

宗教事务条例 释义

帅 峰 李 建 主 编

D00332808

宗教事务条例 释义

帅 峰 李 建 主编

宗教文化出版社

宗教事务条例释义

帅 峰 李 建 主编

宗教文化出版社

图书在版编目(CIP)数据

宗教事务条例释义/帅峰 李建主编. - 北京:宗教文化出版社,2005

ISBN 7-80123-675-0

I. 宗… II. ①帅…②李… III. 宗教事务-行政

管理-条例-法律解释-中国 IV. D922.195

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 024572 号

宗教事务条例释义

帅峰 李建 主编

出版发行: 宗教文化出版社

地 址: 北京市西城区后海北沿 44 号 (100009)

电 话: 64095215(发行部) 64095211(编辑部)

责任编辑: 张伟达

印 刷: 北京柯蓝博泰印务有限公司

版权专有 不得翻印

版本记录: 850×1168 毫米 32 开本 7.5 印张 150 千字

2005 年 3 月第 1 版 2005 年 3 月第 1 次印刷

印 数: 1—30000

书 号: ISBN 7-80123-675-0/D·29

定 价: 20.00 元

主 编:帅 峰 李 建
主要编写人员:王 岩 马 劲 董霄汉
彭高建 周怡文 韩 芳
参与编写人员:张伟达 任继春 赵忠海
俞 滨 刘 威 匡 盛
李云华 张 威

序 言

国家宗教事务局局长 叶小文

党的十六大明确了新时期新阶段宗教工作的基本方针。中央强调,要全面贯彻党的宗教工作基本方针,进一步提高依法管理宗教事务的能力和水平,引导宗教与社会主义社会相适应,抵御境外利用宗教对我进行的渗透。其中“进一步提高依法管理宗教事务的能力和水平”,是在加强党的执政能力建设大背景下提出的新要求。

对宗教事务的依法管理,本身就是贯彻党的宗教工作基本方针和政策的题中应有之义。但作为政府的行政行为,与贯彻和执行政策又有所区别。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。要从过去主要运用政策手段,转变为政策手段和法律手段并行并重。新的历史条

件下共产党执政的基本方式,是依法治国、依法执政、依法办事,要在法治轨道上推动各项工作的开展,不断推进各项治国理政活动的制度化、法制化。建设法治政府,最重要的是坚持做到“职权法定、依法行政、有效监督、高效便民”,要善于把党的方针政策通过法定程序变为法律法规,成为政府管理经济、文化和社会事务的法律依据。宗教工作中也要建立和强化依法执政的理念。政府对宗教事务的管理,既是一种公共管理,又是一种社会服务。

1991年中共中央6号文件把依法加强对宗教事务的管理放到宗教工作的重要位置。按照实施依法治国方略的新要求,2001年全国宗教工作会议和2002年中共中央3号文件,都明确提出要加快《宗教事务条例》(以下简称《条例》)的制定。以胡锦涛同志为总书记的党中央,坚持党的十六大明确的宗教工作基本方针,高度重视、积极推进《条例》的制定。制定这样一部综合性的行政法规,涉及宗教工作的方方面面,是一项复杂、艰巨的系统工程。几年来,国务院法制办、国家宗教局根据中央的要求,按照“从政策到法规、从法规到法规、从实践到法规”的工作路子,认真领会我们党关于宗教工作的理论方针政策,研究依法管理宗教事务的规律,总结各地宗教工作的实践经验,分析新形势下宗教方面的新情况新问题,集中主要精力,抽调得力干部,凝聚集体智慧,反复论证、修改。按照民主立法的要求,广泛征求宗教界、学术界、有关党政

部门和各地的意见,反复协商,数易其稿。中央有关部门和地方党委、政府,都给予了大力支持,社会各有关方面也给予积极帮助,这个《条例》是各方磨合的结果,集体智慧的结晶。

《条例》的立法宗旨是:根据宪法的有关规定和党的新时期宗教工作的基本方针,保障公民的宗教信仰自由,维护宗教和睦与社会和谐,规范宗教事务管理。根据这一立法宗旨,《条例》对涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务作了明确规定。作为行政法规的《宗教事务条例》所规范和调整的“宗教事务”是一种社会公共事务,它是指宗教作为社会实体而产生的涉及国家利益和社会公共利益的各种关系、行为或活动。因为涉及国家利益和社会公共利益,所以宗教方面的这些关系、行为或活动必须受法律的规范;因为涉及国家利益和社会公共利益,所以政府对宗教方面的这些关系、行为或活动必须依法进行行政管理;因为涉及国家利益和社会公共利益,所以管理宗教事务不是去干预正常的宗教活动和宗教团体的内部事务,也不是什么“政教不分”、“官办宗教”。

简言之,政府依法管理的宗教事务不以“是否属于内部事务”来划分,而是看它是否涉及国家利益和社会公共利益;涉及国家利益和社会公共利益的程度越深,政府依法管理的力度就要越大。管理强度与涉及国家利益和社会公共利益的深度成正比。而宗教的结构,一般又分为

“宗教的组织 and 制度”、“宗教的行为”、“宗教的体验”、“宗教的观念”四个层次,一层包着一层,涉及宗教的层次越深,政府行政管理的力度相对就越小。管理强度与涉及宗教观念的深度成反比。这样去规定,就明确了作为行政管理的“宗教事务”的本质特征,也就为政府在宗教事务方面管理行为的合法性奠定了基础,为政府“既不失职不作为,又不越权乱作为”划出了界限。

宗教事务是一种与意识形态密切相关和涉及大量群众的特殊的社会事务,依法管理宗教事务是依法治国中的特殊组成部分。宗教事务又是一种十分重要和比较复杂的社会事务,宗教无小事,依法管理宗教事务是依法治国中的比较重要、敏感的部分。对宗教事务的管理,是一个涉及贯彻政策和依法行政,涉及社会管理和公共服务,涉及群众工作、统战工作和意识形态工作,涉及正确处理人民内部矛盾和有效开展对敌斗争,维护国家统一和安全,维护民族团结、宗教和睦、社会和谐的系统工程。宗教事务管理具有“行政”性质。所谓“行政”,当然是指“公共行政”。但作为“宗教事务管理”的行政管理,除了行政管理的一般规定外,还有其自身的特殊规定。它应该体现四个结合:依政策行政(政策指导下的行政)与依法行政的结合;行政管理 with 群众工作的结合;行政管理与社会工作的结合;政府施行管理与群众参与管理的结合。而这四个结合,正是依法治国中的“把坚持党的领导、发扬

人民民主和严格依法办事统一起来”，因此要有很高的水平。

《条例》的制定、颁布和实施，是按照中央“通过制定社会政策和法规，依法管理和规范社会组织、社会事务”的统一部署，总结依法管理宗教事务的实践经验，在依法治国的大背景下进行的新探索。在新时期新阶段，我们宗教工作面临深刻的转变，既要坚持基本政策，又要善于通过法律去体现基本政策；要善于执法，在执行中加深对《条例》的理解。我们的思想观念要有转变，工作方式要有改变，工作水平要有提高，工作队伍要有加强。总之，要通过学习和贯彻《条例》，进一步提高依法管理宗教事务的能力和水平。

历史上凡有一定执政能力、有一定作为的执政党，都认真研究宗教，都谨慎对待宗教，都注意做信教群众的工作，注意发挥宗教的积极作用，促进宗教和睦，促进宗教与所处社会相协调或相适应。我们共产党人是唯物主义者，我们不信仰宗教，但在执政兴国的实践中，我们坚持以科学的观点和方法对待宗教，努力认识和掌握宗教自身的规律，按规律制定政策、做好工作，把广大信教和不信教群众团结起来，把他们的意志和力量，集中到共同构建和谐社会、全面建设小康社会、实现民族伟大复兴上来。

《条例》的颁布实施，标志着我国宗教事务管理方面

的法制建设取得重要的进展。这一重要进展表明党和政府尊重宗教信仰自由是深刻的、真诚的、一贯的和牢固的,因为这是由我们的基本观点和根本利益决定的,既有现实的理由也有历史的根据,既是理性的抉择更有法律的保障。这是一个主张辩证唯物论和历史唯物论(包括无神论)的政党,一个贯彻政教分离原则的政府,在维护宗教方面人权的问题上,为世界做出的具有特殊意义的贡献。

本书是适应当前各级行政管理机关及其工作人员以及社会各界学习、领会《条例》的实际需要而编写的。本书的作者多直接参与了这一行政法规的起草工作,对其基本精神和具体规定有较为深刻的理解、认识。相信本书的出版,对《条例》的学习、宣传和贯彻会有所裨益。

二〇〇五年三月二十日

目 录

序 言	叶小文(1)
概 述	(1)
第一章 总 则	(7)
第二章 宗教团体	(37)
第三章 宗教活动场所	(72)
第四章 宗教教职人员	(106)
第五章 宗教财产	(119)
第六章 法律责任	(151)
第七章 附 则	(181)
附 件:国务院第 426 号令	(184)
《宗教事务条例》	(185)
依法保护公民宗教信仰自由权利	(197)
国家宗教事务局负责人就《宗教事务条例》 答《法制日报》记者问	(200)

国家宗教事务局政策法规司负责人就《宗教事务条例》 答《中国宗教》杂志记者问	(205)
国务院令 第 144 号	(213)
《中华人民共和国境内外国人宗教活动管理规定》	(214)
国家宗教事务局令 第 1 号	(216)
《中华人民共和国境内外国人宗教活动管理规定 实施细则》.....	(217)

概 述

一、我国宗教的基本状况

中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。

(一)我国各宗教的历史发展

佛教起源于公元前 6 至 5 世纪的古印度,大约在西汉时期传入中国。从东汉经过南北朝时期,佛教发展迅速。隋唐时期,信徒日众,宗派林立,中外交流频繁,佛教步入鼎盛。宋元时期,儒、释、道合一渐成潮流。佛教与中国传统思想文化相融合,逐渐形成了具有中国特点的一种宗教。7 世纪以后,佛教从汉族地区和印度传入我国西藏地区,与当地原始宗教本教融合,发展成为藏传佛教。公元 6 世纪初,巴利语系佛教由缅甸传入我国云南西双版纳地区,经长期与地方传统宗教融合,于 16 世纪兴盛起来,称为“南传佛教”或“上座部佛教”。

道教是中国土生土长的宗教,至今已有 1800 多年的历史,对中国的历史、哲学、文学、医药、建筑等方面产生重要影响。道教在

东汉后期形成实体,创立了太平道和五斗米道等民间原始教团。后经魏晋南北朝数百年的改造发展,从早期民间宗教演变为成熟的正统宗教。隋唐至北宋时期,由于统治阶层的尊崇,道教极为兴盛。明清时期道教走向衰落。

伊斯兰教于公元7世纪初兴起于阿拉伯半岛,公元7世纪中叶传入中国,其传入方式与途径主要是阿拉伯和波斯穆斯林商人(或贡使)来华经商并留居。元朝时,由于蒙古军队西征带着大量的阿拉伯和中亚一带穆斯林东归,使这一时期穆斯林骤然增多。明清时期,伊斯兰教吸收中国传统文化,“以儒诠经”,用儒道思想解释、宣传伊斯兰教,促伊斯兰教融入中国社会,成为中国化的伊斯兰教。伊斯兰教10世纪开始传到新疆南部地区,经历了武力传教的过程,逐渐削弱佛教在新疆的影响,到16世纪在新疆占据了统治地位。

基督教起源于公元1世纪巴勒斯坦地区。公元1054年分裂为天主教和东正教。16世纪在西欧,伴随着资本主义的兴起,从天主教中分裂出基督教新教(在中国称基督教,以下的“基督教”均指基督教新教)。

天主教自公元7世纪起几度传入中国。17至18世纪由于当时罗马教廷不准许中国天主教徒按本国习俗敬礼、祭祖,清王朝遂下令禁止传播天主教,发生了此谓延续百年之久的“礼仪之争”。1840年鸦片战争后,随着不平等条约的签订,天主教大规模传入。中国天主教被10余个西方国家的几十个修会所控制,中国神职人员处于无权地位。

基督教于公元19世纪初传入中国,鸦片战争后,大规模传入。建国前,中国的基督教教会在经济上依靠西方差会的资助,其管理

权被差会掌握,由此中国的基督教教会形成了教派林立、互相攻击的分裂局面。

新中国成立后,中国各宗教的面貌发生了根本的变化。在天主教、基督教中开展了反帝爱国运动,清除教会中的帝国主义势力,使中国天主教、基督教摆脱了帝国主义的控制和利用。在佛教、道教和伊斯兰教中进行了宗教制度的民主改革,废除了宗教封建压迫、剥削制度,使佛教、道教和伊斯兰教摆脱了反动统治阶级的控制和利用。由此,中国宗教成为中国教徒独立自主自办的事业,全体信教群众和不信教群众团结在一起,积极参加社会主义建设。

(二)我国各宗教的基本情况

我国佛教分汉语系佛教、藏语系佛教(俗称喇嘛教)和巴利语系佛教。汉语系佛教分布很广,信教群众难以统计;藏语系佛教主要在藏、蒙古、土、裕固、纳西、普米、门巴等少数民族中流传;巴利语系佛教主要分布于云南省的几个地区,为傣族、布朗族、德昂族、阿昌族和部分佤族、景颇族所信仰。现有佛教寺庙 13,000 余座,僧尼约 20 万人。开办有中国佛学院、中国藏语系高级佛学院等 32 所全国性或地方性宗教院校。

我国道教分正一道、全真道两大宗派。信教群众难以统计,在汉族群众以及白族等少数民族群众中仍有一定影响。现有宫观 1500 余座,道士、道姑 2.5 万余人。办有中国道教学院等 2 所全国性或地方性宗教院校。

我国伊斯兰教为回、维吾尔、哈萨克、塔塔尔、塔吉克、乌孜别克、柯尔克孜、东乡、撒拉、保安等 10 个少数民族的群众所信仰,主

要分布在新疆、宁夏、甘肃、青海、云南、河南、陕西、安徽、北京、河北、山东等地。中国穆斯林人口呈大分散、小聚居的态势。按我国信仰伊斯兰教的 10 个少数民族人数计算,现在约有穆斯林总人口 2000 万人。现有清真寺 32,000 余座,阿訇、毛拉、依玛目 4 万余人。开办有中国伊斯兰经学院、新疆伊斯兰经学院等 10 所全国性或地方性宗教院校。

天主教现有 95 个教区。从 1958 年至 1995 年,中国天主教已先后自选自圣主教 126 位。近十余年中国天主教培养、祝圣的年轻神甫有 900 多人。现有信徒约 400 至 500 万人,教堂 4,600 余座,主教、神甫等宗教教职人员约 4,000 人。开办有中国天主教神哲学院等 12 所全国性或地方性宗教院校。

基督教解放前有 70 多个教派。解放后,为加强基督教内部的团结,各教派在互相尊重、求同存异、照顾特点的原则下实行了自愿联合礼拜。现有信教人数 1,500 多万人,教堂、其他固定宗教活动处所约 41,000 余处(其中,教堂 16,000 多座,其他固定宗教活动处所约 25,000 个),有牧师等宗教教职人员 1.8 万余人。开办有金陵协和神学院等 18 所全国性或地方性宗教院校。

各宗教现有 7 个全国性宗教团体: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、中国基督教三自爱国运动委员会、中国基督教协会。各省、自治区、直辖市多成立了五大宗教的宗教团体,信教群众较多的地(市)、县(区)也成立了地方性宗教团体。宗教团体的基本任务是协助党和政府贯彻执行宗教信仰自由的政策,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。各全国性宗教团体创办的期