

三、中國大陸修訂「宗教事務條例」評析

國立政治大學東亞研究所助理教授王韻主稿

- 中國大陸新版「宗教事務條例」正式頒布，對非體制內宗教活動仍將嚴加限制，宗教事務管理部門「管的更多、責任更少」。另成為進一步施壓非體制宗教組織的法律武器。
- 多處公安部門相關字眼被移除，顯示舊有宗教管理系統仍主掌一切，對宗教人士懷柔為宗、管理為重、打擊為輔的主旋律將會繼續。
- 對於臺灣前往中國大陸的宗教教育人士，必須注意應獲體制內機構合作，以及當地官員的態度，審慎檢視原本的合作關係，以免受罰或招致更嚴重的處分。

中共當局在 2017 年 9 月 7 日正式公佈新版的「宗教事務條例」(以下簡稱「條例」) 取代 2004 年發佈的舊版本。本次修訂的特徵是在一年之前先公佈一份「送審稿」讓社會與宗教界人士討論，這個作法在 2012 年開始被特定的法案使用 (並不是每一個法案都會公佈送審稿)，被各界視為廣求意見的相對開明舉措。

「條例」修訂目的為貫徹習近平對於宗教管理的新要求，配合「大統戰」的概念，是一個「棒子下的胡蘿蔔」的策略，雖然採用「宗教法人」、「非營利組織」等新觀念，惟專注於管制而非保護方向，中共對非體制內宗教活動仍將嚴加限制，尤其將對官員與幹部的管理績效要求更加嚴格。「條例」正式頒布之後這個方向更被確認，原本稍有期待的寬容消失，宗教事務管理部門「管的更多、責任更少」(美國普渡大學中國宗教與社會研究中心主任楊鳳崗，2017.9.10)，多處公安部相關字眼被移除，顯示舊有管理系統、中共中央統戰部領導的宗教管理部門仍主掌一切，對宗教人士懷柔為宗、管理為重、打擊為輔的主旋律將會繼續。

(一) 送審稿與正式稿的主要差別

對照頒布版和送審稿文本，新增改的部分有幾個重點：第一、官員的責任下降；正式稿刪除送審稿中官員批准與否要給予申請人書面答覆的要求（第十二條、二十一條、三十條）。第二、過去長期困擾社會組織的「雙重管理」問題仍將繼續，例如聘僱外籍人員與註冊宗教法人等事務要於宗教管理部門批准後，還要找外國人工作管理部門、民政部門去辦理具體手續（第十七條、第二十三條）。第三、對於政府部門管理更為強化，例如對於宗教團體、院校、場所的財務監督資料，應當與「有關部門共享相關管理訊息」，並以「適當方式向信教公民公佈」（第五十八條）。

財產與財務管理似乎是正式稿的重點之一，第七章有十二條規範政府和管理宗教組織財務上的義務（原本八條），除明確規定「宗教團體、宗教院校、宗教活動場所是非營利性組織，其財產和收入應當用於與其宗旨相符的活動以及公益慈善事業，不得用於分配」（第五十二條），條文集中賦予縣級以上的宗教部門最重要的審批與監察的權力。尤其牽涉到佛、道教與傳統信仰中興建宗教造像與辦法會等等大型戶外活動的權利（如第五十三條規定，「任何組織或者個人捐資修建宗教活動場所，不享有該宗教活動場所的所有權、使用權，不得從該宗教活動場所獲得經濟收益。禁止投資、承包經營宗教活動場所或者大型露天宗教造像，禁止以宗教名義進行商業宣傳」），明顯與當前社會實情相違，可見中共官方打擊宗教商業化的決心，但未來執行勢必困難重重。

「條例」的正式版還明顯加大對地方官員的管理要求。原本「臨時活動地點」一詞的出現被視為可以給非體制教會合法化的一條路線（如城市新興教會通常利用辦公室、工廠、住家、甚至社會公益機構中來從事聚會，也會尋求管道試圖註冊），但如今要求宗教部門必須直接取締任何「擅自設立宗教活動場所」之外（第六十九條），更明確定為宗教事務部門的責任，並訂立罰則（第六十六條為「臨時活動地點的活動違反本條例相關規定的，由宗教事務部門責令改正；情節嚴重的，責令停止活動，撤銷該臨時活動地點；有違法所得、非法財物的，予以沒收」），證明這條路不但不可能，情況還可能更糟。過去這些積極懲罰作法都零散在實務之中，並無如此清楚的文字條列，所以無論是同情宗教團體的地方官員或是宗教人士本身往往都可以用這個灰色地帶來迴避（聲稱政府只管理註冊的教會/廟宇）或抵抗（主張接受註冊不等同接受管理），但現在

這個灰色地帶已經不存在，第六十六到七十條中清楚的罰則尤其可能會成為進一步施壓非體制宗教組織的法律武器。

（二）宗教法人：夢想還是實際？

「條例」送審稿原本最讓人期待之處是宗教團體可以申請註冊成為「宗教法人」；宗教團體、宗教院校與宗教活動場所是「非營利組織」，依法興辦的公益慈善事業，並「享受相關優惠政策」。這些文字雖然保留，但加上了但書與詳細規定，使得這些政策開放的效果令人質疑（第五十六條明定「宗教團體、宗教院校、宗教活動場所、宗教教職人員可以依法興辦公益慈善事業」，但同一條文增加「不得利用公益慈善活動傳教」的規定）。等同是把鼓勵宗教團體參與慈善的路關上一半，未來不會見到宗教慈善大量出現。

另第五十七條指出，可以接受「境內外組織和個人的捐贈，用於與其宗旨相符的活動」。看似為跨境宗教合作的希望之窗，但又加上「不得接受境外組織和個人附帶條件的捐贈，接受捐贈金額超過 10 萬元的，應當報縣級以上人民政府宗教事務部門審批」的兩層規範。何謂沒有附帶條件，要求出國參與會議報告是否為附帶條件等認定，以中國大陸的國情來說，10 萬元的標準意味所有書籍捐贈、小型參訪以上的合作案都需要上報，等同於所有合作案要通過都很困難，對於目前各地「睜一隻眼、閉一隻眼」偷偷合作的情形不會有任何的改善。

（三）結語：對海外、港澳與臺灣人士的可能影響

在中國大陸接受境外捐款一向是最敏感的議題，「條例」顯然不打算開放任何缺口，也試圖管制另一個中國大陸宗教市場的重要缺口：宗教教育。鑑於海外、港澳與臺灣的宗教人士在中國大陸成立各式的聖經班、精舍、禪修班等等非體制的宗教教育管道、其它國家對於中國大陸信徒透過朝聖等活動的影響，再加上近年本地宗教人士出國留學進修日多，這些外來的影響力都再再挑戰原有官式宗教教育體系的穩定性與權威性，「條例」第五章規範宗教教職人員，並在第八章明

定相關的罰則。對於臺灣前往中國大陸的宗教教育人士，以下兩點特別需要注意：

第一、除非獲得體制內機構的合作，不然任何形式的宗教教育可能都是違法的（第七十條規定「在宗教院校以外的學校及其他教育機構傳教、舉行宗教活動、成立宗教組織、設立宗教活動場所的，由其審批機關或者其他有關部門責令限期改正並予以警告；有違法所得的，沒收違法所得；情節嚴重的，責令停止招生、吊銷辦學許可；構成犯罪的，依法追究刑事責任」）。

第二、就算原本有當地體制內宗教機構的合作、合法租屋、在工廠、學校或其它機構中長期活動，合作關係也可能會面臨重新評估與降溫（第七十一條規定「為違法宗教活動提供條件的，由宗教事務部門給予警告，有違法所得、非法財物的，沒收違法所得和非法財物，情節嚴重的，並處 2 萬元以上 20 萬元以下的罰款」）。其中，房東如何知道房客活動屬於違法，條文顯然志在削弱本地人員、機構與境外者合作的意願。

總體而言，新修訂的規範等於把過去模糊的「紅線」實體化。對於遊走紅線兩邊的廣大中國大陸宗教人士而言，這個條例沒有太大的改變，但條例對於基層官員的心態影響勢必不小，對於境外大型機構尋求進入中國大陸的難度也勢必提高。臺灣赴陸的宗教教育人士則更須注意當地官員的態度，並審慎檢視原本合作的關係，以免受罰或招致更嚴重的處分。