

## 司法院釋字第五七三號解釋

中華民國 93 年 2 月 27 日

(93) 院台大二字第 05895 號

### 解 釋 文

依中華民國十八年五月十四日國民政府公布之法規制定標準法（以下簡稱「前法規制定標準法」）第一條：「凡法律案由立法院三讀會之程序通過，經國民政府公布者，定名為法。」第二條第三款所稱，涉及人民權利義務關係之事項，經立法院認為有以法律規定之必要者，為法律案，應經立法院三讀會程序通過之，以及第三條：「凡條例、章程或規則等之制定，應根據法律。」等規定觀之，可知憲法施行前之訓政初期法制，已寓有法律優越及法律保留原則之要求，但有關人民之權利義務關係事項，亦得以未具法律位階之條例等規範形式，予以規定，且當時之立法院並非由人民直接選舉之成員組成。是以當時法律保留原則之涵義及其適用之範圍，均與行憲後者未盡相同。本案系爭之監督寺廟條例，雖依前法規制定標準法所制定，但特由立法院逐條討論通過，由國民政府於十八年十二月七日公布施行，嗣依三十六年一月一日公布之憲法實施之準備程序，亦未加以修改或廢止，而仍持續沿用，並經行憲後立法院認其為有效之法律，且迭經本院作為審查對象在案，應認其為現行有效規範人民權利義務之法律。

人民之宗教信仰自由及財產權，均受憲法之保障，憲法第十三條與第十五條定有明文。宗教團體管理、處分其財產，國家固非不得以法律加以規範，惟應符合憲法第二十三條規定之比例原則及法律明確性原則。監督寺廟條例第八條就同條例第三條各款所列以外之寺廟處分或變更其不動產及法物，規定須經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，未顧及宗教組織之自主性、內部管理機制之差異性，以及為宗教傳布目的所為財產經營之需要，對該等寺廟之宗教組織自主權及財產處分權加以限制，妨礙宗教活動自由已逾越必要之程度；且其規定應呈請該管官署許可部分，就申請之程序及許可之要件，均付諸闕如，已違反法律明確性原則，遑論採取官署事前許可之管制手段是否確有其必要性，與上開憲法規定及保障人民自由權利之意旨，均有所抵觸；又依同條例第一條及第二條第一項規定，第八條規範之對象，僅適用於部分宗教，亦與憲法上國家對宗教應謹守中立之原則及宗教平等原則相悖。該條例第八條及第二條第一項規定應自本解釋公布日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。

## 解釋理由書

關於人民自由權利之限制，應以法律加以規範，憲法第二十三條定有明文。此所謂法律，依憲法第一百七十條規定，係指經立法院通過，總統公布者而言。依現行中央法規標準法第二條：「法律得定名為法、律、條例或通則。」第五條第二款所稱，關於人民之權利義務事項，應以法律定之，及第六條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」等規定觀之，憲政時期之法制，就規範人民權利義務之事項，須符合法律保留原則，甚為明確。惟關於上開法律名稱中之條例一種，於今固屬法律位階，然於訓政初期，依前法規制定標準法第一條：「凡法律案由立法院三讀會之程序通過，經國民政府公布者，定名為法。」第二條：「左列事項為法律案，應經立法院三讀會程序之通過：一、關於現行法律之變更或廢止者。二、現行法律有明文規定應以法律規定者。三、其他事項涉及國家各機關之組織或人民之權利義務關係，經立法院認為有以法律規定之必要者。」及第三條：「凡條例、章程或規則等之制定，應根據法律。」第四條：「條例、章程、規則等，不得違反或抵觸法律。」第五條：「應以法律規定之事項，不得以條例、章程、規則等規定之。」等規定觀之，當時之法制，固已寓有法律優越及法律保留原則之要求，但條例尚屬命令位階（迨前法規制定標準法於三十二年六月四日修正公布後，依其第三條：「法律得按其規定事項之性質，定名為法或條例。」之規定，條例始具法律地位），然制定法律之立法機關，即隸屬於國民政府之立法院，並非由人民直接選舉之成員組成，法律案經其議決通過後，仍須經國民政府之國務會議議決始能公布（十七年十月八日公布之中華民國國民政府組織法第十三條、第三十一條參照），且依上開前法規制定標準法第二條第三款規定解釋，關於涉及人民權利義務關係之事項，如未經立法院以法律規定者，國民政府或其所屬五院或行政院各部會尚非不得制定公布或訂定發布條例、章程、規則等命令（十七年十月八日公布之中華民國國民政府組織法第十三條、第十四條、第二十三條參照），予以規範。是以當時法律保留原則之涵義及其適用之範圍，均與行憲後者未盡相同。

國民政府原於十八年一月二十五日發布由內政部所擬訂之寺廟管理條例，但當時大陸各省施行後，屢生窒礙及紛擾，內政部特呈由行政院轉呈國民政府，於同年五月二十五日，將該條例令交立法院審核，經立法院於同年第二十七次會議提出討論，認為該條例窒礙難行，乃另行草定監督寺廟條例草案，該院於同年十一月三十日第六十三次會議，將該草案提出逐條討論，省略三讀會程序（十七年十一月十三日公布之立法院議事規則第

十條、第十一條參照），通過全案，呈由國民政府於十八年十二月七日公布施行，此即本案系爭之監督寺廟條例。嗣國民政府依三十六年一月一日公布之憲法實施之準備程序，亦未加以修改或廢止，而仍持續沿用，且行憲後經立法院法規整理委員會分類整編「中華民國現行法律目錄稿本」，交由相關委員會審查後，經第一屆立法院於四十四年一月七日第十四會期第三十一次會議決議編入「中華民國現行法律目錄」，認屬現行有效之法律（見立法院公報第十四會期第八期，四十四年二月十六日印，第五十四至五十五頁、第七十四頁；立法院法規整理委員會編印，中華民國現行法律目錄稿本《截至中華民國四十三年五月八日止》，第一及二十七頁；並參考謝振民編著、張知本校訂之中華民國立法史，正中書局，三十七年一月滬一版，第六二〇頁至六二二頁），並送經本院作為審查對象在案（本院釋字第六十五號、第二〇〇號解釋等參照），自應認其已具法律之性質及效力。是以上開條例有關人民權利義務事項之規定，尚難謂與我國行憲後之法律保留原則有所違背。

憲法第十三條規定人民有信仰宗教之自由，係指人民有信仰與不信仰任何宗教之自由，以及參與或不參與宗教活動之自由，國家不得對特定之宗教加以獎勵或禁制，或對人民特定信仰畀予優待或不利益。其保障範圍包含內在信仰之自由、宗教行為之自由與宗教結社之自由（本院釋字第四九〇號解釋參照）。人民所從事之宗教行為及宗教結社組織，與其發乎內心之虔誠宗教信念無法截然二分，人民為實現內心之宗教信念而成立、參加之宗教性結社，就其內部組織結構、人事及財政管理應享有自主權，宗教性規範苟非出於維護宗教自由之必要或重大之公益，並於必要之最小限度內為之，即與憲法保障人民信仰自由之意旨有違。憲法第十五條規定人民之財產權應予保障，旨在確保個人依其財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害。寺廟之財產亦應受憲法有關財產權規定之保障。

寺廟內部之組織結構、是否加入其他宗教性人民團體（教會）成為團體會員，及其與該宗教性人民團體之內部關係，暨寺廟財產之管理、處分等事項，均屬宗教結社自由之保障範圍。監督寺廟條例第八條規定：「寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更。」旨在保護同條例第三條各款所列以外之寺廟財產，避免寺廟之不動產及法物遭受不當之處分或變更，致有害及寺廟信仰之傳布存續，固有其正當性，惟其規定須經所屬教會同意部分，未顧及上開寺廟之組織自主性、內部管理機制之差異性，以及為宗教傳布目的所為財產經營之需

要，對該等寺廟之宗教組織自主權及財產處分權加以限制，妨礙宗教活動自由已逾越必要之程度；且其規定應呈請該管官署許可部分，就申請之程序及許可之要件，均付諸闕如，不僅受規範者難以預見及理解，亦非可經由司法審查加以確認，已違法律明確性原則（本院釋字第四四五號、第四九一號解釋參照），遑論採取官署事前許可之管制手段是否確有其必要性，其所採行之方式，亦難謂符合最小侵害原則，牴觸憲法第二十三條規定。

憲法保障人民有信仰宗教之自由，係為維護人民精神領域之自我發展與自我實踐，及社會多元文化之充實，故國家對宗教應謹守中立及寬容原則，不得對特定之宗教加以獎勵或禁制，或對人民特定信仰畀予優待或不利益，前已述及；且憲法第七條明文規定：「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。」是國家如僅針對特定宗教而為禁制或畀予不利益，即有悖於宗教中立原則及宗教平等原則。監督寺廟條例第三條規定，排除由政府機關、地方公共團體管理以及私人建立管理之寺廟適用該條例，僅將由信眾募資成立之寺廟（實務上稱為「募建寺廟」）納入該條例規範，其以寺廟財產來源作為差別待遇之區分標準，尚未涉及對不同宗教信仰之差別待遇，參酌前述該條例保護寺廟財產、防止弊端之立法目的，當屬考量規範對象性質之差異而為之合理差別待遇，固難謂與實質平等之要求有違。惟同條例第八條之規定，依該條例第一條所稱「凡有僧道住持之宗教上建築物，不論用何名稱，均為寺廟」，及第二條第一項所定「寺廟及其財產法物，除法律別有規定外，依本條例監督之」，僅適用於佛、道等部分宗教，對其餘宗教未為相同之限制，即與憲法第十三條及第七條所定之宗教中立原則及宗教平等原則有所不符。

綜上所述，監督寺廟條例第八條及第二條第一項之規定牴觸憲法第七條、第十三條、第十五條、第二十三條，鑒於該條例上開規定係監督前揭寺廟財產處分之主要規範，涉及管理制度之變更，需有相當時間因應，爰均應自本解釋公布日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。

大法官會議主席 大法官 翁岳生  
大法官 城仲模 林永謀 王和雄 謝在全  
賴英照 余雪明 曾有田 廖義男  
楊仁壽 徐璧湖 彭鳳至 林子儀  
許宗力 許玉秀

## 壹、程序問題

本件聲請人主張，中華民國十八年十二月七日國民政府公布之監督寺廟條例第八條規定：「寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議並呈請該管官署許可，不得處分或變更」，嚴重限制人民財產權之處分，應以法律為之，然監督寺廟條例並非法律，而僅屬命令之性質，違反法律保留原則，有違憲疑義，因而聲請解釋。

關於訓政時期制定公布之條例，是否為有效之法律，本院在有關懲治盜匪條例之聲請案中，曾表示「依中華民國訓政時期約法所制定而公布施行之法律，乃先於憲法而存在，其制定當時之立法程序，是否合乎現行憲法之規定，非屬本於憲法而成立之釋憲機關所得審查之範圍，至該法律本身之形式與實體是否有違於現行憲法之規定，則除非其於現在仍有效適用中，否則亦不得執現行憲法而回溯過往予以審查」：「最高法院為適用該條例（按即『懲治盜匪條例』）之終審審判機關，對該條例之是否有效，為其適用法律之前提，自有權審查，其審查結果所持見解，即為裁判上最後終局之見解，縱有下級法院持不同見解，亦須由終審法院統一其見解，而非法律抵觸憲法問題」。本院據此決議不予受理（本院大法官第一一二四次、第一一二七次及第一一二九次會議決議）。

按懲治盜匪條例是否有效之爭議，係著眼於限時法之問題（註一），而本件爭議則在於監督寺廟條例使用「條例」名稱，依十八年五月十四日公布之法規制定標準法，「條例」並非法律之位階，而應屬命令之性質，二者爭議問題明顯不同。惟兩項條例均公布於訓政時期，聲請人均主張條例不具法律效力，是為兩者相同之處。本院決定受理本案聲請，實質上變更「不審查訓政時期法律是否有效之爭議」及「條例是否有效應由最高法院審查」之立場，程序上具有一定之意義。

## 貳、監督寺廟條例之法律定位

## 一、法律保留原則問題

監督寺廟條例公布於十八年十二月七日，時值軍政轉入訓政之次年。依中國國民黨中央常務會議通過之「訓政綱領」（註二）與「中華民國國民政府組織法」（註三）之意旨，實施訓政之目的在於「訓練人民行使政權之能力，以期促進憲政，奉政權於國民」（註四）。訓政時期既係為實施憲政做準備，而並未實施憲

政，因此政府之運作及人民權利之保障自不能與憲政時期之常規相提並論。依據中山先生權能區分之理論，政權原應由人民依法選出之國民大會代表行使，治權則由五院組成之國民政府執行。惟訓政時期之政權，係由中國國民黨全國代表大會（全代會），代表國民大會行使，全代會閉會時，由國民黨中央執行委員會執行，中央執行委員會政治會議並負責指導監督國民政府重大國務之執行，為治權行使之監督機關（見訓政綱領第一條至第五條）。訓政綱領及國民政府組織法為訓政時期之根本大法，亦均由執政黨制定。訓政時期以黨治國之體制至為明顯。

依十七年十月八日公布之「中華民國國民政府組織法」規定，國民政府係以行政院、立法院、司法院、考試院及監察院等五院組織之（第五條），設主席委員一人，委員十二人至十六人（第六條），五院院長、副院長均由國民政府委員擔任（第七條）。國民政府以國務會議處理政務，並由國民政府委員組織之（第十一條）。立法院為國民政府最高立法機關，有議決法律案之權（第二十五條第一項、第二項前段），設委員四十九人至九十九人，由立法院院長提請國民政府任免之（第二十七條）。立法院隸屬於國民政府，係「國民政府最高立法機關」，而非「國家最高立法機關」，並無民意基礎；雖有議決法律案之權，惟法律制定前，立法原則應先經執政黨中央政治會議之議決，立法院不得予以變更（註五）；立法院通過之法律，應經國務會議議決後，由國民政府主席及五院院長署名公布之，其程序與命令之公布相同（第十三條、第三十一條）。且十八年五月十四日國民政府公布之法規制定標準法（註六）明定，「國家各機關之組織或人民之權利義務關係，經立法院認為有以法律規定之必要者」，得以法律定之，是命令亦得規範國家組織及人民權利義務關係。訓政時期之立法院自與行憲後之立法院迥然有異（註七）。

現行憲法之立法院係由民選之委員組成，相當於民主國家之國會（本院釋字第七十六號解釋參照）。所稱法律係指「經立法院通過總統公布之法律」（憲法第一百七十條）；國家對於人民自由及權利之限制應以法律為之（憲法第二十三條）。法律保留原則之規範，至為明確。

按法律保留之觀念，係植基於民主原則及權力分立，制定法律之立法機關，應具有民主正當性；如立法機關成員並非由民選產

生，不具民意基礎，性質上即非憲法意義之立法機關（本院釋字第四九九號解釋參照）。如以現行憲法之規定衡量訓政時期制定之法律，則因立法院不具國會之地位，即使曾經立法院議決通過之「法律」，其性質亦與憲法所定之法律不盡相同。且法律保留原則之貫徹，在於防止行政機關之專斷，致侵害人民權利（註八）；訓政時期國民政府之組織及以黨治國之體制，並未設有此種防禦機制。法律與命令之制定程序，固有繁簡之分，惟所謂「法律」之意涵，自與行憲後之法制不同；法律保留原則並非訓政法制必須遵從之準則。

## 二、法律優位問題

惟依訓政時期之體制，法律與命令亦非毫無區別。上開法規制定標準法規定，「凡法律案由立法院三讀會之程序通過，經國民政府公布者，定名為法」（第一條）。「關於現行法律之變更或廢止者」或「現行法律有明文規定應以法律規定者」，應以法律為之（第二條第一款、第二款）。「應以法律規定之事項，不得以條例、章程、規則等規定之」（第五條）。「凡條例、章程或規則等之制定，應根據法律」（第三條）。「條例、章程、規則等，不得違反或牴觸法律」（第四條）。是法律案須經立法院之審議，五院發布命令應依據法律（國民政府組織法第十四條），且不得牴觸法律。凡此規定，均賦予立法院特殊之地位，雖立法院不具民意基礎而非國會之性質，惟上開規定明白區分法律與命令之位階，為行憲後之法律保留預留伏筆，且於一定範圍內建立法律優越之原則（註九）。監督寺廟條例依制定當時之規定，究竟屬於法律或命令之位階，自有探求之必要。

## 三、監督寺廟條例之位階

本件系爭之監督寺廟條例使用「條例」之名稱，依上開法規制定標準法之規定，當屬命令性質；惟就實際情形觀察，應屬法律之位階。

### (一)已踐行當時之立法程序

監督寺廟條例之訂定，係因十八年一月二十五日公布之寺廟管理條例執行發生窒礙，國民政府乃於十八年五月二十五日將該條例令交立法院審核。立法院推派十二位委員先行審查，經詳細討論，認為原條例確有欠妥，因而另行草擬條文，於同年十一月三十日提出立法院逐條討論通過（註

十)。依上開法規制定標準法之規定，「凡法律案由立法院三讀會程序之通過，經國民政府公布者，定名為法」（第一條），監督寺廟條例已踐履立法院審議法律案之程序。或謂監督寺廟條例省略三讀，因而並未完成立法程序；然依十七年十一月十三日國民政府公布之立法院議事規則，立法院長得酌量情形，或依全體委員三分之一以上連署請求，省略三讀會之程序（第十條、第十一條）（註十一）。實務上，普通法案多由主席宣告省略三讀，僅最重要之法典始進行三讀程序（註十二）。因此，依當時之規定及實務運作情形，自不得以省略三讀而認為監督寺廟條例未完成立法程序。

(二)以「條例」為名之法律，為數甚多

就名稱而言，「條例」之名，雖直至三十二年六月四日法規制定標準法修正後，始改列為法律之位階，惟在此之前，有關法規名稱之規定，實際並未嚴格遵守；以「條例」之名稱制定法律者，為數甚多。依據立法院法規整理委員會編印之「中華民國現行法律目錄稿本」之記載，自十八年五月十四日法規制定標準法公布，至三十二年六月四日修正之前，立法院以「法」之名稱制定之法律計有一一三種，而以「條例」之名稱制定之法律卻達一一八種之多（詳附件），此種現象，劉錫五先生稱之為「常例之法律少，變例之法律多」（註十三），可見「條例」名稱廣泛使用之情況，監督寺廟條例僅其中之一例而已。因此自不得僅以使用「條例」之名稱，遽行論斷監督寺廟條例為命令之性質。

(三)國民政府及立法院之確認

憲法第一百七十五條第二項規定：「本憲法施行之準備程序，由制定憲法之國民大會議定之」，三十五年十二月二十四日國民大會據此制定「憲法實施之準備程序」（註十四），其第一條明定：「自憲法公布之日起，現行法令之與憲法相牴觸者，國民政府應迅速分別予以修改或廢止，並應於依照本憲法所產生之國民大會集會以前，完成此項工作」（第一條）（註十五）。此一「準備程序」經國民政府於三十六年一月一日公布後，監督寺廟條例並未依上開程序修改或廢止。立法院嗣於四十年三月十六日成立法規整理委員會，就行憲前頒行之法規是否仍為有效之法律，依相關史料

及客觀事實予以分辨確認：法規整理委員會認定監督寺廟條例係由立法院於十八年十一月三十日制定，經國民政府同年十二月七日公布之法律，並刊載於國民政府公報第三四〇號及第一屆立法院立法專刊第二輯第二六五頁（註十六）。立法院於四十三年五月編印「中華民國現行法律目錄稿本」（立法院四十四年一月七日第十四會期第三十一次會議決議），納入當時有效適用之法律五三三種，四十七年五月正式編印「中華民國法律彙編」收錄「行憲前及行憲後經完成立法及公布程序現行有效之法律」，計五五〇種；監督寺廟條例均列其中，可見行憲之後，監督寺廟條例仍經確認具有法律之位階。

#### (四)長年沿用並迭經司法審查

監督寺廟條例自公布施行後，持續沿用至今，不僅法院援為判決之依據，本院於四十五年十月及七十四年十一月先後公布之釋字第六十五號及釋字第二〇〇號解釋，亦均以監督寺廟條例為審查對象，且均未否定其具有法律之位階（註十七）。此種情形，亦非監督寺廟條例所獨有。現行法之中，麻醉藥品管理條例（十八年十一月十一日國民政府公布，下同）、海關緝私條例（二十三年六月十九日）、契稅條例（二十九年十二月十八日）、民營公用事業監督條例（十八年十二月二十一日）、警械使用條例（二十二年九月二十五日）及妨害國家總動員懲罰暫行條例（三十一年六月二十九日）等，均以「條例」為名，具法律效力，法院據以審判，並迭經本院作為審查對象（註十八）。

綜上所述，監督寺廟條例具有法律之位階，應可認定。

#### 參、憲法制約與司法審查

監督寺廟條例雖制定於訓政時期，惟行憲後持續沿用，為現行有效之法律，其規定內容自應受憲法之制約，並受司法審查，不因其制定公布於行憲之前而有所不同。本號解釋以憲法第七條之平等原則、第十三條之宗教自由、第十五條之財產權保障及第二十三條之比例原則與法律明確性等憲法規範，審查監督寺廟條例相關規定之合憲性，並宣告其第八條及第二條第一項之規定違憲，亦不因上開條例制定公布於訓政時期，而適用不同之審查標準。

以相同之基準審查行憲前與行憲後公布之法律，並非本號解釋所獨

創，而係本院長年一貫之原則。訓政時期制定公布之法律，經本院宣告為違憲者，所在多有。即以平等權為例，公布於民國十九年之民法親屬編，其第一千零八十九條關於父母對未成年子女權利之行使意思不一致時，由父行使之規定；第一千零十七條於民國七十四年六月三日修正前有關聯合財產制之規定，及第一千零零二條妻以夫之住所為住所之規定，均經本院宣告違反憲法第七條之平等原則而失效（本院釋字第三六五號解釋、釋字第四一〇號解釋及釋字第四五二號解釋）。此外，就財產權之保障而言，公布於民國十九年之土地法，其第二百零八條第九款有關徵收私人土地之範圍等規定，則經本院確認與憲法第十五條尚無抵觸（本院釋字第四〇九號解釋）。監督寺廟條例之相關內容及主管機關訂定發布之寺廟登記規則亦曾引發是否抵觸憲法第十五條保障人民財產權之爭議，本院受理聲請後，亦與審查行憲後之法律適用相同之標準（本院釋字第二〇〇號解釋）。本號解釋乃承襲此一傳統耳。

註一：相關討論，參閱蘇永欽，行憲前的司法審查—兼談典範理論在法律解釋上的運用，司法週刊，第九六九期至第九七二期；蔡兆誠，懲治盜匪條例與特別刑法，臺灣法學，第三期；許政賢，法學認識的典範變遷，一試以「懲治盜匪條例的效力問題」為例，司法週刊，第九六二期至第九六五期。

註二：「訓政綱領」於十七年十月三日經中國國民黨中央執行委員會議決追認，見中華民國法規大全，第一冊，商務印書館，二十五年，頁九。

註三：十七年十月八日國民政府公布，見國民政府公報，第九十九期，十七年十月，頁十三至十八。

註四：引自上開中華民國國民政府組織法之「前言」。

註五：立法院成立之前，依民國十七年三月一日國民政府公布之立法程序法第一條規定：「中央政治會議得議決一切法律，由中央執行委員會交國民政府公布之」，中央政治會議為立法機關。立法院十七年十二月五日成立之後，中央政治會議不再直接議決法律，惟十七年十一月十三日公布之立法院議事規則第十三條規定：「中央政治會議交議之事件，祇得為內容之審議」，亦即立法院僅得依政治會議提示之原則議決法律。相關討論，見謝振民，中華民國立法史，正中書局，三十七年一月，頁七，二五八至二六〇；劉錫五，五十年來中國立法，正中書

局，五十二年十二月，頁八；劉錫五，行憲前立法之軌跡（六），民主憲政，第五卷第十二期（四十二年八月三十一日），頁十四至十七。

註六：見中華民國法規大全，第九冊，商務印書館，二十五年，頁五二七三。

註七：參閱曾濟群，訓政時期立法院的特質，政治學報，第七期（六十七年十二月），頁一六一至一七七。

註八：參閱許宗力，論法律保留原則，收錄於氏著，法與國家權力，一九九九年十月元照初版一刷，頁一一七以下。

註九：訓政時期立法院於十七年十二月五日宣告成立，至行憲後第一屆第一會期立法院開議，其間近二十年，諸多重要法律均於此一時期公布施行，例如民法、刑法、民事訴訟法、刑事訴訟法、商法（公司法、票據法、海商法、保險法）、銀行法及重要稅法（所得稅法、海關進口稅則、營業稅法、貨物稅條例、遺產稅法、海關緝私條例、證券交易稅條例等）。上開法律於制定或修訂之時，均以法律視之，並依當時之規定履行立法程序，且持續沿用至今。參閱，立法院法規整理委員會編印，中華民國現行法律目錄稿本，四十三年出版。

註十：謝振民，中華民國立法史，頁六二〇至六二一。

註十一：立法院議事規則第十條規定：「凡法律之議案須開三讀會後議決之。但院長得酌量情形省略三讀會之程序」；第十一條規定：「本院委員全數三分之一以上連署請求省三讀會之程序者，亦得省略之」，見國民政府公報，第十八號，十七年十一月十五日，頁二。另參閱謝振民，中華民國立法史，頁二六〇至二六二；劉錫五，行憲前立法之軌跡（六），頁十四，十六。

註十二：楊幼炯，中國近代法制史，中華文化出版事業社，五十一年九月再版，頁一二三；另參閱國史館編印，中華民國史法律志（初稿），八十三年，頁二十八。

註十三：劉錫五先生謂：「以『條例』為名之法律，共一四八種。而同時不以『條例』為名之法律，據實數之，則不過一〇一種，常例之法律少，變例之法律多，於此，可見『條例』一名稱，在立法上之應用，頗為廣泛而必要。是以三十二年四月三十日立法院修正『法規制定標準法』時，遂將『條例』

一名稱，亦定為法律名稱之一也」，見劉錫五，五十年來中國立法，頁一五〇，一六二。劉錫五先生為民國四十年立法院法規整理委員會之召集委員。劉委員有關「條例」數量之統計，雖與「中華民國現行法律目錄稿本」所載者有所出入，惟渠指出條例名稱之廣泛使用，則為不爭之事實。

註十四：見國民政府公報，第二七一五號（三十六年一月一日），頁十二。

註十五：三十六年三月中國國民黨中央執行委員會亦通過「憲政實施準備案」，其第四條規定：「國家法令有與憲法保障人民自由之規定相抵觸者，應由政府迅速分別予以修正或廢止」，以宣示執政黨準備實施憲法之決心。見戴君曠編，行憲述要，正中書局印行，三十九年十二月臺初版，頁十七。

註十六：見立法院法規整理委員會編印，中華民國現行法律目錄稿本，頁二十七；第一屆立法院編印，中華民國法律彙編，頁二九七以下。行政院以此一理由認監督寺廟條例具有法律之性質，見行政院八十二年六月十八日台八二內字第二〇〇五三號函。

關於立法院法規整理之經過，劉錫五先生有如下之描述：「法規整理委員會任務艱鉅，當時參加工作之委員，先後計達三百三十餘人，分為九組，推由劉錫五、劉平、崔學禮、陳海澄、仲肇湘、張慶楨、陳顧遠、方冀達、杜光墀等九人任召集委員。蒐集法規資料，徵詢各方意見，初步整理，共得法規四千四百零四種。其後專就法律部分進行，詳慎研討，精心整理，編成中華民國現行法律目錄。其應廢止者，分別提案廢止；其已廢止者，則另編廢止法律總目錄。並經先後提報院會審定，以昭鄭重。整理工作，凡逾三年而始竟」。見「中華民國法律彙編」溯源，收錄於氏著，五十年來中國立法，頁一六二，一六七。

註十七：本院有關監督寺廟條例之解釋，見本院院字第二二八號、第三三六號、第三三七號、第三五七號、第四二三號、第六七三號、第七〇二號、第七一五號、第七二四號、第八一〇號、第八一七號、第八六七號、第九七三號、第一一〇二號、第一一六四號、第一二二八號、第一三九二號、第一五二五號、第一七七六號、第二五二八號及第二七九四號等解

釋：院解字第二八八〇號、第三九三四號及第四〇三八號等解釋；釋字第六十五號及第二〇〇號解釋。

註十八：目前仍適用之條例，經本院解釋者如下：1、麻醉藥品管理條例：本院院字第二一七〇號解釋、釋字第三七六號及第五四四號解釋。2、海關緝私條例：本院院字第一四四七號、第一四六七號、第一六四三號、第一七四八號、第二〇〇四號、第二五七九號及第二八三二號等解釋；釋字第四十號、第二一一號、第四三九號、第四九五號及第五二一號等解釋。3、契稅條例：本院院字第二六一二號解釋、院解字第三五七九號解釋；釋字第一六七號及第四八四號解釋。4、民營公用事業監督條例：本院院字第四九八號、第八二三號及第九一五號等解釋。5、警械使用條例：本院院字第一六七二號解釋。6、妨害國家總動員懲罰暫行條例：本院院字第二五九二號、第二六〇七號、二六四一號、第二六四八號、第二七七九號、第二八〇三號及第二八七五號等解釋、院解字第三〇一六號及第三八六〇號解釋。

此外，三十二年六月四日前制定具有法律性質之條例，在廢止前曾經本院解釋者如：1、法律施行日期條例：本院院字第二七五五號解釋，院解字第三八二四號、第三八八九號、第三九八五號等解釋及釋字第六十四號解釋。2、中國銀行條例：本院院字第二四四四號解釋。3、國籍法施行條例：本院院字第一一一一號解釋。4、電信條例：本院院字第一八八三號解釋。5、公務員交代條例：本院院字第一三〇一號、第一六三〇號及第二四一六號等解釋，院解字第三四八〇號、第三六九八號、第三八一三號及第三九四二號等解釋。6、勳章條例：本院院字第二四〇一號解釋。

附件：

「法」與「條例」統計表（\*）

「法規制定標準法」自民國十八年五月十四日公布，至三十二年六月四日修正前，由立法院制定，國民政府公布之法律，使用「法」之名稱者，計一一三種，使用「條例」之名稱者，有一一八種。茲列表如下。

壹、使用「法」之名稱，計一一三種（註一）（依立法院審議通過日期排序）

司法院釋字第五七三號解釋

編號	名稱	立法院審議通過日期 (中華民國)	國民政府公布日期 (中華民國)
一	民法 總則編 債編 物權編 親屬編 繼承編	十八、四、二十 十八、十一、五 十八、十二、十九 十九、十二、三 十九、十二、三	十八、五、二三 十八、十一、二二 十八、十一、三十 十九、十二、二六 十九、十二、二六
二	縣組織法	十八、五、十四	十八、六、五
三	考試法	十八、七、十三	十八、八、一
四	商會法	十八、七、十九	十八、八、十五
五	陸海空軍刑法	十八、九、十	十八、九、二五
六	交易所法	十八、九、十四	十八、十、三
七	票據法	十八、九、二八	十八、十、三十
八	工會法	十八、九、二八	十八、十一、一
九	漁業法	十八、十、二六	十八、十一、十一
十	漁會法	十八、十、二六	十八、十一、十八
十一	公司法	十八、十二、七	十八、十二、二六
十二	工廠法	十八、十二、十一	十八、十二、三十
十三	海商法	十八、十二、二四	十八、十二、三十
十四	保險法	十八、十二、二四	十八、十二、三十
十五	勞資爭議處理法	十九、二、二八	十九、三、十七
十六	陸海空軍審判法	十九、三、八	十九、三、二四
十七	訴願法	十九、三、十五	十九、三、二四
十八	商標法	十九、四、二六	十九、五、六
十九	礦業法	十九、五、十	十九、五、二六
二十	古物保存法	十九、五、二四	十九、六、二
二一	土地法	十九、六、十四	十九、六、三十
二二	中華民國刑事訴訟法	十九、九、十三	十九、十二、二六
二三	國葬法	十九、九、二七	十九、一、七(有誤)
二四	陸海空軍懲罰法	十九、九、二七	十九、十、七
二五	團體協約法	十九、十、十一	十九、十、二八
二六	電影檢查法	十九、十、十一	十九、十一、三
二七	船舶法	十九、十一、八	十九、十二、四

二八	監試法	十九、十一、八	十九、十一、二五
二九	船舶登記法	十九、十一、二二	十九、十二、五
三十	出版法	十九、十一、二九	十九、十二、十六
三一	農會法	十九、十二、二七	十九、十二、三十
三二	教育會法	二十、一、十七	二十、一、二七
三三	工廠檢查法	二十、一、三一	二十、二、十
三四	銀行法	二十、二、二八	二十、三、二八
三五	公務員懲戒法	二十、三、二八	二十、六、八
三六	狩獵法	二十、四、十八	二一、十二、二八
三七	營業稅法	二十、六、六	二十、六、十三
三八	郵政國內匯兌法	二十、六、二十	二十、六、二九
三九	郵政儲金法	二十、六、二十	二十、六、二九
四十	要塞堡壘地帶法	二十、八、二九	二十、九、十八
四一	蒙古盟部旗組織法	二十、十、三	二十、十、十二
四二	船舶載重線法	二十、十一、二八	二十、十二、五
四三	戶籍法	二十、十二、一	二十、十二、十二
四四	鐵道法	二一、七、八	二一、七、二一
四五	縣長任用法	二一、七、十六	二一、七、三十
四六	預算法	二一、八、十三	二一、九、二四
四七	森林法	二一、八、二十	二一、九、十五
四八	統計法	二一、十、一	二一、十、十九
四九	法院組織法	二一、十、八	二一、十、二八
五十	行政訴訟法	二一、十、二二	二一、十一、十七
五一	中學法	二一、十一、十二	二一、十二、二四
五二	商品檢驗法	二十、十一、二五	二一、十二、十四
五三	師範學校法	二一、十一、二六	二一、十二、十七
五四	職業學校法	二一、十一、二六	二一、十二、十七
五五	行政執行法	二一、十二、二一	二一、十二、二八
五六	兵役法	二二、六、九	二二、六、十七
五七	中央造幣場組織法	二二、十、十三	二二、十、二一
五八	合作社法	二三、二、十六	二三、三、一
五九	工業獎勵法	二三、四、六	二三、四、二十
六十	交通部郵政總局組織法	二三、六、二八	二四、三、一

司法院釋字第五七三號解釋

六一	郵政儲金匯業局組織法	二三、六、二八	二四、三、一
六二	印花稅法	二三、十、十二	二三、十二、八
六三	中華民國刑法	二三、十、三一	二四、一、一
六四	戒嚴法	二三、十一、十六	二三、十一、二九
六五	中華民國刑事訴訟法	二三、十一、二九	二四、一、一
六六	交通部航政局組織法	二四、二、十五	二四、二、二六
六七	學位授予法	四、四、十二	二四、四、二二
六八	農倉業法	二四、四、二六	二四、五、九
六九	簡易人壽保險法	二四、四、二六	二四、五、十
七十	中央銀行法	二四、五、九	二四、五、二三
七一	提審法	二四、六、七	二四、六、二一
七二	保險業法	二四、六、七	二四、七、五
七三	破產法	二四、六、二一	二四、七、十七
七三	郵政法	二四、六、二四	二四、七、五
七五	職業介紹法	二四、七、五	二四、八、七
七六	會計法	二四、七、五	二四、八、十四
七七	典試法	二四、七、十二	二四、七、三一
七八	財政部稅務署組織法	二五、三、二十	二五、七、十四
七九	礦場法	二五、六、十二	二五、六、二五
八十	最低工資法	二五、十二、一	二五、十二、三
八一	勞動契約法	二五、十二、十一	二五、十二、二五
八二	提存法	二五、十二、二五	二六、一、七
八三	商業登記法	二六、六、十八	二六、六、二八
八四	軍事征用法	二六、六、二五	二六、七、十二
八五	防空法	二六、八、十四	二六、八、十九
八六	省警務處組織法	二六、十、二九	二六、十一、四
八七	商業同業公會法	二六、十一、十七	二七、一、十三
八八	輸出業同業公會法	二六、十一、十七	二七、一、十三
八九	審計法	二七、四、二八	二七、五、三
九十	公庫法	二七、六、三	二七、六、九
九一	決算法	二七、七、二九	二七、八、九
九二	建築法	二七、十二、十六	二七、十二、二六
九三	都市計畫法	二八、五、二七	二八、六、八

九四	公務員服務法	二八、七、八	二八、十、二三
九五	強制執行法	二八、十二、十六	二九、一、十九
九六	縣銀行法	二八、十二、十六	二九、一、二十
九七	律師法	二九、十二、二四	三十、一、十一
九八	民事費用法	三十、三、二二	三十、四、八
九九	非常時期人民團體組織法	三一、一、二四	三一、二、十
一〇〇	財政部國庫署組織法	三一、一、二四	三一、二、十
一〇一	中國農民銀行土地債券法	三一、三、十四	三一、三、二六
一〇二	國家總動員法	三一、三、十四	三一、三、二九
一〇三	筵席及娛樂稅法	三一、四、十五	三一、四、二四
一〇四	水利法	三一、六、二十	三一、七、七
一〇五	財政關務署組織法	三一、七、十	三一、七、二三
一〇六	司法行政部組織法	三二、一、三十	三二、二、十三
一〇七	新聞記者法	三二、一、三十	三二、二、十五
一〇八	所得稅法	三二、一、三十	三二、二、十七
一〇九	財政部組織法	三二、三、十三	三二、三、三一
一一〇	公證法	三二、三、十三	三二、三、三一
一一一	交通部公路總局組織法	三二、三、二十	三二、四、十九
一一二	省縣公職候選人考試法	三二、四、三十	三二、四、三十
一一三	市組織法	三二、四、三十	三二、五、十九

貳、使用「條例」之名稱，計一一八種（註二）（依立法院審議通過日期排序）

編號	名稱	立法院審議通過日期 (中華民國)	國民政府公布日期 (中華民國)
一	※電信條例	十八、一、十九	十八、八、五
二	※疏濬河北省海河工程短期公債條例	十八、四、十三	十八、五、十五
三	上海市市政公債條例	十八、八、二四	十八、九、九
四	民國十八年遼寧省整理金融公債條例	十八、十、五	十八、十、十五

司法院釋字第五七三號解釋

五	民國十八年南京特別市特種建設公債條例	十八、十、五	十八、十、二九
六	漢口特別市市政公債條例	十八、十一、二	待查
七	鐵道部收回廣東粵漢鐵路公債條例	十八、十一、九	十八、十一、十八
八	民國十九年建設委員會電氣事業長期公債條例	十八、十一、十四	十八、十二、二三
九	麻醉藥品管理條例	十八、十、二六	十八、十一、十一
十	監督寺廟條例	十八、十一、三十	十八、十二、七
十一	民營公用事業監督條例	十八、十二、十四	十八、十二、二一
十二	駐外使領館組織條例	十九、一、二五	十九、二、三
十三	鐵路員工服務條例	十九、二、十五	十九、三、三
十四	宣誓條例	十九、五、十七	十九、五、二七
十五	浙江省杭州市自來水公債條例	十九、五、十七	十九、五、二八
十六	海軍服制條例	十九、六、十七	二十、二、二十
十七	度量衡器及計量器營業條例	十九、八、二四	十九、九、一
十八	海軍禮節條例	二十、二、七	二十、一、二三 (有誤)
十九	國道條例	二十、五、三十	二十、六、六
二十	兵工廠組織條例	二十、六、二七	二十、七、六
二一	褒揚條例	二十、七、四	二十、七、十一
二二	民國二十年四川省善後公債條例	二十、七、十九	二十、七、二五
二三	河南省民國二十年善後公債條例	二十、八、一	二十、八、八
二四	民國二十年江蘇省運河工程短期公債條例	二十、十、三	二十、十、十二
二五	民國二十年財政部整理山西省金融公債條例	二十、十二、一	待查
二六	公務員交代條例	二十、十二、十二	二十、十二、十九

二七	法律施行日期條例	二一、八、二七	二一、十二、二三
二八	民國二十一年江蘇省絲業短期公債條例	二一、九、三	二一、九、十五
二九	上海市災區復興公債條例	二一、十一、十二	二一、十一、二五
三十	進口貨物原產國標記條例	二一、十一、二一	二一、十二、十六
三一	中華民國紅十字會管理條例	二一、十一、二五	二一、十二、十六
三二	海上捕獲條例	二一、十一、二五	二一、十二、二五
三三	捕獲法院條例	二一、十一、二五	二一、十二、二五
三四	商港條例	二二、六、十六	二二、六、二七
三五	警械使用條例	二二、九、十五	二二、九、二五
三六	民國二十三年第一期鐵路建設公債條例	二三、四、二十	二三、四、三十
三七	航路標誌條例	二三、五、四	二三、五、十五
三八	民國二十三年玉萍鐵路公債條例	二三、五、十八	二三、五、二五
三九	民國二十三年六厘英金庚款公債條例	二三、五、十八	二三、五、二八
四十	海關緝私條例	二三、六、一	二三、六、十九
四一	民國二十三年上海市市政公債條例	二三、六、二八	二三、七、六
四二	取締棉花攪水攪雜暫行條例	二三、六、二八	二三、七、十
四三	徒刑犯人移墾暫行條例	二三、六、二八	二三、七、十
四四	民國二十三年江蘇省水利建設公債條例	二三、十一、二 立法院追認	二三、十、一
四五	民國二十四年青島市市政公債	二三、十二、二一	二四、一、一
四六	船舶無線電臺條例	二四、三、十五	二四、三、二五
四七	民國二十四年漢口市建設公債條例	二四、四、五	二四、四、十七
四八	中國農民銀行條例	二四、五、十四	二四、六、四
四九	陸海空軍勳賞條例	二四、五、三一	二四、六、十五

司法院釋字第五七三號解釋

五十	陸海空軍獎勵條例	二四、五、三一	二四、六、十五
五一	公務員考績獎懲條例	二四、六、二一	二四、十一、一
五二	疏通監獄暫行條例	二四、七、五	二四、七、十五
五三	妨害國幣懲治條例	二四、七、五	二四、七、十五
五四	民國二十四年廣東省建設公債條例	二四、七、十二	二四、七、二九
五五	特種考試邊區行政人員考試條例	二四、七、十二	二四、七、三一
五六	縣長考試條例	二四、八、三十	二四、九、七
五七	民國二十一年湖北省續發善後公債條例	二四、九、二十 立法院追認	二四、十、八國民政府令行政院飭知
五八	工人出國條例	二四、十、九	二四、十、二一
五九	技術人員任用條例	二四、十、二五	二四、十一、八
六十	邊遠省分公務員任用資格暫行條例	二四、十、二五	二四、十一、十四
六一	警察官任用條例	二四、十、三一	二四、十一、九
六二	民營鐵道條例	二四、十、十八	二四、十一、二六
六三	公營鐵道條例	二四、十、十八	二四、十一、二六
六四	專用鐵道條例	二四、十、十八	二四、十一、二六
六五	中央古物保存委員會組織條例	二四、十一、八	二四、十一、十九
六六	縣行政人員任用暫行條例	二四、十一、二九	二四、十二、七
六七	管理喇嘛寺廟條例	二四、十一、二九	二四、十二、九
六八	陸軍服制條例	二四、十二、二三	二五、一、二十
六九	第二期鐵路建設公債條例	二五、一、二四	二五、一、二十
七十	蠶種製造條例	二五、二、七	二五、二、十八
七一	第三期鐵路建設公債條例	二五、二、十四	二五、二、二五
七二	縣司法處辦理訴訟補充條例	二五、六、十二	二五、六、二七
七三	縣司法處刑事案件覆判暫行條例	二五、六、十二	二五、六、二七

七四	懲治偷漏關稅暫行條例	二五、六、二六	二五、七、四
七五	民國二十五年江西省整理 土地公債條例	二五、九、十八	二五、九、二八
七六	造船獎勵條例	二五、九、十八	二五、十、九
七七	主計人員任用條例	二五、十、二	二五、十、三十
七八	民國二十五年青島市建設 公債條例	二五、十、三十	二五、十、三十
七九	民國二十五年北平市市政 公債條例	二五、十一、二七	二五、十二、一
八十	民國二十六年京贛鐵路建 設公債條例	二五、十二、十一	二五、十二、二二
八一	蒙藏邊區人員任用條例	二五、十二、十八	二六、一、十二
八二	民國二十六年閩粵廣東省 港河工程美金公債條例	二六、三、二六	二六、四、一
八三	警察服制條例	二六、六、四	二六、七、二
八四	警察逃亡懲治條例	二六、六、十八	二六、六、二八
八五	現任軍用文職人員登記條 例	二六、七、二	二六、七、二二
八六	軍用文官任用暫行條例	二六、七、二	二六、七、二二
八七	軍用技術人員任用暫行條 例	二六、七、二	二六、七、二二
八八	軍法及監獄人員任用條例	二六、七、二	二六、七、二二
八九	軍用文職人員轉任普通公 務員條例	二六、七、二	二六、七、二二
九十	獸疫預防條例	二六、九、十八	二六、九、二七
九一	戰地守土獎勵條例	二七、五、九立法院 追認	二七、三、二五
九二	非常時期農礦工商管理條 例	二七、九、三十	二七、十、六
九三	非常時期特種考試暫行條 例	二七、十、二一	二七、十、二八
九四	節約建國儲金條例	二七、十二、二三	二七、十二、二九

司法院釋字第五七三號解釋

九五	非常時期人民榮譽獎章獎狀頒給條例	二八、一、二十	二八、一、二五
九六	廣東省政府短期金庫券條例	二八、二、三	二八、二、十
九七	公設辯護人條例	二八、三、三	二八、三、十
九八	節約建國儲蓄券條例	二八、九、二	二八、九、十二
九九	民國二十九年江蘇省整理地方財政公債條例	二九、二、二四	二九、三、一
一〇〇	妨害兵役治罪條例	二九、六、十五	二九、六、二九
一〇一	管收條例	二九、七、三十	二九、八、十二
一〇二	契稅條例	二九、十一、三十	二九、十二、十八
一〇三	勳章條例	三十、一、二四	三十、二、十二
一〇四	民國三十年滇緬公路金公債條例	三十、五、九	三十、五、二一
一〇五	縣參議會組織條例	三十、五、九	三十、八、七
一〇六	縣參議員選舉條例	三十、五、九	三十、八、九
一〇七	國產菸酒類稅條例	三十、六、二十	三十、七、八
一〇八	鄉鎮組織暫行條例	三十、七、十	三十、八、九
一〇九	鄉鎮民代表選舉條例	三十、七、十	三十、八、九
一一〇	中國農民銀行兼辦土地金融業務條例	三十、八、九	三十、九、五
一一一	獎勵醫藥技術條例	三十、十、十八	三十、十一、三
一一二	敵產處理條例	三十、十二、二七	三一、一、一
一一三	妨害國家總動員懲罰暫行條例	三一、六、二十	三一、六、二九
一一四	民國三十一年糧食庫券條例	三一、七、三十	三一、八、十
一一五	捐助興辦社會福利事業褒獎條例	三一、八、二十	三一、八、二九
一一六	考試院法規委員會組織條例	三一、八、二十	三一、九、一
一一七	人事管理條例	三一、八、二十	三一、九、二

一一八	房捐條例	三二、二、二七	三二、三、十一
-----	------	---------	---------

※：資料來源：立法院法規整理委員會編印，中華民國現行法律目錄稿本（截至四十三年五月八日止）。劉錫五，五十年來中國立法，正中書局，五十二年十二月。

註一：另有民法、刑法、商法、土地法、破產法、縣組織法及民事、刑事訴訟法等之施行法十四種，因屬施行法性質，未另行單獨列入。

註二：另有農倉業法施行條例及工廠法施行條例二種，屬於施行條例性質，未另行單獨列入。又進口貨物原產國標記條例、疏通監獄暫行條例、懲治偷漏關稅暫行條例及公務員考績獎懲條例等四種，未列入「中華民國現行法律目錄稿本」；係引自劉錫五編著，五十年來中國立法，正中書局印行，五十二年十二月臺初版，頁一五五、一五八及一五九。

此外，立法院於十八年五月十四日至三十二年六月四日制定，國民政府於期間之後公布之「條例」有三種：省參議會組織條例（三一、八、九制定，三三、十二、五公布）、省參議員選舉條例（三一、八、二十制定，三三、十二、五公布）及職工福利金條例（三二、一、十六制定，三三、一、二六公布），均未列入本表。

### 協同意見書

大法官 許玉秀

本席同意解釋文所謂行憲前制定之監督寺廟條例對人民權利義務之規範效力，與行憲後法律保留原則之涵義及適用範圍未盡相同，亦同意該條例第二條第一項及第八條已牴觸憲法第七條、第十三條及第二十三條之規定，惟認為對於據以為本案違憲審查之四大憲法基本原則，國家應對宗教中立之原則、宗教平等原則、法定原則及比例原則之內涵及其間之關係，解釋理由書並未呈現充分清晰之認知，尚有補充說明之必要，爰提出協同意見書如后。

#### 壹、宗教組織自主權、國家之宗教中立原則與宗教信仰自由之關係

本案所涉乃監督寺廟條例對於寺廟財產管理之監督規定，所審查者為寺廟是否得以自行決定其財產之得喪變更，而不受國家之干預，因此

本案直接關涉者，乃宗教組織之自主權。

所謂宗教自由，包括個人宗教信仰自由及宗教組織之自主權（註一）。宗教信仰自由（註二）乃擁有特定宗教觀之自由；宗教組織之自主權則為宗教團體自行規範及管理宗教組織內部事務之權利，係為保障個人宗教信仰自由而存在，乃藉由團體之客觀權利，支持主觀之個人信仰自由（註三）。我國憲法雖未若外國法例（註四），將宗教組織之法人人格及其自主權規定於憲法之中，然基於保障個人宗教信仰自由之需求，必須同時承認宗教組織之自主權。本號解釋之解釋理由書同時提及憲法第十三條人民宗教信仰自由之保障與宗教組織之自主權，其中宗教組織之自主權，即係自人民之宗教信仰自由演繹而來。

所謂宗教自主權，乃宗教事務非國家之任務，宗教組織得自行規範並管理其本身之事務，不受國家之干預，亦即將宗教事務排除於國家管理權限之外，不惟不得將宗教組織納入國家之組織中，亦不得使其隸屬於國家高權之監督（註五），此即稱為國家之宗教中立特質或國家之宗教中立性（*religiös-neutraler Charakter des Staates/religiöse Neutralität des Staates*）（註六）。換言之，如以國家之宗教中立原則進行宗教自由之違憲審查，其審查內容即宗教組織之自主權是否遭受國家之侵害。

## 貳、宗教組織自主權（中立原則）之內涵與界限

文獻上每自政教分離之歷史沿革，引申國家之宗教中立原則，進而論述宗教組織之自主（決）權（*Selbstbestimmungsrecht*）（註七），則政教分離之概念射程，影響宗教中立原則之涵攝範圍，進而影響宗教組織自主權之內涵與界限。緣政教分離乃源於政權與宗教權之互相迫害，其相互迫害之根源，則因其權力來源互殊。國家政治權力之來源，或為武力或為人民之共同意志，惟不問其來源如何，國家內部組織之間，皆有上下隸屬之關係，此不惟於中央集權之體制，即有中央與地方分權之體制亦然。是以即便地方自治團體，行政上亦隸屬於中央政府，而受國家局部之行政監督，本院釋字第四九八號、第五二七號及第五五三號解釋可稽（註八）。蓋於民主國家，不問中央政府抑地方政府，其權力來源同為人民之意志，而中央之民意總和大於地方之民意總數，是以中央於地方自有監督之權限（註九）。反觀宗教之權力來源並非民意，不問係啓示宗教（*Offenbarungsreligionen*）、預言宗教（*prophetische Religionen*）或玄秘宗教（*mystische Religionen*）

) (註十)，其權力來源或為信眾所共同信仰之神旨，或為客觀化之聖人言行，或為其所共同堅信之真理或玄秘魔力，皆屬超越俗世之力量，自非國家權力所能及。是以政教分離之根本意義，乃政治與宗教兩不互相隸屬，不惟政治不得干預宗教，宗教亦不得主宰政治，而依國家之宗教中立原則，於宗教組織本身之事務，國家尚無與聞之權利(註十一)，遑論有監督之權限？現代自由多元之民主國家，本於寬容之原則(註十二)，率皆以憲法保障宗教之信仰自由，無非以宗教既為國民之共同生活形態，乃一基本且應予保護之法益，從而憲法亦保障宗教團體於公領域完全獨立於國家之外，有不受任何妨礙而運作之權利(註十三)。

惟宗教自主權既已落實為憲法上之權利，即不得超越憲法而存在，是以如宗教自主權之行使，而有害憲法所保障之權利或一般國民皆須遵守之規範者，自不得以宗教自由為護身符(註十四)，例如宗教內部之犯罪行為、宗教成員對外之犯罪行為、宗教組織內外之民事侵權行為或債務不履行，或類似交通違規、違反山坡地水土保持法等行為，皆不得謂為宗教自身之事務，而豁免於國家法律之適用。至於何謂宗教自主權所及之本身事務，則應以是否為實現宗教目的所必要為斷，除信眾與善款之募集、宗教儀式之進行、宗教教義之研習與傳佈、宗教慈善活動之籌辦及生老病死之照料等組織內部之事項外，尚有何等事項屬於組織本身之事務，而得享宗教自主權限，於目的原則之下，僅得逐案論斷(註十五)。

參、財產管理是否為宗教組織之內部事務？

依國家之宗教中立原則，國家不得設立宗教，因此自無以國家稅捐成立之宗教組織(註十六)，則宗教團體之運作，不問係供應宗教儀式之經費、行政運作之維持、硬體建築之建置、醫療救濟之負擔或慈善事業之經營等等，勢必倚賴信眾或其他民間捐助，凡宗教組織與善款來源之關係，乃組織之形成基礎，其所屬財產之得喪變更，關係其組織之存續與發展，自屬宗教組織內部之事務(註十七)。固然，財產關係屬於一般經濟生活之一部分，宗教團體與其他法人團體一般，亦須經營一般之經濟生活，惟並非因此宗教團體即應適用國家為一般經濟生活所設計之一切法規範，如國家介入宗教組織之財產管理，斷無不涉及其內部運作之理，而難謂於宗教組織自主權無所侵犯(註十八)。

本案所涉監督寺廟條例對於寺廟財產管理之規定，直接涉及寺廟能否

自行管理其團體內部事務，如承認宗教組織之體制自由，即宗教組織之自主權，即不能承認國家有監督之權利，無論制定監督寺廟條例之目的為何，其忽略國家之宗教中立特質，甚為明顯。

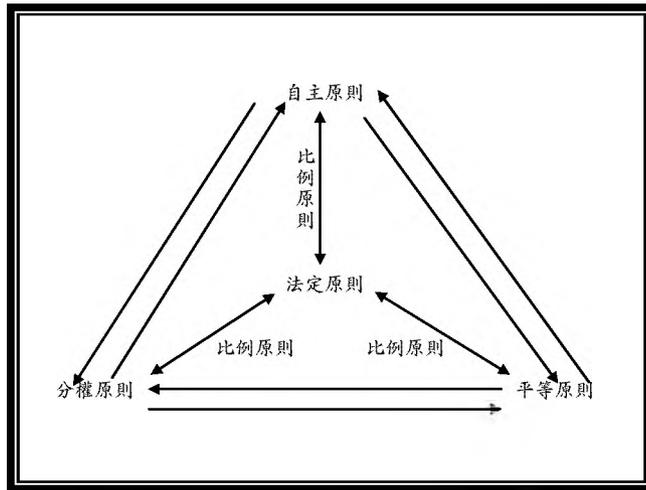
肆、宗教中立、宗教平等、比例原則與法定原則之關係

解釋理由書中，分別進行宗教中立原則、宗教平等原則、比例原則與法律明確性原則之審查，其中法律明確性之審查，即法定原則之審查，因其乃落實法定原則之基本要求。解釋文將宗教中立原則與宗教平等原則同列，而於比例原則與法定原則之外獨立審查，進行法定原則與比例原則之審查時，則提及宗教組織之自主權，然此四原則實有互相關聯之處，試予剖析以明其層次。

本案確實同時抵觸宗教中立原則及宗教平等原則，蓋依監督寺廟條例第一條之規定，該條例僅適用於僧道主持之寺廟，乃限制特定宗教之自主權，惟國家於宗教之保持中立，豈非即意謂應對所有宗教一視同仁，則宗教中立與宗教平等豈非一事（註十九）？此一問題涉及自由權與平等權之關係。

宗教中立原則即宗教自主原則，其與宗教平等原則之上位概念為自主原則（Autonomieprinzip）與平等原則，二者皆係現代法治國之基本原則，落實於憲法上之基本權，即為自由權與平等權，是以國家之宗教中立原則及平等原則之關係，與自由權及平等權之關係無殊。自由權與平等權之所以同時存在，乃因二者皆以全稱命題表述之故，平等之表述原本即為全稱命題，自由之表述亦為「人人有自由」，例如人人有信仰自由，自由權一旦落實，平等權亦同時獲得滿足，因此若僅謂「某人無信仰自由」，侵害自由權之同時，亦侵害平等權，然若謂「無人有信仰自由」，則僅有自由權受侵害而無平等權受侵害之問題，惟如「無人有信仰自由」乃所有人所作成之決定，則因出於自決，既無自由權亦無平等權之侵害可言，蓋所有受拘束之人皆有自主權之故，反之，如該決定出自一人或部分人之手，則自由權與平等權亦皆遭侵害。質言之，所有憲法上之自由權利，皆以平等權之全稱命題表述，是以自由乃表述之內涵，而平等為表述之模式，二者必然秤不離鉈地同時出現（註二十）。本案中監督寺廟條例對特定宗教之財產監督，因而既侵害自由權亦侵害平等權，既違反宗教自主原則，亦違反宗教平等原則（註二一）。

自主原則、平等原則、比例原則及法定原則同為現代法治國之基本原則，其關係可圖示如下（註二二）：



其中比例原則及法定原則乃程序規則（註二三），前二者則為實體規則，比例原則及法定原則係用以協助自由原則與平等原則之落實，因此自由權與平等權是否遭受侵害，每須依此二原則予以審查。由於平等乃表述模式，自由乃表述之內涵，因此比例原則所檢驗者，包括限制自由權與平等權各別之目的與手段之關聯性，其中於平等權之審查，即審查表述之模式與內涵是否一致之問題，亦即自由之限制是否仍符合平等之全稱命題（註二四）。以前述「無人信仰自由」乃所有人所作成之決定為例，其中自決與信仰自由乃不同層次之自由，惟依比例原則審查，其限制信仰自由之手段無悖於自主之目的，所以仍得出無害於自主原則之結論。至於所謂「等者等之，不等者不等之」之實質平等原則，即憲法上平等原則之全稱命題，本院釋字第三四一號、第三六九號、第四五五號、第四六八號、第四八五號、第五〇〇號、第五四七號、第五六五號解釋已明揭斯旨。

#### 伍、結論

自由權、平等權暨比例原則之審查，乃本院大法官釋憲之經常程序，其程序架構明晰，當有助於釋憲審查之品質與效率，爰就本案所涉之宗教組織自主權與所繫之宗教中立原則、宗教平等原則、法定原則暨比例原則之內涵、界限與相互之關係補充說明，是為協同意見如上。

註一：即所謂個人之信仰自由（individuelle Glaubensfreiheit）與教會組織之自由（institutionelle Kirchenfreiheit）。參照 Joseph Listl, Staat und Kirche in den Aussagen des zweiten Vatikanischen Konzils, in: Leibholz/Faller/Mikat/Reis (Hrsg.),

Menschenwürde und freiheitliche Rechtsordnung, Willi Geiger-FS, 1974, S. 525, 526.

- 註二：信仰自由應包括擁有宗教觀、宇宙觀及各種意識型態之自由。
- 註三：Starck, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 1, 4. Aufl., 2001, 4/21; Morlok, in: Dreier, Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 1996, 4/121 f., 125; Herzog, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Bd. I, 1991, 4/27. 亦有將宗教組織自主權詮釋為集體之信仰自由者（見 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., 1997, 4/3, 23, 34, 140 (137 WRV) / 4.），惟宗教組織之自主權固然亦表徵集體之信仰自由（Kokott, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 3. Aufl., 2003, 4/4.），集體信仰自由之直接意涵卻為宗教結社自由，而宗教結社自由並不同於宗教團體自主，故此種詮釋方法，有導致宗教結社自由與宗教組織自主權相互混淆之虞。
- 註四：例如德國基本法於第四條規定信仰自由，於第一百四十條所保留之威瑪憲法第一百三十七條第三項規定「宗教團體於適用於全體國民之法律界限內，獨立規範並管理其團體之事務。國家或地方自治團體不得介入其組織之運作。」；第四項規定「宗教團體依一般法律之規定取得權利能力。」；第五項規定宗教團體為公法人。
- 註五：Otto Kimminich, Kirchen und Menschenrechte, Willi Geiger-FS, S. 512; Joseph Listl, Willi Geiger-FS, S. 525; Scheuner, Die Religionsfreiheit im Grundgesetz, DÖV 1967, S. 585, 590; Ehlers, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 3. Aufl., 2003, 140 (137 WRV) /4 ff.; Campenhausen, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 3, 4. Aufl., 2001, 140 (137 WRV) /7; Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. III, 2000, 140 (137 WRV) /17; Leibholz/Rinck/Hesselberg, Grundgesetz Kommentar, 7. Aufl., 1993, 4/3, 140 (137 WRV) /131, 146; Maunz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Bd. IV, 1991, 140/44, 140 (137 WRV) /16 ff.
- 註六：Joseph Listl, Willi Geiger-FS, S. 525 f., 527, 531; Wilhelm Wöste, Das Verhältnis zwischen Staat und Kirche unter besonderer Berücksichtigung der Kirchenthesen der FDP, Willi Geiger-FS, S. 475; Heinrich Tenhumberg, Freie Kirche im freiheitliche-

demokratischen Staat, Willi Geiger-FS, S. 430; BVerfGE 93, 1, 16 f., 66, 1, 19; 57, 220, 244; 53, 311, 401; 42, 312, 332; 33, 23, 28; 24, 236, 246; 19, 206, 216; Kokott, in: Sachs, Grundgesetz, 4/5; Starck, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 1, 4/5, 9, 21, 124; Campenhausen, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 3, 140 (137 WRV) /8, 24 ff.; Mager, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Bd. 1, 5. Aufl., 2000, 4/3; Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. III, 140 (137 WRV) /14; Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 4/4a, 25 ff., 140 (137WRV) /5; Hemmrich, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Bd. 3, 3. Aufl., 1996, 140 (137 WRV) /15; Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. I, 4/121 f.; Leibholz/Rinck/Hesselberg, Grundgesetz, 4/3, 140/16 f.; Herzog, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Bd. I, 4/19 f.; Maunz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Bd. IV, 140/43 ff. 其中 Maunz 於宗教中立原則之說明層次分明。

- 註七：王和雄，憲法保障宗教信仰自由之意義與界限，收錄於司法院大法官釋憲五十週年紀念論文集，一九九八年，頁一七四以下、一八一以下；Kokott, in: Sachs, Grundgesetz, 4/5; Starck, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 1, 4/1 ff.; Campenhausen, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 3, 140 (137 WRV) /2 ff.; Mager, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Bd. 1, 4/2; Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 4/3; Hemmrich, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Bd. 3, 140 (137 WRV) /15; Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. I, 4/2 ff.
- 註八：亦參照林子儀／葉俊榮／黃昭元／張文貞合著，憲法—權力分立，二〇〇三年，頁三七九以下。
- 註九：俗世之權力取決於制度之設計。於聯邦制國家，中央之權力或來自地方之讓渡，地方自有不受中央高權監督之自主權限，惟於憲政體制確立之後，地方與中央之分權以及中央之監督權限，往往取決於事務之性質。
- 註十：簡要之宗教分類參照 Duden-Lexikon, Bd. 3, 7. Aufl., 1983, S. 1523 f.
- 註十一：國家與宗教組織之合作甚至可能遭認定為違憲，參見 Kokott, in: Sachs, Grundgesetz, 4/5.

註十二：Campenhausen, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 3, 140 (137 WRV) /17; Herzog, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Bd. IV, 4/20.

註十三：Joseph Listl, Willi Geiger-FS, S. 531.

註十四：是以德國文獻上強調中立原則不等同於放任主義 (Laizismus)。參照 Campenhausen, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 3, 140/20, 140 (137 WRV) /11 ff.; Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. I, 4/123. 惟於德國宗教與國家間之關係，除憲法與法律外，尚得藉由雙方締約以規範之，國家與天主教會之間所締結者為條約，具有國際公法或準國際公法之性質，國家與基督教會之間所締結者為契約，僅具有內國法之性質。參照 Maunz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Bd. IV, 140/25.

註十五：宗教團體往往開辦醫院、學校、媒體及出版事業，於其宗教目的之下，皆屬自主範圍。關於宗教組織之內部事務，參照 Campenhausen, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 3, 140 (137 WRV) /29 ff.; Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 4/34 ff.; Hemmrich, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Bd. 3, 140 (137 WRV) /16 ff., 19 ff. 以及德國聯邦憲法法院之案例如：教會課稅權限僅及於其教民 (BVerfGE 19, 206 ff.)、出於宗教目的之集會及佈道之宣傳屬教會內部事務 (BVerfGE 24, 236 ff.)、教會負責人擔任民意代表後應辭去宗教職務之規定不違憲 (BVerfGE 42, 312 ff.)、教會得不得許一般工會進入其組織 (BVerfGE 57, 220 ff.)、教會對於其學校課程之目的與內容及修習許可有自主權 (BVerfGE 74, 244 ff.)。

註十六：德國有教會稅制度，該制度源於教會財產還俗 (Säkularisation) 之時代。依照一八〇一年之驢內維 (Luneville) 和平條約，德國 (奧匈帝國) 將萊茵河左岸土地割讓與法國，為補償該地區俗世領主之損失，乃依一八〇三年之帝國代表團主協定，逼迫宗教領主還俗，並徵收其財產，繼之而來即有一波教會財產還俗運動，然已非補償俗世領主之強制徵收，而係用以支持宗教儀式、宗教教育及其他公共設施之財政，為補償教會因財產還俗而失去財政能力，因而產生國家對教會之奉獻義務，此即德國基本法第一四〇

- 條所涵蓋之威瑪憲法第一三七條第六項規定之濫觴，依該規定，教會團體有依地方法律之標準對其教民課稅之權利。參照 Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. III, 140 (138 WRV) /2; Maunz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Bd. IV, 140 (137 WRV) /42 ff.; BVerfGE 19, 206 ff.
- 註十七：參照 Campenhausen, in: Bonner Grundgesetz, Bd. 3, 140 (137 WRV) /37.
- 註十八：例如破產法乃適用於所有權利能力主體之財產管理法規，如遭宣告破產，該權利能力主體即失去自我管理之權利，宗教團體如亦適用該法，即無宗教組織自主權可言。德國聯邦憲法法院即於憲法上宗教中立原則之下，以宗教團體乃憲法上之公法人為由，認宗教組織無破產能力，不適用該國破產法。參照 BVerfGE 66, 1, 20, 21.
- 註十九：有德國文獻即將二者混為一談，見 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 4/13, 31.
- 註二十：因此亦可論述為宗教平等乃宗教中立之結果，參照 Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. I, 4/124.
- 註二一：關於宗教中立所包含宗教平等之意義，以及德國宗教史上宗教平等之發展，可參照 Maunz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Bd. IV, 140/46 ff.
- 註二二：自主原則、平等原則、分權原則、法定原則及比例原則乃現代法治國憲法上五大基本原則，其中自主原則、平等原則及分權原則為實體原則，彼此存在於一相互作用之閉鎖體系當中，法定原則乃鞏固此三原則之基礎原則，此三原則則賦予法定原則內涵，俾法定原則得以運作，法定原則之功能在於落實此三原則，而於法定原則之實踐過程，則依賴比例原則維持體系之平衡。參照許玉秀，刑法導讀，學林分科六法—刑法，二〇〇三年十二月版，頁二十四、二十五。
- 註二三：許玉秀，同註二二，頁二十以下、二十三以下：同作者，最高法院七十八年台上字第三六九三號判決再檢討—前行為保證人地位與客觀歸責理論初探，收錄於主觀與客觀之間，春風煦日論壇—刑事法叢書系列〇，一九九七年，頁三〇二。
- 註二四：此所以「比例原則與平等原則……互通」，參照吳庚，憲法的解釋與適用，二〇〇三年九月版，頁一八九。

## 協同意見書

大法官 王和雄

本號解釋認監督寺廟條例仍屬現行有效之法律，惟其內容係以監督寺廟及其財產法物為中心，並純就行政監督之立場予以規範，該條例第八條規定：「寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更。」其規定須經所屬教會同意部分，未顧及宗教組織之自主性、內部管理機制之差異性以及為宗教傳布目的所為財產經營之需要，對該等寺廟之宗教組織自主權及財產處分權加以限制，妨礙宗教活動自由已逾越必要之程度；且其規定應呈請該管官署許可部分，就申請之程序及許可之要件，均付諸闕如，不僅受規範者難以預見及理解，亦非可經由司法審查加以確認，已違法律明確性原則，又對寺廟財產之處分或變更採取官署事前許可之管制手段，亦不符比例原則，與憲法保障人民宗教信仰自由及財產權意旨，均有所抵觸；又依同條例第一條及第二條第一項規定，第八條規範之對象，僅適用於佛道等部分宗教，亦與憲法上國家對宗教應謹守中立之原則及宗教平等原則相悖。為本席所同意，擬就國家與宗教之關係、法律對宗教之規範原則及限制宗教自由之法規，其是否違憲之審查標準，稍予補充，爰提出協同意見書如下：

一、宗教自互古以來即先國家而存在，宗教信仰所追求或探尋之靈魂的歸趨與生命的本然，乃至於人與宇宙之關係，係屬一種對於終極根源或原理與價值的絕對信仰，宗教信仰具有「超世俗性」與「內部性」之特質，與具有「世俗性」及「外部性」之國家，在性質上並不相容，且亦非有限功能或作用之國家所能擔負之任務，故洛克（John Locke 1632-1704）有言：「靈魂之拯救，乃國家權限所不可及之領域」（註一）。在今日多元之社會以及多元之價值體系下，面對如此神聖與遙不可及之事務，國家之法律制度既不可能是絕對之真理，尤其是民主主義多數決原理僅屬相對主義之產物，更無法產生絕對之真理，則國家對於宗教，理應以「寬容與謙抑」之態度為之，若必欲以法律壓倒一切，國家概括所有之方式來處理宗教之事務，不是對宗教之扼殺，即是必然產生與宗教之對立。國家對於非其權限所及之宗教事務，不宜逕以「同一化」之理由而鉅細靡遺，強行加以規制，甚至將之納入國家行政權、立法權與司法權當然規範之範疇。亦即在多元之社會中，國家不應將所有之「特殊性」予以「同一化」，這是多元社會賴以存立之條件，而宗教事務正是此種「特殊性」之一。回顧人類之歷史，宗教與國家，為彼此之定位而爭鬥、糾葛，歷一千多年之歲

月，始由政教合一而走向政教分離，並在國家最高之法律規範—憲法中明定宗教信仰之自由乃是人民之基本權利，應受憲法之保障，其根本之意義乃在確立國家與宗教機能之分離，宗教信仰因涉及人們內心最深層之思想，是屬於對上帝、神明、佛、菩薩以及天堂、地獄等非現代科學所能掌握及驗證之對象，係國家權限所不可及之領域，國家自不得介入或干預，乃將之劃歸人們之私事，由宗教團體自律。宗教團體不得再如往昔之教會亦掌握公權力，行使對人民或信徒之統治權而將世俗之國家安全與秩序之維護交由國家管轄，但為確保人民宗教信仰之自由，不再受國家權力之侵害，故將之載入憲法，使之成為人民之基本權利，以國家最高之法律規範—憲法明文予以保障，不僅成為可資防禦國家侵犯之主觀公權利，在國家侵犯其宗教信仰自由時，得直接依據憲法基本權利之規定，請求國家停止其侵害。在此種情形下，不僅得請求宣告侵犯其基本權利之法律或命令因違憲而無效，更可請求撤銷或廢棄侵害其基本權利之行政處分或司法裁判，或要求停止任何其他侵害其基本權利之國家行為（註二）；宗教信仰自由之基本權利，更是國家機關行使權限之界限所在，國家權力不論行政、立法或司法等各部門所為之措施或立法，均不得逾越或抵觸此一界限，否則即屬違憲，使宗教信仰自由之基本權利之規定，亦成為客觀之價值秩序或價值體系。足見聖俗分離或政教分離之制度，在現代民主憲政國家時代，更具其有本質非一及涇渭分明之根本意義在。

- 二、宗教信仰自由，不僅為世界各國憲法所明定，世界人權宣言第二條第一項規定：「人人皆得享受宣言所載之一切權利與自由，不分……宗教、政見或他種主張……。」第十八條規定：「人人有思想、良心與宗教之權；此項權利包括其改變宗教或信仰之自由，及其單獨或集體、公開或私自以教義、躬行、禮拜或戒律表示其宗教或信仰之自由」，足見宗教信仰之自由，已成為普世之價值。按所謂宗教信仰之自由，不僅指人民有信仰與不信仰任何宗教之自由，以及參與或不參與宗教活動之自由；國家不得對特定之宗教加以獎勵或禁制，或對人民特定信仰給予優待或不利益。其保障範圍，學說上將之區分為內在信仰之自由、宗教行為之自由、宗教結社之自由，並認為內在信仰之自由，涉及個人內心之精神活動，其所保障者，係個人內心思維中，對人類與宇宙之關係，人類生命之本然與靈魂之歸趨等等事項，純然係屬個人主觀之精神活動，亦可稱之為「信仰形成與信仰保有之自由」，其得擁有絕對自主之權利，乃是宗教信仰自由當然之核心內

容。在「人性尊嚴」成爲普世共通之上位概念下，人世間之世俗規範應僅止於外在之行爲而不及於內在之心靈層次，因此，不容任何以洗腦、改造、控制等方法，干涉或摧毀個人內在信仰之自由（包括不爲信仰之消極信仰自由），故屬絕對應予保障之事項；至於宗教行爲之自由與宗教結社之自由則可能涉及他人之自由與權利，甚至可能影響公共秩序及善良風俗乃至於與國家迫切之利益相衝突，故僅能受相對之保障。雖然如此，國家與宗教既應採政教分離之制度，則國家之中立性原則與不介入原則乃至於平等原則，即具有憲法位階之規範效力而爲國家所必須遵守之原則與界限。本於國家之中立性原則、不介入原則與平等原則，國家對於宗教事務，不僅不應介入，且應公平對待所有之宗教，不得失之偏頗，否則，不僅失去國家與宗教應有之界限，且違反憲法之平等原則及憲法關於宗教信仰自由之保障。因此，國家不僅不應設立國教，且在任何狀態之下，均不應介入信仰對象之價值或宗教教義之決定等宗教上紛爭及核心（註三）。屬於宗教內部之事務而爲宗教團體自律之事項，國家亦不應介入，蓋國家若可廣泛規範宗教之組織、宗教行爲之內涵、宗教團體之內部行政，無疑的，已使國家可以主導各宗教之制度（註四），甚至會將宗教信仰固定在國家自己所選擇之特定價值模式或目的裡，失去國家之中立性原則；再者，聖俗既已分離，世俗國家之功能與目的，絕不可能及於超世俗、超自然的人類信仰之領域，且基於多元文化之非同一化原理，或多元文化之價值體系，國家不宜也不應企圖將宗教事務完全納入國家規範與管制之範圍，除非宗教團體或個人之宗教行爲已逾越宗教信仰自由之保障範圍而觸犯國家相關法律之規定。又國家縱使要以法律規範宗教行爲，亦應體認宗教行爲之限制與規範，事實上很有可能侵害到行爲之實體內部所蘊涵之宗教信仰之核心，因此，在限制或規範時，應盡到最大審慎之考量，此即學說上所謂基本權之限制，應受嚴格審查標準之規範理論。換言之，行政措施或立法規範之目的所追求之國家利益，必須是相當急迫且非常重要者，而且爲達成該目的所用之手段必須是必要而損害最小者，始符憲法基本權利限制之意旨。國家在爲維護自己之法益而行使權利時，應謙虛自抑而以寬容待之，不可武斷地認爲國家所保護之公益，當然優先於私權之保護，從而，縱使侵害人民之基本權利，亦認爲應屬法之所許（註五）。蓋憲法係藉明文保障個人自由之方法來表明公益絕非必然優越於私益，故法律並非當然是宗教自由在行使時之界限（註六）。從而，立法者不能動輒

以「維持社會秩序」或「增進公共利益」等抽象概念而對宗教信仰自由予以限制或規範，且有關宗教教義之解釋與宗教團體內部組織之事項，因屬宗教團體自主決定之範圍，非法院依法所得受理之對象，司法權對此應受到限制（註七）。因此，對於基於特定信仰之立場所表現於外之行爲方式與活動，姑不論其動機如何，國家原則上不得任意限制或制裁（註八）。

- 三、基於以上之分析，宗教性之法律規範，若僅就特定之宗教爲規範對象，其規範之內涵係課予特定之宗教以較重之負擔或係以抑制或歧視特定之宗教爲目的，或賦予特定宗教以特殊之優惠者，應屬違反憲法上之平等原則，監督寺廟條例僅以佛、道兩種宗教爲規範對象，顯屬違反憲法第十三條宗教信仰自由之國家中立性原則及第七條中華民國人民，無分宗教，在法律上一律平等之原則。再者，宗教內部之事務，例如宗教之教義、戒律、教規、儀式或住持之地位、傳承與更替之方法、內部人員之管理與職務之派遣等組織與人事事項暨財物之管理與運用等等事項，皆係與宗教信仰之核心內容即教義之奉行相關聯而成爲密不可分之一體關係，應屬宗教團體自律之範圍，此種宗教團體之自治權與自主權，乃宗教信仰自由之前提條件，應受憲法宗教信仰自由之保障，國家不得任意以維持社會秩序或公共利益之理由加以限制或規範，否則，亦屬違反憲法關於保障宗教信仰自由之本旨，因此，審查此等規範或限制宗教行爲之法律，即應以前述之嚴格審查標準爲之。監督寺廟條例第八條規定寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更。按寺廟之財產，基於宗教之教規、戒律，究應如何管理、運用與處分，若屬教義之奉行，致與宗教信仰之核心內容相關聯而成爲密不可分之一體關係，本屬宗教內部自律之範圍，國家理應保持中立而不宜介入，其規定須經所屬教會許可部分，依我國之傳統，不論佛教或道教，並無統一或中央集權之體制，且是否加入教會，亦無強制性之規定，各該寺廟之寺務、廟務、寺產、廟產，原屬各別存在而獨立運作者，該條例強行規定寺廟應依一定之組織方式運作，不僅未顧及宗教組織之自主性、內部管理機制之差異以及爲宗教傳布目的所爲財產經營之需要性，對該等寺廟之宗教組織自主權及財產處分權之限制，已逾越必要之限度；且其規定應呈請該管官署許可部分，就申請之程度及許可之要件，均付諸闕如，不僅受規範者難以預見及理解，亦非可經由司法審查加以確認，已違法律明確性原則，又對此種原屬宗教自律範圍內之事項，

國家理應保持中立而不介入，竟強行以法律規定，非經主管官署之許可，不得處分或變更之管制手段，不僅違反國家中立性原則而介入宗教內部事務之運作，亦違背各該宗教之教義與教規，已逾越必要之限度。參諸我國民法財團法人財產之處分或變更，亦僅以章程所定方法為依據暨日本宗教法人法關於宗教法人財產之處分或變更，亦僅以該宗教法人章程所規定之方法為依據，均無須另得主管官署之許可，始得為之之立法。且就宗教團體如何運用、變換其原有之財產，以達成其教義之奉行或宗教之傳布目的，要屬宗教自治之範圍，國家既無義務也沒有權力去維持一個它認為正當的、合適的宗教團體之存續、獨立或完整，否則豈非違反國家中立原則。至於該財產之處分是否可能產生其他弊端，自有宗教團體本身可以自律，國家之一般性法律亦可發生規範效果，何可容許國家以宗教可能產生弊端，即可以公益為理由，立法規範宗教內部之運作。則上開規定，不僅違反憲法第二十三條之比例原則，恐亦連人民宗教信仰自由之核心部分亦因之而被剝奪，自與憲法第十三條宗教信仰自由及第十五條財產權保障之本旨有違。

四、復次，人民聲請憲法解釋之制度，除為保障當事人之基本權利外，亦有闡明憲法真義以維護憲政秩序之目的，故其解釋範圍自得及於該具體事件相關聯且必要之法條內容有無抵觸憲法情事而為審理（本院釋字第四四五號解釋參照）。本件解釋，僅就聲請人所指摘之監督寺廟條例第八條、第二條第一項為審查，惟該條例第十一條明定：「違反本條例第五條、第六條或第十條之規定者，該管官署得革除其住持之職，違反第七條或第八條之規定者，得逐出寺廟或送法院究辦」，實為本件宗教信仰自由之保障相關聯且必要之法條內容，原宜併為審查，竟因未為聲請狀所載而予割捨，實屬遺憾。但本諸本件解釋所揭櫫之憲法關於宗教自由保障之原則以論，該條規定雖未明示其違憲，仍應認為有違憲法關於宗教信仰自由之保障，方為正解。

註一：轉引自笹川紀勝，憲法—宗教—原理的諸問題について—，公法研究五六號，十六頁。

註二：許宗力，基本權的功能與司法審查，國家科學委員會研究彙刊，人文及社會科學，民國八十五年一月，六卷一期，二五頁。

註三：高野真澄，現代日本の憲法問題，有信堂，高文社，一九九〇年三月二十日，一一九頁。美國聯邦最高法院在 United States

v. Ballard 訴訟案件中認為，宗教教義之認定乃國家權限範圍外之事務，教義內容之絕對自主，係宗教自由當然之核心內涵，國家無論基於何種理由，均無權干涉人民自主形成，詮釋其信仰內容之自由（United States v. Ballard, 322 U.S. 78 (1944)；Milton R. Konvitz, Religious Liberty and Conscience, 49-50 (1968)。中文方面之介紹與討論，可參見尤伯祥，宗教自由之權利內涵研究，政大法律系碩士論文，民國八十七年十二月，八七頁。

註四：陳新民，宗教立法的基本原則，法令月刊五十三卷二期，十五頁。

註五：拙著，憲法保障宗教信仰自由之意義與界限，司法院大法官釋憲五十週年紀念論文集，民國八十七年九月，二二二頁。陳新民教授認立法者只有在最必要之情況下，方得限制人民的宗教自由，亦即其立法目的必須滿足明顯及重大的公益要件，國家始得具體規範宗教事務；陳新民前開見解參見註四，十九至二十頁。黃昭元教授亦認直接限制宗教自由之法律，法院應該採取嚴格審查標準，即對於規範目的之本身，應該要求政府舉證證明具有「重大迫切的政府利益」，對於限制手段，則應採取相當於比例原則的第二次原則—必要性原則，也就是為達成上述目的已經沒有其他替代方案之「最小侵害手段」。黃昭元教授之見解，參見氏著信上帝者下監獄？臺灣本土法學八期，二〇〇〇年三月，四一頁，與拙見應有相通之處。此亦係蘆部信喜所稱之絕不可以任何的公益考量，即取得限制宗教自由之依據，參見蘆部信喜著，李鴻禧譯，憲法，月旦出版社，一九九五年一月，一一五頁。如何建構宗教行為自由細緻之違憲審查標準，可參見左涵湄，宗教行為自由之保障，東吳大學法學院法律學系碩士論文，民國九十二年七月，一一五頁以下。

註六：Schotten, Peter and Dennis Stevens, Religion, Politics and the Law, 73 (1996)。

註七：日本最高裁判所昭和五五年一月十一日第三法廷判決，載民事判例集三四卷一號一頁；最高裁判所昭和五六年四月七日第三法廷判決，載民事判例集三五卷三號四四三頁。

註八：李建良，宗教自由與法律規制—兼評「宗教團體法」草案，收載於國民大會聯誼會宗教界代表主辦，大雄精舍編輯發行，宗

教、法律、行政座談會專輯，民國九十年十月六日，八九頁。

抄財團法人新竹縣五峰○○會代表人徐○○聲請書

依據司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項規定，聲請解釋憲法：

一、聲請解釋憲法之目的

「監督寺廟條例」第八條規定「寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更。」係以命令限制人民財產權，抵觸憲法第十五條「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」及第二十三條「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」規定，依憲法第一百七十二條「命令與憲法或法律抵觸者無效。」之規定，應屬無效。

二、疑義之性質與經過及涉及之憲法條文

(一)緣新竹縣竹東鎮地方善心人士於日據時期擬捐助土地予聲請人以籌設建立寺廟「五峰寺」時，惟當時聲請人尚未成立法人組織，地方善心人士遂將擬捐助聲請人建設「五峰寺」之土地，借另一寺廟「師○堂」名義登記，約定嗣後聲請人組織成立後移轉登記為聲請人所有。聲請人於民國五十九年登記成立財團法人。寺廟「師○堂」隨即於民國六十一年經其內部信徒大會決議，並具贈與土地同意書等呈報主管機關新竹縣政府六十一年四月十六日府民行字第二九四五二號通知同意准予處分後，將上述土地移轉登記予聲請人。事隔二十餘年，寺廟「師○堂」管理人變更為現任管理人，竟藉詞監督寺廟條例第八條之規定，以未經其所參加為會員之中國佛教會同意為由，訴請塗銷所有權移轉登記。第一審法院判決駁回原告寺廟「師○堂」之訴，第二審法院竟違背憲法規定適用上述「監督寺廟條例」第八條，漠視主管機關新竹縣政府核准處分之通知，竟為命塗銷土地所有權移轉登記，第三審判決仍維持第二審判決，而告確定。

(二)由於「監督寺廟條例」在法令位階上屬命令之性質（詳如後述），卻對人民財產權加以限制，有抵觸憲法第十五條、第二十三條及第一百七十二條規定之疑義。

三、聲請釋憲之理由及對本案所持之見解

- (一)按「監督寺廟條例」係國民政府於民國十八年十二月七日所制定公布，依當時有效施行之「法規制定標準法」（同年五月十四日公布施行）第一條：「凡法律案由立法院三讀會之程序通過經國民政府公布者定名為法。」及第三條：「凡條例章程或規則等之制定應根據法律。」第五條：「應以法律規定之事項不得以條例章程規則等規定之。」之規定觀之，凡為「法律」者，一律定名為「法」，法律以外之命令規章等，則使用「條例」、「章程」或「規則」等名稱，以示區別。「監督寺廟條例」在「法規制定標準法」施行期間制定，既定名為「條例」，其法規位階非法律而僅屬命令，甚為顯然。蓋如其為法律，依當時有效施行之「法規制定標準法」規定，必名之為「法」。因此「監督寺廟條例」非法律而係命令，於理甚明。至嗣後於民國四十年十一月二十三日公布施行之中央法規制定標準法第三條及民國五十九年公布施行之中央法規標準法第二條，雖改變法律之定名方式，規定法律得定名為法、律、條例或通則，無非針對嗣後所制定之法律而為規定，並不能溯及既往，使法令位階僅為命令之「監督寺廟條例」升格成為法律。
- (二)何況法律形式上應經立法院三讀程序（前引法規標準法第一條參照），「監督寺廟條例」既不具此形式要件，與具此形式要件位階較高之「法律」有本質上之不同，不可能僅因嗣後法律定名方式之變更，而攀援比附成為法律。不僅如此，依憲法第一百七十條規定「本憲法所稱之法律，謂經立法院通過，總統公布之法律。」「監督寺廟條例」位階屬命令，更為顯然。
- (三)「監督寺廟條例」在法令位階上，既係命令，則該條例第八條關於限制寺廟處分變更財產之規定，既抵觸憲法第十五條、第二十三條規定，依憲法第一百七十二條規定，應屬無效。
- (四)如前所述，民國十八年行憲前國民政府發布之「監督寺廟條例」第八條，以命令限制人民財產權，抵觸憲法，應屬無效。臺灣高等法院八十五年度重上字第225號及最高法院八十六年度台上字第一一六四號確定終局判決適用此一抵觸憲法而無效之命令而為判決，致憲法設計法律位階制度，以嚴密保障基本人權之架構，遭受破壞。本案在此意義下，具有原則重要性，爰聲請釋憲。

四、關係文件之名稱及件數

- (一)新竹縣政府六十一年四月十六日府民行字第二九四五號通知等件。
- (二)臺灣新竹地方法院八十四年度重訴字第一五二號判決。
- (三)臺灣高等法院八十五年度重上字第二二五號判決。
- (四)最高法院八十六年度台上字第一一六四號判決。

此 致  
司 法 院

聲 請 人 財團法人新竹縣五峰○○會  
法定代理人 徐○○

(附件四)

最高法院民事判決

八十六年度台上字第一一六四號

上 訴 人 財團法人新竹縣五峰○○會 設 (略)

法定代理人 徐 ○ ○ 住 (略)

訴訟代理人 陳 ○ ○ 住 (略)

被上訴人 師 ○ 堂 設 (略)

法定代理人 徐 ○ ○ 住 (略)

(送達代收人李文傑律師)

右當事人間請求塗銷所有權移轉登記事件，上訴人對於中華民國八十五年八月二十日臺灣高等法院第二審判決（八十五年度重上字第二二五號），提起上訴，本院判決如左：

主 文

上訴駁回。

第三審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

本件被上訴人主張：伊原管理人黃○○於民國六十一年四月十二日，以捐贈為名，將原判決附表所示之所有土地五筆贈與予上訴人，並於同年五月五日及八日辦妥所有權移轉登記。惟上開贈與既未依法召開信徒大會討論通過，亦未報請伊所屬之教會即中國佛教會之同意；依監督寺廟條例第八條及民法第七十一條規定，應屬自始當然無效，該土地仍為伊所有等情。

爰依民法第七百六十七條之規定，求為命上訴人將原判決附表所示土地之所有權移轉登記予以塗銷之判決（被上訴人併請求將系爭土地回復登記為其名義部分，原審判決被上訴人敗訴，被上訴人聲明上訴，經本院另以裁定駁回其上訴）。

上訴人則以：被上訴人在實體法上無權利能力，不得享有所有權，無從行使民法第七百六十七條之排除侵害請求權。監督寺廟條例第八條所稱之「所屬教會」，就本件而言，應為被上訴人之信徒大會，被上訴人於六十一年間將系爭土地移轉登記為伊所有，業經其信徒大會一致決議通過，由信徒出具同意書為憑。該條例僅屬行政命令之位階性質，同條例第八條應係取締規定，顯不在民法第七十一條強制或禁止規定之列，違反該條規定之法律行為，效力不因之而受影響。況被上訴人主張無效法律行為之回復請求權，亦已罹於時效期間而消滅等語，資為抗辯。

原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：被上訴人主張伊原管理人黃○○上開贈與土地辦理所有權之移轉登記，迄未報請其所屬教會即中國佛教會之同意之事實，已據提出土地登記簿謄本、中國佛教會臺灣省新竹縣支會八十四年八月五日新縣佛頓秘字第八四〇四三號、同月三日同字第八四〇四〇號函暨臺灣省佛教會同月一日省佛法秘字第八四一九三號函為證（一審一卷十二—四十頁、一二六頁），並經中國佛教會臺灣省新竹縣支會函復該會所有檔案並無六十一年間辦理轄內寺廟不動產處分決議之記事，有該會同年十二月五日新縣佛頓秘字第八四〇六二號函可稽（一審一卷二四一頁），復為上訴人所不爭，自堪信為真實。按監督寺廟條例第八條所稱之「所屬教會」，依司法院院字第八一七號解釋第十七項係指依法組織並經呈准立案者而言，即依被上訴人所提之內政部八十四年十月十二日台（八四）內民字第八四〇六六二七號書函及臺灣省政府民政廳同月十三日（八十四）民五字第三四〇九四號函所示（一審一卷一五〇、一五一頁），亦指該寺廟所屬（加入）之教會無訛。查寺廟不動產之處分，若未依上開條例第八條之規定，經所屬教會決議，並呈主管官署許可，自不生效力，有本院二十八年上字第一六一三號判例及司法院院解字第四〇三八號解釋第二項足參。該條係屬效力規定，並在民法第七十一條有關強制規定之列，殊無疑義。上訴人辯稱該所屬教會指信徒大會，該條為取締規定等語，要非可採。又被上訴人係依募建方式而設立，業據提出新竹縣政府竹寺登字第〇二四號寺廟登記證為憑，並經該府以八十五府民禮字第二九二八四號函復明確（一審一卷八頁、二五〇頁），依監督寺廟條例第二條第一項、第三條之規定，自有該條例之適用，故被上訴人有權利能力得為土地登記之權利人，上訴人抗辯被上訴人非法律上之「人」，不得行使民

法第七百六十七條之排除侵害請求權云云，要不足取。按被上訴人原管理人黃○○將系爭土地贈與予上訴人，既未依上開條例之規定，經被上訴人所屬教會即中國佛教會之決議，依民法第七十一條規定，該贈與行為即屬無效。從而，被上訴人本於民法第七百六十七條之規定，請求上訴人將系爭土地以贈與為原因所為之所有權移轉登記予以塗銷，洵屬正當，應予准許，為其心證之所由得，並說明上訴人其他抗辯及聲明證據為不足採之理由，爰將第一審所為此部分上訴人敗訴之判決廢棄，改判如其聲明，經核於法尚屬無違。上訴論旨仍執陳詞，並以監督寺廟條例第八條非效力規定，被上訴人無權利能力及其他與判決基礎無涉之理由，指摘此部分原判決不當，求予廢棄，非有理由。

據上論結，本件上訴為無理由，依民事訴訟法第四百八十一條、第四百四十九條第一項、第七十八條，判決如主文。

中 華 民 國 八 十 六 年 四 月 十 七 日

(附件三)

臺灣高等法院民事判決

八十五年度重上字第二二五號

上 訴 人 師 ○ 堂 設 (略)

法定代理人 徐 ○ ○ 住 (略)

訴訟代理人 李 文 傑 律師

林 建 鼎 律師

被上訴人 財團法人新竹縣五峰○○會 設 (略)

法定代理人 徐 ○ ○ 住 (略)

訴訟代理人 黃 季 琛 律師

右當事人間塗銷所有權移轉登記事件，上訴人對於中華民國八十五年五月十四日臺灣新竹地方法院八十四年度重訴字第一五二號第一審判決，提起上訴，本院判決如左：

主 文

原判決關於駁回上訴人後開第二項之訴部分，及訴訟費用之裁判均廢棄。被上訴人應將附表所示之土地所有權移轉登記予以塗銷。

其餘上訴駁回。

第一、二審訴訟費用由被上訴人負擔。

事 實

甲、上訴人方面：

一、聲明：

(一)原判決廢棄。

(二)被上訴人應將附表所示之土地所有權移轉登記予以塗銷，回復登記為上訴人所有。

二、陳述：除與原判決記載相同者，予以引用外，補陳略稱：

(一)附表所示之土地原登記為上訴人所有，依土地法第四十三條之規定，有絕對效力。至於上訴人何時向寺廟主管機關申報，及被上訴人何時將之列為其財產，對於上訴人登記取得之所有權，並不生影響。

(二)寺廟不動產或法物之處分，本應經信徒大會討論通過或同意，乃屬當然。至於尚須經所屬教會之決議，則係監督寺廟條例第八條之明文規定，其本意為已加入所屬教會，藉教會之力量，監督指導寺廟，不使寺廟管理人或其信徒輕易處分不動產，並可避免信徒藉寺廟之名謀己之私。非謂一經信徒大會決議或同意，並經主管機關許可，即得排除上開法條所謂應經所屬教會決議規定之適用。最高法院二十八年上字第一六一三號判例，亦重申該條之法意。而該判例係就住持個人所為之例示說明，非謂住持以外，其他諸如經信徒大會決議通過或信徒同意之行爲，即得排除監督寺廟條例第八條規定之適用。

(三)司法院院解字第四〇三八號解釋第二項、第三九三四號解釋第二項及同院院字第八一七號解釋第六項，均明確說明監督寺廟條例第八條，係屬效力規定。

(四)本件訴訟標的法律關係，僅係民法第七百六十七條所定之物上請求權。而主張違反強制禁止規定及通謀虛偽意思表示，則係所有權移轉登記無效之原因事實。

三、證據：除引用原審立證方法外，並聲請訊問證人徐○○。

乙、被上訴人方面：

一、聲明：上訴駁回。

二、陳述：除與原判決記載相同者，予以引用外，補陳略稱：

(一)原判決結論固非不當，然其認定未成立財團法人之寺廟，得為權利主體，在實體法上有權利能力，核與民法之規定，及最高法院六十七年台上字第八六五號、六十八年台抗字第八十二號、三十九年台上字第三六四號判例意旨有違。

(二)上訴人請求塗銷附表所示之所有權移轉登記，其訴訟標的法律關係有二：即1．無效法律行為（贈與契約）之回復原狀請求權，2．所有物排除侵害請求權。惟附表所示之土地自六十一年移轉所有權登記予被上訴人時起，迄今已逾十五年，且上開回復原狀請求權，有民法第一百五十五條之適用，該項請求權即罹於時效而消滅。

### 理 由

- 一、上訴人起訴主張：上訴人原管理人黃○○於六十一年四月十二日，以捐贈為名，將附表所示之土地贈與被上訴人，並於六十一年五月五日、同年八月八日辦妥所有權移轉登記。惟上開贈與，並未依法召開信徒大會討論通過，且未報請上訴人所屬教會即中國佛教會之同意，依民法第七十一條本文之規定，即屬當然自始無效。又，被上訴人抗辯附表所示之土地係借用上訴人名義登記，自應辦理信託關係終止後之所有權移轉登記，乃其與黃○○以贈與為原因，辦理所有權移轉登記，即屬通謀虛偽意思表示，依同法第八十七條第一項本文之規定，亦屬無效。故而附表所示之土地，仍為上訴人所有，爰依同法第七百六十七條之規定，訴請被上訴人應將附表所示之土地所有權移轉登記予以塗銷，回復登記為上訴人所有等語。被上訴人則以：上訴人並非法律上之「人」，在實體法上無權利能力，即不得為權利主體而享有所有權，故其無從本於所有權行使民法第七百六十七條之排除侵害請求權。監督寺廟條例第八條所謂「所屬教會」，係指寺廟管理上所屬教會而言，在本件即指信徒大會。上訴人於六十一年間移轉附表所示之土地所有權登記予被上訴人，已經信徒大會一致決議通過，並由信徒出具同意書。監督寺廟條例，係屬行政命令，該條例第八條應不在民法第七十一條所謂強制或禁止規定之列，且該條僅係取締規定，違反該條之規定所為法律行為，其效力亦不因之而受影響。況上訴人主張之無效法律行為回復原狀請求權，已罹於時效而消滅等語，資為抗辯。
- 二、上訴人主張其原管理人黃○○於六十一年四月十二日，以捐贈為名，將附表所示之土地贈與被上訴人，並於六十一年五月五日、同年八月八日辦妥所有權移轉登記，惟上開贈與，並未報請上訴人所屬教會即中國佛教會之同意等事實，業據其提出土地登記簿謄本、中國佛教會臺

灣省新竹縣支會八十四年八月五日新縣佛頓秘字第八四〇四三號函、八十四年八月三日新縣佛頓秘字第八四〇四〇號函及臺灣省佛教會八十四年八月一日省佛法秘字第八四一九三號函為證（見原審第一卷第十二至四十頁、第一二六頁），且經原審向中國佛教會臺灣省新竹縣支會函詢結果，該會所有檔案並無六十一年間辦理轄內寺廟不動產處分之決議等業務之記事，有該會八十四年十二月五日新縣佛頓秘字第八四〇六二號函可稽（見原審第一卷第二四一頁），並為被上訴人所不爭，自堪信為真實。

- 三、按監督寺廟條例第八條所謂「所屬教會」，依照司法院院字第八一七號解釋第十七項，解釋「教會」係依法組織並經呈准立案者，並參酌上訴人所提之內政部八十四年十月十二日台（八四）內民字第八四〇六六二七號書函及臺灣省政府民政廳八十四年十月十三日八四民五字第三四〇九四號函所示內容（見原審第一卷第一五〇、一五一頁），應指該寺廟所隸屬（加入）之教會而言。次按寺廟不動產之處分，若未依監督寺廟條例第八條之規定，經所屬教會決議，並呈主管官署許可，不生效力，經司法院解釋在案（最高法院二十八年上字第一六一三號判例、司法院院解字第四〇三八號解釋第二項參照）。該條係屬效力規定，且在民法第七十一條所謂強制規定之列，即無疑義。是以被上訴人抗辯「所屬教會」係指信徒大會，上開法條不在民法第七十一條所謂強制或禁止規定之列，且係取締規定云云，為不可採。寺廟財產為寺廟所有，監督寺廟條例第六條，定有明文。故寺廟雖未依民法規定為法人之登記，但如依上開條例辦理寺廟登記，即有權利能力。上訴人係依募建之方式而設立，業據其提出新竹縣政府竹寺登字第〇二四號寺廟登記證為憑（見原審第一卷第八頁），並經原審向主管機關新竹縣政府函查明確，有該府八十五年一月十八日八十五府民禮字第二九二八四號函在卷可稽（見原審第一卷第二五〇頁），依照監督寺廟條例第二條第一項、第三條之規定，自有該條例之適用。揆之上開說明，上訴人即有權利能力，得為土地登記之權利人。被上訴人以上訴人並非法律上之「人」，不得為權利主體為由，辯稱上訴人無從本於所有權，行使民法第七百六十七條之排除侵害請求權，亦不足採。上訴人提起本件訴訟，其訴訟標的法律關係為民法第七百六十七條所定物上請求權，並非無效法律行為之回復原狀請求權，經其陳明在卷。況附表所示之土地原登記為上訴人所有，嗣雖移轉所有權登

記予被上訴人，但該所有權移轉登記有無效之原因（詳如後述），仍為上訴人所有，依司法院釋字第一〇七號解釋，已登記不動產所有人之回復請求權，無民法第一百五十五條消滅時效之適用，上訴人據以起訴之物上請求權，即無消滅時效之適用。乃被上訴人就無效法律行為之回復原狀請求權，為時效之抗辯，顯無可採。

四、按寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更；法律行為，違反強制或禁止之規定者，無效。監督寺廟條例第八條，民法第七十一條本文，分別定有明文。綜上所述，上訴人原管理人黃○○將附表所示之土地贈與予被上訴人，既未依上開條例第八條之規定，經上訴人所屬教會即中國佛教會之決議，且該條規定，係屬效力規定，又在民法第七十一條所謂強制規定之列，則依前開之規定，該項贈與即屬無效，上訴人自得對被上訴人主張係附表所示土地之真正所有人。從而，上訴人本於民法第七百六十七條物上請求權，訴請被上訴人應將附表所示之土地所有權移轉登記予以塗銷，洵屬正當，應予准許。惟其請求被上訴人應將附表所示之土地回復登記為上訴人所有部分，其法律關係為何，經審判長闡明結果，上訴人自承無法律上之依據。是其關於此部分之請求，要難謂為有據，依法不應准許。原審為上訴人敗訴之判決，關於准許部分，尚有未洽：不應准許部分，理由雖有不同，但結果則一，仍應判予維持。上訴意旨，指摘原判決不當，求予廢棄改判，關於准許部分，為有理由，爰如主文第一、二項之諭知；不應准許部分，為無理由，應予駁回。

五、兩造其餘攻擊或防禦方法及舉證，因與本件判決結果無礙，毋庸逐一審究，併此敘明。

六、據上論結：本件上訴為一部有理由，一部無理由，依民事訴訟法第四百五十條、第四百四十九條、第七十九條但書，判決如主文。

中 華 民 國 八 十 五 年 八 月 二 十 日

附表：

土地坐落	面積及權利範圍	收件日期及字號	登記日期及原因
新竹縣北埔鄉大坪段 內大坪小段三六之七一	○·○三四四公頃 全部	六十一年五月八日 東字第一七〇一號	六十一年五月八日 贈與

同右段三六之七九	○·三七八五公頃 五十分之三十	六十一年五月八日 東字第一七〇二號	同右
同右段三六之八〇	六·七八一一公頃 五十分之三十	同右	同右
同右段三六之八一	七·三八三五公頃 五十分之三十	同右	同右
同右段三六之八二	七·六六〇一公頃 五十分之三十	六十一年五月五日 東字第一七〇二號	六十一年五月五日 贈與

(本聲請書其餘附件略)

抄五指山○○堂代表人曾林○○聲請書

依據司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項規定，聲請解釋憲法：

#### 一、聲請解釋憲法之目的

「監督寺廟條例」第八條規定「寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更。」係以命令限制人民財產權，牴觸憲法第十五條「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」及第二十三條「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」規定，依憲法第一百七十二條「命令與憲法或法律牴觸者無效。」之規定，應屬無效。

#### 二、疑義之性質與經過及涉及之憲法條文

(一)緣五指山○○堂於民國初年創建，因斯時尚未登記為寺廟無法受贈土地，地方善心人士遂將擬捐助聲請人之土地，借另一寺廟「師○堂」名義登記，約定嗣後聲請人組織成立後移轉登記為聲請人所有，嗣於民國五十八、九年間，聲請人擴張規模更名雲光寺辦妥寺廟登記，寺廟「師○堂」遂於民國六十八年經其內部信徒大會決議，並具贈與土地同意書等呈報主管機關新竹縣政府六十九年十一月二十日府民文字第九〇二六一號通知同意准予處分後，將上述土地移轉登記予聲請人。事隔二十餘年，寺廟「師○堂」管理人變更，竟藉詞監督寺廟條例第八條之規定，以未經所參加為會員之中國佛教會同意為由，訴請塗銷所有權移轉登記。第一審法院判決駁回原告寺廟「師○堂」之訴，嗣經師○堂上訴

第二審亦遭駁回。惟於師○堂上訴最高法院發回更審後，更審之第二審法院竟違背憲法規定適用上述「監督寺廟條例」第八條，漠視主管機關新竹縣政府核准處分之通知，竟為命塗銷土地所有權移轉登記，經聲請人上訴第三審，惟判決仍維持第二審更審判決，而告確定。

- (二)由於「監督寺廟條例」在法令位階上屬命令之性質（詳如後述），卻對人民財產權加以限制，有牴觸憲法第十五條、第二十三條及第一百七十二條規定之疑義。
- (三)關於監督寺廟條例第八條有違憲疑義，諒已有第三人聲請釋憲，惟聲請人確實因該違憲條文規定受不利確定終局判決，實有聲請解釋之必要。

### 三、聲請釋憲之理由及對本案所持之見解

- (一)按「監督寺廟條例」係國民政府於民國十八年十二月七日所制定公布，依當時有效施行之「法規制定標準法」（同年五月十四日公布施行）第一條：「凡法律案由立法院三讀會之程序通過經國民政府公布者定名為法。」及第三條：「凡條例章程或規則等之制定應根據法律。」第五條：「應以法律規定之事項不得以條例章程規則等規定之。」之規定觀之，凡為「法律」者，一律定名為「法」，法律以外之命令規章等，則使用「條例」、「章程」或「規則」等名稱，以示區別。「監督寺廟條例」在「法規制定標準法」施行期間制定，既定名為「條例」，其法規位階非法律而僅屬命令，甚為顯然。蓋如其為法律，依當時有效施行之「法規制定標準法」規定，必名之為「法」。因此「監督寺廟條例」非法律而係命令，於理甚明。至嗣後於民國四十年十一月二十三日公布施行之中央法規制定標準法第三條及民國五十九年公布施行之中央法規標準法第二條，雖改變法律之定名方式，規定法律得定名為法、律、條例或通則，無非針對嗣後所制定之法律而為規定，並不能溯及既往，使法令位階僅為命令之「監督寺廟條例」升格為法律。
- (二)何況法律形式上應經立法院三讀程序（前引法規標準法第一條參照），「監督寺廟條例」既不具此形式要件，與具此形式要件位階較高之「法律」有本質上之不同，不可能僅因嗣後法律定名方式之變更，而攀援比附成為法律。不僅如此，依憲法第一百七十

條規定「本憲法所稱之法律，謂經立法院通過，總統公布之法律。」「監督寺廟條例」位階屬命令，更為顯然。

- (三)「監督寺廟條例」在法令位階上，既係命令，則該條例第八條關於限制寺廟處分變更財產之規定，既抵觸憲法第十五條、第二十三條規定，依憲法第一百七十二條規定，應屬無效。
- (四)如前所述，民國十八年行憲前國民政府發布之「監督寺廟條例」第八條，以命令限制人民財產權，抵觸憲法，應屬無效。臺灣高等法院八十七年度上更（一）字第一〇〇號及最高法院八十八年度台上字第四七九號確定終局判決適用此一抵觸憲法而無效之命令而為判決，致憲法設計法律位階制度，以嚴密保障基本人權之架構，遭受破壞。本案在此意義下，具有原則重要性，爰聲請釋憲。

#### 四、關係文件之名稱及件數

- (一)新竹縣政府六十九年十一月二十日六九府民文字第九〇二六一號通知。
- (二)臺灣新竹地方法院八十四年度訴字第一〇三九號民事判決。
- (三)臺灣高等法院八十五年度上字第一一八號民事判決。
- (四)最高法院八十六年度台上字第二二〇七號民事判決。
- (五)臺灣高等法院八十七年度上更（一）字第一〇〇號民事判決。
- (六)最高法院八十八年度台上字第四七九號民事裁定。

謹 呈

司 法 院 公 鑒

具 狀 人：五指山〇〇堂

法定代理人：曾林〇〇

中 華 民 國 九 十 二 年 元 月 三 十 日

抄五指山〇〇堂代表人曾林〇〇聲請解釋憲法案補充理由書

為聲請解釋憲法乙案，謹補充理由如左：

- 一、聲請人於九十二年元月三十日聲請解釋憲法乙案，頃獲 鈞院大法官書記處九十二年七月二十四日（九二）處大二字第一八六三〇號書函，略謂本人聲請案已送請大法官依序進行審查中等語，惟該聲請案解釋結果攸關聲請人權益及社會公益甚鉅，敬請 鈞院大法官速予審

議，宣告明顯違憲之「監督寺廟條例」當然立即失效，以保權益，並維社會公益。

- 二、聲請人於九十二年元月三十日提出之釋憲聲請書內所示之理由，茲援用之，不再贅述。
- 三、監督寺廟條例違背憲法第七條人民平等權之保障。

(一)按中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等，憲法第七條定有明文。又司法院釋字第四六〇號解釋文略以：「……財政部中華民國七十二年三月十四日台財稅字第三一六二七號函所稱「地上建物係供神壇使用，已非土地稅法第九條所稱之自用『住宅』用地」，乃主管機關適用前開規定時就住宅之涵義所為之消極性釋示，符合土地稅法之立法目的且未逾越住宅概念之範疇，與憲法所定租稅法定主義尚無牴觸。又前開函釋並未區分不同宗教信仰，均有其適用，復非就人民之宗教信仰課予賦稅上之差別待遇，亦與憲法第七條、第十三條規定之意旨無違」等語，釋字第四九〇號解釋文略以：「……憲法第十三條規定「人民有信仰宗教之自由」係指人民有信仰與不信仰任何宗教之自由，以及參與或不參與宗教活動之自由；國家不得對特定之宗教加以獎勵或禁制，或對人民特定信仰畀予優待或不利益。立法者鑒於男女生理上之差異及因此種差異所生之社會生活功能角色之不同，於兵役法第一條規定：中華民國男子依法皆有服兵役之義務，係為實踐國家目的及憲法上人民之基本義務而為之規定，原屬立法政策之考量，非為助長、促進或限制宗教而設，且無助長、促進或限制宗教之效果。復次，服兵役之義務，並無違反人性尊嚴亦未動搖憲法價值體系之基礎，且為大多數國家之法律所明定，更為保護人民，防衛國家之安全所必需，與憲法第七條平等原則及第十三條宗教信仰自由之保障，並無牴觸……」等語，均在在揭示憲法保障人民平等權之意旨，不因其宗教信仰之不同而有所差異，亦即不得對特定信仰予以優待或不利益。

(二)惟查監督寺廟條例第一條規定：「凡有僧道住持之宗教上建築物，不論用何名稱，均為寺廟」等語，將本條例所稱「寺廟」即本條例規範之範圍，侷限於有僧道主持之宗教上建築物，其結果為僅佛教（僧）及道教（道士）始有該條例之適用，其餘凡佛道

以外之宗教則不在適用監督之列，即該條例係專為監督佛教及道教而設，顯已違背憲法第七條及上開釋字第四六〇號、第四九〇號解釋所揭示之保障人民平等權之意旨，至為灼然。

四、監督寺廟條例違背憲法第十三條所揭示人民信仰宗教自由之保障。

(一)按人民有信仰宗教之自由，憲法第十三條定有明文；又司法院釋字第四四三號解釋文：「憲法第十條規定人民有居住及遷徙之自由，旨在保障人民有任意移居或旅行各地之權利。若欲對人民之自由權利加以限制，必須符合憲法第二十三條所定必要之程度，並以法律定之或經立法機關明確授權由行政機關以命令訂定。限制役男出境係對人民居住遷徙自由之重大限制，兵役法及兵役法施行法均未設規定，亦未明確授權以命令定之。行政院發布之徵兵規則，委由內政部訂定役男出境處理辦法，欠缺法律授權之依據，該辦法第八條規定限制事由，與前開憲法意旨不符，應自本解釋公布日起至遲於屆滿六個月時，失其效力。」亦明白揭示對於人民自由權利之限制，必須符合憲法第二十三條規定之意旨。

(二)查監督寺廟條例第八條：「寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更。」之規定及第十一條：「違反本條例第五條、第六條或第十條之規定者，該管官署得革除其住持之職，違反第七條、第八條之規定者，得逐出寺廟或送法院究辦。」之規定，除違背憲法第二十三條所揭示人民基本人權限制之原則外（該條例並非法律，亦未經立法機關明確授權制定，已於之前聲請狀內明確敘明，故自不得以之限制人民之基本人權），並違反憲法第十三條所揭示保障人民信仰宗教自由之意旨至明。

五、結論：監督寺廟條例違背憲法揭示保障人民平等權及信仰宗教自由之意旨，並違反憲法第二十三條法律保留之基本原則，敬請 鈞院大法官速為審議，並宣告無效，以保合法權益，並維社會公益，至為企禱。

謹 狀  
司 法 院

具 狀 人：五指山○○堂  
法定代理人：曾林○○

中華民國九十二年八月二十五日

(附件六)

最高法院民事裁定

八十八年度台上字第四七九號

上訴人 五指山○○○堂

法定代理人 黃 ○ ○

被上訴人 師 ○ 堂

法定代理人 釋 ○ ○

右當事人間請求塗銷所有權移轉登記事件，上訴人對於中華民國八十七年四月十三日臺灣高等法院第二審更審判決（八十七年度上更（一）字第一○○號），提起上訴，本院裁定如左：

### 主 文

上訴駁回。

第三審訴訟費用由上訴人負擔。

### 理 由

按對於第二審判決上訴，非以其違背法令為理由，不得為之。民事訴訟法第四百六十七條定有明文。依同法第四百六十八條規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令。而判決有同法第四百六十九條所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人提起上訴，如依民事訴訟法第四百六十八條規定，以第二審判決有不適用法規或適用法規不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容。若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣。倘為司法院解釋、或本院之判例，則應揭示該判解之字號或其內容。如以民事訴訟法第四百六十九條所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者，顯與上開法條規定之情形不相合時，即難認為已對第二審判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。本件上訴人對第二審判決其敗訴部分提起上訴，雖以該部分判決違背法令為由，惟核其上訴理由狀所載內容，係就原審已論斷者，泛言未論斷，而未具體表明合於不適用法規、適用法規不當、或民事訴訟法第四百六十九條所列各款之情形，難認對該部分判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首揭說明，應認其上訴為不合法。

據上論結，本件上訴為不合法。依民事訴訟法第四百八十一條、第四百四十四

條第一項、第九十五條、第七十八條，裁定如主文。

中華民國八十八年三月十一日

(附件五)

臺灣高等法院民事判決 八十七年度上更(一)字第一〇〇號

上訴人 師 ○ 堂 設(略)

法定代理人 釋 ○ ○ 住(略)

訴訟代理人 李 文 傑 律師

林 建 鼎 律師

被上訴人 五指山○○堂 設(略)

法定代理人 黃 ○ ○ 住(略)

訴訟代理人 鄒 光 燕 律師

右當事人間塗銷所有權移轉登記事件，上訴人對於中華民國八十五年六月十一日臺灣新竹地方法院八十四年度訴字第一〇三九號第一審判決提起上訴，經判決後由最高法院發回更審，本院判決如左：

### 主 文

原判決關於駁回上訴人後開第二項之訴部分，及訴訟費用之裁判均廢棄。被上訴人應將坐落新竹縣北埔鄉大坪段內大坪小段三六之三七一地號，面積〇·一九三〇公頃、同所三六之三七二地號，面積〇·一九八〇公頃及同所三六之七三地號，面積〇·二〇四五公頃土地所有權全部，以買賣為原因之所有權移轉登記塗銷（收件字號民國六十九年十月二十八日東字第一〇六五三號、七十年八月二十五日東字第六五二二號）。

其餘上訴駁回。

第一、二審及發回前第三審訴訟費用由被上訴人負擔。

### 事 實

甲、上訴人方面：

一、聲明：求為判決：

(一)原判決廢棄。

(二)被上訴人應將坐落新竹縣北埔鄉大坪段內大坪小段三六之三七一地號，面積〇·一九三〇公頃、同所三六之三七二地號，面積〇·一九八〇公頃及同所三六之七三地號，面積〇·二〇四五公頃土地（下稱系爭土地）所有權全部，以買

賣為原因之所有權移轉登記塗銷（收件字號民國（下同）六十九年十月二十八日東字第一〇六五三號、七十年八月二十五日東字第六五二二號），回復登記為上訴人所有。

二、陳述：與原判決記載相同，茲引用之。

三、證據：除引用原審立證方法外，並補提出中國佛教會臺灣省新竹縣支會函、臺灣省佛教會函、最高法院八十六年度台上字第一一六四號民事判決、臺灣聖地之旅節本及新竹縣（市）寺廟一覽表等為證。

乙、被上訴人方面：

一、聲明：求為判決：上訴駁回。

二、陳述：除與原判決記載相同者，予以引用外，並補稱：

系爭土地係原所有權人彭維漢等二十九人，捐贈財團法人新竹縣竹東鎮五峰寺五筆土地中之三筆，五峰寺籌建委員會於民國（下同）四十六年十一月二十八日成立時，已將之列為捐助財產，並將捐助章程及該寺組織系統表呈報主管機關新竹縣政府申請設立許可，於五十九年間定名為財團法人新竹縣五峰〇〇會（下稱〇〇會）繼續申請設立許可，惟因不知何時方能許可設立，乃將上開捐贈之土地信託登記上訴人名義。嗣〇〇會獲准許可設立，上訴人乃將捐贈之土地以贈與或買賣方式陸續返還〇〇會。系爭土地為被上訴人於五十九年間擴建所占用，上訴人當時之管理人黃〇〇乃於六十八年十一月二十七日召開信徒大會決議將系爭土地贈與被上訴人。

三、證據：援用原審之立證方法。

理 由

一、本件上訴人師〇堂之法定代理人原為徐〇〇，嗣於本件訴訟進行中變更為釋〇〇，有竹東鎮公所八十六年七月二十九日八十六竹鎮民字第一四三八九號函及臺灣省寺廟變動登記表可稽，釋〇〇已依民法第一百七十五條第二項規定，聲明承受訴訟，續行訴訟，合先敘明。

二、本件上訴人起訴主張：系爭土地先後於六十九年十月二十九日及七十年八月二十七日，經上訴人當時之管理人黃〇〇私自以買賣為原因移轉登記予被上訴人所有，惟上訴人未曾將系爭土地出售予被上訴人，尤未召開信徒大會決議出售系爭土地予被上訴人，

且未取得上訴人所屬教會即臺灣省佛教會或其新竹縣支會之同意，依監督寺廟條例第八條規定應屬無效，系爭土地仍屬上訴人所有等情，爰依民法第七百六十七條規定，求為命被上訴人將系爭土地上開所有權移轉登記塗銷，回復為上訴人所有之判決。被上訴人則以：系爭土地原係信徒捐贈財團法人新竹縣竹東鎮五峰寺土地之一部分，因五峰寺未完成設立登記而信託登記上訴人名義。被上訴人於五十九年間因擴建房舍而使用系爭土地，上訴人之管理人乃召開信徒大會，決議將系爭土地贈與被上訴人，並報請主管機關許可後，移轉登記予被上訴人云云，資為抗辯。

- 三、經查上訴人主張系爭土地先後於六十九年十月二十九日及七十年八月二十七日，經其當時之管理人黃○○以買賣為原因移轉登記予被上訴人所有，惟未取得其所屬教會即臺灣省佛教會或其新竹縣支會之同意等事實，業據其提出土地登記簿謄本、中國佛教會臺灣省新竹縣支會八十四年八月五日新縣佛頓秘字第八四〇四三號函、八十四年八月三日新縣佛頓秘字第八四〇四〇號函及臺灣省佛教會八十四年八月一日省佛法秘字第八四一九三號函為證（見原審卷十三—二一頁、八二頁、本院上更（一）字第四一一號卷六十頁），且為被上訴人所不爭執，自堪信為真實。
- 四、按監督寺廟條例第八條所稱之「所屬教會」，依司法院院字第八一七號解釋第十七項係指依法組織並經呈准立案者而言，即依上訴人所提出之內政部八十四年十月十二日台（八四）內民字第八四〇六六二七號函及臺灣省政府民政廳八十四年十月十三日八四民五字第三四〇九四號函所示（見原審卷八十、八一頁），亦指該寺廟所屬（加入）之教會無訛。次按寺廟不動產之處分，若未依監督寺廟條例第八條之規定，經所屬教會決議，並呈主管官署許可，自不生效力，有最高法院二十八年上字第一六一三號判例及司法院院解字第四〇三八號解釋第二項足參，該法條係屬效力規定，並在民法第七十一條有關強制規定之列，殊無疑義。被上訴人辯稱該所屬教會係指信徒大會，該法條為取締規定云云，殊無可取。又查上訴人係依募建方式而設立之寺廟，有新竹縣政府竹寺登字第〇二四號寺廟登記證可稽（見原審卷八頁），依監督寺廟條例第二條第一項、第三條之規定，自有該條例之適用。寺廟財產為寺廟所有，監督寺廟條例第六條亦定有明文，故寺廟雖未依民法規定為法人之登記，但上訴人有權利能力得為土地登記

之權利人，是被上訴人抗辯上訴人非法律上之人，不得為權利主體云云，亦不足取。

五、復按寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更；又法律行為，違反強制或禁止之規定者，無效，監督寺廟條例第八條及民法第七十一條前段分別定有明文。本件上訴人原管理人黃○○將系爭土地以買賣為原因移轉登記予被上訴人所有，固經上訴人信徒大會決議，並經主管機關即新竹縣政府許可，有信徒大會會議錄及新竹縣政府六十九年十一月二十日六九府民文字第九○二六一號函可憑（見原審卷五三一五五頁）。惟查上訴人既係臺灣省佛教會會員，有臺灣省佛教會八十四年八月一日省佛法秘字第八四一九三號函可稽（見本院上更（一）字卷六一頁），竟未經其所屬教會即臺灣省佛教會或其新竹縣支會之決議，依民法第七十一條前段規定，該以買賣為原因之所有權移轉登記行為即屬無效（參照最高法院八十六年度台上字第一一六四號判決），上訴人自得對被上訴人主張係系爭土地之真正所有權人。從而，上訴人本於民法第七百六十七條之規定，請求被上訴人將系爭土地前開以買賣為原因所為之所有權移轉登記塗銷部分，即屬應予准許。又被上訴人既應將系爭土地之前開所有權移轉登記塗銷，則塗銷後系爭土地即回復登記為上訴人所有，是上訴人併請求將系爭土地回復登記為其名義部分，即無權利保護之必要，是其此部分之請求，自屬不應准許。原審就上開應准許部分，為上訴人敗訴之判決，自有未合，上訴論旨指摘原判決此部分不當，求予廢棄改判，為有理由；就上開不應准許部分，原審所為上訴人敗訴之判決，所持理由雖與本院不同，但其結果並無二致，仍應維持，上訴論旨指摘原判決此部分不當，求予廢棄改判，應認為無理由。

六、至兩造其餘攻擊或防禦方法及未經援用之證據，經本院斟酌後，認為均不足以影響本判決之結果，自無逐一詳予論駁之必要，併此敘明。

據上論結：本件上訴為一部有理由，一部應認為無理由，依民事訴訟法第四百五十條、第四百四十九條第二項、第七十九條但書，判決如主文。

中 華 民 國 八 十 七 年 四 月 十 三 日  
(本聲請書其餘附件略)