

## 中国宗教自由的三元结构

王书成（香港城市大学）

摘要：据认为，中国已经形成一个宗教的三元市场：即由政府支持的宗教构成的红色市场、政府打击的宗教构成的黑色市场，以及由民间宗教和属灵团体构成的灰色市场。此外，尽管很少有人注意到，但中国在宗教事务管理上确已形成一套法律体制。本文论证了宗教自由也是三元的，并发展出一套三元法律理论。它有助于阐释在中国法律中宗教自由受到何种程度的保护，以及在非自由主义语境下宗教自由处于何种境遇。具体而言，它包含了三个层面的内容：即附条件的宗教自由，有限度的宗教自由，以及被禁止的宗教自由。进而言之，这是一个动态的、有弹性的、能与共产党领导下的威权主义相容的三元模型。

关键词：宗教自由、三元法律理论、附条件的自由、有限度的自由、被禁止的自由

中华人民共和国公民有宗教信仰的自由。

——《中华人民共和国宪法》（1982）第 36 条

（中国共产党致力于）全面贯彻党的宗教工作基本方针，团结信教群众为经济社会发展作贡献。

——《中国共产党党章》节选

### 1. 引言

尽管中国已经成为世界第二大经济体，但毋庸置疑它仍然是一个共产党国家，即使它在实质上不同于冷战前的共产主义国家这一点仍是有争议的。在 1949 年中国共产党（CCP）在中国大陆执政，政府实施了严厉的政策来限制、削弱，甚至铲除宗教。这与共产党国家的传统是相符的，所有在共产党统治下的国家，不论是过去还是现在，都必须管制宗教。<sup>1</sup>正如埃瑞克·克洛德纳所观察到的，这与马克思-列宁主义认

<sup>1</sup> See Fenggang Yang (中文名“杨凤岗”), *The Red, Black, and Gray Markets of Religion in China*, 47 Soc. Q. 93, 96-97 (2006).

为宗教是历史的产物的观点是一致的。<sup>1</sup>克洛德纳继续言道，宗教将会消亡，“仅当社会经济和文化条件发展到人民不再需要这种‘鸦片’时”。<sup>2</sup>而且在文革期间，所有的宗教场所都被关闭，私下保管宗教典籍和宗教器物是犯罪行为。那些选择不放弃信仰的教众被当局发现后被关入监狱或者进行劳动教养。<sup>3</sup>

幸运的是，中国领导人邓小平意识到之前的失误并改变了中国的宗教政策。在1979年之后，有限数量的新教和天主教教堂、佛教和道教的庙宇以及伊斯兰教的清真寺重新对宗教活动进行开放。此外，1982年中国共产党制定了对宗教事务进行基本指导的文件《关于我国社会主义时期宗教问题的基本观点和基本政策》，也被称为“19号文件”。<sup>4</sup>这个文件不仅展示了中国共产党尊重和保护宗教自由的基本政策，也强化了党的领导权，而领导权正是在宗教事务管理上成功的关键。<sup>5</sup>与此同时，在符合党的政策下，1982年新制定的宪法（以下简称“八二宪法”）在第36条中明确规定：中华人民共和国公民享有宗教信仰的自由。因而可以看到，宗教自由在中国既有宪法上的根基，也有政策的基础。然而，在威权主义背景下，虽然宗教自由被肯定为一种宪法性权利，但因为中国共产党原则上是无神论者，所以政府的一项重要工作便是如何确保宗教活动在现实中受到控制。自1982年以来，党和政府已经发布了命令和规定来控制宗教发展。<sup>6</sup>举例而言，在1991年，共产党发布了第6号文件通过将宗教事务管理局管理人员扩展到乡镇一级政府，以强化对宗教事务的管理。<sup>7</sup>

在此背景下，尽管政府对宗教强加了限制性的规定，但有些宗教还是有所复兴。政府官员认为，自20世纪90年代中期后，全国宗教信徒的数量已经升至1亿人左右。<sup>8</sup>据中国社科院在2010年展开的一项研究估计，中国目前有2300万基督教徒。在2011年，皮尤研究中心估计，基督教徒的数量更接近6700万，或差不多占到总人口的5%，其中包括参加地下教会或“家庭教会”的3500万人。<sup>9</sup>有些社会学家也已发现，

<sup>1</sup> Eric Kolodner, *Religious Rights in China: A Comparison of International Human Rights Law and Chinese Domestic Legislation*, 12 UCLA PAC. BASIN L. J. 407, 419 (1994).

<sup>2</sup> 同上。

<sup>3</sup> 见前引杨著，第100-101页。

<sup>4</sup> 同前引杨著，第101页。

<sup>5</sup> See DONALD E. MACINNIS, *RELIGION IN CHINA TODAY: POLICY AND PRACTICE* 8-26 (1989).

<sup>6</sup> See Pitman B. Potter, *Belief in Control: Regulation of Religion in China*, 174 CHINA Q. 317, 318-37 (2003).

<sup>7</sup> 见前引杨著，第101页。具体参考文件为《中共中央、国务院关于进一步做好宗教工作若干问题的通知》（中发〔1991〕第6号）。

<sup>8</sup> 见前引杨著，第102页。

<sup>9</sup> Emily Rauhala, *Risen Again: China's Underground Churches*, TIME, 20 Oct. 2014, available at

人们会远离红色市场（政府准许的教堂）而加入黑色市场，即那些活动和交流发生在地下或秘密进行的（被命令禁止的）非法宗教组织。还存在一个灰色市场，即由那些常常被视为传统宗教的属灵替代者、处于模糊的合法/非法地位的宗教组成。<sup>1</sup>

自从 1979 年以来，中华人民共和国（PRC）建立了一套复杂的、正式的法律体制来处理宗教事务。两个全国性管理宗教事务的规定出台：即 1994 年由国务院制定的《中华人民共和国境内外国人宗教活动管理规定》（PARRA），以及 2005 年由国务院起草的《宗教事务条例》（RRA）。在 2000 年，国务院的宗教事务管理局制定了一项特殊规定，即《中国境内外国人宗教活动管理规定实施细则》。就整体而言，《宗教事务条例》意在管理国内的宗教事务，而《中华人民共和国境内外国人宗教活动管理规定》及相关的具体规定则负责外国人相关宗教事务的管理。中国政府通过这种方式成功地管控了国家宗教事务的方方面面。

从社会学的视角来看，杨凤岗已经观察到了在中国出现的三元宗教市场：一个红色市场（官方许可的宗教）、一个黑色市场（官方禁止的宗教）和一个灰色市场（有着模糊的合法/非法地位的宗教）。<sup>2</sup>然而，现存的法律文献主要关注在根据上述的两个规定来判断宗教的法律地位。少有人关注在中国法权中宗教自由已经实现的程度、政府当局的宗教宽容度，抑或是从社会-法律视角政府当局限制此类自由的方式。

不过，除了法律规范之外，没有合法基础及不被当局容忍的宗教活动也在增长，比如法轮功。“法令”被宣布为“邪教”。本文旨在发展一种理论能够解释宗教自由在中国法权之下已实现的程度。笔者采用了经验研究的方法，比如案例研究、媒介研究、档案分析及访谈等方法。具体而言，本文要表达三个增量层面：（1）依法享有的宗教自由；（2）不合法但可实际享有的宗教自由；（3）不合法且不可享有的宗教自由。如此的宗教自由三元模式与中国的威权主义国家形态是相容的。

## II. 红色地带附条件宗教自由：“法律框架”内的登记制

### A. 作为基本权利的宗教自由

在国际社会中，宗教自由被认为是一项基本权利。这被规定在一些关键性的国际

---

<http://time.com/3508291/china-underground-churches-catholicism-catholics-christianity-christians-kevin-frayer/>.

<sup>1</sup> 见前引杨著，第 98 页。

<sup>2</sup> 见前引杨著，第 93-122 页。

人权文件中，比如《世界人权宣言》（1948）；《公民权利和政治权利国际公约》（ICCPR,1966）；《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》（1981）；《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》（1992）。举个例子，《公民权利和政治权利国际公约》第 18 条规定：

一、人人有权享受……宗教自由。此项权利包括维持或改变他的宗教或信仰的自由，以及单独或集体、公开或秘密地以礼拜、戒律、实践和教义来表明他的宗教或信仰的自由。

二、任何人不得遭受足以损害他维持或改变他的宗教或信仰自由的强逼。<sup>1</sup>

在国内社会，宗教自由几乎被公认为具有基本性，在几乎所有国家的宪法或宪法性法律中应得到实施。即便如此，这并非意味着宗教自由没有界限。《公民权利和政治权利国际公约》第 18 条规定“表示自己的宗教或信仰的自由，仅只受法律所规定的以及为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制”。鉴于宗教自由在自由民主国家所占据的支配性角色，这样的限制性条款一般也是以受限制的方式来加以实施。举例来说，美国宪法第一修正案明确规定“国会不得制定关于下列事项的法律：确立国教或禁止宗教活动自由”。<sup>2</sup>

尽管中国仍然是个威权主义国家，但中国在八二宪法中已经正式承认宗教自由是一项基本的宪法权利。《宪法》第 36 条规定：

中华人民共和国公民有宗教信仰自由。

任何国家机关、社会团体和个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教，不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民。

国家保护正常的宗教活动。任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。

宗教团体和宗教事务不受外国势力的支配。<sup>3</sup>

该条规定在其他法律中被进一步细化。比如，由国务院在 2005 年制定的《宗教事务条例》就是管理国内宗教事务的基本规则，而《中华人民共和国境内外国人宗教活

<sup>1</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》。联合国大会 1966 年 12 月 16 日第 2200A (XXI) 号决议通过并开放给各国签字、批准和加入生效：按照第四十九条的规定，于 1976 年 3 月 20 日生效。

<sup>2</sup> 更多的细节，请参看 Michael J. Perry, *American Religious Freedom: Reflections on Koppelman and Smith*, 77 REV. POL. 287 (2015)。佩里教授提到了该领域的两部杰作。See ANDREW KOPPELMAN, *DEFENDING AMERICAN RELIGIOUS NEUTRALITY* (2013); STEVEN D. SMITH, *THE RISE AND DECLINE OF AMERICAN RELIGIOUS FREEDOM* (2014)。

<sup>3</sup> 《宪法》第二章第 36 条。大部分与大陆相关的资料已经由笔者在文中翻译出来。

动管理规定》就是管理外国相关的宗教事务的规则。<sup>1</sup>此外,《中华人民共和国刑法》第 251 条规定:

国家机关工作人员非法剥夺公民的宗教信仰自由和侵犯少数民族风俗习惯,情节严重的,处二年以下有期徒刑或者拘役。<sup>2</sup>

同时,尽管遵从无神论,中国共产党在内部文件中也承认“在社会主义时期,我国对待宗教唯一正确的政策就是宗教信仰自由政策”。<sup>3</sup>

看上去中国的政策与法律都承认了宗教自由是一种基本权利。然而,考虑到在非自由主义背景下宗教自由受到的限制,这种表述与自由民主国家的明显不同。有趣的是,在承认宗教自由的前提下,它更像是一种关于如何限制宗教以让宗教实践与中国的威权治理和党的意识形态同步的规训。只要不危害公共秩序或他人的权利,中国《刑法》支持宗教自由。《刑法》第 300 条、第 236 条以及第 266 条通过规定非法宗教活动如何被判处刑罚来设定宗教自由的门槛,比如会道门或秘密结社利用迷信来破坏法律、行政法规的实施。<sup>4</sup>简而言之,共产党对宗教自由的接受并不是无条件的。举例而言,共产党的官方文件中明确声称:“我们党宣布和实行宗教信仰自由的政策,这当然不是说共产党员可以自由信奉宗教……马克思主义政党的成员,毫无疑问地应当是无神论者”。<sup>5</sup>在共产党与法律之间的差异,事实上反映到与宗教相关的法律、法规和实践中,并形成了宗教自由的三个增量层面。

#### B.“法律框架”内登记制的合法性

宪法规定中有一些模糊之处,比如对“正常”的界定,因为只有正常宗教活动才会受到保护。<sup>6</sup>《宗教事务条例》被认为是管理国内宗教事务的基本规定,实际上创造了一

<sup>1</sup> 比如,《宗教事务条例》,由国务院在 2004 年 11 月 30 日公布,2015 年 5 月 1 日生效。《宗教事务条例》第 2 条规定:公民有宗教信仰自由。任何组织或者个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教,不得歧视信仰宗教的公民(以下称信教公民)或者不信仰宗教的公民(以下称不信教公民)。信教公民和不信教公民、信仰不同宗教的公民应当相互尊重、和睦相处。再者,在该条例第 3 条规定:国家依法保护正常的宗教活动,维护宗教团体、宗教活动场所和信教公民的合法权益。宗教团体、宗教活动场所和信教公民应当遵守宪法、法律、法规和规章,维护国家统一、民族团结和社会稳定。任何组织或者个人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度,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。

<sup>2</sup> 《中华人民共和国刑法》第 251 条。

<sup>3</sup> 《马克思恩格斯全集》第 23 卷第 96-97 页。

<sup>4</sup> 《刑法》第 236、266、300 条。

<sup>5</sup> 《关于我国社会主义时期宗教问题的基本观点和基本政策》(1982 年中共中央 19 号文件)。

<sup>6</sup> 各国对宗教事务中的“正常”概念的界定是不同的。比如,儿童的宗教教育在中国是被禁止的,但在世界上几乎所有国家确实很普遍的现象。见前引杨著,第 102 页。

个特殊的“法律框架”，通过对所有宗教实行登记制来阐释何谓“正常”。首先，根据《宗教事务条例》的规定，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》规定办理登记。<sup>1</sup>民政部或负责民政事务的地方当局常常处理此种类型的登记工作。然而，熊平注意到：“尽管在理论上探索登记制作为一种宗教管理新制度的自由，但实践中的登记制异常困难”。<sup>2</sup>此外，《宗教事务条例》第8条规定，设立宗教院校，应当由全国性宗教团体向国务院宗教事务部门提出申请，或者由省、自治区、直辖市宗教团体向拟设立的宗教院校所在地的省、自治区、直辖市人民政府宗教事务部门提出申请。<sup>3</sup>

再者，宗教集体活动必须在登记地举行，比如佛教的庙宇，道教的道观，清真寺，教堂及其他特殊场所。而且，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。如果受理之日起三十日内被县级部门批准，申请将报上一级宗教事务管理部门审批。最后，仍然在受理之日起三十日内，申请将报送省级宗教事务管理部门进行最终的审查和批准。一旦被省级部门批准，筹备设立宗教活动场所才能开始进行。<sup>4</sup>建设和完工后依然需要向选址所在地县级宗教事务部门申请正式登记。在接到申请之日起三十日内，县级宗教事务部门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》。<sup>5</sup>一旦登记后，宗教活动场所可以按照宗教习惯接受公民和各地的信众的捐献，<sup>6</sup>可以经销宗教用品、宗教艺术品和宗教出版物。<sup>7</sup>跨省、自治区、直辖市举行超过宗教活动场所容纳规模的大型宗教活动，或者在宗教活动场所外举行大型宗教活动，应当由主办的宗教团体、寺观教堂在拟举行日的30日前，向大型宗教活动举办地的省、自治区、直辖市人民政府宗教事务部门提出申请。<sup>8</sup>在得到正式的批准通知后，大型宗教活动才能继续进行。<sup>9</sup>此外，宗教团体、寺观教堂拟在宗

<sup>1</sup> 《宗教事务条例》第6条。

<sup>2</sup> Ping Xiong (中文名“熊平”), *Freedom of Religion in China under the Current Legal Framework and Foreign Religious Bodies*, 3 *BYU L. REV.* 605, 611-12 (2013).

<sup>3</sup> 《宗教事务条例》第8条。

<sup>4</sup> 《宗教事务条例》第1、13条。

<sup>5</sup> 《宗教事务条例》第15条。

<sup>6</sup> 《宗教事务条例》第20条。

<sup>7</sup> 《宗教事务条例》第21条。

<sup>8</sup> 《宗教事务条例》第22条。

<sup>9</sup> 《宗教事务条例》第22条。

教活动场所外修建大型露天宗教造像，应当由省、自治区、直辖市宗教团体向省、自治区、直辖市人民政府宗教事务部门提出申请。自收到申请之日起 30 日内提出意见，拟同意的，报国务院宗教事务部门审批。<sup>1</sup>《宗教事务条例》在第 25 条规定，有关单位和个人在宗教活动场所内改建或者新建建筑物、设立商业服务网点、举办陈列展览、拍摄电影电视片，应当事先征得该宗教活动场所和所在地的县级以上地方人民政府宗教事务部门同意。<sup>2</sup>

复次，宗教教职人员或僧侣参加专门宗教活动，必须经宗教团体认定，报县级以上人民政府宗教事务部门备案。尤其是，藏传佛教活佛传承继位，在佛教团体的指导下，依照宗教仪轨和历史定制办理，报设区的市级以上人民政府宗教事务部门或者设区的市级以上人民政府批准。天主教的主教由天主教的全国性宗教团体报国务院宗教事务部门备案。<sup>3</sup>宗教教职人员担任或者离任宗教活动场所主要教职，经本宗教的宗教团体同意后，报县级以上人民政府宗教事务部门备案。<sup>4</sup>

作为唯一执政党，中国共产党通过各级统战部门（UFWD）监督各级宗教事务部门来对宗教团体施加影响。这尤其被新制定的《中国共产党统一战线工作条例(试行)》所强化，目的在于确保宗教团体是中国共产党政权的支持力量。<sup>5</sup>在中国共产党的领导下，所有宗教登记制的设立和实施导致了一个“法律框架”的出现，见图 1.

图 1: 党的领导下宗教事务管理权力序列

---

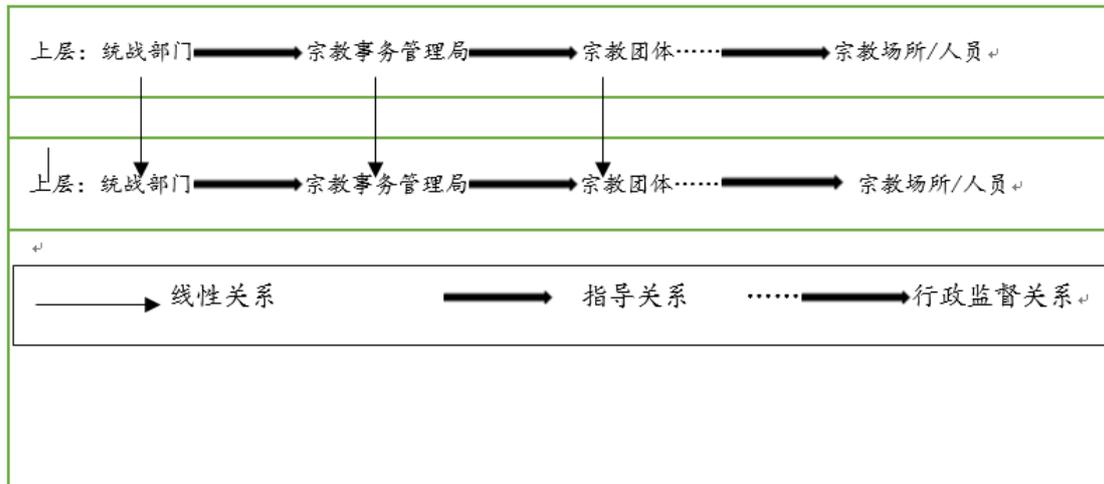
<sup>1</sup> 《宗教事务条例》第 24 条。

<sup>2</sup> 《宗教事务条例》第 25 条。

<sup>3</sup> 《宗教事务条例》第 27 条。

<sup>4</sup> 《宗教事务条例》第 28 条。

<sup>5</sup> 更多的细节，请参看《中国共产党统一战线条例》。



关于中国境内的涉外宗教活动，仅当在受到省级以上部门认可的宗教团队邀请时，外国宗教领导人才能在登记过的场所内进行祷告和布道。而且，为了参与中国的宗教活动，外国宗教团体应当与中国的宗教团体建立关系并保持联系。这也需要主管的国务院宗教事务管理局的同意。如果国外宗教团体想要在中国合法化且对华友好，在中央层面的宗教事务管理局许可其与现存的境内宗教团体进行交流。通过这种评定和控制的方式，那些涉外宗教活动才不会对中国政权带来威胁。<sup>1</sup>现实中，涉外宗教事务通常被政府认为比境内宗教事务更具危险性，因而对涉外宗教活动申请采用更严格的审查和批准标准。<sup>2</sup>

以上述的方式，通过登记制的控制和批准制的维护，政府能够管控不同的宗教团体以确保其活动合法化。<sup>3</sup>不过，这种通过国务院立法而实行的登记制及批准-监督体制，在实践中严重地限制了宗教自由。换言之，立法就像一个法律框架，人们只能在框架中行使他们的宗教自由。因而可见，当局根据《宗教事务条例》会将法律框架之外的宗教活动视为非法。而且，在法律框架内登记的同时也将受限于“政治框架”，通过政治框架共产党的政治能成功地穿透宗教。《宗教事务条例》是否有侵犯宪法权利的危险，这仍是有争议的。不过，鉴于中国有效合宪性审查制度的缺失，法院来审查《宗教事务条例》的合宪性基本上是不可能的。因而，如此的法律框架将得以维持，直至全国人大或全国人大常委会将来在该领域制定实质上有所不同的全国性法律。

<sup>1</sup> 更多的细节，请参看前引熊文第 614-616 页。

<sup>2</sup> 比如，安徽省宗教事务局明确规定，涉外申请应当受到比国内申请更严格的审查。见安徽省宗教事务管理局发布的《宗教违法活动的分类及风险》。

<sup>3</sup> 前引熊文，第 613 页。

### C. 法律框架之外官方认可宗教的“自由”

在如此的法律框架内，宗教得到了发展，虽然是以受限的方式，且经常因为“爱国”而受到未被承认的宗教团体的批评。据估计，中国目前宗教信众超过 1 亿人，大约 13 万 9 千个宗教场所进行过登记并向公众开放。登记在册的宗教教职人员大约 3 万 6 千人，大约 5 千 5 百个各级宗教团体。这些宗教团体为培训神职人员已经建立了超过 100 所研究机构。<sup>1</sup>中国政府目前通过 5 个不同的机构为 5 种正式被承认的宗教提供保护，即中国佛教协会、中国道教协会、中国伊斯兰教协会、中国基督教三自爱国运动委员会（TSPM）/中国基督教协会（CCC），以及中国天主教爱国会。<sup>2</sup>因为这些宗教与政府关系密切且受到政府资助，因而它们都正式宣称对中国共产党的领导的支持与对社会主义制度的拥护，这是可以理解的。而且，根据《宗教事务条例》，这些正式宗教团体有权决定许多宗教问题。举例来说，它们可以选送人员去国外进行宗教研究，或者能够接纳外国人来境内进行宗教研究。<sup>3</sup>对伊斯兰教来说，中国公民赴麦加朝圣由伊斯兰教的全国性宗教团体来组织。<sup>4</sup>

由于宗教团体与政府的密切关系，以及政府对宗教人员和场所的监督功能，事实上没有人关心信仰体系中的宗教教派。原则上，它们都受政府管理。为了维护自己权威，宗教团体有时可能尝试将法律和政治框架之外的家庭教会带回到已登记的集会场地。<sup>5</sup>当然，举个例子，由于宗教团体的爱国性质，中国基督教三自爱国运动委员会就因为服从中国共产党的领导而受到批评。<sup>6</sup>

不过，一旦登记之后，宗教团体与宗教就有所不同。比如，中国基督教三自爱国运动委员会和中国基督教协会在本质上并不是教会。它们仅仅是旨在便利基督教顺利运转的团体。正如年轻的福音传道者李晓所言：

因为中国的基督教是自己建立的，因而中国基督教三自爱国运动委员会和中国基

<sup>1</sup> 国家宗教事务局：中国宗教概况，网址：<http://www.sara.gov.cn/zwgk/17839.htm>。

<sup>2</sup> 从广义上说，中国的基督教三自爱国运动委员会包括两个组织：中国基督教三自爱国运动委员会和中国基督教协会。两者的功能不同。前者主要是团结所有的基督徒对国家忠诚，而后者是推动宗教教育、宗教出版事业。更多的细节见中国基督教三自爱国运动委员会官方网站，网址：<http://www.ccctspm.org/quanguolianghui/guizhangzhidu.html>。

<sup>3</sup> 《宗教事务条例》第 10 条。

<sup>4</sup> 《宗教事务条例》第 11 条。

<sup>5</sup> 一般而言，牧师接受培训都是在十八个正式批准的研讨班中择一进行。PATRICK JOHNSTONE, JASON MANDRYK, & ROBYN JOHNSTONE, OPERATION WORLD 163-64 (2001)。

<sup>6</sup> 陈聆心：《三自与家庭教会关系的演变与影响》，见[http://www.pcchong.com/House\\_church\\_three\\_self\\_church.htm](http://www.pcchong.com/House_church_three_self_church.htm)。

基督教协会类似于“脚手架”的角色。丁主教对中国基督教有一个想象：它是运转良好的基督教，是自我供养且有序传道的基督教，是根据《新约》教义运行、坚持不相容的东方审美和荣耀的基督教。在这样一个基督教建成之际，当前的“脚手架”不再有踪迹。然而，就现在来说，“脚手架”对此类教会的建造过程而言是需要的。<sup>1</sup>

因此，根据基督教的原则，宗教是可能通过这种“脚手架”的作用而得到发展的。不过，宗教事务管理部门在现实中只是偶尔使用这种监督功能。平时，只要在登记场所的宗教活动没有对公共利益造成威胁，政府就不会干涉，只可能偶尔前往基督教的宗教场所来彰显自己的职责（比如，在圣诞节前确保消防安全）。<sup>2</sup>

关于这一点，举例而言，在浙江省温州市——温州市被认为有中国最大的基督教社团，因而被有些人称为“中国的耶路撒冷”，三江教会在政府部门正式登记，且已发展到大约 3000 名教众。不过，在法律框架和政治框架内登记的宗教仍然要受到限制。政府限制宗教发展的目的在于，要确保其不会削弱或者威胁到共产党的无神论传统，或者是其领导权。

鉴于同政府之间的正式关系，登记过的宗教很可能获得了政府的信任，举行宗教活动，甚至与政府展开合作。举个例子，作为替代性举措，广州有些基督教场所可以向未登记的教会派遣信徒，如果这些未登记教会不具备进行宗教服侍能力的话。<sup>3</sup>有时它们甚至在政府的默许下能够参与一些非法活动。举例来说，在三江教会案中，政府正式批准的建筑面积大约为 2 万平方英尺，但是为了满足发展的需求，教会所有设施占地超过了 10 万平方英尺。问题出现了：为何一个信奉基督教义的教会占地会超过原来批准的面积，这是明显不合法的。事实上，在该地区基督教会复杂的文化和悠久的历史背后，三江教会迅速发展的主要原因在于和当地政府部门保持了长期良好的关系。<sup>4</sup>会众和当地宗教事务管理部门宣称，为了展示这个城市的开放性，这一违反行为实际得到了政府的支持。<sup>5</sup>这种灰色的宗教市场在当地已经成为常见现象。这意味着，

<sup>1</sup> 李晓：《中国基督教三自爱国运动委员会：一个年轻福音传道者的愿景》，《爱德新闻》，2002年8月11日，网址：[http://www.amityfoundation.org/eng/sites/default/files/Archive/ANS\\_2002\\_vol\\_11\\_10\\_11.pdf](http://www.amityfoundation.org/eng/sites/default/files/Archive/ANS_2002_vol_11_10_11.pdf)。

<sup>2</sup> 举个例子，无锡市民族宗教事务局在公共节假日前赴各宗教场所检查安全工作。更多的细节见无锡市统战部：做好冬季宗教活动的安全生产工作，网址：<http://tzb.wuxi.gov.cn/doc/2015/12/14/853200.shtml>。

<sup>3</sup> 2016年1月20日与温州市宗教领导者的访谈。

<sup>4</sup> Ian Johnson, Church-State Clash in China Coalesces Around a Toppled Spire, N.Y. TIMES, 29 May 2014, available at <https://www.nytimes.com/2014/05/30/world/asia/church-state-clash-in-china-coalesces-around-a-toppled-spire.html>。

<sup>5</sup> 同上。据参与协商的三江集会成员披露，政府官员曾言：“这个教会持续存在超过 20 年了，因此面积可

“不合法”的事情只要在政府依然“宽大”而对相关法律或政策执行不严的情形中是能安然存在的。可以看到，这种对“不合法”活动的默认实际上归结于教会与当地政府之间的良好关系。

然而，这一不合法的灰色地带，尽管已经存在多时，但在相关法律和政策的严格执行之下会被禁止。在三江教会案中，教会的问题始于省委书记夏宝龙的访查。夏宝龙“据说被一栋笼罩天际的宗教建筑所困扰，尤其是代表着外国信仰的宗教建筑”，因而坚持认为这个教会是非法的，宗教建筑也必须完全拆除。<sup>1</sup>之前此类命令在浙江省是极其少见的。不过，由于不同宗教间的张力日渐加大，地方上有抗议说宗教干扰了本地的“风水”（空间和谐）。<sup>2</sup>浙江省政府的态度急转是可以理解的，尤其是要考虑到习近平在履职后对中国文化和传统的强烈维护。<sup>3</sup>政府对教会最初的鼓励和其后的拆除，与教区居民对当局持久的对抗，已经导致了教会与政府之间张力不断加大。由于政府对教堂施工最初鼓励与随后却拆除，这在某种程度上加剧了政府与教会之间的紧张，以及教区居民对政府的反十字运动不懈的和平对抗。<sup>4</sup>

这里可以看到，一旦得到正式批准之后，宗教确实能通过政府在现实中的支持而获得发展，在事实上也能减少来自政治的干预而维持独立性。而且，在政府登记过的宗教场所和宗教人员的宗教地位表层之下，这种自由有时能在法律框架之外存在。然而，最终此类法律框架之外的自由都要服从政府的表态，正如三江教会案所显示的。

### III. 灰色地带有限宗教自由：法律框架之外的未登记宗教

由于正式批准的宗教在法律框架之内有自己的限制，抑或是若要打破法律框架的限制必须冒着被打击的风险，很多宗教选择在灰色市场存在和发展。杨认为，这些团体、个人和活动进入了宗教规定的灰色地带，这一灰色地带既可以是合法，也可以是非法的或者既不合法，也不非法。更宽泛地讲，它包括了两类实践：（1）非法的宗教活动或合法存在的宗教团体；（2）在文化或科学而非宗教中表达自己的宗教或精神活

---

以大一些”；“区域发展是个大工程，需要一个大教堂作为外向型社区的标志”。另一位市政府官员肯定了政府对教堂规模的看法，甚至坦承这种鼓励一直是一种错误。

<sup>1</sup> 同上。

<sup>2</sup> 同上。

<sup>3</sup> Jeremy Page, Why China Is Turning Back to Confucius, WALL ST. J., 20 Sept. 2015, available at <https://www.wsj.com/articles/why-china-is-turning-back-to-confucius-1442754000>.

<sup>4</sup> 更多的细节，请参看 Dan Southerland, Zhejiang's Christians Are Resisting a Campaign Against Church Crosses, RADIO FREE ASIA (RFA), 11 Aug. 2015, available at <http://www.rfa.org/english/commentaries/east-asia-beat/china-churches-08112015122240.html>.

动。<sup>1</sup>不过，根据《宗教事务条例》的规定，严格地从法律的角度而言，政府肯定会将缺乏合法性的未登记宗教视为不合法，尽管有人指出《宗教事务条例》的观点是模糊不清的，因为它仅仅约束的是宗教团体、宗教场所和宗教教职人员。在此意义上，法律上是不会存在有宗教既合法又不合法，既不合法又不非法的灰色市场的，因为政府通常会根据《宗教事务条例》和法院作为合法性基础来决定是否合法。此处表述的问题是：为何未登记宗教在不具备合法性的情况下能够存在和发展，或者在何种程度以及以何种方式此类宗教能够在经验的层面上行使这种自由。

#### A. 无法律地位的未登记宗教

没有配备经登记的场所和教职人员的宗教将会被政府部门认定为不合法。结果便是，若被发现，就要对此负责并受到某种形式的处罚。让我们看一下未登记宗教的法律责任。《宗教事务条例》第 43 条规定：

擅自设立宗教活动场所的，宗教活动场所已被撤销登记仍然进行宗教活动的，或者擅自设立宗教院校的，由宗教事务部门予以取缔，没收违法所得；有违法房屋、构筑物的，由建设主管部门依法处理；有违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。

非宗教团体、非宗教活动场所组织、举行宗教活动，接受宗教性捐献的，由宗教事务部门责令停止活动；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，可以并处违法所得 1 倍以上 3 倍以下的罚款。<sup>2</sup>

不过，在现实中，这些未登记宗教一般仅仅在小范围活动，不会有什么收入。对政府部门而言，发现未登记宗教的“违法所得”是极其困难的。因此，《宗教事务条例》中的处罚通常不能防止此类宗教的出现及其在实践中的成功。此外，用于宗教活动的房屋或建筑物是私人不动产或有期限租来的。由于《宗教事务条例》的模糊性，此类私人不动产也不能简单地视为未经登记的宗教场所，即使它们是合法持有的。对政府部门来说，处置宗教合法占有的房屋或建筑物是不现实的。况且，与其他非法活动不同，宗教活动无意干扰公共秩序或侵犯他人权益。相反，它们总体上能促进邻里和社区的公益，通常也以有序方式进行。因而，很少出现宗教活动牵涉到违反公共安全管

<sup>1</sup> 据认为，灰色市场也是“最难区分开的市场，因为其所具有的模糊不清和不定型的特质”。见前引杨著，第 97 页。

<sup>2</sup> 《宗教事务条例》第 43 条。

理的案件中。

另外，此类宗教活动一般不对公众开放，且倾向于在小范围活动并隐蔽起来。举个例子，在家庭教会中，新成员一般是值得信任的，因为他们通常必须由该教会的基督徒引荐。新成员或来访者若想到访，必须通过邮件或上网提供自己的基本信息申请才可以。通过这种方式，家庭教会能通过来访者的背景信息初步确保其是值得信任的。举例来说，个人要想访问著名的北京守望教会，他就必须直接与教会联系，或者找到相近的基督教团契。一个问题是教会的网站除了简介很少有别的信息。比如，湖北省武汉市的光谷教会，在网站上宣称自己是“一间福音派独立教会，成立于2008年11月9日”。光谷教会的使命是“装备本地区的基督徒来影响我们的社区，城市”；愿景是“城造在山上，光照进谷中”。<sup>1</sup>一些《圣经》的章节或福音的消息也可能会放在网站上。

#### B. 政府部门对未登记宗教的宽容

作为政府监督宗教活动的法律规范，《宗教事务条例》明确规定“宗教事务部门应当禁止（未登记宗教的）场所和研究机构，没收其违法所得”。<sup>2</sup>然而，我们发现，直接管控宗教事务的基层部门通常对灰色地带的未登记宗教活动有着积极的态度。<sup>3</sup>首先，如前所述，未登记宗教的联系详情一般对公众是不公开的。由于缺少未登记宗教的完整信息，政府部门按照常规来收集足够证据和监督此类不合法活动是极其困难的。<sup>4</sup>

其次，由于未登记宗教一般仅在小范围活动，它们更具有灵活性和流动性，且聚集场地经常更换。<sup>5</sup>举个例子，这个星期的聚会地点在A大街，可能下个星期就会暂时换到B大街。再者，从政府的角度来看，之所以对未登记宗教采取宽容态度，乃是因为严格地执行法律带来的风险极高。政府与民众之间的张力很可能是逐步增加的，甚至可能导致了社会抗争或其他形式的“群体性事件”，比如温州市的三江教会案。<sup>6</sup>这也

<sup>1</sup> 光谷教会的网址：<http://www.lightvalley.org/about/>.

<sup>2</sup> 《宗教事务条例》第43条。

<sup>3</sup> 2015年6月10日与宗教领导者在香港的访谈。该领导者在家庭教会普遍的安徽省自己建立了一个家庭教会。

<sup>4</sup> 闵行区人大：《关于我区落实〈上海市宗教事务条例〉情况的汇报》，《闵行区人大通讯》，网址：<http://mhrd.shmh.gov.cn/NPCCcommunications.aspx?id=30358>.

<sup>5</sup> Liu Peng（中文名“刘澎”），House Church: Issues and Solutions, 7 CHINESE L. & RELIGION MONITOR（中文名“中国法律与宗教观察”）60（2011）。

<sup>6</sup> 2016年1月10日在香港与中国传教士的访谈。该传教士的使命是在中国大陆服务众人。他也认为，由于未登记宗教在中国的迅猛发展，政府现在不可能成功地控制宗教的各个方面。

是为何在外国信徒众多的发达地区，比如上海市，政府采取了更宽容和非对抗式的态度以维护两者之间的良好关系。这对地方经济的繁荣极其重要。<sup>1</sup>与迷信不同，随着宗教逐渐被公众接受，政府限制宗教自由的行为很可能被公众指责。而且，如果政府进行严格执法，因为可能影响到社会安定，政府会被认为应对随后潜在的动乱负责。结果便是，中国官员对潜在社会不安的出现严重关切。<sup>2</sup>最终，如前所述，只要宗教活动尚未引起严重的政治关切，政府通常并无兴趣通过采取一定措施和严格执行相关政策来实施《宗教事务条例》，因为来自于未登记宗教的“非法收入”很少，甚至于没有。简单地说，对未登记宗教的禁令的实施成本非常高。这从北京守望教會的案子中就可以看到。北京警方在此案中布置了 4500 个警察来监视中关村广场和 500 个基督徒家庭。这种做法是为了防止教會集会，但并没有什么效果，因为它常常不能实现国家管控的目的。<sup>3</sup>

在此背景下，虽然未登记宗教根据《宗教事务条例》缺少必要的合法地位，但政府部门通常倾向于对未登记宗教采取宽容态度就可以理解了。鉴于此种情形，未登记宗教通常能不受干涉地发展。尽管不可能给出未登记宗教信众的准确数目，我们已经发现，在多数省份，尤其在家庭教會中，有许多未登记宗教已经在人们的生活中扮演着越来越重要的角色，特别是在农村。<sup>4</sup>有些家庭教會，比如北京的守望教會，已经有能力为成千上万的礼拜者提供住宿。

### C. 未登记宗教的界限

一旦未登记宗教发展起来并遮蔽了政府的主流意识形态——即坚持党无神论的一般原则，或者是被发现与政治敏感事件有牵连，诸如给国家安全带来威胁或关系到外国国民的活动之类，政府的宽容态度可能就是暂时的。事实上，并不存在具体的规则或标准来决定政府宽容度的标准在何处，抑或是威权语境中的“国家安全”或“敏感问题”的准确涵义。在现实中，这常常是比较复杂的，且最终取决于政府部门的决定。正如

<sup>1</sup> 见前引《关于我区落实〈上海市宗教事务条例〉情况的汇报》。

<sup>2</sup> 党对社会稳定高度重视，正如它用一套责任体制来将不断增加的严厉边界制裁应用到地方官员身上，而地方官员经历着较大或更频繁的抗议，公民的不满被引致街上，而非正式的政治或法律制度。更多的细节，见 Carl Minzner, *Social Instability in China: Causes, Consequences, and Implications*, in *THE CHINA BALANCE SHEET IN 2007 AND BEYOND* 55-77 (2007).

<sup>3</sup> 据观察，对家庭教會的压制性措施在现实中并不成功。相反，家庭教會政府在政府压力下能够成功回弹。见前引刘澎文，第 60、66 页。关于守望教會案更多的细节，请参见“拯救守望”网站，网址：<http://www.helpsw.org/>.

<sup>4</sup> 见前引刘澎文，第 72 页。

北京守望教会案所显示的，家庭教会的规模、集会多数人是年轻人的事实（包括本科生）、以及教会的领导者是外国国民（有主日在公共场所服侍的传统）的事实等等，都可能是政府部门进行压制性干预的诱发因素。<sup>1</sup>

再者，在广州良人教会案中，尽管教会的集会规模小，但教会的创建者参与到1989年的天安门广场风波，而这场风波无疑是导致政府部门采取压制性措施的敏感和忧心因素。<sup>2</sup>在所有事件中，政府部门对未登记宗教的最终决定是不可更改的。尽管政府的压制会涉及到不同情境中的不同诱发因素，但政府可以在其认为必要时采取压制性措施。

当政府部门对未登记宗教怀有严重的政治关切时，政府会首先通过劝说或警告教众依法中断集会来解决问题。政府也会策略性地强迫宗教活动场所的所有者不再为活动提供场地。这是因为《宗教事务条例》对未登记宗教的禁止并没有提供有效的处罚机制，正如北京守望教会案和广州良人教会案中所示。在这一阶段，未登记宗教的组织者也可能策略性地向政府部门妥协，比如，遣散教众到其他教会，或者换到更隐蔽的场所举行宗教活动。在此意义上，宗教与政府的冲突暂时缓解了，政府首先选用的策略实际上还是相对柔和的。

然而，如果被关注的未登记宗教坚持宗教自由，比如在公园之类的公开场合举行宗教仪式，这对政府部门而言是个信号，即他们采取的措施或策略并不是足够有效。这种紧张或不安会蔓延开来，此种情形下公安部门通常会适用别的法律加以干预。一些强制性措施通常是与宗教事务局合作采取的，比如对公开场合集会的教会领导者和教众的拘留，正如在北京守望教会案和广州良人教会案中所示。在这种情形下，公安部门依靠《治安管理处罚法》将未批准宗教活动列为“扰乱公共秩序的行为”或其他行为，公开实施这种行为的人将被处以警告或罚款。如果情形相对严重，公安部门可能对某人处以10日以上的拘留。<sup>3</sup>如果有人人在宗教活动实施犯罪活动，这就变成了刑事

<sup>1</sup> 在该教会总部被迫搬迁超过二十多次，且被禁止购买或租赁宗教建筑后，教会领导者决定公开举行主日服侍聚会。见 Ursula Gauthier, *Why Do Christian Groups in China Put Authorities on Red Alert?*, TIME, 2 June 2011, available at <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2075386,00.html>.

<sup>2</sup> China Aid, *China Aid Association Picks 2010's Top 10 Cases of Persecution of Churches and Christians in China* (6 Jan. 2011), available at <http://www.chinaaid.org/2011/01/china-aid-association-picks-2010s-top.html>. 关于对广州市良人教会的打击细节，见 Bill Schiller, *Christians Come Under Attack in China*, TORONTO STAR, 7 Aug. 2010, available at [http://www.thestar.com/news/world/2010/08/07/christians\\_come\\_under\\_attack\\_in\\_china.html](http://www.thestar.com/news/world/2010/08/07/christians_come_under_attack_in_china.html).

<sup>3</sup> 《治安管理处罚法》第23条规定：有下列行为之一的，处警告或者二百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：（一）扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯他人人身自由、财产权利，损害国家、集体或者他人的财产，损毁他人财物，造成严重后果的；（二）扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯他人人身自由、财产权利，损害国家、集体或者他人的财产，损毁他人财物，造成严重后果的；（三）扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯他人人身自由、财产权利，损害国家、集体或者他人的财产，损毁他人财物，造成严重后果的；（四）扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯他人人身自由、财产权利，损害国家、集体或者他人的财产，损毁他人财物，造成严重后果的；（五）扰乱公共秩序，妨害公共安全，侵犯他人人身自由、财产权利，损害国家、集体或者他人的财产，损毁他人财物，造成严重后果的。

案件。鉴于宗教的非对抗性质，此类的压制措施通常已能疏散集会的人群。

通过采取胡萝卜加大棒的策略，政府部门事实上已经在灰色地带建立起宗教自由的界限。尽管每个情形中的诱发性因素不同，如果政府认为宗教活动以一种能潜在威胁政府与公众的方式发展，那么政府就会干预，界限最终取决于政府自己的整体判断。

在此意义上，可以看到，灰色地带的宗教通常有发展的自由，但它们的发展不能超出政府暗示能容忍的界限。此类的界限最终取决于政府部门自己对一系列诱发性因素的评估，而这些诱发性因素可能与国家安全、社会稳定、意识形态控制、对政府的潜在威胁，党组书记的偏好等有关。

在宗教市场的灰色地带，鉴于根据《宗教事务条例》的合法地位的缺乏及与登记过的“爱国”宗教的政治差异，对未登记宗教而言，与政府部门合作是不现实的。北京守望教会案就是一个例子。守望教会起初尝试在政府部门登记，但因为不够“爱国”而被拒绝申请。这就像在未登记宗教和政府之间的猫鼠游戏，猫只有在老鼠并未挑战其最终权威时才是宽容的。

有趣的是，目前政府正在努力修改《宗教事务条例》，以便为这些未登记宗教提供法律指引。在2016年，国务院法制办在《宗教事务条例（修改稿）》送审和批准之前征求公众意见。根据《宗教事务条例（修改稿）》第35条的规定：

信教公民有进行经常性宗教活动需要，尚不具备条件申请设立宗教活动场所的，由信教公民代表向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征求所在地宗教团体和乡级人民政府或者街道办事处意见后，可以为其制定临时活动地点。<sup>1</sup>

最近修订的这个法律文件似乎努力地让未登记宗教适应政府管控登记的体制，看似寻求为其提供临时的定位。然而，鉴于《宗教事务条例》提供的控制机制，这个法律文件并未对未登记宗教的宗教自由程度进行实质性区分，且不可能让未登记宗教有意愿前往政府登记。

---

日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：……（二）扰乱车站、港口、码头、机场、商场、公园、展览馆或者其他公共场所秩序的。

<sup>1</sup> 关于《宗教事务条例（修改稿）》的更多细节，请参看《宗教事务条例修订草案（送审稿）》，网址：<http://www.chinalawtranslate.com/religious-regulations/>。

#### IV. 黑色地带被禁止的宗教自由：被视为“邪教”的宗教

由于前述宗教市场中灰色地带的存在，有些宗教可能在未被政府部门关注下发展成大范围、全国性的宗教。换言之，在政府部门发现这个分布广泛的宗教之前，它可能已经发展成非常大型的宗教，且对政府部门或公众构成极大威胁。在这个方面，政府处理它的方式就与处理一般的未登记宗教有所不同。然而，对地方政府来说，在宗教的层面上将它们用胡萝卜加大棒的策略完全遣散通常是很难的。因此，针对这种宗教，全国人大常委会通过界定“邪教”的方式发起全国范围的运动。在中国当前体制下，全国人大常委会作为国家立法机关，拥有宪法性权力来设定其他国家机构打击邪教的法律框架。在 20 世纪 90 年代，为了打击法轮功，全国人大常委会在 1999 年发布了《关于取缔邪教组织、防范和惩治邪教活动的决定》（以下简称《决定》）。《决定》为如何取缔邪教组织，防范和惩治邪教活动提供了基本的法律框架。它将邪教界定为“冒用宗教、气功或者其他名义，采用各种手段扰乱社会秩序，危害人民群众生命财产安全和经济发展”的组织。<sup>1</sup>

当前的法律机制便是运用权力打击邪教，比如法轮功。法轮功是一种结合了冥想和气功锻炼的精神活动。在随后的 1992 年，法轮功迅速发展至全国范围。起初，法轮功尝试登记在正式的中国气功科学研究会名下。然而，当法轮功的宗教色彩引起关注时，在 1996 年它随后就被注销了。法轮功的有些领导者接下来寻求挂靠中国佛教协会，但没能成功。经过多年的发展，法轮功的信众多至百万，在全国范围内，甚至在美国、澳大利亚及其他国家也影响极大。而且，在 1999 年，法轮功冒然发动 10000 名信众聚集中南海要求法轮功正式合法化，而中南海是中国共产党和中央政府的核心区域。<sup>2</sup>这个对抗性的举动及其后在海外发起的反共产党活动，引起了共产党用取缔的行动来加以回应，于是法轮功作为一种邪教在国内被取缔。<sup>3</sup>

模仿前苏联模式，而非孟德斯鸠的权力分立模式，全国人大常委会作为全国人大的常设机关，被授予宪法的解释和实施之权，以及制定适用于所有其他国家机构的全

<sup>1</sup> 《关于取缔邪教组织、防范和惩治邪教活动的决定》。

<sup>2</sup> 前引杨著，第 111、113 页。

<sup>3</sup> 关于更多细节，请参见 Isaac Stone Fish, *Footloose and Falun Gong: An Evening with the Dance Performance Trying to Bring Down the Chinese Communist Party*, FOREIGN POL'Y, 29 Apr. 2015, available at <http://foreignpolicy.com/2015/04/29/shen-yun-china-falun-gong-anti-chinese-communist-party-propaganda/>.

国性法律与命令之权，包括法院在内。<sup>1</sup>如前所述，结果是全国人大常委会发布了打击邪教的基本法律规定——《决定》。《决定》指出，人民法院、人民检察院和公安、国家安全、司法行政机关要各司其职，共同做好这项工作。<sup>2</sup>

在人民代表大会制度下，最高人民法院（SPC）和最高人民检察院（SPP）应对全国人大常委会负责。两者也已经联合发布了司法解释《关于办理组织和利用邪教组织犯罪案件具体应用法律若干问题的解释》（以下简称《解释》）。《解释》对如何适用《刑法》的相关条款提供了明确细节，比如第 300 条，目的就在于处理组织和参与邪教组织的刑事犯罪案件。<sup>3</sup>在《解释》中，《刑法》第 300 条中的“邪教组织”概念被界定为“指冒用宗教、气功或者其他名义建立，神化首要分子，利用制造、散布迷信邪说等手段蛊惑、蒙骗他人，发展、控制成员，危害社会的”非法组织。<sup>4</sup>

同时，政府在公共安全的名义下设立了 610 办公室，旨在协调和执行组织和利用邪教组织实施犯罪嫌疑人的追诉。处于顶层的是中央防范和处理邪教问题领导小组办公室（以下简称“领导小组”），通常由某位中央政治局常委领导。领导小组的构成是“一个机构、两块牌子”，它既是中国共产党中央委员会处理邪教问题的最高机构，也隶属于国务院——中国的最高国家执行机关。<sup>5</sup>在此意义上，一个在党领导下的复杂法律机制建立了，用来在中国法领域打击法轮功之类的邪教组织，正如图 2 所示。

在修辞学上，《决定》及《解释》并未提及法轮功，而两者恰恰被视为法律的渊源，直到最高法院与最高检察院专门针对法轮功的内部通知的出现。这些通知要求所有省一级的高院和高检，以及军事法院和军事检察院，为了取缔邪教法轮功而严格执行《决定》及《解释》。

图 2.党的领导下处理异端宗教的法律机制

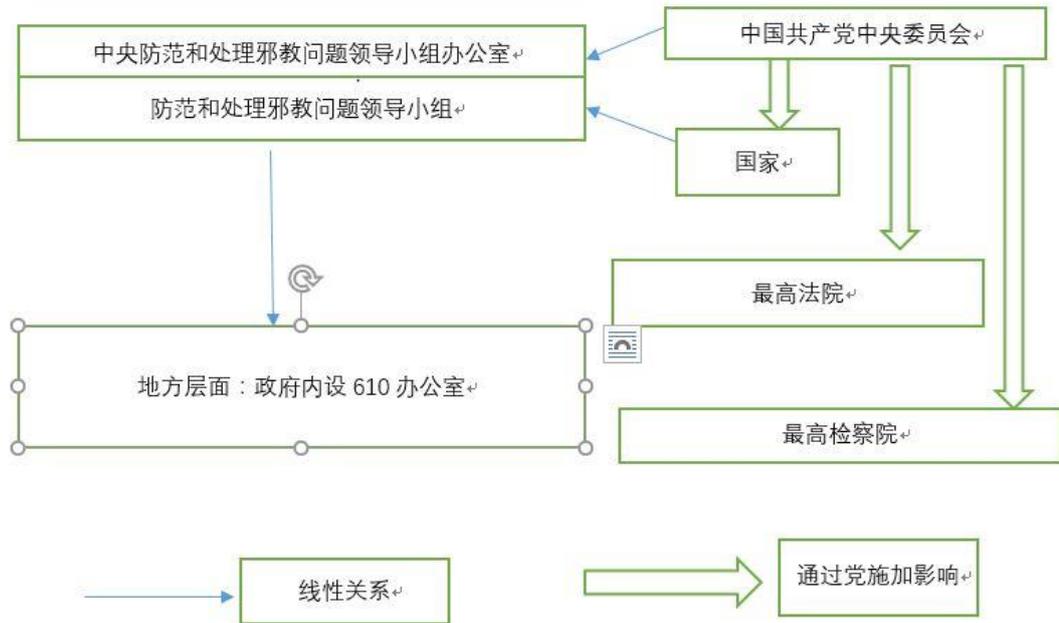
<sup>1</sup> Jerome A. Cohen, *Law in Political Transitions: Lessons from East Asia and the Road Ahead for China*, 37 N.Y.U. J. Int'l L. & Pol. 423, 431 (2005).

<sup>2</sup> 前引《关于取缔邪教组织、防范和惩治邪教活动的决定》。

<sup>3</sup> 《关于办理组织和利用邪教组织犯罪案件具体应用法律若干问题的解释》。

<sup>4</sup> 同上，第 1 条。

<sup>5</sup> 关于 610 办公室的更多细节，请参见 <https://www.letscorp.net/archives/59502>。



鉴于目前正在实施的法律，看起来法轮功已经陷入宗教市场的黑色地带，而其享有的宗教自由也退回到毛泽东时代，即宗教自由极其少的年代。这类宗教可能从公众面前消失以避免在全国被追诉，人们会在大量法轮功信众仍然存在的地域，比如大陆境外的香港或澳大利亚等地秘密信教或集会。<sup>1</sup>

实话实说，中国共产党在顶层已经在全国范围内进行了反邪教动员。举个例子，邪教组织全能神教会（或称为“东方闪电”）现在就体现着对公共安全的威胁，以及由于其反共倾向对政治稳定的威胁。<sup>2</sup>中央领导小组曾召开过全国电视电话会议安排对全能神教会的惩处事宜。在 2014 年 5 月，全能神教会的五个成员在一家餐馆为索要手机号码将一位三十五岁的妇女殴打致死。<sup>3</sup>这个事件发生后，反邪教立即变成全国范围内一项紧急的政治任务，所有的国家媒体都进行宣传。

<sup>1</sup> 关于法轮功的更多细节，请参看维基百科的相关介绍，见 [https://en.wikipedia.org/wiki/Falun\\_Gong\\_outside\\_mainland\\_China](https://en.wikipedia.org/wiki/Falun_Gong_outside_mainland_China).

<sup>2</sup> 全能神教会，也被称为“东方闪电”，在 1990 年由赵维山创建。该组织相信，圣经中的上帝重返地球以女人的形象第三次也是最后一次转世来指引众生。这个转世女人的名字叫杨向彬，出生于华北一个普通人家。信徒相信，这个来自郑州的妇女是“全能神”，是第二基督。这个组织在 2010 年宣称自己在全世界有 30 万信徒。更多的细节，请参看 Inside China's "Eastern Lightning" Cult, GLOBAL TIMES, 3 June 2014, available at <http://en.people.cn/n/2014/0603/c90882-8735801.html>.

<sup>3</sup> 关于本案的更多细节，请参看 China Detains Five "Cult Members" for McDonald's Murder, BLOOMBERG, 3 Jun. 2014, available at <https://www.culteducation.com/group/880-chinese-sects/27383-china-detains-five-cult-members-for-murder-in-mcdonald-s.html>.

一旦某种宗教在政治上被定性为邪教，有些类似的宗教活动，如果得不到政府部门的承认，也可能在这场运动的第一阶段就受到消极的影响。举个例子，随着运动在全国展开，法轮功、中功、香功及其他气功组织全被贴上邪教的标签予以取缔。它们的主要领导人被起诉，财产被没收，活动也被禁止。事实上，所有的气功组织都被解散或注销。此外，中国气功科学研究会在 2003 年已经被民政部正式注销。清晨公园中的气功团体活动，一度曾遍布中国的各个角落，这个场面在运动的初期就消失了。<sup>1</sup>同时在打击的同时，全能神教会和有些家庭教会也成为目标。<sup>2</sup>

讽刺的是，法轮功与中国公安部正式文件中对邪教的描述并不符，进一步言之，它是中国境外的合法宗教团体。<sup>3</sup>在这个方面，可以看到，官方对邪教的认定并未进入公众领域。正式的文件表明至少有两种方式来处置被视为邪教的宗教：其一，在公安部的权威文件中正式确认其为邪教；其二，中央防范和处理邪教问题领导小组办公室与国务院防范和处理邪教问题办公室联合进行认定。相关文件一般被列为保密，仅供共产党和政府内部使用。<sup>4</sup>通过这种方式，破坏性宗教尚未命名之前就能得到紧急处理。

作为最终的裁决者，法院会随后审判此类与邪教相关案件。事实上，法院主要适用《刑法》处理这类案件。《刑法》第 300 条规定：

组织、利用会道门、邪教组织或者利用迷信破坏国家法律、行政法规实施的，处……；组织、利用会道门、邪教组织或者利用迷信蒙骗他人……；犯第一款罪又有奸淫妇女、诈骗财物等犯罪行为的，……<sup>5</sup>

事实上，参照了 2015 年的《刑法》修正案后，该条规定对涉及邪教的犯罪的裁判，旨在限制邪教扩张且更高效地打击邪教。1997 年《刑法》为法院处理涉及邪教案件提供了一个清晰的法律基础。自 1997 年以来，根据北大法宝的统计，在全国大约 1000 个此类案件受到审判。<sup>6</sup>有趣的是，据观察，诉讼过程中的被告常常会挑战该规定

<sup>1</sup> 前引杨著，第 113 页。

<sup>2</sup> “山东打击全能神殃及基督教家庭教会”，见 THE GOSPEL HERALD, 6 Jun. 2014, available at <http://www.gospelherald.com.hk/news/chi-793/>.

<sup>3</sup> 公安部迄今为止列举了 21 种被认定为邪教的宗教组织。见《冒用宗教名义的 21 种邪教组织认定依据及有关情况》，网址：<http://www.zysfxb.com/index.aspx?lanmuid=70&sublanmuid=663&id=551>.

<sup>4</sup> 更多的细节，请参见《关于认定和取缔邪教组织若干问题的通知》。

<sup>5</sup> 《刑法》第 300 条。

<sup>6</sup> 数据库网址为：<http://www.pkulaw.cn/>。

的模糊之处“破坏国家法律、行政法规实施的”。<sup>1</sup>因为下级法院有义务执行最高人民法院的命令或通知，它们通常在判决意见中采取模糊的方式来裁决此类案件。举个例子，在宋岳胜一案中，海南高院判决：

被告人宋岳胜、江诗龙、陈元、梁玉琳无视国家法律，在国家民政部决定取缔法轮大会研究会、公安部通告“六禁止”后，继续组织、利用邪教组织非法进行集会、串联活动，抗拒国家取缔法轮功非法组织的决定，煽动法轮功有关人员不履行公民法定义务，导致1999年8月8日海口市万绿园公园发生183名法轮功有关人员非法集会的严重后果，其后，四被告人分别结伙到其他省市进行非法串联、煽动，严重扰乱了社会秩序，破坏了国家法律、行政法规的实施。<sup>2</sup>

可以看到，在反邪教运动期间，司法判决作出过程中的说理让位于政治的考量。而且，此类案件判处比一般案件更迅速。然而，如果有宗教被政府认定和宣传为邪教，相应的宗教活动更可能被视为犯罪活动。在某种程度上，法院在运动仅依法扮演着补充的角色，且司法裁量权在对被告不利时运用。

## V. 结论

在中国法律发展大约40年后，国家已经建立了一个复杂的、正式的法律体制，覆盖了社会的各个面向，尽管中国是一个威权主义的法律体制。在传统上，宗教自由全部被禁止，甚至被迫害，尤其是毛泽东时代，因为共产党国家将无神论作为主导意识形态。然而，伴随着改革开放和快速的经济增长，中国正在改变对宗教的态度，为宗教提供存在的一定空间。一方面，中国已经在宪法层面和党内承认宗教自由是基本权利，这与中国想在国际上扮演更重要角色的雄心相同步。另一方面，由于威权国家的特殊性质，中国一直持续地寻求合适的方式通过《宗教事务条例》设立的登记制来统一各宗教教派，以确保它们是爱国的，或者至少不反对共产主义。同时，中国一直在学习如何宽容其他未登记宗教，前提是它们没有对政府和公众带来实质性威胁。作为单一执政党的中国共产党，仍然拥有发起政治动员或法律动员的最终权威，通过国家机器在它认为必须的时候，列举、认定或取缔宗教，如邪教，尤其是如果该宗教威胁

<sup>1</sup> 贺义军：《邪教犯罪案件的法律适用问题》，山西省大同市中级人民法院，网址见：<http://dtzy.chinacourt.org/article/detail/2015/11/id/1750698.shtml>。

<sup>2</sup> 《被告人宋岳胜、陈元、江诗龙、梁玉琳组织、利用邪教组织破坏法律实施、脱逃一案》，《最高人民检察院公报》2001年第1号(总第60号)。

了国家安全或他人的权利。

随着正式的中国法律体制的建立，中国已经在事实上形成了宗教自由的三元模型，这与维权国家的性质是相容的。这样的一个三元模型包括了三个层面：

(1) 附条件的宗教自由：公民根据《宗教事务条例》享有最充足程度的宗教自由，前提是该宗教已经在政府部门登记，且隶属于党领导下政府资助的 5 个全国性宗教协会。这种类型的宗教通常能得到政府信任。现实中，此类宗教是最有可能跟政府部门在多方面合作，或者甚至涉及到灰色地带的非法活动，尽管最终它们仍然要服从政府部门的监管。

(2) 有限度的宗教自由：如果宗教并未在政府部门登记，那么它缺乏合法地位。然而，由于中国境内宗教的显著增长，政府必须学着对此类未登记宗教采取宽容的态度，以便在宗教层面减少公民与政府间的张力，维护社会稳定。否则，正如许多案件所示，干预更可能在国内或国际场合引起对抗或者甚至是公众的抗议。在这方面，宗教教众可以享有宗教自由，只要宗教活动小范围、小规模地举行，不至于引起政府的关注。由于缺少合法的地位，此类宗教自由是受到限制的，但它可以免受中国共产党的政治领导。

(3) 被禁止的宗教自由：一旦灰色市场内的宗教大范围发展，程度达到政府认为其对政府部门或公众构成必然的威胁时，这种情形就会发展。在党领导下的政府将在政治与法律的层面发起全国范围的运动，将其认定为邪教而加以打击，不论其是否确实如此。这种涉及邪教的案子通常会经历诸多的法律程序，直至法院根据《刑法》的以下规定加以审判：“组织、利用会道门、邪教组织或者利用迷信破坏国家法律、行政法规实施”。<sup>1</sup>不过，该规定中“破坏法律的实施”这一术语涵义并不明确，因为它便于法院通过解释整合政治以在法律上与全国范围的运动相同步。

这样一个三元模型并不是静态，而是增量的、动态的和弹性的。一方面，它可以容纳登记过的宗教和未登记宗教都能在现实中发展。另一方面，在威权中国的背景下，党领导下的政府一直掌握着不同层面的宗教自由度的最终话语权。目前，《宗教事务条例（修改稿）》似乎要强化登记制，尝试让登记制更好地适应宗教发展的新情况。这种新情况涉及到有些宗教的商业化，互联网相关的宗教服务，恐怖主义，国家

<sup>1</sup> 《刑法》第 300 条。

安全等。<sup>1</sup>在某种程度上，这样的动态机制的演进依赖于共产党不断变化的政治动态。换言之，如果共产党退回到无神论作为排他性意识形态的旧传统模式中，中国境内的宗教自由会相应削减。相反的是，如果单一执政党-共产党努力深化改革，不再将无神论视为排他性的意识形态，宗教则更可能健康地发展。乐观地来看，威权国家可能在将来会调和宗教自由与支配性政党领导权的关系。新加坡就是一个威权国家，但新加坡已经大体上接受多元性的宗教自由，这就是一个很好的例证。<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 更多的细节，请参看《宗教事务条例（修改稿）》第69条。

<sup>2</sup> Tham Yuen-C, Survey Finds Widespread Tolerance of Religious Diversity Here, STRAITS TIMES, 17 June 2014, available at <http://www.straitstimes.com/singapore/survey-finds-widespread-tolerance-of-religious-diversity-here>.