

29. Lemon v. Kurtzman

403 U.S. 602 (1971)

范慈容、馬緯中 節譯

判 決 要 旨

1. 羅州經費補助計畫之糾葛 (entanglement), 係因教會學校特別關於小學低年級可塑性較高之兒童之宗教活動與教學目的及在此類學校中處於教會監督之教師, 極力裝作能將宗教與小學教育中純粹世俗部分予以分離之風險而發生。此類因素該州須持續予以監督, 以確保法律所為政教分離之限制受到遵守, 聯邦憲法增修條文第一條規定之意旨受到尊重。若非公立學校對於每位小學生之支出, 超過公立學校之相對數據者, 該州政府應依前開經費法案審查學校紀錄, 以決定哪些支出部分用於世俗教育而非宗教活動。

(The entanglement in the Rhode Island program arises because of the religious activity and purpose of the church-affiliated schools, especially with respect to children of impressionable age in the primary grades, and the dangers that a teacher under religious control and discipline poses to the separation of religious from purely secular aspects of elementary education in such schools. These factors require continuing state surveillance to ensure that the statutory restrictions are obeyed and the First Amendment otherwise respected. Furthermore, under the Act the government must inspect school records to determine what part of the expenditures is attributable to secular education as opposed to religious activity, in the event a nonpublic school's expenditures per pupil exceed the comparable figures for public schools.)

2. 賓州經費計畫之糾葛 (entanglement), 係因為確保教師能扮演絕對

不具意識形態之角色所必要之限制與政府監督，及該州就非公立學校確立與宗教教育相區隔之俗世教育成本之會計程序行使監督而發生。此外，上開賓州立法尚存有另一瑕疵，亦即直接對教會學校持續提供財務上補助。睽諸歷史，政府管制與監督措施係現金補助計畫之結果，於本案，政府審查教會學校財務紀錄之事後審計權，於政教間形成密切且持續之關係。

(The entanglement in the Pennsylvania program also arises from the restrictions and surveillance necessary to ensure that teachers play a strictly nonideological role and the state supervision of nonpublic school accounting procedures required to establish the cost of secular as distinguished from religious education. In addition, the Pennsylvania statute has the further defect of providing continuing financial aid directly to the church-related schools. Historically governmental control and surveillance measures tend to follow cash grant programs, and here the government's post-audit power to inspect the financial records of church-related schools creates an intimate and continuing relationship between church and state.)

3. 循宗教路線形成之政治分裂為聯邦憲法增修條文第一條所致力消弭之弊害之一，系爭計畫涉及持續按年撥款補助少數宗教團體，則循宗教路線形成之政治裂痕與不和勢將因而加劇。

(Political division along religious lines was one of the evils at which the First Amendment aimed, and in these programs, where successive and probably permanent annual appropriations that benefit relatively few religious groups are involved, political fragmentation and divisiveness on religious lines are likely to be intensified.)

4. 不同於本院在 Walz 案對於宗教禮拜場所免稅，基於兩百年來之慣例，本案系爭革新計畫具自我永續與自我擴張傾向，而為政府與宗教間糾葛帶來警訊。

(Unlike the tax exemption for places of religious worship, upheld in Walz v. Tax Commission, 397 U.S. 664, which was based on a practice of 200 years, these innovative programs have self-perpetuating and

self-expanding propensities which provide a warning signal against entanglement between government and religion.)

關 鍵 詞

First Amendment(憲法增修條文第一條); the Establishment Clause(禁止設立國教條款); Free Exercise Clause(信教自由條款); entanglement between government and religion (政府與宗教間之糾葛); nonpublic school (非公立學校); church-affiliated school (教會學校); The Rhode Island Salary Supplement Act(羅德島州薪資補助法); The Pennsylvania Nonpublic Elementary and Secondary Education Act(賓夕法尼亞州非公立中小學教育法)。

(本案判決由大法官 Burger 主筆撰寫)

事 實

本案涉及賓夕法尼亞州與羅德島州補助教區學校的計劃。此兩州均在相關法律中，對於教區學校的補助增加了許多限制條件，以避免違反聯邦憲法增修條文第一條之規定，然而，正是此類限制規定，使得上開兩項計劃有違憲之疑義。

公布施行於西元 1969 年的羅德島州薪資補助法規定，對於非公立學校每位小學生在世俗教育上的平均支出低於公立學校之平均支出者，提供百分之十五的薪資補助給予該校之老師，符合資格的老

師，必須只教授在公立學校中所提供之課程，使用只在公立學校中提供的教材，而且必須同意不教授宗教方面的課程。聯邦地方法院三名法官組成之合議庭認定，該州約有百分之二十五的小學生就讀於非公立學校，其中約有百分之九十五的人就讀於與羅馬天主教有關之學校，而到目前為止，僅有約兩百五十位任職於羅馬天主教有關學校的老師是符合該法律規定之受益者，上開法院認定教區學校系統是：「天主教教會宗教任務不可或缺的一部分」。而判定該法律促進政府與宗教之間「過度的糾葛」，因此違反了禁止設立國教條款。

賓夕法尼亞州非公立中小學教育法制定於 1968 年，授權該州公共教育監督機關向非公立學校“購買”特定之“世俗教育服務”。依照該“契約”授權，該州可以只就非公立學校之教師薪水、教科書及教材的實際支出，對其直接予以補助。補助限於特定的世俗學科，教科書與教材必須經由監督機關核准，並且不予補助含有「任何主旨為表達宗教教育、道德或任何教派之禮拜形式」的所有課程。在該州與政府締結契約的學校擁有之人數，超過該州學生總數的百分之二十，這些學校大部分隸屬於羅馬天主教教會。原告認為該法律有牴觸憲法之疑義，主張教會學校受制於宗教組織，具有宣揚與提倡特定宗教信仰的目的，並導引其運作以實現該目的。聯邦地方法院三名法官組成之合議庭，支持該州的主張而駁回原告之起訴，認定上開法律並不違反禁止設立國教與信教自由條款。

判 決¹

羅德島州依該州薪資補助法與賓夕法尼亞州依該州非公立中小學教育法之規定，提供與教會有關之中小學來自於州方面的補助，基於依上開兩項法律所引發之整體關係所累積的影響，涉及政府與宗教之間過度的糾葛，牴觸聯邦憲法增修條文第一條「禁止設立國教條款」之意旨。

羅德島州地方法院編號第五六九號及編號第五七〇號判決應予維持。賓夕法尼亞州地方法院第八十九號判決廢棄，發回原法院依本判決意旨更行審理。

理 由

此兩件上訴案件所引發之爭議，係為賓夕法尼亞州與羅德島州之兩項法律，規定提供與教會有關之中小學來自於州方面的補助。上開兩項法律有牴觸聯邦憲法增修條文第一條所規定「禁止設立國教條款」與「信教自由條款」，以及聯邦憲法增修條文第十四條所規定「正當法律程序條款」之疑義。

¹ Burger 大法官主筆本院之多數意見，獲得八位大法官支持，其援用 Walz 案「過度與政府糾葛」的基準，認為該兩州「教區補助」相關規定係屬違憲。Douglas 和 Brennan 大法官各自提出了協同意見書。White 大法官是唯一對於羅德島州案提出不同意見者，但其同意賓州案之多數意見，該協同意見中的論點，與其在 Tilton 案協同意見書中之看法相同。本案通常被歸類為 Lemon I，以便與 1973 年時允許此兩州履行與學校間契約剩餘利益之判決，有所區別。參閱 Robert S. Alley ed., *The Supreme Court on Church and State*, Oxford University Press 1988, p94.

賓夕法尼亞州制定了一項法定計畫，補助運用於世俗學科上的教師薪水、教科書及教材成本，以提供非公立學校財務支持。羅德島州則實施了一項法律，規定由州直接給付非公立中小學老師，每年薪資百分之十五的補助。根據上開兩項法律，此兩州所提供之補助，均已發給了與教會有關的教育機構。本院判決上開兩項法律均屬違憲。

I

羅德島州的法律

羅德島州薪資補助法公布施行於西元 1969 年。其立法理由，乃基於非公立學校為吸引稱職且認真奉獻的教師，導致薪資成本快速增加，危及其教育品質。該項法律，授權州政府補助非公立小學世俗學科教師的薪水，以直接給付之方式，支付每位教師不超過其目前年薪百分之十五的數額，而補助之後，每位非公立學校教師的薪水，不得超過給付該州每位公立學校教師薪資額的上限。同時，接受這項補助的教師，必須獲得該州教育委員會實質等同於公立學校教師的認證。

接受補助者，必須任教於非公

立學校，而該校平均在每位小學生世俗教育上的支出，必須少於該州公立學校在同樣特定時段內的平均值，方符合羅德島州薪資補助的資格。上訴人即該州教育委員，也會要求符合資格的學校提出相關財務資料。若該項資料顯示，在每位小學生上的支出，超過法律規定之限制，審議中的該校紀錄，必須受到進一步檢驗，以便評估有多少支出可歸因於世俗性質的教育，而有多少則是用於宗教活動。

這項法律也要求符合薪資補助資格的教師，必須只教授在該州公立學校中亦有提供的學科；他們必須使用「只在公立學校講授的教材」，最後，根據這項法律，任何教師申請此項薪資補助，首先必須同意以書面表明：「在接受任何薪資補助之期間，絕不教授宗教方面的課程」。

被上訴人為羅德島州之公民及納稅人。其提起本件訴訟，請求宣告羅德島州薪資補助法違憲，而聲請釋憲之理由，乃主張該項法律違反聯邦憲法增修條文第一條「禁止設立國教條款」和「信教自由條款」。上訴人則為該州被委以執行該項法律之公務員。依據該項法律符合薪資補助資格之教師，以及就讀於接受該州薪資補助之教會小學的學生家長。

聯邦地方法院三名法官組成合議庭，審理過程中發現，羅德島州之非公立小學幾乎容納了該州百分之二十五的小學生，而這些小學生之中約有百分之九十五的人，就讀於與羅馬天主教會有關的學校。根據記錄，約有兩百五十位教師依上開法律申請津貼，而這些教師即受雇於羅馬天主教會學校。

該法庭舉行聽審，聽審程序上訴人提出廣泛的證據，關於羅馬天主教會學校所提供世俗教育的性質，以證明其教師依據前開法律符合薪資補助之資格。雖然，該法庭認定涉及宗教價值不必然影響世俗學科之內容，卻亦發現教區學校系統是「天主教會宗教任務不可或缺的部分」。

聯邦地方法院判決上開法律違反「禁止設立國教條款」，認為其助長「政府與宗教間過度的糾葛」，其中兩位法官認定該法律尚具有不為憲法所許之造成「明顯援助宗教事業」的效果。

本院判決原判決應予維持。

賓夕法尼亞州的法律

賓夕法尼亞州所實施的計畫，具有某些（但非全部）與羅德島州計畫相同的特徵。賓夕法尼亞

州非公立中小學教育法制定於1968年，此法乃為因應賓州立法機關發現由於經營成本快速增加，所造成該州非公立學校之危機。上開法律明確反映立法者之決定，即該州教育目標可透過州政府支持「經由非公立教育達成純粹世俗教育目標」而適切地實現。

上開法律授權被上訴人該州公共教育監督機關向非公立學校“購買”特定之“世俗教育服務”。依照該“契約”授權，該州可以只就非公立學校對於教師薪水、教科書及教材的實際支出，對之直接予以補助。一所學校申請補助，必須遵守法律規定的會計決算程序，以鑑別“世俗教育服務”的“個別”成本。這些帳目係屬於該州審計之範圍。該計畫經費起初來自於一項對於賽馬與賽馬車所課徵的新稅賦，但是目前法律則規定，轉由該州對於香菸所課徵之州稅部分供給資金。

關於該州之補助法律上有幾項重要的限制。補助限於「針對公立學校的必修課程」，並且進一步限制「只對於」下列「世俗的」學科課程：數學、現代外國語、物理學及自然教育。該計畫所包含的教科書與教材，必須經由該州公共教育主管機關所核准。最後，上開法律規定禁止補助含有「任何主旨為

表達宗教教育、道德或任何教派之禮拜形式」的所有課程。

上開法律公布施行於 1968 年 7 月 1 日，而於 1969 年 9 月 2 日作成首件對於學校的補助給付。根據顯示依該法每年約有五百萬美元的支出。該州目前已經與約一千一百八十一所非公立中小學簽訂契約，這些學校學生人數約為五十三萬五千二百一十五名 - 超過該州學生總數的百分之二十。這些學生中有超過百分之九十六的人就讀於與教會有關的學校，而這些學校大部分隸屬於羅馬天主教會。

上訴人向聯邦地方法院提起訴訟，質疑上開賓州法律的合憲性，團體上訴人為主張政教分離的賓州居民社團；個別上訴人則為賓州的公民與納稅人。上訴人 Lemon 除了是該州的公民和納稅人外，也是就讀於賓州公立學校學童的家長。Lemon 同時陳述：他在賽馬場購買賭馬票，而因此支付了用來支持依上開法律所為支出的特定稅金。被上訴人為該州負責執行上開法律的公務員，此外，還有七所教會學校亦被列為被上訴人。

聯邦地方法院組成三名法官的合議庭，聯邦地方法院認定個別上訴人具有爭執該項法律合憲性的當事人適格，至於團體上訴人依 *Flast v. Cohen* 一案並非適格之當

事人。

聯邦地方法院准許上訴人請求，駁回被上訴人之訴，認為上開法律既不違反「禁止設立國教條款」，亦不違反「信教自由條款」。首席法官則持不同意見。

本院判決原判決應予廢棄。

II

本院在 *Everson* 案中，肯定補助就讀教區學校孩童家長公車通勤費用之州法律規定的合憲性。該案由 Black 大法官主筆多數意見，暗示該判決已觸及依「宗教自由相關條款」所禁止之範圍的「邊緣」。並且我們不得不承認 - 我們僅能夠模糊地掌握憲法此一極度敏感領域中的這條區分界線。

憲法增修條文第一條中「宗教自由相關條款」的用語是極為隱晦的，相較於該條增修條文中其他部份而言，尤其明顯。修憲者並沒有明確地禁止建立國家教會或國教，當時的歷史顯示他們認為那是非常重要且充滿危險的。取而代之，他們下令應「不得制定關於（respecting）設立國教的法律」。當一項法律沒有達到完全實現（聯邦憲法增修條文第一條所禁止的要求）時，該法律便可能是與設立國教有關的法律；一項法律涉及

(聯邦憲法增修條文第一條的)禁止效果 (proscribed result), 亦即設立國教, 未必總是輕易地可以看出其為違反禁止設立國教條款的法律。某項特定法律可能並未設立國教, 但其依然可以因為「關於 (respecting)」一個在某種意義上結果為導致設立國教效果之步驟, 而因此抵觸憲法增修條文第一條。

由於憲法所禁止者欠缺明確之說明, 我們必須就違反「禁止設立國教條款」所欲提供之保護的三種主要惡行, 劃出其界限, 亦即: 「保證者的地位、財務上的支持、以及宗教活動中主權者的積極牽連。」

所有在此範疇中的分析, 必須始於考量過去幾年來本院所累積判準之發展, 從本院案件中可以歸結出三項此類基準 (test)。第一、法律必須是基於世俗之立法目的 (a secular legislative purpose); 第二、該法律之基本或主要效果必須非為促進或抑制宗教 (neither advances nor inhibits religion); 第三、法律不得助長造成「宗教與政府間過度的糾葛 (an excessive government entanglement with religion)」。

查上開賓夕法尼亞州與羅德島州法律之立法目的, 並未就「立

法者意圖促進宗教」的結論提供論據。相反的, 該等法律本身清楚地說明, 其試圖藉由適用強迫入學法 (compulsory attendance laws), 以提高所有學校世俗課程之品質。本院沒有理由相信立法者有任何絃外之音。一州總是對於維持所有學校均能運作之最低標準, 給予正當之關心。正如在 Allen 案中之情形, 本院在此並未發現上開各州任何有違憲疑慮之立法意圖; 因此, 必須對其給予適當的尊重。

在 Allen 案中, 本院認知到世俗教學與宗教教學未必會如此糾結, 致使由州所提供給學生的世俗教科書事實上即有助於宗教教學。賓夕法尼亞州與羅德島州的立法機關, 作出世俗與宗教教育是同一且彼此分立 (identifiable and separable) 的結論。在抽象的層次上, 本院對此沒有異議。

然而, 上開兩州立法機關亦已承認與教會有關之中小學有個重要的宗教任務, 同時也承認它們活動的實質部分為宗教導向。因此, 其尋求制定法令的限制, 意圖保證世俗與宗教教育之間功能的分離, 並確保州的財務補助只支助予前者。上開所有條文, 乃在明白承認此等計畫已接近(即使其並未侵入)宗教自由相關條款所禁止範疇之情況下, 所採取的預防措置。本

院無須決定這些立法上的預防措施,是否限制了上開計畫主要或首要的效果,而使其尚未抵觸宗教自由相關條款;因為本院判定,根據上開各州法律所發生之整體關係,其所累積之影響,涉及過多政府與宗教間的糾葛。

III

在 Walz 案中,本院支持宗教組織所擁有之不動產免課徵州稅,並以之用於宗教禮拜儀式。然而,該判決藉由要求細查涉及此一關係之糾葛程度,傾向於限制而非擴大可被允許的州與宗教機構相互牽連之範圍。其目的在於,儘可能地防止二者彼此相互侵擾其所屬之領域。

本院之前的判決,並沒有要求國家與教會完全的分離;完全分離不可能採取絕對的意義,蓋政府與宗教組織間具有某些關係乃不可避免,消防檢查、建築與區域規劃以及依強迫入學法州所為的要求,這些都是必要且可允許彼此接觸的例子。的確,就之前 Walz 案中的依法免稅,州有持續地查明該免稅的財產,事實上係作為宗教禮拜儀式之用的責任。司法上對於糾葛(entanglement)的警告,必須承認:政教分離的界限,絕非為一

堵牆,而是一條模糊的、不確定的與多變的界線,其取決於特定關係中的所有情形。

然而,這並非暗示我們正參加一場必須由明確規則與形式主宰的條文主義者的小步舞曲(legalistic minuet),真正的小步舞曲純粹是形式與風格的問題,也是對其本身實質的目的的尊重。在此我們以從本質出發的觀點審查其關係的形式。

為了決定政府與宗教間的糾葛是否過度,本院必須審查受益機構的特性與目的、州所提供補助之性質以及政府與宗教當局間所發生之關係。Harlan 大法官,在 Walz 案個別意見中,以典型的警告方式回應,關於:「計畫,其真正的本質,易與州行政的細節糾葛」在此,我們發現上開兩項法律助長不被允許的糾葛程度。

羅德島州的計畫

聯邦地方法院對於迄今羅德島州薪資補償法唯一的受益者,羅德島州羅馬天主教小學,其既有的宗教特質與目的,造成過度糾葛之重大可能性,作出廣泛的認定。

涉及上開計畫的教會學校,位置鄰近於教區教會,因為信仰與道德教育是其整體教育程序之一部

分,這不難理解會容許便於接近宗教信仰。學校建築含有眾所認定的宗教象徵,例如:建築外表上的十字架、耶穌受難像以及無論在教室內或走廊上的宗教繪畫與雕像。雖然,每天只有三十分鐘左右專用於直接的宗教教育,但仍有其他宗教導向的課外活動。這些學校中有將近三分之二的老師為不同宗教職位的修女。她們奉獻一生的努力,營造出一種氛圍,在這類學校裡,宗教教育與宗教天職乃是生命自然且適當的部分。的確,正如同聯邦地方法院所認定,這些授課修女的角色增進了宗教氣氛,已導致教區學校當局試圖在所有學校中維持修女與世俗教師間一比一之比率,而不允許某些空缺完全的由世俗教師來擔任。

基於前開認定,聯邦地方法院判決教區學校構成「天主教教會宗教任務不可或缺的一部分」。這些學校各種的特點使其成為「將天主教信仰傳承給下一代的有力傳播媒介」。尤其在小學裡,此一灌輸宗教教義的過程,當然會因小學生易受影響的年紀而增強其效果。簡單地說,教區學校涉及實質的宗教活動與目的。

這些與教會有關的學校,其實質的宗教特性,導致了宗教自由相關條款所欲避免之政教關係的糾

葛。雖然聯邦地方法院認定,關注宗教價值並非不可避免或必然的侵入世俗學科的內容,這些學校為數可觀的宗教活動,卻導致了立法機關規定由州當局實施更謹慎的政府管制與監督,以便確保州的補助只支持世俗教育。

由於羅德島州法律所規定的特別補助形式,增強了危險性及相當程度的糾葛。從 *Everson* 案到 *Allen* 案,本院的判決已經允許各州提供教會學校,給與世俗的、中立的或無意識型態的服務、設備或教材。普遍提供給所有學生的公車運輸、學校午餐、公眾健康服務、以及世俗教科書,並不被認為抵觸「禁止設立國教條款」。本院特別指出,在 *Allen* 案中持不同意見者,主要關心似在於確保由州支出所提供之教科書為真正世俗內容之實際困難。

在 *Allen* 案,本院基於缺乏證據,拒絕假設關於州被要求提供的教科書中具有宗教內容。但是在本案,我們不能拒絕承認,教師根據教科書仍會有實質不同的意識形態之特性。鑑於世俗學科中涉及某方面信仰或道德的可能性,教科書的內容是可經探查而確定的,但教師如何操作課程則無法掌握。我們不能忽視在宗教管制和紀律之下的教師,極力裝作能將宗教與學院

前教育中純粹世俗部分予以分離的風險。在此種狀況下存有職務上的衝突。

據本院看法，證據顯示上開危險性已達明顯程度。羅德島州之羅馬天主教小學，乃受該州首府的主教（Bishop of Providence）²及其指定的代理人，即學校之主教教區負責人（the Diocesan Superintendent of School）的一般性監督，而在大部份的情況中，每個各別教區（parish）³負責學校最主要的財務重任，並且由教區神父授權分配教區基金。但只有兩種例外情形——學校校長係由與任職該校神職人員同宗教等級之大主教轄區修女院院長（Mother Provincial）所指派的修女來擔任；或由教區負責人（Superintendent）所指派的修女來擔任。到了1969年，教區小學中世俗教師佔所有教師組成人數的三分之一以上，同時此數字仍在向上攀升中。首先，他們必須接受教區負責人辦公室（superintendent's office）的面試，然後再由學校校

長面試。其合約則是由教區神父簽訂，但其保留部份薪資水準的議論空間，宗教權力必然滲透學校體系。

這些學校受到「校規指南」（Handbook of School Regulations）中所明示的標準所支配，該校規指南在主教轄區內擁有教會會議法（synodal law）的強制力。其強調教區學校中教師的角色與重要性：「學校成敗最主要的因素是教師的精神與人格特質，除此之外還有專業能力」。該指南也說明：「宗教形成並不受限於正式課程；同樣也不被限制在一門單獨的學科領域」。最後，該指南建議教師們鼓勵激起對於宗教天職與傳教工作的興趣。就教會學校特定的任務而言，這些指令是前後一致且合乎邏輯的。

不過一些教師聲明他們並未在世俗課程中摻入宗教，而且聯邦地方法院認定宗教價值不必然影響世俗教育的內容。然如前所詳述者，顯示即使此種方式之州補助不

² 護理（Providence）的概念暗示了神為至高者的涵意。護理乃是神之主權的賜恩工作，藉此世上所有事件都被引導並被安排，為要實現神的榮耀，因為宇宙即為此而被造。護理包含自然的與個人的事件，同樣被安置在神的旨意中。羅德島州首府以Providence為名，此處應指羅德島州首府而言。主教（Bishop）亦稱監督或會督，為基督教高級職員。參閱：趙中輝編著，英漢神學名詞辭典，基督教改革宗翻譯社，1990年12月增定再版，第94、578-579頁。

³ Parish又譯牧區，乃指一區地方在一牧師職責之下，負責牧養。參閱：前揭書，第538頁。

具實際之危險，亦會有潛在的問題。教師受僱於宗教組織，服從宗教當局的指導與紀律，且在致力於建立學童特定信仰的體系中工作，這些管制並不會受到多數世俗教師亦屬於天主教信仰之事實而減低。不可避免的，教師的某些職責會躊躇在世俗與宗教導向之間的邊界上。

本院不得且亦未曾假設教區學校之教師們，會因不誠實而感到內疚，或採取任何有意的計畫以規避法律與憲法增修條文第一條所加諸之限制。本院僅認為一位全心奉獻予宗教的人，任教於一所與其信仰密切相關的學校，並從事教義的諄諄勸導，其將會無可避免的在保持宗教中立上經歷到很大的困難。教義與信仰，並不能夠經由中立者施以諄諄勸導或使之持續精進，以此為目的之此類老師，將會發現在世俗教育與宗教教義之間作出完全的區分十分困難。有些事就某些人而言或許是好公民之要件，但對其他人來說，卻寧可接近或建構宗教教育。進一步困難在於宗教紀律整合，以及教師與宗教當局間就法律限制意義的歧見。

然而，本院並未假設教區學校教師在試圖將其宗教信仰與世俗教育之責任作出區隔時必然失敗。但是，不為憲法增修條文所允

許之助長宗教的可能性是存在的。羅德島州的立法機關並沒有，也不能夠僅基於假設宗教紀律下的世俗教師能夠避免職務衝突，就提供來自於州的補助。若依宗教自由相關條款，該州必須確定接受補助的教師並未傳教，的確，該州在此已經負起責任並且已經如此做了，為了確保沒有觸犯宗教自由相關條款，該州因而必須擴大其限制條件，以便更謹慎地限定其補助。符合資格的補助受領人，必須只教授那些在公立學校中所提供的課程，同時僅使用公立學校的教科書及教材。此外，該教師不可以從事任何宗教課程的講授。

該州包羅廣泛的、有所區別的、而且是持續性的監督，必然會被要求要確保這些限制會受到遵守，而且不抵觸憲法增修條文第一條等等。但是不像一本書籍，一名教師無論如何都不能受到檢驗，以便決定其個人信仰範圍與意圖以及主觀上對於憲法增修條文第一條所加諸限制之接受程度。這些預防性的接觸將涉及過多與持續性的政教糾葛。

在羅德島州的計劃中，尚有另一個糾葛的領域必須給予關注。受僱於非公立學校的教師，其對於每位小學生在世俗教育上的平均支出，等於或大於公立學校中之相對

數據時，該法律即將之排除而不予適用。倘若其他符合資格的學校，其總支出超過這個標準，那麼，上開計劃便會要求政府檢視該學校的記錄，以決定總共有多少支出是用於世俗教育；有多少是用於宗教活動。這類對於宗教組織之宗教內容的檢視與評估，充斥著憲法所禁止之糾葛。這是一種充滿危險的關係，其中含有政府對於教會學校過多的管理，因而亦同樣會及於教會。本院在 Walz 案中已注意到：「政府支持教會的風險」，而在此我們不能夠忽視無所不在的現代政府公權力最終將會侵犯宗教，並因而牴觸宗教自由相關條款的危險性。

(b) 賓夕法尼亞州的計畫

賓夕法尼亞州的法律也對於與教會有關之學校提供來自於州的教師薪資補助。原告陳述一個與存在於羅德島州非常類似的教育系統。根據其事實陳述，與教會有關之中小學受到宗教組織控制，具有傳播與提倡特定宗教信仰的目的，同時引導其運作以滿足該等目的。既然該原告之請求被駁回，為了本院之審查，應該接受上開聲明為真。

正如本院先前所指出者，充分限制與監督必須確保教師扮演一

個全然無意識形態的角色，而這卻造成了政教之間的糾葛。賓夕法尼亞州的法律，正如同羅德島州的法律，助長了這類的關係。補助不僅限於公立學校中所提供的課程，教材也必須經過州政府公務員的准許，而且該法排除了「任何主旨為表達宗教教育、道德或任何教派之禮拜形式」。此外，學校請求補助必須堅持一套會計程序，即要求州認定該世俗成本與宗教教育間有所區隔。

此外，賓夕法尼亞州法律有一項更大的缺失，就是直接提供州的財務補助給與校會有關的學校。這個要素，將使本案與 Everson 案和 Allen 案有所不同，因為在上開兩案中，本院謹慎的指明，該州所提供的補助是給學生及其父母，而非給與教會學校。在 Walz 案中本院曾警告直接對於宗教組織予以補助的危險性：

顯然直接之金錢補助會是種充滿複雜情況的關係，而且正如同多數政府提供補助金的計畫，為了法律的強制力或行政管理上的標準，會圍繞著持續不變且鉅細靡遺的行政關係

給付持續性現金津貼之政府補助金的歷史，顯示這類計畫幾乎總是伴隨著各種控制與監督的措

施。本案中係爭之政府現金補助，並未提供根據預示其將不會貫徹該全面性的監督與控管措施。尤其是政府事後審計的權力，其用以檢驗與評估教會學校的財務記錄，並決定那些支出是宗教性的，而那些則是世俗性的，將導致政教之間密切且持續的關係。

IV

由於這些州計畫所引發政治上分裂的潛力，顯示出一個更具不同之特性而更為明顯的糾葛基礎。在為數如此眾多小學生接受教會學校服務的社區之中，我們可以假設州的補助將引起許多政治活動。教區學校的支持者，可以想見將會關注逐漸攀升的成本，且認真致力於其學校中宗教與世俗教育二者之任務。這些支持者必然會維護這項教育事業，並且透過政治活動以實現其目標。那些反對州提供補助者，不論是為了憲法上的、宗教上的或是財政上的理由，則都將必然予以回應，並運用一般政治性運作技巧以求取勝利。候選人會被迫表態以供選民抉擇。忽視下列事實是不切實際的：許多面對此類爭議的人，將可發現其投票行為與本身信仰彼此一致。

普通的政治性辯論與其所引

發的分歧，不論是激烈的甚或是黨派之爭，都是正常且有益於政府民主體制的表現，但是，因宗教路線產生的政治分裂，乃是與憲法增修條文第一條所欲保障者相抵觸之主要弊病之一。此類衝突所引發的潛在分裂，是對於健全政治程序的一種威脅。導致州或社區對於州補助教區學校這個議題呈現意見分歧，將易於混淆與模糊其它更緊急的議題。我們有不勝枚舉的惱人爭議，不論是地方性的與全國性的，國內的與國際的，都需要去辯論或表決其正反不同的意見。讓宗教自由相關條款的問題，在我們的立法機關與選舉中假設其具有如此之重要性，將致使注意力從各級政府所面臨的無數爭議與問題上轉移，此與我國向來之歷史與傳統有違。政教關係之路不可能只是條單行道，而制憲者亦尋求保護宗教禮拜（worship）免於政府無所不在力量的干預。許多國家的歷史均證明宗教侵入政治領域，或是政治力量介入宗教信仰正當與自由的活動，具有其危險性。

當然，正如本院在 Walz 案中所特別提及，「特定宗教與各個教會的擁護者，頻頻在公共議題上展現強勢作風」。我們不能反而期待宗教價值遍及我們國家生活的每個角落。然而在 Walz 案中，本院

處理了依據州的稅法為所有宗教團體利益考量的情況。在此，本院所遇到者則是繼續性的，而且非常可能是永久性每年度的撥款，卻僅對極少數的宗教團體有利。緣起宗教路線所產生的政治裂痕與不和，因此而被加深。

上開兩項法定計劃之中，因宗教信仰與實踐引發政治分裂的可能性，因持續每年度的撥款，與隨著成本增加及人口成長而有愈來愈大需求的可能性，變得更行惡化。羅德島州地方法院認定，教區學校系統的「巨大的與愈見加深的財務危機」，將「不可避免地」需要更大額度的年度撥款，以補助佔較高比例의世俗教師的薪資。雖然在賓夕法尼亞州的案件中，沒有發現關於這方面的事實，卻顯示這類擴大補助的壓力，已經需要該州的立法機關，將州香菸稅收的部分納入此計劃中。

V

在 Walz 案中被討論者為對宗教禮拜場所的免稅，會被證明為導致建立國家教會與國教必然進程的第一步。上述主張並不打算起而反對深植於我們的殖民經驗且持續至今，已超過兩百年實際普遍的慣例。

然而，所謂建立國教進程的論證，在本案更具有說服力。相較於對教會免稅兩百年的歷史而言，對於州補助與教會有關的教育組織，在我國並沒有很長的歷史。的確，今日在我們面前的這些州計畫，代表某種的革新，我們已經注意到了現代政府的計畫，有著永續且自我擴張的傾向。當計畫所涉及之機構，其正當的需求正在成長，且其利益有實質政治上的支持時，這些內在的壓力只會被增強。本院也不能忽視在憲法判決之中，某些步驟會成為將來更多步驟的跳板，而一旦採取此種步驟，就會被認為逼近了憲法所規定之「界線」。憲法理論中發展出一確定的動量（momentum）概念，而其可以作為「下坡衝力（downhill thrust）」，易於啟動卻難於減緩或停止。動量所引起的發展並非一律是壞事，誠然，其為普通法（common law）發展的方式，但也是受到承認且被重視的一股力量。危險性的增加，乃由於不易預先精確地察覺憲法所規定之「界線」邊緣所在。政教之間的牽連與糾葛作為一種警訊，同樣也構成與宗教自由相關條款保障者相抵觸的獨立之惡。

最後，本院所說者均不可解釋為輕視與教會有關之中小學在我

國生活中的角色。它們已作出了貢獻而且成就卓越。本院也並未忽視它們在成本增加與需求擴張期間之經濟苦境。藉由維持宗教組織所經營的教育機構，納稅人通常因此省下一大筆錢，蓋其大部分經費係由忠實信徒所捐贈。

然而，這些學校的優點與好處，在本案中並非我們所面對的爭點。唯一的問題在於州補助這些學校是否符合「宗教自由相關條款」的意旨。在我們的憲政體制之下已經做出了決定：政府完全被排除於宗教教育的領域之外；教會也被排

除於政府事務之外。聯邦憲法要求宗教必須是個人、家庭以及私人機構個人選擇的私事，而當某些牽連與糾葛係不可避免時，必須劃出其界線。

羅德島州地方法院編號第五六九號及編號第五七〇號判決應予維持。賓夕法尼亞州地方法院第八十九號判決廢棄，發回原法院依本判決意旨更行審理。

（本案之協同意見書與不同意見書略）