

平乱电子资源交易平台docsriver.com入驻商家巨力法律书



本书系2011-2016年度中国人民大学科学研究基金研究品牌计划《中国宗教事务法制化战略与管理创新研究》(11XN1016)、中国人民大学科学研究基金项目《中国宗教法治研究报告》(16XNP003)和马克思主义理论研究和建设工程2015年度重大项目《宗教问题若干重大基础理论研究》的阶段成果。

CHINESE RELIGIOUS RULE OF LAW IN ACTION

# 行动中的 中国宗教法治

冯玉军◎主编

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

平乱电子资源交易平台docsriver.com入驻商家巨力法律书

Chinese religious rule of law in action

# 行动中的 中国宗教法治



冯玉军 〇 主编

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

## 图书在版编目 (CIP) 数据

行动中的中国宗教法治 / 冯玉军主编. —北京:

中国法制出版社, 2017.5

ISBN 978-7-5093-8522-7

I. ①行… II. ①冯… III. ①宗教事务—行政法—研究—中国 IV. ①D922.194

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 092101 号

责任编辑 罗 莎

封面设计 杨泽江

## 行动中的中国宗教法治

XINGDONG ZHONG DE ZHONGGUO ZONGJIAO FAZHI

主编 / 冯玉军

经销 / 新华书店

印刷 / 北京京华虎彩印刷有限公司

开本 / 880 毫米 × 1230 毫米 32 开

版次 / 2017 年 5 月第 1 版

印张 / 21.25 字数 / 510 千

2017 年 5 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-8522-7

定价: 65.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66075800

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

## 努力推进宗教与法律的良性互动（代序一）

方立天

党的十八大报告提出“提高领导干部运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力”，并将“全面推进依法治国”确立为推进政治建设和政治体制改革的重要任务，对加快建设社会主义法治国家作了重要部署。法治是治国理政的基础，“法治思维”不仅要求广大群众要守法，治国理政者更要守法，认同法治的理念、精神与原则，按照法治的理念、精神与原则去思考问题、认识问题、处理问题。

目前我国宗教工作的重要性与复杂性日益突出，要处理好宗教问题，同样离不开“法治思维”和“法治方式”。努力推进宗教与法律的良性互动，是今后一段历史时期内应该引起我们高度重视的问题。

### 推进宗教与法律的良性互动是一个值得重视的问题

宗教是一种社会意识形态，是有神信仰。宗教有仪式活动、有宗教情感，有的宗教还有团体组织。法律是由立法机关制定、国家政权保障执行的行为准则。宗教是内在的信仰，法律是外在的约束。宗教与法律的关系关乎社会的稳定，宗教与法律两者良性互动、相互配合、相得益彰，必将有益于社会的发展。我们期待国家为宗教信仰自由、宗教与政治的关系、宗教与社会的关系、宗教与宗教的关系等问题，

作出法律上的说明，提供法律依据，确定行为的准则；我们也期待宗教的价值理念和道德规范为人们自觉地遵守法律、依法行事提供精神的动力或助力。法律保障宗教信仰自由和宗教健康发展，宗教推动各项法律得到遵守执行，将有助于国家的法制日益健全。

当前我国的宗教与法律以及两者的关系是正常的，但也有些问题需要解决。宗教与法律的关系问题的全面解决，必将推进宗教与法律的良性互动，缓解宗教与政治的张力，进而推动宗教关系更加和谐。

## 一、正确认识宗教是宗教立法的必要前提

宗教究竟是什么？宗教应当怎样定性？这是我们讨论宗教和宗教立法首先必须搞清楚的问题。

宗教是信仰。周恩来有一段话十分重要，他说：“只要人们还有一些不能从思想上解释和解决的问题，就难以避免会有宗教信仰现象。有的信仰具有宗教形式。有的信仰没有宗教形式。”（《周恩来统一战线文选》，人民出版社1984年版，第384页。）这段话要点有二：一是深刻揭示了宗教信仰产生的根源，即在于人们有在思想上没有解释和解决的问题。这也就是说，由于从思想上追求解释和解决宇宙人生的问题，是人的一种本能，人的一种需要，而人们总有“不能从思想上解释和解决的问题”，因此信仰也是一种必然现象。二是信仰有两种形式，即宗教形式和非宗教形式，后者也可说是世俗形式。

周恩来这里讲的信仰，是指对宗教或某种主张、主义、学说、思想极度相信和高度尊崇，并用来作为自己行动的榜样或指南。宗教就是一种信仰，是信仰的形式之一。宗教为人们在思想上不能解释和解决的问题提供答案，为人的终极关怀提供支撑，为人的生存意义提供

依据。宗教的核心价值、基本理念、道德规范成为广大信徒的精神支柱，宗教在漫长的人类文明发展史上占有重要地位，作出了巨大贡献。虽然宗教在历史上也有负面作用，但对我们来说，最重要的是不要把它视为一种包袱，而是要把它视为一种资源——思想资源、文化资源，从中发掘、阐扬合理的、积极的因素，来为当代社会服务，为构建和谐世界服务。

## 二、完善宗教立法是推动宗教正常发展的根本途径

我国是依法治国的法治国家，即根据法律治理国家。党的十八大报告中明确指出：“加快推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化，从各层次各领域扩大公民有序政治参与，实现国家各项工作法治化”“要全面推进依法治国。推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，坚持法律面前人人平等”。当前我国各种社会矛盾比较突出，法治是社会管理的保障，没有法治保障的社会管理体制是不完善的，也很难真正发挥实际作用。对于宗教，同样要根据法律去对待，依法处理、解决各种问题。通过完善宗教的立法来推动宗教正常发展，具有战略性的重大意义。完备的宗教立法，必将规范宗教活动、健全宗教组织、完善宗教形态，这也是维护社会稳定、民族团结、国家长治久安的重要保证。

1. 强化宗教立法，通过全国人大或全国人大常委会制定的法律来规范宗教信徒的活动，调节涉及宗教的各种关系。这对把宗教信徒和宗教组织的活动纳入法制轨道都必将产生重大、深远的影响。同时应特别明确宗教法律的实施主体、执行主体，并保障其执行能力，实现依法治理。行政执法主体不明确或者不合法，就不能保证法律、法规的贯彻实

施；不具备行政执法主体资格，就有可能违法行政、越权执法。

2. 切实维护人民宗教信仰自由的权利，逐渐开放五大宗教以外其他宗教的正常活动，自然而然地形成宗教文化生态格局，这对宗教结构乃至社会结构的稳定、和谐具有重大意义。

3. 完善宗教立法也是破解我国宗教方面一些难题的最佳方法。目前我国宗教状况整体上说是好的，但也存在一些问题。如地下教会、教产、宗教团体的法人资格与地位，宗教进入公共服务领域的平等路径，宗教事务管理部门与宗教团体的关系，以及宗教涉及敏感的政治问题等，都是有待进一步解决的问题。这些问题，最终需要依靠立法，用法律来规范和解决。

我国的法律体系有多个层次，最高层次是宪法，其次是由全国人民代表大会或全国人大常委会制定的法律，全国通行。比法律低一层的是由行政机关制定的行政法规，在行政法规之下是部门规章。再低的是地方规章或地方法规，仅限在本地区有效。在我国，关于宗教的立法，除宪法的原则性规定外，最高级别的是国务院于2004年出台的《宗教事务条例》。但宗教信仰自由属于公民的基本权利，必须由国家最高立法机关（全国人大或全国人大常委会）制定基本法律，将宪法的原则性规定具体化，才能付诸实施。原中国佛教协会会长赵朴初居士生前曾经说过，没有国家最高权力机构通过的宗教法作基础，单项行政法规和地方性法规再多，也不能形成有关宗教的法律体系。我们认为，由国家最高立法机关制定专门的宗教法，是十分必要的。宗教法的制定，一要符合宗教的基本特点及其客观规律，二要有助于社会的稳定和发展。我们也认为，只要调整观念，认识到宗教立法的重要性，把它提上议事日程，广泛听取各界意见，逐渐加以集中，就能形成一部完善的中国宗教法，从而保证中国宗教沿着正常轨道稳步前行。

## 行动中的《宗教事务条例》，进入法治新时代（代序二）

冯玉军

在我国特殊而复杂的宗教形势面前，通过法律这一现代社会最有力的治理手段来管理宗教事务是社会的必然要求。2004年11月30日，《宗教事务条例》由国务院正式颁布，作为我国第一部宗教方面的综合性行政法规，其制定和实施标志着我国宗教事务管理法制建设进程迈入全新阶段。《宗教事务条例》是党的宗教工作方针政策的制度化、法律化，也是新中国成立以来宗教工作实践经验的总结，它的颁布和实施，对于全面贯彻党的宗教信仰自由政策、依法管理宗教事务、坚持独立自主自办的原则以及积极引导宗教与社会主义社会相适应发挥了巨大的积极作用。

《宗教事务条例》颁布之前曾经历了很长时间的探索阶段。其立法背景是新中国成立后乃至改革开放以来宗教工作主要依政策办事，党的政策是宗教立法和管理工作的主要依据。其中最重要的包括：中共中央《关于我国社会主义时期宗教问题的基本观点和基本政策（19号文件）》（1982年）、《关于进一步做好宗教工作若干问题的通知（6号文件）》（1991年）、《关于加强宗教工作的决定（3号文件）》（2002年）。



《19号文件》很早就提出要制定切实可行的宗教法规。1986年，国务院宗教事务局在工作要点中提出，有条件的省区，应结合当地具体情况，制定出地方性宗教法规，由地方颁布试行。此后，广州市、广东省及新疆维吾尔自治区相继颁布了针对宗教事务或宗教活动场所的综合性及单项性的政府规章。1987年中共十三大提出加强法制建设作为政治体制改革的重要部分，国务院宗教事务局随即组成工作班子，并经国务院批准，将宗教立法列入立法工作计划，着手草拟法案，并就相关问题进行讨论。全国政协宗教委员会亦就宗教人士主持起草的草案召开座谈会，征集具体修改意见。彼时有关主管部门“在一些重大理论上，排除了一些思想障碍，取得一些共识”。赵朴初、丁光训等宗教界人士于1989年3月把《中华人民共和国宗教法》（建议草案）提交全国人大常委会，希望尽快开始立法程序。但该项立法却因一些基本原则上的争议而被迫搁置下来，给历史留下些许遗憾。

《6号文件》再次提出“要加快宗教立法工作”。1991年4月，国家宗教事务局《关于宗教立法体系和“八五”期间宗教立法项目的设想》，对宗教立法提出了四个层次的设想：1. 由全国人大或其常委会颁布一个有关宗教的基本法律，从整体上调整宗教与社会其他方面的关系，保障公民宗教信仰自由权利，维护宗教组织合法权益，保障宗教活动正常化。具体方案有三：制定《宗教法》；分别制定关于宗教信仰自由和宗教组织的法律；制定宗教法通则。2. 由国务院颁布行政法规，调整涉及各宗教的共同性问题，在政府管辖权限内对宗教场所、教职人员、外国人在华宗教活动、宗教音像制品等问题依法管理解决。3. 制定部门规章，调整涉及范围不大、政策性较强及属于部门内部管理范围的问题。4. 由地方人大或政府根据当地实际自行制定地方性宗

教法规或地方性政府规章。另外推动和支持宗教团体、寺观教堂结合其特点，依法制定内部的管理章程、制度。这个设想除第一层次外都在不同程度上得到落实。例如，先后制定了几部全国性宗教行政法规和部门规章。国务院1994年1月31日同时颁布了《宗教活动场所管理条例》和《中华人民共和国境内外国人宗教活动管理规定》；国家宗教事务局颁布了《宗教社会团体登记管理实施办法》（1991）、《宗教活动场所登记办法》（1994）、《宗教活动场所年度检查办法》（1996）等。

1999年，国家宗教局要求制定《宗教事务条例》的立项报告获得批准，随即着手调研和起草工作。在两年时间里，分片召开了地方政府宗教工作部门负责同志参加的立法研讨会，反复征求宗教界代表和全国性宗教团体负责人、中央和国家机关有关部门、部分宗教理论和人权问题专家学者的意见；就宗教财产的问题征求了税务、财政、工商、房屋管理部门的意见；认真研究了一些国家有关宗教管理的法律文件，借鉴国外宗教立法经验，数易其稿。2003年3月，国家宗教局向国务院报送草案送审稿。在法案审查修改阶段，国务院法制办集中征求了21个省、直辖市、自治区人民政府和28个中央部门的意见，同时采取召开专题座谈会和调研的方式听取建议，最终形成修订草案。2004年7月7日国务院第57次常务会议通过《宗教事务条例》。同年11月30日，《宗教事务条例》由国务院向全社会颁布，并于2005年3月1日起正式施行。

由此可见，《宗教事务条例》的制定和颁布过程虽然几经曲折，其最终出台不仅是我国宗教立法长期实践的必然产物，也体现了国家在宗教领域实行依法治国、以法律手段取代政策手段管理宗教事务的坚定决心。目前，我国已经基本形成了以《宗教事务条例》为基础，以众多相关行政法规、规章、地方性法规为补充的宗教法律制度，摆脱

了宗教领域唯政策是从、无法可依的尴尬局面，这为我国宗教事务管理法治化建设奠定了坚实的基础。

## 二

从内容上说，《宗教事务条例》共7章48条，包括总则、宗教团体、宗教活动场所、宗教教职人员、宗教财产、法律责任和附则。根据第1条的规定，保障宗教信仰自由、维护宗教和睦与社会和谐、规范宗教事务管理是主要立法目的。其具体表现在以下两个方面。

首先，《宗教事务条例》规定了公民的宗教信仰自由及相应的法律保障。第2条规定：“公民有宗教信仰自由。任何组织或者个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教，不得歧视信仰宗教的公民（以下称信教公民）或者不信仰宗教的公民（以下称不信教公民）。信教公民和不信教公民、信仰不同宗教的公民应当相互尊重、和睦相处。”第3条规定：“国家依法保护正常的宗教活动，维护宗教团体、宗教活动场所和信教公民的合法权益。”进而，《宗教事务条例》还规定了宗教团体依章程开展活动、编制宗教内部出版物、举办宗教院校、选派和接收留学人员、开展对外友好交往，宗教活动场所举办宗教活动、民主管理本场所事务、举办公益事业、接受捐赠、编制和经销出版物，教职人员主持宗教活动、参与宗教活动场所管理、进行宗教文化研究和交流等一系列表达宗教信仰的自由。

其次，《宗教事务条例》规范了国家机关对宗教事务的行政管理权限及程序。一方面，通过设定行政许可的方式，赋予国家机关对特定事项，如宗教团体和宗教活动场所的登记、宗教院校的设立、大型宗教活动以及批准大型露天宗教造像的审查批准权等。另一方面，条例

规范了行政机关管理宗教事务的权限和程序。例如，尽管宗教活动场所应当接受宗教事务部门的监督检查，但对宗教事务部门的具体行政行为不服的，可以依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法提起行政诉讼。这就使依靠政策具有恣意性的宗教管理模式成为历史。

党的十八届四中全会《关于全面推进依法治国的若干问题的决定》指出：“法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。”经过整整十年的法律实践，《宗教事务条例》在实践和理论两方面都表现出不可忽视的宝贵价值，具体表现在：

**第一，《宗教事务条例》在我国宗教事务管理实践中起着关键作用。**作为我国第一部对宗教事务各项管理事务予以规定的综合性行政法规，《宗教事务条例》在宗教事务的法律体系中起到了承上启下的作用，既承接并细化了《宪法》等上位法关于宗教信仰自由的原则性规定，又为行政规章与地方规定等下位法提供了基本法律依据，为其制定和完善提供了明确的方向。宗教工作实现了由主要依政策办事向依法管理的转变，保障了公民的宗教信仰自由，得到了广大宗教界人士和信教群众的拥护，宗教工作干部和宗教界人士的法律意识明显增强，在全社会形成了关心支持宗教工作的良好氛围。就宗教事务的上位法来说，尽管我国《宪法》第36条对宗教信仰自由作了一般规定，但其可操作性不高，并未涉及宗教活动管理的具体问题；普通法律虽然也有一些涉及宗教事务的规定，但往往规定得过于概括或者偏重于其他方面问题，不能直接应用到宗教事务管理，《全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》第3条第1款，《城市居民委员会组织法》第8条第2款，《村民委员会组织法》第13条第1款，《民法通则》第77条，《民族区域自治法》第11条和第53条，《兵役法》第3条第1款，《劳

动法》第12条,《刑法》第251条等都存在这一问题。《宗教事务条例》则通过相当数量的具体规定和可操作性条款,弥补了上位法调整宗教事务方面的抽象性和空缺性弱点,在我国宗教事务管理中扮演着举足轻重的角色,具有很强的实践价值。

**第二,《宗教事务条例》在宗教与法律的交叉研究中具有重要理论意义。**宗教问题在当今中国的重要性日益凸显,成为我国加速经济发展、建构和谐社会、维护社会稳定、促进文化繁荣的关键要素。我国是一个宗教人口众多、宗教历史悠久、宗教团体和寺观教堂遍布、宗教影响广泛深远、宗教国际交往繁多、各大宗教俱全的国家。与世界上其他国家相比,我国的宗教事务及其管理所面临的问题具有很大的特殊性与复杂性,表现为宗教信众数量庞大、成分复杂、宗教种类繁多、本土宗教与外来宗教并存、宗教问题与民族问题紧密联系、宗教团体地域分布差异明显等。在依法治国、建设社会主义法治国家的大背景下,宗教活动该如何由法律这一现代社会最有力的社会治理手段调控,宪法规定的宗教信仰自由的内涵是什么、应采取何种法律运作机制确保实现,如何进一步坚持和发展党的宗教政策、依法调整宗教团体和宗教活动、保持宗教领域的和谐与稳定,在很大程度上影响着经济社会的可持续发展,事关民族团结与政治稳定的大局。《宗教事务条例》无疑是法律与宗教交叉研究的基础文本,其宗旨、精神和具体规范在很大程度上决定了学术讨论的大致范围和议题。近年来,宗教管理和宗教法治研究日益成为人文社会科学的重要研究对象,各高校相继成立了相关学术研究机构,各种专题研讨会接连举办,一系列学术著作和论文发表,为宗教法治的深化研究奠定了坚实基础。

古人云,徒善不足以为政,徒法不能以自行。法律法规的制定实施只有和社会大众的认识水平、守法意识相一致,才会实现法治的最

佳效果。宗教法制观念的培育不仅体现在自觉守法习惯的形成，更体现在参与立法、监督执法等公民意识的增强上。当政府的行为不符合实体法规定或程序要求时，被管理者有权拒绝政府的要求，并通过法律手段寻求权利的救济，检举、揭发、监督宗教管理部门及其工作人员的问题。《宗教事务条例》颁布与实施的十年，也是执法者与守法者接受教育和共同促进法律实施的十年，只有两者积极互动、形成良性反馈，我们才能寄希望于宗教法制更加光辉的明天。

### 三

党的十八届四中全会通过《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），在深刻总结我国社会主义法治建设成功经验和深刻教训的基础上，凝聚全党智慧，明确提出全面推进依法治国的总目标、基本原则、工作布局和重点任务。这是新形势下全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家的纲领性文件，是当代中国法治建设与理论探索的重大突破，揭开了建设社会主义法治国家建设的新篇章，中国从此迎来了法治新时代。

在新的历史条件下，贯彻四中全会《决定》和习近平总书记系列讲话精神，首先，要坚持党对宗教工作的领导，全面落实党的宗教工作基本方针，正确对待和处理宗教问题，保障公民宗教信仰自由，依法加强对宗教事务的管理，积极引导宗教与社会主义社会相适应。党的领导是全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家最根本的保证。宗教事务千头万绪，极端复杂，离开党的领导和宗教工作基本方针，容易偏离宗教工作的主航向，陷入官僚主义和经验主义的窠臼。全面推进依法治理宗教，理应发挥政策和法律的各自优势，促进党的

政策和国家法律互联互通，充分发挥宗教在实现社会稳定和谐中的作用，依法保护宗教信仰自由、优化宗教事务管理，关照民生需求、安顿世道人心、实现宗教事务依法善治。

**其次，要牢固树立法治思维和法治观念，坚持在法治轨道上推进宗教工作，提高依法管理宗教事务的水平。**一方面，要提高执法人员素质，培养严格依法管理宗教事务的干部队伍。宗教执法是将宗教政策和法律规定付诸实施的过程，它直接关系到“纸面上的法”变成“行动中的法”的实际效果。执法人员在管理宗教事务时的政策水平、宗教学识、工作态度及其自身素质对宗教事务有重大影响。他们在执法中必须了解宗教的特性、结合宗教的相应特点，才能真正在信教群众中树立法律的权威，保证法律实现。如果宗教管理部门及其工作人员不了解、不熟悉宗教，不能有效维护宗教团体的合法权益，“瞎指挥”“乱弹琴”，就会伤害信教群众感情，败坏宗教管理部门的声誉。为此，必须加快提高执法人员素质，培养一支既懂法律又懂宗教的公务员队伍，提高宗教管理绩效，保持社会和谐稳定。另一方面，要提高党员干部法治思维和依法办事能力。党员干部要自觉提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，高级别干部尤其要以身作则、以上率下。应该把宗教法治建设成效作为衡量宗教管理机关工作实绩的重要内容，把能不能遵守法律、依法办事作为考察宗教干部重要内容，在相同条件下，优先提拔使用法治素养好、依法办事能力强的干部。

**再次，要坚持立法先行，提高立法质量，努力形成完备的宗教法律规范体系。**就宗教法律体系的完善而言，目前最大的缺失有两部分：一是缺失宗教基本法。大陆已有不少关于宗教事务的规范性法律文件，2004年国务院《宗教事务条例》的出台，在一定程度上改变了各地宗

教立法数量少、立法质量不均衡以及地方法规效力不高的问题，将宗教立法大大向前推进了一步。但在宣示宗教信仰自由的《宪法》第36条和侧重于调整宗教事务管理问题的《宗教事务条例》之间，尚没有一部承上启下的由全国人大常委会制定的《宗教法》，借以系统规定宗教自由（含信仰自由、传教自由、出版自由），厘清宗教团体自治与政府宗教管理之边界，明晰宗教团体的法律地位与财产权归属，规范各类宗教活动及相关关系（如慈善、教育、旅游、规划建设等）。二是缺失相关配套法规规定。像《宗教事务条例》这样的高位阶行政法规只能对宗教事务（管理）作出原则性规定，付诸实践时还必须通过一系列规章、规定进行细化，使之具有可操作性，从而形成“行政法规—规章规定”的法律实现结构，否则《宗教事务条例》的规定无法落实，会使之成为一纸空文。正面例证如：《宗教事务条例》第11条规定“信仰伊斯兰教的中国公民前往国外朝觐，由伊斯兰教全国性宗教团体负责组织”。本条属于原则性规定，需要有更为具体的规定指导穆斯林的朝觐行为。对此，1995年就由国务院宗教事务局、国家外汇管理局、外交部、公安部、中国银行、海关总署、民用航空总局等部委联合发布了《关于自费朝觐若干规定的通知》，该通知因合乎《宗教事务条例》规定而继续有效，起到了将《宗教事务条例》中关于朝觐规定具体化的效果。但是，反面的例证也不少，例如：《宗教事务条例》第26条规定，“以宗教活动场所为主要游览内容的风景名胜区，其所在地的县级以上地方人民政府应当协调、处理宗教活动场所与园林、文物、旅游等方面的利益关系，维护宗教活动场所的合法权益”。但是，由于实践中缺少由各个部门（如旅游、城建、文化、水利、园林、工商、民政等）联合制定的具有执行力的法律文件，加之全国各省、自治区、直辖市及所属的各个宗教活动场所（基于历史渊源、经济发展水平、



开发开放程度以及诸般现实因素)情况各异,各宗教派别、团体同当地政府之间关于是否以宗教活动场所作为旅游资源进行规划开发、如何管理、如何分配收益,保证宗教活动正常、庄严地举行等方面都存在或多或少的分歧,造成实践中的混乱与利益冲突。

最后,要依法妥善处理涉及宗教因素的社会问题,促进宗教关系和谐,要依法解决宗教工作的重点难点问题,发挥宗教界人士和信教群众的积极作用,把他们的力量凝聚到实现中华民族伟大复兴中国梦的目标上来。四中全会《决定》指出,要“高举民族大团结旗帜,依法妥善处置涉及民族、宗教等因素的社会问题,促进民族关系、宗教关系和谐”。当前,宗教财产的法律保护、寺庙宫观“被承包”的法律规制、宗教团体和宗教活动场所的法律定位、教职人员合法权益保护、宗教慈善事业的依法治理与促进、宗教事务立法的民主参与、反邪教治理体系与治理能力创新以及依法严厉打击宗教极端主义、民族分裂主义和暴力恐怖主义等问题十分突出,需要依据党的宗教工作基本方针和宪法法律认真分析,深入研究,形成合乎社会发展需要的系统政策阐述,完善优化宗教工作的体制机制,制定出切实可行的法律对策,协调处理好公民宗教信仰自由和世俗社会管理的关系,处理好执政党与宗教之间、宗教与宗教之间、信教者与不信教者之间、宗教内部不同派别或组织之间的关系,用中国特色社会主义理论体系教育宗教界人士和信教群众,培养造就坚持走中国特色社会主义道路的合法公民和宗教后备力量,促进宗教关系总体和谐稳定。

#### 四

本人自 2006 年借由担任中共中央统战部委托中国人民大学举办的

第一期宗教人士研修班法学教师的机缘, 开始涉猎法律与宗教的关系问题, 或者说开始从事法律与宗教的交叉研究。它既是法学研究的重要理论问题, 更是国家政治和法律生活当中的重大实践课题。在依法治国、建设社会主义法治国家的大背景下, 宗教活动该如何由法律这一现代社会最有力的社会治理手段调控, 《宪法》规定的宗教信仰自由的内涵是什么、应采取何种法律运作机制确保实现, 既是法理学、宪法学学者研究的传统领域, 更在民法学、行政法学、刑法学、经济法学、社会法学等部门法研究中具有愈益突出的地位。像邪教组织的刑事处理、宗教慈善的法律调整、宗教文物的开发保护、民族宗教习惯在纠纷解决中的作用等, 都值得我们深入研究; 世界主要国家和地区宗教事务及其法律治理的经验和教训, 也值得我们比较借鉴。在此过程中, 最需要法律人同哲学、宗教学的专家学者联合起来, 开展两大学科的交叉研究, 互促互进, 联合攻关, 以解释和解决“中国问题”为中心, 不断完善我国依法推行宗教管理的体制, 创新法律与宗教研究理论, 将中国法律与宗教研究推上一个新台阶。

收录在本书的全部文稿, 是中国人民大学法律与宗教研究中心自2012年成立以来举办的三次宗教法治研讨会的学术文章精选, 共约40篇文章。在此要特别向每一位作者表示由衷的感谢, 没有学术同道的热心参与、共襄盛举, 我们的学术研讨会不会举办得如此热烈成功, 也不会成为持续推动中国宗教法治事业的重要品牌。基于学术旨趣和领域的差异, 书稿内容分为行动中的《宗教事务条例》、宗教信仰自由与法律保护、宗教财产与宗教活动场所的法律保护、宗教文化教育活动的法律保护与反邪教问题、宗教慈善的法律问题、宗教法文化研究六编。已故著名宗教学家、哲学家方立天教授在研究中心成立时发表的致贺文章《努力推进宗教与法律的良性互动》高瞻远瞩地指出了中

国宗教法治研究的发展方向，代为序言，也表达了笔者及中心其他研究同仁对方老的无限缅怀；研究中心学术顾问、我国著名法理学家孙国华教授以及吕世伦教授、朱景文教授、张志铭教授应邀在北京龙泉寺发表的《略论法治与宗教文化》讲演非常精彩，收录为跋，如此龙头凤尾，让本书平添许多学术高格和意趣。

关于本书的出版，不能不提到中国人民大学和法学院两级领导的悉心支持。后来专门成立了中国人民大学法律与宗教研究中心，做了许多事，有必要在序言中略加叙述：2011年5月，中国人民大学科学研究品牌计划“中国宗教事务法制化战略与管理创新研究：现状调查、目标模式与行动方案”得以批准，冯玉军教授担任课题负责人，使我们有了较充足的学术经费开展工作（一期三年，现已进入第二期）。2011年10月，冯玉军教授同法学院韩大元院长商量，希望进一步整合法学院各学科与宗教问题相关的科研力量，建立以课题研究和学术交流为主的操作平台，发挥规模效应和体制优势。之后逐个征求了我校著名宗教学家方立天教授、王利明副校长、杨慧林副校长、周淑真部长以及何虎生、张风雷、魏德东等多位教授的意见，大家一致同意以法学院和宗教高等研究院为组织基础，打破学科藩篱，联合组建法律与宗教研究中心，整合法学和宗教学两大学科的资源优势，为我国宗教法治作出更大贡献。

2012年6月2日，中国人民大学法律与宗教研究中心由中国人民大学法学院、宗教高等研究院打破学科藩篱，联合组建成立。研究中心致力于搭建法学和宗教学两大学科紧密交流与合作的互动平台，整合相互间资源优势，秉承关照民生需求、安顿世道人心、实现社会善治的价值，团结国内外专家学者，总结宗教在实现社会稳定和谐中的经验，梳理中外法律与宗教研究的宝贵成果，研究新时期如何依法保

护宗教信仰自由和优化宗教事务管理，为新时期的国家宗教政策建言献策。研究中心的成立得到了老一辈专家学者和宗教界人士的大力支持。中心主任由法学院冯玉军教授担任，著名宗教学家方立天教授、法理学家孙国华教授、民法学家王利明教授、宗教文化学家杨慧林教授、宪法学家韩大元教授等担任学术顾问。同时聘任 39 位研究员参加中心各项研究工作，建立以课题研究和学术交流为主的操作平台，发挥规模效应和体制优势，以内部研究为基础，兼及课题外包，同时不定期召开学术研讨会或宗教立法、宗教政策及相关实务问题和案例的座谈会、论证会，力争为我国宗教法治作出更大贡献。

人大法律与宗教中心成立以来，先后举办了三次重要的法律与宗教学术会议。2012 年 6 月 2 日，中国人民大学法律与宗教研究中心成立大会暨“转型中国的宗教法治”学术研讨会成功举办。来自中国人民大学、中国社会科学院、北京大学、中央民族大学、中国政法大学等多所高等院校、科研机构的 80 余位专家学者，来自中央统战部、国家宗教局、北京市委统战部等宗教实务部门领导以及宗教界人士代表参加了中心成立仪式并出席研讨会。中国人民大学副校长杨慧林教授宣布“中国人民大学法律与宗教研究中心”正式成立并代表中国人民大学致贺辞。中央统战部赵学义局长、国家宗教局四司张剑副司长分别代表中央统战部二局和国家宗教局致辞，希望中国人民大学“法律与宗教研究中心”充分发扬中国宗教学研究的优良传统，坚持以马克思主义为指导，坚持实事求是的精神，吸收和借鉴古今中外的优秀研究成果，着眼于当今我国社会发展的总方向，既要争取在“法律与宗教”专题研究方面有创新成果，为提高依法管理宗教事务水平建言献策，同时要密切关注宗教领域的理论和现实问题，积极研究重大问题，

为人们正确地认识和对待宗教，增进信教与不信教群众之间、信仰不同宗教群众之间的团结，发挥宗教界在经济社会发展中的积极作用提供更多的理论支撑。同时，进一步加强学术交流合作，整合优势资源，加强人才建设，培养出更多综合素质突出的研究人才，为党和国家宗教工作提供更多的智力支持。中国人民大学法学院党委书记兼副院长林嘉教授代表人大法学院致辞，详述了中心筹建和审批的过程，并表示法学院将在硬件设施、工作条件、课题协同研究、经费筹措等方面提供便利条件，以便于中心研究工作的顺利开展。法学院学术委员会主席朱景文教授宣读研究中心聘任顾问、研究员名单。在中心成立单元，中国人民大学副校长杨慧林、中央统战二局局长赵学义局长、国家宗教局四司张剑副司长、中国人民大学法学院党委书记、副院长林嘉教授、中国天主教爱国会副秘书长杨宇神父、中央统战部统战理论研究会甘肃基地钟邦定副秘书长分别代表各自单位对中心成立表示祝贺并致辞。会议第二单元是“转型中国的宗教法治”主题发言，全场气氛热烈。杨合理、龚学增、卓新平、张千帆、高仰光等学者围绕法律与宗教的问题阐述了自己的观点和看法。第三单元进入自由讨论阶段，来自法学界、政府机关、宗教界人事共同讨论了宗教的作用、意义、功能等问题，并且祝愿研究中心成立以后取得更大的成就。最后由人大法学院学术委员会主席朱景文教授和人大哲学院副院长魏德东教授对自由发言进行了系统而全面的总结。大会在激烈而又和谐的思想碰撞中圆满结束。

2013年7月7日，由中国人民大学法律与宗教研究中心与中共甘肃省委统战部、西北民族大学、中国统一战线理论研究会民族宗教理论甘肃研究基地等单位联合主办的“2013民族宗教问题高层论坛”在北京香山饭店隆重举行。论坛的主题为“处理民族问题的原则方法及

依法管理宗教事务的改革创新”，来自中央党校、中国人民大学、中央民族大学、兰州大学、北京联合大学、西北民族大学等多所高等院校的专家学者与来自中央统战部、国家宗教局、甘肃省委统战部等民族宗教实务部门的领导共 60 余人出席了本次高层论坛。大家集中讨论了党的宗教政策、宗教管理的可持续性、宗教类社会组织、民族宗教问题的共识性等问题，取得了丰硕的成果。

2014 年 6 月 21 日，由中国人民大学国家发展与战略研究院、中国人民大学法学院、中国人民大学法律与宗教研究中心和北京联合大学北京膜拜团体与宗教文化研究中心联合主办的“行动中的中国宗教法治——纪念《宗教事务条例》颁布十周年”学术研讨会在中国人民大学法学院召开。来自中国人民大学、中国社会科学院、中国政法大学、中央党校、河南省委党校、北京普世社会科学研究所、上海师范大学、中央民族大学、云南大学、北京联合大学、新疆财经大学、北京师范大学、中国道教学院、国家宗教事务局等单位的 60 余位专家、学者和 20 余位宗教界人士参加了会议。在上午的开幕式暨国发院年度报告发布仪式上，中国人民大学常务副校长兼副书记王利明教授、中国人民大学法学院党委书记林嘉教授、中国人民大学科研处处长、国家发展与战略研究院执行院长刘元春教授致开幕辞。

人大法律与宗教中心先后举办了五次“中国人民大学法律与宗教高端讲坛”。2012 年 11 月 20 日晚，由中国人民大学法律与宗教研究中心、中国人民大学佛教与宗教学理论研究所和中国人民大学法学院联合主办的法律与宗教高端论坛在中国人民大学逸夫会堂第一报告厅举行了隆重启动仪式和第一期主题演讲。由中国佛教协会会长、全国青联副主席、北京龙泉寺方丈学诚法师作题为“佛教与社会建设”的主题演讲。学诚法师首先指出佛教与法学、与社会都有着密切的关系，

因而在推进社会建设方面大有可为，进而从佛教在中国古代社会的作用、佛教在中国近现代社会的作用、当代中国社会建设的需求和机遇、佛教在当代社会建设中的积极作用和中国佛教有待充分发挥的优势和潜力五个方面展开具体探讨佛教与社会建设的问题。最后，学诚法师坦言在当今全球化的时代，各个宗教所面临的形势都发生了很大的变化，佛教也面临着一些重要的挑战，但这也恰恰证明了佛教还有尚待发挥的优势和潜力。他勉励大家为佛教的发展，为我国社会的发展做出自己更多的贡献。冯玉军教授担任主持人，中国人民大学法学院党委书记兼副院长林嘉教授、中国人民大学佛教与宗教学理论研究所执行所长张风雷教授、中国人民大学马克思主义学院何虎生教授作为评议人。本次论坛吸引到了包括中国人民大学师生、中央统战部第七期爱国宗教人士研修班学员和龙泉寺信众等在内的近 500 人来到现场聆听，逸夫会堂第一报告厅座无虚席。林嘉教授代表法学院和法律与宗教研究中心向学诚法师赠送了礼品——水晶纪念牌，冯玉军教授向学诚法师颁发了中国人民大学法律与宗教研究中心特聘研究员证书。

在启动仪式开始之前，中国人民大学校长陈雨露教授在逸夫会堂贵宾室会见了学诚法师一行，陈雨露校长代表中国人民大学对于学诚法师的到访表示了热烈欢迎，向客人介绍了中国人民大学近年来在宗教理论研究和人才培养方面所取得的丰硕成果，并预祝本次讲座顺利举行。学诚法师对中国人民大学法律与宗教研究中心的讲座邀请表示感谢，期望通过此次到访从人大师生身上学到有益知识，今后双方能够加强合作。

2013 年 6 月 18 日晚，由中国人民大学法律与宗教研究中心、中国人民大学佛教与宗教学理论研究所联合举办的法律与宗教高端讲坛

在中国人民大学明德法学楼 601 国际学术报告厅举行了第二期主题演讲。国家宗教局培训中心张剑主任、人大法学院党委书记林嘉教授、人大哲学院张风雷教授应邀与会作了精彩点评。有 120 多位师生参加了此次报告会。

2013 年 6 月 19 日晚，中国人民大学法律与宗教研究中心和中国人民大学法律文化研究中心联合主办了法律与宗教端讲论坛第三期演讲，邀请到瑞士弗里堡大学宗教法研究中心主任彭瑞宁（René Pahud de Mortanges）教授。他的演讲题目是“瑞士的国家—宗教关系法律框架”。来自中国人民大学、北京大学、中国政法大学的数十名师生参加了此次论坛。论坛由中国人民大学法律文化研究中心、法律与宗教研究中心共同主办。本次论坛由中国人民大学法学院冯玉军教授主持，中国人民大学法学院姜栋副教授、高仰光副教授，哲学院魏德东教授担当评议人。

2014 年 4 月 20 日下午，中国人民大学法律与宗教研究中心和中国道协联合主办了法律与宗教高层论坛第四期演讲，邀请到意大利那不勒斯第二大学 Anthony Fuccillo 教授，他在中国道协驻意的白云观西客堂参加了宗教法治研讨活动，并发表题为“意大利法律制度中的宗教与法律”的主旨演讲。冯玉军教授主持，李钧助理教授担任主要翻译。Anthony Fuccillo 教授详细介绍了意大利法律渊源中的宗教规范，在意大利的多种法律渊源中都能找到宗教条目。意大利宪法明确规定了宗教团体概念，天主教、基督新教、佛教、伊斯兰教等都得到了宪法文本的确认，但遗憾的是道教目前还不属于宗教团体，不具有法律上宗教团体的地位。在意大利，市民身份和宗教身份多有混合，因此，法律调整也是混合的。宗教仪式与日常生活紧密结合，法律保障公民宗教选择的自由。



还是前面说过的，行动中的《宗教事务条例》进入法治新时代，行动中的中国宗教法治也进入了法治新时代，接下来会取得什么样的结果和成就呢？让我们全力参与、拭目以待吧！

冯玉军 2014年岁末写于世纪城

## 目录

努力推进宗教与法律的良性互动（代序一）……………方立天（001）

行动中的《宗教事务条例》，进入法治新时代（代序二）…冯玉军（005）

### 第一编 行动中的《宗教事务条例》

法律、道德与宗教是维系、助推人类社会和谐的三个环节…方立天（003）

坚持依法治国 做好宗教工作

——国务院《宗教事务条例》颁布十周年有感……………冯今源（007）

行动中的《宗教事务条例》

——《宗教事务条例》制定颁布十周年报告……………冯玉军（021）

我国宗教团体建设调研报告……………宋晓艳（106）

把宗教纳入我国社会治理体系的必要性及可行性分析

——基于治理现代化的视角及需求溢出理论的分析……………刘太刚（174）

宗教管理的制度变迁及其实践：民国的考析……………谢冬慧（189）

## 第二编 宗教信仰自由与法律保护

宗教信仰自由权利也有边际

——从“招远事件”说起……………张新鹰（219）

论美国宗教活动自由之宪法保障

——围绕就业处诉史密斯案展开……………陆幸福（226）

论公办中小学教师之宗教信仰的表达与克制

——从德国案例观察我国相关问题之解决……………刘 玮（238）

略论新疆未成年人宗教信仰自由的法律限制……古丽燕 于尚平（249）

略论日本宪法中“良心自由”的适用问题

——以日本最高法院判例为线索的考察……………赵一单（263）

## 第三编 宗教财产与宗教活动场所的法律保护

确立宗教法人制度依法保护宗教财产……………王利明（315）

中国宗教财产的范围和归属问题研究……………冯玉军（320）

宗教活动场所法人资格现状及赋予宗教活动场所法人

资格的复杂性、必要性……………雷丽华（349）

宗教活动场所的困境

——论寺庙官观的法律地位及其监管……………景风华（357）

从管理寺庙到监督寺庙

——民国时期宗教立法观念的转变……………何建明（373）

宗教财产金融问题的法律解决  
——兼论对《宗教事务条例》修改……………刘运宏（389）

#### **第四编 宗教文化教育活动的法律保护与反邪教问题**

论中国宗教立法中的宗教活动  
——宗教活动的传承、扬弃、借鉴与创新……………何建明（397）  
信仰、理性与宗教教育……………崔理明（412）  
宗教的刑法保护与规制……………刘仁文（419）  
邪教的法律性质及其治理创新……………冯玉军（442）  
加强宗教法规建设 弘扬中道思想 消除宗教极端思想…张金勇（467）

#### **第五编 宗教慈善的法律问题**

宗教慈善法制建设研究……………冯玉军 薛敏惠（479）  
《宗教事务条例》对天主教社会公益事业的推进作用……左芙蓉（501）

#### **第六编 宗教法文化研究**

论宗教对古代立法司法的影响及古代法律规范僧尼的特点…张径真（515）  
1840年至1900年间中国教会管理研究  
——传教条款与教会政策的视角……………游传满（535）

另类法文化解读：民国时期的宗教与法论略·····	谢冬慧 (568)
宗教与社会法律关系初探·····	丛恩霖 (585)
论佛教文化对守法的影响·····	方林 (592)
简述欧洲近代宗教宽容思想·····	宋京远 (604)
试论契约治理机制的应用 ——以宗教信仰为例·····	吴锦宇 张志鹏 (622)

## 附 录

在中国人民大学“法律与宗教研究中心”暨“转型中国 的宗教法治”研讨会上的致辞·····	赵学义 (641)
中国人民大学法学院教授相聚北京龙泉寺畅谈佛教文化·····	(644)

第一编

行动中的《宗教事务条例》

第一卷

《网系世事群宗》前中后行

## 法律、道德与宗教是维系、助推 人类社会和谐三个环节<sup>[1]</sup>

方立天

### 一、人类社会的矛盾与和谐

人类社会是错综复杂的矛盾统一体，归结起来是三大矛盾：人与自我的矛盾、人与社会（他人、家庭、单位、团体、政府、民族、国家等）的矛盾、人与自然的矛盾。人类社会发展的过程，即三大矛盾不断产生、不断解决的过程，人类社会矛盾的产生、解决是一个永无止境的过程。

人类社会有冲突与和谐两个方面。和谐不是取消矛盾，而是使矛盾处于均衡、平衡状态。和谐的规定性是：承认差异、承认矛盾；不消灭对方，不否定对方；相互依存，相互维持；保持均衡，良性互动。斗争与和谐同是推动人类社会进步的动力，和谐是人类社会的常态。

2009年11月，胡锦涛主席与美国总统奥巴马会谈时说“全世界已经进入了相互依存的时代”。这是一项历史性的宣告：全球化给世界带来了历史性的变化——全球进入了相互依存的时代，由此也可以说，

---

[1] 本文据2012年6月2日在“中国人民大学法律与宗教研究中心”成立仪式上的致辞整理而成。



维护、推动人类社会的和谐，具有更加重大而迫切的现实意义。

在人类社会和谐的构建中，协调法律、道德、宗教的相互关系，充分发挥法律、道德、宗教的积极作用，有着重要意义。

## 二、法律、道德、宗教的特质与功能

法律、道德、宗教是维系、推动人类社会和谐三个重要环节，这是几千年来人类历史经验的总结。法律、道德、宗教三者性质、功能、作用不同，在社会生活中，三者互相协调、配合，以缓和、解决人类社会的矛盾、冲突，维系、推动人类社会的和谐发展。

**法律：**由国家立法机关依照立法程序制定，并由国家强制力保证执行的行为规则。通过国家政权建立起来的法律制度和根据这种法律制度建立的社会秩序，称为“法制”“法制社会”。法制社会主张法治，即“以法治国”。法治国家强调所有公职人员必须严格遵守、执行法律的规定，全体公民都要守法，在法律面前人人平等。

**道德：**古时“道”指理想人格或社会愿景，“德”指立身根据和行为准则。道德是社会意识形态之一，是人们共同生活的行为准则，是一定社会调整人与人、社会之间关系的行为规范的总和。道德以善恶、诚实虚假、公正偏私等道德概念为准则来评价人们的各种行为、调整人们之间的关系和约束社会生活。道德通过各种形式的教育和社会舆论的力量，使人们逐渐形成一定的内心信念、传统习惯而发生作用。道德作用于并影响着各种社会生活，尤其是它直接影响社会精神文明的发展，并通过这种影响间接影响社会物质文明的发展。

**宗教：**也是社会意识形态之一，是人们的一种精神生活方式。宗教作为人类社会发展到一定阶段的历史现象，包含了宗教信仰、宗教

感情、宗教仪式和宗教组织诸多因素。宗教的特质是重信仰，要求敬畏上帝、神灵、因果报应等，以达到生死解脱、往生天国的终极目的。一般而言，宗教都主张神灵崇拜、祈求转生彼岸世界、相信来世和灵魂不灭，并有相应的宗教道德规范和修行生活，普遍提倡断除妄念，去恶从善，慈悲济世，利益众人的宗教实践。

以上简述表明，法律、道德、宗教是从不同角度规范人们的行为，三者均指向规范个人行为，也都指向维护社会秩序，其中法律、道德是分别以法律规定或道德观念来协调人际关系、维护社会秩序，宗教则以其崇拜神灵和宗教道德实践而在客观上维护社会秩序。可见，法律、道德、宗教三者特质虽有所不同，但有相通的社会价值。

法律、道德、宗教的功能、作用及其实现方式的差别是：法律是人人必须遵守的，法律的实行带有强制性、外在性，而道德、宗教的实践则凭借道德素质、宗教信仰的驱动，带有自觉性、内在性。法律主要涉及人们的权利、义务问题；道德是协调人际关系，提倡超越物质利益，提升人格品位；宗教重信仰，追求心性完善、灵性完美、神性圆满。法律、道德、宗教三者实现主要社会职能及方式方法的差异，不仅反映了三者对社会生活的不同作用，而且在一定意义上也反映了社会不同人群对人生不同境界的追求。

法律、道德、宗教的社会价值的相通性和性质、功能、作用的差异性，为彼此的互动提供了必要和可能。

### 三、推动法律、道德、宗教的良性互动，促进社会的和谐发展

法律、道德、宗教三者的社会功能，从总体来说，法律重在治理

国家，道德关注协调人际关系，宗教则偏于个人心灵修养。因此，在中国历史上往往形成这样的社会格局：以法治国、以德育人、以教（宗教）修心。法治、德育、修心这种格局的形成，不仅不是偶然的，而且是互相联系、互相促进的。法律的制定与实践有助于道德建设和宗教信仰自由政策的落实；道德为法律的遵守、执行提供内在精神支撑，为尊重宗教信仰提供切实保障；宗教则为法律、道德提供信仰基础，有助于法律的实行和道德的建设。人类社会历史表明，法律、道德、宗教三种不同性质的行为规范在社会生活中互相配合、互相补充，有助于维持社会矛盾处于均衡状态，对于社会生活的正常秩序起到保障作用。

当前，把法律、道德、宗教三者联系、结合起来思考，推动彼此间的良性互动，对我国和谐社会的构建具有重要的战略意义，值得我们从理论和实践相结合的角度深入探索，分析研究。通过学术性、理论性的探讨，从社会学、文化学的角度，建设法律、道德、宗教的良性关系，以求在认知上有所突破，行动上有所落实，进而促进社会的和谐发展。

中国人民大学是一所以人文社会科学为重点的大学，法律、道德、宗教三者均设有重点学科，且都有教育部的相应的人文社会科学重点研究基地，具有全面研究三者相互关系的优异条件，我衷心希望有关单位能互相协调，开展联合研究，以有利于推进国家的建设、改革事业不断前进。

## 坚持依法治国 做好宗教工作

——国务院《宗教事务条例》颁布十周年有感

冯今源\*

国务院《宗教事务条例》(以下简称《条例》)颁布整整十周年了。十年前,以国务院颁布《条例》为标志,我国宗教事务管理进入了一个新的阶段。如今,国内外形势与环境已经并正在不断发生深刻变化,宗教领域又出现了许多新情况、新问题。遵照中央关于加强和创新社会管理的要求,加强和创新宗教事务管理,不断提高宗教工作科学化水平,已经成为各级宗教事务部门的一项重要任务。完成这项任务要做的事情很多,我以为,继续深入落实《条例》,全面贯彻党的宗教工作基本方针,坚持依法治国、依法行政的原则,切实发挥宪法在保障“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”中的重要作用,应该是最为重要的。

党的十八大以来,习近平同志多次就法治建设发表重要论述,进一步指明了社会主义法治国家建设的方向和道路,丰富和发展了社会主义法治理论,为推进社会主义法治国家建设提供了强大的理论指引和思想武器,标志着中国特色社会主义法治国家建设进入了一个新的

---

\*作者系中国社会科学院世界宗教研究所研究员。

阶段。

习近平同志关于法治建设的重要论述内容丰富、内涵深刻，但是，我领会其中最重要的就是三个方面的有机结合，即党的领导、人民当家作主、依法治国三者的有机统一。也就是说，我们要搞社会主义法治国家建设，必须坚持加强和改善党的领导，必须坚持人民当家作主，必须坚持依法治国，使这三者有机地统一于中国特色社会主义法治国家建设全过程。

## 一、坚持加强和改善党的领导

党的十七大、十八大报告反复强调，要全面贯彻党的宗教工作基本方针，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。这是对做好新形势下宗教工作的根本要求。这一根本要求，已经写进2012年11月14日通过的《党章》。《党章》总纲中明确规定：“全面贯彻党的宗教工作基本方针，团结信教群众为经济社会发展作贡献。”我们说要坚持加强和改善党的领导，主要是指各级党委和政府要坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，坚持党的宗教工作基本方针，着力激发信教群众的爱国热情和建设中国特色社会主义事业的积极性，把他们同不信教群众团结在一起，共同为实现中华民族伟大复兴的中国梦、为中国特色社会主义的经济社会发展作出积极贡献。改革开放三十多年来，我们在宗教事务管理方面取得了伟大的成就，这是有目共睹的。当前，国内外环境正在发生深刻变化，宗教领域也出现了许多新情况新问题，中央关于加强和创新社会管理的决策部署对宗教工作提出了新要求，我国宗教领域的发展变化对宗教事务管理提出了新课题。各级宗教工作部门党委和领导同志

应当深刻把握社会发展大势，深入研究宗教发展规律，充分认识加强和创新宗教事务管理的重要意义，坚定全面贯彻党的宗教工作基本方针的自觉性和主动性。这是在宗教事务中加强和改善党的领导最重要的一环。各级党委和政府要进一步解放思想，转变观念，从党和国家事业发展全局的战略高度来认识宗教问题、认识和处理宗教工作，不能再简单地从“有神无神”“唯心唯物”的“根本对立”上去看待宗教、认识和处理宗教工作；要从思想上真正认识到，我国宗教界人士和广大信教群众是实现中华民族伟大复兴中国梦的一支重要的积极力量，是中国特色社会主义现代化事业的建设者、劳动者，是真心拥护党、拥护中国特色社会主义伟大事业的爱国者，真诚地相信并依靠他们，紧密地团结他们，积极地引导他们，充分发挥他们在促进经济社会发展、社会和谐、文化繁荣中的积极作用，这是中国共产党人的神圣义务与职责。只有这样考虑和思考宗教问题，才能适应新形势新任务的要求，进一步加强和改善党对宗教工作的领导，推动宗教工作不断迈上新台阶。

尤其需要强调的是，一定要严格遵守党的政治纪律，决不允许任何违反党的政治纪律的现象发生。习近平总书记在十八届中央纪委二次全会上指出，我们党是靠革命理想和铁的纪律组织起来的马克思主义政党，纪律严明是党的光荣传统和独特优势。党面临的形势越复杂、肩负的任务越艰巨，就越要加强纪律建设，越要维护党的团结统一，确保全党统一意志、统一行动、步调一致前进。严明党的纪律，首要的就是严明政治纪律。严明政治纪律就要从遵守和维护党章入手。遵守党的政治纪律，最核心的，就是坚持党的领导，坚持党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验、基本要求，同党中央保持高度一致，自觉维护中央权威。在指导思想和路线方针政策以及关系全局的重大

原则问题上，全党必须在思想上、政治上、行动上同党中央保持高度一致。各级党组织和领导干部要牢固树立大局观念和全局意识，正确处理保证中央政令畅通和立足实际创造性开展工作的关系，任何具有地方特点的工作部署都必须以贯彻中央精神为前提。要防止和克服地方和部门保护主义、本位主义，决不允许“上有政策、下有对策”，决不允许有令不行、有禁不止，决不允许在贯彻执行中央决策部署上打折扣、做选择、搞变通。党的宗教工作基本方针就是党中央已经确定下来的宗教事务工作的基本方针，是我们党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验、基本要求的重要组成部分，各级各部门的党员、干部，特别是宗教事务部门的党员、干部，应当认真学习、深刻领会，全面正确地贯彻落实，而决不允许阳奉阴违、偷梁换柱、蓄意篡改、讲条件、打折扣，更不允许在各种媒体和公开场合散布与之相反的言论。最近，有的部门领导在自己控制的本系统内部刊物上公然对这一基本方针提出异议，批评这一“政策口号”表述“不够科学”“有弊病”，妄图篡改这一基本方针，在社会上造成很坏的影响，客观上是在败坏党中央的权威，误导各级干部群众，给全面正确贯彻落实党的宗教工作基本方针添乱。这是极其错误的，也是决不能允许的，必须予以批评，及时纠正。

有的同志说：“我们要坚持马克思主义意识形态，坚持马克思主义宗教观”。这当然没有错。但问题在于，首先要搞清楚，什么是马克思主义意识形态和宗教观，它们都包括哪些基本内容。我们始终认为，马克思主义揭示了人类社会历史发展的规律，它的基本原理是正确的，具有强大的生命力。坚持马克思主义的基本原理，走中国人民自愿选择的适合中国国情的道路，中国特色社会主义事业必将取得最终的胜利。与此同时，我们也始终强调，毛泽东思想以及包括邓小平理论、