลมัมกะสันและสถานีรถไฟมัมกะสันในกรุงเทพมหานครนั้น มีใช้คำไทยแต่เดิมอย่างแน่นอน<sup>๑๐๘</sup>

คำว่า จุฬาราชมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งประมุขสูงสุดของศาสนาอิสลามในขณะนี้ ก็มีประวัติมาตั้งแต่กรุงศรีอยุธยา ในทำเนียบศักดิ์นาของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถมีทำเนียบตำแหน่งขุนนาง ซึ่งในชั้นหลังเรียกว่า “กรมท่าขวา” มี “พระจุฬาราชมนตรี” เป็นหัวหน้าฝ่ายแขก คู่กับ “หลวงโซฎีกราชเศรษฐี” หัวหน้าฝ่ายจีน พอสันนิษฐานได้ว่าตั้งแต่สมัยสุโขทัยลงมาจนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยา แผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. ๒๐๓๑) จะต้องมียุทธศาสตร์ เช่น เปอร์เซีย หรืออาหรับ หรือพวกอินเดีย เข้ามาอยู่แล้ว จึงมีการกล่าวถึงพวกนักเทศชนที่ แล้วก็มียุทธศาสตร์จุฬาราชมนตรี ในทำเนียบกรมภูษามาลามีชื่อแขกจริง ๆ ปรากฏอยู่ ๔ คน เป็นพวกช่างขุนชื่อ นายเวระกู นายครูปา นายประหม่านันตี และนายเอระกะปี ถือกศักดิ์นาคนละ ๕๐ ไร่

ต่อจากสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. ๑๙๙๑-๒๐๓๑) ลงมา ๕ แผ่นดิน ถึงแผ่นดินพระยอดฟ้าฯ (พ.ศ. ๒๐๘๙-๒๐๙๑) มีเรื่องยุ่งเกี่ยวกับขุนวรวงษาธิราช คือขุนพิเรนทรเทพ ขุนอินทรเทพ หมื่นราชเสน่หา และหลวงศรียศ ชาวบ้านลานตากฟ้า แขวงเมืองสุพรรณบุรี ราชทินนาม “หลวงศรียศ” นี้ เท่าที่ได้พบในสมัยหลัง ๆ ปรากฏว่าเป็นตำแหน่งขุนนางแขก เช่น ในแผ่นดินพระเอกาทศรถ (พ.ศ. ๒๑๔๘-๒๑๖๓) มีพวกฮอลันดาเข้ามามีชื่อ “ออกขุนศรียศ” เป็นผู้หนึ่งที่มึหน้าที่ติดต่อกับพวกอังกฤษ มาถึงแผ่นดินพระเพทราชา (พ.ศ. ๒๒๓๑-๒๒๔๖) มีเยอรมันชื่อหมอบแกมพ์เฟอร์เข้ามาเขียนเล่าตอนจะไปหาพระยาพระคลัง (คือโกษาปาน) ก็ว่า มีขุนนางชื่อ “ออกพระศรียศ” เป็นผู้ไป บอกว่า ออกพระศรียศเป็นขุนนางแขกอินเดีย ถือกศาสนาอิสลาม เป็นหัวหน้าพวกแขกมัวร์ แต่งตัวเป็นแขกมีผ้าโพกหัว เวลามาติดต่อกับขุนนางแขกมาด้วย ๒ คน ขุนนางจีนคนหนึ่ง ขุนนางไทย ๒ คน ตามที่หมอบแกมพ์เฟอร์เขียนนี้ แสดงว่า เป็นพวกกรมท่า ซึ่งมีหน้าที่ติดต่อกับแขกเมือง ออกพระศรียศอาจจะเป็น “ปลัด” หรือ “เจ้าท่า” เพราะในตอนหลังหมอบแกมพ์เฟอร์เล่าถึงตำแหน่งขุนนางได้ออกชื่อ “พระยาจุลา” อีกคนหนึ่ง<sup>๑๐๙</sup>

ในคำให้การของขุนหลวงหาวัดก็ว่ามีตำแหน่ง “หลวงศรียศ” อยู่ในทำเนียบขุนนางแขกเป็นแม่กองแขก ดังนี้ หลวงศรียศ ที่มาร่วมคิดกับขุนพิเรนทรเทพคงจะเป็นแขกแท้ หรือเป็นเชื้อแขกเกิดที่บ้านลานตากฟ้า ก็ได้ แล้วมารับราชการในกรุง ราชทินนามแขกมักจะมีคำว่า “ศรี” นำหน้า เช่น ในกรมชั้นที่มีพระศรีมนโราช หลวงศรีมนโราช ในกรมท่าชั้นหลังมี “หลวงศรีวรขาน” (รองพระจุลา) เป็นต้น

<sup>๑๐๘</sup> ดิเรก กุลสิริสวัสดิ์, อิสลามในสังคมไทย, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา ความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย, นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, อ่างแล้ว, หน้า ๔๖๒.

<sup>๑๐๙</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติความเป็นมาของศาสนาอิสลาม” ใน กรมการศาสนา, อ่างแล้ว, หน้า ๑๕๐-๑๕๑.

ในปัจจุบันมุสลิมได้ตั้งหลักแหล่งของตนในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย โดยมีที่มาและเหตุผลอันแตกต่างกันออกไป มุสลิมได้เกี่ยวข้องกับประเทศไทยมาแต่สมัยกรุงสุโขทัย โดยมีผู้ซูดพบเหรียญจารึกภาษาอาหรับ ต่อมาสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี มุสลิมได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากมายดั่งกล่าวไว้แล้ว ในต้นสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ มีมุสลิมจำนวนหนึ่งอพยพมาจากมลายูโดยถูกจับเป็นเชลยของกองทัพไทย เป็นต้นตระกูลของชาวไทยมุสลิมส่วนใหญ่ซึ่งตั้งรกรากอยู่ในเขตพื้นที่ต่าง ๆ เช่น สีแยกบ้านแขก พระโขนง มีนบุรี นนทบุรี เป็นต้น บางส่วนก็ตั้งรกรากอยู่ในถิ่นกำเนิดเดิมของตน แต่ไทยได้ปกครองท้องถิ่นนั้นมาแต่เดิม เช่น จังหวัดต่าง ๆ ของชายแดนภาคใต้ เป็นต้น รวมทั้งมีบางส่วนอพยพมาจากอินโดนีเซียด้วยเงื่อนไขทางการค้า ประมาณสมัยรัชกาลที่ ๕ ตั้งรกรากอยู่ในปัจจุบันนี้ที่ทุ่งวัดดอน มักกะสัน ลุมพินี เป็นต้น บางส่วนเป็นเชื้อสายอินเดียที่อพยพเข้ามาตั้งหลักแหล่งประกอบอาชีพอยู่ที่ฝั่งพระนครและธนบุรี บางส่วนเป็นคนจีนมาจากมณฑลยูนนานแผ่นดินใหญ่จีน หลังการปฏิวัติใหญ่เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง และมาตั้งรกรากอยู่ที่เชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ตาก เป็นต้น บางส่วนเป็นชาวอาหรับได้เข้ามาตั้งหลักแหล่งประกอบการค้าในตัวเมืองใหญ่ ๆ เช่น ในกรุงเทพฯ ปัตตานี หาดใหญ่ เป็นต้น

ในการบริหารกิจการอิสลามในประเทศไทยนั้น แต่เดิมมิได้มีกฎหมายบัญญัติไว้แต่ประการใด ทั้งนี้ ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีซึ่งในปัจจุบันถือเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลามในประเทศไทยซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง<sup>๑๑๐</sup> โดยตำแหน่งดังกล่าวนี้ปรากฏมีครั้งแรกในสมัยสมเด็จพระเจ้าทรงธรรมของกรุงศรีอยุธยา โดยมีกฎหมายกำหนดราชทินนามจุฬาราชมนตรีในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ มีบรรดาศักดิ์เป็น “พระจุฬาราชมนตรี” ว่าที่เจ้ากรมท่าขวา เคียงคู่มากับตำแหน่ง “โชติกราชเศรษฐี” หรือ โชฎิกราชเศรษฐี ว่าที่ เจ้ากรมท่าซ้าย

กรมท่าขวา เป็นหน่วยงานด้านการค้าและการติดต่อกับชาวต่างชาติ ในสังกัดกรมพระคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบทางด้านการค้า การเดินเรือพาณิชย์ และการต่างประเทศ ได้แก่ แยกประเทศชวา มลายู อังกฤษ ในประกาศรัชกาลที่ ๔ กำหนดว่า “ให้มีหน้าที่ดูแลการค้าข้างฝ่ายแยกอินเดีย แยกอาหรับ แยกชวามลายู และพราหมณ์ที่มีบ้านเมืองตั้งอยู่ในฝั่งชวาคุ้งทะเลไทย

อย่างไรก็ตามถึงแม้ขุนนางกรมท่าขวาส่วนใหญ่จะเป็นพวกมุสลิม แต่ยังมีขุนนางและผู้ชำนาญการชาวต่างชาติกลุ่มอื่น ๆ ที่รับราชการในหน่วยงานนี้ เช่น ชาวโปรตุเกส ชาวอินเดียที่นับถือศาสนาฮินดู และชาวอาร์เมเนีย เป็นต้น ขุนนางชาวต่างชาติเหล่านี้ส่วนมากคือกลุ่มที่มาจากฝั่งตะวันตกของสยามหรือเกี่ยวข้องกับชาวตะวันตก ได้แก่ กลุ่มพวกเข้ารีตที่นับถือศาสนาคริสต์ นอกจากนี้ กรมท่าขวายังติดต่อกับชาวยุโรปมุสลิมที่มาจากรัฐอิสลามในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ มลายูจาม และรัฐในหมู่เกาะอินโดนีเซีย

นับตั้งแต่การกำเนิดขึ้นของกรมท่าขวาและราชทินนาม จุฬาราชมนตรี นั้นเรามีอาชวาทราบได้ว่ามีบุคคลใดดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรี ว่าที่เจ้ากรมท่าขวามาก่อน โดยเฉพาะช่วงแผ่นดินสมเด็จพระเจ้าทรงธรรม (พ.ศ. ๒๑๕๓-๒๑๗๑) แต่ในหนังสือประวัติสกุลขุนนาคนและแฉกอะหมัดกล่าวอ้างถึงครั้งสมเด็จพระเจ้าทรงธรรมว่า มีแขกเจ้าเซ็นสองคนพี่น้องเข้ามาค้าขายในกรุงศรีอยุธยา เมื่อจุลศักราช ๙๖๔ ปีชวด จัตวาศก (พ.ศ. ๒๑๔๕) คนพี่ชื่อ แฉกอะหมัด คนน้องชื่อ มะหมัดสะอิด ท่าน

<sup>๑๑๐</sup> พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐, มาตรา ๖.

เอกะหมัดเป็นที่สนิทชิดชอบและเป็นที่ยอมรับราชการต่างประเทศของเจ้า พระยาพระคลังในเวลานั้นด้วย ครั้งนั้นสมเด็จพระเจ้าทรงธรรมได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งให้เป็นพระยาเอกะหมัดรัตนราชเศรษฐี เจ้ากรมท่าขวา ว่าที่จุฬาราชมนตรี และในแผ่นดินสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง เลื่อนขึ้นเป็นเจ้าพระยาบวรราชนายก จางวางกรมมหาดไทย<sup>๑๑๑</sup>

ปีที่เอกะหมัดเข้ามายังกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. ๒๑๔๕-๒๑๔๖) นั้นตรงกับแผ่นดินสมเด็จพระเอกาทศรถ และได้เข้ารับราชการเมื่อลู่แผ่นดินสมเด็จพระเจ้าทรงธรรม เอกะหมัดจึงเป็นจุฬาราชมนตรีคนแรกที่สามารถสืบค้นตัวตนได้ แต่ไม่ได้หมายความว่าเอกะหมัดเป็นปฐมจุฬาราชมนตรี เพราะก่อนหน้านั้น ราชทินนามจุฬาราชมนตรีมีปรากฏอยู่แล้วในกฎหมายที่ตราขึ้นนับแต่แผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ แต่ไม่ปรากฏว่าเป็นผู้ใดเท่านั้นเอง

จึงอาจสรุปได้ว่า ในสมัยกรุงศรีอยุธยา จุฬาราชมนตรีมีบทบาทและหน้าที่ในราชสำนักสยาม โดยทำหน้าที่ดูแลการค้า การติดต่อกับต่างชาติ และการควบคุมประชาคมต่างชาติจากภูมิภาคฝั่งตะวันตก ในบางรัชสมัยจุฬาราชมนตรีได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้ากรมท่ากลาง กรมอาสาจาม-มลายู หรือพระคลังตลอดจนฝ่ายตุลาการอีกด้วยซึ่งเป็นไปตามพระบรมราโชบายของพระมหากษัตริย์แต่ละพระองค์ จุฬาราชมนตรีในบางรัชสมัยจึงมิได้เป็นที่เจ้ากรมท่าขวาเท่านั้น อีกทั้งยังถูกจัดว่าเป็นเสนาบดีผู้ใหญ่ในราชสำนักสยามที่มีความสำคัญทั้งในฝ่ายพลเรือนและฝ่ายกลาโหมอีกด้วย

ในช่วงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ราชทินนาม จุฬาราชมนตรี ยังคงมีลักษณะไม่ต่างจากเมื่อครั้งสมัยกรุงศรีอยุธยา ทั้งในด้านหน้าที่ความรับผิดชอบหลักในกรมท่าขวา และการได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ จากพระเจ้าแผ่นดินให้มีตำแหน่งหน้าที่ในสังกัดกรมกองอื่น ๆ อีกด้วย เช่น พระยาจุฬาราชมนตรี (นาม) ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๓ ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ว่าการคลังพิเศษ พระคลังใน ช่วยราชการต่างประเทศในกรมท่ากลาง และได้กำกับชำระตัวเหี้ย ชำระฝิ่น

ต่อมาในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๔ เป็นจางวางว่าการคลังพิเศษ คลังในซ้าย คลังในขวา พระคลังใน และเป็นเจ้าคำนวณกำกับภาษีร้อยชักสามอีกด้วย และในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ พระยาจุฬาราชมนตรี (สัน) ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้เป็นจางวางกรมท่าขวา และเป็นเจ้ากรมกองแสดมภ์ กระทรวงยุติธรรม และในสมัยรัชกาลที่ ๕ นั้น พระจุฬาราชมนตรี (เกษม) ได้เป็นรองอำมาตย์เอก กับได้เป็นเจ้ากรมกองแสดมภ์ กระทรวงยุติธรรม เป็นต้น

สรุปได้ความว่า ในช่วงกรุงรัตนโกสินทร์ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้นผู้ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีเป็นขุนนางชำนาญการและประจำกรมท่าขวา บางท่านได้รับโปรดเกล้าฯ ให้เป็นผู้พิพากษาศาลคดีต่างประเทศ (เช่น พระยาจุฬาราชมนตรี (สิน) ในรัชกาลที่ ๕) เป็นเจ้ากรมกองแสดมภ์ กระทรวงยุติธรรม และบางท่านเป็นรองอำมาตย์เอก (เช่น พระจุฬาราชมนตรี (เกษม) ในรัชกาลที่ ๕) บางท่านเป็นขุนนางนอกราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย (เช่น พระจุฬาราชมนตรี (สอน อะหมัดจุฬา) รัชกาลที่ ๗) โดยมีข้อสังเกตว่าตำแหน่งจุฬาราชมนตรีที่ผ่านมามีล้วน

<sup>๑๑๑</sup> ส. พลายน้อย, ขุนนางสยาม, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, ๒๕๓๗), หน้า ๑๖๓.

แต่เป็นขุนนางในสายตระกูลเฉกอะหมัดอันเป็นต้นสกุลขุนนาง สืบทอดต่อกันมาตลอดระยะเวลาหลายร้อยปีและสิ้นสุดลงในสมัยรัชกาลที่ ๗<sup>๑๑๒</sup>

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยคณะราษฎร เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ตรงกับรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระจุฬาราชมนตรี (สอน) ยังคงดำรงตำแหน่งอยู่จนในที่สุดท่านได้ลาออกจากบรรดาศักดิ์ ทั้งนี้มีประกาศเรื่องการยกเลิกบรรดาศักดิ์ในพระปรมาภิไธย สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลลงวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๐ และลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๘๔ และประกาศเรื่องการยกเลิกข้าราชการฝ่ายพลเรือน มีจอมพล ป. พิบูลย์สงคราม นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ บรรดาศักดิ์ในราชทินนาม “จุฬาราชมนตรี” จึงว่างเว้นไปนับแต่บัดนั้น

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล พ.ศ. ๒๔๘๘ จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลามขึ้น ในมาตรา ๓ มีความว่า “พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีเพื่อให้มีหน้าที่ปฏิบัติราชการส่วนพระองค์เกี่ยวแก่การที่จะทรงอุปถัมภ์ศาสนาอิสลาม และให้มีเงินอุดหนุนฐานะจุฬาราชมนตรีตามสมควร”

จุฬาราชมนตรีคนแรกซึ่งได้รับแต่งตั้งตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ นายเข้ม พรหมยงค์ นับเป็นจุฬาราชมนตรีคนแรกที่เป็นผู้นับถือศาสนาอิสลาม นิกายสุนนี และนอกวงศของท่านเฉกอะหมัด ตลอดจนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีที่มีเชื้อขุนนางบรรดาศักดิ์ในสังกัด กรมท่าขวา แต่เป็นพลเรือนที่เป็นนักการศึกษาซึ่งสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยอัล-อัซ ฮัร ประเทศอียิปต์

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช ๒๔๘๘ ตำแหน่งจุฬาราชมนตรีในยุคนี้อีกเป็นตำแหน่งข้าราชการในสำนักราชเลขาธิการในพระองค์เทียบเท่าตำแหน่งหัวหน้ากอง<sup>๑๑๓</sup> (ตามกฎหมายฉบับที่ ๑๔๖ และ ๑๔๗ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๘) พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและถอดถอนตามพระราชอัธยาศัย มีหน้าที่ตามความในมาตรา ๓ ซึ่งบัญญัติให้จุฬาราชมนตรีมีหน้าที่ปฏิบัติราชการส่วนพระองค์เกี่ยวแก่การที่จะทรงอุปถัมภ์ศาสนาอิสลาม ซึ่งจุฬาราชมนตรีที่มีสถานภาพตามพระราชกฤษฎีกานี้คือ จุฬาราชมนตรีเข้ม พรหมยงค์ และจุฬาราชมนตรีถ้วน สุวรรณศาสน์ ในช่วงแรก ๆ ที่ดำรงตำแหน่ง

ต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๙๑ โดยแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราที่ ๓ ความว่า “ให้ยกเลิกความในมาตราที่ ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช ๒๔๘๘ และให้ใช้ความดังต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีเพื่อให้คำปรึกษาแก่กรมการศาสนาในกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวแก่การศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม และให้มีเงินอุดหนุนฐานะจุฬาราชมนตรีตามสมควร” ผู้รับสนองพระบรมราชโองการคือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ในขณะนั้น จะเห็นได้ว่าสถานภาพของจุฬาราชมนตรีหลังปี ๒๔๙๑ ถูกลดบทบาทจากการเป็นข้าราชการประจำสำนักราชเลขาธิการในพระองค์ เป็นผู้ให้คำปรึกษาแก่กรมการศาสนาในกระทรวงศึกษาธิการ

<sup>๑๑๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖๗.

<sup>๑๑๓</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติความเป็นมาของศาสนาอิสลาม” ใน กรมการศาสนา, อ่างแล้ว, หน้า ๑๕๓.

เท่านั้น ท่านจุฬาราชมนตรี ต่วน สุวรรณศาสน์ ในช่วงหลังปี ๒๔๙๑ เรื่อยมา รวมถึงจุฬาราชมนตรี ประเสริฐ มะหะหมัด จึงมีสถานภาพเป็นเพียงที่ปรึกษาของกรมการศาสนา ซึ่งขณะนั้นสังกัด กระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลามเท่านั้น

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ในช่วงการดำรงตำแหน่งของจุฬาราชมนตรีสวาสต์ สุมาลัยศักดิ์ ได้มีการตราพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติมีสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช ๒๔๘๘ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๑

ในมาตรา ๖ ระบุว่า “พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีคนหนึ่ง เพื่อเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลามในประเทศไทย

ให้นายกรัฐมนตรีนำชื่อผู้ที่จะดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีซึ่งได้รับความเห็นชอบจากกรรมการอิสลามประจำจังหวัดทั่วประเทศขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งเป็นจุฬาราชมนตรี

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาจุฬาราชมนตรีตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

และในมาตรา ๘ “จุฬาราชมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นต่อทางราชการเกี่ยวกับกิจการศาสนาอิสลาม
- (๒) แต่งตั้งคณะผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้คำปรึกษาเกี่ยวกับบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม
- (๓) ออกประกาศแจ้งผลการตรวจจันท์ตามมาตรา ๓๕ (๑๑) เพื่อกำหนดวันสำคัญ

ทางศาสนา

(๔) ออกประกาศเกี่ยวกับข้อวินิจฉัยตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม”

จะเห็นได้ว่า ในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ตามความในมาตรา ๖ และ ๘ นั้น สถานภาพของจุฬาราชมนตรีได้ถูกยกระดับขึ้นเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลามในประเทศไทย และมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นต่อทางราชการเกี่ยวกับ กิจการศาสนาอิสลาม กล่าวคือมิใช่เป็นเพียงผู้ให้คำปรึกษาแก่กรมการศาสนาเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงหน่วยงานทางราชการอื่น ๆ อีกด้วย จุฬาราชมนตรีคนปัจจุบันคนที่ ๑๘ คือจุฬาราชมนตรี อาศิส พิทักษ์คุมพล ได้รับพระบรมราชโองการแต่งตั้งเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓

สำหรับโครงสร้างการบริหารจัดการของศาสนาอิสลามในปัจจุบันนั้น การบริหารกิจการอิสลามในประเทศไทยเป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์กรศาสนาอิสลาม พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดรูปแบบการบริหารไว้เป็นคณะกรรมการซึ่งมีอยู่ ๓ ระดับ ประกอบด้วย

คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย กรรมการอิสลามประจำจังหวัด และกรรมการอิสลามประจำมัสยิด โดยคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยผู้แทนคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด จังหวัดละหนึ่งคน และจากกรรมการอื่นที่คัดเลือกโดยจุฬาราชมนตรีมีจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนผู้แทนคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด การแต่งตั้งและถอดถอนโดยพระบรมราชโองการ ตามคำเสนอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จุฬาราชมนตรีเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมเกี่ยวกับศาสนาอิสลาม และคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด และคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด รวมทั้งมีอำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินและการจัดหาผลประโยชน์ของสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและมัสยิด ตลอดจนออกระเบียบวิธีการดำเนินงานและควบคุมดูแลการบริหารงานของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด<sup>๑๑๔</sup>

คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๓ จังหวัดใดมีราษฎรนับถือศาสนาอิสลามและมีมัสยิดตามมาตรา ๑๓ ไม่น้อยกว่าสามมัสยิด ให้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยประกาศให้จังหวัดนั้นมีคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดคณะหนึ่ง ประกอบด้วยคณะกรรมการมีจำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคน แต่ไม่เกินสามสิบคนแต่งตั้งและถอดถอนโดยกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับศาสนาอิสลามต่อผู้ว่าราชการจังหวัด กำกับดูแลการคัดเลือกกรรมการอิสลามประจำมัสยิด รวมทั้งการแต่งตั้งและถอดถอนกรรมการอิสลามประจำมัสยิด

คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐ ให้มีคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดคณะหนึ่ง ประกอบด้วยอิหม่าม มัสยิด<sup>๑๑๕</sup> เป็นประธานกรรมการ คอเต็บ<sup>๑๑๖</sup> เป็นรองประธานกรรมการ บิหลัน<sup>๑๑๗</sup> เป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการอื่นตามจำนวนที่ประชุมสภাপุรุษประจำมัสยิดกำหนดจำนวนไม่น้อยกว่าหกคน แต่ไม่เกินสิบสองคน กรรมการอิสลามประจำมัสยิดมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี มีหน้าที่บำรุงรักษา มัสยิด ทรัพย์สินของมัสยิด วางระเบียบปฏิบัติภายในมัสยิดให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และสนับสนุนอบรมสั่งสอนสภাপุรุษในการปฏิบัติศาสนกิจให้ถูกต้องเคร่งครัด รวมทั้งจัดให้มีทะเบียนทรัพย์สิน เอกสาร และบัญชีรายรับรายจ่ายของมัสยิด จัดทำรายงานผลการดำเนินงาน ฐานะการเงินและทรัพย์สินของมัสยิด แล้วรายงานให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี<sup>๑๑๘</sup>

นอกจากกฎหมายการบริหารจัดการศาสนาอิสลามดังกล่าวแล้ว รัฐไทยยังได้นำหลักศาสนาอิสลามมาใช้บังคับแก่ราษฎรผู้นับถือศาสนาอิสลามตามนโยบายการปกครองหัวเมืองทั้งเจ็ดในยุครัชกาลที่ ๕ โดยให้ใช้ศาลโตะกาตีรพิจารณาความตามกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก โดยมีการออกกฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณเจ็ดหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๐ (เจ็ดหัวเมืองในปัจจุบันนี้คือ จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และรวมถึงสตูลด้วย) ทั้งนี้ในเขตพื้นที่สี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย ได้มีการนำกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดกมาบังคับใช้ จนถึง พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งอยู่ระหว่าง

<sup>๑๑๔</sup> พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐, มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗.

<sup>๑๑๕</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕, เพิ่งอ้าง, หน้า ๙๐๘ ได้ให้ความหมายคำว่า “อิหม่าม” ว่าเป็นคำนามหมายถึง คำเรียกหัวหน้าสุเหร่าหรือมัสยิดในศาสนาอิสลาม (ภาษาอังกฤษ: imam) บางทีก็เรียก “โตะอิหม่าม” โดยคำว่า โตะ เป็นคำเรียกสำหรับผู้สูงวัย ผู้ที่เป็นอันเคารพแก่หมู่คนซึ่งเป็นผู้มีความอาวุโส.

<sup>๑๑๖</sup> พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐, มาตรา ๓๘, คอเต็บมีหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในการแสดงธรรมแก่สภাপุรุษประจำมัสยิด.

<sup>๑๑๗</sup> พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐, มาตรา ๓๙, บิหลัน มีหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในการประกาศเชิญชวนให้มุสลิมปฏิบัติศาสนกิจตามเวลา.

<sup>๑๑๘</sup> พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐, มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๕.



สงครามโลกครั้งที่ ๒ รัฐบาลได้เปลี่ยนนโยบายใหม่โดยให้เลิกใช้กฎหมายอิสลามในสี่จังหวัดเสีย ให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๕ และบรรพ ๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ขยายไปบังคับถึงจังหวัดทั้งสี่ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๓ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๓ ซึ่งหมายถึงให้มีการยกเลิกการใช้กฎหมายอิสลามในเขตสี่จังหวัดภาคใต้โดยสิ้นเชิง อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากสิ้นสงครามโลกครั้งที่ ๒ รัฐบาลได้เปลี่ยนนโยบายให้นำกฎหมายอิสลามมาใช้ในเขตสี่จังหวัดใหม่ ใน ปี พ.ศ. ๒๔๘๙ โดยการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลาและสตูล พ.ศ. ๒๔๘๙ ซึ่งใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีมติเตอะยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อกฎหมายอิสลาม<sup>๑๑๙</sup>

## ๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของมัสยิด

ศาสนาอิสลามถือว่าอิสลามเป็นธรรมเนียมของชีวิตมุสลิมทุกคน ทุกประชาคมทุกเชื้อชาติทั้งด้านศาสนกิจ การปกครองและวัฒนธรรม อิสลามจึงเป็นทั้งศาสนจักรและอาณาจักรจะแบ่งแยกมิได้ การดำรงอยู่ของอิสลามในสังคมไทยนั้นจึงมีส่วนประกอบทั้งที่เป็นหลักการของศาสนาและระบบการปกครองและกฎหมายของรัฐ โดยมี มัสยิด เป็นศาสนสถานของอิสลามมิกชนสำหรับใช้เป็นที่พักประกอบพิธีกรรมในทางศาสนา โดยหลักมุสลิมทุกคนจะนมาซหรือละหมาดที่มัสยิดใด จะทำนุบำรุงมัสยิดใด จะฝังที่สุสานของมุสลิม ณ ที่ใดก็ได้ ในการเลือกตั้งอิหม่ามประจำมัสยิดให้เลือกเอาผู้ที่มีความรู้ในอัล-กุรอาน มากที่สุด ถ้ามีเช่นนี้หลายคนก็ให้เอาผู้ที่มีความรู้ในหะดีษ (คำสั่งสอนของศาสดา) และสุนนะฮ์ (การปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างของศาสนา) มากที่สุดอีกด้วย ถ้ามีเช่นนี้หลายคน ก็ให้เอาผู้ที่มีอาวุโสกว่า เมื่ออิหม่ามชรามากแล้ว ก็ให้เลือกตั้งอิหม่ามใหม่แทนตามมาตรฐานที่กล่าวนี้<sup>๑๒๐</sup>

สำหรับสถานะความเป็นนิติบุคคลของมัสยิดนั้น ในการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. ๒๔๘๘ เพื่อสงเคราะห์และคุ้มครองอิสลามิกชน ก็มีได้บัญญัติถึงความหมายหรือสถานภาพของมัสยิดไว้ เพียงแต่ในมาตรา ๘ ได้กล่าวถึงคำว่า “สุเหร่า”<sup>๑๒๑</sup> ไว้ โดยบัญญัติให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด อาจจัดให้มีคณะกรรมการอิสลามประจำสุเหร่า ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัด โดยให้โต๊ะอิหม่ามเป็นประธาน และระเบียบการแต่งตั้งถอดถอนและวิธีดำเนินการอันเกี่ยวแก่ศาสนกิจของสุเหร่า ให้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ สุเหร่า เป็นคำที่ยืมมาจากภาษามลายูแปลว่า “โรงสวด” ในไทยใช้เรียกโรงสวดขนาดย่อมประจำตำบลหรือหมู่บ้าน

<sup>๑๑๙</sup> เด่น โต๊ะมีนา, *กฎหมายอิสลาม*, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: แสงจันทร์การพิมพ์, ๒๕๓๒), หน้า ๑๗-๒๔.

<sup>๑๒๐</sup> ดิเรก กุลสิริสวัสดิ์, *อิสลามในสังคมไทย*, อ่างแล้ว, หน้า ๔๙๐-๔๙๑.

<sup>๑๒๑</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๒๖), หน้า ๘๑๖ ได้ให้ความหมายคำว่า “สุเหร่า” ว่าเป็นค่านามหมายถึง ที่ประชุมทำศาสนกิจของผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม และในหน้า ๖๒๙ ได้ให้ความหมายของคำว่า “มัสยิด” ว่า หมายถึง ที่ประชุมทำศาสนกิจของมุสลิม, สุเหร่าก็เรียก.

ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ ประกาศใช้ บังคับเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๙๐ นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติถึงความหมาย การจัดตั้ง สถานภาพทางกฎหมายและการบริหารจัดการของมัสยิด โดยในกฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความหมายของ “มัสยิด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งอิสลามิกชนมีสิทธิใช้เป็นที่พักผ่อนพิธีกรรมตามลัทธิศาสนาอิสลาม ในวันศุกร์เป็นปกติ<sup>๑๒๒</sup> ทั้งนี้ มัสยิด มาจากคำภาษาอาหรับว่า มัสญิด แปลว่าสถานที่กราบ ในไทยใช้ เรียกโรงสวดประจำเมืองใหญ่

โดยมีบทบัญญัติตามมาตรา ๕ ให้มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนต่อพนักงาน **เจ้าหน้าที่แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล** นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา ๖ ได้กำหนดวิธีการในการจดทะเบียนเป็นมัสยิด โดยให้ อิหม่าม คอเต็บ บิหลั่น เป็นผู้ขอ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ อิสลามประจำจังหวัด

ทั้งนี้ การบริหารจัดการมัสยิดที่ได้รับการจดทะเบียนแล้ว ให้มีคณะกรรมการ มัสยิด จำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคน มีหน้าที่จัดการทั่วไปในกิจการและทรัพย์สินของมัสยิด<sup>๑๒๓</sup>

โดยให้อำนาจคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอน กรรมการมัสยิด<sup>๑๒๔</sup>

หลังจากใช้พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการ ศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. ๒๔๘๘ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาอุปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๑ มาเป็นเวลากว่า ๕๐ ปี จึงได้มีการปรับปรุงโดยยกเลิกกฎหมายทั้งสามฉบับ และ ประกาศใช้พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๐ จนกระทั่งปัจจุบัน

นอกจากปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการศาสนาอิสลามดังที่ได้กล่าวมาแล้ว พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังได้บัญญัติการจัดตั้ง สถานภาพ และการบริหารจัดการของมัสยิดให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยได้ให้นิยาม “มัสยิด (Mosque)” ว่าหมายถึง “สถานที่ซึ่งมุสลิมใช้ประกอบศาสนกิจ โดยจะต้องมีละหมาดวันศุกร์เป็นปกติ และเป็นสถานที่สอน ศาสนาอิสลาม” โดยที่กฎหมายได้บัญญัติถึงการจัดตั้งและการเลิกมัสยิดไว้ในหมวด ๒ โดยกำหนดให้ การสร้าง การจัดตั้ง การย้าย การรวม การเลิกและการจดทะเบียนมัสยิด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจัดตั้ง การรวม และการเลิกมัสยิด ให้ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา<sup>๑๒๕</sup>

อนึ่ง มัสยิดที่ได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว มีฐานะเป็น **นิติบุคคล** โดยให้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดเป็นผู้แทนของมัสยิดในกิจการที่เกี่ยวกับ บุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือ

<sup>๑๒๒</sup> พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐, มาตรา ๔.

<sup>๑๒๓</sup> พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐, มาตรา ๗.

<sup>๑๒๔</sup> พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐, มาตรา ๘.

<sup>๑๒๕</sup> พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐, มาตรา ๔ วรรค ๑ และมาตรา ๑๒.

หลายคนทำการแทนก็ได้<sup>๑๒๖</sup> โดยมีสยิดที่ได้จดทะเบียนแล้วให้ดำเนินการคัดเลือกกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันจดทะเบียน

จากบทบัญญัติตามมาตรา ๑๒ จึงได้มีการออกกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ ถึง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๘) กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการสร้างและจัดตั้งมัสยิด การจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิด และการย้าย การรวมและเลิกมัสยิด ดังนี้

### (๑) การสร้างและจัดตั้งมัสยิด

บุคคลใดประสงค์จะสร้างมัสยิดให้ยื่นคำขอรับความเห็นชอบต่อคณะกรรมการอิสลาม ประจำจังหวัดตามแบบ บอ. ๑ ท้ายกฎกระทรวงนี้ พร้อมด้วยเอกสาร ดังต่อไปนี้

(๑.๑) แผนผังแสดงการใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างของมัสยิด

(๑.๒) แผนที่แสดงเขตที่ตั้งมัสยิดและระยะห่างจากมัสยิดอื่น

(๑.๓) สำเนาหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินที่ใช้สร้างมัสยิด

(๑.๔) สำเนาหนังสือสัญญาซึ่งเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตาม กฎหมายทำกับ คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด แสดงความจำนงว่าจะให้ที่ดินดังกล่าวเพื่อสร้างมัสยิด

(๑.๕) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียน วัตถุประสงค์ และผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคล

ให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ และให้แจ้งมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบให้สร้างมัสยิดเป็นหนังสือให้ผู้ขอทราบ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มติดังกล่าว

กรณีที่คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีมติไม่เห็นชอบให้สร้างมัสยิด ให้แสดงเหตุผลที่ไม่ให้ความเห็นชอบในหนังสือแจ้งมติดังกล่าวด้วย

เมื่อได้สร้างอาคารมัสยิดเสร็จและพร้อมที่จะใช้ปฏิบัติศาสนกิจได้แล้ว ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบให้สร้างมัสยิดแจ้งการสร้างมัสยิดแล้วเสร็จ เพื่อขอความเห็นชอบจัดตั้งมัสยิดต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด และเมื่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการสร้างมัสยิด นั้นเป็นไปตามแบบแปลนและแผนผังที่ได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้ว และมีมติเห็นชอบให้จัดตั้งมัสยิดได้ให้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอรับความเห็นชอบทราบมติดังกล่าว<sup>๑๒๗</sup>

### (๒) การจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิด

การจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิด ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบให้สร้างและจัดตั้งมัสยิดหรืออิหม่าม คอเต็บ และบิหลันประจำมัสยิดที่ได้รับมอบหมายจากผู้ได้รับความเห็นชอบให้สร้าง

<sup>๑๒๖</sup> พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐, มาตรา ๑๓.

<sup>๑๒๗</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๘), ข้อ ๒ ข้อ ๓ และ ข้อ ๔.

และ จัดตั้งมัสยิดยื่นคำขอตามแบบ บอ. ๒ ท้ายกฎกระทรวง ต่อนายอำเภอท้องที่ พร้อมด้วยเอกสารดังต่อไปนี้

(๒.๑) หนังสือแจ้งมติเห็นชอบให้จัดตั้งมัสยิดของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด

(๒.๒) สำเนาหนังสืออนุญาตให้ก่อสร้างอาคารมัสยิดหรือใบรับแจ้งการก่อสร้างอาคารมัสยิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

เมื่อนายอำเภอท้องที่ได้รับความเห็นชอบจัดตั้งมัสยิดพร้อมด้วยเอกสารประกอบ ให้ตรวจสอบความถูกต้องแล้วเสนอไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมด้วยความเห็นของตนเองภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณามีคำสั่งภายในสิบวันนับแต่วันที่รับเรื่องจากนายอำเภอท้องที่และแจ้งคำสั่งนั้นให้นายอำเภอท้องที่เพื่อแจ้งให้ ผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิดทราบ กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนตามแบบ บอ. ๓ ท้ายกฎกระทรวง ให้แก่ผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิด และแจ้งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อดำเนินการจัดให้มีการประกาศการจัดตั้งมัสยิดนั้นในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงเหตุผลแห่งการไม่รับจดทะเบียนไว้ในหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวไปยังผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิดด้วย<sup>๑๒๘</sup>

### (๓) การย้าย การรวมและการเลิกมัสยิด

การย้ายมัสยิดที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งแล้ว ให้ประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดยื่นคำขอรับความเห็นชอบให้ย้ายมัสยิดตาม แบบ บอ. ๔ ท้ายกฎกระทรวง พร้อมด้วยเอกสารตามที่ระบุไว้ในแบบคำขอนั้นต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วให้ก่อสร้าง และจัดตั้งมัสยิดแห่งใหม่เป็นไปตามหมวด ๑ และเมื่อได้ย้ายไปประกอบศาสนกิจยังมัสยิดแห่งใหม่แล้ว ให้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดแจ้งต่อนายอำเภอท้องที่เพื่อแจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ให้แก้ไขรายการในทะเบียนจัดตั้งมัสยิดให้ถูกต้อง

การรวมมัสยิดที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งแล้ว สามารถรวมกันเข้าเป็นมัสยิดเดียวกับอีกมัสยิดหนึ่งที่เป็นหลักได้ โดยให้ประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดของแต่ละมัสยิดร่วมกันยื่นคำขอรับความเห็นชอบตามแบบ บอ. ๕ ท้ายกฎกระทรวง พร้อมด้วยเอกสารตามที่ระบุไว้ในแบบคำขอนั้นต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด เมื่อให้ความเห็นชอบแล้ว ให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อดำเนินการ ให้มีการประกาศการรวมมัสยิดในราชกิจจานุเบกษา

การรวมมัสยิดให้มีผลนับแต่วันที่คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดให้ความเห็นชอบ และให้มัสยิดเดิมเป็นอันสิ้นสภาพ โดยให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความ

<sup>๑๒๘</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๘), ข้อ ๕ และ ข้อ ๖.

รับผิดชอบของมัสยิดเดิม โอนไปเป็นของมัสยิดใหม่นับแต่วันที่คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดให้ความเห็นชอบ

การเลิกมัสยิดที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งแล้ว ให้ประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดหรือกรรมการอิสลามประจำมัสยิดคนใดคนหนึ่ง ยื่นคำขอรับความเห็นชอบให้เลิกมัสยิดตามแบบ บอ. ๖ ทำยกกฎกระทรวง ต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด เมื่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเห็นชอบแล้ว ให้ผู้ขอเลิกมัสยิดยื่นคำขอจดทะเบียนเลิกมัสยิดตามแบบ บอ.๗ ทำยกกฎกระทรวง ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนเลิกมัสยิด โดยบันทึกสาเหตุแห่งการเลิกลงในทะเบียนจัดตั้งมัสยิด และแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อดำเนินการให้มีการประกาศการเลิกมัสยิดในราชกิจจานุเบกษา

กรณีไม่มีประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดหรือกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ให้นายอำเภอท้องที่เป็นผู้ยื่นคำขอรับความเห็นชอบให้เลิกมัสยิดต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด และเป็นผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนเลิกมัสยิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่<sup>๑๒๙</sup>

กล่าวโดยสรุป มัสยิดอิสลามเป็นศาสนสถานของอิสลามิกชน สำหรับใช้เป็นที่ประกอบพิธีกรรมตามลัทธิอิสลาม จัดตั้งขึ้นมาแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาในรัชสมัยพระเจ้าทรงธรรมตามความต้องการของผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม และก็ตามต่อมาโดยปราศจากการรับรองหรือการดูแลของทางราชการเป็นพิเศษแต่อย่างใด ฐานะของมัสยิดหรือสุเหร่านี้แม้เมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๗๒ ก็ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จนกระทั่งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ และพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดการจดทะเบียนมัสยิด และให้มัสยิดที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล มัสยิดที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเมื่อมีการจดทะเบียนนั้น การจดทะเบียนก็เป็นไปตามความต้องการของบุคคลในมัสยิดเอง การบริหารงานของมัสยิดก็เป็นไปโดยอิสระโดยผู้แทนนิติบุคคลของมัสยิดคือคณะกรรมการมัสยิด การควบคุมและการกำกับดูแลการบริหารงานมัสยิดเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสลามในแต่ละระดับ โดยระดับพื้นที่คือคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด และในระดับชาติคือคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย จึงเป็นการควบคุมกันเองในฝ่ายศาสนาอิสลามโดยปราศจากการกำหนดหรือควบคุมของทางราชการ ในขณะเดียวกันทางราชการก็ได้กำหนดมอบหมายหน้าที่ของรัฐให้ปฏิบัติ มัสยิดจึงไม่มีอำนาจมหาชนในการดำเนินการแต่อย่างใด และแม้ว่าวัตถุประสงค์ของมัสยิดเป็นไปในทางสาธารณมิใช่เป็นไปในทางส่วนตัวก็ตาม ทั้งบุคคลในสายงานของมัสยิดก็ได้มีฐานะของเจ้าพนักงานแต่อย่างใด สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของมัสยิดจึงเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเฉพาะซึ่งมีลักษณะความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนมากกว่าที่จะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามในการที่จะปรับปรุงพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสนอโดยนายอิสมาแอ อาลี สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะ ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา

<sup>๑๒๙</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๘), ข้อ ๘ ข้อ ๙ และ ข้อ ๑๐.

และได้มีการบรรจุระเบียบวาระการประชุม ในคราวการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ ในวันพุธที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยมีเหตุผล หลักการและสาระสำคัญของร่างกฎหมาย ดังนี้

(๑) เหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการบริหารองค์กรศาสนาอิสลามได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ประกอบกับเหตุการณ์บ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไป จึงเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ บางประการ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(๒) ปรับปรุงความหมายของ “มัสยิด” ให้มีความหมายกว้างครอบคลุมยิ่งขึ้น เดิมพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ให้คำนิยาม “มัสยิด” หมายความว่า “สถานที่ซึ่งมุสลิมใช้ประกอบศาสนกิจ โดยจะต้องมีละหมาดวันศุกร์เป็นปกติ และเป็นสถานที่สอนศาสนาอิสลาม” โดยร่างพระราชบัญญัติฯ ได้ปรับปรุงคำนิยามใหม่ ดังนี้ “มัสยิด” หมายความว่า “สถานที่ซึ่งมุสลิมใช้ประกอบศาสนกิจ โดยจะต้องจัดให้มีการละหมาดห้าเวลาเป็นประจำ และเป็นสถานที่สอนศาสนา รวมทั้งอาจจัดการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติก็ได้ ทั้งในกรณีที่เป็นมัสยิดที่จัดให้มีการละหมาดวันศุกร์เป็นปกติ”

นอกจากนั้นในมาตรา ๔ ให้เพิ่มคำนิยามคำว่า “วะลียอาม” ต่อจากบทคำนิยามว่า “บิหลัน” โดยกำหนดคำว่า “วะลียอาม” หมายความว่า “ผู้ปกครองทั่วไปสำหรับผู้ที่ต้องอยู่ในความปกครองตามบัญญัติศาสนาอิสลาม ซึ่งไม่มีผู้ปกครองเฉพาะที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิต หรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้หรือขาดคุณสมบัติ การเป็นวะลียอามนั้นเป็นอำนาจของผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมาย”

(๓) เพิ่มอำนาจหน้าที่ของจุฬาราชมนตรี โดยเพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๕) ของมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนี้ (๕) ทำหน้าที่เป็นวะลียอามของมุสลิม ทั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลอื่นทำหน้าที่แทนได้

(๔) กำหนดวิธีการสรรหาบุคคลที่เหมาะสม เพื่อให้จุฬาราชมนตรีเลือกเป็นกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๖) และแก้ไขเพิ่มเติมวิธีการคัดเลือกกรรมการอิสลามประจำจังหวัด (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๓)

ที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ในคราวการประชุมครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ โดยที่ประชุมได้ให้ผู้เสนอแถลงหลักการและเหตุผลประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติแล้ว รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายบัญญัติ จันทร์เสนะ) ได้ขอรับร่างพระราชบัญญัติไปพิจารณาก่อนรับหลักการ ซึ่งที่ประชุมมีมติอนุมัติ แต่ภายหลังจากนั้นมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ร่างกฎหมายดังกล่าวจึงยังไม่มีมติขบขันแต่ประการใด จนกระทั่งเมื่อวันอังคารที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ในกิจกรรม “สมาชิกรัฐสภาสมานิติบัญญัติแห่งชาติพบประชาชน (มุสลิม)” ที่ศูนย์กลางอิสลามแห่งประเทศไทย ซึ่งมีนายพีระศักดิ์ พอจิต รองประธานสมานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่ ๒ เป็นประธาน ประชาคมมุสลิมได้มีการมอบร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับอิสลาม จำนวน ๕ ฉบับ ที่มีการนำเสนอเพื่อให้สมานิติบัญญัติแห่งชาติบรรจุเข้าสู่ระเบียบวาระ คือ

(๑) ร่างพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ... ซึ่งเป็น  
การแก้ไขพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐

(๒) ร่างพระราชบัญญัติฮาลาล พ.ศ. .... เป็นร่างกฎหมายใหม่ มีหลักการ  
และสาระสำคัญเพื่อจัดระบบและองค์กรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับฮาลาลในประเทศไทย

(๓) ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินอิสลาม พ.ศ. ....

(๔) ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการใช้หลักอิสลามในคดีครอบครัวและ  
มรดก โดยเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี  
นราธิวาส ยะลาและสตูล พ.ศ. ๒๕๔๙

(๕) ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจญ์ พ.ศ. .... โดยเป็นการแก้ไข  
พระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจญ์ พ.ศ. ๒๕๒๔<sup>๑๓๐</sup>

โดยในการยื่นร่างกฎหมายดังกล่าวนายทวิศักดิ์ หมัดเนาะ นักวิชาการอิสระ  
กล่าวถึงความคาดหวังในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อต้องการให้คณะกรรมการกลางฯ เข้ามาแก้ไขปรับปรุง  
เรื่องของกิจการฮัจญ์ และการจัดเก็บและบริหารกองทุนชะกาตให้มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งให้  
คณะกรรมการกลางฯ ได้เข้ามาดูแลเรื่องฐานข้อมูลทรัพย์สินที่เป็นสาธารณสมบัติ เช่น มัสยิด  
ทั่วประเทศ มีกี่แห่ง มีทรัพย์สินเท่าใด ที่ดินบริจาคที่มีผู้มอบให้กับมัสยิด มอบให้กับมูลนิธิทางด้าน  
ศาสนาทั้งหมดมีเท่าไร เพื่อให้การบริหารงานมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยในเชิง  
เศรษฐศาสตร์สามารถนำเอาทรัพย์สินเหล่านี้มาบริหารจัดการเพื่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจอันจะเป็น  
ประโยชน์ต่อชุมชนหรือสังคม มีใช้เฉพาะสังคมมุสลิมเท่านั้น แต่เกิดประโยชน์ต่อสังคมไทยโดยรวม

ทั้งนี้ ปัจจุบันมีจำนวนมัสยิดทั่วประเทศที่ได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งแล้ว  
จำนวน ๓,๘๐๐ แห่ง โดยแยกเป็นรายภาค ดังนี้ กรุงเทพมหานคร ๑๗๘ แห่ง ภาคกลาง ๒๐๑ แห่ง  
ภาคเหนือ ๔๗ แห่งภาคตะวันออก ๑๒๑ แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๒๘ แห่ง ภาคใต้ (ตอนบน)  
๘๐๑ แห่ง ภาคใต้ (๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้) ๒,๔๒๔ แห่ง<sup>๑๓๑</sup>

### ๓) บทบาทของมัสยิดในการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน<sup>๑๓๒</sup>

คำว่า “มัสยิด (Musjid)” เป็นภาษาอาหรับ ภาษาอังกฤษคือ “Mosque”  
ภาษามลายูคือ “สุเหร่า (Surau)” หมายถึง สถานที่กราบ ตามหลักศาสนาอิสลาม มี ๒ ความหมาย  
ได้แก่ ความหมายทั่วไป และความหมายเฉพาะ ความหมายทั่วไป หมายถึง สถานที่ที่จัดไว้สำหรับก้ม  
กราบอัลลอฮ์ ครอบคลุมทุกสถานที่ที่ศาสนานูญูตให้ทำการก้มกราบอัลลอฮ์ และสถานที่ที่เป็น

<sup>๑๓๐</sup> สำนักข่าวอิศรา, หัวข้อข่าว “ร่างกฎหมายใหม่องค์กรอิสลาม แยกบริหาร-ศาสนา กรรมการกลางฯ  
โปร่งใส”, วันอาทิตย์ที่ ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ อ้างจากเว็บไซต์ <<http://www.isranews.org/south-news/academic-arena/item/36073-newact.html>>, เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘.

<sup>๑๓๑</sup> สำนักกิจการความมั่นคงภายใน (ส่วนประสานราชการ) กรมการปกครอง, สถิติจำนวนมัสยิดที่  
จดทะเบียนจัดตั้ง, ข้อมูล ณ วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๘ อ้างจากเว็บไซต์ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย  
<[http://isab.dopa.go.th/islam/pdf\\_mussayid\\_report?action=showFirst](http://isab.dopa.go.th/islam/pdf_mussayid_report?action=showFirst)>, เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๘.

<sup>๑๓๒</sup> อ้างจากเว็บไซต์ <<http://www.islammore.com>>, ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘.

มัสยิดได้ หมายถึงสถานที่ใช้เป็นที่ละหมาดได้ ส่วนความหมายเฉพาะ หมายถึง ที่จัดไว้สำหรับการละหมาดได้ และจัดกิจกรรมอื่น ๆ

นิตยตามหลักกฎหมายการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มัสยิด หมายถึง สถานที่ที่มุสลิมใช้ประกอบศาสนกิจโดยจะต้องมีการละหมาดวันศุกร์เป็นปกติ และเป็นที่ยี่สอนศาสนาอิสลาม

มัสยิดในสังคมมุสลิมไทย มีลักษณะ ๔ ประการ คือ

(๑) เป็นองค์กรสาธารณะ

(๒) มีสถานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา ๑๓)

(๓) มีคณะกรรมการประจำมัสยิด โดยได้รับการคัดเลือกจากปวงสัปบุรุษประจำ

มัสยิด (มาตรา ๓๐ วรรค ๒)

(๔) มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติอย่างชัดเจน ๑๒ ข้อ (มาตรา ๓๕)

บทบาทของมัสยิดในการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสถานีตำรวจนครบาล สถานีตำรวจภูธร เพื่อนำไปสอดส่องดูแลและจับกุมผู้กระทำความผิดไปลงโทษตามกฎหมาย

อนึ่ง มัสยิดปัจจุบันเริ่มมีบทบาทในด้านสวัสดิการชุมชน โดยมีการจัดตั้งกองทุนอย่างน้อย ๒ กองทุน ได้แก่กองทุนการกุศลเพื่อสงเคราะห์ผู้ยากไร้ และกองทุนชะกาดเพื่อสวัสดิการชุมชน มัสยิดสามารถระดมชะกาดจากผู้มีฐานะในชุมชนหรือที่อื่น ๆ ได้ สามารถจัดสวัสดิการให้กับชุมชนได้ เช่น สวัสดิการการศึกษา ด้วยการมอบเงินชะกาดให้กับลูกหลานสัปบุรุษในชุมชนที่เรียนดีแต่ขาดแคลนให้มีโอกาสเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นได้

### ๓.๓.๒ สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาคริสต์

คริสต์ศาสนามีแหล่งกำเนิดในอิสราเอลเมื่อเกือบ ๒๐๐๐ ปีที่ผ่านมา ในยุคอาณาจักรโรมัน โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่เยรูซาเล็ม ต่อมาจักรพรรดิคอนสแตนตินแห่งโรมได้ยอมรับศาสนาคริสต์เป็นศาสนาประจำชาติ มีนิกายใหญ่ ๓ นิกาย ได้แก่ โรมันคาทอลิก (Roman Catholic) ออร์ทอด็อกซ์ (Orthodox) และโปรเตสแตนต์ (Protestant)

#### ๑) ประวัติความเป็นมาของศาสนาคริสต์ในประเทศไทย

คำว่า คริสต์ หรือไครสต์ (Christ) มาจากภาษาโรมันว่า คริสตัส (Christus) ซึ่งคำนี้มีรากศัพท์มาจากภาษากรีก คือ Christos ซึ่งแปลมาจากคำว่า เมสสิอาห์ หรือ เมสไซฮา (Messiah) ในภาษาฮีบรู คำว่า เมสสิอาห์ หรือ เมสไซฮา แปลว่า พระผู้ปลดปล่อยทุกข์ภัย หรือพระผู้ช่วยให้รอดพ้น ไม่ตกรนจากคำพิพากษาในวันตัดสินโลก ซึ่งพระเจ้าจะส่งบุคคลนั้นลงมารับทุกข์ทรมานแทนมนุษย์ทั้งหลาย เมสสิอาห์จะเป็นผู้ช่วยเหลือมวลมนุษย์ให้พ้นจากความทุกข์ทรมาน<sup>๑๓๓</sup>

คริสต์ศาสนามีต้นกำเนิดในเอเชียตะวันตกในประเทศปาเลสไตน์ (อิสราเอลในปัจจุบัน) เมื่อประมาณ พ.ศ. ๕๔๓ โดยคิดตามปีเกิดของพระเยซูผู้เป็นศาสดา เป็นศาสนาที่วิวัฒนาการ

<sup>๑๓๓</sup> หลวงวิจิตรวาทการ, ศาสนาสากล เล่มที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร: อู่การพิมพ์, ๒๕๔๖), หน้า



มาจากศาสนายิว เพราะทั้งสองศาสนาต่างนับถือพระเจ้าองค์เดียวคือ พระเยโฮวาห์ (Yehowah) และยอมรับนับถือคัมภีร์พันธสัญญาเดิม (Old Testament) ของศาสนายิว ศาสดาของศาสนาคริสต์ ทรงมีนามว่า "เยซู" หรือ "จีสัส" ถือกำเนิดในหมู่ชนชาติอิสราเอล (ยิว) พระมารดาชื่อ มารีย์ และบิดาชื่อ โยเซฟ มีอาชีพเป็นช่างไม้ ตั้งถิ่นฐานอยู่ ณ บ้านกาลิลี (Callilee) เมืองนาซาเรธ (Nazareth)<sup>๑๓๔</sup>

ศาสนาคริสต์ (Christianity) มีจุดเริ่มต้นที่พระเจ้าทรงเป็นศูนย์กลางของทุกสิ่ง เชื่อว่ามีพระเจ้าเที่ยงแท้แต่พระองค์เดียว ทรงเป็นผู้สร้างโลก จักรวาล สรรพสัตว์ สรรพสิ่งทั้งปวง และมนุษย์เป็นผู้สูงสุดของสิ่งทรงสร้าง คือเป็นพระฉายาของพระเจ้า ประกอบด้วยความรัก ความดี มีมีโนธรรม ในจิตสำนึกแห่งจิตวิญญาณ

ศาสนาคริสต์เป็นศาสนาแห่งสัมพันธภาพระหว่างพระเจ้ากับมนุษย์ ตั้งแต่มนุษย์คู่แรกที่พระองค์ทรงสร้างคืออาดัมและเอวา พระองค์ทรงอำนาจพระพรและทรงประทานสิทธิอำนาจให้เป็นผู้ปกครองดูแลโลกนี้ขยายพวงค์พันธ์ไปทั่วโลก มีลูกมีหลานสืบทอดกันมาจวบจนปัจจุบัน

ศาสนาคริสต์มีคัมภีร์ของศาสนาคริสต์ คือ คัมภีร์ไบเบิล (Holy Bible) คำว่า Bible มาจากภาษาละตินและภาษากรีกว่า Biblia แปลว่า หนังสือหลายเล่ม (The Books) เป็นคำพหูพจน์ของ คำว่า Biblion คัมภีร์ไบเบิลเป็นการเขียนขึ้นของมนุษย์โดยการดลใจจากพระเจ้า ชาวคริสต์ถือว่าศักดิ์สิทธิ์เพราะเป็นพระวาจาของพระเจ้า แบ่งออกเป็น ๒ ตอนใหญ่ ๆ คือ พระคัมภีร์เก่า หรือพันธสัญญาเดิม (Old Testament) พระคัมภีร์เก่าได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นคัมภีร์ศักดิ์สิทธิ์ร่วมกันทั้งศาสนายิวและศาสนาคริสต์ บันทึกลงเป็นภาษาฮีบรูโบราณ ภายหลังได้แปลเป็นภาษาละตินและภาษาอังกฤษ และพระคัมภีร์ใหม่ หรือพันธสัญญาใหม่ (New Testament) พระคัมภีร์ใหม่นี้เป็นที่ยอมรับนับถือกันเฉพาะในศาสนาชาวคริสต์เท่านั้น ส่วนศาสนายิวจะไม่ยอมรับพระคัมภีร์ใหม่นี้<sup>๑๓๕</sup>

ศาสนาคริสต์มีหลักคำสอนสำคัญ ได้แก่ หลักตรีเอกานุภาพ (Trinity) เป็นปรัชญาทางคริสต์ศาสนาซึ่งกล่าวว่าพระเจ้าผู้เป็นเอกานุภาพผู้เป็นตัวตนในขณะเดียวกันและตลอดไป ภายในรูปของพระภาคสามพระภาค: พระเจ้าผู้เป็นพระบิดา พระบุตรผู้มาเกิดเป็นพระเยซู และพระวิญญาณบริสุทธิ์ โดยพระบิดา พระบุตร และพระวิญญาณบริสุทธิ์ เป็นสามพระบุคคล (Person) หรือสามสภาวะ (State) คือ พระบิดา (God, the father of God) พระบุตร หรือพระเยซู (Jesus, Son of God) และพระวิญญาณบริสุทธิ์ (Holy Spirit หรือ Holy Ghost)

แต่ละบุคคลเป็นพระเจ้าสมบูรณ์ในตนเองเสมอทั้ง พระบิดา พระบุตร และพระวิญญาณบริสุทธิ์ แม้จะมีนามต่างกัน มีฐานะต่างกัน แต่โดยอานุภาพเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน พระบิดา พระบุตร และพระวิญญาณบริสุทธิ์ ทั้งสามบุคคลรวมกันเป็นหนึ่งหรือสามเท่ากับหนึ่ง เรียกว่าตรีเอกานุภาพ หรือตรีเอกภาพ ภาษาอังกฤษใช้คำว่า Trinity (มาจาก Tri-unity) หลักคำสอนนี้ถือว่าทั้งพระบิดา พระบุตร และพระจิต ความจริงก็คือ พระผู้เป็นเจ้าองค์เดียวกันนั่นเอง

ผู้ที่เชื่อในปรัชญา “ตรีเอกานุภาพ” เรียกกันว่า “Trinitarianism” ลัทธิเกือบทุกลัทธิในคริสต์ศาสนามีความเชื่อในปรัชญา “ตรีเอกานุภาพ” และถือว่าเป็นรากของคำสอนของคริสต์

<sup>๑๓๔</sup> เสฐียร พันธรั้งซี, ศาสนาเปรียบเทียบ, พิมพ์ครั้งที่ ๘, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สุภาพใจ, ๒๕๔๒), หน้า ๓๒๘.

<sup>๑๓๕</sup> เสรี พงศ์พิศ, ศาสนาคริสต์, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เอ็ดดิสัน, ๒๕๒๙), หน้า ๑๓๔-๑๓๖.

ศาสนา ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ ๔ ปรัชญาทางคริสต์ศาสนาทั้งทางตะวันออกและตะวันตกก็ยอมรับว่า “สามพระภาค ในพระเจ้าองค์เดียว” สามสิ่งนี้แตกต่างกันแต่อยู่ภายใต้ผู้เป็นเทพองค์เดียว และปรัชญา ยังกล่าวต่อไปว่าพระบุตรหรือพระเยซูเป็นสองภาคในขณะเดียวกันคือเป็นพระเจ้าและขณะเดียวกันก็เป็นมนุษย์ (Hypostatic Union)

นอกจากหลักตรีเอกานุภาพแล้ว หลักความรักเป็นหลักคำสอนทางจริยธรรมที่สำคัญที่สุดหลักการหนึ่งของศาสนาคริสต์ หมายถึง ความเป็นมิตรและความปรารถนาให้ผู้อื่นมีความสุข พระคริสต์ธรรมเก่าและ พระคริสต์ธรรมใหม่ กล่าวถึงความรัก ๒ ประเภท ได้แก่ ความรักระหว่างมนุษย์กับพระเจ้า และความรักระหว่างมนุษย์กับมนุษย์

ในพระคริสต์ธรรมเก่า ความรักเป็นเรื่องของความผูกพันระหว่างพระเจ้ากับชนชาติอิสราเอลโดยที่พระเจ้าทรงเป็นผู้ให้ความรักแก่ชนชาติอิสราเอลก่อน จากนั้น ชาวอิสราเอลจึงสนองตอบความรักของพระเจ้าโดยการศรัทธาต่อพระเจ้าและปฏิบัติตามแนวทางที่พระเจ้าทรงวางไว้

ส่วนในพระคริสต์ธรรมใหม่ คำสอนเรื่องหลักความรักนั้นกำหนดให้พระเยซูเป็นสัญลักษณ์ของความรักสูงสุดที่พระเจ้าทรงมีต่อมนุษย์ เห็นได้จากการที่พระเยซูทรงยอมสิ้นพระชนม์บนไม้กางเขนเพื่อให้ผู้มีศรัทธาในพระองค์จะได้พ้นจากความผิดบาป โดยพระเยซูทรงสอนให้มนุษย์แผ่แผ่ความรักไปรอบด้าน ไม่เลือกที่รักผลัที่ชัง หลักคำสอนสำคัญนี้มีอยู่ในบทเทศนาบนภูเขาแสดงถึงความรักระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ซึ่งแสดงออกได้โดยความเมตตากรุณาและความเสียสละ ส่วนความรักที่มนุษย์มีต่อพระเจ้าแสดงออกโดยความศรัทธาที่มีต่อพระเจ้า เช่น ศรัทธาว่าพระเจ้าคือพระเยซูฮิวาห์เป็นพระเจ้าสูงสุดเพียงองค์เดียว ศรัทธาว่า พระเจ้าทรงรักมนุษย์อย่างเท่าเทียมกัน ศรัทธาว่าพระเยซูเป็นพระบุตรของพระเจ้า ศรัทธาว่า พระเยซูเป็นพระเจ้าผู้ช่วยให้รอด และศรัทธาในอาณาจักรของพระเจ้าที่กำลังจะมาถึง<sup>๑๓๖</sup>

ศาสนาคริสต์แบ่งออกเป็น ๓ นิกายที่สำคัญ คือ

#### (๑) นิกายโรมันคาทอลิก

คำว่า "คาทอลิก" แปลว่า "สากล" นิกายนี้มีความเชื่อดั้งเดิมว่า คริสต์ศาสนาเป็นศาสนาสากล เพราะผู้นับถือนิกายนี้มีความเชื่อและปฏิบัติตามคำสอนและประเพณีดั้งเดิมของคริสต์ศาสนาอย่างเคร่งครัด ไม่นิยมเปลี่ยนแปลงคำสอนที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิม หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นพวกอนุรักษนิยมก็ได้ นิกายนี้มุ่งมั่นให้สัตบุรุษมีศรัทธาและปฏิบัติตามศาสนจักร เพราะศาสนจักรเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรแห่งสวรรค์ และเป็นองค์กรที่สามารถนำประชาชนไปสู่การบรรลุเป้าหมายตามภารกิจที่พระเจ้าได้มอบไว้ มนุษย์จะรอดพ้นจากทุกข์และบาปกำเนิด (Original Sin) ที่สืบทอดมาตั้งแต่บรรพบุรุษได้นั้น ต้องอาศัยคำสอนของพระเจ้าซึ่งปรากฏอยู่ในพระคัมภีร์ไบเบิล และอีกหนทางหนึ่งคือการปฏิบัติตามศีลศักดิ์สิทธิ์ (Sacrament) อันเป็นสื่อสัมพันธ์โดยองค์พระบุตรของพระเจ้าได้มอบจิตของพระองค์ดำรงอยู่กับศาสนจักรนี้ โดยให้พระศาสนจักรเป็นเครื่องหมายและเครื่องมือสำหรับความรอดต่อไป และเป็นเครื่องหมายของอาณาจักรพระเจ้าซึ่งจะมาปรากฏอีกครั้งหนึ่งในวาระสุดท้ายยาศิลศักดิ์สิทธิ์ซึ่งปรากฏออกมาในรูปของพิธีกรรมจึงเป็นเครื่องเตือนสติและเป็นกำลังใจแก่ผู้ที่มีความเชื่อ

<sup>๑๓๖</sup> ภัทรพร สิริกาญจน, ความรู้พื้นฐานทางศาสนา, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๖), หน้า ๗๐-๗๑.

ในพระเจ้า สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างถูกต้อง การรับศีลศักดิ์สิทธิ์และการศึกษาพระคัมภีร์จึงมีความเท่าเทียมกันและเป็นคู่กัน ชาวคริสต์คาทอลิกจึงจำเป็นต้องอ่านพระคัมภีร์ให้มากและรับศีลศักดิ์สิทธิ์ให้มากครั้งตามโอกาสอันควร ทั้งนี้เพื่อการปฏิรูปชีวิตให้ดีขึ้น

นิกายนี้มีประวัติความเป็นมา โดยสืบทอดมาตั้งแต่สมัยอัครสาวกกลุ่มแรก โดยถือว่า นักบุญ เปโตร หรือ เซนต์ปีเตอร์ผู้ได้รับการสถาปนาจากพระเยซูให้เป็นผู้ดูแลพระศาสนจักร คือพระสันตะปาปาพระองค์แรก เราอาจกล่าวได้ว่าเปโตรหรือเซนต์ปีเตอร์เป็นสันตะปาปาคนแรกที่ทุกคนต้องยอมรับนับถือและมีศรัทธาเชื่อฟังอย่างเดียว ในฐานะที่เป็น “ผู้ดูแลฝูงแกะ” ของพระเจ้า ความคิดแบบนี้ได้สืบทอดกันต่อมาจนกระทั่งปัจจุบันนี้ (สืบทอดมาถึงพระสันตะปาปาฟรานซิสที่ ๑ องค์ปัจจุบันเป็นองค์ที่ ๒๖๖ ซึ่งครองตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๖) โดยถือว่า สมเด็จพระสันตะปาปามีได้อยู่ในฐานะนักบวชเท่านั้น แต่เป็นประมุขสูงสุดของศาสนจักรที่ปกครองชาวคาทอลิกทั่วโลก โดยมีศูนย์กลางการปกครองที่นครรัฐวาติกันซึ่งเป็นรัฐอิสระตั้งอยู่ใจกลางกรุงโรม ประเทศสาธารณรัฐอิตาลี สมเด็จพระสันตะปาปาทรงบริหารงานโดยแบ่งหน่วยงานเป็นกระทรวงเหมือนรัฐทั่วไป และปฏิบัติหน้าที่เฉพาะในกิจการเกี่ยวกับคริสตศาสนานิกายโรมันคาทอลิกทั่วโลก โดยกระทรวงเหล่านั้น มีกระทรวงการปกครอง กระทรวงเผยแผ่ กระทรวงอบรมนักบวช กระทรวงคำสอน และกระทรวงอื่น ๆ <sup>๑๓๗</sup>

## (๒) นิกายออร์ทอด็อกซ์

นิกายนี้แยกออกจากนิกายโรมันคาทอลิก เมื่อ ปี ค.ศ. ๑๐๕๔ ด้วยเหตุผลทางการเมืองและวัฒนธรรม โดยมีความขัดแย้งระหว่างพระศาสนจักร (คริสตจักร) ตะวันออก และโรม โดยกลุ่มนี้ไม่บังคับในเรื่องการถือโสดของนักบวช ไม่บังคับในเรื่องการอดอาหาร การไว้หนวดเครา ปฏิเสธการไถ่บาปของบาทหลวงคาทอลิกเพราะเห็นว่าไม่จำเป็น การไม่ยอมรับในอำนาจของพระสันตะปาปาและการตีความเกี่ยวกับหลักพระตรีเอกภาพที่ต่างกัน พระสันตะปาปากรุงโรมจึงขับออกจากศาสนจักร

กลุ่มนี้จึงแยกตัวออกไป และประกาศตนเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกรุงโรม แล้วเรียกกลุ่มของตนเองว่า “ออร์ทอด็อกซ์ (Orthodox)” ซึ่งมีความหมายว่า “หลักธรรมที่เที่ยงตรง” หรือ “หลักธรรมที่ถูกต้อง” ทั้งนี้ เพราะพวกเขาเชื่อว่าหลักคำสอนที่พวกตนปฏิบัติอยู่นั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องมีเหตุผลไม่มงาย พิธีกรรมความเชื่อต่าง ๆ ล้วนได้อธิพลจากกรีกอันเป็นแหล่งที่มาของความเชื่อที่ถูกต้อง เป็นเหตุเป็นผล เกิดเป็นนิกายออร์ทอด็อกซ์ขึ้นมา มีพระสังฆราชเป็นประมุขสูงสุดของศาสนจักรประจำอยู่ที่กรุงคอนสแตนติโนเปิล ส่วนหลักธรรมที่สำคัญของนิกายนี้แทบไม่แตกต่างจากนิกายโรมันคาทอลิก แต่นิกายนี้ไม่ยอมรับอำนาจของสมเด็จพระสันตะปาปาที่นครรัฐวาติกัน แต่ละประเทศมีประมุขทางศาสนาของตน รูปแบบพิธีกรรม ภาษา การปกครอง และระเบียบที่เกี่ยวกับนักบวชเปลี่ยนแปลงไป เช่น นักบวชมีสิทธิ์แต่งงานได้ เป็นต้น

ปัจจุบัน ผู้นำผู้นับถือนิกายออร์ทอด็อกซ์มีอยู่ในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก เช่น กรีซ บัลแกเรีย โรมาเนีย แอลเบเนีย สหภาพโซเวียต และแอฟริกาเหนือในประเทศเอธิโอเปีย

<sup>๑๓๗</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๕.

นิกายออร์ทอด็อกซ์ มีหลักความเชื่อและหลักคำสอน เช่น ยอมรับศีลศักดิ์สิทธิ์ทั้ง ๗ ประเภท การรับศีลล้างบาป (Baptism) ให้ใช้วิธีจุ่มลงไปใต้น้ำ และมักกระทำขณะที่ผู้รับศีลยังเป็นทารก โดยเด็กทารกมักถูกนำไปร่วมพิธีศีลมหาสนิท (Communion) และพิธีกรรมสำคัญในโบสถ์ใช้ภาษาท้องถิ่น การเคารพบูชารูปเคารพของพระเยซู แม่พระและนักบุญต่าง ๆ มีอยู่อย่างแพร่หลาย โดยทำรูปเคารพบนแผ่นไม้หรือกระเบื้องขัดที่มีลักษณะแบนไว้สักการะบูชา ทั้งในบ้านและในโบสถ์ เรียกว่า รูปไอคอน (Icon) นักบวชตามโบสถ์ประจำท้องถิ่นแต่งงานมีครอบครัวได้ แต่บาทหลวงแต่งงานไม่ได้ เป็นต้น<sup>๑๓๘</sup>

### (๓) นิกายโปรเตสแตนต์

นิกายโปรเตสแตนต์เกิดขึ้นเมื่อ ปี ค.ศ. ๑๕๑๗ โดยอดีตบาทหลวง มาร์ติน ลูเธอร์ ชาวเยอรมัน ซึ่งไม่ยอมรับพฤติกรรมของผู้นำทางศาสนาของนิกายโรมันคาทอลิก โดยเฉพาะการที่พระเจ้าส่งราชโองการเห็นแก่เงิน จนถึงมีการเปลี่ยนแปลงพิธีล้างบาปด้วยการเอาเงินไปให้แก่วัดแทนการสวดภาวนา จึงคัดค้านแล้วตั้งนิกายขึ้นใหม่ เพราะการกล้าคัดค้านข้อปฏิบัติของสมเด็จพระสันตะปาปาที่กรุงโรม จึงทำให้นิกายมีชื่อเรียกว่า “โปรเตสแตนต์ (Protestant)” แปลว่า “ประท้วง” หรือ “นิกายคัดค้าน”

นิกายโปรเตสแตนต์แพร่หลายอยู่ในทวีปอเมริกาเหนือและบางส่วนของทวีปยุโรป เช่น เยอรมนี อังกฤษ และกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย เป็นต้น มีหลักความเชื่อและหลักคำสอน เช่น มีความเชื่อในเรื่องตรีเอกานุภาพ เชื่อว่าพระเยซูทรงมีธรรมชาติ ๒ ประการ คือ เป็นทั้งพระเจ้าและมนุษย์ ในขณะเดียวกัน เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีบาปกำเนิด (Original Sin) อันนำไปสู่ความพินาศทำให้มนุษย์ตกต่ำและเหินห่างจากพระเจ้า

เชื่อว่าบาปกำเนิดและความผิดบาปต่าง ๆ ในภายหลังและลบล้างได้โดยการไถ่บาปของพระเยซู เชื่อว่าพระเยซูทรงฟื้นคืนพระชนม์ชีพและเสด็จกลับสู่สวรรค์ ไม่ยกย่องแม่พระมารีย์และนักบุญต่าง ๆ ว่ามีความสำคัญเทียบเท่าพระเยซู ไม่มีการสักการะบูชาพระแม่มารีย์และนักบุญ ปฏิเสธอำนาจลึทธิขาดของศาสนาจักรที่กรุงโรมในการตีความพระคัมภีร์ และปฏิเสธอำนาจการปกครองของศาสนจักรที่กรุงโรม ถือว่าพระบัญญัติของพระเจ้าเท่านั้นที่มีอำนาจบังคับสูงสุด แม้คนแต่ละคนจะเข้าใจพระคัมภีร์แตกต่างกัน แต่ก็มีควมศรัทธาต่อคำสอนพื้นฐานของศาสนาคริสต์เช่นเดียวกัน

ในด้านเกี่ยวกับพิธีกรรม นิกายโปรเตสแตนต์ให้ความสำคัญต่อศีลล้างบาป (Baptism) และศีลมหาสนิท (Communion) มากกว่าพิธีกรรมอื่น ๆ<sup>๑๓๙</sup>

นอกจากนิกายใหญ่ ๓ นิกายนั้นแล้ว ยังมีนิกายอื่น ๆ ที่คริสต์ศาสนิกชนนับถือกันอยู่ทั่วโลกในปัจจุบันนี้ ประมาณ ๑๖ นิกาย เช่น นิกายเพรสไบทีเรียน (Presbyterian) นิกายมอร์มอน (Mormonism) นิกายควอเกอร์ (Quaker) เป็นต้น<sup>๑๔๐</sup>

สำหรับการเผยแพร่ศาสนาคริสต์ในประเทศไทยนั้น อาจแบ่งประวัติการเผยแพร่ศาสนาคริสต์ออกเป็นช่วงเวลาต่าง ๆ รวม ๓ ช่วง ดังนี้<sup>๑๔๑</sup>

<sup>๑๓๘</sup> ภัทรพร สิริกาญจน, ความรู้พื้นฐานทางศาสนา, เพ็ญอ้าง, หน้า ๗๗.

<sup>๑๓๙</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๘.

<sup>๑๔๐</sup> เสฐียร พันธงชัย, ศาสนาเปรียบเทียบ, อ้างแล้ว, หน้า ๔๐๖-๔๑๖.

(๑) ยุคบุกเบิก เริ่มต้นตั้งแต่การตั้งมิสซัง (Mission) สยาม จนถึงสิ้นรัชกาลที่ ๓ กรุงรัตนโกสินทร์ โดยคริสต์ศาสนาได้ถูกนำมาเผยแพร่โดยคณะผู้สอนศาสนาหรือธรรมทูต (Missionary)<sup>๑๔๑</sup> ที่ติดตามมาพร้อมกับการค้าขายและการล่าอาณานิคมในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศตะวันตก ได้แก่ โปรตุเกส สเปน และเนเธอร์แลนด์ โดยโปรตุเกสและสเปนได้นำเอาคริสต์ศาสนามาเผยแพร่ให้กับดินแดนที่เข้าครอบครองมากที่สุด ทำให้ประเทศที่เดิมเคยถูกสเปนและโปรตุเกสปกครองมานั้นมีผู้นับถือคริสต์ศาสนา มาก และมีวัดลูก่อสร้างโบรานซึ่งเป็นโบสถ์ และศาสนสถานหลงเหลือเป็นร่องรอยของประวัติศาสตร์เหล่านั้นมากมาย เช่น ในฟิลิปปินส์ มาเก๊า ติมอร์ ฯลฯ นอกจากนี้ในสมัยต่อมา ฝรั่งเศสก็ได้เดินทางมาหาอาณานิคมในดินแดนแถบนี้ด้วย จนได้เวียดนาม กัมพูชา และลาวเป็นเมืองขึ้น ฝรั่งเศสเองก็ได้ทำอย่างเดียวกับโปรตุเกสและสเปนคือ นำเอาคริสต์ศาสนา (นิกายโรมันคาทอลิก) มาเผยแพร่ แต่ไม่ได้รับการต้อนรับเท่าไรนักทำให้อิทธิพลของศาสนาในประเทศเหล่านี้มีน้อย มีผู้นับถือไม่มากเหมือนดินแดนที่เคยอยู่ในการปกครองของโปรตุเกสและสเปน

ส่วนประเทศไทยนั้น คริสต์ศาสนาถูกนำเข้ามาในรูปของการเผยแพร่ศาสนาแก่คนทั่ว ๆ ไป และในรูปของผู้สอนศาสนาให้กับบรรดาชาวต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวโปรตุเกส ที่มาจากการค้าขายและตั้งหลักแหล่งอยู่ในกรุงศรีอยุธยาเสียเป็นส่วนใหญ่ เริ่มตั้งแต่ฝรั่งเศสชาติโปรตุเกสเข้ามาเจริญสัมพันธไมตรีในราว พ.ศ. ๒๐๕๔ และพยายามเผยแพร่ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก จนกระทั่งแผ่นดินสมเด็จพระไชยราชาธิราช ราว พ.ศ. ๒๐๑๘ พวกโปรตุเกสได้อาสาไปในสงคราม และได้รับชัยชนะจึงบำเหน็จความชอบโดยพระราชทานที่ดินให้ตั้งบ้านเรือนและอนุญาตให้ตั้งโบสถ์สร้างวัดคริสต์นับเป็นโบสถ์นิกายโรมันคาทอลิกหลังแรกในประเทศไทย

ในปี พ.ศ. ๒๑๖๕ สมเด็จพระสันตะปาปาเกรกอรีที่ ๑๕ ทรงตั้งสมณกระทรวงเผยแพร่ความเชื่อ (De Propagande Fide) เพื่อทำหน้าที่เผยแพร่ศาสนาโดยตรง ต่อมาใน พ.ศ. ๒๑๙๒ บาทหลวง อเล็กซานเดอร์ เดอ โรดส์ คณะเยซุอิต ชาวฝรั่งเศส ซึ่งได้ทำงานเผยแพร่ศาสนาในแคว้นตั้งเกียนจนถึง ๒๐ ปี ได้ขอพระสังฆราชไปประจำแคว้นตั้งเกียนและโคชินจีนเพื่อทำการบวชพระสงฆ์พื้นเมือง แนวความคิดนี้ในเวลาต่อมาได้พัฒนาเป็นคณะมิสซังต่างประเทศแห่งกรุงปารีส ซึ่งสมเด็จพระสันตะปาปาอินโนเซนต์ที่ ๑๐ ทรงเห็นชอบด้วย ในปี พ.ศ. ๒๒๐๑ คริสตจักรตั้งให้พระคุณเจ้า ฟรังซัว บัลลือ เป็นพระสังฆราชแห่งแคว้นตั้งเกียน และพระคุณเจ้าปีแอร์ ลังแบร์ต เดอ ลา ม็อตต เป็นพระสังฆราชแห่งแคว้นโคชินจีนและดูแลอีก ๕ แคว้นในประเทศจีน แต่เกิดอุปสรรคขึ้นในแคว้นตั้งเกียนและโคชินจีน กล่าวคือธรรมทูตฝรั่งเศสไปพิพาทกับชาวโปรตุเกส ประกอบกับการทำงานของธรรมทูตมืออุปสรรคจากการเบียดเบียนโดยคนต่างศาสนา ทำให้ต้องมาพักที่อยุธยาและไทยได้ให้การรับรองพระธรรมทูตชุดนี้พร้อมทั้งอนุญาตให้ตั้งวัดและสอนศาสนาได้ ดังนั้น ในวันที่ ๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๒๑๒

<sup>๑๔๑</sup> ชัชชัย คุ่มทวีพร, “ศาสนาคริสต์ในสังคมไทย” ใน เอกสารการสอนชุดวิชา ความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๖), หน้า ๔๒๐.

<sup>๑๔๒</sup> ธรรมทูต (missionary) คือพระสงฆ์ (priest) หรือนักพรต (religious) แต่เดิมเรียกนักบวชมีทั้งชายและหญิงที่ไปประกาศศาสนาในดินแดนบุกเบิกใหม่ก่อนที่จะได้รับการประกาศเป็นสังฆมณฑล (diocese) ดินแดนที่ธรรมทูตไปทำงานนี้เรียกว่าดินแดนมิสซัง (mission) ประมุขของดินแดนมิสซังเรียกว่าพระสังฆราชเกียรตินาม (titular bishop) อ้างใน ชัชชัย คุ่มทวีพร, ศาสนาคริสต์ในสังคมไทย, เพ็ญอ้าง, หน้า ๔๑๘.

สมเด็จพระสันตะปาปา เคลเมนต์ที่ ๘ จึงทรงออกสมณกฤษฎีกาตั้งมิสซังสยามขึ้นและให้อยู่ในการดูแลของธรรมทูตฝรั่งเศส จากนั้นก็ได้อภิเษกบาทหลวงลาโนขึ้นเป็นพระสังฆราช ประมุขมิสซังสยามในวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๒๑๗ จากจุดนี้เองที่กล่าวได้ว่าศาสนาคริสต์ได้เริ่มต้นเข้าสู่สังคมไทยแล้ว<sup>๑๔๓</sup>

มิสซังสยามในเวลานั้นได้ครอบคลุมดินแดนไทย มาเลเซียด้านตะวันตก (ไม่รวมเกาะสิงคโปร์) มอญ สุมาตรา หมู่เกาะนิโคบาร์ และปูเลา-ปูเล วัตถุประสงค์เดิมมีเพียง ๓ วัด คือวัดคอนเซ็ปชัน วัดซางตาครุส และวัดที่จันทบุรี ต่อมาได้ซ่อมแซมวัดนักบุญโยเซฟที่อยุธยา (เคยร้างไปชั่วคราว) และได้สร้างวัดใหม่อีกดังนี้ คือวัดอัสสัมชัญ วัดนักบุญฟรังซิสเซเวียร์ วัดแม่พระลูกประคำ (คนทั่วไปเรียกว่าวัดกัลหาวาร์) ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๓๘๐ พระสังฆราชในขณะนั้นคือ พระคุณเจ้าคูร์เวอริซี ได้แต่งตั้งพระสังฆราชผู้ช่วยคือพระคุณเจ้าปัลเลอกัวร์ ซึ่งได้ศึกษาภาษาไทยจนแตกฉาน ท่านได้เขียนพจนานุกรมอังกฤษ-ไทย ลาติน-ไทย และไทย-ลาติน-ฝรั่งเศส-อังกฤษ และยังได้เขียนงานด้านประวัติศาสตร์ไว้อีกมากมาย ในปี พ.ศ. ๒๓๘๔

มิสซังสยามซึ่งครอบคลุมดินแดนกว้างขวางดังกล่าวมา จึงถูกแบ่งออกเป็น ๒ เขต คือ ๑) เขตตะวันออก อันได้แก่ราชอาณาจักรไทย ลาว อยู่ในความดูแลของท่านปัลเลอกัวร์ ๒) เขตตะวันตก อันได้แก่มาลายู สุมาตรา พม่าตอนใต้ อยู่ในความดูแลของท่านคูร์เวอริซี

การเผยแผ่ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกในประเทศไทยได้พบกับปัญหาอุปสรรค ในปี พ.ศ. ๒๓๙๒ ได้เกิดอหิวาตกโรคระบาดในกรุงเทพฯ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระประสงค์ให้จัดพิธีอาพาธพินาศ จึงทรงใช้ให้พระสังฆราชปัลเลอกัวร์ถวายสัตว์เพื่อนำมาทำพิธีนี้ พระสงฆ์จำนวนหนึ่งเห็นว่าเป็นการกระทำนอกกริต (Heresy) จึงคัดค้าน พระสังฆราชจึงนำความเห็นดังกล่าวขึ้นกราบทูลรัชกาลที่ ๓ พระองค์ทรงกริ้วมาก จึงทรงสั่งจับพระสงฆ์ทั้งหมด ให้ทำลายวัดและบ้านพักของพระสงฆ์และบังคับให้คริสต์ศาสนิกชนละทิ้งศาสนาคริสต์เสีย พระสังฆราชเห็นว่าการแข็งขันในเรื่องนี้จะมีผลเสียหายที่ร้ายแรงตามมาจึงยอมถวายสัตว์ที่จะใช้ในพิธีอาพาธพินาศ การยินยอมนี้ทำให้ในหลวงรัชกาลที่ ๓ ทรงคลายพระพิโรธและทรงให้ยกเลิกพระบรมราชโองการเดิมเสีย แต่ทรงให้เนรเทศกลุ่มธรรมทูตที่คัดค้านพระสังฆราช ให้เหลืออยู่แต่พระสงฆ์พื้นเมือง เมื่อเรื่องทราบถึงกรุงโรม สมณกระทรวงเผยแผ่ความเชื่อ พิจารณาว่าสิ่งที่พระสังฆราชปัลเลอกัวร์ทำนั้นถือว่าถูกต้อง เพราะหากไม่กระทำเช่นนั้น คงจะต้องมีผลกระทบต่อการเผยแผ่ศาสนาอย่างรุนแรง ความวุ่นวายต่าง ๆ จึงยุติลง<sup>๑๔๔</sup>

**(๒) ยุคใหม่** เริ่มตั้งแต่รัชกาลที่ ๔ ทรงเสวยราชสมบัติจนถึงสมัยาสภาสังคายนาสาภกวางดิกันที่ ๒ อาจกล่าวได้ว่ายุคนี้เป็นยุคของความก้าวหน้าของการเผยแผ่ศาสนาคริสต์อุปสรรคต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขให้น้อยลงและปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือพระบรมราชูปถัมภ์ของในหลวงรัชกาลที่ ๔ โดยที่ได้ทรงรู้จักกับสังฆราชปัลเลอกัวร์ตั้งแต่ยังทรงผนวชอยู่ ทรงแลกเปลี่ยนความรู้ด้านต่าง ๆ กับพระสังฆราช ทำให้ทรงเข้าใจการทำงานของธรรมทูตเป็นอย่างดี เมื่อทรงเสวยราชสมบัติต่อจากรัชกาลที่ ๓ จึงทรงอนุญาตให้ธรรมทูตที่ต้องเนรเทศไป ๒ ปี กลับเข้าประเทศได้ ทรงให้เสรีภาพทางศาสนาและทรงให้คริสต์ศาสนิกชนปกครองกันเองโดยมีหัวหน้าคอยดูแล นอกจากนั้น ยังทรงอนุญาตให้

<sup>๑๔๓</sup> ชัชชัย คุ่มทวีพร, ศาสนาคริสต์ในสังคมไทย, เพ็ญอ้าง, หน้า ๔๒๐.

<sup>๑๔๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๒๑-๔๒๒.

คริสต์ศาสนิกชนไม่ต้องถือน้ำพระพิพัฒน์สัตยาอีกด้วย พระสังฆราชปัลเลอกัวส์ได้วางรากฐานต่าง ๆ ที่สำคัญให้แก่คริสตจักร ท่านได้แต่งหนังสือ “หนังสือพระราชาอาณาจักรไทยหรือสยาม” นอกจากนี้ยังได้พิมพ์หนังสืออีก ๒ เล่ม คือกฎข้อบังคับของมิสซัง (สยาม) และ กำหนดของพระสังฆราช จึงถือตาม ณ ตึกบ้านคริสตังมิสซังไทย

ในสมัยของท่าน ทางประเทศไทยได้ยอมรับสิทธิของธรรมทูตที่จะไปประกาศศาสนาได้ทั่วราชอาณาจักร มีการสร้างวัดอีก ๓ วัด คือ วัดเปโตร วัดบางนกแขวก และวัดหัวไผ่ พระสังฆราชองค์ต่อมาดำเนินงานตามนโยบายของท่าน ภายในเวลา ๑๐ ปี มีคริสต์ศาสนิกชนเพิ่มจำนวนขึ้นถึง ๑๐ เท่า ในปี พ.ศ. ๒๔๒๖ การเผยแผ่ศาสนาได้ขยายไปถึงภาคอีสาน โดยบาทหลวงโปรค็อมเดินทางไปยังหัวดอบลราชธานี นครพนม จนถึงหนองคาย ระหว่างทางท่านได้ช่วยเหลือคนตกทุกข์และได้ไถ่ทาสมาจำนวนหนึ่งด้วย เริ่มมีการตั้งชุมชนคริสต์ศาสนิกชนขึ้นแถวสกลนคร และมีการสร้างวัดขึ้นที่จังหวัดอุบลราชธานี ในปี พ.ศ. ๒๔๒๗ คริสต์ศาสนิกชนที่สกลนครถูกเบียดเบียนมาก บาทหลวงโปรค็อมจึงอพยพคนทั้งหมดไปอยู่ที่ “ศูนย์มิสซังใหม่” (ตำบลท่าแร่ในปัจจุบัน) จนกระทั่งวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๒ ทางกรุงโรมจึงอนุญาตให้สถาปนาขึ้นเป็น “มิสซังลาว” โดยอภิเษก บาทหลวงมาริโอเซฟ กืออาซ ขึ้นเป็นพระสังฆราชองค์แรกของมิสซังลาว

เหตุการณ์ที่นับว่ามีความสำคัญต่อศาสนาคริสต์ในประเทศไทยคือ การออกพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๕๒ (ร.ศ. ๑๒๘) ในรัชสมัยของรัชกาลที่ ๕ โดยบัญญัติให้มิสซังมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพระสังฆราชเป็นประมุข มีอำนาจถือที่ดินสำหรับประโยชน์ของมิสซังโดยแบ่งที่ดินเป็น ๒ ประเภท คือ ๑) ที่ดินสำหรับวัด โรงเรียนและที่อาศัยของบาทหลวง ๒) ที่ดินเพื่อทำประโยชน์ให้แก่มิสซัง รวมถึงที่ดินที่คริสต์ศาสนิกชนอยู่อาศัยและทำมาหากิน

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ กรุงโรมได้ย้ายสถานสมณทูตจากกรุงฮานอย เวียดนาม มาอยู่ที่กรุงเทพฯ ซึ่งสถานสมณทูตจะดูแลการดำเนินงานของมิสซังในไทย ลาวและมลายู โดยมีเอกอัครสมณทูตคือพระคุณเจ้ายังยาโตท์ นอกจากนี้ยังมีเหตุการณ์สำคัญคือการที่สมเด็จพระสันตะปาปา เปาโลที่ ๖ ทรงประกาศสถาปนาฐานานุกรมให้แก่มิสซังสยาม เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ โดยแบ่งมิสซังสยามออกเป็น ๒ อัครสังฆมณฑล และ ๘ สังฆมณฑล<sup>๑๔๕</sup> ได้แก่

๑) อัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ (Arch Diocese) มีอัครสังฆราช (Arch Bishop) เป็นประมุข มีปรีสังฆมณฑล ดังนี้ สังฆมณฑลราชบุรี สังฆมณฑลจันทบุรี สังฆมณฑลเชียงใหม่ สังฆมณฑลนครสวรรค์ และสังฆมณฑลสุราษฎร์ธานี

๒) อัครสังฆมณฑลท่าแร่-หนองแสง มีปรีสังฆมณฑล ดังนี้ สังฆมณฑลอุดรธานี สังฆมณฑลอุบลราชธานี และสังฆมณฑลนครราชสีมา

ทั้งนี้ การเปลี่ยนฐานานุกรมจากมิสซังสยามเป็นสังฆมณฑลต่าง ๆ<sup>๑๔๖</sup> ทำให้พระสงฆ์และนักพรตต่าง ๆ มีอิสระในการดำเนินงานในระดับหนึ่งจากสมณกระทรวงเผยแผ่พร่ความ

<sup>๑๔๕</sup> ชัชชัย คุ่มทวีพร, ศาสนาคริสต์ในสังคมไทย, เพ็ญอ้าง, หน้า ๔๒๔.

<sup>๑๔๖</sup> สังฆมณฑล (diocese) คือดินแดนมิสซังที่งานเผยแผ่ศาสนาประสบความสำเร็จมีผู้กลับใจมาเป็นคริสต์ศาสนิกชนมาก ทางกรุงโรมจะประกาศสถาปนาให้เป็นสังฆมณฑล จากนั้นจะมีการแต่งตั้งพระสังฆราช (bishop) เป็นประมุข ดูแลกิจการต่าง ๆ ของสังฆมณฑล.

เชื้อที่กรุงโรม พระสงฆ์และนักพรตทำงานโดยอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของพระสังฆราชของสังฆมณฑลนั้น ๆ

(๓) ยุคปัจจุบัน ตั้งแต่หลังสภาสังคายนาสากลวาติกันที่ ๒ จนถึงปัจจุบัน โดยภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ คริสตจักรเห็นว่าต้องมีการปรับตัวเพื่อรับมือกับสภาพปัญหาสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว คริสตจักรต้องประเมินฐานะและบทบาทของตนเองเสียใหม่ ขณะเดียวกันคำสอนทางศาสนาก็ต้องมีการปรับเพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาต่าง ๆ ที่ดำรงอยู่ของมนุษย์ และเพื่อสื่อสารกับมนุษย์ในยุคสมัยใหม่ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเข้าใจถึงแก่นแท้ของศาสนา พระสันตะปาปาจอห์นที่ ๒๓ จึงได้จัดให้มีการสังคายนาตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ จนถึงวันที่ ๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ ผู้เข้าร่วมการสังคายนาคือพระสังฆราชทั่วโลก ประมาณ ๓,๐๐๐ องค์ ผู้แทนศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์และออร์ทอด็อกซ์ และผู้สังเกตการณ์อื่น ๆ อีกรวม ๒,๕๐๐ คน ภายหลังจากการสังคายนา คริสตจักรได้ประกาศผลของการประชุมเป็นสันตะธรรมนูญ (Constitution) ๔ ฉบับ สมณกฤษฎีกา (Decretum) ๙ ฉบับ และคำประกาศหรือคำปฏิญญา (Declaration) ๓ ฉบับ

เมื่อคริสตจักรเปลี่ยนแนวคิดไปเป็นแบบใหม่ ลักษณะการจัดองค์กรแบบเดิมก็ไม่สอดคล้องกับการเผยแผ่ศาสนาแบบใหม่ จึงมีการปรับรูปแบบการจัดองค์กรใหม่ด้วย กล่าวคือ คริสตจักรที่กรุงโรมได้ให้สังฆมณฑลต่าง ๆ ทั่วโลกวมตัวกันในระดับต่าง ๆ เป็นคริสตจักรท้องถิ่น (ของแต่ละประเทศ) และคริสตจักรท้องถิ่นมีอิสระในการทำงานในระดับหนึ่งจากคริสตจักรสากล สำหรับประเทศไทย ในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ พระสังฆราชทั้ง ๑๐ สังฆมณฑลได้ร่างธรรมนูญของคริสตจักร ให้มี “สภาพระสังฆราชคาทอลิกแห่งประเทศไทย” เป็นองค์กรรับผิดชอบสูงสุดในการกำหนดนโยบายของคริสตจักรคาทอลิกในประเทศไทย สภาพระสังฆราชฯ เป็นหน่วยงานระดับชาติ มีกรรมวิธีการฝ่ายต่าง ๆ รับผิดชอบโดยพระสังฆราชตามความเหมาะสม นอกจากนี้ในแต่ละสังฆมณฑล (ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับท้องถิ่น) ให้มีโครงสร้างการทำงานแบบเดียวกับหน่วยงานระดับชาติมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกในการประสานงานระหว่างหน่วยงานระดับชาติและระดับท้องถิ่น อย่างไรก็ตามต่อมการกรมการศาสนาได้ให้เปลี่ยนชื่อเป็น “สภาประมุขบาทหลวงโรมันคาทอลิกแห่งประเทศไทย” แล้วรับรองเป็นองค์การทางศาสนา เมื่อวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๒

ปัจจุบันศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกในประเทศไทย ดำเนินการบริหารงานโดยสภาสูงสุด เรียกว่า “สภาประมุขแห่งบาทหลวงโรมันคาทอลิกแห่งประเทศไทย”<sup>๑๔๗</sup> ประกอบด้วยมุขนายกทั้ง ๑๐ เขตมิสซังเป็นคณะกรรมการ โดยมี อัครมุขนายกหลุยส์ จำเนียรสันติสุขชินรัตน์ เป็นประธานฯ และแบ่งการบริหารงานออกเป็น ๒ ภาคคือ

๑. ภาคกรุงเทพมหานคร (มิสซังโรมันคาทอลิกกรุงเทพฯ) ประกอบด้วย ๖ เขตมิสซัง มี พระคาร์ดินัล ฟรังซิสเซเวียร์ เกรียงศักดิ์ โกวิทวาณิช เป็นประมุข

<sup>๑๔๗</sup> โครงสร้างสภาประมุขแห่งบาทหลวงโรมันคาทอลิกแห่งประเทศไทย, อ้างจาก <[http://www.cbct.net/Directory of CBCT.htm](http://www.cbct.net/Directory%20of%20CBCT.htm)>, เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘.



สำนักงานตั้งอยู่เลขที่ ๕๑ ซอยโอเรียลเต็ล ถนนเจริญกรุง แขวงบางรัก เขตบางรัก กรุงเทพฯ แบ่งการปกครอง ดังนี้

- ๑.๑ เขตมิสซังกรุงเทพฯ
- ๑.๒ เขตมิสซังราชบุรี
- ๑.๓ เขตมิสซังสุราษฎร์ธานี
- ๑.๔ เขตมิสซังจันทบุรี
- ๑.๕ เขตมิสซังเชียงใหม่
- ๑.๖ เขตมิสซังนครสวรรค์

๒. ภาคท่าแร่-หนองแสง (มิสซังโรมันคาทอลิกท่าแร่-หนองแสง) ประกอบด้วย ๔ เขตมิสซัง มีอัครมุขนายกหลุยส์ จำเนียร สันติสุขนิรันดร์ เป็นมุขนายกปกครองสำนักงานตั้งอยู่เลขที่ ๓๒๖ ถนนสายสกลนคร-อุดรธานี ตำบลธาตุนาเวง อำเภอเมืองฯ จังหวัดสกลนคร แบ่งการปกครองออกเป็น ดังนี้

- ๒.๑ เขตมิสซังท่าแร่
- ๒.๒ เขตมิสซังอุบลราชธานี
- ๒.๓ เขตมิสซังอุดรธานี
- ๒.๔ เขตมิสซังนครราชสีมา

ในส่วนของคริสต์ศาสนานิกายโปรเตสแตนต์ก็ได้มีบทบาทเข้าสู่ประเทศไทยสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ โดยคณะเผยแผ่ของนิกายโปรเตสแตนต์ที่ได้เข้ามาประเทศไทย ได้แก่ พวกมิชชันนารี ๒ คน คือ ศาสนาจารย์ของสมาคมธรรมทูตแห่งเนเธอร์แลนด์ (Netherland Missionary Society) คาร์ล ออกัสตัส ฟรีดริช กุตสลาฟ (Rev. Carl Fridrich Augustus Gutzlaff) ชาวเยอรมัน และศาสนาจารย์ จาคอบทอมลิน (Rev. Jacob Tomlin) ชาวอังกฤษมาจากสมาคมคณะธรรมทูตแห่งลอนดอน (London Missionary Society) ซึ่งทั้งสองท่านต้องการเดินทางไปเผยแผ่ศาสนาในประเทศจีน ได้เดินทางมาถึงประเทศไทย วันที่ ๒๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๓๗๑ และทราบว่างุฑฑฑฑ มีคนจีนมาอาศัยอยู่จำนวนมาก จึงต้องการสอนศาสนาแก่คนเหล่านี้ โดยติดต่อขออนุญาตทางการผ่านทางมองซิเออร์ คาลอส เดอ ซิลเวียรา กงสุลโปรตุเกส ในขณะนั้นดำรงยศเป็นหลวงอภัยวานิช ศาสนาจารย์ทั้งสองท่านได้รับอนุญาต จึงทำการแจกจ่ายใบปลิวภาษาจีนเป็นจำนวนมากถึง ๒๓ หีบ นอกจากนี้ยังได้แจกยารักษาโรคซึ่งในขณะนั้นทำให้คนเสียชีวิตปีละมาก ๆ คือ ไข้จับสั่น อหิวาตกโรคและไข้ทรพิษ ประชาชนทั้งคนไทยและคนจีนนิยมยารักษาโรคเหล่านี้มาก ท่านจึงมีความคิดจะเผยแผ่ศาสนาสู่คนไทยด้วย โดยทั้งสองท่านได้ช่วยกันเผยแผ่ศาสนาด้วยความเข้มแข็ง มีการแปลพระคัมภีร์ออกเป็นภาษาไทย จัดทำหนังสืออภิชานภาษาอังกฤษ-ไทย รวมทั้งแปลพระคัมภีร์ออกเป็นภาษาลาวและเขมรด้วย<sup>๑๔๘</sup>

ต่อมาได้มีศาสนาจารย์ท่านอื่น ๆ ซึ่งเป็นพวกอเมริกันบอร์ดได้เข้ามาเผยแผ่อีก ในบรรดานักเผยแผ่ศาสนานั้น ผู้เริ่มต้นสัมพันธ์ภาพที่ดีและยาวนานที่สุดระหว่างคนไทยกับศาสนาคริสต์ คือ ศาสนาจารย์แดน บีช บรัดเลย์ เอ็ม.ดี. (Rev. Dan Beach Bradley, M.D.) ซึ่งเป็นเพรสไบทีเรียนในคณะอเมริกันบอร์ด (The American Board of Commissioners for Foreign

<sup>๑๔๘</sup> ชัชชัย คุ้มทวีพร, ศาสนาคริสต์ในสังคมไทย, อ่างแล้ว, หน้า ๔๓๐-๔๓๑.

Missions) หรือ A.B.C.F.M ท่านได้เข้ามากรุงเทพฯ พร้อมภรรยา เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๓๗๘ ตลอดเวลาที่ท่านอาศัยอยู่ในเมืองไทยนั้นท่านได้สร้างคุณประโยชน์อย่างมหาศาลในการตั้งโอสถศาลาเพื่อรักษาพยาบาลคนไข้ไทย และคนจีนที่ป่วยด้วยโรคไข้ทรพิษและอหิวาตกโรค การผ่าตัดช่วยชีวิตผู้คนในสมัยนั้น จากการระเบิดของปืนใหญ่ ซึ่งนับว่าเป็นการผ่าตัดครั้งแรกในไทยที่ประสบผลสำเร็จอย่างดีเยี่ยม การทดลองปลูกฝิ่นในประเทศไทยซึ่งประสบผลสำเร็จมากทำให้คนไทยรอดตายจากโรคนี้นี้หลายคน นอกจากนี้ยังริเริ่มการสร้างโรงพิมพ์และจัดพิมพ์ใบประกาศห้ามฝิ่นเป็นเรื่องแรก โดยพิมพ์ทั้งหมด ๙,๐๐๐ ฉบับ จากนั้นได้จัดพิมพ์หนังสือชื่อ "บางกอกกาลันเดอร์" ซึ่งเป็นบันทึกรายวันที่เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ และวรรณคดีไทยที่ปรากฏเป็นเล่ม และพิมพ์หนังสือพิมพ์รายวัน "บางกอกริคอร์ดเดอร์" เพื่อเผยแพร่ข่าวสารทั่วไปแก่ชนชั้นสูงของสังคมไทยโดยท่านรับเป็นบรรณาธิการ

นอกจากพวกสมาคมอเมริกันมิชชันนารีจะนำความเจริญมาให้ประเทศไทยควบคู่ไปกับการเผยแพร่ศาสนาแล้ว ยังมีนักเผยแพร่ศาสนาอื่น ๆ อีก เช่น กลุ่มอเมริกันแบปติสต์มิชชัน (The American Baptist Mission) ซึ่งเป็นพวกที่สร้างคริสตจักรโปรเตสแตนต์แห่งแรกในกรุงเทพฯ ประมาณกลางปี ค.ศ. ๑๘๓๗ และได้จัดพิมพ์หนังสือภาษาไทยและภาษาอังกฤษรวมทั้งออก หนังสือพิมพ์ "สยามสมัย" นอกจากนี้ยังมีกลุ่มเพรสไบทีเรียนอเมริกัน (The American Presbyterian Board) เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่สร้างความเจริญให้กับประเทศไทยไม่น้อยไปกว่ากลุ่มอื่น ๆ เช่น ดร.เฮ้าส์ (Samuel R. House) ซึ่งเป็นแพทย์ผ่าตัดคนแรกในประเทศไทยที่ใช้เอ็เทอร์เป็นยาสลบ และเป็นแพทย์ผู้ช่วยชีวิตคนไทยจากโรคอหิวาต์ นายและนางแมตตูน (Rev. and Mrs. Stephen Mattoon) เป็นผู้ที่มีความสำคัญอีกเช่นกัน เพราะเป็นผู้ริเริ่มเปิดโรงเรียนแบบเข้าไปเรียนกลับ ซึ่งต่อมาโรงเรียนนี้ได้ร่วมกับโรงเรียนประจำของมิชชัน และได้พัฒนามาเป็นโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยในปัจจุบัน

ภายหลังจากรัชกาลที่ ๕ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงประกาศพระบรมราชโองการให้เสรีภาพในการนับถือศาสนา ในปี พ.ศ. ๒๔๒๑ ทำให้การเผยแผ่ศาสนาก้าวหน้าขึ้นอย่างมาก เพราะมีคณะธรรมการต่าง ๆ เข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น จนกระทั่งมีการก่อตั้งองค์กรทางการของกลุ่มคริสตศาสนิกชนนิกายโปรเตสแตนต์ คือ "สภาคริสตจักรในสยาม" เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๗ และมีการร่างรัฐธรรมนูญของคริสตจักรด้วย ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อตามชื่อประเทศเป็น "สภาคริสตจักรในประเทศไทย" (The Church of Christ in Thailand : CCT) ในปี พ.ศ. ๒๔๘๖<sup>๑๔๙</sup>

ปัจจุบันสภาคริสตจักรในประเทศไทยได้จัดระบบการปกครองโดยใช้ "ธรรมนูญแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๑" ซึ่งเป็นกฎระเบียบสูงสุดขององค์กรที่ใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นต้นมา มีโครงสร้างการปกครองและการบริหารงานแบ่งเป็น ๓ ระดับ คือ สภาคริสตจักร คริสตจักรภาค คริสตจักรท้องถิ่น

สภาคริสตจักรฯ ปกครองโดยสมัชชาสภาคริสตจักรในประเทศไทย คริสตจักรภาค ปกครองโดยคณะธรรมกิจคริสตจักรภาค และคริสตจักรท้องถิ่น ปกครองโดยคณะธรรมกิจคริสตจักรท้องถิ่น โดยมีสมัชชาสภาคริสตจักรในประเทศไทยเป็นที่ประชุมสูงสุดของสภา

<sup>๑๔๙</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๓๒-๔๓๕.

คริสตจักรในประเทศไทยประกอบด้วย ผู้แทนสามัญจากคริสตจักรภาค ผู้แทนพันธกิจการศึกษา ผู้แทนพันธกิจการแพทย์ และคณะกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรในประเทศไทย รวมทั้งผู้แทนสมทบได้แก่ที่ปรึกษากฎหมายของสภาคริสตจักรในประเทศไทย ศาสนาจารย์ในสังกัด ภราดรหรือมิชชันนารี ผู้ร่วมงานสมัชชาสภาคริสตจักรฯ

ในปัจจุบัน นอกจากสภาคริสตจักรในประเทศไทยซึ่งกรรมการศาสนาได้ให้การรับรองว่าเป็นองค์การทางศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์แล้ว เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๒ กรรมการศาสนาได้ให้การรับรอง

สหกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทย โดยใช้ชื่อครั้งแรกว่า “องค์การสหพันธกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทย” ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็น “สหกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทย” ชื่อย่อว่า “สคท.” และชื่อภาษาอังกฤษว่า “The Evangelical Fellowship of Thailand” ตามที่ได้ยื่นขอจดทะเบียนกับกรรมการศาสนา

ในปี พ.ศ. ๒๔๙๒ มิชชันนารี (ผู้ประกาศศาสนา) ในเครือสหพันธ์แบปติสต์ใต้ซึ่งมีสำนักงานใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้เริ่มเผยแพร่คริสต์ศาสนานิกายโปรเตสแตนต์ในประเทศไทย จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๔๙๔ ก็ได้รวบรวมผู้เชื่อพระเจ้าที่เป็นชาวไทยตั้งคริสตจักรในเครือสหพันธ์แบปติสต์ใต้ เป็นแห่งแรก โดยใช้ชื่อว่า “คริสตจักรแบปติสต์กรุงเทพฯ” และได้รับอนุญาตจัดตั้งเป็นมูลนิธิ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๓ โดยใช้ชื่อว่า “มูลนิธิคริสตจักรแบปติสต์” (Foreign Mission Board) ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้รับรองจากกรรมการศาสนาเพื่อดำเนินกิจกรรมทางด้านศาสนา และในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ มูลนิธิคริสตจักรคณะแบปติสต์ได้มอบหมายให้สหคริสตจักรแบปติสต์ในประเทศไทย เป็นผู้แทนในการดำเนินการประสานงานด้านศาสนา ในนามของมูลนิธิคริสตจักรคณะแบปติสต์ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภารกิจที่มีมากขึ้นตามลำดับ รวมทั้งได้มีการรับรองมูลนิธิคริสตจักรเซเวนธ์เดย์แอดเวนติสแห่งประเทศไทย (Seventh-Day Adventist Christian Foundation of Thailand) เป็นองค์การทางศาสนาอย่างเป็นทางการ<sup>๑๕๐</sup> ปัจจุบันจึงมีองค์การทางศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ที่ทางราชการไทยรับรอง ๔ องค์การ ดังนี้

๑. สภาคริสตจักรในประเทศไทย
๒. สหกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทย
๓. มูลนิธิคริสตจักรคณะแบปติสต์
๔. มูลนิธิคริสตจักรเซเวนธ์เดย์แอดเวนติสแห่งประเทศไทย

## ๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาคริสต์

การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานของศาสนาคริสต์ในประเทศไทยในนิกายต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วนั้น ที่ผ่านมาได้ดำเนินการไปโดยไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใด ๆ มารองรับ ในขณะที่มีการสร้างวัดหรือโบสถ์คริสต์ขึ้นหลายแห่งรวมทั้งดำเนินการในด้านต่าง ๆ มากมาย จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ ๕ ในปี พ.ศ. ๒๔๕๒ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๕๒ และ

<sup>๑๕๐</sup> กรรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติความเป็นมาของศาสนาคริสต์” ใน กรรมการศาสนา, อ้างแล้ว, หน้า ๑๖๐-๑๗๐.

พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิก มิสซังในกรุงสยาม ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๕๗ ขึ้น ซึ่งยังคงใช้บังคับอยู่ถึงปัจจุบันนี้

พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการออกกฎหมายว่า

มีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าฯ สั่งว่า ด้วยโปรวิการ์โอ อาปอสตอลิก ผู้บัญชาการมิสซังโรมันคาทอลิก ในวิการิโออาโต อาปอสตอลิก แห่งกรุงเทพฯ ได้กราบบังคมทูลพระกรุณาว่า มิสซังโรมันคาทอลิกได้พยายาม กระทำการมาแล้วแต่ปางก่อน และยังกระทำอยู่สืบไป เพื่อจะให้ประชาชนมีความดีและเจริญยิ่งขึ้น และว่ามีความยากลำบากเกิดขึ้นในการที่ดินของมิสซัง ที่กล่าวแล้ว นั้น

อีกประการหนึ่งตามความใน ข้อ ๓ ของหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี การค้าขายและการเดินเรือ ซึ่งได้ทำไว้ในระหว่างกรุงสยามกับกรุงฝรั่งเศส ลงวันศุกร์ ขึ้น ๑๔ ค่ำ เดือน ๙ ปีมะโรงอัฐศก จุลศักราช ๑๒๑๘ ตรงกับวันที่ ๑๕ สิงหาคม คริสตศักราช ๑๘๕๖ นั้น มีความว่า บาทหลวงฝรั่งเศสจะสร้าง วัดตึก และเรือนโรงอยู่ที่ดี ปลูกโรงสอนหนังสือเด็ก ๆ ก็ดี โรงรักษาคนไข้ก็ดี ในประเทศสยามก็ทำได้ แต่ต้องประพฤติตามกฎหมายไทย

ประการหนึ่งยังไม่ได้ทำ ข้อบังคับ สำหรับการที่จะทำตามสัญญาที่กล่าวมานี้ และเป็นสมควรที่จะมี ข้อบังคับลงไว้เพื่อให้บาทหลวงโรมันคาทอลิก ในกรุงสยามได้รับหนังสือสำหรับที่ดินซึ่งจะถือไว้ใช้เป็นประโยชน์ของวัดนั้น

ประการหนึ่ง โปรวิการ์โอ อาปอสตอลิก ได้กราบบังคมทูลพระกรุณา ว่า เพราะเหตุด้วยทุนที่จะใช้ในการสอนศาสนาไม่มีพอ รัฐบาลฝ่ายสยามจึงได้อนุญาตให้ทำการเพาะปลูกในที่ดินต่าง ๆ ในพระราชอาณาจักร เพื่อให้ได้รับประโยชน์มาใช้ในการวัดนั้น และว่ามิสซังโรมันคาทอลิกขอพระราชทาน พระบรมราชานุญาตให้มีอำนาจถือที่ดินเช่นว่ามานี้ได้บริบูรณ์ตามกฎหมายในพระราชอาณาจักรนี้

ประการหนึ่ง โปรวิการ์โอ อาปอสตอลิก ขอพระราชทานพระมหากรุณา และพระบรมราชานุญาตคราะห์ เพื่อให้มิสซังมีอำนาจถือที่ดินที่เป็นส่วนทำประโยชน์ให้แก่มิสซัง ตามแต่ที่จะได้มาโดยซื้อ หรือโดยให้ปันกันตามกฎหมายฝ่ายสยาม

อีกประการหนึ่ง การที่จะอนุญาตให้มีอำนาจถือที่ดินนี้ เป็นการจำเป็นที่ต้องกำหนดลงไว้ในกฎหมายฝ่ายสยามว่า ลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกเป็นอย่างไรด้วย

เพราะเหตุทั้งหลายเหล่านี้ และเพราะเหตุที่โปรวิการ์โอ อาปอสตอลิก ได้เขียนหนังสือรับแทนมิสซังคาทอลิกในวิการิโออาโต อาปอสตอลิกแห่งกรุงเทพฯ ว่า ทั้งผู้บัญชาการมิสซังนี้และผู้ที่จะสืบต่อไปในภายหน้า จะถือและทำตาม ข้อความทั้งปวงในพระราชบัญญัตินี้แล้ว

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัตินี้ไว้

ก่อนอื่นต้องทำความเข้าใจคำศัพท์ในกฎหมายฉบับนี้ก่อน โดยคำว่า “โรมันคาทอลิก (Roman Catholic)” หมายถึงชื่อที่เป็นทางการของคริสตศาสนานิกายโรมันคาทอลิกเนื่องจากมีกรุงโรมเป็นศูนย์กลางของคริสตศาสนานิกายนี้ คำว่า “คาทอลิก” แปลว่า “สากล”

คำว่า “มิสซัง (Mission)” หมายถึง ดินแดนแห่งการประกาศพระศาสนา แต่งตั้งขึ้นโดยสันตะสำนัก โดยมีประมุขมิสซังหรือ วิการิโอ อาปอสตอลิโก เป็นผู้ปกครองแทนพระสันตะปาปา

คำว่า “บิชอปริก (Bishopric)” หมายถึงเขตปกครองของพระสังฆราชที่ถูกกำหนดไว้ในสังฆมณฑล

คำว่า “วิการิโอ อาปอสตอลิโก (Vicario Apostolico)” หมายถึงประมุขมิสซังปกครองแทนพระสันตะปาปาในดินแดนมิสซัง

คำว่า “โพรวิการิโอ อาปอสตอลิโก (Provicario Apostolico)” หมายถึง ผู้ทำหน้าที่แทนประมุขมิสซัง<sup>๑๕๑</sup>

จากวัตถุประสงค์ในการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งได้กล่าวถึงการที่ผู้ที่เป็นโพรวิการิโอ อาปอสตอลิโก หรือผู้ทำหน้าที่แทนประมุขมิสซังสยามได้กล่าวถึงความจำเป็นในการที่มิสซังจะต้องมีที่ดินเพื่อการทำประโยชน์ โดยอ้างถึงข้อตกลงหรือหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี การค้าขายและการเดินเรือระหว่างสยามกับฝรั่งเศส (ทั้งนี้ ต้องอย่าลืมว่าใน พ.ศ. ๒๒๑๒ สมเด็จพระสันตะปาปาเคลเมนต์ที่ ๙ ได้ทรงออกสมณกฤษฎีกาตั้งมิสซังสยามขึ้นและให้อยู่ในการดูแลของธรรมทูตฝรั่งเศส อีกทั้งบาทหลวงส่วนใหญ่ก็เป็นคนฝรั่งเศส) โดยในสัญญาดังกล่าวได้ให้สิทธิแก่บาทหลวงฝรั่งเศสในการที่จะสร้างวัด ตึก และเรือนโรงเพื่ออยู่อาศัย การปลูกโรงเรียนหนังสือเด็ก ๆ โรงเรียนคนไข้ในประเทศสยามก็ให้ทำได้ แต่ต้องประพฤติตามกฎหมายไทย

ทั้งนี้ ได้กล่าวถึงการที่ผู้ทำหน้าที่แทนประมุขมิสซังสยามได้ขอพระราชทานพระมหากรุณาและพระบรมราชานุญาต เพื่อให้มิสซังมีอำนาจในการถือครองที่ดินที่เป็นส่วนทำประโยชน์ให้แก่มิสซัง ตามแต่ที่จะได้มาโดยการซื้อขายหรือโดยการให้ปันกันตามกฎหมายของสยาม โดยได้กล่าวการที่จะอนุญาตให้มิสซังมีอำนาจถือครองที่ดินนั้น เป็นการจำเป็นที่ต้องกำหนดลงไว้ในกฎหมายของสยามว่า ลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกเป็นอย่างไรด้วย

กล่าวโดยสรุปคือ การกฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับลักษณะและสถานภาพทางกฎหมายความเป็นนิติบุคคล (บริษัท) ของมิสซัง ตลอดจนสิทธิในการถือครองที่ดิน และการกำหนดวิธีการสร้างวัด โรงเรียน ตึกและโรงเรียนของบาทหลวงโรมันคาทอลิก

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการตีความกฎหมายฉบับนี้มีอยู่หลายประเด็น ตั้งแต่ปัญหาเกี่ยวกับฐานะความเป็นนิติบุคคลไทยของมิสซัง ตลอดจนการพิจารณาวัตถุประสงค์ของมิสซังว่ามีขอบเขตเพียงใด รวมทั้งปัญหาว่ามิสซังมีฐานะเป็นองค์กรของต่างประเทศหรือมีลักษณะเป็นกิจการของต่างประเทศหรือไม่

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การก่อตั้ง มิสซัง นั้น มาจากคำว่า “Mission” โดยออกเสียงตามสำเนียงโปรตุเกสซึ่งแต่เดิมหมายถึงคณะผู้สอนศาสนาที่สันตปาปาส่งไปเผยแพร่คริสตศาสนานิกาย

<sup>๑๕๑</sup> หอจดหมายเหตุ อัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ, คำศัพท์ที่สำคัญของพระศาสนจักรคาทอลิก, <<http://habb.catholic.or.th/churchbkk/truecatholic/true6/true6.html>>, ๕ มีนาคม ๒๕๕๘.

โรมันคาทอลิกในดินแดนนอกทวีปยุโรปที่ยังมีผู้นับถือศาสนาคริสต์น้อย ต่อมาพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ ได้ใช้คำว่า “มิสซัง” ในความหมายของ “vikariorit apostoлика” อันเป็นเขตการปกครองของคริสต์ศาสนิกนิกายโรมันคาทอลิก ที่อยู่ใต้การปกครองของ “vikario apostoлика” หรือ มุขนายก (Archbishop)<sup>๑๕๒</sup> ซึ่งมีฐานะเป็นประมุขมิสซัง ในปัจจุบันมีเขตการปกครองหรือ มิสซัง จำนวน ๑๐ แห่ง ได้แก่ กรุงเทพฯ ราชบุรี สุราษฎร์ธานี จันทบุรี เชียงใหม่ นครสวรรค์ นครพนม (ท่าแร่) อุบลราชธานี อุดรธานี และ นครราชสีมา<sup>๑๕๓</sup>

การจัดตั้งมิสซังนั้นเป็นการดำเนินการขององค์การทางศาสนาจากต่างประเทศโดยมิได้เกี่ยวข้องกับทางราชการของไทยเลย ดังจะเห็นได้จากการรายงานไปยังกรุงโรมว่า “ภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่มีสังฆราช (มุขนายก ประมุขมิสซัง) และบาทหลวง เอ เดอ โรสส์ (มุขนายก) ขึ้นในภาคพื้นเอเชีย”<sup>๑๕๔</sup> แสดงว่า การจัดตั้งเขตการปกครองระดับมิสซังขึ้นนั้นเป็นการตั้งโดยความเห็นชอบขององค์การศาสนาจากกรุงโรมมาแต่เดิม และไม่มี การขออนุญาตจัดตั้งมิสซังต่อหน่วยงานราชการของประเทศไทย จะมีก็แต่เพียงขอพระราชทานกรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่มิสซัง นอกจากนั้น ในพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ ก็ได้บัญญัติว่า “vikario apostoлика ที่ไปไปได้แต่งตั้งมา”

จากหลักฐานต่าง ๆ เหล่านี้แสดงว่า การจัดตั้งมิสซังเป็นการดำเนินการขององค์การทางศาสนาจากต่างประเทศ มิใช่การดำเนินการของไทยทั้งสิ้น มิสซังเป็นเพียงเขตการบริหารทางศาสนาของกรุงวาติกันเท่านั้น<sup>๑๕๕</sup>

สถานะของมิสซัง ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ร.ศ. ๑๒๘ ข้อ ๑ บัญญัติว่า

“คณะโรมันคาทอลิก ในกรุงสยามนี้ไม่เลือกว่ามิสซังและบาทหลวงจะเป็นคนชาติภาษาใด ๆ ได้รับอนุญาตตามกฎหมายฝ่ายสยาม ให้เป็นบริษัทอันหนึ่งเฉพาะ vikario apostoликаแห่งหนึ่ง เพื่อให้มีอำนาจถือที่ดินสำหรับประโยชน์มิสซัง ตามข้อความที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้”

จากบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้มิสซังโรมันคาทอลิกมีฐานะเป็น “บริษัท” อันหนึ่งและสามารถมีสิทธิในการถือที่ดิน นอกจากนี้ยังได้กำหนดว่ามิสซังนั้น จะมีvikario apostoлика หรือผู้บัญชาการในมิสซังนั้น “เป็นผู้แทนบริษัทของบิชอปบริก ถ้า มิสซัง เหมือนอย่างบริษัทที่บุคคลรวมกันทำการได้อันหนึ่ง” การกำหนดฐานะของมิสซังว่าเป็น “บริษัท” อันหนึ่งและกำหนดผู้แทนให้กระทำการได้ เหมือนอย่างบริษัทที่บุคคลรวมกัน และมีอำนาจกระทำการได้ นั้น ย่อมแสดงโดยชัดแจ้งว่า มิสซังย่อมมีฐานะเป็น “นิติบุคคล” แต่เนื่องจากในขณะนั้นความเข้าใจในเรื่องนิติบุคคลยังไม่ชัดเจน

<sup>๑๕๒</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, อ่างแก้ว, หน้า ๑๒๓-๑๒๕.

<sup>๑๕๓</sup> กรมการศาสนา, รายงานการอุปถัมภ์ศาสนาอื่น ศาสนาคริสต์, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์กรมการศาสนา, ๒๕๒๕), หน้า ๑๑-๓๓.

<sup>๑๕๔</sup> เตือน คำดี, การเผยแพร่ศาสนาคริสต์ในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๙), หน้า ๑๓.

<sup>๑๕๕</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, เพ็ญอักษร, หน้า ๑๒๖.

ทั้งศัพท์ คำว่า “นิติบุคคล” ก็ยังไม่มีใช้ จึงใช้คำว่า บริษัท ซึ่งก็หมายถึง นิติบุคคล นั้นเอง และในทางปฏิบัติราชการไทยก็ถือว่าเป็นนิติบุคคลเช่นกัน<sup>๑๕๖</sup>

การดำเนินงาน เมื่อมิสซังมีฐานะเป็นนิติบุคคล ย่อมมีบุคคลเป็นผู้แทนในการแสดงออกซึ่งความประสงค์แทนนิติบุคคลนั้น ผู้แทนนิติบุคคลของมิสซัง ได้แก่ **ประมุขมิสซัง** หรือ **vikarar** อาปอสตอลิก ที่ไปแต่งตั้งมาย่อมเป็นผู้แทนของมิสซัง การที่ไปมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้ดำเนินการมิสซังนั้น ย่อมเป็นเครื่องแสดงประการหนึ่งว่า การดำเนินการของมิสซังนั้นอยู่ภายใต้การครอบงำของวาติกัน อันเป็นองค์กรต่างประเทศอย่างสิ้นเชิง การดำเนินงานต่าง ๆ ก็ล้วนแต่ได้รับคำสั่งหรือมอบหมายจากวาติกันทั้งสิ้น ในบางกรณีก็ต้องขอความเห็นจากวาติกัน และปฏิบัติตามความเห็นนั้นอย่างเคร่งครัดถึงขนาดที่ขัดกับอำนาจรัฐอำนาจอัครของประเทศไทยเอง ดังเช่น รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เกิดอหิวาตกโรคระบาดในปี พ.ศ. ๒๓๙๒ จึงทรงแสวงหาทางแก้ไขหลายประการรวมทั้งศาสนาและไสยศาสตร์ โดยทรงขอให้สังฆราช (มุขนายกมิสซัง) บัลเลอว์กัสดวยสัตว์บางอย่างแก่พระองค์โดยทรงยืนยันว่าจะนำไปเลี้ยงอันเป็นส่วนหนึ่งของพิธีการ เพื่อแก้เคราะห์ของแผ่นดินสังฆราช (มุขนายก) บัลเลอว์กัสด์ ก็ไม่ยอมกระทำการ ทำให้ทรงกริ้วมาก สังฆราช (มุขนายก) ได้รายงานขอความเห็นไปยังกรุงโรม กรุงโรมตอบว่าสังฆราชบัลเลอว์กัสด์ทำถูกแล้วและยืนยันว่า อำนาจสูงสุดในการปกครองศาสนจักรเป็นของสังฆราช (มุขนายก) ที่กรุงโรมแต่งตั้งแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้น การรับสนองนโยบายของกรุงวาติกันนี้มีตลอดมาถึงปัจจุบัน ดังเช่นมติจากกรุงวาติกันกำหนดแนวทางให้บาทหลวงเข้าไปมีบทบาทในการสังคมสงเคราะห์ เพื่อประโยชน์ในทางเผยแพร่ศาสนา มิสซังในประเทศไทย ก็ดำเนินการตามนโยบายนั้น การดำเนินการเผยแพร่ที่รับนโยบายมาจากกรุงวาติกันในการนำเอาหลักธรรมของพระพุทธศาสนามาดัดแปลง แม้กระทั่งการจัดแบ่งเขตมิสซังต่าง ๆ ในประเทศไทยก็อยู่ภายใต้การควบคุมของกรุงวาติกันทั้งสิ้น<sup>๑๕๗</sup>

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่าการดำเนินงานของมิสซังนั้นมิใช่เป็นการดำเนินงานโดยอิสระตามความประสงค์ของสมาชิก มิใช่เป็นการดำเนินงานเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ แต่เป็นการดำเนินงานภายใต้การควบคุมดูแลจากกรุงวาติกัน อันเป็นองค์กรต่างประเทศ หรือ รัฐในทางกฎหมายระหว่างประเทศ

วัตถุประสงค์ของมิสซังนั้น โดยปกตินิติบุคคลย่อมดำเนินการผูกพันนิติบุคคลภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นเท่านั้น สำหรับกรณีมิสซังในประเทศไทยว่าจะมีวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลอย่างไรนั้นมีความเห็นต่างกัน

ความเห็นแรก เห็นว่ามิสซังเป็นนิติบุคคลซึ่งมีสิทธิถือครองที่ดิน เพื่อประโยชน์ของตนเองตามพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ ได้แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น เพราะตามมาตรา ๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่ประสงค์ของตนตามที่กำหนด

<sup>๑๕๖</sup> หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๘๓๘๔/๒๔๘๖ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๘๖ และบันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลบ้านใหม่ อำเภอบางเขน จังหวัดพระนคร พ.ศ. .... ซึ่งทั้งสองกรณีนี้ มีความเห็นว่าเป็นนิติบุคคล แต่มีสิทธิถือที่ดินเท่านั้น ทำนิติกรรมอื่นไม่ได้ อ้างใน สุทร มณีสวัสดิ์, **สถานะทางกฎหมายของวัดไทย**, อ้างแล้ว, หน้า ๑๒๗.

<sup>๑๕๗</sup> เตือน คำดี, **การเผยแพร่ศาสนาคริสต์ในประเทศไทย**, อ้างแล้ว, หน้า ๖๗-๖๘.

ไว้ในข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง ซึ่งแสดงว่าความเห็นนี้เห็นว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นตราสารในการจัดตั้ง ให้มีสังฆเป็นนิติบุคคลขึ้นจึงยอมมีวัตถุประสงค์ได้ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

อีกความเห็นหนึ่งเห็นว่า วัตถุประสงค์ของมีสังฆ จะเป็นอย่างไรย่อมขึ้นอยู่กับ “วัตถุประสงค์” หรือ “ความมุ่งหมาย” ในการจัดตั้งมีสังฆ ซึ่งเขตการบริหารทางศาสนาของกรุงวาทิกัน นั้นเอง บทบัญญัติของพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ นั้น มิได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวัตถุประสงค์ของมีสังฆไว้ ดังนั้นวัตถุประสงค์ของมีสังฆในประเทศไทยจึงมิใช่มีเพียงถือที่ดินเท่านั้น

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าวัตถุประสงค์ของมีสังฆย่อมเป็นไปตามความมุ่งหมายของการจัดตั้งมีสังฆนั้น เพราะประการแรก วัตถุประสงค์ของนิติบุคคลตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดว่า ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้งนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกแห่งกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ นั้น หาใช่ข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง “มีสังฆ” นั้นไม่ ประการที่สอง นิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย เช่น กระทรวง ทบวง กรม วิสาหกิจ มหาชนต่าง ๆ ย่อมกำหนดไว้โดยกฎหมายนั้น แต่กรณีของมีสังฆนี้มิใช่เป็นการก่อตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคลตามความมุ่งหมายของรัฐ แท้จริงแล้วเป็นเพียงที่กฎหมายดังกล่าวรับรองให้มีสังฆ มีฐานะเป็นนิติบุคคลเท่านั้น จึงไม่อาจพิจารณากฎหมายดังกล่าวมาชี้วัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นได้<sup>๑๕๘</sup>

ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า มีสังฆ เป็นเขตการปกครองของคริสตศาสนานิกายโรมันคาทอลิกอยู่ภายใต้การควบคุมของกรุงวาทิกันทั้งในด้านการจัดตั้ง การปกครอง การดำเนินการ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ร.ศ. ๑๒๘ และตามกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจในการปกครองกิจการบางอย่างในประเทศไทย เป็นองค์การที่มีได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเพื่อประโยชน์แห่งรัฐตามความมุ่งหมายของรัฐ แต่เพื่อประโยชน์ตามความมุ่งหมายของกรุงวาทิกันอันมีฐานะเป็นรัฐ (State) ตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงอาจถือว่าเป็นนิติบุคคลที่เป็นองค์การของต่างประเทศ ปัจจุบันมีมีสังฆในประเทศไทย จำนวน ๑๐ แห่ง แต่มีสังฆที่มีสภาพนิติบุคคลมีอยู่ ๒ แห่ง คือ มีสังฆโรมันคาทอลิกกรุงเทพฯ ตั้งอยู่ถนนเจริญกรุง เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร และมีสังฆโรมันคาทอลิกท่าแร่-หนองแสง ตั้งอยู่ตำบลท่าแร่ อำเภอมะนังสกลนคร จังหวัดสกลนคร<sup>๑๕๙</sup>

สำหรับศาสนสถานของศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์นั้นในปัจจุบันยังไม่มีกรออกกฎหมายมารองรับการจัดตั้งแต่อย่างใด ดังนั้น การจัดตั้งศาสนสถานของศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์จึงอยู่ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์คือมีการจัดตั้งเป็นมูลนิธิเกี่ยวกับคริสต์จักรเพื่อรองรับการดำเนินงานของศาสนสถานหรือองค์กรคริสต์ต่าง ๆ ซึ่งมูลนิธินั้นจะมีสถานภาพทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล ผู้แทนของมูลนิธิเกี่ยวกับคริสต์จักรก็จะพิจารณาจากตราสารหรือ

<sup>๑๕๘</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, อ้างแล้ว, หน้า ๑๒๘-๑๓๐.

<sup>๑๕๙</sup> กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย, คู่มือการขอได้มาซึ่งที่ดินของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก (วัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก), หลักฐานสิ่งที่ส่งมาด้วย ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๕/ว ๒๒๙๔๕ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ เรื่อง การขอได้มาซึ่งที่ดินของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก (วัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก), หน้า ๑.



ข้อบังคับของมูลนิธิว่ามอบให้ผู้ใดเป็นผู้แทนของมูลนิธิ<sup>๑๖๐</sup> และสำหรับการที่กรมการศาสนาได้รับรองความเป็นองค์การศาสนาของสภาประมุขบาทหลวงโรมันคาทอลิกแห่งประเทศไทย และรับรองการเป็นองค์การทางศาสนาของนิกายโปรเตสแตนต์คือ สภาคริสตจักรในประเทศไทย สหกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทย มูลนิธิคริสตจักรคณะแบปติสต์ มูลนิธิคริสตจักรเซเว่นธ์เดย์แอ๊ดเวนตีสแห่งประเทศไทย นั้น เป็นการรับรองโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกรมการศาสนาว่าด้วยองค์การศาสนาต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๑๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๕ โดยระเบียบฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการที่จะให้ความอุปถัมภ์ช่วยเหลือสนับสนุนองค์การทางศาสนาที่ได้รับการจดทะเบียนแล้วในด้านต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐ โดยมีได้มีการบัญญัติรับรองเรื่องสถานภาพความเป็นนิติบุคคลขององค์การทางศาสนาแต่อย่างใด ดังนั้น การพิจารณาถึงสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของศาสนสถานในศาสนาคริสต์จึงพิจารณาได้จากบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะคือพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ หลักทั่วไปว่าด้วยความเป็นนิติบุคคลของสมาคมหรือมูลนิธิเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามในการที่จะยกร่างกฎหมายเฉพาะสำหรับการจัดตั้งวัดหรือศาสนสถานของคริสต์ศาสนาเช่นเดียวกับที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติการจัดตั้งวัดในพระพุทธศาสนาหรือการจัดตั้งมัสยิดของศาสนาอิสลาม โดยมีความเป็นมา ดังนี้

(๑) การเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารองค์การศาสนาคริสต์ พ.ศ. .... โดยพลเอก ปรีชา โรจนเสน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะเป็นผู้เสนอ บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๗/๒๕๕๐ วันพุธที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยมีเหตุผล หลักการและสาระสำคัญของร่างกฎหมายดังนี้<sup>๑๖๑</sup>

(๑.๑) เหตุผลในการยกร่างกฎหมายฉบับนี้ระบุว่า โดยที่ปัจจุบันการดำเนินงานของศาสนาคริสต์ในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองฐานะไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้งแต่ละองค์การทางศาสนาคริสต์ในประเทศไทยที่รัฐได้ให้การรับรองไว้ ยังไม่มีแนวทางในการอยู่ร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ ดังนั้น เพื่อเป็นการยกฐานะขององค์การศาสนาคริสต์ดังกล่าวให้เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และเพื่อเป็นการจัดระเบียบขององค์การทางศาสนาดังกล่าวให้มีความเป็นเอกภาพในการสร้างคุณประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ ตลอดจนเพื่อให้การบริหารและการดำเนินงานทางศาสนาดำเนินไปด้วยดี

(๑.๒) สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ แบ่งออกเป็น ๔ หมวด รวม ๒๖ มาตรา โดยหมวด ๑ บททั่วไป กำหนดให้องค์การศาสนาคริสต์ในประเทศไทยประกอบด้วย องค์การศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก และนิกายโปรเตสแตนต์ โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ให้ศาสนา

<sup>๑๖๐</sup> กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย, คู่มือการขอได้มาซึ่งที่ดินของมูลนิธิเกี่ยวกับคริสตจักร, หลักฐานสิ่งส่งมาด้วย ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๕/ว ๐๐๗๙๖ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๙ เรื่อง การขอได้มาซึ่งที่ดินของวัดวาอาราม ตามมาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน, หน้า ๒.

<sup>๑๖๑</sup> สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, “เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหารองค์การศาสนาคริสต์ พ.ศ. ....”, ส่วนที่ ๑ บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๗/๒๕๕๐ วันพุธที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๐.

คริสต์ในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นนิกายใดต่างมีวัตถุประสงค์หลักในการดูแลอภิบาลคริสต์ศาสนิกชนและประชาชนทั่วไป สอนศาสนาโดยยึดหลักพระคริสตธรรม คัมภีร์ และปฏิบัติกิจการทางศาสนา ในด้านการศาสนา ด้านการศึกษาอบรม จริยธรรม ศิลปะและวัฒนธรรม สังคม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การแพทย์อนามัยและสาธารณสุข รวมทั้งการเทคโนโลยีสารสนเทศ ทั้งนี้ เพื่อการกุศล

(๑.๓) ในหมวด ๒ การบริหารองค์กรศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก กำหนดให้การบริหารองค์กรศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกแบ่งออกเป็น ๒ ภาค ประกอบด้วย มิสซังโรมันคาทอลิกกรุงเทพฯหรือภาคกรุงเทพฯ ประกอบด้วย ๗ เขตมิสซัง และมิสซังโรมันคาทอลิกท่าแร่-หนองแสง หรือภาคท่าแร่-หนองแสง ประกอบด้วย ๓ เขตมิสซัง โดยแต่ละภาคดังกล่าวมีฐานะเป็นนิติบุคคล การเพิ่มหรือยุบเลิกเขตมิสซังให้ทำโดยประกาศกระทรวงโดยความเห็นชอบของสภาประมุขแห่งบาทหลวงโรมันคาทอลิก และในแต่ละภาคให้มีมุขนายกภาคเป็นผู้รับผิดชอบมีอำนาจหน้าที่ปกครองดูแลและรับผิดชอบวัดบาทหลวงทั้งหมดในเขตมิสซัง โดยกำหนดให้การแต่งตั้งมุขนายกตามประมวลกฎหมายพระศาสนจักรของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเป็นอำนาจของสมเด็จพระสันตะปาปา รวมทั้งกำหนดให้มีสภาประมุขแห่งบาทหลวงโรมันคาทอลิกประกอบด้วยมุขนายกผู้รับผิดชอบทุกเขตมิสซัง มีหน้าที่กำหนดทิศทางการปฏิบัติพันธกิจขององค์กรศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก

(๑.๔) ในหมวด ๓ การบริหารองค์กรศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ กำหนดให้การบริหารองค์กรศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์แบ่งออกเป็น ๔ องค์กร เท่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน และกำหนดให้องค์กรศาสนาคริสต์โปรเตสแตนต์แต่ละองค์กรมีฐานะเป็นนิติบุคคล กำหนดโครงสร้างการบริหารงานและอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กร รวมทั้งให้มีคณะกรรมการประสานงานคริสตจักรโปรเตสแตนต์แห่งประเทศไทย มีหน้าที่ในการประสานงานระหว่างองค์กรทางศาสนาคริสต์และประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ

(๑.๕) ในหมวด ๔ สิทธิและหน้าที่ กำหนดให้องค์กรศาสนาคริสต์ทำรายงานประจำปีในเรื่องเกี่ยวกับศาสนสถาน สำนักสอนศาสนาและผู้สอนศาสนา ยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม รวมทั้งกำหนดให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาประกาศให้วันสำคัญทางศาสนาคริสต์เป็นวันหยุดราชการสำหรับคริสต์ศาสนิกชน โดยคำแนะนำขององค์กรศาสนาคริสต์

ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยในที่ประชุมผู้แทนคณะรัฐมนตรีได้ขอรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการภายใน ๓๐ วัน<sup>๑๖๒</sup> ซึ่งปรากฏว่าคณะรัฐมนตรีได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมีมติคณะรัฐมนตรีให้ส่งคืนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในกำหนดเวลา พร้อมแจ้งข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปด้วยว่า

(๑.๖) ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญเพียงการรับรองสถานะและโครงสร้างการบริหารองค์กรศาสนาคริสต์ตามข้อเท็จจริง ณ ปัจจุบัน และเท่าที่มีการมาขอจดทะเบียนอยู่ในความอุปถัมภ์ของทางราชการเท่านั้น โดยไม่มีบทบัญญัติเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและสมควรได้รับการแก้ไข กล่าวคือ กรณีที่มีการแอบอ้างเรียกรับเงินโดยมีการนำตึกแถวมาจัดตั้งเป็นโบสถ์และหนีหายไปเมื่อได้เงินพอสมควร จึงควรมีบทบัญญัติที่กำหนดกฎเกณฑ์การจัดตั้งโบสถ์ ให้ทางราชการ

<sup>๑๖๒</sup> บันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๗/๒๕๕๐ วันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐, หน้า ๔.

สามารถได้ข้อมูลการจัดตั้งโบสถ์ที่ถูกต้องและเชื่อถือได้ เพื่อคุ้มครองประชาชน นอกจากนั้น ยังไม่มีบทบัญญัติส่วนใดที่กล่าวถึงการควบคุมการจัดตั้งศาสนสถานของศาสนาคริสต์ ในทางปฏิบัติจึงทำให้เกิดการจัดตั้งศาสนสถานที่ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรทางศาสนาคริสต์เกิดขึ้นมากมาย และทางราชการก็ไม่สามารถเข้าไปควบคุมการจัดตั้งได้ เพราะไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจ อีกทั้งในปัจจุบันก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ใดเข้ามากำกับดูแล ดังนั้น การกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการบริหารองค์กรทางศาสนาคริสต์ควรเป็นกฎหมายที่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันด้วย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็น การคุ้มครองประชาชนจะเหมาะสมกว่า

(๑.๗) โดยที่เรื่องในทางศาสนาเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและปัจจุบันยังมีกลุ่มต่าง ๆ ที่นับถือศาสนาคริสต์ซึ่งมีใช้ในกายโรมันคาทอลิก และยังมีได้เข้าอยู่ในการกำกับดูแลขององค์กรศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ๔ องค์กรที่อยู่ในความอุปถัมภ์ของทางราชการตามร่างพระราชบัญญัติ นี้ กลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าวก็ถือว่าเป็นผู้นับถือศาสนาคริสต์เช่นเดียวกัน จึงควรเปิดโอกาสให้กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ได้แสดงความคิดเห็นด้วย เพื่อให้ได้ข้อมูลและปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกกัน นอกจากนั้น การกำหนดรูปแบบการบริหารองค์กรศาสนาคริสต์ควรต้องรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านก่อน และพิจารณาว่า การกำหนดในลักษณะตายตัวตามร่างพระราชบัญญัตินี้จะเหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากเรื่องศาสนานั้นเป็นเรื่องของความเชื่อในทางศาสนา และการแบ่งเป็นกลุ่มต่าง ๆ ยังมีความขัดแย้งกันอยู่ ประกอบกับร่างมาตรา ๔ ที่กำหนดว่าศาสนาคริสต์ในประเทศไทยคือศาสนาอะไร และประกอบด้วยองค์กรศาสนาคริสต์ใดบ้างนั้น เห็นว่าลักษณะศาสนาคริสต์นั้นเป็นเรื่องทางนามธรรมและเป็นไปตามความเชื่อแต่ละยุคแต่ละสมัย ไม่ควรอย่างยิ่งที่จะนำมากำหนดตายตัวไว้ในกฎหมาย ควรปล่อยให้ไปทำตามข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ แต่กฎหมายควรกำหนดให้มีเนื้อหาสาระที่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะรัฐมนตรีจึงเห็นว่ายังไม่สมควรรับหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้<sup>๑๖๓</sup> โดยประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้แจ้งให้ที่ประชุมรับทราบในการประชุมครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ และเนื่องจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นสภาที่ตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา ตามมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๒๔๒ คน เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ทั้งนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดนี้ทำหน้าที่รัฐสภา ระหว่างวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ และสิ้นสุดลงเนื่องจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงทำให้ร่างกฎหมายฉบับนี้ต้องตกไป

(๒) ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการองค์การศาสนาคริสต์ พ.ศ. .... โดยคณะกรรมการการศาสนา คุณธรรม จริยธรรม ศิลปะและวัฒนธรรม วุฒิสภา ได้มีการศึกษาและยกย่องพระราชบัญญัติการบริหารจัดการองค์การศาสนาคริสต์

<sup>๑๖๓</sup> หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๓/๒๑๒๙๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณา ก่อนรับหลักการ.

พ.ศ. ....<sup>๑๖๔</sup> เพื่อเสนอต่อวุฒิสภาโดยมีหลักการเหตุผลเพื่อให้การดำเนินงานและกิจกรรมของศาสนาคริสต์ในประเทศไทยที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เป็นเอกภาพ จึงให้มีการตรากฎหมายเพื่อรองรับ คຸ້ມครอง ยกฐานะขององค์กร วางระเบียบการบริหารและดำเนินการใด ๆ ให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สามารถสร้างคุณประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ โดยที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ จะไม่มีผลกระทบต่อการดำรงสถานะหรือดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่แต่ละนิกายดำรงอยู่ก่อนหน้าและต่อไปด้วย โดยร่างพระราชบัญญัตินี้มีโครงสร้าง ๕ หมวด ๓๖ มาตรา มีหลักการและสาระสำคัญ ดังนี้

(๒.๑) หมวด ๑ บททั่วไป กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกลางองค์กรศาสนาคริสต์แห่งประเทศไทย โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งประธานคณะกรรมการกลางองค์กรศาสนาคริสต์แห่งประเทศไทยคนหนึ่ง เพื่อเป็นผู้นำกิจการศาสนาคริสต์ในประเทศไทย<sup>๑๖๕</sup> กำหนดคุณสมบัติลักษณะต้องห้ามและอำนาจหน้าที่ของประธานคณะกรรมการกลางองค์กรศาสนาคริสต์แห่งประเทศไทย รวมทั้งกำหนดวัตถุประสงค์ของกิจการศาสนาคริสต์ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

๑) ดำเนินงานด้านการศาสนา ดูแลอภิบาลคริสต์ศาสนิกชนและประชาชนทั่วไป สอนศาสนาโดยยึดหลักพระคริสตธรรม คัมภีร์ และปฏิบัติกิจการทางศาสนา ในด้านการศาสนา

๒) จัดการศึกษาอบรม จริยธรรม ศิลปะและวัฒนธรรม

๓) ดำเนินงานด้านสังคม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

๔) ดำเนินงานด้านการแพทย์ อนามัยและสาธารณสุข

๕) ดำเนินงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

๖) ดำเนินการตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญอนุญาตให้กระทำได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติโดยส่วนรวม”<sup>๑๖๖</sup>

(๒.๒) หมวด ๒ การจัดตั้งและการเลิกสถานประกอบศาสนกิจ กำหนดให้การสร้าง การจัดตั้ง การย้าย การรวม การเลิกและการจดทะเบียน สถานประกอบศาสนกิจให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยการจัดตั้ง การรวมและการเลิกสถานประกอบศาสนกิจจะต้องประกาศราชกิจจานุเบกษา

กำหนดให้สถานประกอบศาสนกิจที่ได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยให้มีคณะกรรมการประจำสถานประกอบศาสนกิจเป็นผู้แทนของสถานประกอบศาสนกิจในกิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการประจำสถานประกอบศาสนกิจอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนได้<sup>๑๖๗</sup>

<sup>๑๖๔</sup> บันทึกข้อความถึงประธานวุฒิสภาของ คณะกรรมการศาสนา คุณธรรม จริยธรรม ศิลปะและวัฒนธรรม วุฒิสภา, ที่ สว (กมธก) ๐๐๑๙/(ร๓๐) ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๔, เรื่องรายงานการพิจารณาศึกษาการบริหารจัดการองค์กรศาสนาคริสต์.

<sup>๑๖๕</sup> ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการองค์กรศาสนาคริสต์ พ.ศ. ..., มาตรา ๕.

<sup>๑๖๖</sup> ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการองค์กรศาสนาคริสต์ พ.ศ. ..., มาตรา ๖.

<sup>๑๖๗</sup> ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการองค์กรศาสนาคริสต์ พ.ศ. ..., มาตรา ๑๒.

ทั้งนี้ ในร่างมาตรา ๓ ได้ให้คำนิยาม”สถานประกอบศาสนกิจ” หมายความว่า “สถานที่ไม่ว่าจะมีชื่อเรียกอย่างไร ซึ่งผู้ที่นับถือศาสนาคริสต์ใช้ประกอบศาสนกิจ การสอนศาสนา การบริหารกิจการทางศาสนา รวมทั้งสถานที่กระทำการกิจกรรม ส่งเสริมกิจการศาสนาทั้งโดยทางอ้อมด้วย”

(๒.๓) หมวด ๓ คณะกรรมการกลางองค์กรศาสนาคริสต์แห่งประเทศไทย กำหนดโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการกลางฯ อำนาจหน้าที่ คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง รวมทั้งให้มีสำนักงานคณะกรรมการกลางองค์กรศาสนาคริสต์แห่งประเทศไทย มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการของคณะกรรมการกลางองค์กรศาสนาคริสต์แห่งประเทศไทย

(๒.๔) หมวด ๔ คณะกรรมการประจำสถานประกอบศาสนกิจ กำหนดโครงสร้าง องค์ประกอบของคณะกรรมการฯ อำนาจหน้าที่ คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง

(๒.๕) หมวด ๕ กองทุนบริหารองค์กรศาสนาคริสต์ กำหนดให้มีการจัดตั้ง กองทุนบริหารองค์กรศาสนาคริสต์ เพื่อสนับสนุนการดำเนินการบริหารองค์กรศาสนาคริสต์ อันเป็น ประโยชน์ต่อคริสต์ศาสนิกชนและประชาชนชาวไทย กำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุนโดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมเป็นประธาน อธิบดีกรมการศาสนาเป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการธิการการศาสนา คุณธรรม จริยธรรม ศิลปะและวัฒนธรรม ได้เสนอ รายงานผลการศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการองค์กรศาสนาคริสต์” พร้อมกับร่างพระราชบัญญัติการ บริหารจัดการองค์กรศาสนาคริสต์ พ.ศ. .... ต่อที่ประชุมวุฒิสภา ในการประชุมครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญ ทั่วไป) ในวันจันทร์ที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ โดยหลังจากที่คณะกรรมการฯ แล่งรายงานแล้ว ที่ ประชุมได้ลงมติเห็นด้วยกับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ เพื่อส่งไปยังหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป<sup>๑๖๘</sup> แต่เนื่องจากสภาพปัญหาที่มีการเปลี่ยนแปลงทาง การเมืองของประเทศไทย จึงทำให้ร่างกฎหมายดังกล่าวยังไม่มีควมคืบหน้าในการดำเนินการ

ปัจจุบันทางราชการได้รับรองฐานะองค์กรทางศาสนาคริสต์ ๕ องค์กรที่มีอยู่ใน ต่างประเทศและในประเทศไทย ได้แก่ สภาประมุขแห่งบาทหลวงโรมันคาทอลิก สภาคริสตจักรใน ประเทศไทย สหกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทย มูลนิธิคริสตจักรคณะแบปติส และ มูลนิธิเซเวนต์เดย์ แอ็ดเวนติสแห่งประเทศไทย

### ๓.๓.๓ สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาพราหมณ์-ฮินดู

#### ๑) ประวัติความเป็นมาของศาสนาพราหมณ์-ฮินดูในประเทศไทย

ศาสนาฮินดูเป็นศาสนาที่ประชาชนส่วนใหญ่ของอินเดียนับถือ ในประเทศไทย คนรู้จักศาสนาฮินดูในชื่อว่า “ศาสนาพราหมณ์” ดังนั้นชื่อทางราชการของศาสนาฮินดูในประเทศไทย คือ ศาสนาพราหมณ์-ฮินดู (Brahmanism-Hinduism) แต่ในที่นี้ขอใช้ชื่อว่าศาสนาฮินดูแทน เพื่อให้ตรงกับ ความเป็นจริงที่ใช้กันในวงวิชาการทั่วไป ความจริงนักวิชาการหลายคนเรียกศาสนายุคที่ยึดถือคัมภีร์

<sup>๑๖๘</sup> บันทึกรายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญทั่วไป) วันจันทร์ที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ณ ตึกรัฐสภา, หน้า ๗.

ฤคเวท สามเวท ยชุรเวท อถรรพเวท พราหมณะ อารัณยกะและอุปนิษัท ว่าศาสนาพระเวท (Vedic Religion) หรือศาสนาพราหมณ์ (Brahmanism) เพื่อแยกให้เห็นความแตกต่างกับศาสนาฮินดู (Hinduism) ซึ่งพัฒนามาจากศาสนาพระเวทหรือศาสนาพราหมณ์นั่นเอง

สัญลักษณ์ AUM โอม สัญลักษณ์ประจำศาสนาพราหมณ์-ฮินดู คือ AUM โอม ประกอบขึ้นจากอักษร ๓ ตัว คือ A อ แทนพระวิษณุ U อุ แทนพระศิวะ และ M ม แทนพระพรหม เป็นสัญลักษณ์แทนเทพทั้งสามเมื่อรวมเป็นรูปเดียวซึ่งเรียกว่า ตรีมูรติ

ศาสนาฮินดูมีจุดเริ่มต้นเมื่อชาวอารยะอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในอินเดียที่บริเวณลุ่มแม่น้ำสินธุ ซึ่งเป็นที่มาของคำว่า “ฮินดู” เมื่อราว ๓,๕๐๐ กว่าปีมาแล้ว แม่น้ำสินธุปัจจุบันมีต้นน้ำเกิดจากภูเขาหิมาลัย ในเขตประเทศอินเดีย ไหลผ่านประเทศปากีสถาน ไปลงทะเลอาหรับ ชาวอารยะมีคัมภีร์ทางศาสนาที่เก่าแก่ที่สุดในโลกเรียกว่า เวท หรือพระเวท แรกทีเดียวมีเพียง ๓ คัมภีร์ คือ ฤคเวท สามเวท และยชุรเวท ต่อมาคัมภีร์อถรรพเวทเพิ่มเข้ามาอีกหนึ่งคัมภีร์ เชื่อกันว่า คัมภีร์พระเวทไม่ใช่คัมภีร์ที่มนุษย์แต่งขึ้น แต่เป็นคัมภีร์ที่พวกฤษีได้ยืมมาโดยตรงจากพระเป็นเจ้า คัมภีร์นี้จึงมีชื่อเรียกรวม ๆ ว่า ศรุติ แปลว่า “การได้ยิน” ผู้ที่ได้ยินคือฤษีผู้มีญาณพิเศษเหนือมนุษย์ธรรมดา ศาสนาฮินดูเป็นศาสนาที่สืบทอดมาจากศาสนาที่นับถือคัมภีร์พระเวทเป็นคัมภีร์ศักดิ์สิทธิ์ทางศาสนา จึงเป็นศาสนาที่ไม่มีศาสดาเป็นผู้ก่อตั้งศาสนาเหมือนศาสนาอื่น ๆ ทั่วไป บางครั้งชาวฮินดูจะเรียกศาสนาของตนว่า สนาตนธรรม แปลว่า ศาสนาที่มีมาแต่เนิ่นนัยน์กาล คือ มีมาตั้งแต่ดั้งเดิมไม่มีใครรู้ว่าเริ่มต้นเมื่อไร<sup>๑๖๙</sup>

สมัยก่อนรัตนโกสินทร์ ศาสนาพราหมณ์-ฮินดู ได้เข้ามาสู่ดินแดนสุวรรณภูมิ ก่อนสมัยทวารวดี คัมภีร์ชาดกในพระพุทธศาสนาเช่นพระมหากษัตริย์รามายณะก็กล่าวถึงดินแดนในสุวรรณภูมิ และสุวรรณทวีปไว้เมื่อปี พ.ศ. ๓๐๓ คณาจารย์พราหมณ์ที่ติดตามพระโสณะเถระกับพระอุตรเถระ ศาสนทูตของพระเจ้าอโศกฯ เข้ามายังสุวรรณภูมิ จุดแรกที่ทั้งสององค์มาประดิษฐานพระพุทธศาสนา คือ นครปฐม ตอนนี้นับเป็นยุคแรก ๆ ของพราหมณ์ในประเทศไทย ประจักษ์พยานในการเผยแพร่ศาสนาพราหมณ์ คือ ปฏิมากรรม และปูชนียวัตถุของศาสนา เช่น เทวรูป เทวาลัย พบที่จังหวัดนครปฐม ราชบุรี เพชรบุรี และกาญจนบุรี ที่ตำบลพงตึก โบราณวัตถุของพราหมณ์ดังกล่าวมักจะมีพบคู่กับปฏิมากรรมในพระพุทธศาสนา เช่น เมื่อพบพระพุทธรูป พระเจดีย์ หรือพระปรางค์ ณ ที่ใด ก็มักจะพบเทวรูป และเทวสถานของพราหมณ์ พร้อมกับวัตถุทางศาสนา เช่น เสาชิงช้า เป็นต้น ณ ที่นั้นด้วยเสมอ

ประมาณปี พ.ศ. ๑๘๐๐ พระพุทธศาสนาลัทธิลังกาวงศ์ ได้แพร่จากอินเดียเข้าสู่ประเทศไทย ตั้งมั่นอยู่ที่สุโขทัย พระมหากษัตริย์ราชวงศ์พระร่วง ทรงเอาพระทัยใส่ทำนุบำรุงพระพุทธศาสนามาก ในขณะเดียวกันก็ทรงเอาธุระในศาสนาพราหมณ์-ฮินดูด้วย ในราชสำนักมีพราหมณ์พระศรีมหาสมุทร พระมหाराชครู เป็นปุโรหิต ถวายความรู้วิชาการของนักบวชและวิชาการของกษัตริย์ มีการประกอบพิธีกรรมตามพระเวท อันสืบเนื่องมาเป็นพระราชพิธีจนถึงปัจจุบัน บรรดาพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเบียดเบียนชีวิตมนุษย์และสัตว์ที่เรียกว่า ยัญกรรม นั้น คณาจารย์พราหมณ์ในพระราชอาณาจักรไทยได้เลิกไปหมดสิ้น เพราะขัดกับพื้นฐานของสังคมชาวพุทธ คงเหลือแต่การประกอบพิธี

<sup>๑๖๙</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, *ความรู้ศาสนาเบื้องต้น*, อ่างแล้ว, หน้า ๑๐๘-๑๐๙.

สาธยายพระเวท สร้างมงคล ล้างอัปมงคล ดำเนินงานทางศาสนาคู่ไปกับพระพุทธศาสนา อีกทั้งคณาจารย์พราหมณ์ได้เป็นอุบาสก ทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา เจริญรอยตามพระยุคลบาทพระมหากษัตริย์แห่งพระราชอาณาจักรไทยมาตั้งแต่โบราณกาล ด้วยเหตุนี้จึงเกิดมีคำว่าพุทธกับไสย อิงอาศัยกัน ปัจจุบันมีพิธีกรรมพราหมณ์บางอย่างก็มีพุทธเจือปนเช่น มีพระสงฆ์เจริญพระพุทธมนต์ ทำยพระราชพิธีตรีปัวย ไตรปัวย เป็นต้น เรื่องของพุทธก็มีพราหมณ์แทรกเช่น การเดินประทักษิณรอบวัดตุสสถานมงคล การจุมเจิมลูกนิมิต การรดน้ำสังข์ให้เจ้านาค การเบิกพระเนตรพระพุทธปฏิมา เป็นต้น

ในการประดิษฐานพระพุทธศาสนาในพระราชอาณาจักรไทยตามลัทธิลังกาวงศ์ นับว่าเป็นยุคที่สองของพราหมณ์ในไทย ยุคนี้ห่างจากยุคแรกประมาณ ๑,๕๐๐ ปี ได้ปรากฏปูชนียวัตถุในศาสนาพราหมณ์ ในหลาย ๆ ที่ขุดพบในอาณาจักรสุโขทัยรวมทั้งจารึกพระเวทในศาสนาพราหมณ์อีกเป็นจำนวนมาก

พราหมณ์ในพระราชอาณาจักรไทย อาจกล่าวได้ว่าเป็นพราหมณ์สมัยพระพุทธศาสนา จะเห็นได้ว่าที่ตั้งของศาสนพิธีของพราหมณ์ และของพุทธที่สำรวจพบในพระราชอาณาจักรไทย มักจะมีเทวรูป ประติมากรรมในพระพุทธศาสนาอยู่ในสถานที่เดียวกันเสมอ จากตำนานและข้อสันนิษฐานต่าง ๆ จะเห็นว่าบรรดาวิชาการต่าง ๆ ที่ได้ศึกษากันมาในสมัยพันกว่าปีมานี้ได้อาศัยวิชาในแขนงอุปเวท อาถรรพเวท เป็นส่วนมากเช่น อายุรเวทว่าด้วยทางเภสัช การปรุงยาและการแพทย์ทุกแขนง นิติเวทว่าด้วยการปกครองกฎหมายจะเขียนแบบแผนของบ้านเมืองเป็นต้น ตลอดจนวรรณคดีเช่น หนังสือเรื่องสมุทโฆษคำฉันท์ ฉบับที่พระมหาราชครูแต่ง และหนังสือจินตามณี ต้นตำราเรียนภาษาไทยซึ่งสมเด็จพระนารายณ์ฯ โปรดให้พระยาโหราธิบดี (พราหมณ์) แต่งเอาไว้เพื่อใช้สอนกันมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ เป็นต้น ดังนั้นในสมัยก่อนที่ปรีกษาราชการงานเมืองจึงมีพราหมณ์ปุโรหิตอยู่ด้วยเสมอ เพราะโดยตำแหน่งเป็นอาจารย์สอนวิชาการต่าง ๆ ด้วย

ตระกูลของพราหมณ์ ที่เข้ามาในพระราชอาณาจักรไทยมีอยู่มากมาย ตัวอย่างตระกูลพราหมณ์สำคัญครั้งสมัยอยุธยาคือพราหมณ์ศรีวิษณะ ได้เป็นพระมหาราชครู พระราชปุโรหิตาจารย์ราชสุภาวดีศรีบรมหรงส์วงศ์บริโสดม พราหมณ์ทิวาจารย์ พระมหาราชครู ได้มีลูกหลานให้กำเนิดสกุลสำคัญ ๆ สืบต่อมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์<sup>๑๗๐</sup>

## ๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาพราหมณ์-ฮินดู

ศาสนสถานของศาสนาพราหมณ์-ฮินดูในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติเรื่องการจัดตั้งหรือรับรองสถานภาพทางกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะ องค์การศาสนาพราหมณ์-ฮินดูที่ทางราชการไทย โดยกรมการศาสนาให้การรับรอง ตามระเบียบกรมการศาสนาว่าด้วยองค์การศาสนาต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๑๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้แก่ สำนักพราหมณ์พระราชครู ในสำนักพระราชวัง สมาคมฮินดูธรรมสภา และสมาคมฮินดูสมาช<sup>๑๗๑</sup>

<sup>๑๗๐</sup> ความรู้เกี่ยวกับศาสนาพราหมณ์-ฮินดู, <<http://www.SiamGanesh.com>>, ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘.

<sup>๑๗๑</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม. “ประวัติความเป็นมาของศาสนาพราหมณ์-ฮินดู” ใน กรมการศาสนา, อ้างแล้ว, หน้า ๑๗๔.

ในสมัยรัตนโกสินทร์ เมื่อสร้างพระนครเรียบริ้วและประกอบพิธีราชาภิเษกแล้ว พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้สร้างเทวสถานขึ้น เมื่อพุทธศักราช ๒๓๒๗ มีพราหมณ์เป็นผู้ดูแลและประกอบพระราชพิธีสำคัญสำหรับพระนคร และทรงให้สร้างเสาชิงช้าขึ้นตรงหน้าเทวสถาน การสร้างเสาชิงช้าขึ้นก็เพื่อจะรักษาธรรมเนียมการสร้างพระนครตามอย่างโบราณ โดยถือคิดว่าจะทำให้พระนครมีความมั่นคงแข็งแรง และได้โปรดเกล้าฯ ให้พราหมณ์จากปักข์ใต้ขึ้นมารับสนองพระบรมราชโองการเป็นพราหมณ์ประจำราชสำนัก ปฏิบัติพระราชพิธีสำหรับพระองค์ และพระราชอาณาจักร โดยให้ประกอบพระราชพิธีตรียัมปวาย ไส้ชิงช้า ซึ่งเป็นการขอพรจากพระอิศวรเพื่อให้พระนครมั่นคง แข็งแรง และมีความอุดมสมบูรณ์

พราหมณ์ได้ปฏิบัติทางราชพิธีต่อมาทุกรัชกาล จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ได้โปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกกรมพิธีพราหมณ์ในกระทรวงวัง ปัจจุบันพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ ให้พราหมณ์ปฏิบัติพระราชพิธีสำหรับพระองค์และประเทศชาติต่อไป โดยให้ขึ้นตรงต่อสำนักพระราชวัง และปฏิบัติศาสนกิจที่เทวสถานสำหรับพระนครข้างวัดสุทัศน์เทพวราราม เสาชิงช้า กรุงเทพฯ

เทวสถาน หรือที่คนทั่วไปเรียกว่า “โบสถ์พราหมณ์” (ด้วยเป็นเทวสถานที่มีพราหมณ์เป็นผู้ดูแลและประกอบพระราชพิธีสำคัญสำหรับพระนคร) ตั้งอยู่ ณ เลขที่ ๒๖๘ ถนนบ้านดินสอ แขวงเสาชิงช้า เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ภายในเทวสถานมีโบสถ์ ๓ หลัง คือ

๑. สถานพระอิศวร (โบสถ์ใหญ่) ก่อสร้างด้วยอิฐถือปูนไม่มีพาล โบสถ์หลังนี้จะมีขนาดใหญ่กว่าหลังอื่นทุกหลัง หลังคาทำชั้นลด ๑ ชั้น หน้าบันมีเทวรูปปูนปั้นรูปพระอิศวร พระอุมาและเครื่องมงคลรูปสังข์ กลศกุ่มภ์ ภายในโบสถ์มีเทวรูปต่าง ๆ อาทิ พระอิศวรทำด้วยสำริด เทวรูปศิวลึงค์ พระพรหม ตรงกลางโบสถ์มีเสาลักษณะคล้ายเสาชิงช้า ๒ ต้น สูง ๒.๕๐ เมตร สำหรับประกอบพิธีชำระล้างในพระราชพิธีตรียัมปวาย-ตรีปวาย

๒. สถานพระพิฆเนศวร (โบสถ์กลาง) ก่อสร้างด้วยอิฐถือปูนมีพาลทั้งด้านหน้าและด้านหลัง การก่อสร้างยังคงศิลปะอยุธยาที่สร้างโบสถ์ที่มีพาล ตัวโบสถ์ไม่มีลวดลาย หลังคามีสันลด ๑ ชั้น ภายในโบสถ์มีเทวรูปพระพิฆเนศวร ๕ องค์ ล้วนทำด้วยหิน

๓. สถานพระนารายณ์ (โบสถ์ริม) ก่อสร้างด้วยอิฐถือปูนมีพาลทั้งด้านหน้าและด้านหลังการก่อสร้างทำเช่นเดียวกับสถานพระพิฆเนศวร ภายในโบสถ์ประดิษฐานพระนารายณ์ทำด้วยสำริด ตรงกลางโบสถ์มีเสาลักษณะคล้ายเสาชิงช้าขนาดย่อม สำหรับประกอบพิธีชำระล้างสูง ๒.๕๐ เมตร เรียกว่า “เสาชิงช้า”

บริเวณลานเทวสถานด้านหน้าประตูทางเข้ามีเทวาลัยขนาดเล็กประดิษฐานพระพรหมตั้งอยู่กลางบ่อน้ำ สร้างเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๔ ทั้งนี้ เทวสถานและเสาชิงช้า ซึ่งได้สร้างขึ้นพร้อมเทวสถาน อยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของโบสถ์พราหมณ์ บริเวณหน้าวัดสุทัศน์เทพวราราม แขวงเสาชิงช้า เขตพระนคร ใช้ประกอบพิธีไล่ชิงช้า ในพระราชพิธีตรียัมปวาย กรมศิลปากรได้ประกาศขึ้นทะเบียนเป็น “วัตถุโบราณ” โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๖๖ ตอนที่ ๖๔ วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๒ หน้า ๕๒๘๑ ลำดับที่ ๑๐ และ ๑๑ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เสาชิงช้าซึ่งเป็นโบราณสถานคู่บ้านคูเมืองนับตั้งแต่ตั้งกรุงรัตนโกสินทร์มาจนถึงปัจจุบัน หากรวมอายุตั้งแต่เริ่มสร้างในปี พ.ศ. ๒๓๒๗ จนถึงขณะนั้น รวมอายุได้ประมาณ ๒๒๓ ปี สภาพเดิมชำรุดทรุดโทรมอย่างมาก



สมควรถวายบูรณะปฏิสังขรณ์เสาชิงช้าครั้งใหญ่ กรุงเทพมหานครจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ ดำเนินการจัดหาไม้สักขนาดใหญ่ ๒ ต้นจากจังหวัดแพร่ เพื่อนำมาทำเป็นเสาประธาน ส่วนที่โคนเสาทั้งสองเป็นเสากลมขนาดกลางขนาดข้างเรียกว่า เสาตะเกียบ ยอดเสาแกะสลักลวดลายงดงาม มีความสูงจากฐานถึงยอด ๒๑.๑๕ เมตร หลังจากได้บูรณะเสร็จสมบูรณ์แล้วคณะกรรมการฯ ได้ทำหนังสือกราบบังคมทูลเชิญพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินทรงเป็นองค์ประธานในพิธีฉลอง ในวันพุธที่ ๑๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐

เทวสถาน มีฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ขึ้นกับสำนักพระราชวัง ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ประกอบพระราชพิธีสำหรับพระราชสำนักโดยมีตำแหน่งหัวหน้าพราหมณ์หรือพระครูพราหมณ์ซึ่งจะต้องได้รับพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้เป็นพราหมณ์ประกอบพระราชพิธี โดยประธานพราหมณ์พระราชครูในสำนักพระราชวัง เป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักพราหมณ์ โดยได้จัดแบ่งภารกิจเป็น ๓ ด้าน คืองานในหน้าที่ประกอบพิธีสำหรับพระราชสำนักตามหมาย งานด้านเผยแพร่ศาสนาแก่ประชาชน และงานด้านสังคมสงเคราะห์<sup>๑๗๒</sup>

สำหรับความเป็นมาของสมาคมฮินดูธรรมสถานนั้น ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ราวปี พ.ศ. ๒๓๘๑ ได้มีพราหมณ์ชาวภารตจากอุตตรประเทศ (เผ่าทมิฬ) เดินทางมาสู่ประเทศไทย โดยทางเรือบ้าง ได้ขึ้นบกที่แหลมมลายู ที่เกาะภูเก็ต นครศรีธรรมราช และจังหวัดทางภาคใต้ของประเทศไทยบ้างนำสินค้ามาขาย และมีกลุ่มหนึ่งได้เดินทางขึ้นสู่เมืองหลวงเริ่มประกอบกิจการค้าและหาเลี้ยงชีพตามความรู้ของตน

เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๑๘ รัชกาลที่ ๕ ได้เสด็จประพาสประเทศอินเดีย และได้เสด็จนิวัติสู่ประเทศไทยในปีเดียวกัน พระองค์ได้ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณเป็นล้นพ้น ได้เคยทรงปฏิสันถารกับชาวอินเดีย (เผ่าทมิฬ) และตรัสว่า หากชาวอินเดียมีความประสงค์จะได้ที่ดินเพื่อใช้สร้างสาธารณประโยชน์แล้ว พระองค์จะพระราชทานให้ แต่ปรากฏว่ามีได้มีชาวอินเดียผู้ใดนำเรื่องนี้มาพิจารณา จะเป็นด้วยเหตุผลอันใดก็ยากที่จะทราบได้

ปี พ.ศ. ๒๔๒๒ ชาวอินเดียที่อยู่ทางภาคใต้ของประเทศไทยซึ่งมาจากภาคใต้ของประเทศอินเดีย (เผ่าทมิฬ) ได้เริ่มทยอยเข้าสู่เมืองหลวงบางกอกเป็นระลอก ๆ เพื่อตั้งรกรากอยู่ในเมืองหลวง และบ้างก็แต่งงานอยู่กับคนไทยชาวพื้นเมือง และไทยเชื้อสายมอญ ปรากฏหลักฐานว่ามีชาวอินเดียผู้หนึ่งได้ซื้อที่ดินไว้ที่หัวลำโพง สร้างเทวสถานเป็นเนื้อที่กว้างใหญ่ไพศาล และเป็นบุคคลแรกที่จัดหาซื้อที่ดินไว้ในเมืองหลวง ด้วยความร่วมมือของชาวอินเดีย แต่เนื่องจากเป็นระยะเวลาอันเกือบบร้อยปีมาแล้ว จึงยากที่จะทราบได้ว่า ที่ดินดังกล่าวนี้ได้ถ่ายเทไปเป็นของผู้ใด ทราบแต่เพียงจากปากคำของท่านผู้สูงอายุว่า ในระยะเวลาเดียวกันนั้น คงมีแต่ศาลาเล็ก ๆ ของเจ้าแม่ศรีมหาอุมาเทวีอยู่ใต้ต้นสะเดาในไร่อ้อยริมทางสี่ลม (ปัจจุบันคือ เนื้อที่บริเวณวัดพระศรีมหาอุมาเทวีด้านหลังวัด)

ศาลาเจ้าแม่ศรีมหาอุมาเทวีนี้ เดิมชื่อว่า ศาลาศรีมารีอัมมัน เป็นที่เคารพบูชาของชาวอินเดีย ชาวไทย และชาวจีนในยุคนั้น ทั้งนี้อยู่ภายใต้การดูแลของกลุ่มชาวอินเดียทมิฬ (ทางภาคใต้ของประเทศอินเดีย) ศาลเจ้าแม่มีความศักดิ์สิทธิ์เป็นที่เลื่องลือกันมาในสมัยนั้น ต่างพากันมากราบไหว้บูชากันเป็นประจำ ในปี พ.ศ. ๒๔๕๔ ชาวอินเดียทมิฬที่ได้ตั้งรกรากอยู่ในย่านสี่ลม มีความเห็นว่า ศาล

<sup>๑๗๒</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติความเป็นมาของศาสนาพราหมณ์-ฮินดู”, หน้า ๑๗๓-๑๗๕.

เจ้าแม่มีความศักดิ์สิทธิ์เป็นที่เคารพสักการบูชาของชนในท้องถิ่นและต่างตำบล จึงพร้อมใจกันสร้าง เทวาลัยขึ้น และนำองค์เจ้าแม่มาประดิษฐานเป็นพระประธาน และนำองค์เทวดาต่าง ๆ มาจากประเทศ อินเดีย ก่อสร้างเพิ่มเติม ต่อมาได้กลายเป็นที่ชุมนุมของชาวอินเดียผู้เดินทางมาจากที่ต่าง ๆ ชาวบ้านจึงขนานนามวัดนี้ว่า “วัดแขกสีลม” และได้มีการจัดงานเทศกาลประจำปีนับแต่นั้นเป็นต้นมา โดยภายใน เทวาลัย ประดิษฐานเทวรูปต่าง ๆ อาทิ

๑. พระพิฆเนศวร เรียกกันโดยย่อว่าพระพิฆเนศ มีศิวะเป็นช้าง ได้รับการยกย่องว่าเป็นจอมเทพผู้มีปัญญาเลิศ ไม่ว่าจะประกอบพิธีใด ๆ จะต้องบูชาพระพิฆเนศก่อนเพื่อขอพรและเป็นการคารวะในฐานะพระบรมครูผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ความสำเร็จแห่งกิจการงานทั้งปวง

๒. เจ้าแม่ศรีมหาอุมาเทวี มีกายปรากฏ ๓ รูปคือ รูปหนึ่งเป็นผู้มีความสุขุม เมตตา รูปหนึ่งเป็นผู้มีความเก่งกล้าในการณรงค์สงคราม และปราบปรามเหล่าศัตรูได้ทั่วทิศ รูปหนึ่งเป็นผู้มีความหิยาม ดุร้าย เมื่อยามพิโรธในยามวิกาล

๓. พระขันธกุมาร ชาวบ้านเรียกกันว่า “พระนกงู” พระองค์ทรงเป็นนักรบ ผู้เกรียงไกรชอบแสดงอิทธิฤทธิ์ปาฏิหาริย์ มีผู้นิยมบูชาเพื่อขอพลังแห่งจิต และความแข็งแกร่งในการปฏิบัติงาน

๔. พระกฤษณะ มีพระปรีชาชาญในการเจรจาพาที นิยมขอพรเพื่อความเป็นสิริมงคล

๕. หลวงพ่อพระพุทธรชินราช บ้างเรียกกันว่า “หลวงพ่อชินราชวัดแขก”

ในปี พ.ศ. ๒๔๕๘ ชาวอินเดียทมิฬได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์วัดซึ่งชาวบ้านเรียกกันว่า “ผู้ใหญ่วัด” จัดทะเบียนเป็นมูลนิธิ “วัดพระศรีมหาอมรินทร์” เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๘ คณะกรรมการได้รื้อฟื้นประเพณีดั้งเดิมของชาวภารต โดยจัดให้มีการประกอบพิธีกรรมในวันสำคัญทางศาสนาที่นามหัตถ์จรรยาที่สุดคือ ริเริ่มให้มีการจัดงานแห่เป็นประเพณีประจำปี โดยมีการเข้าทรงเจ้าอัญเชิญเทวดาต่าง ๆ ออกแห่ มีการทำบุญเลี้ยงอาหาร แจกขนม ในเทศกาลอันควร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานเทศกาล “ดูเซรา” หรือ “เนาวราตร” จะมีการเฉลิมฉลองกันอย่างเอิกเกริกเป็นที่เลื่องลือไปทั่วเมืองไทยว่า “งานแห่เจ้าแม่กาลี วัดแขกสีลม” เพื่อเป็นที่เคารพบูชา

ในปีเดียวกันนี้ ชาวอินเดียทมิฬก็ได้ร่วมมือกันซื้อที่ดินแปลงหนึ่งอยู่ที่เลขที่ ๕๐ ซอยวัดปรกแขวงทุ่งวัดดอน เขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร จัดตั้งเป็นสมาคมฮินดูธรรมสภาขึ้น และได้จดทะเบียนสำนักงานใหญ่ของสมาคม ต่อมาเมื่อศาสนิกชนชาวอินเดียทมิฬเพิ่มจำนวนมากขึ้น และสถานที่ในบริเวณวัดพระศรีมหาอุมาเทวี (วัดแขก) ไม่สามารถขยายออกตามจำนวนศาสนิกชนได้ ก็จำเป็นต้องหาสถานที่ใหม่สำหรับประกอบกิจทางศาสนา จึงได้เรียกริเริ่มจัดสร้างวัดวิษณุในที่ที่จัดตั้งสมาคมฮินดูธรรมสภาในปี พ.ศ. ๒๔๖๓ และได้อัญเชิญเทวรูปต่าง ๆ มาจากประเทศอินเดีย และทำพิธีประดิษฐานเทวรูป และได้ทำพิธีเปิดในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ แล้วตั้งชื่อเต็มว่า “สมาคมฮินดูธรรมสภา (วัดวิษณุ)”

สมาคมฮินดูธรรมสภา จัดตั้งขึ้นโดยมีจุดประสงค์เพื่อเผยแผ่และส่งเสริมศาสนา พราหมณ์-ฮินดู สร้างและส่งเสริมมิตรภาพกับศาสนาอื่น ๆ ตลอดจนร่วมมือกับกรมการศาสนา และปฏิบัติตามนโยบายและโครงการของรัฐบาลไทย สมาคมฮินดูธรรมสภา มีนายกสมาคมฮินดูธรรมสภา

เป็นหัวหน้าคณะกรรมการบริหารงานรับผิดชอบการดำเนินงานของสมาคม มีผู้เผยแพร่ศาสนา จำนวน ๑๑ คน<sup>๑๗๓</sup>

สำหรับความเป็นมาของสมาคมฮินดูสมาชนั้น เดิมทีศาสนิกชนชาวปัญญา แบ่งออกเป็นสองพวกคือ ชิกข์ และพราหมณ์ฮินดู ได้เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารในสมัยรัชกาลที่ ๕ และได้ใช้สถานที่ร่วมกันในการปฏิบัติศาสนกิจ ที่บ้านบริเวณหลังวังบูรพา ต่อมาเมื่อมีจำนวนคนมากขึ้นจึงแยกกัน โดยเมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๘ ในวันเทศกาลวิชัยทศมี อันเป็นวันสำคัญวันหนึ่งของศาสนิกชนฮินดูได้พร้อมใจกันจัดตั้งสมาคมขึ้นสมาคมหนึ่ง ซึ่งมีชื่อเรียกในสมัยนั้นว่า “ฮินดูสภา” สมาคมนี้ตั้งอยู่ ณ อาคารเล็ก ๆ แห่งหนึ่งในบริเวณหลังวังบูรพา ประธานคนแรกคือ นายลาลา ชัคตราม ปาวา ต่อมาเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๔๙๓ ก็ได้เปลี่ยนมาเป็น “ฮินดูสมาช” และย้ายมาอยู่อาคารสามชั้น เลขที่ ๑๓๖/๑-๒ ถนนศิริพงษ์ เสาชิงช้า แขวงสำราญราษฎร์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

เมื่อศาสนิกชนฮินดูในประเทศไทยได้ก่อสร้างอาคารซึ่งเป็นที่ตั้งของสมาคมสิ้นสุดลงแล้ว ได้มีความพยายามที่จะสร้างศาสนสถานคือ “เทพมณเฑียร” โดยมีความคิดว่าสร้างให้ใหญ่โตและงดงามสมเกียรติ จึงได้เปิดบัญชีรับบริจาคเงินจากผู้มีจิตศรัทธาทั่วไปมีการเรียไรและรวบรวมเงินซึ่งได้รับความร่วมมือร่วมใจเป็นอย่างดีจากพี่น้องชาวอินเดียที่อยู่ในพระนครและในส่วนภูมิภาคหรือแม่ที่อยู่ในต่างประเทศก็ตาม และก่อสร้างได้แล้วเสร็จ เมื่อมีเทพมณเฑียรแล้วได้อัญเชิญพุทธปฏิมา และเทวปฏิมาที่ชาวฮินดูทั่วไปสักการะจากประเทศอินเดียมาประดิษฐานไว้ภายในเทพมณเฑียรแห่งนี้ อาทิ พระนารายณ์ และพระแม่ลักษมี พระรามและภควดีสีดา พระกฤษณะ และพระนางราธา พระพุทธเจ้าอวตารปางที่ ๙ แห่งพระวิษณุ พระศิวะ พระแม่ทุรคา พระพิฆเนศวร พระหนุมาน พระแม่สตีหรือราถีสตีเทวี เป็นต้น

ในบรรดางานเทศกาลหรืองานนักขัตฤกษ์ของสังคมฮินดู มีอยู่สองงานซึ่งนับว่าเป็นที่นิยมแพร่หลายอย่างกว้างขวางที่สุด ได้แก่งาน “วิชัย ทศมี” และงาน “ชนมาชฎมี” ประชาชนเฉลิมฉลอง “วิชัย ทศมี” เพราะถือกันว่า เป็นวันที่พระรามรบศึกชนะทศกัณฐ์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเป็นวันที่ธรรมะชนะอธรรม เพราะเชื่อกันว่า พระรามเป็นสัญลักษณ์ของธรรมะ ในทำนองเดียวกับที่เชื่อว่าทศกัณฐ์เป็นสัญลักษณ์ของอธรรม ส่วน “ชนมาชฎมี” เป็นวันเกิดของพระกฤษณะซึ่งเป็นเทพเจ้าที่ประชาชนเคารพบูชากันทั่วประเทศอินเดีย งานเทศกาลหรืองานนักขัตฤกษ์ของทั้งสองวาระนี้ ศาสนิกชนฮินดูได้ให้ความสำคัญและจัดเฉลิมฉลองอย่างครึกครื้นทุกปี

การบริหารงานของสมาคมฮินดูสมาชนั้นนายกสมาคมฮินดูสมาชเป็นหัวหน้าคณะกรรมการบริหารสมาคม รับผิดชอบการดำเนินงานของสมาคม มีผู้เผยแพร่ศาสนา จำนวน ๙ คน โดยหลักใหญ่ กิจการของสมาคมฮินดูสมาชจะยึดมั่นอยู่กับคำสอนของศาสนาพราหมณ์-ฮินดู และกิจกรรมที่สำคัญประการหนึ่งของสมาคมซึ่งได้ยึดถือปฏิบัติกันมาแต่ต้น ๆ คือ นัดชุมนุมกันในเวลากลางคืนของทุกวันจันทร์ นอกจากสวดมนต์ และขับร้องเพลงถวายพระเป็นเจ้าแล้ว ก็มีการอ่าน และบรรยายความหมายของคำสอนในคัมภีร์ภควัทคีตา บางครั้งก็มีการอ่านบทความอันว่าด้วยเรื่องราวทางศาสนาหรือวัฒนธรรม นอกจากนี้ หากมีอาคันตุกะผู้ทรงวิทยาคุณเดินทางจากประเทศอินเดียมาถึงทางสมาคมก็

<sup>๑๗๓</sup> กรรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติความเป็นมาของศาสนาพราหมณ์-ฮินดู”, หน้า ๑๘๐-๑๘๓.

เชื้อเชิญให้มาแสดงปาฐกถาให้ที่ชุมนุมฟัง พร้อมทั้งมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันด้วย และสมาคมได้ตั้งโรงเรียนขึ้นเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๘๒ มีชื่อว่า โรงเรียนภารตวิทยาลัย สอนภาษาฮินดูและภาษาอังกฤษให้แก่เยาวชนและบุคคลทั่วไป<sup>๑๗๔</sup>

ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ในปัจจุบันศาสนสถานของศาสนาพราหมณ์-ฮินดูยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่บัญญัติเรื่องการจัดตั้งหรือรับรองสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานไว้อย่างชัดเจนเป็นการเฉพาะ เว้นแต่การรับรองของหน่วยงานส่วนราชการ คือกรมการศาสนา ก็เป็นการรับรองการอุปถัมภ์ของรัฐที่มีต่อองค์กรทางศาสนาต่าง ๆ ตามระเบียบกรมการศาสนาว่าด้วยองค์การศาสนาต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๑๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้แก่ สำนักพราหมณ์พระราชครูในสำนักพระราชวัง สมาคมฮินดูธรรมสภา และสมาคมฮินดูสมาช ในขณะที่สององค์กรหลักรนอกจากจะมีฐานะเป็นองค์กรทางศาสนาตามระเบียบกรมการศาสนาแล้ว ยังมีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปแบบของการจัดตั้งเป็นสมาคมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแม้จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลแต่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนซึ่งมีข้อจำกัดหลายประการในแง่ของวัตถุประสงค์ ความเป็นศาสนสถานในศาสนาพราหมณ์-ฮินดู เช่นเดียวกับวัดอุประสงค์ขององค์กรทางศาสนาอื่น ๆ ที่มีขอบเขตครอบคลุมทั้งด้านศาสนา วัฒนธรรม การศึกษา มากกว่าที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารการจัดตั้งสมาคมหรือมูลนิธิ จึงอาจมีความจำเป็นในการที่จะต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายเป็นการเฉพาะ เช่นเดียวกับที่มีในศาสนาอื่น เช่น พระพุทธศาสนา ศาสนาคริสต์หรือศาสนาอิสลามหรือไม่ และหากมีสภาพปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นมาก คงมีความจำเป็นที่อาจจะต้องมีการศึกษาวิจัยเรื่องนี้โดยละเอียดในโอกาสต่อไป

### ๓.๓.๔ สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาซิกข์

#### ๑) ประวัติความเป็นมาของศาสนาซิกข์ในประเทศไทย

ศาสนาซิกข์ (Sikhism) เป็นศาสนาประเภทเอกเทวนิยม หมายถึง ศาสนาของผู้เชื่อถ้อยยึดมั่นในความเป็นหนึ่งเดียวของพระเจ้า ผู้เป็นเอกเพียงพระองค์เดียว เป็นศาสนาที่เน้นในหลักของการปฏิบัติเป็นศาสนาแห่งความเชื่อมั่นและศรัทธาการมองโลกในแง่ดีอย่างมีความหวังด้วยเหตุและผล สนับสนุนด้วยปรัชญาศาสตร์เพื่อความก้าวหน้าของมนุษย์ ศาสนาซิกข์เน้นแนวทางการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าในรูปของฆราวาส ผู้ครองเรือนเป็นหลักและการอุทิศตนให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม รับผิดชอบช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ด้วยกันโดยไม่ถือรังเกียจเชื้อชาติศาสนา วรรณะ และภาษา

ชาวซิกข์ คือ บุคคลสามัญชนใดก็ตาม ผู้ซึ่งเชื่อมั่นอย่างซื่อสัตย์ในเอก อากาลปุรุช (พระเจ้าเป็นเจ้า) พระศาสดาทิ้งสิบพระองค์ ศรีคุรูนานักเทพ ถึง ครูโควินท์สิงห์ศรีคุครันถ์ซาฮิบ (พระศาสดานิรันดร์กาล) พระศาสนโนวาทและบทบัญญัติของพระศาสดาทิ้งสิบพระองค์ และเชื่อมั่นรับ (น้ำ) อมฤต ซึ่งประทานโดยพระศาสดาพระองค์ที่ ๑๐ และซึ่งไม่มีพันธะผูกพันเชื่อถือในศาสนาอื่น ผู้นั้นคือซิกข์

ศาสนาซิกข์ถือกำเนิดขึ้นในประเทศอินเดียเมื่อปี พ.ศ. ๒๐๑๒ โดยมีพระศาสดาคุรูนานักเทพ เป็นองค์ปฐมบรมศาสดาและมีศาสดาสืบต่อมาอีก ๙ พระองค์ โดยการสืบตำแหน่งโดย

<sup>๑๗๔</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติความเป็นมาของศาสนาพราหมณ์-ฮินดู”, หน้า ๑๘๔-๑๘๖.

“ธรรมะ” ในปัจจุบันชาวซิกข์นับถือพระธรรมจากพระมหาคัมภีร์คุรุครันถ์ซาฮิบเป็นพระศาสดานิรันดร์กาลสืบตลอดมา

คำว่า “ซิกข์” เป็นภาษาปัญจาบ มาจากคำว่า “สิกข์” หรือ “สิกขา” ในภาษาบาลี และตรงกับคำว่า ศิษย์ ซึ่งแปลว่าผู้ศึกษา โดยถือว่าผู้ที่นับถือศาสนาซิกข์ทุกคนเป็นศิษย์ของคุรุหรือคุรุ คำว่า คุรุ เป็นคำเรียกพระศาสดาของชาวซิกข์ศาสนาซิกข์เชื่อว่ามิใช่พระผู้เป็นเจ้า (วาเฮ่คุรุ) ที่แท้จริงเพียงพระองค์เดียว ไม่เชื่อว่าการทรมานตนจะทำให้บรรลุถึงสัจธรรมได้ แต่ถือว่าการครองเรือนอยู่ในคฤหัสถ์เพศก็สามารถจะหลุดพ้นจากห้วงแห่งกรรมได้โดยการประกอบกิจกรรมในชีวิตประจำวันโดยมีขันติและมีเมตตาต่อเพื่อนมนุษย์ บำเพ็ญภาวนาชำระล้างจิตใจ ให้สะอาดอยู่เสมอ ดังนั้นศาสนาซิกข์จึงไม่นับสนุนการบำเพ็ญพรตหรือการสละครอบครัว พระศาสดาของศาสนาซิกข์ทุกพระองค์ทรงครองเรือนและมีครอบครัวตามปกติ

ประมุขของศาสนาซิกข์ในเวลาต่อมา ได้ประมวลคำสอนของคุรุนานักเป็นหลักของซิกข์ อาจย่อเข้าเป็นหลักใหญ่ได้สี่ประการคือ สามัคคี เสมอภาค ศรัทธา ความรัก (ภักดี) สองหลักต้นแสดงมติและความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับพระเจ้า (องค์เดียวกัน) และความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกัน สองหลักหลังแสดงมติหรือทางปฏิบัติอันมนุษย์จะพึงปฏิบัติตามเพื่อบรรลุความสุขเกษมขั้นสุดท้าย

ชาวซิกข์เชื่อว่ามนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่ประเสริฐที่สุดของพระผู้เป็นเจ้าและพระองค์ทรงสถิตในทุกสรรพสิ่งที่ทรงสร้าง มนุษย์สามารถพัฒนาจิตวิญญาณให้ก้าวหน้าสูงสุดได้ เพื่อไปรวมเป็นหนึ่งเดียวกับพระองค์ ชาวซิกข์จะสวดภาวนา ปฏิบัติธรรมตามพระศาสนานาวาในพระมหาคัมภีร์ด้วยใจที่บริสุทธิ์ มิได้สวดอ้อนวอนเพื่อให้พระเจ้าทรงประทานรางวัลแก่เขาแต่จะสวดด้วยจิตที่มีความรัก ศรัทธา ขอบคุณในพระเมตตาของพระองค์

ชาวซิกข์จะปฏิบัติตามสัจธรรมในพระมหาคัมภีร์ศรีคุรุครันถ์ซาฮิบ พระศาสดานิรันดร์กาล และตามศาสนวินัยของซิกข์ซึ่งมีมาตรฐานให้ชาวซิกข์ทั้งหมดถือปฏิบัติ คือ<sup>๑๗๕</sup>

- ๑) สวดภาวนา “นาม-วาเฮ่คุรุ” ทุกขณะจิต
- ๒) ศึกษาปฏิบัติตามพระธรรมในพระมหาคัมภีร์ศรีคุรุครันถ์ซาฮิบและศาสนวินัยของซิกข์ (ประกาศใช้โดยสภาศาสนธรรมสูงสุดของซิกข์ ณ นครอมฤตสระ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕)
- ๓) ประกอบสัมมาอาชีวะโดยสุจริตธรรมในรูปของฆราวาส
- ๔) รับผิดชอบต่อสังคมและเพื่อนมนุษย์ด้วยกาย วาจา ใจ และทรัพย์โดยไม่หวังผลตอบแทน

- ๕) ดำรงชีวิตในรูปของฆราวาส ไม่ล่วงเกินสามี ภรรยาหรือหญิงผู้อื่น
- ๖) นับถือและเคารพในสิทธิของสตรีอื่นเสมือนมารดา พี่สาวน้องสาว บุตรีของตน
- ๗) ฝึกอบรมจิตใจ นำพระธรรมมาปฏิบัติยึดเหนี่ยวในการที่จะเอาชนะมาร (ความชั่วร้าย) ที่จะมาครอบงำจิตใจและการดำรงชีวิต
- ๘) มารทั้งห้าในศาสนาซิกข์ คือ ตัณหา (กาม) ความโกรธ ความโลภ ความหลง (โมหะ) และความอหังการ

<sup>๑๗๕</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, **ความรู้ศาสนาเบื้องต้น**, อ่างแล้ว, หน้า ๑๓๗-๑๕๕.

พระมหาคัมภีร์ศรีศุครันต์ซาฮิบ คือ พระศาสนานรินทร์กาลของซิกข์ ซิกข์ศาสนิกชนจึงถือปฏิบัติต่อพระมหาคัมภีร์ดุจพระศาสดาที่แท้จริง ในปัจจุบัน ศาสนสถานของซิกข์ซึ่งเดิมเรียกว่า “ธรรมศาลา” ได้รับการขนานนามเป็น “คุรุถวารา” เมื่อได้มีการอัญเชิญพระมหาคัมภีร์มาประทับเป็นองค์ประธานบนบัลลังก์ในศาสนสถาน ทุกเช้าเวลา ๐๔.๓๐ น. ศาสนาจารย์จะอัญเชิญพระมหาคัมภีร์มาประทับเป็นองค์ประธานในห้องโถงชุมนุมเจริญธรรม แล้วเวลาเย็น ๑๘.๐๐ น. หลังจากมีการสวดภาวนาบทสวด “แร่ห์ราส” เสร็จสิ้นลง ศาสนาจารย์จะอัญเชิญพระมหาคัมภีร์ไปประทับชั้นบนสุดของอาคารในห้อง “สุขาอาศนะ”

ในศาสนาซิกข์ไม่มีพระหรือนักบวช นักบุญ เนื่องจากพระศาสดาทรงเล็งเห็นว่า ศาสนิกชนโดยทั่วไปมักจะไม่นิยมที่จะศึกษาและปฏิบัติตามพระธรรม จะมอบหน้าที่การผดุงรักษาศาสนาไว้แก่พระหรือนักบวชของตนการประกอบพิธีกรรมต่าง ๆ จำต้องพึ่งนักบวช ทำให้มีการถือชั้นวรรณะ และฐานะทางสังคมต่างกัน เมื่อมีภัยมาถึงไม่มีศาสนิกชนใดจะออกมาปกป้องศาสนาและความเชื่อถือของตน พระศาสดาจึงมอบหมายให้ศาสนิกชนแม้ว่าจะดำรงชีวิตในรูปของฆราวาส ให้ศึกษาธรรมปฏิบัติธรรม ทำหน้าที่เผยแพรศาสนาและความเชื่อถือของตน ในปัจจุบันเนื่องจากศาสนิกชนมีจำนวนมาก มีภารกิจหน้าที่มากมาย จึงมอบหน้าที่การอบรมสอนพระธรรมศาสนวินัยแก่ผู้ที่ได้รับเรียนศาสนิกจมาโดยเฉพาะ ซึ่งเรียกว่า “ศาสนาจารย์-ครันธี” เป็นผู้ทำหน้าที่นี้แทน เขาจะคงดำรงชีวิตในรูปของฆราวาสทั่วไป ด้วยเหตุผลนี้ชาวซิกข์ทุกคนจะเรียนภาษา “ปัญจาปี-คุรมุขตี” เพื่อที่จะสามารถอ่านและเข้าใจพระธรรมในพระมหาคัมภีร์ศรีศุครันต์ซาฮิบได้ ในขณะเดียวกันชาวซิกข์ก็จะมีแบบและการใช้สัญลักษณ์เครื่องหมายติดตัวชาวซิกข์ไปตลอดชีวิต คือสัญลักษณ์ ๕ ก อันประกอบด้วย **เกศา** การไว้ผมยาวโดยไม่ตัดตลอดชีวิต **กังฆะ** หรือหวีเล็กสำหรับหวีหรือทำความสะอาดผมอย่างน้อยวันละ ๒ ครั้ง **กร** คือกำไลเหล็กขาวกันสนิมสวมไว้ที่ข้อมือขวาเป็นเครื่องเตือนใจให้นึกถึงพระผู้เป็นเจ้าของ **กิริปาน** อันหมายถึงดาบสั้นหรือมีดสั้นมีความยาวประมาณ ๘ นิ้ว ไว้สำหรับปกป้องธรรมะ และ **กัจฉา** หรือกางเกงขาสั้นชั้นในที่มีความยาวเหนือหัวเข่า ๔ นิ้ว เพื่อให้ศาสนิกชนปกปิดร่างกายให้มีมิดชิดและเรียบร้อย<sup>๑๗๖</sup>

สำหรับความเป็นมาของซิกข์ในประเทศไทยนั้น ชาวซิกข์ส่วนมากยึดอาชีพค้าขายอิสระ บ้างก็แยกย้ายถิ่นฐานทำมาหากินไปอยู่ต่างประเทศบ้าง ก็เดินทางไปมาระหว่างประเทศ ในบรรดาชาวซิกข์ดังกล่าว มีพ่อค้าชาวซิกข์ผู้หนึ่งชื่อ นายกิริปาราม มาคาน ได้เดินทางไปประเทศอัฟกานิสถานเพื่อหาซื้อสินค้าแล้วนำไปจำหน่ายยังบ้านเกิด สินค้าที่ซื้อครั้งหนึ่ง มีม้าพันธุ์ดีรวมอยู่ด้วยหนึ่งตัว เมื่อขายสินค้าหมดแล้ว ได้เดินทางมาแวะที่ประเทศสยาม โดยได้นำม้าตัวดังกล่าวมาด้วย เขาได้มาอาศัยอยู่ในพระบรมโพธิสมภารของพระมหากษัตริย์สยาม ได้รับความอบอุ่นใจเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นเมื่อเขามีโอกาสเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เขาจึงได้กราบบังคมทูลน้อมเกล้าฯ ถวายม้าตัวโปรดของเขาแต่พระองค์ ด้วยความสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงเห็นในความจงรักภักดีของเขา พระองค์จึงได้พระราชทานช้างให้เขาหนึ่งเชือก ตลอดจนข้าวของเครื่องใช้ที่จำเป็นในระหว่างเดินทางกลับอินเดีย เมื่อเขาเดินทางกลับมาถึงอินเดียแล้วเห็นว่า ของที่เขาได้รับพระราชทานมานั้นสูงค่าอย่างยิ่ง ควรที่จะเก็บรักษาให้สมพระเกียรติยศแห่งพระเจ้ากรุงสยาม จึง

<sup>๑๗๖</sup> สนั่น ไชยานุกูล, “ฮินดูและซิกข์ในสังคมไทย” ใน เอกสารการสอนชุดวิชา “ความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๖), หน้า ๕๓๕-๕๓๘.

ได้นำช้างเชือกนั้นไปถวายพระราชอาแห่งแคว้นแคชเมียร์ และยามูพร้อมทั้งเล่าเรื่องที่ตนได้เดินทางไปประเทศสยาม ได้รับความสุขความสบายจากพี่น้องประชาชนชาวสยาม ซึ่งมีพระเจ้าแผ่นดินปกครองด้วยทศพิธราชธรรมเป็นที่ยกย่องสรรเสริญของประชาชน ถวายการขนานนามของพระองค์ว่า พระปิยมหาราช<sup>๑๗๗</sup>

พระราชอาแห่งแคว้นแคชเมียร์ได้ฟังเรื่องราวแล้วก็มีศรัทธาอย่างยิ่ง ทรงรับช้างเชือกดังกล่าวเอาไว้แล้วขึ้นระวางเป็นราชพาหนะต่อไป พร้อมกับมอบแก้วแหวนเงินทอง ให้นายกิริปารามาตาม เป็นรางวัล จากนั้นเขาก็ได้เดินทางกลับบ้านเกิด ณ แคว้นปัญจาบ แต่ครั้งนี้เขาได้รวบรวมเงินทอง พร้อมทั้งชักชวนเพื่อนพ้อง ให้ไปตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่ใต้ร่มพระบรมโพธิสมภารพระเจ้ากรุงสยามตลอดไป ต่อมาไม่นานผู้คนที่เขาได้ชักชวนไว้ก็ทยอยกันมาเรื่อย ๆ ดังนั้นศาสนสถานแห่งแรกจึงได้ถูกกำหนดขึ้น โดยศาสนิกชนชาวซิกข์ ได้เช่าเรือนไม้หนึ่งคูหาที่บริเวณบ้านหม้อ หลังโรงพยาบาลนครเฉลิมกรุงปัจจุบัน เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๕ มาดัดแปลงให้เหมาะสม เพื่อใช้ประกอบศาสนกิจ ต่อมาเมื่อสังคมซิกข์เติบโตขึ้น จึงได้ย้ายสถานที่จากที่เดิมมาเช่าบ้านหลังใหญ่กว่าเดิม ณ บริเวณหัวมุมถนนพหลุฑ และถนนจักรเพชรปัจจุบัน แล้วได้อัญเชิญพระมหาคัมภีร์อาทิกรันถ์ มาประดิษฐานเป็นองค์ประธาน มีการสวดมนต์ปฏิบัติศาสนกิจเป็นประจำทุกวันไม่มีวันหยุดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๕๖ เป็นต้นไป จนถึงปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ศาสนิกชนชาวซิกข์จึงได้รวบรวมเงิน เพื่อซื้อที่ดินผืนหนึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ เป็นจำนวนเงิน ๑๖,๒๐๐ บาท และได้ก่อสร้างอาคารเป็นตึกสามชั้นครึ่ง ด้วยเงินจำนวนอีกประมาณ ๒๕,๐๐๐ บาท เป็นศาสนสถานถาวรใช้ชื่อว่า ศาสนสถานสมาคมศรีคุรุสิงห์สภา สร้างเสร็จเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๖

ต่อมาเกิดสงครามมหาเอเซียบูรพา ศาสนสถานแห่งนี้ถูกระเบิดจากฝ่ายสัมพันธมิตรถึงสองลูกเจาะเพดานดาดฟ้าลงมาถึงชั้นล่างถึงสองชั้น แต่ถูกระเบิดดังกล่าวด้าน แต่ก็ทำให้ตัวอาคารร้าว ไม่สามารถใช้งานได้ หลังจากได้ทำการซ่อมแซมมาระยะหนึ่ง อาคารดังกล่าวใช้งานได้ดังเดิม และได้ใช้ประกอบศาสนกิจมาจนถึงปัจจุบัน

## ๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาซิกข์

คุรุโควินท สิงห์ สอนว่า สุหร่า มณเฑียร วิหาร เป็นสถานที่บำเพ็ญธรรมของคนทั้งหลายเหมือนกัน ที่เห็นแตกต่างกันบ้าง เพราะความแตกต่างแห่งกาลและเทศะ ศาสนสถานของซิกข์มีนามว่า “คุรุถวารา” จะเป็นสถานที่ที่ศาสนิกชนมาชุมนุมเจริญธรรม สวดภาวนา ฟังการบรรยาย หลักธรรมโดยศาสนาจารย์ ประกอบพิธีกรรมทั้งทางศาสนา งานเฉลิมฉลองวันสำคัญทางศาสนา และขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่น เช่นการตั้งชื่อบุตร งานวันวิสาขะ งานมงคลสมรส พิธีรับน้ำอมฤต และการประกาศกิจกรรมที่สำคัญ คุรุถวารารของซิกข์จึงเป็นศูนย์รวมทั้งทางโลกและทางธรรมมาจนปัจจุบันนี้ โดย ศาสนสถานที่สำคัญของซิกข์ในประเทศไทย คือ ศาสนสถานคุรุถวาราศรีคุรุสิงห์สภา กรุงเทพมหานคร

ต่อมาเมื่อศาสนิกชนชาวซิกข์มีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ จึงต่างก็แยกย้ายไปประกอบกิจการค้าขายตามหัวเมืองต่าง ๆ อย่างมีสิทธิเสรีภาพยิ่ง และทุกแห่งที่ศาสนิกชนชาวซิกข์ไป

<sup>๑๗๗</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, “ประวัติความเป็นมาของศาสนาซิกข์” ใน กรมการศาสนา, อ้างแล้ว, หน้า ๑๘๙-๑๙๒.

อาศัยอยู่ก็จะร่วมกันก่อตั้งศาสนสถานคุรุถวารา เพื่อประกอบศาสนกิจของตน ปัจจุบันมีศาสนสถานของชาวซิกข์ที่เป็นสาขาของสมาคมอยู่ ๑๗ แห่ง คือ ศาสนสถานสมาคมศรีคุรุสิงห์สภา (ศูนย์รวมซิกข์ศาสนิกชนในประเทศไทย) กรุงเทพฯ และตั้งอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ อีก ๑๖ แห่งคือ จังหวัดนครสวรรค์ ลำปาง เชียงใหม่ เชียงราย นครราชสีมา ขอนแก่น อุดรธานี นครพนม อุบลราชธานี ชลบุรี (พัทยา) ภูเก็ต ตรัง สงขลา (อำเภอเมือง) สงขลา (อำเภอหาดใหญ่) ยะลา และจังหวัดปัตตานี โดยมีศูนย์กลางของศาสนาซิกข์อยู่ที่คุรุถวาราฮ์รมันดิราฮิบ (สุวรรณวิหาร) ในนครอมฤตสระ รัฐปัญจาบ ประเทศอินเดีย เป็นศาสนสถานแห่งเดียวในโลกที่ประดิษฐานอยู่กลางสระน้ำแห่งอมฤต

วิหารของซิกข์มีประตูสี่ด้าน หมายความว่าเปิดรับคนทั้งสี่ทิศคือไม่จำกัดชาติ ศาสนา เพศ หรือวรรณะใด ในการประชุมทางศาสนาทุกคน ได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาค ผู้แจกหรือผู้รับแจกอาหารจากโรงทานของกองการกุศล จะเป็นคนในวรรณะใด ๆ ชาติใดก็ได้คนทุกฐานะ ต้องนั่งกินอาหารในที่เสมอหน้ากัน

เอกลักษณ์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ในคุรุถวาราของซิกข์ทุกแห่งในโลกจะมีโรงครัวพระศาสนา “คุรุกาลังการ์” (โรงทานพระศาสนา) ศาสนิกชนไม่ว่าจะนับถือศาสนาใด เชื้อชาติ ภาษา วรรณะใดก็สามารถมาร่วมรับประทาน ร่วมบริการรับใช้ แจกจ่าย ทำความสะอาด รับประทานอาหารได้ เรื่องของโรงอาหารเป็นสิ่งสำคัญมากของศาสนสถาน คุรุรามทาส ได้ตั้งกฎไว้ว่า ใครจะเข้าพบท่านต้องรับประทานอาหารจากโรงทานเสียก่อน เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นประจักษ์ว่า รับหลักการเสมอภาคของท่านคุรุครั้งหนึ่งอักบาร์มหาราชไปพบท่านเห็นท่านนั่งกินอาหารในที่เดียวกับสามัญชน ทำให้อักบาร์มหาราชพอพระทัย ถวายเงินปีแต่ท่านคุรุผู้นี้

การรับประทานในครัว พระศาสนาจะนั่งกับพื้นเป็นแถวยาว “ปังกัต” (การนั่งรับประทานเป็นแถว) ระดับเดียวกัน รับประทานอาหารจากหม้อ ภาษาณะเดียวกันแสดงถึงความเสมอภาคทางสิทธิฐานะ ความเชื่อถือ ไม่มีความรังเกียจในรูปร่าง เพศ การแต่งกาย และเปิดโอกาสให้ศาสนิกชนร่วมในการแบ่งปันช่วยเหลือผู้ยากไร้ ตามที่พระศาสดาได้ทรงบัญญัติให้ซิกข์ศาสนิกชนบริจาค ๑๐% (ดัสวันต์) ของผลกำไรการประกอบการช่วยเหลือสังคมเพื่อนมนุษย์และผู้ยากไร้<sup>๑๗๘</sup>

ศาสนาซิกข์ที่ชาวซิกข์นับถือในประเทศไทยมี ๒ นิกาย คือ อากาลีนิกายและนามธารีนิกาย อากาลีนิกายเป็นนิกายใหญ่ที่มีคนซิกข์ในประเทศไทยนับถือมากประมาณ ๘๐ % ส่วนนามธารีนิกายมีคนซิกข์นับถือประมาณ ๒๐% ทางรัฐบาลไทยโดยกรมการศาสนาได้ให้การรับรองอากาลีนิกายซึ่งตั้งเป็นสมาคมอยู่แล้วคือสมาคมศรีคุรุสิงห์สภา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๒<sup>๑๗๙</sup> สมาคมศรีคุรุสิงห์สภา (ศูนย์รวมซิกข์ศาสนิกชนในประเทศไทย) ได้อบรมสั่งสอนกุลบุตรกุลธิดาให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ เป็นผู้ดีมีศีลธรรม โดยจัดสร้างโรงเรียนซิกข์วิทยา ที่สำโรงเหนือ จังหวัดสมุทรปราการ มีห้องเรียน ๔๐ ห้อง มีนักเรียน ๘๐๐ คน ทั้งชายและหญิง สอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการ มีการจัดตั้งมูลนิธิพระศาสดาคุรุนานักเทพ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ นำดอกผลมาสงเคราะห์นักเรียนที่เรียนดี แต่ขาดสน

<sup>๑๗๘</sup> กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม, **ความรู้ศาสนาเบื้องต้น**, อ่างแล้ว, หน้า ๑๕๗-๑๖๐.

<sup>๑๗๙</sup> สนัน ไชยานุกูล, “ฮินดูและซิกข์ในสังคมไทย”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชา “ความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, อ่างแล้ว, หน้า ๕๓๔.



ทุนทรัพย์ จัดสร้างสถานพยาบาล คลินิกมานักมิชชัน เพื่อเปิดการรักษาพยาบาล มีคนไข้ที่ยากจนเข้ารับการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียเงิน โดยไม่จำกัดชั้นวรรณะและศาสนา แต่ประการใด

### ๓.๓.๕ สถานภาพทางกฎหมายของศาลเจ้า

#### ๑) ประวัติความเป็นมาของศาลเจ้าในประเทศไทย

สังคมไทยแม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่จะมีพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่มาจากพุทธศาสนา นิิกายเถรวาท และมีวิถีชีวิตทางวัฒนธรรม สังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่คล้ายคลึงกัน แต่ก็ยังมีกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ อาศัยร่วมอยู่ในสังคมของชนกลุ่มใหญ่นั้นด้วย กลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มยึดถือพุทธศาสนา และปฏิบัติตามกระแสวัฒนธรรมของชนส่วนใหญ่ จนถูกหล่อหลอมกลายเป็นเนื้อเดียวกับสังคมส่วนใหญ่ จนสังเกตได้ยาก เช่น กรณีของไทยลื้อ เม็ง ในภาคเหนือ กรณีของลาวแง้ว ลาวพวน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลางของประเทศ บางกลุ่มชาติพันธุ์ที่อพยพมาจากที่อื่นซึ่งมีรากฐานวัฒนธรรมเดิมเข้มแข็งและยืนยาวมาเป็นพันปี เช่น ชุมชนชาวจีน ในกรณีเช่นนี้ การรักษาวัฒนธรรม ความเชื่อและพิธีกรรมทางศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีเดิมจะคงปรากฏให้เห็นอยู่

ระบบความเชื่อทางศาสนาของชาวจีนในประเทศไทยมีลักษณะของการผสมผสานความเชื่อระหว่างพระพุทธศาสนา การบูชาบรรพบุรุษ ลัทธิเต๋า ลัทธิขงจื้อและการนับถือเทพเจ้า ชาวจีนในไทยจึงมีทั้งการถือปฏิบัติทางศาสนาตามความเชื่อดั้งเดิมและระบบความเชื่อที่รับจากสังคมไทย กล่าวคือ ชาวจีนนิยมไหว้เจ้าและไหว้บรรพบุรุษ ในขณะที่เดียวกันก็ทำบุญตักบาตรหรือให้บุตรชายบวชเรียนในพระพุทธศาสนา ซึ่งชาวจีนไม่เคยคิดว่าความเชื่อเหล่านี้จะมีความขัดแย้งกัน แต่คิดว่าความเชื่อเหล่านี้สนับสนุนซึ่งกันและกันให้ทำความดีมีความกตัญญูต่อบรรพบุรุษ

ในชุมชนชาวจีน โครงสร้างหรือรูปธรรมของความเชื่อทางศาสนาสามารถสังเกตได้จากจำนวนของศาลเจ้า (Joss House) การประกอบพิธีกรรมเนื่องในเทศกาลต่าง ๆ หรือความถี่ของการปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา ซึ่งถือเป็นบทบาทที่เปิดเผยของศาสนาที่มีต่อความเชื่อของชาวจีนในประเทศไทย<sup>๑๘๐</sup>

ในหมู่ชาวจีนมีคำพังเพยทั่วไปอยู่บทหนึ่งว่า “หนึ่งปีมีแปดเทศกาล หนึ่งชีวิตมีห้าพิธีกรรม” หมายความว่าในฐานะเป็นสมาชิกของชุมชนจีน ความเป็นบุคคลถูกควบคุมเอาไว้ด้วยแบบแผนทางวัฒนธรรมซึ่งทุกคนจะต้องเกี่ยวพันหรือวนเวียนอยู่ในวัฏจักรที่ค่อนข้างคงที่เหล่านี้ กล่าวกันว่าเทศกาลมีความสำคัญต่อชีวิตของคนในฐานะที่เป็นเสมือนจุดรวมของความเชื่อที่ออกมาในรูปของพิธีกรรมและความสนุกสนานร่าเริงของคนในสังคม ทั้งนี้ ในรอบปีหนึ่ง วัฒนธรรมจีนมี ๘ เทศกาลที่สำคัญคือ ตรุษจีน หยวนเซียว เซ็งเม้ง ขนมจ่าง สารทจีน (เทกระจาด) ไหว้พระจันทร์ กินเจ และไหว้เจ้าประจำปี โดยมีพิธีกรรมตามเทศกาลประจำปีหลายพิธีกรรมในรอบชีวิตของคนจีนที่นิยมปฏิบัติตามประเพณีจีนดั้งเดิม ๕ พิธีกรรม คือ พิธีรับขวัญเด็ก พิธีแต่งงาน พิธีหยวนเซียว (พิธีเกี่ยวกับความสมบูรณ์ของพืชผลทางการเกษตร) พิธีแซยิด และพิธีงัดเก็ก

<sup>๑๘๐</sup> สมบูรณ์ สุขสำราญ, “ความเชื่อและพิธีกรรมแบบจีนในสังคมไทย” ใน เอกสารการสอนชุดวิชา ความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๖), หน้า ๕๕๙-๕๖๕.

กล่าวสำหรับเทศกาลไหว้เจ้าประจำปีนั้น มาจากความเชื่อที่ว่าตลอดช่วงปีที่ผ่านมาของการทำมาหากิน คนจีนจะถือว่าได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือจากบรรดาเทพเจ้าให้มีความวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ จึงได้จัดเทศกาลไหว้เทพเจ้าประจำปีขึ้น เพื่อแสดงความขอบคุณ

เทพเจ้าตามความเชื่อของคนจีนนั้น อาจแบ่งออกเป็น ๔ กลุ่มใหญ่ ๆ ตามระดับชั้นความศักดิ์สิทธิ์และการคารวะ ดังนี้

(๑) เทพเจ้าระดับชาวบ้าน หมายถึงวิญญาณที่สถิตอยู่ตามบ้านเรือน ยังมีระดับความบริสุทธิ์และอิทธิฤทธิ์ไม่สูงนัก เพราะยังรวมอยู่กับมนุษย์ธรรมดาและมีชีวิตความเป็นอยู่เช่นเดียวกับมนุษย์ ศาลเจ้าที่อยู่อาศัยก็อยู่ตามบ้านเรือนของมนุษย์ เช่น ตี๋ จูเอี๊ยะ ของเซ่นไหว้ก็ได้แก่อาหารคาวหวานที่ชาวบ้านรับประทานประจำวัน

(๒) เทพเจ้าประจำป่าเขาและเทพที่ล่องลอยไม่อยู่กับที่ ถือว่าอยู่ในระดับสูงกว่าพวกแรก การบวงสรวงกระทำในที่แจ้ง เพราะไม่อยู่กับที่ มีอิทธิทธิปาฏิหาริย์สูงกว่าพวกแรก

(๓) เทพเจ้าชั้นสูง ได้แก่เทพเจ้าที่ทรงคุณธรรมเป็นเลิศ เช่น เทพเจ้ากวนอู เจ้าแม่ทับทิม ฯลฯ สิ่งสถิตอยู่ในศาลเจ้าที่คนสร้างถวาย มีขนาดใหญ่ ขนาดของศาลเจ้าประเภทนี้ของแต่ละชุมชนจะแสดงถึงความสามัคคีและความมั่งคั่งของแต่ละชุมชนด้วย

(๔) เทพเจ้าชั้นสูงสุด ได้แก่พระพุทธเจ้า พระโพธิสัตว์ และเทพเจ้าที่ถือว่าเป็นเซียนต่าง ๆ เช่น โป๊ยเซียน เป็นต้น<sup>๑๘๑</sup>

เทศกาลไหว้เทพเจ้านี้ถือเป็นเทศกาลระดับชุมชน โดยจะเริ่มทำกันในเดือน ๑๒ ของจีน แต่จะเลือกวันใดแล้วแต่สมาคมของชุมชนหรือมูลนิธิจะประชุมตกลงกันอีกครั้งหนึ่ง เมื่อถึงวันไหว้เจ้าประจำปี ชาวจีนส่วนใหญ่จะประกอบพิธีไหว้เจ้าที่บ้านก่อน ถือเป็นธรรมเนียมในครัวเรือน ส่วนในชุมชนจะถือศาลเจ้าประจำชุมชนเป็นศูนย์กลางในการจัดงานไหว้เจ้าประจำปี ภายหลังจากพิธีไหว้ขอขอบคุณเจ้าแล้ว จะมีการเลือกกรรมการศาลเจ้าชุดใหม่เรียกว่า “เถ่านั้ง” คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่จัดการกิจการของศาลเจ้าตลอดปีใหม่ที่จะมาถึง และเมื่อใกล้เดือน ๑๒ ของทุกปี คณะกรรมการบริหารศาลเจ้าจะจัดประชุมหารือกันในเรื่องการเตรียมงานเทศกาลไหว้เจ้าประจำปีเพื่อแจ้งให้ชุมชนทราบถึงการเรียกรายเงินค่าใช้จ่ายในการเตรียมงานไหว้เจ้าประจำปี ครั้นถึงกำหนดวันงาน กรรมการจะช่วยกันจัดโต๊ะบูชาหน้าศาลเจ้า ตั้งเครื่องเซ่นไหว้และชาวบ้านจะจัดเครื่องเซ่นไหว้มาสมทบในพิธีกรรมด้วย ผู้อาวุโสของชุมชนและกรรมการศาลเจ้าจะเป็นผู้เริ่มพิธีบูชา เสร็จแล้วชาวบ้านจะทยอยเข้าไปไหว้ต่อกันไป ในบางชุมชนที่มีคนมากอาจต้องใช้เวลาไหว้ถึง ๒-๓ วัน จึงจะเสร็จพิธี ในตอนกลางคืนจะมีมหรสพต่าง ๆ เช่น จั้ว ภาพยนตร์ ละคร จัดให้ชมโดยไม่คิดมูลค่า หรืออาจมีการเซตสิ่งโตและมังกร และมีการประมุขของบูชาและของใช้หน้าศาลเจ้า หรือบริจาคเพื่อการกุศล เงินที่ได้จะใช้ในกิจกรรมของศาลเจ้าและของชุมชนต่อไป<sup>๑๘๒</sup>

ประวัติของศาลเจ้าในเมืองไทยนั้น ในสมัยสุโขทัยชาวจีนได้เข้ามาทำการค้าในเมืองไทยบ้างแล้ว แต่ยังไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีการสร้างศาสนสถานจีนในเมืองไทย แต่สมัยอยุธยาขึ้นมี

<sup>๑๘๑</sup> เนตรดาว พละมาตร, “ศาลเจ้าชาวจีนในเมืองไทย”, ใน *คนจีน ๒๐๐ ปี ภายใต้อาณาจักรโพธิสมภาร ภาค ๒*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เส้นทางเศรษฐกิจ, ๒๕๒๕), หน้า ๒๒๐-๒๒๔.

<sup>๑๘๒</sup> สมบูรณ์ สุขสำราญ, “ความเชื่อและพิธีกรรมแบบจีนในสังคมไทย” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา “ความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย*, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, อ่างแล้ว, หน้า ๕๘๒-๕๘๔.

หลักฐานของการสร้างศาลเจ้า เช่น ศาลเจ้าปูนเถ่ากั้งซึ่งเป็นศาลเจ้าของชาวจีนแต้จิ๋ว ที่ย่านตลาดเรือตรงที่เรียกว่า “ตลาดปากคลองวัดเดิม” และศาลเจ้าศาลหนึ่งอยู่ที่ท้ายตลาดบ้านจีน ซึ่งเป็นศาลเจ้าแบบธรรมดาที่ไม่ใหญ่โตนัก และมักนิยมสร้างในบริเวณย่านการค้าขายของชาวจีนโดยเฉพาะตลาด และคงมีการสร้างศาลเจ้าประเภทนี้ในย่านการค้าอื่นของอยุธยาเช่นเดียวกัน เพียงแต่ไม่มีหลักฐานกล่าวถึงอย่างแน่ชัด

ในสมัยกรุงธนบุรี มีศาลเจ้าที่สร้างโดยคนจีนที่ตามเสด็จสมเด็จพระเจ้าตากสินมาตั้งถิ่นฐานอยู่ที่ปากคลองบางหลวง คือศาลเจ้าโจวซือกง และศาลเจ้าพ่อกวนอู ต่อมาศาลทั้งสองทรุดโทรมมาก จึงทำการรวมทั้งสองศาลนี้เป็นศาลเดียวกันในสมัยรัชกาลที่ ๓ มีชื่อเรียกว่า ศาลเจ้าเกียบอันเกง

ในสมัยรัตนโกสินทร์ พบว่ามีศาลเจ้าที่สร้างขึ้นในกรุงเทพมหานคร คือศาลเจ้าจันทน์เมี้ยวเป็นศาลเจ้าที่เก่าแก่มากแห่งหนึ่ง สร้างขึ้นมาโดยชาวฮกเกี้ยน จากความเชื่อทางศาสนาเต๋า ในประมาณปี พ.ศ. ๒๓๒๙ ตรงกับสมัยรัชกาลที่ ๑ คนไทยเรียกศาลเจ้าแห่งนี้ว่า ศาลตึกดิน เป็นศาลที่ตั้งอยู่ริมคลองบางไส้ไก่ซึ่งปัจจุบันคือบริเวณสถานีรถไฟบางกอกน้อย (แต่ศาลที่เราเห็นอยู่ในปัจจุบันเป็นศาลที่สร้างขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. ๒๔๙๙)

ในสมัยรัชกาลที่ ๕ เป็นช่วงเวลาที่มีการสร้างศาลเจ้ามากที่สุด เนื่องจากชาวจีนได้อพยพเข้ามาเมืองไทยมากในสมัยนี้ ศาลเจ้าที่สร้างในกรุงเทพมหานครเกือบทั้งหมดจะสร้างในพื้นที่ที่มีชุมชนชาวจีนอาศัยอยู่ เช่น ในย่านสำเพ็ง วรจักร เยาวราช เจริญกรุง ตลาดน้อย ตลาดพลู เป็นต้น และศาลเจ้าที่มีการสร้างมากที่สุด คือศาลเจ้าแต้จิ๋ว รองลงมาคือฮกเกี้ยน แคระ ไหหล้า และกวางตุ้งตามลำดับ<sup>๑๘๓</sup>

## ๒) การจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาลเจ้าในประเทศไทย

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าประชากรของประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจีน หรือคนไทยเชื้อสายจีนมักนิยมบูชาเทพเจ้าหรือรูปเคารพต่าง ๆ และมีการก่อสร้างศาลเจ้าหรือสถานที่สำหรับประดิษฐานเทพเจ้าหรือรูปเคารพเหล่านั้นในที่ดินของตนเองบ้าง ที่สาธารณะประโยชน์บ้าง หรือสร้างในที่ดินของเอกชนแล้วยกให้เป็นสาธารณะบ้าง บางศาลเจ้าก็มีผู้ดูแล บางแห่งก็ไม่มีผู้ดูแล ในที่สุดทางราชการจึงเห็นสมควรวางระเบียบการปกป้องรักษาไว้ให้เป็นหลักฐาน เสนาบดีกระทรวงนครบาลและเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกกฎหมายเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ. ๒๔๖๓ โดยเจตนารมณ์ในการออกกฎหมายฉบับนี้ระบุว่า

ด้วยตามความในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๓ ให้กรมการอำเภอมีหน้าที่คอยตรวจตราอุดหนุนผู้ปกป้องรักษา อย่าให้ผู้ใดรุกล้ำเบียดเบียนที่วัดหรือที่กุศลสถานอย่างอื่นอันเป็นของกลางสำหรับมหาชนนั้น บัดนี้ ทรงพระราชดำริเห็นว่า ที่ศาลเจ้าซึ่งเป็นสถานที่เคารพและกระทำพิธีกรรมตามลัทธิของประชาชนบางจำพวกในกรุงสยาม นับว่าเป็นที่กุศลสถานสำหรับ

<sup>๑๘๓</sup> สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร, รายงานการศึกษา : ศาสนสถานประเภทศาลเจ้าในเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. ๒๕๕๔, หน้า ๗, อ้างจาก <[http://cpd.bangkok.go.th:90/web2/strategy/ DATA54/SO\\_BKK54.pdf](http://cpd.bangkok.go.th:90/web2/strategy/ DATA54/SO_BKK54.pdf)>, เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘.

มหาชนประเภทหนึ่ง ซึ่งสมควรจะวางระเบียบการปกปักรักษาขึ้นไว้ให้เป็น  
หลักฐาน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เสนาบดีกระทรวงนครบาล และเสนาบดี  
กระทรวงมหาดไทย ตั้งกฎข้อบังคับขึ้นตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ  
ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗<sup>๑๘๔</sup>

และกฎหมายฉบับนี้ได้ออกประกาศใช้ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๖๓

ในกฎเสนาบดีฉบับนี้ได้บัญญัติหลักการที่สำคัญหลายประการ โดยในข้อ ๑  
กำหนดหลักการว่ากฎนี้ใช้เฉพาะแต่ศาลเจ้าที่ตั้งอยู่ในที่ดินซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ปกปักรักษา  
เท่านั้น ดังนั้น จึงอาจพิจารณาได้ว่าในการจัดตั้งศาลเจ้าโดยทั่วไปนั้นมิได้มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์  
วิธีการตลอดจนการควบคุมไว้แต่อย่างใด การจัดตั้งศาลเจ้าจึงสามารถดำเนินการได้โดยเสรี โดยเฉพาะ  
อย่างยิ่งการตั้งบนที่ดินของเอกชนก็ย่อมเป็นไปตามความต้องการ ความสมัครใจของผู้ที่จะจัดตั้งนั้น ทาง  
ราชการมิได้เข้ามาแทรกแซงหรือควบคุม เพราะกฎเสนาบดีฉบับนี้ให้ใช้บังคับเฉพาะแต่ศาลเจ้าที่ตั้งอยู่ใน  
ที่ดินที่รัฐบาลเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ปกปักรักษาเท่านั้น แต่ทั้งนี้ก็ต้องไม่ฝ่าฝืนกฎหมายอื่น ๆ<sup>๑๘๕</sup>

ทั้งนี้ หากพิจารณาการจัดตั้งศาลเจ้าโดยใช้เกณฑ์ในเรื่องของกรรมสิทธิ์ความเป็น  
เจ้าของ อาจแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้<sup>๑๘๖</sup>

๑. ศาลเจ้าที่ขึ้นทะเบียนเป็นศาลเจ้าตามกฎหมายเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาล  
เจ้า เป็นศาลเจ้าที่อยู่ในการกำกับดูแลของทางราชการ โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จะถือ  
กรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินแทนศาลเจ้า เพื่อปกปักรักษาที่ของศาลเจ้าแทนมหาชนมิให้ผู้ใดนำที่ดินของ  
ศาลเจ้าไปใช้ประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง

๒. ศาลเจ้าเอกชน เป็นศาลเจ้าที่เอกชนถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เช่น  
ศาลเจ้าประจำตระกูลของคนจีน ศาลเจ้าประเภทนี้ทางราชการกำกับดูแลตามกฎหมายอื่น เช่น  
กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายสาธารณสุข ฯลฯ

การจดทะเบียนและฐานะของศาลเจ้า ศาลเจ้าที่ได้จัดตั้งขึ้นหากมีคุณสมบัติบาง  
ประการ คือเป็นศาลเจ้าที่ได้ก่อสร้างขึ้นด้วยวัตถุประสงค์อันมั่นคงถาวร และมีได้ตั้งอยู่ในที่ดินที่เอกชนมี  
กรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของ กฎหมายให้มีทะเบียนไว้เป็นหลักฐาน ศาลเจ้าที่จดทะเบียนแล้วนั้นก็มิได้มีฐานะ  
เป็นนิติบุคคล เพราะกฎหมายมิได้กำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้เพราะศาลเจ้ามิได้มีบุคคลเข้า  
มาร่วมกัน เพื่อดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์อย่างใดเลย ศาลเจ้าตามความหมายของกฎเสนาบดีเป็นแต่  
เพียงสถานที่ก่อสร้างขึ้น เป็นทรวดทรงสำหรับประดิษฐานรูปเคารพ และกระทำพิธีกรรมตามลัทธิของ  
คนบางจำพวก เช่น ชนจีน เป็นต้น และให้หมายความรวมถึงสถานที่ถาวร ซึ่งสร้างขึ้นประกอบกับ  
ศาลเจ้า เช่น โรงสำหรับกินเจ เป็นต้น<sup>๑๘๗</sup> ดังนั้น ศาลเจ้าจึงไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และไม่อาจเป็นผู้  
ทรงสิทธิ์หรือหน้าที่อย่างใด เว้นแต่กรณีที่ถูกกฎหมายบัญญัติไว้ว่าให้ถือสิทธิ์ได้

<sup>๑๘๔</sup> กฎเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ. ๒๔๖๓, คำปรารภในการออกกฎเสนาบดี.

<sup>๑๘๕</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, อ่างแก้ว, หน้า ๑๓๐-๑๓๒.

<sup>๑๘๖</sup> สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร, รายงานการศึกษา : ศาสนสถานประเภทศาลเจ้าในเขต  
กรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. ๒๕๕๔, อ่างแก้ว, หน้า ๔.

<sup>๑๘๗</sup> กฎเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ. ๒๔๖๓, ข้อ ๒(ก).

การดำเนินการ เนื่องจากศาลเจ้ามิได้เป็นบุคคลจึงไม่มีวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล เป็นผลให้ไม่มีจุดประสงค์ที่จะดำเนินการโดยชัดแจ้งแล้วด้วย อย่างไรก็ตามศาลเจ้าเป็นสถานที่ที่มีผู้มา บำเพ็ญกุศล และมักมีผู้บริจาคทรัพย์สินให้แก่ศาลเจ้า ในบางกรณีก็อาจมีผู้คนมาพำนักอาศัยในศาลซึ่ง อาจเป็นที่ช่องสุ่มต่าง ๆ ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดการตั้งผู้ปกครองและผู้ตรวจตราสอดส่อง

การขอเป็นผู้จัดการหรือผู้ตรวจตราสอดส่องศาลเจ้านั้น ต้องยื่นขออนุญาต คือถ้า เป็นเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นเรื่องราวต่ออธิบดีกรมพระนครบาล หรือนครบาลจังหวัด ถ้าเป็นเขต นอกจากกรุงเทพมหานครให้ยื่นเรื่องราวต่อสมุหเทศาภิบาล หรือผู้ว่าราชการจังหวัด การอนุญาตนั้น อธิบดีกรมพระนครบาล หรือนครบาลจังหวัด สมุหเทศาภิบาล หรือผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาว่ามี คุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนด คือ<sup>๑๘๘</sup>

(๑) ต้องเป็นผู้มีความเคารพนับถือในลัทธินั้น

(๒) ต้องเป็นคนที่มียุติตั้งแต่ ๒๐ ปี ขึ้นไป

(๓) ต้องเป็นคนมีหลักฐานในอาชีพหรือมีหลักทรัพย์ดี

(๔) ต้องเป็นคนที่ไม่เคยต้องคำพิพากษาของศาล ฐานเป็นอั้งยี่ หรือช้องโจร ผู้ร้าย ลักทรัพย์ วิวร้าง ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ สลัก กรรโชก ฉ้อโกง ยกยอกทรัพย์หรือรับของโจร และไม่ เคยได้เสียกรรมสิทธิ์ที่ศาลเจ้า

(๕) ต้องเป็นคนที่อยู่ให้บังคับกฎหมายฝ่ายไทย

เมื่อมีคุณสมบัติครบถ้วนตามนี้ก็ออกใบอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร การแต่งตั้ง ผู้จัดการปกครองและผู้ตรวจตราสอดส่องนั้นจะตั้งจำนวนเท่าใดก็ได้ เช่น ในกรณีที่ศาลเจ้าซึ่งตั้งตาม กฎเสนาบดี มีการรับบริจาคเงินจากประชาชนหรือจัดงานประจำปีเพื่อรับบริจาคเงินแต่มีการรายงาน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเงินของศาลเจ้า พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยรายงานว่ามีรายได้อะไรหรือมี รายได้น้อยกว่าที่ควร ให้อำเภอหรือสำนักงานเขตรายงานผ่านจังหวัดหรือกรุงเทพมหานครไปยัง กระทรวงมหาดไทย ขอแต่งตั้งเจ้าหน้าที่อำเภอหรือสำนักงานเขตเป็นผู้จัดการปกครองศาลเจ้าร่วมกับ ผู้ปกครองศาลเจ้าที่มีอยู่เดิม<sup>๑๘๙</sup>

การดำเนินงานของศาลเจ้านั้นผู้จัดการปกครองและผู้ตรวจตราสอดส่องศาลเจ้ามี อำนาจดำเนินงานร่วมกันดังที่กำหนดไว้ว่า “กิจการของศาลเจ้าซึ่งเป็นกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ ผู้จัดการปกครองกับผู้ตรวจตราสอดส่องศาลเจ้าปรองดองพร้อมใจตกลงกระทำไปได้...”<sup>๑๙๐</sup> ทั้งนี้ เพราะว่าแม้จะได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้จัดการปกครองโดยกำหนดว่า “ผู้จัดการปกครอง ศาลเจ้ามีอำนาจหน้าที่จัดการทั่วไปในกิจการเพื่อประโยชน์แก่ศาลเจ้าโดยฐานะอันสมควร และมีอำนาจ หน้าที่เข้าเป็นโจทก์หรือจำเลยในอรรถคดีทั้งแพ่งและอาญา อันเกี่ยวกับเรื่องศาลเจ้าทุกประการ” แต่ ผู้ตรวจตราสอดส่องนั้น นอกจากจะมีอำนาจตรวจตรากิจการอันเกี่ยวกับศาลเจ้าทุกประการตลอดจน

<sup>๑๘๘</sup> กฎเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า ข้อ ๑๒.

<sup>๑๘๙</sup> หนังสือเวียนกรมการปกครอง ที่ มท ๐๔๐๒/ว ๓๐๔ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ เรื่อง การ ตรวจตราสอดส่องดูแลศาลเจ้า.

<sup>๑๙๐</sup> กฎเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า ข้อ ๑๕.

สรรพทะเบียนบัญชีทั้งปวงอันเนื่องด้วยกิจการ หรือผลประโยชน์สำหรับศาลเจ้าแล้ว ยังมีอำนาจครอบงำเหนือผู้จัดการปกครองศาลเจ้านั้น

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินงานของศาลเจ้านั้นมีขอบเขตที่กว้างขวางคือ ในกิจการเพื่อประโยชน์ของศาลเจ้าโดยฐานะและการอันสมควรเป็นกิจการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้วก็ย่อมกระทำได้ทั้งสิ้น โดยผู้จัดการปกครองและผู้ตรวจตราสอดส่องเป็นผู้ร่วมกันดำเนินการ

การควบคุมศาลเจ้า การควบคุมศาลเจ้านั้นทางทางราชการได้ควบคุมศาลเจ้าในแง่ผลประโยชน์อันเกิดแก่ศาลเจ้า เพื่อป้องกันมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดแสวงหาประโยชน์ไปเป็นส่วนตัว กับเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงอาจพิจารณาการควบคุมได้สองประการคือ

ประการแรก การควบคุมการดำเนินงาน โดยปกติแล้วการดำเนินงานย่อมเป็นไปโดยอิสระภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ผู้จัดการปกครองและผู้สอดส่องดูแลย่อมร่วมกันดำเนินงานได้ แต่ในกรณีที่มีความเห็นแตกต่างกันจึงให้อำนาจอธิบดีกรมพระนครบาลหรือนครบาลจังหวัด สมุหเทศาภิบาล หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ชี้ขาดและดำเนินการไปตามนั้น<sup>๑๙๑</sup>

ประการที่สอง การควบคุมผลประโยชน์ ผลประโยชน์ที่เกิดแก่ศาลเจ้านั้นอธิบดีกรมพระนครบาล หรือนครบาลจังหวัด สมุหเทศาภิบาล หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้จัดการปกครองหรือผู้ตรวจตราสอดส่องศาลเจ้าทำหรือยื่นบัญชีแสดงผลประโยชน์รายได้ รายจ่ายเป็นรายเดือนหรือรายปี หรือเป็นพิเศษขณะใด ก็มีอำนาจสั่งได้และเมื่อเห็นสมควรจะให้ประกาศให้สาธารณชนทราบด้วยก็ได้<sup>๑๙๒</sup> ทั้งนี้ ในรายละเอียดวิธีดำเนินการ การจัดการรายได้ การเก็บรักษา การใช้จ่ายเงินของศาลเจ้าเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเงินของศาลเจ้า พ.ศ. ๒๕๒๐

นอกจากนี้ยังมีอำนาจให้กรมการอำเภอเข้าไปตรวจตราศาลเจ้าหรือสถานที่ต่าง ๆ ที่อยู่ในบริเวณศาลเจ้า หรืออาจเรียกสมุดบัญชีอันเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ต่าง ๆ มาตรวจตราในเวลาใดก็ได้<sup>๑๙๓</sup>

จะเห็นได้ว่าการเข้าไปควบคุมตรวจตรา หรือให้ทำบัญชีแสดงผลประโยชน์นั้นก็เป็นเพียงเพื่อมิให้ผู้จัดการปกครองหรือผู้ตรวจตราสอดส่อง แสวงหาผลประโยชน์ของศาลเจ้ามาเป็นส่วนตนเท่านั้น มิได้เข้าไปควบคุมเพื่อให้สนองความต้องการของรัฐหรือเพื่อปฏิบัติการกิจการแก่รัฐแต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุป ศาลเจ้าเป็นกุศลสถานสำหรับใช้เป็นที่พักพิงรูปเคารพและทำพิธีกรรมทางศาสนาสำหรับคนบางพวก อาจแบ่งศาลเจ้าได้เป็น ๒ ประเภท คือศาลเจ้าที่ขึ้นทะเบียนเป็นศาลเจ้าตามกฎหมายว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า เป็นศาลเจ้าที่อยู่ในการกำกับดูแลของทางราชการ โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย อีกประเภทหนึ่งคือศาลเจ้าเอกชน เป็นศาลเจ้าที่เอกชนถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เช่น ศาลเจ้าประจำตระกูลของคนจีน ศาลเจ้าประเภทนี้ทางราชการกำกับดูแลตามกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายสาธารณสุข ฯลฯ ในการก่อตั้งศาลเจ้าประเภทใดก็ตาม รัฐมิได้เข้าไปดำเนินการเพื่อให้ตอบสนองภาระหน้าที่แก่รัฐ แต่เพื่อประโยชน์ในการควบคุมกรณีศาลเจ้าที่ตั้งอยู่ในที่ดินของรัฐ รัฐจึงได้จัดให้มีการจดทะเบียน เมื่อจด

<sup>๑๙๑</sup> กฎหมายว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า ข้อ ๑๕.

<sup>๑๙๒</sup> กฎหมายว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า ข้อ ๒๐.

<sup>๑๙๓</sup> กฎหมายว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า ข้อ ๒๑.

ทะเบียนแล้วศาลเจ้าสามารถถือสิทธิบางอย่างได้ **แต่ก็มีได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล** ในการดำเนินงานของศาลเจ้ามีผู้จัดการปกครอง และผู้ตรวจตราสอดส่องมีอำนาจดำเนินการได้โดยเสรีภายใต้เงื่อนไขว่า ต้องดำเนินกิจการที่ชอบด้วยกฎหมาย ในการดำเนินงานศาลเจ้าก็ได้มีอำนาจมหาชนเข้ามาดำเนินการ เพราะมิได้ปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่รัฐมอบหมายแต่อย่างใด

### ๓.๔ สถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานของศาสนาอิสลามในต่างประเทศ

#### ๓.๔.๑ สหพันธรัฐมาเลเซีย

ปกครองโดยระบบสหพันธรัฐ มีชื่อเรียกเป็นทางการว่า “สหพันธรัฐกัวลาลัมเปอร์ ลาบวน ปูตราจายา” และรัฐต่าง ๆ อีก ๑๓ รัฐ ได้แก่ รัฐสลังงอร์ รัฐกลันตัน รัฐตรังกานู รัฐปาหัง รัฐมะละกา รัฐปีนัง รัฐนัครีซิมบีตัน รัฐเคดะห์ รับเปอร์ลิส รัฐโยโฮร์ รัฐซาบะห์ รัฐซาราวัก และรัฐเปรัก แต่ละรัฐต่างก็มีรัฐธรรมนูญของตนเอง จำนวน ๑๓ ฉบับเช่นเดียวกัน แต่มีความแตกต่างกันบ้าง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจารีตประเพณีของแต่ละรัฐที่ได้แนวคิดจากระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ที่สหพันธรัฐมาเลเซียได้มาจากอังกฤษ แต่โดยรวมแล้วกฎหมายอิสลามในมาเลเซียทั้ง ๑๓ ฉบับจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการศาสนาอิสลาม โดยให้ความสำคัญกับศาสนสถานที่สำคัญของศาสนา คือ สุเหร่า (Surau) และเป็นสถานที่ที่มุสลิมมาเลเซียใช้เป็นที่พักผ่อนพิศกรรมเช่นเดียวกับมัสยิดหรือสุเหร่าในประเทศไทย อีกทั้งมีสถานะเป็นนิติบุคคลโดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายลายลักษณ์อักษรดังเช่นกฎหมายไทยบัญญัติไว้

#### ๓.๔.๒ สาธารณรัฐฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสมีองค์กรมุสลิม (Muslim Organizations) ประมาณ ๑,๕๐๐ องค์กร ส่วนใหญ่เป็นมัสยิด (Mosque) มีสถานะเป็นองค์กรสาธารณะ (Public organizations) หรือนิติบุคคลมหาชน องค์กรอิสลามที่เก่าแก่ที่สุดของชาวมุสลิม ได้แก่ สถาบันมัสยิดปารีส (Muslim Institute of the Mosque of Paris) ก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๒๖ สมาชิกส่วนใหญ่เป็นคนอัลจีเรีย (Algerian) รวมทั้งคนฝรั่งเศสเชื้อสายอัลจีเรียซึ่งอยู่รวมกันเป็นชุมชนโดยรอบมัสยิดปารีส อย่างไรก็ตาม องค์กรมุสลิมจำนวนมากดังกล่าวข้างต้นมักเป็นกลุ่มท้องถิ่น (Local Groups) ร่วมกันจัดกิจกรรมกับสหภาพแห่งชาติหรือสถาบันทางศาสนา (National Federations or Religious Institutions) เนื่องจากสาธารณรัฐฝรั่งเศสเคยได้ชื่อว่าเป็นประเทศนักร้องเมืองขึ้น ได้ครอบครองดินแดนในเขตทวีปแอฟริกาเหนือไว้เกือบทั้งหมด และบางประเทศในใจกลางของทวีปแอฟริกาซึ่งส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม จึงมีผู้อพยพลี้ภัยการเมืองและหรือเศรษฐกิจเข้าไปทำงานในสาธารณรัฐฝรั่งเศสจำนวนมาก ปัจจุบันยังมีหลายประเทศที่สมัครใจอยู่ภายใต้การปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสโดยไม่สนใจการช่วยเหลือให้มีอิสรภาพจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติ จนเป็นผลให้รัฐบาลฝรั่งเศสจำเป็นต้องตั้งกระทรวงการโพ้นทะเล (Ministry of the Other Sea/Ministère de l'autre mène)

ปัจจุบันฝรั่งเศสใช้ความพยายามแบ่งแยกรัฐและศาสนาไว้อย่างชัดเจน เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความเชื่อทางศาสนา ทั้งมุสลิมด้วยกันและชาวฝรั่งเศสส่วนใหญ่ที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก แต่ก็ได้ขีดขวางพิธีกรรมทางศาสนา ขณะเดียวกันยังคงส่งเสริมให้มี

การรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรสาธารณะต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น ในปี ค.ศ. ๑๙๘๐ ได้ก่อตั้งสหภาพองค์กรอิสลามฝรั่งเศส (Union des Organisations Islamic de France/Union of the Islamic Organization of France: UOIF) และในปี ค.ศ. ๑๙๘๕ ได้ก่อตั้งสหพันธ์แห่งชาติชาวมุสลิมฝรั่งเศส (Federation Nationale des Muslmans de France/National Union of the Muslims of France: FNMF) ปัจจุบันถือว่า FNMF เป็นองค์กรมุสลิมขนาดใหญ่รองมาจากปารีส มีบทบาทสำคัญในการเอาชนะการแบ่งแยกเชื้อชาติ (Generational) ระหว่างมุสลิมฝรั่งเศสด้วยกันเอง และต่อมาองค์กรนี้ได้รับเงินทุนสนับสนุนจากรัฐบาลประเทศซาอุดีอาระเบียนับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๓ เป็นต้นมา<sup>๑๙๔</sup>

### ๓.๔.๓ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นประเทศที่มีนโยบายทางด้านศาสนาคล้ายกับสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยให้ความสำคัญกับความเชื่อทางศาสนา (Religious Beliefs) ของประชาชนในสังคม เพราะอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งที่รุนแรงเหมือนเช่นในอดีตที่เคยเกิดขึ้นในยุโรปมาก่อน เยอรมนีมีประชากรมุสลิมจำนวนหนึ่งซึ่งลี้ภัยการเมือง (Political Refugees) ในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ – ๑๙๗๐ มาจากหลายประเทศแถบอัฟริกาเหนือ และบริเวณใจกลางทวีปที่บางประเทศก็เคยเป็นอาณานิคมของเยอรมนีมาก่อน และส่วนหนึ่งเป็นประชากรเยอรมันที่สมรสกับคนต่างชาติซึ่งนับถือศาสนาอิสลาม จากการสำรวจใน ค.ศ. ๒๐๐๙ มีประชากรมุสลิม ๔.๓ ล้านคน<sup>๑๙๕</sup> และมีการสำรวจในปี ค.ศ. ๒๐๑๓ พบว่ามีมุสลิมต่างชาติส่วนใหญ่มาจากประเทศตุรกีจำนวน ๑,๕๐๐,๐๐๐ คน สำหรับมุสลิมที่เคร่งครัดจะไม่ดื่มและไม่สัมผัสสุรา มีการแต่งกายที่รัดกุมปกคลุมใบหน้าโดยเฉพาะสตรีมุสลิมซึ่งเคร่งครัดในบางนิกาย เป็นผลให้รัฐบาลเยอรมันต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อนำไปใช้เป็นเครื่องมือให้ศาลเยอรมันนำไปใช้ในการวินิจฉัยเพื่อยุติข้อพิพาท โดยเฉพาะปัญหาเรื่องการสมรส การหย่าร้าง การพิพาทเกี่ยวกับค่าอุปการะเลี้ยงดูระหว่างคนเยอรมันซึ่งนับถือศาสนาอิสลามด้วยกันและกับศาสนาอื่น ๆ Mathias Rohe ศาสตราจารย์ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายอิสลามแห่งมหาวิทยาลัย Eriangen สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์เยอรมัน Die Welt ว่า “ศาสนาอิสลามและบรรทัดฐานทางกฎหมายอิสลามเป็นระบบที่มีความสลับซับซ้อนสูง (Highly complex system of Islamic religious and legal norms)” และได้กล่าวเตือนว่า “เราจะต้องระมัดระวังไม่สร้างโครงสร้างกฎหมายเป็นเส้นขนาน (We must be careful that we are not creating parallel (legal) structures)” คำว่า “เรา” นั้น หมายถึง นักวิชาการด้านกฎหมาย ศาล ทนายความ และสมาชิกรัฐสภา<sup>๑๙๖</sup>

สำหรับสุเหร่าหรือมัสยิด (Mosque) ที่ถือว่าเป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมของมุสลิมเยอรมันนั้น รัฐบาลเยอรมันทั้งในอดีตและปัจจุบันต่างก็ใช้นโยบายเดียวกัน คือ มีการแบ่งแยกศาสนาออกจากรัฐอย่างชัดเจน ประกอบกับการใช้นโยบายอยู่ร่วมกัน (Mutual) อย่างเป็นสุข เหมือนเช่น

<sup>๑๙๔</sup> Islamic in France, <[www.eure-islam.info/country-profiles/france/](http://www.eure-islam.info/country-profiles/france/)>, ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘.

<sup>๑๙๕</sup> Islam in Germany, <[Wikipedia.org/wiki/Islam-in-Germany](http://Wikipedia.org/wiki/Islam-in-Germany)>, ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘.

<sup>๑๙๖</sup> Islamic Law’s Foothold in German Legal System เขียนโดย Soeren Dern, <[www.gatestoneinstitute.org/3753/islamic-law-german-legal-system](http://www.gatestoneinstitute.org/3753/islamic-law-german-legal-system)>, ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘.



สาธารณรัฐฝรั่งเศส ศาสนสถานของทุกศาสนาจำนวนมาก ถือว่าเป็นองค์กรมหาชนทางศาสนาของแต่ละศาสนา รัฐบาลได้ให้การรับรองและให้งบประมาณอุดหนุนในการบูรณะปฏิสังขรณ์ เพื่อให้เป็นมรดกทางวัฒนธรรมในประเทศที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม แม้ว่าจะมีประชากรส่วนน้อยที่มีความรู้สึกและพยายามที่จะต่อต้านเพื่อคงไว้ซึ่งวัฒนธรรมเยอรมันเพียงหนึ่งเดียวเท่านั้น

### ๓.๔.๔ อังกฤษ

ศาสนาอิสลาม (Islamic Law) ในอังกฤษเป็นที่แพร่หลายมานานแล้ว ศาลอังกฤษได้ใช้นิติวิธีสำหรับมุสลิม (Islamic Jurisprudence) เป็นการเฉพาะ ประชาชนในอาหรับเรียกกฎหมายอิสลามว่า “ซารีอะ (Sharia)” หรือ “Sharia Law” ที่มีการต่อต้าน Sharia Law<sup>๑๙๗</sup> ด้านการแต่งกายคลุมหน้ากันมาก่อนแล้วในยุโรปภาคพื้นทวีป ที่เริ่มเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยเฉพาะนักเรียนนักศึกษามุสลิมในโรงเรียนและในมหาวิทยาลัยของรัฐ สำหรับอังกฤษหรือสหราชอาณาจักรศาลอนุญาโตตุลาการมุสลิมได้ใช้ Sharia Law ที่เกี่ยวกับครอบครัว เช่น การสมรส การหย่า ทรัพย์สินระหว่างสามีภรรยาซึ่งเป็นมุสลิมอังกฤษคล้ายกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย และประมวลกฎหมายแพ่งของทุกประเทศในภาคพื้นทวีปยุโรป และให้การยอมรับศาสนสถานทุกศาสนาให้มีการประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อถือของประชาชนโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ แสดงให้เห็นว่าอังกฤษได้ให้การเคารพหลักการของกฎหมายอิสลาม และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเหมือนเช่นอารยประเทศอื่น ๆ

กล่าวสำหรับการศึกษาวิจัยในบทนี้อาจสรุปได้ว่า ประเทศไทยมีองค์กรทางศาสนาที่ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการ คือพระพุทธศาสนา ศาสนาอิสลาม ศาสนาคริสต์ ศาสนาซิกข์ และศาสนาพราหมณ์-ฮินดู โดยแต่ละศาสนาก็มีประวัติความเป็นมา มีการปฏิบัติศาสนกิจ และมีวัดหรือศาสนสถานเป็นของตนเอง เมื่อศาสนาต่าง ๆ ได้เผยแผ่เข้ามาในประเทศไทย ฝ่ายอาณาจักรโดยองค์พระมหากษัตริย์ในฐานะองค์อัครศาสนูปถัมภก ได้เข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมศาสนาต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมกัน โดยแต่เดิมก็ได้มีการออกกฎหมายในลักษณะการส่งเสริม หรือควบคุมการจัดตั้งวัดหรือศาสนสถานต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม จนกระทั่งได้มีการออกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ อันเป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติเกี่ยวกับการปกครองคณะสงฆ์และรับรองสถานภาพทางกฎหมายของวัดหรือศาสนสถานในพระพุทธศาสนา และต่อมาจึงได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองขององค์กรศาสนาหรือสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาอื่น ๆ ตามมา เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. ๒๔๘๘ ซึ่งต่อมามีการปรับปรุงฉบับปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในขณะที่ศาสนสถานบางศาสนาเช่น ศาสนาพราหมณ์-ฮินดู ศาสนาซิกข์ และกฤตสถานอื่น เช่น ศาลเจ้า ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่รับรององค์กรปกครองของศาสนาหรือสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานที่ชัดเจนแต่อย่างใด ในขณะที่บทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่สำหรับศาสนสถานของศาสนา

<sup>๑๙๗</sup> Sharia law to be enshired in British legal system as lawyers get guidelines on drawing un documents according to Islamic rules, <[www.dailymail.co.uk/news/article-2587215](http://www.dailymail.co.uk/news/article-2587215)>, ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘.

คริสต์หรืออิสลาม ก็ยังมีสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่รอการปรับปรุงแก้ไขอยู่ เช่นเดียวกับปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ในพระพุทธศาสนาที่ได้นำเสนอมาแต่ต้นแล้ว ดังนั้น ในบทต่อไปคณะผู้วิจัยจะได้นำผลการสำรวจความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานวิจัยอันประกอบด้วยประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๒ กลุ่ม คือกลุ่มพระภิกษุสงฆ์ และกลุ่มฆราวาส ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเปรียบเทียบสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานในศาสนาต่าง ๆ นำไปศึกษาวิเคราะห์เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ในพระพุทธศาสนา ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ คือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๑ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นต่อไป

## บทที่ ๔

### วิเคราะห์บทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ สถานภาพของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

จากการนำเสนอหลักการเหตุผล กรอบแนวคิดของงานวิจัย สภาพปัญหาในการตีความเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน ความเป็นมา วิวัฒนาการทั้งด้านสังคม การศาสนาและบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ รวมทั้งศาสนสถานของศาสนาอื่น ๆ ตลอดจนการนำเสนอผลการวิจัยภาคสนามโดยการสำรวจความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาตามลำดับแล้วนั้น ดังนั้น ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ โดยนำบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อเท็จจริง คำวินิจฉัย คำพิพากษาของศาล ตลอดจนความเห็นในทางวิชาการ บทความ ผลงานการศึกษาวิจัยต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการและแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ นำมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในประเด็นต่าง ๆ ตลอดจนทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### ๔.๑ วิเคราะห์ทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดใน พระพุทธศาสนา

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าคำว่า “บุคคล” ในความหมายของกฎหมายนั้น หมายถึงบุคคล ๒ จำพวก ได้แก่ บุคคลธรรมดา (Natural Persons) และนิติบุคคล (Juristic Persons) โดยที่บุคคลธรรมดานั้นได้แก่มนุษย์ทุกคนซึ่งมีสภาพบุคคลเริ่มตั้งแต่เกิดมาแล้วรอดอยู่ จนกระทั่งสิ้นสภาพบุคคลเมื่อถึงแก่ความตาย ในขณะที่นิติบุคคลนั้นหมายถึงบุคคลที่กฎหมายได้สมมุติขึ้นหรือได้รับการรับรองหรือก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย เพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่หลายอย่างตามที่กฎหมายบัญญัติคล้ายกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่นั้นโดยสภาพจะมีเพียงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดา

หากพิจารณา “นิติบุคคล” ที่คล้ายกับ “บุคคลธรรมดา” ในแง่ของการเริ่มต้นสภาพบุคคลธรรมดานั้น การเกิดของบุคคลธรรมดาย่อมเป็นไปโดยสภาพธรรมชาติ โดยกฎหมายกำหนดให้สภาพบุคคล “เริ่มแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารกและสิ้นสุดลงเมื่อตาย”<sup>๑</sup> ในขณะที่การเริ่มต้นสภาพของนิติบุคคลนั้นเป็นไปโดยกฎหมาย โดยรูปแบบของการก่อตั้งนิติบุคคลอาจเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายประการหนึ่ง และก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียนตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดประการหนึ่ง ดังนั้น เมื่อมีการเริ่มต้นสภาพบุคคลแล้ว นิติบุคคลก็ต้องมีชีวิตของตนเองเหมือนบุคคล

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา ๑๕.

ธรรมดา มีชื่อ มีภูมิลาเนา มีสัญชาติ มีการกระทำ มีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น มีสิทธิหน้าที่ที่จะก่อผลผูกพันในทางกฎหมาย การทำนิติกรรมสัญญา การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ภายในขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง รวมถึงการมีความรับผิดชอบทั้งในทางแพ่งและอาญา โดยอาจเป็นโจทก์จำเลย พ้องคดีหรือถูกฟ้องคดี เว้นแต่สภาพที่บุคคลธรรมดาพึงมี เช่น การแต่งงาน การมีครอบครัว การเกณฑ์ทหาร ฯลฯ เป็นต้นและเนื่องจากนิติบุคคลเป็นสภาพสมมติ จึงจำเป็นต้องมีผู้แทนนิติบุคคลเป็นผู้แทนในการดำเนินการต่าง ๆ และสุดท้ายของความเป็นนิติบุคคล ก็คือการสิ้นสุดสภาพบุคคล

#### ๔.๑.๑ วัดในพระพุทธศาสนากับทฤษฎีความเป็นนิติบุคคล

อย่างไรก็ตามก่อนที่จะพิจารณาถึงบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งวัดและสำนักสงฆ์เป็นนิติบุคคลนั้น ผู้วิจัยใคร่ขอหยิบยกประเด็นทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลที่ได้นำเสนอมาแต่ต้นแล้วมาวิเคราะห์กับสถานการณ์ความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ เพื่อให้มองเห็นภาพรวมและบริบททางกฎหมายได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

โดยที่ทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลนั้นมีอยู่หลักๆ ๓ ทฤษฎีหรือ ๓ แนวทาง คือ

(๑) ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งสมมติ หรือ ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นอำนาจของผู้ปกครองในทางการเมือง โดยทฤษฎีนี้ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นด้วยอำนาจของกฎหมายหาได้มีสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงไม่ เนื่องจากนิติบุคคลไม่มีตัวตนที่แท้จริง นิติบุคคลเป็นแต่เพียงบุคคลที่กฎหมายสมมติให้มีขึ้นเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาและให้สามารถแสดงเจตนาได้ด้วย แต่เนื่องจากนิติบุคคลไม่อาจจะแสดงเจตนาได้เองจึงต้องแสดงออกมาโดยทางผู้แทนนิติบุคคล ดังนั้น นิติบุคคลจึงจำเป็นต้องมีผู้แทนนิติบุคคลมาเป็นผู้แสดงเจตนาแทน และนิติบุคคลจะมีสิทธิเพียงเท่าที่กฎหมายกำหนดให้เท่านั้น รวมทั้งกฎหมายอาจจะให้สภาพนิติบุคคลหรือถอนสภาพนิติบุคคลเมื่อใดก็ได้

(๒) ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลมีสภาพเป็นอยู่อย่างแท้จริง หรือทฤษฎีที่ถือว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่มิใช่สมมติ (Non-fiction Theory) นักกฎหมายฝ่ายนี้เห็นว่านิติบุคคลเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นจริงๆ มีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริงมิใช่สิ่งสมมติขึ้นอย่างลอยๆ นิติบุคคลจึงสามารถมีเจตนาอันแสดงออกโดยผ่านการแสดงเจตนาของบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลได้เพราะนิติบุคคลเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดา นิติบุคคลมิใช่สิ่งที่กฎหมายสร้างขึ้นตามชอบใจกฎหมายเพียงรับรองสภาพความเป็นอยู่ของนิติบุคคลซึ่งมีอยู่แล้วและคอยควบคุมนิติบุคคลโดยกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ของนิติบุคคลไว้เท่านั้น หากกฎหมายไม่รับรองสภาพนิติบุคคลก็เท่ากับเป็นการฝ่าฝืนธรรมชาติ นอกจากนั้นแนวคิดของกลุ่มนี้เห็นว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่มิใช่กฎเกณฑ์ มีระเบียบแบบแผน

(๓) ทฤษฎีเกี่ยวกับนิติบุคคลของนักกฎหมายยุคใหม่หรือทฤษฎีผสมผสาน เนื่องจากการยอมรับสภาพความเป็นนิติบุคคลนั้น มีทฤษฎีหลายทฤษฎีที่มีความขัดแย้งกันและเป็นปัญหาที่นักกฎหมายได้โต้เถียงกันมา โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่านิติบุคคลเป็นเรื่องของการสมมติโดยอาศัยเทคนิคทางกฎหมาย ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่านิติบุคคลเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นจริงๆ เพราะเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดาและแสดงเจตนาออกโดยผ่านการแสดงเจตนาของบุคคลธรรมดาที่มาร่วมกัน กฎหมายเป็นเพียงการมารับรองความเป็นนิติบุคคลที่มีอยู่แล้วเท่านั้น แต่นักกฎหมายส่วนใหญ่ในปัจจุบันเห็นว่า

สภาพอันแท้จริงของนิติบุคคลมิได้เป็นบุคคลทางกฎหมายที่กฎหมายสมมติขึ้น และมีได้เป็นบุคคลที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงแต่นิติบุคคลเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดาหรือทรัพย์สินเพื่อดำเนินการใด ๆ ตามวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ ซึ่งมีใช้เพื่อประโยชน์เฉพาะตัวของบุคคลธรรมดา การให้สภาพนิติบุคคลจึงเป็นวิธีการหรือเทคนิคในทางกฎหมายอย่างหนึ่งที่สร้างขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการที่จะให้บุคคลธรรมดาและทรัพย์สินที่มารวมกันสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้โดยสะดวกโดยผ่านนิติบุคคลนั่นเอง

ทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลทั้งสามทฤษฎีนี้มีบทบาทและอิทธิพลอยู่ในแนวคิดด้านกฎหมายในยุคสมัยต่าง ๆ จนมาถึงสมัยปัจจุบัน ทั้งนี้ หากนำกรอบทฤษฎีเหล่านี้มาวิเคราะห์ความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา โดยพิจารณาจากประวัติ วิวัฒนาการและความเป็นมาของการจัดตั้งวัดวาอารามในพระพุทธศาสนาที่เริ่มต้นมาตั้งแต่สมัยพุทธกาลจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ก็อาจพิจารณาได้ดังนี้

การเริ่มต้นของศาสนาพุทธในประเทศอินเดียสมัยพุทธกาลนั้น อินเดียแบ่งเป็น ๑๖ แคว้นใหญ่ และ ๕ แคว้นเล็ก แต่แคว้นที่เป็นอาณาจักรใหญ่ครอบครองแคว้นส่วนใหญ่คือ แคว้นมคธ และ แคว้นโกศล โดยที่บรรดาภิกษุสงฆ์ เศรษฐีและคหบดีของสองแคว้นนี้ มีบทบาทสำคัญในการเผยแผ่พระพุทธศาสนาอย่างยิ่งโดยเมื่อตนเองได้มีโอกาสรับฟังธรรมจากพระพุทธองค์และบรรลुरुธรรมตามภูมิรู้ของตนเองแล้ว จึงมีศรัทธาแรงกล้าที่จะมีส่วนร่วมในการประกาศศาสนา โดยเฉพาะการสร้างวัดเพื่อเป็นศูนย์กลางการเผยแผ่พระพุทธศาสนาโดยทุนทรัพย์ของตนเองและอุทิศถวายเป็นวัดของพระสัมมาสัมพุทธเจ้า โดยรับเป็นเจ้าของภาพอุปฐากดูแลพระภิกษุและดูแลวัดตลอดชีวิต ในจำนวนวัดหรืออารามที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่นี้ มี ๓ อารามใหญ่ ได้แก่ วัดเวฬุวันมหาวิหาร วัดเชตวันมหาวิหาร และวัดบุพพารามมหาวิหาร เป็นวัดที่มีความสำคัญและเป็นต้นแบบในการจัดตั้งวัดในพระพุทธศาสนา ในสมัยต่อมา จนกระทั่งพระพุทธศาสนาได้เผยแผ่เข้ามาในประเทศไทย และมีการจัดตั้งวัดต่าง ๆ ขึ้นในเมืองต่าง ๆ จำนวนมากมาย ทั้งโดยองค์พระมหากษัตริย์ในฐานะองค์ครุศาสนูปถัมภก และโดยบรรดาขุนนาง พ่อค้า คหบดีหรือประชาชนทั่วไปที่ศรัทธาเลื่อมใสในพระพุทธศาสนา

ตั้งแต่สมัยพุทธกาลจนกระทั่งศาสนาพุทธได้เข้ามาปักหลัก มีบทบาทในฐานะเป็นศาสนาประจำของชนชาติไทย ก่อน พ.ศ. ๒๔๔๕ นั้น การจัดตั้ง การก่อสร้าง การบริหารจัดการวัดในพระพุทธศาสนาเป็นไปโดยยึดถือหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในพุทธบัญญัติ(พระธรรมวินัย) และจารีตประเพณีเป็นหลัก ในส่วนของการบริหารการปกครองคณะสงฆ์ ในสมัยพุทธกาลส่วนใหญ่ก็เป็นการปกครองภายในคณะสงฆ์เอง ทางรัฐมิได้เข้ามาแทรกแซง แต่ก็เข้ามาช่วยอุปถัมภ์อารักขาในบางคราว และทางศาสนาก็มิได้เข้าไปเกี่ยวกับกิจกรรมบ้านเมือง ไม่แสดงธรรมขัดกับการเมือง ไม่ปฏิบัติให้ผิดพระราชกำหนดกฎหมายบ้านเมือง เช่น ไม่บวชราชภักฎ(ข้าราชการ) ซึ่งมีได้รับอนุญาตจากทางราชการ ในส่วนของคณะสงฆ์ในเมืองไทยก็มีลักษณะเดียวกัน แม้องค์พระมหากษัตริย์ไทยแต่โบราณจะทรงถือเป็นพระราชธุระในการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาและคณะสงฆ์ มีการพระราชทานสมณศักดิ์ต่าง ๆ แก่สงฆ์ที่ทำหน้าที่ทางปกครอง<sup>๒</sup> ก็เป็นกุศโลบายของพระมหากษัตริย์ไทยในแต่ละรัชสมัย โดยรัฐมิได้

<sup>๒</sup> สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก, “ลักษณะปกครองสงฆ์โดยสังเขป” ใน การพระศาสนา, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, ๒๕๕๑), หน้า ๘๕ - ๑๐๙.

มีบทบัญญัติของกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องมีลักษณะเป็นการถาวร จนกระทั่งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๕๕ บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งวัดและการปกครองคณะสงฆ์จึงได้ปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรก อย่างไรก็ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดนั้นปรากฏหลังจากนั้นอีก ๑๓ ปี ต่อเมื่อมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ ที่ได้ตรวจชำระใหม่ และประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ โดยมีบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๗๒ ที่บัญญัติว่า “จำพวกที่กล่าวต่อไปนี้ ย่อมเป็นนิติบุคคลคือ...(๒) วัดวาอาราม” ดังนั้น สถานภาพทางกฎหมายความเป็นนิติบุคคลของวัดวาอารามในพระพุทธศาสนาจึงเริ่มต้นตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ เป็นต้นมา (โดยมีข้อสังเกตว่าความเป็นนิติบุคคลของมิชซังในศาสนาคริสต์นั้นเริ่มต้นเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก ร.ศ. ๑๒๘ ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๕๕ เป็นต้นมา โดยกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เป็นเวลา ๓ ปี แต่ความเป็นนิติบุคคลของมิชซังในศาสนาคริสต์นั้นเกิดขึ้นก่อนวัดวาอารามในพระพุทธศาสนา เป็นเวลา ๑๐ ปี)

จากบริบทของการจัดตั้งวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทยดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความเห็นในเชิงที่เกี่ยวกับทฤษฎีกฎหมายว่า หากจะนำทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลมาพิจารณาความเป็นนิติบุคคลของวัดไทย ก็น่าจะมีความสอดคล้องกับทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลมีสภาพเป็นอยู่อย่างแท้จริง หรือทฤษฎีที่ถือว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่มิหลัทธิมีเกณฑ์ (Non-fiction Theory) เนื่องจากวัดในพระพุทธศาสนามีการจัดตั้งที่เป็นลักษณะเฉพาะ มีหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการจัดตั้ง มีวัตถุประสงค์หรือขอบอำนาจในการดำเนินการที่ชัดเจน เป็นไปตามพระธรรมวินัย คือเป็นไปเพื่อการเผยแผ่พระพุทธศาสนา การรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา สาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์อันเป็นประโยชน์สาธารณะ โดยมีผู้แทนในการใช้อำนาจของวัดก็คือคณะสงฆ์ที่มีเจ้าอาวาสเป็นประธานสงฆ์ มีการแสดงเจตนา มีการดำเนินกิจการ มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ในเสนาสนะ ในที่ดินต่าง ๆ เป็นของตนเอง มีการสิ้นสภาพความเป็นวัดหรือเลิกหรือร้างหมดสภาพความเป็นวัด เช่นเดียวกับการเกิดและตายของสภาพบุคคลธรรมดา สภาพการณ์ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติและเป็นมาตั้งแต่สมัยพุทธกาลเป็นเวลากว่า ๒๕๐๐ ปี กฎหมายเพียงแต่มารับรองสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงของวัดในพระพุทธศาสนาในภายหลัง ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ เท่านั้น อย่างไรก็ตามหากพิจารณาในแง่ของทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลในสมัยปัจจุบัน โดยเห็นว่าวัดนั้นเป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นโดยการรวมตัวของบุคคลธรรมดาหรือทรัพย์สิน เพื่อดำเนินการใด ๆ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การให้สภาพนิติบุคคลแก่วัด จึงเป็นเทคนิคในทางกฎหมายที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่วัดในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์โดยผ่านตัวนิติบุคคล ซึ่งผลจากแนวคิดนี้ มีผลกระทบหลายประการต่อการดำเนินการของวัดในพระพุทธศาสนาที่ยึดถือหลักการปฏิบัติตามพุทธบัญญัติ (พระธรรมวินัย) รวมทั้งจารีตประเพณี ในขณะที่เมื่อกฎหมายเข้ามากำหนดสถานภาพทางกฎหมายให้กับวัด สิ่งที่มาคือความไม่สอดคล้องหรือความขัดแย้งในบางประเด็นระหว่างแนวปฏิบัติเดิมตามพระธรรมวินัยหรือจารีตประเพณี กับสิ่งที่เป็นบทบัญญัติทางกฎหมายที่รัฐ

หรือฝ่ายปกครองกำหนดขึ้นมาใหม่ รวมทั้งแนวนโยบายและแนวปฏิบัติของรัฐในการควบคุมคณะสงฆ์ และวัดที่เป็นนิติบุคคล อันเป็นผลมาจากแนวคิดของระบบการเมืองการปกครองในแต่ละยุคสมัย รวมทั้งเหตุผลทางการเมืองที่จะป้องกันมิให้องค์กรทางศาสนามีบทบาทในทางการเมืองหรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ทำให้เกิดปัญหาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับสถานภาพทางกฎหมายของวัดในพระพุทธศาสนา ซึ่งจะได้นำเสนอผลการศึกษาวเคราะห์ประเด็นเหล่านี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

#### ๔.๑.๒ วัดในพระพุทธศาสนากับความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

ในส่วนของแนวคิดความเป็นนิติบุคคลในเชิงทฤษฎีกฎหมายที่มีการแบ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน และนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน หรือการแบ่งประเภทนิติบุคคลโดยแบ่งเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง กับนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน แม้ว่าในเชิงทฤษฎีกฎหมายจะถือว่าวัดในพระพุทธศาสนา มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง แต่ก็มีข้อสังเกตหลายประการซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วจะพบว่าในบางประเด็นความเป็นนิติบุคคลของวัดก็มีลักษณะเฉพาะตัวที่อาจไม่สอดคล้องกับหลักแนวคิดทางทฤษฎีเท่าใดนัก

สำหรับความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้นเกิดขึ้นด้วยพื้นฐานแนวความคิด ภารกิจหน้าที่ตลอดจนลักษณะการดำเนินงานที่แตกต่างไปจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน โดยวัดในพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้นมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

(๑) การก่อตั้งนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน โดยทั่วไปเป็นผลมาจากการเข้าแทรกแซงจากองค์กรของรัฐ การเข้าแทรกแซงนั้นอาจเป็นไปได้ในหลายรูปแบบ เช่น การออกกฎหมายให้จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะเช่นการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ต้องกระทำโดยพระราชบัญญัติอันเป็นการก่อตั้งนิติบุคคลโดยผลของกฎหมาย หรือการเข้าไปแทรกแซงของรัฐในการจัดตั้ง ซึ่งต่างไปจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ซึ่งเกิดจากเจตนาของเอกชนในการรวมตัวกันโดยแท้ รัฐหรือกฎหมายเพียงแต่กำหนดเงื่อนไขในการก่อตั้งขึ้นเท่านั้น รัฐมิได้เข้าไปมีส่วนในการจัดตั้งขึ้นเลย เช่น ห้างหุ้นส่วนบริษัทต่าง ๆ การที่เอกชนเพียงแต่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์บางประการ แม้จะเพื่อสาธารณะก็ไม่อาจทำให้องค์การนั้นเป็นนิติบุคคลมหาชนได้เลย หากปราศจากเจตนาในการจัดตั้งของรัฐและการใช้อำนาจมหาชน เช่น มูลนิธิต่าง ๆ หรือมัสยิดของศาสนาอิสลาม หรือมิชซังของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก เป็นต้น

ในการสร้างวัดหรือจัดตั้งวัดนั้น หากพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ก็จะได้เห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ไม่ได้มีผลในการก่อตั้งวัดซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลโดยทันทีเช่นเดียวกับกับการก่อตั้งส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือองค์การมหาชน ซึ่งเกิดขึ้นและมีสถานะเป็นนิติบุคคลโดยผลของกฎหมายในทันที แต่การสร้างวัดและการก่อตั้ง รวมทั้งการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับวัด เช่น การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอพระราชทานวิสุงคามสีมา จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายระดับกฎกระทรวง ซึ่งวิธีการก่อตั้งจะคล้ายกับวิธีการก่อตั้งนิติบุคคลเอกชนคือต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนด เช่น การก่อตั้งสมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วน บริษัทจำกัด เมื่อได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และมีการจดทะเบียนจัดตั้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนแล้ว จึงจะมีฐานะเป็น

นิติบุคคล แต่ที่แตกต่างกันคือขั้นตอนในการเป็นนิติบุคคลและการมีสภาพความเป็นนิติบุคคลของวัด นั้นจะมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างไปจากนิติบุคคลเอกชนและนิติบุคคลมหาชนอื่น โดยจะต้องมี ขั้นตอนเริ่มตั้งแต่การขอสร้างวัดก่อน เมื่อได้รับอนุญาตให้สร้างวัดและสร้างเสร็จแล้ว จึงจะเป็น ขั้นตอนการขอจัดตั้งวัดและขั้นตอนการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาต่อไป

โดยหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ นั้น กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้กำหนดไว้ อาจพิจารณาได้ดังนี้

**(๑.๑) การริเริ่มสร้างวัด** การเริ่มสร้างวัดนั้นกฎกระทรวงกำหนดให้ บุคคลใด มีความประสงค์จะสร้างวัดจะต้องยื่นคำขอและเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ต่อนายอำเภอท้องที่ พร้อมด้วย ฎปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของการสร้างวัด เช่น ต้องมีที่ดินที่จะใช้สร้างวัดซึ่งต้องติดต่อกันเป็นผืน เดียวกัน เนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๖ ไร่ โดยเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายทำหนังสือสัญญาตกลงยก ที่ดินให้สร้างวัด ไว้กับนายอำเภอ และเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ แสดงความประสงค์จะยกที่ดินให้เพื่อ ใช้สร้างวัด กรณีที่ดินที่จะให้สร้างวัดเป็นที่ดินของทางราชการ ต้องผ่านขั้นตอนการขอใช้ที่ดินจนถึง ส่วนราชการผู้ดูแลรักษาที่ดินนั้นออกหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อสร้างวัดก่อน แล้วจึง จะใช้หนังสืออนุญาตให้ใช้ที่ดินดังกล่าวแทนเอกสารแสดงสิทธิในที่ดิน ประกอบเรื่องเสนอขออนุญาต สร้างวัด ตั้งวัดได้โดยอนุโลม สถานที่นั้นเป็นที่เหมาะสมสำหรับเป็นที่พำนักอาศัยของพระภิกษุสงฆ์ ตั้งอยู่ห่างจากวัดอื่นไม่น้อยกว่า ๒ กิโลเมตร เงินทุนที่จะใช้ในการสร้างวัดในระยะเริ่มแรก ต้องมี ราคารวมกันไม่น้อยกว่าห้าหมื่นบาท มีประชาชนที่จะได้รับประโยชน์และให้การสนับสนุนเมื่อได้ตั้ง เป็นวัดแล้วในรัศมี ๒ กิโลเมตร เฉลี่ยวัดละไม่น้อยกว่า ๑,๐๐๐ คน เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็น โดยจะต้อง ได้รับความเห็นชอบจากเจ้าคณะอำเภอ นายอำเภอ เจ้าคณะจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณาเห็นสมควรให้สร้างวัด<sup>๓</sup>

หลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การริเริ่มสร้างวัดนั้นหาจำต้อง เกิดขึ้นจากรัฐไม่แต่อาจเป็นการริเริ่มของเอกชนก็ได้เพราะกฎหมายใช้คำว่า “บุคคลใด” ซึ่งอาจเป็น บุคคลเดียวหรือกลุ่มบุคคลก็ได้ทั้งสิ้น และจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นว่ารัฐมุ่งถึงประโยชน์ของ ประชาชนเป็นเกณฑ์ในการจัดตั้งและหาได้พิจารณาประโยชน์ของผู้ขออนุญาตจัดตั้งไม่ แต่จะ พิจารณาเฉพาะองค์ประกอบที่ทำให้สามารถเป็นที่อยู่ของภิกษุสงฆ์ และประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก อันเป็นลักษณะที่ต่างไปจากการจัดตั้งนิติบุคคลเอกชนอื่น

**(๑.๒) การตั้งวัด** เมื่อได้รับอนุญาตให้สร้างวัดและดำเนินการสร้างวัด ก่อสร้างเสนาสนะ อาคารที่อยู่อาศัย วิหารและโบสถ์จนเสร็จเรียบร้อยแล้ว การตั้งวัด เป็น กระบวนการเพื่อทำให้วัดที่ได้รับอนุญาตให้สร้างขึ้น เป็นวัดที่ถูกต้องตามมาตรา ๓๑ แห่ง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งในการดำเนินการจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ขั้นตอน โดยวัดที่ขอตั้งเพื่อให้เป็นวัดที่ถูกต้อง จะต้องผ่านการได้รับการอนุญาตให้สร้างวัด แล้วจึงดำเนินการ ขออนุญาตตั้งวัด โดยมีหลักเกณฑ์เบื้องต้นที่เกี่ยวข้องและคล้ายกับกับการขออนุญาตสร้างวัด คือผู้ยื่น

<sup>๓</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗), ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๑ ข้อ ๒ และ ข้อ ๓.



ขอจัดตั้งวัดต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้สร้างวัดหรือเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจ มีการเสนอชื่อของวัดพร้อมด้วยเสนอชื่อผู้จะเป็นเจ้าอาวาสไปด้วย โดยมีจำนวนพระภิกษุจำพรรษาไม่น้อยกว่า ๔ รูป เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบและประกาศตั้งวัดอย่างใดแล้วถือว่าเป็นเด็ดขาด ในกรณีที่วัดได้สร้างอุโบสถเสร็จเรียบร้อยหรือสามารถใช้ทำสังฆกรรมได้แล้ว ให้รายงานขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาต่อไป หากการสร้างโบสถ์ยังไม่แล้วเสร็จต้องรอให้ระยะเวลาครบ ๕ ปี ก่อนจึงจะมีสิทธิยื่นเรื่องขอพระราชทานวิสุงคามสีมาได้<sup>๕</sup> โดยการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาก็จะมีวิธีการและขั้นตอนการพิจารณาในแต่ละระดับคล้ายกับการขอสร้างและขอตั้งวัด เพียงแต่อยู่ในขั้นตอนสุดท้ายเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้พิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้กราบทูลสมเด็จพระสังฆราชเพื่อทรงอนุมัติแล้วเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาต่อไป

**(๑.๓) การใช้อำนาจแทรกแซงของรัฐ** การสร้างวัดหรือจัดตั้งวัดนั้นแม้ว่าจะมีการเสนอขอสร้างหรือขอตั้งโดยมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์แล้วก็ตาม หากได้ผูกพันว่ารัฐจะต้องอนุญาตให้ตั้งอย่างแนบนอนไม่แต่ยังเป็นดุลยพินิจของรัฐ ดังที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนไว้ว่าให้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ทั้งฝ่ายสงฆ์และฝ่ายบ้านเมืองและหน่วยงานของรัฐในแต่ละระดับตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัดและกระทรวง จนถึงการนำเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอมหาเถรสมาคมพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเมื่อมหาเถรสมาคมให้ความเห็นชอบแล้ว สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัดหรือจัดตั้ง เฉพาะแต่การพระราชทานวิสุงคามสีมาเท่านั้นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์

จากกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การสร้างและการตั้งวัดนั้นรัฐมีอำนาจดุลยพินิจในการพิจารณาให้สร้างเริ่มตั้งแต่ นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและนายกรัฐมนตรีและองค์กรฝ่ายคณะสงฆ์ได้แก่ เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะจังหวัด มหาเถรสมาคม อย่างไรก็ตาม อำนาจที่แท้จริงจะเห็นได้ว่าอยู่ที่รัฐ เพราะกฎหมายใช้คำว่า “...พิจารณาเห็นสมควรแล้วให้นำปรึกษา(เจ้าคณะอำเภอหรือเจ้าคณะจังหวัดแล้วแต่กรณี) แล้วส่งเรื่องและความเห็นไปยัง...” ย่อมแสดงว่าหากนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นสมควรจัดตั้งวัดแล้ว ไม่จำเป็นต้องนำปรึกษาเจ้าคณะแต่อย่างใด และย่อมมีอำนาจระงับเรื่องได้ ส่วนความเห็นของเจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะจังหวัดนั้นเป็นเพียงความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของฝ่ายรัฐในลำดับสูงขึ้นไปเท่านั้น หากมีอำนาจเช่นนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดไม่<sup>๕</sup>

ในส่วนอำนาจของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาตินั้น มีดุลยพินิจอย่างกว้างขวางทั้งอำนาจให้เปลี่ยนแปลงแก้ไขและระงับเรื่องเสียได้เช่นเดียวกัน เมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้รายงานขอความเห็นชอบจากเจ้าคณะใหญ่ และมหาเถรสมาคมแล้ว สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจในการออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัดหรือจัดตั้งวัด

<sup>๕</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, ข้อ ๔ และ ข้อ ๕.

<sup>๕</sup> ฉลอง ช่วยธานี, “มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง”, วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๕, หน้า ๖๖-๖๗.

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าการสร้างและการตั้งวัดนั้น แม้จะเป็นการริเริ่มจากเอกชนได้ก็ตาม แต่รัฐยังคงมีอำนาจพิจารณาการจัดตั้งวัดโดยพิจารณาประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก อำนาจดังกล่าวมิได้ผูกพันว่าเมื่อครบหลักเกณฑ์เงื่อนไขแล้วจะต้องอนุญาตเสมอไป หน่วยงานรัฐยังคงมีอำนาจดุลพินิจ ในการพิจารณาถึงความสมควรเพื่อสาธารณประโยชน์ ต่างจากการจัดตั้งนิติบุคคลทางเอกชน เช่น บริษัทจำกัด เมื่อขอจัดตั้งถูกต้องตามเงื่อนไขแล้วรัฐก็ย่อมผูกพันที่จะต้องอนุญาตเสมอไป นอกจากนี้มีข้อสังเกตเรื่องสถานะความเป็นนิติบุคคลว่าในกรณีของนิติบุคคลเอกชนนั้น มีความชัดเจนว่าสถานะความเป็นนิติบุคคลเริ่มขึ้นเมื่อได้รับการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล แต่ในกรณีของวัดในพระพุทธศาสนานั้น กฎหมายบัญญัติไว้แต่เพียงว่าให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ไม่ได้บัญญัติชัดเจนว่าความเป็นนิติบุคคลเริ่มขึ้นตั้งแต่เมื่อใดขั้นตอนใด และโดยที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้วัดต้องมีการจดทะเบียนนิติบุคคล จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความโดยบางฝ่ายเห็นว่าเมื่อได้รับการประกาศจัดตั้งแล้ว วัดก็มีสถานะความเป็นนิติบุคคลโดยชอบด้วยกฎหมาย บางฝ่ายก็มีความเห็นว่าแม้มีการประกาศจัดตั้งแล้วก็ยังไม่มียุติฐานะเป็นนิติบุคคล จนกว่าจะได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาด้วยจึงจะทำให้วัดมีสถานะความเป็นนิติบุคคล ซึ่งความเห็นทางกฎหมายประเด็นนี้จะได้วิเคราะห์โดยละเอียดในลำดับต่อไป

**(๒) การเลิกนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน** โดยทั่วไปการสิ้นสุดของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ก็ต้องเป็นไปด้วยเจตนาแห่งรัฐ เช่นการออกกฎหมายยกเลิกนิติบุคคลนั้น หรือประกาศยุบเลิกนิติบุคคลนั้นด้วยเจตนาแห่งรัฐ ซึ่งแตกต่างจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน

การยุบเลิกวัดนั้น กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ๒ กรณี คือ<sup>๖</sup>

(๒.๑) กรณีสภาพเสื่อมโทรม หรือเหตุอื่นอันไม่สมควรเป็นวัดต่อไป เมื่อนายอำเภอและเจ้าคณะอำเภอพิจารณาเห็นสมควรยุบเลิกวัดนั้นให้รายงานเจ้าคณะจังหวัด เมื่อเจ้าคณะจังหวัดเห็นสมควรให้นำปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังเจ้าคณะภาค เมื่อเจ้าคณะภาคเห็นสมควรแล้วให้ส่งเรื่องและความเห็นไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

(๒.๒) กรณีวัดใดร้างพระภิกษุไม่อยู่อาศัย เมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นสมควรยุบเลิกวัดนั้น ให้รายงานเจ้าคณะใหญ่เพื่อขอความเห็นชอบ แล้วนำเสนอมหาเถรสมาคม เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะได้ประกาศยุบเลิกวัดในราชกิจจานุเบกษา

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การยุบวัดนั้นเป็นการริเริ่มจากรัฐโดยแท้ มิใช่จากวัดหรือบุคคลากรภายในวัดนั่นเอง ส่วนอำนาจในการพิจารณายุบเลิกก็เป็นของรัฐ โดยคำนึงถึงเหตุต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายใช้คำว่า “เหตุอื่นอันไม่สมควรจะเป็นวัดต่อไป” อันเป็นการให้ดุลพินิจของรัฐอย่างกว้างขวาง แตกต่างจากการยุบเลิกนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนซึ่งเป็นไปตามความ

<sup>๖</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗), ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๙ และ ข้อ ๑๐.

ต้องการของตัวนิติบุคคลหรือบุคคลที่มาาร่วมกันเป็นนิติบุคคลนั่นเอง” ตัวอย่างเช่น กรณีการเลิกมัสยิดที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งแล้ว ให้ประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดหรือกรรมการอิสลามประจำมัสยิดคนใดคนหนึ่งยื่นคำร้องเพื่อขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วให้ผู้ขอเลิกมัสยิดยื่นคำขอจดทะเบียนเลิกมัสยิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนเลิกมัสยิดโดยบันทึกสาเหตุแห่งการเลิกลงในทะเบียนจัดตั้งมัสยิด และแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อดำเนินการให้มีการประกาศเลิกมัสยิดในราชกิจจานุเบกษาต่อไป<sup>๗</sup> ซึ่งจะเห็นได้ว่าการยุบเลิกมัสยิดเป็นไปตามเจตนารมณ์ของเอกชนและฝ่ายศาสนจักรโดยฝ่ายปกครองมิได้มีอำนาจก้าวล่วงเข้ามาเช่นเดียวกับการยุบเลิกวัดในพระพุทธศาสนา

**(๓) การใช้อำนาจมหาชนในการดำเนินงานของวัด** เนื่องจากการดำเนินงานของนิติบุคคลมหาชนเป็นการดำเนินงานเพื่อสาธารณะประโยชน์ตามความประสงค์ของรัฐ วัดในฐานะนิติบุคคลมหาชนจึงสามารถใช้เอกสิทธิ์แห่งอำนาจมหาชนบังคับเอากับเอกชน หรือกำหนดหน้าที่แก่เอกชนได้โดยปราศจากความยินยอมของเอกชน ซึ่งเอกสิทธิ์แห่งอำนาจมหาชนนี้จะมีแต่เฉพาะนิติบุคคลมหาชนเท่านั้น

**(๔) ความสัมพันธ์กับนิติบุคคลอื่น** ในความสัมพันธ์ระหว่างนิติบุคคลมหาชนหนึ่งกับนิติบุคคลมหาชนอื่นนั้นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนจะมีฐานะไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ นิติบุคคลมหาชนหนึ่งอาจมีฐานะเหนือกว่านิติบุคคลมหาชนหนึ่งได้และนิติบุคคลมหาชนที่มีอำนาจเหนือสามารถที่จะกำกับดูแลนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของตนได้ ซึ่งมีลักษณะเป็นการควบคุมที่ไม่เคร่งครัดและการจะมีอำนาจกำกับดูแลจะต้องเป็นกรณีที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจะแตกต่างจากนิติบุคคลเอกชนที่นิติบุคคลทุกนิติบุคคลมีฐานะทางกฎหมายเท่าเทียมกันทุกประการ ทั้งนี้ การดำเนินงานของวัดในพระพุทธศาสนาแม้จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ยังคงต้องอยู่ในการกำกับดูแลขององค์กรอื่นที่มีฐานะสูงกว่า ในขณะที่เดียวกันก็ได้รับสิทธิพิเศษในการดำเนินงานบางประการ ซึ่งจะได้นำเสนอโดยละเอียดในประเด็นที่เกี่ยวข้องต่อไป

**(๕) วัตถุประสงค์ของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเป็นไปเพื่อประโยชน์มหาชนหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ** ในขณะที่นิติบุคคลเอกชนตามกฎหมายเอกชนมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ต่อส่วนตัวของนิติบุคคลนั้นเท่านั้น เช่นเดียวกับวัตถุประสงค์ของวัดซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ก่อตั้งหรือคณะบุคคลหนึ่งบุคคลใดเช่นนิติบุคคลเอกชน ทั้งนี้ ในกรณีวัตถุประสงค์ของวัดที่เป็นนิติบุคคลนั้น จะได้วิเคราะห์โดยละเอียดในหัวข้อต่อไป

กล่าวโดยสรุป การเกิดขึ้น การเปลี่ยนแปลง และการสิ้นสุดสภาพของวัดในพระพุทธศาสนาล้วนแต่มิได้เกิดจากเจตนาของบุคคลที่รวมตัวกันโดยลำพัง แต่ได้มีอำนาจรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง กำกับดูแลในขั้นตอนต่าง ๆ เกือบทุกระยะ นอกจากนั้นการดำเนินงานของวัดมีลักษณะของ

<sup>๗</sup> ฉลอง ช่วยธานี, “มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง”, เฟิ่งอ้ง, หน้า ๖๘.

<sup>๘</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๑๐.

การใช้อำนาจมหาชน มีความสัมพันธ์กับนิติบุคคลอื่นในลักษณะของการอยู่ภายใต้กำกับดูแล รวมทั้งการมีวัตถุประสงค์โดยทั่วไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของความเป็นนิติบุคคลมหาชน แต่อย่างไรก็ตามในองค์ประกอบเหล่านี้ก็ยังมีบางประเด็นซึ่งเป็นปัญหาและต้องปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับแนวคิดเชิงกฎหมายและสภาพการณ์ของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน

#### ๔.๒ วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

โดยที่หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งวัดมีความสำคัญและมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้งวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงความเป็นมาและหลักเกณฑ์ของการจัดตั้งวัดและสำนักสงฆ์โดยละเอียด โดยเฉพาะในประเด็นเรื่อง “สังฆกรรม” เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับ “สีมา” หรือ “วิสุงคามสีมา” อันมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องโดยตรงกับปัญหาเรื่องสถานภาพทางกฎหมายความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์ อันเนื่องมาจาก คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ ที่ได้วินิจฉัยว่ากรณีวัดที่แม้ว่าหน่วยงานของรัฐคือกระทรวงศึกษาธิการจะได้ประกาศตั้งเป็นวัดตามกฎหมายแล้ว แต่เมื่อยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาจึงไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังที่ได้กล่าวถึงหลักการเหตุผลของงานวิจัยมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น เพื่อให้การวิเคราะห์ปัญหาในเรื่องนี้มีความชัดเจนและกระชับ ผู้วิจัยจึงกำหนดขอบเขตประเด็นพิจารณา โดยเริ่มจากประเด็นแรก ความเป็นมาและแนวคิดของสังฆกรรม ประเด็นที่สองรูปแบบและลักษณะของสังฆกรรม ประเด็นที่สามความหมายของวิสุงคามสีมาและสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ ประเด็นที่สี่การวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ และการพระราชทานวิสุงคามสีมา ว่ามีเหตุหรือความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันอย่างไร ถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันหรือไม่ ดังมีรายละเอียด ดังนี้

##### ๔.๒.๑ ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับสังฆกรรม

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการจัดตั้งวัดเป็นครั้งแรกในพระพุทธศาสนาเกิดขึ้นเมื่อพระเจ้าพิมพิสาร กษัตริย์แห่งแคว้นมคธได้ทรงถวายพระราชอุทยานเวฬุวันหรือสวนไม้เพื่อจัดตั้งเป็นวัดเวฬุวันมหาวิหาร หรือพระวิหารเวฬุวันกัลณทนิวาปสถาน โดยได้มีพุทธานุญาตให้มีการจัดตั้งวัดหรืออารามเป็นแห่งแรกในพระพุทธศาสนา อันเป็นการจัดตั้งภายในระยะเวลาเพียง ๙ เดือน ภายหลังจากที่พระพุทธองค์ทรงตรัสรู้ วัดเวฬุวันมหาวิหารมีเนื้อที่กว้างขวาง ใหญ่โต ร่มรื่นด้วยป่าไม้ อาคารและถาวรวัตถุต่าง ๆ ส่วนมากเป็นเครื่องไม้สร้างอย่างแข็งแรง ทนทาน ประณีต สมกับที่กษัตริย์เป็นผู้ทรงสร้างถวาย วัดเวฬุวันมหาวิหารมีความสำคัญทางพระพุทธศาสนาอย่างมาก เนื่องจาก<sup>๙</sup>

<sup>๙</sup> พระภิกษุวิริยคุณ, “วิวัฒนาการการสร้างวัด”, ในวารสาร อยู่ในบุญ ฉบับที่ ๙๗ ประจำเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๓, หน้า ๘๓.

(๑) เป็นวัดแห่งแรกที่บังเกิดขึ้นในพระพุทธศาสนา

(๒) เป็นวัดที่พระสัมมาสัมพุทธเจ้าทรงประกาศโอวาทปาฏิโมกข์ในวันมาฆบูชา ซึ่งเป็นหลักธรรมแม่บทการเผยแผ่พระพุทธศาสนา โดยเป็นการประชุมกันเป็นครั้งแรกของพระอรหันตสาวก จำนวน ๑,๒๕๐ รูป โดยสถานที่ไม่แออัดคับแคบ

(๓) เป็นวัดศูนย์กลางการเผยแผ่และอบรมปลูกฝังศีลธรรมให้แก่ประชาชนในระยะต้นพุทธกาล ต่อเมื่อพระองค์เสด็จไปประทับที่เชตวันาราม กรุงสาวัตถี แคว้นโกศล ก็ทรงมอบหมายให้พระสารีบุตร อัครสาวกเบื้องขวา พระอรหันตสาวกผู้เลิศด้วยปัญญา อยู่บริหาร ควบคุมบัญชางานแทนพระองค์ และใช้เป็นศูนย์กลางการเผยแผ่พระพุทธศาสนาในบริเวณภาคกลางของประเทศอินเดียตลอดมา

(๔) เป็นที่พักจำพรรษาของพระอรหันต์ ๕๐๐ รูป ซึ่งเข้าร่วมการประชุมปฐมสังคายนาตลอดระยะเวลา ๓ เดือน เพื่อรวบรวมเรียบเรียงพระธรรมวินัยของพระสัมมาสัมพุทธเจ้าให้เป็นหมวดหมู่ สะดวกแก่การศึกษาและการเผยแผ่ โดยมีพระเจ้าอชาตศัตรูเป็นองค์อุปถัมภ์

หลังจากได้จัดตั้งวัดเวฬุวันมหาวิหารแล้วนั้น ก็มีกษัตริย์และคหบดีในที่ต่าง ๆ ก็ได้จัดสร้างวัดหรืออารามถวายแด่พระพุทธองค์ตามกันมา ทั้งนี้ ในการจัดตั้งวัดในสมัยพุทธกาลนั้น อาจกล่าวได้ว่าในทางพระธรรมวินัยนั้นมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งวัดไว้โดยตรง แต่ลักษณะของวัดตามที่ปรากฏในพระไตรปิฎก มีองค์ประกอบโดยยึดถือความสะดวกในการเดินทาง คือไม่ไกลบ้านนัก ไม่ไกลบ้านนัก สะดวกแก่การไปวัดและการมาจากวัด มีความเหมาะสมต่อการที่ประชาชนจะไปพบภิกษุสงฆ์เพื่อฟังธรรม ปฏิบัติธรรม หรือจัดพิธีกรรมทางศาสนาได้ โดยมีสิ่งแวดล้อมที่ดี มีความเงียบสงบกลางวันไม่มีคนพลุกพล่าน กลางคืนเงียบสงัด ไม่มีเสียงดังกึกก้อง เหมาะแก่การประกอบศาสนกิจของอุบาสก อุบาสิกาผู้ต้องการความสงบสงัด รวมทั้งมีความเหมาะสมที่พระสงฆ์จะปลีกเ็นอยู่ตามสมณวิสัยในการบำเพ็ญเพียรเพื่อความหลุดพ้นตามความเชื่อในพระพุทธศาสนา ดังนั้น วัดจึงเป็นสถาบันหลักของพระพุทธศาสนา เพราะเป็นที่อยู่ของพระสงฆ์ เป็นที่เผยแผ่ธรรมะ เป็นที่ปฏิบัติธรรมของพุทธบริษัททั้งฝ่ายบรรพชิตและคฤหัสถ์ได้พบปะสนทนาธรรมกัน เป็นสถานที่ฟังธรรมและเป็นที่เื้ออำนวยการปฏิบัติของพระสงฆ์โดยเฉพาะ

ในแง่ของการบริหารการปกครองวัด ปรากฏหลักฐานจากพระไตรปิฎกว่าในสมัยพุทธกาลนั้น สังคมสงฆ์หรือระบบการบริหารการปกครองสงฆ์ในพระพุทธศาสนาระยะเริ่มแรกซึ่งมีพระสาวกไม่มากนัก พระภิกษุที่อุปสมบทแล้วได้ศึกษาปฏิบัติธรรมกับพระพุทธองค์จนกระทั่งบรรลุธรรมจากนั้นจะแยกกันไปประกาศธรรมตามรับสั่งของพระพุทธเจ้าที่ตรัสว่า “พวกเธออย่าไปรวมทางเดียวกัน สองรูป จงแสดงธรรมอันงามในเบื้องต้น งามในท่ามกลาง งามในที่สุด จงประกาศพรหมจรรย์พร้อมทั้งอรรถทั้งพยัญชนะครบบริบูรณ์ บริสุทธิ์... แม้เราก็จักไปยังตำบลอรุเวลาเสนาานิคมเพื่อแสดงธรรม” เมื่อแยกกันไปเช่นนี้ ในขั้นต้นสังคมสงฆ์จึงยังไม่เกิดขึ้น เท่าที่มีหลักฐานปรากฏว่ามีสังคมสงฆ์เกิดขึ้นและพระภิกษุอยู่รวมกันครั้งแรกเมื่อมีประชาชนกล่าวติเตียนพระภิกษุว่าจาริกไปตลอดปี เหยียบต้นหญ้า และสัตว์เล็ก ๆ พระพุทธเจ้าจึงรับสั่งให้พระภิกษุอยู่จำพรรษาในฤดูฝน<sup>๑๑</sup> ภายในอาวาสหรือสถานที่ใดสถานที่หนึ่งตลอดเวลา ๓ เดือน เพื่อป้องกันความเสียหายจากการเดินเหยียบย่ำหญ้าพืชของชาวบ้านที่

<sup>๑๑</sup> พระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับหลวง เล่ม ๔ มหาขันธกะ, หน้า ๒๒๔.

ปลุกแปลงในฤดูฝน โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงเวลาจำพรรษานั้น เป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่สงฆ์จะได้มาอยู่ร่วมกันเพื่อศึกษาพระธรรมวินัยจากพระสงฆ์ที่ทรงความรู้ ได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์และสร้างความสามัคคีในหมู่คณะสงฆ์ด้วย<sup>๑๑</sup> ตามพระวินัย พระสงฆ์รูปใดไม่เข้าจำพรรษาอยู่ ณ ที่แห่งใดแห่งหนึ่ง พระพุทธองค์ทรงปรับอาบัติแก่พระสงฆ์รูปนั้นด้วยอาบัติทุกกฏ ในกรณีเมื่อพระสงฆ์จำพรรษารบไตรมาส ได้ปวารณาออกพรรษาและได้กรานกฐินแล้ว ย่อมได้รับอาณิสสหรือช้อยกเว้นพระวินัย ๕ ข้อ คือ<sup>๑๒</sup>

(๑) เทียวไปไหนไม่ต้องบอกลา (ออกจากวัดไปโดยไม่จำเป็นต้องแจ้งเจ้าอาวาสหรือพระสงฆ์รูปอื่นก่อนก็ได้)

(๒) เทียวไปไม่ต้องถือไตรจีวรครบสำหรับ ๓ เดือน

(๓) ฉันทคณะโกชนันได้ (ล้อมวงฉันได้)

(๔) เก็บบอดิเรกจีวรได้ตามปรารถนา (ยกเว้นสิกขาบทข้อนิสสัคคียปาจิตตีย์บางข้อ)

(๕) จีวรลาภอันเกิดในที่นั้นเป็นของภิกษุ (เมื่อมีผู้มาถวายจีวรเกินกว่าไตรครองสามารถเก็บไว้ได้โดยไม่ต้องสละเข้ากองกลาง)

เมื่ออยู่จำพรรษาดูด้วยกันนานถึง ๓ เดือน พระพุทธเจ้าก็ทรงกำหนดให้พระภิกษุปวารณากันในวันออกพรรษากล่าวคือ ให้มีการประชุมสงฆ์แล้วพระภิกษุแต่ละรูปขอให้สงฆ์ว่ากล่าว หากได้เห็น ได้ฟัง หรือ แม้แต่สงสัยว่ามีพฤติกรรมใดไม่สมควรเพื่อพระภิกษุนั้นจะได้แก้ไขปรับปรุงต่อไป เหตุที่พระพุทธเจ้าทรงกำหนดให้มีการปวารณากันเนื่องจากทรงทราบว่าพระภิกษุบางกลุ่มจำพรรษาร่วมกันโดยไม่พูดกันเลย ต่างคนต่างทำหน้าที่ของตน แม้พระภิกษุเหล่านั้นจะอยู่ร่วมกันด้วยดีตลอดพรรษา โดยที่ทุกรูปปรับผิดชอบหน้าที่การงานไม่บกพร่อง พระพุทธเจ้ามิได้ทรงเน้นผลของงาน แต่ทรงให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างพระภิกษุ และทรงส่งเสริมให้พระภิกษุที่อยู่ร่วมกันให้คำแนะนำที่มีประโยชน์ต่อกัน เป็นการพัฒนาการอยู่ร่วมกันในสังคมสงฆ์<sup>๑๓</sup>

ดังนั้น เมื่อเกิดสังคมสงฆ์ขึ้นแล้ว ในระยะเริ่มแรกพระพุทธองค์ทรงปกครองคณะสงฆ์ด้วยพระองค์เอง ต่อมา เมื่อมีการส่งพระสาวกไปเผยแผ่พระศาสนาในสถานที่ต่าง ๆ มีผู้เลื่อมใสในพระพุทธศาสนาและขอบวชเพิ่มมากขึ้น พระองค์จึงทรงอนุญาตให้พระสาวกผู้ใหญ่ที่บวชนานไม่น้อยกว่า ๑๐ พรรษาแล้ว เป็นพระอุปัชฌาย์บวชให้แก่กุลบุตรผู้เลื่อมใสเข้ามาขอบวช พร้อมทั้งให้การปกครองอบรม และให้การศึกษาแก่ภิกษุเหล่านั้นเพราะฉะนั้น การเกิดขึ้นของสังคมสงฆ์นอกจากจะเกิดจากการอยู่ร่วมกันในระหว่างเข้าพรรษาแล้ว ยังมีการเกิดอีกลักษณะ คือการที่พระภิกษุรวมกลุ่มกันตามจริตหรือตามความชอบหรือลักษณะนิสัยของตนเอง เช่น กลุ่มผู้มีศรัทธา กลุ่มผู้มีปัญญา กลุ่มศึกษามาก ผู้ที่ศรัทธาพระภิกษุรูปใด จึงไปอุปสมบทกับพระภิกษุรูปนั้น เช่น พระปุลณณะ มันทานีบุตร ผู้เป็นเลิศในการแสดงธรรม, พระมหาภักจจานะ ผู้ชำนาญในการอธิบายธรรม, พระอุบาลี มีความชำนาญในพระวินัย พระภิกษุเหล่านี้จะมีพระภิกษุมาศึกษาตามเป็นกลุ่มใหญ่ แต่ละกลุ่มหรือแต่ละสำนักหรืออาวาสจะมี

<sup>๑๑</sup> กรมการศาสนา, “การเข้าพรรษา”, บทความ ในวารสารสายตรง กรมการศาสนา ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๑๐ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๕, หน้า ๔.

<sup>๑๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖.

<sup>๑๓</sup> รินธรรม อโศกตระกูล, “สังคมแห่งการเรียนรู้ : สังคมสงฆ์ในสมัยพุทธกาล”, บทความในวารสารพุทธศาสนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๓ กันยายน-ธันวาคม ๒๕๔๒, หน้า ๗๖-๗๗.

อิสระในตนเอง โดยพระพุทธองค์ทรงมอบให้คณะสงฆ์ปกครองกันเอง โดยยึดหลักการตามศีลและข้อปฏิบัติตามธรรมวินัยที่พระองค์ทรงแสดงและทรงบัญญัติไว้เป็นหลักในการประพฤติปฏิบัติ<sup>๑๔</sup>

ในกรณีที่เกิดปัญหาขึ้นในสังคมสงฆ์หรือเมื่อเกิดการร้องเรียนหรือกล่าวโทษ พระภิกษุรูปใดรูปหนึ่งขึ้น พระพุทธองค์ก็จะทรงรับสั่งให้สงฆ์ประชุมกันเพื่อแก้ไขปัญหา เรียกว่า อธิกรณสมณะ หรือการระงับอธิกรณ์ แล้วไต่สวนสาเหตุของเรื่องเพื่อให้ที่ประชุมมีความเห็นและมีบทสรุปพร้อมกัน หรือกรณีการร้องเรียนก็ต้องไต่สวนภิกษุผู้เป็นต้นเหตุของเรื่องร้องเรียนหรือข้อกล่าวโทษนั้น เมื่อภิกษุนั้นยอมรับ พระองค์ก็จะทรงชี้ให้เห็นโทษของการกระทำนั้น ๆ จากนั้นก็จะทรงบัญญัติข้อห้าม (วินัย) เกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ พร้อมทั้งกำหนดโทษ (เรียกว่า อาบัติ) หนักบ้างเบาบ้างตามสมควรแก่กรณี

วินัยของพระภิกษุมีทั้งหมด ๒๒๗ ข้อ ประกอบด้วยส่วนที่เป็นข้อปฏิบัติส่วนตัว และส่วนที่เป็นหน้าที่ต่อส่วนรวม สำหรับวินัยส่วนที่เป็นหน้าที่ต่อส่วนรวมนี้ มีความสำคัญมากต่อสังคมสงฆ์ เพราะสังคมสงฆ์มีสมาชิกที่มีพื้นฐานความรู้และประสบการณ์ต่าง ๆ กัน พระพุทธเจ้าทรงวางระบบการบริหารปกครองสงฆ์ที่เอื้ออย่างยิ่งต่อการเรียนรู้ร่วมกัน โดยทรงกำหนดให้มีการประชุมสงฆ์หรือเรียกตามศัพท์ว่า “สังฆกรรม” โดยสังฆกรรมมีหลายรูปแบบตามลักษณะของเรื่องที่จะนำเข้าพิจารณาในที่ประชุมสงฆ์ ตั้งแต่การพิจารณารับคนเข้ามาบวชเป็นพระภิกษุ การแก้ไขปัญหาของพระภิกษุ การลงโทษพระภิกษุ การทำอุโบสถ การทบทวนวินัย การปวารณา การกรานกฐิน การงาน การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทำการสงฆ์ หรือแต่งตั้งสงฆ์ทำหน้าที่ต่าง ๆ<sup>๑๕</sup> เช่น ภิกษุชี้แจงวินัย ภิกษุผู้แจกภัต ภิกษุผู้แต่งตั้งเสนาสนะ ภิกษุรักษาค้างเก็บพัสดุ ภิกษุผู้รับจีวร แจกยาคุ แจกผลไม้ แจกของเคี้ยว แจกของเล็กน้อย ภิกษุผู้ให้รับผ้าสาฎก ให้รับบาตร ภิกษุผู้ใช้คนทำงานวัด เป็นต้น ล้วนเป็นความรับผิดชอบของพระภิกษุทุกรูปในแต่ละอาวาสที่จะต้องร่วมประชุมทุกครั้ง และการบริหารปกครองในแต่ละอาวาส ใช้วิธีการประชุมพระภิกษุทุกรูปในอาวาสไม่เกี่ยวข้องกันพระภิกษุในอาวาสอื่น อย่างไรก็ตามพระภิกษุไม่จำเป็นต้องอยู่ประจำอาวาสใดอาวาสหนึ่ง<sup>๑๖</sup> และเมื่อเข้าไปอยู่ในอาวาสใด ก็มีสิทธิ์เข้าร่วมประชุมสงฆ์ในอาวาสนั้นได้ นอกจากนี้ในพระไตรปิฎกเคยมีเหตุปรากฏว่ามีพระภิกษุในเมืองวัชชีประพฤติละเมิดวินัย พระภิกษุจากที่อื่นผ่านมา ได้ทราบเรื่องแล้ว แก้ไขปัญหาด้วยตนเองไม่ได้ จึงได้ไปขอความร่วมมือจากพระภิกษุในที่ต่าง ๆ ประชุมสงฆ์เพื่อพิจารณาเรื่องนี้<sup>๑๗</sup>

นอกจากเรื่อง “สังฆกรรม” ที่กล่าวมาแล้ว สังคมสงฆ์ยังมี “สังฆกรรม” หรือกิจกรรมที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ “การทำอุโบสถ” เหตุที่มีการทำอุโบสถในสังคมสงฆ์ เกิดจากพระเจ้าพิมพิสาร ได้ทูลพระพุทธเจ้าขอให้พระภิกษุสงฆ์ประชุมกันในวัน ๘ คำ และ ๑๔ คำ หรือ ๑๕ คำ

<sup>๑๔</sup> สิริวิวัฒน์ คำวันสา, “สงฆ์ไทยใน ๒๐๐ ปี”, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศรีอนันต์, ๒๕๒๕), หน้า ๑.

<sup>๑๕</sup> พระไตรปิฎกฉบับสยามรัฐ เล่มที่ ๘ พระวินัยปิฎก เล่มที่ ๘ ปวิวาร อาวาสกวรรค ที่ ๑๓, หน้า ๔๗๒-๔๗๕.

<sup>๑๖</sup> ในพระธรรมวินัยได้กำหนดข้อห้ามเฉพาะเรื่องเสนาสนะหรือที่อยู่อาศัย โดยทรงห้ามภิกษุรูปเดียว หวงห้ามที่อยู่อาศัยไว้ถึงสองแห่ง ในที่ต่างสัณฐานกัน ถ้าทำเช่นนั้นต้องอาบัติทุกกฏ ส่วนการกำหนดให้ภิกษุต้องมีสังกัดประจำอยู่ ณ วัดใดวัดหนึ่งนั้น เกิดขึ้นเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ตามมาตรา ๑๕ ที่บัญญัติให้บรรดาพระภิกษุสามเณรต้องมีสังกัดอยู่ในบัญชีวัดใดวัดหนึ่งทุกรูป.

<sup>๑๗</sup> รัตนธรรม โอศกตระกูล, “สังคมแห่งการเรียนรู้ : สังคมสงฆ์ในสมัยพุทธกาล”, อ้างแล้ว, หน้า ๗๘-๗๙.

เช่นเดียวกับบริพาชกที่ได้ประชุมกันแสดงธรรมให้ประชาชนฟัง พระพุทธเจ้าทรงอนุญาตตามที่พระเจ้าพิมพิสารทูลขอ ต่อมาทรงกำหนดให้มีการสวดปาฏิโมกข์ ๖ เพื่อทบทวนพระวินัยทุกกึ่งเดือน ในวันที่ ๑๔ หรือ ๑๕ คำ เรียกว่า การทำอุโบสถ

ระหว่างที่สวดปาฏิโมกข์ พระภิกษุจะได้ทบทวนตนเอง หากปฏิบัติล่วงละเมิดวินัย ก็จะได้ปลงอาบัติและแก้ไขให้ถูกต้องต่อไป การทำอุโบสถจึงเป็นการย้ำเตือนให้พระภิกษุมั่นคงในแนวทางการประพฤติปฏิบัติที่กำหนดไว้แล้ว

มีข้อความในพระไตรปิฎกที่แสดงถึงความสำคัญของการทำอุโบสถ คือครั้งหนึ่งพระมหากัปปินะเกิดความลังเลใจว่า ควรจะไปทำอุโบสถหรือไม่ พระพุทธเจ้าทรงทราบแล้วได้ตรัสแนะนำให้พระมหากัปปินะเคารพสักการะอุโบสถและเข้าร่วมทำอุโบสถ แม้ตนเองจะบริสุทธิ์แล้วก็ตามอีกตอนหนึ่งพระมหากัสสปะเดินทางจากอันธกวันทิวหารไปพระนครราชคฤห์ เพื่อทำอุโบสถระหว่างทางต้องข้ามแม่น้ำถูกน้ำพัดจิวรเปียกแต่ก็ยังพยายามเดินทางด้วยความยากลำบากเพื่อให้ทันเข้าร่วมอุโบสถ

การทำอุโบสถเป็นแบบแผนการปฏิบัติร่วมกันของภิกษุสงฆ์ที่คอยกระตุ้นเตือนสำนึกของพระภิกษุอย่างสม่ำเสมอทุกปีภักซ์ แม้พระภิกษุที่ไม่สนใจศึกษาพระวินัยก็จะรู้ได้จากการฟังปาฏิโมกข์ในวันอุโบสถ พระพุทธเจ้าก็ได้ทรงบัญญัติ พระภิกษุจะอ้างว่าไม่รู้บทบัญญัติในปาฏิโมกข์ไม่ได้สำหรับพระอรหันต์การเข้าร่วมทำอุโบสถ นอกจากจะเป็นการช่วยรักษาพุทธประเพณีแล้ว ยังมีส่วนในการแนะนำภิกษุอื่น เมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับพระวินัยในที่ประชุมสงฆ์ด้วย

ตลอดเวลาของการเป็นพระภิกษุ การศึกษาปาฏิโมกข์เป็นสิ่งที่จะต้องกระทำทุกปีภักซ์ โดยศึกษาร่วมกันในที่ประชุมสงฆ์ พระภิกษุที่มีปัญหาเกี่ยวกับวินัยสามารถแจ้งสงฆ์ว่า ต้องการจะถามพระวินัยกับใคร แล้วจึงถามขึ้นในที่ประชุมสงฆ์ พระภิกษุที่ถูกถามก็จะแจ้งสงฆ์ว่าตนจะตอบแล้วจึงตอบ การศึกษาพระปาฏิโมกข์จึงเป็นการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต ทั้งในส่วนที่เป็นภาคทฤษฎี คือ เนื้อความในพระปาฏิโมกข์ และภาคปฏิบัติ คือ การตรวจสอบการกระทำของตนทั้งทางกาย วาจา และใจ<sup>๑๘</sup>

การทำอุโบสถของสงฆ์ ซึ่งเดิมหมายถึงการแสดงพระปาฏิโมกข์ของพระสงฆ์ตามธรรมวินัยทุกๆ ๑๕ วัน ต่อมาจึงได้มีการเรียกสถานที่หรืออาคารซึ่งใช้เป็นสถานที่ซึ่งพระสงฆ์มารวมกันทำสังฆกรรม หรือร่วมในการแสดงพระปาฏิโมกข์ว่า “อุโบสถ” คำว่าอุโบสถจึงเป็นการรวมเอาความหมายของพิธีกรรมมาใช้เรียกสถานที่ซึ่งใช้ทำพิธีกรรมนั้น ๆ เดิมทีเรียกกันว่า “โรงพระอุโบสถ” แต่ต่อมาเรียกให้สั้นเข้าว่า “พระอุโบสถ” และในที่สุดก็เรียกกันเป็น “โบสถ์” ในบางพื้นที่ก็มีคำเรียกพระอุโบสถด้วยชื่ออื่น เช่น ภาคอีสานเรียกว่า “สิม” ซึ่งที่จริงแล้วก็มี ความหมายใกล้เคียงกัน เพราะ “สิม” กลายเสียงมาจากคำว่า “สีมา” ที่หมายถึงพื้นที่ที่ใช้ทำสังฆกรรมนั่นเอง โดยที่ขนาดและรูปแบบของพระอุโบสถไม่มีกำหนดไว้ในพระวินัย เพราะพระวินัยกำหนดสีมาให้เป็นเครื่องกำหนดขอบเขตสำหรับทำสังฆกรรม ส่วนพระอุโบสถเป็นเพียงอาคารที่สร้างครอบพื้นที่สีมาเพื่อกันแดดกันฝน พระวินัยจึงให้ความสำคัญและมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสีมาเท่านั้น พระอุโบสถในยุคต้นๆ นี้มักมีขนาดเล็กมาก บางแห่งจุพระสงฆ์ได้ไม่เกิน ๑๐ รูป เช่นเดียวกับ “สิม” ในแถบอีสานที่มีขนาดเล็กมาก เพราะเพียงพอสำหรับจำนวนพระภิกษุในการทำสังฆกรรมทั่วไป มีเพียงกรณีพระภิกษุต้องสังฆาภิเสก (ซึ่งมีน้อยมาก) จึงต้องใช้

<sup>๑๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๐.



พระสงฆ์ร่วมทำพิธีไม่น้อยกว่า ๒๐ รูป ดังนั้น การที่วัดในสมัยแรก ๆ ของไทยมีขนาดค่อนข้างเล็ก แสดงว่าการบวชในสมัยนั้นมีกันไม่มากนัก บทบาทของพระอุโบสถจึงมีน้อย ตำแหน่งที่ตั้งของพระอุโบสถในระยะนี้ ถ้าดูลักษณะของแผนผังในการสร้างวัด ปรากฏว่าพระอุโบสถไม่ได้วางอยู่บนแนวแกนหลักประธานสำคัญของผัง แต่จะวางไว้ ณ ที่มุมใดมุมหนึ่งในส่วนท้ายของผังเท่านั้น นอกจากนี้ ในสมัยนี้ ถึงแม้จะมีการสร้างวัดเป็นจำนวนมากมาย แต่กลับปรากฏว่ามีเพียงบางวัดเท่านั้นที่มีโรงพระอุโบสถ ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นเพราะมีคนบวชเป็นพระภิกษุไม่มากนักแล้ว อีกสาเหตุหนึ่งน่าจะมาจากการที่คนนิยมสร้างวัดขึ้น ก็เพียงเพื่อใช้เป็นที่เก็บรักษาอัฐิธาตุของบรรพบุรุษเท่านั้น โดยมีการสร้างพระสถูปเจดีย์ขึ้นเพื่อบรรจุพระบรมธาตุหรือศาสนวัตถุสำคัญไว้ส่วนบน แล้วบรรจุอัฐิธาตุของผู้เป็นต้นสกุลหรือสมาชิกในสกุลไว้บริเวณส่วนล่างของพระเจดีย์นั้น พร้อมทั้งสร้างพระวิหารไว้ด้านหน้าพระเจดีย์เพื่อใช้เป็นที่สำหรับให้เครื่องญาติทำบุญอุทิศส่วนกุศลให้ ซึ่งวัตถุประสงค์เหล่านี้ล้วนไม่เกี่ยวข้องกับการทำสังฆกรรมของพระสงฆ์โดยตรง พระอุโบสถจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องสร้าง พระภิกษุสงฆ์ซึ่งประจำแต่ละวัดเมื่อจะทำสังฆกรรมก็มักอาศัยการไปชุมนุมรวมกัน ณ ที่วัดใดวัดหนึ่งซึ่งมีพระอุโบสถในบริเวณหรือละแวกที่ใกล้เคียงนั้นในการทำพิธีกรรม

ต่อมามีคนบวชพระมากขึ้น เพราะศาสนาเจริญขึ้นและเกิดประเพณีการบวชเรียนเพิ่มจากเดิมซึ่งมีแต่การบวชตลอดชีวิต ทำให้ความต้องการพระอุโบสถมีมากขึ้นและเพิ่มบทบาทของพระอุโบสถตั้งแต่สมัย อยุธยาตอนต้นเรื่อยมา ด้วยขนาดที่ใหญ่โตขึ้น ตำแหน่งที่ตั้งก็มาอยู่ตำแหน่งสำคัญของผัง คืออยู่ในแกนประธาน

ในสมัยอยุธยาตอนกลาง พระอุโบสถเพิ่มบทบาทขึ้นจนเข้าไปสวมแทนตำแหน่งที่ตั้งของพระวิหาร คือด้านหน้าเจดีย์ประธาน ส่วนพระวิหารลดบทบาทลง ถูกย้ายไปอยู่ด้านหลังด้านข้าง หรือตัดออกไปเลย ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น บทบาทและความสำคัญของพระอุโบสถเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นหลักประธานของวัด แทนพระเจดีย์ซึ่งเป็นสัญลักษณ์แทนพระพุทธรูปองค์ในที่สุด เพราะพระอุโบสถสามารถใช้ประโยชน์ใช้สอยเช่น การทำสังฆกรรม การทำพิธีกรรมทางศาสนาหรือการประชุมทั่วไปและมีสัญลักษณ์แทนพระพุทธรูปองค์คือพระประธานด้วย<sup>๑๙</sup>

ในวิถีธรรมนิยมปฏิบัติของไทย นิยมสร้างพระอุโบสถอยู่ ๒ ประเภท คือ

(๑) พระอุโบสถในน้ำ หรือเรียกอย่างภาษาปากว่า “โบสถ์แพ” หรือ “โบสถ์น้ำ” หมายถึงพระอุโบสถที่สร้างขึ้นในน้ำ เพื่อใช้น้ำเป็นสิ่งแวดล้อมเขตแดนเพื่อทำสังฆกรรม แนวความคิดในการใช้สัญลักษณ์นี้ ในประเทศไทยมีอยู่บ้างบางพื้นที่เช่น ทางภาคเหนือ แต่ก็ไม่ค่อยมีมากนัก

(๒) พระอุโบสถบนบก หมายถึงพระอุโบสถที่สร้างขึ้นบนผืนดิน มีการกำหนดเขตสีมาด้วยใบเสมา เป็นแบบอย่างที่พบเห็นได้ทั่ว ๆ ไป

ทั้งนี้ อาจสรุปได้ว่าอุโบสถและการประชุมสังฆกรรมมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันจนแทบกลายเป็นองค์ประกอบซึ่งกันและกัน ในปัจจุบันอุโบสถเป็นสัญลักษณ์ที่สำคัญทางพุทธศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในการที่วัดหรือสำนักสงฆ์ที่จะขอจัดตั้งขึ้นใหม่และขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา นั้น จะต้องเป็นวัดที่มีการสร้างอุโบสถเสร็จ

<sup>๑๙</sup> บทความ “พระอุโบสถและพระวิหาร”, <<http://www.phutta.com/ศาสนสถาน/พระอุโบสถและพระวิหาร>>, ๒๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘.

เรียบร้อยแล้วหรืออยู่ระหว่างการสร้าง จึงทำให้อุโบสถกลายเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการที่จะได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

#### ๔.๒.๒ สังฆกรรม : รูปแบบและลักษณะของการประชุมสงฆ์

โดยที่ได้กล่าวแล้วว่าระบบการบริหารการปกครองคณะสงฆ์ตั้งแต่เดิมสมัยยังมีพระชนม์ชีพ พระพุทธองค์ทรงปกครองคณะสงฆ์ด้วยพระองค์เอง แม้ผู้ใดที่มีความเลื่อมใสจะขอบวชเป็นภิกษุ ในพระพุทธศาสนา พระพุทธองค์ก็ประทานการอุปสมบทให้ที่เรียกว่า “เอหิภิกขุอุปสัมปทา” ต่อมาเมื่อมีการเผยแผ่พระพุทธศาสนาไปยังพื้นที่ต่าง ๆ มีความห่างไกล จึงได้ให้อำนาจแก่พระสาวกแต่ละองค์ผู้ไปเผยแผ่ศาสนาในทิศทางต่าง ๆ นั้นเป็นผู้อนุมัติในการอุปสมบทได้ โดยขอให้ผู้ขออุปสมบทเปล่งวาจาถึงพระรัตนตรัยเป็นสรณะที่เรียกว่า “ติสรณคณฺหุอุปสัมปทา” ในท้ายสุดจึงได้มอบอำนาจให้คณะสงฆ์เป็นผู้อนุมัติการอุปสมบทที่เรียกว่า “ญัตติจตุตถกรรมอุปสัมปทา” แปลว่า การบวชที่ต้องสวดประกาศอันมีการสวดเสนาญัตติด้วยรวมเป็น ๔ ครั้ง คือสวดเสนาญัตติเล่าเรื่องมีผู้ขอบวช ๑ ครั้ง แล้วสวดอนุสาวนา หรือสวดประกาศขอความเห็นชอบโดยเปิดโอกาสให้ทักท้วงได้ ๓ ครั้ง รวม ๔ ครั้ง

นอกจากมอบอำนาจในการอุปสมบทให้แก่คณะสงฆ์แล้ว พระพุทธองค์ยังได้มอบอำนาจให้สงฆ์เป็นใหญ่หรือการให้คณะสงฆ์ปกครองกันเอง ในกิจกรรมต่าง ๆ ที่คณะสงฆ์จะต้องดำเนินการ หรือกรณีมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้น หรือเมื่อมีเหตุการณ์ใดที่พระสงฆ์สาวกจะต้องตัดสินใจร่วมกัน คณะสงฆ์จะต้องจัดให้มีการประชุมคณะสงฆ์ทั้งหมดที่อยู่ในพื้นที่นั้น เพื่อเปิดโอกาสรับฟังความคิดเห็นและได้รับความเห็นชอบจากคณะสงฆ์ทั้งหมดก่อน จึงจะดำเนินการในเรื่องนั้นได้ ทั้งนี้อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าการประชุมสงฆ์ที่เรียกว่า “สังฆกรรม” นั้น พระพุทธองค์ได้มีพุทธบัญญัติกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการการประชุมไว้ตั้งแต่ การกำหนดเรื่องที่จะต้องเข้าประชุม ลักษณะของการประชุม องค์คณะในการประชุม สถานที่จัดการประชุม ตลอดจนการลงมติของที่ประชุม

#### (๑) รูปแบบและลักษณะของการประชุม

ในส่วนของเรื่องที่จะเข้าประชุมของคณะสงฆ์นั้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการทำสังฆกรรมมีหลายรูปแบบตามลักษณะของเรื่องที่จะนำเข้าพิจารณาในที่ประชุมสงฆ์ ตั้งแต่การพิจารณารับคนเข้ามาบวชเป็นพระภิกษุ การแก้ไขปัญหาของพระภิกษุ การลงโทษพระภิกษุ การทำอุโบสถ การทบทวนวินัย การปวารณา การกรานกฐิน การงาน การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทำการสงฆ์ หรือแต่งตั้งสงฆ์ทำหน้าที่ต่าง ๆ โดยมีวิธีการประชุมหรือลักษณะของการประชุมสงฆ์อยู่ ๔ รูปแบบ ซึ่งจะสัมพันธ์กับเรื่องที่จะเข้าประชุม ดังนี้<sup>๒๐</sup>

(๑.๑) อปโลกนกรรม คือ การกล่าวในที่ประชุมสงฆ์ เพื่อแจ้งให้สงฆ์ทราบ หรือเพื่อแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่สงฆ์กำลังพิจารณา อปโลกนกรรมเป็นการแจ้งเรื่องทั่ว ๆ ไป มิใช่เรื่องสำคัญ และไม่ใช่ว่าเรื่องที่จะสงฆ์จะต้องพิจารณาตัดสิน เช่น แจ้งเรื่องการปลงศพอัญญาเดียรถีย์ที่มาขอบวช<sup>๒๑</sup> เป็นต้น

(๑.๒) ญัตติกรรม เป็นการประกาศให้สงฆ์ทราบโดยไม่ได้ขอมติสงฆ์ เช่นเดียวกับอปโลกนกรรม ต่างกันคืออปโลกนกรรมมิได้กำหนดว่า พระพุทธเจ้าทรงกำหนดว่าพระภิกษุ

<sup>๒๐</sup>รินธรรม โอศกตระกูล, “สังคมแห่งการเรียนรู้ : สังคมสงฆ์ในสมัยพุทธกาล”, อ่างแล้ว, หน้า ๗๘.

<sup>๒๑</sup>พระไตรปิฎก ภาษาไทยฉบับหลวง เล่ม ๔, หน้า ๑๑๗.

ที่ประกาศ ส่วนยุติกรรมพระพุทเจ้าทรงกำหนดว่าพระภิกษุที่ประกาศให้สงฆ์ทราบด้วยยุติกรรม ต้องเป็นผู้ฉลาดผู้สามารถ ทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการประชุมนั่นเอง พระภิกษุผู้ดำเนินการประชุมจะต้องแจ้งแก่สงฆ์ว่า เกิดเรื่องอะไรขึ้นและจะทำอย่างไรโดยไม่ต้องให้สงฆ์วินิจฉัยเนื่องจากเป็นเรื่องปกติ เช่น ประกาศในที่ประชุมสงฆ์ว่าวันนี้เป็นวันอุโบสถ สงฆ์พึงทำอุโบสถ<sup>๒๒</sup> เป็นต้น

(๑.๓) ส่วนการประชุมอีก ๒ วิธี มีการขอมติของสงฆ์ คือ ยุติติเหตุกรรม และ ยุติติจตุตถกรรม โดยภิกษุฉลาดผู้สามารถทำหน้าที่ดำเนินการประชุม แจ้งให้สงฆ์ทราบว่า จะทำสังฆกรรมเรื่องอะไร (สวดยุติ) และขอให้สงฆ์ทำความตกลงเกี่ยวกับเรื่องนั้นในที่ประชุมสงฆ์ (สวดอนุสาวนา) ยุติติเหตุกรรมสวดประกาศ ๒ ครั้ง คือ สวดยุติ ๑ ครั้ง สวดอนุสาวนา ๑ ครั้ง ยุติติจตุตถกรรมสวดประกาศ ๔ ครั้ง คือ สวดยุติ ๑ ครั้ง สวดอนุสาวนา ๓ ครั้ง

ยุติติเหตุกรรมมักใช้ในการขออนุญาตสงฆ์เพื่อกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นเรื่องพื้นๆ ในชีวิตประจำวัน เช่น ขอแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทำการสงฆ์ หรือขอใช้สิ่งของที่พระพุทเจ้าทรงห้ามไว้ด้วยเหตุจำเป็นบางประการ เช่น พระภิกษุอาพาธเวลาเดินต้องใช้ไม้เท้าแต่พระพุทเจ้าทรงบัญญัติไว้ว่า ภิกษุรูปใดถือไม้เท้ากับสาแหรกต้องอาบัติทุกกฏ พระภิกษุนั้นจึงต้องขออนุญาตใช้ไม้เท้าต่อสงฆ์เรียกว่า ขอทัณทสมมติ<sup>๒๓</sup> หรือการทำโทษพระภิกษุ ส่วนยุติติจตุตถกรรมใช้ในเรื่องที่สำคัญเช่น การบวชหรืออุปสมบท เป็นต้น

นอกจากกำหนดเรื่องที่จะเข้าประชุม ลักษณะของการประชุม แล้วยังมีการกำหนดจำนวนไว้ด้วยว่ากิจกรรมแต่ละอย่างย่อมต้องการจำนวนภิกษุมากน้อยกว่ากัน หรือที่เรียกกันในปัจจุบันว่า การกำหนด “องค์ประชุม” ดังต่อไปนี้<sup>๒๔</sup>

๑. ภิกษุสงฆ์ ๔ รูป เรียก จตุวรรค ทำสังฆกรรมได้ทุกชนิด เว้นแต่การบวชพระ การปวารณาซึ่งเป็นพิธีกรรมวันออกพรรษาที่อนุญาตให้ว่ากล่าวตักเตือนกันและกันได้ และการสวดอัphan คือ การสวดถอนอาบัติหนักบางข้อ ที่กำหนดให้ใช้พระภิกษุจำนวนมากกว่านั้น

๒. ภิกษุสงฆ์ ๕ รูป เรียก ปัญจวรรค ทำปวารณาได้ทำการบวชพระในชนบท ชายแดนได้ ทำสังฆกรรมอย่างอื่นได้ เว้นแต่สังฆกรรม ๒ อย่าง คือ การสวดอัphan และการบวชพระในมัชฌิมชนบทคือชนบทภาคกลางที่มีความเจริญ (ปัจจุบันชนบท ชนบทชายแดน, มัชฌิมชนบท ชนบทภาคกลางมีกำหนดเขตไว้ครั้งพุทธกาล ในปัจจุบันอนุโลมตามความเจริญและไม่เจริญของท้องถิ่นถ้าที่เจริญก็ใช้พระ ๑๐ รูปขึ้นไป)

๓. ภิกษุสงฆ์ ๑๐ รูป เรียกว่า ทสวรรค ทำการบวชกุลบุตรในมัชฌิมชนบท คือ ชนบทภาคกลางของอินเดีย และทำสังฆกรรมอื่น ๆ ได้เว้นการสวดอัphanถอนอาบัติอย่างเดียว

๔. ภิกษุสงฆ์ ๒๐ รูป เรียกว่า วิสติวรรค โดยเจาะจงเพื่อใช้ในการประชุม ซึ่งมีภิกษุรูปหนึ่งเป็นผู้สวดถอนอาบัติของภิกษุบางรูป

๕. ภิกษุสงฆ์เกินกว่า ๒๐ รูป เรียก อติเรกวิสติวรรค ใช้ทำสังฆกรรมได้ทุกชนิด

<sup>๒๒</sup> พระไตรปิฎก ภาษาไทยฉบับหลวง เล่ม ๔, หน้า ๒๐๐.

<sup>๒๓</sup> พระไตรปิฎก ภาษาไทยฉบับหลวง เล่ม ๔, หน้า ๗๘.

<sup>๒๔</sup> สุชีพ ปุญญานุภาพ, “คุณลักษณะพิเศษแห่งพระพุทธศาสนา”, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ธรรมะอินทเรณู, ๒๕๕๔), หน้า ๒๒-๒๓.

เงื่อนไขของการกำหนดจำนวนดังกล่าวนี้มีอยู่ว่า กิจกรรมชนิดไหนกำหนดจำนวนอย่างต่ำของสงฆ์ไว้กี่รูป สงฆ์เกินจำนวนนั้นใช้ได้ ต่ำกว่าจำนวนที่กำหนดใช้ไม่ได้ เพราะฉะนั้น ถ้าจะกล่าวอีกอย่างหนึ่งโดยกำหนดประเภทของสังฆกรรมแต่ละชนิดว่า อย่างไหนใช้พระภิกษุสงฆ์เท่าไร ก็อาจกล่าวได้ ดังนี้<sup>๒๕</sup>

๑. การทำอุโบสถ คือ สวดปาฏิโมกข์ หรือสวดทบทวนศีลของภิกษุ ๒๒๗ ข้อ ทุกกึ่งเดือน ภิกษุสงฆ์ตั้งแต่ ๔ รูปขึ้นไปทำได้

๒. การสวดกฐิน คือ สวดประกาศมอบผ้ากฐินให้แก่ภิกษุรูปใดรูปหนึ่ง โดยขอความเห็นชอบของพระสงฆ์ทั้งปวง ภิกษุสงฆ์ตั้งแต่ ๔ รูปขึ้นไปทำได้ ในบางความเห็นเห็นว่าต้องมีภิกษุสงฆ์ ตั้งแต่ ๕ รูปขึ้นไป<sup>๒๖</sup>

๓. การสวดสมมติต่าง ๆ เช่น สมมติ หรือแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทำการสงฆ์ เป็นผู้แจกจีวร แจกเสนาสนะ คือที่อยู่อาศัย ภิกษุสงฆ์ตั้งแต่ ๔ รูปขึ้นไปทำได้

๔. การปวารณา คือ การบอกอนุญาตให้ว่ากล่าวตักเตือนกัน ถ้าจะทำการสงฆ์ ภิกษุตั้งแต่ ๕ รูปขึ้นไปจึงทำได้ ทั้งนี้มีเหตุผลว่า เมื่อถือว่าภิกษุ ๔ รูปขึ้นไปเป็นสงฆ์ ถ้ามีภิกษุเพียง ๔ รูป รูปหนึ่งกล่าวปวารณาจึงเท่ากับอนุญาตแก่บุคคล ๓ คน ให้ว่ากล่าวได้ พระพุทธเจ้าให้ถือเป็นการปวารณาต่อบุคคล จะนับว่าเป็นการสงฆ์ได้ก็ต่อเมื่อสงฆ์ผู้รับฟังคำปวารณามีครบ ๔ รูป เป็น ๕ รวมทั้งผู้ปวารณาหรือจำนวนมากกว่านั้น

๕. การอุปสมบท หรือบวชพระ ถ้าในปัจจุบันชนบท คือ ชายแดน หรือเขตที่ไม่มีความเจริญหาพระยาก ภิกษุสงฆ์ตั้งแต่ ๕ รูปขึ้นไปทำได้ ถ้าในมัชฌิมชนบทหรือในเขตภาคกลางซึ่งในสมัยพระพุทธเจ้ามีกำหนดเขตไว้ อันพอจะหาพระได้ ให้ใช้พระตั้งแต่ ๑๐ รูปขึ้นไป ในเมืองไทยเราซึ่งนับเป็นเขตนอกจากที่กำหนดไว้ในครั้งพุทธกาล ถ้าจะกล่าวตามตัวอักษรพระ ๕ รูปขึ้นไปก็ใช้ในการบวชกุลบุตรได้ แต่พระเถระผู้ใหญ่ท่านพิจารณาตามเจตนารมณ์ของพระวินัย ถ้าบวชในเขตจังหวัดพระนครหรือในเมืองที่เจริญ ก็ใช้พระตั้งแต่ ๑๐ รูปขึ้นไป ในเขตก้นดาร์จึงใช้พระน้อยกว่านั้น คือ ๕ รูปขึ้นไป

๖. การสวดอัphan คือ สวดเพิกถอนอาบัติของภิกษุบางรูป ซึ่งต้องทำการสงฆ์ ใช้ภิกษุตั้งแต่ ๒๐ รูปขึ้นไป

๗. สังฆกรรมอื่น ๆ ที่ทำการสงฆ์ นอกจากที่กล่าวไว้แล้วใช้พระตั้งแต่ ๔ รูปขึ้นไปทั้งสิ้น

ในการประชุมสงฆ์ ภิกษุผู้เข้าประชุมในกิจการของสงฆ์ทุกรูปมีสิทธิแสดงความคิดเห็น ทั้งในทางค้ำและในทางเห็นด้วย โดยปกติเมื่อถามความคิดเห็นของที่ประชุม ถ้าเห็นด้วยให้ใช้วิธีหนึ่ง ถ้าไม่เห็นด้วยให้คัดค้านขึ้น ในกรณีที่มีผู้คัดค้านขึ้นก็ต้องมีการทำความเข้าใจกันจนกว่าจะยอมเห็นด้วย ถ้าปรากฏว่าภิกษุผู้คัดค้านยังคงยืนกรานไม่เห็นด้วยการอุปสมบทซึ่งเป็นการรับสมาชิกใหม่เข้าสังฆมณฑลก็ดี การให้ผ้ากฐินก็ดี ย่อมไม่สมบูรณ์ ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่ามติของที่ประชุมต้องถือมติเอกฉันท์

<sup>๒๕</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๒๖</sup> อาจารย์สุชีพ ปุญญานุภาพ มีความเห็นว่าในข้อนี้หนังสือซึ่งแต่งขึ้นขึ้นหลังพระไตรปิฎก เช่น อรรถกถา กล่าวว่า ต้อง ๕ รูปขึ้นไปจึงทำได้ ได้ตรวจดูแล้วไม่มีข้อกำหนดไว้โดยเฉพาะในวินัยปิฎกแม้ที่ว่าด้วยเรื่องกฐินโดยตรง ฉะนั้น จึงถือตามที่กล่าวไว้ในวินัยปิฎก ที่ว่าสงฆ์ ๔ รูปทำการได้ทุกชนิด เว้นเพียง ๓ อย่าง คือ ปวารณาอุปสมบท และอัphan.

คือเห็นพร้อมกันทุกรูปแต่ก็พึงเห็นว่าการใช้มติเอกฉันท์มิได้เป็นไปในทุกกรณี กล่าวคือ มีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย ก็ต้องหาทางระงับโดยวิธีจับฉลาก หรือใช้วิธีการที่ตรงกับการลงคะแนน เพื่อดูว่าเสียงข้างมากไปทางไหน ก็ตัดสินให้เป็นไปตามเสียงข้างมากนั้น วิธีนี้เรียกว่า เภยยสิกขา คือ ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ<sup>๒๗</sup>

## (๒) สถานที่จัดประชุม

การประชุมร่วมกันของสงฆ์หรือการทำ “สังฆกรรม” นั้น นอกจากมีพุทธบัญญัติเรื่องรูปแบบและลักษณะการประชุมแล้ว ยังมีเรื่องที่มีความสำคัญอีกเรื่องหนึ่งคือการกำหนดสถานที่จัดประชุมหรือพื้นที่เขตแดนที่ใช้กำหนดที่ประชุม เรียกว่า “สีมา” เนื่องจากในการปกครองของคณะสงฆ์พระพุทธเจ้าได้กำหนดให้ปกครองกันเอง ดังนั้น การทำสังฆกรรมบางอย่างจึงต้องทำในที่สามัคคีสงฆ์ ต้องนัดประชุมสงฆ์ที่อยู่ในเขตพื้นที่นั้นให้พร้อมกัน หากขัดข้องมาไม่ได้ด้วยเหตุใด ๆ ก็ยังต้องได้รับความยินยอมในการทำสังฆกรรมนั้น ๆ ก่อนมิฉะนั้นสังฆกรรมนั้น ๆ ใช้ไม่ได้ แต่ปัญหาเกิดขึ้นว่า มีภิกษุรูปใดบ้างอยู่ในหมู่นั้น พื้นที่นั้น หรือหมู่นั้นพื้นที่นั้นกำหนดแคไหน ที่จะต้องมาร่วมประชุม จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดเขตกันขึ้น เขตนั้นภาษาบาลีเรียกว่า “สีมา” การตกลงกันกำหนดเขตพื้นที่นั้นไว้เรียกว่า “ผูกสีมา” ทั้งนี้ ในการผูกสีมานี้มีข้อพิจารณาที่สำคัญอยู่ ๒ ด้าน คือ<sup>๒๘</sup> ด้านวินัยของพระสงฆ์ตามพุทธบัญญัติ และด้านวัฒนธรรมประเพณีที่เพิ่มขึ้นมา โดยเฉพาะในสังคมและวัฒนธรรมไทย

ในพระวินัยได้กำหนดลักษณะของสีมา หรือเขตแดนสำหรับภิกษุทำสังฆกรรมไว้โดยสีมาหรือเขตแดนสำหรับกำหนดสถานที่ประชุมสงฆ์นั้น มีอยู่ ๒ ประเภท คือ

๑. พัทธสีมา คือ เขตที่สงฆ์กำหนดเอาเอง แปลว่า แดนที่ผูก
  ๒. อพัทธสีมา คือ เขตที่กำหนดไว้ตามปกติของบ้านเมือง แปลว่า แดนไม่ได้ผูก
- เป็นสีมาชนิดที่พระสงฆ์ไม่ได้มาประชุมตกลงกันกำหนดขึ้น แต่ถือตามเขตบ้านเมือง เช่น เขตตำบล เมื่อเขตตำบลมีแคไหน พระที่อยู่ในเขตตำบลนั้นเมื่อถึงคราวมีเรื่องส่วนรวมต้องมาประชุมร่วมกันหมดทุกคน ขาดองค์ใดองค์หนึ่ง หรือถ้าพระองค์ที่อยู่นอกเขตผ่านเข้ามาในเขตนั้นก็ต้องเข้าร่วมที่ประชุมด้วย ถ้าปฏิบัติไม่ได้ตามนี้ก็ทำให้สังฆกรรมนั้นเป็นโมฆะ อพัทธสีมา แบ่งเป็น ๓ ประเภทคือ กำหนดถือเอาเขตตำบลที่บ้านเมืองจัดไว้เป็นบ้านหรือแขวงตามแต่สะดวก เรียกว่า “คามสีมา” หากอยู่ในป่าที่เป็นธรรมชาติ ก็เอาระยะหรือเนื้อที่เป็นกำหนด เช่น ในป่า ให้วัดจากศูนย์กลางออกไปโดยรอบด้านละ ๗ อัฒกันตร (คือด้านละประมาณ ๙๘ เมตร) เรียกว่า “สัตตอัฒกันตรสีมา” หากอยู่ในทะเล ในสระ ในบึง หรือหนองน้ำที่หนึ่ง ให้กำหนดสีมาโดยสาคน้ำออกไปถึงเพียงไรที่กำหนดสีมาเพียงนั้น เรียกว่า “อุททุกเขปสีมา”

สำหรับ “พัทธสีมา” คือ เขตที่สงฆ์กำหนดเอาเองนั้น โดยที่การกำหนดเขตสีมาต้องมีเครื่องหมายที่จะให้บุคคลทั่วไปหรือผู้ที่เข้าประชุมได้รับรู้โดยทั่วกัน พระพุทธองค์จึงได้ทรงอนุญาตวัตถุ ๘ ชนิด ให้ใช้เป็นเครื่องหมายหรือนิมิต คือ ภูเขา หรือ ปทพโต, ศิลา หรือ ปาสาณ, ป่าไม้ หรือ วน, ต้นไม้ หรือ รุกโข, จอมปลวก หรือ วมมิโก, หนทาง หรือ มคโค, แม่น้ำ คูน้ำ หรือ นที และ สระน้ำ หนองน้ำ หรือ อุทก

<sup>๒๗</sup> สุชีพ ปุญญานุภาพ, “คุณลักษณะพิเศษแห่งพระพุทธศาสนา”, อ้างแล้ว, หน้า ๒๔.

<sup>๒๘</sup> พระพรหมคุณาภรณ์, (ป. อ.ปยุตโต), “ฝังลูกนิมิต-ผูกสีมา : ปุจฉา วิสัชนา”, อ้างแล้ว, หน้า ๒.

สีมานิมิต หรือเครื่องหมายของสีมาหรือเครื่องหมายเขตนั้น ในปัจจุบัน สังคมไทยนิยมใช้ก้อนหินหรือศิลา และตั้งใจแต่งให้เรียบร้อยเป็นลูกกลม ๆ เรียกว่า “ลูกนิมิต” และโดยที่ลูกนิมิตนั้นฝังอยู่ในดินมองไม่เห็น ต่อมาก็เลยนิยมทำแผ่นหิน แผ่นอิฐหรือแผ่นไม้ ไว้เหนือหลุมหรือเรียงไว้บนกำแพงตรงเหนือหลุมที่ฝังลูกนิมิตนั้น แล้วเรียกกันว่า “ใบเสมา” หรือ “ใบสีมา” สำหรับเป็นที่สังเกตว่าลูกนิมิตฝังอยู่ตรงนั้น โดยแท้จริงนั้น ถ้าใบสีมาเป็นศิลาที่ใหญ่พอ และปักติดลงไปบนดิน ก็ใช้ใบเสมานั้นเป็นนิมิตได้เลย ไม่ต้องมีลูกนิมิตต่างหาก ทั้งนี้ ในการกำหนดเขตพัทธสีมา นั้น ในเขตนี้นั้นจำเป็นต้องมีอาคารก็ได้ เพราะเป็นเขตสำหรับการประชุมสังฆกรรม แต่พระพุทธองค์ได้ทรงมีพุทธาอนุญาตให้มีตัวอาคารสำหรับเป็นที่ประชุมได้ เรียกว่า อุโบสถัคคะ หรือ “โบสถ์” นั่นเอง ซึ่งโดยปกติเป็นธรรมดาว่าถ้าจะมีโบสถ์ก็ต้องสร้างโบสถ์ไว้ภายในสีมาหรือเท่ากับสีมา ดังนั้น โดยจารีตประเพณีในสมัยต่อมา การผูกสีมาของวัดจึงจะต้องมีการสร้างโบสถ์เพื่อเป็นอาคารสำหรับการประชุมสังฆกรรม การผูกสีมาจึงมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการสร้างโบสถ์ ในสมัยปัจจุบันหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการหนึ่งของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในการที่จะขอพระราชทานวิสุงคามสีมา ก็คือวัดที่ขอพระราชทานวิสุงคามสีมานั้นจะต้องมีการสร้างโบสถ์เรียบร้อยแล้วหรืออยู่ระหว่างการก่อสร้างโบสถ์<sup>๒๙</sup>

สำหรับการกำหนดเขตพื้นที่สีมา แดนที่ผูกนั้นคือแดนที่ทรงอนุญาตให้สงฆ์กำหนดเขตเอาเอง ตามความพอใจ แต่มีจำกัดที่สุดทั้งข้างเล็กทั้งข้างใหญ่ไว้ ห้ามไม่ให้สมมติสีมาเล็กเกินไป จนจุกิกษุ ๒๑ รูป นั่งหัดบาสกันไม่ได้ เพราะสังฆกรรมที่ต้องการสงฆ์มีจำนวนมากที่สุด ๒๐ รูป คืออัฏฐาณกรรม สวดระงับอาบัติสังฆาติเสสของภิกษุ นับทั้งภิกษุนั้นด้วยเป็น ๒๑ รูป และห้ามไม่ให้สมมติสีมาใหญ่เกินกว่าสามโยชน์ เพราะหากกำหนดสีมาเล็กเกินไปและใหญ่เกินไปอย่างนี้เป็นสีมาวิบัติใช้ไม่ได้<sup>๓๐</sup>

พัทธสีมาอยู่ ๓ ชนิด (แต่ตามคัมภีร์มหาวรรคมี ๔ ชนิด) คือ

๑. ชัณฑสีมา คือ สีมาผูกเฉพาะโรงอุโบสถ
๒. มหาสีมา คือ สีมาผูกรอบวัด
๓. สีมาสองชั้น คือ สีมาที่มีชัณฑสีมาอยู่ภายในมหาสีมา
๔. นทีปารสีมา คือ สีมาที่สมมติคร่อมฝั่งน้ำ

ทั้งนี้ ตามประเพณีในยุคหลังนิยมผูกสีมาประเภทชัณฑสีมา คือผูกเฉพาะตัวอาคารอุโบสถหรือตัวโบสถ์ สำหรับวัดที่ผูกสีมาประเภทมหาสีมาในปัจจุบันมีอยู่ ๒ วัด คือวัดราชพิพิธสถิตมหาสีมารามราชวรวิหาร และวัดราชประดิษฐ์สถิตมหาสีมารามราชวรวิหาร ในขณะที่วัดที่มีสีมาสองชั้นนั้นที่ปรากฏชัดเจนคือ วัดโสมนัสราชวรวิหาร และสำหรับนทีปารสีมาหรือสีมาน้ำนั้น หากดูประวัติในตำนานทางภาคเหนือ จะนิยมบวชโดยใช้สมมติสีมาน้ำที่เรียกว่า นทีสีมา หรือ อุทกสีมา ตามประเพณีที่ได้รับมาจากลังกา ดังปรากฏในสมัยของพระเจ้าสามฝั่งแกน ได้มีพระเถระชาวเชียงใหม่ ๒๕ องค์ กับ

<sup>๒๙</sup> ส่วนศาสนสถานและควบคุมทะเบียนวัด กองพุทธศาสนสถาน สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, “ขั้นตอนและวิธีการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา”, อ้างอิงจากเว็บไซต์ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ <<http://www.bmd.go.th/index.php/advanced-stuff/easy-to-start/126-2013-07-19-03-03-52>>, ๒๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

<sup>๓๐</sup> พระพรหมคุณาภรณ์, (ป. อ.ปยุตโต), “ฝังลูกนิมิต-ผูกสีมา: ปุจฉา วิสัชนา”, อ้างแล้ว, หน้า ๑๑-๑๒.

พระเถระชาวเมืองลพบุรี ๘ องค์ ไปลังกา มีพระเถระรามัญร่วมไปด้วย ๑ องค์ ได้ไปอุปสมบทใหม่ในเรือนานที่แม่น้ำกัลยาณีประเทศลังกาเมื่อ พ.ศ.๑๙๖๘ แล้วกลับมาเมืองไทย

สืบต่อในสมัยของพระเจ้าติโลกราช ซึ่งถือว่าเป็นยุคหนึ่งที่มีความเจริญสูงสุดของพุทธศาสนาในล้านนา พระองค์มีจิตใจเลื่อมใสในพุทธศาสนาเป็นอันมาก โปรดให้พระเถระชั้นผู้ใหญ่ มีพระมหาเถรเมธังกรญาณและพระมหามังคลสีลวงค์เป็นประมุข อุปสมบทกุลบุตรประมาณ ๕๐๐ คนที่ท่าস্থานหลวงในแม่น้ำพิงค์หรือแม่น้ำปิง และในสมัยนี้เอง ราวปี พ.ศ.๑๙๖๙ พระองค์โปรดให้สร้างโรงอุโบสถหลังหนึ่งในอารามวัดป่าแดงหลวง ซึ่งเป็นที่ถวายพระเพลิงพระบรมศพของพระราชบิดามารดา โดยทรงถวายที่ดินประมาณ ๒๐ ไร่ รอบโรงอุโบสถเพื่อสมมติสีมา ทรงตรัสคาบалиที่ที่มีมาในอรรถกถาว่า อธิวิสุคามกเขตต์ โหตุ แปลว่า สถานที่แห่งนี้ขอให้เป็นที่วิสุคาม คือ เขตแยกจากหมู่บ้าน โดยมีแผ่นหินเป็นนิมิต พระสงฆ์สวดกรรมวาจาสีมาสมมุติด้วยตนเอง เมื่อสร้างเสร็จจัดงานฉลองใหญ่ถึง ๗ วัน ก็ใช้เป็นทีอุปสมบทกุลบุตรเป็นจำนวนมากแทนการอุปสมบทโดยใช้เขตสีมาน้ำ แต่ความนิยมในการใช้สีมาน้ำก็ยังคงปรากฏต่อมาในสมัยพระเจ้าพระเมืองแก้ว ซึ่งมีพระราชประสงค์จะทำการอุปสมบทในเมืองเชียงใหม่ จึงนิมนต์คณะสงฆ์ทั้ง ๓ คณะ มีพระมหาเถระเจ้าอาวาสวัดมหาโพธารามเป็นประธานลงเรือนาน ยังกุลบุตรทั้งหลายให้อุปสมบทมีจำนวน ๒๓๕ คน ด้วยอุทกทุกเขปสีมา<sup>๓๑</sup>

นอกจากนั้น มีข้อสังเกตว่าในหัวเมืองทางภาคเหนือแต่เดิม การสร้างวัดนั้นไม่ได้มีการสร้างโบสถ์ร่วมด้วยทุกวัดเสมอไป มีการใช้พระอุโบสถร่วมกันระหว่างวัดต่าง ๆ ปรากฏในลักษณะของระบบการจัดหัวหมวดอุโบสถ หรือ หัวหมวดวัด ที่มีการรวบรวมขึ้นในสมัยรัชกาลที่ ๕ เช่น หมวดอุโบสถวัดนันทาราม ในเวียงเชียงใหม่ชั้นนอก มี ๙ หัววัด ประกอบด้วยหัววัดหมื่นสาร ตั้งอยู่ในแขวงด้าวประตูไหยา (หายยา) ในเวียงเชียงใหม่ชั้นนอก นิภายงวราย วัดนันทาราม วัดยางกวง วัดพวกเปีย วัดเมืองมาง วัดหัวฝาย วัดสุกัณ วัดกุดคำ และวัดดาวเวดิง โดยในบางวัดที่ไม่มีพระอุโบสถ ก็จะประกอบพิธีในอุโบสถของวัดที่อยู่ในหมวดของตนเอง โดยมีพระเจ้าอาวาสหัวหมวดเป็นพระอุปัชฌาย์ และถือเป็นจารีตการปกครองของสงฆ์ล้านนา ที่จะเป็นไปในระบบอุปัชฌาย์ อาจารย์กับศิษย์ยานุศิษย์ (ระหว่างพระอุปัชฌาย์กับ สัทธวิหาริกหรือผู้ได้รับการอุปสมบท)<sup>๓๒</sup>

วิธีการผูกพัทธสีมาหรือการประชุมสงฆ์เพื่อทำการนี้ เป็นสังฆกรรมที่เรียกว่า “สมมติสีมา” ที่ว่าสมมติสีมาก็คือทำให้เป็นเขตที่มีขึ้นด้วยการสมมติ หมายความว่ามิขึ้นโดยมีมติร่วมกัน ไม่ใช่เป็นของธรรมชาติ คำว่าสมมติแปลว่ามติร่วมกัน สังฆกรรมนี้เป็นจุดสำคัญเพราะว่าเมื่อทำสังฆกรรมนี้แล้ว ที่ในบริเวณนั้นก็เรียกว่าเป็นพัทธสีมา แปลว่าสีมาที่ผูกแล้ว คือเป็นเขตที่สงฆ์ได้กำหนดขึ้นแล้ว ในปัจจุบันจะเริ่มจากพระสงฆ์ประชุมพร้อมกันในอุโบสถ หรือโบสถ์ เพื่อทำพิธีสวดถอนเพื่อให้แน่ใจว่ามีให้อาณาบริเวณที่จะกำหนดเป็นเขตแดนนี้ ไปทับที่ที่เคยเป็นสีมาเดิมหรือสีมาเก่ามาก่อนหรือเป็นที่ที่มีเจ้าของครอบครองอยู่ก่อน เมื่อพระสงฆ์สวดถอนเป็นแห่ง ๆ ไปตลอดสถานที่ที่กำหนดเป็นเขตแดนทำสังฆกรรมแล้วว่ามีอาณาเขตเท่าใด

<sup>๓๑</sup> ชาญณรงค์ ศรีสุวรรณ, “องค์ประกอบของสถาปัตยกรรมศาสนสถาน,อุโบสถ” อ้างจาก เว็บไซต์ของ ศูนย์สถาปัตยกรรมล้านนา, <[http://www.lanna-arch.net/art/sculpture\\_habitat/habitat-1](http://www.lanna-arch.net/art/sculpture_habitat/habitat-1)>, ๒๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘.

<sup>๓๒</sup> เรื่องเดียวกัน.

โดยทั่วไปลูกนิมิตที่ใช้ผูกสีมาจะมีจำนวน ๙ ลูก โดยฝังตามทิศต่าง ๆ โดยรอบอุโบสถทั้ง ๘ ทิศ ๆ ละ ๑ ลูก และฝังไว้กลางอุโบสถอีก ๑ ลูกเป็นลูกเอก เมื่อจะผูกสีมาพระสงฆ์จำนวน ๔ รูป หรือจตุรกรสงฆ์ ก็จะเดินตรวจลูกนิมิตที่วางไว้ตามทิศต่าง ๆ โดยเริ่มตั้งแต่ทิศตะวันออกเป็นต้นไปเรียกว่า สวดทักษิณียา เวียนขวาไปจนครบทั้ง ๘ ทิศ หรือ ๘ ลูกนิมิต จนครบทุกทิศและมาจบที่ทิศตะวันออกอีกครั้ง เพื่อให้แนวนิมิตบรรจบกันเป็นสี่เหลี่ยมหรือวงกลม เมื่อสวดทักษิณียาจบแล้ว ก็จะกลับเข้าไปประชุมสงฆ์ในอุโบสถ และสวดประกาศสีมาอีกครั้ง หลังจากนั้นก็จะทำการตัดลูกนิมิตลงหลุมเพื่อกลบ แล้วสร้างเป็นซุ้มหรือก่อเป็นฐานตั้งใบสีมาต่อไป

ซึ่งใบสีมานี้จะถูกตั้งหรือตั้งครอบอยู่บนลูกนิมิตที่ถูกฝังอยู่ภายใต้พื้นดิน ซึ่งที่เป็นดังนี้ก็อาจเพื่อให้เป็นที่สังเกตได้ง่ายว่าสถานที่ตรงบริเวณใดเป็นที่ประดิษฐานลูกนิมิตไว้ภายใต้เพื่อให้รู้เขตแดนของวิสุงคามสีมาที่เป็นลูกนิมิตฝังอยู่ให้สังเกตได้ชัดเจนและง่ายขึ้น และใบเสมานั้นก็ถูกประดิษฐ์ขึ้นตามแต่ช่างจะออกแบบให้สวยงามโดยนำนิมิตหมายเอาสัญลักษณ์ทางพระพุทธศาสนา มาประดิษฐ์เป็นลวดลายของใบเสมา เช่น เครื่องหมายธรรมจักร สัญลักษณ์กวางหมอบ หรือรูปเทวดา เป็นต้น

#### ๔.๒.๓ ความหมายของวิสุงคามสีมา และสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา วัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการทำ “สังฆกรรม” หรือการประชุมร่วมกันของสงฆ์นั้น นอกจากมีพุทธบัญญัติเรื่องรูปแบบและลักษณะการประชุมแล้ว เรื่องที่มีความสำคัญคือการกำหนดสถานที่ประชุมหรือเขตแดนที่ใช้กำหนดที่ประชุม เรียกว่า “สีมา” โดยการกำหนดเขตแดนหรือพื้นที่การประชุมนั้นมีสิ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน คือในส่วนของพื้นที่เป็นพุทธบัญญัติที่ปรากฏในธรรมวินัย และในส่วนที่เป็นด้านวัฒนธรรมประเพณีที่เกิดขึ้นมาในภายหลัง และโดยเฉพาะที่สำคัญคือสิ่งที่เป็นบทบัญญัติของกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองที่เพิ่มเติมเข้ามาในชั้นหลังสุด

ในส่วนของการกำหนดเขตแดนหรือการผูกสีมาตามพุทธบัญญัตินั้น มีอยู่ ๒ ประเภท คือ พัทธสีมา สีมาที่สงฆ์เป็นผู้กำหนดเขตแดนเอง และอพัทธสีมา สีมาที่สงฆ์ไม่ได้กำหนดเอง แต่ถือเขตที่กำหนดไว้ตามปกติของบ้านเมืองหรือถือเขตตามธรรมชาติ ประกอบด้วย “คามสีมา” การถือเอาเขตตำบลที่บ้านเมืองจัดไว้ อาจเป็นบ้านหรือแขวง ซึ่งถ้าหากตามเขตปกครองปัจจุบันก็คือ หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด นั่นเอง “สัตตพักษันดรสีมา” การกำหนดพื้นที่ในป่าที่เป็นธรรมชาติ และ “อุททุกเขปสีมา” การกำหนดพื้นที่ที่เป็นทะเล สระ บึงหรือหนองน้ำ

สิ่งที่เพิ่มเติมมาจากพุทธบัญญัติอันเป็นส่วนของจารีตประเพณีที่มีมาในภายหลังก็คือ ในส่วนของ “วิสุงคามสีมา” โดยมีความเป็นมา ดังนี้

คำว่า “วิสุง” แปลว่า “ส่วน แยกส่วน หรือแยกข้อ หรือต่างหาก

คำว่า “คาม” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายว่า น. บ้าน, หมู่บ้าน

คำว่า “สีมา” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายว่า น. เขต แดน ;

เครื่องหมายบอกเขตโบสถ์สำหรับทำสังฆกรรม<sup>๓๓</sup>

<sup>๓๓</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, “พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕”, อ้างแล้ว, หน้า ๘๑๑.



ความหมายของคำว่า “คามสีมา” นั้น หมายถึง อพัธสีมาประเภทที่ถือเอาเขตปกครองหมู่บ้าน ตำบลเป็นเขตสีมา หรือได้แก่ เขตหมู่บ้าน

สำหรับความหมายของคำว่า “วิสูงคามสีมา” นั้น พจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายว่า [คามมะ] น. เขตที่พระราชทานแก่สงฆ์เพื่อใช้เป็นที่สร้างพระอุโบสถ<sup>๓๔</sup>

พจนานุกรมฉบับ นายเปลื้อง ณ นคร ให้ความหมายว่า (มค. วิสั = แยก + คาม = บ้าน + สีมา = เขต) น. บริเวณอันเป็นเขตของวัดที่พระราชทานเพื่อสร้างอุโบสถ.

พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ป.ธ. ๙ ราชบัณฑิต) เจ้าอาวาสวัดราชโอรสาราม ได้อธิบายความหมายไว้ว่า วิสูงคามสีมา แปลว่า เขตแดนส่วนหนึ่งจากแดนบ้าน คือที่ดินที่แยกต่างหากจากที่ดินของบ้านเมือง เป็นเขตที่พระเจ้าแผ่นดินพระราชทานแก่พระสงฆ์เป็นการเฉพาะโดยประกาศเป็นพระบรมราชโองการ ที่ที่พระราชทานแล้วจะมีเครื่องหมายเป็นเครื่องบอกเขต เครื่องหมายนี้เรียกว่า นิमित

ภายในวิสูงคามสีมานิยมสร้างโรงอุโบสถไว้เพื่อทำสังฆกรรม การที่จะเป็นอุโบสถถูกต้องตามพระวินัยนั้นจะต้องได้รับพระราชทานวิสูงคามสีมาก่อน แล้วพระสงฆ์ประชุมพร้อมกันสวดถอนพื้นที่ทั้งหมดในเขตสีมานั้นเพื่อให้แน่ใจว่าจะไม่เป็นสีมาเก่า เรียกว่าถอนสีมา หลังจากนั้นจึงสวดประกาศให้เป็นพื้นที่นั้นเป็นสีมา เรียกว่า ผูกสีมา ทำดังนี้จึงจะเป็นสีมาหรือเป็นอุโบสถถูกต้องตามพระวินัย<sup>๓๕</sup>

สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ได้กล่าวถึงคามสีมา ดังนี้<sup>๓๖</sup>

“...ถ้าสงฆ์ไม่ได้กำหนดเขตสีมาเอาเองดังกล่าวแล้ว เขตแห่งความสามัคคี ตรีสีให้กำหนดเอาตามเขตบ้านเขตนิคมอันตนเข้าอาศัยอยู่ ที่ฝ่ายอาณาจักรจัดไว้นี้เรียกว่า คามสีมาบ้าง นิคมสีมาบ้าง มีสังวาสเสมอกัน มีอุโบสถเดียวกัน.

คำว่าบ้านนั้น หมายความว่าตั้งแต่แคบจนกว้าง ที่อยู่ของคนครัวเดียวกัน มีเรือนหลังเดียวกัน ๒ หลัง ๓ หลังหรือมากกว่านั้นก็เรียกว่าบ้าน เช่นคำว่าบ้านนายแก้ว รวมบ้านเหล่านั้นเข้าเป็นหมู่ก็เรียกว่าบ้าน เช่นคำว่าบ้านสร้าง ในที่นี้ พระอรุณกถาจารย์ให้กำหนดเขตในชั้วที่นายบ้านเก็บส่วย ได้แก่บ้านโดยนัยหลัง อธิบายว่าตำบลที่เรียกว่าบ้านสร้างแล้ว เป็นสีมาอันเดียวกัน หรือได้แก่ตำบลก้านั้น

คำว่านิคมนั้น เป็นที่รวมแห่งบ้านโดยนัยหลังหลายตำบลเข้าอีกเช่นรวมตำบลก้านั้นหลายแห่งเข้าเป็นเขตอำเภอ

เมื่อเป็นเช่นนี้ เขตบ้านกับเขตนิคมย่อมไม่เหมือนกัน ในบาลีดูเป็นได้เหมือนกัน อนุญาตเขตบ้านโดยกำหนดในที่สุดแล้ว จักกล่าวถึงเขตนิคมอีกทำอะไร ข้าพระอรุณกถาจารย์แถมเขตนครเข้าอีกด้วย ข้าพเจ้าใคร่ครวญดูเห็นอยู่ ๒ นัย สุดแต่สงฆ์จะตั้ง

<sup>๓๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๔๘.

<sup>๓๕</sup> พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ป.ธ.๙ ราชบัณฑิต), พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสตร์ ชุด “คำวิบัติ”, อ่างแก้ว, หน้า ๙๓๑.

<sup>๓๖</sup> สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, “วินัยมุข เล่ม ๓”, กัณฑ์ที่ ๒๔ สีมา, (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๔๑-๔๒.

กติกานัดหมายกันลงว่าจะกำหนดเอาเขตบ้านหรือเขตนิคม ด้วยมุ่งความสะดวกเป็นที่ตั้งหรือด้วยมุ่งประโยชน์อันจะพึงได้แห่งสีมาใหญ่ อีกนัยหนึ่ง ในแดนนิคม มีสงฆ์พวกเดียวหรือพอเรียกกันเข้าประชุมได้ อาจใช้นิคมสีมาได้ ถ้ามักพวก เฟงความสะดวกย่นใช้คามสีมา”

สำหรับ “วิสุงคามสีมา” นั้น สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ได้ให้คำอธิบายว่า

“...พระอรธกถาจารย์กล่าวว่า ในเขตบ้านอันเดียวนั้น พระราชากำหนดเอกเทศแห่งหนึ่งว่า เอกเทศนี้จึงเป็นบ้านต่าง หรือจึงเป็นแผนกหนึ่งจากบ้าน พระราชทานแก่ผู้ใดคนหนึ่ง แม้เอกเทศนั้นก็เป็คามสีมาต่างออกไป เรียกวิสุงคามสีมา วิสุงคามสีมานั้นก็ดี คามสีมาโดยปกติก็ดี ย่อมเป็นเหมือนพัทธสีมา แต่จะสมมติเป็นติวราวิวาสไม่ได้เท่านั้น วิสุงคามสีมาโดยอรธกถานี้ พึงรู้ว่าครั้งโบราณ พระราชาย่อมกำหนดที่พระราชทานแก่คนผู้เป็นกำลังแห่งบ้านเมืองมีพวกนักรบเป็นพื้น เพื่อปกครองบริวารอยู่เป็นหมวด ในเวลาปกติ เจ้าของถิ่นได้ประโยชน์จากการเก็บส่วย แต่ต้องเฉลี่ยส่วยถวายพระราชาร้อยไรไม่ปรากฏ ในเวลาที่มีสงครามเกณฑ์เจ้าของถิ่น ทั้งบริวารเข้าเป็นกองออกรบ ในครั้งพุทธกาล ธรรมเนียมนี้ยังใช้อยู่ดังมีแจ้งในโสณนันทสูตร ที่ขนิทายีสลขันธวรรค ว่า โสณนันทพราหมณ์ ได้รับราชทานเมืองจำปาเป็นพรหมไทยแต่พระเจ้าปเสนทิโกศล และอยู่ครองเมืองจำปานั้น คำว่าพรหมไทยนั้น แปลว่าอันพรหมประทาน หมายความว่าของพระราชทานเป็นบำเหน็จทั่วไปหรือของพระราชทานด้วยเหตุเช่นนั้นยังหาไม่รู้ ธรรมเนียมในประเทศเราสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงตั้งพระบรมวงศ์เป็นกรม มีเจ้ากรม ปลัดกรม สมุหบัญชี ทรงตั้งข้าทูลละอองธุลีพระบาทให้เป็นเจ้ากรมกระทรวง เจ้ากรมพระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้ถือนาได้มีกำหนดเป็นจำนวนไร่เป็นเรือนหมื่นเรือนพันโดยฐานานุกรม ซึ่งเรียกว่าศักดินา ให้รับคนสมัครเรียกว่าเลขสมและเลขทาสไว้ได้ในปกครอง ต้องเสียเงินแก่หลวงมีกำหนดตามชนิดและจำนวนคน การพระราชทานให้ถือศักดินานั้นหาได้เป็นจริงตามต้นเค้าไม่กลายเป็นเครื่องเทียบยศและเป็นเครื่อง ปรับคนอื่นผู้กำเกิน หรือเป็นเครื่องปรับผู้ถือศักดินานั้นเองเมื่อทำผิดเมื่อนั้น ยังแลเห็นว่าเนื่องมาจากประเพณีนั้น เทียบกับธรรมเนียมในบัดนี้ วิสุงคามสีมานั้น พึงเห็นเช่นป่าไม้หรือเหมืองแร่ที่พระราชทานแก่ผู้มีชื่อให้ตั้งทำ ในบัดนี้ มติของพระอรธกถาจารย์อย่างนี้ได้ความรับรองทั่วไป ใช้เป็นธรรมเนียมสืบมา สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินผู้เป็นศาสนูปถัมภก มีพระราชประสงค์ความสะดวกแก่สงฆ์ จึงทรงออกประกาศพระราชทานที่ตั้งวัดเป็นวิสุงคามสีมาเข้ากับธรรมเนียมฝ่ายอาณาจักร ด้วยการที่ยกที่เป็นวิสุงคามสีมานั้น เป็นอันได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ตั้งวัด แต่การขอพระบรมราชานุญาตนั้นเฉพาะบริเวณที่ตั้งโรงอุโบสถ มีประมาณกว้างยาวไม่กี่วา จึงดูเป็นเล่นตุ๊กตา เป็นเหตุรังเกียจของนักวินัยผู้หนักอยู่ในทางนั้น นอกจากเป็นของเล่น รัฐบาลยังไม่อาจจะกำหนดเขตลงได้ สงฆ์อาจขยายอวาสดได้ตามต้องการ เป็นความหละหลวมอยู่ ในบัดนี้ มีธรรมเนียมพระราชทานตลอดเขตที่ตั้งเป็นอวาสดเข้ากันดีแล้ว ที่วิสุงคามสีมานี้ โดยเค้าเงื่อน

อาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้ เช่น รัฐบาลถอนคืน เช่นกับถอนป่าไม้หรือเหมืองแร่ ไม่ควรปล่อยไว้อย่างนั้น ควรผูกเป็นพัทธสีมาไว้”<sup>๓๗</sup>

จากพระนิพนธ์ของสมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าในส่วนของวิสุงคามสีมา นั้น มีความเป็นมาปรากฏในอรรถกถาตั้งแต่สมัยที่พระมหากษัตริย์ได้เข้ามามีบทบาทในการเป็นองค์ครุศาสนูปถัมภก ในทางการปกครองกษัตริย์ทรงพระราชทานที่ดินซึ่งแบ่งจากเขตที่ดินในบ้านหรือตำบลโดยปกติให้เป็นสิทธิแก่ราษฎรผู้ใดผู้หนึ่ง เรียกว่า “วิสุงคาม” ซึ่งปรากฏเสมอในการที่ผู้หนึ่งผู้ใดที่ปฏิบัติราชการมีความดีความชอบ ก็จะได้รับการโปรดเกล้าพระราชทานยศและที่ดินเป็นบำเหน็จรางวัล

อนึ่ง มีประเด็นพิจารณาว่าประเพณีการพระราชทานวิสุงคามสีมา มีความเป็นมาเริ่มต้นตั้งแต่สมัยพุทธกาลหรือไม่นั้น หากพิจารณาถึงช่วงระยะเวลาสมัย "พุทธกาล" หมายถึงช่วงระยะเวลาที่พระพุทธเจ้ายังมีพระชนม์อยู่ เรียกเต็ม ๆ ว่า สมัยพุทธกาล ครั้นพุทธกาล หรือพุทธสมัย ก็เรียก<sup>๓๘</sup> และสมัยหลังพุทธกาลคือช่วงระยะเวลาหลังจากที่พระพุทธองค์ทรงสิ้นพระชนม์แล้วนั้น อาจพิจารณาแบ่งแนวคิดดังกล่าวออกเป็น ๒ ฝ่าย คือฝ่ายที่เห็นสอดคล้องว่าวิสุงคามสีมา มีความเป็นมาเริ่มต้นตั้งแต่สมัยพุทธกาล และฝ่ายที่เห็นแย้งว่าวิสุงคามสีมาเกิดขึ้นภายหลังสมัยพุทธกาล

โดยที่สมัยพุทธกาลดังกล่าว เป็นช่วงการเริ่มต้นของพุทธศาสนา และแม้ว่าพระพุทธองค์จะได้ทรงอนุญาตให้มีอารามหรือมีการจัดตั้งวัดแล้วก็ตาม แต่สงฆ์ส่วนใหญ่ก็ยังอาศัยป่าหรือถ้ำคูหาต่าง ๆ เป็นที่พักอาศัย เวลาที่มีการทำสังฆกรรมก็จะมีกำหนดเขตแดนในการประชุมที่เรียกว่า “สีมา” ซึ่งอาจเป็นการกำหนดเขตแดนในลักษณะ “พัทธสีมา” หรือเขตแดนที่สงฆ์กำหนดเอาเอง โดยอาจกำหนดเขตสีมามีเครื่องหมายหรือนิमित ๙ ประการ ประกอบด้วย ภูเขา ศิลา ป่าไม้ ต้นไม้ จอมปลวก หนทาง แม่น้ำ คูน้ำ สระน้ำหรือหนองน้ำ เป็นต้น หรือการกำหนดเขตแดนที่เรียกว่า “อพัทธสีมา” คือเขตที่กำหนดไว้ตามปกติของบ้านเมือง โดยแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือการกำหนดถือเอาเขตตำบลที่บ้านเมืองจัดไว้เป็นบ้านหรือแขวงตามแต่สะดวก เรียกว่า “คามสีมา” การกำหนดเขตพื้นที่ในป่า ให้วัดจากศูนย์กลางออกไปโดยรอบด้าน ด้านละ ๗ อัฒจันทร์ เรียกว่า “สัตตอัฒจันทร์สีมา” และการกำหนดพื้นที่กรณีอยู่ในทะเล ในสระ ในบึง หรือหนองน้ำที่นิ่งให้กำหนดสีมาโดยสาदन้าออกไปถึงเพียงไรก็กำหนดสีมาเพียงนั้นเรียกว่า “อุททุกเขปสีมา” สำหรับ “วิสุงคามสีมา” นั้น ถือเป็นอพัทธสีมาประเภทหนึ่ง แต่เมื่อทำพิธีผูกสีมาแล้วถือเป็นพัทธสีมา<sup>๓๙</sup>

หลักฐานที่แสดงว่าวิสุงคามสีมา มีความเป็นมาเริ่มต้นในสมัยพุทธกาล นอกเหนือจากที่ปรากฏตามที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรสได้ทรงกล่าวอ้างถึงพระอรรถกถาจารย์ และในเรื่อง “พรหมไทย” อันหมายถึงของพระราชทานที่พระเจ้าแผ่นดินปูนบำเหน็จให้เป็นรางวัลตอบแทนความดีความชอบ ซึ่งพระราชทานพร้อมด้วยอำนาจเต็มที่ เช่น เมืองที่ดิน บ้านส่วย เป็นต้น ดังมีตัวอย่างในสมัยพุทธกาลคือพระเจ้าปเสนทิโกศลพระราชทานนคร

<sup>๓๗</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๓๘</sup> พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ป.ธ.๙ ราชบัณฑิต), พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ ชุด “คำวัด”, อ่างแล้ว, หน้า ๖๗๔.

<sup>๓๙</sup> สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, “วินัยมุข เล่ม ๓”, อ่างแล้ว, หน้า ๔๓.

อุกัฏฐะซึ่งค้ำคั่งด้วยประชาชนและสัตว์เลี้ยง อุดมด้วยหญ้าและน้ำ สมบูรณ์ด้วยธัญญาหาร อันเป็นของราชาปโลก ปูนบำเหน็จให้เป็นพรหมไทยแก่พราหมณ์ไปกขรชาติ<sup>๔๐</sup>

นอกจากนั้น ยังมีปรากฏหลักฐานตามพระไตรปิฎก เล่มที่ ๔ พระวินัยปิฎก เล่มที่ ๔ อรรถกถา มหาวรรค ภาค ๑ อุโปสถขันธกกะ สมมติสีมาและนิมิตแห่งสีมาเป็นต้น ในส่วนของอรรถกถาอพัทธสีมา ดังนี้<sup>๔๑</sup>

“พระผู้มีพระภาคเจ้า ครั้นทรงแสดงสมานสังวาสและความเป็นผู้มีอุโปสถอันเดียวกัน เนื่องด้วยพัทธสีมาอย่างนี้แล้ว บัดนี้จะทรงแสดงสมานสังวาส และความ เป็นผู้มีอุโปสถอันเดียวกันนั้นในโอกาสทั้งหลาย แม้ที่มีได้ผู้กสิมา จึงตรัสคำ ว่า อสมมตตาย ภิกขเว สีมาย อฏฐูปิตาย เป็นอาทิ.

วินิจฉัยในคำนั้น บทว่า อฏฐูปิตาย ได้แก่ ไม่ได้กำหนด. ก็แม้นครย่อมเป็นอัน ทรงถือเอาแล้วทีเดียว ด้วย คาม ศัพท์ ในคำว่า คาม วา นิคม วา นี้.

บรรดาคามสีมาและนิคมสีมานั้น ท่านผู้ครองบ้านนั้น ย่อมได้พลีในประเทศ เท่าใด ประเทศเท่านั้น จะเล็กหรือใหญ่ก็ตามที่ ย่อมถึงความนับว่า คามสีมา ทั้งนั้น. แม้ในนครสีมาและนิคมสีมา ก็นัยนี้แล.

พระราชาทรงกำหนดประเทศอันหนึ่งแม้ใด ในคามเขตอันหนึ่งเท่านั้นว่า นี้จึง เป็นวิสูงคาม พระราชทานแก่บุคคลบางคน ประเทศแม้นั้น ย่อมเป็นวิสูงคามสีมา แท้. เพราะเหตุนี้ วิสูงคามสีมานั้นด้วย คามสีมา นครสีมาและนิคมสีมาตามปกติ นอกนี้ด้วย ย่อมเป็นเช่นกับพัทธสีมาเหมือนกัน. แต่สีมาเหล่านี้ไม่ได้ความคุ้มครอง การอยู่ปราศจากไตรจีวรอย่างเดียว”

จากหลักฐานที่ปรากฏตามพระอรรถกถาดังกล่าว จึงสอดคล้องกับข้อสันนิษฐาน ที่ว่าแนวคิดในเรื่องวิสูงคามสีมาอาจปรากฏต้นเค้ามาตั้งแต่สมัยพุทธกาลแล้ว อย่างไรก็ตาม ฝ่ายที่ไม่ เห็นด้วยก็มีข้อสังเกตว่าวิสูงคามสีมามีปรากฏเฉพาะในอรรถกถาเท่านั้น แต่ไม่ปรากฏในพระวินัยปิฎก แต่อย่างใด ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าในยุคสมัยพุทธกาลยังไม่มีแนวคิดเรื่องวิสูงคามสีมาดังกล่าว แต่เป็น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในชั้นหลังจากสมัยพุทธกาลแล้ว ดังปรากฏในพระนิพนธ์พระประวัติตรัสเล่าของ สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ดังนี้<sup>๔๒</sup>

“ตั้งแต่ครั้งพุทธระหม่อมยังทรงผนวช พวกพระธรรมยุตน์บิถีสีมาน้ำว่า บริสุทธิ์ เป็น ที่สิ้นสงสัย ไม่วางใจในวิสูงคามสีมาอันไม่ได้มาในบาลี เป็นแต่พระอรรถกถาจารย์ แนะไว้ในอรรถกถาอนุโลมตามสีมา ครั้นยังไม่มีวัดอยู่ตามลำพัง จึงใช้สีมาน้ำเป็นที่ อุปสมบท ต่อมาพระรูปใดจะอยู่เป็นหลักฐานในพระศาสนา ท่านผู้ใหญ่จึงพาพระ รูปนั้นไปอุปสมบทซ้ำอีกในสีมาน้ำเรียกว่า ทำทัฬหกรรม สำนักวัดบวรนิเวศวิหาร

<sup>๔๐</sup> พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ป.ธ. ๙ ราชบัณฑิต), พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ ชุด “คำวัด”, อ่างแล้ง หน้า ๖๓๒.

<sup>๔๑</sup> พระไตรปิฎก เล่มที่ ๔ พระวินัยปิฎก เล่มที่ ๔ อรรถกถา มหาวรรค ภาค ๑ อุโปสถขันธกกะ, <<http://www.84000.org/tipitaka/attha/attha.php?b=04&i=147>>, ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘.

<sup>๔๒</sup> สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, “พระประวัติตรัสเล่า”, ส่วนที่ ๖, สมัยทรงผนวช พระ, <<http://www.nkgen.com/rem/rem6.htm>>, ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘, หน้า ๓.

หยุดมานาน พระเถระในสำนักนี้ไม่ได้ทำทัฬหกรรมโดยมาก สมเด็จพระสังฆราช (ปุสสเทวะ) อุปสมบทครั้งหลังกว่า ๒๐ พรรษา ฟังได้ทำทัฬหกรรม ครั้งจะสวดกรรมวาจาอุปสมบทเมื่อสิ้นเกล้าฯ ทรงผนวชพระ เสด็จพระอุปัชฌายะตรัสว่า พระเถระทั้งหลายผู้เข้าในการทรงผนวชล้วนเป็นผู้ได้ทำทัฬหกรรมแล้ว ยิ่งแต่ท่านองค์เดียว ทั้งจักเป็นผู้สำคัญในการนั้น จึงต้องทำ คงจะไม่ทรงนึกถึงหม่อมเจ้า พระธรรมมุนีสธาดาผู้ไม่ได้ทำอีกองค์หนึ่ง ฝ่ายสำนักวัดโสมนัสวิหารยังทำกันเรื่อยมา ไม่เฉพาะรูปจะยั่งยืนเป็นหลักในพระศาสนา พระนวกะสามัญก็ทำเหมือนกัน คราวนี้เกิดป็นกันขึ้นเองในหมู่พระ เป็นพระน้ำก็มี เป็นพระบกก็มี คราวนี้อุบาสิกาสำนักนั้นก็พูดกระพือเชิดชูพระน้ำ หมิ่นพระบก จนเกิดความขึ้นครวหนึ่ ก่อนหน้าเราบวชสิ้นเกล้าฯ ทรงออกรับในฝ่ายพระบก ตั้งแต่นั้นมา เสี่ยงว่าพระน้ำพระบกก็สงบมา ถึงยังทำกัน ก็ปิดเงียบ ไม่ทำจนเหมือนอย่างก่อน ครั้งเราบวช ความนับถือพระบวชในสีมาน้ำยังไม่วาย เราเห็นว่า เราเป็นผู้จักยั่งยืนในพระศาสนาต่อไป พระเช่นเราจักต้องเป็นหลักในพระศาสนาด้วยเหมือนกัน เมื่อพระในนิกายเดียวกัน มีวิธีปฏิบัติแตกต่างกันตามสำนัก เราควรเป็นผู้เข้าได้ทุกฝ่าย อันจะให้เข้าได้ ต้องไม่เป็นที่รังเกียจในการอุปสมบทเป็นมูล ทั้งเราก็อุปสมบทเร็วไปกว่าปกติ เมื่อทำทัฬหกรรมอุปสมบทซ้ำอีกในสีมาน้ำ จักสามารถทำประโยชน์ให้สำเร็จได้ดี....”

ความดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงแนวคิดที่ว่าวิสุตคามสีมาได้มีการกำหนดไว้ในพระวินัยปิฎกโดยตรง เป็นแต่เพียงการอธิบายขยายความพระวินัยปิฎกของพระอรธกถาจารย์ จึงอาจเป็นไปได้ที่วิสุตคามสีมาเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในสมัยหลังพุทธกาล สำหรับผู้วิจัยมีความเห็นค่อนข้างสอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว โดยพิจารณาจากเหตุผลที่ว่า อรรถกถานั้นคือคัมภีร์ที่รวบรวมคำอธิบายความในพระไตรปิฎกภาษาบาลี เรียกว่าคัมภีร์อรรถกถาบ้าง ปกรณ์อรรถกถาบ้าง อรรถกถาจัดเป็นแหล่งความรู้ทางพระพุทธศาสนาที่มีความสำคัญรองลงมาจากพระไตรปิฎกและใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงอย่างแพร่หลายในวงการศึกษาพระพุทธศาสนา คัมภีร์อรรถกถาไม่ใช่คำสอนของพระพุทธเจ้า แต่เป็นคัมภีร์ที่อธิบายความหรือคำที่ยากในพระไตรปิฎกให้เข้าใจง่ายขึ้น โดยยกศัพท์หรือข้อความหรือประโยคยาว ๆ มาอธิบายขยายความให้ชัดเจนขึ้นบ้าง แสดงทัศนะและข้อวินิจฉัยของผู้แต่งสอดแทรกเข้าไปบ้าง<sup>๔๓</sup> แม้ว่าอรรถกถาจะมีมาตั้งแต่สมัยพุทธกาล แต่กล่าวสำหรับคัมภีร์อรรถกถาที่อธิบายความในพระไตรปิฎก ๔๕ เล่ม มีทั้งหมด ๒๓ คัมภีร์ โดยคัมภีร์อรรถกถาพระวินัยปิฎกที่เกี่ยวข้องกับวิสุตคามสีมา คือมหาวรรคภาค ๑ มีคัมภีร์อรรถกถาชื่อสมันตปาสาทิกาหรือสมันตปาสาทิกา คือคัมภีร์อรรถกถาที่อธิบายขยายความพระวินัยปิฎก โดยพระพุทธโฆษาจารย์หรือพระพุทธโฆสะ เป็นผู้แต่งคัมภีร์สมันตปาสาทิกานี้ขึ้น ในช่วงปีก่อน พ.ศ. ๑๐๐๐ โดยรจนาเป็นภาษาบาลี อาศัยอรรถกถาพระไตรปิฎกที่มีอยู่ในภาษาสิงห์หข้อมหาอัฐกถาเป็นหลัก พร้อมทั้งอ้างอิงจากคัมภีร์มหาปัจจจริยะและคัมภีร์กฤษนี<sup>๔๔</sup> ซึ่งนอกจากจะเป็นคัมภีร์อรรถกถาที่อธิบายความของพระวินัยปิฎกแล้ว ท่านผู้

<sup>๔๓</sup> ฦรรงค์ จิตตโสภโณ,พระมหา. “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับพระไตรปิฎก”, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๒๗), หน้า ๖๗.

<sup>๔๔</sup> พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), “พจนานุกรมพุทธศาสน์ฉบับประมวลศัพท์”, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธรรมสภา, ๒๕๕๐), หน้า ๔๐๐-๔๐๑.

รจนายังได้สอดแทรกและบันทึกข้อมูลอันทรงคุณค่าด้านสังคม การเมือง จริยธรรม ศาสนาและประวัติศาสตร์ปรัชญาในยุคโบราณของอินเดียไว้อย่างมากมาย โดยสังเขปแล้ว สมันตปาสาทิกามีเนื้อหาแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือเนื้อหาที่เกี่ยวกับพระธรรมวินัย อาทิ มูลเหตุทำสังคายนาครั้งแรก การสังคายนาครั้งต่อ ๆ มา คือครั้งที่ ๒ ครั้งที่ ๓ และครั้งที่ ๔ มีการอธิบายเรื่องพระพุทธรูป ๙ มีการอธิบายเรื่องสติ สมาธิ ปฏิสัมภทา จิต วิญญาณ อินทรีย์ และมีการอธิบายเรื่องอาบัติ ปาราชิก สังฆาทิเสส เป็นต้น ทั้งของภิกษุและภิกษุณี นอกจากนี้ยังมีการบันทึกและระบุถึงข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์และภูมิศาสตร์ต่าง ๆ เช่นประวัติของพระเจ้าอโศกมหาราช ประวัติพระเจ้าอชาตศัตรู ประวัติการเกิดเหตุข้าวยากหามาแพงในเมืองเวรัญชา เป็นต้น ในส่วนที่ให้ข้อเท็จจริงทางภูมิศาสตร์ เช่น ชัยภูมิที่ตั้งเมืองต่าง ๆ เช่น กุสินารา จัมปา สāvตถิและดินแดนสุวรรณภูมิ เป็นต้น

จากเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้เชื่อได้ว่า วิสุงคามสีมาเป็นเรื่องที่พระอรธกถาจารย์ได้หยิบยกการพระราชทานวิสุงคามสีมาอันเป็นจารีตประเพณีที่เกิดขึ้นในระบบการปกครองขององค์พระมหากษัตริย์ในชั้นหลังจากสมัยพุทธกาลมาเพื่ออธิบายขยายความการสมมติสีมาและนิมิตแห่งสีมาให้มีความชัดเจนขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อศาสนาพุทธและประเพณีพระราชทานวิสุงคามสีมาได้เผยแผ่เข้ามาในประเทศไทย หากพิจารณาการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่โบราณ องค์พระมหากษัตริย์หรือพระเจ้าแผ่นดินนั้นถือว่าเป็นเจ้าของแผ่นดินหรือที่ดินทั่วราชอาณาจักร เช่น ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ปรากฏในบทพระอัยการเบ็ดเสร็จ บทที่ ๕๒ ว่า “ที่ในแคว้นแคว้นกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยาหาดิลกภพนพรัตน์ราชธานีบุรีรมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่จะได้เป็นที่ราษฎรหามีได้” บทกฎหมายข้างต้น แสดงว่า ที่ดินทั่วราชอาณาจักรเป็นของพระมหากษัตริย์ การที่ราษฎรทั้งหลายอยู่ได้ก็เป็นเรื่องที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้อยู่อาศัย “จะได้เป็นที่ราษฎรหามีได้” ฉะนั้นถ้าพระมหากษัตริย์ต้องพระประสงค์ที่ดินแห่งใด เมื่อใด ก็มีพระราชอำนาจที่จะสั่งให้ราษฎรออกไปเสียจากที่นั้นโดยไม่ต้องเสียค่าอะไรเลย คำว่า “แคว้นแคว้นกรุงเทพฯ พระมหานครศรีอยุธยาหาดิลกภพนพรัตน์ราชธานีบุรีรมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว” กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ได้เคยอธิบายไว้ว่ากินความถึงที่ดินในพระราชอาณาจักรไม่เฉพาะแต่เขตที่ขึ้นกับกรุงศรีอยุธยาโดยตรง แต่ไม่กินความถึงอาณาเขตของประเทศราช ซึ่งเมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายดังกล่าวประกอบกับความเห็นของพระบิดาแห่งนักกฎหมายของไทยแล้ว เห็นว่าที่ดินในสมัยนั้นเป็นกรรมสิทธิ์เด็ดขาดของพระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียว ส่วนราษฎรมีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น<sup>๔๕</sup>

พระอัยการเบ็ดเสร็จ บทที่ ๕๔ มีว่า “ถ้าที่นอกเมืองหลวงอันเป็นแคว้นแคว้นกรุงศรีอยุธยาใช้ที่ราษฎรอย่าให้ซื้อขายแก่กัน อย่าละไว้ให้เป็นทำนาเปล่า และให้นายบ้าน นายอำเภอ ร้อยแขวงแลนายอากร จัดคนเข้าอยู่ในที่นั้น อนึ่งที่นอกเมืองทำรูดอยู่นานก็ดี แลมันผู้หนึ่ง ล้อมเอาที่นั้นเป็นไร่ เป็นสวนมัน ๆ ได้ปลูกต้นไม้ในที่นั้นไว้ ให้ลดอากรไว้แก่มันปีหนึ่ง พันกว่านั้นเป็นอากรหลวงแล” บทกฎหมายเหล่านี้ วางหลักการส่วนใหญ่ไว้ว่าที่ดินทั้งหลายเป็นของพระเจ้าแผ่นดินแต่พระราชทานให้ราษฎรอยู่อาศัยทำมาหากินโดยพระมหากษัตริย์คุณ ราษฎรผู้ใดประสงค์จะได้ที่ดินไปทำประโยชน์ ต้อง

<sup>๔๕</sup> เกศรา ระจะนิตย์, “ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินของรัฐในรูปแบบโฉนดชุมชน”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี, พ.ศ. ๒๕๕๖, หน้า ๑๔.

ไปบอกเสนาอวยระวาง นายอากร ให้ออกไปตรวจสภาพที่จะก่อสร้างยกขึ้นเป็นไร่นาสวน คือไปบอกขอ อนุญาตก่อนให้เสนาระวาง นายอากร ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในการเขียนใบอนุญาต เรียกว่า “โฉนด” ให้ผู้ขอ ถือไว้เป็นสำคัญถ้าหากราษฎรเข้าไปทำกินในที่ดิน โดยไม่บอกกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ก่อนถือเป็นการผิด เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจที่จะไม่ให้ที่ดินต้องทิ้งร้างว่างเปล่า

ในยุคสมัยกรุงศรีอยุธยา ราษฎรมีสสิทธิเหนือที่ดินเบาบางมากและไม่มั่นคงโดยผูกพัน อยู่กับการครอบครอง ถ้าหากราษฎรผู้ใดละทิ้งที่ดินและมีผู้อื่นเข้ามาทำมาหากิน เจ้าของที่ดินเดิมก็ขาด สิทธิทันทีซึ่งสิทธิเหนือที่ดินของราษฎรนั้น พระมหากษัตริย์สามารถจะเรียกคืนเวลาใดก็ได้ ในทาง วัฒนธรรมและทางปกครองจึงถือว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของที่ดินและทรงมีนโยบายกำหนดสิทธิ หรือจำกัดสิทธิในการถือครองที่ดินของราษฎรแต่ไม่ได้จำกัดสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทรงส่งเสริม การแผ้วถางป่าดงหรือเลิกที่ร้างว่างเปล่ามิให้เสียประโยชน์แก่แผ่นดิน การที่พระมหากษัตริย์ในยุคสมัย กรุงศรีอยุธยาทรงยึดถือเอาที่ดินทั้งหมดเป็นกรรมสิทธิ์ของพระองค์ เป็นเค้ามูลเดิมแห่งอำนาจของ พระมหากษัตริย์ที่จะเรียกเอาภาษีอากรที่ดินและขับไล่ผู้ถือที่ดินออกจากที่ดินนั้นได้หากมิได้มีการชำระ ภาษี

ระบบการถือครองที่ดินดังกล่าวได้มีการถือปฏิบัติมาจนถึงยุคสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ สมัยรัชกาลที่ ๔ ได้มีพระบรมราชโองการ เรื่อง พระราชกำหนดว่าด้วยพระราชทานที่บ้าน เรือก สวน พ.ศ. ๒๔๐๙ ที่ว่าในกรณีพระมหากษัตริย์ต้องพระราชประสงค์ที่บ้าน สวน นา พระราชทานให้เป็นวัง บ้าน นา หรือสวน แก่พระบรมวงศานุวงศ์และข้าละองธุลีพระบาทฝ่ายหน้าหรือฝ่ายในซึ่งมีความชอบ หรือในกรณีพระมหากษัตริย์มีพระราชประสงค์สร้างพระอารามหลวงขึ้น การเวนคืนลักษณะ เช่นนี้เจ้าพนักงานกรมพระนครบาลจะจัดซื้อที่ดินนั้นตามราคาทีราษฎรซื้อขายกัน อย่างไรก็ตามรัฐบาล สามารถเรียกที่ดินคืนโดยไม่ต้องเสียค่าชดใช้แก่ผู้ครองที่ดินในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศ เช่น สร้างป้อมขุดคูทำกำแพงหรือปลูกสร้างสถานที่รักษากฎหมาย เป็นต้น

ประกาศฉบับนี้ถือว่าเป็นกฎหมายรับรองสิทธิในการถือครองที่ดินฉบับแรกของไทยที่ กล่าวถึงสิทธิในที่ดินของเอกชนกับสิทธิของพระมหากษัตริย์ อันเป็นพื้นฐานให้เกิดกฎหมายเกี่ยวกับ กรรมสิทธิ์ในเวลาต่อมา ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ซึ่งถือเป็นการ ปฏิรูประบบการถือครองที่ดินครั้งสำคัญเพราะว่าได้มีการจัดระบบการถือครองที่ดินอย่างจริงจัง โดยได้มีการ ออกกฎหมายที่สำคัญไม่ว่าจะเป็นออกข้อบังคับ พระบรมราชโองการ พระราชบัญญัติต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดิน เช่น ข้อบังคับการหวงห้ามที่ดิน ร.ศ. ๑๑๗ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน พ.ศ. ๒๔๕๑ จึงถือว่ามี การยอมรับการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายเป็นครั้งแรก แต่ขณะเดียวกันรัฐก็ยังคงมี อำนาจที่จะเรียกหรือเอาที่ดินของเอกชนที่มีกรรมสิทธิ์นั้นไปเป็นของแผ่นดินได้ การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ของราษฎรไม่สามารถใช้ยื่นพระมหากษัตริย์ได้ ราษฎรสามารถถือครองที่ดินได้โดยไม่ถูกจำกัดจำนวน และการถือครองที่ดินของราษฎรก็ไม่ได้ยึดถืออยู่กับการจัดเก็บภาษีอากรและการครอบครองเป็นหลัก เหมือนในอดีต หลักฐานเอกสารสิทธิ์ในสมัยนี้เป็นสำคัญคือโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง ตราจองชั่วคราว และใบเหยียบย่ำ คือ หลักฐานกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับโฉนดตราแดงในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้า เจ้าอยู่หัว การจำกัดสิทธิในการถือครองที่ดินมีเฉพาะวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกที่ถูกจำกัดการถือครอง ที่ดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ร.ศ. ๑๒๘ เท่านั้น ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงถือว่าได้ยอมรับสิทธิในการถือครองที่ดินของ

เอกชนมากขึ้นเป็นการปฏิรูปทั้งการถือครองที่ดินและระบบการการจัดการที่ดินอย่างสำคัญอันเป็นพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินทั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในเวลาต่อมา<sup>๔๖</sup>

สำหรับการพระราชทานวิสุงคามสีมาให้แก่วัดในพระพุทธศาสนานั้น โดยเหตุที่ถือหลักการว่าที่ดินในราชอาณาจักรนั้นล้วนเป็นขององค์พระมหากษัตริย์ ในทางการปกครองราชอาณาจักร ฝ่ายบ้านเมืองแบ่งออกเป็นบ้าน ตำบล นิคมหรือเมืองต่าง ๆ และในทางศาสนาเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก เป็นผู้สนับสนุนให้ความช่วยเหลือในการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ดังนั้น เมื่อมีกรณีที่ตั้งจะผูกสีมาเป็นเขตของตนเอง เขตนี้ต้องได้รับอนุญาตจากบ้านเมืองด้วย หมายความว่าบ้านเมืองอยู่ในการปกครองของฝ่ายอาณาจักรหรือพระมหากษัตริย์ จึงเกิดเป็นประเพณีซึ่งพระเจ้าแผ่นดินอุปถัมภ์พระศาสนาพระราชทานเขตที่ดินให้แก่สงฆ์สำหรับการประชุมสังฆกรรม เรียกว่าพระราชทานวิสุงคามสีมา เพื่อถวายที่ดินบริเวณนั้นให้เป็นสิทธิ์ของสงฆ์ ที่เรียกว่าวิสุงคามสีมา คือ เขตแดนที่ได้พระราชทานแก่สงฆ์ เพื่อใช้เป็นที่ทำสังฆกรรม เป็นการแยกส่วนบ้านออกจากส่วนวัด ซึ่งคำว่าวิสุง แปลว่า ต่างหาก คาม แปลว่าบ้าน โดยทรงมีพระราชประสงค์จะให้สงฆ์สบายใจว่ามีเขตของตนเอง จะได้ทำกิจกรรมต่าง ๆ ของสงฆ์อย่างเป็นอิสระ<sup>๔๗</sup> เมื่อมีพระบรมราชานุญาตพระราชทานที่ดินนั้นเป็นเขตพุทธาวาสแก่หมู่สงฆ์ ที่ดินที่พระราชทานนั้นก็เป็นที่สิทธิ์ขาดของพระพุทธศาสนา ซึ่งใคร ๆ จะทำการซื้อขาย จำหน่ายจ่ายโอนมิได้โดยเด็ดขาด ถือเป็นเขตพุทธาวาส คือ เป็นอาวาสหรือเขตแดนของพระพุทธเจ้าและพระพุทธศาสนา หรือสิทธิ์ของพระภิกษุสงฆ์โดยถูกต้องสมบูรณ์

การพระราชทานอำนาจและสิทธิ์ขาดในเขตที่พระราชทานแก่สงฆ์หรือวิสุงคามสีมานั้น เรื่องนี้ในสมัยโบราณถือกันจริงจังและให้ความสำคัญมาก ใครเข้าไปอยู่ในเขตนี้แล้ว เป็นอันพ้นภัยราชการเลย แม้ว่าพระเจ้าแผ่นดินมีอำนาจทั้งแผ่นดิน แต่เขตนียกให้สงฆ์แล้ว พระองค์ก็ไม่เข้ามารุกราน เพราะฉะนั้นมีเกร็ดเล่าว่าเมื่อสมเด็จพระพุทธาจารย์หรือสมเด็จพระโตวัดระฆังถูกในหลวงรัชกาลที่ ๔ ขับไล่ ท่านก็ไปอยู่ในโบสถ์แล้วก็บอกว่าท่านพ้นเขตพระราชอำนาจของรัชกาลที่ ๔ แล้ว เช่นเดียวกับในสมัยกรุงศรีอยุธยาครั้งเมื่อครั้งที่สมเด็จพระนารายณ์มหาราชประชวรหนัก ไกล่จะสวรรคต พระเพทราชากับขุนหลวงสรศักดิ์ยกทหารมาล้อมวัง ถ้าพระนารายณ์มหาราชสวรรคตเมื่อไร พวกขุนนางทั้งหลาย ที่พระเพทราชากับพระเจ้าเสือไม่พอใจ ก็คงจะถูกจับฆ่า ตอนที่สมเด็จพระนารายณ์อยู่เขายังทำอะไรไม่ได้ แต่ตอนนี้ประชวรหนักจะสิ้นแล้ว เมื่อเขาเอาทหารล้อมวังก็ไม่มีทางไป แม้ว่าพระนารายณ์จะยังมีอำนาจอยู่ แต่ก็ทำอะไรไม่ได้

พระองค์ทรงส่งสารพวกขุนนางข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่จะต้องสิ้นชีวิต ก็เลยให้คนของพระองค์ไปนิมนต์สมเด็จพระสังฆราชมา พร้อมทั้งพระสงฆ์ให้ครบทำสังฆกรรมได้ พอพระสงฆ์มาที่วังสมเด็จพระนารายณ์มหาราชก็ทรงประกาศยกถวายเป็นของสงฆ์ เมื่อเป็นสีมาของสงฆ์แล้ว พระสงฆ์ก็ทำสังฆกรรมได้ จึงใช้วังเป็นเหมือนโบสถ์ สมเด็จพระสังฆราชก็นำพระสงฆ์ประกอบสังฆกรรมบวชพวกเจ้านายข้าราชการผู้ใหญ่ที่รู้อยู่ว่าอาจจะต้องถูกจับหรือถูกฆ่า พอบวชเสร็จแล้วก็พาไปวัด เพราะเมื่อเป็น

<sup>๔๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘-๒๓.

<sup>๔๗</sup> พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), “ฝังลูกนิมิต-ผูกสีมา”, อ้างแล้ว, หน้า ๑๓.



พระแล้วพวกทหารฝ่ายที่จะกำจัดก็ทำอะไรไม่ได้ เป็นอันว่าพระสงฆ์พาพระบวชใหม่นั้นไปวัด ก็เลยช่วยพวกข้าราชการและเจ้านายเหล่านั้นไว้ได้

นี่เป็นตัวอย่างเรื่องที่แสดงความสำคัญของสีมา ซึ่งประเพณีไทยได้ถือเป็นเรื่องจริงจางว่าใครไปอยู่ในเขตสงฆ์ก็เป็นอันพ้นภัยแผ่นดินหรือราชภัยได้<sup>๔๘</sup>

มีข้อสังเกตว่าในกรณีของการกำหนด “สีมา” หรือพื้นที่เขตแดนในการประชุมสังฆกรรมเพื่อทำกิจการของคณะสงฆ์ในพระพุทธศาสนา และการพระราชทาน “วิสุงคามสีมา” นั้น คือรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายอาณาจักรหรือฝ่ายบ้านเมืองกับฝ่ายศาสนจักรประการหนึ่ง รูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ในรูปแบบการปกครองบางยุคสมัยอาจพิจารณาได้ว่าเป็น “การเอื้อ” “การส่งเสริม” “การให้ความช่วยเหลือ” หรือ “การให้สิทธิ” ต่าง ๆ แก่ฝ่ายศาสนจักร แต่ในรูปแบบการปกครองอีกยุคสมัยหนึ่งอาจพิจารณาได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ในเชิงของ “การจำกัด” “การกำกับดูแล” หรือ “การควบคุม” ก็อาจเป็นไปได้ ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์และการพัฒนาของสังคมและการเมืองการปกครองในแต่ละช่วงเวลา

นอกจากนี้ มีข้อสังเกตว่าความสัมพันธ์ในรูปแบบดังกล่าวนี้ มีเฉพาะพระพุทธศาสนาเท่านั้น ในด้านศาสนาอื่น ๆ เช่นศาสนาคริสต์แม้ว่าในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะมีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงเทพฯ ร.ศ. ๑๒๘ กำหนดสถานะความเป็นนิติบุคคลของมิชซังในโรมันคาทอลิกและการมีสิทธิในการถือครองที่ดิน เช่นเดียวกับกรณีของศาสนาอิสลาม แม้ว่าจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ กำหนดให้มีมัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วเป็นนิติบุคคล มีสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ รวมทั้งการมีสิทธิในการถือครองที่ดิน แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ในเชิงของกฎหมายเอกชนคือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้มีความสัมพันธ์ในเชิงของกฎหมายมหาชนในเรื่องของการใช้อำนาจในเขตพื้นที่ของฝ่ายปกครองซึ่งมีข้อจำกัดในกรณีที่เป็นเขตศาสนสถานเช่นเดียวกับที่มีอยู่ในเขตพื้นที่วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อสังเกตด้วยว่า ความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนาและการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงในลักษณะสำคัญของการพัฒนาไปสู่การตีความทางกฎหมายว่าวัดที่จะมีสถานะเป็นนิติบุคคลได้จะต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วเท่านั้น ในขณะที่ความเป็นนิติบุคคลของมิชซังในศาสนาคริสต์และมัสยิดในศาสนาอิสลามไม่ปรากฏเงื่อนไขลักษณะดังกล่าว

การพระราชทานวิสุงคามสีมานั้น เดิมทีก็เป็นเพียงจารีตประเพณีที่เพิ่มเติมเข้ามาในชั้นหลัง แต่จารีตประเพณีดังกล่าวได้กลายเป็นบทบัญญัติของกฎหมาย เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ได้กำหนดประเภทของวัด เป็น ๓ ประเภท ประกอบด้วย พระอารามหลวง อารามราษฎร์ และที่สำนักสงฆ์ โดยได้อธิบายให้ความหมายวัดแต่ละประเภทว่า<sup>๔๙</sup>

(๑) พระอารามหลวง คือวัดที่พระเจ้าแผ่นดินทรงสร้าง หรือทรงพระกรุณาโปรดให้เข้าจำนวนในบัญชี นับว่าเป็นพระอารามหลวง

<sup>๔๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕-๑๖.

<sup>๔๙</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑, มาตรา ๕.

(๒) อารามราชภรณ์ คือวัดซึ่งได้พระราชทานวิสุงคามสีมา แต่มิได้เข้าบัญชีนับว่าเป็นวัดหลวง

(๓) สำนักสงฆ์ คือวัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

ในส่วนของหลักเกณฑ์เงื่อนไขและขั้นตอนในการขอจัดสร้างวัดขึ้นใหม่หรือขอจัดตั้งวัดและขอพระราชทานวิสุงคามสีมานั้น ได้บัญญัติว่าการขอสร้างวัดขึ้นใหม่จะต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตจากพระเจ้าแผ่นดินก่อนจึงจะสร้างได้ โดยจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ สำหรับการขอพระราชทานวิสุงคามสีมานั้นกำหนดหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๙ ข้อ ๒ และข้อ ๓ ว่า

“ข้อ ๒ ในการที่จะขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาสำหรับอารามเดิมที่ได้ก่อสร้างปฏิสังขรณ์ใหม่ก็ดี หรือจะสร้างที่สำนักสงฆ์ขึ้นเป็นอารามก็ดี ให้ผู้ขอทำจดหมายยื่นต่อผู้ว่าราชการเมื่อนั้น ๆ ให้มีใบบอกเข้ามากราบบังคมทูลฯ ถ้าในจังหวัดกรุงเทพฯ ก็ให้ยื่นกฎหมายนั้นต่อกระทรวงธรรมการ ให้นำความกราบบังคมทูลฯ เพื่อจะได้พระราชทานใบพระบรมราชานุญาต

ข้อ ๓ ถ้าจะสร้างอารามขึ้นใหม่ที่เดียว จะต้องขออนุญาตอย่างสร้างที่สำนักสงฆ์ก่อน ต่อได้อนุญาตนั้นแล้ว จึงจะรับพระราชทานที่วิสุงคามสีมาได้”

ดังนั้น จากผลของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ มาตรา ๙ จึงทำให้วัดในจำนวน ๓ ประเภทที่สร้างขึ้นก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ คือก่อนวันที่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๕ มีสถานภาพเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่วัดใดก็ตามที่สร้างภายหลังจากนี้ หากมิได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว ก็ไม่มีฐานะเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้บัญญัติขึ้นในภายหลังด้วย<sup>๕๐</sup>

ทั้งนี้ ในส่วนของสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดนั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ จะไม่ได้กำหนดสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดเอาไว้ แต่เมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ ที่ได้ตรวชำระใหม่เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ โดยบทบัญญัติของมาตรา ๗๒ (๒) ก็มีผลทำให้วัดวาอารามมีสถานะความเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๘๔ กฎหมายฉบับนี้กำหนดประเภทของวัดมีสองอย่าง คือ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์<sup>๕๑</sup> ทั้งนี้ การกำหนดประเภทของวัดลักษณะดังกล่าวนี้ใช้ปฏิบัติมาจนถึงปัจจุบันและโดยเหตุที่กฎหมายมิได้บัญญัติให้คำนิยามว่าสำนักสงฆ์คืออะไร จึงต้องกลับไปพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายเดิมคือพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ที่ได้ให้ความหมายว่า สำนักสงฆ์คือวัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมานั้นเอง ดังนั้น จึงอาจกล่าวโดย

<sup>๕๐</sup> พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ ที่ได้ตรวชำระใหม่, ประกาศเมื่อ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘.

<sup>๕๑</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔, มาตรา ๓๒.

สรุปได้ว่าวัดตามกฎหมายปัจจุบันมีอยู่ ๒ ประเภท คือ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และ (๒) สำนักสงฆ์ คือวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

โดยกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การสร้างวัดว่าให้เป็นไปตามกฎกระทรวง โดยที่กฎกระทรวงฉบับที่ ๑ ก็ได้กำหนดว่าการสร้างวัดต้องขออนุญาตและเมื่อสร้างวัดแล้วจึงรายงานการสร้างเพื่อประกาศตั้งเป็นวัดในพระพุทธศาสนา โดยกระทรวงศึกษาธิการต้องรายงานมหาเถรสมาคม เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจึงทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการตั้งวัดในราชกิจจานุเบกษา วัดที่ได้มีการจัดตั้งถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ จึงมีฐานะเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒ (๒) ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๐๐๘/๒๕๐๐ ซึ่งศาลฎีกาได้มีคำวินิจฉัยว่าวัดที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์เป็นนิติบุคคล

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าการสร้างวัดที่แต่เดิมจะต้องได้รับพระบรมราชานุญาตก่อนนั้นได้มีการยกเลิกไป โดยกำหนดให้การสร้างวัดต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องก่อนจึงจะถือว่าเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมาตรา ๓๑ ได้กำหนดประเภทของวัดเช่นเดียวกับกฎหมายคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ แต่ในวรรคสองและวรรคสามได้เพิ่มบทบัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป

บทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ ของกฎหมายฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ออกเป็น ๒ นัย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วแต่ต้น โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่าวัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้นั้นต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าสำนักสงฆ์หรือวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเมื่อได้รับอนุญาตให้จัดตั้งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วย่อมมีสถานะเป็นนิติบุคคล แต่ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ วินิจฉัยว่าสำนักสงฆ์แม้ไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็มีสถานะเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ บรรทัดฐานในการวินิจฉัยความเป็นนิติบุคคลของวัดตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว ยังได้รับการยืนยันตามแนวทางเดิม เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๑๒/๒๕๔๐ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๙๐/๒๕๔๒ อย่างไรก็ตามต่อมาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ กลับแนวทางคำพิพากษาเดิมเสีย โดยศาลฎีกาได้วินิจฉัยในประเด็นความเป็นนิติบุคคลของวัดว่า เนื่องจากตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์ โดยให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวแสดงว่าวัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว เมื่อวัดโจทก์ซึ่งแม้กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้วก็ตาม แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จึงยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะมีอำนาจฟ้องคดีนี้ได้

กล่าวโดยสรุป ผลของคำวินิจฉัยศาลฎีกาดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์ที่มีอยู่ทั่วประเทศ ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา อันมีผลกระทบต่อการบริหารงานของคณะสงฆ์ในภาพรวม ซึ่งจะได้วิเคราะห์มาตรการทาง

กฎหมายในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นนิติบุคคลและการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา โดยละเอียดในหัวข้อต่อไป

#### ๔.๒.๔ วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์กับการพระราชทานวิสุงคามสีมา

จากการนำเสนอประวัติความเป็นมาของการจัดตั้งวัดในพระพุทธศาสนาตั้งแต่สมัยพุทธกาลเป็นต้นมานั้น อาจสรุปได้ว่ารูปแบบหรือประเภทของวัดที่ได้รับการจัดตั้งตามจารีตประเพณีแต่โบราณตั้งแต่สมัยพุทธกาลนั้นมีอยู่สองประเภท คือวัดที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้สร้างหรือผู้จัดตั้งหรือเป็นวัดที่อยู่ภายใต้พระราชูปถัมภ์ขององค์พระมหากษัตริย์ ที่เรียกว่าเป็นวัดหลวงหรือพระอารามหลวง อีกประเภทหนึ่งคือวัดที่ขุนนาง พ่อค้า คหบดีหรือประชาชนทั่วไปเป็นผู้สร้างหรือผู้จัดตั้งและมอบถวายแก่สงฆ์ เรียกว่าวัดราษฎร์ ซึ่งโดยทั่วไปการจัดตั้งวัดของกษัตริย์หรือพระอารามหลวงตามโบราณราชประเพณี ก็จะต้องมีการพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นพระราชประเพณีปกติ แต่ในกรณีของวัดราษฎร์ที่จัดสร้างโดยขุนนาง คหบดี พ่อค้าประชาชนนั้น อาจมีบางกรณีที่ผู้จัดสร้างเป็นขุนนางหรือพ่อค้าผู้ได้รับใช้ใกล้ชิด หรือรับราชการ ก็ได้มีโอกาสเสนอขอพระราชทานวิสุงคามสีมาให้แก่วัดที่จัดสร้างดังกล่าว ดังนั้น จึงเป็นวัดราษฎร์ที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่ในกรณีที่ราษฎรทั่วไปเป็นผู้จัดสร้างวัด แม้ว่าจะไม่ได้มีการขอพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เมื่อราษฎรได้จัดสร้างและยกถวายให้แก่สงฆ์และสงฆ์ได้มีพิธีผูกพัทธสีมาแล้ว ก็ต้องถือว่ามีฐานะเป็นวัดทางพระพุทธศาสนาที่ชอบด้วยพุทธบัญญัติและจารีตประเพณี เนื่องจากการพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นโบราณราชประเพณีสำหรับองค์พระมหากษัตริย์เท่านั้น ไม่ปรากฏว่าได้กำหนดให้บังคับใช้จารีตประเพณีดังกล่าวในวัดอื่น ๆ ที่จัดสร้างโดยราษฎรหรือประชาชนทั่วไป อย่างไรก็ตามการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาหากพิจารณาในแง่ของการปกครองของรัฐหรือฝ่ายบ้านเมือง ที่ต้องใช้อำนาจในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม การกำหนดให้วัดต้องมีการขอพระราชทานวิสุงคามสีมานั้นเพิ่งปรากฏในชั้นหลังจากที่ได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองคณะสงฆ์ในเวลาต่อมา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ก่อนหน้ายุคกรุงรัตนโกสินทร์ รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๕ นั้น ยังไม่มีการออกบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารการปกครองคณะสงฆ์ไทยหรือการจัดตั้งวัดในพระพุทธศาสนาที่ชัดเจนแต่อย่างใด การบริหารการปกครองคณะสงฆ์ การจัดตั้งวัดวาอารามต่าง ๆ ล้วนดำเนินการและเป็นไปตามพุทธบัญญัติและจารีตประเพณีของสังคมในแต่ละยุคสมัย แต่เมื่อถึงรัชสมัยของพระองค์ ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะจัดการปกครองสังฆมณฑลให้เป็นระเบียบแบบแผน เพื่อความเจริญของพระพุทธศาสนา ในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ จึงโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ขึ้น กำหนดให้มีมหาเถรสมาคมเป็นองค์กรสูงสุด มีหน้าที่ประชุมปรึกษาวินิจฉัยการต่าง ๆ ในการปกครองคณะสงฆ์ กับทั้งเป็นที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ในการที่เกี่ยวกับคณะสงฆ์พระราชบัญญัติฉบับนี้เปิดโอกาสให้พระสงฆ์ได้มีบทบาทในการปกครองตนเอง เป็นประโยชน์ในการจัดระเบียบการปกครองให้เป็นแบบแผนและคล่องตัวในการปฏิบัติงาน<sup>๕๒</sup>

<sup>๕๒</sup> กรมการศาสนา, “พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวองค์เอกอัครศาสนูปถัมภก” บทความในวารสาร “สายตรงศาสนา” กรมการศาสนา ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๑ เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๓, หน้า ๔.

นอกจากนั้นในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้บัญญัติถึงประเภทของวัดในพระพุทธศาสนา ตลอดจนหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการจัดตั้งวัด โดยบัญญัติประเภทของวัด เป็น ๓ ประเภท ประกอบด้วย พระอารามหลวง อารามราษฎร์ และที่สำนักสงฆ์

จากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงการที่กฎหมายฝ่ายบ้านเมืองได้รับรองความมีอยู่ของวัดในพระพุทธศาสนาในเวลาดังกล่าวซึ่งมีลักษณะของการจัดตั้งเป็นวัดตามพุทธบัญญัติและตามธรรมเนียมประเพณีเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยจำแนกวัดเป็น ๓ ประเภท แต่ละประเภทมีการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่แตกต่างกัน ประกอบด้วยลักษณะของการสร้างหรือการจัดตั้งวัดและการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

ทั้งนี้ ในการจำแนกประเภทของวัดนั้น ในบางยุคสมัยอาจกำหนดให้สอดคล้องกับการจัดระเบียบการปกครองสงฆ์ เช่น ในยุคสุโขทัย รัชสมัยของพระมหาธรรมราชาลิไท ผู้ทรงอาราธนาพระสงฆ์ชาวลังกานามว่าพระมหาสามีสังฆราช จากเมืองนครพินมาตั้งสำนักเผยแผ่พระศาสนาณะลังกาวงศ์ ณ วัดป่ามะม่วงในกรุงสุโขทัยใน พ.ศ. ๑๙๑๙ พระสงฆ์ในคณะลังกาวงศ์เป็นพระนักปฏิบัติกรรมฐานผู้นิยมพำนักอยู่ในวัดที่ห่างไกลจากตัวเมือง คณะนี้จึงมีชื่อเรียกในสมัยนั้นว่า “คณะอริยวาสี” หมายถึงกลุ่มพระสงฆ์ผู้พำนักอยู่ในวัดป่า อันแตกต่างจากพระสงฆ์ฝ่ายที่มีอยู่ในกรุงสุโขทัยแต่เดิม พระสงฆ์กลุ่มหลังนี้มีชื่อเรียกว่า “คณะคามวาสี” หมายถึงกลุ่มพระสงฆ์ผู้พำนักอยู่ในวัดใกล้หมู่บ้านหรือตัวเมือง พระสงฆ์คณะนี้เป็นสายพระนักวิชาการผู้ใช้เวลาส่วนใหญ่หมดไปกับการศึกษาพระปริยัติธรรม

คณะสงฆ์ในสมัยสุโขทัยจึงมี ๒ คณะ คือคณะคามวาสีและคณะอริยวาสี หนังสือพงศาวดารเหนือบันทึกการแบ่งคณะสงฆ์เป็นสองฝ่ายนี้ โดยเรียกคณะคามวาสีว่า คณะฝ่ายขวา และเรียกคณะอริยวาสีว่าคณะฝ่ายซ้าย คณะสงฆ์ทั้งสองฝ่ายแยกการปกครองเป็นอิสระจากกัน แต่ละคณะมีเจ้าคณะผู้ปกครองบังคับบัญชาสูงสุดเป็นของตนเอง เรียกว่า พระสังฆราช เหตุนี้เองในสมัยกรุงสุโขทัยจึงมีพระสังฆนายกหรือประมุขสงฆ์ ๒ รูป คือพระสังฆราชคณะคามวาสีและพระสังฆราชคณะอริยวาสี<sup>๕๓</sup> ด้วยเหตุดังกล่าวในยุคนี้จึงมีการแบ่งวัดออกเป็น ๒ ประเภท คือวัดอริยวาสี และวัดคามวาสี โดยพิจารณาคณะที่พระภิกษุสังกัดอยู่ที่มีลักษณะที่แตกต่างกัน ๒ แบบ คือ ฝ่ายอริยวาสีซึ่งยังคงตั้งมั่นอยู่กับแนวปฏิบัติเดิมนั้นคือปลีกความวุ่นวายจากโลกออกสู่ป่า เพื่อแสวงหาความวิเวก มุ่งเน้นทาง “วิปัสสนาธุระ” กับอีกฝ่ายหนึ่งคือคามวาสีซึ่งนิยมการอยู่ชิตติวัดภายในเขตชุมชน โดยมุ่งเน้นการศึกษา คือการมุ่งศึกษาเพื่อให้รู้ถึงพระพุทธพจน์ พระธรรมวินัย รวมทั้งพระอภิธรรมต่าง ๆ หรือ “คั่นถุระ”<sup>๕๔</sup>

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ จึงถือเป็นการกำหนดประเภทของวัดขึ้นมาในอีกลักษณะหนึ่ง โดยพิจารณาจากเกณฑ์ในการสร้างหรือการจัดตั้งว่า หากวัดนั้นสร้างหรือจัดตั้งโดยพระมหากษัตริย์ หรือวัดนั้นมีได้สร้างหรือจัดตั้งโดยพระมหากษัตริย์แต่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้อยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์ หรือให้ขึ้นทะเบียนเป็นวัดหลวง วัดนั้นก็มิฐานะเป็นวัดหลวงหรือพระอารามหลวง หากวัดนั้นจัดสร้างหรือจัดตั้งขึ้นโดยขุนนาง พ่อค้า คหบดี ราษฎร

<sup>๕๓</sup> พระเมธีธรรมาภรณ์, “การปกครองคณะสงฆ์ไทย”, อ่างแล้ว, หน้า ๑๓-๑๔.

<sup>๕๔</sup> เว็บไซต์พุทธะดอทคอม, “ประเภทของวัด”, บทความ <<http://www.phutthathum.com/ศาสนสถาน/วัด/ประเภทของวัด>>, ๒๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘.

ทั่วไปและได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วแต่ยังมีได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าให้ขึ้นบัญชีเป็นวัดหลวง ก็ถือว่าเป็นวัดราษฎร์หรืออารามราษฎร์ แต่หากวัดราษฎร์นั้นยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ถือว่าเป็นสำนักสงฆ์ หรือหากจะกล่าวให้ได้ใจความสรุปและกระชับสั้นที่สุดคือมีวัดอยู่ ๓ ประเภท ประกอบด้วยวัดหลวงหรือพระอารามหลวง วัดราษฎร์ที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และวัดราษฎร์ที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

มีข้อสังเกตว่าการจัดประเภทของวัดเป็น ๓ ประเภทดังกล่าวนี้ใช้พิจารณาสำหรับวัดที่มีการจัดตั้งแล้วเสร็จก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ แล้ว ในการจัดสร้างวัดขึ้นใหม่นั้นประเภทของวัด ตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและขั้นตอนในการจัดตั้งวัดเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายกล่าวคือ

(๑) การจัดตั้งวัดขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ นั้น ครอบคลุมเฉพาะวัดที่เป็นอารามราษฎร์และวัดที่เป็นสำนักสงฆ์เท่านั้น ทั้งนี้ เหตุที่กฎหมายมิได้บัญญัติครอบคลุมถึงการสร้างหรือจัดตั้งพระอารามหลวงเนื่องจากทรงเป็นอำนาจดุลพินิจขององค์พระมหากษัตริย์โดยตรงหรือแล้วแต่จะทรงพระราชดำริเห็นสมควร เช่นเดียวกับกรณีการเลือกสรรและแต่งตั้งเจ้าอาวาสของพระอารามหลวง กฎหมายบัญญัติให้เป็นพระราชอำนาจโดยตรงขององค์พระมหากษัตริย์ รวมทั้งในกรณีการเลือกและแต่งตั้งเจ้าอาวาสของอารามราษฎร์หรือสำนักสงฆ์ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครหรือเขตภูมิภาคทั่วราชอาณาจักร ก็เป็นพระราชอำนาจโดยตรง แต่ในกรณีที่พระองค์มิได้ใช้อำนาจนั้น ก็ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้<sup>๕๕</sup>

(๒) การสร้างหรือจัดตั้งวัดขึ้นใหม่จะต้องได้รับพระบรมราชานุญาตจากองค์พระมหากษัตริย์ก่อนจึงจะสร้างได้<sup>๕๖</sup> บทบัญญัตินี้หากพิจารณาในแง่ของหลักเกณฑ์การจัดตั้งวัดในส่วนที่เป็นพระธรรมวินัยก็ตาม หรือจารีตประเพณีก็ตาม ต้องถือว่าเป็นหลักเกณฑ์ใหม่ที่ฝ่ายอาณาจักรได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายเข้าไปควบคุมฝ่ายศาสนจักรในส่วนของ การจัดตั้งวัด ซึ่งเดิมที่การจัดตั้งวัดเป็นเรื่องของสงฆ์และราษฎร์ที่มีความสมัครใจและเจตนารมณ์ร่วมกัน โดยมีฝ่ายปกครองทำหน้าที่ส่งเสริมหรือสนับสนุนอยู่ห่าง ๆ ในเชิงของการพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่การเข้ามาควบคุมการจัดตั้งวัดอย่างใกล้ชิดตั้งแต่เริ่มต้นการก่อสร้าง นับเป็นบทบาทใหม่ของฝ่ายปกครองหรือฝ่ายอาณาจักร โดยอาศัยกฎหมายที่แม้จะมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการจัดระเบียบการปกครองของคณะสงฆ์ เพื่อให้การปกครองสั่งสมณฑลเป็นไปตามแบบแผนอันเรียบร้อย เพื่อประโยชน์แห่งพระศาสนาและเพื่อความเจริญของพระราชอาณาจักร โดยมีพระประสงค์จะทรงทำนุบำรุงสั่งสมณฑลให้เจริญคุณสมบัติมั่นคงสืบไปในพระศาสนา<sup>๕๗</sup> แต่ทั้งนี้ หากพิจารณาบริบทของสภาพสังคมและการเมืองการปกครองในเวลานั้น ก็จะเห็นได้ว่าในสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้ทรงโปรดให้มีการปฏิรูประบบการปกครองทั้งด้านโครงสร้างและการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อรวมอำนาจการปกครองเข้าสู่ส่วนกลาง สำหรับการเสริมสร้างเอกภาพของชาติเอาไว้ต่อต้านภัยคุกคามจากจักรวรรดินิยมตะวันตก พระองค์ได้ปฏิรูปการบริหารและการปกครองคณะสงฆ์ควบคู่ไปกับการปฏิรูปในฝ่ายบ้านเมือง ทั้งนี้ เพื่อสร้างเอกภาพขึ้นภายในคณะสงฆ์ทั้งในด้านการบริหาร

<sup>๕๕</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑, มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒.

<sup>๕๖</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑, มาตรา ๙.

<sup>๕๗</sup> คำปรารภในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑.

การศึกษา การปฏิบัติและการเผยแพร่ธรรม<sup>๕๘</sup> การบัญญัติให้การจัดสร้างวัดต้องได้รับพระบรมราชานุญาตจากองค์พระมหากษัตริย์ก่อนนั้น จึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับระบบการปกครองแบบการรวมศูนย์อำนาจการปกครองเข้าสู่ส่วนกลางในเวลานั้น อย่างไรก็ตาม เมื่อประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยที่เน้นรูปแบบการปกครองการบริหารราชการแผ่นดินโดยการกระจายอำนาจการปกครอง ในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ บทบัญญัติดังกล่าวก็ถูกยกเลิกและเปลี่ยนแปลงเป็นการให้อำนาจกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาอนุญาตแทน ทั้งนี้ มีข้อสังเกตที่สำคัญคือแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอำนาจอนุญาตจัดตั้งวัดจากองค์พระมหากษัตริย์เป็นของหน่วยงานราชการ แต่ในขณะเดียวกันอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการที่จะพระราชทานวิสุงคามสีมาก็ยังคงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ไม่ได้รับการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

(๓) สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัด ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ยังมีได้มีการกำหนดสถานะความเป็นนิติบุคคลให้กับวัดในพระพุทธศาสนา อีกทั้งการกำหนดสถานะความเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ยังมีได้มีการบัญญัติไว้ เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ในชั้นเริ่มต้น เป็นการรับรองเฉพาะสถานภาพทางกฎหมายว่าเป็นวัดที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น และวัดที่ได้รับการรับรองว่าเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมายนั้นอาจจะเป็นวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว เช่น พระอารามหลวง หรือวัดราษฎร์ที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา หรืออาจจะเป็นวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ซึ่งประกอบไปด้วยวัดราษฎร์ที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา หรือสำนักสงฆ์นั่นเอง โดยเงื่อนไขของ “การได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา” มิได้นำมาใช้ในการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของวัดแต่อย่างใด

ทั้งนี้ หากพิจารณาย้อนกลับไปถึงประเด็นที่ผู้วิจัยได้นำเสนอว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจองค์พระมหากษัตริย์เกี่ยวกับวัดในพระพุทธศาสนาอยู่ ๒ ประการ คือ อำนาจในการพระราชทานพระบรมราชานุญาตในการสร้างวัดใหม่ และอำนาจในการพระราชทานวิสุงคามสีมาแก่วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์ แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. ๒๔๗๕ และมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ โดยการออกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เพื่อปรับปรุงระบบการปกครองและโครงสร้างคณะสงฆ์ให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยยกเลิกพระราชอำนาจในการพระราชทานพระบรมราชานุญาตในการสร้างวัดใหม่ขององค์พระมหากษัตริย์เสีย แต่ยังคงพระราชอำนาจในการพระราชทานวิสุงคามสีมานั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เนื่องจากเหตุผลแต่เดิมว่าการใช้อำนาจในการอนุญาตให้สร้างวัดนั้นเป็นการใช้อำนาจในฐานะองค์รัฐอธิปัตย์ที่เป็นฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจสูงสุดในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย มีคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินแทนองค์พระมหากษัตริย์ จึงต้องมีการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกันโดย มาตรา ๓๙ ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ บัญญัติว่า

<sup>๕๘</sup> พระเมธีธรรมาภรณ์, “การปกครองคณะสงฆ์ไทย”, อ่างแล้ว, หน้า ๓๙.

“การสร้าง การตั้ง การรวม การโอน การย้ายและการยุบเลิกวัด ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง การพระราชทานวิสุงคามสีมาให้กระทำโดยพระบรมราชโองการ”

ในกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนให้หน่วยงานราชการคือกรมการศาสนาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือมหาเถรสมาคมเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุญาตในการสร้าง การตั้ง การรวม การโอน การย้ายและการยุบเลิกวัด

เหตุที่กฎหมายในเวลานั้นและรวมถึงกฎหมายฉบับปัจจุบันคือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ยังคงพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานวิสุงคามสีมานั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเนื่องจากเหตุผล ๒ ประการ ดังนี้

(๑) การพระราชทานวิสุงคามสีมานั้นเป็นพระราชประเพณีของพระมหากษัตริย์ในฐานะเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก และเป็นจารีตประเพณีที่ถือปฏิบัติกันมาเป็นเวลานาน มีลักษณะของการส่งเสริม การทำนุบำรุงศาสนาให้มีความเจริญมั่นคง เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนโดยรวม มากกว่าการเป็นกฎหมายในลักษณะควบคุมหรือจำกัดการก่อตั้งศาสนสถานในพระพุทธศาสนา

(๒) การพระราชทานวิสุงคามสีมาได้เป็นเงื่อนไขในทางกฎหมายที่มีความสัมพันธ์ต่อสถานภาพความชอบด้วยกฎหมายของวัดในพระพุทธศาสนาซึ่งได้นำเสนอไปแล้ว ในขณะที่เดียวกันแม้ว่าในเวลาต่อมาจะมีการปรับปรุงกฎหมาย โดยนำหลักกฎหมายนิติบุคคลมาใช้กับสถานภาพทางกฎหมายของวัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และบรรพ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ แต่ในทางปฏิบัติหรือในการตีความบทบัญญัติกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นกรมการศาสนา กรมที่ดินหรือองค์กรวินิจัยคดี เช่น ศาลฎีกา โดยคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๙๓๒/๒๕๖๖ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๑๒/๒๕๔๐ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๙๐/๒๕๔๒ ก็ได้มีคำวินิจฉัยว่าวัดหรือสำนักสงฆ์ที่แม้จะมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็มีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวก็มีหลักการสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของหน่วยงาน ส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นกัน คือไม่ได้นำเรื่องการพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นเงื่อนไขของความเป็นนิติบุคคลของวัด

ดังนั้น โดยเหตุที่การพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นจารีตประเพณีที่ถือปฏิบัติสืบทอดกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน มีประโยชน์ในเชิงของวัฒนธรรมและการส่งเสริมพระพุทธศาสนา โดยหลักความสัมพันธ์ตามกฎหมาย การพระราชทานวิสุงคามสีมาได้เป็นเงื่อนไขกำหนดความชอบด้วยกฎหมายหรือสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา มาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์พระมหากษัตริย์ในเรื่องดังกล่าวจึงยังคงมีความเหมาะสมและไม่ถูกยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด แม้ว่าระบบการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินจะเปลี่ยนแปลงไปก็ตาม

อย่างไรก็ตามต่อมาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ กลับแนวทางคำพิพากษาเดิมเสีย โดยศาลฎีกาได้วินิจฉัยในประเด็นความเป็นนิติบุคคลของวัดว่า วัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว คำวินิจฉัยดังกล่าวเท่ากับปฏิเสธหลักการเดิมและกำหนดหลักการขึ้นมาใหม่ นั่นคือการยอมรับความสัมพันธ์ระหว่างการพระราชทานวิสุงคามสีมาและความเป็นนิติบุคคลของวัดว่ามีความเชื่อมโยงและเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน ซึ่งหากยึดแนวทางดังกล่าวเป็นหลักปฏิบัติจะก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ ตามมา โดยผู้วิจัยมีความเห็นในเชิงกฎหมาย ดังนี้



(๑) การกำหนดให้การพระราชทานวิสุงคามสีมามีผลต่อความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา โดยที่การมีสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัดจะมีสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ เกิดขึ้นตามมา ในกรณีทั่วไป องค์กรหรือหน่วยงานนิติบุคคลที่มีใช่นิติบุคคลที่ตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมาย แต่เป็นนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นโดยหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด หรือการเป็นนิติบุคคลโดยการจดทะเบียนนิติบุคคลนั้น ในกรณีที่หน่วยงานหรือนายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนนิติบุคคลให้ด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม คำสั่งไม่รับการขึ้นทะเบียนนิติบุคคลนั้นถือเป็นคำสั่งทางปกครอง องค์กรหรือหน่วยงานนิติบุคคลที่ได้รับผลกระทบนั้นมีสิทธิที่จะไปยื่นฟ้องเป็นคดีปกครองต่อศาลปกครองเพื่อให้วินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งนั้นได้ ในกรณีของการพระราชทานวิสุงคามสีมาที่ผ่านมานั้น วัดหรือสำนักสงฆ์ที่ยื่นขอพระราชทานวิสุงคามสีมา นอกจากจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว การจะได้รับพระราชทานหรือไม่นั้นเป็นดุลพินิจขององค์พระมหากษัตริย์โดยแท้ และไม่มีผู้ใดก้าวล่วงการใช้พระราชอำนาจนั้น ดังนั้น การที่กำหนดให้ความเป็นนิติบุคคลของวัดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาจึงเท่ากับเป็นการผลักภาระและความรับผิดชอบให้กับองค์พระมหากษัตริย์โดยตรง ในขณะที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่าองค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งเป็นพระประมุข เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยผ่านรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล โดยการกระทำขององค์พระประมุขผู้ใดจะฟ้องร้องมิได้ และจะต้องมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ การนำหลักการดังกล่าวมาใช้กับกฎหมายความเป็นนิติบุคคลของวัด จึงไม่น่าจะสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและหลักของการบริหารราชการแผ่นดิน

(๒) วัดในพระพุทธศาสนาและมัสยิดของศาสนาอิสลาม และมิชซิงของศาสนาคริสต์ นิกายโรมันคาทอลิกต่างก็มีบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีสถานะความเป็นนิติบุคคล โดยสำหรับมัสยิดอิสลามนั้น กฎหมายมีความชัดเจนโดยบัญญัติให้มีมัสยิดที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล<sup>๕๙</sup> ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๓๙/๒๕๑๔ พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ มาตรา ๕ ให้มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วเป็นนิติบุคคลหมายความว่าให้เป็นนิติบุคคลนับแต่วันที่ได้จดทะเบียนเป็นต้นไป ในขณะที่กฎหมายกำหนดสถานะความเป็นนิติบุคคลของมิชซิงนั้นเนื่องจากเป็นกฎหมายที่กำหนดสถานะความเป็นนิติบุคคลในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีแนวคิดทางกฎหมายนิติบุคคลที่ชัดเจน สถานะความเป็นนิติบุคคลของมิชซิงในฐานะบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงน่าจะต้องเริ่มเมื่อมีการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วเช่นกัน แต่สำหรับสถานะของความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนาแตกต่างออกไป เนื่องจากการเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งส่วนใหญ่จะมีสถานะความเป็นนิติบุคคลโดยผลของกฎหมาย กฎหมายจึงมิได้บัญญัติให้มีการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด อย่างไรก็ตามกฎหมายเองก็ขาดความชัดเจนในการกำหนดสถานภาพนิติบุคคลของวัดว่าเริ่มแต่ขั้นตอนใดหรือวัดประเภทใดจึงจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมายซึ่งเป็นผลร้ายต่อการบริหารและดำเนินงานของวัดในพระพุทธศาสนา

<sup>๕๙</sup> พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐, มาตรา ๑๓.

(๓) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้มีความเห็นกรณีความเป็นนิติบุคคลของ วัดในพระพุทธศาสนาว่า<sup>๖๐</sup> มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้วัดมีสองอย่าง คือ วัดที่ได้รับ พระราชทานวิสุงคามสีมาอย่างหนึ่ง และ สำนักสงฆ์ อีกอย่างหนึ่ง คำว่า “วัด” ในพระราชบัญญัติ ดังกล่าวจึงย่อมหมายถึงวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และสำนักสงฆ์ สำหรับสำนักสงฆ์นั้นไม่ ปรากฏว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้บัญญัติความหมายไว้ว่าหมายถึงอะไร แต่เมื่อ ย้อนกลับไปดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทรศก ๑๒๑ อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับ คณะสงฆ์ฉบับแรกที่มีขึ้นในประเทศไทย ก็พบว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ กำหนดจำแนกประเภทของวัดไว้ให้มี ๓ อย่าง คือ พระอารามหลวง อารามราษฎร์ และที่สำนักสงฆ์ และ กำหนดให้ความหมายของคำว่า “ที่สำนักสงฆ์” คือ วัดซึ่งยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทรศก ๑๒๑ และตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ขึ้นใช้บังคับแทน ตามพระราชบัญญัติ ดังกล่าวได้แบ่งวัดออกเป็นสองอย่าง คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และสำนักสงฆ์ ต่อมา ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันขึ้นใช้บังคับแทน โดยมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ วัดมีสองอย่าง คือ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์ โดยพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิได้มีบทบัญญัติใดให้เห็นว่ามีความ ประสงค์จะให้ลักษณะของสำนักสงฆ์มีความหมายเปลี่ยนแปลงไป จากที่เคยบัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทรศก ๑๒๑ จึงต้องถือว่าสำนักสงฆ์ยังคงมี ความหมายดังที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทรศก ๑๒๑ โดย หมายถึงวัดซึ่งยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ซึ่งก็สอดคล้องกับความหมายที่พจนานุกรมฉบับ ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้ความหมายของ “สำนักสงฆ์” ว่า วัดที่ยังไม่ได้รับ พระราชทานวิสุงคามสีมา เมื่อมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ย่อมต้องหมายถึงวัดทั้งสองอย่าง คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาตามมาตรา ๓๑ (๑) และ สำนัก สงฆ์ ตามมาตรา ๓๑ (๒) ซึ่งความเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ ที่ วินิจฉัยว่าสำนักสงฆ์ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้ว แม้จะยังไม่ได้รับพระราชทาน วิสุงคามสีมาก็เป็นนิติบุคคล

(๔) นักกฎหมายบางท่าน มีความเห็นว่า<sup>๖๑</sup> การสร้าง และตั้งวัดนั้น เมื่อพิจารณา มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เรื่อง การสร้าง และการตั้งวัด ประกอบกับ กฎกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) แล้วเห็นว่า ตามกฎกระทรวงดังกล่าว การที่บุคคลใดจะ

<sup>๖๐</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ฐานะของสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ การตอบข้อหารือ เรื่องเสร็จที่ ๓๓๖/๒๕๕๕, อ้างแล้ว.

<sup>๖๑</sup> โชติช่วง ทังวงศ์, “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายแพ่ง ๑ หลักทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ ๖ (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๒๙), หน้า ๒๖๙-๒๗๐.

สร้างวัด จะต้องยื่นคำขออนุญาตต่อนายอำเภอท้องที่ที่จะสร้างวัดพร้อมรายการและเอกสารหลายประการและนายอำเภอจะนำเรื่องเสนอปรึกษาทั้งฝ่ายสงฆ์และทางราชการตามลำดับ จนท้ายที่สุดเมื่อเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว จึงให้กรมการศาสนาออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัด และตามข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว เมื่อการสร้างวัดสำเร็จเป็นหลักฐานพร้อมที่จะเป็นที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์ได้แล้ว จึงเสนอรายงานการก่อสร้างและจำนวนพระภิกษุที่จะประจำไม่น้อยกว่าสี่รูป พร้อมทั้งเสนอนามวัดและนามพระภิกษุผู้สมควรเป็นเจ้าของวัด เพื่อขอตั้งเป็นวัดต่อนายอำเภอ การพิจารณา การปรึกษา และการรายงาน การขอตั้งวัด คงเป็นไปเช่นเดียวกับการขอสร้างวัด สุดท้ายเมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจึงประกาศตั้งวัดในราชกิจจานุเบกษา เมื่อได้ประกาศตั้งวัดแล้ว วัดนั้นจึงจะเป็นวัดโดยถูกต้องตามกฎหมายมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า วัดที่จะเป็นวัดตามกฎหมายและมีฐานะเป็นนิติบุคคล ต้องเป็นวัดที่ตั้งขึ้นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ทั้งนี้เป็นตามหลักทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๖๘ ที่ว่า นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็โดยกฎหมายบัญญัติรับรองให้อำนาจให้เป็นเช่นนั้น

มีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ มาตรา ๓๑ ระบุว่าวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วจึงเป็นวัด ทำให้มีปัญหาว่า วัดที่ได้ก่อตั้งเป็นวัดตาม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์แล้วแต่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาจะเป็นวัดและมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ มีความเห็นได้ว่าถ้าได้ประกาศจัดตั้งวัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ แล้ว วัดนั้นก็จะเป็นวัดตามกฎหมายและมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพราะมีกฎหมายรับรองให้อำนาจแล้ว ส่วนจะได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วหรือไม่ ไม่เป็นข้อสำคัญ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า เมื่อวัดทุกวัดได้ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้วมิใช่ว่าจะได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเสมอไป หรือได้รับพร้อมกันไปกับการตั้งวัด แต่บางวัดอาจไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา เพราะไม่มีลักษณะที่เข้าหลักเกณฑ์การขอรับพระราชทานก็ได้ หลักเกณฑ์การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาปรากฏอยู่ในข้อ ๑๑ แห่งกฎกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) คือวัดที่สมควรได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ต้องปรากฏว่าได้สร้างขึ้นหรือได้ปฏิสังขรณ์เป็นหลักฐานถาวร และมีพระภิกษุอยู่ประจำไม่น้อยกว่าห้ารูปติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ระยะเวลาห้าปีมิให้ใช้บังคับแก่วัดที่ได้สร้างอุโบสถเสร็จเรียบร้อยแล้ว และกระทรวงศึกษาธิการเห็นสมควรขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา

จะเห็นได้ว่าการที่จะได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมานั้นมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้หลายประการ และวัดจะได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ก็ต่อเมื่อได้ก่อตั้งวัดเสร็จแล้ว และมีลักษณะครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่จะขอรับพระราชทานได้ มิใช่ก่อตั้งวัดเสร็จก็ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาพร้อมกันไปเลย ดังนั้น วัดที่ได้ก่อตั้งตามกฎหมายแล้วจึงอาจมีทั้งวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และยังมีได้รับก็ได้ แต่วัดที่ก่อตั้งตามกฎหมายแล้วเป็นนิติบุคคล ดังนั้นการจะดูว่าวัดใดเป็นนิติบุคคลจึงเป็นเพียงว่า วัดนั้นได้ก่อตั้งขึ้นเป็นวัดตาม พรบ. คณะสงฆ์แล้วหรือไม่ การจะได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วหรือไม่ ไม่เป็นข้อพิจารณา

(๕) จากการดำเนินการวิจัยภาคสนาม โดยการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๔๒๙ ตัวอย่าง ที่ประกอบไปด้วย กลุ่มพระภิกษุสงฆ์ที่เป็นพระสังฆาธิการและพระภิกษุทั่วไป แม่ชี และกลุ่มฆราวาส ประกอบด้วยข้าราชการตุลาการ อัยการ ตำรวจ ข้าราชการพลเรือน และ

ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ อุบาสก อุบาสิกาและนักศึกษาประชาชนทั่วไป ในประเด็นที่เกี่ยวกับ สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์นั้น

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยว่าวัดที่ยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแต่ เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมายควรมีสถานะเป็นนิติ บุคคล โดยเหตุผลเพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าของพนักงานของเจ้าอาวาส และเพราะเกี่ยวกับศาสน สมบัติของวัด ตามลำดับ

ความเห็นรองลงไปคือวัดและสำนักสงฆ์ที่จัดตั้งขึ้นโดยสำนักงานพระพุทธศาสนา แห่งชาติยังมิได้รับรองยอมไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และผู้ก่อตั้งขึ้นโดยมิได้รับอนุญาตควรมี ความผิดเป็นการเฉพาะ

ความเห็นรองลงไปคือมีความเห็นด้วยว่าวัดที่ยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและ สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล โดยเหตุผลเพราะ เกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าของพนักงานของเจ้าอาวาส และเพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัดและสำนัก สงฆ์ตามลำดับ

(๖) ปัจจุบันจากสถิติข้อมูลของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ประเทศไทยมีวัด ที่มีพระสงฆ์อยู่ทั่วประเทศ จำนวน ๓๘,๙๘๔ วัด เป็นวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว จำนวน ๒๒,๙๕๙ วัด วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาจำนวน ๑๖,๐๒๕ วัด โดยมีวัดที่ได้รับ พระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๕๘.๙ วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา คิด เป็นจำนวนร้อยละ ๔๑.๑ ของจำนวนวัดทั้งหมดในประเทศไทย

อนึ่ง ในการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะ ดำเนินการขอให้กับวัดที่มีคุณสมบัติครบถ้วน และส่งรายงานการขอรับพระราชทานมาสำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติ ปีละ ๖ งวด โดยจะรวบรวมรายชื่อวัดแล้วเสนอขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ๒ เดือนต่อ ๑ งวด จำนวนงวดละประมาณ ๕๐ วัด ดังนั้นในแต่ละปีจะมีวัดที่ได้รับพระราชทาน วิสุงคามสีมาจำนวนประมาณ ๓๐๐ วัด<sup>๖๒</sup> เพราะฉะนั้น หากดำเนินการไปตามแนวทางปกติ การที่วัดที่ ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาจะได้รับการพิจารณาให้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาซึ่งจะส่งผลให้ เป็นวัดที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลทั้งหมดต้องใช้เวลาประมาณ ๕๓.๔ ปี ในขณะที่เกิดผลกระทบและความ เสียหายต่อการดำเนินงานของวัดในพระพุทธศาสนาในด้านสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ การกระทำของเจ้า อาวาส ในฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคลของวัดในกิจการทั่วไปตามที่กฎหมายบัญญัติ การทำนิติกรรมสัญญา การมีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ต่าง ๆ เช่น ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ อาคารสิ่งก่อสร้าง เสนาสนะทั้งหลาย ตลอดจนทรัพย์สินอื่น ๆ ที่เกิดผลกระทบจากการที่วัดดังกล่าวเคยมีสถานะความเป็น นิติบุคคล แต่สถานะนิติบุคคลกลับเป็นโมฆะอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของศาลฎีกา ตามคำ พิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ ซึ่งคิดเป็นความเสียหายในมูลค่าเชิงเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสูงมาก จึง อาจต้องปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเป็นนิติบุคคลของวัดใน พระพุทธศาสนาให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นต่อไป

<sup>๖๒</sup> ส่วนศาสนสถานและควบคุมทะเบียนวัด สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ , “หลักเกณฑ์การขอรับ พระราชทานวิสุงคามสีมา” อ้างจากเว็บไซต์ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. <<http://www.bmd.go.th/index.php/advanced-stuff/easy-to-star>>, ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘.

### ๔.๓ วิเคราะห์สิทธิหน้าที่และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งวัดและสำนักสงฆ์

ประเด็นเรื่องสิทธิหน้าที่และวัตถุประสงค์ของวัดและสำนักสงฆ์นับเป็นประเด็นที่สำคัญและมีปัญหาในการพิจารณาขอบอำนาจของวัตถุประสงค์ว่ามีลักษณะเป็นประการใด เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งวัดไว้ในกรณีของวัดหรือสำนักสงฆ์ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อมีฐานะเป็นบุคคลก็ย่อมมีสิทธิ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้ดังนี้

มาตรา ๖๖ “นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง”

มาตรา ๖๗ “ภายใต้บังคับมาตรา ๖๖ นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น”

จากบทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้จะเห็นได้ว่านิติบุคคลจะดำเนินการต่าง ๆ ได้ต้องอยู่ในกรอบของสิทธิและหน้าที่ ซึ่งสิทธิและหน้าที่นี้ได้กำหนดขึ้นโดยกฎหมายเท่านั้น แม้แต่วัตถุประสงค์ที่ตั้งขึ้นตามข้อบังคับหรือตราสารก็โดยอาศัยกฎหมายเช่นเดียวกันที่ให้ตราข้อบังคับหรือตราสารได้ นิติบุคคลจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนตามใจชอบไม่ได้ และเมื่อกฎหมายได้กำหนดสิทธิและหน้าที่แล้ว การดำเนินงานจะทำได้ก็ต้องอยู่ในขอบแห่งอำนาจหน้าที่นั้น โดยอำนาจหน้าที่นี้เป็นเหมือนวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล การดำเนินงานของนิติบุคคลจึงต้องอาศัยวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ จะดำเนินงานนอกวัตถุประสงค์ไม่ได้ ดังนั้น สิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลที่จะสามารถดำเนินงานต่าง ๆ ได้นี้ จึงมีขอบเขตจำกัด ซึ่งจำกัดโดยกฎหมายและโดยวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั่นเอง<sup>๖๓</sup> ดังนั้นจึงอาจพิจารณาสิทธิและหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ที่มีฐานะนิติบุคคลได้ โดยแยกเป็นสิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ตามบทบัญญัติของกฎหมาย สิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์อย่างบุคคลธรรมดา และข้อจำกัดสิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### ๔.๓.๑ สิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ตามที่กำหนดโดยกฎหมาย

สิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลที่มีอยู่ตามกฎหมายนั้น ในกรณีเช่นนี้ย่อมมีความหมายว่านิติบุคคลจะดำเนินการต่าง ๆ ได้จะต้องมีข้อจำกัดอยู่ในความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายเฉพาะ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง กฎหมายจึงเป็นผู้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลขึ้น สิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ตามที่กำหนดโดยกฎหมายอาจพิจารณาได้เป็นสิทธิหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นหลักกฎหมายแพ่งทั่วไป และสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะคือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งกฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบหรือประกาศของส่วนราชการหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

<sup>๖๓</sup> รชฎ เจริญฉ่ำ, “นิติบุคคล”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๐), หน้า ๒๗๐.

### (๑) สิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิและหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ในฐานะที่เป็นนิติบุคคลนั้น นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นสิทธิและหน้าที่เหมือนกับลักษณะของบุคคลธรรมดาทั่วไป กล่าวคือ นิติบุคคลสามารถเป็นผู้ทรงสิทธิและใช้สิทธิต่าง ๆ ได้ เช่น มีชื่อ มีสัญชาติ มีสิทธิถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่าง ๆ มีความสามารถทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ เป็นผู้ซื้อ ผู้ขาย ผู้เช่า ผู้ให้เช่า เป็นลูกหนี้ เจ้าหนี้ เป็นโจทก์ฟ้องคดี และอาจถูกผู้อื่นฟ้องร้องต่อศาลเป็นจำเลยได้ทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา หรือเป็นคู่สัญญาโดยไม่ต้องใช้นามของสมาชิกหรือผู้แทน

วัดและสำนักสงฆ์ในฐานะนิติบุคคลก็เช่นเดียวกัน โดยที่มีสภาพบุคคลเป็นเอกเทศของตัวเอง ดังนั้น เมื่อวัดและสำนักสงฆ์เป็นนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย เช่น วัดอาจเป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ มีสิทธิถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่าง ๆ มีความสามารถเข้าทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ เป็นผู้ซื้อ ผู้ขาย ผู้เช่า ผู้ให้เช่า ตัวการตัวแทนมีสิทธิมีภูมิลำเนาอย่างน้อยหนึ่งแห่ง มีชื่อและใช้ชื่อ หรือสมญานามของวัดนั้นได้ เป็นโจทก์และจำเลยทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญาได้ หรือเป็นคู่สัญญาโดยไม่ต้องใช้นามของเจ้าอาวาสหรือไวยาวัจกร เป็นต้น ทั้งนี้ อาจพิจารณาตัวอย่างการใช้สิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลวัดและสำนักสงฆ์ได้จากคำพิพากษากฎีกาดังต่อไปนี้

**คำพิพากษากฎีกาที่ ๗๔๙๐/๒๕๔๒** การใช้สิทธิฟ้องคดีวัดต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล และวัดมีสองอย่าง อย่างหนึ่งคือสำนักสงฆ์ ตามมาตรา ๓๒ การสร้างวัดและการตั้งวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๔) ซึ่งออกตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๓๒ แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว กำหนดวิธีการสร้างวัดและการตั้งวัดไว้ ซึ่งเห็นได้ว่าวัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งรวมถึงวัดประเภทสำนักสงฆ์ด้วยนั้น หลังจากกรมการศาสนาออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัดแล้ว ยังจะต้องมีการดำเนินการเพื่อขอตั้งเป็นวัดต่อนายอำเภอและผ่านขั้นตอนการพิจารณา การปรึกษา และการรายงานการขอตั้งวัดโดยหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตามลำดับ จนเมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจึงจะประกาศตั้งเป็นวัดในราชกิจจานุเบกษาได้ วัดโจทก์แม้จะได้รับอนุญาตให้สร้างวัดแล้ว แต่เมื่อยังไม่ได้มีการดำเนินการเพื่อขอตั้งเป็นวัดและยังไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการให้ตั้งวัดตามกฎหมาย ย่อมจะถือว่าขณะยื่นฟ้องโจทก์เป็นวัดประเภทสำนักสงฆ์ อันจะทำให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลหาได้ไม่ โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง

**คำพิพากษากฎีกาที่ ๓๖๕๖/๒๕๔๑** วัดเป็นโจทก์ฟ้องคดี กรณีที่ธรณีสงฆ์ที่มีผู้มีจิตศรัทธายกถวายให้วัดแล้ว ต่อมาชาวบ้านเข้าไปบุกรุกเข้าทำกิน และไปขอออกเอกสารสิทธิที่ดินจากกรมที่ดินเป็นชื่อตนเอง จนกลายเป็นข้อพิพาทระหว่างวัดกับชาวบ้านที่บุกรุกที่ธรณีสงฆ์ วัดจึงเป็นโจทก์ฟ้องผู้บุกรุกเป็นจำเลยต่อศาล โดยโจทก์ฟ้องว่า โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทวัด ที่ดินหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ก.) เลขที่ ๙๕๗ หมู่ที่ ๒ เนื้อที่ ๑ ไร่ ๓๗ ตารางวา เดิมเป็นส่วนหนึ่งของนางทอง ซึ่งนางทองได้อุทิศที่ดินแปลงดังกล่าวทั้งหมดให้แก่โจทก์เมื่อประมาณ ๔๐ กว่าปีมาแล้ว ต่อมา นายแดง (นามสมมติ) บิดาจำเลยบุกรุกเข้าไปปลูกโรงเรือนในที่ดินแปลงดังกล่าว ราษฎรจึง

ร้องเรียนต่อทางราชการ นายอำเภอท่าแพ จังหวัดชุมพร ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยมี ปลัดอำเภอท่าแพขณะนั้นเป็นประธานทำการรังวัด แต่ด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เจ้าพนักงานรังวัดจึงไม่ได้ปักหลักเขตที่ดินแปลงที่นางทองยกให้ทั้งหมด คงปักหลักเขตเพียงบางส่วน เป็นเหตุให้นายแดง ฟ้องโจทก์และปลัดอำเภอเป็นจำเลยต่อศาลชั้นต้น ขอให้ศาลพิพากษาบังคับให้โจทก์และปลัดอำเภอ ถอดหลักส่วนที่ปักรุกล้ำออก กับห้ามโจทก์และปลัดอำเภอหรือบริวารเข้าเกี่ยวข้องกับที่ดินดังกล่าว ต่อมาศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้โจทก์และปลัดอำเภอชนะคดีตามสำนวน แพ่ง หมายเลขแดงที่ ๔๗/๒๕๑๕ ของศาลชั้นต้น ซึ่งในคดีดังกล่าวศาลฟังข้อเท็จจริงยุดิวานางทองได้ อุทิศที่ดินทั้งแปลงรวม ทั้งที่พิพาทในคดีก่อนและที่พิพาทในคดีนี้ให้แก่โจทก์และที่ตั้งกล่าวตกเป็น ที่ ธรณีสงฆ์แล้วแต่ด้วยเมตตาธรรมของเจ้าอาวาสวัดโจทก์ในขณะนั้นยังคงให้นาย แดงอาศัยอยู่ในที่พิพาท ต่อไป แต่นายแดงได้นำที่พิพาทในคดีนี้ไปออกหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ก.) เลขที่ ๙๕๗ เป็นชื่อของนายแดง ต่อมานายแดงถึงแก่กรรม จำเลยเป็นผู้รับมรดกสืบสิทธิในที่ดินแปลงนี้ต่อมา ขอให้พิพากษาเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ก.) เลขที่ ๙๕๗ และให้ขับไล่จำเลยพร้อม บริวารออกไปจากที่พิพาท กับห้ามจำเลยและบริวารเกี่ยวข้องกับที่พิพาทอีกต่อไป

จำเลยให้การว่า ที่พิพาทไม่ใช่เป็นที่ธรณีสงฆ์ของโจทก์ โจทก์ไม่เคยให้นายแดง อยู่อาศัยในที่พิพาทซึ่งเป็นที่ดินส่วนที่นางทองอุทิศ ให้แก่โจทก์ โจทก์ไม่เคยครอบครองเข้าทำประโยชน์ ในที่พิพาท ขอให้ยกฟ้อง

ศาลชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ก.) เลขที่ ๙๕๗ และให้จำเลยพร้อมบริวารออกไปจากที่พิพาท กับห้ามมิให้เกี่ยวข้องกับที่พิพาทอีกต่อไป จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ พิพากษายกอุทธรณ์ของจำเลย จำเลยฎีกา ศาลฎีกา พิพากษายืน คดีนี้วัดโจทก์เป็นฝ่ายชนะคดี ด้วยเหตุผลประการแรก คือ วัดโจทก์เป็นนิติ บุคคลตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีอำนาจฟ้องคดีได้ ประการที่สอง โจทก์นำสืบได้ว่าที่ดินพิพาทแปลงดังกล่าวเป็นที่ธรณีสงฆ์แล้ว

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๑๗๗/๒๕๕๒** วัดเป็นโจทก์ฟ้องคดี กรณีมีข้อพิพาท ระหว่างวัดกับชาวบ้าน วัด ก. เป็นโจทก์ฟ้องขอให้บังคับนาง ข.กับพวกออกไปจากที่ดิน ส.ค.๑ ของ โจทก์ พร้อมกับรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปห้ามจำเลยกับพวกและบริวารเกี่ยวข้องกับ ที่ดินโจทก์ จำเลย ให้การ ขอให้ยกฟ้อง

ศาลชั้นต้น พิพากษายกฟ้อง โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ พิพากษากลับ ให้ จำเลยกับพวกและบริวารรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและออกไปจากที่ดิน ส.ค. ๑ ของวัดโจทก์ จำเลยกับพวก ฎีกา ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า “...มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามฎีกาของจำเลยว่า ที่ดินไม่มีโฉนดเช่นเดียวกับที่ ดินพิพาทตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ได้หรือไม่ โดยจำเลยฎีกาว่า ที่ดินมีโฉนดเท่านั้นที่จะตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ เห็น ว่า ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิได้บัญญัติว่าที่ดินจะเป็นที่ธรณีสงฆ์จะต้องเป็นที่ดินมี โฉนดเท่านั้น ดังนั้นแม้ที่ดินที่มีเพียงสิทธิครอบครองเช่นเดียวกับที่ดินพิพาทก็สามารถ เป็นที่ธรณีสงฆ์ได้ ถ้าหากมีการยกให้ที่ดินที่มีเพียงการครอบครองให้แก่วัด ที่ดินดังกล่าวก็ตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ เมื่อเป็นที่ธรณีสงฆ์แล้วต่อมาผู้แทนของวัดซึ่งเป็นเจ้าของที่ธรณีสงฆ์ไม่ทราบว่าเป็นที่ดินดังกล่าวเป็นที่ธรณีสงฆ์ ก็หาทำให้ ที่ดินดังกล่าวหลุดพ้นจากการเป็นที่ธรณีสงฆ์แต่อย่างใด...” จึงพิพากษายืน

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๗๒๑/๒๕๔๘** การทำสัญญากู้ยืมของวัดที่เป็นนิติบุคคลและถูกฟ้องขอให้ชดใช้หนี้ตามสัญญา หนังสือสัญญากู้ยืมที่มีข้อความว่า "พระครู ก. ได้ยืมเงินสดเพื่อจะจ่ายค่าก่อสร้างวัดให้ลุกลงไปด้วยดี....บาท กำหนดคืนให้หลังทอดกฐินวัดเรียบร้อยแล้ว" เป็นเพียงหลักฐานในการกู้ยืมเป็นหนังสือลงลายมือชื่อพระครู ก. ผู้ยืมตาม ป.พ.พ. มาตรา ๖๕๓ วรรคหนึ่งเท่านั้น มิใช่สัญญากู้ยืมเงินจึงไม่จำเป็นต้องปิดอากรแสตมป์ตาม ป.รัชฎากร มาตรา ๑๑๘ หนี้สินที่พระครู ก. ซึ่งรักษาการแทนเจ้าอาวาสวัดจำเลยกู้ยืมเงินโจทก์เป็นหนี้ที่ใช้ในการก่อสร้างกุฏิอันเป็นศาสนสมบัติของวัดจำเลย มิใช่เป็นการกู้ยืมเพื่อตนเอง พระครู ก. กระทำการดังกล่าวแทนจำเลยได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗ และ ๓๙ แห่ง พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ อีกทั้งเมื่อโจทก์ได้ส่งมอบเงินให้พระครู ก. ซึ่งกระทำแทนจำเลยไปแล้ว สัญญากู้ยืมบริบูรณ์ การที่จะต้องให้ไวยาวัจกรเป็นผู้เก็บรักษาเงินหรือต้องทำบัญชีรายรับรายจ่าย ตามกฎกระทรวงข้อ ๖ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ซึ่งออกตามความใน พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ไม่เกี่ยวกับความบริบูรณ์ของสัญญา จำเลยจึงต้องรับผิดชอบใช้เงินกู้พร้อมดอกเบี้ยแก่โจทก์

คำพิพากษานี้แสดงให้เห็นว่า วัดมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หลายประการ เช่น วัดสามารถเข้าทำสัญญากู้ยืมเงินได้ และการกู้ยืมเพื่อก่อสร้างกุฏิอันเป็นศาสนสมบัติของวัดจึงอยู่ในฐานะเป็นลูกหนี้ได้ และเมื่อวัดไม่ชำระหนี้ตามสัญญา วัดจึงตกเป็นจำเลยในคดีได้ และวัดอาจถูกบังคับให้รับผิดชอบตามคำพิพากษาของศาลได้เช่นกัน

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๐๒๓ - ๒๐๒๖/๒๕๕๒** วัดในฐานะนิติบุคคลใช้สิทธิทางแพ่งในการร้องสอดในคดี เนื่องจากที่ธรณีสงฆ์มีปัญหาในลักษณะที่ชาวบ้านบุกรุกเข้าไปสร้างบ้านเรือนอยู่ อาศัย ทำกิน หรือออกโฉนดทับที่ธรณีสงฆ์ ทำให้วัดได้รับความเสียหาย วัดจึงต้องใช้สิทธิทางศาลฟ้องขับไล่หรือเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกทับที่ธรณีสงฆ์ แต่มีบางกรณีชาวบ้านออกโฉนดที่ดินทับที่ธรณีสงฆ์ ฟ้องขับไล่ผู้อาศัยอยู่ในที่ดินซึ่งตนเองเป็นผู้มีชื่อในโฉนดที่ดินดังกล่าว แต่ผู้อาศัยนั้นได้เช่าที่ดินจากวัด วัดจึงใช้สิทธิทางศาลโดยเป็นผู้ร้องสอดในคดีได้ ดังคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ดังคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๐๒๓ - ๒๐๒๖/๒๕๕๒ นางแดงเป็นโจทก์ฟ้องนางดำกับพวกเป็นจำเลยขอให้บังคับจำเลยทั้ง ๔ พร้อมบริวารออกไปจากที่ดินพิพาทของโจทก์ และส่งมอบที่ดินคืนในสภาพเรียบร้อยใช้การได้ดี พร้อมทั้งชดใช้ค่าเสียหาย จำเลยทั้งสี่ให้การขอหยักฟ้อง

วัดพระพุทธรบาทราชวรมหาวิหาร ยื่นคำร้องเข้ามาในคดี ขอให้ศาลพิพากษาว่าที่ดินตามฟ้องเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดผู้ร้องสอด ห้ามโจทก์เกี่ยวข้องและให้โจทก์นำโฉนดที่ดินดังกล่าวไปจดทะเบียนเพิกถอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หากไม่ดำเนินการให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนาโจทก์ โจทก์ให้การแก้คำร้องสอด ขอให้ยกคำร้องสอด

ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ห้ามโจทก์เกี่ยวข้องกับที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๐๔๐๒, ๒๐๔๐๔, ๒๐๔๐๕, ๒๐๔๐๖ และ ๒๐๔๐๗ ตำบลพระพุทธรบาท อำเภอพระพุทธรบาท จังหวัดสระบุรี และให้โจทก์ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หากไม่ดำเนินการให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนาของโจทก์ โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ พิพากษายืน

โจทก์ฎีกา ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า "ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ตามพงศาวดารเกี่ยวกับตำนานพระพุทธรบาทว่า พระพุทธรบาทถูกค้นพบในรัชกาลพระเจ้า ทรงธรรม ระหว่าง พ.ศ. ๒๑๖๓ ถึง ๒๒๗๑ โดยพรานบุญพรอยเท้าอันใหญ่บนไหล่เขาเห็นประหลาด พระเจ้าทรงธรรมตีพระทัย เสด็จด้วย



เรือพระที่นั่ง แล้วเสด็จทางพระที่นั่งสุวรรณหงส์ พร้อมด้วยคเชนทรเสนาคนิกรเป็นอันมาก พรานบุญเป็นมัคคุเทศก์นำลัดตัดพงไปถึงเชิงเขา พระเจ้าทรงธรรมทอดพระเนตรเห็นแท่นเป็นรอยพระพุทธรูป มีลายลักษณะงจักร...ทรง โสมนัสปริดาปราโมทย์ ถวายทศนัคเหนือพระอุตมางคศิโรตม์ด้วยเบญจางคประดิษฐ์เป็นหลายครา กระทำสักการบูชาด้วยรูปเทียนคันธธจะนัมนิได้...พระเจ้าทรงธรรมอุทิศถวายวนาสณฑ์เป็นบริเวณออกไปโยชน์หนึ่งโดยรอบ แล้วทรงพระกรุณาตรัสสั่งให้ช่างจัดการสถาปนาเป็นมณฑปสวมพระบรมพุทธรูปและ สร้างพระอุโบสถพระวิหาร การเปรียญ ตึกกว่านุกฎิสงฆ์เป็นเอนกนุประการแล้วให้ฝรั่งส่องกล้องตัดทางสถลมารคกว้าง สิบวาตรงตลอดถึงท่าเรือ ให้แฉ้วทางทุบปราบให้รั้นราบเป็นถนนหลวงเสด็จ พระเจ้าทรงธรรมเสด็จกลับถึงท่าเรือ ทรงพระกรุณาสั่งให้ตั้งพระราชนิเวศน์ตำหนักฟากตะวันออกให้ชื่อพระตำหนักท่า เจ้าสนุก... มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินของผู้ร้องสอดหรือไม่ ปรากฏว่ามีคำพิพากษาของศาลฎีกาวินิจฉัยไว้แล้วว่า การออกโฉนดในบริเวณรอบๆองค์พระพุทธรูปไม่ชอบเป็นการออกทับที่ธรณีสงฆ์ของผู้ ร้องสอด เจ้าหน้าที่ของรัฐหาได้คำนึงถึงเขตพุทธาวาสสังฆาวาส อันเป็นที่ธรณีสงฆ์แต่อย่างใดเมื่อพิจารณาพงศาวดารพระพุทธรูปแล้วทำให้เห็นศรัทธาของพระเจ้าทรงธรรมว่าทรงมีต่อองค์พระพุทธรูปอย่างแรงกล้า ทรงดั้นด้นพระราชดำเนินทั้งทางน้ำและทางบก ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวยังมีสภาพเป็นป่า การเสด็จพระราชดำเนินกระทำด้วยความยากลำบาก แต่พระองค์ก็ได้ย่อท้อแต่อย่างใด ดังนั้นพระองค์ทรงมีพระบรมราชโองการอุทิศถวายที่ดินที่มีสภาพเป็นป่าในขณะนั้นออกไปเป็นบริเวณโดยรอบหนึ่งโยชน์ (๔๐๐ เส้น) นั้นจึงสมเหตุผล ส่วนที่ต่อมาความเจริญเข้ามาสู่ที่ดินดังกล่าว ประกอบกับผู้ร้องสอดไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึงจึงเป็นเหตุให้มีการรุกล้ำ ทั้งจากเอกชนและส่วนราชการ รวมทั้งมีการออกโฉนดที่ดินด้วย และเมื่อพิจารณาตำแหน่งที่ดินของโจทก์แล้ว จะเห็นได้ว่าอยู่ห่างจากวัดผู้ร้องเพียง ๒๐ เส้น จึงฟังได้ว่าเป็นที่ดินของผู้ร้องสอด แม้จะฟังได้ตามที่โจทก์กล่าวอ้างในทำนองว่ามีพระราชกฤษฎีกาในภายหลังเปลี่ยนสถานะที่ดินของผู้ร้องสอดไปแล้วเป็นเหตุให้ราษฎรสามารถมีกรรมสิทธิ์ได้นั้นก็ตาม แต่พระบรมราชโองการพระราชทานที่ดินมีศักดิ์ทางกฎหมายสูงกว่าพระราชกฤษฎีกา ดังนั้นแม้จะออกพระราชกฤษฎีกาจริงก็ไม่สามารถปล้ำงพระบรมราชโองการได้ อีกทั้งที่ดินดังกล่าวอยู่ห่างจากวัดผู้ร้องสอดไม่มาก เชื่อว่าผู้ร้องสอดสามารถดูแลได้ ดังจะเห็นได้ว่าผู้ร้องสอดให้จำเลยทั้งสี่เช่าอยู่อาศัย เพียงแต่ขณะที่มีการออกโฉนดทางเจ้าพนักงานมิได้แจ้งให้ผู้ร้องสอดทราบ จึงทำให้ผู้ร้องสอดมิได้มีโอกาสคัดค้านการออกโฉนดดังกล่าว เมื่อการออกโฉนดดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ผู้ร้องสอดไม่ร้องขอให้เพิกถอน แต่เมื่อฟังได้ว่าที่ดินเป็นของผู้ร้องสอด ศาลก็มีอำนาจเพิกถอนได้ ”

พิพากษาแก้เป็นว่า ให้ยกคำพิพากษาศาลล่างทั้งสองในส่วนที่ให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาโจทก์ นอกจากนี้แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๑

คำพิพากษาศาลฎีกานี้แสดงให้เห็นว่า วัดเป็นนิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ วัดจึงมีสิทธิในการร้องสอดเข้าไปในคดีได้ และคดีนี้เป็นกรณีศึกษาที่ศาลสามารถยกข้อเท็จจริงในพงศาวดาร หรือข้อกฎหมายอันเป็นพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์มาวินิจฉัยในคดีพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ธรณีสงฆ์อันมีความเป็นมาในประวัติศาสตร์ยาวนาน

## (๒) สิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่น

สิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นนั้น หมายถึง กฎหมายอื่น ๆ นอกเหนือจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามที่กล่าวมาข้างต้น เช่น บทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ อันได้แก่ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ตลอดจนกฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งและประกาศของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มหาเถรสมาคม เป็นต้น รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ เช่น กฎหมายแรงงาน กฎหมายล้มละลาย กฎหมายปกครอง กฎหมายอาญา กฎหมายรัฐธรรมนูญ ฯลฯ และหมายถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลโดยตรง เช่น กฎหมายภาษีเงินได้นิติบุคคล หรือตามพระราชบัญญัติการเล่นแชร์ พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕, ๘, ๒๖ ห้ามนิติบุคคลเป็นนายวงแชร์หรือจัดให้เล่นแชร์ หรือใช้เงินแทนนายวงแชร์ หรือตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔๖ ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นต้น และรวมถึงกฎหมายอื่น ๆ เฉพาะที่เกี่ยวกับนิติบุคคลประเภทนั้น ชนิดนั้น ที่จัดตั้งขึ้นโดยมีกฎหมายพิเศษซึ่งจะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลนั้น ๆ เป็นการเฉพาะ ดังนั้น วัดจึงมีสิทธิและหน้าที่ของวัดตามกฎหมายอื่น ๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้นด้วย เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายแรงงานกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น ๆ ที่บัญญัติเกี่ยวข้องกับวัดโดยตรง เช่น กฎหมายภาษีอากรบัญญัติให้วัดไม่เข้าลักษณะเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลตามบทนิยามในมาตรา ๓๙ แห่งประมวลรัษฎากร วัดจึงไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล ส่วนการเสียภาษีธุรกิจเฉพาะ ถือว่าวัดเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๗๗/๑ (๔) แห่งประมวลรัษฎากร แต่การกระทำของวัดไม่เป็นทางค้าหรือหากำไร วัดจึงไม่ต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะตามมาตรา ๙๑/๒ (๖) แห่งประมวลรัษฎากร

หรือตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ (๙) บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่..... (๙) การดำเนินกิจการขององค์การทางศาสนา” หรือตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๑ ห้ามผู้ใดบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในวัดหรือสถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา และตามมาตรา ๔๑ มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น

สำหรับกฎหมายอื่น ๆ ที่บัญญัติเกี่ยวกับนิติบุคคลประเภทของวัดไว้โดยเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งมหาเถรสมาคม ซึ่งตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งมหาเถรสมาคมเหล่านั้น ส่วนมากเป็นบทบังคับให้เป็นไปตามหลักพระพุทธศาสนาทั้งสิ้น<sup>๖๔</sup> อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าในกรณีของนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง เช่น หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายที่ก่อตั้งนิติบุคคลมักจะมีบทบัญญัติกำหนดสิทธิ หน้าที่ของนิติบุคคลนั้นโดยตรง เช่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย หรือ ปตท.ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ให้จัดตั้งการปิโตรเลียมขึ้นเรียกว่า “การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย”

<sup>๖๔</sup> พระสมปอง ทองมาตี, “ความรับผิดชอบของวัดต่อการกระทำของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทน”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. ๒๕๕๔), หน้า ๕๔-๕๕.

เรียกโดยย่อว่า ปตท. และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมธุรกิจปิโตรเลียม รวมถึงการดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบธุรกิจปิโตรเลียมเพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดแก่เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน “ลักษณะนี้เป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่โดยตรง

หรือกรณีหากเป็นทบวงการเมืองที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่แล้วตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๗๒ (๑) เดิมก่อนมีการแก้ไขบรรพ ๑ ใหม่ที่ประกาศใช้ในปี ๒๕๓๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๗ อำนาจหน้าที่ของทบวงการเมืองเหล่านั้นจะมีบัญญัติอยู่ในกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่หลักของกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ เช่น กำหนดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงวัฒนธรรม ให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับศิลปะ ศาสนา และวัฒนธรรม และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงวัฒนธรรมหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงวัฒนธรรม<sup>๖๕</sup> หรือพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๔ ได้กำหนดค่านิยมของ สหกรณ์ ว่า “หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้” ดังนั้น กิจการใดที่ไม่ใช่ช่วยเหลือซึ่งกันและกันก็ไม่ใช่สหกรณ์ ไม่มีสิทธิและหน้าที่เป็นสหกรณ์ เป็นต้น

ในขณะที่กรณีนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน มักจะมีลักษณะเป็นนิติบุคคลเอกชนที่ผู้ก่อตั้งนิติบุคคลมีอิสระในการกำหนดวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลที่จดทะเบียนนั้นได้เอง อย่างไรก็ตาม ก็ต้องอยู่ภายในบังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งวัตถุประสงค์ก็คือกรอบแห่งสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลที่จดทะเบียนนั้น กฎหมายที่มีบทบัญญัติให้ก่อตั้งนิติบุคคลเหล่านั้นมักจะกำหนดให้ผู้ขอจดทะเบียนก่อตั้งนิติบุคคลต้องระบุวัตถุประสงค์ในเอกสารการจดทะเบียนก่อตั้งหรือจัดตั้งนิติบุคคลนั้น ซึ่งอาจอยู่ในรูปของข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้งอื่น ๆ เช่น การจดทะเบียนก่อตั้งสมาคมและมูลนิธิประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติให้ผู้ขอจดทะเบียนต้องแนบข้อบังคับของสมาคมและมูลนิธิมาพร้อมกับคำขอจดทะเบียน<sup>๖๖</sup> และข้อบังคับนั้นต้องมีระบุวัตถุประสงค์ของสมาคมและมูลนิธินั้นด้วย หรือในกรณีของการจัดตั้งบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคล กฎหมายบัญญัติให้บุคคลใด ๆ ตั้งแต่สามคนขึ้นไปจะเริ่มก่อการและตั้งเป็นบริษัทจำกัดก็ได้ โดยเข้าชื่อกันทำหนังสือบริคณห์สนธิและกระทำการอย่างอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ โดยหนังสือบริคณห์สนธินั้น ต้องมีรายการดังต่อไปนี้คือ (๓) วัตถุประสงค์ทั้งหลายของบริษัท<sup>๖๗</sup>

อย่างไรก็ตามในส่วนของบริษัทบัญญัติตามกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับวัดและสำนักสงฆ์นั้น มีข้อสังเกตว่าในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้มีบทบัญญัติในมาตราใดที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ไว้ชัดเจนแต่อย่างใด และหากพิจารณาเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.

<sup>๖๕</sup> พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕, มาตรา ๓๖.

<sup>๖๖</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา ๘๑ และ ๑๑๔.

<sup>๖๗</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา ๑๐๘๗ และ ๑๐๘๘.

๒๕๔๖ ที่บัญญัติให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล<sup>๖๘</sup> แต่กฎหมายฉบับนี้ก็มิได้มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาไว้โดยเฉพาะเช่นเดียวกัน นอกจากที่ได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง วรรคสองและวรรคสาม ซึ่งกำหนดไว้เฉพาะในเรื่องรายได้ ทรัพย์สินและผลประโยชน์บางประเภทของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลเท่านั้น<sup>๖๙</sup> ก็จะเห็นความคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ไม่ได้กำหนดสิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ไว้โดยเฉพาะเช่นกัน เว้นแต่ในเรื่องทรัพย์สิน ในมาตรา ๔๐ ที่บัญญัติว่า ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็นสองประเภทคือ ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนา ซึ่งมีชื่อของวัดใดวัดหนึ่ง และศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง ทั้งนี้ การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

#### ๔.๓.๒ ข้อจำกัดสิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์

ข้อจำกัดสิทธิและหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์โดยหลักแล้วมีอยู่ ๒ ประการ คือ ข้อจำกัดโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น และข้อจำกัดตามขอบแห่งวัตถุประสงค์หรือขอบแห่งอำนาจหน้าที่ ดังมีรายละเอียด ดังนี้

##### (๑) ข้อจำกัดโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น

การจำกัดสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลโดยสภาพอันมีได้เฉพาะแต่บุคคลธรรมดานั้น เป็นข้อจำกัดสิทธิโดยหลักธรรมชาติ หมายถึง การจำกัดสิทธิและหน้าที่ตามสภาพของนิติบุคคลที่ไม่สามารถปฏิบัติได้โดยธรรมชาติของตนเอง เพราะเป็นบุคคลที่สมมติขึ้นโดยกฎหมาย ไม่มีชีวิตจิตใจ ซึ่งแตกต่างจากบุคคลธรรมดาจึงมีสิทธิและหน้าที่เสมือนบุคคลธรรมดาบางอย่างเท่าที่ตามสภาพสามารถกระทำได้นั้น เพราะสภาพไม่เปิดช่องให้มีได้จึงได้เป็นข้อยกเว้นสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคล ตามมาตรา ๖๗ ป.พ.พ. เช่น สิทธิในครอบครัว การหมั้น การสมรส เป็นบิดามารดา เป็นบุตร บุญธรรม การแสดงความเห็น และไม่อาจถูกศาลสั่งให้เป็นคนสาบสูญ คนไร้ความสามารถ เสมือนไร้ความสามารถ เป็นต้น ดังนั้น วัดต้องถูกจำกัดสิทธิและหน้าที่โดยสภาพอันมีได้เฉพาะแต่บุคคลธรรมดาตามที่กล่าวมาข้างต้นเช่นกัน และรวมถึงการกระทำซึ่งโดยสภาพอันมีได้แต่เฉพาะพระภิกษุสงฆ์เท่านั้น

<sup>๖๘</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖, มาตรา ๓๕.

<sup>๖๙</sup> พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒, มาตรา ๕๙ “ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษา และเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสถานศึกษา ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากรายได้ของสถานศึกษา เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ”

เช่น การปลงอาบัติ การขอลาสิกขา การปวารณาเข้าพรรษา การไม่ฉันอาหารยามวิกาล การครองผ้า เป็นต้น<sup>๗๐</sup>

## (๒) ข้อจำกัดตามขอบแห่งวัตถุประสงค์หรือขอบแห่งอำนาจหน้าที่

นอกจากนิติบุคคลจะถูกจำกัดสิทธิและหน้าที่เพราะโดยสภาพอันมิได้เฉพาะบุคคลธรรมดาดังกล่าวแล้ว นิติบุคคลยังต้องถูกจำกัดให้มีการกระทำได้เฉพาะภายในกรอบแห่งวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ แต่ก็มีปัญหาว่าการจัดตั้งวัดตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ว่าด้วยการก่อสร้างวัดและก่อตั้งวัดนั้น ไม่มีบทบัญญัติให้วัดต้องแจ้งวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ ซึ่งต่างจากการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลประเภทอื่นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้โดยชัดเจน เมื่อการจัดตั้งวัดไม่มีกฎหมายบัญญัติให้วัดต้องแจ้งวัตถุประสงค์หรือขอบอำนาจหน้าที่ไว้ ดังนั้น ขอบวัตถุประสงค์หรือขอบอำนาจหน้าที่ของวัดจึงต้องพิจารณาจาก วัตถุประสงค์ของวัดตามพุทธบัญญัติหรือหลักพระธรรมวินัยในพระพุทธศาสนา วัตถุประสงค์ของวัดเพื่อการก่อตั้งวัดสมัยเริ่มแรกในพุทธกาล วัตถุประสงค์ของวัดตามจารีตประเพณี วัตถุประสงค์ของวัดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันได้แก่ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ตลอดจนกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวัตถุประสงค์ของวัดที่ปรากฏตามคำพิพากษาฎีกา ตลอดจนบทวิเคราะห์และความเห็นของนักวิชาการ และวัตถุประสงค์ของบางวัดที่กำหนดเพื่อดำเนินงานภายในเป็นการเฉพาะ

ทั้งนี้ อาจสรุปได้ว่าวัตถุประสงค์ของวัดมี ๒ ประการ คือ วัตถุประสงค์หลักของวัด หมายถึง เพื่อการดำเนินการตามหลักธรรมในพระพุทธศาสนาโดยตรง โดยมีวัตถุประสงค์รองของวัด คือ เพื่อการพัฒนาและการดูแลจัดการศาสนสมบัติของวัด โดยมีรายละเอียด ดังนี้<sup>๗๑</sup>

(๑) **วัตถุประสงค์หลักของวัด** หมายถึง วัตถุประสงค์สำคัญที่สุดของวัดที่จะมุ่งดำเนินการกิจการตามหลักธรรมในพระพุทธศาสนา มีดังต่อไปนี้

(๑.๑) การดำเนินการที่เป็นไปเพื่อการกำจัดอาสวกิเลสทั้งหลาย จนกว่าจะหลุดพ้นจากอาสวกิเลสเหล่านั้น หรือเรียกอีกอย่างว่า การตรัสรู้หรือริยสัจ ๔ คือ ทุกข์ สมุทัย นิโรธ มรรค อันเป็นขั้นตอนเพื่อการกำจัดอาสวกิเลส ซึ่งเป็นความมุ่งหมายอันสำคัญที่สุดของพระสัมมาสัมพุทธเจ้า ผู้ให้กำเนิดแก่พระพุทธศาสนา

(๑.๒) การดำเนินการที่เป็นไปเพื่อพระธรรมวินัย ซึ่งเป็นคำสั่งสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้า อันประกอบด้วยปริยัติสัทธรรม ปฏิบัติสัทธรรม ปฏิเวธสัทธรรม

(๑.๓) การดำเนินการที่เป็นไปเพื่อการเผยแผ่พระธรรมวินัยและหลักทางพระพุทธศาสนา เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั่วไป

(๑.๔) การดำเนินการที่เป็นไปเพื่อปัจจัยสี่สำหรับบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ผู้ต้องการที่หลีกเร้นอยู่ตามสมณวิสัย หรือต้องการสถานที่อันสงบเพื่อรักษาศีลเจริญภาวนาและศึกษาพระธรรมวินัย เป็นต้น

<sup>๗๐</sup> พระสมปอง ทองมาตี, “ความรับผิดชอบของวัดต่อการกระทำของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทน”, อ้างแล้ว, หน้า ๕๕.

<sup>๗๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๔-๗๕.

(๒) **วัตถุประสงค์รองของวัด** หมายถึง วัตถุประสงค์ที่วัดเห็นว่าจำเป็นจะต้องทำควบคู่ไปกับวัตถุประสงค์หลักเพื่อการพัฒนาและการดูแลจัดการศาสนสมบัติของวัด มีดังต่อไปนี้

(๒.๑) การก่อสร้างโบสถ์ เพื่อให้พระสงฆ์ได้ทำกิจวัตร ปฏิบัติธรรม ท่องมนต์บูชาพระพุทธเจ้า ทำสังฆกรรมต่าง ๆ

(๒.๒) การก่อสร้างศาลา เพื่อให้ญาติโยมมาบำเพ็ญบุญกุศลในวันพระ หรือวันอื่น ๆ หรือใช้ในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา

(๒.๓) การก่อสร้างเมรุหรือศาลาธรรมสังเวช ได้ใช้เป็นสถานที่เผาศพหรือประกอบพิธีกรรมทางศาสนา เพื่อให้พระสงฆ์หรือฆราวาสได้ปลงสังเวช

(๒.๔) การก่อสร้างกุฏิ ให้พระสงฆ์และสามเณรได้อยู่อาศัย เพื่อเป็นสถานที่สงัดและหลักเรือนในการปฏิบัติธรรม ปฏิบัติกิจวัตร ศึกษาพระธรรมวินัย

(๒.๕) การก่อสร้างขยายสถานที่อื่น ๆ เพิ่มเติม การซ่อมแซมบำรุงรักษา การซื้อที่ดินขยายเขตวัด หรือการซื้อทรัพย์สินอื่น ๆ ที่เป็นไปเพื่อการดำเนินการทางพระพุทธศาสนา เป็นต้น

ทั้งนี้ จากที่ได้นำเสนอมาแล้วว่าไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดวัตถุประสงค์ของวัดไว้อย่างชัดเจน การพิจารณาวัตถุประสงค์จึงต้องพิจารณาจากพุทธบัญญัติ จาริตประเพณีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และพบว่าวัตถุประสงค์หลักและวัตถุประสงค์รองของวัดนั้นมีได้มากมายหลายประการด้วยกัน โดยมีหลักในการพิจารณาว่า หากเหตุแห่งการกระทำนั้นสิ่งใดที่เป็นไปเพื่อการดำเนินการตามหลักธรรมในพระพุทธศาสนาอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของวัดแล้ว วัดก็สามารถกระทำได้ และมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินได้ ในส่วนอำนาจหน้าที่ของวัดเป็นสิ่งที่กฎหมายควรกำหนดตามรูปแบบของกฎหมายมหาชนเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินงานของวัดในพระพุทธศาสนาในอนาคตต่อไป

#### ๔.๔ วิเคราะห์บทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายกรณีทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด

ในกรณีที่วัดมีสภาพเป็นนิติบุคคล ก็ย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นบุคคลธรรมดาทั่วไป ซึ่งรวมถึงการที่นิติบุคคลหรือวัดสามารถมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ ไม่ว่าจะทรัพย์สินนั้นจะเป็นที่ดินอันเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือจะเป็นสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ต้องถือว่า นิติบุคคลสามารถมีกรรมสิทธิ์ได้ทั้งสิ้น ทั้งนี้ การถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้ ไม่จำเป็นต้องเขียนไว้ในวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น แม้นิติบุคคลนั้น ๆ จะไม่มีวัตถุประสงค์โดยตรงในเรื่องนี้ก็สามารถที่จะถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นใดก็ตาม นิติบุคคลย่อมถือกรรมสิทธิ์ได้ทั้งสิ้น ข้อนี้เป็นไปตามสิทธิและหน้าที่โดยทั่วไปของบุคคลธรรมดา เพื่อให้นิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่นั้น ก็ต้องถือว่ามีอำนาจที่จะถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้<sup>๗๒</sup>

วัดในพระพุทธศาสนาเมื่อได้มีการจัดตั้งโดยชอบด้วยกฎหมายและมีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว ก็ย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับคนธรรมดา และในบรรดาสิทธิหน้าที่ดังกล่าวนี้ กรณีการมีกรรมสิทธิ์

<sup>๗๒</sup> รชฎ เจริญฉ่ำ, “นิติบุคคล”, ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑ (ฉบับปรับปรุง) หน่วยที่ ๑-๘ พิมพ์ครั้งที่ ๓, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๐), หน้า ๒๔๑.

ในทรัพย์สินของวัดนับเป็นเรื่องสำคัญและเป็นกรณีที่มีปัญหามากที่สุดประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัด

ทั้งนี้ ปรากฏจากคำพิพากษาของศาลฎีกาที่เกี่ยวข้อง เช่น วัดอาจได้มาซึ่งที่ดินอันเป็นที่ธรณีสงฆ์โดยทางครอบครองปรปักษ์เช่นอย่างบุคคลธรรมดา (คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๒๕๓/๒๔๘๑)

เจ้าอาวาสมีอำนาจมอบฉันทะให้ไวยาวัจกร ฟ้องขับไล่ผู้บุกรุกที่ธรณีสงฆ์ของวัดได้ ตาม พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔๓ วัดเป็นนิติบุคคลตาม ป.พ.พ. มาตรา ๗๒ มีสิทธิและหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดาตามมาตรา ๗๐ และ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔๐ วัดก็ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ และวัดอาจได้ที่ดินตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๘๒ (อ้างฎีกาที่ ๑๒๕๓/๒๔๘๑) โดยวัดฟ้องขับไล่จำเลยออกจากที่ธรณีสงฆ์ข้อเท็จจริงได้ความว่า ที่พิพาทเป็นที่รกร้างว่างเปล่า นายอำเภอและชาวบ้านได้เอาที่รกร้างว่างเปล่านั้นถวายวัดเพื่อทำเป็นป่าช้า แล้วนายอำเภอกับพวกได้เอาป่าช้าเดิมของวัดปลูกที่ว่าการอำเภอ โรงเรียน ตลาด ดังนี้ คดีไม่มีประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยถึงว่า นายอำเภอเอาที่ป่าช้าของวัดไปสร้างที่ว่าการอำเภอนั้น จะเป็นการชอบหรือไม่ และการที่นายอำเภอเอาที่พิพาทไปถวายวัดนั้นเป็นการแลกเปลี่ยนที่ชอบหรือไม่ (คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๙๔๔/๒๔๙๗)

วัดเป็นนิติบุคคลตั้งนั้นจึงทำการซื้อฝากที่ดินและเรือนได้ (คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๕๘๖/๒๕๐๙) ตลอดจนเมื่อวัดเป็นนิติบุคคล ย่อมสามารถรับโอนดถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นที่ธรณีสงฆ์(คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๒๐๔/๒๔๗๓) คดีที่พิพาทกันเกี่ยวข้องด้วยอสังหาริมทรัพย์ไม่ต้องห้ามฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง จำเลยฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ศาลชั้นต้นสั่งรับฎีกาของจำเลยเฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย ส่วนข้อเท็จจริงไม่รับ จำเลยมิได้ฎีกาคัดค้านคำสั่งดังกล่าว ฎีกาข้อเท็จจริงของจำเลยจึงเป็นอันยุติ คงมีปัญหาค้นสู่ศาลฎีกาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น วัดโจทก์ตั้งเป็นสำนักสงฆ์มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๐ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่าวัดมีสองอย่าง คือวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ สำนักสงฆ์ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้ว แม้จะยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒ จึงมีสิทธิครอบครองที่ดินที่มีผู้ยกให้เป็นของวัดได้และครอบครองที่ดินที่มีผู้ยกให้ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖)

ทรัพย์สินของวัดที่ปรากฏตามพระธรรมวินัยนั้น สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ได้กล่าวไว้ว่า<sup>๗๓</sup>

ภณฑะที่เขาถวายเป็นสาธารณะแก่หมู่ภิกษุไม่เฉพาะตัว หรือภณฑะอันภิกษุรับก็ดี ปกครองหวงห้ามไว้ก็ดี ด้วยความเป็นของสาธารณะแก่หมู่ภิกษุ จัดเป็น “ของสงฆ์” มี ๒ ประเภท เรียกโดยชื่อว่า ลหุภณฑ์ ของเบา ๑ ครุภณฑ์ ของหนัก ๑ บิณฑบาตเภสัช กับบริขารที่จะใช้สำหรับตัว คือ บาตร จีวร ประคดเอว เข็ม มีดพับ มีดโกน จัดเป็นลหุภณฑ์ เป็นของแจกกันได้ มีพระพุทธานุญาตไว้ ให้สงฆ์สมมติภิกษุบางรูปไว้ให้เป็นผู้มีหน้าที่แจกลหุภณฑ์เหล่านี้แก่ภิกษุทั้งหลาย ภิกษุผู้มีหน้าที่แจกภัตตาหาร ตลอดถึงรับนิมนต์ของทายกแล้วจ่ายให้ไป เรียกภัตตทุเทศกะ ภิกษุผู้มี

<sup>๗๓</sup> สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, “วินัยมุข เล่ม ๒”, กัณฑ์ที่ ๒๐ ภณฑะต่างเจ้าของ, ของสงฆ์, (กรุงเทพฯ มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๑๔๒-๑๔๕.

หน้าที่แจกจีวร เรียกจีวรภาชกะ ภิกษุผู้มีหน้าที่แจกเภสัชและบริขารเล็กน้อย เรียกอัปปมัตตกวิสชกะ.....

ภัณฑะอันไม่ใช่ของสำหรับใช้สิ้นไป เป็นของควรรักษาไว้ได้นาน เป็นเครื่องใช้ในเสนาสนะ หรือเป็นตัวเสนาสนะเอง ตลอดถึงกุฏิและที่ดิน จัดเป็นครุภัณฑ์ เป็นของที่แจกจ่ายกันไม่ได้ ให้เก็บรักษาไว้เป็นของสาธารณะ แม้แจกจ่ายกัน ก็ไม่เป็นอันแจก พึงเป็นของที่ต้องคืนหรือเอาสิ่งอื่นใช้แทน และปรับภิกษุผู้แจกเป็นอาบัติอุลลัจจัย. ครุภัณฑ์นั้นแสดงไว้ในบาลี ๕ หมวด สิริเป็นของ ๒๕ สิ่ง มีรายชื่อดังนี้ :-

หมวดที่ ๑ พื้นดินและของปลูกสร้างเป็นอาราม จำแนกโดยชื่อเป็นของ ๒ คือ "อาราโม" ของปลูกสร้างในอารามตลอดถึงต้นไม้ ๑ "อารามวัตถุ" ที่ดินพื้นอาราม ๑

หมวดที่ ๒ พื้นดินและของปลูกสร้างเป็นวิหาร จำแนกโดยชื่อเป็น ๒ เหมือนกัน คือ "วิหาโร" กุฏิที่อยู่ ๑ "วิหารวัตถุ" พื้นปลูกกุฏิ ๑

หมวดที่ ๓ ของที่เป็นตัวเสนาสนะเอง จำแนกโดยชื่อเป็น ๔ คือ "มถุจ" เตียง ๑ "ปฐุ" ตั่ง ๑ "ภิสสิ" ฟูก ๑ "พิมโพหนิ" หมอน ๑

หมวดที่ ๔ เครื่องโลหะที่เป็นภาชนะและเครื่องมือ จำแนกโดยชื่อเป็น ๙ คือ "โลหกุมภิ" หม้อโลหะ ๑ "โลหภาณก" อ่างโลหะ ๑ "โลหวารโก" กระจ่างโลหะ ๑ "โลหกฏาหิ" กะทะโลหะ ๑ "วาสิ" มีดใหญ่หรือพร้าโต้ ๑ "ผรสุ" ขวาน ๑ "กุฐาริ" ผึ้งสำหรับถากไม้ ๑ "กุฑทาโล" จอบหรือเสียมสำหรับขุดดิน ๑ "นิขาหนิ" สว่านสำหรับเจาะไม้ ๑

หมวดที่ ๕ เครื่องสัมภาระสำหรับทำเสนาสนะและเครื่องใช้ จำแนกโดยชื่อเป็น ๘ คือ "วัลลสิ" เถาวัลย์เช่นหวาย ๑ "เวฬุ" ไม้ไผ่ ๑ "มถุช" เป็นหญ้าชนิดหนึ่ง แปลกกันว่าหญ้ามุงกระต่าย ๑ "ปุพพช" เป็นหญ้าชนิดหนึ่งเหมือนกัน แปลว่าหญ้าปล้อง ๑ "ติณ" หญ้าสามัญ ๑ "มตติกา" ดินเหนียว ๑ "ทารุณฐ" ของทำด้วยไม้ ๑ "มตติกาณฐ" ของทำด้วยดินเผา ๑”

โดยมีความเป็นมาปรากฏในธรรมวินัยว่า ภิกษุที่อยู่ประจำในวัดใกล้หมู่บ้าน มีภิกษุอื่นผ่านไปมาเสมอ ลำบากด้วยการจัดที่อยู่อาศัย เพื่อแก้ข้อขัดข้องนี้ภิกษุวัดนั้นจึงประชุมกันมอบที่อยู่อาศัยให้ภิกษุรูปหนึ่งเสีย ทุกรูปจึงได้อยู่อาศัยด้วยการให้ของภิกษุรูปนั้น เมื่อมีภิกษุผ่านมาจะขอพักอาศัย ก็อ้างว่าได้ยกให้แก่ภิกษุรูปหนึ่งไปแล้ว ไม่มีที่จะให้พัก หลังจากพระพุทธองค์ทรงทราบ ได้บัญญัติธรรมวินัยว่าของที่ไม่ควรแจกจ่าย ๕ หมวดนี้ อันภิกษุไม่ควรแจกจ่ายให้ไป แม้สงฆ์ คณะ หรือบุคคล แจกจ่ายไปแล้ว ก็ไม่เป็นอันแจกจ่าย รูปใดแจกจ่ายต้องอาบัติอุลลัจจัย คือ ๑. อาราม, พื้นอาราม ๒. วิหาร, พื้นวิหาร ๓. เตียง, ตั่ง, ฟูก, หมอน ๔. หม้อโลหะ อ่างโลหะ กระจ่าง โลหะ กระจ่างโลหะ มีด ขวาน ผึ้ง (สำหรับถากไม้) จอบ สว่าน ๕. เถาวัลย์ ไม้ไผ่ หญ้ามุงกระต่าย หญ้าปล้อง หญ้าสามัญ เครื่องไม้ เครื่องดิน ต่อมาภิกษุบางกลุ่มเลี้ยงที่จะไม่ใช้การแจกจ่าย แต่ใช้แบ่งแทน จึงทรงบัญญัติเพิ่มโดยห้ามไม่ให้แบ่งของ ๕ หมวดที่กล่าวมาแล้ว ผู้ใดแบ่ง ต้องอาบัติอุลลัจจัย<sup>๗๔</sup>

<sup>๗๔</sup>พระมหาบุญเลิศ ฐานทินโน และคณะ, “อริยวินัย รวบรวมจากพระไตรปิฎก”, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพมหานคร: บริษัทคิวพริ้นต์แมเนจเมนท์จำกัด, ๒๕๕๒), หน้า ๓๒๓.



ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า “ของสงฆ์” หรือ “ทรัพย์สินของวัด” ซึ่งภิกษุได้มาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของสงฆ์โดยรวมตามพระธรรมวินัยนั้น ประกอบด้วย ลหุภัณฑ์และครุภัณฑ์ โดยลหุภัณฑ์ คือสิ่งของที่ใช้ไปหมดไป สิ้นเปลืองไปโดยสภาพ เช่น บิณฑบาต (อาหาร) เกสซ์ (ยา) กับบริวารที่จะใช้สำหรับตัว คือ บาตร จีวร ประคดเอน เข็ม มีดพับ มีดโกน ส่วนครุภัณฑ์นั้นได้แก่ สิ่งของซึ่งมิได้เป็นทรัพย์สินที่ใช้ไปสิ้นไป เป็นของควรรักษาไว้ได้นาน เป็นเครื่องใช้ในเสนาสนะ<sup>๗๕</sup> หรือเป็นตัวเสนาสนะเอง ตลอดถึงกุฏิและที่ดิน

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของวัดไว้ในมาตรา ๖ ว่า

“ที่วัดและที่ขึ้นวัดนั้น จำแนกตามพระราชบัญญัตินี้เป็น ๓ อย่าง คือ ที่วัด ๑ ที่ธรณีสงฆ์ ๑ ที่กัลปนา ๑

๑. ที่วัดนั้น คือที่ตั้งวัดจนตลอดเขตวัดนั้น เรียกว่า ที่วัด  
๒. ที่ธรณีสงฆ์นั้น คือที่แห่งใด ๆ ซึ่งเป็นสมบัติของวัด  
๓. ที่กัลปนานั้น คือที่แห่งใด ๆ ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินได้ทรงพระราชอุทิศเงินอาคารค่าที่แห่งนั้นขึ้นวัดก็ดี หรือที่ซึ่งเจ้าของมิได้ถวายกรรมสิทธิ์ อุทิศแต่ผลประโยชน์อันเกิดแต่ที่นั้นขึ้นวัดก็ดี ที่เช่นนั้นเรียกว่าที่กัลปนา”

ในมาตรา ๗ ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ บัญญัติว่า

“ที่วัดก็ดี ที่ธรณีสงฆ์ก็ดีเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผู้เป็นอรรคศาสนูปถัมภก ทรงปกครองรักษาโดยพระบรมราชานุญาต ผู้ใดผู้หนึ่งจะโอนกรรมสิทธิ์ที่นั้นไปไม่ได้”

อย่างไรก็ตามสมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ได้มีความเห็นไว้ในนิพนธ์บทความเชิงอรรถได้มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ในกรณีห้ามโอนกรรมสิทธิ์ว่า “ไม่ใช่ห้ามเด็ดขาดทีเดียว เคยพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้โอนได้ก็มี แปลว่าทำตามลำพังไม่ได้ ต้องขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต”

ทรัพย์สินในทางศาสนาโดยเฉพาะทรัพย์สินในทางศาสนาพุทธนั้นประกอบด้วย อสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา ที่ศาสนสมบัติกลาง ตลอดจนอาคาร เสนาสนะที่อยู่อาศัย และสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ทรัพย์สินของวัดในพระพุทธศาสนานั้นเป็นทรัพย์สินประเภทหนึ่งที่มีความคุ้มครองเป็นพิเศษ โดยมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นกรณีเฉพาะ ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของศาสนสถานในศาสนาอื่นเช่นมัสยิดหรือมิชซัง ซึ่งการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเป็นไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยทั่วไป

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัด โดยกำหนดไว้ในหมวด ๖ ศาสนสมบัติ ดังนี้

<sup>๗๕</sup> เสนาสนะ หมายถึง ที่อยู่อาศัยของภิกษุสงฆ์ เช่น กุฏิ วิหาร ศาลา รวมถึงที่นอนและที่นั่งและเครื่องใช้ เกี่ยวกับสถานที่หรือสิ่งที่ใช้ในการพำนัก เช่น โต๊ะ เก้าอี้ เตียง ตั่ง หมอน หรือแม้แต่โคนต้นไม้ ทั้งนี้ ภิกษุสงฆ์มีจุดปัจจัย : เครื่องอาศัยของชีวิต หรือสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิต ๔ อย่าง คือ จีวร บิณฑบาต เสนาสนะ คิลานเกสซ์ (เครื่องนุ่งห่ม อาหาร ที่อยู่ ยา)

“มาตรา ๔๐ ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

- (๑) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง
- (๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วยการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

#### ๔.๔.๑ ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติกลาง

ในกรณีของศาสนสมบัติกลางนั้นพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๔๐ (๑) ได้ให้คำจำกัดความของศาสนสมบัติกลางว่า “ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนา ซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของ ศาสนสมบัติกลางว่า หมายความว่า “น. ทรัพย์สินของพระศาสนาโดยส่วนรวมส่วนใหญ่ได้แก่ ที่ดิน อาคาร และดอกผลที่เกิดขึ้นจากที่ดินและอาคารนั้น ๆ รวมทั้งที่ดินวัดร้างทั่วประเทศที่ทางการได้ประกาศยุบเลิกวัดแล้ว”

ทรัพย์สินที่จัดเป็นศาสนสมบัติกลาง ได้แก่<sup>๗๖</sup>

- (๑) วัดร้างที่ได้ประกาศยุบเลิกวัดตามกฎหมายแล้ว
- (๒) ทรัพย์สินที่มีผู้ถวายให้แก่พระพุทธศาสนา
- (๓) ทรัพย์สินที่คณะสงฆ์จัดซื้อด้วยทุนศาสนสมบัติกลาง
- (๔) ดอกผลอันเกิดจากทรัพย์สินเหล่านี้ ตาม ข้อ (๑) ข้อ (๒) และข้อ (๓)
- (๕) ผลประโยชน์อันเกิดจากทรัพย์สินและการจัดการทรัพย์สินเหล่านี้

เนื่องจากทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติกลางไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลและไม่มีกฎหมายใดคุ้มครองไว้โดยชัดแจ้ง ด้วยเหตุนี้ มาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จึงบัญญัติไว้ว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ให้ถือว่า สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย”<sup>๗๗</sup>

ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะกรรมการร่างกฎหมายกอง ๕) ได้พิจารณาถึงปัญหาการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง ตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ตามบันทึกเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ในการตรวจสอบบัญชีโรงพิมพ์การศาสนา

<sup>๗๖</sup> ฉลอง ช่วยธานี, “มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง”, วิทยานิพนธ์ พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๕, หน้า ๗๗.

<sup>๗๗</sup> พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๒ ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ให้แก้ไขคำว่า “กระทรวงศึกษาธิการ” และ “กรมการศาสนา” เป็น “สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ”.

ในขณะนั้น (ปัจจุบันคือโรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ) ตามหนังสือสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีที่ สร ๐๒๐๓/๙๒๒๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๑๘

“...เมื่อได้พิจารณามาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่บัญญัติว่า ‘การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการศาสนา เพื่อการนี้ให้ถือว่ากรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย’ ได้พิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า กฎหมายมีหลักการให้กรมการศาสนาเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง แต่เนื่องจาก ศาสนสมบัติกลางไม่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย บทบัญญัติมาตรา ๔๐ วรรคสองดังกล่าว จึงให้ถือว่ากรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางเสียด้วย ในฐานะที่เป็นผู้จัดการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง ทั้งนี้เพื่อเป็นการตัดปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการทำนิติกรรม และการดำเนินคดีทางศาลเกี่ยวกับศาสนสมบัติกลาง แต่หากได้มุ่งหมายที่จะให้กรมการศาสนาเป็น เจ้าของศาสนสมบัติกลางอย่างแท้จริงไม่ ดังเห็นได้จากการที่กฎหมายใช้ถ้อยคำว่า ‘เพื่อการนี้ ให้ถือว่า กรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย’ ฉะนั้น จึงเห็นว่า ศาสนสมบัติกลางไม่ตกเป็น กรรมสิทธิ์ของกรมการศาสนา..”

เช่นเดียวกับกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีการตอบข้อหารือ กรมบัญชีกลาง<sup>๓๘๘</sup> กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้วินิจฉัยในประเด็นที่กฎหมายว่าด้วย คณะสงฆ์บัญญัติให้กรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางว่า เนื่องจากศาสนสมบัติกลางไม่เป็น นิติบุคคลตามกฎหมาย การดูแลรักษาและจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการทำนิติกรรมและ การดำเนินคดีทางศาลเกี่ยวกับศาสนสมบัติกลาง หากได้มุ่งหมายที่จะให้กรมการศาสนาเป็น เจ้าของศาสนสมบัติกลางอย่างแท้จริง ในทางปฏิบัติ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของกรมการศาสนา กำหนดให้โรงพิมพ์การศาสนาเป็นหน่วยงานภายใต้การควบคุมและบริหารงานของสำนักงานศาสนสมบัติ กลาง กรมการศาสนา ดังนั้น โรงพิมพ์ดังกล่าวจึงได้รับสิทธิพิเศษในฐานะเป็นโรงพิมพ์ของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจตามมติคณะรัฐมนตรีกรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า โรงพิมพ์การศาสนาก่อตั้งขึ้น โดยอาศัยเงินของศาสนสมบัติกลาง แต่ผู้ที่ดำเนินกิจการของโรงพิมพ์เป็นกรมการศาสนาซึ่งเป็นส่วน ราชการ ดังนั้น จึงมีข้อเท็จจริงที่ยังโต้แย้งในเรื่องสถานภาพของโรงพิมพ์การศาสนาซึ่งมีความสัมพันธ์ เกี่ยวกับเงินรายได้ของโรงพิมพ์ดังกล่าว หากถือว่าโรงพิมพ์ดังกล่าวเป็นหน่วยงานภายใต้การควบคุมและ บริหารงานของสำนักงานศาสนสมบัติกลาง กรมการศาสนา เงินต่าง ๆ ที่กรมการศาสนาได้รับมาจาก รายได้ของโรงพิมพ์ดังกล่าวก็ต้องเป็นเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการ งบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง แต่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยว่า กฎหมาย ว่าด้วยคณะสงฆ์ไม่ได้มุ่งหมายให้กรมการศาสนาเป็น เจ้าของศาสนสมบัติกลางอย่างแท้จริง กรมบัญชีกลาง จึงขอหารือว่า เงินรายได้ของโรงพิมพ์การศาสนาจะถือว่าเป็นเงินที่ส่วนราชการได้รับตาม กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทน กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (กรมการศาสนา) เป็นผู้ชี้แจง

<sup>๓๘๘</sup> หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๕๙๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๕ ถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่องการตอบข้อหารือของคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขที่ ๓๔๕/๒๕๔๕ เรื่องเงิน รายได้ของโรงพิมพ์การศาสนา.

ข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า โรงพิมพ์การศาสนาได้ก่อตั้งขึ้นด้วยเงินทุนที่ยืมมาจากศาสนสมบัตินกลาง มิได้ก่อตั้งด้วยเงินของรัฐ โดยเมื่อใช้หนี้เงินยืมเสร็จแล้ว คณะสงฆ์ได้มอบโรงพิมพ์การศาสนาให้เป็นสมบัติของศาสนสมบัตินกลาง และผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของโรงพิมพ์การศาสนาได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากทรัพย์สินรายได้ของโรงพิมพ์การศาสนา ตามงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัตินกลางส่วนโรงพิมพ์การศาสนา ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของโรงพิมพ์การศาสนาจึงมิใช่ข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการ อีกทั้งเงินรายได้ของโรงพิมพ์การศาสนาก็เป็นทรัพย์สินและการเงินอย่างหนึ่งของโรงพิมพ์การศาสนาจึงเป็นส่วนหนึ่งของศาสนสมบัตินกลาง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) พิจารณาแล้วเห็นว่า จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า โรงพิมพ์การศาสนามีใช้ส่วนราชการในสังกัดกรมการศาสนาแม้มาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้กำหนดให้การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัตินกลาง เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการศาสนา และเพื่อการนี้ให้ถือว่ากรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัตินกลางนั้นก็เพียงเพื่อมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการทำนิติกรรมและการดำเนินคดีทางศาลเกี่ยวกับศาสนสมบัตินกลางเท่านั้น หาได้มุ่งหมายให้กรมการศาสนาเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในศาสนสมบัตินกลางอย่างแท้จริงไม่ ดังนั้น เงินรายได้ของโรงพิมพ์การศาสนา จึงมิใช่เงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๗ และไม่เป็นเงินที่พึงชำระให้แก่รัฐบาลซึ่งหัวหน้าส่วนราชการที่ได้เก็บหรือได้รับเงินนั้นต้องส่งคลังตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๑๑

สำหรับการบริหารจัดการศาสนสมบัตินกลางนั้น ในมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า “ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัตินกลางด้วยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้งบประมาณนั้นได้” บทบัญญัติดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม อันเป็นองค์กรปกครองคณะสงฆ์สูงสุดที่เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในทรัพย์สินของศาสนสมบัตินกลางอันถือเป็นสมบัติกลางของสงฆ์ตามพระธรรมวินัย มหาเถรสมาคมเป็นผู้ปกครองและดำเนินกิจการของคณะสงฆ์ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งบัญญัติว่า มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย เพื่อการนี้ให้มีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมออกบังคับ วางระเบียบหรือออกคำสั่งโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับได้” การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัตินอันเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ตามกฎหมาย จึงควรปรึกษาหารือและรับความเห็นชอบจากมหาเถรสมาคมด้วย และการที่กฎหมายกำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัตินกลางด้วยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม ก็เป็นการให้เจ้าของศาสนสมบัตินกลางที่แท้จริงได้ให้ความเห็นชอบในหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัตินกลางประจำปีนั่นเอง

องค์กรปกครองคณะสงฆ์สูงสุดได้มีส่วนในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัตินทั้งศาสนสมบัตินกลางและศาสนสมบัตินวัด ตั้งแต่สมัยมีกรมกัลปนา ซึ่งต่อมาได้รับการปรับปรุงเป็นกองศาสนสมบัตินและสำนักงานศาสนสมบัตินในกรมการศาสนา กองศาสนสมบัติน เมื่อแรกตั้งขึ้นคณะสงฆ์โดยคณะสังฆมนตรีตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้จ้างบุคคลเป็นพนักงานศาสนการ

อนุโลมตามระเบียบข้าราชการพลเรือน ตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองลงมาเป็นเจ้าหน้าที่จัดผลประโยชน์ ศาสนสมบัติ จนถึงแม้ปัจจุบันกองศาสนสมบัติปรับปรุงเป็น “สำนักงานศาสนสมบัติ” มหาเถรสมาคมก็ยัง อนุมัติให้ใช้ศาสนสมบัติกลางเป็นเงินเดือนพนักงานศาสนการ เป็นเจ้าหน้าที่ดูแลรักษาและจัดการศาสน สมบัติมากกว่าจำนวนข้าราชการในสำนักงานศาสนสมบัติ เพราะทางราชการไม่สามารถจัดอัตรากำลัง และงบประมาณแผ่นดินให้เพียงพอ<sup>๗๙</sup>

ปัจจุบันการจัดการศาสนสมบัติกลางได้มีการดำเนินงานร่วมกันระหว่างสำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติกับมหาเถรสมาคม โดยมหาเถรสมาคมได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา ศาสนสมบัติกลางประจำ (พศป.) เป็นผู้พิจารณางบประมาณศาสนสมบัติกลางประจำปี เสนอมหาเถร สมาคมเพื่อให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นผู้พิจารณา รายรับรายจ่ายตามงบประมาณประจำปีตามความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม ตลอดจนมีอำนาจในการ พิจารณาเรื่องอื่นได้อันเป็นส่วนเพิ่มพูนผลประโยชน์ศาสนสมบัติตามโครงการของคณะสงฆ์

สำหรับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางอันเป็นอำนาจหน้าที่ของ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๔๐ วรรคสองซึ่ง บัญญัติไว้ว่า “การดูแล รักษา และจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัติ กลางนั้นด้วย” ซึ่งเป็นเพียงบทบัญญัติในการกำหนดถึงองค์กรผู้มีอำนาจจัดการศาสนสมบัติกลาง กล่าวคือ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นผู้มีอำนาจในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ กลางโดยให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นเท่านั้น มิได้มีการกำหนด ถึงวิธีการ หลักเกณฑ์ในการจัดประโยชน์ในส่วนศาสนสมบัติกลางไว้ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของศาสน สมบัติของวัด ซึ่งบัญญัติให้ออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการจัดการและดูแลรักษา

ดังนั้นในส่วนวิธีการจัดการ ดูแล รักษา ศาสนสมบัติกลางของสำนักงานพระพุท- ศาสนาแห่งชาตินั้น เมื่อมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ทัวไปที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายเอกชนทั่วไป เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวล กฎหมายที่ดิน เป็นต้น

ในปัจจุบันจากสถิติข้อมูลที่ปรากฏ มีที่ดินวัดร้างและศาสนสมบัติกลางที่อยู่ในความ ดูแลของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีจำนวนวัดร้าง ๖,๙๖๐ วัด เนื้อที่ประมาณ ๖๐,๒๕๐ ไร่ ๕๑.๒๓ ตารางวา มีศาสนสมบัติกลาง ๖๗ แห่ง เนื้อที่ประมาณ ๓,๓๓๐ ไร่ ๒ งาน ๑๔.๙๕ ตารางวา<sup>๘๐</sup>

#### ๔.๔.๒ ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัติของวัด

ศาสนสมบัติของวัด หมายถึง ทรัพย์สินของวัดทุกชนิด รวมถึงปูชนียสถานที่ตั้งอยู่ ภายในบริเวณวัด การทำทะเบียนทรัพย์สิน และการเก็บเอกสารสำคัญ ได้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ เมื่อได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัด ให้ลงทะเบียนหลักฐาน แต่ละวัดต้องมีทะเบียนทรัพย์สินตาม

<sup>๗๙</sup> นลอง ช่วยธานี, “มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง”, อ้าง แล้ว, หน้า ๗๘-๗๙.

<sup>๘๐</sup> ข้อมูลที่ดินวัดร้างและศาสนสมบัติกลาง อ่างในมติมหาเถรสมาคม ครั้งที่ ๒๕/๒๕๔๖ มติที่ ๔๕๙/๒๕๔๖.

แบบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อจดทะเบียนที่มีอยู่แล้วและทรัพย์สินที่ได้มาใหม่เมื่อต้องจำหน่ายไปด้วยเหตุใดก็ลงทะเบียนว่าได้จำหน่ายไปพร้อมทั้งระบุเหตุที่จำหน่ายไว้<sup>๘๑</sup> ที่บัญญัติไว้เช่นนี้ เพื่อให้เป็นหลักฐานควบคุมศาสนสมบัติของวัด

การเก็บรักษาเอกสารสำคัญ เมื่อได้ที่ดินหรือสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดินมา และได้จดทะเบียนการได้มาพร้อมกับหนังสือสำคัญ เช่น โฉนด น.ส. ๓ ส.ค. ๑ ไปเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานคร และสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด สำหรับวัดในต่างจังหวัด เหตุที่กำหนดไว้เช่นนี้ เพื่อป้องกันมิให้หลักฐานการได้มาและหนังสือสำคัญสูญหายเก็บไว้ในที่วัดไม่ค่อยปลอดภัย เพราะไม่มีที่เก็บเอกสารโดยเฉพาะ เจ้าอาวาสผู้เก็บรักษาก็มีการเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อย ๆ การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ คือ ที่ดินและสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน ต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียน นิติกรรมจึงจะสมบูรณ์ตามกฎหมาย ทำกันเองใช้ไม่ได้เป็นโมฆะ

การจัดหาผลประโยชน์จากที่ดินและอาคาร วัดใดมีพื้นที่มาก มีอุปจารที่ธรณีสงฆ์ ให้จัดหาผลประโยชน์จากที่ดินเหล่านี้ได้ โดยให้เจ้าอาวาสตั้งไวยาวัจกร หรือผู้จัดผลประโยชน์ของวัดขึ้น ดำเนินการ การแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกร มาตรา ๒๓ บัญญัติไว้ว่า ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งได้ตราออกใช้แล้ว คือ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๖ ว่าด้วย การแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกร มีใจความว่า คู่สัญญาผู้ดำรงตำแหน่งไวยาวัจกรต้องเป็นชายมีสัญชาติไทย นับถือพระพุทธศาสนา อายุไม่ต่ำกว่า ๒๕ ปี เป็นผู้มีหลักฐานมั่นคง มีความรู้ มีความสามารถ ปฏิบัติหน้าที่ได้ เลื่อมใสในการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ และไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามเกี่ยวกับสุขภาพและความประพฤติ ก่อนแต่งตั้งให้เจ้าอาวาสปรึกษาและพิจารณาบุคคลที่มีคุณสมบัติสมควรเป็นไวยาวัจกรของวัดได้ และให้ขออนุมัติอำเภอ เมื่อเจ้าคณะอำเภออนุมัติ ก็ตั้งบุคคลนั้น เป็นไวยาวัจกรได้ เหตุที่ต้องตั้งไวยาวัจกร เพราะการจัดหาผลประโยชน์ เป็นเรื่องของธุรกิจทางการค้าและการเงิน ไม่เหมาะสมกับเจ้าอาวาสที่ต้องจัดการด้วยตนเอง กฎหมายจึงให้ตั้งไวยาวัจกรเป็นผู้แทนเจ้าอาวาส และเป็นตัวแทนของเจ้าวัด วัดต้องรับผิดชอบในการกระทำ และสัญญาต่าง ๆ ที่ไวยาวัจกรกับบุคคลภายนอกตามกฎหมายว่าด้วยการตัวแทน กฎหมายกำหนดวิธีจัดการไว้ ๒ อย่าง คือ<sup>๘๒</sup>

(๑) การกันที่ดินวัดออกจัดหาประโยชน์ ที่วัด คือที่ตั้งวัดตลอดถึงเขตวัดนั้นแต่เดิมแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ตั้งปูชนียสถาน เช่น พระพุทธรูป พระเจดีย์ เป็นเขตพุทธาวาส ส่วนเขตที่บรรพชิตอยู่อาศัยเป็นเขตสังฆาวาส ตามพระธรรมวินัย ปัจจุบันมีความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และความเจริญของท้องถิ่น ยอมให้วัดออกจัดหาผลประโยชน์ และกับปัยภณท์ บำรุงวัด หรือเพื่อความเจริญของท้องถิ่นได้ เช่น จัดที่ดินวัดบางส่วนเป็นศูนย์การค้า การศึกษา สาธารณสุขแต่ต้องทำ เรื่องขอความเห็นชอบจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคมก่อนจึงจะจัดการได้ตามกฎกระทรวงข้อ ๒ เรื่องนี้สำคัญมากคงไม่ได้รับอนุมัติง่าย ๆ เว้นแต่จะเห็นได้ชัด ว่าไม่มีผลเสียแก่วัดแก่ความสงบสุขของสมณะ และวัดได้รับผลประโยชน์ตอบแทนคุ้มค่า

<sup>๘๑</sup> กฎกระทรวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๑ ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, ข้อ ๑.

<sup>๘๒</sup> ฉลอง ช่วยธานี, “มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง”, อ้างแล้ว, หน้า ๘๒-๘๓.

(๒) การให้เช่าที่ดินวัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนาอาคาร ให้ไวยวัจกรของวัด จัดทำทะเบียนทรัพย์สินให้เช่า ทะเบียนผู้เช่าและผู้อาศัยให้ถูกต้อง เก็บรักษาไว้ที่วัด หรือฝากเก็บไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติให้เช่าไม่เกินสามปีทำสัญญาไปได้เลย หากจะให้เช่าเกินสามปี ต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติก่อน วัดต้องทำเรื่องขอความเห็นชอบไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้รับความเห็นชอบแล้วก็ให้เช่าได้ ตามกฎกระทรวงข้อ ๓ - ๔ เนื่องจากที่ดินอาคาร ที่ให้เช่าเป็นอสังหาริมทรัพย์ ถ้าไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือลายมือชื่อ คู่สัญญาเช่า เป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้เช่า ผู้ให้เช่า ศาลจึงจะรับบังคับคดีให้ ถ้าให้เช่าโดยตกลงกันด้วยวาจา ฟ้องให้บังคับตามสัญญาเช่าไม่ได้ แต่ฟ้องขับไล่ฐานเช่าอาศัยโดยไม่มีสิทธิ ผู้เช่าด้วยวาจาจะต่อสู้ด้วยว่าเช่าไม่ได้ เพราะการต่อสู้เช่นนั้นเท่ากับเอาสัญญาที่ไม่ได้ทำเป็นหนังสือเข้าต่อสู้ ศาลไม่บังคับให้เช่นเดียวกันต้องพิพากษาขับไล่ผู้ให้เช่าออกไป ถ้าเช่นนั้นเกินสามปี นอกจากต้องทำสัญญาเช่าเป็นหนังสือแล้ว ต้องจดทะเบียนการเช่าต่อเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย ถ้าไม่ได้จดทะเบียนก็ฟ้องบังคับคดีได้เพียงสามปี ฉะนั้น นอกจากจะขอรับความเห็นชอบจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติแล้ว ต้องทำให้ถูกต้องตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวมาด้วย

การเก็บรักษาเงินวัด เงินวัดที่ได้มาจากทรัพย์สิน เก็บไว้ที่วัดไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท ส่วนที่เหลือให้เก็บรักษาโดยผ่านสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จังหวัด อำเภอ ธนาการ หรือ นิติบุคคล ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติให้ความเห็นชอบในนามของวัด เงินการกุศลที่มีผู้บริจาค ให้ดูแลและรักษาและจัดการไปตามความประสงค์ของผู้บริจาคตามกฎกระทรวงข้อ ๕ เจ้าอาวาสต้องจัดให้ไวยวัจกร หรือผู้จัดผลประโยชน์ของวัด จัดทำบัญชีรายรับ รายจ่ายไว้เป็นหลักฐาน เมื่อสิ้นปีปฏิทิน ให้ทำบัญชี งบดุลรับ - จ่าย และเงินคงเหลือโดยเจ้าอาวาสต้องตรวจดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อย ตามกฎกระทรวงข้อ ๖

กล่าวโดยสรุป ศาสนสมบัติของวัด คือ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง และเนื่องจากวัดเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ การดูแลรักษาและจัดการเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส ซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคล คือ วัด แม้ว่าการดูแลรักษาและจัดการทรัพย์สินของวัดใด ๆ จะเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสวัดนั้น ๆ ก็ตามการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดที่เจ้าอาวาสจะกระทำได้นั้น จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายและจำต้องเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งกำหนดวิธีการปฏิบัติในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เจ้าอาวาสถือปฏิบัติ ซึ่งการจัดการทรัพย์สินของวัดในด้านการลงทะเบียนทรัพย์สิน การจำหน่ายออกจากทะเบียนการทำทะเบียนที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่า วัดสามารถกระทำได้โดยเรียบร้อย เพราะมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน ประกอบกับแบบทะเบียน แบบบัญชี และแบบพิมพ์อื่น ๆ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติก็ได้กำหนดไว้ให้แล้ว อย่างไรก็ตามในการดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัดและศาสนสมบัติกลางก็ควรมีการปรับปรุงระบบการบริหารงานให้มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### ๕.๑ บทสรุป

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ ลักษณะ ๒ ได้จัดแบ่งลักษณะของบุคคลออกเป็น ๒ ประเภทด้วยกัน คือ (๑) บุคคลธรรมดา และ (๒) นิติบุคคล โดยนิติบุคคลนั้น หมายถึง บุคคลที่กฎหมายได้สมมติขึ้นเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่หลายอย่างตามที่กฎหมายบัญญัติคล้ายกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่จะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น

ปกติการเป็นนิติบุคคลขององค์กรภาครัฐและภาคเอกชนนั้นต้องมีกฎหมายบัญญัติให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลด้วยเสมอ เช่นเดียวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา โดยมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง ได้แก่ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (๒) สำนักสงฆ์ และในวรรคสองบัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์เกิดขึ้นจากการตีความกฎหมายดังกล่าว โดยก่อนหน้าปี พ.ศ. ๒๕๕๔ วัดในพระพุทธศาสนา องค์กรสงฆ์ ส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงองค์กรวิญญคดี เช่น ศาลฎีกา ได้มีแนวทางปฏิบัติ การตีความและวิญญคดีที่ค่อนข้างเห็นสอดคล้องกัน ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๑๒/๒๕๔๐ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๙๐/๒๕๔๒ ซึ่งได้มีคำวินิจฉัยว่าวัดหรือสำนักสงฆ์ที่แม้จะได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็มีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวก็มีหลักการสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของหน่วยงาน ส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นกัน คือไม่ได้นำเรื่องการพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นเงื่อนไขของความเป็นนิติบุคคลของวัด แต่นำหลักการได้รับอนุญาตให้จัดตั้งตามกฎหมายมาเป็นเงื่อนไขความเป็นนิติบุคคล

อย่างไรก็ตามต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ กลับแนวทางคำพิพากษาเดิมเสีย โดยศาลฎีกาได้วินิจฉัยในประเด็นความเป็นนิติบุคคลของวัดว่า วัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วเท่านั้น คำวินิจฉัยดังกล่าวเท่ากับปฏิเสธหลักการเดิมและกำหนดหลักการขึ้นมาใหม่ นั่นคือการยอมรับความสัมพันธ์ระหว่างการพระราชทานวิสุงคามสีมาและความเป็นนิติบุคคลของวัดว่ามีความเชื่อมโยงและเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน ซึ่งหากยึดแนวทางดังกล่าวเป็นหลักปฏิบัติจะก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบ และความเสียหายต่าง ๆ ตามมา

ปัญหาในการตีความเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะมีอำนาจในการฟ้องคดี ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ นั้น กรณีเป็นที่น่าสังเกตว่ามีความคิดเห็นที่แตกต่างกันระหว่าง หน่วยงานศาลที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีข้อพิพาทตามกฎหมายฝ่ายหนึ่ง กับหน่วยงานของรัฐผู้ถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอันเป็นหน่วยงานผู้ให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานภาครัฐฝ่ายหนึ่ง



จากสภาพปัญหาในการตีความเกี่ยวกับสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์ดังกล่าว มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของวัดและสำนักสงฆ์ในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ประเทศไทยมีวัดที่มีพระสงฆ์อยู่ทั่วประเทศ จำนวน ๓๘,๙๘๔ วัด เป็นวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว จำนวน ๒๒,๙๕๙ วัด วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จำนวน ๑๖,๐๒๕ วัด โดยมีวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๕๘.๙ วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๔๑.๑ ของจำนวนวัดทั้งหมดในประเทศไทย

เนื่องจากการมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายนั้น มีความเกี่ยวข้องทั้งในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคล รวมทั้งการใช้อำนาจของเจ้าอาวาส ในฐานะเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไปตามกฎหมายบัญญัติ และเป็นผลที่เกี่ยวข้องกับการทำนิติกรรมและสัญญา กรรมสิทธิ์ในสังฆาริมทรัพย์และอสังฆาริมทรัพย์ เช่น ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ อาคารสิ่งก่อสร้าง ตลอดจนทรัพย์สิ่งต่าง ๆ ตลอดจนการกำหนดให้เจ้าอาวาสมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา รวมทั้งทรัพย์มรดกของพระที่จะตกทอดให้แก่วัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นผลพวงถึงสำนักสงฆ์ด้วยเช่นเดียวกัน มีการประมาณการว่าในแต่ละปี ภาพรวมของการมีเงินหมุนเวียนในรูปของรายได้และรายจ่ายของระบบวัดที่มีอยู่ทั่วประเทศ ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ - ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี

ปัญหาจากการที่กฎหมายบัญญัติสถานภาพของวัดและสำนักสงฆ์ไว้ไม่ชัดเจนดังกล่าวทำให้เกิดการตีความได้สองนัยข้างต้น มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน การบริหารงานและการทำนิติกรรมของวัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และมีผลกระทบต่อการบริหารงานขององค์กรคณะสงฆ์ในภาพรวม ดังนั้น จึงควรต้องทำการศึกษาวิจัยเพื่อให้ทราบถึงความเป็นมา สภาพปัญหา แนวคิดทฤษฎีและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนการหาแนวทางข้อสรุปหรือมาตรการในทางกฎหมาย ที่จะเสนอแนะในการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือกฎระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อไป

ในการศึกษาวิจัยผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งเน้นศึกษาความเป็นมา แนวคิดทฤษฎีและมาตรการต่าง ๆ ตลอดจนสภาพปัญหาอุปสรรคทั้งด้านสังคม การศาสนา และกฎหมาย ที่เกี่ยวกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกุศลสถานของศาสนาอื่น ๆ ในประเทศไทย เช่น มัสยิดอิสลาม โบสถ์มิสซัง วิหารฮินดูและพราหมณ์ เป็นต้น รวมทั้งวัดและกุศลสถานของศาสนาอื่น ๆ ในต่างประเทศบางประเทศ โดยในขอบเขตด้านพื้นที่ ประชากรกลุ่มตัวอย่าง จะทำการศึกษาวิจัยภาคสนามด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึกและออกแบบสอบถามประชากรกลุ่มตัวอย่าง ทั้งในเขตพื้นที่ภูมิภาค เขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

วิธีดำเนินการวิจัย ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทางนิติศาสตร์ ผสมผสานกับทางรัฐศาสตร์ ในลักษณะการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น (Primary Source) ได้แก่กฎหมายที่เกี่ยวข้อง หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความ ฯลฯ และเอกสารชั้นรอง (Secondary Source) ที่เผยแพร่ใน

ลักษณะข้อมูลออนไลน์จากเว็บไซต์ต่าง ๆ อีกทั้งได้ทำการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) และการออกแบบสอบถาม (Questionnaires) รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็น จากประชากรกลุ่มตัวอย่าง ๒ กลุ่ม ได้แก่กลุ่มพระภิกษุสงฆ์ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับเจ้าคณะภาคลงมา ตลอดจน พระภิกษุ แม่ชี และกลุ่มฆราวาส ประกอบด้วย ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ อาจารย์ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน องค์กรภาคธุรกิจ เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนนักศึกษา ประชาชนทั่วไป จำนวน ๔๒๙ ตัวอย่าง แล้วนำข้อมูลเหล่านั้นมาอธิบายและแปลความให้ได้มาซึ่งผลของข้อมูลดังกล่าว ด้วยวิธีวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ซึ่งผลของการศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับคณะสงฆ์ต่อไป

ไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนว่านิติบุคคลเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อใดแน่ แต่พบว่ามีกรรวมกลุ่มกันประกอบธุรกิจในรูปแบบองค์กรตั้งแต่ในยุคโรมันโบราณ ในยุคกลางในยุโรปก็พบว่าวัดในศาสนาคริสต์รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งก็มีการจัดการในลักษณะการรวมตัวเป็นองค์กร เช่น The City of London Corporation โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นองค์กรที่ดำเนินกิจการอย่างต่อเนื่องและอาจเป็นการถาวร ไม่ใช่ดำรงอยู่เพียงเท่ากับอายุขัยของคณะผู้ก่อตั้งหรือสมาชิกในขณะก่อตั้งเท่านั้น สำหรับเอกชนพบหลักฐานว่ามีการก่อตั้งองค์กรที่ดำเนินกิจการในรูปแบบบริษัทดำเนินกิจการมากกว่า ๕๐๐ ปีแล้ว และมีการพัฒนารูปแบบของนิติบุคคล การพัฒนากฎหมายที่ใช้บังคับแก่นิติบุคคลส่วนใหญ่มาจากการเจริญเติบโตทางการค้าพาณิชย์ในยุโรป

เมื่อมีการยอมรับสถานะความเป็นนิติบุคคล การพัฒนากฎหมายที่เกิดขึ้นจากความเป็นนิติบุคคล ทำให้เกิดมีแนวคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับนิติบุคคลอยู่หลายทฤษฎี เช่น

(๑) ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งสมมติ หรือ ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นอำนาจของผู้ปกครองในทางการเมือง ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีของนักกฎหมายแบบปฏิฐานนิยม (Positivist) โดยทฤษฎีนี้ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นด้วยอำนาจของกฎหมายหาได้มีสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงไม่ เนื่องจากนิติบุคคลไม่มีตัวตนที่แท้จริง นิติบุคคลเป็นแต่เพียงบุคคลที่กฎหมายสมมติให้มีขึ้นเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาและให้สามารถแสดงเจตนาได้ด้วย แต่เนื่องจากนิติบุคคลไม่อาจจะแสดงเจตนาได้เองจึงต้องแสดงออกมาโดยทางผู้แทนนิติบุคคล ดังนั้น นิติบุคคลจึงจำเป็นที่จะต้องผู้แทนนิติบุคคลมาเป็นผู้แสดงเจตนาแทน และนิติบุคคลจะมีสิทธิเพียงเท่าที่กฎหมายกำหนดให้เท่านั้น รวมทั้งกฎหมายอาจจะให้สภาพนิติบุคคลหรือถอนสภาพนิติบุคคลเมื่อใดก็ได้

(๒) ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลมีสภาพเป็นอยู่อย่างแท้จริง หรือทฤษฎีที่ถือว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่มิหลีกมิเกณท์ (Non-fiction Theory) นักกฎหมายฝ่ายนี้เห็นว่านิติบุคคลเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นจริง ๆ มีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริงมิใช่สิ่งสมมติขึ้นอย่างลอย ๆ นิติบุคคลจึงสามารถมีเจตนาอันแสดงออกโดยผ่านการแสดงเจตนาของบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลได้เพราะนิติบุคคลเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดา นิติบุคคลมิใช่สิ่งที่กฎหมายสร้างขึ้นตามชอบใจ กฎหมายเพียงรับรองสภาพความเป็นอยู่ของนิติบุคคลซึ่งมีอยู่แล้วและคอยควบคุมนิติบุคคลโดยกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ของนิติบุคคลไว้เท่านั้น หากกฎหมายไม่รับรองสภาพนิติบุคคลก็เท่ากับเป็นการฝ่าฝืนธรรมชาติ นอกจากนั้นแนวคิดของกลุ่มนี้เห็นว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่มิถกเถียงได้ โดยมีทฤษฎีที่แยกย่อยออกไป เช่น ทฤษฎีบุคลิกภาพของคณะบุคคลอันแท้จริง หรือ the

group personality หรือทฤษฎี Realist Theory หรือ Organic Theory ทฤษฎีนี้เทียบว่านิติบุคคล เป็นเหมือนสิ่งมีชีวิต หน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นส่วนประกอบของนิติบุคคลนั้นเปรียบเสมือนอวัยวะต่าง ๆ

(๓) ทฤษฎีเกี่ยวกับนิติบุคคลของนักกฎหมายยุคใหม่ นักกฎหมายมหาชนรุ่นใหม่ของ ฝรั่งเศสมองว่าข้อโต้แย้งของทั้งสองทฤษฎีที่กล่าวมานั้นเป็นการมองปัญหาที่ไม่ถูกต้องด้วยกันทั้งสอง ฝ่ายเพราะจริง ๆ แล้ว ไม่ว่าจะกลุ่มบุคคลหรือบุคคลธรรมดา การที่จะเป็นวัตถุประสงค์แห่งกฎหมายได้ก็เป็น เรื่องนามธรรมเหมือนกัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าไม่ใช่ทั้งเรื่องสมมติและเรื่องจริง แต่เป็นเรื่องที่เป็นผลแห่ง การยอมรับของกฎหมายด้วยกัน และวัตถุประสงค์แห่งกฎหมายหรือบุคคลในทางกฎหมายในที่นี้ หมายถึง ศูนย์แห่งผลประโยชน์ที่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายซึ่งก็คือบุคคลธรรมดาและกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นที่ รวมของบุคคลธรรมดา

จากแนวคิดดังกล่าวจึงอาจสรุปได้ว่า ในปัจจุบันสภาพอันแท้จริงของนิติบุคคลมิได้เป็น บุคคลทางกฎหมายที่กฎหมายสมมติขึ้น และมีได้เป็นบุคคลที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงแต่นิติ บุคคลเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดาหรือทรัพย์สิน เพื่อดำเนินการใด ๆ ตามวัตถุประสงค์อย่างใดอย่าง หนึ่งที่กำหนดไว้ ซึ่งมีใช้เพื่อประโยชน์เฉพาะตัวของบุคคลธรรมดา การให้สภาพนิติบุคคลจึงเป็น วิธีการหรือเทคนิคในทางกฎหมายอย่างหนึ่งที่สร้างขึ้นมามาเพื่ออำนวยความสะดวกในการที่จะให้บุคคล ธรรมดาและทรัพย์สินที่มารวมกันสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้โดยสะดวกโดยผ่านนิติบุคคล นั้นเอง

สำหรับการการยอมรับนิติบุคคลในทางกฎหมายนั้น นิติบุคคลเป็นสิ่งที่กฎหมายให้สิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบได้เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เดิมรัฐจำกัดการให้เป็นนิติบุคคล และจำกัดสิทธิ หน้าที่ของนิติบุคคลเป็นอย่างมาก ต่อมาเมื่อมีการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพมากขึ้น กฎหมายจึงยอมรับ นิติบุคคลมากขึ้นเป็นลำดับ ปัจจุบันรัฐต่าง ๆ ได้ให้สิทธิและหน้าที่แก่นิติบุคคลมากขึ้น และยอมให้มี นิติบุคคลในรูปแบบที่หลากหลายยิ่งขึ้น

สำหรับความหมายของ “นิติบุคคล” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง “องค์การหรือคณะบุคคลซึ่งกฎหมายสมมติให้เป็นบุคคล มีสิทธิและ หน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย” นอกจากนั้นได้มีนักกฎหมายหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า “นิติบุคคล” ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วอาจกล่าวโดยสรุปว่า นิติบุคคลเป็นบุคคลโดยการรับรองหรือ ก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย ไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีชีวิตจิตใจ นิติบุคคลอาจอยู่ในรูปของคณะบุคคล หรือ องค์การ หรือกองทรัพย์สินก็ได้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และนิติบุคคลย่อมมีสิทธิ หน้าที่ และ ความรับผิดชอบ ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

สำหรับประเภทของนิติบุคคลนั้น การแบ่งนิติบุคคลออกเป็นประเภทต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับ ระบบความเชื่อทางกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการแบ่ง ดังนั้น ในแต่ละประเทศที่มีระบบ กฎหมายต่างกันก็จะมีประเภทต่างกันไป เช่น ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งมีการพัฒนาทางกฎหมาย มหาชนแยกออกต่างหากจากระบบกฎหมายเอกชน ถึงขนาดที่มีระบบศาลคู่ ก็มีการแบ่งนิติบุคคล ออกเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

แนวความคิดสำคัญที่ทำให้ฝรั่งเศสมีการแบ่งแยกนิติบุคคลออกดังกล่าว สัมพันธ์กับ แนวความคิดของการแบ่งแยกระบบกฎหมาย แนวคิดในเรื่องวิธีดำเนินการโดยอำนาจมหาชน และ แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนฝรั่งเศสนั้น ยังอาจแบ่งออกตามวัตถุประสงค์ได้เป็น ๒ ประเภท คือ

(๑) นิติบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อหากำไร ได้แก่ ห้างหุ้นส่วน บริษัทต่าง ๆ

(๒) นิติบุคคลซึ่งไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อหากำไร ซึ่งได้แก่ สหภาพแรงงาน สมาคม และมูลนิธิ ส่วนนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ

(๑) รัฐ (State) ซึ่งเป็นนิติบุคคลเพียงหนึ่งเดียวในประเภทนี้

(๒) นิติบุคคลมหาชนอื่น นอกจากรัฐ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์การมหาชน เป็นต้น

สำหรับอังกฤษหรือประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ที่มีได้มีการแยกระบบกฎหมายมหาชนออกไปต่างหากอย่างเด็ดขาด จึงมิได้แยกนิติบุคคลในทางมหาชนออกไปต่างหาก แต่ยังคงจัดระบบรวมอยู่กับนิติบุคคลอื่นทั่วไปของภาคเอกชน รวมทั้งสิ่งที่เรียกว่า “กึ่งนิติบุคคล (Semi-Corporation)” ด้วย เช่น Registered Friendly Society โดยการแบ่งนิติบุคคลตามกฎหมายอังกฤษอาจแบ่งออกตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ คือ

(๑) การแบ่งออกตามลักษณะขององค์กร แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ นิติบุคคลประเภทรวม (Corporation Aggregate) และนิติบุคคลประเภทเดี่ยว (Corporation Sole) โดยนิติบุคคลประเภทรวม คือนิติบุคคลที่เป็นกลุ่มของบุคคล (Collection of Individual) ที่มารวมกันเป็นนิติบุคคลนั้น มีความต่อเนื่อง มีสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ การรวมกันนั้น อาจมีกลุ่มบุคคลที่มีฐานะเท่ากันหรือมีหัวหน้าเพื่อกระทำการนั้นก็ได้ ส่วนนิติบุคคลประเภทเดี่ยวนั้น คือนิติบุคคลธรรมดาที่ประกอบด้วยบุคคลธรรมดาเพียงคนเดียว แต่มีความเป็นอยู่ที่ต่อเนื่องและอาจถือสิทธิและหน้าที่ได้ตามกฎหมาย มีลักษณะเป็นตัวบุคคลตามตำแหน่ง บุคคลธรรมดาที่มาสืบตำแหน่งแทนที่ก็จะผูกพันในสิทธิและหน้าที่ต่อเนื่องกันไป เช่น ตำแหน่ง Archbishop หรือ Dean หรือ Rector รวมทั้งองค์กรของรัฐประเภทต่าง ๆ ด้วย

(๒) การแบ่งตามภารกิจ (Activity) การแบ่งนิติบุคคลตามภารกิจ อาจแบ่งออกไปได้เป็นหลายประเภท เช่น รัฐสภา รัฐบาล รัฐมนตรี และพนักงานของรัฐ องค์การปกครองท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ปฏิบัติหรือให้คำปรึกษา เช่น รัฐวิสาหกิจ สมาคมทางวิชาชีพหรือธุรกิจ มหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษา องค์การสาธารณกุศล สมาคม หรือองค์การที่ไม่มุ่งกำไร สมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน รวมทั้งองค์การที่มุ่งหมายกำไร

(๓) แบ่งตามสภาพการจัดตั้ง ก็อาจจำแนกนิติบุคคลออกตามสภาพของการจัดตั้งนิติบุคคลนั้นขึ้นมาจากจัดตั้งด้วยหลักเกณฑ์อย่างไร โดยแบ่งออกเป็น จัดตั้งโดย Royal Charter ซึ่งรัฐเป็นผู้อนุญาตตาม Royal Prerogative โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมายเฉพาะ จัดตั้งโดยอาศัยกฎหมายของรัฐสภา จัดตั้งโดย Royal Charter แต่ได้รับอำนาจเพิ่มเติมโดยอาศัยกฎหมายของรัฐสภา และจัดตั้งโดยระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) เช่น กษัตริย์ รัฐสภา

สำหรับประเทศไทย ระบบนิติบุคคลของไทยนั้น ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดที่รับรองหรือกล่าวถึงการแบ่งประเภทนิติบุคคลเอาไว้ว่ามีกี่ประเภท แต่ในทางทฤษฎีเราพยายามที่จะแบ่งนิติบุคคลออกเป็น ๒ ประเภทคือ นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนของไทยนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเท่านั้น ดังจะ

เห็นได้จากความตามมาตรา ๖๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติว่า “นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น” ดังนั้นหากไม่มีกฎหมายรับรองให้ คณะบุคคล องค์กร หรือสถาบันใดมีฐานะเป็นนิติบุคคล คณะบุคคล องค์กร หรือสถาบันนั้นย่อมไม่อาจมีสภาพเป็นนิติบุคคลขึ้นมาได้และไม่อาจมีสิทธิหรือหน้าที่ใด ๆ ได้ นิติบุคคลที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฉบับปัจจุบันรับรองไว้มีอยู่ด้วยกัน ๕ ประเภท คือ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัดและบริษัทจำกัด นิติบุคคลเหล่านี้จะถูกจัดตั้งขึ้นโดยเอกชนแสดงเจตนาจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นโดยทำเป็นสัญญาจัดตั้ง หรือทำเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวแสดงเจตนาจัดตั้งกองทรัพย์สินขึ้นเป็นมูลนิธิแล้วไปขอจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงาน เมื่อเจ้าพนักงานจดทะเบียนให้แล้ว นิติบุคคลที่ขอจัดตั้งก็จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลขึ้นมา ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดตั้งนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น โดยหลักแล้วเป็นการจัดตั้งนิติบุคคลในระบบจดทะเบียน (Normative System) ทั้งนี้ เพราะต้องการความแน่นอนเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกซึ่งจะเข้าทำนิติกรรมสัญญากับนิติบุคคลนั้น ๆ โดยนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนอาจมีวัตถุประสงค์ในทางการค้าหากำไร เช่น บริษัท หรือไม่มีวัตถุประสงค์ในทางการค้าหากำไร เช่น สมาคม อันเป็นที่รวมของกลุ่มบุคคลหรือมูลนิธิอันเป็นกองทรัพย์สินที่จัดสรรเป็นกองทุนไว้โดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์เพื่อการกุศล สาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ การศึกษา หรือ เพื่อประโยชน์อย่างอื่นโดยมิได้มุ่งหมายหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน เป็นต้น

ลักษณะเบื้องต้นหรือลักษณะทั่วไปของนิติบุคคล ที่แม้จะถือว่ามีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมาย แต่โดยสภาพที่นิติบุคคลไม่ได้มีชีวิตจิตใจที่จะแสดงเจตนาและกระทำการต่าง ๆ เพื่อดำเนินกิจการได้เอง ต้องอาศัยบุคคลธรรมดาตามแสดงเจตนาและกระทำการให้ในนามของนิติบุคคล นิติบุคคลจึงมีลักษณะเฉพาะซึ่งพอสรุปได้ ดังนี้

- (๑) มีกฎหมายรับรองหรือกำหนดการก่อตั้ง
- (๒) ตามปกติเกิดจากการรวมตัวของบุคคล ๒ คน ขึ้นไป
- (๓) มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย อาจเป็นสิทธิหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยตรงในกรณีที่เป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง หากเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน การดำเนินกิจการต้องอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ที่จดทะเบียนและตามกฎหมาย
- (๔) มีความรับผิดชอบเป็นเอกเทศ แยกต่างหากจากผู้แทนของนิติบุคคล
- (๕) การสิ้นสุดของนิติบุคคล โดยหลักก็เป็นเช่นเดียวกับการก่อตั้งนิติบุคคล กล่าวคือ หากเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายโดยตรง การสิ้นสุดของนิติบุคคลก็ต้องมีกฎหมายให้ยุบเลิกนิติบุคคลนั้น หากเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน การสิ้นสุดของนิติบุคคลก็มักจะ เป็นไปโดยการจดทะเบียนเลิกนิติบุคคล แต่ก็อาจมีการสิ้นสุดด้วยการถอนทะเบียนนิติบุคคล หรือด้วยเหตุอื่นตามที่กฎหมายกำหนดก็ได้

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น ในสมัยโบราณ รัฐมีภารกิจไม่มากนัก ภารกิจหลักก็มีเพียงการคุ้มครองป้องกัน ได้แก่ การป้องกันศัตรูจากภายนอก และการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเท่านั้น ต่อมาแนวคิดเกี่ยวกับรัฐสมัยใหม่ ภารกิจของรัฐมีมากขึ้น รัฐต้อง จัดหาสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อบำรุงส่งเสริมให้แก่ราษฎร เช่น การให้การศึกษา การสาธารณสุข การคมนาคม และอื่น ๆ เมื่อภาระของรัฐมากขึ้น ความจำเป็นต้องมีหน่วยงาน องค์กรเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ

เพื่อปฏิบัติภาระหน้าที่ของรัฐ และเพื่อให้องค์กรเหล่านี้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ จึงจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้น และเนื่องจากองค์กรเหล่านี้จัดตั้งขึ้นในฐานะตัวแทนของรัฐ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น รัฐจึงมีอำนาจมหาชนซึ่งเหนือกว่าเอกชนอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน องค์กรกระจายอำนาจของรัฐก็ย่อมมีอำนาจมหาชนด้วยเช่นกัน

แนวคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน มีการพัฒนาไปอย่างเป็นระบบในกลุ่มประเทศต่าง ๆ เช่น

(๑) ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) เช่นสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายมหาชนมาเป็นเวลานาน การแบ่งแยกนิติบุคคลมหาชนออกจากนิติบุคคลเอกชน ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสจึงเป็นไปอย่างมีระบบและค่อนข้างสมบูรณ์ โดยมีการแยกนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนออกเป็น ๒ ระดับ คือ รัฐ (Etat) ในระดับหนึ่ง และนิติบุคคลมหาชนอื่นนอกจากรัฐ อีกระดับหนึ่ง ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรมหาชน สำหรับในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นิติบุคคล หมายถึง ผู้ที่มีความสามารถทรงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายที่กฎหมายสมมติขึ้นนั้น โดยนิติบุคคลในระบบกฎหมายเยอรมันมีสองประเภท คือ นิติบุคคลมหาชน และนิติบุคคลเอกชน โดยนิติบุคคลเอกชนนั้นเกิดขึ้นในระบบกฎหมายเอกชน ส่วนนิติบุคคลมหาชน คือ นิติบุคคลที่เกิดขึ้นหรือมีรากฐานมาจากกฎหมายมหาชน มีอยู่ ๓ ประเภท คือ องค์กรหมู่คณะมหาชน (Körperschaft des öffentlichen Rechts) องค์กรบริการมหาชน (Anstalt des öffentlichen Rechts) และมูลนิธิมหาชน (Stiftung des öffentlichen Rechts)

(๒) ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) เช่นอังกฤษ อังกฤษ มีระบบกฎหมายที่ยอมรับคำพิพากษาเป็นกฎหมาย กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่ศาลสร้างขึ้น (judge-made law) จนเกิดเป็นกฎหมายอันเดียวกัน (Common) ที่ใช้ทั่วเกาะอังกฤษ กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ที่ศาลสร้างขึ้นนั้นมักเป็นหลักกฎหมายใหญ่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโดยตรงกับชีวิตประจำวันของคนในสังคม เช่น หลักกฎหมายสัญญา หลักกฎหมายละเมิด (Tort) หลักกฎหมายเรื่องทรัพย์สิน หลักกฎหมายอาญา เป็นต้น

นอกจากกฎหมายที่สร้างขึ้นโดยศาล (Common Law) แล้ว อังกฤษยังมีกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา (Acts of Parliament) เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับในสังคมสมัยใหม่ในระบบกฎหมายอังกฤษ โดยที่กฎหมายจารีตประเพณี มิได้มีแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นบุคคลอย่างเด่นชัด และกฎหมายหรือศาลก็ได้แบ่งประเภทของบุคคลออกเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลดังเช่นในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) ทั้งนี้เนื่องจากศาลได้ยอมรับเป็นการทั่วไปว่าทุกคนที่เกิดมามีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายได้โดยไม่ต้องสร้างหลักกฎหมายขึ้นมารองรับความเป็นบุคคล (Personality) ของมนุษย์ ส่วนนิติบุคคลนั้นแม้ว่ากฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) จะได้วางหลักเกี่ยวกับความเป็นบุคคลในทางกฎหมาย (นิติบุคคล) อยู่บ้างแต่ก็เป็นหลักกฎหมายที่ศาลสร้างขึ้นเพื่อใช้กับการเกิดขึ้นของบริษัทซึ่งเป็นการสนองตอบความจำเป็นทางธุรกิจ ทั้งนี้ อาจพิจารณาแบ่งนิติบุคคลตามกฎหมายของอังกฤษออกเป็นนิติบุคคลประเภทกลุ่มของบุคคล (Corporation Aggregate) และนิติบุคคลประเภทบุคคลธรรมดาเพียงคนเดียว (Corporation Sole) ในส่วนของนิติบุคคลมหาชนนั้น ความเป็นนิติบุคคลขององค์กร

ของรัฐหรือองค์กรที่ใช้อำนาจมหาชน เกิดขึ้นโดยกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา ซึ่งจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นบุคคล เรียกว่า Corporation เช่น หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

ทั้งนี้ อาจสรุปได้ว่า หลักเกณฑ์ของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น เนื่องจากนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น เกิดขึ้นด้วยพื้นฐานแนวคิดที่ต่างไปจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน อีกทั้งภารกิจหน้าที่ ตลอดจนลักษณะการดำเนินงานก็ต่างไปจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน การแบ่งแยกนิติบุคคลสองประเภทดังกล่าวนี้ มักจะอาศัยหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ๓ ประการ ประกอบกัน คือ กฎหมายที่จัดตั้งนิติบุคคลนั้น กิจกรรมที่นิติบุคคลนั้นดำเนินการ และการใช้อำนาจของนิติบุคคลนั้น ดังนั้น ถ้านิติบุคคลใดจัดตั้งโดยกฎหมายมหาชน มีกิจกรรมที่เรียกว่า “บริการสาธารณะ (le service public)” และมีการใช้อำนาจมหาชน (la puissance publique) นิติบุคคลนั้น มักจะเป็นนิติบุคคลมหาชน ในขณะที่นิติบุคคลใดจัดตั้งโดยกฎหมายเอกชน หรือกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดำเนินกิจกรรมที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของเอกชน และไม่มีการใช้อำนาจมหาชนแต่ประการใด นิติบุคคลนั้นก็มักจะเป็นนิติบุคคลเอกชน

สำหรับความเป็นมาของนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทยนั้น แต่เดิมก็ได้มีความคิดเกี่ยวกับเรื่องนิติบุคคล ต่อเมื่ออิทธิพลของประเทศตะวันตกเริ่มเข้ามามีบทบาท จึงได้เริ่มมีนิติบุคคลขึ้นในประเทศไทย ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ เป็นครั้งแรก แต่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน หากพิจารณาการก่อตั้งนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของไทยนั้น กระทรวง ทบวง และกรมในประเทศไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ ๕ แต่ได้รับฐานะเป็นนิติบุคคลในสมัยรัชกาลที่ ๖ เมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ ๑ และบรรพ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๘ ซึ่งได้มีบทบัญญัติกำหนดให้กระทรวง ทบวง และกรม ตลอดจนวิถ้วาอาราม ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคมและมูลนิธิ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามความในมาตรา ๗๒ และภายหลังจากนั้นมีการพัฒนาความเป็นนิติบุคคลมหาชนโดยการออกกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชนมาจนกระทั่งปัจจุบัน ซึ่งอาจสรุปได้ว่าปัจจุบันนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทย มีการแบ่งประเภท ดังนี้

- (๑) ส่วนราชการ
- (๒) รัฐวิสาหกิจ
- (๓) องค์กรมหาชน
- (๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (๕) องค์กรที่เป็นหน่วยธุรการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ
- (๖) โรงเรียน
- (๗) วัดในพระพุทธศาสนา

เหตุที่วัดในพระพุทธศาสนาได้รับการพิจารณาให้เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น โดยพิจารณาจากกฎหมายที่ก่อตั้งคือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ วัดอุประสงค์ในการดำเนินการของวัดที่มุ่งสนองต่อความต้องการของมหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ และมีการใช้อำนาจมหาชนในหลายประการ จึงอาจพิจารณาได้ว่าความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนาของประเทศไทยนั้น ถือเป็นนิติบุคคลในระบบกฎหมายมหาชน

คำว่า “วัด” และความหมายของคำว่าวัดนั้นไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้ความหมายไว้อย่างชัดเจน แต่มีผู้ให้ความหมายไว้หลายประการ โดยพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ให้ความหมายว่า “สถานที่ทางศาสนา โดยปรกติมีโบสถ์ วิหารและที่อยู่ของสงฆ์หรือนักบวช เป็นต้น” สำหรับคำว่า “สำนักสงฆ์” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ให้ความหมายของคำว่า “สำนักสงฆ์” หมายความว่า “วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ปธ.๙ ราชบัณฑิต) ได้ให้ความหมายว่า “วัด “ เป็นคำที่ใช้เรียก สถานที่ทางพระพุทธศาสนาตามแต่โบราณ เป็นคำเรียกรวมที่ดินและอาคาร เช่น อุโบสถ วิหาร ศาลา กุฏิ ที่ตั้งอยู่บนที่ดินนั้นด้วย

วัด ในความหมายของกรมการศาสนา หมายถึง สถานที่ทางศาสนาตามปกติแล้ว จะมีเสนาสนะและอาคารถาวรวัตถุต่าง ๆ เป็นที่พำนักอยู่อาศัยศึกษาปฏิบัติธรรมวินัย และประกอบศาสนกิจของพระภิกษุสงฆ์ ตลอดจนเป็นที่บำเพ็ญกุศลต่าง ๆ ของพุทธบริษัทโดยทั่วไป

โดยที่วัดในพระพุทธศาสนามีบทบาทและมีความสำคัญต่อประเทศไทยในฐานะเป็นสถาบันพื้นฐานทางสังคมประเภทหนึ่ง เป็นที่อยู่ของสงฆ์ เป็นที่ฟังธรรม ปฏิบัติธรรม และ พิธีกรรมทางศาสนา เป็นศูนย์รวมจิตใจของศาสนิกชน เป็นรากฐานทั้งในด้านการศึกษา การปกครอง วัฒนธรรม และด้านเศรษฐกิจ แม้บทบาทหน้าที่ในบางด้านอาจจะมีการปรับเปลี่ยนไปตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ก็มีได้ทำให้บทบาทและความสำคัญของวัดในยุคปัจจุบันลดน้อยลงแต่อย่างใด

วัดในพระพุทธศาสนามีประวัติความเป็นมาตั้งแต่สมัยพุทธกาล สำหรับการสร้างวัดนั้น วัดเวฬุวันมหาวิหาร ถือเป็นอารามหรือวัดแห่งแรกในพระพุทธศาสนา คำว่า เวฬุวัน แปลว่าสวนไผ่ เดิมอารามแห่งนี้เป็นพระราชอุทยาน สำหรับเสด็จประพาสของพระเจ้าพิมพิสาร กษัตริย์แคว้นมคธ เป็นสวนป่าไผ่ร่มรื่นมีรั้วรอบและกำแพงเข้าออก ตั้งอยู่นอกเมืองราชคฤห์ เมื่อพระพุทธเจ้าตรัสรู้แล้วได้เสด็จไปยังเมืองราชคฤห์ พระเจ้าพิมพิสารพร้อมด้วยข้าราชการเข้าไปเฝ้า หลังจากได้สดับพระธรรมเทศนาแล้ว พระองค์ได้บรรลุพระโสดาบัน เป็นพระอริยบุคคลในพระพุทธศาสนา พระเจ้าพิมพิสารได้ถวายพระราชอุทยานแห่งนี้เป็นวัดในพระพุทธศาสนาเป็นพุทธบูชา ด้วยทรงเห็นว่าเป็นที่สงบร่มรื่น เหมาะสำหรับอยู่บำเพ็ญธรรมของพระสงฆ์

เมื่อพระพุทธองค์ได้รับเวฬุวันมหาวิหารแล้ว ก็ได้ทรงอนุญาตอารามแก่ภิกษุทั้งหลาย โดยรับสั่งแก่ภิกษุว่า “ดูกร ภิกษุทั้งหลาย เราอนุญาตอาราม” นี่จึงเป็นพุทธาณุญาตให้มีอารามหรือวัดได้เป็นครั้งแรกในพุทธศาสนา ดังนั้น จึงถือกันต่อมาว่าสถานที่นี้เป็นวัดแห่งแรกในพระพุทธศาสนา และหลังจากนั้นไม่นาน อารามแห่งนี้ก็ได้ใช้เป็นสถานที่สำหรับพระสงฆ์ประชุมจาตุรงคสันนิบาตครั้งใหญ่ในพระพุทธศาสนา เป็นสถานที่ที่พระพุทธเจ้าแสดงโอวาทปาติโมกข์แก่พระสาวกจำนวน ๑,๒๕๐ รูป แล้วส่งไปเป็นพระธรรมทูตประกาศพระศาสนา อันเป็นที่มาของวันมาฆบูชา

ภายหลังจากนั้น บรรดากษัตริย์ พ่อค้า คหบดีและประชาชนทั่วไปจึงได้มีการสร้างวัดเพื่ออุทิศถวายแก่พระพุทธองค์และสงฆ์เป็นการแพร่หลายทั่วไป จนเมื่อศาสนาพุทธได้เผยแผ่เข้ามาถึงสุวรรณภูมิอันเป็นดินแดนที่ตั้งของประเทศไทยในปัจจุบัน และได้รับการยอมรับจนกลายเป็นศาสนาประจำชาติไทย องค์พระมหากษัตริย์ของไทยในแต่ละยุคสมัยได้เป็นองค์อัครศาสนูปถัมภกที่สำคัญของศาสนาพุทธ ได้มีการสร้างวัดประจำรัชกาลต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งเรียกกันว่า “วัดหลวง” เพราะการสร้างวัดจะต้องใช้กำลังคนกำลังทรัพย์มากมาย ผู้ที่สร้างวัดตั้งแต่สมัยพุทธกาลเป็นต้นมา จึง



มักจะเป็นกษัตริย์หรือเศรษฐีที่มีฐานะสูงทั้งในสังคมและทางเศรษฐกิจ ดังจะเห็นจากพุทธประวัติว่า ผู้สร้างวัดถวายได้แก่กษัตริย์แห่งแคว้นต่าง ๆ เช่นพระเจ้าพิมพิสารกษัตริย์แห่งแคว้นมคธ ได้สร้างวัดเวฬุวนาราม ซึ่งเป็นวัดแรกในพระพุทธศาสนา และมีกษัตริย์และราชาในแคว้นต่าง ๆ อีกหลายองค์ที่ได้สร้างวัดถวายหรือทรงเป็นองค์ศาสนูปถัมภ์ โดยปรากฏในอรรถกถาว่า ที่ดินที่พระเจ้าแผ่นดินแบ่งจากบ้านโดยปกติพระราชทานให้เป็นสิทธิแก่ผู้ใดผู้หนึ่งเรียกว่า “วิสุงคาม” แปลว่าบ้านต่างใช้เป็น “คามสีมา” ได้ ดังนั้น การที่พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภ์ กำหนดที่พระราชทานไว้เป็นวิสุงคาม เว้นจากการเก็บค่าสมพัสดุและอากร เพื่อสงฆ์จะได้สมมุติเป็นพัทธสีมาเพื่อย่นเขตสามัคคีให้สิ้น สำหรับประชุมสงฆ์ได้สะดวก การที่กษัตริย์พระราชทานให้เป็นวิสุงคามตามพระธรรมวินัยนี้ จึงกลายมาเป็นธรรมเนียมพระราชประเพณีในการที่กษัตริย์จะทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ตั้งวัดและการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาในการสร้างพระอุโบสถ และถูกกำหนดไว้ในหลักเกณฑ์การจัดตั้งวัดตามที่ปรากฏในกฎหมายคณะสงฆ์ปัจจุบัน

ในส่วนที่เกี่ยวกับวัดนั้น เมื่อกล่าวถึงวัดในสังคมไทยสิ่งแรกที่คนส่วนใหญ่นึกถึงก็คือ วัดนั้นต้องมีโบสถ์ วิหาร พระเจดีย์ เสนาสนะ และพระภิกษุสามเณร เป็นต้น การสร้างวัดตั้งแต่สมัยพุทธกาล มาจนกระทั่งสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์นั้น ล้วนแต่สร้างขึ้นตามความเชื่อถือศรัทธาและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระธรรมวินัยและจารีตประเพณีเท่านั้น หากได้มีกฎหมายมารับรองหรือกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการจัดตั้งวัดแต่อย่างใด แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวกับศาสนาในกฎหมายตราสามดวง รวมถึงกฎหมายพระสงฆ์ที่มีพระบรมราชโองการออกใช้ในสมัยรัชกาลที่ ๑ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ตั้งแต่ฉบับแรกที่ออกในปี พ.ศ. ๒๓๒๕ จนถึงฉบับสุดท้ายคือ ฉบับที่ ๑๐ ออกใน พ.ศ. ๒๓๔๔ ก็หาได้มีกล่าวถึงวัดไว้ไม่ คงกล่าวถึงการควบคุมพระสงฆ์เท่านั้น จนกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๕

พระราชบัญญัติลักษณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ได้กำหนดประเภทของวัดไว้ในหมวดที่ ๓ ว่าด้วยวัดมาตรา ๕ ว่า “วัด กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้เป็น ๓ อย่าง คือ พระอารามหลวงอย่าง ๑ อารามราษฎร์อย่าง ๑ ที่สำนักสงฆ์อย่าง ๑

๑. พระอารามหลวง คือ วัดที่พระเจ้าแผ่นดินทรงสร้าง หรือทรงพระกรุณาโปรดให้เข้าจำนวนในบาญชี นับว่าเป็นพระอารามหลวง

๒. อารามราษฎร์นั้น คือ วัดซึ่งได้พระราชทานวิสุงคามสีมา แต่มิได้เข้าบาญชี นับว่าเป็นวัดหลวง

๓. ที่สำนักสงฆ์ คือ วัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานที่วิสุงคามสีมา”

บทบัญญัติดังกล่าวก็ได้กำหนดให้ความหมายของวัดไว้โดยตรง เพียงแต่กำหนดว่าวัดมี ๓ ประเภท คือ พระอารามหลวง อารามราษฎร์ และสำนักสงฆ์

ในส่วนของหลักเกณฑ์เงื่อนไขและขั้นตอนในการสร้างวัดนั้น มาตรา ๙ บัญญัติว่า

“ผู้ใดจะสร้างวัดขึ้นใหม่ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อนจึงจะสร้างได้”

โดยกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ ในการสร้างวัดไว้ และที่สำคัญได้มีการบัญญัติเรื่องการพระราชทานวิสุงคามสีมาไว้

ดังนั้น จากผลของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ มาตรา ๙ จึงทำให้วัดที่สร้างขึ้นภายหลังจากนี้ หากมิได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว ก็ไม่มีฐานะเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตามในส่วน สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดนั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ที่ได้ประกาศใช้ตั้งแต่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๕ จะไม่ได้กำหนดสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดเอาไว้ แต่เมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ ที่ได้ตรวจชำระใหม่เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ โดยบทบัญญัติของมาตรา ๗๒ (๒) ก็มีผลทำให้วัดวาอารามมีสถานะความเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๘๔ กฎหมายฉบับนี้ก็ได้มีบัญญัติค่านิยามของวัดไว้แต่อย่างใด เพียงแต่บัญญัติว่า

“วัดมีสองอย่าง (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (๒) สำนักสงฆ์”

กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การสร้างวัดว่าให้เป็นไปตามกฎกระทรวง โดยที่กฎกระทรวงฉบับที่ ๑ ก็ได้กำหนดว่าการสร้างวัดต้องขออนุญาตและเมื่อสร้างวัดแล้วจึงรายงานการสร้างเพื่อประกาศตั้งเป็นวัดในพระพุทธศาสนา โดยกระทรวงศึกษาธิการต้องรายงานมหาเถรสมาคมเมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจึงทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการตั้งวัดในราชกิจจานุเบกษา

วัดที่ได้มีการจัดตั้งถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ จึงมีฐานะเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒

กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ฉบับปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวัดไว้ในหมวด ๕ ตั้งแต่มาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๓๘ โดยบัญญัติถึงประเภทของวัด ความเป็นนิติบุคคลของวัด ตามมาตรา ๓๑ ว่า

“วัดมีสองอย่าง ได้แก่

- ๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา
- ๒) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

สำหรับ การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง รวมทั้งได้บัญญัติถึงที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่ศาสนสมบัติกลางและทรัพย์สินของวัด ตลอดจนบัญญัติถึงเจ้าอาวาส การให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป และการกำหนดอำนาจหน้าที่ในทางปกครองของเจ้าอาวาส

ภายหลังจากที่พระพุทธเจ้าปรินิพพาน พระพุทธศาสนาก็เริ่มมีเค้าแตกแยกในด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระธรรมวินัย จนมาถึงสมัยพระเจ้าอโศกมหาราช เมื่อมีการปฐมสังคายนา ศาสนาพุทธจึงแตกแยกกันออกเป็นนิกายใหญ่ ๆ ๒ นิกาย คือหินยานกับมหายาน

หินยาน เป็นนิกายของภิกษุฝ่ายใต้ของอินเดียซึ่งมุ่งสอนให้พระสงฆ์ปฏิบัติเพื่อดับกิเลสของตนเองก่อน และห้ามเปลี่ยนแปลงแก้ไขพระธรรมวินัยอย่างเด็ดขาด บางที่เรียกว่า “เถรวาท” หมายถึงผู้ปฏิบัติตามพุทธบัญญัติอย่างเที่ยงตรง นิกายนี้มีผู้นับถือมากในประเทศศรีลังกา พม่า ลาว ไทย และ

กัมพูชา ในขณะที่มหายาน เป็นนิกายของภิกษุฝ่ายเหนือของอินเดีย บางทีเรียก "อาจารย์วาท" บ้าง ซึ่งมีจุดมุ่งสอนให้ระดับดับกิเลส ทั้งยังได้แก้ไขคำสอนในพระพุทธศาสนา ให้ผันแปรไปตามลำดับ พวกนี้เรียกลัทธิของตนว่า "มหายาน" ซึ่งแปลว่า "ยานใหญ่" อาจพาประชาชนให้ข้ามวิภวสังสาร คือ ความทุกข์จากการเวียนว่ายตายเกิดได้คราวละมากๆ นิกายนี้ได้เข้าไปเจริญรุ่งเรืองอยู่ในประเทศทิเบต จีน มองโกเลีย ญี่ปุ่น เกาหลี และเวียดนาม ต่อมาเมื่อประชาชนในประเทศจีน ญวน มอญ (รามัญ) พม่า เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยก็มีการสร้างวัดในพระพุทธศาสนาตามความเชื่อของตนซึ่งอาจแตกต่างกันไปจากวัดดั้งเดิมของประเทศไทยขึ้นเพื่อประกอบศาสนกิจ เช่น วัดญวน (อนันนิกาย) วัดจีน (จีนนิกาย) วัดมอญ (รามัญ) เป็นต้น ดังนั้น นอกจากศาสนาพุทธในประเทศไทยจะมีวัดในนิกายหินยานตามที่ได้กล่าวมาแล้วแต่ต้นแล้ว ยังมีวัดอื่น ๆ ดังต่อไปนี้คือ วัดอนันนิกาย และวัดจีนนิกาย

วัดญวนในประเทศไทยถือกำเนิดขึ้นก่อนวัดจีน ในรัชกาลที่ ๓ ระหว่างที่สมเด็จพระเจ้าฟ้ามงกุฎ (ต่อมาคือพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว) ทรงพระผนวชอยู่ ทรงสนพระทัยในลัทธิประเพณีและการปฏิบัติของพระสงฆ์ฝ่ายมหายาน ซึ่งในขณะนั้นพระสงฆ์ฝ่ายมหายานมีแต่ฝ่ายอนันนิกายยังไม่มีฝ่ายจีนนิกาย จึงโปรดให้นิมนต์องค์เจ้าอาวาสวัดญวนตลาดน้อยในขณะนั้นมาเข้าเฝ้า ซึ่งทรงถูกพระราชอัธยาศัยเป็นอย่างดี เมื่อเสด็จขึ้นครองราชย์ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้คณะสงฆ์ฝ่ายอนันนิกายเข้ามาอยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์ และอยู่ในสถานะดังกล่าวเรื่อยมาแม้จะมีการผลัดเปลี่ยนรัชกาลมาจนถึงปัจจุบัน

การเข้าไปมีส่วนร่วมในการประกอบพิธีกรรมในราชสำนักของพระสงฆ์อนันนิกาย และต่อมาได้รวมเอาพระสงฆ์จีนนิกายเข้าไปด้วย แสดงถึงความจงรักภักดีของคณะสงฆ์ทั้ง ๒ นิกาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้คณะสงฆ์เหล่านี้ได้รับพระราชทานสมณศักดิ์ในทำนองเดียวกันกับพระสงฆ์มอญ ที่ได้รับมาแล้วในรัชกาลที่ ๔ แต่เนื่องจากพระสงฆ์จีนนิกายและอนันนิกายนับถือพระพุทธศานานิกายมหายาน และประกอบพิธีกรรมที่ต่างไปจากพระสงฆ์ฝ่ายเถรวาท คือพระไทยและพระมอญ จึงโปรดเกล้าฯ ให้มีทำเนียบสมณศักดิ์สำหรับพระสงฆ์ญวนขึ้นต่างหาก และโปรดเกล้าฯ ให้มีสมณศักดิ์สำหรับพระสงฆ์จีนด้วยในคราวเดียวกัน อีกทั้งให้เลือกพระสงฆ์ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ขึ้นเป็นพระครู พระปลัด รองปลัด (เทียบด้วยสมุห์) ผู้ช่วยปลัด (เทียบด้วยใบฎีกา) และได้พระราชทานสัญญาบัตร มีราชทินนามและพัดยศ ซึ่งจำลองแบบมาจากพัดยศของพระสงฆ์ฝ่ายเถรวาทแต่มีขนาดเล็กกว่า คณะสงฆ์อนันนิกายเดิมให้สังกัดกรมท่าซ้าย ในความดูแลของพระยาโชฎึกราชเศรษฐี (ปั้น) และมีขุนอนันนิกาย เป็นผู้ดูแลพระสงฆ์ฝ่ายอนันนิกายควบคู่กันไป โดยให้เป็นผู้แทนติดต่อกับสำนักพระราชวัง กรมธรรมการ และกรมท่าซ้าย ต่อมาจึงได้โปรดเกล้าฯ ให้โอนพระสงฆ์ทั้งฝ่ายอนันนิกายและจีนนิกายมาขึ้นกับกระทรวงธรรมการ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๑

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ กฎหมายดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการปกครองคณะสงฆ์ฝ่ายอนันนิกายหรือฝ่ายอื่น ๆ และเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๕๘ ได้บัญญัติให้การปกครองคณะสงฆ์อื่น นอกจากคณะสงฆ์ไทยให้เป็นไปตามกฎกระทรวง อย่างไรก็ตาม ก็มีได้มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างไรก็ดี จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และในมาตรา ๔๖ ได้บัญญัติว่า การปกครองคณะสงฆ์อื่นนอกจากคณะสงฆ์ไทยให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

ปัจจุบันได้มีการออกกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวคือ กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ว่าด้วยการปกครองคณะสงฆ์อื่น ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ และได้มีการปรับปรุงโดย กฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖) โดยมี เนื้อหานอกเหนือจากการบัญญัติหลักการจัดการปกครองคณะสงฆ์อื่นอันได้แก่น้ำมันกายและเงิน นิกายแล้ว ยังได้มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ในการสร้างวัด การตั้งวัด การรวมวัด การย้ายวัด การ ยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอน เช่นเดียวกับการขอจัดตั้งวัดของคณะสงฆ์ไทย

ในส่วนของสถานภาพทางกฎหมายของวัดในสังกัดอนันตนิคายนั้น หากพิจารณาตั้งแต่ เริ่มต้นของการจัดตั้งวัดอนันตนิคายในประเทศไทยนั้น การควบคุมของทางราชการที่มีต่อวัดอนันตนิคาย นั้น มิได้ควบคุมในฐานะที่เป็นวัด แต่ดูแลในฐานะที่เป็นต่างด้าว ดังจะเห็นได้จากกรณีที่แต่เดิมนักกรม ทำช้ายเป็นผู้ดูแลบังคับบัญชา จนถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ จึงได้โอนการบังคับบัญชามาขึ้นต่อกระทรวง ธรรมการ และเมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ ๖ ได้โอนการบังคับบัญชามาขึ้นต่อคณะสงฆ์ไทย จนกระทั่ง สถานภาพทางกฎหมายของคณะสงฆ์อนันตนิคาย จินนิกาย รวมทั้งวัดของอนันตนิคาย และเงินนิกายได้มีการ เริ่มต้นและรับรองโดยบทบัญญัติของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นต้นมา

ในส่วนของศาสนสถานที่สำคัญในศาสนาอื่น ๆ ศาสนาอิสลามถือว่า มัสยิด เป็นศาสนสถานของอิสลามมิกชนสำหรับใช้เป็นที่ประกอบพิธีกรรมในทางศาสนา สำหรับสถานะความเป็นนิติบุคคลของมัสยิดนั้น ในการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. ๒๔๘๘ เพื่อสงเคราะห์และคุ้มครองอิสลามมิกชน ก็ได้บัญญัติถึงความหมายหรือสถานภาพของมัสยิดไว้ ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๙๐ นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติถึงความหมาย การจัดตั้ง สถานภาพทางกฎหมายและการบริหารจัดการของมัสยิด โดยในกฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความหมายของ “มัสยิด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งอิสลามมิกชนมีสิทธิใช้เป็นที่ประกอบพิธีกรรมตามลัทธิศาสนาอิสลามในวัน ศุกร์เป็นปกติ ทั้งนี้ มัสยิด มาจากคำภาษาอาหรับว่า มัสญิด แปลว่าสถานที่กราบ ในไทยใช้เรียกโรง สวดประจำเมืองใหญ่โดยมีบทบัญญัติตามมาตรา ๕ ให้มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล นอกจากนั้น บทบัญญัติมาตรา ๖ ได้กำหนดวิธีการในการจดทะเบียน เป็นมัสยิด โดยให้ อิหม่าม คอเต็บ บิหลั่น เป็นผู้ขอ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอิสลาม ประจำจังหวัด

ทั้งนี้ การบริหารจัดการมัสยิดที่ได้รับการจดทะเบียนแล้ว ให้มีคณะกรรมการมัสยิด จำนวน ไม่น้อยกว่าเจ็ดคน มีหน้าที่จัดการทั่วไปในกิจการและทรัพย์สินของมัสยิดโดยให้อำนาจคณะกรรมการ อิสลามประจำจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนกรรมการมัสยิด

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๐ จนกระทั่งปัจจุบัน นอกจากปรับปรุง โครงสร้างการบริหารจัดการศาสนาอิสลามแล้ว พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังได้บัญญัติการจัดตั้ง สถานภาพ และการบริหารจัดการของมัสยิดให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยได้ให้นิยาม “มัสยิด (Mosque)” ว่าหมายถึง “สถานที่ซึ่งมุสลิมใช้ประกอบศาสนกิจ โดยจะต้องมี

ละหมาดวันศุกร์เป็นปกติ และเป็นสถานที่สอนศาสนาอิสลาม” โดยที่กฎหมายได้บัญญัติถึงการจัดตั้ง และการเลิกมัสยิดไว้ในหมวด ๒ โดยกำหนดให้การสร้าง การจัดตั้ง การย้าย การรวม การเลิกและการจดทะเบียนมัสยิด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจัดตั้ง การรวม และการเลิกมัสยิด ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

จากบทบัญญัติตามมาตรา ๑๒ จึงได้มีการออกกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความ ในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ ถึง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๘) กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการสร้างและจัดตั้งมัสยิด การจดทะเบียนจัดตั้ง มัสยิด และการย้าย การรวมและเลิกมัสยิด ซึ่งยังใช้บังคับถึงปัจจุบัน

สำหรับการจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานของศาสนาคริสต์ในประเทศไทยในนิยามต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วยนิยามโรมันคาทอลิก นิยามโปรเตสแตนต์ นั้น ที่ผ่านมาได้ ดำเนินการไปโดยไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใด ๆ มารองรับ ในขณะที่มีการสร้างวัดหรือโบสถ์คริสต์ ขึ้นหลายแห่งรวมทั้งดำเนินกิจการในด้านต่าง ๆ มากมาย จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ ๕ ในปี พ.ศ. ๒๔๕๒ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุง สยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๕๒ และพระราชบัญญัติว่าด้วยที่ พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิก มิสซังในกรุงสยาม ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๕๗ ขึ้น ซึ่งยังคงใช้บังคับอยู่ถึงปัจจุบันนี้

พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตาม กฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ มีวัตถุประสงค์ในการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งได้กล่าวถึงการที่ผู้ที่เป็นโปรวิ การิโอ อาปอสตอลิก หรือผู้ทำหน้าที่แทนประมุขมิสซังสยามได้กล่าวถึงความจำเป็นในการที่มิสซัง จะต้องมียอดที่ดินเพื่อการทำประโยชน์ โดยอ้างถึงข้อตกลงหรือหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี การค้า ขายและการเดินเรือระหว่างสยามกับฝรั่งเศส โดยในสัญญาดังกล่าวได้ให้สิทธิแก่บาทหลวงฝรั่งเศสใน การที่จะสร้างวัด ตึก และเรือนเพื่ออยู่อาศัย การปลูกโรงเรียนหนังสือเด็ก ๆ โรงเรียนคาทอลิกใน ประเทศสยามก็ให้ทำได้ แต่ต้องประพฤติตามกฎหมายไทยทั้งนี้ ได้กล่าวถึงการที่ผู้ทำหน้าที่แทน ประมุขมิสซังสยามได้ขอพระราชทานพระมหากรุณาและพระบรมราชานุญาต เพื่อให้มิสซังมี อำนาจในการถือครองที่ดินที่เป็นส่วนทำประโยชน์ให้แก่มิสซัง ตามแต่ที่จะได้มาโดยการซื้อขายหรือ โดยการให้ปันกันตามกฎหมายของสยาม โดยได้กล่าวการที่จะอนุญาตให้มิสซังมีอำนาจถือครองที่ดิน นั้น เป็นการจำเป็นที่ต้องกำหนดลงในกฎหมายของสยามว่า ลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมัน คาทอลิกเป็นอย่างไรด้วย กล่าวโดยสรุปคือการที่กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับลักษณะและ สถานภาพทางกฎหมายความเป็นนิติบุคคล (บริษัท) ของมิสซัง ตลอดจนสิทธิในการถือครองที่ดิน และการกำหนดวิธีการสร้างวัด โรงเรียน ตึกกรมและโรงเรียนของบาทหลวงโรมันคาทอลิก โดยมิสซัง เป็นเขตการปกครองของคริสต์ศาสนานิกายโรมันคาทอลิกอยู่ภายใต้การควบคุมของกรุงวาติกันทั้งใน ด้านการจัดตั้ง การปกครอง การดำเนินการ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะ ฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ร.ศ. ๑๒๘ และตามกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจใน การปกครองกิจการบางอย่างในประเทศไทย เป็นองค์การที่มีได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ แห่งรัฐตามความมุ่งหมายของรัฐ แต่เพื่อประโยชน์ตามความมุ่งหมายของกรุงวาติกันอันมีฐานะเป็นรัฐ

(State) ตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงอาจถือว่าเป็นนิติบุคคลที่เป็นองค์การของต่างประเทศ ปัจจุบันมีมิสซังในประเทศไทย จำนวน ๑๐ แห่ง แต่มีมิสซังที่มีสภาพนิติบุคคลมีอยู่ ๒ แห่ง คือ มิสซังโรมันคาทอลิกกรุงเทพฯ ตั้งอยู่ถนนเจริญกรุง เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร และมิสซังโรมันคาทอลิกท่าแร่-หนองแสง ตั้งอยู่ตำบลท่าแร่ อำเภอเมืองสกลนคร จังหวัดสกลนคร

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ โดยนำบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อเท็จจริง คำวินิจฉัย คำพิพากษาของศาล ตลอดจนความเห็นในทางวิชาการ บทความ ผลงานการศึกษาวิจัยต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการและแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ นำมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

**(๑) การวิเคราะห์ทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดในพระพุทธศาสนา** พบว่าหากจะนำทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลมาพิจารณาความเป็นนิติบุคคลของวัดไทย ก็น่าจะมีความสอดคล้องกับทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลมีสภาพเป็นอยู่อย่างแท้จริง หรือทฤษฎีที่ถือว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่มิหลกมีเกณฑ์ (Non-fiction theory) เนื่องจากวัดในพระพุทธศาสนา มีการจัดตั้งที่เป็นลักษณะเฉพาะ มีหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการจัดตั้ง มีวัตถุประสงค์หรือขอบอำนาจในการดำเนินการที่ชัดเจน เป็นไปตามพระธรรมวินัย คือเป็นไปเพื่อการเผยแผ่พระพุทธศาสนา การรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา สาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์อันเป็นประโยชน์สาธารณะ โดยมีผู้แทนในการใช้อำนาจของวัดก็คือคณะสงฆ์ที่มีเจ้าอาวาสเป็นประธานสงฆ์ มีการแสดงเจตนา มีการดำเนินกิจการ มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ในเสนาสนะ ในที่ดินต่าง ๆ เป็นของตนเอง มีการสิ้นสภาพความเป็นวัดหรือเลิกหรือร้างหมดสภาพความเป็นวัดเช่นเดียวกับการเกิดและตายของสภาพบุคคลธรรมดา สภาพการณ์ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติและเป็นมาตั้งแต่สมัยพุทธกาลเป็นเวลากว่า ๒๕๐๐ ปี กฎหมายเพียงแต่มารับรองสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงของวัดในพระพุทธศาสนาในภายหลัง ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ เท่านั้น อย่างไรก็ตามหากพิจารณาในแง่ของทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลในสมัยปัจจุบัน โดยเห็นว่าวัดนั้นเป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นโดยการรวมตัวของบุคคลธรรมดาหรือทรัพย์สิน เพื่อดำเนินการใด ๆ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การให้สภาพนิติบุคคลแก่วัด จึงเป็นเทคนิคในทางกฎหมายที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่วัดในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์โดยผ่านตัวนิติบุคคล ซึ่งผลจากแนวคิดนี้ มีผลกระทบหลายประการต่อการดำเนินการของวัดในพระพุทธศาสนาที่ยึดถือหลักการปฏิบัติตามพุทธบัญญัติ (พระธรรมวินัย) รวมทั้งจารีตประเพณี ในขณะที่เมื่อกฎหมายเข้ามากำหนดสถานภาพทางกฎหมายให้กับวัด สิ่งตามมาคือความไม่สอดคล้องหรือความขัดแย้งในบางประเด็นระหว่างแนวปฏิบัติเดิมตามพระธรรมวินัยหรือจารีตประเพณี กับสิ่งที่เป็นบทบัญญัติทางกฎหมายที่รัฐหรือฝ่ายปกครองกำหนดขึ้นมาใหม่ รวมทั้งแนวนโยบายและแนวปฏิบัติของรัฐในการควบคุมคณะสงฆ์และวัดที่เป็นนิติบุคคล อันเป็นผลมาจากแนวคิดของระบบการเมืองการปกครองในแต่ละยุคสมัย รวมทั้งเหตุผลทางการเมืองที่จะป้องกันมิให้องค์กรทางศาสนามีบทบาทในทางการเมืองหรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ทำให้เกิดปัญหาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัสถานภาพทางกฎหมายของวัดในพระพุทธศาสนา

(๒) การวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ พบว่าหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งวัดซึ่งเป็นไปตามพุทธบัญญัติ จาริตประเพณีและบทบัญญัติของกฎหมาย มีความสำคัญและมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้งวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ประเด็นเรื่อง “สังฆกรรม” “สีมา” หรือ “วิสุงคามสีมา” มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องโดยตรงกับปัญหาเรื่องสถานภาพทางกฎหมายของความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์

ในสมัยพุทธกาล เมื่อเกิดสังคมสงฆ์ขึ้นแล้ว พระพุทธองค์ได้มอบอำนาจในการปกครองสงฆ์ให้สงฆ์ปกครองกันเอง โดยยึดหลักการตามศีลและข้อปฏิบัติตามธรรมวินัยที่พระองค์ทรงแสดงและทรงบัญญัติไว้เป็นหลักในการประพฤติปฏิบัติ เพราะสังคมสงฆ์มีสมาชิกที่มีพื้นฐานความรู้และประสบการณ์ต่าง ๆ กัน พระพุทธองค์ทรงวางระบบการบริหารปกครองสงฆ์ที่เอื้ออย่างยิ่งต่อการเรียนรู้ร่วมกัน โดยทรงกำหนดให้มีการประชุมสงฆ์ร่วมกันหรือเรียกตามศัพท์ว่า “สังฆกรรม” โดยสังฆกรรมมีหลายรูปแบบตามลักษณะของเรื่องที่จะนำเข้าพิจารณาในที่ประชุมสงฆ์ ตั้งแต่การพิจารณารับคนเข้ามาบวชเป็นพระภิกษุ การแก้ไขปัญหาของพระภิกษุ การลงโทษพระภิกษุ การทบทวนวินัย การปวารณา การกรานกฐิน การงาน การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทำการสงฆ์ หรือแต่งตั้งสงฆ์ทำหน้าที่ต่าง ๆ รวมทั้งการสวดปาฏิโมกข์หรือการทำอุโบสถ อาจกล่าวได้ว่าการประชุมสงฆ์ที่เรียกว่า “สังฆกรรม” นั้น พระพุทธองค์ได้มีพุทธบัญญัติกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการการประชุมไว้ตั้งแต่ การกำหนดเรื่องที่จะต้องเข้าประชุม ลักษณะของการประชุม องค์คณะในการประชุม สถานที่จัดการประชุม ตลอดจนการลงมติของที่ประชุม โดยเฉพาะการกำหนดสถานที่จัดประชุมหรือพื้นที่เขตแดนที่ใช้กำหนดที่ประชุมเรียกว่า “สีมา” นั้น การทำสังฆกรรมบางอย่างต้องทำในที่สามัคคีสงฆ์ ต้องนัดประชุมสงฆ์ที่อยู่ในเขตพื้นที่นั้นให้พร้อมกัน หากขัดข้องมาไม่ได้ด้วยเหตุใด ๆ ก็ยังต้องได้รับความยินยอมในการทำสังฆกรรมนั้น ๆ ก่อนมิฉะนั้นสังฆกรรมนั้น ๆ ใช้ไม่ได้ แต่ปัญหาเกิดขึ้นว่ามีภิกษุรูปใดบ้างอยู่ในหมู่นั้น พื้นที่นั้น หรือหมู่นั้นพื้นที่นั้นกำหนดแคไหน ที่จะต้องมาร่วมประชุม จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดเขตกันขึ้น เขตนั้นภาษาบาลีเรียกว่า “สีมา” การตกลงกันกำหนดเขตพื้นที่นั้นไว้เรียกว่า “ผูกสีมา” ทั้งนี้ ในการผูกสีมานี้มีข้อพิจารณาที่สำคัญอยู่ ๒ ด้าน คือ ด้านวินัยของพระสงฆ์ตามพุทธบัญญัติ และด้านวัฒนธรรมประเพณีที่เพิ่มขึ้นมา โดยเฉพาะในสังคมและวัฒนธรรมไทย

สำหรับการพระราชทานวิสุงคามสีมาให้แก่วัดในพระพุทธศาสนานั้น โดยเหตุที่ถือหลักการว่าที่ดินในราชอาณาจักรนั้นล้วนเป็นขององค์พระมหากษัตริย์ ในทางการปกครองราชอาณาจักรฝ่ายบ้านเมืองแบ่งออกเป็นบ้าน ตำบล นิคมหรือเมืองต่าง ๆ และในทางศาสนาเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก เป็นผู้สนับสนุนให้ความช่วยเหลือในการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ดังนั้นเมื่อมีกรณีที่จะผูกสีมาเป็นเขตของตนเอง เขตนี้ต้องได้รับอนุญาตจากบ้านเมืองด้วย หมายความว่าบ้านเมืองอยู่ในการปกครองของฝ่ายอาณาจักรหรือพระมหากษัตริย์ จึงเกิดเป็นประเพณีซึ่งพระเจ้าแผ่นดินอุปถัมภ์พระศาสนาพระราชทานเขตที่ดินให้แก่สงฆ์สำหรับการประชุมสังฆกรรม เรียกว่าพระราชทานวิสุงคามสีมา เพื่อถวายที่ดินบริเวณนั้นให้เป็นสิทธิ์ของสงฆ์ ที่เรียกว่าวิสุงคามสีมา คือเขตแดนที่ได้พระราชทานแก่สงฆ์ เพื่อใช้เป็นที่ทำสังฆกรรม เป็นการแยกส่วนบ้านออกจากส่วนวัด

การพระราชทานวิสุงคามสีมา นั้น เดิมทีก็เป็นเพียงจารีตประเพณีที่เพิ่มเติมเข้ามาในชั้นหลัง แต่จารีตประเพณีดังกล่าวได้กลายเป็นบทบัญญัติของกฎหมาย เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ซึ่งบัญญัติให้การจัดสร้างวัดต้องได้รับพระบรมราชานุญาตจากพระมหากษัตริย์และได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

มีข้อสังเกตว่าในกรณีของการกำหนด “สีมา” หรือพื้นที่เขตแดนในการประชุมสังฆกรรม เพื่อทำกิจการของคณะสงฆ์ในพระพุทธศาสนา และการพระราชทาน “วิสุงคามสีมา” นั้น คือรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายอาณาจักรหรือฝ่ายบ้านเมืองกับฝ่ายศาสนจักรประการหนึ่ง รูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ในรูปแบบการปกครองบางยุคสมัยอาจพิจารณาได้ว่าเป็น “การเอื้อ” “การส่งเสริม” “การให้ความช่วยเหลือ” หรือ “การให้สิทธิ” ต่าง ๆ แก่ฝ่ายศาสนจักร แต่ในรูปแบบการปกครองอีกยุคสมัยหนึ่งอาจพิจารณาได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ในเชิงของ “การจำกัด” “การกำกับดูแล” หรือ “การควบคุม” ก็อาจเป็นไปได้ ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์และการพัฒนาของสังคมและการเมืองการปกครองในแต่ละช่วงเวลา นอกจากนั้น มีข้อสังเกตว่าความสัมพันธ์ในรูปแบบดังกล่าวนี้ มีเฉพาะพระพุทธศาสนาเท่านั้น ในด้านศาสนาอื่น ๆ เช่นศาสนาคริสต์แม้ว่าในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะมีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงเทพฯ ร.ศ. ๑๒๘ กำหนดสถานะความเป็นนิติบุคคลของมิชซังในโรมันคาทอลิกและการมีสิทธิในการถือครองที่ดิน เช่นเดียวกับกรณีของศาสนาอิสลาม แม้ว่าจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ กำหนดให้มีมัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วเป็นนิติบุคคล มีสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ รวมทั้งการมีสิทธิในการถือครองที่ดิน แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ในเชิงของกฎหมายเอกชนคือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้มีความสัมพันธ์ในเชิงของกฎหมายมหาชนในเรื่องของการใช้อำนาจในเขตพื้นที่ของฝ่ายปกครองซึ่งมีข้อจำกัดในกรณีที่เป็นเขตศาสนสถาน เช่นเดียวกับที่มีอยู่ในเขตพื้นที่วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อสังเกตด้วยว่า ความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา และการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงในลักษณะสำคัญของการพัฒนาไปสู่การตีความทางกฎหมายว่าวัดที่จะมีสถานะเป็นนิติบุคคลได้จะต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วเท่านั้น ในขณะที่ความเป็นนิติบุคคลของมิชซังในศาสนาคริสต์และมัสยิดในศาสนาอิสลามไม่ปรากฏเงื่อนไขลักษณะดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาและผลกระทบเกิดความเสียหายต่อการบริหารงานของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนองค์การสงฆ์ในภาพรวม

**(๓) การวิเคราะห์สิทธิหน้าที่และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งวัดและสำนักสงฆ์** พบว่าประเด็นเรื่องสิทธิหน้าที่และวัตถุประสงค์ของวัดและสำนักสงฆ์นับเป็นประเด็นที่สำคัญและมีปัญหาในการพิจารณาว่าขอบอำนาจของวัตถุประสงค์ว่ามีลักษณะเป็นประการใด เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งวัดไว้ ในกรณีของวัดหรือสำนักสงฆ์ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อมีฐานะเป็นบุคคลก็ย่อมมีสิทธิหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งอาจพิจารณาสิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่น วัดอาจเป็นเจ้าของนี้และลูกหนี้ มีสิทธิถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่าง ๆ มีความสามารถเข้าทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ เป็นผู้ซื้อ ผู้ขาย ผู้เช่า ผู้ให้เช่า ตัวการตัวแทนมีสิทธิมีภูมิลำเนาอย่างน้อยหนึ่งแห่ง มีชื่อและใช้ชื่อ หรือสมณนามของวัดนั้นได้ เป็นโจทก์และจำเลยทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญาได้ หรือเป็นคู่สัญญาโดยไม่ต้องใช้นามของเจ้าอาวาสหรือ



ไวยาวัจกร เป็นต้น นอกจากนั้นวัดและสำนักสงฆ์มีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายอื่น อันได้แก่บทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์คือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ตลอดจนกฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งและประกาศของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มหาเถรสมาคม เป็นต้น รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับความ เป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ เช่น กฎหมายแรงงาน กฎหมายล้มละลาย กฎหมายปกครอง กฎหมายอาญา กฎหมายรัฐธรรมนูญและรวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลโดยตรง เช่น กฎหมายภาษีเงินได้นิติบุคคล ในขณะที่ ข้อจำกัดสิทธิและหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์มีอยู่ ๒ ประการ คือ ข้อจำกัดโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น และข้อจำกัดตาม ขอบแห่งวัตถุประสงค์หรือขอบแห่งอำนาจหน้าที่ ซึ่งพบว่าการจัดตั้งวัดไม่มีกฎหมายบัญญัติให้วัดต้อง แจ่งวัตถุประสงค์หรือขอบอำนาจหน้าที่ไว้ ดังนั้น ขอบวัตถุประสงค์หรือขอบอำนาจหน้าที่ของวัดจึง ต้องพิจารณาจาก พุทธบัญญัติ จาริตประเพณี กฎหมายที่เกี่ยวข้องและคำพิพากษาของศาลฎีกา โดยสรุปได้ว่าวัตถุประสงค์ของวัดมี ๒ ประการ คือ วัตถุประสงค์หลักของวัด หมายถึง เพื่อการ ดำเนินการตามหลักธรรมในพระพุทธศาสนาโดยตรง โดยมีวัตถุประสงค์รองของวัด คือ เพื่อการ พัฒนาและการดูแลจัดการศาสนสมบัติของวัด

**(๔) การวิเคราะห์บทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายกรณีทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด** พบว่าวัดในพระพุทธศาสนาเมื่อได้มีการจัดตั้งโดยชอบด้วยกฎหมายและมีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้วก็ย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับคนธรรมดา และในบรรดาสิทธิหน้าที่ดังกล่าวนี้ กรณีการมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของวัดนับเป็นเรื่องสำคัญและเป็นกรณีที่มีปัญหามากที่สุดประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัด

ทรัพย์สินของวัดในศาสนาพุทธนั้นประกอบด้วยอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา ที่ศาสนสมบัติกลาง ตลอดจนอาคาร เสนาสนะที่อยู่อาศัย และสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ทรัพย์สินของวัดในพระพุทธศาสนานั้นเป็นทรัพย์สินประเภทหนึ่งที่มีความคุ้มครองเป็นพิเศษ โดยมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นกรณีเฉพาะ ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของศาสนสถานในศาสนาอื่นเช่นมัสยิดหรือมิชซัง ซึ่งการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเป็นไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยทั่วไป

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัดหรือศาสนสมบัติโดยแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ (๑) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง (๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง

สำหรับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๔๐ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การดูแล รักษา และจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย” ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดองค์กรผู้มีอำนาจจัดการศาสนสมบัติกลาง กล่าวคือ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางโดยให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นเท่านั้น มิได้มีการกำหนดถึงวิธีการ

หลักเกณฑ์ในการจัดประโยชน์ในส่วนศาสนสมบัติกลางไว้ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของศาสนสมบัติของวัด ซึ่งบัญญัติให้ออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๐ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการจัดการและดูแลรักษา ดังนั้นในส่วนวิธีการจัดการ ดูแล รักษา ศาสนสมบัติกลางของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงขาดความชัดเจน ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดไว้ในกฎหมายเอกชนทั่วไป

การบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดและศาสนสมบัติกลางมีปัญหาอุปสรรคทั้งในแง่ของข้อกำหนดในเรื่องของคุณสมบัติและความรู้ความสามารถของเจ้าอาวาสและไวยาวัจกรซึ่งเป็นผู้จัดประโยชน์หรือผู้จัดการศาสนสมบัติขาดความเหมาะสม การขาดระบบควบคุมตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของผู้เกี่ยวข้อง การจัดการศาสนสมบัติของวัดตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีข้อจำกัด ไม่เอื้อประโยชน์ให้มีการพัฒนาสังฆาริหาริมทรัพย์ที่เป็นสมบัติของวัด ตลอดจนไม่มีบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นจากลักษณะของการผูกพันในนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ และผลผูกพันตามกฎหมายฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ต่อผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ รวมทั้งข้อจำกัดของอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในคณะสงฆ์ในการควบคุมดูแลการจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัด

## ๕.๒ ข้อเสนอแนะ

๕.๒.๑ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าในปัจจุบัน ถ้อยคำและความหมายของคำว่า “วัด” และ “สำนักสงฆ์” อันมีความหมายถึงศาสนสถานของพระพุทธศาสนา ยังไม่มีความชัดเจนและไม่มีความชัดเจนของกฎหมายใดที่บัญญัติอธิบายหรือรับรองหรือให้คำนิยามความหมายของถ้อยคำดังกล่าว จึงควรปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๕ ทวิ โดยเพิ่มคำนิยามความหมายของคำว่า “วัด” และ “สำนักสงฆ์” เช่นเดียวกับที่พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ได้บัญญัติคำนิยามคำว่า “มัสยิด” ไว้ เพื่อให้มีความชัดเจนในความหมายของถ้อยคำ

๕.๒.๒ ผู้วิจัยเห็นด้วยในการแก้ไขปัญหากเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายหรือความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการและการทำนิติกรรมของเจ้าอาวาสซึ่งเป็นผู้แทนของวัด อันมีผลกระทบต่อการบริหารงานโดยรวมของคณะสงฆ์ไทย โดยให้ปรับปรุงบทบัญญัติมาตรา ๓๑ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยยึดถือหลักการว่า วัดและสำนักสงฆ์ มีสถานะความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ผู้แทนของวัดคือเจ้าอาวาสมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานในการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดหรือสำนักสงฆ์เริ่มต้นเมื่อหน่วยงานของรัฐโดยมหาเถรสมาคมและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้อนุญาตและรับรองการจัดตั้งว่าเป็นวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่นำเอาเงื่อนไขการต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาซึ่งเป็นการประเพณีเชื่อมโยงระหว่างฝ่ายศาสนจักรกับฝ่ายอาณาจักร อันเป็นดุลพินิจของพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก มาเป็นเกณฑ์การพิจารณาความเป็นนิติบุคคลขององค์กร เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของความเป็นนิติบุคคลของกุศลสถานในศาสนาอื่น เช่น มัสยิด หรือมิสซัง เป็นต้น

เพื่อให้ความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์มีความชัดเจนและเป็นไปตามหลักความเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน อันจะทำให้การบริหารกิจการของวัดเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ประสบความสำเร็จ ตามเจตนารมณ์ที่ให้วัดเป็นศูนย์รวมจิตใจของพุทธศาสนิกชนในพื้นที่มีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพของพลเมือง การสงเคราะห์ประชาชนและการช่วยเหลืองานของทางราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป โดยแก้ไขมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ถ้อยคำดังต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๑ วัดมีสามอย่าง ได้แก่

- (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา
- (๒) วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา
- (๓) สำนักสงฆ์

ให้วัดและสำนักสงฆ์ตาม (๑) (๒) และ (๓) ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม มีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดและสำนักสงฆ์ในกิจการทั่วไป”

๕.๒.๓ ในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์โดยมิได้ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือโดยมิได้รับอนุญาต อันเป็นเหตุให้มีการทุจริต นำวัดหรือสำนักสงฆ์ดังกล่าวไปหลอกลวงหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ สมควรให้มีบทลงโทษทางอาญา เพื่อเป็นการปกป้องสถาบันศาสนาให้เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยปรับปรุงเพิ่มเติมมาตรา ๔๔ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ดังนี้

“มาตรา ๔๔ จัตวา ผู้ใดกระทำการสร้างหรือจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์โดยมิได้รับอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๒ วรรคแรก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

๕.๒.๔ ในประเด็นที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดหรือศาสนสมบัติกลาง นั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าวัดหรือสำนักสงฆ์ในพระพุทธศาสนามีฐานะเป็นองค์กรทางศาสนา ที่ถือเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีใช้ระบบตลาด หรือตามระบบบัญชีประชาชาติ ค.ศ. ๑๙๙๓ เรียกว่าสถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือน (Non-Profit institution Serving Households : NPISHs) อันหมายถึง องค์กรที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไร โดยผลิตสินค้าและบริการให้กับประชาชนหรือสังคมโดยไม่คิดราคาหรือแบบให้เปล่า หรือจำหน่ายในราคาที่ไม่คุ้มทุนหรือในราคาที่ไม่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ซึ่งในที่นี้ครอบคลุมองค์กรประเภทมูลนิธิ สมาคม พรรคการเมืองและองค์กรทางศาสนา ซึ่งรวมถึงวัดในพระพุทธศาสนาด้วย ดังนั้น ในการบริหารจัดการทรัพย์สินในพระพุทธศาสนาจึงควรคำนึงถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าว หรือประโยชน์สาธารณะมากกว่าที่จะเน้นเรื่องผลประโยชน์หรือกำไรขาดทุน เช่นเดียวกับองค์กรพาณิชย์ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ความเป็นธรรมและผลกระทบต่อสังคมในภาพรวมด้วย

๕.๒.๕ การบริหารจัดการศาสนสมบัติกลางนั้น ควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการศาสนสมบัติกลางให้มีความชัดเจน โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของมาตรา ๔๐ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยแก้ไขถ้อยคำเป็น “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติของ

วัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ทั้งนี้ เพื่อให้การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ กลางมีความชัดเจน โปร่งใสและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกันหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการศาสนสมบัติกลางทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ควรเป็นการบริหารจัดการโดยผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการเพื่อมิให้ศาสนสมบัติต้องสูญเสียโอกาสและมูลค่าทางเศรษฐกิจ โดยไม่มีเหตุอันควร แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมและวัตถุประสงค์ของการเป็น องค์การที่ไม่แสวงกำไรที่ได้ระบุไว้แต่แรกด้วย

๕.๒.๖ ในการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือศาสนสมบัติของวัด ควรปรับปรุงแก้ไขดังนี้

(๑) ปรับปรุงคุณสมบัติในการแต่งตั้งเจ้าอาวาสซึ่งเป็นผู้แทนของวัดให้เหมาะสม โดยมีคุณสมบัติหรือความรู้ความสามารถทางด้านการบริหารจัดการหรือมีความรู้ด้านกฎหมาย การทำ นิติกรรมสัญญา การบัญชี เป็นต้น

(๒) ปรับปรุงคุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่งและการแต่งตั้งไวยาวัจกร ให้ เหมาะสม โดยมีคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ มีความประพฤติดี มีคุณธรรม ซื่อสัตย์และตรวจสอบได้

(๓) หน่วยงานของรัฐควรมีแนวทางในการกำกับดูแลการบริหารการเงินและ ทรัพย์สินของวัดอย่างเป็นระบบ สามารถตรวจสอบได้ และเผยแพร่ให้สาธารณชนรับทราบ พร้อมกับ ปรับปรุงระบบและมาตรการในการควบคุมตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจของผู้ที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ สิทธิประโยชน์และทรัพย์สินต่าง ๆ ของวัด ให้เป็นไปอย่างโปร่งใส มี ประสิทธิภาพ โดยยึดถือหลักธรรมาภิบาลที่สอดคล้องกับการดำเนินกิจการของวัด ได้แก่ ความ รับผิดชอบ การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส หลักนิติธรรมและหลักคุณธรรม โดยในการนี้อาจจัดให้มี ระบบการประเมินผลหรือการตรวจสอบประจำปี การตรวจสอบระบบบัญชี เพื่อให้ผู้รับการตรวจจะได้ รับทราบปัญหาเพื่อนำไปปรับปรุง พัฒนารูปแบบการทำงานหรือบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

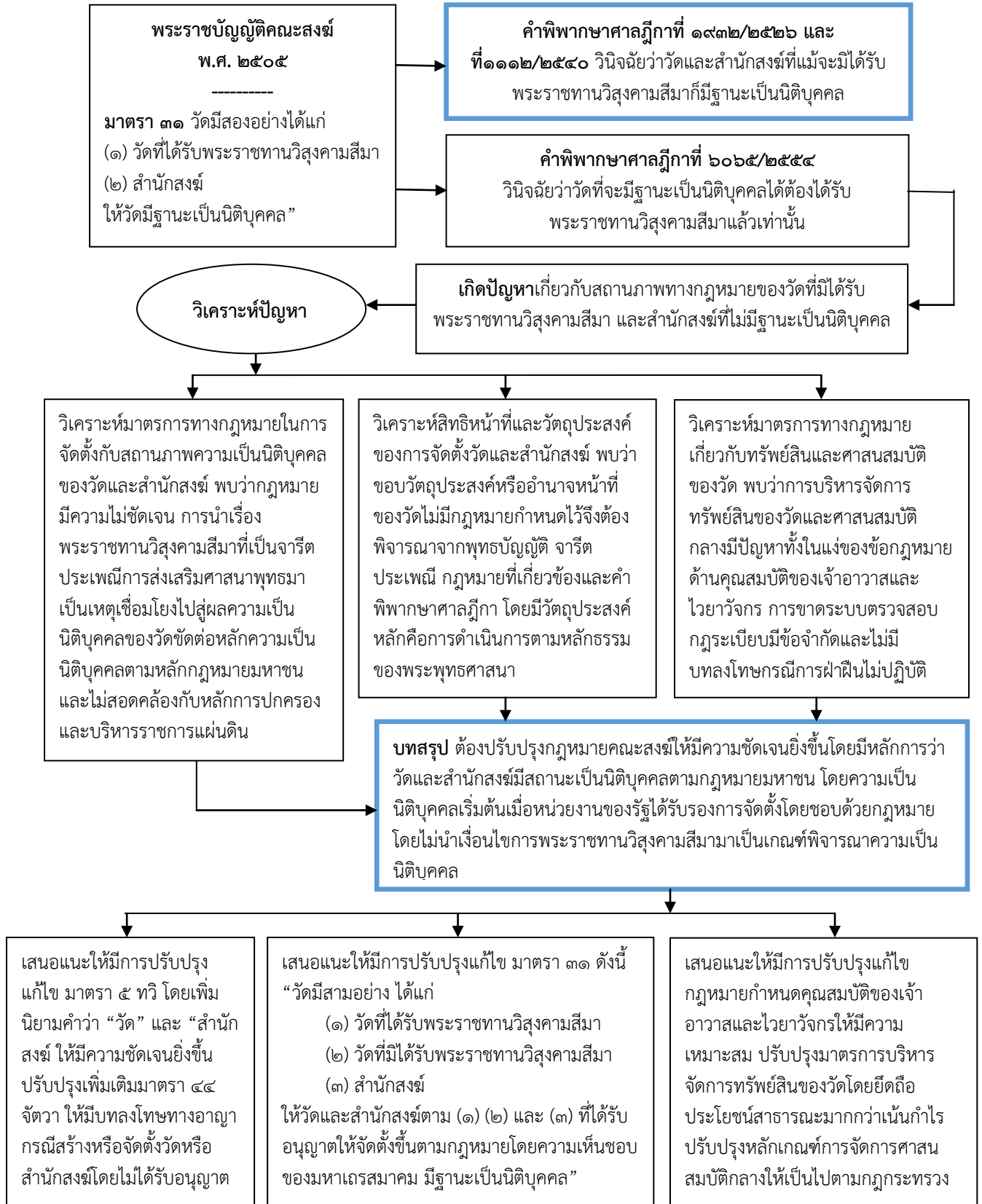
(๔) ปรับปรุงกฎหมายให้มีมาตรการลงโทษสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งเกี่ยวกับวัดที่ฝ่า ฝืนไม่ประพฤติปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการบริหารจัดการทรัพย์สิน หรือศาสนสมบัติของวัดที่กำหนดไว้โดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตลอดจนมีมาตรการ ทางกฎหมายในการลงโทษทางอาญาต่อผู้ที่ฝ่าฝืนหรือบุกรุกเข้าไปยึดถือ ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ หรือทำให้เกิดความเสียหาย ทำลายหรือทำให้ไร้ค่า ซึ่งทรัพย์สินหรือศาสนสมบัติของวัดโดยไม่มี อำนาจ

(๕) ปรับปรุงระบบบริหารจัดการทรัพย์สินหรือศาสนสมบัติของวัด โดยนำระบบ บัญชีที่ได้มาตรฐานตามหลักการบัญชีที่รับรองกันทั่วไป รวมทั้งระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่ และเทคนิค ใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการหรือการลงทะเบียน เพื่อประโยชน์ในการควบคุมตรวจสอบ การจัดเก็บ ฐานข้อมูลที่ถูกต้องทันสมัย สามารถนำไปใช้ประกอบการตรวจสอบการวางแผนพัฒนาหรือการ บริหารจัดการต่าง ๆ เช่น การสิ้นสุดสัญญา ระยะเวลาการส่งผลตอบแทนหรือค่าเช่า เป็นต้น

๕.๒.๗ ประชาชนและชุมชนในฐานะพุทธศาสนิกชนควรต้องมีบทบาทในการเข้าไปมีส่วน ร่วมกับวัดในการบริหารจัดการวัดให้มากขึ้น มีการกระตุ้นให้มีจิตอาสาในการทำงานเพื่อชุมชนและ สังคมโดยอาศัยวัดในพระพุทธศาสนาเป็นต้นแบบ

### แผนภูมิที่ ๒

## แสดงกระบวนการของกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์



## บรรณานุกรม

### หนังสือทั่วไป

#### กฎหมาย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ประมวลกฎหมายอาญา.

พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ  
บรรพ ๒ ที่ได้ตรวจชำระใหม่, ประกาศเมื่อ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘.

พระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการวิจัย พ.ศ. ๒๕๓๕.

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐.

พระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖.

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓.

พระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๐.

พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐.

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕.

พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยต่อแห่งเอเชีย พ.ศ. ๒๕๓๔.

พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พ.ศ.  
๒๕๕๑.

พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษในประเทศไทย  
พ.ศ. ๒๕๐๔ และพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว (ถึงฉบับที่ ๖ พ.ศ.  
๒๕๔๔).

พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การการค้าโลก พ.ศ. ๒๕๓๗.

พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การดาวเทียมเคลื่อนที่ระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๐.

พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑.

พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘.

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๙๖.

พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕.

พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙.

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕.

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘.

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔.  
 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑.  
 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑.  
 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒.  
 พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖.  
 พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗.  
 พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙.  
 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒.  
 พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๙๕.  
 พระราชบัญญัติสุขาภิบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๑.  
 พระราชบัญญัติสุขาภิบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘.  
 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕.  
 พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙.  
 พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติ บรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่  
 พ.ศ. ๒๕๓๕, ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๕.  
 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐.  
 พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒.  
 พระราชบัญญัติอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๔๙๖.  
 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒.  
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗.  
 หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๘๓๘๔/๒๔๘๖ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๘๖ และบันทึกความเห็น  
 ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เรื่องร่างพระราชบัญญัติ  
 เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลบ้านใหม่ อำเภอบางเขน จังหวัดพระนคร พ.ศ. ....

### กฎกระทรวง

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ - ๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕  
 กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนา  
 อิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๘).  
 กฎเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า.

### คำพิพากษาศาลฎีกา

- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๒๐/๒๕๐๘ และที่ ๒๒๖๐/๒๕๐๘.  
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๙๕/๒๕๐๑.  
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๙๕/๒๔๙๑ และที่ ๑๑๓๒/๒๔๙๑.

### หนังสือ

- กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม. **ความรู้ศาสนาเบื้องต้น**. มปท., มปป.

กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม. “ประวัติการสร้างวัดในประเทศไทย” ใน พระอารามหลวง

เล่ม ๑. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, ๒๕๕๑.

กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม. “พระอารามหลวง เล่ม ๑,”

กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติพระพุทธศาสนาแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี

ภาค ๑. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๕.

กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ. คำรับสั่ง เรื่อง “บุคคลตามนิติสมมุติในเมืองไทย” ใน สุนทร มณีสวัสดิ์. สถานะทางกฎหมายของวัดไทย. มปท., มปป.

กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติวัดทั่วราชอาณาจักร, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๕.

กิตติศักดิ์ ปรกิติ. หลักกฎหมาย บุคคล. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๓.

ความรู้เกี่ยวกับศาสนาพราหมณ์-ฮินดู. <<http://www.SiamGanesh.com>>, ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘.

ความหมายของวัด. <<http://www.phutthathum.com>>, ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘.

จิตติ ติงศภัทย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย บุคคล. กรุงเทพมหานคร:

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๒.

ชัยนันท์ งามขจรกุลกิจ. ทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคลและความเป็นนิติบุคคลของบริษัทจำกัด. มปท., มปป.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของอังกฤษ. มปท., มปป.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ ๑๒. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๐.

\_\_\_\_\_. “นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน.”

ชำเลื่อง วุฒิจันทร์. การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๖.

เดือน คำดี. การเผยแพร่ศาสนาคริสต์ในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนส์โตร์,

๒๕๒๙.

ตุล เมฆยงค์. “นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑.

ปกรณ นิลประพันธ์. บทบาทหน้าที่ของฝ่ายบริหารในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อ

ประกอบกรจัดทำร่างพระราชบัญญัติ <<http://www.lawreform.go.th>>, ๒๕๕๓.

ประยูร กาญจนดุล. คำบรรยายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘.

ประสิทธิ์ ไชวโกลกุล. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคล และความรับผิดชอบ

ทางอาญาของนิติบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๓

ปลื้ม โชติชษฐาญกุล. คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณ-

ราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐.

ปิยะนุช โปตะวณิช. “บุคคลธรรมดา” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑. นนทบุรี:

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๐.



- พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ป.ธ.๙ ราชบัณฑิต). **พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสตร์  
ชุดคำวัด**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เลี้ยงเซียง, ๒๕๔๘.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต). **ความสำคัญของพระพุทธศาสนาในฐานะเป็นศาสนาประจำ  
ชาติ**. พิมพ์ครั้งที่ ๑๐, กรุงเทพมหานคร: สหธรรมิก, ๒๕๔๓.
- \_\_\_\_\_. (ประยูร ปยุตโต). **พระพุทธศาสนาในเอเชีย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธรรมสภา,  
๒๕๔๐.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยูร ปยุตโต). **พุทธสถานในอินเดีย-เวฬุวันมหาวิหาร เมืองราชคฤห์**.  
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๑.
- \_\_\_\_\_. (ป.อ.ปยุตโต). **ฝั่งลูกนิมิต-ผูกสีมา: ปุจฉา วิสัชนา**. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร:  
ประพันธ์สาส์น, ๒๕๕๕.
- พระมหาณรงค์ จิตตโสภโณ. “พุทธศาสนากับการพัฒนา,” ใน **เอกสารการสอนชุดวิชา ความเชื่อ  
และศาสนาในสังคมไทย**, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมา-  
ธิราช, ๒๕๕๖.
- พระมหาสมศักดิ์ ญาณโพธิ์. **เอกสารประกอบการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนา**. คณะ  
ศาสนาและปรัชญา มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, <[http://www.history.  
mbu.ac.th/buddhism/bud๖-๖.html](http://www.history.mbu.ac.th/buddhism/bud๖-๖.html)>, ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘.
- พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธรรมจิตโต). **การปกครองคณะสงฆ์ไทย**. พิมพ์ครั้งที่ ๙.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๓๙.
- พระยาเทพวิฑูร. **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๒๔๐**.  
พระนคร: เนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๐๙.
- พวงผกา คุโรวาท. **ศิลปะและวัฒนธรรมไทย**. กรุงเทพฯ: รวมสาส์น (๑๙๗๗) จำกัด, ๒๕๓๙.
- พิฑูร มลิวัลย์ และ ไสว มาลาทอง. **ประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนา**. กรุงเทพมหานคร:  
โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๔๒.
- พุทธสมาคมแห่งประเทศไทย. **บันทึกการสัมมนาเรื่องพุทธศาสนากับสังคมไทยปัจจุบัน**. พระนคร:  
ห้างหุ้นส่วนจำกัดศิวิพร, ๒๕๑๓.
- โกคิน พลกุล. “นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศส.” ใน **วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม ๖  
ตอน ๒**. (สิงหาคม, ๒๕๓๐).
- รชฎ เจริญฉ่ำ. “นิติบุคคล” ใน **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑ ฉบับปรับปรุง**. นนทบุรี:  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๐.
- \_\_\_\_\_. **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑** พิมพ์ครั้งที่ ๓. นนทบุรี: โรงพิมพ์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๐.
- ราชบัณฑิตยสถาน. **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕**. พิมพ์ครั้งที่ ๒.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๒๖.
- \_\_\_\_\_. **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒**.
- ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. **ข้อมูลพื้นฐานทางพระพุทธศาสนา  
ปี ๒๕๕๗**.

สมเด็จพระพรหมญาณูปการญาณุภาพ. “มูลเหตุแห่งการสร้างวัดในประเทศไทย.” ใน **ประชุมพระนิพนธ์เกี่ยวกับตำนานทางพระพุทธศาสนา**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ๒๕๑๔.

สมเด็จพระธีรญาณมุนี. “คุณวัด.” **วารสารใบลาน**. ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๓ (เมษายน-พฤษภาคม ๒๕๒๘).

สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส. **พระมหาสมณวินิจฉัย**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๒๓.

สมทบ สุวรรณสิทธิ. **ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย บุคคล**. พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๔.

สมพร เทพสิทธิธา. **การกู้พระศาสนาของสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ, ๒๕๔๐.

สมพร พรหมหิตาธร. **อาญาวัดอาญาบ้าน**. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, นิติธรรม, ๒๕๓๙.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. **ฐานะของสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, การตอบข้อหารือ เรื่องสงฆ์ที่ ๓๓๖/๒๕๕๕** <<http://www.krisdika.go.th/wps/portal/general/!ut/p/c๕>>, ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗.

\_\_\_\_\_. **คู่มือแบบการยกร่างกฎหมาย** <<http://www.lawreform.go.th>>, ๒๕๕๓.

สุชีพ ปุญญานุภาพ. **พระไตรปิฎกฉบับสำหรับประชาชน**. พิมพ์ครั้งที่ ๑๖. กรุงเทพมหานคร: มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๙.

เสฐียรโกเศศ. **ชีวิตชาวไทยสมัยก่อน**. กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๑๐.

### วิทยานิพนธ์/รายงานวิจัย

ฉลอง ช่วยธานี “มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง”.

วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๕.

ณดา จันทร์สม. **รายงานการวิจัยเรื่อง การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย**. โครงการศึกษาการบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย ระยะที่สอง เสนอต่อ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๕.

นริศ ชำนาญชานันท์. **สถานะทางกฎหมายของกระทรวง ทบวง กรม : ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการบริหารราชการแผ่นดินในประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๗.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. **สภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการไทย**. รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, ๒๕๓๙.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. **รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ**. เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๗.

สุธรรม ธีรภัทรธำรง. การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและกิจกรรมของวัดและพระสงฆ์ที่มีต่อการ

ส่งเสริมสภาพของเด็กวัดในสังคมไทย. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาศาสนาเปรียบเทียบ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๓๗.

สุนทร มณีสวัสดิ์. สถานะทางกฎหมายของวัดไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะ

นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๑.

อาทิตยา จารุจินดา. พฤติกรรมทางศาสนาของคนในสังคมเมือง : กรณีศึกษา วัดสนามนอก และ

วัดสนามใน ตำบลวัดชะลอ อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร-

มหาบัณฑิต ภาควิชามานุษยวิทยา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๔๖.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก  
กำหนดการประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับงานวิจัย

**กำหนดการ**  
**การประชุมสัมมนา เรื่อง**  
**สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์**  
(Legal Status of the Temple that has not been granted  
Visungamasima and the Residence of Monks)  
หน่วยงานสนับสนุน: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
วันศุกร์ที่ 26 ธันวาคม 2557  
เวลา 13.30 – 16.30 น.  
ณ ศาลาการเปรียญ วัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์

---

เวลา 13.00 น. – 13.30 น.	ผู้เข้าประชุมสัมมนาลงทะเบียนและรับเอกสาร
เวลา 13.30 น. – 13.45 น.	พิธีเปิดการประชุมสัมมนา โดย พระธรรมสุธี เจ้าอาวาสวัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์
เวลา 13.45 น. – 15.30 น.	บรรยาย “ปัญหาสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับ พระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์” โดย พระสิทธินิติธาดา, ดร. พระครูอรุณกิจจานุกูล, น.บ., ผู้ช่วยเจ้าอาวาส วัดยุณยประดิษฐ์ เขตบางแค กรุงเทพมหานคร รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ และคณะ
เวลา 15.30 น. – 16.00 น.	ตอบข้อซักถาม
เวลา 16.00 น. – 16.30 น.	พิธีปิดการประชุมสัมมนา โดย พระสิทธินิติธาดา, ดร. เจ้าคณะเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเจ้าอาวาสวัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์
เวลา 16.30 น.	ผู้เข้าประชุมสัมมนาเดินทางกลับโดยสวัสดิภาพ

ภาคผนวก ข  
เอกสารประกอบการสัมมนา



เอกสารประกอบการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นโครงการวิจัย

เรื่อง

สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

(Legal Status of the Temple that has not been granted

Visungamasima And the Residence of Monks)

โดย พระสิทธินิติธาดา, ดร.

หน่วยงานสนับสนุน: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

วันศุกร์ที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๗

เวลา ๑๓.๓๐ – ๑๖.๓๐ น.

ณ ศาลาการเปรียญ วัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎ์



เปรียบเทียบวัดไทยและสำนักสงฆ์ไทยกับบุคคลสถานของศาสนาอื่น ๆ

สาระสำคัญ	วัดไทย/สำนักสงฆ์ไทย	มัสยิดอิสลาม	โบสถ์มิสซัง	วิหารฮินดูและพราหมณ์
๑. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง	เพื่อประโยชน์สาธารณะ/มหาชน โดยมีองค์กรของรัฐควบคุมการจัดตั้ง	เพื่อประโยชน์เฉพาะกลุ่มหรือเอกชน	เพื่อประโยชน์เฉพาะกลุ่มหรือเอกชน	เพื่อประโยชน์เฉพาะกลุ่มหรือเอกชน
๒. สถานะทางกฎหมาย	เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน	คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดจะขอจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนได้	คณะกรรมการโบสถ์มิสซังประจำจังหวัดจะขอจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนได้	คณะกรรมการวิหารฮินดูและพราหมณ์ประจำจังหวัดจะขอจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนได้
๓. สิทธิ อำนาจ และหน้าที่ในการดำเนินการกิจกรรม	ใช้อำนาจกฎหมายมหาชน	ใช้อำนาจกฎหมายเอกชน	ใช้อำนาจกฎหมายเอกชน	ใช้อำนาจกฎหมายเอกชน

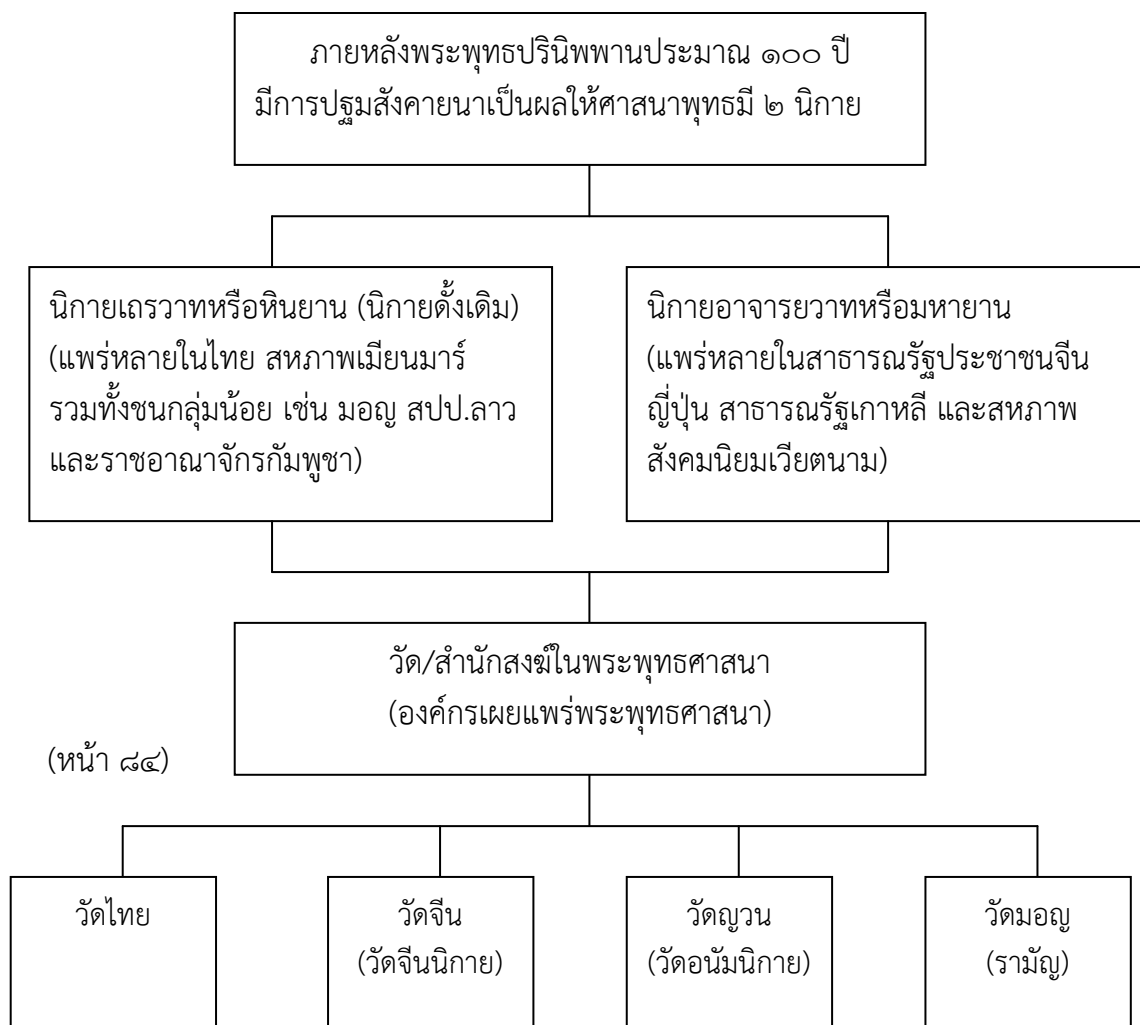
มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
2. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
3. ประมวลกฎหมายอาญา
4. ประมวลกฎหมายที่ดิน
5. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕
6. พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐
7. พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะ ฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตาม  
กฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘
8. พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิก มิสซัง  
ในกรุงสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕
9. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
10. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓
11. พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑
12. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ.
13. พระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒
14. กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง  
(เพื่อบ่งชี้/สนับสนุนและศึกษาเปรียบเทียบความเป็นนิติบุคคลของวัด)

## วัดไทยและสำนักสงฆ์ไทยกับกุศลสถานในศาสนาอื่น

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะมีได้มีบทบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าประเทศไทยมีพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติไทยเพื่อแสดงให้เห็นถึงสถาบันหลักของประเทศ สามสถาบัน ได้แก่ ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยให้เสรีภาพในการนับถือศาสนา แต่ก็มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ บัญญัติไว้ชัดเจนว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ” แสดงให้เห็นว่า พระมหากษัตริย์ทรงนับถือศาสนาพุทธนั่นเอง และมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยว่า “ทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” หมายความว่าทรงอยู่ในฐานะเป็นผู้อุปถัมภ์บำรุงทุกศาสนาที่มีอยู่ในราชอาณาจักรไทยนั่นเอง

เป็นที่ประจักษ์ว่าประชาชนไทยจำนวนร้อยละ .. นับถือศาสนาอื่น ได้แก่ ศาสนาอิสลาม คริสต์ ฮินดู และพราหมณ์ ปกติแล้วก็จะมีการปฏิบัติศาสนกิจที่สถาบันทางศาสนาที่ถือว่าเป็นกุศลสถานของแต่ละศาสนา กล่าวคือ พุทธศาสนิกชนมักไปปฏิบัติศาสนกิจที่วัดและหรือสำนักสงฆ์ อิสลามิกชนมักไปปฏิบัติศาสนกิจที่มีสยิดอิสลาม คริสต์ศาสนิกชนมักไปปฏิบัติศาสนกิจที่โบสถ์มิสซัง ฮินดูและพราหมณ์ก็ไปปฏิบัติศาสนกิจที่วิหาร รวมทั้งประชาชนไทยบางกลุ่มที่เลื่อมใสศรัทธาเทพเจ้า เจ้าพ่อ เจ้าแม่ หลวงพ่อ ฯลฯ ร่วมบริจาคสร้างกุศลสถาน เช่น ศาลเจ้าต่าง ๆ เป็นต้น แม้ว่าจะแสดงให้เห็นถึงความเป็นสถาบันทางศาสนาเหมือนกัน และเป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อถือศรัทธาของศาสนิกชนของแต่ละศาสนาก็ตาม แต่ก็มี ความแตกต่างกับวัดไทยและสำนักสงฆ์ไทยอย่างชัดเจน โดยผู้วิจัยจะอธิบายเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างตามตาราง คือ



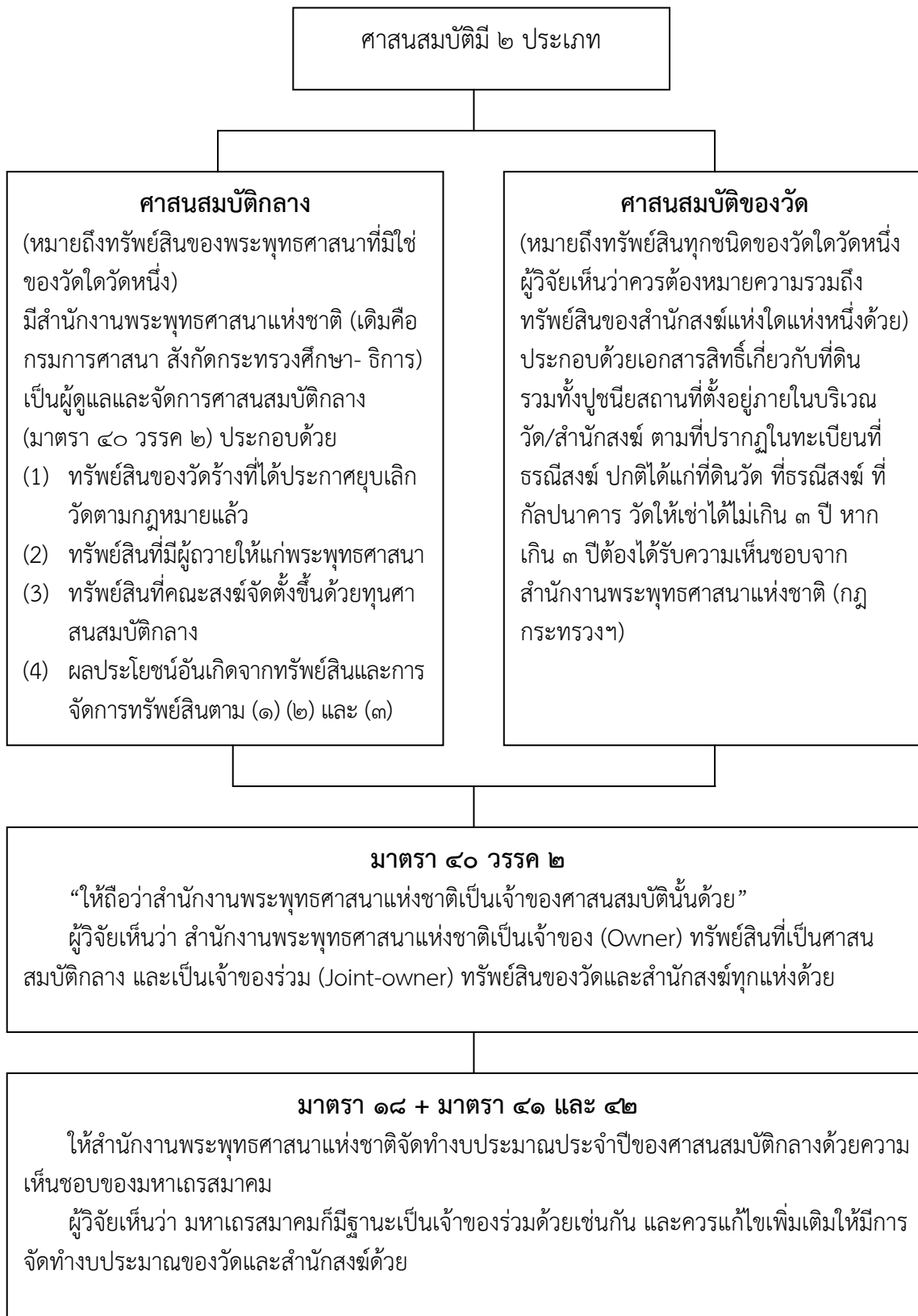
### เปรียบเทียบเฉพาะวัดไทย วัดจีนนิกาย และวัดอนัมนิกาย

มีลักษณะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเช่นเดียวกัน กล่าวคือ

1. วัดไทย รวมถึงวัดมอญและวัดพม่าในราชอาณาจักรไทย เกิดจาก พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขณะที่วัดจีนนิกายและวัดอนัมนิกาย เกิดจากกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐)
2. คณะสงฆ์ไทย ตามนัยมาตรา ๔๕ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา คณะสงฆ์อื่น ตามนัยมาตรา ๔๖ ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง (ยังมิได้กำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นควรต้องแก้ไขเพิ่มเติม)

## สถานะทางกฎหมายของศาสนสมบัติ

(พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๔๐ วรรค ๑ (๑) (๒))

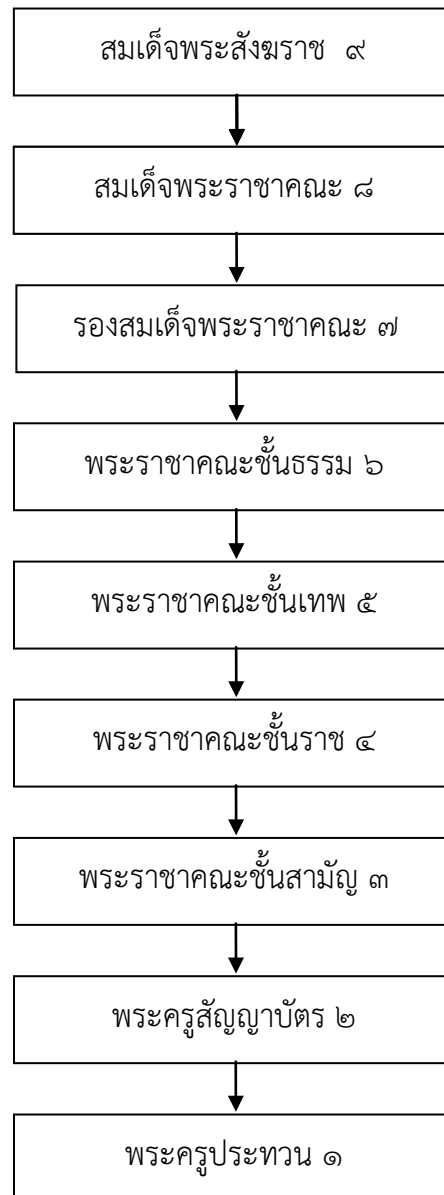


ความแตกต่างระหว่างนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนและนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน

สาระสำคัญ	นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน	นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน
๑. ความหมาย	นิติบุคคลที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย และมีกฎหมายได้ให้อำนาจไว้ มักมีสิทธิพิเศษโดยมีสิทธิหรืออำนาจเหนือบุคคลเอกชน มีการดำเนินกิจการในลักษณะเป็นการใช้อำนาจในทางสาธารณะหรืออำนาจในทางปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้	นิติบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเอกชน มักจะมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบอย่างบุคคลธรรมดา มักจะเกิดจากการรวมตัวของบุคคลธรรมดาเพื่อดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ และมีกฎหมายบัญญัติให้ต้องจดทะเบียนเพื่อก่อตั้งเป็นนิติบุคคล
๒. การจัดตั้ง	ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรวิชาชีพ วัดในพระพุทธศาสนาและโรงเรียน เป็นต้น	ได้แก่ นิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งฯ ได้แก่ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัดและบริษัทจำกัด และนิติบุคคลอื่นที่ก่อตั้งโดยการจดทะเบียนตามกฎหมายเฉพาะ เช่น มัสยิด สถาบันการศึกษาเอกชน องค์กรทางการค้าพาณิชย์ เช่น บริษัทมหาชนจำกัด สหกรณ์ หอการค้า สมาคมการค้า นิติบุคคลที่เป็นกองทุนและองค์กรในตลาดทุน เช่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวม และนิติบุคคลเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย เช่น นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร นิติบุคคลอาคารชุด เป็นต้น
๓. วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง	จัดตั้งเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Purpose)	จัดตั้งเพื่อประโยชน์เอกชน (Private Interest Purpose)

สาระสำคัญ	นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน	นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน
๔. สิทธิและหน้าที่	มักจะมีสิทธิและอำนาจเหนือเอกชน โดยมีสิทธิหน้าที่ตามที่กำหนดโดยบทบัญญัติของกฎหมาย นอกจากนี้ นิติบุคคลมหาชนอาจมีสิทธิหน้าที่อย่างบุคคลธรรมดา เช่น สิทธิในการทางทรัพย์สิน สิทธิในการมอบอำนาจและรับมอบอำนาจ สิทธิในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน สิทธิในการเป็นคู่ความในคดี เป็นต้น	มักจะมีสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบอย่างคนธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ที่โดยสภาพไม่อาจมีได้อย่างบุคคลธรรมดา โดยกรอบของสิทธิและหน้าที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งซึ่งอยู่ในรูปแบบของข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้งโดยอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อบังคับของสมาคมหรือมูลนิธิ จะมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของสมาคมและมูลนิธิ นั้นด้วย
๕. การสิ้นสุดของนิติบุคคล	สิ้นสุดโดยผลของกฎหมาย	สิ้นสุดตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด เช่น การเลิกนิติบุคคลตามที่ตกลงกันหรือตามที่แสดงเจตนา หรือนายทะเบียนมีคำสั่งเพิกถอนทะเบียนหรือศาลมีคำสั่งให้เลิกนิติบุคคล
๖. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนหรือหน่วยงานของรัฐและกฎหมายมหาชนเฉพาะเรื่อง เช่น พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้น	ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายเอกชนเฉพาะเรื่อง เช่น พระราชบัญญัติการจัดตั้งบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น

### การปกครองสงฆ์และการถวายสมณศักดิ์<sup>๑</sup>



<sup>๑</sup> การถวายสมณศักดิ์ เป็นการอุปถัมภ์บำรุงที่ฝ่ายอาณาจักรให้แก่ศาสนจักรเป็นพิเศษ เพื่อเป็นการตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่รัฐ (หน้า ๗๕) (งานวิจัย)



**สถานภาพของวัดไทยมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน  
หรือนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน**

ลักษณะ/เนื้อหา	นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน	นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน
๑. วัตถุประสงค์	เพื่อประโยชน์สาธารณะ/มหาชน (Public) โดยรวม	เพื่อประโยชน์ของปัจเจกบุคคล และหรือกลุ่ม/คณะบุคคล
๒. การจัดตั้ง	จัดตั้งโดยรัฐ/องค์กรของรัฐ (ปกติมี คณะบุคคลหรือสาธารณชนให้การ สนับสนุนด้วย)	จัดตั้งโดยเอกชน/ปัจเจกชน โดยมี องค์กรของรัฐควบคุมกำกับและ หรือดูแลทุกขั้นตอน
๓. การดำเนินงาน/ กิจกรรม/อำนาจ หน้าที่	ใช้อำนาจมหาชนในการ ดำเนินงาน/กิจกรรม เช่น มีอำนาจ ออกคำสั่งหรือมอบหมายกำหนด หน้าที่ให้องค์กรของรัฐอื่น ๆ ที่ เกี่ยวข้องรวมทั้งเอกชนปฏิบัติ ภารกิจของวัดได้	ไม่มีอำนาจใช้อำนาจมหาชนสั่งการ ได้โดยตรง คงได้แต่ขอความ ร่วมมือหรือขอความอนุเคราะห์ ที่ ช่วยเหลือจากองค์กรของรัฐหรือ เอกชนด้วยกัน
๔. ความสัมพันธ์กับ นิติบุคคลอื่น	มีกฎหมายบัญญัติให้วัดมีสถานะ แตกต่างกันภายใต้องค์กรปกครอง เดียวกัน	วัดไม่มีลักษณะเป็นนิติบุคคล เอกชนที่ปกติมีฐานะเท่าเทียมกัน
๕. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ปกติแล้ววัดอยู่ภายใต้กฎหมาย มหาชนทั้งสิ้น เช่น พ.ร.บ.คณะ สงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕	วัดจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลตาม กฎหมายเอกชนต่อเมื่อเข้าเป็น คู่สัญญาเกี่ยวกับเอกชนในนิติกรรมบาง ประเภทที่กฎหมายมหาชนอนุญาต

**สรุป** วัดไทยมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน (สถานะทางกฎหมายของวัด หน้า ๗๖)

ภาคผนวก ค

แบบสอบถามความคิดเห็น

โครงการวิจัย

สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

(Legal Status of the Temple that has not been granted

Visungamasima and the Residence of Monks)

## โครงการวิจัย (Research Project)

สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์  
(Legal Status of the Temple that has not been granted  
Visungamasima and the Residence of Monks)

ลักษณะโครงการวิจัย: โครงการวิจัยใหม่

องค์ประกอบในการจัดทำโครงการวิจัย:

โดย	พระสิทธินิติธาดา, ดร.
หน่วยงานหลัก:	เจ้าคณะเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเจ้าอาวาสวัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์
หน่วยงานสนับสนุน:	มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

๒. ประเภทการวิจัย: การวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการเก็บข้อมูลแล้วนำมาศึกษาวิจัย และวิเคราะห์ข้อมูล ๒ วิธี คือ:

- ๒.๑ การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการศึกษาค้นคว้าบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ และงานวิจัย
- ๒.๒ การวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการออกแบบสอบถาม (Questionnaire) และสัมภาษณ์เจาะลึกบุคคลากรซึ่งเกี่ยวข้องกับหัวข้อวิจัย

๓. สาขาวิชาการและกลุ่มวิชาการที่ทำการวิจัย: สาขาสังคมศาสตร์ (นิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์)

๔. คำสำคัญ (Key Word) ของโครงการวิจัย: (จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (พิมพ์ครั้งที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔) ได้แก่

- ๔.๑ สถานภาพ หมายถึง ฐานะ น.๑๑๕๖
- ๔.๒ วัด หมายถึง สถานที่ทางศาสนาโดยปกติมีโบสถ์ วิหาร และที่อยู่ของสงฆ์หรือนักบวช เป็นต้น น.๑๑๐๔
- ๔.๓ วัด ตามมาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ. สงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ หมายถึงวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์
- ๔.๔ วิสุงคามสีมา หมายถึง เขตที่พระราชทานแก่สงฆ์เพื่อใช้เป็นที่ตั้งพระอุโบสถ น.๑๑๒๖
- ๔.๕ สำนักสงฆ์ หมายถึง วัดที่ยังไม่ได้รับ พระราชทานวิสุงคามสีมา น.๑๑๒๗
- ๔.๖ นิติบุคคล หมายถึง บุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย หรือตามกฎหมาย แตกต่างจากบุคคลธรรมดา โดยมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่โดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น เช่น กระทรวง ทบวง กรม บริษัทจำกัด สมาคม มูลนิธิ น.๕๓๔
- ๔.๗ นิติบุคคลเอกชน หมายถึง นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน เช่น บรรดาองค์กรต่าง ๆ ที่จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร

- ๔.๘ นิติบุคคลมหาชน หมายถึง นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน เช่น หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นนิติบุคคล ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ
- ๔.๙ ศาสนสมบัติของวัด หมายถึง ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง รวมทั้งปูชนียสถานที่ตั้งอยู่ภายในบริเวณวัด เช่น พระปฐมเจดีย์ พระธาตุนม พระธาตุดอยสุเทพ หน้า ๑๑๔๓
- ๔.๑๐ นิตยภัต หมายถึง อาหารหรือค่าอาหารที่ถวายภิกษุสามเณรเป็นนิตยภัต, เงินงบประมาณแผ่นดินที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลเป็นประจำทุกปี เพื่อเบิกจ่ายถวายอุดหนุนอุปถัมภ์แก่พระภิกษุผู้ได้รับพระราชทานสมณศักดิ์ พระสังฆาธิการ พระเลขานุการ พระเปรียญธรรม ๙ ประโยค เป็นต้น หน้า ๖๓๓-๖๓๔

## ๕. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เป็นที่รู้กันโดยทั่วไปของนักกฎหมาย (Lawyers) นักนิติศาสตร์ (Jurists) และนักศึกษากฎหมาย (Student in Faculty of Law / Law School) สำหรับคำว่า “บุคคล Persons” ในความหมายของกฎหมายนั้น หมายถึงบุคคล ๒ จำพวกเสมอ ได้แก่ บุคคลธรรมดา (Natural Persons) และนิติบุคคล (Juristic Persons / Legal Persons) โดยที่บุคคลธรรมดานั้นได้แก่มนุษย์ทุกคนซึ่งมีสภาพบุคคลเริ่มตั้งแต่เกิดมาแล้วรอดอยู่ จนกระทั่งสิ้นสภาพบุคคลเมื่อถึงแก่ความตาย (ป.พ.พ. มาตรา ๑๕) ในขณะที่นิติบุคคลนั้น หมายถึงบุคคลที่กฎหมายได้สมมุติขึ้นเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่หลายอย่างตามที่กฎหมายบัญญัติคล้ายกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่จะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น (ป.พ.พ. มาตรา ๖๗) โดยที่บุคคลธรรมดาก็ดี และนิติบุคคลก็ดี ต่างก็มีกฎหมายบัญญัติสภาพของบุคคลทั้งสองไว้ รวมทั้งสิทธิและหน้าที่หรือความรับผิดชอบต่อสังคม สังคมและเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลง ทำให้เกิดการรวมตัวและรวมกลุ่มกันมากขึ้นเป็นคณะบุคคล เป็นองค์กรธุรกิจ องค์กรเพื่อการกุศล เช่น มูลนิธิ วัด โบสถ์ของทุกศาสนา สมาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะต่าง ๆ สภาพสังคมและเศรษฐกิจผลักดันให้บุคคลภายในสังคมผูกพันสัมพันธ์กันมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีกฎระเบียบมาเป็นกลไกใช้บังคับกับบุคคลในสังคมนานมาแล้วนับแต่เกิดมีมนุษย์ในสังคมโลก และยังคงต้องมีต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลต่างต้องตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนที่มีต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม

ปกติการเป็นนิติบุคคลของคณะบุคคลซึ่งได้ตั้งองค์กรของภาครัฐและภาคเอกชนนั้นต่างต้องมีกฎหมายบัญญัติให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลด้วยเสมอ เช่น รัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นต่างก็มีกฎหมายบัญญัติให้รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ มีสถานะเป็นนิติบุคคล ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรีนั้นมิได้มีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะมติคณะรัฐมนตรีมิใช่กฎหมาย หากประสงค์จะให้รัฐวิสาหกิจนั้นมีสถานะเป็นนิติบุคคลก็ต้องนำมติคณะรัฐมนตรีนั้นไปใช้ประกอบการร่างกฎหมายเพื่อตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นขึ้นใหม่เป็นต้น เช่นเดียวกับวัด ตามมาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง ได้แก่ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ แต่ไม่มีบทบัญญัติว่า วัดสองอย่างดังกล่าวนี้มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลหรือไม่ ทำให้เกิดปัญหาในการตีความว่า วัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้นั้นต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และบ้างก็ตีความว่าสำนักสงฆ์ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ วินิจฉัยว่าสำนักสงฆ์แม้ไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็มีสถานะเป็นนิติบุคคล

มีปัญหาในการตีความเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมานั้นไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะมีอำนาจในการฟ้องคดี (คำพิพากษาฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔) กรณีเป็นที่น่าสังเกต

ว่า ศาลฎีกาได้วินิจฉัยโดยอ้างมาตรา ๓๑ ของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่มีได้บัญญัติว่าวัดมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลไว้ และหากพิเคราะห์ตามมาตรา ๓๑ ของ พ.ร.บ. คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ได้บัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลไว้แล้ว ผลของคำพิพากษาดังกล่าวตามนัยฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ จะมีการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นหรือไม่ ซึ่งหากตีความตามเจตนารมณ์ของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนแล้ว ทั้งวัดและสำนักสงฆ์ควรมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลหรือไม่ เนื่องจากการมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแล้ว เจ้าอาวาสย่อมเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และเป็นผลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการทำนิติกรรมและสัญญา การมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญารวมทั้งทรัพย์สินมรดกของพระที่จะตกทอดได้แก่วัด ตาม ป.พ.พ. อันเป็นผลพวงถึงสำนักสงฆ์ด้วย ปัญหาจากการที่กฎหมายบัญญัติสถานภาพของวัดและสำนักสงฆ์ไว้ไม่ชัดเจนดังกล่าวทำให้เกิดการตีความได้สองนัย ดังนั้นจึงควรต้องทำการศึกษาวิจัยเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ. สงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อไป

ผู้วิจัยใคร่ขอทราบความเห็นของท่านโดยการสัมภาษณ์ความเห็นในประเด็นต่าง ๆ เพื่อนำไปเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์หาบทสรุปของงานวิจัย เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ เพื่อจรรโลงพระพุทธศาสนาสืบไป

**แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)**  
**ความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของ**  
**วัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์**

-----\*-----

กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ในช่อง  หน้าข้อความที่ท่านต้องการเลือก

**กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์** จำแนกออกเป็น ๒ กลุ่ม/ฝ่าย

๑. กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์

๑.๑ เจ้าคณะภาค

๑.๒ เจ้าคณะจังหวัด

๑.๓ เจ้าคณะอำเภอ

๑.๔ เจ้าคณะตำบล

๑.๕ เจ้าอาวาส

๑.๕.๑ วัดในพระพุทธศาสนา (วัดธรรมยุติ)

๑.๕.๒ วัดในพระพุทธศาสนา (วัดมหานิกาย)

๑.๖ แม่กองธรรมสนามหลวง

๑.๗ แม่กองบาลีสนามหลวง

๑.๘ เจ้าคณะใหญ่จันนิกาย

๑.๙ เจ้าคณะใหญ่อนัมนิกาย

๑.๑๐ ภิกษุ

๑.๑๑ แม่ชี

๒. กลุ่ม/ฝ่าย ข้าราชการ/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน

๒.๑ ข้าราชการ/พนักงานของรัฐ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ

๒.๒ ผู้พิพากษา

๒.๓ พนักงานอัยการ

๒.๔ ทนายความ/นักกฎหมาย

๒.๕ อาจารย์/นักวิชาการ

๒.๖ พ่อค้า นักธุรกิจ

๒.๗ พุทธศาสนิกชน

**ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์**

๑. เพศ

๑. ชาย

๒. หญิง

๒. อายุ

๑. ทางธรรม.....ปี

๒. ทางโลก.....ปี

๓. วุฒิการศึกษาสูงสุด ทางธรรม

๑. นักธรรม.....(ตรี/โท หรือ เอก)

๒. เปรียญธรรม.....

ประโยค

ทางโลก

๑. ประถมศึกษา/เทียบเท่า

๒. มัธยมศึกษา/เทียบเท่า

๓. อนุปริญญา/เทียบเท่า

๔. ปริญญาตรี/เทียบเท่า

๕. ปริญญาโท/เทียบเท่า

๖. ปริญญาเอก/เทียบเท่า

ส่วนที่ ๒ ประเด็นการสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ได้รับ  
พระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

๑. ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ "วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา" และ "สำนักสงฆ์" ว่าเป็นความหมาย ลักษณะหรือขอบเขต เหมือนหรือแตกต่างกันเป็นประการใด

.....

๒. กรณีที่คำพิพากษาของศาลฎีกาได้มีคำวินิจฉัยว่า วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับแนวคิดของคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว

.....

๓. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าในกรณีวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล

.....

๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าในกรณีสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วว่าได้จัดตั้งถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล

.....

๕. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับหลักการที่ว่าสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ควรเริ่มต้นเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้อนุญาตและรับรองการจัดตั้งว่าเป็นวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ต้องนำเงื่อนไขการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นเกณฑ์พิจารณาความเป็นนิติบุคคลขององค์กร

.....

๖. ในกรณีที่วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรอง และมีสถานะเป็นนิติบุคคลแล้ว ควรต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นเรื่องอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส และประเด็นเรื่องศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์ดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษหรือไม่

.....

๗. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ในกรณีที่มีคณะบุคคลจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์โดยมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือโดยมิได้รับอนุญาต ควรมีบทลงโทษเป็นการเฉพาะ

.....

ขอขอบคุณทุกท่านที่สละเวลาในการให้สัมภาษณ์

แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของ  
วัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์  
โครงการวิจัย (Research Project)  
สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์  
(Legal Status of the Temple that has not been granted  
Visungamasima and the Residence of Monks)

-----\*-----

กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ในช่อง  หน้าข้อความที่ท่านต้องการเลือก

กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกออกเป็น ๒ กลุ่ม/ฝ่าย

๑. กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์
- |  |  |   |
|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> ๑.๑ เจ้าคณะภาค          | <input type="checkbox"/> ๑.๒ เจ้าคณะจังหวัด                    | <input type="checkbox"/> ๑.๓ เจ้าคณะอำเภอ |
| <input type="checkbox"/> ๑.๔ เจ้าคณะตำบล         | <input type="checkbox"/> ๑.๕ เจ้าอาวาส                         |   |
|  | <input type="checkbox"/> ๑.๕.๑ วัดในพระพุทธศาสนา (วัดธรรมยุติ) |   |
|  | <input type="checkbox"/> ๑.๕.๒ วัดในพระพุทธศาสนา (วัดมหานิกาย) |   |
| <input type="checkbox"/> ๑.๖ แม่กองธรรมสนามหลวง  | <input type="checkbox"/> ๑.๗ แม่กองบาลีสนามหลวง                |   |
| <input type="checkbox"/> ๑.๘ เจ้าคณะใหญ่จีนนิกาย | <input type="checkbox"/> ๑.๙ เจ้าคณะใหญ่นมนิกาย                |   |
| <input type="checkbox"/> ๑.๑๐ ภิกษุ              | <input type="checkbox"/> ๑.๑๑ ภิกษุณี                          | <input type="checkbox"/> ๑.๑๒ แม่ชี       |
๒. กลุ่ม/ฝ่าย ฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน (อาชีพอหลัก)
- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> ๒.๑ ข้าราชการ/ลูกจ้างของรัฐ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ | <input type="checkbox"/> ๒.๒ พนักงานเอกชน                           |
| <input type="checkbox"/> ๒.๓ เจ้าของธุรกิจ/อาชีพอิสระ                   | <input type="checkbox"/> ๒.๔ เกษตรกร/ประมง                          |
| <input type="checkbox"/> ๒.๕ ผู้ใช้แรงงาน/รับจ้าง                       | <input type="checkbox"/> ๒.๖ พ่อบ้าน/แม่บ้าน/เกษียณอายุ/<br>ว่างงาน |
| <input type="checkbox"/> ๒.๗ นักเรียน/นักศึกษา                          |   |
| <input type="checkbox"/> ๒.๘ นับถือศาสนา                                |   |
| <input type="checkbox"/> ๑) พุทธ  |   |
| <input type="checkbox"/> ๒) อิสลาม                                      |   |
| <input type="checkbox"/> ๓) คริสต์                                      |   |
| <input type="checkbox"/> ๒) อื่น ๆ ระบุ.....                            |   |

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

- |         |  |   |
|---------|--|---|
| ๑. เพศ  | <input type="checkbox"/> ๑. ชาย            | <input type="checkbox"/> ๒. หญิง          |
| ๒. อายุ | <input type="checkbox"/> ๑. ทางธรรม.....ปี | <input type="checkbox"/> ๒. ทางโลก.....ปี |



๓. วุฒิกการศึกษาสูงสุด ทางธรรม  ๑. นักธรรม.....(ตรี/โท หรือ เอก)  
 ๒. เปรียญธรรม.....ประโยค
- ทางโลก  ๑. ประถมศึกษา/เทียบเท่า  ๒. มัธยมศึกษา/เทียบเท่า  
 ๓. อนุปริญญา/เทียบเท่า  ๔. ปริญญาตรี/เทียบเท่า  
 ๕. ปริญญาโท/เทียบเท่า  ๖. ปริญญาเอก/เทียบเท่า

ส่วนที่ ๒ ความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและ  
 สำนักสงฆ์

โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ตรงกับความคิดเห็นของท่านในข้อต่อไปนี้

มากที่สุด = ๕    มาก = ๔    ปานกลาง = ๓    น้อย = ๒    น้อยที่สุด = ๑

ลำดับ	รายการ	๕	๔	๓	๒	๑
๑	วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน					
๒	วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมี สถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของ เจ้าอาวาส					
๓	วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะ เกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัด					
๔	สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้อง ตามกฎหมายแล้ว ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมาย บัญญัติไว้ให้ชัดเจน					
๕	สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับ สถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสของสำนักสงฆ์					
๖	สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะ เป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของสำนักสงฆ์					
๗	วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้น แต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน					
๘	วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะ เกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการโดยทั่วไปของเจ้าอาวาสของวัดและสำนัก สงฆ์					

ลำดับ	รายการ	๕	๔	๓	๒	๑
๙	วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์					
๑๐	วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะถือว่าเป็นสถาบันทางศาสนาหนึ่งในสามสถาบัน โดยเฉพาะศาสนาพุทธที่เป็นศาสนาประจำชาติ					
๑๑	วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เหมือนเช่นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอื่น ๆ					
๑๒	วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับทรัพย์สินของพระสงฆ์และสามเณรที่ได้มาจากการบริจาค รวมทั้งนิตยภัต					
๑๓	วัดและสำนักสงฆ์ที่จัดตั้งขึ้นโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังมิได้รับรอง ย่อมไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และผู้ก่อตั้งขึ้นโดยมิได้รับอนุญาต ควรต้องมีความผิดเป็นการเฉพาะ					
๑๔	ศาสนสมบัติของวัด หมายถึงศาสนสมบัติของวัดใดวัดหนึ่งนั้น ท่านเห็นว่าควรรวมถึงศาสนสมบัติของสำนักสงฆ์ด้วย					

**ส่วนที่ ๓ ความคิดเห็นเพิ่มเติม**

๑. ท่านเห็นว่าวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีบทบาทอย่างไรในสภาพเศรษฐกิจและสังคมในยุคปัจจุบัน

.....

๒. ท่านเห็นว่าผู้แทนวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ต้องตระหนักถึงการบริหารจัดการองค์กรโดยตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เพียงใดหรือไม่

.....

๓. ท่านเห็นว่าในกรณีที่วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว และมีสถานะเป็นนิติบุคคลแล้ว ควรต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์ดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษหรือไม่

.....

๔. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ในกรณีที่มีคณะบุคคลจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์โดยมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือโดยมิได้รับอนุญาต ควรมีบทลงโทษเป็นการเฉพาะ

.....

ขอขอบคุณทุกท่านที่สละเวลาในการตอบแบบสอบถาม

ภาคผนวก ง  
ประมวลผลการสอบถามความคิดเห็น  
และการวิเคราะห์ข้อมูล

## ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

### ตารางที่ ๑

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามกลุ่ม

กลุ่ม/ฝ่าย	จำนวน	ร้อยละ
๑. กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์	๑๒๒	๒๘.๔
๒. กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน	๓๐๗	๗๑.๖
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>๔๒๙</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๑ พบว่า เป็นกลุ่ม/ฝ่ายคณะสงฆ์ จำนวน ๑๒๒ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๔ และฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จำนวน ๓๐๗ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๗๑.๖

### ตารางที่ ๒

แสดงจำนวนและร้อยละของตัวอย่าง จำแนกตามกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์

สถานภาพกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์	จำนวน	ร้อยละ
เจ้าคณะภาค	๑	๐.๘
เจ้าคณะอำเภอ	๗	๕.๗
เจ้าคณะตำบล	๑๐	๘.๒
เจ้าอาวาส	๒๕	๒๐.๕
เจ้าคณะใหญ่หน้มนิกาย	๑	๐.๘
พระภิกษุ	๗๕	๖๑.๕
แม่ชี	๓	๒.๕
<b>รวม</b>	<b>๑๒๒</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๒ พบว่า สถานภาพกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์โดยส่วนใหญ่เป็นพระภิกษุ จำนวน ๗๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๖๑.๕ รองลงมา ตำแหน่งเจ้าอาวาส จำนวน ๒๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๕ เจ้าคณะตำบล จำนวน ๑๐ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๘.๒ เจ้าคณะอำเภอ จำนวน ๗ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๕.๗ เป็นแม่ชี จำนวน ๓ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒.๕ เป็นเจ้าคณะภาคและเจ้าคณะใหญ่หน้มนิกาย จำนวน ๑ ตัวอย่างเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ ๐.๘ ตามลำดับ

## ตารางที่ ๓

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์ จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	๑๑๙	๙๗.๕
หญิง	๓	๒.๕
<b>รวม</b>	<b>๑๒๒</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๓ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน ๑๑๙ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๕ เป็นเพศหญิง จำนวน ๓ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒.๕ ตามลำดับ

## ตารางที่ ๔

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์ จำแนกตามอายุทางธรรม

อายุทางธรรม	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เกิน ๑๐ ปี	๒๔	๑๙.๗
๑๑ - ๒๐ ปี	๒๔	๑๙.๗
๒๑ - ๓๐ ปี	๒๘	๒๓.๐
มากกว่า ๓๐ ปี	๒๕	๒๐.๕
ไม่ระบุ	๒๑	๑๗.๑
<b>รวม</b>	<b>๑๒๒</b>	<b>๑๐๐.๐๐</b>

จากตารางที่ ๔ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์มีอายุทางธรรมไม่เกิน ๑๐ ปี จำนวน ๒๔ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑๙.๗ อายุทางธรรม ๑๑ - ๒๐ ปี จำนวน ๒๔ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑๙.๗ อายุทางธรรม ๒๑ - ๓๐ ปี จำนวน ๒๘ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๐ อายุทางธรรมมากกว่า ๓๐ ปี จำนวน ๒๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๕ ตามลำดับ

## ตารางที่ ๕

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์ จำแนกตามวุฒิการศึกษาสูงสุด

วุฒิการศึกษาสูงสุด	จำนวน	ร้อยละ
<b>นักธรรม</b>	<b>๑๑๐</b>	<b>๙๐.๒</b>
นักธรรมตรี	๑๐	๙.๑
นักธรรมเอก	๔๔	๔๐.๐
ไม่ระบุ	๕๕	๕๐.๙
<b>เปรียญธรรม</b>	<b>๔</b>	<b>๓.๓</b>
เปรียญธรรม ๗ ประโยค	๑	๒๕.๐
เปรียญธรรม ๘ ประโยค	๒	๕๐.๐
ไม่ระบุ	๑	๒๕.๐
<b>ไม่ระบุ</b>	<b>๘</b>	<b>๖.๕</b>
<b>รวม</b>	<b>๑๒๒</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๕ พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มีวุฒิการศึกษาสูงสุดทางธรรม พบว่า จบนักธรรมจำนวน ๑๑๐ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๙๐.๒ (โดยจบนักธรรมเอก จำนวน ๔๔ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๐ และนักธรรมตรี จำนวน ๑๐ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๙.๑) จบเปรียญธรรม จำนวน ๔ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๓.๓ (โดยจบบเปรียญธรรม ๗ ประโยค จำนวน ๑ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๐ จบเปรียญธรรม ๘ ประโยคจำนวน ๒ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๐) และไม่ระบุ จำนวน ๘ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๖.๕

## ตารางที่ ๖

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	๑๖๓	๕๓.๑
หญิง	๑๔๔	๔๖.๙
<b>รวม</b>	<b>๓๐๗</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๖ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชนส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน ๑๖๓ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๕๓.๑ เป็นเพศหญิง จำนวน ๑๔๔ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๔๖.๙ ตามลำดับ

## ตารางที่ ๗

## แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
ข้าราชการ/ลูกจ้างของรัฐ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ	๒๒๕	๗๓.๓
พนักงานเอกชน	๑๗	๕.๕
เจ้าของธุรกิจ/อาชีพอิสระ	๒๐	๖.๕
ผู้ใช้แรงงาน/รับจ้าง	๓	๑.๐
พ่อบ้าน/แม่บ้าน/เกษียณอายุ/ว่างงาน	๔	๑.๓
นักเรียน/นักศึกษา	๓๓	๑๐.๗
ไม่ระบุ	๕	๑.๖
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>๓๐๗</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๗ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชนส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นข้าราชการ/ลูกจ้างของรัฐ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ จำนวน ๒๒๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๗๓.๓ รองลงมา เป็นนักเรียน/นักศึกษา จำนวน ๓๓ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๗ เจ้าของธุรกิจ/อาชีพอิสระ จำนวน ๒๐ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๖.๕ พนักงานเอกชน จำนวน ๑๗ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๕.๕ พ่อบ้าน/แม่บ้าน/เกษียณอายุ/ว่างงาน จำนวน ๔ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑.๓ และผู้ใช้แรงงาน/รับจ้าง จำนวน ๓ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑.๐ ตามลำดับ

## ตารางที่ ๘

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน  
จำแนกตามช่วงอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เกิน ๓๐ ปี	๗๕	๒๔.๔
๓๑ - ๔๐ ปี	๑๑๔	๓๗.๑
๔๑ - ๕๐ ปี	๔๙	๑๖.๐
มากกว่า ๕๐ ปี	๔๒	๑๓.๗
ไม่ระบุ	๒๗	๘.๘
<b>รวม</b>	<b>๓๐๗</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๘ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน อายุไม่เกิน ๓๐ ปี จำนวน ๗๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๔.๔ อายุ ๓๑ - ๔๐ ปี จำนวน ๑๑๔ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๓๗.๑ อายุ ๔๑ - ๕๐ ปี จำนวน ๔๙ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๐ และอายุมากกว่า ๕๐ ปี จำนวน ๔๒ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๗ ตามลำดับ

## ตารางที่ ๙



แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน  
จำแนกตามวุฒิการศึกษาสูงสุด

วุฒิการศึกษาสูงสุด	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	๕	๑.๖
ปริญญาตรี	๑๙๘	๖๔.๗
ปริญญาโท	๙๑	๒๙.๔
ปริญญาเอก	๙	๒.๙
ไม่ระบุ	๔	๑.๓
<b>รวม</b>	<b>๓๐๗</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๙ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จบการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน ๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑.๖ จบปริญญาตรี จำนวน ๑๙๘ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๖๔.๗ จบปริญญาโท จำนวน ๙๑ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๙.๔ และจบปริญญาเอก จำนวน ๙ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑.๓ ตามลำดับ

**ส่วนที่ ๒** ความคิดเห็นที่มีต่อสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับ  
พระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับ  
พระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ เถกเถียงในการพิจารณาคะแนนของระดับความคิดเห็นของ  
กลุ่มตัวอย่าง ดังต่อไปนี้

ค่าเฉลี่ย	๔.๕๐-๕.๐๐	หมายถึง	เห็นด้วยมากที่สุด
ค่าเฉลี่ย	๓.๕๐-๔.๔๙	หมายถึง	เห็นด้วยมาก
ค่าเฉลี่ย	๒.๕๐-๓.๔๙	หมายถึง	เห็นด้วยปานกลาง
ค่าเฉลี่ย	๑.๕๐-๒.๔๙	หมายถึง	เห็นด้วยน้อย
ค่าเฉลี่ย	๑.๐๐-๑.๔๙	หมายถึง	เห็นด้วยน้อยที่สุด

แสดงค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานความคิดเห็นของกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์  
ที่มีต่อสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

ความคิดเห็น	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความคิดเห็น
๑. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส	๖๘.๐	๑๘.๐	๑๐.๗	-	๓.๓	๔.๔๘	๐.๙๒๙	มาก
๒. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัด	๖๘.๙	๑๓.๙	๑๑.๕	๑.๖	๔.๑	๔.๔๒	๑.๐๓๕	มาก
๓. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการโดยทั่วไปของเจ้าอาวาสของวัดและสำนักสงฆ์	๖๕.๖	๑๕.๖	๑๔.๘	๑.๖	๒.๕	๔.๔๐	๐.๙๖๘	มาก
๔. ศาสนาสมบัติของวัด หมายถึง ศาสนสมบัติของวัดใดวัดหนึ่งนั้น ควรรวมถึงศาสนาสมบัติด้วย	๖๔.๘	๑๖.๔	๑๔.๘	๒.๕	๑.๖	๔.๔๐	๐.๙๔๒	มาก
๕. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะถือว่าเป็นสถาบันทางศาสนาหนึ่งในสามสถาบัน โดยเฉพาะศาสนาพุทธที่เป็นศาสนาประจำชาติ	๖๖.๔	๑๓.๙	๑๓.๑	๓.๓	๓.๓	๔.๓๗	๑.๐๔๖	มาก
๖. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์	๕๙.๘	๑๙.๗	๑๓.๑	๔.๑	๓.๓	๔.๒๙	๑.๐๕๖	มาก
๗. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสสำนักสงฆ์	๖๐.๗	๑๗.๒	๑๕.๖	๑.๖	๔.๙	๔.๒๗	๑.๐๙๙	มาก

ความคิดเห็น	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความคิดเห็น
๘. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เหมือนเช่น นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอื่น ๆ	๕๗.๐	๒๒.๓	๑๒.๔	๔.๑	๔.๑	๔.๒๔	๑.๐๘๘	มาก
๙. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับทรัพย์สินของพระสงฆ์และสามเณรที่ได้มาจากการบริจาค รวมทั้งนิตยภัต	๖๐.๗	๑๗.๒	๑๒.๓	๓.๓	๖.๖	๔.๒๒	๑.๑๘๙	มาก
๑๐. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของสำนักสงฆ์	๕๘.๓	๑๖.๗	๑๒.๕	๔.๒	๘.๓	๔.๑๓	๑.๒๗๔	มาก
๑๑. วัดและสำนักสงฆ์ที่จัดตั้งขึ้นโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังมิได้รับรองย่อมนไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และผู้ก่อตั้งขึ้นโดยมิได้รับอนุญาต ควรต้องมีความผิดเป็นการเฉพาะ	๕๒.๑	๑๘.๒	๑๘.๒	๕.๐	๖.๖	๔.๐๔	๑.๒๒๗	มาก
๑๒. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๓๕.๕	๑๔.๙	๒๑.๕	๘.๓	๑๙.๘	๓.๓๘	๑.๕๒๓	ปานกลาง
๑๓. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๓๖.๔	๑๒.๔	๒๒.๓	๕.๐	๒๔.๐	๓.๓๒	๑.๕๘๒	ปานกลาง
๑๔. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๒๕.๖	๑๕.๗	๒๒.๓	๘.๓	๒๘.๑	๓.๐๒	๑.๕๕๒	น้อย
รวม	๒๗.๐	๕๐.๐	๒๐.๕	๑.๖	๐.๘๐	๔.๐๗	๐.๗๐๖	มาก

จากตารางที่ ๑๐ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๗ และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์มีความคิดเห็นต่อวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าของกิจการของ

เจ้าอาวาส มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๔๘ รองลงมา คือ วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๔๒ วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการโดยทั่วไปของเจ้าอาวาสของวัดและสำนักสงฆ์ และ ศาสนาสมบัติของวัด หมายถึง ศาสนสมบัติของวัดใดวัดหนึ่งนั้น ควรรวมถึงศาสนสมบัติด้วย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๔๐ และวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะถือว่าเป็นสถาบันทางศาสนาหนึ่งในสามสถาบัน โดยเฉพาะศาสนาพุทธที่เป็นศาสนาประจำชาติ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๓๗ ตามลำดับ

### ตารางที่ ๑๑

แสดงค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน ที่มีต่อสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

ความคิดเห็น	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความคิดเห็น
๑. ศาสนาสมบัติของวัด หมายถึง ศาสนสมบัติของวัดใดวัดหนึ่งนั้น ควรรวมถึงศาสนสมบัติด้วย	๔๔.๔	๒๖.๕	๒๐.๓	๔.๙	๓.๙	๔.๐๓	๑.๐๙๕	มาก
๒. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส	๓๔.๖	๒๙.๗	๒๓.๙	๖.๙	๔.๙	๓.๘๒	๑.๑๒๙	มาก
๓. วัดและสำนักสงฆ์ที่จัดตั้งขึ้นโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาตินี้ยังมิได้รับ รอย่อมไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และผู้ก่อตั้งขึ้นโดยมิได้รับอนุญาต ควรต้องมีความผิดเป็นการเฉพาะ	๓๗.๓	๒๕.๘	๒๓.๕	๗.๕	๕.๙	๓.๘๑	๑.๑๘๖	มาก
๔. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัด	๓๐.๓	๓๓.๓	๒๕.๐	๕.๗	๕.๗	๓.๗๗	๑.๑๑๔	มาก
๕. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๓๖.๗	๒๘.๒	๑๙.๓	๕.๙	๙.๘	๓.๗๖	๑.๒๗๗	มาก

ตารางที่ ๑๑ (ต่อ)

ความคิดเห็น	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความคิดเห็น
๖. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกตั้งตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าของพนักงานของเจ้าอาวาสของสำนักสงฆ์	๓๐.๗	๓๑.๗	๒๐.๙	๙.๘	๖.๙	๓.๗๐	๑.๑๙๙	มาก
๗. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของสำนักสงฆ์	๒๙.๔	๒๘.๔	๒๕.๔	๘.๙	๗.๙	๓.๖๒	๑.๒๑๗	มาก
๘. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับทรัพย์สินของพระสงฆ์และสามเณรที่ได้มาจากการบริจาค รวมทั้งนิตยภัต	๒๖.๑	๒๘.๘	๒๘.๘	๘.๕	๗.๘	๓.๕๗	๑.๑๘๙	มาก
๙. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์	๒๔.๕	๒๘.๘	๓๑.๗	๘.๒	๖.๙	๓.๕๖	๑.๑๔๗	มาก
๑๐. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เหมือนเช่น นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอื่น ๆ	๒๔.๕	๓๐.๑	๒๘.๘	๙.๘	๖.๙	๓.๕๖	๑.๑๖๒	มาก
๑๑. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการโดยทั่วไปของเจ้าอาวาสของวัดและสำนักสงฆ์	๒๒.๙	๓๑.๔	๓๐.๔	๘.๒	๗.๒	๓.๕๕	๑.๑๔๒	มาก
๑๒. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๒๘.๙	๒๔.๓	๒๘.๕	๘.๕	๙.๘	๓.๕๔	๑.๒๖๒	มาก

## ตารางที่ ๑๑ (ต่อ)

ความคิดเห็น	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความคิดเห็น
๑๓. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะถือว่าเป็นสถาบันทางศาสนาหนึ่งในสามสถาบัน โดยเฉพาะศาสนาพุทธที่เป็นศาสนาประจำชาติ	๒๒.๖	๒๙.๕	๒๙.๘	๘.๕	๙.๕	๓.๔๗	๑.๒๐๓	ปานกลาง
๑๔. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๒๗.๙	๒๔.๓	๒๕.๖	๙.๕	๑๒.๘	๓.๔๕	๑.๓๓๐	ปานกลาง
รวม	๗.๕	๕๓.๙	๓๒.๔	๕.๙	๐.๓๐	๓.๖๖	๐.๖๗๑	มาก

จากตารางที่ ๑๑ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๖๖ และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชนมีความคิดเห็นต่อศาสนาสมบัติของวัด หมายถึง ศาสนสมบัติของวัดใดวัดหนึ่งนั้น ควรรวมถึงศาสนสมบัติด้วย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๓ รองลงมา คือ วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าของงานของเจ้าอาวาส มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๘๑ วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๗๗ และวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๗๖ ตามลำดับ

### ตารางที่ ๑๒

แสดงค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ โดยภาพรวม

ความคิดเห็น	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความคิดเห็น
๑. ศาสนาสมบัติของวัด หมายถึง ศาสนสมบัติของวัดใดวัดหนึ่งนั้น ควรรวมถึงศาสนสมบัติด้วย	๕๐.๒	๒๓.๖	๑๘.๗	๔.๒	๓.๓	๔.๑๓	๑.๐๖๖	มาก
๒. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส	๔๔.๒	๒๖.๔	๒๐.๑	๔.๙	๔.๔	๔.๐๑	๑.๑๑๔	มาก
๓. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัด	๔๑.๕	๒๗.๗	๒๑.๑	๔.๕	๕.๒	๓.๙๖	๑.๑๓๐	มาก
๔. วัดและสำนักสงฆ์ที่จัดตั้งขึ้นโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติดังมีได้รับรองยอมไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และผู้ก่อตั้งขึ้นโดยมิได้รับอนุญาต ควรต้องมีความผิดเป็นการเฉพาะ	๔๑.๕	๒๓.๗	๒๒.๐	๖.๘	๖.๑	๓.๘๘	๑.๒๐๑	มาก
๕. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสของสำนักสงฆ์	๓๙.๓	๒๗.๖	๑๙.๔	๗.๕	๖.๓	๓.๘๖	๑.๑๙๙	มาก
๖. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการโดยทั่วไปของเจ้าอาวาสของวัดและสำนักสงฆ์	๓๕.๐	๒๖.๙	๒๕.๙	๖.๓	๕.๘	๓.๗๙	๑.๑๖๑	มาก
๗. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของสำนักสงฆ์	๓๗.๖	๒๕.๑	๒๑.๗	๗.๖	๘.๐	๓.๗๗	๑.๒๕๒	มาก
๘. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์	๓๔.๖	๒๖.๒	๒๖.๔	๗.๐	๕.๘	๓.๗๗	๑.๑๖๘	มาก

## ตารางที่ ๑๒ (ต่อ)

๙. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เหมือนเช่นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอื่น ๆ	๓๓.๗	๒๗.๙	๒๔.๑	๘.๒	๖.๑	๓.๗๕	๑.๑๘๑	มาก
๑๐. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับทรัพย์สินของพระสงฆ์และสามเณรที่ได้มาจากการบริจาค รวมทั้งนิคมวัด	๓๖.๐	๒๕.๕	๒๔.๑	๗.๐	๗.๕	๓.๗๕	๑.๒๒๔	มาก
๑๑. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะถือว่าเป็นสถาบันทางศาสนาหนึ่งในสามสถาบัน โดยเฉพาะศาสนาพุทธที่เป็นศาสนาประจำชาติ	๓๕.๑	๒๕.๑	๒๕.๑	๗.๐	๗.๗	๓.๗๓	๑.๒๒๘	มาก
๑๒. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๓๖.๔	๒๔.๔	๒๐.๐	๖.๖	๑๒.๗	๓.๖๕	๑.๓๖๐	มาก
๑๓. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๓๐.๓	๒๐.๙	๒๔.๖	๘.๒	๑๖.๐	๓.๔๑	๑.๔๐๕	ปานกลาง
๑๔. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๒๗.๙	๒๑.๘	๒๖.๘	๘.๕	๑๕.๐	๓.๓๙	๑.๓๖๘	ปานกลาง
รวม	๑๓๑.๑	๕๒.๘	๒๙.๐	๔.๗๐	๐.๕๐	๓.๗๘	๐.๗๐๕	มาก

จากตารางที่ ๑๒ พบว่า โดยภาพรวมกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์และกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๗๘ และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่ากลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์และกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน มีความคิดเห็นต่อ ศาสนาสมบัติของวัด หมายถึง ศาสนสมบัติของวัดใดวัดหนึ่งนั้น ควรรวมถึงศาสนสมบัติด้วย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๑๓ รองลงมา คือ วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๑ วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับ



ศาสนสมบัติของวัด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๙๖ วัดและสำนักสงฆ์ที่จัดตั้งขึ้นโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังมิได้รับรองย่อมนิมีสถานะเป็นนิติบุคคล และผู้ก่อตั้งขึ้นโดยมิได้รับอนุญาต ควรต้องมีความผิดเป็นการเฉพาะ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๘๘ และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสของสำนักสงฆ์ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๘๖ ตามลำดับ

### ส่วนที่ ๓ เปรียบเทียบความคิดเห็นที่มีต่อสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

#### ตารางที่ ๑๓

เปรียบเทียบค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

ความคิดเห็น	กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์		กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน		โดยรวม	
	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
๑. ศาสนสมบัติของวัด หมายถึง ศาสนสมบัติของวัดใดวัดหนึ่งนั้น ควรรวมถึงศาสนสมบัติด้วย	๔.๔๘	๐.๙๒๙	๔.๐๓	๑.๐๙๕	๔.๑๓	๑.๐๖๖
๒. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส	๔.๔๒	๑.๐๓๕	๓.๘๒	๑.๑๒๙	๔.๐๑	๑.๑๑๔
๓. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เป็นวัดที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคลเพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัด	๔.๔๐	๐.๙๖๘	๓.๘๑	๑.๑๘๖	๓.๙๖	๑.๑๓๐
๔. วัดและสำนักสงฆ์ที่จัดตั้งขึ้นโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังมิได้รับรองย่อมนิมีสถานะเป็นนิติบุคคล และผู้ก่อตั้งขึ้นโดยมิได้รับอนุญาต ควรต้องมีความผิดเป็นการเฉพาะ	๔.๔๐	๐.๙๔๒	๓.๗๗	๑.๑๑๔	๓.๘๘	๑.๒๐๑
๕. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสของสำนักสงฆ์	๔.๓๗	๑.๐๔๖	๓.๗๖	๑.๒๗๗	๓.๘๖	๑.๑๙๙
๖. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการโดยทั่วไปของเจ้าอาวาสของวัดและสำนักสงฆ์	๔.๒๙	๑.๐๕๖	๓.๗๐	๑.๑๙๙	๓.๗๙	๑.๑๖๑

## ตารางที่ ๑๓ (ต่อ)

ความคิดเห็น	กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์		กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน		โดยรวม	
	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
๗. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับศาสนสมบัติของสำนักสงฆ์	๔.๒๗	๑.๐๙๙	๓.๖๒	๑.๒๑๗	๓.๗๗	๑.๒๕๒
๘. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์	๔.๒๔	๑.๐๘๘	๓.๕๗	๑.๑๘๙	๓.๗๗	๑.๑๖๘
๙. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เหมือนเช่นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอื่น ๆ	๔.๒๒	๑.๑๘๙	๓.๕๖	๑.๑๔๗	๓.๗๕	๑.๑๘๑
๑๐. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะเกี่ยวกับทรัพย์สินของพระสงฆ์และสามเณรที่ได้มาจากการบริจาค รวมทั้งนิตยภัต	๔.๑๓	๑.๒๗๔	๓.๕๖	๑.๑๖๒	๓.๗๕	๑.๒๒๔
๑๑. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพราะถือว่าเป็นสถาบันทางศาสนาหนึ่งในสามสถาบัน โดยเฉพาะศาสนาพุทธที่เป็นศาสนาประจำชาติ	๔.๐๔	๑.๒๒๗	๓.๕๕	๑.๑๔๒	๓.๗๓	๑.๒๒๘
๑๒. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๓.๓๘	๑.๕๒๓	๓.๕๔	๑.๒๖๒	๓.๖๕	๑.๓๖๐
๑๓. สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๓.๓๒	๑.๕๘๒	๓.๔๗	๑.๒๐๓	๓.๔๑	๑.๔๐๕
๑๔. วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน	๓.๐๒	๑.๕๕๒	๓.๔๕	๑.๓๓๐	๓.๓๙	๑.๓๖๘
รวม	๔.๐๗	๐.๗๐๖	๓.๖๖	๐.๖๗๑	๓.๗๘	๐.๗๐๕

จากตารางที่ ๑๓ เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นที่มีต่อสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ระหว่างกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์และกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน พบว่า โดยรวมกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์เห็นด้วยมากกว่ากลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ส่วนใหญ่กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์เห็นด้วยมากกว่ากลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/

คฤหัสถ์/ศาสนิกชน เกือบทุกข้อ ยกเว้นข้อวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจนค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๕๔ สำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองว่าเป็นวัดที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๔๗ และวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วไม่ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ชัดเจน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๔๕ ที่กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชนเห็นด้วยมากกว่ากลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์

### ตารางที่ ๑๔

ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา  
และสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว  
ในสภาพเศรษฐกิจและสังคมในยุคปัจจุบัน

ลำดับที่	ความคิดเห็น
๑	ควรได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาให้ถูกต้องก่อนเพราะการดำเนินกิจกรรมด้านเศรษฐกิจและสังคมใด ๆ ควรมีกฎหมายรองรับชัดเจนเพื่อความโปร่งใส
๒	วัดหรือสำนักสงฆ์เป็นเพียงพุทธสถาน ผู้แสดงบทบาทที่แท้จริงคือพระสงฆ์ที่ควรต้องพิจารณาถึงบทบาทของตนเองในการเป็นพระซึ่งเปรียบเสมือนตัวแทนของพระพุทธศาสนา ที่ต้องเป็นที่พึงพอใจให้ประชาชนซึ่งไม่ควรเข้ามายุ่งเกี่ยวกับเรื่องทางโลก
๓	ควรมีบทบาทในการสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ชุมชน ทำนุบำรุงศาสนา เผยแพร่หลักคำสอน รวมทั้งปลูกฝังศีลธรรมอันดีเช่นเดียวกัน
๔	ให้วัดบริหารจัดการไปตามอำนาจหน้าที่ตามที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนด ไม่ควรเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
๕	ต้องเป็นวัดที่มีการปฏิบัติเป็นแบบอย่างที่ดี มีหลักการในการบริหารงาน เพื่อให้เป็นที่น่าเชื่อถือ โปร่งใส และน่าเลื่อมใส
๖	ต้องไม่สร้างปัญหาให้กับสังคม ไม่ใช่พุทธศาสนาหาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มบุคคล และเป็นการบ่อนทำลายพุทธศาสนา
๗	การดำเนินงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ชุมชนที่จะสามารถดูแลให้ความช่วยเหลือ
๘	ควรมีสถานะและบทบาทหน้าที่เท่าเทียมกัน เพราะที่สำคัญแล้ววัดหรือสำนักสงฆ์ไม่ควรจะแบ่งแยกกัน หรืออาจคิดว่าเป็นเพราะขนาดความใหญ่เล็กเท่านั้นที่จะจำกัดคำว่า “วัด” หรือ “สำนักสงฆ์” แต่จริง ๆ แล้วทั้งสองอย่างคือแหล่งรวมทางด้านจิตใจของชาวพุทธมากกว่าที่จะแบ่งแยกเป็นอย่างอื่นมากกว่าวัตถุประสงค์ของวัดหรือสำนักสงฆ์
๙	ควรเป็นศูนย์กลางส่งเสริมสร้างสรรค์ แนวความคิดของคนในชุมชน ภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง และเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ ฝึกฝน ชัดถลา บุคคลในท้องถิ่นรวมทั้งเยาวชนในการพัฒนาคุณภาพของจิตใจ ความคิดเพื่อสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพสู่สังคม

## ตารางที่ ๑๔ (ต่อ)

๑๐	วัดหรือสำนักสงฆ์ที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว ในความรู้สึกของชาวบ้าน ก็คือ วัดเช่นกัน ดังนั้นการมีบทบาททางสังคมก็ควรจะต้องเน้นในเรื่องของการศึกษาเป็นสำคัญ เพื่อจะได้ปรับบทบาทให้ทันกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม
๑๑	ตามพระราชบัญญัติสงฆ์ถือว่าเป็นวัดถูกต้องตามกฎหมาย ก็ควรเป็นแบบอย่าง เป็นผู้นำที่ต้องทำให้ถูกต้องตามระเบียบ หน้าที่ ประเพณี วัฒนธรรม ต่อสังคม ต้องปฏิบัติตามหลักของกฎหมาย ตามหลักความถูกต้อง แนะนำสิ่งที่ถูกต้อง ควร เป็นต้น
๑๒	ควรมีกฎหมายรองรับสภาพก่อน เฉพาะบทบาทเท่านั้น ควรเอื้อต่อสังคมให้มากกว่าที่เป็นอยู่
๑๓	วัดหรือสำนักสงฆ์จะได้รับการรับรองจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติหรือไม่นั้น ต่างก็เป็นองค์การไม่แสวงผลกำไร ฉะนั้นในสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน ควรเน้นที่บุคลากรของศาสนา มากกว่าเน้นที่วัดหรือสำนักสงฆ์

## ตารางที่ ๑๕

ความคิดเห็นในการตระหนักถึงการบริหารจัดการองค์กรโดยตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ของผู้แทนวัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้ว

ลำดับที่	ความคิดเห็น
๑	ตระหนักต่อสังคมเพราะวัดได้รับแรงศรัทธาจากประชาชนและการบริจาคจากประชาชนควรจะทำให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมต่อสังคม วัดควรมีแผนงานในการดำเนินงาน และในปัจจุบันคณะสงฆ์ไม่ค่อยมีบทบาททางสังคมในแง่คืนกำไรสู่สังคม สถิติที่ผ่านมามีผู้บริจาคให้วัดประมาณแสนกว่าล้าน แต่ไม่ทราบว่าเงินจำนวนนี้กลับคืนสู่สังคมอย่างไร
๒	ต้องถือเป็นภารกิจหลักในการเผยแพร่คำสอนและให้ประชาชนในพื้นที่ใช้สถานที่ปฏิบัติกิจกรรมและเป็นศูนย์รวมจิตใจตลอดจนการใช้เป็นสถานที่พึ่งทางจิตใจและสถานที่พึ่งเมื่อยามเกิดภัยพิบัติ
๓	ผู้แทนซึ่งรับผิดชอบในการบริหารจัดการหรือสำนักสงฆ์จะต้องให้ความรับผิดชอบต่อชุมชนในการพัฒนาชุมชนด้วย ที่สำคัญจะต้องรับผิดชอบต่อสาธารณชน ไม่เห็นแก่ประโยชน์หรือหวังผลกำไร
๔	การบริหารจัดการองค์กรโดยตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคมควรเหมือนกับวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเพราะเป็นเหมือนตัวแทนของสถาบันสงฆ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
๕	ควรดูแลเอาใจใส่ส่งเสริมให้พุทธบริษัทเจริญงอกงามขึ้นในบุญกิริยาและในไตรสิกขา เริ่มตั้งแต่แนะนำ สั่งสอนพระภิกษุ สามเณรให้เจริญในพระธรรมวินัย ทำประโยชน์ตนและประโยชน์ผู้อื่นให้พร้อมพร้อมสืบต่อไป

### ตารางที่ ๑๖

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์  
ในกรณีที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ที่สำนักงาน  
พระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วและมีสถานะเป็นนิติบุคคลแล้ว

ลำดับที่	ความคิดเห็น
๑	ควรมีกฎหมายพิเศษรองรับการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์เพื่อให้มีการตรวจสอบความถูกต้องจากสถาบันหรือองค์กรภายนอกได้อย่างชัดเจน แนนอน
๒	ควรมีกฎหมายรองรับเกี่ยวกับความรับผิดชอบให้ใกล้เคียงกับวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา หรือควบคุมเช่นเดียวกับความเป็นนิติบุคคลจึงควรออกหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เหมือนกันและให้เป็นแบบเดียวกันทั้งวัดหรือสำนักสงฆ์เพราะจะได้ไม่เกิดปัญหาตามมาในอนาคต
๓	เห็นสมควรให้มีการแก้ไขกฎหมาย เพราะที่ผ่านมาได้มีการนำเงินที่ได้รับบริจาคไปใช้ผิดวัตถุประสงค์หรือเอาไปใช้อย่างไม่เหมาะสม จึงเห็นควรมีกฎหมายเพื่อควบคุมการบริหารทรัพย์สินในส่วนนี้
๔	ไม่ต้องแก้ไขกฎหมายเพราะให้เป็นไปตามเกณฑ์เดิมที่กฎหมายกำหนดเพราะบางวัดจัดตั้งใหม่หรือตั้งสำนักสงฆ์ใหม่ก็จะให้ถูกต้องตามกฎหมายควรใช้กฎหมายเดิม
๕	ไม่ควรแก้ไขกฎหมาย แต่สมควรที่จะต้องทำการยกร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ใหม่เพื่อให้ทันกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และรองรับสถานการณ์ในอนาคต
๖	ควรแก้ไขกฎหมายเนื่องจากบางวัดสถานภาพทางการปกครองไม่ชัดเจน ควรแก้ไขที่ระบบการปกครองของคณะสงฆ์เป็นอันดับแรก ส่วนสำนักสงฆ์ไม่ควรแก้ไขเนื่องจากความที่ยังไม่ชัดเจนแม้จะได้รับการรับรองก็ไม่ควรมีสถานะในศาสนสมบัติ ควรอยู่ภายใต้การดูแลของวัดที่ปกครองในพื้นที่

### ตารางที่ ๑๗

ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทลงโทษเฉพาะในกรณีที่คณะบุคคลจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์  
โดยมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือโดยมิได้รับอนุญาต

ลำดับที่	ความคิดเห็น
๑	ให้พิจารณาเจตนาของผู้จัดตั้งว่าจัดตั้งเพื่อทำนุบำรุงศาสนาและเพื่อสังคมหรือไม่ ถ้าเป็นเช่นนั้นรัฐควรเข้ามาดูแล แต่ถ้าจัดตั้งเพื่อธุรกิจควรมีบทลงโทษสำหรับผู้จัดตั้ง
๒	สภาพสังคมในปัจจุบันมีการแอบอ้างหรือใช้พุทธศาสนาเป็นเครื่องมือในการประกอบมิชฉาชีพ จึงควรต้องได้รับการตรวจสอบโดยมีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับและตรวจสอบโดยสังคมอย่างเคร่งครัดเพื่อเป็นการปกป้องสถาบันศาสนาให้เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนมากขึ้น
๓	ปัจจุบันมีการจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์ขึ้นเป็นจำนวนมากโดยมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการหาเงินบริจาค ทำให้ผู้มีจิตศรัทธาได้รับความเสียหาย ศาสนาเสื่อมเสีย จึงควรมีการลงโทษผู้ที่กระทำผิดและดำเนินการตามกฎหมายให้ถึงที่สุด ดังนั้นควรมีการขออนุญาตและได้รับอนุญาตให้ถูกต้องก่อนการจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์ เพราะอาจจะมิบุคคลซึ่งไม่หวังดีแอบอ้างในการประกอบกิจการที่ไม่สุจริต
๔	เพื่อให้อยู่ในการกำกับดูแล ควบคุมให้บุคคลซึ่งจะจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์ต้องผ่านการพิจารณาความเหมาะสมและไม่ขัดต่อกฎหมาย เพื่อความโปร่งใสความเป็นระเบียบเรียบร้อย ควรต้องปฏิบัติตามกฎหมายมีกรอบแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

### ตารางที่ ๑๗ (ต่อ)

๕	ไม่ควรมีบทลงโทษใด ๆ เลย เพราะวัดที่ตั้งในต่างจังหวัดตั้งอยู่ในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินทั้งสิ้น และสามารถทำหน้าที่ตามประเพณีปฏิบัติได้ดีเยี่ยม ในทางตรงกันข้ามควรดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยทางภาครัฐลดเงื่อนไขในการสร้างวัดในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน สามารถยื่นเรื่องสร้างวัดได้ตามกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยคณะสงฆ์เข้าเจรจาและหาช่องทางในกฎหมายให้สามารถดำเนินการจัดตั้งวัดได้
๖	ไม่ควรมีบทลงโทษ ควรมีการพุดจาทกลงกันระหว่างคณะสงฆ์กับฆราวาส

#### ๓) การวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์รายบุคคล

ในการรับฟังความคิดเห็นโดยการสัมภาษณ์รายบุคคลในฝ่ายสงฆ์และฆราวาส ได้แก่พระสังฆาธิการ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับเจ้าคณะภาคลงมา ตลอดจน พระภิกษุสงฆ์ แม่ชี และในส่วนของฝ่ายฆราวาสซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ อาจารย์ นักวิชาการ นักกฎหมาย โดยเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth interview) ในกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น ๔๐ ราย

ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการสัมภาษณ์ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structured Interview) โดยเป็นการสัมภาษณ์ที่มีการวางแผนการสัมภาษณ์ไว้ก่อนล่วงหน้าอย่างเป็นขั้นตอน แบบเข้มงวดพอประมาณ และข้อคำถามในการสัมภาษณ์มีโครงสร้างแบบหลวม (Loosely Structure) โดยผู้วิจัยได้จัดทำแนวคำถาม (Interview Guidelines) ไว้เป็นการล่วงหน้า สำหรับนำไปใช้ในการสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลการสัมภาษณ์เป็นแนวทางเดียวกัน

แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ประกอบด้วยคำชี้แจง และคำถามในการสัมภาษณ์ โดยในส่วนของคำชี้แจง เป็นคำชี้แจงโดยสรุปเพื่อให้ผู้ให้การสัมภาษณ์ได้รับทราบและมีความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ แนวคิดของงานวิจัย ในส่วนของคำถามในการสัมภาษณ์ แบ่งเป็น ๒ ส่วน ประกอบด้วย ส่วนแรก เป็นข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ ส่วนที่สอง ประกอบด้วย คำถามเกี่ยวกับความคิดเห็นเรื่องสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ จำนวน ๖ ข้อ โดยอาจสรุปรายละเอียดผลการสัมภาษณ์ ดังนี้

#### ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

##### ตารางที่ ๑๘

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามกลุ่ม

กลุ่ม/ฝ่าย	จำนวน	ร้อยละ
๑. กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์	๒๒	๕๕.๐
๒. กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน	๑๘	๔๕.๐
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>๔๐</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๑๘ พบว่า เป็นกลุ่ม/ฝ่ายคณะสงฆ์ จำนวน ๒๒ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๐ และฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จำนวน ๑๘ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๐

### ตารางที่ ๑๙

แสดงจำนวนและร้อยละของตัวอย่าง จำแนกตามกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์

สถานภาพกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์	จำนวน	ร้อยละ
เจ้าคณะจังหวัด	๑	๔.๕
เจ้าคณะอำเภอ	๓	๑๓.๖
เจ้าคณะตำบล	๘	๓๖.๕
เจ้าอาวาส	๕	๒๒.๗
พระภิกษุ	๔	๑๘.๒
แม่ชี	๑	๔.๕
<b>รวม</b>	<b>๒๒</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๑๙ พบว่า สถานภาพกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์โดยส่วนใหญ่เป็นเจ้าคณะตำบล จำนวน ๘ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๕ รองลงมา ตำแหน่งเจ้าอาวาส จำนวน ๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๗ พระภิกษุสงฆ์ จำนวน ๔ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๒ เจ้าคณะอำเภอ จำนวน ๓ ตัวอย่าง คิดเป็น ร้อยละ ๑๓.๖ เป็นเจ้าคณะจังหวัดและแม่ชี จำนวน ๑ ตัวอย่างเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ ๔.๕ ตามลำดับ

### ตารางที่ ๒๐

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์ จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	๒๑	๙๕.๕
หญิง	๑	๔.๕
<b>รวม</b>	<b>๒๒</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๒๐ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน ๒๑ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๙๕.๕ เป็นเพศหญิง จำนวน ๑ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๔.๕ ตามลำดับ

### ตารางที่ ๒๑

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์ จำแนกตามอายุทางธรรม

อายุทางธรรม	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เกิน ๑๐ ปี	๒	๙.๑
๑๑ - ๒๐ ปี	๗	๓๑.๘
๒๑ - ๓๐ ปี	๗	๓๑.๘
มากกว่า ๓๐ ปี	๖	๒๗.๓
<b>รวม</b>	<b>๒๒</b>	<b>๑๐๐.๐๐</b>

จากตารางที่ ๒๑ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายพระสงฆ์มีอายุทางธรรมไม่เกิน ๑๐ ปี จำนวน ๒ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๙.๑ อายุทางธรรมมากกว่า ๓๐ ปี จำนวน ๖ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๓ อายุทางธรรม ๑๑ - ๒๐ ปี และอายุทางธรรม ๒๑ - ๓๐ ปี จำนวน ๗ ตัวอย่างเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ ๓๑.๘ ตามลำดับ

### ตารางที่ ๒๒

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	๑๓	๗๒.๒
หญิง	๕	๒๗.๘
<b>รวม</b>	<b>๑๘</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๒๒ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชนส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน ๑๓ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๗๒.๒ เป็นเพศหญิง จำนวน ๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๘ ตามลำดับ



## ตารางที่ ๒๓

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
ข้าราชการ/พนักงานของรัฐ-รัฐวิสาหกิจ	๓	๑๖.๗
ผู้พิพากษา	๔	๒๒.๒
พนักงานอัยการ	๒	๑๑.๑
ทนายความ/นักกฎหมาย	๓	๑๖.๗
อาจารย์/นักวิชาการ	๓	๑๖.๗
พ่อค้า/นักธุรกิจ	๒	๑๑.๑
พุทธศาสนิกชน	๑	๕.๖
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>๑๘</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๒๓ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชนส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นผู้พิพากษาจำนวน ๔ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๒ รองลงมาคือ ข้าราชการ/พนักงานของรัฐ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ จำนวนเท่ากับทนายความ นักกฎหมาย และอาจารย์นักวิชาการ คือจำนวน ๓ ตัวอย่าง เท่ากัน คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๗ รองลงมา เป็นพนักงานอัยการ และพ่อค้า/นักธุรกิจ จำนวน ๒ ตัวอย่าง เท่ากัน คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๑ และพุทธศาสนิกชน จำนวน ๑ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๕.๖ ตามลำดับ

## ตารางที่ ๒๔

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จำแนกตามช่วงอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เกิน ๓๐ ปี	๑	๕.๖
๓๑ - ๔๐ ปี	๓	๑๖.๗
๔๑ - ๕๐ ปี	๕	๒๗.๗
๕๑ - ๖๐ ปี	๖	๓๓.๓
มากกว่า ๖๐ ปี	๓	๑๖.๗
<b>รวม</b>	<b>๑๘</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๒๔ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน อายุไม่เกิน ๓๐ ปี จำนวน ๑ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๕.๖ อายุ ๓๑ - ๔๐ ปี จำนวน ๓ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๗ อายุ ๔๑ - ๕๐ ปี จำนวน ๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๗ อายุ ๕๑-๖๐ ปี จำนวน ๖ ตัวอย่าง และอายุมากกว่า ๖๐ ปี จำนวน ๓ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๗ ตามลำดับ

### ตารางที่ ๒๕

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จำแนกตามวุฒิการศึกษาสูงสุด

วุฒิการศึกษาสูงสุด	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	๑	๕.๖
ปริญญาตรี	๕	๒๗.๗
ปริญญาโท	๗	๓๙.๐
ปริญญาเอก	๕	๒๗.๗
<b>รวม</b>	<b>๑๘</b>	<b>๑๐๐.๐</b>

จากตารางที่ ๒๕ พบว่า กลุ่ม/ฝ่ายฆราวาส/คฤหัสถ์/ศาสนิกชน จบการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน ๑ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๕.๖ จบปริญญาตรี จำนวน ๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๗ จบปริญญาโท จำนวน ๗ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๐ และจบปริญญาเอก จำนวน ๕ ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๗ ตามลำดับ

### ส่วนที่ ๒ ความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

ในส่วนของคำตอบของการสัมภาษณ์ในประเด็นต่างๆ นั้น ผู้วิจัยขอเสนอความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์โดยสรุป ไม่ระบุนามผู้ให้สัมภาษณ์ เนื่องจากผู้วิจัยได้แจ้งผู้สัมภาษณ์ว่าการให้ข้อมูลจะเป็นความลับ และเนื่องจากในแต่ละประเด็นผู้ให้สัมภาษณ์อาจมีแนวคิดคล้ายกัน สอดคล้องกันจึงนำเสนอโดยสรุปรวมกัน แต่ในประเด็นที่เห็นแตกต่างกันก็ได้นำเสนอเพื่อให้ทราบถึงความหลากหลายในแนวคิดของผู้ให้สัมภาษณ์ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. **คำถาม:** ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ "วัดที่ยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา" และ "สำนักสงฆ์" ว่าเป็นความหมาย ลักษณะหรือขอบเขต เหมือนหรือแตกต่างกันเป็นประการใด

**คำตอบ :** ในการตอบคำถามดังกล่าวนี้ อาจพิจารณาในเชิงของคำนิยามตามกฎหมายของคำว่า "วัด" หรือ "สำนักสงฆ์" ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิได้มีบัญญัติไว้แต่อย่างใด ในทางพระธรรมวินัยนั้นก็ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือคำนิยามของวัดหรือสำนักสงฆ์ไว้โดยตรง สำหรับความหมายในเชิงคำนิยามของกฎหมายนั้น ในบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ ฉบับแรก คือพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ แม้จะมีได้กำหนดคำนิยามของ "วัด" และ "สำนักสงฆ์" ไว้ว่าคืออะไร มีความหมายอย่างไร แต่ได้มีการกล่าวอธิบายถึงสำนักสงฆ์ไว้ดังปรากฏในหมวดที่ ๓ ว่าด้วยวัด ในมาตรา ๕ บัญญัติว่า "ที่สำนักสงฆ์นั้น คือ วัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา" ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ และประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ และต่อมาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กฎหมายทั้งสองฉบับนี้แม้ว่าจะมีคำว่า "วัด" หรือ "สำนักสงฆ์" แต่ก็ได้มีการกำหนดคำนิยามหรืออธิบายให้ความหมายของคำดังกล่าว ดังนั้น การตีความในแง่ของคำว่า "สำนักสงฆ์"

จึงต้องใช้ความหมายของคำว่าสำนักสงฆ์ดังที่ปรากฏในกฎหมายลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เป็นหลัก นั่นก็คือ สำนักสงฆ์นั้นหมายถึงวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมานั่นเอง

ผู้ให้สัมภาษณ์ที่มาจากกลุ่มของฝ่ายสงฆ์ส่วนใหญ่จะมีความรู้ความเข้าใจต่อความหมายและความแตกต่างระหว่าง "วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา" และ "สำนักสงฆ์" ว่ามีความหมาย ลักษณะแตกต่างกันอย่างไร มากกว่ากลุ่มที่เป็นฝ่ายฆราวาสหรือฝ่ายคฤหัสถ์ กล่าวโดยสรุปคือภิกษุสงฆ์ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจว่าวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา หมายถึงวัดที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้ และได้รับอนุญาตให้จัดตั้งจากหน่วยงานของรัฐคือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมแล้ว มีการสร้างอุโบสถเสร็จเรียบร้อยแล้วหรืออยู่ระหว่างการก่อสร้าง มีพระภิกษุสงฆ์อยู่ประจำไม่น้อยกว่าสี่รูป เพียงแต่ว่าวัดนั้นยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรืออยู่ระหว่างการขอพระราชทานวิสุงคามสีมา ในขณะที่สำนักสงฆ์โดยทั่วไปหมายถึงวัดที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งแล้วแต่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ซึ่งก็สอดคล้องกับการตีความจากบทบัญญัติของกฎหมายดังที่ได้กล่าวแล้ว อย่างไรก็ตามในส่วนที่ยังมีความสับสนในกลุ่มของฆราวาส คือความเข้าใจระหว่างคำว่า "สำนักสงฆ์" และ "ที่พักสงฆ์" ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์จากฝ่ายของฆราวาสบางท่านเห็นว่าไม่มีความแตกต่างกันคือหมายถึงสถานที่ซึ่งเป็นที่พักอาศัยของพระภิกษุซึ่งยังมิได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเป็นวัด ในขณะที่ฝ่ายสงฆ์ส่วนใหญ่มีความเข้าใจว่า "สำนักสงฆ์" หมายถึงสถานที่ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเป็นวัดถูกต้องตามกฎหมายแล้ว มีพระสงฆ์อยู่อาศัยประจำเหมือนวัดทั่วไป แต่ยังไม่วิสุงคามสีมาคือยังไม่มีอุโบสถหรือโบสถ์ หรือมีแต่ยังไม่ได้ผูกสีมา สถานที่เช่นนั้นมีสิทธิใช้คำว่า "วัด" นำหน้าเหมือนวัดทั่วไป

สำหรับ "ที่พักสงฆ์" หมายถึงสถานที่ซึ่งเป็นที่พำนักอาศัยชั่วคราวของภิกษุสามเณร โดยสถานที่นั้นยังมิได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเป็นวัดตามกฎหมาย สถานที่เช่นนั้นเรียกว่าที่พักสงฆ์ มิใช่สำนักสงฆ์ โดยที่พักสงฆ์ไม่มีสิทธิใช้คำว่าสำนักสงฆ์หรือวัดนำหน้าชื่อสถานที่

จากความสับสนดังกล่าว ผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านได้เสนอความเห็นว่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายคณะสงฆ์กำหนดค่านิยามเชิงกฎหมายของคำว่า "วัด" "วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา" "สำนักสงฆ์" และ "ที่พักสงฆ์" ให้มีความชัดเจน ไม่คลุมเครือ โดยอาจกำหนดให้มีวัดสองประเภทคือ ๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว ๒) วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา วัดทั้งสองประเภทนั้นหากได้รับอนุญาตให้จัดตั้งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ให้ถือเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมายและมีฐานะเป็นนิติบุคคล สำหรับสำนักสงฆ์หรือที่พักสงฆ์ให้ถือเป็นสถานที่พักอาศัยชั่วคราวของสงฆ์โดยการจัดตั้งจะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐ และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

**๒. คำถาม:** กรณีที่คำพิพากษาของศาลฎีกาได้มีคำวินิจฉัยว่า วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับแนวคิดของคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว

**คำตอบ :** ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นค่อนข้างสอดคล้องเป็นแนวทางเดียวกันทั้งฝ่ายสงฆ์และฆราวาสว่าไม่เห็นด้วยกับแนวคิดตามคำพิพากษาของศาลฎีกาที่มีคำวินิจฉัยในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ว่า วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

เนื่องจากแนวทางเดิมตามคำวินิจฉัยของศาลฎีกาที่ได้วางบรรทัดฐานไว้แต่แรกนั้น ถือว่าวัดทั้งสองประเภทตามกฎหมายคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ คือวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วและสำนักสงฆ์ต่างถือว่าเป็นวัดและมีสถานะเป็นนิติบุคคล โดยพิจารณาจากประเด็นว่าการจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องแล้วเป็นสำคัญ มิได้พิจารณาจากประเด็นของการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วหรือไม่ และแนวทางดังกล่าวหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการศาสนา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กรมที่ดิน ซึ่งมีภาระหน้าที่เกี่ยวข้องกับกิจการของวัดและทรัพย์สิน อสังหาริมทรัพย์ ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่ศาสนสมบัติกลาง ตลอดจนที่กัลปนา ต่างก็ถือปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวมาเป็นเวลานาน มีหลักฐานปรากฏเป็นคู่มือการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น คู่มือการจดทะเบียนที่ดินของวัดและสำนักสงฆ์ของกรมที่ดิน เป็นต้น

เมื่อคำวินิจฉัยจากคำพิพากษาของศาลฎีกาล่าสุดในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ กลับแนวทางคำวินิจฉัยเดิม โดยมิได้มีการอธิบายหรือให้เหตุผลรองรับคำวินิจฉัยดังกล่าว จึงทำให้เกิดความงุนงงสงสัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์ที่มีอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งเดิมที่ถือว่าวัดเหล่านี้มีสถานะเป็นนิติบุคคล สามารถมีสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดทั้งในด้านการกระทำต่าง ๆ เช่น การทำสัญญา การฟ้องร้องคดีหรือถูกฟ้องร้องคดี การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน อาคารที่ดิน ที่ธรณีสงฆ์ และทรัพย์สินอื่นๆ โดยมีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนนิติบุคคล แต่เมื่อการณ์กลับกลายเป็นว่าสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ของนิติบุคคลที่มีมาแต่ดั้งเดิมกลับกลายเป็นโมฆะ ทำให้เกิดปัญหาความยุ่งยาก ผลกระทบต่าง ๆ ตามมามากมาย ซึ่งสิ่งเหล่านี้ไม่เคยเกิดขึ้นกับความเป็นนิติบุคคลของมัสยิดในศาสนาอิสลามหรือมิสซังของศาสนาคริสต์

อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ก็เห็นสอดคล้องกันว่าสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมาจากเหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งคือการที่กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ได้บัญญัติเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ไว้ไม่มีความชัดเจน จึงทำให้ศาลซึ่งเป็นองค์กรวินิจฉัยอาจตีความได้หลายนัย ดังนั้น การแก้ไขปัญหาก็จะต้องปรับปรุงกฎหมายคณะสงฆ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

**๓. คำถาม :** ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าในกรณีวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์ ซึ่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วว่าเป็นวัดที่ได้รับการจัดตั้งถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล

**คำตอบ :** ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวคิดที่ว่ากรณีวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์ ซึ่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรองแล้วว่าเป็นวัดที่ได้รับการจัดตั้งถูกต้องตามกฎหมาย ควรมีสถานะเป็นนิติบุคคล เพื่อให้มีความสะดวกและคล่องตัวในการดำเนินกิจการของวัดและสำนักสงฆ์ และเพื่อให้สอดคล้องกับจารีตประเพณีและแนวทางปฏิบัติตามพระธรรมวินัยที่พระพุทธองค์ได้ทรงอนุญาตให้จัดตั้งวัดเพื่อเป็นที่พักของพระภิกษุสงฆ์ รวมทั้งเป็นสถานที่ในการเผยแผ่ศาสนาและแนวทางปฏิบัติของพระพุทธศาสนา เป็นศูนย์รวมใจของพุทธศาสนิกชน อย่างไรก็ตาม มีผู้ให้สัมภาษณ์หลายท่านที่เห็นแตกต่างกันไปในกรณีของสำนักสงฆ์ว่าการใช้ชื่อว่าสำนักสงฆ์หรือที่พักสงฆ์นั้น ในความเห็นหรือความเข้าใจของประชาชนโดยทั่วไปมองไม่เห็นถึงความแตกต่างระหว่างสำนักสงฆ์และที่พักสงฆ์ แม้ในผู้บริหารระดับรัฐมนตรีที่ดูแลเรื่องป่าไม้

และทรัพยากรธรรมชาติยังคงมีการออกแถลงการณ์ชี้แจงว่าสำนักสงฆ์ต่าง ๆ จำนวนมากได้มีการก่อสร้างสถานที่บุกรุกถ่วงล้ำเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้ว การบุกรุกเข้าไปก่อสร้างในสถานที่ป่าสงวนแห่งชาตินั้นส่วนใหญ่เป็นที่พักสงฆ์ซึ่งปัจจุบันไม่มีกฎหมายรองรับ ส่วนการสร้างวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น หน่วยงานของรัฐคือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จะเข้มงวดเรื่องสถานที่ในการก่อสร้างหรือการจัดตั้งต้องมีเอกสารหลักฐานการแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในการครอบครองที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนดังกล่าวจึงควรมีการกำหนดแยกให้เห็นชัดเจนไปเลยว่า เฉพาะกรณีของวัดที่ได้รับการอนุญาตให้จัดตั้งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วเท่านั้นจึงจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล

**๔. คำถาม :** ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับหลักการที่ว่าสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ควรเริ่มต้นเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้อนุญาตและรับรองการจัดตั้งว่าเป็นวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ต้องนำเงื่อนไขการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นเกณฑ์พิจารณาความเป็นนิติบุคคลขององค์กร

**คำตอบ :** ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับหลักการดังกล่าว โดยเหตุผลว่าการพระราชทานวิสุงคามสีมาขององค์พระมหากษัตริย์ให้แก่วัดในพระพุทธศาสนานั้น เป็นจารีตประเพณีซึ่งอาจถือเป็นโบราณราชประเพณีที่องค์พระมหากษัตริย์ในฐานะองค์อัครศาสนูปถัมภกจะทรงส่งเสริมเกื้อกูลการเผยแผ่พระพุทธศาสนา การพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นประเพณีที่แสดงให้เห็นถึงการที่องค์พระมหากษัตริย์จะพระราชทานเขตแดนให้แก่สงฆ์เพื่อใช้เป็นที่เกิดกิจกรรม การทำสังฆกรรมของพระภิกษุสงฆ์ในพระพุทธศาสนา ซึ่งจารีตประเพณีการพระราชทานวิสุงคามสีมาดังกล่าวมีเฉพาะศาสนาพุทธเท่านั้น ไม่ปรากฏในศาสนาอื่น ๆ และในขณะเดียวกัน การที่ศาสนสถานของศาสนาอื่น ๆ เช่น มัสยิดของอิสลาม หรือมิสซิงของคริสต์ศาสนา สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของศาสนสถานเหล่านี้เริ่มต้นเมื่อหน่วยงานของรัฐได้อนุญาตและรับรองการจัดตั้งว่าเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วเท่านั้น ศาสนสถานของพระพุทธศาสนาคือวัดหรือสำนักสงฆ์ก็ควรกำหนดหลักการสถานภาพทางกฎหมายเช่นเดียวกับมัสยิดและมิสซิงคือสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ควรเริ่มต้นเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้อนุญาตและรับรองการจัดตั้งว่าเป็นวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ต้องนำเงื่อนไขการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นเกณฑ์พิจารณาความเป็นนิติบุคคลขององค์กรแต่อย่างใด

**๕. คำถาม:** ในกรณีที่วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรอง และมีสถานะเป็นนิติบุคคลแล้ว ควรต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นเรื่องอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส และประเด็นเรื่องศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์ดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษหรือไม่

**คำตอบ :** ในการตอบประเด็นคำถามดังกล่าวผู้ให้สัมภาษณ์ค่อนข้างมีความเห็นที่หลากหลาย ซึ่งอาจสรุปได้ ดังนี้

(๑) มีความเห็นว่ากรณีวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรับรอง และมีสถานะเป็นนิติบุคคลแล้ว ควรต้องแก้ไขกฎหมายที่

เกี่ยวข้อง ในประเด็นเรื่องอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส และประเด็นเรื่องศาสนสมบัติของวัดและสำนักสงฆ์ดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษและเป็นเรื่องเร่งด่วน ทั้งนี้ หากพิจารณาจากข่าวหรือข้อมูลที่ปรากฏในสื่อสารมวลชนต่างๆในปัจจุบัน มีประเด็นที่ถูกหยิบยกมาวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการปฏิรูปสงฆ์ในพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของเจ้าอาวาส ปัญหาเกี่ยวกับรายได้ของพระภิกษุสงฆ์ ทรัพย์สินและศาสนสมบัติตลอดจนผลประโยชน์ต่าง ๆ ของวัดซึ่งยังไม่มีระบบการควบคุมตรวจสอบที่รัดกุมและมีประสิทธิภาพเพียงพอ จนถึงกับมีข้อเสนอให้มีการจัดเก็บภาษีจากพระภิกษุสงฆ์หรือวัด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสังคมยังขาดความเข้าใจในระบบการบริหารงานของสงฆ์ในภาพรวม จึงอาจปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าวโดยกำหนดหลักการให้การบริหารงาน การทำหน้าที่ผู้แทนนิติบุคคลของเจ้าอาวาส การบริหารจัดการทรัพย์สินต่าง ๆ ของวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส มีระบบบัญชีที่เป็นมาตรฐานสามารถตรวจสอบได้

(๒) มีความเห็นว่าควรปรับปรุงระบบการบริหารงานของวัดหรือการกำหนดผู้แทนของวัดซึ่งเดิมที่กำหนดให้เฉพาะเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัด ควรปรับปรุงให้เป็นไปในรูปแบบของคณะบุคคลเช่นเดียวกับผู้แทนนิติบุคคลของมัสยิดในศาสนาอิสลาม ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานของวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของชุมชนและสามารถตรวจสอบได้

(๓) มีความเห็นว่าวัดและสำนักสงฆ์ในประเทศไทยมีเป็นจำนวนมาก ซึ่งย่อมมีความแตกต่างกันทั้งในเรื่องของสถานที่ สภาพแวดล้อม ความเจริญของชุมชนและสังคมรอบข้าง และสถานะเศรษฐกิจของชุมชนและวัด ดังนั้น การบริหารงานของวัดและเจ้าอาวาสอาจต้องปรับปรุงให้มีลักษณะหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับความพร้อมของวัดและชุมชน โดยการบริหารงานของวัดที่มีความเจริญมีทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ จำนวนมาก อาจจะต้องจัดตั้งในรูปแบบคณะกรรมการ หรือมีความต้องการผู้บริหารมืออาชีพมาดูแลด้านทรัพย์สินหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แต่ในวัดที่ยังเป็นชนบทห่างไกล ไม่มีทรัพย์สินใด ๆ การบริหารงานยังอาจเป็นไปในรูปแบบเดิมโดยมีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนนิติบุคคลของวัด ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและสภาพแวดล้อมของวัดและชุมชนที่มีความหลากหลายและแตกต่างกัน

(๔) ประเด็นเรื่องอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสเห็นว่ากฎหมายปัจจุบันมีความเหมาะสมแล้ว แต่อาจปรับปรุงมาตรการในการควบคุมตรวจสอบการบริหารงานหรือทรัพย์สินต่าง ๆ ของวัดให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น การให้เจ้าอาวาสมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ก็ควรมีการให้ความคุ้มครองในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตและได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การถูกฟ้องร้องคดี โดยอาจมีสิทธิมอบหมายให้พนักงานอัยการเป็นผู้ว่าคดีให้ได้ เป็นต้น

**๖. คำถาม :** ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ในกรณีที่มีคณะบุคคลจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์โดยมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือโดยมิได้รับอนุญาต ควรมีบทลงโทษเป็นการเฉพาะ

**คำตอบ :** ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยที่จะกำหนดบทลงโทษในกรณีดังกล่าวเป็นการเฉพาะ เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่เสื่อมเสียหรือมีผลกระทบต่อความศรัทธาและมั่นคงของพระพุทธศาสนาในภาพรวม

### ๑.๑๒.๓ การรับฟังความคิดเห็นโดยการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

ผู้วิจัยได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ที่กำหนดสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ โดยได้จัดขึ้นในวันศุกร์ที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๓.๓๐ น. - ๑๖.๓๐ น. ณ ศาลาการเปรียญ วัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์ โดยมีพระธรรมสุธี เจ้าอาวาส วัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์ เป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนา โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย พระภิกษุสงฆ์ แม่ชี และฆราวาสประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ อาจารย์ นักวิชาการ พุทธศาสนิกชนและนักศึกษา ประชาชนทั่วไป จำนวนประมาณ ๔๐ คน

ที่ประชุมได้มีการอภิปราย ให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยหลายประเด็น โดยได้มีการกล่าวถึงเรื่องของการจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์ ซึ่งปัจจุบันมีความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน โดยสังคมส่วนใหญ่ไม่เข้าใจความแตกต่างระหว่างสำนักสงฆ์กับที่พักสงฆ์ โดยมักจะมีข่าวปรากฏตามสื่อสารมวลชนต่าง ๆ ว่าสำนักสงฆ์มีการบุกรุกป่า มีการเข้าไปก่อสร้างสำนักสงฆ์ในเขตที่เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้ว การก่อสร้างนั้นเป็นการสร้างที่พักสงฆ์ มิใช่การก่อสร้างสำนักสงฆ์ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจัดตั้งจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นการกระทำโดยลำพังของพระภิกษุไม่ก็รูปและเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ภาพที่ออกมาสู่สังคมทำให้เกิดความรู้สึกที่เป็นทางลบต่อพระพุทธศาสนา

ในส่วนของการวิสุงคามสีมานั้น ที่ประชุมเห็นว่าการพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นจารีตประเพณีที่องค์พระมหากษัตริย์จะพระราชทานเขตแดนให้แก่สงฆ์เพื่อใช้เป็นที่สังฆกรรม เป็นการแยกส่วนบ้านออกจากส่วนวัด อันเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายอาณาจักรกับฝ่ายสงฆ์ในลักษณะส่งเสริมหรือเกื้อกูลพระพุทธศาสนาซึ่งประเพณีนี้มีมาตั้งแต่โบราณ การพระราชทานเขตแดนให้แก่สงฆ์นี้ในบางยุคสมัยถือเป็นเรื่องศักดิ์สิทธิ์และจริงจังมากกว่าเขตแดนที่ได้พระราชทานแก่สงฆ์แล้วนั้น ฝ่ายบ้านเมืองจะละเว้นไม่เข้ามาใช้อำนาจหน้าที่ก้าวภายในเขตพื้นที่ดังกล่าว ดังนั้น เมื่อมีเหตุการณ์ความขัดแย้งต่าง ๆ ในทางการเมือง และอีกฝ่ายได้หลบหนีราชภัยเข้าไปอยู่ในเขตสงฆ์ที่เป็นวิสุงคามสีมา ก็จะได้รับยกเว้นโทษ ไม่ก้าวล่วงบุกรุกเข้าไปละเมิดเขตแดนสงฆ์ ดังนั้น จารีตประเพณีดังกล่าวจึงได้รับการถือปฏิบัติมาจนแม้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข จารีตประเพณีดังกล่าวก็ยังคงมีการถือปฏิบัติอยู่มิได้มีการล้มเลิกแต่อย่างใด โดยมีกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ฉบับปัจจุบันรองรับหลักการดังกล่าว และในทางปฏิบัติที่ผ่านมาหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการอนุญาตให้จัดตั้งวัดก็พิจารณาความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์โดยพิจารณาจากเกณฑ์การได้รับอนุญาตให้จัดตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย จากหน่วยงานของรัฐและมหาเถรสมาคมแล้วเท่านั้น การนำเอาเหตุของการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมามาเป็นผลทางกฎหมายคือสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์จึงน่าจะเป็นเรื่องของความเข้าใจผิด ไม่ทราบถึงเหตุผลความเป็นมาของประเพณีแต่ดั้งเดิม และหลักการหรือแนวคิดดังกล่าวนี้น่าจะไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันที่มีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดิน องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งเป็นพระประมุขแห่งชาติ ผู้ใดจะกล่าวหาฟ้องร้องในทางใดมิได้ การนำเอาพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์มาผูกกับความเป็นนิติบุคคลของวัดต้องพึงระวังว่า

เท่ากับเป็นการผลักระการบริหารหรือการใช้อำนาจฝ่ายปกครองให้แก่องค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งไม่น่าจะสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

นอกจากนั้นที่ประชุมได้พิจารณาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอันเกี่ยวกับสภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส ปัญหาเกี่ยวกับการฟ้องคดี การทำนิติกรรมสัญญา รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับทรัพย์สิน อสังหาริมทรัพย์ ที่ดิน ที่ธรณีสงฆ์ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบอันเกิดจากสถานะความเป็นนิติบุคคลที่เป็นโมฆะหรือสิ้นสุดสภาพนิติบุคคลลงจากผลของคำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังกล่าว

ผลการสัมมนาสรุปได้ว่าผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยในการแก้ไขปัญหากับสภาพทางกฎหมายหรือความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการและการทำนิติกรรมของเจ้าอาวาสซึ่งเป็นผู้แทนของวัด อันมีผลกระทบต่อการบริหารงานโดยรวมของคณะสงฆ์ไทย โดยให้ปรับปรุงบทบัญญัติมาตรา ๓๑ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยยึดถือหลักการว่า วัดและสำนักสงฆ์มีสถานะความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ผู้แทนของวัดคือเจ้าอาวาสมีฐานะเป็นเจ้าของพนักงานในการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด สภาพทางความเป็นนิติบุคคลของวัดหรือสำนักสงฆ์เริ่มต้นเมื่อหน่วยงานของรัฐโดยมหาเถรสมาคมและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้อนุญาตและรับรองการจัดตั้งว่าเป็นวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่นำเอาเงื่อนไขการต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาซึ่งเป็นประเพณีปฏิบัติเชื่อมโยงระหว่างฝ่ายศาสนจักรกับฝ่ายอาณาจักรอันเป็นดุลพินิจขององค์พระมหากษัตริย์ มาเป็นเกณฑ์การพิจารณาความเป็นนิติบุคคลขององค์กร เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของความเป็นนิติบุคคลของกุศลสถานในศาสนาอื่น เช่น มัสยิด หรือมิสซัง เป็นต้น เพื่อให้ความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์มีความชัดเจนและเป็นไปตามหลักความเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน อันจะทำให้การบริหารกิจการของวัดเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ที่ให้วัดเป็นศูนย์รวมจิตใจของพุทธศาสนิกชนในพื้นที่ มีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพของพลเมือง การสงเคราะห์ประชาชนและการช่วยเหลืองานของทางราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป และในขณะเดียวกันที่ประชุมเห็นด้วยในการที่จะปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ให้มีบทบัญญัติโทษทางอาญาต่อผู้ที่ฝ่าฝืนในการจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์โดยมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือโดยมิได้รับอนุญาตจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและมหาเถรสมาคม เพื่อป้องกันมิให้มีการนำวัดหรือสำนักสงฆ์ไปใช้ในทางแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือมีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายต่อคณะสงฆ์และพระพุทธศาสนาโดยรวม



ภาคผนวก จ  
บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องฐานะของสำนักสงฆ์  
ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

เรื่องเสร็จที่ ๓๓๖/๒๕๕๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา<sup>๑</sup>

เรื่อง ฐานะของสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ พศ ๐๐๐๖/๖๑ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า วัดปามหาไชยเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นางปทุม อนงค์พงศ์พันธุ์ เป็นจำเลยต่อศาล เพื่อให้จำเลยจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๕๔๑๙๖ ตำบลบ้านเกาะ อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร จำนวนเนื้อที่ ๖ ไร่ ให้แก่โจทก์ ตามหนังสือสัญญายกที่ดินเพื่อให้สร้างวัด ซึ่งศาลชั้นต้นได้พิจารณาพิพากษาให้จำเลยจดทะเบียนโอนที่ดินตามโฉนดเลขที่ดังกล่าวให้แก่โจทก์ หากไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย ต่อมาจำเลยอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค ๗ พิพากษายืน จำเลยฎีกา ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า โจทก์ฟ้องคดีนี้เพื่อใช้โฉนดที่ดินประกอบการขอพระราชทานวิสุงคามสีมา ประกอบกับโจทก์ไม่ได้นำสืบว่าขณะฟ้องคดีโจทก์ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว จึงแสดงให้เห็นว่าโจทก์ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาในขณะที่ยื่นฟ้อง ดังนั้น วัดโจทก์จึงไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีได้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์ โดยให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าว แสดงว่าวัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว เมื่อวัดโจทก์ซึ่งแม้กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้วก็ตาม แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จึงยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะมีอำนาจฟ้องคดีนี้ได้ พิพากษากลับ ให้ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔)

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้วัดมีสองอย่าง ได้แก่ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์ ซึ่งหมายถึงวัดที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้ว แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา โดยให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งหมายความรวมถึงวัดทั้งสองอย่าง และให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป ดังนั้น การที่ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าวัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว เมื่อวัดโจทก์ซึ่งแม้กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้ว แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จึงยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จะมีอำนาจฟ้องคดีได้ อาจมีผลให้วัดที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้ว แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาได้รับความเสียหายและส่งผลกระทบต่อสถานะของเจ้าอาวาสวัดนั้น ๆ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย จึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณา

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๓๑ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ต่อมาสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ พศ ๐๐๐๖/๗๒๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การหาหรือตั้งกล่าวมิได้ประสงค์จะหาหรือเฉพาะกรณีของวัดป่ามหาไชย โดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติประสงค์จะหาหรือในสองประเด็น คือ (๑) วันตามมาตรา ๓๑(๒) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ และ (๒) เจ้าอาวาสวัดนั้น ๆ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่ เนื่องจากมีวัดเป็นจำนวนมากที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งวัดแล้ว แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา เช่น วัดเจียรระดับ เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร วัดมิ่งฆาราม อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อประกอบการพิจารณาเบิกจ่ายค่านิตยภัตต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มาตรา ๓๑<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้วัดมีสองอย่าง คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาอย่างหนึ่ง และ สำนักสงฆ์ อีกอย่างหนึ่ง คำว่า “วัด” ในพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงย่อมหมายถึงวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และสำนักสงฆ์ สำหรับสำนักสงฆ์นั้นไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้บัญญัติความหมายไว้ว่าหมายถึงอะไร แต่เมื่อย้อนกลับไปดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับคณะสงฆ์ฉบับแรกที่มีขึ้นในประเทศไทย ก็จะพบว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๕<sup>๓</sup> กำหนดจำแนกประเภทของวัดไว้ให้มี ๓ อย่าง คือ พระอารามหลวง อารามราษฎร์ และที่สำนักสงฆ์ และกำหนดให้ความหมายของคำว่า “ที่สำนักสงฆ์” คือ วัดซึ่งยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ และตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ขึ้นใช้บังคับ แทน ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้แบ่งวัดออกเป็นสองอย่าง คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว และสำนักสงฆ์ ต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และตรา

<sup>๒</sup> มาตรา ๓๑ วัดมีสองอย่าง

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๒) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป.

<sup>๓</sup> มาตรา ๕ วัด กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้เป็น ๓ อย่าง คือ พระอารามหลวงอย่าง ๑ อารามราษฎร์อย่าง ๑ ที่สำนักสงฆ์อย่าง ๑

๑ พระอารามหลวง คือ วัดที่พระเจ้าแผ่นดินทรงสร้าง หรือทรงพระกรุณาโปรดให้เข้าจำนวนในบาญชี นับว่าเปนพระอารามหลวง

๒ อารามราษฎร์นั้น คือ วัดซึ่งได้พระราชทานวิสุงคามสีมา แต่มิได้เข้าบาญชีนับว่าเปนวัดหลวง

๓ ที่สำนักสงฆ์นั้น คือ วัดซึ่งยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันขึ้นใช้บังคับแทน โดย มาตรา ๓๑<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้วัดมีสองอย่าง คือ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์ โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิได้มีบทบัญญัติใดให้เห็นว่ามีความประสงค์จะให้ลักษณะของสำนักสงฆ์มีความหมายเปลี่ยนแปลงไป จากที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ จึงต้องถือว่า สำนักสงฆ์ยังคงมีความหมายดังที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ โดยหมายถึงวัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ซึ่งก็สอดคล้องกับความหมายที่ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้ความหมายของ “สำนักสงฆ์” ว่า วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา เมื่อมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้วัดมีฐานะเป็น นิติบุคคล ย่อมต้องหมายถึงวัดทั้งสองอย่าง คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ตามมาตรา ๓๑ (๑) และ สำนักสงฆ์ ตามมาตรา ๓๑ (๒) ซึ่งความเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๓๒/ ๒๕๒๖ ที่วินิจฉัยว่าสำนักสงฆ์ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้ว แม้จะยังไม่ได้รับพระราชทาน วิสุงคามสีมาก็เป็นนิติบุคคล

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นว่า คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ ก่อให้เกิดปัญหาและไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เข้าใจหรือยึดถืออยู่ และไม่ประสงค์จะให้เกิดผลดังกล่าว ก็สมควรนำความหารือ กับมหาเถรสมาคมเพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เสียใหม่ให้ชัดเจน และตรงตามความประสงค์ยิ่งขึ้น ซึ่งอาจแก้ไขมาตรา ๓๑ (๒) เสียใหม่ให้มีความว่า “(๒) สำนักสงฆ์ อัน ได้แก่ วัดที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นแต่ยังมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา” ส่วนกรณีการเบิกจ่ายนิตย ภัตนั้นได้มีระเบียบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติว่าด้วยการเบิกจ่ายนิตยภัต พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนด ขั้นตอนและวิธีการในการจ่ายเงินดังกล่าวไว้แล้ว โดยไม่ได้ขึ้นอยู่กับฐานะความเป็นนิติบุคคลของ สำนักสงฆ์แต่อย่างใด

สำหรับประเด็นปัญหาที่ว่าถ้าสำนักสงฆ์ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว เจ้าอาวาสของสำนัก สงฆ์จะยังมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่นั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าสำนักสงฆ์ มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่มีความจำเป็นต้องตอบข้อหารือในปัญหาดังกล่าว

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๕

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น.

ภาคผนวก จ

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ พ.ศ. ๒๕๔๗



## พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๕

เป็นปีที่ ๑๗ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำ และยินยอมของสภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕"

มาตรา ๒\* พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

\*[รก.๒๕๐๕/๑๑๕/๒๙พ./๓๑ ธันวาคม ๒๕๐๕]

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔

มาตรา ๔ ภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บรรดา กฎกระทรวง สังกาณัติ กติกาสงฆ์ กฎองค์การ พระบัญชา สมเด็จพระสังฆราช ข้อบังคับและระเบียบเกี่ยวกับคณะสงฆ์ที่ใช้บังคับอยู่ในวัน ประกาศพระราชบัญญัตินี้ในราชกิจจานุเบกษา ให้คงใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัด หรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้จนกว่าจะมีกฎกระทรวง กฎมหาเถรสมาคม พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช ข้อบังคับหรือระเบียบของมหาเถรสมาคมยกเลิก หรือมีความอย่างเดียวกัน หรือขัดหรือแย้งกัน หรือกล่าวไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๕ เพื่อประโยชน์แห่งมาตรา ๔ บรรดาอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ในสังกานัติ กติกาสงฆ์ กฎองค์การ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช ข้อบังคับ และระเบียบเกี่ยวกับคณะสงฆ์ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพระภิกษุตำแหน่งใดหรือ คณะกรรมการสงฆ์ใดซึ่งไม่มีในพระราชบัญญัตินี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจกำหนด โดยกฎหมายมหาเถรสมาคมให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพระภิกษุตำแหน่งใด รูปใดหรือ หลายรูปร่วมกันเป็นคณะตามที่เห็นสมควรได้

มาตรา ๕ ทวิ\* ในพระราชบัญญัตินี้

"คณะสงฆ์" หมายความว่า บรรดาพระภิกษุที่ได้รับบรรพชาอุปสมบท จากพระอุปัชฌาย์ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายที่ใช้บังคับก่อนพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าจะปฏิบัติศาสนกิจในหรือนอกราชอาณาจักร

"คณะสงฆ์อื่น" หมายความว่า บรรดาบรรพชิตจันนิกาย หรือ อนันนิกาย

"พระราชาคณะ" หมายความว่า พระภิกษุที่ได้รับแต่งตั้งและสถาปนา ให้มีสมณศักดิ์ตั้งแต่ชั้น สามัญจนถึงชั้นสมเด็จพระราชาคณะ

"สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์" หมายความว่า สมเด็จพระราชาคณะที่ได้รับ สถาปนา ก่อนสมเด็จพระราชาคณะรูปอื่น ถ้าได้รับ สถาปนาในวันเดียวกันให้ถือรูปที่ได้รับสถาปนาใน ลำดับก่อน

\*มาตรา ๕ ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๕ ตริ\* พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการแต่งตั้ง สถาปนาและถอดถอนสมณ ศักดิ์ของพระภิกษุในคณะสงฆ์

\*มาตรา ๕ ตริ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตาม พระราชบัญญัตินี้ และให้มี อำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

## หมวด ๑

### สมเด็จพระสังฆราช

มาตรา ๓\* พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์หนึ่ง

ในกรณีที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง ให้นายกรัฐมนตรีโดย ความเห็นชอบของมหาเถร สมาคมเสนอนามสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุด โดยสมณศักดิ์ชั้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนาเป็น สมเด็จพระสังฆราช

ในกรณีที่สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ไม่อาจปฏิบัติ หน้าที่ได้ ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมเสนอนามสมเด็จพระ ราชาคณะรูปอื่นผู้มีอาวุโสโดย สมณศักดิ์รองลงมาตามลำดับ และสามารถปฏิบัติ หน้าที่ได้ชั้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนาเป็นสมเด็จพระ สังฆราช

\*มาตรา ๓ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๘ สมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ และทรงตราพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราชโดยไม่ขัดหรือ แย้งกับกฎหมาย พระธรรมวินัยและกฎหมาย มหาเถร สมาคม

มาตรา ๙\* ในกรณีที่สมเด็จพระสังฆราชทรงลาออกจากตำแหน่งหรือ พระมหากษัตริย์ทรงพระ กรุณาโปรดให้ออกจากตำแหน่ง พระมหากษัตริย์จะทรง แต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาของสมเด็จพระสังฆราช หรือตำแหน่งอื่นใดตามพระราช อภัยยศก็ได้

\*มาตรา ๙ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๑๐\* ในเมื่อไม่มีสมเด็จพระสังฆราช ให้สมเด็จพระราชาคณะ ผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณ ศักดิ์เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช

ถ้าสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการมหาเถรสมาคมที่เหลืออยู่เลือกสมเด็จพระราชาคณะรูปหนึ่งผู้มีอาวุโสโดยสมณศักดิ์รองลงมาตามลำดับ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช

ในเมื่อสมเด็จพระสังฆราชไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักร หรือไม่อาจทรงปฏิบัติหน้าที่ได้ สมเด็จพระสังฆราชจะได้ทรงแต่งตั้งให้สมเด็จพระราชาคณะ รูปใดรูปหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน

ในกรณีที่สมเด็จพระสังฆราชมิได้ทรงแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนตามวรรคสาม หรือสมเด็จพระราชาคณะซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แทนสมเด็จพระสังฆราชไม่อาจปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชได้ ให้นำความในวรรคหนึ่ง และวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการประกาศนามสมเด็จพระราชาคณะ ผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชตามมาตรานี้ในราชกิจจานุเบกษา

\*[มาตรา ๑๐ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๑๑ สมเด็จพระสังฆราชพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) มรณภาพ
- (๒) พ้นจากความเป็นพระภิกษุ
- (๓) ลาออก
- (๔) ทรงพระกรุณาโปรดให้ออก

## หมวด ๒

### มหาเถรสมาคม

มาตรา ๑๒\* มหาเถรสมาคมประกอบด้วยสมเด็จพระสังฆราชซึ่งทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการโดยตำแหน่ง สมเด็จพระราชาคณะทุกรูปเป็น กรรมการโดยตำแหน่ง และพระราชาคณะซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้ง มีจำนวนไม่เกินสิบสองรูปเป็นกรรมการ

\*[มาตรา ๑๒ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๑๓ ให้อธิบดีกรมการศาสนาเป็นเลขาธิการมหาเถรสมาคม โดยตำแหน่ง และให้กรมการศาสนาทำหน้าที่สำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม

มาตรา ๑๔ กรรมการมหาเถรสมาคมซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา ๑๕ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๔ กรรมการมหาเถรสมาคมซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) มรณภาพ
- (๒) พ้นจากความเป็นพระภิกษุ
- (๓) ลาออก
- (๔) สมเด็จพระสังฆราชมีพระบัญชาให้ออก

ในกรณีที่กรรมการมหาเถรสมาคมพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ สมเด็จพระสังฆราชอาจทรงแต่งตั้งพระราชาคณะรูปใดรูปหนึ่ง เป็นกรรมการแทน



กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามความในวรรคก่อนอยู่ในตำแหน่งตาม วาระของผู้ซึ่งตนแทน  
 มาตรา ๑๕ ทวิ\* การแต่งตั้งกรรมการมหาเถรสมาคมตามมาตรา ๑๒ และการให้กรรมการมหาเถร  
 สมาคมพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ลงนามรับสนอง  
 พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช

\*[มาตรา ๑๕ ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๑๕ ตริ\* มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม

(๒) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร

(๓) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ  
 และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์

(๔) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือ กฎหมายอื่น

เพื่อการนี้ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออก ข้อบังคับ วาระระเบียบ ออก  
 คำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้ง กับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับได้ และจะมอบ  
 ให้พระภิกษุรูปใดหรือ

คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๑๙ เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตาม วรรคหนึ่งก็ได้

\*[มาตรา ๑๕ ตริ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๑๕ จัตวา\* เพื่อรักษาหลักพระธรรมวินัยและเพื่อความเรียบร้อยดีงามของคณะสงฆ์ มหา  
 เถรสมาคมจะตรากฎหมายมหาเถรสมาคม เพื่อ กำหนดโทษหรือวิธีลงโทษทางการปกครอง สำหรับพระภิกษุ  
 และสามเณรที่ ประพฤติให้เกิดความเสียหายแก่พระศาสนาและการปกครองของคณะสงฆ์ก็ได้

พระภิกษุและสามเณรที่ได้รับโทษตามวรรคหนึ่ง ถึงขั้นให้สละสมณเพศ ต้องสึกภายในสามวันนับ  
 แต่วันทราบคำสั่งลงโทษ

\*[มาตรา ๑๕ จัตวา เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๑๖\* ในกรณีที่ประธานกรรมการมหาเถรสมาคมไม่อาจมา ประชุม หรือไม่อยู่ในที่ประชุม  
 มหาเถรสมาคม และมีได้มอบหมายให้สมเด็จ พระราชาคณะรูปใดรูปหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน ให้สมเด็จ  
 พระราชาคณะผู้มีอาวุโส สูงสุดโดยสมณศักดิ์ซึ่งอยู่ในที่ประชุมเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

\*[มาตรา ๑๖ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๑๗ การประชุมมหาเถรสมาคมต้องมีกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการโดยการแต่งตั้ง  
 รวมกันมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการ ทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม

ระเบียบการประชุมมหาเถรสมาคมให้เป็นไปตามกฎหมายมหาเถรสมาคม

มาตรา ๑๘\* ในกรณีที่ยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการมหาเถรสมาคมแทน ตำแหน่งที่ว่างตามมาตรา  
 ๑๕ วรรคสอง ให้ถือว่ามหาเถรสมาคมมีกรรมการ เท่าจำนวนที่เหลืออยู่ในขณะนั้น \*[มาตรา ๑๘ แก้ไข  
 โดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๑๙\* สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือคณะ อนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ  
 ตามมติมหาเถรสมาคม ประกอบด้วยพระภิกษุหรือบุคคล อื่นจำนวนหนึ่ง มีหน้าที่พิจารณากลับกรอง

เรื่องที่จะเสนอต่อมหาเถรสมาคมและ ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่มหาเถรสมาคมมอบหมาย โดยขึ้นตรงต่อมหาเถรสมาคม

การจัดให้มีคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ การแต่งตั้ง กรรมการหรืออนุกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการหรืออนุกรรมการ และระเบียบการประชุม ให้เป็นไปตามระเบียบมหาเถรสมาคม

\*มาตรา ๑๙ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

### หมวด ๓ การปกครองคณะสงฆ์

มาตรา ๒๐\* คณะสงฆ์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม

การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ มหาเถรสมาคม

\*มาตรา ๒๐ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๒๐ ทวิ\* เพื่อประโยชน์แก่การปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาค ให้มีเจ้าคณะใหญ่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์

การแต่งตั้งและการกำหนดอำนาจหน้าที่เจ้าคณะใหญ่ ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎมหาเถรสมาคม

\*มาตรา ๒๐ ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๒๑ การปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค ให้จัดแบ่งเขตปกครอง ดังนี้

- (๑) ภาค
- (๒) จังหวัด
- (๓) อำเภอ
- (๔) ตำบล

จำนวนและเขตปกครองดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎมหาเถร สมาคม

มาตรา ๒๒ การปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค ให้มีพระภิกษุเป็น ผู้ปกครองตามชั้นตามลำดับดังต่อไปนี้

- (๑) เจ้าคณะภาค
- (๒) เจ้าคณะจังหวัด
- (๓) เจ้าคณะอำเภอ
- (๔) เจ้าคณะตำบล

เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นสมควรจะจัดให้มีรองเจ้าคณะภาค รองเจ้าคณะจังหวัด รองเจ้าคณะอำเภอ และรองเจ้าคณะตำบล เป็นผู้ช่วย เจ้าคณะนั้น ๆ ก็ได้

มาตรา ๒๓ การแต่งตั้ง ถอดถอนพระอูปัชฌาย์ เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาส พระภิกษุอันเกี่ยวกับตำแหน่งปกครอง คณะสงฆ์ตำแหน่งอื่น ๆ และไวยาวัจกร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่กำหนดในกฎมหาเถรสมาคม

## หมวด ๔

### นิคหกรรมและการสละสมณเพศ

มาตรา ๒๔ พระภิกษุจะต้องรับนิคหกรรมก็ต่อเมื่อกระทำการล่วง ละเมิดพระธรรมวินัย และนิคหกรรมที่จะลงแก่พระภิกษุก็ต้องเป็นนิคหกรรม ตามพระธรรมวินัย

มาตรา ๒๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๔ มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรา กฎมหาเถรสมาคมกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้การลงนิคหกรรม เป็นไปโดยถูกต้อง สะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม และให้ถือว่าเป็นการชอบด้วย กฎหมายที่มหาเถรสมาคมจะกำหนดในกฎมหาเถรสมาคมให้มหาเถรสมาคม หรือพระภิกษุผู้ปกครองสงฆ์ตำแหน่งใดเป็นผู้มีอำนาจลงนิคหกรรมแก่พระภิกษุ ผู้ล่วงละเมิดพระธรรมวินัย กับทั้งการกำหนดให้การวินิจฉัยการลงนิคหกรรมให้ เป็นอันยุติในชั้นใด ๆ นั้นด้วย

มาตรา ๒๖ พระภิกษุรูปใดล่วงละเมิดพระธรรมวินัยและได้มีคำวินิจฉัย ถึงที่สุดให้ได้รับนิคหกรรมให้สึก ต้องสึกภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้ทราบ คำวินิจฉัยนั้น

มาตรา ๒๗\* เมื่อพระภิกษุรูปใดต้องด้วยกรณีข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (หน้า ๑๑/๑๙) ไปที่หน้า:

มาตรา ๒๗\* เมื่อพระภิกษุรูปใดต้องด้วยกรณีข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) ต้องคำวินิจฉัยตามมาตรา ๒๕ ให้รับนิคหกรรมไม่ถึงให้สึก แต่ไม่ยอมรับนิคหกรรมนั้น
- (๒) ประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัยเป็นอาจิลน
- (๓) ไม่สังกัดอยู่ในวัดใดวัดหนึ่ง
- (๔) ไม่มีวัดเป็นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

ให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน กฎมหาเถรสมาคม

พระภิกษุผู้ต้องคำวินิจฉัยให้สละสมณเพศตามวรรคสอง ต้องสึกภายใน สามวันนับแต่วันที่ ได้รับทราบคำวินิจฉัยนั้น

\*[มาตรา ๒๗ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๒๘ พระภิกษุรูปใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้เป็นบุคคล ล้มละลาย ต้องสึกภายในสามวัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

มาตรา ๒๙ พระภิกษุรูปใดถูกจับโดยต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไม่เห็นสมควรให้ปล่อยชั่วคราวและ เจ้าอาวาสแห่งวัดที่พระภิกษุรูปนั้นสังกัดไม่รับมอบตัวไว้ควบคุม หรือพนักงาน สอบสวนไม่เห็นสมควรให้เจ้าอาวาสรับตัวไปควบคุม หรือพระภิกษุรูปนั้นมิได้ สังกัดในวัดใดวัดหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจจัดดำเนินการให้พระภิกษุ รูปนั้นสละสมณเพศเสียได้

มาตรา ๓๐ เมื่อจะต้องจำคุก กักขังหรือขังพระภิกษุรูปใดตาม คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติ การให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลมีอำนาจดำเนินการให้พระภิกษุ รูปนั้นสละสมณเพศเสียได้ และให้รายงานให้ศาลทราบถึงการสละสมณเพศนั้น

## หมวด ๕

### วัด

มาตรา ๓๑\* วัดมีสองอย่าง (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (๒) สำนักสงฆ์ ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป \* [มาตรา ๓๑ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๓๒ การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดใน กฎกระทรวง

ในกรณียุบเลิกวัด ทรัพย์สินของวัดที่ถูกยุบเลิกให้ตกเป็นศาสนสมบัติ กลาง

มาตรา ๓๒ ทวิ\* วัดใดเป็นวัดร้างที่ไม่มีพระภิกษุอยู่อาศัย ในระหว่าง ที่ยังไม่มีกรยุบเลิกวัด ให้กรรมการศาสนามีหน้าที่ปกครองดูแลรักษาวัดนั้น รวมทั้ง ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์และทรัพย์สินของวัดนั้นด้วย

การยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

\* [มาตรา ๓๒ ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๓๓ ที่วัดและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด มีดังนี้ (๑) ที่วัด คือที่ซึ่งตั้งวัดตลอดจนเขตของวัดนั้น (๒) ที่ธรณีสงฆ์ คือที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัด (๓) ที่กัลปนา คือที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา

มาตรา ๓๔\* การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้อง และได้รับคำผาติกรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดหรือกรรมการศาสนา แล้วแต่ กรณี ในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง

\* [มาตรา ๓๔ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๓๕\* ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่ง ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

\* [มาตรา ๓๕ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๓๖ วัดหนึ่งให้มีเจ้าอาวาสรูปหนึ่ง และถ้าเป็นการสมควรจะ ให้มีรองเจ้าอาวาสหรือผู้ช่วยเจ้าอาวาสด้วยก็ได้

มาตรา ๓๗ เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดังนี้

(๑) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี

(๒) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัย อยู่ในวัดนั้นปฏิบัติ ตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือ คำสั่งของมหาเถรสมาคม

(๓) เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิต และคฤหัสถ์

(๔) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล

มาตรา ๓๘ เจ้าอาวาสมีอำนาจดังนี้

- (๑) ห้ามบรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งมิได้รับอนุญาตของเจ้าอาวาสเข้าไป อยู่อาศัยในวัด  
 (๒) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งไม่อยู่ในโอวาทของเจ้าอาวาสออกไป เสียจากวัด  
 (๓) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยในวัด ทำงาน ภายในวัด หรือให้ทำทัณฑ์  
 บนหรือให้ขอขมาโทษในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ในวัดนั้น ประพฤติผิดคำสั่งเจ้าอาวาสซึ่งได้สั่งโดยชอบ  
 ด้วยพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม  
 มาตรา ๓๙ ในกรณีที่ไม่มีเจ้าอาวาสหรือเจ้าอาวาสไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ ได้ ให้แต่งตั้งผู้รักษาการ  
 แทนเจ้าอาวาส ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสมีอำนาจ และหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าอาวาส  
 การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่กำหนดในกฎมหา  
 เถรสมาคม

## หมวด ๖

### ศาสนสมบัติ

- มาตรา ๔๐ ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็นสองประเภท  
 (๑) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ทรัพย์สินของพระศาสนา ซึ่งมีใช้ของวัดใด วัดหนึ่ง  
 (๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง  
 การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กรมการศาสนา เพื่อการนี้  
 ให้ถือว่ากรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลาง นั้นด้วย  
 การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่ กำหนดในกฎกระทรวง  
 มาตรา ๔๑ ให้กระทรวงศึกษาธิการจัดทำงบประมาณประจำปีของ ศาสนสมบัติกลางด้วยความ  
 เห็นชอบของมหาเถรสมาคม และเมื่อได้ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้งบประมาณนั้นได้

## หมวด ๗

### บทกำหนดโทษ

- มาตรา ๔๒\* ผู้ใดมิได้รับแต่งตั้งให้เป็นพระอุปัชฌาย์ หรือถูกถอดถอน จากความเป็นพระ  
 อุปัชฌาย์ตามมาตรา ๒๓ แล้ว กระทำการบรรพชาอุปสมบท แก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน  
 หนึ่งปี  
 \* [มาตรา ๔๒ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]  
 มาตรา ๔๓\* ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๕ จัตวา วรรคสอง มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคสาม หรือมาตรา  
 ๒๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี  
 \* [มาตรา ๔๓ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]  
 มาตรา ๔๔\* ผู้ใดพ้นจากความเป็นพระภิกษุเพราะต้องปาราชิกมาแล้ว ไม่ว่าจะมีความวินิจฉัยตาม  
 มาตรา ๒๕ หรือไม่ก็ตาม แต่มารับบรรพชาอุปสมบทใหม่ โดยกล่าวความเท็จหรือปิดบังความจริงต่อพระ  
 อุปัชฌาย์ ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหนึ่งปี \* [มาตรา ๔๔ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.  
 ๒๕๓๕]

มาตรา ๔๔ ทวิ\* ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาต มาตราร้ายสมเด็จพระสังฆราช ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน สองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

\*[มาตรา ๔๔ ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

มาตรา ๔๔ ตรี\* ผู้ใดใส่ความคณะสงฆ์หรือคณะสงฆ์อื่นอันอาจก่อให้เกิดความเสื่อมเสียหรือความแตกแยก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

\*[มาตรา ๔๔ ตรี เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

## หมวด ๘

### เบ็ดเตล็ด

มาตรา ๔๕ ให้ถือว่าพระภิกษุซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ในการปกครองคณะสงฆ์และ ไวยาวัจกร เป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวล กฎหมายอาญา

มาตรา ๔๖\* การปกครองคณะสงฆ์อื่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่กำหนดใน กฎกระทรวง \*[มาตรา ๔๖ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕]

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

จอมพล ส.ธนะรัชต์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การจัด ดำเนินกิจการคณะสงฆ์ มิใช่เป็นกิจการอันพึงแบ่งแยกอำนาจดำเนินการด้วยวัตถุ ประสงค์เพื่อการถ่วงดุลย์แห่งอำนาจเช่นที่เป็นอยู่ตามกฎหมายในปัจจุบัน และ โดยที่ระบบเช่นว่านั้นเป็นผลบั่นทอนประสิทธิภาพแห่งการดำเนินการ จึงสมควร แก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ให้สมเด็จพระสังฆราชของคณะสงฆ์ปกครองบริหารกิจการคณะสงฆ์ทางมหาเถรสมาคม ตามอำนาจกฎหมายและพระธรรมวินัย ทั้งนี้ เพื่อความเจริญรุ่งเรืองแห่งพระพุทธศาสนา



พระราชบัญญัติ  
คณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒)  
พ.ศ.๒๕๓๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.  
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๕  
เป็นปีที่ ๔๗ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ  
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์  
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและ  
ยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้  
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.  
๒๕๓๕”

มาตรา ๒<sup>[๑]</sup> พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุ  
เบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๕ ทวิ และมาตรา ๕ ตริ แห่ง  
พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

“มาตรา ๕ ทวิ ในพระราชบัญญัตินี้

“คณะสงฆ์” หมายความว่า บรรดาพระภิกษุที่ได้รับบรรพชาอุปสมบทจากพระ  
อุปัชฌาย์ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายที่ใช้บังคับก่อนพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าจะปฏิบัติ  
ศาสนกิจในหรือนอกราชอาณาจักร

“คณะสงฆ์อื่น” หมายความว่า บรรดาบรรพชิตจันนิกาย หรือ อนัมนิกาย

“พระราชาคณะ” หมายความว่า พระภิกษุที่ได้รับแต่งตั้งและสถาปนาให้มีสมณศักดิ์  
ตั้งแต่ชั้นสามัญจนถึงชั้นสมเด็จพระราชาคณะ

“สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์” หมายความว่า สมเด็จพระ  
ราชาคณะที่ได้รับสถาปนาก่อนสมเด็จพระราชาคณะรูปอื่น ถ้าได้รับสถาปนาในวันเดียวกันให้ถือ  
รูปที่ได้รับสถาปนาในลำดับ

มาตรา ๕ ตริ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการแต่งตั้งสถาปนาและ  
ถอดถอนสมณศักดิ์ของพระภิกษุในคณะสงฆ์”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๗ พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์หนึ่ง

ในกรณีที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมเสนอสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราช

ในกรณีที่สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมเสนอสมเด็จพระราชาคณะรูปอื่นผู้มีอาวุโสโดยสมณศักดิ์รองลงมาตามลำดับ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราช”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๙ ในกรณีที่สมเด็จพระสังฆราชทรงลาออกจากตำแหน่งหรือพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดให้ออกจากตำแหน่ง พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาของสมเด็จพระสังฆราชหรือตำแหน่งอื่นใดตามพระราชอัธยาศัยก็ได้

มาตรา ๑๐ ในเมื่อไม่มีสมเด็จพระสังฆราช ให้สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช

ถ้าสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการมหาเถรสมาคมที่เหลืออยู่เลือกสมเด็จพระราชาคณะรูปหนึ่งผู้มีอาวุโสโดยสมณศักดิ์รองลงมาตามลำดับ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช

ในเมื่อสมเด็จพระสังฆราชไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักร หรือไม่อาจทรงปฏิบัติหน้าที่ได้ สมเด็จพระสังฆราชจะได้ทรงแต่งตั้งให้สมเด็จพระราชาคณะรูปใดรูปหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน

ในกรณีที่สมเด็จพระสังฆราชมิได้ทรงแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนตามวรรคสาม หรือสมเด็จพระราชาคณะซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แทนสมเด็จพระสังฆราชไม่อาจปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชได้ ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการประกาศนามสมเด็จพระราชาคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชตามมาตรา ๑๑ ในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๒ มหาเถรสมาคมประกอบด้วยสมเด็จพระสังฆราชซึ่งทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการโดยตำแหน่ง สมเด็จพระราชาคณะทุกรูปเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และพระราชาคณะซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกินสิบสองรูปเป็นกรรมการ”

มาตรา ๗ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๕ ทวิ มาตรา ๑๕ ตริ และมาตรา ๑๕ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕



“มาตรา ๑๕ ทวิ การแต่งตั้งกรรมการมหาเถรสมาคมตามมาตรา ๑๒ และการให้กรรมการมหาเถรสมาคมพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช

มาตรา ๑๕ ตริ มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม

(๒) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร

(๓) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์

(๔) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัย ใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุรูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๑๙ เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้

มาตรา ๑๕ จัตวา เพื่อรักษาหลักพระธรรมวินัยและเพื่อความเรียบร้อยดีงามของคณะสงฆ์มหาเถรสมาคมจะตรากฎหมายมหาเถรสมาคม เพื่อกำหนดโทษหรือวิธีลงโทษทางการปกครองสำหรับพระภิกษุและสามเณรที่ประพฤติให้เกิดความเสียหายแก่พระศาสนาและการปกครองของคณะสงฆ์ก็ได้

พระภิกษุและสามเณรที่ได้รับโทษตามวรรคหนึ่งถึงขั้นให้สละสมณเพศ ต้องสึกภายในสามวันนับแต่วันทราบคำสั่งลงโทษ”

มาตรา ๘ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ประธานกรรมการมหาเถรสมาคมไม่อาจมาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุมมหาเถรสมาคม และมีได้มอบหมายให้สมเด็จพระราชาคณะรูปใดรูปหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนให้สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ซึ่งอยู่ในที่ประชุมเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน”

มาตรา ๙ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๘ ในกรณีที่ยังไม่มีกรรมการมหาเถรสมาคมแทนตำแหน่งที่ว่างตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง ให้ถือว่ามหาเถรสมาคมมีกรรมการเท่าจำนวนที่เหลืออยู่ในขณะนั้น

มาตรา ๑๙ สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ตามมติมหาเถรสมาคม ประกอบด้วยพระภิกษุหรือบุคคลอื่นจำนวนหนึ่ง มีหน้าที่พิจารณาถ้อยแถลงเรื่องที่จะเสนอต่อมหาเถรสมาคมและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่มหาเถรสมาคมมอบหมาย โดยขึ้นตรงต่อมหาเถรสมาคม

การจัดให้มีคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ การแต่งตั้งกรรมการหรืออนุกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการหรืออนุกรรมการ และระเบียบการประชุม ให้เป็นไปตามระเบียบมหาเถรสมาคม

มาตรา ๒๐ คณะสงฆ์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม  
การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม”  
มาตรา ๑๐ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๐ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์

พ.ศ. ๒๕๐๕

“มาตรา ๒๐ ทวิ เพื่อประโยชน์แก่การปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค  
ให้มีเจ้าคณะใหญ่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์

การแต่งตั้งและการกำหนดอำนาจหน้าที่เจ้าคณะใหญ่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ  
วิธีการที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม”

มาตรา ๑๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.  
๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒๗ เมื่อพระภิกษุรูปใดต้องด้วยกรณีข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ต้องคำวินิจฉัยตามมาตรา ๒๕ ให้รับนิคหกรรมไม่ถึงให้สึก แต่ไม่ยอมรับ  
นิกหกรรมนั้น

(๒) ประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัยเป็นอาจฉิน

(๓) ไม่สังกัดอยู่ในวัดใดวัดหนึ่ง

(๔) ไม่มีวัดเป็นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

ให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมาย  
มหาเถรสมาคม

พระภิกษุผู้ต้องคำวินิจฉัยให้สละสมณเพศตามวรรคสอง ต้องสึกภายในสามวันนับแต่  
วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยนั้น”

มาตรา ๑๒ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.  
๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๑ วัดมีสองอย่าง

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๒) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

มาตรา ๑๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๒ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
พ.ศ. ๒๕๐๕

“มาตรา ๓๒ ทวิ วัดใดเป็นวัดร้างที่ไม่มีพระภิกษุอยู่อาศัย ในระหว่างที่ยังไม่มีการ  
ยุบเลิกวัด ให้กรมการศาสนามีหน้าที่ปกครองดูแลรักษาวัดนั้น รวมทั้งที่วัด ที่ธรณีสงฆ์และทรัพย์สิน  
ของวัดนั้นด้วย

การยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ  
ที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา ๑๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติ  
คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๔ การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำ ได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำผัดกรรมจากส่วน ราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดหรือกรรมการศาสนา แล้วแต่กรณี ใน เรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง

มาตรา ๓๕ ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความ รับผิดแห่งการบังคับคดี”

มาตรา ๑๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ แห่ง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๒ ผู้ใดมิได้รับแต่งตั้งให้เป็นพระอุปัชฌาย์ หรือถูกถอดถอนจากความ เป็นพระอุปัชฌาย์ตามมาตรา ๒๓ แล้ว กระทำการบรรพชาอุปสมบทแก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา ๔๓ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๕ จัตวา วรรคสอง มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรค สาม หรือมาตรา ๒๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา ๔๔ ผู้ใดพ้นจากความเป็นพระภิกษุเพราะต้องปาราชิกมาแล้วไม่ว่าจะมีคำ วินิจฉัยตามมาตรา ๒๕ หรือไม่ก็ตาม แต่มารับบรรพชาอุปสมบทใหม่โดยกล่าวความเท็จหรือปิดบัง ความจริงต่อพระอุปัชฌาย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี”

มาตรา ๑๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๔๔ ทวิ และมาตรา ๔๔ ตรี แห่ง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

“มาตรา ๔๔ ทวิ ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายสมเด็จพระสังฆราช ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๔ ตรี ผู้ใดใส่ความคณะสงฆ์หรือคณะสงฆ์อื่นอันอาจก่อให้เกิดความเสื่อม เสี่ยหรือความแตกแยก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้ง ปรับ”

มาตรา ๑๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๖ การปกครองคณะสงฆ์อื่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในกฎกระทรวง”

มาตรา ๑๘ บรรดากฎกระทรวง กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง ของมหาเถรสมาคมที่ออกตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไป เท่าที่ ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๙ วัดที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้มี ฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๐ ให้พระภิกษุที่ได้รับแต่งตั้งและสถาปนาให้มีสมณศักดิ์อยู่ก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้ยังมีสมณศักดิ์นั้นต่อไป

ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการมหาเถรสมาคม เจ้าคณะใหญ่ กรรมการหรืออนุกรรมการใดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ หรือตามกฎกระทรวง กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคมซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ยังคงดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือจนกว่ามหาเถรสมาคมจะมีมติเป็นประการอื่น

มาตรา ๒๑ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อานันท์ ปันยารชุน

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว สมควรปรับปรุงบทบัญญัติว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จ พระสังฆราช และการแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนสมเด็จ พระสังฆราช การแต่งตั้งและถอดถอนสมณ ศักดิ์ของพระภิกษุอำนาจหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่ของมหาเถรสมาคม การปกครอง การสละสมณ เพศของคณะสงฆ์และคณะสงฆ์อื่น วัด การดูแลรักษาวัด ทรัพย์สินของวัด และศาสนสมบัติกลาง ตลอดจนปรับปรุงบทกำหนดโทษให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชกำหนด  
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕  
พ.ศ. ๒๕๔๗

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.  
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗  
เป็นปีที่ ๕๙ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้  
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระ  
กรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกำหนดขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกำหนดนี้เรียกว่า “พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
พ.ศ. ๒๕๐๕ พ.ศ. ๒๕๔๗”

มาตรา ๒ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้น  
ไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในวรรคห้าของมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.  
๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้  
แทน

“ในการแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชตามมาตรา ๑๑ ถ้าสมเด็จพระสังฆราชทรงเห็น  
เป็นสมควรสำหรับกรณีที่มีเหตุตามวรรคสาม หรือกรรมการมหาเถรสมาคมที่เหลืออยู่เห็นเป็นการ  
สมควรสำหรับกรณีที่มีเหตุตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสี่ อาจพิจารณาเลือกสมเด็จพระราชา  
คณะหลายรูปที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เพื่อให้เป็นคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชแทนผู้  
ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง หรือแทนการดำเนินการตามวรรคสอง วรรคสาม หรือวรรคสี่ แล้วแต่กรณี  
ได้ และจะให้มีผู้ช่วยหรือที่ปรึกษาในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวด้วยก็ได้ วิธีดำเนินการของคณะผู้ปฏิบัติ  
หน้าที่สมเด็จพระสังฆราชให้เป็นไปตามที่คณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชกำหนด

เมื่อมีการแต่งตั้งหรือเลือกผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชตามมาตรา  
นี้แล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลฝ่าละอองธุลีพระบาท”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ  
พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร  
นายกรัฐมนตรี

**หมายเหตุ :-** เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เนื่องจากการแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชในกรณีไม่มีสมเด็จพระสังฆราช หรือสมเด็จพระสังฆราชไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักร หรือไม่อาจทรงปฏิบัติหน้าที่ได้ ตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ได้กำหนดให้แต่งตั้งหรือเลือกสมเด็จพระราชาคณะเพียงรูปเดียว ซึ่งปรากฏเป็นเหตุขัดข้องจนเกิดความไม่สงบเรียบร้อยในการปกครองคณะสงฆ์และวงการพุทธศาสนิกชนและอาจถึงขั้นนำไปสู่ความไม่ปลอดภัยสาธารณะ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากความแตกแยกไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในหมู่คณะสงฆ์ จึงสมควรกำหนดให้มีผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชในรูปองค์คณะ ซึ่งแต่งตั้งจากสมเด็จพระราชาคณะหลายรูปเพื่อใช้อำนาจร่วมกันในการบัญชาคณะสงฆ์ เพื่อความสงบเรียบร้อยยิ่งขึ้นและสร้างสมานฉันท์เพิ่มขึ้นอีกวิธีการหนึ่ง และโดยที่ขณะนี้สมเด็จพระสังฆราชมีพระชนมายุสูง อีกทั้งอยู่ระหว่างประทับเพื่อรักษาสุขภาพ คณะแพทย์เห็นว่า ควรประทับรักษาพระองค์และอยู่ในความดูแลของคณะแพทย์ จำเป็นต้องมีผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชโดยด่วน จึงสมควรแก้ไขเหตุขัดข้องเพื่อให้มีความสงบเรียบร้อยในประเทศขึ้นโดยเร็ว นับเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

จากราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๑ ตอนพิเศษ ๓๔ ก ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ หน้า ๑-๖

ภาคผนวก ข  
พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐

พระราชบัญญัติ  
การบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม  
พ.ศ. ๒๕๔๐

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.  
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๐  
เป็นปีที่ ๕๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้  
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยมัสยิดอิสลามและกฎหมายว่าด้วยการ  
ศาสนาปลั๊กฝ้ายอิสลาม

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา  
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ.  
๒๕๔๐”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป<sup>๑</sup>

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐

(๒) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาปลั๊กฝ้ายอิสลาม พุทธศักราช ๒๔๘๘

(๓) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาปลั๊กฝ้ายอิสลาม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๑

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“มัสยิด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งมุสลิมใช้ประกอบศาสนกิจโดยจะต้องมีละหมาดวันศุกร์เป็น  
ปกติ และเป็นสถานที่สอนศาสนาอิสลาม

“สัปบุรุษประจำมัสยิด” หมายความว่า มุสลิมที่คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดมีมติรับเข้า  
เป็นสัปบุรุษประจำมัสยิด และมีชื่ออยู่ในทะเบียนสัปบุรุษประจำมัสยิด แต่ผู้นั้นจะเป็นสัปบุรุษเกินกว่า  
หนึ่งมัสยิดในเวลาเดียวกันไม่ได้

“อิหม่าม” หมายความว่า ผู้นำศาสนาอิสลามประจำมัสยิด

“คอเต็บ” หมายความว่า ผู้แสดงธรรมประจำมัสยิด

“บิหลั่น” หมายความว่า ผู้ประกาศเชิญชวนให้มุสลิมปฏิบัติศาสนกิจตามเวลา

<sup>๑</sup>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๔/ตอนที่ ๖๕ ก/หน้า ๓/๙ พุทธศักราช ๒๕๔๐.



**มาตรา ๕** ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ กับออกกฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ และคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละ กระทรวง

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

## หมวด ๑

### บททั่วไป

**มาตรา ๖** พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจุฬาราชมนตรีคนหนึ่ง เพื่อเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลาม ในประเทศไทย

ให้นายกรัฐมนตรีนำชื่อผู้ที่ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีซึ่งได้รับความเห็นชอบจากกรรมการ อิสลามประจำจังหวัดทั่วประเทศขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นจุฬาราชมนตรี หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาจุฬาราชมนตรีตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้มีเงินอุดหนุนฐานะจุฬาราชมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

**มาตรา ๗** จุฬาราชมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นมุสลิมผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์
- (๓) เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในศาสนาอิสลามเป็นอย่างดี
- (๔) เป็นผู้ประพฤติปฏิบัติตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามโดยเคร่งครัด
- (๕) เป็นผู้มีความสัมพันธ์อันดีกับทุกศาสนา
- (๖) เป็นผู้มีความเลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข
- (๗) ไม่เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย
- (๘) ไม่เป็นผู้เคยถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้ กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๙) ไม่เป็นผู้ทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ไร้ความสามารถหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่ สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (๑๐) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

**มาตรา ๘** จุฬาราชมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นต่อทางราชการเกี่ยวกับกิจการศาสนาอิสลาม
- (๒) แต่งตั้งคณะผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้คำปรึกษาเกี่ยวกับบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม
- (๓) ออกประกาศแจ้งผลการตรวจเงินทรัพย์สินตามมาตรา ๓๕ (๑๑) เพื่อกำหนดวันสำคัญทางศาสนา
- (๔) ออกประกาศเกี่ยวกับข้อวินิจฉัยตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม

**มาตรา ๙** จุฬาราชมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗

**มาตรา ๑๐** จุฬาราชมนตรี กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย กรรมการอิสลามประจำจังหวัด และกรรมการอิสลามประจำมัสยิด มีสิทธิสวมเสื้อครุยและประดับเข็มพระปรมาภิไธย ทั้งนี้ ตามระเบียบว่าด้วยการนั้น

**มาตรา ๑๑** เมื่อเห็นสมควร กระทรวงศึกษาธิการอาจจัดตั้ง “อิสลามวิทยาลัย” ขึ้นเพื่อให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาและอบรมทางวิชาการศาสนา วิชาการทั่วไป และวิชาชีพได้

## หมวด ๒ การจัดตั้งและการเลิกมัสยิด

**มาตรา ๑๒** การสร้าง การจัดตั้ง การย้าย การรวม การเลิก และการจดทะเบียนมัสยิด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง  
การจัดตั้ง การรวม และการเลิกมัสยิด ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

**มาตรา ๑๓** ให้มัสยิดที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยให้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดเป็นผู้แทนของมัสยิดในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้ คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้

**มาตรา ๑๔** มัสยิดที่เป็นนิติบุคคลอาจเลิกได้โดยการจดทะเบียนเลิกมัสยิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

บรรดาทรัพย์สินของมัสยิดที่เลิกตามวรรคหนึ่ง ให้โอนไปยังมัสยิดที่เป็นนิติบุคคลที่อยู่ใกล้ที่สุด ถ้าไม่อาจทำได้ให้โอนไปยังมัสยิดที่เป็นนิติบุคคลที่อยู่ในลำดับถัดไป เว้นแต่เป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ และผู้อุทิศให้ได้แสดงเจตนาไว้เป็นอย่างอื่น

**มาตรา ๑๕** มัสยิดที่ได้จดทะเบียนแล้วให้ดำเนินการคัดเลือกกรรมการอิสลามประจำมัสยิดตามหมวด ๕ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันจดทะเบียน

**หมวด ๓**  
**คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย**

**มาตรา ๑๖** ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย” ประกอบด้วยจุฬาราชมนตรีเป็นประธานกรรมการและกรรมการ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด จังหวัดละหนึ่งคน และจากกรรมการอื่นซึ่งคัดเลือกโดยจุฬาราชมนตรีมีจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนผู้แทนคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ถ้ามีเศษให้ปัดทิ้ง

การคัดเลือกผู้แทนคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด และการคัดเลือกกรรมการอื่นตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยตนเองเป็นรองประธานกรรมการ เลขาธิการ และตำแหน่งอื่นตามความจำเป็น

**มาตรา ๑๗** กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗ ยกเว้น (๒) และ (๑๐)
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์

**มาตรา ๑๘** คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ให้คำปรึกษาหรือขอแนะนำเกี่ยวกับศาสนาอิสลามแก่คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด

(๓) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมอบหมาย

(๔) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินและการจัดหาผลประโยชน์ของสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและมัสยิด

(๕) ออกระเบียบวิธีการดำเนินงานและควบคุมดูแลการบริหารงานของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด

(๖) ปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดในจังหวัดที่ไม่มีคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ในการนี้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยจะมอบหมายให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดที่ใกล้เคียงปฏิบัติหน้าที่แทนก็ได้

(๗) พิจารณาวินิจฉัยคำร้องคัดค้านตามมาตรา ๔๑

(๘) จัดทำทะเบียนทรัพย์สิน เอกสารและบัญชีรายรับรายจ่ายของสำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยให้ถูกต้องตามความเป็นจริง

(๙) ออกประกาศและให้คำรับรองเกี่ยวกับกิจการศาสนาอิสลาม

- (๑๐) ส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมทางศาสนา และการศึกษาศาสนาอิสลาม
- (๑๑) ประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในกิจการที่เกี่ยวกับศาสนาอิสลาม
- (๑๒) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา ๑๙** กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้มีการคัดเลือกเพื่อดำเนินการแต่งตั้งใหม่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันครบกำหนดตามวาระ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปก่อนจนกว่าจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการใหม่

**มาตรา ๒๐** นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๙ กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมีมติให้พ้นจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗

ในกรณีที่ตำแหน่งกรรมการว่างลงเพราะเหตุอื่นใด นอกจากถึงคราวออกตามวาระให้มีการคัดเลือกและดำเนินการแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่าง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่ว่างเหลือไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันจะไม่คัดเลือกกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งแทนอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศรายชื่อกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยที่พ้นจากตำแหน่งในราชกิจจานุเบกษา

**มาตรา ๒๑** ในการประชุมคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุม

ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทน ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาดแต่ถ้าเป็นมติให้กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยพ้นจากตำแหน่ง มติดังกล่าวต้องมีเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

**มาตรา ๒๒** ให้มีสำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการของคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย โดยมีคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยเป็นผู้แทนของสำนักงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการ

กลางอิสลามแห่งประเทศไทยอาจมีมติมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้ และให้เลขาธิการคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบในกิจการของสำนักงาน

#### หมวด ๔

#### คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด

-----

**มาตรา ๒๓** จังหวัดใดมีราษฎรนับถือศาสนาอิสลามและมีมัสยิดตามมาตรา ๑๓ ไม่น้อยกว่าสามมัสยิด ให้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยประกาศให้จังหวัดนั้นมีคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดคณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคนแต่ไม่เกินสามสิบคน

การคัดเลือกกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการให้อิหม่ามประจำมัสยิดในจังหวัดนั้นเป็นผู้คัดเลือก ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เลขานุการและตำแหน่งอื่นตามความจำเป็น

ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เลขานุการ และกรรมการอิสลามประจำจังหวัดในราชกิจจานุเบกษา

**มาตรา ๒๔** กรรมการอิสลามประจำจังหวัดต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามตามมาตรา ๑๗
- (๒) เป็นสัปบุรุษประจำมัสยิดในจังหวัดนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีก่อนวันคัดเลือก
- (๓) มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีก่อนวันคัดเลือก

**มาตรา ๒๕** กรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี เมื่อตำแหน่งกรรมการอิสลามประจำจังหวัดว่างลงให้มีการคัดเลือกกรรมการแทนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตั้งตำแหน่งว่าง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ตำแหน่งกรรมการว่างลงก่อนถึงกำหนดตามวาระไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และยังมีกรรมการเหลืออยู่ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่ได้รับการคัดเลือก จะไม่ให้มีการคัดเลือกกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้ กรรมการที่ได้รับการคัดเลือกแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

**มาตรา ๒๖** ในจังหวัดที่มีคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับศาสนาอิสลามต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
- (๒) กำกับดูแลและตรวจตราการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดในจังหวัด และจังหวัดอื่นตามที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมอบหมาย
- (๓) ประนีประนอมหรือชี้ขาดคำร้องทุกข์ของสัปบุรุษประจำมัสยิดซึ่งเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด

- (๔) กำกับดูแลการคัดเลือกกรรมการอิสลามประจำมัสยิดให้เป็นไปโดยเรียบร้อย
  - (๕) พิจารณาแต่งตั้งและถอดถอนกรรมการอิสลามประจำมัสยิด
  - (๖) สอบสวนพิจารณาให้กรรมการอิสลามประจำมัสยิดพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๐ (๔)
  - (๗) สั่งให้กรรมการอิสลามประจำมัสยิดพักหน้าที่ระหว่างถูกสอบสวน
  - (๘) พิจารณาเกี่ยวกับการจัดตั้ง การย้าย การรวม และการเลิกมัสยิด
  - (๙) แต่งตั้งผู้รักษาการแทนในตำแหน่ง อิหม่าม คอเต็บ และบิหลัน เมื่อตำแหน่งดังกล่าวว่างลง
  - (๑๐) ออกหนังสือรับรองการสมรสและการหย่าตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม
  - (๑๑) ประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องครอบครัวและมรดกตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม
- เมื่อได้รับการร้องขอ

(๑๒) จัดทำทะเบียนทรัพย์สิน เอกสารและบัญชีรายรับ รายจ่าย ของสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดให้ถูกต้องครบถ้วนเป็นปัจจุบัน และรายงานผลการดำเนินงานฐานะการเงินและทรัพย์สินให้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยทราบปีละหนึ่งครั้งภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

- (๑๓) ออกประกาศและให้คำรับรองเกี่ยวกับกิจการศาสนาอิสลามในจังหวัด

**มาตรา ๒๗** นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๕ กรรมการอิสลามประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมีมติให้พ้นจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔

ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศรายชื่อกรรมการอิสลามประจำจังหวัดที่พ้นจากตำแหน่งในราชกิจจานุเบกษา

**มาตรา ๒๘** การประชุมคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ให้นำมาตรา ๒๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

**มาตรา ๒๙** ให้มีสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด โดยมีคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเป็นผู้แทนของสำนักงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดอาจมีมติมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้ และให้เลขาธิการคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบในกิจการของสำนักงาน

**หมวด ๕**  
**คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด**

**มาตรา ๓๐** ให้มีคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

- (๑) อิหม่ามเป็นประธานกรรมการ
- (๒) คอเต็บเป็นรองประธานกรรมการ
- (๓) บิหลั่นเป็นรองประธานกรรมการ และ
- (๔) กรรมการอื่นตามจำนวนที่ที่ประชุมสภাপุรุษประจำมัสยิดนั้นกำหนดจำนวนไม่น้อยกว่าหกคนแต่ไม่เกินสิบสองคน

ให้สภাপุรุษประจำมัสยิดซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบห้าปีบริบูรณ์ขึ้นไป ประชุมกันคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง

ให้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดเลือกกรรมการตาม (๔) เป็นเลขานุการหนึ่งคน นายทะเบียนหนึ่งคน เற்றுฎีกาหนึ่งคน และตำแหน่งอื่นตามความจำเป็น

ให้ประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดหรือกรรมการอิสลามประจำจังหวัดที่ได้รับมอบหมายจากประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเป็นประธานในที่ประชุมสภাপุรุษประจำมัสยิด เพื่อดำเนินการคัดเลือกกรรมการอิสลามประจำมัสยิด แล้วเสนอคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเพื่อพิจารณาแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยกำหนด

**มาตรา ๓๑** อิหม่าม คอเต็บ และบิหลั่น ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗
- (๒) อ่านพระคัมภีร์อัลกุรอานได้ถูกต้อง
- (๓) สามารถนำในการปฏิบัติศาสนกิจได้ถูกต้องตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม
- (๔) มีความสามารถแสดงธรรมได้
- (๕) เป็นสภাপุรุษประจำมัสยิดนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันคัดเลือก

อิหม่าม คอเต็บ และบิหลั่น ไม่ถือเป็นนักพรตหรือนักบวช

การพ้นจากตำแหน่งของ อิหม่าม คอเต็บ และบิหลั่น ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยกำหนด

**มาตรา ๓๒** กรรมการตามมาตรา ๓๐ (๔) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗
- (๒) เป็นสภাপุรุษประจำมัสยิดนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันคัดเลือก
- (๓) มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดที่มัสยิดนั้นตั้งอยู่ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันคัดเลือก

**มาตรา ๓๓** เมื่อตำแหน่งอิหม่าม คอเต็บ หรือบิหลั่น ว่างลง ให้นำวิธีการตามที่บัญญัติในมาตรา ๓๐ มาใช้เพื่อดำเนินการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่าง

**มาตรา ๓๔** กรรมการตามมาตรา ๓๐ (๔) มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี เมื่อตำแหน่งกรรมการว่างลงให้นำวิธีการตามที่บัญญัติในมาตรา ๓๐ มาใช้เพื่อดำเนินการคัดเลือกกรรมการแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่าง เว้นแต่ตำแหน่งกรรมการดังกล่าวว่างลงเนื่องจากคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีมติให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๐ (๔) และผู้ที่พ้นจากตำแหน่งได้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๔๑ ระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันให้นับแต่วันที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมีมติ

ถ้าตำแหน่งกรรมการว่างลงก่อนถึงกำหนดตามวาระไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันจะไม่ดำเนินการคัดเลือกกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้ กรรมการที่ได้รับการคัดเลือกแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

**มาตรา ๓๕** คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) บำรุงรักษามัสยิดและทรัพย์สินของมัสยิดให้เรียบร้อย
- (๒) วางระเบียบปฏิบัติภายในของมัสยิดเพื่อให้การดำเนินงานของมัสยิดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- (๓) ปฏิบัติตามคำแนะนำชี้แจงของคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยและคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดในเมื่อไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามและกฎหมาย
- (๔) สนับสนุนสัจปุรุษในการปฏิบัติศาสนกิจ ส่งเสริมให้เกิดความสามัคคีและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางที่ชอบตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม
- (๕) พิจารณามีมัตริ์รับมุสลิมเข้าเป็นสัจปุรุษประจำมัสยิด
- (๖) อำนวยความสะดวกและอบรมสั่งสอนให้สัจปุรุษประจำมัสยิดปฏิบัติศาสนกิจโดยถูกต้องเคร่งครัด
- (๗) ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างสัจปุรุษประจำมัสยิดเมื่อได้รับการร้องขอ
- (๘) จัดให้มีและรักษาสมุดทะเบียนสัจปุรุษประจำมัสยิด และตรวจตราแก้ไขเพิ่มเติมสมุดทะเบียนดังกล่าวให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง
- (๙) จำหน่ายชื่อสัจปุรุษประจำมัสยิดออกจากทะเบียน เมื่อได้สอบสวนแล้วปรากฏว่าผู้นั้นกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม
- (๑๐) จัดให้มีทะเบียนทรัพย์สิน เอกสาร และบัญชีรายรับรายจ่ายของมัสยิดให้ถูกต้องตรงความเป็นจริง และจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน ฐานะการเงิน และทรัพย์สินของมัสยิด แล้วรายงานให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี
- (๑๑) ดูดวงจันทร์และแจ้งผลการดูดวงจันทร์ต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด
- (๑๒) ส่งเสริมการศึกษาและจัดกิจกรรมที่ไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม

**มาตรา ๓๖** สัจปุรุษประจำมัสยิดผู้ถูกจำหน่ายชื่อตามมาตรา ๓๕ (๙) มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ประกาศให้จำหน่ายชื่อออกจากทะเบียน และให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดพิจารณาวินิจฉัยให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องคัดค้าน มติของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดให้เป็นที่สุด



การยื่นคำร้องคัดค้านและการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องคัดค้านตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยกำหนด

**มาตรา ๓๗** อิหม่ามมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม
- (๒) ปกครองดูแลและแนะนำเจ้าหน้าที่ของมัสยิดให้ปฏิบัติงานในหน้าที่ให้เรียบร้อย
- (๓) แนะนำให้สัปบุรุษประจำมัสยิดปฏิบัติให้ถูกต้องตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามและ

กฎหมาย

- (๔) อำนวยความสะดวกแก่มุสลิมในการปฏิบัติศาสนกิจ
- (๕) สั่งสอนและอบรมหลักธรรมทางศาสนาอิสลามแก่บรรดาสัปบุรุษประจำมัสยิด

**มาตรา ๓๘** คอเต็บมีหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในการแสดงธรรมแก่สัปบุรุษประจำมัสยิด

**มาตรา ๓๙** บิหลันมีหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในการประกาศเชิญชวนให้มุสลิมปฏิบัติศาสนกิจตามเวลา

**มาตรา ๔๐** กรรมการอิสลามประจำมัสยิดพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ครบกำหนดวาระตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง สำหรับกรรมการอื่นตามมาตรา ๓๐ (๔) ในคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด
- (๒) ตาย
- (๓) ลาออก
- (๔) คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีมติให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒
- (๕) สัปบุรุษประจำมัสยิดตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง จำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดขอให้พ้นจากตำแหน่ง และคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยแล้วมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

(๖) คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดสอบสวนแล้วเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่มัสยิด หรือบกพร่องต่อหน้าที่ หรือดำเนินกิจการของมัสยิดไปในทางไม่สงบเรียบร้อย หรือขัดต่อหลักการของศาสนาอิสลาม หรือกระทำการอันอาจเสื่อมเสียประโยชน์ของมัสยิด และคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดวินิจฉัยแล้วมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่สอบสวนแล้วเห็นว่าพฤติการณ์แห่งความผิดที่ได้กระทำยังไม่ถึงขั้นให้พ้นจากตำแหน่ง คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดอาจวินิจฉัยให้ภาคทัณฑ์ไว้ก่อนก็ได้

**มาตรา ๔๑** กรรมการอิสลามประจำมัสยิดซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๐ (๔) (๕) และ (๖) มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง และให้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยพิจารณาวินิจฉัยให้เสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องคัดค้าน มติของคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยให้เป็นที่สุด

การยื่นคำร้องคัดค้าน และการวินิจฉัยคำร้องคัดค้านตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยกำหนด

**มาตรา ๔๒** การประชุมคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดให้นำมาตรา ๒๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

#### บทเฉพาะกาล

**มาตรา ๔๓** ให้ผู้ดำรงตำแหน่งจุฬาราชมนตรีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙

ให้กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยและกรรมการอิสลามประจำจังหวัดซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับดำรงตำแหน่งต่อไปอีกสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้กรรมการอิสลามประจำมัสยิดซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๐

**มาตรา ๔๔** ให้มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ เป็นมัสยิดตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา ๔๕** ให้ “อิสลามวิทยาลัยแห่งประเทศไทย” ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาอิสลาม พุทธศักราช ๒๔๘๘ เป็นอิสลามวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา ๔๖** บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาอิสลาม พุทธศักราช ๒๔๘๘ ให้ใช้บังคับโดยอนุโลมก่อนจนกว่าจะมีกฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ

นายกรัฐมนตรี

**หมายเหตุ :-** เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาอิสลาม พุทธศักราช ๒๔๘๘ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนาอิสลาม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๑ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ภาคผนวก ซ

กฎกระทรวง

- ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕
- ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕
- ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕
- ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕
- ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

กฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗)  
ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
พ.ศ. ๒๕๐๕ \*

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

หมวด ๑  
การสร้างวัด

ข้อ ๑ บุคคลใดประสงค์จะสร้างวัด ให้ยื่นคำขออนุญาต (๑) ต่อนายอำเภอท้องที่ที่จะสร้างวัดนั้น พร้อมด้วยรายการและเอกสารดังต่อไปนี้

(๑) หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดิน ที่จะยกให้สร้างวัดและที่ดินนั้นต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๖ ไร่

(๒) หนังสือสัญญาซึ่งเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามกฎหมายทำกับนายอำเภอและเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ แสดงความจำนงจะให้ที่ดินดังกล่าวใน (๑) เพื่อสร้างวัด

(๓) จำนวนเงินและสัมภาระที่จะใช้ในการสร้างวัดในระยะเริ่มแรก ต้องมีราคารวมกันไม่น้อยกว่าห้าหมื่นบาท<sup>(๒)</sup>

(๔) แผนที่แสดงเขตที่ตั้งวัด ประกอบด้วยเขตติดต่อข้างเคียง และระยะทางระหว่างวัดที่จะสร้างขึ้นกับวัดอื่นโดยรอบ และให้แสดงแผนผังสิ่งก่อสร้างของวัดตามความเหมาะสมของสภาพที่ดินโดยอาศัยแผนผังแบบ ก. แบบ ข. หรือแบบ ค. ท้ายกฎกระทรวงนี้เป็นหลักเท่าที่จะทำได้<sup>(๓)</sup>

(๕) กำหนดเวลาที่จะสร้างวัดให้แล้วเสร็จตามแผนผังนั้น

ข้อ ๒ วัดที่จะสร้างขึ้น ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้<sup>(๔)</sup>

(๑) สมควรเป็นที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์

(๒) เป็นประโยชน์แก่ประชาชนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในรัศมี ๒ กิโลเมตร โดยเฉลี่ยวัดละไม่น้อยกว่า ๑,๐๐๐ คน เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็น<sup>(๕)</sup>

(๓) มีเหตุผลที่เชื่อได้ว่า เมื่อตั้งขึ้นแล้วจะได้รับการบำรุงส่งเสริมจากประชาชน

(๔) ตั้งอยู่ห่างจากวัดอื่นไม่น้อยกว่า ๒ กิโลเมตร เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็น

ข้อ ๓ เมื่อนายอำเภอได้รับคำขออนุญาตสร้างวัดและพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำปรึกษาเจ้าคณะอำเภอ แล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด<sup>(๖)</sup>

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำปรึกษาเจ้าคณะจังหวัดแล้วส่งเรื่องและความเห็นไปยังกรมการศาสนา

ในการพิจารณาคำขออนุญาตสร้างวัด กรมการศาสนาอาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตเปลี่ยนแปลงแก้ไข  
แผนผัง หรือระงับเรื่องการขออนุญาตสร้างวัดได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อกรมการศาสนาพิจารณาเห็นสมควรให้สร้างวัดได้แล้ว ให้รายงาน  
กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อขอรับความเห็นชอบ แล้วนำเสนอมหาเถรสมาคม

เมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว ให้กรมการศาสนาออกหนังสืออนุญาตให้สร้าง  
วัด<sup>(๗)</sup>

## หมวด ๒ การตั้งวัด<sup>(๘)</sup>

ข้อ ๔ เมื่อได้สร้างเสนาสนะขึ้นเป็นหลักฐานพร้อมที่จะเป็นที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์ได้แล้ว ให้  
ผู้ได้รับอนุญาตสร้างวัด ทายาท<sup>(๙)</sup> หรือผู้แทน เสนอรายงานการก่อสร้างและจำนวนพระภิกษุที่จะอยู่  
ประจำไม่น้อยกว่าสิ่รูป พร้อมทั้งเสนอนามวัดและนามพระภิกษุผู้สมควรเป็นเจ้าอาวาสเพื่อขอตั้งเป็น  
วัดต่อนายอำเภอ

ให้นำความในข้อ ๓ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การพิจารณา การปรึกษา  
และการรายงานขอตั้งวัด โดยอนุโลม

เมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจะได้ประกาศตั้งวัดในราช  
กิจจานุเบกษา ตามแบบ ว. ๑ ท้ายกฎกระทรวงนี้<sup>(๑๐)</sup>

ข้อ ๕ เมื่อได้ประกาศตั้งเป็นวัดแล้ว<sup>(๑๑)</sup> ให้ผู้ได้รับอนุญาตสร้างวัด ทายาทหรือผู้แทน  
ดำเนินการโอนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่วัดนั้นตามกฎหมาย และให้เจ้าอาวาสบันทึกประวัติของวัด  
นั้นไว้เป็นหลักฐาน<sup>(๑๒)</sup>

## หมวด ๓ การรวมวัด

ข้อ ๖ เมื่อเจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอเห็นสมควรที่จะรวมวัดตั้งแต่สองวัดซึ่งอยู่ใกล้ชิดกัน  
เป็นวัดเดียว เพื่อประโยชน์แก่การทำนุบำรุงวัดให้เจริญยิ่งขึ้น หรือเพื่อประโยชน์แก่การปกครองคณะ  
สงฆ์ ให้รายงานต่อเจ้าคณะจังหวัด

เมื่อเจ้าคณะจังหวัดพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วเสนอเรื่อง  
และความเห็นไปยังเจ้าคณะภาค<sup>(๑๓)</sup>

เมื่อเจ้าคณะภาคพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้ส่งเรื่องและความเห็นไปยังกรมการศาสนา

เมื่อกรมการศาสนาเห็นสมควรแล้ว ให้รายงานกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อขอรับความเห็นชอบ  
แล้วนำเสนอมหาเถรสมาคม

เมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจะได้ประกาศรวมวัดในราชกิจจานุเบกษาตามแบบ ว. ๒ ทำยกฎกระทรวงนี้

#### หมวด ๔ การย้ายวัด

ข้อ ๗ วัดใดมีเหตุจำเป็นต้องย้ายไปตั้งในที่อื่น เพราะสถานที่ตั้งอยู่เดิมเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ไม่เหมาะสมที่จะเป็นที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์ ให้เจ้าอาวาสแห่งวัดนั้นรายงานไปยังเจ้าคณะตำบลและเจ้าคณะอำเภอ

เมื่อเจ้าคณะตำบลและเจ้าคณะอำเภอพิจารณาเห็นสมควรแล้วให้ปรึกษานายอำเภอแล้วเสนอเรื่องและความเห็นไปยังเจ้าคณะจังหวัด และให้นำความในข้อ ๖ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การพิจารณา การปรึกษา และการรายงานขอย้ายวัดโดยอนุโลม

เมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจะได้ประกาศย้ายวัดในราชกิจจานุเบกษาตามแบบ ว. ๓ ทำยกฎกระทรวงนี้

ข้อ ๘ การจัดหาที่ดินตั้งวัด การย้ายทรัพย์สินของวัดและการก่อสร้างวัดใหม่ให้เป็นหน้าที่ของผู้ขอย้ายวัด และให้อยู่ภายใต้บังคับแห่งข้อ ๑ และข้อ ๒ ของกฎกระทรวงนี้ โดยอนุโลม

#### หมวด ๕ การยุบเลิกวัด

ข้อ ๙ วัดใดมีเหตุอันควรยุบเลิก เพราะสภาพเสื่อมโทรมหรือมีเหตุอื่นอันไม่สมควรจะเป็นวัดต่อไป เมื่อเจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอพิจารณาเห็นสมควรยุบเลิกวัดนั้น ให้รายงานเจ้าคณะจังหวัด พร้อมด้วยบัญชีรายละเอียดทรัพย์สินของวัดที่จะยุบเลิกนั้น

ให้นำความในข้อ ๖ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การพิจารณา การปรึกษา และการรายงานขอยุบเลิกวัดโดยอนุโลม

เมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจะได้ประกาศยุบเลิกวัดในราชกิจจานุเบกษาตามแบบ ว. ๔ ทำยกฎกระทรวงนี้

ข้อ ๑๐ วัดใดร้างพระภิกษุไม่อาศัย เมื่อกรมการศาสนาเห็นสมควรยุบเลิกวัดนั้น ให้รายงานกระทรวงศึกษาธิการเพื่อขอรับความเห็นชอบ แล้วนำเสนอมหาเถรสมาคมและให้นำความในข้อ ๔ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม<sup>(๑๔)</sup>

## หมวด ๖ การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา

ข้อ ๑๑ วัดที่สมควรได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ต้องปรากฏว่าได้สร้างขึ้นหรือได้ปฏิสังขรณ์ เป็นหลักฐานถาวร และมีพระภิกษุอยู่ประจำไม่น้อยกว่าห้ารูปติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ ระยะเวลาห้าปีมิให้ใช้บังคับแก่วัดที่ได้สร้างอุโบสถเสร็จเรียบร้อยแล้ว(๑๕) และกระทรวงศึกษาธิการ เห็นสมควรขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา

ให้เจ้าอาวาสแห่งวัดนั้น เสนอรายงานขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาต่อเจ้าคณะตำบลและเจ้า คณะอำเภอ

เมื่อเจ้าคณะตำบลและเจ้าคณะอำเภอพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำปรึกษานายอำเภอ แล้ว เสนอเรื่องและความเห็นไปยังเจ้าคณะจังหวัด และให้นำความในข้อ ๖ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้ บังคับแก่การพิจารณา การปรึกษา และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาโดยอนุโลม

เมื่อกรมการศาสนาพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้กราบทูลสมเด็จพระสังฆราชเพื่อทรงอนุมัติ แล้วเสนอกระทรวงศึกษาธิการเพื่อนำความกราบบังคมทูลขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาต่อไป

ข้อ ๑๒ เมื่อพระราชทานวิสุงคามสีมาแก่วัดใดแล้ว ให้นายอำเภอท้องที่ที่วัดนั้นตั้งอยู่ ดำเนินการปักหมยเขตที่ดินตามที่ได้พระราชทานต่อไป

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๗

ปิ่น มาลากุล  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงนี้ คือ เพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรา ๓๒ แห่ง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งกำหนดไว้ว่า การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิก วัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

\*ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๒/ตอนที่ ๑๕/หน้า ๗๕/๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๘. และลงในแถลงการณ์คณะ สงฆ์ เล่ม ๕๓ ตอนที่ ๕ : ๑๕ เมษายน ๒๕๐๘.

- (๑) คำขออนุญาตสร้างวัด ตามกฎกระทรวงฉบับเก่าได้กำหนดแบบไว้ด้วย
- (๒) เรื่องจำนวนเงินค่าสร้างวัดนี้เป็นกรณีเพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้การสร้างวัดเสร็จเร็วขึ้น
- (๓) กำหนดแผนผังวัดไว้เป็นตัวอย่าง เพื่อให้สิ่งก่อสร้างในวัดทั้งหลายเป็นระเบียบเรียบร้อยและ เป็นแบบเดียวกัน

(๔) ตามกฎกระทรวงฉบับเก่า กำหนดกรณีไม่ขัดต่อการบริหารราชอาณาจักรเป็นหลักเกณฑ์ด้วย แต่ในกฎกระทรวงฉบับนี้มีได้กำหนดไว้ เพราะทางบ้านเมืองเป็นฝ่ายอนุญาตอยู่แล้ว ถ้าขัดต่อราชการบ้านเมืองก็มีอำนาจสั่งระงับได้ตามข้อ ๓ วรรค ๓

(๕) กำหนดจำนวนประชาชนเป็นหลักเกณฑ์ โดยมุ่งประโยชน์ของประชาชนจำนวนมากเป็นสำคัญ

(๖) ในการสร้างและตั้งวัด เป็นกรณีเริ่มต้นก่อนวัดเกิด จึงกำหนดให้ฝ่ายบ้านเมืองเป็นเจ้าการทางคณะสงฆ์เป็นฝ่ายรับปรึกษา แต่กำหนดไว้เพียงชั้นเจ้าคณะอำเภอและเจ้าคณะจังหวัด ไม่เกี่ยวข้องกับเจ้าคณะตำบลและเจ้าคณะภาค

(๗) การออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัด ตามกฎกระทรวงฉบับเก่า กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอ และกำหนดแบบหนังสืออนุญาตไว้ด้วย

(๘) ในเรื่องการจัดตั้งวัด ตามกฎกระทรวงฉบับเก่า ได้กล่าวถึงกรณีตั้งวัดสร้างขึ้นใหม่ด้วย แต่ในกฎกระทรวงฉบับนี้มีได้กล่าวถึง เพราะวัดร้างที่ยังมิได้มีประกาศยุบเลิก ยังคงเป็นวัดอยู่ตามเดิม

ในกรณีเช่นนี้ มหาเถรสมาคมมีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติขึ้นได้โดยออกข้อบังคับ วาระระเบียบหรือออกคำสั่งแล้วแต่กรณี ตามความในมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

(๙) สำหรับกรณีที่ผู้รับอนุญาตสร้างวัดตายก่อนสร้างเสร็จ

(๑๐) เมื่อได้ประกาศตั้งเป็นวัดแล้ว ย่อมมีฐานะเป็น “นิติบุคคล” ตามมาตรา ๗๒ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จนกว่าจะได้มีประกาศยุบเลิก

มีข้อที่ควรสังเกตอยู่ว่าสภาพนิติบุคคลของวัดนั้น จะเริ่มต้นตั้งแต่เมื่อใด ถ้าพิจารณาตามข้อความในข้อ ๕ วรรค ๓ นี้ น่าจะเริ่มต้นตั้งวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่ก็ขัดกันกับข้อความในแบบ ว. ๑ ที่ระบุไว้ว่า “ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป” ซึ่งหมายถึงวันที่ลงในประกาศตั้งวัด ไม่ใช่วันที่นำประกาศตั้งวัดลงในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีรวมวัด ย้ายวัด และยุบเลิกวัด ก็มีข้อความโดยนัยเดียวกัน

(๑๑) เป็นวัดประเภท ๒ คือสำนักสงฆ์

(๑๒) เรื่องบันทึกประวัติของวัดนี้ ตามกฎกระทรวงฉบับเก่าได้กำหนดแบบไว้พร้อมทั้งแบบ “ทะเบียนวัด” ในกฎกระทรวงฉบับนี้มีได้กำหนดไว้ จึงแล้วแต่ทางคณะสงฆ์และทางราชการจะกำหนดขึ้นตามที่เห็นสมควร

(๑๓) ในกรณีรวมวัด มีวิธีดำเนินการต่างกับกรณีสร้างวัดและตั้งวัด เพราะเป็นวิธีการภายหลังที่วัดตั้งขึ้น และอยู่ในความควบคุมของคณะสงฆ์แล้ว จึงกำหนดให้ทางคณะสงฆ์เป็นเจ้าการ ทางบ้านเมืองเป็นฝ่ายรับปรึกษา

ในกรณีย้ายวัดและยุบเลิกวัด ก็มีวิธีการเช่นเดียวกัน เว้นแต่ในกรณียุบเลิกวัดร้างตามข้อ ๑๐

(๑๔) ในกรณียุบเลิกวัดร้าง มีวิธีดำเนินการต่างกับกรณียุบเลิกวัดที่มีพระภิกษุอาศัยอยู่ เพราะวัดร้างอยู่ในความปกครองรักษาของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมือง ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑

(๑๕) เป็นข้อยกเว้นเฉพาะเรื่องกำหนดเวลาห้าปี คือไม่ต้องรอจนกว่าจะครบกำหนดเวลาห้าปี แต่ก็ต้องมีพระภิกษุอยู่ไม่น้อยกว่าห้ารูป



โดยข้อยกเว้นนี้ ถ้าผู้สร้างวัดสามารถสร้างอุโบสถให้เสร็จเรียบร้อยได้ในคราวเดียวกัน เมื่อประกาศตั้งเป็นวัดตามข้อ ๔ แล้ว ก็ขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาได้ เช่นเดียวกับวิธีการสร้าง “อาราม” ตามที่เคยบัญญัติไว้ในมาตรา ๙ ข้อ ๓ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑

-----

กฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑)<sup>๑</sup>  
ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
พ.ศ. ๒๕๐๕

-----

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ การได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัด ให้ลงทะเบียนทรัพย์สินของวัดไว้เป็นหลักฐาน และเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้นไม่ว่าด้วยเหตุใดให้จำหน่ายออกจากทะเบียนนั้น โดยระบุเหตุแห่งการจำหน่ายไว้ด้วย

การได้มาซึ่งที่ดินหรือสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อได้จดทะเบียนการได้มาตามกฎหมายแล้ว สำหรับวัดในเขตจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ให้ส่งหลักฐานการได้มาไปเก็บรักษาไว้ที่กรมการศาสนา สำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่น ให้ส่งไปเก็บรักษาไว้ ณ ที่ทำการศึกษาธิการจังหวัดนั้น

ข้อ ๒ การกันที่ดินซึ่งเป็นที่วัดให้เป็นที่จัดประโยชน์ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อกรมการศาสนา เห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ ๓ การให้เช่าที่ดินหรืออาคาร ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวจักร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้เก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานที่วัดหรือจะฝากกรมการศาสนาให้เก็บรักษาไว้ก็ได้

ข้อ ๔ การให้เช่าที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนาหรือที่วัดที่กันไว้เป็นที่จัดประโยชน์ ที่มีกำหนดระยะเวลาการเช่าเกินสามปี จะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนา

<sup>๑</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๕ ตอน ๙๘ หน้า ๗๘๘ วันที่ ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๑

ข้อ ๕ การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินสามพันบาทขึ้นไปให้เก็บรักษาโดยฝากกรมการศาสนา จังหวัด อำเภอ หรือธนาคาร หรือนิติบุคคลที่กรมการศาสนาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ให้ฝากในนามของวัด

การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาค ให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค

ข้อ ๖ ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง

ข้อ ๗ ในกรณีที่วัด เจ้าอาวาส ไวยาวัจกร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดถูกฟ้องหรือถูกหมายเรียกเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วมในเรื่องที่เกี่ยวกับการดูแลรักษา และจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เจ้าอาวาสแจ้งต่อกรมการศาสนาหรือศึกษาธิการจังหวัด ที่วัดตั้งอยู่ทราบไม่ช้ากว่าห้าวัน นับแต่วันรับหมาย

ข้อ ๘ ให้กรมการศาสนากำหนดแบบทะเบียน บัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่น ๆ และให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๑

หม่อมหลวงปิ่น มาลากุล  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ระบุให้การดูแลและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง จึงต้องออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดวิธีการปฏิบัติและเพื่อให้การจัดการศาสนสมบัติของวัดได้เป็นไปโดยเรียบร้อย

กฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐)<sup>๒</sup>  
ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
พ.ศ. ๒๕๐๕ \*

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

หมวด ๑  
บททั่วไป

ข้อ ๑ คำว่า “คณะสงฆ์” ในกฎกระทรวงนี้ หมายถึงคณะสงฆ์จีนนิกายและหรือคณะสงฆ์อนัมนิกายแล้วแต่กรณี

ข้อ ๒ ให้คณะสงฆ์อยู่ในปกครองบังคับบัญชาของสมเด็จพระสังฆราช

ข้อ ๓ ให้กรมการศาสนารับสนองงานของคณะสงฆ์ที่เกี่ยวข้องกับสมเด็จพระสังฆราชและทางราชการ

หมวด ๒  
การปกครองคณะสงฆ์

ข้อ ๔ การปกครองคณะสงฆ์แต่ละคณะ ให้มีบรรพชิตเป็นผู้ปกครองตามตำแหน่ง ดังนี้

- (๑) เจ้าคณะใหญ่
- (๒) รองเจ้าคณะใหญ่
- (๓) ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่
- (๔) ปลัดขวา
- (๕) ปลัดซ้าย
- (๖) รองปลัดขวา
- (๗) รองปลัดซ้าย
- (๘) ผู้ช่วยปลัดขวา
- (๙) ผู้ช่วยปลัดซ้าย

<sup>๒</sup> จากแถลงการณ์คณะสงฆ์ เล่ม ๕๖ ตอนที่ ๖ : ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๐.

- (๑๐) เจ้าอาวาส
- (๑๑) รองเจ้าอาวาส
- (๑๒) ผู้ช่วยเจ้าอาวาส

ข้อ ๕ บรรพชิตในคณะสงฆ์ ต้องสังกัดอยู่ในวัดหนึ่งวัดใด และอยู่ในปกครองของบรรพชิตในตำแหน่งตามลำดับในข้อ ๔

ข้อ ๖ สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งบรรพชิตเป็นเจ้าคณะใหญ่ในคณะสงฆ์คณะละ ๑ รูป

ข้อ ๗ สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งบรรพชิตในคณะสงฆ์เป็นรองเจ้าคณะใหญ่ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ ปลัดขวา ปลัดซ้าย รองปลัดขวา รองปลัดซ้าย ผู้ช่วยปลัดขวา และผู้ช่วยปลัดซ้าย ตามที่เจ้าคณะใหญ่เสนอ

ข้อ ๘ ในแต่ละคณะสงฆ์ เจ้าคณะใหญ่มีอำนาจแต่งตั้งบรรพชิตในคณะสงฆ์เป็นเจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาส และผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส

ข้อ ๙ เจ้าคณะใหญ่มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (๑) ดำเนินการปกครองให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย ลัทธิ นิกาย กฎหมาย และพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช
- (๒) ควบคุมและส่งเสริมการปกครอง การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแพร่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- (๓) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม และวินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของบรรพชิตในตำแหน่งรองลงมา
- (๔) แก้ไขข้อขัดข้องในการปกครองคณะสงฆ์
- (๕) ปกครองบรรพชิตในคณะสงฆ์ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

เพื่อการนี้ เจ้าคณะใหญ่มีอำนาจวางระเบียบและออกคำสั่ง โดยไม่ขัดหรือแย้งกับพระธรรมวินัย ลัทธิ นิกาย กฎหมาย พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช และระเบียบแบบแผนของทางราชการ

ข้อ ๑๐ รองเจ้าคณะใหญ่ ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ ปลัดขวา ปลัดซ้าย รองปลัดขวา รองปลัดซ้าย ผู้ช่วยปลัดขวา และผู้ช่วยปลัดซ้าย มีหน้าที่ช่วยปกครองบรรพชิตและวัดตามที่เจ้าคณะใหญ่มอบหมาย

ข้อ ๑๑ ในกรณีที่ไม่ได้ผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่ หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้และเจ้าคณะใหญ่ไม่ได้แต่งตั้งผู้ใดให้ปฏิบัติหน้าที่แทน ให้บรรพชิตผู้อาวุโสในตำแหน่งรองลงไปตาม ข้อ ๔ ตามลำดับ เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนเจ้าคณะใหญ่

ให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนเจ้าคณะใหญ่ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าคณะใหญ่

ข้อ ๑๒ เจ้าอาวาสมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (๑) ห้ามบรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าอาวาสเข้าไปอยู่อาศัยในวัด

(๒) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งไม่อยู่ในโอวาทของเจ้าอาวาสออกไปจากวัด

(๓) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งอยู่หรือพำนักอาศัยในวัด ทำงานภายในวัด หรือให้ทำทัณฑ์บนหรือให้ขอขมาโทษ ในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์นั้นประพฤติผิดคำสั่งเจ้าอาวาสซึ่งได้สั่งโดยชอบด้วยพระธรรมวินัย ลัทธิ นิกาย กฎหมาย พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช ระเบียบแบบแผนของทางราชการและคำสั่งของเจ้าคณะใหญ่ในคณะสงฆ์นั้น ๆ

(๔) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี

(๕) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งอยู่หรือพำนักอาศัยในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย ลัทธิ นิกาย กฎหมาย พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช ระเบียบแบบแผนของทางราชการและคำสั่งของเจ้าคณะใหญ่ในคณะสงฆ์นั้น ๆ

(๖) เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์

(๗) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล

ให้รองเจ้าอาวาสและผู้ช่วยเจ้าอาวาส มีอำนาจหน้าที่ตามที่เจ้าอาวาสมอบหมาย

ข้อ ๑๓ เจ้าคณะใหญ่ รองเจ้าคณะใหญ่ ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ ปลัดขวา ปลัดซ้าย รองปลัดขวา รองปลัดซ้าย ผู้ช่วยปลัดขวา และผู้ช่วยปลัดซ้าย พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) มรณภาพ

(๒) พ้นจากความเป็นบรรพชิต

(๓) ลาออก

(๔) สมเด็จพระสังฆราชมีพระบัญชาให้ออก หรือแต่งตั้งเป็นตำแหน่งกิตติมศักดิ์

ข้อ ๑๔ เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส และผู้ช่วยเจ้าอาวาส พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) มรณภาพ

(๒) พ้นจากความเป็นบรรพชิต

(๓) ลาออก

(๔) เจ้าคณะใหญ่มีคำสั่งให้ออก

ข้อ ๑๕ สมเด็จพระสังฆราชทรงตั้งบรรพชิตในคณะสงฆ์เป็นพระอุปัชฌาย์ตามที่เจ้าคณะใหญ่เสนอ

ข้อ ๑๖ พระอุปัชฌาย์ในคณะสงฆ์ มีหน้าที่ให้การบรรพชาอุปสมบทบรรพชิตตามลัทธิ นิกายในคณะสงฆ์นั้น ๆ และเมื่อได้บรรพชาอุปสมบทบรรพชิตได้แล้ว ต้องเป็นธุระสั่งสอนอบรมบรรพชิตนั้น ให้ประพฤติปฏิบัติตามพระธรรมวินัย และให้ตั้งอยู่ในสัมมาปฏิบัติ

ข้อ ๑๗ เมื่อพระอุปัชฌาย์ในคณะสงฆ์ปฏิบัติไม่ชอบด้วยพระธรรมวินัย หรือประพฤติไม่สมควรแก่ตำแหน่งหน้าที่ สมเด็จพระสังฆราชอาจทรงถอดถอนหรือพักหน้าที่พระอุปัชฌาย์ได้ตามที่เจ้าคณะใหญ่เสนอ

ข้อ ๑๘ เมื่อมีอธิกรณ์เกิดขึ้นในคณะสงฆ์ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าคณะใหญ่ที่จะระงับและลงนิคหกรรมตามพระธรรมวินัย

เพื่อการนี้ เจ้าคณะใหญ่จะมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งตามข้อ ๔ ระงับอธิกรณ์และลงนิคหกรรมแทนก็ได้

### หมวด ๓ การสร้างวัด

ข้อ ๑๙ วัดที่จะสร้างขึ้นต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (๑) สมควรเป็นที่พำนักของบรรพชิต
- (๒) เป็นประโยชน์แก่ประชาชนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในบริเวณใกล้เคียง และมีเหตุผลที่เชื่อได้ว่า เมื่อตั้งขึ้นแล้วจะได้รับการบำรุงส่งเสริมจากประชาชน
- (๓) ตั้งอยู่ห่างจากวัดในคณะสงฆ์เดียวกันไม่น้อยกว่าสองกิโลเมตร เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็น

ข้อ ๒๐ บุคคลใดมีความประสงค์จะสร้างวัด ให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอแห่งท้องที่ที่จะสร้างวัดนั้น พร้อมด้วยรายการและเอกสาร ดังต่อไปนี้

- (๑) หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองที่ดินที่เจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้มีสิทธิครอบครองจะยกให้สร้างวัด และที่ดินนั้นต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่าหนึ่งไร่
- (๒) หนังสือสัญญาที่เจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามกฎหมายทำกับนายอำเภอและเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ แสดงความจำนงจะให้ที่ดินดังกล่าวใน (๑) เพื่อสร้างวัด
- (๓) จำนวนเงินและสัมภาระที่จะใช้ในการสร้างวัดในระยะเริ่มแรก ต้องมีมูลค่ารวมกันไม่น้อยกว่าห้าหมื่นบาท
- (๔) แผนที่แสดงเขตที่จะตั้งวัด ประกอบด้วยเขตติดต่อข้างเคียงและระยะทางระหว่างวัดที่จะสร้างขึ้นกับวัดอื่นในระยะสองกิโลเมตรโดยรอบ และให้แสดงแผนผังสิ่งก่อสร้างของวัดตามความเหมาะสมของสภาพที่ดิน

ข้อ ๒๑ เมื่อนายอำเภอได้รับคำขออนุญาตสร้างวัดและพิจารณาเห็นสมควรแล้วให้เสนอเรื่องและความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้เสนอเรื่องและความเห็นไปยังกรมการศาสนา เพื่อนำปรึกษาเจ้าคณะใหญ่

ในการพิจารณาคำขออนุญาตสร้างวัด กรมการศาสนาอาจสั่งให้ผู้ขออนุญาตเปลี่ยนแปลงแก้ไขแผนผังหรือระงับเรื่องการขออนุญาตสร้างวัดได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อกรมการศาสนาและเจ้าคณะใหญ่พิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำกราบทูลสมเด็จพระสังฆราช

เมื่อสมเด็จพระสังฆราชทรงเห็นชอบแล้ว ให้กรมการศาสนาออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัดได้

## หมวด ๔ การตั้งวัด

ข้อ ๒๒ เมื่อได้สร้างเสนาสนะขึ้นเป็นหลักฐานพร้อมที่จะเป็นที่พำนักของบรรพชิตได้แล้ว ให้ผู้ได้รับอนุญาตสร้างวัด ทายาท หรือผู้แทนเสนอรายงานการก่อสร้างและจำนวนบรรพชิตที่จะอยู่ประจำไม่น้อยกว่าสิ่รูป พร้อมทั้งเสนอนามวัดและนามบรรพชิตผู้สมควรเป็นเจ้าอาวาสเพื่อขอตั้งเป็นวัดต่อนายอำเภอ

ให้นำความในข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การขอตั้งวัด โดยอนุโลม

เมื่อสมเด็จพระสังฆราชทรงเห็นชอบแล้ว ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการประกาศตั้งวัดในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ ๒๓ เมื่อได้มีการประกาศการตั้งวัดในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ผู้ได้รับอนุญาตสร้างวัด หรือทายาทดำเนินการโอนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่วัดนั้น และให้เจ้าอาวาสบันทึกประวัติของวัดนั้นไว้เป็นหลักฐาน

## หมวด ๕ การรวมวัด

ข้อ ๒๔ เมื่อเจ้าอาวาสและนายอำเภอเห็นสมควรที่จะรวมวัดตั้งแต่องวัดขึ้นไปในคณะสงฆ์ใดเป็นวัดเดียว เพื่อประโยชน์แก่การทำนุบำรุงวัดให้เจริญยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์แก่การปกครองคณะสงฆ์ ให้เสนอเรื่องและความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้เสนอเรื่องและความเห็นไปยังกรมการศาสนาเพื่อนำปรึกษาเจ้าคณะใหญ่

เมื่อกรมการศาสนาและเจ้าคณะใหญ่พิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำกราบทูลสมเด็จพระสังฆราช

เมื่อสมเด็จพระสังฆราชทรงเห็นชอบแล้ว ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการประกาศการรวมวัดในราชกิจจานุเบกษา

## หมวด ๖ การย้ายวัด

ข้อ ๒๕ วัดใดมีเหตุจำเป็นต้องย้ายไปตั้งในที่อื่น เพราะสถานที่ตั้งอยู่เดิมเปลี่ยนแปลงไปไม่เหมาะสมที่จะเป็นที่พำนักของบรรพชิต ให้เจ้าอาวาสแห่งวัดนั้นปรึกษานายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด

เมื่อนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นชอบแล้ว ให้เสนอเรื่องและความเป็นไปยัง  
กรมการศาสนาเพื่อนำปรึกษาเจ้าคณะใหญ่

เมื่อกรมการศาสนาและเจ้าคณะใหญ่พิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำกราบทูลสมเด็จพระ  
พระสังฆราช

เมื่อสมเด็จพระสังฆราชทรงเห็นชอบแล้ว ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการประกาศย้ายวัดใน  
ราชกิจจานุเบกษา

ข้อ ๒๖ การจัดหาที่ดินที่ตั้งวัด การย้ายทรัพย์สินของวัดและการก่อสร้างวัดใหม่ ให้เป็นหน้าที่  
ของผู้ขอย้ายวัด และให้อยู่ภายใต้บังคับแห่งข้อ ๑๙ ข้อ ๒๐ ข้อ ๒๑ ข้อ ๒๒ และข้อ ๒๓ ว่าด้วยการ  
สร้างและการตั้งวัดโดยอนุโลม

#### หมวด ๗

#### การยุบเลิกวัด

ข้อ ๒๗ วัดใดมีเหตุอันควรยุบเลิก เพราะสภาพเสื่อมโทรมหรือมีเหตุอื่นอันไม่สมควรที่จะเป็น  
วัดต่อไป เมื่อเจ้าอาวาสและนายอำเภอเห็นสมควรยุบเลิกวัด หรือในกรณีที่ไม่มีเจ้าอาวาส เมื่อ  
นายอำเภอเห็นสมควรยุบเลิกวัด ให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดพร้อมกับส่งบัญชีรายละเอียดทรัพย์สิน  
ของวัดที่จะยุบเลิกนั้น

ให้นำความในข้อ ๒๔ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับแก่การยุบเลิกวัดโดยอนุโลม  
เมื่อสมเด็จพระสังฆราชทรงเห็นชอบแล้ว ให้กระทรวงศึกษาธิการประกาศยุบเลิกวัดในราช  
กิจจานุเบกษา

ข้อ ๒๘ ในกรณียุบเลิกวัด ทรัพย์สินของวัดที่ถูกยุบเลิก ให้ตกเป็นศาสนสมบัติกลางของคณะ  
สงฆ์นั้น ๆ

ข้อ ๒๙ วัดใดร้างบรรพชิตไม่อาศัย ให้นายอำเภอรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด  
เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้เสนอเรื่องและความเห็นไปยังกรมการ  
ศาสนาเพื่อนำปรึกษาเจ้าคณะใหญ่

เมื่อกรมการศาสนาและเจ้าคณะใหญ่พิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำกราบทูลสมเด็จพระ  
พระสังฆราช

เมื่อสมเด็จพระสังฆราชทรงเห็นชอบแล้ว ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการประกาศยุบเลิกวัด  
ในราชกิจจานุเบกษา



หมวด ๘  
การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา

ข้อ ๓๐ วัดที่สมควรได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ต้องปรากฏว่าได้สร้างขึ้นหรือได้ปฏิสังขรณ์เป็นหลักฐานถาวร และมีบรรพชิตอยู่ประจำไม่น้อยกว่าห้ารูปติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ระยะเวลาห้าปีมิให้ใช้บังคับแก่วัดที่ได้สร้างอุโบสถเสร็จเรียบร้อยแล้ว

ให้เจ้าอาวาสแห่งวัดนั้นเสนอรายงานขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาต่อเจ้าคณะใหญ่ และเมื่อเจ้าคณะใหญ่พิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำปรึกษากรมการศาสนา

เมื่อเจ้าคณะใหญ่และกรมการศาสนาพิจารณาเห็นสมควรแล้ว ให้นำกราบทูลสมเด็จพระสังฆราช

เมื่อสมเด็จพระสังฆราชทรงเห็นชอบแล้ว ให้กระทรวงศึกษาธิการนำความกราบบังคมทูลขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาต่อไป

ข้อ ๓๑ เมื่อได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแก่วัดใดแล้ว ให้นายอำเภอแห่งท้องที่ที่วัดนั้นตั้งอยู่ดำเนินการปักหมวยเขตที่ดินตามที่ได้พระราชทาน

หมวด ๙  
เบ็ดเตล็ด

ข้อ ๓๒ บรรพชิตในคณะสงฆ์ซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่ รองเจ้าคณะใหญ่ ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ ปลัดขวา ปลัดซ้าย รองปลัดขวา รองปลัดซ้าย ผู้ช่วยปลัดขวา ผู้ช่วยปลัดซ้าย เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส หรือผู้ช่วยเจ้าอาวาส หรือดำรงตำแหน่งอื่นอยู่ในวันที่กระทรวงนี้ใช้บังคับให้ถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตามกฎหมายกระทรวงนี้แล้วแต่กรณี

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๐

ภิญโญ สาร  
(นายภิญโญ สาร)  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กำหนดให้การปกครองคณะสงฆ์อื่นนอกจากคณะสงฆ์ไทย เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉะนั้น เพื่อให้การปกครองคณะสงฆ์จีนนิกายและคณะสงฆ์อนัมนิกายเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

กฎกระทรวง  
ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖)<sup>๓</sup>  
ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
พ.ศ. ๒๕๐๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความในข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้ คำว่า “คณะสงฆ์” หมายความว่า คณะสงฆ์อื่น”

ข้อ ๒ ให้ยกเลิกความในข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๔ การปกครองคณะสงฆ์แต่ละคณะ ให้มีบรรพชิตเป็นผู้ปกครองตามตำแหน่ง ดังนี้

- (๑) เจ้าคณะใหญ่
- (๒) รองเจ้าคณะใหญ่
- (๓) ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายขวา
- (๔) ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายซ้าย
- (๕) ปลัดขวา
- (๖) ปลัดซ้าย
- (๗) รองปลัดขวา
- (๘) รองปลัดซ้าย
- (๙) ผู้ช่วยปลัดขวา
- (๑๐) ผู้ช่วยปลัดซ้าย
- (๑๑) เจ้าอาวาส
- (๑๒) รองเจ้าอาวาส
- (๑๓) ผู้ช่วยเจ้าอาวาส

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๗ และข้อ ๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

<sup>๓</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๐ ตอนที่ ๑๖๖ วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๖.

“ข้อ ๗ สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งบรรพชิตในคณะสงฆ์เป็นรองเจ้าคณะใหญ่ ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายขวา ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายซ้าย ปลัดขวา ปลัดซ้าย รองปลัดขวา รองปลัดซ้าย ผู้ช่วยปลัดขวา ผู้ช่วยปลัดซ้าย ตามที่เจ้าคณะใหญ่เสนอ

ข้อ ๘ ในแต่ละคณะสงฆ์ เจ้าคณะใหญ่มีอำนาจที่แต่งตั้งบรรพชิตในคณะสงฆ์เป็นเจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาสและรักษาการแทนเจ้าอาวาสตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าคณะใหญ่กำหนดด้วยความเห็นชอบของพระสังฆราช

เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าคณะใหญ่ ให้เจ้าคณะใหญ่มีอำนาจแต่งตั้งบรรพชิตในคณะสงฆ์รูปใดรูปหนึ่งเป็นเลขานุการเจ้าคณะใหญ่

เลขานุการเจ้าคณะใหญ่พ้นจากตำแหน่งเมื่อเจ้าคณะใหญ่ให้พ้นจากตำแหน่งหรือเมื่อเจ้าคณะใหญ่พ้นจากตำแหน่ง”

ข้อ ๔ ให้ยกเลิกความในข้อ ๑๐ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๑๐ รองเจ้าคณะใหญ่ ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายขวา ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายซ้าย ปลัดขวา ปลัดซ้าย รองปลัดขวา รองปลัดซ้าย ผู้ช่วยปลัดขวา และผู้ช่วยปลัดซ้าย มีหน้าที่ช่วยปกครองบรรพชิตและวัดตามที่เจ้าคณะใหญ่มอบหมาย”

ข้อ ๕ ให้ยกเลิกความในข้อ ๑๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๑๓ เจ้าคณะใหญ่ รองเจ้าคณะใหญ่ ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายขวา ผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายซ้าย ปลัดขวา ปลัดซ้าย รองปลัดขวา รองปลัดซ้าย ผู้ช่วยปลัดขวา และผู้ช่วยปลัดซ้าย พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) มรณภาพ
- (๒) พ้นจากความเป็นบรรพชิต
- (๓) ลาออก
- (๔) สมเด็จพระสังฆราชมีพระบัญชาให้ออกหรือแต่งตั้งเป็นตำแหน่งกิตติมศักดิ์

ข้อ ๖ ให้บรรพชิตที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ในคณะสงฆ์แต่ละคณะอยู่ในวันก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ เป็นผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายขวาตามกฎกระทรวงนี้

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๖

สัมพันธ์ ทองสมัคร

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

**หมายเหตุ** :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากงานของคณะสงฆ์อื่นอันได้แก่ จินนิกายและอนันนิกายได้ขยายอย่างกว้างขวาง ทั้งทางด้านการศึกษา การเผยแผ่ และการสาธารณูปการ ประกอบกับตำแหน่งผู้ปกครองคณะสงฆ์ดังกล่าวแต่ละคณะยังมีจำนวนไม่ สอดคล้องกับการขยายงานดังกล่าว สมควรกำหนดให้มีตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่ฝ่ายฆราวาสและผู้ช่วย เจ้าคณะใหญ่ฝ่ายช้าย แทนตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าคณะใหญ่และเลขานุการเจ้าคณะใหญ่เพื่อช่วยงานคณะ สงฆ์ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

-----  
**กฎกระทรวง**  
**ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘)**<sup>๔</sup>  
**ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์**  
**พ.ศ. ๒๕๐๕**  
 -----

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และมาตรา ๓๒ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะ สงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ การยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดที่พระภิกษุอยู่จำพรรษาให้กระทำได้เมื่อประชาชนได้มีหนังสือถึง เจ้าคณะอำเภอหรือนายอำเภอแห่งท้องที่ที่วัดร้างนั้นตั้งอยู่ว่าตนมีศรัทธาที่จะบูรณะปฏิสังขรณ์วัดร้าง นั้นให้เป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา โดยแสดงหลักฐานว่าตนมีทรัพย์สินพอที่จะบูรณะปฏิสังขรณ์วัด ร้างนั้นให้เป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษาได้ และจะจัดให้มีพระภิกษุมาอยู่อาศัยและจำพรรษาในวัดได้ ไม่น้อยกว่าสี่รูป ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ได้มีหนังสือต่อเจ้าคณะอำเภอหรือนายอำเภอ

ข้อ ๒ เมื่อเจ้าคณะอำเภอหรือนายอำเภอได้รับหนังสือตามข้อ ๑ ให้เจ้าคณะอำเภอและ นายอำเภอร่วมกันพิจารณาว่า สมควรจะยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษาหรือไม่ถ้า พิจารณาเห็นพ้องต้องกันว่า

- (๑) วัดร้างนั้นอยู่ในสภาพที่สมควรเป็นที่อยู่อาศัยและจำพรรษาของพระภิกษุ
- (๒) มีประชาชนในละแวกใกล้เคียงจำนวนมากพอที่จะทำนุบำรุงให้วัดเจริญได้
- (๓) ตั้งอยู่ห่างวัดที่มีพระภิกษุอยู่จำพรรษาไม่ต่ำกว่า ๒ กิโลเมตร เว้นแต่จะมีเหตุอันสมควร
- (๔) มีที่ดินพอที่จะขยายให้วัดเจริญได้ซึ่งไม่ต่ำกว่า ๖ ไร่ เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็น และ
- (๕) พอใจในหลักฐานของประชาชนตามข้อ ๑ ที่จะบูรณะปฏิสังขรณ์วัดร้างนั้นให้เป็นวัดมี พระภิกษุอยู่จำพรรษาและสามารถจัดให้มีพระภิกษุมาอยู่อาศัยและจำพรรษาและจำพรรษาในวัดได้ ไม่น้อยกว่าสี่รูป

<sup>๔</sup> จากแถลงการณ์คณะสงฆ์ เล่ม ๘๓ ตอนที่ ๙ : ๒๕ กันยายน ๒๕๓๘.

ให้เจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอร่วมกันรายงานการขอยกวัดร้างนั้นขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษาต่อเจ้าคณะจังหวัดตามแบบที่กรมการศาสนากำหนด

ข้อ ๓ รายงานการขอยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษาตามข้อ ๒ ให้แสดงรายการดังนี้

- (๑) ที่ตั้งของวัด
- (๒) อาณาเขต เนื้อที่และแผนที่แสดงที่ดินของวัด
- (๓) ถาวรวัตถุและปูชนียสถาน (ถ้ามี) พร้อมทั้งแผนผัง
- (๔) จำนวนพระภิกษุที่จะอยู่อาศัยและจำพรรษา และพระภิกษุที่จะเป็นเจ้าอาวาส
- (๕) ระยะห่างจากวัดที่มีพระภิกษุอยู่จำพรรษาในละแวกใกล้เคียง
- (๖) จำนวนประชาชนในละแวกใกล้เคียงที่จะใช้วัดประกอบศาสนกิจ
- (๗) ความเห็นของเจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอแห่งท้องที่ที่วัดร้างนั้นตั้งอยู่

ข้อ ๔ เมื่อเจ้าคณะจังหวัดได้พิจารณาเห็นชอบตามรายงานของเจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอแล้ว ให้เสนอเรื่องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทำความเห็นเสนอต่อไปยังกรมการศาสนา

ข้อ ๕ ให้กรมการศาสนาพิจารณารายงานการขอยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษาแล้วทำความเห็นเสนอต่อมหาเถรสมาคมเพื่อขอความเห็นชอบ ในกรณีที่มีข้อสงสัยมหาเถรสมาคมจะให้กรมการศาสนามีหนังสือสอบถามเจ้าคณะภาคและเจ้าคณะใหญ่ซึ่งรับผิดชอบท้องที่ที่วัดร้างนั้นตั้งอยู่ก็ได้

การวินิจฉัยของมหาเถรสมาคมให้เป็นที่สุด

ข้อ ๖ เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว ให้กรมการศาสนาประกาศยกวัดร้างนั้นขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา และแจ้งให้เจ้าคณะพระสังฆาธิการเจ้าสังกัดวัดนั้นไว้ในความปกครองดูแลแล้วแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอแห่งท้องที่ที่วัดนั้นตั้งอยู่ทราบ

ข้อ ๗ ให้กรมการศาสนาจัดทำทะเบียนวัดร้างและแบบรายงานการยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา

ให้ไว้ ณ วันที่ ๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

นายสุขวิช รังสิตพล

(นายสุขวิช รังสิตพล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

**หมายเหตุ :-** เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๓๒ ทวิ  
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดให้การยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา ต้องเป็นไปตาม  
หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และในปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงในเรื่องนี้ใช้บังคับ  
จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ภาคผนวก ฅ  
บทความวิจัย เรื่อง สถานภาพทางกฎหมายของวัด  
ที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา  
และสำนักสงฆ์

สถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์  
Legal Status of the Temple that has not been granted Visungamasima  
and the Residence of Monk.

พระสิทธินิติธาดา, ดร.<sup>๑</sup>  
PhraSittiNitithada, Dr

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
Mahachulalongkornrajavidyalaya University

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทางนิติศาสตร์ ผสมผสานกับทางรัฐศาสตร์ในลักษณะการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) จากการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็น จากประชากรกลุ่มตัวอย่าง ๒ กลุ่ม ได้แก่กลุ่มพระภิกษุสงฆ์ และกลุ่มฆราวาส โดยนำข้อมูลเหล่านั้นมาอธิบายและวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ตลอดจนสภาพปัญหาอุปสรรค เพื่อเสนอแนะมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

ผลของการวิจัยพบว่า สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา เกิดขึ้นและเป็นผลจากบทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง ได้แก่ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (๒) สำนักสงฆ์ และในวรรคสองบัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนานั้น เป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชน ซึ่งแตกต่างจากความเป็นนิติบุคคลของศาสนสถานในศาสนาอื่นซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลเอกชน โดยมีความแตกต่างทั้งในเรื่องของการจัดตั้งและการสิ้นสุดของนิติบุคคลซึ่งเป็นไปโดยผลของกฎหมาย การใช้อำนาจมหาชนในการดำเนินงานของวัด ความสัมพันธ์กับนิติบุคคลอื่นในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน และวัตถุประสงค์ที่มุ่งต่อประโยชน์ของมหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์เกิดขึ้นจากการที่ส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรคณะสงฆ์ ต่างมีความเห็นร่วมกันว่าการที่กฎหมายบัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ย่อมต้องหมายถึงวัดทั้งสองอย่างคือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางคำพิพากษาของศาลฎีกาซึ่งได้มีคำวินิจฉัยว่าวัด

<sup>๑</sup>ประธานกรรมการหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย



หรือสำนักสงฆ์ที่แม้จะมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่เมื่อได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้ว ก็มีสถานะเป็นนิติบุคคล อย่างไรก็ตามต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ กลับแนวทางคำพิพากษาเดิมเสีย โดยศาลฎีกาได้วินิจฉัยในประเด็นความเป็นนิติบุคคลของวัดว่า วัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วเท่านั้น ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวนี้มีผลทำให้วัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อการดำเนินการ ทั้งในด้านสิทธิ หน้าที่ การทำนิติกรรมสัญญา การฟ้องคดี การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่าง ๆ

ผลของการวิจัยพบว่าหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งวัดซึ่งเดิมที่เป็นไปตามพุทธบัญญัติและจารีตประเพณีนั้น เมื่อกฎหมายเข้ามากำหนดสถานภาพทางกฎหมายให้กับวัด สิ่งที่ตามมาคือความไม่สอดคล้องในบางประเด็นระหว่างแนวปฏิบัติเดิมกับสิ่งที่เป็นบทบัญญัติทางกฎหมาย การพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นจารีตประเพณีที่องค์พระมหากษัตริย์จะพระราชทานเขตแดนให้แก่สงฆ์เพื่อใช้เป็นที่สังฆกรรม เป็นการแยกส่วนบ้านออกจากส่วนวัด อันเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายอาณาจักรกับฝ่ายสงฆ์ในลักษณะส่งเสริมหรือเกื้อกูลพระพุทธศาสนา การนำเงื่อนไขการต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาผูกเป็นเงื่อนไขความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ เป็นการผลักระบบการบริหารหรือการใช้อำนาจฝ่ายปกครองให้กับองค์พระมหากษัตริย์ จึงเป็นหลักการที่ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารราชการแผ่นดินและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ พบว่าปัญหาดังกล่าวเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ไม่มีความชัดเจน ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยยึดถือหลักการว่า สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดหรือสำนักสงฆ์เริ่มต้นเมื่อหน่วยงานของรัฐได้อนุญาตและรับรองการจัดตั้งว่าเป็นวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ขอบด้วยกฎหมาย โดยไม่นำเอาเงื่อนไขการต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา มาเป็นเกณฑ์การพิจารณาความเป็นนิติบุคคลขององค์กร เพื่อให้ความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์มีความชัดเจนและเป็นไปตามหลักความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน.

**คำหลัก:** สถานภาพ, วัด, วิสุงคามสีมา, สำนักสงฆ์, นิติบุคคล, นิติบุคคลเอกชน, นิติบุคคลมหาชน, ศาสนสมบัติของวัด, นิตยภัต.

## Abstract

This research study comprises of combined legal qualitative research methodology with political science documentary research and a quantitative research that involve field research, in-depth interview and the use of questionnaires. It also consists of seminars to listen to the views of 2 sample groups; monks and laypersons. The collected information shall support the content analysis with the objective to examine the legal status of temples that have not been granted Visungamasima, and monasteries, as well as, identify the obstacles in order to propose appropriate measures

related to the legal status of temples that have not been granted Visungamasima and the Residence of Monk.

The research will elaborate on the status of a Buddhist temple as a juristic person as initiated and resulted from Section 31 of the Sangha Act of B.E. 2505 (1962), amended in B.E. 2535 (1992) which regulates that a (1) temple has to be granted Visungamasima, (2) Residence of Monk, and can become a juristic person according to paragraph 2. The status of a Buddhist temple is a juristic person according to public law which is distinct with a juristic person under private law. The distinction is the set-up and termination of a juristic person according to the law. According to the public law, it refers to the administration of the temple, the unequal relationship between other juristic persons and the objective of the public or public benefits.

The issues related to the status of juristic person of the temple and the Residence of Monk came from a common consensus among government entities, relevant agencies and the monasteries who were in the same view that the meaning that a temple with the juristic person status shall mean that the Temple has been granted Visungamasima and the Residence of Monk. This is in consistence with the judgment of the Supreme Court which had ruled that the Temple or the Residence of Monk, although not granted Visungamasima or monasteries but when granted permission it will become a juristic person. However, in B.E. 2554, Supreme Court judgment 6065/2554 returned its verdict on the status of the temple and decided that a temple can become a juristic person only if it has been granted Visungamasima. This has affected and caused damages to the rights, duties, juristic acts, litigation and ownership of various assets.

The research also concluded that the criterion for building a temple is originally based on Buddhist principles and customary. Once the law determines the legal status of the temple, it can be expected that inconsistency of certain practices and legislation will occur. Granting Visungamasima is a customary act where His Majesty the King gives royal granting for certain land to be used for consortium; it detaches part of the house from the temple which is a form of relation between the kingdom and the monasteries to support and promote Buddhist harmony. Setting-up the condition for a temple to become a juristic person only by obtaining royal Visungamasima pushes the administrative burden or the use of administrative authority to His Majesty the King. This would be inconsistent with the principles of the government administration and the provisions of the Constitution. It can be said the issue stems from the ambiguity of the constitutional provisions on the juristic person status of a temple. The researcher proposes for the amendment of Section 31 of the Buddhist Sangha Act B.E. 3505 to

become more clear by basing the text on the principle that the juristic person status of The Temple or the Residence begins when government agencies permitted and endorsed the establishment of The Temple or The Residence of Monk legally without taking into consideration that the juristic person status of the temple must be granted Visungamasima. This shall also comply with the principles of the term juristic person according to the public law.

**Key Word :** Status, Temple, Visungamasima, the Residence of Monk, Juristic Person, Juristic Person under Private Law, Juristic Person under Public Law, Religious Properties, Monthly Food Allowance.

## บทนำ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ ลักษณะ ๒ ได้จัดแบ่งลักษณะของบุคคลออกเป็น ๒ ประเภทด้วยกัน คือ (๑) บุคคลธรรมดา และ (๒) นิติบุคคล โดยนิติบุคคลนั้น หมายถึงบุคคลที่กฎหมายได้สมมุติขึ้นเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่หลายอย่างตามที่กฎหมายบัญญัติคล้ายกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่จะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น โดยปกติการเป็นนิติบุคคลขององค์กรภาครัฐและภาคเอกชนนั้นต้องมีกฎหมายบัญญัติให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลด้วยเสมอ เช่นเดียวกับความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา เป็นไปตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง ได้แก่ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (๒) สำนักสงฆ์และในวรรคสองบัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์เกิดขึ้นจากการตีความกฎหมายดังกล่าว โดยก่อนหน้าปี พ.ศ. ๒๕๕๔ วัดในพระพุทธศาสนา องค์กรสงฆ์ ส่วนราชการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงองค์กรวิญญัตติ เช่น ศาลฎีกา ได้มีแนวทางปฏิบัติ การตีความและวิญญัตติที่ค่อนข้างเห็นสอดคล้องกันตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๙๓๒/๒๕๒๖ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๑๒/๒๕๔๐ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๙๐/๒๕๔๒ ซึ่งได้มีคำวินิจฉัยว่าวัดหรือสำนักสงฆ์ที่แม้จะมีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาก็มีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวก็มีหลักการสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของหน่วยงาน ส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นกัน คือไม่ได้นำเรื่องการพระราชทานวิสุงคามสีมาเป็นเงื่อนไขของความเป็นนิติบุคคลของวัด แต่นำหลักการได้รับอนุญาตให้จัดตั้งตามกฎหมายมาเป็นเงื่อนไขของความเป็นนิติบุคคล

อย่างไรก็ตามต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๕/๒๕๕๔ กลับแนวทางคำพิพากษาเดิมเสีย โดยศาลฎีกาได้วินิจฉัยในประเด็นความเป็นนิติบุคคลของวัดว่า วัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วเท่านั้นคำวินิจฉัยดังกล่าวเท่ากับปฏิเสธหลักการเดิมและกำหนดหลักการขึ้นมาใหม่ นั่นคือการยอมรับความสัมพันธ์ระหว่างพระราชทานวิสุงคามสีมาและความเป็นนิติบุคคลของวัดว่ามีความเชื่อมโยงและเป็นเหตุเป็นผลในทางนิตินัยซึ่งหากยึดแนวทางดังกล่าวเป็นหลักปฏิบัติจะก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบและความเสียหายต่าง ๆ ต่อการปฏิบัติงานของวัดและสำนักสงฆ์ในปัจจุบันเป็นอย่างมาก เนื่องจากการมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลตาม

กฎหมายนั้น มีความเกี่ยวข้องทั้งในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคล รวมทั้งการใช้อำนาจของเจ้าอาวาส ในฐานะเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และเป็นผลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการทำนิติกรรมและสัญญา กรรมสิทธิ์ในสังฆาริมทรัพย์และอสังฆาริมทรัพย์ เช่น ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ อาคาร สิ่งก่อสร้าง ตลอดจนทรัพย์สินต่าง ๆ ตลอดจนการกำหนดให้เจ้าอาวาสมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา รวมทั้งทรัพย์มรดกของพระที่จะตกทอดให้แก่วัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นผลพวงถึงสำนักสงฆ์ด้วยเช่นเดียวกัน จากข้อมูลของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ประเทศไทยมีวัดที่มีพระสงฆ์อยู่ทั่วประเทศ จำนวน ๓๘,๙๘๔ วัด เป็นวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว จำนวน ๒๒,๙๕๙ วัด วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จำนวน ๑๖,๐๒๕ วัด โดยมีวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้ว คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๕๘.๙ วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๔๑.๑ ของจำนวนวัดทั้งหมดในประเทศไทย มีการประมาณการว่าในแต่ละปี ภาพรวมของการมีเงินหมุนเวียนในรูปของรายได้และรายจ่ายของระบบวัดที่มีอยู่ทั่วประเทศ ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ - ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี

ปัญหาจากการที่กฎหมายบัญญัติสถานภาพของวัดและสำนักสงฆ์ไว้มืดมนดังกล่าวทำให้เกิดการตีความได้สองนัยข้างต้น มีผลกระทบต่อการทำงานของปฏิบัติงาน การบริหารงานและการทำนิติกรรมของวัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๔๑.๑ ของจำนวนวัดทั้งหมดในประเทศไทย และมีผลกระทบต่อการบริหารงานขององค์กรคณะสงฆ์ในภาพรวม ดังนั้น จึงเป็นเหตุจูงใจให้ทำการศึกษาวิจัยเพื่อให้ทราบถึงความเป็นมา สภาพปัญหา แนวคิดทฤษฎี และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนการหาแนวทางข้อสรุปหรือมาตรการในทางกฎหมาย ที่จะเสนอแนะในการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือกฎระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

### เครื่องมือและวิธีการศึกษา

ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทางนิติศาสตร์ ผสมผสานกับทางรัฐศาสตร์ ในลักษณะการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น (Primary Source) ได้แก่กฎหมายที่เกี่ยวข้อง หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความ ฯลฯ และเอกสารชั้นรอง (Secondary Source) ที่เผยแพร่ในลักษณะข้อมูลออนไลน์จากเว็บไซต์ต่าง ๆ อีกทั้งได้ทำการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๔๐ ตัวอย่าง และการออกแบบสอบถาม (Questionnaires) เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๔๒๙ ตัวอย่างรวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็น จากประชากรกลุ่มตัวอย่าง จำนวน ๒ กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มพระภิกษุสงฆ์ และกลุ่มฆราวาส ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครปริมณฑลและภูมิภาคโดยกำหนดขนาดตัวอย่างที่จะทำการศึกษาจากรางขนาดตัวอย่างของ Yamane ที่ระดับความเชื่อมั่น ๙๕% และยอมรับความคลาดเคลื่อนร้อยละ ๕ (±๕%) โดยเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย มี ๒ แบบ ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์ (Interview) และแบบสอบถาม (Questionnaire) ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างแล้วนำข้อมูลเหล่านั้นมาอธิบายและแปลความให้ได้มาซึ่งผลของข้อมูลดังกล่าว ด้วยวิธีวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content

Analysis) ซึ่งผลของการศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับคณะสงฆ์ต่อไป

### ผลการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่าไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนว่านิติบุคคลเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อใดแน่ แต่พบว่ามีกรรวมกลุ่มกันประกอบธุรกิจในรูปแบบองค์กรตั้งแต่ในยุคโรมันโบราณ ในยุคกลางในยุโรปก็พบว่าวัดในศาสนาคริสต์รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งก็มีการจัดการในลักษณะการรวมตัวเป็นองค์กร เช่น The City of London Corporation โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นองค์กรที่ดำเนินกิจการอย่างต่อเนื่องและอาจเป็นการถาวร ไม่ใช่ดำรงอยู่เพียงเท่ากับอายุขัยของคณะผู้ก่อตั้งหรือสมาชิกในขณะก่อตั้งเท่านั้น สำหรับเอกชนพบหลักฐานว่ามีการก่อตั้งองค์กรที่ดำเนินกิจการในรูปแบบบริษัทดำเนินกิจการมากกว่า ๕๐๐ ปีแล้ว และมีการพัฒนารูปแบบของนิติบุคคล โดยการพัฒนากฎหมายนิติบุคคลส่วนใหญ่มาจากการเจริญเติบโตทางการค้าพาณิชย์ในยุโรป ทำให้เกิดมีแนวคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับนิติบุคคลอยู่หลายทฤษฎีเช่น

(๑) ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งสมมติ หรือ ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นอำนาจของผู้ปกครองในทางการเมือง ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีของนักกฎหมายแบบปฏิฐานนิยม (Positivist) โดยทฤษฎีนี้ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นด้วยอำนาจของกฎหมายหาได้มีสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงไม่ เนื่องจากนิติบุคคลไม่มีตัวตนที่แท้จริงนิติบุคคลเป็นแต่เพียงบุคคลที่กฎหมายสมมติให้มีขึ้นเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาและให้สามารถแสดงเจตนาได้โดยทางผู้แทนนิติบุคคล

(๒) ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลมีสภาพเป็นอยู่อย่างแท้จริงหรือทฤษฎีที่ถือว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่ไม่มีหลักมีเกณฑ์ (Non-fiction Theory) นักกฎหมายฝ่ายนี้เห็นว่านิติบุคคลเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นจริง ๆ มีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริงมิใช่สิ่งสมมติขึ้นอย่างลอยๆนิติบุคคลมิใช่สิ่งที่กฎหมายสร้างขึ้นตามขอบใจกฎหมายเพียงรับรองสภาพความเป็นอยู่ของนิติบุคคลซึ่งมีอยู่แล้วและคอยควบคุมนิติบุคคลโดยกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ของนิติบุคคลไว้เท่านั้น

(๓) ทฤษฎีเกี่ยวกับนิติบุคคลของนักกฎหมายยุคใหม่ นักกฎหมายมหาชนรุ่นใหม่ของฝรั่งเศสมองว่าข้อโต้แย้งของทั้งสองทฤษฎีที่กล่าวมานั้นเป็นการมองปัญหาที่ไม่ถูกต้องด้วยกันทั้งสองฝ่ายสภาพอันแท้จริงของนิติบุคคลมิได้เป็นบุคคลทางกฎหมายที่กฎหมายสมมติขึ้นและมีได้เป็นบุคคลที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงแต่นิติบุคคลเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดาหรือทรัพย์สินเพื่อดำเนินการใด ๆ ตามวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ซึ่งมิใช่เพื่อประโยชน์เฉพาะตัวของบุคคลธรรมดา การให้สภาพนิติบุคคลจึงเป็นวิธีการหรือเทคนิคในทางกฎหมายอย่างหนึ่งที่สร้างขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกในการที่จะให้บุคคลธรรมดาและทรัพย์สินที่มารวมกันสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้โดยสะดวกโดยผ่านนิติบุคคลนั่นเอง

สำหรับความหมายของ “นิติบุคคล” นั้น อาจกล่าวโดยสรุปว่า นิติบุคคลเป็นบุคคลโดยการรับรองหรือก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมาย ไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีชีวิตจิตใจ นิติบุคคลอาจอยู่ในรูปของคณะบุคคล หรือองค์กร หรือกองทรัพย์สินก็ได้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และนิติบุคคลย่อมมีสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบ ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

สำหรับประเภทของนิติบุคคลนั้น การแบ่งนิติบุคคลออกเป็นประเภทต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับระบบความเชื่อทางกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการแบ่ง ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) เช่นสาธารณรัฐฝรั่งเศสซึ่งมีการพัฒนาทางกฎหมายมหาชนแยกออกต่างหากจากระบบกฎหมายเอกชน ถึงขนาดที่มีระบบศาลคู่ ก็มีการแบ่งนิติบุคคลออกเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

สำหรับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) เช่นอังกฤษ มิได้มีการแยกระบบกฎหมายมหาชนออกไปต่างหากอย่างเด็ดขาด จึงมิได้แยกนิติบุคคลในทางมหาชนออกไปต่างหาก แต่ยังคงจัดระบบรวมอยู่กับนิติบุคคลอื่นทั่วไปของภาคเอกชน

สำหรับประเทศไทยระบบนิติบุคคลของไทยนั้น ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดที่รับรองหรือกล่าวถึงการแบ่งประเภทนิติบุคคลเอาไว้ว่ามีกี่ประเภท แต่ในทางทฤษฎีมีความพยายามที่จะแบ่งนิติบุคคลออกเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนของไทยนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากความตามมาตรา ๖๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติว่า “นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น” ดังนั้นหากไม่มีกฎหมายรับรองให้คณะบุคคล องค์กร หรือสถาบันใดมีฐานะเป็นนิติบุคคล คณะบุคคล องค์กร หรือสถาบันนั้นย่อมไม่อาจมีสภาพเป็นนิติบุคคลขึ้นมาได้และไม่อาจมีสิทธิหรือหน้าที่ใด ๆ ได้ นิติบุคคลที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฉบับปัจจุบันรับรองไว้มีอยู่ด้วยกัน ๕ ประเภท คือ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัดและบริษัทจำกัด

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น ในสมัยโบราณ รัฐมีภารกิจไม่มากนัก ภารกิจหลักก็มีเพียงการคุ้มครองป้องกัน ได้แก่การป้องกันศัตรูจากภายนอก และการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเท่านั้น ต่อมาแนวคิดเกี่ยวกับรัฐสมัยใหม่ ภารกิจของรัฐมีมากขึ้น รัฐต้องจัดหาสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อบำรุงส่งเสริมให้แก่ราษฎร เช่น การให้การศึกษา การสาธารณสุข การคมนาคม และอื่น ๆ เมื่อภาระของรัฐมากขึ้น ความจำเป็นต้องมีหน่วยงาน องค์กรเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติภาระหน้าที่ของรัฐ และเพื่อให้องค์กรเหล่านี้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ จึงจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้น และเนื่องจากองค์กรเหล่านี้จัดตั้งขึ้นในฐานะตัวแทนของรัฐ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น รัฐจึงมีอำนาจมหาชนซึ่งเหนือกว่าเอกชนอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน องค์กรกระจายอำนาจของรัฐก็ย่อมมีอำนาจมหาชนด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ อาจสรุปได้ว่า หลักเกณฑ์ของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น เนื่องจากนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น เกิดขึ้นด้วยพื้นฐานแนวคิดที่ต่างไปจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน อีกทั้งภารกิจหน้าที่ ตลอดจนลักษณะการดำเนินงานก็ต่างไปจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน การแบ่งแยกนิติบุคคลสองประเภทดังกล่าวนี้ มักจะอาศัยหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ๓ ประการ ประกอบกัน คือ กฎหมายที่จัดตั้งนิติบุคคลนั้น กิจกรรมที่นิติบุคคลนั้นดำเนินการ และการใช้อำนาจของนิติบุคคลนั้น ดังนั้น ถ้านิติบุคคลใดจัดตั้งโดยกฎหมายมหาชน มีกิจกรรมที่เรียกว่า “บริการสาธารณะ (le service public)” และมีการใช้อำนาจมหาชน (la puissance publique) นิติบุคคลนั้น มักจะเป็นนิติบุคคลมหาชน ในขณะที่นิติบุคคลใดจัดตั้งโดยกฎหมายเอกชน หรือกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดำเนิน

กิจกรรมที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของเอกชน และไม่มีการใช้อำนาจมหาชนแต่ประการใด นิติบุคคลนั้นก็มักจะเป็นนิติบุคคลเอกชน

สำหรับความเป็นมาของนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทยนั้น แต่เดิมก็ได้มีความคิดเกี่ยวกับเรื่องนิติบุคคล ต่อเมื่ออิทธิพลของประเทศตะวันตกเริ่มเข้ามามีบทบาท จึงได้เริ่มมีนิติบุคคลขึ้นในประเทศไทย ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ เป็นครั้งแรก แต่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน หากพิจารณาการก่อตั้งนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของไทยนั้น กระทรวง ทบวง และกรมในประเทศไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ ๕ แต่ได้รับฐานะเป็นนิติบุคคลในสมัยรัชกาลที่ ๖ เมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ๑และบรรพ๒ในปี พ.ศ. ๒๔๖๘ซึ่งได้มีบทบัญญัติกำหนดให้กระทรวงทบวงและกรม ตลอดจนวัดวาอาราม ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคมและมูลนิธิ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามความในมาตรา๗๒และภายหลังจากนั้นมีการพัฒนาความเป็นนิติบุคคลมหาชนโดยการออกกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชนมาจนกระทั่งปัจจุบัน ซึ่งอาจสรุปได้ว่าปัจจุบันนิติบุคคลมหาชนในประเทศไทย มีการแบ่งประเภทเป็น ๗ ประเภท ประกอบด้วย (๑) ส่วนราชการ (๒) รัฐวิสาหกิจ (๓) องค์การมหาชน (๔) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (๕) องค์การที่เป็นหน่วยธุรการขององค์การตามรัฐธรรมนูญ (๖) โรงเรียน และ (๗) วัดในพระพุทธศาสนา

เหตุที่วัดในพระพุทธศาสนาได้รับการพิจารณาให้เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้น โดยพิจารณาจากกฎหมายที่ก่อตั้งคือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ วัดถูกประสงค์ในการดำเนินการของวัดที่มุ่งสนองต่อความต้องการของมหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ และมีการใช้อำนาจมหาชนในหลายประการ จึงอาจพิจารณาได้ว่าความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนาของไทยนั้น ถือเป็นนิติบุคคลในระบบกฎหมายมหาชน

คำว่า “วัด” และความหมายของคำว่าวัดนั้นไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้ความหมายไว้อย่างชัดเจนแต่มีผู้ให้ความหมายไว้หลายประการ โดยพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายว่า “สถานที่ทางศาสนา โดยปรกติมีโบสถ์ วิหารและที่อยู่ของสงฆ์หรือนักบวช เป็นต้น” สำหรับคำว่า “สำนักสงฆ์” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายของคำว่า “สำนักสงฆ์” หมายความว่า “วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา”

โดยที่วัดในพระพุทธศาสนามีบทบาทและมีความสำคัญต่อประเทศไทยในฐานะเป็นสถาบันพื้นฐานทางสังคมประเภทหนึ่ง เป็นที่อยู่ของสงฆ์ เป็นที่พึงธรรม ปฏิบัติธรรม และ พิธีกรรมทางศาสนา เป็นศูนย์รวมจิตใจของศาสนิกชน เป็นรากฐานทั้งในด้านการศึกษา การปกครอง วัฒนธรรม และด้านเศรษฐกิจ แม้บทบาทหน้าที่ในบางด้านอาจจะมีการปรับเปลี่ยนไปตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ก็มิได้ทำให้บทบาทและความสำคัญของวัดในยุคปัจจุบันลดน้อยลงแต่อย่างใด

วัดในพระพุทธศาสนามีประวัติความเป็นมาตั้งแต่สมัยพุทธกาล สำหรับการสร้างวัดนั้น วัดเวฬุวันมหาวิหาร ถือเป็นอารามหรือวัดแห่งแรกในพระพุทธศาสนา เดิมทีเป็นพระราชอุทยานของพระเจ้าพิมพิสารกษัตริย์แห่งแคว้นมคธซึ่งได้ถวายพระราชอุทยานแห่งนี้เป็นวัดในพระพุทธศาสนาเป็นพุทธบูชา ด้วยทรงเห็นว่าเป็นที่สงบร่มรื่น เหมาะสำหรับอยู่บำเพ็ญธรรมของพระสงฆ์เมื่อพระพุทธองค์ได้รับเวฬุวันมหาวิหารแล้ว ก็ได้ทรงอนุญาตอารามแก่ภิกษุทั้งหลาย โดยรับสั่งแก่ภิกษุว่า “ดูกร

ภิกษุทั้งหลาย เราอนุญาตอาราม” นี่จึงเป็นพุทธานุญาตให้มีอารามหรือวัดได้เป็นครั้งแรกในพุทธศาสนา ดังนั้น จึงถือกันต่อมาว่าสถานที่นี้เป็นวัดแห่งแรกในพระพุทธศาสนา

ภายหลังจากนั้น บรรดากษัตริย์ พ่อค้า คหบดีและประชาชนทั่วไปจึงได้มีการสร้างวัดเพื่ออุทิศถวายแก่พระพุทธรองค์และสงฆ์เป็นการแพร่หลายทั่วไป จนเมื่อศาสนาพุทธได้เผยแผ่เข้ามายังสุวรรณภูมิอันเป็นดินแดนที่ตั้งของประเทศไทยในปัจจุบัน และได้รับการยอมรับจนกลายเป็นศาสนาประจำชาติไทย องค์พระมหากษัตริย์ของไทยในแต่ละยุคสมัยได้เป็นองค์อัครศาสนูปถัมภกที่สำคัญของศาสนาพุทธ ได้มีการสร้างวัดประจำรัชกาลต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งเรียกกันว่า “วัดหลวง” เพราะการสร้างวัดจะต้องใช้กำลังคนกำลังทรัพย์มากมายผู้ที่สร้างวัดตั้งแต่สมัยพุทธกาลเป็นต้นมาจึงมักจะเป็นกษัตริย์หรือเศรษฐีที่มีฐานะสูงทั้งในสังคมและทางเศรษฐกิจดังจะเห็นจากพุทธประวัติที่มีกษัตริย์และราชาในแคว้นแคว้นต่าง ๆ อีกหลายองค์ที่ได้สร้างวัดถวายหรือทรงเป็นองค์ศาสนูปถัมภก โดยปรากฏในอรรถกถาว่า ที่ดินที่พระเจ้าแผ่นดินแบ่งจากบ้านโดยปกติพระราชทานให้เป็นสิทธิแก่ผู้ใดผู้หนึ่งเรียกว่า “วิสุงคาม” แปลว่าบ้าน ต่างใช้เป็น “คามสีมา” ได้ ดังนั้น การที่พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก กำหนดที่พระราชทานไว้เป็นวิสุงคาม เว้นจากการเก็บค่าสมพัสดุและอากรเพื่อสงฆ์จะได้สมมุติเป็นพัทธสีมา เพื่อย่นเขตสามัคคีให้สิ้น สำหรับประชุมสงฆ์ได้สะดวก การที่กษัตริย์พระราชทานที่ให้เป็นวิสุงคามตามพระธรรมวินัยนี้ จึงกลายมาเป็นธรรมเนียมพระราชประเพณีในการที่กษัตริย์จะทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ตั้งวัดและการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาในการสร้างพระอุโบสถ และต่อมาได้ถูกกำหนดไว้ในหลักเกณฑ์การจัดตั้งวัดตามที่ปรากฏในกฎหมายคณะสงฆ์ปัจจุบัน

การสร้างวัดตั้งแต่สมัยพุทธกาล มาจนกระทั่งสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์นั้น ล้วนแต่สร้างขึ้นตามความเชื่อถือศรัทธาและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระธรรมวินัยและจารีตประเพณีเท่านั้น หาได้มีกฎหมายมารับรองหรือกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการจัดตั้งวัดแต่อย่างใด แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวกับศาสนาในกฎหมายตราสามดวง รวมถึงกฎหมายพระสงฆ์ที่มีพระบรมราชโองการออกใช้ในสมัยรัชกาลที่ ๑ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ก็หาได้มีกล่าวถึงวัดไว้ไม่ คงกล่าวถึงการควบคุมพระสงฆ์เท่านั้น จนกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๕ โดยได้กำหนดประเภทของวัดไว้ในมาตรา ๕ ว่า “วัด กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้เป็น ๓ อย่าง คือ พระอารามหลวงอย่าง ๑ อารามราษฎร์อย่าง ๑ ที่สำนักสงฆ์อย่าง ๑

๑. พระอารามหลวง คือ วัดที่พระเจ้าแผ่นดินทรงสร้าง หรือทรงพระกรุณาโปรดให้เข้าจำนวนในบัญชี นับว่าเป็นพระอารามหลวง

๒. อารามราษฎร์นั้น คือ วัดซึ่งได้พระราชทานวิสุงคามสีมา แต่มิได้เข้าบัญชี นับว่าเป็นวัดหลวง

๓. ที่สำนักสงฆ์ คือ วัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานที่วิสุงคามสีมา”

ในส่วนของหลักเกณฑ์เงื่อนไขและขั้นตอนในการสร้างวัดนั้น มาตรา ๙ บัญญัติว่า

“ผู้ใดจะสร้างวัดขึ้นใหม่ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อนจึงจะสร้างได้” โดยกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ ในการสร้างวัดไว้ และที่สำคัญได้มีการบัญญัติเรื่องการพระราชทานวิสุงคามสีมาไว้



ดังนั้น จากผลของกฎหมายดังกล่าวจึงทำให้วัดที่สร้างขึ้นภายหลังจากนี้ หากมิได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว ก็ไม่มีฐานะเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไรก็ตามในส่วนขอสภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดนั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ จะไม่ได้กำหนดสภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดเอาไว้ แต่เมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ ที่ได้ตรวจชำระใหม่เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ โดยบทบัญญัติของมาตรา ๗๒ (๒) ก็มีผลทำให้วัดวาอารามมีสถานะความเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๘๔ กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติว่า

“วัดมีสองอย่าง (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (๒) สำนักสงฆ์”

กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การสร้างวัดว่าเป็นไปตามกฎกระทรวง โดยที่กฎกระทรวงฉบับที่ ๑ ได้กำหนดว่าการสร้างวัดต้องขออนุญาตจากกระทรวงศึกษาธิการโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมเห็นชอบและต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา วัดที่ได้มีการจัดตั้งถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ จึงมีฐานะเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒

กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ฉบับปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวัดไว้ในหมวด ๕ ตั้งแต่มาตรา ๓๑ ถึงมาตรา ๓๘ โดยบัญญัติถึงประเภทของวัด ความเป็นนิติบุคคลของวัด ตามมาตรา ๓๑ ว่า

“วัดมีสองอย่าง ได้แก่

๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

๒) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

สำหรับการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอพระราชทานวิสุงคามสีมาให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง รวมทั้งได้บัญญัติถึงที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ที่ศาสนสมบัติกลางและทรัพย์สินของวัด ตลอดจนบัญญัติถึงเจ้าอาวาส การให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป และการกำหนดอำนาจหน้าที่ในทางปกครองของเจ้าอาวาส

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ กฎหมายดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการปกครองคณะสงฆ์ฝ่ายอื่น ๆ เช่น อนัมนิกายหรือจีนิกาย และเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๕๘ ได้บัญญัติให้การปกครองคณะสงฆ์อื่นนอกจากคณะสงฆ์ไทยให้เป็นไปตามกฎกระทรวง อย่างไรก็ตาม ก็มีได้มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างไรก็ดี จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และในมาตรา ๔๖ ได้บัญญัติว่า การปกครองคณะสงฆ์อื่นนอกจากคณะสงฆ์ไทยให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

ปัจจุบันได้มีการออกกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวคือ กฎกระทรวงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ว่าด้วยการปกครองคณะสงฆ์อื่น ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ และได้มีการปรับปรุงโดย กฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖) โดยมีเนื้อหานอกเหนือจากการ

บัญญัติหลักการจัดการปกครองคณะสงฆ์อื่นอันได้แก่นิกายและจีนิกายแล้ว ยังได้มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ในการสร้างวัด การตั้งวัด การรวมวัด การย้ายวัด การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนเช่นเดียวกับการขอจัดตั้งวัดของคณะสงฆ์ไทย

ในส่วนของศาสนสถานที่สำคัญในศาสนาอื่น ๆ ศาสนาอิสลามถือว่า มัสยิด เป็นศาสนสถานของอิสลามมีกชนสำหรับใช้เป็นที่ประกอบพิธีกรรมในทางศาสนาในการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พ.ศ. ๒๔๘๘ เพื่อสงเคราะห์และคุ้มครองอิสลามิกชน ก็ได้บัญญัติถึงสถานภาพของมัสยิดไว้ ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๔๙๐ บัญญัติถึงความหมาย การจัดตั้ง สถานภาพทางกฎหมายและการบริหารจัดการของมัสยิด โดยมีบทบัญญัติตามมาตรา ๕ ให้มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๐ จนกระทั่งปัจจุบันนอกจากปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการศาสนาอิสลามแล้ว ยังได้บัญญัติการจัดตั้ง สถานภาพ และการบริหารจัดการของมัสยิดให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นโดยได้ให้นิยาม “มัสยิด (Mosque)” ว่าหมายถึง “สถานที่ซึ่งมุสลิมใช้ประกอบศาสนกิจ โดยจะต้องมีละหมาดวันศุกร์เป็นปกติและเป็นสถานที่สอนศาสนาอิสลาม” โดยที่กฎหมายได้บัญญัติถึงการจัดตั้งและการเลิกมัสยิดไว้ในหมวด ๒ โดยกำหนดให้การสร้าง การจัดตั้ง การย้าย การรวม การเลิกและการจดทะเบียนมัสยิดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจัดตั้ง การรวม และการเลิกมัสยิด ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำหรับการจัดตั้งและสถานภาพทางกฎหมายของศาสนสถานของศาสนาคริสต์ในประเทศไทยในนิกายต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วยนิกายโรมันคาทอลิก นิกายโปรเตสแตนต์ นั้น ในสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๕๒ และพระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิก มีสซังในกรุงสยาม ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๕๗ ขึ้น ซึ่งยังคงใช้บังคับอยู่ถึงปัจจุบันนี้

กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับลักษณะและสถานภาพทางกฎหมายความเป็นนิติบุคคลของมีสซัง ตลอดจนสิทธิในการถือครองที่ดิน และการกำหนดวิธีการสร้างวัด โรงเรียน ตึกกรมและโรงเรียนของบาทหลวงโรมันคาทอลิก โดยมีสซัง เป็นเขตการปกครองของคริสต์ศาสนานิกายโรมันคาทอลิกอยู่ภายใต้การควบคุมของกรุงวาติกันทั้งในด้านการจัดตั้ง การปกครอง การดำเนินการ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ร.ศ. ๑๒๘ และตามกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจในการปกครองกิจการบางอย่างในประเทศไทย เป็นองค์การที่ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเพื่อประโยชน์แห่งรัฐตามความมุ่งหมายของรัฐ แต่เพื่อประโยชน์ตามความมุ่งหมายของกรุงวาติกันอันมีฐานะเป็นรัฐ (State) ตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงอาจถือว่าเป็นนิติบุคคลที่เป็นองค์การของต่างประเทศ ปัจจุบันมีมีสซังในประเทศไทย จำนวน ๑๐ แห่ง แต่มีสซังที่มีสภาพนิติบุคคลมีอยู่ ๒ แห่ง คือ มีสซังโรมันคาทอลิกกรุงเทพฯ ตั้งอยู่ถนนเจริญกรุง เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร และมีสซังโรมันคาทอลิกท่าแร่-หนองแสง ตั้งอยู่ตำบลท่าแร่ อำเภอมืองสกลนคร จังหวัดสกลนคร

## วิเคราะห์ผลการศึกษา

การวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ โดยนำบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อเท็จจริง คำวินิจฉัย คำพิพากษาของศาล ตลอดจนความเห็นในทางวิชาการ บทความ ผลงานศึกษาวิจัยต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการและแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ นำมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(๑) การวิเคราะห์ทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดในพระพุทธศาสนา พบว่าหากจะนำทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลมาพิจารณาความเป็นนิติบุคคลของวัดไทย ก็น่าจะมีความสอดคล้องกับทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลมีสภาพเป็นอยู่อย่างแท้จริง หรือทฤษฎีที่ถือว่าลักษณะของนิติบุคคลเป็นสิ่งที่มิหลกมีเกณฑ์ (Non-fiction theory) เนื่องจากวัดในพระพุทธศาสนา มีการจัดตั้งที่เป็นลักษณะเฉพาะ มีหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการจัดตั้ง มีวัตถุประสงค์หรือขอบอำนาจในการดำเนินการที่ชัดเจน เป็นไปตามพระธรรมวินัย คือเป็นไปเพื่อการเผยแผ่พระพุทธศาสนา การศึกษา การรักษาความเรียบร้อยดีงาม สาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์อันเป็นประโยชน์สาธารณะ โดยมีผู้แทนในการใช้อำนาจของวัดก็คือคณะสงฆ์ที่มีเจ้าอาวาสเป็นประธานสงฆ์ มีการแสดงเจตนา มีการดำเนินกิจการ มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ในเสนาสนะ ในที่ดินต่าง ๆ เป็นของตนเอง มีการสิ้นสภาพความเป็นวัดเช่นเดียวกับการเกิดและตายของสภาพบุคคลธรรมดา สภาพการณ์ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติและเป็นมาตั้งแต่สมัยพุทธกาลเป็นเวลากว่า ๒๕๐๐ ปี กฎหมายเพียงแต่มารับรองสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงของวัดในพระพุทธศาสนาในภายหลัง ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และบรรพ ๒ เท่านั้น อย่างไรก็ตามหากพิจารณาในแง่ของทฤษฎีความเป็นนิติบุคคลในสมัยปัจจุบัน วัดเป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นโดยการรวมตัวของบุคคลธรรมดาหรือทรัพย์สิน เพื่อดำเนินการใด ๆ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การให้สภาพนิติบุคคลแก่วัด จึงเป็นเทคนิคในทางกฎหมายที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่วัดในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์โดยผ่านตัวนิติบุคคล ซึ่งผลจากแนวคิดนี้ มีผลกระทบหลายประการต่อการดำเนินการของวัดในพระพุทธศาสนา ในขณะที่เมื่อกฎหมายเข้ามากำหนดสถานภาพทางกฎหมายให้กับวัด สิ่งก็ตามมาคือความไม่สอดคล้องหรือความขัดแย้งระหว่างแนวปฏิบัติเดิมตามพระธรรมวินัยหรือจารีตประเพณี กับสิ่งที่เป็บบทบัญญัติทางกฎหมายที่รัฐหรือฝ่ายปกครองกำหนดขึ้นมาใหม่ รวมทั้งแนวนโยบายและแนวปฏิบัติของรัฐในการควบคุมคณะสงฆ์และวัดที่เป็นนิติบุคคล อันเป็นผลมาจากแนวคิดของระบบการเมืองการปกครองในแต่ละยุคสมัย ทำให้เกิดปัญหาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดในพระพุทธศาสนา

(๒) การวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์พบว่าหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งวัดซึ่งเป็นไปตามพุทธบัญญัติ จารีตประเพณีและบทบัญญัติของกฎหมาย มีความสำคัญและมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้งวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ประเด็นเรื่อง “สังฆกรรม” “สีมา” หรือ

“วิสุงคามสีมา” มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องโดยตรงกับปัญหาเรื่องสถานภาพทางกฎหมายความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาหรือสำนักสงฆ์

ในสมัยพุทธกาล เมื่อเกิดสังคมสงฆ์ขึ้นแล้ว พระพุทธองค์ได้มอบอำนาจในการปกครองสงฆ์ให้สงฆ์ปกครองกันเอง โดยยึดหลักการตามศีลและข้อปฏิบัติตามธรรมวินัยที่พระองค์ทรงแสดงและทรงบัญญัติไว้เป็นหลักในการประพฤติปฏิบัติ เพราะสังคมสงฆ์มีสมาชิกที่มีพื้นฐานความรู้และประสบการณ์ต่าง ๆ กัน พระพุทธองค์ทรงวางระบบการบริหารปกครองสงฆ์ที่เอื้ออย่างยิ่งต่อการเรียนรู้ร่วมกัน โดยทรงกำหนดให้มีการประชุมสงฆ์ร่วมกันหรือเรียกตามศัพท์ว่า “สังฆกรรม” โดยสังฆกรรมมีหลายรูปแบบตามลักษณะของเรื่องที่จะนำเข้าพิจารณาในที่ประชุมสงฆ์ ตั้งแต่การพิจารณารับคนเข้ามาบวชเป็นพระภิกษุ การแก้ไขปัญหาของพระภิกษุ การลงโทษพระภิกษุ การทบทวนวินัย การพิจารณา การกรรณกฐิน การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทำการสงฆ์ หรือแต่งตั้งสงฆ์ทำหน้าที่ต่าง ๆ รวมทั้งการสวดปาฏิโมกข์หรือการทำอุโบสถจากกล่าวได้ว่าการประชุมสงฆ์ที่เรียกว่า “สังฆกรรม” นั้น พระพุทธองค์ได้มีพุทธบัญญัติกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการการประชุมไว้ตั้งแต่การกำหนดเรื่องที่จะต้องเข้าประชุม ลักษณะของการประชุม องค์คณะในการประชุม สถานที่จัดการประชุม ตลอดจนการลงมติของที่ประชุมโดยเฉพาะการกำหนดสถานที่จัดประชุมหรือพื้นที่เขตแดนที่ใช้กำหนดที่ประชุมเรียกว่า “สีมา” นั้น การทำสังฆกรรมบางอย่างต้องทำในที่สามัคคีสงฆ์ ต้องนัดประชุมสงฆ์ที่อยู่ในเขตพื้นที่นั้นให้พร้อมกัน หากขัดข้องมาไม่ได้ด้วยเหตุใด ๆ ก็ยังต้องได้รับความยินยอมในการทำสังฆกรรมนั้น ๆ ก่อน มิฉะนั้นสังฆกรรมนั้น ๆ ใช้ไม่ได้ แต่ปัญหาเกิดขึ้นว่า มีภิกษุรูปใดบ้างอยู่ในหมู่นั้น พื้นที่นั้น หรือหมู่นั้นพื้นที่นั้นกำหนดแค่ไหนที่จะต้องมาร่วมประชุม จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดเขตกันขึ้น เขตนั้นภาษาบาลีเรียกว่า “สีมา” การตกลงกันกำหนดเขตพื้นที่นั้นไว้เรียกว่า “ผูกสีมา” ทั้งนี้ ในการผูกสีมานี้มีข้อพิจารณาที่สำคัญอยู่ ๒ ด้าน คือ ด้านวินัยของพระสงฆ์ตามพุทธบัญญัติ และด้านวัฒนธรรมประเพณีที่เพิ่มขึ้นมา โดยเฉพาะในสังคมและวัฒนธรรมไทย

สำหรับการพระราชทานวิสุงคามสีมาให้แก่วัดในพระพุทธศาสนานั้น โดยเหตุที่ถือหลักการว่าที่ดินในราชอาณาจักรนั้นล้วนเป็นขององค์พระมหากษัตริย์ ในทางการปกครองราชอาณาจักรฝ่ายบ้านเมืองแบ่งออกเป็นบ้าน ตำบล นิคมหรือเมืองต่าง ๆ และในทางศาสนาเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก เป็นผู้สนับสนุนให้ความช่วยเหลือในการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ดังนั้นเมื่อมีกรณีที่สงฆ์จะผูกสีมาเป็นเขตของตนเอง เขตนี้ต้องได้รับอนุญาตจากบ้านเมืองด้วย จึงเกิดเป็นประเพณีซึ่งพระเจ้าแผ่นดินพระราชทานเขตที่ดินให้แก่สงฆ์สำหรับการประชุมสังฆกรรม เรียกว่าพระราชทานวิสุงคามสีมา เพื่อถวายที่ดินบริเวณนั้นให้เป็นสิทธิ์ของสงฆ์ ที่เรียกว่าวิสุงคามสีมา คือเขตแดนที่ได้พระราชทานแก่สงฆ์ เพื่อใช้เป็นที่ทำสังฆกรรม เป็นการแยกส่วนบ้านออกจากส่วนวัด

การพระราชทานวิสุงคามสีมานั้น เดิมทีก็เป็นเพียงจารีตประเพณีที่เพิ่มเติมเข้ามาในชั้นหลัง แต่จารีตประเพณีดังกล่าวได้กลายเป็นบทบัญญัติของกฎหมาย เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑ ซึ่งบัญญัติให้การจัดสร้างวัดต้องได้รับพระบรมราชานุญาตจากพระมหากษัตริย์และได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

มีข้อสังเกตว่าในกรณีของการกำหนด “สีมา” หรือพื้นที่เขตแดนในการประชุมสังฆกรรมเพื่อทำกิจการของคณะสงฆ์ในพระพุทธศาสนา และการพระราชทาน “วิสุงคามสีมา” นั้น คือรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายอาณาจักรหรือฝ่ายบ้านเมืองกับฝ่ายศาสนจักรประการหนึ่ง รูปแบบ

ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ในการปกครองบางยุคสมัยอาจพิจารณาได้ว่าเป็น “การส่งเสริม” “การให้ความช่วยเหลือ” หรือ “การให้สิทธิ” ต่าง ๆ แก่ฝ่ายศาสนจักร แต่ในการปกครองอียุคสมัยหนึ่งอาจพิจารณาได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ในเชิงของ “การจำกัด” “การกำกับดูแล” หรือ “การควบคุม” ก็อาจเป็นได้ ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์และการพัฒนาของสังคมและระบบการเมืองการปกครองในแต่ละช่วงเวลา นอกจากนั้น มีข้อสังเกตว่าความสัมพันธ์ในรูปแบบดังกล่าวนี้ มีเฉพาะพระพุทธศาสนาเท่านั้น ในด้านศาสนาอื่น ๆ เช่นกรณีของศาสนาคริสต์ หรือกรณีของศาสนาอิสลาม แม้ว่าจะมีการกำหนดให้มิชชันหรือมัสยิดมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ รวมทั้งการมีสิทธิในการถือครองที่ดิน แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ในเชิงของกฎหมายเอกชนคือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้มีความสัมพันธ์ในเชิงของกฎหมายมหาชน แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อสังเกตด้วยว่า ความสัมพันธ์เป็นนิติบุคคลของวัดในพระพุทธศาสนาและการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงในลักษณะสำคัญของการพัฒนาไปสู่การตีความทางกฎหมายว่าวัดที่จะมีสถานะเป็นนิติบุคคลได้จะต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาแล้วเท่านั้น ในขณะที่ความเป็นนิติบุคคลของมิชชันในศาสนาคริสต์และมัสยิดในศาสนาอิสลามไม่ปรากฏเงื่อนไขลักษณะดังกล่าว

(๓) การวิเคราะห์สิทธิหน้าที่และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งวัดและสำนักสงฆ์ พบว่าประเด็นเรื่องสิทธิหน้าที่และวัตถุประสงค์ของวัดและสำนักสงฆ์นับเป็นประเด็นที่สำคัญ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดขอบวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งวัดไว้ในกรณีของวัดหรือสำนักสงฆ์ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลก็ย่อมมีสิทธิหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งอาจพิจารณาสิทธิหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นวัดอาจเป็นเจ้าของนี้และลูกหนี้มีสิทธิถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินมีความสามารถเข้าทำนิติกรรมสัญญาเป็นโจทก์และจำเลยทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญาได้หรือเป็นคู่สัญญาโดยไม่ต้องใช้นามของเจ้าอาวาสหรือไวยาวัจกรเป็นต้น นอกจากนั้นวัดและสำนักสงฆ์มีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายอื่น อันได้แก่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ตลอดจนกฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งและประกาศของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มหาเถรสมาคม เป็นต้น รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์ เช่น กฎหมายแรงงานกฎหมายล้มละลายกฎหมายปกครองกฎหมายอาญากฎหมายรัฐธรรมนูญและรวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลโดยตรงเช่นกฎหมายภาษีเงินได้นิติบุคคลในขณะที่ ข้อจำกัดสิทธิและหน้าที่ของวัดและสำนักสงฆ์มีอยู่ ๒ ประการ คือ ข้อจำกัดโดยสภาพจะมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น และข้อจำกัดตามขอบแห่งวัตถุประสงค์หรือขอบแห่งอำนาจหน้าที่ ซึ่งพบว่าการจัดตั้งวัดไม่มีกฎหมายบัญญัติให้วัดต้องแจ้งวัตถุประสงค์หรือขอบอำนาจหน้าที่ไว้ตั้งนั้นขอวัตถุประสงค์หรือขอบอำนาจหน้าที่ของวัดจึงต้องพิจารณาจากพุทธบัญญัติ จาริตประเพณี กฎหมายที่เกี่ยวข้องและคำพิพากษาของศาลฎีกา โดยสรุปได้ว่าวัตถุประสงค์ของวัดมี ๒ ประการคือวัตถุประสงค์หลักของวัดหมายถึงเพื่อการดำเนินการตามหลักธรรมในพระพุทธศาสนาโดยตรงโดยมีวัตถุประสงค์รองของวัดคือเพื่อการพัฒนาและการดูแลจัดการศาสนสมบัติของวัด

(๔) การวิเคราะห์บทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายกรณีทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัดพบว่าวัดในพระพุทธศาสนาเมื่อได้มีการจัดตั้งโดยชอบด้วยกฎหมายและมีฐานะเป็นนิติบุคคล

แล้วก็ย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับคนธรรมดา และในบรรดาสิทธิหน้าที่ดังกล่าวนี้ กรณีการมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของวัดนับเป็นเรื่องสำคัญและเป็นกรณีที่มีปัญหามากที่สุดประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสถานะความเป็นนิติบุคคลของวัด

ทรัพย์สินของวัดในศาสนาพุทธนั้นประกอบด้วยอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา ที่ศาสนสมบัติกลาง ตลอดจนอาคาร เสนาสนะที่อยู่อาศัย และสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ทรัพย์สินของวัดในพระพุทธศาสนานั้นเป็นทรัพย์สินประเภทหนึ่งที่มีความคุ้มครองเป็นพิเศษ โดยมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นกรณีเฉพาะ ซึ่งแตกต่างจากทรัพย์สินของศาสนสถานในศาสนาอื่นเช่นมีสยิดหรือมิซซัง ซึ่งการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเป็นไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยทั่วไป

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัดหรือศาสนสมบัติโดยแบ่งออกเป็น ๒ ประเภทคือ (๑) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง (๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง

สำหรับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๔๐ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดองค์กรผู้มีอำนาจจัดการศาสนสมบัติกลางกล่าวคือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางโดยให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นเท่านั้นมิได้มีการกำหนดถึงวิธีการหลักเกณฑ์ในการจัดประโยชน์ในส่วนศาสนสมบัติกลางไว้ซึ่งแตกต่างจากกรณีของศาสนสมบัติของวัดซึ่งบัญญัติให้ออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๐ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการจัดการและดูแลรักษาตั้งนั้นในส่วนวิธีการจัดการดูแลรักษาศาสนสมบัติกลางของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงขาดความชัดเจน ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดไว้ในกฎหมายเอกชนทั่วไป

การบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดและศาสนสมบัติกลางมีปัญหาอุปสรรคทั้งในแง่ของข้อกำหนดในเรื่องของคุณสมบัติและความรู้ความสามารถของเจ้าอาวาสและไวยาวัจกรซึ่งเป็นผู้จัดประโยชน์หรือผู้จัดการศาสนสมบัติขาดความเหมาะสม การขาดระบบควบคุมตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของผู้เกี่ยวข้อง การจัดการศาสนสมบัติของวัดตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีข้อจำกัด ไม่เอื้อประโยชน์ให้มีการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นสมบัติของวัด ตลอดจนไม่มีบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นจากลักษณะของการผูกพันในนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ และผลผูกพันตามกฎหมายฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ต่อผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ รวมทั้งข้อจำกัดของอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในคณะสงฆ์ในการควบคุมดูแลการจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัด

### สรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาในภาพรวมพบว่าทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ไม่มีความชัดเจน จึงสมควรปรับปรุงแก้ไขโดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

(๑) ถ้อยคำและความหมายของคำว่า “วัด” และ “สำนักสงฆ์” อันมีความหมายถึงศาสนสถานของพระพุทธศาสนา ยังไม่มีความชัดเจนและไม่มีความชัดเจนของกฎหมายใดที่บัญญัติอธิบายหรือรับรองหรือให้คำนิยามความหมายของถ้อยคำดังกล่าว จึงควรปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๕ ทวิ โดยเพิ่มคำนิยามความหมายของคำว่า “วัด” และ “สำนักสงฆ์” เช่นเดียวกับที่พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ได้บัญญัติคำนิยามคำว่า “มัสยิด” ไว้ เพื่อให้มีความชัดเจนในความหมายของถ้อยคำ

(๒) ปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยยึดถือหลักการว่า วัดและสำนักสงฆ์มีสถานะความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ผู้แทนของวัดคือเจ้าอาวาสมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานในการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด สถานภาพความเป็นนิติบุคคลของวัดหรือสำนักสงฆ์เริ่มต้นเมื่อหน่วยงานของรัฐโดยมหาเถรสมาคมและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้อนุญาตและรับรองการจัดตั้งว่าเป็นวัดหรือสำนักสงฆ์ที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่นำเอาเงื่อนไขการต้องได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาซึ่งเป็นจารีตประเพณีเชื่อมโยงระหว่างฝ่ายศาสนจักรกับฝ่ายอาณาจักร อันเป็นดุลพินิจของพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก มาเป็นเกณฑ์การพิจารณาความเป็นนิติบุคคลขององค์กร เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของความเป็นนิติบุคคลของกุศลสถานในศาสนาอื่น เช่น มัสยิด หรือมิสซัง เป็นต้น เพื่อให้ความเป็นนิติบุคคลของวัดและสำนักสงฆ์มีความชัดเจนและเป็นไปตามหลักความเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน อันจะทำให้การบริหารกิจการของวัดเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ที่ให้วัดเป็นศูนย์รวมจิตใจของพุทธศาสนิกชนในพื้นที่มีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพของพลเมือง การสงเคราะห์ประชาชนและการช่วยเหลืองานของทางราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป โดยแก้ไขมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ถ้อยคำดังต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๑ วัดมีสามอย่าง ได้แก่

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๒) วัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๓) สำนักสงฆ์

ให้วัดและสำนักสงฆ์ตาม (๑) (๒) และ (๓) ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดและสำนักสงฆ์ในกิจการทั่วไป”

(๓) ในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์โดยมิได้ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือโดยมิได้รับอนุญาต อันเป็นเหตุให้มีการทุจริต นำวัดหรือสำนักสงฆ์ดังกล่าวไปหลอกลวงหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ สมควรให้มีบทลงโทษทางอาญา เพื่อเป็นการปกป้องสถาบันศาสนาให้เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยปรับปรุงเพิ่มเติมมาตรา ๔๔ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ดังนี้

“มาตรา ๔๔ จัตวา ผู้ใดกระทำการสร้างหรือจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์โดยมิได้รับอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๒ วรรคแรก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

(๔) ในประเด็นที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดหรือศาสนสมบัติกลางนั้นมีความเห็นว่าวัดหรือสำนักสงฆ์ในพระพุทธศาสนามีฐานะเป็นองค์กรทางศาสนา ที่ถือเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีใช้ระบบตลาด หรือตามระบบบัญชีประชาชาติ ค.ศ. ๑๙๙๓ เรียกว่าสถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือน (Non-Profit institution Serving Households : NPISHs) อันหมายถึง องค์กรที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไร โดยผลิตสินค้าและบริการให้กับประชาชนหรือสังคมโดยไม่คิดราคาหรือแบบให้เปล่า หรือจำหน่ายในราคาที่ไม่คุ้มทุนหรือในราคาที่ไม่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ซึ่งในที่นี้ครอบคลุมองค์กรประเภทมูลนิธิ สมาคม พรรคการเมืองและองค์กรทางศาสนา ซึ่งรวมถึงวัดในพระพุทธศาสนาด้วย ดังนั้น ในการบริหารจัดการทรัพย์สินในพระพุทธศาสนาจึงควรคำนึงถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าว หรือประโยชน์สาธารณะมากกว่าที่จะเน้นเรื่องผลประโยชน์หรือกำไรขาดทุน เช่นเดียวกับองค์กรพาณิชย์ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ความเป็นธรรมและผลกระทบต่อสังคมในภาพรวมด้วย

(๕) การบริหารจัดการศาสนสมบัติกลางนั้น ควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการศาสนสมบัติกลางให้มีความชัดเจน โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของมาตรา ๔๐ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยแก้ไขถ้อยคำเป็น “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ทั้งนี้ เพื่อให้การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางมีความชัดเจน โปร่งใสและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกันหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการศาสนสมบัติกลางทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ควรเป็นการบริหารจัดการโดยผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ในการบริหารจัดการเพื่อมิให้ศาสนสมบัติต้องสูญเสียโอกาสและมูลค่าทางเศรษฐกิจโดยไม่มีเหตุอันควร แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมและวัตถุประสงค์ของการเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่ได้ระบุไว้แต่แรกด้วย

(๖) ในการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือศาสนสมบัติของวัด ควรปรับปรุงแก้ไขคุณสมบัติในการแต่งตั้งเจ้าอาวาสซึ่งเป็นผู้แทนของวัดให้เหมาะสม โดยมีคุณวุฒิหรือความรู้ความสามารถทางด้านการบริหารจัดการหรือมีความรู้ด้านกฎหมาย การทำนิติกรรมสัญญา การบัญชี เป็นต้น ปรับปรุงคุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่งและการแต่งตั้งไวยาวัจกร ให้เหมาะสม โดยมีคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ มีความประพฤติดี มีคุณธรรมรวมทั้งหน่วยงานของรัฐควรมีแนวทางในการกำกับดูแลการบริหารการเงินและทรัพย์สินของวัดอย่างเป็นระบบ สามารถตรวจสอบได้ พร้อมกับปรับปรุงระบบและมาตรการในการควบคุมตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจของผู้ที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสิทธิประโยชน์และทรัพย์สินต่าง ๆ ของวัด ให้เป็นไปอย่างโปร่งใส มีประสิทธิภาพ ปรับปรุงกฎหมายให้มีมาตรการลงโทษสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งเกี่ยวกับวัดที่ฝ่าฝืนไม่ประพฤติปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือศาสนสมบัติของวัดที่กำหนดไว้โดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายตลอดจนมีมาตรการทางกฎหมายในการลงโทษทางอาญาต่อ

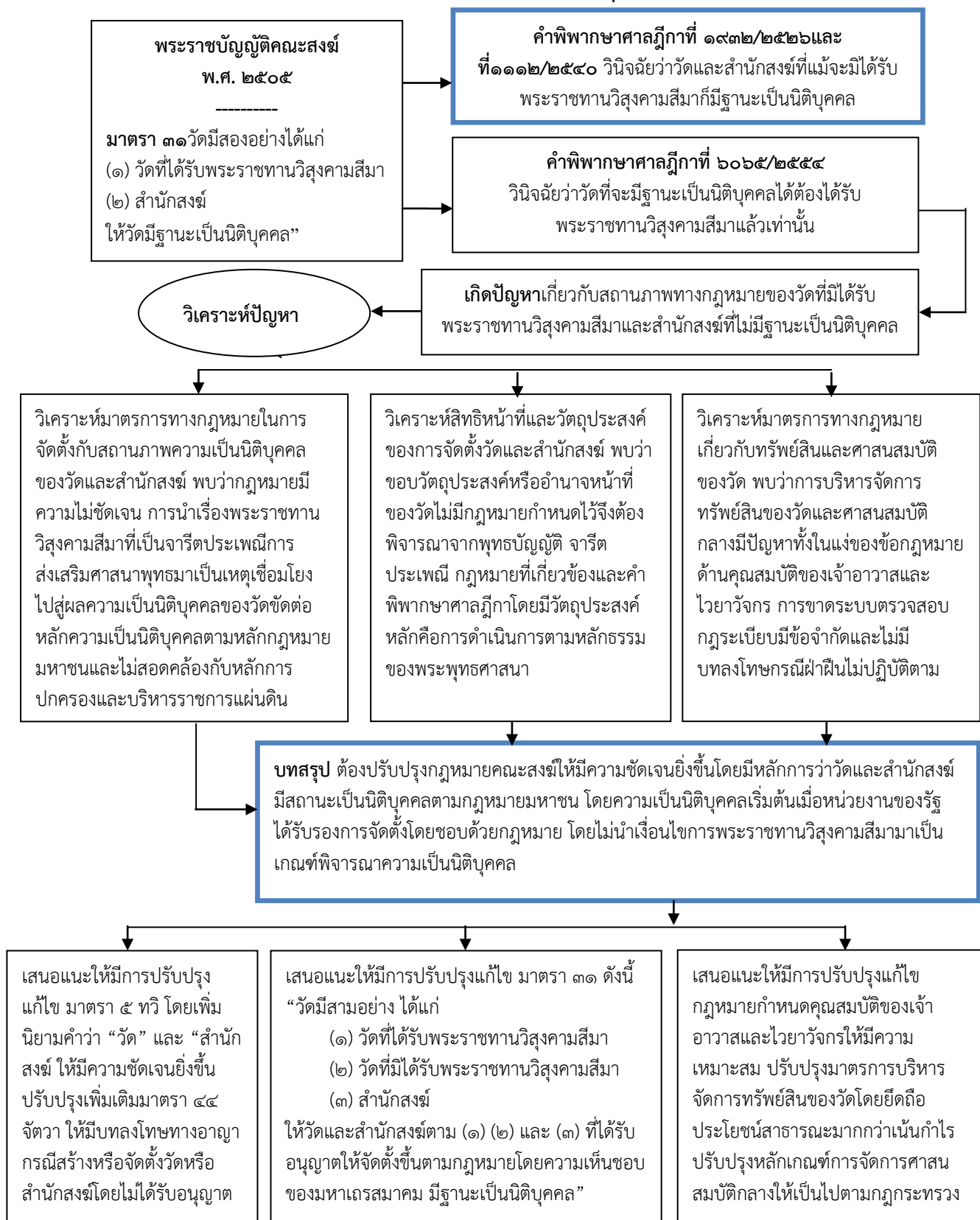


ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือบุกรุกเข้าไปยึดถือ ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ หรือทำให้เกิดความเสียหาย ทำลายหรือทำให้ไร้ค่า ซึ่งทรัพย์สินหรือศาสนสมบัติของวัดโดยไม่มีอำนาจ

ปรับปรุงระบบบริหารจัดการทรัพย์สินหรือศาสนสมบัติของวัด โดยนำระบบบัญชีที่ได้มาตรฐานตามหลักการบัญชีที่รับรองกันทั่วไป รวมทั้งระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการหรือการลงทะเบียน เพื่อประโยชน์ในการควบคุมตรวจสอบ การจัดเก็บฐานข้อมูลที่ถูกต้องทันสมัย สามารถนำไปใช้ประกอบการตรวจสอบการวางแผนพัฒนาหรือการบริหารจัดการต่าง ๆ

(๗) ประชาชนและชุมชนในฐานะพุทธศาสนิกชนควรต้องมีบทบาทในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับวัดในการบริหารจัดการวัดให้มากขึ้น มีการกระตุ้นให้มีจิตอาสาในการทำงานเพื่อชุมชนและสังคมโดยอาศัยวัดในพระพุทธศาสนาเป็นต้นแบบ.

**แผนภูมิแสดงกระบวนการของกฎหมาย  
เกี่ยวกับสถานะภาพของวัดที่ยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์**



## บรรณานุกรม

- กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม. “ประวัติการสร้างวัดในประเทศไทย” ใน พระอารามหลวง เล่ม ๑. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, ๒๕๕๑.
- กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ. **ประวัติพระพุทธศาสนาแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ภาค ๑.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๕.
- กิตติศักดิ์ ปกติ. **หลักกฎหมาย บุคคล.** พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๓.
- ฉลอง ช้วยธานี. **“มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง”.** วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๕.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. **คำอธิบายกฎหมายปกครอง.** พิมพ์ครั้งที่ ๑๒. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๐.
- ชำเลื่อง วุฒิจันทร์. **การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๖.
- ณดา จันทร์สม. **รายงานการวิจัยเรื่อง การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย. โครงการศึกษาการบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย ระยะที่สอง เสนอต่อ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๕.**
- ตุล เมฆยงศ์. **“นิติบุคคล” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑. ปรับปรุงครั้งที่ ๒ พิมพ์ครั้งที่ ๕ นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๖.**
- นริศ ชำนาญชานันท์. **สถานะทางกฎหมายของกระทรวง ทบวง กรม : ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการบริหารราชการแผ่นดินในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๗.**
- ประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล. **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคล และความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล.** พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๓
- ปลื้ม โชติชฎายางกูร. **คำบรรยายกฎหมายคณะสงฆ์.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐.
- พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ป.ธ.๙ ราชบัณฑิต). **พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสตร์ ชุดคำวัด.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เลี้ยงเชียง, ๒๕๔๘.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต). **ความสำคัญของพระพุทธศาสนาในฐานะเป็นศาสนาประจำชาติ.** พิมพ์ครั้งที่ ๑๐, กรุงเทพมหานคร: สหธรรมิก, ๒๕๔๓.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยุทธ์ ปยุตโต). **พุทธสถานในอินเดีย-เวฬุวันมหาวิหาร เมืองราชคฤห์.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๑.
- \_\_\_\_\_. (ป.อ.ปยุตโต). **ฝังลูกนิมิต-ผูกสีมา: ปุจฉา วิสัชนา.** พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร: ประพันธ์สารสิน, ๒๕๕๕.
- พระมหาณรงค์ จิตตโสภโณ. **“พุทธศาสนากับการพัฒนา,”** ใน เอกสารการสอนชุดวิชา **ความเชื่อและศาสนาในสังคมไทย,** พิมพ์ครั้งที่ ๑๖. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๖.

พระเมธีธรรมากรณ (ประยูร ธรรมจิตโต). **การปกครองคณะสงฆ์ไทย**. พิมพ์ครั้งที่ ๙.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๓๙.

โกคิน พลกุล. “นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศส.” ใน **วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม ๖ ตอน ๒**. (สิงหาคม, ๒๕๓๐).

รชฎ เจริญฉ่ำ. “นิติบุคคล” ใน **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแพ่ง ๑ ฉบับปรับปรุง**. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๐.

สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ. “มูลเหตุแห่งการสร้างวัดในประเทศไทย.” ใน **ประชุมพระนิพนธ์เกี่ยวกับตำนานทางพระพุทธศาสนา**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ๒๕๑๔.

สมเด็จพระธีรญาณมุนี. “คุณวัด.” **วารสารใบลาน**. ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๓ (เมษายน-พฤษภาคม ๒๕๒๘).

สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส. **พระมหาสมณวินิจฉัย**. กรุงเทพฯ: มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๒๓.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. **ฐานะของสำนักสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕, การตอบข้อหารือ เรื่องเสรีจที่ ๓๓๖/๒๕๕๕** <<http://www.krisdika.go.th/wps/portal/general/!ut/p/c๕>>, ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗.

สุชีพ ปุญญานุภาพ. **พระไตรปิฎกฉบับสำหรับประชาชน**. พิมพ์ครั้งที่ ๑๖. กรุงเทพมหานคร: มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๙.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. **สภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการไทย**. รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, ๒๕๓๙.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. **รายงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการลดสภาพความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ**. เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๗.

สุธรรม ธีรภัทรธำรง. **การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและกิจกรรมของวัดและพระสงฆ์ที่มีต่อการส่งเสริมสภาพของเด็กวัดในสังคมไทย**. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาศาสนาเปรียบเทียบ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๓๗.

สุนทร มณีสวัสดิ์. **สถานะทางกฎหมายของวัดไทย**. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๑.

ภาคผนวก ญ

กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำผลจากโครงการวิจัยไปใช้ประโยชน์

## กิจกรรมในการนำผลจากโครงการวิจัยไปใช้ประโยชน์

### 1. กิจกรรมด้านการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา

- สามารถนำความรู้และข้อมูลจากกระบวนการศึกษาวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการเรียนการสอนในรายวิชา เช่น วิชากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ วิชากฎหมายมหาชนเบื้องต้น วิชาพระพุทธศาสนากับโลกปัจจุบัน รายวิชาสัมมนาพระพุทธศาสนา ทั้งในระดับปริญญาตรีและปริญญาโทของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

- สามารถนำผลการศึกษาไปสะท้อนข้อมูลให้กับวัดต่างๆ ทั้งที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและที่มิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา รวมทั้งสำนักสงฆ์ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับสภาพปัญหาอันเกิดขึ้นจากสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนการพัฒนาปรับปรุงวัดในมิติต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านการปกครอง การบริหารจัดการ การทำนิติกรรมสัญญา และการจัดการด้านทรัพย์สินทั้งอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ของวัดและสำนักสงฆ์

- สามารถนำผลการศึกษาไปวิเคราะห์ร่วมกับนักวิชาการทางด้านกฎหมาย ด้านการบริหารจัดการ และด้านการศึกษา ในการที่จะแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาด้านการปกครอง การบริหารจัดการ การทำนิติกรรมสัญญา และการจัดการด้านทรัพย์สินทั้งอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ของวัดและสำนักสงฆ์ โดยความร่วมมือของมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย มหาเถรสมาคมและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

### 2. กิจกรรมด้านการพัฒนาการปกครองและการบริหารจัดการของวัดและสำนักสงฆ์

- สามารถนำความรู้และข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัย ให้การฝึกอบรมต่อพระสังฆาธิการหรือพระภิกษุสงฆ์โดยทั่วไป เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในความเป็นมา แนวคิด หลักการและสภาพปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสและแนวทางปฏิบัติในการปกครอง การบริหารจัดการ การทำนิติกรรมสัญญาและการจัดการด้านทรัพย์สินทั้งอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ของวัดและสำนักสงฆ์ เพื่อให้พระสังฆาธิการหรือพระภิกษุสงฆ์นำความรู้ที่ได้รับไปปรับใช้กับการบริหารงานหรือการปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

- สามารถนำความรู้และข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิวัฒนาการ ความเป็นมาของการจัดตั้งวัด แนวคิดเกี่ยวกับสังฆกรรม การพระราชทานวิสุงคามสีมา และแนวคิดเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดและสำนักสงฆ์ ไปเผยแพร่ให้ความรู้แก่นักศึกษา นักวิชาการ ผู้สนใจในการศาสนาทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ เพื่อที่อาจจะมีการศึกษาค้นคว้าหรือต่อยอดผลงานด้านการวิจัยในหัวข้อหรือประเด็นต่างๆเพิ่มเติม อันจะเป็นประโยชน์ทางด้านวิชาการหรือการศาสนาเพิ่มขึ้น

### 3. กิจกรรมด้านวิชาการ

- มีการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ที่กำหนดสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ จำนวน 1 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาจำนวน 40 คน โดยสามารถมีข้อสรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีความชัดเจน เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

- มีการพัฒนาทักษะในการวิจัยให้กับทีมงานวิจัยและนิสิตในระดับปริญญาตรีและปริญญาโทของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เพื่อการเรียนรู้ในมิติที่หลากหลาย เช่น การจัดประชุมสัมมนา การสำรวจความคิดเห็น โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก การจัดทำแบบสอบถามความคิดเห็น รวมทั้งการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

- มีการหารือและรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากพระเถรานุเถระ ผู้บริหารและบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมพระพุทธศาสนา เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ให้มีความชัดเจน เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

ภาคผนวก ก  
ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้  
และกิจกรรมที่ได้ดำเนินการมาและผลที่ได้รับของโครงการ



**ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้  
และกิจกรรมที่ได้ดำเนินการมาและผลที่ได้รับของโครงการ**

กิจกรรม	ผลที่ได้รับ	บรรลุ วัตถุประสงค์	โดยทำให้
1.ศึกษาข้อมูลจาก การวิจัยเอกสารที่ เป็นข้อมูลปฐมภูมิ จากกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง หนังสือ ตำรา พระไตรปิฎก วิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความและข้อมูล ทุติยภูมิที่เผยแพร่ใน ลักษณะข้อมูล ออนไลน์จากเว็บไซต์ ต่างๆ	ทราบถึงข้อมูล ประวัติความเป็นมา แนวคิดในการทำสังฆกรรม การจัดตั้งวัด ในพระพุทธศาสนา การพระราชทาน วิสุงคามสีมา ตลอดจนแนวคิดทฤษฎี และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับ สถานภาพการเป็นนิติบุคคลของวัดที่ มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและ สำนักสงฆ์	ข้อที่ 1 - 2	ทำให้สามารถวิเคราะห์เพื่อ ทราบถึงสภาพปัญหาและ อุปสรรคอันเกิดขึ้นจาก สถานภาพทางกฎหมายของ วัดที่มีได้รับพระราชทาน วิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนทราบถึงแนวทางใน การแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ดังกล่าว
2.การเก็บข้อมูล ภาคสนามด้วย แบบสอบถาม/ สัมภาษณ์ผู้ที่ เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายสงฆ์ และฆราวาสจำนวน 429 ตัวอย่าง	ทราบถึงข้อมูล ความคิดเห็นและ ข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่างทั้งฝ่าย สงฆ์และฆราวาสในประเด็นปัญหา เกี่ยวกับสถานภาพการเป็นนิติบุคคลของ วัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและ สำนักสงฆ์	ข้อที่ 1-2-3	ทำให้สามารถวิเคราะห์ถึง ความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายสงฆ์และ ฆราวาส ที่เกี่ยวกับประเด็น สถานภาพการเป็นนิติบุคคล ของวัดที่มีได้รับพระราชทาน วิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์
3.การสัมภาษณ์เชิง ลึกพระเถระผู้ใหญ่ พระสังฆาธิการ ผู้บริหาร นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 40 ตัวอย่าง	ทราบถึงข้อมูล ความคิดเห็นของพระ เถระผู้ใหญ่ พระสังฆาธิการ ผู้บริหาร นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิในเชิงลึกและ ข้อเสนอแนะในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ สถานภาพการเป็นนิติบุคคลของวัดที่ มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและ สำนักสงฆ์	ข้อที่ 1-2-3	ทำให้เห็นข้อมูลและสามารถ วิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ที่ มีบทบาทและมีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งฝ่ายสงฆ์และฆราวาส ที่ เกี่ยวกับประเด็นสถานภาพ การเป็นนิติบุคคลของวัดที่ มีได้รับพระราชทาน วิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์

กิจกรรม	ผลที่ได้รับ	บรรลु วัตถุประสงค์	โดยทำให้
4.การประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากพระเถระผู้ใหญ่และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งฝ่ายสงฆ์และฆราวาส จำนวน 40 คน	ทราบถึงข้อมูล ความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งฝ่ายสงฆ์และฆราวาสเกี่ยวกับประเด็นสถานภาพการเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์	ข้อที่ 1-2-3	ได้ทราบถึงแนวคิด สภาพปัญหาอุปสรรค และข้อมูลด้านต่างๆ ของวัดและสำนักสงฆ์ที่สะท้อนจากผู้ปฏิบัติงานจริง และทำให้พระเถระผู้ใหญ่ได้ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับความสำคัญของสถานภาพการเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์
5.ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสถานภาพการเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์	ทราบถึงข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ รวมทั้ง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับประเด็นสถานภาพการเป็นนิติบุคคลของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์	ข้อที่ 2 -3	ทำให้ได้ข้อเสนอแนะต่อส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยปรับปรุงแก้ไข มาตรา ๕ ทวิ โดยเพิ่มนิยามคำว่า “วัด” และ “สำนักสงฆ์ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ปรับปรุงเพิ่มเติม มาตรา 44 จัดทำให้มีบทลงโทษทางอาญากรณีสร้างหรือจัดตั้งวัดหรือสำนักสงฆ์ โดยไม่ได้รับอนุญาต ปรับปรุงแก้ไข มาตรา 31 ในประเด็นสถานภาพการเป็นนิติบุคคลของวัดที่และสำนักสงฆ์ให้มีความชัดเจน เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน

กิจกรรม	ผลที่ได้รับ	บรรลุวัตถุประสงค์	โดยทำให้
6. ข้อเสนอแนะอื่น	ทราบถึงข้อเสนอแนะอื่นทั้งในเชิงกฎหมาย แนวปฏิบัติ และมาตรการทางการบริหาร โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดและสำนักสงฆ์ และศาสนสมบัติกลาง ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะและแนวทางที่จะช่วยให้วัด สำนักสงฆ์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีแนวทางในการบริหารจัดการที่ถูกต้องเหมาะสม	ข้อที่ 2-3	ทำให้ได้ข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายกำหนดคุณสมบัติของเจ้าอาวาสและไวยาวัจกรให้มีความเหมาะสม ปรับปรุงมาตรการบริหารจัดการทรัพย์สินของวัดและศาสนสมบัติกลางโดยยึดถือประโยชน์สาธารณะมากกว่าเน้นกำไร
7. รายงานฉบับสมบูรณ์	ได้รายงานฉบับสมบูรณ์ที่สามารถตอบวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยทั้ง 3 ข้อคือ 1) เพื่อศึกษาสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ 2) เพื่อนำผลที่ได้จากการวิจัยทั้งในเชิงคุณภาพและในเชิงปริมาณ ไปศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ ตลอดจนทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว 3) เพื่อเสนอแนะมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ รวมทั้ง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง	ข้อที่ 1-2-3	ได้รายงานการวิจัยที่มีคุณค่าสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย มีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ ในประเด็นสถานภาพทางกฎหมายของวัดที่มีได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ อย่างเป็นรูปธรรมและมีความชัดเจน เหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

## ประวัติผู้วิจัย

- ชื่อผู้วิจัย : พระสิทธินิติธาดา, ดร. (ฉายา โชติทตฺโต)  
(พันตำรวจโท ชลัช พรหมะวัน)
- ภูมิลำเนา : ตำบลรองเมือง อำเภอปทุมวัน จังหวัดพระนคร (กรุงเทพมหานคร)
- สถานที่อยู่ปัจจุบัน : วัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์ราชวรมหาวิหาร กรุงเทพมหานคร
- ประวัติการศึกษา :
- พ.ศ. ๒๔๙๙ ประกาศนียบัตรมัธยมศึกษาปีที่ ๖ โรงเรียนนันทศึกษา กรุงเทพมหานคร
  - พ.ศ. ๒๕๐๒ ประกาศนียบัตรอาชีวชั้นสูง โรงเรียนช่างกลปทุมวัน กรุงเทพมหานคร
  - พ.ศ. ๒๕๐๖ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง วิทยาลัยเทคนิคกรุงเทพ กรุงเทพมหานคร
  - พ.ศ. ๒๕๐๗ ประกาศนียบัตรการศึกษา โรงเรียนสืบสวน กรมตำรวจ
  - พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกาศนียบัตรการศึกษา หลักสูตรสารวัตรและผู้บังคับกอง กรมตำรวจ
  - พ.ศ. ๒๕๓๖ ประกาศนียบัตรการศึกษา หลักสูตรผู้กำกับการ กรมตำรวจ
  - พ.ศ. ๒๕๔๘ ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
  - พ.ศ. ๒๕๕๑ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยปทุมธานี
  - พ.ศ. ๒๕๕๕ ปริญญานิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยปทุมธานี
- ตำแหน่งปัจจุบัน :
- พ.ศ. ๒๕๕๓ – ปัจจุบัน เจ้าคณะเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร
  - พ.ศ. ๒๕๔๗ – ปัจจุบัน ผู้ช่วยเจ้าอาวาส วัดมหาธาตุยุวราชรังสฤษฎิ์ราชวรมหาวิหาร
  - พ.ศ. ๒๕๕๘ – ปัจจุบัน ประธานกรรมการหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต  
ภาควิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย