

—— 社会管理制度卷 ——

主编 杜英民

发达国家宗教 事务管理制度

张训谋等 著



北京太平洋国际战略研究所
发达国家政府管理制度文库

—— 社会管理制度卷 ——

主编 杜英民

发达国家宗教 事务管理制度

张训谋等 著



北京太平洋国际战略研究所
发达国家政府管理制度文库

时事出版社

发达国家政府 管理制度文库

总主编
刘 鹏 辉

北京太平洋国际战略研究所

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

发达国家政府管理制度文库 / 北京太平洋国际战略研究所编著. 北京: 时事出版社, 2001
ISBN 7 80009-646 7

I. 发... II. 北... III. 发达国家-国家机构-行政管理-研究-文集 IV. D523-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2001)第15139号

封面图为《汉穆拉比法典》。

这是人类历史上第一部比较完备的成文法典, 由古巴比伦第六代国王汉穆拉比(公元前1792-1750)制定。现存巴黎卢浮宫博物馆。

发达国家政府管理制度文库
北京太平洋国际战略研究所编著

责任编辑: 周勇 姜毅

封面设计: 敬人设计工作室

出版发行: 时事出版社

地址: 北京市海淀区万寿寺甲2号 邮编: 100081

发行热线: 68797590 68797595 传真: 68418647

电子信箱: shishichubanshe@sina.com

经销: 全国新华书店

印刷: 中国科学院印刷厂

开本: 850×1168 1/32 印张: 439 字数: 750千字

2001年5月第1版 2001年5月第一次印刷

定价: 2650元(全套共42本)

《发达国家政府管理制度文库》

编委会、理事会

总主编

刘 鹏 辉

副总主编

刘靖华 金灿荣 郑 羽

政府管理制度卷

主编：王秦峰 王仲田

法律管理制度卷

主编：李玉赋 青 峰

财政金融管理制度卷

主编：李晓西

国防外交管理制度卷

主编：熊 民

经济管理制度卷

主编：李寿生 杨 桦

农业管理制度卷

主编：罗伟雄

科教文卫管理制度卷

主编：尚 勇 钟秉林 蔡仁华

社会管理制度卷

主编：杜英民

人力资源管理制度卷

主编：赵洪俊

非政府组织管理制度卷

主编：吴忠泽

编 委

(按姓氏笔划排序)

于晓东	王为民	王仲田	王秦峰	王缉思	刘靖华	刘鹏辉
吴忠泽	吴来福	李玉赋	李立明	李寿生	李晓西	李静杰
杜英民	杨 桦	陈 沙	周 宁	尚 勇	罗伟雄	范建荣
郑 羽	金灿荣	青 峰	姜 毅	赵洪俊	钟秉林	唐 钧
		程方平	熊 民	蔡仁华		

理事长

刘勤勤 刘鹏辉 王 宇 方定友

秘书长：姜 毅 副秘书长：赵俊杰

《发达国家政府管理制度文库》

总 序

人类已经跨过新世纪的门槛，中国正在以江泽民同志为核心的党中央领导下进行着一场以“体制创新”为主要特征的意义久远的变革。

回首往事，在过去的100年里，为建设一个富强、民主与文明的现代化中国，我们的祖国经历了戊戌变法、辛亥革命、五四运动、新中国的创立、“文化大革命”与改革开放；我们的人民进行着一次又一次不屈不挠的艰难的思想探索与体制重塑。直到20世纪末叶，中国人民终于找到了适合自己特点的发展道路——有中国特色的社会主义现代化道路。

今天，坚冰已经打破，方向已经明了，摆在我们面前的重要任务，就是要通过一个个具体的制度建构来铺就通向伟大目标的坚实大道。如果说改革开放初期我们的重任是思想解放的话，时至今日，22年的改革开放事业，在为我们奠定了丰厚的思想解放的氛围与雄厚的经济基础的同时，也要求我们必须进行深入而全面的制度创新，完善各项社会管理制度。我国正在进行的国务院和地方政府机构改革、干部人事制度改革、社会保障制度改革和民主制度建设等一系列改革举措，正好顺应了这一历史的必然。

毋庸置疑，中国共产党领导中国人民所进行的改革开放事业，既是一次深刻的思想解放运动，也是一个伟大的制度建设

的过程。小平同志早在七十年代，在系统分析建国以来党和国家工作上的失误的原因时就深刻指出：“制度是决定因素”。江泽民同志在党的十四届四中全会上也明确指出：“注重制度建设是这次全会决定的一个重要指导思想，制度建设更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”。

自有人类历史以来就有制度的存在。人类文明既包括物质文明和精神文明，更包括制度文明。因为社会运行机制总是与一定的制度相联系，并通过制度具体落实为人类的实践活动。物质文明和精神文明的相互作用，主要是通过制度性的设置来实现的。制度文明是社会进步不可或缺的重要基础。马克思所说的“科学技术是生产力”与小平所讲的“科学技术是第一生产力”，都是指在一定的制度条件下而言的，没有制度作保证，科学技术对生产力的推动作用就无法发挥。制度文明已成为当今世界各国综合国力竞争的主要内容和标志。

随着新世纪钟声的敲响，人类历史翻开了崭新的一页。世界经济全球化与政治多元化的步伐进一步加快。加入世贸组织这一重大举措，更加要求我们要深入了解和掌握国际社会的各种运行机制，及早建立起卓有成效的、具有国际先进水平的社会管理制度，使我们的国家不仅在物质文明和精神文明领域，而且在制度文明领域也走在世界的前列。

在人类社会的各种制度设计中，政府管理制度无疑是最重要的内容。随着人类社会的发展，政府的管理职能在持续扩大，公共行政管理日益成为各国政府的共同的职能，**建立一个高效、廉洁、公正的政府管理制度是每一个国家的共同任务。**事实上，在中国改革开放的进程中，政府公共行政管理效能的高低在很

大程度上关系着改革开放事业的成败。

历史证明，一个国家不管历史多么漫长，文明多么悠久，不论在制度建设还是在其他各个领域，单方面依靠自然发展是远远不够的。在自我完善自我创新的同时，必须借鉴和学习其他民族与国家的优秀经验。制度文明是人类智慧的共同结晶。特别是发达国家经过数百年积累与总结的、符合社会化大生产规律的生产经营与公共行政管理制度，弥足珍贵。只要我们本着为我所用的方针，对外国的东西进行认真的鉴别与分析，密切结合中国的特点，切实解决中国的问题，不邯郸学步，失其故步，就可以做到“洋为中用”。

“国家兴亡，匹夫有责”。正是出于这种对民族与国家的责任感和使命感，北京太平洋国际战略研究所在各界朋友支持下，自1998年初起，历时三载有余，组织编撰了《发达国家政府管理制度文库》这一巨著，第一期共十卷，四十二本，近一千万字，终于在2001年初春时节付梓。该文库第一次系统、全面、客观地把发达国家政府管理制度方面的先进经验，介绍给我国的各级政府职能部门、政研部门与学术界，力图做到有实用性和操作性，以期为探索我国政治体制改革的对策与方案，提供有益的参考与借鉴。

20世纪是中国人思想解放的世纪！

21世纪必将是中国人制度创新的世纪！

北京太平洋国际战略研究所所长

刘鹏辉 博士

2001年4月18日



北京太平洋国际战略研究所 BEIJING PACIFIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL STRATEGY STUDIES

北京太平洋国际战略研究所(简称 **BPI**)是目前中国大陆第一家纯民间性质的、非盈利性的国际问题专业学术研究机构,成立于1999年6月6日,总部设在中国北京。

本研究所国际战略问题为主要研究领域,致力于对世界各国的国家安全战略与外交政策、军事制度与军事技术、经济安全战略与经济对策、地区与企业发展战略以及政府公共行政管理等综合性问题,进行深入的分析 and 研究,以期对中国国际问题研究这一学科研究水平的提高,对政府政策制定的科学化、多元化,特别是对中国国家安全战略决策的科学化做出应有的贡献。研究所的发展目标是:成为世界第一流的国际问题研究所。

理事会 : 为研究所最高权力决策机构。

学术委员会 : 为研究所最高学术决策机构,负责指导本所的学术研究工作。

所长 : 受理事会委托,在学术委员会指导下,实行所长负责制,具体负责研究所日常管理与科研组织工作。

研究所内设机构 :

一、研究发展部; 二、学术交流部; 三、基金托管部; 四、新闻出版部; 五、管理本部; 六、图书馆。

研究所附设机构 :

一、“**BPI国际问题学术研究与奖励基金**” : 为研究所内设基金,在国家法律规定许可范围内,接受国内外各界各种形式的赞助,同时对中国大陆从事国际问题研究的机构与个人的学术活动给予不同种类的资助。

二、“**北京恒合通达国际问题图书中心**” : 是中国大陆第一家专营国际问题图书的专业书店,为研究所附设独立法人机构,用于销售本研究所撰著并可公开出版的学术著作,同时营销国际问题研究领域的各类图书与资料,并对国际问题专业学者提供一定的学术秘书与咨询服务。

学术研究与交流活动 :

一、“**BPI文库**”; 二、“**BPI文集**”; 三、“**BPI年度报告**”; 四、“**BPI每月报告**”; 五、“**BPI每月通讯**”; 六、“**BPI每月论坛**”。

地址 : 中国·北京海淀区人大北路33号沁园大厦108-109号 **邮编** : 100080

电话 : 0086-10-82685823; 82685836; 82685901; 82685913 **传真** : 0086-10-82684023

网址 : <http://www.bpi99.org> **电子信箱** : bpi99@bpi99.org

目 录

前言	(1)
----------	-----

第一章 绪论：政教关系和宗教事务 管理模式初探	(11)
----------------------------------	------

第二章 欧美基督教国家	(25)
-------------------	------

第一节 欧洲宗教事务管理总论	(25)
第二节 美国	(44)
第三节 英国	(76)
第四节 德国	(108)
第五节 意大利	(128)
第六节 俄罗斯联邦	(143)

第三章 亚洲佛教国家	(163)
------------------	-------

第一节 日本	(163)
--------------	-------

第二节 韩国	(194)
第三节 泰国	(209)
第四章 其他宗教文明国家.....	(226)
第一节 印度	(226)
第二节 以色列	(248)
第五章 社会主义国家的宗教	
事务管理制度.....	(271)
第一节 越南	(271)
第二节 古巴	(299)
附录 中国港澳地区宗教事务	
管理制度	(314)
(一)香港	(314)
(二)澳门	(331)
参考文献.....	(345)
英文提要.....	(348)
英文目录.....	(349)

前 言

根据有关统计,截至 1997 年年中,全世界人口 58 亿 9248 万人,按宗教信仰划分,基督徒 19 亿 9503 万人,穆斯林 11 亿 5430 万人,印度教徒 8 亿 610 万人,佛教徒 3 亿 2823 万人,新兴宗教信徒 1 亿零 484 万人,部落宗教 1 亿零 13 万人,锡克教徒 2016 万人,犹太教徒 1418 万人^①。也就是说,目前世界上信仰各种宗教的人数占世界总人口的近 80%。

无论从信徒人数还是从分布范围来看,基督教都堪称世界第一大宗教。全世界基督教徒总数近 20 亿,占世界宗教信徒总数的 40% 左右,占世界总人口的三分之一。基督教徒的足迹已经踏遍地球上的每一个角落,现在地球上每个有人类生活的地区都有基督教徒。在基督教相对集中的欧洲、美洲和大洋洲,基督教信仰、基督教文化已经深入人们的日常生活和社会生活的各个方面,成为这些社会的有机组成部分。

^① 资料来源:《国际基督教传教公报》,1998 年第 1 期。

在这些地区,其他宗教信仰的生存空间在不断扩大,但是传统基督教会或某个教派的优越性仍使其他宗教信仰难以望其项背。

伊斯兰教作为世界第二大宗教,它的信徒人数已经超过 11 亿,占世界宗教信徒总数的近 1/4,约占世界总人口的 18%。在穆斯林相对集中的中东、北非、中亚及东南亚地区,伊斯兰教信仰和伊斯兰文化影响着人们日常生活和整个社会生活的方方面面。20 世纪 60—70 年代伊斯兰世界的西方化和世俗化对伊斯兰教信仰和伊斯兰世界政治、经济、文化及生活习俗各个方面都产生了很大的冲击,作为对这种冲击的反作用的伊斯兰主义运动迅速兴起,波及中东、北非、中亚等地区。目前在世界各个动荡不安的地区,如中东、科索沃、阿富汗、克什米尔、车臣、索马里等,都有伊斯兰因素的参与。随着伊斯兰复兴主义运动的发展以及中东北非伊斯兰移民浪潮的高涨,穆斯林在欧洲各国的数量剧增,成为欧洲的第二大宗教。随着欧洲社会伊斯兰色彩的不断增加,因而带来的穆斯林生活习俗同当地文化发生冲突的事件越来越多。难怪美国著名学者亨廷顿把以伊斯兰教信仰为内涵的伊斯兰文明称为西方文明的重要对手之一。

印度教拥有的信徒数量超过 8 亿,虽然它的成员数量居世界各大宗教的第三位,但它的绝大多数成员是印度人,在分布范围和对世界文化的影响方面远不

及佛教,算不上真正的世界宗教,而只能是一种地区性的多神教。然而它和印度的种姓制度联系密切,内容囊括社会伦理及日常生活的各个方面,在印度以及东南亚印度人的日常生活和社会生活中仍发挥着极其重要的作用。

佛教拥有信徒 3 亿多人,也是一个起源于印度的多神教,但它经过两千多年的传播,已经成为名副其实的世界宗教,在分布范围和对世界文化的影响方面远远超过印度教,因而被公认为世界三大宗教之一。佛教主要集中在东亚、东南亚及南亚等地区,泰国、缅甸、柬埔寨、斯里兰卡等国家是具有代表性的佛教国家。目前在欧美等地也出现了佛教热。

如同当今的世界发展一样,世界宗教的发展呈现出纷纭复杂的表征。然而透过这种纷纭复杂的表征,我们可以看出当今世界宗教的发展有四个较为突出的特点。

第一,世界宗教总的来说在发展,呈现出不断增长的态势。

1. 世界三大主要宗教信徒人数不断增长,例如基督教徒在 20 世纪初为 5 亿人,1970 年为 12 亿,1980 年为 14 亿,1985 年为 15 亿,20 世纪 90 年代初为 17 亿,目前已达 20 亿;伊斯兰教在 20 世纪初为 2 亿,1970 年为 5 亿,1980 年为 7 亿,1985 年为 8 亿,20 世纪 90 年代初为 9 亿,目前已达 11 亿之多;佛教徒

20 世纪初为 1.2 亿,1970 年为 2.3 亿,1980 年为 2.7 亿,1985 年为 2.9 亿,20 世纪 90 年代初为 3.2 亿,目前已达 3.28 亿。据美国伊利诺斯州立大学的统计,在从 1982—1993 年的 12 年时间里,世界几大宗教都呈增长的态势,同期世界人口的增长率是 12.59%,而基督教和伊斯兰教信徒人数的增长都超过了 13%。印度教信徒的增长速度是比较高的,因为印度人口出生率在世界上是属于较高的。

2. 新兴宗教及传统宗教中的新派别不断出现。新兴宗教(包括大量邪教)的不断出现是第二次世界大战以来宗教发展的一大特点。近几年来国际社会出现的几起著名的邪教事件只是其中的极少数,如美国韦科庄园的大卫派事件、瑞士的太阳神殿教事件以及日本的奥姆真理教事件等。

3. 各种宗教传播的范围和影响范围不断扩大,巴哈伊信仰的传播速度是世界各大宗教中最快的,它在 150 年时间里几乎传遍了世界各地,是世界上分布仅次于基督教的宗教信仰,已成为世界十大宗教之一。

第二,各种宗教组织及宗教人士参与国内国际政治事务和社会公共事务。

1. 许多宗教组织及宗教人士参与国内政治、经济、司法等事务,并参与社会公共事务的决策。各宗教积极参与政治事务及社会事务是近些年来宗教发

展的一大特色。具有宗教色彩的各种宗教政党,如西方基督教国家普遍成立的基督教(或天主教)民主(或社会)党大多数都在各自国家长期处于执政或联合执政地位。1979年发生的伊朗革命就是一场由伊朗宗教领袖霍梅尼领导的伊斯兰革命。它高举伊斯兰旗帜,在后来建立的伊朗伊斯兰共和国中,就实行了伊斯兰教法统治,《古兰经》的训导是国家政治生活、社会生活及每个公民日常生活的准则。1979年尼加拉瓜的桑地诺民族解放政府中就有4名天主教神甫担任部长职务。1986年菲律宾发生的推翻马科斯独裁统治的革命中,天主教会就在其中起了很大的作用。1989年苏联东欧变革中宗教所起的作用也是显而易见的,特别是在天主教徒占绝对多数的波兰。1992年海地进行的第一次全国大选中,天主教神甫阿里斯蒂德当选总统,直接参与政治。

宗教右翼势力在各国不断发展,如美国的基督教联盟在美国的影响越来越大。有些右翼派别对各国政府或国际社会在一些事务上的处理不满,进而采用极端的方式如暴力绑架、暗杀、爆炸事件及武装叛乱等报复手段,以色列总理拉宾被刺事件就是以色列国内犹太教右翼势力所为。

2. 许多宗教都在不断以各种新的方式参与国际社会的、关系人类的共同命运的事务,如战争调解、维护和平、救济难民、消除贫穷、人类发展以及环境保护

等事务。世界宗教者和平会议以及世界宗教环境保护会议等组织就是较为突出的例证。

第三,宗教领域的多元化不断发展。

由于新兴宗教和新教派不断出现,传统教会里出现越来越多的不同声音;宗教信仰、灵魂得救及是否加入某个教会组织或进教堂越来越成为信徒个人的事情。对于相对保守的天主教会来说,这种变化也是十分明显的。天主教内部并非铁板一块,也不断出现越来越多、越来越深的裂痕。罗马天主教内部改革导致反对改革的法国大主教勒佛费尔脱离罗马天主教会,自成一派,并在法国和瑞士有一大批追随者。一些著名的天主教神学家在教宗权威及地方教会等问题上同罗马教廷唱反调,包括一些著名神学家如德国的孔汉思、荷兰的施乐贝克斯、美国的福克斯及巴西的古铁雷斯等人。在神甫独身、女性担任司铎等问题上,欧美各地天主教会更是不断出现反对罗马的声音,最近在这些地区进行的调查中大多数天主教徒和神甫都认为神甫可以结婚、女性可以担任司铎职务。

第四,宗教的现代化和世俗化不断发展。

随着社会现代化和世俗化的不断发展,一些传统宗教也作出相应举措,从神学教义到教规礼仪等方面作出调整,适应时代的发展和社会的需要。天主教会梵二会议的口号就是“跟上时代”。利用现代传媒手段进行宗教传播和宗教交流成为宗教现代化的一个