

法國本土政教分離政策之歷史沿革

蘇倚德¹

天主教輔仁大學財經法律學系助理教授

提要

中古時期法國內部天主教會所代表之精神權力，和君主所代表之世俗權力產生攸久且複雜之競合狀態，長久下來天主教在法國具有國教地位，時至 1789 年法國大革命，進行激烈之政教分離政策，後於 1801 年法國與教廷國達成「政教和解協議」，確定法國國家強勢地位之政教分離制度，該制度又經兩個多世紀之發展，進而產生「國家世俗性」憲法原則，與美國皆將此政策明文置於憲法位階，兩國又分別為大陸法系國家以及海洋法系國家代表，亦同為現代世俗性法治國家中政教關係「相對疏離型」之兩種主要模式代表。

然而，排除法國海外領土之特殊制度安排，採行單一制政體之法國，當今本土居然並行兩種不同之政教分離制度，肇因於東北三省於 1870 年割讓予德國近半世紀，並沒有適用法國 1905 年所通過較為嚴格且全面之政教分離法，而仍然繼續適用 1801 年為基礎之微幅改良版和解協議，與法國本土其他地區之相關規定形成鮮明區隔。本文首先分別對法國和其東北三省政教分離之歷史沿革進行論述，進而探討是否符合憲法所規定之「世俗性」以及「平等」兩項重要原則，最後於探討法國政教分離政策歷史沿革之際，亦嘗試回應法國和台灣當代部分議題。

關鍵詞：法國歷史、政教分離、政教和解協議、世俗性、平等原則

投稿時間：2021.09.06；**接受刊登：**2022.03.03；**責任編輯：**鄭君平

¹ 作者為法國 Strasbourg 法學博士。本文修改自 2020 年 11 月 20 日天主教輔仁大學宗教系舉辦「角力、並存還是共生：宗教與政治的今昔」國際研討會論文「法國政教分離政策下之一國兩制。「Alsace-Moselle 例外」之今昔」。作者感謝主持人金毓璋教授與同場發表人李建忠法官的回饋，以及諸位匿名審查人針對本文之寶貴意見。

壹、前言

基督教雖於西元一世紀發跡於近東地區（當代以色列以及巴勒斯坦地區），範圍往四方擴張，並於 380 年取得羅馬帝國國教（*religion officielle*）地位後，逐步形成綿密之政教關係，然而自七世紀伊斯蘭教自阿拉伯半島崛起，並陸續征服大馬士革（636）、安提阿（637）、耶路撒冷（638）、亞歷山卓（641）和君士坦丁堡（1453）等基督教大城後，基督教發展重心便轉移至歐洲地區。而現代歐洲世俗國家雖具有長期且深厚之宗教傳統，但社會主流意見通常反對宗教介入政治，有論者歸納出兩大原因（宋興洲，2012：96-98）：其一，歐洲十六世紀起爆發宗教戰爭後，「奧古斯堡和約」（*paix d'Augsbourg*）（1555）以及「西伐利亞和約」（*traités de Westphalie*）（1648）建立「各地區有其自己宗教」（天主教、路德宗、加爾文宗）之宗派多樣性原則（Zuber, 2019: 193-194），同時產生「民（國）族國家」世界多元體系（*multi-polar*），自此羅馬教廷對基督教各國政治影響力大幅衰退（郭承天，2014：16-17），連帶宗教（教宗國）影響力大幅脫離「國際事務領域」（即「宗教影響力脫離國際政治」）（宋興洲，2012：96）；其二，自十七世紀起啟蒙運動興起推進政治自由主義，國家應於公共領域對不同信仰傾向者保持中立和容忍（Fergusson, 2004: 48），換言之，國家與社會基於對於宗教之不信任與恐懼（宋興洲，2012：97），而有意淡化（甚至除去）宗教因素在政治領域中之影響力。

然而，當代法蘭西第五共和國（1958-），相對於其他以基督教文明為傳統之歐洲國家，具有鮮明且較為嚴格之教會與國家區別（*séparation des Églises et de l'État*）特徵，因而被歸納為所謂之「分離（區分）模式」（張志偉，2017：114-115；蘇慧婕，2017：4），同時容許政府干預宗教事務，亦被學者評價為強勢之「國家主義」（*étatisme*）（郭承天，2019：101），此乃肇因於法國十六世紀下半葉經歷劇烈混雜政治與宗教利益之衝突，進而引發內戰和戰後歧視政策（Perkins, 1897），法國政府在隨後數百年有意識地進行國家「世俗化」（*laïcisation*），將政治（國家事務）從天主教教會之教條與指示中解放出來（*émancipation*）（Zuber, 2019: 195），尤其是自第三共和時期政府（1870-1940）採取一系列改革措施，以實現人民信仰之自由（林碧津，2015：57），並成為現代法蘭西共和國「國家歷史資產」（*patrimoine national*）之一部分（類似於

「立國思想」) (Charlot, 2018)。

與法國分離模式相對的便是所謂之「合作模式」或「夥伴式分離模式」，此模式又以德國為代表(張志偉，2017：114-115)，雖然自十六世紀宗教改革運動以來，小德意志地區(排除以天主教信仰為主之奧地利)內部亦有宗派衝突，但天主教勢力與新教勢力大體呈現五五波均勢，不如法國以天主教勢力佔有絕對優勢(九比一)，最終得以落實對新教徒之壓迫；而德國威瑪共和時期(1918-1933)將「先於國家存在之宗教團體」設置制度性保障，但隨後發生納粹政權(1933-1945)打壓宗教之負面歷史，以致民主化後之當代德國憲法採取對宗教友善之模式(蘇慧婕，2017：3)，並未嚴格區分政教事務，同時肯認政教就共同事務可透過制度上之合作(張志偉，2017：114-115)。另外，亦有以英格蘭王國為代表之「國教模式」(Religion d'État)，由於其設立國教而不符合嚴格之「世俗國家」(Etat laïque)定義(蘇慧婕，2017：4)，因而不屬於本文之主要討論範圍。申言之，各國現行政教制度，乃是基於各國自身之特殊歷史文化而成的政治決定(Kokott, 2005: 299-301)²。

一、問題意識之提出

首先，吾人必須認知到宗教信仰現象之存在，早於現代世俗性國家之形成(蘇慧婕，2017：1)，可能已成為生活之一部，以及人生價值觀之基準(屬於法國憲法基本權利中「良心自由」定義下「良心」之一部)，因此政教關係從理論上及實際上皆不可能完全分離。若為避免社會衝突及保護個人自由，而於公共領域完全禁止宗教元素(諸如出現宗教符號或公開發表其宗教價值言論)，以形成「國家(公領域)－教會(私領域)」之非此即彼之二分法模式，在現實上難以實現(宋興洲，2012：104)，即使國家負有中立義務，仍無法徹底實現政教間毫無接觸互動之絕對分離(蕭文生，2011：77)。事實上，宗教在建立與形成「社會資本」(公民社會基於信任和相互性所建立之社會網絡)時扮演重要角色(宋興洲，2012：98)，甚至有機會用以補充和完善國家之功能(例如德國之「政教合作模式」)(張志偉，2017：114-115)。

另外，相對於「聯邦制」(État fédéral)國家(例如美國和德國)，法國採用「單一制」政體(État unitaire)(較強調中央集權)，全境卻並行四種不

² 轉引註自，蘇慧婕(2017)，頁4，註26。

同之政教分離制度，兩種適用於「法國本土」（France métropolitaine），另外兩種適用於殖民時期遺留並改制之各類「海外領土」（France d'outre-mer），海外領土距離本土遙遠，且具有自身獨特文化，在法律適用上有特殊安排實為合理，但當今法國第五共和（1958-）本土第一級行政區「大東方大區」（Grand Est）中三個第二級行政區「下萊茵河省」（Bas-Rhin）、「上萊茵河省」（Haut-Rhin）（史稱『亞爾薩斯』（Alsace）地區），再加上「莫澤省」（Moselle）（以下簡稱「東北三省」），基於歷史原因，並沒有適用 1905 年之政教分離法，形成法國本土領域內特殊之「一國兩制」現狀，又被稱為「Alsace-Moselle 之例外」。

若觀察中華民國憲法第 7 條（中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。）和第 13 條（人民有信仰宗教之自由。）條文內容，似有蘊含當代西方基督教文明世俗國家「宗教自由」與「政教分立」之精神（陳清秀，2015：131），其中，大法官釋字第 490 號及第 573 號解釋雖未言明政教分立，但帶出「國家中立」與「宗教寬容」之憲政原則（蕭文生，2011：77）。中華文化歷史傳統大體上蘊含宗教寬容和宗教多元之傳統（Kuo, 2013: 9-13），並無如法國「一神論」（monothéique）（不兼容性較為明顯）「政教合一制度」之漫長歷史，亦無結構性宗教衝突或戰爭經驗，因而跳過現代國家世俗化之歷程，與歐洲國情有顯著不同（Kuo, 2013: 29-32），我國學界似乎也較缺乏對世俗憲政國家之理論性研究（蘇慧婕，2017：20）。

然而，台灣社會於 1980 年代民主化後，宗教活動相應地蓬勃發展（Kuo, 2013: 20-24; 吳志光，2017a：90），並產生諸多社會與法律問題，政治勢力與宗教勢力緊密互動成為台灣社會以及選舉文化之一大特色（亦有嚴守政治中立之宗教團體）。且自 2004 年「監督寺廟條例」（1929 年施行）被宣告違憲後（釋字 573 號），原應配套之「宗教團體法」亦因各種原因無法通過（Kuo, 2013: 20-24），使得各類宗教團體依照所屬類型（法人或非法人），及所適用之法律（民法或不進行登記），形成不同之法律管理方式。又，台灣政府於 2015 年起推行「新南向政策」以擴大與東南亞國家而之交流，同時亦為面對「少子化」與「高齡化」而推動「長期照顧十年計畫 2.0」，使台灣已具有一定規模之移工人數，其中有一定之比例具有一神教信仰傳統（諸如主要信奉遜尼派伊斯蘭教之印尼人以及主要信奉天主教之菲律賓人），並已產生於公共空間展示宗教符號之情形（諸如穆斯林移工群聚台北車站慶祝開齋節）（蘇慧婕，

2017：20）。

有鑑於此，本文以中文文獻相對匱乏之法國政教分離法規歷史沿革和當代發展為中心，首先梳理其歷史背景和入憲規定，繼而介紹東北三省之特殊例外規定，同時分析該例外規定是否符合「世俗性原則」及「宗教平等」之合憲性，並排除歷史與文化差距過大之現行「海外領土」（France d'outre-mer）規定探討，亦排除曾經屬於法國本土之「法屬阿爾及利亞」（Algérie française）（1830-1962）過往相關歷史規定，以期在梳理法國政教分離政策形成之際，帶出台灣當代涉及宗教議題之憲政規定，並提出部分值得思考之處。

二、回顧世俗性政教分離規定

在提出問題意識之際，本文在此作概念性回顧法國世俗性之內容，以利讀者建立相關概念並銜接內容。猶如一世紀基督教新約聖經馬太福音書卷明文「皇帝的歸皇帝，上帝的歸上帝」（22:21），當代「政教分離」觀念在具體形成前，業以一種模糊觀念存在漫長之法國歷史，即反對羅馬教廷干涉法國主權的「高盧主義」（Gallicanisme）（Sild, 2015: 678），而後法國社會又於十九世紀新創一個具有抽象性和上位概念（superordinate concept）之法律專業辭彙——「世俗性」（laïcité），該詞首次於1871年在法國學校教育中被使用（Charlot, 2018），其字根原型出自於法文形容詞或名詞「laïque」，即既未具教士身份（ecclésiastique），亦非廣義宗教人士（religieux）之一般有信仰者（而「非無信仰者」或「他信仰者」），在不同語境下常被稱為「平信徒」或「一般教友」。若進一步究其希臘原文（laos），則意指「一般人民」或「平民」，依據不同語境，與「教士」（klerikos）或者「軍人」（stratitotis）相對應。

值得注意的是，縱然法國社會於十九世紀已創造出 laïcité 一詞，法國立法者於1905年所通過「教會與國家分離法」（loi concernant la séparation des Églises et de l'État）（以下簡稱「分離法」）條文中並未使用 laïcité 一詞，反而是具體從不同面向規範國家如何管制宗教（郭承天，2019：100-101），並透過個案判決來堆疊刻劃出其輪廓。至此，世俗主義成為理論上與實務上之法律原則，但遲至1946年第四共和憲法（第1條）才明確將法國世俗性（laïque）明文為憲政原則，並於1958年被第五共和憲法再度重申且加以沿用（第1條）（林碧津，2015：57）。申言之。在法國法律秩序框架下，「世俗性」原則屬

於憲法位階，而「政教分離」規定則屬於法律位階，前者更像是國家長遠目標，後者則是為達成該目標之手段，之後法國政府並於 2011 年將 1905 年通過分離法日期 12 月 9 日定為「國家世俗化日」（*Journée nationale de la laïcité*）以茲紀念和提醒。

然而，法國官方憲法英譯版本將「*laïque*」翻譯成「*secular*」（世俗的）³，由於語文本身之侷限性以及使用者之主觀性，該翻譯可能過於簡單（Laycock, 2006, 516-517），不但無法充分表達該詞所乘載的豐富內涵，尤其在去脈絡化後有致詮釋和理解上錯誤之虞，因此，本文在此指出 *secular* 一詞所可能產生之兩種主要歧意：其一，若透過直譯可以翻成「平信徒化」，強調宗教信仰脫離公領域進入私領域，不成為公領域決策與執行之因素；其二，為「世俗化」（*sécularisation*），除去公共化後，更進一步將宗教活動當作客觀之「文化」、「歷史」、「傳統」，而非具有個人主觀性之「信仰」，甚至在不同語境帶有無神論之味道。兩者最大之差異便是對於宗教信仰之定位，前者強調「宗教去公共化」（即「宗教私領域化」），後者又進一步欲將「宗教去信仰化」。

根據 2019 年多項不同來源數據顯示，法國僅有 37% 民眾保有宗教信仰（無論其是否會遵守教規和踐行信仰活動）⁴，這群有信仰者中 45-65% 為天主教徒，其次為占 3-9% 之穆斯林，位居第三者為 2-5% 之新教徒（*protestants*），最少者則為 1% 之猶太教徒，鑑此，當今法國已呈現高度世俗化現象，而上述兩種對 *secular* 之詮釋方法並無明確邊界，彼此概念相互滲透和影響，本文對兩者歸納出以下交集共識：政治與宗教任一方不應從屬於另一方，各自應自主運作（*autonomie*），彼此之間應有明顯之界線，不互相滲透影響力。然而，法國政府在實踐上首先採取嚴格政策分離，使宗教脫離政治，教會因此無法再如過去漫長歷史中干預國家事務（Kuo, 2016: 178-179; Zuber, 2019: 195），並且進一步反過來容許政府干預宗教事務（郭承天，2019：100-101），使政教

³ Constitution of October 4, 1958, Article 1,
https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constitution_anglais.pdf

⁴ Gouvernement.fr. (2020). “Rapport des français à la religion et aux convictions : chiffres clés” 2020,10/30.
<https://www.gouvernement.fr/rapport-des-francais-a-la-religion-et-aux-convictions-chiffres-cles>.

雙方雖然彼此分離但地位卻不平等（國家具優勢地位）。

三、反思當代宗教性因素衝突

回顧法國殖民擴張之歷史，法國由於與英國相爭失利，失去原本主要位於北美洲殖民地，自 1815 年起主要經略非洲殖民地，史稱「法蘭西第二殖民帝國」（*Second Empire colonial français*）（1815-1946），其中法國勢力所進入之北非與西非地區屬於伊斯蘭信仰之傳統領域，因而開啟法國與穆斯林之間盤根錯雜之殖民和移民歷史。第二次世界大戰（1939-1945）結束後，全球去殖民化運動（*décolonisation*）蔚為潮流（Droz, 2009: 385），法國亦壓抑其殖民地之獨立訴求，其中又以「阿爾及利亞獨立戰爭」（Stora, 1993）（*guerre d'indépendance algérienne*）（1954-1962）為衝突之歷史高峰。整個二十世紀因戰爭因素（第一次世界大戰、第二次世界大戰、阿爾及利亞獨立戰爭、西非各國獨立後內戰等），開啟穆斯林向位於歐洲之法國本土長期移民趨勢，當邁入二十一世紀時，法國已至少有 500 萬以上之穆斯林人口，為僅次於天主教人口之第二大宗教，法國亦為全歐洲穆斯林人口最多之國度。

然而，伊斯蘭世界並未經歷如法國般「長期且強烈之世俗化運動」（林碧津，2015：49-75），傳統穆斯林對於政教關係之認同，屬於一種「宗教強勢得以影響（控制）政治之模式」，甚至是更極端之「神權政治」（*Theocracy*）（Kuo, 2013: 3-4），直接與法國歷經數世紀世俗化後，所形塑之主流社會意識形態產生明顯之歧異，因而自 1980 年起法國便持續發生「混合政治、種族、宗教、社經地位等多重因素」之「伊斯蘭恐怖主義攻擊」（*attaques terroristes islamistes*）（Guidère, 2017）。又，自 2007 年起美國發生「次級房屋信貸危機」（Jorion, 2008），連帶歐洲聯盟成員國希臘於 2008 年爆發金融危機⁵，進而引發全球性之不景氣。

同一段時期 2010 年代發生阿拉伯世界之「阿拉伯之春」，以及 2014 年崛起之恐怖軍事組織「伊斯蘭國」（*DAESH*），造成非洲以及中東難民大規模移入歐洲地區（Lacroix & Dieckhoff, 2016），自 2015 年發生「查理週刊事

⁵ 往後數年間希臘與愛爾蘭、義大利、西班牙、葡萄牙等發生主權債務危機諸國，被合稱「歐豬五國」（*PIIGS*）（Martucci, 2016: 347-365），歐洲這一波金融風暴也導致同年冰島（謝中琮，2013：435-452）以及 2013 年賽普勒斯銀行危機（Honoré, 2013），連帶使與歐洲地緣密切之近東和非洲伊斯蘭世界亦受到影響。

件」(attentat contre Charlie Hebdo)以來，因伊斯蘭恐怖主義死難者上百人，使法國成為受此宗教極端主義傷害最嚴重的國度之一(Vidino & Marone & Entenmann, 2017: 16, 45)。進入二十一世紀法國頻繁發生諸多具有宗教因素之刑事爭議事件，這亦使法國主流意見更加支持其世俗性憲政原則，希冀透過政教分離規範降低因宗教因素所產生之社會動盪，同時在保障憲法位階之言論自由(嘲諷權)之際(林碧津，2015: 68-75; 許育典，2016a: 3-11)，嘗試與其他傷害性和仇恨性言論劃出界線，以平衡世俗主義者與宗教信徒之間的權益與感情。

貳、法國政教分離之建構

西歐地區於中古時期(約第五至第十五世紀)多國分立，由天主教會所代表之「精神權力」(pouvoir spirituel)，和君主所代表之「世俗權利」(pouvoir temporel)長期處在複雜和競合狀態，鑑於教會對於百姓在其信仰上之影響力，諸多國家逐漸發展成世俗統治者之「正當性」須透過教會認可之運作模式(最具代表性實例便是由神職人員對君主加冕)(楊崇森，2010: 7)，不同於當代世俗國家之看法：一國統治權(主權)內含於國家內在，所以無須再有宗教權威之認可(張志偉，2017: 114)。

現代法國之前身——「法蘭克王國」(royaume des Francs)國王 Clovis I^{er}於 496 年皈依天主教，從此開啟法國與教會緊密連結之傳統，後世國王 Pepin 於 754 年向教宗貢獻土地，成為日後教宗國(États pontificaux)建立之基礎(領土為構成國家要素之一)。長久下來，天主教在法國具有國教地位，法國由於其強大之國力且與羅馬教廷關係密切，因而被稱為「教會的長女」(Fille aînée de l'Église)。中古時期教會與君主在競爭「司法管轄權」、「立法權」與「行政執行權」(對統治力具體表現之權能)時有消長，於教宗權威於 Innocent III (1198-1216)時期達到高峰(楊崇森，2010: 7)，許多主教甚至同時擁有宗教與世俗王公雙重職務，統治大量土地，後法國自 Louis IX (1226-1270)統治起逐步緊縮宗教管轄權(楊崇森，2010: 19-27)，法國君主王權開始逐步取得統治力之優勢。

西歐十六世紀初重要之神學家和宗教領袖路德(Luther)以及加爾文(Calvin)等人發動宗教改革，其中加爾文派在法國逐漸形成占人口約十分之

一強的新教「胡格諾派」(Huguenot)群體，與境內占九成之天主教徒，在政壇和社會各層面產生矛盾，終於十六世紀下半葉爆發一系列長達將近四十年之宗教戰爭(1562-1598)，總計造成約三百萬人口死亡，戰爭結束後透過從胡格諾派改宗天主教之法王 Henri IV 於 1598 年頒布「南特敕令」(Édit de Nantes)，曾實現八十餘年之宗教寬容社會(但法律地位仍不平等)，此敕令又於 1685 年被法王 Louis XIV 所頒布之「楓丹白露敕令」(Édit de Fontainebleau)廢止，造成大量從事工商業之新教徒流亡外國，自此法國新教徒人口總數和比例一直呈現低迷。

若以衝突對象作為分類，又可大體分成兩類：其一，為教會與政府間之衝突；其二，為參雜不同政治力量宗派間(在此不特別考量於政治上影響力較小之猶太教信徒群體)之衝突(Zuber, 2019: 193-194)，也因此，基於「宗教理由」所造成長達一個多世紀之政治與社會衝突，逐漸被法國社會所反思，若欲避免重蹈任何衝突類型之覆轍，則教會與國家在無法徹底控制或毀滅對方之現實下，兩者應各自獨立，且互不干涉之概念開始逐步成形。

一、啟蒙時代之精神

雖然世俗性(laïcité)一詞於 1871 年始被法國教育界正式採用，但此哲學觀及政策早在十八世紀「啟蒙時代」(Lumières)(1717-1789)便已產生：在此之前歐陸各國傳統上採取「君權神授」(monarchique en vertu du droit divin)之觀念，中古世紀期間君主等統治階級之神聖性和正當性常需由教士階級認可，而十七世紀起受到文藝復興所強調「理性」(raison)之觀念影響，「人本思想」逐漸取代「神本思想」(謝銘洋，2019: 18)，法國君主有意限縮援引「神意」之教士階層政治影響力，同時採行「開明專制」(despotisme éclairé)統治制度，主要體現於有限度地承認個人自由權和財產權，但更加強調命令及法律之權威，藉以削弱國內教會勢力及教宗國力量來強化王權。

申言之，啟蒙思想中「平等」(égalité)和「自然權利」(或譯「天賦人權」)(droit naturel)思想，反對因「宗教傾向」而受到政治或司法之迫害，主張宗教寬容以實現個人之「良心自由」(liberté de conscience)⁶。其中，Locke

⁶ 法國法概念之「良心」之自由為一抽象之上位概念，包含人生價值觀、個人原則、意見以及宗教自由。

（1632-1704）的「宗教容忍信函」（A Letter Concerning Toleration）（1689）中有詳細且完整之論述，指出信仰是主觀的（每個人都認為自己宗派才是正統），且他人無權干涉（郭承天，2005：127），此等觀念深刻影響後世啟蒙時期思想家，例如法國哲人 Montesquieu（1689-1755）亦主張宗教寬容，但基於法國國情和社會現實，不反對設立國教，但迫害其他宗教之國家（政府）應予以推翻（郭承天，2002：194）；而 Voltaire（1694-1778）出版「論寬容」（Traité sur la tolérance）（1762），為新教徒「Calas 冤案」辯護（Porret, 2009: 7-28），主張宗教寬容，反對（天主教）宗教狂熱主義（fanatisme）和迷信，在此浪潮下，法國社會逐漸產生國家與天主教會分離之訴求，以免國家政策受到宗教勢力之影響（Peña-Ruiz, 2003）。

於 1789 年法國大革命即將爆發之前，法王 Louis XVI 於 1787 年頒布宗教寬容詔令（Édit de Tolérance），距 1685 年廢止宗教多元政策之楓丹白露敕令已超過一個世紀，至此，以天主教為國教之法國首次規定（直接承認）新教徒婚姻之民事效力，揭櫫國家對多元信仰之承認，隨後 1789 年爆發法國大革命，君權神授觀念被嚴重削弱，統治者權力被「去神聖性」（désacralisation），1789 年所公告之「人權和公民權宣言」（Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen）於第 1 條和第 10 條闡釋宗教自由和平等，同時引進在當時較為激進之政教分離觀念（諸如國家世俗化、信仰平等、良心自由等），但部分規定後於 1801 年被政教和解協議（Concordat）（以下簡稱「和解協議」）廢止，以緩和法國與教宗國自大革命以來之緊繃關係。

（一）大革命劇變時期

大革命初期改革派所掌握之制憲和立法機關「國民制憲議會」（Assemblée nationale constituante）廢除封建「王政舊制」（Ancien Régime），透過人權宣言確認所謂之「普遍性原則」（principes universels），即保障所有公民之良心自由以及各項權利平等（égalité des droits），從而終結長久以來之「天主教會特權」（privileges ecclésiastiques），具體措施為廢除教會「什一稅」（dîme）等各種教士階級之財源，並將教會財產充公成國家財產，部份教會財產被變賣來消除國債和改善財政赤字，新政府以此為擔保發行「指券」（assignat），作為新通貨以抑制當時劇烈之通貨膨脹。而當時加入天主教修會之誓詞（vœux monastiques）因涉及「保持服從、清貧與貞潔」，被視為拋棄憲法所保障之「基

本權利」，被認定違反人權而被禁止，天主教團體亦被廢止解散(Baubérot, 2013: 11)。

隨後由國民制憲議會指派相關人士成立「教士委員會」(Comité ecclésiastique)，正式廢除宗教誓詞(vœux religieux)以及大部分的修會(ordres religieux)，以削弱宗教團體(尤其特指「天主教教會」)之影響力，從而加強法國國民對國家忠誠度；又得益於法國悠久之政教歷史中，本就存在反對教宗干涉法國國內事務之高盧主義傳統(Sild, 2015: 678)，並結合啟蒙時代所推崇政教分離之思想，1790年法國立法者通過「教士公民組織法」(Constitution civile du clergé)(以下簡稱「組織法」)，對天主教國家教會組織進行重整成所謂的「合法教會」(Église constitutionnelle)，原本教區內階級制度依照新設立之行政區重新劃分，主教改由新教區之選舉人公民選出(在此之前主教由法國政府提名，再經教宗確認)，由此，教士轉變為國家支薪之公務員身分，置於政府的「監管」和「保護」之下，該措施進一步削弱教宗國之影響力(Baubérot, 2013: 12)，同時亦進一步開放法國社會之多元宗教自由。

法國1791年憲法重申信仰自由，並且由充公之教會財產支付國家教會神職人員，1792年法蘭西第一共和國成立，反對革命思想之保守派「異議教會」(Église réfractaire)教士被特別監視或入監，期間更發生「九月屠殺」(massacres de Septembre)，導致數百名不願意宣誓效忠共和國之教士被殺害(Bluche, 1986: 117-121)。後於1793-1794年法國政局進入更激進之「恐怖統治時期」(la Terreur)，教會被視為王政舊勢力的象徵之一而被迫害(原貴族階級與教士階級關係緊密且有諸多特權)，天主教宗教活動被禁止，諸多教會被關閉或毀壞，取而代之的為激進自然神論者(déisme)之「至高者崇拜」(culte de l'Être suprême)(Martin, 2012: 441-443)以及無神論者(athéisme)之「理性崇拜」(culte de la Raison)(Horne & Davidson, 2013: 30)，欲以此取代法國百姓精神中業已習慣之天主教國教地位。至此，教宗國對法國教會不再具有「人事」和「財政」權力，法國天主教教會不再如過往是法國宮廷決策和執行之要素，轉變成單純的「公共道德」(morale publique)守護人。1795年起政府對於教會之迫害開始緩和，但政府亦宣布不再承認和支薪神職人員⁷，使國家與教會徹底分離，並恢復信仰自由(包括天主教徒)和宗教節日。

⁷ Loi du 2 pluviôse an III (21 janvier 1795); décret du 3 ventôse de l'an III (21 février

（二）拿破崙和解協議

1799 年法國年輕軍官 Bonaparte，即後來於 1804 年稱帝之法皇拿破崙一世（Napoléon I^{er}），發動「霧月政變」（Coup d'État du 18 Brumaire），成為法國實際獨裁者——「第一執政」（Premier consul）。在此之前，由於法國大革命推翻波旁王朝建立共和政體，進行較為激烈之改革，使歐洲各國王室感到震驚，欲遏制大革命影響外溢，並以本國利益為考量而介入法國事務，形成多次軍事上「反法同盟」（Coalition）。回顧自 1789 年大革命爆發以來新政府一系列針對天主教會之政教分離措施，自然導致法國與教宗國之關係極為惡化，法國國內「異議教會」因不願向共和國宣誓效忠而被打壓，「合法教會」則因缺乏政府財源補助而衰弱，導致整體教會狀態每況愈下。

大革命爆發後十年間革命政府各種關於「反神職」（anticléricale）和「去基督化」（déchristianisation）之政策造成社會長期動盪及不安，由此，Bonaparte 意識到妥善處理宗教問題之必要性，以穩定內政（Boudon, 2007: 21）、重建經濟和團結國內力量抵禦反法同盟勢力，但同時必須確保宗教多元主義，以免重現法國國內宗教衝突和人才外流之局面，乃開始與教宗國和解談判，並於 1801 年成簽訂「政教和解協議」（Concordat）（以下簡稱「和解協議」），促成兩國正式建立外交關係。

根據和解協議內容，教宗國承認法蘭西共和國之國家地位（統治合法性），並放棄主張返還或賠償大革命期間被剝奪之教會財產（第 14 條），相應地，共和國承認「絕大多數法國民眾為教廷式羅馬禮儀天主教徒」這項事實，教徒得自由從事宗教活動（第 1 條），但天主教不再享有所謂的國教地位⁸，並由法國政府確保對主教和司鐸之合理待遇（第 14 條）。和解協議內容透過 1802 年「崇拜組織法」（18 germinal an X）被轉化為國內法，政府一方面承認天主教會，另一方面亦承認「加爾文改革宗」（即上述「胡格諾派」所屬群體）以及「出自奧斯堡信條（Confession d'Augsbourg）之路德宗」（尤其以緊鄰德國

1795).

⁸ Direction de l'information légale et administrative. (2017). "La laïcité en France depuis la Révolution : chronologie" 2020,08/24.

<https://www.vie-publique.fr/eclairage/20200-la-laicite-en-france-depuis-la-revolution-chronologie-laicite-en-france-depuis-la-revolution-chronologie>

之亞爾薩斯地區為主)兩支新教教會。質言之,該三支法國境內主要之泛基督教會得以自由進行宗教活動,並皆得到國家財政支持,如此可同時達到 Bonaparte 「與教宗國和解」(重新承認並資助天主教會)與「確保內國多元宗教」(同時承認及資助另外兩派原為「異端」之新教教會)兩大目的⁹。

至於敏感的法國天主教會主教任命權事宜,根據和解協議之規定,先由法國政府取得教宗國駐法大使「同意」,始進行「任命」,而執行該和解協議之另一難題便是 1790 年組織法已將天主教教會劃分出效忠共和國「合法教會」,以及不願意效忠共和國之「異議教會」兩大陣營,教宗因此分別發布「*Tam multa*」(拉丁文:如此眾多)和「*Post multos labores*」(拉丁文:經眾多苦難)兩項敕書,要求兩大陣營主教全部辭職,再根據重劃教區由政府任命新任主教,並得到教宗依教規而授職(*institution canonique*),就此重建教宗為法國天主教機構之最高階級(聖統制),也大體上終結十七世紀以來法國教會之高盧主義。然而,原不承認組織法異議教會中,亦有部分教士拒絕承認該和解協議,形成所謂的「雙重否認」之「小教會」(*Petite Église*) (Janssen, 1999: 20)。

此外,該和解協議亦明確表示「教會隸屬於國家」:首先,國家有權力制止教宗國敕書之執行(第 1 條),而法國「國政院」(*Conseil d'État*, 其司法審判部門職能為「最高行政法院」)為審理教士濫權案件之終審機關,而非由教宗國所屬意之教區主教來審理(第 6-8 條),主教需經國家同意始得建立修道院(第 11-35 條),且由省長(*préfet*)負責監督各地教會之預算(第 34 條)(Rodney, 2004: 460-461)。此外,主教和司鐸必須向政府宣示效忠,並在聖禮結束誦讀「上主,拯救共和國。」(*Domine salvam fac Rem publicam.*) (第 6-7 條),此乃仿照王政舊制中時期所誦讀「上主,拯救國王。」(*Domine, salvum fac regem.*)之相應方式,此種國家具明顯優勢地位之情況被稱為「國家主義」(Kuo, 2013: 3-4),且宗教自由亦因國家控制而有所受限(Durham, 1996: 18)。

至此, Bonaparte 政府將大革命十餘年來動盪之政教關係作了個階段性的結尾,不但重建與天主教會之關係,亦基本上化解自十六世紀以來國內宗教衝

⁹ 在此特別說明,法國大部分地區於 1772 年以前新教牧師還可能因舉行崇拜活動而被判死刑,且新教徒遲至 1787 年始取得「民事身分地位」(*état civil*),並於 1789 年末才取得「公民身分」(*citoyenneté*),得以就從事所有工作和職位,足見過往宗派間之長期不平等現象。

突，又同時削弱天主教會以及教宗國之影響力，為之後 1804 年稱帝成立「第一帝國」（Premier Empire）（1804-1814）奠定基礎。然而，教宗 Pius VII 先因被迫前往為 Bonaparte 加冕，且於登基儀式上被 Bonaparte 取走皇冠自行加冕稱帝為 Napoléon I^{er} 而使雙方關係惡化，帝國政府又趁此期間於 1808 年參照既有新教模式亦承認「猶太教」（culte israélite）地位，進一步團結全體國民，並事實上再度稀釋天主教會之影響力（天主教於國家承認宗教數目之比重從 1/3 降為 1/4），但須待至 1830 年「七月王朝」（Monarchie de Juillet）時期，法國政府始參照上述三支基督宗教之規定資助猶太會堂。至此，和解協議共計承認「天主教」、「加爾文宗新教」、「路德宗新教」和「猶太教」四個於當時法國主要之宗教信仰派別¹⁰。

二、政教分離之規定

1789 年法國大革命時期以降，以「共和主義」為代表革命勢力（傾向政教分離）與「保王主義」為代表保守勢力（較親近原本貴族與教士階級）仍於政壇和社會中持續拉鋸，整個法國陷入兩派嚴重社會對立，其中短暫之第二共和時期政府（1848-1852）為促成與保守勢力之和解，於 1850 年頒布 Falloux 法案，允許天主教神職人員得無需取得相關「教學資格」（brevet de capacité），便可進入公立學校任教，其所教授傳統神學觀，強調信仰「確信」（conviction），與當時日益強調之實證主義和科學主義所有牴觸。這段期間法國歷經共和制與君主制國體和政體不停更迭，法國憲政史也因此被稱為「憲法實驗室」（池田晴奈，2008：50），直至第三共和（1870-1940），共和主義者長期執政，此外，反抗教宗國宗教權威之義大利世俗性民族統一運動（1815-1871）（Costa, 2014: 40）和法國國內造成社會分裂之反猶事件（antisémitisme）「Dreyfus 冤案」（Scot, 2007: 161-183），使共和政府決心大幅削弱宗教之影響力，開始一系列落實政教分離政策之法案，繼而成為法國共和憲政之歷史資產和傳統。

（一）共和主義立法

¹⁰ 在此說明，本文使用「教派」一詞時，乃指不同宗教之間，例如猶太教、基督教、伊斯蘭教、佛教；當使用「宗派」一詞，則指泛基督教中之不同派別，例如天主教與新教。

法國於 1882 年將初等教育中原有「道德與宗教」(moral et religion) 課程替換成「道德與公民」(moral et civique) 課程，1886 年禁止再聘用修會神職人員進入公共初等教育學校教學，1904 年政府進一步認定「天主教修會」(congrégations) 為「羅馬政府(指涉教宗國)之延伸」，故而關閉上千座神天主教學校，並沒收修會財產，此舉亦造成法國與教宗國再次斷交。最終，法國立法者於 1905 年通過重要之「教會與國家分離法」，法國政府進而單方面廢止 1801 年的和解協議，停止承認原本四個教派，停止支薪和資助任何「宗教祭儀」(culte)，國家也不再干涉教宗國任命法國國內主教事宜，但允許其成立專為宗教祭儀活動之「宗教協會」(association cultuelle)，享有稅捐上之優惠，質言之，國家不再承認宗教祭儀之「本身」，基本上實現政教分離。1907 年又規定國家與省政府得自由使用大主教府第 (archévêchés)、主教府第 (évêchés)、本堂神甫住宅 (presbytères)、修道院 (séminaires)，而信眾得自由使用祭儀場所 (édifices du culte)，所生之經濟利益歸於宗教協會，待 1921 年兩國恢復外交關係後，在人事任命方面達成共識：教宗國應於任命主教前諮詢國家(提案權)，而國家僅得於「涉及政治性因素，且非基於宗教性因素」(caractère politique et non religieux) 時拒絕此任命(有限否決權) (Barbier, 1995: 103)。

然而於 1940 年第二次世界大戰爆發，法國向德國投降後建立親納粹之「維琪政權」(Régime de Vichy) (1940-1944)，意識形態較為保守，並且強調固有宗教性之傳統，因而重新恢復天主教教學和承認修會，並資助天主教私立學校，這也導致二次大戰結束後法國所建立之第四共和政府，於 1946 年憲法第 1 條直接闡明「法國為不可分割、世俗 (laïque)、民主及社會性之共和國」，將以政教分離為主要特徵之世俗化原則上升至憲法位階，後繼之第五共和 1958 年憲法亦於第 1 條沿用相同表述，並且增添「確保所有公民無論其血緣、種族或信仰在法律前平等」和「尊重所有信仰」等規定，亦將「信仰自由」和「平等」原則一同放置於與「世俗性」之同等憲法位階。

諸多具有基督教文明歷史淵源之西方國家，如同法國般將「宗教議題」列入其憲法性文件顯示其重視性，在排除國教模式國家(例如英國)之情形下，可發現當代世俗國家制憲者對宗教與國家間之關係大體可成為較為「疏離」和較為「親近」兩大主要態度：前者有美國憲法第一修正案(1791)「國會不得制定有關下列事項的法律：確立一種宗教或禁止信教自由，剝奪言論自由或出

版自由，或剝奪人民和平集會及向政府要求伸冤的權利。」以及前述法國第五共和憲法（1958）第 1 條。

反之，政教關係較為親近者可見於德國基本法（1949）序論「意識到對神以及對（整體）人之責任（...）制定本基本法」、加拿大憲法第一章（1982）「加拿大被建立於承認神之至高性以及法治原則之上」以及瑞士聯邦憲法（1999）序論「以全能之神名下，瑞士人民與各邦，意識到對於（所有）受造物之責任（...）制定本憲法」等。而在疏離態度的模式中，法國與美國分別代表當代大陸法系和海洋法系國家，整體而言，法國模式於實踐上又比美國模式更強調國家「優越性」（*suréminence*）（Zuber, 2019: 195），美國模式則更強調國家「中立性」（*neutrality*）（Zoller, 2006: 561-594），兩者相關思想和制度沿革有諸多分歧之處。

（二）比較美國模式

雖前文已初步描繪出法國政教分離政策之輪廓，然其內涵因繫於長期錯綜複雜之政教互動史，並持續隨社會變遷而不停演變，難以得出一個簡要且精確之定義，須通過各個主題和案例逐步累積來形成其邊界。由於我國歷史傳統並無如法國曾經歷「一神論」（*monothéique*）（排他性較強）「政教合一制度」之漫長歷史，且台灣主流傳統民間信仰屬於非制度性宗教（佛教、基督教、伊斯蘭教等）之「普化宗教」（*diffused religion*），於教義與組織上較缺乏系統，常與風俗難以區分，且有較強之功利主義色彩（吳志光，2017a：88-91）（宗教之強烈工具意義）（顏厥安，1997：38），即著重「生存」與「整合」功能，但較不在意「認知」（終極目標象徵、完整人生意義等）功能。且台灣多數人口無固定信仰，甚至同時並行不同信仰（李亦園，1992：117）（即較不具排他性），因此即便是中華民國憲法第 7 條（中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。）和第 13 條（人民有信仰宗教之自由。）似有蘊含相似精神，我國國民依舊對此政策整體上感到抽象而難以理解，故本文以下透過美國模式與法國模式之比較，以便描繪出更飽滿立體之意象。

十九世紀初法國透過「拿破崙法典」（*Code napoléonien*）（1804）而開創近代大陸法系，與近代第一個立憲民主國家之美國，剛好分屬「大陸法系」（*droits de tradition civiliste*）以及「海洋法系」（*common law*）當代兩大主要

法律體系之代表國家，又同為經濟高度發展之成熟民主共和制國家，相較於其他延續自神權概念之君主制國家（君權神授），較容易淡化和除去部分宗教性傳統（若從消極面觀之，則可謂「歷史包袱」），且兩國對宗教與國家間之關係列入憲法性位階規範，自然成為國際學術界所重要探討與比照對象¹¹。然而，台灣之宗教法律學界於探究憲政層級之政教關係時，可能是受制於資料來源充足度及語言等因素，仍然以美國模式之討論為主，較少有針對法國模式進行有系統和完整之論述，或是透過英語文獻來間接了解法國模式。

誠如前敘，天主教徒人口在該國占絕對多數，導致法國政教分離政策首重「保護國家不受教會（主要指涉天主教教會）潛在之惡質影響」，並進一步將教會置於國家體制之下，但不否認宗教團體具有「社會和公民」（*social et civique*）方面之功能（郭承天，2002：198）而有相關稅捐優惠規定。相反地，早期北美殖民地人口組成以歐洲不同族裔之移民為主（仍以廣義基督信仰為主），大部分是基於「改善經濟情況」和「避免母國政府宗教迫害」（此類移民通常對天主教或英格蘭國家聖公會具有負面印象）兩大原因而移民，移民宗教信仰呈現多樣性，且可能隨時間改變信仰結構而成為新的政教勢力，從而迫使於施行州教政策之殖民地政府放棄州教政策，或賦予州內各宗派擁有相同之公民權力（郭承天，2002：181-182, 199），同時容許其他宗派教會並立（Schlesinger, 1968: 92-93）。也是基於上述理由，殖民地思想家對於「信仰自由」（目的）和「政教分立」（實現該目的之機制或手段）特別重視（郭承天，2002：194-196），不但強調「保護教會不受國家之專橫控制」，同時要求國家對於「各信仰者」與「無信仰者」之間亦保持中立（Zoller, 2006: 570-591）。

此外，由於北美地廣人稀且發展落後之特性，使得教會活動需透過平信徒協助和資助始得運作，促成北美平信徒對教會之影響力較大於歐洲同儕，此外，美國十八世紀上半葉之「宗教大復興運動」（Great Awakening），強調個人與神建立直接關係，提升個人主義，並打破神職人員權威，產生民主教權思想（平信徒與神職人員屬靈地位平等）。此種現象由「個人」層次擴張應用到「集體」層次（基層教會會眾制度）（郭承天，2002：200-204），使歐洲天

¹¹ University of Paris II (Panthéon-Assas) (2005, January 28). "La Conception Américaine de la Laïcité" (Symposium). 2020, December 20.
<https://www.jstor.org/stable/10.2979/gls.2006.13.issue-2>.

主教和聖公會等金字塔型組織結構難以在美國產生，且基於移民先前對於歐洲宗教迫害記憶，北美人民對於建立類似國家組織層次之宗教結構，或是對於如天主教教宗威權型神職人員感到反感（郭承天，2002：195、202）。另外，不得不提及，歐洲新教和政治思想傳到美國後產生巨大改變，主因是透過殖民地思想家之創意解經和選擇性採用歐洲民主自由思想，從而使美國神學呈現高度本土化，有利宗教民主化多元性（郭承天，2002：204-205），相應地更有利於落實政教分立之政策規範。

1789 年美國立法者在啟蒙思想之影響下通過世界上第一部成文憲法，第 6 條明文規定宗教因素不得為擔任官職或公職之資格條件考量（no religious test shall ever be required as a qualification to any office or public trust under the United States），再於 1791 年通過憲法第 1 修正案，禁止立法機關設立國教或立法禁止信仰自由（Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; (...)），之後美國再經由長年豐富的法院判例逐漸累積充實其政教分立之內涵，並具體確立五項重要原則（郭承天，2019：98-99），即「不得建立國教」（non-establishment of religion）、「宗教自由」（free exercise of religion）、「不歧視」（non-discrimination）、「不過份牽連」（non-excessive entanglement）以及「比例原則」（proportionality principle）。若溯本追源，可發現最初美國立國者引進政教分隔觀念，乃採用「權力（三權）分立」之觀念（郭承天，2002：96-100），彼此互不干涉，且相互「監督與制衡」（checks and balances）（Kuo, 2016: 178-180），政教雙方地位較為平等，並且非完全對立，較有互相合作與補充之空間。

相應地，法國世俗化過程則從不同角度強調以下三項原則（Zuber, 2019: 195）：「政治自主性」（autonomie du politique）、「宗教私領域化」（privatisation du religieux）以及「國家優勢地位」（suréminence de l'Etat），也由此可見兩國所切入之觀點和重視之主題不盡相同，申言之，法國原為天主教悠久且占絕對優勢之社會，立法旨於避免教會（原本針對天主教，至現代則擴張至包含伊斯蘭教之任何宗教）傷害（干預）國家，因此強調「國家優越性」，容許政府干涉宗教事務（Zuber, 2019: 195）；美國原為各種基督教宗派各占一部之移民社會，立法旨於避免國家傷害（干預）教會（保護各類宗派信仰自由），更強調「國家中立性」，對政府干涉宗教事務較為謹慎（Zoller, 2006: 561-594）。

兩種模式乃基於各自歷史傳統中宗教所扮演的角色，以及其十八世紀末

各自執政者之意識形態所交互形塑而成，並隨時間推移成為本身之國家身分認同，又有論者基於政教地位「平等」與「互動」程度，進一步將美國模式稱為「政教分立」，而將法國模式稱為「政教分離」以資區別（Kuo, 2016: 177-179；郭承天，2019：96-103），本文在此舉隅兩種模式顯著差異：其一，在公共領域（例如公立學校、市政府、法院）中之宗教符號之規定，法國式政教分離原則偏向反對立場，其中代表者為 2011 年施行的「禁止公共空間蒙面法」（Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public）（Kuo, 2016: 177-179；郭承天，2019：96-103），但是在美國基本上容許出現（但仍有爭議個案），另一個觀察點便是政治人物於公眾活動中之表現，在法國應盡量避免從事有宗教性質之行為，然而在美國政治人物並不避諱展現其宗教特性，更甚者，政治人物宣誓就職時會同時手按宗教經典（塔納赫、聖經、可蘭經等）（Kuo, 2013: 4-5）；其二，則是國家對於宗教經濟資助，美國因強調國家面對多元教派時應保持中立性而較為謹慎（Laycock, 2006, 516-517; Zoller, 2006: 576-591），而法國基於天主教絕對多數事實，在國家優越的結構下進行經濟上資助，較無爭議（Zoller, 2006: 567）。

綜上所述，兩種模式之差異性，亦常是雙方互相攻訐之處，美方批判法國模式過於極端（Kuo, 2016: 179-180），甚至具有「反宗教」（*irréligion*）之敵意，法方則批判美國模式不夠清晰和徹底，未真正實踐政教分離（Barb, 2014: 14-15），畢竟兩國相關制度形成之歷史背景與目的不僅分歧，甚至在某些部分相反。由此，位於北美加拿大法語區學者融合法國與美國之知識與文化，以試圖歸納出可通用之一般性定義（Maclure & Taylor, 2011）：國家奉行「良心自由」（*liberté de conscience*）和「道德平等」（*égalité morale*）兩項原則，而為落實上述兩項原則，政府於組織上（*au niveau institutionnel*）之設計需要產生以下兩種可為互補之效果，即「教會與國家分離」之效果以及「國家對所有宗教之中立」之效果（Barb, 2015），如此一來，似乎能為法美兩種相異模式暫時歸納出以下共同特徵：「國家不設立國教，並保證宗教信仰自由，且須平等對待所有宗教信仰者以及無信仰者」。兩國模式比較請參考下表（詳見「表一」）。

表一、比較法國與美國模式之異同

國家模式	法國政教分離模式	美國政教分立模式
設立背景	①國民多數為天主教徒（超過九成人口） ②少數教派群體不易透過國境內遷徙而實現宗教自由 ③天主教會固有金字塔型階層結構	①移民宗派背景多元（泛基督教背景） ②容易透過國境內遷徙而改變當地信仰結構和產生新政教勢力 ③本地教會易產生民主教權
設立目的	保護國家不受教會潛之惡質影響	保護各教會不受國家之專橫控制
國家地位與立場	原則具中立性，亦具優越性	更強調中立性
公共設施宗教符號	法規禁止	原則容許，但有個案爭議
公眾人物公開宗教特性	偏負面形象	偏正面形象
國家補助宗教事務	結構性常態	較為謹慎
共同特徵	①國家不設立國教 ②保證宗教各種信仰自由與無信仰之自由 ③平等對待所有不同宗教信仰者 ④平等對待有信仰者及無信仰者	

資料來源：作者自行整理與製作

參、法國東北三省之例外

繼透過前述論述法國模式本身沿革以及與美國模式之比較，得出較為具體之法國政教分離模式「一般性規定」，然而除去與法國本土遙遠之海外領土特殊規定，法國本土東北三省基於歷史原因，並沒有適用 1905 年之政教分離法，形成本土獨特之「例外性規定」，因此，若欲了解法國世俗性原則下政教分離政策之全貌，有必要針對該地區所謂「Alsace-Moselle 之例外」進行論理分析，有助於理解當代法國憲政對於政教分離之態度，以及相關原則與例外之

規定要件，方能進一步反思以及回應當代相關議題。

法國現行東北三省之位置屬於歷史上亞爾薩斯(Alsace)與洛林(Lorraine)兩大區域範圍，面積為 14496 平方公里（為法國總面積之 2.3%），人口為 293 餘萬（2017 年數據；為法國總人口之 4.3%），原屬古法蘭克國王之一部分，坐落於法國東北與德國西南之間，自古為塞爾特民族、拉丁民族、日耳曼民族三大歐陸民族之文化交接處，中世紀主要屬於「日耳曼神聖羅馬帝國」(Sacrum Romanum Imperium) 領土，但自十六世紀起逐步被崛起的法國所控制，而於十八世紀該地全境成為法國領土，當時包含約 160 萬人口，並有豐富之礦產和農產（例如白葡萄酒）資源。

此區東側緊鄰德意志巴登(Baden)平原，西接法國孚日(Vosges)山脈，北接盧森堡(Luxembourg)要塞，南接瑞士巴賽爾(Bâle)河道，為重要戰略以及交通樞紐，因此在法國取得東北三省後大幅增加對德國之戰略緩衝地帶，並自 1929 年起在此建築軍事「馬其諾防線」(Ligne Maginot) 以防禦德國可能之軍事活動，德國亦相當希望取得此地，方得以孚日山脈為界與法國對壘，避免其西南平原地形門戶對法國洞開。基於戰略重要性，此地之統治權在法德兩強間多次更迭，也因此政教分離規定上產生差異，並衍生出相關合憲性之爭議。

一、歷史特殊性背景

法國第二帝國(1852-1870)於 1870 年普法戰爭(*guerre franco-prussienne*) 失利，簽訂「法蘭克福條約」(*Traité de Francfort*) 將當今東北三省範圍割讓於德意志第二帝國(1871-1918)，成為直屬德皇之「亞爾薩斯—洛林帝國邦」(*Reichsland Elsaß-Lothringen*)。值得注意的是，原屬上萊茵河省的貝爾福(Belfort) 堅守德軍圍城不破，最終得以續為法國領土，並升格成具有省級級別之「特殊領土」(*Territoire*) 以表榮譽至今，而原居住於東北三省，但不願意接受德國統治之居民大量遷徙至洛林大區南方之 Nancy，使其逐步發展成法國東北地區重要城市。而彼時法國社會瀰漫以武力(*casus belli*) 奪回東北三省之「復仇主義」(*Revanchisme*)，促使第三共和(1870-1940) 政府強化政教分離政策，以遏止融合「愛國主義」(對德仇恨) 和「宗教—種族主義」(不信任非信奉天主教之猶太人或日耳曼人) 的不理性或極端意識形態所產生之不利影響 (Davis, 2020: 41-60) (其中又以來原居亞爾薩斯猶太人軍官 Dreyfus

冤案為代表，該案纏訟數年，引進法國社會極大之分裂）。

1918 年第一次世界大戰末期美國總統 Wilson 所提出「十四點和平原則」聲明（Fourteen Points），若根據當中「民族自決」（Self-Determination）之精神（第 9 條、第 10 條、第 12 條），亞爾薩斯—洛林地區居民原屬日耳曼裔淵源，即使德國戰敗，理論上並不當然歸屬於以高盧—拉丁民族為主體的法國，但該聲明對此地作出特殊安排，直接規定歸還法國（第 8 條）。隨後戰勝國法國因上述民族自決思潮興起所帶來之壓力，加速與戰敗德國之談判程序，並透過 1919 年凡爾賽條約（Traité de Versailles）重拾這片失去 48 年的領土（同時法國政府拒絕當地舉辦自決公投之提議），然而，法國政府首先就面臨處理當地之法律秩序難題，其中對於政教和解協定之處置極為重要，尤其涉及公部門資助宗教之部分，會觸及「世俗性」和「平等」兩項憲政爭議。

（一）持續適用和解協議

法國政府於 1905 年頒布前述之分離法，同時廢止和解協議，但彼時法國議會內並無東北三省之代表參與討論和表決，因為該地當時屬於德國領土，法案內容亦無從於東北三省施行。而在德國第二帝國（1871-1918）統治時期，1909 年曾主要針對新教神職人員退休福利和其寡婦與遺孤照撫制度進行修改（Woehrling, 2016: 72），但和解協議內容大體並未更動。1914 年第一次大戰初期，法國 Joffre 將軍攻佔亞爾薩斯南部 Thann 城時，便承諾東北三省回歸法國時會維持和解協議制度以爭取當地民心，隨著法軍推進，彼時法國 Poincaré 總統又於 1915 年重申此承諾，而當法國於 1918 年控制該地的九十多個市鎮時，法國 Pétain 元帥又再次重申承諾，加上法國政府希望盡可能地沖淡上述民族自決之影響力，傾向以妥協且和緩之方式，增強該地居民對法國之向心力，因而同意東北三省繼續適用修改過之和解協議制度，並於 1924 年法國議會批准，至於二次世界大戰納粹德國短暫佔領時期（1940-1945），則因相關文獻乏缺而無從知悉相關法律安排。

關於教育制度方面，至今東北三省公立學初等及中等教育仍有必修「宗教課程」（religion），此有別於「預備受洗之教理課程」（catéchisme），內容更偏向於認識各樣文化和宗教。小學階段學童得於學期初經家長申請，將此課替換成「道德課程」（morale），中學階段學童則得經家長申請免修（dispense）。此外，位於下萊茵省之史特拉斯堡大學（Université de Strasbourg）設有「天主

教神學院」以及「新教神學院」，以及位於莫澤省首府梅茲（Metz）之洛林大學（Université de Lorraine）則設有「神學系」，下分「天主教組」和「新教組」，若欲成為東北三省具有公務員身分之神職人員，或是於初等及中等學校教授宗教課程，需先取得上述大學相關院系之畢業文憑。最後，關於史特拉斯堡主教和梅茲主教之就任方式，仍依循和解協議精神，是先由教宗同意，再由法國總統任命，而新教與猶太教之相關高階領袖和神職人員則是直接由內政部長任命。

（二）本地法之稅捐優惠

和解協議所承認之四教派為執行其宗教性任務，可成立具有法律人格（personnalité morale）之「宗教信仰公共設施」（établissements publics du culte），其中以天主教教會體制最為繁複，共有三種類型的法人組織，即各教區（paroisse）之「教堂財產管理委員會」（conseil de fabrique）、「神職人員收入管理」（mense）以及「教區修道院」（séminaire diocésain）；基督新教會由兩種類型的法人組織所組成，分別是各教區的「長執委員會」（conseils presbytéraux）以及集合數教區的「教務會議」（consistoire）；猶太教會相對單純，僅由「省級教務會議」（consistoires départementaux）之唯一的法人組織所組成。上述各法人組織由國家監督管理（tutelle），主要是針對有償取得財產流程、出售不動產、非工資性收益、國家所辦理相關保險以及受贈物和遺贈等事務有「視察權」（droit de regard），而每個教派對其教區劃分需經內政部同意；其他的財政優惠措施包括對於被認定為「公共工藝品」（ouvrages publics）之各類主要用以宗教祭儀之建築物以及住宅等相關物件保養，在該宗教法人資金匱乏時，可由市鎮政府提供經濟補助，此外，地方市鎮政府亦得提供神職人員之住宅或是住屋津貼（Woehrling, 2016: 72）。

而其餘未被和解協議所承認之教派，無論是其他新教派別（例如聖公會、浸信會、循道會、貴格會、安息日會等）、抑或即使隸屬路得派和加爾文派但不願受政府管轄之教會系統（常稱「福音派」或「自由派」）、伊斯蘭教、甚至是來自亞洲之宗教（例如佛教），一概無法適用和解協議之特殊規定，但得依「東北三省本地法」（Droit local Alsace Moselle）（以下簡稱「本地法」）成立「協會」（association），並於法院（tribunal d'instance）登記，若該本地

協會之建築物僅是進行宗教祭儀之場所，便可免徵土地稅（*taxe foncière*）¹²，其適用範圍擴及祭儀場所（*édifices du culte*）、主教府第（*évêchés*）、本堂神甫住宅（*presbytères*）、修道院（*séminaires*）、神職人員住宅（*logements de ministres*），而上述本地協會亦得適用「慈善機構」（*établissements charitables*）法律地位而免徵贈與稅以及遺贈稅（除非行政主管機關表示反對）¹³。

二、當代合憲性議題

誠然，法國憲政採行單一制政體，強調國家及公共組織之「統一性」和「平等性」，東北三省這樣的例外規定實為特殊，即使當代東北三省人日趨世俗化，宗教活動下降，但是包含和解協議所構成之本地法，已成為彰顯其獨特歷史以及地理因素之身分象徵。若回顧歷史，法國政府當初於 1918 年同意不在此地實施分離法，繼續沿用和解協議為一種為爭取民心之暫時性政治妥協，但是此所謂之暫時性措施竟已維持超過一個世紀，並仍受到當地百姓和民意代表之支持，過去有關的修法建議皆遭強烈反對而繼續存留。整體而言，在宗教教育（可替換和免除）和神職人員之任命（政府通常不會積極主動介入）兩方面在實踐上較無法律爭議，但關於政府資助宗教事務，則容易引起是否符合「世俗性」和「平等」兩項憲法性原則之疑義。

（一）關於世俗性原則

法國第五共和憲法第 2 條所闡示之世俗化原則，經過「國政院」（*Conseil d'État*，其司法審判部門職能為「最高行政法院」）和「憲法委員會」（*Conseil Constitutionnel*，違憲審查機關）之認定，並未限制公部門完全不得資助宗教，而 1905 年分離法第 2 條「共和國不承認、不支薪、不資助任何宗教祭儀」之規定並未具憲法位階效力，相反地，對法國民眾而言，若是完全不得資助反顯得不合理，因為基督教文化屬於悠久法國歷史文明之重要根基之一，並且擁有社會和道德之功能。當然，也並非所有公部門資助都能合憲，根據憲法委員會

¹² CE, 19 juin 2006, Association « La mission du plein évangile - La porte ouverte chrétienne »

¹³ Rép. min. n°40599 : JOAN Q 23 avril 1984, p. 1941 et rép. min. n°612, JOAN Q 6 oct. 1986, p. 3518. V. aussi Doct. adm. DGI, 7 G-261, § 20 et s., 1er juill. 1987.

之觀點，公部門之資助須符合憲法世俗化原則，即國家中立化、國家不承認所謂之國家宗教、國家尊重所有信仰、不同宗教信仰之公民於法律地位上一律平等、各信徒得自由進行信仰活動、且宗教祭儀不得有工資制之受僱人，而最後一項關於受薪限制之規定在東北三省以及海外領土被例外地允許¹⁴。簡言之，法國經多年案例解釋，政教分離政策並不阻礙公部門基於尊重國家多元性（*pluralité*）所為之合理資助差別對待，但較為棘手和敏感的是，法國中央政府僅對本土領域東北三省施以財務方面之特殊規定和優惠，是否違反憲法中之平等原則？

（二）關於平等原則

直觀而言，法國中央政府基於行政區之劃分而有不同之公部門資助對待，似乎有違所謂「法律之前所有公民皆為平等」之規定。因此，首先須了解法國憲法所強調之「國家統一性」（*unicité*）和「不可分割性」（*indivisibilité*）重點在於維護主權和避免領土分裂，所以全國僅能有唯一之憲政秩序安排（*ordonnement constitutionnel*）（屬於最高法律位階），但並不要求絕對之單一立法秩序安排（*ordonnement législatif*）（屬於次高法律位階），所以在領土不分裂之前提下，並非完全不允許針對特定領土之特別立法規則存在（*Lemaire, 2010*），然而這樣差異之規定需具客觀標準（並且因地制宜）（*Mélin-Soucramanien, 1997: 906*）以及合理目的（例如為達公共利益目的）。

事實上，憲法委員會有意「保存」（*conservation*）此特殊之歷史制度¹⁵，首先承認其合憲性，但又依據現行憲政秩序所強調之平等原則，而禁止擴大既有之差異性，或是擴張適用範圍，質言之，法國違憲審查機關有意「盡可能地」使和解協議之內容「維持現狀」，既保有客觀財務優惠，但同時禁止該宗教舊制與時俱進地修正調整，原因在於和解協議內容與法國普遍性世俗性原則相差甚遠（最顯而易見之例子便是神職人員具有公務人員身分），純粹是基於歷史原因而「例外地」存留，所以任何對和解協議內容之改動便如同是「創設新法」，進而有牴觸憲法世俗性原則之虞，因此，憲法委員會刻意賦予和解協議特殊之

¹⁴ 而法國另一項例外允許在全國範圍（不因地理原因）合法受薪宗教人員為駐監獄、駐醫院、隨軍隊等封閉空間內之神甫/牧師（*aumônier*），然而為使本文所欲探討之主題更為聚焦和深入，本文不就該議題做進一步之探討。

¹⁵ *Conseil constitutionnel*.(2011.08.05). *Décision n°2011-157 QPC*.

「不變性」（immobilisme），最明顯之實例便是東北三省穆斯林人數超過和解協定所承認之兩支新教以及猶太教信眾之人數，因此一直有呼籲將伊斯蘭教納入和解協定列表，成為第五個被承認教派¹⁶，享有相應之財務優惠，但如今並沒有相關修法。

若從制度沿革論起，最初 1801 年法國與教宗國簽署和解協議時的確並未包含猶太教，直至 1808 年才由法國單方納入，所以和解協議中政府所承認之教派種類似乎是可以增加的，那如今在東北三省信眾數量可觀之伊斯蘭教為何不得被新增納入？但 1808 年起所指定之四個特定教派，多為世居法國之本地人民以及猶太人，於兩個多世紀後之今日，已缺乏當時之歷史脈絡，若要再度納入其他新教派（伊斯蘭教等）之理論依據何在？尤其是考量到若該教派信眾多為二十世紀下半葉之移民或其後代，目前能否援引「法國傳統文化」或「特殊歷史原因」容有爭議。不過，本文在此需重申，包括伊斯蘭教內之所有未被和解協議承認之宗教，皆得依本地法向法院登記成本地協會，得享相關稅捐優惠。

誠然，涉及伊斯蘭議題在法國一直是很複雜敏感之議題，首先有盤根錯雜之殖民和移民歷史，法國乃穆斯林人口最多之歐洲國家，且人口總數和所佔比例持續上揚，近年再加上北非和中東局勢動盪所產生之穆斯林移民以及不斷發生之恐怖攻擊等議題，有論者指出穆斯林信眾眾多，在既有宗教空間和神職人員等項目供不應求之現實情況下，若又缺乏充足公部門資助，則需仰賴外國資金，反而脫離政府管理範圍，易被外國資助者影響教義而生極端主義（Bourdin, 2019）。而在歷經數年諸多與極端宗教主義相關之嚴重刑事案件後，法國於 2021 年 8 月 24 日通過「確認尊重共和國原則法」（Loi confortant le respect des principes de la République）¹⁷，又被稱作「反分裂主義法」（Loi contre le séparatisme），申言之，便是打擊以宗教性極端主義為主要的思想以及仇恨言論，以免宗教主張或信條凌駕於國家「世俗性憲政原則」而「分裂」法國社會，其重要具體措施有以下：

強化公共設施之世俗性和中立性（強化政教分離政策以降低宗教因素所造成之各種衝突）；強化打擊網路仇恨言論；強化宗教機構和相關民間團體運作

¹⁶ Assemblée nationale. (2006.06.28). Proposition de loi n°3216.

¹⁷ Loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

經費之透明度¹⁸（尤其是來自境外資助來源）；限制外國籍神職人員在法擔任宗教任務（因教導內容可能涉及極端主義），並培訓法國本土神職人員；嚴格控管學童在家自學條件，以免僅接受私下之宗教教育（有極端主義教導之虞，且無法接受到基於世俗性原則所安排之教育內容）；加強打擊有悖於法國當代法規之伊斯蘭文化傳統婚姻觀念，例如以是否為處女狀態為結婚前提或離婚要件、容易形成性別不平等之一夫多妻觀念、家長指定非自願婚姻等。該法涉及方面繁多，至於成效如何，還有待更多時間之觀察。

最後，再回到是否應基於東北三省穆斯林人口持續增長，而援引「實質平等」或「公平性」（人數已超越兩支新教與猶太教總和），將伊斯蘭教新列表而受政府資助以及賦予神職人員公務人員資格一事，首先需考量到當今法國社會強調信仰自由和平等（無論是否有宗教信仰），任何基於信仰或種族原因而有法規上之差別待遇皆要謹慎以對，且和解協議又屬基於歷史原因，為一般性政教分離政策下之特殊例外，若新增宗教列表實屬重大之實質性變更內容，在欠缺十九世紀初納入新教派之歷史脈絡下，以及當前法國社會對於伊斯蘭極端主義和恐怖主義所形成之張力氛圍，恐較難取得釋憲機關、立法機關或主流社會的支持，所以法國政府對此採行亞爾薩斯人遇到重大難題時之典型作法：「決定不作出決定」（*décider de ne pas décider*），即維持現狀，以不變應萬變。

肆、補充討論：對台灣政教現狀之啟示

中華文明歷史大體上蘊含著宗教寬容和宗教多元之傳統（Kuo,2013: 9-13），亦無經歷類似於法國如此嚴重長期性與結構性之政教衝突、宗派衝突和當代教派衝突，因此中華民國憲政秩序並沒有出現西方現代國家世俗化之進程需求，亦無如法國模式般具體鮮明之政教分離規定。然而，法國政府於1919年重新收回失去半個世紀之東本三省時，考量其歷史和文化之特殊性，刻意作出例外規定以爭取民心和重新融合，不但有助於東北三省百姓在轉換國籍之際，產生或鞏固對「新祖國」（或可謂「回歸原祖國」）之向心力，並且創造

¹⁸ 搭配自2005年所成立之「法蘭西伊斯蘭成果基金會」（*Fondation des œuvres de l'islam de France*），該基金會成立之目的便是提升法國伊斯蘭教相關籌資之透明度，特別是規範清真寺與來源國之間的財務依賴關係。

後續統治者與被統治者之間社會和諧條件，這點值得台灣社會反思，並可藉此思考台灣歷代政權更迭時，新統治者對於本地既有法律和社會秩序之態度和作法，以及所產生之後續影響。

本文在此回顧並作小結：法國政教分離政策形成之目的「消弭各種因宗教理由而生之政治與社會之衝突」，進而提升至世俗性憲法位階；而東北三省之例外規定，乃在國家不分裂之前提下，基於歷史原因，為「創造社會和諧條件」，具客觀標準（地理範圍與宗教類型之限制）之特別立法，且效力範圍占法國整體比例低（僅占約 2.3% 領土和約 4.3% 人口），時至近日，政教分離政策被進一步強化，用以面對法國因宗教極端主義和相關仇恨言論所產生之社會動盪。若整體觀之，法國政教分離政策，無論是十九世紀之形成、二十世紀之入憲和例外以及二十一世紀之強化，終極目標便是「在既有一神教文化傳統框架下，促進由不同宗教信仰者（包含無信仰者）所構成之社會和諧發展」。以下本文透過探討法國政教分離法規歷史沿革和當代發展為過程，分別台灣就「外部關係」和「內部關係」兩部分提出值得思考之處：

一、關於台灣外部關係

若要涉及宗教因素之外部關係，無可避免地會論及中華民國在歐洲僅存之邦交國——自 1942 年建立外交關係之梵蒂岡（截至 2022 年 4 月 30 日止），因新任教宗方濟各（*Franciscus*）於 2013 年就任後，有意緩和與中國大陸之關係，並於 2018 年達成為期兩年且具體內容保密之「梵中主教任命臨時協議」，對於中國大陸境內主教任命事宜達成初步共識，並於 2020 年完成為期兩年之續約，雖然梵蒂岡方面強調不會與中國大陸建立外交關係（安東尼，2020），但有論者認為此乃梵中建交（亦即很可能因此與中華民國斷交）之跡象（張嘉文，2018），又鑑於歷史上 1801 年拿破崙政府與 1921 年第三共和政府，透過法國境內神職人員任命、信仰活動、財產安全等事宜達成安排，與教宗國和解並重新建交，台灣方面應留意相關之發展，且兩岸四地亦可能會產生不承認協議且脫離梵蒂岡管轄之「小教會」。本文認為若欲就此議題深入，亦應參考梵蒂岡與亞洲另一個由無神論共產黨執政之社會主義國家——越南，就其境內主教任命事宜於 2010 年達成協議（Massimo，2018），然而該協議達成已逾十年，梵越兩國雖關係和緩，但仍無建立外交關係（截至 2022 年 4 月 30 日止），足見「主教任命」與「建立邦交」兩項事務有各自之複雜性（黃宗鼎，2018）。

此外，台灣政府於 2015 年起推行「新南向政策」，東南亞重要投資及貿易鄰國菲律賓、馬來西亞、印尼大部份國民具有一神論信仰傳統（前者為天主教，後兩者為遜尼派伊斯蘭教），且歷史上皆曾發生混合「宗教」與「種族」等因素之社會衝突，而法國政教分離思想其中一項核心目標便是解決歷史上宗派間（天主教/新教）和當代教派間（泛基督教/泛伊斯蘭教）之爭端（或消弭各種因「宗教理由」而生之衝突），所以值得觀察上述各國之宗教政策，以及對社會安定性之影響，這不但涉及整個東南亞區域安全並攸關台灣對該區域之投資環境評估。

二、關於台灣內部關係

至於對內關係部分，中華民國憲法明文規定宗教平等（第 7 條），然而在宗教團體之管理層面卻存在差異：占台灣人口絕大宗之傳統普化宗教，其寺廟和宮廟管理規定原本依據 1929 年施行之「監督寺廟條例」，自 2004 年被宣告違憲後（釋字 573 號），「宗教團體法」亦因各種原因無法通過（Kuo, 2013: 20-21），使得不同類型之宗教（制度化宗教、普化宗教、新型宗教）會因其成立宗教團體之方式不同（法人或非法人），從而適用不同之法律（民法或不進行登記），造成法律管理上之差異，更有論者指出現行相關規定並無法切合宗教團體之特殊性（李建忠，2019：1-4）。

事實上，台灣社會於 1980 年代民主化後，宗教活動相應地蓬勃發展（Kuo, 2013: 20-24; 吳志光，2017a：90），屬於「選票需求方」之政治勢力與屬於「選票供給方」之宗教勢力緊密（且公開）的互動，成為台灣社會以及選舉文化的一大特色，但亦生相關爭議（許育典，2016b：106-119）。政府對待宗教團體友善之立場亦反應在諸多法定優惠減免獎勵措施以及各類補助，然而內政部「宗教團體」之認定標準卻難以有客觀標準，而生不同宗教性團體之待遇差異性（吳志光，2017a：92-93），為此，還有待台灣宗教界和法律界建構如法國東北三省例外維持和解協議之論述，以討論如此差異是否符合憲法所保障之「平等原則」。

另外，台灣政府於 2015 年起推行「新南向政策」以擴大與東南亞國家之交流，同時亦為面對「少子化」與「高齡化」而推動「長期照顧十年計畫 2.0」，使台灣已具有一定規模之移工人數，其中相當比例具有一神教信仰傳統（諸如主要信奉遜尼派伊斯蘭教之印尼人以及主要信奉天主教之菲律賓人），並已產

生於公共空間展示宗教符號之情形（諸如穆斯林移工群聚台北車站慶祝開齋節）（蘇慧婕，2017：20），台灣當局在處理相關議題時，亦可透過分析政教關係來思考解決之道，無論是採取較為寬容或較為限縮之措施，抑或屏除宗教因素，單純以群體聚會之角度處理之，皆須考量憲法中自由以及平等等重要原則，而於實際執行階段，執行機關更應基於憲法中「必要性原則」（思考「是否」介入）而落實行政法之「比例原則」（思考「如何」介入）（吳志光，2017b：25-28），即政府在進行干預之手段確實有助於達成行政目的（例如維持公共空間之非宗教性或公眾可使用性），並在各種手段中選擇造成人民侵害最小之選項（例如另指定活動時間和地點，而不是直接禁止），同時應考量人民基本權不受到政府以不相稱之方式過度干預（例如未遇強烈抵抗，便不致於動用警力強制驅離），如此不但能避免產生反效果，更可以是平衡政教間微妙之關係，有助於維持台灣當今多元主義下之社會和諧。

最後，擁有眾多穆斯林人口之法國，亦為受伊斯蘭宗教極端主義傷害最嚴重的國度之一，終於在 2021 年通過新法打擊以宗教性極端主義為主的思想和仇恨言論，除再次強化政教分離政策以降低宗教因素所造成之各種衝突，亦強化國內宗教機構和相關民間團體運作經費之透明度，以免受境外極端主義之資助而影響，進而抵觸國家世俗性、保障性別平等、保障宗教言論自由等憲法規定，另一方面，新法也強化打擊網路仇恨言論，避免相關悖於憲法原則之思想擴散。雖然目前新法成效有待時間檢視，但所涉內容已回應當今國際社會所常見之議題，即因全球化（境外金流方便）以及網路普及（思想散布方便）所可能面臨之政治、社會及法律之挑戰，而值得台灣方面持續追蹤和借鏡。

伍、結論

法國悠久之歷史發展中，中古世紀可謂是世俗君主與天主教教會長期競合鬥爭史，而邁入近世宗教改革後，演變成法國境內天主教與新教徒之大規模血腥衝突，由天主教徒取得絕對優勢後採取歧視性政策，雖自 1789 年法國大革命後各教徒在法律上取得平等地位，但近代法國國內政壇與社會長期陷入「親近教會」與「政教分離」之意識形態鬥爭，並產生融合宗教標籤、種族主義和狂熱愛國主義的負面社會事件，最終促使法國政府採取一系列世俗化和政教分離改革，並將相關規定上升至憲法位階之層級，也正因為法國過往長期因

宗教因素而產生社會動盪，所以當代法國相對於其他也以基督教文明為傳統之歐美西方國家，具有更鮮明且嚴格之教會與國家區別特徵，刻意於公共領域降低所有宗教因素，並輔以「國家主義」允許政府能干預宗教事務，另一方面，法國政府亦肯認宗教團體具有「社會和公民」（social et civique）等公益性功能，而有相關稅捐優惠規定。

此外，鑒於東北三省於 1871-1918 年間由德國統治之特殊歷史，因而例外地不適用 1905 年之教會與國家分離法，這在強調中央集權之單一制政體的法國本土領域內，形成所謂「Alsace-Moselle 之例外」的特殊「一國兩制」現況，原本這項暫時性舉措業已行之百年，成為彰顯東北三省獨特歷史與地理因素之身分象徵，並通過合憲性審查而存留至今，為原本具有巨大歷史記憶鴻溝之統治者與被統治者之間，創造出良性之互動與信任關係，以利社會之和諧和穩定。

而法國當代隨著境內穆斯林人口持續增加，所衍生各類帶有宗教因素之社會衝突不斷，使法國成為受到宗教極端主義傷害最嚴重的國度之一，但法國又因實行民主法治憲政制度，無法再如過去透過強制性法律或歧視性差別對待來迫使人民改變或放棄宗教信仰，因此使「世俗化」憲政原則與「政教分離」法律規範更受到當代法國主流民意的支持，因為法國政教分離思想其中一項核心目標便是解決不同宗派間或教派間之爭端（或消弭各種因「宗教理由」而生之衝突），所以無論是將宗教「去公共化」或是「去信仰化」，理論上皆能降低各種會導致社會紛擾與衝突的宗教因素。申言之，法國整體政教分離政策，無論是形成、入憲、例外以及強化，終極目標皆為「在既有一神教文化傳統框架下，促進由不同宗教信仰者（包含無信仰者）所構成之社會和諧發展」，近期並輔以各項諸如強化國內宗教機構和相關民間團體運作經費之透明度，和打擊網路仇恨言論等措施，以降低宗教極端主義之不利影響。

反觀中華文明歷史大體上蘊含著宗教寬容和宗教多元之傳統，並無經歷類似於法國如此嚴重長期性與結構性之政教衝突、宗派衝突和當代教派衝突，因此中華民國憲政秩序並沒有西方現代國家世俗化之進程需求，即使蘊含當代西方基督教文明世俗國家「宗教自由」與「政教分立」之精神，但無如法國模式般設有具體鮮明的政教分離規定，然而，本文透過研究法國政教分立政策之沿革與發展，對內有助於台灣立法者思考如何規範自 1980 年代民主化以來，宗教活動相應地蓬勃發展所產生之政教互動關係以及財務管理事務，對外亦有

助於台灣面對當代全球化浪潮，與一神教信仰文化圈之國度以及人民互動時，能有更加全面和細膩之思考及應對方案。

輔仁 宗教研究

參考文獻

- Davis, S (2020). *Rise of French Laïcité: French Secularism from the Reformation to the Twenty-first Century*. Wipf and Stock Publishers. OR: Eugene
- Kuo, C.-T. (2013). *State-religion relations in Taiwan: From statism and separatism to checks and balances*. *Issues & Studies*, 49, 1: 1-38.
- Kuo, C.-T. (2016). *In the Beginning, There Were Hermeneutical Mistakes of Church-State Relations in Modern China*. *Shi-Hui*, 19: 175-200.
- Perkins, J. P. (1897). *France Under Louis XV, Vol I*. Boston, MA: Houghton Mifflin Co.
- Maclure, J & Taylor, C. (2011). *Secularism and Freedom of Conscience*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

一、中文文獻

(一) 期刊論文

- 吳志光 (2017a)。〈從本土化的宗教現象論宗教的定義 - 兼評最高行政法院 104 年度判字第 10 號判決〉，《台灣法學雜誌》，第 333 期：頁 88-94。
- 李建忠 (2019)。〈宗教基本法之我見〉，《台灣法學雜誌》，第 363 期：頁 1-4。
- 宋興洲 (2012)。〈宗教與政治：嚴守分際、引發暴力或和平建立？〉，《宗教哲學》，第 61 期：頁 95-108。
- 林碧津 (2015)。〈法國「世俗性」(laïcité) 原則下的言論自由〉，《玄奘佛學研究》，第 24 期：頁 49-83。
- 陳清秀 (2015)。〈宗教與法律關係之初探〉，《月旦法學雜誌》，第 237 期：頁 128-146。
- 郭承天 (2002)。〈基督教與美國民主政治的建立：新制度論的重新詮釋〉，《人文及社會科學集刊》，第 14 卷，第 2 期：頁 175-209。
- 郭承天 (2005)。〈宗教容忍：政治哲學與神學的對話〉，《人文及社會科學集刊》，第 17 卷，第 1 期：頁 125-157。
- 郭承天 (2019)。〈現代中國的政教分立、政教分離、與政教規矩〉，《華人宗教研究》，第 13 期：頁 95-129。

- 許育典（2016a）。〈防衛性多元文化作為極端言論的憲法防線：從查理案、川普案到洪素珠案的憲法反思〉，《台灣法學雜誌》，第 299 期：頁 1-12。
- 許育典（2016b）。〈宗教團體的宗教自由與國家管制問題－內湖保護區慈濟開發案的反思〉，《月旦法學雜誌》，第 250 期：106-119。
- 張志偉（2017）。〈宗教自由與國家中立義務〉，《台灣法學雜誌》，第 333 期：頁 114-117。
- 楊崇森（2010）。〈教會法之興衰及對現代世界之影響〉，《軍法專刊》，第 56:6 期：頁 5-32。
- 顏厥安（1997）。〈凱撒管得了上帝嗎？－由法管制理論檢討宗教立法〉，《月旦法學雜誌》，第 24 期：頁 34-43。
- 蕭文生（2011）。〈信仰宗教自由〉，《台灣法學雜誌》，第 178 期：頁 75-79。
- 謝中琮（2013）。〈冰島因應金融危機的做法與啟示〉，《經濟研究》，13 期：頁 427-453。

（二）專書論文

- 李亦園（1992）。〈台灣民間宗教的現代趨勢－對彼得柏格教授東亞發展文化因素論的回應〉，《文化的圖像（下）－宗教與族群的文化觀察》，頁 117-138。臺北：允晨文化實業股份有限公司。

（三）專書

- 吳志光（2017b）。《行政法》，臺北：新學林出版有限公司。
- 郭承天（2001）。《政教的分立與制衡：從聖經看政經關係》。臺北：橄欖出版有限公司
- 郭承天（2014）。《國族神學的民主化：臺灣與中國大陸》。臺北：政大出版社。
- 許育典 & 周敬凡（2016）。《宗教自由、宗教詐欺與比較法制》，臺北：元照出版有限公司。
- 謝銘洋（2019）。《智慧財產權法》，臺北：元照出版有限公司。

（四）網路資料

- Massimo Introvigne（2018）。〈梵蒂岡將「越南模式」運用於中國？或許是，

或許不是〉。2020/10/30，

<https://zh.bitterwinter.org/vietnamese-model-for-the-vatican-in-china/>.

安東尼（2020）。〈梵蒂岡回應外界反對聲浪，強調與中國的協議不涉及建立外交關係〉，2020/10/30，

<https://www.rfi.fr/tw/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20200930-%E6%A2%B5%E8%92%82%E5%B2%A1%E5%9B%9E%E6%87%89%E5%A4%96%E7%95%8C%E5%8F%8D%E5%B0%8D%E8%81%B2%E6%B5%AA%EF%BC%8C%E5%BC%B7%E8%AA%BF%E8%88%87%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E7%9A%84%E5%8D%94%E8%AD%B0%E4%B8%8D%E6%B6%89%E5%8F%8A%E5%BB%BA%E7%AB%8B%E5%A4%96%E4%BA%A4%E9%97%9C%E4%BF%82>。

徐勉生（2020）。〈教廷會與中共建交嗎？〉。2020/10/30，

<https://www.storm.mg/article/2317072?page=1>。

黃宗鼎（2018）。搞定「主教」不等於搞定「邦交」。2022/04/28，

<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/353/article/6599?msclid=1716271fc70611ecbbe0b00855ef91b8>。

張嘉文（2018）。〈馬英九：中梵可能循越南模式建交〉。2020/10/30，

<http://hk.crntt.com/doc/1050/0/7/2/105007204.html?coluid=7&kindid=0&docid=105007204>。

蘇慧婕（2017）。〈社會場域中的宗教象徵-從國家世俗性論歐洲的伊斯蘭頭飾禁令〉科技部補助專題研究計畫（MOST105-2410-H001-025）成果報告期末報告。2022/03/09，

<https://www.grb.gov.tw/search/planDetail?id=11877466>。

二、日文文獻

（一）期刊論文

池田晴奈（2008）。〈フランス憲法院の人権保障機能の再検討（上）—市民への提訴権拡大の可能性〉，《同志社法學》，第 60 卷，第 4 期，頁 47-98。

三、英文文獻

（一）期刊論文

- Laycock, D. (2006) . Church and State in the United States: Competing Conceptions and Historic Changes. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2, 13: 503-541.
- Kuo, C.-T. (2013) . State-religion relations in Taiwan: From statism and separatism to checks and balances. *Issues & Studies*, 49, 1: 1-38.
- Kuo, C.-T. (2016) . In the Beginning, There Were Hermeneutical Mistakes of Church-State Relations in Modern China. *史匯* , 19: 175-200.
- Zoller, E. (2006) . Laïcité in the United States or The Separation of Church and State in Pluralist Society. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2, 13: 561-594.

（二）專書論文

- Davis, S (2020) . Rise of French Laïcité: French Secularism from the Reformation to the Twenty-first Century. *Wipf and Stock Publishers*. OR: Eugene.
- Durham, C.(1996) . A Comparative Framework for Analyzing Religious Liberty. In J. D. van der Vyver & J, Witte (Eds.) , *Religious Human Rights in Global Perspective: Legal Perspectives*. Grand Rapids, MI: Eerdmans.

（三）專書

- Fergusson, D. (2004) . *Church, State and Civil Society*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Horne, Th. H. & Davidson, S. (2013) . *An Introduction to the Critical Study and Knowledge of the Holy Scriptures*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Maclure, J & Taylor, C. (2011) . *Secularism and Freedom of Conscience*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Schlesinger, A. M. (1968) . *The Birth of the Nation: A Portrait of the American People on the Eve of Independence*. Boston, MA: Houghton Mifflin Company.

（四）古籍

- Perkins, J. P. (1897) . *France Under Louis XV*, Vol I. Boston, MA: Houghton Mifflin Co.

(五) 網路資料

- Vidino, L., Marone, F., Entenmann, E.(2017), “Fear Thy Neighbor : Radicalization and Jihadist Attacks in the West”, ICCT, ISPI, The George Washington University, p.16, 45.
- University of Paris II (Panthéon-Assas) (2005, January 28) .“La Conception Américaine de la Laïcité” (Symposium) .2020, December 20. <https://www.jstor.org/stable/10.2979/gls.2006.13.issue-2>.

四、法文文獻

(一) 期刊論文

- Barb . A. (2014) . Incompréhensions transatlantiques : le discours américain sur la laïcité française. *Politique américaine*, 23 : 9-31.
- Costa. G. (2014) . La laïcité à l'italienne. *Revue Projet*, 342 : 40-44.
- Gaillet. A.(2012) . La loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public et les limites du contrôle pratiqué par le Conseil constitutionnel. *Société, droit et religion*, 2 : 47-71.
- Mélin-Soucramanien, F (1997) . Les adaptations du principe d'égalité à la diversité des territoires. *Revue française de droit administratif* : 906-925.
- Porret. M. (2009) . Voltaire : justicier des Lumières, *Cahiers Voltaire*, 8.
- Scot. J.-P. (2007) . Liberté-égalité-laïcité. Genèse, caractères et enjeux de la loi de 1905. *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique*, 100 : 161-183.
- Woehrling, J.-M. (2016) . La diversité territoriale des régimes français de financement public des cultes, *Revue du droit des religions*, 1 : 67-84.
- Zuber, V. (2019) . La laïcité française, une exception historique, des principes partagés. *Revue du droit des religions*, 7 : 193-205.

(二) 專書

- Barbier, M. (1995) . *La Laïcité* . Paris: L'Harmattan.
- Baubérot, J. (2013) . *Histoire de la laïcité française*. Paris: Presses Universitaires de France.

- Bluche, F.(1986). *Septembre 1792 : logiques d'un massacre*. Paris: Robert Laffont.
- Boudon,J.-O. (2007) . *Religion et politique en France depuis 1789*. Malakoff: Armand Colin.
- Droz, B. (2009) . *Histoire de la décolonisation au XXe siècle*. Paris: Le Seuil.
- Guidère, M. (2017) . *Atlas du terrorisme islamiste. D'Al-Qaida à Daech*. Paris: Éditions Autrement.
- Janssen, G. (1999) . *La Petite Église en 30 questions*. La Crèche: Geste Éditions.
- Jorion, P.(2008). *L'Implosion. La finance contre l'économie : ce qu'annonce*. Paris: Fayard.
- Lemaire, F. (2010) . *Le principe d'indivisibilité de la République : mythe et réalité*. Rennes: Presses universitaires de Rennes.
- Martin, J.-C. (2012) . *Nouvelle histoire de la Révolution française*. Paris: Perrin.
- Peña-Ruiz, A. (2003) .*Qu'est-ce que la laïcité ?*, Paris: Gallimard.
- Rodney, J. (2004) . *L'Église constitutionnelle, Napoléon et le concordat de 1801*, Paris: Éditions Picard.
- Stora, B. (1993) . *Histoire de la guerre d'Algérie, 1954-1962*. Paris:la Découverte.

（三）未出版之博士論文

- Sild, N. (2015) . *Le Gallicanisme et la construction de l'Etat (1563-1905)*, Thèse, Université Panthéon-Assas.

（四）沒有作者的報紙或時事通訊文章

- Radio France InternationaleFrance (2019) , le contrôle du financement des lieux de culte, un sujet épineux, 30/10/2020.
<https://www.rfi.fr/fr/france/20201002-contr%C3%B4le-financements-lieux-culte-sujet-%C3%A9pineux>.

（五）網路資料

- Barb , A. (2015) . *La laïcité en France et aux États-Unis : perspectives historiques et enjeux contemporains*, 2020,10/30.
<https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/269406-la-laicite-en-france-et-aux>

- etats-unis-analyse-comparee.
- Billout, M. (2020). Rapport d'information fait au nom de la mission d'information (1) sur la position de la France à l'égard de l'accord de mars 2016 entre l'Union européenne et la Turquie relatif à la crise des réfugiés et sur les conditions de mise en œuvre de cet accord, n°38, 14/10/2019, Sénat, <https://www.senat.fr/rap/r16-038/r16-0381.pdf> (consultée le 04/05/2020) .
- Bourdin, J.-J.. (2019) . “Interview de M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, à BFMTV le 14 octobre 2019, sur l'islam et la laïcité et la politique fiscale du gouvernement.” 2020,10/30. <https://www.vie-publique.fr/discours/271164-gerald-darmanin-14102019-laicite>.
- Charlot, S. (2018) . “L'État et la laïcité”, 2020, décembre 20, <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38312-letat-et-la-laicite>.
- Dassonville, A. (2020) . Loi « sécurité globale » : « un outil pour permettre aux forces de l'ordre de cacher leurs dérapages », 2020, décembre 29, https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2020/11/05/loi-securite-globale-un-outil-pour-permettre-aux-forces-de-l-ordre-de-cacher-leurs-derapages_6058574_1653578.html
- Honoré, R.(2013). Les questions que soulève le sauvetage de Chypre pour l'avenir de la zone euro, Les Échos, 26/03/2013, <https://www.lesechos.fr/2013/03/les-questions-que-souleve-le-sauvetage-de-chypre-pour-lavenir-de-la-zone-euro-319581> (consultée le 04/05/2020).
- Lacroix, S. & Dieckhoff, A. (2016) . Le bilan des printemps arabes est clairement négatif, 25/01/2016, <https://www.lesechos.fr/2013/03/les-questions-que-souleve-le-sauvetage-de-chypre-pour-lavenir-de-la-zone-euro-319581> (consultée le 04/05/2020).
- Martucci,F. (2016) . La France et la crise de dette souveraine en Grèce, Annuaire français de relations internationales, Vol.17, 2016, p.347-365, <http://www.afri-ct.org/article/la-france-et-la-crise-des-dettes/> (consultée le 04/05/2020) .
- Sakoun, J.-P. (2020) . “Mila, Mennel, April... Le bréviaire de la haine”, 2020,

décembre 29,

https://www.lepoint.fr/politique/jean-pierre-sakoun-mila-mennel-april-le-brevi-aire-de-la-haine-23-12-2020-2406940_20.php

Direction de l'information légale et administrative. (2017) . “ La laïcité en France depuis la Révolution : chronologie” 2020,08/24.

<https://www.vie-publique.fr/eclairage/20200-la><https://www.vie-publique.fr/eclairage/20200-la-laicite-en-france-depuis-la-revolution-chronologie-laicite-en-france-depuis-la-revolution-chronologie>

Gouvernement.fr (2020) .“Rapport des français à la religion et aux convictions : chiffres clés” 2020,10/30.

<https://www.gouvernement.fr/rapport-des-francais-a-la-religion-et-aux-convictions-chiffres-cles>.

輔仁
宗教研究

The Historical Development of the Metropolitan France's Policy of the Separation of Church and State

SU Yii-Der

Assistant Professor, Department of Financial and Economic Law,
Fu-Jen Catholic University

Abstract

In the Middle Ages, the spiritual power represented by the Catholic Church in France and the secular power represented by the monarch produced a long and complicated relation. For a long time, the Catholic Church was the state religion in France until the French Revolution in 1789, revolutionary government adopted a fierce “separation of state and church” policy; In 1801, France and the Holy See reached a “reconciliation settlement”, which established the State’s dominant position. After developing for more than two centuries, the constitutional principle “national secularity” was established. Both the United States and France put this policy on the constitutional level, as the two main models of church-state relation in modern secular countries under the rule of law.

However, there were two different systems of separation of politics and religion in the Metropolitan France under the unitary political regime: the three northeastern provinces, which were ceded to Germany in 1870 for nearly half a century, continue to adopt the settlement instead of applying the law of the separation of state and church which was more stringent, comprehensive and passed in 1905. This article discusses the historical evolution of the separation policy in France and its three northeastern provinces, and whether it conforms to the two important constitutional principles of “secularity” and “equality”. This article first discusses the historical development of France's policy, then tries to respond to some contemporary issues in France and Taiwan.

Keywords : French History, Separation of Church and State, Reconciliation Settlement between Church and State, National Secularity, Principle of Equality

輔仁
宗教研究