

## 论文独创性声明

本论文是我个人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。论文中除了特别加以标注和致谢的地方外,不包含其他人或其它机构已经发表或撰写过的研究成果。其他同志对本研究的启发和所做的贡献均已在论文中作了明确的声明并表示了谢意。

作者签名: 刘理玲 日期: 2007.9.6

## 论文使用授权声明

本人完全了解复旦大学有关保留、使用学位论文的规定,即:学校有权保留送交论文的复印件,允许论文被查阅和借阅;学校可以公布论文的全部或部分内容,可以采用影印、缩印或其它复制手段保存论文。保密的论文在解密后遵守此规定。

作者签名: 刘理玲 导师签名: 徐永祥 日期: 2007.9.6

## 内 容 摘 要

政教关系存在于每一个国家,但世界各国由于历史和社会的不同,政教关系及其表现形式在各国各个时期也有所不同。除了在少数政教合一的国家,总的来说,在当代大多数国家,宗教与政府分属两个不同的境域,宗教相对于政府拥有不同程度的独立性,公民享有信仰和实践宗教信仰的自由。但是,国家政府对宗教事务的介入又是不可避免的。双方共存于一个多元化社会中,双方在一定程度上介入对方事务是难以避免的,特别是宗教教职人员、信教群众既是某一宗教的信仰者,又是世俗国家的公民,这一天然的双重身份必然使得宗教信仰和实践会与世俗法律和国家利益发生关系乃至冲突。政府作为社会的管理者,在行使自己的社会管理职能,包括经济管理职能时,如何抉择对待宗教组织的政策,与该国奉行的宗教与政治关系模式休戚相关。

宗教在现代化浪潮中,不仅没有衰微,反而成为当今世界的突出问题之一,是一种在世界各个民族、各个国家普遍存在的社会历史文化现象。我国是一个多种宗教共同存在的国家,佛教、道教、伊斯兰教、天主教和基督教五种主要宗教有着悠久的历史 and 相当数量的信教群众。新中国成立以来,中国共产党和政府一向认为,正确处理好宗教问题,对国家的社会稳定、民族团结、祖国统一和社会主义现代化建设都有十分重要的意义。尊重和保护宗教信仰自由,是党和政府对待、处理宗教问题的一项基本的、长期的政策。面对宗教这一复杂的社会现象,在对宗教事务实施的管理中,需要把正确的行之有效的政策通过法律、法规的形式固定下来,成为全社会共同遵守的行为规范。宗教工作中也要建立和强化依法执政的理念。人民政府贯彻宗教政策法规,保障各宗教的经济收益。

宗教组织的经济管理,实际包含宗教团体、宗教活动场所对其所属财产的管理以及各级各类政府相关部门对宗教团体、宗教活动场所所属财产的管理。然而,特别是改革开放、逐步建立社会主义市场经济体制,我国国民经济快速增长,良好的社会经济环境进一步改善了各教经济状况。除自养外,各宗教还捐款资助灾区、聋哑学校、希望学校等。但是,由于种种原因,宗教管理部门对宗教组织的经济管理还有待进一步规范,因此,对宗教组织的经济管理模式的研究还有待逐步开展起来。

本文通过对当前世界各国政教关系模式的比较,以及我国政教关系的实际、宗教组织经济管理模式的论述,希望对当前我国政府与宗教之间的关系,尤其是经济关系有大体上的厘清,并对今后我国的宗教管理工作有所帮助,增强宗教与社会主义社会的相适应性,使之成为构建和谐社会中重要的一环。

关键词:政教关系 宗教组织 宗教经济 管理模式 中图分类号: B9

## Abstract

The religion-government relationship exists in every country. However, with various history and society, each country has its unique form of religion-government relationship in different times. Except for some theocracy country, the religion -government relationship belongs to different scopes, and the religion is comparatively independent to government. Citizens have the right to choose their belief. However, it' s unavoidable for the government to intervene religion affairs. Both sides coexist in a multiplex society, and it' s inevitable for them to intervene each other' s affairs. Those religion people are both believers and the governmental citizen also, and this natural dual status make religion and government relative even conflicting. The government is the social superintendent, both social and economic one. He would choose the policy towards religion according to the pattern which the government relates with the religion.

In the modernized times, religion problem becomes more prominent instead of declining, and it has been a ubiquitous phenomenon all over the world. Our country involves many kinds of religions, such as Buddhism, Taoism, Islamism, Catholicism and the Christianity. All these five religions have glorious history and the considerable amount of worshippers. The Chinese Communist and the government regard healthy religion-government relationship very important to social steady, national comity, national unity and socialist construction. Respecting and protecting freedom of religious belief is the basic and long-term policy of the Party and the government. Facing the religion, a complicated social phenomenon, during the management on religious affairs, the government needs to work out stable laws and policies for the all society to stand by. Moreover, the governance should be in law-based manner, which includes carrying out religious policy and ensuring economic income of religious organizations.

Religion-organizations' economic management includes two aspects: the religious organizations' management on their belongings and the government' s management on the belongings of religious organizations. With the reform and opening policy, our country' s economy develops rapidly, which also motivates the income activity of religious organizations. Besides self-support, these organizations donate to disaster area, deaf-mute school, and hope school and so on. However, the governance on religious organizations needs to be more standardized, and the study of religious organization' s economic management pattern also waits to develop.

This article compares different patterns of religion-government relationship among different countries, and also discusses the religion-government relationship and religious organization's economic management in our country. Hope the article could figure out the relationship between our government and the religion, especially the economic relationship between them. May the article could do help for religion management, which could make the society more harmonious.

**Keyword:** Religion-government relationship, Religious organization,  
Religion economy, Management pattern

**Chinese Library classification number:** B9

## 导 论

### 1、选题的提出和现实意义

据上世纪90年代《大不列颠统计年鉴》的统计,当时的52亿人口中,信教者占世界总人口的75%—79%,截止2000年,全世界总人口约60.155亿,信教者约为51.137亿,占总人口的84.18%,至少增长五个百分点,这说明,传统宗教和民族宗教都在复兴。另外,宗教还有不断世俗化的趋势,宗教世俗化成为当今社会的普遍现象。在宗教发展的过程中,部分宗教功能逐渐被非宗教性的社会功能所取代。特别在现代社会,宗教越来越多地关注世俗事务,比如生态环境、伦理道德、社会福利、社会保障等,并在这些领域都发挥着自己的作用。在这种趋势下,宗教经济问题,也逐渐成为特别重要而且敏感的社会问题。

政教关系是体现神圣与世俗关系的诸多方面之一,它与世俗化问题紧密相关。世俗化进程深刻影响了世界各国政教关系的发展模式。同时,有关宗教与国家之间的经济关系,是判断一国实行何种政教关系模式的重要因素。反之,各国政府对宗教组织的经济管理模式也在很大程度上取决于该国的政教关系。

我国是一个有多种宗教的国家,主要有佛教、道教、伊斯兰教、天主教和基督教,现有信教群众1亿多人<sup>1</sup>。改革开放以后,上海经济高速度发展,人均GDP已经达到6000美元,上海城乡居民人均可支配收入也是高居全国前列,上海宗教团体和宗教活动场所包括宗教教职人员个人在内的收入也都有了大幅度增加。同时,一些宗教活动场所财务管理混乱,乱用乱发乱分场所钱财现象仍然存在,这不仅对社会管理和宗教界自身管理带来很大问题,在社会上产生了不良影响;而且直接或间接地损害了党的宗教政策和国家法律法规的严肃性和政府的威信。

然而,由于宗教的特殊性、经济的敏感性,宗教管理部门并不敢太多的涉及宗教财产问题。宗教场所管理组织接受的捐赠等收入,也没有像其他接受捐赠的公益性组织如残联等组织一样,建立、健全财务制度,并接受相关部门的财务监督。此种情况导致个别宗教教职人员将宗教财产据为己有,甚至出现和尚投资办企业盈利的现象<sup>2</sup>。这种违规的现象不仅亵渎了宗教教义、败坏社会风气,也侵犯了其他宗教信仰者的合法权益。

针对宗教组织经济管理问题越来越成为不仅是国内,更是世界范围普遍关注的问题之一,故选择了本题为MPA硕士论文的题目,旨在厘清在我国现行政教关系体系中我国宗教与人民政府的关系,并进一步规范宗教组织经济行为,探索有中国特色宗教事务管理模式,从而引导宗教与社会主义社会相和谐,保证宗教活

<sup>1</sup>罗莉:《寺庙经济论——兼论道观清真寺教堂经济》,宗教文化出版社,2004年8月第1版,第8页。

<sup>2</sup>陶光:《对我国宗教财产权利的法律评价》,http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=552

动合法进行、宗教组织健康发展。

## 2、学术背景和文献综述

就已有的研究而言，关于宗教理论及其历史发展的著作颇多，如罗竹风主编《宗教学概论》、麦克斯·缪勒著、陈胜观等译《宗教学导论》、牟钟鉴、张践主编《中国宗教通史》等，大多以各个宗教的创立、历史发展进程及其基本教义、学说、宗派等为研究的重点，为我们展现了各大宗教发展的宏伟历史长卷；关于政教关系的不少，如刘澎的《世界主要国家政教关系模式比较》、谢重光、白文固著《中国僧官制度史》、李齐芳主编《近代中国政教关系国际学术研讨会论文集》等，但主要研究研究的重点仍在外国或我国民国以前政教关系的探讨，很少涉及我国当前政教关系的论述；关于寺院经济、教会经济的研究早已有之，现有著作成果不少，如何兹全主编《五十年来汉唐佛教寺院经济研究》、谢和耐著《中国5—10世纪的寺院经济》、梅进才主编《中国当代藏族寺院经济发展战略研究》、罗莉著《寺庙经济论》等，可以看作是宗教经济学研究中的传统部分，重点研究宗教经济形成的历史考察或特定历史阶段、特定地区或教别的经济状况等；以经济学的基本方法研究宗教，以罗德尼·斯达克的《信仰的法则》的出版为标志，已经获得西方特别是美国宗教社会学界的话语霸权，成为新颖而主流的研究方法；关于宗教政策，研究相对较多的领域是教会大学、藏传佛教、伊斯兰教，如、徐以骅的《基督教在华高等教育初探》、曾传辉的《试论当代藏区政教关系的变迁》、余振贵的《中国历代政权与伊斯兰教》等等，而信徒众多、影响巨大的汉传佛教、道教、天主教则基本上未被注意到，几乎属于学术空白；最近，李向平著的《中国当代宗教的社会学诠释》，将宗教社会学理论与当代中国宗教的实际相结合，全面深入地分析了我国宗教的状况，但也主要是从社会学理论的角度来探讨其中的问题并提出应有的发展方向。

纵观以上研究成果，普遍侧重于就宗教本身论述其历史发展过程、宗派分化以及不同时期的社会影响等，对政府的宗教政策与其与政府的相互关系，多只作为外部因素泛泛而论，不够深入，没有系统的探讨和理论归纳。而对政府宗教经济管理的研究就更是少之又少，即是关于宗教管理的研究，也很多集中在宗教与政治、宗教与法制、宗教与安全，即宗教立法、宗教与国际安全等方面。且一些论著作者，或为宗教徒，或为港台学者，其不少观点尚为政府、社会或国内学术界难于认同；现有的研究成果，也需要从我国政府的整体宗教政策这一角度，结合史实，进一步开展理论探讨，因此，全面系统研究建国以来我国政府的对宗教组织经济方面的政策是十分必要的。但是，无论如何，上述已有研究和相关文献

资料的存在，对于本文的撰写确实已经提供了莫大的帮助。

### 3、研究方法和本文结构

本文采用的分析方法主要是比较研究方法。在结构布局上作如下安排：第一章从政教关系的内涵及主要类型入手，阐述了所谓政教关系的涵义，介绍分析了沙特阿拉伯、梵蒂冈、英国、德国几个政教关系比较密切国家和美国、日本两个政教分离国家的具体实践做法。从而，使我们可以更加清楚地了解我国政教关系存在的宗教世俗化全球大背景，了解世界各国的政教关系都与其历史传统、宗教信仰和社会发展等因素密切联系，并且对于多数国家在漫长历史中在政教关系和宗教事务管理方面所形成的共同点，我们应以科学的态度认真研究对待，大胆学习和吸收。第二章针对我国政教关系及宗教管理组织结构进行具体论述。首先从我国政教关系自党执政以来宗教政策的历史沿革和政教关系的现行特征出发，接着重点介绍了我国现行宗教管理体制、管理网络及相关有益实践，最后阐述了我国现行政教关系下政府和宗教界双方的不同关注点。目的是使我们对我国现行政教关系的形成产生初步了解，并认识到我国现行政教关系存在的历史必然性、现实合理性。第三章主要介绍了我国宗教组织的界定及类型、基本职能；我国宗教经济的形成与主要模式；以及我国主要宗教组织管理模式及存在问题。现行宗教组织经济管理模式固然有其合理性，但随着历史的发展逐渐在宗教组织自身管理和政府的宗教事务管理两方面显现出一些问题或问题的端倪。最后第四章重点论述了我国政教关系与经济管理模式的关系及其协调，并试图在法制化管理、社会化管理、民主化管理等方面对我国宗教组织经济管理模式作一些有益探索，在坚持政教分离的前提下，完善宗教与政府的相互关系，使宗教与社会主义社会更加和谐。

### 4、主要研究和不足之处

本文从当前典型的世界几种政教关系存在国家入手，通过对他们现行政教关系的描述，结合对我国政教关系的历史沿革和现实状况的整理，以及我国宗教组织的界定、宗教管理体制的论述，旨在说明我国现行政教关系是符合我国社会发展的现实需要的，但又必须随着社会进步不断完善发展；并力图从我国现行政教关系下政府、宗教界各方不同的关注视角出发，结合当前我国主要宗教组织管理模式及其存在问题，指出当前进一步规范宗教组织经济行为、理清政府与宗教组织间经济关系的必要性，为探索有中国特色宗教事务管理模式、引导宗教与社会

主义社会相和谐作初步探索。

政教关系与各国对宗教组织的经济管理政策虽然关系密切,但是又都是十分敏感的话题,鉴于本人在政府宗教部门工作深知其中的复杂性、特殊性、敏感性,不仅很多数据、图表只作内部资料不便引用,而且本人也不便到具体宗教组织作实地考察,故本文的具体数据资料不免有所欠缺。另外,因本人选择宗教作为自己论文的研究方向只是一种新的尝试,对其的研究不但需要宗教研究者有较强的宗教政策把握能力,更需要有丰富的理论知识和实践经验的积累,而本人在这方面能力有限、积累不足,加之时间仓促,使本文的研究还十分粗浅,还处于起步阶段,希望得到专家与导师们的批评指正。

## 第一章 政教关系的内涵及主要类型

### 1、政教关系的定义

政教关系，通常指宗教与国家在政治上的关系，也表示各种宗教与政府的关系。由于各国历史、文化、社会与政治制度的不同，政教关系在各国的表现形式很不相同，基本上，世界各国的政教关系可以分为如下四种模式<sup>3</sup>：（1）政教合一。宗教领袖可以兼国家首脑，在制定国家内外政策上拥有最高权威，国家把宗教教义与法典奉为所有活动的准则。国家的行政、司法、教育受宗教指导。政教同体，其他宗教是非法的。（2）国教。国家承认某一宗教或教派为正统信仰及独尊地位，国家为宗教提供法律上的特权和财政上的支持。（3）政教分离。国家不支持、禁止和歧视任何宗教。国家不征收宗教税，也不向宗教组织提供任何形式的财政支持。政府不设宗教事务机构，也不干预宗教组织的事务。宗教组织不受政府的政治领导，也不能干预国家的司法、行政和教育。政教关系完全由法律调节。（4）国家指导宗教。宗教接受国家的政治领导和政治方针，国家承认宗教。国家行政部门管理宗教组织，宗教不介入国家行政，司法和教育。这是4种基本的类型，每类之中还可再划分若干小类，但这四类大致可以反映当今世界政教关系的主要模式。

还可以将政教关系大致区分为以下三种类型<sup>4</sup>：第一种类型是以某一宗教为国教，但对其他的宗教则是采取宽容的态度，如英国。第二种类型虽然未有国教的建立，可是却赋予特定宗教在法律上有特殊的地位，如德国。第三种类型则是将国家与宗教完全分离，如美国和日本。这就是通常说到的政教分离。

本文为了论述方便，将政教关系简要概括为两类，一类是上述的前两种模式，也即三种类型中的前两种，并统称为“政教合一”类；一类是上述的后两种模式，也即三种类型中的第三种类型，并统称为“政教分离”类。

### 2、政教合一国家的政教关系

现在，世界有两成以上的国家确定了国教。尽管很多国家通过确定国教来保障“宗教自由”，但是更多的是使其与国家主要民族的精神文化步调一致，成为限制少数民族的一种手段<sup>5</sup>。中东和北非阿拉伯国家有很多以伊斯兰教为国教；

<sup>3</sup>刘澎：《世界主要国家政教关系的模式比较》，

<http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=404>

<sup>4</sup>杨慧：《宗教界人士参政与“政教分离”》，<http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=498>

<sup>5</sup>〔日〕21世纪研究会著、冷茹冰译：《民族的世界地图》，北京：国际文化出版公司，2004年12月第1版，第51页。

以佛教为国教的国家有柬埔寨和泰国；以天主教、基督教为国教的国家，主要如下表所示<sup>6</sup>：

基督教—天主教派	阿根廷、哥斯达黎加、梵蒂冈、巴拉圭、秘鲁、马耳他、摩纳哥
基督教—新教福音路德派	冰岛、瑞典、丹麦、挪威
基督教—英国国教会	英国
基督教—希腊正教	希腊
基督教	莱索托、埃塞俄比亚（科普特派）

## 2.1 沙特阿拉伯的政教关系

除了土耳其 1928 年从宪法中删除伊斯兰教为国教的条文外，其他伊斯兰国家都基本上规定伊斯兰教为国教，《古兰经》和“圣训”在社会生活中扮演法律的作用和地位，用伊斯兰教“沙里亚”法实行统治。

在伊斯兰教世界盟主国沙特阿拉伯，坚持以伊斯兰教为国家宪法，以《古兰经》和“圣训”为立法、司法的源泉，以沙里亚法为国家的基本法：伊斯兰教在社会政治生活中的发挥的主要作用，在沙特阿拉伯拥有一支宗教神职队伍，“乌里玛”就是宗教神职队伍中的代表，它包括：穆夫提、伊玛目、卡迪、宗教教师以及在清真寺和其他宗教机构任职的重要官员。乌里玛是沙特社会结构中一个具有相对独立性的特殊结构，其活动范围涉及宗教、司法和教育等社会各个领域。既是沙特王国法律的制定者，也是法律的仲裁人和执行者。它除了履行宗教职权外，而且对沙特制定国内、外政策及对重大问题提供决策。1970 年，沙特增设了司法部，使乌里玛的司法权限受到了削弱和限制。

宗教事务等问题由司法、朝觐事务与宗教基金部通过王室和乌里玛合作进行管理。乌里玛控制着沙特国内一切宗教组织和清真寺，这些宗教组织分为三类<sup>7</sup>，第一类直接服务于沙特统治集团的上层宗教机构。它的职责是指导和捍卫伊斯兰教的纯洁和为沙特政府提供宗教咨询，行使最高宗教权力；第二类宗教组织主要面对广大的穆斯林，其宗旨是用《古兰经》和伊斯兰教的法规戒律指导、监督和规范穆斯林的伦理道德与行为方式。在这类组织机构有诸如“劝善惩恶协会”、“宗教研究、教法定传和指导委员会”。“劝善惩恶协会”它是一个沙特政府依靠宗教人士实施法律的宗教性机构，负责督导实施伊斯兰教律和社会公德。沙特王国的第三类宗教组织是着重向国外传播伊斯兰教职工的机构。其目的是扩大和提高沙特阿拉伯在穆斯林世界的威望和影响，捍卫伊斯兰世界的团结。

就沙特的国家财政而言，由于政体的特殊性，在税收政策上，沙特的规定比

<sup>6</sup> [日] 21 世纪研究会著、冷茹冰译：《民族的世界地图》，北京：国际文化出版公司，2004 年 12 月第 1 版，第 52 页。

<sup>7</sup> 伊斯兰教国家宗教立法，<http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=306>

较有特色。沙特的税种相对比较简单,大多数都是直接税。国家基于宗教分设所得税和宗教税。其中,在沙特的外国公司或者个人(不包括海湾合作委员会国家的公民)只需交纳所得税,沙特或海湾六国公民所缴的是宗教税而不缴所得税。宗教税的税率很低,只有2.5%。<sup>9</sup>

## 2.2 梵蒂冈的政教关系

世界上最小的独立国梵蒂冈是天主教的总部。教皇掌握主权,全国人口不到千人,其中大半为神职人员。作为这样一个特殊的宗教国家,在梵蒂冈设立国教是理所当然的,应该没有什么异议。但是,这样的国家是例外中的例外。

梵蒂冈城国(The Vatican City State),简称梵蒂冈,是当今世界上最小的国家,是欧洲一个独立的主权国家。同时也是全世界天主教的中心——以教皇为首的罗马教廷的所在地。面积0.44平方公里,国中宫院、教堂、图书馆、邮局、电台、火车站、飞机场等设施一应俱全。人口1380人,常住人口仅540人,主要是意大利人。另有3000名雇员。官方语言为意大利语和拉丁语。1870年教皇国的领地统一于意大利王国后,教皇退居梵蒂冈。1929年意大利政府同教皇签订《拉特兰条约》,意大利承认梵蒂冈为主权国家,其主权属教皇。居民多信奉天主教。首都梵蒂冈城(Cittadel Vaticano)。

梵蒂冈是历史上教皇国的延续(梵蒂冈原为中世纪教皇国的中心),是一个特殊形态的政教合一的神权国家。教皇是国家元首,自称“基督在世代表”,是全世界天主教的精神领袖。教皇集行政、立法、司法三权于一身。在梵蒂冈,一切权力集中于教皇,迷信教皇,把他奉若神明,也要迷信神职人员。教皇自称为“基督在世代表”,教皇任职是终身的,但不能世袭。教皇死后,有红衣主教团以三分之二的多数选票选出新教皇,终身任职。教皇的选举是梵蒂冈神圣而庄严的事情,届时,各国红衣主教都奔赴梵蒂冈,聚集在西斯廷小教堂,在与外界隔绝的情况下进行选举。梵蒂冈有它自己的一整套机构和部门。教皇的咨询机构是红衣主教团,由红衣主教、副主教和神父共145名组成。梵蒂冈和近120个国家建立了外交关系,是世界各国天主教会的领导中心。教皇下设有教廷国务卿并设有10个圣部,每个圣部负责处理一项宗教专门任务。此外还有秘书处、法庭、专门办公室等。它是世界上唯一的讲拉丁语的国家。它在世界上100多个国家和地区派驻有“圣使”、“代理圣使”和“相当宗教代表”。“圣使”相当于大使,“代理圣使”相当于公使,“宗教代表”则仅仅是教皇的宗教代表,在法律上不执行外交职权。梵蒂冈在联合国等国际组织也派有常驻观察员。世界上有80多个国家和地区在罗马派有驻梵蒂冈的使节。通过他们控制驻在国天主教教士的活动,并参加国际政治、经济活动。梵蒂冈的财产状况素不公布,银行业务极端保

<sup>9</sup>有关沙特阿拉伯税收政策的参考文献详见中华人民共和国驻沙特阿拉伯王国大使馆经济商务参赞处:  
<http://sa.mofcom.gov.cn/aarticle/ddfg/sshzhd/200303/20030300072650.html>

密。它有三个经济组织<sup>9</sup>：一是梵蒂冈银行，又称宗教事务银行，主要负责梵蒂冈的金融事务，直接对教皇负责，并接受红衣主教都督委员监督。该行成立于1942年，净资产约30-40亿美元，与世界上200多家银行有业务往来。二是梵蒂冈城国的教皇委员会，负责经营梵蒂冈电台、铁路、邮政电讯和其他机构。三是罗马教皇资产管理处，下分一般部门和特别部门。一般部门主要掌管在意大利的动产和不动产，净资产近20亿美元。据估计，梵蒂冈在意大利拥有40多万公顷土地。梵蒂冈资本渗透到意大利银行信贷系统，以及电气、化学、冶金、纺织、食品等工业部门。特别部门具有投资公司的性质，它在北美和欧洲许多国家拥有股票、债券和不动产约有6亿美元。

### 2.3 英国的政教关系

英国至今仍是世界上为数不多的几个有官方教会的国家，英国圣公会英国的国教，在英国女王陛下是教会的世俗领袖。女王根据首相的提议任命圣公会大主教，26名主教和大主教因其担任的公职而成为国会上议院的议员。英国国教的规定必须得到英国国家议会的通过<sup>10</sup>。

虽然英格兰教会的官方教会地位在很大程度上只剩一种象征意义，但如果因此而对它所敬拜的神灵和教导的信条不恭甚至侮辱，那就很可能面临吃官司的惩罚。因为英国还有一纸法律禁止人们对英格兰教会的神灵或信条（其他宗教和教会不在此列）不敬，否则就是亵渎神灵。

在英国，绝大多数宗教机构被划入慈善机构的行列，因而享受着范围很广的免税优惠<sup>11</sup>。除了免交营业税、收入调节税等税种外，这些慈善机构还被免除增值税。对于接受方为慈善机构的捐款，捐款人将减免捐款税。慈善机构接受的遗产捐赠减免遗产税、收入调节税和印花税等。

与现代国家政教分离、宗教与教育相分离的原则相反，英国的教育与宗教是不分离的。这主要表现在宗教学校接受国家赞助、法律规定公立学校要进行宗教教育、公立学校每天都要组织祈祷活动。由宗教组织开办的一些学校享受着国家的补贴。当美国各派组织和人士正在就宗教学校能否接受政府补贴、公立学校组织祈祷活动是否违宪等问题争论不休的时候，英国的法律要求公立学校每天组织祈祷活动。

### 2.4 德国的政教关系

在德国，国家与宗教社团之间是分离的。但是，国家给予宗教大量资金用于各种目的。在组织像医院或幼儿园等社会公益活动中，国家与宗教密切合作。国

<sup>9</sup> 梵蒂冈简介，<http://baike.baidu.com/view/19255.htm>

<sup>10</sup> 杰拉德·罗伯斯 (Gerhard Robbers): 制定与法治相适应的法规——欧洲国家与宗教，<http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=486>

<sup>11</sup> 欧美基督教国家宗教立法，<http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=309>

家协助某些宗教社团收取作为成员资格费的教会税。在教育领域，国家和宗教之间也有着密切合作。国家通过征收教会税或给予教会免税地位扶持政府认可的基督教会。

关于德国的政教关系，不同的历史时期不尽相同，原东、西德的情况也有不同，但教会在社会政治生活中始终扮演着重要角色。东、西德统一后，在新的联邦州内，政府与教会正在讨论签订和约的问题。和约中将就宗教课问题、教堂维修费用问题、监狱中派牧师以及新闻媒体提供给教会一定的时间等做出规定。目前最主要讨论的是宗教课问题，因新的联邦州内信教人数只占 30%左右，因此政府考虑以道德课代替宗教课，使不信教的人也能参加。政府还拟对新联邦州内的宗教设施出资修复，1992 年此项拨款约 8000 万马克。其中著名的柏林尼古拉大教堂由政府提出进行维修，预算约一亿马克，由政府和教会各承担一半。

在联邦政府无专门管理宗教事务的部，涉及教会的问题多由负责文化事务的州宗教部处理。德国的宗教事务属各州政府管辖而不是联邦政府，因为宗教事务被作为文化事务按规定属于州政府。但联邦政府内也设有一个负责宗教事务的部门，属内政部。据介绍此机构是根据原内政部长舒伯理的意见而设置的，他认为政府与教会的合作是非常重要的，此人现任基督教联盟主席，根据德国宪法规定，立法权在州一级政府，因此国家和教会的和约都是通过州一级政府与教会签订的。在和约中规定教会组织的地位、给予教会的资助等问题，根据法律规定，宗教组织不必得到国家的承认，他们可根据信仰自由的原则进行活动，按公民法国家认可其合法地位，国家对宗教组织的管理不是通过登记，而是注册的方法。被国家认可、注册了的宗教组织可得到国家分配的宗教税。

在德国，虽然讲国家和教会分离的原则，但政府的教会人士都认为这种分离实际上是不可能的，而认为国家与教会是合作伙伴关系，二者既有区分，又密切合作<sup>12</sup>，如国家帮助教会收宗教税，保证教会的活动得以进行；而教会办了许多社会福利机构，为国家承担责任，同时也在和平、人权、对外援助等方面与国家合作。总之，这种合作既有国际政治的，也有社会福利方面的。这方面合作一个突出例子如 1972 年国家与教会建立了一个同样的机构负责对第三世界的发展援助，国家设立了经济合作部，基督教、天主教各自成立了一个“对外发展援助中心”，国家通过宗教税给予资助，教会进行项目实施。1991 年德国天主教“发展援助中心”在亚、非、拉美地区进行了约 300 个项目，耗资近一亿马克。基督教的规模与此差不多，教会的工作得到了国家的赞赏。

在德意志联邦共和国基本法的序言中突出了“对上帝负责”这句话，其中表达了国家权力和人的行动的普遍的自我限制。在基本法第四条中强调了自由从事

<sup>12</sup>王圆：德国，<http://www.pacilution.com/uploadfile/2004918202910680.doc>

宗教活动的基本权利：“信仰和良心自由以及宗教观、世界观自由不可侵犯。保障宗教活动不受干扰。”

1919年魏玛共和国宪法完成了政教分离，却未完全消除其历史性联结。当时造成的法律状况至今基本上仍然存在，因为基本法沿用了魏玛宪法的有关条文。1949年颁布的《德意志联邦共和国基本法》宣称教会为“自由国家中的自由教会”。在保障个人和团体宗教自由的同时，国家协商解决宗教团体，特别是福音教会和天主教会的补助费用。该法第4条规定了宗教自由的基本权利，并沿袭了魏玛宪法第137条保障一切宗教、哲学团体在法律许可的范围内处理其内部事务的权利；各宗教团体对自己负责，无需国家公共权力插手其事。第141条规定教会须为军队、医院、刑罚场所和其他公共机构提供礼拜和其他牧灵服务，宗教组织可自由履行其宗教职责。宗教教育是公立学校的一门正式课程；在无损于国家监督权的情况下，宗教教育可按不同的宗教教义进行。教育权利人对其子女是否受宗教教育有决定权。

德国没有国家教会，即没有国家行政管理和教会行政管理之间的联系，因此没有国家对教会的监督。教会具有独立式的公法团体的地位，它和国家的关系常被称为是伙伴式的；这一关系的基础除了宪法之外就是教廷同政府间签订的协定和条约。天主教会和福音教会向其有收入的教徒征收会税。

不论历史的发展使德国的政教关系出现过多少变化，在德国，至今仍是一个以天主教、基督教新教价值观为法律基础，基督教信仰对于全国大多数公民文化教育福利事业起着十分重大作用的国家，这是德国政教关系不可忽视的，也是一个十分突出的特点。

### 3、政教分离国家的政教关系

对“政教分离”的定义有多种说法，其中对这个概念最明确的解释是：“国家不支持、不禁止和歧视任何宗教。政府不干预宗教组织的事务，政府内不设管理宗教事务的行政机构。国家不征收宗教税，也不向任何宗教组织提供任何形式的财政补贴，涉及宗教的开支不得列入国家预算。宗教组织不干预国家的司法、行政、教育，也不接受政府的政治指导。政教关系完全由法律调节。这种模式下，政府与宗教的法律关系是相互平等、平行、独立的，各宗教之间也是平等的。”<sup>13</sup>简单地说，从法律、经济和政治三个方面衡量世界各国的政教关系，不难发现，只有将宗教组织与政府置于权力上互不介入，财务上各自独立，法律上平等的地位，才谈得上政教分离。

<sup>13</sup>刘澎：《关于政教关系的模式研究》，载于公法评论网，<http://www.gongfa.com/liupengzhengjiaoguanxi.htm>

自西方 16 世纪的宗教改革以来, 政教分离和民主政治运动逐渐兴起。在公民应得保障的所有自由中, “宗教自由” 最先出现在人们的意识中。政教分离制度, 一方面表明了国家对人思想自由的尊重, 另一方面又界定了国家权力在此问题上的边界, 因而既是国家宪政法理的基本要求之一, 也是现代民主法治国家的一个重要特征, 进而为许多国家所采用。

### 3.1 美国的政教关系

美国地处北美洲, 本土面积约 937 万平方公里。根据美国统计署的估计, 截止 1997 年年中, 美国人口约 2.68 亿; 其中基督教新教人口占 56%, 天主教人口占 28%, 犹太人占 2%, 其他宗教信仰者占 4%; 约有 10% 的人口没有宗教信仰。据美国宗教学专家估计, 美国目前共有近 2,000 种独立的宗教或教会, 仅浸礼派就有 75 个不同的独立教会; 全美有 36 万座教堂、清真寺和犹太教会堂, 足见其多样化。

美国宪法第一修正案中有关宗教问题的表述, 确立了处理政教关系问题的基本原则: 政教分离原则与宗教自由原则, 可以说是处理美国政教关系最根本的法律基石<sup>14</sup>。人所共知, 美国宪法前十个修正案被统称为“权利法案”(Bill of Rights), 其中第一修正案就涉及到宗教问题, 即 1791 年通过的宪法第一修正案中的一句话(两个分句)是: “国会不得制订设立宗教或者限制其自由实践的法律”。这就是著名的“设立分句”和“自由实践分句”。只有联邦最高法院才对这两个分句有最终的和最具权威性的发言权。

最高法院关于这两个分句的裁决原则正是理解美国政教关系的关键所在, 也是美国政教关系数百年发展的两条原则线<sup>15</sup>: ①法律不承认宗教的特殊性。宗教信仰者同非宗教信仰者一样, 宗教团体同其他社会团体一样, 都要遵守国家的法律, 正因为如此, 法律没有必要把宗教问题单列出来以示其“独特”; 也正因为如此, 宗教问题对于美国政府才不成其为“问题”; ②少数派和个人的宗教自由权利神圣不可侵犯。美国实行的是代表制民主制度而不是多数民主制, 它更多地要考虑少数派的宪法权利, 这就是由前十个宪法修正案所组成的“权利法案”所规定的各种权利。这些权利将是神圣不可侵犯的, 无论多数人的意见如何, 少数派的这些权利应得到充分保护的尊重。如果宗教实践同法律和政府行为发生冲突, “国家的迫切利益”; 测试才是宗教信仰及其实践受到限制的惟一借口, 而这一点也足以在一个自由的国度里确保国家的安全和利益不受危害。

在多年的裁决中, 最高法院逐步确立了宪法第一修正案涉及宗教的两个分句的解释原则: 即立法的世俗性(意图)、不偏不倚性(效果)和纠缠测试(一项

<sup>14</sup>刘澎: 政教分离与依法管理——美国处理宗教问题的模式, <http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=517>

<sup>15</sup>美国, <http://www.pacilution.com/uploadfile/2004918131934809.doc>

立法不得引致政府与宗教、教派或教会之间过多的纠缠)。同时又做出了两项重要的裁决原则:第一、任何宗教行为都不得违反公共法律,但专门针对宗教、教派或教会的法律将是违宪的;第二、政府有权对宗教实践进行限制,只要这种限制是中立的,是对所有人都有效的,而不是专门针对宗教实践的。

从1993年起到1998年,三届国会(103届-105届)共提出了9个“宗教自由/平等宪法修正案”议案。这反映了美国国会右派势力开始重视从根本上(宪法修正案)解决政教关系纠纷问题。草拟中的宪法修正案旨在保障“宗教平等”,它将对在公立学校、政府办公大楼、公园、法庭及政府资助的电台和电视台进行宗教信仰的表达和表演大开方便之门。

尽管宗教自由实践范围很广,但也并不是没有界限。法律从来都不承认绝对的自由或者没有义务的权利。涉及最多的一个问题是在公共场所进行的宗教表达问题。这个问题虽没有引发诉讼,最高法院也没有明确裁决,但不可否认,公共场所的宗教表达问题是美国政教关系中冲突最多、争论最大的一个。由于一些组织和个人的不懈努力,宗教被限制在公共场所之外。在美国右翼抬头的今天,美国国会频频出台“宗教自由/平等修正案”议案、“宗教自由恢复法案”及“机会均等法案”等,要求宗教重新回到公共场所,回到美国政治生活和社会生活的中心。

显然,美国宪法第一修正案旨在阻止国家政府干涉宗教事务(禁止宗教自由实践是干涉的表现,设立官方宗教也是干涉的一种形式)。但是,国家政府介入宗教事务是不可避免的。<sup>16</sup>一方面,双方共存于一个多元化社会中,双方在一定程度上介入对方事务是难以避免的,在宗教信仰和实践与世俗法律和国家利益发生冲突时,国家法律和政府行政都会对宗教自由实践形成威胁,但司法机构特别是联邦最高法院对于此类案件的审理和裁决又往往体现了宪法第一修正案两个原则之间的冲突与协调;另一方面,在宗教组织内部发生纠纷特别是经济财产纠纷时,宗教组织往往要借助于世俗法律和司法机构来处理 and 解决。对于这方面案例的审理和裁决在很大程度上也可以体现司法乃至国家权力机构对宪法原则的理解和诠释。

美国联邦政府和各级政府没有专门负责宗教事务的职能部门,但不等于政府不对宗教组织进行管理和约束。美国政府管理宗教组织最根本的一条就是是否赋予宗教组织“免税资格”,这一条很简单但却非常有效。司法部的“国税局”依据1954年国会制定的、1986年重新修订的《国内税收法典》中的免税条款确认各组织(包括宗教组织)的免税身份,并负责审计它们的免税活动。《国内税收法典》第501条(c)(3)款中收录了32种可以被批准免税的组织,宗教组织即

<sup>16</sup>美国, <http://www.pacilution.com/uploadfile/2004918131934809.doc>

是其中之一。所有自称是宗教组织和机构的都可享受以下待遇：一是自动免除了缴纳联邦所得税的义务，二是捐献者可以享受减税待遇（法律允许的范围内），三是本组织可以免交许多州一级的税。对政府部门来说，所谓宗教组织（包括各种各样的教会），意味着两点：一是在精神上信仰某种东西（具体是什么，政府不关心），二是在经济上享受免税待遇。政府对宗教组织（传统的、新生的或任何自称的“宗教团体”）要做的唯一事情是依照法律对其进行严格的财务审核。宗教团体要向其他所有的非营利机构一样，如实向政府申报自己的收支状况，资金使用情况，填写年度财务报表（美国政府为了解非营利机构财务状况而制订的990表）。美国政府根据以往自己在兴办社会福利事业方面的经验，深刻认识到由政府投资解决社会问题、满足社会需求的做法远不如鼓励民间机构办慈善事业的效果好，宗教机构是民间慈善事业的核心，对宗教机构的支持，就是对民间慈善事业的扶持。基于这种考虑，多年来，美国政府在对待宗教组织和宗教慈善机构的具体政策上坚持两点：一是坚持给予宗教团体及其所属的各类慈善机构免税的待遇；二是允许纳税人把向宗教团体捐款列入抵税部分。宗教组织能够成为美国人捐款的最大接受者，美国政府的税收政策起了很大的调节作用。因此，过去几十年来，宗教机构的社会服务，已经达到了无所不在、无所不包的程度，在文化与教育发展、医疗与卫生援助、妇女与儿童权益保护、老年人服务、消除贫困、预防犯罪、社区发展与改造、帮助移民与难民、帮助少数族裔、环保、反对酗酒、毒品与艾滋病、解决无家可归者等方面，都发挥着十分重要的作用，是美国各种社会力量中战斗在解决社会问题第一线的主力军。

二百多年来，美国政府对宗教问题的处理基本上是成功的。尽管宗教信仰者人数众多、教派组织十分复杂，又有不同宗教背景的移民源源不断地涌入，但美国国内没有因为宗教问题出现过大的冲突和社会动荡，政府也没有因为处理宗教问题受到严重的指责和批评。实践证明，美国政府处理宗教问题的模式是可行的，得到了社会各界的广泛认可并将继续在现实生活中发挥着指导与调节作用。

### 3.2 日本的政教关系

同样是实施政教分离的日本，最高法院在津地镇祭案<sup>17</sup>就提出了如下看法，就是国家的行为纵使牵扯到宗教，但是它的目的必须是世俗的；此一行为也不会造成助长或是压抑宗教的效果；而且也不能因此形成政府与宗教过度的密合。日本的宗教法律制度始于明治维新，至今已有100多年均历史。日本战后新宪法规定：“信教自由就是对任何人都保障其信教自由，任何宗教团体都不得从国家接受特权或行使政治上的权力；不得强制任何人参加宗教上的行为、庆祝典礼、仪式或活动；国家及其机关都不得进行宗教教育以及其他任何宗教活动（第20

<sup>17</sup> 《最大判昭》和52年7月13日，《民集》31卷4号第533页

条)”。基于宪法政教分离的原则,《宗教团体法》被废除。1951年,日本政府在《宗教法人令》的基础公布了《宗教法人法》(此后又经过十多次修改)。该法共计10章89条,对宗教法人的设立、管理、变更、合并、解散、登记、财务管理、认证等都做了详细的规定。

该法律的宗旨是“为了使宗教团体拥有并维持使用礼拜设施以及其他财产,并资助为实现这一目的的业务与事业之运营,赋予宗教团体法律上的能力”。规定“宪法所保障的信教自由必须在所有国政事务中得到尊重,因而,对本法律中的各种规定,不得做出限制个人、集团、团体等基于宪法所保障的自由弘扬教义、举行仪式以及其他宗教行为的解释(第1条)。国家及公共团体机构在制定或改废对宗教法人的捐税关系法令、征收境内建筑物赋税、决定境内宗教法人财产、按法定正当权限实施对宗教法人的调查、检查等情况下,都必须尊重宗教法人在宗教方面的特殊性和习惯(第84条)”。由于实行政教分离,所以《宗教法人法》只是针对宗教团体的世俗事务进行管理。

《宗教法人法》规定了几项重要的制度,如认证制度、责任役員制度、公告制度、宗教法人审议会制度等。认证制度规定宗教法人在设立、合并、变更自行解散时,都必须将规定的文件、手续提交所辖厅申请认证。责任役員制度规定“宗教法人必须设置3人以上的代表者,如无特别规定,代表者由责任者互选产生。代表者代表宗教法人,总理其事务。代表者以及责任者在宗教事务方面的权限,不包含两者对宗教职能上的所有支配权以及其他权限”。当代表者、责任者死亡或因其他原因缺席、不能顺利选出后继者时,必须设置代理业务者。代表者或责任者因病或其他原因不能履行职责达三个月以上时也同上规定办理。公告制度规定宗教法人欲处理不动产或财产目录所记录的财宝或者提供担保等内部重大事项时必须至少在一个月前将其行为的宗旨告知信徒和其他与之有利害关系的人。宗教法人审议会制度规定在文部省设立宗教法人审议会,负责对文部大臣的咨询、审议依照法律规定赋予权限的事项以及就有关事项向文部大臣提出建议。而对于宗教团体的信仰、规定、习惯等宗教上的事项,宗教法人审议会不得以任何形式实行调停或者干涉。宗教法人审议会由10人以上20人以内的委员组成,委员从宗教家及具有宗教学识经验者中选出,由文化厅长官提交文部大臣任命。委员任期两年,可以连任,会长由委员互选产生,由文部大臣任命。委员为临时勤务工作,不领取其职务的报酬,但可领取履行其职务时所必需的费用,费用额度及支付方法由支部大臣同大藏大臣协商决定。

宗教法人的主管是管辖其主要事务所在地都、道、府、县知事,而跨地区宗教法人由文部大臣负责;宗教法人可举办公益事业,也可举办公益事业以外的事业,但其收益必须用于该宗教法人、包含该宗教法人的团体、该宗教法人援

助的宗教法人或公益事业使用。《宗教法人法》最重要的一点是取消申报制，实行认证制。只要具备法律规定的申请认证手续，就可获得法人资格。这与战前《宗教团体法》的“许可制”完全不同。在《战前团体法》下，宗教团体能否取得法人资格完全由国家决定。它与《宗教法人令》也不同，在《宗教法人令》下，只要申报，谁都可以成为法人，显得过于宽松。

在东京地铁发生毒气事件后，日本政府修改了《宗教法人法》的管辖权。修改内容大体分为三部分：①收紧对宗教法人的管辖权，将原由地方都道府县知事管辖的 544 个宗教法人上交文部省统一管辖；②加强对宗教法人的监督管理，要求宗教法人增加活动的透明度，以接受外部的监督管理；③健全宗教管理机构，对宗教法人实行全国一元化管理，充实监管机构和人员。

关于宗教团体的纳税问题，日本《法人税法》第 148 条规定，宗教法人在税法上自动成为非课税对象，但仅限于“宗教活动”和“公益活动”之所得。此外的事业所得，即在税法上被称为收益事业的所得是要纳税的。对于消费税课税，不按是否是公益事业，而是看是否是等价资产的转让。例如，接受捐赠不缴纳消费税，神符、护身符、神签、戒名费、法名费、门票也一样不纳消费税，但宗教法人在购买物品时要交纳消费税。对于宗教法人经营收益事业的范围，限定在 33 个方面，范围很广，但不许经营违反宗教目的的事业，如舞厅、酒馆、妓院。宗教法人在开展新的收益事业时，有义务从开始之日起两个月内将“收益事业开始申请”提交所辖的税务署长。但据统计，在现有的大约 184000 个宗教法人中，向所辖税务署长提交申请的只有 18000 个。对于和收益事业有关的法人税税率，采取的是低于株式会社等普通法人的税率。普通法人税率是 37.5%，而宗教法人税率是 27%<sup>18</sup>。

<sup>18</sup>亚洲佛教国家宗教立法，<http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=307>

## 第二章 我国政教关系及宗教管理组织结构

### 1、我国政教关系的历史沿革和现行特征

#### 1.1 历史沿革

中国是一个有多种宗教的国家，佛教已有 2000 年左右的历史，道教有 1700 多年的历史，伊斯兰教有 1300 多年的历史，天主教和基督教则主要是在鸦片战争之后获得了较大的发展。旧中国，长期的封建社会和半殖民地半封建社会中，中国各种宗教都曾经被统治阶级控制和利用，起过消极作用。新中国成立以后，经过社会经济制度的深刻发展和宗教制度的重大改革，中国宗教的状况已经起了根本的变化，宗教问题上的矛盾已经主要是人民内部矛盾。

新中国成立以来，在中国共产党的正确方针政策指引下，随着社会经济制度的社会主义改造和宗教制度的重大改革，清除了教会中的帝国主义势力，实行了独立自主、自办教会和“三自”（自治、自养、自传）爱国原则，使天主教和基督教转变为中国教徒独立自主、自办的宗教事业，使佛教、道教、伊斯兰教也摆脱了反动阶级的控制和利用，宗教活动沿着正常的方向发展。

爱国的宗教界人士和宗教信徒是爱国统一战线的一个重要方面的工作对象。在世界观上，马克思主义同任何有神论都是对立的。但是在政治行动上，马克思主义者和爱国的宗教信徒完全可以而且必须结成为社会主义事业共同奋斗的统一战线。信教群众同不信教群众在思想信仰上的差异是次要的，而他们在政治上、经济上的根本利益是一致的，这就决定了他们同中国共产党之间有可能在革命和建设合作。宗教界人士有的在新中国成立前就不同程度地帮助中国人民的民族解放斗争和人民革命事业，有的由于维护祖国统一和民族团结而献出了生命。

宗教界人士，是指宗教职业人员和有代表性的教徒。争取、团结和教育爱国的宗教界人士首先是各种宗教职业人员，是共产党对宗教工作的重要内容。据不完全统计，我国现有各种宗教信徒一亿多人，宗教活动场所 8.5 万余处，宗教教职人员约 30 万人，宗教团体 3000 多个。其中，现在我国有佛教寺院 1.3 万余座，出家僧尼约 20 万人；道教宫观 1500 余座，乾道、坤道 2.5 万余人；清真寺 3.2 万余座，伊玛目、阿訇 4 万余人；天主教教堂、会所 4600 余座，教职人员 4000 人；基督教教堂 1.6 万余座，其他固定宗教活动处所约 2.5 万余处，牧师等宗教教职人员 1.8 万余人，教徒约 1500 多万人<sup>19</sup>。总的来说，我国的宗教职业人员尽管出身、经历、信仰和思想政治情况各不相同，但其中绝大多数是爱国的、守法的和拥护社会主义制度的。各教的爱国宗教职业人员不但同广大信教群众在精神

<sup>19</sup> 帅峰、李建主编：《宗教事务条例释义》，宗教文化出版社，2005 年 3 月第 1 版，第 3 页。

上有十分密切的联系,对群众的精神生活和团结信教群众有直接的影响,能起到别人无法替代的作用;而且还在履行宗教职务的情况下,进行着许多服务性劳动和社会公益方面的工作,例如维护寺观教堂和宗教文物,从事农业耕作和造林护林,以及进行宗教学术研究等等。因此,对于一切宗教界人士,首先是各种宗教职业人员,政府一直予以了应有的重视,团结他们、关心他们,帮助他们进步。在天主教和基督教中,还有独立自主、自办教会的教育。并根据宗教界人士的不同情况和特长,分别组织他们参加力所能及的生产劳动、社会服务、宗教学术研究、爱国的社会政治活动和国际友好往来,以调动他们的积极因素为社会主义现代化建设事业服务。

## 1.2 现行特征

曾经在政府作为资料保存的内部刊物上看到过有关宗教立法的文章,长篇累牍的论述了我国的政教关系。其中明确指出,“虽然没有在法律条文当中明确提到中国是一个政教分离的国家,但也涉及了政教分离的意思”。<sup>20</sup>另一方面,国家也并不提倡宗教过多的介入社会生活,更不曾在法律上赋予某个特定宗教以特殊地位。从这个意义上说,我们似乎是有意区别于前两种类型的政教关系。

我国宪法关于“公民在法律面前一律平等”、关于“年满十八岁的公民,不分……宗教信仰……,都有选举权和被选举权”等规定,都清楚地表明在宪政权利上有神论者和无神论者具有同等的权利。这说明,从宪法文本上看,宗教信仰自由这样一个理念上的大原则不仅逻辑地包含着政教分离这样一个国家制度的设定原则和国家机关的行为原则,即,像我国宪法所规定的那样,“任何国家机关……不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教”,而且信教者与不信教者在法律地位和法定权利上是完全平等的,即,像我国宪法所规定的那样,“任何国家机关、社会团体和个人,……不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民”。

但是,在我国宪法中,虽然没有对政府与宗教团体的政治关系的具体规定,然而政府与宗教组织又分别对此有过说明。中国佛教协会、道教协会、天主教爱国会和基督教三自爱国会等宗教组织在成立时,都在章程中声明其宗旨是“在人民政府的领导下”开展工作。中共中央 1982 年 19 号文件中指出:“一切爱国组织都应当接受党和政府的领导”。中共中央在 1992 年 6 号文件中再次重申了这一点。这表明了中国的党和政府与宗教组织之间,是一种政治上领导与被领导的关系。国家政权对宗教的领导表现为佛教、道教等作为正式的宗教团体,得到国家的批准。宗教团体有义务贯彻党和政府的政策,受政府管理,宗教组织在行政上和组织上是独立的,在政治上,他们与政府直接领导下的其他单位相同。我国从中央到省、市、县的各级政府,都设有宗教事务管理机构。19 号文件指出:“一

<sup>20</sup>马劲:《我国宗教立法的现状与展望(中)》,载于《宗教与世界》,2004年第9期。

切宗教活动场所都在政府宗教事务部门的行政领导之下”；《宗教事务条例》第五条指出：“县级以上人民宗教事务部门依法对涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务进行行政管理”。

另外，19号文件还明确规定，“绝不允许宗教干预国家行政、干预司法、干预学校教育和社会公共教育”。《宗教事务条例》第三条规定：“宗教团体、宗教活动场所和信教公民应当遵守宪法、法律、法规和规章，维护国家统一、民族团结和社会稳定。任何组织或者个人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度，以及其他损害国家利益、社会公共利益和公民合法权益的活动。”这表明宗教不介入行政、司法、教育与新闻。

然而，又因为我国的宗教活动场所（寺庙、宫观、教堂、清真寺）虽然不是由国家财政拨款修建的，不是国有资产；宗教神职人员（牧师、神父、法师、道士、阿訇）不是国家公务员。而且宗教组织的经济来源，主要依靠房租、教徒奉献和神职人员自己的产品；“在恢复宗教活动场所的过程中，除政府批准拨款的以外，不得动用国家和集体的财物修建寺观教堂”；但是，国家财政却也给予一定的资助，并且各宗教团体的全国和地方（省、直辖市、自治区）的工作机构，以及全国性的宗教院校，属于国家编制。以上海为例，每年各教开展的宗教活动所得、信教群众捐赠及非营利性收入达几个亿（如2002年全市宗教团体和宗教活动场所的账面总收入约为4.02亿元，平均每个宗教活动场所收入113万元，平均每个宗教教职人员按人数计收入为19.5万元），每年基建总支出也约1亿多<sup>21</sup>，而政府除对历史保护建筑有部分补贴用于维修外，其他全部经费由教会和团体自行筹集。

因此，我国的宗教虽受到政府的资助，但不是“官办宗教”；我国现行政教关系的最重要特征可以认为是基于政教分离大原则下的政府指导宗教。

## 2、我国现行的宗教管理体制及管理网络

### 2.1 管理体制

按照我国现行宗教事务领导体制来看，大致分如下几个层次<sup>22</sup>：首先是中国共产党对宗教工作的领导，主要是政治领导，是掌握政治方向和重大方针政策的领导，不断推动宗教政策的落实。其次是政府宗教事务部门对宗教工作的行政领导，政府宗教事务部门是政府主管宗教工作的职能机构，对宗教事务行使行政管理和监督的职能，即对宗教团体在方针、政策上实行行政领导，对有关宗教的法律、法规 and 政策的贯彻实施进行管理和监督。第三是国家实行政教分离的原则，

<sup>21</sup>潘明权：《上海宗教活动场所的社会定位和社会管理刍议》，载《当代宗教研究》，2004年第2期。

<sup>22</sup>我国对宗教事务的管理体制如何？<http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=186>

宗教团体和宗教组织不得干预政治、教育和司法。我国宗教不受国外势力的支配。第四是在政府宗教事务部门行政领导之下,一切爱国宗教组织自觉接受党和政府的领导,在宪法、法律、法规和政策规定的范围内开展正常的宗教活动,自主管理好宗教团体和宗教组织的内部事务。

## 2.2 管理网络

与我国政治组织的四大条线相对应,我国现行的宗教管理网络也在党、人大、政府、政协四大条线分设机构或部门。

党的机构中从中央到地方分设各级各地中共统一战线工作部,下设民族宗教处或科。上海市委统战部上海是中国共产党的诞生地,是中国民主党派的发祥地和活动中心之一,是中国共产党开展统一战线工作的一个重要阵地。上海解放后,中共中央华东局于1949年6月建立华东局统战部,负责华东地区的统一战线工作,兼管上海市的统战工作。1950年,上海市委决定建立上海市委统战部,与华东局统战部在上海大厦合署办公。1951年7月,华东局决定,上海市委统战部与华东局统战部分立,单独建立机构。目前,市委统战部下设办公室、研究室、党派处、民族宗教处、联络处、干部处、工商经济处、党外干部工作处(党外知识分子工作处)、综合处、宣传处、直属机关党委11个处室和机构,其中民族宗教处的职责为:负责检查党的民族、宗教政策的贯彻、落实情况;承担民族、宗教工作重大问题的调研;会同有关部门处理民族宗教方面的重大事宜;联系民族、宗教界代表人士;协助有关部门做好少数民族干部和宗教团体教职人员的培养、选拔工作<sup>23</sup>。

地方各级人民代表大会都基本设有华侨民族宗教事务委员会作为本级人大的常务委员会之一。如上海市第十二届人民代表大会华侨民族宗教事务委员会其基本职责明确表示为:(1)审议市人民代表大会主席团及市人大常委会交付的有关华侨民族宗教事务等方面的议案和法规草案,提出审议结果的报告。(2)向市人民代表大会或者市人大常委会提出属于市人民代表大会或者市人大常委会职权范围内的议案。(3)对全国人大常委会及有关专门委员会交付征求意见的有关法律草案,组织有关部门和人员进行讨论,提出修改意见和建议。(4)对市人民代表大会或者市人大常委会职权范围内与本委员会有关的重要问题,听取本市华侨、民族、宗教等国家机关的工作报告,组织委员和代表进行执法检查、工作视察和调查研究,提出意见和建议。(5)加强同全国人大有关专门委员会和各省、市、自治区人大有关专门委员会以及本市区县人大常委会有关工作委员会的联系、交流;联系市人大代表,听取代表意见,办理与本委员会有关的市人大代表的意见和建议。(6)市人民代表大会及市人大常委会交办的其他事项<sup>24</sup>。

<sup>23</sup>上海市委统战部简介,上海海外联谊会主页, <http://www.zyztzb.org.cn/dfxx/sh/bbjj/1.htm>。

<sup>24</sup>上海市第十二届人民代表大会华侨民族宗教事务委员会,上海人大网。

我国中央政府设有国务院宗教事务局,各省、自治区、直辖市政府设有宗教事务局或民族宗教事务委员会,省级以下地方政府视具体情况设有宗教工作部门或专、兼职宗教工作干部。各级政府宗教事务部门的主要职责是:对国家有关宗教的法律、法规 and 政策的贯彻实施进行行政管理和监督。即依据宪法和法律,贯彻执行宗教信仰自由政策;协调宗教界与社会各方面的关系,保护公民的宗教信仰自由权利和宗教团体、寺观教堂的合法权益;依法对宗教事务进行管理,办理应由政府部门主管的涉及宗教的事务。国家宗教事务局内设办公室、政法司、业务一司、业务二司、业务三司、业务四司、外事司、人事司、机关党委九大部门。尤其,其中的业务司分别承担了我国宗教管理的一线工作,其具体职能可概括如下<sup>25</sup>:业务一司,承办佛教、道教方面的工作。对有关重大问题进行调查研究和提出政策性意见;起草有关文件和部门规章;帮助有关全国性宗教团体搞好自身建设,培养、教育宗教教职人员;联系宗教界上层人士;研究、指导处理少数民族地区的有关重大宗教问题;审批在有关宗教团体内部使用的宗教出版物的印制。业务二司,承办天主教、基督教方面的工作。对有关重大问题进行调查研究和提出政策性意见;起草有关文件和部门规章;帮助有关全国性宗教团体搞好自身建设,坚持独立自主、自办教会和“自治、自养、自传”的方针,培养、教育宗教教职人员;联系宗教界上层人士;审批在有关宗教团体内部使用的宗教出版物的印制及进出口事宜。业务三司,承办伊斯兰教方面的工作。对有关重大问题进行调查研究和提出政策性意见;指导穆斯林聚居区和散居区的有关重大宗教问题;起草有关文件和部门规章;帮助有关全国性宗教团体搞好自身建设,发扬爱国爱教传统,反对宗教极端主义;帮助宗教团体培养、教育宗教教职人员;管理伊斯兰教朝觐事务;联系宗教上层人士;负责宗教团体内部使用的宗教出版物的有关管理工作。业务四司,承办五大宗教以外的宗教和民间信仰方面的工作。对有关重大问题进行调查研究和提出政策性意见;指导地方宗教工作部门对五大宗教以外的宗教和民间信仰的管理工作;牵头研究协调抵御境外宗教势力渗透工作,引导宗教界做好抵御渗透工作;指导、推动宗教界反对邪教工作,配合有关部门做好打击、取缔邪教工作。

中国人民政治协商会议全国委员会也下设宗教委员会(后与民族界委员共同组成民族和宗教委员会),它是全国政协常务委员会和主席会议领导下的工作机构之一。其工作职责和内容主要为:根据《中国人民政治协商会议章程》以及全国委员会全体会议和常务委员会提出的相关任务开展工作。在常务委员会和主席会议领导下,围绕团结、民主两大主题,组织委员就民族、宗教方面的问题开展调研及其他活动。主要任务是:学习、宣传和贯彻中国特色社会主义理论和宣传

<http://www.spcsc.sh.cn/renda/node3075/node3076/node3086/userobject1ai192.html>.

<sup>25</sup> 国家宗教事务局局情概要-内设机构,国家宗教事务局网,<http://www.sara.gov.cn/GB/jqgy/nsjg/>。

国家有关改革开放的方针政策；密切联系少数民族、宗教界委员和代表人士，听取和反映他们的意见和建议；组织本委员会委员调查了解国家的民族宗教政策的贯彻执行情况，对民族宗教工作方面的重要问题进行调查研究，提出意见和建议；加强与国家民族宗教部门的联系；发挥民族宗教界人士在促进祖国统一、维护世界和平事业中的作用。并且是中国宗教界和平委员会（以下简称“中宗和”）的业务主管单位。同时，于1995年3月设立的全国政协民族和宗教委员会办公室是全国政协民族和宗教委员会的办事机构和全国政协办公厅的工作部门，下设综合处、民族处、宗教一处、宗教二处。主要工作职责有<sup>26</sup>：负责本专门委员会制定、实施工作计划的具体组织服务工作；负责本专门委员会会议、活动的组织协调和日常工作；联系相关界别的委员及代表人士，综合、反映本专门委员会、委员和相关界别的意见建议；负责本专门委员会各类文稿的起草以及调研成果的转化跟踪工作；负责本专门委员会与中央和国家机关相关部门、地方政协相关专门委员会的工作联系；负责“中宗和”秘书处的日常工作。

除国家设有专责部门外，宗教界领袖也以宗教界代表被选或委任为人大，政协委员。全国及各级的人大及政协会议，成为他们与国家交换意见，反映问题的途径，宗教界代表趁此机会，反映国家对宗教政策未能落实的情况。

另外，由县（市）、乡（镇）、村三级有关单位及人员组成的宗教工作管理网络，具体为县（市）分管书记（县长）挂帅，统战、宗教、宣传、公安、司法等部门负责人组成县一级宗教工作领导小组，乡（镇）由分管书记（乡长）、统战委员、宣传委员、派出所长等人员组成乡一级宗教工作领导小组，村由党支部书记为宗教管理第一责任人。全面实行乡、村负责制，每年自上而下由县、乡、村三级层层签订宗教工作管理目标责任书，对宗教事务实行目标化管理、属地管理、分级管理，并纳入两个文明建设的总体目标考核。这个网络的建立，作为全方位多渠道加强宗教事务管理的新格局，能够把国家主管部门行政管理的特点，与教会组织内部自治自理的行动逻辑给予有机整合。

各级政府还根据各地实际情况，因地制宜地制定并实施了种种符合各地宗教工作实际和需要的管理办法，如上海市现正在进行的宗教事务委托管理办法。为了进一步加强基层宗教工作，结合目前上海市、区县两级政府宗教事务部门干部不足180人的现实，面对日益繁重的基层宗教工作，基于上海市“小政府，大社会”的发展方向和“两级政府、三级管理、四级网络”的管理模式，上海市提出了委托街道、乡镇管理基层宗教事务的工作思路<sup>27</sup>。乡镇作为一级政府、街道作

<sup>26</sup> 中国人民政治协商会议全国委员会民族和宗教委员会简介，中国人民政治协商会议全国委员会网，

<http://www.cppcc.gov.cn/gzjg/200702010119.html>。

<sup>27</sup> 上海市民族和宗教事务委员会：《实施宗教事务委托管理 切实加强基层宗教工作》，载《宗教工作通讯》，2006年第3期。

为区政府的派出机构,通过市和区县宗教事务部门的委托,可以作为管理基层宗教事务的执法主体,对基层宗教事务实施行政管理,主要包括对宗教活动场所的日常监督检查(含对宗教活动场所遵守法律、法规、规章情况,建立和执行场所管理制度情况,宗教活动场所的筹备设立进展情况,登记项目变更情况,和宗教活动和涉外活动情况等的监督检查),以及对违反《宗教事务条例》规定的行为(如侵犯宗教活动场所、宗教教职人员和信教群众的合法权益的行为,宗教活动场所、教职人员违反宗教事务法规、规章的行为,擅自设立宗教活动场所的行为,非宗教团体、非宗教活动场所组织举行宗教活动、接受宗教性捐献的行为,假冒宗教教职人员进行宗教活动的行为等)予以教育制止,从而有效地将依法管理宗教事务落实到基层,确保《宗教事务条例》的全面贯彻落实。

### 2.3 风景名胜区宗教活动场所管理关系

被列为文物保护单位的开放寺院已批准作为宗教活动场所开放的,其领导管理体制仍然是“在政府宗教事务部门领导下,坚决执行僧道管庙,以庙养庙”的领导管理体制,不能也不应作任何改变。多年来,有人误认为:寺院一旦被列为文物保护单位,就应由文物部门管理,纳入文物部门管理体制。这是不符合宗教政策的。赵朴初会长在《关于寺观的属性、职能和归属问题》一文中指出:寺观历来是由僧道主持和管理的,是由佛、道教信徒从事宗教活动的场所,这既是寺观的基本属性,也是它的基本职能,任何分割、肢解和歪曲这一基本事实的作法都是不对的。寺观作为文物保护单位,是说明它的历史文物价值,而不能因此改变它的基本属性和职能。所以,文物保护单位是一回事,文物部门所属或管理的单位则是另一回事,决不可把两者混淆乃至等同起来。

中共中央办公厅(1985)59号文件明确规定:“被列为文物保护单位的寺观,要自觉地主动地接受文物部门的检查和指导。”对重点文物保护单位的寺院,文物部门“同对待其他集体和个人所有的文物一样,主动地进行检查、指导和帮助。”

《宗教活动场所管理条例》第12条规定:“被列为文物保护单位或者位于风景名胜区内宗教活动场所,应当按照有关法律、法规的规定,管理、保护文物和保护环境,并接受有关部门的指导监督。”被列为文物保护单位的寺院,与文物部门是指导、监督的关系,被列为文物保护单位的寺院,在管理好寺院的同时,要认真担负起保护文物的重大责任。

中共中央办公厅(1985)59号文件规定:“重要的风景名胜区,最好都设立人民政府,建立地方党委,加强统一领导,实行统一管理。由于各种原因,暂时不能设立政府而设立管理机构的,它的主要职权应是统一管理风景名胜地区的保护、利用、规划和建设,协调有关方面的工作和活动”。文件特别告诫:“这种统一管理不应直接干预各部门的业务工作,去管那些不必要也不应管的事情;特别

不要以统一管理为由，去侵犯寺观和僧道人员的合法权益。”为此，文件中要求：“在佛道教组织和重点寺观集中的地方，有关地方的党政领导机关应有一位真正懂得党的宗教政策、熟悉宗教情况的主要负责同志，主管党对宗教方面的工作；对于同宗教界直接有关的事项，更要充分听取宗教界人士和信教群众的意见，慎重决定，精心指导，避免失误”。

《宗教事务条例》第二十六条规定：“以宗教活动场所为主要浏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。”以风景区宗教活动场所众多的江西省为例，在大力贯彻落实《宗教事务条例》的过程中，过去一些地方存在的不合理现象<sup>28</sup>（如一些地方以政府曾经投入建设资金、担心宗教界人士管理不善为由，采取派驻工作人员等方式，长期控制宗教活动场所的管理权，有的甚至将宗教活动场所收入纳入财政专户管理；一些景区无视宗教政策法规，擅自投资或融资兴建宗教活动场所，开展宗教活动，获取宗教性收益等）正在逐步消失，在理顺风景区宗教活动场所管理关系方面进行了积极探索，取得了初步成效。

### 3、我国现行政教关系下的各方关注点

1961年，党的统战与宗教工作的负责人李维汉说：“我们坚持宗教信仰自由政策，在国内可以争取和团结宗教界的最大多数人为社会主义服务，而把他们当中的少数反动分子孤立起来；在国外，有利于争取和团结宗教界参加反帝统一战线和和平运动，冲破反动派的挑拨和破坏，这有利于冲破宗教专制主义和反动派，有利于整个革命”<sup>29</sup>。1982年中共中央19号文件指出：使全体信教与不信教的群众联合起来，把他们的意志和力量集中到建设现代化的社会主义强国这个共同目标上来，这是我们贯彻执行宗教信仰自由政策，处理一切宗教问题的根本出发点和落脚点。1991年，中共中央总书记江泽民说：贯彻党的宗教信仰自由政策也好，依法加强对宗教事务的管理也好，目的都是要引导宗教与社会主义社会相适应。2001年，江泽民同志又指出，政府与宗教组织之间是一种“政治上团结合作，信仰上互相尊重”的关系<sup>30</sup>。与此同时，双方还有各自的关注点。

#### 3.1 政府的关注点

政府认为，政教关系中，还存在着种种与社会主义社会不相适应的问题，不利

<sup>28</sup>江西省宗教局：《江西省运用〈宗教事务条例〉理顺风景区宗教活动场所管理关系》，载《宗教工作通讯》，2006年第3期。

<sup>29</sup>石华：中国的政教关系：特点及发展趋势，<http://www.pacilution.com/ShowArticle.asp?ArticleID=512>

<sup>30</sup>中共中央文献编辑委员会：《江泽民文选》，北京：人民出版社，2006年8月第1版，第384页。

于“政治稳定, 经济发展”的目标, 这些问题可分三类:

(1) 佛道教(汉传佛教)。主要是寺庙宫观和僧尼的管理。部分寺庙管理混乱, 寺庙的经济收入常被某些僧侣据为己有, 政府很难对这些寺庙实施有效的行政管理; 在农村, 群众自建小庙的现象也比较普遍, 政府屡禁不止。对于这样的小庙, 无论取缔还是认可, 政府都感到棘手。尽管政府对此类现象不大满意, 但仍然认为佛道教是中国传统文化的重要部分。(2) 喇嘛教与伊斯兰教。喇嘛教(藏传佛教)是佛教的一个分支。由于信仰喇嘛教的藏、蒙古族和信仰伊斯兰教的回、维吾尔等民族都是少数民族, 因此政府在处理喇嘛教或伊斯兰教的问题时, 常常把它们与民族问题联系起来。喇嘛教常常涉及达赖喇嘛和西藏问题, 伊斯兰教则涉及到 10 个全民信仰的少数民族。西藏、新疆、内蒙、青海、甘肃、辽宁、云南等我国边境省份的广大地域, 是喇嘛教徒和伊斯兰教徒的聚居区。因此, 我国政府一贯强调“绝不允许任何人利用宗教破坏国家统一, 国内各民族的团结”。由于历史上中央政府与西藏的关系, 汉族与少数民族的关系比较复杂, 加之目前边疆与沿海经济发展不平衡, 喇嘛教和伊斯兰教与周边国家和国际社会的联系, 89 年以来, 少数喇嘛在拉萨的几次骚乱和伊斯兰教徒内部不断发生突发事件, 在社会上造成较大的影响等这样一种国情, 决定了政府在处理与喇嘛教和伊斯兰教的关系时是十分慎重的并力求保持稳定。(3) 天主教和基督教。从西方传入的这二种宗教确实为政府带来了一些麻烦。天主教中出现的地下教会, 忠于梵蒂冈而否认天主教爱国会(不承认教皇)。它们已具有相当势力, 政府的有关部门, 联合工青妇等机构, 做出相当大的努力来处理这方面的问题。基督教方面, 出现了一批不属于三自教会的私设聚会点, 海外称之为家庭教会。这样, 在天主教地下教会中出现了地下主教和神甫; 在基督教家庭教会内则有自封传道人。此外, 10 多年来基督徒人数不断增长, 出现了所谓的“基督教热”。天主教、基督教内地下势力的发展, 既是对爱国教会和三自教会的严重威胁, 也是对政府宗教管理体制的挑战, 政府尚难化解这种局面。为了改变这种状况, 政府和爱国教会对于地下教会进行了坚决的斗争, 如逮捕地下教会的骨干, 关闭地下教会活动点, 查禁非法传入的宗教印刷品, 取缔地下神学院等。然而要从根本上消除地下势力的发展, 目前所做的这些努力还很不够。与此同时, 对于政府方面的这些措施, 国际上某些宗教、人权组织十分关注。另一方面, 出于经贸、外交与国际方面的考虑, 我国政府十分需要保持和发展与西方国家的友好关系, 而且正在与梵蒂冈逐步改善关系。出于这种考虑, 我国政府要完全取消地下教会, 抑制基督教的不正常发展, 难度是相当大的。这也是对宗教信仰自由政策和“团结合作、互相尊重”原则的考验。

### 3.2 宗教界关注的问题

宗教界对政教关系的关注点是从自己的角度出发的。他们比较关心以下几个

问题：(1)自主权。长期以来,宗教团体(爱国教会)一直认为,宗教团体究竟是政府的下级单位、还是应该成为拥有自主权的团体,是个需要明确的问题。中国佛教协会会长赵朴初在全国政协会议的发言提出:“长期形成的宗教工作领导体制存在权力过分集中、包办代替严重的弊端,因此必须改革”,实行“政教分开”,使宗教团体成为“享有自身的人事、财务、业务自主权的民间性团体”。赵朴初不是呼吁追随西方的政教分离,而是要政府给予宗教团体充分的自主权。这涉及到政教之间的权力调整问题,而这种调整可能会削弱政教合作关系中政府方面的领导地位,政府方面是难以完全满足这种要求的,所能做到的只能是将宗教纳入法制管理的轨道。另一方面,宗教团体方面也有许多问题需要政府的支持,否则就很难生存。因此,完全“政教分开”的要求只能是一种愿望。(2)落实政策。这主要涉及到二方面的要求:一是宗教团体要求归还过去的政治运动中失去的财产,如教堂、寺庙、房屋、土地和山林等;二是要求恢复和开放更多的宗教活动场所。然而这些问题涉及到宗教团体与政府,教徒与非教徒,政府不同部门等多的现实利益,盘根错节,难以解决。经济改革也给宗教界带来一些新的问题,因此宗教界非常希望政府进一步落实政策。政府在这方面确实做了很多努力,然而由于复杂的历史原因,被占用的宗教财产很难通过政府完全退还,因为这涉及各方面的经济利益。(3)参与社会。各宗教团体对如何扩大自养来源,如何有更多的机会参与社会服务与福利事业等问题,也非常关心。随着社会经济的进一步发展,宗教界经济状况的逐步好转,各宗教团体也希望能更好地为社会福利、公益事业出一份力。<sup>31</sup>

<sup>31</sup>佟旂:中国政教关系特点及发展趋势,

<http://philosophyol.com/bbs/dispbbs.asp?boardid=23&id=13901>

### 第三章 我国的宗教组织及其经济管理模式

#### 1、我国宗教组织的界定及类型、基本职能

##### 1.1 界定

宗教组织作为一种社会组织，它与其他社会组织一样，作为社会系统中的一个子系统，也具有一定的社会性，具有一定的社会内容。它不但具有作为社会组织所必须具有的结构要素，如权力机构与制度、经济资源和成员资格等，还具有不同于其他社会组织的一些社会特征。

按照《社会团体登记管理条例》第二条关于社会团体的界定，社会团体是指中国公民自愿组成，为实现会员共同意愿，按照其章程开展活动的非营利性社会组织。而宗教团体是一个界别的社会团体，它是由信教公民自愿组成，按照国家有关社会团体登记管理的规定在民政部门依法登记，并按照经核准的章程开展活动的非营利性社会组织。因而，宗教组织与一般社会组织的最基本差异，即是在组织目标上，任何宗教组织均标榜自身为具有“神圣性”的组织，从组织的象征体系到其行为与活动都笼罩了一层神圣性的光环。因此，宗教组织是具有宗教情感和宗教信仰的教徒之间的联系纽带，从而使宗教组织成为培养、维护和实践宗教体验与信仰的基本中介，因而具有反映宗教一般本质的特征。总之，宗教组织是以共同的宗教信仰为组织目标的社会组织，这是它与其他社会组织相区别开来的最显著特征。

依据中国宗教当代发展的基本情形，其在宗教组织、制度层面上的规定，大致表现为社会团体和活动场所两种形式。这个社会团体，既不是政府机构，也不是营利机构，它是非政府、非营利组织，且与一般性社会团体相比较，具有自己的某些社会特点。宗教团体虽是借助于政府的力量而建立，但是，它们作为专业型社会团体，具备自己的专业人才，具备较好的经济资源，而对于社会的变迁也能够基本适应。更为重要的是，在今后相当长的一个时期里，这种社团式的宗教活动方式也许将是中国当代宗教的基本发展方向，就其社会关联而言，这十分有助于国家与社会的良性互动，有助于当代中国的宗教社团在与国家、市场、社会有机联系的第三部门之中发挥自己的社会功能。

与各类宗教社团相对应，目前我国宗教的各类活动场所如教堂、寺庙、道观、清真寺等，社会性质上乃属于“民办非企业组织”。民办非企业单位是自行申请成立，不要国家财政性投资，人员不占国家编制，以从事社会公益事业和社会服务为主要目的的社会组织。其基本特征是<sup>32</sup>：其一，启动资金自筹，源于社会各

<sup>32</sup>李向平：《中国当代宗教的社会学诠释》，上海人民出版社，2006年10月第1版，第34页。

界力量，国家不给予财政性拨款。这是最基本的特征。其二，人员不纳入国家编制部门核定的事业编制范围，这是区别国家事业单位的最重要特征，也是确定其民办属性的重要条件。其三，主要从事社会公益事业与社会服务，在这些活动中可能有部分经营行为，但只是为了事业发展与自身生存发展的需要，并非以营利为主要目的。其四，是独立的社会组织，既非其他社会组织的内设机构，也不是这些组织的下属单位，是面向社会开展业务活动，独立地行使自己的合法权利与义务的实体性单位。其五，有自己相对稳定的事业或服务专业，有固定的活动场所与必备的设施。依据这些特征，宗教活动场所被归类为“民办非企业”单位或组织，其主要的考虑可能是，宗教活动场所的创办主体是一个具有传统特征的宗教实体，既是一种信仰集团，亦是一种社会组织或一种专门文化的社会团体。虽然民办非企业单位在社会工作或专业服务上与事业单位基本相同，但在行政上不受其他社会组织的直接领导，经费上没有国家财政拨款，工作人员也不列入国家核定的事业编制，其福利待遇了也仅仅是参照或相当于国家事业编制人员的待遇标准，由其“自收自支”，非由政府负担。“民办非企业”这个概念，试图将宗教活动场所落实在“民办”基础之上，并以“非企业”的规定促使宗教活动的非营利性、公益特征得到更好的体现，还以“自收自支”、自负盈亏的经济资源和核算方式，服务于社会、国家和个人。

20世纪80年代之后，我国宗教的管理方法，已由单向式行政单位管理趋向宗教组织的自治与行政管理相结合。其主要方法是，各大宗教均成立一种社会团体形式的宗教协会，构成为相应的法人社团，而各个宗教活动场所如教堂、寺庙、道观、清真寺等则按社团形式构成为一级社会组织，实行法人管理。

## 1.2 类型

我国成立宗教团体，最早是佛教界。在当时政府允许下，为了保护佛教徒的合法权益，传播佛教文化，发起组织了一些佛教团体。西方的基督教、天主教会在鸦片战争以后凭借不平等条约大规模进入我国，建立传教组织，直接控制中国教会。直到新中国成立以后，宗教团体才进入一个崭新的发展时期。

我国现有中国佛教协会、中国道教协会、中国伊斯兰教协会、中国天主教爱国会、中国天主教主教团、中国基督教协会、中国基督教三自爱国运动委员会等7个全国性宗教团体。各省、自治区、直辖市，以及市（地）、县（市、区）共有3000多个依法成立的地方性宗教团体。另外，部分省、市还有少量由信仰佛教的群众组成的宗教组织——居士林。

宗教活动场所分为寺院、宫观、清真寺、教堂和其他固定宗教活动处所两类。其中寺院包括佛教寺、庙、宫、庵、禅院等；宫观包括道教的宫、观、祠、庙、府、洞等；清真寺，即伊斯兰教信徒集体进行宗教活动的场所；教堂，即天主教、

基督教教徒集体进行宗教活动的场所（以上简称寺观教堂）。其他固定宗教活动处所，主要指除寺观教堂以外，供信教公民经常进行集体宗教活动的固定简易活动场所，如基督教的聚会点。

宗教活动场所具有如下特征：第一，宗教活动场所是一个非营利性的社会组织，在这一点上它与宗教团体是一致的。作为社会组织，宗教活动场所必须有自己的名称、管理组织等，还要有固定的处所，就是供信教公民举行宗教活动需要的房屋、土地。第二，宗教活动场所是为信教公民进行宗教活动而设立的，其主要目的是满足信教公民宗教活动的需要。宗教活动场所从事其他活动，如兴办公益事业、开展对外交往、旅游观光、经营销售宗教用品等，相比之下都是次要的，不能因此影响信教公民正常的宗教活动。第三，宗教活动场所是为公民集体进行宗教活动服务的，是面向广大信教群众的，具有公众性。

上海天主教、基督教、佛教、道教和伊斯兰教五种宗教，截止 2005 年 12 月 31 日统计，全市宗教教职人员 1558 人。全市已登记开放的宗教活动场所（点）有 379 所；信教人数共计近 86.19 万人；到各宗教活动场所（点）参加宗教活动近 1642.36 万人次。在沪宗教院校有：中国天主教佘山修院、基督教华东神学院、上海佛学院和上海道学院（在建）。市级宗教团体 9 个，各区县宗教团体 72 个。

### 1.3 基本职能

宗教团体的基本职能是，协助党和政府贯彻执行宗教信仰自由政策，帮助广大信教群众和宗教界人士不断提高爱国主义和社会主义的觉悟，代表宗教界的合法权益，组织正常的宗教活动，办好教务。

宗教活动场所是一种主要为满足宗教信徒宗教信仰的需要，提供宗教活动、宗教服务、宗教教育、宗教活动场地和宗教生活氛围的社会性宗教组织。作为信教公民集体进行宗教活动的公共场所，宗教活动场所应当加强内部管理，必须依法建立健全各项规章制度（含人员、财务、会计、治安、消防、文物保护、卫生防疫等管理制度<sup>33</sup>），以维护信教公民的合法权益，保障宗教活动场所运作的正常、有序，尤其是保证群众的人身安全。

## 2、我国宗教经济的形成与主要模式

### 2.1 形成

任何一种宗教，其传播与活动都离不开经济基础的支持，其发展与繁荣，必须以一定的经济条件为基础。宗教在其产生、发展的漫长历史中，其教义、团体、

<sup>33</sup> 帅峰、李建主编：《宗教事务条例释义》，宗教文化出版社，2005 年 3 月第 1 版，第 88 页。

活动场所、教徒以及宗教仪轨等都与自身经济基础紧密相联，并且不能脱离社会的经济生活而独立存在。正因为如此，宗教组织经济的形成与发展成为必然。

宗教本身是一种特殊的社会实体，这是因为宗教不仅有其特殊的社会意识形态，还有其特殊的经济基础，并发挥其特有的社会功能，形成相应的宗教经济。虽然世界上宗教几乎无一例外地都把财富占有视为万恶之源，提倡信徒不为物质和欲望所累，但是当它们面临生存和发展的客观现实时，又不得不需要和依靠独立雄厚的经济基础，形成了相应的宗教经济。

宗教经济，就是以寺观教堂等宗教组织为主体，围绕寺观教堂而形成的物质财富运行机制。它的执行者（包括宗教组织的生产者和消费者）是寺观教堂所属的宗教人员，就其构成而言，应该包括寺观教堂生产资料的经营和消费资料的分配。

宗教经济在我国有悠久的历史。历史上，我国各宗教均依赖宗教经济这个特殊的经济基础而存在、发展和壮大。以佛教为例，佛陀创教之初，反对僧人捉持金银、积蓄财富，要求僧人托钵乞食、岩居穴处、云游修行，以正涅槃之境。随着僧人队伍的扩大，游行乞食的制度难以实行。于是僧人固定居所——寺院——也就随之形成。信众对寺院僧尼们的布施逐渐由日常生活用品的布施发展到土地山林等生产资料的布施，从而形成了寺院经济。佛教寺院经济的形成，尤其是生产经营活动的出现，突破了原始佛教禁止聚集财富和捉持金银的戒律。寺院僧人的存在必须有大量的物质财富作为支撑，为此对佛教教义进行了调整——既禁止僧人耽于物欲，又允许寺院聚敛财富。这从财富增值和防止财富流失方面保证了寺院经济的正常运行，既坚持了僧人出家修行的个人最高目的，又保证了僧人的物质生活之需。

宗教经济的基础是通过宗教的经济集资和积累来实现的。其集资方式是多种多样的，有：政权机构和社会集团的资助和捐赠，教徒的布施和奉献，宗教的课税和募捐，宗教服务集资和宗教投资经营等。社会捐赠的名称各教不同：佛教、道教叫“布施”，伊斯兰教叫“乜贴”，天主教叫“献仪”，基督教叫“奉献”<sup>34</sup>。政权机构和社会集团的经济资助一般都具有一定的甚至较强的政治性，这种情况在神权制、国教制和“政教合一”的国家中表现得最为突出。宗教课税制更是如此，它带有宗教义务的强制性，但对于低收入的信教群众来说却是一种沉重的负担。在宗教经济集资中，最具有神圣意义的是信教者的自愿布施和奉献，这是崇尚上帝和神明意识的物化表现；其布施和奉献面的广度，往往成为信教群众对于宗教实体信赖程度的重要标记，因而最具有宗教意义的经济集资和积累。职业性的宗教服务也几乎是一切宗教组织较为普遍的经济收入来源，这是把宗教事业神

<sup>34</sup>罗莉著：《寺庙经济论——兼论道观清真寺教堂经济》，宗教文化出版社，2004年8月第1版，第43页。

圣性和宗教人员的职业性相结合的宗教经济集资活动。

但是,宗教经济的集资和积累,必须通过宗教经济的消费来实现,包括宗教组织开支、宗教事务活动开支、宗教社会服务三个方面。宗教器物设施消费开支为确立宗教神圣的艺术形象在全世界塑造了许多不朽的珍贵宗教文物,并为宗教信徒提供了具有宗教艺术的活动场所,这是寺庙实体化的重要一环,又是为扩大宗教影响所属的宗教经济消费。而宗教事务活动的消费是多方面的,其中包括教内管理的日常事务、宗教教职人员的修持费用、教外的社交活动和宗教发展活动等,这些消费在宗教组织中是巨大的。宗教社会服务消费也是多方面的,包括慈善事业的社会服务、文化教育事业的社会服务以及其他社会公益事业的服务,它们是宗教事业的一个组成部分,对于树立宗教的“博爱”、“慈悲”、“仁慈”的良好形象是十分重要的。各宗教系统只要经济能力所及,都要在这方面投入相当大的消费,实际上这也是一种很大的社会经济资助的反馈力量,体现了寺庙经济的分配功能,即取之于社会,服务于社会。

## 2.2 主要模式

十一届三中全会后,在全国改革开放的形势下,特别是在市场经济大潮中,中国基督教和天主教的“自养”活动重新开始,并扩展了经营的社会涵盖面。基督教自养的名义下开办了经济实体,如“三自企业”、“三自商店”、“三自医院”及各种外语学校或实习班、体育强身训练班等,均收到良好的效果。天主教会在自养方面,仍主要以教会原来的房产收入为主,教堂获得一些经济收入,教会自养基本上能够维持。从总体上看,改革开放后,中国天主教会和基督教会在创办经济实体的形式上采用了灵活的办法,大致可分为三种类型:第一种是自办的实体。由教会出资出人,自己经营,自我管理,自我发展,自我受益。由于各教区经济实力的积累尚需一定的过程,目前教会自办的实体规模较小。第二种是联办的实体。是由教会与有关单位或个人(通常是由教友牵线或教友直接充当合作者)共同创办。采用合资、合作、股份制等形式,双方共同宣,共同开发,共同受益。这类实体大多是房地产开发等需要较大投资的项目,联办后,教会的旧房十几倍甚至上百倍的增值,教会从中获取可观的经济效益。第三种是帮办的实体。教会一般不投资,只是积极帮助教友开辟致富的门路办实体,教会提供必要的服务和指导。这类实体与教会有密切的关系,往往将收入的相当部分捐献给教会。

在我国,寺庙经济可分为“西藏模式”和“汉地模式”,它们通常可分为“生产型模式”、“流通型模式”和“传统型模式”。所谓“生产型模式”,这类寺庙一般离城镇较远,处在适宜生产的地理环境,主要包括种植业、畜牧业、林业(植树造林),由群众代耕代牧,这类寺庙在西藏较多,汉族地区很少见。汉族地区多见的是“流通型模式”和“传统型模式”,前者一般处在大、中城市特别是著

名风景点附近，主要和商业、旅游业相结合。因不需要土地和山林，只需资金和人才，特别是位置优越、信息发达、经营素质较好的大、中型寺庙，往往借助寺庙是宗教场所，吸引众多游客和信教群众的优势，从事着综合性的营销活动。后者，也就是“传统型模式”，主要沿用历史上形成的“香火钱”、门票收入与佛事基金形式募集财物，收入来源于四方群众、游客，甚至海外信众。“流通型模式”和“传统型模式”在类似于上海所处的南方地区比较多见，且由于“西藏模式”和“汉地模式”最大的区别是，汉地寺庙对社会经济的影响很小，因此，本文主要论述的宗教组织经济管理模式对之对象也主要就南方汉族地区多以“流通型模式”和“传统型模式”为“生存模式”的寺庙道观而言。

### 3、我国主要宗教组织经济管理模式及存在问题

#### 3.1 管理模式

民国初年，北洋政府和国民革命政府都制定了一些社团方面的法规。国民党统治时期，先后制定有《人民团体组织法》（1933年）、《非常时期人民团体组织法》（1942年公布，至今我国台湾地区仍在沿用）、《全国人民团体总登记办法》（1942年）法律规定，对包括宗教团体在内的职业团体、社会团体进行审批登记管理。新中国成立后，先后颁布了《社会团体登记暂行办法》、《接受外国津贴及外资经营之文化教育救济机关及宗教团体登记条例》、《接受外国津贴及外资经营之文化教育救济机关及宗教团体登记实施办法》（1950年）、《社会团体登记暂行办法实施细则》（1951年）、《社会团体登记管理条例》（1989年）、《宗教社会团体登记管理实施办法》（1991年），1998年国务院又颁布了修订后的《社会团体登记管理条例》，使我国社会团体，包括宗教团体的登记管理工作进一步走上了法制化、规范化轨道。

随着宗教活动场所的增多，为了维护宗教活动场所的合法权益，规范对宗教活动场所的管理，国务院发布了《宗教活动场所管理条例》（1994年）、《宗教事务条例》（2004年），国务院宗教事务局下发了《宗教活动场所登记办法》、《宗教活动场所年度检查办法》。《宗教活动场所管理条例》实施以来，通过对宗教活动场所的登记管理，推动了宗教法规政策的宣传教育，使宗教活动场所管理逐步走上法制化、规范化轨道，加强了宗教活动场所的自身建设，维护了宗教的合法权益，维护了社会的稳定，取得了良好的社会效益。

新中国成立后，我国各宗教通过开展反帝爱国运动和宗教制度的民主改革，政治上发生了根本性变化。宗教界的爱国人士和广大信教群众拥护党的领导，拥护社会主义制度，成为爱国统一战线的重要组成部分。他们坚持爱国爱教、团结

进步，党同宗教界团结合作的政治基础不断巩固。

在中国，各种宗教之间互相平等，没有也不允许有占统治地位的宗教。国家对各种宗教一视同仁，不加歧视，各教可以开办宗教院校，出版宗教刊物，印发宗教经典。各种宗教组织和宗教信徒可以在自己的宗教活动场所举行正常的宗教活动。<sup>35</sup>

### 3.2 存在问题

从宗教组织自身管理看。首先，宗教教职人员普遍缺乏公民意识、法律意识和纳税意识，如越来越多的佛教寺院做月饼暴利、春节门票涨价、私收红包严重等，但宗教活动场所和教职人员并没有向社会承担社会公益活动 and 纳税等各种义务，却已开始享受与社会其他公民一样的养老、医疗、失业等社会保险福利。在当前的法制化管理中，法人、公民和其他组织的权利和义务关系方面，宗教界尤其显得不均衡。以上海为例，2002 年全市宗教界每年用于公益和慈善事业的捐赠和支出不足其收入总数的 1%，佛、道、伊、天、基五教公益慈善支出分别只占宗教活动场所收入总数的 0.6%、1.3%、0.2%、0.3%、1.3%。

其次，相当部分宗教活动场所的财务制度不全、财务管理混乱、形成不少场所用以大搞关系、浪费以至挪用资金和借用各种名义私分、乱发、乱用钱财，经济制度方面漏洞很大。早在 2000 年《天风》杂志上就有文章提出“教会财产岂能任意宰割？”的质疑，揭露“教会内部个别人员信仰虚饰，口是心非，视教会奉献箱为‘百宝箱’、‘摇钱树’，凭借教牧人员之职务便利，千方百计虚报冒领，损公肥私，吃喝拉撒、养家糊口全都指望教会的奉献款。某县原两会主席 4 年内以外出开会、培训之名义虚报差旅费、会务费 8570 多元，以给教会采购东西之机虚报 6300 多元”。尤其，少部分乡村教会经济问题突出，主要表现是请客送礼，大吃大喝，出门打的租车，个别人把持奉献箱结伙巧取豪夺，挪用贪污中饱私囊，危害相当严重。

最后，一些地方宗教活动混乱，教徒发展泛滥，乱建寺观教堂、滥塑佛像和以各种借口聚敛钱财的现象屡禁不止。以上海为例，宗教活动场所收入的剧增，全市 260 个宗教活动场所 2002 年比 1999 年收入增长 42.3%，其中，除伊斯兰教外，本市佛、道、天、基分别增长 48.2%、27.8%、29.6%、23.2%。按全市 100 万信教群众（80 万教徒加约 20 万其他信教人员）计，每个进寺观教堂的信教群众每年要负担宗教支出 300 元左右<sup>36</sup>。

从宗教事务管理方面看。首先，我国宗教方面的形势总体上是好的，但也在存在一些突出问题。不尊重信教群众的信仰、干涉正常宗教活动、侵犯宗教界合

<sup>35</sup>上海市统一战线理论研究会：《统一战线工作应用手册》，上海：人民出版社，1989 年 12 月第 1 版，第 247 页。

<sup>36</sup>潘明权：《上海宗教活动场所的社会定位和社会管理刍议》，载《当代宗教研究》，2004 年第 2 期。

法权益的情况，在一些地方仍不同程度地存在，爱国宗教团体和爱国宗教教职人员队伍建设还比较薄弱。

其次，长期以来，我们一些同志中对宗教存在着两种认识上的问题<sup>37</sup>。一种是，不认真学习和理解党关于宗教问题的理论和方针政策，简单地把有神论和无神论的区别等同于政治上的对立，甚至把宗教界人士和信教群众视为异己力量，对宗教采取简单粗暴地态度。一种是，缺乏政治意识，忽视宗教对社会的消极影响，放弃对宗教事务的管理和对宗教界人士的教育引导，甚至热衷于搞“宗教搭台，经济唱戏”，助长宗教热，对境外利用宗教进行的渗透视而不见、丧失警惕。

最后，宗教团体在我国各地要么参照行政机关管理，要么按照事业单位管理，如财务管理、人员收入管理等，宗教活动场所也一直是参照事业单位管理，即使宗教团体中的绝大部分工作人员和宗教活动场所并无国家编制，国家对他们并无财政支持，他们也希望参照机关事业单位管理，似乎以此可以提高自己的地位。而且，按照当前我国划分社会团体的方法，宗教活动场所的社会属性是“民办非企业单位”，因此，从长远来看，宗教界大量参照机关事业管理的做法势必有进一步理顺的必要。

---

<sup>37</sup>中共中央文献编辑委员会：《江泽民文选》，人民出版社，2006年8月第1版，第386页。

## 第四章 我国政教关系与经济管理模式的协调

我国实行政教分离的原则，公民享有宗教信仰自由的同时，任何宗教都没有超越宪法和法律的特权，都不能干预国家行政、司法、教育等国家职能的实施。但是，我国不能也不会以宗教信仰自由和政教分离为借口，放弃或放松国家对宗教事务的管理，而应在加强党对宗教工作领导的前提下，由政府部门加强对宗教工作的日常管理，这种管理包括多个方面。但是政府对宗教组织经济管理是不可或缺的组成部分，其中，也就必然会涉及到我国政教关系本身的协调以及政府对宗教组织管理模式或政策的调整，这主要有以下几个方面：

### 1、在现有法律体系的基础上，完善法制化管理

在政教合一与实行国教的国家中，政教双方不存在分歧；而在政教分离的国家中，法律是调节双方关系的杠杆。在长期的实践过程中，政府意识到对宗教的管理，仅仅依靠政策是不够的，只有将政策变成有约束力的法律，并通过法治形式实施管理，依法管理宗教事务，才是切实解决宗教工作中存在的问题，才是最好的办法。因为宗教方面涉及国家利益和社会公共利益的事项和活动，也只有纳入依法管理的范围，才能切实保障政教双方及社会公共利益的。

当前我国不少地方宗教财产的管理现状令人担忧：一是信徒的经济负担普遍较重。以上海为例，2002年平均每个佛教信徒负担561元、道教信徒负担41元、伊斯兰教信徒负担113元、天主教信徒负担31元、基督教信徒负担268元。此外，近几年每年改扩建、新建宗教活动场所总支出约1亿多，每个信徒平均又要增加100元，信徒的经济负担普遍较重<sup>38</sup>。二是宗教活动场所的收入剧增，管理混乱，给少数不法教职人员以可乘之机，漏洞很大。从财务管理过程和执行现有财务制度来看，各教各场所都或多或少存在一定程度的违规情况，尤其是部分佛教活动场所违规情况更是比较普遍<sup>39</sup>，如：①入账凭证不够规范。有些宗教活动场所存在请购佛像、香烛、宗教用品进货和在付建筑工程款时没有正规发票，甚至用收据或白条抵库，未取得合法的原始凭证入账的情况较严重。②固定资产、库存物品管理比较混乱，许多寺院在账面上不能很好地反映固定资产全貌。有个别寺院甚至将40万元以上的固定资产和在建工程混入了各项支出；将有些信徒捐赠给寺院的价值数十万元的佛像未在固定资产上反映。③财务制度执行情况一般，缺乏公开、透明度。特别是一些规模一般的寺院，在有重大支出时缺少商量沟通，

<sup>38</sup>潘明权：《上海宗教活动场所的社会定位和社会管理刍议》，载《当代宗教研究》，2004年第2期。

<sup>39</sup>松江区宗教民族事务办公室：《松江区活动场所财务管理现状及思考》，载《上海市民族和宗教——2003年度调研报告集》，第218页。

出现财务管理上的“一言堂”现象。如个别寺院负责人竟然未经集体讨论出借给外区寺院 10 万元现金，有些寺院在修理房屋、购置佛教等动用较大资金时缺少公开、透明度，负责人独自决策，大多寺院对定期公布寺院账目的规定没有做到，财务管理缺少应有的民主，也缺少信众和政府、社会的监督。三是宗教团体和场所享受的优惠政策较多，对其应尽的社会责任和义务缺乏制度性安排。2002 年上海宗教场所的年收支节余（除天主教堂上交教区无法统计外）各占年总收入的增长比例是：佛教 30.2%、道教 53.9%、伊斯兰教 32%、基督教 41.5%。随着若干个别本市宗教团体和宗教活动场所收入急剧增加，仅 2000—2002 年三年增长 42.3%，2002 年宗教界总收入达 4.02 亿元<sup>40</sup>，其中相当数量的宗教教职人员个人收入都超过本市的人均收入标准，而宗教界收入中用于社会公益慈善事业的支出只占宗教总收入的 0.5% 左右。宗教界对社会公益事业和慈善事业的贡献相对太少，正直的宗教界人士和信徒对此有一定的不满情绪，而且还会腐化宗教教职人员甚至一部分干部，在社会上留下极为不好的影响。某些宗教活动场所为了增加收入，甚至提出要恢复一些早已不适应社会的带封建迷信活动的内容，如求签、卜卦的活动，所谓“满足信徒的需求”。更为危险的是，部分资金可能为非法的宗教活动提供“血液”，助其泛滥，危及社会稳定。

因此，加强宗教团体和场所经济活动的监管应是依法管理宗教事务的重要内容，我们应尽可能在政策法规上入手，对一经查实大额收支不入账的严重违反国家财经纪律的行为加大惩处力度，真正杜绝宗教组织由于各级财税部门的查处监管力度不够，在免税单位牌子的掩盖下的违规操作行为。宗教团体和场所应当履行国家的财务、会计管理制度，依法纳税，接受审计；其内部也应设立财务民主管理委员会或小组，确保每笔资金来源明确，数额清楚，用途明了。其中，以个人名义接受捐款和赠物的还应转归相应的宗教团体和场所，但从事讲学和艺术创作的稿酬归个人所有。鼓励宗教团体或个人多捐赠资金和物品给社会公益、慈善事业。

政教关系之所以会出现不同的状态，其背后是因为有利益的差异。政治是一个社会中的主导系统，主要代表统治阶级的利益，在社会主义社会政治则是代表全社会的整体利益、长远利益和根本利益。而宗教，一旦制度化后，也会形成它特殊的世俗利益。宗教又有一种张力，总是希望扩展其影响，扩大信众队伍，总想把宗教活动场所建造得更多更大更好，总想社会更多地接受它的价值观。在社会主义条件下，宗教界、信教群众和社会整体在根本利益上是一致的，但这只是一种有差异的同一，宗教界仍然会有其自身特定的利益。如现代生活对宗教的冲击，享乐主义、金钱至上等思潮对宗教教职人员的影响，使宗教世俗化、宗教活

<sup>40</sup>上海市民族和宗教事务委员会政策法规处：《上海宗教工作法制建设的调研和思考》，载《上海市民族和宗教——2003 年度调研报告集》，第 283 页。

动场所企业化、宗教教职人员职业化趋势明显。一些出家人，只是外貌服饰上的“超凡脱俗”，在思想、信仰和行为上根本没有出世，还美其名曰“与时俱进”。

因此，我们既要牢牢把握宗教工作不得干扰经济发展、影响社会稳定的原则，又要在以现有宗教法律法规体系为基础，以法制化管理着力解决部分基层干部中存在的“不愿管、不敢管、不会管”的问题。克服宗教搭台，经济唱戏的倾向，杜绝用行政手段发展宗教，用宗教业带动三产、及时研究和解决宗教工作中存在的突出问题 and 重大事项，及时化解矛盾，把问题消灭在萌芽状态。

## 2、在保护宗教信仰的原则下，消除特殊化管理

宗教信仰自由政策是中国共产党对宗教问题的一项基本的、长期的政策。保障宪法规定的宗教信仰自由，是中国共产党长期的、一贯的基本政策。宗教信仰自由是我国公民的一项基本权利。任何国家机关、社会团体和个人，都不得强制公民信仰宗教或不信仰宗教，不得歧视信仰宗教的公民。不论信教的公民，还是不信教的公民，在政治上都是平等的，都享有宪法所赋予的同等的权利和义务。承认公民的宗教信仰自由，也就包括承认各教的宗教组织及其正常的宗教活动，承认宗教活动场所。其实质是使宗教信仰成为公民自由选择的问题。宗教作为一种信仰，公民个人完全可以自由选择，信或不信，国家机关、任何组织和个人都不能强制干预，也不应采取变相的方法施加压力。

但是，我们坚持宗教信仰自由的原则，并不意味着对宗教事务的管理要搞特殊化，使许多部门对涉及宗教的事务都不敢管、不愿管和不会管，造成了社会上除了宗教事务和公安部门外，其他政府主管部门无人管或不去管的局面。《上海市宗教事务条例》第四条规定：“本条例所称宗教事务，指宗教与国家、社会、群众之间存在的各项社会公共事务。”国务院宗教局局长叶小文曾经在《社会主义与宗教的历史篇章》中认为：要把宗教工作靠传统的思想政治工作和内部工作，变为进一步由政府作为公共事务、社会事务来管理，并且把这种管理推向法制化、规范化轨道<sup>41</sup>。因此，宗教组织和宗教教职人员作为社会普通单位和普通公民，决不存在特殊单位和特殊公民，法律面前人人平等，对于宗教工作应作为社会事务进行社会化管理。

2004年8月，财政部制定下发了《民间非营利组织会计制度》，明确将宗教团体和寺院、宫观、清真寺、教堂纳入规范范围，要求其财务操作程序包括财务的决策、计划、监督、核算、分析和控制等内容，且每年必须进行一次制度性的年终审计。该制度已于2005年1月1日实施。宗教团体、宗教活动场所纳入社

<sup>41</sup>叶小文：《社会主义与宗教的历史篇章》，载《中国宗教》2002年第1期。

会化的管理,有利于建立健全自律、他律机制。该项制度的实施,将推进宗教团体、宗教活动场所的财务会计管理逐步走向法制化、规范化。这在实际操作中,可能会遇到一些具体的问题,就经济管理而言,如税务部门对宗教组织和宗教教职人员的收入确定就仍然存在一定的难度,而几乎所有的宗教教职人员都对缴纳个人所得税等公民应尽的义务不胜了解,更不曾有过个人收入申报或缴纳个人所得税等的经历。

历史上,政教关系和宗教事务管理不单是靠立法来确立和维持的,更多的是受民族文化传统与民众认同的制约;进入现代社会,通过立法进行社会事务(包括宗教事务)管理已经成为大多数现代国家普遍接受的原则,这就需要在宗教事务管理问题上更加关注立法并依法进行管理。另一方面,宗教事务管理是现代国家社会事务管理的组成部分,但同历史相比,宗教事务已失去其“特殊性”。或者说,把宗教问题单列出来而通过制订“无所不包”的宗教立法来确立和调节政教关系或进行宗教事务管理,这样的时代基本上已经过去,而新时代的宗教事务管理作为社会事务管理的组成部分更多地需要通过适用于全社会的普遍性法律来进行。

### 3、在提高队伍素质的前提下,开展民主化管理

《宗教事务条例》第十七条规定,宗教活动场所应当成立管理组织,实行民主管理。宗教活动场所实行民主管理制度是宗教制度改革的一项重大成果,有利于宗教活动场所更好地为信教群众服务,得到社会各界尤其是信教公民的欢迎和支持。第十八条规定,宗教活动场所应当加强内部管理,依照有关法律、法规、规章的规定,建立健全人员、财务、会计、治安、消防、文物保护、卫生防疫等管理制度,接受当地人民政府有关部门的指导、监督、检查。其中,财务、会计管理制度是指,《会计法》、《票据法》、《税收征收管理法》等规定的会计人员、会计凭证、会计账簿、财务会计报告、财务收支等方面的制度。宗教活动场所作为依法成立的非营利性社会组织,应当建立财务、会计管理制度。基本的要求是根据实际发生的经济业务进行会计核算,填制会计凭证,登记会计账簿,编制财务会计报告;加强对重大投资、资产处置、资金调度和其他重要经济业务事项的决策和执行的监督、制约;规范财务收入和支出的程序和手续。2004年,财政部制定了《民间非营利性组织会计制度》,从此,宗教团体和经登记为寺院、宫观、清真寺和教堂的宗教活动场所,应当统一执行这一新的会计制度。

宗教组织经济管理方面存在的问题之所以会出现,固然说明政府的管理模式还有待改进,但是同时也说明宗教教职人员尤其是宗教场所负责人或宗教界代表

人士的素质有待提高。就上海地区而言,一方面,目前的宗教教职人员很大一部分,尤其是佛、道教教职人员绝大部分来自相对封闭落后的农村,他们的前期社会化过程大多在经济欠发达环境中完成,农村的传统观念和行为习惯对他们影响至深,思想观念显得比较保守,文化素质普遍不高(大专以上社会学历的佛道界几乎没有,天主教、基督教界也是屈指可数);另一方面,为提高生活质量,宗教教职人员往往将主要精力集中于日常的宗教活动上,对自身修养的提高重视不够、在弘扬宗教文化方面意识不强,佛教中已很少有人能上讲台给广大信徒讲经弘法。在大力推进民主化管理的今天,有些宗教组织负责人仍然在宗教活动场所一个人说了算,“家长制”现象比较突出,在一些场所负责人眼里,根本就不管制度规定,只知道场所就应该他说了算,只要他签字了,就是违法的开支,财务人员也必须执行,否则就更换财务人员,在客观上对财务管理按章办事造成认识上的阻力;而且不少宗教组织中还存在着一张张亲情网、关系网,宗教团体与宗教活动场所间、宗教教职人员与宗教组织工作人员(职工)间人际关系复杂,也不利于民主化管理的真正实现。

宗教界人士的政治倾向、言行品德、宗教修养,对信教群众有着重要影响<sup>42</sup>。支持宗教团体加强自身建设,切实加强爱国宗教力量的培养,不仅可以使宗教团体成为党和政府联系、团结、教育宗教界人士和信教群众的桥梁,而且可以对于改善宗教组织的管理模式,改进宗教组织的经济状况,优化宗教组织的社会形象都有不可替代的作用。以上海市为例,宗教教职人员大部分来自西部欠发达地区的山西、陕西或江苏、安徽农村,其中的40.8%从宗教院校毕业,只具有宗教界认可但不为教委或国民教育序列所认可的中专以上宗教学历;而各院校至今连有关方面“宗教院校所开设的课程中政治、文化课与专业课之比为3:7”的规定也未能做到,即使是开办四年制神学本科的华东神学院其比例也只约为4:6<sup>43</sup>,宗教院校中学生的文化知识水平明显低于社会同等学历的学生,国民教育中必须开设的电脑、外语、管理等课程或没有设置或课时很少。因此,目前上海市政府宗教管理部门已经在为提高宗教教职人员的综合素质进行着有益尝试,现正委托华东师范大学成人教育学院为各教经成人高考合格的教职人员进行大专以上成人国民教育。

#### 4、在稳定干部队伍的条件下,进行专业化管理

宗教管理要注意两大认识上的误区,一是缺乏必要的政治敏感性,对宗教变

<sup>42</sup>中共中央文献编辑委员会:《江泽民文选》,人民出版社,2006年8月第1版,第391页。

<sup>43</sup>闵行区民族宗教办王伟:《关于基层政府属地管理宗教事务的现状与思考》,载《上海市民族和宗教——2004年度调研报告集》,第180页。

化的后果和发展趋势无法科学分析和科学预见，管理宗教的理念和手段过于落后，不想管，不敢管，也不愿管，坐视宗教势力的膨胀，干扰了社会生活和工作的正常秩序，进而破坏执政党的施政，危及和谐社会的构建；二是对宗教力量的变化过于刚性，没有真正领会和掌握党的宗教自由政策和国家相关的法律和法规，管理弱化，手段简单，结果事与愿违，伤害了宗教界和信徒的感情，挫伤了他们参与社会主义建设的积极性，损害了我党的执政能力，不利于构建和谐社会。

现行的宗教管理体制和管理固然有其存在的合理性，但是由于宗教部分不同于工商、财税、海关等部门实行垂直化管理，三个层级的宗教干部分属不同部门调配，不仅省级政府宗教部门的干部可在本机关不同处室任意轮岗，区级、乡镇宗教干部只要本级人事部门认为需要还可在本级政府的不同部门间轮岗。就上海地区而言，全市市、区（19个区县）两级政府宗教事务部门管理宗教事务的干部不足180人，而市宗教管理部门，年均实有干部人数不超过70人，除年均退休2人、新进5人外，2004—2006年间3年内轮岗人员不少于30人，即每年平均15名干部被安排或轮换到新的工作岗位上；区县宗教工作干部从事宗教工作10年以上的不过20%，5年以上的也只有46%，有的区三年中换了五任民族宗教办领导，有的区里长期没有专职正主任，不少区县长期只有2-3个宗教工作干部；某区更是每年约有50%以上的统战干部因工作需要而轮岗，该区下属12个镇和街道2003—2004两年内仅有2名统战干部未轮岗，有的镇和街道一年内换了两次，新上岗的干部还根本不知道有宗教工作的存在，且大多数基层统战干部身兼数职，很难有精力去做好宗教工作；更为严重的是，从村委、居委的情况来看，基本上还没有把宗教工作列入日程，80%的村委、居委干部没有到过宗教活动场所，不知道我国现有的五大宗教，更不知道宗教工作是怎么一回事<sup>44</sup>。对于机关干部的成长是需要的，但是过于频繁的人员流动，也易造成现在宗教干部的专业水平不高、不愿潜心研究相关宗教政策法规、宗教理论知识，不利于提高宗教管理部门工作人员的素质和能力。宗教部门工作人员要既精通马克思、列宁主义，毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想，理解并执行好党的宗教信仰自由政策，掌握社会和自然科学知识，了解国内外大事，又懂得宗教，钻研宗教，成为学者型干部，才能与宗教界人士和信徒谈得上话，交得上心，镇得住场面。<sup>45</sup>

整体上说，目前我国各宗教的经济实力在整个国家经济活动中是极其微小

<sup>44</sup>上海市政协“本市宗教院校办学情况”课题组：《关于加强本市宗教院校建设和宗教教职人员培养的建议》，载《上海市民族和宗教——2004年度调研报告集》，第104页。

<sup>45</sup>冒瑾辉：《整合宗教资源，努力构建和谐社会，推进社会主义政治文明建设——执政能力视野下上海宗教管理的一些思考》，内部资料。

的，只是处于正好自养的状况<sup>46</sup>。但是，不同的宗教、不同的地区，情况有所不同，南方的宗教组织大都自养有余，而北方的宗教组织则多自给不足。全国各地都有一些经济实力雄厚，甚至财大气粗的宗教活动场所，几乎都是名胜古迹，在全国为数不多。从政教关系和国家对宗教组织的经济管理看，由于宗教其超载性、神圣性，在政策上国家似乎并不应鼓励宗教经济的过大过热，而应鼓励各宗教组织在经济上自给自足或略有赢余为适度，鼓励贫困地区的宗教组织增强自身经济实力并尽量减轻信教群众的经济负担，鼓励富裕的宗教组织规范自身经济行为并多行社会公益、慈善、福利事业，从而为政教关系的进一步融洽，也为宗教与社会主义社会更加和谐而不断探索可行之路。

---

<sup>46</sup> 冯今源、胡安：《改革开放新形势下中国宗教现状及我们的理论思考》，载《当代宗教研究》，2002年第1期。

## 结束语

由于历史传统和宗教信仰等因素的不同,各国在政教关系和宗教事务管理模式上的差异很大;随着历史的发展,这种关系和管理方式也是在不断变化之中;而这些关系的维持和宗教事务管理并不完全是通过法律形式来实现的,在过去更多是建立在国民认同基础上的一种政体传统和历史定制,进入现代社会后,宗教问题基本上失去了它的“特殊性”,而对宗教事务的管理尤其对其经济的管理已成为现代国家社会事务管理的一个组成部分。据此,可以初步得出以下结论:

首先,各国都有自己的历史文化传统和具体国情,政教关系和宗教事务管理模式也因此而各异,对于多数国家在漫长历史中在政教关系和宗教事务管理方面所形成的共同点,我们应以科学的态度认真研究对待,大胆学习和吸收。如大多数国家普遍对符合一定条件的宗教组织给予广泛的免税待遇,宗教组织一般被归入慈善组织或非营利组织,经过该国税务部门的批准享有相同的税收优惠。当然,也对其进行严格的财务监督和行为规制。对此,我国或可借鉴,特别在捐赠者的税收减免待遇和行为规制方面。在有政府严格财务监督的情况下,在税收政策上鼓励国内组织和个人向教会举办的慈善事业捐赠,有助于减轻政府的财政负担、发挥宗教团体的积极作用并消除所谓官办宗教的形象;同时,对宗教组织举办慈善事业的行为加以引导,鼓励宗教组织将每年收支盈余部分的一定比例用于慈善或公益事业。

其次,我国政教关系的存在及其对我国宗教组织经济管理模式是适应我国社会主义国家性质和国情的。我国宗教是在社会主义条件下存在和活动的,必须与社会主义社会相适应,这既是社会主义社会对我国宗教的客观要求,也是我国各宗教自身存在的客观要求。当前的国内外形势下,党对宗教工作的领导、政府对宗教事务的管理,只能加强,不能削弱。各种政教关系及各国政府对宗教组织的经济管理模式都不是一成不变的,而是随时代发展和诸多因素的变化而发展。我国的政教关系及政府对宗教组织的经济管理模式也应跟上历史发展的步伐,结合社会现实和宗教问题的实际情况,不断改进和完善。

再次,我们应在坚持政教分离原则的基础上,切实保障宗教界合法权益,加强和巩固党的统一战线。宗教管理部门要善于做好宗教界人士的工作,但不能停留在一般的礼尚往来,在人大和政协安排几个位子,而应是政治上、思想上严格要求,生活上热忱关心,信仰上真正尊重,行为上依法规范,权益上切实保障对于暴露出来的思想问题要认真进行批评教育,对于不良倾向要坚决制止,对于违法行为要依法处理,不能姑息迁就,坐视宗教势力过于膨胀,妨碍正常社会秩序,损害党的执政基础,危及社会的和谐稳定。现在,我们很多宗教界人士的

参政方式是取决于其宗教代表人特殊身份的,这就不能不让公民对这种参政方式的合理性提出质疑了。以上海为例,2003年宗教教职人员平均生1.6人中就有一名县级以上人大代表或政协委员,其比例超过其他社会各界<sup>47</sup>。虽然,宗教界人士参政本身并不与政教分离原则相违背,相反是受到法律保护的<sup>48</sup>;但是,这一点上,我国或许应该学习其他政教分离的国家的做法,鼓励宗教界人士以公民个人身份而非宗教团体代表者的身份参加国家的选举与被选举,正当的履行自己在宪法上享有的政治权利。

最后,既然宗教在社会主义条件下要长期存在,对宗教事务进行科学的管理就必不可少,但这种管理与被管理的关系并非是绝对的命令与服从关系。为了社会的共同利益而进行的管理必须服从一定的规则,管理者要依法管理,被管理者要服从依法管理。从管理者角度看,政府的权力也并非是自生的,而是来自包括被管理者在内的广大人民群众的依法授权,因此,管理不是发号施令,而是一种责任和义务;在方式上不是居高临下式的,而是平等的;管理的目的是为了实现社会的共同目标,因此,我们既不能用行政的力量去消灭宗教,也不能用行政的力量去发展宗教,宗教事务管理更多地应通过立法和政策的引导性来开展,通过信教群众和社会各界的监督来进行,通过被管理者素质提高和自身正确定位来实现。这样,才既有利于抑制宗教中的消极因素,又有利于发挥宗教中的积极因素,促使宗教把能量发挥在对社会有益的方面。

总之,对于我国的政教关系,一个总的原则就是要贯彻“信仰自由”、“政教分离”,“教不干政”。我国对各种宗教不论在政治上还是经济上都一视同仁,不加歧视,现在各教出现的经济实力的差异既有其历史的原因也受其自身管理的影响。因此,我们要积极引导宗教与社会主义社会相适应,立足长远,着眼当前,坚持不懈地做好宗教工作,就要让宗教组织既加强自身民主管理,又服从国家法制管理,从而使得各种宗教生活步入正规,为形成社会主义和谐社会多作贡献。

<sup>47</sup> 潘明权:《上海宗教活动场所的社会定位和社会管理刍议》,载《当代宗教研究》,2004年第2期。

<sup>48</sup> 《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》,第三条。

## 参考文献

- 1、国家宗教事务局政策法规司. <宗教事务条例>相关的法律法规及政策手册[G]. 北京: 宗教文化出版社, 2005:
- 2、帅峰, 李建. 宗教事务条例释义[M]. 北京: 宗教文化出版社, 2005: 3-88.
- 3、中共中央文献编辑委员会. 江泽民文选[M]. 北京: 人民出版社, 2006: 380-386.
- 4、罗莉. 寺庙经济论——兼论道观清真寺教堂经济[M]. 北京: 宗教文化出版社, 2004: 40-48.
- 5、上海市社会团体管理局. 民间非营利组织会计制度法规政策汇编[G]. 内部资料, 2004:
- 6、李孔怀. 中国古代行政制度史[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2006:
- 7、《当代中国》丛书编辑委员会. 当代中国的宗教工作[M]. 北京: 当代中国出版社, 1999:
- 8、李向平. 中国当代宗教的社会学诠释[M]. 上海: 上海人民出版社, 2006: 33-39.
- 9、周齐. 明代佛教与政治文化[M]. 北京: 人民出版社, 2005:
- 10、汪桂平. 中国道教基础知识[G]. 北京: 宗教文化出版社, 1999:
- 11、王作安. 中国的宗教问题和宗教政策[G]. 北京: 宗教文化出版社, 2002:
- 12、杨曾文. 中国佛教基础知识[G]. 北京: 宗教文化出版社, 1999:
- 13、卓新平. 中国基督教基础知识[G]. 北京: 宗教文化出版社, 1999:
- 14、任延黎. 中国天主教基础知识[G]. 北京: 宗教文化出版社, 1999:
- 15、罗竹风. 宗教学概论[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 1991:
- 16、《上海宗教志》编纂委员会. 上海宗教志[M]. 上海: 上海社会科学院出版社, 2001:
- 17、张化. 上海宗教通览[M]. 上海: 上海古籍出版社, 2004:
- 18、姚南强. 宗教社会学[M]. 上海: 上海东华大学出版社, 2004:
- 19、麦克斯·缪勒, 陈胜观等译. 宗教学导论[M]. 上海: 上海人民出版社, 1989:
- 20、(法) 谢和耐, 耿昇译. 中国5-10世纪的寺院经济[M]. 上海: 古籍出版社, 2004:
- 21、(日) 21世纪研究会, 冷茹冰译. 民族的世界地图[M]. 北京: 国际文化出版公司, 2004: 50-55.
- 22、C. K. Yang. Religion in Chinese Society[M]. California: University of California Press, 1961;
- 23、马劲. 我国宗教立法的现状与展望(中)[J]. 宗教与世界, 2004, 9:22-26.
- 24、潘明权. 上海宗教活动场所的社会定位和社会管理刍议[J]. 当代宗教研究, 2004, 2:15-19.
- 25、徐珏. 法国穆斯林移民的社会整合与政教分离的局限[A]. 见: 徐以骅. 宗教与美

国社会——宗教与国际关系[M]. 北京: 时事出版社. 2007 4: 123-128.

26、孙艳燕. 世俗化背景下的英国政教关系[A]. 见: 徐以骅. 宗教与美国社会——宗教与国际关系[M]. 北京: 时事出版社. 2007. 4: 225-229.

27、曹斌. 建立行之有效的规章制度 切实抓好上海基督教的管理[J]. 上海基督教两会会讯. 2003, 5: 13-15.

28、上海市民族和宗教事务委员会. 实施宗教事务委托管理切实加强基层宗教工作[J]. 宗教工作通讯, 2006, 3: 17-19.

29、上海市基督教两会. 上海市基督教各项规章制度汇编[G]. 内部发行, 2004:

30、艾伦·D·赫茨克, 凯文·R·邓达克. “第一自由”与美国的政教关系[A]. 见: 徐以骅. 宗教与美国社会——宗教与国际关系[M]. 北京: 时事出版社. 2007. 4: 156-160.

31、上海市基督教两会. 天风合辑[J]. 基督教天风杂志, 1999-2005:

32、徐友渔. 中国宗教法制化面临的困难 [EB]. : 普世社会科学研究网, 2006-10-20:

33、葛宗渔. 只有“三自”才是中国基督教正确的办教方向和原则 [EB]. : 人民网, 2006-9-22:

34、佟旂. 中国政教关系特点及发展趋势 [EB]. : 哲学在线网, 2006-10-20:

35、陶光. 对我国宗教财产权利的法律评价[EB]. : 普世社会科学研究网, 2006-10-20:

36、晋亦夫. 宗教政策与依法管理的关系 [EB]. : 普世社会科学研究网, 2006-10-21:

37、王圆. 德国 [EB]. : 普世社会科学研究网, 2006-10-20:

38、刘澎. 关于政教关系的模式研究 [EB]. : 公法评论网, 2007-1-5:

39、刘澎. 政教分离与依法管理——美国处理宗教问题的模式 [EB]. : 普世社会科学研究网, 2007-1-5:

40、美国 [EB]. : 普世社会科学研究网, 2006-10-20:

41、亚洲佛教国家宗教立法 [EB]. : 普世社会科学研究网, 2006-10-29:

42、我国对宗教事务的管理体制如何 [EB]. : 普世社会科学研究网, 2006-10-29:

43、石华. 中国的政教关系: 特点及发展趋势 [EB]. : 普世社会科学研究网, 2006-10-20:

## 后 记

从论文开题到定稿，一转眼半年多已经过去了。由于是在职学习，并不能像全日制读书时那么全心投入，繁忙的工作和琐碎的生活时常打断写作的进程，论文的完成，不得不感谢导师徐以骅教授的悉心教导和指正。

公共管理（MPA）专业硕士研究生两年半的这段学习经历在我的人生中可能是短暂的，但是这段短暂的时间将对我今后的人生一起起到长远的影响。在这段时间里，我们有幸聆听到了复旦大学国际关系与公共事务管理学院及国际学术界众多名师教授的精彩讲课或讲座，使我们增长了知识、拓宽了思路、开阔了视野。在此向国关学院的老师们和并肩一起学习的同学们一并表示真心地感谢，很高兴认识大家，更感谢大家在这段时间给我的帮助与关心。

当然，也要感谢我的同事和家人，虽然我总是希望减少由于学习给他们带来的不便，但是他们总是那么主动、一如既往地支持着我，使我能够更好地投入并完成这段时间的学习。

最后，政教关系及国家对待经济组织的经济政策和管理模式，是一个十分复杂而敏感的问题，各国的政教关系及我国的宗教政策，涉及面广，资料较为零散，限于学识，要想准确完整地加以把握，确非易事。因此，对于论文的完成，在感谢导师及其他各位老师对我不倦教诲和热心关照的同时，诚请大家予以批评、指正，以便进一步改进、提高。