



中国人民大学研究报告系列

中国宗教法治研究报告

2016

REPORT FOR RELIGIOUS RULE OF LAW
IN CHINA 2016

主 编 冯玉军

 中国人民大学出版社

宗教外借



中国人民大学研究报告系列

中国宗教法治研究报告

2016

REPORT FOR RELIGIOUS RULE OF LAW
IN CHINA 2016

主 编 冯玉军

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国宗教法治研究报告. 2016/冯玉军主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2018. 6
ISBN 978-7-300-25734-1

I. ①中… II. ①冯… III. ①宗教事务-行政法-研究报告-中国- 2016 IV. ①D922.194

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 083404 号

中国人民大学研究报告系列

中国宗教法治研究报告 2016

主编 冯玉军

Zhongguo Zongjiao Fazhi Yanjiu Baogao 2016

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511770 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com(人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京玺诚印务有限公司		
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	版 次	2018 年 6 月第 1 版
印 张	15 插页 1	印 次	2018 年 6 月第 1 次印刷
字 数	318 000	定 价	68.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

“中国人民大学研究报告系列”编委会

主 任 陈雨露

副主任 冯惠玲

委 员 (以姓氏笔画为序)

马 中	王孝群	毛基业	冯惠玲	刘大椿
杜 鹏	李路路	杨伟国	杨瑞龙	吴晓求
陈雨露	陈 岳	郝立新	贺耀敏	袁 卫
倪 宁	郭庆旺	董克用	韩大元	温铁军

本书系 2017 年国家社科基金重大项目“宗教工作法治化研究”(17ZDC149)、马克思主义理论与建设工程 2015 年度重大项目“宗教问题若干重大基础理论研究”(2015MZD022)、中共中央统战部二局特别委托项目“中国宗教法律规范体系的修改与完善”和中国人民大学佛教与宗教学理论研究所专项课题“宗教工作法治化研究”的阶段性成果。

总序

陈雨露

当前中国的各类研究报告层出不穷，种类繁多，写法各异，成百舸争流、各领风骚之势。中国人民大学经过精心组织、整合设计，隆重推出了由人大学者协同编撰的研究报告系列。这一系列主要是应用对策型研究报告，集中推出的本意在于，直面重大社会现实问题，开展动态分析和评估预测，建言献策于资政与学术。

“学术领先、内容原创、关注时事、资政助企”是中国人民大学研究报告系列的基本定位与功能。研究报告是一种科研成果载体，它承载了人大学者立足创新，致力于建设学术高地和咨询智库的学术责任和社会关怀；研究报告是一种研究模式，它以相关领域的指标和统计数据为基础，评估现状，预测未来，推动人文社会科学研究成果的转化和应用；研究报告还是一种学术品牌，它持续聚焦经济社会发展中的热点、焦点和重大战略问题，以扎实有力的研究成果服务于党和政府以及企业的计划、决策，服务于专门领域的研究，并以其专题性、周期性和翔实性赢得读者的识别与关注。

中国人民大学推出研究报告系列，有自己的学术积淀和学术思考。我校素以人文社会科学见长，注重学术研究资政育人、服务社会的作用，曾陆续推出若干有影响力的研究报告。比如自2002年始，我们组织跨学科课题组研究编写了《中国经济发展研究报告》《中国社会发展研究报告》《中国人文社会发展研究报告》，紧密联系和真实反映中国经济、社会和人文社会发展领域的重大现实问题，十年不辍，近年又推出《中国法律发展报告》等，与前三种合称为“四大报告”。此外还有一些不同学科的专题研究报告也连续多年出版，在学界和社会上产生了一定的影响。这些研究报告都是观察分析、评估预测政治经济、社会文化等领域的重大问题的专题研究，其中既有客观数据和事例，又有深度分析和战略预测，兼具实证性、前瞻性和学术性。我们把这些研究报告整合起来，与中国人民大学的出版资源相结合，再进行新的策划、征集、遴选，形成了这个研究报告系列，以期放大规模

效应，扩展社会服务功能。这个系列是开放的，未来会依情势有所增减，动态成长。

中国人民大学推出研究报告系列，还具有关注学科建设、强化育人功能、推进协同创新等多重意义。作为连续性出版物，研究报告可以成为本学科学者展示、交流学术成果的平台。编写一本好的研究报告，通常需要集结力量，精诚携手，合作者随报告之连续而成为稳定团队，亦可增益学科实力。研究报告立足于丰富的素材，常常动员学生参与，而这可以使他们在系统研究中得到学术训练，增长才干。此外，面向社会实践的研究报告必然要与政府、企业保持密切联系，关注社会的状况与需要，从而带动高校与行业、企业、政府、学界以及国外科研机构之间的深度合作，收“协同创新”之效。

为适应信息化、数字化、网络化的发展趋势，中国人民大学的研究报告系列在出版纸质版本的同时将开发相应的文献数据库，形成丰富的数字资源，借助知识管理工具实现信息关联和知识挖掘，方便网络查询和跨专题检索，为广大读者提供方便适用的增值服务。

中国人民大学的研究报告系列是我们在整合科研力量、促进成果转化方面的新探索，我们将紧紧把握时代脉搏，敏锐捕捉经济社会发展的重点、热点、焦点问题，力争使每一种研究报告和整个系列都成为精品，都适应读者的需要，从而打造高质量的学术品牌，形成核心学术价值，更好地承担学术服务社会的职责。

提高宗教工作法治化水平是全面依法治国的重要环节（代序言）

习近平总书记出席 2016 年 4 月召开的全国宗教工作会议并发表重要讲话。他强调，做好宗教工作，必须坚持党的宗教工作基本方针，要全面贯彻党的宗教信仰自由政策，依法管理宗教事务，坚持独立自主自办原则，积极引导宗教与社会主义社会相适应。习近平总书记的重要讲话，从党和国家事业发展全局的战略高度，科学分析了宗教工作面临的形势和任务，深刻阐明了宗教工作的一系列重大理论和实践问题，标志着我们党对宗教问题和宗教工作的认识达到了新的高度，是指导我们做好新形势下宗教工作的纲领性文件。

习近平总书记的上述讲话内容博大精深，视野宏阔。其关于宗教法治的新论断、新思想是全面依法治国战略布局的重要环节，体现了习近平法治思想的新发展。笔者从自己的学习领会出发，概括其以下几个方面的精神意旨：

第一，宗教工作形势总体向好，宗教法治化明显加强，宗教活动开展平稳有序。

法治，即依据法律的治理，是同人治相对立的治国方略。从构成来看，它是指由国家法律上层建筑的各个要素（法律规范、法律实践、法律意识等）所组成的系统；从目的来看，它关注法的规范性和有效性，要求严格依法办事，确保实现立法者期望的法律秩序。宗教工作“法治化”意味着使宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、公民从事宗教活动以及国家管理宗教的各项工作制度化、法律化，从而使宗教事务“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”，使其具有稳定性、连续性和极大的权威性。

我国依法管理宗教事务肇端于改革开放之初。1982 年发布了《关于我国社会主义时期宗教问题的基本观点和基本政策》（即“中央 19 号文件”），同年颁布的现行《宪法》则以国家根本大法的形式规定了宗教信仰自由。1991 年，中共中央、国务院下发《关于我国社会主义时期宗教问题的基本观点和基本政策》（中发〔1991〕6 号），明确要求“依法对宗教事务进行管理”，全国范围内的宗教法制工作迅即开展起来。2004 年，《宗教事务条例》由国务院颁布。这是第一次以综合性行政法规的形式，为依法管理宗教事务提供依据。经过改革开放三十多年来的大力发展，我国宗教事务的管理实现了从政策主导向依法管理的转变，初步形成了有关宗教事务管理的法规、规章体系。与此同时，国家宗教事务管理机关和各省、自治区、直辖市关于宗教事务管理方面的地方性法规、政府规章也陆续出台，我国宗教立法初具规模。

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央对宗教工作提出了新思路、新要求，丰富和发展了中国特色社会主义宗教理论，为做好新形势下的宗教工作指明了

方向,提供了基本遵循依据。有关“全面贯彻党的宗教工作基本方针”的表述被分别载入党的十八大报告和《中国共产党章程》中;“宗教工作”作为专章,被写入《中国共产党统一战线工作条例(试行)》中。这承续了中国共产党对待宗教的科学态度,体现出党的宗教工作方针政策的成熟、自信。从第二次中央新疆工作座谈会,到中央统战工作会议,再到全国宗教工作会议,宗教都是重要内容。整体上看,我国宗教工作领域顶层设计缜密,政策统筹到位,工作部署稳妥。

另据新华社综述文章的统计,《2012年中国人权事业的进展》白皮书透露,截至2012年,全国宗教团体增加到五千五百多个,宗教活动场所达到14万处,全国宗教教职人员增加到36万人,基本形成了较为完善的宗教院校教育体系,各宗教的健康传承有了更好的人才基础,信教群众的宗教需求也得到更好的满足;全国共有1.7万余名宗教界人士在各级人民代表大会、政治协商会议中担任代表、委员,他们依法行使公民权利,代表宗教界参与对国家大事和社会重要问题的讨论,积极建言献策。国务院共取消、调整涉及宗教事务管理的20项行政审批,宗教事务方面的行政审批事项更加规范、透明。历时3年,我国完成了对全国宗教教职人员认定备案和宗教活动场所财务监督管理专项工作。2013年,国家发改委发文规定,宗教活动场所用电执行居民生活用电价格,从而减轻了宗教活动场所的经济负担。2014年,国家宗教事务局与国家质检总局联合下发《关于宗教活动场所和宗教院校申领组织机构代码证的通知》,为宗教活动场所和宗教院校开展民事活动提供便利。截至2013年年底,宗教教职人员在自愿基础上的医疗保险参保率达到96.5%,养老保险参保率达到89.6%,且符合条件者全部被纳入低保,基本实现了社保体系全覆盖。此外,各级各类宗教界从事慈善事业、生态环保和社会公益事业等的活动次数和参加人数均具有较大增加。

第二,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,全面贯彻党的宗教信仰自由政策,正确对待和处理宗教问题,坚持独立自主自办原则,保障公民宗教信仰自由,积极引导宗教与社会主义社会相适应。

处理我国宗教关系,必须牢牢把握“坚持党的领导、巩固党的执政地位、强化党的执政基础”这个根本。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,极其复杂,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,必须牢牢把握“坚持党的领导、巩固党的执政地位、强化党的执政基础”这个根本。从另一个方面说,必须坚持政教分离,坚持宗教不得干预行政、司法、教育等国家职能的实施,坚持政府依法对涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务进行管理;必须从我国国情和宗教具体实际出发,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;必须依法保障公民宗教信仰自由,维护宗教和睦与社会和谐,引导信教群众热爱祖国、热爱人民,出发点和落脚点是最大限度地把广大信教群众和不信教群众团结起来;必须维护祖国统一,维护中华民族大团结,服从、服务于国家最高利益和中华民族整体利益。

第三,要提高宗教工作法治化水平,坚持立法先行,提高立法质量,不断完善宗

教相关法律法规体系，优化法律实施，依法加强对宗教事务的管理，坚持政府依法对涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务进行管理。

就宗教法律法规体系的完善而言，当务之急是完成对《宗教事务条例》的修订，实现保障公民宗教信仰自由和规范宗教事务管理二者的平衡，对宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教教职人员、宗教活动、宗教财产以及法律责任等予以全面规范。同时，还需要制定和出台《宗教事务条例》的一系列配套法规、规章。一般来说，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》的规定将无法落实，从而成为一纸空文。这方面的正面例证如：《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的《关于自费朝觐若干规定的通知》，因合乎《宗教事务条例》的规定而继续有效，起到了将该条例中关于朝觐的规定具体化的效果。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”。但由于缺少由各个行政职能部门（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，加之各地宗教活动场所在历史渊源、经济发展水平、开发开放程度等方面情况各异，致使“宗教搭台、经济唱戏”和“寺庙被承包”等现象屡见不鲜，在实践中造成混乱与利益冲突。

第四，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，坚持政教分离，宗教不得干预行政、司法、教育等国家职能实施，同时深入开展法治宣传教育，确保宗教依法治理的整体效果。

首先，要依照法治思维和法治方式调节、规范涉及宗教的各种社会关系，构建积极健康的宗教关系，协调处理好党和政府与宗教、社会与宗教、国内不同宗教、我国宗教与外国宗教、信教群众与不信教群众之间的关系，宗教内部不同派别或组织之间的关系，促进宗教关系和谐。其次，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，它直接关系到将“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”，就会伤害信教群众的感情，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。再次，要提高党员干部的法治思维和依

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的重要内容，在相同条件下，优先提拔法治素养好、依法办事能力强的干部。复次，宗教团体、宗教院校、宗教活动场所及宗教人士必须遵守国家法律法规，自觉接受国家依法管理，优化宗教事务管理，实现宗教事务的依法善治。最后，要保护广大信教群众的合法权益，深入开展法治宣传教育，教育引导广大信教群众正确认识和处理国法与教规的关系，提高法治观念。一般说来，法律与宗教在产生和实现方式、制裁程序、规范形式及稳定性上存在较大差异，宗教规范的内容、形式、程序等应随着现代社会发展的需要而与时俱进，并在涉及国家利益和社会公共利益以外的法律调整范围内展开，二者冲突时法律具有优先性。

第五，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，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。

党的十八届四中全会决定指出，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；要坚决抵御境外利用宗教进行渗透，防范宗教极端思想侵害，高度重视互联网宗教问题，在互联网上大力宣传党的宗教理论和方针政策，传播正面声音。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，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。

冯玉军

目 录

在法治轨道上推进宗教工作	1
一、进一步完善宗教事务管理方面的立法	1
二、依法全面履行宗教事务管理职能	2
三、发挥宗教界在法治建设中的积极作用	3
在全面深化改革中不断完善党的宗教政策	4
一、不断掌握宗教政策面临的新问题	4
二、坚持宗教政策价值取向的正确方向	6
三、进一步加强和完善宗教政策的顶层设计	8
四、健全宗教政策法律法规体系	11
法治化是宗教工作的根本道路	15
一、什么是法治化	15
二、为什么要法治化	16
三、怎样实行法治化	17
全面提高宗教工作法治化水平	20
一、做好宗教工作需要全面提高宗教工作法治化水平	20
二、全面提高宗教工作法治化水平需要重视的问题	21
“私人范畴”与“社会产物”	
——宗教信仰方式与宗教治理法治化问题	24
一、中国传统的私人信仰方式	25
二、“私人信仰”导致“信仰缺失”	27
三、私人化·社会化·法治化	30
四、如何构成社会化的宗教信仰方式	33
五、宗教治理法治化的若干问题	36

宗教财产归属与宗教法人资格问题的法律思考	39
一、我国现行宗教财产政策和法律保护制度及存在的问题	39
二、宗教财产所有权归属的国际比较	44
三、宗教团体和活动场所的法人资格及理论争鸣	45
四、确定宗教团体法人和宗教活动场所法人制度	51
特殊类型的公共财产：寺庙、道观房屋产权归属的解释逻辑与理论张力	54
一、寺庙、道观房屋产权归属司法解释的历史意义	54
二、寺庙、道观房屋产权归属司法解释的缘起	56
三、寺庙、道观房屋产权归属司法解释的解释逻辑	57
四、寺庙、道观房屋产权归属司法解释的理论张力	63
资源提供者与宗教活动场所所有权的取得问题	65
一、问题的提出：宗教活动场所的产权取得规则之问	65
二、司法裁判的归纳与整理：所有权思维的局限与出路	66
三、出资标准（购置或者出资行为）与产权归属：司法实践的新动向 的启示	72
浅析确立宗教活动场所法人地位的必要性及可行性	
——以佛教为例	76
一、引言	76
二、1949 年以来佛教教产规范与归属问题的简单历史回顾	78
三、佛教活动场所法人资格的现状与前景剖析	80
日本宗教法人认证制度及其启示	87
一、引言	87
二、宗教法人认证的类型和内容	89
三、宗教法人认证的程序问题	93
四、宗教法人认证制度的实际运行及严格化	98
五、日本宗教法人认证制度的启示	102
关于村庙与宗祠合法登记问题的探讨	
——基于现有的法律框架	104
一、问题提出	104
二、关于村庙的登记管理问题	105
三、关于祠堂的合法登记问题	106

论宗教团体商法人	108
一、宗教组织与宗教团体商法人的法律界定	108
二、宗教团体商法人内部治理的问题与出路	114
三、宗教团体商法人完善外部监管的思考	118
教会的法律性质	122
一、公教会在教会法中的性质：教会法系中的公法人	122
二、公教会在世俗法中的性质：大陆法系中的公法人	124
三、关于将教会归为财团的误解及澄清	128
僧侣遗产问题的立场	134
一、僧侣遗产纠纷的司法困局	134
二、关于僧侣遗产分配的制度	137
三、僧侣私有财产及其处置	145
四、僧侣遗产问题的本质	150
五、结论：僧侣遗产问题的启思	155
国法与教规关系研究的四点看法	158
文化对宗教本土化的影响和启示	
——以基督教研究为例	164
一、文化兼容并包是宗教本土化的重要途径	164
二、重视民间信仰在传统文化领域的地位和作用	166
作为意识形态工具的宗教治理：法国的反极端教派运动	170
一、背景	170
二、反极端教派运动的制度化：主要组织与机构	173
三、围绕精神控制入法的争论：阿布-比卡尔法（About-Picard Law）	180
四、结语	182
宗教信仰自由的规范化解读	
——以欧洲人权法院判例为视角	183
一、基本权利的规范化分析框架	183
二、宗教信仰自由的保护范围	186
三、宗教信仰自由干预的构成	191
四、立法的悖论：形成与限制	192

澳大利亚宗教事务的法律治理探析	194
一、澳大利亚宗教信仰自由原则和政教关系	194
二、处理宗教事务的法律框架及典型宗教案例	197
三、余论	201
《宗教事务条例》修改的若干问题研究	
——以中国宗教事务管理调查为基础	204
一、引言	204
二、《条例》实施情况评价与问题分析	205
三、对《条例》的修改建议	210
四、结语	216
《宗教事务条例》修订的体例、结构和实践问题	217
一、修法的背景、方法、结构	217
二、修订《条例》的具体理论与实务问题探究	221

在法治轨道上推进宗教工作

王作安*

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，是指导新形势下全面推进依法治国的纲领性文件。学习贯彻党的十八届四中全会决定精神，运用法治思维和法治方式推动宗教工作，是当前和今后一个时期内宗教工作的重大任务。

一、进一步完善宗教事务管理方面的立法

改革开放三十多年来，经过艰辛探索和积极实践，我国宗教事务方面的立法工作取得重要进展，现有行政法规 2 部、部门规章 11 部、地方性法规和政府规章六十余部，宗教事务法律制度框架初步确立，成为以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系的组成部分。同时也要看到，同宗教工作面临的新形势、新任务相比，同形成完备的宗教事务法律规范体系的要求相比，同宗教界人士和广大信教群众的期待相比，宗教立法工作还存在不适应、相对滞后的问题，必须按照全面推进依法治国的要求，从宗教工作实际出发，积极稳妥地推进宗教立法工作。

要努力提高宗教立法质量。建设宗教事务法治体系，必须坚持立法先行，发挥立法的引领和推动作用。宗教立法要抓住提高立法质量这个关键，推进科学立法、民主立法，完善立法工作机制和程序。要根据宪法精神，按照国家整体立法规划，从宗教工作实际出发，研究制定近期和中长期宗教立法规划。要把公正、公平、公开原则贯穿于宗教立法全过程，广泛征求社会各方意见，拓宽宗教界参与立法的途径和方式，使宗教立法更符合宪法精神、反映宗教界意愿、得到信教群众和不信教群众的拥护。要坚持立、改、废、释并举，及时开展立法后评估工作，对现有宗教法规、规章及规范性文件的实施效果进行总结，提出完善和改进建议，不断增强法规、规章的及时性、系统性、针对性、有效性。

要适时修改《宗教事务条例》。该条例颁布十多年来，通过广泛宣传和认真实施，维护了宗教界合法权益，规范了宗教事务管理，推进宗教工作法治化取得重大进展。实践证明，该条例确立的基本原则和主要制度符合实际情况，对推进宗教工作起到了保障作用，应当继续深入贯彻实施该条例。同时也应看到，随着国际、国内形势的发展变化，宗教领域出现了不少新的问题和矛盾，这对宗教事务管理提出了新的课题和

* 国家宗教事务局局长。

要求,修改《宗教事务条例》势在必行。修改《宗教事务条例》使宗教领域重点方面和关键环节有法可依,相关制度更加完善,相关规定更具针对性和可操作性,从而促进宗教事务的规范化管理,更好地保护宗教界合法权益。

要继续完善相关配套制度。依据《宗教事务条例》的规定和工作需要,着重就网络宗教、伊斯兰教朝觐事务等进行深入研究,制定部门规章,细化相关制度,实化具体举措,填补法律空白,为有效实施依法管理提供制度保障。抓紧制定有关宗教团体、宗教活动场所、宗教教职人员、大型宗教活动等方面的具体管理办法,建立规范体系。同时,按照法制统一的原则,推动各地制定或修订当地宗教事务条例,注重细化、实化,使其更加符合本地实际,更加具有针对性和可操作性。做好与其他领域法律法规的衔接,并积极推动完善其他法律法规中涉及宗教事务方面的内容。

二、依法全面履行宗教事务管理职能

推动宗教工作法治化的重点是保证相关法律法规的严格实施,做到“法立,有犯而必施;令出,惟行而不返”。宗教工作主管部门要规范行政行为,严格依法办事,自觉接受监督,依法全面履行管理宗教事务的职能。

要增强宗教工作干部的法治意识。宗教工作干部要自觉加强以宪法为核心的法律法规学习,掌握法律知识,提高法律素养,增强运用法治思维和法治方式处理宗教问题的能力和水平。要树立法律权威观念,对法律怀有敬畏之心,牢记法律红线不可逾越、法律底线不可触碰,坚定法律信仰。要树立职权法定和权责统一观念,不违法行使权力,增强责任意识,带头遵守法律,带头依法办事。要树立依程序行政的观念,熟悉、掌握执法程序,改变重实体轻程序的做法,自觉、主动和善于按照法律规定管理宗教事务。对宗教工作干部中存在的知法犯法、以言代法、以权压法、徇私枉法现象,要坚决予以纠正,发现一起处理一起。

要严格规范行政行为。要健全宗教工作依法决策机制,建立重大决策合法性审查机制和法律顾问制度,建立健全专家意见征询制度,使决策更加科学、民主。建立宗教工作权力清单制度,切实做到法定职权必须为、法无授权不可为。坚持严格、规范、公正、文明执法,完善宗教事务执法程序,明确具体操作流程,规范行政裁量权的行使。继续精简宗教事务方面的行政审批事项,该保留的保留,该取消的取消,该下放的下放,优化审批程序,细化管理职责,完善事中、事后监管制度。建立对宗教工作主管部门权力行使的制约和监督机制,推进政务公开,进一步为宗教工作“脱敏”,自觉接受社会各界、新闻媒体的监督,自觉接受宗教界人士和广大信教群众的监督,使管理宗教事务的行政行为更加规范、有效。

要深入贯彻《宗教事务条例》等法规、规章。要牢牢抓住宗教团体、宗教活动场所、宗教院校、宗教教职人员和宗教活动这些关键环节,推进《宗教事务条例》的深入贯彻实施。进一步巩固和深化宗教教职人员认定备案、宗教活动场所财务监督管理两个专项工作成果,督促落实常态化管理的各项举措,形成长效管理机制。继续推动