

南京国民政府基督教团体立案政策与实践*

杨卫华

提 要：南京国民政府成立后，试图以立案为抓手，加强对基督教团体的管理与控制，并进行了一系列立法实践与政策化努力，但因受到条约的掣肘，其立法与实践有其限度；而对立案，基督教团体也反应不一，以中华基督教全国总会为代表的本国基督教团体，积极响应，顺利完成了立案，但大多数团体担心政府借立案干预、丧失独立性，而未能走向立案。此外即使对立案的教会团体来讲，其目的也并不完全一致，除通过立案获取政治合法性外，或借此融入更大的国家建设事业，或借以摆脱洋教色彩和民族主义原罪，或借立案作为内部派系斗争的工具，导致国民政府的立案政策在地方实践中更趋复杂化，并未完成预期的国家治理目标。

杨卫华，历史学博士，上海大学历史系副教授。

主题词：国民政府 教会团体 团体立案

近代外国教会在华以条约体系为支撑，但历届政府均试图将其纳入国家治理范畴，以内政化消解外交化所带来的弊端。基督教机构形形色色。对国民政府来讲，教会学校和医院有专门的主管部门教育部和卫生部（署），其政策法规相对完善，登记立案相对专业化。而对其他基督教机构，主要是教会团体和非教会的基督教机关（比如基督教男女青年会），国民政府也试图以立案为抓手，加强对基督教团体的国家治理，并由此进行了一系列的立法和政策性努力，而基督教团体也在主动与被动之间，开始走向立案实践。过往学术界研究基督教机构的立案，主要是关于教会学校的立案^①，而对其他基督教团体的立案问题讨论不足。^②本文拟以此为中心，在前人研究的基础上，以国民政府的立案法规与政策化为经，系统考察其努力的成败，同时以团体立案实践具体分析为纬，探讨这些政策落实的力度与限度，借此将国民政府时期基督教治理的成就和困境特别是其中的复杂性呈现出来。

一、持续的努力：国民党的基督教团体立案法规

南京国民政府成立后，在党治框架下加强了对社团的监控，实行党政双轨制。在党部系统，在中央主要是国民党中央执行委员会下设的民众训练部主管（在地方是各级党部），但该机构名称多变，1928年成立时称中央民众训练委员会和中央训练部，1929年3月民众训练委员会撤

销并入中央训练部，1931年12月中央训练部改组为中央民众运动指导委员会，到1935年11月，改回中央民众训练部，到1938年3月又改组为中央社会部。直到1940年社会部由中央党部改隶行政院，完成从党务到政府系统的转化。^③在政府系统，1940年前在中央都是内政部主管，之后由社会部职掌。在地方，则由地方党部和民政局或社会局掌管。

1928年6月民训会颁布《民众团体登记条例》，要求一切民众团体重新登记，开始整理各民众团体。^④1929年6月国民党三届二中全会通过了中央训练部制定的《人民团体组织方案》，最终到1930年7月，《修正人民团体组织方案》正式发布，明确规定宗教团体属社会团体，并规定其组织首先须向当地党部登记，获取许可证，然后再呈报主管官署备案，以便纳入党部指导政府监督的范围。但同年9月中央训练部颁布的《指导人民团体改组应注意事项》却特别规定：“宗教团体除基督教将来须另定办法外，应令其依照文化团体组织大纲，修正章程依法呈请立案”^⑤。所以又将基督教团体特殊化，排除在现有法令外，拟另定法案。

1931年1月，中国耶稣教自立会全国总会申请立案。中央训练部鉴于基督教团体类多外人设立，“为彻底解决计，对于整个基督教团体实有统一指导的必要”。所以开始谋求全盘的基督教指导规定。^⑥1931年中央训练部主导制定《指

导基督教团体办法》，后改为《指导外人传教团体办法》，其中都提到各地基督教团体须于该办法颁行后四个月内呈送章程、职员、履历表等件请求当地高级党部登记，如设有分会者，其分会亦应登记；各地基督教团体经党部登记后始得呈请所在地政府核准立案，如设有分会者，其分会亦应立案。^⑦程序是首先向中央党部或地方高级党部登记，获准后再向中央或地方主管官署立案，并将外人主持的基督教团体纳入管理范围。

不过事实上，上述法令并未正式颁布执行，后折中办理，仅将其作为普通社团的一种纳入社团管理的一部分。1931年8月中央训练部的解释是，各地党部“多以基督教团体可否允许组织请示到部”。根据本部颁布指导人民团体改组应注意事项第二节丁项，明白规定：基督教团体“将来须另定办法”。但目前无另定之必要，可暂依《修正人民团体组织方案》（1930年7月）、《文化团体组织大纲（1930年1月）》《文化团体组织大纲施行细则》（1931年2月）及其有关之各种法令妥为指导办理。^⑧这表明其暂时放弃了订立基督教管理专门法案的设想，而用既定社团管理法暂予指导。基本程序是基督教社团如有组织或立案要求，“准用中央颁行文化团体组织大纲施行细则及修正人民团体组织方案等规定，先经当地高级党部核准许可后再行呈请政府备案。”^⑨此后各省处理基督教团体都是依靠此项意见。^⑩

这表明在制定基督教专管法案流产后，开始将基督教和其他宗教同等对待，参照文化团体立案办法办理。本来在《修正人民团体组织方案》中文化团体和宗教团体是并列的。1930年中央训练部在处理中华国内布道会的立案申请时，就答复：本部正在拟定文化团体组织大纲实行细则，等公布后就可遵办。^⑪事实上，《文化团体组织原则（1930年1月）》《文化团体组织大纲（1930年1月）》《文化团体组织大纲施行细则》（1931年2月），都规定“宗教团体准用之”^⑫。这为基督教团体的适用提供了法律依据，基督教团体仿照文化团体制定章程等，根据不同的层级向当地高级党部立案，获取许可证，然后向各级主管官署备案。

在中央法令走向实践的过程中，却遇到很多的障碍。首先是受到条约的掣肘，正如1934年外交部给中央训练部的咨文：“查外国所设基督教天主教等教堂系依照外国教会章程组织成立，在条约未修正以前对于此项团体予以指导一节，似应从缓办理，以免引起纠纷”^⑬。除了外交的原因，也面临许多实际的困难。1936年中央党部曾召集内政、外交、教育各部会商数次，皆以教会团体种类繁多，性质互异，若非事先调查清

楚贸然提出登记办法，办理起来颇有困难，皆以教会团体登记暂缓办理为是。^⑭所以尽管中央有将基督教团体登记以加强监管的欲望，也为其采取立案的方式与政府建立常规的法律关系做好了法律准备，但中国大多数基督教团体多以条约为支撑，有外国教会背景和性质，所以对其难以像对待佛教等其他宗教团体一样采取同样的办法，事实上仍是另一种特殊化，在立案上并未采取强制。

但中央民众训练部并未放弃努力，1937年7月又制定《宗教团体组织原则草案》，其中第9条规定：宗教团体之主持人宣教师及寺庙会堂应向主管机关申请登记，其代表人并应限于中华民国之国民。^⑮再次试图以立案等为手段，加强对基督教团体的监管。不过时值抗战爆发，国民党中央执行委员会也未批准，该草案不了了之。1938年3月中央民众训练部改组为中央社会部，于1939年1月定《抗战时期文化团体指导工作纲要》，要求所有文化团体限期总登记，经当地高级党部立案后才能公开活动。这项规定在地方得到了一定的贯彻，但又有一定的限度。比如在甘肃，武威、甘谷、天水等党部都曾向社会部转呈各县教会的立案，社会部均明确答复：“教会团体限于对外协约关系，暂时毋庸依法办理，可指示该县党部将该会组织予以登记，并注意与该会负责人密切联系，以协商方式，实施指导。”^⑯可见正是因条约限制，才未能对教会团体给予一般团体一样的办法。其并不排斥教会的主动立案，但又将其特殊化，因条约关系相对松散，并未走向强制。

1940年10月中央社会部改隶行政院，由党务系统转入政府系统，表明国民党在社团管理上由党权向政权让渡，同时更趋专业化，把社团管理从纷繁的内政中独立出来，给予更专业的监管，社会部成为新的主导。在其努力下，为迎合战时需要和现代管理，出台了一系列新的法令。这些法令主要有：《非常时期人民团体组织法》（1942年2月国民政府公布）、《指导人民团体改组办法》（1942年3月社会部公布）、《人民团体整理办法》（1942年3月社会部公布）、《人民团体集会须知》（1942年5月社会部公布）、《人民团体职员选举通则》（1942年6月社会部公布）、《人民团体职员通讯选举规则》（1944年6月社会部公布）。^⑰可见，战时社会团体法制建设取得了一定的进展，在单行宗教法缺失的情况下，这些普遍性规则成为基督教团体组织和监管的基本法律。与战前相比，有一个大的变化，就是无须再经党部手续，而是径直向主管官署立案，由主管官署发给立案证书。

社会部主政后也曾尝试突破战前格局，出台

专门针对基督教会的登记法案，特别是试图将外国教会也纳入，根除基督教团体立案游离法律之外的弊端。1942年7月在首任部长谷正纲主持下，鉴于“各地基督教等类团体多未向政府备案”，特制定《教会团体登记暂行办法草案》，包括：1. 为调整教会团体组织特制定本办法；2. 本办法所称社会团体指由各教会教友组织推行社会事业为目的之各种人民团体；3. 凡教会团体无论已否立案或备案应一律依照本办法向社会部履行立案；4. 登记起讫日期由社会部以命令定之并登报公告；5. 凡申请登记教会团体均应填报登记表，登记表由社会部制定；6. 凡登记之教会团体经审核后应即依照《非常时期人民团体组织法》调整组织并得分别呈请颁发立案证书。7. 凡教会团体逾期不履行登记者一律勒令解散；8. 本办法自公布之日起实行。^⑤从草案看，社会部主要着眼于登记环节，试图扩大其职掌范围，将徘徊于外的外国教会也纳入监管。

对草案，内政和教育两部同意颁布，而外交部次长傅秉常认为应暂缓为要。但社会部表示该部对此事势在必行，如外交部反对，拟单独呈请行政院核示。各部会商多次，在8月11日联系会议上，外交部代表提出德意日教会依敌产处理条例办理，其余教会系英美籍居多，登记办法如消极等于虚设，如积极，倘该教会不前来登记即令解散，恐对盟国不宜。且所办医院学校等，教育、内政均有管理规章，此时似不必提出引起盟国之不良反响。可见外交部主要还是基于对外关系的考虑，担心引起盟国的嫌隙而影响抗战大局。外交部意见获得了内政和教育两部的支持，最终社会部也放弃坚持，公告经会商，均以教会团体派系复杂，宜再加调查，再行办理。^⑥所以本次努力无果而终，社会部企图将外国教会统一登记的企图失败，而外交关系成为其中的核心限制因素。其流产也证明基督教机构的全面立案还不成熟。

1943年不平等条约废除，过去以条约为支撑的基督教会面临新的法律定位，立案问题再次提上日程。协进会的罗运炎即提到基督教与不平等条约脱离关系后，其地位与其他宗教无异，而“要取得这种地位，教会还得经过立案手续，变为法人，否则无法取得法律上的保障，受法人应享的权益”^⑦。所以1943年11月中华基督教协进会法律顾问委员会向国民政府提交《对于目前中国基督教教会教产登记问题刍议》，建议在宗教自由不受干涉的原则下，基督教会向政府登记，中国基督教会登记为中国法人，外国宣教会登记为外国法人。其目的是希望在不平等条约废除后，基督教能在中国法律下，享有宗教自由及财产保护等各项权利。经各部商议，表示同意，

指出中国基督教会如主持人和信徒均系中国人，自可准其依法呈请主管官署核准登记为中国法人，外国宣教会在遵守我国法令条件下，得准其依法呈请主管官署核准登记为外国法人，但以各该教会之本国准许中国教会享有同样权利者为限。^⑧所以政教双方都有以立案解决基督教法律地位的考量，但受战争及复员的影响，并未进一步跟进。

直到1946年2月，国民党六届二中全会召开前，中国天主教文化协进会理事长于斌、中华圣公会全国总会主任刘陈列、中华全国基督教协进会总干事陈文渊、中国佛学会理事长太虚、中国回教协会理事长白崇禧联合向大会转呈提案，要求“明文颁布宗教团体立案法规以别于一般之人民团体立案办法”，特别指出要以新法解决基督教会问题。但各部在处理该提案上发生分歧，内政部认为宗教团体因其组织及行动与一般人民团体不同，原则上似可准予另订立案法规。但社会部主张非职业团体种类甚多，同属以向主管官署登记，取得私法人资格为目的，似无专案为宗教团体另订立案法规之必要。此事迁延日久，到1947年3月，行政院最终裁决：宗教团体外籍教士居多，本案拟交外交部调查各国管理宗教状况后据以为适当之处置。^⑨此后外交部进入长期的调查工作阶段，并无结果。

到1947年4月各部委又汇定“基督教会管理条例草案”，其中第2条明白规定：教会设立之始应向主管官署报请登记，登记手续另订之，在本条例公布前已设立教会，应补行登记。但对此，外交部认为在华外国教会多系依据以前不平等条约倡立，情形至为复杂，自不平等条约废除，遗下待决问题甚多，拟调查各国情形后再办。社会部也倾向于将宗教团体视为普通团体依据现有法令办理，外国宗教团体可在华取得法人地位，在我国设立分会也可以其国与我国条约给予我同样权利为据，实际也是倾向于无须另定专门法。所以行政院核示“所请从缓”，等外交部调查清楚再行办理。^⑩事实上，直到国民党退出大陆，这项针对基督教的管理办法也未能出台，所以在基督教团体立案问题上并无法律突破。事实上战后仍延续了战时政策，社会部曾强调：宗教团体并无单行法规，依照《非常时期人民团体组织法》办理。只不过对沦陷区依据社会部1945年10月颁《收复区人民团体总登记办法》办理。^⑪

据《教会团体立案参考资料》，其立案首先要审查自身的权限范围，以对应相应的主管机关立案。全国性团体主管官署是社会部；一省范围内的归省社会处（少量未设则归省民政厅）；直辖市则归市社会局；一县或普通市范围的则归县

或市政府。而基督教团体的立案可分两种，一种是新建团体，一种是旧有团体。新组团体的立案程序首先是发起，法令对不同权限范围的团体组织，其发起人也有规定，全国范围必须达30人，省20人以上，县10人以上。发起人选定后，需以呈文的方式将组织缘起、发起人名册及略历等报主管官署核准。核准后即可举行筹备会，其中可邀请主管官署派员指导。筹备会会议后，即将所定章程和会员名册等呈报，核准后即召开成立大会，并预邀主管官署派员出席，成立大会的主要任务是选举理事和监事等重要职员，然后将会议情况、理监事名单等材料报送主管官署呈准立案。其次对已有组织的旧团体，需要根据《社会团体改组办法》进行改组然后再立案，已经立案的再新法令出台后也需要根据新法令改组再重新立案，改组过程中可邀请主管官署派员指导，改组的目的主要是定名、会员甄别、章程修订、改选职员，改组完成后即可呈准立案。^⑤

二、中华基督教会全国总会的立案实践

中华基督教全国总会是致力于基督教中国化和教会合一的全国性团体，1927年10月成立时其信徒大概占全国基督徒人数的三分之一，是主流教会，总会在北平。1927年总会成立大会即决议相机向政府立案，并会议多次研究，但数年以来“时机不达成熟，慎重未克举办”。到1936年夏，总会感到时机成熟，政府法令成立而对教会态度十分友好。但立案也并非流于形式，反之还颇费波折，主管部门尚属认真。1936年10月总会在会长谭沃心、总干事诚静怡主持下，将会章、职员名录、总会缘起、会内工作、区域分布、事业概况等递交内政部部长蒋作宾，呈请立案。呈文中提到该会遍布16省，有信徒12万，教堂1162处，合作教育、医疗等事工庞大，致力于去除西洋色彩和本色化，希望政府承认为合法团体，在政府保护下辅助国家造福社会。11月内政部批示，让其根据《修正人民团体组织方案》第三节和《文化团体组织大纲施行细则》第2条第2项规定办理。随后总会请内政部检送两法案，内政部附寄并强调须经当地高级党部许可，然后呈报主管官署备案。^⑥

不过总会在详细研究该法令后发现，“国民政府并未设置关于教会立案之特殊法令，国民政府所有关于立案一层之七项法令，乃泛指各种会社而言”。也就是说宗教团体和商会、农会等一样接受其规范。这七项法令包括：不得有违反三民主义的言行；接受国民党指导；遵守国家和政府法令；团体会员以法律所许可之人为限；有反革命行为被告发有据或置夺公权处分者，不得为

会员；除例会外，各项会议须得当地最高党部及主管官署许可；违反上列规定应受法律规定的处分。总会认为这种规定限制一般团体“固属适当”，但与教会宗旨似乎格格不入，所以1936年12月5日向内政部呈文表示对四、五、六三项不解，可能会使信教自由顿失保障，请求明示，特别强调教会的讲经、崇拜、收纳会员都属宗教活动，只要不违反教规，都应一视同仁。^⑦总会主要是担心该会的活动受到党政部门的干涉，而且所定会员规则与教会信徒吸纳原则相距甚远，即党政原则与宗教原则是有冲突的，在教会看来，违反法律之人也有成为信徒的资格，二者并不矛盾。

内政部在与总会往返的同时，也寻求中央民众训练部的意见。该部认为该会宗旨纯正，业务尚属切要，准予发给“人民团体许可证书”。发证日期为1936年12月22日，有部长周佛海的大印，由内政部转北平社会局核发。不过中央民众训练部在批示中指出：该会所定典章会址设于何处未见载明，基督教徒及会友如何手续可以入会未有规定，须补充，至于采用委员及会长制姑暂准试行，可能时仍须遵用理监事制，以符规定。欲对其不合规定之处予以纠正。总会表示再印会章时会注名地点，并对会员资格做了说明，表示对现有组织很满意，但在适当时机考虑理监事制。^⑧

不过中央民众训练部发证时对总会的疑问并未解释，中央民众训练部许可后，内政部在1937年3月8日给予答复并准予立案，内政部认为会员分团体会员和个体会员，团体会员资格以依法组织经当地主管官署或呈内政部核准为限，个人会员以登记合格之公民年满20岁为限；宗教团体教规应在国家法令范围内规定，如违反国家法令，不啻违反教规，应不得为会员；宗教团体集会如理监事会及宗教典章例定之仪式，视为例会，而会员大会、临时委员会或特种集等等，应在会前呈报当地高级党部及主管官署许可。不过总会认为并非“晓畅之指示”。当然，总会强调现在政府对教会友好，这些法令并无不便之处。^⑨至此，总会立案顺利完成。从总会与政府互动看，对国民党厉行控制的部分颇有保留，但并未强力抗争，双方也未就此发生激烈冲突。并且在立案过程中总会也请国民党内基督徒大员帮忙，总干事诚静怡也与中央民众运动指导委员会代表个人谈话，这些都为立案的顺利完成提供了助力。

作为全国最大的教会团体，总会立案的成功给许多基督徒以激励。很多报刊都有报道，并强调立案是在法律上有地位有保障的必然路径。^⑩受总会立案的鼓励，1937年监理会的毛吟牧牧

师也主张,教会应向政府立案,不能因传教条约而特殊化,并要避免教会学校立案的覆辙,统一立场。^①有信徒就此也认为应立案,教会有与政府联络的必要,基督教是最符合孙文学说的宗教,也是最能辅助政府工作的宗教。^②有圣公会信徒则指出“立案问题关系政府前途甚巨”,并强调现政府和晚清北洋不同,现在政治已上轨道,立案与否差别甚大。^③总会的成功立案确实给其他基督教团体提供了一个参照和榜样。

1937年7月,总会在青岛举行第四届常委会,重新选举了领导职员,但本来拟解决的理事部问题未能如愿。8月总会将青岛会议及选举新职员经过报内政部备案。内政部要求将会议决议案和新职员名册报备,并着重强调在可能时将会长制改为理事制,以符法制,并要求将会务状况每半年呈报当地高级党部及主管官署一次,以便就近监督。11月会长陈秋卿、总干事诚静怡向内政部答复会尽快报部,并按要求向上海市党部和市政府报告。但解释称本会适用会长制已十年,改制有关修改宪章,必须取得所属87个区会三分之二以上之同意投票,日前在青岛第四届常会时改制尚不可能,拟到第五届常会时相机提出议案。^④不过因抗战和政局原因,总会1948年才召开第五届总议会,但这并不影响总会与国民政府的友好。

卢沟桥事变发生,总会从北平迁沪,太平洋战争爆发后再迁成都。1942年总会临时委员会主席张伯怀向国民政府呈《中华基督教全国总会沿革及现在组织情形》并呈请备案,得到国民政府的认可。^⑤1944年5月总会召开临时委员会,遵照社会部颁布之《非常时期人民团体组织法》改选,按规定完成了从委员制到理监事制的更迭,并将新任理监事名单呈送内政部备案获准。^⑥同时,总会也向社会部立案,于1945年6月获取了人民团体组织许可证书。^⑦所以总会非常注重与政府的联系。该会在战时最大的事业边疆服务部,成立时也向行政院报批获得国防最高委员会的认可,并报四川省党部和中央党部批准备案。^⑧该会的地方分会也按规定向各地主管官署备案,但常被视为外国教会,总会曾向社会部澄清,该会是国人组织的基督教团体,请转斥更正。社会部曾就此通令,表示总会已在该部备案,其地方分会应视为地方性团体,依法径向当地主管机关立案。^⑨不过总会领导层也有很多传教士。事实上,要确定基督教会团体的性质到底是外国的还是本国的,非常复杂,除像真耶稣会、中国耶稣教自立会等纯本国人团体外,大多都是华洋混杂和华洋共治的。

在战争期间,总会是与国民政府合作并互动最为频繁的基督教组织,其战时贡献也最突出。

1943年张伯怀曾提到“我们当记得中华基督教会是一个立案的教会,而且到现在为止,是唯一在中国立案的教会。过去一年之内我们同中央政府的关系,是比以前接近的多。我们很感觉到政府对我们的了解和爱护;并且有几件实际的经验证明我们因为立案,而得到了许多的便利。但是立案的真正权利和义务,以及它对于教会的财产、人事、工作、计划所有可能的影响,我们尚须认真的加以研究”^⑩。所以立案确实改善了其与政府的关系,也给它们带来工作的便利,但他们也还在进一步思考如何实现立案利好的最大化。

战后该会对战时备案也非常肯定,认为完成合法手续,从此被列为合法团体,享受法人依法应得之各项权利。^⑪根据社会部的复员令,1946年总会返回上海原址后也向内政部和社会部报备。^⑫特别是1946年10月在南京召开了理监事扩大会议,社会部部长谷正纲、南京市长马超俊、美驻华大使司徒雷登等出席演讲,取得了很大成功。^⑬总之,总会实现了与政府的良性互动,通过立案获取法律合法性之后,以此扩大其各项事工的发展。

1936年总会在陈述其立案动机时,强调基督教在某国尊重该国主权,服从该国法令,信众作为国民一分子应受国家统治与保障,是世界通例。不幸的是基督教在中国与不平等条约发生密切的关系,这在清季似不可免,但现在宗教信仰自由成为国家大法,条约关系已带来一定的障碍。所以“教会自应早日与传教条约绝缘,而取得政府之承认,与其他宗教团体同在政府幪蔽保护之下”,成为政府承认之合法团体,努力利国福民之工作,实现政府与人民开诚合作之重要与能力。^⑭所以总会基于受条约保护的弊端,试图以立案为路径,主动接受中国法律的规范,在获取法律合法性的同时祛除基督教的洋教色彩和民族主义原罪,以便与政府合作共同为国家出力。

因此战后,在不平等条约废除的处境下,总会认为一切基督教会都是社会团体,“在现在中央政府法令之下,任何人民团体均需向主管官署立案,教会团体亦不能例外”^⑮。因总会立案早且有多年与政府打交道的经验,再加上其下属的地方分会组织强大,所以不断有教会致信询问立案问题。有鉴于此,总会邀请该会法制干事袁景唐执笔《教会团体立案参考资料》,为立案手续尚未完备或对立案有迟疑教会的参考。^⑯这套资料主要是结合总会立案的实践经验,参照政府各项法规和教会教义,把宗教团体的立案程序、注意事项、登记技巧等总结出来。该资料1945年12月正式出版,同时在机关刊物《总会公报》上连载,在当时产生了较大的影响,为推动教会

立案取得法律地位起到了一定的作用，其不仅自身立案，也试图推动其他教会团体立案。

根据该书，战后社团的组织和管理主要还是依据战时法令。袁景唐在完成该立案参考资料后，有两点感想，一是立案法规太呆板，程序太繁琐；二是教会本有固定组织，如为达立案目的，就依据现行法令改组，有过分迁就之嫌，所以令许多教会迟疑。但作者认为教会立案，是“现势所趋”，对社会团体依法管理也是文明国家的标志。并且法规是普遍的，不可能为所有团体制定单行法律，许多团体要适用感到不便是正常的，所以政府有时候会酌情通融办理。他强调，只要政府法令与信仰不相违和抵触，都应该遵守，而事实是现在的法令与我们的信仰并不抵触，所以情形许可应遵照办理。^④因此从总会的立场，是希望全国基督教团体积极向政府立案的，而政府对其立案持开放性态度，较为灵活，并不严苛或强制。

三、立案与内争：真耶稣教会的立案故事

真耶稣教会在1910年代的草创期并无立案的自觉，其之所以走向立案更多是环境使然。作为一个受西方五旬节主义影响的中国人创立的灵恩教派，与主流教会格格不入，所以也受到一定的排斥。据该会自述，受条约保障的外国教会，将其视为非正统，致使其创始人魏保罗等多次下狱，而因查不出立案的凭据有被解散的危险，所以有善良的官员建议他们向政府立案，因此1917年魏保罗等向京师警察总监吴炳湘申请备案。1922年吉安真耶稣教会通过江西省长蔡成勋向内务部成功立案。天津总会成立后，监督高大龄等又于1925年向内务部和直隶省长公署申请立案，一方面是寻求政府的保护，同时是担心不法之徒假借名义（主要是魏保罗1919年去世后，张巴拿巴等在武昌、长沙召开全国大会带来南北分裂）。不过1917年和1925年的申请并无下文。^⑤这是该会在北京政府时期的立案情形，与同时期本土教会相比，该会立案起于被动，但很快化被动为主动，通过向政府立案来为自身的合法性正名。

1926年张巴拿巴等在南京成立总部，1927年迁往上海，张自称为该会创始人。1928年6月张向国民政府内政部呈请立案，内政部批示须经在地官署核准。所以改向上海市政府呈请，经上海市政府调查，于10月向内政部报告称：该会纯为国人组织，且研究真理，不为帝国主义后援，宗旨尚纯正。^⑥所以内政部批准立案，正式在1928年10月发给准予备案的批示。^⑦张的立案也是起于主流教会的干扰，致使地方政府干

涉。张记述该会在武昌受到各公会的联名控告，武昌警署明确告知“你有立案，我则认可，你不立案，我即干涉”^⑧。除与主流教派的抗争和获取法律保障外，张的立案也与内部派别之争有关，张想借立案率先得到政府承认以获取合法性，来与北方总会抗衡。

但1929—1930年间上海总部内部分裂，1930年3月张巴拿巴将总部迁往香港，将反对派革职，并向内政部申明；而反对派郭多马、黄以利沙等不甘示弱，于1930年5月在上海召开第六次临时全体大会，宣布张罪状将其罢免，并向上海市和内政部报告总部并未迁港。^⑨另反对派通过与北方联络，最终于1931年南北合并，天津总会取消，并选北方高大龄、魏以撒（魏保罗之子）为总部负责人，曾将改选情形于1933年11月报内政部备案，内政部同意。^⑩不过1933年张巴拿巴将总部回迁南京，成功向南京社会局登记，但高大龄等以张私立总部向南京市政府和内政部控告禁止，并在《申报》上控诉张背教反叛，已被革职，所传为邪教。^⑪并向政府告发，致使宪兵搜查其南京总部，缉拿张等。^⑫但经调查后并无结果。张也予以反击，在《申报》公告，在名称上冠以“中华”二字以与魏以撒、高大龄等主持者区别，并控诉反对派不法行为。^⑬同时向内政部立案，但内政部以该会已立案，毋庸重行登记拒绝。^⑭所以内政部倾向于高派，尽管该会最早在内务部获得法律地位是因张巴拿巴的立案，实际上反对派沿用了1928年的立案。不过根据1930年的社团新规，还须得到党部的许可。1934年高大龄向上海市党部呈请许可证，12月9日上海市党部也为其颁发了许可证。而到1937年4月该会召开第十次全国代表大会后，高大龄又向中央党部呈请，6月中央训练部也指令：准该会不另召开成立大会，免除初步组织成立之仪式，正式颁发人民团体组织许可证书，并派党员朱汉英为该会组织指导员。^⑮因此真耶稣教会获得了中央和地方的组织许可，成为合法性的宗教团体，当然并未影响两派的各自发展。

抗战爆发，张巴拿巴将其总会先后迁汉口、香港，1939年迁南洋怡保，战时与国民政府的关系中断。而高派在沦陷时损失惨重，重心开始往国统区发展。1940年曾向中央社会部补报会务。1941年在总干事王永生等人主持下，真耶稣教会总会鄂西教务联合办事处在湖北巴东县成立，并开堂布教，曾向该县党部呈请备案。社会部接报后与内政部商议，最终决议：该会既经依法办理会务，且纯为国人组织，所请在各地开堂布道，似属可行。^⑯而留在上海的总会因战争与内地隔绝，不利联络，所以于1942年5月成立真耶稣教会总会驻渝办事处，6月社会部准予备

案。1943年3月社会部训令：上海沦陷，无留沪之必要，飭令办理内迁手续，但因该会分支甚多、散居各地未果。6月社会部借开宗教慈善团体联系会议催促内迁，上海总部才于1943年8月决议定上海为国际总部，重庆为中国总部，向社会部备案。试图以这种变通的方式保障该会在沦陷区和国统区的利益。但社会部强调先将内迁手续办完，并依法调整组织再核办。在社会部的催促下，各地分会大多同意总会迁渝，最终在各地督促下，于1944年在创始人魏保罗之子魏以撒统率下将总部从上海迁到重庆。并于11月向内政和社会部备案。到1945年4月，社会部同意备案，但训令在会名上冠以“中国”二字。不过该会认为不可，因为福音是不分国界的，不利于在国际上的拓展。社会部同意维持原名，并于1945年6月正式予以备案，同年8月又获得了内政部同意备案的批示。并在社会部的指导下，根据社团组织法案对该会的会章进行了修订。^⑩其在各地的分会也多申请地方政府备案，1943年福建省社会处曾报告：福建真耶稣教会各区办事处申请组织立案，可否按照一般团体整理。社会部回复，真耶稣教会驻渝办事处已在本部备案，其各地分支会自应按照一般社会团体整理。其所设区办事处，与法无据，也无必要，下令撤消。^⑪真耶稣教会是一个纯宗教团体，对社会公共事物参与不多，但在立案问题上非常积极，以保持其合法性和法律地位。社会部确实想加强对基督教团体的管控，也非常担心其留在沦陷区为敌伪所用，不利于中国抗战。

抗战胜利后，根据社会部的复员令，1946年9月真耶稣会向社会部报告了回迁上海的会址和通讯处，社会部指令准迁上海办公。1947年5月，真耶稣教会在南京召开了第十一届全国代表大会，也请内政、社会两部派员出席指导，两部都有派员出席监督，会后该会理事长魏以撒又将会议情况特别是监事的改选结果及名单报送两部备案。^⑫1947年6月魏又呈请社会部、内政部和国防部，因各分会间有被军队强占，请颁“教会重地，禁止驻军”。社会部认为真耶稣教会为合法宗教团体，各地地方政府自应保护，所请应毋庸议。但国防部只对有明确强占行为的军队作出处理，并未颁发类似标语。而其各地分会也在备案上获取政府的积极支持。1947年9月真耶稣教会拟在昆明设立分会在云南开教，向内政部呈请电令云南省通飭各县一体保护，内政部照准。但强调在地方设立分会，仍须向当地主管官署核准备案。^⑬相对而言，真耶稣教会非常注重建立与政府的和谐关系，以致内政部感到：内政、社会两部对其“指导管理无间”，强调其“应属合法之宗教团体，实无疑义”。但也意识到

该会内部有分歧和分裂，不过内政部并未直接干预，因为那是社会部职权范围。^⑭从中可见，真耶稣教会与政府的互动良好，政府更多是一种监督之责，对教会的领导产生、内部人事、财务等并不直接插手，也表明内政部也基本把社团管理之责让渡给了社会部。

不过，战后内争又起。1945年9月张巴拿巴在南洋发布《告中外各地真耶稣教会书》，表示其将回国组织教会，^⑮双方都试图以立案来获取合法性。1945年11月，上海社会局发布了要求所有宗教团体登记的公告，并制定了登记规则和表格，重点要填写经济状况尤其是不动产部分，登记材料提交后社会局会派员定期谈话。^⑯1946年3月西康路中华真耶稣教会负责人孙桂林向社会局登记获取了许可证书。^⑰同年上海真耶稣会总干事史提多将该会在沪的沪西、沪东、沪南三处真耶稣会向社会局立案也获取了登记证。^⑱前者属于张巴拿巴派，后者隶属魏以撒派，社会局可能并不明了两派的关系，所以分别予以立案，并未冲突。

但到1946年11月，由张巴拿巴出名，以中华真耶稣教会总会的名义，向上海社会局立案。并陈述该会历史，痛斥该会叛逆黄以利沙、郭多马等与魏以撒等狼狈为奸，破坏教规等，同时提到该会战时经历，而战后各地催其回国，所以将总部从南洋迁回上海。也以1928年报内政部立案为支撑。上海社会局接报后派员调查其1928年立案是否确实及其分会情况，经查该总会上海仍为筹备性质，并无组织和教会设施，与其有联系并在上海社会局登记有案的仅孙桂林主持教会，所以其结论是“不无空洞”，并强调全国性团体应向社会部立案，试图让其中央立案后再回沪办理。^⑲因张巴拿巴实际尚在南洋，申请由其子张石头代办。战后政府方面在立案上多支持战时与其一起内迁的团体，在本案中也不例外，但并无强力或深度介入教会内争的考虑，这是国民政府处理教会事务不成文之底线。

很快上海之争上升到中央。11月17日张又在《申报》通告，中华真耶稣教会总会已于11月1日由南洋迁回上海，统理各地分会，并强调其为本会唯一合法之总会。此举引发魏以撒派的强烈反弹，他们以真耶稣教会总会的名义向南京社会部控告张冒用该会名义，组织非法，再次重申张早被该会革职，并历数该会内迁重庆、复员等备案的历史，而张所谓的总会不随政府内迁反迁沦陷区南洋，用意何在。控告书多方面消解中华真耶稣教会总会的合法性。社会部接报后指令调查，上海社会局派丁冠颜分别向双方查问，张石头进行了针锋相对的辩护，并且发动马来亚、吉隆坡等地真耶稣教会向上海社会局申诉，强调

该会早于1928年立案，而魏以撒等借战时该会与国内联系中断，向政府立案是僭越等。经调查，上海社会局最终的结论是：两会原系一体，以人事纠纷，遂各趋极端，各凭自办刊物，互相攻击，以法统言，自以真耶稣教会为合法，但以过去历史言，张巴拿巴也备尝艰苦，煞费苦心，现在名称即各不同，是否可以任令各行其是或互相合作。上海社会局将此调查结果和建议详报社会部。并让两会直接向社会部接洽。^⑩但并无结果，仍自行其事，各自为政。

四、结 语

南京国民政府成立，试图以内政化去外交化，以立案为抓手，将基督教团体纳入内政管理的范围，围绕这个中心议题，国民政府进行了长期的立法和政策实践，试图实现对基督教团体的国家治理，其中既有针对基督教团体的特殊性，同时也有社团控制的普遍性，是其在党治框架下加强对社会团体控制的一部分。但其立法和政策化努力始终受到外交化的掣肘，条约制约是其难以逾越的鸿沟，即使是在不平等条约废除后，也因长期形成的存在格局未能在基督教团体立案法规制定和立案实践上有重大的突破。不过从教会团体具体的立案实践来看，国民政府的努力也取得了一定的成功，部分教会团体特别是以中华基督教会全国总会为代表的本国教会团体，积极响应政府号召，主动走向实践，顺利完成了立案。但双方立案初衷的互异致使立案有其限度，对基督教团体来讲，主要是想通过立案获取政治合法性，改善政教关系进而与政府形成良好互动，为教会自身的发展铺路，特别是对许多中国教会领袖而言，基于基督教团体受条约保护和西人掌控的弊端，试图以立案为路径，主动接受中国法律的规范，在获取法律合法性的同时祛除基督教的洋教色彩和民族主义原罪；但对政府而言，更多是想通过立案加强对基督教团体的管控，导致部分基督教团体担心政府借立案干预其自由，丧失独立性，落入教会学校类似的结局，所以事实上大多数基督教团体都未迈向立案，走向立案实践的只是少数本国人主持的教会团体。而即使是这部分团体，其立案也并不完全一致，通过全国总会与真耶稣会的比较，尽管其立案都是为获取政治合法性，但总会更为主动，并希望能通过积极的立案能在国家建设事业中扮演更为重要的角色，而对真耶稣会来讲，他们更多是想寻求一种法律的保护，以减少来自教内外的干预，更将立案作为内部派别斗争的一种手段，试图以获取政府承认维系其在宗教内部的权威性。

（责任编辑：若火）

* 本文为国家社科基金青年项目“基督教与国民关系研究（1912—1949）”（12CZJ009）研究成果。

- ① 杜敦科：《南京国民政府时期基督教大学立案探析》，《历史教学》2011年第8期。
- ② 学术界在研究国民政府基督教政策时，有涉及到立案问题，但对国民政府的立案法规的形成过程缺乏系统考察，同时对基督教团体到底是如何立案的具体实践尚乏研究。可参马莉著：《现代性视阈下民国政府宗教政策研究》，北京：中国社会科学出版社，2010年，第184—189页；徐峰：《南京国民政府宗教政策研究（1927—1937）》，山东师范大学2001年硕士论文；张化：《国民政府的基督教政策及在上海的实施》，《上海文化》2017年第8期。
- ③ 魏文享：《“党规”与“国法”：国民党民众训练体系中的社团制度分析》，《华中师范大学学报》2014年第3期。
- ④ 《民众团体登记条例》，广东省民众训练委员会编：《民众训练材料辑要》，1928年，第143—145页。
- ⑤ 中国国民党中央执行委员会训练部编：《民众训练方案法规汇编》第2集，1931年，第3、14页。
- ⑥ 《国民党中央民众训练制定之〈指导外人传教团体办法〉及有关文件》，中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编第五辑第一编文化（二）》，南京：江苏古籍出版社，1994年，第1031页。
- ⑦ 《指导基督教团体办法》，《中国国民党党史馆会议记录》，中国国民党文化传播委员会党史馆藏，馆藏号会：3.3/155.40，1931年3月；《指导外人传教团体办法审查案》，《中国国民党党史馆会议记录》，中国国民党文化传播委员会党史馆藏，馆藏号会：3.3/172.19，1931年6月。
- ⑧ 《函各省市党部为各地基督教团体如有申请组织或呈请立案者可暂依照法令妥为指导办理理由》，《中央训练部公报》第15期，1931年，第12页；《文化团体组织细则：宗教团体准用之》，《兴华》第28卷第8期，1931年，第25—26页。
- ⑨ 黄绍竑：《咨请调查宗教团体填表送部备查由》，《内政公报》第5卷第26期，1932年，第20—21页。
- ⑩ 《湖北省政府关于各地申请组织基督教团体应按人民团体组织方案及有关法令办理的咨文》，湖北省档案馆藏，档号：LS1-3-0186-001；《北平市公安局关于各地基督教团体如有申请组织立案者》，《北京市档案馆藏》，档号：J181-020-05443；《关于基督教团体组织应依法指导》，《江西省政府公报》第17—24期，1931年，第219—220页。
- ⑪ 《为奉交中央训练部函复长江川等设立中华国内布道会案由》，《行政院公报》第170期，1930年，第13页。
- ⑫ 中国国民党中央执行委员会训练部编：《民众训练方案法规汇编》第2集，1931年，第69页。
- ⑬ 《党委会报告审议关于青年会应如何指导案》，《中国国民党党史馆会议记录》，中国国民党文化传播委员会党史馆藏，馆藏号会：5.3/95.17，1938年9月。
- ⑭⑮⑯ 《管理外国教会办法》，《外交部档案》，中央研究院近史所档案馆藏，档号：609.11/0016。
- ⑰ 《宗教团体组织原则草案》，《中国国民党党史馆

- 会议记录》，中国国民党文化传播委员会党史馆藏，馆藏号会：5.3/49.5，1937年7月30日。
- ①⑥《甘肃省党部报送救世新教会武威支会灵恩会甘谷中华基督教会章程图样及组织总报告》，第二历史档案馆藏，档案号：11-7364。
- ①⑦可参袁景唐著：《教会团体立案参考资料》，中华基督教会全国总会，1946年。
- ①⑨《外交部施政计划与工作报告（二）》，《外交部档案》，国史馆藏，典藏号：020-071200-0021。
- ②⑩罗运炎：《战后的中国基督教会》，《协进》复刊第3-4期，1943年4月，第2页。
- ②⑪《处理教会及教士房地产问题（三）》，《外交部档案》，国史馆藏，典藏号：020-070800-0050。
- ②⑫《于斌等呈请关于宗教事业三项意见》，《行政院档案》，国史馆藏，入藏登录号：014000003535A。
- ②⑬《社会部关于发宗教团体规则及新闻记者法的代电等》，北京市档案馆藏，档号：J002-007-00917。
- ②⑭⑮袁景唐：《教会团体立案参考资料》，《总会公报》第17卷第3期，1945年，第4、4-15页。
- ②⑯中华基督教会全国总会编：《中华基督教会全国总会第四届总会议录》，中华基督教会全国总会，1937年，第225-231页。
- ②⑰《总会第三次呈内政部文》，中华基督教会全国总会编：《中华基督教会全国总会第四届总会议录》，中华基督教会全国总会，1937年，第231-232页。
- ②⑱《中华基督教会备案》，北京市档案馆藏，档号：J181-014-00227。
- ②⑲《中华基督教会向政府立案之经过》，《兴华》第34卷第18期，1937年，第11-13页。
- ③⑩《中华基督教会全国总会在中央立案》，《田家半月报》第4卷第12期，1937年，第7页；《中华基督教会全国总会在中央立案》，《中华归主》第176期，1937年，第8-9页。
- ③⑪吟槎：《基督教会向政府立案的检讨》，《福音光》第13卷第7期，1937年，第3-4页。
- ③⑫谢侠农：《读了毛吟槎先生基督教会向政府立案检讨以后》，《福音光》第13卷第8期，1937年，第7-8页。
- ③⑬《编辑者言：教会立案问题检讨》，《圣公会报》第30卷第9期，1937年，第1-2页。
- ③⑭《中华基督教会全国总会补报四常会议决案及会务状况的有关文书》，第二历史档案馆藏，档案号：12（2）-2366
- ③⑮《宗教管理》，《国民政府档案》，典藏号：001-051810-0001。
- ③⑯《中华基督教会全国总会案》，《内政部档案》，国史馆藏，入藏登录号：026000013155A。
- ③⑰《以中华基督教会名义声请登记房地产可否准予登记》，《内政部档案》，国史馆藏，入藏登录号：026000006408A。
- ③⑱《中华基督教会全国总会请成立边疆服务部案》，第二历史档案馆藏，档案号：11-7369。
- ④⑰《社会处案呈奉社会部令中华基督教会各地支会应视同地方性团体依法径向当地主管机关申请立案令仰知照由》，《四川省政府公报》第315期，1945年，第19-20页。
- ④⑱张伯怀：《临时委员会第一届年会开会词》，《公报》第15卷第1-2期，1943年2月。
- ④⑲《总会理事会报告书：提出第五届总议会》，《中华基督教会全国总会公报》第20卷第12期，1948年，第9页。
- ④⑳《中华基督教会全国总会案》，《内政部档案》，国史馆藏，入藏登录号：026000013155A。
- ④⑲《总会理事会报告书：提出第五届总议会》，《中华基督教会全国总会公报》第20卷第12期，1948年，第10页。
- ④⑳中华基督教会全国总会编：《中华基督教会全国总会第四届总会议录》，中华基督教会全国总会，1937年，第224页。
- ④⑱《编后记》，《总会公报》第17卷第3期，1945年，第42页。
- ④⑲《教会团体立案参考资料：末后的几句话》，《总会公报》第17卷第3期，1945年，第21页。
- ④⑳⑳⑳《真耶稣教会刊物：第十二集 政府往来文存》，上海档案馆藏，档号：U133-0-52-234。
- ④⑲《咨内政部：为真耶稣教会备案请查照由》，《上海特别市市政府市政公报》第16期，1928年，第84-85页。
- ④⑲《国府内政部准予备案批示》，《真耶稣教会卅周年纪念专刊》1947年12月，第L1页。
- ④⑲张巴拿巴著：《传道记》，真耶稣教会总部，1929年，第68页。
- ④⑲《真耶稣教会第六次临时全体大会特刊附件宣布张巴拿巴的罪状》，上海档案馆藏，档号：U133-0-41。
- ④⑲《真耶稣教会总部紧要启示》，《申报》1933年12月1日，第5版。
- ④⑲《京宪兵部破获邪教》，《申报》1933年11月29日，第7版。
- ④⑲《中华真耶稣教会总会及国内国外各处本会代表启示》，《申报》1934年9月17日，第2版。
- ④⑲《准咨据中华真耶稣教会呈请在河南设立总会该会是否确经本部立案囑查核复等由咨复查照——咨河南省政府》，《内政公报》第8卷第20期，1935年，第236-237页。
- ④⑲《真耶稣教总会鄂西教务联合办事处拟在各地开堂布教案》，《内政部档案》，国史馆藏，入藏登录号：026000013251A。
- ④⑲《总会内迁重庆向政府办理立案文献》，《真耶稣教会卅周年纪念专刊》1947年12月，第L5-L10页；《寺庙管理条例、真耶稣教会之组织沿革及现状》，第二历史档案馆藏，档案号：12（2）-2386。
- ④⑲《令福建省社会处：三十二年九月呈一件：为基督教会各区办事处未依法申请组织后来补行立案可否依照处理一般社团办法予以整理请核示由》，《社会部公报》第12期，1943年，第96页。
- ④⑲⑳《由渝返京之总会与政府文件》，《真耶稣教会卅周年纪念专刊》1947年12月，第L10-L11、L12页。
- ④⑲《寺庙管理条例、真耶稣教会之组织沿革及现状》，第二历史档案馆藏，档案号：12（2）-2386。
- ④⑲⑳《上海市社会局关于调查冒名真耶稣教会总会注册登记等文件》，上海档案馆藏，档号：Q6-10-324。
- ④⑲《宗教团体寺院申请登记须知：上海市社会局宗教团体及寺院登记规则（三十四年十一月日）》，《社会月刊》第2卷第7/8期，1947年，第48-49页。
- ④⑲⑳《上海市社会局关于中华真耶稣教会登记等文件》，上海档案馆藏，档号：Q6-10-305。
- ④⑲《上海市社会局关于上海真耶稣教会登记等文件》，上海档案馆藏，档号：Q6-10-274。