



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองศาสนสมบัติของวัด  
ในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย



คู่มือนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม  
หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
คณะนิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต  
ปีการศึกษา 2565



**LEGAL MEASURES REGARDING THE PROTECTION OF RELIGIOUS  
PROPERTIES OF TEMPLES IN THERAVADA BUDDHISM  
IN THAILAND**



**BY  
PRAKRU PARIYUTSARAKAN**

**A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT  
OF THE REQUIREMENTS FOR  
THE DEGREE OF DOCTOR OF LAWS  
FACULTY OF LAW**

**GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2022**

คชฎีนิพนธ์เรื่อง

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองศาสนสมบัติของวัด  
ในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

โดย

พระครูปริยัติสารการ

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญานิติศาสตรคชฎีบัณฑิต

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2565

ดร.สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร  
ประธานกรรมการสอบ

ศ.ดร.ประสิทธิ์ เอกบุตร  
กรรมการ

ผศ.ดร.ธานี วรรณทร์  
กรรมการ

ดร.สลิลา กลั่นเรื่องแสง  
กรรมการ

ศ.(พิเศษ) วิชา มหาคุณ  
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

ดร.ชเนศ สุจารีกุล  
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

20 กรกฎาคม 2565

Dissertation entitled

**LEGAL MEASURES REGARDING THE PROTECTION OF RELIGIOUS  
PROPERTIES OF TEMPLES IN THERAVADA BUDDHISM IN THAILAND**

by

PRAKRU PARIYUTSARAKAN

was submitted in partial fulfillment of the requirements  
for the degree of Doctor of Laws

Rangsit University  
Academic Year 2022

---

Dr. Somboon Sangiambut  
Doctorat en Droit De l'Université  
De Paris en Droit International Public  
Examination Committee Chairperson

---

Prof.Dr.Prasit Aekaputra,  
Doctorat en Droit.  
(Régime Unique 1984)  
Member

---

Asst.Prof. Thanee Vorapatr, LL.D.  
Member

---

Salila Klanreaungseang, LL.D.  
Member

---

Prof. Vicha Mahakun  
Member and Advisor

---

Thanes Sucharikul, S.J.D.  
Member and Co-Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plт.Off. Vanee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

July 20, 2022

## กิตติกรรมประกาศ

คุษฎีนิพนธ์ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย ฉบับนี้สำเร็จได้เป็นอย่างดีได้ด้วยความกรุณาให้คำแนะนำ คำปรึกษาจากท่าน ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชา มหาคุณ และท่าน ดร.ชเนศ สุจารีกุล ที่อนุเคราะห์เป็นที่ปรึกษาและเป็นที่ปรึกษาร่วม และได้รับความอนุเคราะห์ท่าน ดร.สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร ท่าน ศ.ดร.สมปอง สุจริตกุล ท่าน ศ.ดร.ประสิทธิ์ เอกบุตร ท่าน ดร.สลิลา กลั่นเรืองแสง และท่าน ผศ.ดร.ธานี วรพัทธ์ ที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และให้ความเอาใจใส่ช่วยเหลือในการทำวิทยานิพนธ์เป็นอย่างดีมาโดยตลอด

ผู้วิจัยขอขอบกลุ่มผู้ให้ข้อมูลทุกท่านและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด ที่ให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัยเพื่อเป็นประโยชน์ในการทำวิจัยครั้งนี้

สุดท้ายผู้วิจัยขอขอบพระคุณ บิดาและมารดา ครูบาอาจารย์ และเพื่อนร่วมงานที่ให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยในการทำการศึกษาค้นคว้าได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

พระครูปริยัติสารการ

ผู้วิจัย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

- 5908017 : พระครูปริยัติสารการ  
 ชื่อคุษฎีนิพนธ์ : มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองศาสนสมบัติของวัด  
 ในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย  
 หลักสูตร : นิติศาสตร์คุษฎีบัณฑิต  
 อาจารย์ที่ปรึกษา : ศ.(พิเศษ) วิชา มหาคุณ  
 อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : ดร.ชเนศ สุจารีกุล

### บทคัดย่อ

คุษฎีนิพนธ์นี้มีจุดประสงค์สำคัญคือการศึกษาการจัดการและดูแลทรัพย์สินและสินทรัพย์ของวัดในประเทศไทย ซึ่งรวมถึงที่ธรณีสงฆ์ รายได้จากค่าเช่าธรณีสงฆ์ เงินบริจาคจากผู้มีจิตศรัทธา และงบประมาณประจำปีที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลไทย เป็นอาทิ ภายใต้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎกระทรวงซึ่งออกตามในพระราชบัญญัตินี้

คุษฎีนิพนธ์นี้พบว่าการจัดการและดูแลทรัพย์สินและสินทรัพย์ของวัดยังขาดประสิทธิภาพ เพราะพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ไม่ชัดเจนและด้วยเหตุนี้จึงมีความ โน้มเอียงที่จะเกิดการทุจริต ดังนั้นคุษฎีนิพนธ์นี้จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติและกฎกระทรวงดังกล่าวควรได้รับการแก้ไข เพื่อให้การจัดการและดูแลทรัพย์สินและสินทรัพย์ของวัดสามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(คุษฎีนิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 332 หน้า)

คำสำคัญ: วัด, พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 การจัดการและดูแลทรัพย์สินและสินทรัพย์  
 ประเทศไทย, เถรวาทในประเทศไทย

ลายมือชื่อนักศึกษา ..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
 ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

5908017 : Prakru Pariyutsarakan  
 Dissertation Title : Legal Measures Regarding The Protection of Religious Properties of  
 Temples in Theravada Buddhism in Thailand  
 Program : Doctor of Laws  
 Dissertation Advisor : Prof. Vicha Mahakun  
 Dissertation Co-Advisor : Thanee Sucharikul, S.J.D.

**Abstract**

This Dissertation aims at studying management and surveillance of properties and assets of Buddhist monasteries in Thailand which include the monasteries' lands, incomes deriving from renting the lands, money accruing from donation by revered persons, and yearly budgets apportioned by the Thai Government, and so on, under the Sangha Act B.E. 2505 and the Ministerial Regulations issued in pursuance thereof.

This Dissertation finds that the management and surveillance of the properties and assets of the Buddhist monasteries are still ineffective because the Sangha Act B.E. 2505 and the Ministerial Regulations issued in pursuance thereof are unclear, and thereby are prone to corruption. Therefore, this Dissertation is of the opinion that the said Act and Regulations should be amended so that the management and surveillance of the properties and assets of the monasteries can proceed effectively.

(Total 332 pages)

Keywords: Sangha Act B.E. 2505, Management and surveillance of Properties and Assets of Buddhist Monasteries in Thailand, Doctrine in Thailand

Student's Signature ..... Dissertation Advisor's Signature .....  
 Dissertation Co-Advisor's Signature .....

## สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
สารบัญ	ง
<b>บทที่ 1</b>	
<b>บทนำ</b>	<b>1</b>
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	13
1.3 สมมติฐานการวิจัย	13
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	14
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	14
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ	16
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	17
<b>บทที่ 2</b>	
<b>แนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดโดยทั่วไป</b>	<b>18</b>
2.1 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในศาสนาคริสต์	18
2.1.1 ความเป็นมาของศาสนาคริสต์	18
2.1.2 นิกายในศาสนาคริสต์	19
2.1.3 แนวความคิดความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร	21
2.1.4 หลักการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของศาสนาคริสต์	30
2.1.5 การบริหารจัดการเงินบริจาคของศาสนาคริสต์	40
2.1.6 กฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินและที่ดินวัดของศาสนาคริสต์ในต่างประเทศ	43
2.2 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด ในศาสนาอิสลาม	49



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.2.1 ลักษณะและที่มาของกฎหมายอิสลาม	51
2.2.2 กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการซื้อขายในศาสนาอิสลาม	52
2.2.3 ศาสนสถานและศาสนวัตถุของศาสนาอิสลาม	54
2.2.4 หลักการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของศาสนาอิสลาม	56
2.3 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทโดยทั่วไป	68
2.3.1 การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศเมียนมา	68
2.3.2 การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศศรีลังกา	73
2.4 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย	80
2.4.1 ประวัติความเป็นมาของศาสนสมบัติ	80
2.4.2 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติในสมัยสุโขทัย	83
2.4.3 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติในสมัยกรุงศรีอยุธยา	88
2.4.4 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์	95
2.4.5 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติในปัจจุบัน	103
2.4.6 หลักพุทธธรรมกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด	117
<b>บทที่ 3 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดในพุทธศาสนาในประเทศไทย</b>	<b>137</b>
3.1 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับที่ธรณีสงฆ์	137
3.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับสถานะของวัด	137

**สารบัญ (ต่อ)**

	หน้า
3.1.2 กฎหมายเกี่ยวกับการได้มาซึ่งที่ธรณีสงฆ์	140
3.1.3 กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับที่ธรณีสงฆ์	144
3.1.4 กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการที่ธรณีสงฆ์	149
3.1.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากที่ธรณีสงฆ์	164
3.1.6 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองที่ธรณีสงฆ์	170
3.1.7 แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องกับที่ธรณีสงฆ์	182
3.1.8 วิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับที่ธรณีสงฆ์ในพุทธ ศาสนาเถรวาทในประเทศไทย	184
3.2 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับเงินวัดและเงินบริจาค	202
3.2.1 ความหมายของเงินบริจาค	205
3.2.2 สถานะของเงินบริจาค	207
3.2.3 ระบบการควบคุมดูแลเงินบริจาค	211
3.2.4 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับเงินบริจาค	223
3.3 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับเงินอุดหนุนวัด	239
3.3.1 การจัดสรรเงินอุดหนุนวัด	239
3.3.2 ระเบียบแนวทางปฏิบัติการเบิกจ่ายงบเงินอุดหนุนวัด	240
3.3.3 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับเงินอุดหนุนวัด	244
<b>บทที่ 4</b> <b>เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ ของวัดของศาสนาอื่นในต่างประเทศกับพุทธศาสนาเถรวาทใน ประเทศไทย</b>	<b>249</b>
4.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและ จัดการศาสนสมบัติของวัดของศาสนาอื่นในต่างประเทศกับพุทธ ศาสนาเถรวาทในประเทศไทย	249
4.1.1 วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการ ศาสนสมบัติของวัดตามแนวศาสนาคริสต์	249

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.1.2 วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการ ศาสนสมบัติของวัดตามแนวศาสนาอิสลาม	251
4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการ ศาสนสมบัติของวัดในต่างประเทศกับพุทธศาสนาเถรวาทใน ประเทศไทย	253
4.2.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและ จัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศเมียมมากับพุทธศาสนา เถรวาทในประเทศไทย	253
4.2.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและ จัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศศรีลังกากับพุทธศาสนา เถรวาทในประเทศไทย	261
4.3 มาตรการทางกฎหมายการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดใน พุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย	263
4.3.1 กฎเกณฑ์เกี่ยวกับวัดและสถานะทางกฎหมายของวัด	263
4.3.2 กฎเกณฑ์การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด	264
<b>บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>272</b>
5.1 สรุปผล	272
5.1.1 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ ของวัด	272
5.1.2 บทบัญญัติของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกรณี การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด	275
5.1.3 เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการ ศาสนสมบัติของวัดของศาสนาอื่นในต่างประเทศกับพุทธศาสนา เถรวาทในประเทศไทย	284
5.1.4 กฎเกณฑ์ในทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการ ศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย	286

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5.2 ข้อเสนอแนะ	288
5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมาย	288
5.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ	291
5.2.3 ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป	291
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>292</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>302</b>
ภาคผนวก ก พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535	<b>303</b>
ภาคผนวก ข กฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการ ปกครองคณะสงฆ์ กฏกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความใน พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กฏกระทรวงการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564	<b>315</b>
<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	<b>332</b>

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 7 “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” และในเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ หมวด 6 มาตรา 67 บัญญัติว่า “รัฐพึงอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่นในการอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาอันเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน รัฐพึงส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการเผยแผ่หลักธรรมของพระพุทธศาสนาเถรวาทเพื่อให้เกิดการพัฒนาจิตใจและปัญญา และต้องมีมาตรการและกลไกในการป้องกันมิให้มีการบ่อนทำลายพระพุทธศาสนาไม่ว่าในรูปแบบใด และพึงส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินมาตรการหรือกลไกดังกล่าวด้วย” และหมวด 4 มาตรา 50 ได้บัญญัติให้พวงชนชาวไทยมีหน้าที่ “พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”<sup>1</sup> เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รัฐให้ความสำคัญกับการอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาเสมอมา โดยการกำหนดให้เป็นนโยบายแห่งรัฐ และสถาบันทางพระพุทธศาสนาในวัดเป็นองค์กรที่รวมพระภิกษุเป็นคณะสงฆ์มีลักษณะเป็นรูปธรรมของศาสนาที่มีตัวตน มีความเป็นกลุ่มก้อนเพื่อดำเนินกิจกรรมทางศาสนาโดยแท้ และกิจกรรมเพื่อสังคม หนึ่งคณะสงฆ์ (The Monastic Order) นั้น มีการปกครองคณะสงฆ์มาตั้งแต่สมัยหลังพุทธกาลจนถึงสมัยสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี และกรุงรัตนโกสินทร์มีรูปแบบโดยยึดหลักธรรมวินัยเป็นหลัก มีพัฒนาการตามยุคสมัยโดยมีลักษณะโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์คล้ายตามแบบอย่างการปกครองฝ่ายบ้านเมือง (Dominating the Country) แต่แต่ละสมัยจนมาถึงยุคกลางของกรุงรัตนโกสินทร์ได้มีการตราพระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 (พ.ศ. 2445)<sup>2</sup> ในสมัยรัชกาลที่ 5 เหตุผลที่ประกาศใช้กฎหมายคณะสงฆ์ฉบับ

<sup>1</sup> จาก *ศาสนาพุทธในรัฐธรรมนูญ เครื่องมือรัฐ-ชนชั้นนำ และระเบิดเวลาที่รอปะทุ*, โดย ประชาไท, 2561, สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/12/80340>

<sup>2</sup> จาก *ประมวลกฎหมายคณะสงฆ์* (น.28), โดย แสง อุดมศรี, 2550, กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

แรก ปราบกฏตามพระราชปราชญ์ ความว่า ทุกวันนี้การปกครองฝ่ายพระราชอาณาจักร ได้ทรงคำริแก้ไข และจัดตั้งแบบแผนการปกครองให้เรียบร้อยเจริญขึ้นกว่าแต่ก่อนแล้ว ฝ่ายพุทธจักรนั้นการปกครองสังฆมณฑลย่อมเป็นการสำคัญทั้งในประเทศแห่งพระศาสนา และในประโยชน์ความเจริญแห่งพระราชอาณาจักร ถ้าการปกครองสังฆมณฑลเป็นไปตามแบบแผนอันเรียบร้อย พระศาสนาก็จะรุ่งเรืองถาวร และจะนำประชาชนให้เลื่อมใสศรัทธาในพุทธศาสนาโนวาท ประพฤติสัมมาปฏิบัติ และร่ำเรียนวิชาคุณในสังฆมณฑลยิ่งขึ้น พระราชประสงค์จะทำนุบำรุงสังฆมณฑลให้เจริญคุณสมบัติมั่นคงสืบไป และในสมัยรัชกาลที่ 8 มีการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 กำหนดรูปแบบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย (Democracy) จนมาถึงสมัยรัชกาลที่ 9 จึงมีการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มีการจัดรูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ โดยสมเด็จพระสังฆราชองค์สกลมหาสังฆปริณายก (The Supreme Patriarch) ทรงบัญชาการคณะสงฆ์ทางมหาเถรสมาคมตามอำนาจกฎหมาย และพระธรรมวินัย (The Doctrine and the Discipline) และต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม ความตามมาตรา 20 บัญญัติว่าคณะสงฆ์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม<sup>3</sup>

มหาเถรสมาคม (The Songhua Supreme Council) เป็นองค์กรการปกครองคณะสงฆ์สูงสุด มีอำนาจหน้าที่ (Authority) ทั้งด้านอำนาจนิติบัญญัติ (Legislative power) และด้านอำนาจบริหาร (Executive Power) ตามความในมาตรา 15 ตรี (ฉบับที่ 2)<sup>4</sup> โดยที่อำนาจด้านนิติบัญญัติ มาตรา 15 ตรีวรรคสอง บัญญัติว่าเพื่อการนี้ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วาจาระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้

<sup>3</sup> จาก ชนชั้นและยุคสมัยการเมืองการปกครองไทย, โดย จิตติมา อานสกุลเจริญ, 2558, *วารสารมหาวิทยาลัยนครพนม*, 5(1), น. 7-15

<sup>4</sup> มาตรา 15 ตรี มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม
- (2) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร
- (3) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการและการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์
- (4) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา
- (5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมออกข้อบังคับ วาจาระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัย ใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุรูปใดหรือคณะกรรมกรหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 19 เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้

บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุรูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 19<sup>5</sup> เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้ ซึ่งอนุกรรมการตามมาตรา 19 ที่มหาเถรสมาคมแต่งตั้ง ได้แก่ คณะกรรมการการศึกษาของสงฆ์ คณะกรรมการอำนวยการพระธรรมทูต คณะกรรมการร่างกฎนิคหกรรม คณะกรรมการจัดตั้งทุนสาธารณสงเคราะห์และศึกษาสงเคราะห์และ คณะกรรมการควบคุมพระภิกษุสามเณรไปยังต่างประเทศ (ศ.ต.ภ.) ส่วนอำนาจหน้าที่ด้านการบริหาร มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 20 บัญญัติว่า การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคมและกำหนดการปกครองคณะสงฆ์เป็นส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ตามความในมาตรา 20 ทวิ<sup>6</sup> ทั้งนี้ในการปกครอง ส่วนภูมิภาคให้จัดแบ่งเขตปกครองเป็นภาค จังหวัด อำเภอ และตำบล ตามความที่กำหนดไว้ในมาตรา 21<sup>7</sup> ซึ่งการจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ดังกล่าวนี้ มหาเถรสมาคมได้ออกกฎหมายมหาเถรสมาคมฉบับที่ 14 พ.ศ. 2535 ว่าด้วยจำนวนและเขตปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค และกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 พ.ศ. 2541 ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ที่กำหนดแบ่งเขตปกครองตามลำดับชั้น คือ ตั้งแต่เจ้าคณะใหญ่ (Regional Chief) เจ้าคณะภาค (The Ecclesiastical Regional Government) เจ้าคณะจังหวัด (The Ecclesiastical Provincial Governor) เจ้าคณะอำเภอ (The Ecclesiastical District Officer) เจ้าคณะตำบล (The Ecclesiastical Commune-Chief Ecclesiastical Sub-District Head) และเจ้าอาวาส (The Abbot) ทั้งนี้เพื่อให้เจ้าคณะตามลำดับชั้นมีหน้าที่ปกครองวัดและคณะสงฆ์ในเขตอำนาจของตน

<sup>5</sup> มาตรา 19 สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฝ่ายต่างๆ ตามมติมหาเถรสมาคม ประกอบด้วยพระภิกษุหรือบุคคลอื่นจำนวนหนึ่ง มีหน้าที่พิจารณาถ้อยแถลงเรื่องที่จะเสนอต่อมหาเถรสมาคมและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่มหาเถรสมาคมมอบหมาย โดยขึ้นตรงต่อมหาเถรสมาคม

การจัดให้มีคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฝ่ายต่างๆ การแต่งตั้งกรรมการหรืออนุกรรมการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการหรืออนุกรรมการและระเบียบการประชุม ให้เป็นไปตามระเบียบมหาเถรสมาคม

<sup>6</sup> มาตรา 20 ทวิ เพื่อประโยชน์แก่การปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ให้มีเจ้าคณะใหญ่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์

การแต่งตั้งและการกำหนดอำนาจหน้าที่เจ้าคณะใหญ่ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม

<sup>7</sup> มาตรา 21 การปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค ให้จัดแบ่งเขตปกครอง ดังนี้

- (1) ภาค
- (2) จังหวัด
- (3) อำเภอ
- (4) ตำบล

ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระ ธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช

วัดไทยในพระพุทธศาสนามีฐานะเป็นนิติบุคคล<sup>8</sup> (Juristic Person) มีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และถือว่าเป็นองค์กรทางศาสนาที่มีบทบาทสำคัญต่อ สังคมไทยมาแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีความผูกพันเกี่ยวข้องกับบุคคล ชุมชน และสังคม สัมพันธ์กัน ตั้งแต่ช่วงวัยแรกและช่วงสุดท้ายของชีวิต มีกิจกรรมภายในวัดมีความหลากหลายตั้งแต่เพียงเป็น สถานที่พำนักของพระภิกษุสงฆ์ให้พุทธศาสนิกชนเข้ามาทำบุญและประกอบศาสนกิจต่างๆ จนถึง การเป็นแหล่งท่องเที่ยว แหล่งนันทนาการ ศูนย์กลางการเรียนรู้ การพัฒนาการสนับสนุนกิจกรรม ต่างๆ ของชุมชน กิจกรรมการทำบุญ ทำทาน ในโอกาสต่างๆ เช่น งานศพ งานบวช งานแต่งงาน งานวันเกิด แร่งงานบุญผ้าป่า ทำให้พุทธศาสนิกชนได้มีบทบาทร่วมอุปถัมภ์และบำรุงรักษาวัดใน รูปแบบต่างๆ เช่น การบริจาคทรัพย์ การบริจาคที่ดินเพื่อสร้างวัด

แต่ปัจจุบันปัญหาในเรื่องวิกฤตศรัทธาของพระภิกษุสงฆ์มีมากขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการ ปฏิบัติตนที่ไม่ถูกต้องสอดคล้องกับพระธรรมวินัย ทำให้ประชาชนเกิดความ เบื่อหน่ายกับ พฤติกรรมเช่นว่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องพุทธพาณิชย์ จากการสำรวจพบว่าปัจจุบันทุกวัดมี กิจกรรมทำบุญเพื่อให้บริการแก่พุทธศาสนิกชน หลากหลายรูปแบบ อาทิ การทำบุญถวายสังฆทาน การทำบุญกับพระประจำวันเกิด การทำบุญสะเดาะเคราะห์ต่อดวง ชะตา การทำบุญโรงศพ การให้ เช่าพระวัดอุ้มงคล การตั้งตู้รับบริจาคไว้หลายจุดในวัด เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีรายได้จากการจัด กิจกรรมอื่นๆ อาทิ การทอดกฐิน ทอดผ้าป่า เงินบริจาคจาก บุคคล งานอุปสมบท ถ้าหากวัดไหนมีคน เข้ามาทำบุญสักการบูชามากปัจจัยที่หลั่งไหลเข้ามาภายในวัดก็จะมากขึ้นซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นเรื่อง เกี่ยวกับการจัดการศาสนสมบัติ อาทิเช่น ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนาซึ่งมิใช่ ของวัดใดวัดหนึ่ง และศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง การดูแลรักษาและ จัดการศาสนสมบัติกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ให้ ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัตินั้นด้วย” ซึ่งพระราชบัญญัติคณะ สงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 (1) เป็นการให้คำจำกัดความของศาสนสมบัติกลางว่า ได้แก่ ทรัพย์สิน ของพระศาสนา ซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง คือ เป็นทรัพย์สิน ส่วนกลางของพระพุทธศาสนาตาม พระธรรมวินัย ทรัพย์สินที่จัดเป็นศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ วัดร้างที่ได้ประกาศยุบเลิกวัด ตามกฎหมายแล้ว ทรัพย์สินที่มีผู้ถวายให้แก่พระพุทธศาสนา ทรัพย์สินที่คณะสงฆ์จัดซื้อด้วยทุน

<sup>8</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 72



ศาสนสมบัตติกกลาง ดอกผลอันเกิดจากทรัพย์สิน และผลประโยชน์อันเกิดจากทรัพย์สินและการจัดการทรัพย์สินเหล่านี้

พระพุทธศาสนาเป็นสถาบันสำคัญของประเทศไทย ในสามสถาบันหลัก คือชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ แต่ศาสนาหรือพุทธศาสนาไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนวัดมีพระสงฆ์ ดังนั้น ทรัพย์สินที่เป็นศาสนสมบัตติกกลางไม่มีกฎหมายใดคุ้มครองไว้โดยชัดแจ้ง ด้วยเหตุนี้ มาตรา 40 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 จึงบัญญัติไว้ว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัตติกกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ (ซึ่งหมายถึง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัตติกกลาง) ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัตติกกลางนั้นด้วย” สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะกรรมการร่างกฎหมายกอง 5 ได้พิจารณาถึงปัญหาการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัตติกกลาง ตามมาตรา 40 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ตามบันทึกเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการตรวจสอบบัญชีโรงพิมพ์การศาสนาในขณะนั้น ปัจจุบัน คือโรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่า

เมื่อได้พิจารณามาตรา 40 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ที่บัญญัติว่า “การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัตติกกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (เดิมกรมการศาสนา) เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นเจ้าของศาสนสมบัตติกกลางนั้นด้วย” ได้พิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า กฎหมายมีหลักการให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัตติกกลาง แต่เนื่องจากศาสนสมบัตติกกลางไม่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย บทบัญญัติมาตรา 40 วรรคสองดังกล่าว จึงให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัตติกกลางเสียด้วยในฐานะที่เป็นผู้จัดการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัตติกกลาง ทั้งนี้เพื่อเป็นการตัดปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการทำนิติกรรม และการดำเนินคดีทางศาลเกี่ยวกับศาสนสมบัตติกกลาง แต่ก็หาได้มุ่งหมายที่จะให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัตติกกลางอย่างแท้จริงไม่ ดังเห็นได้จากการที่กฎหมายใช้ถ้อยคำว่า “เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัตติกกลางนั้นด้วย” ฉะนั้น จึงเห็นว่าศาสนสมบัตติกกลางไม่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หรือของกรมการศาสนาในขณะนั้น

มาตรา 41 ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัติกลาง ไม่ใช่งบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างเดียว แต่เป็นทั้งงบประมาณรายรับรายจ่ายและงบประมาณรายจ่ายรวมอยู่ในฉบับเดียวกัน ซึ่งหมายถึงหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางประจำปีนั้นๆ และเนื่องจากตามมาตรา 46(3) แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการ พระพุทธศาสนา ส่งเสริมพัฒนาพระพุทธศาสนาและดูแลรักษาศาสนสมบัติตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาแก้ไข บทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวง กรม พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2545 มาตรา 42 กำหนดว่าในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ให้แก้ไขคำว่า “กระทรวงศึกษาธิการ” และ “กรมการศาสนา” เป็น “สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ” จึงเป็นผู้จัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัติกลาง ในนามของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เจ้าของที่จริงของศาสนสมบัติกลาง คือ พระพุทธศาสนาอันได้แก่สถาบันคณะสงฆ์ ซึ่งมีมหาเถรสมาคมเป็นผู้ปกครองและดำเนินกิจการของคณะสงฆ์ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งบัญญัติว่ามหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย เพื่อการนี้ให้มีอำนาจตามกฎหมายมหาเถรสมาคมออกบังคับ วางระเบียบหรือออกคำสั่งโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับได้” การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติอันเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติตามกฎหมาย จึงควรปรึกษาหารือและรับความเห็นชอบจากมหาเถรสมาคมด้วย และการที่กฎหมายกำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดทำงบประมาณประจำปีของศาสนสมบัติกลางด้วยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมเป็นการให้เจ้าของศาสนสมบัติกลางที่แท้จริง ท่านได้ให้ความเห็นชอบในหลักเกณฑ์ วิธีดำเนินการดูแลรักษา บริการศาสนสมบัติ ควบคุมศาสนสมบัติวัด ทำบัญชีรักษาศาสนสมบัติวัด และเงินผลประโยชน์ของวัดแต่งตั้งบุคลากรที่ดูแลรักษาและดำเนินการ จัดทำบัญชีให้เป็นรูปแบบที่เหมาะสม และจัดการศาสนสมบัติกลางประจำปีนั้นเอง

สำนักงานพระพุทธศาสนา (National Office of Buddhism)<sup>9</sup> เป็นหน่วยงานระดับกรม มีข้าราชการระดับ 10 เป็นผู้บริหารสูงสุดประจำสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เรียกว่า ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 และได้มีพระราช

<sup>9</sup> จาก พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535): ศึกษากรณีปัญหาทางการปกครองคณะสงฆ์ (วิทยานิพนธ์), โดย พระวิฑูล วงศ์อิน, 2551, มหาวิทยาลัย. ลิขสิทธิ์ 2551 โดย พระวิฑูล วงศ์อิน ผู้แต่ง

กฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ส่วนที่ 2 มาตรา 19 บัญญัติว่า ให้โอนบรรดากิจการอำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมศาสนาหลายหน่วยงานไปสังกัดสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่ประสานงานและให้การสนับสนุนงานพระพุทธศาสนาเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2545 และให้ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติทำหน้าที่เป็นเลขาธิการมหาเถรสมาคม โดยตำแหน่งมีภาระเกี่ยวกับการดำเนินงานสนองงานคณะสงฆ์และรัฐ โดยการทำนุบำรุง ส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนา ให้การอุปถัมภ์ ค้ำครอง และส่งเสริมพัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแลรักษา จัดการศาสนสมบัติ พัฒนาพุทธมณฑล ให้เป็นศูนย์กลางทางพระพุทธศาสนา รวมทั้งให้การสนับสนุนส่งเสริมพัฒนาบุคลากรทางศาสนาการจัดการที่ดินวัดร้างเกี่ยวข้องกับวัดและศาสนสมบัติของวัดและศาสนสมบัติกลางซึ่งวัดในพระพุทธศาสนาทั่วราชอาณาจักร มาตรา 31 วรรคสอง บัญญัติว่า ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล (Juristic Person) และอยู่ภายใต้การคุ้มครองแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในบทบัญญัติเกี่ยวกับบุคคล กิจการ ในทรัพย์สินของนิติบุคคล วัด (Temple) มาตรา 31 บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง (1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (Monastery to which the Consecrated Boundary given by the King) (2) สำนักสงฆ์ (Monastic Residence) โดยวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของรัฐในกิจการทั่วไป มาตรา 33 บัญญัติว่า ที่วัดและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด มีสามประเภท คือ (1) ที่ดินคือที่ซึ่งตั้งวัดตลอดจนเขตของวันนั้น (2) ที่ธรณีสงฆ์คือที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัด และ (3) ที่กัลปนา คือ ที่ซึ่งมีผู้อุทิศแปลผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา<sup>10</sup>

วัดถือเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของเหล่าพุทธศาสนิกชน จึงได้มีการตรากฎหมายรองรับเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา ดังความที่ปรากฏในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ว่า “ที่วัดก็ดี ที่ธรณีสงฆ์ก็ดี เป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นอัครศาสนูปถัมภกทรงปกครองรักษาโดยพระบรมเชษฐาภาพ ผู้ใดผู้หนึ่งจะโอนกรรมสิทธิ์ที่นั้นไม่ได้” แต่ปัจจุบันเกิดจากปัญหาการบริหารจัดการที่ดินวัด ได้แก่ ที่ดินวัดร้างและที่ธรณีสงฆ์ที่เป็นศาสนสมบัติกลางตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ซึ่งได้มีการแก้ไขครั้งล่าสุดเมื่อปี 2535 โดยมีได้มีการแก้ไขจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นปัญหาฟ้องร้องจัดการบริหารถือสิทธิ์ในที่ดินวัดเพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์อันนำไปสู่วิพากษ์ในทางกฎหมายและสังคมไทยเกิดขึ้น ดังเช่น กรณี

<sup>10</sup> จาก *มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง* (วิทยานิพนธ์), โดย ฉลอง ช่วชธานี, 2555, มหาวิทยาลัย. ลิขสิทธิ์ 2555 โดย ฉลอง ช่วชธานี ผู้แต่ง

สนามกอล์ฟอัลไพน์ ศาลาอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ตัดสินจำคุก 2 ปี ไม่รอลงอาญา ในคดีที่ดินอัลไพน์ เมื่อครั้งที่ยังยุทธ รัชการเป็นรองปลัดกระทรวงมหาดไทยช่วงปี 2544 ที่ดินอัลไพน์ เป็นคดีที่กินเวลาอย่างยาวนาน ต้นเรื่องเกิดจากคณายเนื่อม ชำนาญชาติศักดา ยกที่ดิน 730 ไร่เศษ บริเวณคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ให้กับวัดธรรมิการามวรวิหาร จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ โดยต้องการให้วัดเก็บค่าเช่าและนำเงินมาทำนุบำรุงพระศาสนา เมื่อคณายเนื่อมถึง แก่กรรม ปรากฏว่าเจ้าอาวาสวัดธรรมิการามวรวิหาร ขณะนั้นต้องการจะขายที่ดิน แต่ผู้จัดการมรดก เดิมที่มี 3 คน ไม่ยอมจึงได้มีการตั้งผู้จัดการมรดกใหม่คือ มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัย จากนั้นที่ดิน ดังกล่าวก็ถูกโอนให้แก่มูลนิธิมหามกุฏฯ แล้วจดทะเบียนขายในวันที่ 31 ส.ค. พ.ศ. 2533 ให้แก่ บริษัทอัลไพน์ เรียวเอสเตทกับบริษัทอัลไพน์ กอล์ฟ แอนด์ สปอร์ตคลับ แต่ตามประมวลกฎหมาย ที่ดินผู้ใดจะถือครองที่ดินของวัดเกิน 50 ไร่ ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ที่ทำหน้าที่แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในสมัยนั้นคือนายเสนาะ เทียนทอง อนุมัติ ให้ถือครองได้จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้กรมการศาสนา ส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาวินิจฉัยในข้อกฎหมาย และสรุปว่าที่ดินนี้เป็นที่ธรณีสงฆ์ วัดได้กรรมสิทธิ์ทันทีที่คณาย เนื่อมถึงแก่กรรม มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยในฐานะผู้จัดการมรดกต้องโอนที่ดินมรดกตาม พินัยกรรมที่ระบุไว้ให้ตกแก่วัด เท่านั้น จะโอนให้แก่บุคคลอื่นไม่ได้ อธิปไตยกรรมที่ดินในขณะนั้นจึงมี คำสั่งเพิกถอนรายการจดทะเบียนสิทธินิติกรรมและ โฉนดที่ดิน แต่ประชาชนเจ้าของบ้านจัดสรรใน สนามกอล์ฟอัลไพน์อุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยนายยุทธ วิชัยดิษฐ์ ในฐานะประธาน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของกระทรวงมหาดไทย พิจารณาแล้วก็มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของ กรมที่ดินที่ดินอัลไพน์ จึงกลายเป็นคดีที่ยืดเยื้อยาวนาน กระทั่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิ ชอบกลาง ตัดสินว่าพินัยกรรมของคณายเนื่อม ระบุชัดเจนยกกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้วัด โดยที่ดินตก เป็นที่ธรณีสงฆ์ทันทีที่คณายเนื่อมเสียชีวิต แม้จะยังไม่ได้จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อผู้ถือ กรรมสิทธิ์ก็ตาม การที่นายยุทธ เพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินจึงเป็นการจงใจละเลย ข้อเท็จจริงต่างๆ ตีความกฎหมายให้ผิดเพี้ยนจากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ใช้ดุลพินิจ แสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแก่ผู้อื่น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่วัด ทำลายศรัทธา ผู้ที่เลื่อมใสในพระพุทธศาสนา<sup>11</sup>

นอกจากนี้ยังพบปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติวัด อันได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากเงินรายได้มหาศาลของวัด และการบริหารเงิน โครงการต่างๆ ที่นำมาใช้ในโครงการ

<sup>11</sup> จาก ประเด็นปัญหากฎหมายที่น่าสนใจที่คดีที่ดินคณายเนื่อมสู่สนามกอล์ฟอัลไพน์, โดย ประชาไท, 2552, สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2009/09/25941>

พัฒนาพระพุทธศาสนา<sup>12</sup> โดยเฉพาะเรื่องเงินบริจาคต่างๆ จำนวนมหาศาลที่วัดได้มาจากประชาชนผู้มีจิตศรัทธาบริจาคให้ นั่นยังมีช่องโหว่อยู่มากมาย การบริหารจัดการและการจัดทำบัญชีทางการเงินไม่โปร่งใสเป็นเหตุให้มีการทุจริต ทำให้เงินวัดรั่วไหลเป็นจำนวนมาก ดังเช่น กรณีวัดพระธรรมกายและมูลนิธิธรรมกาย ซึ่งมีเงินรายได้จากการทำบุญและเรียกร้อยจำนวนมหาศาล ทั้งโครงการใหญ่และโครงการย่อยตลอดปีประมาณปีละ 50 โครงการ คาดว่าแต่ละปีจะมีเงินเข้าวัดและมูลนิธิประมาณ 2,000 ล้านบาท อีกทั้งวัดและมูลนิธิมีทรัพย์สินรวมกัน ในขณะนี้ประมาณ 50,000 ล้านบาท แต่วัดและมูลนิธิก็ยังไม่บัญชีที่เปิดเผย จากการให้ปากคำของพระอดิศักดิ์ วิริยศักดิ์ และพระมโน เมตตาณันโท อดีตพระแกนนำของวัด แจ้งว่าเจ้าอาวาสได้บังคับให้ผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินของวัดและมูลนิธิลงลายมือชื่อในเช็คเปล่า มอบให้เจ้าอาวาสตั้งแต่ประมาณ ปี 2525 ซึ่งจากนั้นเป็นต้นมา พระธัมมชโยเจ้าอาวาส เป็นผู้เดียวที่มีอำนาจสิทธิขาดในการจ่ายเงินของวัดและของมูลนิธิให้แก่ใคร จำนวนเท่าใดก็ได้ ประเด็นปัญหากรณีวัดพระธรรมกายมีหลายประการ รวมถึงปัญหาการรับเงินบริจาคและการใช้จ่ายเงิน ไม่มีบัญชีรายรับรายจ่ายให้ชัดเจน ส่อให้เห็นถึงความไม่สุจริต และในปัจจุบันยังคงมีปัญหากับศาสนสมบัติวัดอย่างต่อเนื่อง ปัญหากรณีเงินทอนวัด เริ่มต้นที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จะมีการจัดสรรงบที่เรียกว่า “เงินอุดหนุน” ที่จ่ายให้กับวัดในประเทศไทย โดยการของบเหล่านี้ มีจุดประสงค์ เพื่อนำไปปฏิบัติบูรณะซ่อมแซมเพื่อการศึกษา พระปริยัติธรรม และเพื่อการเผยแผ่ดำเนินกิจกรรมทางศาสนา สำหรับการทุจริตที่เรียกกันว่า “ทุจริตเงินทอนวัด” จะเป็นรูปแบบที่ว่าเมื่อจะมีการโอนเงินอุดหนุนนี้จากส่วนกลางไปวัด จะมีผู้ที่เกี่ยวข้องไปขอคืนโดยการ โอน โดยจะตกลงกับวัดก่อนว่าต้องการเท่าไร ก็จะทำเรื่องจากส่วนกลางโอน ไปให้ แต่เป็นเงินที่มากกว่าจำนวนที่ต้องการนำไปใช้จริง จากนั้นจึงให้มีคนตามไปรับคืน หรือเรียกว่า “เงินทอน” ทั้งนี้ รูปแบบเงินทอนวัดส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นกับวัดในต่างจังหวัดคือ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นฝ่ายเสนอของบประมาณให้วัดไปทำโครงการต่างๆ แต่เงินกว่า 80 เปอร์เซ็นต์ ถูกโอนคืนกลับไปให้ข้าราชการในสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ แต่กรณีของวัดดังในกรุงเทพฯ “วัดสระเกศราชวรมหาวิหาร” ดำรวจพบเส้นทางการเงิน ปี พ.ศ. 2559 ซึ่งกองส่งเสริมการเผยแผ่พระพุทธศาสนา อนุมัติงบประมาณ 70 ล้านบาท เป็นโครงการอบรมคุณธรรมจริยธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน 37 ล้านบาท และโครงการศูนย์กลางการเผยแผ่กิจการพระพุทธศาสนา 32 ล้านบาท ซึ่งต้องกระจายงบสู่วัดสาขา และจัดงานเผยแผ่ศาสนา แต่กลับพบการโอนเงินให้วัดสาขาแถมไม่ก็แห่ง และไม่ได้จัดงาน โดยเงินถูกโอนเข้าบัญชีธนาคารมากกว่า 10 บัญชีแทนขณะที่พระชั้นผู้ใหญ่ ตั้งแต่ระดับผู้ช่วยเจ้าอาวาสไปจนถึงพระที่ดำรงตำแหน่งเจ้าคณะภาค 10

<sup>12</sup> จาก วิกฤตการณ์และมาตรการทางกฎหมายต่อการแก้ไขปัญหาโครงการทุจริตเงินทอนวัด, โดย รัชพล ธารเกียรติวารี, 2562, *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 12(1), 121-123

ฝ่ายมหานิกาย และกรรมการมหาเถรสมาคม ดำรวจพบหลักฐานสำคัญหลังเข้าค้นบ้านพัก ร.ท.ฐิติทัศน์ นิพนธ์พิทยา อดีตทหารสังกัดศูนย์รักษาความปลอดภัย หลังพบเส้นทางการโอนเงิน จากพระชั้นผู้ใหญ่ของวัดสระเกศมายังคนใกล้ชิด 25 ล้านบาท

วัดโดยทั่วไปเจ้าอาวาสมีหน้าที่จะต้องบำรุงรักษาวัดจัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้ เป็นไปด้วยดี ตามบทบัญญัติกฎหมาย โดยเคร่งครัด และเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2511 ออกความตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 37 หน้าที่ของ เจ้าอาวาส และมาตรา 38 อำนาจของเจ้าอาวาส ซึ่งกำหนดวิธีการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ ของวัดไว้เป็นแม่บทให้เจ้าอาวาสถือปฏิบัติ โดยที่มาตรการทางกฎหมายในการศาสนสมบัติของวัด มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ดังนี้<sup>13</sup>

1) กฎกระทรวงฉบับที่ 2 พ.ศ. 2511 ว่าด้วยการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด ออกตามความในมาตรา 40 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 ได้บัญญัติไว้ว่า การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้ เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงมาตรา ดังกล่าวนี้ ไม่ได้กำหนดวิธีการจัดการที่ดินวัดบางไว้เป็นการเฉพาะ

2) กฎมหาเถรสมาคมบางส่วนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เนื่องจาก กฎหมายต่างๆ เหล่านี้มีพื้นฐานมาจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121 และ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์พุทธศักราช 2548 และจะมีการแก้ไขปรับปรุงมาตามลำดับก็ตามคงมี ลักษณะ บางประการ ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

3) ระเบียบกรมการศาสนา กรมการศาสนาได้ออกระเบียบเกี่ยวกับการให้คำแนะนำและ วิธีปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2 พ.ศ. 2511 ซึ่งแม้งานศาสนสมบัติไม่ได้ขึ้นต่อกรมการศาสนา แต่ระเบียบบางเรื่องของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและเอกสารคู่มือการดูแลจัดการศาสน- สมบัติก็ยังคงต้องอ้างอิงถึงระเบียบเดิมที่ยังจำเป็นและใช้ได้ถึงความเปลี่ยนแปลงแต่มีไม่มากนัก มี สาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและจัดประโยชน์ที่ดินวัดร้างมีสาระสำคัญ คือ

(1) ระเบียบกรมการศาสนาว่าด้วยการจัดประโยชน์แทนวัด พ.ศ. 2514

(2) ระเบียบกรมการศาสนาว่าด้วยกลุ่มการศาสนสมบัติ พ.ศ. 2517

(3) ระเบียบกรมการศาสนาว่าด้วยการนำสิทธิการเช่าอาคารศาสนสมบัติไปทำ

สัญญาผูกพันเงินกู้ธนาคาร พ.ศ. 2526

(4) ระเบียบการจ่ายเงินผลประโยชน์ของวัด พ.ศ. 2498

<sup>13</sup> จาก ฉลอง ช่วชธานี, *อั้งเลี้ยวชิงอรรถที่ 10* (น.58-60)

(5) ระเบียบมหาเถรสมาคมว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการปลูกสร้างอาคารในที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ของวัดอันมีผู้เช่าอยู่ พ.ศ. 2537

4) มติมหาเถรสมาคมโดยมหาเถรสมาคมได้มีมติที่เกี่ยวกับการจัดการและจัดประโยชน์ ดังนี้

(1) มติมหาเถรสมาคม ครั้งที่ 14/2521 เกี่ยวกับการให้เช่าที่วัด มีที่ธรณีสงฆ์เพื่อสร้างอาคารพาณิชย์

(2) 4มติมหาเถรสมาคม ครั้งที่ 16/2538 เรื่อง การระวางชี้แนวเขตที่ดินของรัฐ

(3) มติมหาเถรสมาคม ครั้งที่ 18/2540 เรื่อง การทำสัญญาและจดทะเบียนทางการภาระจำยอมผ่านที่วัดมีที่ธรณีสงฆ์ของวัด

จากการพิเคราะห์พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ และกฎหมายเถรสมาคม บางส่วนไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เนื่องจากกฎหมายต่างๆ เหล่านี้มีพื้นฐานมาจากพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 1484 แม้จะมีการแก้ไขปรับปรุงมาตามลำดับก็ตาม ก็ยังคงมีลักษณะบางประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน คือ การจัดการศาสนสมบัติของวัดตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงโดยมาตรา 40 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติไว้ว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัตินี้ ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ว่าด้วยการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่งผูกพันให้วัดต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนด และบางกรณี การดำเนินการจัดการศาสนสมบัติของวัดต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนา ก่อน ได้แก่ กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ข้อ 2 กำหนดว่า “การกั้นที่ดินซึ่งเป็นที่วัด ให้เป็นที่จัดประโยชน์ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อกรมการศาสนาเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม” ในข้อ 4 “การให้เช่าที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือที่วัดที่กั้นไว้เป็นที่จัดประโยชน์ ที่มีกำหนดระยะเวลาการเช่าเกินสามปี จะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนา” และในข้อ 5 “การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินสามพันบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากกรมการศาสนา จังหวัด อำเภอ หรือธนาคารหรือนิติบุคคลที่กรมการศาสนาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ให้ฝากในนามของวัด” ข้อกำหนดดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า ไม่เอื้อประโยชน์ในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นศาสนสมบัติของวัด เกิดความล่าช้าและไม่สะดวกในการลงทุนเพื่อประโยชน์ตอบแทนของวัด อีกทั้งไม่มีข้อบัญญัติใดทั้งในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ และกฎกระทรวง เป็นบทลงโทษ ถ้าไม่ปฏิบัติ ดังนั้นถ้าเจ้าอาวาสฝ่า

พื้น กรมการศาสนาก็ไม่มีอำนาจบังคับ แต่วัดอาจมีปัญหาทางกฎหมายในสัญญาเช่าเกินสามปีในที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือที่จัดประโยชน์กับผู้เช่าได้นอกจากนั้นกฎกระทรวงก็ไม่ได้บัญญัติถึงรายละเอียด และวิธีการจัดหาประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของวัดอย่างชัดเจน ให้เป็นอำนาจของเจ้าอาวาสหรือตัวแทนที่จะจัดการหาประโยชน์ในที่ดินของวัดไปโดยลำพัง ไม่ต้องอยู่ในความควบคุมของหน่วยงานทางราชการ ซึ่งถ้าเจ้าอาวาสไม่สอดคล้องดูแลไวยวัจกร ผู้จัดประโยชน์อย่างทั่วถึง หรือตัวแทนที่แต่งตั้งทำหน้าที่ได้ไม่ดีพอ เป็นบุคคลที่ไม่เหมาะสม หรือไม่มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการวัด อาจสูญเสียผลประโยชน์เป็นจำนวนมากได้ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของพันเอก ดร.วิระ วงศ์สรรค์ และคณะ เรื่อง การศึกษาการจัดประโยชน์ของวัดที่มีพระสงฆ์ วัดร้างและศาสนสมบัติกลาง ที่พบว่าการจัดการศาสนสมบัติยังมีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

- 1) ข้อมูลศาสนสมบัติไม่สมบูรณ์ ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันและกระจัดกระจายไม่เป็นระบบ
- 2) บุคลากรที่ดำเนินการเรื่องการจัดผลประโยชน์ไม่เพียงพอทั้งปริมาณและคุณภาพ
- 3) ทรัพย์สินของพระพุทธศาสนาอยู่กระจัดกระจายทั่วไป จึงมีผู้บุกรุกครอบครองโดยผิดกฎหมาย
- 4) การใช้ประโยชน์ของผู้เช่ากิจการที่ไม่เหมาะสม ทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่สมควรแก่ศาสนาการ
- 5) การจัดประโยชน์ยังไม่ทั่วถึงครอบคลุมทำให้ขาดผลประโยชน์ที่ทางพระศาสนาควรได้รับ
- 6) วัดที่ทำการจัดผลประโยชน์ขาดความรู้ และความเข้าใจ แก่กฎระเบียบ อันเป็นเหตุให้ปฏิบัติผิดกฎหมายได้
- 7) การติดตาม ควบคุม การตรวจสอบ และการจัดประโยชน์ที่ดินศาสนสมบัติได้ไม่ทั่วถึงโดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค
- 8) ขาดการวางแผนเรื่องการจัดประโยชน์ศาสนสมบัติ

จากสภาพปัญหาข้างต้น พิจารณาดูแล้วว่าการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดซึ่งกำหนดเป็นหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง รวมทั้งปัญหา และอุปสรรคจากผลงานวิจัยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการจัดการศาสนสมบัติได้ มีประเด็นปัญหาที่ต้องศึกษาเพื่อหาทางแก้ไขหรือคำตอบในเรื่องนี้ ถึงบทบัญญัติของกฎหมาย และวิธีการที่เฉพาะเจาะจงลงไป รวมทั้งกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจะต้องแก้ไข ปรับปรุง องค์กรที่ปกครองดูแล นโยบายของมหาเถร



สมาคม หรือค้นหาวิธีการ และสร้างมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อพระพุทธศาสนา และชุมชนอย่างแท้จริง

ผู้วิจัยจึงได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดการศาสนสมบัติ เพื่อพิจารณาข้อบกพร่อง และปัญหาที่เกิดขึ้น โดยความมุ่งหมายเพื่อพิจารณามาตรการและแนวทางในการแก้ไขจึงนับเป็น ความจำเป็นและสมควรที่จะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดการศาสนสมบัติตาม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 อำนาจหน้าที่ในการจัดการศาสนสมบัติวัดของสำนัก พระพุทธศาสนาแห่งชาติ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศาสนสมบัติวัดของศาสนาอื่นๆ โดยเปรียบเทียบกับการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดในประเทศไทยและต่างประเทศ ปัญหาการใช้ บังคับมาตรการทางกฎหมายในการจัดการศาสนสมบัติวัด เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการจัดการศาสนสมบัติวัดให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ต่อวัด คณะสงฆ์ และชุมชนในท้องถิ่น

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อค้นหาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด
- 1.2.2 เพื่อวิเคราะห์กฎหมายในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนา เถรวาทในประเทศไทย
- 1.2.3 เพื่อเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ของศาสนาอื่นในต่างประเทศกับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย
- 1.2.4 เพื่อสร้างกฎเกณฑ์ในทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ ของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

## 1.3 สมมติฐานการวิจัย

ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่า กฎหมายไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ ของวัด อาทิ ที่ธรณีสงฆ์ การตรวจสอบรายได้และทรัพย์สินของวัด เช่น ค่าเช่าที่ธรณีสงฆ์ รวมทั้ง เงินบริจาคให้แก่วัด ตลอดจนเงินงบประมาณแผ่นดิน เพื่ออุดหนุนวัด ภายใต้อำนาจ “พระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505” และกฎกระทรวง ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ดังกล่าว ยังขาดความชัดเจน และก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ดังนั้นจึงควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติ

ฉบับนี้ และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้การควบคุมดูแลรักษาศาสนสมบัติของวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

## 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาในครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตด้านเนื้อหา จำกัดเฉพาะในเรื่องการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศไทย โดยศึกษากฎหมายในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์และอำนาจหน้าที่ในการจัดการศาสนสมบัติของวัดของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดของศาสนาอื่นในต่างประเทศกับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย และกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

### 1.4.2 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นแหล่งในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ประกอบด้วย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้านการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยคัดเลือกแบบเจาะจงโดยการสัมภาษณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องทั้งทางด้านพระธรรมวินัย กฎหมาย และผู้ปฏิบัติ จำนวน 25 รูป/คน ที่มีส่วนเกี่ยวกับการจัดการศาสนสมบัติวัด ได้แก่ เจ้าอาวาส จำนวน 15 รูป ไวยาวัจกร จำนวน 5 คน ผู้นำศาสนาคริสต์และศาสนาอิสลาม จำนวน 5 คน และสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussions) จำนวน 10 รูป/คน ได้แก่ เจ้าอาวาส เจ้าคณะจังหวัดและรองเจ้าคณะจังหวัด 10 รูป

## 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งมีวิธีการและขั้นตอนดำเนินการวิจัยในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย

1.5.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาตัวบทกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในการจัดการศาสนาสมบัติวัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 กฎมหาเถรสมาคมมติมหาเถรสมาคม ระเบียบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กฎกระทรวงการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ หนังสือ ตำรา วิชาการ คำอธิบาย วิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความ ข่าวสาร และวารสาร ต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการสืบค้นจาก ทางอินเทอร์เน็ต และพิจารณากฎหมาย การจัดการศาสนาสมบัติวัดของศาสนาอื่นๆ และแนวทางการบริหารจัดการศาสนาสมบัติวัดใน ประเทศและต่างประเทศ ศึกษาการปฏิบัติงานตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้แนวทางการจัดการศาสนา สมบัติวัดและค้นหาสภาพปัญหามาตรการทางกฎหมายในการจัดการศาสนาสมบัติวัด

#### 1.5.2 ศึกษาวิจัยภาคสนาม (Field Research) ดำเนินการวิจัย ดังนี้

1) การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้วิจัยได้ใช้แนวประเด็นสนทนากลุ่มแบบ ปลายเปิดเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากการระดมความคิดเห็นของกลุ่มประชากรตัวอย่างคือ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องทั้งทางด้านพระธรรมวินัย กฎหมาย และผู้ปฏิบัติ

2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) ผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์ที่ไม่มี โครงสร้าง (Unstructured Interviews Form) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง องค์กรผู้กำหนดนโยบาย ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ รูปแบบและวิธีการจัดการดูแลรักษา จากผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องทั้งทางด้านพระธรรมวินัย กฎหมาย และผู้ปฏิบัติ

1.5.3 เมื่อได้ประมวลรวบรวมข้อมูลเอกสารและข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม/การสัมภาษณ์ เชิงลึกครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) การวิเคราะห์ เชิงตรรกวิทยา (Logical Analysis) การวิเคราะห์เชิงนิติวิธี (Juristic Analysis) และการวิเคราะห์ เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ทั้งหมดเพื่อสรุปผลการวิจัย อภิปราย ผลและข้อเสนอแนะ โดยวิธีการพรรณนาต่อไป

## 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

**ศาสนสมบัติ** หมายถึง ทรัพย์สินของพระพุทธศาสนาอันเป็นส่วนรวม มิใช่สมบัติส่วนตัวของผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ มีพระพุทธานุญาตให้ช่วยกันดูแลรักษาตั้งภิกษุทำหน้าที่ดูแลรักษาวัตถุของสงฆ์ของวัดหรือเจ้าอาวาส

**ศาสนสมบัติของวัด** หมายถึง ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง ในที่นี้ผู้วิจัยให้รวมถึงศาสนสมบัติของวัดร้างด้วย

**วัด** หมายถึง สถานที่ทางศาสนา โดยปกติมีโบสถ์ วิหาร ที่อยู่ของสงฆ์หรือนักบวช เป็นต้นแต่ในที่นี้ หมายถึงวัดในพระพุทธศาสนา และสารานุกรมให้คำนิยามว่า “วัด” หมายถึง “ศาสนสถานซึ่งเป็นที่อยู่ของพระหรือนักบวช รวมถึงของก่อสร้างทางสถาปัตยกรรมต่างๆ เป็นที่รวมของความสงบ ความงามในทุกจุดของเมืองและหมู่บ้าน”

**ศาสนสมบัติกลาง** หมายถึง ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคมีวัตถุประสงค์ให้เป็นศาสนสมบัติกลาง รวมถึงเมื่อยุบเลิกวัดร้าง กฎหมายกำหนดให้ทรัพย์สินของวัดที่ถูกยุบเลิกนั้นตกเป็นศาสนสมบัติกลางหรือตกเป็นสมบัติของพระพุทธศาสนานั้นเอง

**ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลาง** หมายถึง ซึ่งเป็นสมบัติของวัด จะโอนกรรมสิทธิ์ได้ แต่โดยพระราชบัญญัติ

**การคุ้มครองป้องกันเกี่ยวกับที่ธรณีสงฆ์** หมายถึง การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ข้อ 2 ว่าด้วยการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด

**มาตรการ** หมายถึง วิธีการที่ตั้งเป็นกฎ ข้อกำหนด ระเบียบหรือกฎหมาย เป็นต้น เช่น ใช้มาตรการเด็ดขาด วิธีการที่จะปรับเข้าไปสู่ผลสำเร็จ เช่น วางมาตรการในการดำเนินงาน

กฎหมาย หมายถึง กฎที่สถาบันหรือผู้มีอำนาจสูงสุดในรัฐตราขึ้น หรือที่เกิดขึ้นจากจารีตประเพณีอันเป็นที่ยอมรับนับถือ เพื่อใช้ในการบริหารประเทศ เพื่อใช้บังคับบุคคลให้ปฏิบัติตาม หรือเพื่อกำหนดระเบียบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับบุคคล หรือระหว่างบุคคลกับรัฐ

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ทำให้พบแนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด

1.7.2 ทำให้พบสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพบสาเหตุของปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ในการจัดการศาสนสมบัติของวัดของสำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

1.7.3 ทำให้เห็นข้อแตกต่างระหว่างกฎหมายของต่างประเทศกับของไทยในเรื่องการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด

1.7.4 ทำให้พบมาตรการหรือแนวทางที่ดีที่เหมาะสมในแก้ไข ปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เป็นต้น

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและ จัดการศาสนสมบัติของวัดโดยทั่วไป

หลักการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดนั้นมีหลากหลายแนวคิดทฤษฎี และเป็นไปตามนโยบายของแต่ละประเทศที่นำไปใช้เพื่อการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดของแต่ละศาสนาในประเทศของตน ในที่นี้จะนำมากล่าวให้เห็นถึงสาระสำคัญโดยรวมใน 3 ศาสนา คือ ศาสนาคริสต์ ศาสนาอิสลามและศาสนาพุทธ ซึ่งถือว่าเป็นศาสนาที่มีคนในโลกนี้นับถือเป็นจำนวนมาก ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

#### 2.1 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด ในศาสนาคริสต์

ในพื้นฐานของการดำเนินกิจกรรมทางศาสนานั้น ในแต่ละศาสนาและแต่ละประเทศ ก็มีกฎหมายของตนเพื่อควบคุม กำกับดูแล รวมถึงการใช้ประโยชน์จากที่ดินของวัดหรือองค์กรทางศาสนาต่างๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และขอบเขตของวัตถุประสงค์แต่ละศาสนา กฎหมาย จึงเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งเพื่อส่งเสริมการประกอบกิจการของศาสนาให้บรรลุผลได้มีประสิทธิภาพ อันเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก และเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย และศีลธรรม อันดีของประชาชน ดังนั้นการใช้ที่ดินของวัดหรือองค์กรทางศาสนานั้น กฎหมายจึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการช่วยเหลือ การคุ้มครองทรัพย์สินและที่ดินของวัด

##### 2.1.1 ความเป็นมาของศาสนาคริสต์<sup>14</sup>

กฎหมายศาสนาคริสต์ ซึ่งมีกำเนิดมาจากคำสอนของศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกและคำสอนของพระสันตะปาปาหลังจากที่พระเยซูสิ้นพระชนม์ไปแล้วประมาณ 500 ปี การก่อตั้งศูนย์รวมอำนาจ

---

<sup>14</sup> จาก 70 ปีแห่งพระพร สภาคริสตจักรในประเทศไทย (น.112-113), โดย ชำนาญ แสงฉาย, 2547, กรุงเทพฯ: สภาคริสตจักรในประเทศไทย

ของศาสนจักรของพระสันตะปาปาขึ้นที่นครวาติกัน และความศรัทธาที่ชาวยุโรปมีต่อศาสนาคริสต์ ทำให้ศาสนาคริสต์เจริญรุ่งเรืองมากพระสันตะปาปามีอำนาจครอบคลุมทั้งฝ่ายศาสนจักรและอาณาจักรศาสนาคริสต์และสมณโองการของพระสันตะปาปาได้กลายมาเป็นกฎหมายศาสนาคริสต์ ซึ่งเรียกว่า Canon Law ใช้บังคับแก่คริสต์ศาสนิกชน หากใครฝ่าฝืนก็จะได้รับโทษแต่หลังจากคริสต์ศตวรรษที่ 16 เป็นต้นมา ศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกรวมทั้งกฎหมายศาสนาคริสต์ เริ่มเสื่อมอำนาจลงฝ่ายอาณาจักรได้แยกตัวเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อศาสนจักร ศาสนาคริสต์มีการแตกแยกออกเป็นหลายนิกาย เนื่องจากมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน เช่น นิกายโรมันคาทอลิก นิกายโปรเตสแตนต์ นิกายออร์ทอดอกซ์ นิกายเซิร์ทออฟ อิงแลนด์ ฯลฯ ในปัจจุบันศาสนาคริสต์มิได้มีอิทธิพลจนไปเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายของประเทศที่นับถือคริสต์ศาสนาเหมือนดังเช่นกฎหมายศาสนาอิสลาม หากเป็นแต่เพียงแนวความคิดที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการร่างกฎหมายของประเทศที่นับถือคริสต์ศาสนาเช่นข้อกำหนดห้ามหย่า การห้ามคุมกำเนิดและห้ามทำแท้ง และการห้ามสมรสซ้อน (Bigamy) เป็นต้น

### 2.1.2 นิกายในศาสนาคริสต์<sup>15</sup>

นิกายใหญ่ของคริสต์ มี 3 นิกาย คือ เริ่มแรกบรรพชนรวมกันมาไม่ได้มีการแยกนิกายอะไร ต่อมาศตวรรษที่ 11 มีความขัดแย้งระหว่างพระศาสนจักร (คริสต์จักร) ตะวันออกและโรม จึงแยกตัวออกไปเกิดเป็นนิกายออร์ทอดอกซ์ขึ้นมา และต่อมาในศตวรรษที่ 16 ในพระศาสนจักร ได้ประสบปัญหาต่างๆ มากมาย ทั้งจากระบบและความประพฤติของบรรดาบาทหลวง ทางอัครบิดรบาทหลวงมาร์ตินลูเธอร์ ยื่นประท้วง 95 ข้อ เพื่อขอให้แก้ไข แต่ไม่ได้รับการตอบสนองจากสมเด็จพระสันตะปาปา เลยถูกขับและสั่งลงโทษ (ยุคนั้นพระศาสนจักรมีอำนาจเหนืออาณาจักร) และได้เกิดนิกายโปรเตสแตนต์ขึ้นมา

นิกายโรมันคาทอลิก มีพระสันตะปาปาเป็นประมุข โดยสืบทอดมาตั้งแต่สมัยอัครสาวกกลุ่มแรก โดยถือว่า นักบุญเปโตรหรือเซนต์ปีเตอร์ คือพระสันตะปาปาพระองค์แรก และสืบทอดมาถึงพระสันตะปาปาเบเนดิกที่ 16 องค์ปัจจุบันเป็นองค์ที่ 265 ผู้นำนิกายคริสต์ศาสนาทุกนิกายทั่วโลก เรียกเป็นภาษาอังกฤษเหมือนกันว่า คริสเตียน แปลเป็นภาษาไทยคือคริสตชนแต่สำหรับประเทศไทยนั้น นิกายโรมันคาทอลิกถูกนำเข้ามาก่อนสมัยพระนารายณ์มหาราชโดยบาทหลวงชาวโปรตุเกส ดังนั้นการออกเสียงคำว่า คริสเตียนในภาษาโปรตุเกส ออกเสียงว่า “คริสตัง” อย่างจีซัส ก็ออกเสียงว่า “เยซู” จึงทำให้คาทอลิกเรียกผู้นำนิกายคริสต์นิกายคาทอลิกว่า คริสตัง ส่วน โปรเตสแตนต์

<sup>15</sup> จาก ศาสนาคริสต์ (น.1), โดย โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2562, สืบค้นจาก [https://www.matichon.co.th/article/news\\_1768119](https://www.matichon.co.th/article/news_1768119)

เข้ามาสมัยหมดยุคบัลเล่ย์ซึ่งเป็นอเมริกา ดังนั้น โปรเตสแตนต์ที่ไทยจึงเรียกตัวเองว่าคริสเตียนตามแบบภาษาอังกฤษ สำเนียงอเมริกา แต่คำว่า “เยซู” ก็ใช้ตามที่คาทอลิกและคนไทย ได้คุ้นเคยแล้วคาทอลิกนั้นจะมีนักบวชที่เรียกว่าบาทหลวงหรือซิสเตอร์ จะมีการให้เกียรติพระนางมารีย์ แม่ของพระเยซูเป็นพิเศษ เรียกพระนางว่า “แม่พระ” มาจากคำว่า มารดาของพระเจ้ามีการยกย่องวีรบุรุษหรือวีรสตรีทางศาสนา หรือเรียกง่าย ๆ ว่า บุคคลที่ดำเนินชีวิตตามแบบอย่างพระเยซูอย่างดีมากจนมั่นใจว่าได้ไปสวรรค์แน่นอน (คล้ายๆ กรณีพระอรหันต์ในศาสนาพุทธ) จะเรียกคนเหล่านี้ว่าเป็นนักบุญ ดังนั้นหากเปรียบเทียบให้เข้าใจง่ายมองว่าพระเยซูคือกษัตริย์ ส่วนแม่พระก็เป็นพระราชชนนี (แบบสมเด็จพระเจ้า) เหล่านักบุญก็เหมือนขุนนาง ที่ใกล้ชิดกษัตริย์มีความเชื่อว่าเป็นพิธิมิชซา (พิธินมัสการพระเจ้าในวันอาทิตย์) เมื่อขนมปัง และเหล้าองุ่นถูกเสกในพิธิ ก็คือเนื้อ และพระโลหิตเหมือนที่พระเยซูเจ้าทรงกระทำในอาหารค่ำมื้อสุดท้ายโบสถ์คาทอลิกทุกแห่ง ถือเป็นหนึ่งเดียวกันขึ้นตรงต่อกรุงวาติกัน และองค์พระสันตะปาปา ดังนั้นหากคุณเป็นคาทอลิกคุณสามารถไปวัดไหนก็ได้ที่ใกล้บ้าน และสามารถเปลี่ยนวัดที่ไปได้ตามแต่สะดวก

โปรเตสแตนต์นั้น หลังจากการแยกนิกายในสมัยมาตินลูเธอร์ หลังจากนั้นได้มีการแยกนิกายย่อยอีกหลายนิกาย ดังนั้น โบสถ์หรือคริสตจักรต่างๆ จะไม่ได้ขึ้นกับวาติกันหรือพระสันตะปาปาแต่อย่างใด แต่สำหรับในประเทศไทย โปรเตสแตนต์ แบ่งเป็น 4 สายใหญ่ๆ คือ สายสภากรีตจักรในประเทศไทย สายสหกิจคริสตจักร และสายสหแบปติสต์ และเซเวนเดย์ แอดเวนทิสต์ และนอกจากนั้นมีคริสตชนที่ไม่มีสังกัด เรียกตัวเองว่าคริสตจักรอิสระ เท่าที่ทราบมานั้น โบสถ์ใน 4 สายหลักนี้ จะมีโยงใยถึงกัน และมีการตั้งที่เป็นระบบระเบียบ มีการควบคุมดูแลความสอดคล้องในหลักข้อความเชื่อให้ถูกต้อง แต่ในขณะเดียวกันก็มีคริสตจักรที่ไม่มีที่มาที่ไป ที่ตั้งขึ้นเอง ซึ่งก็ต้องระมัดระวังในหลักความถูกต้องต่างๆ ด้วยตัวเอง ทั้งผู้สอนและผู้เชื่อ โปรเตสแตนต์ ไม่มีนักบวชแต่มีผู้ถวายตัวรับใช้พระเจ้า เรียกว่าศาสนจารย์หรือศิษยาภิบาลและผู้ประกาศ ซึ่งอาจแต่งงานหรือไม่แต่งงานก็ได้ การเรียกค่านำหน้าบุคคลเหล่านี้จะเรียกว่าอาจารย์ โดยทั่วๆ ไปจะไม่ให้ความสำคัญพิเศษกับพระนางมารีย์หรือนักบุญ จะเน้นการเข้าถึงพระเยซูเจ้าโดยตรงด้วยตนเอง แต่สำหรับบางกลุ่มที่สนใจในเรื่องศาสนศาสตร์สตรีจะให้ความสำคัญกับพระนางมารีย์มากขึ้น ในฐานะแบบอย่างของสตรีคริสตชนที่ดี สถานที่ประกอบกิจกรรมทางศาสนาของโปรเตสแตนต์เรียกว่าคริสตจักร ซึ่งคาทอลิกจะเรียกวัดเมื่อรับเชื่อที่โบสถ์ไหนก็ต้องร่วมนมัสการที่โบสถ์นั้น ทางศาสนาในวันอาทิตย์เรียกว่าพิธินมัสการ



สรุปความแตกต่างกันระหว่างนิกายคาทอลิกและโปรเตสแตนต์<sup>16</sup> ได้ดังนี้

1) เกี่ยวกับพระคัมภีร์ในฐานะทรงอำนาจสูงสุดในเรื่องราวของความเชื่อในทัศนคติของศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกและโปรเตสแตนต์ซึ่งพบความแตกต่างกันเกี่ยวกับจำนวนเล่มของพระคัมภีร์รวมทั้งแนวทางการตีความหมายของพระคัมภีร์ คาทอลิกตีความจากความเห็นชอบจากส่วนกลางแต่โปรเตสแตนต์มีความอิสระกว่า

2) เกี่ยวกับพิธีมิสซา (Mass) หรือพิธีมหาสนิทในฐานะที่เป็นพิธีกรรมแห่งพระกายและพระโลหิตของพระคริสตเจ้า เป็นการถวายคำสรรเสริญต่อพระบิดาเจ้า เป็นเครื่องระลึกเป็นเครื่องบูชาพลีชีพ และการประทับอยู่จริงของพระคริสตเจ้า รวมทั้งการเสด็จลงมาของพระจิตเจ้า ผู้ทรงทำให้การบูชาศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งพบความแตกต่างเกี่ยวกับการประทับอยู่ของพระเยซู ในแผ่นดินขมปังนั้น คาทอลิกเชื่อว่าแผ่นดินขมปังเป็นพระกายและพระโลหิตแท้ของพระเยซูเจ้า แต่โปรเตสแตนต์เชื่อว่าแผ่นดินขมปัง และเหล้าองุ่นที่นำมาประกอบพิธีมหาสนิทเป็นสิ่งที่ให้ระลึกถึงการยอมสละพระชนมชีพของพระเยซูบนไม้กางเขน

3) เกี่ยวกับการปกครอง เป็นเรื่องของบทบาทหน้าที่ศาสนศักดิ์และการปกครองของพระสังฆราช พระสงฆ์ (บาทหลวง) ในศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก หรือศาสนาจารย์ในศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ซึ่งพบความแตกต่างเกี่ยวกับบทบาทดังกล่าว ซึ่งคาทอลิกมีแนวทางการปกครองที่เป็นหลักรับรองกันที่เกี่ยวข้อกับ ผู้รับศีลบวช แต่โปรเตสแตนต์มีการปกครองที่อาศัยระบบโดยฆราวาส คริสตชนที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้รับศีลบวช

4) เกี่ยวกับข้อความเชื่อเรื่องพระนางพรหมจารีมารีอา ในฐานะพระมารดาของพระเจ้าตามความเชื่อของศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกและโปรเตสแตนต์ ซึ่งพบความแตกต่างเกี่ยวกับสถานภาพของพระแม่ต่อพระเยซูคริสต์ คาทอลิกให้เกียรติแม่พระในฐานะความเป็นแม่ของพระเยซูเจ้า ผู้มีสถานภาพเป็นมนุษย์แท้และพระเจ้าแท้ ส่วนโปรเตสแตนต์ได้ให้ความสำคัญต่อเรื่องความเชื่อพระเยซูเจ้าโดยตรงโดยมิต้องอาศัยความเชื่อเชื่อมโยงกับพระนางมารีอา

### 2.1.3 แนวความคิดความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร

ศาสนาเป็นสถาบันหนึ่งที่เกิดขึ้นพร้อมกับกระบวนการทางสังคม ได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงและปรับตัวจนกลายเป็นกระแสอารยธรรมหลักของชาติ เป็นแม่แบบหรืออุดมคติในสังคมจนหยั่งรากลึกในใจ กลายเป็นจิตสำนึกทางศาสนาซึ่งแสดงออกมาในรูปของการกระทำและอุดมคติของประชาชนหรือกลุ่มคน ศาสนาจึงเป็นเสมือนสายใจเชื่อมโยงให้มนุษย์กับสังคมสัมพันธ์กันเป็น

<sup>16</sup> จาก *นิกายในศาสนาคริสต์*, โดย วิจิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2564ก, สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki>

ความจำเป็น สำหรับมนุษย์ เพราะเป็นสถาบันเบื้องต้นในการส่งเสริมอุดมการณ์ทางจริยธรรม ดำรงรักษา การสืบเนื่องของสังคม ศาสนาจะดำรงอยู่ได้ต้องเป็นหลักให้มนุษย์ยึดถือปฏิบัติ มนุษย์จะดำเนินชีวิตราบรื่นก็ต้องมีศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ฉะนั้นการดำรงอยู่หรือการเชื่อมสายของศาสนา ย่อมขึ้นอยู่กับหลักการว่าศาสนานั้นสามารถสร้างศรัทธาเป็นหลักยึดเหนี่ยวทางจิตใจให้มนุษย์ได้เพียงใด ศาสนาจึงเป็นจุดรวมของศรัทธาและกลายเป็นสถาบันหลักของสังคม<sup>17</sup>

แต่อย่างไรก็ตาม องค์ประกอบของแต่ละศาสนาประกอบไปด้วยเงื่อนไขหลายประการ ได้แก่ ศาสดา ต้องมีศาสดาซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งศาสนา ศาสนธรรม คือ คำสอนหลักของศาสนา โดยมีคัมภีร์เป็นที่รวบรวมคำสอน เช่น คัมภีร์พระไตรปิฎก คัมภีร์ไบเบิ้ล หรือคัมภีร์อัลกุรอาน เป็นต้น ศาสนพิธี ต้องมีพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องมาจากคำสอนของศาสนา พิธีอุปสมบทของศาสนาพุทธ พิธีล้างบาปของศาสนาฮินดู และศาสนาคริสต์และพิธีฮัจญ์ของศาสนาอิสลาม เป็นต้น ศาสนบุคคล โดยมีคณะบุคคลสืบทอด และเผยแผ่คำสอนของศาสนา เช่น พระ นักบวช นักพรต ในศาสนาต่างๆ ศาสนสถาน อันเป็นสถานที่ประกอบศาสนกิจและศาสนพิธีต่างๆ ศาสนิกชน ต้องมีศาสนิกชน ผู้นับถือ เลื่อมใสศรัทธาในศาสนา นั้นๆ เช่น พุทธศาสนิกชน คริสต์ศาสนิกชน อิสลามิกชนหรือมุสลิม เป็นต้น และการกวดขันเรื่องความภักดี ซึ่งจะทำให้ศาสนาแยกออกจากลัทธิได้ เพราะถ้าเป็นลัทธิบุคคลหนึ่งอาจจะนับถือหลายๆ ลัทธิในเวลาเดียวกันได้ แต่สำหรับศาสนาจะนับถือได้เพียงศาสนาเดียว จะไม่นับถือหลายศาสนาในเวลาเดียวกัน เช่น พระพุทธศาสนา กวดขันเรื่อง ไตรสรณาคมน์ ศาสนาคริสต์ กวดขันเรื่อง การไปสวดมนต์ที่โบสถ์ในวันอาทิตย์ ศาสนาอิสลาม กวดขันเรื่องหลักปฏิบัติหรือหน้าที่ในศาสนา เป็นต้น

การที่มีศาสนาต้องมีองค์ประกอบเหล่านี้แสดงให้เห็นได้ว่าศาสนาทุกศาสนาล้วนมีเรื่องของบุคคล วัตถุ สถานที่ และทรัพย์สิน เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องมีการบริหารจัดการสิ่งต่างๆ เหล่านี้ภายในศาสนจักร (อำนาจปกครองทางศาสนา)<sup>18</sup> ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยโดยความเป็นศาสนจักรนั้นหากเทียบเคียงกับองค์ประกอบของอาณาจักร (อำนาจปกครองทาง บ้านเมือง)<sup>19</sup>

<sup>17</sup> จาก โครงสร้างการบริหารขององค์กรศาสนาหลักในประเทศไทย กรณีศึกษา: ศาสนาพุทธ อิสลาม และคริสต์ (วิทยานิพนธ์), โดย นพดล ปัญญา, 2545, มหาวิทยาลัย. ลิขสิทธิ์ 2545 โดย นพดล ปัญญา ผู้แต่ง

<sup>18</sup> จาก พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. 2530 (น. 504), โดย ราชบัณฑิตยสถาน, 2531, กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช

<sup>19</sup> จาก พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม (น. 45), โดย พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2548, พิมพ์ครั้งที่ 8, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

แล้วจะเห็นได้ว่ามีความคล้ายคลึงกัน<sup>20</sup> เนื่องจาก 1) ต้องมีประชาชนเป็นของตน คือ ศาสนิกชนในศาสนานั้นๆ 2) มีอาณาเขตหรือดินแดนที่เป็นหลักแหล่งและแน่นอน 3) มีรัฐบาลหรือ คณะผู้ปกครอง หมายถึง องค์กรซึ่งทำหน้าที่ปกครองและบริหารกิจการภายในศาสนจักรเพื่อจัด ระเบียบและดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของศาสนิกชนเป็นผู้กำหนดนโยบายและวางแนวทางให้กับศาสนจักร รวมทั้งเป็นตัวแทนของศาสนจักรในการติดต่อกับศาสนจักรอื่นๆ 4) อำนาจอธิปไตย หมายถึง อำนาจในการปกครองและการบริหารศาสนจักรอันชอบด้วยกฎ ข้อบังคับทางศาสนาแสดงออกในรูปของการบังคับบัญชาผู้ที่อยู่อาศัยภายในศาสนจักรนั้นๆ โดยใช้กฎ ข้อบังคับทางศาสนาเป็นเครื่องมือ อำนาจในการปกครองมีความสำคัญต่อความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของศาสนจักรและอาณาจักรนั้นๆ ทั้งศาสนจักรและอาณาจักรต่างมีรูปแบบการปกครองที่มีเอกลักษณ์ มีกฎ ระเบียบแบบแผนเป็นของตนเองเพื่อปกครองภายในเขตแดนของตนและต่างเป็นสถาบันหลักสถาบันหนึ่งภายในสังคมมนุษย์ ความสัมพันธ์ที่มีต่อกันระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักรนั้นตามประวัติศาสตร์มีทั้งสนับสนุน ส่งเสริม และขัดแย้งกันแตกต่างกันไปตามแต่ละบริบทของสังคม พื้นที่และระยะเวลา โดยมีแนวคิดที่แบ่งแยกกันอย่างชัดเจน คือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับศาสนจักรที่แบ่งแยกกันอย่างเด็ดขาดกับความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 2.1.3.1 แนวความคิดในการแยกศาสนจักรออกจากอาณาจักร

แนวคิดนี้มีมาตั้งแต่อดีต สังเกตได้จากยุโรปสมัยกลางที่อำนาจของฝ่ายศาสนจักรมีมากมาย สถาบันพระสันตะปาปาสามารถแต่งตั้งกษัตริย์ปกครองแผ่นดินได้ สถาบันทางศาสนา มีอำนาจและอิทธิพลเข้าแทรกแซงกิจการของรัฐ มีอำนาจสูงสุดทั้งฝ่ายศาสนจักรและอาณาจักร ซึ่งถูกเรียกว่า เป็นยุคมืด มีการคุกคามเสรีภาพของประชาชนจนเกิดขบวนการแยกศาสนาออกจากรัฐ เกิดการปฏิรูปศาสนาในที่สุด โดยสรุปได้ดังนี้

ปีแอร์ คูบัวส์ เสนอทฤษฎีศาสนา การเมือง เพื่อสนับสนุนอำนาจของกษัตริย์ฝรั่งเศส ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกว่าสันตะปาปาในฐานะประมุขของยุโรปตะวันตก คูบัวส์ยืนยันถึงความชั่วร้ายที่เกิดขึ้นจากการที่สันตะปาปาหันมาฝักใฝ่วุ่นวายกับอำนาจทางโลก

<sup>20</sup> จาก ศาสนากับการเมืองใหม่ในประเทศไทย (ดุยฉินิพนธ์), โดย นวรัตน์ อมรรัตนบงกช, 2554, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ลิขสิทธิ์ 2554 โดย นวรัตน์ อมรรัตนบงกช ผู้แต่ง

วิลเลียม โอ๊คคัม มีความคิดที่เน้นถึงการแบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาดระหว่างสถาบันการเมือง และสถาบันศาสนา โดยที่สถาบันศาสนายกเลิกอำนาจทางโลกทั้งหมดและให้ความสนใจแก่พัฒนาการทางธรรมเท่านั้น จักรพรรดิเองก็ต้องยอมรับในความจริงข้อนี้ และไม่พยายามที่จะยุ่งเกี่ยวในเรื่องของศาสนา การอ้างสิทธิต่างๆ ของสันตะปาปาเหนือประมุขการเมืองเป็นเรื่องเหลวไหลทั้งสิ้น

มาร์ซิลิโอ แห่งปาตั่ว แสดงความคิดอย่างเด่นชัดในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐและสถาบันศาสนานั้นว่า สถาบันศาสนาเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งของรัฐเป็นผู้กำหนดขึ้นไม่ใช่สถาบันที่ได้รับอำนาจทวะเหนือธรรมชาติดังที่แอบอ้าง ด้วยเหตุนี้จึงไม่อาจมีอำนาจการเมืองหรืออภิสิทธิ์ใดๆเหนือพลเมืองของรัฐได้

กาลิเลโอ ดังเต เห็นว่า เมื่อศาสนาและการเมืองแยกออกจากกันย่อมเป็นการยืนยันว่าศาสนาไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการเมือง ย่อมไม่อาจมีอำนาจเหนือการเมืองและอำนาจของประมุขทางการเมืองย่อมไม่ได้มาจากพระสันตะปาปา สถาบันทั้งสองในสายตาของดังเตได้รับอำนาจมาจากพระเป็นเจ้าโดยตรง มีฐานะเท่าเทียมกัน หากมีความขัดแย้งพระเป็นเจ้าเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตัดสินปัจเจกบุคคลพึงตระหนักเพียงว่าเจตจำนงสองระดับของตนมีความหมายเพียงใดและไม่พึงยอมรับอำนาจศาสนาในเรื่องการเมืองหรือในทางตรงกันข้ามคือไม่รับอำนาจการเมืองในเรื่องศาสนา

จนกระทั่งมาถึงยุคเสรีนิยมหรือยุคแห่งการรู้แจ้ง มินนักคิดคนสำคัญ ได้แก่ จอห์น ล็อก มีความเห็นว่ารัฐเป็นเรื่องของส่วนรวม ในขณะที่ศาสนาเป็นเรื่องส่วนบุคคล ดังนั้น กิจกรรมทางศาสนาควรแยกออกจากการเมือง เหตุผลที่สนับสนุนความคิดนี้คือ รัฐมีอำนาจตามกฎหมายที่จะกำหนดวิธีปฏิบัติของประชาชน โดยความเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ในขณะที่องค์กรทางศาสนากระทำได้แต่เพียงการเรียกร้อง ตักเตือนหรือแนะนำประชาชนเท่านั้น ส่วนการลงโทษอาจกระทำได้เพียงการตัดออกจากการเป็นสมาชิก ซึ่งไม่มีผลสืบเนื่องต่อการเมืองแต่อย่างใด สาเหตุสำคัญที่องค์กรทางศาสนาไม่มีอำนาจทางการเมือง เพราะองค์กรทางศาสนาหนึ่งๆ จะประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวนหนึ่ง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประชาชนแล้วมีจำนวนน้อย สมาชิกเหล่านี้จึงไม่สามารถนำสิทธิตามธรรมชาติที่มีอยู่ไปมอบให้กับองค์กรทางศาสนานั้นได้ องค์กรทางศาสนาจึงไม่อาจจะใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือปฏิบัติการต่างๆ ตามที่รัฐได้ห้ามปรามไว้ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงควรปล่อยศาสนาเป็นเรื่องส่วนบุคคล ยกเว้นศาสนานั้นจะใช้สมาชิกเป็นเครื่องมือดำเนินการทางการเมืองและรัฐไม่มีอำนาจในการบังคับให้ประชาชนนับถือศาสนาใดๆ หรือนิกายของศาสนาใดหรือให้เข้าร่วม

กลุ่มศาสนาใด<sup>21</sup> หรืออีกนัยหนึ่ง ล็อกเห็นว่าความเชื่อทางศาสนาเป็นเรื่องความเชื่อของปัจเจกชน เป็นความศรัทธาส่วนตัว และเกิดจากความสมัครใจ จึงไม่ใช่หน้าที่ของรัฐบาลที่จะเข้าไปก้าวก่าย เรื่องศาสนาของประชาชน<sup>22</sup> ส่วนฮอบส์มีแนวคิดว่าอาณาจักรควรมีอำนาจเหนือศาสนจักร<sup>23</sup> แนวความคิดของกลุ่มเสรีนิยมได้พัฒนาต่อมาภายใต้อิทธิพลความคิดของฮอบส์และล็อก แม้ว่าฮอบส์และล็อกจะมองธรรมชาติของมนุษย์ในมุมที่ตรงข้ามกันก็ตาม แต่ทั้งฮอบส์และล็อกต่างเห็นว่ามนุษย์โดยธรรมชาติมีความเสมอภาคกัน แต่ในเรื่องเสรีภาพของปรัชญาพื้นฐานของประชาธิปไตยอาจได้รับอิทธิพลจากทั้งความคิดของล็อกและรูสโซ โดยเฉพาะรูสโซได้เน้นความสำคัญในเรื่องเสรีภาพของมนุษย์เป็นอย่างยิ่ง โดยถือว่ามนุษย์จะเป็นมนุษย์ก็เมื่อมีเสรีภาพเท่านั้น จึงกล่าวได้ว่าปรัชญาของระบอบประชาธิปไตยมีรากฐานทางความคิดที่พัฒนาอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอิทธิพลจากความคิดเสรีนิยมในยุคปรัชญาการเมืองสมัยใหม่ เป็นการผสมผสานหลักการเสรีนิยมเข้าด้วยกันอย่างสมเหตุสมผล<sup>24</sup> โดยเฉพาะความเชื่อในเรื่องศาสนาเป็นสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลผู้ใดจะละเมิดมิได้ บุคคลใดจะนิยมศรัทธาหลักศาสนาใดย่อมเป็นสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล<sup>25</sup>

จะเห็นได้ว่า แนวคิดของนักรัฐศาสตร์หลายคน มีความเห็นว่า ศาสนกิจควรแยกออกจากรัฐ หมายความว่า ศาสนาไม่ควรไปแทรกแซงกิจกรรมทางการเมือง ไม่ว่าจะโดยรูปแบบใดๆ ในขณะเดียวกัน รัฐก็ไม่ควรเข้าไปแทรกแซงกิจกรรมทางศาสนาโดยการจำกัดเสรีภาพของประชาชน ในการนับถือและประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อในศาสนาของตนในทางปฏิบัติ ซึ่งบางประเทศสามารถดำเนินนโยบายกิจการภายในได้ในลักษณะนี้ แต่มีอีกหลายประเทศที่นำเอาองค์กรและหลักคำสอนทางศาสนามาใช้ในทางการเมืองอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ย่อมขึ้นกับเหตุปัจจัยและความเหมาะสมของแต่ละประเทศ<sup>26</sup> อย่างไรก็ดี ในยุคแห่งการรู้แจ้ง ประเทศอังกฤษได้กลายมาเป็นประเทศที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนของตนมากที่สุดในยุโรป แต่ความคิดของล็อกในเรื่องการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกับศาสนจักร กลับได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังขึ้น ไปอีกในประเทศ

<sup>21</sup> จาก การเมือง: แนวความคิดและการพัฒนา (น. 167-168), โดย สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2551, พิมพ์ครั้งที่ 17, กรุงเทพฯ: เสมาธรรม

<sup>22</sup> จาก รัฐกับศาสนา บทความว่าด้วยอาณาจักรศาสนจักรและเสรีภาพ (น. 119), โดย พิพัฒน์ พสุธารชาติ, 2549, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: ศยาม

<sup>23</sup> จาก พิพัฒน์ พสุธารชาติ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 22 (น.154)

<sup>24</sup> จาก พิพัฒน์ พสุธารชาติ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 22 (น.248-249)

<sup>25</sup> จาก พิพัฒน์ พสุธารชาติ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 22 (น.266)

<sup>26</sup> จาก นพดล ปัญญา, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 17 (น.115)

สหรัฐอเมริกา ในบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Right) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกิดขึ้นจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1787 โดยได้มีการบัญญัติบทบัญญัติว่าด้วยการห้ามสนับสนุนศาสนา (Anti-Establishment Clause) ไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยยึดหลักเรื่องความเสมอภาค ห้ามรัฐมิให้สนับสนุน ศาสนาใดศาสนาหนึ่งขึ้นมาเป็นพิเศษยิ่งกว่าศาสนาอื่น

สะท้อนแนวคิดของคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนว่าต้องการให้รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาอยู่เกี่ยวเฉพาะกับเรื่องในทางโลกเท่านั้น ศาสนาเป็นเรื่องส่วนตัวของเอกชนแต่ละรายซึ่งรัฐจะต้องเคารพและไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวเป็นอันขาด หากรัฐเข้าไปขัดขวางก็ดีหรือสนับสนุนการนับถือศาสนาก็ดี ย่อมถือว่ารัฐกำลังคุกคามเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน ดังที่ โทมัส เจฟเฟอร์สัน หนึ่งในสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้แสดงความเห็นของตนในเรื่องนี้ชัดเจนว่า “ต้องมีกำแพงแบ่งระหว่างรัฐกับศาสนา” “The Wall of Separation Between Church and State”<sup>27</sup> จึงมีการแก้ไขที่สภากรองเกรสพิจารณาเพื่อเป็นการค้ำประกันเสรีภาพทางศาสนาของประชาชน รวมทั้งการแบ่งแยกหน้าที่โดยเด็ดขาดระหว่างรัฐบาลกับศาสนจักร โดยใช้คำว่าสิทธิที่จะมีความเชื่อเรื่องถูกผิดได้อย่างเสรี (Right of Conscience)<sup>28</sup> เหตุที่รัฐธรรมนูญห้ามรัฐมิให้สนับสนุนการตั้งศาสนาประจำชาตินั้น มูลเหตุทางประวัติศาสตร์คือความกังวลเรื่องการกดขี่คุกคามประชาชนที่ไม่ได้นับถือศาสนาดังกล่าว ประเทศอเมริกาเมื่อแรกก่อตั้ง มีประชากรจำนวนมากอพยพหนีการคุกคามเรื่องศาสนามาจากยุโรปซึ่งในขณะนั้นมีศาสนาประจำชาติใครไม่ได้นับถือศาสนาเดียวกับทางการแล้วจะถูกคุกคาม บรรดาชนเหล่านั้นจึงอพยพมายังโลกใหม่ซึ่งให้เสรีภาพแก่พวกตนมากกว่า ชุมชนแต่ละแห่งมีอิสระในการนับถือศาสนาต่างๆ ที่ตนพอใจโดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับกัน และรัฐก็เคารพเสรีภาพตรงนี้ เมื่อเป็นเช่นนี้แนวคิดเรื่องเสรีภาพในศาสนาจึงตกทอดจากบรรพบุรุษมาจนถึงผู้ร่างรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ปัจจุบันนี้มีคำอธิบายอีกประการในเรื่องห้าม ตั้งศาสนาประจำรัฐ นั่นคือ เพื่อห้ามรัฐรับรองศาสนาใดศาสนาหนึ่งว่าถูกต้องที่สุด ซึ่งเป็นการรับรองสถานะของคนเพียงบางกลุ่ม<sup>29</sup> ผลที่เกิดคือสมาชิกในสังคมบางส่วนย่อมรู้สึกไม่เท่าเทียมกันและสังคมนั้นจะหาความสงบสุขได้ยาก (The Non-Endorsement Principle) ขอบเขตของรัฐบาลในความคิดของลัทธิทำให้รัฐต้องปล่อยให้ประชาชนมีเสรีภาพในการนับถือศาสนา ซึ่งนับเป็นจุดแรกของความคิดด้านเสรีนิยม (Liberal) เพราะเป็นการแสดงให้เห็นว่าอำนาจของรัฐบาลจะต้องอยู่

<sup>27</sup> จาก ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและศาสนา (น.1), โดย เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, 2555, สืบค้นจาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1770>

<sup>28</sup> จาก พิพัฒน์ พสุธารชาติ, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 22* (น.120-121)

<sup>29</sup> จาก เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 27* (น.45)

ในขอบเขตที่จำกัด รัฐบาลไม่มีหน้าที่ในการเผยแพร่ศาสนา ควรปล่อยให้เป็นที่ของศาสนา โดยเฉพาะ<sup>30</sup>

2.1.3.2 แนวความคิดที่เห็นว่าศาสนจักรและอาณาจักรมีลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

จะเห็นได้ว่าทั้งศาสนจักรและอาณาจักร ต่างก็เป็นอำนาจในการปกครองโดย ศาสนจักร คือ อำนาจการปกครองทางศาสนาและอาณาจักรคืออำนาจการปกครองทางบ้านเมือง ด้านองค์ประกอบ มีทั้งที่คล้ายกันและแตกต่างกันกล่าวคือ ศาสดาเป็นที่เคารพสูงสุดของศาสนา พระมหากษัตริย์หรือประธานาธิบดี เป็นต้น เป็นที่เคารพสูงสุดของบ้านเมือง ศาสนนธรรม คือ หลักคำสอนให้ประชาชนประพฤติปฏิบัติตามกฎหมายคือ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ประชาชนต้องประพฤติปฏิบัติตาม ศาสนพิธี คือ พิธีกรรม พิธีการต่างๆ ที่เนื่องด้วยศาสนาทางบ้านเมืองก็มีพิธีกรรม และพิธีการต่างๆ ประเพณี วัฒนธรรม วิถีชีวิต เป็นต้น ที่เนื่องด้วยบ้านเมือง ศาสนบุคคลคือผู้ปฏิบัติตามหลักคำสอนทางศาสนา เช่น นักบวชทางบ้านเมืองจะมีรัฐบุรุษ นายกรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการ เป็นต้น คือผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎเกณฑ์ กติกาทางบ้านเมือง ศาสนสถานคือสถานที่ประกอบศาสนกิจ สถานที่ราชการ เป็นต้น เป็นที่ประกอบกิจการบ้านเมือง ศาสนิกชนคือผู้เลื่อมใสศรัทธาในศาสนา ประชากรคือผู้ที่อยู่อาศัยในบ้านเมืองนั้น สำหรับศาสนิกชนของศาสนจักรกับประชาชนของอาณาจักรนี้อาจเป็นกลุ่มบุคคล กลุ่มเดียวกันหรือไม่ก็ได้ เพราะประชาชนในอาณาจักรนั้นอาจมีฐานะเป็นศาสนิกชนของศาสนาด้วยในขณะที่ศาสนิกชนของศาสนาอาจไม่จำเป็นต้องเป็นประชาชนของอาณาจักรนั้นก็ได้ตัวอย่างเช่น ศาสนาบางศาสนาอาจมีอำนาจเหนืออาณาจักร มีผลต่อการปกครองทางอาณาจักรด้วย เช่น ศาสนาคริสต์ เมื่อศึกษาจากประวัติศาสตร์ จะเห็นได้ว่าหลายๆ ครั้งที่อำนาจของพระสันตปาปาซึ่งเป็นผู้ปกครองสูงสุดของศาสนาคริสต์สามารถสั่งทางอาณาจักร คือ กษัตริย์ให้ออกไปทำสงครามเพื่อศาสนาได้ เช่น สงครามครูเสดหรือศาสนาอิสลาม ซึ่งบทบัญญัติทางศาสนาคือกฎหมายของประชาชนซึ่งจะเห็นได้ชัดจากอิสลามประเทศ ในขณะที่ศาสนิกชนของศาสนาหนึ่งศาสนาใดอาจไม่จำเป็นต้องเป็นประชาชนของดินแดนที่เป็นต้นกำเนิดที่ตั้งมั่นหรือศูนย์กลางของศาสนานั้นก็ได้ เช่น พุทธศาสนิกชนซึ่งมีอยู่ทั่วโลก โดยคนเหล่านั้นไม่จำเป็นต้องอยู่ที่อินเดียซึ่งเป็นต้นกำเนิดของศาสนาพุทธ ไม่จำเป็นต้องอยู่ที่ทวีปเอเชียหรือประเทศไทยซึ่งเป็นที่ตั้งมั่นและศูนย์กลางของศาสนาพุทธ เป็นต้น

<sup>30</sup> จาก พิพัฒน์ พสุธารชาติ, *อ่าวแล้วเชิงอรุณ*ที่ 22 (น. 124)

ความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร ไม่เพียงการเปรียบเทียบด้านอำนาจและองค์ประกอบเท่านั้น เมื่อมองจุดมุ่งหมายสูงสุดของศาสนจักรกับอาณาจักรก็เป็นอีกจุดหนึ่ง ซึ่งต้องกล่าวถึงนั่นคือ จุดมุ่งหมายสูงสุดของศาสนาคือการพัฒนาด้านจิตใจไปสู่ความหลุดพ้นจากทุกข์หรือนิพพาน โดยเน้นที่จิตใจเป็นสำคัญ ส่วนจุดมุ่งหมายของอาณาจักรคือความอยู่ดีกินดีของประชาชนในบ้านเมือง การอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข โดยเน้นที่การพัฒนาด้านร่างกายและวัตถุ มีปัจจัย 4 เป็นต้น เมื่อทั้งด้านร่างกายและจิตใจต่างก็อยู่ในตัวมนุษย์ ดังนั้นศาสนจักรและอาณาจักรย่อมมีความสัมพันธ์กันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์นั่นเอง

ศาสนามีความสำคัญทั้งสำหรับดำเนินชีวิตส่วนตัวและการดำเนินชีวิตในสังคม กล่าวคือ ในทางส่วนตัวศาสนาช่วยให้บุคคลมีจิตใจสงบมีกำลังใจที่จะต่อสู้กับอุปสรรคในชีวิตและมีชีวิตอยู่ต่อไป ทำให้สามารถนำพาชีวิตไปสู่จุดหมายปลายทางได้ ในทางสังคม ศาสนาทำให้สังคมมีความมั่นคงและเป็นเอกภาพ กล่าวคือ คนมีความเชื่อในเรื่องเดียวกันหรือคนที่นับถือศาสนาเดียวกัน ย่อมทำให้เกิดความเป็นปึกแผ่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดความสมัครสมานสามัคคีและร่วมมือกัน ทำให้เกิดค่านิยมในทางเดียวกัน ทำให้คนในสังคมรู้สึกมีเอกลักษณ์ร่วมกัน ซึ่งทำให้มีลักษณะเด่นชัด แตกต่างไปจากสังคมอื่น ศาสนาได้ช่วยให้สังคมดำรงอยู่อย่างมั่นคง ชีวิตของปัจเจกชนในสังคมจึงมีความสัมพันธ์กับศาสนาอย่างแยกไม่ออก ดังนั้น ศาสนาจึงมีบทบาทและอิทธิพลต่อสังคม ทั้งในด้านควบคุมและปรับสภาพสังคมให้ประสานสอดคล้องและในขณะเดียวกันก็อาจจะก่อให้เกิดความความขัดแย้งในสังคม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอิทธิพลแนวความเชื่อที่มีต่อคำสอนของศาสนา นั้นๆ กล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักรต่างมีรูปแบบการปกครองที่มีเอกลักษณ์ มีกฎ ระเบียบ แบบแผนเป็นของตนเอง ซึ่งสถาบันเกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ด้วยกัน มีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มีหน้าที่ในการขัดเกลาทางสังคมคนละหน้าที่<sup>31</sup>

นิโคโล มาคิอาเวลลีได้กล่าวว่า รัฐใดที่ได้ค้ำจุนอยู่ด้วยระเบียบแบบแผนทางศาสนา และปกครองโดยผู้ปกครองทางศาสนา บรรดาผู้ปกครองเหล่านี้จะปกครองได้อย่างปลอดภัยและเป็นสุข จะเห็นได้ว่าศาสนากับการเมืองมีความสัมพันธ์กันมาอย่างยาวนาน จึงกล่าวได้ว่าทั้งในสังคมตะวันตกและตะวันออกหลักคิดทางศาสนาหรือหลักธรรมมีความสำคัญในฐานะที่เป็นแนวคิดหลักของ

<sup>31</sup> จาก ศึกษาวิเคราะห์การสงเคราะห์ระหว่างอาณาจักร กับศาสนจักรที่ปรากฏในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนา: กรณีศึกษาพระเจ้าปเสนทิโกศลกับ พระพุทธศาสนา (วิทยานิพนธ์), โดย พระมหาฉัฐวุฒิ ธีรธมโม (รศดวงศ์ศา), 2553, มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตมหาวชิราลงกรณราชวิทยาลัย. ลิขสิทธิ์ 2553 โดย พระมหาฉัฐวุฒิ ธีรธมโม (รศดวงศ์ศา) ผู้แต่ง



สังคมและการเมือง ศาสนาทำหน้าที่กำหนดคุณค่าและเป้าหมายที่รัฐหรือผู้ปกครองควรบรรลุ ตลอดจนหลักเกณฑ์และกรอบการปฏิบัติตัวของผู้ปกครอง อาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างศาสนากับการเมืองเป็นความสัมพันธ์เชิงปรัชญา กล่าวคือ ปรัชญาของศาสนาเป็นฐานความคิดที่สำคัญของปรัชญาการเมือง สิ่งที่แยกศาสนาออกจากการเมือง จึงเป็นเรื่องรูปแบบการเมืองและกระบวนการทางการเมือง ซึ่งอาศัยกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ดังนั้นอิทธิพลของศาสนาต่อการเมือง จึงเป็นอิทธิพลในแง่ความคิดมากกว่าการปฏิบัติ<sup>32</sup> จึงเห็นได้ว่าทั้งอาณาจักรและศาสนจักรล้วนมีความสัมพันธ์เนื่องถึงกัน ทั้งในลักษณะสนับสนุนส่งเสริม โดยสามารถนำมาปรับใช้เพื่อให้เกิดการบริหารปกครองของอาณาจักรเป็นไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ คือการนำสันติสุขมาสู่สังคม เพื่อให้สมาชิกในสังคมดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ปัจจุบัน ยังมีหลายประเทศที่ประกาศอย่างชัดเจนว่าเป็นรัฐศาสนา โดยการนำหลักศาสนาที่คนส่วนใหญ่ของประเทศนับถือมาใช้ อย่างเคร่งครัดภายในรัฐ ได้แก่ ศาสนาคริสต์ เช่น นครรัฐวาติกัน การบริหารศาสนจักรเป็นหน้าที่ของ The Roman Curia หรือสำนักงานบริหารศาสนจักรส่วนกลาง ซึ่งมักเรียกในภาษาอังกฤษว่า Holy See หรือ Apostolic See มีหน่วยงานหลักคือ สำนักเลขาธิการแห่งรัฐ (Secretariat of State) รับผิดชอบการบริหารประเทศ โดยมีพระคาร์ดินัลผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการแห่งรัฐ (Secretary of State) เป็นหัวหน้า (เทียบเท่านายกรัฐมนตรี) มีหน้าที่รับผิดชอบกิจการด้านการเมืองและการทูตของนครรัฐวาติกัน โดยมีพระสันตะปาปาเป็นประมุขสูงสุด ประชากร ภายในนครรัฐนับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกทั้งหมด<sup>33</sup>

รัฐอิสลาม เช่น อัฟกานิสถาน อิหร่าน ปากีสถาน มีจำนวนประชากรนับถือศาสนาอิสลาม มากกว่าร้อยละ 90 ใช้หลักศาสนาอิสลามในการปกครองประเทศอย่างเคร่งครัด<sup>34</sup> จากแนวคิดความสัมพันธ์ของศาสนากับอาณาจักรดังกล่าว จะพบว่าจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ศาสนายังคงมีความสำคัญต่อสังคมและการเมืองเสมอมา ศาสนาไม่อาจปลีกตัวเองออกจากขอบข่ายทางการเมืองได้อย่างเด็ดขาดเพราะชนชั้นปกครองนอกจากจะเป็นกลุ่มชนที่มีอำนาจควบคุมระบบการเมืองแล้วยังมีอิทธิพลเหนือสถาบันอื่นด้วย ประกอบกับระบบ การเมืองดั้งเดิม ส่วนใหญ่เป็นระบบ “ศาสนา และการเมือง” พร้อมๆ กันไป กล่าวได้ว่าศาสนาเป็นอุดมการณ์รูปแบบเดียวของสังคมโบราณ

<sup>32</sup> จาก นวรัตน์ อมรรัตนบงกช, *อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 20* (น.301-302)

<sup>33</sup> จาก *ประวัติศาสตร์* (น.3), โดย กระทรวงการต่างประเทศ, 2564, สืบค้นจาก <http://www.mfa.go.th/main/th/world>

<sup>34</sup> จาก *ศาสนาประจำชาติ*, โดย วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2564, สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/ศาสนาประจำชาติ>

ความคิดทางศาสนาจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการธำรงรักษาความชอบธรรมของระบบการเมืองให้มีเสถียรภาพมากขึ้น กล่าวได้ว่าบางคราวความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรและอาณาจักรมีลักษณะสนับสนุนและส่งเสริมกัน อาจเกิดขึ้นโดยมีการแบ่งหน้าที่กันทำเพื่อวัตถุประสงค์เดียวกันคือ การสร้างความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นภายในสังคม เช่น พระมหากษัตริย์เป็นประมุขมีหน้าที่เป็นผู้นำในการป้องกันประเทศ ส่งเสริมให้ประชาชนประกอบอาชีพตามความเหมาะสม เพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นภายในอาณาจักร ส่วนศาสนจักรทำหน้าที่ในการอบรมสั่งสอนประชาชนให้เป็นคนดีมีศีลธรรม มีจริยธรรม รู้จักผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเพื่อเป็นการสร้างประชาชนให้เป็นคนดีมีคุณภาพ มีจิตสำนึกหน้าที่พลเมืองที่ดี และบางคราวมีความสัมพันธ์ในลักษณะขัดแย้งไม่ลงรอยกันหรือเป็นปฏิปักษ์ซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายต่างพยายามช่วงชิงอำนาจเป็นแกนนำของสังคมหรือครอบงำซึ่งกันและกัน

ที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าหากประเทศใดพระมหากษัตริย์หรือผู้นำสูงสุดให้ความสำคัญกับศาสนาอย่างเคร่งครัด หรือต้องการอาศัยความร่วมมือจากฝ่ายศาสนจักรซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างกันมักจะไปในรูปแบบส่งเสริมเกื้อกูลกัน โดยแยกจากกันไม่ออก อาจถึงขั้นประกาศให้กลายเป็นรัฐศาสนา ในทางกลับกันหากประเทศใดมีการแย่งชิงอำนาจระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักรเพื่อลดบทบาทของอีกฝ่ายหนึ่งหรือต้องการให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการเลือกนับถือศาสนาอย่างมาก ความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักรมักไปในรูปแบบของการแบ่งแยกอำนาจระหว่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลทางประวัติศาสตร์และบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปของแต่ละประเทศ

#### 2.1.4 หลักการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของศาสนาคริสต์

ศาสนาคริสต์เป็นศาสนาเอกเทวนิยม (Monotheism) เกิดจากการปฏิรูปลัทธิยิว พระคัมภีร์เก่า (Old Testament) ของลัทธิยิวเป็นเหตุให้เกิดพระคัมภีร์ใหม่ (New Testament) และพระคัมภีร์ ทั้งสองนี้รวมเป็นพระคัมภีร์เล่มหนึ่ง เรียกว่า Bible หรือ Holy Bible ศาสนาคริสต์มีคำจำกัดความโดยย่อว่า “ศาสนาแห่งความรักของพระเจ้า ศาสนาแห่งความรักของมนุษย์ อันพระเยซูทรงเป็นผู้นำมาเผยแผ่แก่โลก”<sup>35</sup> ศาสนาคริสต์เป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายเนื่องจากคำสอนที่ส่งเสริมให้คนทำความดี มีเมตตา มีความรัก ทุกคนมีความเสมอภาคในสายตาของพระเจ้า ทำให้คนยากจนและบรรดาทาสมีกำลังใจ

<sup>35</sup> จาก *ศาสนาเปรียบเทียบ* (น.327), โดย เสถียร พันธรังสี, 2534, พิมพ์ครั้งที่ 7, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

มีความหวัง และมีศรัทธาในพระเจ้า มุ่งทำความดีเพื่อความสุขในโลกหน้า โดยมีชีวิตอยู่ร่วมกับพระเจ้า อนึ่งการบริงงานของศาสนาที่คริสต์มีระเบียบวินัย มีประสิทธิภาพ และมีเป้าหมายแน่นอน สถาบันศาสนา (Christian Church) ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างพระเจ้ายกกับมนุษย์<sup>6</sup>

การแพร่ขยายของคริสต์ศาสนาระยะแรกโรมันได้ออกกฎหมายห้ามนับถือคริสต์ศาสนา คริสต์ศาสนาจึงใช้วิธีเผยแพร่คำสอนแบบใต้ดินตลอดระยะเวลาที่สามศตวรรษ ทำให้ในจักรวรรดิโรมันมีจำนวนชาวคริสต์ประมาณ 1 ใน 3 ของพลเมืองทั้งหมด จนกระทั่งในคริสต์ศตวรรษที่ 4 คริสต์ศาสนาได้รับการอุปถัมภ์และสนับสนุนจากพระมหากษัตริย์ จึงทำให้คริสต์ศาสนาเป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลายทั่วยุโรป โดยมีเหตุการณ์สำคัญ ดังต่อไปนี้<sup>7</sup>

ใน ค.ศ. 3113 จักรพรรดิคอนสแตนติน (Constantine, ค.ศ. 306-337) ทรงเห็นว่าการจะคุมอำนาจในจักรวรรดิโรมันได้อย่างมั่นคง จะต้องได้รับการสนับสนุนจากชาวคริสต์ จึงให้เสรีภาพในการนับถือคริสต์ศาสนาแก่ประชาชน ใน ค.ศ. 395 จักรพรรดิธีโอดอซิอุส (Theodosius, ค.ศ. 379-395) ได้ประกาศให้ศาสนาคริสต์เป็นศาสนาประจำชาติโรม

ในคริสต์ศตวรรษที่ 5 จักรวรรดิโรมันตะวันตกเสื่อมสลาย บ้านเมืองระส่ำระสาย ไร้ผู้ปกครอง พวกอนารยชนเข้ามารุกรานหลายครั้ง นับว่าเป็นการเปิดโอกาสให้สถาบันศาสนาและพระสันตะปาปามีบทบาทในการดูแลทุกข์สุขของประชาชนในด้านการเมืองการปกครองอาณาจักรเพิ่มขึ้น ใน ค.ศ. 452 พระสันตะปาปาลีโอที่ 1 (Pope Leo I) ทรงเกลี้ยกล่อมแม่ทัพอันไม่ให้เข้าโจมตีกรุงโรมได้สำเร็จ เวลาต่อมาใน ค.ศ. 476 จักรพรรดิโรมิวลุส ออเกุสตุส (Romulus Augustus) ซึ่งเป็นจักรพรรดิองค์สุดท้ายของจักรวรรดิโรมันตะวันตก ถูกพวกวิสิกอธ (Visigoths) ปลดออกจากตำแหน่ง กรุงโรมไร้ผู้ปกครอง พระสันตะปาปาจึงได้แสดงบทบาทเป็นผู้นำกรุงโรมได้อย่างเต็มที่

ใน ค.ศ. 496 พระมหากษัตริย์โคลวิส (Clovis, ค.ศ. 481-511) แห่งราชวงศ์เมโรวิงเจียนของอาณาจักรแฟรงก์ได้เปลี่ยนมานับถือคริสต์ศาสนาตามมหาเถร พระสันตะปาปาจึงตอบแทนด้วยการรับรองการเป็นพระมหากษัตริย์ของโคลวิส

<sup>6</sup> จาก *ประวัติศาสตร์ยุโรป 1* (น.98-101), โดย มยุรี เจริญ, 2552, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>7</sup> จาก มยุรี เจริญ, *อ่าวแล้วชิงอรุณที่ 36* (น.101)

ใน ค.ศ. 751 เปแปงสถาปนาตนเองเป็นพระมหากษัตริย์ของอาณาจักรแฟรงค์เป็นการเริ่มต้นราชวงศ์คาโรลิงเจียน และได้รับแต่งตั้งให้เป็นพระมหากษัตริย์ตามพิธีทางศาสนาโดยพระสันตะปาปาซาคาเรียส (Pope Zacharias, ค.ศ.741-752) นับได้ว่าเป็นพระมหากษัตริย์แฟรงค์องค์แรกที่ได้รับแต่งตั้งจากพระสันตะปาปาทำให้พระมหากษัตริย์เปแปงมีฐานะเป็น The King by The Grace of God and The Lord Anointed

ใน ค.ศ. 772 พระสันตะปาปาเอเดรียมที่ 1 (Pope Adrian I, ค.ศ. 772-795) มีเจตนาที่จะเน้นอำนาจหน้าที่แท้จริงของพระสันตะปาปาในฐานะประมุขของศาสนจักร ด้วยการประกาศให้ปีสมัยของพระสันตะปาปาเอเดรียมที่ 1 ใน ค.ศ. 772 เป็นปีสมัยในเอกสารต่างๆ แทนที่จะใช้ปีสมัยของจักรวรรดิโรมันตะวันออก ดังที่เคยใช้กันมา

ใน ค.ศ. 800 พระสันตะปาปาเลโอที่ 3 (Pope Leo III, ค.ศ. 795-816) ได้ถวายมงกุฎให้กับพระเจ้าชาร์ลเลอมาญ ในขณะที่พระองค์คุกเข่าสวดมนต์อยู่ในโบสถ์เซนต์ปีเตอร์ที่กรุงโรมในวันคริสต์มาส นอกจากนี้พระสันตะปาปาได้ทำพิธีราชาภิเษก ทางศาสนาที่เคยทำให้จักรวรรดิโรมันในอดีต จากเหตุการณ์ในครั้งนี้จึงเกิดปัญหาในภายหลังว่า ใครจะใหญ่กว่ากันระหว่างพระสันตะปาปากับจักรพรรดิเสมือนว่าตำแหน่งจักรพรรดิของพระเจ้าชาร์ลเลอมาญได้มาจากพระสันตะปาปา การทำเช่นนี้ยังคงเป็นธรรมเนียมปฏิบัติตลอดมาในเวลา que พระมหากษัตริย์รับตำแหน่งของจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ นับได้ว่าเป็นก้าวแรกของทฤษฎีการเมืองที่เรียกว่า ทฤษฎีดาบ 2 เล่ม (The Two Swords Theory) คือ ดาบเล่มหนึ่งเป็นของศาสนจักรที่มีอำนาจทางด้านจิตใจ ส่วนดาบอีกเล่มหนึ่งเป็นของอาณาจักรที่มีอำนาจทางร่างกาย

หลังจากเหตุการณ์ ค.ศ. 800 แล้ว พระเจ้าชาร์ลเลอมาญพยายามลดอำนาจของพระสันตะปาปา เช่น ใน ค.ศ. 813 พระเจ้าชาร์ลเลอมาญทรงแต่งตั้งพระโอรส คือ พระเจ้าหลุยส์ที่ 1 (Louis I) ให้เป็นจักรพรรดิร่วม โดยการสวมมงกุฎจักรพรรดิให้ด้วยพระองค์เองเพื่อไม่ให้อ้างอำนาจ การแต่งตั้งจักรพรรดิ แต่ทายาทของพระเจ้าชาร์ลเลอมาญไม่เข้าใจจุดประสงค์นี้ใน ค.ศ. 850 พระเจ้าหลุยส์ที่ 1 จึงได้เดินทางไปยังวิหารเซนต์ปีเตอร์ที่กรุงโรมเพื่อขอให้พระสันตะปาปาสวมมงกุฎให้อีก

สำหรับความสำคัญและความมั่งคั่งของวัดและพระในคริสต์ศาสนาในประวัติศาสตร์ยุโรป ยุคกลางวัดเป็นศูนย์กลางสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา วัดมีอิทธิพล

กรอบงานวิถีชีวิตของประชาชน พระจึงมีอิทธิพลและบทบาทสำคัญต่อทัศนคติของคนในยุคกลางที่มักจะคิดหรือทำสิ่งต่างๆ อยู่ในกรอบของศาสนาตามคำสั่งสอนของพระ

อนึ่งเนื่องจากมีผู้บริจาคที่ดินให้แก่วัดจำนวนมาก วัดจึงมีธรณีสงฆ์ (Papal State) เป็นจำนวนมาก ซึ่งธรณีสงฆ์เหล่านี้วัดจะมีอำนาจทุกประการในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ รวมถึงการเก็บภาษีอากรจากบุคคลที่อาศัยอยู่ในที่ดิน บุคคลที่อยู่ในธรณีสงฆ์จะเป็นคนของบาทหลวง และอยู่ใต้กฎหมายบาทหลวง ความสัมพันธ์ระหว่างบาทหลวงกับคนของบาทหลวงในที่ธรณีสงฆ์เป็นไปตามระบบฟิวดัล ด้วยเหตุนี้วัดในคริสต์ศาสนาจึงมั่งคั่งร่ำรวย

บาทหลวงในคริสต์ศาสนามีความสำคัญเกี่ยวข้องกับชีวิตฆราวาสตั้งแต่เกิดจนตายผู้ที่ถูกพระลงโทษคว่ำบาตรไม่ทำพิธีเหล่านี้ให้ถือว่า เป็นการอภัยสวดและอภัยมรดกตลอดทั้งวงศ์ตระกูล ดังนั้นคริสต์ศาสนิกชนตั้งแต่พระมหากษัตริย์จนถึงคนสามัญจึงเกรงกลัวจะถูกบาทหลวงคว่ำบาตรมากกว่าถูกบ้านเมืองลงโทษ

รัฐบาลโรมันให้อำนาจพระพิพากษาคดีพิพาทหรือลงโทษพระด้วยตัวเอง ต่อมาเมื่อคริสต์ศาสนาแผ่ขยายไปยังเมืองอื่นๆ อำนาจของบาทหลวงในการพิพากษาคดีจึงมีมาโดยตลอด ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากหลายครั้ง ระหว่างศาลของพระกับศาลของบ้านเมือง

นอกจากนี้คริสต์ศาสนามีหลักสำคัญอยู่ที่การเชื่อพระเจ้า เมื่อพระเป็นผู้แทนของพระเจ้า ดังนั้นพระจึงมีอำนาจและอิทธิพลเหนือหัวใจของคนมากกว่าพระมหากษัตริย์ ยิ่งในยุคกลางบาทหลวงมีพลังถึงกับยุให้พลเมืองเป็นกบฏได้ง่าย ถ้านครรัฐใดเป็นศัตรูกับพระนครรัฐอื่นๆ ที่เป็นศัตรู จะยกขึ้นเป็นเหตุในการร่วมมือกันรบกับรัฐนั้น ฉะนั้นพระมหากษัตริย์ทั้งหลายจะไม่กล้าวิวาทกับบาทหลวงจำต้องยอมบาทหลวง และอยู่ในคำสั่งของบาทหลวง ฉะนั้นยุคกลางจึงได้ชื่อว่าเป็นยุคแห่งศรัทธา (Age of Faith) เพราะประชาชนมีความเชื่อในคำสั่งสอนของพระอย่างไม่มีข้อสงสัยหรือโต้แย้งใดๆ ถ้าผู้ใดคัดค้านหรือมีความคิดก้าวหน้าเกินกว่ายุคสมัยจะถูกลงโทษอย่างรุนแรงด้วยวิธีขับพาศนิกกรรม (Excommunicate) คือ การขับบุคคลออกจากศาสนา ด้วยการห้ามประกอบพิธีกรรมต่างๆ ทางศาสนาถูกตัดขาดจากสังคมและเป็นที่ยกเว้นของศาสนิกชนทั้งหลาย หรือด้วยวิธีอินเทอดิค (Interdict) คือ การขับกลุ่มบุคคลหรือประเทศออกจากศาสนาไม่มีการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาใดๆ ในเขตนั้นห้ามประเทศอื่นๆ ติดต่อกับสัมพันธ์ไมตรีด้วย

บทบาทและความสำคัญของสันตะปาปาซึ่งเป็นประมุขของศาสนจักร<sup>38</sup> พระสันตะปาปา (Pope) เป็นประมุขสูงสุดทางคริสต์ศาสนาทรงประทับที่ โบสถ์เซนต์ปีเตอร์ ณ กรุงวาติกัน ประเทศอิตาลี พระสันตะปาปามีความศักดิ์สิทธิ์มาก เปรียบเสมือนตัวแทนของพระเจ้า แต่เดิมในสมัยอาณาจักรโรมันโบราณ พระสันตะปาปาไม่เคยก้าวกายอำนาจของโรมัน เพราะต้องพึ่งอำนาจทางโลกของอาณาจักรในการเผยแผ่คริสต์ศาสนา ในขณะที่พระเจ้าคอนสแตนติน แห่งกรุงคอนสแตนติโนเปิลยังทรงพระชนม์อยู่ การแต่งตั้งสันตะปาปาจะต้องได้รับการอนุมัติจากพระมหากษัตริย์ แต่หลังจากพระเจ้าคอนสแตนตินสิ้นพระชนม์พระมหากษัตริย์องค์ต่อๆ มาได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับศาสนาเป็นอย่างมากและได้ออกคำสั่งกับสันตะปาปา ทำให้สันตะปาปาไม่พอใจ ด้วยเหตุนี้จึงมุ่งหมายเบื้องต้นของสันตะปาปาก็คือพยายามทำให้วัดหลุดพ้นจากอำนาจของพระมหากษัตริย์และในคริสต์ศตวรรษที่ 5 เมื่ออาณาจักรโรมันล่มสลาย ไม่มีรัฐบาลกลางที่จะให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนได้ องค์การคริสต์ศาสนาซึ่งมีพระสันตะปาปาเป็นประมุขจึงได้เข้ารับภาระคุ้มครองดูแลประชาชนที่ต้องการที่พึ่ง ดังนั้นในแง่ของการเมืองการปกครองคริสต์ศาสนาจึงเป็นเพียงอำนาจเดียวที่มีบทบาทสำคัญเป็นปีกแผ่นกว้างขวางในดินแดนโรมันยุคนั้น

นอกจากนี้อำนาจของสันตะปาปายังเพิ่มมากขึ้น เมื่อพระมหากษัตริย์แฟรงค์ต้องการเพิ่มพูนอำนาจและเกียรติยศด้วยการเป็นจักรพรรดิโรมันด้วย จึงสนับสนุนอำนาจพระสันตะปาปาให้เป็นอิสระและมีอำนาจมั่นคงยิ่งใหญ่ เพื่อแยกตัวออกจากอาณาจักรโรมันตะวันออก ดังนั้นอำนาจของสันตะปาปาจึงยิ่งเด่นชัดมากขึ้น เมื่อได้ทำพิธีสวมมงกุฎให้พระมหากษัตริย์แฟรงค์นับได้ว่าเป็นการได้ประโยชน์พึ่งพาซึ่งกันและกันระหว่างพระมหากษัตริย์แฟรงค์กับพระสันตะปาปา

หลังจากนั้นในยุโรปกึ่งกลางตอนกลางและตอนปลายได้เกิดความขัดแย้งระหว่างพระสันตะปาปากับ พระมหากษัตริย์ขึ้นอีกหลายครั้ง ด้วยสาเหตุด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจและสังคม และความต้องการแสวงหาอำนาจ เช่น ในยุคของสันตะปาปาเกรกอรีที่ 7 สันตะปาปาอเล็กซานเดอร์ที่ 3 สันตะปาปาอินโนเซนต์ที่ 3 และในยุคของสันตะปาปาบอนิเฟซที่ 8 ถูกพระเจ้าฟิลิปที่ 4 จับไปขังไว้จนกระทั่งสิ้นพระชนม์ ซึ่งถือว่าเป็นความขัดแย้งครั้งสุดท้ายระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร ทำให้ประมุขฝ่ายศาสนจักรอ่อนแอลงและตกอยู่ภายใต้อำนาจของพระมหากษัตริย์ฝรั่งเศส

<sup>38</sup>จาก มยุรี เจริญ, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 36* (น.105-107)

จากประวัติศาสตร์ของคริสต์ศาสนาจะเห็นได้ว่าข้อพิพาทระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร เกิดขึ้นภายหลังจากที่ฝ่ายศาสนจักรเสนอแนวคิดในการสถาปนาอาณาจักรคริสเตียนสากล ความขัดแย้งจึงเกิดขึ้นเพราะคริสต์ศาสนาถูกปกครองจากทั้งศาสนจักรและอาณาจักร มีอำนาจและอิทธิพลเหนือประชาชนมากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง การที่ฝ่ายศาสนาเข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับเรื่องทางโลกมากขึ้นเป็นเพราะผลแห่งระบบศักดินา (Feudalism) ซึ่งทำให้ฝ่ายพระเข้ามายุ่งเกี่ยวกับทางโลกในฐานะเป็นเจ้าของที่ดินหรือผู้ถือศักดินา แนวความคิดที่สนับสนุนอำนาจของฝ่ายศาสนจักรให้เหนือกว่าฝ่ายอาณาจักรมาจากชั้นนำของสันตะปาปาเกรกอรีที่ 7 (Gregory VII) ซึ่งถือว่า พระเจ้ามอบอำนาจการปกครองทั้งทางโลกและทางธรรมผ่านสันตะปาปา แต่พระสันตะปาปาไม่ต้องการใช้อำนาจทางโลกจึงมอบต่อให้พระมหากษัตริย์ เพราะฉะนั้นการที่ผู้ปกครองจะอ้างอำนาจที่พระเจ้าให้ได้ต้องหมายความว่า ผู้ปกครองนั้นยอมรับคริสต์ศาสนา โดยเฉพาะยอมรับสันตะปาปา บรรดานักบวชคริสต์ให้เหตุผลเพิ่มเติมว่าฝ่ายศาสนาเป็นฝ่ายที่รู้ ซึ่งถึงกฎหมายธรรมชาติอันเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ และเป็นฝ่ายที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการชำระล้างบาปของดวงวิญญาณ ตลอดจนการเปิดประตูแห่งสวรรค์ให้แก่มนุษย์โลก รวมทั้งองค์จักรพรรดิด้วย ดังนั้นจึงควรมีอำนาจเหนือกว่า ควรจะที่สามารถควบคุมสถาบันทางโลก โดยมีอำนาจถอดถอนหรือแต่งตั้งผู้ปกครองฝ่ายฆราวาส

อิทธิพลของคริสต์ศาสนาในยุโรปสมัยกลางและความคิดทางการเมืองได้รับอิทธิพลจำพระคัมภีร์ใหม่ พระคัมภีร์ฉบับนี้ยอมรับกฎหมายธรรมชาติ ความเสมอภาคและความเชื่อว่ารัฐและรัฐบาลเป็นสิ่งที่พระเจ้าสร้าง

เซนต์ปอล เขียนไว้ในจดหมายเหตว่า “กฎหมายธรรมชาติถูกลิขิตไว้ในจิตใจของมนุษย์ ซึ่งเป็นสิ่งที่สามารถจะค้นหาค้นพบได้ด้วยเหตุผล เป็นกฎหมายที่แตกต่างจากกฎหมายของรัฐ เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเช่นเดียวกับกฎแห่งศีลธรรม สิ่งใดผิดหรือถูกสามารถรู้ได้ผ่านกฎหมายนี้ โดยมนโสน่านี้จะคอยเตือนว่าสิ่งใดควรหรือสิ่งใดไม่ควร นอกจากนี้พระคัมภีร์ใหม่ยังอ้างว่า บรรดารัฐบาลและสถาบันการปกครองต่างๆ ล้วนเป็นสิ่งที่พระเจ้าสร้างขึ้นและกำหนดให้เป็นไปทั้งสิ้น ทศนะเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์หรือผู้ปกครองที่ปรากฏในพระคัมภีร์ใหม่จึงเป็นรากฐานของลัทธิเทวสิทธิ์ (Divine Right) อำนาจของผู้ปกครอง มีความชอบธรรมเพราะผู้ปกครองได้รับอำนาจที่มอบหมายมาจากพระเจ้า ผู้ปกครองไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ประชาชนไม่มีสิทธิต่อต้านหรือไม่ยอมรับผู้ปกครองเพราะการกระทำเช่นนั้นเป็นการปฏิเสธพระเจ้าและอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่สืบต่อด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ เนื่องจากพระเจ้าเลือกพระมหากษัตริย์โดยยึด

หลักสายโลหิต ทั้งนี้ พฤติกรรมต่างๆ ของพระมหากษัตริย์ พระเจ้าจะเป็นผู้ตัดสินว่าดีหรือไม่ดี ประชาชนหรือองค์กรอื่นๆ ไม่มีสิทธิวินิจฉัย<sup>39</sup>

อนึ่ง เซนต์ ออกัสติน (St. Augustine) กล่าวว่า “ระยะเริ่มแรกสมัยที่มนุษย์อาศัยอยู่ตามธรรมชาติมนุษย์ทุกคนมีความเสมอภาคกัน โดยมีกฎหมายธรรมชาติเป็นเครื่องยึดเหนี่ยว ต่อมาสภาพธรรมชาติของคนถูกทำลายลงด้วยบาปแต่ละคนหันไปแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตน ความเสมอภาคจึงหมดสิ้นลงบาปจึงเป็นจุดเริ่มต้นของมนุษย์ในสังคม จึงจำเป็นต้องมีผู้ปกครอง มีกฎหมายเพื่อจัดระเบียบ ดังนั้นรัฐบาลหรือสถาบันการปกครองจึงเกิดขึ้นเพราะผลแห่งบาปที่มนุษย์สร้างขึ้น บรรดาผู้ปกครองทุกคนคือผู้แทนจากพระเจ้าบนพื้นพิภพ หน้าที่สำคัญของรัฐคือรักษาสันติสุขของมวลชน”<sup>40</sup>

นอกจากนี้เซนต์ออกัสตินยังให้ความสำคัญกับคริสต์ศาสนาและมีแนวคิดที่สนับสนุนลัทธิเทวสิทธิ์โดยเน้นเฉพาะพระมหากษัตริย์ที่เป็นคริสต์ศาสนิกชน ซึ่งยอมรับพระเจ้าเท่านั้นจึงจะเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากสวรรค์ให้เป็นผู้ปกครอง และเชื่อว่าสถาบันศาสนามีความสำคัญมากกว่าสถาบันทางปกครอง ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวปรากฏว่ามีบทบาทและอิทธิพลทางความคิดของประชาชนในยุคนั้นเป็นอย่างมาก ทำให้การเมืองการปกครองในยุคนั้นอยู่ภายใต้อิทธิพลของคริสต์ศาสนา

เมื่อจักรวรรดิโรมันเริ่มเสื่อมดินแดนในยุโรปมีแต่ความปั่นป่วน คริสต์ศาสนาได้เข้ามามีบทบาทเป็นผู้นำในทางจิตวิญญาณของชาวยุโรป บารมีของคริสต์ศาสนาเริ่มมีมากขึ้นเพราะมีสิ่งจูงใจดึงดูดคนจำนวนมากซึ่งกำลังท้อแท้ต่อสภาวะความแตกแยกและเสื่อมโทรมของสังคมและการเมือง Monrall กล่าวว่า เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่สังคมมีความพยายามที่จะกำหนดโครงสร้างของการเมืองบนรากฐานของศาสนา และเมื่อจักรวรรดิโรมันล่มสลายและคริสต์ศาสนามีความแข็งแกร่งมากขึ้น คริสต์ศาสนาจึงมีอิทธิพลครอบงำยุโรปสมัยกลางทั้งด้านสังคมเศรษฐกิจและการเมืองเป็นอย่างมาก ดังนี้<sup>41</sup>

<sup>39</sup> จาก ทฤษฎีการเมืองสมัยโบราณและสมัยกลาง (น.77), โดย สุขุม นวลสกุล และ โกศล โรจนพันธุ์, 2548, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>40</sup> จาก นวลรัชต์ อมรรัตนบงกช, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 20* (น.56)

<sup>41</sup> จาก มยุรี เจริญ, *อ่าวแล้วเชิงอรรถที่ 36* (น.115-116)



### 1) บทบาททางสังคม

คริสต์ศาสนาได้เข้ามามีบทบาทต่อสังคมยุโรปเพราะสังคมมีแต่ความวุ่นวายและความเสื่อม ผู้คนพบว่าคริสต์ศาสนาสามารถให้ความรู้สึกที่มั่นคงทางจิตใจได้ คริสต์ศาสนาจึงแผ่อิทธิพลไปทั่วยุโรปโดยเฉพาะอย่างยิ่งในคริสต์ศตวรรษที่ 12 และ 13 ศาสนจักรมีอำนาจสูงสุดเหนือสถาบันใด ชาวยุโรปในสมัยกลางฝังแน่นอยู่กับความเชื่อทางศาสนาและปฏิบัติตามคำสอนอย่างเคร่งครัด ถ้าผู้ใดหรือชนกลุ่มใดมีความเห็นขัดแย้งกับศาสนจักรจะต้องถูกศาสนจักรไต่สวนและลงโทษ

### 2) บทบาททางการเมือง

ศาสนาได้เข้าไปมีส่วนร่วมในระบบการเมืองของยุโรปทั้งในระบบกษัตริย์และระบบฟิวดัล รวมทั้งระบบศาล ในระบบกษัตริย์ศาสนจักรได้อำนาจเหนือพระมหากษัตริย์และขุนนางในฐานะของผู้สถาปนากษัตริย์ในระบบฟิวดัล ศาสนจักรได้เข้ามามีบทบาทในการยุติสงครามการแย่งที่ดินระหว่างเจ้านายที่ดินต่างๆ และการที่ศาสนจักรมีที่ดินจำนวนมากทำให้ศาสนจักรต้องไปเกี่ยวข้องกับเจ้าของที่ดิน ในระบบการศาล ศาสนจักรได้จัดระบบการพิจารณาของศาลจึงอ้างในสิทธิที่จะพิจารณาคดีทั้งศาสนาและทางโลก

### 3) บทบาททางด้านกฎหมาย

ในยุคกลางก็ได้มีการใช้การอนุญาตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทในประเทศต่างๆ ของทวีปยุโรป ทั้งข้อพิพาทภายในประเทศของแต่ละประเทศในระหว่างเอกชนและข้อพิพาทระหว่างประเทศในระหว่างรัฐ สันตะปาปาเองก็ได้ทำหน้าที่อนุญาตตุลาการในการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐต่างๆ ของยุโรปเป็นจำนวนหลายครั้ง<sup>42</sup>

### 4) บทบาททางเศรษฐกิจ

ศาสนจักรเป็นแหล่งรวมความมั่งคั่งเนื่องจากศาสนจักรได้เก็บเงินภาษีจากประชาชนและบรรณาการที่ดินที่ชนชั้นปกครองมอบให้ศาสนจักร มีการวางระบบการจัดการอำนาจแบบรวมศูนย์ที่มีประสิทธิภาพ คริสต์จักรได้วางรูปแบบการบริหารเลียนแบบการบริหารของจักรวรรดิโรมันทำให้คริสตจักรเป็นสถาบันที่มีกฎระเบียบและมีเป้าหมายชัดเจน โดยมีสันตะปาปา (Pope) เป็นประมุขสูงสุด และมีคาร์ดินัล (Cardinal) เป็นที่ปรึกษา ในส่วนภูมิภาคแบ่งเป็นมณฑล

<sup>42</sup> จาก ประวัติความเกี่ยวพันระหว่างประเทศ (น.14), โดย ดิเรก ชัยนาม, 2495, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มีอาร์ชบิชอป (A Archbishop) เป็นผู้ปกครอง ถัดจากระดับมณฑล คือระดับแขวง ภายใต้การปกครองของบิชอป (Bishop) ส่วนหน่วยระดับล่างสุดคือระดับตำบลมีพระหรือบาทหลวง (Priests) เป็นผู้ปกครอง

ต่อมาเมื่อคริสต์ศาสนิกายโรมันคาทอลิก (Roman Catholic) เจริญรุ่งเรืองขึ้นในตอนต้นสมัยกลาง (Middle Ages) ศาสนจักรเรืองอำนาจมากเหนืออาณาจักรทั้งปวงในยุโรป และมีการอ้างอิงว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับกฎของพระเจ้าโดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ธรรมชาติ” (Nature) ที่ว่านั่นคือ พระเจ้า (God) นั่นเอง ลัทธิอำนาจสูงสุดของพระเจ้าเริ่มเป็นที่กล่าวอ้างกันทั่วไปอย่างกว้างขวางจากแนวคิดของนักบวชคริสต์ การต่อสู้ระหว่างศาสนจักรและอาณาจักรรุนแรงขึ้นจนกระทั่งเกิดสงครามกลางเมืองในโรม (อิตาลี) เป็นเวลากว่าครึ่งศตวรรษที่อิตาลีได้รับความเสียหายจากสงครามกลางเมือง (Civil War) ระหว่างผู้สนับสนุนพระสันตะปาปา กับผู้สนับสนุนอำนาจจักรพรรดิเยอรมันที่มีอำนาจอยู่เหนือโรม ท้ายที่สุดศาสนจักรมีชัยต่ออาณาจักรฝ่ายสนับสนุนสันตะปาปาเป็นฝ่ายชนะ ได้ควบคุมและครอบครองเมืองฟลอเรนซ์ในระยะที่อาณาจักรและศาสนจักรในโรมได้เกิดขัดแย้งกันอย่างรุนแรงด้วยการแย่งอำนาจการปกครองว่าฝ่ายใดควรจะเป็นผู้ปกครองอาณาจักร

สงครามครูเสด ซึ่งเป็นการสู้รบกันระหว่างชาวคริสต์กับมุสลิมเพื่อแย่งชิงเมืองเยรูซาเลม สงครามนี้กินระยะเวลายาวนานถึง 200 ปี ปรากฏว่าชาวคริสต์ไม่สามารถชนะมุสลิมได้ แต่ทำให้ชีวิตและทรัพย์สินของคนจำนวนมากต้องเสียไป เหตุการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ชาวยุโรปเริ่มคลายความเชื่อเรื่องศาสนาและพระเจ้าและมีการสนับสนุนอำนาจของพระมหากษัตริย์มากขึ้น อำนาจของฝ่ายศาสนจักรจึงลดน้อยลงตามลำดับ<sup>43</sup>

สรุปได้ว่า ยุโรปในสมัยกลาง รัฐมีความสำคัญน้อยกว่าศาสนา ฝ่ายศาสนจักรมีอิทธิพลเหนืออาณาจักร เช่น การสถาปนาพระมหากษัตริย์และการถอดถอนประมุขของรัฐ รวมทั้งการกำหนดนโยบายต่างๆ ของประเทศ บทบาทของคริสต์ศาสนาเริ่มขึ้นเมื่อจักรวรรดิโรมันเกิดความเสื่อม ดินแดนในยุโรปมีแต่ความปั่นป่วน คริสต์ศาสนาได้เข้ามามีบทบาทเป็นผู้นำในทางจิตวิญญาณของชาวยุโรป ในระยะแห่งความสับสนวุ่นวายนี้ บารมีของคริสต์ศาสนาจึงเพิ่มมากขึ้น เพราะมีสิ่งเป็นจำนวนมากซึ่งกำลังท้อแท้ต่อความแตกแยกและเสื่อมโทรมของสังคมการเมือง และเมื่อจักรวรรดิโรมันล่มสลายลง สถาบันคริสต์ศาสนาจึงมีความแข็งแกร่งมากขึ้นมีอิทธิพลครอบงำ

<sup>43</sup> จาก นวรัตน์ อมรรัตนบงกช, *อ่าวแล้วเชิงอรุณที่ 20* (น.61)

ยุโรปสมัยกลางในด้านสังคมผู้คนได้พบว่า คริสต์ศาสนาสามารถให้ความรู้สึกที่มั่นคงทางจิตใจได้ ชาวยุโรปในสมัยกลางจึงมีความเชื่อฝังแน่นอยู่กับความเชื่อทางศาสนาและปฏิบัติตามคำสอนอย่างเคร่งครัด จนถึงขั้นที่ว่าผู้ใดหรือชนกลุ่มใดมีความเห็นขัดแย้งกับศาสนจักรจะต้องถูกศาสนจักรไต่สวนและลงโทษ

ในด้านการเมืองศาสนจักรมีส่วนร่วมในระบบการเมืองของยุโรปในระบบกษัตริย์ศาสนจักรได้อำนาจเหนือพระมหากษัตริย์และขุนนางในฐานะของผู้สถาปนาพระมหากษัตริย์

ในระบบฟิวดัล ศาสนจักรมีที่ดินจำนวนมากทำให้ศาสนจักร มีความมั่งคั่งและมีอำนาจมาก

รวมถึงในระบบศาล ศาสนจักรเป็นผู้จัดระบบการพิจารณาคดี จึงอ้างในสิทธิที่จะพิจารณาคดีทั้งทางศาสนาและทางโลก

ในด้านเศรษฐกิจ ศาสนจักรเป็นแหล่งรวมความมั่งคั่งทั้งจากภาษีและบรรณาการที่ดินเป็นจำนวนมากในด้านกฎหมาย เมื่อศาสนจักรเรื่องอำนาจเหนืออาณาจักรทั้งปวงในยุโรป ได้มีการอ้างอิงว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับกฎของพระเจ้า ลัทธิอำนาจสูงสุดของพระเจ้าเริ่มเป็นที่กล่าวอ้างกันทั่วไป การต่อสู้ระหว่างศาสนจักรและอาณาจักรรุนแรงขึ้นจนกระทั่งเกิดสงครามกลางเมืองในโรม (อิตาลี) ท้ายที่สุดฝ่ายศาสนจักรมีชัยต่อฝ่ายอาณาจักร ฝ่ายสนับสนุนสันตะปาปาเป็นฝ่ายชนะได้ครอบครองเมืองฟลอเรนซ์

ความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักรเป็นระยะเวลากว่าครึ่งศตวรรษ ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวง จึงเกิดแนวคิดให้สร้างดุลยภาพของความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร โดยนักคิดตั้งแต่เป็นผู้เสนอแนวคิดให้ทั้งอาณาจักรและศาสนจักรสามัคคีปรองดองกัน ดังแต่เป็นผู้ประสานจนสามารถทำให้อาณาจักรและศาสนจักรสามัคคีปรองดองกันได้ นักคิดสำคัญในยุคนั้นคือนิโคโลมาคิอาเวลลี ได้เสนอแนวคิดแยกการเมืองออกจากศาสนาโดยให้ถือว่าเอกภาพของชาติ ความมั่นคงของรัฐ และผลประโยชน์ของประเทศอยู่เหนือความเคารพเชื่อถือนับถือสันตะปาปาและคริสต์ศาสนา โดยให้อาณาจักรและศาสนจักรทำหน้าที่ของตน ไม่แทรกแซงกัน โดยมาคิอาเวลลีได้สร้างทฤษฎีกำหนดให้การเมืองเป็นอิสระจากศาสนจักร แนวคิดของมาคิอาเวลลีได้สร้างอำนาจขึ้นมาใหม่คืออำนาจอธิปไตย

นักบวชมาร์ตินลูเธอร์ได้ประกาศแยกตัวออกจากคริสตศาสนา โดยการตั้งเป็นนิกายโปรเตสแตนต์ ไม่ขึ้นกับสันตะปาปาเนื่องจากลูเธอร์ได้เห็นสภาพความเสื่อมของสันตะปาปาและความไม่เหมาะสมในด้านต่างๆ ของศาสนจักร จึงคัดค้านอำนาจของสันตะปาปาและกล่าวว่าพระคัมภีร์ไม่ได้สอนให้สันตะปาปาเป็นผู้ปกครองทั้งศาสนจักรและอาณาจักร ดังนั้นสันตะปาปา บาทหลวงหรือชีจะต้องเคารพเชื่อฟังกฎหมายของบ้านเมืองและจะต้องถูกลงโทษเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาหากได้กระทำผิด อำนาจทางอาณาจักรเป็นอำนาจที่พระเจ้าได้ประทานมาให้เพื่อลงโทษผู้ที่ทำบาปทำชั่ว รัฐเป็นฝ่ายป้องกันความชั่วร้ายทั้งหลายไม่ให้เกิดขึ้น ฉะนั้นรัฐจึงลงโทษผู้ที่ทำชั่วทำบาปได้ทุกคน ลูเธอร์ได้กั้นรัฐออกจากอำนาจของศาสนจักรและสนับสนุนพระราชอำนาจอันสมบูรณ์ของรัฐที่ปกครองโดยพระมหากษัตริย์ให้สูงขึ้นกว่าอำนาจของศาสนจักร

ดังนั้น หลังจากผ่านบทเรียนของความสัมพันธ์ที่เป็นการแก่งแย่งอำนาจกันระหว่างศาสนจักรและอาณาจักรยุโรปได้เข้าสู่ยุคฟื้นฟู (Renaissance Ages) มีการนำความคิดของปราชญ์กรีกและโรมันมาเป็นแนวคิดในการฟื้นฟู ก่อปรกัได้เกิดรัฐชาติ (National State) ขึ้นในยุโรป ตะวันตกและรัฐเหล่านี้ไม่ยอมรับอำนาจของพระสันตะปาปาและศาสนจักร รวมทั้งจักรวรรดิแห่งโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ (Holy Roman Empire) อีกต่อไป จึงได้มีการปฏิรูป (Reformation) ครั้งสำคัญ โดยให้ศาสนจักรอยู่ภายใต้การคุ้มครองและควบคุมของพระมหากษัตริย์ เป็นการสร้างดุลยภาพใหม่ระหว่างอำนาจของฝ่ายอาณาจักรและศาสนจักร ฉะนั้น ในยุโรปสมัยกลาง คริสตจักรมีอิทธิพลเหนืออาณาจักรสอดคล้องกับแนวคิดความสัมพันธ์ของศาสนจักรกับอาณาจักรที่มีรูปแบบความสัมพันธ์ในลักษณะขัดแย้ง (Conflict) ต่างฝ่ายต่างพยายามช่วงชิงอำนาจเป็นแกนนำสังคม คริสตจักรมีอำนาจและอิทธิพลเหนืออาณาจักรและเป็นระยะเวลายาวนาน จนกระทั่งเข้าสู่ยุคฟื้นฟูจึงได้มีการปรับดุลยภาพของความสัมพันธ์ใหม่ให้เป็นลักษณะที่สมดุลกัน โดยมีการแยกศาสนาออกจากการเมืองเพื่อเป็นการลดบทบาทและอำนาจของศาสนจักร<sup>44</sup>

### 2.1.5 การบริหารจัดการเงินบริจาคของศาสนาคริสต์

ศาสนาคริสต์ได้กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการเงินบริจาค ไว้ดังนี้

1) แนวความคิดในการบริจาคเงินของศาสนาคริสต์ ที่ว่าการบริจาคเงินของคริสตชน มีที่มาจากมาจากปรัชญาพื้นฐานที่ว่ามนุษย์ทุกคนเป็นสมาชิกของครอบครัวแห่งมนุษยชาติ ทุกคนเป็นพี่น้องกันตามบทบัญญัติของศาสนาสูงสุดที่ว่า คือ “จงรับใช้พระเจ้า และรับใช้เพื่อนมนุษย์”

<sup>44</sup> จาก มยุรี เจริญ, *อ่าวแล้วชิงอรุณที่ 36* (น.66)

คือ รักพระเจ้ารักมนุษย์เหมือนตนเอง ดังนั้นผู้ด้อยโอกาสจึงเป็นบุคคลที่ได้รับความรักความเอื้ออาทรในฐานะเพื่อนมนุษย์จากผู้ที่มิฐานะและโอกาสดีกว่าตน จึงถือเป็นหน้าที่ของคริสตชนจะต้องช่วยเหลือสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส ทั้งในด้านคุณภาพชีวิตและการศึกษาเพื่อให้มีชีวิตที่ดีในสังคม นอกจากนั้นยังเป็นหน้าที่ของคริสตชนที่จะต้องช่วยกันสืบทอดเรื่องศาสนาให้มีความต่อเนื่องสืบไป<sup>45</sup>

## 2) วัตถุประสงค์ในการรับบริจาคของศาสนาคริสต์<sup>46</sup>

การรับบริจาคถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้นเพื่อความโปร่งใส จึงต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการรับบริจาคไว้ให้ชัดเจน ดังนี้คือ

- 2.1) เพื่อสร้างโอกาสให้กับผู้ด้อยโอกาส
- 2.2) เพื่อเผยแผ่ศาสนา
- 2.3) เพื่อส่งเสริมในเรื่องสังคมสงเคราะห์
- 2.4) เพื่อให้เกิดการพัฒนาสังคม

## 3) รูปแบบในการบริหารจัดการเงินบริจาคของศาสนาคริสต์

การบริหารจัดการเงินบริจาคของศาสนาคริสต์ มีสองรูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 การรับบริจาคทางตรง และรูปแบบที่ 2 การรับบริจาคทางอ้อม กล่าวคือ

รูปแบบที่ 1 การรับบริจาคทางตรง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการบริจาคด้วยวิธีการบริจาคตามศรัทธาโดยประเพณีปฏิบัติและตามข้อกำหนดของศาสนา เช่น โบสถ์คริสต์เถียนจะนำเงินที่ได้รับจากการบริจากรวบรวมและแบ่ง 10 เปอร์เซ็นต์ ส่งไปให้สภาคริสตจักร ซึ่งถือว่าการรับบริจาคโดยตรงของสภาคริสตจักร การรับบริจาคโดยวิธีการตั้งกล่องรับบริจาค ซึ่งปัจจุบันได้รับความนิยมเป็นอันมาก การบริจาคโดยวิธีการบริจาคของบุคคลทั่วไปทั้งในประเทศและต่างประเทศ การบริจาคโดยวิธีการบอกบุญปากต่อปาก และการบริจาคโดยวิธีการเชิญชวนให้บริจาคโดยตรง

<sup>45</sup> จาก การระดมทุน: กรณีศึกษาองค์การศาสนาคริสต์ในประเทศไทย (น.24-28), โดย ทองศรี กำภู ณ อยุธยา, 2544, กรุงเทพฯ: ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

<sup>46</sup> จาก ทองศรี กำภู ณ อยุธยาเรื่องเดียวกัน, *อ้าวแล้วจึงอรรถที่ 45* (น.24-28)

รูปแบบที่ 2 การรับบริจาคทางอ้อม ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการบริจาคด้วยวิธีการรับบริจาคโดยการเขียนโครงการขอความช่วยเหลือจากแหล่งเงินทุนในประเทศและต่างประเทศ การจัดกิจกรรมรับบริจาค การรับบริจาคจากสมาชิก/มูลนิธิ การพัฒนาเครือข่ายทั้งภายนอกและภายในประเทศ การหากำไรจากเปอร์เซ็นต์ของการค้าขายสินค้าและการจัดเก็บรายได้จากศาสนสมบัติของศาสนจักร เช่น การให้เช่าที่ดินเพื่อเพาะปลูก การขายที่ดินที่ไม่มีประโยชน์ เพื่อนำเงินมาทำกิจกรรมทางศาสนา เป็นต้น และในการบริหารจัดการเงินจากการรับบริจาคของศาสนาคริสต์ ไม่ว่าจะเป็นการบริจาคทางตรงหรือการบริจาคทางอ้อมนั้น ได้กำหนดส่วนของรายจ่ายที่ทางคริสตจักรต้องใช้จ่าย โดยมีการตั้งรายจ่ายที่ต้องจ่ายประจำปีของคริสตจักรไว้ ได้แก่ เงินเดือน เบี้ยเลี้ยง ค่าสวัสดิการ ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานทั่วไป ค่าใช้จ่ายโครงการต่างๆ ที่กิจกรรมของประชาคมคริสตจักรกำหนดในแต่ละปี และค่าใช้จ่ายที่หักเอาไว้เป็นค่าบริการ การรับใช้พระเจ้า เช่น การที่คริสตจักรท้องถิ่นกำหนดเงินช่วยเหลือคริสตจักรภาคและคริสตจักรกลางแห่งประเทศไทย เช่น ร้อยละ 25 จากรายรับที่<sup>47</sup>

นอกจากนี้แต่ละคริสตจักรยังสามารถบัญญัติธรรมเนียมคริสตจักรขึ้นเพื่อใช้บังคับภายในคริสตจักรในด้านการบริหารจัดการเงินบริจาค รวมทั้งด้านอื่นๆ ได้ และมีผลใช้บังคับทันทีเมื่อได้รับมติรับรองจากที่ประชุมใหญ่สมาชิกสมมุติของคริสตจักรด้วยเสียงข้างมากกว่ากึ่งหนึ่งของที่ประชุม ซึ่งจะเห็นได้ว่าการบริหารของสภาคริสตจักรนั้นจัดเป็นระบบสอดคล้องกันทั้งระดับท้องถิ่น ภูมิภาคและระดับชาติ มีการจัดรูปแบบการส่งต่อ โครงสร้างที่ได้มีการกลั่นกรองมาเป็นลำดับและมีกิจกรรมที่ต่อเนื่อง เพราะมีฐานการบริหารบุคคล การเงิน การจัดการที่มีที่มาของรายได้แน่นอน และมีโอกาสได้รับความช่วยเหลือด้านการบริหารการเงินจากสภาคริสตจักรในประเทศไทยและจากภายนอกประเทศ ดังนั้นจุดแข็งอยู่ที่การพัฒนาศาสนบุคคล ศาสนพิธี ศาสนวัตถุและศาสนธรรมอย่างสอดคล้องกัน ทำให้เกิดพลวัตของความเป็นศาสนาและเป็นที่ยอมรับแก่ศาสนิกชนในด้านวัตถุ โดยเฉพาะด้านจิตวิญญาณสำหรับการดำเนินชีวิต

การบริหารจัดการการเงินของศาสนาคริสต์นั้น ได้มีการจัดตั้งองค์กรกลางทำหน้าที่ปกครองดูแล โบสถ์และคริสตจักรทั่วประเทศ เรียกว่าสภาคริสตจักร เข้ามาบริหารจัดการแบ่งการทำงานออกเป็นภาคเรียกว่า คริสตจักรภาค ในแต่ละภาคจะรับผิดชอบโบสถ์และคริสตจักรในภาคของตนเอง เงินทุนของสภาคริสตจักรมาจากเงินรายได้ของโบสถ์และคริสตจักรทั่วประเทศแห่ง

<sup>47</sup> จาก รายงานการวิจัย เรื่องยุทธศาสตร์การจัดการการเงินของของวัด (น.112). โดย ภิรมย์ จันทวาร, 2544, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ร้อยละ 10 ของรายได้ที่โบสถ์และคริสตจักรได้รับนำมาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่โบสถ์และคริสตจักรที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเอง นอกจากนี้ยังช่วยประสานงานอำนวยความสะดวกแก่โบสถ์และคริสตจักรและในการบริหารจัดการการเงินของโบสถ์และคริสตจักร มีคณะกรรมการได้แก่ประชาชนในพื้นที่ทำหน้าที่เก็บรักษาเงินและสรุบบยอดเงินให้ศิษยาภิบาล (ผู้ปกครอง) ประจำโบสถ์และคริสตจักร ตลอดจนประชาชนทั่วไปรับทราบทุกวันอาทิตย์ ทุกเดือน ทุกปี เมื่อสิ้นปีจะมีการตรวจสอบการเงินของโบสถ์และคริสตจักรจากสำนักงานตรวจสอบบัญชีเอกชน เงินรายได้ของโบสถ์ และคริสตจักรทั่วประเทศมาจากเงินมัสการวันอาทิตย์ ซึ่งประชาชนบริจาคเมื่อเข้าร่วมพิธีทางศาสนาทุกวันอาทิตย์ เงินบริจาคของประชาชนเป็นครั้งคราวตามศรัทธา เงินของโบสถ์และคริสตจักร จะถูกหักออกร้อยละ 10 เพื่อส่งไปยังสำนักงานเพื่อส่งต่อไปยังสภาคริสตจักร เป็นเงินทุนในการบริหารงาน

โบสถ์และคริสตจักรจัดการกับเงินที่ได้รับมาในด้านต่อไปนี้ กิจการโรงเรียน กิจการโรงพยาบาล กิจกรรมพัฒนาสตรี กิจกรรมพัฒนาเยาวชน กิจกรรมการพัฒนาและบริการสังคม กิจกรรมช่วยเหลือผู้พิการ การดำเนินการบริหารจัดการเงินบริจาคของศาสนาคริสต์ มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบโดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นอย่างหนึ่งของศาสนาคริสต์

การตัดสินใจในการทำงานโครงการต่างๆ ของนิกายโปรเตสแตนต์นั้น หน่วยงานสามารถตัดสินใจได้เอง โดยไม่ต้องรายงานมาที่สภาคริสตจักรในประเทศไทย ซึ่งมีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจในการทำงาน ซึ่งต่างจากการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ของนิกายโรมันคาทอลิกตรงที่การตัดสินใจในการทำงานยังคงอยู่ที่กรุงโรมซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับบัญชาเป็นส่วนใหญ่จึงมีลักษณะคล้ายกับการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง แต่ทั้งสองนิกายมีส่วนที่คล้ายกันในเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เมื่อส่วนกลางขอความช่วยเหลือไปหน่วยงานต่างๆ มักจะให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

### 2.1.6 กฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินและที่ดินวัดของศาสนาคริสต์ในต่างประเทศ

#### 1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ทางศาสนา ได้แก่ กฎหมาย The Religious Land Use and Institutionized Persons Act of 2000 (RLUIPA) ได้ผ่านการพิจารณาจาก

สภา Congress และลงนามโดยประธานาธิบดีคลินตัน เมื่อวันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 2000 โดยกฎหมายดังกล่าวได้เสนอโดยที่ โอริน แฮทซ์ สังกัดพรรครีพับลิกันจากมลรัฐยูทาห์ และวุฒิสมาชิก เม็คเคเนดี สังกัดพรรคเดโมแครตจากมลรัฐแมสซาชูเซตส์ กฎหมายดังกล่าวมีหลักการสำคัญ 2 ประการคือ

(1) กำหนดห้ามรัฐบาลมลรัฐกำหนดหรือบังคับใช้กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินในลักษณะก่อให้เกิดภาระต่อการใช้ที่ดินเพื่อการศาสนาของบุคคล รวมทั้งกลุ่มหรือสถาบันศาสนา

(2) ในกรณีที่มลรัฐจะออกกฎหมายหรือระเบียบใดๆ ซึ่งกระทบต่อการใช้ที่ดินหรือประโยชน์ในทางศาสนาจะกระทำต่อเมื่อผลประโยชน์ของรัฐบาลมลรัฐ (Governmental Interest) สำคัญกว่าคุณประโยชน์ของวัดและในการบังคับใช้กฎหมาย RLUIPA จะต้องกระทำด้วยความเท่าเทียมกันปราศจากการเลือกปฏิบัติ ต่อความเชื่อของศาสนาอื่น กฎหมาย RLUIPA มีสาระสำคัญดังนี้<sup>48</sup>

หมวด 5 (Section 5) กำหนดในสาระสำคัญบางประการว่า

1) ความเชื่อทางศาสนาจะไม่ถูกกระทบ กล่าวคือ กฎหมายฉบับนี้จะก่อให้เกิดภาระแก่ความเชื่อทางศาสนาไม่ได้

2) การปฏิบัติทางศาสนาจะไม่ถูกควบคุม กฎหมายฉบับนี้จะควบคุมการปฏิบัติทางศาสนา หรือองค์กรทางศาสนา ซึ่งรวมถึงโรงเรียนและมหาวิทยาลัยของศาสนาด้วย

<sup>48</sup> RLUIPA section 5 provides *inter alia*, that :

(a) Religious Belief Unaffected.--Nothing in this Act shall be construed to authorize any government to burden any religious belief.

(b) Religious Exercise Not Regulated.--Nothing in this Act shall create any basis for restricting or burdening religious exercise or for claims against a religious organization including any religiously affiliated school or university, not acting under color of law.

(c) Claims to Funding Unaffected.--Nothing in this Act shall create or preclude a right of any religious organization to receive funding or other assistance from a government, or of any person to receive government funding for a religious activity, but this Act may require a government to incur expenses in its own operations to avoid imposing a substantial burden on religious exercise.

(d) Other Authority To Impose Conditions on Funding Unaffected.--

Nothing in this Act shall--

(1) authorize a government to regulate or affect, directly or indirectly, the activities or policies of a person other than a government as condition of receiving funding or other assistance; or

(2) restrict any authority that may exist under other law to so regulate or affect, except as provided in this Act”



3) การเงินของศาสนาจะไม่ถูกระทบ กฎหมายฉบับนี้จะไม่กระทบต่อรายได้ หรือความช่วยเหลือทางการเงินกับรัฐบาล หรือกระทบต่อการที่บุคคลใดจะรับเงินจากรัฐบาล เพื่อกิจกรรมทางศาสนา แต่กฎหมายฉบับนี้อาจกำหนดให้รัฐบาลเพื่อค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน ของตนเอง เพื่อลดค่าใช้จ่ายของศาสนา

4) กิจกรรมอื่นๆ ของศาสนาจะไม่ถูกระทบ กฎหมายฉบับนี้จะไม่อนุญาต ให้รัฐบาลควบคุมกิจการหรือ นโยบายของบุคคลใดเป็นเงื่อนไขในการได้รับเงินอุดหนุนหรือ ความช่วยเหลือจากรัฐบาล

5) ไม่อนุญาตให้รัฐบาลจำกัดอำนาจ ซึ่งอาจมีตามกฎหมายอื่น เพื่อควบคุม กิจการหรือนโยบายของบุคคลใด เว้นแต่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้

## 2) ประเทศแคนาดา

โดยที่แคนาดาเป็นประเทศที่มีระบบการปกครองแบบมลรัฐเช่นเดียวกับประเทศ สหรัฐฯ โดยในรายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้จะได้เลือกกฎหมายในการใช้ที่ดินขององค์กรศาสนา ของประเทศแคนาดา เป็นตัวอย่างของการศึกษา ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ “The Religious Societies Land”<sup>49</sup> โดยได้มีการแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติม ในปี ค.ศ. 1978 ค.ศ. 1983 และ ค.ศ. 2000 ซึ่งมีสาระสำคัญของกฎหมายดังนี้

<sup>49</sup> 1. Religious Societies Land 1978, Chapter R-19, An Act respecting the holding of Lands in Trust for Religious Societies and Congregations, 2(b) preorder that:

“religious society” means a church, congregation or other religious organization of persons professing or adhering to a religion or religious faith.”

2. Religious Societies Land 1978,

2.1 (Land holding by religious society), preorder that :

“2.1 Subject to this Act, a religious society may, in the name of trustees, take, hold, possess and be the registered owner of title for a parcel of land for the site of a church, chapel, meeting house, burial ground, residence or glebe for the minister or for the support of public worship and the propagation of knowledge about the religious society or for other like religious congregational purposes and may defend actions or suits for the protection of that property and other property belonging to the religious society contained in it.”

3. Religious Societies Land 1978,

2.2 (Appointment of trustees), preorder that :

“2.2A religious society may at any annual or special meeting appoint trustees for the purpose of holding land in accordance with this Act by adopting a resolution designating the trustees as “Trustees of (name

2.1) สมาคมศาสนา ในกฎหมายฉบับนี้ หมายถึง โบสถ์ การรวมกลุ่มของ องค์การศาสนาซึ่งมีความศรัทธาต่อความเชื่อของศาสนาใดๆ ในประเทศ

2.2) ในการถือครองและได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินขององค์การศาสนาใดๆ จะต้องมีการแต่งตั้งทรัสต์ (Trustee) ขององค์การศาสนานั้นเพื่อถือครองที่ดินในนามขององค์การ ศาสนานั้นๆ ไม่ว่าจะขึ้นไปในระดับหมู่บ้านหรือเมือง

2.3) ในการแต่งตั้งทรัสต์ จะต้องมีการประชุมประจำปีหรือประชุมพิเศษ เพื่อแต่งตั้งโดยเสียงข้างมากของสมาชิกในองค์การศาสนานั้น

2.4) ทรัสต์ที่ได้ถูกแต่งตั้งย่อมมีสิทธิ์ที่จะถือกรรมสิทธิ์แทนองค์การศาสนา โอน กรรมสิทธิ์หรือใช้สิทธิใดอันเกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินขององค์การศาสนานั้น โดยการโอน กรรมสิทธิ์จะมีการจดทะเบียนภายใน 1 ปี หลังกระทำธุรกรรมนั้นๆ

2.5) ในการทำสัญญาเพื่อก่อสร้างหรือซ่อมแซมส่วนใดส่วนหนึ่งของ โบสถ์ อาคาร ประกอบพิธีกรรม อาคารประชุมหรือแม่กระท่งที่พักอาศัย สำหรับพระหรือนักบวชบนที่ดิน ของวัดต้องกระทำโดยทรัสต์ ทั้งนี้รวมถึงการกู้ยืมเงินหรือการให้หลักประกันในที่ดิน เพื่อจำนองหนี้กู้ยืม เพื่อก่อสร้างหรือซ่อมแซมต่อสถาบันการเงินใดๆ ย่อมกระทำโดยทรัสต์ เช่นเดียวกัน

---

of religious society), a religious society, in the (city, town, village, rural municipality or municipal district) of (name of municipality), in the Province of Saskatchewan” and listing the names and addresses of the trustees.”

4. Religious Societies Land 1978,

2.4 (Effect of change of trustee) and 3 (Transfer registered within one year), preorder that :

“2.4 A trustee appointed pursuant to section 2.3, together with the trustees originally named in the conveyance, transfer or title who are still trustees, have all of the estate and powers exercisable by the original trustees.

3 The trustees shall, within one year after the execution of the transfer, submit the transfer to the Land Titles Registry for registration.”

5. Religious Societies Land 1978, (Debts secured by mortgage), preorder that :

“4 When a debt has been contracted for building, repairing, extending or improving a church, chapel, meeting house or residence for the minister on land held by trustees under this Act, or for the purchase of the land on which the church, chapel, meeting house or residence has been or is intended to be erected, the trustees or a majority of them may, from time to time, secure payment of the debt or any part thereof, with or without interest, by mortgage upon the land, church, chapel, meeting house or residence, or may borrow money to pay the debt or any part thereof and may secure repayment of the loan with or without interest by a like mortgage.”

2.6) ในกรณีที่เป็นกรให้เช่าที่ดินขององค์กรศาสนา ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาเกินกว่า 3 ปี ทริสต์จะต้องได้รับความยินยอมจากองค์กรศาสนานั้นๆ ด้วย

ทั้งนี้การได้รับความยินยอมขององค์กรศาสนาจะต้องได้รับเสียงข้างมากจากสมาชิกที่เข้าประชุม

สรุปได้ว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดา ต่างก็มีกฎหมายเพื่อคุ้มครองทรัพย์สินและที่ดินวัดของศาสนาคริสต์ในส่วนที่เป็นที่ดิน โดยมีการแต่งตั้งองค์กรทางศาสนาที่เรียกว่า ทริสต์ซึ่งคัดเลือกจากเสียงข้างมาก เป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการและกระทำธุรกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ก่อสร้างหรือซ่อมแซมส่วนใดส่วนหนึ่งของวัด อาคารประกอบพิธีกรรม อาคารประชุมหรือแม้กระทั่งที่พักอาศัย

อำนาจการเช่าที่ดิน กำหนดในสาระสำคัญบางประการว่า

1) ภายใต้อนุมาตรา (2) และ (3) ทริสต์อาจเช่าที่ดินได้ไม่เกินยี่สิบเอ็ดปีที่ตนถือครองตามพระราชบัญญัตินี้หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของที่ดินดังกล่าว โดยเช่าและตามเงื่อนไขที่เป็นทริสต์หรือเสียงข้างมากเห็นสมควร

2) ห้ามมิให้ทริสต์เช่าที่ดินใดๆ ที่ในเวลาทำการเช่า ซึ่งมีความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในการสร้างโบสถ์ หอประชุม หรือที่พักอาศัยสำหรับรัฐมนตรี หรือเพื่อเป็นที่ฝังศพของสมาคมศาสนาที่ใช้ที่ดินที่ถูกจัดขึ้น

3) ห้ามมิให้ทริสต์เช่าที่ดินที่ตนถืออยู่หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของที่ดินนั้นเกินสามปี โดยปราศจากความยินยอมของสมาคมศาสนาที่ถือครองที่ดินนั้นไว้ ซึ่งความยินยอมให้ลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากของบุคคล ซึ่งตามรัฐธรรมนูญของสมาคมศาสนาหรือโดยการปฏิบัติของคริสตจักรที่เกี่ยวข้องกัน มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการของคริสตจักร ซึ่งอยู่ในที่ประชุมของสมาคมศาสนาที่ได้รับการเรียกมาอย่างถูกต้องเพื่อวัตถุประสงค์ในการพิจารณาเสนอให้เช่า

4) ในการเช่าตามมาตรา 5 ทริสต์อาจทำพันธสัญญาหรือยินยอมให้ต่ออายุสัญญาได้เมื่อครบกำหนดระยะเวลายี่สิบเอ็ดปีหรือทุกๆ ปี เป็นระยะเวลาต่อไปอีกยี่สิบเอ็ดปีหรือน้อยกว่านั้นสำหรับค่าเช่านั้นและต่อไป เงื่อนไขที่ทริสต์ในระยะเวลาที่ตกลงกับผู้เช่า ผู้บริหาร ผู้บริหาร หรือผู้โอนสิทธิ์ หรืออาจทำพันธสัญญาหรือตกลงให้จ่ายเงินให้แก่ผู้เช่า ผู้บริหาร ผู้บริหาร หรือการโอนมูลค่าอาคารใด ๆ หรือการปรับปรุงอื่นๆ ที่อาจหมดอายุของเงื่อนไขใดๆ ในสถานที่ที่ตาย และอาจ

กำหนดวิธีการตรวจสอบจำนวนค่าเช่าหรือมูลค่าของการปรับปรุงในสัญญาเช่าเดิมหรือสัญญาเช่าครั้งต่อไป

5) ทรัสต์ที่ถือครองที่ดินตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งให้เช่าตามอำนาจตามมาตรา 5 และมาตรา 6 อาจดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อเรียกค่าเช่าคืนหรือค้ำค่าเช่าที่กฎหมายว่าด้วยเจ้าของที่ดินมีสิทธิได้รับคืนได้ทั้งหมด

6) เมื่อที่ดินที่ทรัสต์ถือครองไว้เพื่อใช้ในสมาคมทางศาสนานั้นไม่จำเป็นอีกต่อไปและถือเป็นการได้เปรียบในการขายที่ดิน ทรัสต์อาจประกาศให้สาธารณชนทราบถึงการขายที่ตั้งใจไว้ โดยระบุสถานที่ที่จะขาย เงื่อนไขการชำระเงิน และ เวลาขาย; และหลังจากที่ได้ประกาศโฆษณาอย่างน้อยสัปดาห์ละครั้งเป็นเวลาสี่สัปดาห์ติดต่อกันในหนังสือพิมพ์ที่ตีพิมพ์ในหรือใกล้สถานที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ อาจขายที่ดินนั้นในการขายทอดตลาดตามคำบอกกล่าว และทรัสต์ไม่จำเป็นต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นหรือดำเนินการขายให้มีผลบังคับ หากศาลพิจารณาแล้วว่าราคาที่ดินไม่ได้รับการเสนอราคาเพียงพอ ในกรณีเช่นว่านี้ ทรัสต์อาจขายที่ดินในการขายทอดตลาดหรือการขายส่วนตัวในเวลาต่อมาก็ได้ แต่จะรับเงินที่น้อยกว่าที่ขายในที่สาธารณะไม่ได้

7) การถูกยกเลิก และการอนุมัติขายที่ดิน การขายหรือข้อตกลงในการขายที่ดินที่สมาคมศาสนาถือไว้ใช้ต้องได้รับความเห็นชอบจากมติพิเศษของสมาคมศาสนาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกในสมาคมศาสนาที่ลงคะแนนเสียงนับถือ ของมตินั้น และทรัสต์จะต้องแจ้งอย่างน้อย 15 วัน โดยระบุความประสงค์ที่จะเสนอมติดังกล่าวเป็นมติพิเศษและลักษณะของมตินั้น

8) การ โอนกรรมสิทธิ์ซึ่งดำเนินการ โดยผู้จัดการมรดกภายใต้อำนาจของพระราชบัญญัตินี้อาจจดทะเบียนในสำนักทะเบียนที่ดิน และการจดทะเบียน โอนกรรมสิทธิ์ตามอนุมาตรา (1) จะต้องแนบสำเนามติพิเศษของสมาคมศาสนาตามมาตรา 10 มาด้วย ซึ่งรับรองสำเนาถูกต้องว่า มตินั้นผ่านด้วยคะแนนเสียงข้างมากไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกในสังคมศาสนาที่ลงคะแนนเสียงตามมตินั้น โดยทรัสต์ได้แจ้งความประสงค์ที่จะเสนอมติเป็นมติพิเศษและลักษณะของมตಿಯังน้อย 15 วัน

9) ให้ทรัสต์ซึ่งขายหรือให้เช่าที่ดินตามอำนาจแห่งพระราชบัญญัตินี้ ในเดือนมกราคมของทุกปี ให้เรียกประชุมสภาศาสนาให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญหรือตามแนวทางปฏิบัติของคริสตจักรที่เกี่ยวข้องกัน มีความพร้อมและเปิดให้มีการตรวจสอบของสมาคมศาสนาและของสมาชิกทุกคนและทุกๆ คนมีข้อความแสดงค่าเช่าทั้งหมดที่เกิดขึ้นในปีที่ผ่านมาและจำนวนเงินในมือของพวกเขาทั้งหมดเพื่อใช้และประโยชน์ของสังคมศาสนาที่อยู่ในใดๆ ลักษณะที่ได้มาจากที่ดินที่อยู่ภายใต้การควบคุมของตนหรืออยู่ภายใต้การจัดการของที่ดินหรือจากเงินที่ได้จากการขายที่ดินและแสดงลักษณะการใช้จ่ายเงินหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของที่ดินนั้นด้วย

10) สำเนามติใดๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้รับรองสำเนาถูกต้องโดยรัฐมนตรีหรือประธานสมาคมศาสนาอื่นๆ หรือเลขาธิการสมาคมศาสนาหรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ที่เก็บรักษาสมุดรายวันของสมาคมศาสนาไว้ เป็นหลักฐานเบื้องต้นและจะต้องได้รับการยอมรับจากนายทะเบียนตำแหน่งเป็นหลักฐานสรุปข้อเท็จจริงและเรื่องที่ระบุไว้ในนั้น

11) การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินในการรวมตัวกันของสังคมหรือการชุมนุมสรุปได้ดังนี้  
1) ในกรณีที่สมาคมศาสนาซึ่งถือครองที่ดินโดยทรัสต์กลายเป็นนิติบุคคล ทรัสต์ในขณะนั้นหรือส่วนใหญ่อาจโอนกรรมสิทธิ์หรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือแปลงที่ดินให้แก่บริษัทได้ 2) การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดำเนินการ โดยผู้ดูแลผลประโยชน์ตามหมวดย่อย (1) อาจจดทะเบียนในสำนักทะเบียนที่ดินโดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือดำเนินการใดๆ เพิ่มเติม 3) ในการจดทะเบียนการโอนตามอนุมาตรา (2) กรรมสิทธิ์ในแปลงที่ดินจะกลายเป็นและตกเป็นของบริษัทเพื่อการใช้ประโยชน์

12) การรวมตัวของสังคมศาสนา สรุปได้ดังนี้ 1) ในกรณีที่สมาคมศาสนาซึ่งทรัสต์ที่ดินถือครองอยู่ร่วมกับสมาคมศาสนาอื่นในนิยามเดียวกันหรือนิยามอื่น ทรัสต์ในขณะนั้นอาจโอนกรรมสิทธิ์ในแปลงที่ดินหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของนั้นให้แก่ทรัสต์แห่งนั้นได้ สมาคมศาสนาหรือสมาคมศาสนารวม แต่ก่อนที่จะมีการโอนย้ายตามมาตรานี้ จะต้องได้รับการลงโทษของสมาคมศาสนาตามมาตรา 10 2) เมื่อได้ดำเนินการโอนตามอนุมาตรา (1) แล้ว ให้ถือว่ากรรมสิทธิ์ที่โอนไปเป็นที่ดินที่โอนตามมาตรา 2.1 ให้แก่ทรัสต์ที่มีชื่อในการโอนว่าเป็นผู้รับโอน และ 3) การโอนตามส่วนนี้จะไม่มีความหมายว่าจะได้จดทะเบียนในสำนักทะเบียนที่ดิน

## 2.2 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในศาสนาอิสลาม

ศาสนาอิสลาม อิสลามเป็นชื่อศาสนาของอัลเลาะห์เป็นศาสนาซึ่งพระองค์ได้ ประทานแก่ปวงชนประชาชาติต่างๆ ถือปฏิบัติตามแนวที่พระองค์ทรงตั้งไว้ตามยุคสมัย ตั้งแต่พระศาสดาอาดัมเรื่อยมาจนถึงพระศาสดามุฮัมมัด อันเป็นพระศาสดาองค์สุดท้าย และในแต่ละยุคแต่ละสมัยมีข้อบัญญัติที่แตกต่างกันตามสภาพของสังคมแต่ละยุค<sup>50</sup>

อิสลามเป็นศัพท์ภาษาอาหรับมาจากคำว่า “อิสละมะ” แปลโดยพยัญชนะว่า “सानติ, ความปลอดภัย, ความสงบ, การยอมรับ อย่างไรก็ตามความหมายของอิสลาม ยังไม่พอจะทำให้รู้ถึง

<sup>50</sup> จาก *ศาสนาอิสลาม* (น.1), โดย กระทรวงศึกษาธิการ, 2519, กรุงเทพฯ: กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ

ความมุ่งหมายอันแท้จริง จึงจำเป็นต้องรู้จักคำนิยามของอิสลามไว้ด้วย”<sup>51</sup> ซึ่งอิสลาม<sup>52</sup> หมายถึง การยอมมอบตนตามประสงค์ของพระเจ้าโดยสิ้นเชิง ผู้นับถือศาสนาอิสลามเรียกว่า “มุสลิม” แปลว่า ผู้ยอมมอบตนต่อพระเจ้า พระศาสดาของศาสนาอิสลาม คือ นบีมุฮัมมัด (นบี หมายถึง ผู้แทน พระอัลลอฮ์หรือพระเจ้าของศาสนาอิสลาม) มุฮัมมัด เป็นชาวอาหรับเผ่ากอรูรอยย์ในเมืองเมกกะ (ปัจจุบัน คือ ประเทศซาอุดีอาระเบีย)

ศาสนาอิสลามเกิดขึ้นในดินแดนทะเลทรายอาหรับ เมืองเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบีย ในยุคนั้นชาวอาหรับแตกแยกเป็นหลายกลุ่มขาดความสามัคคียากแก่การปกครอง มีการรบพุ่งฆ่าฟันกันตลอดเวลา ไม่มีศาสนาเป็นแก่นสาร คนส่วนใหญ่นับถือเทพเจ้าและรูปเคารพต่างๆ ประชาชนไม่มีศีลธรรม สตรีจะถูกข่มเหงรังแกมากที่สุด ภายใต้สภาพสังคมที่เสื่อมทรามเช่นนี้ นบีมุฮัมมัดจึงคิดหาวิธีที่จะช่วยปรับปรุงแก้ไขสถานการณ์ให้ดีขึ้น อีกทั้งนบีมุฮัมมัดเป็นผู้ฝึกฝนทางศาสนาหาความสงบและบำเพ็ญสมาธิที่ถ้ำอิรอนบนภูเขานูร์ในคินหนึ่งของเดือนรอมฎอนในพระคัมภีร์ทางศาสนาอิสลามกล่าวว่า กาเบรียลทูตของพระเจ้าได้นำโองการของอัลลอฮ์มาประทาน นบีมุฮัมมัดได้นำคำสอนเหล่านี้มาเผยแผ่จนเกิดเป็นศาสนาอิสลามขึ้น ซึ่งในระยะแรกของการเผยแผ่ศาสนาได้ถูกต่อต้านอย่างมากจนถึงกับถูกทำร้าย และได้หลบหนีไปอยู่เมืองมะดีนะฮ์ แต่ก็ยังเผยแผ่จนเป็นที่ยอมรับ และมีคนนับถือมากมาย จึงได้กลับมาเมืองเมกกะ และทำการเผยแผ่ศาสนาอิสลามอย่างเต็มที่ การขยายศาสนาอิสลามออกไปยังประเทศต่างๆ ในยุคหลังเป็นไปโดยการให้สงครามเข้ายึดเมืองเพื่อเผยแผ่ศาสนา คัมภีร์อัลกุรอาน ซึ่งชาวมุสลิมเชื่อว่าเป็นโองการของพระเจ้าหรืออัลลอฮ์ประทานผ่านทาง นบีมุฮัมมัด มีทั้งหมด 6,660 โองการ 114 ซูเราะห์ (บท) และเชื่อกันว่า โองการเหล่านี้ อัลลอฮ์ประทานมาเป็นระยะๆ ตามเหตุการณ์ ใช้เวลาถึง 23 ปี

คัมภีร์อัลกุรอานประกอบด้วยหลักศรัทธา 6 ประการ คือ 1) ศรัทธาต่อพระเจ้า (อัลลอฮ์) 2) ศรัทธาต่อบรรดามลาอิกะ หรือเทวดา 3) ศรัทธาต่อบรรดาคัมภีร์ 4) ศรัทธาต่อบรรดาอัครทูต หรือศาสนทูต (นบี) 5) ศรัทธาต่อวันสิ้นโลก 6) ศรัทธาต่อกฎกำหนดสภาวะการณ (ของพระเจ้า) โดยคำว่า “ศรัทธา” หมายถึง ความเชื่อถือ ความเลื่อมใส สำหรับหลักปฏิบัติมี 5 ประการ คือ 1) การปฏิบัติตน “ไม่มีพระเจ้าองค์ใดนอกเหนืออัลลอฮ์ และมุฮัมมัด คือ ศาสนทูตแห่งพระองค์” 2) การนมาซหรือละหมาด มุสลิมต้องละหมาดวันละ 5 ครั้ง (ย่ำรุ่ง กลางวัน เย็น พลบค่ำ กลางคืน) การละหมาดอาจทำที่

<sup>51</sup> จาก กระทรวงศึกษาธิการ, *อ่างแล้วเชิงอรุทธที่ 52* (น.3)

<sup>52</sup> จาก กระทรวงศึกษาธิการ, *อ่างแล้วเชิงอรุทธที่ 52* (น.20)

ใดก็ได้แต่ต้องหันหน้าไปทางเมืองมักกะฮ์ ประเทศซาอุดีอาระเบีย 3) การถือศีลอด 4) การบริจาค ซากาต และ 5) การประกอบพิธีฮัจญ์

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิสลามแห่งอิหร่านนั้นในฐานะที่เป็นสิ่งซึ่งสำแดงออกทางด้านสถาบันต่างๆ ทั้งทางด้านวัฒนธรรม สังคม การเมือง และเศรษฐกิจของสังคมอิหร่าน ได้วางอยู่บนหลักการและระเบียบข้อบังคับตามแบบอิสลาม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความปรารถนาที่แท้จริงของประชาคมอิสลาม ตลอดทั้งในช่วงแห่งการต่อสู้ของประชาชนมุสลิม นับตั้งแต่แรกเริ่ม จนบรรลุชัยชนะ นั่นก็ได้สะท้อนให้เห็นถึงความมั่นคงและคำขวัญต่างๆ ที่เด็ดเดี่ยวของกลุ่มหลากหลายทั้งมวลของประชาชน

### 2.2.1 ลักษณะและที่มาของกฎหมายอิสลาม<sup>53</sup>

กฎหมายอิสลามที่ชาวมุสลิมนำมาปฏิบัติกันทุกวันนี้มีที่มาจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

- 1) อัลกุรอาน คือ คัมภีร์รวมพระวจนะที่พระเจ้าทรงประทานให้แก่ศาสนทูตผู้มาโปรด ให้เป็นคัมภีร์และเป็นบัญญัติที่มุสลิมทุกคนปฏิบัติได้เด็ดขาด
- 2) อัลฮาดิซ (วจนะ) คือ คำพูด การกระทำ และการรับรองของท่านศาสดา และการกระทำของผู้อื่นที่ท่านทราบ คำว่าฮาดิซนั้นในบางครั้งจะเรียกว่าสุนนะฮ์ของท่านศาสดาก็ได้
- 3) มติของปวงปราชญ์ (อัลอิจมาฮ์) หลังจากท่านศาสดาได้ถึงแก่กรรมแล้ว ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยนั้นเรียกว่า นักปราชญ์ผู้สามารถวิเคราะห์เรื่องหนึ่งเรื่องใดทั้งในเรื่องศาสนาเรื่องทางโลก เรื่องเกี่ยวกับภาษาและการตีความต่างๆ โดยใช้สติปัญญาและเป็นที่ยอมรับกันในหมู่นักปราชญ์อย่างเป็นทางการ
- 4) การเปรียบเทียบ (อัลกียาส) การเปรียบเทียบในที่นี้หมายถึงการกำหนดให้ 2 เรื่องเท่ากันในเรื่องข้อชี้ขาด เช่น การบริจาคทานตามศาสนบัญญัติ บางประเทศอาจจะบริจาคข้าวสาลี บางประเทศบริจาคข้าวสาร บางประเทศบริจาคอูฐ แต่บางประเทศบริจาควัว ควาย เป็นต้น ความแตกต่างกันดังกล่าวนี้ย่อมจำเป็นต้องมีเพราะสถานที่ต่างๆ ทั่วโลกมีลักษณะแตกต่างกัน

<sup>53</sup> จาก *ศาสนาอิสลามเบื้องต้น* (น.62-65), โดย อินรอน มะลูลีม, 2524, กรุงเทพฯ: โครงการตำราภาควิชาปรัชญาและศาสนา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ทั้งหมดนี้คือ ลักษณะที่มาของกฎหมายอิสลามในภาษาอาหรับ เรียกว่า ซาฮารีอะห์ (Sharia/Shariah) ถือว่ามุสลิมจะต้องปฏิบัติตามโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องของทรัพย์สิน<sup>54</sup> ซึ่งกฎหมายของอิสลามแบ่งออกเป็น 4 ภาค ในภาคที่เกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นอยู่ในภาคที่ 2 คือ ภาคธุรกิจ ในภาคนี้เน้นถึงเรื่องราวเกี่ยวกับปัญหาความต้องการของสังคมอันเป็นปัจจัยสำหรับความอยู่รอด ความมั่นคง และความเป็นอยู่สุขสลายของสังคม และมีเนื้อหาที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน<sup>55</sup>

### 2.2.2 กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการซื้อขายในศาสนาอิสลาม

การซื้อขายถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่อนุมัติในศาสนาอิสลาม เพราะเป็นการแลกเปลี่ยนความต้องการของแต่ละฝ่าย แต่การซื้อขายโดยการเอาคำไรจนเกินควรนั้น เป็นสิ่งที่ไม่อนุมัติโดยเด็ดขาดและถือว่าเป็นความผิดโดยที่พระเจ้าทรงคาดโทษบุคคลผู้เอาเปรียบไว้อย่างมากมาย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าบุคคลใดต้องการเอาเปรียบผู้อื่น โดยวิธีทุจริตถือว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิด เรื่องดอกเบี้ยนั้นก็เป็นสิ่งที่ต้องห้ามโดยเด็ดขาด แม้จะไม่มีตัวบทลงโทษเช่นอาญาอื่นๆ ก็ตาม แต่ถือว่าเป็นการสร้าง ความเลวในสังคมตลอดจนทุจริตผู้ยากไร้ คำตรัสของพระเจ้าที่อนุญาตให้มีการค้าขาย แต่ห้าม การกินดอกเบี้ยมีดังนี้ “พระองค์ทรงอนุมัติในเรื่องการค้าและทรงห้ามดอกเบี้ยและชูเราะห์ อัลบะกอเราะห์ โองการที่ 275 ท่านศาสดาได้กล่าวว่า “การประกอบอาชีพที่ดีที่สุดนั้นคือ การค้าขาย สิ่งที่ดี และบุคคลหนึ่งประกอบอาชีพด้วยน้ำมือของตนเอง และในการซื้อขายจะกำหนดเงื่อนไขของการซื้อขาย ดังนี้

1) ผู้ขายจะต้องเป็นเจ้าของสินค้านั้นโดยสมบูรณ์ จะต้องมิสตีสัมพัทธ์ บรรลุนิติ ภาวะ การซื้อขายจะถือว่าเป็นโมฆะในเมื่อผู้ขายเป็นเด็ก ผู้วิกลจริตหรือคนปัญญาอ่อน ผู้ซื้อจะต้อง ได้รับสิทธิในการเลือกเฟ้น ไม่อนุญาตให้บีบบังคับ ส่วนการเสนอขายและการสนองตอบนั้นผู้ขาย ต้องกล่าวว่า “ฉันขายสินค้านี้ให้กับท่าน” และผู้ซื้อต้องตอบว่า “ฉันรับการค้าขายดังกล่าว” เป็นต้น ท่านอิมามมาลิกและนักปราชญ์ส่วนใหญ่มีทรรศนะว่าไม่จำเป็นจะต้องกล่าวคำเสนอและคำสนอง แต่ให้ปฏิบัติตามประเพณีการซื้อขายภายในท้องถิ่น สำหรับแนวทางของท่านอิมามอัชชาฟีอี้นั้นถือว่าจำเป็นจะต้องมีการกล่าวเสนอและการตอบรับ<sup>56</sup> เงื่อนไขที่ถูกต้อง

<sup>54</sup> จาก อิมรอน มะลูลิม, *ฮัจญ์แล้วเชิงอรรถที่ 55* (น.54)

<sup>55</sup> From Clash between Sharia law and human rights in light of PACE Resolution 2253, by Ius in itinere © 2020, Retrieved from [https://www.iusinitinere.it/clash-between-sharia-law-and-human-rights-in-light-of-pace-resolution-2253-23827#\\_edn1](https://www.iusinitinere.it/clash-between-sharia-law-and-human-rights-in-light-of-pace-resolution-2253-23827#_edn1)

<sup>56</sup> จาก *กฎหมายอิสลามเบื้องต้น* (น.7), โดย มุณีร์ มุฮัมมัด, 2551, กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสืออิสลามกรุงเทพ



2) สินค้านั้นจะต้องเป็นของที่สะอาด ไม่นอมน้ำคาวให้ขายของที่ศาสนาห้าม เช่น ของมีนม กล้วยที่ตายเอง เนื้อสุกรหรือเนื้อสุนัข ท่านศาสดากล่าวว่า “พระองค์อัลเลาะห์ ทรงห้ามสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความมีนม กล้วยที่ตายเอง สุกรและรูปปั้น”

3) จำเป็นที่ผู้ขายจะต้องมีกรรมสิทธิ์ในสินค้า เป็นผู้จัดการหรือเป็นตัวแทนในการขายสินค้านั้น ท่านศาสดากล่าวไว้ว่า “ไม่มีการหย่า จนกว่าท่านจะได้เป็นเจ้าของเสียก่อน ไม่มีการปล่อยทาสจนกว่าท่านจะได้เป็นเจ้าของเสียก่อน ไม่มีการขายจนกว่าท่านจะได้เป็นเจ้าของเสียก่อน และไม่มีการปฏิบัติตามที่บนบาน จนกว่าท่านจะได้เป็นเจ้าของเสียก่อน”<sup>57</sup>

4) จำเป็นที่สินค้านั้นจะต้องเป็นสิ่งของที่ก่อให้เกิดประโยชน์ ตามนัยนี้ ไม่นอมน้ำคาวให้ขายสินค้าที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ ทั้งนี้ โดยถือว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นการถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของผู้อื่นในหนทางที่ไม่ชอบ พระองค์อัลลอฮ์ตรัสว่า “บรรดาผู้ศรัทธาเอ๋ย จงอย่าถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของสุเจ้าด้วยกันในหนทางที่ไม่ชอบ”<sup>58</sup>

นอกจากนี้ ในการซื้อขายที่ผิดหลักบัญญัติได้กำหนดเงื่อนไขของการซื้อขาย ดังนี้

1) การซื้อขายสินค้านั้นก่อนที่จะเป็นเจ้าของโดยสมบูรณ์ เช่น การประมูลต่างๆ คือ ซื้อสิ่งของที่ยังมองไม่เห็น เช่น การซื้อและประมูลผลไม้ต่างๆ ในขณะที่เริ่มออกดอก และได้จ่ายเงินล่วงหน้าไว้ ตลอดจนประมูลสิ่งที่อยู่ในน้ำ เช่น ขายปลาโดยไม่ทราบจำนวนแน่นอน กล่าวคือโดยการคาดคะเนโดยไม่ทราบว่าต่อไปจะเกิดอะไร ซึ่งล้วนแต่ความไม่แน่นอนทั้งสิ้น

2) การซื้อขายสลากกินแบ่ง หรือสิ่งอื่นใดที่มีส่วนคล้ายคลึงกัน เนื่องจากมีลักษณะคล้ายกับการพนัน ดังมีหลักฐานจากคัมภีร์ที่ว่า “แท้จริงสิ่งมีนม การพนัน การบูชาอียู และการเสียหายเป็นสิ่งโสมม เป็นงานของมารร้าย ฉะนั้นสุเจ้าจงหลีกเลี่ยงห่างจากมัน เพื่อท่านจะได้รับความสำเร็จ”

3) การขายของที่เหลว โดยใช้วิธีการหลอกต่างๆ เช่น การนำของ เผลวไปผสมกับของที่ดี หรือการเอาน้ำไปผสมกับนม ตลอดจนทำให้เพิ่มน้ำหนัก เช่น การฉีบน้ำในสัตว์ปีกเพื่อให้ น้ำหนักเพิ่มขึ้น เหล่านี้ถือว่าการหลอกลวงทั้งสิ้น ศาสนากล่าวว่า “ผู้ใดหลอกลวงเขาก็ไม่ใช่พวกของเรา”

4) การขายโดยใช้จินตนาการคาดคะเน เช่น การขายลูกสัตว์ที่อยู่ในท้องแม่ ซึ่งไม่สามารถมองเห็นได้ไม่เป็นที่อนุมัติ แม้จะมีการยืนยันโดยผู้ขายถึงลักษณะต่างๆ ของลูกสัตว์เป็นพันธุ์อันดี หรือมีเชื้อดีก็ตาม

<sup>57</sup> จาก มุณีร มุฮัมมัด, *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 58* (น.11)

<sup>58</sup> จาก มุณีร มุฮัมมัด, *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 58* (น.10)

5) การขายของตัดหน้าผู้อื่น หรือตัดราคาผู้อื่น โดยทำให้ผู้อื่นเสียหาย มองเห็นๆ คล้ายกับเป็นเรื่องการค้า แต่อิสลามถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นมรยาทที่เลว

6) การซื้อขายแบบผ่อนส่ง โดยที่ผู้ซื้อจะต้องจ่ายเงินเพิ่มสูงกว่าราคาเงินสด ดังกล่าวนี้นี้ มีลักษณะคล้ายดอกเบี้ยเช่นกัน

7) การขายอู่นหรือสิ่งอื่นๆ ที่ผู้ขายทราบว่าผู้อื่นจะนำไปปรุงเป็นเครื่องมันเผา ท่านศาสดากล่าวว่า “ผู้ใดปล่อยอู่นสูงไว้โดยไม่เก็บ ต่อจากนั้นเขาก็ขายให้กับผู้ที่นำไปทำเครื่องมันเผา ก็เท่ากับว่าเขาได้กระโจนสู่ขุมมรณะทั้งๆ ที่เขารู้”

8) การกักตุนสินค้า วัจนะของศาสดากล่าวว่า “ผู้ใดที่กักตุนสินค้าเขาเป็นผู้กระทำ ความผิด”

9) การค้ากำไรเกินควร การค้ากำไรเกินควรนี้ ตามจริงแล้ว พระองค์อัลเลาะห์และศาสดาของพระองค์ มิได้ทรงกำหนดราคาสินค้าไว้ตายตัว แต่ได้ปล่อยให้เป็นการของมุสลิม ซึ่งผู้ค้าขายนั้น ศาสดาถือว่าควรมีมรยาท ไม่ควรเอาเปรียบผู้ซื้อจนกลายเป็นการทุจริต และเป็นการบีบบังคับ การค้ากำไรเกินควรนั้น คือมีกำไรมากกว่า 1 ใน 3 ของราคาทุน การค้ากำไรเกินควรนั้นกำหนดราคาสูงจนเห็นได้ชัด เช่น เอากำไรเข้าลักษณะหน้าเลือด การขายสินค้าในกรณีนี้ถือว่าเป็นโมฆะ

10) การโกงตาชั่ง ถือว่าเป็นการกระทำผิดขั้นร้ายแรงทีเดียว เป็นสิ่งสกปรกและน่าขยะแขยงเป็นความชั่วและถือเป็นการโกงอย่างเลือดเย็นที่สุด การแก้ตาชั่งเพื่อตบตาลูกค้านั้น พิจารณาจากโองการของพระเจ้าว่า “ความวิบัติและความหายนะ จะมีแก่ผู้ที่ทำให้บกพร่อง คือบรรดาผู้ที่เมื่อเขาชั่งตวงจากมนุษย์ก็ตวงเอาเต็มและเมื่อตวงหรือชั่งให้ผู้อื่นก็ทำให้ขาดไปไม่ได้สมบูรณ์”

### 2.2.3 ศาสนสถานและศาสนวัตถุของศาสนาอิสลาม

ศาสนสถานของชาวมุสลิมหรือผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม คือ มัสยิด แปลว่า “สถานที่กราบ” มาจากคำว่า “ชะอฺยูอะ” แปลว่า กราบไหว้ (สุญูด) ส่วนคำว่า สุหฺร่า มาจากภาษามลายู แปลว่า โรงสวด เป็นสถานที่ชุมนุม พบปะ และเป็นสถานที่สอนคัมภีร์อัลกุรอาน และศาสนาอิสลามเป็นศาสนาที่ให้ความสำคัญกับศาสนสมบัติมากเพราะชาวมุสลิมถือว่า ศาสนาของเขาเป็นตัวแทนแห่งพระเจ้า ดังนั้นการจัดการศาสนสมบัติของศาสนาอิสลามจะถูกกำหนดด้วยหน้าที่ตามกฎหมายของศาสนาอยู่ในตัว ซึ่งมุสลิมทุกคนต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด ส่วนศาสนสถานอันเป็นศาสนสมบัติของอิสลามที่สำคัญคือ มัสยิดหรืออาจจะเรียกชื่ออย่างอื่น เช่น สุหฺร่า บาลัยชะอะห์ มุซอลลา เป็นต้น ล้วนเป็นสถานที่ใช้ประกอบศาสนกิจ ให้ความรู้ด้านศาสนา เป็นสถานที่ฝึกหัดกองทหาร และเป็นชุมนุมของบรรดา

นักบวชมุสลิมก่อนจะออกสนาม เป็นศูนย์กลางของการเผยแผ่อิสลาม เป็นสถานที่ทำหน้าที่เก็บและแจกจ่าย การบริจาคต่างๆ เป็นสถานที่พบปะกันของคนในชุมชน เป็นต้น มัสยิดจึงเป็นสถานที่สำคัญสำหรับมุสลิม มีความผูกพันกับวิถีชีวิตและมีความใกล้ชิดในชีวิตประจำวันอย่างมาก และเป็นศูนย์กลางแห่งวัฒนธรรม อิสลามเป็นเอกลักษณ์แห่งความเป็นเอกภาพของอัลเลาะห์<sup>59</sup>

ศาสนวัตถุที่มีความเกี่ยวเนื่องในศาสนาอิสลามมักจะเกี่ยวข้องกับพิธีกรรมประจำวันอย่างการละหมาดแต่ไม่มีศาสนวัตถุที่เป็นรูปเคารพเนื่องจากเป็นข้อห้ามของศาสนา โดยตัวอย่างของศาสนวัตถุ เช่น มิหรอบ (ซุ้มทิศ) มิมบَّر (แท่นแสดงธรรม) คัมภีร์อัลกุรอานและหินแนเซ (หินวางที่หลุมฝังศพ) เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีศาสนวัตถุที่เป็นส่วนของนิกายชีอะฮ์ซึ่งอยู่ในส่วนของการจัดพิธีอาชูรอ ซึ่งกระทำกันปีละครั้ง แฝงกะหนดหรือสถานที่ฝังศพจำลองของอิหม่ามฮุเซน (ชีอะฮ์) และพระปิ่นหย่า (ชีอะฮ์) เป็นต้น

การบริหารจัดการทรัพย์สินของมัสยิดในศาสนาอิสลามเป็นดำเนินการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการ โดยมีอิหม่ามเป็นผู้นำ แต่อิหม่ามก็คงเป็นหนึ่งในคณะกรรมการประจำมัสยิดและกรรมการประจำมัสยิดทุกคนมีหน้าที่ร่วมกันดูแลมัสยิด และต้องร่วมกันรับผิดชอบทุกคน หากเกิดความผิดพลาดหรือความเสียหายเกิดขึ้น ดังนั้นในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหาร ศาสนสมบัติย่อมมีการถกเถียงกันดีกว่าการตัดสินใจบริหารเพียงลำพังและมีการตรวจสอบดูแล อีกชั้นในลำดับต้น คือคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ก่อนที่จะไปถึงคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยกำกับดูแลอีกชั้นหนึ่ง และเนื่องจากศาสนาอิสลามไม่มีนิกบวช แต่ถือว่าอิสลามมีชนทุกคนเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลและเผยแผ่ศาสนาเช่นกัน และคณะกรรมการประจำมัสยิด ก็มีหน้าที่นั้น อีกทั้งยังเป็นผู้นำที่สำคัญ โดยตำแหน่งในมัสยิดอยู่แล้ว และยังคงต้องร่วมกันคิดและรับผิดชอบด้วยทุกคน อนึ่งคณะกรรมการประจำมัสยิดมาจากการคัดเลือกที่มีหลักเกณฑ์แน่นอน มีการถกเถียงโดยละเอียด รอบคอบ ผู้เขียนจึงเห็นควรนำการบริหารงานในรูปแบบนี้มาเป็นกรณีศึกษา เพื่อนำมาปรับใช้ในการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัดในพระพุทธศาสนา

<sup>59</sup> จาก รายงานการวิจัยเรื่อง การบริหารมัสยิดในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (น. 7), โดย ตายูดิน อูสมาน, มุหัมมัดรอฟตี เวหะมะ และชัยนูรดิน นิมา, 2545, ปีตาดานี: วิทยาลัยอิสลามศึกษา

## 2.2.4 หลักการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของศาสนาอิสลาม

### 2.2.4.1 องค์กรรับผิดชอบ

พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้จุฬาราชมนตรีเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลามในประเทศไทย และกำหนดองค์กรบริหารศาสนาอิสลามไว้ 3 องค์กร คือ<sup>60</sup>

1) องค์กรสูงสุด ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ซึ่งได้รับพระราชโองการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ มีจุฬาราชมนตรีเป็นประธาน โดยตำแหน่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่กระทรวงมหาดไทยและ กระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับกิจการศาสนาอิสลามโดยมีวาระการบริหารในตำแหน่ง 6 ปี การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการอิสลาม เป็นไปอย่างมีระเบียบ มีการแบ่งงานอย่างชัดเจน อาทิ เลขานุการสำนักจุฬาราชมนตรีทำหน้าที่กำกับดูแลงานธุรการ งานเอกสาร การประสานงานการเงิน งานออกหนังสือรับรองหรือใบอนุญาตต่างๆ และปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมายจากจุฬาราชมนตรี สำนักงานคณะกรรมการอิสลาม ประกอบด้วยฝ่ายต่างๆ ดังนี้

1) ฝ่ายวิชาการ ทำหน้าที่กำกับดูแลงานด้านวิชาการ การประมวลปัญหาศาสนาเสนอให้สถานักวิชาการพิจารณาชี้ขาด รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่ทางราชการเกี่ยวกับปัญหาข้อปฏิบัติ 2) ฝ่ายการศึกษา ทำหน้าที่กำกับดูแลการทบทวนแก้ไขหลักสูตรการศึกษาวิชาการอิสลามให้บรรลุเป้าหมาย นอกจากนี้ยังรับผิดชอบงานด้านเยาวชนด้วย 3) ฝ่ายเศรษฐกิจ ทำหน้าที่กำกับดูแลงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจของชายไทยมุสลิม เพื่อยกระดับการครองชีพและการสงเคราะห์ที่เกื้อกูลกัน โครงการฝึกอาชีพ และการประสานงานกับนักธุรกิจมุสลิม 4) ฝ่ายสังคม ทำหน้าที่กำกับดูแลงานด้านการพัฒนาสังคมและทรัพยากรมนุษย์การจัด ฝึกอบรม การประชุม การสัมมนาและการประสานกิจกรรมสังคม 5) ฝ่ายวัฒนธรรม ทำหน้าที่กำกับดูแลงานส่งเสริมวัฒนธรรมอิสลาม ประสานงานกับสำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติ และกำกับองค์กรอื่นๆ ทางด้านวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมงานด้านนี้ รวมทั้งการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมอิสลาม 6) ฝ่ายกฎหมาย ทำหน้าที่กำกับดูแลงานส่งเสริมความรู้ด้านกฎหมาย ทั้งกฎหมายของรัฐและกฎหมายอิสลาม ประสานงานการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยเฉพาะการใช้กฎหมายอิสลามในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวและมรดกกับการตรวจสอบเพื่อการแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่ขัดต่อบัญญัติอิสลาม 7) ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์

<sup>60</sup> จาก โครงสร้างการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม เปรียบเทียบพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 2540 กับร่างพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 25.. (น.11), โดย วสุชนา หะยีเลาะ, 2558, กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย

ทำหน้าที่ด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับองค์กรมุสลิมระหว่างประเทศ สถานทูตและสำนักงานตัวแทนจากประเทศมุสลิมหรือประเทศที่มีประชากรมุสลิม ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ทำหน้าที่ประสานงานกับสื่อมวลชนสาขาต่างๆ สร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่องค์กร สร้างความเข้าใจอันดี และงานด้านข่าวสารทั้งกับภายในและภายนอกองค์กร 8) ฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค ทำหน้าที่ประสานงานกับองค์กรของรัฐและเอกชนในการคุ้มครองสิทธิของมุสลิมผู้บริโภค ประสานงานเกี่ยวกับการออกเครื่องหมายฮาลาลแก่ผลิตภัณฑ์ต่างๆ 9) ฝ่ายประสานงานองค์กรราชการ ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐในเรื่องต่างๆ รวมทั้งข้อร้องเรียนที่ได้รับ 10) ฝ่ายประสานงานส่วนภูมิภาค ทำหน้าที่ประสานงานกับคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด

อนึ่งสำนักจุฬาราชมนตรีหรือคณะกรรมการกลางอิสลามฯ อาจจัดตั้งคณะอนุกรรมการ หรือส่วนงานอื่นๆ นอกจากนี้ได้อีกตามความจำเป็น อันจะเป็นการกระจายงานอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งนี้ด้วยจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างเอกภาพทั้งในสังคมมุสลิม และประเทศชาติโดยส่วนร่วม ตลอดจนสร้างความเจริญก้าวหน้าด้วยความมุ่งมั่นอย่างแท้จริง

2) องค์กรระดับภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด โดย คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีอหฺมามจากมัสยิดต่างๆ ในจังหวัดนั้นๆ คัดเลือกกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเพื่อควบคุมมัสยิดของตน

3) องค์กรระดับท้องถิ่น ได้แก่ มัสยิด โดยมีคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลทำหน้าที่ในการบริหาร คณะกรรมการนี้ได้รับการคัดเลือกมาอย่างละเอียด รอบคอบ มีจำนวนไม่น้อยกว่า 6 คน และไม่เกิน 15 คน รวมทั้งอหฺมาม คอเต็บ บิหลัน เป็นตำแหน่งถาวรตลอดชีวิต

#### 2.2.4.2 การบริหารงานของมัสยิดในประเทศไทย

การบริหารงานของมัสยิดในประเทศไทย<sup>61</sup> มีกฎหมายรองรับ กล่าวคือได้มีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้การบริหารมัสยิด หมายถึง การบริหารชุมชนมุสลิม ซึ่งคณะกรรมการประจำมัสยิดเป็นผู้รับผิดชอบและบริหารไปอย่างสอดคล้องกับหลักการของศาสนาอิสลามอย่างแท้จริง เพราะกรรมการมัสยิดเป็นผู้มีบทบาทหน้าที่ทางสังคมโดยตรงและใกล้ชิดกับประชาชนระดับท้องถิ่นมากที่สุด

<sup>61</sup> จาก วุซนา หะยีละฮะ, *อังกแล้วชิงอรรทที่ 62* (น.21)

ในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะองค์กรระดับท้องถิ่นเท่านั้น ซึ่งหมายถึง มัสยิด ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยมูลฐานที่สุด มีความใกล้ชิดชาวมุสลิมมากที่สุด ทั้งยังมี อำนาจบริหารจัดการศาสนสมบัติภายในมัสยิดได้เอง

มัสยิดเป็นสถานที่ซึ่งผู้นับถือศาสนาอิสลามใช้ประกอบพิธีกรรมตามลัทธิศาสนาอิสลามในวันศุกร์และมัสยิดเมื่อได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดทำหน้าที่บริหารงานและวางระเบียบปฏิบัติภายในมัสยิด มัสยิดมีอิหม่ามเป็นประธานกรรมการ คอเต็บเป็นรองประธานกรรมการ บิหลั่นเป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการอื่นตามจำนวนที่ที่ประชุมประจำมัสยิดนั้นกำหนดจำนวนไม่น้อยกว่าหกคนแต่ไม่เกินสิบสองคน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 มาตรา 30 และมาตรา 35 กำหนดไว้

#### 2.2.4.3 บทบาทของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด

ตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ได้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดไว้ในมาตรา 30 ดังนี้<sup>62</sup>

มาตรา 30 ให้มีคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

- (1) อิหม่ามเป็นประธานกรรมการ
- (2) คอเต็บเป็นรองประธานกรรมการ
- (3) บิหลั่นเป็นรองประธานกรรมการ
- (4) กรรมการอื่นตามจำนวนที่ประชุมสัปปุรุษประจำมัสยิดนั้นกำหนดจำนวน

ไม่น้อยกว่า 6 คน แต่ไม่เกิน 12 คน

ให้สัปปุรุษประจำมัสยิดซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบห้าปีบริบูรณ์ขึ้น ประชุมกันคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง

ให้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดเลือกกรรมการตาม (4) เป็นเลขานุการหนึ่งคน นายทะเบียนหนึ่งคน เหมะญิกหนึ่งคน และตำแหน่งอื่นตามความจำเป็น

<sup>62</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 10-11 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

ให้ประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดหรือกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ที่ได้รับมอบหมายจากประธานกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเป็นประธานในที่ประชุม สัปบุรุษประจำมัสยิดเพื่อดำเนินการคัดเลือกประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิด แล้วเสนอ คณะกรรมการ อิสลามประจำจังหวัดเพื่อพิจารณาแต่งตั้ง ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการอิสลาม แห่งประเทศไทยกำหนด”

“มาตรา 4 กำหนดว่า “สัปบุรุษประจำมัสยิด” หมายความว่า มุสลิมที่ คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดมีมติรับเข้าเป็นสัปบุรุษประจำมัสยิด และมีชื่ออยู่ในทะเบียน สัปบุรุษประจำมัสยิด แต่ผู้นั้นจะเป็นสัปบุรุษเกินกว่าหนึ่งมัสยิดในเวลาเดียวกันไม่ได้”<sup>63</sup>

“มาตรา 17 กรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยต้องมีคุณสมบัติและไม่มี ลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้<sup>64</sup>

- (1) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 7 ยกเว้น (2) และ (10)
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์”

“มาตรา 31 อิหม่าม คอเต็บ และบิหลั่น ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ ต้องห้ามดังต่อไปนี้<sup>65</sup>

- (1) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 17
- (2) อ่านพระคัมภีร์อัลกุรอาน ได้ถูกต้อง
- (3) สามารถนำในการปฏิบัติศาสนกิจ ได้ถูกต้องตามบัญญัติแห่งศาสนา  
อิสลาม
- (4) มีความสามารถแสดงธรรมได้
- (5) เป็นสัปบุรุษประจำมัสยิดนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันคัดเลือก  
อิหม่าม คอเต็บ และบิหลั่น ไม่ถือเป็นนักพรตหรือนักบวช

การพ้นจากตำแหน่งของอิหม่าม คอเต็บ และบิหลั่น ให้เป็นไปตามระเบียบ  
ที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยกำหนด”

<sup>63</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 4 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

<sup>64</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 6 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

<sup>65</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 11 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

“มาตรา 32 กรรมการตามมาตรา 31 (4) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้<sup>66</sup>

- (1) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามมาตรา 17
- (2) เป็นสัปบุรุษประจำมัสยิดนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันคัดเลือก
- (3) มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดที่มัสยิดนั้นตั้งอยู่ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันคัดเลือก”

“มาตรา 33 เมื่อตำแหน่ง อิหม่าม คอเต็บหรือบิหลั่นว่างลงให้นำวิธีการตามที่บัญญัติในมาตรา 30 มาใช้เพื่อดำเนินการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่าง”

“มาตรา 34 กรรมการตามมาตรา 30 (4) มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี เมื่อตำแหน่งกรรมการว่างลงให้นำวิธีการตามที่บัญญัติในมาตรา 30 มาใช้เพื่อดำเนินการคัดเลือกกรรมการแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่าง เว้นแต่ตำแหน่งกรรมการดังกล่าวว่างลงเนื่องจากคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีมติให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 40 (4) และผู้ที่พ้นจากตำแหน่งได้ยื่นคำร้องขอคัดค้านต่อคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ตามมาตรา 41 ระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันให้นับแต่วันที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมีมติ”

ถ้าตำแหน่งกรรมการว่างลงก่อนกำหนดตามวาระไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันจะไม่ ดำเนินการคัดเลือกกรรมการแทนที่ตำแหน่งว่างก็ได้ กรรมการที่ได้รับการคัดเลือกแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ที่ซึ่งตนแทน<sup>67</sup>

“มาตรา 35 คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) บำรุงรักษามัสยิดและทรัพย์สินของมัสยิดให้เรียบร้อย
- (2) วางระเบียบปฏิบัติภายในของมัสยิดเพื่อให้การดำเนินงานของมัสยิดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- (3) ปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ในเมื่อไม่ขัดต่อบัญญัติต่อศาสนาอิสลามและกฎหมาย

<sup>66</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 11 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

<sup>67</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 12 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540



(4) สนับสนุนสัจปุรุษในการปฏิบัติศาสนกิจ ส่งเสริมให้เกิดความสามัคคี และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางที่ชอบตามบัญญัติแห่งศาสนกิจอิสลาม

(5) พิจารณามีมัตริรับมุสลิมเข้าเป็นสัจปุรุษประจำมัสยิด

(6) อำนวยความสะดวกและอบรมสั่งสอนให้สัจปุรุษประจำมัสยิดปฏิบัติศาสนกิจโดยถูกต้องเคร่งครัด

(7) ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างสัจปุรุษประจำมัสยิด และตรวจตราแก้ไขเพิ่มเติมสมุดทะเบียนดังกล่าวให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง

(8) จัดให้มีและรักษาสมุดทะเบียนสัจปุรุษประจำมัสยิด และตรวจสอบตราแก้ไขเพิ่มเติม สมุดทะเบียนดังกล่าวให้ถูกต้องตามความเป็นจริง

(9) จำหน่ายชื่อสัจปุรุษประจำมัสยิดออกจากทะเบียน เมื่อได้สอบสวนแล้วปรากฏว่าผู้นั้นกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม

(10) จัดให้มีทะเบียนทรัพย์สิน เอกสาร และบัญชีรายรับรายจ่ายของมัสยิดให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง และจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน ฐานะการเงิน ทรัพย์สินของมัสยิดแล้วรายงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

(11) ดูแลวงจันทร์และแจ้งผลการดูแลวงจันทร์ต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด

(12) ส่งเสริมการศึกษาและจัดกิจกรรมที่ไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม”<sup>68</sup>

“มาตรา 36 สัจปุรุษประจำมัสยิดผู้ถูกจำหน่ายชื่อตามมาตรา 35 (9) มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ประกาศให้จำหน่ายชื่อออกจากทะเบียน และให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดพิจารณาวินิจฉัยให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องคัดค้านมติของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดให้เป็นที่สุด

การยื่นคำร้องคัดค้านและการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องคัดค้านตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยกำหนด”<sup>69</sup>

“มาตรา 37 อิมามมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม

<sup>68</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 12 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

<sup>69</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 13 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

(2) ปกครองดูแลและแนะนำเจ้าหน้าที่ของมัสยิดให้ปฏิบัติงานในหน้าที่ให้เรียบร้อย

(3) แนะนำให้สัปบุรุษประจำมัสยิดปฏิบัติให้ถูกต้องตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามและ กฎหมาย

(4) อำนวยความสะดวกแก่มุสลิมในการปฏิบัติศาสนกิจ

(5) สั่งสอนและอบรมหลักธรรมทางศาสนาอิสลามแก่บรรดาสัปบุรุษประจำมัสยิด”<sup>70</sup>

“มาตรา 38 คอเต็บที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในการแสดงธรรมแก่สัปบุรุษประจำมัสยิด”<sup>71</sup>

“มาตรา 39 บิหลันมีหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในการประกาศเชิญชวนให้มุสลิมปฏิบัติศาสนากิจตามเวลา”<sup>72</sup>

“มาตรา 40 กรรมการอิสลามประจำมัสยิดพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ครบกำหนดวาระตามมาตรา 34 วรรคหนึ่ง สำหรับกรรมการอื่นตามมาตรา 30(4) ในคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด

(2) ตาย

(3) ลาออก

(4) คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดมีมติให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 32

(5) สัปบุรุษประจำมัสยิดตามมาตรา 30 วรรคสอง จำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดขอให้พ้นจากตำแหน่ง และคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยแล้วมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

(6) คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดสอบสวนแล้วเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่มัสยิด หรือบกพร่องต่อหน้าที่ หรือดำเนินการของมัสยิดไป

<sup>70</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 13 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

<sup>71</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 13 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

<sup>72</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้าที่ 13 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

ในทางไม่สงบเรียบร้อย หรือขัดต่อหลักการของศาสนาอิสลาม หรือกระทำการอันอาจเสื่อมเสียประโยชน์ของมัสยิด และคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดวินิจฉัยแล้วมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่สอบสวนแล้วเห็นว่าพฤติกรรมแห่งความผิดที่ได้กระทำยังไม่ถึงขั้นให้พ้นจากตำแหน่ง คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดอาจวินิจฉัยให้ภาคทัณฑ์ไว้ก่อนก็ได้<sup>73</sup>

“มาตรา 41 กรรมการอิสลามประจำมัสยิดซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 40 (4) (5) และ (6) มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง และให้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยพิจารณาวินิจฉัยให้เสร็จภายในเก้าสิบวันแต่วันที่รับคำร้องคัดค้าน มติคณะกรรมการอิสลามแห่งประเทศไทยให้เป็นที่สุด การยื่นคำร้องคัดค้านและการวินิจฉัยคำร้องคัดค้านตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยกำหนด”<sup>74</sup>

“มาตรา 42 การประชุมคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ให้นำมาตรา 21 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”<sup>75</sup>

คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย<sup>76</sup> ประกอบด้วยประธานกรรมการและ คณะกรรมการซึ่งเป็นอิสลามศาสนิกชน จำนวนไม่ต่ำกว่า 5 นาย แต่งตั้งและถอดถอนโดยพระบรม ราชโองการตามคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กรรมการชุดนี้ จุฬาราชมนตรี เป็นประธานกรรมการ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแก่กระทรวงมหาดไทยและกระทรวง ศึกษาธิการในกิจการที่เกี่ยวกับศาสนาอิสลาม

สำหรับคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดนั้น จังหวัดใดมีประชาชนผู้รับถือศาสนาอิสลามจำนวนมากพอสมควร กระทรวงมหาดไทยอาจจัดให้มีคณะกรรมการอิสลามประจำ

<sup>73</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้า 13-14 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

<sup>74</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้า 14 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

<sup>75</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 หน้า 14 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

<sup>76</sup> จาก *มุสลิมในประเทศไทย* (น.146-149), โดย ประยูรศักดิ์ ชลาชนเดชะ, 2539, กรุงเทพฯ: โครงการหอสมุดกลางอิสลาม สายสกุล สุลต่านสุลัยมาน

จังหวัดขึ้น โดยให้มีหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแก่คณะกรรมการจังหวัด ในกิจการที่เกี่ยวข้องแก่ศาสนาอิสลามในจังหวัดนั้น

ในส่วนของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด จะมีคณะผู้บริหารประกอบด้วยอิหม่าม คอเต็บ บิหลั่น เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง อิหม่ามเป็นประธานและคอเต็บเป็นรองประธาน กรรมการ ซึ่งกรรมการอิสลามประจำมัสยิด มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม มาตรา 35 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

นอกจากเป็นผู้มีบทบาทและอำนาจในทางศาสนาแล้ว จะมีอำนาจทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการอื่นๆ รวมทั้งมีบทบาทและหน้าที่อันเป็นที่เคารพนับถือในสังคมมุสลิม บทบาทในด้านนี้พอสรุปได้ดังนี้<sup>77</sup>

- (1) เป็นที่ปรึกษาของฝ่ายบ้านเมือง ตั้งแต่ระดับผู้ใหญ่บ้าน กำนัน จนถึงระดับนายอำเภอ
- (2) ทำหน้าที่คอยประสานงานระหว่างราษฎรกับทางราชการ
- (3) เป็นตัวแทนหรือศูนย์กลางของการปกครองในระดับหมู่บ้านหรือเทศบาล
- (4) เป็นตัวแทนหรือศูนย์กลางในการพัฒนาเพื่อให้ชุมชนพ้นจากความล้าหลัง
- (5) เป็นตัวแทนหรือศูนย์กลางในการอนุรักษ์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมที่รวมศิลปกรรมต่างๆ ตลอดจนเป็นเสมือนพิพิธภัณฑ

ตามที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า ผู้นำในทัศนะอิสลามมี 2 ลักษณะ คือ ผู้นำในอุดมการณ์ หมายถึงพระเจ้าที่มุสลิมนับถือและ ผู้นำในการปกครอง ซึ่งมีตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับชุมชน ประกอบด้วยจุฬาราชมนตรี คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ซึ่งมีโครงสร้าง บทบาทและหน้าที่แตกต่างกันไปในแต่ละระดับ

#### 2.2.4.4 การบริหารจัดการเงินบริจาคของศาสนาอิสลาม

ปัจจุบันศาสนาอิสลามมีประชาชนชาวไทยนับถือมากเป็นอันดับสองรองจากศาสนาพุทธ และกระจายไปตามภูมิภาคต่างๆ มีจำนวนทั้งสิ้นคิดเป็นร้อยละ 4.9 ของประชากรทั้งหมด<sup>78</sup>

<sup>77</sup> จาก *อิสลามศาสนาที่สมบูรณ์* (น.14), โดย เชค มุฮัมมัด อัลอะมีน อัซซังกีฏีย์, 2552, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: นัซฮา พรินต์

จึงมีการรวมตัวกันในลักษณะของสมาคม มูลนิธิ และองค์กรสาธารณประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ จำนวนมาก ฉะนั้นองค์กรต่างๆ เหล่านี้จึงต้องใช้วิธีการหาทุนหรือระดมทุนหรือรับบริจาคจากผู้ที่เกี่ยวข้องในศาสนาในขององค์กรนั้นๆ เนื่องจากศาสนาอิสลามมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างไปจากศาสนาอื่น โดยเป็นศาสนาที่มีบทบัญญัติครอบคลุมถึงวิถีชีวิตของผู้นับถือในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม มุสลิมทั่วโลกจะมีรูปแบบแห่งพฤติกรรมที่ถูกกำหนดขึ้นไว้เป็นมาตรฐาน โดยเฉพาะมุสลิมทุกคนไม่สามารถแยกอิสลามออกจากวิถีการดำเนินชีวิต ไม่สามารถเลือกเฉพาะบางสิ่งบางประการที่หลักศาสนาที่กำหนดไว้ รูปแบบแห่งพฤติกรรมของมุสลิมตั้งแต่ต้นจนหลัง ตั้งแต่เกิดจนตายจึงต้องอยู่ในครรลองของศาสนาอิสลามทั้งหมด<sup>79</sup> ซึ่งในบรรดาหลักการปฏิบัติที่เป็นหัวใจหรือ โครงสร้างที่สำคัญของศาสนาอิสลาม ประการหนึ่งคือ การจ่ายทานบังกั (ชะกาต) ที่ระบุให้มุสลิมทุกคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจตามศาสนบัญญัติ คือ มีทรัพย์สินเหลือจากปัจจัย 4 และถือครอบครองทรัพย์สินครบรอบ 1 ปี หรือตาม ช่วงเวลาที่ศาสนากำหนดต้องจ่ายชะกาตตามอัตราที่กำหนดไว้ และคำว่า “ชะกาต” หมายถึง การชักฟอก การทำให้สะอาด บริสุทธิ์ และการเจริญเติบโต วัตถุประสงค์ที่กำหนดให้มีการจ่าย ชะกาตเพื่อเป็นการยืนยันถึงความศรัทธา และเพื่อชักฟอกทรัพย์สินและจิตใจของผู้จ่ายชะกาตให้มีความสะอาดบริสุทธิ์ รวมทั้งเป็นการกระจายทรัพย์สินให้กับกลุ่มคนที่ยากไร้หรือมีความจำเป็น 8 กลุ่ม ได้แก่ 1) คนอนาถา 2) คนที่อดขัดสน 3) ผู้เข้ารับอิสลามใหม่ 4) ผู้บริหารการจัดเก็บและจ่ายชะกาต 5) ทาสที่ได้รับอนุมัติจากนายให้นำเงินไปไถ่ถอน 6) ผู้มีหนี้สินสิ้นพันตัว 7) คนพลัดถิ่นหลงทาง 8) ผู้ที่ดำเนินกิจกรรมต่างๆ หรือทำการต่อสู้เพื่อรักษาไว้ ซึ่งหลักการอิสลาม<sup>80</sup>

ทานบังกัหรือชะกาตที่กล่าวถึง มี 2 ประเภท คือ 1) ชะกาตฟิตเราะฮฺ คือ ชะกาตของมุสลิมที่สามารถจะเลี้ยงตัวได้ ต้องจ่ายให้แก่คนยากจนหรือคนอนาถาในเดือนรอมฎอน อันเป็นเดือนถือศีลอด โดยจ่ายเป็นอาหารหลักที่คนในท้องถิ่นกินกันเป็นประจำ ซึ่งได้แก่ข้าวสารประมาณ 3 ลิตร (หรืออาจให้เป็นเงินที่มีมูลค่า เท่ากับข้าวสารจำนวนดังกล่าว) สำหรับผู้ที่ป็นหัวหน้าครอบครัวนั้นจะต้องรับผิดชอบการจ่ายชะกาต ฟิตเราะฮฺนี้แทนสมาชิกในครอบครัว การจ่ายชะกาตฟิตเราะฮฺมีความสำคัญถึงขนาดที่ว่าหากใคร ถือศีลอดแล้วไม่จ่ายชะกาตฟิตเราะฮฺ อัลเลาะห์

<sup>78</sup> จาก *สำมะโนประชากรและเคหะทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2553* (น. 13), โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

<sup>79</sup> จาก *อิสลามกับชาวไทยมุสลิม* (น.5), โดย เสาวนีย์ จิตต์หมวด, 2539, กรุงเทพฯ: พิษณุการพิมพ์

<sup>80</sup> จาก *อิสลามสำหรับผู้เริ่มสนใจอิสลาม* (น.39-40), โดย บรรจง บินกาซัน, 2539, กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์

ก็จะยังไม่ได้รับการถือศีลอดของเขา และ 2) ชะกาตมาล หรือชะกาตทรัพย์สินอันเป็นชะกาตที่จ่ายจากทรัพย์สินที่สะสมไว้หลังจากการใช้จ่ายครบรอบปีแล้วในอัตราที่ต่างกันตามประเภทของทรัพย์สินตั้งแต่ร้อยละ 2.5 ไปจนถึงร้อยละ 20

การจ่ายชะกาตถือเป็นหน้าที่สำคัญที่สุดที่ต้องปฏิบัติควบคู่กับการละหมาด<sup>81</sup> คือ ทุกครั้งที่มีการกล่าวถึง การละหมาดในคัมภีร์อัลกุรอาน จะมีการกล่าวถึงการจ่ายชะกาตทันที โดยชาวมุสลิมถือว่าการทำละหมาดเป็นหลักปฏิบัติเพื่ออัลเลาะห์ ส่วนชะกาตเป็นหลักปฏิบัติสำหรับมนุษย์ โดยเฉพาะประเทศที่นับถือศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติ เช่น ซาอุดีอาระเบีย คูเวต อียิปต์ อิหร่าน เป็นต้น จะมีการเรียกเก็บชะกาตและนำไปรวบรวมไว้ที่คลังของรัฐอิสลามเพื่อเก็บรวบรวมชะกาตนำไปแจกจ่ายกับผู้ที่มีสิทธิได้รับ ซึ่งคลังของรัฐอิสลามเหล่านี้ได้กลายมาเป็นแหล่งทุนใหญ่ที่แจกจ่ายมายังองค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ทั้งในประเทศของตนเองและประเทศอื่นๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย<sup>82</sup>

การฝ่าฝืนไม่จ่ายชะกาตต้องถูกลงโทษตามหลักศาสนา ผู้ใดละเลย การบริจาคทานโดยไม่ช่วยเหลือเด็กกำพร้าและคนยากจนขัดสน ผู้นั้นจะประสบความทุกข์โศก จึงเป็นหน้าที่ของมุสลิมทุกคนที่จะต้องจ่ายชะกาต ทำให้เงินรายได้จากการบริจาคชะกาตเป็นแหล่งที่มาที่สำคัญที่สุดของเงินทุนสำคัญของศาสนา

ผลการวิจัยของศุภมาส เศรษฐพงษ์กุล พบว่า แหล่งเงินทุนที่สำคัญของศาสนาอิสลามคือเงินบริจาค (ร้อยละ 27.4) การจัดกิจกรรมหารายได้ (ร้อยละ 13.1) จากราชการ (ร้อยละ 10.7) ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีรายได้จากเงินบริจาคที่ได้รับจากต่างประเทศ เงินสนับสนุนจากรัฐบาลไทย รวมถึงการจัดงานประจำปีเพื่อหารายได้อีกทางหนึ่ง เช่น มัสยิดกมาลุลอิสลามจัดงานในช่วงวันเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (4-5 ธันวาคม) เป็นต้น

นอกจากนั้นมัสยิดบางแห่งยังจัดหารายได้โดยการให้เช่าที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ฯลฯ งานวิจัยของสุรสิทธิ์ วชิรขจร พบว่าความสำเร็จที่ได้รับจากบริจาคเงินของมุสลิม ส่วนใหญ่มักมีมูลเหตุจูงใจที่สำคัญจากความเชื่อพื้นฐานทางศาสนาและบารมีของผู้นำในแต่ละองค์กรหรือมัสยิด

<sup>81</sup> จาก บรรจง บินกาซัน, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 82* (น.11)

<sup>82</sup> จาก *การระดมทุน: กรณีศึกษามัสยิด โรงเรียน และมูลนิธิในศาสนาอิสลาม* (น.6), โดย สุรสิทธิ์ วชิรขจร, 2544, กรุงเทพฯ: ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มากที่สุด นอกจากนั้นการเห็นประโยชน์ของกิจกรรมที่แต่ละองค์กรหรือมัศยิดดำเนินการหรือการอาศัยกลยุทธ์และการประชาสัมพันธ์ที่ดี<sup>83</sup>

จากข้อมูลดังกล่าวจึงเห็นได้ว่ารายได้จากการบริจาคเป็นสิ่งสำคัญมากที่สุดที่จำเป็นในการดำเนินกิจกรรมของทุกศาสนา รวมถึงศาสนาอิสลาม เนื่องจากองค์กรศาสนาหรือมัศยิดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ จึงไม่สามารถประกอบกิจกรรมที่เป็นการค้าหรือหากำไรต้องอาศัยรายได้ที่สำคัญจากศาสนิกมาเจือจุน การระดมทุนจึงเป็นสิ่งที่ต้องกระทำเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการนำมาบริหารจัดการศาสนาอิสลาม ซึ่งส่วนใหญ่มักจัดทำในรูปแบบของคณะกรรมการบริหาร

ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาที่ให้ความสำคัญกับศาสนสมบัติมากเพราะชาวมุสลิมถือว่า ศาสนาของเขาเป็นตัวแทนแห่งพระเจ้า ดังนั้นการจัดการศาสนสมบัติของศาสนาอิสลามจะถูกกำหนดด้วยหน้าที่ตามกฎของศาสนาอยู่ในตัว ซึ่งมุสลิมทุกคนต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด ส่วนศาสนสถานอันเป็นศาสนสมบัติของอิสลามที่สำคัญ คือ มัสยิดหรืออาจจะเรียกชื่ออย่างอื่น เช่น สุเหร่า บาลัยเซาะห์ มูซอลลา เป็นต้นเหล่านี้ ล้วนเป็นสถานที่ใช้ประกอบศาสนกิจ ให้ความรู้ด้านศาสนา เป็นสถานที่ฝึกหัดกองทหาร และเป็นที่ชุมนุมของบรรดามุสลิมก่อนจะออกสนามรบ เป็นศูนย์กลางของการเผยแผ่อิสลามเป็นสถานที่ทำหน้าที่เก็บและแจกจ่ายและการบริจาคต่างๆ เป็นสถานที่พบปะกันของคนในชุมชน เป็นต้น มัสยิดจึงเป็นสถานที่สำคัญสำหรับมุสลิม มีความผูกพันกับวิถีชีวิตและมีความใกล้ชิดในชีวิตประจำวันอย่างมาก และเป็นศูนย์กลางแห่งวัฒนธรรมอิสลาม เป็นเอกลักษณ์แห่งความเป็นเอกภาพของอัลเลาะห์<sup>84</sup>

จึงสรุปได้ว่า การบริหารจัดการทรัพย์สินของมัศยิดในศาสนาอิสลามเป็นดำเนินการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการ โดยมีอิหม่ามเป็นผู้นำแต่อิหม่ามก็คงเป็นหนึ่งในคณะกรรมการประจำมัศยิดและกรรมการประจำมัศยิดทุกคนมีหน้าที่ร่วมกันดูแลมัศยิด และต้องร่วมกันรับผิดชอบหากมีความผิดพลาดหรือความเสียหายเกิดขึ้น ดังนั้นในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารศาสนสมบัติย่อมมีการถกเถียงที่ดีกว่าการตัดสินใจบริหารเพียงลำพัง นอกจากนี้ยังมีการตรวจสอบเป็นลำดับขั้นตอนคือ จากคณะกรรมการมัศยิดจะถูกตรวจตราโดย

<sup>83</sup> จาก สุรสิทธิ์ วชิรขจร, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 84* (น.10-11)

<sup>84</sup> จาก ตาฮูดีน อุสมาน และคณะ, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 61* (น.7)

คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดก่อนที่จะไปถึง คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย กำกับดูแลอีกชั้นหนึ่ง

การนำการบริหารจัดการทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของศาสนาอิสลามมาเป็นกรณีศึกษา จึงจะเป็นประโยชน์ต่อดุษฎีนิพนธ์นี้ เพราะการบริหารงานของคณะกรรมการทุกคน มุ่งเน้นในการพัฒนาศาสนสมบัติโดยแท้จริง เนื่องจากศาสนาอิสลามไม่มีนักบวช แต่ถือว่าอิสลาม มิกชน ทุกคนเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลและเผยแผ่ศาสนาเช่นกัน และคณะกรรมการประจำมัสยิดก็มีหน้าที่ นั้น อีกทั้งยังเป็นผู้นำที่สำคัญโดยตำแหน่งในมัสยิดอยู่แล้ว และยังต้องร่วมกันคิดและรับผิดชอบ ด้วยทุกคน หนึ่งคณะกรรมการมัสยิดมีที่มา ผ่านการกลั่นกรองละเอียด รอบคอบของคณะกรรมการ มัสยิดมาจากความเสียดสี ดังนั้นจึงเห็นควรนำมาเป็นกรณีศึกษาเพื่อนำมาปรับใช้ในการจัดการดูแล ทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัดในพระพุทธศาสนาได้เป็นอย่างดี

## 2.3 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดใน พุทธศาสนาเถรวาทโดยทั่วไป

### 2.3.1 การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศไทย

ประเทศไทยมีดินแดนแห่งพระพุทธศาสนา เป็นประเทศที่รวมคนหลากหลายเชื้อชาติ จำนวน 67 เชื้อชาติ มีภาษาหลักและภาษาท้องถิ่นมากถึง 242 ภาษา โดยมีพระพุทธศาสนาเป็นศูนย์กลาง จิตใจของชาวพม่าให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ศาสนาประจำชาติของชาวพม่า คือ ศาสนาพุทธ นิกายเถรวาท ในปี พ.ศ. 2517 รัฐบาลพม่าได้ประกาศบัญญัติให้ พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ เพราะมี ผู้นับถือศาสนาพุทธจำนวนมากถึง 92.3% ศาสนาคริสต์ 4% ศาสนาอิสลาม 3% ศาสนาฮินดู 0.7% ซึ่ง ชาวพม่าจะนิยมสร้างพระพุทธรูป สร้างพระเจดีย์และสร้างวัดขนาดใหญ่ ทั้งประเทศมีวัดจำนวนทั้งสิ้น กว่า 45,000 วัด และมีจำนวนพระภิกษุ สามเณร ทั้งประเทศจำนวนกว่า 5 แสนรูป ชาวพม่าจะเคร่งครัด ในคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้ามาก ดังจะเห็นได้จากวิถีชีวิตของชาวพม่าที่ชอบไปวัด นั่งสมาธิ (Meditation) เลื่อมใสและเข้าถึงแก่นแท้ของพระพุทธศาสนา เชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรม แต่ไม่เชื่อมงาย ในเรื่องไสยศาสตร์ นิยมถือศีลแปดทุกวันเกิด คือ ถ้าเกิดวันจันทร์ก็จะงดอาหารเย็นทุกวันจันทร์ ถ้าใน วันพระก็จะถืออุโบสถศีล และชาวพม่านับถือศาสนาพุทธนิกายเถรวาทหรือหินยานแนวอนุกัมภินิยม โดยยึดหลักธรรมคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้าในคัมภีร์พระไตรปิฎกอย่างเคร่งครัด พระพุทธศาสนาเข้าสู่ประเทศไทยเมื่อคราวที่พระเจ้าอโศกมหาราชแห่งอินเดีย ได้อุปถัมภ์การ



สังคายนาพระไตรปิฎก ครั้งที่ 3 เมื่อปี พ.ศ. 236 ได้มีการส่งพระสมณทูตไปเผยแผ่พระพุทธศาสนาในแถบประเทศต่างๆ รวม 9 สายด้วยกัน พม่าก็อยู่ในส่วนของสุวรรณภูมิ ในยุคนี้เองที่พระพุทธศาสนาได้เจริญรุ่งเรืองขึ้นในพม่า เพราะได้พบหลักฐานเป็นคำจารึกไว้ภาษาบาลี และชาวพม่าเชื่อว่า สุวรรณภูมิมีศูนย์กลางอยู่ที่เมืองสะเทิม ซึ่งเป็นเมืองหลวงของมอญอยู่ทางตอนใต้ของพม่าในปัจจุบันพม่ามี เมืองพุกาม เป็นเมืองหลวง ซึ่งก่อนที่พม่าจะมานับถือพระพุทธศาสนา ชาวพม่าจะนับถือ ผีสางนางไม้ บูชา กราบไหว้วินยญาณหรือภูติ ผี ปีศาจ ซึ่งเรียกกันว่า นัต เหมือนชนชาติอื่นๆ ในแหลมอินโดจีนลงมา จนถึงอินโดนีเซียในราวปี พ.ศ.1600 พระเจ้าอโนรธา ได้ยกทัพไปตีเมืองมอญ ผลจากสงครามในครั้งนั้น พม่าสามารถรวบรวมเอาเมืองสะเทิมของมอญกับเมืองพุกามของพม่า รวมเป็นอาณาจักรเดียวกันได้ ทำให้พม่าได้รับเอาวัฒนธรรมของมอญ มาเป็นของตนเกือบทั้งหมด ตั้งแต่ตัวอักษร วรรณคดีและศาสนา ภาษาบาลี (ซึ่งมอญใช้มาก่อนพม่า) กลายเป็นภาษาศักดิ์สิทธิ์ (เพราะมีปรากฏในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนาและเป็นภาษาของชนชั้นสูง เช่น ราชาศัพทที่ไปด้วย) พม่ายอมรับตัวหนังสือมาดัดแปลงแก้ไขเป็นภาษาพม่า และตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา พม่าจึงได้นับถือพระพุทธศานานิกายเถรวาท และในสมัยนี้ได้มีพระภิกษุจำนวนมากเดินทางไปยังลังกาทวีป เพื่อไปศึกษาธรรมะและมีชาวพุทธอินเดียจำนวนมากอพยพลี้ภัยจากพวกมุสลิม และได้นำแบบแผนพุทธเจดีย์จำนวนมากเข้ามาด้วย พระเจ้าอโนรธา ได้ทรงอุปถัมภ์พระพุทธศาสนาและทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจต่างๆ มากมายทำให้พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาของชาวพม่ากันทั่วทั้งประเทศ กษัตริย์พระองค์ต่อๆ มา ได้เจริญตามรอยปฏิบัติในการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาเช่นเดียวกับพระองค์

ต่อมาในปี พ.ศ. 2414 เกิดเหตุการณ์สำคัญทางพระพุทธศาสนาขึ้นได้มีการสังคายนาพระไตรปิฎก ครั้งที่ 5 (ของฝ่ายเถรวาท) ณ เมืองมัณฑะเลย์ ประเทศเมียนมา ได้มีการจารึกพระไตรปิฎกลงในหินอ่อนจำนวน 729 แผ่น ผลจากการช่วยกันรักษาและจดจำคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้า ทำให้วิถีชีวิตชาวพุทธในประเทศเมียนมาผูกพันอย่างแน่นแฟ้น มีวัฒนธรรมชาวพุทธที่เข้มแข็ง จนทำให้ประเทศเมียนมาได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีพุทธศาสนิกชนเคร่งครัดในคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้ามากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ซึ่งเดิมประมุขคณะสงฆ์เรียกว่า “มะฮาดังคะยาชา” (มหาลังฆราชา) คำนี้นิยมใช้มากในช่วงคริสต์ศตวรรษ 1300-1400 แต่หลังจากนั้นก็เสื่อมความนิยมลง หันไปใช้คำว่า ตาตะนาไบง์ (Thathanapaing) เป็นชื่อตำแหน่งประมุขของคณะสงฆ์พม่า ซึ่งมีความหมายตรงตัวว่า “ผู้รักษาศาสนา” และเป็นที่นิยมขึ้นในช่วงราชวงศ์โกนบอง จนเจ้าหน้าที่บริตซ์ที่เข้ายึดพม่าเป็นอาณานิคมยกเลิกเสียใน ค.ศ. 1938 ตาตะนาไบง์มีหน้าที่บริหารลำดับการบังคับบัญชาในคณะสงฆ์และการศึกษาเล่าเรียน ณ ศาสนสถานตาตะนาไบง์มีที่พำนักอยู่ ณ อารามหลวงใกล้กับราชธานีของประเทศ ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นตาตะนาไบง์มักเป็นสามัญชนจากหมู่บ้านต่างๆ ไม่มีความสัมพันธ์ทางสายเลือดกับราชวงศ์

การแต่งตั้งเป็นไปตามความรู้ความสามารถทางพุทธศาสนาและวรรณกรรม<sup>85</sup> บันทึกเหตุการณ์พม่าระบุว่า ตำแหน่งตาตะนาไบง์นี้ย้อนหลังไปได้ถึงสมัยพระเจ้าฝรั่งมังศรีชวา (ค.ศ. 1367–1400) นักประวัติศาสตร์ชาวบริติชหลายคนจัดลำดับตาตะนาไบง์ในช่วงอาณาจักรพุกามเอาไว้ โดยระบุว่า ตาตะนาไบง์คนแรกคือ ชินอะระฮัน (Shin Araban) รูปแบบสุดท้ายของตำแหน่ง ตาตะนาไบง์ปรากฏในสมัยพระเจ้าปดุง เมื่อ ค.ศ. 1784 หลังจากที่มีการจัดตั้งสุธรรมสภา (Sudhamma Council) ซึ่งประกอบด้วยพระเถระผู้ใหญ่ 4 รูป มีตาตะนาไบง์เป็นประธาน พระมหากษัตริย์รัชกาลถัดๆ มาขยายองค์ประกอบของสุธรรมสภาขึ้นเป็นมีสมาชิกรวม 8 รูปและ 12 รูปตามลำดับ สมาชิกรวมดังกล่าวเรียกว่า “ตะชะยะชะยาตอ” และมาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ เช่นเดียวกับตาตะนาไบง์ที่มีผู้แต่งตั้งคือพระมหากษัตริย์ แต่ตาตะนาไบง์มีอำนาจสูงสุดในการปกครองคณะสงฆ์และรับผิดชอบกิจการศาสนาในประเทศ รวมถึงอำนาจแต่งตั้งภิกษุในภาคส่วนต่างๆ ตามพระวินัย จัดการกับการละเมิดพระวินัย เติชมรายงานประจำปีเกี่ยวกับคณะสงฆ์ และบริหารการสอบภาษาบาลี ตาตะนาไบง์ยังมีอำนาจบริหารกิจการของข้าราชการสองฝ่าย คือ มะฮาดานวาน ซึ่งควบคุมการกุศลของพระมหากษัตริย์ กำกับดูแลให้พระสงฆ์ปฏิบัติตามพระวินัย และขึ้นทะเบียนนักบวชทุกรูป ในศาสนาพุทธกับวะเมียวาน ซึ่งดูแลศาสนสมบัติ เช่น ที่ดินที่ได้รับบริจาคและพระธาตุเจดีย์ต่างๆ

ราชอาณาจักรพม่ายังแบ่งการปกครองคณะสงฆ์ออกเป็นเขตสงฆ์ต่างๆ แต่ละเขตมีผู้ดูแล เรียกว่า Gaing-Gyok ซึ่งควบคุมผู้ปกครองชั้นรองอีกกลุ่มหนึ่ง เรียก Gaing-ok และ Gaing-ok นี้มีผู้ช่วยอีกกลุ่ม เรียก Gaing-Dauk Gaing-Gyok มีอำนาจระงับข้อพิพาททางสงฆ์ แต่คำวินิจฉัยของ Gaing-Gyok สามารถอุทธรณ์ต่อไปยังสุธรรมสภาใน ค.ศ. 1895 หลังจากที่พระเจ้าธีบอพระมหากษัตริย์

พระองค์สุดท้ายของประเทศ พ้นจากราชสมบัติได้ไม่นาน ต้องดอชะยาตอ (Taungdaw Sayadaw) ซึ่งดำรงตำแหน่งตาตะนาไบง์อยู่ ก็ถึงแก่กรรมภาพ มีการเลือกตาตะนาไบง์รูปใหม่ ผู้ได้รับเลือก คือ Pakhan Sayadaw แต่เจ้าหน้าที่บริติชที่ปกครองพม่าไม่รับรองตำแหน่ง ต่อมาใน ค.ศ. 1903 ฮิว เชกสเปียร์ บานส์ (Hugh Shakespear Barnes) ข้าหลวงผู้ปกครองอาณานิคมพม่า นำตำแหน่ง ตาตะนาไบง์กลับคืนมาใหม่ โดยตราธรรมเนียมให้ตาตะนาไบง์มีอำนาจแต่ในนามในการปกครองคณะสงฆ์แห่งพม่าตอนบนและในกิจการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายศาสนาพุทธส่วนพม่าตอนล่างที่ผนวกเข้ามาใน ค.ศ. 1852 นั้น ยังคงไว้ผู้ปกครองคณะสงฆ์ต่อไป ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นตาตะนาไบง์ คือ ตองควินชะยาตอ

<sup>85</sup> From The Sangha Organization in Nineteenth Century Burma and Thailand, by Aye, K., 1984, *Journal of the Siam Society*, 72(1–2), 166–196

(Taunggyin Sayadaw) แต่เมื่อต้องควีนชะยาตอ มรณภาพแล้ว ก็ไม่มีการแต่งตั้งผู้สืบตำแหน่งต่อมาอีกเลย<sup>86</sup>

ปัจจุบันพระพุทธศาสนาในพม่าประกอบด้วย 2 นิกายใหญ่ ได้แก่ ชเวจิน กาย (Shwegyin Gaing) และ สุธรรมะ กาย (Thudhamma Gaing) และนิกายย่อยอื่นๆ อีกมากมาย เช่น ธรรมานุธรรมะ มหาควายะ (Dhammanudhamma Mahadwaya) ไวลวุน (Weiluwun) ธรรมวินัยนุโลม มุลาดควายะ (Dhammavinayanuloma Muladwaya) ธรรมยุตติกะ (Dhammayuttika) จาคูภูมิกะ มหาสติปัญญาฐาน เสนกาทวิน (Catubhummika Mahasatipatthana Hngettwin) คณะวิมุตกาโด (Ganavimut-Gado) และอนุกัจจิง ควายะ (Anaukchaung Dwaya) เป็นต้น นิกายเหล่านี้แตกต่างกันเพียงรายละเอียดของพระวินัยและข้อวัตรปฏิบัติเท่านั้น<sup>87</sup>

พม่ามีเนื้อที่มากกว่าไทย แต่คนน้อยกว่าไทย แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 รัฐ 7 มณฑล รวมเป็น 14 มีเจ้าคณะภาค 14 รูป ส่วนเจ้าคณะจังหวัดมีประมาณ 40 รูป ไม่มีเจ้าคณะหนในพม่า มีวัดประมาณ 50,000 วัด พระภิกษุสามเณร รวมกัน 500,000 รูป แม่ชี 300,000 คน ไม่มีภิกษุณี ในอดีตราชวงศ์คองบอง รัชสมัยของพระเจ้าปะดุง ตั้งคณะสังฆราชเพียง 8 รูป ปัจจุบันมีกรรมการมหาเถรสมาคม 45 บวก 2 ซึ่งบังคับว่าต้องเป็นสมเด็จพระสังฆราช (พม่า เรียกว่า “ตาดะนาบาย” และเลขานุการสมาชิกที่มีสิทธิคัดเลือกสมเด็จพระสังฆราชได้จากทั่วประเทศ มีประมาณ 300 รูป<sup>88</sup>

ในสมัยที่มีการเลือกตั้งอย่างอิสระในพม่า แนวคิดสังคมนิยมผสมศาสนาพุทธของนายพลอู๋ได้รับการสนับสนุนจากมวลชนมากที่สุด จนแม้เมื่อนายพลอู๋หันมาสนใจศาสนามากขึ้นในตอนหลัง ถึงขั้นหันหลังให้กับลัทธิมาร์กซ์ เลิกเชื่อวิธีการใช้เผด็จการโดยชนชั้นกรรมาชีพ นายพลอู๋ ก็ยังชนะการเลือกตั้งในปี 1960 อย่างท่วมท้น และทันทีที่นั้น นายพลอู๋ ก็ประกาศให้พม่า เป็นพุทธประเทศหรือพุทธรัฐ (Buddhist State) อย่างเต็มที่โดยมีลักษณะที่พิเศษ 7 ประการ คือ

#### 1) ประกาศศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ

<sup>86</sup> From *Governance and civil society: Education, health and environment in Myanmar*, by James, H., 2005, London: Routledge Curzon

<sup>87</sup> จาก *พระพุทธศาสนาในพม่า*(น.1), โดย ทวีวัฒน์ ปุณฺทริกวินวัฒน์, 2561, สืบค้นจาก <http://www.dhammadjak.net/board/viewtopic.php?t=12287>

<sup>88</sup> จาก *ยลพม่า* (น.3), โดย พระศรีธวัชเมธี (ชนะ ธรรมธโช), 2561, สืบค้นจาก [http://www.mcu.ac.th/En/articlecontent\\_desc.php?article\\_id=602&articlegroup\\_id=132](http://www.mcu.ac.th/En/articlecontent_desc.php?article_id=602&articlegroup_id=132)

- 2) รัฐบาลจะปกป้อง เทิดทูน และสนับสนุนพุทธศาสนา พระธรรมคำสอน และการ  
 ตรีศรั
- 3) รัฐจะช่วยเหลือในการสร้างเจดีย์ และ โรงพยาบาลสำหรับสงฆ์
- 4) จะให้มีการสอนศาสนาพุทธใน โรงเรียนต่างๆ และ โรงเรียนที่จะตั้งขึ้นใหม่ใน  
 ธานีสงฆ์
- 5) กำหนดวันหยุด และเฉลิมฉลองตามพิธีศาสนาพุทธ
- 6) เจ้าหน้าที่รัฐบาลไม่จำเป็นต้องนับถือพุทธ
- 7) ประกันสิทธิและเสรีภาพในการสวดมนต์ บวงสรวงของทุกศาสนา หลักการ ข้อ 6-7  
 ก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่ยูวสงฆ์ และการนำเอาหลักการไปปฏิบัติ ก็ไม่เหมาะสมทำให้ได้รับการ  
 ต่อต้านจากกลุ่มนับถือศาสนาอื่นและฝ่ายทหาร ผลที่สุดนายพลอูนู ก็ถูกนายพลเนวิน ทำการรัฐประหาร  
 ในปี 1962<sup>89</sup>

ปัจจุบันคณะสงฆ์พม่ามีกฎหมายคณะสงฆ์หรือที่เรียกว่า “กฎหมายพื้นฐานสำหรับพระสงฆ์”  
 (เทียบกับไทย คือ พรบ.คณะสงฆ์) ซึ่งได้มีการแก้ไขปรับปรุงปรับตามยุคตามสมัย โดยมี สังฆมหานายก  
 สมาคมหรือเทียบเท่ามหาเถรสมาคมของไทยเป็นคณะผู้บริหาร รัฐบาลให้ความอุปถัมภ์บำรุงพระภิกษุ  
 สงฆ์ สามเณรในเรื่องการสร้างเจดีย์ และ โรงพยาบาลสำหรับพระภิกษุสามเณร ส่วนค่าใช้จ่ายอื่นๆ  
 ได้รับการถวายโดยศรัทธาของพุทธศาสนิกชนหรือที่เรียกว่าเงินที่ได้รับจากการอุปการะ โดยหน้าที่  
 ธรรมจรรยาและในอดีตกาลมีบางนิกายได้ประกาศและแสดงให้ชาวบ้านได้รับรู้ว่าเงินเป็นสิ่งพอกพูน  
 กิเลส หรือการจับเงินเป็นอาบัติ จนทำให้ได้รับความนิยมในขณะนั้น แต่ก็ไม่ได้ถือปฏิบัติทั่วประเทศ  
 เฉพาะรัฐหรือมณฑลเท่านั้น นิกายส่วนใหญ่สามารถรับและจับเงินได้ ทั้งในรูปการถวายปัจจัยในงาน  
 มงคล และอวมงคล เช่นเดียวกันกับพระสงฆ์ไทยในปัจจุบัน และที่สำคัญประเทศเมียนมายังไม่มี  
 แนวความคิดที่จะจัดเก็บภาษีจากพระภิกษุสามเณร เหมือนกับบางประเทศ ปัจจุบันพระพุทธศาสนาอยู่  
 ในฐานะศาสนาประจำชาติ ปี พ.ศ. 2504 รัฐบาลพม่าได้ออกกฎหมายรับรองว่าเป็นศาสนาประจำชาติ  
 และกฎหมายอื่นๆ อีกมากเกี่ยวกับพระพุทธศาสนา

<sup>89</sup> จาก ศาสนาและการเมืองในพม่า(น. 2), โดย เสรีภาพ ณ ชะเอียง, 2561, สืบค้นจาก [http://hooyonnk.blogspot.com/2013/10/blog-post\\_9193.html](http://hooyonnk.blogspot.com/2013/10/blog-post_9193.html)

## 2.3.2 การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศศรีลังกา

### 2.3.2.1 ประวัติศาสตร์พุทธศาสนาในประเทศศรีลังกา

พระพุทธศาสนาในประเทศศรีลังกามีลักษณะเด่นเช่นเดียวกันประเทศที่นับถือโลกเถรวาทเหล่านี้ กล่าวคือจะสามารถดำรงคงมั่นได้ยั่งยืนยาวนาน จำเป็นต้องอาศัยสถาบันพระมหากษัตริย์หรือพระทำหน้าที่อุปถัมภ์สงเคราะห์ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนด้วยสมณปัจจัย อันเกื้อกูลต่อการประพาศธรรมหรือแทรกแซงช่วยเหลือด้วยการปฏิรูปการพระศาสนา ยามพระสงฆ์ประพาศย่อย่อนพากันสั่งสอนนอกธรรม นอกวินัยหรือบางครั้งประพาศนิกายต่าง ด้วยการดำเนินชีวิตเฉกเช่น อหิริกชน เจตนาปรารถนาให้พระภิกษุสงฆ์เป็นผู้ประพาศปฏิบัติถูกต้องดังตามพระธรรมวินัย และเป็นตัวอย่างอันดีแก่สังคมชาวบ้านในฐานะเป็นผู้นำจิตใจ<sup>90</sup> การพระศาสนาในประเทศศรีลังกานั้นไม่ได้แตกต่างจากประเทศอื่น กล่าวคือมีเกิดขึ้นตั้งอยู่และเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการบุกรุกทำลายของอริราชศัตรูภายนอก ดูเหมือนว่าจะจะเป็นจุดเสียหายร้ายแรงเกินกว่าสถาบันพระมหากษัตริย์จะสามารถป้องกันได้ สมัยอดีตนั้น ศัตรูคู่แค้นของชาวสิงหลคือ ทมิฬหินชาติ ยามกษัตริย์สิงหลอ่อนแอและเกิดความขัดแย้งภายใน ชาวทมิฬแห่งอินเดียตอนใต้มักกรีธาทัพเข้า บุกรุกยึดครองเกาะลังกาแล้วทำลายศาสนสถานอันเป็นศูนย์รวมจิตใจของชาวพุทธพร้อมเช่นฆ่าพระสงฆ์อย่างไร้ปราณี จึงทำให้สมณวงศ์ถึงคราววิบัติเสื่อมโทรมสูญหาย และเหตุการณ์เป็นเช่นนี้เรื่อยมาตราบจนถึงสมัยการมาเยือนของอาณาจักรมอญตะวันตก ล่วงเข้าสมัยอาณาจักรแคนดี โปรตุเกสผู้เป็นศัตรูจากแดนไกลได้ ยึดครองหัวเมืองน้อยใหญ่ตามชายฝั่งทะเล ก่อนที่จะเข้ายึดอาณาจักร โกฏฏูของชาวสิงหลในเวลาต่อมา จากนั้นได้ทำลายอารามวิหารพร้อมเช่นฆ่าพระสงฆ์ อีกทั้งเบียดเบียนปีศาจชาวสิงหลด้วยการบังคับให้เข้ารีตเป็นคริสต์ ครานั้นทุกสิ่งอย่างตกอยู่ในกำมือของโปรตุเกสคนเถื่อนหมดสิ้น หากษัตริย์พระองค์ใดเป็นหลักชัยให้พสกนิกรชาวสิงหลได้ไม่สมบัตินั้นเป็นของอารามวิหารถูกบาทหลวงยึดครองเป็นเอกสิทธิ์ และกลายเป็นศูนย์กลางการเผยแผ่คำสอนของพระเยซูเจ้า ครั้นพระพุทธศาสนาทรุดโทรมเป็นเวลายาวนาน ประเพณีอันดีงามของชาวพุทธถูกละเลยเพิกเฉยจนลึ้ม พระสงฆ์ต่างหันไปประกอบอาชีพดังเช่น เจริญงานวิชา มาเลี้ยงครอบครัวแห่งตน หลักธรรมคำสอนอันดีงามถูกเก็บ คัมภีร์น้อยใหญ่ ชาวพุทธต่างหลงลืมศาสนพิธีแห่งตน ศรัทธาบูชาสังเวทต่อเทพเจ้าของฮินดูสิ้น เพราะเชื่อว่าสามารถสังเคราะห์ตนยามยากได้ ด้วยเหตุนี้ เกาะลังกาจึงไม่ปรากฏมีพระสงฆ์แม้รูปเดียว

<sup>90</sup> จาก สังฆราชสาธุจริยา: บันทึกเกียรติประวัติพระธรรมสังฆราชเถระ, โดย พระมหาพจน์ สุวโจ, 2560, กรุงเทพฯ: สาละพิมพ์การ

อาณาจักรแคนดิหลงลิมศาสนพิธีแห่งตน พากันหันไป เพราะเชื่อว่าสามารถ สงเคราะห์ สมัยอดีตบริเวณเมืองแคนที่รู้จักกันในนามมายาระถู เป็นดินแดน สลับซับซ้อนด้วย ขุนเขาและพงไพร มักเป็นแหล่งหลบภัยของกษัตริย์ สิงหลยามบ้านเมืองแตกพ่ายกลายเป็นเมืองขึ้น ของพวกทมิฬพินชาติ ครั้นช่องสุ่มผู้คนจนพร้อมเพรียงแล้วกษัตริย์ผู้กล้าจึงยกทัพเข้าครอบงำ บ้านเมืองกลับคืน อันว่าบริเวณแถบนี้แม้จะอยู่กลางป่าเขาและคดอयोग ก็มีชุมชนอาศัยอยู่หนาตา พอควร อันเนื่องมาจากทำเลของเมืองแคนดี เป็นชัยภูมิเหมาะสม มีแม่น้ำสายสำคัญนามว่า มหาเวฬุคังคาไหลผ่าน อีกทั้งมีเบญจบรรพตเป็นกำแพงธรรมชาติคอยป้องกันศัตรูได้เป็นอย่างดี สามารถชุ่มชื้นเข้าโจมตีได้โดยง่าย

เมืองแคนดีมาเป็นที่รู้จักแพร่หลายสมัยอาณาจักรกูแณคะละ เมื่อ มีเชื้อพระวงศ์ สิงหลพระองค์หนึ่งอพยพผู้คนมาสร้างบ้านแปลงเมือง บริเวณแถบนี้ หลักฐานระบุว่าเจ้าชาย พระองค์นี้โปรดให้สร้างวัดป่านามว่า อัคริยะ แล้วนิมนต์พระสงฆ์จากวัดวาลิสคะละแห่งเมือง ยาปหะ ซึ่ง เป็นสายพระป่ากรรมฐานให้มาครองวัดแห่งนี้ นอกจากนั้นโปรดให้สร้างทวาลัยเพื่อ เป็นสถานสถิตของเทพเจ้าอินคูดัว โดยเฉพาะเทพนาคะ นั้นเป็นที่รู้จักแพร่หลายมากกว่าองค์อื่น แคนดีกลายเป็นอาณาจักรปกครองตนเองเป็นอิสระสมัย พระเจ้าเสนาสมมตวิกรมพาหุ ผู้เป็นเชื้อ พระวงศ์สิงหลแห่งอาณาจักรคัมโปละ พระองค์ได้ประกาศแยกตนออกจากอาณาจักรโกฏฐู ซึ่งสมัย นั้นเสื่อมถอยหมดกำลัง เป็นเหตุให้อาณาจักรน้อยใหญ่อีกหลายแห่ง ประกาศแยกตนเป็น อิสระ บางแห่งสามารถสร้างบารมีแข่งกับอาณาจักร โกฎเก บางแห่งไม่กล้าทอดทิ้งเด็ดขาดยังสร้าง สัมพันธไมตรีด้วยการ อภิเษกสมรสกับเชื้อพระวงศ์แห่งอาณาจักรโกฏฐู ลักษณะการเช่นนี้ ปรากฏ ให้เห็นเรื่อยมาจนอาณาจักร โกฎฐูล่มสลายกลายเป็นอาณานิคมของโปรตุเกสคนเถื่อน ครั้นพระเจ้า เสนาสมมตวิกรมพาหุสวรรคตล่วงแล้ว พระเจ้าชัยวระผู้เป็นพระราชโอรสและพระเจ้ากรีชเด ผู้เป็นพระราชนัดดาได้ ครองราชย์สืบต่อสมัยพระราชนัดดาพระองค์นี้เองอาณาจักรแคนที่ถูก ผนวก เข้ากับอาณาจักรสิตาเวกะของพระเจ้าราชสิงหะที่ 1 ซึ่งกษัตริย์ พระองค์นี้เป็นกษัตริย์นักรบผู้ชาญ ฉลาด เป็นที่เกรงกลัวของโปรตุเกสคนเถื่อน เหตุที่พระองค์บุกกรุกยึดครองอาณาจักรแคนดินั้น ก็เพื่อต้องการรวบรวมขุมกำลังเตรียมการไว้ทำสงครามขับไล่โปรตุเกส ซึ่งสมัยนั้น ยึดครอง อาณาจักรโกฏฐูและหัวเมืองตามชายฝั่งทะเลทั้งหมด ครั้นพระเจ้าราชสิงหะที่ 1 สวรรคตล่วงแล้ว เสนาบดีของโปรตุเกสท่านหนึ่งนามว่า โคนัปปุณัฒนาระ ได้ยึดครองอาณาจักรแคนดี แล้วสถาปนา ตนขึ้นเป็นกษัตริย์พระนามว่าพระเจ้าวิมลธรรมสุริยะที่ 1 โดยตั้งราชวงศ์ขึ้นใหม่นามว่า เปราเดนิยะ แม้พระองค์และข้าราชการจะเคยเข้ารับเป็นคริสต์มาก่อน แต่ได้แสดงพระราชศรัทธามากมาย ต่อพระพุทธศาสนา ด้วยการฟื้นฟูการพระศาสนา เริ่มตั้งการอัญเชิญพระสงฆ์จากอาณาจักรรักขังคะ

มาประกอบพิธีอุปสมบทแก่กุลบุตรชาวศรีลังกา และถวายราชูปถัมภ์ด้วยการสร้างอารามวิหาร อีกเป็นจำนวนมาก

ปัจจุบันประเทศศรีลังกามีพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติเขียนไว้ใน รัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 1977 และมีการนับถือศาสนาที่หลากหลาย ประชากรส่วนใหญ่ นับถือพุทธศาสนา เถรวาทมากที่สุดในโลก คิดเป็นร้อยละ 69.3 รองลงมาคือศาสนาฮินดู ร้อยละ 15.5 ศาสนาอิสลามร้อยละ 7.6% คริสต์ศาสนา ร้อยละ 7.5 และผู้ที่นับถือศาสนาอื่นๆ อีกร้อยละ 0.1 ซึ่งความสำคัญของพุทธศาสนาที่รองรับโดยกฎหมายของรัฐที่มีอยู่สูงมาก เช่น ในกฎหมายสิงหลโบราณว่า “ผู้ทำลายเจดีย์และต้น โพธิ์ กับผู้ที่ปล้นสะดมทรัพย์ของศาสนามีโทษถึงตาย” กฎหมายนี้ใช้บังคับชาวศรีลังกาทุกระดับชั้น รวมถึงชาวต่างชาติด้วย และคงมีการบังคับใช้มานานแล้ว ตั้งแต่รัชกาลพระเจ้าเอลระ ซึ่งเป็นชาวทมิฬในพุทธศตวรรษที่ 5<sup>91</sup> และรัฐบาลของศรีลังกาประกาศว่าจะแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี 1977 เพื่อเปลี่ยน โครงสร้างอำนาจการปกครองให้กระจายอำนาจไปยังเขตจังหวัดมากขึ้น รวมไปถึงพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยชาวทมิฬ เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างเชื้อชาติที่เคยนำไปสู่สงครามนองเลือดยาวนานถึง 26 ปี และมีประชาชนมากกว่า 100,000 คน เสียชีวิต โดยในตอนนั้นชาวทมิฬต่อสู้เพื่อต้องการแยกดินแดนออกมาเป็นของตัวเองในช่วงระหว่างที่ศรีลังกาเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ ชาวทมิฬอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในศรีลังกามากขึ้น เพื่อเข้ามาเป็นแรงงาน ซึ่งชาวทมิฬที่พูดภาษาอังกฤษได้จึง ได้รับโอกาสทางการศึกษาและการทำงานมากกว่าชาวสิงหล ความขัดแย้งระหว่างชาวสิงหลกับชาวทมิฬที่คุกรุ่นมาตั้งแต่ในอดีตเริ่มเห็นชัดหลังจากศรีลังกาได้รับเอกราชจากอังกฤษที่ศรีลังกาเริ่มมีระบอบการเลือกตั้ง และชาวสิงหลซึ่งเป็นประชากร ส่วนใหญ่ได้รับเลือกเข้าไปในสภาจำนวนมาก นับตั้งแต่ตอนนั้นตำแหน่งสำคัญๆ อย่างประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีจึงเป็นของชาวพุทธมาโดยตลอด และการรณรงค์หาเสียงส่วนใหญ่ มักชูประเด็นเรื่องศาสนาพุทธและภาษาสิงหล ซึ่งสามารถกวาดคะแนนเสียงจากชาวสิงหลและพระภิกษุได้จำนวนมาก

รัฐธรรมนูญฉบับปี 1977 คือ รัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 ของศรีลังกา ตั้งแต่ศรีลังกาได้รับเอกราชจากอังกฤษ โดยส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญระบุว่า “ศรีลังกา กำหนดให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาสำคัญที่สุด และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องปกป้องและทำนุบำรุงศาสนาพุทธ” ซึ่งชาวทมิฬมองว่า เนื้อหาของรัฐธรรมนูญมีส่วนทำให้เกิดความแตกแยกกับชาวทมิฬที่ส่วนใหญ่นับถือศาสนาฮินดู และนักวิชาการหลายคนมองว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจกับรัฐบาลมากเป็นพิเศษ อย่างไร

<sup>91</sup> จาก *ไปสืบพระศาสนาที่ศรีลังกา* (น.15), โดย เสถียรพงษ์ วรรณปก, 2549, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์น้ำฝน โอเดีย

ก็ตามที่ผ่านมามีการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยกำหนดให้ภาษาทมิฬเป็นหนึ่งในภาษาราชการคู่กับภาษาสิงหล ซึ่งเป็นภาษาของประชากรส่วนใหญ่ของศรีลังกาเพื่อพยายามลดความตึงเครียดระหว่างสองกลุ่ม ซึ่งการตัดสินใจครั้งนี้เกิดขึ้นหลังประธานาธิบดีไมตรีปาละ สิริเสนา (Maithripala Sirisena) ออกนโยบายปรองดองกับชาวทมิฬหลังสงครามกลางเมืองจบลง รวมถึงตั้งข้อหาแก่เจ้าหน้าที่รัฐว่าก่ออาชญากรรมต่อกลุ่มกบฏ Tamil Tiger ในช่วงระหว่างสงครามกลางเมือง ประธานาธิบดีสิริเสนาถูกมองว่าเป็นประธานาธิบดีหัวก้าวหน้า หลังจากประกาศว่าเขาจะปฏิรูปให้ระบอบประชาธิปไตยของศรีลังกาแข็งแกร่งมากขึ้น ด้วยการเคารพสิทธิมนุษยชน เสรีภาพ รวมไปถึงการเอาผิดต่อรัฐบาลหากพบว่ารัฐบาลกระทำผิดสมาชิกพรรคฝ่ายค้านบางคน รวมถึงชาวพุทธบางกลุ่มต่อต้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ โดยกล่าวหาว่ารัฐบาลพยายามจะเอาใจชาติตะวันตกและลดความสำคัญของศาสนาพุทธ ซึ่งเป็นศาสนาของประชากรกว่า 21 ล้านคน หรือ 70% ของศรีลังกา

รัฐบาลของประธานาธิบดีสิริเสนาเป็นรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาคมนานาชาติ และทำให้สหประชาชาติมีท่าทีที่อ่อนลงต่อศรีลังกา หลังจากก่อนหน้านี้สหประชาชาติต้องการเข้ามาสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลศรีลังการะหว่างสงครามกลางเมือง พระสงฆ์มากกว่า 75 คน ออกมาเตือนรัฐบาลว่า หากรัฐบาลยังคงเดินหน้าแก้ไขรัฐธรรมนูญ รัฐบาลจะต้องเตรียมรับผลกระทบที่เกิดขึ้น เช่นเดียวกับพรรคฝ่ายค้านที่บอกว่า อาจเกิดการประท้วงขึ้นทั่วประเทศ หากรัฐบาลแก้ไขบทรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับความสำคัญของศาสนาพุทธ

ศรีลังกาเป็นประเทศแรกในโลกที่กล้าประกาศตั้งกระทรวงพระพุทธศาสนา (Ministry-of-Buddha-Sasana) แต่ศรีลังกาก็รักษากระทรวงนี้ได้ไม่นานเพราะหลังจากมีกระทรวงพระพุทธศาสนาเกิดขึ้นแล้ว กระทรวงศาสนาฮินดู กระทรวงศาสนาอิสลาม และกระทรวงศาสนาคริสต์ก็เกิดตามมาในศรีลังกาตามคำเรียกร้องของศาสนาอื่น ชาวพุทธศรีลังกาไม่ต้องการให้ศาสนาอื่นมีกระทรวงด้วย จึงจำยอมให้ยุบรวมกระทรวงพระพุทธศาสนาเข้ากับกระทรวงของศาสนาอื่นๆ จนเหลือกระทรวงเดียวในปัจจุบันเรียกว่า กระทรวงการศาสนา (Ministry for Religious Affairs)

พระสังฆราชในประวัติศาสตร์ศรีลังการูปสุดท้ายคือพระเวฬุวิภูษะสรณังกร ได้รับการแต่งตั้งจากพระเจ้ากัทธิราชสิงหะ กษัตริย์แห่งอาณาจักรแคนดีตอนปลาย หลังการสิ้นพระชนม์ของพระองค์ไม่มีการแต่งตั้งรูปใดอีกเลย แต่มีตำแหน่งพระมหานายกเกิดขึ้นแทนที่ ปัจจุบันคณะสงฆ์ศรีลังกาแบ่งออกเป็น 3 นิกายใหญ่ คือ สยามนิกาย (สายพระอุบาลี จากกรุงศรีอยุธยา) อมรปุณนิกาย (สายอมร ปูระจากประเทศพม่า) และรามัญนิกาย (สายจากรามัญประเทศ)



สยามนิกาย แยกออกเป็น 4 นิกายย่อย อมรปุรณิกายแยกออกเป็น 22 นิกายย่อย ส่วน รามัญนิกายไม่มีการแบ่งแยก พระมหานายกจะ หมายถึงหัวหน้าคณะของแต่ละนิกาย ไม่มีอำนาจทางกฎหมายที่จะแต่งตั้งถอดถอนหรือบังคับจับสึกพระภิกษุ รูปใด เพียงแต่อยู่ในตำแหน่งอันควรเคารพทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของหมู่คณะเท่านั้น แม้ทางรัฐบาลจะรับรองสถานภาพตำแหน่งมหานายก แต่เป็นเพียงพฤตินัยเท่านั้น เพราะโดยนิตินัยแล้วอำนาจของแต่ละวัดขึ้นอยู่กับเจ้าอาวาสในฐานะนิติบุคคล สำหรับพระมหานายกที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อสังคมศรีลังกาคือพระมหานายกแห่งวัดมัลลวัตตะและพระมหานายกแห่งวัดอัศศิริยะ เมืองแคนดีเพราะเป็นผู้ดูแลวัดพระเจี๊วแก้ว อีกทั้งมีพระสงฆ์อยู่ภายใต้การดูแลมากกว่านิกายอื่น<sup>92</sup>

### 2.3.2.2 การบริหารจัดการและบำรุงรักษาวัด<sup>93</sup>

ด้วยเหตุที่พระสงฆ์ได้ช่วยเหลือบ้านเมืองด้านการศึกษาและแนะนำ ชาวบ้านให้ยึดมั่นในศีลธรรม จนสังคมเกิดความผาสุกเรียบร้อยดีงาม พระมหากษัตริย์จึงให้ความเคารพด้วยการถวายที่ดินตอบแทน อันหมายถึง หมู่บ้านน้อยใหญ่ ศิลาจารึกมหินตะเลสมัยพระเจ้ามหินตะที่ 4 และศิลาจารึกภาษาสันสกฤตที่วัดเชตวันมหาวิหารบันทึกไว้ว่า พระเจ้าแผ่นดินทรงให้ตั้งกรมหนึ่งต่างหาก เพื่อดูแลและบริหารวัดขนาดใหญ่ เพราะเมื่อทรัพย์สินของวัดเพิ่มมากขึ้น สถานภาพของวัดก็เปลี่ยนแปลงไป พร้อมกันนั้นวิถีชีวิตของพระสงฆ์ที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย พัฒนาการดังกล่าวได้รับการบันทึกไว้โดยพระพุทฺธ โฆษณาจารย์ พระอรรถกถาจารย์ผู้ยิ่งใหญ่ เชื่อกันว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวต่างยอมรับว่าถูกต้องเหมาะสม

หลักฐานในพระวินัยปิฎกกล่าวไว้ว่า ยากเว้นบิดามารดา ญาติ คนรับใช้ใกล้ชิด และผู้เตรียมจะบวช บุคคลนอกนี้ พระสงฆ์ไม่สมควรให้ อาหารบิณฑบาต แต่คัมภีร์สมันตปาสาทิกากลับกล่าวว่า อาหารบิณฑบาต สมควรให้แม่แก่พวกโจร พวกกบฏหลบหนีราชภัย หรือแก่หัวหน้าสัปเหร่อ แม้พระสงฆ์ไม่สมควรเปิดเผยทรัพย์สินของสงฆ์แก่ฆราวาส แต่สามารถให้แก่โจรหรือพวกกบฏได้ เพื่อป้องกันการปล้นหรือรื้อทำลายวัด มีเรื่องเล่าว่า ครั้งหนึ่งโจรนามว่าอภัยพร้อมลูกน้องจำนวนมากได้มุ่งหน้าไปยังวัดมหินตะเลเพื่อปล้นชิงทรัพย์สินของวัด เมื่อพระที่มณฑกอภัยเถระเจ้าอาวาสทราบข่าว ได้สั่งให้พระสงฆ์เตรียมอาหารเลี้ยงดูพวกโจรเหล่านั้น พวกโจร

<sup>92</sup> จาก *กรณีพระสังฆศรีลังกาเล่นการเมือง* (น.51-56), โดย สุรพล สุขะพรหม, 2553, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สาละ

<sup>93</sup> จาก สุรพล สุขะพรหม, *อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 94* (น.51-56)

ต่างพอใจการต้อนรับของพระปล้นกลับเปลี่ยนใจหันมาทำหน้าที่คุ้มครองวัดแทน พระภิกษุอื่น  
 ดีเอ็นเจ้าอาวาสที่ท่านมอบอาหารของสงฆ์ให้แก่พวกโจร กล่าวโทษท่านว่าไม่เหมาะสมกับ  
 ตำแหน่งเจ้าอาวาส เมื่อทราบข่าวเช่นนั้น ท่านได้ประชุมสงฆ์ แล้วแจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า พวกโจร  
 เหล่านี้มาเพื่อปล้นสมบัติสงฆ์และของมีค่าในพระเจดีย์ ท่านให้ต้อนรับพวกเขาด้วยอาหาร  
 ได้เปลี่ยนความคิด จากทำลายวัดมาเป็นผู้รักษา ขอให้พระสงฆ์ทั้งหลายคำนึงดูว่า การที่ท่าน  
 ได้เสียดอาหารมื้อหนึ่ง เพื่อเลี้ยงดูพวกโจรเหล่านั้น วัดได้สูญเสียทรัพย์ สมบัติในการต้อนรับโจร  
 เหล่านี้เท่าไร และทรัพย์สินเท่าไรที่โจรช่วยปกป้อง คุ้มครอง สำหรับค่าใช้จ่ายที่เจ้าอาวาสเลี้ยงดู  
 พวกโจรเหล่านั้นคำนวณดู แล้ว มีค่าน้อยกว่าราคาพรหมผืนหนึ่งในพระอาราม คณะสงฆ์เห็นด้วยกับ  
 การตัดสินใจของเจ้าอาวาส จึงมีมติเห็นตรงกันว่าไม่สมควรปรับอาบัติข้อใดกับท่าน เรื่องนี้  
 พระอรรถกถาจารย์แสดงความเห็นว่า พระภิกษุที่ชาญฉลาด ย่อมรู้จักสร้างโอกาสให้เป็นประโยชน์  
 แก่พระศาสนา แม้ข้อความในคัมภีร์อรรถกถาที่หมื่นกัณท์กล่าวไว้ว่า แม้พระเจ้าแผ่นดินหรือพวกโจร  
 พระสงฆ์ ก็สมควรต้อนรับเลี้ยงดูเป็นอย่างดี เพราะวัดมีทรัพย์สมบัติ การเลี้ยงดูพวกโจรเพื่อที่จะ  
 ปกป้องรักษาสมบัติของวัด จึงมีความจำเป็นที่พระสงฆ์ควรกระทำ

ด้วยเหตุที่พระสงฆ์ตกลงยอมรับที่ดินและหมู่บ้าน ฐานะด้านเศรษฐกิจของสงฆ์  
 ที่เปลี่ยนแปลงไป ข้อตกลงแบบใหม่นี้ เรียกกันว่า ลากสมา<sup>๙๔</sup> (สักการะที่เกิดขึ้นภายในเขตสีมา)  
 ลากสมานั้นมิได้รับรองจากพระพุทธเจ้า และไม่ปรากฏเห็นเป็นหลักฐานเมื่อครั้งสังคายนา หลักฐาน  
 บอกไว้ว่า เมื่อพระเจ้าแผ่นดินและเหล่าอำมาตย์สร้างวัดถวาย ได้จารึกลงในแผ่นดินกำหนดเขตเป็น  
 กาวุตบ้าง ครึ่งโยชน์บ้าง หรือโยชน์หนึ่งโดยรอบ โดยประกาศว่าพวกเขาจะถวายสิ่งที่เกิดขึ้นภายใน  
 เขตของวัดแก่สงฆ์ นี้คือ ลากสีมา หมายถึง การถวายที่เป็นสมบัติของอาราม พระพุทธเจ้าทรงรับสั่ง  
 ว่าพระภิกษุไม่ควรรับทาสชายหรือหญิง เมื่อวัดมีที่ดินเพิ่มขึ้น จำนวนพระสงฆ์แต่ละอารามก็เพิ่ม  
 มากขึ้น คนรับใช้จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับวัด

<sup>๙๔</sup> ลากสมา หมายถึง ภายที่เก็บมอบถวายคณะสงฆ์ภายในที่ดินที่ พระเจ้าแผ่นดินมอบถวาย เกิดมีขึ้นสมัย  
 อาณาจักรอนุราชปุระตอนกลาง เหตุเพราะพระสงฆ์อยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก พระเจ้าแผ่นดินจำต้องแบก ภาระ  
 อุปถัมภ์คณะสงฆ์ทั้งหมด เพื่อให้คณะสงฆ์สามารถช่วยเหลือดูแล ตนเองได้ พระเจ้าแผ่นดินจึงมอบถวายพื้นที่  
 บริเวณรอบวัดหรือใกล้เคียง ให้เป็นส่วนบำรุงคณะสงฆ์และศาสนสถาน โดยเก็บภาษีรายได้มอบถวายให้ แก่วัด  
 นั้นๆ เบื้องต้นพระมหากษัตริย์แต่งตั้งขุนนางให้เข้ามาดูแลบริหาร แทนคณะสงฆ์ แต่ภายหลังพระสงฆ์เข้ามาดูแล  
 กันเองจนถึงกับเข้าครอบ ครอบยึดถือเป็นสมบัติส่วนตัว ลุถึงสมัยเคนตีสลากมากลายมาเป็นมรดก ตกทอดจาก  
 อาจารย์สู่ลูกศิษย์ เรียกกันว่า ศิษยานุศิษย์ปริมปรา ประเพณี เช่นนี้ยังรักษาสืบทอดเรื่อยมาจวบจนปัจจุบัน

คัมภีร์สมันตปาสาทิการะบุไว้ว่า คนรับใช้ที่มอบถวายแก้วคือทาส ซึ่งไม่สามารถยอมรับเข้าเป็นส่วนหนึ่งของวัดได้ จนกว่าจะให้พ้นจากความเป็นทาสเสียก่อน กรณีเช่นนี้ตรงกันข้ามกับพุทธบัญญัติที่ห้ามพระสงฆ์รับทาส คัมภีร์อรรถกถาวิชฌิมนิกายกล่าวไว้ว่า การยอมรับคนใช้มิใช่ในฐานะเป็นทาสแต่เป็นคนรับใช้วัด นี่คงเป็นทางออกที่ดี แต่หลักฐานในคัมภีร์สมันตปาสาทิกายืนยันว่า ความจริงผู้ที่เป็นทาสถึงแม้จะให้เป็นคนรับใช้ วัด พระสงฆ์ก็ไม่ควรรับเพราะไม่ถูกต้องตามพระวินัยบัญญัติ

มีศิลาจารึกโบราณหลายแห่ง และหลักฐานในคัมภีร์มหาวงศ์ยืนยัน ตรงกันว่า ตั้งแต่โบราณกาลมาพวกทาสทำงานให้วัดและรับใช้พระสงฆ์ มิได้จ้างเฉพาะทาสผู้ชายเท่านั้นมีทาสผู้หญิงด้วย ศิลาจารึกที่มีหินตะเลใน คำว่า เซฐะมะวะ และสลาเซฎีกิ ยุคอาณาจักรแคว้นตีก็พบว่าผู้หญิงทำหน้าที่รับใช้พระภิกษุเช่นเดียวกัน เจมส์คอร์ดเนอร์ (James Cordiner) กล่าวไว้ว่า พระสงฆ์ทั้งปวง ต้องการความร่วมมือจากชาวบ้าน มีผู้หญิงที่สวยงามที่สุดในเมืองทำหน้าที่รับใช้พระสงฆ์ภายในวัดโดยไม่คิดค่าจ้าง มีความเชื่อกันว่าผู้หญิงพรหมจรรย์ที่ทำหน้าที่รับใช้พระสงฆ์เป็นที่หมายปองของชายหนุ่ม หากได้เป็นภรรยา ย่อมเป็นที่อิจฉาของคนอื่นๆ<sup>95</sup> และจากประวัติศาสตร์และศิลาจารึกดังกล่าว จึงเป็นที่ชัดเจนว่าพระเจ้าแผ่นดินได้ถวายที่ดินแก่วัด เพื่อบำรุงรักษาพระสงฆ์ ศาสนสถานและช่วยเหลือพวกทาสและคนรับใช้หญิงชาย ส่วนคนร่ำรวยสะสมเงินทองจำนวน มากเพื่อจ้างพวกทาส สมัยพุทธศตวรรษที่ 11 ความร่ำรวยและสมบัติของสงฆ์ได้เจริญถึงขีดสุด การบริหารจัดการวัดได้รับการดูแลจากบ้านเมือง โดยแต่งตั้งเจ้า หน้าทีเข้ามาดูแลเรื่องต่างๆ พวกคนรับใช้ที่มีหน้าที่เล็กน้อย ตลอดจนคนงานทั้งหมดต่างได้รับค่าจ้างตอบแทน และต้องจ่ายค่าจ้างให้แม้แต่พระสงฆ์ ที่ทำหน้าที่ดูแลวัดพระสงฆ์ที่สอนพระไตรปิฎกและพระภิกษุผู้ทำหน้าที่ด้านอื่นๆ ต่างได้รับเงินเดือนตามภาระหน้าที่ของตน นอกจากนี้ รายได้ประจำปีของวัดจะต้องนำมาอ่านต่อหน้าสงฆ์เพื่อให้คณะสงฆ์มีมติยอมรับด้วย

<sup>95</sup> James Cordiner (พ.ศ. 2318-2375) เป็นบาทหลวง นิกายแองกลิคัน เข้ามายังเกาะลังกา เมื่อ พ.ศ. 2342 เพื่อทำหน้าที่ เป็นอนุศาสนาจารย์ประจำกองทัพอังกฤษ ณ เมืองโคลัมโบ เป็นผู้มีส่วน สำคัญยิ่งในการยกวางหลักสูตรสำหรับสอนโรงเรียนคริสต์ศาสนาดำเนิน เมืองอาณานิคมของอังกฤษ จนประสบความสำเร็จและกลายมาเป็นต้นแบบหลักสูตรในปัจจุบัน นอกจากนี้ได้บันทึกเรื่องราวประสบการณ์ที่ได้ พบเห็นตามหัวเมืองอารักขาของอังกฤษ ตั้งชื่อว่าคำบรรยายเกี่ยวกับลังกา (A Description of Ceylon) และได้เดินทางกลับอังกฤษมาตุภูมิ เมื่อ พ.ศ. 2347)

เซอร์ จอห์น ดี ออยล์ เขียนไว้ว่า สมัยอาณาจักรแคนตีพระเถระ ผู้ใหญ่ทั้งสิ้นต่างได้รับเบี้ยหวัดเงินปีจากพระมหากษัตริย์แต่ละรูปประมาณ 150 เหรียญเงิน ตามตำแหน่งหรือสถานภาพทางตระกูล ทั้งนี้เพื่อรักษาประเพณีโบราณไว้จนถึงทุกวันนี้พระสงฆ์ที่อาศัยอยู่วัด อัคริยะและวัดมัล วัดต่างได้รับการอนุญาตพิเศษ เรียกว่า วิฑิยัมปะติยะ หมายถึง รายได้จากที่ดินของวัดที่พระเจ้าแผ่นดินสมยอมตีตถวายไว้ให้ ย้อนถอยหลังไปยังสมัยพุทธกาล วัดไม่มีสมบัติหรือทรัพย์สิน แม้แต่คนใช้ทากรรมกรก็ไม่มี พระภิกษุไม่มีเงินเดือนสำหรับเก็บไว้ใช้ เงินสำหรับเก็บไว้เป็นรายปี แต่เมื่อยุคสมัยและเศรษฐกิจเปลี่ยนไป ทักษณคติของคฤหัสถ์และพระสงฆ์ที่เปลี่ยนไป เกิดการดำเนินชีวิตแบบใหม่ขึ้นในเกาะลังกา เหตุการณ์เช่นนี้มีขึ้นเกิดจากความต้องการของคนบางกลุ่ม แต่เกิดจากการเปลี่ยนผันทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศนั้นๆ ตามกาลเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป ถ้ามองว่าเหตุใดพระสงฆ์จึงได้รับความสะดวกสบายด้านความเป็นอยู่ ได้รับบริจาที่ดินมากมาย มีคนรับใช้คอยดูแล บ้านเมืองอำนวยความสะดวกด้วยการบริหารดูแลวัดทุกสิ่งอย่าง อีกทั้งบริจาทรัพย์สมบัติของบ้านเมืองให้วัดด้วย ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสมบัติชาติตอบว่าที่เป็นดังนี้เพราะเชื่อกันว่าการทำบุญเช่นนี้เป็นอานิสงส์ให้บังเกิดในโลกสวรรค์เบื้องหน้าหรือภพภูมิที่ดี เป็นกระบวนการทางสังคมอย่างหนึ่ง นอกจากนั้น ยังมีเหตุผลสำคัญอีกอย่างหนึ่งคือพระภิกษุได้รับการบริจาคมกเท่าไรก็เป็นการสร้างศาสนาและชาติมากเท่านั้น เพราะพระสงฆ์ทำงานเพื่อประโยชน์สุขแก่ชาวบ้านและพัฒนาวัฒนธรรม จึงไม่ต้องสงสัยเลยว่าบ้านเมืองได้ทำหน้าที่ดูแลความต้องการของคณะสงฆ์อย่างเต็มที่

## 2.4 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

### 2.4.1 ประวัติความเป็นมาของศาสนสมบัติ

นับตั้งแต่พระพุทธศาสนากำเนิดขึ้นมาโดยมีพระพุทธเจ้าเป็นผู้ประกาศพระพุทธศาสนา จนกระทั่งมีพระภิกษุ ภิกษุณี อุบาสก และอุบาสิกาที่เรียกว่า พุทธบริษัท ครบถ้วน สังคมพุทธจึงกำเนิดขึ้นมาดังนั้นจึงต้องมีการบริหารหรือการปกครองเกิดขึ้นเพื่อให้สังคมพุทธสามารถดำรงอยู่และเป็นการเผยแผ่พระพุทธศาสนาให้กับสังคมมนุษย์สืบต่อไปการจัดการที่ดินพระพุทธศาสนาในสมัยพุทธกาลมีพระพุทธเจ้าโดยดำเนินการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดโดยพระพุทธองค์ทรงแสดงธรรมและบัญญัติวินัย (นิติบัญญัติ) พระธรรมวินัยจึงถือเป็นธรรมนุญสูงสุด ในพระพุทธศาสนาที่ใช้ในการปกครองพุทธบริษัทให้ประพฤติปฏิบัติอยู่ในกรอบของพระธรรม

วินัยพระพุทธรองค์ทรงปกครองภิกษุสงฆ์ (บริหาร) และทรงวินิจัยข้อวัตร (ตุลาการ) พระภิกษุสงฆ์ที่ประพฤติปฏิบัติผิดจากพระธรรมวินัยที่ทรงบัญญัติไว้ พระพุทธเจ้า เป็นพระธรรมราชา มีพระสารีบุตร และพระโมคคัลลานะ เป็นพระธรรมเสนาบดีช่วยตามที่โปรดให้ช่วยมีพระเถระทั้งหลายเป็นพระสังฆมนตรี และพระสังฆปริณายก ทรงมอบให้พระสงฆ์ประชุมกันทำสังฆกรรมทั้งปวง โดยเป็นการกตงฆ์ (หมู่สงฆ์ ผู้ดำเนินกิจการที่สำคัญ เช่น การสังคายนา) ผู้เข้าประชุมพึงเป็นสมานสังวาส (มีธรรมเป็นเครื่องอยู่ร่วม เสมอกัน) จะต้องมิมติเป็นเอกฉันท์และจะต้องเป็นไปตามพระธรรมวินัย ส่วนการปกครองภายใน เนื่องด้วยพระเถระ เช่น พระอุปัชฌายาจารย์ เป็นผู้ปกครองสังฆวิहारิกอันเตวาสิก (ลูกศิษย์) และพระเถระทั่วไป ปกครองอวาสิกะ (ภิกษุผู้อยู่ในอวาต) นั่นๆ เมื่อภิกษุสงฆ์มีจำนวนมากขึ้น ก็มีทั้ง สมานสังวาส และนานาสังวาส (มีธรรมเป็นเครื่องอยู่ร่วมที่แตกต่างกันคือสงฆ์ไม่ร่วมสังวาสและอุโบสถร่วมกัน) เป็นเหตุให้สงฆ์มีการแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย หลังพุทธปรินิพพานคือ หินยานหรือเถรวาท และมหายานหรืออุตตฺตฺรนิคาย อีกทั้งพระพุทธเจ้าทรงมอบพระธรรมวินัยให้เป็นศาสดาแทนพระองค์ เมื่อพระองค์ล่วงลับไป ต้องถือธรรมาธิปไตยเป็นหลักสำคัญ<sup>96</sup>

ส่วนการปกครองคณะสงฆ์สมัยพุทธกาล เป็นการปกครองภายในศาสนจักรเอง ทางรัฐไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวแต่ก็เข้ามาช่วยอุปถัมภ์พระพุทธศาสนา และทางศาสนาก็ไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการบ้านเมืองไม่แสดงธรรมขัดแย้งกับทางการเมือง และไม่ปฏิบัติให้ผิดพระราชกำหนดกฎหมายของบ้านเมือง การบริหารคณะสงฆ์ในสมัยพุทธกาลนั้นยังไม่เป็นรูปแบบในลักษณะที่เป็นองค์การบริหาร จัดตั้งตามลักษณะองค์การบริหารต่างๆ ไป เหมือนในปัจจุบันแต่เป็นการทำหน้าที่ของพระภิกษุทุกรูปที่อยู่ร่วมกันในอารามนั้นๆ มีสิทธิเท่าเทียมกันในการช่วยเหลือทำหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการให้ชีวิตความเป็นอยู่ จากการกระทำของภิกษุแต่ละรูป ให้เป็นไปตามหลักพระธรรมวินัยให้ถูกต้องตามพุทธบัญญัติเรียกว่าเป็นการปกครองโดยธรรมวินัย<sup>97</sup> โดยภาพรวมแล้วสมัยพุทธกาลพระพุทธเจ้าทรงดำเนินการปกครองด้วยวิธีการคัดเลือกกัลลกรองบุคลาการมาบวชในพระพุทธศาสนามีพระธรรมวินัยเป็นฐานรองรับพระองค์ทรงให้ศึกษาเล่าเรียนพระธรรมวินัยเพื่อนำไปสู่การเผยแผ่พระพุทธศาสนา

<sup>96</sup> จาก การปกครองคณะสงฆ์ไทย (น.6-9), โดย พระเมธีธรรมภรณ์ (ประยูร ธรรมจิตโต), 2539, พิมพ์ครั้งที่ 9, กรุงเทพฯ: มูลนิธิพุทธธรรม

<sup>97</sup> จาก การศึกษาเชิงวิเคราะห์หลักรัฐศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก (น.57), โดย พระมหาธรรมรัต อริยธมฺโม, 2543, กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดโรงพิมพ์สุวรรณ

ในสมัยช่วงแรกแห่งการประกาศพระศาสนา พระพุทธเจ้ากับพระสาวกทั้งหลายพักอาศัยอยู่ตามป่าเขา ถ้ำ ป่าช้า กลางแจ้ง ลอมฟาง แม้จะมีผู้มอบถวายที่พักอาศัยเป็นสวนป่าเช่นป่าไผ่ที่พระเจ้าพิมพิสารทรงมอบถวายก็ยังไม่มียี่ปลูกสร้างเป็นที่พักหลบแดด ลม ฝนจนต่อมาเศรษฐีชาวกรุงราชคฤห์เห็นภิกษุทั้งหลาย ซึ่งพักอาศัยอยู่ตามสถานที่ดังกล่าวแล้วเกิดศรัทธาเลื่อมใส ขอสร้างที่พักถวาย ซึ่งพระพุทธเจ้าก็ทรงอนุญาตเศรษฐีสร้างที่พักอาศัยแล้วเสร็จภายในวันเดียวจำนวน 60 หลัง นับแต่นั้น พระพุทธเจ้าจึงทรงอนุญาตให้ภิกษุสงฆ์รับที่พักอาศัยการถวายที่ดินแก่สงฆ์ปรากฏครั้งแรกในคราวพระพุทธเจ้ากับพระสาวกทั้งหลายเสด็จไปโปรดพระเจ้าพิมพิสารทรงแสดงธรรมโปรดพระเจ้าพิมพิสารกับข้าราชการบริวารส่วนหนึ่ง ได้บรรลุธรรมส่วนที่เหลือรับนับถือพระธรรมพระสงฆ์ พระเจ้าพิมพิสารกราบทูลนิมนต์พระพุทธองค์พร้อมภิกษุสงฆ์ไปฉันภัตตาหาร ที่พระราชวังในวันรุ่งขึ้น หลังฉันภัตตาหารเสร็จ พระเจ้าพิมพิสารทรงดำริว่า พระพุทธเจ้ากับภิกษุสงฆ์ควรจะมีที่พักอาศัยซึ่งไม่ไกล ไม่ไกลจากที่ชุมชน ไปมาสะดวก ประชาชนเข้าเฝ้าได้ กลางวันคนไม่พลุกพล่าน กลางคืนปราศจากผู้คน ไม่มีเสียงรบกวน เหมาะแก่การหลีกเร้น แล้วทรงพิจารณาเห็นว่าพระอุทยานเวฬุวันเป็นสถานที่ เหมาะสมเป็นที่พักอาศัยของพระพุทธเจ้ากับภิกษุสงฆ์ จึงทรงมอบถวายแด่พระพุทธเจ้า พระพุทธองค์ทรงอนุโมทนาแล้วเสด็จไปพักที่พระเวฬุวันกับภิกษุสงฆ์ ต่อมาพระพุทธองค์ทรงอนุญาตให้ภิกษุรับอารามที่พักอาศัยได้ อารามที่พักอาศัยในที่นี้ ก็คือที่ดินที่ทายกถวายเป็นสมบัติของสงฆ์

การที่พระพุทธองค์ทรงอนุญาตให้กุลหัตถ์สร้างวัดถวายแก่พระภิกษุสงฆ์ ในพระพุทธศาสนา และอนุญาตให้พระภิกษุสงฆ์อยู่ในเสนาสนะในวัดก็เพื่อความมั่นคงของพระพุทธศาสนาทรงแสดงคุณประโยชน์ของวิหารว่า “วิหารย่อมป้องกันความหนาวร้อนและสัตว์ร้าย นอกจากนั้นยังป้องกันงู ยุง และฝนในคราวหนาวเย็น นอกจากนั้นยังป้องกันลมและแดดอันร้อนจัดที่เกิดขึ้น การถวายวิหารแก่สงฆ์ เพื่อหลีกเร้นอยู่ เพื่อความสุข เพื่อเพ่งพินิจ และเพื่อเห็นแจ้ง พระพุทธเจ้าทั้งหลายทรงสรรเสริญ ว่าเป็นทานอันเลิศเพราะฉะนั้น ผู้ฉลาดเมื่อเห็นประโยชน์ของตน พึงสร้างวิหารอันรื่นรมย์ถวายภิกษุผู้ พหุสูตให้อยู่ในที่นี้เถิด อีกประการหนึ่ง ผู้เป็นบัณฑิตมีจิตเลื่อมใสในภิกษุพหุสูต ผู้ปฏิบัติตรงพึงถวายข้าว น้ำ ผ้า และเสนาสนะอันควรแก่ท่านเหล่านั้น ท่านเหล่านั้นย่อมแสดงธรรมอันเป็นเหตุบรรเทาสรรพทุกข์แก่เขา ซึ่งเมื่อเขารู้ทั่วถึงแล้วจะเป็นผู้ไม่มีอาสวะปรินิพพานได้ในชาตินี้”<sup>98</sup>

<sup>98</sup> วิ.จ. (ไทย) 7/294/91-92

จากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดจะเห็นว่า เป้าหมายสำคัญในการวัดในพระพุทธศาสนา มีการพัฒนามาแต่ครั้งโบราณกาล จากพื้นที่ที่เป็นป่ามาปรับเปลี่ยนเป็นที่อยู่อาศัยที่สงบสงัด และได้เพิ่มเติมสิ่งก่อสร้างที่จำเป็นและเอื้อต่อการปฏิบัติประเพณีพรหมจรรย์ของพระภิกษุสงฆ์ ซึ่งต่อมาได้มีพุทธศาสนิกชนผู้มีจิตศรัทธาได้สร้างถาวรวัตถุขึ้นภายในวัดโดยการมุ่งประโยชน์ใช้สอยทางศาสนาเป็นหลักและถือว่าการสร้างสิ่งเหล่านี้เป็นการบำเพ็ญบุญตามวิธีการทางพระพุทธศาสนาด้วยและในสมัยต่อมาวัดได้มีที่ดินและสิ่งก่อสร้างเพิ่มมากขึ้นที่เรียกว่า “ศาสนสมบัติ” ซึ่งในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติได้มีการดำเนินผู้มีอำนาจหน้าที่และแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อเป็นการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติจากอดีตถึงปัจจุบัน ดังนี้

#### 2.4.2 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติในสมัยสุโขทัย

สังคมสมัยสุโขทัยราว พ.ศ. 1780-1981 กษัตริย์พระองค์แรกแห่งราชวงศ์พระร่วงได้แก่ พ่อขุนศรีอินทราทิตย์ (พ่อขุนบางกลางท่าว) มีกษัตริย์ทั้งสิ้นรวม 9 พระองค์ ลักษณะการปกครองเป็นแบบพ่อปกครองลูก มีลักษณะเป็นนครรัฐพ่อขุนรามคำแหงมหาราชแห่งกรุงสุโขทัย สถาปนาพุทธศาสนาลัทธิวงศที่สืบทอดมาจากศรีลังกา เป็นศาสนาประจำประเทศไทย จากศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงมหาราช “คนไทยในสมัยสุโขทัยนี้ มักทาน มักทรงศีล มักโอยทาน เจ้าเมืองสุโขทัยนี้ ทั้งชาวแม่ชาวเจ้า ท่วยบัวท่วยนาง ลูกเจ้าลูกขุนทั้งสิ้นทั้งหลาย ทั้งผู้ชายผู้หญิง ฝูงท่วยมีศรัทธาทรงศีล เมื่อพรรษาทุกคน เมื่อออกพรรษากرانกฐินเดือนหนึ่งจึงแล้ว...”<sup>99</sup> พญาสิทธิทรงพระราชนิพนธ์ “ไตรภูมิพระร่วง” ขึ้น โดยนำหลักพุทธศาสนาปรับใช้เป็นธรรมเนียมผู้ปกครองปลูกฝังให้พสกนิกร “อายุชั่ว กลัวบาป” ภาพของผู้ทำผิดต่างๆ เช่น ค่ำทอทุบตีพ่อแม่ เบียดเบียนพระสงฆ์องค์เจ้า พ่อค้า โกงดาชั่ง ข้าราชการฉ้อราษฎร์บังหลวง ตายแล้วจะตกนรกที่มีการลงโทษทัณฑ์สอดคล้องกับความผิดนั้นๆ เป็นการเตือนให้ประชาชนกลัวบาป และเร่งทำความดี เพื่อความสุขในปัจจุบัน และในชาติภพหน้า นี้คือ “กฎหมายทางใจ” ในขณะที่ยังมีได้ตรากฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษร และพระบรมสัจยธิษฐานของสมเด็จพระนเรศวรมหาราช พระบาทสมเด็จพระนเรศวรเป็นเจ้า จึงตรัสประกาศแก่เทพดาทั้งปวง ให้บังเกิดในประยูรมหาเศวตฉัตร จะให้บำรุงพระบวรพุทธศาสนา ไฉนจึงมิช่วยให้สว่างแลเห็นข้าศึกเล่า พอดกพระโอบอัฐ์ลง พระพายก็พัดควันอันเป็นหมอกมืดนั้น

<sup>99</sup> จาก ศิลาจารึกสุโขทัย หลักที่ 1 ด้าน 2 (น.14-19), โดย กรมศิลปากร, 2519, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สว่างไป ทอดพระเนตรเห็นข้างเสวตฉัตร 16 ข้าง มีข้างคั้งข้างกันยื่นอยู่เป็นอันมาก... ฯลฯ...”<sup>100</sup>  
พระราชดำรัสของสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ครั้นแก่ฟอลคอนราชทูตพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 ที่รับสั่ง  
มากับราชทูตชักชวนให้พระองค์เข้ารีตว่า

พระเจ้าหลุยส์ที่ 14 จะให้เข้ารีต เรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่มาก เพราะในราชวงศ์ได้ นับถือ  
พระพุทธศาสนามาช้านานแล้ว จะให้เปลี่ยนศาสนาอย่างนี้เป็นการยากอยู่ และถ้า  
พระเจ้าผู้สร้างฟ้าสร้างดินจะต้องการให้คนทั่วโลกได้นับถือศาสนาอันเดียวกันแล้ว  
พระเจ้ามีจัดการให้เป็นเช่นนั้นเสียแล้วหรือ

จริงอยู่เมื่อฟอลคอน ในเวลาหมอบอยู่ข้างพระบาทพระเจ้ากรุงสยาม ได้แปลคำ  
ชักชวนที่พระเจ้าหลุยส์ที่ 14 ได้รับสั่งมากับราชทูตนั้น ฟอลคอนก็กลัวจนตัวสั่น และ  
สมเด็จพระนารายณ์ทรงพระกรุณาโปรดให้อภัยแก่ฟอลคอน แต่ก็ได้รับสั่งว่า ได้ทรง  
นับถือศาสนาอันได้นับถือต่อๆ กันมาถึง 2,229 ปีแล้ว เพราะฉะนั้นที่จะให้พระองค์  
เปลี่ยนศาสนาเสียนั้นเป็นการที่พระองค์จะทำได้<sup>101</sup>

กฎหมายมีลักษณะเป็นกฎหมายชาวบ้านเป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดจากสามัญสำนึกหรือ  
เหตุผลธรรมดา มีความสัมพันธ์กับหลักธรรมะ ศีลธรรมและจารีตประเพณีหลักฐานที่พบอยู่ในหลัก  
ศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหง ซึ่งการปกครองในสมัยสุโขทัยเป็นแบบพ่อปกครองลูกโดยอาศัย  
จารีตประเพณีของสังคม หลักฐานที่ค้นพบเกี่ยวกับการปกครองในสมัยสุโขทัย ได้แก่ วรรณกรรม  
เรื่องไตรภูมิพระร่วง ซึ่งเป็นหลักการปกครองบ้านเมืองของกษัตริย์ ตัวอย่างเช่น ผู้ปกครองต้องให้  
ความรัก ความเมตตาต่อประชาชนทุกกลุ่มเหล่าในสังคมอย่างเสมอภาคกัน ผู้ปกครองต้องยึดมั่นใน  
ธรรมะ ตัดสินคดีอย่างเที่ยงธรรม โดยรวดเร็ว ผู้ปกครองต้องมีใจเมตตา ไม่ขูครีตทรัพย์สินหรือ  
แรงงานของประชาชน และผู้ปกครองต้องรู้จักสำรวมกาย วาจา ใจ และตัดสินคดีด้วยความรอบคอบ  
ด้วยใจเป็นธรรม เป็นต้น

<sup>100</sup> จาก พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา เล่ม 1 ฉบับพระจักรพรรดิพงษ์ (จาต) (น.207), โดย องค์การคำ  
ของคุรุสภา, 2553, กรุงเทพฯ: องค์การคำของคุรุสภา

<sup>101</sup> จาก พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา เล่ม 16 ฉบับพระจักรพรรดิพงษ์ (จาต) (น.23-24), โดย องค์การ  
คำของคุรุสภา, 2541, กรุงเทพฯ: องค์การคำของคุรุสภา



หลักฐานกฎหมายสมัยสุโขทัยผ่านศิลาจารึก โดยพ่อขุนรามคำแหงทรงประดิษฐ์อักษรไทยขึ้นเมื่อ พ.ศ.1826 และได้โปรดให้สร้างศิลาจารึกเมื่อ พ.ศ.1835 หลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมีทั้งสิ้น 4 ด้าน ด้านที่ 1 และ 2 มีข้อความด้านละ 35 บรรทัด ส่วนด้านที่ 3 และ 4 มีข้อความด้านละ 27 บรรทัด ถือว่าศิลาจารึกมีคุณค่าทั้งในด้านประวัติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐกิจ ภาษา วรรณคดี ศาสนา จารีตประเพณี รวมทั้งนิติศาสตร์ด้วย บ้างก็ถือกันว่าเป็นเหมือนรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย เป็นสัญญาประชาคม เทียบได้กับแมกนาคาร์ตาของอังกฤษ ซึ่งตัวอย่างศิลาจารึกที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย<sup>102</sup> เช่น

เจ้าเมืองบ่เอาจกอบไนไพร (ไม่มีการเก็บภาษีผ่านด่าน)

ลูท่างเพื่อนจูงวัวไปค้าขี่ม้าไปขาย ใครจักใคร่ค้าช้าง ค้า ใครจักใคร่ค้า ม้าค้ำ  
ใครจักใคร่ค้าเงินค้ำทองคำ (ให้เสรีภาพในทางการค้าขาย ไม่มีการผูกขาด  
ทางการค้า)

ไพร่ฟ้าหน้าใสลูกเจ้าขุนผู้ใดแลล้มตายหายกว่า อ้ายวเรือนพื่อเชื้อ เสือค้ำมัน  
ช้างขอ ลูกเมีย ยี่ข้าว ไพร่ฟ้าข้าไท ป่าหมาก ป่าพลู พื่อเชื้อมัน ไว้แก่ลูกมัน  
ทั้งสิ้น (มรดกของผู้ตายให้ตกแก่ลูกหลาน)

ไพร่ฟ้าลูกเจ้าลูกขุน ผู้แลผิดแผกแสกกว้างกัน สวนดูแลแต่แจ้งแจ้งแลงความแก่ขา  
ด้วยชื่อ บ่เข้าผู้ลัก บ่มักผู้ซ่อน เห็นเข้าท่านบ่ใคร่พิน เห็นสิน ท่านบ่ใคร่เดือน  
(ตุลาการต้องตัดสินคดีความ โดยชื่อสัตย์ ไม่เห็นแก่สินบน ไม่ควรอยากได้  
ทรัพย์สินของผู้อื่น)

ในปากปดุมักดิงอันฉิ่งแขวนไว้หั้นไพร่ฟ้าหน้าปก กลางบ้านกลางเมือง มีถ้อย  
มีความ เจ็บท้องข้องใจ มักจักกล่าวถึงเจ้าถึงขุนบ่ไร้ ไปลั่นกดิงอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหง  
เจ้าเมืองได้ยินเรียกเมื่อถาม สวนความแก่มันด้วยชื่อ ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม (ราษฎรที่ได้รับ  
ความเดือนร้อนสามารถอุทธรณ์ร้องทุกข์ต่อพ่อขุนได้)

<sup>102</sup> จาก ลักษณะโครงสร้างและหลักการบริหารราชการไทยในสมัยกรุงสุโขทัย (วิทย์นิพนธ์), โดย  
สุรศักดิ์ ชะมารัมย์, 2559, มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด, ลิขสิทธิ์ 2559 โดย สุรศักดิ์ ชะมารัมย์ ผู้แต่ง

สร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองนี้ทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่ากลางก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก่นัน เป็นการรับรองสิทธิในทรัพย์สินที่ทำมาหาได้

ได้ข้าเสือก ข้าเสื่อ หัวฟุง หัวรบ กี่ดี บ่ฆ่าบ่ตี” และ “คนใดชี้ข้างมาหาพาเพื่อนมาสู่ ช่วยเหนือเพื่อกู มันทบมีข้างบ่มีม้า บ่มีบัว บ่มีนาง บ่มีเงิน บ่มีทอง ให้แก่นัน ช่วยมันดวงเป็นบ้านเป็นเมือง ในเวลาที่สุโขทัยทำศึกสงครามแล้วได้เชลยศึกมา ห้ามมิให้ทำร้ายหรือฆ่าเชลยศึกทิ้ง และหากมีผู้คนมาขอความช่วยเหลือ หากเขาไม่มีเงินทอง ไม่มีผู้คน ช่างม้าวัวควายก็ให้ช่วยเหลือเขาเพื่อจะได้สร้างบ้านสร้างเมืองขึ้นใหม่

ศิลาจารึกหลักที่ 38 มีลักษณะเป็นกฎหมายอาญาโดยแท้ เนื่องจากพระมหากษัตริย์เป็นผู้มีพระบรมราชโองการให้ตราขึ้นใช้ภายในราชอาณาจักร มีการกำหนดความผิด หรือฐานความผิดต่างๆ ไว้มีการกำหนดโทษ คือ โทษปรับไหม โทษสัก โดยการเอาของแหลมจุ่มหมึกแทงตามผิวหนังเป็นอักขระเพื่อประจาน โทษโบย ใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดฐานปลอมแปลง ซึ่งศิลาจารึกหลักที่ 38 ทำให้ทราบว่าประเทศไทยใช้คัมภีร์พระธรรมศาสตร์เป็นหลักในการบัญญัติกฎหมายมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย<sup>103</sup>

หลักฐานจากหลักศิลาจารึกและวรรณกรรมไตรภูมิพระร่วงเป็นการนำหลักการทางคำสอนทางพุทธศาสนาปกครอง การตัดสินปัญหาทางด้านคดีของประชาชนและทางบ้านเมืองนั้น มักนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนามาใช้ โดยไม่ใช้การลงโทษอย่างหนัก แต่ใช้การลงโทษแบบลหุโทษ ผ่านคำสอน เรื่องนรก-สวรรค์มาช่วยเพื่อให้เกิดความกลัว ให้เห็นถึงผลของการกระทำ ความผิดนั้น หากชาว ลุ่มน้ำโขงมีความเชื่อเกี่ยวกับภพภูมิหรือกฎแห่งกรรม เชื่อแน่ว่าจะช่วยให้สังคมมีความสุข มากขึ้น ความเท่าเทียมและความเสมอภาคของคนในชุมชนก็จะเกิดขึ้นได้ โดยไม่มีการแบ่งแยกชนชั้นแต่อย่างใด ซึ่งในกรณีการพิจารณาคดีและลงโทษผู้กระทำผิดได้บันทึกความผิดฐานต่างๆ ที่กำหนดในศิลาจารึกหลักที่ 38 ไว้ดังนี้<sup>104</sup>

<sup>103</sup> จาก สุรศักดิ์ ชะมารัมย์, *อังกแล้วเชิงอรรถที่ 104* (น.116)

<sup>104</sup> จาก *ไตรภูมิพระร่วง* (น.225-226), โดย พระญาณไทย, 2518, พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพฯ: องค์การค้ำของ

- 1) ความผิดฐานปิดบังคนรับใช้คนอื่น คือ การที่เข้าหรือคนรับใช้ของคนอื่นหนีมาที่บ้านของตน เข้าบ้านรู้ว่าเป็นเจ้าของผู้อื่น แล้วไม่ส่งคืนภายใน 2 วัน ต้องถือว่ามีความผิดต้องถูกปรับไหมเท่ากับตัวการลักขโมยของคนอื่น
- 2) หากเป็นกรณีที่มีเจ้าของผู้อื่นหนีมาที่บ้านของตน แต่อยู่ในเขตนอกเมืองไกลจากเมืองใหญ่ ต้องส่งเข้าคืนภายใน 3 วัน หากส่งคืนล่าช้ากว่า 3 วัน ให้ปรับไหมตามจำนวนวันที่เกินไปวันละ 11,000 เบี้ย แต่ปรับไหมไม่เกิน 5 วัน คือ ไม่เกิน 55,000 เบี้ย แต่หากว่าเกิน 8 วัน ให้ปรับไหมเท่ากับลักพาคนไป
- 3) ความผิดฐานไม่จับกุมผู้ร้าย หากมีขโมยลักทรัพย์วิ่งผ่านบ้าน แล้วเจ้าของทรัพย์ร้องให้ช่วยจับกุม แต่ไม่จับปล่อยให้ขโมยหนีไป มีโทษเสมือนลักขโมยหรือลักทรัพย์ของผู้อื่น
- 4) การปิดบังผู้ร้ายมีความผิด ผู้ใดรู้ชื่อผู้กระทำความผิดฐานลักทรัพย์หรือลักขโมยผู้อื่น แล้วไม่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ ต้องรับโทษปรับไหมเช่นเดียวกับการลักทรัพย์ด้วยตนเอง
- 5) ผู้ใดจะมิดงาน ถ้าจะมีการฆ่าวัวควาย ให้นำวัวควายนั้นมาแสดงแก่คนทั้งหลายเห็น เพื่อกันผู้ร้ายขโมยวัวควายท่านมาฆ่ากิน

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายให้รางวัลแก่ผู้ที่นำทรัพย์ที่ถูกลักพาไป มาคืนแก่เจ้าของ การให้รางวัลแก่ผู้ช่วยจับกุมหรือติดตามจับผู้ร้าย ตัวการและควบคุมการฆ่าสัตว์ด้วย

จะสังเกตได้ว่า กฎหมายลักษณะโจรสลัดโทษจะมีลักษณะเป็นการลงโทษผู้ที่ให้ความช่วยเหลือ รู้เห็นหรือนิ่งเฉย เมื่อพบหรือรู้เห็นว่ามีกระทำความผิดเกิดขึ้น อันมีลักษณะเป็นการกำหนดให้ผู้คนในสังคมช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และเป็นหูเป็นตาให้แก่ทางราชการด้วย จะเห็นว่าการกำหนดความผิดฐานลักขโมย หรือคนรับใช้ไว้ด้วย เนื่องจากเข้าเปรียบเสมือนแรงงานสำคัญสำหรับเจ้านายต่างๆ ในการทำงานบ้าน ทำนา ทำสวน กฎหมายจึงให้ความสำคัญกับขี้มาก

นอกจากนี้พบว่าลักษณะเด่นของกฎหมายในสมัยสุโขทัย<sup>105</sup> รวมถึงมังรายศาสตร์ของล้านนา คือ มีลักษณะเป็นการกำหนดความรับผิดชอบร่วมกันของครอบครัวและหมู่เหล่า อันเป็นการสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นแก่สมาชิกในครอบครัวและกับคนในชุมชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน ให้คอยเป็นหูเป็นตา สอดส่องดูแลซึ่งกันและกัน (คล้ายกับกฎหมายของอังกฤษ) ซึ่งกฎหมายนี้ สอดคล้องกับสภาพการปกครอง และลักษณะทางสังคมของชาวสุโขทัย (รวมถึงอยุธยาด้วย) ที่มีลักษณะการปกครองแบบศักดินา มีการแบ่งผู้คนออกเป็นหมู่ๆ และให้หัวหน้าหมู่ดูแลคนในหมู่ของตน และมีพระเจ้าแผ่นดินเป็นประมุขเหนือทุกหมู่ อีกทั้งที่หนึ่ง ซึ่งเราจะไม่เห็นกฎหมายใน

<sup>105</sup> จาก พระญาติไทย, อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 106 (น.97)

ลักษณะนี้ในกฎหมายโรมัน เนื่องจากโรมันมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเน้นความสำคัญของปัจเจกชนมากกว่าชุมชน

ลักษณะเด่นของกฎหมายในสมัยสุโขทัย รวมถึงมังรายศาสตร์ของล้านนา คือ มีลักษณะเป็นการกำหนดความรับผิดชอบร่วมกันของครอบครัวและหมู่เหล่า อันเป็นการสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นแก่สมาชิกในครอบครัวและกับคนในชุมชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน ให้คอยเป็นหูเป็นตา สอดส่องดูแลซึ่งกันและกัน (คล้ายกับกฎหมายของอังกฤษ) ซึ่งกฎหมายนี้ สอดคล้องกับสภาพการปกครอง และลักษณะทางสังคมของชาวสุโขทัย (รวมถึงอยุธยาด้วย) ที่มีลักษณะการปกครองแบบศักดินา มีการแบ่งผู้คนออกเป็นหมู่ๆ และให้หัวหน้าหมู่ดูแลคนในหมู่ของตน และมีพระเจ้าแผ่นดินเป็นประมุขเหนือทุกหมู่อีกทีหนึ่ง ซึ่งเราจะไม่เห็นกฎหมายในลักษณะนี้ในกฎหมายโรมัน เนื่องจากโรมันมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเน้นความสำคัญของปัจเจกชนมากกว่าชุมชน

#### 2.4.3 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดศาสนสมบัติในสมัยกรุงศรีอยุธยา

อาณาจักรอยุธยา เป็นอาณาจักรของไทยในอดีต มีหลักฐานของการเป็นเมืองในกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ตั้งแต่ราวพุทธศตวรรษที่ 16-18 โดยมีร่องรอยของที่ตั้งเมืองโบราณสถาน โบราณวัตถุ และเรื่องราวเหตุการณ์ในลักษณะตำนานพงสาวดาร ไปจนถึงศิลาจารึก ซึ่งถือว่าเป็นหลักฐานร่วมสมัยที่ใกล้เคียงเหตุการณ์มากที่สุด ว่าก่อนการสถาปนากรุงศรีอยุธยาใน พ.ศ. 1893 นั้น ได้มีบ้านเมืองตั้งอยู่ก่อนแล้ว มีชื่อเรียกว่า เมืองอโยธยาหรืออโยธยาศรีรามเทพนครหรือเมืองพระราม มีที่ตั้งอยู่บริเวณด้านตะวันออกของเกาะ เมืองอยุธยาเป็นเมืองที่มีความเจริญทางการเมือง การปกครอง และมีวัฒนธรรมที่รุ่งเรืองแห่งหนึ่ง มีการใช้กฎหมายในการปกครอง 3 ฉบับ คือ พระอัยการลักษณะเบ็ดเสร็จ พระอัยการลักษณะทาส และพระอัยการลักษณะกู้หนี้ สถาปนากรุงศรีอยุธยาขึ้นเป็นราชธานี เมื่อวันศุกร์ ขึ้น 6 ค่ำ เดือน 5 ปีขาล จุลศักราช 712 ตรงกับวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 1893 มีชื่อตามพงสาวดารว่า กรุงเทพทวารวดีศรีอยุธยา มหินทรายุธยา มหาดิลกภพนพรัตน์ราชธานีบุรีรมย์ กฎหมายในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี<sup>106</sup>

<sup>106</sup> จาก *มาตรการทางกฎหมายในการจัดการที่ดินวัดร้าง* (วิทยานิพนธ์), โดย ประยูร คำมา, 2557, มหาวิทยาลัยศรีปทุม. ลิขสิทธิ์ 2557 โดย ประยูร คำมา ผู้แต่ง

คัมภีร์พระธรรมศาสตร์ เป็นคัมภีร์แห่งความยุติธรรม เป็นตัวบทกฎหมายที่มาจากอินเดียที่กำหนดหลักเกณฑ์ ความประพฤติปฏิบัติสำหรับประชาชนทั่วไป รวมทั้งพระเจ้าแผ่นดินด้วย คือพระเจ้าแผ่นดินที่อยู่ภายใต้บังคับของคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ซึ่งแต่เดิมเป็นคัมภีร์ในศาสนาพราหมณ์ เมื่อเข้ามาในประเทศไทยก็ถูกดัดแปลงให้เป็นคัมภีร์ในศาสนาพุทธ โดยเหตุนี้คัมภีร์พระธรรมศาสตร์จึงมีลักษณะเทียบได้กับกฎหมายรัฐธรรมนูญนั่นเอง พระเจ้าแผ่นดินอาศัยหลักเกณฑ์ในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ตราเป็นกฎหมายขึ้นมา เรียกว่า พระราชศาสตร์ข้อสำคัญคือไทยได้นำเอาคัมภีร์พระธรรมศาสตร์มาใช้เป็นหลักตั้งแต่เมื่อใด ในเรื่องนี้สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ “ตำนานกฎหมายเมืองไทยและประมวลคำอธิบายทางนิติศาสตร์” ที่ว่า ไทยเราน่าจะนำเอาคัมภีร์พระธรรมศาสตร์เข้ามาใช้เป็นหลักในการบัญญัติกฎหมายตั้งแต่เมื่อครั้งแผ่นดินสมเด็จพระมหาธรรมราชาธิราช (พ.ศ. 2112-2133) เมื่อกรุงศรีอยุธยาเกี่ยวข้องกับกรุงหงสาวดี ในลักษณะที่เป็นภาษารามัญ และมีผู้แปลพระธรรมศาสตร์จากภาษารามัญออกเป็นภาษาไทยในแผ่นดินเดียวกันนี้เอง หรือมิฉะนั้นก็ในแผ่นดินของสมเด็จพระเอกาทศรถ อย่างไรก็ตามไทยกับมอญ ได้มีการติดต่อสัมพันธ์กันก่อนสมัยกรุงศรีอยุธยา กล่าวคือ ไทยมีความสัมพันธ์กับมอญตั้งแต่สมัยพ่อขุนรามคำแหงประกอบกับสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาชิรญาณวโรรสทรงมีความเห็นว่าเวลาที่ปรากฏในกฎหมายไทย ตั้งแต่คำนำสการจนถึงพระธรรมศาสตร์ มีลักษณะคล้ายกับคำนำสการในหนังสือไตรภูมิพระร่วงจนเกือบจะสันนิษฐานไว้ว่าผู้แต่งเป็นคนเดียวกัน กฎหมายไทยจึงน่าจะจัดหมวดหมู่ตามพระธรรมศาสตร์มาแต่ครั้งสมัยสุโขทัย ประกอบกับศิลาจารึกหลักที่ 38 ซึ่งมีข้อความบัญญัติการกระทำความผิดฐานได้เข้า (คนรับใช้) หรือภรรยาของผู้อื่น ไว้ไม่ส่งคืนจะต้องถูกลงโทษปรับไหมตามขนาดในราชศาสตร์พระธรรมศาสตร์จึงน่าจะถือได้ว่ากฎหมายไทยได้นำเอาหลักกฎหมายในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์มาเป็นหลักในการบัญญัติกฎหมายตั้งแต่ครั้งสมัยสุโขทัย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงไม่มีข้อใดกล่าวอ้างถึง<sup>107</sup>

ที่มาของคัมภีร์พระธรรมศาสตร์หลักอินทภาษ คัมภีร์พระธรรมศาสตร์ คือ คัมภีร์แห่งความยุติธรรม ซึ่งใช้กับประชาชนทุกคนและพระเจ้าแผ่นดิน คือ พระเจ้าแผ่นดินที่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ด้วยเหตุนี้คัมภีร์พระธรรมศาสตร์จึงเปรียบเสมือนกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ พระเจ้าแผ่นดินก็อาศัยหลักเกณฑ์ในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์มาตราเป็นกฎหมายปลีกย่อย เรียกว่าพระราชศาสตร์ คัมภีร์พระธรรมศาสตร์เกิดขึ้นมาอย่างไร มีเรื่องเล่ากันว่า มีท้าวมหาพรหมองค์หนึ่ง

<sup>107</sup> จาก *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป* (น.65), โดย หยุด แสงอุทัย, 2535, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ซึ่งพรหมเทวะจตุจากพรหมโลก แล้วมากำเนิดในตระกูลมหาอำมาตย์ผู้หนึ่ง ซึ่งเป็นข้าของสมเด็จพระมหาสมมุตราช ครั้นอายุได้ 15 ก็เข้ารับราชการแทนที่บิดา ต่อมาเห็นสัตว์โลกทั้งหลายได้รับความทุกข์ยาก จึงมีความปรารถนาจะให้พระเจ้าสมมุตราชตั้งอยู่ในทศพิชราชธรรม จึงถวายบังคมลาออกไปบวชเป็นฤาษีอยู่ในป่าหิมพานต์ จำริณภูวานาได้อภิญญา 5 อรรถสมบัติ 8 และบริโภคพืชเป็นอาหาร มีเทพกนิรี กนิร คนธรรมเป็นบริวาร ต่อมาพระเทวะฤาษีก็ได้เสียเป็นผัวเมียกับกนิรนางหนึ่ง จนเกิดบุตร 2 คน คนแรกชื่อภัทรกุมาร อีกคนชื่อ พระมโนसार เมื่อบุตรทั้ง 2 คน เจริญเติบโตก็ได้บวชเป็นฤาษีจำศีลภูวานาและรับใช้บิดา มารดา จนกระทั่งบิดา มารดาถึงแก่ความตาย ภัทรกุมารก็ได้ละเพศฤาษีไปรับราชการเป็นปุโรหิตสั่งสอนพระเจ้าสมมุตราช เพราะมีความรู้พระเวทย์ต่างๆ พระมโนสารก็ละเพศฤาษีตามพี่ชายออกไปรับราชการ พระเจ้าสมมุตราชก็ตั้งให้เป็นผู้พิพากษา อยู่มาวันหนึ่งมีชาย 2 คน ทำไร่แดงติดกัน เมื่อปลูกแดงแล้วเอาดินมาพูนเป็นถนนกั้นกลางระหว่างไร่แดงทั้งสอง เถาแดงได้เลื้อยมาพันกันจนเป็นต้นเดียวกัน จนกระทั่งเกิดเป็นผลขึ้นมา ชาย 2 คน ต่างก็จะไปเก็บเอาผลแดง จึงเกิดการทะเลาะกัน พระเจ้าสมมุตราชจึงให้พระมโนสารไปตรวจสอบดู พระมโนสารชี้ว่า ลูกแดงอยู่ที่ของใครคนนั้นก็เป็นเจ้าของผลแดง ซึ่งชายทั้ง 2 ก็ไม่พอใจในคำตัดสินของพระมโนสาร จึงอุทธรณ์คำตัดสินไปยังพระเจ้าสมมุตราชฯ จึงให้อำมาตย์อีกคนไปดู อำมาตย์คนนี้จะไปแยกเถาแดงออกจากกัน ก็พบว่า ลูกแดงนั้นเป็นของต้นไม้ ชายทั้ง 2 จึงพอใจในคำตัดสินของอำมาตย์คนนั้น ประชาชนจึงพากันติฉินนินทาพระมโนสารว่า ตัดสินความโดยมือคด 4 ประการ ทำให้พระมโนสารเกิดความเสียใจหนีออกไปบวชเป็นฤาษีและเจริญภูวานาจนได้อภิญญา 5 อรรถสมบัติ 8 และมีความประสงค์จะให้พระเจ้าสมมุตราชตั้งอยู่ในทศพิชราชธรรม 10 ประการ จึงได้เหาะไปที่กำแพงจักรวาลมีปริมณฑลเท่ากาย ชยสาร แล้วจดเอาบาลีคัมภีร์พระธรรมศาสตร์สั่งสอนพระเจ้าสมมุตราช เหตุที่ต้องเขียนคัมภีร์ พระธรรมศาสตร์ในลักษณะที่พิสดาร ก็เพื่อแสดงให้เห็นว่าคัมภีร์พระธรรมศาสตร์นั้นไม่ใช่สิ่งที่มนุษย์เขียนขึ้นมา แต่เป็นเรื่องที่เขียนขึ้นมาโดยผู้ทรงอิทธิฤทธิ์ เพื่อให้เกิดอำนาจในการบังคับบัญชา การที่ประชาชนพากันติฉินนินทาพระมโนสารว่า ตัดสินความโดยมือคด 4 ประการ เรียกว่า หลักอินทรทาส คือ คำสั่งสอนของพระอินทร์ที่มีต่อมนุษย์ผู้หนึ่ง ซึ่งเป็นตุลาการว่า การที่จะเป็นตุลาการที่ดีนั้นจะต้องไม่มีมือคด 4 ประการ คือ ฉันทาคติ (รัก) โทษาคติ (โกรธ) ภัยาคติ (กลัว) โมหาคติ (หลง) รัก เพราะเป็นลูก เป็นเมีย เป็นญาติ โกรธ เพราะเป็นคู่อาฆาต คู่ศัตรู กลัว เพราะโจทก์เป็นผู้มีอำนาจ ถ้าไม่ตัดสินลงโทษจำเลยก็กลัว หลง คือ ความไม่รู้อาจทำให้ตัดสินผิดๆ ได้ ฉะนั้นในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์จึงบอกว่า การเป็นตุลาการที่ดีจะต้องไม่มีมือคด 4 ประการนี้ และต้องตัดสินความตามพระธรรมศาสตร์ โดยครองธรรมอันเป็นจตุรัส คือ เป็นรูป 4 เหลี่ยมไม่พลิกไปพลิกมา ใครก็ตามถ้าตัดสินความโดยมือคด ก็จะทำให้ชีวิตเสื่อมถอยประดุจพระจันทร์ข้ามแรม ใครก็ตาม ที่ตัดสินความโดยปราศจากอคติ 4 ประการ ก็จะทำให้อสิริยศ ลากยศ

ต่างๆ เจริญรุ่งเรืองประดุจพระจันทร์ข้างขึ้นนี่คือหลักอินทภาษ 2 พระราชาศาสตร์ ตรารุ่งขึ้นโดยใช้พระ  
 ธรรมศาสตร์เป็นหลัก พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจในการตราพระราชศาสตร์ เพื่อให้เหมาะสม  
 กับประเพณีปฏิบัติและสถานการณ์ที่แตกต่างในแต่ละสมัย พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้นำในการ  
 ปกครองและรักษากฎหมาย แรกเริ่มเดิมทีเมื่อมนุษย์ได้เริ่มรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็นชุมชน มนุษย์มี  
 ความต้องการผู้นำ เพื่อให้เป็นผู้ใช้อำนาจในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย แก้ปัญหาการวิวาท  
 ทะเลาะได้เถียงกัน ลงโทษผู้ที่ข่มเหงรังแกคนอื่น และออกกฎกติกาขึ้นควบคุมการกระทำผิดใน  
 ชุมชน ครั้นเมื่อชุมชนเจริญขยายตัวเป็นแคว้นหรืออาณาจักร ความต้องการของประชาชนใน  
 ลักษณะเช่นนี้ยังมีอยู่ต่อมา ด้วยเหตุนี้หน้าที่หลักของพระมหากษัตริย์ในยามสงบ คือ ทรงเป็นผู้นำ  
 ในการปกครองดูแลความสงบเรียบร้อยในพระราชอาณาจักร ปราบปราม โจรผู้ร้ายป้องกัน  
 ประชาชนมิให้ถูกข่มเหงจากเจ้านาย และขุนนางที่มีอำนาจ และดูแลให้มีความยุติธรรมตามแนวทาง  
 ของกฎหมายธรรมศาสตร์เป็นกฎหมายหลัก และสำคัญที่สุดของสมัยกรุงศรีอยุธยา และเชื่อกันว่า  
 เป็นกฎหมายอันศักดิ์สิทธิ์ พระมหากษัตริย์มิใช่ผู้ตราคัมภีร์ธรรมศาสตร์ แต่เชื่อกันว่าคัมภีร์  
 ธรรมศาสตร์นี้ พระมะโนสารฤาษีหรือมนูสาร ผู้สืบเชื้อสายมาจากท้าวมหาพรหมเป็นผู้ไปได้มาจาก  
 กำแพงจักรวาลในสมัยที่อายุของมนุษย์ได้ “อสงไขย” หนึ่ง พระมะโนสาร จึงพยายามจดจำคัมภีร์  
 นั้นจนครบถ้วน และเหาะกลับมาเขียนคัมภีร์ธรรมศาสตร์ตามที่จดจำขึ้นไว้เป็นหลักให้  
 พระมหากษัตริย์ทรงปฏิบัติในการปกครองประเทศ คัมภีร์ธรรมศาสตร์จึงนิยมเรียกว่า คัมภีร์พระมนู  
 ธรรมศาสตร์ และคัมภีร์ธรรมศาสตร์นี้ได้บัญญัติหลักธรรมสำหรับพระมหากษัตริย์ไว้ ตลอดจน  
 หลักการพิพากษาคดีต่างๆ และลักษณะของผู้พิพากษาไว้ด้วย สำหรับอาณาจักรอยุธยา  
 นั้น พระมหากษัตริย์ทรงมีหน้าที่ดูแลให้การปกครองและตัดสินคดีไปตามพระธรรมศาสตร์ ด้วยเหตุนี้  
 นักวิชาการกฎหมายจึงให้ความเห็นว่าหน้าที่หลักของพระมหากษัตริย์แต่แรก นั่นคือ ทรงเป็น  
 ผู้รักษากฎหมายอันศักดิ์สิทธิ์ แต่มิได้เป็นผู้ออกกฎหมายและพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ตรากฎหมาย  
 ความจริงแล้วพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ตรากฎหมายขึ้นด้วย ทั้งนี้เพราะสถานการณ์ในอาณาจักร  
 อยุธยาต้องแตกต่างไปจากความเป็นไปของอาณาจักรอื่นๆ เช่น อินเดียโบราณ หรือมอญโบราณ  
 หากมีกรณีที่มีได้มีข้อตัดสินระบุไว้ในพระธรรมศาสตร์ต้องอาศัยพระราชวินิจฉัยของ  
 พระมหากษัตริย์เป็นทางตัดสินและพระราชวินิจฉัยนี้คือ กฎหมาย พระราชวินิจฉัย หรือคำตัดสิน  
 ของพระมหากษัตริย์ปรากฏในชื่อว่าพระราชกำหนดและพระราชบัญญัติ โดยเรียกรวมกันว่า พระ  
 ราชศาสตร์ เพื่อมิให้บทบาทของพระมหากษัตริย์ขัดแย้งกับแนวทางแต่โบราณ คือ เป็นผู้รักษา  
 กฎหมาย มิใช่เป็นผู้ออกกฎหมาย และเพื่อให้พระราชศาสตร์มีอำนาจและความศักดิ์สิทธิ์  
 พระมหากษัตริย์จึงทรงออกพระราชศาสตร์โดยอิงตัวบทในพระธรรมศาสตร์ นอกจากนี้  
 พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้พิพากษาสูงสุดและทรงรับฎีกาจากประชาชน พระมหากษัตริย์ทรงมี

หน้าที่วินิจฉัยคดีที่ผู้พิพากษาไม่สามารถตัดสินได้ แต่หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของพระมหากษัตริย์คือ พระองค์ทรงเป็นผู้พิพากษาสูงสุดของอาณาจักร หลักฐานมากมายในประวัติศาสตร์ระบุว่า พระมหากษัตริย์ทรงทำหน้าที่ผู้พิพากษาสูงสุดเมื่อบรรดาลูกขุนไม่สามารถตัดสินคดีนั้นได้ หรือเมื่อมีปัญหาทำให้ตัดสินคดีล่าช้าหรือประชาชนไม่พอใจคำพิพากษา เพราะเห็นว่าไม่ยุติธรรม บรรดาลูกขุน ขุนนาง หรือประชาชนก็นำเรื่องขึ้นกราบบังคมทูลให้พระมหากษัตริย์ทรงตัดสิน หากเป็นเรื่องที่ประชาชนนำขึ้นร้องเรียนเรียกว่า “ฎีกา” โดยมีตัวอย่างจากกฎหมายตราสามดวงดังนี้ในพระไอยการลักษณะตระลาการซึ่งตราขึ้นในรัชสมัยของสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 มีข้อความตอนหนึ่งระบุว่า ให้เจ้าหน้าที่ในตำแหน่ง “นายมหาดไทย” ตรวจสอบความทุกกรมกองปีละ 3 ครั้ง เพื่อดูว่ามีความค้างคั่งอยู่หรือไม่ ถ้ามีความใดมีปัญหาตัดสินไม่ได้ ให้ประชุมเสนาบดีจตุสดมภ์ช่วยกันพิจารณาก่อน ถ้าไม่สำเร็จจึงให้กราบบังคมทูลให้พระมหากษัตริย์ทรงตัดสินคดีนี้ “อนึ่ง ถ้าความนั้นข้องขัดจะพิพากษาบังคับบัญชายากไซ้ ให้ขุนกาลชุมนุมจตุสดมภ์ให้ช่วยว่าถ้าพิพากษามีได้ ให้เอากราบบังคมทูลพระพุทธเจ้าอยู่หัวจะตรัสเอง” ส่วนหลักฐานเรื่องการรับฎีกาจากประชาชนนั้น ปรากฏว่าราษฎรไม่พอใจการสอบสวนคดีของตระลาการ สามารถทำหนังสือฎีกาขึ้นกราบทูลพระมหากษัตริย์ได้ และพระมหากษัตริย์ทรงพิจารณาอบหมายให้ราชการที่ทรงไว้พระทัยเป็นผู้สอบสวนตระลาการนั้น” หากประชาชนมีเรื่องเดือดร้อนประการใด แม้ได้ทำเรื่องร้องเรียนมูลนายที่บังคับบัญชาแล้วมูลนายมิเอาธุระ ประชาชนสามารถร้องเรียนสูงขึ้นไปยังลูกขุน ณ ศาลา คือ พวกเสนาบดีได้หากลูกขุน ณ ศาลาไม่รับเอาธุระ ก็ให้ทำฎีกาทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์ได้ในที่สุดครั้งถึงรัชสมัยสมเด็จพระเอกาทศรถ พระองค์ได้ทรงกำหนดลักษณะฎีกาของราษฎรที่จะนำถวายต่อพระมหากษัตริย์โดยตรง หรือจะให้นำไปให้กรมกองต่างๆ พิจารณาการคัดเลือกฎีกานี้ให้เป็นหน้าที่ของสมุหนายก และสมุหกลาโหม สุดแล้วแต่ว่าฎีกานั้นมาจากประชาชนที่เป็นฝ่ายพลเรือนหรือทหาร สำหรับฎีกาที่สามารถนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์ได้มีดังนี้คือ เรื่อง “...ผู้ค้มมิชอบแล้วกระทำร้ายแก่แผ่นดินให้จลาจลก็ดี แลลักเอาพระราชทรัพย์ของหลวงก็ดี แลบังช้างม้าผู้คนไร่นา อากอร์ซึ่งเป็นหลวงนั้น ไว้เป็นอนาประโยชน์อาตมาก็ดี เบียดบังสารบาญชีไพร่หลวงแลสังกัดพันไว้ก็ดี แลเนื่องไปครองเมืองแลรั้งเมือง แลทำข่มเหงกัน โขกราษฎรไพร่เมืองให้แตกฉานชานเซนหนีไปก็ดี อนึ่ง ลูกขุนพิพากษาอรรถคดีแลมี (มี) เตามใจในความพิพากษาก็ดี อนึ่งไปราชการก็ดี ไปด้วยกิจตนเองก็ดี แลทำการรุกราชบาท และทำกัน โขกราษฎรทั้งปวงก็ดี...” หากร้องเรียนข้อความดังกล่าวข้างต้น ก็ให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์ได้ แต่หากเป็นความชนิดอื่นๆ เช่น ความมรดก คดีแพ่ง คดีอาญา โดยทั่วไป เป็นต้น ให้ทำเรื่องเสนอกกรมกองที่มีหน้าที่พิจารณาคดีนั้นอำนาจในการสั่งลงโทษผู้มีความผิดถึงขั้นประหารชีวิต เป็นสิทธิ์ของพระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียว แต่พระมหากษัตริย์อาจ



ทรงมอบหมายอำนาจนี้ให้แก่ข้าราชการเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ไปได้โดยเรียบร้อยในบางกรณี เช่น ทรงมอบให้แม่ทัพในยามสงคราม เป็นต้น พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้สนับสนุนศาสนาและศิลปกรรมต่างๆ หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งในยามสงบของพระมหากษัตริย์คือ ทรงเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก โดยทรงบำรุงรักษาและปกป้องพระพุทธศาสนา หน้าที่ในด้านนี้ ได้แก่ การสร้างวัดให้ที่ดินแก่วัด จัดสรร “ข้า” หรือ “ทาส” ให้แก่วัด ทรงแต่งตั้งตำแหน่งต่างๆ ในทางศาสนจักร และทรงเป็นแบบอย่างของผู้ที่อยู่ในศีลธรรมอันดี และทรงสนับสนุนให้ประชาชนอยู่ในศีลธรรมอันดีด้วย หน้าที่ในทางศาสนานี้ยังรวมถึงการที่ต้องทรงเป็นประธานในพระราชพิธีต่างๆ ที่ทางศาสนาจัดขึ้น เพื่อความผาสุกของประชาชน เช่น พิธีแรกนาขวัญ พระราชพิธีอาพาธวินาศ พระราชพิธีของฝน เป็นต้น นอกจากนั้นพระมหากษัตริย์ยังทรงถือเป็นพระราชภารกิจสำคัญของพระองค์ในการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมต่างๆ เป็นต้น และพระมหากษัตริย์ทรงเป็นแม่ทัพสูงสุดในยามศึกสงครามนั้น พระมหากษัตริย์ทรงทำหน้าที่เป็นแม่ทัพ ทรงนำกำลังออกต่อสู้ข้าศึกเพื่อป้องกันราชอาณาจักร พระมหากษัตริย์ที่มีความสามารถในการรบย่อมได้รับการยกย่องและความเคารพนับถือเป็นอย่างมาก หน้าที่ในด้านนี้ถือเป็นหน้าที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของพระองค์ หากพระมหากษัตริย์พระองค์ใดทรงบกพร่องในหน้าที่ก็เปิดโอกาสให้มีการกบฏยึดพระราชอำนาจเสียได้ หน้าที่ในการป้องกันข้าศึกนี้รวมไปถึงการสร้างมาตรการป้องกันบ้านเมือง เช่น สร้างป้อมปราการ สะสมอาวุธ อาหาร เภสัชไฟร่พล และหาสัตว์พาหนะในการศึก โดยเฉพาะอย่างยิ่งช้างปรากฏบ่อยครั้งว่าพระมหากษัตริย์เสด็จออกต่อช้างป่าด้วยพระองค์เอง” 2 การศาล<sup>108</sup>

วิธีการพิจารณาและพิพากษาคดีในสมัยกรุงศรีอยุธยาคงถือประเพณีโบราณว่าพระมหากษัตริย์เป็นผู้พิพากษาสูงสุด แต่ใช้วิธีที่เอาแบบอย่างของอินเดียมาผสมกับแบบไทยซึ่งแตกต่างไปจากประเทศอื่น โดยแยกหน้าที่ออกเป็น 2 ฝ่าย และใช้บุคคล 2 ประเภท เป็นพนักงานตุลาการ ประเภทที่หนึ่ง เป็นพราหมณ์ซึ่งเชี่ยวชาญด้านนิติศาสตร์ เรียกว่า ลูกขุน ณ ศาลหลวงมี 12 คน หัวหน้าคือ พระมหาราชครูปุโรหิต และพระมหาราชครูมหิธร โดยถือศักดินาเทียบเจ้าพระยา หน้าที่ของลูกขุน ณ ศาลหลวง คือ ตรวจสอบนวนชี้ตัวบทกฎหมาย แล้วตัดสินว่าฝ่ายใดผิดหรือชอบ แต่มิได้มีอำนาจในการบังคับบัญชาคดีในโรงศาล ประเภทที่สอง เป็นพนักงานที่เป็นคนไทย เรียกว่า ตุลาการ เป็นผู้บังคับคดีให้เป็นไปตามกฎหมายที่ลูกขุน ณ ศาลหลวงได้กำหนดไว้ ในกรณีที่คู่ความ

<sup>108</sup> จาก *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย* (น.22, 25), โดย พระยานิติศาสตร์ไพศาล, 2502, กรุงเทพฯ: วิริยะการพิมพ์

คนใดไม่พอใจในคำพิพากษาอาจถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้ แต่การถวายฎีกาก็ทำได้ไม่มากนัก ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ถวายฎีกาพร่ำเพรื่อจนเกินไป<sup>109</sup>

ต่อมาในรัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แยกศาลจากกรมลูกขุนออกไปให้กรมต่างๆ รับผิดชอบ คงไว้แต่ศาลแพ่งกลางและศาลแพ่งเกษม ซึ่งรับผิดชอบแต่ความแห่งคดีความที่ไม่สำคัญ ส่วนคดีความที่สำคัญๆ ซึ่งมีพระราชประสงค์ให้ราษฎรได้ยุติคดีความโดยเร็วกว่าปกติ ก็ให้ยกไปไว้ในกรมต่างๆ หรือให้เสนาบดีดูแลรับผิดชอบกรมนั้นๆ ได้เร่งรัดควบคุมให้การพิจารณาคดีความเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ระเบียบการศาลดังกล่าวนี้ได้ใช้ปฏิบัติกันเรื่อยมาจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีการปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลของไทยตามแบบประเทศตะวันตก ส่วนกระบวนการยุติธรรมเดิมนั้นสังคมไทยใช้จารีตประเพณีส่วนใหญ่เป็นกฎเกณฑ์ข้อบังคับในชุมชนสืบต่อกันมาทางกรุงศรีอยุธยาเพิ่มมีกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรใช้อย่างเป็นหลักฐานในภายหลังกฎหมายของกรุงศรีอยุธยามีที่มาและจำแนกได้ดังนี้<sup>110</sup>

1) คัมภีร์พระธรรมศาสตร์ คัมภีร์พระธรรมศาสตร์หรือมูลคดีเป็นกฎหมายแม่บทที่ใช้เป็นหลักในการบัญญัติกฎหมายย่อยขึ้นบังคับใช้ ไทยได้แบบอย่างกฎหมายนี้มาจากคัมภีร์ธรรมศาสตร์ของมอญ และมอญเองก็ได้ดัดแปลงคัมภีร์ดังกล่าวนี้มาจากคัมภีร์มนูธรรมศาสตร์ของอินเดียอีกต่อหนึ่ง โดยตัดตอนเอาส่วนที่เป็นศาสนาพราหมณ์-ฮินดูออกคงเหลือไว้เฉพาะส่วนที่เป็นกฎหมายแท้ๆ ไว้

2) พระราชศาสตร์ พระราชศาสตร์หรือสาขาคดีเป็นกฎหมายย่อยที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นใช้ในรูปพระราชกำหนด บทพระอัยการและพระราชบัญญัติ

ในยุคกรุงศรีอยุธยา พระเจ้าอยู่หัวถึงกับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้พระราชโอรสพระราชนัดดาบวชเป็นสามเณรเพื่อศึกษาพุทธศาสนาจนเกิดประเพณี “การบวชสามเณร” สืบมา พระเจ้าตากสินมหาราช ได้ทรงกอบกู้พระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นศาสนาประจำชาติไทยให้กลับฟื้นคืนดีจนมีความมั่นคงสถาพร แม้พระเจ้าตากสินมหาราช จะทรงกรำศึกสงครามเกือบตลอดรัชสมัย แต่พระองค์ก็ทรงเอาพระทัยใส่ในการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา ด้วยพระราช

<sup>109</sup> จาก *ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 จุลศักราช 1166 พิมพ์ตามฉบับหลวงตราสามดวง เล่ม 1 และเล่ม 3 มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองพระธรรมศาสตร์ (น.1)*, โดย พระธรรมศาสตร์, 2516, กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์

<sup>110</sup> จาก พระธรรมศาสตร์, *อั้งแล้วเชิงอรุณที่ 111 (น.3-4)*

ศรัทธาปสาทะในพระพุทธศาสนาอย่างมั่นคง พระราชปราถและน้ำพระทัยของพระเจ้าตากสินมหาราชที่จารึกในศาลสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี มีข้อความดังนี้<sup>111</sup>

อันตัวพ่อ นี้ชื่อ พระยาตาก  
 ทนทุกข์ยาก กู้ชาติ พระศาสนา  
 ถวายแผ่นดิน ให้เป็น พุทธบูชา  
 แก่ศาสดา สมณะ พระพุทธโคดม  
 ให้ยืนยง คงถ้วน ห้าพันปี  
 สมณะพราหมณ์ชี ปฏิบัติ ให้พอสม  
 เจริญสมณะ วิปัสสนา พ่อชื่นชม  
 ถวายบังคม รอยบาท พระศาสดา  
 คิดถึงพ่อ พ่ออยู่ คู่กับเจ้า  
 ชาติของเรา คงอยู่ คู่ศาสนา  
 พระศาสนา ยืนยงคู่ องค์กษัตริย์  
 พระศาสดา ผากไว้ ให้คู่กัน

#### 2.4.4 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดศาสนสมบัติในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์

กรุงรัตนโกสินทร์หรือ “กรุงเทพมหานคร” เป็นราชธานีของไทยตั้งอยู่ทางตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา ตรงข้ามกับที่ตั้งของกรุงธนบุรี โดยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ได้เสด็จขึ้นครองราชสมบัติ เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2325 และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาพระนครขึ้น โดยทำพิธีตั้งเสาหลักเมืองของพระนครใหม่ เมื่อวันอาทิตย์ เดือน 6 ขึ้น 10 ค่ำ เวลาบ่าย 45 นาที ตรงกับวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2325

กฎหมายตราสามดวง คือ ประมวลกฎหมายในรัชกาลที่ 1 เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ปฐมกษัตริย์แห่งบรมราชจักรีวงศ์ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ชำระกฎหมายเก่า ที่มีมาแต่ครั้งโบราณ แล้วรวบรวมเป็นประมวลกฎหมายขึ้นเมื่อ จุลศักราช 1166 ตรงกับ

<sup>111</sup> จาก พระพุทธศาสนา ศาสนาประจำชาติไทยโดย จารึกในศาลพระเจ้าตากสินมหาราช (น.123-124), วัดอรุณราชวราราม, 2527, กรุงเทพฯ: คณะกรรมการจัดงานสัปดาห์ส่งเสริมพระพุทธศาสนา

พ.ศ. 2347 โปรดให้เรียกว่า “กฎหมายตราสามดวง” ให้เอาลักษณะชุบเส้นหมึกสามชุด แต่ละชุดประทับตรา 3 ดวง คือ ตราพระราชสีห์ (สำหรับตำแหน่งมุนายก) 1 ตราพระคชสีห์ (สำหรับตำแหน่งมุนพระกลาโหม) 1 และตราบัวแก้ว (สำหรับตำแหน่งโกษาธิบดี หมายถึงพระคลังซึ่งดูแลรวมทั้งกิจการด้านต่างประเทศ) ไว้ทุกเล่มเก็บไว้ ณ ห้องเครื่องชุดหนึ่ง หอหลวงชุดหนึ่ง และศาลหลวงอีกชุดหนึ่ง และกฎหมายตราสามดวงนี้ ได้ใช้เอาลักษณะหลายท่านเขียนขึ้น โดยแยกเป็น “ฉบับหลวง” และ “ฉบับรองทรง” โดยสันนิษฐานว่า สำหรับฉบับหลวง ชุดหนึ่งเป็นสมุดไทย 41 เล่ม เมื่อรวม 3 ชุด จึงมีทั้งสิ้น 123 เล่ม แต่เท่าที่พบ ในปัจจุบันเหลืออยู่เพียง 79 เล่ม โดยเก็บไว้ที่กระทรวงยุติธรรม 37 เล่ม และที่หอสมุดแห่งชาติ 41 เล่ม ส่วนอีก 44 เล่ม ไม่ทราบว่าจะหายไป ด้วยประการใด ส่วน ฉบับรองทรง นั้น ก็คือ กฎหมายตราสามดวงที่เอาลักษณะชุดเดียวกับที่เขียนฉบับหลวงได้เขียนขึ้นโดยเขียนในเวลาไล่เลี่ยกัน โดยฉบับหลวง เขียนในปีฉลู จ.ศ.1167 (พ.ศ. 2348) ส่วนฉบับรองทรงเขียนขึ้นในปีเถาะ จ.ศ. 1169 (พ.ศ. 2350) ข้อแตกต่างระหว่าง ฉบับหลวง และฉบับรองทรง ก็คือ ฉบับรองทรงจะไม่มีตราสามดวงประทับไว้ และฉบับหลวงจะมีอาลักษณ์สอบทาน 3 คน ส่วนฉบับรองทรงมีอาลักษณ์สอบทานเพียง 2 คน สำหรับกฎหมายตราสามดวง ฉบับรองทรงนี้ ปัจจุบันนี้พบเพียง 18 เล่ม โดยเก็บรักษาไว้ที่หอสมุดแห่งชาติ 17 เล่ม และที่พิพิธภัณฑ์อัยการไทยสำนักงานอัยการสูงสุด 1 เล่ม<sup>112</sup>

นอกจากนี้กฎหมายที่ใช้กันอยู่ในระยะแรกของกรุงรัตนโกสินทร์นั้นก็คือนโยบายที่ใช้อยู่เมื่อครั้ง กรุงศรีอยุธยา โดยอาศัยความจำ และการคัดลอกมาตามเอกสารที่หลงเหลือ พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชได้ทรงทำการวินิจฉัยเรื่องต่างๆ โดยอาศัยมูลอำนาจอธิปไตยของพระองค์เองบ้าง อาศัยหลักฐานที่ได้จากการสืบสวน ฟังคำบอกเล่าของผู้เฒ่า ผู้แก่บ้างจนกระทั่งได้เกิดคดีขึ้นคดีหนึ่งและมีการทูลเกล้าฯถวายฎีกา คดีที่เกิดขึ้นนี้แม้เป็นคดีฟ้องหย่าของชาวบ้านธรรมดาแต่ที่มีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์กฎหมาย ก็คือผลจากคดีนี้เป็นต้นเหตุให้นำมา ซึ่งการชำระสะสางกฎหมายในสมัยนั้น เป็นคดีที่อ่าแดงป้อม ฟ้องหย่านายบุญศรี ช่างเหล็กหลวง ทั้งๆ ที่ตนได้ทำชู้กับนายราชาอรรด และศาลได้พิพากษาให้หย่าได้ตามที่อ่าแดงป้อมฟ้อง โดยอาศัยการพิจารณาคดีตามบทกฎหมาย ที่มีความว่า “ชายหาผิดมิได้ หญิงขอหย่า ท่านว่าเป็นหญิงหย่าชาย หย่าได้” เมื่อผลของคดีเป็นเช่นนี้ นายบุญศรีจึงได้นำเรื่องขึ้นทูลเกล้าฯถวายฎีกา ต่อพระเจ้าแผ่นดินพระองค์ทรงเห็นด้วยกับฎีกาว่าคำพิพากษาของศาลนั้น ขัดหลักความยุติธรรมทรงสงสัยว่าการพิจารณาพิพากษาคดีจะถูกต้องตรงตามตัวฉบับกฎหมายหรือไม่ จึงมีพระบรมราชโองการ ให้เทียบ

<sup>112</sup> จาก ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย (น. 23), โดย เสวง บุญเฉลิมวิภาส, 2549, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน

กฎหมายทั้ง 3 ฉบับ คือ ฉบับที่ศาลใช้กับฉบับที่หอหลวงและที่ห้องเครื่อง แต่ก็ปรากฏข้อความที่ตรงกัน เมื่อเป็นดังนี้ จึงทรงมีพระราชดำริว่ากฎหมายนั้นไม่เหมาะสม อาจมีความคลาดเคลื่อนจากการคัดลอก สมควรที่จะจัดให้มีการชำระสะสางกฎหมายใหม่ เหมือนการสังคายนา พระไตรปิฎก จากคดีอามแดงป้อมดังกล่าวข้างต้น ได้แสดงให้เห็นหลักกฎหมายสำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายที่ว่าแม้แต่พระมหากษัตริย์ก็ต้องให้ความสำคัญและปฏิบัติตามไม่มีพระราชอำนาจที่จะแก้ไข เปลี่ยนแปลงกฎหมาย ตามอำเภอใจ ซึ่งในคดีนี้แม้จะทรงเห็นว่าคำตัดสินนั้นไม่สอดคล้องกับความยุติธรรม อันอาจเนื่องมาจากการคัดลอกกฎหมายมาผิด ก็ชอบที่จะจัดให้มีการชำระสะสางกฎหมายให้กลับไปสู่ความถูกต้องเหมือนการสังคายนาพระไตรปิฎก ดังพระราชปรารภที่ว่า “ให้กรรมการชำระพระราชกำหนดบทพระอาการ อันมีอยู่ในหอหลวง ตั้งแต่พระธรรมศาสตร์ ไปให้ถูกถ้วน ตามบาฬีและเนื้อความ มิให้ผิดเพี้ยนซ้ำกัน ได้จัดเป็นหมวด เป็นเหล่าเข้าไว้ แล้วทรงอุตสาห์ ทรงชำระคัดแปลง ซึ่งบทอันวิประหลาดนั้นให้ชอบโดยยุติธรรมไว้”<sup>113</sup>

#### ความสำคัญของกฎหมายตราสามดวง ประกอบด้วย<sup>114</sup>

- 1) กฎหมายตราสามดวงมีลักษณะเป็นกฎหมายของนักกฎหมาย (Juristenrecht) กล่าวคือ กฎเกณฑ์ส่วนใหญ่ของกฎหมายตราสามดวงโดยเฉพาะในส่วนที่เป็นพระธรรมศาสตร์ที่มีลักษณะทั่วไปและมีฐานะสูงกว่าจารีตประเพณี มีการจัดระบบกฎหมายที่เป็นระบบและมีการใช้เหตุผลของนักกฎหมายปรุงแต่ง
- 2) กฎหมายตราสามดวงมีลักษณะที่เป็นกฎหมายธรรมชาติทุกคนแม้แต่พระมหากษัตริย์ก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย
- 3) ไม่มีการบัญญัติโดยแท้ บทกฎหมายใหม่นี้จึงเป็นผลงานของนักกฎหมายอันได้แก่ ศาล และพระมหากษัตริย์ ซึ่งทรงเป็นนักกฎหมายด้วยไม่ใช่กฎหมาย ที่บัญญัติขึ้นด้วยเหตุผลทางเทคนิคโดยกระบวนการนิติบัญญัติอย่างปัจจุบัน
- 4) มีความนับถือด้วยบทกฎหมาย เชื่อว่าไม่มีใครสามารถแก้กฎหมายได้เพราะกฎหมายไม่ใช่สิ่งที่คนสร้างขึ้น แม้แต่กษัตริย์ก็แก้ไม่ได้ หากเห็นว่ากฎหมายนั้นไม่เหมาะสมจะใช้การชำระสะสางไม่ใช่ยกร่างขึ้นใหม่หรือแก้ไขกฎหมายเดิม

<sup>113</sup> จาก แสวง บุญเฉลิมวิภาส, *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 114* (น.45-46)

<sup>114</sup> จาก *กฎหมายตรา 3 ดวง : ฉบับพิมพ์มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง แก้ไขปรับปรุงใหม่* (น.68-70), โดย กำร เสียงสังขธรรม, 2548, กรุงเทพฯ: สถาบันปริทัศน์นวมยงค์

5) ไม่ใช่ประมวลกฎหมายที่มีเนื้อหาครอบคลุมทุกด้านเพราะเป็นที่รวมของบทกฎหมายที่ปรุงแต่งโดยนักกฎหมายและจารีตประเพณีที่สำคัญเท่านั้น การเรียกว่าประมวลกฎหมายตราสามดวงนั้นเป็นเพียงการใช้คำว่าประมวลเพื่อยกย่องเท่านั้น

6) เป็นกฎหมายที่ใช้เป็นคู่มือในการชี้ขาดตัดสินคดีเพราะเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการพิจารณาพิพากษาคดี และใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นหลัก ไม่ใช่กฎหมายที่เขียนขึ้นในลักษณะตำรากฎหมาย

ดูแลรักษาและการจัดศาสนสมบัติในอดีตไม่ได้กล่าวถึงเป็นกฎหมาย แต่มีระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการศาสนสมบัติออกมาตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 จำนวน 3 ฉบับ เป็นเรื่องที่ทางราชการเข้าไปดูแลจัดการศึกษาศาสนสมบัติและวัดแทน ดังนี้<sup>115</sup>

#### 1) ข้อบังคับเรื่องเงินกัลปนา

การวางระเบียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเงินกัลปนาเท่าที่ค้นพบเพียงจะมีการวางระเบียบข้อบังคับไว้เป็นการแน่นอน เมื่อปี พ.ศ. 2445 เหตุที่ทำให้มีการวางข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องนี้เนื่องด้วยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริว่า เงินกัลปนาสำหรับพระอารามอันพึงมีจึงได้จากประโยชน์ต่างๆ เช่น ค่าเช่าที่เป็นต้น ย่อมเป็นกิจสงฆ์ที่จะกระทำเองได้ เป็นประโยชน์อุดหนุนกำลังสงฆ์ ซึ่งจะทำให้การบำรุงพระอารามนั้นๆ แต่การเก็บประโยชน์เงินทองต้องพระวินัยบัญญัติ ขัดแก่กิจสงฆ์ที่จะกระทำเอง ครั้นจะให้เจ้าพนักงานจัดการแทนสงฆ์ก็แยกย้ายหลายสำนัก และจะไม่สะดวกใจแก่สงฆ์ มีพระราชประสงค์จะอุดหนุนกำลังสงฆ์จะทำการบำรุงพระอาราม จึงโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งกฎข้อบังคับขึ้นได้เพื่อบำรุงผลกัลปนาสำหรับพระอารามสืบไป โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) วัดใดมีเงินกัลปนาขึ้นวัด อันพึงได้จากประโยชน์ต่างๆ มีค่าเช่า เป็นต้นวัดนั้นให้มีมรรคนายก สำหรับจัดการบำรุงรักษาผลประโยชน์เงินกัลปนาแทนวัดละคนหรือหลายคนตามสมควรแก่การ

(2) ให้เจ้าอาวาสปรึกษากับผู้บัญชาการกระทรวงธรรมการเลือกหาผู้ซึ่งสมควรจะเป็นมรรคนายกเมื่อเห็นผู้ใดสมควรให้นำความกราบบังคมทูล ถ้าทรงพระราชดำริเห็นชอบด้วย ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ผู้นั้นเป็นมรรคนายก สำหรับวัดนั้นและจะได้ประกาศนามในหนังสือราชกิจจานุเบกษาเป็นสำคัญ

<sup>115</sup> จาก คำบรรยายกฎหมายสงฆ์ (น.30-34), โดย ปลื้ม โชติสุขยางกูร, 2524, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ประยูรวงศา

(3) เมื่อมรรคนายกได้อนุมัติของเจ้าอาวาสแล้วให้มีอำนาจที่จะจัดการเหล่านี้ คือ

(3.1) ที่วัดก็ดี ที่ธรณีสงฆ์ก็ดี ซึ่งไม่จำเป็นต้องใช้ในกิจแห่งพระศาสนา มรรคนายกจะจัดการให้เกิดประโยชน์จากที่นั้นๆ ด้วยประการอย่างใด มิให้เช่าถือเป็นต้น เพื่อเก็บผลกัลปนาขึ้นบำรุงวัดก็ได้ แต่จะให้ผู้ใดเช่าถือหรือมีอำนาจอย่างใดในที่นั้นเกินกว่า 3 ปี ต้องมีหนังสืออนุญาตของผู้บัญชาการกระทรวงธรรมการก่อน จึงจะสัญญาได้ อีกประการหนึ่ง จะสัญญายอมให้ผู้ใดเรียกเอาค่าเสียหายอย่างใดเมื่อสิ้นสัญญานั้น ไม่ได้สำคัญ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 การศึกษาข้อบังคับเงินกัลปนา (25/3) ระเบียบการรักษาสถาปัตยกรรมสมบัติ (25/2) และระเบียบการกระทรวงธรรมการ (25/3)

(3.2) ในที่ซึ่งให้เช่านั้น มรรคนายกมีอำนาจที่จัดการให้ว่าประมูล หรือกำหนดอัตราค่าเช่าได้ตามเห็นสมควรและมีอำนาจที่จะเป็น โจทก์ฟ้องในคดีเกี่ยวแก่ประโยชน์กัลปนาของวัดนั้นได้

(3.3) มรรคนายกมีอำนาจที่จะว่ากล่าวไวยาวัจกรสงฆ์ในวัดนั้น และมีอำนาจที่จะจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้ใดเก็บค่าเช่าและเงินกัลปนาสำหรับวัดนั้น

(3.4) มรรคนายกมีอำนาจที่จะจ่ายเงินกัลปนาทำนุบำรุงอารามและการพระศาสนาในวัดนั้นตามที่ได้ปรึกษาเห็นพร้อมด้วยเจ้าอาวาส

(4) ในการรักษาตัวเงินกัลปนานั้น ให้มรรคนายกจัดเก็บรักษา โดยอนุมัติของเจ้าอาวาสถ้าตัวเงินมากเป็นความลำบากแก่การเก็บรักษา ก็ให้จัดการฝากเงินนั้นไว้ในที่อันถ่มั่น คือฝากธนาคาร เป็นต้น โดยอนุมัติของกระทรวงธรรมการ

(5) ห้ามมิให้โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินวัด หรือธรณีสงฆ์และห้ามมิให้กู้เงิน ในนามของวัดหรือของสงฆ์ โดยมีได้รับอนุญาตของรัฐบาล

(6) ให้มรรคนายกทำบัญชีรายรับรายจ่ายเงินกัลปนาไว้สำหรับพระอารามและให้กระทรวงธรรมการแต่งตั้งเจ้าพนักงานไปตรวจบัญชี ทั้งตรวจการที่จะได้จัดทำนุบำรุงพระอารามตลอดจนการเก็บผลกัลปนานั้นเนื่องๆ

(7) เมื่อสิ้นปีลง ให้มรรคนายกทำบัญชีรายละเอียดบอกจำนวนเงินกัลปนาที่ได้รับและรายจ่ายที่ได้จ่ายเงินนั้นทำนุบำรุงพระศาสนาและพระอารามในการใดๆ ขึ้นต่อกระทรวงธรรมการเพื่อ ได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายทรงอนุ โมทนา

## 2) ระเบียบการรักษาสถาปัตยกรรมสมบัติ

แต่เดิมมาทรัพย์สินของพระศาสนาไม่ได้เรียกชื่อรวมๆ ว่า สถาปัตยกรรมสมบัติ แต่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นๆ อย่างเช่น ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา เป็นต้น เท่าที่ได้ศึกษาตรวจค้นก็พบคำว่า

“ศาสนสมบัติ” เพิ่งจะเกิดขึ้นเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2464 แม้แต่ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2545 มหาเถรสมาคมได้ตราระเบียบเกี่ยวกับการรักษา “ศาสนสมบัติ” เพื่อกรรมการศาสนสมบัติปฏิบัติ ดังนั้นคำว่า “ศาสนสมบัติ” จึงสันนิษฐานว่าน่าจะนำมาใช้ในสมัยนี้มีสาระสำคัญ ในระเบียบการรักษาศาสนสมบัติหลายประการที่ปัจจุบันยังนำมาปรับใช้อยู่มีดังนี้”

(1) ศาสนสมบัติ ได้แก่ ทุนของวัดที่ยังมีพระสงฆ์อยู่จำพรรษา และทุนของกองกลาง คือของวัดร้างทั้งปวงต้องจ่าย แต่จำเป็นต้องเก็บผลประโยชน์ที่ได้เป็นอย่างคิมิให้ขาดกรมศาสนสมบัติเก็บแล้ว ต้องนำส่งกรมพระคลังข้างที่ทั้งหมด เว้นแต่ส่วนที่เจ้าอาวาสจักต้องใช้จ่าย

(2) ทุนของวัดใดที่ยังสงฆ์อยู่จำพรรษาใช้ได้เฉพาะวัดนั้นจ่ายให้วัดอื่นกู้คืนได้ และผลคืนภายในเวลาอันมีกำหนดก็ดี จ่ายทุนของกลางอุดหนุนวัดใดวัดหนึ่งที่จำเป็นหรือจ่ายให้วัดอื่นกู้คืน มหาเถรสมาคมอนุญาตแล้วก็จ่ายได้ ห้ามจ่ายให้คฤหัสถ์

(3) เมื่อเจ้าอาวาสวัดหนึ่งวัดใดจะก่อสร้างหรือซ่อมแซมสิ่งหนึ่งสิ่งใดแจ้งให้กรมศาสนสมบัติทราบ โดยมีลายลักษณ์อักษรและส่งมาให้อธิบดีกรมพระคลังข้างที่ทราบแล้ว จึงจะเริ่มทำการนั้นต่อไป<sup>116</sup>

(4) เมื่อเป็นอันตกลงจะต้องทำสิ่งนั้นแล้ว อธิบดีกรมพระคลังข้างที่ให้นายช่างในกรมพระคลังข้างที่ไปตรวจงบประมาณว่า จะต้องใช้สิ่งนั้นราคาเท่าไร โดยเทียบเคียงกับการที่ทำแล้วและราคาส่งของที่มีราคาในครั้งนั้น

(5) อธิบดีกรมพระคลังข้างที่ส่งให้เจ้าหน้าที่ประกาศกำหนดวัน เวลาให้ผู้รับเหมามาประมูลราคากัน ผู้รับเหมามาพร้อมกันแล้วจึงเปิดผนึกออกดู ผู้ใดให้ราคาต่ำกว่าควรให้ผู้นั้นรับเหมาทำ เว้นแต่อธิบดีกรมพระคลังข้างที่พร้อมด้วยกรรมการศาสนสมบัติจะเห็นว่าราคาอย่างต่ำนั้นต่ำเกินสมควรแก่ที่จะทำได้จริงๆ ก็ให้รายงานขึ้นแจ้งแสดงเหตุผลนั้นไว้

(6) เมื่อจะทำการตั้งแต่ข้อ 4 ถึงข้อ 5 อธิบดีกรมพระคลังข้างที่ส่งแจ้งและเรียกประชุมกรรมการครบทั้ง 4 นาย มีอธิบดีกรมพระคลังข้างที่เป็นประธานรวม 5 นาย (ขาดใช้ไม่ได้) แสดงความเห็นของตนๆ ว่าจะควรอย่างไรดีกว่า ถือเอาความเห็นที่ดี เป็นใช้ได้แล้วลงบันทึกไว้ลงชื่อในบันทึกนั้นทุกนายด้วย

(7) กิจทั้งปวงที่มีในข้อ 3 ถึงข้อ 5 ต้องนำเสนอประธานมหาเถรสมาคมเพื่อให้อนุญาต

<sup>116</sup>จาก การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด(น.6-7), โดย ทนงศักดิ์ หงสกุล, 2543, เอกสารประกอบการบรรยาย กฎหมายสงฆ์แก่พระสังฆาธิการ ณ วัดบุพพาราม จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 12 ธันวาคม 2543, เชียงใหม่: วัดบุพพาราม



(8) เมื่อได้อนุญาตจากประธานมหาเถรสมาคมแล้ว อธิบดีกรมพระคลังข้างที่ ต้องประชุมกรรมการศาสนสมบัติพร้อมทั้ง 4 นาย ช่วยกันตรวจตราแก้ไขข้อสัญญาไม่ให้เสียเปรียบ ผู้รับเหมาตรวจตราเห็นว่าใช้ได้แล้ว กรรมการศาสนสมบัติผู้หนึ่งลงชื่อในสัญญานั้นก่อนแต่สัญญานั้นจะเป็นอันใช้ได้ต้องได้รับอนุมัติประธานมหาเถรสมาคมก่อน

(9) ฎีกาเบิกเงินซึ่งจะต้องใช้จ่ายมีค่าจ้างเหมาการก่อสร้าง เป็นต้น กรรมการศาสนสมบัติ 4 นาย ตรวจเห็นชอบพร้อมกันแล้วต้องอนุมัติให้กรรมการผู้หนึ่งเป็นผู้ลงนามในฎีกาเบิก แล้วนำเสนอประธานมหาเถรสมาคมลงนามแล้ว จึงนำมาวาง ขอเบิกเงินต่อพนักงานบัญชีของ กรรมการศาสนสมบัติ

(10) เจ้าพนักงานบัญชีกรรมการศาสนสมบัติเมื่อได้รับฎีกาตรวจเห็นว่าถูกต้อง ดังว่ามาแล้ว เจ้ากรมศาสนสมบัติทำใบนำเบิกเงินที่ฝากจากกรมพระคลังข้างที่รับใบจ่ายแล้วต้องเรียก ใบสำคัญคู่จ่ายและตรวจสอบตามระเบียบวิธีที่กรมพระคลังข้างที่ปฏิบัติอยู่

(11) ทุนต่างๆ กรรมการศาสนสมบัติต้องส่งกรมพระคลังข้างที่โดยเร็วที่สุดอย่าให้มีทุนคงอยู่ในกรมศาสนสมบัติเลย วัตถุประสงค์เงินเท่าไร ให้รายงานให้อธิบดีกรมพระคลังข้างที่ทราบ ด้วยทุกวันส่งเมื่ออธิบดีกรมพระคลังข้างที่ได้พิจารณาเห็นว่า เป็นเงินที่กรมศาสนสมบัติ ได้นำส่งไว้มีจำนวนพอสมควร จะนำไปฝากไว้ยังกรมพระคลังมหาสมบัติได้เมื่อไหร่เป็นจำนวนเงิน ฝากรายปีเท่าไรก็จะได้สั่งให้เจ้าหน้าที่ในกรมศาสนสมบัติรับเงินนั้นนำไปส่งฝากเพื่อให้เกิด ดอกเบี้ยซึ่งกรมพระคลังมหาสมบัติจะบวกดอกเบี้ยให้เมื่อไหร่ กรมพระคลังมหาสมบัติออกมา ให้ทราบแล้วก็ให้กรมศาสนสมบัติลงรับไว้เป็นเงินผลประโยชน์ในบัญชีเงินฝาก ซึ่งบัญชีนั้น กรรมการศาสนสมบัติบอกมาให้ทราบแล้วก็ให้กรมศาสนสมบัติลงรับไว้เป็นเงินผลประโยชน์ในบัญชี เงินฝาก ซึ่งบัญชีนั้นกรมศาสนสมบัติได้ถือและทำอยู่แล้วและเมื่อผู้นำฝากได้รับใบรับฝากเงิน ซึ่งกรมพระคลังมหาสมบัติทำให้ตามรายวันที่ได้รับเงินฝากเมื่อผู้ฝากได้ตรวจใบรับเห็นว่าถูกต้องกับ จำนวนเงินที่นำฝากแล้ว ให้นำเสนออธิบดีกรมพระคลังข้างที่ทราบด้วยทุกคราวหรือทุกวันที่ฝาก ใบรับเงินฝากของกรมพระคลังมหาสมบัตินี้สำหรับจะได้ถวายประธาน มหาเถรสมาคมเป็นผู้ ตรวจสอบกับบัญชีถวายฝากเมื่อสิ้นเดือนละครั้งทุกเดือนตามความในข้อ 12 แห่งระเบียบการนั้น

(12) เมื่อสิ้นเดือนหนึ่งๆ กรรมการศาสนสมบัติจะต้องทำบัญชีแสดงทุนของศา สนสมบัติที่มีอยู่ในวันสิ้นเดือนก่อนเท่าไร ทุนรับใหม่และจ่ายไปในเดือนเดียวกันนั้นทั้งสิ้น มี จำนวนเท่าไร จ่ายเท่าไร จะคงมีทุนเพียงวันสิ้นเดือนเพื่อยกไปบวกกับเดือนหน้าเท่าไรยื่นต่อ อธิบดีกรมพระคลังข้างที่เพื่อทราบทุกสิ้นเดือนละครั้ง อธิบดีพระคลังข้างที่ตรวจแล้วนำเสนอ ประธานมหาเถรสมาคมทราบด้วย

(13) กรรมการศาสนสมบัตินั้น คือมหาเถรสมาคมจะเลือกผู้ที่เห็นว่าจะพึงปฏิบัติให้ศาสนสมบัติบรรลุประโยชน์อันดีเชิญเป็นกรรมการ

(14) เจ้าหน้าที่ในกรมศาสนสมบัติทุกๆ แผนก เห็นเรื่องใดสมควรจะจัดการทำอย่างไร เพื่อให้ได้ศาสนสมบัติอันควรได้ ไม่ให้เสียไปโดยไม่สมควร ก็ให้เสนอเรื่องนั้นแก่อธิบดีกรมพระคลังข้างที่ฯ จะได้นำหารือกรรมการศาสนสมบัติหรือกรรมการศาสนสมบัติคนใดเห็นควร จะจัดแก้สิ่งใดประการใดก็ให้แสดงความเห็นของตนต่อคณะกรรมการพร้อมด้วยขออธิบดีกรมพระคลังข้างที่เมื่อได้ พิจารณาเห็นตรงกันหรือแย้งกันก็ให้นำเสนอประธาน มหาเถรสมาคม

### 3) ระเบียบการกระทรวงธรรมการ

เรื่องให้เช่าที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ พ.ศ. 2478 ในปีนี้ กระทรวงธรรมการได้วางระเบียบเกี่ยวกับการเช่าที่วัด และที่ธรณีสงฆ์เพื่อเป็นหลักปฏิบัติ มูลเหตุที่กระทรวงธรรมการวางระเบียบนี้ เนื่องจากการให้เช่าที่ดินของวัดต่างๆ แต่เดิมยังไม่มีระเบียบเป็นที่แน่นอนว่าที่ดินชนิดใดเจ้าหน้าที่กับ เจ้าอาวาสจะต้องปฏิบัติบอกกล่าวหรือกันอย่างไร เป็นเหตุให้เกิดความชักช้าและเสียผลประโยชน์อัน ควรจะได้แก่พระศาสนา กระทรวงธรรมการจึงได้นำความกราบเรียนหาหรือสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ ประธานกรรมการมหาเถรสมาคม ผู้บัญชาการคณะสงฆ์แทนสมเด็จพระสังฆราชเจ้า มีบัญชาให้กระทรวงธรรมการวางระเบียบ ดังต่อไปนี้ “ที่วัดก็ดีหรือที่ธรณีสงฆ์ของวัดก็ดี ส่วนใหญ่เจ้าอาวาสจะเอาไว้ใช้ในการพระศาสนาให้ กันออกเสียก่อน เหลือจากนั้นสำหรับให้เช่า ก็ให้เจ้าอาวาสมอบเจ้าพนักงานเข้าจัดการตามหน้าที่ แต่ถ้าที่ดินที่เจ้าพนักงานจัดทำประโยชน์อยู่แล้วนั้นคณะสงฆ์มีเจ้าอาวาสวัดนั้นๆ เป็นประธานเห็นว่า จำเป็นต้องเอากลับมาใช้การพระศาสนา อันจะได้ประโยชน์ยิ่งกว่า และได้รับอนุมัติจากประธานมหาเถรสมาคมแล้วขอให้เจ้าอาวาสบอกแสดงความประสงค์เป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานทราบ เพื่อจะได้จัด ที่ดินไว้ให้ตามความประสงค์ต่อไป” ส่วนการที่จะให้อาศัยที่อยู่โดยไม่คิดค่าเช่านั้น เป็นไปตามระเบียบที่สมเด็จพระสังฆราชเจ้าได้ถือปฏิบัติมาแต่เดิม คือ 1) ที่นั้นเป็นที่เล็กน้อย 2) ที่นั้นยังไม่มีผู้มาขอเช่าอยู่ 3) ผู้ที่จะให้อยู่อาศัยนั้น เจ้าอาวาสรับรองว่าชัดเจนจริงๆ และ 4) ผู้ที่จะให้อยู่อาศัยนั้น เจ้าอาวาสรับรองว่าได้เป็นผู้ทำการให้วัดโดยไม่ได้รับประโยชน์อะไร<sup>117</sup>

<sup>117</sup> จาก ประมวลกฎหมายสงฆ์ ระเบียบ กฎ ค่าพิพาทษา (น.15-17), โดย ทนงศักดิ์ หงสกุล, 2535, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมการศาสนา

สรุปได้ว่า การจัดประโยชน์ทรัพย์สินของพระศาสนาแต่เดิมมาเป็นเรื่องของฝ่ายบ้านเมืองทั้งสิ้นคือทางราชการเป็นผู้ดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของพระศาสนาภายใต้พระบรมราชานภาพ คณะสงฆ์ไม่ได้เข้ามามีส่วนในเรื่องนี้ จวบจนประมาณปี พ.ศ. 2464 คณะสงฆ์ได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดประ โยชน์ศาสนสมบัติโดยในการจัดประ โยชน์ศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลางจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะสงฆ์เสียก่อน จะกระทำไปโดยเอกเทศไม่ได้ จะเห็นได้จากระเบียบการรักษาศาสนสมบัติซึ่งมหาเถรสมาคมได้วางไว้สำหรับกรรมการศาสนสมบัติถือปฏิบัติ เมื่อปี พ.ศ. 2464 ในระเบียบนี้บังคับไว้ว่า กิจการทั้งปวงเกี่ยวกับก่อสร้างหรือซ่อมแซมสิ่งใดสิ่งหนึ่งในวัด การตรวจ ประมาณราคา การประมูลราคา และการเรียกประชุมกรรมการศาสนสมบัติเพื่อพิจารณาจะต้องนำเสนอประธานมหาเถรสมาคม เพื่อให้อนุญาต

## 2.4.5 แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดศาสนสมบัติในปัจจุบัน

### 2.4.5.1 สถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนสมบัติ<sup>118</sup>

สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันหลักของสังคมไทยที่เกี่ยวเนื่องแผ่นดิน มาช้านาน พระมหากษัตริย์ไทยในแต่ละยุคสมัยอาจมีพระราชอำนาจและใช้พระราชอำนาจแตกต่างกัน แต่ทุกพระองค์ล้วนยอมรับกรอบของความเป็นพระราชชาติตามคำสอนในพระพุทธศาสนา นั่นคือพระมหากษัตริย์ต้องมี “ราชธรรม” เป็นหลักหรือเป็นแนวทางในการปกครอง

พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากรทรงพระนิพนธ์บทความ เรื่อง “The Old Siamese Conception of the Monarchy” ในวารสารสยามสมาคม ฉบับที่ 36 (ธันวาคม) พ.ศ. 2490 ไว้ว่า หลักธรรมของพุทธศาสนาที่พระมหากษัตริย์ไทยสมัยสุโขทัยทรงยึดถือปฏิบัติเป็นแนวทางการปกครอง นำมาจากคัมภีร์ “พระธรรมศาสตร์” ของอาณาจักรมอญทวารวดี ซึ่งนับถือพุทธศาสนาเถรวาท และสมเด็จพระเพทรัตนราชสุดาฯสยามบรมราชกุมารีได้ทรงอธิบายไว้ใน วิทยานิพนธ์ของพระองค์ท่านเรื่อง “ทศบาลมีในพุทธศาสนานิกายเถรวาท” ว่า ในคัมภีร์เตฎุมิกถา หรือไตรภูมิพระร่วง ซึ่งแต่งโดยพญาลิไทแห่งอาณาจักรสุโขทัย มีวิวัฒนาการในความเชื่อว่า กษัตริย์จะสามารถนำสังคมไปในทางดีขึ้นได้ เพราะกษัตริย์เป็นทั้งผู้ปกครองและเป็นผู้นำทางศีลธรรม กล่าวคือ ได้บำเพ็ญบารมีจนบรรลุพระโพธิญาณ และชี้แนวทางแก่บุคคลอื่นด้วย พระมหากษัตริย์ คือ “พญา

<sup>118</sup> จาก สถาบันพระมหากษัตริย์กับสังคมไทย (น.3-7), โดย ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, ปัทมา สุบก่าบั้ง, สติชร รัตนวิโรจน์, นงลักษณ์ อานี และอุมาภรณ์ ศรีสุทธิ, 2558, กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า

จักรพรรดิราช” เป็นสมมติราชที่มีบุญบารมีดังพระโพธิสัตว์ มีหน้าที่สั่งสอนประชาชนให้รู้ธรรม ซึ่งธรรมที่พระมหากษัตริย์สุโขทัยได้ทรงใช้ในการปกครอง ประกอบด้วยทศพิธราชธรรมหรือราชธรรม 10 ประการ ที่จะนำพระมหากษัตริย์ไปพบแต่ความรุ่งเรือง คือ 1) จักรวรรดิวัตร 12 หรือข้อประพจน์ที่พระมหากษัตริย์ปฏิบัติสม่ำเสมอ 2) เบนจิต หรือศีล 5 ประการ ซึ่งคนดีพึงยึดปฏิบัติ 3) อุโบสถศีล 3 ข้อ ที่พึงยึดถือเพิ่มเติม 4) สังคหวัตถุ 4 หรือเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจบุคคลให้สามัคคี 4 ประการ และ 5) พละ 5 หรือพลังของพระมหากษัตริย์ 5 ประการ ที่สามารถปกครอง แผ่นดินได้ และหลักแห่งความยุติธรรมอีก 4 ประการ ที่จะทำให้เกิด ความยุติธรรมแก่แผ่นดิน โดยหลักธรรมเหล่านี้ล้วนมีที่มาจากพระไตรปิฎกทั้งสิ้นและด้วย “ธรรม” ที่พระมหากษัตริย์ทรงยึดเป็นหลักการปกครองนี้เอง จึงทำให้พระมหากษัตริย์เป็น “ธรรมราชา” หรือราชาผู้มีธรรม และใช้ธรรมในการปกครอง เพื่อให้ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุข

ในสมัยอยุธยาแนวคิดเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์เปลี่ยนแปลงไปจากสมัยสุโขทัย เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากศาสนาฮินดูผ่านทางอาณาจักรขอม พระมหากษัตริย์แห่งอาณาจักรอยุธยาเพิ่มคุณลักษณะของความเป็น “เทพเจ้า” ซึ่งมีความศักดิ์สิทธิ์และมีอำนาจเหนือสามัญชน พระมหากษัตริย์คือพระนารายณ์อวตารลงมายังโลกมนุษย์เพื่อจัดทุกข์เข็ญ เป็น “เทวราชา” หรือราชาผู้เป็นทวยะ ซึ่งมีราชธรรมเป็นเครื่องกำกับ พระมหากษัตริย์ในสมัยอยุธยา จึงเป็นทั้ง “เทวราชา” และ “ธรรมราชา” ในขณะเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากพระนามพระเจ้าแผ่นดินว่า “พระรามธิบดี” “พระศรีสรรเพชญ์” “พระมหาจักรพรรดิ” “พระเจ้าทรงธรรม” และ “พระนารายณ์” โดยพระมหากษัตริย์ในสมัยรัตนโกสินทร์สืบทอดคติทั้งสองต่อมา แม้ว่าในด้านขนบธรรมเนียม ประเพณีในราชสำนักพระมหากษัตริย์จะทรงเป็น “เทวราชา” แต่พระมหากษัตริย์ในราชวงศ์จักรีทุกพระองค์ได้ทรงแก้ไขแบบแผนธรรมเนียมให้เป็นคุณแก่ราษฎร ดังเช่นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ประกาศยกเลิกประเพณีการ ยิงกระสุนในระหว่างทางเสด็จพระราชดำเนิน อันเป็นประเพณีมาแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา เป็นต้น

ในด้านปฏิบัติพระมหากษัตริย์ทรงเป็น “ธรรมราชา” ทรงยึดทศพิธราชธรรมเป็นหลักในการปกครองและทรงทะนุบำรุงพระพุทธศาสนาให้เจริญรุ่งเรือง พระมหากษัตริย์เป็นองค์ความยุติธรรม ความมีเมตตาเป็นที่พึงแห่งราษฎรพระมหากษัตริย์จึงมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองราษฎรและรักษาชาติบ้านเมืองให้มีความสงบร่มเย็น ดังพระราชปณิธานของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกที่ทรงพระราชนิพนธ์ไว้ในนิราศรบพม่าที่ท่าดินแดงว่า “...ตั้งใจจะอุปถัมภ์ก ขอยกพระพุทธศาสนา จะป้องกันขอบขัณฑสีมา รักษาประชาชนและมนตรี...” ครั้นล่วง

มาถึงสมัยปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชได้เสด็จขึ้นครองราชสมบัติเป็นพระมหากษัตริย์ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2489 มิได้มีอำนาจในการบริหารประเทศโดยตรง หากพระองค์จะทรงวางพระราชกิจทั้งปวง คงไว้แต่พระราชกรณียกิจในฐานะองค์ ประมุขอันเป็นสัญลักษณ์ของประเทศที่ย่อมทรงกระทำได้ แต่ด้วย น้ำพระทัยที่ทรงคำนึงถึงประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม พระราชกรณียกิจที่ทรงกระทำ เพื่อราษฎรตลอดระยะเวลา 50 ปีที่ผ่านมา ได้แสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ว่า ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ที่ได้ทรงปกป้องคุ้มครองประเทศชาติและประชาชน ให้เกิดความร่มเย็นเป็นสุขตามครรลอง แห่ง “ธรรมราชา” โดยแท้ สมดังพระปฐมบรมราชโองการที่ทรงไว้ในวันเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติว่า “...เราจะปกครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม...”

นอกจากนี้แล้วพระมหากษัตริย์ไทยยังต้องยึดถือกฎหมายที่เกี่ยวกับพระราชวงศ์ พระราชฐานหรือระเบียบการปกครองในพระราชสำนัก คือ กฎมณเฑียรบาล กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เป็นกฎหมายไทย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว บัญญัติขึ้นใน พ.ศ. 2467 เพื่อเป็นเกณฑ์การสืบราชสันตติวงศ์ไทย ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ระบุถึงผู้ที่มีสิทธิในพระราชบัลลังก์ โดยพระมหากษัตริย์นั้นมีสิทธิขาดในการเลือกองค์รัชทายาท หากพระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งรัชทายาทไว้ ให้รัฐสภากราบวุฒาฯ เจริญเจ้านายที่อยู่ในลำดับที่ 1 แห่งการสืบสันตติวงศ์ขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์องค์ต่อไปโดยในกฎหมายมณเฑียรบาล ในหมวดที่ 5 ว่าด้วยผู้ที่ต้องยกเว้นจากการสืบราชสันตติวงศ์ มาตราที่ 11 บัญญัติว่า “เจ้านายผู้เป็นเชื้อพระบรมราชวงศ์ ถ้าแม้ว่าเป็นผู้มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งกล่าวไว้ข้างล่างนี้ไซ้ ท่านว่าให้ยกเว้นเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ ลักษณะที่กล่าวนี้ คือ<sup>119</sup>

- 1) มีพระสัญญาวิปลาสา
- 2) ต้องราชทัณฑ์เพราะประพฤติผิดพระราชกำหนดกฎหมายในคดีมหันตโทษ
- 3) ไม่สามารถทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภก
- 4) มีพระชายาเป็นนางต่างด้าว กล่าวคือ นางที่มีสัญชาติเดิมเป็นชาวประเทศอื่น นอกจากชาวไทยโดยแท้
- 5) เป็นผู้ที่ได้ถูกถอนออกแล้วจากตำแหน่งพระรัชทายาท ไม่ว่าการถูกถอนนี้จะได้เป็นไปในรัชกาลใดๆ

<sup>119</sup> จาก กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 (น.1), โดย วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2563, สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/>

6) เป็นผู้ที่ได้ถูกประกาศยกเว้นออกเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าพระมหากษัตริย์ไทยทุกพระองค์ และในทุกราชวงศ์ของไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภกทรงผู้ให้การอุปถัมภ์คุ้มครองพระพุทธศาสนาตลอดมา”

#### 2.4.5.2 ความเป็นมาของการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในพระพุทธศาสนา

การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อมาเป็นเวลานาน ทั้งนี้เนื่องด้วยระบบการเงินเข้ามามีอิทธิพลต่อวัด ประกอบกับเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารจัดการคณะสงฆ์ขึ้น 2 ครั้ง วัดซึ่งต้องอยู่ภายใต้นโยบาย คำสั่งกฎ ระเบียบของกฎหมายคณะสงฆ์ในแต่ละฉบับ จึงเป็นสาเหตุให้การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดของวัดเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ถึงแม้ว่าในยุคแรกได้มีการวางรากฐานการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดไว้อย่างเป็นระบบแล้วก็ตาม แต่ในปัจจุบันวัดที่มีอยู่เป็นจำนวนมากทั้งในกรุงเทพและภูมิภาคทั่วประเทศ มหาเถรสมาคมหรือกรมการศาสนาไม่สามารถที่จะดูแลควบคุมได้อย่างทั่วถึงและที่สำคัญพื้นฐานของการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดโดยทั่วไปอาจจะยังไม่เข้มแข็งเพียงพอ

เนื่องจากการงดความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายทางศาสนาของรัฐในสมัยรัชกาลที่ 5 ทำให้วัดขาดรายได้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึง ใช้นโยบายให้นำทรัพย์สินของวัดที่มีอยู่ เช่น ที่ดินมาหาผลประโยชน์เพิ่มพูนรายได้ให้กับวัด และให้หน่วยงานของรัฐเข้าไปช่วยดูแล การหาเงินรายได้ดังกล่าวได้กระทำสืบต่อกันมาและเป็นแหล่งที่มาของรายได้จนทุกวันนี้ ทรัพย์สินในรูปตัวเงินทำให้วัดมีเงินเพิ่มมากขึ้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงเห็นความจำเป็นในการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเงินของวัด เพื่อให้ทราบความเคลื่อนไหวและจำนวนทรัพย์สินของวัด จึงให้กระทรวงธรรมการเข้าควบคุมการเงินผลประโยชน์ของวัด ด้วยการเก็บรักษาและสั่งจ่ายเงิน ผลประโยชน์ของวัด ออกกฎ ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการเงินของวัดโดยความเห็นชอบของพระมหากษัตริย์ ด้วยเหตุนี้กระทรวงธรรมการจึงได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจผลประโยชน์และผู้จัดการผลประโยชน์หรือไวยาวัจกรทำหน้าที่เสมือนผู้จัดการเงินผลประโยชน์วัด ตลอดจนให้กรมสังฆการี ทำหน้าที่รักษาเงินค่าเช่าและเงินกัลปนาของวัดหลวงที่สำคัญ ต่อมาไวยาวัจกรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เริ่มขาดประสิทธิภาพเกิดการทุจริตขึ้น รัชกาลที่ 5 จึงให้กระทรวงธรรมการแต่งตั้งมรรคนายกขึ้น ทำหน้าที่จัดการเกี่ยวกับเงิน

ผลประโยชน์แทน โดยการเก็บรักษาและจ่ายเงินผลประโยชน์เฉพาะวัดหลวงที่สำคัญ ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างมาก ดังนั้นการแต่งตั้งมรรคทายกวัดจึงได้ขยายวงกว้างไปยังวัดหลวงอื่นๆ เมื่อเป็นเช่นนี้รัชกาลที่ 5 จึงให้กระทรวงธรรมการออกข้อบังคับสำหรับมรรคทายก เกี่ยวกับเงินกัลปนาขึ้น โดยให้อำนาจแก่มรรคทายกในการจ่ายและเก็บเงินผลประโยชน์วัด เว้นแต่เงินฝากให้ธนาคาร แต่อำนาจของมรรคทายกจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าอาวาสด้วย นอกจากนี้มรรคทายกจะต้องทำหน้าที่ลงบัญชีการเงินของวัดให้รัฐบาลตรวจสอบเสมอ พอสิ้นปีก็จะต้องทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายยื่นต่อกระทรวงธรรมการ<sup>120</sup>

เมื่อเหตุการณ์บ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไป ทำให้การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดได้รับการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย จากเดิมเป็นหน้าที่ของกรมการศาสนา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดให้เจ้าอาวาสเป็นผู้บริหารการจัดการศาสนสมบัติโดยกรมการศาสนาเป็นผู้ออกกฎกระทรวงควบคุมดูแล แต่มิได้เข้ามาเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการเหมือนอย่างที่กระทรวงธรรมการเคยปฏิบัติมา เพียงทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่วัดส่วนการบริหารจัดการเป็นหน้าที่ของเจ้าอาวาสแต่ละวัด<sup>121</sup>

#### 2.4.5.3 องค์การทางศาสนาที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติ

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคสอง บัญญัติว่า “การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการศาสนา เพื่อการนี้ให้ถือว่า กรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย” อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง จึงเป็นของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยเฉพาะที่กฎกระทรวงว่าด้วยแบ่งส่วนราชการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2557<sup>122</sup> ข้อ 2 “ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานสนองงาน คณะสงฆ์และรัฐ โดยการทำนุบำรุง ส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนาให้การอุปถัมภ์ คุ้มครอง และส่งเสริม พัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแล รักษา จัดการศาสนสมบัติ พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็น

<sup>120</sup> จาก การบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดในพระพุทธศาสนา : ศึกษาเฉพาะกรณีเงินบริจาค (น.42-43), โดย กฤติน จันทร์สนธิมา, 2561, กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

<sup>121</sup> จาก กฤติน จันทร์สนธิมา, *อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 122* (น.47)

<sup>122</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 หน้า 4 วันที่ 22 ธันวาคม 2557

ศูนย์กลาง ทางพระพุทธศาสนา รวมทั้งให้การสนับสนุน ส่งเสริมพัฒนาบุคลากรทางศาสนา โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ และกฎหมายว่าด้วยการกำหนด วิทยฐานะ ผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา รวมทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- (2) รับสนองงาน ประสานงาน และถวายการสนับสนุนกิจการและการบริหาร การปกครองคณะสงฆ์
- (3) เสนอแนวทางการกำหนดนโยบายและมาตรการในการคุ้มครอง พระพุทธศาสนา
- (4) ส่งเสริม ดูแล รักษา และทำนุบำรุงศาสนสถานและศาสนวัตถุทาง พระพุทธศาสนา
- (5) ดูแล รักษา และจัดการวัดร้างและศาสนสมบัติกลาง
- (6) พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็นศูนย์กลางทางพระพุทธศาสนา
- (7) ทำนุบำรุงพุทธศาสนศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้คู่คุณธรรม
- (8) สนับสนุนและส่งเสริมการเผยแผ่พระพุทธศาสนาทั้งในประเทศและ ต่างประเทศ รวมทั้งการเป็นศูนย์กลางพระพุทธศาสนาโลก”

ดังนั้น อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและจัดการวัดและศาสนสมบัติกลางของ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จึงเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคสองและกฎกระทรวงว่าด้วยแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2557<sup>123</sup> ข้อ 2 (5) กำหนดไว้แยกต่างหากจากอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่งมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้วัดทำการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดไว้โดยเฉพาะตามที่ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคท้าย บัญญัติว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสน สมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ดังนั้นอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและ การจัดการศาสนสมบัติทั้งสองจึงถูกแบ่งแยกออกจากกันโดยชัดเจน ซึ่งสำนักงานพระพุทธศาสนา แห่งชาติมีหน้าที่กำหนดแบบทะเบียนบัญชี แบบสัญญาและแบบพิมพ์อื่นๆ และให้คำแนะนำการ ปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดเท่านั้นตามที่กฎกระทรวงการดูแล รักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564<sup>124</sup> ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 10 กำหนดไว้ว่า “ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดแบบทะเบียน บัญชี แบบ

<sup>123</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 หน้า 4 วันที่ 22 ธันวาคม 2557

<sup>124</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 138 หน้า 2 วันที่ 16 มิถุนายน 2564



สัญญาและแบบพิมพ์อื่นๆ และวิธีการลงทะเบียน จำหน่ายทะเบียน และการทำบัญชี รวมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด”

#### 2.4.5.4 ผู้มีอำนาจจัดการศาสนสมบัติของวัด

ด้วยวัดมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 31 บัญญัติไว้ จึงไม่อาจแสดงเจตนาและทำนิติกรรมได้ด้วยตนเองได้ จึงมีความจำเป็นต้องมีบุคคลธรรมดาเป็นผู้กระทำนิติกรรมต่างๆ แทนวัด โดยมีรูปแบบโครงสร้างในการปกครองวัด สรุปได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

1) เจ้าอาวาสเป็นผู้บริหารแต่ผู้เดียว โดยเจ้าอาวาสจะเป็นผู้กำหนดหน้าที่ให้กับ พระสงฆ์ภายในวัดและสามารถแต่งตั้งรองเจ้าอาวาสหรือผู้ช่วยเจ้าอาวาส เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือ กิจการต่างๆ ภายในวัดได้ตามจำนวนที่เห็นว่าเหมาะสม

2) เจ้าอาวาสอาจแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งหรือสองคณะ ประกอบด้วย พระสงฆ์และฆราวาส เพื่อทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย หากวัดใดมีคณะกรรมการมากกว่าหนึ่ง คณะคณะหนึ่งจะเป็นพระภิกษุ เรียกว่าคณะกรรมการสงฆ์ การที่พระสงฆ์จะเป็นกรรมการวัดได้นั้นมี 2 วิธี คือ การตั้งขึ้นโดยตำแหน่งและตามที่เจ้าอาวาสเห็นสมควร กรรมการวัดจะแบ่งเป็นกลุ่มและฝ่าย เพื่อทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ประกอบด้วยฝ่ายการศึกษา ฝ่ายการเผยแผ่ ฝ่ายก่อสร้าง และฝ่ายบริหาร เป็นต้น บางวัดเจ้าอาวาสไม่ได้แต่งตั้ง แต่อาจมาจากการแต่งตั้งของพระสงฆ์ภายในวัด ส่วนคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งจะเป็นฆราวาส ซึ่งแต่งตั้งมาจากบุคคลที่มีความรู้หลายสาขา เพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการสงฆ์ในการกำหนดนโยบายหรือการบริหารงานต่างๆ เพื่อความสะดวกในการตัดสินใจของคณะกรรมการสงฆ์และเจ้าอาวาสอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการที่ดำรงตำแหน่งต่างๆ ภายในวัด ส่วนใหญ่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นและดำรงตำแหน่งตลอดชีวิตมีเพียงส่วนน้อยที่กำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง<sup>125</sup> อย่างไรก็ตามในการบริหารงานของวัดตามโครงสร้างทั้ง 2 รูปแบบดังกล่าว จะแบ่ง การบริหารงานออกเป็นฝ่ายต่างๆ ในแต่ละฝ่ายจะแต่งตั้งผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบงาน โดยแต่งตั้งเป็น คณะกรรมการในแต่ละฝ่ายขึ้นอยู่กับอำนาจดุลยพินิจของเจ้าอาวาส สรุปได้ดังนี้

(1) เจ้าอาวาส ซึ่งเจ้าอาวาสเป็นผู้กระทำแทนวัด ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 31 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ

<sup>125</sup> จาก ภิรมย์ จันถาวร, *อั้งแล้วชิงอรรถที่ 47* (น.140-141)

คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 การกระทำของเจ้าอาวาสจะถือว่าเป็นการกระทำแทนวัด โดยสมบูรณ์ต่อเมื่อเจ้าอาวาสได้กระทำภายในมอบอำนาจหน้าที่ซึ่งจะต้องกระทำภายในวัตถุประสงค์ของวัดด้วย ซึ่งในสมัยพุทธกาล พระพุทธเจ้าทรงมอบหมายให้สงฆ์เป็นใหญ่ในการทำสังฆกรรม ทรงให้มีอุปัชฌาย์ ทำการอุปสมบทให้กับกุลบุตร พระภิกษุผู้ทำหน้าที่เป็นอุปัชฌาย์ผู้ให้สัตยาภิเษกสัตตวิหาริก และอันเตวาสติกก็มีลูกศิษย์เพิ่มมากขึ้น เมื่อมีพระภิกษุอยู่ในปกครองจำนวนมาก อุปัชฌาย์ย่อมกลายเป็นผู้ปกครอง ดูแลไปโดยปริยาย จึงเรียกว่า ภิกษุเจ้าอาวาสหรืออาวาสโกภิกษุเรียกย่อๆ ว่า เจ้าอาวาสหรือสมภาร โดยกำหนดความหมายและอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสหรือผู้ทำกิจธุระแทนสงฆ์ ไว้ดังนี้

(1.1) เจ้าอาวาส กรมการศาสนาให้ความหมายเจ้าอาวาสว่า หมายถึง พระสังฆาธิการระดับวัด เป็นผู้นำของพระภิกษุสามเณรและคฤหัสถ์ที่มีอยู่ในวัด ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารกิจการต่างๆ ของวัด เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา กำกับดูแล แนะนำสั่งสอนพระภิกษุสามเณรและฆราวาสให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยดีงามให้อยู่ในศีลธรรมอันดี ให้มีความสมัครสมานสามัคคีปรองดองกันให้ร่วมแรงร่วมใจกันปฏิบัติศาสนกิจ ดำเนินกิจกรรมและโครงการต่างๆ ของวัดให้เป็นไปด้วยดี มีประสิทธิภาพสูงสุดและให้วัดมีความเจริญรุ่งเรืองถาวรมั่นคงเป็นศูนย์กลางของชุมชนในการให้การศึกษาอบรมศีลธรรม จริยธรรม ภาวนาธรรม

สรุป เจ้าอาวาส หมายถึง พระภิกษุสงฆ์ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้บริหารวัดและปกครองพระสงฆ์ภายในวัดเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 45 ยังกำหนดให้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานและได้รับความคุ้มครองตามความในประมวลกฎหมายอาญาดังนี้

(1.2) อำนาจและหน้าที่ของเจ้าอาวาส เจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่ดูแลศาสนสมบัติของวัด คือ เจ้าอาวาส ที่มีบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติอำนาจและหน้าที่ของเจ้าอาวาสไว้ในมาตรา 37 และ มาตรา 39 ดังนี้<sup>126</sup>

### หน้าที่ของเจ้าอาวาส

1) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไป

ด้วยดี

<sup>126</sup> จาก คู่มือการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ (น.45), โดย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2562, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

- 2) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนัก อาศัยอยู่ในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม
- 3) เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอน พระธรรมวินัยแก่บรรพชิต และคฤหัสถ์
- 4) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบ าเพ็ญกุศล

มาตรา 39 “ในกรณีที่ไม่มีเจ้าอาวาสหรือเจ้าอาวาสไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าอาวาส

การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎมหาเถรสมาคม”<sup>127</sup>

เจ้าอาวาสจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการกิจการต่างๆ ภายในวัด เนื่องจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 37 และ 39 บัญญัติให้ เจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่กระทำการกิจการที่สำคัญทุกอย่างภายในวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สังคมภายในวัดเกิดความสงบเรียบร้อย จึงต้องมีการกำหนดคุณสมบัติของเจ้าอาวาสโดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในกฎมหาเถรสมาคม และต้องมีคุณสมบัติพิเศษอื่นๆ ที่แสดงออกถึงความ เป็นผู้ นำ และเป็นแบบอย่างที่น่าเคารพนับถือแก่พระสงฆ์ภายในวัด ดังนั้นวัดจะพัฒนาได้ดีเพียงใด จึงขึ้นอยู่กับเจ้าอาวาสแทบทั้งสิ้น เนื่องจากเจ้าอาวาสเป็นผู้มีอำนาจสั่งการและบังคับบัญชาสูงสุดภายในวัดแต่เพียงผู้เดียว ตามที่มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป ดังนั้นเจ้าอาวาสจึงจะต้องมีคุณธรรมและมีความรู้ความสามารถเพียงพอในการบริหารจัดการวัดเพื่อพัฒนาวัดให้เป็นไปในทิศทางที่ดียิ่งขึ้น

แต่ปัญหาที่มักเกิดขึ้นในการบริหารจัดการวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องทรัพย์สินของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสในบางวัด ได้แก่ วัดส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด ส่วนใหญ่เจ้าอาวาสจะบริหารจัดการแต่เพียงผู้เดียว ไม่ได้มอบหมายหน้าที่ให้พระสงฆ์หรือเณรหรือกรรมการวัดได้เข้าไปช่วยเหลือดูแล

<sup>127</sup> มาตรา 39 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

ทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัด และขาดความรู้ความชำนาญในด้านการบริหารจัดการ จึงเห็นได้ว่า กิจการต่างๆ ภายในวัดจะราบรื่นเพียงใดขึ้นอยู่กับเจ้าอาวาสแทบทั้งสิ้นในการกำหนดทิศทางของวัด ดังนั้นหากเจ้าอาวาสมีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการวัดที่ดี เพียงพอแล้ว กิจการต่างๆ ภายในวัดย่อมเจริญก้าวหน้าตามไปด้วย และเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของเจ้าอาวาส เจ้าอาวาสอาจแต่งตั้งบุคคลดังต่อไปนี้ช่วยเหลือในการบริหารจัดการของวัด ได้แก่ คณะกรรมการวัด มีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือกิจการต่างๆ ของเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาส มีหน้าที่ช่วยเจ้าอาวาสในกิจการทุกแผนกและช่วยแบ่งเบาภาระตามที่เจ้าอาวาสมอบหมายโดยเฉพาะและไวยวัจกร

(2) ไวยวัจกร ในพระวินัยปิฎกพระพุทธเจ้าทรงบัญญัติ “ห้ามมิให้พระภิกษุสงฆ์ รับเงินและทอง”<sup>128</sup> หากฝ่าฝืนแล้วต้องโทษอาบัติ แต่ถ้าหากมีบุคคลที่เรียกว่าไวยวัจกร ซึ่งหมายความว่า “ผู้ทำกิจธุระแทนสงฆ์ ผู้ช่วยขนขวายทำกิจธุระ ผู้ช่วยเหลือรับใช้พระ”<sup>129</sup> เป็นผู้จัดการในเรื่องเงินทองรวมทั้งธุรกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินให้พระภิกษุสงฆ์แล้วพระภิกษุสงฆ์นั้นไม่ต้องอาบัติ<sup>130</sup> ดังที่ปรากฏในพระวินัยปิฎกว่า “อาตมารับทรัพย์เป็นค่าจิวรไม่ได้รับเฉพาะ จิวรที่สมควรตามกาล” เมื่อท่านกล่าวอย่างนั้น ทูตถามว่า “มีใครผู้เป็นไวยวัจกรของท่านบ้างไหม” ขณะนั้น อุบาสกคนหนึ่งมีธุระไปที่วัด ท่านพระอุปนันทศากยบุตรจึงกล่าวกับทูตว่า “อุบาสกนี้เป็นไวยวัจกรของภิกษุทั้งหลาย”<sup>131</sup> เพราะฉะนั้นไวยวัจกรจึงเป็นผู้ทำหน้าที่สนองงานต่างๆ แก่เจ้าอาวาสและมีบทบาทสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการการเงินของวัด รวมถึงเงินบริจาค

โดยกำหนดความหมาย หลักเกณฑ์ และหน้าที่ของไวยวัจกรไว้ดังนี้

(1) ความหมายของไวยวัจกร ซึ่งไวยวัจกร หมายถึง ผู้ทำกิจธุระแทนสงฆ์ ผู้ช่วยขนขวายทำกิจธุระ ผู้ช่วยเหลือรับใช้พระ<sup>132</sup> หรือตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้ง ถอดถอนไวยวัจกร ข้อ 4 กำหนดว่า “ไวยวัจกร หมายถึง

<sup>128</sup> จาก พระวินัยปิฎก มหาวีถังค์ เล่ม 2 (น.108). โดย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

<sup>129</sup> จาก พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์ (น.289), โดย พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), 2538, พิมพ์ครั้งที่ 8, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

<sup>130</sup> จาก รายงานวิจัยเรื่อง พระสงฆ์กับทรัพย์สินส่วนตัว (น.58), โดย ดนัย ปรีชาเพิ่มประสิทธิ์, 2552, กรุงเทพฯ: ศูนย์พุทธศาสนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>131</sup> จาก มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 130 (น.63)

<sup>132</sup> จาก คู่มือไวยวัจกร (น.3), โดย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2549, พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

คฤหัสถ์ผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เบิกจ่าย รับผิดชอบและจะมีหน้าที่ดูแลรักษาจัดการทรัพย์สินของวัด ได้ตามที่เจ้าอาวาสมอบหมายเป็นหนังสือ” ดังนั้น ไวยาวัจกรจึงเป็นฆราวาสผู้ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือหรือรับใช้พระในกิจการต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

(2) หลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ ไวยาวัจกร โดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 23 กำหนดว่า การแต่งตั้ง ถอดถอน ไวยาวัจกร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งและถอดถอน ไวยาวัจกร ตั้งแต่ข้อ 6 ถึงข้อ 15 โดยกำหนดคุณสมบัติ ไวยาวัจกร ไว้ในข้อ 6 (1) - (10)<sup>133</sup> นอกจากนี้ ไวยาวัจกรที่ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าอาวาสและได้รับอนุมัติจากเจ้าคณะอำเภอแล้ว มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดว่าให้ถือว่า ไวยาวัจกรเป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น ไวยาวัจกรจึงได้รับความคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญา หากถูกผู้ใดดูหมิ่นขณะกระทำการตามหน้าที่หรือเพราะได้กระทำการตามหน้าที่ ผู้ที่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 136 ในทางกลับกันหาก ไวยาวัจกรผู้ใดทำการเบียดบังทรัพย์สินที่ตนมีหน้าที่จัดการดูแลไปเพื่อตนเองหรือผู้อื่น โดยทุจริต ย่อมได้รับโทษในฐานะเจ้าพนักงานยักยอกทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 147

(3) กำหนดหน้าที่ของ ไวยาวัจกร ให้ทำหน้าที่เบิกจ่าย รับผิดชอบ และหน้าที่ดูแลรักษาจัดการทรัพย์สินของวัดตามที่เจ้าอาวาสมอบหมาย เป็นหนังสือ ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 3 บัญญัติว่า “ให้เจ้าอาวาสจัดให้ ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง” และ ข้อ 6 บัญญัติว่า “ให้เจ้าอาวาสจัดให้ ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัดและเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตรา ดูแลเป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง” โดย ไวยาวัจกรจะมีอำนาจตามข้อ 2 เพียงใดขึ้นอยู่กับมีการมอบหมายเป็นหนังสือจากเจ้าอาวาสหรือไม่ หากเจ้าอาวาสไม่ได้มอบหมายเป็นหนังสือแล้ว ไวยาวัจกรย่อมไม่มีอำนาจดำเนินการตามข้อ 2 ได้โดยถูกต้อง และถือว่าเป็นการกระทำไปโดยนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่หรือมิชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หากเกิดข้อบกพร่องหรือความเสียหายขึ้น ไวยาวัจกรจะต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

#### (4) อำนาจของ ไวยาวัจกร

ไวยาวัจกรวัดหนึ่งอาจมีคนเดียวหรือหลายคนก็ตามความเหมาะสม ซึ่งเจ้าอาวาสจะมอบหมายหน้าที่แก่ ไวยาวัจกรแต่ละคนเป็นหนังสือและระบุหน้าที่ของ ไวยาวัจกรอย่างชัดเจน และอาจมีเงื่อนไขว่าในกรณีใดบ้างที่ต้องขออนุญาตเจ้าอาวาสก่อนจึงจะ

<sup>133</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 134* (น.124)

สามารถกระทำ ได้โดยชอบ ดังนั้น ไวยาวัจกรจะมีอำนาจจัดการกิจการต่างๆ แทนเจ้าอาวาสได้ ต่อเมื่อได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเจ้าอาวาสเท่านั้น ไวยาวัจกรเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญในการจัดการกิจการของวัด เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าอาวาสเช่นเดียวกับพระสงฆ์ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยเจ้าอาวาส จึงมีอำนาจหน้าที่จำกัดภายในขอบเขตที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น นอกจากการนั้น เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว จะต้องรับผิดชอบจนกว่าจะได้ส่งมอบงานในตำแหน่งหน้าที่ที่เรียบร้อย ซึ่งจะต้องกระทำภายในระยะเวลา 30 วัน นับจากวันที่พ้นจากหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายธรรมนูญฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งและถอดถอนไวยาวัจกร ข้อที่ 14 อีกทั้งในการลาออกจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าอาวาส นอกจากนั้นเจ้าอาวาสสามารถถอดถอนไวยาวัจกรได้หากปรากฏว่าไวยาวัจกรหย่อนความสามารถหรือปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง

ไวยาวัจกรจึงเป็นบุคคลที่เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าอาวาสในกิจการต่างๆ ของวัด จะมีอำนาจหน้าที่ต่อเมื่อได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าอาวาสเท่านั้น จึงมีฐานะเป็นตัวแทนของวัดในการจัดการทรัพย์สินของวัดเพื่อมิให้เกิดความเสียหาย และการแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกรต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของเจ้าอาวาสทั้งสิ้น หากถูกเจ้าอาวาสถอดถอนเมื่อใดความเป็นไวยาวัจกร ย่อมสิ้นสุดลงทันที จึงเห็นได้ว่าการบริหารจัดการกิจการของวัดในทุกๆ ด้านต้องอาศัยความร่วมมือของบุคลากรทุกฝ่ายภายในวัด ไม่ว่าจะเป็นเจ้าอาวาส คณะกรรมการวัดหรือไวยาวัจกร ประกอบกัน เนื่องจากวัดมีองค์ประกอบต่างๆ มากมายที่จะต้องบริหารจัดการโดย เจ้าอาวาสเพียงฝ่ายเดียวอาจทำได้ไม่ทั่วถึงและล่าช้า ประกอบกับแม้เจ้าอาวาสจะเป็นผู้มีอำนาจ หน้าที่บริหารจัดการกิจการภายในวัดเป็นหลักแล้วก็ตาม แต่อาจยังไม่มี ความถนัดในการบริหารจัดการเท่ากับฆราวาสที่มีความรู้ทางโลกที่หลากหลาย เพราะฉะนั้นจึงต้องอาศัยคณะกรรมการวัดหรือไวยาวัจกรที่เป็นฆราวาส ทำหน้าที่ช่วยเหลือเจ้าอาวาสในด้านต่างๆ เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปด้วยความราบรื่นมากขึ้น แต่การที่เจ้าอาวาส คณะกรรมการวัด ไวยาวัจกรกระทำการแทนวัดจะมีผลผูกพันตามกฎหมายเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับว่าได้กระทำภายในอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ของวัดหรือไม่ หากทำภายในอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ของวัดแล้ว การกระทำนั้นย่อม ชอบด้วยกฎหมายและมีผลผูกพันวัด แต่ถ้าหากเป็นการกระทำนอกอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ของวัด เจ้าอาวาส คณะกรรมการวัดและไวยาวัจกรจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของตน ทั้งทางแพ่งและทางอาญา โดยเฉพาะเจ้าอาวาสและไวยาวัจกรอาจต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายอาญาฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอีกส่วนหนึ่ง เนื่องจากทั้งเจ้าอาวาสและไวยาวัจกรต่างมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

(3) คณะกรรมการวัด มีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือกิจการต่างๆ ของเจ้าอาวาส ถ้าเห็นว่ายังเป็นปัญหาที่ควรได้รับการพิจารณา ก็จะนำปัญหาเหล่านี้มาประชุมปรึกษากันภายในคณะกรรมการวัดเพื่อลงมติและเจ้าอาวาสก็จะดำเนินการต่อไป ถ้ากิจการใดที่เจ้าอาวาสเห็นว่า กรรมการใดสามารถดำเนินการได้ ก็ให้กรรมการรูปนั้นรับไปดำเนินการ เช่น การจ่ายนิยัตต์ แก่ครูบาตี นักธรรม การบูรณะวัด การควบคุมดูแลคนงานวัดให้ทำความสะอาดและอบรมสั่งสอน พระสงฆ์ สามเณร เป็นต้น<sup>134</sup>

#### 2.4.5.5 กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564

การจัดการศาสนสมบัติของวัดตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมาตรา 40 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติไว้ว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 40 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 นายกรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงว่าด้วยการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ซึ่งผูกพันให้วัดต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนด และบางกรณี การดำเนินการจัดการศาสนสมบัติของวัดต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนา ก่อน ซึ่งกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564<sup>135</sup> กำหนดไว้ดังนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้ “สิ่งปลูกสร้าง” หมายความว่า โรงเรือน อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้หรือใช้เป็นที่พักเก็บสินค้า ใช้ประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมหรือการบริการรวมตลอดทั้งบรรดาทรัพย์สินอันเป็นส่วนควบหรือติดอยู่กับที่ดินเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น

ข้อ 3 การได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัด ให้วัดลงทะเบียนทรัพย์สินนั้นไว้เป็นหลักฐานและเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้นไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้จำหน่ายออกจากทะเบียนโดยระบุเหตุแห่งการจำหน่ายไว้ด้วย

การได้มาซึ่งที่ดินหรือสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อได้จดทะเบียนการได้มาตามกฎหมายแล้ว ให้วัดในเขตกรุงเทพมหานครส่งหลักฐานการได้มาเก็บรักษาไว้ที่สำนักงาน

<sup>134</sup> จาก ภิมย์ จันถาวร, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 47* (น.141)

<sup>135</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 138 หน้าที่ 1-3 วันที่ 16 มิถุนายน 2564

พระพุทธศาสนาแห่งชาติสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นให้ส่งไปเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนั้น

ข้อ 4 การกันที่วัดไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ 5 การให้เช่าที่วัดที่กันไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์ ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือสิ่งปลูกสร้างให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้วัดเก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานหรือจะฝากไว้กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานครหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นก็ได้ การให้เช่าตามวรรคหนึ่ง หากมีกำหนดระยะเวลาเกินสามปี จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ 6 การให้เช่าที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์เพื่อเป็นทางเข้าออกไม่ว่าจะมีกำหนดระยะเวลาที่ปีก็ตาม จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคมโดยให้วัดจัดทำเป็นสัญญาภาระจำยอม

ข้อ 7 การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากธนาคารในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนดการดูแลรักษา และจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค

ข้อ 8 ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง

ข้อ 9 ในกรณีที่วัด เจ้าอาวาส ไวยาวัจกร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดถูกฟ้องหรือถูกหมายเรียกเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วมในเรื่องที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เจ้าอาวาสวัดในเขตกรุงเทพมหานครแจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หรือเจ้าอาวาสวัดในเขตจังหวัดอื่นให้แจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนั้นภายในห้าวันนับแต่วันรับหมาย

ข้อ 10 ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดแบบทะเบียนบัญชีแบบสัญญาและแบบพิมพ์อื่นๆ และวิธีการลงทะเบียน จำหน่ายทะเบียน และการทำบัญชี รวมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด



เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดให้มีระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย

ข้อ 11 การจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัดที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ก่อนวันที่กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการตามกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ต่อไป จนกว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ

ข้อ 12 ในระหว่างที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาียังมิได้กำหนดแบบทะเบียนบัญชีแบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ ให้ใช้แบบทะเบียนบัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ ที่ออกตามกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีแบบทะเบียนบัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่น ๆ ตามกฎหมายฉบับนี้”

เหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ คือ โดยที่การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดตามกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ไม่สอดคล้องกับกาลปัจจุบัน ประกอบกับมีการโอนภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์จากกรมการศาสนาไปเป็นของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติสมควรกำหนดการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดเสียใหม่ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องออกกฎหมายฉบับนี้

#### 2.4.6 หลักพุทธธรรมกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด

ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 31 กำหนดให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ให้เจ้าอาวาสผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป คือ เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดตามที่บัญญัติในกฎหมายและในพระธรรมวินัยที่ละเลยไม่ได้คือการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดผลดีต่อพระพุทธศาสนา ซึ่งมีหลักพุทธธรรมที่เป็นแนวทางในการยึดถือปฏิบัติดังนี้

#### 2.4.6.1 หลักสัปติสธรรม

หลักสัปติสธรรม หมายถึง ธรรมของสัปติสชน หมายถึงคนดีหรือคนที่แท้ ซึ่งมีความเป็นคนที่สมบูรณ์และถือเป็นคุณธรรมที่สำคัญของการเป็นผู้นำที่สมบูรณ์ 7 ประการ คือ<sup>136</sup>

##### 1) ชัมมัญญา คือ รู้หลักการ

ชัมมัญญา คือ รู้จักเหตุ รู้หลักการ รู้งาน รู้หน้าที่ รู้กติกาที่มีความเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน กล่าวคือ นักบริหารนั้นจะต้องรู้จักเหตุ รู้หลักการ รู้กฎ กติกาเหล่านี้ให้ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในทางพระพุทธศาสนาได้กล่าวว่า ชัมมัญญา หมายถึง การรู้ธรรม ดังความที่ปรากฏในชัมมัญญาสูตร ว่า “ภิกษุที่เป็นผู้รู้เหตุ รู้เรื่อง นวักลัตตศาสนา คือ คำสั่งสอนของพระศาสดาอันศาสนธรรม มีองค์ประกอบอยู่ 9 ประการหรือที่เรียกว่ารู้ธรรมคำสั่งสอนในพระไตรปิฎก คือ หลักปริยัติธรรมนั่นเอง ซึ่งได้แก่ การรู้เรื่องของ พระสูตร พระวินัยและพระอภิธรรม พระธรรมวินัย ภิกษุรูปใดมีความรอบรู้ในหลักธรรมคำสั่งสอนดังกล่าวมาแล้วนี้ ภิกษุนั้นเชื่อว่าเป็นผู้รู้จักธรรมหรือเหตุแห่งความเจริญ หลักธรรมอันเป็นคำสั่งสอนที่สำคัญ คือ นวักลัตตศาสนา 9 ประการ ได้แก่

(1) สุตตะ คือ พระสูตรต่างๆ

(2) เคยยะ คือ พระสูตรที่ประกอบด้วยคาถา

(3) เวชยาภรณ์ คือ พระอภิธรรมทั้งหมด

(4) คาถา คือ พระธรรมบท เถรคา เถรีคาถา

(5) อุทาน คือ พระสูตรที่พระพุทธเจ้าทรงเปลี่ยนอุทานด้วยความโสมนัส

(6) อิติวุตตะกะ คือ พระสูตรที่ขึ้นต้นด้วยคำว่าสมจริงดังคำที่พระองค์

ตรัสไว้

(7) ชาดก คือ พระสูตรที่แสดงเรื่องในอดีตชาติของพระพุทธเจ้า

(8) อพภูตธรรม คือ พระสูตรที่ประกอบด้วยปาฏิหาริย์

(9) เวทลละ คือ พระสูตรที่เทวดาและมนุษย์ทั้งหลายถามแล้วได้รับความรู้และถามยิ่งๆ ขึ้นไป เป็นต้น

<sup>136</sup> จาก การศึกษาหลักสัปติสธรรมในพระพุทธศาสนา (อุษณินิพนธ์), โดย อัมพร วงศ์โสภา, 2555, มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย, ลิขสิทธิ์ 2555 โดย อัมพร วงศ์โสภา ผู้แต่ง

## 2) อุตัญญา คือ รู้จักผล รู้จักจุดหมาย

อุตัญญา คือ รู้จักผล รู้ความมุ่งหมายและรู้จักผล กล่าวคือ ผู้นำที่ดีจะต้องรู้จักจุดหมาย หรือเป้าหมายของหลักการที่ตนปฏิบัติ เข้าใจวัตถุประสงค์ว่าจะไปทางไหนเพื่อประโยชน์อะไร เพื่อให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างถูกต้องตามเป้าหมายนั้น พระพุทธศาสนาได้กล่าวว่า อุตัญญา คือ ความเป็นผู้รู้หรือรู้จุดหมาย รู้ประโยชน์ ดังพุทธพจน์ที่ปรากฏในธัมมัญญสูตรว่าภิกษุที่เป็นผู้รู้จักผลว่า ภิกษุในพระพุทธศาสนานี้ เป็นผู้ที่มีความรู้ เรื่องเนื้อความใจความมุ่งหมายและประโยชน์ในทางพระพุทธศาสนา กล่าวถึงภิกษุที่เป็นผู้รู้จักผล ว่า ภิกษุในธรรมวินัยนี้ เป็นผู้รู้ความหมายแห่งภาษิต คือ ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์นั้น นี้เป็น ความหมายแห่งภาษิตนี้

จะเห็นได้ว่า ผู้นำนั้นมีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของสมาชิกในกลุ่ม หากผู้นำเป็นผู้รู้เหตุ รู้ผล หรือรู้จุดหมาย จะทำอะไรต้องมีแผนการหรือเป้าหมาย ย่อมจะทำให้หมุ่คณะดำเนินไปได้โดยสวัสดิภาพ การวางแผนงานได้ก่อนแล้วเดินตามลำดับของงาน ผลก็คือจะไม่มีข้อผิดพลาด ไม่ติดขัดในการทำงาน หรือในการทำงานเป็นคณะ ทุกคนร่วมมือกันอย่างพร้อมเพรียงงานก็จะ ประสบความสำเร็จได้ผลดี มีประสิทธิภาพ ผู้นำเกิดความสบายใจที่มีส่วนช่วยให้งานส่วนรวม ประสบผลสำเร็จ

## 3) อุตัญญา คือ รู้ตน

อุตัญญา คือ รู้ตน รู้ว่าตนเองมีคุณสมบัติ มีความสามารถอย่างไร และต้องรู้จักพัฒนา ตนเองอย่างสม่ำเสมอ ผู้นำที่ดีนั้นจะต้องสำรวจอยู่เสมอว่าตนเองมีจุดอ่อน จุดแข็งอะไรแล้ว ดำเนินการปรับปรุงจุดอ่อนของตน ในขณะที่เดียวกันก็พัฒนาจุดแข็งของตนให้ดีขึ้นด้วย กล่าวคือ ผู้นำที่ดีควรมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถเข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลงแห่งโลก อย่างแท้จริง เพื่อให้สามารถนำพามวลชนและองค์กรไปสู่จุดหมายได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ในทาง พระพุทธศาสนาได้กล่าวว่า อุตัญญา หมายถึง การรู้จักตนเกี่ยวกับศรัทธา ศีล จาคะ สุตะ ปัญญา เป็นต้น ดังที่ปรากฏในธัมมัญญสูตร ว่าภิกษุในธรรมวินัยนี้ รู้จักตน คือ รู้ว่าตนเองนั้นมีศรัทธาความเชื่อ มีศีลมีระเบียบวินัย มีสุตตะคือการศึกษาเล่าเรียน ได้ยินได้ฟัง มี จาคะ แบ่งปัน การปล่อยวาง มีปัญญาความรู้ความสามารถ อยู่ประมาณเท่าใดบ้างแล้ว วางตนให้ เหมาะสมกับฐานะ ภาวะ ความรู้ความสามารถของตนเอง ไม่ทำให้เกินความรู้ ความสามารถของ ตนเอง ทั้งนี้เรียกว่าเป็นผู้รู้จักตนเอง

#### 4) มัตตัญญา คือ รู้จักประมาณ

มัตตัญญา คือ รู้จักประมาณ รู้จักความพอดี กล่าวคือ ต้องรู้จักขอบเขตความพอเหมาะใน การทำงานในเรื่องต่างๆ ดังนั้น ผู้นำที่ดีนั้นจะต้องรู้จักความพอเหมาะพอควรใน การที่จะทำกิจการทุกอย่างให้ลุล่วงไปด้วยดีตามเป้าหมายที่วางไว้ในทางพระพุทธศาสนาได้กล่าวว่ มัตตัญญา หมายถึง รู้จักประมาณในการรับปัจจัย 4 ดังที่ปรากฏในธัมมัญญสูตร ว่าภิกษุในธรรม วินัยนี้ รู้จัก ประมาณในการบริ โภคปัจจัย 4 ในการเลี้ยงชีพ เช่น การรู้จักประมาณในการรับประเคน หรือการใช้ สอยจิวร การรับอาหารบิณฑบาตและบริ โภคอาหารให้พอเหมาะพอประมาณแก่อัตตภาพ ของตน ไม่ มากไม่น้อยเกินไป การใช้เสนาสนะที่อยู่อาศัย ให้พอสมควรเหมาะสมกับสมณะสา रुप ยารักษาโรค และบริวารอื่นๆ ที่ภิกษุเข้าไปเกี่ยวข้อง ต้องให้รู้จักความพอดีแก่ตนเอง หากภิกษุไม่ รู้จักประมาณในการรับปัจจัย 4 จึงเรียกเธอว่า เป็นมัตตัญญา การรู้จักประมาณ ตามหลักมัตตัญญา ย่อมทำให้ผู้ประพฤติปฏิบัติมีความสุขความเจริญพอเหมาะแก่ฐานะของตน โดยรู้จักความพอดีใน การดำเนินชีวิตทุกอย่างได้ถูกต้องเหมาะสม ด้วยเหตุนี้ ผู้นำที่ดีตามหลักมัตตัญญา ย่อมนำมาซึ่ง ความพอเหมาะพอควรในการดำเนินกิจการงานต่างๆ ทำให้สามารถนำพามวลชน หมู่คณะ ไปสู่ ความสุขสงบ ปลอดภัย และความเจริญอย่างแท้จริง

#### 5) กาลัญญา คือ รู้จักเวลา

กาลัญญา คือ รู้จักเวลา รู้จักเวลาที่ควรประกอบกิจการงานต่างๆ หรือทำงาน ให้ทันเวลา เหมาะกับเวลาและรู้คุณค่าของเวลา ผู้นำที่ประสบความสำเร็จนั้นจะต้องเป็นผู้รู้จักการ บริหารเวลา หรือวางแผนให้เหมาะสมกับเวลาอย่างถูกต้อง ในทางพระพุทธศาสนา กล่าวถึง กาลัญญา ไว้ว่าการรู้จักแนวปฏิบัติอันเหมาะสมกับกาลเทศะ ดังปรากฏในธัมมัญญสูตรว่า ภิกษุใน ธรรมวินัยนี้เป็นผู้ประกอบไปด้วยความรู้ว่า เวลาคือเป็นเวลาควรศึกษา ควร ถาม เวลาคือควรเป็นเวลา ทำความเพียร ควรหลีกเลี่ยงจากหมู่ คือ รู้จักการปฏิบัติให้สอดคล้องกับ กาลเทศะให้เหมาะสมกับ สมณะ รู้คุณค่าของเวลา เมื่อภิกษุมีความรู้ความเข้าใจในการใช้เวลา ย่อมจะเป็นผู้มีความเจริญใน พระพุทธศาสนา เพราะทำให้ถูกต้องกับกาลเวลา

#### 6) ปริสัญญญา คือ รู้ชุมชน

ปริสัญญญา คือ รู้ชุมชน รู้สังคม ตั้งแต่ขอบเขตที่กว้างขวางจากสังคมโลก สังคมประเทศชาติ ว่าสอยู่ในสถานการณ์อย่างไร มีปัญหาอย่างไร จะ ได้สามารถเข้าใจความต้องการ ของสังคมนั้นได้ ถูกต้อง หรือแก้ไขปัญหามาได้ตรงจุด นอกจากนั้นยังต้องรู้เข้าใจในระเบียบกฎเกณฑ์ วัฒนธรรม ประเพณีของสังคมนั้นๆ ได้อย่างถูกต้อง เพื่อให้สามารถเข้าใจถึงสถานการณ์ต่างๆ ของ

สังคมนั้นๆ ได้อย่างถูกต้อง จะได้สามารถนำความสุข สันติสุข ความก้าวหน้ามาสู่มวลชนหมู่คณะและสังคมได้ ในทางพระพุทธศาสนาได้กล่าว ปรีชาญาณ หมายถึง การรู้จักบริษัท และแนวทางปฏิบัติของบริษัท ดังปรากฏในธัมมัญญสูตร

#### 7) ปุคคลปโรปริญาณตา คือ รู้จักบุคคล

ปุคคลปโรปริญาณตา คือ การรู้บุคคล รู้ประเภทของบุคคลที่จะต้องเกี่ยวข้องกับตัวรู้ว่าควรจะทำ ปฏิบัติต่อเขาได้ถูกต้องเหมาะสมและได้ผลอย่างไร ดังนั้นผู้นำที่ดีย่อมต้องรู้บุคคลรู้ประเภทบุคคลที่ เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี เพื่อให้สามารถเลือกใช้คนให้เหมาะสมกับงาน ในการบริหารงานทุกๆ ด้าน เพื่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าแก่ผู้ปฏิบัติงานทุกคน ตลอดจนสามารถสร้างความเจริญก้าวหน้า ให้กับหมู่คณะและองค์กรได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ในทางพระพุทธศาสนา ได้กล่าวถึง บุคคลปโรปริญาณตา คือ การรู้บุคคลและลักษณะความต้องการของบุคคล ดังปรากฏในธัมมัญญสูตรว่า ภิกษุผู้ที่มีความรู้เรื่องบุคคลของภิกษุในธรรมวินัยนี้ รู้จักบุคคล 2 จำพวก ได้แก่

(1) รู้ลักษณะบุคคลผู้ที่เป็นบัณฑิต รู้บุคคลที่มีความต้องการจะพบบุคคล ผู้เป็นพระอริยะ หรือผู้ที่เป็นบัณฑิต เป็นคนดีมีศีลธรรม สนใจใฝ่คำสั่งสอน แล้วนำมากระทำตามคำสั่งสอนนั้น เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองและผู้อื่น

(2) รู้ลักษณะของบุคคลที่ไม่ใช่บัณฑิต ไม่ต้องการเห็นบุคคลที่เป็นบัณฑิตหรือพระอริยะ และไม่ต้องการจะฟังธรรมคำแนะนำสั่งสอนจากท่านผู้รู้ ในพระสูตรนี้แสดงให้เห็นว่าการรู้จักคน บุคคลผู้เป็นบัณฑิตย่อมนำมาซึ่งประโยชน์แก่ตนและผู้อื่น แต่หากคบคนพาล ย่อมนำไปสู่ความ หายนะทั้งแก่ตนและผู้อื่นด้วย ดังนั้นผู้นำที่ดีจึงควรเลือกคบบุคคลที่ดี เพื่อให้สามารถนำความ เจริญมาสู่ตนเองและหมู่คณะได้ตลอดไป

สรุปได้ว่า ผู้นำที่ดีตามหลักปุคคลปโรปริญาณตานี้จะต้องรู้บุคคล ประเภทของบุคคลที่จะต้องเกี่ยวข้องกับตัวโดยเฉพาะผู้ร่วมงาน ผู้ร่วมปฏิบัติงานและดำเนินการไปด้วยกัน เพื่อให้สามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและได้ผล ตลอดจนสามารถเลือกใช้คนให้เหมาะสมกับงาน ในการบริหารกิจการงานทุกๆ ด้านก็เพื่อทำให้เกิดประโยชน์และความเจริญก้าวหน้าทั้งแก่ผู้ปฏิบัติงาน หมู่คณะและองค์กรตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ ผู้นำที่ดีจะต้องรู้จักเลือกบุคคลผู้เป็นคนดี ผู้เป็นบัณฑิต เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเอง หมู่คณะและสังคม และการเลือกคนไม่ดี หรือคนพาล ย่อม นำมาซึ่งความหายนะแก่ตนเองและหมู่คณะได้เช่นกัน

หลักสัปปริสธรรม เท่าที่ปรากฏในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนามีจำนวนมาก ซึ่งล้วนแต่เป็นคุณธรรมสำหรับคนดี และในขณะเดียวกันก็เป็นคุณธรรมสำหรับการเป็นผู้นำด้วย และพระพุทธศาสนาก็เป็นศาสนาที่มุ่งเน้นในการส่งเสริมผู้นำที่เป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม มา ปกครองหมู่คณะ สังคม ประเทศชาติ เพื่อให้เกิดความสงบสุข การพัฒนาหมู่คณะ สังคม ประเทศชาติ ให้มีศักยภาพที่มั่นคงและก้าวหน้าตลอดไปในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ความสำคัญของสัปปริสธรรม 7 ต่อการบริหารจัดการ

หลักสัปปริสธรรม 7 ประการ คือ ธรรมของสัตบุรุษในการบริหารงานในองค์กรต่างๆ ถ้าองค์กรใดมีบุคคลากรที่เป็นสัตบุรุษก็ย่อมจะสร้างความเจริญความสามัคคีให้แก่หน่วยงานหรือองค์กรนั้นๆ เพราะบุคคลากรหรือผู้บริหารที่รู้จักเหตุ รู้จักผล รู้จักตนเอง รู้จักประมาณ รู้จักเวลา รู้จักชุมชน และรู้จักคน ย่อมทำให้การบริหารจัดการของหน่วยงานประสบความสำเร็จตามนโยบายที่ได้วางไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการดูแลรักษาและจัดการศาสนาสมบัตินี้ โดยการนำหลักสัปปริสธรรมมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้เข้ากับยุคสมัย และเพื่อความเจริญก้าวหน้าขององค์กรตามหลักธรรมในทางพระพุทธศาสนาที่ได้กล่าวไว้ว่า สัปปริสธรรม 7 ประการ แปลว่า ธรรมของสัตบุรุษ ได้แก่ คนดี มีความประพฤติทางกาย วาจา ถูกต้อง เรียบร้อย ไม่มีโทษ มี 7 ประการ ดังนี้<sup>137</sup>

1) ชัมมัตัญญา (การรู้จักเหตุ) คือ การรู้จักวิเคราะห์สาเหตุของสถานการณ์ และความเป็นไป ของชีวิตหรือรู้จักหลักความจริง จะคิดจะทำอะไรก็มีหลัก รู้ว่าเมื่อกระทำสิ่งนี้ได้ผลตอบแทนเป็นความสุข แต่ถ้ากระทำอีกอย่างหนึ่งจะได้ผลเป็นความทุกข์ เช่น ถ้าหมั่นขยันศึกษาเล่าเรียนก็จะ ได้รับความรู้ความเข้าใจในวิชาการต่างๆ เมื่อถึงเวลาสอบก็จะสามารถสอบได้คะแนนดี เป็นต้น

2) อัตถัญญา (การรู้จักเหตุ) หมายถึง เมื่อมีเหตุก็ย่อมมีผล เมื่อมีปัญหาอันใดเกิดขึ้นเรา จะต้องใช้หลักเหตุผลมาพิจารณาปัญหาเหล่านั้น เพราะผลเกิดจากเหตุเสมอ การรู้จักเปรียบเทียบ เหตุผล จะทำให้เราเป็นคนใจกว้างยอมรับฟังเหตุผลของผู้อื่น

3) อัตถัญญา (การรู้จักตน) หมายถึง ความเป็นผู้รู้จักตน คือ รู้จักตนเอง โดยฐานะ ภาวะ เพศ วัย ความรู้ ความสามารถ และคุณธรรมอื่นๆ มีศรัทธา คิด สุตตะ จาคะ ปัญญา เป็นต้น แล้วประพฤติ ตนให้เหมาะสมแก่ภาวะของตน และเมื่อรู้ว่า บทพร่องในเรื่องใด ก็ปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น

<sup>137</sup> จาก อัมพร วงศ์โสภา, *อริยสัจธรรม* 138 (น.51-53)

4) มัตตัญญูตา (การรู้จักประมาณ) หมายถึง ความพอดี ความพอเหมาะพอควร การรู้จัก ประมาณ คือ การรู้จักทำทุกสิ่งทุกอย่างหรือดำเนินชีวิตให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม เป็นต้น การรู้จัก ประมาณนี้เป็นทางสายกลางที่พระพุทธเจ้าทรงสอนให้บุคคลต่างๆ ได้ประพฤติปฏิบัติกันมา

5) กาลัญญูตา (การรู้จักกาล) หมายถึง การรู้จักเวลาที่เหมาะสมในการทำกิจกรรมต่างๆ และ รู้จักปฏิบัติตนให้ถูกต้องกับกาลเทศะ กล่าวคือ รู้ว่าในเวลาเช่นไรควรจะทำอะไร การรู้จักกาลเวลาจะทำให้ไม่ดำรงตนอยู่ในความประมาท ไม่ทำให้เสียเวลาโดยเปล่าประโยชน์

6) ปริสัจญูตา (การรู้จักชุมชน) คือ การรู้จักหมู่คณะหรือกลุ่มชนว่าดีหรือไม่ดี ควรคบหา สมาคม ควรเข้าไปอยู่ด้วยหรือไม่ เมื่ออยู่ในชุมชนหรือที่ประชุมต่างๆ ควรวางตัวอย่างไร ควรทำ อะไร ควรพูดอย่างไร เช่น เมื่อเข้าหาผู้ใหญ่ควรแสดงอาการนอบน้อมมีสัมมาคารวะ เมื่อเข้าวัด ควรสำรวมกาย วาจา ใจ ไม่แสดงอาการตลกคึกคะนอง เป็นต้น ความเป็นผู้รู้จักบริษัท คือ รู้จัก ชุมชนและสังคม รู้กริยาที่จะพึงปฏิบัติ แล้วประพฤติตนให้เหมาะสมต่อชุมชนและสังคมนั้น ๆ

7) บุคคลโลปปริญญูตา (การรู้จักบุคคล) ได้แก่ การรู้จักประเภทบุคคลแต่ละคนว่าฉลาดหรือ โง่ เป็นคนพาลหรือเป็นบัณฑิต มีความสามารถหรือไม่ มีคุณธรรมหรือไม่ แล้วเลือกคบหาให้เป็น คุณประโยชน์ เลือกใช้ให้เหมาะสมกับกิจการ

สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก (เจริญ สุวฑฺฒโน) ได้ตรัสว่า สัปปริสธรรม ธรรมของสัตบุรุษหรือคนดี หรือธรรมของมนุษย์ผู้มีความเป็นมนุษย์สมบูรณ์มี 7 ประการ ศึกษาให้ รู้ให้เข้าใจ แล้วปฏิบัติให้ได้ ก็จักสามารถรักษาคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ทุกประการได้ สัปปริสธรรม 7 ประการ คือ รู้จักเหตุ รู้จักผล รู้จักตน รู้จักประมาณ รู้จักกาล รู้จักประชุมชน และ รู้จักบุคคล

พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช) ได้กล่าวถึง สัปปริสธรรมที่ทำให้เป็น สัตบุรุษ คือ คุณธรรมหรือคุณสมบัติของคนดี เป็นเหตุให้ผู้ปฏิบัติเป็นคนดี เป็นผู้ควรแก่การยกย่องนับถือ เป็นคนที่สามารถให้การแนะนำในการดำเนินชีวิตที่ถูกต้องด้วยความปรารถนาดีมี 7 ประการ ได้แก่ รู้จักเหตุ รู้จักผล รู้จักตน รู้จักประมาณ รู้จักกาล รู้จักชุมชน และรู้จักบุคคล<sup>138</sup>

<sup>138</sup> จาก *คลังธรรม* (น.45-46), โดย พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช), 2556, พิมพ์ครั้งที่ 2, นครปฐม: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิราวุฒวิทยาลัย

พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต) กล่าวถึง คุณสมบัติของผู้ผู้นำในความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานที่ไปด้วยกันนั้น คือ คุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นผู้นำ บุคคลที่เป็นผู้นำจะต้องมีธรรมะหรือคุณสมบัติในตัวของผู้ผู้นำ 7 ประการ ได้แก่ รู้จักเหตุรู้จักผล รู้จักตน รู้จักประมาณ รู้จักกาล รู้จักชุมชน และรู้จักบุคคล

สัปติสธรรม 7 ธรรมของสัตบุรุษ ธรรมที่ทำให้เป็นสัตบุรุษ คุณสมบัติของคนดี ธรรมของคนดี มี 7 ประการดังนี้<sup>139</sup>

1) ธัมมัญญาตา ความรู้จักรักรรรม รู้หลักหรือรู้จักเหตุ คือ รู้หลักความจริง รู้หลักการ รู้หลักเกณฑ์ รู้กฎแห่งธรรมดา รู้กฎเกณฑ์แห่งเหตุผล และรู้หลักการที่จะทำให้เกิดผล เช่น ศึกษารู้ว่า หลักธรรมข้อนั้นๆ คืออะไร มีอะไรบ้าง พระมหากษัตริย์ทรงทราบว่าหลักการปกครองตามราช ประเพณีเป็นอย่างไร มีอะไรบ้าง รู้ว่าจะต้องกระทำเหตุอันนี้ๆ หรือกระทำตามหลักการข้อนี้ๆ จึงจะทำให้เกิดผลที่ต้องการอันนั้นๆ เป็นต้น

2) อุตถัญญาตา ความรู้จักอรรถ รู้ความมุ่งหมายหรือรู้จักผลคือรู้ความหมายรู้ ความมุ่งหมาย รู้ประโยชน์ที่ประสงค์ รู้จักผลที่จะเกิดขึ้นสืบเนื่องจากการกระทำหรือความเป็นไปตามหลัก เช่น รู้ว่าหลักธรรมหรือภายิตข้อนั้นๆ มีความหมายว่าอย่างไร หลักนั้นๆ มีความมุ่งหมายอย่างไร กำหนดไว้หรือพึงปฏิบัติเพื่อประสงค์ประโยชน์อะไร การที่ตนกระทำอยู่มีความมุ่งหมายอย่างไรเมื่อทำไป แล้วจะบังเกิดผลอะไรบ้าง ดังนี้ เป็นต้น

3) อุตถัญญาตา ความรู้จักตน คือ รู้ว่าเรานั้นว่าโดยฐานะ ภาวะ เพศ กำลังความรู้ความสามารถ ความถนัดและคุณธรรม เป็นต้น บัดนี้ เเท่าไร อย่างไร แล้วประพฤติให้เหมาะสม และรู้ที่จะแก้ไข ปรับปรุงต่อไป

4) มัตถัญญาตา ความรู้จักประมาณ คือ ความพอดี เช่น ศึกษารู้จักประมาณในการรับและบริโภค บัณฑิต คฤหัสถ์รู้จักประมาณในการใช้จ่ายโภคทรัพย์ พระมหากษัตริย์รู้จักประมาณในการลงทัณฑ์ อาชญาและในการเก็บภาษี เป็นต้น

5) กาลัญญาตา รู้จักกาล คือ รู้กาลเวลาอันเหมาะสม และระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการประกอบ กิจ กระทำหน้าที่การงาน เช่น ให้ตรงเวลา ให้เป็นเวลา ให้ทันเวลา ให้พอเวลา ให้เหมาะสมเวลา เป็นต้น

<sup>139</sup> จาก ภาวะผู้นำ ความสำคัญต่อการพัฒนาคน : พัฒนาประเทศ (น.125-126), โดย พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), 2546ก, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย



6) ปริสัจจตยา ความรู้จักบริษัท คือ รู้จักชุมชน และรู้จักที่ประมุข รู้  
 กิริยาที่จะประพฤติต่อชุมชนนั้นๆ ว่า ชุมชนนี้เมื่อเข้าไปหา จะต้องทำกิจอย่างนี้ ชุมชนนี้ควร  
 สงเคราะห์อย่างนี้ เป็นต้น

7) ปุคคลัตถตยา หรือ บุคคลปโรปริญตยา ความรู้จักบุคคล คือ ความ  
 แยกต่างแห่งบุคคลว่า โดยอชยาศัย ความสามารถ และ คุณธรรม เป็นต้น ใครๆ ยิ่งหรือหย่อนอย่างไร  
 และรู้ที่จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นๆ ด้วยดีว่าควรจะคบหรือไม่ จะใช้ตำหนิ ขกย่อง และแนะนำสั่งสอน  
 อย่างไร เป็นต้น

ดังนั้น หลักสัปปริสธรรม เป็นหลักธรรมที่ผู้บริหารสามารถนำไปเป็นแนวทางใน  
 การปฏิบัติงานเพื่อทำให้การทำงานร่วมกันเป็นไปอย่างราบรื่นและประสบความสำเร็จอย่างมี  
 ประสิทธิภาพ ช่วยให้ตระหนักในเหตุผล การวางตัวเหมาะสมพอดีทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม  
 รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม หลักสัปปริสธรรม 7 ประการ จึงมีความสำคัญต่อ  
 การบริหารจัดการ โดยมีการประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารจัดการในทุกด้าน  
 ทั้งการวางแผน การจัดการบุคลากร ด้านประสานงาน ด้านรายงาน ด้านงบประมาณ จึงทำให้เกิด  
 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานในการดูแลรักษาและบริหารจัดการศาสนสมบัติวัด  
 ได้เป็นอย่างดี

#### 2.4.6.2 หลักธรรมที่ส่งเสริมการทำหน้าที่ของเจ้าอาวาส

เจ้าอาวาสในคัมภีร์พระพุทธศาสนาที่ปรากฏในอวตาสกวรรค เป็นผู้ที่มีบทบาท  
 สำคัญมากต่อพระพุทธศาสนาและสังคม หน้าที่ของเจ้าอาวาสในฐานะผู้นำของวัด ที่เป็นไปตาม  
 พุทธประสงค์ครอบคลุม 5 ด้าน 1) ด้านการพัฒนาตนของเจ้าอาวาส 2) ด้านการบริหารจัดการ  
 เสนาสนะในวัด 3) ด้านการปกครองดูแลภิกษุในวัด 4) ด้านการอนุเคราะห์อาคันตุกภิกษุ 5) ด้านการ  
 สงเคราะห์หัตถุหัตถ์ ซึ่งหลักธรรมที่ส่งเสริมการทำหน้าที่ของเจ้าอาวาส ตามกฎหมายมาตรา 37  
 กำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษา วัด จดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี  
 ซึ่งหลักธรรมที่ส่งเสริมการทำหน้าที่ของเจ้าอาวาส ได้แก่<sup>140</sup>

<sup>140</sup> จาก ภาวะผู้นำของเจ้าอาวาสในการจัดการวัดในปัจจุบัน(น.79-89). โดย พระมหาสุรารุช สุราวโฒ, สุ  
 ภัทรชัย สีตะใบ, พระครูภาวนาวชิรคุณ และพระครูโสภาสกลญาณธรรม, 2559, วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์  
 และสังคมศาสตร์, 7(2), 79-89

1) อาวาสิกสูตร ว่าด้วยธรรมของเจ้าอาวาส ความว่า ภิกษุผู้เป็น เจ้าอาวาสผู้ไม่ประกอบด้วยธรรม 5 ประการ จะเป็นผู้ที่ไม่ควรยกย่อง แต่ถ้าภิกษุ เจ้าอาวาสประกอบด้วย ธรรม 5 ประการเป็นผู้ที่ควรยกย่อง คือ

1.1) เป็นผู้เพียบพร้อมด้วยอากัปภิกขีและวัตรปฏิบัติ (มีกิริยามารยาททำที่การ แสดงออกทางกาย วาจา สำนวณงดงาม และเอาใจใส่ปฏิบัติหน้าที่สม่าเสมอเรียบร้อย)

1.2) เป็นพหูสูต (ได้ศึกษาเล่าเรียนมาก รู้หลักพระธรรมวินัย มีความรู้ความเข้าใจกว้าง ขวางลึกซึ้ง)

1.3) เป็นผู้ประพฤติขัดเกลา (ฝึกอบรมตนในไตรสิกขา ชอบความสงบ ยินดีในกัลยาณธรรม)

1.4) มีกัลยาณพจน์ (มีวาจางาม กล่าวกัลยาณพจน์ รู้จักพูด รู้จักเจรจา นำศรัทธาและนำปัญญา)

1.5) มีปัญญา (รู้เข้าใจ รู้คิด รู้พิจารณา เฉลียวฉลาด สามารถ แก้ปัญหาได้ทันทั่วทั้ง)

2) ปิยสูตร ว่าด้วยธรรมเป็นเหตุให้เป็นที่รัก ความว่า ภิกษุเจ้าอาวาส ประกอบด้วยธรรม 5 ประการ ย่อมเป็นที่รัก เป็นที่เคารพ และเป็นที่ยกย่องของเพื่อน สพรหมจารีทั้งหลาย คือ

2.1) เป็นผู้มั่งคิล (ตั้งมั่นอยู่ในศีลสำรวมในพระปาฏิโมกข์ ประพฤติเคร่งครัดในสิกขาบท)

2.2) เป็นพหูสูต

2.3) มีกัลยาณพจน์

2.4) เป็นฉานสาถิ (ได้แคล้วคล่องในฉาน 4 ที่เป็นเครื่องอยู่เป็นสุขในปัจจุบัน)

2.5) ประจักษ์แจ้ง วิมุตติ (บรรลุเจโตวิมุตติ ปัญญาวิมุตติ สิ้นอาสวะแล้ว)

3) โสภณสูตร ว่าด้วยธรรมที่เป็นเหตุให้อาวาสงดงาม ความโดยสรุปว่า ภิกษุเจ้าอาวาส ประกอบด้วยธรรม 5 ประการ ย่อมทำอาวาสให้งาม คือ

3.1) เป็นผู้มั่งคิล

3.2) เป็นพหูสูต

3.3) มีกัลยาณพจน์

3.4) สามารถกล่าวธรรมมีกถา (สามารถกล่าวสอนธรรมให้ผู้มาหาเห็นแจ่มชัด ขอมรับไป ปฏิบัติ เร้า ใจให้แกล้วกล้า และเบิกบานใจ)

### 3.5) เป็นฉานลาภี

4) พหูปกาสตร ว่าด้วยธรรมที่เป็นเหตุให้มีอุปการะมากแก่อาวาส ความโดยสรุปว่า ภิกษุเจ้าอาวาสประกอบด้วยธรรม 5 ประการนี้ย่อมเป็นผู้มีอุปการะมากแก่อาวาส คือ 1) เป็นผู้มียศ 2) เป็นพหูสูต 3) รู้จักปฏิสังขรณ์เสนาสนะที่ปรักหักพัง (เอาใจใส่ดูแลซ่อมแซมเสนาสนะที่ชำรุดหักพัง) 4) บอกกล่าวในคราวจะได้ทำบุญแก่พระสงฆ์หมู่ใหญ่ (เมื่อมีพระสงฆ์หมู่ใหญ่มาจากต่าง ถิ่นต่างแคว้น ก็ชวนขวายนอกชาวบ้านผู้ปวารณาไว้ให้มาทำบุญ) 5) เป็นฉานลาภี

5) อนุกัมปสูตร ว่าด้วยธรรมที่เป็นเหตุอนุเคราะห์คฤหัสถ์ความโดย สรุปว่า ภิกษุเจ้า อาวาสประกอบด้วยธรรม 5 ประการ ย่อมอนุเคราะห์คฤหัสถ์ได้คือ 1) ชักนำคฤหัสถ์ให้ถือปฏิบัติในอริสัจ 2) ยังคฤหัสถ์ให้ตั้งอยู่ในการเห็นธรรม 3) ไปเยี่ยมให้สติคฤหัสถ์ผู้เจ็บไข้ 4) บอกกล่าวคฤหัสถ์ในคราวจะได้ทำบุญแก่พระสงฆ์หมู่ใหญ่ 5) ไม่ทำศรัทธาไทยให้ตกไป (ชาวบ้านถวายโภชนะใดๆ จะด้อยหรือดี ก็ฉันด้วยตนเอง ไม่ทำของที่เขากวายเป็นศรัทธาให้หมดคุณค่าไป)

สรุปได้ว่า หลักธรรมที่ส่งเสริมการทำหน้าที่ของเจ้าอาวาส ได้แก่ 1) อาวาสสิกสูตร ว่าด้วยธรรมของเจ้าอาวาส ประกอบด้วยธรรม 5 ประการ คือ (1) เป็นผู้เพียบพร้อมด้วยอากัปกิริยาและวัตรปฏิบัติ (2) เป็นพหูสูต (3) เป็นผู้ประพฤติดัดเกล้า (4) มีกัลยาณพจน์ (5) มีปัญญา 2) ปิยสูตร ว่าด้วยธรรมเป็นเหตุให้เป็นที่รัก ประกอบด้วยธรรม 5 ประการ คือ (1) เป็นผู้มียศ (2) เป็นพหูสูต (3) มีกัลยาณพจน์ (4) เป็นฉานลาภี (5) ประจักษ์แจ้ง 3) โสภณสูตร ว่าด้วยธรรมที่เป็นเหตุให้อาวาสงดงาม ประกอบด้วยธรรม 5 ประการ คือ (1) เป็น ผู้มียศ (2) เป็นพหูสูต (3) มีกัลยาณพจน์ (4) สามารถกล่าวธรรมมีกถา (5) เป็นฉานลาภี

#### 2.4.6.3 หลักอิทธิบาท 4

คำว่า อิทธิบาท มาจากคำว่าอิทธิ + บาท คำว่า อิทธิ หมายถึง ฤทธิ์หรือความสำเร็จ ความรุ่งเรือง ส่วนคำว่า บาท หมายถึง ฐาน เจริญ หรืออุบายเครื่องบรรลุ ดังนั้น อิทธิบาท จึงหมายถึง ธรรมที่เป็นเหตุให้ประสบความสำเร็จหรือหลักการปฏิบัติเพื่อเอาชนะอุปสรรคและปัญหาต่างๆ ซึ่งจะ ทำให้บรรลุถึงความสำเร็จและความก้าวหน้าในการทำงานตามที่มุ่งหวังไว้

ซึ่งประกอบด้วย ฉันทะ (ความพอใจรักใคร่ในสิ่งนั้น) วิริยะ (ความเพียรพยายามทำในสิ่งนั้น) จิตตะ (ความคิดจดจ่อหรือการเอาใจใส่ในสิ่งนั้น) และวิมังสา (การพิจารณาใคร่ครวญหาเหตุผลในสิ่งนั้น)

หลักอิทธิบาท แปลว่า ธรรมเครื่องให้ถึงอิทธิ (ฤทธิ์หรือความสำเร็จ) หรือธรรมที่เป็นเหตุให้ประสบความสำเร็จ หรือแปลง่ายๆ ว่า ทางแห่งความสำเร็จมี 4 อย่าง คือ ฉันทะ (ความพอใจ) วิริยะ (ความเพียร) จิตตะ(ความคิดจดจ่อ) และวิมังสา (ความสอบสวนไตร่ตรอง) แปลให้จำง่าย ตามลำดับว่า มิใจรักพากเพียรทำ เอาจิตฝึกใฝ่ใช้ปัญญาสอบสวน<sup>141</sup> อิทธิบาท แยกออกเป็น อิทธิ แปลว่า ความสำเร็จบาท แปลว่า ฐาน เจริญอง ฉะนั้นหลักอิทธิบาทจึงเป็นรากฐานแห่งความสำเร็จ ซึ่งมี 4 อย่าง คือ ฉันทะ วิริยะ จิตตะ และวิมังสา<sup>142</sup> และเป็นคุณ 4 อย่าง ถ้ามีบริบูรณ์แล้วจะชักนำให้บุคคลถึงสิ่งที่ต้องการซึ่งไม่เหลือวิสัย จนกล่าวได้ว่าอิทธิบาท 4 เป็นธรรมะที่เป็นธรรมที่มีอุปการะแก่ งานทุกชนิด ตั้งแต่งานของผู้ครองเรือนจนถึงงานของผู้บำเพ็ญวิปัสสนา<sup>143</sup> ทางแห่งความสำเร็จให้สามารถปฏิบัติงานได้ผลสำเร็จตามความประสงค์ มี 4 ประการ คือ

1) ฉันทะ ได้แก่ ความพอใจรักใคร่ในการทำงาน ความมิใจรักใคร่สิ่งที่ทำ และพอใจใฝ่รัก ในจุดหมายของสิ่งที่ทำนั้น อยากทำสิ่งนั้นๆ ให้สำเร็จอยากให้งานนั้นหรือสิ่งนั้น บรรลุ พุดง่ายๆ ว่ารัก งานและรักจุดหมายของงานพุดให้ลึกลงไปในทางธรรมว่าความรักความใฝ่ใจปรารถนาต่อภาวะดีงาม เต็มเปี่ยมสมบูรณ์ของสิ่งนั้นๆ มีงานเมื่อไร ก็จะทำด้วยความเต็มอกเต็มใจด้วยความสุขใจ เต็มใจทำ

2) วิริยะ หมายถึง ความพากเพียรในการทำงาน มีความกล้าที่จะผจญกับอุปสรรคทุกชนิด

3) จิตตะ หมายถึง ความเอาใจใส่ฝึกใฝ่ในการทำงาน ความเข้าใจงานหมายถึง มีใจจดจ่อ ไม่วอกแวก เรียกว่าตั้งใจทำ คนที่ขาดจิตตะ เปรียบเหมือน น้ำประปาที่ ไหลๆ หยุดๆ ใช้เวลาทำกันแต่ประสิทธิภาพอาจแตกต่างกัน

4) วิมังสา ได้แก่ ความหมั่นสอดส่องในเหตุผลของการทำงาน ความไตร่ตรองพิจารณาเหตุผลในสิ่งนั้นๆ หมายความว่า ใช้ปัญญาสอดส่อง เทียบเคียงเปรียบเทียบ ทั้งเหตุ

<sup>141</sup> จาก พุทธธรรม ฉบับปรับปรุงและขยายความ (น.842), โดย พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), 2549, พิมพ์ครั้งที่ 11, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัท สหธรรมิก จำกัด

<sup>142</sup> จาก การทำงานที่เป็นสุข (น.90), โดย พุทธทาสภิกขุ, 2537, กรุงเทพฯ: ธรรมสภา

<sup>143</sup> จาก ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบห้าประการของ บุคลิกภาพและความสามารถในการเผชิญปัญหาและอุปสรรคตามหลักอิทธิบาท 4 ของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานประกันสังคม (น.11-12), โดย พัชราพร วีรสิทธิ์, 2541, กรุงเทพฯ: บริษัทธรรมสาร

ทั้งผลในความการทำงานต่างๆ ที่ตนกระทำแล้ว คือ ย้อนกลับไปดูว่าตน ได้ทำเหตุปลูก ถิ่นตะ ใช้วิริยะ ได้ตั้งจิตตะในการนั้นๆ ไว้มากน้อยเท่าไร แล้วได้ผลเท่าไร หมั่นใช้ปัญญาพิจารณา ใคร่ครวญ ตรวจสอบหาเหตุผล และตรวจสอบข้อที่ยังหย่อนในสิ่งที่ทำนั้น มีการวิเคราะห์ วัตถุประสงค์ คิดค้น วิถีแก้ไขปรับปรุง เป็นต้น ก็จะได้อะไรที่มีคุณภาพที่สุด

เจ้าอาวาสเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่จะประยุกต์ใช้หลักอิทธิบาท 4 เพื่อเป็นเครื่องมือในการที่จะทำงานให้ประสบความสำเร็จในขณะสังฆเป็นแนวทางการสร้างความสุข ความเจริญ เป็นการพัฒนาการดูแลรักษาศาสนสมบัติของวัด เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลเชิงการบูรณาการด้วยการพิจารณา เพื่อหาแนวทางออกที่ดีและเหมาะสมกับการพัฒนาการดูแลรักษาศาสนสมบัติของวัดใน สถานการณ์ปัจจุบันนี้ให้มีรูปแบบสอดคล้องตามหลักอิทธิบาท 4 ประกอบด้วย ถิ่นตะ วิริยะ จิตตะ และวิมังสา

หลักอิทธิบาท 4 อย่างข้างต้นจะเห็นว่า การกระทำทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นการดำเนิน ชีวิต การแสวงหาความรู้ การประกอบสัมมาชีพ หรือการทำวิจัยจะสำเร็จประสงค์ได้นั้น ต้องพึงฝึ อุปสรรค ความยากลำบากมากน้อยเพียงใดตามลักษณะของสิ่งที่ทำอยู่นั้น หากผู้ทำไม่มีหลักธรรม ประจำใจ จะประสบความสำเร็จในการทำงานอเนกประการ ทำให้ไม่บรรลุความสำเร็จ หรือแม้จะ ทำงานสำเร็จ แต่ผลที่ได้จะไม่สมบูรณ์ ที่เป็นเช่นนี้เพราะขาดคุณธรรม คือหลักอิทธิบาท 4 นั่นเอง<sup>144</sup> อิทธิบาทเป็นธรรมที่คอยสกัดกั้นอุปสรรคต่อความสำเร็จและเป็นแรงเสริมกำลังใจที่คอยผลักดัน การทำงานให้บรรลุ วัตถุประสงค์ ซึ่งประโยชน์ของอิทธิบาท 4 โดยมีประโยชน์ของถิ่นตะเป็นข้าศึก กับความเบื่อหน่าย ทำให้ไม่เบื่องาน ไม่ท้อแท้ ทำให้งานหนักกลายเป็นงานเบา งานยากกลายเป็นง่าย ประโยชน์ของวิริยะ กำจัดความเกียจคร้านเป็นคนเข้มแข็ง ไม่อ่อนแอ งานก้าวน้ำขาดความก้าวน้ำ งานไม่ค้างคา ประโยชน์ของจิตตะ ทำให้ทราบความเป็นไปของงานอยู่เสมอ สามารถแก้ไข เหตุการณ์ได้ทันทั่วทั้งที่ ประโยชน์ของวิมังสา ช่วยให้งานไม่ผิดพลาดและทำให้มองเห็นช่องทางที่จะ ทำงานให้ได้ผลดีไม่เปลืองทุน ไม่เปลืองแรง ไม่เปลืองเวลา ทำให้ไม่โง่เขลา และมีกำลังใจต่อสู้ ป้องกันสร้างสรรค์สิ่งที่ดีตนรัก

<sup>144</sup> จาก การประยุกต์หลักอิทธิบาท 4 ไปใช้ในการศึกษาเล่าเรียนของนักศึกษาหลักสูตรมหาวิทาลัยมหา มกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด (วิทยานิพนธ์), โดย สถิตชัย รัชปัดย์, 2554, มหาวิทยาลัยมหา มกุฏราชวิทยาลัย. ลิขสิทธิ์ 2554 โดย สถิตชัย รัชปัดย์ ผู้แต่ง

#### 2.4.6.4 หลักพรหมวิหาร

คำว่า พรหมวิหาร หมายถึง ธรรมเป็นเครื่องอยู่ของพรหม<sup>145</sup> โดยแยกศัพท์ คือ พรหม + วิหาร สำเร็จรูปเป็น พรหมวิหาร พรหม แปลว่า พรหม วิ เป็นอุปสรรค หร ธาตุในความหมาย ทรณ แปลว่า เป็นอยู่<sup>146</sup> วิหาโร มีอรรถวิเคราะห์ว่า วิหริเตนาติ วิหาโร (ชโน) แปลว่า ชนย่อมอยู่ด้วยธรรมนั้น เหตุนั้น ธรรมนั้น ชื่อว่าเป็นเครื่องอยู่แห่งชน ลง ณ ปัจจัยในกิตกัจจปัจจัย ปัจจัยแห่งนามกิตต์ เป็น กัตตุรูป กรณสาธนะ

พระพุทธโฆสเถระ ได้ให้ความหมายพรหมวิหารไว้ว่า พรหมวิหาร 4 เป็นคุณธรรมอันประเสริฐ เนื่องจากพรหมวิหาร 4 เป็นข้อปฏิบัติเพื่อสัตว์อื่น เพราะต้องส่งจิตไปให้สัตว์อื่น และเป็นคุณธรรมที่ปราศจากโทษเพราะว่าเป็นเครื่องอยู่ของพรหมและพระโพธิสัตว์ซึ่งอยู่ด้วยจิตปราศจากโทษ มุ่งแสวงหาประโยชน์ให้แก่สัตว์ทั้งปวง ช่วยปลดเปลื้องสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ให้แก่สัตว์ทั้งปวง พลอย ยินดีต่อสมบัติของสัตว์ทั้งปวง และยึดมั่นในภาวะเป็นกลางๆ<sup>147</sup>

พระสัทธัมมโชติกะ ฐัมมาจริยะ ได้ให้ความหมายพรหมวิหารไว้ว่า พรหมวิหาร แปลว่า ผู้ประเสริฐ หมายถึงความเป็นอยู่ที่เข้าถึงประเสริฐด้วยอัปมัญญา 4 เมื่อรวมแล้วความเป็นอยู่ที่เข้าถึงอย่างประเสริฐของบุคคลผู้ประเสริฐชื่อว่า พรหมวิหาร<sup>148</sup>

สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช (เจริญ สุวฑฺฒโน) ทรงอธิบายความหมายของพรหมวิหารไว้ว่า พรหมวิหาร คือ เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา เป็นคุณธรรม สำหรับเป็นที่อยู่

<sup>145</sup> จาก สารานุกรม พระพุทธศาสนา (น.321), โดย สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส สมเด็จพระสังฆราช, 2529, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย

<sup>146</sup> จาก ธาตุบัญญัติ (น.429), โดย หลวงเทพคุณานุศิษย์ (ทวี ธรรมชัย), 2534, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย

<sup>147</sup> จาก คัมภีร์วิสุทธิมรรค พระพุทธโฆสเถระ (น.575), โดย สมเด็จพระพุทธปาจารย์ (อาจ อาสภมหาเถร), 2548, กรุงเทพฯ: บริษัทธนาเพรส จำกัด

<sup>148</sup> จาก ปรมัตถโชติกะ มหาอภิธรรมัตถสังคหฎีกา ปริเฉทที่ 7 เล่ม 1 สมถกรรมฐานที่ปณี (น.179), โดย พระสัทธัมมโชติกะ ฐัมมาจริยะ, 2547, กรุงเทพฯ: บริษัทวีอินเตอร์พรีน จำกัด

ของจิตใจแห่งพรหม คือ ผู้ใหญ่หรือผู้ประเสริฐ เป็นธรรมที่เป็นที่อยู่ของจิตใจที่มีทั้งความดีและความดียิ่งใหญ่<sup>149</sup>

พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยูรค์ ปยุตโต) ได้ให้ความหมายพรหมวิหารไว้ว่า พรหมวิหาร คือ ธรรมเครื่องอยู่ของพรหม ธรรมประจำใจอันประเสริฐ ธรรมประจำใจของท่านผู้มีคุณความดียิ่งใหญ่<sup>150</sup>

ประยูรค์ หลงสมบุรณ์ ได้ให้ความหมายของพรหมวิหารไว้ว่า พรหมวิหาร มีความหมาย ธรรมเป็นเครื่องอยู่ของพรหม ธรรมเป็นเครื่องอยู่ของผู้ใหญ่ ธรรมเป็นเครื่องอยู่อย่างประเสริฐมี 4 ข้อ เมตตา กรุณา มุทิตา และอุเบกขา<sup>151</sup>

พระเทพวิสุทธิกวี (พิจิตร ฐิตวณฺโณ) ได้ให้ความหมายของพรหมวิหารไว้ว่า ธรรมเป็นเครื่องอยู่อย่างประเสริฐ หรือธรรมเป็นเครื่องอยู่อย่างพระพรหม หมายความว่า ถ้าใครมีพรหมวิหารแล้ว ผู้นั้นเชื่อว่ามีธรรมประจำใจที่ประเสริฐ หรือมีธรรมประจำใจเหมือนกับพระพรหม พรหมวิหารหรือพรหมวิหารธรรมมี 4 อย่าง คือ เมตตา ความรักใคร่ ปราบปรามจะให้สุข กรุณา ความสงสาร คิดจะ ช่วยให้พ้นทุกข์ ความพลอยยินดีเมื่อผู้อื่นได้ดี อุเบกขา ความวางเฉย ไม่ดีใจเสียใจเมื่อผู้อื่นถึงความวิบัติ<sup>152</sup>

จากความหมายพรหมวิหารธรรมข้างต้น จะเห็นว่าพรหมวิหารธรรมเป็นธรรม เป็นเครื่องอยู่อย่างประเสริฐ ธรรมเป็นเครื่องอยู่อย่างพรหม เป็นธรรมสำหรับมนุษย์ผู้มีจิตใจประเสริฐทุกคน เป็นธรรมอันเป็นหลักปฏิบัติสำหรับท่านผู้ใหญ่ เป็นธรรมสำหรับบิดามารดา เรียกอีกอย่างว่า อปัมมัญญา คือ เป็นธรรมที่แผ่ไปไม่มีประมาณ เป็นหลักธรรมที่ต้องมีไว้เป็นหลักกำกับความประพฤติ จึงจะชื่อว่าดำเนินชีวิตหมดจดและปฏิบัติตนต่อมนุษย์พร้อมกับสรรพสัตว์ทั้งหลายโดยชอบ หลักพรหมวิหาร ธรรมเป็นหลักธรรมสำหรับมนุษย์ทุกคนที่จะอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นในสังคม พรหมวิหารธรรมมีองค์ประกอบ 4 ได้แก่ เมตตา คือ ความรักปรารถนาดีอยากให้คนอื่นมีความสุข มี

<sup>149</sup> จาก *ปรมัตถโชติกะ มหาอภิธัมมัตถสังคหฎีกา ปริเลทที่ 7 เล่ม 1 สมถกรรมฐานที่ปณี* (น.179), โดย พระสัมมชัมโชติกะ ชัมมาจริยะ, 2547, กรุงเทพฯ: บริษัทวิอินเตอร์พรีน จำกัด

<sup>150</sup> จาก *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์* (น.156), โดย พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), 2546ข, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

<sup>151</sup> จาก *พจนานุกรม มจร-ไทย* (น.523), โดย ประยูรค์ หลงสมบุรณ์, 2548, กรุงเทพฯ: บริษัทธรรมสาร

<sup>152</sup> จาก *การพัฒนาจิต* (น.120), โดย พระเทพวิสุทธิกวี (พิจิตร ฐิตวณฺโณ), 2543, นครปฐม: โรงพิมพ์มหาหมกุฎราชวิทยาลัย

จิตอันแผ่ไมตรีและ คิดทำประโยชน์แก่มนุษย์และสรรพสัตว์ทั่วหน้า กรุณา คือ ความสงสารคิดช่วยให้คนอื่นพ้นทุกข์ใฝ่ใจ ในอันจะปลดเปลื้องบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนของปวงสัตว์มุทิตา คือ ความยินดีในเมื่อผู้อื่นอยู่ดีมี สุข มีจิตผ่องใส บันเทิง กอปรด้วยอาการแช่มชื่น เบิกบาน อยู่เสมอต่อสัตว์ทั้งหลายผู้ดำรงในปกติสุข พลอยยินดีด้วยเมื่อเขาได้ดีมีสุขเจริญงอกงามยิ่งขึ้น และอุเบกขา คือ ความวางใจเป็นกลางดำรงอยู่ในธรรมตามที่พิจารณาเห็นด้วยปัญญา โดยมีจิตเรียบตรง เทียงธรรมจตุตราซึ่งปราศจากความลำเอียง ด้วยความรัก ความซังพิจารณาเห็นกรรมที่สัตว์ทั้งหลายกระทำควรได้รับผลดีหรือชั่วสมควรแก่เหตุ

#### 2.4.6.5 หลักสังกหัตถุ

คำว่า สังกหัตถุ คือ สิ่งที่เป็นเครื่องสงเคราะห์และยึดเหนี่ยวน้ำใจซึ่งกันและกัน<sup>153</sup> ธรรมเครื่องยึดเหนี่ยวใจคน และประสานหมู่ชนไว้ในสามัคคี<sup>154</sup> พระพุทธเจ้าทรงอุปมาเหมือนกับพาหนะที่จะนำคนไปสู่ความสุขความเจริญในโลก เพราะสังคมของมนุษย์เราจำเป็นต้องอิงอาศัย ธรรมะทั้งสี่ประการนี้ ทรงชี้ถ้อยคำที่ตรงกันข้ามว่า ถ้าหากว่าสังคมปราศจากเสีย ซึ่งธรรมทั้งสี่ประการแล้ว แม้มารดาบิดาก็จะไม่ได้รับการนับถือบูชาจากบุตรธิดา โลกจะอยู่ไม่ได้เลย<sup>155</sup> หลักธรรมอันเป็นเครื่องจรโลงสังคม เป็นหลักธรรมที่สร้างความสงบสุขสมานสามัคคี สร้างความเกื้อกูลกัน สร้างความผูกมิตร รักใคร่กลมเกลียว และเชื่อมสัมพันธ์กันของคนในสังคม

1) ทาน หมายถึง การให้ปัน คือ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เสียสละ แบ่งปัน ช่วยเหลือ สงเคราะห์ด้วยปัจจัยสี่ทุนหรือทรัพย์สินสิ่งของ ตลอดจนใจให้ความรู้ความเข้าใจ และศิลปวิทยา

1.1) การให้ด้วยจิตคิดอนุเคราะห์ หมายถึง การอนุเคราะห์ การสงเคราะห์ ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ด้วยอหยาศัยไมตรี โอบอ้อมอารีต่อบุคคลเหล่านั้น เขาประสบความสำเร็จ ความขาดแคลน ก็สงเคราะห์เขาเท่าที่จะสงเคราะห์กันได้ และบางครั้งเป็นเรื่องของอหยาศัยไมตรี ในทำนองที่แบ่งกันกินแบ่งกันใช้ เพื่อนบ้านใกล้เรือนเคียงกันมีของอะไรก็

<sup>153</sup> จาก สังกหัตถุ 4: วัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการจัดการความรู้, โดย อรศิริ เกตุศรีพงษ์, 2550, วารสาร *Productivity World* เพื่อการเพิ่มผลผลิต, 12(68), 43-46

<sup>154</sup> จาก *ธรรมนุญชีวิต* (น.13-14), โดย พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), 2550, พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

<sup>155</sup> จาก *ธรรมปริทรรศน์* (น.262), โดย พระเทพดิลก (ระแบบ รุติญาโณ), 2545, พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพฯ: มหามกุฏราชวิทยาลัย



แบ่งกันกิน แบ่งกันใช้ เป็นการสร้างอหยาสัยไมตรีอย่างที่คนไทยเราถือว่า “รั้วคนดีกว่ารั้วสังกะสี รั้วเหล็กกำแพง” อย่างบ้านในชนบทเห็นได้ชัดมาก ถ้าไม่มีหนอนบ่อนไส้ไม่มีใครสามารถขโมยได้ เพราะถึงขโมยก็ออกไป นอกหมู่บ้านไม่ได้ ประเดี้ยวก็จับได้ นี่คือลักษณะโครงสร้างสังคมไทยที่เรานิยมเอาธรรมะไปสั่งสอนกันมาก่อให้เกิดเป็นความปรารถนาดีความหวังดีต่อกันว่า “เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ โอบอ้อมอารี” การอนุเคราะห์ คือ แสดงความมีน้ำใจและการสงเคราะห์ให้ในกรณีที่เขาขาดแคลนเราก็สงเคราะห์เขา

1.2) การให้เพื่อบูชาคุณความดี เช่น การทำบุญตักบาตร การให้อาหารให้ เสื้อผ้าแก่พ่อแม่ปู่ย่า ตายาย ในวันตรุษสงกรานต์ การเสียภาษีให้ภาครัฐ เหล่านี้เป็นการให้ด้วยสำนึกถึง คุณความดี การให้ก็เป็น การปฏิบัติธรรมะเหมือนกัน อย่าลืมนึกว่าขอบข่ายของการให้พอลงจุดหนึ่งเมื่อเราเป็นพวกเดียวกับเขาแล้ว หนักนิดเบาหน่อยก็ทนกันไปกลายเป็น “อภัยทาน” คือ การให้อภัย เมื่ออภัยกันได้ ก็เข้าอกเข้าใจกัน ต่อมาก็กลายเป็น “ธรรมทาน” คือ จะพัฒนาไปจากจุดที่วัตถุทาน แต่มาถึงจุดหนึ่ง สามารถว่ากล่าวตักเตือนกันได้ อย่างคนแต่คนแก่ในท้องถิ่นชนบท ท่านสามารถจะดูค่าเด็กที่เหมือนกับลูกหลานของท่านได้ เวลามีปัญหากรณีพิพาทอะไร ท่านผู้นี้ไปพูดบางทีก็เลิกแล้วต่อกัน ได้ นี่เพราะอะไร เพราะท่านผู้นี้ได้สร้างสมบารมีด้วยการสงเคราะห์ในเชิงวิถุธรรมมาก่อน มีการให้อภัยในความผิดพลาดบกพร่องอยู่ในฐานะที่ว่าตักเตือนกันได้ คนเรากว่า จะปรับตัวขึ้นมาอยู่ในจุดนี้ได้ ก็ต้องใช้เวลาสร้างบารมีพอสมควร หลวงพ่อบางองค์ในต่างจังหวัด มีการมีงานภายในวัด ดำรวจไม่ต้อง มาตรวจการณ์ ไม่ต้องมาทำอะไร หลวงพ่ออยู่องค์เดียวใครไม่กล้าทำอะไรหรือจะไปก่อเรื่องก่อราว ขึ้นไม่ได้ อย่างนี้หลวงพ่อก็ต้องมีบารมีอยู่มากจนเด็กๆ เรียกหลวงปู่หมดแล้ว ฉะนั้นสมภารในต่างจังหวัด จึงจำเป็นจะต้องเป็นพระแก่ๆ เพราะเป็นเรื่องของบารมี ถ้าไม่มีบารมีเราทำงานไม่ได้ อยู่เป็นหลวงปู่แล้วสามารถที่จะควบคุมอะไรใครก็ได้

2) ปิยวาจา ได้แก่ การพูดอย่างรักกันเป็นการกล่าวคำสุภาพ ไพเราะ น่าฟัง ชี้แจง แนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์ มีเหตุผลเป็นหลักฐาน ชักจูงในทางที่ดีงามหรือคำแสดงความเห็นอกเห็นใจให้กำลังใจรู้จักพูดให้เกิดความเข้าใจดี สมานสามัคคี เกิดไมตรี ตลอดจนทำให้รักใคร่นับถือและช่วยเหลือเกื้อกูลกันตรงกันข้ามกับคำหยาบแต่ในเชิงปฏิบัติแล้วปิยวาจา คือ เกรจา ถ้อยคำอันเป็นที่รัก วาจาเป็นที่รักผู้กล่าวด้วยความรัก ความปรารถนาดีต่อบุคคลอื่น ซึ่งบางครั้งอาจเป็นคำดู คำตักเตือนก็ได้ แต่ถ้าหากว่าพูดด้วยความรัก หวังดีปรารถนาดี ถือว่าเป็นธรรมเครื่องสงเคราะห์กัน ถ้าหากอหยาสัย เริ่มมีความรักความปรารถนาดีต่อไปจะกระจายตัวไปเอง คือ จะพูดคำสัตย์ คำจริงเอง จะไม่ยุยงให้คน เหล่านั้นเขาแตกกันเพราะรัก หวังดีต่อเขาจะพูดเฉพาะเรื่องที่มีประโยชน์ มันก็จะกระจายตัวเอง เป็น วิจิตรจิตครบทั้งสี่ แต่เริ่มที่ปิยวาจา คือ วาจาอันเกิดจากใจที่มี

ความรักและหวังดี ปิยวาจาบางครั้ง ถ้อยคำอาจไม่ไพเราะไม่อ่อนหวาน หากพูดด้วยความปรารถนาดี หวังดียังอยู่ในขอบข่ายของปิยวาจา จะเห็นว่ามิทั้งกายกรรม

3) อุตตจริยา หมายถึง การทำประโยชน์แก่เขาโดยให้ความช่วยเหลือด้วยแรงกาย และชวนช่วยช่วยเหลือกิจการต่างๆ บำเพ็ญสาธารณประโยชน์ รวมทั้งช่วยแก้ไขปัญหาและช่วยปรับปรุงส่งเสริมในด้านจริยธรรม โดยมีหลักของวชิกรรม มโนกรรมทางกายกรรม ก็ช่วยเหลือชวนช่วยในกิจการงานอย่างในบ้านในเมืองเราก็ช่วยเหลือกัน ไถนาก็ช่วยเหลือกัน ไถนา มีกิจการอะไรก็ตาม เช่น ปลูกบ้านต่างจังหวัดบ้านหลังหนึ่งขนาด 2-3 ห้อง ปลูกไม้ก็วันก็เสร็จ เพราะเขาช่วยเหลือกัน นี้เรียกว่าประพฤตีสั่งที่เป็นประโยชน์ด้วยกันในทางกาย ช่วยเหลือกันชวนช่วยกัน ใน กิจการงานที่ชอบประพฤตีสั่งที่เป็นประโยชน์กันด้วยวาจา คือ พูดในทางที่เสริมสร้างความสามัคคีเป็น อันหนึ่งอันเดียวกัน แนะนำชี้แจงแสดงเหตุผล การกระทำบางอย่างต้องคิดใจเขาใจเรา เช่น อยู่ ใกล้เคียงเพื่อนคนหนึ่งต้องการจะอ่านหนังสือเราเขย่าวิทยุเสียมัน ไม่เป็นอุตตจริยา เพราะทำลาย ประโยชน์อีกฝ่ายหนึ่งที่เขาจะพึงได้ ข้อนี้ชั้นของวินัย มีวินัยบางข้อเสริมอุตตจริยา เช่น ภิกษุรูปหนึ่ง กำลังท่องปาฏิโมกข์อยู่ เราไปชวนคุย เป็นการทำลายประโยชน์ ท่านก็ปรับเป็นอาบัติปาจิตตีย์ นั่นคือ สอนให้ประพฤตีสั่งที่เป็นประโยชน์ต่อกัน เกื้อกูลกันในบางครั้งบางคราว เราไม่สามารถจะทำได้ แต่อย่าถึงกับไปทำลายประโยชน์เขา เช่น เราช่วยเหลือเขาไม่ได้ แต่อย่าถึงกับ ไปทำลายประโยชน์ของเขา อย่างนี้พออยู่กันภายในสังคมได้ อย่าลืมว่าตัวประโยชน์ ที่มักจะพูดเพื่อประโยชน์ เพื่อเกื้อกูล เพื่อความสุข แก่ข้าพเจ้าทั้งหลาย การกระทำอะไรต้องมุ่งผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับการกระทำเหล่านั้นเมื่อเห็นว่าเป็นประโยชน์เกื้อกูลแก่คนอื่นก็กระทำเช่น ช่วยสร้างสะพานบ้าง ชวนกันขุดถนนบ้าง ขุด ลอกคุคลองบ้าง ล้วนเป็นคุณความดีที่เป็นจุดยึดเหนี่ยวทางใจให้คนอื่นเขาเกิดความนิยมนับถือ นี้เป็นอุตตจริยา คือ ประพฤตีสั่งที่เป็นประโยชน์ต่อกันไม่ได้หมายความว่า กระทบทำให้คนใดคนหนึ่ง ประพฤติเพียงฝ่ายเดียว แต่ทุกคนก็ต้องประพฤตีสั่งให้เป็นประโยชน์ต่อกัน

4) สมานัตตตา ได้แก่ การเอาตัวเข้าสมาน เป็นการทำให้เข้ากันได้ เข้ากันได้ วางตนเสมอต้นเสมอปลายให้ความเสมอภาค ปฏิบัติสม่ำเสมอแก่กันต่อคนทั้งหลาย ไม่เอาเปรียบและเสมอในสุข ทุกข์คือ ร่วมสุข ร่วมทุกข์ ร่วมรับรู้ ร่วมแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขร่วมกัน<sup>156</sup> การวางตน เหมาะสมแก่ฐานะที่ควรจะเป็นและที่ตนเป็น ไม่แสดงอาการจู้จี้ ลงๆ 3 วันดี 4 วันร้าย กำหนด ทิศทางลมไม่ค่อยถูกว่าจะเอาอย่างไรกันแน่ อีกอย่างหนึ่ง คือ ไม่ลืมนคน เช่น เคยเป็นเพื่อนเป็นฝูงกัน มาพอได้คิหน้อยก็ลืมเพื่อน ต้องแสดงธรรมาศัยไมตรีให้ปกติ แม้คนไม่ชอบพูดชอบคุย

<sup>156</sup> จาก พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 156 (น.13-14)

อะไรก็ต้องทักทาย ปราศรัยเรื่องทีออกจะปฏิบัติยาก คุณิทานเปรียบเทียบออกจะฟังง่าย บางเรื่องเป็นการยอมรับนับถือ ฐานะกัน อย่างสหาย 3 คน เป็นขอราน คนหนึ่งราชรถมาเกย ได้เป็นพระราชาก็อีก คนหนึ่งคิดว่าเพื่อน เราเป็นพระราชาก็แบ่ง แต่งตัวขอรานเข้าไป อันนี้เป็นการไม่ให้เกียรติไม่ยกย่องเพื่อนในฐานะที่ชอบที่ควร เพื่อนก็ให้เงินหน่อยหนึ่งแล้วไปออกจากเมืองไปเลย อีกคนหนึ่งแก้ถือว่าเพื่อนก็คือเพื่อน แต่ในที่ต่อสาธารณชน ก็ต้องวางตัวให้ความเคารพนับถือตามสมควรแก่ฐานะของเพื่อน นี้อีก เป็นหลักของสมานัตตดา วางตนเหมาะสมแก่ฐานะที่ตนเป็น ไม่ใช่ว่าพอมีสมานัตตดาแล้วสมภารจะลงเล่นกับลูกวัด คือ ต้องวางตนเหมาะสมกับฐานะอีกประการหนึ่งก็คือ ไม่ถือตัวเกินไป เวลาได้ดีไม่หลงตัว ลืมตน คางคกขึ้นวอมะพร้าวต้นตง ขาจกต้นมี จี๋เข้าได้ดีที่โบราณพูดว่า คางคกขึ้นวอคือ ถ้าทำอะไรๆ มันเกินๆ ไป ก็เสียหลักของสมานัตตดาแทนที่คนจะเกิดความนับถือกลับไม่พอใจชิงชังเอาได้

หลักทั้งสี่ประการนี้เป็นการปฏิบัติตัวของคน แต่ไม่ได้หมายความว่ากะเกณฑ์ให้คนใดคนหนึ่งเป็นทุกฝ่ายต้องแสดงออกซึ่งอหิชาศัยเหล่านั้น เช่น เพื่อนกันก็ต้องเสมอดันเสมอปลาย แสดงความเป็นกัลยาณมิตร แม้ในยามวิบัติก็ไม่ทอดทิ้งกัน หลักของสมานัตตดา คือ มีตนเสมอ แต่ต้องไม่ วางตัวต่ำเกินไป เพื่อต้องการให้คนอื่นเขาเห็นว่าเราไม่ถือเนื้อถือตัวเล่นหัวจนไม่เป็นเวลา วางตัวสูงเกินไปก็เสียคุณธรรมทั้งสี่ประการนี้ มีในบุคคลใดก็ตาม จะเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวน้ำใจคนไว้ได้ก่อให้เกิด ความเคารพ ความรัก ความนับถือต่อกันและกัน เป็นเหมือนพาหนะที่จะนำพาคนไปสู่ความสุขความเจริญที่ต้องการได้ เป็นจุดยึดเหนี่ยวทางใจ ภายในจากครอบครัวเป็นต้นไปจนถึงสังคมคนกลายเป็น พระเครื่อง 4 องค์ ที่ก่อให้เกิดผลทางเมตตามหานิยม คงกระพันชาตรีและแคล้วคลาดแท้ว ทั้งเป็นพุทธวิธีครองใจคนเป็นจุดที่ยึดเหนี่ยวน้ำใจคนไว้ได้

#### 2.4.6.6 หลักกุศลกรรมบถ

คำว่า กุศลกรรมบถ หมายถึง แนวทางแห่งการประพฤติปฏิบัติเพื่อให้เข้าถึง ซึ่งความดีโดยมุ่งเน้นที่กาย วาจาและใจ เป็นหลักในการสร้างจิตให้เป็นกุศล เพื่อที่จะได้ไปเกิดในสุคติโลกสวรรค์เป็นเทวดา จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธวิธีที่เรียกว่า กุศลกรรมบถ เป็นทางแห่งกรรมดี ทางทำความดี หรือเป็นทางแห่งกรรมที่เป็นกุศล กรรมดีอันเป็นทางนำไปสู่ความสุขความเจริญหรือสุคติ เป็น ธรรมส่วนสุจริต 10 ประการ คือ<sup>157</sup>

<sup>157</sup> ที.ปา. (ไทย) 11/347/362-363

- 1) ปาณาติปาตา เวรมณี คือ เจตนางดเว้นจากฆ่าสัตว์
- 2) อทินนาทานา เวรมณี หมายถึง เจตนางดเว้นจากการลักทรัพย์
- 3) กามสุมิจจาจารา เวรมณี ได้แก่ เจตนางดเว้นจากการประพฤติดิฉันในกาม
- 4) มุสาวาทา เวรมณี หมายถึง เจตนางดเว้นจากการพูดเท็จ
- 5) ปิ สุณายวาจาย เวรมณี ได้แก่ เจตนางดเว้นจากการพูดส่อเสียด
- 6) ผรุสสาย วาจาเยรมณี คือ เจตนางดเว้นจากการพูดคา หยาบ
- 7) สัมผัสป์ปลาปาเวรมณี หมายถึง เจตนางดเว้นจากการพูดเพ้อเจ้อ
- 8) อนภิชฆา ได้แก่ ความไม่โลภคอยจ้องอยากได้ของเขา
- 9) อพยาบาท ได้แก่ ความไม่คิดร้าย
- 10) สัมมาทิฐฐิ หมายถึง ความเห็นชอบ

จากหลักกุศลกรรมบถข้างต้นจะเห็นว่า หลักธรรมที่ทำให้มนุษย์เกิดเป็นเทวดาคือยังต้อง รักษาตนให้ตั้งอยู่ในความดีงามตามแนวทางศีลธรรมอันดีงามของพระพุทธศาสนา คือ ศาสนาของผู้รู้ ผู้ตื่น ผู้เบิกบาน มีหลักธรรมคำสอนอันเป็นจัจธรรมความจริงคงทนต่อการพิสูจน์ หลักธรรมในพระพุทธศาสนาเป็นหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการพัฒนาชีวิตเกี่ยวกับการดำเนินชีวิต เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ชีวิตมีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและใจ พุทธศาสนาได้แสดงให้เห็นว่า ชีวิตจะประเสริฐวิเศษได้ ต้องมีการพัฒนาในหมู่คนทั้งหลาย ผู้มีตนอันฝึกฝนแล้วเป็นผู้ประเสริฐที่สุด พุทธศาสนามีข้อปฏิบัติฝึกหัดกาย วาจาใจของบุคคลให้เข้าไปในทางที่เรียบร้อยดีงาม เป็นที่พึงประสงค์ของคนในสังคมทุกระดับชั้นในวิถีชีวิตของมนุษย์มีสิ่งที่พึงประสงค์ใหญ่ๆ อยู่ 3 ประการ คือ มนุษย์สมบัติ สวรรค์สมบัติและนิพพานสมบัติ<sup>158</sup> หลักกุศลกรรมบถ 10 นั้น เป็นหลักธรรมที่นำไปสู่ทางที่ดีทางกุศลทางไปสู่สุคติโลกสวรรค์ ที่ควรประพฤติปฏิบัติเพื่อให้เพียบพร้อมสมบูรณ์ในด้าน กาย วาจาและใจ ซึ่งกุศลกรรมบถนี้ยังเป็นเครื่องขัดเกลากิเลสให้สิ้นได้แล้วเกิดมีสัมมาทิฐฐิเป็นเบื้องต้นในที่สุด

<sup>158</sup> ชุ.ช. (ไทย) 25/13/19

### บทที่ 3

## วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด ในพุทธศาสนาในประเทศไทย

เนื่องด้วยประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยนับถือพุทธศาสนาเถรวาท และส่วนใหญ่มีวัดเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการ จึงมีกฎหมายหลายฉบับให้ความคุ้มครอง และที่สำคัญด้านการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดนั้น ส่วนใหญ่ก็จะมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะแบ่งกล่าวเป็น 3 ประเด็น ดังต่อไปนี้ คือ ประเด็นแรก กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติในกรณีเป็นกรณีสงฆ์ ประเด็นที่สอง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในกรณีเป็นทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการถวายแก่วัดหรือการบริจาคให้วัด และประเด็นที่สาม กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในกรณีที่สำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดสรรงบประมาณที่เรียกว่า “เงินอุดหนุน” ให้แก่วัดต่างๆ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 3.1 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับที่ธรณีสงฆ์

#### 3.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับสถานะของวัด

โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 มาตรา 31 บัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล คือ บุคคลตามกฎหมาย วัดทั้งหลายจึงอยู่ในฐานะที่ได้รับ ความคุ้มครองจากบรรดาบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตลอดถึงกฎหมายทั่วไปด้วย ซึ่งไม่อาจนำมากล่าวให้ละเอียดได้ ณ ที่นี้ ซึ่งอำนาจนิติบุคคล บางกรณีที่ใช้กับวัดด้วย คือ<sup>161</sup>

1) สิทธิหน้าที่ของวัด กฎหมายยกฐานะของวัดเป็นนิติบุคคลก็เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของวัดและพระศาสนา โดยให้วัดสามารถมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ แยกออกได้เป็นส่วน

<sup>161</sup> จาก หลอง ช่วยธานี, *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 10* (น.32)

หนึ่งต่างหากจากบุคคลทั้งหลายที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับวัด ดังบัญญัติในมาตรา 31 สรุปได้ 2 ประการคือ

1.1) วัดย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ต้องตามบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมายภายในกรอบวัตถุประสงค์ของวัด

1.2) ภายในข้อบังคับตามข้อ 1 วัดย่อมมีสิทธิและหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดา เว้นเสียสิทธิและหน้าที่ ซึ่งว่าโดยสภาพจะพึงมีพึงได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น ดังนั้น

วัดจึงมีหน้าที่ที่ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 3 ประการคือ<sup>162</sup>

1) ไม่ขัดกับสภาพนิติบุคคลของวัด เช่น สิทธิและหน้าที่ระหว่างสามี-ภรรยาหรือพ่อ แม่กับบุตรขัดกับสภาพนิติบุคคลของวัด ดังนั้นวัดก็ไม่มีสิทธิเช่นนั้น

2) ต้องตามบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมาย หมายความว่า ถึงแม้สิทธิและหน้าที่ ดังกล่าวนั้น จะไม่ขัดกับสภาพนิติบุคคลของวัดก็ดี แต่ถ้าขัดกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย วัดก็ไม่มีสิทธิและหน้าที่เช่นนั้นเหมือนกัน ตัวอย่างเช่น บุคคลธรรมดามีสิทธิโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินของตนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่วัดไม่มีสิทธิโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินวัดหรือที่ธรณีสงฆ์เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เพราะขัดกับบทบัญญัติในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ซึ่งบัญญัติให้โอน ได้แก่พระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น

หรือตัวอย่างวัดมีสิทธิได้รับมรดกของพระภิกษุในวัดผู้มรณภาพ ซึ่งมีได้ทำพินัยกรรมไว้เป็นอย่างอื่น แต่วัดคงมีสิทธิรับได้เฉพาะมรดกอันเป็นส่วนที่พระภิกษุได้มาในระหว่างเป็นพระภิกษุเท่านั้น สำหรับส่วนที่พระภิกษุนั้นได้มาก่อนเป็นพระภิกษุ วัดไม่มีสิทธิได้รับตามที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1623 และมาตรา 1624

1.3) ภายในวัตถุประสงค์ของวัด แม้ว่าสิทธิและหน้าที่นั้น จะไม่ขัดกับสภาพนิติบุคคลและไม่ขัดกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดๆ ก็ตาม แต่ถ้าขัดกับวัตถุประสงค์ของวัดแล้ว วัดก็ไม่มีสิทธิและหน้าที่เช่นนั้นเหมือนกัน

ในการพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลอื่นๆ เช่น มูลนิธิ สมาคมหรือบริษัท จะมีตราสารกำหนด แต่ของวัดที่ราชอาณาจักร แม้ไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์ไว้ แต่วัดทั้งหลายย่อมมีวัตถุประสงค์ที่แน่ชัดและเหมือนกันหมด กล่าวคือ “กิจกรรมคณะสงฆ์และกิจการทางพระพุทธศาสนา”

<sup>162</sup> จาก ฐานะนิติบุคคลของวัด ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (ฉบับที่ 2) แก้ไข พ.ศ.2535, โดย Pansasiri, 2559, WIN NEWS, สืบค้นจาก <https://www.winnews.tv/news/2791>

ภายใต้ขอบเขตแห่งพระบรมวินัยและกฎหมาย ดังที่บัญญัติไว้ในเรื่อง “อำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส” ตามมาตรา 37 และมาตรา 38 ซึ่งแยกออกเป็นด้านการปกครอง การศึกษา การเผยแผ่ และการสาธารณูปการ

เมื่อเทียบสิทธิและหน้าที่ของวัดกับสิทธิและหน้าที่ของเจ้าอาวาสแล้ว มีส่วนสัมพันธ์กันไปด้วยกัน คือ เจ้าอาวาส มีอำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตแห่งสิทธิและหน้าที่ของวัด เพราะเจ้าอาวาส มีอำนาจหน้าที่จัดการของวัดในฐานะผู้แทนวัด โดยตำแหน่งตามความมาตรา 37 ซึ่งเจ้าอาวาสต้องรับผิดชอบในสิทธิหน้าที่เจ้าอาวาส สิทธิหน้าที่ของวัด และสิทธิหน้าที่ของเจ้าพนักงานด้วย

ความรับผิดชอบของวัดและผู้แทนวัด (ผู้แทนวัด โดยตำแหน่งคือเจ้าอาวาส ผู้แทนวัด โดยการแต่งตั้ง ได้แก่ ผู้แทนวัดที่ได้รับการแต่งตั้งมอบหมายให้กระทำการใดๆ แทนวัดเป็นพิเศษ ชั่วครั้งชั่วคราวหรือเฉพาะเรื่องนั้นๆ)

ตามมาตรา 70 ของกฎหมายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้แทนวัดทั้ง 2 ประเภทนั้น กระทำการใดๆ แทนวัดไปแล้ว จึงมีผลผูกพันตามกฎหมาย แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า วัดจะต้องรับผิดชอบต่อกิจการนั้นๆ ทุกกรณีไป เพราะในบางกรณี ผู้แทนวัดก็ต้องรับผิดชอบด้วยตนเอง และในบางกรณีวัดกับผู้แทนวัดยังต้องรับผิดชอบต่ออีกส่วนหนึ่ง ดังมีหลักเกณฑ์คือ ความรับผิดชอบระหว่าง วัดกับบุคคลภายนอก ความรับผิดชอบระหว่างผู้แทนวัดกับบุคคลภายนอก และความรับผิดชอบต่อระหว่างวัดกับผู้แทนวัด

ในเรื่องนี้จะต้องเริ่มพิจารณาจากฐานะทางกฎหมายของวัดก่อนว่ามีฐานะหรือสถานะทางกฎหมายอย่างไร วัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล จากบทบัญญัตินี้เองเราก็ได้ทราบในเบื้องต้นแล้วว่าวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ปัญหาที่ตามมาก็คือ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายใด กล่าวคือ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน หรือเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน เมื่อพิจารณาในแง่รูปแบบหรือโครงสร้างแล้ว กฎหมายที่จัดตั้งวัดขึ้นมา ได้แก่ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งโดยปกติแล้วองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่นนอกจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีลักษณะเป็นการจัดตั้งองค์กรในทางกฎหมายมหาชน แต่จะเป็นนิติบุคคลหรือไม่จะต้องพิจารณาจากตัวกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นมานั้นว่า กำหนดให้เป็นนิติบุคคลหรือไม่ สำหรับวัดแล้วย่อมเป็นนิติบุคคลมหาชน ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ในอีกแง่มุมหนึ่งแล้วหากพิจารณาทางด้านเนื้อหา วัดเป็น

กิจการด้านการศาสนาอันเป็นงานด้านการพัฒนาศักยภาพในการเรียนรู้ภายในของคนเพื่อให้คนแต่ละคนมีมาตรฐานทางศีลธรรม จริยธรรม อย่างน้อยที่จะไม่ทำให้สังคมและผู้อื่นเดือดร้อน หากกล่าวว่าการจัดทำารงานของรัฐ เช่น ในด้านการป้องกันประเทศจากการรุกรานจากอริศัตรูจากภายในและภายนอก ส่วนการไฟฟ้า การประปา ฯลฯ ซึ่งเป็นบริการสาธารณะจะเห็นได้ว่าบริการสาธารณะลักษณะนี้เป็นบริการสาธารณะทางกายภาพ หรือการตอบสนองต่อความจำเป็นทางกายภาพ ดังนั้นการจัดทำกิจการทางด้านการศาสนา ซึ่งโดยสภาพเป็นการตอบสนองต่อความต้องการทางด้านภายในการจัดทำกิจการทางด้านการศาสนาก็ย่อมเป็นบริการสาธารณะด้วยเช่นกัน แต่เป็นบริการสาธารณะภายในหรือบริการสาธารณะทางด้านจิตใจ เป็นธรรมดาที่เมื่อองค์กรใดองค์กรหนึ่งจะต้องดำเนินการจัดทำกิจกรรมต่างๆ ก็จะต้องมีเครื่องมือในการจัดทำกิจกรรมนั้น ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร ทรัพย์สิน เครื่องมือทางกฎหมาย ฯลฯ วัดก็เช่นกันจำเป็นต้องมีเครื่องมือต่างๆ เหล่านี้ด้วยเพื่อให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปโดยเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตรงตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ กล่าวโดยเฉพาะที่ดินของวัดนั้น เมื่อวัดเป็นองค์กรในการจัดทำบริการสาธารณะทางด้านจิตใจ ประกอบด้วยรูปแบบโครงสร้างที่เกิดจากอำนาจรัฐจากการตรากฎหมาย แล้ว ทรัพย์สินต่างๆ ที่วัดมีย่อมเป็นทรัพย์สินของวัดและเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน แต่จะเป็นทรัพย์สินธรรมดาหรือเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งต่างหาก

### 3.1.2 กฎหมายเกี่ยวกับการได้มาซึ่งที่ธรณีสงฆ์

เมื่อพิจารณามาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แล้วจะเห็นได้ว่าที่ดินของวัดที่เป็นกรรมสิทธิ์ของวัดนั้นมีอยู่ 2 ประเภท คือ ที่วัด และที่ธรณีสงฆ์ ส่วนที่กัลปนา วัดมีเพียงสิทธิในการได้รับประโยชน์จากที่ดินนั้นเท่านั้น ที่ดินกัลปนาย่อมมิใช่ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของวัดได้ โดยทั่วไปแล้วที่ธรณีสงฆ์นั้นจะเป็นที่ดินซึ่งประชาชนอุทิศ หรือบริจาคให้เป็นส่วนใหญ่มากกว่าการได้มาโดยทางอื่นๆ ซึ่งการให้ที่ดินแก่วัดนั้นก็เพื่อให้ทรัพย์สินนั้นตก เป็นของวัดและนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในกิจกรรมของศาสนาหรือเพื่อการทำนุบำรุงและเพื่อประโยชน์ของศาสนาต่อไป ซึ่งปกติแล้วการได้มาซึ่งที่ธรณีสงฆ์นั้นมักจะเป็นการได้มาโดยทางนิติกรรมตามวิธีการต่างๆ กัน ดังนี้<sup>163</sup>

#### 1) การได้มาโดยการให้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้ไว้ในมาตรา 521 บัญญัติว่า “สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้ให้อินทรัพย์สินของตนให้โดยเสน่หา แก่บุคคลอีก คนหนึ่งเรียกว่า ผู้รับ และ

<sup>163</sup> จาก คำบรรยายพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (น.35). โดย โชติ ทองประยูร, 2505, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ดำรงธรรม



ผู้รับยอมรับเอาทรัพย์สินนั้น” ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ของพระศาสนา ส่วนใหญ่ได้มาโดยการยกให้ นับตั้งแต่สมัยสุโขทัย พระมหากษัตริย์ได้ทรงถวายที่ดิน ให้แก่พระศาสนาโดยตลอด โดยก่อนที่จะมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการสร้างวัดยังไม่ได้บัญญัติขึ้นใช้ การถวายที่ดินแก่พระศาสนาทำได้โดยไม่มีพิธีแต่อย่างใด แม้แต่การถวายด้วยวาจาก็ถือเป็นการให้ได้แล้ว แต่ในปัจจุบัน ต้องดำเนินการตามมาตรา 525 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การให้ทรัพย์สินซึ่งถ้าจะซื้อขายกันจะต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่นั้น ท่านว่ายอมสมบูรณ์ต่อเมื่อได้ทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ ในกรณีเช่นนี้การให้ยอมเป็นอันสมบูรณ์ โดยมิพักต้องส่งมอบ” ดังนั้น การให้อสังหาริมทรัพย์แก่วัดจะต้องนำมาตรา 525 มาใช้บังคับโดยอนุโลม คือการให้จะสมบูรณ์เมื่อได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่

## 2) การได้มาโดยพินัยกรรม

มรดกเป็นทรัพย์สินของผู้ตาย ซึ่งจะตกทอดแก่ทายาทโดยผู้ตายทำพินัยกรรมยกให้ไว้ หรือตกทอดแก่ทายาทโดยธรรม ซึ่งได้แก่ ผู้สืบสันดาน บิดา มารดา พี่น้อง ร่วมบิดามารดาเดียวกัน พี่น้องร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ปู่ ย่า ตา ยาย ลุง ป้า น้า อา คู่ สมรส ซึ่งยังมีชีวิตอยู่วัดอาจได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เป็นที่ดินศาสนสมบัติโดยทางพินัยกรรม โดยที่เจ้ามรดกได้ทำพินัยกรรมยกที่ดินให้แก่วัด เมื่อเจ้ามรดกถึงแก่ความตาย ที่ดินนั้นก็ตกเป็นของวัด ซึ่งอยู่ในฐานะผู้รับมรดกตามพินัยกรรมนั้น

## 3) การได้มาโดยการแลกเปลี่ยน

การแลกเปลี่ยน คือ สัญญาซึ่งคู่กรณีต่าง โอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินให้แก่กันและกัน ตามมาตรา 518 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ ต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และการ โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ของวัด ต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของบทบัญญัติพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 34 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์จะ โอนกรรมสิทธิ์ได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ” ดังนั้นถ้าวัดต้องการนำเอาที่ดินของวัดหรือที่ธรณีสงฆ์ไปแลกเปลี่ยนกับที่ดินของบุคคลอื่น ต้องดำเนินการให้มีพระราชบัญญัติพิเศษออกมาว่าให้นำที่ดินวัดหรือที่ธรณีสงฆ์ไปแลกเปลี่ยนได้ แล้วจึงจะ โอนกรรมสิทธิ์ให้แก่กันและกัน โดยต้องจัดทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนกับพนักงานเจ้าหน้าที่

#### 4) การได้มาโดยการรับซื้อ

เมื่อวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา 65 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ วัดจึงสามารถถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ ซึ่งวัดอาจมีรายได้จากการบริจาคหรือจากการจัดหาประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของวัด วัดจึงอาจนำเงินของวัดไปซื้อที่ดินเพื่อขยายบริเวณวัดหรือซื้อไว้เป็นที่ธรณีสงฆ์ได้ ซึ่งต้องจัดทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนกับพนักงานเจ้าหน้าที่

#### 5) การได้มาโดยการรับซื้อฝาก

มาตรา 491 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “อันว่าขายฝากนั้น คือสัญญาซื้อขายซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตกไปยังผู้ซื้อ โดยมีข้อตกลงกันว่า ผู้ขายอาจไถ่ทรัพย์สินนั้นคืนได้” ดังนั้นการขายฝากจึงเป็นสัญญาซื้อขายชนิดหนึ่ง ซึ่งผู้รับซื้อฝากรับโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไปจากผู้ขายฝากโดยมีเงื่อนไขอยู่ว่า เมื่อผู้ขายฝากเอาเงินไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากคืนตาม กำหนดเวลาที่ได้กำหนดคืนไว้ในสัญญาขายฝากหรือกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมาย ได้บัญญัติไว้แล้วกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขายฝากจะเปลี่ยนมือจากผู้รับซื้อฝากกลับมา เป็นของผู้ขายฝากตามเดิม

#### 6) การได้มาโดยผลของกฎหมาย

วัดอาจได้ที่ดิน โดยที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะหรือเป็นกรณีทั่วไปในฐานะที่วัดเป็นนิติบุคคลต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายทั้งปวง ซึ่งการได้มาโดยผลของกฎหมาย ดังนี้

##### 6.1) การได้มาโดยมรดกของพระภิกษุ

การได้มาโดยมรดกของพระภิกษุ กฎหมายได้บัญญัติเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดกของพระภิกษุไว้เป็นพิเศษ ให้วัดเป็นผู้รับมรดกของพระภิกษุที่มีมรณภาพตามมาตรา 1623 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่า “ทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศนั้น เมื่อพระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพ ให้ตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภุมิลาเนาของพระภิกษุนั้น เว้นไว้แต่พระภิกษุนั้นจะได้จำหน่ายไปโดยระหว่างมีชีวิตหรือโดยพินัยกรรม” นั่นคือ เมื่อพระภิกษุได้ทรัพย์สินมาจะโดยการได้รับบริจาคถวายหรือจัดซื้อหามาในระหว่างที่อยู่ในสมณเพศก็ตาม พระภิกษุรูปนั้นมีสิทธิที่จะขายหรือยกให้ผู้อื่น โดยพินัยกรรมได้ แต่ถ้าพระภิกษุนั้นมรณภาพโดยไม่ได้ทำพินัยกรรมไว้ ทรัพย์สินของพระภิกษุรูปนั้นย่อมตกเป็นสมบัติของวัด ดังนั้นที่ดินซึ่งพระภิกษุได้มาในระหว่างที่อยู่ในสมณเพศ เมื่อพระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพ โดยไม่มีพินัยกรรมย่อมตกเป็นศาสนสมบัติของวัดที่พระ ภิกษุรูปนั้นมีภุมิลาเนาอยู่ สำหรับกรณีที่ดินที่ทรัพย์สินเป็นของบุคคลก่อนอุปสมบทเป็นพระภิกษุ ทรัพย์สินนั้นย่อมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมของ

บุคคลนั้น ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1624 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ “ทรัพย์สินใดเป็นของบุคคลก่อนอุปสมบทเป็นพระภิกษุ ทรัพย์สินนั้นหากเป็นของวัดไม่ และให้เป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมของบุคคลนั้นหรือบุคคลนั้นจะจำหน่ายโดยประการใดตามกฎหมายก็ได้”

## 6.2) การได้มาโดยอายุความ

การได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัดโดยอายุความ คือ การได้กรรมสิทธิ์ โดยอายุความครอบครอง ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 1382 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่า “บุคคลใดครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่น โดยความสงบและโดยเปิดเผย ด้วยเจตนาเป็นเจ้าของถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกัน เป็นเวลาสิบปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ได้ครอบครองติดต่อกันเป็นเวลาห้าปี ไซ้ ท่านว่า บุคคลนั้นได้กรรมสิทธิ์” การแย่งการครอบครองที่ดินที่มีเพียงสิทธิครอบครองตามมาตรา 1367 บัญญัติว่า “บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่า บุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง” และการเรียกคืนการแย่งการครอบครองตามมาตรา 1375 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าผู้ครอบครองถูกแย่งการครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไซ้ ท่านว่า ผู้ครอบครองมีสิทธิจะได้คืนซึ่งการครอบครอง เว้นแต่อีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเหนือทรัพย์สินดีกว่า ซึ่งจะเป็นเหตุให้เรียกคืนจากผู้ครอบครองได้ การฟ้องคดีเพื่อเอาคืนซึ่งการครอบครองนั้น ท่านว่าต้องฟ้องภายใน ปีหนึ่งนับแต่เวลาถูกแย่งการครอบครอง”

เนื่องจากวัดเป็นนิติบุคคล จึงครอบครองทรัพย์สินในทรัพย์สินของผู้อื่นได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 34 บัญญัติว่า “ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์จะโอนกรรมสิทธิ์ได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ และห้ามมิให้บุคคลใดยกอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์” นั่นคือหากเป็นเรื่องสิทธิโดยอายุความแล้วจะนำมาอ้างยันกับวัดไม่ได้ แต่หากเป็นเรื่องอายุความได้สิทธิแล้ววัดก็อ้างอายุความนั้นได้ ดังนั้นวัดย่อมได้กรรมสิทธิ์โดยการครอบครองที่ดินของบุคคลอื่น โดยสงบ เปิดเผย ด้วยเจตนาเป็นเจ้าของติดต่อกันครบ 10 ปี แต่ถ้าหากเป็นที่ดินที่มี เพียงสิทธิครอบครอง วัดอาจได้สิทธิครอบครองในการยึดถือเพื่อตนติดต่อกันครบ 10 ปี เช่นกัน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1373 บัญญัติว่า “ถ้าทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้จัดไว้ในทะเบียนที่ดิน ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลผู้มีชื่อในทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิครอบครอง” และมาตรา 1375 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “ถ้าผู้ครอบครองถูกแย่งการครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไซ้ ท่านว่าผู้ครอบครองมีสิทธิจะได้คืนซึ่งการครอบครอง เว้นแต่อีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเหนือทรัพย์สินดีกว่าซึ่งจะเป็นเหตุให้เรียกคืนจากผู้ครอบครองได้ การฟ้องคดีเพื่อเอาคืนซึ่งการครอบครองนั้น ท่านว่าต้องฟ้องภายในปีหนึ่งนับแต่เวลาถูกแย่งการครอบครอง”

### 7) การได้มาโดยอาศัยหลักส่วนควบ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1308 บัญญัติไว้ว่า “ที่ดินแปลงใดเกิดที่งอกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น” หลักเกณฑ์ที่ถือว่าเป็นที่งอกริมตลิ่งจะต้องเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เช่น กระแสน้ำพัด หรือเปลี่ยนทิศทางการนำดินมาถมยื่นออกไปในทะเล ทางน้ำ ไม่ถือว่าเป็นที่งอกริมตลิ่ง และการงอก ต้องงอกจากแผ่นดินสู่น้ำ

## 3.1.3 กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับที่ธรณีสงฆ์

### 3.1.3.1 ประมวลกฎหมายที่ดิน

วัดเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ที่ต้องอยู่ภายใต้ระเบียบและข้อปฏิบัติ รวมถึงข้อบังคับตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2479 ซึ่งมีบัญญัติไว้ทั้งกรณีทั่วไปในบาง มาตรา และกรณีเฉพาะ ซึ่งต้องปฏิบัติตามในบางมาตรา ดังนี้

ในมาตรา 3 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมมี กรรมสิทธิ์ในที่ดินในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามบทกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้
- 2) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น

กรณีที่จะมีสิทธิ์ในที่ดินก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ มีได้หลาย กรณี เช่น ที่ดินที่มีสภาพเป็นที่บ้าน ที่สวน ซึ่งแม้จะไม่มีโฉนดที่ดินตามพระราชบัญญัติ ออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 127 หรือตามประมวลกฎหมายที่ดิน ศาลฎีกาก็ได้พิพากษาว่าเป็น ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ บุคคลใดเป็นเจ้าของก็ถือว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินเหล่านี้ ที่ดินที่ขออนุญาตจับจองตามกฎหมายก่อนๆ ที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ที่ดินเป็นมรดกตกทอด หรือทำการซื้อขายโดยจดทะเบียนกับพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือทำการซื้อขายโดยส่งมอบการครอบครองกันเอง หรือแม้แต่การครอบครองโดยไม่ชอบด้วย กฎหมาย เช่น บุกรุกเข้าครอบครองที่ดินโดยพลการ แต่ไม่เป็นที่หลวงหวงห้ามหรือที่สาธารณประโยชน์ ผู้ครอบครองมีสิทธิ์นำมาขออนุญาตโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ถ้ามีผู้นำที่ดินประเภทต่างๆ เหล่านี้นำมาอุทิศถวายหรือวัดจับจองเอง หรือได้มา

โดย ทางมรดก เจ้าอาวาสซึ่งเป็นผู้แทนของวัดต้องนำมาขออนุญาตที่ดินเช่นเดียวกัน เพราะไม่มีกฎหมายพิเศษบัญญัติไว้ แต่อย่างไรก็ตามการอุทิศถวายที่ดินให้วัดมักไม่ได้จดทะเบียนหรือกระทำ เป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนมากยกให้ด้วยวาจาซึ่งวัดอาจแสดง การครอบครองด้วยการให้เช่าหรือใช้ ประโยชน์อย่างอื่นแต่บางครั้งอาจละทิ้งไว้และยังไม่มีโฉนดหรือหลักฐานการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ทายาทรุ่นหลังของผู้ถวายที่ดินหรือผู้ครอบครองโดยพลการ อาจฟ้องร้องในกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นๆ ได้

กรณีที่ดินได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ต้อง เป็นที่ดินที่เจ้าของที่ดินขอจับจองตามประมวลกฎหมายที่ดินและได้ทำ ประโยชน์ในที่ดินตาม เงื่อนไขของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติแล้ว จึงมีสิทธินำมา ขออนุญาตที่ดินได้ แต่ตาม ระเบียบการจัดที่ดินเพื่อประชาชนโดยอาศัยอำนาจตาม ความในมาตรา 20 (6) มาตรา 27 และมาตรา 33 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในข้อ 4 บัญญัติไว้ว่าบุคคลที่จะจัดให้เข้าอยู่อาศัยหรือประกอบกรทำ มาหาเลี้ยงชีพจะต้องเป็น บุคคลธรรมดา ดังนั้นเมื่อใช้ระเบียบนี้แล้ววัดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลจะขอ จับจองที่ดิน เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาไม่ได้ต่อไป

ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 84 บัญญัติว่า วัดวาอารามจะได้อำนาจ ที่ดินจะต้องได้รับ อนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อน และจะได้มาไม่เกิน 50 ไร่ ที่ดินของวัดหมายถึงที่ ธรณีสงฆ์ ส่วนที่ดินอันใช้เป็นที่ตั้งของวัดไม่มีการจำกัด สิทธิการได้มาแต่อย่างใด สำหรับที่ธรณีสงฆ์ วัดอาจได้มาเกิน 50 ไร่ได้ เมื่อรัฐมนตรีว่า การกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรและอนุญาตให้ถือได้ เหตุผลที่กฎหมายจำกัดสิทธิ ในการถือที่ดินเช่นนี้เพราะ นโยบายของรัฐเห็นว่าวัดไม่ได้ใช้ประโยชน์ใน ที่ธรณีสงฆ์เท่าที่ควร ส่วนใหญ่นำไปให้เอกชนเช่า เก็บค่าเช่ามาบำรุงวัด กฎหมาย จึงพยายามจำกัด สิทธิไว้แม้จะมีผู้ใจบุญอุทิศถวายให้เป็นที่ธรณีสงฆ์เป็นร้อยไร่ก็ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็คือต้องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุญาตเสียก่อน

### 3.1.3.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 65<sup>164</sup> บัญญัติว่าวัดวาอารามเป็นนิติบุคคล ซึ่งย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ตามบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมายภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของ ตน ดังที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง แต่การตั้งวัด ไม่มีกฎหมายกำหนดว่าต้องระบุ วัตถุประสงค์ของวัด กฎหมายไทยแต่เดิมก่อนที่มีการบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้

<sup>164</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2564 มาตรา 65

บังคับนั้น ประเทศไทยไม่มีแนวความคิดเกี่ยวกับบุคคลที่สมมุติขึ้น โดยกฎหมาย หรือที่เรียกกันว่า “นิติบุคคล” แต่อย่างไรก็ตาม ต่อเมื่อจนได้รับอิทธิพลของประเทศตะวันตก เข้ามาในประเทศไทย และการเข้ามาของอิทธิพลประเทศตะวันตกนั้น มีบทบาทอย่าง มากต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพของสังคมไทย บทบาทประการหนึ่งก็คือ เริ่มมีแนวความคิดเรื่องนิติบุคคลขึ้นในประเทศไทยครั้งแรกเมื่อจุลศักราช 1250 ซึ่งได้มีการก่อตั้งบริษัทชุกคลองแลคูนาสยามเมื่อปีจุลศักราช 1250 ขึ้นตามรูปแบบกฎหมายต่างประเทศ เมื่อประโยชน์ให้บริษัทดังกล่าวเป็นเหมือนบุคคลที่มีชีวิตสามารถมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของตนได้ และมีอำนาจฟ้องร้องในศาลด้วย ซึ่งในขั้นนั้นประเทศไทยยังไม่มี ความเข้าใจ เกี่ยวกับเรื่องบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศอย่างชัดเจนนัก อย่างไรก็ตามเมื่อมีการใช้บังคับบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปี พ.ศ. 2468 แล้ว มาตรา 72 แห่งบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการบัญญัติรับรองสถานะของวัดในพระพุทธศาสนาให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามแนวความคิดสมัยใหม่ ความว่า “จำพวกที่กล่าวต่อไปนี้ ย่อมเป็นนิติบุคคลคือ (1) ทบวง การเมือง (2) วัดวาอาราม (3) ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้ว (4) มูลนิธิได้รับอำนาจแล้ว” ทั้งหมดมี บทบัญญัติรับรองการก่อตั้งนิติบุคคลไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 65 ว่า “อันว่านิติ บุคคลนั้นจะมีขึ้น ได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติทั้งหลายของประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมาย อื่น” จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงแนวความคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลของประเทศไทยโดยถือว่า นิติบุคคลเกิดขึ้นด้วยอาศัยอำนาจของกฎหมายที่รับรองสถานะให้เป็นนิติบุคคลคือเป็นสิ่งที่กฎหมาย สมมุติขึ้นเท่านั้น บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์รับรองฐานะของ “วัด” ซึ่งเป็น สถานะของพระพุทธศาสนาให้เป็นนิติบุคคลนั้น รัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง รักษาผลประโยชน์ ของวัด และพระพุทธศาสนาให้ดำรงอยู่ได้ ซึ่งเปรียบได้กับการที่รัฐ ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อยกฐานะ ของ “ทบวงการเมือง” อันเป็นสถานะของชาติให้เป็นนิติบุคคลเพียงด้วยมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองรักษา ผลประโยชน์ของประเทศชาติเช่นกัน นอกจากนี้การที่รัฐบัญญัติกฎหมายดังกล่าวขึ้นก็เพื่อให้ความ อุปถัมภ์แก่คณะสงฆ์ไทยและยกย่องเชิดชูพระพุทธศาสนาให้มีฐานะคู่เคียงกับชาติไทยตามนโยบาย ของรัฐบาลด้วยอีกประการหนึ่ง ดังนั้นการที่เพ่งมีบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รับรองสถานะของวัดให้เป็นนิติบุคคลในปี 2468 นั้น มิได้หมายความว่า วัดมีสถานะเป็นนิติบุคคล เฉพาะที่ได้ก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2468 เท่านั้น

วัดดังกล่าวเมื่อได้ก่อตั้งขึ้น โดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้นแล้ว ก็ถือว่าเป็นวัดตามกฎหมายมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายเหมือนเช่นบุคคลคนหนึ่งนั่นเอง และเนื่องจากในอดีตแนวความคิดทางกฎหมายตามที่ได้กล่าวมาในข้างต้น มิได้มีความคิดในการแบ่ง แยกสภาพของ บุคคลตามกฎหมายออกเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล การที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

รับรองให้วัดเป็นนิติบุคคล จึงเป็นเพียงแต่การเน้นให้เห็นถึงสถานะทางกฎหมายของวัดให้ชัดเจนขึ้น จากเดิมเท่านั้น โดยวัดก็มีสภาพทางกฎหมายอยู่ แล้วและเป็นการยอมรับว่ามีสภาพบุคคลแยกเป็น เอกเทศจากบุคคลธรรมดาที่เป็นสมาชิกขององค์กรศาสนา และสามารถกระทำการต่างๆ ในนามของตนเองได้ แม้ว่าเมื่อมีการตรวจชำระประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในปี พ.ศ. 2535 โดยให้ยกเลิก บทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 และ บรรพ 2 ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2468 โดยยกเลิกบทมาตรา 72 (เดิม) ทั้งมาตราและตามพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ 1 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2535 มาตรา 7 ได้บัญญัติเพียงให้องค์กร หรือหน่วยงานที่กฎหมาย บัญญัติให้เป็นทบวงการเมือง ตามความหมายของมาตรา 72 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งถูกยกเลิกโดยมาตรา 3(1) แห่งพระราชบัญญัตินี้ คงมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่อไปเท่านั้น

อย่างไรก็ดีในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับคณะสงฆ์เองได้มีการปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย เพื่อรับรองสถานะของวัดในความเป็นนิติบุคคลต่อเนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยในปี พ.ศ. 2535 ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้มีการบัญญัติบทบัญญัติรับรองฐานะความเป็นนิติบุคคลของวัดไว้ในมาตรา 31 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ความว่า “วัดมีสองอย่าง (1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา (2) สำนักสงฆ์ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

ดังนั้นฐานะของวัดตามกฎหมายไทย ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการรับรอง โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ตั้งแต่นั้นมาเป็นต้นไปมิใช่เป็นการรับรองฐานะความเป็นนิติบุคคลโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นแต่เดิม เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 72 ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ 1 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2535 ซึ่งยังคงรับรองฐานะนิติบุคคลของทบวงการเมืองเพียงเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา 65 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ว่า “นิติบุคคลจะมีขึ้นก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น”

การแบ่งประเภทนิติบุคคลตามกฎหมายไทยจึงอาจแบ่งประเภทออกได้ 2 ประเภท  
คือ

1) นิติบุคคลประเภทที่จัดตั้งขึ้นตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีอยู่ 5 ลักษณะ กล่าวคือ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัท จำกัด เป็นนิติบุคคลที่เกิดขึ้น โดยบุคคลรวมตัวกัน และมีเจตนาร่วมกันในการจัดตั้งขึ้น

การแสดงเจตนาจัดตั้งเป็นนิติบุคคลดังกล่าวทำเป็นรูปแบบนิติกรรมสัญญาตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายกำหนดให้นำไปจดทะเบียนในการจัดตั้งด้วย เพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกให้ทราบโครงสร้างภายในของนิติบุคคลเหล่านั้นว่ามีลักษณะเช่นไร จึง อาจกล่าวได้ว่าการจัดตั้งนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น โดยหลัก เป็นการจัดตั้งนิติบุคคลในระบบการจดทะเบียน แต่ก็มีใช้ว่าการจัดตั้งนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะทำในรูปการจดทะเบียนเท่านั้นเสมอไป ในบางกรณีการจัดตั้งนิติบุคคลตามทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์การจดทะเบียนเท่านั้นไม่เป็นการเพียงพอเนื่องจากการดำเนินกิจการในบางกิจการนั้น รัฐต้องมีการตรวจสอบ ควบคุม เพราะการดำเนินกิจการดังกล่าวอาจกระทบกับผลประโยชน์สาธารณะ หรือความมั่นคงของรัฐ รัฐจึงสามารถกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมจาก การจดทะเบียน โดยการจัดตั้งนิติบุคคลนั้นต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานของรัฐเสีย ก่อน เช่น การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับสถาบันทางการเงิน อาทิ ธนาคารพาณิชย์ บริษัท เงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ เป็นต้น

2) นิติบุคคลประเภทที่จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะ โดยส่วนใหญ่แล้วนิติบุคคลประเภทนี้จะจัดตั้งขึ้นตามความต้องการของรัฐ เช่น พระราชบัญญัติจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่างๆ อาทิ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522 เป็นต้น หรือนิติบุคคลที่จัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การของรัฐออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2476 เช่น พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์สาธารณะ พ.ศ. 2497 พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนยาง พ.ศ. 2504 เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีองค์การที่ไม่มีกฎหมายรับรองสถานะให้เป็นนิติบุคคลแต่สามารถมีสิทธิและหน้าที่ได้ โดยที่ตำแหน่งต่างๆ เหล่านั้นแม้จะเป็นตำแหน่งที่บุคคลธรรมดาดำรงตำแหน่งอยู่ก็ตาม หรือบุคคลธรรมดาผู้ดำรงตำแหน่งจะเปลี่ยนแปลงไป ผู้มาดำรงตำแหน่งแทนก็สามารถรับสิทธิและหน้าที่ในฐานะเช่นนั้นสืบต่อไป เช่น พนักงานสอบสวน นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด<sup>165</sup>

<sup>165</sup> จาก คำบรรยายกฎหมายปกครอง (น.132-140), โดย ประยูร กาญจนกุล, 2537, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### 3.1.4 กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจบริหารจัดการที่ธรณีสงฆ์

ในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการที่ธรณีสงฆ์ ดังนี้

1) การเป็นผู้แทนของวัดของเจ้าอาวาสในการจัดการศาสนสมบัติของวัด วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามความในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ดังนั้นจึงต้องตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่นๆ ด้วยวัดทั้งหลายย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเช่น วัดมีสถานะเป็นนิติบุคคลเว้นแต่สิทธิและการทำหน้าที่ที่จะพึงมีได้เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น ดังนั้นการแสดงเจตนาในการใช้สิทธิและหน้าที่จึงจำเป็นต้องมีผู้แทน ซึ่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 31 วรรคสามว่า “เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป” ดังนั้นเจ้าอาวาสจึงเป็นทั้งผู้ปกครองของวัด ตามมาตรา 37 (2) และเป็นผู้แทนวัดตามมาตรา 31 วรรคสาม ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 45 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 ตำแหน่งเจ้าอาวาส จึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญยิ่ง หน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งของเจ้าอาวาส คือ บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี ตามมาตรา 37 (1) การจัดการศาสนสมบัติของวัดในปัจจุบันจำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถสูงในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านศาสนาและด้านรายได้ของวัด เจ้าอาวาสในฐานะผู้แทนของวัดมีทั้งบทบาทของสงฆ์ที่จะต้องจรรโลงพระพุทธศาสนา รวมไปถึงการปกครองสงฆ์ ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาในวัด และปกครองสอดส่องคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักพักอาศัยอยู่ในวัดอีกทั้งยังทำหน้าที่ในการจัดการกิจการต่างๆ อันเกี่ยวเนื่องกับวัดทั้งสิ้น โดยเฉพาะในฐานะผู้แทนของวัดในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นศาสนสมบัติของวัด อนึ่งเจ้าอาวาสต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นๆ แต่การกำหนดคุณสมบัติของเจ้าอาวาสตามกฎหมายอาศรัยมาตรา 16 (พ.ศ. 2535) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ เป็นการให้ความสำคัญในการปกครองคณะสงฆ์เท่านั้นไม่ได้กำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษาในทางโลกเอาไว้ด้วย

นอกจากนี้ในการจัดประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์อันเป็นศาสนสมบัติของวัด ผู้วิจัยเห็นว่าประเด็นเกี่ยวกับกฎหมาย เช่น นิติกรรมสัญญา เป็นต้น รวมไปถึงศาสตร์ในการบริหาร ดังนั้นเจ้าอาวาสที่ดีหรือบุคคลผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากเจ้าอาวาสที่ดี จำเป็นจะต้องมีความรู้ ทั้งใน

ด้านกฎหมายและการบริหารมิเช่นนั้น ก็อาจเกิดผลเสีย และไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการได้

นอกจากนี้ตามมาตรา 45 ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ด้วยถ้าเจ้าอาวาสหรือผู้แทนเจ้าอาวาสหรือผู้จัดประโยชน์ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งดำเนินการจัดประโยชน์แทนวัดโดยมิชอบไม่ว่าจะเป็นโดยเจตนาหรือไม่เจตนา และทั้งรู้และไม่รู้เท่าถึงการณ์ถือว่ามีความผิดทางกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว หากขาดการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ของวัดที่เหมาะสม เจ้าอาวาสอาจจะมี ความผิดในฐานะเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้

2) การแต่งตั้งไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด เป็นผู้จัดการศาสนสมบัติของวัด การแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกร อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 ตรี แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และ มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มหาเถรสมาคมตรากฎมหาเถรสมาคมว่าด้วยการแต่งตั้งและถอดถอนไวยาวัจกร ทั้งนี้ คำว่า “ไวยาวัจกร” หมายถึง คฤหัสถ์ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ มีหน้าที่เบิกความง่าย “นิตยภัต” และมีอำนาจดูแลรักษาจัดการทรัพย์สินของวัดได้ตามที่เจ้าอาวาส มอบหมายเป็นหนังสือ นิตยภัตตามระเบียบกรมการศาสนาว่าด้วยการเบิกจ่ายนิตยภัต พ.ศ. 2514 หมายถึง เงินงบประมาณที่กรมการศาสนาได้รับเป็นประจำปีเพื่อจ่ายถวายอุปถัมภ์ให้แก่พระภิกษุ ผู้ได้รับแต่งตั้ง หรือพระภิกษุผู้ปฏิบัติหน้าที่พิเศษตามที่กำหนดไว้ในบัญชีอัตรานิตยภัต พระภิกษุ ผู้มีตำแหน่งหลายตำแหน่งทางราชการจะถวายนิตยภัตในตำแหน่งที่สูงกว่าเพียงตำแหน่งเดียว พระภิกษุผู้ได้รับแจ้งการถวายนิตยภัตในเขตจังหวัดพระนคร ธนบุรี นนทบุรี และสมุทรปราการ ให้ไวยาวัจกรไปขอเบิกนิตยภัตที่กรมการศาสนา ในเขตจังหวัดอื่นให้ไวยาวัจกรไปขอเบิกนิตยภัต ที่จังหวัดซึ่งพระภิกษुरुูปนั้น สังกัดอยู่ภายในเดือนกันยายนของปี การจัดหาประโยชน์จาก ศาสนสมบัติวัดในกรณีที่ดินมีที่ดินมากพอจะนำมาหาประโยชน์ได้ ก็ให้วัดเหล่านั้นจัดหาประโยชน์ เข้าวัดจากที่ดินเหล่านั้นได้ โดยการตั้งไวยาวัจกรเป็นตัวแทนของเจ้าอาวาส หรือแต่งตั้งผู้จัดหา ประโยชน์ของวัดขึ้นดำเนินการ เหตุที่ต้องแต่งตั้งไวยาวัจกร ก็เพราะว่าการจัดประโยชน์ใน ศาสนสมบัติวัด โดยเฉพาะอสังหาริมทรัพย์เป็นเรื่องธุรกิจการค้าเชิงพาณิชย์และการเงิน ซึ่งไม่ เหมาะสมที่จะให้เจ้าอาวาสเข้ามาจัดการด้วยตนเอง กฎหมายจึงตั้งให้ไวยาวัจกรเป็นตัวแทน เจ้าอาวาส และเป็นตัวแทนของวัด ซึ่งวัดต้องรับผิดชอบในการกระทำนั้น ถ้าได้กระทำภายในของ เขตอำนาจที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น ตำแหน่งไวยาวัจกร จึงเป็นตำแหน่งที่สำคัญสำหรับกิจการของ

คณะสงฆ์ตำแหน่งหนึ่งตามกฎหมาย ผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายยังไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของ ไวยาวัจกร ให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน เช่น ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติทางการศึกษาและวาระการดำรงตำแหน่งของ ไวยาวัจกร กฎหมายการสรรหาตัวบุคคลที่เหมาะสม อำนาจในการแต่งตั้ง ไวยาวัจกร นั้นคือเจ้าอาวาสของวัดนั้นปรึกษาสงฆ์ในวัดพิจารณาคัดเลือกกฤหัสถ์ผู้มีคุณสมบัติ ตามที่กำหนดไว้ และโดยทั่วไปแล้วเจ้าอาวาสมักจะแต่งตั้งบุคคลที่มีความคุ้นเคยหรือญาติพี่น้อง ให้เป็นผู้จัดการประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัดและ โดยที่การจัดประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์บางประการจะต้องเกี่ยวข้องกับตัวบทกฎหมาย เช่น การทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ ดังนั้น ไวยาวัจกรจึงต้องรู้เรื่องกฎหมายอย่างถ่องแท้ ดังนั้นหาก ไวยาวัจกร ไม่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมย่อมทำให้เกิดผลเสียในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นศาสนสมบัติของวัดได้

3) การควบคุมตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจของผู้เกี่ยวข้อง จากกรณีผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจในฐานะที่วัดเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ตามความในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และตามความในมาตรา 37 (1) เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดำเนินการดูแลรักษาประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัด และเจ้าอาวาสมีอำนาจในการแต่งตั้ง ไวยาวัจกร ได้ตามกฎหมายตราสมาคม ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอน ไวยาวัจกร ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 ตรี แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 กำหนดให้เจ้าอาวาสและ ไวยาวัจกร หรือผู้จัดการประโยชน์ดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ซึ่งข้อ 5 การให้เช่าที่วัดที่กินไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือสิ่งปลูกสร้างให้เจ้าอาวาสจัดให้ ไวยาวัจกร หรือผู้จัดการประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้วัดเก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานหรือจะฝากไว้กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติสำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานครหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นก็ได้ การให้เช่าตามวรรคหนึ่ง หากมีกำหนดระยะเวลาเกินสามปี จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม และในข้อ 8 ให้เจ้าอาวาสจัดให้ ไวยาวัจกร หรือผู้จัดการประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง โดยตรวจได้เสมอในเมื่อมีความประสงค์จะตรวจ แต่ไม่ควรทิ้งระยะเวลานานเกินไป และอาจมอบหมายให้ภิกษุรูปอื่นที่มีความรู้ทางบัญชีทำการตรวจแทนได้ ซึ่งถ้าพบว่า ไวยาวัจกร หรือผู้จัดการประโยชน์ของวัดทุจริตต่อหน้าที่ หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่จน

เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือประมาทเลินเล่อในหน้าที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย แก่วัดอย่างร้ายแรง เจ้าอาวาสอาจสั่งถอดถอนไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดออกจากหน้าที่ ได้ โดยอนุมัติของเจ้าคณะอำเภอตามกฎหมายแพ่งมาตรา 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้ง ถอดถอนไวยาวัจกร

สำหรับผู้จัดประโยชน์ของวัดนั้น เจ้าอาวาสอาจถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้โดย แจ้งการถอนคืนแก่ผู้นั้นเป็นหนังสืออันเป็นการควบคุมตรวจสอบของเจ้าอาวาสได้อย่างสมบูรณ์แต่ สำหรับเจ้าอาวาสซึ่งมีหน้าที่บำรุงรักษา วัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดีตาม มาตรา 37 (1) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 นั้น ในบทกำหนดโทษ หมวด 7 กรณีนี้ผู้วิจัย เห็นว่า ไม่ได้บัญญัติไว้จึงไม่อาจควบคุมตรวจสอบได้โดยตรง อีกทั้งกฎกระทรวง การดูแลรักษา และจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ในการดูแลรักษาจัดการศาสนสมบัติของวัดก็ไม่ได้ กำหนดอำนาจให้ผู้ใดในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าอาวาส ดังนั้นถ้าเจ้าอาวาสฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎกระทรวงย่อมเกิดปัญหาในทาง ปฏิบัติในการควบคุมตรวจสอบ แต่ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นอาจใช้กฎหมายแพ่งมาตรา 16 (พ.ศ. 2535) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการในหมวด 4 จริยา พระสังฆาธิการในข้อ 43 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “พระสังฆาธิการต้องเอื้อเพื่อต่อพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ กฎกระทรวง กฎหมายแพ่ง มาตรา 16 ข้อบังคับ ระเบียบคำสั่ง ประกาศ พระราชบัญญัติสมเด็จพระสังฆราชสังวรและปฏิบัติตาม หลักพระธรรมวินัยโดยเคร่งครัด ” ในการควบคุมดูแล แนะนำ ชี้แจงหรือสั่งให้เจ้าอาวาสผู้อยู่ใน บังคับบัญชาปฏิบัติตามจริยาพระสังฆาธิการได้ เนื่องจากการดูแลรักษาจัดการศาสนสมบัติของเจ้า อาวาสนั้น ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์และกฎกระทรวง

4) การจัดการศาสนสมบัติของวัด ตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมาตรา 40 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติไว้ว่า “การดูแลรักษาและจัดการ ศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการได้อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัตินี้ ออกกฎกระทรวง การดูแลรักษา และจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ว่าด้วยการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่ง ผูกพันให้วัดต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนด และบางกรณีการดำเนินการจัดการศาสนสมบัติของวัด ต้องได้รับความเห็นชอบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถร สมาคมก่อน ได้แก่ กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 4 “การกั้น ที่วัดไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์จะกระทำได้ต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และ

ได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม” ในข้อ 5 “การให้เช่าที่วัดที่กันไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์ ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือสิ่งปลูกสร้างให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้วัดเก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานหรือจะฝากไว้กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานครหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นก็ได้ การให้เช่าตามวรรคหนึ่ง หากมีกำหนดระยะเวลาเกินสามปี จะกระทำได้อีกต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม” และในข้อ 6 “การให้เช่าที่วัด หรือที่ธรณีสงฆ์เพื่อเป็นทางเข้าออกไม่ว่าจะมีกำหนดระยะเวลาที่ปีก็ตาม จะกระทำได้อีกต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม โดยให้วัดจัดทำเป็นสัญญาการะจำยอม” ข้อกำหนดดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าไม่เอื้อประโยชน์ในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นศาสนสมบัติของวัด เกิดความล่าช้าและไม่สะดวกในการลงทุนเพื่อประโยชน์ตอบแทนของวัด อีกทั้งไม่มีข้อบัญญัติใดทั้งในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์และกฎกระทรวงเป็นบทลงโทษ ถ้าไม่ปฏิบัติ ดังนั้นถ้าเจ้าอาวาสฝ่าฝืนสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติก็ไม่มีอำนาจบังคับ แต่วัดอาจมีปัญหาทางกฎหมายในสัญญาเช่าเกินสามปีในที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนาหรือที่จัดประโยชน์กับผู้เช่าได้ นอกจากนั้นกฎกระทรวงก็ไม่ได้บัญญัติถึงรายละเอียดและวิธีการจัดหาประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของวัดอย่างชัดเจน ให้เป็นอำนาจของเจ้าอาวาสหรือตัวแทนที่จะจัดการหาประโยชน์ในที่ดินของวัดไป โดยลำพัง ไม่ต้องอยู่ในความควบคุมของหน่วยงานทางราชการ ซึ่งถ้าเจ้าอาวาสไม่สอดคล้องดูแลไวยวัจกร ผู้จัดประโยชน์อย่างทั่วถึง หรือตัวแทนที่แต่งตั้งทำหน้าที่ได้ไม่ดีพอ เป็นบุคคลที่ไม่เหมาะสม หรือไม่มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการวัดอาจสูญเสียผลประโยชน์เป็นจำนวนมากได้

5) ลักษณะของการผูกพันในนิติกรรมสัญญาต่างๆ และผลผูกพันตามกฎหมาย การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ต่อผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ เจ้าอาวาสซึ่งเป็นผู้แทนโดยชอบด้วยกฎหมายของวัด ในฐานะที่วัดมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2535 มีความชอบธรรมที่จะบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด โดยเฉพาะอสังหาริมทรัพย์ของวัด กิจกรรมบางอย่างที่ต้องอาศัยรูปการบริหารจัดการในเชิงพาณิชย์อันเกี่ยวเนื่อง ด้วยอสังหาริมทรัพย์ของวัดตามกฎหมาย มีรูปแบบการจัดการตามกฎหมายในเรื่องของนิติกรรมสัญญาเช่าต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้เช่าที่ดินหรืออาคารซึ่งเป็น ศาสนสมบัติของวัด ดังนั้นเจ้าอาวาสซึ่งเป็นผู้แทนของวัดจึงมีผลผูกพันตามกฎหมายในอันที่จะลงนามในฐานะคู่สัญญาที่เข้าผูกพันในนิติกรรมสัญญาต่างๆ ของวัด จากความไม่เหมาะสม รวมถึงข้อจำกัดในด้านวัฒนธรรมประเพณี สังคมไทยที่เคารพเทิดทูน

พระภิกษุสงฆ์ จึงให้อำนาจเจ้าอาวาส ที่จะมอบอำนาจให้กับบุคคลภายนอกเข้ามาดำเนินการแทนเจ้าอาวาสได้ กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แต่เนื่องจากเจ้าอาวาสในฐานะตัวการผู้มอบอำนาจเฉพาะ ซึ่งได้กระทำไปในขอบเขตของอำนาจตามกฎหมายอันจะต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกซึ่งเข้ามาเป็นคู่สัญญา กับวัดผลผูกพันดังกล่าวระหว่าง ผู้มอบอำนาจ และผู้รับมอบอำนาจ กรณีนี้ผู้วิจัยเห็นว่ายังมีได้มีการกำหนดไว้อย่างเด่นชัดในพระราชบัญญัติพระสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันเป็นอุปสรรคอย่างอื่นในการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหาวิธีทำให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ในการจัดการดูแลรักษาแลหาประโยชน์ในศาสนสมบัติ เนื่องจากวัดเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดิน ซึ่งตาม กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ได้กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ในการดูแลรักษาและจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัดหลายฝ่ายด้วยกัน ซึ่งอาจจะอยู่ในฐานะ “ผู้แทน” ของวัดหรือ “ตัวแทน” ของวัด ถ้าได้กระทำกิจการใดๆ ในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายโดยชอบด้วย กฎกระทรวงฉบับที่ 2 แล้ว ก็ถือว่าได้กระทำภายในกิจการเพื่อประโยชน์แก่วัดโดยชอบด้วยกฎหมาย วัดจึงมีหน้าที่ต้องผูกพันในกิจการนั้นๆ

6) อำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในคณะสงฆ์ในการควบคุมดูแลการจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัด การปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 2 “คณะสงฆ์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎมหาเถรสมาคม” และมาตรา 20 ทวิ ได้บัญญัติไว้ว่า “เพื่อประโยชน์แก่การปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้มีเจ้าคณะใหญ่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์” สำหรับการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค ได้จัดแบ่งเขตปกครองเป็นภาคจังหวัด อำเภอ และตำบล โดยมีเจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ และเจ้าคณะตำบลเป็นผู้ปกครองตามลำดับชั้น การปกครองคณะสงฆ์มีขั้นตอนที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างยาวนาน อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการควบคุมดูแลในปกครองของสงฆ์ได้ โดยเฉพาะการบริหารจัดการผลประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นศาสนสมบัติของวัด อีกทั้งไม่มีข้อบัญญัติถึงอำนาจและหน้าที่ของพระสังฆาธิการที่เป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าอาวาส ในการควบคุมดูแลการจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัด กฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นเพียงการเสนอเรื่องตามลำดับชั้นถึงสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

7) วัด สำนักสงฆ์ และที่พักสงฆ์ วัดในประเทศไทย ตามสถิติข้อมูลของกรมการศาสนา มีวัดซึ่งได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา จำนวน

ทั้งสิ้น 32,710 วัด โดยไม่ได้กล่าวถึงจำนวนสำนักสงฆ์ ซึ่งวัดตามมาตรา 31 แห่งพระบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มีสองอย่างคือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์ และมาตรา 32 กล่าวว่า “การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมาให้เป็นตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2507) ที่อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติถึงการสร้างวัด การตั้งวัด การรวมวัด การย้ายวัด การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา โดยไม่ได้กล่าวถึงการสร้างสำนักสงฆ์ ดังนั้น สำนักสงฆ์ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศไทยย่อมเป็นการใช้เรียกชื่อพ้องเป็นเพียงที่พักระหว่าง คือ เป็นที่พำนักของพระภิกษุที่ไม่ได้ขออนุญาตสร้างวัดและตั้ง วัดเพราะสำนักสงฆ์ ตามมาตรา 31 นั้น อาจแปลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย คือ วัดที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ซึ่งถ้าเกิดคดีความขึ้น กรณีนี้ผู้วิจัยเห็นว่า ที่พักระหว่างที่ไม่ได้ขออนุญาตในการสร้างวัดและการตั้งวัดย่อมไม่อยู่ในความคุ้มครองหรือในบังคับของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ดังเช่นมาตรา 34 บัญญัติว่า “ที่วัด และที่ธรณีสงฆ์ จะโอนกรรมสิทธิ์ได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติและห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์” มาตรา 35 บัญญัติว่า “ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์เป็นทรัพย์สิน ซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี” เมื่อที่พักระหว่างไม่ใช่วัด ย่อมไม่อยู่ในสายการปกครองของคณะสงฆ์ ทั้งฝ่ายสงฆ์และฝ่ายบ้านเมืองจึงควบคุมได้ยาก อีกทั้งการจัดประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ ก็อาจไม่ถูกต้องตามกฎหมาย อาจก่อให้เกิดกรณีพิพาทขึ้นได้ ซึ่งอาจเป็นที่เสื่อมเสียแก่พระศาสนาได้เหมือนกัน

การจัดการศาสนสมบัติของวัดตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง มาตรา 40 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติไว้ว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ ได้อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัตินี้ออกกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ว่าด้วยการดูแลรักษา และจัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่งผูกพันให้วัดต้องปฏิบัติตาม วิธีการที่กำหนดและบางกรณีการดำเนินการจัดการศาสนสมบัติของวัดต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (กรมการศาสนาเดิม) ก่อน ได้แก่ กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ดังนี้<sup>166</sup>

<sup>166</sup> จาก คู่มือพระสังฆาธิการ ว่าด้วยพระราชบัญญัติ กฎ ระเบียบและคำสั่งคณะสงฆ์ (น.129-130), โดย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2554, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมการศาสนา

ข้อ 1 ให้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติ  
คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้

“สิ่งปลูกสร้าง” หมายความว่า โรงเรือน อาคาร หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่บุคคล  
อาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือใช้เป็นที่เก็บสินค้า ใช้ประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมหรือ  
การบริการรวมตลอดทั้งบรรดาทรัพย์สินเป็นส่วนควบหรือติดอยู่กับที่ดินเป็นการถาวรหรือประกอบ  
เป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น

ข้อ 3 การได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัด ให้วัดลงทะเบียนทรัพย์สินนั้นไว้  
เป็นหลักฐานและเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้นไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้จำหน่ายออกจากทะเบียนโดย  
ระบุเหตุแห่งการจำหน่ายไว้ด้วย

การได้มาซึ่งที่ดินหรือสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อได้จดทะเบียนการได้มาตามกฎหมาย  
แล้วให้วัดในเขตกรุงเทพมหานครส่งหลักฐานการได้มาเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนา  
แห่งชาติสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นให้ส่งไปเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนั้น

ข้อ 4 การกันที่วัดไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์จะกระทำได้ต่อเมื่อสำนักงาน  
พระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ 5 การให้เช่าที่วัดที่กันไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์ ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือสิ่ง  
ปลูกสร้างให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง  
ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้วัดเก็บรักษา  
ทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานหรือจะฝากไว้กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ  
สำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานครหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสำหรับวัดในเขตจังหวัด  
อื่นก็ได้ การให้เช่าตามวรรคหนึ่ง หากมีกำหนดระยะเวลาเกินสามปี จะกระทำได้ต่อเมื่อสำนักงาน  
พระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม



ข้อ 6 การให้เช่าที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์เพื่อเป็นทางเข้าออกไม่ว่าจะมีกำหนดระยะเวลา กี่ปีก็ตาม จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคมโดยให้วัดจัดทำเป็นสัญญาภาระจำยอม

ข้อ 7 การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดย ผาภคณาการในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนดการดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค

ข้อ 8 ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำ บัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาส ตรวจสอบตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง

ข้อ 9 ในกรณีที่วัด เจ้าอาวาส ไวยาวัจกร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดถูกฟ้องหรือถูก หมายเรียกเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วมในเรื่องที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ ของวัด ให้เจ้าอาวาสวัดในเขตกรุงเทพมหานครแจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หรือเจ้า อาวาสวัดในเขตจังหวัดอื่นให้แจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนั้น ภายในห้าวัน นับแต่วัน รับหมาย

ข้อ 10 ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดแบบทะเบียน บัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ และวิธีการลงทะเบียน จำหน่ายทะเบียน และการทำบัญชี รวมทั้งให้คำแนะนำการ ปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ ให้สำนักงานพระพุทธศาสนา แห่งชาติจัดให้มีระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย

ข้อ 11 การจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัดที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จก่อนวันที่ กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ ออกตามความใน พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ต่อไป จนกว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ

ข้อ 12 ในระหว่างที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังมีได้กำหนดแบบทะเบียน บัญชีแบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ ให้ใช้แบบทะเบียน บัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ ที่

ออกตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีแบบทะเบียนบัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ ตามกฎกระทรวงนี้

สำหรับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับผู้มีอำนาจหน้าที่ในการการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดไว้ดังนี้

### 1) เจ้าอาวาส

เจ้าอาวาสเป็นพระสังฆาธิการ คือพระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ มีหน้าที่ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีอยู่ หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้น ปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคสาม ได้กำหนดให้การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา 36 กำหนดไว้ว่า “วัดหนึ่งให้มีเจ้าอาวาสรูปหนึ่ง และถ้าเป็นการสมควรจะให้มีรองเจ้าอาวาสหรือผู้ช่วยเจ้าอาวาสด้วยก็ได้” และ มาตรา 37 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสไว้ดังนี้<sup>167</sup>

- 1.1) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี
- 1.2) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัด นั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม
- 1.3) เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์
- 1.4) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล

ดังนั้นเจ้าอาวาสจึงเป็นผู้แทนของวัดในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด<sup>168</sup> กำหนดไว้ในมาตรา มาตรา 39 ในกรณีที่ไม่มีเจ้าอาวาสหรือเจ้าอาวาสไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าอาวาสการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎมหาเถรสมาคม

<sup>167</sup> จาก สำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ้างอิงเชิงบรรณที่ 166* (น.22)

<sup>168</sup> จาก *การบริหารจัดการศาสนสมบัติตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์* (น.133-134), โดย ศิริพร เตชะอุดมเดช, 2546, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## 2) ไวยาวัจกร

ในการการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส แต่ในการจัดระเบียบในบางเรื่อง เป็นการไม่เหมาะสมที่จะให้เจ้าอาวาสเป็นผู้กระทำเอง กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 6 และมาตรา 40 แห่ง พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 จึงได้ตั้ง ไวยาวัจกร เป็นตัวแทนของเจ้าอาวาสหรือจะตั้งผู้จัดการประ โยชน์ของวัดขึ้น ดำเนินการจัดประ โยชน์ในที่ดินศาสนสมบัติของวัด และตามกฎกระทรวงข้อนี้ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดการประ โยชน์ของวัด เป็นภาระในการจัดทำทะเบียนต่างชนิดและเก็บรักษา คงรวมถึงการจัดทำหนังสือสัญญาใดๆ และการเก็บรักษาอีกส่วนหนึ่งด้วย การแต่งตั้งผู้จัดการประ โยชน์ของวัดนั้น กรมการศาสนาให้ข้อเสนอแนะไว้ 4 อย่าง โดยใช้อย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

- 2.1) แต่งตั้งไวยาวัจกรเป็นผู้จัดประ โยชน์
- 2.2) แต่งตั้งกรมการศาสนาเป็นผู้จัดประ โยชน์
- 2.3) แต่งตั้งมูลนิธิเป็นผู้จัดประ โยชน์
- 2.4) แต่งผู้จัดการประ โยชน์เป็นรูปคณะกรรมการจัดประ โยชน์

การแต่งตั้งนั้นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องระบุภารกิจให้ชัดเจน ดังนี้

- 1) จะให้จัดประ โยชน์ในที่ใด
- 2) จะให้จัดประ โยชน์ตั้งแต่เมื่อใดถึงเมื่อใด
- 3) จะให้จัดประ โยชน์เฉพาะกรณีใด
- 4) และเหตุประการใดบ้างที่ให้อนุมัติเจ้าอาวาสก่อนจะทำการ

ผู้จัดการประ โยชน์ของวัด ย่อมมีหน้าที่จัดทำและเก็บรักษาเอกสารสำคัญของวัด คือ

- 1) ทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประ โยชน์
- 2) ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัย
- 3) หนังสือสัญญาเช่าและหนังสือสัญญาอยู่อาศัย

กฎหมายคณะสงฆ์ได้บัญญัติกำหนดถึงองค์กรผู้มีอำนาจจัดการดูแลศาสนสมบัติในแต่ละประเภทไว้เช่นกัน ดังนี้

1) ส่วนการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดมีพระสงฆ์โดยที่วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลสามารถมีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายได้วันแต่สิทธินั้นจะพึงมีได้สำหรับบุคคลธรรมดาเท่านั้น ดังนั้นวัดจึงเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาศาสนสมบัติของวัด และจัดการศาสนสมบัติของวัด ตามวัตถุประสงค์ของวัด และตามหลักพระธรรมวินัยเมื่อวัดถือว่าเป็นนิติบุคคลหนึ่งนั้นความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงปรากฏจากผู้แทนของนิติบุคคลนั้น ซึ่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 37 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสให้มีอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาวัดจัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี และในมาตรา 40 วรรคสาม ได้กำหนดให้การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น เจ้าอาวาสจึงเป็นผู้แทนของวัดในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด<sup>169</sup>

โดยที่การจัดระเบียบข้าราชการได้จากศาสนสมบัติของวัด ผู้จัดระเบียบจะต้องลงนามเป็นคู่สัญญา กับบุคคลภายนอกแทนวัด ถ้าเกิดมีคดีพิพาทนั้น ก็อาจมีการฟ้องคดีในศาลทั้งทางแพ่งและทางอาญา การจัดระเบียบจึงควรมีความรู้พอสมควร จะใช้เฉพาะความรู้ทางธรรมด้านเดียวก็จะไม่เพียงพอ ดังนั้น เจ้าอาวาสที่มีอำนาจหน้าที่จัดการศาสนสมบัติของวัดแทนวัดนั้น สามารถที่จะแต่งตั้งโยยาวัจกรหรือผู้อื่นเป็นผู้ดำเนินการในการจัดระเบียบแทนวัดได้ การแต่งตั้งนั้นให้กระทำเป็นหนังสือ การจัดระเบียบข้าราชการได้จากศาสนสมบัติของวัดนั้น ถือได้ว่าเป็นภารกิจอันสำคัญของเจ้าอาวาสในการที่จะเลือกแต่งตั้งผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้จัดระเบียบให้วัด เนื่องจากเป็นการมอบทรัพย์สินของวัดที่จัดระเบียบไว้ในมือของบุคคลอื่นแทน ดังนั้นสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ได้มีคำแนะนำว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดโดยกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดหลักเกณฑ์ในการเลือกตั้งผู้จัดระเบียบของวัดไว้<sup>170</sup> ดังนี้

1) แต่งตั้งโยยาวัจกรของวัดเป็นผู้จัดระเบียบ วิธีนี้เหมาะสำหรับวัดที่มีรายได้น้อย และเป็นรายได้คงตัว ไม่มีเรื่องเปลี่ยนแปลงบ่อย

2) แต่งตั้งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้จัดระเบียบ วิธีนี้เหมาะสำหรับวัดวาอารามทั่วไป เฉพาะอย่างยิ่งวัดในกรุงเทพมหานครเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนา

<sup>169</sup> จาก ศิริพร เตชะอุดมเดช, *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 168* (น.133-134)

<sup>170</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 166* (น.140)

แห่งชาติได้รับมอบให้จัดประ โยชน์แทนวัดแล้ว ถ้าศาสนสมบัติที่จะจัดประ โยชน์ตั้งอยู่ต่างจังหวัด ก็  
จะมอบให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเป็นผู้จัดประ โยชน์แทน

3) แต่งตั้งมูลนิธิเป็นผู้จัดประ โยชน์ในเมื่อมูลนิธินั้นมีวัตถุประสงค์ตามตรา  
สารจัดตั้งให้จัดประ โยชน์แทนวัดได้

4) ตั้งคณะกรรมการขึ้นเป็นผู้จัดประ โยชน์ วิธีนี้เหมาะสำหรับการจัด  
ประ โยชน์เฉพาะ เรื่องและเห็นว่าการปฏิบัติตามข้อ 1-3 นั้น ทำให้ไม่เป็นผลดีแก่วัด

การแต่งตั้งผู้จัดประ โยชน์นั้นให้ระบุไว้ในหนังสือแต่งตั้งว่า ให้จัดประ โยชน์ใน  
ที่ใด และมีเหตุประการใดบ้างที่ให้ผู้จัดประ โยชน์ขออนุมัติเจ้าอาวาสก่อน จึงจะกระทำลงไป  
ในกรณีที่กรรมการเป็นผู้จัดประ โยชน์ในศาสนสมบัติของวัด เมื่อแต่งตั้งแล้วให้แจ้งสำนักงาน  
พระพุทธศาสนาแห่งชาติ ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 30 วัน ในกรณีที่มีผู้จัดประ โยชน์อยู่ก่อนและมี  
การถอนคืนการแต่งตั้ง ต้องชี้แจงเหตุแห่งการถอนคืนการแต่งตั้ง และระบุว่า เมื่อวัดถอนคืนการ  
แต่งตั้งไปแล้ว วัดจะแต่งตั้งให้ผู้ใดเป็นผู้จัดผลประ โยชน์ เพราะเหตุใด เมื่อสำนักงาน  
พระพุทธศาสนาแห่งชาติได้รับทราบแล้ว จะเสนอมหาเถรสมาคมเพื่อพิจารณาแล้วแจ้งให้ทางวัด  
ทราบต่อไป ในระหว่างที่ยังมิได้รับทราบมติมหาเถรสมาคมจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ  
ทางวัดจะต้องไม่ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในการจัดประ โยชน์ ศาสนสมบัติของวัดนั้น เพราะจะ  
เป็นการทำงานซ้ำซ้อนกันผู้จัดประ โยชน์คนก่อน ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายตามมาได้

การแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกรเป็นอำนาจของเจ้าอาวาสโดยอาศัยอำนาจตามความ  
ในมาตรา 15 ตรี แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะ  
สงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ทั้งนี้โดย  
เจ้าอาวาสจะพิจารณาแต่งตั้งจากบุคคล ซึ่งกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) กำหนด  
ไว้ กล่าวคือ <sup>171</sup>

- 1) เป็นชายมีสัญชาติไทยนับถือพระพุทธศาสนา
- 2) อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์
- 3) เป็นผู้มิหลักฐานมั่นคง
- 4) เป็นผู้มีความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ไวยาวัจกรได้
- 5) เป็นผู้เลื่อมใสในระบบการปกครองแบบรัฐธรรมนูญ

<sup>171</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 166* (น.202)

- 6) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพ ไร้ความสามารถ หรือมีจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบหรือมีโรคเป็นที่รังเกียจของสังคม
- 7) ไม่เป็นผู้พกพร่องในศีลธรรมอันดี เช่น เป็นผู้ประพฤติเสเพล เป็นนักเลงการพนัน เสพสุราเป็นอาจิม หรือติดยาเสพติดให้โทษ
- 8) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินพันตัว
- 9) ไม่เป็นผู้ต้องโทษให้ออกจากราชการ หรือบริษัทห้างร้านเอกชนหรือองค์กรของรัฐในความผิดหรือมลทินมัวหมองในความผิดที่เกี่ยวกับการเงิน
- 10) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้จำคุกเว้นแต่ความผิดลหุโทษ หรือความผิดอันได้ กระทำโดยประมาท

ในการพิจารณาแต่งตั้งไวยาวัจกรของวัดใด เจ้าอาวาสของวัดนั้นจะปรึกษากับพระสงฆ์ในวัดนั้นพิจารณาคัดเลือกภุคฆ์ผู้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ไวยาวัจกรได้ เมื่อมีมติเห็นชอบให้ภุคฆ์สักคนใด ก็ให้เจ้าอาวาสมีคำสั่งแต่งตั้งภุคฆ์ผู้นั้นเป็นไวยาวัจกร โดยอนุมัติของเจ้าคณะอำเภอ

การแต่งตั้งไวยาวัจกร เจ้าอาวาสจะแต่งตั้งคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ ในกรณีที่มีไวยาวัจกรหลายคน ให้เจ้าอาวาสมอบหมายงานแก่ไวยาวัจกรแต่ละคนเป็นหนังสือ

การพ้นตำแหน่งหน้าที่ไวยาวัจกร<sup>172</sup> จะเกิดขึ้นเมื่อ

- 1) ตาย
- 2) ลาออก
- 3) เจ้าอาวาสผู้แต่งตั้งพ้นจากหน้าที่
- 4) ไวยาวัจกรขาดคุณสมบัติที่ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นไวยาวัจกรได้
- 5) ถูกให้ออกจากตำแหน่งหน้าที่
- 6) ถูกถอดถอนจากตำแหน่งหน้าที่

<sup>172</sup> จาก สำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อั้งแล้วเชิงอรุณที่ 166* (น.203-204)

ไวยาวัจกรสามารถลาออกจากตำแหน่งได้ ไวยาวัจกรผู้ใดประสงค์จะลาออกจากตำแหน่งก็ให้ไวยาวัจกรผู้นั้นแจ้งต่อเจ้าอาวาส เมื่อเจ้าอาวาสสั่ง อนุญาตแล้ว ไวยาวัจกรผู้นั้นก็เป็นอันพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และให้เจ้าอาวาสรายงานให้เจ้าคณะอำเภอทราบ

ส่วนการให้ออกจากตำแหน่งหน้าที่นั้น เมื่อเจ้าอาวาสพิจารณาเห็นว่าไวยาวัจกรผู้ใดหย่อนความสามารถด้วยเหตุใดๆ ในการปฏิบัติหน้าที่เจ้าอาวาสก็สามารถถอดถอนไวยาวัจกร ผู้นั้นได้

ส่วนการให้ออกจากหน้าที่ เจ้าอาวาสจะสั่งให้ไวยาวัจกรผู้ใดออกจากตำแหน่งหน้าที่ได้ก็ต่อเมื่อไวยาวัจกรประพฤตินิยมชอบอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้<sup>173</sup>

- 1) ทุจริตต่อหน้าที่
- 2) ไม่ปฏิบัติหน้าที่จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 3) ขัดคำสั่งเจ้าอาวาส ซึ่งสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบแบบแผน เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่วัดอย่างร้ายแรง
- 4) ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่วัดอย่างร้ายแรง
- 5) ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

ในกรณีเช่นนี้ให้เจ้าอาวาสถอดถอนไวยาวัจกรผู้นั้นออกจากตำแหน่งหน้าที่โดยอนุมัติของเจ้าคณะอำเภอเมื่อไวยาวัจกรพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยเหตุต่างๆ นอกจากความตาย ไวยาวัจกรผู้นั้นจะพ้นจากความรับผิดชอบในหน้าที่ต่อเมื่อได้มอบหมายการทำงานพร้อมด้วยทรัพย์สินและหลักฐานอื่นๆ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตนเรียบร้อยแล้ว

เมื่อมีการแต่งตั้งไวยาวัจกรหรือผู้รักษาการแทนในตำแหน่งไวยาวัจกรหรือเมื่อไวยาวัจกรพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยเหตุใดก็ตาม

- 1) ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้เจ้าอาวาสแจ้งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ
- 2) ในจังหวัดอื่นให้เจ้าอาวาสแจ้งยังผู้ว่าราชการจังหวัดและสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด

<sup>173</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อั้งแล้วเชิงอรุณที่ 166* (น.204)

คำสั่งของเจ้าอาวาสในการแต่งตั้งไวยาวัจกรหรือรักษาการในตำแหน่งไวยาวัจกร ก็ดี ในการให้ไวยาวัจกรหรือผู้รักษาการในตำแหน่งไวยาวัจกรพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ก็ดี ให้ทำเป็นหนังสือ

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ในการจัดการศาสนสมบัตินั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดองค์กรที่มีหน้าที่ในการจัดการตามประเภทของศาสนสมบัติไว้ โดยที่ศาสนสมบัติกลาง ซึ่งเป็นทรัพย์สินทางพระศาสนาใช้ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง โดยเฉพาะนั้น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลาง และเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาจัดการในศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย ส่วนศาสนสมบัติของวัด ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่งนั้นและด้วยวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงมีความสามารถดำเนินการดูแลรักษาจัดการจัดประโยชน์ในทรัพย์สินวัดได้ของตนได้ และโดยสภาพความเป็นนิติบุคคลนั้นความประสงค์ของนิติบุคคลนั้นจะแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคลนั้นเจ้าอาวาสถือว่าเป็นผู้แทนของวัดจึงมีอำนาจหน้าที่ในการจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัดแทนวัดได้

### 3.1.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากที่ธรณีสงฆ์

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ธรณีสงฆ์และการเช่าพื้นที่ธรณีสงฆ์ สามารถแบ่งออกเป็นส่วนๆ ได้ดังนี้ กล่าวคือ พระบัญญัติคณะสงฆ์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะเช่าทรัพย์สิน และแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวกับที่ธรณีสงฆ์

#### 3.1.5.1 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

สำหรับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับเรื่องของที่ดินของวัด และการให้เช่าที่ธรณีสงฆ์ที่กลบนาหรือที่ดินที่กันไว้เป็นที่จัดประโยชน์ไว้ดังนี้

มาตรา 33 กำหนดว่าที่วัดและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด มีดังนี้ คือ “(1) ที่วัด คือที่ซึ่งตั้งวัดตลอดจนเขตของวัดนั้น (2) ที่ธรณีสงฆ์ คือที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัด (3) ที่กลบนา คือที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา”



มาตรา 34 กำหนดว่า “การ โอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำผัดท้วงจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้น แล้วให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ แล้วแต่กรณีในเรื่องทรัพย์สินอันที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง”

มาตรา 35 กำหนดว่า “ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี”

การให้เช่าที่วัดนั้น ต้องกันที่ดินซึ่งเป็นที่วัดให้เป็นที่จัดประโยชน์ก่อนจึงจะให้เช่าได้ ส่วนที่ธรณีสงฆ์และที่กัลปนา ให้เช่าได้ตามปกติ แต่การให้เช่าที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือที่วัดที่กันไว้จัดประโยชน์ วัดจะกระทำได้ภายในเงื่อนไขตามกฎหมายกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 4 ซึ่งมีความว่า “การกันที่วัดไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม”

ส่วนวิธีการให้เช่าที่ธรณีสงฆ์ที่กัลปนาหรือที่วัดที่กันไว้เป็นที่จัดประโยชน์นั้น วัดจะต้องทำสัญญาเป็นข้อผูกพันกับผู้เช่าอย่างมั่นคง และสัญญานั้น มี 2 อย่าง คือ

- 1) สัญญานานปี หมายถึง สัญญาที่มีข้อผูกพันต่อกันเกิน 3 ปี
- 2) สัญญาธรรมดา หมายถึงสัญญาที่มีข้อผูกพันระยะสั้นคือ ไม่เกิน 3 ปี

ในการทำสัญญาธรรมดา วัดอาจทำได้เอง แต่ในทางปฏิบัติควรให้ผู้มีความรู้ทางกฎหมายเป็นที่ปรึกษาตรวจสอบร่างสัญญาก่อน เมื่อเห็นว่าไม่เสียเปรียบผู้เช่าแล้ว จึงลงนามในสัญญา

สำหรับสัญญานานปี วัดจะต้องส่งร่างสัญญาพร้อมทั้งเอกสารการเช่าอื่นให้กรมการศาสนา ปัจจุบันคือสำนักงานพระพุทธศาสนา ตรวจสอบและให้ความเห็นชอบ โดยให้ปฏิบัติดังนี้

- 1) ให้จัดทำรายงานขอรับความเห็นชอบในการทำสัญญาเช่านานปี เสนอต่อเจ้าคณะ และผ่านทางราชการจนถึงกรมการศาสนา เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 2) ให้จัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการนี้ไปประกอบการพิจารณา คือ

- 2.1) หนังสือแสดงเหตุผลในการให้เช่าที่ดิน
- 2.2) แผนผังวัดฉบับสำเนา 2 แผ่น แสดงที่ที่จะให้เช่า
- 2.3) ร่างสัญญาเช่าพร้อมด้วยเอกสารแนบท้ายสัญญา
- 3) เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว จึงลงนามในสัญญาได้
- 4) เมื่อได้ทำสัญญาเช่าแล้วให้นำสัญญาเช่าขึ้นไปจดทะเบียน
  - 4.1) ถ้าที่ดินแปลงนั้นมีโฉนดไปจด ณ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด
  - 4.2) ถ้าที่ดินแปลงนั้นไม่มีโฉนดไปจด ณ สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ
  - 4.3) ให้นำหลักฐานการให้ความเห็นชอบไปแสดงด้วย
- 5) ในระหว่างรอทำสัญญา
  - 5.1) ห้ามมิให้วัดรับเงินหรือสิ่งตอบแทนใดๆ จากผู้ขอเช่า
  - 5.2) ห้ามมิให้ผู้ขอเช่าเข้าไปปลูกสร้างสิ่งใดๆ โดยเด็ดขาด

สำหรับประเด็นเรื่องการให้เช่าที่ดินหรืออาคารที่เป็นของวัดหรืออยู่ในพื้นที่ธรณีสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้มีการวางหลักการไว้ คือ การให้เช่าที่ดินหรืออาคารเป็นงานหนึ่งในการจัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่งกำหนดวิธีปฏิบัติโดยกฎกระทรวง การดูแลรักษา และการจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 5 ซึ่งมีความว่า “การให้เช่าที่วัดที่กันไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์ ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือสิ่งปลูกสร้างให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจจรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้วัดเก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานหรือจะฝากไว้กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติสำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานครหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นก็ได้ การให้เช่าตามวรรคหนึ่ง หากมีกำหนดระยะเวลาเกินสามปี จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม”

กฎกระทรวง การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 นี้ กำหนดให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจจรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด มีหน้าที่ในการจัดทำทะเบียน และเก็บรักษาไว้ รวมถึงการจัดทำและเก็บรักษาหนังสือสัญญาต่างๆ ด้วย ซึ่งในการนี้กรมการศาสนาได้ให้ข้อแนะนำในการดำเนินการไว้ 4 ประการ คือ<sup>174</sup>

<sup>174</sup> คำแนะนำของกรมการศาสนาว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแล รักษา และการจัดการศาสนสมบัติของวัด ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

- 1) แต่งตั้งไวยาวัจกรเป็นผู้จัดประ โยชน์
- 2) แต่งตั้งกรรมการศาสนาเป็นผู้จัดประ โยชน์
- 3) แต่งตั้งมูลนิธิเป็นผู้จัดประ โยชน์
- 4) แต่งผู้จัดประ โยชน์เป็นรูปคณะกรรมการจัดประ โยชน์

การแต่งตั้งนั้นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องระบุภารกิจให้ชัดเจน ดังนี้

- 1) จะให้จัดประ โยชน์ในที่ใด
- 2) จะให้จัดประ โยชน์ตั้งแต่เมื่อใดถึงเมื่อใด
- 3) จะให้จัดประ โยชน์เฉพาะกรณีใด
- 4) และเหตุประการใดบ้างที่ให้ขออนุมัติเจ้าอาวาสก่อนจะทำการ

ผู้จัดประ โยชน์ของวัด ย่อมมีหน้าที่จัดทำและเก็บรักษาเอกสารสำคัญของวัด คือ

- 1) ทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประ โยชน์
- 2) ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัย
- 3) หนังสือสัญญาเช่าและหนังสือสัญญาอยู่อาศัย

นอกจากการที่จะให้เช่าที่ธรณีสงฆ์แล้วยังมีวิธีกันที่ดินซึ่งเป็นที่วัดให้เป็นที่จัดประ โยชน์อื่นๆ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดเรื่องการกันที่ดินซึ่งเป็นที่วัดให้เป็นที่จัดประ โยชน์ เป็นวิธีหนึ่งในการจัดการศาสนสมบัติของวัด ใช้สำหรับวัดที่บริเวณวัดกว้างขวางและตั้งอยู่ในชุมชนใหญ่ๆ หรือเป็นชุมชนเศรษฐกิจ ในฐานะที่วัดเป็นนิติบุคคล วัดย่อมมีสิทธิที่จะกระทำได้ โดยอาศัยกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 4 ซึ่งมีความว่า “การกันที่วัดไว้สำหรับเป็นที่จัดประ โยชน์ จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม”

ตามกฎกระทรวงข้อนี้ การใช้สิทธิจะสมบูรณ์เมื่อกรรมการศาสนาเห็นชอบและมหาเถรสมาคมอนุมัติแล้ว การเห็นชอบและอนุมัติดังกล่าว ย่อมมีได้ใน 2 กรณี คือ

- (1) ในกรณีที่เห็นชอบและอนุมัติตามแผนผังเดิม
- (2) ในกรณีที่เห็นชอบและอนุมัติตามที่ขอใหม่

ใน (1) หมายถึง วัดที่ได้เขียนแผนผังวัดแล้วและระบุชัดเจนว่า “เขตจัดประโยชน์” และแผนผังนั้นผ่านความเห็นชอบจากกรมการศาสนา นำเสนอคณะกรรมการอำนวยการพัฒนาวัดพิจารณาและเสนอมหาเถรสมาคมทราบแล้ว ในกรณีเช่นนี้ ถือว่า “ได้รับความเห็นชอบและอนุมัติแล้ว” แต่ต้องกันตรงที่กำหนดไว้ในแผนผังเดิมเท่านั้น ถ้าประสงค์จะกันที่อื่น ต้องขอรับความเห็นชอบและอนุมัติใหม่

ใน (2) หมายถึง วัดที่ไม่เคยทำแผนผังวัดเลย หรือได้จัดทำแผนผังวัดและได้รับความเห็นชอบและอนุมัติแล้ว แต่หาได้ระบุเขตจัดประโยชน์ไว้ไม่ ให้ดำเนินการขอรับความเห็นชอบและอนุมัติตามวิธีดำเนินการดังนี้

1) ให้จัดทำแผนผังให้ได้มาตรฐาน ระบุให้ชัดเจนว่า “เขตจัดประโยชน์” ถ้ามีแผนผังฉบับตัวจริงแล้ว ให้คัดลอกหรือถ่ายสำเนาแล้วเขียนวงเขตจัดประโยชน์ให้ชัดเจน เพื่อใช้ประกอบการดำเนินการ

2) ทำรายงานขอกันที่ดินซึ่งเป็นที่วัดให้เป็นที่จัดประโยชน์ พร้อมเอกสารประกอบอื่น เสนอเจ้าคณะพิจารณาผ่านทางราชการตามลำดับ เพื่อกรมการศาสนาให้ความเห็นชอบและเสนอมหาเถรสมาคมพิจารณาอนุมัติต่อไป

3) ข้อห้ามพิเศษ เมื่อยังมีได้รับยืนยันการเห็นชอบและการอนุมัติเป็นลายลักษณ์อักษร

ก. ห้ามมิให้ทำสัญญาซื้อขายที่ดินใดๆ เกี่ยวกับที่ดินดังกล่าว

ข. นิติกรรมสัญญาที่วัดจัดทำล่วงหน้าก่อนได้รับอนุมัติยังไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย

### 3.1.5.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องการเช่าทรัพย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 537 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการเช่าทรัพย์ไว้ว่า “อันว่าเช่าทรัพย์คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้ให้เช่าตกลงให้บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งชั่วระยะเวลาอันมีจำกัด และผู้เช่าตกลงจะให้การเช่าเพื่อการนั้น” ดังนั้นจากมาตราดังกล่าว การเช่าทรัพย์ ก็คือ สัญญาที่มีบุคคลอยู่สองฝ่าย ฝ่ายแรกคือผู้ให้เช่า ฝ่ายที่สองคือผู้เช่า ทั้งสองฝ่ายต่างก็มีหน้าที่จะต้องชำระให้แก่กันและกัน โดยฝ่ายผู้ให้เช่ามีหน้าที่จะต้องให้ผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์ที่เช่า ส่วนฝ่ายผู้เช่าก็มีหน้าที่จะต้องชำระค่าเช่าเป็นการตอบแทน

### ลักษณะสำคัญของสัญญาเช่าทรัพย์สิน

1) เช่าทรัพย์สินมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทน กล่าวคือผู้เช่ามีสิทธิใช้สอย หรือได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินที่เช่า ในขณะที่เดียวกันผู้ให้เช่าก็มีสิทธิได้รับค่าเช่าตอบแทน หากไม่มีค่าเช่าเป็นค่าตอบแทนสัญญาดังกล่าวจะกลายเป็นสัญญายืม

2) วัตถุประสงค์ของสัญญาเช่าคือทรัพย์สิน ซึ่งรวมทั้งวัตถุประสงค์มีรูปร่างและไม่รูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและถือเอาได้ เช่น ผู้มีสิทธิทำเหมืองแร่ตามประทานบัตรให้ผู้อื่นทำเหมืองตามประทานบัตรของตน โดยจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายเดือน เป็นการเช่าทรัพย์สิน

3) สัญญาเช่าทรัพย์สินไม่มีผลเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ผู้เช่ามีเพียงสิทธิครอบครองใช้สอย แต่กรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของผู้ให้เช่าหรือเจ้าของเดิม เช่าทรัพย์สินจึงมีความแตกต่างจากเช่าซื้อ เพราะเช่าซื้อเมื่อผู้เช่าซื้อชำระค่าเช่าซื้อครบจะได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ที่เช่าซื้อ แต่ผู้เช่าตามสัญญาเช่าจะไม่ได้กรรมสิทธิ์แม้จะชำระค่าเช่าไปเพียงใด

4) ผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่เช่า เพราะเช่าทรัพย์สินไม่ต้องมีการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้กับผู้เช่า เมื่อผู้เช่าและผู้ให้เช่าตกลงทำสัญญาเช่ากัน จะยกข้อต่อสู้ว่าผู้ให้เช่าไม่ใช่เจ้าของทรัพย์สินที่ให้เช่าไม่ได้

5) สิทธิของผู้เช่ามีสภาพเป็นสิทธิเฉพาะตัว เนื่องจากการเช่าทรัพย์สินโดยทั่วไปผู้ให้เช่าพิจารณาถึงคุณสมบัติของผู้เช่าเป็นสำคัญว่าควรจะเป็นที่วางใจให้ใช้สอยทรัพย์สินที่เช่าหรือไม่ สิทธิตามสัญญาเช่าของผู้เช่าจึงเป็นสิทธิเฉพาะตัว หากผู้เช่าตายยอมไม่ตกทอดเป็นมรดกแก่ทายาท จะโอนแบ่งตามกฎหมายครอบครัวมรดกตามนิติกรรม โดยไม่มีข้อตกลงในสัญญาเช่าหรือไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่าไม่ได้

6) ผู้เช่ามีสิทธิได้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินชั่วระยะเวลาอันจำกัด คือ จะเช่าทรัพย์สินกันตลอดกาลโดยไม่มีที่สิ้นสุดไม่ได้ สำหรับการเช่าสังหาริมทรัพย์นั้น มาตรา 540 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติห้ามมิให้เช่ากันเกินกว่า 30 ปี ถ้าได้ทำสัญญากันไว้เป็นกำหนดเวลานานกว่านั้น ท่านให้ลดลงมาเป็น 30 ปี อนึ่งเมื่อสิ้นกำหนด 30 ปีแล้ว คู่สัญญาจะต่อสัญญาอีกก็ได้ แต่ต้องอย่าให้เกิด 30 ปี อย่างเป็นทางการตามมาตรา 541 บัญญัติว่า “เช่ากันชั่วตลอดชีวิตของผู้ให้เช่าหรือตลอดชีวิตของผู้เช่าก็ยอมทำได้”<sup>175</sup>

สำหรับเช่าสังหาริมทรัพย์นั้น กฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาไว้ว่า เช่าได้นานเพียงใด ดังนั้นคู่สัญญาจึงอาจเช่ากันได้เกินระยะเวลา 30 ปี แต่อย่างไรก็ตาม คู่สัญญาจะเช่า

<sup>175</sup> พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์งานคณะ บรรพ 1 และ 2 ที่ได้ตรวจชำระใหม่ มาตรา 540 (น.94)

สังหาริมทรัพย์ตลอดกาลโดยไม่มีที่สิ้นสุดไม่ได้ เพราะมาตรา 537 ซึ่งเป็นบทวิเคราะห์ศัพท์ ได้บัญญัติว่า “คงเข้ากันได้ชั่วระยะเวลาอันมีจำกัดหากคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง คือทำการตกลงให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ตลอดกาลไม่มีที่สิ้นสุดแล้ว สัญญานั้นก็หาใช่สัญญาเช่าทรัพย์ไม่ แต่จะเป็นสัญญาโอนสิทธิ” คือ โอนสิทธิในการใช้อย่างตลอดกาล<sup>176</sup>

การเช่าเกินสามปี ต้องจดทะเบียน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 538 ได้บัญญัติไว้ว่า “เช่าอสังหาริมทรัพย์นั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใดลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่ ถ้าเช่ามีกำหนดกว่าสามปีขึ้นไป หรือกำหนดตลอดอายุของผู้เช่าหรือผู้ให้เช่าไซ้ หากมิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ท่านว่าการเช่านั้นจะฟ้องร้องบังคับคดีกันได้แค่เพียงสามปี”<sup>177</sup>

ในการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์กฎหมายบังคับไว้ว่า ต้องทำหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบจึงจะฟ้องร้องบังคับคดีได้ และถ้าสัญญาเช่ามีกำหนดเกินกว่าสามปีขึ้นไป หรือกำหนดตลอดอายุของผู้เช่าหรือผู้ให้เช่า ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะฟ้องร้องบังคับคดีได้ แต่ถ้าไม่ได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะฟ้องร้องบังคับคดีได้เพียงสามปี คู่สัญญาบางรายต้องการจะหลีกเลี่ยงการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ทำสัญญาเช่ากันไม่ให้เกินสามปี

### 3.1.6 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองที่ธรณีสงฆ์

บทบัญญัติมาตรา 67 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 “รัฐพึงอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น ในการอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาอันเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน รัฐพึงส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการเผยแผ่หลักธรรมของพระพุทธศาสนาเถรวาทเพื่อให้เกิดการพัฒนาจิตใจและปัญญา และต้องมีมาตรการ

<sup>176</sup> พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์งานคณะ บรรพ 1 และ 2 ที่ได้ตรวจชำระใหม่ มาตรา 537 (น.93)

<sup>177</sup> พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์งานคณะ บรรพ 1 และ 2 ที่ได้ตรวจชำระใหม่ มาตรา 538 (น.94)

และกลไกในการป้องกันมิให้มีการบ่อนทำลายพระพุทธศาสนาไม่ว่าในรูปแบบใด และพึงส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินมาตรการหรือกลไกดังกล่าวด้วย”

จะเห็นได้ว่า รัฐมีหน้าที่อุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาเพื่อเป็นการคุ้มครองที่ดินวัดของรัฐ

ฝ่ายนิติบัญญัติ บัญญัติได้ตรากฎหมายมาเพื่อคุ้มครองที่ดินวัด มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 กำหนดว่า “ที่วัดก็ดี ที่ธรณีสงฆ์ก็ดี เป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นอัครศาสนูปถัมภ์ภักทรวงปกครอง โดยพระบรมเดชานุภาพ ผู้ใดผู้หนึ่งจะ โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นไม่ได้” หลักการนี้ทำให้เห็นว่ารัฐได้มองเห็นว่าที่ดินของวัดสมควรได้รับการดูแลและคุ้มครองมากกว่าที่ดินของเอกชน โดยปกติทั่วไป ดังนั้น การคุ้มครองที่ดินของวัดในระยะแรกนั้นเป็นการห้ามโอนไม่ว่ากรณีใดๆ ทำให้ที่ดินของวัดมีลักษณะเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์

การคุ้มครองที่ดินของวัดได้รับการรับรองต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 2) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ การห้ามโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลาง นอกจากจะกระทำโดย พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ก็ได้ยืนยันกำหนดเป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในบทมาตรา 67 ให้รัฐต้องอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา ซึ่งนอกจากจะกำหนดให้รัฐต้องมีหน้าที่ทำนุบำรุงศาสนาแล้ว ยังต้องมีหน้าที่ดูแล คุ้มครองวัดด้วยในเวลาเดียวกัน การดูแลคุ้มครองของรัฐนั้นก็อาจโดยการออกกฎหมายสนับสนุน ควบคุม ดูแลการดำเนินกิจกรรมทางศาสนาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามทางคำสอนศาสนาส่วนหนึ่ง และเป็นการคุ้มครองทรัพย์สินของศาสนาหรือศาสนสมบัติอีกส่วนหนึ่ง จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้มองเห็นความสำคัญและความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้ามาควบคุมดูแล

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 33 กำหนด ว่าที่วัดและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด<sup>178</sup> คือ (1) ที่วัด คือ ที่ซึ่งตั้งวัดตลอดจนเขตของวัดนั้น (2) ที่ธรณีสงฆ์ คือ ที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัดและ (3) ที่กัลปนา คือที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา ซึ่งที่ธรณีสงฆ์ หมายถึง เขตพื้นที่ในพระอารามที่วัดกำหนดพื้นที่บางส่วนที่เหลือจากการจัดแบ่งเขตสำคัญ คือ เขตพุทธาวาส และเขต

<sup>178</sup> จาก สำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 134* (น.22)

สังฆาวาส ให้เป็นเขตพื้นที่สำหรับเอื้อประโยชน์ใช้สอยในเชิงสาธารณะประโยชน์ในลักษณะต่างๆ ของวัด เช่น ใช้เป็นพื้นที่เปิดโล่งเพื่อสร้างความร่มรื่นให้วัดหรือใช้เป็นสถานที่ก่อสร้างอาคารอื่นๆ เช่น สร้างเมรุสำหรับฌาปนกิจศพชุมชน ตั้งโรงเรียนเพื่อให้นักศึกษาแก่สังคม แบ่งเป็นพื้นที่ให้คฤหัสถ์เช่าเพื่อใช้เป็นแหล่งทำมาหากิน เช่น การสร้างตึกแถว หรือทำเป็นตลาด เป็นต้น การแบ่งพื้นที่วัดออกเป็น 3 ส่วนนี้ ในเชิงการออกแบบทางสถาปัตยกรรมจึงให้หมายถึงส่วนหนึ่งคือเขตพุทธาวาสถูกใช้เป็นที่ตั้งสาธารณะ (Semi-Public Zone) อีกส่วนหนึ่งคือเขตสังฆาวาสที่ใช้เป็นพื้นที่ส่วนตัว (Private Zone) เฉพาะของพระสงฆ์ ส่วนเขตธรณีสงฆ์ก็เป็นเสมือนเขตพื้นที่สาธารณะ (Public Zone) สำหรับคนทั่วไป

ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ดินของวัด ถือเป็นสาธารณสมบัติเป็นกรรมสิทธิ์ของวัด ซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 เดิม ห้ามโอนกรรมสิทธิ์โดยเด็ดขาด ในปัจจุบันสามารถโอนกรรมสิทธิ์ได้โดยตรากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติเวนคืน และเป็นไปเพื่อการสาธารณประโยชน์ เช่น ด้านการคมนาคม การชลประทาน การทำนิตกรรมใดๆ อันจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกรรมสิทธิ์เกี่ยวกับที่ธรณีสงฆ์จะตกเป็นโมฆะทั้งหมด การครอบครองปรปักษ์ ก็ไม่ทำให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ธรณีสงฆ์ เนื่องจากพื้นที่วัดเป็นพื้นที่ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของวัด จึงมีการกำหนดและหลักเกณฑ์ขึ้นเพื่อคุ้มครองพื้นที่วัดไม่ให้ตกเป็นทรัพย์สินของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยมีการกำหนดหลักความคุ้มครองพื้นที่วัดไว้ดังนี้<sup>179</sup>

#### 1) หลักการห้ามโอนพื้นที่วัด

เนื่องจากพื้นที่วัดไม่สามารถซื้อขายได้หรือโอน เปลี่ยนมือได้ เว้นแต่การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำพิพากษาจากส่วน ราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานนั้นแล้วให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า “การ โอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีการ โอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลางให้แก่ส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจ เมื่อมหาเถรสมาคม ไม่ขัดข้อง และได้รับคำพิพากษาจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ นั้น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา”

<sup>179</sup> จาก สำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 134* (น.23)



หลักการห้ามโอนที่วัดที่ธรณีสงฆ์นี้หมายถึง การห้ามจำหน่ายหรือการกระทำใดๆ ที่ทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ที่ธรณีสงฆ์ หลุดไปจากการเป็นที่ดินของวัด พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติไว้ในลักษณะเดียวกับการห้ามโอนที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทั้งนี้โดยพิจารณาถึงการไร้ (Affectation) สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นสำคัญ การห้ามโอนมิใช่เพราะสภาพหรือลักษณะของทรัพย์สินนั้นไม่สามารถโอนได้ แต่เนื่องจากทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่มีอยู่เพื่อการใช้ประโยชน์ของส่วนรวม จึงจำเป็นต้องมีหลักการนี้เพื่อรักษาสภาพการใช้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมให้คงมีอยู่ไปตลอด ลักษณะของทรัพย์สินมีอยู่อุปสรรคในการโอน แต่วัตถุประสงค์ต่างหากที่เป็นอุปสรรค จึงเห็นได้ว่าหลักการห้ามโอนนี้ไม่ใช่หลักการเด็ดขาด (Absolute) แต่จะมีลักษณะสัมพัทธ์ (Relative) สอดคล้องกับสภาพการใช้ ซึ่งหากทรัพย์สินนั้นหมดสภาพการใช้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมแล้ว ฝ่ายปกครองก็สามารถที่จะถอนสภาพที่ดินนั้นจากการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต่อจากนั้นจึงสามารถทำการโอนทรัพย์สินนั้นไปได้

เมื่อพิจารณาถึงจุดประสงค์ในการคุ้มครองที่ดินของวัดนี้ จะเห็นว่าที่ดินของวัดมีไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในด้านการศาสนา การได้มาซึ่งที่ดินของวัดโดยส่วนใหญ่ได้มาจากการที่ประชาชนอุทิศที่ดินให้แก่วัด ซึ่งเกิดจากความศรัทธา และความเชื่อว่าจะเป็นบุญเป็นกุศลแก่ผู้อุทิศ อีกทั้งทรัพย์สินที่เป็นของวัดหรือของศาสนายังมีไว้เพื่อประโยชน์ของชุมชนโดยส่วนรวมไม่ได้มีไว้เพื่อประโยชน์ของประชาชนคนใดคนหนึ่ง ดังนั้นที่ดินของวัดจึงเป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในด้านการศาสนา เมื่อเทียบกับแนวความคิดของโรมันซึ่งถือว่าทรัพย์สินภายใต้เทวสิทธิ์นั้นเป็นทรัพย์สินศักดิ์สิทธิ์ เมื่อได้อุทิศให้แก่พระผู้เป็นเจ้าแล้วจึงไม่สามารถอยู่ในความยึดถือครองครองของบุคคลทั่วไปได้

การคุ้มครองที่ดินที่เป็นของวัดกับที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแม้จะมีหลักการเดียวกันแต่แนวความคิดในการคุ้มครองต่างกัน คือที่ดินของวัดเป็นที่ดินที่อุทิศให้ใช้ในกิจการเกี่ยวกับพระศาสนา จึงเป็นทรัพย์สินที่เอกชนไม่สามารถถือกรรมสิทธิ์ได้เพราะเป็นทรัพย์สินศักดิ์สิทธิ์ แต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น เป็นทรัพย์สินสาธารณะคือทรัพย์สินที่เอกชนไม่สามารถเป็นเจ้าของได้เนื่องจาก เป็นทรัพย์สินของทุกคนในสังคม โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์เป็นกฎหมายเฉพาะจึงเป็นการยกเว้นหลักในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น ในกรณีเอกชนทำสัญญาขายที่ดิน (อสังหาริมทรัพย์) ให้แก่ เอกชนซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แต่สำหรับที่วัดและที่ธรณีสงฆ์แล้วหลักดังกล่าวไม่มีผลบังคับได้ เนื่องจากที่ดินของวัดมีลักษณะเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติไว้ว่าทรัพย์สินนอกพาณิชย์ หมายความว่าทรัพย์สินที่ไม่สามารถถือเอาได้และทรัพย์สิน

ที่โอนแก่กันมิได้โดยชอบด้วยกฎหมาย การจะโอนไปจึงต้องมีการถอนสภาพจากการเป็นที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ จึงต้องทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาโอนที่ดินให้แก่ผู้รับโอน ซึ่งเป็นหลักเดียวกันกับการถอนสภาพที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

การโอนที่ดินของวัดมีหลักเกณฑ์ว่าจะต้องทำเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาอย่างไรก็ดีในทางข้อเท็จจริงยังไม่ปรากฏว่าวัดเคยทำนิติกรรมโอนขายที่ดินของวัดแต่อย่างใด เว้นแต่ที่ดินของวัดได้ถูกส่วนราชการเวนคืนไปเพื่อใช้ประโยชน์อื่นๆ เช่น ทำทางหลวง ทำเขื่อน เป็นต้น การเวนคืนดังกล่าวส่วนราชการจะต้องจ่ายค่าพาณิชยกรรม (ราคาที่ดิน)<sup>180</sup> ให้แก่วัดและการโอนที่ดินที่ถูกเวนคืนจะทำโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาให้แก่ส่วนราชการนั้นๆ<sup>181</sup> หรือถ้าโอนที่วัดให้แก่เอกชน เช่น ในกรณีแลกเปลี่ยนที่ดินของวัดกับเอกชนดังกล่าวมาแล้วก็จะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ คำพิพากษาฎีกาที่ 305/2497 ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ จะโอนกรรมสิทธิ์ได้แต่โดยพระราชบัญญัติ เอกชนอ้างว่าได้กรรมสิทธิ์โดยการครอบครองที่ดินของวัดไม่ได้

## 2) หลักการห้ามอ้างอายุความ ขึ้นต่อผู้กับวัด

มีความมุ่งหมายเพื่อที่จะมิให้พื้นที่วัดที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ตกเป็นสิทธิของเอกชนโดยอายุความได้ง่าย โดยใช้หลักการเดียวกับการคุ้มครองสาธารณะสมบัติของแผ่นดินให้ดำรงไว้เพื่อส่วนรวมเป็นหลัก ซึ่งที่ดินของวัดเป็นที่ดินประเภทหนึ่งที่ถูกกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็น

<sup>180</sup> หนังสือของสำนักงานเลขาธิการมหาเถรสมาคม ที่ 198/2507 ลงวันที่ 19 มกราคม 2507 แจ้ง เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะธรรมยุตจังหวัด ทุกจังหวัด เรื่องเงินค่าพาณิชยกรรม ที่ดินวัด หรือที่ธรณีสงฆ์ ให้จัดการดังนี้ “ค่าพาณิชยกรรมหรือค่าชดใช้ดังกล่าวนี้ ให้ตั้งไว้เป็น “ทุนทรัพย์สิน” ของวัดและจัดการให้เกิดผลประโยชน์จากทุนนี้ในทางที่มั่นคงที่สุด กล่าวคือ ให้ซื้อพันธบัตรของรัฐบาลหรือนำฝากธนาคารที่มั่นคงชนิดฝากเป็นกระแสรายปี แล้วจึงใช้ดอกเบี้ยผลประโยชน์ที่เกิดจากการนี้ได้ แต่ทั้งนี้ มิได้หมายถึงการที่จะนำเงินค่าพาณิชยกรรมหรือค่าชดใช้ไปจัดซื้อที่ดิน หรือสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น เพื่อเพิ่มพูนรายได้ให้แก่วัดยิ่งขึ้น ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าคณะตามลำดับจนถึง มหาเถรสมาคม”

<sup>181</sup> ในการแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2505 ได้เพิ่มเติมวรรคสองของมาตรา 34 ให้การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ รวมทั้งที่ศาสนสมบัติกลางให้แก่ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ให้สามารถกระทำได้โดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งแต่เดิมต้องทำโดยพระราชบัญญัติเท่านั้น ทำให้มีความล่าช้าคั้งนั้นเพื่อลดขั้นตอนในการโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์และที่ศาสนสมบัติกลางให้แก่ส่วนราชการในการทำให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณชนจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้สามารถโอนกรรมสิทธิ์ได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

พิเศษ เนื่องจากที่ดินของวัดเป็นที่ดินที่ใช้เพื่อกิจการในทางศาสนาอันเป็นประโยชน์ของคนส่วนรวมในสังคม การได้มาซึ่งที่ดินของวัดโดยส่วนใหญ่ก็เนื่องจากบุคคลอุทิศที่ดินให้แก่วัดเพื่อเป็นสมบัติของพระศาสนา และการจะโอนที่ดินของวัดจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทำให้ที่ดินของวัดอยู่นอกการหมุนเวียนเปลี่ยนมือในทางธุรกิจ อีกทั้งกฎหมายได้ให้ความคุ้มครองโดยห้ามบุคคลทั่วไปยกอายุความขึ้นต่อสู้กับวัด บุคคลทั่วไปจึงไม่สามารถยึดถือครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของวัดได้ หากบุคคลใดได้ทำการยึดถือไว้ไม่ว่าจะเป็นเวลานานเท่าใดก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ หลักนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 2) โดยบัญญัติห้ามมิให้บุคคลโดยยกอายุความขึ้นสู้กับวัดหรือกรมการศาสนา แล้วแต่กรณีในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัดที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ตัวอย่างเช่น

คำพิพากษาฎีกาที่เกี่ยวข้องกับที่ดินของวัด

คำพิพากษาฎีกาที่ 721/2504 ได้วินิจฉัยว่าที่ธรณีสงฆ์นั้นผู้ใดจะยกอายุความครอบครองปรปักษ์ขึ้นใช้ยันกับวัดไม่ได้ คำพิพากษาฎีกาที่ 2252/2527 ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตวัดจำเลยมาแต่เดิมโดยตอนออกโฉนดได้นำรังวัดเข้าไปในที่ดินของวัด แต่ไม่ว่าจะได้ออกโฉนดแสดงว่าที่ดินพิพาทเป็นที่โนนโฉนดมาเป็นเวลานานเท่าใดก็ตาม ก็ไม่ทำให้ผู้มีชื่อในโฉนดได้ กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ออกโฉนดทับที่วัดที่พิพาทยังคงเป็นของวัด

คำพิพากษาฎีกาที่ 5528/2533 ก่อนถึงแก่ความตาย พ. สามีของ ข. เป็น เจ้าของที่ดินที่พิพาทและยกที่ดินที่พิพาทให้แก่วัด จำเลย โดยให้ ข. มีสิทธิเก็บกินตลอดชีวิต จำเลยได้ครอบครองที่ดินพิพาทแล้วให้ ข. นำออกให้เช่าหาประโยชน์ตามเจตนาของ พ. ข. ก็ยอมรับสิทธิของจำเลยโดยระบุในสัญญาเช่าที่ดินที่ให้เช่าเป็นของวัดจำเลย ที่ดินที่พิพาทตกเป็นธรณีสงฆ์ของวัดจำเลยนับแต่ พ. ยกให้และจำเลยรับไว้แล้วเป็นต้นมา ข. เป็นเพียงผู้ครอบครองแทนส่วน จ. หาได้ครอบครองไม่ แม้ต่อมา ข. และ จ. จะได้ขายที่ดินพิพาทให้โจทก์ก็ต้องห้ามมิให้ยกอายุความต่อสู้กับวัดในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่ธรณีสงฆ์ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์

คำพิพากษาฎีกาที่ 611-612/2498 ทางการออกโฉนดทับที่ดินป่าช้าของวัด ไปผู้ที่เป็นเจ้าของโฉนดจะอ้างกรรมสิทธิ์ต่อสู้กับวัดมิได้ หลักดังกล่าวเป็นหลักการอันเดียวกันกับการคุ้มครองที่ดินของรัฐซึ่งมาตรา 1306 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า “ห้ามมิให้

ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” นั้น แสดงว่าที่ดินของวัดนั้นเป็นคนละชนิดกับที่ดินของรัฐ

คำพิพากษาฎีกาที่ 6943-6944/2538 การแย้งการครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1375 เป็นกรณีที่ใช้บังคับให้แต่เฉพาะแก่ทรัพย์สินธรรมดา สำหรับทรัพย์สินอันเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์นั้นต้องใช้บังคับตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งได้บัญญัติเป็นกรณีพิเศษในเรื่องกรรมสิทธิ์และการโอนที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ จะนำบทบัญญัติเกี่ยวกับ ทรัพย์สินธรรมดามาใช้บังคับไม่ได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 34 ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์จะ โอนกรรมสิทธิ์ได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติและห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ ดังนั้น โจทก์จะยกเรื่องการแย้ง การครอบครองขึ้นมาเป็นข้อโต้แย้งในเรื่องที่วัดไม่ได้

ตามคำพิพากษานี้จะเห็นได้ว่าศาลได้ปรับหลักกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองที่ดินของวัดให้ครอบคลุมกรณีแย้งการครอบครองตามมาตรา 1375 ด้วย เนื่องจากที่ดินของวัดนั้นไม่ จะมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็น โฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ก็ตาม จะโอนกรรมสิทธิ์ไปได้โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชฎีกาเท่านั้น

### 3) หลักการ ไม่อยู่ภายใต้การบังคับคดี

ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และมาตราเดียวกัน ในพระราชบัญญัติสมณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 2) บัญญัติว่า ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์และศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

เนื่องจากที่ดินของวัดไม่สามารถโอนไปโดยวิธีการในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพราะพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ได้บัญญัติให้ที่ธรณีสงฆ์และศาสนสมบัติกลางต้องทำโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชฎีกา ซึ่งเป็นวิธีการเฉพาะต่างจากวิธีการ โอนกรรมสิทธิ์ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนการบังคับคดีจะต้องกระทำโดยการยึดทรัพย์และขายทอดตลาดทรัพย์ที่ยึด ดังนั้นเมื่อที่ดินของวัดไม่สามารถโอนกันได้โดยชอบด้วยกฎหมายการบังคับคดีกับที่ดินของวัด จึงไม่สามารถกระทำได้ คำพิพากษาฎีกาที่ 851-853/2499 ได้ตัดสินว่าการซื้อที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ โดยสุจริตจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล ผู้ซื้อไม่ได้กรรมสิทธิ์

าวนี้เอง ทำให้ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ ไม่สามารถทำการจำหน่ายจ่าย โอนโดยวิธีธรรมดาคือ การทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนกับพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นทำให้ที่ดินของวัดมีลักษณะเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ การซื้อขายที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์จึงกระทำไม่ได้ หรือหากแม้จะได้มีการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อผู้ซื้อเป็นเจ้าของแล้วก็ตาม ผู้ซื้อก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ ส่วนในกรณีและผู้ซื้อจะอ้างว่าได้กระทำการโดยสุจริตเสียค่าตอบแทนและได้จดทะเบียนโดยสุจริตแล้วสามารถยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับที่ดินของวัดได้หรือไม่เพียงใด เรื่องนี้เป็นประเด็นปัญหาในกรณีการได้มาซึ่งที่ดิน

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า การได้มาซึ่งที่ดินหรือประโยชน์จากที่ดินของวัดนั้น อาจเกิดจากมีผู้ถวายให้หรือมอบผลประโยชน์ให้

อนึ่ง วัดมี 3 ประเภท คือ 1) ที่วัด หมายถึงที่ดินที่ตัววัดตั้งอยู่มีอาณาเขต 2) ที่ธรณีสงฆ์ หมายถึง ที่อันเป็น สมบัติของวัดจะอยู่ที่ไหนก็ตาม และ 3) ที่กัลปนา หมายถึงที่ดินนี้ไม่ถวายตัวผืนดินถวายแต่ ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา วัดเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เจ้าอาวาสเป็นเจ้าพนักงานตาม ประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นท่านย่อมมีสิทธิในการหาประโยชน์จากที่ดินของวัดได้ เจ้าอาวาสต้องดำเนินการให้เป็น ไปตามกฎหมายข้อบังคับของคณะสงฆ์ และต้องใช้ที่ดินหรือประโยชน์เหล่านั้นเพื่อการสงเคราะห์กับประชาชนทั่วไปเพื่อประโยชน์กับพระศาสนา ที่ดินของวัด จะทำการซื้อขายไม่ได้ และหรือจะนำความขึ้นฟ้องร้องให้บังคับที่ดินของวัดมาเป็นของตนเองก็กระทำไม่ได้ แต่วัดสามารถจัดให้เช่าได้ทั้งที่ตั้งวัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่กัลปนา ในระยะเวลาการเช่าไม่เกิน 3 ปี ถ้าเกินกว่านี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติโดยการเช่าที่ดินวัดนั้นจะต้องไม่เช่าเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ของผู้เช่า และไม่ว่าใครขอเช่าที่ดินวัดก็ต้องเก็บค่าตอบแทน การให้เช่าที่ดินวัดโดยไม่มีค่าตอบแทนไม่ชอบด้วยพระธรรมวินัย เพราะอาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนซ้อนไว้ ดังนั้นการอ่านคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวกับวัดก่อนที่จะมีการจัดตั้งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาตินั้นก็มักจะมีการศาสนาเข้ามาอ้างในคำพิพากษาอยู่เสมอ

คดีนี้ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2294/2541 โจทก์คือห้างหุ้นส่วนจำกัด บี เค ฟ็องวัดสุวรรณศิริวงค์ เป็นจำเลยต่อศาลว่า จำเลยได้ตกลงทำสัญญาให้โจทก์ปลูกสร้างอาคารต่างๆ ในที่ธรณีสงฆ์สามแปลงของจำเลยโดยมีข้อตกลงกับโจทก์ว่าเมื่อ โจทก์ปลูกสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นตามสัญญาเสร็จแล้ว จำเลยจะต้องให้โจทก์มีสิทธิเช่าที่ธรณีสงฆ์ทั้งสามแปลงดังกล่าวรวมทั้งอาคารและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ตลอดจนให้โจทก์มีสิทธิให้บุคคลภายนอกเช่าช่วงที่ธรณีสงฆ์รวมทั้งอาคารและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เหล่านั้นได้ด้วย ทั้งนี้มีกำหนดระยะเวลาการเช่า 31 ปี ต่อมาจำเลยมี

หนังสือบอกเลิกสัญญาดังกล่าวไปยังโจทก์โดยอ้างว่าโจทก์ให้ผลประโยชน์ต่ำกว่าบริษัทอื่น โจทก์ไม่ประสงค์จะเลิกสัญญาที่ทำไว้กับจำเลย ขอให้บังคับจำเลยปฏิบัติตามสัญญาที่ทำไว้กับโจทก์ จำเลยให้การว่า สัญญาระหว่างโจทก์กับจำเลยเป็นสัญญาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากโจทก์สมคบกับเจ้าหน้าที่กรมการศาสนา หลายนคนหลอกลวงเจ้าอาวาสวัดจำเลยในขณะนั้นว่ากรมการศาสนายกเลิกคำขอเช่าที่ธรณีสงฆ์จากจำเลยของผู้ขอเช่าทุกรายแล้ว เพราะกรมการศาสนาต้องการให้โจทก์เป็นผู้เช่าที่ธรณีสงฆ์ทั้งสามแปลงแต่ผู้เดียวโดยเหตุที่โจทก์ให้ค่าตอบแทนสูงกว่ารายอื่น เจ้าอาวาสจำเลยหลงเชื่อว่าเป็นความจริงจึงลงลายมือชื่อในสัญญาดังกล่าว ต่อมาจำเลยทราบว่ากรมการศาสนายังไม่ได้พิจารณาอนุญาตให้โจทก์หรือผู้ใดเช่าที่ธรณีสงฆ์ทั้งสามแปลง จำเลยจึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญาดังกล่าวซึ่งไม่มีผลผูกพันจำเลยเพราะขัดต่อพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2515 และกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ซึ่งระบุว่า การให้เช่าที่ธรณีสงฆ์ที่มีกำหนดระยะเวลาการเช่าเกินสามปีจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนา ขอให้ยกฟ้อง ศาลชั้นต้นพิพากษาให้จำเลยปฏิบัติตามสัญญาต่างตอบแทนที่ทำไว้กับโจทก์ หากจำเลยไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาของศาลแทนการแสดงเจตนาของจำเลย จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค 3 พิพากษากลับให้ยกฟ้องโจทก์ ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์เลขที่ 1214, 1215 และ 841 ตำบลป่าตอง อำเภอกระทุ่ม จังหวัดภูเก็ต รวม 3 แปลง เป็นที่ธรณีสงฆ์ของวัดจำเลย เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2531 จำเลยโดยพระอธิการชาติ โพธิปัญญา เจ้าอาวาสได้ทำสัญญาให้โจทก์เป็นผู้ลงทุนปลูกสร้างอาคารในที่ธรณีสงฆ์ทั้ง 3 แปลงดังกล่าวมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า เมื่อโจทก์ปลูกสร้างอาคารต่างๆ ตามสัญญาเสร็จแล้วให้กรรมสิทธิ์ในอาคารต่างๆ ที่โจทก์ปลูกสร้างขึ้นตกเป็นกรรมสิทธิ์ของจำเลยทันที และให้โจทก์มีสิทธิเช่าอาคารต่างๆ จากจำเลยเป็นระยะเวลา 31 ปี รายละเอียดปรากฏตามเอกสารสัญญาเอกสารหมายเลข จ 4 วันที่ 7 มิถุนายน 2531 จำเลยมีหนังสือบอกเลิกสัญญาแก่โจทก์ มีปัญหาต้องวินิจฉัยในชั้นนี้ว่าสัญญาระหว่างโจทก์และจำเลยตามเอกสารหมายเลข จ. 4 ชอบด้วยกฎหมายและมีผลบังคับได้หรือไม่ กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2515 ข้อ 2 ระบุว่า การกันที่ดินซึ่งเป็นที่วัดให้เป็นที่จัดประโยชน์จะกระทำได้อีกต่อเมื่อกรมการศาสนาเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม และข้อ 4 ระบุว่า การให้เช่าที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือที่วัดที่กันไว้เป็นที่จัดประโยชน์ที่มีกำหนดระยะเวลาการเช่าเกิน 3 ปี จะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนา ดังนี้ เมื่อพิจารณาสัญญาระหว่างโจทก์จำเลยตามเอกสารหมายเลข 4 แล้ว ไม่ใช่เป็นสัญญาเช่าโดยตรง หากแต่เป็นสัญญาที่มีเงื่อนไขในอนาคตเพราะขณะทำสัญญาโจทก์ยังไม่ได้ปลูกสร้างอาคารต่างๆ และอาคารต่างๆ เหล่านั้นก็ยังไม่ขึ้น แต่การกระทำของจำเลยดังกล่าวก็มีผลให้เห็นได้ในอนาคตว่า หากโจทก์ปลูกสร้างอาคารต่างๆ แล้วเสร็จตามสัญญาก็ย่อมจะมีผลให้จำเลยต้องบังคับตามสัญญา คือให้โจทก์มีสิทธิเช่าอาคารต่างๆ ได้เป็นเวลา 31 ปี ซึ่งจำเลยจำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากกรมการศาสนา

ก่อน ซึ่งโจทก์และจำเลยต่างก็ทราบดีดังจะเห็นได้จากเอกสารหมายเลข 4 ในข้อ 5 ที่ว่าเพื่อเป็นการตอบแทนที่ได้ลงทุนสร้างอาคารในที่ดินตามข้อ 1 แห่งสัญญานี้ ผู้ลงทุนตกลงชำระเงินบำรุงวัดสุวรรณคีรีวงศ์ จำนวน 1,211,111 บาท โดยผู้ลงทุนจะชำระในวันที่กรมการศาสนาให้ความเห็นชอบสัญญานี้ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าสัญญาระหว่างโจทก์จำเลยตามเอกสารหมายเลข 4 ยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนาตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2515 สัญญาระหว่างโจทก์และจำเลยจึงยังไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย โจทก์ยังไม่สามารถจะนำสัญญาดังกล่าวมาฟ้องจำเลยให้ปฏิบัติตามสัญญานี้ได้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า หลังจากการทำสัญญาเอกสารหมายเลข 4 แล้ว จำเลยได้บอกเลิกสัญญาแก่โจทก์ ไม่ยอมให้โจทก์เข้าไปปลูกสร้างอาคารต่างๆ ตามสัญญา โดยไม่รอฟังความเห็นชอบจากกรมการศาสนาอันก็เป็นกรณีที่น่าจะผิดสัญญา โจทก์คงมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายได้เท่านั้น โจทก์หาสิทธิฟ้องให้จำเลยปฏิบัติตามสัญญาได้ไม่ เมื่อได้วินิจฉัยดังนี้แล้วก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยฎีกาของโจทก์ในข้ออื่นๆ ต่อไปเพราะไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไปที่ศาลอุทธรณ์ภาค 3 พิพากษายกฟ้องโจทก์ ศาลฎีกาเห็นฟ้องด้วย

จากผลคำพิพากษานี้ก็ชี้ให้เห็นว่า โจทก์นั้นแม้จะไม่สามารถบังคับให้วัดปฏิบัติตามสัญญาได้เพราะสัญญานั้นขัดกับกฎกระทรวงฉบับที่ 2 ก็ตามแต่โจทก์ก็ยังสามารถเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้นได้ กรณีนี้ก็คงเป็นอุทาหรณ์ให้ท่านเจ้าอาวาสทั้งหลายซึ่งเป็นผู้แทนวัดต้องศึกษาและเข้าใจกฎหมายในเรื่องทรัพย์สินของวัดเพื่อที่จะได้ป้องกันมิให้เกิดความเสียหายขึ้น

นอกจากนี้การได้ที่ดินของวัดนั้นอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย 2 ฉบับด้วยกัน คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กับประมวลกฎหมายที่ดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการได้มาซึ่งที่ดินของเอกชนโดยทั่วไปอยู่ในมาตรา 1299 ซึ่งแบ่งเป็นสองกรณี คือ การได้มาโดยนิติกรรมกับการได้มาโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม ส่วนประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติเกี่ยวกับการได้มาซึ่งที่ดินของวัดไว้ในมาตรา 84 ซึ่งกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้นการได้มาซึ่งที่ดินของวัดจะต้องใช้กฎหมายใดมาปรับ และปรับใช้อย่างไร เพื่อให้ถูกต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายแต่ละฉบับนั้นเป็นเนื้อหาที่จะได้กล่าวถึงโดยละเอียดในบทนี้ อย่างไรก็ตามยังมีกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับที่ดินของวัดอีกฉบับหนึ่งซึ่งจำเป็นต้องกล่าวถึงด้วยคือ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ซึ่งแม้จะไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการได้มาซึ่งที่ดินของวัดโดยตรง แต่กลับมีบทบัญญัติเกี่ยวกับที่ดินของวัดไว้ เช่น การห้ามโอน การห้าม บังคับคดี และการห้ามยกอายุความขึ้นต่อผู้ที่ดินของวัด เป็นต้น ซึ่งมีความสำคัญเพราะอาจมีผลกระทบต่อที่ดินของวัดได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1316/2544 ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 35 เป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 285(4) ด้วย คำพิพากษาในส่วนที่ให้วัดจำเลยโอนที่ดินให้แก่โจทก์ หากไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาตามคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลยสภาพแห่งหนี้จึงไม่เปิดช่องให้บังคับได้ ทั้งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 276 วรรคสาม ก็บัญญัติให้ศาลดำเนินการบังคับคดีเพียงเท่าที่สภาพแห่งการบังคับคดีจะเปิดช่องให้กระทำได้เท่านั้น ที่ศาลชั้นต้นนัดพร้อมเพื่อให้จำเลยส่งมอบโฉนดที่ดินแก่โจทก์ เพื่อดำเนินการจดทะเบียนรับโอนกรรมสิทธิ์ และมีคำสั่งให้จำเลยปฏิบัติตามคำพิพากษาต่อไปจึงไม่อาจกระทำได้ ศาลฎีกาให้ยกเลิกการบังคับคดีแก่จำเลย

การแบ่งแยกโฉนดที่ดินออกมาจากโฉนดเดิมไม่ถือว่าเป็นการจำหน่ายที่ดิน เพราะการจำหน่ายจะต้องเป็นการจดทะเบียน โอนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น การที่ ส. ซึ่งเป็นพระภิกษุดำเนินการแบ่งแยกโฉนดที่ดินของตนเสร็จ แต่ยังไม่ได้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ให้โจทก์ก่อนที่ ส. มรณภาพ จึงมิใช่ ส. โอนที่ดินให้แก่โจทก์ก่อน ส. มรณภาพ ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นของวัดจำเลย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1110/2540 มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 บัญญัติว่า ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ย่อมหมายถึงว่าเมื่อมีการบังคับคดีแล้วจะต้องมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่กฎหมายห้ามยึดหรืออายัด การที่ทนายโจทก์และจำเลยตกลงกันทำสัญญาประนีประนอมยอมความต่อหน้าศาลว่าให้จำเลยจัดทำถนนในที่ดินพิพาทโดยจำเลยต้องแจ้งให้โจทก์ทราบ ข้อตกลงดังกล่าวหากโจทก์บิดพลิ้วจำเลยไม่จำเป็นต้องยึดหรืออายัดที่ดินพิพาทเพื่อการบังคับคดีแต่อย่างใด ข้อตกลงของทนายโจทก์กับจำเลยข้อนี้จึงมิได้ขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนและศาลชั้นต้นได้พิพากษาไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวแล้ว ข้ออ้างของโจทก์จึงมิได้เข้าข้อยกเว้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 138 วรรคสอง ในอันที่โจทก์จะใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ การที่ศาลอุทธรณ์พิพากษายกอุทธรณ์โจทก์จึงชอบแล้ว แต่ที่ศาลอุทธรณ์พิพากษายกอุทธรณ์ของโจทก์ โดยให้ค่าฤชาธรรมเนียมชั้นอุทธรณ์เป็นพันนั้น ยังไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 151 ศาลฎีกาเห็นสมควรแก้ไขให้ถูกต้อง



### การเสียดินในทรัพย์สินของวัด

อย่างไรก็ตามที่กล่าวถึงเรื่องกรรมสิทธิ์ แม้ว่าจะทำให้ที่ดินของวัดกลายเป็นเรื่องทรัพย์สินของเอกชนไปก็ตาม แต่ก็มีใช้ว่าจะเป็นเช่นนั้นได้ เนื่องจากที่ดินของวัดไม่ว่าจะเป็นที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ก็ตาม ต่างก็เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ซึ่งได้รับความคุ้มครองในทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อรักษาไว้เป็นประโยชน์ในทางด้านกิจการศาสนา เรื่องของที่ดินวัด จึงไม่ใช่เรื่องกรรมสิทธิ์แต่เป็นเรื่องเอกสิทธิในทางกฎหมายของทรัพย์สินของแผ่นดิน ซึ่งเป็นธรรมดาที่ทรัพย์สินของแผ่นดินจะได้รับความคุ้มครองอย่างมาก เนื่องจากทรัพย์สินของแผ่นดินย่อมเป็นเรื่องของส่วนรวมที่โดยสภาพย่อมสำคัญกว่าผลประโยชน์ในส่วนตัวของเอกชนแต่ละคน ส่วนในเรื่องกรรมสิทธิ์นั้นเป็นข้อความคิดทางกฎหมายในความคุ้มครองการละเมิดจากผู้อื่นของเอกชน โดยมีฐานในเรื่องผลประโยชน์ของตนเป็นสำคัญ เมื่อที่วัดและที่ธรณีสงฆ์เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินแล้วย่อมปลอดจากการเสียดินโดยความคุ้มครองทางกฎหมาย เช่น การครอบครองปรปักษ์ การแย่งการครอบครอง ฯลฯ ซึ่งในข้อนี้ก็มิค้ำพิพากษาศาลฎีกาออกมายืนยันหลายเรื่อง เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 721/2504 (ประชุมใหญ่) ซึ่งตัดสินว่า ที่ธรณีสงฆ์นั้นตามกฎหมายผู้ใดจะยกอายุความครอบครองปรปักษ์ขึ้นใช้ยันวัดไม่ได้ เป็นต้น โดยมีเหตุผลว่า พระราชบัญญัติคณะสงฆ์เป็นกฎหมายพิเศษ จึงเป็นข้อยกเว้นกฎหมายทั่วไป ฉะนั้นบุคคลใดจะอ้างสิทธิครอบครองหรือกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป เพื่อแย่งการครอบครองที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ไม่ได้ แต่ก็มีได้หมายความว่า เมื่อเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินแล้วจะทำการเปลี่ยนมือไม่ได้ แต่จะทำได้ก็แต่โดยกฎหมายให้อำนาจและตามวิธีการเฉพาะที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เช่น ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 34 ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และนอกจากนี้ยังเป็นการชัดเจนว่า มาตรา 34 วรรคท้ายได้ระบุอย่างชัดเจนว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดยกอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดหรือกรมการศาสนา แล้วแต่กรณีในเรื่องทรัพย์สิน อันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลาง”

### การได้สิทธิในทรัพย์สินของวัด

ส่วนการได้สิทธิในทรัพย์สินของวัดนั้นอาจเป็นไปได้หลายลักษณะ เช่น การซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน ให้ พันัยกรรม ฯลฯ กล่าวโดยเฉพาะส่วนของพันัยกรรมแล้วเป็นเรื่องของเจตนาของผู้ตายในเรื่องทรัพย์สินหรือในเรื่องอื่นๆ หากพันัยกรรมระบุยกทรัพย์สินในกรณีที่เป็นสังหาริมทรัพย์ให้วัดก็ไม่มีปัญหา หากผู้ทำพันัยกรรมตายทรัพย์สินนั้นย่อมตกแก่ผู้รับพันัยกรรม คือ

วัดทันที หากผู้ทำพินัยกรรมระบุอสังหาริมทรัพย์ให้วัด อาจเกิดปัญหาขึ้นได้ว่าจะต้องมีการจดทะเบียนหรือไม่ ต่อปัญหานี้หากพิจารณาในเรื่อง พินัยกรรม ผลของพินัยกรรมจะเกิดขึ้นเมื่อผู้ทำพินัยกรรมนั้นถึงแก่ความตายและทรัพย์สินตามพินัยกรรมย่อมตกยังผู้รับพินัยกรรมทันที การจดทะเบียนนั้นเป็นเพียงการทำให้เกิดความชัดเจนแน่นอนเท่านั้น แต่ปัญหาอาจเกิดขึ้นได้ว่าในกรณีที่ยังไม่ได้ไปจดทะเบียน การโอนไปยังบุคคลภายนอกโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนก่อน ผู้ทำพินัยกรรมถึงแก่ความตาย ในกรณีเช่นนี้จะต้องพิจารณาเป็น 2 ประการ ประการแรกในกรณีที่ได้รับพินัยกรรมเป็นเอกชนก็ย่อมเป็นไปตามมาตรา 1299 และมาตรา 1300 เนื่องจากเป็นการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้สุจริต แต่ในกรณีของวัดแล้วเมื่ออสังหาริมทรัพย์นั้นมีผลตกได้แก่วัดแล้วทรัพย์สินนั้นย่อมเป็นที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ ซึ่งจะก่อให้เกิดสถานะทางกฎหมายใหม่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน การจดทะเบียนไม่เป็นสาระสำคัญ ดังนั้นเมื่อเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินแล้ว ก็ย่อมอยู่ในความคุ้มครองในทางเอกสิทธิ์ตามกฎหมายอย่างเต็มที่ ฉะนั้นการที่มีบุคคลภายนอกแม้ว่าจะซื้อหรือครอบครองทรัพย์สินนั้นไม่ว่านานเท่าใดก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ ซึ่งในเรื่องนี้ได้มีคำพิพากษาฎีกาเป็นตัวอย่าง เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4599/2531 ที่ดินพิพาทเป็นที่ดินของวัดร้างอันเป็นศาสนสมบัติ แม้โจทก์จะซื้อโดยสุจริตก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ เพราะตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 34 ที่วัดจะโอนกันได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติเท่านั้น หรือคำพิพากษาฎีกาที่ 953/2508 ที่วัดจะโอนกันได้ก็แต่โดยปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์เท่านั้น ใครจะเอาที่วัดเป็นของตนไม่ได้ ไม่ว่าจะโดยนิติกรรมหรือโดยแบ่งการครอบครอง เป็นต้น

### 3.1.7 แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวกับที่ธรณีสงฆ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 603/2474 พิธีอุทิศที่ดิน โฉนดเก่าให้เป็นที่ธรณีสงฆ์ จะต้องทำอย่างไรบ้าง เมื่อพระภิกษุครอบครองเป็นวัดมาตั้ง 10 ปี แล้ว แม้การให้ไม่ได้ทำเป็นหนังสือก็ใช้ได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 202/2490 ยกที่ดินถวายวัดและได้เช่าและส่งค่าเช่าให้วัดมากกว่า 10 ปี วัดย่อมได้กรรมสิทธิ์เป็นที่ธรณีสงฆ์

คำพิพากษาฎีกาที่ 47-50/2490 ที่ธรณีสงฆ์นั้นไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องจดทะเบียน การฟ้องขับไล่ออกจากที่ธรณีสงฆ์นั้น โจทก์พิสูจน์ว่าเป็นที่ธรณีสงฆ์ก็เพียงพอแล้วไม่จำเป็นต้องนำสืบถึงการได้มา

คำพิพากษาฎีกาที่ 662/2497 ที่ธรรมเนียมนั้น ใครจะครอบครองมาช้านานเท่าใด ก็แย่งกรรมสิทธิ์ไม่ได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 944-945/2497 เจ้าอาวาสมีอำนาจมอบฉันทะให้ไวยาวัจกร ฟ้องขับไล่ผู้บุกรุกที่ธรรมเนียมของวัดได้ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ 2484 ตามมาตรา 43 วัดเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 72 มีสิทธิและหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดา ตามมาตรา 70 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 มาตรา 40 วัดก็ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ และวัดอาจได้ที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 (อ้างฎีกาที่ 1253/2481) วัดขับไล่จำเลยออกจากที่ธรรมเนียม ข้อเท็จจริงได้ความว่า ที่พิพาท ซึ่งเป็นที่รกร้างว่างเปล่านั้น ถวายวัดเพื่อทำเป็นป่าช้าแล้วนายอำเภอและชาวบ้านได้เอาที่นั้น ไปปลูกที่ว่าการอำเภอ โรงเรียน ตลาด ดังนี้ คดีไม่มีประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยว่า นายอำเภอที่เอาป่าช้าไปสร้างที่ว่าการอำเภอนั้น จะเป็นการชอบหรือไม่ชอบ และการที่นายอำเภอเอาที่พิพาทไปถวายวัดนั้นเป็นการแลกเปลี่ยนที่ชอบหรือไม่

คำพิพากษาฎีกาที่ 2003-2005/2500 พระภิกษุซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าอาวาสมีอำนาจหน้าที่จัดการดูแลศาสนสมบัติของวัดเรียกเอาสินบนในการให้เช่าที่ดินของวัด มีความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานรับสินบน

คำพิพากษาฎีกาที่ 571-572/2508 การที่เจ้าของที่ดินได้สละการครอบครองที่ดินมีโฉนดโดยยกให้แก่วัดและวัดได้เข้าครอบครองที่นั้น เป็นเวลาเกินกว่า 10 ปีแล้ว เช่นนี้ วัดได้กรรมสิทธิ์ แม้ขณะยกให้แก่วัด จะไม่มีการทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ตาม

คำพิพากษาฎีกาที่ 2954/2524 วัดโจทก์ถึงแม้จะยกฐานะจากวัดร้างขึ้นเป็นวัดที่มีพระสงฆ์ ใน พ.ศ. 2518 ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการก็ตาม แต่ พ.ร.บ. ปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มิได้บัญญัติถึงวัดร้าง ดังนั้นวัดร้างจึงมิได้เสียสภาพจากการเป็นวัด เพราะยังมิได้มีการยุบเลิกวัดร้าง และยังมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและทรัพย์สินของวัดได้อยู่ โดยให้พนักงานฝ่ายพระราชอาณาจักรเป็นผู้ปกครองรักษาไว้แทนตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ม. 8 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะพบองค์พระพุทธรูป เมื่อปรากฏว่าต่อมาโจทก์ก็ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นวัดที่มีพระสงฆ์ โจทก์จึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลและสืบทอดกรรมสิทธิ์ต่างๆ ของวัดร้างนั้นมา จึงมีอำนาจฟ้องคดีนี้และเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์องค์พระพุทธรูปสืบทอดจากวัดร้าง กับมีสิทธิติดตามเอาคืนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือเอาไว้ตาม ป.พ.พ. ม. 1336

คำพิพากษาฎีกาที่ 4027-4030/2524 วัดร้างสงฆ์ไม่อาศัย กรรมการศาสนาย่อมมีอำนาจดูแลรักษาและจัดการทรัพย์สินของวัดนั้น

คำพิพากษาฎีกาที่ 2184/2525 เจ้าอาวาสมีอำนาจฟ้องคดีแทนวัด หรือมอบอำนาจให้ผู้อื่นฟ้องคดีแทนได้ โจทก์ฟ้องขับไล่จำเลยออกจากที่ดิน จำเลยต่อสู้ว่าที่พิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของตน จึงเป็นคดีเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และจำเลยได้กล่าวแก้เป็นข้อพิพาทด้วยกรรมสิทธิ์ แม้ที่ดินจะราคาไม่เกิน 20,000 บาท และโจทก์เรียกค่าเสียหายไม่เกิน 2,000 บาทต่อเดือน คู่ความก็มีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาในข้อเท็จจริงได้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าที่พิพาทเป็นของวัด แม้บางแปลงจะได้มีการออกโฉนดเป็นชื่อจำเลย จำเลยก็หาได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นไม่ เพราะที่วัดจะโอนกรรมสิทธิ์ได้ก็แต่โดย พ.ร.บ. และบุคคลใดจะยกอายุความขึ้นต่อสู้คดีในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นของวัดไม่ได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 6371/2531 การออกโฉนดทับที่ธรณีสงฆ์ของวัด โจทก์เป็นการออกโฉนดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้จะมีการโอนทางทะเบียนต่อกันมาจนถึงจำเลยผู้มีชื่อ รายสุดท้าย จำเลยผู้รับโอนหาได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน โฉนดที่ดินรับโอนไม่ และเมื่อโฉนดที่ดินออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วโจทก์จะขอให้ลงชื่อโจทก์แทนชื่อจำเลยในโฉนดดังกล่าวหาได้ไม่และแม้โจทก์จะมีได้ขอให้เพิกถอนโฉนดดังกล่าว ศาลฎีกาก็มีอำนาจสั่งเพิกถอนโฉนดดังกล่าวออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเสียได้

### 3.1.8 วิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับที่ธรณีสงฆ์ในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

3.1.8.1 บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการได้มาซึ่งที่ดินของศาสนสถานตามศาสนาต่างๆ ในประเทศไทย

ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 84 กำหนดว่า “การได้มาซึ่งที่ดินของวัดวาอาราม วัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก มุสลิมเกี่ยวกับคริสตจักร หรือมัสยิดอิสลาม ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี และให้ได้มาไม่เกิน 50 ไร่

ในกรณีที่เป็นการสมควร รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวนที่บัญญัติไว้ในวรรคแรก (ไม่เกิน 50 ไร่) ก็ได้

บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่กระทบกระเทือนการได้มาซึ่งที่ดินที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และการได้มาซึ่งที่ดินของมัสยิดอิสลามโดยทางบทบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในจังหวัดที่มีตำแหน่งอะโต๊ะยุติธรรม”

ในส่วนที่เกี่ยวกับศาสนาพุทธ การได้มาซึ่งที่ดินของวัดนอกจากจะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 84 ดังกล่าวข้างต้นแล้วยังอยู่ภายใต้บังคับของ “พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม 2535 หมวด 5(วัด) ด้วย เช่น มาตรา 31 ที่กำหนดว่าวัดมี 2 ประเภท คือ (1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (2) สำนักสงฆ์ ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป มาตรา 34 ในการโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้กระทำได้อีกแต่โดยพระราชบัญญัติ และให้ส่วนราชการให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกาและการครอบครองปรปักษ์ที่ดินของวัดจะทำได้ หนึ่ง มาตรา 35 กำหนดไว้ว่า “ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี” ทั้งนี้ได้อธิบายมาก่อนหน้านี้ รวมทั้งคำพิพากษาฎีกาต่างๆ ที่ได้เอามาแล้ว

ส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาสนาคริสต์ การถือครองที่ดินของวัด บาทหลวง โรมันคาทอลิกเป็นไปตาม “พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัด บาทหลวง โรมันคาทอลิกในกรุงเทพฯ ร.ศ. 128 ตามกฎหมายฉบับนี้ วัด บาทหลวงนี้ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น การถือครองที่ดินจึงทำโดย “มัชซัง” ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งรัฐมนตรีได้มอบอำนาจการสั่งอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินของมูลนิธิเกี่ยวกับคริสต์จักรตามมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการขอได้มาซึ่งที่ดินของมูลนิธิเกี่ยวกับคริสต์จักรประเภทต่างๆ มีหลักเกณฑ์ดังนี้<sup>182</sup>

- 1) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดิน โดยการรับมรดกตามพินัยกรรม พิจารณาพินัยกรรมว่าชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่
- 2) การขออนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเพียงบางส่วน (ไม่เต็มแปลงตามโฉนดหรือน.ส.3 เว้นการจดทะเบียนเฉพาะส่วนหรือขอถือกรรมสิทธิ์รวม) ควรให้เจ้าของที่ดินยื่นคำขอทำการรังวัดแบ่งแยกและจดทะเบียนแบ่งแยกในนามเดิมก่อน แล้วจึงดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป
- 3) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดิน โดยการครอบครองตามมาตรา 1367 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

<sup>182</sup> จาก คู่มือการได้มาซึ่งที่ดินของคริสต์จักรตามมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (น.54-55), โดย ปภาวดี ธรรมสนอง, 2553, กรุงเทพฯ: สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน

4) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดินตามมาตรา 1382 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์พิจารณาจากคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอันถึงที่สุดแสดงว่ามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและตามกฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

5) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดินโดยการขอรับโอนตามคำสั่งศาลหรือโอนตามคำพิพากษาพิจารณาว่าศาลมีคำสั่งถึงที่สุดแล้วและมีหลักฐานหนังสือแสดงว่าคดีถึงที่สุด

6) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดินโดยการโอนให้ตัวการ ตามมาตรา 797 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิจารณาให้ได้ว่าข้อเท็จจริงว่าขณะที่ตัวแทนรับโอนที่ดินไว้แทนมูลนิธินั้น มูลนิธิจะต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายอยู่แล้ว และการรับโอนที่ดินไว้แทนนั้นจะต้องเป็นไปตามเจตนาของผู้โอนด้วยว่ามีความประสงค์จะโอนให้แก่มูลนิธิจริง แต่เนื่องจากมีเหตุขัดข้องไม่สามารถโอนให้แก่มูลนิธิในขณะนั้นได้ จึงโอนลงชื่อตัวแทนไว้ก่อน

7) การขอได้มาซึ่งที่ดินโดยการรังวัดออกโฉนดที่ดิน ในกรณี 2 กรณี คือ (1) กรณีมูลนิธิยื่นคำขอหรือนำรังวัดออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินที่ได้มาภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับคำขอสอบสวน และดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ เช่นเดียวกับกรณีมูลนิธิขอได้มาซึ่งที่ดินทุกประการแล้ว ก่อนแจกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีที่ดินอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ต้องเสนออธิบดีกรมที่ดินในฐานะปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณาสั่งการกรณีที่ดินอยู่ในเขตจังหวัดอื่น ต้องเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณาสั่งการ (2) กรณีขอออกโฉนดที่ดินที่ออกหากที่งอกเป็นที่ดินเกิดหลังประมวลกฎหมายที่ดินต้องพิจารณาดำเนินการตามการขอได้มาซึ่งที่ดินโดยการรังวัดออกโฉนดที่ดินที่ดินกรณี (1)

ส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาสนาอิสลาม การถือครองที่ดินเป็นไปตาม “พระราชบัญญัติการบริหารองค์การศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ศาสนสถาน ได้แก่ “มัสยิด” ซึ่งเมื่อได้จดทะเบียนกับพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งรัฐมนตรีได้มอบอำนาจการสั่งอนุญาตให้ได้มา ซึ่งที่ดินของมัสยิดอิสลามตามมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการขอได้มาซึ่งที่ดินของมัสยิดอิสลามประเภทต่างๆ มีหลักเกณฑ์ดังนี้<sup>183</sup>

1) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดิน โดยการรับมรดกตามพินัยกรรม พิจารณาพินัยกรรมว่าชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่

<sup>183</sup> จาก ปภาวดี ธรรมสนอง, *อ่างแล้วจึงอรรถที่ 182* (น.34)

2) การขออนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเพียงบางส่วน (ไม่เต็มแปลงตาม โฉนดหรือน.ส.3 เว้นการจดทะเบียนเฉพาะส่วนหรือถือกรรมสิทธิ์รวม) ควรให้เจ้าของที่ดินยื่นคำขอทำการรังวัดแบ่งแยกและจดทะเบียนแบ่งแยกในนามเดิมก่อน แล้วจึงดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

3) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดินโดยการครอบครองตามมาตรา 1367 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

4) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดินตามมาตรา 1382 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์พิจารณาจากคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอันถึงที่สุดแสดงว่ามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและตามกฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

5) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดินโดยการขอรับโอนตามคำสั่งศาลหรือโอนตามคำพิพากษาพิจารณาว่าศาลมีคำสั่งถึงที่สุดแล้วและมีหลักฐานหนังสือแสดงว่าคดีถึงที่สุด

6) การขอให้ได้มาซึ่งที่ดินโดยการโอนให้ตัวการ ตามมาตรา 797 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พิจารณาให้ได้ข้อเท็จจริงว่าขณะที่ตัวแทนรับโอนที่ดินไว้แทนมูลนิธินั้น มูลนิธิจะต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายอยู่แล้ว และการรับโอนที่ดินไว้แทนนั้นจะต้องเป็นไปตามเจตนาของผู้โอนด้วยว่ามีความประสงค์จะโอนให้แก่มูลนิธิจริง แต่เนื่องจากมีเหตุขัดข้องไม่สามารถโอนให้แก่มูลนิธิในขณะนั้นได้ จึงโอนลงชื่อตัวแทนไว้ก่อน

7) การขอได้มาซึ่งที่ดินโดยการรังวัดออกโฉนดที่ดิน ในกรณี 2 กรณี คือ (1) กรณีมีสยดยื่นคำขอหรือนำรังวัดออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) (น.ส.3ก) สำหรับที่ดินที่ได้มาภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับคำขอสอบสวน และดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ เช่นเดียวกับกรณีมีสยดขอได้มาซึ่งที่ดินทุกประการแล้ว ก่อนแจกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีที่ดินอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ต้องเสนออธิบดีกรมที่ดินในฐานะปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณาสั่งการกรณีที่ดินอยู่ในเขตจังหวัดอื่น ต้องเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณาสั่งการ (2) กรณีขอออกโฉนดที่ดินที่งอกหากที่งอกเป็นที่ดินเกิดหลังประมวลกฎหมายที่ดินต้องพิจารณาดำเนินการตามการขอได้มาซึ่งที่ดินโดยการรังวัดออกโฉนดที่ดินกรณี (1)

ในส่วนที่ดิน ซึ่งวัดได้มาเกิน 50 ไร่ ถ้ายังมีได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก็ไม่อาจโอนที่ดินนั้นเป็นชื่อของศาสนสถานหรือผู้มีอำนาจถือครองที่ดินแล้วแต่กรณีได้ ดังคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 62/2520 ซึ่งตัดสินว่าโจทก์เป็นมัสยิดอิสลาม การได้ที่ดินมาของ

โจทก์ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อยังไม่ปรากฏว่าได้รับอนุญาตแล้ว กรณีที่ไม่อาจบังคับตามคำขอท้ายฟ้องของโจทก์ที่ขอให้ไล่ชื่อโจทก์เป็นเจ้าของที่พิพาทในโฉนดได้ และการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกิน 50 ไร่ นั้น กฎหมายกำหนดการใช้ดุลพินิจไว้อย่างกว้างๆ ว่า “กรณีที่เป็นการสมควร” ดังนั้น หากเป็นกรณีที่เป็นการสมควรในเรื่องเพื่อประโยชน์แก่สังคม เช่น เพื่อสร้างโรงเรียน สร้างโรงพยาบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกิน 50 ไร่ได้ ทั้งนี้ย่อมเป็นดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ข้อสังเกตว่าศาสนสถานดังกล่าวในมาตรา 84 นี้เป็นศาสนาซึ่งจัดขึ้นตามกฎหมายไทยเท่านั้น มิใช่ศาสนสถานจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นคนต่างด้าว ซึ่งประสงค์จะได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ในการศาสนา ซึ่งแม้แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ไม่สามารถอนุญาตให้คนต่างด้าว (ศาสนสถานต่างด้าว) ถือเกินกว่า 1 ไร่ได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถอนุญาตให้คนต่างด้าวถือที่ดินได้เกินกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 84 มีก็แต่เฉพาะที่ดินตามอนุมาตรา (3) คือ ที่ดินเพื่อใช้ในการอุสาหกรรมไม่เกิน 10 ไร่ ส่วนการถือที่ดินของวัด บาทหลวง คารอลิก มุณินิเกี่ยวกับคริสตจักรหรือมัสยิดอิสลาม ซึ่งดำเนินการโดยบุคคลสัญชาติไทย ย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ (1) พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะของวัด บาทหลวง โรมัน คารอลิกในกรุงสยาม ร.ศ. 128 และ (2) พระราชบัญญัติบริหารองค์การศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ว่า อนุญาตให้ศาสนสถานเหล่านี้ ถือที่ดินได้เกินกว่า 1 ไร่หรือไม่

ในประเด็นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าเมื่อวัดได้ที่ดินมาไม่ว่าจะได้มาโดยทางนิติกรรม เช่น ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ หรือทางอื่นนอกจากนิติกรรม เช่น ครอบครองปรปักษ์ ได้รับมรดก หรือได้มาโดยบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ที่ดินส่วนที่เกินจำนวน 50 ไร่ นั้น ย่อมเป็นของวัดแล้ว เพราะการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะอนุญาตหรือไม่ นั้น มิใช่เงื่อนไขการได้มาซึ่งที่ดินดังกล่าว แต่เป็นเงื่อนไขของการถือกรรมสิทธิ์หรือถือครองที่ดินส่วนที่เกิน 50 ไร่เท่านั้น และแม้ภายหลังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พิจารณาแล้วเห็นว่ายังไม่สมควรอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินนั้น วัดก็ต้องจัดการจำหน่ายต่อไปตามมาตรา 85 ซึ่งการที่วัดจะมีอำนาจจัดการจำหน่ายที่ดินนั้นได้ ก็ต้องเป็นเจ้าของที่ดินนั้น มิฉะนั้นย่อมไม่มีอำนาจจัดการจำหน่ายต่อไปได้<sup>184</sup> ดังนั้นแล้วเห็นว่าในระหว่างนั้นวัดจึงเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น แล้วแต่กรณีจนกว่าจะได้จำหน่ายที่ดินนั้นไป

<sup>184</sup> จาก พระมหาพนธ์ สุวโล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 มกราคม 2562



สำหรับการได้มาซึ่งที่ดินของศาสนสถานที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ คือวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2557 ก็คือหรือการได้มาซึ่งที่ดินของมัสยิดอิสลามโดยทางบทบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในจังหวัดที่มีตำแหน่งคณะโต๊ะยุดิธรรม ได้แก่ จังหวัดปัตตานี สตูล ยะลา และนราธิวาส เนื่องจากมีมุสลิมอยู่จำนวนมาก ย่อมไม่กระทบ กระเทือนถึงการได้มาซึ่งที่ดินนั้น

นิติบุคคลซึ่งเป็นวัดที่ได้มาซึ่งที่ดินเกิน 50 ไร่ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และมีใช้เป็นการได้มาซึ่งที่ดินที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ นิติบุคคลดังกล่าวต้องจัดการจำหน่ายที่ดินส่วนที่เกินนั้นภายใน 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับถ้าไม่จัดการจำหน่ายภายในกำหนดเวลาดังกล่าว อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้นได้โดยอนุโลมตามบทบัญญัติเรื่องการบังคับจำหน่ายที่ดิน ตามความในหมวด 3 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ในกรณีที่มีผู้ทำพินัยกรรมยกที่ดินให้วัด เมื่อผู้ทำพินัยกรรมถึงแก่ความตายแล้ว ที่ดินตามพินัยกรรมตกได้แก่ผู้ใดตามกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะมีอำนาจใช้ดุลพินิจตามมาตรา 84 วรรคสอง เพื่อพิจารณาไม่ อนุญาตให้วัดนั้นได้มาซึ่งที่ดินในส่วนที่เกินจำนวน 50 ไร่ได้หรือไม่ และวัดนั้นต้องจำหน่ายที่ดินที่ไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 85 ต่อไปหรือไม่ อย่างไร ดังปัญหาสิทธิในการถือครองที่ดินของวัด กรณีวัดธรรมิการามวรวิหาร ได้มา ซึ่งที่ดินมรดกตามพินัยกรรม โดยกรมการศาสนาได้มีหนังสือด่วนที่สุดที่ ศธ 1311/178 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2543 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมการศาสนามีความประสงค์จะขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีนางเนื่อม ชำนาญชาติศักดิ์ ได้ทำพินัยกรรมฉบับลงวันที่ 21 พฤศจิกายน 2512 ยกกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดเลขที่ 21 ตำบลคลองข่อยที่ 5 ฝั่งตะวันออก (บึงตะเคียน) อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี เนื้อที่ 731 ไร่ 1 งาน 51 ตารางวา และที่ดินตามโฉนดเลขที่ 1446 ตำบลบึงอ้ายเสียบ อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี เนื้อที่ 194 ไร่ 1 งาน 24 ตารางวา ให้เป็นกรรมสิทธิ์แก่วัดธรรมิการามวรวิหาร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ นางเนื่อม ได้ถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2514 ได้มีการแต่งตั้งผู้จัดการมรดกและมีการโอนมรดกที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวให้แก่มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยในพระบรมราชูปถัมภ์ต่อมาได้มีการจดทะเบียนขายให้แก่นิติบุคคลอื่นเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยที่บทบัญญัติมาตรา 1599 และมาตรา 1613 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติให้มรดกตกทอดแก่

ทายาทเมื่อเจ้ามรดกตาย โดยทายาทอาจเสียดิทธิในกองมรดกได้โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น และให้กองมรดกตกทอดแก่ทายาทโดยสิทธิตามกฎหมายหรือโดยพินัยกรรม และมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติให้การได้มาซึ่งที่ดินของวัดต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี แต่เนื่องจากที่ดินของวัดได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายตลอดมา นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2515 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ตามลำดับ ซึ่งปัจจุบันได้แก่บทบัญญัติมาตรา 33 และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฯ โดยกรมการศาสนาขอหารือ 4 ประเด็น คือ 1) เมื่อนางเนื่อมถึงแก่กรรม ที่ดินซึ่งได้ทำพินัยกรรมยกกรรมสิทธิ์ให้แก่วัดธรรมิการามวรวิหาร ทั้งสองแปลงดังกล่าวข้างต้น จะตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ คือที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัดธรรมิการามวรวิหาร โดยทันทีหรือไม่อย่างไร 2) ที่ดินตามพินัยกรรมของนางเนื่อม ซึ่งได้ทำพินัยกรรมยกกรรมสิทธิ์ให้แก่วัดธรรมิการามวรวิหาร ดังกล่าวอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบทบัญญัติมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่อย่างไร 3) หากที่ดินตามพินัยกรรมของนางเนื่อมดังกล่าว ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินตามข้อ 2 แต่ผู้มีอำนาจได้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้วัดธรรมิการามวรวิหารได้มาซึ่งที่ดินแล้ว ที่ดินตามพินัยกรรมจะตกเป็นของผู้ใดอย่างไร และ 4) ที่ดินทั้งสองแปลงที่นางเนื่อมได้ทำพินัยกรรมยกกรรมสิทธิ์ให้แก่วัดธรรมิการามวรวิหาร ผู้จัดการมรดกจะนำที่ดินดังกล่าวไปจำหน่าย จ่าย โอน ได้หรือไม่อย่างไร

ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (ประชุมใหญ่)<sup>185</sup> เคยมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับประเด็นนี้ กรณีนางเนื่อม ได้ทำพินัยกรรมโดยระบุในพินัยกรรมว่า ต้องการยกกรรมสิทธิ์ที่ดินสองแปลงที่ตั้งอยู่ที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี เนื้อที่รวมกันประมาณ 524 ไร่ ให้แก่วัดธรรมิการามวรวิหาร ต่อมาในวันที่ 22 พฤษภาคม 2514 นางเนื่อมถึงแก่กรรม วัดธรรมิการามวรวิหาร ซึ่งเป็นผู้รับมรดกที่ดินสองแปลงตามพินัยกรรมของนางเนื่อม ได้ครอบครองหาประโยชน์จากที่ดินดังกล่าวตลอดมา โดยการให้เช่า ทำนา จนกระทั่งได้โอนให้มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยในฐานะผู้จัดการมรดกเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2533 ก่อนที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เสนอประเด็นให้ที่ประชุมใหญ่คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณานั้นในประเด็นที่ว่า ที่ดินซึ่งได้ทำพินัยกรรมยกกรรมสิทธิ์ให้แก่วัดธรรมิการามวรวิหารทั้งสองแปลงจะตกเป็นที่ธรณีสงฆ์โดยทันทีหรือต้องให้รัฐมนตรีสั่งให้วัดธรรมิการามวรวิหารได้มาซึ่งที่ดินตามมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก่อน จึงจะเป็นที่ธรณีสงฆ์นั้น

<sup>185</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรณีวัดธรรมิการามวรวิหาร ได้มาซึ่งที่ดินมรดกตามพินัยกรรม เรื่องเสร็จที่ 73/2544

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเมื่อนางเนื่อมถึงแก่กรรม ที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดธรรมิการามวรวิหาร ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นที่ธรณีสงฆ์ แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า แม้สิทธิในที่ดินมรดกตามพินัยกรรมจะตกแก่วัดธรรมิการามวรวิหารแล้วก็ตาม แต่การได้มานั้นจะบริบูรณ์ต่อเมื่อรัฐมนตรีได้ตั้งอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อรัฐมนตรีไม่อนุญาตที่ดินจึงไม่เป็นที่ธรณีสงฆ์

มีข้อสังเกตว่า การที่คณะกรรมการกฤษฎีกาโดยที่ประชุมใหญ่ข้างต้น วินิจฉัยว่า วัดธรรมิการามวรวิหารได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมรดกตามพินัยกรรมของนางเนื่อมทันทีที่นางเนื่อมถึงแก่กรรม เมื่อที่ดินมรดกของนางเนื่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดธรรมิการามวรวิหารแล้ว ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นที่ธรณีสงฆ์ตามมาตรา 33 (2) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งการโอนที่ธรณีสงฆ์ต้องทำโดยพระราชบัญญัติตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 นั้น ถ้าที่ดินที่วัดได้รับมรดกมานั้นเมื่อรวมกับที่ดินที่วัดมีอยู่ก่อนแล้วเป็นจำนวน 50 ไร่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะมีสิทธิใช้ดุลพินิจได้หรือไม่ว่า สมควรจะอนุญาตให้วัดได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวน 50 ไร่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็น ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อนางเนื่อมถึงแก่กรรม ที่ดินซึ่งได้ทำพินัยกรรมยกกรรมสิทธิ์ให้แก่วัดทั้งสองแปลง จะตกเป็นที่ธรณีสงฆ์โดยทันทีหรือไม่นั้น เห็นว่าตามข้อเท็จจริงนั้น นางเนื่อมได้ทำพินัยกรรม ณ ที่ว่าการอำเภอคูสิต จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต้องการยกกรรมสิทธิ์ที่ดินสองแปลงที่ตั้งอยู่ที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี เนื้อที่รวมกันประมาณ 924 ไร่ ให้แก่วัดธรรมิการามวรวิหาร ต่อมาในวันที่ 22 พฤษภาคม 2514 นางเนื่อมถึงแก่กรรม วัดซึ่งเป็นผู้รับมรดกที่ดินสองแปลงตามพินัยกรรมของนางเนื่อมได้ครอบครองหาประโยชน์จากที่ดินดังกล่าวตลอดมา โดยการให้เช่าทำนา จนกระทั่งได้โอนให้มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยในฐานะผู้จัดกรรมรดก เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2533 กรณีนี้จึงพิจารณาได้ว่า นับตั้งแต่นางเนื่อมถึงแก่กรรม มรดกของนางเนื่อมตกทอดไปยังทายาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ดินมรดกตามพินัยกรรมของนางเนื่อมจึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัด ซึ่งเป็นทายาทตามพินัยกรรมนับตั้งแต่นางเนื่อมถึงแก่กรรม โดยไม่จำเป็นต้องทำการรับมรดกหรือเข้าครอบครองที่พิพาท ทั้งนี้ตามมาตรา 1599<sup>186</sup> ประกอบกับมาตรา 1613<sup>187</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และวัดฯ ในฐานะผู้รับพินัยกรรมอาจใช้สิทธิเรียกร้องเรียกเอาที่ดินมรดกที่ระบุในพินัยกรรมมาให้

<sup>186</sup> มาตรา 1599 เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท ทายาทอาจเสียไป ซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

<sup>187</sup> มาตรา 1613 กองมรดกย่อมตกทอดแก่ทายาทโดยสิทธิตามกฎหมายหรือโดยพินัยกรรมทายาทที่มีสิทธิตามกฎหมาย เรียกว่า ทายาทโดยธรรม ทายาทที่มีสิทธิตามพินัยกรรม เรียกว่า ผู้รับพินัยกรรม

ตกได้แก้ววัด ใต้นับตั้งแต่นางเนื่อมผู้ทำพินัยกรรมถึงแก่กรรมเป็นต้นไป ตามมาตรา 1673<sup>188</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งการได้มาซึ่งที่ดินตามพินัยกรรมดังกล่าวเป็นการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม แม้จะยังไม่ได้จดทะเบียนการได้มา ที่ดินนั้นก็ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของทายาทแล้ว เพียงแต่จะยกเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอก ผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้วไม่ได้ ทั้งนี้ตามมาตรา 1299 วรรคสอง<sup>189</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

อนึ่ง ตามมาตรา 1599 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ทายาทอาจเสียสิทธิในมรดกได้โดยประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ซึ่งการเสียสิทธิในมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประการหนึ่ง คือ การทำหนังสือแสดงเจตนาสละมรดกตามมาตรา 1612<sup>190</sup> เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นับตั้งแต่เมื่อนางเนื่อมเจ้ามรดกถึงแก่กรรม วัดได้เก็บผลประโยชน์จากที่ดิน โดยเก็บค่าเช่าทำนาโดยตลอด และไม่ปรากฏว่าวัดฯ ได้ทำหนังสือแสดงเจตนาสละมรดกที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น ตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ดินตามพินัยกรรมของนางเนื่อมจึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดแล้วตั้งแต่เจ้ามรดกถึงแก่กรรม

ดังนั้น การที่วัดได้มาซึ่งที่ดินมรดกสองแปลงนี้ต้องอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายที่ดินด้วย ซึ่งมาตรา 84<sup>191</sup> แห่งประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติให้การได้มาซึ่งที่ดินของวัด

<sup>188</sup> มาตรา 1673 สิทธิและหน้าที่ใดๆ อันเกิดขึ้นตามพินัยกรรม ให้มีผลบังคับเรียกพร้อมกันได้ตั้งแต่ผู้ทำพินัยกรรมตายเป็นต้นไป เว้นแต่ผู้ทำพินัยกรรมจะได้กำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขให้มีผลบังคับเรียกพร้อมกันได้ภายหลัง

<sup>189</sup> มาตรา 1299 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ท่านว่าการได้มาโดยนิติกรรมซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ไม่บริบูรณ์ เว้นแต่นิติกรรมจะได้ทำเป็นหนังสือและได้จดทะเบียนการได้มากับพนักงานเจ้าหน้าที่ ถ้ามีผู้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยทางอื่นนอกจากนิติกรรม สิทธิของผู้ได้มานั้นถ้ายังมีได้จดทะเบียนไว้ ท่านว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนไม่ได้ และสิทธิอันยังมีได้จดทะเบียนนั้น มิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตแล้ว

<sup>190</sup> มาตรา 1612 การสละมรดกนั้นต้องแสดงเจตนาชัดแจ้งเป็นหนังสือมอบไว้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ

<sup>191</sup> มาตรา 84 การได้มาซึ่งที่ดินของวัดวาอาราม วัดบาทพลวงโรมันคาทอลิก มูลนิธิเกี่ยวกับคริสตจักร หรือมัสยิดอิสลาม ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี และให้ได้มาไม่เกิน 50 ไร่

ในกรณีที่เป็นการสมควร รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวนที่บัญญัติไว้ในวรรคแรกก็ได้ บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่กระทบกระเทือนการได้มาซึ่งที่ดินที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และการได้มาซึ่งที่ดินของมัสยิดอิสลามโดยทางบทบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในจังหวัดที่มีตำแหน่งจะโต๊ะยุติธรรม

ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี แต่ไม่กระทบถึงที่ดินที่วัดได้มาก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และมาตรา 85<sup>192</sup> บัญญัติว่าในกรณีที่ดินที่ได้ที่ดินมาเกินข้อกำหนดแห่งกฎหมายตามความในมาตรา 84 เมื่อประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับแล้ว ให้นิตินบุคคลดังกล่าวจัดการจำหน่ายภายใน 5 ปี โดยนับนี้ เท่ากับว่าประมวลกฎหมายที่ดินถือว่าที่ดินที่วัดได้มาตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดแล้ว แต่หากรัฐมนตรีไม่อนุญาต วัดจะถือกรรมสิทธิ์ต่อไปไม่ได้ และมาตรา 85 กำหนดให้วัดจัดการจำหน่ายเสียภายใน 5 ปี ซึ่งผู้มึกรรมสิทธิ์เท่านั้นที่จะมีอำนาจจำหน่ายทรัพย์สินได้ ในระหว่างนั้นวัดจึงเป็นผู้มึกรรมสิทธิ์ในที่ดินจนกว่าจะจำหน่ายที่ดินไป บทบัญญัติมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงไม่เป็นเงื่อนไขการได้มาซึ่งที่ดินของวัดแต่อย่างใด แต่เป็นเงื่อนไขในการจะถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินต่อไปเท่านั้น ดังนั้นในกรณีของวัดธรรมิการามวรวิหารนี้ วัดได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมรดกตามพินัยกรรมของนางเนื่อมทันทีที่นางเนื่อมถึงแก่กรรม และมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไม่ใช่บทบัญญัติยกเว้นการได้มาดังกล่าว เมื่อผลทางกฎหมาย ที่ดินมรดกของนางเนื่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดแล้ว

มาตรา 1719<sup>193</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กำหนดหน้าที่ของผู้จัดการมรดกไว้ว่า ให้ทำการโอนจำเป็นเพื่อให้การเป็นไปตามคำสั่งแจ้งชัดหรือโดยปริยายแห่งพินัยกรรม และเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไป หรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดก จึงเห็นได้ว่า เมื่อเจ้ามรดกได้ทำพินัยกรรมสั่งความไว้เป็นประการใด ผู้จัดการมรดกย่อมต้องจัดการไปตามคำสั่งนั้น จะจัดการนอกเหนือคำสั่งในพินัยกรรมไม่ได้ ซึ่งในกรณีของที่ดินมรดกสองแปลงของนางเนื่อม ที่เป็นปัญหานี้ นางเนื่อมได้สั่งไว้ในพินัยกรรมว่ายกให้แก่วัดธรรมิการามวรวิหาร ผู้จัดการมรดกตามพินัยกรรมจึงชอบแต่จะจัดการจำหน่าย จ่าย โอน ที่ดินมรดกให้แก่วัดฯ ผู้รับมรดกตามพินัยกรรมเท่านั้น จะโอนให้แก่บุคคลอื่นที่พินัยกรรมมิได้ระบุให้เป็นผู้รับพินัยกรรมไม่ได้

<sup>192</sup> มาตรา 85 ในกรณีที่นิติบุคคลได้มาซึ่งที่ดินเกินกำหนดตามความในมาตรา 84 เมื่อประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับแล้ว ให้นิตินบุคคลดังกล่าวจัดการจำหน่ายภายในห้าปี ถ้าไม่จำหน่ายที่ดินภายในเวลาที่กำหนด ให้อธิบดีมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้น และให้นำบทบัญญัติเรื่องการบังคับจำหน่ายที่ดินตามความในหมวด 3 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

<sup>193</sup> มาตรา 1719 ผู้จัดการมรดกมีสิทธิและหน้าที่ที่จะทำการอันจำเป็นเพื่อให้การเป็นไปตามคำสั่งแจ้งชัดหรือโดยปริยายแห่งพินัยกรรม และเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไป หรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดก

สำหรับข้อ 4<sup>194</sup> ในพินัยกรรมที่ระบุให้เจ้าอาวาสวัดฯ จัดการมอบอสังหาริมทรัพย์ และจำนวนเงินซึ่งได้แก่วัดฯ รวมทั้งสิ้นแก่มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยช่วยจัดทำผลประโยชน์เพื่อใช้บำรุงวัดฯ นั้น ย่อมมีเจตนาเป็นเพียงการมอบหมายให้มูลนิธิฯ ดำเนินการจัดหาผลประโยชน์จากที่ดินมรดกแทนวัดฯ ไม่ใช่ให้มูลนิธิฯ เป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวต่อจากวัดฯ แต่อย่างใด และหากตีความว่าข้อความดังกล่าวเป็นการมอบหมายให้วัดฯ โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินมรดกที่ตกได้แก่วัดฯ ให้แก่มูลนิธิฯ แล้ว ข้อกำหนดดังกล่าวก็จะมีลักษณะเป็นเงื่อนไขว่าให้วัดฯ ผู้รับพินัยกรรมจำหน่ายที่ดินที่ได้มาโดยพินัยกรรมนั้นแก่บุคคลอื่น ซึ่งมาตรา 1717<sup>195</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ถือว่าเงื่อนไขนั้นเป็นอันไม่มีเลย ข้อความในข้อ 4 ของพินัยกรรมจึงไม่อาจตีความไปในทางโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อไปให้แก่มูลนิธิฯ ได้ ดังนั้น การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินมรดกที่ตกได้แก่วัดฯ ตามพินัยกรรมให้แก่มูลนิธิฯ ตามความในข้อ 4 ของพินัยกรรม จึงย่อมเป็นอันตกไป

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น มูลนิธิฯ ในฐานะผู้จัดการมรดกของนางเนื่องจึงต้องโอนที่ดินมรดกตามพินัยกรรมที่ระบุให้ตกแก่วัดได้เท่านั้น จะโอนให้แก่บุคคลอื่นนอกเหนือจากวัดไม่ได้ การโอนที่ดินมรดกให้แก่บุคคลอื่นนอกเหนือจากบุคคลที่ระบุให้เป็นผู้รับมรดกตามพินัยกรรมจึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของเจ้ามรดก ซึ่งไม่ผูกพันทายาทและจะต้องรับผิดชอบต่อทายาทตามมาตรา 1721<sup>196</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

จากกรณีวัดธรรมิการามวรวิหาร ปัญหากรณีที่กรณีสงฆ์ ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่า ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 84<sup>197</sup> กำหนดให้การได้มาซึ่งที่ดินของวัด ซึ่งเป็นเรื่องของการอุทิศ

<sup>194</sup> ข้อ 4 ขอให้เจ้าอาวาสวัดธรรมิการามวรวิหาร จัดการมอบอสังหาริมทรัพย์และจำนวนเงิน(ถ้ามี) ซึ่งได้แก่วัดธรรมิการามวรวิหาร รวมทั้งสิ้นแก่มูลนิธิมหามกุฏราชวิทยาลัยช่วยกันจัดทำผลประโยชน์ เพื่อใช้ผลประโยชน์นั้นบำรุงจุดปัจจัยแก่ภิกษุสามเณร หรือจรรโลงพระพุทธศาสนาโดยประการอื่น อาทิ เช่น การส่งเสริมการศึกษา คันถธุระ และวิปัสสนาธุระ หรือบูรณะถาวรวัตถุในวัดธรรมิการามวรวิหาร สุดแต่เจ้าอาวาสวัดธรรมิการามวรวิหาร จะพิจารณาตามสมควรแก่กรณี

<sup>195</sup> มาตรา 1717 ถ้าข้อกำหนดพินัยกรรมตั้งผู้รับพินัยกรรมโดยมีเงื่อนไขให้ผู้รับพินัยกรรมจำหน่ายทรัพย์สินที่ยกให้โดยพินัยกรรมนั้นแก่บุคคลอื่น ให้ถือว่าเงื่อนไขนั้นเป็นอันไม่มีเลย

<sup>196</sup> มาตรา 1721 ผู้จัดการมรดกต้องรับผิดชอบต่อทายาทตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 819 ถึง 812, 819, 823 แห่งประมวลกฎหมายนี้ โดยอนุโลม และเมื่อเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ใช้มาตรา 831 บังคับโดยอนุโลม

<sup>197</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 84

จากประชาชนผู้เลื่อมใสในพระพุทธศาสนา และประสงค์จะให้ทรัพย์สินของตนเป็น “ศาสนสมบัติ” ต่อไป แต่เห็นได้ว่าจากบทบัญญัติมาตรา 84 ประมวลกฎหมายที่ดิน นอกจากจะเป็นการควบคุมการถือครองที่ดินของสถาบันทางศาสนาคือวัดแล้ว ยังเป็นการจำกัดในการแสดงเจตนากรรมของบุคคลอันมิชอบเขตความสัมพันธ์ต่อความเชื่อหรือการเลือกนับถือศาสนาตามรัฐธรรมนูญมาตรา 38 ที่ก่อให้เกิดความศรัทธา และประกาศจะอุทิศทรัพย์สินให้แก่วัด เพื่อเป็นศาสนสมบัติ ถูกจำกัดขอบเขตให้แคบลง ทำให้เห็นแล้ว พิจารณาได้ว่าความเลื่อมใสศรัทธาที่แสดงออกมาในรูปนามธรรมทางศาสนาทั้งไม่มีสิ่งใดมาขวางกั้นได้ แต่ความเลื่อมใสศรัทธาใน “รูปธรรม” อาจถูกจำกัดขอบเขตด้วยกฎเกณฑ์ของกฎหมายได้ ซึ่งเห็นได้ว่าโดยพื้นฐานแล้วการที่บุคคลประกาศอุทิศที่ดินของตนให้แก่วัดหรือศาสนาเพียงใดนั้นเป็นเสรีภาพอิสระของตน ภายใต้หลักกฎหมายเอกชนในการเลือกที่จะมีอิสระในการแสดงเจตนาแก่ใครหรือจะกำหนดเนื้อหาของสัญญาอย่างไร ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ากรณีดังกล่าวต้องตรวจสอบการจัดการดูแลและการจัดประโยชน์มากกว่าว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผู้อุทิศหรือวัตถุประสงค์ภายในขอบเขตของพระพุทธศาสนาหรือไม่อย่างไร มากกว่าที่จะมาจำกัดเนื้อที่การรับบริจาคหรือจำกัดทรัพย์สินของผู้อุทิศ และนอกจากนี้ที่กรณีสงฆ์แม้จะโอนจำหน่ายแก่กันไม่ได้ แต่ก็สามารถดำเนินการได้ในรูปลักษณะอื่นในการเปลี่ยนการถือครอง<sup>198</sup> เช่น มาตรา 34 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ “การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินวัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือ ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง” ซึ่งมาตรา 34 วรรคสองบัญญัติว่า “การ โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับค่าภาคธรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้นแล้วให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา” และในกรณีดังกล่าวนี้สมควรที่จะให้มีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 84 ประมวลกฎหมายที่ดินใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบุคคลผู้บริจาค เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการนำที่ธรณีสงฆ์มาใช้ประโยชน์ภายใต้หลักการทางศาสนา และกิจกรรมของศาสนาต่อไป โดยในการยกที่ดินให้วัดให้ระบุไว้โดยชัดแจ้งในพินัยกรรมว่าให้ใช้ที่ดิน ในกิจการใดโดยเฉพาะ และจากสภาพปัจจุบันนั้นเห็นได้ว่าวัดมิได้มีกิจกรรมทางศาสนาเพียงเพื่อดำเนินการเผยแพร่เฉพาะศาสนาเท่านั้น

---

การได้มาซึ่งที่ดินของวัดวาอาราม วัดบาทพลวง โรมัน คาซอลิก มุสลิชิเกี่ยวกับคริสตจักร หรือมัสยิดอิสลาม ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี และให้ได้มาไม่เกิน 50 ไร่

ในกรณีที่เป็นการสมควรรัฐมนตรีจะอนุญาตให้ได้มา ซึ่งที่ดินเกินจำนวนที่บัญญัติไว้ในวรรคแรกก็ได้ บทบัญญัติใน มาตรา นี้ ไม่กระทบกระเทือนการได้มาซึ่งที่ดินที่มี อยู่แล้ว ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และการได้มาซึ่งที่ดิน ของมัสยิดอิสลาม โดยทางบทบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม ในจังหวัดที่มี ตำแหน่ง คณะ วัชระยุติธรรม

<sup>198</sup> จาก พระมหาประนอม ธรรมธีรสงกาโร, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2562

แต่ยังมีหน้าที่ในด้านสังคมด้วย เช่น ช่วยเหลือให้มีการสร้างโรงเรียน โรงพยาบาล และสิ่งจำเป็นอื่นๆ เท่าที่กฎหมายอนุญาตและเป็นไปเพื่อกิจกรรมทางศาสนา ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 84 จากเดิมเป็นให้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ว่า “การได้มาซึ่งที่ดินเกินกว่า 50 ไร่ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้อนุญาตในกรณีที่เป็นการสมควร จะกำหนดเงื่อนไขในการใช้ที่ดินนั้นด้วยก็ได้ และกิจกรรมเพื่อการใช้ที่ดินนั้น ต้องเป็นไปเพื่อทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาหรือประโยชน์ส่วนรวมเท่านั้น” กรณีดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าน่าจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวมที่ได้รับประโยชน์และเป็นการให้หลักประกันแก่ผู้อุทิศทรัพย์ของบุคคลนั้นจะอยู่ในวัดเป็นทรัพย์ของศาสนา นอกจากนี้ยังเป็นการจำกัดอำนาจในการใช้ “คฤหิณีจ” ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเห็นได้ว่าไม่มีคณะกรรมการถ่วงดุลหรือตรวจสอบแต่อย่างใด อันอาจทำให้มีการใช้คฤหิณีจไปโดยมิชอบได้

### 3.1.8.2 บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดประโยชน์จากที่ธรณีสงฆ์

การจัดประโยชน์หารายได้จากศาสนสมบัติของวัดนั้น ถือได้ว่าเป็นภารกิจอันสำคัญของเจ้าอาวาสในการที่จะเลือกแต่งตั้งผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้จัดประโยชน์ให้วัด เนื่องจากการมอบทรัพย์สินของวัดที่จัดประโยชน์ไว้ในมือของบุคคลอื่นแทน ดังนั้น ไวยาวัจกรเป็นฆราวาสหรือคฤหัสถ์ที่มีตำแหน่งตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 23<sup>199</sup> ซึ่งตามปกติจะได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าอาวาสตามกฎหมายและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ออกตามมาตรา 23 ดังกล่าว และกฎหมายธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ระบุว่าในการแต่งตั้งไวยาวัจกรของวัดใดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสวัดนั้น ที่ปรึกษาสงฆ์ในวัดพิจารณาคัดเลือกคฤหัสถ์ผู้มีคุณสมบัติ โดยการอนุมัติของเจ้าคณะอำเภอ แต่ผู้วิจัยเห็นว่ายังไม่ได้กำหนดคุณสมบัติบางประการของไวยาวัจกรที่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน เช่น ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติทางการศึกษา วาระในการดำรงตำแหน่ง อำนาจในการแต่งตั้งไวยาวัจกร ปัจจุบันเจ้าอาวาสของวัดนั้นปรึกษาคณะสงฆ์ในวัดพิจารณาคัดเลือกคฤหัสถ์ผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ และโดยทั่วไปแล้วเจ้าอาวาสมักจะแต่งตั้งบุคคลที่คุ้นเคย หรือญาติพี่น้องให้เป็นผู้จัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัด และในการจัดประโยชน์บางประเภทที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย เช่น การทำนิตกรรม สัญญาต่างๆ ดังนั้น หากไวยาวัจกรขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมย่อมทำให้เกิดความเสียหายในการบริหารศาสนสมบัติของวัดได้ และยังขาดการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละ

<sup>199</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 23 การแต่งตั้ง ถอดถอนพระอุปัชฌาย์ เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาส พระภิกษุอันเกี่ยวกับตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ตำแหน่งอื่นๆ และ ไวยาวัจกร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายธรรมนูญธรรมนูญ



กลุ่มที่เกี่ยวข้องวัดได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการวัดเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักกลุ่มหนึ่ง คือชาวบ้านและชุมชนใกล้เคียงที่วัดตั้งอยู่<sup>200</sup>

นอกจากนี้ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการกำหนดคุณสมบัติของไวยาวัจกรให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการวัด รวมถึงควรมีการจัดกิจกรรมอบรมไวยาวัจกร และคณะกรรมการวัดอย่างต่อเนื่อง และควรมีการดำเนินการอย่างเพียงพอ เนื่องจากที่ผ่านมาสำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีการดำเนินการในการอบรมไวยาวัจกร ตามกฎหมายตราสามศก ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกร ระบุถึง ความหมาย ลักษณะของคุณสมบัติ การแต่งตั้ง การพ้นจากหน้าที่และการถอดถอนไวยาวัจกรออกจากหน้าที่ไวยาวัจกร โดยมีหลักการและเหตุผลไวยาวัจกรได้ทราบถึงอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด และยังมีบทบาทสำคัญในการชักจูงโน้มน้าวจิตใจของชาวพุทธให้มีส่วนช่วยกันบำรุงรักษาวัดในท้องถิ่นของตนให้เจริญรุ่งเรือง เพื่อเป็นการช่วยเหลือแบ่งเบาภาระของรัฐอีกส่วนหนึ่ง ด้วย รวมถึงให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ตามพระวินัยของสงฆ์ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ กฎกระทรวง ฯลฯ แต่การดำเนินการอบรมทำได้ไม่มากนัก เนื่องจากได้รับการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการน้อย ดังนั้นจึงดำเนินการอบรมเน้นที่จังหวัดที่เป็นแม่ข่าย และได้มีการจัดทำเอกสารการอบรม/คู่มือไวยาวัจกรเผยแพร่ไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดทั่วประเทศ และในการแต่งตั้งไวยาวัจกรยังขาดข้อกฎหมายที่ระบุถึงแนวทางหรือแนวปฏิบัติที่จะกำหนดให้ชาวบ้านและชุมชนใกล้เคียงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการวัดได้มากขึ้น อำนาจในการมอบหมาย ภารกิจหน้าที่ให้แก่คฤหัสถ์หรือบรรพชิตที่อยู่ในวัดให้ทำงานภายในวัดเป็นของเจ้าอาวาสตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ซึ่งมีการกำหนดโครงสร้างในการปกครองคณะสงฆ์อำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคม การปกครองคณะสงฆ์ประเภทของวัด ฐานะนิติบุคคลของวัด และบทบาทของเจ้าอาวาสที่วัดและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด หน้าที่และอำนาจของเจ้าอาวาส ประเภทของศาสนสมบัติ การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติกลางและของวัด และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 38 (3) ไม่มีการระบุถึงแนวทางในการที่จะคัดเลือกผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ภายในวัดว่าควรจะได้มาจากคนกลุ่มใด และมีส่วนร่วม จากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มอย่างไร หรือแม้แต่การให้มีคณะกรรมการวัดเพื่อช่วยเจ้าอาวาสในปฏิบัติภารกิจภายในวัด ก็มิได้มีการกำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสไว้อย่างชัดเจน

<sup>200</sup> จาก พระโสภณพัฒนบัณฑิต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2562

นอกจากนี้ในส่วนของการควบคุมตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจของผู้เกี่ยวข้อง กับวัดในฐานะวัดเป็นนิติบุคคล (มาตรา 31) เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดำเนินการดูแลรักษาประ โยชน์ ศาสนสมบัติของวัด และมีอำนาจในการแต่งตั้งไวยาวัจกร ดังนั้น เจ้าอาวาส ไวยาวัจกรหรือ ผู้จัดประ โยชน์จึงมีหน้าที่ในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตาม กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 5 กำหนดให้ “การให้เช่า ที่วัดที่กันไว้สำหรับเป็นที่จัดประ โยชน์ ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือสิ่งปลูกสร้าง ให้เจ้าอาวาสจัดให้ ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประ โยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประ โยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้วัดเก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็น หลักฐานหรือจะฝากไว้กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติสำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานคร หรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นก็ได้ การให้เช่าตามวรรคหนึ่ง หากมีกำหนดระยะเวลาเกินสามปี จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม” และกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ข้อ 8 กำหนดให้ “ให้เจ้าอาวาส จัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประ โยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อ สิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็น ไปโดย เรียบร้อยและถูกต้อง”

ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อพระราชบัญญัติคณะสงฆ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องไม่ได้กำหนดการ ตรวจสอบเจ้าอาวาสไว้ ดังนั้น ถ้าเจ้าอาวาสฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์หรือ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องย่อมเกิดปัญหาในทางปฏิบัติในการควบคุมตรวจสอบ แต่ผู้บังคับบัญชา ตามลำดับชั้นอาจใช้มหาเถรสมาคมว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการในหมวด 4 จริยาพระ สังฆาธิการในข้อ 43 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “พระสังฆาธิการต้องเอื้อเพื่อต่อพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ กฎกระทรวง กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศ พระราชบัญญัติ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช และปฏิบัติตามพระธรรมวินัยโดยเคร่งครัด” ในการควบคุมดูแล แนะนำ ชี้แนะ หรือสั่ง ให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามจริยาพระสังฆาธิการได้ เนื่องจากการดูแลรักษาจัดการศาสน สมบัติของเจ้าอาวาสนั้นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ และกฎกระทรวง<sup>201</sup>

<sup>201</sup> จาก พระครูปริยัติธรรมวงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2562

นอกจากนี้จากการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยพบว่าในกรณีเป็นการจัดประโยชน์จากที่ธรณีสงฆ์ ในกรณีที่วัดมีที่ธรณีสงฆ์มากพอจะนำมาหาประโยชน์ได้ วัดก็จะจัดหาประโยชน์จากที่ธรณีสงฆ์ เหล่านั้นได้ โดยการตั้งไวยาวัจกรเป็นตัวแทนของเจ้าอาวาส เพราะการจัดหาประโยชน์ในที่ธรณีสงฆ์ของวัด โดยเฉพาะที่ธรณีสงฆ์อันนำมาใช้ในธุรกิจการค้าเชิงพาณิชย์และการเงิน เป็นเรื่องกรณี ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะให้เจ้าอาวาสเข้ามาจัดการด้วยตนเอง กฎหมายจึงอนุญาตให้ตั้งไวยาวัจกรเป็นตัวแทนเจ้าอาวาส และเป็นตัวแทนของวัด ดังนั้นจึงเป็นตำแหน่งที่สำคัญตำแหน่งหนึ่ง ดังนั้นกฎหมายมาตรา 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกร จึงได้กำหนดคุณสมบัติบางประการของไวยาวัจกรแต่ไม่ได้กำหนดวาระในการดำรงตำแหน่ง และกระบวนการในการสรรหาตัวบุคคลที่เหมาะสม โดยทั่วไปในทางปฏิบัติแล้วพบว่า เจ้าอาวาสมักจะแต่งตั้งไวยาวัจกรจากบุคคลที่สนิทและใกล้ชิด เช่น ญาติพี่น้องและบุคคลผู้คุ้นเคยเป็นหลัก ซึ่งปรากฏในทางข้อเท็จจริงว่า จากการที่ไม่มีมาตรการทางกฎหมายมากำหนดกระบวนการในการสรรหาไวยาวัจกรไว้ ในบางวัดที่มีการจัดการประโยชน์ ที่ธรณีสงฆ์จำนวนมาก มักจะมีการปฏิบัติที่มิชอบและไม่เป็นไปตามขอบเขตวัตถุประสงค์ของการจัดหาประโยชน์ที่ธรณีสงฆ์ เพื่อพระพุทธศาสนาอย่างแท้จริง จากปัญหาดังกล่าว ยิ่งก่อให้เกิดกรณีการจัดประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นระบบ ซึ่งที่ธรณีสงฆ์ที่จัดหาประโยชน์ในบางครั้งมีการปล่อยปละละเลยจนทำให้ที่ธรณีสงฆ์บางแห่งกลายสภาพเป็นแหล่งเสื่อมโทรม สร้างปัญหาต่อสังคมโดยรวมและสิ่งแวดล้อมรอบๆ บริเวณที่ธรณีสงฆ์และส่วนรวมต่อไป

ผู้วิจัยพบว่า ผู้บริหารจัดการกิจการที่ธรณีสงฆ์ในเชิงธุรกิจพาณิชย์ ปัจจุบันนั้นต้องเป็นบุคคลที่ต้องมีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการและมีความรู้ความสามารถพอสมควร จึงจะก่อประโยชน์สูงสุดแก่ที่ธรณีสงฆ์และพระพุทธศาสนา แม้การจัดหาประโยชน์ในที่ธรณีสงฆ์จะมีได้มีปรัชญาความคิดเพื่อดำเนินการยังผลกำไรเช่นธุรกิจทั่ว ๆ ไป แต่วัดก็สมควรจะได้รับผลประโยชน์จากที่ธรณีสงฆ์

เพื่อนำประโยชน์นั้นมาทำนุบำรุงจัดการวัดหรือเพื่อประโยชน์ในกิจการศาสนา มากกว่าที่เป็นอยู่ แนวคิดดังกล่าวปรากฏในงานของนักวิจัยอีกหลายท่าน อาทิ ในงานวิจัยของใจ บุญชัยมิ่ง (2560) เรื่อง “การศึกษากลยุทธ์การพัฒนาวัดการจัดการสาธารณูปการในจังหวัดพะเยา” ที่ให้ข้อมูลว่า “ด้านการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ปัญหาที่พบคือ ดำเนินการให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดศาสนสมบัติของวัดยังไม่เป็นระบบแก่พระภิกษุสามเณร” ผลการวิจัยพบว่า

- 1) กลยุทธ์การพัฒนาวัด การจัดการสาธารณูปโภคในจังหวัดพะเยา ทั้ง 5 แห่ง มีกลยุทธ์ใหญ่ 4 ข้อ

ได้แก่ การพัฒนาศาสนสถาน การพัฒนาวัดให้เป็นแหล่งเรียนรู้ การอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณี และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) การมีส่วนร่วมของคณะสงฆ์ หน่วยงานภาครัฐ และชุมชนในการพัฒนาวัด มีการประชุมคณะสงฆ์ในจังหวัด แนะนำชี้แจง การก่อสร้างเสนาสนะในวัด โดยเน้นให้อนุรักษ์รูปแบบล้านนาไทย พระสงฆ์ต้องเป็นนักพัฒนา นักอนุรักษ์ วางผังวัดให้เป็นสัดส่วนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาอนุรักษ์ โดยประชุมอบรมกรรมการวัด ครูสอนศูนย์ศึกษาพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์ และ 3) ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาบริหารจัดการด้านสาธารณูปการ ได้แก่ 1) ด้านก่อสร้างและบูรณปฏิสังขรณ์เสนาสนะวัด ปัญหาที่พบคือ ขาดการดูแลเอาใจใส่ จึงจำเป็นต้องมีการตั้งคณะกรรมการควบคุมดูแลให้มีผู้รับผิดชอบที่เป็นรูปธรรมและเอาใจใส่จริง ๆ 2) ด้านการพัฒนาวัด ปัญหาที่พบคืองบประมาณก่อสร้างไม่เพียงพอจึงต้องมีการจัดหางบประมาณก่อนที่จะสร้าง 3) ด้านการดูแลรักษาและจัดการ ศาสนสมบัติของวัด ปัญหาที่พบคือ ดำเนินการให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดศาสนสมบัติของวัดยังไม่เป็นระบบแก่พระภิกษุสามเณร 4) การมีส่วนร่วมของพระสังฆาธิการหน่วยงานภาครัฐ ประชาชนปัญหาที่พบคือ มีความสนใจมาก ผลการศึกษาพบปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาวัดการจัดการสาธารณูปการในจังหวัดพะเยา สามารถสรุปได้เป็น 8 ประการ คือ 1) ปัญหาด้านงบประมาณ 2) ปัญหาด้านการก่อสร้าง 3) ปัญหาด้านการอนุรักษ์ศิลปกรรม 4) ปัญหาด้านขาดทักษะความรู้และ ประสบการณ์ในการทำงาน 5) ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน 6) ปัญหาด้านการขาดความเชื่อถือและการยอมรับของสังคมชาวบ้าน 7) ปัญหาด้านขวัญกำลังใจในการทำงาน 8) ปัญหาด้านการกำหนด แผนและนโยบาย แผนการพัฒนาวัดและการปฏิบัติงานประจำปี ผลการวิจัยครั้งนี้ทำให้ทราบว่า วัดทั้ง 5 แห่ง มีกลยุทธ์การพัฒนาแตกต่างกัน การมีส่วนร่วมจากหน่วยงานและประชาชน มีการพัฒนาวัดด้านสาธารณูปการเป็นอย่างดี แต่การศึกษาเชิงลึก พบว่าการพัฒนาวัดด้านสาธารณูปการยังมีปัญหามาก

งานวิจัยของใจ บุญชัยมิ่ง สอดคล้องกับงานวิจัยของกฤติน จันทร์สนธิมา เรื่อง “การศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศาสนสมบัติโดยใช้แนวทางประชารัฐ” ผลการวิจัยพบว่า ระบบและหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดจันเสน และวัดตากฟ้า มีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ 1) มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวัด รวมทั้งไวยาวัจกรให้ทำหน้าที่ช่วยเหลือกิจการต่าง ๆ ภายในวัด เป็นไปตามที่ กฎกระทรวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 ให้อำนาจไว้ 2) มีการทำหลักฐานการรับจ่าย บันทึกรายรับรายจ่าย รายงานข้อมูลทางการเงิน สอดคล้องกับวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) 3) การเก็บรักษาเงินบริจาคของวัด โดยการฝากธนาคารในนามของวัด สอดคล้องกับวิธีการที่กำหนด ในกฎกระทรวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 ข้อ 5 แตกต่างกันตรงที่วัดจันเสนมียารับที่เกิดจาก เงินผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการให้เช่าที่ธรณีสงฆ์จำนวนมาก ดังนั้น

จึงมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการเข้าที่ดินขึ้นมาจัดการเรื่องการเก็บเงินผลประโยชน์และทำนิติกรรมแทนวัด โดยเฉพาะ หลังจากดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วคณะกรรมการจะนำเงินไปฝากธนาคารในนามของวัดเช่นเดียวกับการเก็บรักษาเงินบริจาคของวัดตากฟ้า 4) ทำการรายงานข้อมูลทางการเงินวัดตามลำดับขั้นของการปกครองคณะสงฆ์และรายงานสำนักงานพระพุทธศาสนา และการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนของวัดจันเสนและวัดตากฟ้า การมีส่วนร่วมภาคประชาชนมักเป็นการเข้าร่วมกิจกรรมของวัดต่างๆ ไป มากกว่าการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดโดยตรง ซึ่งในทางปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมักเป็นของคณะกรรมการวัด แต่เนื่องจากการที่กรรมการวัดแต่งตั้ง โดยมีที่มาจากตัวแทนที่หลากหลาย รวมทั้งตัวแทนที่มาจากประชาชนด้วย แสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัด ภาคประชาชนมักดำเนินการโดยตัวแทนที่เป็นไวยาวัจกรหรือกรรมการวัด นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมด้านการตรวจสอบนั้นพิจารณาได้ว่า ประชาชนและเอกชน ได้มีส่วนร่วมในการรับทราบข้อมูล และร่วมตรวจสอบความถูกต้องทางการเงินวัดด้วย โดยวิธีการทางอ้อมผ่านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และผ่านกระบวนการตรวจสอบบัญชีจากผู้ตรวจบัญชีรับอนุญาตอีกทางหนึ่ง แนวทางการมีส่วนร่วมการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดจำศีล และวัดตากฟ้า เป็นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระธรรมวินัย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ กฎกระทรวง มหาเถรสมาคมจริยา พระสังฆาธิการ หลักธรรมาภิบาลตามที่บัญญัติในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 การที่เจ้าอาวาสวัดจันเสนและวัดตากฟ้า เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่วัดจัดขึ้นอยู่เสมอ การเปิดโอกาสให้ทราบความเคลื่อนไหว รวมทั้งรายงานทางการเงินของวัด ทำให้วัดกับภาครัฐ รวมทั้งเอกชนและประชาชน เกิดความไว้วางใจในความโปร่งใสของวัดเกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน เชื้อใจกัน ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันในด้านต่างๆ ด้วยจิตอาสาอย่างเต็มกำลังความสามารถ การบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดที่มีการเปิดเผย และเปิดโอกาสให้หลายฝ่ายมีส่วนร่วมกันในการบริหารงาน ร่วมรับข้อมูลข่าวสารและความเคลื่อนไหวทางการเงินของวัด ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมตามแนวทางประชารัฐ เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วม โปร่งใสตรวจสอบได้ และหลักคุณธรรมที่เจ้าอาวาส คณะกรรมการวัดพึงมีต่อประชาชน จะทำให้เกิดความศรัทธาระหว่างวัดกับทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง นำพาไปสู่ความร่วมมือกันพัฒนาวัด และสถาบันพระพุทธศาสนาในประเทศไทยต่อไปในอนาคตอย่างมั่นคงและยั่งยืน

### 3.2 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับเงินวัดและเงินบริจาค

ศาสนสมบัติของวัดมีหลายประเภทเช่น เงินเป็นศาสนสมบัติประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการเป็นทุนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่างๆ ภายในวัด เช่น ค่าใช้จ่ายในการบูรณปฏิสังขรณ์วัดในส่วนที่ชำรุดทรุดโทรม ค่าน้ำ ค่าไฟ เป็นต้น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ แบ่งประเภทของเงินวัดออกเป็นสองประเภท คือ **เงินผลประโยชน์** ได้แก่ เงินที่ได้มาจากการจัด ประโยชน์ของวัด เช่น เงินค่าเช่า ค่าผาดิกรรม ดอกเบี้ย ส่วนลด เงินบำรุง เงินค่าขายสิ่งของ เงินค่าชดเชยและเงินค่าปรับ และเงินใดๆ ที่เป็นส่วนที่งอกเงยขึ้นจากศาสนสมบัติของวัดกับเงินการกุศลหรือเงินบริจาค ได้แก่ เงินที่ผู้บริจาคเจาะจงการกุศลอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น บริจาคเป็นค่าภัตตาหาร ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าก่อสร้างถาวรของเจ้าภาพ เงินบำรุงพระอาพาธและเงินอื่น ๆ ในลักษณะ เช่นนี้<sup>202</sup> และเป็นแหล่งที่มาของรายรับสำคัญของวัดทั้งในกรุงเทพมหานครและวัดในภูมิภาคจะมีแหล่งรายรับสำคัญจากการบริจาคทำบุญมากที่สุด รายรับรวมโดยเฉลี่ยของวัดเฉลี่ยเท่ากับ 3,235,692 บาทต่อปี ส่วนมากจะมาจากเงินบริจาคเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะด้าน เช่น งานซ่อมแซม โบสถ์หรือศาสนสถานอื่น ๆ<sup>203</sup> ซึ่งเงินบริจาคเป็นรายรับหลักของพระศาสนาที่มีรายรับหมุนเวียนอยู่ตลอดเวลาและมีจำนวนมาก ดังนั้น วัดจึงควรมีการบริหารจัดการเงินบริจาคให้เป็นไปโดยสุจริตและโปร่งใส เพื่อนำเงินบริจาคไปใช้ประโยชน์ในกิจการพระศาสนาตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค การบริหารจัดการเงินบริจาคให้เป็นไปโดยสุจริตและโปร่งใส จะทำให้ผู้บริจาคเกิดความสบายใจและมั่นใจว่าเงินที่ได้บริจาคไปนั้นได้นำไปใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการ พระศาสนาอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยขึ้นอยู่กับอำนาจการบริหารจัดการของผู้บริหารวัด ผู้บริหารวัดประกอบด้วย เจ้าอาวาส ไวยาวัจกร และหรือคณะกรรมการวัด มีอำนาจหน้าที่ตามที่เจ้าอาวาสแต่งตั้งโดยเฉพาะตำแหน่งเจ้าอาวาสจึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญในการปกครอง และการบริหารจัดการกิจการต่างๆ ภายในวัดและเปรียบเสมือนประมุขของฝ่ายบริหารของวัด มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 37 บัญญัติว่า เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งมหาเถรสมาคม เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัย แก่บรรพชิตและคฤหัสถ์ ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล มาตรา 38 ระบุว่าเจ้าอาวาส

<sup>202</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อั่งแล้วเชิงอรรถที่ 134* (น. 130)

<sup>203</sup> จาก *การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย* (น.81), โดย ฌดา จันท์สม, 2555, กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มีอำนาจห้ามบรรพชิตและคฤหัสถ์ ซึ่งมีได้รับอนุญาตของเจ้าอาวาส เข้าไปอยู่อาศัยในวัด สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งไม่อยู่ในโอวาทของเจ้าอาวาสออกไปเสียจากวัด สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยภายในวัด ทำงานภายในวัด หรือให้ทำทัณฑ์บนหรือขอขมาโทษในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ในวัดนั้นประพฤติผิดคำสั่งเจ้าอาวาส ซึ่งสั่งโดยชอบด้วย พระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม ดังนั้นกิจการ ต่างๆ ของวัดจะดำเนินไปด้วยดีเพียงใด จึงขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการของเจ้าอาวาสแทบทั้งสิ้น เช่นเดียวกับศาสนาคริสต์และอิสลามที่มีรายรับส่วนใหญ่มักได้มาจากเงินบริจาคทั้งทางตรง และทางอ้อม ซึ่งจัดว่าเป็นแหล่งรายรับที่สำคัญที่สุดเช่นเดียวกับเงินบริจาคในพุทธศาสนา ดังนั้นเงินบริจาคจึงเป็นเงินที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการบริหารจัดการให้เป็นไปได้โดยโปร่งใสและถูกต้องมากที่สุด เนื่องจากเงินบริจาคเป็นเงินที่ได้รับมาจากความศรัทธาของศาสนิกชนบริจาคให้กับองค์กรศาสนาที่ตนนับถือเงินเหล่านั้นถือว่าเป็นเงินของศาสนาที่จะต้องบริหารจัดการให้เป็นไปได้ตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค

การบริหารจัดการเงินบริจาคใน โบสถ์และมัสยิดมีความคล้ายคลึงตรงที่ต่างให้ความสำคัญกับผู้นำสูงสุดในองค์กร โดยได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานในคณะกรรมการบริหารการเงินอันได้แก่ คณะกรรมการของศาสนาคริสต์และคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดในศาสนาอิสลาม คณะกรรมการที่ถูกตั้งขึ้นเหล่านี้ประกอบไปด้วยบุคคลหลายฝ่ายและถูกแต่งตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายแบ่งเป็นหลายระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาคและระดับชาติ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการการเงินภายในองค์กรเป็นไปได้เป็นอย่างดีและโปร่งใส อันเป็นลักษณะเฉพาะของทั้งสองศาสนา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการบริหารจัดการเงินบริจาคของศาสนาของทุกศาสนาเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปได้โดยถูกต้องและโปร่งใสมากที่สุด ดังนั้น การบริจาคเงินเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งที่มีความคุ้นเคยกับชีวิตประจำวันของคนไทย เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากลักษณะนิสัยส่วนใหญ่ของคนไทยเป็นคนใจบุญ มีน้ำใจชอบให้ความช่วยเหลือ ผู้คนที่กำลังตกทุกข์ได้ยาก ประกอบกับอิทธิพลของพระพุทธศาสนาที่ปลูกฝังให้คนไทยนิยมทำบุญกับสรรพสัตว์ การทำบุญด้วยการบริจาคตานจึงเป็นวัฒนธรรมที่คุ้นชินสำหรับคนไทย ซึ่ง “บุญ” หมายถึง เครื่องชำระ สิ่งที่ทำให้สะอาดหรือคุณสมบัติที่ทำให้บริสุทธิ์ หรือคุณสมบัติที่ทำให้เกิดภาวะที่นำบูชาคือ ควรยกย่อง นับถือ<sup>204</sup> การทำบุญ หมายถึง การกระทำความดีสิ่งหนึ่งโดยแสดงออกทางพฤติกรรมภายใต้จิตสำนึกของบุคคลนั้นๆ ซึ่งมีความเชื่อมั่นว่าเป็นความดีตามหลักศาสนา เช่น การให้ทาน บริจาคเงิน หรือสิ่งของ การ

<sup>204</sup> จาก *กรณีธรรมกาย (ฉบับเพิ่มเติม-จัดลำดับใหม่)* (น.293), พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), 2543, กรุงเทพฯ: ธรรมสาร

นั่งสมาธิ การสวดมนต์ เป็นต้น<sup>205</sup> การทำบุญจึงเปรียบเสมือนการหว่านพืชลงในดินเนื้อดี เมื่อเมล็ดพืชดีหว่านลงในเนื้อดินดี และได้ น้ำหล่อเลี้ยงตามสมควร พืชย่อมเจริญงอกงามกว่าพืชที่หว่านลงในเนื้อดินเลวหรือดินจืด ดังนั้น การทำบุญต่อผู้มีศีลธรรมย่อมมีผลมากกว่าการทำแก่ผู้ไร้คุณธรรม จากหลักการนี้จึงทำให้คนทั้งหลายจึงนิยมทำบุญกับพระภิกษุสามเณร โดยเชื่อว่าท่านเป็นผู้มีศีลธรรมสูงกว่าคนสามัญ<sup>206</sup> รวมทั้งการทำบุญจะทำให้ได้ผล ตามมาคือความสุขทางใจและความเชื่อทางศาสนา มีอิทธิพลทำให้พุทธศาสนิกชนบริจาคเงินให้วัด<sup>207</sup>

การดำเนินกิจกรรมทางศาสนาที่มีลักษณะต้องมีการพัฒนาให้เจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นไปนั้น นอกจากจะใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินหรือทรัพยากรของตนเองที่มีอยู่แล้ว ยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการระดมทุนจากแหล่งรายได้ต่างๆ เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ เช่น การสร้างถาวรวัตถุต่าง ๆ หรือการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ก็ตามที่ต้องมีการใช้เงินทุนมหาศาล เนื่องจากหากไม่มีการหาเพิ่มเติมเข้ามาใหม่ ทรัพย์สินหรือทรัพยากรที่มีอยู่เดิมนับวันยิ่งแต่จะหมด ลงไป การแสวงหาทุนจากแหล่งต่างๆ จึงเป็นหน้าที่ที่ถกอย่างหนึ่งที่ทุกองค์กร ไม่ว่าจะป็นองค์กร เอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์หรือองค์กรทางศาสนาก็ตาม จะต้องดำเนินการเพื่อพัฒนาขีดความสามารถให้มากยิ่งขึ้น การที่องค์กรใดมีขีดความสามารถมากขึ้น ย่อมหมายถึงองค์กรนั้นมีความมั่นคงมากขึ้นตามไปด้วย ยกตัวอย่างเช่น วัดปากน้ำมุนีนิทหลวงพ่อดปากน้ำมีรายรับจากเงินบริจาคของประชาชนหลายทาง ได้แก่ การนำวิชาธรรมกายที่หลวงพ่อดปากน้ำค้นพบไปเผยแพร่ การเก็บศพของหลวงพ่อดปากน้ำไว้ให้พุทธศาสนิกชนสักการะ การสร้างพระผงของขวัญ และเหรียญต่างๆ ให้บูชา และการมีโรงครัวเพื่อเลี้ยงภัตตาหารพระภิกษุ สามเณร ตามเจตจำนงของหลวงพ่อดปากน้ำ ดังนั้นแต่ละวัดจึงมีวิธีการบริหารจัดการเงินบริจาคมด้วยวิธีการแตกต่างกันไป จากการวิจัยของเรื่องฤทธิ์ ประสันธิกร์ ทำการวิจัยเกี่ยวกับการรายรับ รายจ่ายของวัดในกรุงเทพมหานครว่า “แหล่งรายได้ของวัดนั้น ส่วนใหญ่มาจากการรับบริจาคทั่วไป เช่น การทำบุญ

<sup>205</sup> จาก *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริจาคเงินทำบุญ ในวัดบ้านมอญ (ต้นโพธิ์แผด) ตำบลสันกลาง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ (สารนิพนธ์)*, โดย พระเกียรติพงษ์ มณีวรรณ, 2554, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ลิขสิทธิ์ 2554 โดย พระเกียรติพงษ์ มณีวรรณ ผู้แต่ง

<sup>206</sup> จาก *สิ่งที่ควรทำความเข้าใจกันใหม่เพื่อความถูกต้อง (น.175)*, โดย วศิน อินทสระ, 2554, กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครพัฒนา

<sup>207</sup> จาก *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริจาคเงินของพุทธศาสนิกชน วัดปากน้ำในกรุงเทพมหานคร (วิทยานิพนธ์)*, โดย ธัญรัช วิภักดิ์ภูมิประเทศ, 2545, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ลิขสิทธิ์ 2545 โดย ธัญรัช วิภักดิ์ภูมิประเทศ ผู้แต่ง



เพื่อการก่อสร้างบูรณปฏิสังขรณ์<sup>208</sup> ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ารายรับต่าง ๆ ของแต่ละวัด มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับชื่อเสียง และความสามารถของแต่ละวัดในการจัดเก็บ หากวัดใดมีรายรับมีมากกว่ารายจ่าย รายรับส่วนที่เกิน นั้นจะกลายเป็นเงินสะสมและสามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการวัดต่อไป ในภายภาคหน้า

### 3.2.1 ความหมายของเงินบริจาค

เนื่องจากวัดมิได้มีสถานะเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแสวงหากำไร แต่จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดทำบริการ สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวม วัดจึงไม่สามารถแสวงหารายได้เช่นเดียวกับห้างหุ้นส่วน บริษัทต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแสวงหากำไร โดยเฉพาะ ดังนั้นรายรับต่างๆ ที่ใช้ในการบริหารจัดการ ภายในวัด จึงมักได้มาจากเงินบริจาคประเภทต่างๆ ของประชาชน เงินบริจาคจึงเป็นรายได้หลักที่วัด มักจะนำมาใช้ในการบริหารจัดการกิจการภายในวัด

เงินบริจาค หมายถึง เงินหรือทรัพย์สินซึ่งมีผู้บริจาคให้ใช้ได้ตามที่ผู้บริจาคกำหนด วัตถุประสงค์ไว้ ในกรณีที่ผู้บริจาคมิได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ให้ใช้เพื่อการหนึ่งการใดโดยเฉพาะ ให้ส่วนราชการนั้นกำหนดวัตถุประสงค์และเงื่อนไขในการใช้<sup>209</sup>

การบริจาคเงิน หมายถึง การสละทรัพย์สินเงินทองรวมถึงวัตถุประสงค์ของต่างๆ ให้แก่วัด เช่น การซื้อดอกไม้ธูปเทียนของวัด การใส่บาตรพระประจำวัน การหยอดตู้บริจาค การถวายสังฆทาน การถวายภัตตาหาร การถวายข้าวสาร การถวายช้อน ช่อม ไม้เท้า แก้ว ๗๗ จนถึงแรงงานที่เสียสละ เพื่อวัดด้วย<sup>210</sup>

การบริจาคเงินในวัด หมายถึง การบริจาคเงินของพุทธศาสนิกชนให้วัด ซึ่งรวมทั้งการ บริจาคเงินส่วนรวมในวันสำคัญทางศาสนาต่างๆ เช่น การทอดกฐิน การทอดผ้าป่า และ

<sup>208</sup> จาก รายรับ รายจ่ายของวัดในกรุงเทพมหานคร (น.33), โดย เรืองฤทธิ์ ประสันรักษ์, 2539, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>209</sup> จาก การพัฒนาระบบสารสนเทศเงินบริจาคและกองทุนแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (วิทยานิพนธ์), โดย จิตติ วราพุช, 2551, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ลิขสิทธิ์ 2551 โดย จิตติ วราพุช ผู้แต่ง

<sup>210</sup> จาก พระเกียรติพงษ์ มณีวรรณ, อ่างแก้วเชิงอรุณที่ 212 (น.202)

การบริจาคเงินเฉพาะตัว เช่น การบริจาคเงินให้มูลนิธิ การทำบุญวันเกิด การบริจาคเงินเป็นค่าภัตตาหาร ค่าน้ำประปาและไฟฟ้า ค่าไถ่ชีวิตโคและกระบือ เป็นต้น<sup>211</sup>

ระเบียบการจ่ายเงินผลประโยชน์ของวัด พ.ศ. 2598 ข้อ 4 กำหนดว่า “เงินผลประโยชน์ของวัด หมายถึง เงินรายได้จากการจัดประโยชน์ศาสนสมบัติของวัดที่กรมการศาสนาหรือจังหวัดหรืออำเภอจัดอยู่หรือเงินที่วัดได้มาโดยวิธีอื่นนอกจากเงินการกุศล” นอกจากนี้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดให้การเงินของวัดมี 2 ประเภท คือ เงินผลประโยชน์ ได้แก่ เงินที่ได้มาจากการจัดประโยชน์ของวัด เช่น เงินค่าเช่า ค่าผัดกรรม ดอกเบี้ย ส่วนลด เงินบำรุง เงินค่าขายสิ่งของ เงินค่าชดเชยและเงินค่าปรับและเงินใดๆ ที่เป็นส่วนที่ออกงายขึ้นจาก ศาสนสมบัติของวัด และเงินการกุศล ได้แก่ เงินที่ผู้บริจาคเจาะจงการกุศลอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น บริจาคเป็น ค่าภัตตาหาร ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าก่อสร้างถาวรของเจ้าภาพ เงินบำรุงพระอาพาธ และเงินอื่นๆ ในลักษณะเช่นนี้

ส่วนเงินบวไดที่มีผู้บริจาคให้แก่วัด เพื่อให้ตนได้มาซึ่งสิทธิในการแสวงหาประโยชน์ จากวัดจะโดยตรงหรือทางอ้อมก็ตาม ต้องนับว่าเป็นเงินผลประโยชน์ของวัดทั้งสิ้นและผู้ใดจะอ้างเอาจำนวนเงินที่ตนบริจาคทำบุญกับวัดมาเป็นสิ่งแลกเปลี่ยนหรือเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแลกเปลี่ยน เพื่อให้ตนได้มาซึ่งสิทธิในการแสวงหาผลประโยชน์จากวัดหาได้ไม่ เช่น การขอลดค่าเช่า ค่าบำรุงจากการเช่า ที่วัดเพราะอ้างว่าผู้นั้นเคยทำบุญกับวัดมามาก เป็นต้น<sup>212</sup>

ดังนั้น การพิจารณาว่าเป็นเงินบริจาคหรือไม่ นอกจากจะคำนึงถึงว่าเป็นเงินการกุศลหรือไม่แล้ว ยังต้องพิจารณาจากเจตนาของผู้บริจาคเป็นสำคัญว่า มีเจตนาให้เงินดังกล่าวเป็นเงินบริจาคหรือไม่ หากต้องให้เป็นเงินบริจาค เงินนั้นต้องไม่ใช่เงินที่ใช้เป็นการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งใดสิ่งหนึ่งมาแทนหรือสามารถคิดคำนวณสิ่งที่แลกเปลี่ยนเป็นเงินได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน เช่น เงินค่าศาลาแพศพ เงินค่าเช่าที่ดินวัด เป็นต้น หากทราบว่าเป็นเงินผลประโยชน์หรือเงินบริจาคแล้ว จะทำให้ทราบว่าต้องจัดการดูแลรักษาเงินนั้นอย่างไร เนื่องจากเงินแต่ละประเภทอาจมีวิธีการจัดทำบัญชีแตกต่างกันตามที่กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 7 กำหนดว่า “การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากธนาคารในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนดการดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค” ทั้งนี้ให้ฝากในนามของวัด และวรรคสอง

<sup>211</sup> จาก ธรรมนูญวัดกฐิมิประเทศ, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 214* (น.46)

<sup>212</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 134* (น.130)

กำหนดให้การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค เพราะฉะนั้นการจัดเก็บเงินของวัดแต่ละประเภทจึงอาจมีวิธีการที่แตกต่างกันหรือไม่ก็ได้ เนื่องจากข้อ 5 วรรคสอง กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ว่าการดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาค ให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค โดยไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเงินการกุศลจะต้องดูแลรักษาและจัดการให้เป็นไปตามวิธีการตามวรรคแรกหรือไม่ อย่างไร ประกอบกับสำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดเงื่อนไขในการดูแลรักษาเงินการกุศลหรือเงินบริจาคว่าให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาคไว้อย่างชัดเจน จะให้เก็บรักษาไว้ที่ไหน อย่างไร วัดก็อาจปฏิบัติเช่นเดียวกับการเก็บรักษาเงินผลประโยชน์โดยอนุโลม<sup>213</sup> นั้นหมายความว่า เงินผลประโยชน์มีวิธีการดูแลรักษาให้เป็นไปตามวรรคแรก ส่วนเงินบริจาคจะมีวิธีการดูแลรักษาให้เป็นไปตามวรรคแรกหรือไม่ก็ได้ เพราะฉะนั้น วัดจึงสามารถบริหารจัดการเงินบริจาคที่ได้มาโดยวิธีการอย่างไรก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องถูกผูกมัดให้เป็นไปตามวิธีการตามวรรคแรก ซึ่งถือเป็นช่องว่างของกฎหมายอย่างหนึ่งที่เปิดโอกาสให้วัดสามารถบริหารจัดการเงินบริจาคได้โดยอิสระเกินไป ทำให้เกิดความยากลำบากในการตรวจสอบหรือรับรู้จากประชาชนและเงินอากริ้วไหลได้ง่าย ดังนั้น จึงควรทำการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงดังกล่าวให้การดูแลรักษาเงินบริจาคของวัดเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการดูแลรักษาเงินผลประโยชน์ของวัดตามวรรคแรก

สรุปได้ว่า เงินบริจาคมีความแตกต่างจากเงินผลประโยชน์อย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ เงินผลประโยชน์เป็นเงินที่กองงายขึ้นจากการจัดหาประโยชน์จากศาสนสมบัติของวัด ซึ่งเกิดขึ้นจากการบริหารจัดการภายในวัด ส่วนเงินบริจาคหรือเงินการกุศลเป็นเงินที่เกิดขึ้นจากผู้มีจิตศรัทธาถวายให้แก่วัดหรือแก่พระภิกษุสงฆ์โดยไม่หวังผลประโยชน์ตอบแทน โดยอาจมอบผ่านทางวัด โดยตรงหรือผ่านพระภิกษุสงฆ์หรือตัวแทนหรือผ่านทางมูลนิธิต่างๆ ของวัดหรือผู้บริจาค เป็นต้น นอกจากนี้เงินบริจาคมยังสะท้อนให้เห็นว่าเป็นเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ในการแสดงออกถึงความศรัทธาของพุทธศาสนิกชนที่มีต่อวัด และพระพุทธศาสนา ทั้งยังเป็นเครื่องส่งเสริมพระพุทธศาสนา ให้มีความมั่นคงถาวรได้อีกทางหนึ่งเช่นกัน

### 3.2.2 สถานะของเงินบริจาค

เงินบริจาคเป็นเงินรายได้ประเภทหนึ่งของวัดที่ผู้บริจาคมักบริจาคให้โดยเสน่หาหรือ ด้วยใจสมัคร โดยมีมูลเหตุจูงใจที่แตกต่างกัน เงินบริจาคจัดเป็นทรัพย์ประเภทหนึ่งตามที่ประมวลกฎหมาย

<sup>213</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 134* (น.131)

แพ่งและพาณิชย์ มาตรา 137 และมาตรา 138 บัญญัติว่า ทรัพย์ หมายความว่า วัตถุ มีรูปร่าง และ ทรัพย์ลีน หมายความว่ารวมทั้งทรัพย์และวัตถุไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและถือเอาได้ มานิตย์ จุมปา เห็นว่า ทรัพย์หมายถึงสิ่งที่มีรูปร่าง เท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องเป็นสิ่งที่มีราคาและถือเอาได้ เช่นนี้ สิ่งใดเป็นทรัพย์ จึงไม่จำเป็นต้องเป็นทรัพย์ลีนเสมอไป โดยทรัพย์ใดมีรูปร่างเฉยๆ แต่ไม่อาจมีราคา และถือเอาได้ก็ไม่เป็นทรัพย์ลีน เช่น พระจันทร์ ดวงอาทิตย์ เป็นต้น ส่วนหากทรัพย์ใดมีรูปร่างและ ยังอาจมีราคาและถือเอาได้แล้ว ทรัพย์นั้นย่อมเป็นทรัพย์ลีนด้วย<sup>214</sup>

เงินบริจาคก็เป็นเงินตราประเภทหนึ่ง ที่ได้มาตามเจตนารมณ์ของผู้ให้ในนามของผู้บริจาค ส่วนมากการบริจาคมักจะให้เป็นการช่วยเหลือให้กับองค์กรการกุศลต่างๆ ที่มีได้ก่อตั้งขึ้นเพื่อ แสวงหากำไร รวมถึงองค์กรทางศาสนา อันได้แก่ วัด โบสถ์ และมัสยิด เงินบริจาคจึงเป็นการให้โดย มีวัตถุประสงค์ในทางมหาชนหรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมนั่นเองในทางพระพุทธศาสนานั้น

เงินตรา คือ วัตถุที่ใช้ในการซื้อ ขาย แลกเปลี่ยนที่รัฐกำหนดขึ้นให้ชำระหนี้ได้ตาม กฎหมาย พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 มาตรา 6 บัญญัติว่า เงินตราได้แก่เหรียญกษาปณ์และ ธนบัตร ดังนั้น เงินตราจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิต เนื่องจากสามารถนำไปใช้เป็น สื่อกลางใน การแลกเปลี่ยนกับสิ่งต่างๆ ได้ตามที่ต้องการในฐานะเป็นสิ่งทีบุคคลในสังคมให้การยอมรับ ถูกต้อง ตรงกันว่าสามารถชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติเงินตรา ให้ความหมายของคำว่าเงินตราว่าหมายถึง วัตถุกลางที่ใช้ชำระหนี้ เงินกันได้ เหตุผลที่กฎหมายต้องให้ความคุ้มครองผู้ได้เงินตรา มาโดยสุจริตเพราะลักษณะของ เงินตราที่ถูกใช้เป็นวัตถุกลางในการแลกเปลี่ยน โดยทั่วไปมีรูปร่างเหมือนกันไม่อาจระบุได้ชัดว่า เงินตราใดเป็นของใคร เมื่อรวมกันอยู่ ใครครอบครองจึงควรเป็นของคนนั้น นอกจากนี้ การให้ เจ้าของติดตามเอาคืนได้เสมอไปย่อมจะทำให้เกิดความระส่ำระสายในทางธุรกิจได้ ผู้ได้เงินตรา มา โดยสุจริต จึงควรได้รับความคุ้มครอง<sup>215</sup> ดังนั้น วัดซึ่งได้รับเงินบริจาคย่อมเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ใน เงินบริจาค ซึ่งเป็นเงินตราประเภทหนึ่งและมีอำนาจในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอันที่จะใช้สอย จำหน่าย ได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์ลีนนั้น ตลอดจนติดตามเอาคืนจากผู้ไม่มีสิทธิยึดถือไว้ และ ขัดขวางมิให้ผู้ใด เข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์ลีนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

<sup>214</sup> จาก คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์ลีน (น.5), โดย มานิตย์ จุมปา, 2551, พิมพ์ครั้งที่ 6, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>215</sup> จาก มานิตย์ จุมปา, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 221 (น.214)

ทั้งนี้ตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1336 บัญญัติรับรองไว้ สิทธิดังกล่าวย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่ผู้บริจาคส่งมอบเงินบริจาค่นั้นให้กับวัด แต่ถ้าวัตถุประสงค์ของผู้บริจาคมิได้ต้องการบริจาคเงินไว้เพื่อใช้ในกิจการของวัด แต่เป็นการให้พระภิกษุสงฆ์ในนามส่วนบุคคล เช่น ให้เพื่อเป็นค่าโสดหรือค่าเดินทางไปเพื่อรักษาอาการอาพาธ หรือค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอย่างอื่นส่วนบุคคลแล้วเงินดังกล่าวถือว่าเป็นเงินส่วนบุคคล พระภิกษุสงฆ์นั้นย่อมเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในเงินดังกล่าวโดยไม่ถือว่าเป็นเงินของวัด แต่ถือเป็นสมบัติส่วนบุคคลของพระภิกษุนั้น และมีสิทธิในฐานะที่เป็นเจ้าของในอันที่จะใช้สอย รักษา หรือจัดการอย่างไรก็ได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย เนื่องจากเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 1623 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า “ทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศนั้น เมื่อพระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพให้ตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุนั้น เว้นไว้แต่พระภิกษุนั้นจะได้จำหน่ายไปในระหว่างชีวิตหรือโดยพินัยกรรม”

ดังนั้น เงินบริจาคจึงสามารถแยกประเภท ได้เป็น 2 ลักษณะ คือ 1) เงินบริจาคที่ผู้บริจาคมอบให้กับวัด 2) เงินบริจาคที่ผู้บริจาคมอบให้แก่พระภิกษุสงฆ์ในนามส่วนบุคคล

ลักษณะที่หนึ่ง เงินบริจาคที่ผู้บริจาคมอบให้กับวัด

เงินบริจาคที่ผู้บริจาคมอบให้กับวัดมีสถานะเป็นเงินของวัดเป็นเงินบริจาคในนามของวัดเป็นเงินส่วนรวมที่ใช้ในกิจการพระพุทธศาสนาและถือว่าเป็นรายได้ของวัดอย่างหนึ่ง กฎหมายจึงให้ความคุ้มครองมากกว่าเงินส่วนบุคคลทั่วไป แม้ว่าโดยสภาพเงินตราจะไม่ใช้ทรัพย์สินของแผ่นดิน เนื่องจากเป็นทรัพย์สินที่สามารถเปลี่ยนมือได้ง่ายและไม่มีความมั่นคงแน่นอนในการพิสูจน์ความเป็นเจ้าของ แต่เมื่อวัดเป็นสถาบันที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเผยแผ่หลักธรรม คำสอน เงินบริจาคของวัดมิใช่เพื่อเป็นปัจจัยในการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา จึงถูกจัดเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินอย่างหนึ่งประเภทสังหาริมทรัพย์ เทียบเคียงได้กับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3320/2550 ที่วินิจฉัยว่า เงินค่าภาษีโรงเรือน และที่ดินที่ชำระให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 มาตรา 39 เป็นเงินทรัพย์สินของแผ่นดิน จึงต้องห้ามมิให้ยึดตามมาตรา 1307 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อเงินค่าภาษิดังกล่าวเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน เนื่องจากมิใช่เพื่อใช้เพื่อบำรุงท้องถิ่น จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ส่วนเงินบริจาคในนามของวัดมิใช่เพื่อใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะเช่นเดียวกัน จึงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินเช่นเดียวกัน แตกต่างจากเงินส่วนบุคคลของพระภิกษุสงฆ์ ซึ่งมีฐานะเปรียบเสมือนเงินของเอกชน

ทั่วไปที่เปลี่ยนมือได้โดยง่ายและมีไว้ใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว จึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่ากับเงินบริจาคของวัด

นอกจากนั้นเงินบริจาคของวัดถือว่าเป็นศาสนสมบัติประเภทศาสนสมบัติกลางหรือศาสนสมบัติของวัดแล้วแต่กรณีอีกด้วย ตามที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 40 บัญญัติไว้เช่นเดียวกันกับที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ซึ่งมีลักษณะสำคัญและได้รับความคุ้มครองทำนองเดียวกันกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินคือหากมีการโอนกันก็ต้องจัดทำโดยพระราชบัญญัติ และห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้วัดหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ อีกทั้งไม่ต้องอยู่ในอำนาจแห่งการบังคับคดี<sup>216</sup>

#### ลักษณะที่สอง เงินบริจาคที่ผู้บริจาคส่งมอบให้แก่พระภิกษุสงฆ์ในนามส่วนบุคคล

ที่มาของเงินบริจาคที่ผู้บริจาคส่งมอบให้แก่พระภิกษุสงฆ์ในนามส่วนบุคคล ซึ่งมีสถานะเป็นเงินส่วนตัวนั้น ในสมัยพุทธกาลพุทธเจ้าทรงอนุญาตให้พระภิกษุสงฆ์จำเป็นต้องมีทรัพย์สินบางอย่างเพื่อความจำเป็นในการดำรงชีพอย่างเรียบง่ายและสมณะตามแบบสมณะในพระพุทธศาสนา อันได้แก่บาตร จีวร และปัจจัย 4 เป็นหลัก จากสมัยพุทธกาลจวบจนกระทั่งปัจจุบัน พระภิกษุสงฆ์ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินชีวิตไปตามยุคสมัย การเปลี่ยนแปลงในเรื่องทรัพย์สินของพระภิกษุสงฆ์นั้นมีความเกี่ยวข้องกับสังคมไทยมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากกรณีที่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงปฏิรูปเศรษฐกิจ และการปฏิรูปดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของวัดจากที่เคยพึ่งพาแต่รัฐมา เป็นการพึ่งพาตนเองมากขึ้น การเลิกระบบทาสและไพร่ การให้วัดเข้ารับภาระการศึกษาของชาติ และการเปลี่ยนแปลงนโยบายในการอุปถัมภ์วัด เช่น การยกเลิกการถวายเงินกัลปนาแก่วัด รวมทั้งการลดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการอุปถัมภ์แก่วัดหลวงในกรุงเทพมหานคร ทำให้วัดต่างๆ ต้องสูญเสียผลประโยชน์ครั้งใหญ่ ทั้งในรูปแบบแรงงานและผลประโยชน์ตัวเงิน ทำให้พระสงฆ์และสถาบันสงฆ์ต้องหารายได้และการจัดการทรัพย์สินของ

<sup>216</sup> จาก เอกสารประกอบกรรณการบรรยายหลักกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป.รับรองรุ่นที่ 4 เรื่อง หลักกฎหมายว่าด้วยบุคคลและนิติบุคคล ในกฎหมายมหาชน (น.17-18), โดย กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2556, กรุงเทพฯ: มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองและวิทยาลัยการยุติธรรมทางปกครอง

ตนเอง หลังจากนั้นวัดจึงต้องหาทางพึ่งพาตนเองมากขึ้น โดยการนำทรัพย์สินมาใช้ประโยชน์ นอกเหนือไปจากการการอุปถัมภ์จากรัฐ<sup>217</sup>

รายได้ที่วัดและพระภิกษุสงฆ์จัดเก็บได้มีหลายประเภท ได้แก่ เงินรายได้จากค่าเช่าที่ดินและการขายที่ดิน เงินรายได้จากค่าเช่าอาคารและตึกแถวของวัด เงินรายได้จากการจัดงานเทศกาลประจำปี และเทศกาลอื่นๆ ของวัด เงินรายได้จากการจัดฌาปนกิจศพในวัด เงินรายได้จากการให้เงินกู้และดอกเบี้ยจากธนาคาร เงินรายได้จากการบริจาคเพื่อสร้างปฏิสังขรณ์วัดหรือเพื่ออุทิศวัดในรูปแบบอื่นๆ<sup>218</sup>

ส่วนรายได้ส่วนตัวของพระภิกษุสงฆ์จากอดีตจนกระทั่งปัจจุบันก็มีหลายประเภท ได้แก่ เงินนิตยภัต ตามตำแหน่งและสมณศักดิ์ เช่น ตำแหน่งเจ้าอาวาส เจ้าคุณ ฯลฯ เงินค่าสอน กรณีที่เป็นพระอาจารย์สอนหนังสือตามสำนักเรียนต่างๆ เช่น สำนักเรียนบาลี นักรธรรม มหาวิทยาลัยสงฆ์ ฯลฯ เงินจากกิจกรรมทั่วไป เช่น งานศพ งานทำบุญบ้าน ฯลฯ เงินจากกิจกรรมพิเศษทางศาสนา เช่น ทอดผ้าป่า ทอดกฐิน<sup>219</sup>

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากรายได้ดังกล่าวซึ่งมีทั้งที่เป็นรายได้ของวัดและรายได้ส่วนตัวของพระภิกษุสงฆ์ จึงเป็นการยากที่จะแยกแยะได้ว่าเงินใดเป็นของวัดหรือของส่วนตัว นอกเหนือจากเงินที่มีการบริจาคให้โดยระบุว่าเป็นของส่วนตัวโดยชัดแจ้ง

### 3.2.3 ระบบการควบคุมดูแลเงินบริจาค

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพระองค์ได้ทรงวางระบบบริหารจัดการการเงิน ของวัดไว้โดยให้กระทรวงธรรมการทำหน้าที่คอยดูแลและจัดการเงินผลประโยชน์ของวัด ต่อมาเมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับการเงินขึ้น จึงได้ตั้งไวยาวัจกรขึ้นเพื่อทำหน้าที่คอยช่วยเหลือและย้ายหน่วยงานดูแลผลประโยชน์ของวัดมาอยู่ที่กรมสังฆการี ซึ่งปรากฏว่ามีปัญหาเกิดขึ้นเช่นเดียวกัน ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงตั้งมรรคทายกขึ้น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่คล้ายกับไวยาวัจกร แต่มีอำนาจมากกว่า คอยกำกับดูแลและควบคุมไวยาวัจกรและจัดการการเงินและ

<sup>217</sup> จาก คณัย ปรีชาเพิ่มประสิทธิ์, *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 132* (น.73-74)

<sup>218</sup> จาก *วิวัฒนาการเศรษฐกิจวัดไทย* (น.259), โดย อุทิศ จินนิพนธ์สกุล, 2528, กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์

<sup>219</sup> จาก อุทิศ จินนิพนธ์สกุล, *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 225* (น.66)

ผลประโยชน์ของวัดหลวงทั้งหมด ทำให้ปัญหาต่างๆ ทางการเงินทุเลาลงและระบบการเงินของวัดดีขึ้น

คำว่า ทรัพย์สิน ตามกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 หมายถึง ที่ดิน อาคาร เงินทอง และวัตถุสิ่งของอันมีค่าทุกสิ่งทุกอย่างที่วัดได้มาเป็นสมบัติของวัด แต่โดยที่สิ่งของบางอย่างเป็นของเบ็ดเตล็ดเล็กน้อยเกินไป การพิจารณาว่าควรจะกำหนดสิ่งใดเป็นศาสนสมบัติของวัดควรอาศัยพระวินัยเป็นหลักด้วย ทรัพย์สินประเภทที่เป็นศาสนสมบัติของวัดดังกล่าวนี้ตรงกับที่เรียกว่า “ของสงฆ์” นั้นเอง แต่ก็มีข้อควรกำหนดลงไปเพื่อมิให้เกิดข้อผิดพลาดดังนี้ 1) เงินต้องลงบัญชีทุกบาททุกสตางค์ 2) ที่ดินต้องลงบัญชีทุกส่วนของเนื้อที่ 3) อาคารถาวรต้องลงบัญชีทุกหลัง 4) สิ่งของมีค่าต้องลงบัญชีทุกอย่าง 5) สิ่งของเบ็ดเตล็ดเล็กน้อยหรือของใช้ชั่วคราว เจ้าอาวาสพิจารณาตามสมควร

### 3.2.3.1 การดูแลจัดการทรัพย์สินและเงินตราของพระสงฆ์

สำหรับการดูแลจัดการทรัพย์สินและเงินตราของพระสงฆ์ แยกเป็นประเด็นพิจารณาดังนี้

1) การจัดหาเงิน แยกออกมาจากการจัดหาเงินในนามวัดหรือการจัดหาเงินในนามพระสงฆ์

การจัดหาเงินวัด รายได้ของวัดส่วนใหญ่ได้มาจากการให้เช่าที่ดินและอาคาร ตึกแถว การดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์ การใช้ที่วัดทำลานจอดรถ ตลอดจนการได้รับเงินบริจาคทำบุญจากประชาชนทั้งในเทศกาลทำบุญและยามปกติ

การจัดหาเงินของพระสงฆ์ มักมีรายรับจากการบริจาคทำบุญของประชาชน โดยเฉพาะเมื่อไปประกอบพิธีทางศาสนา เช่น งานวันเกิด งานสมรส งานศพ เป็นต้น ไม่นับรวมถึงการประกอบกิจการบางประเภทซึ่งมิได้ถือว่าเป็นพิธีทางศาสนา เพียงแต่ผู้นิมนต์ต้องการให้พระสงฆ์ไปร่วมงานเพื่อเป็นมงคลเท่านั้น ได้แก่ การเจิมป้ายห้างร้าน บริษัท เป็นต้น รวมถึงเงินนิตยภัตที่กำหนดมาน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับสมณศักดิ์ของพระภิกษุสงฆ์ที่ดำรงอยู่

2) การเก็บรักษาเงิน โดยแยกการเก็บรักษาเงินของวัดและการเก็บรักษาเงินของพระสงฆ์ ดังนี้



การเก็บรักษาเงินของวัด ส่วนมากมักฝากเงินไว้ในธนาคารพาณิชย์ ความสัมพันธ์ระหว่างวัดกับธนาคารพาณิชย์จึงมีอยู่ในระดับสูง เพราะต่างฝ่ายต่างต้องพึ่งพาประโยชน์ ซึ่งกันและกัน สำหรับวัดที่ต้องการความมั่นคงทางการเงิน จะตั้งมูลนิธิเพื่อคงเงินก้อนใหญ่ไว้ นำแต่ดอกผลมาใช้จ่าย หรือวัดบางวัดก็แบ่งเงินก้อนใหญ่ฝากไว้กับสำนักงานพระพุทธศาสนา เมื่อต้องการใช้ซ่อมแซมบูรณะวัด สร้างเสนาสนะ และอื่นๆ ก็เบิกมาใช้ ซึ่งกรณีหลังนี้มักไม่ค่อยมีวัดที่นิยมทำกันมากนัก เพราะทำให้เงินวัดที่มีอยู่ลดลงไป โดยทั่วไปแล้ววัดนิยมหาเงินก้อนใหม่ด้วยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนบริจาคทำบุญเพื่อสร้างทรัพย์สินให้กับศาสนา และมักประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี เนื่องจากประชาชนมีความเชื่อว่าการทำบุญโดยการสร้างหรือบูรณะวัดนั้นเป็นการสร้างบุญกุศลที่สูงที่สุด

การเก็บรักษาเงินของพระสงฆ์ ตามหลักพระวินัยนั้น พระสงฆ์ต้องไม่เก็บรักษาเงิน ไม่สะสมทรัพย์ หากในสภาพปัจจุบันความต้องการใช้เงินของพระสงฆ์มีมากขึ้น ถ้าหากยึดตามหลักพระวินัยโดยเคร่งครัด อาจทำให้พระสงฆ์เกิดความยากลำบาก ฉะนั้นพระสงฆ์ทั่วไปจึงมีการเก็บสะสมทรัพย์ไว้ในความครอบครองอยู่บ้างเพื่อให้เพียงพอต่อการใช้จ่าย การเก็บรักษาเงินของพระสงฆ์ จึงกล่าวได้ว่าเป็นไปเช่นเดียวกับปุถุชนทั่วไป เนื่องจากเป็นเรื่องสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล

3) การใช้จ่าย โดยแยกการใช้จ่ายเงินของวัดและการใช้จ่ายเงินของพระสงฆ์ โดยการใช้จ่ายเงินวัด การใช้จ่ายของวัดมีอยู่ด้วยกันหลายทาง จากอดีตจนถึงปัจจุบันวัดส่วนใหญ่จะใช้จ่ายเงินเพื่อการบูรณะปฏิสังขรณ์ ซ่อมแซมพระอุโบสถ ศาลาการเปรียญ วิหาร กุฏิ เจดีย์ และถาวรวัตถุต่างๆ มาในระยะหลังเมื่อบทบาทของพระสงฆ์เริ่มเข้าสู่การเป็นนักพัฒนาโดยเฉพาะตามท้องถิ่นทุรกันดาร ค่าใช้จ่ายของวัดจึงใช้ไปในโครงการพัฒนาต่างๆ เช่น การสร้างสาธารณสมบัติ และสิ่งสาธารณูปโภค เป็นต้น นอกจากนั้น วัดยังมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกิจการต่างๆ ภายในวัดด้วยเช่น การจ้างคนงานดูแลรักษาวัดและบริเวณวัด ซื่อสิ่งของที่จำเป็นภายในวัด ตลอดจนค่าสาธารณูปโภค ได้แก่ ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ซึ่งบางวัดถือว่าเป็นภาระที่วัดต้องรับผิดชอบ ขณะที่บางวัดให้พระสงฆ์เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายเอง และการใช้จ่ายเงินพระสงฆ์ โดยทั่วไปพระสงฆ์มักถูกมองว่าไม่มีภาระค่าใช้จ่ายมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับฆราวาส เนื่องจากไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเรื่องอาหาร เพราะได้จากการ บิณฑบาต เครื่องนุ่งห่มก็ได้จากสังฆทานที่มีผู้ถวายให้ ไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเรื่องที่อยู่อาศัย เนื่องจากสามารถอาศัยวัดเป็นที่พักอาศัยได้ แต่ในความเป็นจริงอาจไม่เป็นเช่นนั้นทั้งหมด เนื่องจากบางคราว หากบิณฑบาต พระบางรูปอาจได้อาหารมากบ้างน้อยบ้าง ทำให้จำเป็นต้องซื้อหาอาหารมาฉัน

เอง เครื่องนุ่งห่มก็เช่นกัน อาจต้องมีค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อหามาเองบ้างเพื่อให้เพียงพอกับฤดูกาล ในบางคราวอาจมีค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อยาหรือรักษาพยาบาล เมื่อไม่มีญาติหรือโยมอุปัฏฐากให้ความช่วยเหลือในด้านที่พักอาศัยอาจไม่ต้องเสียเงินค่าเช่า แต่อาจต้องเสียค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้าและอุปกรณ์อำนวยความสะดวกภายในกุฏิเอง นอกจากนั้นยังมีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าใช้จ่ายในการศึกษาเล่าเรียน ซึ่งล้วนแต่มีความจำเป็นสำหรับพระสงฆ์ในยุคปัจจุบันทั้งสิ้น

4) ผู้บริหารจัดการเงินของวัด กฎหมายกำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดูแลรักษา และจัดการให้เป็นไปด้วยดี โดยให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ทั้งนี้เนื่องมาจากวัดมีฐานะตามกฎหมายเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน วัดจึงไม่อาจดำเนินงานได้โดยเอกเทศ หากต้องอยู่ภายใต้ความเห็นชอบและการควบคุมจากรัฐด้วย อนึ่งในการดูแลจัดการเงินของวัด เจ้าอาวาสมักแต่งตั้งไวยาวัจกรขึ้นทำหน้าที่ดูแลจัดการตามคำสั่งของเจ้าอาวาส เนื่องจาก พิจารณาเห็นว่าสภาพความเป็นสมณเพศ ไม่เหมาะสมที่จะเข้าไปจัดการเรื่องการเงินโดยตรง จึงมักให้ไวยาวัจกรจัดการแทน<sup>220</sup>

5) การดูแลรักษา โดยแยกการดูแลรักษาเงินของวัดและการดูแลรักษาเงินโดยพระสงฆ์ สำหรับการเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากธนาคารในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนด ส่วนเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้ดูแลรักษาและจัดการให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค ทั้งนี้เป็นไปตามที่กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 7 “การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากธนาคารในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนด การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค”

### 3.2.3.2 การจัดทำบัญชีเงินรับจ่ายของวัด

การจัดทำบัญชีของวัดนั้น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้จัดทำ “คู่มือไวยาวัจกร” ขึ้นฉบับล่าสุด พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรกฎาคม 2550) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้<sup>221</sup>

<sup>220</sup> จาก ระบบการเงินของสงฆ์ (วิทยานิพนธ์), โดย วไลลักษณ์ เวชุนุเคราะห์, 2534, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ลิขสิทธิ์ 2534 โดย วไลลักษณ์ เวชุนุเคราะห์ ผู้แต่ง

<sup>221</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 134* (น.79-80)

ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 31 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ดังนั้น กิจการและทรัพย์สินของนิติบุคคล ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองดูแล คือ เจ้าอาวาส จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 8 “ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไววยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง” และข้อ 10 “ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดแบบทะเบียน บัญชี แบบสัญญาและแบบพิมพ์อื่นๆ และวิธีการลงทะเบียน จำหน่ายทะเบียน และการทำบัญชี รวมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัด เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดให้มีระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้ด้วย” ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวง กรมการศาสนาได้กำหนดแบบพิมพ์ต่างๆ ขึ้นเพื่อให้วัดใช้ จึงจะยังคงใช้ต่อไปจนกว่าแบบพิมพ์ตามกฎหมายฉบับนี้ จะดำเนินการแล้วเสร็จ เพราะในกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 กำหนดให้ใช้แบบพิมพ์เดิมไปก่อน จนกว่าจะมีแบบพิมพ์ใหม่

1) รายการในแบบพิมพ์ในการทำบัญชีรับจ่ายของวัด ตามกฎกระทรวง ได้แก่ (1) ทะเบียนทรัพย์สินของวัด (2) ทะเบียนทรัพย์สินจัดประโยชน์ (3) ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัย (4) แบบสัญญาต่างๆ (5) บัญชีรับจ่ายเงิน (6) บัญชีงบประมาณ (7) ใบเสร็จรับเงิน (8) กระดาษเขียนแผนผังวัด (9) สมุดเงินสด (10) บัญชีแยกประเภท

## 2) การจัดทำบัญชีวัด

2.1) วัดจะต้องแยกเงินของวัดออกเป็น 2 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 เงินผลประโยชน์ ได้แก่ เงินที่ได้มาจากการจัดประโยชน์ของวัด เช่น เงินค่าเช่า ค่าผาติกรรม ดอกเบี้ย ส่วนลด เงินค่าบำรุง เงินค่าขายสิ่งของ เงินค่าชดเชย และเงินค่าปรับ และเงินใดๆ ที่เป็นส่วนที่งอกเงยขึ้นจากศาสนสมบัติของวัด

ประเภทที่ 2 เงินการกุศล ได้แก่ เงินที่มีผู้บริจาคเจาะจงการกุศลอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น บริจาคเป็นค่าภัตตาหาร ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าก่อสร้างถาวรของเจ้าภาพ เงินบำรุงพระอาพาธและเงินอื่นๆ ในลักษณะนี้

การรับเงินผลประโยชน์และเงินการกุศลวัดจะต้องออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้ง ทุกรายการ เมื่อออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินแล้ว วัดจะออกใบอนุโมทนาอีกต่างหากหรือไม่ แล้วแต่ทางวัดจะเห็นสมควร ใบเสร็จรับเงินให้แบบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

2.2) เงินผลประโยชน์ของวัด ให้วัดเก็บไว้ได้หนึ่งแสนบาทเป็นอย่างมาก ส่วนที่เกินจากหนึ่งแสนบาทไปเท่าไรให้นำฝากไว้กับหน่วยราชการ ดังต่อไปนี้ คือ 1) สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ 2) อำเภอที่จังหวัดนั้นตั้งอยู่ 3) จังหวัดที่วัดนั้นตั้งอยู่ หรือ 4) ธนาคาร

ในกรณีหากการนำฝากหน่วยงานดังกล่าวไม่สะดวก จะนำฝากไว้กับนิติบุคคลก็ได้แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติก่อนจึงนำฝาก

วิธีเสนอขอรับความเห็นชอบ ให้วัดทำหนังสือระบุชื่อนิติบุคคลที่วัดประสงค์จะนำเงินฝาก ระบุจำนวนเงินที่จะนำฝาก ระบุจำนวนดอกผลที่วัดจะพึงได้จากการนำฝาก และให้ส่งตราสารของนิติบุคคลนั้นไปด้วย ซึ่งการขอรับความเห็นชอบจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติดังกล่าวหมายถึง การเปิดบัญชีครั้งแรกเท่านั้นเมื่อวัดจะนำฝากเพิ่มเติมไม่ต้องขอความเห็นชอบอีก

ในการเปิดบัญชีเงินฝาก หรือในการทำใบนำส่งเงินฝากแต่ละคราวก็ดี ให้ระบุชื่อบัญชีว่า “เงินของวัด...” ห้ามฝากในนามบุคคลหรือระบุชื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นเจ้าของเงิน

ในกรณีฝากเงินไว้กับธนาคารให้ระบุชื่อผู้มีอำนาจถอนเงินไว้อย่างน้อย 3 คน คือ 1) เจ้าอาวาส 2) ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ที่เจ้าอาวาสแต่งตั้ง และ 3) ผู้ที่เจ้าอาวาสเห็นสมควร

แต่การส่งจ่ายให้ลงนามในเช็คส่งจ่ายพร้อมกัน โดยมีเจ้าอาวาสลงนามด้วย ทุกครั้ง จึงถอนเงินได้

2.3) เงินการกุศล การดูแลรักษาตลอดจนใช้จ่ายเงิน ให้เป็นไปตามความประสงค์ไว้อย่างชัดเจน จะให้เก็บรักษาที่ไหน อย่างไร วัดก็อาจปฏิบัติเช่นเดียวกันกับการเก็บรักษาเงินผลประโยชน์โดยอนุโลม

2.4) การจัดทำบัญชีวัด จะต้องปฏิบัติดังนี้<sup>222</sup>

ก. “การทำบัญชี จะต้องเป็นรอบระยะเวลา 1 ปีปฏิทิน โดยเริ่มจาก วันที่ 1 มกราคม ถึงวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี”

ข. “บัญชีวัดที่ให้อำนาจนั้น มีสมุดเงินสดและบัญชีแยกประเภทเพียง 2 เล่ม”

ค. “สมุดเงินสดจะใช้บัญชี 3 ช่อง โดยมีช่องรายรับ รายจ่าย และคงเหลือ วัดจะต้องยกยอดเงินสด ณ วันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่แล้ว ยกมาเป็นเงินสดคงเหลือยกมา ณ วันที่ 1 มกราคม ของปีที่ทำบัญชี และการลงบัญชีเงินสดจะต้องลงทุกวันในวันที่มีการรับจ่ายเงิน จนถึงสิ้นเดือนแต่ละเดือนก็ให้รวมยอดทุกสิ้นเดือนและบวกเลขรวมยอดทุกเดือนในช่องรวมแต่ต้นปี การที่ลงบัญชีสมุดเงินสด เพื่อให้ทราบว่ามีเงินสดคงเหลือเท่าไร”

ง. “หลังจากลงบัญชีในสมุดเงินสดแล้ว จะต้องทำรายการรับและ จ่ายทุกรายการ ไปลงบัญชีบัญชีแยกประเภท โดยแยกประเภทของเงินที่รับและเงินที่จ่ายไปด้วยว่ามีรายรับรายจ่ายแต่ละประเภทจำนวนเท่าใด และรวมยอดแต่ละเดือนของรายรับและรายจ่ายแต่ละประเภทว่ามีเท่าไร และให้รวมยอดแต่ละเดือนเป็นยอดรวมแต่ต้นปี เพื่อประโยชน์ในการจัดทำรายงานบัญชีรับจ่ายในทุกเดือนเดือนละ 1 ครั้ง และรายงานงบปีแสดงรายรับ รายจ่ายและเงินคงเหลือสำหรับปี โดยรายงานปีละ 1 ครั้ง”

จ. “เมื่อจัดทำบัญชีโดยสมุดบัญชีเงินสด บัญชีแยกประเภทให้เป็น ปัจจุบันแล้ว ให้วัดเก็บรักษาไว้ที่วัด เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบในการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ขอให้เป็นวัดพัฒนาและเมื่อมีชาวบ้านมาร้องเรียนเรื่องการเงินของวัด”

<sup>222</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อั่งแล้วเชิงอรรถที่ 134* (น.65-66)

ฉ. “เมื่อจัดทำบัญชีวัดทั้ง 2 เล่มแล้ว ให้วัดนำตัวเลขรายละเอียด ของรายรับแต่ละประเภทรายจ่ายแต่ละประเภทในแต่ละเดือน จัดทำรายงานบัญชีรายรับ รายจ่าย ของวัด เพื่อส่งเจ้าคณะอำเภอในทุก 1 เดือน และจัดทำปีแสดงรายรับ รายจ่าย และเงินคงเหลือ สำหรับปี โดยรายงานปีละ 1 ครั้ง โดยส่งรายงานไปยังเจ้าคณะอำเภอ”

ช. “หน้าบัญชีในสมุดเงินสดให้ใช้หน้าบัญชีในบัญชีแยกประเภท เช่น รายรับเงินบริจาคที่ได้สมุดเงินสดหน้า 1 ก็ให้ใส่ตัวย่อในหน้าบัญชี ย.1 ในสมุดเงินสดและในบัญชีแยกประเภท หน้าบัญชีให้ใส่ ง.ส. 1 คือ ออกมาจากสมุดเงินสดหน้า 1”

ซ. “การลงบัญชีในสมุดเงินสด และบัญชีแยกประเภท จะต้องนำใบเสร็จเงินจ่ายเงินมาลงบัญชีทุกครั้ง”

“เมื่อเจ้าอาวาสมอบหมายไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดทำบัญชีแล้วความรับผิดชอบของเจ้าอาวาสยังไม่สิ้นสุด เจ้าอาวาสจะต้องตรวจตราดูแลการปฏิบัติงานผู้ทำบัญชีด้วยว่าได้ปฏิบัติโดยเรียบร้อยและถูกต้องหรือไม่ ถ้าไม่ถูกต้องให้สั่งแก้ไขให้ถูกต้อง ระยะเวลาที่เจ้าอาวาสจะตรวจ ควรตรวจทุกเดือน ไม่ควรทิ้งระยะเวลาให้นานเกินไป นอกจากนี้ยังตรวจได้เสมอ ในเมื่อมีความประสงค์จะตรวจ เมื่อเจ้าอาวาสได้ตรวจบัญชีถึงหน้าใดแล้ว ก็ให้ลงบัญชีไว้มุมใดมุมหนึ่งของหน้าบัญชินั้นว่า “ตรวจแล้ว” พร้อมกับลงนาม และวันที่ตรวจกำกับไว้ด้วยในการตรวจตามดูแล บัญชีเจ้าอาวาสอาจมอบหมายให้พระภิกษุรูปอื่นที่มีความรู้ทางบัญชีทำการตรวจแทนได้”

### 3.2.3.3 การตรวจบัญชี

การตรวจบัญชีนั้น จะต้องตรวจสอบหลักฐานในการลงบัญชี เช่น เสร็จรับเงิน โดยเอาเลขที่ของใบเสร็จรับเงินมาลงด้วย แต่บางครั้งวัดจะจ่ายเงินค่าจ้างคนงานซึ่งยากที่จะเรียกได้ วัดจะต้องทำหลักฐานให้เซ็นหรือใช้ใบสำคัญรับเงินก็ได้บางครั้ง เช่น วัดจ่ายค่าเช่ารถยนต์หรือค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด ซึ่งไม่สามารถเรียกใบเสร็จรับเงินได้ ก็ต้องใช้ใบสำคัญรับเงินแทน<sup>223</sup>

ในการ ดำเนินการจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัดนั้น ตามกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์

<sup>223</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 134* (น.80-81)

พ.ศ. 2505 กำหนดให้ทุกวัดต้องลงทะเบียนทรัพย์สิน ของวัด ทำบัญชีรายรับรายจ่ายของวัดและมีระบบตรวจสอบและสรุปรายงานรายรับ-รายจ่าย ทรัพย์สินที่มีอยู่ทุก 6 เดือน หรือเมื่อผู้แทนวัดพ้นตำแหน่ง แต่ปรากฏว่ามีวัดอื่นจำนวนมากมิได้นำทรัพย์สินที่มีอยู่หรือได้มาลงทะเบียนไว้และจัดทำบัญชีรับจ่ายไว้แต่อย่างใด อาจเป็นเพราะว่าเจ้าอาวาส ไวยาวัจกรหรือคณะกรรมการวัดขาดความรู้ความสามารถในการจัดการอย่างถูกต้องหรือ ไม่มีระบบการควบคุมในการปฏิบัติตามหน้าที่หรือเป็นเพราะขาดความศรัทธาในตัวเจ้าอาวาสจึงไม่มี ผู้ใดกล้าเสนอคำแนะนำให้มีการดำเนินการจัดการทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัดตามที่กำหนด ไว้ในกฎกระทรวงและแบบพิมพ์ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนด คงปล่อยให้เป็นการอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสในการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ส่งผลให้ทรัพย์สินที่วัดได้มานั้นแยกไม่ออกว่าเป็นทรัพย์สินของวัด หรือเป็นส่วนตัวของเจ้าอาวาส ทั้งนี้เนื่องมาจากไม่ได้ลงทะเบียนทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย อย่างถูกต้อง<sup>224</sup>

การจัดการการเงินและผลประโยชน์ของวัดทั้งในกรุงเทพและภูมิภาคที่ได้เคยให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดการ ปัจจุบันวัดได้โอนมาจัดการเองเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็มีบ้างเป็นบางวัดที่ยังให้สำนักพระพุทธศาสนาดูแลเกี่ยวกับผลประโยชน์ของวัดอยู่ ส่วนในเรื่องเกี่ยวกับการเงินวัดนั้น วัดจะนำมาจัดการเอง วัดใดที่ให้กรรมการศาสนาดูแลผลประโยชน์ให้ หากค่าใช้จ่ายการบูรณวัดไม่เพียงพอ วัดจะทำโครงการเสนอขออนุมัตินำเงินผลประโยชน์ของวัดที่กรรมการศาสนาดูแลอยู่มาใช้จ่าย ซึ่งแล้วแต่ว่าจะอนุมัติมาจำนวนเท่าใด ส่วนวิธีการจัดการการเงินจะแตกต่างกันบ้างพอสรุปได้ดังนี้

1) ตั้งคณะกรรมการการเงินของวัด มีเจ้าอาวาสเป็นประธาน เจ้าอาวาสจะแต่งตั้ง กรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการ ประกอบด้วย พระภิกษุภายในวัดและฆราวาสคือ ไวยาวัจกรหรือฆราวาสที่เป็นผู้อุปถัมภ์วัดหรือผู้ที่เจ้าอาวาสเห็นสมควรหรือบางวัดคณะกรรมการจะประกอบด้วย เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส

2) ตั้งมูลนิธิวัด ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการบริหาร เจ้าอาวาสเป็นผู้เลือกไวยาวัจกร โดยเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มูลนิธิวัด จะมีเงินทุนสำรองและสินกุศลที่มีผู้บริจาคในการบำรุงการกุศล

<sup>224</sup> จาก รายงานวิจัยเรื่อง การจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด (น.122), โดย กนก แสนประเสริฐ, วินัย ล้าเลิศ, อุบลรัตน์ ชุนเจริญ, สมชาย ดันเสถียร และณัฐชา คำรงไทย, 2545, กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

3) จัดการโดยเจ้าอาวาสและไวยาวัจกร วัดในภูมิภาคส่วนใหญ่จะบริหารการเงินโดยเจ้าอาวาส และเจ้าอาวาสจะแต่งตั้งไวยาวัจกรจัดการการเงินของวัด การจัดการในรูปแบบนี้ เจ้าอาวาสจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ลงบัญชีและดูแลด้านการเงินและผลประโยชน์วัด

การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการจะเป็นตำแหน่งตลอดชีวิต มีบางวัดที่กำหนด วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการไว้ว่าจะเป็น 3-4 ปี แล้วแต่กรณี ส่วนจำนวนคณะกรรมการนั้นแล้วแต่ว่าวัดใดจะกำหนดจำนวนเท่าใด

ตั้งคณะกรรมการ หรือมูลนิธิหรือไวยาวัจกร มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) นำเงินที่ได้รับเข้าบัญชีเงินฝากในนามของวัด หากต้องการที่จะเบิกมาใช้จ่าย ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหรือเจ้าอาวาสก่อน

2) ลงบัญชีรายรับ-รายจ่ายของวัดที่มีผู้บริจาคหรือบัญชีสิ้นปี ส่วนใหญ่วัดหรือเจ้าอาวาสหรือผู้มีหน้าที่ไม่ค่อยเคร่งครัดในการจัดทำทะเบียนบัญชีเท่าใดนัก โดยเฉพาะในภูมิภาคหรือในกรุงเทพบางวัด จึงทำให้เกิดปัญหาความไม่โปร่งใส หรือเพราะผู้มีหน้าที่ขาดความชำนาญขาดความรู้ ในการจัดทำบัญชีและการจัดการทางการเงิน หรืออาจไม่ค่อยมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหรือเป็นการปล่อยปละละเลย<sup>225</sup>

### 3.2.3.4 ขั้นตอนและระบบควบคุมการบริหารเงินศาสนสมบัติในส่วนภูมิภาค

คณะกรรมการจัดวางระบบการควบคุมเงินศาสนสมบัติในส่วนภูมิภาค มีรองผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ประธานคณะกรรมการได้กำหนดขั้นตอนและจัดวางระบบควบคุมการบริหารเงินศาสนสมบัติในส่วนภูมิภาค เพื่อให้การปฏิบัติงานระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคถูกต้องตามระเบียบของทางราชการและมติมหาเถรสมาคม รวมทั้งให้เกิดความคล่องตัว รวดเร็ว และเกิดประโยชน์ต่องานพระศาสนา โดยมีระเบียบและขั้นตอน ดังนี้

1) ระเบียบ คำสั่งและมติที่เกี่ยวกับการจัดประโยชน์และการรับจ่ายเงิน ศาสนสมบัติ

1.1) ระเบียบกรมการศาสนา ว่าด้วยการจัดประโยชน์แทนวัด พ.ศ.

<sup>225</sup> จาก ภิรมย์ จันถาวร, *อั้งแล้วชิงอรรถที่ 47* (น.143-144)



1.2) คำสั่งมอบอำนาจจากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการในภูมิภาค

1.3) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

1.4) ระเบียบการจ่ายเงินผลประโยชน์แทนวัด พ.ศ. 2498

1.5) มติมหาเถรสมาคม ครั้งที่ 26/2543 ว่าด้วยหลักเกณฑ์การฝากและสั่งจ่ายเงินค่าพาติกรรม

2) ขั้นตอนและระบบควบคุมการบริหารเงินศาสนสมบัติในส่วนภูมิภาค<sup>226</sup>

“การรับเงินผลประโยชน์ศาสนสมบัติ มีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้

(1) การเบิกใบเสร็จรับเงิน ให้ใช้ใบเสร็จรับเงินตามแบบที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดพิมพ์ โดยให้แต่ละสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดขอเบิกใบเสร็จรับเงินไปใช้งานได้ที่ฝ่ายกองทุนศาสนสมบัติ สำนักงานศาสนสมบัติ ตามจำนวนที่ต้องการ

(2) การใช้ใบเสร็จรับเงิน ให้ใช้เรียงหมายเลขเล่มให้ต่อเนื่องกันจากเลขน้อยไปหามาก และมีการทำทะเบียนคุมยอดการเบิกไปใช้ไว้เป็นหลักฐานให้ใช้ได้ในปีงบประมาณศาสนสมบัติกลาง เมื่อสิ้นปีงบประมาณศาสนสมบัติกลาง ให้ปรุและขึ้นเล่มใหม่สำหรับปีงบประมาณใหม่ พร้อมทั้งให้รายงานให้ส่วนกลางทราบว่ามิใบเสร็จรับเงินคงเหลืออยู่ในความรับผิดชอบจำนวนเท่าใด เลขที่ใด จำนวนกี่เล่ม

(3) ใบเสร็จรับเงินแต่ละฉบับจะมีสำเนาอยู่ 2 ชุด เมื่อมีการรับเงินให้ฉีกใบเสร็จรับเงินฉบับแรกส่งให้ผู้อนุมัติเงินไว้เป็นหลักฐาน ส่วนสำเนาใบเสร็จรับเงินฉบับแรก สีม่วง ให้ทางสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดฉีกและใช้แนบงบรายงานการจ่ายเงินประจำเดือนตาม แบบ บข.ศส.1- ส่งส่วนกลาง สำหรับสำเนาใบเสร็จรับเงินฉบับที่ 2 สีขาว ให้ทางสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด เก็บไว้กับเล่มใบเสร็จรับเงินเพื่อเป็นหลักฐานการรับเงินของสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด พร้อมใช้ประกอบการลงบัญชีและการตรวจสอบในภายหลัง

3) การรับเงินศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติวัดให้แยกใบเสร็จรับเงิน คนละเล่ม เพื่อสะดวกในการลงบัญชีและตรวจสอบ

<sup>226</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่* 128 (น.254-255)

4) ใบเสร็จรับเงินที่ใช้หมดแล้วทางสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดต้อง เก็บรักษาไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2539 และเมื่อหมดเวลาเก็บรักษาแล้ว ก็ให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการทำลายหลักฐานตามระเบียบนี้เช่นกัน

5) การรับเงินค่าเช่า ค่าภาษี กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินจากเดิม ให้ทางเจ้าหน้าที่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดหมายเหตุไว้ในหลังสำเนาใบเสร็จจึีฟ้าด้วยว่า เกิดจากการปรับค่าเช่า หรือเปลี่ยนแปลงค่าเช่าอย่างไรบ้าง ถ้าเป็นสัญญานานปีขอให้ระบุด้วยเป็นการเก็บค่าเช่าในระยะปีที่เท่าไร ในกรณีที่มีการโอนเปลี่ยนแปลงผู้เช่าให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดหมายเหตุว่ารับโอนจากใคร”

### 3.2.3.5 การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง<sup>227</sup>

“ให้ทางสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดดำเนินการเก็บรักษาเงินและนำเงินส่งคลังเป็นไปตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 หมวด 3 โดยอนุโลม ยกเว้นไม่ต้องนำเงินส่งคลังจังหวัด แต่ให้นำเงินที่มีอยู่ฝากธนาคารกรุงไทย จำกัด ตามที่ส่วนกลางกำหนด โดยกำหนดวิธีการนำเงินฝากธนาคาร เนื่องจากเงินศาสนสมบัติไม่ต้องนำฝากคลังดังเช่นเงินรายได้แผ่นดินหรือเงินนอกงบประมาณอื่นๆ ดังนั้น เมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดได้รับเงินผลประโยชน์ ศาสนสมบัติกลางหรือศาสนสมบัติวัด แล้วให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดดำเนินการ ดังนี้

1) ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดดำเนินการขอเปิดบัญชีเงินฝากธนาคารกรุงไทย จำกัด ประเภทออมทรัพย์ จำนวน 3 บัญชี แยกเป็นศาสนสมบัติกลาง เงินศาสนสมบัติวัด และเงินประกันการเช่า ชื่อบัญชีสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ผู้มีอำนาจลงนามในบัญชีนี้ ประกอบด้วยผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด หัวหน้ากลุ่มอำนาจการและประสานงาน และเจ้าหน้าที่การเงิน โดยให้ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดลงนามร่วมกับเจ้าหน้าที่ ผู้เกี่ยวข้องอีก 1 คน รวม 2 คน จึงจะเบิกจ่ายเงินจากบัญชีเงินฝากธนาคารได้

2) ให้ทางสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนำเงินที่รับและเก็บรักษาไว้ นำฝากธนาคารดังกล่าวภายในวันทำการถัดไป แต่อย่างช้าต้องไม่เกิน 3 วัน (ตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 หมวด 4 ยกเว้นมีวันหยุดราชการ

<sup>227</sup> จาก สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 128* (น.255-256)

หลายวัน ให้นำฝากในวันรุ่งขึ้นที่สำนักงานและธนาคารเปิดทำการ ห้ามทางสำนักงาน พระพุทธศาสนาจังหวัด เก็บรักษาเงินไว้ที่สำนักงานเกินกว่า 3 วันทำการ ทั้งนี้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของเงิน ศบก. และ ศบว. ให้ได้มากที่สุด และเป็นไปตามระบบการควบคุมภายในที่ดี

3) เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ศบก. ให้ พศจ. ตรวจสอบยอดเงิน ศบว. ในบัญชีของแต่ละวัดว่ามีจำนวนเท่าใด แล้วมีหนังสือแจ้งให้ทางวัดต่างๆ ทราบ หากวัดใดประสงค์จะนำเงินในบัญชี ที่มีอยู่ฝากธนาคารใหม่ในนามวัดนั้นๆ ให้ พศจ. ดำเนินการถอนเงินจากบัญชีเงินฝากธนาคาร ที่มีอยู่นำฝากธนาคารตามความประสงค์ของวัด หากทางวัดไม่แจ้งความประสงค์กลับมาก็ให้ฝากในบัญชีเดิมไปก่อน ดอกผลที่เกิดขึ้นจากการนำฝากธนาคารในแต่ละปีให้รวมเป็นเงินผลประโยชน์ของแต่ละวัด และให้จัดทำทะเบียนรายตัวผู้เช่าที่ดินและอาคารของแต่ละวัดไว้ด้วย

4) ยอดเงินฝากธนาคาร ที่เป็นเงินศาสนสมบัติกลางให้สำนักงาน พระพุทธศาสนาจังหวัดดำเนินการตัดโอนเงินทั้งหมดที่มีอยู่ไปยังส่วนกลางทุกๆ เดือน

5) ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารของเงินฝาก ศบว. เมื่อครบกำหนดรับดอกเบี้ย สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด จะต้องนำสมุดคู่ฝากธนาคารไปปรับดอกเบี้ยให้ตรงตามวันครบกำหนด เพื่อรักษาผลประโยชน์ของเงิน ศบว. ให้ได้มากที่สุด”

### 3.2.4 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับเงินบริจาค

วัดในพระพุทธศาสนาเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยไม่แสวงหาผลกำไร มีเงินหมุนเวียนอยู่ในระบบจำนวนมาก โดยมีเงินหมุนเวียนในรูปแบบของรายได้และรายจ่ายของระบบวัดหลายล้านบาทต่อปี ส่วนมากจะมาจากเงินบริจาค เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะด้าน เช่นงานซ่อมแซมโบสถ์หรือศาสนสถานอื่นๆ อีกทั้งวัดทั้งในกรุงเทพมหานครและวัดในภูมิภาคจะมีแหล่งรายรับสำคัญที่มาจาก การบริจาคทำบุญมากที่สุด ดังนั้น เงินบริจาคจึงเป็นรายรับสำคัญของพระศาสนาที่มีรายรับหมุนเวียนอยู่ตลอดเวลาและมีจำนวนมากมายมหาศาลที่จะต้องบริหารจัดการให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของพระศาสนาโดยแท้ แต่ปรากฏว่า ปัญหาเรื่องเงินบริจาคของวัดรั่วไหล พระสงฆ์ทำการทุจริตยกยอกเงินวัดยังปรากฏให้เห็นทางสื่อต่างๆ อยู่เสมอทำให้ประชาชนเกิดความเศร้าหมองและหดหู่เป็นอย่างยิ่ง จึงเป็นปัญหาที่สมควรได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ผู้วิจัยวิเคราะห์บทบัญญัติของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติที่เป็นเงินบริจาค โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### 3.2.4.1 กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และโครงสร้างการบริหารจัดการเงินวัด

ตามที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคท้าย บัญญัติว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” วัดส่วนใหญ่จึงมักบริหารจัดการดูแลรักษาศาสนสมบัติของวัดเอง โดยเฉพาะในเรื่องของเงินบริจาค ยกเว้นแต่เฉพาะบางวัดที่ยินยอมให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยสำนักงานศาสนสมบัติ จัดเก็บค่าเช่าที่ดินหรือเงินผลประโยชน์ต่างๆ แทนวัด การมอบหมายหน้าที่ดังกล่าวมักเป็นเรื่องของความสมัครใจของแต่ละวัดที่จะมอบหมายให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติดำเนินการแทนหรือไม่ก็ได้ หรือบางวัดก็จะทำการจัดเก็บดูแลรักษาเงินผลประโยชน์และทำบัญชีเอง เนื่องจากกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 7 วรรคแรก กำหนดว่า “การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝ่ายกฐนการในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนด การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค” กฎกระทรวงดังกล่าวจึงเป็นเพียงการวางแนวทางในเก็บรักษาเงินของวัด มากกว่าที่จะเป็นบทบังคับเด็ดขาด สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงมีส่วนรับทราบข้อมูลทางการเงินของวัดเฉพาะแต่เพียงเงินผลประโยชน์ของวัดที่ยินยอมให้จัดเก็บและดูแลรักษาแทนเท่านั้น สำหรับเงินบริจาคของวัดนั้น วัดส่วนใหญ่มักจัดเก็บดูแลรักษาด้วยตนเองมากกว่าที่จะมอบหมายให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติดำเนินการแทน เนื่องจากกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 7 วรรคสอง กำหนดว่า “การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค”

การทุจริตเรื่องเงินวัด ซึ่งที่เป็นทรัพย์สินจากการถวายแก่วัดหรือจากการบริจาคให้วัด สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเชิงกฎหมายที่ไม่รัดกุมและมอบอำนาจให้กับเจ้าอาวาสมากเกินไป ไม่มีกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจเจ้าอาวาส ซึ่งทำหน้าที่ทุกอย่าง แม้กระทั่งการแต่งตั้งให้บุคคลอื่นมาทำหน้าที่ที่ไม่ใช่กิจของสงฆ์ เช่น ไวยาวัจกรหรือคณะบุคคลที่เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนเจ้าอาวาสโดยไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุล ส่วนตำแหน่งไวยาวัจกร ไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติในเชิงการบริหาร เป็นเพียงข้อกำหนดในลักษณะกว้างๆ ทั้งที่วัดเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ต้องมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ<sup>228</sup>

<sup>228</sup> จาก พระมหาศรีรวย ญาณวฑฺฒโฒ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 มีนาคม 2562

ดังนั้น การที่แต่ละวัดบริหารจัดการดูแลรักษาและจัดเก็บเงินบริจาคของวัดเองมีผลให้ข้อมูลทางการเงินที่วัดได้รับมานั้นมีเพียงผู้บริหารจัดการวัดเท่านั้นที่รู้และยังกลายเป็นความลับที่ยากต่อการเปิดเผยให้หน่วยงานภายนอกหรือสาธารณชนได้รับทราบ ชัดแย้งกับหลักธรรมาภิบาลที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องยึดถือเป็นหลักในเรื่องความโปร่งใสและตรวจสอบได้<sup>229</sup> ดังนั้น วัด ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลมหาชน ควรเปิดโอกาสให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาประจำจังหวัดแล้วแต่กรณี ได้รับทราบข้อมูลทางการเงินของวัดประจำปี เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน เช่นเดียวกับหน่วยงานภาครัฐอื่น เนื่องจากกฎกระทรวงว่าด้วยแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2557 ข้อ 2 กำหนดให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีภารกิจหลักเกี่ยวกับการดำเนินงานสนองงานคณะสงฆ์และรัฐ โดยการทำนุบำรุง ส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนาให้การอุปถัมภ์ คุ้มครอง และส่งเสริมพัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแลรักษาจัดการศาสนสมบัติ และมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคณะสงฆ์ กฎหมายว่าด้วยการกำหนดวิถีสถานะผู้สำเร็จวิชาการพระพุทธศาสนา รวมทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับมติมหาเถรสมาคมที่ 543/2554 เรื่อง การจัดทำตัวชี้วัด “การจัดทำรายงานทางการเงินของวัด” ได้กำหนดให้วัดทั่วประเทศได้จัดทำบัญชีการเงินวัดพร้อมทั้งส่งบัญชีการเงินวัด ตามแบบที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนด ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติดำเนินการสรุปและส่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลเรื่องการบริหารจัดการสมัยใหม่ในระบบธรรมาภิบาลที่โปร่งใส ตรวจสอบได้

ด้วยหลักการและเหตุผลดังกล่าว จึงมีความจำเป็นและสมควรอย่างยิ่งที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติซึ่งมีภารกิจและหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนาและดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ จะต้องใช้อำนาจหน้าที่เชิงรุกในการเข้าตรวจสอบข้อมูลทางการเงินของวัดได้อย่างเปิดเผย โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ ดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย ซึ่งจะทำให้การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของวัดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางแก้คือการทำให้กฎหมายรัดกุมมากขึ้น เพิ่มอำนาจและบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลเจ้าอาวาส อีกทั้งข้อกฎหมายระเบียบว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ที่กำหนดภาระ หน้าที่ ลักษณะการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ รวมถึงกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ที่มีอยู่ยังไม่ได้รับบุถึงกระบวนการในการตรวจสอบการดำเนินงานของผู้มีอำนาจและผู้ปฏิบัติงานใน

<sup>229</sup> จาก พระครูปริยัติประสิทธิ์คุณ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2562

วัด เพื่อนำไปสู่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานได้ นอกจากนั้น ปัจจุบันในส่วนของทำบุญชั  
 ทรัพย์สินและบัญชีรายงานที่กำหนดให้ทุกวัดส่งบัญชีทรัพย์สินมาให้สำนักงานพระพุทธศาสนา  
 แห่งชาตินั้นยังไม่เพียงพอ ต้องมีระบบตรวจสอบและเปิดเผยรายงานทรัพย์สินดังกล่าวด้วย ซึ่งผู้วิจัย  
 เห็นว่าวิวัฒนาการของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันให้อำนาจกับคณะสงฆ์  
 ปกครองกันเอง เพราะฉะนั้นการปรับแก้ต้องเกิดการผลักดันของคณะสงฆ์เป็นหลัก “การปฏิรูป  
 กิจการสงฆ์ผลักดันจากฝั่งฆราวาสอย่างเดียวไม่ได้ ทั้งสองฝ่ายต้องเห็นชอบร่วมกัน คณะสงฆ์ต้องมี  
 บทบาทในการปรับแก้มากกว่าฝั่งฆราวาสไปผลักดัน”<sup>230</sup> โดยกำหนดกลไกในการบริหารจัดการ  
 การเงินของวัดนั้น โดยวัดแต่ละวัด ตั้งชาวบ้าน ฆราวาสที่ปรากฏในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์เรียกว่า  
 ไวยาวัจกรที่ไปช่วยงานของวัด ส่วนใหญ่วัด 90 กว่าเปอร์เซ็นต์ แต่มีปัญหาเชิงระบบคือไวยาวัจกร  
 แต่งตั้งโดยเจ้าอาวาสเพียงคนเดียวมีคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยเจ้าอาวาสทั้งเครือข่ายเป็นคนที่  
 เนื่องด้วยเจ้าอาวาส กรรมการวัดก็ไม่ค่อยมีบทบาทในการบริหารหรือจัดการเงินเท่าใดนัก ดังนั้นวัด  
 ส่วนใหญ่ในประเทศไทยไม่ได้มีโครงสร้างดูแลบริหารเงินอย่างเป็นระบบ ประชาชนเจ้าของเงิน  
 ชาวบ้านไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องหรือมีบทบาทในทางการบริหารจัดการเงินวัดเลย ซึ่งก็จะเจ้า  
 อาวาสและเครือข่ายจนเป็นที่มาของ “ญาติ-พี่น้อง” หรือระบบ “ญาติอุปถัมภ์” ในหลายวัดก็มีการ  
 บริหารแบบชั้นเดียวโดยเจ้าอาวาสเป็นด้านหลัก ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการปฏิรูปทั้งระบบ สาเหตุจาก  
 การที่วัดทั่วประเทศ ยังไม่มีระบบบริหารการเงินที่ดี เพราะฉะนั้นหน่วยงานที่กำกับดูแลวัดก็คือ  
 สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พ.ศ.) ควรให้วัดรายงานการเงินตามมาตรฐานที่กำหนด มหา  
 เถรสมาคมควรออกกฎตั้งกรรมการวัดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือก มิใช่เป็น  
 เพียงเจ้าอาวาสรูปเดียว รัฐและสภามหาเถรจะต้องช่วยฝึกผู้บริหารเงินให้วัดด้วย เพราะอาจไม่มีความรู้  
 ว่าเข้าใจในการบริหารเงิน และชุมชนควรไปช่วยเป็นกรรมการวัดด้วย<sup>231</sup>

#### 3.2.4.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการเงินบริจาค

กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 8 กำหนดให้  
 “ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของ  
 วัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไป  
 โดยเรียบร้อยและถูกต้อง” กฎกระทรวง ดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้ไวยาวัจกรทำหน้าที่ช่วยเหลือ

<sup>230</sup> จาก ชำแหละเส้นทาง “ทุจริตเงินวัด” อย่างไม่ให้เจ้าอาวาสใหญ่เกินไป (น.1-2), โดย วรณ โขก  
 ไชยสะอาด, 2560, โพสต์ทูเดย์, สืบค้นจาก <https://www.posttoday.com/politic/report/499309>

<sup>231</sup> จาก พระครูปริยัติธรรมวงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2562

และแบ่งเบาภาระของเจ้าอาวาส ซึ่งมีหน้าที่หลักในการบำรุงรักษา วัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดตามที่ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 37 (1) กำหนดไว้ให้เป็นไปด้วยดี ประกอบกับ ไวยาวัจกรถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าอาวาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถือครองทรัพย์สินรวมทั้งเงินตราแทนพระสงฆ์ ซึ่งถูกจำกัดโดยพระธรรมวินัย ดังนั้น ไวยาวัจกรจึงเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อการจัดการทรัพย์สินของพระสงฆ์รวมถึงเงินทุกประเภทภายในวัด ได้แก่ เงินผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น เงินค่าเช่า เงินค่าภาคกรรม เงินบริจาคของวัด เป็นต้น ตำแหน่งไวยาวัจกร มักถูกแต่งตั้งโดยเจ้าอาวาสโดยทำเป็นคำสั่ง ขออนุมัติของเจ้าคณะอำเภอตามจำนวนที่เจ้าอาวาสเห็นสมควร ซึ่ง ไวยาวัจกรแต่ละคนจะได้รับการแต่งตั้งและปฏิบัติหน้าที่ตามที่เจ้าอาวาสกำหนดไว้ในส่วนของการนำเงินฝากธนาคาร การดูแลการจ่ายค่าใช้จ่ายและจัดทำบัญชีการเงินวัด เป็นต้น โดยจะมีการกำหนดให้มีไวยาวัจกรที่ทำหน้าที่ดูแลด้านนี้ไว้โดยเฉพาะ ตามที่ กฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอน ไวยาวัจกร ข้อ 7 “ในการแต่งตั้งไวยาวัจกรของวัดใด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสวัดนั้น ปรึกษาสงฆ์ในวัดพิจารณาคัดเลือกกฤหัสถ์ผู้มีคุณสมบัติตามความในข้อ 6 เมื่อมีมติเห็นชอบในกฤหัสถ์ผู้ใดก็ให้เจ้าอาวาสแต่งตั้งกฤหัสถ์ผู้นั้นเป็นไวยาวัจกร โดยอนุมัติของเจ้าคณะอำเภอ ในการแต่งตั้งไวยาวัจกรตามความในวรรคต้น เพื่อความเหมาะสมจะแต่งตั้งไวยาวัจกรคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ในกรณีที่มีไวยาวัจกรหลายคน ให้เจ้าอาวาสมอบหมายหน้าที่การทำงานตามข้อ 4 แก่ไวยาวัจกรแต่ละคนเป็นหนังสือ”

การรับเงินบริจาค มีสองลักษณะ คือ การรับเงินจากผู้บริจาคและการรับเงินบริจาคตามวัตถุประสงค์ การรับเงินจากผู้บริจาคของวัดส่วนใหญ่มักทำในรูปแบบของคณะกรรมการวัด การรับเงินบริจาคโดยวิธีนี้จึงไม่จำเป็นต้องมีการออกใบอนุโมทนาบัตร<sup>232</sup> ส่วนการรับเงินบริจาคตามวัตถุประสงค์ ควรจะต้องมีการออกใบอนุโมทนาบัตรให้กับผู้บริจาคเงินไว้เพื่อเป็นหลักฐานทุกครั้ง ดังนั้นปัญหาในส่วนของ การรับเงินบริจาคจึงอยู่ที่ว่า เมื่อรับเงินบริจาคมมาแล้วได้ออกใบอนุโมทนาบัตรให้เป็นหลักฐานทุกครั้งหรือไม่ ซึ่งการรับเงินบริจาคโดยออกใบอนุโมทนาบัตรให้เป็นหลักฐานจะทำให้การรับเงินนั้นเป็นไปด้วยความเปิดเผยโปร่งใส ในทางกลับกันหากรับเงินบริจาคโดยไม่มีการออกใบอนุโมทนาบัตรจะทำให้การรับเงินนั้นไม่เป็นไปด้วยความเปิดเผยโปร่งใสเนื่องจากไม่มีหลักฐานในการตรวจสอบทางบัญชีภายหลัง

<sup>232</sup> จาก การจัดทำบัญชีของวัดในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ (การค้นคว้าอิสระ), โดย ขวัญสุรางค์ ขำแจ้ง, 2543, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ลิขสิทธิ์ 2543 โดย ขวัญสุรางค์ ขำแจ้ง ผู้แต่ง

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินบริจาคซึ่งได้รับมาจากการถวายแก้ววัดหรือการบริจาคให้วัดนั้น ปรากฏว่าในกรณีวัดพระธรรมกาย มีคดี “ชั๊กยกทรัพย์” จนกลายเป็นข่าวครึกโครมในอดีต ซึ่งยังส่งผลกระทบต่อเนืองมาจนถึงปัจจุบัน และกำลังส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองคณะสงฆ์อย่างมหาเถรสมาคม (มส.) อยู่ในขณะนี้ ซึ่งวัดถือเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร อีกทั้งยังมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นที่ยูเอ็นว่ามิกระแสวิกฤตเงินไหลเข้าออกวัดจำนวนมากในรูปของการบริจาค จากการศึกษาบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 และฉบับแก้ไข กฎกระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ที่กำหนดเรื่องการจัดการเกี่ยวกับวัดของมหาเถรสมาคม (มส.) เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งผู้ช่วยเจ้าอาวาสในการบริหารจัดการภายในวัด หรือ “ไวยาวัจกร” ผู้มีอำนาจที่สุด คือ เจ้าอาวาส ซึ่งสามารถแต่งตั้งไวยาวัจกรตามกฎมหาเถรสมาคม อีกทั้งในกฎกระทรวง ระบุว่าเจ้าอาวาส ต้องมอบหมายให้ผู้รับผิดชอบหรือไวยาวัจกรคนใดคนหนึ่งในการทำบัญชีรายรับรายจ่าย โดยเจ้าอาวาสเป็นผู้ตรวจตราให้เรียบร้อย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าวัดโดยส่วนมากยังไม่มีโครงสร้างในการบริหารการเงินของวัดไว้อย่างเป็นระบบ

อย่างไรก็ดี จากการที่ไปสำรวจข้อมูลทางการเงินของวัดที่มีอยู่ว่าถูกส่งไปที่ใดบ้าง พบว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติไม่มีข้อมูลที่เป็นภาพรวมของวัดทั้งหมดในระบบ วัดทั้งหมดในระบบมีอยู่ราว 37,000 แห่ง ในจำนวนนี้ก็ไม่ได้มีทุกวัดที่ส่งข้อมูลให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และในระดับจังหวัดสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด ขอให้ส่งข้อมูลรายรับรายจ่ายมา แต่ก็ไม่ได้ส่งมาทุกวัด ซึ่งตัวเลขจำนวนวัดที่ส่งข้อมูลมาก็มีเพียงหลักพันเท่านั้น จาก 37,000 แห่ง แสดงว่ามีอีกจำนวนมากที่ไม่ได้ส่งข้อมูลให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ<sup>233</sup>

ปัญหาการจัดการศาสนสมบัติที่ได้รับมาจากการถวายหรือการบริจาคให้วัด เช่น กรณีวัดพระธรรมกาย และมูลนิธิธรรมกาย ซึ่งมีเงินรายได้จากการทำบุญและเรียกรายงานมหาศาล และเป็นปัญหาเกี่ยวกับเรื่องความไม่โปร่งใสของวัดและมูลนิธิในกรณีไม่มีบัญชีที่เปิดเผยในการบริหารจัดการทางการเงินของวัด ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่ควรต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน เนื่องจากเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของพระพุทธศาสนาไม่ต่างไปจากการที่ต้องเร่งรัดปราบปรามการทุจริตในภาครัฐให้หมดสิ้นไป

ผู้วิจัยเห็นว่าเงินรายได้ของวัดที่มาจากบริจาค เงินกฐินในทางปฏิบัติควรมีการนำเงินเข้าบัญชี หรือวางระเบียบทางการเงินอย่างเป็นระบบ และการตรวจสอบบัญชีอย่างเป็นทางการ

<sup>233</sup> จาก ฌดา จันทรสม, *อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 210* (น. 88)



แนวคิดดังกล่าวปรากฏในวิจัยของพระครูสาธิต วิริญาณอยู่สุข (2558) เรื่อง “ธรรมเนียมในการบริหารจัดการพันธกิจของวัด” และวิจัยของณดา จันทร์สม ที่ทำวิจัยเรื่อง “การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย : ความสอดคล้องตามหลักธรรมาภิบาล” (2554) ที่ส่งเสริมให้วัดมีธรรมาภิบาลในการบริหารวัดซึ่งรวมถึงการบริหารด้านการเงินและศาสนาสมบัติของวัดด้วยเช่นกัน และเห็นว่ากฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่เพื่อการบริหารวัดไม่เพียงพอที่จะทำให้วัดมีแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล โดยองค์ประกอบสำคัญของหลักธรรมาภิบาลที่สอดคล้องกับการดำเนินงานของวัด ได้แก่ ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม ความโปร่งใสหลักนิติธรรม และหลักคุณธรรม

ทั้งนี้เนื่องจากวัดส่วนใหญ่ไม่มีโครงสร้างการบริหารเงินที่เป็นระบบ การจัดทำรายงานการเงินของวัดยังไม่ได้มาตรฐาน ไม่มีการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชีที่ได้รับอนุญาต การเผยแพร่การเงินของวัดให้สาธารณะรับทราบยังอยู่ในวงจำกัด หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลบริหารการเงินของวัดยังขาดการรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังขาดบทบาทในการกำหนดกรอบในการกำกับดูแลให้การบริหารจัดการทางการเงินของวัดสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล อีกทั้งบุคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดี

ความเห็นดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับงานวิจัยของพระมหาทวี โพธิเมธี (โพธิ์ตาต) ในงานวิจัยเรื่อง “การบริหารการเงินของวัดตามหลักธรรมาภิบาลศึกษากรณีวัดในเขตอำเภอเมืองจังหวัดนนทบุรี” ที่เสนอว่าการบริหารที่มีประสิทธิภาพย่อมเกิดประโยชน์แก่พระศาสนา ผลการวิจัยพบว่า หลักการเงินของวัด ด้านการจัดหารายได้ ภาพรวมอยู่ในระดับน้อย มีรายได้จากกิจกรรมวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา ด้านการลงทุน ภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ส่วนใหญ่นำเงินไปใช้ในการก่อสร้างอาคาร และปฏิสังขรณ์วัดในด้านต่างๆ ด้านการใช้จ่ายของวัด ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง วัดส่วนใหญ่มีค่าใช้จ่าย ค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ และ ค่าขยะ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าด้านบริหารจัดการอยู่ในระดับดีมากเพราะมีความโปร่งใส ด้านบริหารการเงินของวัด อยู่ในระดับปานกลาง เพราะการบันทึกรายรับ - รายจ่ายการเงินของวัด ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นภายในวัดนั้น ส่วนใหญ่ยังเกิดจากบุคลากรขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญในการบริหารการเงินวัด วัดที่มีรายรับ - รายจ่ายของวัด ส่วนใหญ่ของวัด จะมีรูปแบบการดำเนินการที่ชัดเจน

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายคณะสงฆ์แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมดูแลเรื่องการรับเงินบริจาคของวัดไว้เฉพาะ นอกจากกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 7 เท่านั้น แต่กฎกระทรวงดังกล่าวก็ไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมดูแลเรื่องการรับเงินบริจาคของวัดโดยกำหนดรายละเอียดต่างๆ ไว้อย่างชัดเจนเพียงพอว่าผู้มีหน้าที่รับเงินบริจาค ควรเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลว่าด้วยความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารจัดการ วัดทุกวัดควรเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของวัดให้ประชาชนรวมถึงหน่วยงานของรัฐได้รับทราบในหลากหลายช่องทาง เช่น การเผยแพร่เป็นรายงานประจำปี รายงานจะทำให้ประชาชนทราบความเคลื่อนไหวในการเนินกิจกรรมของวัด รายรับและรายจ่ายของวัดตลอดเวลาซึ่งจะทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างประชาชนกับวัดและทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทำนุบำรุงวัดมาก ยิ่งขึ้น เปรียบเสมือนวัดเป็นสมบัติของประชาชนทุกคนร่วมกัน

### 3.2.4.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บและจัดทำบัญชีเงินวัด

การนับเงินและบันทึกรายรับรายจ่ายของเงินบริจาคเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากการรับเงินซึ่งต้องกระทำโดยอาศัยหลักการทางบัญชี เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจาก ที่วัดมีรายรับที่เป็นเงินบริจาคเข้ามา ดังนั้น การนับเงินและบันทึกรายรับรายจ่ายของเงินบริจาค ควรกระทำด้วยความระมัดระวังเช่นเดียวกับการรับเงิน แม้กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 8 กำหนดให้ “ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไววยาจักรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง” แต่สำนักงานพระพุทธศาสนาฯ ไม่ได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเงินบริจาคของวัดแต่อย่างใดมีเพียงหน้าที่ในการกำหนดแบบทะเบียนบัญชีและให้คำแนะนำในการจัดการการเงินของวัด ตลอดจนการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของวัดเท่านั้น ตามที่กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 10 กำหนดไว้ว่า “สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กำหนดแบบทะเบียน บัญชี แบบสัญญาและแบบพิมพ์อื่น ๆ และวิธีการลงทะเบียน จำหน่ายทะเบียน และการทำบัญชี รวมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการ ศาสนสมบัติของวัด” ส่วนอำนาจในการบริหารจัดการการเงินของวัดให้เป็นของเจ้าอาวาสในแต่ละวัด

โดยภาพรวมเจ้าอาวาสจะแต่งตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อบริหารจัดการเงินรายรับของวัด ประกอบด้วยพระสงฆ์และฆราวาส คือ ไวยาวัจกรหรือบางวัดอาจจัดตั้งเป็นมูลนิธิวัดหรือจัดตั้งเป็นกองทุนของวัด ดำเนินการในรูปคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการเก็บรักษาและสรุปยอดเงิน รายงานให้เจ้าอาวาส คณะกรรมการวัด และประชาชนในพื้นที่ทราบ

สำหรับศาสนาคริสต์ ศาสนาคริสต์ ได้ให้โอกาสประชาชนภายในพื้นที่ที่มีส่วนร่วมในการทำหน้าที่เก็บรักษาและสรุปยอดเงินให้คณะกรรมการ ประจำโบสถ์และประชาชนทั่วไปรับทราบ ทุกอาทิตย์ ทุกเดือน ทุกปี โดยมีผู้ตรวจสอบบัญชีเอกชน เป็นผู้ตรวจสอบการเงินเป็นประจำทุกปี ซึ่งแต่ละคริสตจักรสามารถบัญญัติธรรมนูญขึ้นใช้ภายในคริสตจักรได้เอง การบริหารจัดการเงิน บริจาคจึงเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในธรรมนูญทั้งสิ้น เช่นเดียวกับศาสนาอิสลาม ยกตัวอย่างเช่น ธรรมนูญการปกครองคริสตจักรสามัคคีธรรมเชียงใหม่ ฉบับที่ 1 ข้อ 12 กำหนดให้หน้าที่ดูแลด้านทรัพย์สินและการเงินของคริสตจักรเป็นของคณะกรรมการ โดยกำหนดรายละเอียดไว้ในหมวดที่ 10 ว่าด้วยการดูแลทรัพย์สิน ข้อ 1 ความว่า “คณะกรรมการมีหน้าที่ดูแลและจัดทำบัญชีทรัพย์สินทุกอย่างของคริสตจักร โดยสุจริต คณะกรรมการต้องออกระเบียบ การดูแล และใช้จ่ายทรัพย์สินของคริสตจักร และดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าวอย่างเคร่งครัด” ข้อ 2 “คณะกรรมการจะต้องจัดทำบการเงินของคริสตจักรประกอบด้วยงบดุลและบัญชีรายรับรายจ่ายเป็นประจำทุกเดือนและติดประกาศให้สมาชิกทราบอย่างชัดเจน การตรวจสอบ บัญชีของคริสตจักรให้เป็นไปตามระเบียบการเงินของคริสตจักร”<sup>234</sup>

ส่วนศาสนาอิสลาม ยกตัวอย่างเช่น สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด กระบี่ ได้ออกระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ อิสลามประจำจังหวัดกระบี่ ว่าด้วยการแบ่งส่วนงาน พ.ศ. 2554 ให้ฝ่ายการเงิน มีหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับงานหาทุน งานการเงิน งานบัญชี งานงบประมาณ งานพัสดุ งานกองทุนชะกาต โดยเฉพาะ การรับเงินบริจาคของมัสยิดจึงเป็นไปด้วยความเคร่งครัด อีกทั้งได้ออกคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดกระบี่ เพื่อให้การบริหารมัสยิดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยการจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด อย่างน้อยเดือนละครั้ง จัดทำทะเบียนสมาชิกให้เป็นปัจจุบันทุก 3 เดือน และรายงานกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ในเดือนมีนาคมของทุกปี และจัดทำบัญชีรับ-จ่าย ของมัสยิด

<sup>234</sup> จาก ธรรมนูญคริสตจักร (น.1), โดย คริสตจักรสามัคคีธรรมเชียงใหม่, 2564, สืบค้นจาก <http://cmf.church.in.th>

ตามหลักวิชาการบัญชี รวมถึงบัญชีทรัพย์สินของมัสยิดให้เป็นปัจจุบัน และนำเข้าที่ประชุมทุกเดือน<sup>235</sup> การบริหารเงินบริจาคของศาสนาอิสลามจึงต้องปฏิบัติเป็นไปตามหลักการของกฎหมายทั้งสิ้น

จากข้อมูลที่รวบรวมได้จากเอกสารหลายฉบับมีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า วัดส่วนใหญ่ขาดความรู้และทักษะในการนับและบันทึกรายรับรายจ่ายเงินบริจาคที่ดีเพียงพอ ได้แก่ วัดในภูมิภาคมีปัญหาทางการเงิน เนื่องจากการจัดทำบัญชีการเงินไม่ชัดเจน เพราะขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการบัญชีและการเงิน การจัดทำบัญชีไม่เป็นระบบ ไม่มีการแถลงสรุปประจำปี การบริหารจัดการผูกขาดอยู่ที่บุคคลกลุ่มเดียว ไม่มีวาระการดำรงตำแหน่ง<sup>236</sup> วิธีปฏิบัติทางการบัญชีและระบบบัญชีของวัดไทยในกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่ยังไม่เหมาะสมตามแนวทางการปฏิบัติทางการบัญชีและขาดการควบคุมภายในที่ดี โดยเฉพาะระบบการจ่ายเงินและทรัพย์สิน ผู้จัดทำบัญชีส่วนใหญ่ขาดประสบการณ์และขาดความรู้ด้านบัญชี นอกจากนี้ระบบบัญชีปัจจุบันไม่มีการแบ่งแยกหน้าที่ในการดูแลทรัพย์สินกับการจัดทำบัญชี<sup>237</sup> และปัญหาเรื่องการจัดทำบัญชีของวัดในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ คือ บางวัดไม่มีการแบ่งแยกหน้าที่กันระหว่างผู้ดูแลทรัพย์สินกับผู้ดูแลบัญชี<sup>238</sup> จึงสรุปได้ว่า การนับเงินและบันทึกรายรับ รายจ่ายของเงินบริจาคของวัดยังขาดการจัดทำบัญชีที่ไม่มีมาตรฐานเพียงพอ เนื่องจากจัดทำโดยผู้ที่ขาดความชำนาญและเหมาะสมเพียงพอ จึงนำไปสู่ปัญหาการทุจริตเงินบริจาคของวัดได้ง่าย เพราะฉะนั้น จึงควรแก้ไขปัญหานี้ในรูปแบบของคณะกรรมการนับเงินและบันทึกรายรับรายจ่ายของเงินบริจาค ประกอบไปด้วยบุคคลหลายฝ่าย ได้แก่ เจ้าอาวาส พระสงฆ์ผู้ตรวจสอบบัญชีรับอนุญาต และไวยาวัจกร ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านการเงินร่วมกัน

จากกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 7 กำหนดให้ “การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากธนาคารในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนด การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค” ทั้งนี้ให้ฝากในนามของวัด พรรคสอง กำหนดว่า การ

<sup>235</sup> จาก การบริหารงานของมัสยิด (น.1), โดย สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดกระบี่, 2556, สืบค้นจาก [www.ick.or.th/index.php?contents=document](http://www.ick.or.th/index.php?contents=document)

<sup>236</sup> จาก กิรมย์ จันถาวร, *อ้าวแล้วเชิงอรธที่ 47* (น.112)

<sup>237</sup> จาก ปัญหาและทางแก้ปัญหาสำหรับระบบบัญชีของวัดไทยในกรุงเทพมหานคร (วิทยานิพนธ์), โดย ชัดดา รัตนานนท์, 2548, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ลิขสิทธิ์ 2548 โดย ชัดดา รัตนานนท์ ผู้แต่ง

<sup>238</sup> จาก ขวัญสุรางค์ ขำแจ้ง, *อ้าวแล้วเชิงอรธที่ 239* (น.112)

ดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค” พิจารณาได้ว่าเงินของวัด ที่จะต้องเก็บรักษาตามที่กฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 7 วรรคแรก กำหนดไว้ดังนี้

ตามบทบัญญัติกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ดังกล่าวข้างต้น กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นเงินประเภทใดโดยเฉพาะ จึงมีความหมายถึงเงินที่เป็นรายรับของวัดทุกประเภททั้งที่เป็นเงินผลประโยชน์และเงินบริจาคตั้งแต่หนึ่งแสนบาท ขึ้นไป ดังนั้น การเก็บรักษาเงินของวัดจึงจำกัดเพียงในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทเท่านั้น เงินของวัดในส่วนที่ไม่เกินหนึ่งแสนบาท จึงเป็นข้อยกเว้น ไม่จำเป็นต้องเก็บรักษาตามวิธีการที่กฎกระทรวงกำหนดดังกล่าว

ในทางปฏิบัติพบว่า วัดเก็บรักษาเงินของวัดโดยฝากทางธนาคาร เช่นเดียวกับรายงานเรื่องการบริหารการเงินของวัดในประเทศไทยที่พบว่าวัดส่วนใหญ่เก็บรักษาเงินของวัดโดยทางธนาคารหรือสถาบัน การเงินการเก็บรักษาเงินของวัดโดยการฝากธนาคาร จึงเป็นที่ได้รับความนิยมมากที่สุด เนื่องจากมีความปลอดภัยและสะดวกกว่าการฝากเงินโดยวิธีอื่น<sup>239</sup>

นอกจากนี้ในการเก็บรักษาเงินของวัดจะต้องฝากในนามของวัดเท่านั้น เนื่องจากเงินของวัด ถือเป็นส่วนหนึ่งของศาสนสมบัติของวัดและมีฐานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จึงห้ามมิให้ผู้ใด อ้างความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์เหนือเงินของวัดทั้งสิ้น หากผู้ใดฝ่าฝืนนำเงินของวัดไปเก็บรักษาในนามของตนเอง ย่อมเป็นการเบียดบังทรัพย์สินของวัดมาเป็นของตน ผู้นั้นต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญานัยยกยอกทรัพย์สินของวัด หากเป็นเจ้าอาวาสหรือไวยาวัจกรกระทำการยกยอกทรัพย์สินของวัดแล้ว ย่อมมีความผิดฐานเจ้าพนักงานยกยอกอีกส่วนหนึ่ง ทั้งนี้เงินของวัดถือเป็นทรัพย์สินของทางราชการที่จะต้องมีการบริหารจัดการและได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษแตกต่างจากทรัพย์สินของเอกชนในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การรับเงินของวัดจนถึงการเก็บรักษาเงินของวัด จึงต้องกระทำด้วยความรอบคอบและโปร่งใสเป็นพิเศษ<sup>240</sup>

ส่วนเรื่องการเบิกจ่ายเงินจากธนาคาร จากการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่เจ้าอาวาสจะเบิกจ่ายเงินในรูปแบบของคณะกรรมการ โดยมีเจ้าอาวาส และไวยาวัจกรลงนามเบิกจ่ายร่วมกัน

<sup>239</sup> จาก ฌดา จันทรสม, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 210* (น.90)

<sup>240</sup> จาก พระครูพิศาลอรัญญเขต (บุญมี พิศารทมุโม), การสื่อสารส่วนบุคคล, 8 มีนาคม 2562

นอกจากนั้นจะเป็นการเบิกจ่ายโดยวิธีการอื่น เช่น เจ้าอาวาสเบิกจ่ายเพียงลำพัง เป็นต้น จะเห็นได้ว่า โดยหลักการเบิกจ่ายเงินของวัดต้องมีเจ้าอาวาสร่วมในการเบิกจ่ายด้วยหรืออย่างน้อยต้องรายงานให้ เจ้าอาวาสทราบทุกครั้งเสมอ การที่เงินบริจาคเป็นส่วนหนึ่งของศาสนสมบัติของวัดที่วัดจะต้องบริหารจัดการให้ถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้นการเบิกจ่ายบริจาคจึงควรทำด้วยความรัดกุมและโปร่งใสมากที่สุดเพื่อให้สอดคล้องกับหลักเปิดเผยโปร่งใส

เมื่อพิจารณาจากกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 7 วรรคสอง “การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค” จะเห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายที่มีความแตกต่างจากวรรคแรก เนื่องจากวรรคแรก กำหนดให้การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไปให้เก็บรักษาโดยฝากธนาคารในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนด โดยไม่ได้ระบุว่าเงินของวัดดังกล่าว เป็นเงินประเภทใด

การเก็บรักษาเงินวัดดังกล่าวในวรรคที่ 1 แตกต่างจากการเก็บเงินบริจาคในวรรคสอง ที่ซึ่งไม่ได้บัญญัติว่า การดูแลรักษาและจัดการเงินบริจาคต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร ดังนั้น การที่ระบุว่าให้จัดการเป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริคนั้น เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่กว้างเกินไป แม้ทางปฏิบัติหลายวัดจะอนุโลมปฏิบัติให้เป็นไปตามวรรคแรกก็ตาม แต่ใช้ว่าวัดทุกวัด จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามวรรคแรกทั้งหมด เนื่องจากเหตุที่กฎหมายที่ขาดความชัดเจนและขาดสภาพบังคับ จึงเป็นเหตุให้เงินบริจาคของวัดรั่วไหลได้

หลักเกณฑ์ตามกฎกระทรวงวรรคสองนี้ถือได้ว่าเป็นช่องว่างที่สมควรต้องแก้ไข โดยการบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการเก็บรักษาเงินบริจาคของวัดให้ชัดเจนมากขึ้น โดยการกำหนดจำนวนเงินที่จะต้องจัดเก็บขึ้นต่ำตามจำนวนที่เหมาะสมให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ปัจจุบัน เช่น การเก็บรักษาเงินบริจาคในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จังหวัด อำเภอหรือธนาคารหรือนิติบุคคลที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ให้ฝากในนามของวัด อีกทั้งกำหนดให้การเบิกจ่ายเงินจากบัญชีต้องมีคณะกรรมการวัดร่วมลงนามเบิกถอนด้วยทุกครั้ง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่วัดจะต้องบริหารจัดการการเงินของวัดให้เป็นไปด้วยความรับผิดชอบในฐานะที่เงินบริจาคของวัดเป็นทรัพย์สินส่วนรวมที่มีใช้ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ภายใต้หลักธรรมาภิบาลว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมซึ่งมีความหมายว่าเป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่

ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน หรือหมายถึงการบริหารจัดการ ที่พร้อมต่อการตรวจสอบได้ โดยผู้มีอำนาจในการบริหารต้องสามารถอธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานได้ และรับผิดชอบต่อผลกระทบจากการดำเนินงานได้ เพราะฉะนั้น ผู้บริหารวัดในฐานะตัวแทนของวัดจะต้องมีสำนึกในความรับผิดชอบต่อบริหารจัดการการเงินของวัดที่พร้อมต่อการตรวจสอบได้เสมอ<sup>241</sup>

#### 3.2.4.4 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรายงานทางการเงินของวัดและการเปิดเผยข้อมูลเงินวัด

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายกลางที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ โดยมีขอบเขตการบังคับใช้ทั้งในด้านข้อมูลข่าวสารของทางราชการและด้านหน่วยงานของรัฐ มาตรา 4 บัญญัติว่า ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ เมื่อพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 31 บัญญัติว่า “ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล” ดังนั้น วัดจึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐอย่างหนึ่งตามกฎหมาย เมื่อรายงานทางการเงินของวัดเป็นสื่อที่ทำให้ทราบถึงข้อมูลทางการเงินของวัด เพราะฉะนั้นวัดจึงต้องมีหน้าที่รายงานทางการเงินของวัดให้ประชาชนทราบเมื่อมีคำขอ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารนี้จะก่อให้เกิดการปกครองในระบบประชาธิปไตย 4 ประการ คือ การปกครองที่โปร่งใส การปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมการปกครองที่ประชาชนตรวจสอบได้ และการปกครองที่ประชาชนได้รับความเป็นธรรมในการพิทักษ์สิทธิเสรีภาพ<sup>242</sup> ซึ่งถือเป็นการทำให้ประชาชนทราบถึงกิจกรรมและการกระทำในทางปกครองต่างๆ ไม่ว่าจะโดยการแจ้งให้ทราบ พิมพ์เผยแพร่หรือการที่ประชาชนจะสามารถรับรู้ข้อความในเอกสารราชการ อันเป็นการควบคุมฝ่ายปกครองโดยการให้ประชาชนรับรู้และเข้าถึงเอกสารราชการ<sup>243</sup> ดังนั้นการที่ประชาชน

<sup>241</sup> จาก พระเทพวิสุทธิคุณ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 มีนาคม 2562

<sup>242</sup> จาก หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง(น.77), โดย บรรเจิด สิงคะเนต, 2554, พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพฯ: วิญญูชน

<sup>243</sup> จาก บรรเจิด สิงคะเนต, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 249 (น.79)

ใช้สิทธิในการขอรายงานทางการเงินของวัด ซึ่งวัดต้องจัดส่งให้ประชาชนตรวจสอบตามคำขอ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วม และหลักเปิดเผยโปร่งใส

ระบบการควบคุมดูแลเงินบริจาคของวัดนอกจากจะมีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 จะระบุไว้ในข้อ 6 “ให้เจ้าอาวาสให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาส แต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทิน ให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้า อาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง” แต่จะเห็นได้ว่ายังมีได้มีกฎหมายที่ระบุให้มีการเปิดเผยหรือนำส่งข้อมูลทางการเงินให้แก่หน่วยงานอื่นใด นอกจากการกำหนดให้เจ้าอาวาสได้ พิจารณาและตรวจสอบได้ ดังนั้นเจ้าอาวาส คณะกรรมการวัด หรือ ไวยาวัจกร รวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้อง จึงควรต้องดำเนินการควบคุมดูแลการบริหารจัดการของวัดให้เป็นไปโดยสุจริต โปร่งใส ภายใต้หลักเกณฑ์ ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด<sup>244</sup>

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายคณะสงฆ์ไม่พบว่ามีกฎหมายใดที่กำหนดให้มีการรายงานทางการเงินของวัดให้ประชาชนทราบ นอกจากกฎกระทรวง ว่าด้วย “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ ของวัด” พ.ศ. 2564 ข้อ 8 ดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วย “การดูแล รักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด” พ.ศ. 2564 ดังกล่าว กำหนดให้วัดรายงานให้ประชาชนหรือ หน่วยงานใดทราบด้วย

แม้ว่ามติมหาเถรสมาคมที่ 543/2554 กำหนดให้ วัดจัดทำบัญชีวัดและส่งสำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติดำเนินการก็ตาม แต่หากไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามมติดังกล่าวแล้ว ก็ไม่มีผล บังคับตามกฎหมายแต่ประการใด เนื่องจากมติดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าการ เผยแพร่ให้สาธารณะรับทราบข้อมูลทางการเงินของวัด ยังอยู่ในวงจำกัด และยังขาดการรวบรวม ข้อมูลอย่างเป็นระบบโดยหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารการเงินของวัด อย่างเป็นระบบ เพราะฉะนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับ แนวทางดังกล่าว จึงควรปรับปรุงแก้ไข กฎกระทรวงโดยการกำหนดให้วัดจัดทำรายงานทางการเงิน ประจำปีของวัดให้สำนักงาน พระพุทธศาสนาและประชาชนได้รับทราบด้วยอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

<sup>244</sup> จาก พระมหาศรีวิชัย ญาณวฑฺฒโน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2562



จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยพบว่าการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดซึ่งมีการเปิดเผยและเปิดโอกาสให้หลายฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความเคลื่อนไหวทางการเงินของวัดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมตามแนวทางประชาธิปไตย ทำให้ความศรัทธาเกิดขึ้นระหว่างวัดกับทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง และนำไปสู่ความร่วมมือกันพัฒนาวัดและสถาบันพระพุทธศาสนาในประเทศไทย<sup>245</sup>

ผู้วิจัยเห็นว่าการทุจริตและปัญหาการบริหารจัดการเงิน สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเชิงกฎหมายที่ไม่รัดกุมและมอบอำนาจให้กับเจ้าอาวาสมากเกินไป ไม่มีกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจเจ้าอาวาส ซึ่งทำหน้าที่ทุกอย่าง แม้กระทั่งการแต่งตั้งให้บุคคลอื่นมาทำหน้าที่ ที่ไม่ใช่กิจของสงฆ์ เช่น ไวยาวัจกรหรือคณะบุคคลที่เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนเจ้าอาวาสโดยไม่มี การตรวจสอบถ่วงดุล ส่วนตำแหน่งไวยาวัจกรไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติในเชิงการบริหารเป็นเพียงข้อกำหนดในลักษณะกว้างๆ ทั้งที่วัดเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายต้องมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขให้กฎหมายรัดกุมมากขึ้น เพิ่มอำนาจและบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลเจ้าอาวาส พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ที่กำหนดให้ทุกวัดส่งบัญชีทรัพย์สินมาให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาตินั้นยังไม่เพียงพอ ควรมีระบบตรวจสอบและเปิดเผยรายงานทรัพย์สินด้วย

ซึ่งแนวคิดดังกล่าวปรากฏในงานของนักวิจัยอีกหลายท่าน อาทิ ในงานวิจัยของกฤติน จันท์สนธิมา ศึกษาการบริหารจัดการเงินบริจาคของศาสนาต่างๆ ได้แก่ ศาสนาคริสต์ ศาสนาอิสลาม และศาสนาพุทธ วิเคราะห์เพื่อสร้างแนวทางในการพัฒนาระบบและหลักเกณฑ์การบริหารจัดการเงินบริจาคของวัดในศาสนาพุทธที่มีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้เพื่อให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้มากยิ่งขึ้น จากการศึกษพบว่า ทั้งศาสนาคริสต์และศาสนาอิสลามมีหลักเกณฑ์การบริหารจัดการเงินบริจาคของคริสตจักรท้องถิ่นหรือโบสถ์ และมีสยดอย่างเป็นระบบ มีการแบ่งส่วนงานชัดเจนและมีการบริหารจัดการในรูปแบบของคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย ศาสนาคริสต์จะให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการบริหารจัดการที่โปร่งใส โดยมีการรายงานสถานะทางการเงินให้ประชาชนทั่วไปรับทราบเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการบริหารจัดการของศาสนาพุทธมักขึ้นอยู่กับเจ้าอาวาส โดยมีกฎกระทรวง การดูแลรักษาและ

<sup>245</sup> จาก กฤติน จันท์สนธิมา, *อ่วงแล้วเชิงอรรถที่ 122* (น.79)

จัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 กำหนดรายละเอียดในการบริหารจัดการไว้อย่างกว้างๆ เท่านั้น ดังนั้นเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม หลักโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วมและหลักความ รับผิดชอบ จึงเห็นควรเสนอให้มีการพัฒนาระบบและหลักเกณฑ์การบริหารจัดการ โดยใช้มาตรการทางกฎหมาย กล่าวคือ การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ในเรื่องของการปรับปรุงโครงสร้างและจำนวนของคณะกรรมการ คุณสมบัติและลักษณะ ต้องห้าม อำนาจหน้าที่ การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง วาระการประชุม ของคณะกรรมการวัด และแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในเรื่อง การติดตามตรวจสอบและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเงินของวัดไว้ในกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 และเสนอมาตรการเชิงนโยบายเพื่อให้การปฏิบัติตาม กฎหมายดังกล่าวบรรลุผล ดียิ่งขึ้น โดยให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติให้ความรู้และแนะนำ หลักเกณฑ์การบริหารและจัดทำบัญชีการเงินแก่วัดและให้วัดทุกแห่งปฏิบัติตามกฎกระทรวง การดูแล รักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 โดยรายงานข้อมูลทางการเงินวัดให้สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติ สาธารณชนและเจ้าคณะผู้ปกครองสงฆ์ตามลำดับชั้นทราบเป็นประจำอย่าง ต่อเนื่อง

นอกจากนี้หลักนิติธรรมได้วางหลักการตามกฎหมายและกฎข้อบังคับไว้ว่า ต้องตรา กฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกัน ปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ อำนาจหรืออำนาจของบุคคล หรือหมายถึง การดำเนินงาน ที่อยู่ภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบ ยึดกรอบของกฎหมายเดียวกัน ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง ประชาชนได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน ดังนั้นหากกฎกระทรวง การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ได้ถูกปรับปรุงแก้ไขให้ทันต่อเหตุการณ์แล้ว ย่อมเป็นการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมในแง่ที่ว่าได้มี การตรากฎกระทรวงให้มีความทันสมัยและเป็นธรรมมากขึ้น สามารถใช้บังคับกับวัดไทยทุกวัด ภายใต้หลักเกณฑ์เดียวกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติว่าเป็นวัดที่มีรายรับมากน้อยเพียงใด และที่สำคัญที่สุด นอกจากวัดใช้เป็นที่อยู่อาศัยของพระสงฆ์แล้ว วัดจะต้องเป็นแหล่งอบรมสั่งสอนพุทธศาสนิกชนให้อยู่ภายใต้กรอบแห่งศีลธรรมแล้ว พระสงฆ์ที่เป็นผู้ทำหน้าที่นี้จะต้องประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ภายใต้ กรอบพระธรรมวินัยอย่างเคร่งครัดด้วย ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมมาภิบาลว่าด้วยหลักคุณธรรม เป็น การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม เป็นการดำเนินงานที่ผู้มีอำนาจในการบริหาร รวมถึงทีมงานต้อง บริหารงานและปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างสุจริตให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนเอง หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ดังนั้นผู้บริหารวัดรวมทั้งเจ้า

อวาส พระสงฆ์และประชาชนจะต้องบริหารจัดการเงินบริจาคของวัดอย่างซื่อสัตย์ สุจริตและตรงไปตรงมาให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

### 3.3 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับเงินอุดหนุนวัด

#### 3.3.1 การจัดสรรเงินอุดหนุนวัด

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) มีหน้าที่สำคัญหลายประการ เช่น เสนอแนวทางการกำหนดนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองพระพุทธศาสนา ส่งเสริม ดูแล รักษา และทำนุบำรุงศาสนสถานและศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนาและจัดการวัดร้างทำนุบำรุงพุทธศาสนาสันนิษฐานและส่งเสริมการเผยแผ่พระพุทธศาสนาทั้งในประเทศและต่างประเทศ

เพื่อให้พระพุทธศาสนาอันเป็นศาสนาประจำชาติให้รุ่งเรือง ประกอบกับพระพุทธศาสนาเป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมและวัฒนธรรมไทย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้จัดสรรงบประมาณที่เรียกว่า เงินอุดหนุนให้แก่วัดต่างๆ ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ คือ

- 1) เพื่อปฏิบัติบูรณะซ่อมแซม
- 2) เพื่อการศึกษาพระปริยัติธรรม
- 3) เพื่อการเผยแผ่ ดำเนินกิจกรรมทางศาสนา

ซึ่งวัดที่จะขอเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดต้องประกอบด้วยคุณลักษณะสำคัญ คือ

- 1) เป็นวัดที่ได้รับอนุญาตให้ตั้งเป็นวัดตามกฎหมาย มีชื่อในทะเบียนวัดของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ
- 2) เจ้าอาวาสได้ดำเนินการปกครองวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ และคำสั่งของ มหาเถรสมาคม
- 3) พระสงฆ์และประชาชนที่ขึ้นกับวัดนั้น เอาใจใส่ในการพัฒนาวัด
- 4) ทางวัดมีเงินทุนในการบูรณะหรือก่อสร้างศาสนสถานที่จะขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด หรือได้จัดหาวัสดุก่อสร้าง หรือได้ลงมือที่สร้างไว้แล้วอย่างน้อย 1 ใน 3 ของงานก่อสร้างนั้น
- 5) มีเจ้าอาวาสหรือรักษาการเจ้าอาวาสที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มหาเถรสมาคมและมีพระภิกษุ สามเณรอยู่จำพรรษา

สำนักงานพระพุทธศาสนาจะพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดตามลำดับความจำเป็นก่อนหลัง เช่น วัดที่ประสบวินาศภัย วัดที่เป็นโบราณสถาน หรือมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ท้องถิ่น เช่น อุโบสถ วิหาร กุฏิ หอฉัน ศาลาการเปรียญห้องน้ำสุขา ถนน ท่าแพงวัด เป็นต้น หรือวัดที่เป็นสถานศึกษาพระปริยัติธรรมหรือเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการเผยแผ่ศาสนา ที่อยู่ในเกณฑ์ได้รับเงินอุดหนุน

วัดที่ประสงค์จะขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดต้องกรอกรายการตามแบบการขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดพร้อมแนบภาพถ่าย อาคารเสนาสนะที่จะบูรณะหรือก่อสร้าง และภาพถ่ายบริเวณวัด โดยเสนอเรื่องผ่านเจ้าคณะพระสังฆาธิการเจ้าสังกัด และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดจะรวบรวมรายงานการขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด และจัดทำบัญชีรายชื่อวัดที่ขอรับเงินอุดหนุนและส่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ วัดที่ได้รับเงินอุดหนุนต้องใช้จ่ายเงินในการบูรณะหรือก่อสร้างเสนาสนะตามที่ขอรับเงิน บางกรณีสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติอาจตรวจพบหรือพิจารณาว่ามีเหตุใดควรที่จะให้เงินอุดหนุนเพื่อบูรณปฏิสังขรณ์แต่บางวัด ทางวัดที่จะขอรับเงินอุดหนุนจะต้องถ่ายสำเนาเอกสารบัญชีรายการของวัดด้วย โดยจะต้องไม่ใช่บัญชีเงินฝากส่วนตัวของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

### 3.3.2 ระเบียบแนวทางปฏิบัติการเบิกจ่ายงบเงินอุดหนุนวัด

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวง แบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2557 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 นายกรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงไว้ในสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ให้มีกลุ่มตรวจสอบภายในเพื่อทำหน้าที่หลักในการตรวจสอบการดำเนินงานภายในสำนักงานและสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงาน รับผิดชอบงาน ขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการ โดยมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบด้านการบริหาร การเงินและการบัญชีของสำนักงานและปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุน การปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย และมีหน่วยงานสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด ทำหน้าที่ส่งเสริม ดูแล รักษาและทำนุบำรุงศาสนสถานและศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนา รวมทั้งดูแล รักษา และจัดการวัดร้างและศาสนสมบัติกลางในจังหวัดและรับสนองงาน ประสานงาน และสนับสนุน

กิจการและการบริหารการปกครองคณะสงฆ์ ตลอดจนการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองพระพุทธศาสนา

กรณีเงินงบบุคลากรเป็นหนึ่งในงบประมาณแผ่นดินที่ถูกจัดสรรให้กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นประจำทุกปี แต่ในปีสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีงบประมาณรายจ่ายปีละราว 5 พันล้านบาท โดยแบ่งดังนี้ ร้อยละ 7.39 เป็นงบบุคลากร ซึ่งเป็นรายจ่ายในการบริหารงานบุคคล ไม่ว่าจะเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนพนักงานราชการ รวมกว่า 392 ล้านบาท ร้อยละ 3.50 เป็นงบดำเนินการ สำหรับบริหารงานประจำ ทั้งค่าตอบแทนผู้ปฏิบัติงาน ค่าวัสดุซ่อมบำรุง สาธารณูปโภค รวม 186 ล้านบาท ร้อยละ 0.83 คือ งบลงทุนอย่างค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง 43 ล้านบาท ร้อยละ 0.40 งบรายจ่ายอื่น ซึ่งไม่เข้าลักษณะงบรายจ่ายใดรายจ่ายหนึ่งหรือรายจ่ายที่สำนักงานกำหนด รวม 21 ล้านบาท และสูงที่สุด ร้อยละ 87.88 คิดเป็นเงินราว 4,671 ล้านบาท คืองบเงินอุดหนุนที่ พศ. ใช้อุดหนุนให้กับวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ที่มีอยู่ 40,758 วัด<sup>246</sup>

เพื่อให้การจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดิน ประเภทอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดและการพัฒนาวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สัมพันธ์กับโครงการพัฒนาวัดให้เป็นศูนย์กลางของชุมชน และให้การสนับสนุนการปกครองคณะสงฆ์ของมหาเถรสมาคม สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์ขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด และการพัฒนาวัด ดังนี้<sup>247</sup>

1) วัดที่จะขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด และการพัฒนาวัดจะต้องประกอบด้วยคุณลักษณะ ดังนี้

1.1) เป็นวัดที่ได้รับอนุญาตให้ตั้งเป็นวัดตามกฎหมาย มีชื่อในทะเบียนวัดของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

1.2) เจ้าอาวาสได้ดำเนินการปกครองวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ และคำสั่งของมหาเถรสมาคม กับได้ปฏิบัติตามแบบธรรมเนียมของทางราชการมาด้วยดี

1.3) พระสงฆ์และประชาชนที่ศรัทธากับวัดนั้น ได้เอาใจใส่ในการพัฒนาวัด

<sup>246</sup> จาก เบื้องต้นสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ดันต่อทุจริตเงินทอนวัด, โดย Springnews, 2561, สืบค้นจาก <https://www.springnews.co.th/program/223942>

<sup>247</sup> ประกาศสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การขอรับและการจัดสรรเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด และการพัฒนาวัด

1.4) ทางวัดมีเงินทุนในการบูรณะหรือก่อสร้างเสนาสนะที่จะขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดหรือได้จัดหาวัสดุก่อสร้าง หรือได้ลงมือก่อสร้างไว้แล้วอย่างน้อย 1 ใน 3 ของงานก่อสร้างนั้น

1.5) มีเจ้าอาวาส หรือรักษาการเจ้าอาวาส ที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างถูกต้องตามกฎหมายเถรสมาคม ปกครองดูแล และมีพระภิกษุสามเณรอยู่จำพรรษา

2) วัดใดประสงค์จะขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด และการพัฒนาวัด ให้กรอกรายการตามแบบการขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด แบบขอรับเงินอุดหนุนบูรณะและปฏิสังขรณ์วัดที่ประสพวินาศภัย หรือแบบขอรับเงินอุดหนุนการพัฒนาวัด ตามแบบท้ายระเบียบนี้ พร้อมแนบภาพถ่ายอาคาร เสนาสนะที่จะบูรณะหรือก่อสร้าง และภาพถ่ายบริเวณวัด

3) ให้มีคณะทำงาน พิจารณาการขอรับสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด และการพัฒนาวัด เพื่อพิจารณากลับกรอกรายการจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับวัดที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

4) แนวทางการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด มีลำดับความจำเป็นก่อนหลัง ตามความจำเป็นเร่งด่วน ดังนี้

- 4.1) ลักษณะประเภทวัด
  - 4.1.1) วัดที่ประสพวินาศภัย
  - 4.1.2) วัดที่มีโบราณสถานหรือมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์/ท้องถิ่น
  - 4.1.3) วัดที่เป็นสถานศึกษาพระปริยัติธรรมหรือเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการเผยแผ่
  - 4.1.4) วัดทั่วไป
- 4.2) ลักษณะของสถานที่ตั้งวัด
  - 4.2.1) พื้นที่อับทราย เช่น 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
  - 4.2.2) พื้นที่ชายแดน
  - 4.2.3) พื้นที่ชนบท
  - 4.2.4) ชุมชนเมืองฯ
- 4.3) เสนาสนะที่อยู่ในเกณฑ์ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ

- 4.3.1) อุโบสถ / วิหาร
- 4.3.2) กุฏิ
- 4.3.3) หอฉัน / ศาลาการเปรียญ
- 4.3.4) ห้องน้ำ - สุขา
- ฯลฯ

5) แนวทางการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อการพัฒนาวัด

- 5.1) เป็นวัดพัฒนาตัวอย่างที่มีผลงานดีเด่น
- 5.2) เป็นวัดพัฒนาตัวอย่าง
- 5.3) เป็นวัดที่จัดอุทยานการศึกษาในวัด

6) วัดใดได้รับเงินอุดหนุนต้องใช้จ่ายเงินในการก่อสร้างหรือซ่อมแซมเสนาสนะของวัด หรือการพัฒนาวัด ตามที่ระบุในหนังสือแจ้งยอดเงินจัดสรรของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด หากทางวัดมีความจำเป็นจะขอเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นก็ให้ยื่นเรื่องขออนุมัติต่อผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด

7) การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดและการพัฒนาวัดให้เป็นไปตามประกาศหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินอุดหนุนการบูรณปฏิสังขรณ์วัดและการพัฒนาวัดของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

8) เมื่อวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว ให้รายงานผลการดำเนินงานตามที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนด

9) ให้ผู้อำนวยการกองพุทธศาสนสถานรักษากรให้เป็นไปตามประกาศสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การขอรับและการจัดสรรเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัดและการพัฒนาวัดนี้

10) ให้ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขนี้

การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนให้กับวัด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 จนถึงปัจจุบัน ใช้วิธีการโดยให้วัดทำเรื่องเสนอขอของบประมาณมายังสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด จากนั้นจะส่งต่อให้สำนักงานพระพุทธศาสนากลางพิจารณา ก่อนที่บ จะถูกส่งกลับไปยังสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด หรืออาจส่งตรงไปที่วัดโดยตรงในรูปแบบการโอนผ่านบัญชีแต่ก่อนหน้านี้เป็นรูปแบบการทำเรื่องตรงและโอนงบตรงระหว่างวัดและสำนักงานพระพุทธศาสนากลาง โดยในแต่ละปี สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะได้รับงบประมาณ 5,000 ล้านบาทในจำนวนนี้เป็นเงินอุดหนุนวัด ถึงกว่า 4,000 ล้านบาท หรือ คิดเป็นร้อยละ 87 ของงบประมาณทั้งหมด และยังพบว่าเงินจำนวนนี้ถูกทุจริตไปมากที่สุด โดยเงินอุดหนุน 4,000 ล้านบาทจะถูกแบ่งออกไปใช้ 3 ประเภท คือ บูรณปฏิสังขรณ์วัด ให้การศึกษาพระสงฆ์ และสุดท้ายเผยแพร่กิจกรรมทางศาสนา

ในปี พ.ศ. 2558 สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้แก้ไขระเบียบขั้นตอนการขออนุมัติเงินอุดหนุนใหม่โดยจะให้วัดยื่นหนังสือผ่านสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด เพิ่มคณะกรรมการตรวจสอบจากเดิมที่ไม่มี ก่อนที่จะอนุมัติเงินให้วัด ซึ่งเดิมอาจไม่ผ่านจังหวัดหรือผ่านจังหวัดก็ได้ เรียกว่าขั้นตอนจะมากขึ้นและมีการตรวจสอบมากขึ้น ก่อนหน้านี้มีบางวัดของบประมาณบูรณปฏิสังขรณ์สูงถึง 10 ล้านบาท แต่การอนุมัติไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว และจะใช้เป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในการตัดสินใจ ทำให้บางวัดได้รับเงินอุดหนุน 4 - 5 ล้านบาทเท่านั้น<sup>248</sup>

### 3.3.3 วิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับเงินอุดหนุนวัด

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาเรื้อรังที่นานาชาติรวมถึงไทยเองเฝ้าติดตามอยู่ตลอด แต่ปัญหานี้ก็ยังคงเกิดขึ้นทุกแห่งไม่เว้นแม้แต่ในวัด ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา คดี “เงินทอนวัด” หรือ คดีการทุจริตเงินอุดหนุนวัดของเจ้าหน้าที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นข่าวทุจริตที่สะเทือนวงการพระพุทธศาสนา เมื่อย้อนรอยคดี พบว่า การทุจริตเงินทอนวัดเกิดขึ้น ก่อนปี พ.ศ. 2558 โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเข้าไปติดต่อเจ้าอาวาสวัดในแต่ละจังหวัด เพื่อเสนอเงินอุดหนุนให้แก่วัด แต่มีเงื่อนไขว่าทางเจ้าอาวาสวัดจะต้องเขียนโครงการเข้ามาเพื่อเสนอขอของบประมาณกับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพิจารณาอนุมัติ โดยเป็นเงินอุดหนุนให้วัดทำกิจกรรม 3 ประเภท ได้แก่ 1) เพื่อบูรณะซ่อมแซม/บูรณปฏิสังขรณ์วัด 2) เพื่อการศึกษาพระ

<sup>248</sup> จาก การทุจริตเงินทอนวัด (วิทยานิพนธ์), โดย ภัทรัช โชติกวณิชย์, 2561, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ลิขสิทธิ์ 2561 โดย ภัทรัช โชติกวณิชย์ ผู้แต่ง



ปรีชัตถกรรม 3) เพื่อการเผยแพร่ดำเนินกิจกรรมทางศาสนา โดยเมื่อวัดได้รับอนุมัติเงินอุดหนุนแล้ว จะต้องเบิกจ่ายเงิน และนำส่งคืนให้แก่เจ้าหน้าที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติไปติดต่อเพื่อเป็นค่าสินบน ซึ่งเรียกกันว่า เงินทอนวัด ในอัตราส่วนตามที่ได้ตกลงกับเจ้าหน้าที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติไว้ตั้งแต่แรก<sup>249</sup>

เมื่อต้นเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2560 หลายสื่อได้นำเสนอข่าวทุจริตเงินอุดหนุน ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับเงินอุดหนุนวัดจะติดต่อกับที่วัดสอบถามว่า ต้องการเงินอุดหนุนหรือไม่ และแนะนำให้เจ้าอาวาสกรอกกรายการตามแบบขอรับเงินอุดหนุนบูรณปฏิสังขรณ์วัด เมื่อโอนเงินให้จะโอนให้มากกว่าจำนวนที่ใช้จริง โดยเงินที่เกินนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวจะให้โอนคืน เข้าบัญชีส่วนตัวหรือส่งคนไปรับเงิน บางครั้งอาจโอนให้พอดีกับที่วัดขอ แต่มีเจ้าหน้าที่มาติดต่อขอให้โอนคืนบางส่วนเข้าบัญชีส่วนตัว อ้างว่าต้องนำไปจัดสรรให้วัดขึ้นที่ลำบากกว่า เงินนี้เรียกว่า “เงินทอนวัด” ซึ่งจุดเริ่มต้นการตรวจสอบทุจริตเงินอุดหนุนวัด เกิดจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ได้รับเบาะแสทุจริต จึงตรวจสอบจนพบความผิดปกติ ในเส้นทางเบิกจ่ายงบประมาณของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จึงส่งต่อข้อมูลให้กองบังคับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เมื่อ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558 และจากการตรวจสอบข้อมูลเงินงบประมาณ ปี พ.ศ. 2555-2559 ที่เบิกจ่าย 33 วัด พบว่า วัดที่เข้าข่ายทุจริต 12 วัด อยู่ในภาคเหนือ 6 วัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3 วัด ภาคกลาง 2 วัด และภาคใต้ 1 วัด สูญเงินไปกว่า 60.5 ล้านบาท เงินทอนวัดจะอยู่ในอัตรา 3 ใน 4 คือ ทอนร้อยละ 75 ของเงินที่จ่ายออกไปให้วัด กรณีนี้ทำให้อึดคนที่นั่งเก้าอี้ตำแหน่งใหญ่โตระดับอธิบดีผู้ช่วยอธิบดี รองผู้อำนวยการของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติอยู่อย่างไม่เป็นสุข มีการตรวจสอบบัญชีส่วนตัวของเจ้าหน้าที่บางคน พบว่ามีเงินสะพัดจำนวนมาก สมุดบัญชีเงินฝาก มีเงินเข้าบัญชีครั้งละ 200,000-700,000 บาทอย่างต่อเนื่อง เบื้องต้นจึงถูกแจ้งข้อหาในฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ และเบียดบังเอาเงินของรัฐไปเป็นประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น<sup>250</sup>

เงินทอนวัดถือว่ามีความสำคัญกับสาธารณะและจำเป็นที่ต้องศึกษาทำความเข้าใจอย่างมาก เพราะสะท้อนต่อวงการพระสงฆ์และสะท้อนต่อความรู้สึกรักของพุทธศาสนิกชน โดยสามารถสรุปเหตุการณ์คดีเงินทอนวัด ออกได้เป็น 6 ช่วงสำคัญๆ คือ 1) ช่วงปลายปี พ.ศ. 2558 นายเสถียร คำรง

<sup>249</sup> จาก ช้อนรอยคดี ‘โกงผ่านวัด’ ปิดช่องโหว่ทุจริต, โดย ชารทิพย์ ศรีสุวรรณเกศ, 2564, กรุงเทพมหานคร, สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/929319>

<sup>250</sup> จาก เงินทอนวัด, โดย รุจิระ บุนนาค, 2560, แนวหน้า, สืบค้นจาก <https://www.naewna.com/politic/columnist/30721>

คดีราษฎร ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัดสงขลา เรียกเก็บเงินคืนจากเจ้าอาวาส 4 วัด

2) ช่วงมิถุนายน พ.ศ. 2560 พระครูใบฎีกา อนันต์ เขมานันโท เจ้าอาวาสวัดห้วยตะแกละ อำเภอท่า  
 ยาง จังหวัดเพชรบุรี ได้ออกมาเปิดโปงการทุจริตของข้าราชการในสำนักงานพระพุทธศาสนา เป็น  
 เหตุการณ์ที่เป็นจุดเริ่มของการกลับมาตรวจสอบเงินอุดหนุนที่แจกจ่ายให้แก่แต่ละวัดทั่วประเทศ และ  
 เวลาต่อมาก็มีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนา คือ พ.ต.ท. พงศ์พร พรหมณ์  
 เสน่ห์ ทำให้มีความคืบหน้าหรือมีความชัดเจนขึ้นนั้น นำมาสู่การ 3) การตรวจค้นวัดทั้งในกรุงเทพฯ  
 และต่างจังหวัด รวมไปถึงอดีตข้าราชการ และอดีตผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ  
 และเป็นจุดเริ่มต้นของการทุจริตเงินทอนวัดทั้ง 3 รอบ 4) วัดในรอบที่ 1 ตรวจสอบพบวัดที่  
 ทุจริตเงินทอนจำนวน 12 วัดคือวัดพนัญเชิงวรวิหาร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา วัดพระบาทตากผ้า  
 จังหวัดลำพูน วัดห้วยตะแกละ จังหวัดเพชรบุรี วัดราชบูรณะ (วัดนอก) จังหวัดชุมพรวัดโพธิ์ วัดโลก  
 เกละ วัดพระศรีเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ วัดวัฒนาราม วัดหาดปูด้วย วัดทุ่งตำ วัดบ้านอ้อ วัดอุมลอง  
 จังหวัดลำปาง 5) วัดในรอบที่ 2 ตรวจสอบพบวัดที่ทุจริตเงินทอน จำนวน 23 วัด คือวัดสุวรรณาราม วัด  
 พิษณุภาคการาม วัดบำเพ็ญเหนือ วัดดาวดึงษาราม วัดราชสิทธิารามฯ กรุงเทพมหานคร  
 วัดปากดงสามัคคีธรรม วัดหนองสะอึ่ง วัดรังงามปทุมรัถย์ จังหวัดนครสวรรค์ วัดลาดแค วัดโลก  
 สารัตถ์จรรยา วัดญาณเมธี จังหวัดเพชรบูรณ์ วัดยางโองน้ำ วัดยางโองสันกลาง วัดยางโองบน  
 จังหวัดตาก วัดดอนสะท้อน วัดท้องตมใหญ่ วัดเล็บกระรอก จังหวัดชุมพร วัดบางระกำ จังหวัด  
 พระนครศรีอยุธยาวัดห้วยทรายขาว จังหวัดพะเยา วัดกวิศารามฯ จังหวัดลพบุรี วัดไร่จิง จังหวัด  
 นครปฐม วัดศรีบุญนำ จังหวัดแพร่ วัดช้าง จังหวัดเพชรบุรี 6) วัดในรอบที่ 3 ตรวจสอบพบวัดที่  
 ทุจริตเงินทอน จำนวน 3 วัด คือ วัดสามพระยา วัดสัมพันธวงศาราม วัดสระเกศราชวรมหาวิหาร  
 เหตุการณ์ทุจริตเงินทอนวัดในทั้ง 3 รอบนั้น สร้างความฮือฮาและเป็นเหตุการณ์ที่ประชาชนและ  
 สาธารณะให้ความสนใจเป็นอย่างมากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา<sup>251</sup>

กรณีนี้ทำให้อดีตคนที่นั่งเก้าอี้ตำแหน่งใหญ่โตระดับอดีตผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการของ  
 สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติอยู่อย่างไม่เป็นสุข มีการตรวจสอบบัญชีส่วนตัวของเจ้าหน้าที่  
 บางคน พบว่า มีเงินสะพัดจำนวนมาก สมุดบัญชีเงินฝาก มีเงินเข้าบัญชีครั้งละ 200,000-700,000  
 บาท อย่างต่อเนื่อง เบื้องต้นจึงถูกแจ้งข้อหาในฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ และเบียดบังเอาเงิน  
 ของรัฐไปเป็นประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น สำหรับเจ้าอาวาสนอกจากเป็นผู้แทนวัดซึ่งเป็นนิติ  
 บุคคลแล้ว ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 45 ให้ถือว่า เจ้าอาวาสและไวยาวัจกร

<sup>251</sup> จาก มติ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด 9 ข้าราชการสำนักพุทธฯ ทุจริตเงินทอน 3 วัด ในจังหวัดชายแดนใต้,  
 โดย BBC NEWS, 2561, สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-42603312>

เป็นเจ้าของพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญาด้วยการเป็นเจ้าของอาวาสและพนักงานตามกฎหมายอาญาในขณะเดียวกัน ต้องมีความรับผิดชอบสูงกว่าคนธรรมดา การมีเงินเข้าออกต้องแจ้งที่มาให้ได้ เรื่องนี้หากหลักฐานแน่ชัดว่า เจ้าอาวาสมีส่วนรู้เห็นทุจริตเงินทอนวัด อาจต้องรับโทษเช่นเดียวกัน ต่างกันที่เป็นตัวการร่วมหรือผู้สนับสนุน แต่โดยมากพระที่เกี่ยวข้องมักไม่ได้มีส่วนร่วมรู้เห็นโดยตรง บางครั้งอยู่ในสภาพต้องจำยอมเพียงเพื่อให้เงินเข้าเพื่อบูรณปฏิสังขรณ์วัด<sup>252</sup>

จากปัญหาการเบิกจ่ายงบประมาณอุดหนุนวัด ที่เรียกว่า “เงินทอนวัด” ที่กล่าวมาแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหานี้เกิดขึ้นมานานแล้ว เจ้าหน้าที่ไม่ควรพุ่งเป้าเอาผิดเฉพาะกับวัดและพระเท่านั้น ซึ่งถือเป็นปลายทางในการรับเงินงบประมาณ แต่ควรจะไปตรวจสอบเอาผิดที่ต้นตอของปัญหา คือ ผู้เกี่ยวข้องในการอนุมัติงบประมาณดังกล่าวด้วย ซึ่งที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่รัฐมักอนุมัติงบประมาณมาเป็นเงินก้อนใหญ่ โดยอ้างว่าไม่ต้องลำบากเซ็นชื่อหลายครั้ง จากนั้นก็จะมาขอเงินคืน เพื่อไปจัดสรรให้วัดอื่นๆ ส่วนวัดที่มีชื่อได้รับการโอนเงินโดยตรง จะได้รับเงินเพียงบางส่วนตามที่เจ้าหน้าที่รัฐจัดสรรให้เท่านั้น ไม่ได้มีเจตนาโกง ส่วนหลังจากนั้น เจ้าหน้าที่จะนำเงินที่ขอคืนไปใช้ประโยชน์ในด้านใดพระและวัดก็ไม่สามารถเข้าไปยุ่งเกี่ยวได้ สำหรับวัดและพระที่ถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการทุจริตเงินทอนวัด ส่วนใหญ่มักเป็นวัดดังและวัดขนาดใหญ่ที่มีการพัฒนา อาทิ สร้างโบสถ์ ศาลาการเปรียญ กุฏิ สร้างถนน และปรับภูมิทัศน์ ซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก อีกทั้งยังมีเจ้าอาวาสเป็นพระชั้นผู้ใหญ่ และเป็นศิษย์ของประชาชน ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นที่โครงสร้างของมหาเถรสมาคม (มส.) ที่ไม่สามารถจัดการปัญหาได้ และไม่มียุทธศาสตร์ตรวจสอบที่เข้มแข็งมากพอ<sup>253</sup>

ในขณะเดียวกันที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนา ก็กระทำการทุจริตเสียเอง เมื่อเกิดปัญหาขึ้นหน่วยงานอื่นจึงต้องเข้ามาแก้ปัญหาแทน สำหรับแนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินวัดไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำรอยเช่นเดียวกับการทุจริตเงินทอนวัด

ผู้วิจัยมองว่าการแก้ปัญหาเหล่านี้ควรกระทำโดยการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลเป็นการเฉพาะ ไม่ควรให้อยู่ที่เจ้าอาวาสผู้เดียวอีกต่อไป ขณะเดียวกัน ควรตั้งหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่อนุมัติจัดสรรงบประมาณ โดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดให้งบประมาณบูรณปฏิสังขรณ์วัด

<sup>252</sup> จาก รุจิระ บุญนาค, *อ้าวแล้วเชิงอรธที่ 258*

<sup>253</sup> จาก สิทธิกร อ้วนศิริ, ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มีนาคม 2562

เป็นงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจ และเปลี่ยนขั้นตอนการรับงบประมาณเป็นวัดที่ต้องการรับงบประมาณต้องทำเรื่องแจ้งสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดและเจ้าคณะผู้ปกครองในพื้นที่ พร้อมทั้งอธิบายเหตุผลและความจำเป็นโดยละเอียด จากนั้นจะมีการดำเนินการส่งเรื่องมายังกองพุทธศาสนาสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเพื่อที่จะพิจารณาอีกครั้งและส่งให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาเป็นครั้งสุดท้ายและอนุมัติงบประมาณ กล่าวคือ สำนักงานงบประมาณจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณบูรณปฏิสังขรณ์วัดให้กับวัดโดยตรง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ที่ข้าราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติไปเรียกรับเงินทองจากวัดต่างๆ ได้โดยง่าย

สรุปได้ว่าปัญหาต่าง ๆ ภายในวัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดกรณี ที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ ทรัพย์สินบริจาค และกรณีเงินอุดหนุนวัด เป็นปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ ได้แก่ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเจ้าอาวาสหรือผู้แทนของเจ้าอาวาส และปัญหาด้านกฎหมาย อีกทั้งเป็นปัญหาที่เกิดจากผู้เกี่ยวข้องขาดคุณธรรม จริยธรรม แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบและขาดความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการ



## บทที่ 4

### เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ของศาสนาอื่นในต่างประเทศกับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

#### 4.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของ วัดของศาสนาอื่นในต่างประเทศกับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

##### 4.1.1 วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดตามแนว ศาสนาคริสต์

จากการศึกษากฎหมายหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในศาสนาคริสต์ พบว่าได้มีการกำหนดประมวลกฎหมายพระศาสนจักร (Canon Law) เกี่ยวกับวัดและศาสนสมบัติ ประกอบด้วย กฎหมายศาสนจักร บรรพ 4 ภาค 3 สถานที่ และเวลาศักดิ์สิทธิ์ หมวด 1 วัด ตามมาตรา 1214<sup>261</sup> วัด หมายถึง อาคารศักดิ์สิทธิ์เพื่อการถวายการวักจิดแด่พระเจ้า ซึ่งบรรดาสัตบุรุษมีสิทธิ์เข้าไปใช้เพื่อปฏิบัติการวักจิดแด่พระเจ้า เป็นต้น และ มาตรา 1215 วรรค 1 ห้ามสร้างวัดใดๆ โดยมิได้รับความเห็นชอบอย่างชัดแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรจากพระสังฆราชสังฆมณฑล วรรค 2 พระสังฆราชสังฆมณฑล ต้องไม่ให้ความเห็นชอบ เว้นแต่เมื่อได้รับฟังความเห็นของคณะสงฆ์ และบรรดาเจ้าอาวาสวัดใกล้เคียงแล้วเห็นว่าวัดใหม่สามารถให้บริการเพื่อความดีของวิญญาณ และปัจจัยที่จำเป็นสำหรับการสร้างวัด และสำหรับการถวายการวักจิดจะไม่ขาด วรรค 3 สถาบันนักบวชด้วย แม้ได้รับการเห็นชอบให้สร้างวัดในสังฆมณฑลหรือในเมืองจากพระสังฆราชแล้วก็ตาม กระนั้นก็ต้องก่อนจะสร้างวัดในสถานที่หนึ่งและที่กำหนดแน่นอนแล้ว ต้องได้รับอนุญาตจากพระสังฆราชของค้เดียวกันนั้น และมาตรา 1220 วรรค 1 ทุกคนที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องเอาใจใส่รักษาวัดให้มีความสะอาดและความสวยงามที่คู่ควรกับบ้านของพระเจ้าและให้ขจัดทุกสิ่งที่ไม่สอดคล้อง

---

<sup>261</sup> ประมวลกฎหมายพระศาสนจักร บรรพ 4 หน้าที่ทำให้ศักดิ์สิทธิ์ของพระศาสนจักร/code of canon law/แปลโดย คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านกฎหมายพระศาสนจักร ภายใต้สภาพระสังฆราชคาทอลิกแห่งประเทศไทย

กับความศักดิ์สิทธิ์ของสถานที่ให้หมดไป วรรค 2 เพื่อปกป้องสมบัติศักดิ์สิทธิ์และมีค่าต้องใช้ความเอาใจใส่ปกติและมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม<sup>262</sup>

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดของศาสนจักรในคริสต์ศาสนาโดยเฉพาะ อสังหาริมทรัพย์นิกายโรมันคาทอลิกและนิกายโปรเตสแตนต์ ส่วนใหญ่จัดการในรูปแบบขององค์กรหรือคณะกรรมการ รวมไปถึงองค์กรซึ่งมีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับอย่างเด่นชัด อาทิ เช่น เสนธิหรือสมาคมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผลดีของการจัดการประเภทนี้คือมีองค์กรที่แน่ชัด รับผิดชอบอำนาจจากประมุขศาสนจักรซึ่งเป็นผู้มอบอำนาจมีขอบเขตของการมอบอำนาจที่ชัดเจน การตรวจสอบวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการมีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน และในกรณีทีคริสต์ศาสนานิกายโรมันคาทอลิก ผู้มีอำนาจในการดูแลรักษาและหาประโยชน์ของศาสนสมบัติ คือ สภาประมุขแห่งบาทหลวงโรมันคาทอลิกได้มอบอำนาจในการดำเนินการแก่มุขนายกมิสซัง 10 เขตการปกครองและในระดับวัดหรือระดับโบสถ์ได้มอบอำนาจหน้าที่ให้บาทหลวงผู้รักษาวัดบาทหลวง ส่วนในกรณีคริสต์ศาสนานิกายโปรเตสแตนต์ คริสต์ศาสนานิกายโปรเตสแตนต์ ในประเทศไทยมีองค์การศาสนาที่ทางราชการได้รับรองฐานะถึง 4 องค์การ คือ สภาประมุขแห่งบาทหลวงโรมันคาทอลิก สภาคริสตจักรในประเทศไทย สหกิจ คริสเตียนแห่งประเทศไทย มูลนิธิคริสตจักรคณะเบบติสต์ และมูลนิธิเซเว่นเดย์แอ๊ดเวนตีส ซึ่งมีรูปแบบการบริหารจัดการเป็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีคณะกรรมการดำเนินการในทุกระดับ ซึ่งอาจจะเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งหรือโดยการเลือกตั้งจากสมาชิกขององค์การ

จากการศึกษาดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่า การดูแลรักษาและหาประโยชน์ในศาสนาสมบัติของศาสนาคริสต์นั้น ไม่ว่าจะ เป็นนิกายใดก็ตามส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์ในการจัดประโยชน์มุ่งเน้นที่การจัดประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ โดยนารายได้จากการจัดประโยชน์มาเผยแพร่ศาสนาและบำรุงส่งเสริมการศึกษาของคริสตศาสนิกชน รวมถึงบุคคลอื่นๆ โดยมีองค์การซึ่งมีสถานะภาพตามกฎหมายที่ชัดเจน อาทิ เช่น มูลนิธิ สมาคม เป็นผู้บริหารจัดการอีกทั้งการบริหาร ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับไทยกับมิสซังต่างเป็นองค์กรศาสนาเหมือนกันแต่แตกต่างกันคือ

<sup>262</sup> From *Code of Canon Law*, by Apostolic Constitution *Sacrae Disciplinae Leges*, 1983, Washington, D.C.: Braun-Brumfield, Inc.; From *The Documents of Vatican II*, by Flannery, A. O. P., 1965, Grand Rapids, Mich: Eerdmans

- 1) สถานะในทางกฎหมายของวัดไทยกับมิสซัง ซึ่งแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง จนยากที่จะเทียบได้กล่าวคือ แม้ว่ามิสซังจะได้รับการยอมรับจากกฎหมายไทยให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ก็มีลักษณะเป็นองค์การสาขาของต่างประเทศคือกรุงวาติกัน
- 2) การดำเนินการทั้งหมดต้องรับนโยบายมาจากต่างประเทศตลอดจนอยู่ภายใต้ การควบคุมของต่างประเทศด้วย
- 3) ในการจัดตั้ง การดำเนินงาน จึงมิได้เป็นไปเพื่อสนองนโยบายหรือภาระหน้าที่ที่รัฐประสงค์จะให้ปฏิบัติ ถึงขนาดที่บางครั้งเป็นปฏิปักษ์ต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งต่างจากวัดไทยที่แม้ว่าเดิมจะเป็นการริเริ่มจัดตั้งโดยเอกชน แต่ในที่สุดรัฐก็เข้ามารับรองว่าวัดไทยเป็นสถาบันที่มีอำนาจมหาชนสถาบันหนึ่ง
- 4) ความเป็นนิติบุคคลของมิสซัง จึงเป็นเพียงเพื่อให้มีสิทธิหน้าที่ในการดำเนินงานกิจการบางอย่างเท่านั้น ไม่มีลักษณะใดๆ ที่จะมีลักษณะของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของประเทศไทยแตกต่างจากวัดไทยโดยสิ้นเชิง

#### 4.1.2 วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดตามแนวศาสนาอิสลาม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในศาสนาอิสลามพบว่า ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาที่ให้ความสำคัญกับศาสนสมบัติมาก เพราะชาวมุสลิมถือว่า ศาสนาเป็นตัวแทนแห่งพระเจ้า ดังนั้นการจัดการศาสนสมบัติของศาสนาอิสลามจะถูกกำหนดด้วยหน้าที่ตามกฎหมายของศาสนาอยู่ในตัว ซึ่งมุสลิมทุกคนต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด ส่วนศาสนสถานอันเป็นศาสนสมบัติของอิสลามที่สำคัญ คือ มัสยิดหรืออาจจะเรียกชื่ออย่างอื่น เช่น สุเหร่า บาลีย์เซาะห์ มูซอลลา เป็นต้น ล้วนเป็นสถานที่ประกอบศาสนกิจให้ความรู้ด้านศาสนาเป็นสถานที่ฝึกหัดกวดอาหารและเป็นที่ชุมนุมของบรรดามุสลิมก่อนจะออกสัจมา เป็นศูนย์กลางของการเผยแพร่ศาสนาเป็นสถานที่ทำหน้าที่เก็บและแจกจ่ายและการบริจาคต่างๆ เป็นสถานที่พบปะกันของคนในชุมชน เป็นต้น มัสยิดจึงเป็นสถานที่สำคัญสำหรับมุสลิม มีความผูกพันกับวิถีชีวิตและมีความใกล้ชิดในชีวิตประจำวันอย่างมาก และเป็นศูนย์กลางแห่งวัฒนธรรมอิสลาม เป็นเอกลักษณ์แห่งความเป็นเอกภาพของอัลเลาะห์<sup>263</sup>

<sup>263</sup> จาก ตายุดิน อูสมาน และคณะ, *อั่งแล้วเชิงอรรถที่ 61* (น.18)

การบริหารจัดการทรัพย์สินของมัสยิดในศาสนาอิสลามเป็นดำเนินการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการ โดยมีอิหม่ามเป็นผู้นำแต่อิหม่ามก็คงเป็นหนึ่งในคณะกรรมการประจำมัสยิดและกรรมการประจำมัสยิดทุกคนมีหน้าที่ร่วมกันดูแลมัสยิด และต้องร่วมกันรับผิดชอบหากเกิดความผิดพลาดหรือความเสียหายเกิดขึ้น ดังนั้นในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารศาสนสมบัติย่อมมีการถกเถียงที่คิดว่า การตัดสินใจบริหารเพียงลำพังและมีการตรวจสอบดูแลอีกชั้นในลำดับ และเนื่องจากศาสนาอิสลามไม่มีนักบวช แต่ถือว่าอิสลามมีชนทุกคนเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลและเผยแผ่ศาสนาเช่นกัน และคณะกรรมการประจำมัสยิดก็มีหน้าที่นั้น อีกทั้งยังเป็นหน้าที่สำคัญโดยตำแหน่งในมัสยิดอยู่แล้ว และยังต้องร่วมกันคิดและรับผิดชอบด้วยทุกคน จากที่มาของตำแหน่งนั้นยังมาจากการคัดเลือกที่มีหลักเกณฑ์แน่นอน และคณะกรรมการที่คัดเลือกนั้นก็ยังคงมาจากการคัดเลือกอีกทีหนึ่งด้วย แสดงให้เห็นว่าการดำรงตำแหน่งบริหารงานทางด้านศาสนาของอิสลามนั้น ผ่านการถกเถียงละเอียดอ่อน การบริหารงานด้วยผู้บริหารประเภท นี้จะได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพดีและการทำงานมาจากความเสียสละ จึงเห็นควรนำมาเป็นกรณีศึกษาเพื่อนำมาปรับใช้ในการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัดในพระพุทธศาสนาได้เป็นอย่างดี

อีกทั้งตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 ได้วางหลักเกณฑ์การขอได้มาซึ่งที่ดินของมัสยิดอิสลาม และมาตรา 13 ให้มัสยิดที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยให้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดเป็นผู้แทนของมัสยิดในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้ โดยมีกฎหมายเกี่ยวกับมัสยิดอิสลาม คือ มาตรา 14 มัสยิดที่เป็นนิติบุคคลอาจเลิกได้โดยการจดทะเบียนเลิกมัสยิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ บรรดาทรัพย์สินของมัสยิดที่เลิกตามวรรคหนึ่งให้โอนไปยังมัสยิดที่เป็นนิติบุคคลที่อยู่ใกล้ที่สุด ถ้าไม่อาจทำได้ ให้โอนไปยังมัสยิดที่เป็นนิติบุคคลที่อยู่ในลำดับถัดไป เว้นแต่เป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยมีผู้อุทิศให้และผู้อุทิศให้ได้แสดงเจตนาไว้เป็นอย่างอื่น มาตรา 18 คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ในการออก ระเบียบวิธีการดำเนินงานและควบคุมดูแลการบริหารงานของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด และคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด และมาตรา 44 ให้มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. 2490 เป็น มัสยิดตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัตินี้ จากบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าทั้งวัดไทยและมัสยิดนี้ต่างก็เป็นสถาบันทางศาสนาเหมือนกัน เป็นสถานที่สำหรับประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อสำหรับศาสนิกชนของแต่ละศาสนาเช่นเดียวกัน แต่มีความแตกต่างหลายประการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการศาสนสมบัติ คือ



1) การจัดตั้ง การจัดตั้งมัสยิดเป็นไปตามความประสงค์ของเอกชน โดยแท้ ทางราชการมิได้เข้าไปแทรกแซงการจัดตั้งมัสยิดในทางใดๆ ทั้งสิ้น เพราะมิได้มีกฎหมายใดที่เข้ามา กำหนดให้รัฐมีดุลพินิจในการจัดตั้งเลย และเมื่อมัสยิดนี้ประสงค์จะจดทะเบียนเพื่อให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลก็กระทำได้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด การตรวจสอบของรัฐเพียงเพื่อให้มีเงื่อนไขครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ทำนองเดียวกับการจดทะเบียนบริษัท สมาคมต่างๆ แต่กรณีของวัดไทยนั้นการจัดตั้งจะต้องให้รัฐเป็นผู้ดูแลและจัดตั้งเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอันเป็นวัตถุประสงค์ของรัฐนั่นเอง

2) การดำเนินงานและอำนาจในการดำเนินงาน กรณีของมัสยิดนี้รัฐบาลมิได้กำหนดภาระหน้าที่อันใดของรัฐให้มัสยิดปฏิบัติแทนเหมือนวัดไทย แต่ให้มัสยิดสามารถดำเนินการได้โดยอิสระตามความต้องการของมัสยิดเอง ทั้งกำหนดไว้ว่าคณะกรรมการมัสยิด มีหน้าที่จัดการทั่วไปในกิจการและทรัพย์สินของมัสยิดในการดำเนินงานของมัสยิดให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของคณะกรรมการมัสยิด

3) ถึงแม้มัสยิดได้จดทะเบียนและจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ก็มีความแตกต่างจากวัดไทยทั้งในด้านการจัดตั้ง การดำเนินงาน อำนาจมหาชนในการดำเนินงาน ความสัมพันธ์กับรัฐต่างไปจากวัดไทยที่ลักษณะของนิติบุคคลมหาชนโดยชัดแจ้ง แต่มัสยิดอิสลามไม่มีลักษณะดังกล่าว

## 4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในต่างประเทศกับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

### 4.2.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศเมียนมากับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

ในต่างประเทศที่นับถือพระพุทธศาสนาเถรวาทเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ ประเทศเมียนมา ประเทศศรีลังกา ประเทศอินเดีย ประเทศลาว ประเทศกัมพูชา เป็นต้น และประเทศที่นับถือพุทธศาสนานิกายเถรวาทเป็นส่วนน้อย ได้แก่ ประเทศจีน ประเทศเวียดนาม ประเทศเนปาล และประเทศบังคลาเทศ เป็นต้น ซึ่งประเทศเมียนมาถือว่าพุทธศาสนาในประเทศส่วนใหญ่เป็นนิกายเถรวาท มีผู้นับถือประมาณ 89 เปอร์เซ็นต์ของประชากร เป็นประเทศที่นับถือศาสนาพุทธมากที่สุดต่อสัดส่วนประชากรและมีพระสงฆ์เป็นจำนวนมาก และประเทศศรีลังกา ประชากรนับถือพุทธศาสนา นิกายเถรวาทประมาณร้อยละ 69.3 เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งหมด ซึ่งทั้งประเทศเมียนมาและประเทศศรีลังกาล้วนเป็นประเทศที่รัฐบาลประกาศบทบัญญัติให้พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำ

ชาติโดยรัฐมีหน้าที่ต้องปกป้องและทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา อีกครั้งพระสงฆ์ยังยึดถือหลักธรรมคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้าในคัมภีร์พระไตรปิฎกอย่างเคร่งครัด และจากการศึกษาแนวคิดและกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในพระพุทธศาสนานิกายเถรวาทของประเทศเมียนมาและประเทศศรีลังกา พบว่ามีแนวทางในการบริหารจัดการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ประเภทที่ธรณีสงฆ์ เงินบริจาค และงบประมาณอุดหนุนที่ใช้ทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา ทั้งประเทศเมียนมาและประเทศศรีลังกา สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้แนวคิด แนวปฏิบัติโดยการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติในกฎหมาย มีหลักกฎหมายให้ยึดถือปฏิบัติที่ชัดเจน และที่กำหนดไว้ในพระธรรมวินัย ซึ่งสามารถนำมาเปรียบเทียบกับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปปฏิบัติได้ดังนี้

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (Republic of the Union of Myanmar) หรือที่ไทยเรียกว่าประเทศเมียนมา โดยในอดีตมีชื่อว่า เบอร์มา (Burma) เมียนมาตั้งอยู่ในทวีปเอเชียและเป็นประเทศที่จัดอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้ต่ำ ประชากรส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตชนบทและประกอบอาชีพกสิกรรม จึงทำให้เกิดช่องว่างในเรื่องการพัฒนามนุษย์ ระหว่างสังคมเมืองกับชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการเข้าถึงการรับบริการทางสาธารณสุข และการศึกษาที่ครอบคลุมถึงโอกาสที่จะได้รับการจ้างงาน ตามรายงานการพัฒนามนุษย์ของ โปรแกรมพัฒนาแห่งสหประชาชาติ 2014 (Human Development Report 2014 of United Nations Development Programme (UNDP)) การพัฒนามนุษย์ของเมียนมาอยู่ในลำดับที่ต่ำมากของโลก โดยสหประชาชาติจัดอันดับเมียนมาไว้ อันดับที่ 150 จากประเทศทั้งหมด 187 ประเทศทั่วโลก<sup>264</sup>

ในประเทศเมียนมากับพุทธศาสนาเถรวาทได้มีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของชาวเมียนมาอย่างมากมาย ดังจะเห็นได้จากเรื่องการปกครองในอดีต อาศัยพระมหากษัตริย์ในการผลักดันหรือกำหนดทิศทางของพระพุทธศาสนาว่าจะเป็นไปได้ไปในทิศทางใด เช่น ในยุคพุกาม พระเจ้าอโนรธามังช่อที่ทรงสามารถกำหนดให้พระพุทธศาสนาแบบเดิมที่มีการถือปฏิบัติผิดเพี้ยนปนเปื้อนด้วยความเชื่ออื่น ๆ มาเป็นพระพุทธศาสนาแบบเถรวาทบริสุทธิ์ และโดยอาศัยพระสงฆ์คือพระชินอรหันต์ เป็นกำลังสำคัญหรือการที่กษัตริย์แต่ละพระองค์ในแต่ละยุคสมัยที่ล้วนทรงเป็นพุทธมามกะ ได้ทรงเป็นต้นแบบของการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา การสร้างวัด สร้างพระเจดีย์ สร้างระฆัง ฯลฯ ส่งผลถึง

<sup>264</sup> From *Human Development Report 2014 Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*, by United Nations Development Programme (UNDP), 2014, Retrieved from <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf>

การปกครองในยุคปัจจุบันที่ผู้นำการปกครองได้อือเอาพระพุทธศาสนาเป็นภาระธุระ ทำให้เกิดความ เป็นสังคมแบบพุทธหรือกลายเป็นวัฒนธรรมแบบพุทธคือการอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน ทั้งเป็นชุมชน แห่งพระสงฆ์และชุมชนของชาวบ้าน โดยมีพระรัตนตรัยเป็นศูนย์กลางของการยึดถือพระพุทธ รัตนะอยู่ในรูปของพระพุทธรูป พระเจดีย์ พระธรรมรัตนะอยู่ในรูปของพระธรรมคำสอนที่เผยแพร่ โดยสำนักปฏิบัติกรรมฐาน พระสังฆรัตนะ ซึ่งหมายถึงองค์กรสงฆ์ และพระสงฆ์ที่เป็นผู้ทำหน้าที่ ทั้งในระดับปกครอง การบริหารการศึกษา การเผยแพร่ การสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

สำหรับพระพุทธศาสนาในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เป็นพระพุทธศาสนาที่ผูกพัน กับ สังคมและวัฒนธรรมมาตั้งแต่โบราณ ข้อมูลทางประวัติศาสตร์ได้ชี้ให้เห็นว่า พระพุทธศาสนาใน ประเทศนี้มีความสำคัญกับชนทุกกลุ่มทุกระดับ ตั้งแต่ระดับรัฐระดับประชาชน พระพุทธศาสนาได้เข้า ไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับมีนัยสำคัญทั้งต่อระบอบการเมืองการปกครอง การศึกษา สังคมและ วัฒนธรรม แม้ว่าประชาชนของประเทศนี้มีความหลากหลายทางเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ถึง 135 ชนเผ่า ได้แก่ พม่า มอญ ฉาน กะเหรี่ยง ยะไข่ เป็นต้น<sup>265</sup> แต่ก็ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการรับและนับถือพระพุทธศาสนา และแม้จะมีประชาชนนับถือทั้งพระพุทธศาสนานิกายเถรวาทและมหายาน และมีการบูชาพระวิษณุ ด้วย<sup>266</sup> เช่น มีการใช้ภาษาบาลีในพระพุทธศาสนาฝ่ายเถรวาทและมีการใช้ภาษา สันสกฤตใน พระพุทธศาสนาฝ่ายอื่นด้วย<sup>267</sup> โดยได้มีการค้นพบหลักฐานทางโบราณคดีที่เมืองฮะมอซา (Hmawza) ใกล้เมืองแปรเก่า สิ่งเหล่านี้ได้แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลจากพระพุทธศาสนาที่อยู่เคียงคู่กับประชาชนมา ตั้งแต่ยุคโบราณ มีทั้งอิทธิพลของศาสนาพราหมณ์-ฮินดูและพระพุทธศาสนาเถรวาท<sup>268</sup> อีกทั้งการ ปกครองโดยกษัตริย์ในอดีต กษัตริย์จะทรงถือพระพุทธศาสนาเป็นหลัก ทั้งส่วนพระองค์และส่วนการ ปกครองประชาชนด้วย นับตั้งแต่พระเจ้าอโนรธาจนกระทั่งกษัตริย์องค์สุดท้าย คือ พระเจ้าธีบอ ก็ทรง ประกาศพระองค์อย่างชัดเจนว่าทรงเป็นพุทธมามกะ แม้ว่าในสายตาของชนชาติอื่นจะมองเห็นว่า พระองค์ทรงเป็นกษัตริย์ที่อ่อนแอ แต่ในด้านการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนานั้น ได้ทรงถือเป็นข้อ ปฏิบัติไม่ขาด ดังบทสัมภาษณ์ของพระองค์บางตอนว่า “เราต้องการให้คน อังกฤษรู้ว่าเราไม่ได้เป็นคน

<sup>265</sup> จาก *เรียนรู้สังคม วัฒนธรรมพม่า* (น.2), โดย วิรัชอรนุช นิยมธรรม, 2551, พิษณุโลก: โรงพิมพ์ตระกูล ไทย

<sup>266</sup> From *Burma* (p. 8), Hall, D. G. E., 1960, Third edition, London: Hutchinson University Library

<sup>267</sup> จาก *ยอร์ช เซเดส ชนชาติต่างๆ ใน แหลมอิน โดจีน* (น.140), โดย ปัญญา บริสุทธี, 2546, พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์

<sup>268</sup> จาก *ประวัติศาสตร์พม่า* [History of Burma] (น.16), โดย หม่อมทินอ่อง (เพ็ชรี สุมิตร และชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ผู้แปล), 2556, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ติดน้ำจิ้ม (ติด สุรา) เราเป็นพุทธมามกะที่เคร่งครัด...”<sup>269</sup> ประวัติศาสตร์พัฒนาการด้านความเชื่อ ศาสนา และวิถีชีวิตจากยุคสู่ยุค ยังคงมีความน่าสนใจอยู่ไม่น้อย ปัจจุบันประเทศนี้ได้เปิดพรมแดนใหม่ ภายใต้กติกาทางการเมืองการปกครองแบบใหม่ ทำให้ผู้นำพระสงฆ์ ประชาชน ต้องเปิดรับความรู้ วัฒนธรรมอื่นๆ อยู่อย่างมีนัยสำคัญ

พระพุทธศาสนาได้เจริญรุ่งเรืองอีก มีการบวชพระภิกษุใหม่ตามพระพุทธศาสนาเถรวาทตามแบบพระชินอรหันต์ มีการ สร้างเจดีย์ วิหาร ศาสนาสถานมากมายในเมืองพุกาม พระองค์ได้รับ พระเจี๊วแก้วจำลองจากลังกาและได้สร้างพระเจดีย์ชเวติกอง เพื่อบรรจุพระเจี๊วแก้ว และ พระสารีริกธาตุด้วย อาณาจักรพุกามในสมัยพระเจ้าอโนรธามังช่อได้แผ่ขยายอาณาจักรเป็น เจ้าจักรวรรดิใหม่ในดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้ขยายอาณาจักรไปจนถึงขอม ใต้เมือง เชียงใหม่ ได้อาณาจักรทวารวดีในกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและรับบรรณาการถึงชาวท่งตีเอาไทยใหญ่ ยะไข่ และสามารถป้องกันการรุกรานของน่านเจ้าตอนเหนือได้อีกด้วย ในสมัยรัชกาลต่อๆ มาในยุคพุกาม พระพุทธศาสนาก็มีความเจริญมั่นคงสืบต่อมา โดยเฉพาะในสมัยของพระเจ้าจันสิตธาหรือพระเจ้า ครรชิต ซึ่งเป็นพระราชโอรสหนึ่งในสองพระองค์ของพระเจ้าอโนรธาในสมัยนี้ ได้มีการประดิษฐ์ อักษรพม่าแทนอักษรบาลี สันสกฤตและปยูด้วย พระองค์มีความเลื่อมใสในพระพุทธศาสนามาก ได้ ทรงส่งคณะทูตและช่างไปซ่อมแซมเจดีย์พุทธคยาและมีการติดต่อกับลังกาอย่างสม่ำเสมอ และได้เป็น ผู้ก่อสร้างเจดีย์ชเวติกองจนสำเร็จ มีการสร้างเจดีย์ วิหาร วัดเพิ่มขึ้นอีกมากมาย โดยเฉพาะการสร้าง เจดีย์อันันทวิหารที่มีความวิจิตรพิสดาร มากซึ่งเป็นการก่อสร้างสถาปัตยกรรมที่ยิ่งใหญ่ของพม่า อีกทั้งสถาบันสงฆ์และสถาบันกษัตริย์มี ความเกี่ยวพันและอิงอาศัยกันและอยู่ ซึ่งในฐานะพระอาจารย์ ของพระมหากษัตริย์ ภาพลักษณ์นี้เห็นได้ชัดในสมัย พระเจ้าอโนรธามังช่อและพระเจ้าจันสิตธา แต่ใน บางครั้งสถาบันสงฆ์ได้กลายเป็นเครื่องมือของกษัตริย์ในการแสวงหาอำนาจซึ่งเคยเกิดในสมัยพระ เจ้านรสูมาแล้ว นอกจากนี้ความวุ่นวายของหมู่สงฆ์ได้เกิดขึ้นเมื่อครั้งพระเจ้านรปติสินธุครองราชย์ เกิด เหตุการณ์ที่โดยการนำของพระฉวีภู ขวามอญที่ไปบวชใหม่ที่ลังกา เกิดเป็นลัทธิลังกาวงศ์โดยไม่ยอม ทำสังฆกรรม ร่วมกับพระสงฆ์เดิม (พระสงฆ์ที่ถือพุทธแบบ เมืองสะเทิมแต่เดิม) ทำให้เกิดการแตกแยก ของหมู่สงฆ์แต่พระเจ้านรปติสินธุก็ทรงอุปถัมภ์ทั้งสองฝ่ายที่มากกว่านั้น พระสังฆราชคือพระชินป็น สะกู (ลูกศิษย์ของพระชินอรหันต์) ก็เกิดการน้อยเนื้อต่ำใจเมื่อมีความเห็นไม่ตรงกันกับกษัตริย์ในเรื่อง การใช้แรงงานชาวบ้านมาสร้าง โบสถ์วิหารมากขึ้นไปจนท่านต้องหนีไปลังกาก็มีพระพุทธศาสนาใน อาณาจักรพุกามมี ความเจริญรุ่งเรืองทุกรัชกาล มีการสร้างโบสถ์ วิหารมากมาย มีการส่งสมณทูต

<sup>269</sup> จาก *ราชันผู้พลัดแผ่นดิน เมื่อพม่าเสียเมือง* [The King in Exile : The Fall of the Royal Family of Burma] (น.120), โดย สุดาห์ ซาห์ (สุภัตรา ภูมิประภาส, ผู้แปล), 2557, กรุงเทพฯ: มติชน

แลกเปลี่ยนกับลังกาอย่างสม่ำเสมอ ปัจจัยที่ทำให้ อาณาจักรพุกามล่มสลายมีด้วยกันหลาย สาเหตุความ ศรัทธาในการสร้างเจดีย์โดยไม่สนใจสถานการณ์บ้านเมืองในขณะนั้นว่า ประชาชนมีความเป็นอยู่ ยากจนแร้นแค้น ขนาดไหน จนทำให้บ้านเมืองระส่ำระสายและในที่สุดก็แตกสลายเมื่อถูกต่างชาติ รุกราน อาณาจักรพุกาม มีอายุยาวนานถึง 243 ปี มีพระมหากษัตริย์รวม 11 พระองค์<sup>270</sup> ซึ่งที่แสดงออกเป็น สัญลักษณ์ทางพระพุทธศาสนาที่สำคัญ ได้แก่ เจดีย์ในเมืองพุกาม เมืองพุกาม จึงได้ชื่อว่าเป็นทะเลเจดีย์ มีเจดีย์ปรากฏหลงเหลืออยู่จนทุกวันนี้มากกว่าสี่พันองค์ เนื่องจากไม่ถูกทำลายโดยผู้รุกรานแล้ว ดินแดนแถบนี้เป็นเขตร้อนและแห้งแล้งทำให้สภาพของเจดีย์ไม่ได้ถูกทำลายไปมากจนเป็นหลักฐาน ให้ชนรุ่นหลังได้ประทับใจในความงาม มองผ่านเห็นความเจริญรุ่งเรืองของพระพุทธศาสนาในอดีต<sup>271</sup>

สาธารณรัฐแห่งเมียนมานับถือศาสนาพุทธนิกายเถรวาทหรือหินยานแนวอนุรักษนิยมโดยยึด หลักธรรมคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้าในคัมภีร์พระไตรปิฎกอย่างเคร่งครัดและได้ชื่อว่าเป็น ประเทศที่มีพุทธศาสนิกชนเคร่งครัดในคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้ามากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ดังนั้นประเทศเมียนมาจึงเป็นพุทธประเทศหรือพุทธรัฐ (Buddhist State) ที่ให้การคุ้มครอง พระพุทธศาสนาโดยมีลักษณะพิเศษที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนาสมบัติของวัด คือ ประกาศศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ รัฐบาลจะปกป้องเทิดทูน และสนับสนุนพุทธศาสนา พระ ธรรมคำสอนและการตรัสรู้ รัฐบาลจะช่วยเหลือในการสร้างเจดีย์ และโรงพยาบาลสำหรับสงฆ์ จะให้มีการ สอนศาสนาพุทธในโรงเรียนต่างๆ และโรงเรียนที่จะตั้งขึ้นใหม่ในกรณีสงฆ์ กำหนดวันหยุด และเฉลิมฉลองตามพิธีศาสนาพุทธ ซึ่งปัจจุบันคณะสงฆ์พม่ามีกฎหมายคณะสงฆ์หรือที่เรียกว่า “กฎหมาย พื้นฐานสำหรับพระสงฆ์” (เทียบกับไทย คือ พรบ.คณะสงฆ์) ซึ่งได้มีการแก้ไขปรับปรุงไปตามยุคตาม สมัย โดยมีสังคมหานายกสมาคมหรือเทียบเท่ามหาเถรสมาคมของไทยเป็นคณะผู้บริหาร รัฐบาลให้ ความอุปถัมภ์บำรุงพระภิกษุสงฆ์ ตามแผนในเรื่องการสร้างเจดีย์ และโรงพยาบาลสำหรับพระภิกษุ สามเณรส่วนค่าใช้จ่ายอื่นๆ ได้รับการถวายโดยศรัทธาของพุทธศาสนิกชนหรือที่เรียกว่าเงินที่ได้รับ จากการอุปการะโดยหน้าที่ธรรมเนียมจรรยา และในอดีตกาลมีบางนิกายได้ประกาศและแสดงให้ชาวบ้าน ได้รับรู้ว่าเงินเป็นสิ่งพอกพูนกิเลสหรือการจับเงินเป็นอาบัติ จนทำให้ได้รับความนิยมนั้น แต่ก็ ไม่ได้ถือปฏิบัติทั่วประเทศเฉพาะรัฐหรือมณฑลเท่านั้น นิกายส่วนใหญ่สามารถรับและจับเงินได้ ทั้งใน

<sup>270</sup> จาก 60 วัด วัง และสถานที่สำคัญในพม่า (น.183), โดย ฅกภพพล จันทรวิวัฒน์กุล, 2553, กรุงเทพฯ: เมืองโบราณ

<sup>271</sup> จาก พุกาม, โดย วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2564ค, สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/>

รูปการถวายปัจจัยในงานมงคลและอวมงคล เช่นเดียวกันกับพระสงฆ์ไทยในปัจจุบัน และที่สำคัญประเทศเมียนมายังไม่มีแนวความคิดที่จะจัดเก็บภาษีจากพระภิกษุสามเณรเหมือนกับบางประเทศ<sup>272</sup>

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐแห่งเมียนมา พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติเรื่องการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในพระพุทธศาสนา โดยมีนโยบายให้การบริหารจัดการด้านพระพุทธศาสนา ทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการปกครอง ด้านการศึกษา และด้านการปฏิบัติ จัดอยู่ในฝ่ายนโยบาย การส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานระหว่างภาครัฐกับภาคพระศาสนา การดูแลความเรียบร้อยของคณะสงฆ์ การจัดให้มีศูนย์กลางการบริหาร (มหาปาสาณคูหา ณ เมืองย่างกุ้ง) โดยในด้านการปกครองคณะสงฆ์ ซึ่งได้รับพัฒนาการมาตั้งแต่ อดีต ปัจจุบันคณะสงฆ์มีองค์กรปกครองสูงสุด เรียกว่า “สภามหาสังฆนายก” มีจำนวนผู้แทนสงฆ์รวมจำนวน 47 รูป ซึ่งเป็นผู้แทนสงฆ์จากนิกายต่างๆ เป็นคณะกรรมการที่คอย กำกับดูแลและบริหารจัดการกิจการของคณะสงฆ์ ส่วนนิกายต่างๆ ก็จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ สภามหาสังฆนายก มีลักษณะคล้ายกับองค์กรปกครองสูงสุดของคณะสงฆ์ในประเทศไทย คือ “มหาเถรสมาคม” นิกายหลักๆ ที่พระสงฆ์สังกัดอยู่นั้น นักวิชาการชาวพม่าชื่อ “อูซายอ่าวทูน” ได้รวบรวมไว้ 9 คณะ ดังนี้ 28 จำนวน 9 คณะ ได้แก่ 1) สุธรรมคณะ 2) ชเวจินมหานิกาย 3) ธรรมานุธรรมมหาทวารนิกาย 4) ธรรมวินยโลมมูลทวารนิกาย 5) จตุภูมิมหาสติปัญฐาน 6) เวพูนนิกาย 7) อะเน่าเหล่าทวารนิกาย 8) คณวิมุตติโกโคนิกาย 9) ธรรมยุตตินิกายมหา ยินคณะ (มหาเย็นคณะ) แต่นิกายใหญ่ที่เป็นที่รู้จักมากที่สุด คือ คณะสงฆ์สุธรรมนิกายเทียบเคียงกับ คณะสงฆ์มหานิกายในประเทศไทย และคณะสงฆ์ชเวจินนิกาย เทียบเคียงกับคณะสงฆ์ ธรรมยุตตินิกายในประเทศไทย<sup>273</sup>

กฎหมายแห่งสาธารณรัฐแห่งเมียนมาเกี่ยวกับพุทธศาสนา ได้บัญญัติเกี่ยวกับ การดูแล รักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ซึ่งตามกฎหมาย ศาสนาสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัด ใดวัดหนึ่งทั้งที่เป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งปูชนียสถานที่ตั้งอยู่ในบริเวณวัด ได้แก่ พระธาตุ พระเจดีย์ โบสถ์ ศาลาการเปรียญ เป็นต้น ในหลักการกฎหมายกำหนดให้การบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดเป็นหน้าที่ของเจ้าอาวาส ให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป คือเจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด “ให้เป็นไปด้วยดี” หมายความว่าให้ เป็นไปโดยชอบด้วยระเบียบแบบแผนและวิธีการตามที่บัญญัติไว้ในพระธรรมวินัยและกฎหมาย เนื่องจากศาสนสมบัติของวัดแต่ละวัดนั้นมีอยู่มากมายหลายประเภท ดังที่พระวินัย ได้แบ่งแยก

<sup>272</sup> จาก การปฏิรูปองค์กรสงฆ์พม่า : ความสำเร็จภายใต้รัฐพุทธอุปถัมภ์ (สารนิพนธ์), โดย ผดุง วรรณทอง, 2561, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ลิขสิทธิ์ 2561 โดย ผดุง วรรณทอง ผู้แต่ง

<sup>273</sup> จาก เสรีภาพ ณ ชะเอียง, *อังกแล้วเชิงอรรถที่ 91*

ออกเป็นครุภัณฑ์และลหุภัณฑ์ หรือเป็นพัสดุเคลื่อนที่ได้และไม่ได้และได้บัญญัติวิธีการดูแลรักษาไว้แตกต่างกันตามลักษณะและประเภทของศาสนสมบัตินั้นๆ ซึ่งวิธีการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในหน้าที่ของเจ้าอาวาสนั้น จึงอาจแยกออกได้เป็น 2 ส่วนนี้ คือเจ้าอาวาสจัดการเองส่วนหนึ่ง และมอบหมายให้บุคคลที่เจ้าอาวาสได้มอบหมายจัดการแทนส่วนหนึ่ง และวิธีการทั้ง 2 ส่วนนี้ต้องอยู่ในบังคับแห่งกฎกระทรวงเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเป็นกรณี ที่บุคคลที่ได้รับมอบหมายจัดการแทนก็ต้องปฏิบัติและดำเนินการตามวิธีการอย่างเดียวกันอย่างเคร่งครัด ในส่วนศาสนสมบัติของวัดประเภทที่วัด และปูชนียสถานที่ตั้งอยู่ในบริเวณวัด ซึ่งประเทศเมียนมานิยมสร้างสร้างพระเจดีย์มากกว่าสร้างโบสถ์ ศาลาการเปรียญ ซึ่งเจดีย์ที่สำคัญของประเทศเมียนมา ได้แก่ เจดีย์ชเวดากอง เมืองย่างกุ้ง เจดีย์ชเวสิกอง เมืองพุกาม เจดีย์ ไข้กัคโคโยหรือพระธาตุนิรันธร์แวนเมือง ไข้กัโก้ สะเทิม รัฐมอญ เจดีย์ชเวมอดอหรือพระธาตุมุเตา เมืองหงสาวดี โดยความศรัทธาจึงเป็นหนึ่งในกระบวนการเสริมสร้างความมั่นคงและรุ่งเรืองของพระพุทธศาสนาและวัฒนธรรม นอกจากนี้ชาวพุทธพม่ายังเชื่อในหลักกรรม เชื่อว่าทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว ชาวพม่าจึงเชื่อว่ากฎแห่งกรรมนั้นเป็นกฎของการให้โอกาสและความหวัง เพราะมนุษย์มีโอกาสนในการแก้ไขสิ่งที่ไม่ดีด้วยการทำดีได้ อยู่เสมอ การทำกรรมดีจึงเป็นหนทางที่จะทำให้ได้รับผลกรรมดีเป็นการตอบแทน อีกทั้งในการตรวจตราการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดของเจ้าอาวาส กฎหมายประเทศเมียนมาได้กำหนดนโยบายในการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัดในเขตปกครองให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และควบคุมดูแลวัดในเขตปกครองให้ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการดูแลทรัพย์สินอันเป็นศาสนสมบัติของวัดอย่างต่อเนื่องและให้เจ้าหน้าที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สามารถเข้าไปตรวจสอบร่วมกับเจ้าคณะผู้ปกครองคณะสงฆ์ เพื่อถวายคำแนะนำดำเนินการดูแลรักษาทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัดให้ถูกต้อง เพื่อป้องกันมิให้มีการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในทรัพย์สินซึ่งเป็นศาสนสมบัติของวัด อันเป็นการสนับสนุนให้วัดจัดการดูแลรักษาศาสนสมบัติของวัดอย่างมีประสิทธิภาพ<sup>274</sup>

จะเห็นได้ว่า กฎหมายแห่งสาธารณรัฐแห่งเมียนมาเกี่ยวกับการจัดการศาสนสมบัติของวัด ทั้งในส่วนที่ธรณีสงฆ์กรณีเงินบริจาค และเงินอุดหนุนวัด โดยกฎหมายแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้ที่ธรณีสงฆ์เป็นสมบัติของชาติ โดยรัฐต้องให้การอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นศาสนาประจำชาติที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน ศาสนาสมบัติเป็นสมบัติของชาติ ที่รัฐต้องทำนุบำรุงรักษาให้คงอยู่ตลอดไป ผู้ใดจะครอบครองไม่ได้ และอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของรัฐ โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าอาวาสและกรรมการวัดในการบริหารจัดการที่ธรณีสงฆ์ ทั้งในส่วนดูแล

<sup>274</sup> จาก ผดุง วรรณทอง, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 272* (น.246-247)

ที่ธรรมเนียมและการทำประโยชน์ในที่ธรรมเนียม และการบริหารจัดการเงินวัด เงินบริจาคน และเงินงบประมาณพัฒนาวัดในพระพุทธศาสนา ภายใต้การปกครองของกรมการศาสนาในฐานะผู้สนองนโยบายเชื่อมโยงสัมพันธ์กันทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีการมอบหมายและมีสายงานการปกครองที่ชัดเจน จัดการดูแลให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของคณะสงฆ์และประชาชนในท้องถิ่น และจากคำแนะนำแห่งประมุขของรัฐในกำหนดการวางแผนและการดำเนินงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้ส่งเสริม สนับสนุน ฟื้นฟูพระพุทธศาสนาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และกิจกรรมทางพระพุทธศาสนา นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในส่วนที่ดินวัด และเงินวัด เป็นหน้าที่ของเจ้าอาวาส โดยการปฏิบัติของเจ้าอาวาสให้ยึดหลักพระธรรมวินัยอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่พระพุทธศาสนา<sup>275</sup>

ส่วนการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในกรณีเงินบริจาคนที่ผู้มีจิตศรัทธามอบให้แก่วัดในการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา ซึ่งชาวพม่าให้ยึดถือปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาคนซึ่งถือเป็นเงินของวัด โดยกฎหมายกำหนดให้ บริหารจัดการ โดยเจ้าอาวาสและคณะกรรมการของวัด มีลักษณะคล้ายไวยาวัจกรของประเทศไทย โดยเลือกผู้มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรม ซื่อสัตย์ สุจริต มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งไม่เกิน 3 ปี ส่วนจำนวน คณะกรรมการนั้นแล้วแต่ว่าวัดใดจะกำหนดจำนวนเท่าใด ซึ่งคณะกรรมการทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการผลประโยชน์และเงินของวัด ประกอบด้วย การบริหารจัดการเงินบริจาคนตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาคน การจัดทำบัญชี การตรวจสอบบัญชีการเงิน และการเผยแพร่ข้อมูลการเงิน จะเห็นได้ว่าการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศไทยจะมีลักษณะคล้ายคลึงกันทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ระเบียบบัญญัติ และอำนาจหน้าที่ของผู้รับผิดชอบ แต่แตกต่างกันที่การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติมีระบบที่เคร่งครัดมากกว่า โดยเฉพาะการดำเนินงานของผู้มีอำนาจในการปกครอง ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่าการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศไทยมีปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการและคุ้มครองศาสนสมบัติของวัดประกอบด้วยกฎหมาย และกระบวนการศาสนสมบัติของวัดโดยเจ้าอาวาสโดยยึดถือปฏิบัติตามหลักการที่กฎหมายกำหนด คณะกรรมการวัดมีคุณธรรม ปฏิบัติหน้าที่ดี ซื่อสัตย์สุจริต ควบคุมศาสนสมบัติของวัดอย่างโปร่งใส และเจ้าอาวาสยึดถือปฏิบัติตามหลักพระธรรมวินัยอย่างเคร่งครัด โดยมุ่งประโยชน์ต่อความมั่นคงของพระพุทธศาสนาเป็นที่ตั้ง

<sup>275</sup> จาก ผดุง วรรณทอง, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 272* (น.249-250)



#### 4.2.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ในประเทศศรีลังกากับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

ประเทศศรีลังกาเป็นประเทศที่นับถือศาสนาพุทธนิกายเถรวาทมายาวนาน ปัจจุบันประเทศศรีลังกามีพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ ได้เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 1977 และมีการนับถือศาสนาที่หลากหลาย ประชากรส่วนใหญ่ นับถือพุทธศาสนาเถรวาทมากที่สุดในโลก และประเทศศรีลังกาเป็นประเทศแรกในโลกที่กล้าประกาศตั้ง กระทรวงพระพุทธศาสนา (Ministry-of-Buddha-Sasana) แต่ศรีลังกาที่รักษากระทรวงนี้ได้ไม่นานเพราะหลังจากมีกระทรวงพระพุทธศาสนาเกิดขึ้นแล้ว กระทรวงศาสนาฮินดู กระทรวงศาสนาอิสลาม และกระทรวงศาสนาคริสต์ก็เกิดตามมาในศรีลังกาคตามคำเรียกร้องของศาสนาอื่น ชาวพุทธศรีลังกาไม่ต้องการให้ศาสนาอื่นมีกระทรวงด้วยจึงยอมให้ยุบรวมกระทรวงพระพุทธศาสนาเข้ากับกระทรวงของศาสนาอื่นๆ จนเหลือกระทรวงเดียวในปัจจุบัน เรียกว่า กระทรวงการศาสนา (Ministry for Religious Affairs)<sup>276</sup>

ประเทศศรีลังกาให้ความสำคัญของพุทธศาสนาที่รองรับโดยกฎหมายของรัฐที่มีอยู่สูงมาก เช่น ในกฎหมายสิงหลโบราณว่า “ผู้ทำลายเจดีย์และต้นโพธิ์กับผู้ที่ปล้นสะดมทรัพย์สินของศาสนามีโทษถึงตาย” กฎหมายนี้ใช้บังคับชาวศรีลังกา ทุกระดับชั้นรวมถึงชาวต่างชาติด้วย และคงมีการบังคับใช้มานานแล้ว โดยส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญระบุว่า “ศรีลังกา กำหนดให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาสำคัญที่สุด และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องปกป้องและทำนุบำรุงศาสนาพุทธ” และจากการศึกษาการบริหารจัดการและบำรุงรักษาวัดของประเทศศรีลังกา พบว่าพระเจ้าแผ่นดินทรงบำรุงรักษาพระพุทธศาสนาเหมือนกับประเทศเมียนมา และประเทศไทย พระเจ้าแผ่นดินทรงให้ตั้งกรมหนึ่งต่างหาก และทรงบริจาคทรัพย์สินสมบัติของบ้านเมืองให้วัดด้วย ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสมบัติของชาติ เพราะเชื่อกันว่าการทำบุญเช่นนี้เป็นอานิสงส์ให้บังเกิดในโลกสวรรค์เบื้องหน้าหรือภพภูมิที่ดีและเชื่อว่าพระภิกษุได้รับการบริจาคมามากเท่าไรก็เป็นการสร้างศาสนาและชาติมากเท่านั้น เพราะพระสงฆ์ทำงานเพื่อประโยชน์สุขแก่ชาวบ้านและพัฒนาวัฒนธรรม<sup>277</sup>

รัฐธรรมนูญศรีลังกาถือว่าถึงศาสนาพุทธเป็นพิเศษ โดยแยกเป็นหมวด 2 พุทธศาสนา ซึ่งระบุว่า สาธารณรัฐศรีลังกาจะยกพุทธศาสนาไว้เป็นอันดับที่สำคัญที่สุด และจัดตั้งกระทรวงการ

<sup>276</sup> จาก *รวมบทความวิชาการ ในวาระรอบหนึ่งทศวรรษ เล่าเรื่องเมือง (ศรี) ลังกา* (น.1), โดย ลังกากุมาร, 2560ก, นครปฐม: สาระพิมพ์การ

<sup>277</sup> จาก ลังกากุมาร, *อังกแล้วเชิงอรรถที่ 276* (น.16)

ศาสนา (Ministry for Religious Affairs) เพื่อดูแลรักษาและจัดการศาสนาสมบัติของวัด และเพื่อ การณ์นี้จึงถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะปกป้องและส่งเสริมพุทธศาสนา โดยยังรับรองสิทธิแก่ทุกศาสนา ตามมาตรา 10 และมาตรา 14 (1)<sup>278</sup>

ที่ดินของวัดอันเป็นศาสนสมบัติของชาติและศาสนสมบัติของวัด ในประเทศศรีลังกามี กฎหมายบัญญัติไว้ในบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตย ศรีลังกาบัญญัติไว้ในมาตรา 10 วางหลักเกี่ยวกับการคุ้มครองที่ดินวัดไว้ว่า ที่ดินของวัดถือเป็นสมบัติ ของชาติ จะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะ รวมถึงการจัดหาประโยชน์จาก ที่ดินของวัด กำหนดหลักให้เป็นอำนาจของเจ้าอาวาสและคณะกรรมการวัด มีหน้าที่ดำเนินงาน ควบคุมดูแล จัดการกิจกรรมทั่วไปในทรัพย์สินทั้งที่เป็นที่ดินวัด ทรัพย์สินของวัดและเงินวัดที่ได้จาก การบริจาคหรืองบประมาณที่รัฐบาลให้การส่งเสริมเพื่อพัฒนาพระพุทธศาสนา และกฎหมายได้ กำหนดระเบียบข้อบังคับที่ทำให้ผู้มีอำนาจในการปฏิบัติตามกฎหมายมีแนวทางในการบริหารจัดการ วัดที่เป็นระบบโดยกระทรวงการศาสนาเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารจัดการศาสน สมบัติ โดยกำหนดกรอบในการกำกับดูแลศาสนาสมบัติของวัดสอดคล้องกับหลักกรรมาภิบาล และมี บทบาทในการติดตามข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการศาสนาสมบัติของวัด ได้อย่างเป็นระบบ มีการจัดทำ รายงานประจำปีเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัด นอกจากนี้เจ้าอาวาสยังทำหน้าที่ดูแลรักษาและจัดการศาสน สมบัติ แต่งตั้งและการถอดถอนเจ้าอาวาส และปฏิบัติให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย โดยวัดมีอิสระใน การดำเนินการโดยเจ้าอาวาสร่วมกับคณะสงฆ์ในวัด และพุทธศาสนิกชนในวัดและที่อยู่รอบวัด ร่วมกัน บริหารและดูแลวัด และมีกลไกในการรักษาพระธรรมวินัย ที่ทรงไว้ซึ่งความดี ความถูกต้อง และความ บริสุทธิ์ของพระพุทธศาสนาที่กำหนดเป็นแนวทางให้พุทธบริษัท 4 ได้ปฏิบัติตามโดยชัดเจนว่า การ ใดที่เป็นการปฏิบัติตามพระธรรมวินัย หรือเป็นการปฏิบัติตามพระธรรมวินัยเพื่อให้พุทธบริษัทได้ ตรวจสอบไม่ให้มีการบิดเบือนหรือแอบอ้างพระธรรมวินัย เพื่อหาประโยชน์ส่วนตน ทำให้เกิดความ เสื่อมศรัทธาต่อกิจการพระพุทธศาสนา<sup>279</sup>

<sup>278</sup> (e) (The Republic of Sri Lanka shall give to Buddhism the foremost place and accordingly it shall be the duty of the State to protect and foster the Buddha Sasana, while assuring to all religions the rights granted by Articles 10 and 14(1)(e).

<sup>279</sup> จาก ตามรอยพระอุบาลีไปฟื้นฟูพระพุทธศาสนาที่ศรีลังกา (น.3), โดย ลังกา कुमार, 2560ข, นครปฐม: ศาลา พิมพ์การ

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยเห็นว่าทั้งประเทศเมียนมาร์ และประเทศศรีลังกา เป็นประเทศที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวกับคณะสงฆ์ยึดหลักพระธรรมวินัย และมีให้การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด เช่น กรณีที่วัดจะมีการคุ้มครองในลักษณะห้ามจำหน่ายศาสนสมบัติมิใช่เฉพาะสภาพหรือลักษณะของทรัพย์สินนั้นไม่สามารถโอนกันได้ แต่เนื่องจากทรัพย์สินนั้นมีอยู่เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ซึ่งหลักการอันสำคัญที่ผู้วิจัยเห็นว่า ควรนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือมาตรการทางกฎหมายในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในประเทศไทย

#### 4.3 มาตรการทางกฎหมายการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทยตามกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ กฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ และกฎหมายมหาเถรสมาคมบางส่วน ยังไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่จริง เนื่องจากกฎหมายต่างๆ เหล่านี้มีพื้นฐานมาจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 แม้จะมีการแก้ไขปรับปรุงตามลำดับก็ตาม ก็ยังคงมีลักษณะบางประการที่ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยศึกษาเฉพาะกรณี 3 ประเด็น คือ กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดที่เป็นที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด ในกรณีเงินบริจาค และกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในกรณีที่สำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จัดสรรงบประมาณที่เรียกว่า “เงินอุดหนุน” มีประเด็นในการวิเคราะห์เพื่อสร้างกฎเกณฑ์ในทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย ดังนี้

##### 4.3.1 กฎเกณฑ์เกี่ยวกับวัดและสถานะทางกฎหมายของวัด

วัดถือเป็นสถานที่ทางศาสนาซึ่งเป็นที่พำนักของพระภิกษุสามเณรเป็นที่ประกอบกิจกรรมทางศาสนา เป็นที่เผยแผ่ธรรมะ และเป็นศูนย์กลางชุมชนที่ประชาชนใช้ในการจัดกิจกรรมของชุมชน วัดเป็นสถานที่ของผู้ประพาศแต่คุณงามความดี เป็นแดนบุญแดนกุศลเป็นสถานที่ทำให้เกิดผู้ประพาศดีความดี สืบต่อศาสนาให้เจริญ ชาวบ้านผู้มีกำลังทรัพย์ มีกำลังศรัทธาแก่กล้า จึงได้ร่วมกันสร้างขึ้นไว้เป็นศูนย์กลางของชุมชน และประสงค์จะให้มิอยู่ใกล้ถิ่นที่ตนอาศัยถือว่าเป็นแสดง

เครื่องหมายน้ำใจของชาวบ้านในท้องถิ่นนั้นว่าเป็นคนนับถือพระพุทธศาสนาอย่างมั่นคงหนักแน่นมากน้อยแค่ไหน วัดจึงเป็นเครื่องวัดน้ำใจของคนชุมชนนั้นๆ อย่างแท้จริง และวัดนั้นได้จัดตั้งขึ้นแต่ครั้งโบราณโดยพระมหากษัตริย์หรือประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ตามความเชื่อในทางศาสนาเพื่อสนองความต้องการของสังคม และวัดเป็นศาสนสถานในทางพระพุทธศาสนาสร้างขึ้นเพื่อเป็นที่เคารพบูชาเป็นเครื่องรำลึกถึงพระพุทธเจ้าและบุคคลสำคัญทางพระพุทธศาสนา และมีพระภิกษุสงฆ์อยู่จำพรรษาเพื่อประกอบศาสนากิจและพิธีกรรมทางศาสนา อีกทั้งวัดในปัจจุบันมีลักษณะสำคัญคือ เป็นสถานที่เคารพทางพระพุทธศาสนา เป็นที่พำนักอาศัยของภิกษุสงฆ์ ซึ่งการตั้งวัดขึ้นใหม่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐให้จัดตั้งขึ้นจึงจะเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมายและพระธรรมวินัย

#### 4.3.2 กฎเกณฑ์การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด

ข้อสรุปกฎเกณฑ์การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดจากงานวิจัย ซึ่งผู้วิจัยประมวลสรุปกฎเกณฑ์การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด ดังนี้

4.3.2.1 กรณีการจัดประโยชน์ในทรัพย์สินของวัดที่มีพระสงฆ์ ศาสนสมบัติของวัดมีพระสงฆ์ คือทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง และวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 การดูแลรักษาและจัดการทรัพย์สินของวัดใดๆ จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสวัดนั้นๆ ซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคล ซึ่งก็คือวัด ดังนั้นการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดที่เจ้าอาวาสจะกระทำได้นั้นจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และจำเป็นต้องเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งกำหนดวิธีการปฏิบัติในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดไว้เป็นแม่บทให้เจ้าอาวาสถือปฏิบัติ ซึ่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการจัดประโยชน์ในทรัพย์สินของวัด ดังนี้

1) หลักเกณฑ์ในการเลือกตั้งผู้จัดประโยชน์วัดหรือไวยาวัจกร คือ

1.1) แต่งตั้งไวยาวัจกรของวัดเป็นผู้จัดประโยชน์ วิธีนี้เหมาะสำหรับวัดที่มีรายได้น้อย และเป็นรายได้คงตัว ไม่มีเรื่องเปลี่ยนแปลงบ่อย

1.2) แต่งตั้งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้จัดประโยชน์ วิธีนี้เหมาะสำหรับวัดทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัดในกรุงเทพมหานคร เมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้รับมอบให้จัดประโยชน์แทนวัดแล้ว ถ้าศาสนสมบัติที่จะจัดประโยชน์ตั้งอยู่ต่างจังหวัดก็จะมอบให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเป็นผู้จัดประโยชน์แทน

2) แต่งตั้งมูลนิธิเป็นผู้จัดประโยชน์ในเมื่อมูลนิธินั้นมีวัตถุประสงค์ตามตราสารจัดตั้งให้จัดประโยชน์แทนวัดได้

3) ตั้งคณะกรรมการขึ้นเป็นผู้จัดประโยชน์ วิธีนี้เหมาะสำหรับการจัดประโยชน์เฉพาะเรื่องและเห็นว่าการปฏิบัติตามข้อ 1-3 นั้น ทำให้ไม่เป็นผลดีแก่วัด

4) วิธีการจัดประโยชน์วัดมีพระสงฆ์ (กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2511) มีอยู่ 8 ข้อ ซึ่งเจ้าอาวาสถือเป็นแม่บทในการปฏิบัติเป็นเวลา 45 ปีแล้ว จึงมีหลักเกณฑ์บางประการที่ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัยที่เปลี่ยนไป ผู้วิจัยเห็นว่าจึงควรปรับปรุงแก้ไขในประเด็นที่มีปัญหาการจัดประโยชน์ศาสนสมบัติวัดในเรื่องเกี่ยวกับคุณสมบัติ หน้าที่ ความรับผิดชอบของเจ้าอาวาสหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าอาวาส ดังนี้

4.1) คุณสมบัติในการแต่งตั้งเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัด

4.2) คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง และการแต่งตั้ง ไวยาวัจกรของ

วัด

4.3) การควบคุมตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจของผู้เกี่ยวข้องกับวัด

4.4) การจัดประโยชน์ศาสนสมบัติของวัดตามวิธีที่กำหนดไว้ใน

กฎกระทรวง

4.5) ความรับผิดชอบของผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจที่ผูกพันวัด

4.6) ลำดับขั้นตอนการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาของคณะสงฆ์ไทย

4.7) อำนาจในการตรวจสอบการจัดการศาสนสมบัติวัดมีพระสงฆ์

4.3.2.2) ดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดกรณีที่ดินสงฆ์ เงินบริจาค และ

เงินอุดหนุน

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดใน 3 กรณีปัญหา คือ กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติวัดในกรณีเป็นกรณีสงฆ์ ประเด็นที่สอง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในกรณีเป็นเงินบริจาค ให้วัด และประเด็นที่สามกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดในกรณีที่ดินสงฆ์ พระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดสรรงบประมาณที่เรียกว่า “เงินอุดหนุน” ให้แก่วัดต่างๆ ผู้วิจัยนำเสนอวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในสรุปประเด็นดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 บัญญัติไว้ในมาตรา 67 กำหนดว่า “รัฐพึงอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่นในการอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาอันเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน รัฐพึงส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการเผยแผ่หลักธรรมของพระพุทธศาสนาเถรวาทเพื่อให้เกิดการพัฒนาจิตใจและปัญญา และต้องมีมาตรการและกลไกในการป้องกันมิให้มีการบ่อนทำลายพระพุทธศาสนาไม่ว่าในรูปแบบใด และพึงส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินมาตรการหรือกลไกดังกล่าวด้วย” ดังนี้เมื่อรัฐมีหน้าที่ในการอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาตามรัฐธรรมนูญรัฐต้องดำเนินการหาวิธีการต่างๆ เพื่อคุ้มครองพระพุทธศาสนา ซึ่งในประเด็นนี้ รัฐต้องตราพระราชบัญญัติ “อุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา” โดยเฉพาะฉบับหนึ่งโดยอาศัยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

2) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับที่วัดตาม มาตรา 33 ที่วัดและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด มีดังนี้ (1) ที่วัด คือที่ซึ่งตั้งวัด ตลอดจนเขตของวัดนั้น (2) ที่ธรณีสงฆ์ คือที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัด และ (3) ที่กัลปนา คือที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา กำหนด มาตรา 34 การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง คือ การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำพิจารณาจากส่วนราชการรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อผู้กับวัดหรือกรมการศาสนา แล้วแต่กรณีในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลาง มาตรา 35 ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และ มาตรา 37 กำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่ คือ

- (1) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี
- (2) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม
- (3) เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์
- (4) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล

มาตรา 38 เจ้าอาวาสมีอำนาจ ดังนี้

- (1) ห้ามบรรพชิต และคฤหัสถ์ซึ่งมิได้รับอนุญาตของเจ้าอาวาสเข้าไป  
อยู่อาศัยในวัด
- (2) สั่งให้บรรพชิต และคฤหัสถ์ซึ่งไม่อยู่ในโอวาทของเจ้าอาวาส  
ออกไปเสียจากวัด
- (3) สั่งให้บรรพชิต และคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยในวัด ทำงาน  
ภายในวัด หรือให้ทำทัณฑ์บนหรือให้ขอมมาโทษ ในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ในวัดนั้นประพฤติ  
ผิดคำสั่งเจ้าอาวาส ซึ่งได้สั่งโดยชอบด้วยพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือ  
คำสั่งของมหาเถรสมาคม

นอกจากนี้กฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) อาศัยอำนาจตามความใน  
มาตรา 15 ตรี แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 4 ในกฎหมายมหาเถรสมาคม  
บัญญัติความหมาย บทบาทหน้าที่ของ ไวยาวัจกร<sup>280</sup> หมายถึง คฤหัสถ์ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจ  
หน้าที่เบิกจ่ายนิคภัตและมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาจัดการทรัพย์สินของวัดตามที่เจ้าอาวาสมอบหมาย  
เป็นหนังสือโดยคฤหัสถ์ผู้จะดำรงตำแหน่ง ไวยาวัจกรต้องประกอบด้วยคุณสมบัติต่อไปนี้<sup>281</sup>

- (1) เป็นชายมีสัญชาติไทยนับถือพระพุทธศาสนา
- (2) อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์
- (3) เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมของพระพุทธศาสนา
- (4) เป็นผู้มีความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ ไวยาวัจกรได้
- (5) เป็นผู้เลื่อมใสในระบบการปกครองแบบรัฐธรรมนูญ
- (6) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพไร้ความสามารถหรือมีจิตฟั่นเฟือน  
ไม่สมประกอบหรือมีโรคเป็นที่รังเกียจของสังคม
- (7) ไม่เป็นผู้พกร่องในศีลธรรมอันดี เช่น เป็นนักเลงการพนัน เสพ  
สุราเป็นอาจิมหรือติดยาเสพติดให้โทษ
- (8) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

<sup>280</sup> จาก *ครบเครื่องเรื่องกฎหมายพระ* (น.45), โดย ยงยุทธ จันทร์ตรี, 2554, กรุงเทพฯ: สายรุ้งกิจโรงพิมพ์

<sup>281</sup> จาก สำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ, *อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 166* (น.202)

(9) ไม่เป็นผู้ต้องโทษให้ออกจากราชการหรือบริษัทห้างร้านเอกชนหรือองค์กรของรัฐในความผิดหรือมลทินมัวหมองในความผิดที่เกี่ยวกับการเงิน

(10) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้จำคุกเว้นแต่ความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดในมาตรา 40 กำหนดศาสนสมบัติแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนา ซึ่งมีใช้ของวัดใดวัดหนึ่ง และ (2) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง ซึ่งการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการศาสนา เพื่อการนี้ให้ถือว่ากรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัตินั้นด้วย และการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ 8 ข้อ ดังนี้

ข้อ 1 การได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัด ให้ลงทะเบียนทรัพย์สินของวัดไว้เป็นหลักฐาน และเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้นไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้จำหน่ายออกจากทะเบียนนั้นโดยระบุเหตุแห่งการจำหน่ายไว้ด้วย การได้มาซึ่งที่ดินหรือสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อได้จดทะเบียนการได้มาตามกฎหมายแล้ว สำหรับวัดในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ส่งหลักฐานการได้มาไปเก็บรักษาไว้ที่กรมการศาสนา สำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่น ให้ส่งไปเก็บรักษาไว้ ณ ที่ทำการศึกษาธิการจังหวัดนั้น

ข้อ 2 การกันที่ดินซึ่งเป็นที่วัดให้เป็นที่ดินที่จัดประโยชน์จะกระทำได้อีกต่อเมื่อกรมการศาสนาเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ 3 การให้เช่าที่ดินหรืออาคาร ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้เก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานที่วัดหรือจะฝากกรมการศาสนาให้เก็บรักษาไว้ก็ได้

ข้อ 4 การให้เช่าที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนาหรือที่วัดที่กันไว้เป็นที่จัดประโยชน์ ที่มีกำหนดระยะเวลาเช่าเกินสามปี จะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนา

ข้อ 5 การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินสามพันบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากกรมการศาสนา จังหวัด อำเภอ หรือธนาคาร หรือนิติบุคคลที่กรมการศาสนาให้ความ



เห็นชอบ ทั้งนี้ให้ฝากในนามของวัด การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค

ข้อ 6 ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทิน ให้ทำบัญชีแสดงเงินรับเงินจ่ายและเงินคงเหลือทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง

ข้อ 7 ในกรณีที่วัด เจ้าอาวาส ไวยาวัจกร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดถูกฟ้องหรือถูกหมายเรียกเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วมในเรื่องที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เจ้าอาวาสแจ้งต่อกรมการศาสนาหรือศึกษาธิการจังหวัดที่วัดตั้งอยู่ทราบ ไม่ช้ากว่าห้าวัน นับแต่วันรับหมาย

ข้อ 8 ให้กรมการศาสนากำหนดแบบทะเบียน บัญชีแบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ และให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้<sup>282</sup>

ในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้วไม่สอดคล้องกับกาลปัจจุบัน ประกอบกับมีการโอนภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์จากกรมการศาสนาไปเป็นของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงได้มีการกำหนดการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดเสียใหม่ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นตามกฎกระทรวง พ.ศ. 2564 กำหนดไว้ดังนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้ “สิ่งปลูกสร้าง” หมายความว่า โรงเรือน อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้หรือใช้เป็นที่เก็บสินค้า ใช้ประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมหรือการบริการรวมตลอดทั้งบรรดาทรัพย์สินอันเป็นส่วนควบหรือติดอยู่กับที่ดินเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น

<sup>282</sup> จาก กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511 ) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, โดย สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา, สืบค้นจาก <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%A401/%A401-2b-2511-002.pdf>

ข้อ 3 การได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัด ให้วัดลงทะเบียนทรัพย์สินนั้นไว้เป็นหลักฐานและเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้นไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้จำหน่ายออกจากทะเบียนโดยระบุเหตุแห่งการจำหน่ายไว้ด้วย

การได้มาซึ่งที่ดินหรือสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อได้จดทะเบียนการได้มาตามกฎหมายแล้วให้วัดในเขตกรุงเทพมหานครส่งหลักฐานการได้มาเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นให้ส่งไปเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนั้น

ข้อ 4 การกันที่วัดไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ 5 การให้เช่าที่วัดที่กันไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์ ที่ธรณีสงฆ์ ที่กลับมาหรือสิ่งปลูกสร้างให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้วัดเก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานหรือจะฝากไว้กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติสำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานครหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นก็ได้ การให้เช่าตามวรรคหนึ่ง หากมีกำหนดระยะเวลาเกินสามปี จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ 6 การให้เช่าที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์เพื่อเป็นทางเข้าออกไม่ว่าจะมีกำหนดระยะเวลาที่ปีก็ตาม จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม โดยให้วัดจัดทำเป็นสัญญาการะจำยอม

ข้อ 7 การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากธนาคารในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนดการดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค

ข้อ 8 ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง

ข้อ 9 ในกรณีที่วัด เจ้าอาวาส ไวยวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดถูกฟ้องหรือถูกหมายเรียกเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วมในเรื่องที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เจ้าอาวาสวัดในเขตกรุงเทพมหานครแจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติหรือเจ้าอาวาสวัดในเขตจังหวัดอื่นให้แจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนั้นภายในห้าวันนับแต่วันรับหมาย

ข้อ 10 ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดแบบทะเบียนบัญชี แบบสัญญาและแบบพิมพ์อื่นๆ และวิธีการลงทะเบียน จำหน่ายทะเบียน และการทำบัญชี รวมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดให้มีระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย

ข้อ 11 การจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัดที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ก่อนวันที่กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการตามกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ต่อไป จนกว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ

ข้อ 12 ในระหว่างที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังมิได้กำหนดแบบทะเบียนบัญชีแบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ ให้ใช้แบบทะเบียนบัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ ที่ออกตามกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีแบบทะเบียนบัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ ตามกฎหมายฉบับนี้

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎหมายฉบับนี้ การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ซึ่งมีมีข้อกฎหมายเกี่ยวกับได้ การมาซึ่งทรัพย์สินของวัด ได้แก่ สิ่งปลูกสร้าง ทะเบียนทรัพย์สิน ที่วัด การให้เช่าที่วัด การเก็บรักษาเงินของวัด แบบทะเบียนบัญชี และการจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัด<sup>283</sup>

<sup>283</sup> จาก กฎกระทรวง “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด” พ.ศ. 2564. โดย ราชกิจจานุเบกษา, 2564, เล่มที่ 138 หน้าที่ 1 วันที่ 16 มิถุนายน 2564, สืบค้นจาก [https://www.reic.or.th/Upload/17\\_21532\\_1625821112\\_30099.PDF](https://www.reic.or.th/Upload/17_21532_1625821112_30099.PDF)

## บทที่ 5

### สรุปผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย” ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด เพื่อวิเคราะห์กฎหมายในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์และอำนาจหน้าที่ในการจัดการศาสนสมบัติของวัดของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดของศาสนาอื่นในต่างประเทศกับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย และสร้างกฎเกณฑ์ในทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย ผู้วิจัยสรุปผลการวิจัยดังนี้

#### 5.1 สรุปผล

##### 5.1.1 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด

###### 5.1.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนาสมบัติ

สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันหลักของสังคมไทยที่ถือคุณแผ่นดิน พระมหากษัตริย์ทุกพระองค์ล้วนยอมรับกรอบของความเป็นพระราชาตามคำสอนในพระพุทธศาสนา ทรงยึดทศพิธราชธรรมเป็นหลักในการปกครองและทรงทะนุบำรุงพระพุทธศาสนาให้เจริญรุ่งเรือง ยึดถือกฎหมายที่เกี่ยวกับพระราชวงศ์ พระราชฐานหรือระเบียบการปกครองในพระราชสำนัก คือ กฎมณเฑียรบาล ในหมวดที่ 5 ว่าด้วยผู้ที่ต้องยกเว้นจากการสืบราชสันตติวงศ์ มาตราที่ 11 บัญญัติว่า “เจ้านายผู้เป็นเชื้อพระบรมราชวงศ์ ถ้าแม้ว่าเป็นผู้มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งกล่าวไว้ข้างล่างนี้ ไซ้ ท่านว่าให้ยกเว้นเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ ลักษณะที่กล่าวนี้ คือ “(3) ไม่สามารถทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภก” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์ไทยทุกพระองค์ และในทุกราชวงศ์ของ

ไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภกทรงผู้ให้การอุปถัมภ์คุ้มครองพระพุทธศาสนาตลอดมา

#### 5.1.1.2 แนวคิดองค์กรทางศาสนาที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติ

อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติของวัดเป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรค 1 และกฎกระทรวง ว่าด้วยแบ่งส่วนราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ข้อ 2 อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดเป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคท้าย ซึ่งบัญญัติว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” ดังนั้นอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติกลางและศาสนสมบัติของวัด จึงถูกแบ่งแยกออกจากกันโดยชัดเจน

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาสนสมบัติของวัด สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีหน้าที่กำหนดแบบทะเบียนบัญชี แบบสัญญาและแบบพิมพ์อื่นๆ และให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด<sup>284</sup>

นอกจากนี้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ยังมีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานสนองงานคณะสงฆ์และรัฐ โดยการทำนุบำรุง ส่งเสริมกิจการพระพุทธศาสนา ให้การอุปถัมภ์คุ้มครอง และส่งเสริมพัฒนางานพระพุทธศาสนา ดูแลรักษา จัดการศาสนสมบัติ พัฒนาพุทธมณฑลให้เป็นศูนย์กลางพระพุทธศาสนา รวมทั้งให้การสนับสนุนส่งเสริมพัฒนาบุคลากรทางศาสนาโดยมีอำนาจ

ในการส่งเสริม ดูแลรักษาและทำนุบำรุงศาสนสถานและศาสนวัตถุทางพระพุทธศาสนา

<sup>284</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 8 กำหนดไว้ว่า “ให้กรมการศาสนากำหนดแบบทะเบียน บัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่นๆ และให้คำแนะนำ การปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

### 5.1.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับผู้มีอำนาจจัดการศาสนสมบัติของวัด

เจ้าอาวาสมีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการกิจการต่างๆ ภายในวัด เนื่องจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 37 และ มาตรา 38 บัญญัติให้เจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่กระทำการกิจการที่สำคัญทุกอย่างภายในวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สังคมภายในวัดเกิดความสงบเรียบร้อย จึงต้องมีการกำหนดคุณสมบัติของเจ้าอาวาสโดยมีหลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายตราสามัคคี และต้องมีคุณสมบัติพิเศษอื่นๆ ที่แสดงออกถึงความเป็นผู้นำและเป็นแบบอย่างที่น่าเคารพนับถือแก่พระสงฆ์ภายในวัด ดังนั้นวัดจะพัฒนาได้ดีเพียงใด จึงขึ้นอยู่กับเจ้าอาวาสแทบทั้งสิ้น เนื่องจากเจ้าอาวาสเป็นผู้มีอำนาจสั่งการและบังคับบัญชาสูงสุดภายในวัด แต่เพียงผู้เดียว ตามที่มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป นอกจากนี้เจ้าอาวาสยังต้องมีคุณธรรมและมีความรู้ความสามารถเพียงพอในการบริหารจัดการวัด เพื่อพัฒนาวัดให้เป็นไปในทิศทางที่ดียิ่งขึ้น

นอกจากนี้แล้วพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดให้บุคคลหรือตามกฎหมายเรียกว่า ไวยาวัจกรที่ทำหน้าที่แทนเจ้าอาวาส ได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่เบิกจ่ายนิตยภัตและจะมีหน้าที่ดูแลรักษาจัดการทรัพย์สินของวัดได้ตามที่เจ้าอาวาสมอบหมายเป็นหนังสือ ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 3 บัญญัติว่า “ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง” และ ข้อ 6 บัญญัติว่า “ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัดและเมื่อสิ้นปีปฏิบัติให้ทำบัญชีเงินรับจ่าย และคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตรา ดูแลเป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง”

### 5.1.1.4 แนวคิดเกี่ยวกับหลักพุทธธรรมกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด

ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 31 กำหนดให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลให้เจ้าอาวาสผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป คือ เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัดตามที่บัญญัติในกฎหมายและในพระธรรมวินัย และที่ละเลยไม่ได้คือการนำหลักพุทธธรรมมาใช้ในการบริหารจัดการ

เพื่อให้เกิดผลดีต่อพระพุทธศาสนา ซึ่งหลักสัปติสธรรม เป็นหลักธรรมที่ผู้บริหารสามารถนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อทำให้การทำงานร่วมกันเป็นไปอย่างราบรื่นและประสบความสำเร็จอย่างมี ประสิทธิภาพ ช่วยให้เห็นการณ์ในเหตุผล การวางตัวเหมาะสมพอดีทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม หลักสัปติสธรรม 7 ประการ จึงมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการ โดยมีการประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงานตามกระบวนการบริหารจัดการในทุกด้านทั้งการวางแผน การจัดการบุคลากร ด้านประสานงาน ด้านรายงาน ด้านงบประมาณ จึงทำให้เกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานในการดูแลรักษาและบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดได้เป็นอย่างดี และหลักธรรมที่ส่งเสริมการทำหน้าที่ของเจ้าอาวาส ได้แก่ 1) อาวาสกสูตร ว่าด้วยธรรมของเจ้าอาวาส ประกอบด้วย 5 ประการ คือ (1) เป็นผู้เพียบพร้อมด้วย อากัปกิริยาและวัตรปฏิบัติ(2) เป็นพหูสูตร (3) เป็นผู้ประพฤติขัดเกลา (4) มีกัลยาณพจน์ (5) มีปัญญา 2) ปิยสูตร ว่าด้วยธรรมเป็นเหตุให้เป็นที่รัก ประกอบด้วย 5 ประการ คือ (1) เป็นผู้มึศีล (2) เป็นพหูสูตร (3) มีกัลยาณพจน์(4) เป็นฉานลาภี(5) ประจักษ์แจ้ง 3) โสภณสูตร ว่าด้วยธรรมที่เป็นเหตุให้อาวาสงดงาม ประกอบด้วย 5 ประการ คือ (1) เป็น ผู้มีศีล (2) เป็นพหูสูตร (3) มีกัลยาณพจน์ (4) สามารถกล่าวธรรมมีถา (5) เป็นฉานลาภี

แนวคิดเกี่ยวกับหลักพุทธธรรมที่เจ้าอาวาสนำมาเป็นหลักปฏิบัติในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด ซึ่งเจ้าอาวาสเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่จะประยุกต์ใช้หลักอิทธิบาท 4 เพื่อเป็นเครื่องมือในการที่จะทำงานให้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาการดูแลรักษาศาสนสมบัติของวัด

### 5.1.2 บทบัญญัติของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรณีการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 อย่างไรก็ตามการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดที่เจ้าอาวาสจะกระทำได้นั้นจะต้องเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และจะต้องไปตามกฎหมายอื่นๆ อาทิประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายที่ดินด้วย ซึ่งคุณฎินิพนธ์ฉบับนี้จะจำกัดขอบเขตไว้แต่เพียงเฉพาะการดูแลจัดการที่ธรณีสงฆ์ เงินบริจาค และเงินอุดหนุนวัด ตามสมมุติฐานการวิจัยโดยมีรายละเอียด ดังนี้

### 5.1.2.1 กฎหมายในการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดกรณีที่ดินที่ธรณีสงฆ์

#### 1) บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการถือครองที่ดินที่ธรณีสงฆ์

การจัดการดูแลหรือการจัดการผลประโยชน์ของที่ดินของวัดวาอาราม และที่ดินที่ธรณีสงฆ์ อยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายเป็นจำนวนมาก และแต่ละฉบับก็ไม่ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน และบทบัญญัติของกฎหมายขาดการบูรณาการ เพราะกระจัดกระจายไปตามกฎหมายต่างๆ หลายฉบับ เช่น ประเด็นเกี่ยวกับสภาพนิติบุคคล กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ (1) พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (2) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และ (3) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2535 (4) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายเหล่านี้โดยเฉพาะพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 31 กำหนดให้ “วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล” และ “ให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป” มาตรา 37 (1) กำหนดให้เจ้าอาวาส “มีหน้าที่รักษา วัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี” และมาตรา 39 กำหนดว่า “ในกรณีที่ไม่ได้มีเจ้าอาวาสหรือเจ้าอาวาสไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าอาวาส แต่ “การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายมหาชน”

อย่างไรก็ตามเจ้าอาวาสจะต้องจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ มาตรา 40 (2) วรรค 2 ซึ่งกำหนดว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง”<sup>285</sup>

อนึ่งเจ้าอาวาสจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ มาตรา 34 ซึ่งกำหนดว่า “การ โอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่สาธารณสมบัติกลาง ให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่สาธารณสมบัติกลางให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำขาดกรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา”

<sup>285</sup> มาตรา 40 (2) วรรค 2 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง



นอกจากนี้เจ้าอาวาสยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นๆ อีกด้วย อาทิ กฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 84 บัญญัติว่า “วัดอารามจะได้มาซึ่งที่ดินจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก่อนและจะได้มาไม่เกิน 50 ไร่” ซึ่งจะเห็นได้ว่า ความหมาย “ที่ดิน” ตามมาตรา 84 หมายถึง ที่ธรณีสงฆ์ ส่วนที่ดินตั้งวัดไม่มีการจำกัดสิทธิแต่อย่างใด<sup>286</sup> แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นวัดอาจจะได้มาเกิน 50 ไร่ก็ได้ หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นควร และอนุญาตให้ถือเกินได้ ดังนั้นในกรณีที่ศาสนสถานดังกล่าวได้ที่ดินมาเกิน 50 ไร่ ไม่ว่าจะเป็นการได้มาในคราวเดียวกันหรือหลายคราวก็ตาม ส่วนที่เกิน 50 ไร่นั้นหากยังมีได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก็ไม่อาจโอนที่ดินนั้นเป็นชื่อของศาสนสถานหรือผู้มีอำนาจถือครองที่ดินแล้วแต่กรณีได้ จากบทบัญญัติมาตรา 84 ประมวลกฎหมายที่ดิน นอกจากจะเป็นการควบคุมการถือครองที่ดินของสถาบันทางศาสนาคือวัดแล้ว ยังเป็นการจำกัดในการแสดงเจตนารมณ์ของบุคคลอันมีขอบเขตความสัมพันธ์ต่อความเชื่อหรือการเลื่อมใสถือศาสนาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 38 ที่ก่อให้เกิดความศรัทธา และประกาศจะอุทิศทรัพย์ของตนให้แก่วัดเพื่อเป็นศาสนสมบัติถูกจำกัดขอบเขตให้แคบลง

## 2) บทบาท อำนาจ หน้าที่ของเจ้าอาวาสตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 31 วรรคสามบัญญัติว่า “เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป” ดังนั้น เจ้าอาวาสจึงเป็นทั้งผู้ปกครองของวัดตามมาตรา 37(2) บัญญัติว่า “ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและภิกษุสงฆ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม” และเป็นผู้แทนวัดตามมาตรา 31 วรรคสาม บัญญัติว่า “เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป” และตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 45 เจ้าอาวาสมีฐานะเป็นเจ้าพนักงาน ดังนั้น หน้าที่ในการบำรุงรักษา วัด จัดกิจการและศาสนสมบัติรวมถึงที่ธรณีสงฆ์ ให้เป็นไปด้วยดีตามมาตรา 37 (1) บัญญัติว่า เจ้าอาวาสมีหน้าที่ “บำรุงรักษา วัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปด้วยดี” คือ เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด “ให้เป็นไปด้วยดี” ความหมายว่าให้ เป็นไปโดยชอบด้วยระเบียบแบบแผน และ “วิธีการ” ตามที่บัญญัติไว้ในพระธรรมวินัยและกฎหมาย

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดบทบาท อำนาจและหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง

<sup>286</sup> จาก ประยูร คำมา, *อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 108* (น.45)

ได้แก่ มหาเถรสมาคม เจ้าคณะ เจ้าอาวาส รวมถึงกำหนดโครงสร้างในการปกครองคณะสงฆ์ไว้อย่างชัดเจนนอกจากนั้น ยังมีกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ที่กำหนดหน้าที่ ภารกิจ ลักษณะและการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติไว้ด้วย รวมถึงกฎหมายมหาชนฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอน ไขว้วัจกรที่ระบุถึงความหมาย ลักษณะของคุณสมบัติ การแต่งตั้ง การพ้นจากหน้าที่และการถอดถอน ไขว้วัจกรออกจากหน้าที่ และการที่วัดดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดต้องเป็นไปตามมาตรการทางกฎหมาย คือ ปฏิบัติตามกฎหมาย ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) มีอยู่ 8 ข้อ ซึ่งพบว่ามักปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากใช้มานาน อาจจะไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน พบว่าพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง และกฎหมายมหาชนที่มีอยู่ยังมีได้ระบุถึงกระบวนการในการตรวจสอบการดำเนินงานของผู้มีอำนาจและผู้ปฏิบัติงานในวัด เพื่อนำไปสู่การรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานได้ และตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 37 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสให้มีอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษา วัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดีและในมาตรา 40 วรรคสาม ได้กำหนดให้การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้นเจ้าอาวาสในฐานะตัวแทนของวัดจึงมีบทบาททางคณะสงฆ์ที่จะจรรโลงพระพุทธศาสนา รวมถึงการปกครอง การจัดกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับวัดทั้งสิ้น โดยเฉพาะในฐานะผู้แทนของวัดในการดูแลรักษา และจัดการศาสนสมบัติวัด เจ้าอาวาสจึงต้องผูกพันทางกฎหมาย แต่การกำหนดคุณสมบัติของเจ้าอาวาสตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2535) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอน พระสังฆาธิการให้มีความสำคัญในด้านการปกครองคณะสงฆ์เท่านั้น ไม่ได้คำนึงถึงคุณสมบัติด้านอื่นๆ ด้วย เพราะมีบางประเด็นต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมาย เช่น นิติกรรมสัญญา เป็นต้น รวมไปถึงศาสตร์ในการบริหาร ซึ่งหากเจ้าอาวาสขาดความรู้ความเข้าใจทางโลก ด้วยแล้วอาจเกิดความเสียหายแก่ศาสนสมบัติได้หรือการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เสียหายหรือไม่เหมาะสมด้วยแล้ว เจ้าอาวาสอาจมีความผิดในฐานะเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้ อีกทั้งกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ในการดูแลรักษาจัดการศาสนสมบัติของวัด ก็ไม่ได้กำหนดอำนาจให้ผู้ใดในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าอาวาส และในการแต่งตั้งไขว้วัจกรของวัด เป็นผู้จัดการศาสนสมบัติของวัดตามกฎหมายว่า ด้วยการแต่งตั้งและถอดถอนไขว้วัจกรนั้น ยังไม่ได้กำหนดคุณสมบัติบางประการของไขว้วัจกรที่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน เช่น ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติทางการศึกษา วาระในการดำรงตำแหน่งอำนาจในการแต่งตั้งไขว้วัจกร

### 5.1.2.2 วิเคราะห์กฎหมายในการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด กรณีเงินบริจาค

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคท้าย บัญญัติว่า “การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” วัดส่วนใหญ่จึงมักบริหารจัดการดูแลรักษาศาสนสมบัติของวัดเอง โดยเฉพาะในเรื่องของเงินบริจาคมกเว้นแต่เฉพาะบางวัดที่ยินยอมให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยสำนักงานศาสนสมบัติ จัดเก็บค่าเช่าที่ดินหรือเงินผลประโยชน์ต่างๆ แทนวัด การมอบหมายหน้าที่ดังกล่าวมักเป็นเรื่องของความสมัครใจของแต่ละวัดที่จะมอบหมายให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติดำเนินการแทนหรือไม่ก็ได้ หรือบางวัดก็จะทำการจัดเก็บดูแลรักษาเงินผลประโยชน์และทำบัญชีเอง เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 5 วรรคแรก กำหนดว่า “การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินสามพันบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากกรมการศาสนา จังหวัด อำเภอหรือธนาการ หรือนิติบุคคลที่กรมการศาสนาให้ความเห็นชอบทั้งนี้ให้ฝากในนามของวัด” กฎกระทรวงดังกล่าวจึงเป็นเพียงการวางแนวทางในเก็บรักษาเงินของวัด มากกว่าที่จะเป็นบทบังคับเด็ดขาด สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จึงมีส่วนรับทราบข้อมูลทางการเงินของวัดเฉพาะแต่เพียงเงินผลประโยชน์ของวัดที่ยินยอมให้จัดเก็บและดูแลรักษาแทนเท่านั้น สำหรับเงินบริจาคของวัดนั้น วัดส่วนใหญ่มักจัดเก็บดูแลรักษาด้วยตนเองมากกว่าที่จะมอบหมายให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติดำเนินการแทน เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 5 วรรคสอง กำหนดว่า “การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค” และเป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าเงินใดบริจาคให้แก่วัดหรือบริจาคให้เป็นเงินส่วนบุคคล

จากการทุจริตและปัญหาการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติที่เป็นเงินบริจาคให้วัด สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเชิงกฎหมายที่ไม่รัดกุมและมอบอำนาจให้กับเจ้าอาวาสมากเกินไป ไม่มีกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจเจ้าอาวาส ซึ่งทำหน้าที่ทุกอย่าง แม้กระทั่งการแต่งตั้งให้บุคคลอื่นมาทำหน้าที่ ที่ไม่ใช่กิจของสงฆ์ เช่น ไวยาวัจกรหรือคณะบุคคลที่เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนเจ้าอาวาสโดยไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุล ส่วนตำแหน่งไวยาวัจกร ไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติในการบริหาร เป็นเพียงข้อกำหนดในลักษณะกว้างๆ ทั้งที่วัดเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ต้องมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ นอกจากนี้ผู้วิจัยเสนอแนวทางแก้ไขคือทำให้กฎหมายรัดกุมมากขึ้น เพิ่มอำนาจและบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลเจ้าอาวาส อีกทั้งข้อกฎหมายระเบียบว่าด้วยการแบ่งส่วน

ราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ที่กำหนดภาระหน้าที่ ลักษณะการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ รวมถึงกฎหมายอาตราศมาคม ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2536) ที่มีอยู่ยังไม่ได้ระบุถึงกระบวนการในการตรวจสอบการดำเนินงานของผู้มีอำนาจและผู้ปฏิบัติงานในวัด เพื่อนำไปสู่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานได้ นอกจากนั้นปัจจุบันในส่วนของทำบัญชีทรัพย์สินและบัญชีรายงานที่กำหนดให้ทุกวัดส่งบัญชีทรัพย์สินมาให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (พศ.) นั้นยังไม่เพียงพอ ต้องมีระบบตรวจสอบและเปิดเผยรายงานทรัพย์สินดังกล่าวด้วย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า วัฒนาการของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันให้อำนาจกับคณะสงฆ์ปกครองตนเอง เพราะฉะนั้นการปรับแก้ต้องเกิดการผลักดันของคณะสงฆ์เป็นหลัก “การปฏิรูปกิจการสงฆ์ ผลักดันจากฝั่งฆราวาสอย่างเดียวไม่ได้ ทั้งสองฝ่ายต้องเห็นชอบร่วมกัน คณะสงฆ์ต้องมีบทบาทในการปรับแก้มากกว่าฝ่ายฆราวาสไปผลักดัน”

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายคณะสงฆ์แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมดูแลเรื่องการรับเงินบริจาคของวัดไว้เฉพาะ นอกจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ข้อ 6 เท่านั้น แต่กฎกระทรวงดังกล่าวก็ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมดูแล เรื่องการรับเงินบริจาคของวัดโดยกำหนดรายละเอียดต่างๆ ไว้อย่างชัดเจนเพียงพอว่าผู้มีหน้าที่รับเงินบริจาค ควรเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด เพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลว่าด้วยความโปร่งใส หลักความโปร่งใสเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจนหรือหมายถึงการบริหารจัดการที่มีการนำเสนอข้อมูลให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบถึงการดำเนินงาน รวมถึงการมีกลไกในตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมาและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้ง่าย ข้อมูลที่ได้รับต้องพอเพียง และอยู่ในรูปแบบการนำเสนอที่ง่ายแก่การเข้าใจ เพราะฉะนั้นเมื่อวัดทุกวัดเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของวัดให้ประชาชนรวมถึงหน่วยงานของรัฐได้รับทราบในหลากหลายช่องทาง เช่น การเผยแพร่เป็นรายงานประจำปี รายงานจะทำให้ประชาชนทราบความเคลื่อนไหวในการเนินกิจกรรมของวัด รายรับและรายจ่ายของวัดตลอดเวลาซึ่งจะทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกัน และกันระหว่างประชาชนกับวัดและทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทำนุบำรุงวัดมาก ยิ่งขึ้นเปรียบเสมือนวัดเป็นสมบัติของประชาชนทุกคนร่วมกัน

การจัดการความรับผิดชอบการกำกับดูแลการใช้งบประมาณแผ่นดินในการพัฒนาวัดและพุทธศาสนา พบว่า รูปแบบบัญชีวัดแบบใหม่ ฉบับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ หลังมหาเถรสมาคม ไฟเขียว นำร่องที่วัดดาวดึงษาราม 6 บัญชี รายรับรายจ่าย เหมือนกับบัญชีครัวเรือน เผย 6 บัญชี ประกอบด้วย สมุดบัญชีรายรับ รายจ่ายรายวัน สมุดบัญชีเงินฝาก สมุดบัญชีแยกรายรับ สมุดบัญชีแยกรายจ่าย สมุดบัญชีงบ ประจำปี และเล่มรายงานงบประจำปี รายงานจากสำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม ว่าที่ประชุม มหาเถรสมาคม ได้เห็นชอบรูปแบบการจัดทำบัญชีวัดตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา ระบบราชการ เสนอโดยจะเป็นรูปแบบบัญชีรายรับรายจ่ายอย่างง่ายเหมือนกับบัญชีครัวเรือนโดยทั่วไป รักษาการผู้อำนวยการมหาเถรสมาคมระบุว่า วัดจะต้องทำบัญชี 6 ส่วน ได้แก่ 1) สมุดบัญชีรายรับรายจ่ายรายวัน 2) สมุดบัญชีเงินฝาก 3) สมุดบัญชีแยกรายรับ 4) สมุดบัญชีแยกรายจ่าย 5) สมุดบัญชีงบประจำปี และ 6) เล่มรายงานงบประจำปี ได้เริ่มนำร่องที่วัดดาวดึงษาราม กรุงเทพฯ ในปีงบประมาณ 2561 จากนั้นจะดำเนินการให้ครอบคลุมทุกวัดทั่วประเทศ โดยมหาเถรสมาคมได้มอบให้สำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติไปดำเนินการจัดทำหนังสือคู่มือการจัดทำบัญชีวัดรูปแบบใหม่ พร้อมดำเนินการจัดอบรมถวายความรู้พระสังฆาธิการให้ครอบคลุมทั่วประเทศด้วย เพื่อจะได้มีความพร้อมและมีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน หรือกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพิ่มเติม เตรียมจัดอบรม เจ้าหน้าที่ สำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติจังหวัด จัดทำบัญชีวัดตามที่สำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติขอข้อมูลการวางระบบเกี่ยวกับสภาพปัญหาการกำกับดูแลการใช้งบประมาณแผ่นดินในการพัฒนาวัดและพุทธศาสนา รวมทั้งต้องการหาวัด ตัวอย่างที่พระไม่จับเงิน เพื่อให้เป็นไปตามพระวินัย ไม่ให้พระต้องอาบัตินิสัคคิยปาจิตตีย์นั้นก่อให้เกิดความคิดเห็นตามมามากมาย โดยมากของบุคคลที่เคยคลุกคลีกับพระสงฆ์จะเห็นว่า เพื่อสงเคราะห์ภิกษุในการใช้ชีวิตและกระทำกิจในปัจจุบัน สังคมชาวพุทธไทยควรยินยอมให้ พระรับเงินรับทอง (รวมทั้งทรัพย์สินอื่น) เพื่อประโยชน์สาธารณะได้ แม้ทำผิดวินัยก็เพียงยอม แต่การยินยอมเช่นนี้จะนำไปสู่คำถามต่อไปว่า สังคมชาวพุทธไทยจะยังมีความชอบธรรมที่จะเรียกตัวเองว่า เถรวาท ได้อีกหรือโดยมีการเสนอความเห็นที่ต่างโดยมองว่าอาจถึงเวลาที่คณะสงฆ์และชาวพุทธไทยจะต้องพิจารณาพุทธคัมภีร์ร่วมกันอย่างจริงจัง โดยยึดพระพุทธกับพระธรรมเป็นสำคัญมากกว่ามุ่งหวังเพียงปกป้องพระสงฆ์บางกลุ่มนิสัคคิยปาจิตตีย์เป็นชื่ออาบัติโทษเบาที่แก้ไขได้ด้วยการสละสิ่งของทรัพย์สินหรือวัตถุ (ในกรณีนี้คือเงินทอง) ออกไปภิกษุจึงจะพ้นจาก ความผิดได้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเงินเรื่องทอง จะอยู่ในสิกขาบทของภิกษุข้อที่ 18-20 ในนิสัคคิยปาจิตตีย์ 30 ข้อ กล่าวคือ ภิกษุ ไม่สามารถรับและเก็บเงินทอง ไม่สามารถใช้ผู้อื่น รับแทน และไม่สามารถยืมในทรัพย์สินที่ผู้อื่นเก็บให้ตน (ข้อ 18) ภิกษุ ไม่สามารถใช้หรือแลกเปลี่ยนเงินทองกับผู้อื่น (ข้อ 19) และภิกษุ ไม่สามารถแลกเปลี่ยนข้าวของ (รวมทั้งทรัพย์สิน) ในลักษณะเป็นการซื้อขายกับผู้อื่น (ข้อ 20) เมื่อ

พระวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนเช่นนี้ ภิกษุใดละเมิด ย่อมอาบัติหวมควินี้แน่นอน ไม่อาจตีความเลียงบาลี เป็นอื่นเพื่อปกป้องหมู่คณะของตนได้

### 5.1.2.3 วิเคราะห์กฎหมายในการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดกรณีเงินอุดหนุน

การจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาวัดและพุทธศาสนา ได้แก่ องค์การพระพุทธศาสนา ได้แก่ มหาเถรสมาคม ซึ่งเป็นองค์กรบริหารกิจการพุทธศาสนาสูงสุดของประเทศไทย แต่ไม่สามารถจัดการแก้ไขปัญหาได้ และไม่มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็งมากพอ และสำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมกิจการพุทธศาสนา ก็กระทำการทุจริตเสียเอง เมื่อเกิดปัญหาขึ้นหน่วยงานอื่นจึงต้องเข้ามาแก้ปัญหาแทน เมื่อเกิดปัญหาขึ้นองค์กรสงฆ์หรือมหาเถรสมาคม ตัดสินใจช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ และบางกรณีที่เกิดขึ้นกับพระสงฆ์ที่ประพฤติไม่ดี คนส่วนใหญ่มองว่าควรหน้าที่ขององค์กรสงฆ์หรือมหาเถรสมาคมโดยตรงมากกว่าสำนักงานพระพุทธศาสนา และมหาเถรสมาคมไม่มีความเด็ดขาดในการบริหารให้ออกคำสั่ง เห็นได้จากการที่มีข่าวการ ประพฤติ ตัวไม่เหมาะสมของพระสงฆ์ที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกวัน ทำให้ประชาชนเบื่อหน่ายและหมดศรัทธาต่อพระพุทธศาสนา แม้ประเทศไทยจะปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแต่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ กลับมีรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จึงทำให้การบริหารจัดการองค์กรทั้ง 4 ด้วยอธิรณสมณะทั้ง 7 เกิดปัญหาต่างๆ เช่น ความล่าช้า ความไม่เป็นธรรม ข้อเด่นของการบริหารจัดการองค์การพระพุทธศาสนาในปัจจุบันคือความเป็นเอกภาพและมีความใกล้ชิดกับรัฐ ข้อด้อยคือการประทุษร้ายพระธรรมวินัยและความเสื่อมศรัทธาของประชาชน ทั้งนี้เพราะปัจจัยแวดล้อม 3 ประการ คือ 1) พระราชบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 2) โครงสร้างของมหาเถรสมาคม และ 3) ระบบสมณศักดิ์<sup>287</sup>

แนวทางการรับผิดชอบกับการกำกับดูแลการใช้งบประมาณแผ่นดินในการพัฒนาวัดและพุทธศาสนา การบริหารจัดการองค์การให้ประสบความสำเร็จ และมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยองค์ประกอบ 4 ประการ คือ คน หรือ บุคลากร (Man) เงินหรืองบประมาณ (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) การจัดการหรือเทคนิคในการบริหาร (Management) องค์ประกอบ ทั้ง 4 ประการ มี

<sup>287</sup> จาก รายงานการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ข้อเด่นข้อด้อยขององค์การและกระบวนการ บริหารจัดการ องค์การพระพุทธศาสนาของประเทศไทย ในเชิงประสิทธิภาพด้าน คุณค่าต่อพระพุทธศาสนา (น.124), โดย คนัย ปรีชาเพิ่มประสิทธิ์, 2556, กรุงเทพฯ: โครงการวิจัยพุทธศาสนศึกษา ศูนย์พุทธศาสนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความสำคัญมาก แต่องค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการบริหารจัดการองค์การ คือ คนหรือบุคลากรในการบริหารจัดการปัญหาการทุจริตเงินทอนวัดที่เกิดขึ้นนั้น ก็มีสาเหตุหลักมาจากบุคคลหรือบุคลากรในการบริหารที่ไม่มีคุณภาพขาดคุณธรรม และปัญหาจาก กฎหมายและระเบียบปฏิบัติงานต่างๆ ที่มีช่องว่างในการทุจริต สอดคล้องกับงานวิจัยของพรเทพ จันทนิกา ได้ศึกษางานวิจัย เรื่อง การพัฒนารูปแบบการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐเพื่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ในสังคมไทย พบว่าสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐมาจากกฎหมายหรือระเบียบ การปฏิบัติงานมีช่องว่างขาดผู้นำที่เป็นแบบอย่างที่ดี การใช้อำนาจของนักการเมือง ระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานราชการมีหลายขั้นตอน กระบวนการคัดเลือกบุคลากรเข้าสู่ระบบเน้นด้านความรู้ ไม่มุ่งเน้นด้านคุณธรรมจริยธรรม มีระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการ ข้าราชการขาดคุณธรรมจริยธรรม การกำกับดูแลการใช้ งบประมาณแผ่นดินในการพัฒนาวัดและพุทธศาสนาให้ประสบความสำเร็จควรที่มุ่งเน้นในการพัฒนาบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องก่อนเป็นอันดับแรก และปิดช่องโหว่ที่อาจจะเกิดการทุจริต และเพิ่มการตรวจสอบให้รัดกุมมากยิ่งขึ้น<sup>288</sup>

ในการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาวัดและพุทธศาสนา พบว่า สำหรับวัดและพระที่ถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับกรทุจริตเงินทอนวัด ส่วนใหญ่มักเป็นวัดดัง และวัดขนาดใหญ่ที่มีการพัฒนา อาทิ สร้างโบสถ์ ศาลาการเปรียญ กุฏิ สร้างถนน และปรับภูมิทัศน์ ซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก อีกทั้งยังมีเจ้าอาวาสเป็นพระชั้นผู้ใหญ่ และเป็นที่ยศของประชาชน นักวิชาการด้านศาสนา เห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นที่โครงสร้างของมหาเถรสมาคม ที่ไม่สามารถจัดการปัญหาได้ และไม่มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็งมากพอ ขณะที่สำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมกิจการพุทธศาสนา ก็กระทำกรทุจริตเสียเอง เมื่อเกิดปัญหาขึ้น หน่วยงานอื่นจึงต้องเข้ามาแก้ปัญหาแทน สำหรับแนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินวัด ไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำรอยเช่นเดียวกับการทุจริตเงินทอนวัด ผู้ช่วยเจ้าอาวาสวัดราชาธิวาสวิหารมองว่าการบังคับใช้ร่างกฎหมายคณะสงฆ์ฉบับใหม่จะช่วยเหลือปัญหาได้ส่วนหนึ่ง ในร่างกฎหมายฉบับนี้มีการบัญญัติถึงเรื่องการบริหารจัดการทรัพย์สินวัด โดยให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลเป็นการเฉพาะสิทธิ์ขาดไม่ได้อยู่ที่เจ้าอาวาสวัดอีกต่อไป ขณะเดียวกันควรอุดช่องโหว่ตั้งแต่หน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่อนุมัติจัดสรรงบประมาณ

ความเป็นผู้บริสุทธิ์ในกระบวนการยุติธรรม มีทั้งสอดคล้องและไม่สอดคล้องกับคำสอนของพุทธศาสนาเนื่องจากปัจจัยภายนอกที่สามารถทำให้ความบริสุทธิ์ยุติธรรมผันแปรเป็น

<sup>288</sup> จาก การพัฒนารูปแบบการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐเพื่อ การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ในสังคมไทย, โดย พรเทพ จันทนิกา, 2558, วารสารเกษมบัณฑิต, 16(1), 140-144

ความไม่ยุติธรรมได้ เช่น ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะทำให้เชื่อได้ว่า ผู้ต้องหากระทำผิด (ทั้งๆ ที่ ในความเป็นจริงเป็นคนกระทำผิด) ส่วนว่าการที่พยานหลักฐานไม่เพียงพอเกิดขึ้นได้อย่างไรนั้น เป็น เรื่องของโลกแห่งปฏิกุชน ซึ่งมีตั้งแต่อำนาจแฝงเร้น แทรกแซงกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะใน ขั้นตอนสอบสวนเพื่อหาตัวผู้กระทำผิด และการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องไป จนถึงการตัดสินบน เพื่อการบิดเบือนคดีจากเป็นคนผิดให้พ้นผิด เป็นต้น แต่ในแง่ของกฎแห่งกรรมตามนัยแห่งคำสอน ในทางพุทธศาสนา คนทำกรรมใดไว้ จะต้องได้รับผลของกรรมนั้น ดังนั้น ถ้ายึดถือตามคำสอนของ พุทธศาสนาแล้ว คนกระทำผิดจะต้องได้รับผลของการกระทำผิดเป็นคนมีความทุกข์ และความ เดือดร้อนสืบเนื่องจากผลของกรรมนั้นแน่นอน แต่อย่างไรก็ตาม ในยุคที่ผู้คนในสังคมไทยถูก ครอบงำด้วยวัตถุนิยมเช่นทุกวันนี้ ดูเหมือนกฎแห่งกรรมไม่ทำให้คนชั่วคนไม่ดีเกรงกลัวต่อการ กระทำชั่ว ทั้งนี้จะเห็นได้จากคดีทุจริตในคดีเงินทอนวัดเป็นตัวอย่าง ทุจริตในคดีเงินทอนวัดเกิดขึ้น ได้อย่างไรและพระภิกษุฝ่ายปกครองวัดมีส่วนกระทำผิดทั้งทางพระวินัย และทางกฎหมายหรือไม่ ก่อนที่จะตอบคำถามข้างต้น

### 5.1.3 เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดของ ศาสนาอื่นในต่างประเทศกับพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

สภาคริสตจักรในประเทศไทยมีธรรมนูญการปกครองคริสตจักรอย่างมีระเบียบ เรียบร้อย และธรรมนูญนี้เป็นบรรทัดฐานในการดำเนินงานและปกครองสภาคริสตจักรในประเทศไทย มีอำนาจที่จะตราข้อบังคับและระเบียบการเพื่อดำเนินงานในคริสตจักรคริสตจักรทุกแห่งที่อยู่ใน สภา คริสตจักรในประเทศไทยจะปฏิบัติงานตามขั้นตอนและระเบียบข้อบังคับของธรรมนูญ และถือ ปฏิบัติตามแนวนโยบายของสภาคริสตจักรที่กำหนดไว้มีองค์การศาสนาที่ราชการได้รับรองฐานะ ถึง 4 องค์การคือ สภาประมุขแห่งบาทหลวงคาทอลิก สภาคริสตจักรประเทศไทย สหกิจคริสเตียน แห่ง ประเทศไทย มูลนิธิคริสตจักรแบ็บติสต์และมูลนิธิเซเว่นเดย์แอ็ดเวนติสต์ ซึ่งมีรูปแบบการบริหาร จัดการแบ่งเป็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีคณะกรรมการดำเนินการในทุกระดับ ซึ่งอาจจะเป็น กรรมการโดยตำแหน่งหรือโดยการเลือกตั้งจากสมาชิกภายในองค์การ มีวาระการดำรงตำแหน่งการ บริหารของสภาคริสตจักรนั้นจัดเป็นระบบสอดคล้องกันทั้งระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติ มี การจัดรูปแบบ การส่งต่อโครงสร้างที่ได้มีการกลั่นกรองมาเป็นลำดับและมีกิจกรรมที่ต่อเนื่อง รูปแบบในการบริหารจัดการของศาสนจักรนั้น มีองค์การในการบริหารซึ่งอาศัยอำนาจจากบทบัญญัติ ของกฎหมายมารองรับอย่างเด่นชัด อาทิเช่น รูปแบบของมูลนิธิและมิสซัง ดังนั้น การบริหารจัดการ จึงสามารถตรวจสอบได้พร้อมทั้งมีบทลงโทษตามกฎหมายรองรับอยู่ในรูปแบบขององค์การนั้นๆ อยู่



แล้ว ซึ่งก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานมากกว่าการบริหารในลักษณะของบุคคลเพียงคนเดียวเป็นผู้แทน ซึ่งมีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจในการทำงาน

ในส่วนของการบริหารจัดการการเงินของโบสถ์และคริสตจักรท้องถิ่นมีคณะกรรมการ ได้แก่ ประชาชนในพื้นที่ทำหน้าที่เก็บรักษาเงินและสรุปรายยอดเงินให้ศิษยาภิบาล (ผู้ปกครอง) ประจำโบสถ์ และคริสตจักร ตลอดจนรายงานสถานะทางการเงินให้ประชาชนทั่วไป รับทราบทุกวันอาทิตย์ ทุกเดือน ทุกปี เมื่อสิ้นปีจะมีการตรวจสอบการเงินของโบสถ์และคริสตจักร จากสำนักงานตรวจสอบบัญชีเอกชน ส่วนโบสถ์และคริสตจักรจัดการกับเงินที่ได้รับมาในด้านกิจการ โรงเรียน กิจการโรงพยาบาล กิจกรรมพัฒนาสตรี กิจกรรมพัฒนาเยาวชน กิจกรรมการพัฒนาและบริการสังคม กิจกรรมช่วยเหลือผู้พวยพลีภัย การดำเนินการบริหารจัดการเงินบริจาคของศาสนาคริสต์ มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นอย่างหนึ่งของศาสนาคริสต์ และองค์กรศาสนาหรือมัสยิดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ จึงไม่สามารถประกอบกิจกรรมที่เป็นการค้าหรือหากำไรได้ ต้องอาศัยรายได้ที่สำคัญ จากศาสนิกมาเจือจุน การระดมทุน โดยการจ่ายชะภาคือจึงเป็นสิ่งที่ต้องกระทำตามหลักศาสนา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการนำมาบริหารจัดการศาสนาอิสลามซึ่งส่วนใหญ่มักจัดทำในรูปแบบของคณะกรรมการบริหาร การบริหารจัดการศาสนสมบัติภายในมัสยิดเป็นดำเนินการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540 โดยมีอิมามเป็นประธานกรรมการ คอเต็บเป็นรองประธานกรรมการบริหาร หลักรับรองประธานกรรมการและกรรมการอื่นตามจำนวนที่ที่ประชุมประจำมัสยิดนั้นกำหนด จำนวนไม่น้อยกว่าหกคนแต่ไม่เกินสิบสองคน มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง ดังนั้น ตำแหน่งต่างๆ มีที่มาจากคัดเลือกที่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนตามกฎหมายและถือเป็นหน้าที่สำคัญของศาสนิกชนที่จะช่วยเหลืองานของศาสนา โดยที่การบริหารจัดการมัสยิดของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดจะถูกกำกับดูแล อีกชั้นหนึ่งจากคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ตามลำดับ

การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติกลางให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการศาสนา เพื่อการนี้ให้ถือว่ากรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย” ส่วนการดูแลรักษาและการจัดการ

ศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามมาตรา 40 วรรคท้าย ที่บัญญัติว่า “การดูแลรักษาและจัดการ ศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

#### 5.1.4 กฎเกณฑ์ในทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดในพุทธศาสนาเถรวาทในประเทศไทย

##### 5.1.4.1 กรณีการจัดประโยชน์ในทรัพย์สินของวัด

ศาสนสมบัติของวัดมีพระสงฆ์ คือทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง และวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 การดูแลรักษาและจัดการทรัพย์สินของวัดใดๆ จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสวัดนั้นๆ ซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลคือวัด ดังนั้นการดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัดที่เจ้าอาวาสจะกระทำได้นั้นจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และจำเป็นต้องเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งกำหนดวิธีการปฏิบัติในการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดไว้เป็นแม่บทให้เจ้าอาวาสถือปฏิบัติ ซึ่งการจัดการศาสนสมบัติของวัดในด้านการลงทะเบียน ทรัพย์สิน การจำหน่ายจ่ายโอนออกจากทะเบียนการจัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่า วัดสามารถกระทำได้โดยเรียบร้อย เพราะมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน ประกอบกับมีแบบทะเบียนแบบบัญชี และแบบพิมพ์อื่นๆ ซึ่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้กำหนดไว้ให้แล้ว นอกจากนั้นการจัดประโยชน์ในทรัพย์สินของวัดมีพระสงฆ์เจ้าอาวาสต้องตระหนักถึงผู้จัดประโยชน์ และวิธีการจัดประโยชน์ ดังนี้

1) แต่งตั้งไวยาวัจกรของวัดเป็นผู้จัดประโยชน์ วิธีนี้เหมาะสำหรับวัดที่มีรายได้น้อย และเป็นรายได้คงตัว ไม่มีเรื่องเปลี่ยนแปลงบ่อย

2) แต่งตั้งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้จัดประโยชน์ วิธีนี้เหมาะสำหรับวัดวาอารามทั่วไป เฉพาะอย่างยิ่งวัดในกรุงเทพมหานครเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้รับมอบให้จัดประโยชน์แทนวัดแล้ว ถ้าศาสนสมบัติที่จะจัดประโยชน์ตั้งอยู่ต่างจังหวัดก็จะมอบให้สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดเป็นผู้จัดประโยชน์แทน

3) แต่งตั้งมูลนิธิเป็นผู้จัดประโยชน์ในเมื่อมูลนิธินั้นมีวัตถุประสงค์ตามตราสารจัดตั้งให้จัดประโยชน์แทนวัดได้

4) ตั้งคณะกรรมการขึ้นเป็นผู้จัดประโยชน์ วิธีนี้เหมาะสำหรับการจัดประโยชน์เฉพาะเรื่องและเห็นว่าการปฏิบัติตามข้อ 1-3 นั้น ทำให้ไม่เป็นผลดีแก่วัด

5) วิธีการจัดประ โยชน์วัดมีพระสงฆ์ (กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) มีอยู่ 8 ข้อ ซึ่งเจ้าอาวาสถือเป็นแม่บทในการปฏิบัติเป็นเวลา 45 ปีแล้ว จึงควรปรับปรุงแก้ไขในประเด็นที่มี ปัญหาการจัดประ โยชน์ศาสนสมบัติวัดดังคือ

- 5.1) คุณสมบัติในการแต่งตั้งเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัด
- 5.2) คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง และการแต่งตั้งไวยาวัจกรของ วัด
- 5.3) การควบคุมตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจของผู้เกี่ยวข้องกับวัด
- 5.4) การจัดประ โยชน์ศาสนสมบัติของวัดตามวิธีที่กำหนดไว้ใน กฎกระทรวง
- 5.5) ความรับผิดชอบของผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจที่ผูกพันวัด
- 5.6) ลำดับขั้นตอนการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาของคณะสงฆ์ไทย
- 5.7) อำนาจในการตรวจสอบการจัดการศาสนสมบัติวัดมีพระสงฆ์

#### 5.1.4.2 มาตรการกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัด

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 บัญญัติไว้ในมาตรา 67 “รัฐ ต้องให้ความคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่นและทั้งต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งการสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนา มาเพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต” เมื่อรัฐมีหน้าที่ในการอุปถัมภ์และคุ้มครอง พระพุทธศาสนาตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ รัฐต้องดำเนินการหาวิธีการต่างๆ จึงขอเสนอแนะ มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองพระพุทธศาสนาโดยรัฐต้องเสนอพระราชบัญญัติ “อุปถัมภ์และ คุ้มครองพระพุทธศาสนา” โดยเฉพาะอีกฉบับหนึ่ง โดยอาศัยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่ง กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

2) สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการ บริหารจัดการดูแลรักษาศาสนสมบัติกลางแทนพระพุทธศาสนา ดังนั้น เพื่อการบริหารจัดการศาสน สมบัติ มีประสิทธิภาพมากขึ้นเห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ในส่วนบางส่วนของ ที่เกี่ยวกับศาสนสมบัติ ดังนี้

2.1) ให้มีองค์กรบริหารจัดการศาสนสมบัติ มีอำนาจหน้าที่ในการ ปกครอง ดูแลบำรุงรักษาใช้จำหน่าย และจัดหาประ โยชน์จากศาสนสมบัติกลางและวัดร้างให้เป็นไป

ตามกฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม และนโยบายของรัฐบาลที่กำหนด เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางด้วย

2.2) ให้มีคณะกรรมการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการ โดยมีองค์ประกอบด้วยผู้แทนคณะสงฆ์ และผู้แทนส่วนราชการ ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ก็ได้ แต่ต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการมีจำนวนไม่เกินสิบเอ็ดคน และต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐร่วมอยู่ด้วย”

2.3) ผู้ใดบุกรุกที่วัดที่ธรณีสงฆ์ที่ศาสนสมบัติกลางและที่วัดร้างหรือการกระทำโดยประการใดต่อดินดังกล่าวอันก่อให้เกิดความเสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า หรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งศาสนสมบัตินั้น ถ้าเจ้าพนักงานได้แจ้งความเป็นหนังสือให้ผู้กระทำความผิดทราบแล้ว ยังคงฝ่าฝืน เพิกเฉย หรือไม่ปฏิบัติตาม ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

2.4) ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นมาตรา 15 ตรี (6) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ดังนี้

มาตรา 15 ตรี มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) – (5) .....

(6) ปกครองดูแล บำรุงรักษาศาสนสมบัติ”

(7) การดูแล บำรุงรักษาและจัดหาผลประโยชน์ศาสนสมบัติ

กลาง และศาสนสมบัติของวัดให้สอดคล้องกับหลักพระธรรมวินัย และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม และระเบียบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ”

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

### 5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมาย

5.2.1.1 ควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์มาตรา 37 และมาตรา 38 อำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนบัติของวัดให้ทันสมัยเนื่องจากโลกเปลี่ยน โดยยึดแนวทางตามพระธรรมวินัย กฎหมายบ้านเมืองที่มีอยู่สามารถนำมาใช้สนับสนุนพระธรรมวินัย การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ภายในพื้นที่ ผู้นำองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เอกชน และประชาชนควรมีส่วนร่วมกันในทุกขั้นตอน โดยกำหนดเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาส ดังนี้

- 1) วางระเบียบปฏิบัติภายในวัดตามหลักธรรมาภิบาลในการคุ้มครองศาสนสมบัติของวัด และเจ้าอาวาสต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติพระธรรมวินัยอย่างเคร่งครัด
- 2) จัดให้มีคณะกรรมการผู้มีความรู้ความสามารถ จัดทำทะเบียนทรัพย์สิน ทรัพย์สินวัด เอกสารและบัญชีรับ รายจ่าย และคณะกรรมการตรวจสอบรายได้ รายจ่าย และทรัพย์สินของวัด และตรวจตราแก้ไขเพิ่มเติมสมุดทะเบียนดังกล่าวให้เรียบร้อย ถูกต้อง ตรงตามความเป็นจริง
- 3) แต่งตั้งคณะกรรมการวัด มีหน้าที่วางนโยบายอุปถัมภ์คุ้มครองศาสนสมบัติของวัดให้เกิดความโปร่งใสและมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน

5.5.1.2 กรณีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองที่ธรณีสงฆ์เกี่ยวกับสิทธิในที่ดินของวัด ตามบทบัญญัติทางกฎหมายตามมาตราที่ 84 ในประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่าการได้มาซึ่งที่ดินของวัดวาอาราม วัดบาทหลวง โรมันคราทอลิก มุลินธิเกี่ยวกับคริสต์จักรหรือมัสยิดอิสลามต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี และให้ได้มาไม่เกิน 50 ไร่ ในกรณีที่เป็นการสมควร รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวนที่บัญญัติไว้ในวรรคแรกก็ได้ เห็นว่าควรแก้ไข จากเดิมเป็นให้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ว่า “การได้มาซึ่งที่ดินเกินกว่า 50 ไร่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จะกำหนดเงื่อนไขในการใช้ที่ดินนั้นด้วยก็ได้ และกิจกรรมเพื่อการใช้ที่ดินนั้น ต้องเป็นไปเพื่อทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาหรือประโยชน์ส่วนรวมเท่านั้น” ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าน่าจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวมที่ได้รับประโยชน์และเป็นการให้หลักประกันแก่ผู้อุทิศทรัพย์ของบุคคลนั้น จะอยู่ในวัดเป็นทรัพย์สินของศาสนา นอกจากนี้ยังเป็นการจำกัดอำนาจในการใช้ “คฤหาสน์” ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเห็นได้ว่าไม่มีคณะกรรมการถ่วงดุลหรือตรวจสอบ แต่อย่างไรก็ดี อันอาจทำให้มีการใช้คฤหาสน์ไปโดยมิชอบได้

5.5.1.3 กรณีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการและดูแลผลประโยชน์ที่ธรณีสงฆ์ตามกฎหมายกำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดำเนินการดูแลรักษาประโยชน์ศาสนสมบัติของวัด เห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติการควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าอาวาส และกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งถอดถอนไวยาวัจกร และกำหนดคุณสมบัติบางประการของไวยาวัจกร รวมถึงวาระในการดำรงตำแหน่ง และกระบวนการในการเลือกสรรหาตัวบุคคลที่เหมาะสม

5.5.1.4 ควรปรับปรุง โครงสร้างและจำนวนของคณะกรรมการ คุณสมบัติและ ลักษณะต้องห้าม อำนาจหน้าที่การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง วาระการ ประชุมของคณะกรรมการวัดและแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ในเรื่องการติดตามตรวจสอบและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเงินของวัดไว้ในกฎกระทรวง แบ่งส่วน ราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 และเสนอมาตรการเชิงนโยบายเพื่อให้การ ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวบรรลุผลดียิ่งขึ้น โดยให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติให้ความรู้ และแนะนำหลักเกณฑ์การบริหารและจัดทำบัญชีการเงินแก่วัดและให้วัดทุกแห่งปฏิบัติตาม กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) โดยรายงานข้อมูลทางการเงินวัดให้สำนักงานพระพุทธศาสนา แห่งชาติ สาธารณชนและเจ้าคณะผู้ปกครองสงฆ์ตามลำดับชั้นทราบเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง

5.5.1.5 สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดให้เป็น กฎระเบียบข้อบังคับชัดเจนให้วัดจัดทำรายงานทางการเงินเป็นประจำทุกปี และนำส่งให้สำนักงาน พุทธศาสนาจังหวัดเป็นผู้รวบรวม โดยกำหนดให้การตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชีที่ได้รับอนุญาตเป็น ประจำ ทั้งนี้อาจดำเนินการในลักษณะสุ่มตรวจในระยะแรก และเพิ่มระดับการ ตรวจสอบให้มากขึ้น จนถึงการตรวจสอบเป็นประจำของวัดทั้งหมด ขณะเดียวกันควรมีจัดทำ รายงานข้อมูลทางการเงิน ของวัดอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาใช้ในภาพรวม ระดับประเทศเพื่อประโยชน์ในการ จัดทำบัญชีรายได้ประชาชาติขององค์กรไม่แสวงหากำไร และสะท้อนถึงความโปร่งใสของระบบวัดใน ประเทศไทยได้ และควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์โดย กำหนดให้วัดทุกแห่งต้องทำรายงานข้อมูลทางการเงินให้ประชาชน สำนักงานพระพุทธศาสนา ประจำ จังหวัดหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติทราบ แล้วแต่กรณีรวมทั้งรายงานเจ้าคณะ ผู้ปกครองสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยอย่างน้อยปีละสองครั้ง

5.5.1.6 จากการศึกษากระบวนการขอและการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน พบว่า ปัญหาการใช้ดุลพินิจของผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นปัญหาสำคัญ ที่ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการทุจริตงบประมาณเงินอุดหนุน เนื่องจากกฎหมาย และระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ ได้ให้อำนาจในการจัดสรรงบประมาณอยู่กับหัวหน้าส่วน ราชการ ดังนั้นควรแก้ไขให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลเป็นการเฉพาะ สิทธิขาดไม่ได้อยู่ที่ เจ้าอาวาสวัด หน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่อนุมัติจัดสรรงบประมาณ โดยสำนักงานพระพุทธศาสนา แห่งชาติจัดให้งบประมาณบูรณปฏิสังขรณ์วัดเป็นงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจ และเปลี่ยนขั้นตอน การรับงบประมาณเป็นวัดที่ต้องการรับงบประมาณต้องทำเรื่องแจ้งสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด

(พศ.จ.) และเจ้าคณะผู้ปกครองในพื้นที่ พร้อมทั้งอธิบายเหตุผลและความจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากนั้น จะมีการดำเนินการส่งเรื่องมายังสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อที่จะพิจารณาอีกครั้งและส่งให้สำนักงานประมาณพิจารณาเป็นครั้งสุดท้ายและอนุมัติงบประมาณ

## 5.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

5.2.2.1 ประชาชนและชุมชนในฐานะที่เป็นพุทธศาสนิกชนควรมีบทบาทสำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการบริหารจัดการวัดมากขึ้น โดยผ่านการกระตุ้นให้เกิดผู้มีจิตอาสาทำงานเพื่อชุมชนและสังคม

5.2.2.2 มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม เป็นต้น การบริหารจัดการที่ดีสะท้อนถึงความโปร่งใสและตรวจสอบได้ จะนำไปสู่ความเชื่อมั่นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรนั้น และวัดเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับคนและชุมชน

5.2.2.3 การสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นในผู้มีจิตศรัทธาและพุทธศาสนิกชนผู้เลื่อมใส เป็นสิ่งสำคัญในการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาให้ยั่งยืนสืบไป

## 5.2.3 ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

5.2.3.1 ศึกษาวิจัยในกรณีออกกฎหมายเพื่อกำหนดถึงการมีและแต่งตั้งคณะกรรมการวัดที่มีองค์ประกอบที่สะท้อนถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับวัด เพื่อให้คณะกรรมการวัดมีบทบาทที่จะสามารถช่วยในการพัฒนาวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการบริหารจัดการที่ดี

5.2.3.2 ศึกษาวิจัยในกรณีพัฒนาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารการเงินให้แก่วัดอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยให้มีการจัดอบรม วิทยากรและกรรมการวัดอย่างสม่ำเสมอเพื่อเพิ่มแรงจูงใจ

## บรรณานุกรม

- กนก แสนประเสริฐ, วินัย ล้าเลิศ, อุบลรัตน์ ชุนเจริญ, สมชาย ต้นเสถียร และณัฐชา ดำรงไทย. (2545). รายงานวิจัยเรื่อง การจัดการดูแลทรัพย์สินและศาสนสมบัติของวัด. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- กรมศิลปากร. (2519). ศิลปจารึกสุโขทัย หลักที่ 1 ด้าน 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- กระทรวงการต่างประเทศ. (2564). ประวัติศาสนา. สืบค้นจาก <http://www.mfa.go.th/main/th/world>
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2519). ศาสนาอิสลาม. กรุงเทพฯ: กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ.
- กฤติน จันทร์สนธิมา. (2561). การบริหารจัดการศาสนสมบัติของวัดในพระพุทธศาสนา: ศึกษาเฉพาะกรณีเงินบริจาค. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.
- กำธร เลี้ยงสังธรรม. (2548). กฎหมายตรา 3 ดวง : ฉบับพิมพ์มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง แก้ไขปรับปรุงใหม่. กรุงเทพฯ: สถาบันปริดิพณมยงค์.
- กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2556). เอกสารประกอบการบรรยายหลักกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป.รับรองรุ่นที่ 4 เรื่อง หลักกฎหมายว่าด้วยบุคคลและนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน. กรุงเทพฯ: มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองและวิทยาลัยการยุติธรรมทางปกครอง.
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. (2562). ศาสนาคริสต์. สืบค้นจาก [https://www.matichon.co.th/article/news\\_1768119](https://www.matichon.co.th/article/news_1768119)
- ขวัญสุรางค์ ขำแจ้ง. (2543). การจัดทำบัญชีของวัดในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ (Unpublished Independent study). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง. (2555). ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและศาสนา. สืบค้นจาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1770>
- คริสตจักรสามัคคีธรรมเชียงใหม่. (2564). ธรรมนูญคริสตจักร สืบค้นจาก <http://cmf.church.in.th>.
- จิตติ วราพุช. (2551). การพัฒนาระบบสารสนเทศเงินบริจาคและกองทุนแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- จิตติมา อานสกุลเจริญ. (2558). ชนชั้นและยุคสมัยการเมืองการปกครองไทย. วารสารมหาวิทยาลัยนครพนม, 5(1), 7-15.



## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ฉลอง ช่วยธานี. (2555). *มาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการศาสนสมบัติวัดและศาสนสมบัติกลาง* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, พระนครศรีอยุธยา.
- ซัดตา รัตนานนท์. (2548). *ปัญหาและทางแก้ปัญหาสำหรับระบบบัญชีของวัดไทยในกรุงเทพมหานคร* (Unpublished Master's thesis). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ชำนาญ แสงฉาย. (2547). *70 ปีแห่งพระพร สภาคริสตจักรในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สภาคริสตจักรในประเทศไทย.
- เชก มุฮัมมัด อัลอะมีน อัซซังกีฎีย์. (2552). *อิสลามศาสนาที่สมบูรณ์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นัทชา พรินต์ติ้ง.
- โชติ ทองประยูร. (2505). *คำบรรยายพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ดำรงธรรม.
- ณดา จันทร์สม. (2555). *การบริหารการเงินของวัดในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ณภพพล จันทร์วัฒนกุล. (2553). *60 วัด วัง และสถานที่สำคัญในพม่า*. กรุงเทพฯ: เมืองโบราณ.
- ดนัย ปรีชาเพิ่มประสิทธิ์. (2552). *รายงานวิจัยเรื่องพระสงฆ์กับทรัพย์สินส่วนตัว*. กรุงเทพฯ: ศูนย์พุทธศาสนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดนัย ปรีชาเพิ่มประสิทธิ์. (2556). *รายงานการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ข้อเด่นข้อด้อยขององค์การและกระบวนการ บริหารจัดการองค์การพระพุทธศาสนาของประเทศไทย ในเชิงประสิทธิภาพ ด้าน คุณค่าต่อพระพุทธศาสนา*. กรุงเทพฯ: โครงการวิจัยพุทธศาสนศึกษา ศูนย์พุทธศาสนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดิเรก ชัยนาม. (2495). *ประวัติความเกี่ยวพันระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ตายุติน อุสมาน มุหัมมัดรอฟลี แวะหะมะ และชัยนุรดิน นิมา. (2545). *รายงานการวิจัยเรื่อง การบริหารมัสยิดในสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้*. ปัตตานี: วิทยาลัยอิสลามศึกษา.
- ทงศักดิ์ หงสกุล. (2535). *ประมวลกฎหมายสงฆ์ ระเบียบ กฎ คำพิพากษา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมการศาสนา.
- ทงศักดิ์ หงสกุล. (2543). *การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติวัด. เอกสารประกอบการบรรยายกฎหมายสงฆ์แก่พระสังฆาธิการ (ณ วัดบุพพาราม จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 12 ธันวาคม 2543)*. เชียงใหม่: วัดบุพพาราม.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ทวีวัฒน์ ปุณฺทริกวิวัฒน์. (2561). *พระพุทธศาสนาในพม่า*. สืบค้นจาก <http://www.dhammadjak.net/board/viewtopic.php?t=12287>
- ทองศรี คำภู ณ อยุธยา. (2544). *การระดมทุน: กรณีศึกษาองค์การศาสนาคริสต์ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ธัญชัช วิภัติภูมิประเทศ. (2545). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริจาคเงินของพุทธศาสนิกชน วัดปากน้ำ ในกรุงเทพมหานคร* (Unpublished Master's thesis). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ธารทิพย์ ศรีสุวรรณเกศ. (2564, 26 มีนาคม). *ย้อนรอยคดี 'โกงผ่านวัด' ปิดช่องโหว่ทุจริต*. กรุงเทพฯ *ธุรกิจ*. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/929319>
- นพดล ปัญญา. (2545). *โครงสร้างการบริหารขององค์กรศาสนาหลักในประเทศไทย กรณีศึกษา: ศาสนาพุทธ อิสลาม และคริสต์* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- นวลรัชดี อมรัตน์บงกช. (2554). *ศาสนากับการเมืองใหม่ในประเทศไทย* (Unpublished Doctoral dissertation). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.
- บรรจง บินกาซัน. (2539). *อิสลามสำหรับผู้เริ่มสนใจอิสลาม*. กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์.
- บรรเจิด สิงคะเนต. (2554). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ปภาวดี ธรรมสนอง. (2553). *คู่มือการได้มาซึ่งที่ดินของคริสตจักรตามมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน*. กรุงเทพฯ: สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน.
- ประชาไท. (2552, 24 กันยายน). *ประเด็นปัญหากฎหมายที่น่าสนใจกรณีที่ดินคุณยายเนื่อมสู่สนามกอล์ฟอัลไพน์*. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2009/09/25941>
- ประชาไท. (2561, 31 ธันวาคม). *ศาสนาพุทธในรัฐธรรมนูญ เครื่องมือรัฐ-ชนชั้นนำ และระเบิดเวลาที่รอปะทุ*. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/12/80340>
- ประพนธ์ ศาตะมาน. (2516). *คำบรรยายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเช่าทรัพย์สิน-เช่าซื้อ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ประยุทธ์ หลงสมบูรณ์. (2548). *พจนานุกรม มคอ-ไทย*. กรุงเทพฯ: บริษัทธรรมสาร.
- ประยูร กาญจนกุล. (2537). *บรรยายกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ประยูร คำมา. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการจัดการที่ดินวัดร้าง* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพมหานคร.
- ประยูรศักดิ์ ชลาชนเดชะ. (2539). *มุสลิมในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: โครงการหอสมุดกลางอิสลาม สายสกุล สุลต่านสุลัยมาน.
- ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, ปัทมา สุปก่าปึง, สติธร ธนานิธิโชติ, นงลักษณ์ อานี และอุมาภรณ์ ศรีสุทธิ. (2558). *สถาบันพระมหากษัตริย์กับสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปลื้ม โชติขจร. (2524). *คำบรรยายกฎหมายสงฆ์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ประยูรวงศาवास.
- ปัญญา บริสุทธิ. (2546). *ยอร์ช เซเดส ชนชาติต่างๆ ในแหลมอินโดจีน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ผดุง วรรณทอง. (2560). *การปฏิรูปองค์กรสงฆ์พม่า : ความสำเร็จภายใต้รัฐพุทธปลัมภ์* (Unpublished Independent study). มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, นครปฐม.
- พรเทพ จันทนิภา. (2558). *การพัฒนารูปแบบการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐเพื่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในสังคมไทย*. *วารสารเกษมบัณฑิต*, 16(1), 140-144.
- พระเกียรติพงษ์ มณีวรรณ. (2554). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริจาคเงินทำบุญ ในวัดบ้านมอญ (ตำบลโพธิ์แฝด) ตำบลสันกลาง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่* (Unpublished Independent study). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- พระญาติไทย. (2518). *ไตรภูมิพระร่วง* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: องค์การค้ำของคุรุสภา.
- พระเทพดิลก (ระแบบ ฐิตญาโณ). (2545). *ธรรมปริทรรศน์* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: มหามกุฏราชวิทยาลัย.
- พระเทพวิสุทธิทักขิ (พิจิตร ฐิตญาโณ). (2543). *การพัฒนาจิต*. นครปฐม: โรงพิมพ์มกุฏราชวิทยาลัย.
- พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช). (2556). *คลังธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นครปฐม: โรงพิมพ์มกุฏราชวิทยาลัย.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2538). *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2543). *กรณีธรรมกาย (ฉบับเพิ่มเติม-จัดลำดับใหม่)*. กรุงเทพฯ: ธรรมสาร.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2546ก). *ภาวะผู้นำ ความสำคัญต่อการพัฒนาคน: พัฒนาประเทศ*.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2546ข). *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2548). *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม (พิมพ์ครั้งที่ 8)*.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระธรรมศาสตร์. (2516). *ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 จุลศักราช 1166 พิมพ์ตามฉบับหลวงตราสามดวง เล่ม 1 และเล่ม 3 มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองพระธรรมศาสตร์*.  
กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). (2549). *พุทธธรรม ฉบับปรับปรุงและขยายความ (พิมพ์ครั้งที่ 11)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัท สหธรรมิก จำกัด.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). (2550). *ธรรมนุญชีวิต (พิมพ์ครั้งที่ 4)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.
- พระมหาณัฐวุฒิ ธีรธมฺโม (รอดวงศ์ศา). (2553). *ศึกษาวิเคราะห์การสงเคราะห์ระหว่างอาณาจักรกับศาสนจักรที่ปรากฏในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนา: กรณีศึกษาพระเจ้าปเสนทิโกศลกับพระพุทธศาสนา (Unpublished Master's thesis)*. มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตมหาวชิราลงกรณราชวิทยาลัย, นครปฐม.
- พระมหาธรรมรัต อริยธมฺโม. (2543). *การศึกษาเชิงวิเคราะห์หลักรัฐศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก*.  
กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์สุรวัดเน.
- พระมหาพจน์ สุวโจ. (2560). *สังฆราชสาธุจริยา: บันทึกเกียรติประวัติพระสงฆ์สังฆราชเถระ*.  
กรุงเทพฯ: สาระพิมพ์การ.
- พระมหาสารวุธ สารวโฒ, สุภัทรชัย สีสะไบ, พระครูภาวนาวชิรคุณ และพระครูโอภาสกัลยาณธรรม. (2559). *ภาวะผู้นำของเจ้าอาวาสในการจัดการวัดในปัจจุบัน. วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 7(2), 79-89.*
- พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ฐมฺมจิตฺโต). (2539). *การปกครองคณะสงฆ์ไทย (พิมพ์ครั้งที่ 9)*.  
กรุงเทพฯ: มูลนิธิพุทธธรรม.
- พระยานิติศาสตร์ไพศาล. (2502). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*. กรุงเทพฯ: วิริยะการพิมพ์.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- พระวิบูล วงศ์อิน. (2551). พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535): ศึกษากรณีปัญหาทางการปกครองคณะสงฆ์ (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, เชียงราย.
- พระศรีธวัชเมธี (ชนะ ธรรมช โข). (2561). ยลพม่า. สืบค้นจาก [http://www.mcu.ac.th/En/article\\_content\\_desc.php?article\\_id=602&articlegroup\\_id=132](http://www.mcu.ac.th/En/article_content_desc.php?article_id=602&articlegroup_id=132)
- พระสัมชัมมโชติกะ ชัมมาจริยะ. (2547). ปรมัตถโชติกะ มหาอภิธรรมมัตถสังคหฎีกา ปริเฉทที่ 7 เล่ม 1 สมถกรรมฐานที่ปณี. กรุงเทพฯ: บริษัทวีอินเตอร์พรีน จำกัด.
- พัชรพร วีรสิทธิ์. (2541). ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบห้าประการของ บุคลิกภาพและความสามารถในการเผชิญปัญหาและอุปสรรคตามหลักอิทธิบาท 4 ของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานประกันสังคม. กรุงเทพฯ: บริษัทธรรมสาร.
- พิพัฒน์ พสุธารชาติ. (2549). รัฐกับศาสนา บทความว่าด้วยอาณาจักรศาสนจักรและเสรีภาพ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ศยาม.
- พุทธทาสภิกขุ. (2537). การทำงานที่เป็นสุข. กรุงเทพฯ: ธรรมสภา.
- ภัทรชัย โชติกวนิชย์. (2561). การทุจริตเงินทอนวัด (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.
- ภิรมย์ จันถาวร. (2544). รายงานการวิจัย เรื่องยุทธศาสตร์การจัดการการเงินของของวัด. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- มยุรี เจริญ. (2552). ประวัติศาสตร์ยุโรป 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย รามคำแหง.
- มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). พระวินัยปิฎก มหาวิภังค์ เล่ม 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- มานิตย์ จุมปา. (2551). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มนिर มุฮัมมัด. (2551). กฎหมายอิสลามเบื้องต้น. กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสืออิสลามกรุงเทพ.
- ยงยุทธ จันทรตรี. (2554). ครบเครื่องเรื่องกฎหมายพระ. กรุงเทพฯ: สายธุรกิจโรงพิมพ์.
- รัชพล ณะเกียรติวา. (2562). วิกฤตการณ์และมาตรการทางกฎหมายต่อการแก้ไขปัญหาโครงการทุจริตเงินทอนวัด. วารสารกระบวนการยุติธรรม, 12(1), 121-123.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ราชกิจจานุเบกษา. (2564). กฎกระทรวง “การดูแลรักษาและการจัดการศาสนสมบัติของวัด” พ.ศ. 2564. เล่มที่ 138 หน้าที่ 1 วันที่ 16 มิถุนายน 2564. สืบค้นจาก [https://www.reic.or.th/Upload/17\\_21532\\_1625821112\\_30099.PDF](https://www.reic.or.th/Upload/17_21532_1625821112_30099.PDF)
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2531). พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. 2530. กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช.
- รุจิระ บุนนาค. (2560, 28 กรกฎาคม). เงินทอนวัด. แนวหน้า. สืบค้นจาก <https://www.naewna.com/politic/columnist/30721>.
- เรื่องฤทธิ์ ประสันรักษ์. (2539). รายรับ รายจ่ายของวัดในกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ลังกา कुमार. (2560ก). รวมบทความวิชาการในวาระรอบหนึ่งทศวรรษ เล่าเรื่องเมือง (ศรี) ลังกา. นครปฐม: สาระพิมพ์การ.
- ลังกา कुमार. (2560ข). ตามรอยพระอุบลี ไปฟื้นฟูพระศาสนาที่ศรีลังกา. นครปฐม: สาระพิมพ์การ.
- วรรณโชค ไชยสะอาด. (2560, 20 มิถุนายน). ชำแหละเส้นทาง “ทุจริตเงินวัด”อย่าให้เจ้าอาวาสใหญ่เกินไป. โพสต์ทูเดย์. สืบค้นจาก <https://www.posttoday.com/politic/report/499309>
- วไลลักษณ์ เวชณุเคราะห์. (2534). ระบบการเงินของสงฆ์ (Unpublished Master’s thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- วสิน อินทสระ. (2554). สิ่งที่ต้องทำความเข้าใจกันใหม่เพื่อความถูกต้อง. กรุงเทพฯ: กรุงชนพัฒนา.
- วสุชนา หะยีเลาะ. (2558). โครงสร้างการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม เปรียบเทียบพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 2540 กับร่างพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พุทธศักราช 25.. . กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- วัดอรุณราชวราราม. (2527). พระพุทธศาสนา ศาสนาประจำชาติไทย โดย จารึกในศาลพระเจ้าตากสินมหาราช. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการจัดงานสัปดาห์ส่งเสริมพระพุทธศาสนา.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2563). กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467. สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/7>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2564ก). นิกายในศาสนาคริสต์. สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2564ข). ศาสนาประจำชาติ. สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/ศาสนาประจำชาติ>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2564ค). พุทาม. สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/พุทาม>
- วิรัชอรุณ นิมมธรรม. (2551). เรียนรู้สังคม วัฒนธรรมพม่า. พิษณุโลก: โรงพิมพ์ตระกูลไทย.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ศิริพร เตชะอุดมเดช. (2546). *การบริการจัดการศาสนสมบัติตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์*.  
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สถิตย์ รัชปต์ย์. (2554). *การประยุกต์หลักอภิทธิบาท 4 ไปใช้ในการศึกษาเล่าเรียนของนักศึกษา  
คฤหัสถ์มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด* (Unpublished Master's  
thesis). มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, นครปฐม.
- สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช (เจริญ สุวฑฺฒโน). (2543). *รวมธรรมะ*. กรุงเทพฯ:  
บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัดมหาชน.
- สมเด็จพระพุทธอาจารย์ (อาจ อาสภมหาเถร). (2548). *คัมภีร์วิสุทธิมรรค พระพุทธโฆสเถระ*.  
กรุงเทพฯ: บริษัทธนาเพรส จำกัด.
- สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส สมเด็จพระสังฆราช. (2529). *สารานุกรม  
พระพุทธศาสนา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย.
- สมบัติ ชำรงชัญญ์. (2551). *การเมือง: แนวความคิดและการพัฒนา* (พิมพ์ครั้งที่ 17). กรุงเทพฯ:  
เสมาธรรม.
- สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2562). *กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความใน  
พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505*. สืบค้นจาก [http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%  
A401/%A401-2b-2511-002.pdf](http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%A401/%A401-2b-2511-002.pdf)
- สำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดกระบี่. (2556). *การบริหารงานของมัสยิด*. สืบค้นจาก  
[www.ick.or.th/index.php?contents=document](http://www.ick.or.th/index.php?contents=document)
- สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2549). *คู่มือไวยาวัจกร* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์  
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.
- สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2554). *คู่มือพระสังฆาธิการ ว่าด้วยพระราชบัญญัติ กฎ  
ระเบียบและคำสั่งคณะสงฆ์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมการศาสนา.
- สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2562). *คู่มือการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ*. กรุงเทพฯ:  
โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2555). *สามะโนประชากรและเคหะทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2553*.  
กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- สำเริง เมฆเกรียงไกร. (2560). *คำอธิบายกฎหมายเช่าทรัพย์ เช่าซื้อ ลีสซิ่ง* (พิมพ์ครั้งที่ 2).  
กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- สุขุม นวลสกุล และ โกลด โรจนพันธุ์. (2548). *ทฤษฎีการเมืองสมัยโบราณและสมัยกลาง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุคัทพ์ ซาห์. (2557). *ราชันผู้พลัดแผ่นดิน เมื่อพม่าเสียเมือง* [The King in Exile : The Fall of the Royal Family of Burma] (สุภัตรา ภูมิประภาส, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มติชน.
- สุรพล สุขะพรหม. (2553). *กรณีพระสังฆศรีลังกาเล่นการเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ศาละ.
- สุรศักดิ์ ชะมารัมย์. (2559). *ลักษณะ โครงสร้างและหลักการบริหารราชการไทยในสมัยกรุงสุโขทัย* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด, ร้อยเอ็ด.
- สุรสิทธิ์ วชิรขจร. (2544). *การระดมทุน: กรณีศึกษามัสยิด โรงเรียน และมูลนิธิในศาสนาอิสลาม*. กรุงเทพฯ: ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เสถียร พันธรังสี. (2534). *ศาสนาเปรียบเทียบ* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- เสถียรพงษ์ วรรณปก. (2549). *ไปสืบพระศาสนาที่ศรีลังกา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์น้ำฝนไอเดีย.
- เสรีภาพ ณ ชะเอียง. (2561, 15 มีนาคม). *ศาสนาและการเมืองในพม่า*. สืบค้นจาก [http://hoyoyonk.blogspot.com/2013/10/blog-post\\_9193.html](http://hoyoyonk.blogspot.com/2013/10/blog-post_9193.html)
- เสาวนีย์ จิตต์หมวด. (2539). *อิสลามกับชาวไทยมุสลิม*. กรุงเทพฯ: พิษณุธิการพิมพ์.
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2549). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- แสวง อุดมศรี. (2550). *ประมวลกฎหมายคณะสงฆ์*. กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณการท่าพระจันทร์.
- หม่องทิน อ่อง. (2556). *ประวัติศาสตร์พม่า* [History of Burma] (พิมพ์ครั้งที่ 2) (เพ็ชรี สุมิตร และชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- หยุด แสงอุทัย. (2535). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- หลวงเทพดรณานุศิษฐ์ (ทวี ธรรมธัช). (2534). *ชาดอุปที่ปีกา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย.
- องค์การค้ำของคุรุสภา. (2541). *พระราชพงสาวดารกรุงศรีอยุธยา เล่ม 16 ฉบับพระจักรพรรดิพงษ์* (จาต). กรุงเทพฯ: องค์การค้ำของคุรุสภา.
- องค์การค้ำของคุรุสภา. (2553). *พระราชพงสาวดารกรุงศรีอยุธยา เล่ม 1 ฉบับพระจักรพรรดิพงษ์* (จาต). กรุงเทพฯ: องค์การค้ำของคุรุสภา.



## บรรณานุกรม (ต่อ)

- อรศิริ เกตุศรีพงษ์. (2550). *สังคหวัตถุ 4: วัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการจัดการความรู้. Productivity World* เพื่อการเพิ่มผลผลิต, 12(68), 43-46.
- อัมพร วงศ์โสภณ. (2555). *การศึกษาหลักสัปติธรรมในพระพุทธศาสนา* (Unpublished Doctoral dissertation). มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย, พระนครศรีอยุธยา.
- อินรอน มะลูลิ้ม. (2524). *ศาสนาอิสลามเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราภาควิชาปรัชญาและศาสนา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- อุทิศ จິงนิพนธ์สกุล. (2528). *วิวัฒนาการเศรษฐกิจวัดไทย*. กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์.
- Apostolic Constitution Sacrae Disciplinae Leges. (1983). *Code of Canon Law*. Washington, D.C.: Braun-Brumfield, Inc.
- Aye, K. (1984). The Sangha Organization in Nineteenth Century Burma and Thailand. *Journal of the Siam Society*, 72(1–2), 166–196.
- BBC NEWS. (2561, 8 มกราคม) มติ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด 9 ข้าราชการสำนักพุทธฯ ทูจริตเงินทอง 3 วัด ในจังหวัดชายแดนใต้. Retrieved from <https://www.bbc.com/thai/thailand-42603312>
- Flannery, A. O. P. (1965). *The Documents of Vatican II*. Grand Rapids, Mich: Eerdmans.
- Hall, D. G. E. (1960). *Burma* (3<sup>rd</sup> ed.). London: Hutchinson University Library.
- Ius in itinere © 2020. (2021). *Clash between Sharia law and human rights in light of PACE Resolution 2253*. Retrieved from [https://www.iusinitinere.it/clash-between-sharia-law-and-human-rights-in-light-of-pace-resolution-2253-23827#\\_edn1](https://www.iusinitinere.it/clash-between-sharia-law-and-human-rights-in-light-of-pace-resolution-2253-23827#_edn1)
- James, H. (2005). *Governance and civil society: Education, health and environment in Myanmar*. London: Routledge Curzon.
- Pansasiri. (2016, 29 April). ฐานะนิติบุคคลของวัด ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (ฉบับที่ 2) แก้ไข พ.ศ.2535. *WIN NEWS*. Retrieved from <https://www.winnews.tv/news/2791>
- Springnews. (2018, 29 March). *เปิดบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ดันตอทูจริตเงินทองวัด*. Retrieved from <https://www.springnews.co.th/program/223942>
- United Nations Development Programme (UNDP). (2014). *Human Development Report 2014 Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. Retrieved from <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf>





พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕  
แก้ไขเพิ่มเติมโดย  
พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕  
เรียงตามลำดับมาตรา  
ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.  
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๕  
เป็นปีที่ ๑๗ ในรัชกาลปัจจุบัน  
และ  
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕  
เป็นปีที่ ๔๗ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำ และยินยอมของสภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะรัฐสภา ดังต่อไปนี้

\*มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวัน ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

---

\* สำหรับมาตรานี้ ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕”

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔

มาตรา ๔ ภายในระยะเวลาหนึ่งปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บรรดา

กฎกระทรวง สังกาณัติ กติกาสงฆ์ กฎองค์การ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช ข้อบังคับและระเบียบเกี่ยวกับคณะสงฆ์ที่ใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้จนกว่าจะมีกฎกระทรวง กฎมหาเถรสมาคม พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช ข้อบังคับหรือระเบียบของมหาเถรสมาคมยกเลิก หรือมีความอย่างเดียวกัน หรือขัดหรือแย้งกัน หรือกล่าวไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๕ เพื่อประโยชน์แห่งมาตรา ๔ บรรดาอำนาจหน้าที่ ซึ่งกำหนดไว้ในสังกานัติ กติกาสงฆ์ กฎองค์การ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช ข้อบังคับและระเบียบเกี่ยวกับคณะสงฆ์ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพระภิกษุตำแหน่งใดหรือคณะกรรมการสงฆ์ใดซึ่งไม่มีในพระราชบัญญัตินี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจกำหนดโดยกฎมหาเถรสมาคมให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพระภิกษุตำแหน่งใดรูปใด หรือหลายรูป ร่วมกันเป็นคณะตามที่เห็นสมควร

\* มาตรา ๕ ทวิ ในพระราชบัญญัตินี้

คณะสงฆ์ หมายความว่า บรรดาพระภิกษุที่ได้รับบรรพชาอุปสมบทจากพระอุปัชฌาย์ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายที่ใช้บังคับก่อนพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะปฏิบัติศาสนกิจในหรือนอกราชอาณาจักร

คณะสงฆ์อื่น หมายความว่า บรรดาบรรพชิตจีนิกายหรือนันนิกาย

พระราชกฤษฎีกา หมายความว่า พระภิกษุที่ได้รับแต่งตั้งและสถาปนาให้มีสมณศักดิ์ตั้งแต่สามัญจนถึงชั้นสมเด็จพระราชาคณะ

สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุด โดยสมณศักดิ์ หมายความว่า สมเด็จพระราชาคณะที่ได้รับสถาปนาก่อนสมเด็จพระราชาคณะรูปอื่น ถ้าได้รับสถาปนาในวันเดียวกันให้ถือรูปที่ได้รับสถาปนาในลำดับก่อน

\* มาตรา ๕ ตริ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการแต่งตั้งสถาปนา และถอดถอน สมณศักดิ์ของพระภิกษุในคณะสงฆ์

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้รับประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

\* มาตรา ๕ ทวิ เพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๕ ตริ เพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

## หมวด ๑

### สมเด็จพระสังฆราช

\* มาตรา ๗ พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์หนึ่ง

ในกรณีที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมเสนอนามสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนา เป็นสมเด็จพระสังฆราช

ในกรณีที่สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคมเสนอนามสมเด็จพระราชาคณะรูปอื่นผู้มีอาวุโส โดยสมณศักดิ์รองลงมาตามลำดับ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราช

มาตรา ๘ สมเด็จพระสังฆราชทรงดำรงตำแหน่งสกลมหาสังฆปริณายก ทรงบัญชาการ คณะสงฆ์ และทรงตราพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย พระธรรมนูญ และกฎหมายมหาเถรสมาคม

\* มาตรา ๙ ในกรณีที่สมเด็จพระสังฆราชทรงลาออกจากตำแหน่งหรือพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดให้ออกจากตำแหน่ง พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาของสมเด็จพระสังฆราชหรือตำแหน่งอื่นใดตามพระราชอัธยาศัยก็ได้

\* มาตรา ๑๐ ในเมื่อไม่มีสมเด็จพระสังฆราช ให้สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุด โดยสมณศักดิ์เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช

ถ้าสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการมหาเถรสมาคมที่เหลืออยู่เลือกสมเด็จพระราชาคณะรูปหนึ่งผู้มีอาวุโสโดยสมณศักดิ์รองลงมาตามลำดับและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราช

ในเมื่อสมเด็จพระสังฆราชไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักร หรือไม่อาจทรงปฏิบัติหน้าที่ได้ สมเด็จพระสังฆราชจะได้ทรงแต่งตั้งให้สมเด็จพระราชาคณะรูปใดรูปหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน

ในกรณีที่สมเด็จพระสังฆราชมิได้ทรงแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนตามวรรคสามหรือสมเด็จพระราชาคณะซึ่งได้แต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่แทนสมเด็จพระสังฆราชไม่อาจปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชได้ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับ โดยอนุโลมให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการประกาศนามสมเด็จพระราชาคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่สมเด็จพระสังฆราชตามมาตรานี้ในราชกิจจานุเบกษา

\* มาตรา ๗ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๙ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๑๐ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๑ สมเด็จพระสังฆราชพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) มรณภาพ
- (๒) พ้นจากความเป็นพระภิกษุ
- (๓) ลาออก
- (๔) ทรงพระกรุณาโปรดให้ออก

## หมวด ๒

### มหาเถรสมาคม

\* มาตรา ๑๒ มหาเถรสมาคมประกอบด้วยสมเด็จพระสังฆราช ซึ่งทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ โดยตำแหน่ง สมเด็จพระราชาคณะทุกรูปเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง และพระราชาคณะซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกินสิบสองรูปเป็นกรรมการ

มาตรา ๑๓ ให้อธิบดีกรมการศาสนาเป็นเลขาธิการมหาเถรสมาคม โดยตำแหน่ง และให้กรมการศาสนาทำหน้าที่สำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม

มาตรา ๑๔ กรรมการมหาเถรสมาคม ซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา ๑๕ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๔ กรรมการมหาเถรสมาคมซึ่งสมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) มรณภาพ
- (๒) พ้นจากความเป็นพระภิกษุ
- (๓) ลาออก
- (๔) สมเด็จพระสังฆราชมีพระบัญชาให้ออก

ในกรณีที่กรรมการมหาเถรสมาคมพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ สมเด็จพระสังฆราชอาจทรงแต่งตั้งพระราชาคณะรูปใดรูปหนึ่งเป็นกรรมการแทน

กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามความในวรรคก่อนอยู่ในตำแหน่ง ตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

\* มาตรา ๑๕ ทวิ การแต่งตั้งกรรมการมหาเถรสมาคมตามมาตรา ๑๒ และการให้กรรมการมหาเถรสมาคมพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช

\* มาตรา ๑๕ ตริ มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม
- (๒) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร

\* มาตรา ๑๒ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๑๕ ทวิ เพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๑๕ ตริ เพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์

(๔) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมออกข้อบังคับ วางระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัย ใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุรูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๑๕ เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้

\* มาตรา ๑๕ จัตวา เพื่อรักษาหลักพระธรรมวินัย และเพื่อความเรียบร้อยดีงามของคณะสงฆ์ มหาเถรสมาคมจะตรากฎหมายมหาเถรสมาคม เพื่อกำหนดโทษหรือวิธีลงโทษทางการปกครอง สำหรับพระภิกษุและสามเณรที่ประพฤติให้เกิดความเสียหายแก่พระศาสนา และการปกครองของคณะสงฆ์ก็ได้

พระภิกษุและสามเณรที่ได้รับโทษตามวรรคหนึ่ง ถึงขั้นให้สละสมณเพศต้องสึกภายในสามวันนับแต่วันทราบคำสั่งลงโทษ

\* มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ประธานกรรมการมหาเถรสมาคมไม่อาจมาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุมมหาเถรสมาคม และมีได้มอบหมายให้สมเด็จพระราชาคณะรูปใดรูปหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน ให้สมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโส โดยสมณศักดิ์ ซึ่งอยู่ในที่ประชุมเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

มาตรา ๑๗ การประชุมมหาเถรสมาคมต้องมีกรรมการ โดยตำแหน่งและกรรมการ โดยการแต่งตั้งร่วมกันประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม

ระเบียบการประชุมมหาเถรสมาคมให้เป็นไปตามกฎหมายมหาเถรสมาคม

\* มาตรา ๑๘ ในกรณีนี้ที่ยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการมหาเถรสมาคมแทนตำแหน่งที่ว่างตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง ให้ถือว่ามหาเถรสมาคมมีกรรมการเท่าจำนวนที่เหลืออยู่ในขณะนั้น

\* มาตรา ๑๘ สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ตามมติมหาเถรสมาคม ประกอบด้วยพระภิกษุหรือบุคคลอื่นจำนวนหนึ่ง มีหน้าที่พิจารณาถ้อยแถลง เรื่องที่จะเสนอต่อมหาเถรสมาคมและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่มหาเถรสมาคมมอบหมาย โดยขึ้นตรงต่อมหาเถรสมาคม

การจัดให้มีคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ การแต่งตั้งกรรมการหรืออนุกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการหรืออนุกรรมการ และระเบียบการประชุม ให้เป็นไปตามระเบียบมหาเถรสมาคม

\* มาตรา ๑๕ จัตวา เพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๑๖ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ \* มาตรา ๑๘ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์

(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ \* มาตรา ๑๘ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕



### หมวด ๓

#### การปกครองคณะสงฆ์

\* มาตรา ๒๐ คณะสงฆ์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม

การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม

\* มาตรา ๒๐ ทวิ เพื่อประโยชน์แก่การปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ให้มีเจ้าคณะใหญ่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์

การแต่งตั้งและการกำหนดอำนาจหน้าที่เจ้าคณะใหญ่ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม

มาตรา ๒๑ การปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค ให้จัดแบ่งเขตปกครอง ดังนี้

(๑) ภาค (๒) จังหวัด

(๓) อำเภอ (๔) ตำบล

จำนวน และเขตปกครองดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม

มาตรา ๒๒ การปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค ให้มีพระภิกษุเป็นผู้ปกครองตามชั้นตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าคณะภาค

(๒) เจ้าคณะจังหวัด

(๓) เจ้าคณะอำเภอ

(๔) เจ้าคณะตำบล

เมื่อมหาเถรสมาคมเห็นสมควรจะจัดให้มีรองเจ้าคณะภาค รองเจ้าคณะจังหวัด รองเจ้าคณะอำเภอ และรองเจ้าคณะตำบล เป็นผู้ช่วยเจ้าคณะนั้น ๆ ก็ได้

มาตรา ๒๓ การแต่งตั้งถอดถอนพระอูปัชฌาย์ เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาส พระภิกษุอันเกี่ยวกับตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ตำแหน่งอื่น ๆ และไวยาวัจกรให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม

### หมวด ๔

#### นิคหกรรมและการสละสมณเพศ

มาตรา ๒๔ พระภิกษุจะต้องรับนิคหกรรมก็ต่อเมื่อกระทำการล่วงละเมิดพระธรรมวินัย และนิคหกรรมที่จะลงแก่พระภิกษุก็ต้องเป็นนิคหกรรมตามพระธรรมวินัย

\* มาตรา ๒๐ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๒๐ ทวิ เพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๔ มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้การลงนิกกรรมเป็นไปโดยถูกต้อง สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม และให้ถือว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายที่มหาเถรสมาคมจะกำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคมให้มหาเถรสมาคมหรือพระภิกษุผู้ปกครองสงฆ์ตำแหน่งใดเป็นผู้มีอำนาจลงนิกกรรมแก่พระภิกษุผู้ล่วงละเมิดพระธรรมวินัยกับทั้งการกำหนดให้การวินิจฉัยการลงนิกกรรมให้เป็นอันยุติในชั้นใด ๆ นั้นด้วย

มาตรา ๒๖ พระภิกษุรูปใดล่วงละเมิดพระธรรมวินัย และได้มีคำวินิจฉัยถึงที่สุดให้ได้รับนิกกรรม ให้สึก ต้องสึกภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้ทราบคำวินิจฉัยนั้น

\* มาตรา ๒๗ เมื่อพระภิกษุรูปใดต้องด้วยกรณีข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ต้องคำวินิจฉัยตามมาตรา ๒๕ ให้รับนิกกรรม ไม่ถึงให้สึกแต่ไม่ยอมรับนิกกรรมนั้น

(๒) ประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัยเป็นอาจิม

(๓) ไม่สังกัดอยู่ในวัดใดวัดหนึ่ง (๔) ไม่มีวัดเป็นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

ให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม พระภิกษุผู้ต้องคำวินิจฉัยให้สละสมณเพศตามวรรคสอง ต้องสึกภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยนั้น

มาตรา ๒๘ พระภิกษุรูปใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้เป็นบุคคลล้มละลาย ต้องสึกภายในสามวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

มาตรา ๒๙ พระภิกษุรูปใดถูกจับ โดยต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไม่เห็นสมควรให้ปล่อยชั่วคราว และเจ้าอาวาสแห่งวัดที่พระภิกษุรูปนั้นสังกัดไม่รับมอบตัวไว้ควบคุม หรือพนักงานสอบสวนไม่เห็นสมควรให้เจ้าอาวาสรับตัวไปควบคุมหรือพระภิกษุรูปนั้นมิได้สังกัดในวัดใดวัดหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจดำเนินการให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศเสียได้

มาตรา ๓๐ เมื่อจะต้องจำคุก กักขัง หรือขังพระภิกษุรูปใดตามคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลมีอำนาจดำเนินการให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศเสียได้ และให้รายงานให้ศาลทราบถึงการสละสมณเพศนั้น

## หมวด ๕

### วัด

\* มาตรา ๓๑ วัดมีสองอย่าง

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๒) สำนักสงฆ์

\* มาตรา ๒๗ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๓๑ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป  
 มาตรา ๓๒ การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัดและการขอรับพระราชทาน  
 วิสุงคามสีมา ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณียุบเลิกวัด ทรัพย์สินของวัดที่ถูกยุบเลิกให้ตกเป็นศาสนสมบัติกลาง

\* มาตรา ๓๒ ทวิ วัดใดเป็นวัดร้างที่ไม่มีพระภิกษุอยู่อาศัยในระหว่างที่ยังไม่มีการยุบเลิกวัด  
 ให้กรรมการศาสนามีหน้าที่ปกครองดูแล รักษาวัดนั้น รวมทั้งที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และทรัพย์สินของวัด  
 นั้นด้วย

การยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่  
 กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๓ ที่วัดและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด มีดังนี้

(๑) ที่วัด คือที่ซึ่งตั้งวัด ตลอดจนเขตของวัดนั้น (๒) ที่ธรณีสงฆ์ คือที่ซึ่งเป็น  
 สมบัติของวัด

(๓) ที่กัลปนา คือที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา

\* มาตรา ๓๔ การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้กระทำได้ก็  
 แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ส่วนราชการ  
 รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำผาติกรรมจาก  
 ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดหรือกรรมการศาสนา แล้วแต่กรณีในเรื่อง  
 ทรัพย์สินอันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง

\* มาตรา ๓๕ ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความ  
 รับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๓๖ วัดหนึ่งให้มีเจ้าอาวาสรูปหนึ่ง และถ้าเป็นการสมควรจะให้มีรองเจ้าอาวาสหรือ  
 ผู้ช่วยเจ้าอาวาสด้วยก็ได้

มาตรา ๓๗ เจ้าอาวาสมีหน้าที่ ดังนี้

(๑) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการ และศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี

(๒) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิต และคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัด  
 นั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม

\* มาตรา ๓๒ ทวิ เพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๓๔ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๓๕ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

- (๓) เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์  
 (๔) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล

มาตรา ๓๘ เจ้าอาวาสมีอำนาจ ดังนี้

- (๑) ห้ามบรรพชิต และคฤหัสถ์ซึ่งมิได้รับอนุญาตของเจ้าอาวาสเข้าไปอยู่อาศัยใน  
 วัด  
 (๒) สั่งให้บรรพชิต และคฤหัสถ์ซึ่งไม่อยู่ใน โอวาทของเจ้าอาวาสออกไปเสียจากวัด  
 (๓) สั่งให้บรรพชิต และคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยในวัด ทำงานภายในวัด  
 หรือให้ทำทัณฑ์บนหรือให้ขอมาโทษ ในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ในวัดนั้นประพฤติผิดคำสั่งเจ้า  
 อาวาส ซึ่งได้สั่งโดยชอบด้วยพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของ  
 มหาเถรสมาคม

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่ไม่มีเจ้าอาวาสหรือเจ้าอาวาสไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งผู้รักษา  
 การแทนเจ้าอาวาส ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าอาวาส  
 การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ  
 มหาเถรสมาคม

## หมวด ๖

### ศาสนสมบัติ

มาตรา ๔๐ ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็น สองประเภท

- (๑) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนา ซึ่งมีใช้ของวัดใดวัดหนึ่ง  
 (๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการศาสนา เพื่อ  
 การนี้ให้ถือว่ากรมการศาสนาเป็นเจ้าของศาสนสมบัตินั้นด้วย

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๑ ให้กระทรวงศึกษาธิการจัดทำประมาณประจำปีของศาสนสมบัติกลาง ด้วย  
 ความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้งบประมาณ  
 นั้นได้

\* มาตรา ๔๒ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๔๓ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

## หมวด ๗

### บทกำหนดโทษ

\* มาตรา ๔๒ ผู้ใดมิได้รับแต่งตั้งให้เป็นพระอุปชฌาย์ หรือถูกถอดถอนจากความเป็นพระอุปชฌาย์ ตามมาตรา ๒๓ แล้ว กระทำการบรรพชาอุปสมบทแก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

\* มาตรา ๔๓ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๕ จัตวา วรรคสอง มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคสาม หรือมาตรา ๒๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

\* มาตรา ๔๔ ผู้ใดพ้นจากความเป็นพระภิกษุเพราะต้องปาราชิกมาแล้ว ไม่ว่าจะมีความวินิจฉัยตามมาตรา ๒๕ หรือไม่ก็ตาม แต่มารับบรรพชาอุปสมบทใหม่ โดยกล่าวความเท็จหรือปิดบังความจริงต่อพระอุปชฌาย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

\* มาตรา ๔๕ ทวี ผู้ใดหมิ่นประมาท คูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายสมเด็จพระสังฆราช ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

\* มาตรา ๔๕ ตริ ผู้ใดใส่ความคณะสงฆ์หรือคณะสงฆ์อื่นอันอาจก่อให้เกิดความเสื่อมเสียหรือความแตกแยก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## หมวด ๘

### เบ็ดเตล็ด

มาตรา ๔๕ ให้ถือว่าพระภิกษุซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในการปกครองคณะสงฆ์และไวยาวัจกร เป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญา

\* มาตรา ๔๖ การปกครองคณะสงฆ์อื่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

\* มาตรา ๔๔ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๔๔ ทวี เพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๔๕ ตริ เพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

\* มาตรา ๔๖ แก้ไขโดย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

## หมายเหตุ

๑. ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติเพิ่มเติมอีก ๔ มาตรา คือ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ ดังนี้

มาตรา ๑๘ บรรดากฎกระทรวง กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคมที่ออกตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๙ วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามประมวลแพ่งและพาณิชย์ ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๐ ให้พระภิกษุที่ได้รับแต่งตั้ง และสถาปนาให้มีสมณศักดิ์อยู่ก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้ยังมีสมณศักดิ์นั้นต่อไป

ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการมหาเถรสมาคม เจ้าคณะใหญ่ กรรมการ หรืออนุกรรมการใด ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ หรือตามกฎกระทรวง กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคมซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ยังคงดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือจนกว่ามหาเถรสมาคมจะมีมติเป็นประการอื่น

มาตรา ๒๑ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๒. ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

๒.๑ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

๒.๒ นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕



ภาคผนวก ข

กฎหมายตราสามดวง ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์

กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติ

คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

กฎกระทรวงการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University



## กฎหมายเถรสมาคม

ฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๔๑)

### ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ ตรี มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๐ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มหาเถรสมาคมตรากฎหมายเถรสมาคมไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎหมายเถรสมาคมนี้เรียกว่า “กฎหมายเถรสมาคม” ฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์

ข้อ ๒ กฎหมายเถรสมาคมนี้ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในแถลงการณ์คณะสงฆ์ เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ตั้งแต่วันใช้กฎหมายเถรสมาคมนี้ ให้ยกเลิกกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์

บรรดากฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ หรือประกาศอื่นใด ในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในกฎหมายเถรสมาคมนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับกฎหมายเถรสมาคมนี้ ให้ใช้กฎหมายเถรสมาคมนี้แทน

#### หมวด ๑ บททั่วไป

ข้อ ๔ การปกครองคณะสงฆ์ ทุกส่วนทุกชั้น ให้มีเจ้าคณะมหานิกายและเจ้าคณะธรรมยุตปกครองบังคับบัญชาวัด และพระภิกษุสามเณรในนิกายนั้น

#### หมวด ๒

#### ระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลาง

ข้อ ๕ วิธีดำเนินการเพื่อความเรียบร้อยดีงาม วิธีดำเนินการศาสนศึกษาและศึกษาสงเคราะห์ วิธีดำเนินการเผยแผ่พระพุทธศาสนา วิธีดำเนินการสาธารณูปการและสาธารณสงเคราะห์ อันเกี่ยวกับการคณะสงฆ์และการพระศาสนา ให้เป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบมหาเถรสมาคม



ข้อ ๖ เพื่อประโยชน์แก่การปกครองคณะสงฆ์ ตามข้อ ๔ ให้เจ้าคณะใหญ่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการคณะสงฆ์ภิกษุชั้นๆ ในเขตปกครองคณะสงฆ์ ดังนี้

(๑) เจ้าคณะใหญ่หนกลาง ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์ ภาค ๑ ภาค ๒ ภาค ๓ ภาค ๑๓ ภาค ๑๔ และภาค ๑๕

(๒) เจ้าคณะใหญ่หนเหนือ ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์ ภาค ๔ ภาค ๕ ภาค ๖ และภาค ๗

(๓) เจ้าคณะใหญ่หนตะวันออก ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์ ภาค ๘ ภาค ๙ ภาค ๑๐ ภาค ๑๑ และภาค ๑๒

(๔) เจ้าคณะใหญ่หนใต้ ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์ ภาค ๑๖ ภาค ๑๗ และ ภาค ๑๘

(๕) เจ้าคณะใหญ่คณะธรรมยุต ปฏิบัติหน้าที่ในเขตปกครองคณะสงฆ์ธรรมยุตภาคทุกภาค  
ข้อ ๗ เจ้าคณะใหญ่มีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตของตน ดังนี้

(๑) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัยกฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม  
ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช

(๒) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงามการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์  
การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

(๓) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยชั้นภาค หรือมีอำนาจ  
หน้าที่ในกรณีที่ได้รับมอบหมายอย่างอื่นจากมหาเถรสมาคม

(๔) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะภาคให้เป็นไปโดยชอบ

(๕) ควบคุมบังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับ  
บัญชาหรืออยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชา ให้  
เป็นไปโดยความเรียบร้อย

(๖) ตรวจสอบและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

ข้อ ๘ ในเมื่อไม่มีเจ้าคณะใหญ่ หรือเจ้าคณะใหญ่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ สมเด็จพระสังฆราชทรงแต่งตั้งพระภิกษุรูปใดรูปหนึ่ง โดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม รักษาการแทนเจ้าคณะใหญ่

ในกรณีที่ไม่มีเจ้าคณะใหญ่ เมื่อได้ปฏิบัติตามความในวรรคต้นแล้ว ให้ดำเนินการเพื่อมีพระ  
บัญชาแต่งตั้งเจ้าคณะใหญ่ภายในเวลาไม่เกิน ๑ ปี

ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าคณะใหญ่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าคณะใหญ่

ข้อ ๘ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าคณะใหญ่ ให้มีเลขานุการเจ้าคณะใหญ่ ๒ รูป ทำหน้าที่การเลขานุการ

### หมวด ๓

### ระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค

#### ส่วนที่ ๑

#### ภาค

ข้อ ๑๐ เจ้าคณะภาคมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตภาคของตน ดังนี้

- (๑) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช
- (๒) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี
- (๓) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยชั้นจังหวัด
- (๔) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะจังหวัดให้เป็นไปโดยชอบ
- (๕) ควบคุมผู้บังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดจนพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชา หรือ อยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชา ให้เป็นไป โดยความเรียบร้อย
- (๖) ตรวจสอบและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

ข้อ ๑๑ ในเมื่อไม่มีเจ้าคณะภาค หรือเจ้าคณะภาคไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้เจ้าคณะใหญ่ แต่งตั้งรองเจ้าคณะภาครักษาการแทนเจ้าคณะภาค ถ้าไม่มีรองเจ้าคณะภาค หรือรองเจ้าคณะภาคไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งพระภิกษุรูปใดรูปหนึ่งที่เห็นสมควรรักษาการแทนเจ้าคณะภาค แล้วรายงานให้มหาเถรสมาคมทราบ

ในกรณีที่ไม่มีเจ้าคณะภาค เมื่อได้ปฏิบัติตามความในวรรคต้นแล้ว ให้เจ้าคณะใหญ่ ดำเนินการเพื่อมีการแต่งตั้งเจ้าคณะภาคภายในเวลาไม่เกิน ๑ ปี

ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าคณะภาคมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าคณะภาค

ข้อ ๑๒ รองเจ้าคณะภาคเป็นผู้ช่วยเจ้าคณะภาค มีอำนาจหน้าที่ตามที่เจ้าคณะภาคมอบหมาย

ข้อ ๑๓ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าคณะภาคและรองเจ้าคณะภาค ให้มีเลขานุการเจ้าคณะภาค และเลขานุการรองเจ้าคณะภาค ทำหน้าที่การเลขานุการ

## ส่วนที่ ๒

### จังหวัด

ข้อ ๑๔ เจ้าคณะจังหวัด หมายถึงเจ้าคณะกรุงเทพมหานครและเจ้าคณะจังหวัดนอกจากกรุงเทพมหานคร

รองเจ้าคณะจังหวัด หมายถึง รองเจ้าคณะกรุงเทพมหานครและรองเจ้าคณะจังหวัดนอกจากกรุงเทพมหานคร

ในกรณีที่มีข้อความกล่าวถึงเจ้าคณะจังหวัด รองเจ้าคณะจังหวัดที่ปรากฏอยู่ในกฎหมาย มหาเถรสมาคมนี้ กฎหมายมหาเถรสมาคมอื่น ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ สำหรับกรุงเทพมหานคร ให้หมายถึง เจ้าคณะกรุงเทพมหานครและรองเจ้าคณะกรุงเทพมหานคร

ข้อ ๑๕ เจ้าคณะจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตจังหวัดของตน ดังนี้

(๑) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย มหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตน

(๒) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

(๓) ระงับอธิกรณ์ วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัย ข้ออุทธรณ์คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยชั้นเจ้าคณะอำเภอ

(๔) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะอำเภอให้เป็นไปโดยชอบ

(๕) ควบคุมบังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรืออยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชา ให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

(๖) ตรวจสอบและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

ข้อ ๑๖ ในเมื่อไม่มีเจ้าคณะจังหวัด หรือเจ้าคณะจังหวัดไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้เจ้าคณะภาคแต่งตั้งรองเจ้าคณะจังหวัดรักษาการแทนเจ้าคณะจังหวัด ถ้าไม่มีรองเจ้าคณะจังหวัด หรือรองเจ้าคณะจังหวัดไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งพระภิกษุรูปใดรูปหนึ่งให้เห็นสมควรรักษาการแทนเจ้าคณะจังหวัด แล้วรายงานให้เจ้าคณะใหญ่ทราบ

ในกรณีที่ไม่มีเจ้าคณะจังหวัด เมื่อได้ปฏิบัติตามวรรคต้นแล้ว ให้เจ้าคณะภาคดำเนินการเพื่อมีการแต่งตั้ง เจ้าคณะจังหวัดภายในเวลาไม่เกิน ๑ ปี

ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าคณะจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าคณะจังหวัด

ข้อ ๑๗ รองเจ้าคณะจังหวัดเป็นผู้ช่วยเจ้าคณะจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามที่เจ้าคณะจังหวัดมอบหมาย

ข้อ ๑๘ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าคณะจังหวัดและรองเจ้าคณะจังหวัด ให้มีเลขานุการเจ้าคณะจังหวัด และเลขานุการรองเจ้าคณะจังหวัด ทำหน้าที่การเลขานุการ

### ส่วนที่ ๓

#### อำเภอ

ข้อ ๑๙ เจ้าคณะอำเภอ หมายถึงเจ้าคณะเขตในกรุงเทพมหานคร เจ้าคณะอำเภอในจังหวัดนอกจากกรุงเทพมหานคร

รองเจ้าคณะอำเภอ หมายถึงรองเจ้าคณะเขตในกรุงเทพมหานครและรองเจ้าคณะอำเภอ ในจังหวัดนอกจากกรุงเทพมหานคร

ในกรณีที่มีข้อความกล่าวถึงเจ้าคณะอำเภอ รองเจ้าคณะอำเภอที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายธรรมนูญสมาคมนี กฏมหาเถรสมาคมนอื่น ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ สำหรับกรุงเทพมหานคร ให้หมายถึงเจ้าคณะเขตและรองเจ้าคณะเขต

ข้อ ๒๐ เจ้าคณะอำเภอมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตอำเภอของตน ดังนี้

(๑) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตน

(๒) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ให้ดำเนินไปด้วยดี

(๓) ระงับอธิกรณ์ วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยชั้นเจ้าคณะตำบล

(๔) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะตำบลให้เป็นไปโดยชอบ

(๕) ควบคุมบังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรืออยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชา ให้เป็นไปโดย ความเรียบร้อย

(๖) ตรวจสอบและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

ข้อ ๒๑ ในเมื่อไม่มีเจ้าคณะอำเภอ หรือเจ้าคณะอำเภอไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้เจ้าคณะจังหวัดแต่งตั้งรองเจ้าคณะอำเภอรักษาการแทนเจ้าคณะอำเภอ ถ้าไม่มีรองเจ้าคณะอำเภอ หรือรองเจ้าคณะ

อำเภอ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งพระภิกษุรูปใดรูปหนึ่งให้เห็นสมควรรักษาการแทนเจ้าคณะอำเภอ แล้วรายงานให้เจ้าคณะภาคทราบ

ในกรณีที่ไม่มีเจ้าคณะอำเภอ เมื่อได้ปฏิบัติตามวรรคต้นแล้ว ให้เจ้าคณะจังหวัดดำเนินการเพื่อมีการแต่งตั้งเจ้าคณะอำเภอภายในเวลาไม่เกิน ๑ ปี

ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าคณะอำเภอมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าคณะอำเภอ

ข้อ ๒๒ รองเจ้าคณะอำเภอเป็นผู้ช่วยเจ้าคณะอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ตามที่เจ้าคณะอำเภอมอบหมาย

ข้อ ๒๓ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าคณะอำเภอและรองเจ้าคณะอำเภอ ให้มีเลขานุการเจ้าคณะอำเภอ และเลขานุการรองเจ้าคณะอำเภอ ทำหน้าที่การเลขานุการ

#### ส่วนที่ ๔

##### ตำบล

ข้อ ๒๔ เจ้าคณะตำบล หมายถึงเจ้าคณะแขวงในกรุงเทพมหานครและเจ้าคณะตำบลในจังหวัด นอกจากกรุงเทพมหานคร

รองเจ้าคณะตำบล หมายถึง รองเจ้าคณะแขวงในกรุงเทพมหานคร และรองเจ้าคณะตำบลในจังหวัดนอกจากกรุงเทพมหานคร

ในกรณีที่มีข้อความกล่าวถึงเจ้าคณะตำบล รองเจ้าคณะตำบลที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายธรรมนูญสมามนี้ กฎหมายธรรมนูญอื่น ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ สำหรับกรุงเทพมหานคร ให้หมายถึง เจ้าคณะแขวงและรองเจ้าคณะแขวง

ข้อ ๒๕ เจ้าคณะตำบลมีอำนาจหน้าที่ปกครองคณะสงฆ์ในเขตตำบลของตน ดังนี้

(๑) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎหมายธรรมนูญ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช คำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตน

(๒) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการและการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี

(๓) ระงับอธิการกรรม วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยชั้นเจ้าอาวาส

(๔) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าอาวาสให้เป็นไปโดยชอบ

(๕) ควบคุมและบังคับบัญชาเจ้าอาวาสและพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรือ อยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชา ให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย

(๖) ตรวจสอบและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

ข้อ ๒๖ ในเมื่อไม่มีเจ้าคณะตำบล หรือเจ้าคณะตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้เจ้าคณะอำเภอแต่งตั้งรองเจ้าคณะตำบลรักษาการแทนเจ้าคณะตำบล ถ้าไม่มีรองเจ้าคณะตำบล หรือรองเจ้าคณะตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งพระภิกษุรูปใดรูปหนึ่งให้เห็นสมควรรักษาการแทนเจ้าคณะตำบล แล้วรายงานให้เจ้าคณะจังหวัดทราบ

ในกรณีที่ไม่มีเจ้าคณะตำบล เมื่อได้ปฏิบัติตามวรรคต้นแล้ว ให้เจ้าคณะอำเภอดำเนินการเพื่อมีการแต่งตั้งเจ้าคณะตำบลภายในเวลาไม่เกิน ๑ ปี

ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าคณะตำบลมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าคณะตำบล

ข้อ ๒๗ รองเจ้าคณะตำบลเป็นผู้ช่วยเจ้าคณะตำบล มีอำนาจหน้าที่ตามที่เจ้าคณะตำบลมอบหมาย

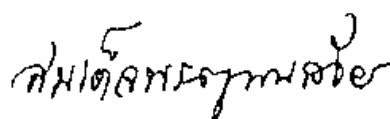
ข้อ ๒๘ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าคณะตำบล ให้มีเลขานุการเจ้าคณะตำบลทำหน้าที่การเลขานุการ

#### หมวด ๔

#### บทเบ็ดเตล็ด

ข้อ ๒๙ เพื่อยกย่องเชิดชูเจ้าคณะและรองเจ้าคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่มาโดยความเรียบร้อย มหาเถรสมาคมจะให้มีที่ปรึกษาของเจ้าคณะในส่วนภูมิภาคชั้นใด ๆ ก็ได้ให้ที่ปรึกษามีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่เจ้าคณะชั้นนั้นๆ

ตราไว้ ณ วันที่ ๑ เดือน ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๑



(สมเด็จพระญาณสังวร)

สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก

ประธานกรรมการมหาเถรสมาคม

กฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑)  
ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์  
พ.ศ. ๒๕๐๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ การได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัดให้ลงทะเบียนทรัพย์สินของวัดไว้เป็นหลักฐาน และเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้น ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดให้จำหน่ายออกจากทะเบียนนั้น โดยระบุ เหตุแห่งการจำหน่ายไว้ด้วย

การได้มาซึ่งที่ดินหรือสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อได้จดทะเบียนการได้มาตามกฎหมายแล้ว สำหรับวัดในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ส่งหลักฐานการได้มาไปเก็บรักษาไว้ที่กรมการศาสนา สำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นให้ส่งไปเก็บรักษาไว้ ณ ที่ทำการศึกษาธิการจังหวัดนั้น

ข้อ ๒ การกันที่ดินซึ่งเป็นที่วัดให้เป็นที่จัดประโยชน์จะกระทำได้อีกต่อเมื่อกรมการศาสนาเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ ๓ การให้เช่าที่ดินหรืออาคาร ให้เจ้าอาวาสจัดให้เยาวาจักร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สินที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้เก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานที่วัดหรือจะฝากกรมการศาสนาให้เก็บรักษาไว้ก็ได้

ข้อ ๔ การให้เช่าที่ธรณีสงฆ์ ที่กลับนาหรือที่วัดที่กันไว้เป็นที่จัดประโยชน์ที่มีกำหนดระยะเวลาเช่าเกินสามปี จะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากกรมการศาสนา

ข้อ ๕ การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินสามพันบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากกรมการศาสนา จังหวัด อำเภอหรือธนาคาร หรือนิติบุคคลที่กรมการศาสนาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ให้ฝากในนามของวัด

การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค

ข้อ ๖ ให้เจ้าอาวาสจัดให้เยาวาจักรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทิน ให้ทำบัญชีแสดงเงินรับเงินจ่ายและเงินคงเหลือทั้งนี้ ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง

ข้อ ๗ ในกรณีที่วัด เจ้าอาวาส ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัดถูกฟ้องหรือถูกหมายเรียกเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วมในเรื่องที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เจ้าอาวาสแจ้งต่อกรมการศาสนาหรือศึกษาธิการจังหวัดที่วัดตั้งอยู่ทราบไม่ช้ากว่าห้าวันนับแต่วันรับหมาย

ข้อ ๘ ให้กรมการศาสนากำหนดแบบทะเบียน บัญชีแบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่น ๆ และให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๑

หม่อมหลวงปิ่น มาลากุล

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ระบุให้การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง จึงต้องออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดวิธีการปฏิบัติและเพื่อให้การจัดการศาสนสมบัติของวัด ได้เป็นไปโดยเรียบร้อย





## กฎกระทรวง

### การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด

พ.ศ. ๒๕๖๔

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ นายกรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

ข้อ ๒ ในกฎกระทรวงนี้

“สิ่งปลูกสร้าง” หมายความว่า โรงเรือน อาคาร หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือใช้เป็นที่เก็บสินค้า ใช้ประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมหรือการบริการรวมตลอดทั้งบรรดาทรัพย์สินอันเป็นส่วนควบหรือติดอยู่กับที่ดินเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น

ข้อ ๓ การได้ทรัพย์สินมาเป็นศาสนสมบัติของวัด ให้วัดลงทะเบียนทรัพย์สินนั้นไว้เป็นหลักฐานและเมื่อต้องจำหน่ายทรัพย์สินนั้น ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้จำหน่ายออกจากทะเบียน โดยระบุนเหตุแห่งการจำหน่ายไว้ด้วย

การได้มาซึ่งที่ดินหรือสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดิน เมื่อได้จดทะเบียนการได้มาตาม

กฎหมาย

แล้วให้วัดในเขตกรุงเทพมหานครส่งหลักฐานการได้มาเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติสำหรับวัดในเขตจังหวัดอื่นให้ส่งไปเก็บรักษาไว้ที่สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนั้น

ข้อ ๔ การกันที่วัดไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์จะกระทำได้ต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ ๕ การให้เช่าที่วัดที่กันไว้สำหรับเป็นที่จัดประโยชน์ ที่ธรณีสงฆ์ ที่กัลปนา หรือสิ่งปลูกสร้าง ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยวจักรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้ง ทำทะเบียนทรัพย์สิน ที่จัดประโยชน์ ทะเบียนผู้เช่าหรือผู้อาศัยไว้ให้ถูกต้อง และให้วัดเก็บรักษาทะเบียนและหนังสือสัญญาเช่าไว้เป็นหลักฐานหรือจะฝากไว้กับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติสำหรับวัดในเขตกรุงเทพมหานครหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดสำหรับวัดในเขตจังหวัด

อื่นก็ได้ การให้เช่าตามวรรคหนึ่ง หากมีกำหนดระยะเวลาเกินสามปี จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบ และได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคม

ข้อ ๖ การให้เช่าที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์เพื่อเป็นทางเข้าออกไม่ว่าจะมีกำหนดระยะเวลา กี่ปีก็ตาม จะกระทำได้อต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคมโดยให้วัดจัดทำเป็นสัญญาการะจำยอม

ข้อ ๗ การเก็บรักษาเงินของวัดในส่วนที่เกินหนึ่งแสนบาทขึ้นไป ให้เก็บรักษาโดยฝากธนาคารในนามของวัด หรือวิธีการอื่นใดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนด

การดูแลรักษาและจัดการเงินการกุศลที่มีผู้บริจาคให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้บริจาค

ข้อ ๘ ให้เจ้าอาวาสจัดให้ไวยาวัจกรหรือผู้จัดประโยชน์ของวัด ซึ่งเจ้าอาวาสแต่งตั้งทำบัญชีรับจ่ายเงินของวัด และเมื่อสิ้นปีปฏิทินให้ทำบัญชีเงินรับจ่ายและคงเหลือ ทั้งนี้ให้เจ้าอาวาสตรวจตราดูแลให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและถูกต้อง

ข้อ ๙ ในกรณีที่วัด เจ้าอาวาส ไวยาวัจกร หรือผู้จัดประโยชน์ของวัดถูกฟ้องหรือถูกหมายเรียกเข้าเป็นโจทก์ร่วมหรือจำเลยร่วมในเรื่องที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เจ้าอาวาสวัดในเขตกรุงเทพมหานครแจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หรือเจ้าอาวาสวัดในเขตจังหวัดอื่นให้แจ้งต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดนั้น ภายในห้าวันนับแต่วันรับหมาย

ข้อ ๑๐ ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติกำหนดแบบทะเบียน บัญชี แบบสัญญาและแบบพิมพ์อื่น ๆ และวิธีการลงทะเบียน จำหน่ายทะเบียน และการทำบัญชี รวมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติแก่วัดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงนี้ ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจัดให้มีระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการใช้ในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้ด้วย

ข้อ ๑๑ การจัดประโยชน์ในศาสนสมบัติของวัดที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ต่อไป จนกว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ

ข้อ ๑๒ ในระหว่างที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยังมิได้กำหนดแบบทะเบียน บัญชีแบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่น ๆ ให้ใช้แบบทะเบียน บัญชีแบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่น ๆ ที่ออกตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์

พ.ศ. ๒๕๐๕ ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีแบบทะเบียนบัญชี แบบสัญญา และแบบพิมพ์อื่น ๆ ตาม  
กฎกระทรวงนี้

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๔

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ \* เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติ  
ของวัดตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕  
ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ไม่สอดคล้องกับกาลปัจจุบัน ประกอบกับมีการโอนภารกิจเกี่ยวกับ  
การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์จากกรมการศาสนาไปเป็นของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ  
สมควรกำหนดการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัดเสียใหม่ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้อง  
ออกกฎกระทรวงนี้





แบบสัมภาษณ์เพื่อการศึกษาวิจัย

กลไกทางกฎหมายในการคุ้มครองป้องกันเกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัด

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ชื่อ – สกุล .....

การศึกษา .....

ตำแหน่ง .....

วัน/เวลาที่สัมภาษณ์.....

ส่วนที่ 2 คำถามสัมภาษณ์

1. ท่านคิดว่ากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศาสนสมบัติวัดที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มีปัญหาการใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายในการจัดการศาสนสมบัติวัดในประเทศไทยบ้างหรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

2. ท่านคิดว่า พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการจัดการศาสนสมบัติวัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์และอำนาจหน้าที่ในการจัดการศาสนสมบัติวัดของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติที่ได้ใช้มาเป็นเวลานานแล้ว ควรแก้ไขปรับปรุงส่วนใดที่เกี่ยวกับการจัดการบริหารศาสนสมบัติ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

3. การที่ทรัพย์สินของพระพุทธศาสนามีผู้รับผิดชอบหลายฝ่าย มีผลดี ผลเสียอย่างไร  
กล่าวคือ

3.1 ศาสนสมบัติวัดมีพระสงฆ์ เจ้าอาวาสนั้นๆ มีหน้าที่ดูแลรักษาและจัดการศาสน  
สมบัติวัดอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.2 สำนักงานพระพุทธศาสนา แห่งชาติมีส่วนรับผิดชอบและดูแลรักษาและ  
จัดการศาสนสมบัติวัดอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.3 ทรัพย์สินส่วนตัวของพระภิกษุรูปใด พระภิกษุรูปนั้นเป็นผู้ดูแล

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. ท่านคิดว่าควรมีองค์การตรวจสอบความรับผิดชอบตามข้อ 3 หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5. ท่านมีแนวคิดเกี่ยวกับการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด อย่างไร

5.1 กรณีที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5.2 กรณีเงินบริจาค

.....

.....

.....

.....

.....

.....



## 5.3 กรณีเงินอุดหนุนวัด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณทุกท่านที่ตอบแบบสัมภาษณ์



## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	พระครูปริยัติสารการ
วัน เดือน ปีเกิด	14 กุมภาพันธ์ 2510
สถานที่เกิด	จังหวัดมหาสารคาม ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ปริญญาศาสนศาสตรบัณฑิต, สาขาวิชาการสอนภาษาอังกฤษ, 2542 มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, 2556 มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, 2553 มหาวิทยาลัยศรีปทุม ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชากฎหมายมหาชน, 2559 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญานิติศาสตรุษฎีบัณฑิต, 2565
ที่อยู่ปัจจุบัน	วัดท่าน้ำพอง 635 หมู่ที่ 2 ตำบลน้ำพอง อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น
สถานที่ทำงาน	มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตขอนแก่น
ตำแหน่งปัจจุบัน	ประธานหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต อาจารย์ประจำและผู้รับผิดชอบหลักสูตร และเจ้าคณะตำบลม่วงหวาน เขต 2 อำเภอน้ำพอง