

元代政權對佛教管理制度與政策

翟子睿*

摘要

元代為蒙古族統治，其帝王及皇族對於佛教之崇信，有異於中國各代政教關係。元代特有的帝師制度，促成了吐蕃(西藏)地區政教合一，其「軍民通攝、僧俗並用」的現象，有助於該地區政教體系的穩定。中央僧官系統，使僧人再次與俗官掌握行政權及司法權，加大了僧人的權力，此制度的設計，亦受帝王崇佛影響更是政府政策刻意推動而成。元代佛教僧官可加入民事訴訟的審判，其現象擴大了僧人在世俗經濟上的權力，加諸帝王與政府對於寺院經濟及宗教人員的免稅獎勵政策，造成了元代後期國力衰退及經濟不平等種種社會問題。

關鍵詞：帝師制度、僧官、寺院經濟、政教合一

* 國立臺北護理健康大學生死與健康心理諮商系所兼任助理教授，中國文化大學政治經濟系兼任助理教授。本文曾發表於 2026 年第二屆「蒙藏與兩岸研究」暨呂秋文教授紀念學術研討會，感謝與談人林炫向教授的寶貴意見。

本論文經兩位雙向匿名審查通過。收件：2026/7/30。同意刊登：2026/8/13。

壹、前言

元代為蒙古族統治，而蒙古族普遍篤信薩滿教與藏傳佛教，其帝王及皇族對於佛教之崇信，有異於中國各代政教關係。蓋因帝王之崇佛，其政權對於佛教的管理思想及政策有其特殊性。

元代帝王之崇佛思想，特別表現於帝王對於藏傳佛教僧侶的尊崇，元代建立特殊帝師制度，《佛祖統紀》（1934，頁433c17-21）所記：「八合思八為帝師。授以玉印。統釋教事二年於桓州東梁河北之龍岡建開平府。」而帝師八思巴曾為忽必烈、后妃及全體皇族灌頂受戒，而此一行為，自元世祖以降，每帝必先從帝師受戒，然後才登基為帝。顯示帝王崇尚佛教，且藉佛教來助長王權之正統性。

蓋因帝王對於佛教之尊崇，在宗教管理的組織上亦有所特殊之處，¹元代對於佛教特別設立「宣政院」，專職掌釋教僧徒及吐蕃之境而隸治之事務，宣政院長官主要由帝師或中書省長官兼任且為元代政府四個最高機構之一。元代採「僧俗並用，政教通管」之管理方式，以致僧官權力增強。僧官不僅管理全部僧務，而且「軍民通攝」，「宣政院」下轄的僧官組織在某些地區（如西藏、川康、河西）可以發揮全部政權作用，在漢地則可發揮部分政權作用（如參與俗官審理僧俗之間的法律糾紛），實為中國政治制度史上一大特例（任杰、梁凌，2006，頁201）。

在政策上，元代政權對於佛教的管理政策採寬鬆及高度自主權，元代將宗教法制與世俗法制分開，僧人之法律事務，由宣政院受理或寺院自行管理，如《元史》（1985，卷一百二，職制）所記：「諸僧、道、儒人有爭，有司勿問，止令三家所掌會問。」又「諸僧人但犯奸盜詐偽、致傷人命及諸重罪，有司歸問，其自相爭告，從各寺院住持本管頭目歸問。」質言之，即是僧人除了觸犯世俗之奸盜詐偽、致傷人命的重罪外，其餘爭訟與法律爭議不受一般世俗之刑罰，交由所屬寺院進行懲戒，其權力義務相較於一般人民有所不同，實有其特殊之處。

元代崇佛為中國歷史上少見之朝代，政權對於佛教之尊崇除了體現於帝王及皇族的信仰事蹟外，更有特殊帝師現象出現，特有的政教互動關係，使元代在對於佛教的管理發展出有別於其他朝代特色。本研究從歷史文獻分析法出發，以史料文本為主，

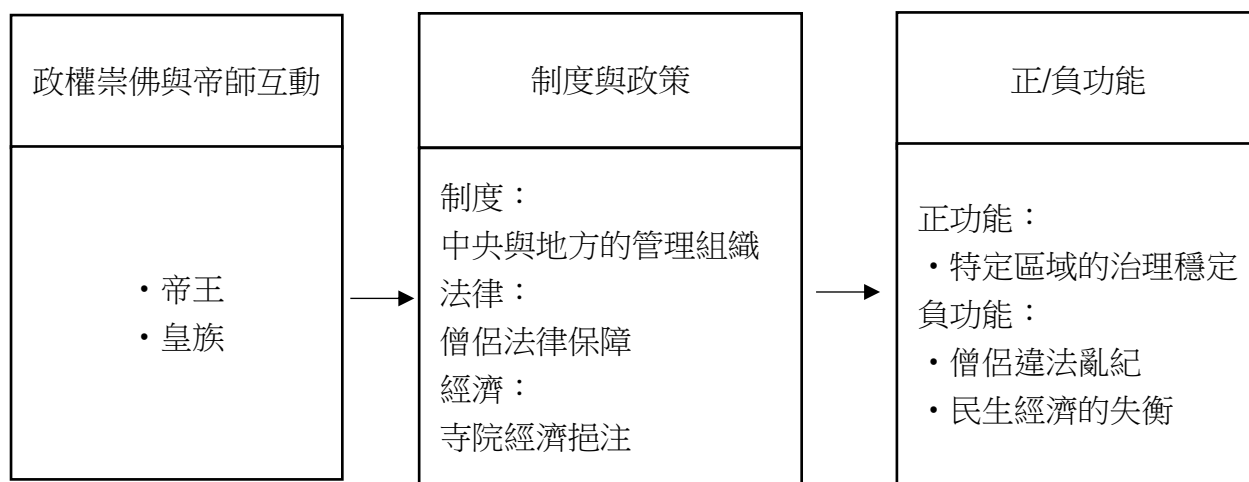
¹《元史·百官志》所記，元代宗教管理組織已有高度專業且分工細緻的特徵，其所涉宗教事務者有五類，(1)釋教總制院（後改宣政院）：掌釋教僧徒及吐蕃之境而隸治之事務，宣政院長官主要由帝師或中書省長官兼任且為元代政府四個最高機構之一，宣政院下設功德使司，掌皇宮佛事。(2)禮部：掌神人封諡之法、文學僧道之事。(3)集賢院：掌玄門道教、陰陽祭祀、占卜祭遁之事。(4)工部下設梵像提舉司：掌督察繪畫佛像及土木刻削之工；(5)延慶司：掌王府祈禳之事。

主要以《元史》為底本，輔以《佛祖統紀》、《佛祖歷代通載》及元代以降對於政權及佛教互動之史料析論，另從史料及當代歷史考據，就制度面、法律面及經濟面三軸進行探討對話，其所對應面向有元代僧官系統中的中央與地方的管理組織，僧侶法律保障及寺院經濟挹注，上述三個面向，皆突顯元代政權對於佛教的管理制度變革，影響了當時政治、經濟及社會的變動。

爰此，本文之研究目的有二，第一，本文先探討元代帝王及皇族特有的崇佛現象，並進一步分析政權與帝師的政教互動。帝師制度著重說明在特定區域的政教合一現象及特殊的組織權力。第二，元代政權對於佛教管理較為寬鬆，此一現象，從特設的中央「宣政院」與地方「行宣政院」專責管理組織可見其組織權力的擴張。再者，元代對於僧侶法律保障亦有其特定的優厚。最後，蓋因政權的特定挹注，元代寺院經濟發展亦達到一定程度的擴張，出現對於社會經濟的壟斷及商業現象產生，綜合上述，從而影響佛教與世俗社會間的正負面功能（圖 1）。

圖 1

本文分析架構



貳、政權對佛教的崇尚

中國歷代政權利用宗教穩定政權之思想多有所見，²而有元一代，皇族特以崇尚佛教而著名。自元世祖忽必烈起，即對佛教崇之彌甚，忽必烈更是「萬機之暇，自持數珠，課誦、施食。」忽必烈曾說：「崇尚其教而敬禮之，日盛月益，大抵為社稷生靈計也。」（《佛祖歷代通載》，1934，頁 723b24）。

元代帝王及皇族崇佛活動不勝枚舉，主要是修功德、作佛事，如法會、念經、祈

² 《元史·釋老傳》所記：「釋老之教，行乎中國也，千數百年。而其盛衰，每系乎時君之好惡。」

禱、印經、齋僧及修建寺院等各項宗教活動花費甚鉅，單就做佛事一項而言，至元三十年（西元 1293 年）間共一百二十餘次，到大德七年（西元 1303 年）就達到五百餘次，元史(1985，卷一百七十五，張珪)所記：「一事所需，金銀鈔幣，不可數計，歲用鈔數千萬錠。」張養浩於元武宗朝時曾言：「略會國家經費，三分為率，僧居其二。」（張養浩，2007，卷二，時政書）蓋因史料記載甚多，如表 1 說明之。

表 1

元代帝王崇佛事蹟

帝王	時間	崇佛事蹟	資料出處
世祖	至元二十二年 (1285 年)	「發諸衛軍六千八百人給護國寺修造。」	《元史·世祖紀》
	至元二十五年 (1288 年)	「萬安寺成，佛像及窗壁皆金飾之，凡費金五百四十四兩有奇，水銀二百四十斤。」	《續資治通鑑·卷一百八十八》
成宗	元貞元年 (1295 年)	「以國忌日……飯僧七萬。」	《元史·成宗紀》
	大德五年 (1301 年)	「賜興教寺地百頃，興教寺仍賜鈔萬五千錠。上都乾元寺地九十頃，鈔皆如興教之數。萬安寺地六百頃，鈔萬錠。南寺地百二十頃，鈔如萬安之數。」	《元史·成宗紀》
	大德七年 (1303 年)	「大德七年，再立功德司，遂增至五百有餘。僧徒貪利無已，營結近侍，欺昧奏請，布施莽齋，所需非一，歲費千萬。」	《元史·釋老傳》
武宗	至大三年 (1310 年)	「營五台寺，役工匠千四百人，軍三千五百人。」	《元史·武宗紀》
仁宗	皇慶年間 (1312-1314 年)	「各寺修佛事，日用羊九千四百四十頭。」	《元史·仁宗紀》
	延祐四年 (1317 年)	「宣徽使會每歲內廷佛事所供，其費以斤數者，用面四十三萬九千五百、油七萬九千、酥二萬一千八百七十、蜜二萬七千三百。」	《元史·釋老傳》
	延祐五年 (1318 年)	「宣徽院使歲會內廷佛事之費，以斤數者，面四十萬九千五百，油七萬九千，酥蜜共五萬餘。」：「給書西天字維摩經金三千兩，歲費較大德又不知增幾倍。」	《元史·仁宗紀》、 《續資治通鑑·卷一百九十九》

帝王	時間	崇佛事蹟	資料出處
英宗	至治元年 (1321 年)	「調軍三千五百人，修上都華嚴寺。」； 「大永福寺成，賜金五百兩，銀二千五百兩，鈔五十萬貫，幣帛萬匹。」	《元史•英宗紀》
順帝	至正十二年 (1352 年)	「詔修大承天護聖寺，賜鈔二萬錠。」	《元史•順帝紀》

由表 1 可見，元代入中原後，在位帝王共計 11 位，扣除在位不久者，幾乎每位帝王對於崇佛的花費都甚為可觀，且年年倍增，乃至到元末順帝，內外交困之際，也未見收斂。也正因為皇族豐盛的賞賜，佛教僧侶數量的飆升與寺院佔據社會資產的現象亦大幅成長，如《元史》(1985，卷四，世祖)所記，至元二十八年(西元 1291 年)時，「全國共有寺院 24,318 所，僧尼 213,148 人。」到了元代中葉，全國僧尼總數已到百萬左右，寺田約有 3,286 萬畝。無怪乎時任太僕寺卿的危素曾言：「蓋佛之說行乎中國，而尊崇護衛，莫盛於本朝。」(危素，2007，卷二)。

參、帝師制度

元代帝師制度，主要以藏傳佛教薩迦派大師為首，其特殊之處，在於元代帝師在特定地區具有政教合一之權力，有別於歷代政權。帝師制度反映了元代不同於前代中原王朝的統治思維，以蒙古皇權為核心，結合藏傳佛教的宗教權威與行政制度，形成兼具政治、宗教與民族治理功能的帝國治理模式。

在帝師制度與政教互動上，在忽必烈成為帝王之前，薩迦派的八思巴即巧妙透過帝王崇佛的古制對安邦定國的優勢來說服忽必烈崇信藏傳佛教。

《薩迦世系史》所記：「(忽必烈)皇帝向上師(八思巴)請求灌頂時，上師道：「恐您不能遵守法誓，且此次又無精通翻譯者，且待將來。」帝曰：「須守何種法誓？」答曰：「灌頂之後，上師坐上首，以身體禮拜，悉聽上師言語，不違上師意願。」帝曰：「此不可為。」皇后(察必)在其中勸說道：「聽法及人少時，上師坐上首，皇子、駙馬、官員、百姓聚會時，恐不能鎮懾，由皇帝坐上首。吐蕃之事悉聽上師之教，不與上師商量不下詔書，其餘大小事項因上師心慈，難卻別人之請，不能鎮國，故大師不必過問。」上師道：「如此，汝蒙古以武力雄強不戰不可折服，我亦不能授依止修灌頂，可授近事修灌頂。」於是速遣使召譯師來，授近事修灌頂。皇帝在二十五名翁則陪同下，受薩迦派特有之吉祥喜金剛灌頂三次。此係金剛乘教法在蒙古傳播之始。」(王輔仁、陳慶英，1985，頁 7)

八思巴要求忽必烈灌頂之後遵守法誓，以弟子身分尊奉上師，從一定程度上來說，此為一種從遵奉上師的宗教信條轉化教權置於世俗王權之上的作法，亦或是在一定程度上左右、影響政權的行為。而在忽必烈登基後，八思巴順理成章的成為帝師，王啟龍（2002，頁 98）指出，八思巴為薩迦派爭取蒙古王室保護方面取得了初步的決定性勝利，這一勝利直接影響了有元一代的宗教政策，係元朝後來奉西藏佛教為國教，設立帝師制度之濫觴。另一方面，對忽必烈而言，他從此成為薩迦派施主，其勢力範圍自然伸展到了薩迦派所屬的後藏地區。

元世祖忽必烈登基後，即敕封八思巴「帝師大寶法王」，按《佛祖歷代通載》（1934，頁 732c28-29）所記，帝王對帝師「屈萬承之尊，盡師敬之節。」元世祖對（八思巴）除尊為國師外，更「授以玉印，任中原法主，統天下教門...更賜王印統領諸國釋教。」。每逢帝師從藏區到京師，「其未至而迎之，則中書大臣馳驛累百騎以往，所過供億送迎。比至京師，則敕大府假法架半仗，以為前導，詔省、台、院官以及百司庶府，並服銀鼠質孫。」（《元史》，1985，卷二百二，釋老）。元世祖不僅禮敬帝師本人，且對其徒屬皆授以重爵。³

此後，元代帝王登基前，每帝必先從帝師受戒，亦須對帝師「降詔褒護」，在《元史·釋老傳》中曾提到元代特有的「珠詔」，以「絡珠為字...累朝皇帝于踐祚之始，必佈告天下，使咸知之。」⁴（阿旺貢噶索南，2005，頁 72）。這「珠詔」就是新帝即位時，都要對帝師「降詔褒護」特殊制度，表達政權對於帝師制度的尊崇。

《元史》（1985，卷二百二，釋老）所記：「元起朔方，固已崇尚釋教。乃得西域，世祖以其他廣而險遠，民獷而好鬥，思有以因其俗而柔其人。乃郡縣土蕃之地，分官設置，而領之以帝師。而總其政於內外者，帥臣以下，亦必僧俗並用，而軍民通攝。於是帝師之令，與詔敕並行於西土。」帝師在本來職權上，即有統領諸國釋教之職，在上述史料中，更可以發現，帝師之設置主要因元代國土浩大，佛教在西域與西藏地區具有一定之影響力，帝王藉由賦予帝師政教合一的統治權力，使帝師可以「軍民通攝，使帝師之令，與詔敕並行於西土。」從中國政教關係來看，帝王尊崇特定僧侶或獎勵佛教歷代常見，但將部分地區的軍政權交付給帝師，是甚難可見的，故「元興，崇尚釋氏，而帝師之盛，尤不可與古昔同語。」（《元史》，1985，卷二百二，釋老）。

³《續資治通鑑·卷 213》所記，泰定年間，帝師之兄尚公主，被封為王，「其兄遂尚公主，封白蘭王，賜金印，給圓符；其弟子之號司空、司徒、國公、佩金玉印章者，前後相望。」

⁴《元史·釋老傳》所記：「正衙朝會，百官列班，而帝師亦或專席於座隅。且每帝即位之始，降詔褒護，必敕章配監絡珠為字以賜，蓋其重之如此。」。

綜合來說，帝師制度涉及政教合一關係上最大的功能有二，第一，政權利用藏傳佛教賦予帝王在宗教上的神聖地位。帝王接受帝師灌頂授予帝王法號與宗教權威，使之成為如佛經說帝王具有「轉輪聖王」的化身樣貌，突顯了元代政權不只是依靠武力，而具有君權神授正當性。第二，元代以前，中國歷代王朝大多沒有真正強力統治西藏，蒙古征服吐蕃後，不採直接軍事統治，而採帝師制度，透過帝王與帝師的結合，釋放政權給予帝師協助管理西藏地方行政。因此，帝師兼具西藏宗教領袖、行政管理及帝王代理人的角色，除了提升治理能量外，亦具有降低軍事成本的功能。

肆、中央與地方的管理組織

元代政權在僧官系統上，建立特有的「宣政院」⁵中央機關，為元代政府四個最高機構之一，而最高行政首長「宣政院使」多半由「帝師」兼任。⁶宣政院主要職能分兩大類，第一，宣政院掌管全國佛教事務，如地方各級僧官的監督、選任，名山大剎住持的遴選，寺額的確定，國立大剎的修築，童行的剃度，師號、紫衣的賜予等等。第二，統轄吐蕃地區，專管吐蕃軍政事務。

元代在中央宣政院的基礎上，針對佛教事務較多之區域設立專責機構，稱之為「行宣政院」，如江南行宣政院、福建行宣政院及西藏行宣政院⁷等。「行宣政院」具有「軍民通攝、僧俗並用」的性質，特別表現在藏區政教事務的管理上。元代，西藏「行宣政院」下轄的宣慰司，所轄元帥府計有三處：一是吐蕃等處宣慰使司都元帥府，主要管轄今甘、青兩省藏區及西川甘孜、阿壩西州部分藏區。二是吐蕃等路宣慰使司都元帥府，主要管轄今四川阿壩、甘孜藏區的大部分及西康昌都地區。三是烏斯藏、納里速、古魯孫等三路宣慰使司都元帥府，轄區基本與今西藏地域大致相等。牟鐘鑒與張踐指出，這些「軍民通攝、僧俗並用」的「宣慰司」在地方權力極大，包括藏區文武官員的銓選、駐軍的設置、戶口調查及僧人封賜等等。若遇到藏區的征戰，宣慰使司都元帥府還可以參與樞密院機要（牟鐘鑒、張踐，2007，頁 536）。可以說藏區的「宣慰司」等於包括了地方政府的職能，具有政教一體的型態，為中國政治制度史上一大特例。

元代「宣政院」與「行宣政院」兩類中央僧官系統具有兩個明顯特徵，第一，宣

⁵ 《元史·世祖紀》所記，「宣政院」最初稱「釋教總統所」，至元元年（西元 1264 年）改稱「總制院」，到了至元二十五年（西元 1288 年）再改稱為「宣政院」。

⁶ 《元史·百官志》所記，「宣政院使」主要由帝師或中書省長官兼任，長官為院使，設同知、副使、僉院、同僉、院判、參議等官。

⁷ 以西藏行宣政院為例，其組織內下轄宣慰司，內有安撫司、招討司、宣撫司和元帥府、萬戶府等。

政院在中央機構的地位中，同等於中書省、樞密院、御史台，秩從一品，可見帝王的重視。並且，御史台職司監察，卻不能舉劾宣政院及僧司；而分在特定區域的行宣政院，則徑直割付宣慰使司（劉向名，2000，頁 26-29）。第二，宣政院具有「軍民通攝、僧俗並用」的性質。⁸隋唐以降，僧官系統就實行俗官與僧官並用的雙軌制管理方法，政府通過俗官把宗教管理權掌握在手中，元代則採「僧俗並用」，不論中央或地方皆是如此。

元代地方僧官系統大體沿襲宋代，為中央宣政院所轄，在各路設僧錄司，州設僧正司，府設僧綱司，縣設都綱，分管各地區僧務及有關司法事務。地方僧官，官員多由當地僧俗首領擔任，由帝師或宣政院薦舉，朝廷授職。如至順二年（西元 1331 年），設立京畿山後道、河東山右道、遼東山北道、河南荆北道、兩淮江北道、湖北湖南道、浙西江東道、浙東福建道、江西廣東道、廣西兩海道、燕南諸路、山東諸路、陝西諸路、甘肅諸路、四川諸路、雲南諸路十六個廣教總管府，掌管僧尼之政。各府設達魯花赤、總管、同知府事、判官各 1 員，由宣政院選流內官充任，總管由僧人出任，成為了僧俗共管的特殊體制（史衛民、陳高華，2020，頁 72）。上述院、府、司、所的官員皆由國家指派，有品有俸。而各寺院依循前代，屬於各寺院內部自治樣貌，設寺主、上座及維那三綱。

圖 2

元代僧官系統組織圖

朝代	中央僧官	地方僧官	基層僧官
元	宣政院 ↓ 行宣政院 (特定區域) 僧司	州 僧正司 ↓ 府 僧綱司 ↓ 縣 都綱	寺主 ↓ 上座 ↓ 維那 (三綱)

⁸《元史·釋老傳》所記：「其為使位居第二者，必以僧為之，出帝師所辟舉，而總其政於內外者，帥臣以下，亦必僧俗並用而軍民通攝。」

伍、僧侶法律保障

元代的特定僧人，憑藉法律的保障及政權的偏袒，可謂「怙勢恣睢，氣焰薰灼，延於四方，為害不可勝言。」（畢沅，1980，頁 512）。在《元史》所記：「上都開元寺西僧強市民薪，民訴諸留守李壁。壁方詢問其由，僧已率其黨持白挺突入公府，隔案引壁發，摔諸地，捶撲交下，拽之以歸，閉諸空室，久乃得脫。奔訴於朝，遇赦以免。」（《元史》，1985，卷二百二，釋老）。僧人強取人民金錢，還至官府，直接毆打官員。官員投訴朝廷，結果這些僧人竟然還被赦免，元代縱容特定僧侶違法還忽視的狀況，實為歷代罕見。而這些西藏僧侶更因法律的縱容，時有危害社會的事件出現，可謂目無法紀。「西番僧佩金字圓符，絡繹道途，馳騎累百，傳舍至不能容，則假館民舍，因迫逐男子，姦污女婦。」（《元史》，1985，卷二百二，釋老）。這些僧侶為何如此放肆，目無法紀，主要受到法律對於他們過度寬鬆的特定保護及賦予的特定權力。

元代初期，宣政院曾頒令：「凡民毆西僧者，截其手；罵之者，斷其舌。」（《元史》，1985，卷二百二，釋老）。以最嚴格的法律，限制人民不得傷害僧侶。而對於僧侶違法亂紀之行為，幾乎呈現放任的狀態。又「殺人之盜，作姦之徒，夤緣倖免者多。至或取空名宣敕以為布施，而任其人，可謂濫矣。」（《元史》，1985，卷二百二，釋老）對於那些違法作亂的僧人，往往給予赦免，對於僧人要求的佈施，也放任發展浮濫。

尤其那些具有特定官職的僧侶更為放肆，《元史》所記：「有楊璉真加者，世祖用為江南釋教總統，發掘故宋趙氏諸陵之在錢唐、紹興者及其大臣塚墓凡一百一所，戕殺平民四人；受人獻美女寶物無算；且攘奪盜取財物，計金一千七百兩、銀六千八百兩、玉帶九、玉器大小百一十有一、雜寶貝百五十有二、大珠五十兩、鈔一十一萬六千二百錠、田二萬三千畝；私庇平民不輸公賦者二萬三千戶。」（《元史》，1985，卷二百二，釋老）。

在《南村輟耕錄》對這段史料有更進一步的記載，「至元間，釋氏豪橫，改宮觀為寺，削道士為髡，且各處陵墓發掘迨盡。孤山林和靖處士墓，屍骨皆空，惟遺一玉簪。時有人作詩以悼之曰：生前不繫黃金帶，身後空餘白玉簪。」（陶宗儀，2008，頁 165）。據劉韋廷（2016，頁 58）指出，此時正是喇嘛僧楊璉真加在元世祖晚年任江南釋教總督，在這段期間挖掘江南南宋諸陵，將龐大財物占為己有，並且私下庇護人民而免公賦者達二萬三千戶，私占五十餘萬民為佃戶等。而這些惡行又多與王族官僚相互勾結，雖然蒙古王朝採取多融合漢人的政策，但也難緩和漢族的反感，最後招

致白蓮教的崛起。(中村元主編，1984，頁 457)

在司法上，元代放寬對僧侶的司法權，對於僧人犯法，採取了僧俗共同審理的方式進行。《元史》所記：「其（僧人）自相爭，從各寺院住持本管頭目歸問。若僧俗相爭田土，與有司約會；約會不至，有司就便歸問。」（《元史》，1985，卷一百二，職制）。簡言之，若僧侶間發生糾紛、互相控告（非姦盜詐偽等重罪），不由一般司法直接審理，而是交由寺院的住持或上級僧官進行調解或審理。若僧侶與百姓發生土地、房產糾紛，應由地方政府的行政官員與寺院的住持或上級僧官聯合審理，在僧俗聯合審理過程中，如果寺院方面沒有派人參加，地方政府的主管機關就可行使職權，直接受理並結案。這種面對僧侶與民事上的糾紛，以世俗長官與僧人主管共同決議審議的情形，使佛教在涉及世俗上經濟事務權力增大，往往能讓僧侶在民事糾紛中，獲得較大的利益。

陸、寺院經濟發展特權

在魏晉南北朝後，佛教寺院經濟一直是宗教管理政策上的重要議題。元代因政權過度崇佛，對於佛教寺院經濟的發展，採取了大力支持且放任的管理模式。

政權對於寺院的經濟發展有著直接的關聯，在政策上顯見的有兩種，第一，帝王的直接賞賜，包含寺院建設、佛事支助及資產的賜與。第二，對於佛教寺院的免稅保障及保護承諾。

在帝王的賞賜上，據史料所記，據宣政院至元二十八年（西元 1291 年）統計，「天下寺宇四萬二千三百一十八區。」（《元史》，1985，卷十六，世祖）。從此史料來看，天下寺院的數量不少，但值得關注的是，元代帝王往往碰到天災往往採取的方式是廣作佛事，獎勵寺院祈求平安。如文宗至順元年（西元 1330 年），「以陝西饑，敕有司作佛事七日。壬辰，以所籍張瑄諸子田四百頃，賜大承天護聖寺為永業。」（《元史》，1985，卷三十四，文宗）。因為陝西飢荒，帝王第一件想到的事情不是救災，而是下令地方僧司作佛事七天，並且賜予皇家寺院田地。到了仁宗皇慶初年（西元 1312 年），賞賜更厚，除賜予大普寺腴田 8 萬畝外，還有邸店（旅店）400 間。（趙翼，2009，卷 18）。這樣的情況，即使到了元末，盜賊崛起，帝王依舊不改專注於國政，順帝至元三年（西元 1343 年），「宋文瓚上言：『江陰、通泰，江海之門戶，而鎮江、真州次之，國初設萬戶府以鎮其地。今戍將非人，致使賊艦往來無常。集慶花山劫賊才三十六人，官軍萬數，不能進討，反為所敗，後竟假手鹽徒，雖能成功，豈不貽笑！宜亟

選智勇，以任兵柄，以圖後功。不然，東南五省租稅之地，恐非國家之有。』」面對臨海盜賊四起，元順帝全然不聽宋文瓚上書，依舊「撥山東地土十六萬二千餘頃屬大承天護聖寺。」（《元史》，1985，卷四十一，順宗）。由此可見，元代歷代帝王的過度崇佛耗費甚鉅，亦使寺院經濟迅速發展。

元代監察御史張養浩就曾上書批評帝王，認為帝王對佛教賞賜過度，土木太盛，導致國家財政發生問題，整體治理失當。據《歸田類稿》（2007，卷二，時政書）所記：「貨財非從天降地出，皆世祖皇帝銖累寸積而致之，百姓罷精殫力而奉之...施當其度，則國足民逸，上下裕如。...」當時「山東河南諸郡，蝗旱薦臻，疹疫暴作，郊關之外，十室九空。」帝王不僅不稍減稅賦，與民休息，反而耗費國家財源，致力興建寺廟，還發生「崇建南寺，外則有五台增脩之擾，內則有養老宮展造之勞，括匠調軍，旁午州郡，或渡遼伐木，或濟江取材，或陶甓攻石，督責百出，蒙犯毒瘴、崩淪壓溺而死者，無日無之.....似此疲氓，使佛見之，陛下知之，雖一日之工，亦所不忍。」

在免稅保障及保護承諾政策優惠上，如元世祖中統五年（西元 1264 年）詔：「僧、道、也裏可溫、達失蠻、儒人種田者，依例出納地稅。」（完顏納丹，1971，頁 830）。但到了世祖統治後期，卻下詔：「朕以本覺無二真心治天下.....故自有天下，寺院田產二稅盡蠲免之，並令緇侶安心辦道。」（佛祖統紀，1934，頁 435a23）。元世祖對於佛教給予了寺院田產免稅的承諾。並且還再次對帝師八思巴保證：「僧人們的佛殿和僧舍，來往使臣不得住宿，不得征派供應，烏拉差役。屬於寺院之土地、水流、水磨等，任何人不得奪占。」（阿旺貢噶索南，2005，頁 94-95）。如此承諾等於給予了寺院財產最大的保障。

元文宗天曆二年（西元 1329 年），寺田的稅收問題再起，於是乎天曆二年（西元 1329 年）詔：「天下諸僧寺田，自金宋所有及累朝賜予者，悉除其租。其有當輸租者，仍免其役。」（《元史》，1985，卷三十三，文宗）。文宗規定金、宋以前寺院所有的土地，以及元代歷代帝王賞賜的土地，可以免除稅收，其他人佈施及寺院自行購得的土地，則不再免稅，但是僧人仍可以享受免役特權。此外，因應寺（觀）自有商業經濟強制要求「僧、道為商者，仍舊制納稅。」。這次改變，實際上是種折中的決定，但是效果並不顯著。

元代的寺院經濟依託政權的大力獎助及捐免勞役等政策，經濟發展成為了寺院的首要目標。陳高華（2013，頁 14）指出，元代的政權與佛教影響社會最大的議題即是寺院經濟環繞在納稅及免稅之爭，其核心是佛寺續置土地的待遇問題，而續置土地的

實質，則是佛寺對民間土地的兼併。

據《大護國仁王寺恆產之碑》記載，「內外人戶總三萬七千五十九，實賦役者萬七千九百八十九。」可見，寺院所轄人口眾多，而寺院所擁有的土地數量巨大，而寺院土地的租賃變成寺產經營的方式。有元一代，土地高度集中，無地少地的民眾大量存在，自耕農大量破產，這就為寺田的租賃提供了市場（李澤正，2018，頁 111）。

這些寺院大量的田地及資產成為了寺院經濟擴張的資本，寺院有國家的支持後，更是肆無忌憚對於影響民生經濟開始著手經營，如開辦當舖、酒店、碾磑、養魚場、貨倉、旅館、煤礦、鐵礦，等等。如仁宗延祐三年（西元 1316 年）政府就曾於五臺山靈鷲寺置鐵冶提舉司，對寺院經營的冶鐵業加以管理（《元史》，1985，卷二十五，仁宗）。又如至元三十年（西元 1263 年）省官人奏：「做大買賣的是和尚、也里可溫每，卻不納稅。」（完顏納丹，1971，頁 825）。又大德四年（西元 1300 年）稱：「僧、道、也里可溫、答失蠻，將著大錢本開張店鋪做買賣，卻不納稅。」（完顏納丹，1971，頁 827）。這些僧人憑藉寺院資本及政權庇護，根本無視法律規定，拒不納稅，而地方政府也似乎視而不見，放任其發展。更有甚者，皇家寺院還開辦了高利貸的業務，如「至正六年，復立大護國仁王寺，凡貸民錢二十六萬餘錠。」（趙翼，2009，卷 18）。史料所記的大護國仁王寺也進行高利貸剝削，猶如民間借貸般的開啟金融業務，令人咋舌。帝王的過度獎助，免稅政策的失衡及寺院經濟發展的特權等因素，直接及間接的影響到人民的生計，當國家民生計困難，而政府依舊不願調整經濟結構與發展民生，放任寺院經濟擴張，不難想像終使國力衰弱，邁入滅亡。

柒、結論

元代帝師制度明顯顛覆了中國傳統政權領導教權的思想與原則，元代的帝師制度，帝王除了特尊帝師，受帝師加持登基外，更將特定區域之軍政權交付給帝師，使吐蕃（西藏）地區成為政教合一的體制。帝師制度與僧官系統的搭配，使元代佛教和特定地區的政教事務可設「行宣政院」駐當地處理，其中，特定區域若遇重大軍事，亦可由宣政院與樞密院聯合負責處理，這種政教合一「軍民通攝、僧俗並用」的獨特系統雖有助於特定區域的穩定，似乎只見於吐蕃（西藏）地區。蓋因帝師主要為藏傳佛教一脈，而如史料中所記江南行宣政院及福建行宣政院等，則較無相關之史料記載，甚難可見其全面功能。

中央與地方的管理組織上，元代採行僧俗並用原則，其特殊之處，主要是自南北

朝以降，僧官權力限縮，並採取了分權的方式，將宗教對於社會產生連結的世俗事務轉而由俗官來處理，但到了元代又改型回僧俗並用，使僧人再次與俗官掌握行政權及司法權，加大了僧人的權力，此制度的設計，亦受帝王崇佛影響更是政府政策刻意推動而成。

元代縱容特定僧侶違法常見於史料記載，更為特別的是元代使僧侶可加入民事訴訟的審判，僧侶間的民事紛爭全然不受世俗管理，對於僧人與百姓間的爭訟，又採取了僧俗共同審理的方式進行，特定僧侶的違法亂紀在元代史料中不絕，對於社會的穩定必然產生不良的負面影響。

政權對於寺院經濟發展特權，擴大了僧人在世俗經濟上的權力擴張，從元代帝王與政府對於寺院經濟及宗教人員的免稅獎勵政策，推進到特定皇家寺院的專營事業、租賃田地乃至貸款事務，皆可顯見本為修行為目的的寺院變成涉入社會經濟的商業體，寺院經濟深刻的使整體經濟發展失衡，清人趙翼在〈元時崇奉釋教之濫〉一文指出：「由此觀之，朝廷之政為其所撓，天下之財為其所耗，說者謂元之天下，半亡於僧，可為炯鑒云。」元代寺院的經濟發展，有賴於政權的支持，卻也激發國家財政及民生經濟發生的失衡，加速元代的覆滅。

總體來說，元代帝王與皇族的崇佛不僅是信仰，更是在國家行政組織、人事管理及政策上進行一系列的推動與變革，其最後的結果，確實在特定區域發揮政教合一的穩定性功能，但對於總體的社會發展上並未有明顯的助益，對特定僧侶的法律管制及縱容導致了社會法紀不彰現象，而過度的獎勵寺院發展，政權對於賦稅制度的管制失靈，使特定寺院經濟影響到整體國家財政與民生，使元代的覆滅種下不少的隱憂。

參考文獻

- [元]危素（2007）。**說學齋稿**。文淵閣四庫全書電子版（1934）。迪志文化出版公司。
- [元]完顏納丹等（1971）。**大元通制條格**。北平圖書館影印明初墨格寫本（1930）。華文書局。
- [元]念常（1934）。**佛祖歷代通載**。**大正新脩大藏經**（1934）。中華佛典協會。
- [元]張養浩（2007）。**歸田類稿**。文淵閣四庫全書電子版（1934）。迪志文化出版公司。
- [元]陶宗儀（2008）。**南村輟耕錄**。中華書局。

- [宋]志磐（1934）。**佛祖統紀**。**大正新脩大藏經**（1934）。中華佛典協會。
- [明]宋濂等（1985）。**元史**。**摘藻堂四庫全書薈要**（1778）。世界書局。
- [清]畢沅（1980）。**續資治通鑑**。中華書局。
- [清]趙翼（2009）。**陔余叢考**。世界書局。
- 中村元編（1984）。**中國佛教發展史**(余萬居譯)。天華出版。（原著出版於 1984）
- 王啟龍（2002）。藏傳佛教在元代政治中的作用和影響。**普門學報**，8，91-139。
- 王輔仁、陳慶英（1985）。**蒙藏民族關係史略**。中國社科出版社。
- 史衛民、陳高華（2020）。**元代政治制度史**。中華社會科學院。
- 任杰、梁凌（2006）。**中國的宗教政策**。民族出版社。
- 牟鐘鑒、張踐（2007）。**中國宗教通史**。中國社會科學出版社。
- 李澤正（2018）。元代皇家寺院寺產狀況探索。**美與時代**，3，110-111。
- 阿旺貢噶索南（2005）。**薩迦世系史**。中國藏學出版社。
- 陳高華（2013）。元代佛教寺院賦役的演變。**北京聯合大學學報**，11(3)，5-15。
- 劉向名（2000）。淺析元朝僧侶的法律特權。**晉東南師專學報**，1，26-29。
- 劉韋廷（2016）。元代佛道辯證探微：以《大元至元辯偽錄》為主之討論。**輔仁宗教研究**，33，41-70。

Buddhist Management System and Policies of the Yuan Dynasty

Tzu-Jui Chai⁹

Abstract

The Yuan Dynasty, ruled by the Mongols, saw its emperors and royal families exhibit a unique devotion to Buddhism, distinct from the theocratic relationships of previous Chinese dynasties. The Yuan's unique system of Imperial Preceptors fostered a theocratic system in Tibet, where the combination of military and civilian control, and the integration of monks and laypeople, contributed to the stability of the region's political and religious system. The central system of monastic officials allowed monks to once again wield administrative and judicial power alongside secular officials, increasing their authority. This system was influenced by the emperors' devotion to Buddhism and was deliberately promoted by government policy. The inclusion of Buddhist monastic officials in civil trials further expanded their secular economic power. Coupled with tax exemptions and incentives for monastic businesses and religious personnel by the emperors and government, this led to the decline of national power and various social problems such as economic inequality in the later Yuan Dynasty.

Keywords: Imperial Preceptor, Monk-Officials, Monastery Economy, caesaropapism

⁹ Adjunct Assistant Professor, Department of Thanatology and Health Counseling, National Taipei University of Nursing and Health Sciences. Adjunct Assistant Professor, Department of Politics and Economics, Chinese Culture University.

The paper was published under two double-blind reviews. Received: July 30, 2026. Accepted: August 13, 2026.