

学校代码： 10126

学号： 31504032

分类号： _____

编号： _____

内蒙古大学

论文题目

法人制度视域下的宗教活动场所 财产制度研究

学 院： 法学院

专 业： 法学

研究方向： 民商法学

姓 名： 李靖

指导教师： 海棠

2018年6月14日

法人制度视域下的宗教活动场所财产制度研究

摘要

随着国家逐渐加强对宗教事业的重视,宗教经济已经占据我国当今社会经济中的重要地位。当然,在关注到宗教经济兴盛的同时,如何管理好宗教活动场所财产也是不能忽略的问题。因此,对于宗教活动场所财产方面问题的研究,该文章具有一定的参考意义。

要想探清宗教活动场所的财产制度,就必须要对宗教活动场所的概念和法律地位进行界定。同时,笔者对我国现有的法律、行政法规、规章以及国家政策涉及宗教活动场所及其财产的规定进行了梳理,从中找出其存在的三个问题:宗教活动场所财产的归属主体混乱、使用制度不健全以及监督机制有待完善。面对这些问题,笔者在分析德国、日本、美国、台湾等国家和地区的相关法律基础上,结合我国实际情况,对我国宗教活动场所财产制度的完善提出了自己的建议:首先,必须明确我国该制度的治理模式;其次,明确该制度的归属主体为宗教活动场所本身;第三,在健全使用制度方面,不仅需要明确理事会应该履行的职责,同时也要对其财产的处分权限作出限制,并且建立完善的信息披露制度;第四,在财产监督方面,宗教活动场所内部应设立监事会,同时也要完善外部行政监督,最终实现内外协调。

关键词: 宗教活动场所; 财产归属; 财产使用; 财产监督

A RESEARCH ON THE PROPERTY SYSTEM OF RELIGIOUSACTIVITY PLACES FORM THE PERSPECTIVEOF LEGAL PERSON SYSTEM

ABSTRACT

With our country strengthen the importance of religious affairs gradually, religious economy has become an important section of the contemporary social economy. Of course, we can not ignore the new problem brought about by it-how to manage the property of religious activity places .Therefore, form the study on the issues concerning the property of religious activity places venues has certain reference significance for it.

In order to find out the property system of religious activities places, we must define the concept and legal status in religious activity places. At the same time, the author combs the existing laws, administrative regulations, rules and regulations of our country as well as the national policies related religious activity to sites and their property. Then we find three problems form it: confusion of attributive bodies of the property of religious activity places, imperfection of application system and supervision mechanism needs to be improved. Now we based on the analysis of the relevant laws of Germany, Japan, the United States, Taiwan, and other countries and regions, the author combined with the actual situation in China and put forward her

own suggestions on the improvement of the property system of the religious activity places in China: Firstly, we must clarify the governance model of China's system; Secondly, we should clarify the ownership of the system as a venue for religious activities. Thirdly, we try to perfect the system of using the property of the place of religious activity requires not only define the duties that should be performed by the council, but also restrict the authority of disposition of its property as well as build a sound information disclosure system; Finally, in the supervision of the property of religious activities, we should set up an internal board of supervisors and improve external administrative supervision so as to better achieve effective convergence of the internal and external supervision.

KEYWORDS: religious activity places; property ownership; property use; property supervision

目 录

序言.....	1
一、宗教活动场所及其财产的基本概念界定.....	6
(一)宗教活动场所的概念界定.....	6
(二)宗教活动场所财产的内涵及范围.....	7
(三)宗教活动场所的法律地位.....	9
二、我国有关宗教活动场所财产制度的政策与立法梳理.....	12
(一)有关宗教活动场所财产的政策.....	12
(二)有关宗教活动场所财产立法梳理.....	12
三、我国宗教活动场所财产制度存在的问题.....	17
(一)宗教活动场所财产归属主体混乱.....	17
(二)宗教活动场所财产使用制度不健全.....	18
(三)宗教活动场所财产监督制度缺失.....	19
四、宗教活动场所财产制度的域外法考察及启示.....	21
(一)德国宗教活动场所财产的法律制度.....	21
(二)日本宗教活动场所财产的法律制度.....	22
(三)美国宗教活动场所财产的法律制度.....	23
(四)我国台湾宗教活动场所财产的法律制度.....	24
(五)域外法对我国的启示.....	25
五、我国宗教活动场所财产制度的立法完善.....	27
(一)完善宗教活动场所的治理结构.....	27
(二)明确宗教活动场所财产归属主体.....	28
(三)完善宗教活动场所财产使用制度.....	30
(四)完善宗教活动场所财产监督制度.....	33
结语.....	36
参考文献.....	37
致谢.....	40

序言

（一）研究背景

自古以来，宗教发展历经了漫长的路程，从原始社会到现今为止，大约已有三万年的历史。在这过程中，经济体制和国家政策都发生了翻天覆地的变化，宗教事业也有了不断地进步。一方面，我国宗教的经济模式由以前传统的单一信仰模式，开始向多样化的宗教旅游、服务等现代化的经济形式迈进；另一方面，国家在大力推进法制建设的同时，也更加提倡将宗教纳入到法制建设的轨道中，努力让其可以更好的符合现代社会，符合法制建设。

近些年来，宗教界频繁出现了一些“资本乱象”的问题，引起了众多舆论的轮番轰炸。2013年8月发生的“法门寺事件”中，供奉佛指舍利的资格及其身份不明，以及陕西法门寺慈善基金会将信教群众和游客投入功德箱的善款据为己有的情况发生后，这种财产归属不明的现象已经引发了社会广泛地讨论和关注。该事件也引发了国家和社会对宗教财产的管理和保护问题的思考。

（二）研究现状

1、国内研究现状

在有关宗教活动场所概念的研究中，有学者认为，宗教活动场所主要是指寺、庙、堂、观等具体的宗教活动场所，其由相应的人员和组织机构来具体管理、使用和经营宗教财产¹。也有学者认为，宗教活动场所主要是指宗教信徒为纪念先祖、圣人、先哲而进行祭祀活动，或者修行以及举行宗教仪式的场所²。综合学者的研究，笔者认为宗教活动场所应该是指得到了法律确认的，有自己的组织机构以及活动规则的，拥有自己的财产和经费的，并且能够独立承担民事责任的捐助法人。

在相关学术研究中，对于宗教活动场所财产的概念和范围而言，由于各学者对宗教活动场所财产的分类标准不同，才会出现不同的定义。冯玉军学者提到在悠久的历史长河里，

¹ 参见冯玉军.宗教财产归属与宗教法人资格问题的法律思考[N].苏州大学学报,2016,(1):2.

² 舒秀明.我国宗教活动场所法人管理模式研究[D].上海:复旦大学,2014.

逐渐形成了由国家财政支持以及信教群众捐赠的特殊财产形式。同时他将该类财产分为四类：宗教团体和宗教活动场所人员占有或者使用的房屋以及其他建筑设施；前类财产所占用的土地、草原、田地等等；宗教活动场所的法物；宗教经籍文献以及其他宗教无形资产；其他宗教活动场所财产及获取的合法收益，如信徒捐赠的财产、房租、宗教活动收入等³。张建文学者在其论文中对宗教活动场所财产的定义进行了功能定义和非功能定义的区别⁴。

在有关宗教活动场所主体资格争论方面是最为激烈的，主要有财团法人说以及宗教法人说两种主流观点。仔细分析这两种观点，可以看出都有不妥之处。首先，就财团法人而言，其比较符合信教群众捐出财产，并将这些财产用于宗教活动场所管理的特定目的，但是仔细分析可以看出我国现行法律体系下适用财团法人制度也存在一定的缺陷，如当前我国并未形成合适财团法人的运行模式，因此难以保障宗教活动场所财产的有效运用和保护。其次，就宗教法人观点而言，该观点主要是借鉴日本对宗教活动场所的规定，但是由于本身两国国情不同，当然会导致宗教活动场所制度在各方面也存在差异，因此直接适用宗教法人明显也不合理。针对这一问题，《民法总则》第九十二条第二款明确规定：“依法设立的宗教活动场所，具备法人条件的，可以申请法人登记，取得捐助法人资格。法律、行政法规对宗教活动场所所有规定的，依照其规定。”该条对宗教活动场所给予了明确的捐助法人地位，同时，该法第九十三条、第九十四条对其组织机构以及监管规则也进行了明确的列举。这些规定，为之后财产制度地建设提供了理论基础。

同时，在有关宗教活动场所财产的归属主体方面，主要有归属于国家所有、协会所有、私人所有等主流观点。第一，归国家所有。根据《中华人民共和国宪法》规定：除法律另有规定外，城市土地应该归国家所有，城市郊区和农村的土地归集体所有。因此，宗教活动场所依附的土地由国家对其享有所有权。同时依据《中华人民共和国文物保护法》的相关规定，国家对于宗教财产中被认定为历史文物的财产也享有所有权。但是除上述两种财产外，其他财产是否也都属于国家所有是多数学者争论的问题。仔细分析可以发现该观点明显存在不合理的地方，如果归为国家所有，那么就将宗教活动场所很大一部分的财产变为公共财产，首先给国家的管理增加了很大的负担，其次违背我国政教分离的原则，同时如果国家将这部分财产管的过于严格，那么对寺院的发展也很不利。第二，归协会所有。该观点认为，寺庙财产应属于具有代表性的宗教协会所有。此看法所反映的是最高院对庐江县佛教协会与当地供

³ 冯玉军.中国宗教财产的范围和归属问题研究[J].中国法学,2012,(6):87.

⁴ 参见张建文.论侵害宗教财产目的性使用之法律救济——以寺院为主要景点设立风景名胜区牟利的行为视角[J].法律科学,2011,(5):72.

销社的房产纠纷案回函中的意见，争诉标的金刚寺两幢大殿及六间厢房应归庐江县佛教协会，也就明确了县级宗教协会团体为宗教财产的权利享有者。该观点看似明确，但其实仔细斟酌可以看出也不合理。信教群众将财产捐赠给寺院，是为了寺院可以在修建建筑物以及进行其他行为的时候可以有自己的资金，而不是将钱捐赠给宗教协会。第三，归私人所有。在近代，私人以及寺院中的僧侣可以享有宗教活动场所财产的所有权。如在《关于落实宗教团体房产政策等问题的报告》的通知内，其规定带有家庙性质的小尼庵归私人所有。也就是有证据证明如果是私人修建的小寺庙，那么其所有者属于修建者。但这种私人所有也仅限于此类，而不包括其他性质的宗教活动场所，明显该观点也存在局限性，不能够囊括所有的情形。

就宗教活动场所财产的使用以及监督方面来看，有学者针对寺院财产监管中的问题，从财产管理制度、固定资产收入等方面提出自己的见解，如应该建立产权制度、明确寺庙财产的使用原则等等⁵。也有学者分别从宏观和微观的角度阐述了宗教活动场所的管理内容和方法。仔细分析这些研究成果，有的是侧重于对宗教活动场所的财务问题，有的则侧重于对宗教经济整体的探讨，更有的对宗教活动场所财产只是稍有涉及，这些对于我国当今解决宗教活动场所财产问题都不够全面，也并不能深入问题本身。因此，本文在该项研究上进行补充，具有一定积极的现实意义。

2、域外研究现状

(1) 德国

在德国，对于宗教活动场所及其财产的管理，政府并没有设立一个具有全国性质的宗教事务部门，而是将有关的管理、监督权赋予各个州政府，由州政府实行自主管理。同时，宗教活动场所必须依据其所在州的法律规定向法院提出申请，在法院审核批准以后，才能成为公法人并且享有特定的权利，例如可以享受免税政策、获得政府的财政支持等等。

(2) 日本

日本对于宗教活动场所及其财产的规定主要体现在《宗教法人法》。首先，想要获得法人资格，它的前提条件是必须进行登记，只有登记之后的宗教活动场所才具有完全的法律能力，可以以自己的名义从事民事活动。其次，日本对宗教法人所有的财产实行严格的保护制度。《宗教法人法》明确规定宗教法人对其财产享有支配权，其他个人、单位都不得侵犯。第三，日本还建立责任役員制度和公告制度。通过这些制度的建立，使得日本宗教活动场所财产的归属、使用和监督都更加完善，也可以更好的保护宗教财产。

⁵ 曾友和.当代中国佛教寺院财产管理研究[D]. 重庆:西南大学, 2008.

（3）美国

美国是一个联邦制国家，但美国并没有专门制订宗教法，有关宗教财产的相关内容大多体现在 1987 年出台的《非营利法人示范法》中。关于宗教财产的保护及相关规定主要体现在如下几个方面：首先，为了享受政府的免税政策，法人章程当中必须写明为“宗教法人”。其次，董事会是每个宗教法人所必设的机构，同时，该法人在执行宗教事务的时候必须经过董事会的指导。第三，该法将财产分为日常业务活动中的财产和非日常业务活动中的财产。这些规定对宗教财产的监管和保护都提供了有效的法律保障⁶。

（4）台湾

台湾并没有比较完善的宗教法律体系，涉及宗教活动场所的相关法律规定较少，主要体现在《监督寺庙条例》以及《寺庙登记规则》。台湾为了加强对宗教活动场所及其财产的保护，将寺院登记分为三类，分别是公建、募建和私建。同时还明确了登记方式分为总登记以及变动登记两种。为了更有效的管理寺院，台湾在原有《监督寺庙条例》之外，又由行政机关以命令、函电等方式作出规定或解释，使台湾寺院的管理原先以住持为主，相继出现了管理人、管理委员会等形式。这些形式的出现，不仅扩充了台湾对宗教活动场所的管理模式，同时也能够更有效、更直接的对宗教活动场所的财产进行管理和监督。

（三）研究意义

纵观我国现行的立法，都并没有对宗教活动场所财产的归属、使用以及监督进行详细的规定，才会导致寺院经济的“资本乱象”无法得到有效的规制，同时也导致宗教活动场所本身所具有的社会利益早已被经济利益所蒙蔽。因此，本文开展对宗教活动场所财产制度的研究，有着重要的理论意义：

首先，研究宗教活动场所财产制度，有利于将宗教与法律紧密结合，因此在管理宗教事务的同时，其法制化建设也是不可忽略的一个重要课题。一方面，通过这种管理模式，可以切实保障公民宗教的信仰自由，也可以保护宗教团体以及宗教活动场所的合法权益，另一方面，把宗教活动场所及其财产纳入法律，可以有效地防止不法分子利用宗教活动扰乱社会秩序等等。

其次，对宗教活动场所财产问题的研究，有利于我国法律体系的完善。由于我国对于宗

⁶ 参见金锦萍,葛云松.外国非营利组织法译汇[M].北京:北京大学出版社,2006:1-70.

教活动场所财产制度研究相比国外起步较晚，不仅没有一部专门的法律来规定，而且分散在各个法律的条文规定也存在漏洞，缺乏实践操作性。因此，该文章从法人视角入手，对宗教活动场所财产制度进行研究，提出自己的见解和意见，以做参考。

第三，由于之前对寺庙宫观的管理存在一定问题，再加上宗教自身内部财产管理的矛盾日渐凸显，因此，必须加快宗教活动场所财产在监督管理方面的立法脚步。只有对宗教活动场所财产进行有效的监管，宗教活动场所才能将其财产物尽其用，同时也可以发挥宗教活动场所本身所应有的特殊价值，也对社会整体发展起到不可比拟的作用。

一、宗教活动场所及其财产的基本概念界定

（一）宗教活动场所的概念界定

对于宗教活动场所的概念，我国一直没有一个统一的规定。《宗教事务条例》第十九条中规定：“宗教活动场所包括寺观教堂和其他固定宗教活动场所。其区分标准由各省、自治区、直辖市人民政府宗教事务部门制定。”这一规定，看似给宗教活动场所的概念给予了一个明确的规定，但究其实质，由于其并没有细化如何分类，就使得其在实际操作中没有统一的规定，各地方标准不同，也会存在很多差异，使得在宗教活动场所财产的使用、管理和监督中会出现一些漏洞。

有学者认为，宗教活动场所是指帝王或者民间为了纪念祖先、圣人、或者僧道修行以及举行宗教仪式的场所。由于宗教性质不同，宗教活动场所主要有寺庙、庙宇、宫观、教堂等不同的称谓。寺庙、庙宇、宫观以及教堂，它们都属于宗教活动场所，只是除伊斯兰教的清真寺外，其他寺庙主要供奉的是超自然的佛，由法师主持管理宗教事务。而庙宇是人们为了纪念、供奉优秀的人及鬼神的场所，庙中祭祀，表达的是对先烈的缅怀和纪念，由庙祝管理香火事务。道教称之为宫观，由道士主持道观的事务⁷。

王冠中学者依据最新的《民法总则》提出，宗教活动场所是由宗教团体向拟设立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，获准后筹备设立并登记，以供信教公民进行集体宗教活动的场所。宗教活动场所由民主管理组织进行管理，按照宗教习惯接受群众的自由捐献，所获收益应当纳入财务，并用于与该宗教活动场所宗旨相符的活动以及其他社会公益事业⁸。

通过《宗教事务条例》、《民法总则》和其他法律法规以及学者们的争议，我们可以发现对于宗教活动场所的概念存在模糊、不确定的问题。因此，笔者通过分析，认为宗教活动场所应该是指得到了法律确认的，有自己的组织机构以及活动规则的，拥有自己的财产和经费的，并且能够独立承担民事责任的捐助法人。

⁷ 参见舒修明.我国宗教活动场所法人管理模式研究[D].上海:复旦大学,2014.

⁸ 王冠中.论民法总则捐助法人[J].法学研究,2017,(1):16.

（二）宗教活动场所财产的内涵及范围

要想开展活动，财产是宗教活动场所不可或缺的，因此明确宗教活动场所财产的内涵及其范围就显得十分重要。而对于宗教活动场所财产范围地界定，学者们依据不同的划分标准对其财产范围的界定也存在差别。

1、宗教活动场所财产的内涵

宗教活动场所的财产对于宗教活动顺利开展有着重要的作用，但是，对于宗教活动场所财产的内涵，我国并没有统一的法律规定，大多是分散在宪法、法律以及相关部门制定的法规规章中。在已经失效的《宗教活动场所管理条例》的第九条中规定宗教活动场所的财产是指宗教活动场所管理和使用的建筑、附属设施、土地、文物、山林、宗教用品等。同时，《宗教事务条例》用“宗教财产”这一章对宗教活动场所的财产进行了规定，该条例第五十条提到“宗教活动场所合法使用的土地，合法所有或者使用的房屋、构筑物、设施，以及其他合法财产、收益，受法律保护。”仔细分析该条文可以发现，对于宗教活动场所的财产其只是规定受法律保护，并没有对财产真正内涵进行界定。

同时，想要分析其内涵，有学者认为必须从功能定义和非功能定义两方面出发。首先，宗教活动场所的财产在性质上是具有宗教性质的财产，它是广大信徒以及群众参与正常宗教活动的物质保障，它的特点在于明确宗教活动场所财产的功能，是为了更好的保障宗教活动，这属于功能定义。其次，从非功能定义出发，其认为宗教活动场所财产是宗教活动场所法人所拥有的房屋、设施、宗教活动用品、土地、林木以及其他合法财产和收益⁹。这两种定义看似可以明确宗教活动场所财产的内涵，但是究其实质可以看出，其最大的弊端是忽略了宗教活动场所财产的主体归属。

因此，笔者通过梳理学者们以及法律法规的规定，总结出宗教活动场所的财产是指宗教活动场所本身依法所有并只能用于宗教目的的一类特殊财产。

2、宗教活动场所财产的范围

从《宗教事务条例》和相关立法文件中可以看出，宗教活动场所的财产主要包括宗教活动场所拥有的房屋、设施、宗教活动用品、土地、林木、艺术品、门票收入等等。学界对于

⁹ 参见张健文.论侵害宗教财产目的性使用之法律救济——以寺院为主要景点设立风景名胜区牟利的行为视角[J].法律科学, 2011, (5):72.

依据宗教活动场所财产的不同划分标准进行了各种分类：

首先，有学者按照是否与宗教有关为标准，分为宗教性收入和非宗教性收入：第一，宗教性收入是指宗教教法法规明确规定与宗教信仰活动直接相关联的收入，例如信教群众捐赠的财物。第二，非宗教性收入是指上述宗教性收入以外的其他合法收入。

其次，大多数学者按照宗教活动场所财产的来源不同，将宗教活动场所财产分为六类：

(1) 自养获得的教产。在新时期的发展主要实行“自办自养”的方针，其核心是在日常维护寺观教堂等服务型劳动和社会公益工作中，发挥宗教职能的优势，同时开展多元发展模式，例如允许进行农业种植和植树造林等。(2) 政府财政帮助。它主要是指我国各政府在资金上给予宗教活动场所的支持和帮助，该类资金不仅包括财政拨款，也包括建设房屋等不动产，以及法器等其他动产。(3) 信徒捐赠。该部分财产，在宗教活动场所财产中有着十分重要的地位。信教群众的捐助行为按照佛教教义应该称为“布施”，即以慈悲心而施福利与人之义。“布施”作为佛法的六度之首主要有法施、无畏施和财施三种类型。信教群众的捐助因其具有“舍财而施名”的特点，因此，所有信众的捐助行为属于“财施”。(4) 继承所得。各宗教活动场所的财产都有从上一代继承下来的，这些继承下来的财产都具有文物的性质，如历史悠久的洛阳白马寺中的器皿等等。(5) 宗教活动场所人员技能收入。该部分主要有劳务性收入和知识性收入两大类。劳务性收入即僧侣人员出于修行或教义要求，主动参与社会服务性活动，如卫生清扫、辅助搬运货物等，受帮助人出于道德善意给付的经济报酬。知识性收入即僧侣人员具有的渊博理论知识或文艺性特长等，如住持受邀进行佛经涵义的讲座获取的经济报酬，个别僧侣原创的文艺作品拍卖取得的作品价款以及具有学术造诣获得的稿酬等。(6) 法定孳息的取得此部分财产主要是指在寺庙财产中以货币形式存在的财产当其存入银行等金融机构后，享有的以一定利率为基础，获得的利息等收益¹⁰。

笔者认为，以上学者的分类虽各有千秋，但却会存在有些财产会同时出现在不同的分支里，且不能够全面概括所有的财产形态。因此，笔者认为按照财产的物理形态和性质的划分会更为合理、更加科学。按照财产的物理形态和性质的不同，可以分为宗教活动场所不动产、动产以及无形资产。其中，不动产主要包括宗教活动场所的建筑等，该部分是宗教活动场所的主要财产。而动产是指宗教活动场所中可以移动的神像、佛像、法器、经卷、书籍以及其他一些特定的宗教用品等。无形资产则主要是指宗教活动场所的建筑或者设施所特有的标识等等。

综上所述可以看出，宗教活动场所的财产来源广、范围宽。随着国家宗教政策的逐步落实和

¹⁰ 谢尚书. 我国寺庙财产法律制度研究[D]. 辽宁: 辽宁大学, 2015.

社会经济的快速发展，也对宗教活动场所财产的管理提出了更高的要求。但是分析国家现在的情形，由于制度的滞后以及法律法规的不够完善，社会中宗教活动场所财产的相关纠纷频频出现，导致群众对宗教活动场所及其财产的认识也产生了偏见。因此，我国必须要对宗教活动场所及其财产进行统一的规定与管理。

（三）宗教活动场所的法律地位

长期以来，由于我国宗教活动场所法律地位长期不确定，使得宗教活动场所不能成为独立的民事主体，不能独立的享有权利并且履行义务，随之而来的问题就是其财产归属主体不明确，有时多元，有时缺失，相应的在使用和监督方面也出现了混乱。

针对该问题，相关学者尝试赋予其明确的法人地位。纵观我国学术界对该问题的相关论述，可以归纳为财团法人说和宗教法人说这两种利弊兼具的主要观点。

1、财团法人说

该观点认为宗教活动场所包括房产在内的一切财产，都应该归属于作为财团法人的寺、庙、宫、观、教堂所有。从学理概念上来讲，财团法人是指形成于不受约束的财产基础上，并且能够独立的参加民事关系的法人团体，也即财产的聚合体。大多数的民法学者们认为，由于信教群众捐赠的财产是宗教活动场所财产的最主要来源，因此将宗教活动场所定性为财团法人，没有意思机关，不可以随意更改设立目的和章程，会更加符合信教群众捐赠财产于宗教活动场所的初衷，也能够更好的执行宗该财产¹¹。该观点看似有一定的合理之处，但是仔细分析可以发现我国现行法律体系下适用财团法人制度也存在以下几个缺陷：首先，由于当前我国并未形成比较适合财团法人的运作机制，同时财团法人的登记制度和规范也还不够成熟，因此，如果确立宗教活动场所为财团法人，在保障宗教活动场所财产方面会存在一定的困难。其次，我国历史上，几乎没有对宗教财团法人所有权的保护措施。迄今为止，我国在财团法人的运行实践效果上也存在一定的问题。因此，在我国不能简单的将宗教活动场所确定为财团法人。

2、宗教法人说

提倡该种观点的学者们主要是想要借鉴日本的《宗教法人法》，即在法律上直接创设“宗

¹¹ 参见孙宪忠. 财团法人财产所有权和宗教财产归属问题初探[J]. 中国法学, 1990(4):83-84.

教法人”这一特殊的概念，明确规定取得法人资格的宗教活动场所可以依法取得对其财产的所有权，使其既能够进行其特有性质的信仰活动，也能更好的从事民法范畴的经济活动。该制度不仅在日本，同时也在我国台湾地区的法律实践中都积累了一定的经验。有学者提出，确定宗教法人所有权的制度，不仅有利于宗教财产产权的明晰，也有利于明确宗教法人的性质，因此，应该通过立法来明确宗教法人对宗教财产所享有的所有权。但是需要注意的是，宗教法人在实践操作中，我们也不能忽视两个问题：第一，如若想要制定一部单独的宗教法，不仅应该由全国人大常委会制定基本法律层面的《宗教法》，保证其位阶于《民法总则》相一致，同时也要修订《宗教事务条例》和《物权法》的相应条款，可见工程量较大。第二，在牵涉到宗教活动场所及其他宗教团体的定义以及对宗教活动场所内外部划分问题，协调难度是极大。¹²

面对学者们的争议以及实践中存在的大量问题，赋予宗教活动场所明确的法人资格，成为了现在所要解决的重要问题。而《民法总则》的颁布与实施，正是真正的从法律意义上解决了这个问题。《民法总则》明确规定：“依法设立的宗教活动场所，具备法人条件的，可以申请法人登记，取得捐助法人的资格。”至此，我国宗教活动场所具备了独立的民事法律地位，可以独立的成为民法上的捐助法人。由此，通过法条分析，可以得出捐助法人具有三个特征：一是以公益为目的；二是捐助财产为其成立基础；三是依法登记的组织。然而，这种“特定的目的”、“捐助财产”以及“具有一定的组织”的这三个特征完全契合了大陆法系传统民法理论中有关财团法人这一法律人格建构所需要满足的全部要素。但是为什么没有直接使用“财团法人”这一概念，笔者认为主要有以下几个原因：首先，我国通过采用是否向股东或者出资人分配利润为标准，将法人划分为营利法人和非营利法人，而捐助法人正是归于非营利法人之下。而这种分类标准本身就不同于大陆法系的财团法人与社团法人的分类模式。因此，不能直接使用“财团法人”这一概念。其次，我国与大陆法系国家本身就存在着很多差异，因此，在使用概念时必须要结合我国国情出发。如上所述，由于当前我国并未形成比较适合财团法人的运作机制，同时财团法人的登记制度和规范也还不够成熟，如若直接生搬硬套大陆法系的“财团法人”的概念和治理机制，不仅不能很好的保护宗教活动场所及其财产，更有可能导致宗教活动场所治理机制的僵化。因此，我国《民法总则》结合我国实际国情，确立了“捐助法人”这一概念。至此，宗教活动场所成为了民法上独立的捐助法人而存在。

¹² 参见冯玉军. 日本宗教法律的实施及对我国的启示[J]. 学术交流, 2014(8):74-75.

当然，赋予宗教活动场所捐助法人的民事法律地位，不仅符合信教群众捐赠财产的初衷，也更有利于对宗教活动场所及其财产的保护。首先，只有确认宗教活动场所的捐助法人地位，才能够缓解其不能独立参加民事活动的尴尬境地。其次，有很多人打着“发展宗教事业”的幌子，大力开发旅游业，将财产全部装入自己的腰包。因此，确认宗教活动场所对其财产享有所有权，就可以真正的从法律意义上打击这些违法行为。第三，有了明确且独立的法人地位，在对宗教活动场所财产的使用和管理层面上，就可以在依据法人财产保护的情况下，再结合自己的特殊性，制定出一套属于自己特定的治理机制，让宗教活动场所财产发挥更大的作用。

二、我国有关宗教活动场所财产制度的政策与立法梳理

严格来说，我国在宗教立法方面的探索和实践始于 20 世纪 90 年代，当时我国结合自己的国情制定了一些保护宗教信仰自由方面的政策、法律和法规。进入 21 世纪后，2005 年国家宗教事务局制订了《宗教活动场所设立审批和登记办法》，2006 年制订了《宗教教职人员备案办法》和《宗教活动场所主要教职任职备案办法》，2010 年实施了《藏传佛教寺庙管理办法》，2017 年通过了新修订的《宗教事务条例》等部门规章。同时，我国各个地方也依据这些法律法规制订了具有特色的法规、规章。随着这一系列法条的颁布与实施，公民宗教信仰的自由权利才算真正的落实到了实处，党和政府处理宗教事务的措施也更加的制度化和法律化¹³。

（一）有关宗教活动场所财产的政策

新中国成立以后，国家逐渐开始保护公民的宗教信仰自由。建国初期，由于国家法治水平整体较低，所以治理我国宗教事务以及财产的主要形式就是出台各种国家政策。比如：国务院批转《关于落实宗教团体房产政策等问题的报告》规定：宗教活动场所的相关建筑为社会所有，相关建筑的使用权由宗教活动场所工作人员所享有；带家庙性质的寺庙由私人所有；信教群众对伊斯兰教的清真寺及所属房屋享有所有权¹⁴。此外，国务院（1981）178 号文件规定：“寺庙、宫观的所有收入，均由寺庙、宫观集体所有，财产主要用于解决僧道人员日常生活、寺观设施维修和寺庙、宫观的正常开支，任何单位不得随意挪用该部分资金。”同时，由于我国宗教教派众多，各教派之间的教义、组织形式均有所不同，因此我国对其财产的管理也制定了不同的制度。由此可以看出，国家的政策对于宗教活动场所财产的处理在特定背景下有着深远的意义。

（二）有关宗教活动场所财产的立法梳理

¹³ 华热·多杰. 寺院规范化管理研究——基于西部某宗教的考察与思考[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2017:183.

¹⁴ 国发(1980)188 号: 国务院批转宗教事务部局、国家建委等单位《关于落实宗教团体房屋政策等问题的报告》.

1、宪法

截止到目前为止，新中国制定的四部宪法都明确我国公民享有宗教信仰自由的权利。宗教活动场所财产的相关法律不仅仅与财产权利相关，也与公民的宗教信仰自由有关。因此，对宗教信仰自由的保护，为宗教活动场所财产的保护提供了原则性的宪法依据¹⁵。该法第三十六条规定：“中华人民共和国有宗教信仰自由。任何国家机关、社会团体或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。”这些规定对我国宗教活动场所财产相关问题的解决奠定了权利基础。

2、法律

(1) 《民法总则》

2017年通过的《民法总则》赋予了宗教活动场所捐助法人的民事法律地位，该规定的由来出自宗教界政协委员的提案和呼吁，由于宗教活动场所一直不具备法人地位，使得宗教活动场所“被承包、上市”的事件频频发生，因此，这一有关宗教活动场所法人化的规定，不仅是宗教立法的一大进步，也为宗教活动场所财产所有权的确立提供了明确的法律依据。该法第九十三条对捐助法人的治理机制进行了详细的规定，不仅要求必须依法制定章程，同时必须设立理事会、民主管理组织、法定代表人以及监事会等机构。这些机构的设立都是为了宗教活动场所能够对宗教活动场所本身及其财产实现更好的自律管理与监督。第九十四条规定的是捐助人对宗教活动场所所享有的查询、提出意见以及请求法院撤销宗教活动场所作出的违法决定的权利等等。这是对宗教活动场所的外部监督和社会监督的规定，该条文是为了更好的让宗教活动场所实现内外结合，共同为其财产的使用提供一个有效的法律保障。而第九十五条则规定的是捐助法人终止后如何分配剩余财产的问题。由于宗教活动所在法人分类中应该属于非营利法人，因此其在终止后不能像营利法人一样将剩余财产分配给出资人、设立人或者会员，而是只能按照章程的规定用于其他公益目的或者交由有关主管机关转给相同宗旨或者相近宗旨的法人，并且要向社会进行公告。《民法总则》用这四个条文对宗教活动场所的设立、宗教活动场所财产的管理以及监督都进行了比较详细的规定，这些都为宗教活动场所财产的使用和管理提供了更为具体的法律依据，使得宗教活动所在处分财产时，有法可依。

¹⁵ 参见侯水平,中国宗教财产制度研究[M].北京:宗教文化出版社,2017:167-172.

（2）《中华人民共和国慈善法》

《中华人民共和国慈善法》系统的规定了慈善概念、慈善机构、慈善政策等各方面的内容。由于慈善组织与宗教活动场所一样，都具有非营利的性质，因此有关慈善组织的法律规定在一定程度上对宗教活动场所财产制度的完善也存在借鉴的价值。首先，该法明确规定捐赠人只能捐赠其享有所有权的合法财产。同时，慈善组织在接受捐赠的时候，必须开具统一的票据，甚至如果捐赠人有签订协议的要求，慈善组织还必须与捐赠人签订捐赠协议。其次，该法对于慈善财产的规定也比较详细。第五十二条规定：“慈善组织的财产必须依据章程和捐赠协议的规定全部用于慈善目的，不得在发起人、捐赠人以及慈善组织成员中分配。”同时第五十三条规定：“慈善组织对募集的财产，应当登记造册，严格管理，专款专用。”第三，该法用八个条文对信息公开义务进行了详细的规定，包括公开的内容、时间以及其他事项等等。

3、行政法规、规章

（1）《宗教事务条例》

随着改革开放的深入，宗教领域出现了许多新的情况。面对这些问题，决策者逐渐发现现有法律在一些方面已经不能适应新的形势，因此，国家开始强调“要依法对宗教事务进行管理，加快相关立法工作”。

我国于2004年11月制定了《宗教事务条例》。然而，由于社会及宗教自身的改革，该条例也逐渐出现了一些漏洞，为了解决这些新出现的问题，我国于2017年11月对《宗教事务条例》进行了新的修订。该法第四章及第七章对宗教活动场所及其财产进行了明确的规定。首先，第二十条和第二十一条规定了设立宗教活动场所应该满足的条件以及登记的程序。其规定宗教活动场所的设立不仅需要信教群众有经常进行宗教活动的需要，更重要的是要有来源合法的财产。同时设立宗教活动场所，应该向宗教活动场所所在地的宗教事务部门提出申请。只有设立申请获得批准后，才可以进行之后的筹建事项。其次，第二十六条和第二十七条规定了宗教活动场所内部不仅要完善各种监管制度，同时宗教事务部门也要对其进行指导和监督。再次，该条例第五十二条明确规定宗教活动场所是非营利组织，相关财产都只能用于与其目的相符的活动以及公益事业，同时不可以向其成员分配利润。

《宗教事务条例》是对《宗教活动场所管理条例》的进一步规定。随着《宗教事务条例》的颁布，《宗教活动场所管理条例》虽然已经废止，但该条例关于宗教活动场所财产的规定还是比较明确、细致，因此分析其内容也具有借鉴的意义。首先，它规定了宗教活动场所不

仅可以接受信众的自愿捐赠，也可以接受境外组织和个人的捐赠。其次，它还规定了在宗教活动场所内可以出售宗教用品、纪念品等。第三，任何单位、个人不可以随意使用由宗教活动场所所管理的财产。

（2）《基金会管理条例》

由于《民法总则》第九十二条的捐助法人不仅包括宗教活动场所，也包括基金会等其他社会服务机构。因此，有关《基金会管理条例》里面的一些对于机构设置和财产的规定，也可以对宗教活动场所财产的管理起到一定的借鉴作用。第一，《基金会管理条例》第二十一条和第二十二条规定基金会必须设立理事会和监事会，同时用详细的条文对理事会和监事会的任职条件以及职权进行了明确的规定。第二，在财产受法律保护层面来说，宗教活动场所与基金会的规定是一致的，即其合法财产不受任何单位以及个人的侵占。第三，《基金会管理条例》在监管方面，不仅明确了基金会登记管理机关所要履行的职责，同时也规定基金会必须每年定期将年度工作报告等相关内容在指定的媒体上公布，以接受社会公众的查询和监督。随着社会经济的发展，《基金会管理条例》最初的一些规定已经不能很好的适应基金会以及整个社会的管理，于是近年来提出了修订《基金会管理条例》的意见稿。该意见稿增设了基金会信息公开这一内容。其实信息公开在《基金会管理条例》里面也有体现，但由于只是简单的规定，使得在实际情况中信息公开这一义务很容易被忽略，因此，《基金会管理条例（修订草案征求意见稿）》为了建立全面的基金会信息公开制度，在此处用了比较细致的法律条文对其进行规定。

（3）《宗教活动场所财务监督管理办法（试行）》

该办法是依据《宗教事务条例》、《中华人民共和国会计法》等有关规定而制定的，目的是为了规范加强宗教活动场所的财务管理和监督，该办法总共用七章对宗教活动场所的财产监督和管理方面进行了全面的规定，例如该办法将宗教活动场所的资产进行详细的分类，并且对各自分类中所指的具体内容也进行了详细的列举。

（4）《藏传佛教寺庙管理办法》

依据《宗教事务条例》，并结合藏传佛教的特殊性，我国于2010年通过了《藏传佛教寺庙管理办法》。该办法严格依据宪法和《宗教事务条例》的原则性规定，进一步保护了寺庙以及教职人员的合法权益。同时该办法也明确了寺庙的教职人员以及财产监督管理制度等，也对工作人员在宗教事务管理工作中滥用职权、徇私舞弊的违法行为给予行政处罚或者依法追究刑事责任。《藏传佛教寺庙管理办法》的颁布，对于寺庙的管理以及发展藏传佛教事业具有重要的现实意义。

4、地方性规范

为了呼应国家的政策，也为了可以更好解决宗教事务，各地方都结合自己的实际情况制定了一系列与宗教相关的法律条文。例如内蒙古自治区就制订了《内蒙古自治区宗教活动场所管理实施办法》，该办法共用二十三个条文对宗教活动场所进行了详细的规定。其规定宗教活动场所所有权管理和使用本场所的财产和收入，任何组织和个人不得侵犯，同时应该建立民主管理机构，自主管理本场所的内部事务。又如广州颁布的《广州市宗教活动场所管理办法》，其第四章“宗教活动场所民主管理”中规定宗教活动场所必须成立财务监督小组，同时详细的规定了财务小组的组成人员以及相应的职责。同时还规定必须聘请专业的会计事务所对其财产进行财务审计等与财产有关的内容。上海在《上海市宗教活动场所管理规定》中也规定了“宗教活动场所的财产和收入由宗教活动场所管理和使用；其他任何单位和个人不得占用或无偿调用”，并且对宗教活动场所财产的范围也进行了细致的列举。此外，河南、河北等地也都对宗教活动场所及其财产的管理作出了相应的规定。

三、我国宗教活动场所财产制度存在的问题

随着国家新政策的不断出台以及经济体制的转变，我国宗教对各个领域都产生了重大的影响。通过上文对我国政策以及立法的梳理，可以看出我国对于宗教活动场所财产的规定不够详尽，还存在一些漏洞。笔者通过对法律法规的探究，对宗教活动场所财产的突出问题做了如下分析。

（一）宗教活动场所财产归属主体混乱

由于很多寺庙的信徒众多、香火旺盛，宗教活动场所财产的来源也逐渐广泛，甚至有些寺庙成立了很多家公司，并且都已经达到了上市的标准，这些都是由于宗教活动场所的财产归属混乱所导致。实践中，寺院财产有的是登记在宗教团体名下，有的是登记在旅游公司名下，更有甚者将宗教活动场所登记在私人名下。不得不提的是，在广大农村及郊区，还有少数宗教活动场所的财产由于没有进行登记，出现无主财产的情况。正是因为这些财产所有权归属不明，才会导致一些不法分子对该财产随意使用、毁损。面对这类问题，我国也进行了一系列的法律规定。就具有全国性的法律法规而言，就有《民法总则》、《文物保护法》、《宗教事务条例》、《房产税暂行条例》等。而地方性法规和地方政府规章，则主要针对的是为了符合本地区宗教活动场所财产的地方特点进行管理而制定的条款，例如《内蒙古自治区宗教事务条例》。

通过上文对法律、法规以及规章进行分析，虽然我国明确宗教活动场所可以取得捐助法人的资格，看似对其财产归属有了明确的规定，但其只是一种归属的应然状态，也只是一种原则性的规定，而在真正的现实中，宗教活动场所财产的归属主体不仅不明确，甚至有时候主体混乱，有时候主体缺失，使得国家对宗教活动场所及其财产的使用和监管出现了很多的弊端。

首先，由于宗教活动场所财产归属主体的立法不够明确，对于其财产的保护存在一定困难。现行法律规定中，虽然有很多法律法规体现了宗教活动场所财产的相关问题，但是并没有一部法律明确宗教财产的归属主体。《民法总则》虽然规定了宗教活动场所的捐助法人的主体地位，但未明确实施细则，使得在实践中发生了纠纷，还是不能准确的找到法律依据。

同时通过上文的分析可以得出宗教活动场所财产的归属是一个不能回避的问题，因此无论是政策的出台或是法律的制定都离不开宗教活动场所财产归属主体的明确。

其次，由于宗教活动场所财产归属主体不明确，使得其在法律实践中遇到的另一个阻碍就是政府在对宗教活动场所财产具体事务管理时，分不清宗教活动场所财产的主体与客体，因此不能够很好的把握执行中的力度¹⁶。例如，当今我国服务业发展迅速，旅游也随之成为人们享受生活的重要的一部分。有很多寺庙、道观由于其自身有着特殊的宗教文化，而且风景秀丽，吸引了大批群众愿意前去参观、祭拜。但由于宗教活动场所财产归属不明确，使得一些人中饱私囊。

面对这些违法行为的频繁出现，学者们以及社会渐渐的开始关注宗教活动场所财产的归属问题。过去，国家在宗教活动场所财产的归属处理方面，法律常常处于被动地位，主要依据的是党和国家的一些基本政策，很明显这并不符合我国当今法治建设的要求。因此，必须尽快对宗教活动场所财产的归属进行更为细致的立法¹⁷。

（二）宗教活动场所财产使用制度不健全

为了保障宗教事业平稳有序发展，宗教活动场所必须要严格管理好所有财产，对捐赠者的捐赠行为负责，防止宗教财产的流失。但由于我国相关立法不健全，宗教活动场所内部制度混乱，宗教参与人员整体素质不够高等因素，导致宗教财产乱用情况严重。仔细分析我国法律、法规以及规章，它们虽然对宗教活动场所财产的使用进行了规定，但却由于其大多都只是原则性规定，缺乏实际可操作性。同时虽然许多地方都制订了关于宗教活动场所财产的使用和管理的不地方性法规，但由于其效力较低，而且各有差异，不适合在全国范围内适用，如果两个地方的宗教活动场所发生纠纷时，往往就不能够达成统一的意见。因此，我国缺少一部专门的、统一的针对宗教活动场所及其财产的法律。

随着旅游业的迅速发展，一些商业组织、个人将寺庙承包，为了自己的贪欲和私利，大肆的通过将门票抬高等行为来进行敛财。他们利用大众为了求平安、保健康的心里，故弄玄虚，说一些比较模糊但却会让人心里不安的话，使得群众即使本不愿意花钱，但为了安定心里最后也不得不掏腰包。更有甚者，一些人会假扮僧侣、道士，为一些人做法，来骗取群众的钱财。同时，据新闻报道，河南少林寺不仅成立了多个公司，同时被企业承包，趁机上

¹⁶ 参见胡冰林.我国宗教归属法律研究[D].甘肃:甘肃政法学院,2014.

¹⁷ 参加梁迎修.我国宗教财产法律保护刍议[J].中国宗教,2008,(1):65-67.

市。这些，显然都是与宗教活动场所的活动宗旨不相符合，也会使得大众对宗教活动场所产生偏见。造成这些宗教活动场所财产使用出现问题的原因主要有两个：

首先，宗教活动场所财产使用情况不透明。虽然有的法律规定了宗教活动场所内部应该成立财务管理小组，也规定了其应该定期以适当的方式向信教群众公布接受、使用财产的情况，但是宗教活动场所并未将其落到实处，最终宗教活动场所的财产到底用到了何处，群众并不能够清晰的了解，这显然与我国现在所提倡的财务透明的理念相违背。就如 2010 年发生在云南玉溪市灵照寺与方丈释永修亲属争夺财产的案件，最终玉溪市中级人民法院判决方丈名下的 400 多万存款归寺庙所有。该案件不仅仅是一个遗产争夺案，更是反映了现在宗教活动场所财产的使用情况不透明的现象，才会导致其财产被个人或者其他组织所侵占。

其次，宗教活动场所财产的账册建立不规范。《宗教活动场所财务监督管理办法（试行）》以及《民间非营利组织会计制度》明确要求宗教活动场应该制定财务制度以及建立其他相关档案。但通过对我国宗教活动场所财产制度进行调研可以发现，它们建立的财产制度以及财务报表等，并不符合规定的形式。再加上宗教活动场所疏于对日常现金流量的管理，缺少完善的资金使用计划，普遍存在重收入、轻支出的现象。特别是宗教活动场所举行活动的时候，各项收入比较多，这个时候往往会出现忽视财务管理以及盲目支出的情况。在这之后，如果一旦信教群众捐赠的财务比较少的时候，或者宗教活动场所遇到一些突发的情况需要资金的时候，它就会出现资金周转短缺¹⁸。这样的管理既不利于宗教活动场所财务的使用和管理，也更不利于国家以及相关部门全面了解其财务状况并对其进行监管。

（三）宗教活动场所财产监督制度缺失

财产监督是宗教活动场所对其财产活动的检查和督导，是财产管理的重要组成部分，也是实施财产管理的一项基本职能。实施财产监督的目的是为了维护宗教活动场所的根本利益，保证其正常运转和各项事务的完成。通过上文的论述，由于宗教活动场所财产的主体不能确定，加之对财产的管理也缺乏有效的机制，同样的对其财产的监督也存在很多问题。

首先，监督主体不统一。从监督主体来看，一方面，界定宗教活动场所财产权利的法律、法规的规定比较欠缺，使得宗教活动场所财产的管理、监督的权利以及违法责任等界限都不是很清楚。另外一方面，由于宗教活动场所存在着财产管理、监督主体不统一的情形，因此

¹⁸ 参见杨玉辉. 宗教管理学[M]. 北京: 人民出版社, 2008: 256-273.

很多时候出现问题的时候，各个主体之间互相推诿，最后出现财产根本没有人管的情况。同时，由于主体不统一，在有利益可得的时候，又会出现各个主体之间相互争着管的情形。这些现象都是由于没有统一的监督者所导致，因此，我国必须明确规定宗教活动场所财产的监督主体。

第二，缺乏有效的内部监督机制。个别宗教活动场所中，主要是由一人说了算的现象比较严重，这就是因为缺失了有效的内部监督机制造成的后果。虽然现在提倡在宗教活动场所内建立民主管理委员会，但其实大部分只是做做表面文章，并没有起到民主监督的实质效果。同时，由于住持在一个宗教活动场所内的地位本来就比较高等，以至于其他僧侣不敢对其提出异议，使得一些住持自己决定宗教活动场所财产的使用，这个时候就会出现公私不分、个人侵吞财产的现象。

第三，外部监督不力。外部监督不仅包括国家设定的特定的宗教协会、宗教事务管理部门的监督，同时也包括社会上群众（不仅包括信教群众）的监督。一方面，就宗教协会以及宗教事务管理部门而言，首先由于寺庙教观的范围广，有些进行了登记，但有些并没有去登记，例如一些带有家庙性质的寺庙，导致国家有关部门并不能够及时了解它们的财产状况，因此对其监督也会存在监督不到位的情况。另一方面，由于宗教活动场所本来就存在财务内部管理混乱，以及财务不透明的情况，使得社会群众也无法得知宗教活动场所财产的使用情况，因此更加无法对实现有效的监督。

第四，监督对象的范围不具体。从监督对象的范围来看，法律、行政法规的规定还存在着不够明确的问题。《宗教事务条例》第五十八条对宗教活动场所的监督管理进行了规定，同时政府有关部门对宗教活动场所也可以进行财务以及资产进行检查和审计。该条文即使在一定程度上体现了宗教活动场所应该接受政府有关部门的监督，但是却没有明确是多久以及应该将怎样的财产情况报告政府有关部门。明显条文规定的内容有一些模糊。

综上这些监督问题的存在，归结于一点主要是由于我国宗教活动场所财产缺乏有效的监督措施。因此建立完整的宗教活动场所财产的监督机制是必须的而且也是急切的。

四、宗教活动场所财产制度的域外法考察及启示

宗教活动场所财产的归属、使用、管理与监督不论对于哪个国家（地区）来说，都是宗教管理事务所重点关注的几个方面。由于当今各个国家（地区）发展存在着差异，因此对宗教活动场所财产的管理与监督的模式也不完全相同。但是总的来说，它们大多是以立法的形式来对其进行保护。而我国对于宗教活动场所财产的保护相对比较薄弱，因此研究其他国家（地区）对宗教活动场所财产的保护以及其他规定，对我国现今存在的问题都是很重要的借鉴意义。

（一）德国宗教活动场所财产的法律制度

德国的宗教派别种类繁多，宗教事业发展迅速，有宗教信仰的人口占国内总人口数的百分之七十左右。德国的政府并没有针对宗教活动场所及其财产的管理设立一个具有全国性质的宗教事务部门，而是将有关的管理、监督权赋予各个州政府，由州政府实行自主管理的模式。

在德国，虽然宗教活动场所受法律的保护，但如果其想要拥有特定的权利，就必须依据各州的法律申请注册为公法人。申请条件一般主要包括该宗教活动场所存在的证据、该宗教活动场所有利于社会在物质方面或者精神方面的发展、以及该宗教活动场所有一定的信教群众等等。只有当法院审核通过后，该宗教活动场所才算获得了法律的认可，才可以享有特定的权利。首先，政府对其实行免税政策；其次，即使宗教活动场所获得免税资格，但其仍然必须接受设立该宗教活动场所的州的税务局的审议；第三，该宗教活动场所可以获得政府的财政支持，也可以面向组织成员征收税费等等。¹⁹

同时，德国对宗教活动场所及其财产管理的特点也比较突出：首先，国家支持并且允许宗教开设医院、学校等具有福利性质的机构；其次，国家通过法律明确规定其认可宗教法人的存在；第三，宗教活动场所作为非营利机构，可以免于缴纳税费；第四，宗教活动场所等其他宗教组织可以参与国家的立法等等。这些管理制度都说明了德国的宗教活动场所是具有公法人的性质²⁰。

¹⁹ 参见朱红宇.宗教活动场所法人化研究[D].重庆:西南政法大学, 2015.

²⁰ 参见刘建.德国的宗教[J].中国宗教, 1999(4):32.

德国政府通过这种宗教法人注册的模式，不仅完成了对大部分宗教活动场所的登记，更重要的是起到一个监督、管理的作用。一方面，国家监管了宗教活动场所的财产及其举行的各种活动，另一方面宗教也利用其特殊性可以分担一些社会责任等等。

（二）日本宗教活动场所财产的法律制度

日本对于宗教活动场所财产的保护，主要体现在《宗教法人法》、《特定非营利活动促进法》、《公益法人设立及指导监督准则》等法律中。这种以明确的法律来规定宗教团体具有法人地位以及其对财产的保护，一直以来都是超前的。

1、日本宗教活动场所财产的归属

《宗教法人法》第四条明确了只有取得法人资格的宗教团体才具有完全的法律能力，而在日本宗教团体要想取得法人资格，首先必须将其所拥有的所有财产以表格的形式列出来，然后将财产以及申请进行登记。其次，该法规定宗教法人财产从用途方面分为三种：（1）特别财产，主要指各宗教举行活动所必须的礼拜设施等；（2）基本财产，例如宗教所占用的土地以及建筑物；（3）普通财产，即来自信众的捐献、或者自养经营获取的其他合法收入²¹。同时该法还明确赋予取得法人资格的宗教团体对其所拥有的财产享有所有权，也即确立了该类财产的归属。

2、日本宗教活动场所财产的管理

《宗教法人法》明确规定了在宗教法人内部必须设立管理机关，也即责任役員制度。其中第十八条规定：“宗教法人的责任人对其所管理和保护的财产，不得使用于其他目的或者不能滥用。当宗教团体使用财产达到法律所规定的限度时，就必须由管理该宗教团体的特定机关进行表决之后方可继续使用财产。”这项规定不仅可以限制宗教财产被个人滥用，也可以确保宗教财产使用的目的性，从而确保宗教财产的保值增值。同时，日本对于不同财产的处分程序以及措施，也分别进行了区别，例如对于属于基本和特殊的财产，其程序就要严于属于普通类型的财产。日本还规定，只有取得法人地位的宗教团体，才享有对其财产的管理权，如果该寺院并没有取得法人地位，那么该寺院就不能以自己的名义来管理其所拥有的财

²¹ 参见曾友和. 当代中国佛教寺院财产管理研究[D]. 重庆: 西南大学, 2008.

产。

同时，日本对宗教团体从事企业经营活动也进行了限制。在日本，宗教法人可以分为两类，一类是从事公益事业，另一类是从事其他事业。但是这种所谓的其他事业并不是任何事业，《宗教法人法》在第六条对“其他事业”进行了限定，即这种事业也不得违反其设立的目的，而且该事业的收入只能用于该宗教法人、或者其他的公益事业。

3、日本宗教活动场所财产的监督

如前所述，宗教团体在申请法人资格时候必须将所有财产详细列出，其实为的就是让管理机关对该财产进行监督。同时，日本在《公益法人设立及指导监督基准》中明确规定了宗教活动场所为了便于公众的预览，应该将以下业务及财务相关资料置备于主事务所：章程；事业报告书；董事名册；收支报告书；财产目录；收支预算书等等。同样的，《特定非营利活动促进法》也规定了公告制度、以及赋予利害关系人以监督权等等，这些都是日本进行监督的有效措施。

综上所述，日本有关宗教法人的立法成果主要体现在以下几个方面：首先，宗教团体通过登记的方式取得法人的地位，就可以成为民法上独立的法律主体；其次，当宗教团体取得法人资格后，它就对其所拥有的财产享有所有权，就可以防止他人或者其他组织的干涉和滥用；第三，通过建立责任役員制度以及公告等制度，使得对宗教团体财产的使用、管理和监督都有法可依。第四，宗教法人享有主体免税资格等等。这些规定与制度，都是值得我国借鉴的内容。

（三）美国宗教活动场所财产的法律制度

美国是一个联邦制国家，由于美国宪法在第一修正案中限制了美国国会以及各州的宗教立法权，因此，各州的宗教事务属于各州自己法律的管辖范围，而且主要依据判例来审判案件。

美国的宗教活动场所在性质上属于非营利组织，这是由 1987 年制定的《非营利法人示范法》而规定的。在美国，虽然各个州对宗教活动场所财产的规定各不相同，但通过仔细分析可以发现，对于宗教活动场所财产的管理模式主要有三种：第一种是以信托的形式进行财产管理，该种模式要求只有经过严格批准才可以使用财产；第二种管理模式是个体法人形式，

这种模式是由专门人员进行财产管理，且这个人是不不断调动的；第三种模式是实行会员制，该种模式要求必须通过民主决议方可使用财产。

同时，《美国非营利法人示范法》对宗教活动场所和宗教团体及其财产也进行了明确的规定：

首先，在宗教活动场所财产主体资格的设定方面，如果想要合法的拥有其财产，就必须进行法人登记。在这一方面，美国大多数的州都以非营利性组织的形式对宗教团体进行法人登记。这样的规定看似是法人登记的门槛，其实登记手续便捷，使得宗教团体更容易取得实体法人的地位，享有独自经营以及处理其财产的权利²²。

其次，该法规定，宗教法人可以对日常业务活动的财产进行出售、出租等行为，但这些行为都必须满足确定的条件、对价以及期限。同时，该法还规定，宗教法人在处分非日常业务活动财产时，必须经过特定的人员授权。例如批准是经过成员大会所作出的决定，那么就说明会议的目的且向大会的成员发布通知等等。这些程序都是为了防止宗教法人财产流失而指定的²³。

第三，在宗教活动场所财产的监管方面，美国联邦政府和各级政府一直以来没有设立宗教事务管理的专门部门，但这并不等于美国对于宗教活动场所缺少管理和监督。与我国不同，美国对宗教活动场所财产的监督主要是通过免税资格的方式来掌握登记在册的宗教活动场所的财务的用途，以及账面的收支情况等等。这种如同管理企业一般的办法，一方面来说看似任何自然人都可以设立宗教活动场所，但究其实质可以发现设立后的宗教活动场所及其财产在运行过程中必须接受严格的监督，时刻保持非营利性，不可以随便违背当初设立该宗教活动场所的宗旨。另一方面来看，这种政策从根本上而言，它只是为了确保宗教活动场所可以忠于其本质属性以及社会职责，并不存在对内部宗教事务的干扰。

综上所述，美国政府对宗教活动场所法人的地位给予确认，由此宗教活动场所明确了自身的财产权利。但是由于其社会地位、社会影响的特殊性，美国政府对宗教活动场所财产权行使问题上进行了较为具体的规定，使得宗教活动场所处分财产时有章可循。

（四）我国台湾地区宗教活动场所财产的法律制度

台湾并没有比较完善的宗教法律体系，涉及宗教的法律的规定主要体现在《监督寺庙条

²² 参见葛凯林.我国宗教财产所有权及其归属探析[D].上海:上海社会科学学院,2014.

²³ 参见谭瑞.论我国宗教财产及其法律保护[D].重庆:重庆大学,2011.

例》以及《寺庙登记规则》中。这两部法律随着社会经济的快速发展，其已经不能完全适应当今台湾宗教管理的需要。因此，为了解决该问题，内政部陆续提出了宗教立法以及“宗教团体法”草案。但遗憾的是，由于有关人员对草案的争议比较大，所以至今为止都未能通过。不过，虽然未能通过，但是其中规定的内容对宗教管理还是有着深刻的意义。

首先，在对寺庙进行定义时，《监督寺庙条例》第一条明确规定“凡有僧道住持之宗教上建筑物，不论何种名称，均为寺庙”。据此，佛教寺院不论形式或者名称如何，其必须从事佛教活动，有僧尼主持，其建筑内必须供的是佛教的神像。所以，只有符合该条例规定的寺庙才称之为寺庙，其他不符合的则在台湾不能称之为寺庙。

其次，为加强对寺院的登记管理，《寺庙登记规则》共用十四条作出了详细的规定：（1）其将寺院登记分为三类，分别是公建、募建和私建。（2）该规则还将登记方式分为总登记以及变动登记两种。同时规定了每十年进行一次总登记，每一年进行一次变动登记。（3）该规则对寺院登记的手续、程序、受理机关以及登记不实者会给予相应的惩处也都进行了详细的规定。

第三，由于台湾寺院众多，如果由宗教行政部门直接管理，不仅没有足够的人员，而且也无法真正有效的管理好宗教事务。所以宗教行政部门要想管理好寺院，就必须通过各寺院的负责人来进行。因此，台湾在原有《监督寺庙条例》母法之外，又由行政机关以命令、函电等方式作出规定或解释，使台湾寺院的管理原先以住持为主，之后又相继出现了管理人、管理委员会等管理形式。这些都为台湾对宗教活动场所的管理提供了更为有力的保障。

（五）域外法对我国的启示

通过上文分析可以得出，各个国家以及台湾地区在相关制度的法律规定方面，对我国宗教活动场所财产制度的完善具有重要的参考价值：

第一，明确只有通过登记，宗教活动场所才可以成为具有独立法律地位的法人，其财产所有权归属于宗教活动场所本身才有法可依。此种做法的优势在于只有明确了宗教活动场所的法律地位，才可以使得宗教活动场所能够以法人的名义实行法律行为，参加民事诉讼活动。同时，再结合各个宗教活动场所本身所制定的章程，使得宗教活动场所财产在使用方面可以受到法律和章程两方面的监督。

第二，我们可以将宗教活动场所的财产分门别类的进行管理，使得国家对宗教活动场所财产的保护可以更为专业、细致。例如美国则将宗教活动场所财产划分为日常与非日常两个

类型。

第三，建立一个严密的内部管理制度，也是完善宗教活动场所财产制度所不可或缺的内容，比如日本明确管理人员必须合理使用或处分财产，当其使用财产达到法律所规定的限度时，就必须由管理该宗教团体的特定机关进行表决之后方可继续使用财产。

第四，我们也应该对我国宗教活动场所制定相关的免税政策和法律规定，在此，可以借鉴其他国家的相关规定，比如德国。同时，我们应该向我国台湾地区和美国学习相关政策，尽可能保证各类宗教朝着本源的方向发展，也为我国宗教事业多元化、专业化提供良好的契机。宗教事业的不断发展，也会回馈于国家更多的宗教文化资源和人才²⁴。

²⁴ 参见华热·多杰. 宗教组织法人化探析[J]. 青海民族学院院报, 2006(1):33-35.

五、我国宗教活动场所财产制度的立法完善

伴随着经济的市场化与宗教的世俗化，宗教活动场所参与的世俗经济活动也越来越多，由于我国对宗教活动场所及其财产的认识不足，同时欠缺完整的法律规定，以及学术界对它的研究也比较少，使得宗教与世俗之间的权益纷争这个矛盾越来越凸显出来。由于《中华人民共和国物权法》并没有从物权的角度对宗教活动场所财产进行明确的规定，使得学者们引起了很大的争论。在 2017 年《中华人民共和国民法总则》以及新修订的《宗教事务条例》实施后，其规定宗教活动场所可以取得捐助法人的地位，但其只是隐晦的暗示宗教活动场所对其财产享有所有权，使得实践中有关宗教活动场所财产的相关纠纷屡见不鲜。因此，笔者针对这些问题，来为如何使用、管理、监督宗教活动场所财产提出一些自己的见解。

（一）完善宗教活动场所的治理结构

通过前文宗教活动场所法律地位的分析，我们不难发现宗教活动场所其实是与大陆法系的“财团法人”制度有相似的地方。而提到财团法人，就不得不将其与社团法人进行一定的区分。大多数学者提到财团法人与社团法人的区分标准主要是前者是以财产为基础的集合，后者是以人为基础的集合。但这并不是其二者本质区别，罗昆学者提出财团法人与社团法人最本质区别应该是在组织结构上是否设置权力机构或意思机构。笔者对此观点表示赞同。社团法人一律设置会员大会作为其权力机构或意思机构；财团法人则不设权力机构或意思机构，仅以执行机构和监督机构为必设机构，或者仅以执行机构为必设机构，监督机构是否设置由财团章程决定。由此可以得出财团法人的组织机构设置共有以下三种模式：一是仅以执行机构为必设机构，权力机构之外的其他机构设置由章程自主规定，例如《德国民法典》第 86 条之规定；二是仅以执行机构和监督机构为必设机构，例如《葡萄牙民法典》第 162 条和我国台湾所谓“民法”第 27 条之规定；三是以执行机构、监督机构和评议员会为必设机构，例如日本《一般财团法人法》第 170 条之规定²⁵。

笔者认为，我国的宗教活动场所的治理模式应该如德国一样只有执行机构和监督机构为必设机构，而不应该设有决策机构。这样的提议主要是因为，我国的宗教活动场所被《民法

²⁵ 参见罗昆.捐助法人组织架构的制度缺陷及完善进路[J].法学, 2017(10):52-55.

总则》规定是具有捐助法人的民事法律地位，而捐助法人本身就应以捐助人意志永续、为公益事业提供制度信心为价值导向，如果像公司一样设立了决策机构，那么宗教活动场所的章程就可以随便被修改，这不仅容易损害捐助人的意志，也不符合宗教活动场所所在设立初期的宗教宗旨，更不利于宗教活动场所长期稳定的从事宗教活动。因此，当捐助人将财产捐给宗教活动场所之后，宗教活动场所需要做的是由执行机构也即理事会负责将这些财产用于宗教活动场所章程所规定的宗教事业，并且由监督机构也即监事会对其使用和管理进行监督，就可以在很大程度上有效的利用和监督宗教活动场所的财产。

（二）明确宗教活动场所财产归属主体

由于宗教活动场所本身所具有的非营利性的特征，决定了其财产归属也有一定的特殊性。宗教活动场所财产归属其实主要就是指宗教活动场所本身是否能够对其财产主张所有权的问题。

1、学术界相关争议

目前我国学术界关于宗教活动场所归属存在一定争议，主要有以下几种观点：

（1）归信众集体所有

事实上，在宗教活动场所财产的主要来源中，尽管国家财政投入的很大，但纵观古今中外，我们可以看出宗教活动场所财产的很大一部分是来自于群众的捐赠。事实证明，小到信徒生活的保障，大到寺院的修筑，大部分还是依靠的是信徒的平时捐赠。如果按照有些学者所提倡的以宗教活动场所财产的来源进行所有权的划分，那么宗教活动场所财产的所有权归信教群众所有似乎有其合理的地方。

（2）归协会所有

该观点主要依据的是最高院对庐江县佛教协会与当地供销社的房产纠纷案回函中的意见。该意见的内容在上文已进行论证，在次不再赘述。该观点看似明确，但其实仔细斟酌可以看出其并不合理。

（3）归国家所有

依据我国相关法律法规的规定，宗教活动场所对其房屋依附的土地仅享有使用权，其所有权由国家享有，这是由我国社会主义性质所决定。除土地外，我国法律还明文规定被国家认定为文物的财产，也由国家对其享有所有权。

(4) 归私人所有

我国法律规定宗教活动场所的所有权可以归属于私人，寺院中的僧侣也有部分所有权。如在《关于落实宗教团体房产政策等问题的报告》的通知内，其规定带有家庙性质的小尼庵归私人所有²⁶。

2、宗教活动场所财产的归属主体

从上述学者们所主张的观点可以看出，在实践中，各部门和学者们大多不自觉的把宗教活动场所财产的来源当成了确定宗教活动场所财产归属的标准。资金来源于国家的，则归属于国家；信众捐赠的，则归属于信众集体；个人出资，则为私人所有等等。显然，仔细分析，这种确定宗教活动场所财产的标准并不妥当。首先，不论是国家拨款还是信众的奉献，其都属于一种捐赠行为，而由于捐助行为本身所具有的性质而言，捐助人并不能对其捐赠的财产享有任何性质的财产权利，这里当然包括财产所有权。其次，上述学者们的观点又都存在一定的弊端。（1）“归信众集体所有”的弊端在于信教群众本身就是一个较为模糊的概念，其没有具体的范围，使得难以明确谁为主体。同时在某些宗教活动场所内，信教群众与不信教群众没有很明确的区分。（2）“归协会所有”的缺陷在于信教群众将财产捐赠给寺院的初衷是为了寺院可以更好的举办各种宗教活动，如果归宗教协会所有，那么宗教活动场所在自身的维护上，会受到限制，也就达不到信教群众捐赠财产的最初目的。（3）“归国家所有”的弊端在于如果归为国家所有，那么就将宗教活动场所很大一部分的财产变为公共财产，首先给国家的管理增加了很大的负担，其次违背我国政教分离的原则，同时如果国家将这部分财产管的过于严格，那么对寺院的发展也很不利。又或者如果国家疏于管理，会使得这部分财产流失，失去其本来应有的作用。同时，也会引起实践中一些宗教活动场所假借国家的名义对宗教活动场所的财产进行挥霍，使其更加商业化，引发了很多的纠纷。（4）“归私人所有”的弊端在于这种私人所有只能限于带有家庙性质的小尼庵，而不包括其他性质的宗教活动场所，明显该观点存在局限性。

根据上述分析，笔者认为宗教活动场所的财产应该归属于宗教活动场所本身。理由有以下几个原因：首先，我国不论是佛教、道教、基督教还是其他教派，其千百年来接受了无数信教群众的捐赠，因此，如若按照有些学者按照财产来源进行分类²⁷，自然会出现归属不明甚至归属混乱的现象。其次，将宗教活动场所财产归属其本身，既符合信众捐助财产本身的初

²⁶ 参见夏玉萍.我国宗教组织财产归属问题初探[N].中共郑州市委党校学报,2007,(4):120-121.

²⁷ 参见孙宪忠.财团法人财产所有权和宗教财产归属问题初探[J].中国法学,1990,(4):78-84.

衷，同时也符合我国各种宗教活动场所的教规教律。第三，宗教活动场所对其财产享有所有权，也正是呼应了《民法总则》确定的宗教活动场所具有的法人资格，形成了事实上的独立法人。当然，明确宗教活动场所对其财产享有所有权，也具有很大的优势：

第一，有利于在宗教活动场所财产权益受到损害的时候，可以及时明确责任主体。在法律上，无论是进行权利救济，还是需要承担责任，都需要有一个明确的且法律所承认的主体。当今社会中发生的一些有关宗教活动场所财产的纠纷，各个地方的审判结果不尽相同，这就是由于各地方对宗教活动场所财产的归属认识存在偏差。因此，如若可以从法律上确定宗教活动场所对其财产享有所有权，就可以使这些问题迎刃而解，也为全国各地在审判类似案件时提供一个统一的且切实可行的法律依据。

第二，有利于对宗教活动场所财产进行集中的管理。目前，由于我国宗教活动场所财产在登记和监督方面存在一定漏洞，使得很多宗教活动场所的财产一直处于一种“无主”状态。很多人利用这一空缺，将本该属于宗教活动场所的财产以个人名义进行登记，据为己有。这些情况的发生，都极其不利于宗教活动场所自身的发展，也不利于对宗教活动场所财产的监督。因此，必须确立宗教活动场所对其财产享有所有权。²⁸

综上所述，明确宗教活动场所的财产归属于宗教活动场所本身，是我国现阶段应该予以重视和必须解决的首要问题，我们不仅要从法律上予以明确的规定，在实践中也应该时刻践行这种观点，才有利于宗教活动场所本身及国家和社会的发展。

（三）完善宗教活动场所财产使用制度

通过之前对宗教活动场所财产使用制度的分析，我们不难看出，虽然法律、法规对其使用和管理有一定的条文规定，但是大多数条文的规定都比较模糊，没有详细的规则，使得宗教活动场所财产在实际中出现很多的问题。因此，建立一个完整的宗教活动场所财产的使用制度是必须的。

1、明确理事会作为执行机构的职权

我国《民法总则》虽然规定理事会为决策机构，但笔者认为，这里的决策机构实则为执行机构才更符合宗教活动场所的设立宗旨。这里所指的理事会并不同于社团法人中权力大会这一决策机构，其原则上无权行使类似于社团法人权力机构的核心职权，包括修改章程重大

²⁸ 参见谢尚书.我国寺庙财产法律制度研究[D]. 辽宁:辽宁大学, 2015.

事项的权利，只能向主管机关提议。具体而言，理事会作为执行机构的应该主要有以下几个法定职权：

第一，理事会应该本着严格依照法律法规和章程行使职权的原则行事，具体而言包括以下两个方面的内容。一方面，理事会作为执行机构意义上的“决策机构”，应该严格依照法律法规和章程进行“决策”，无权通过决议修改章程；另一方面，理事会的决议如果违反章程，则应该将该决议撤销²⁹。我国《民法总则》第九十四条第二款规定：“捐助法人的决策机构、执行机构或者法定代表人作出决定的程序违反法律、行政法规、法人章程，或者决定内容违反法人章程的，捐助人等利害关系人或者主管机关可以请求人民法院撤销该决定，但是捐助法人依据该决定与善意相对人形成的民事法律关系不受影响。”

第二，理事作为执行机构虽然不得行使类似于社团法人权力机构的核心职权，且须依捐助章程行事，但并非完全消极地管理宗教活动场所的事务，仍享有相当丰富的法定职权。一是理事会享有提议权。理事会有权在法定的极少数例外情形下，经由特别决议程序，在不与捐助人意志相抵触的前提下就变更章程和决定捐助法人的合并、分、终止、解散等重大事项向主管机关提出方案，由主管机关决定并经人民法院判决确认后生效。二是理事会享有决策权。捐助法人理事会有权按照法律法规和捐助章程就前述法定重大事项之外的涉及业务执行和财务运行方面的事务进行决议³⁰。

当然，理事会在执行宗教活动场所财产的同时也要贯彻宗教目的性使用原则，即宗教活动场所财产应该用于什么地方以及以什么样的方式进行使用。在西方，国家给宗教指明的“渠道”是教育和社会服务，国家在这些社会领域为宗教活动场所的参与提供各种优惠政策。同时，欧洲的传统教会也是越来越多的介入到教育、社会福利的领域。可见，我国宗教活动场所理事会对财产的使用也应该有一定的宗教性和公益性。每一个宗教活动场所在其设立的时候，都一定会有自己的创立宗旨，会为了一定特殊的目的而存在。如果一个宗教活动场所没有特定的原则和宗旨，那么什么事情该做，又如何做，都会出现很大的问题，甚至会被一些商业人士所利用。由此看来，如果宗教活动场所财产的使用不能够符合其宗教目的，就会使其财产不能够发挥其最根本的宗教性质，也就不能发挥其最大的价值。

2、完善财产处分权的限制和剩余财产分配制度

在宗教活动场所财产的使用方面，目的性使用原则固然重要，但是也不能忽略宗教活动

²⁹ 参见罗昆.捐助法人组织架构的制度缺陷及完善进路[J].法学,2017(10):55.

³⁰ 参见罗昆.捐助法人组织架构的制度缺陷及完善进路[J].法学,2017(10):56-57.

场所财产使用的权限。通过上文的分析，笔者认为必须明确宗教活动场所财产的处分制度及剩余财产分配制度。

首先，扩大法定处分禁止范围。《宗教事务条例》在第五十四条规定宗教活动场所的建筑物以及其他附属设施不得以转让、抵押等市场化方式进行转移。该法条明确规定了宗教活动场所的财产不可以像普通财产一样正常流转。如此严格的规定就是为了确保宗教活动场所的财产可以物尽其用，不会因为其他外界因素影响宗教活动正常开展。但通过法条还可以看出，该法条并没有禁止以其他物权转移方式来取得宗教财产所有权。由于《物权法》中对财产变动的方式规定的多样化，其不仅有转让、抵押等，还有善意取得、强制执行等等。所以也应该在法律中与《物权法》相呼应，建立有关宗教活动场所财产以善意取得、强制执行等方式发生的变动的制度³¹。

其次，践行宗教活动场所剩余财产分配制度。《民法总则》第九十五条规定：为公益目的成立的非营利法人终止时，不得向出资人、设立人或者会员分配剩余财产。而通过上面论述得出，本文所讨论的宗教活动场所正是属于非营利法人。同时，宗教活动场所还享受公益事业用地及建设的优惠，以及国家规定的各种税收政策的优惠，也由于其所具有的公益性，使得宗教活动场所更容易获得来自社会各界的捐赠。因此，宗教活动场所在终止以后，自然不应当分配给设立人或者其成员，否则会给打着公益幌子而行营利之实者以可乘之机，而应该按照《宗教事务条例》第三十七条的规定将剩余财产用于与该宗教活动场所宗旨相符的其他事业。

3、健全财产信息披露制度

《宗教事务条例》虽然规定了宗教活动场所的信息披露义务，但是该条例对于如此重要的制度仅用了一个条文，对于如何操作并没有详细具体的规定。因此，为了国家政府主管部门、信教群众以及社会其他公众对宗教活动场所财产的使用情况进行有效监督，健全宗教活动场所的信息披露制度显然具有十分重要的意义。

第一，从信息披露制度的对象来看，应该包括宗教事务主管部门、信教群众以及社会公众。为了确保宗教活动场所财产的捐助者的知情权和监督权得到落实，强化宗教活动场所对其财产使用状况的法定信息公开义务是必须的。宗教活动场所为了保证其财产的运作实现公开透明，应当定期在规定的场所、权威的刊物或者规定的网站上公告其财产的使用情况，以便信教群众、其他社会公众及时的对该使用情况进行合法的监督，这样也更有利于宗教活动

³¹ 参见冯玉军. 宗教财产归属与宗教法人资格问题的法律思考[N]. 苏州大学学报, 2016, (1): 1-12.

场所保障其财产的非营利性。另外，宗教活动场所还应该每年向政府宗教事务部门上报有关财产的文件，如实告知，以便更好的接受行政机关的监督。当宗教活动场所财产使用方面确实存在严重的问题，如进行了非法营利活动，那么政府宗教事务部门可以就相关问题对宗教活动场所提出建议，情况严重的，应该依法对其进行处罚。

第二，从信息披露制度的内容来看，在最初设立过程中，宗教活动场所应该及时将宗教活动场所的宗旨和章程向信教群众和其他利害关系人公开。其次，在宗教活动场所设立之后的运行过程中，不仅要将其财产的使用和收支情况进行公开，也应该将政府宗教事务部门对其审计的报告公开，以便更加具有权威性。再次，对于宗教活动场所内部进行的重大财产的处分行为，比如新建建筑物或者拆迁等事项，宗教活动场所必须在行为进行前一个月内向信徒及利害关系人公告事由及决定。

第三，从信息披露制度的法律效力上来看，宗教活动场所实施重大财产处分行为的时候，必须进行公告。如若违反该规定，就可以直接认定该行为无效，比如新建建筑物。但是这里值得注意的问题是，在宣布一个行为无效的同时不得损害善意第三人的利益。

第四，从信息披露制度的法律责任上来看，若相关责任人违反了有关信息披露义务，致使其财产遭受了重大的损失的，宗教活动场所及其责任人必须承担相应的后果，如民事赔偿等等。³²

（四）完善宗教活动场所财产监督制度

针对宗教活动场所财产监督的规制模式，有两种路径可供选择：一种是依据不同宗教活动场所的特殊性，分别设立相应的宗教活动场所财产的监督体系；另一种是构建统一的财产监督体制。笔者认为，将来我国宗教活动场所的财产监督体制应该遵循《宗教事务条例》、《民法总则》所构造的统一宗教活动场所财产的法律框架，当然，在面对不同的宗教活动场所的财产，可以依据其特殊的宗教教义、历史传统等作出适当的调整。

1、宗教活动场所内部设立监事会

宗教活动场所要想使其财产可以更好的得到运用和管理，建立完善的内部监督制度是最核心的要求。在宗教活动场所财产的内部监督机制中，应该设立专门监察宗教活动场所财产的监事会，来监督宗教活动场所财产的使用、处分、分配等情况。这也是《民法总则》第九

³² 李艳莉.宗教财产权制度研究[D].成都:西南政法大学, 2015.

十三条第三款所规定的具有强制性的监督机构。因此，无论宗教活动场所规模是大是小，都必须在其内部设立监事会。

（1）监事会的构成

在监事会成员构成方面，笔者认为监事会的成员不仅要有教职人员，还要有具有专门财务知识的人员，也要吸收国家监督机构的公务人员。必须有教职人员，原因是毕竟宗教活动场所具有其特殊的宗教性，只有在监事会中吸纳教职人员，才可以使信教人员发挥其本身所具有的信教精神，更加可以站在宗教活动场所的角度来对宗教活动场所财产的使用和管理进行监督。而在监事会中需要有专门财务知识的成员，是因为大多数的教职人员缺乏专业财务知识，在涉及财产使用和管理方面的时候，很容易发生监督不利的情况，因此，如若没有专门财务知识的人员，则可以站在专业角度，对宗教活动场所财产进行监督，反而更有利于宗教活动场所财产使用和管理。吸收国家监督机构人员成为宗教活动场所监事会的成员，则是因为如果没有国家机构的参与，很容易发生“自己使用，自己监督”的问题，这样会使得宗教活动场所内部监督形同虚设，因此吸收国家监督机构的人员是必须的。

（2）监事会的职责

首先，监事会应该对宗教活动场所的法人章程制定进行监督。《民法总则》第九十三条第一款规定依法成立的捐助法人必须制定法人章程。这一强制性规定，使得宗教活动场所在其成立之初，就必须制订法人章程。相比较于其他法人类型，由于宗教活动场所没有会员，也就没有会员大会等权力机构，使得其只能通过章程来对其发展和管理进行规定，因此，宗教活动场所的章程对于实现捐助人的捐助目的以及宗教活动场所自身的正常运行起到十分关键的作用。而具有这样重要地位的章程，如果缺失监督，则会造成宗教活动场所以后的发展中无章可寻，被一些有心人所利用，造成无法弥补的损失。因此，监事会应该对宗教活动场所的章程制定进行监督。

其次，监事会最重要的职责就是对宗教活动场所财产的使用情况进行监督。财产不论是对何种法人而言，都是法人运行所必需且及其重要的物质基础，当然宗教活动场所也不例外。通过上文的分析，使用宗教活动场所的财产本身就应该具有符合宗教目的这一特性，但现实中发生的很多案件则都是违背了这一目的。仔细分析原因，就是因为宗教活动场所财产使用方面缺乏有效的内部监督，导致一些人抓住这一漏洞为所欲为，甚至将宗教活动场所财产装入自己的腰包，这显然不利于宗教活动场所财产的管理。因此，监事会必须对宗教活动场所财产的使用方式、去向以及管理都进行监督，才能保证宗教活动场所的财产不被流失且物尽其用。

当然，监事会的职责也包括应该对宗教活动场所的教职人员的产生、权利、义务，以及将宗教活动场所财产的监督情况及时向国家行政监督机构报告。这些职责都是宗教活动场所监事会必须应尽的义务。当然，在宗教活动场所制定章程时，也应该明确监事会如果违反上述职责所应该承担的责任，如监事会的成员利用自己的权利将宗教活动场所的财产据为己有或者与他人勾结获得报酬，又或者隐瞒宗教活动场所财产的使用情况，则应该使其丧失监事的资格，一定阶段或者永久不能担任监事。只有这样权责一致，才可以使监事会对宗教活动场所及其财产的监督发挥更大的作用。

2、完善宗教活动场所的外部监督

任何法人都会存在内部管理的问题，宗教活动场所在内部管理方面也会不可避免地出现漏洞，为了弥补这些不足，就需要引入外部监督。而这种外部监督主要就是指行政机关也即宗教事务主管机关对宗教活动场所的监督。

首先，由于《宗教事务条例》赋予管理机关的权利很难在现实生活中看到监督的效果，所以立法机关应当赋予宗教事务管理机关更多的行政职权。只有让宗教事务管理机关主动的监督宗教活动场所，对宗教活动场所的财务情况直接进行审查、定期检查，切实保障对其日常财产使用情况的指导和监督，才可以提高行政机关监管工作的工作效率，使宗教活动场所财产发挥更大的价值，并且得到更有效的监督。

其次，就目前的情况来看，宗教事务管理部门还存在权能有限、职能单一等问题，在治理能力上还存在不足。这就需要与财政、审计等多部门联合起来，共同监管我国的宗教事务。财政部门也可以规定宗教活动场所必须以定期报告的方式上报其财产使用情况，审计部门也应当加强在宗教活动场所方面的审计工作。只有将三者有效结合，多措并举，才可以更好的保障国家宗教事业稳定且有序的发展。³³

再次，在具体的监督检查过程中，宗教事务部门应该时刻贯彻“有错必纠，有错必罚的”原则，对发现的违法行为及时进行整改，对拒不接受监督的宗教活动场所及相应的工作人员，应该对其进行行政处罚。

³³ 参见刘曼.青海寺院财产归属权及法律保护研究——以佑宁寺为主要考察对象[J].经济研究导刊,2015,(15):330-332.

结语

宗教活动场所的财产具有着特殊的历史和社会原因,使其既具有传统财产所具备的共性,但又不完全等同于传统意义上的财产的性质。通过本文的分析,虽然我国对宗教活动场所及其财产有一些分散的法律规定,但是这些规定不够细致、成熟,在实践中缺乏可操作性,显然有些苍白无力。

因此在本文中,笔者从宗教活动场所的定性入手,分析了宗教活动场所,财产的特殊性,及其在归属、使用、管理和监督方面存在的问题,同时借鉴了其他国家对宗教活动场所的相关规定,进而对我国宗教活动场所财产的归属、管理和监督提出自己的一些建议。《民法总则》的颁布以及《宗教事务条例》的修订,必然会为宗教活动场所及其财产的发展提供更为有力的法律依据。

我国是一个开放、包容的国家。关于宗教方面,既要“引进来”也要“走出去”,既要学习国外好的政策,也要继续发扬我国的优秀传统。对于宗教活动场所财产制度的研究,笔者仅在几个小的方面阐述了一下自己的观点,提出的意见距离解决问题还存在一定的差距,今后还需要在这方面不断的调研、学习。希望得到各位老师的指点与批评。

参考文献

(一) 中文著作类

- [1] 王利明. 中华人民共和国民法总则详解[M]. 北京:中国法制出版社, 2017.
- [2] 杜万华. 中华人民共和国民法总则实务指南[M]. 北京:中国法制出版社, 2017.
- [3] 侯水平. 中国宗教财产制度研究[M]. 北京:宗教文化出版社, 2017.
- [4] 华热·多杰. 寺院规范化管理研究——基于西部某宗教的考察与思考[M]. 北京:中国政法大学出版社, 2017.
- [5] 费尔巴哈. 宗教的本质[M]. 北京:商务印书馆, 2016.
- [6] 次旦扎西, 顿拉. 西藏佛教寺院事务管理研究——以拉萨三大寺为例[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2016.
- [7] 余学明, 钱雪松. 宗教、法治与中国传统[M]. 北京:当代中国出版社, 2016.
- [8] 张雪松. 佛教“法缘宗族”研究——中国宗教组织模式探析[M]. 北京:北京中国人民大学出版社, 2015.
- [9] 张建文. 宗教财产立法研究[M]. 北京:中国民主法制出版社, 2015.
- [10] 陈延超. 社会建设视野中的宗教公益慈善研究[M]. 武汉:华中科技大学出版社, 2015.
- [11] 胡日查. 清代蒙古寺庙管理体制研究[M]. 沈阳:辽宁民族出版社, 2013.
- [12] 楼宇烈. 宗教研究方法进记[M]. 北京:北京大学出版社, 2013.
- [13] 胡岩. 财团法人之研究[M]. 北京:中国政法大学出版社, 2013.
- [14] 图齐. 西藏宗教之旅[M]. 北京:中国藏学出版社, 2012.
- [15] (美) 伯尔曼. 法律与宗教[M]. 北京:商务印书馆, 2012.
- [16] 梁慧星. 物权法[M]. 北京:法律出版社, 2010.
- [17] 伯尔曼. 法律与宗教[M]. 北京:中国政法大学出版社, 2010.
- [18] 罗昆. 财团法人制度研究[M]. 武汉:武汉大学出版社, 2009.
- [29] 杨玉辉. 宗教管理学[M]. 北京:人民出版社, 2008.
- [20] 叶小文. 宗教问题怎么看怎么办[M]. 北京:宗教文化出版社, 2007.
- [21] 梁慧星. 民商法论丛[M]. 北京:法律出版社, 2006.

- [22] 罗莉. 寺庙经济论——兼论道观清真寺教堂经济[M]. 北京:宗教文化出版社, 2004.
- [23] 王利明. 中国民法典草案建议稿及说明[M]. 北京:中国法制出版社, 2004.
- [24] 龙卫球. 民法总论(第二版)[M]. 北京:中国政法大学出版, 2003.
- [25] 孙尚扬. 宗教社会学[M]. 北京:北京大学出版社, 2001.
- [26] 孙宪忠. 论物权法[M]. 北京:法律出版社, 2001.

(二) 中文期刊类

- [1] 参见罗昆. 捐助法人组织架构的制度缺陷及完善进路[J]. 法学, 2017(10).
- [2] 王冠中. 论民法总则捐助法人[J]. 法治与社会, 2017(11).
- [3] 冯玉军. 民法总则确立宗教法人制度有何意义[J]. 中国民族报, 2017(4).
- [4] 冯玉军. 当代中国宗教困局:宗教财产所有权无法可依[J]. 中国民族报, 2017(1).
- [5] 江桌, 吴才梳. 论宗教法人的营利行为[J]. 政治与法律, 2016(3).
- [6] 张明峰. 我国宗教活动场所产权制度设计的学术建议[J]. 世界宗教研究, 2016(3).
- [7] 高大洪, 汪成玉. 西藏寺庙财产归属权法律问题探讨[J]. 法治与社会, 2016(10).
- [8] 张建文. 公产法视角下的宗教财产透视[N]. 西北政法大学学报, 2016(6).
- [9] 张建文. 宗教财产法律地位的裁判逻辑与司法立场[N]. 苏州大学学报, 2016(1).
- [10] 冯玉军. 宗教财产归属与宗教法人资格问题的法律思考[N]. 苏州大学学报, 2016(1).
- [11] 吴昭军. 困境与突破:我国佛教寺院的法人制度构建——兼评法学会《民法典·民法总则专家建议稿》第84条[N]. 西北民族大学学报, 2016(1).
- [12] 侯水平, 王明成. 论我国宗教财产制度的功能、主体与权能[J]. 党政研究, 2016(4).
- [13] 刘曼. 青海寺院财产归属权及法律保护研究——以佑宁寺为主要考察对象[J]. 经济研究导刊, 2015(15).
- [14] 张敏, 王凤全. 法人制度下的宗教活动场所财产管理问题研究[N]. 中央社会主义学院学报, 2015(5).
- [15] 张明峰. 中国宗教法人制度的学术研究现状[J]. 世界宗教研究, 2014(6).
- [16] 华热·多杰. 国外法律关于宗教财权的不同规定[J]. 宗教周刊·理论, 2013(6).
- [17] 张建文. 宗教财产的所有权归属与目的性使用问题[J]. 法学, 2012(6).
- [18] 冯玉军. 中国宗教财产的范围和归属问题研究[J]. 中国法学, 2012(6).

- [19] 张建文. 目的财产学说对我国宗教财产立法的影响与实践[J]. 河北法学, 2012(5).
- [20] 郑军, 胡学归. 中国宗教寺院财务管理探讨[J]. 科技创业月刊, 2009(9).
- [21] 梁迎修. 我国宗教财产法律保护刍议[J]. 中国宗教, 2008(1).
- [22] 雨宫真也. 日本“宗教法人法”之现状[J]. 佛学研究, 2008(1).
- [23] 梁慧星. 对物权法草案(第五次审议稿)的修改意见[N]. 山西大学学报, 2007(3).
- [24] 夏玉萍. 我国宗教组织财产归属问题初探[N]. 中共郑州市委党校学报, 2007(4).
- [25] 华热·多杰. 宗教组织法人化探析[J]. 青海民族学院院报, 2006(1).
- [26] 徐玉成. 日本宗教法人法窥探(下)[J]. 法音, 2001(12).
- [27] 刘建. 德国的宗教[J]. 中国宗教, 1999(4).
- [28] 孙宪忠. 财团法人财产所有权和宗教财产归属问题初探[J]. 中国法学, 1990(4).

(三) 学位论文类

- [1] 朱红宇. 宗教活动场所法人化研究[D]. 重庆:西南政法大学, 2015.
- [2] 李艳莉. 宗教财产权制度研究[D]. 成都:西南政法大学, 2015.
- [3] 谢尚书. 我国寺庙财产法律制度研究[D]. 辽宁:辽宁大学, 2015.
- [4] 舒秀明. 我国宗教活动场所法人管理模式研究[D]. 上海:复旦大学, 2014.
- [5] 胡冰林. 我国宗教归属法律研究[D]. 甘肃:甘肃政法学院, 2014.
- [6] 葛凯林. 我国宗教财产所有权及其归属探析[D]. 上海:上海社会科学学院, 2014.
- [7] 谭瑞. 论我国宗教财产及其法律保护[D]. 重庆:重庆大学, 2011.
- [8] 曾友和. 当代中国佛教寺院财产管理研究[D]. 重庆:西南大学, 2008.

致谢

回想此篇论文的写作过程，从开题到查阅资料，从写出大纲到最终定稿，既艰辛又幸福。艰辛在于论文资料本身稀缺；幸福在于在困境中得到了太多人的帮助，感受到了老师以及朋友的真心，还有家人的无微不至的关心。

首先要感谢的一定是我的导师海棠教授，因为在我完成论文的几个月里，海棠教授虽然自己的事情比较多，工作比较忙，但是她还是抽出了很多时间帮我指导论文，不知道有多少个下午，都是海棠教授在办公室中耐心的与我讨论。她像母亲一般慈祥而和蔼，主动与我不断交流，不断修改。我多么感谢三年前的自己，选择了海棠教授做我的导师，这一选择，将会影响我的一生。其实在平时的生活中，海棠教授在课余时间就常常教育我们应该成为一个什么样的人，像家人一样给我分享她生活中的经验和故事。我们早已超越了传统师生间的感情。在此，想衷心的向您说一声：谢谢！同时，还要感谢的是我的同学和家人，是他们不断包容我、支持我，才有了更好的条件来完成论文。

三年的读研生涯转瞬即逝，有幸在内蒙古大学度过我青春中最美好的时光。感恩我的生命中遇到了你们。好想再次大声地对我的老师、同学说一声：谢谢你们！