

宗教法人制度论纲*

仲崇玉

(西南政法大学民商法学院,重庆 渝北 401120)

[摘要] 在现代社会中,宗教组织的法人化能够增进市民社会的自治和团结、降低国家直接治理所带来的过高成本。应当将宗教组织设计成宗教法人,在法人层面进行相应规制,从而迈向间接治理。我国《宗教事务条例》所确立的宗教法人制度在立法理念和技术上皆显落后。应将宗教组织设计为宗教法人,并依据宗教法人下的各种具体类型设计相关制度。

[关键词] 宗教组织 宗教事务条例 宗教法人

[中图分类号] D913 [文献标识码] A [文章编号] 1008—3642(2013)03—0109—05

虽然我国民法与《宗教事务条例》(以下简称《条例》),允许将一部分符合法律规定条件的宗教组织登记为法人,并将宗教组织分为宗教团体和宗教活动场所分别进行了规制,但对于经登记而取得法人资格的宗教组织与宗教管理机关的法律关系,尤其是宗教团体和宗教活动场所之间的法律关系并未做出明确规定。长期以来,由于立法上的局限性,带来一系列的社会问题。如 2005 年四川牛心寺照智案,2007 年的法源寺拆迁事件,2009 年的深圳弘法寺释本焕案,2010 年重庆李一事件和湖南圆通法师事件,2011 年嵩山少林寺办“公司”事件,“守望教会”事件,2012 年云南释永修遗产案,都说明我国宗教团体、宗教活动场所现行管理体制存在着权责不清、主体重叠、公私不分、自治乏力等问题。因此,应当对现行宗教法制进行深刻检讨和完善。

伴随着我国社会生活方式的现代化转型,公民

民主自由意识将进一步觉醒,其主体意识和自治需求将进一步强化。在此背景下,按照回应型立法的理念,宗教立法的目的和宗教应当相应调整,即由管理型立法向确权型立法转变,由管制宗教活动走向保护公民信教的自由,由直接型管制向间接型治理转变。所以,重新确立宗教立法的指导原则和精神,制定旨在使宗教组织能够便利地取得法人资格、确认宗教组织民事权利的新宗教法制,已成为当务之急。

一、国内外相关研究现状述评

外国学者多从信仰自由和结社自由等宪法视角研究宗教组织的法律问题,从民法角度研究宗教法人制度的学者较少,重要的有:井上惠行^[1]和山本雅道^[2]从大陆传统民法学视角讨论了日本《宗教法人法》的基础理论问题。Lars Friedner 探讨了欧洲各国宗教组织私法上的法律人格问题,^[3] W. Cole

* 本文系作者主持的 2012 年中国法学会部级法学研究课题《我国宗教法人财产权制度研究》(课题编号:CLS(2012) D150)阶段性成果。

收稿日期:2013-05-16

作者简介:仲崇玉,西南政法大学民商法学院副教授。

Durham, Silvio Ferrari 逐一研究了东欧各国在后共产主义时代的宗教组织法律地位问题,^[4] James A. Serritella, Thomas C. Berg 等专门研究了美国宗教组织在私法上的法律地位问题。^[5] 上述研究为本研究提供了理论借鉴和逻辑起点,但是其观点只能参考而不能全盘接受,一是因为其不适合我国教派构成状况以及宗教组织发展阶段和水平;二是因为其与我国现行基本宗教政策相矛盾。

国内学者的研究主要体现于以下方面:首先,关于宗教法人概念的界定。梁慧星^{[6][P224-226]}、王利明^{[7][P301-304]}在探讨物权法主体制度时提出宗教法人概念,认为其属于财团法人;孙宪忠^{[8][P82-84]}讨论财团法人所有权时,提出宗教财团法人概念;徐国栋^{[9][P181-184]}则采宗教团体概念,并界定为社团法人。其次,关于国外宗教法人制度的研究方面。目前多集中于介绍日本《宗教法人法》,如徐玉成^[10]、多杰^[11]等。再次,对宗教法人制度的内容的探讨。林本炫^{[12][P29-52]}、多杰^{[13][P117-120]}论述了确立宗教法人制度的必要性、可行性以及基本类型。最后,关于宗教组织登记制度的缺陷与改革。刘培峰^[14]从结社自由和信仰自由的角度分析了我国现行宗教社团登记制度的缺陷;曹志^[15]则进一步分析了宗教组织登记改革的宗旨和方法。

综上,国内研究已取得了许多成绩,但笔者认为以下方面尚待进一步研究:宗教法人制度的意义;我国现行宗教法人制度的缺陷;宗教法人组织的法人类型定位问题;宗教法人制度的系统构建。

二、宗教法人制度的意义

宗教法人制度是一项重要的基础法律制度,宗教组织法人化实质上是宗教组织纳入国家法制轨道的必由之路。

首先,它是从微观领域落实公民宗教信仰自由的一项宪政制度,是落实我国当前宗教政策的基础性法律制度,具有务实性和可操作性。

其次,它使得法人组织可以适用私法制度,从而有效地解决实践中的许多民事问题,如宗教组织内部治理、宗教组织财产权以及宗教组织与其他社会成员间的私法关系等一系列问题,因此它具有重要

的私法价值。

最后,它使得法人组织可以适用公法规范,从而使宗教领域的单位犯罪、针对法人的行政处罚、税收优惠等制度成为可能,因此,它同时也是现代国家通过间接方式管控监督宗教事务的法律工具,具有重大的公法意义。

总之,宗教法人制度有利于在信教群众自治和宗教人士自治的基础上实现宗教组织的自我管理 and 自我服务功能,实现我国宗教事业的良性发展。有利于顺应宗教需求多样化的社会趋势,有利于通过社会自身的动作化解相关社会矛盾。有利于国家实现间接地治理宗教事务,有效降低社会治理成本。

三、我国现行法律规定及其缺陷

从世界各国情形来看,尽管各国宗教政策各异,宗教法人制度却都是一项必不可少的基础性制度,它不仅是宗教组织参与民事活动的前提条件,更是国家将宗教组织纳入公私法制轨道的必由之路。

在这一国际背景下,我国国务院于 2004 年发布了《宗教事务条例》,将宗教组织分为两类,一类是宗教团体,一类是宗教活动场所,分别进行了规定。

关于宗教团体,《条例》第 6 条规定:宗教团体的成立、变更和注销,应当依照《社会团体登记管理条例》的规定办理登记。宗教团体章程应当符合《社会团体登记管理条例》的有关规定。宗教团体按照章程开展活动,受法律保护。由此可见,《条例》完全贯彻了《社会团体登记管理条例》的立场和政策,而后者正受到广泛的质疑和批评,批评的焦点就是团体登记中的行政许可制,按照该制度,团体是否能够取得法人资格没有明确的标准,完全取决于主管机关的自由裁量,因此出现了“许可”与“放任”并存的局面。^[16]

关于宗教活动场所,《条例》规定较细。关于宗教活动场所的筹备设立,《条例》采行政许可主义。《条例》第 13 条规定:筹备设立宗教活动场所,由宗教团体向拟设立的宗教活动场所所在地的县级人民政府宗教事务部门提出申请。县级人民政府宗教事务部门应当自收到申请之日起 30 日内,对拟同意

的,报设区的市级人民政府宗教事务部门审批。设区的市级人民政府宗教事务部门应当自收到县级人民政府宗教事务部门的报告之日起 30 日内,对拟同意设立寺院、宫观、清真寺、教堂的,提出审核意见,报省、自治区、直辖市人民政府宗教事务部门审批;对设立其他固定宗教活动处所的,作出批准或者不予批准的决定。省、自治区、直辖市人民政府宗教事务部门应当自收到设区的市级人民政府宗教事务部门拟同意设立寺院、宫观、清真寺、教堂的报告之日起 30 日内,作出批准或者不予批准的决定。宗教团体在宗教活动场所的设立申请获批准后,方可办理该宗教活动场所的筹建事项。可见,设立寺院、宫观、清真寺、教堂的行政许可权在省级人民政府宗教事务部门,而这些部门作出批准或者不予批准的决定完全出于其行政自由裁量权,没有硬性标准。

关于宗教活动场所的设立条件,《条例》第 14 条规定:设立宗教活动场所,应当具备下列条件:(一)设立宗旨不违背本条例第三条、第四条的规定;(二)当地信教公民有经常进行集体宗教活动的需要;(三)有拟主持宗教活动的宗教教职人员或者符合本宗教规定的其他人员;(四)有必要的资金;(五)布局合理,不妨碍周围单位和居民的正常生产、生活。当然,这些条件仅仅是必要条件,而非充分条件,即使具备了上述条件,仍然可能得不到批准。

关于宗教活动场所的设立登记,《条例》第 15 条规定:宗教活动场所经批准筹备并建设完工后,应当向所在地的县级人民政府宗教事务部门申请登记。县级人民政府宗教事务部门应当自收到申请之日起 30 日内对该宗教活动场所的管理组织、规章制度建设等情况进行审核,对符合条件的予以登记,发给《宗教活动场所登记证》。无疑,这里的审核是实质性审查,登记部门仍然享有一定的自由裁量权。

关于宗教活动场所的变更,《条例》第 16 条规定:宗教活动场所合并、分立、终止或者变更登记内容的,应当到原登记管理机关办理相应的变更登记手续。自然,在这个过程中,仍少不了主管部门的审查和批准。

总体而言,在立法理念方面,《条例》所确立的宗

教法人制度属于他治型法人制度,无论是宗教法人的设立、登记、变更和终止,都体现了国家公权力的主导性,因此《条例》规定的宗教团体呈现出浓厚的公法人特征,没有贯彻私法自治理念。而在立法技术方面,《条例》采用了宗教活动场所概念,没有明确其法人类型和治理结构。因此,无法从立法理念还是立法技术上来说,《条例》的相关规定皆显落后。

四、宗教组织法人类型的定位

目前,更便于宗教组织取得法人资格已成为世界宗教立法的主流趋势,^[17]但把宗教组织设计为何种法人类型,各主要发达国家的做法不尽相同。在美国,宗教组织可以选择会员制法人实体(其下又可分为宗教性非营利法人、非营利法人、营利法人、信托法人、独体法人以及非法人等类型)。而在大陆法系国家,有些国家设计为社团法人或公法法人,如德国;也有国家宗教法人既不同于财团法人,也不同于社团法人,是介于二者之间的一种独特的法人制度,如日本就制定专门的“宗教法人法”或“宗教团体法”。

我国应当将宗教组织法人如何定位呢?应当把它设计为何种法人类型更符合我国的国情呢?对于这个问题,许多学者认为应当界定为财团法人。如梁慧星教授认为包括房产在内的一切宗教财产,都属于作为财团法人的寺庙宫观所有。他列举的理由是:(1)宗教财产系由各方面的捐助而形成的,宗教财产是捐助财产的集合,而不是人的集合。(2)宗教组织独立参与民事活动,形成了事实上的法人人格。(3)将宗教财产所有权赋予作为宗教财团法人的寺庙宫观,符合捐助人的主观意愿,也符合我国各种宗教的宗教戒律。(4)我国现行民法通则承认财团法人享有财产所有权。”^{[6][P225-226]}王利明教授也认为:宗教财产在民法上是经捐助形成的独立财产,宗教财产能独立参加民事活动,因此是财团法人。^{[7][P303]}孙宪忠教授在讨论财团法人所有权时,也认为应当将宗教组织界定为财团法人。^{[8][P82]}

当然也有人主张将宗教组织定位为社团法人类型。如徐国栋教授即采宗教团体概念,并将宗教组织界定为公法人和社团法人,并将宗教团体与社会

团体置于其主持的民法典草案的同一章节之中。^{[9][P181]}

但也有人认为应当借鉴日本经验,将宗教组织界定为一种特殊的法人类型——宗教法人。例如华热·多杰教授既反对将宗教组织界定为社团法人,也反对界定为财团法人,他认为将宗教组织设计为专门的独特的宗教法人比较适合我国的国情。^{[13][120]}刘玉管也认为宗教法人是一种兼具社团与财团属性的特殊法人,其理由是:一方面,宗教组织具有人合组织的某些特征,但是宗教组织所谓“人”的集合,并不能如同社团的社员一般,看作是全部相等的个体,他们的产生方式及身份、权力并非靠选任而产生,因宗教之不同而有别。另一方面,宗教团体同时也有财产捐助的行为存在,但是这些财产的捐助却不同于普通财团法人,宗教团体财产的取得,有可能是创立者的在初创时的捐助,也可能是后加入成员的捐助,也可能是与宗教组织没有任何组织关系的社会主义主体的捐助。因此,宗教法人的机关并非单纯接受捐者的委托而管理宗教财产。^[18]台湾学者林本炫先生认为:宗教法人在人的方面或财产的方面与一般社团或财团都不同。宗教组织如基督教会即使只有成员而没有财产,它们在人的方面的关系也不同于一般社团。而某些宗教组织如规模较小的寺庙即便只有财产而没有成员,它们在财产方面的关系也不同于一般财团。因此有必要将宗教组织单列为宗教法人,并且宗教法人的组织设计应当兼顾到上述“人”的集合和“财产”的集合这两种属性,只有这样,才能摆脱当前以财团法人类型设计所带来的问题。^{[12][P51]}

从我国实践情况来看,首先,中国大陆的各种宗教组织都拥有一定的财产,并且是其设立的重要条件和承担法律责任的基础。其次,宗教组织也要考虑人的因素。但是,宗教组织并不因此成为一般的社团法人,根据成员与宗教组织的关系,可以分为信徒和职业宗教人员两类。信徒与宗教组织的关系并非团体与成员的关系,虽然《条例》第 17 条规定宗教活动场所应当成立管理组织,实行民主管理,但是信徒大多处于宗教组织外部,无法成为制度化的管理

者。对于一个制度化的宗教组织而言,职业宗教人员不可或缺,他们既是宗教场所和财产的管理者,又是实际上的使用者、受益者。不论将宗教组织设计为何种法人,实际上宗教财产的管理者和维持者最终依然是这部分人。此外,考虑到宗教教派教义与组织方式之不同,如基督教、天主教等西方宗教教派,更多地体现了团体法人的特征,而中国传统的佛教和道教寺庙,则往往更多地体现出财团法人的特征,因此,无法以单一的法人类型来规范所有的宗教组织。总之,笔者认为,将宗教组织设计为宗教法人比较适合我国的国情,宗教法人之下,可以包含社团法人型、财团法人型以及中间型宗教组织。

五、宗教法人制度的主要内容

目前我国只有行政法规层面的《宗教事务条例》,尚未制订国家法律层面上的《宗教法人法》,笔者认为,应当制订的《宗教法人法》应当包括以下主要内容。

(一)立法宗旨:宗教法人制度立法应体现其私法性质,将社会治安、国家安全以及外交等公法规制应纳入刑法或行政法规之中,它们作为宗教行为法只能规制宗教法人的法律行为而非法律人格。

(二)宗教法人的设立、变更和终止

1. 宗教法人成立的条件

首先,宗教法人必须具备一般财团法人的条件,即有相应的财产和固定的场所。

其次,宗教法人还必须是一个拥有宗教设施,具有宗教职能,进行宗教活动,传布宗教教义,教化和培养信徒为主要目的的团体。

最后,宗教法人的章程应符合法律,即宗教法人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨害国家教育制度,以及其他损害国家利益、社会公共利益和公民合法权益的活动。

2. 宗教法人设立原则

应当废止《宗教事务条例》的行政审批制,采取严格准则制和登记制。宗教组织登记制度应当贯彻法律人格与权利能力相分离的“分离主义”立法模式,并采取形式主义审查模式,赋予宗教组织以特定权利能力(如免税优待、兴办公益事业、设立宗教研

校等)的行政许可制度应当贯彻准则主义。

3. 宗教法人的变更和终止

根据我国《宗教事务条例》第6条规定,宗教团体的变更和注销,应当依照《社会团体登记管理条例》的规定办理登记。但是《社会团体登记管理条例》并未采取准则制,笔者认为应当在《宗教法人法》直接规定准则制。

(三)宗教法人治理结构

主要内容有:宗教法人内部治理的一般规则;宗教法人的内部管理制度,如财务、会计以及人事制度;宗教团体间的纵向及横向组织关系;各教派宗教教职人员资格认定及备案制度;宗教法人的外部管理制度,如税收优待、兴办社会公益事业、开办宗教院校、参与国际交流等。

(四)宗教法人财产权界定及保护

首先依法界定宗教财产的内涵和范围,在此基础上进一步确定宗教财产的来源途径,确定宗教团体受赠以及宗教组织经济活动的范围和限制等问题。其次,应明确宗教法人物权制度,根据用途标准确立宗教财产的占有、使用、收益、处分、担保、信托以及举办慈善事业等问题。最后,规定宗教无形财产的归属、利用和管理问题。伴随着我国社会经济的进步和申遗工作的推进,将会有更多的寺庙拥有巨大的无形财产,如被列入《世界遗产名录》的相关寺庙以及少林寺、寒山寺等著名寺庙,对于这一无形财产的归属、利用和管理也将是宗教财产权制度的重要内容。

参考文献:

- [1] [日]井上惠行. 宗教法人法の基礎的研究[M]. 东京:第一書房,1995.
- [2] [日]山本雅道:《宗教法人の法律問題》[M]. 东京:早稲田,2001.
- [3] Lars Friedner. Churches and Other Religious Organisations as Legal Persons[M]. Peeters Publishers,2007.
- [4] W. Cole Durham, Silvio Ferrari. Laws On Religion

And The State In Post-Communist Europe [M]. Peeters Publishers, 2004

- [5] James A. Serritella, Thomas C. Berg. Religious Organizations in the United States: A Study of Identity, Liberty, and the Law [M]. Carolina Academic Press, 2006.
- [6] 梁慧星. 中华人民共和国物权法草案建议稿 [M]. 北京:社会科学文献出版社,2000.
- [7] 王利明. 中国民法典学者建议稿及立法理由·物权编 [M]. 北京:法律出版社,2005.
- [8] 孙宪忠. 财团法人财产所有权和宗教财产归属问题初探 [J]. 中国法学,1990,(4).
- [9] 徐国栋. 绿色民法典 [M]. 北京:社会科学文献出版社,2004.
- [10] 徐玉成. 日本“宗教法人法”管窥 [J]. 法音,2001,(10)(11)(12).
- [11] 华热·多杰. 日本国关于宗教组织民事法律地位的立法 [J]. 青海社会科学,2007,(2). 85—88.
- [12] 林本炫. 试论“宗教法人”的属性和定位 [A]. 台北:台湾“内政部”编印. 宗教论述专辑第七辑 [C]. 2005.
- [13] 华热·多杰. 宗教组织法人化探析 [J]. 青海师范大学学报(社会科学版),2006,(1).
- [14] 刘培峰. 宗教团体登记的几个问题 [A]. 刘澎. 国家·宗教·法律 [C]. 北京:中国社会科学出版社,2006. 217—242.
- [15] 曹志. 中国宗教团体登记制度改革 [A]. 刘澎. 基督教家庭教会问题研究 [C]. 北京:国务院发展研究中心民族发展研究所,2009. 231—236.
- [16] 刘培峰. 社团管理的许可与放任 [J]. 法学研究,2004,(4):149—150.
- [17] [美]科尔·德拉姆. 宗教和信仰团体注册类别比较研究 [A]. 刘澎. 国家·宗教·法律 [C]. 北京:中国社会科学出版社,2006. 392.
- [18] 刘玉管. 宗教法人制度探析 [J]. 法制与社会,2008,(2):66.

责任编辑:曲崇明