

欧洲政教关系与 宗教事务管理制度综述

欧洲各国之间在宗教情况、政教关系和宗教事务管理模式上既有共同点也有差异性，有必要先从总的方面对这些问题有一个总体把握。

第一节 欧洲宗教基本情况

要把握欧洲的政教关系和宗教事务管理制度，有必要首先了解欧洲的宗教基本情况。欧洲的宗教现状可以概括为如下两大特点：传统教会日渐衰退，宗教多元化不断发展；天主教、新教及正教的原来分布格局正在发生变化但并非根本性的变化。作为欧洲宗教文化传统的基督教，它在历史上的两次大分裂基本上确立了天

主教、正教和新教三大派别在欧洲的分布格局。这一格局经过 400 多年的风云变幻仍在发生变化，但这些变化并未触及根本。在九十年代初，欧洲的基督教徒总数为 4.1 亿人，占欧洲人口的 83%，占世界基督教徒总数的三分之一；其中天主教徒 1.82 亿人，新教 1.14 亿人（包括圣公会 3269 万人），正教徒 1.1 亿人。欧洲仍是世界基督教会的中心，世界天主教会中心梵蒂冈地处欧洲，许多基督教国际组织的总部设在欧洲。此外，欧洲还有其他一些宗教信仰，其中较大的有，伊斯兰教（1236 万信徒）、犹太教（145 万信徒）、印度教（59 万信徒）和佛教（22 万信徒）。

天主教在欧洲有着深厚的基础。天主教徒主要集中在南欧、中欧和西欧的一些国家，而北欧和东欧的天主教徒为数不多。南欧三个传统天主教国家意大利、西班牙和葡萄牙的天主教人口仍占全国人口的 95% 以上，其中意大利 5630 万，占 98%；西班牙 3780 万，占 97.8%；葡萄牙 970 万，占 95%。西欧的一些国家如法国、爱尔兰和比利时等，天主教徒也占全国人口的很大比例，其中爱尔兰 340 万，占 93%；比利时 900 万，占 90%；法国 4760 万，占 85%；中欧奥地利天主教徒也属于多数，为 650 万，占 85%。最近几十年来，波兰是原苏联东欧阵营中天主教人口最多（为 3500 万）占人口比例最高（占 93%）的国家，东欧变革后波兰天主教会在社会中的作用和影响不断增长，几乎作为波兰的国教，但它要求对波兰的政教分离的宪法原则和堕胎法进行修改，引起绝大多数波兰人的反对。匈牙利天主教徒 650 万，占人口的 61%。欧洲天主教会面临着许多问题，如“司铎荒”、教士的独身制、女性担任司铎问题、信徒进教堂的人数逐年减少、地方教会同罗马教廷矛盾加深、科学发展带来的伦理新问题等。随着欧洲社会的世俗化和多元化的发展，天主教会在一些国家原有的特权地位正在逐渐失去。

基督教新教在欧洲一些国家也占主要地位，其中新教徒占人口比例最大的几个国家有挪威 420 万，占人口的 97%；丹麦 500

万,占人口的 96%。瑞典 750 万,占人口的 93%。芬兰 440 万,占人口的 88%。德国新教徒也为数不少,为 2900 万,占人口的 36.9%。在英国,圣公会占主导地位,圣公会信徒为 2900 万,占全国人口的一半。正教是俄罗斯及东欧国家如罗马尼亚、保加利亚及希腊等国家的传统宗教。其中希腊正教徒占全国人口的 95%,罗马尼亚占 87%,保加利亚占 64%。俄罗斯正教徒虽不占全国人口的多数,但也为数不少,有 5240 万。

欧洲天主教、新教和正教的这种分布格局正在缓慢改变,天主教在其长期占优势的地区开始走向衰退,而在其占少数的地区则呈现出蓬勃向上的发展势头。在一些大主教徒占优势的国家里,基督教新教和非基督教宗教如伊斯兰教、佛教等信徒逐年增长,这些社会开始呈现出宗教多元化和社会世俗化的趋势。而在欧洲一些原来天主教不占多数的国家如西部德国和瑞士,目前天主教徒的人数已超过基督教新教,占人口的比例已分别上升到 46% 和 48%。近些年来,非基督教宗教在欧洲的发展较快,特别是穆斯林,这主要是由于北非中东一些国家的穆斯林人口大量移民欧洲所致。1990 年法国境内已有穆斯林 300 万,是欧洲穆斯林最多的国家。1990 年英国穆斯林已增长到 150 万人。德国穆斯林 148.8 万,占全国人口的 2.4%。穆斯林人口比例的不断增长使一些欧洲国家面临着穆斯林要求平等待遇的日益增加的压力。

宗教信仰分布的这些变化和不同宗教势力的消长必然会给原有的政教关系和宗教事务管理制度带来新的问题,推动政教关系和宗教事务管理制度的变化。此外,欧洲宗教发展的一个不可忽视的重要现象是新兴宗教与膜拜团体的大量出现与快速发展。这已成为近几年来欧洲各国政府和议会所要关注的重要宗教社会现象。一些西欧国家特别是法国、比利时、奥地利和德国等国家已成立议会相关委员会调查研究新兴宗教和膜拜团体现象,并提出具体对策甚至新的限制性立法(如法国和奥地利)。原东欧一些国家

和俄罗斯也出现了这种趋势，国家通过立法支持传统宗教的发展而对新兴宗教和外来宗教进行某种程度的限制。

第二节 欧洲政教关系总体特征

在欧洲，政教关系主要指的是国家与教会之间的关系。但如何理解国家与教会之间的关系呢？也就是说，在这种关系中双方各自处于什么地位：是相互平等的还是一个主宰另一个？欧洲中世纪出现过的神权与王权之争早已成为历史，现代国家的一个主要标志是国家依法管理国家和社会事务，教会作为社会存在和社会集团，也受国家法律的制约。然而在欧洲，许多人认为国家只是由人组成的社会群体实现自我价值的工具，对他们来说，国家、社会和教会是相互独立、相互补充的关系。在欧洲我们也不难发现，许多国家存在着“官方”(established)教会、“主要”宗教或者“民族”(或国家的)教会。这就给我们提出了一个尖锐的问题：如果一个国家的宪法是民主的，那么各种宗教信仰在法律面前是否应该是平等的呢？如果是平等的，那么我们在欧洲看到的“官方”教会或者“民族”教会又应该如何理解呢？它肯定和宗教平等是格格不入的。“官方”教会的含义是教会的教条、崇拜和纪律在某种程度上在民法中有所规定。而“国家”教会则要涉及教会的普世性和地区特性之间的关系。宗教的普世性意味着某个国家的特定教会同世界上其他同类教会之间有着千丝万缕的联系，在地方天主教会同罗马教廷的关系上甚至是服从和依附的关系。作为国家的社会团体，教会要在一定范围内服从于国家和法律，而作为普世教会的地方机构，它们又要服从于普世教会和普遍准则。这种双重性和信教公民的双重人格一样，都取决于教会的双重属性（属世和属灵），最终也取决于人的双重性（物质和精神）。所以，在欧洲，国家与教

会之间的关系从根本上说就是教会的双重属性、人的两重性之间的关系，正是在对这种关系的理解的基础上确定了每个国家的政教关系模式。

一、历史、共性与差异

由于历史传统和政治体制的差异，在欧洲，各国的政教关系和管理模式有很大不同。这种差别在一些历史时段非常之大以至于很难找到共同点，而且在某一特定时期，我们可以在欧洲甚至在某些国家找到历史上曾经出现过的各种政教关系的大融合。第二次世界大战决定了整个欧洲的政治分界和面貌。二战后欧洲政治和意识形态冲突中形成的‘冷战’和东西方阵营之间的‘铁幕’确定了战后欧洲政教关系的两大阵营：西欧模式和东欧模式。两种模式的差异就是对宗教信仰自由的根本理解和具体实践。这两种模式在一定程度上也反映了基督教两大传统之间的差异：西南欧及西北欧拉丁传统和东欧斯拉夫传统。在每个阵营内部，情况也不是完全相同的，甚至存在着较大的差异，特别是在西欧天主教和新教传统之间，在东欧大多数国家的斯拉夫传统和少数国家的拉丁传统之间，这种差异是显而易见的。

东欧模式中的共同点主要表现在两个方面：一方面，基督教斯拉夫传统在东欧阵营占有重要地位，斯拉夫传统中教会同国家政权之间的密切合作关系是这一传统的典型特点。当然，教会同国家政权密切合作在西欧拉丁传统中也是非常明显的，但在两种传统中，教会在同国家的关系模式中所处的位置是截然不同的。在西欧传统中，教会在同国家的关系中处于优势和主导地位的历史在数百年前已结束，而在目前，教会相对于国家至少独立和平等的。与西欧的拉丁传统相比较，东欧的斯拉夫传统则有根本性的不同之处。教会在同国家的关系中从来没有处于过平等和独立的

地位，更不用说处于主导和优势位置了。东西欧政教关系模式的这种根本性差别反映了基督教拉丁传统和斯拉夫传统之间的差异，但在更大程度上也反映出东西欧政体传统之间的差异。在一定程度上可以说，东西欧政教关系模式的这种差异是由东西欧的政体传统、历史文化传统所决定的。另一方面，在第二次世界大战后，在苏联的帮助下，共产党相继在东欧各国执政，这种社会制度上的共同性，特别是针对西方资本主义社会制度的对抗性差异，决定了苏联和东欧这些国家在政教关系模式上的相似性。

东欧模式中的差异也主要表现在两个方面：一是以东正教为传统宗教或主要宗教的国家和以天主教为传统宗教或主要宗教的国家之间的差异；一是因为政局的巨大变化造成的政教关系模式的中断，这主要是指二战后共产党在东欧执政和 1989 年东欧剧变所引起的整个东欧国家政教关系模式的两次巨大变化和传统中断。二战后，东欧各国都处于社会主义制度下，虽然这些国家都在宪法中规定了公民的宗教信仰自由权利，但总体上来说，宗教信仰自由是以苏联为模式，阿尔巴尼亚甚至从 1966 年起要“从人们的思想意识中根除宗教信仰”，宣布一切宗教团体都是非法的，并于 1967 年 10 月宣布，阿尔巴尼亚成为“世界上第一个无神论国家”。随后，人民议会撤消了涉及宗教的所有法律和条例。这一时期东欧政教关系模式的代表是苏联，苏联的政教关系模式直接影响和决定了东欧阵营其他国家的政教关系模式，但这些国家的政教关系也并非完全照搬苏联的做法，拉丁传统国家（波兰、匈牙利、捷克斯洛伐克和南斯拉夫）与斯拉夫传统（苏联、罗马尼亚和保加利亚）之间的差异还是非常明显的。

西欧模式中也有其共同点和差异性。共性主要表现在两个方面：一方面，基督教在各国的历史文化传统中具有重要的地位，在各国政治生活、社会生活和公民的日常生活中有特定地位，发挥着重要的作用。基督教的某一个派别在某个特定国家具有官方地

位，或者作为国家教会或者作为“主要宗教”。在南欧国家和爱尔兰是罗马天主教，在英格兰是圣公会，在苏格兰是长老会，在西北欧其他国家如德国、丹麦、挪威、和瑞典则主要是路德宗。在芬兰，除了路德宗外，还有俄罗斯正教会是芬兰的官方教会。另一方面，自从 16 世纪宗教改革以来所形成的历史传统至今仍影响着这些国家的宗教信仰地域分布和政教关系的内涵，这个历史传统就是：*cuius regio eius religio*（君主决定臣民的宗教信仰）。这个传统的结果是这些国家宗教信仰的相对单一性。在该地区的大多数国家，这种单一性常常意味着强制性：对共同宗教信仰的民族认同和对外来异己宗教信仰的排斥甚至迫害。这种强制性是 16 世纪宗教改革时期欧洲大多数国家的普遍做法，最极端的例证就是英国（参阅柴惠庭著：《英国清教》）。直到近些年以前，这些国家的宗教信仰分布仍反映了这种强制性的痕迹，国教会享受着特权，而其他宗教信仰和教派则受到很大的限制。在西北欧以基督教新教为传统宗教的国家里因 16 世纪宗教改革而形成的传统奠定了数百年来直到目前这些国家政教关系的模式和特点即，基督教新教的特定派别作为国家教会成为国家统治意识形态的组成部分。

在西欧政教关系模式中也存在着差异性，这主要表现在两个方面：一方面是南北欧模式之间的差异，另一方面是因为历史发展所引起的政教关系模式的变化。南欧和北欧政教关系模式的差异主要表现在它们分别以基督教不同的派别作为国家教会或主要宗教。历史发展所造成的政教关系模式的变革是南北欧所共有的特点，但在北欧，这种变革主要是由于国际政治经济的变革和社会的日益世俗化引起的，而在南欧则主要是梵蒂冈第二次大公会议后的直接成果。这种差异也表现在地域历史文化传统的差异和历史变迁两个方面。地域历史文化传统的差异主要表现在以天主教为传统宗教或主要宗教的南欧国家和以新教为主要宗教的西北欧国家之间的差异。历史变迁造成的每个国家政教关系在一定时间

度里的明显变化，特别是五六十年代后及八九十年代西欧较为明显的两次政治社会变迁对各自国家政教关系的影响。

在南欧一些传统天主教国家如意大利、西班牙、葡萄牙和西欧的爱尔兰，天主教分别作为这些国家的官方宗教或国家教会，享有很大的特权，在这些国家的政治生活、社会生活和大多数居民的日常生活中起着举足轻重的作用。而这些国家的政教关系在很大程度上取决于这些国家及其政府同梵蒂冈罗马教廷的关系。而对于其他宗教来说，包括基督教新教派别和亚非传入的宗教及近些年来衍生或新传入的宗教或派别，他们的地位则主要靠政府同这些宗教团体进行协商并达成某种协议来确定。虽然这些宗教也享有相对较大的宗教信仰自由，但和作为国家宗教的天主教相比较，他们只能算是“二等公民”甚至“三等公民”。

二、变化与趋同

目前欧洲的宗教正在发生变化，传统教会日渐衰退，宗教多元化不断发展；天主教、新教及正教的原来分布格局正在被打破，这必然影响到固有的政教关系和宗教事务管理制度。由于欧洲社会日益增长的宗教多元化和社会世俗化，传统教会的这些优势正在逐渐失去，许多国家取消了国家教会。这些传统教会在从政府那里获得巨大的有形物质利益的同时，又逐渐摆脱政府对教会内部事务的管理和控制程度，获得了较大的自由度。

在西欧，政教关系和宗教事务管理制度方面的这种变化可能早些，始于二战后。但自 80 年代以来，由于来自第三世界的移民的大量增加，带来了多元化的宗教信仰和文化传统，政教关系方面的这种变化节奏在加快。南欧国家在政教关系方面的变化则始于梵二会议以后。而俄罗斯和东欧在这方面的变化则是 90 年代近些年的事了。总的来说，这种变化的一个重要趋势是趋同。

在西欧和北欧一些国家，虽然基督教的地位还没有受到较为严重的冲击，但基督教新教某一教派在本国原来享有的传统特权地位受到了挑战。英国圣公会的非国教会化争论很是激烈，就连英国王储查尔斯亲王也直接介入了争论。虽然最近几年还不会有明确的结果，但至少在学校宗教教育方面，其他宗教信仰已取得了一席之地。在北欧路德宗占多数的国家，路德宗的传统地位也在受到越来越大的挑战。

梵蒂冈第二届大公会议后，特别是在进入八九十年代以来，南欧传统天主教国家的传统政教关系模式发生了较为显著的变化。总的情况是在这些国家，罗马天主教会相继失去了国家教会的地位，国家逐渐和教会相分离。南欧几个天主教国家也相继同罗马圣座签订新的政教协定，取消了天主教会的国教地位，例如西班牙在七十年代末修改宪法并同圣座签订新协议，取消了天主教会的国教地位。从 1988 年起国家对教会的直接财政拨款改由纳税人自愿决定是否将税收的一部分交给教会；意大利在 1984 年同圣座签订了新协定，取消了天主教会的国教地位，结束了国家对天主教会的直接经济资助，改由纳税人自愿决定。

西欧政教关系的这种世俗化与国际化趋势也并非单一直线发展的。近几年西欧一些国家在处理新兴宗教与膜拜团体的态度与做法表现了另一种倾向：社会管理体制的完善与强化。

1989 年苏联东欧变革以来，这些地区一些国家的政教关系发生了根本性的变化：相继制定法规归还被没收的教会财产，给更多的宗教团体以合法地位；在社会层面，人们的宗教感情高涨，宗教在社会中的作用日益增长。即使像阿尔巴尼亚这样的国家也不例外。阿尔巴尼亚议会于 1990 年宣布解除对宗教的禁令，实行宗教信仰自由政策。自从苏联解体后，国外新兴宗教派别和宗教组织大量涌入俄罗斯。美国基督教著名布道家经常在俄罗斯电视台上露面，摩门教和文鲜明的统一教会都已经开始在俄罗斯传教，举

定期的研讨会和讲座。一些新兴的基督教边缘教派也相当活跃。

然而，民族主义及其在宗教中的反映——宗教原教旨主义在俄罗斯和东欧的复苏值得注意。进入 90 年代中期以来，俄罗斯和东欧在宗教自由权利方面开始出现向民族文化和传统宗教的复归，强调传统宗教的价值，抬高国内传统宗教的地位。与此同时，对外来的新兴宗教教派进行各种限制和打击。就连专门研究俄罗斯和东欧宗教问题的一些西方学者也认为，俄罗斯和东欧的宗教自由程度反不及共产党执政时期。由于俄罗斯民族主义传统的影响，以及俄罗斯正教会影响的日益增长，去年通过的俄罗斯新宗教法在很大程度上反映了这种回归。俄罗斯新宗教法即《良知自由与宗教协会法》是于 1997 年 9 月通过和签署的。该法引起俄罗斯国内和国际社会的普遍而强烈的反应。在国际上，包括美国副总统戈尔和罗马教皇若望·保禄二世在内的许多人士致电函给叶利钦表示关注和反对。西方媒体大多认为，新宗教法的通过和实施表明俄罗斯在民主和宗教信仰自由方面的一个“大倒退”。

早在 1990 年 10 月，俄罗斯曾通过一份被俄罗斯国内和国际社会誉为史无前例的宗教法，即《良知自由和宗教组织法》。该法保障公民的良知自由即宗教信仰自由；明确俄罗斯国家的世俗性质，规定国家不得承认官方宗教；各宗教信仰和宗教团体一律平等；政府不得干预宗教组织内部事务；宗教团体不要求向政府进行登记等。然而该法所带来的后果却是令一些人始料不及的。短短几年内，大量西方基督教新教派和新兴宗教涌入俄罗斯，同俄罗斯正教会争夺意识形态和精神领域的真空阵地。这是近些年来势力不断壮大的俄罗斯民族主义者和俄罗斯正教会所不愿看到的。早在 1993 年俄罗斯新宪法通过前，俄罗斯正教会就积极活动，在杜马掀起修改 1990 年宗教法的声势。1993 年 7 月，杜马通过了修改草案，但叶利钦总统因其违反国际人权公约而予以拒签。然而，这种尝试并未因此而结束。

与抬高民族的和传统的因素相辅相成的是排斥对此构成威胁的外来因素，包括近些年来不断涌入俄罗斯的基督教新教教派和新兴宗教。俄罗斯一些人认为，近些年大量涌入的外来宗派对俄罗斯民族和社会传统构成很大威胁，宗教法中对新出现的宗教团体的限制性规定正是出于这种目的。该法虽然承认俄罗斯存在的几大传统宗教如基督教、伊斯兰教、佛教和犹太教，但它在前言中明确表明俄罗斯正教会对俄罗斯历史、精神和文化所做的“特殊贡献”，事实上把俄罗斯正教会置于俄罗斯主导宗教的地位。该联邦法第二章“宗教协会”第八条“宗教组织”中规定，地方宗教组织由“不少于 10 个年满 18 岁并永久居住在一个地区，或一个城市或农村居民点的参加者”组成（第三款）；中央宗教组织由“不少于 3 个地方宗教组织组成”（第四款）还要“在该地区存在不少于 15 年”（第九条第一款）；而且，宗教组织在向登记机构申请登记为中央机构时，它在俄罗斯联邦境内的合法活动时间不得少于 50 年（第八条第五款 筹）。

在宗教团体正式登记前，政府有关部门应有 15 年时间考察一个宗教团体的情况，如果符合条件，才能赋予完全的法律地位。据有人评论说，这是为了保护俄罗斯公民不受“极端宗派”的威胁。也有人评论说，俄罗斯当局对危险教派和极端宗派的威胁估计过高，而且俄罗斯现存法律中已有很多条文约束，在信息交流飞速增长的今天，要用 15 年时间来决定一个宗教团体是否符合法定条件的确令人难以置信。如此，有些人评论说俄罗斯新宗教法此举是为了排挤 90 年代以来大量涌入俄罗斯的基督教新教教派和新兴宗教，这种说法就不是毫无根据了。

当然，从总体上来说，任何人也不能否认俄罗斯联邦新宗教法的重要意义。新宗教法仍继续延沿用了自 1917 年苏维埃革命以来就确立的政教分离和宗教与教育相分离的原则。它共有“则”、“宗教协会”法律第一章第四条涉及“国家和宗教协会”关系，

它明确规定俄罗斯联邦是一个“世俗国家”，不存在任何官方宗教，“国家政权机构和地方自治机构的活动不能带有公开的宗教仪式和典礼（第四款）而且“宗教协会同国家分离并在法律面前平等”（第一款）宗教与国立学校教育相分离，“保证教育在国家和自治市的教学机构中的世俗性（第二款）对于宗教组织 国家向其提供免税及其他优惠条件，对它们“在修复、维持和保护为历史和文化遗迹的房屋和设施，以及在保证在宗教组织根据俄罗斯联邦有关教育的法律成立的教学机构中教授普通教育学科上给予财政、物质及其他援助。（第三款）根据“宗教协会同国家分离的宪法原则”宗教协会“不履行国家政权机构、其他国家机构、国家机关和地方自治机构的职能；不参加进入国家政权机构和地方自治机构的选举；不参加政党和政治运动的活动，不向其提供物质及其他援助。（第五款）宗教协会同国家分离不应引起对那些协会的会员同其他公民平等地参与国家事务的管理，参加进入国家政权机构和地方自治机构的选举，参加政党、政治运动和其他社会组织的活动的权利的限制。（第六款）

其实，围绕俄罗斯宗教法所发生的国内国际冲突不仅仅是一个宗教信仰自由权利的斗争，其中反映出更深层次的意识形态冲突。从社会学角度看，每一个社会都需要一套核心的宗教信仰或意识形态体系为全社会提供一统的价值观。当一个社会在构造自己的价值体系的时候，往往表现出对外来因素先接纳后排斥的规律，这就是文化价值观的复归。而俄罗斯日前所发生的事情正是这一规律的体现。这一切在很大程度上也反映出俄罗斯政教关系在近些年的变化趋势。

第三节 欧洲宗教立法与实践概况

一、宗教立法简介

宗教立法是政教关系与宗教事务管理的基础。综观历史上和当代世界各国的宗教立法可以看出，广义上的宗教立法主要指的是三种不同的立法或者是宗教立法的三个方面：(1)宗教机构当局为本宗教的组织和管理制定的一套法律、法规和制度；(2)国家的立法机构所制定的涉及宗教事务的法律、法规；(3)宗教团体与政府之间签订的具有法律约束力的协定、协议等。

有些学者认为，狭义上的宗教法仅指前一种，即宗教内部的法律规章，它是因着宗教信仰而产生的法律约束关系，不受地域或时间限制，是一种属人法。这种立法既可以是物质制度方面的，也可以是道德精神方面的。正是它具有道德精神方面的约束力这种特点，宗教法才有别于世俗宗教立法。

对于民族宗教来说，它的法规对整个民族的社会行为都有约束力；对于世界宗教来说，它的宗教法则是属人法。在神权国家，宗教法就是国家法，它具有国家法的效力，其经典甚至可以凌驾于国家之上，替代国家立法或者至少是国家世俗立法的基础；在政教合一国家中，官方宗教的宗教法是国家立法的一部分，约束国民的部分社会行为；在政教分离国家中，宗教法只作为属人法对其成员产生某种程度上的约束力。当今世界上典型的宗教法有基督教的教会法，伊斯兰教的伊斯兰教法（沙里亚），印度教的印度教法和犹太教的犹太教法等。

基督教的教会法（寺院法）历史悠久，可追溯到公元 3 世纪，中

世纪时寺院法不断完善发展，成为同世俗司法体系并行的教会司法体系。1580年由教皇格列高利十三世钦定的《寺院法大全》统一了各种教会法、教令集版本，一直沿用到1917年《天主教法典》颁布。1983年教宗若望·保禄二世颁布新版《天主教法典》是典型的属人法，适用于罗马教廷管辖的世界各地的拉丁礼天主教会。共分七卷1752条，其中涉及有关于教会的立法权力、司法权力；教会组织机构、教会人事特别是教徒的婚姻问题等成为直接约束教民社会行为的法律文件。它决定了一部分人的荣辱命运，它的绝罚、诅咒是教民的精神枷锁，而它关于婚姻问题的规定则很现实地决定着一些教民的婚姻合法与无效。

伊斯兰教国家的宗教立法与实践情况比较特殊。伊斯兰教自诞生之日起，便是政教合一的政体。体现在国家立法方面，基本上是以伊斯兰教法的形式来出现的，沙里亚（教法）成为国家政体、世俗法律和社会生活的规范依据，世俗法律的基础是宗教信条。两次世界大战对伊斯兰世界的冲击非常强大。在西方殖民者的统治下要求民族自决、国家独立的呼声不断高涨，民族主义和民主主义逐渐代替了殖民时代的泛伊斯兰主义，伊斯兰世界纷纷建立起独立的民族国家并实行民主共和；世俗政权开始代替政教合一的政权，以西方的律法为基础的世俗法开始取代伊斯兰教法，伊斯兰教法降为“个人身份法”。20世纪70年代，霍梅尼领导的伊朗伊斯兰革命取得了胜利，亲西方的巴列维王朝被推翻，伊朗实行全面伊斯兰化，重新恢复政教合一的政权，伊斯兰法成为国家的惟一大法，伊朗宪法对此作了明确阐述。伊朗伊斯兰革命的胜利对伊斯兰世界的世俗政权冲击很大，而伊斯兰原教旨主义也正是在这样一种背景下出现地。伊斯兰原教旨主义运动的广泛影响对一些穆斯林人口占多数的国家的立法和社会实践都有重大深远的影响。

许多宗教研究学者普遍认为，伊斯兰教国家的宗教信仰自由问题较为特别。由于历史文化传统的因素，包括相当一部分伊斯

兰教国家在内的许多国家仍对宗教信仰自由有着不同的理解。其中最突出的一点就是对改变宗教信仰的限制。一些伊斯兰教国家尽管已经世俗化，实行共和制，但国家的世俗立法仍或多或少继续体现着伊斯兰教法的因素。埃及是伊斯兰教国家中世俗化程度较高的一个。1923年4月19日颁布的埃及宪法标志着现代立法同传统习俗的决裂，但它在强调民主国家的同时也并没有完全放弃伊斯兰教法。因此，对传统的教法进行重新解释使之适应新时代的要求便显得非常重要，事实上，埃及的一切政教冲突都是以教法的修订为中心展开的。1971年萨达特总统颁布宪法修正案，宪法修正案的第二条款规定：“伊斯兰沙里亚法是埃及立法的主要来源之一”。1980年第二条款又再次修正为“伊斯兰沙里亚法是埃及立法的惟一来源”。连续两次的宪法修正是世俗政治对伊斯兰政治的让步，是国家的司法体现同伊斯兰司法传统之间达成的某种平衡。

也有些学者认为，狭义上的宗教法指的是国家立法机构制订的涉及宗教事务的立法，而不包括另外两种，因为立法是国家行为，而宗教机构本身的规章制度不能称之为“立法”。

政教关系研究所涉及的宗教立法主要是指因为信仰关系而产生的对个人或团体的社会行为产生法律约束力的法律、法规和协议等。它包括具有合法地位的宗教团体的法规中约束成员社会行为的一些条款、国家法律法令中涉及宗教问题的立法以及政府同宗教团体之间签订的关于社会行为规范的协议协定等。作为属人法，宗教团体的内部法则（宗教教法和管理规章）在一些国家和地区在一定程度上被认可仍具有效力，但本书认为，宗教立法作为宗教社会事务管理的基础之一，作为社会事务管理主体——人民的意志的集中体现的国家立法机构的有关立法最能直接体现这种管理的意图和要求，而作为管理的具体实施部门——政府行政管理部门的有关行政规章也具有管理意义。因此，本书所涉及的宗教

立法主要涉及的是国家立法机构立法行为和政府行政部门的行政管理行为，主要包括三个方面：①国家立法机构为处理涉及宗教的公共事务而制定的立法，是对因宗教信仰而产生的关系的规范，基本上只局限于宗教事务方面的单项立法，而对包括信教公民在内的全体公民都有约束力的公共立法不属于宗教立法的范畴；②执政党和政府为处理涉及宗教的事务而制定的政策与行政管理措施，比如中国等社会主义国家的执政党的宗教政策，它们与国家的宗教立法并不矛盾，而在很大程度上是一致的，而且在宗教立法还不完善的情况下，执政党的宗教政策在某种程度上起着宗教立法的作用；③政府行政机构为处理某一方面的特定宗教事务而与国内或国际相关宗教机构签订具有约束力的协议。这些协议的产生一方面是因为这方面关系的规范涉及的范围有限，并不需要国家立法机构通过立法来实现，另一方面，由于宗教的国际性，其国际机构与相应国家政府通过签订协议的方式来约定相应宗教组织在相应国家的地位和作用，比如罗马天主教会在许多国家的法律关系主要是通过罗马教廷与相应国家的政府签订协议的方式来规范的。当然，这些协议要产生法律约束力，还有赖于国家立法机构的认可。

在一些具有浓厚宗教传统的国家，宗教教法或全部或部分被承认具有法律效力，但这些宗教教法并不是我们的宗教立法研究所涉及的内容。在许多国家特别是联邦制国家中，一定级别的地方立法机构特别是自治地区的立法机构也拥有一定的立法权，但它们所制订的宗教立法并不是本书所要涉及的宗教立法，因为它不代表整个国家的宗教立法的性质。但这也并不是绝对的。在某种宗教相对集中的地区，其立法机构的宗教立法当然要更多地体现这一宗教的特点，对涉及这一宗教的公共事务进行更为详细的规范；在宗教公共事务新问题出现的地区，它的立法在一定程度上能反映出国家有关立法的趋势和倾向；在全国性宗教立法尚未健

全的情况下，国内各地区的相关立法可以反映出全国性宗教立法的雏形。

有关宗教问题的国家立法可以说是自国家产生后就出现的一种行为，只不过最初主要表现为国家政治生活中宗教与祭祀仪式的有关规定。这种规定一直延续到封建王朝，有关宗教与祭祀仪式在国家政治生活乃至普通老百姓的日常生活中的地位，在很大程度上是通过立法的形式来规定和体现的。这种规定往往带有强制国民信奉统一的宗教的色彩，特别是在中世纪的欧洲。今天一些君主立宪国家如英国，国家立法中仍保留着数个世纪前的有关规定，宗教仪式在国家政治生活特别是仪式性活动中都还保留着数世纪以来一直奉行如一的传统，也就是英格兰教会与君主制度的密切联系：英格兰君主必须是英格兰教会的信徒（也是其在世最高首脑）；坎特伯雷大主教在英格兰君主及王室重要成员的生命重要阶段（如君主登基加冕、成婚、丧葬等）仪式中不可替代的作用。

资产阶级革命以来，国家和社会各方面发生了重大变化，在立法方面尤其如此。虽然宗教自由的原则在很长时期以来都没有真正得到贯彻实施，但在有关宗教问题的国家立法方面，越来越多的国家都规定的宗教信仰自由的原则。虽然欧洲资产阶级革命早就提出了宗教信仰自由和政教分离的精神，但真正实施则是 20 世纪初的事情。法国最早于 1905 年在其新宪法中明确规定的政教分离原则，这在欧洲是首例。而美国则早在其 1791 的宪法第一修正案中就明确规定了政教分离和宗教自由实践的原则，比欧洲早了一百多年。

本世纪特别是二战后联合国成立以来，随着《世界人权宣言》的发表和一系列保障各国公民基本权利的一些国际公约的发表，宗教信仰自由原则和政教分离的精神被越来越多的国家所接受，而且也越来越多地体现在各国的立法和社会对宗教信仰的态度