

西班牙、新加坡、德国政教关系述评^{*}

冯玉军 刘 祎

编者按:西班牙传统上以天主教为国教,与梵蒂冈关系紧密,政教关系与意大利相当一致。文艺复兴以后,西班牙逐步世俗化,走上了政教分离的道路,他教也不断融入。但即便今天,在西班牙仍是天主教一教独大,法律上虽然有诸教平等的原则,却不难看出天主教在该国中的特殊地位和待遇。如何处理各教之间的关系,它显然有自己的一套作法,值得关注。德国也是传统的天主教国家,但是德国是宗教改革的发源地,还是新教的发祥地。它对政教分离原则的信仰较之其他历史上同为政教合一的国家更坚定、更彻底。仅通过一个案例的详析,即可看出其中奥妙。新加坡则是一个新立小国,一开国即实行严格的政教分离原则,把宗教严格限定为私人事务,人人信仰自由,对一些小宗教还给以适当照顾。因此,各种宗教在此都可以找到自己的位置,宗教与世俗相安无事。其经验耐人品味。选此三国为代表,分析当代各国处理政教问题的立场与方法,以便我们借鉴。

冯玉军 中国人民大学法学院教授,中国人民大学法律与宗教研究中心主任;

刘祎,湖北大学政法与公共管理学院讲师。

一 西班牙宗教的法律治理

(一) 西班牙宗教概况

西班牙是南欧传统天主教国家,天主教在历史上起着重要作用,一度实行政教合一,建立了宗教裁判所,残酷无情地扫除异端。^[1] 如今,虽然现行宪法保障所有人的宗教自由权,但天主教仍是西班牙的主要宗教。全国总共 4690 万人口中,据西班牙主教会议估计的天主教徒大约有三千五百万;西班牙伊斯兰委员会和宗教事务司法行政部(MOJ)2009 年则报告说西班牙大概有一百四十万穆斯林。^[2]

* 西班牙、新加坡政教关系述评由冯玉军教授撰写,德国政教关系述评由刘祎撰写。

[1] 在佛朗哥统治期间,曾宣布天主教为西班牙唯一合法宗教,任何新教教堂、犹太教堂以及穆斯林的清真寺都不得宣传自己的教义、拥有财产或出版刊物。艺术家和知识分子纷纷离开西班牙以躲避佛朗哥政教合一的高压政策。参见[英]玛丽·路易丝·格拉夫:《文化震撼之旅:西班牙》,旅游教育出版社 2008 年版,第 20 页。

[2] 国际宗教自由发展报告 2010 年,参见美国国务院:<http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/2010/148986.htm>,最后访问时间:2012 年 3 月 18 日。

(二) 政教关系和处理宗教事务的法律框架

1. 政教关系

在 1962 - 1965 年著名的第二次梵蒂冈大公会议(即“梵二会议”)之后,罗马天主教廷同西班牙政府于 1979 年签订了新的政教协定,废除了罗马天主教的官方宗教地位。1978 年通过的宪法明确规定了国家的世俗性质,取消了国教概念,奉行政教分离原则,保障个人和团体的宗教自由。犹太教、穆斯林和基督教新教等宗教团体同罗马天主教会一样享有法律上正式认可的地位,只是基于历史传统以及大多数西班牙公民是罗马天主教信徒这一基本事实而由政府通过其税收体制适当资助罗马天主教会,其他教会则暂不享有此项特权。^[3]

尽管历史上宗教对政治的影响很大,但自 20 世纪 70 年代以来,西班牙人就开始逐渐剥离宗教对他们私生活和法律的干扰。在社会党主政的 80 年代和 90 年代,离婚和堕胎分别合法化,法律对于体外受孕逐渐放开限制。2005 年 1 月,在三分之二以上主流民意的支持下,西班牙正式立法承认同性恋婚姻,这不仅意味着对天主教会权威的重大挑战,而且直接反映了宗教对西班牙社会影响力的严重减弱。

2. 处理宗教事务的法律框架

除宪法外,1980 年,西班牙通过了《宗教自由法》(LEY ORGANICA 7/1980, DE 5 DE JULIO, DE LIBERTAD RELIGIOSA),它是 1978 年宪法中有关宗教条款的具体化,详细规定了西班牙的政教关系以及各宗教团体的权利与义务,也同 1979 年西班牙政府与罗马教廷签订的新的政教协议相契合。该法全文共八条,第一条阐述政教关系,包括三项内容:“1. 国家依据本法规定,保障宪法认可之宗教信仰自由基本权利;2. 宗教信仰不构成不平等及歧视原因,不得援引宗教因素禁止任何人任职或任公职;3. 任何信仰皆不具备国家性质。”第二条是法律应尊重之权利。

《宗教自由法》赋予宗教团体以一定的特权,而若要享有这些特权,宗教团体必须进行宗教实体登记,得到政府的认可。当然,在宗教事务司法行政部进行登记并不是宗教团体组织的唯一出路。法律规定,被拒绝登记为宗教团体的组织可向法院提起诉讼,如果仍不被视为宗教团体,它仍可以向内政部申请进行协会登记,登记认可为社会团体或公民协会。在新兴教会如科学学教会未经宗教事务司法行政部登记认可以前,它是作为文化协会在内政部进行登记的。

总体而言,西班牙调整宗教的法律渊源主要有五个方面。(1)1978 年宪法的多个条款直接规定西班牙的宗教权利。西班牙宪法承认个人和团体的宗教自由和信仰自由这两项基本权利,其主旨是不考虑基于宗教的差别依法给予平等的待遇。(2)西班牙应当遵守的多个国际人权领域的条约及相关判决。例如,西班牙作为欧盟成员国应当服从欧洲人权法院和欧洲法院的判决。(3)1980 年《宗教自由法》是该国关于宗教的主要法律,也是影响最为深远的宗教法律,主要适用于非天主教宗教。它具体规定了西班牙的宗教自由权以及非天

[3] 此项特权系由西班牙国家在 1976 - 1979 年间与代表罗马天主教的教廷达成的一系列协议规定的,对天主教会提供了许多好处。例如,西班牙国家(通过税收)直接为天主教会提供其他宗教几乎得不到的资金。国家对公立学校的天主教宗教教育提供资金,为军队中的天主教牧师支付工资。参见[美]利·亨特·格林豪、迈克尔·科比:《法律方法学与新兴宗教运动的处理:美国、俄罗斯和西班牙的耶和华见证会》,载刘澎主编:《国家·宗教·法律》,中国社会科学出版社 2006 年版,第 166 页。

主教宗教组织成立被法律承认的机构的程序。(4)西班牙的宗教法律也包括宗教团体与西班牙国家双方之间谈判达成的协议。(5)对宗教事务有直接或间接效力的其他部门法(如西班牙《刑法典》)。值得一提的是,虽然地方的立法机关在宗教事务方面有一定的自治权,但西班牙的主要宗教法律是在全国范围内裁决和执行的。

(三)几起典型宗教事件与案例评析

1. 宗教平等与宗教自由保护方面

事例 1: 法律对耶和华见证会的态度

根据报道,约有 10 万多信众的耶和华见证会虽然存在历史久远,但该组织直到上世纪末才被西班牙司法部注册为“宗教实体”,具备了法人资格,但却始终未能与西班牙国家就两方协议展开谈判,也因此不能像那些已签订协议的宗教团体(如犹太教、基督新教和穆斯林)那样得到免税和其他好处。1994 年,耶和华见证会要求西班牙国家订立协议但遭到拒绝,理由是该团体的信仰反对履行公民义务(如服兵役)和接受输血。^[4]

传统上,耶和华见证会的成员根据其教义相关解释,对输血特别是为其子女输血的做法持反对态度,这经常招致主流西班牙人的敌视,他们认为这么做不符合西班牙的传统家庭观念。而随着耶和华见证会在西班牙成员人数的增加,因父母就医疗问题做出的拦阻性决定导致儿童死亡的人数也在增多。2002 年 7 月,西班牙宪法法院就耶和华见证会成员拒绝为其孩子输血的问题做出了判决。在该案中,作为见证会成员的父母因拒绝劝服其需要输血的十三岁儿子输血而被控犯有杀人罪。西班牙一家法院曾命令为这名未成年人输血以挽救其生命,但这个男孩拒绝接受输血。法院判决中认定,要求父母说服子女实施严重违背其宗教信仰的行为,超出他们作为父母的义务,侵犯了子女的宗教自由权。该法院的理由是父母虽然不能违反强制输血的法院命令,但他们没有义务说服子女实施违背其宗教信仰的行为。显然,法院在价值选择时更倾向于保护宗教自由,该项判决诚然是耶和华见证会在法律上取得的胜利,但也同时表明西班牙政府在保护宗教自由和保护生命权以及司法执行力之间存在尖锐冲突。

事例 2: 法律对伊斯兰教的态度

近年来,鉴于穆斯林数量和伊斯兰教势力的急剧增长,西班牙有些地方政府为了限制其扩大影响,制定了某些带有歧视性的政策。伊斯兰和新教联盟报告称,获得新清真寺和教堂建筑许可的过程困难又漫长,尤其是在位于城市中心的建筑。由于专门用于穆斯林礼拜活动的清真寺数量太少,申请新建场所的许可证又迟迟得不到,许多穆斯林群众不得不在废旧车库改造的场所里进行礼拜。根据西班牙法律,各个地方和自治政府才有分配公用土地的权利,于是西班牙伊斯兰委员会和宗教事务司法行政部在 2007 年 12 月召集各个自治地方举行会议,进一步阐明地方政府在处理宗教事务上的责任,努力增进地方政府和伊斯兰团体的合作,要求地方政府尊重伊斯兰团体对宗教礼拜场所和埋葬地的选择,加快用作墓地和其他宗教文化目的之公共土地的审批进度。^[5]

[4] [美]利·亨特·格林豪、迈克尔·科比:《法律方法学与新兴宗教运动的处理:美国、俄罗斯和西班牙的耶和华见证会》,载刘澎主编:《国家·宗教·法律》,中国社会科学出版社 2006 年版,第 167 页。

[5] 国际宗教自由发展报告 2008 年,美国国务院:<http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/2008/108473.htm2>,最后访问时间:2012 年 3 月 18 日。

事例 3: 法律对犹太教的态度

2007 年 6 月, Tarrega 市的建筑工人发掘一座古墓, 挖掘出 158 具骸骨。而根据其中一些坟墓中发现的刻有希伯来名字的指环以及城镇里犹太人的居住位置, 可以推断出该墓是犹太人在 1492 年被从西班牙逐出前就已经存在的古墓。但整个挖掘过程都没有宗教团体的参与和监督。2008 年 7 月, Tarrega 市议会、当地文化遗产继承局和犹太教团体关于重新埋葬问题达成了一个不具约束力的协议, 以为日后国家和地方政府处理此类问题提供依据。根据这份协议, 一旦认定公墓中包含有犹太人的遗物, 每个单独的自治市都需要同文物保护单位、宗教组织就这些遗物的归属达成一致。

事实上, 近年来随着西班牙移民人口数量的增长, 加剧了社会矛盾, 历史上根深蒂固的反犹主义和“新纳粹”活动死灰复燃, 酿成了多起针对犹太教徒的违法事件和暴力冲突。近年来, 反犹太主义者故意破坏犹太教堂、在建筑物上乱涂乱写的事件时有发生。2007 年 8 月 14 日, 一伙身份不明的人在科尔多瓦犹太教会堂和犹太人住所涂写反犹太主义和新纳粹的标语, 同时还有用德语书写的威胁性言论, 当地警方擦除了这些涂画。巴塞罗那的犹太教会堂此后也被反犹太主义者数次涂写。2008 年 1 月 31 日, 地方政府当局逮捕了三名“新纳粹”青年, 他们与发生在 2006 年 7 月 23 日犹太教会堂内对礼拜人员的威胁事件有关。^[6]

2. 邪教问题

早在 1989 年, 西班牙就通过了《宗派组织法》, 该法授权警察对具有危险特点的宗派进行调查, 警察局内设有一个专门部门来负责处理危险宗派问题。准军事性质的国民卫队也有权对此类宗派活动进行调查。这期间的一个典型案例是 1999 年 3 月对耶和華见证会(该教会已于 1979 年 7 月正式登记注册为宗教协会)一名成员意外死亡事件进行的调查。Malaga 省警方逮捕了一个名叫德蕾萨的妇女, 指控她涉嫌欺诈、胁迫 20 余名未成年人和成年人加入其创立的一个名叫 Orientation 的宗派组织, 并把他们与其家人和朋友隔离开, 要他们将财产全部交给宗派。对于想离开者, 则使用暴力加以阻止。最后有 8 名成员一起向有关部门控告她, 警方由此对她进行调查并最终逮捕了她。1999 年 5 月, 西班牙议会代表院(下院)又通过一个无约束力的决议, 要求政府采取措施防范和打击国内“危险宗派”的活动, 并设立一个常设观察委员会来监督这些宗派的活动。经过一段时间的工作之后, 该委员会向内政部提交报告, 声称全西班牙目前有 200 多个危险宗派, 典型的组织有救世军、科学学教会等, 其信徒大约有 10-15 万之众。但是, 西班牙政府对这些宗教性组织的性质认定是随时代变动的。前文所说耶和華见证会和科学学教会(COS)均先后取得了作为宗教的合法地位, 这也从一个侧面反映出西班牙社会思潮的变迁与宗教治理方式的变化。^[7]

(四) 宗教事务法律治理的基本经验

1. 政府和宗教签订一系列双边协议

政府与各宗教团体分别签署了一系列双边协议, 这些协议规定和约束了各自的权利义务与行为边界。由于各个宗教团体是分别与政府签订协议, 故协议内容与宪法中的原则性规定相比, 显得更加细化, 可操作性也更强, 并且充分考虑到各宗教的特殊性, 更有利于宗

[6] 国际宗教自由发展报告 2008 年, 美国国务院: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/2008/108473.htm>, 最后访问时间: 2012 年 3 月 18 日。

[7] 张训谋:《欧美政教关系研究》, 宗教文化出版社 2002 年版, 第 148 页。

教团体在不影响国家社会整体利益前提下的自由健康发展。

1979年,西班牙政府与罗马教廷签订了双边协议,约定天主教在社会中的地位及可享受的特权。1992年,西班牙政府同新教、犹太教和伊斯兰宗教团体的代表签署了一份双边协定,认可了这些宗教团体拥有信仰上的“深厚根基”。这些协议给予签约宗教团体的税收地位、教职人员地位以及在学校中开设宗教课等方面的权利。具体包括确定教职人员主持婚礼的民事合法性;允许其向公立学校派驻教师、向医院和监狱派驻牧师,并且由政府预算内财政买单;提供某些纳税上的利益和优惠;等等。进而,基督新教团体还与政府签署了FEREDE协定;犹太教团体建立了西班牙犹太人团体联盟(FCJE);伊斯兰教团体则建立了西班牙伊斯兰委员会(CIE)。该委员会由伊斯兰宗教团体联盟(FEERI)和伊斯兰社团联盟(UCIDE)联合组成。

2003年,西班牙政府进一步扩大了“知名的有深厚根基的”信仰概念,允许其他一些宗教派别组织签署同政府的双边协议,并在未签署协议的情况下直接承认了摩门教的地位。2007年11月9日,西班牙伊斯兰委员会和宗教事务司法部承认了佛教团体的合法宗教地位;2007年1月16日,承认了耶和华见证会的合法宗教地位。但是,政府并未给予佛教、耶和华见证会和摩门教团体享受与其他“根基深厚的”信仰相同的利益和特权。但西班牙伊斯兰委员会和宗教事务司法部及部分政客公开宣告未来将会修正赋予这类税务利益和特权的宗教法律,使全部被认定的宗教团体都享有这些利益,进一步促进宗教信仰自由,以使西班牙的宗教法法律与多元化的社会相适应。^[8]

2. 政府建立社会多元化和共存基金会

近年来,西班牙政府积极促进不同宗教之间的对话和交流,主要是通过支持和资助宗教间对话项目等方式,逐步促进非天主教团体一体化,其运作实体就是政府主导建立起社会多元化和共存基金会(the Foundation for Pluralism and Coexistence),这个基金会通过向少数民族和宗教团体提供资金,来促进宗教平等和对话。理事会成员由政府部门和传统宗教团体的代表构成。2009年基金理事会还增加了摩门教、佛教和耶和华见证者团体的代表。2010年,该基金会有620万美元的资金,主要用于资助文化、教育、社会综合项目(非宗教活动)。除了支持各种研讨会,该基金会还出版了全国少数派宗教情况研究。

3. 政府尊重各宗教团体的特殊习俗

对于传统天主教国家来说,周日作为礼拜日,是不工作的。这个习俗现在已经通行全世界,其他宗教的特殊习俗也正在慢慢融入工作和生活。而根据1992年西班牙政府同犹太人团体联盟、伊斯兰委员会之间的协议,政府认可了犹太教和伊斯兰教的节日,并允许这两个团体的成员周五下午带薪休息来守安息日。而根据1992年政府同基督新教团体签署的协定,政府也认可了基督教复临论,允许新教教徒享受每周五下午的带薪休假。

2007年8月12日,有鉴于球场上广泛存在的球迷对球员进行种族或宗教上的侮辱行为,西班牙《反对暴力、种族主义、仇外和狭隘法》颁布实施。对专业运动俱乐部、运动会或球迷针对球队和运动场地所犯的禁止性行为,依法设置了各类制裁手段,包括开除、停赛、降级等。

[8] 国际宗教自由发展报告2008年,参见美国国务院:<http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/2008/108473.htm>,最后访问时间:2012年3月18日。

4. 政府立法支持公立学校的宗教教学

有鉴于西班牙法律要求向公立学校天主教指导课程提供经费保障,伊斯兰教和基督新教团体的领导人对此呼吁政府按照 1992 年签订的协议,为这两个宗教也提供更多的公众宗教教育。作为回应,2004 年,西班牙立法批准了公立学校中对天主教、伊斯兰教、新教和犹太教教师的补助金。这些宗教课程不是强制性的必修课。父母可选择不让子女接受宗教指导课,但学生必须从社会、文化和宗教的课程模块当中选一门学习。从某种意义上说,宗教教育被看成是政府的责任。

二 新加坡宗教事务的法律治理

(一) 新加坡宗教事务概况

新加坡以蕞尔小岛汇集着世界上绝大多数宗教。佛教、伊斯兰教、基督教(天主教、基督新教),以及道教、印度教、锡克教、巴哈伊等宗教都能在这里找到踪影,各宗教教派都有稳定的市场空间。根据 2000 年新加坡人口普查统计,在全国 15 岁以上的 249 万人中,共有 207 万人即 83.1% 的人口信仰佛教、道教、伊斯兰教、基督教、天主教、印度教、锡克教等宗教。这其中,基督新教、天主教信徒为 36 万,占总数的 14.6%;佛教信徒 106 万,占总数的 42.5%;道教信徒约 21 万,占总数的 8.5%;穆斯林 37 万,占总数的 14.9%;印度教信徒 9 万多,占总数的 4%;其他宗教信徒 1 万多人,占总数的 0.6%。^[9] 在这样一个近乎全民信教的国家,按信仰人数多寡排列的宗教市场排行榜上,依次是佛教、道教、伊斯兰教、基督教、印度教五大宗教,其他还有锡克教、犹太教、祆教、耆那教等,只是人数很少。

(二) 宗教信仰自由原则和政教关系

《新加坡宪法》不“承认”任何官方宗教(国教)。1966 年的宪法委员会明确把新加坡定位成“民主的世俗国家”。2004 年颁布的《宗教和睦宣言》则进一步指出:为了增强宗教和睦,人民将自觉“承认我们国家的世俗性质”,“尊重所有他人的宗教自由”,“尊重我们的多样化的同时拓展我们共同的空间”。

1. 不设国教,坚持宗教信仰自由原则

新加坡政府鼓励人们信仰宗教,给予人们宗教信仰的自由。新加坡国家宪法的第十五条规定:“人人享有信仰、践行和传播宗教的权利。”在新加坡,信仰不同宗教的公民在权利、义务上完全平等。新加坡各宗教团体都可自主办理教务,开办宗教院校、印发宗教经典、出版各种宗教刊物,举办各种社会公益服务事业。

在坚持各宗教信仰平等的前提下,新加坡政府还对少数民族的宗教信仰给予相应照顾。宪法第 89 条明确规定:“始终不渝地保护新加坡少数民族和少数宗教集团的利益,应是政府的职责。”因此,1968 年为“协助新加坡的伊斯兰教组织规范他们的宗教事务和管理伊斯兰教教法”,新加坡政府成立了伊斯兰教理事会(The Council of Muslim Religion)。为确保伊斯兰教团体的利益,1970 年新加坡政府又成立了隶属总统的“少数民族团体权力委员会”。根

[9] 此处数据来自新加坡统计局 2000 年出版的《新加坡人口统计 2000》,参见其官方网站的数据报告 <http://www.singstat.gov.sg/pubn/popn/c2000adr/chap5.pdf>。又见潘明权、马劲:《新加坡宗教印象》,《中国宗教》2002 年第 3 期,第 58 页。

据宪法补充条款规定,该委员会的主要职责是检查政府或国会有无任何侵犯民族或宗教团体利益的情形。

在提倡宗教信仰自由的同时,新加坡政府也清醒地认识到,在种族、宗教多元化的现代社会,毫无节制的宗教自由是不可想象的。所以,新加坡宪法第 15 条规定,宗教自由“并未授权任何人,可以以任何行为触犯有关公共秩序、公共福利或社会道德的一般法律。”^[10] 在新加坡,政府给予公民宗教信仰的自由,但是这种自由是以遵纪守法和对别人信仰的尊重为前提的。1989 年发表的《维持宗教和谐白皮书》(White Paper on Maintenance of Religion Harmony)对此做了说明:“新加坡人民,不论他们信仰哪一种宗教,不能在不同宗教信仰者或非宗教群体间制造不和、怨恨与敌意。尤其是宗教团体,在行使宗教信仰自由权力时,应该认识到我们社会多元种族和多元宗教的特点,以及别的宗教团体的敏感性,强调各种信仰的共同伦理价值,尊重个人保持自己宗教信仰及接受或不接受某种宗教的权力。”

2. 政教分离,反对宗教干预政治

新加坡多元宗教政策的另一个主要内容就是反对宗教干涉和介入政治,严格执行政教分离。对宗教团体及教徒干预和介入政治活动的问题,李光耀领导下的新加坡政府坚决予以回击。长期以来,新加坡政府允许宗教团体和个人在教育、社会与慈善事业方面活动,并充分肯定宗教在这方面对国家和人民做出的贡献。但是,新加坡政府在宪法和其他的法律中又再三强调“宗教与政治必须有严格的区分”,“宗教团体不应该卷入政治”。1959 年 9 月 17 日,李光耀在对伊斯兰教团体的讲话中就指出:“一旦宗教信条与个别的政治运动结合,那么每一个正常合理的政治冲突也就立即会转变成为宗教的冲突。我们应该谨防这种危险现象,因为存在有政客利用宗教感情作为政治上博得人心的捷径。”

(三) 维护宗教和谐的法律治理框架

1. 维持宗教和谐的法律框架

在新加坡宪法中可以找到很多与宗教有关的内容,体现了宪法对全体国民宗教自由的保障。具体条款如:第 12 条(2)款:“……禁止以宗教、种族、血统或出生地为由,在法律、公共职务任命、公共当局就业或者法律执行方面歧视新加坡公民。”第 15 条:“(1)人人享有信仰、践行和传播宗教的权利。(2)禁止强迫任何人就专门全部或部分地分配给宗教而非个人用途的收入纳税。(3)所有宗教团体享有以下权利:管理自己的宗教事务;为宗教或慈善目的建立和维持机构;以及依法取得、拥有、持有和管理财产。(4)本条规定没有授权实施违反关于公共秩序、公共健康或公共道德的一般法律的行为。”第 16 条(3)款:“除他自己的宗教以外,不得要求任何人接受宗教教导、参加宗教仪式或者进行宗教崇拜活动。”第(4)款:“18 周岁以下的个人宗教应当由其父母或监护人决定。”

宪法之外,上世纪 90 年代以前,新加坡政府主要援引《煽动法》和《刑事法》来对付破坏宗教和谐的轻微犯罪行为。《煽动法》规定,“不同种族或不同阶级的人民互相猜疑和敌对”的行为是有煽动性的行为。《新加坡共和国刑法典》(1985 年)把涉及到宗教的犯罪行为列为刑事犯罪,并对牵涉到宗教的犯罪行为和 Related 处罚做了严格规定:“破坏、损害或亵渎任

[10] 宪法第 14 条三款赋予所有新加坡公民的自由权利,均受到其他法令的必要限制,例如(a)款公民享有言论和表达的自由权利,受到诽谤法的限制;(b)款公民享有不带武器和平集会的权利,受到非法集会法的限制;(c)款公司享有结社的权利,受到相应登记条例的限制。

何宗教圣地,或被任何种类的人朝圣的物品,旨在侮辱或任何种类的人的宗教信仰;或明知任何种类的人可能会将此处破坏、损害或亵渎视为对其宗教信仰的侮辱的,处可长至 2 年的有期徒刑,或罚金,或两罚并处。”“旨在伤害任何人的感情,或侮辱任何人的宗教信仰,或明知任何的感情可能会遭受伤害,或任何人的宗教信仰可能会受到侮辱,或侵犯任何宗教信仰或任何墓地或举行葬礼留土的任何地方,或作为死者停尸场,或侮辱任何尸体,或扰乱正在举行葬礼集会的任何人的,处可长至一年的有期徒刑,或罚金,或两罚并处”;“说出任何人听得见的话或发出人听得见的声音,或做出任何人看得见的姿势,或放置任何人看得见的物品,旨在蓄意伤害他人宗教感情的,处可长至一年的有期徒刑,或罚金,或两罚并处。”

值得一提的是,在新加坡,适用《煽动法》、《刑事法》主要还是用来对付破坏宗教和谐的较为轻微的行为。而对于那些破坏宗教和谐的极端行为,如导致宗教间的互相对立,引起暴乱和流血事件,或促使宗教间产生更大裂痕和摩擦,新加坡政府将援引《内部安全法》对其采取严厉得多的措施。新加坡政府也特别注意对传播媒介的规范与管理,严禁有碍宗教和谐的言论。新加坡政府认为:“根据新加坡经验,多种种族和多种宗教混合的局面,易发生变化,因此美国的‘舆论市场’概念,不但不能产生和谐的见解,达到兼听则明的效果,相反的却时常会导致暴乱和流血。”为此,新加坡政府通过相关立法对大众传播媒介进行管理,以防有人利用宗教、语言的差异进行危及政府和社会稳定的宣传。这方面的主要法律有:《不良出版物法》、《电影法》、《新加坡广播公司法》、《新加坡广播电视节目法》和《新闻及出版法》等。其中《新加坡广播电视节目法》第四款明确规定,新加坡广播电视节目必须符合“尊重法律、宗教信仰和社会制度”的基本原则,对涉及“鼓励犯罪、破坏公共秩序,或有可能伤害社会和宗教信仰的节目一律不准播出。”

2. 《维护宗教和谐法》

《维护宗教和谐法》以法律形式申明了政教分离原则以及各宗教团体必须遵守的原则。其主要内容有:(1) 尊重和保持各宗教的特点,提倡各宗教的平等、互相尊重、和谐共处,使各宗教的传统文化都有自由的成长空间。(2) 在处理宗教与政治、宗教之间、宗教内部、宗教与社会等多种关系方面,该法均作了严格的规定,划定了界限。(3) 设立了权威机构——“宗教和谐总理事务会”,其职能是“考虑并向内政部长报告由内政部长或议会转给理事会并影响到新加坡宗教和谐的事务”。(4) 赋予内政部长下达限制令的权力,如果内政部长认定任何宗教团体机构中成员或神父、僧侣等具有或试图具有以下行为:“导致不同宗教团体之间的敌视、仇恨、恶意情绪;借宣传、信仰任何宗教之名进行推动政治事业或政党事业的活动;借宣传、信仰任何宗教激发对新加坡总统或政府的不满,发现有人企图利用宗教危害社会安全、种族、宗教和谐的言论”,部长有权发出限制令,限制此人的言论和行动,禁止他重复挑拨性言论。违犯限制令者,地方法院可处 2 年以下的监禁,并处 1 万新元以下的罚款,再犯者可处 3 年以下的监禁,并处 2 万新元以下的罚款。与此同时,同立法严苛和法不留情著称的旧有印象相反,《维持宗教和谐法案》还建立起一套宽容的执法机制,认定本法的实质不是惩戒性的而是警示性、预防性的。因此自该法颁布 20 多年来还没有发出过一次限制令,而只是对有关人员警告过 2 次。

3. 宗教事务管理法令

第一,宗教团体登记与法律认可

所有(宗教或非宗教)社团均需登记为协会、公司、合伙和团体等,可以从事教育、贫困

救济、宗教和社区福利(如促进体育、健康、社区关系、残疾人福利、人道主义/救灾)等四类慈善活动。实践中,新加坡的大多数宗教社团登记为协会和慈善机构,有些宗教团体成立了从事教育、卫生、穷人与残疾人福利等慈善事业的独立分支机构。宗教团体未在政府登记,不影响信教人员私人聚会、礼拜和在教育义务初级以外自己教育子女的自由。“慈善活动”(如帮助穷人、残疾人、病人等)也不是强制性的。不登记不影响他们作为个人拥有财产、企业等的权利。

第二,宗教财产、经费与税收管理

如果慈善活动的受益人是不考虑宗教信仰的公众,可向捐赠人签发抵税收据。除非宗教团体被登记为“公共机构”,否则政府不允许抵免对这样“私人”慈善团体的捐赠的税款。所有宗教团体都可拥有财产,甚至可以成立公司从事商业。公共资金的分配不考虑宗教因素。公共资金支持的有宗教倾向的学校必须开设国家规定的课程,且不得歧视不信教人员。

第三,社会责任

宗教团体有权从事仅面向信奉同一宗教的人员的“私人”慈善活动,或者面向所有人的“公共”慈善活动行为。宗教团体有权向它们自己的成员筹集自己的资金,在其私有设施内公开集资不受限制,也不被视为“公共”行为。仅在获得许可的情形下,宗教团体可以向公众集资。

所有宗教组织和宗教领袖均须遵守《维护宗教和谐法》。宗教布道时不得反对其他宗教或宗教领袖。宗教组织或者慈善机构不得参与政治和政治竞争活动,但是与宗教/种族群体有联系的独立政党则不受限制。

任何宗教团体,都禁止在不同宗教团体之间制造敌意、仇恨、恶意或者对立;禁止在传播或者践行宗教信仰的同时或者以此以幌子,从事政治活动或者政党活动;禁止以传播或者践行宗教信仰为幌子,开展颠覆破坏活动;禁止在传播或者践行宗教信仰的同时或者以此以幌子,激起对总统或政府的不满情绪。

如果立法歧视任何种族或者少数群体内容,保护少数族群总统理事会可以向总统提供相关建议,总统可以否决该项法律。如果立法破坏宗教和睦,宗教和谐理事会可以向内阁提供建议。每个选区由所有宗教和种族的代表组成的跨种族宗教信任团(IRCC),职责是促进相互谅解。

第四,政府管理宗教事务的方式

首先,政府是世俗的,政府平等对待所有宗教,即法律是“宗教中立”的。其次,政府不对所有宗教区别管理,只要慈善机构不区别对待施舍对象,政府将向所有慈善机构提供资金,且所有慈善机构均享受税收优惠。

政府承诺将与所有宗教领袖商讨国家事务并开展协作。但绝不参与宗教组织内部的人事任命。各宗教团体任命它们的领导人,无须政府批准、同意或者干预,唯有新加坡伊斯兰教长的任命须经穆斯林社会同意。^[11]

(四)新加坡宗教案例

1. 宗教自由实践问题

一位耶和華见证人教派的教徒彼得·威廉姆斯(Peter Williams Nappalli)先生因拒绝宣

[11] [新]Toh See Kiat:《新加坡的宗教管理方式》,转引自普世社会科学研究网 <http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=1503>,最后访问时间:2012年1月20日。

誓和唱国歌被他所在的技术教育学院解雇,之后他以错误解雇为由起诉到高等法院,最终被判败诉。一个宗教团体——耶和华见证人教派,向来反对服兵役,加之该教派成员拒绝宣誓效忠国家或向国旗致敬,1972 年该教派在新加坡被取缔。威廉姆斯争辩说技术教育学院在同他签署为期十年的雇用合同时应当知道他是不会唱国歌或宣誓的,那么在雇佣合同存续期间的解职行为非法。高等法院审查发现,作为学校生活的一部分,教师在教育中的角色很清晰地包括了使学生成为好市民的义务。但威廉姆斯先生实际上并未特别坦率地亮明自己的信仰;且他在填写申请技术教育学院职位的申请表时曾被问及是否有犯罪经历,威廉姆斯先生填写了“无”,而实际上,因为拒服兵役他还曾被军事法院宣布有罪。法官由此得出结论说,这是不可接受的。原告隐瞒个人信息表明他知道这可能导致不合格或被解雇。威廉姆斯先生对此争辩说,在技术教育学院雇佣他之后的若干年内,从来未对他的行为有过任何表示,这意味着技术教育学院是接受该事实的。但法官特别提示:直到 1988 年,宣誓需要右手握拳护胸的动作才使他的行为被人注意,而在学校大会的前面位置,学校管理人员一般很难注意到他是否唱国歌或宣誓。最终,高等法院驳回彼得先生解职非法的控告,同时也驳回了他认为唱国歌和宣誓并非劳动合同内容的说法,强调说因为宗教信仰而无法履行合同义务的人应当确保对方当事人同意免除他争议的义务。如果不能这样做,他就不是适格的当事人。而这样做并不影响市民宣讲、践行和传播其宗教信仰,它既不压制言论自由也不侵犯法律面前人人平等。^[12]

新加坡法院始终试图在宗教践行和世俗事实之间划清界限,认为唱国歌和国家宣誓是后一种形式。因此,教师在加入教育机构时做以上活动不应被认为是侵犯其宗教信仰权。需要特别强调的是,宪法第 15 条第四款限定了第 15 条的第一款,即宗教自由并非绝对。第十五条保障的权力不得与公共秩序、公共卫生或道德冲突。此处的“公共秩序”相当于“公共和平、福利和良好秩序”。^[13]

2. 涉及宗教教义和内部纠纷问题

1964 年 7 月,新加坡发生一起种族暴动,它不是直接因为华巫两族的宗教纷争所引起,但宗教因素在挑起马来人的情绪中却扮演着非常重要的角色。对回教徒而言,猪肉是他们最禁忌的食品。为了让马来人以为华人有意侵犯他们的宗教,种族主义极端分子故意捏造事实,在报章上诬指华人教师强迫马来学生吃猪肉。不但如此,一些外国势力和种族主义极端分子通过歪曲可兰经上的经文和回教教义,来煽动马来人的激愤情绪,加之政治理念和党派利益的矛盾,最终导致了种族暴动的爆发。^[14]

3. 政教分离及社会综合问题

在 20 世纪 80 年代,新加坡发生的宗教案件,几乎都是宗教干预政治、扰乱社会安定团结的事件。如“回教神学家反对政府案”,“回教兄弟会案”,“天主教传教士社会行动案”等都属于这一性质。有的传教士扬言要使基督教成为新加坡唯一的国教,有的则企图在新加坡建立一个伊斯兰教国,显然这都是破坏宗教和谐、危害政治稳定的非法活动。

1978 年,一个名为穆斯林兄弟会(Muslim Brotherhood)的组织被认为有颠覆国家的企

[12] <http://www.singapore-window.org/81023st1.htm>.

[13] http://en.wikipedia.org/wiki/Article_15_of_the_Constitution_of_Singapore.

[14] 刘玉玲:《黑色的穆罕默德诞辰——1964 年新加坡种族暴动》,《东南亚研究》2000 年第 1 期,第 73 页。

图。据新加坡内部安全局的报告：“1978年，一个由毕业大学生组成的名为穆斯林兄弟会的秘密团体谋求建立一个穆斯林国家，其团体由21名成员组成，大多数是从一个长期住在新加坡的马来西亚宗教教师的宗教班上召集的。穆斯林兄弟会计划召集预科学生和在校大学生在他们各自的学校建立宗教研讨团，这些学生将被训练成传播革命思想和在穆斯林中制造不和的写作人和宗教教师。在穆斯林兄弟会的引导下，穆斯林群众将会要求政府实施类似阿拉伯和伊朗的伊斯兰教法，如果政府拒绝，穆斯林兄弟会将会发动武装暴乱。”最终，新加坡政府援引《内部安全法》(Internal Security Act)，逮捕了穆斯林兄弟会的五位领导人，并将来自马来西亚的宗教顾问驱逐出境，禁止其再次进入新加坡。^[15]由此可见，作为新加坡政府对付破坏宗教和谐的秘密武器，《内部安全法》具有很强的威慑力，但也被国际社会戴上了“威权社会”的帽子。

(五) 新加坡宗教和谐原因的探究

新加坡宗教和谐的原因很多，其中最重要的一个方面就是以多元一体的种族和谐政策保障宗教和谐。新加坡政府认为，多元种族导致多元宗教，种族矛盾会加深宗教隔阂，种族的和谐则可以促进宗教的和谐。为此，新加坡政府将每年的7月21日定为种族和谐日，并于1988年1月通过了《多元种族会议案》，倡导建立一个多元种族、多元文化和多元宗教的社会，并以之作为社会公正与稳定的基础。具体讲，就是新加坡政府正视和承认多元种族的的存在，给每一种族以平等的地位，同时又强调大家多元统一于“新加坡民族”。长期以来，新加坡政府把促进种族和谐作为政府工作的一个重要内容和基本目标。为了实现种族和谐，新加坡政府在住房、政治、经济及教育上作了不懈的努力。在住房方面，实行种族混合居住政策，以改善各族人民之间的关系，促使他们互相了解。在政治上，保证各民族一律平等，不给任何种族以特权，并实行“集体选区”制，使少数民族在国会中有足够的代表以反映和维护他们的利益。在经济上，打破职业的种族界限，增加就业机会，实行公平分配，大力发展生产力，为各民族提供均等的参与经济建设和享受经济成果的机会；在文化上，努力培养新加坡各族人民的文化认同。和谐的种族政策取得了明显的效果，新加坡自独立以来就没有发生过民族冲突，基本上消除了种族隔阂，各种族和谐相处，多元一体化的和谐的种族政策促进了宗教和谐的实现。

三 德国公办中小学教师宗教信仰的表达与克制： 从一则案例谈起

(一) 一则案例

一位阿富汗裔、信奉伊斯兰教的德国籍女士 Ludin，于1998年以优异成绩通过了中小学的德语、英语和通识教育等科目的第二次国家教师资格考试。由于她向来在公开场合包着头巾，因此在她在巴登符登堡邦提出申请教师职位时，被斯图加特中等教育当局以她不愿脱下头巾教书而不适任教书为由，拒绝了申请。Ludin女士不服此项决定，之后先向斯图加特行政法院提起诉讼，再向巴登符登堡高等行政法院提出上诉，但均未成功。联邦行政法院也在最后一审中，仍然作出有利于该邦决定的裁判。Ludin最后向联邦宪法法院提起宪法

[15] 案例整理来源于 <http://www.rickross.com/reference/icc/ICC128.html>，最后访问时间：2012年7月1日。

诉讼,主张其受基本法第一条第一款(人性尊严)、第二条第一款(人格发展权)、第三条第一与第三款(平等权)、第四条第一与第二款(宗教自由权)以及第三十三条第二与第三款(服公职权)等保护的基本权利受到侵害。在经过一年多的审理后,联邦宪法法院于 2003 年 9 月 24 日宣判撤销联邦行政法院的裁判,其判决理由主要在于,现行巴登符登堡邦法中并无禁止教师在学校和上课时穿戴头巾的规定,因此,前述各级行政法院的裁判和原处分机关的决定侵害了原告的基本法第三十三条第二款连同第四条第一款之基本权利。

(二) 法院之见解

本案的争点在于斯图加特市教育当局主张“头巾乃是文化上划分界限之标志,因此不仅是宗教上的,而且更是政治的象征。与头巾联结的文化上分裂的客观影响不符合国家中立性之要求。”而 Ludin 女士则主张“戴头巾不仅是性格的特征,更是其宗教信仰的表达。依照伊斯兰教之教义,戴头巾乃属伊斯兰教的身份证明。拒绝之裁判侵害依据基本法第 4 条第 1、2 款的宗教自由的基本权利。”^[16] 据此,法院经过细致的审理,就如下几点阐明其判示的理由:

1. 服公职权利与基本权利保障

法院首先肯定了基本法第三十三条第二款授予国民服公职之权利,“本法第 33 条第 2 项开启任何德国人按照其资格、能力与专业(表现)成绩同等地进入公职之门。”^[17] 其次,肯定了民主立法者对于任职的资格条件有形成自由,“立法者对于各该职务的资格标准之制定以及于职务义务之型塑,依此职务义务以判断申请人对于公职之资格,原则上具有广泛之形成自由。”^[18] 再次,法院认为,立法者对公职资格的形成自由并不是毫无界限的,“此等形成自由之界限由其他宪法规范内之价值决定而产生;尤其基本权利界定了立法者形成自由之界限。”最后,服公职的权利受到基本权利的保障。法院认为:“当进入公职之门鉴于申请人未来之行为已然被拒绝,而此等行为乃受基本权利之保障时,由此为依据的资格欠缺之看法必须于所涉及之基本权利之前说明理由。”亦即,拒绝国民服公职的决定,乃涉及基本权利之保障,因此对其资格欠缺的判断必须有合理充分的理由,“未尊重一般有效的价值标准或进行非专业的权衡”,为宪法所不允许。^[19]

2. 禁止戴头巾的规定侵犯了宗教自由基本权利

法院认为:“此等课予公务员之义务——作为教师在学校内不应透过遵循宗教上依据的着装规定明显表示自身归属于一个宗教团体,乃侵犯由基本法第 4 条第 1、2 项所确保的个人的信仰自由。使得关系人陷于如下选择,若非行其所追求之公职,就是承担对其而言乃是义务的外观上宗教的着装要求之后果。”法院进而从如下几个方面加以说明:第一,宗教自由不仅涉及信仰或不信仰的内部自由,更是包括了表明信仰以及传播信仰之外部自由。第二,基本法第 33 条第 3 项规定,进入公务机关之许可不受宗教信仰之影响;任何人不得由于归属或不归属于某项信仰或世界观而受不利。^[20]

[16] “司法院大法官”书记处:《“头巾案”判决》,杨子慧译,载《德国联邦宪法法院裁判选辑·十二》,台湾“司法院”秘书处 2006 年。

[17] “司法院大法官”书记处:《“头巾案”判决》。

[18] “司法院大法官”书记处:《“头巾案”判决》。

[19] “司法院大法官”书记处:《“头巾案”判决》。

[20] “司法院大法官”书记处:《“头巾案”判决》。

3. 对头巾的影响力的见解

对于教育当局提出的原告于学校内及课程上戴头巾实行其宗教信仰之自由涉及学童消极的宗教自由之问题,法院指出:“个人于一个不同宗教理念各有空间的社会中并没有请求不受陌生的信仰表达、宗教仪式的行为以及宗教的符号的打扰之权利。由此应区别者乃系一种由国家创设的状况,于此等状况下个人没有避免某特定信仰影响的可能性,……此处确证了基本法第 140 条联结魏玛宪法第 136 条第 4 项,依次禁止强迫任何人参加宗教训练。”^[21]进而,考察头巾对学生宗教倾向的影响力。“是否意味女教师于学校内及课程上戴头巾之意图可据为资格的欠缺,应视头巾对观看者发生之影响而定;因此对判断时必须考虑戴头巾得如何被理解的所有可想像的可能性。”而“目前尚未有确切的发现能证明单仅透过每日遇到一位于学校内及课程中戴头巾的女教师对孩童之影响”,以“一种如此未受确定的发现情况尚不足作为一项不确定的法律概念‘资格’的官方的适用之依据,而此等证明严重侵犯提起诉讼人由基本法第 4 条第 1、2 项而来的基本权利。”

4. 禁止戴头巾规定缺乏法律依据

法院认为“就提起诉讼人由于拒绝于学校内及课程中摘下头巾而欠缺资格之拒绝无论如何缺乏一项充分的特定的法律依据”。具言之,“巴登符登堡邦规定的公务员暨学校法之法律状况尚不足就一种以抽象的危害之防御为依据禁止教室于学校内及课程上戴头巾。但是此等不排除未来之冲突的事实——由一般公务员法的资格要求而导出的一项职务义务,依次义务提起诉讼人于学校内及课程上必须放弃透过戴头巾实现其信仰,并没有以此目的而设之法律依据。”

5. 立法任务

最后,法院提出“主管之邦立法者有形成自由,去规范迄今欠缺的法律依据,如于宪法上规定的范围内于学校中宗教的关联可容许的限度为新的规定”,并且就立法形成的界限给出了明确的指针:“必须于以适当方式考量到教室以及有关学生的信仰自由,家长之教养权以及国家对于世界观的宗教的中立性义务。”^[22]

(三) 法院判示之评价

本案反映了当代德国宗教市场多元化的景象。一般而言,公立学校在恪守国家宗教中立义务方面,多采取谨慎的态度,避免在校园中出现特定宗教色彩。本案中教育当局也对宗教中立的诫命予以更加严格的适用,对不愿放弃佩戴头巾的原告,不予聘用。然而,本案的情况毕竟有所特殊。虽说在学校领域,国家应遵守严格的宗教中立义务,尽量避免介入宗教问题;即便是一位教师的外在表征所传达出来的宗教关联性,也应尽可能避开学生,以免造成宗教冲突;但老师佩戴头巾的意义不同,佩戴头巾除了伊斯兰教的宗教意义之外,也是老师个人人格特质与维系传统的一种表达,一般学生不会将戴头巾的老师与国家权力相联系,因为学校还有许多没有戴头巾的老师。^[23]更值得注意的是,本案体现了宪法对于宗教变迁尤其是宗教多元状况的一种容纳和调整。德国宪法法院在其中起了主导作用。面对新变化,宪法法院并未对宪法作僵硬的解释,而是注意到宪法和变化的社会宗教状况间的适应关

[21] “司法院大法官”书记处:《“头巾案”判决》。

[22] “司法院大法官”书记处:《“头巾案”判决》。

[23] “司法院大法官”书记处:《“头巾案”判决》。

系,尤其强调了宪法国家在当今宗教多样性时代所应居处的位置和任务。作为实现国家任务,履行国家教育委托义务的公立学校,同样浸润在德国宗教多元的图景之中,自然,宪法乃对学校在其中的作用设定了期待,正如宪法法院所阐述的那样:[24]

学校是不同的宗教观互相不可避免碰见的场域,同时亦是此等并立以特别敏感的方式发生影响作用之场域。一种与其他信仰态度者之宽容的共存能于此透过教养长远持久的被练习。此不必是自己的信念的否认,而是提供自己的观点予以认识及巩固的机会,并且提供一种相互的宽容,且不是作为平均化的调和而理解。因此应就此提出理由,采纳于学校内渐增的宗教多元化并且就互相宽容的熟练作为手段利用,以提供致力于统合之贡献。

此外,宪法法院也应恪守其宪法地位,严肃维护着德国基本法之权力分立的规定,对于如何具体回应不断转变中的宗教与政府间的关系,法院指出此不是行政机关可以决定的,于此需要由具备民主正当性的立法机关,透过立法来做最终的决定。而宪法法院作为宪法的守护者,可以为立法形成指引方向,以保证法律符合宪法的价值秩序。

[Abstract] In the history, Spain held Catholicism as its national religion and had a close connection with Vatican, so its state-religion relation was similar to that in Italy. After the Renaissance, Spain was secularized gradually. State and Catholicism began to separate and other religions were integrated in Spain constantly. However, Catholicism still holds an outstanding position even in Spain today. Although there is a legal principle of equality among different religions, it is clear that Catholicism is enjoying a special position and treatment. Obviously, Spain has its own way to deal with the relation among different religions and this deserves notice. Germany was also a catholic country in history, but it was the place where Protestant Reformation broke out firstly and the Protestants originated. Its belief in the principle of separation between state and religion was more steadfast than other countries that used to integrate state and religion in the history. We can find what's behind it by detailed analysis of one example only. Singapore is a young and small country. From the time of its foundation, it follows the principle of separation between state and religion and limits the religious activity to private sphere strictly. It holds religious freedom and helps small religious groups. As a result, every religion can find its position in this country and the religion gets along with the secular state peacefully. Singapore's experience deserves reflection. We take these countries as typical examples to analyze the methods applied and the standpoints took by modern countries to deal with the relation between state and religion in order to get some inspiration.

(责任编辑:任 武)

[24] “司法院大法官”书记处:《“头巾案”判决》。