

我国宗教治理要遵循国家治理的大原则

赵文洪^①

内容提要: 中国共产党十九届四中全会为我国国家治理指出了应该遵循的一些基本原则。作为国家治理一个组成部分的宗教治理,也应当遵循这些基本原则。本文探讨了人民利益原则、中国特色社会主义制度原则、法治原则对我国宗教治理的指导与约束作用。

关键词: 十九届四中全会 国家治理原则 宗教治理

作者简介: 赵文洪,中国社会科学院世界宗教研究所研究员。

中国共产党十九届四中全会提出了关于我国国家治理体系和治理能力的许多重要思想,对于坚定中国人民的制度自信,推进国家治理体系、治理能力现代化具有深远的意义。本文拟以四中全会《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》^① (下称《决定》)精神为指导,探讨宗教治理与国家治理大原则之间的关系。

国家治理指对国家的管理。宗教治理指《宗教事务条例》中的“宗教事务管理”。^② 国家治理是对整个国家的治理,它既包括总体治理——中央政府承担这个职责,又包括局部治理——中央政府领导的各部门和各级地方政府承担这个职责。

任何一个国家的治理都有必须遵循的一系列大原则或者根本原则,这些原则规定国家治理的主体、目的、方式、价值取向等等。《决定》对我国国家治理的这些原则都有所表述。宗教治理是国家的局部治理,是国家治理的一个组成部分,所以,必须服从《决定》表述的国家治理遵循的一系列大原则或者根本原则。下面仅仅挑选与宗教治理关系最为密切的几个原则试做分析。

一、与宗教治理密切相关的国家治理若干重要原则

(一) 人民利益原则

国家治理的目的是什么?是维护和增进全体人民的利益,尤其是全体人民的核心利益和长远利益。这一点是由国家的社会主义制度、国家的民主性质、执政党中国共产党的根本宗旨决定的。《决定》指出:增进人民福祉、促进人的全面发展是我们党立党为公、执政为民的本质要求。要把不忘初心、牢记使命作为加强党的建设的永恒课题和全体党员、干部的终身课题。那么,什么是中国共产党的初心?答案是:为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴。也就是为人民谋利益。

(二) 中国特色社会主义制度原则

每一个国家的治理,都在其根本的社会制度框架内进行。这个制度,由基本国情决定、由人民选择,与国家的治乱兴衰有密切关系。我国国家治理所属的社会制度就是中国特色社会主义制度。这是中国人民在长期的探索与奋斗实践中历史地选择的制度,是引导中国建成

^① 新华社北京2019年11月5日电:《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》(2019年10月31日中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议通过)。

^② 见《宗教事务条例》第三条。

富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化国家的最根本的因素。《决定》指出：中国特色社会主义制度是党和人民在长期实践探索中形成的科学制度体系，我国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开，我国国家治理体系和治理能力是中国特色社会主义制度及其执行能力的集中体现。

就与宗教治理有密切关系的国家文化治理而言，中国特色社会主义制度也极其重要。宪法第二十四条规定：国家倡导社会主义核心价值观。《决定》指出：坚持以社会主义核心价值观引领文化建设制度。加强社会主义教育。把社会主义核心价值观要求融入法治建设和社会治理，体现到国民教育、精神文明创建、文化产品创作生产全过程。

（三）法治原则

国家治理一定有基本方式。从世界各国经验看，大体分人治与法治两种方式，也有人治法治相兼的。我国的国家治理方式是法治。我国宪法第五条规定：中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。《决定》指出：必须坚定不移走中国特色社会主义法治道路，全面推进依法治国，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，加快形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，加快形成完善的党内法规体系，全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，推进法治中国建设。

二、国家治理原则对宗教治理的指导与约束

（一）对宗教治理目的的指导与约束

国家治理目的决定了宗教治理目的是维护和增进全体人民的利益。其内在逻辑前文已经指出。这里需要补充三点。

第一，宗教治理坚持人民利益原则符合中国国情。

我国的宗教信徒有约两亿人，遍布于各地。宗教现象在我国不是局限于某些小地区、小社会的局部现象，而是遍布于整个社会的大现象。宗教同整个社会政治、经济、文化生活都发生关系。这是中国国情。如果说国家治理既包含着对全局性事务的治理，也包含着对局部性事务的治理的话，那么，由于宗教事务无疑是具有全局性影响的局部事务，因而宗教治理无疑是具有全局性影响的局部治理。这是宗教治理的一个显著特点。因此，可以说，宗教治理同中国全体人民的利益具有直接的关系。这样的话，宗教治理无疑应该遵循维护和增进全体人民的利益这一原则了。

在我国，宗教既有积极因素，又有消极因素；还存在着利用宗教从事损害、危害人民利益的现象。这个国情决定了，就与人民利益的关系而言，宗教治理可以导致两种效果。

第一种效果，宗教治理同全体人民的利益关系是积极的。这就是宗教治理促进宗教发挥引导信徒爱国守法、向善向上，发挥增进社会和谐等积极作用，从而维护和增进全体人民的利益。中华人民共和国成立以来的实践证明，我国的宗教治理的确发挥了这方面的作用。今天，在世界很多地方宗教冲突频繁剧烈的情况下，我国总体上保持了宗教和睦，广大宗教信徒都积极投入国家建设事业之中，我国各大宗教都做了不少促进社会和谐、保护生态环境、增进中国同其他国家交流沟通等方面的工作。遵循人民利益原则，今天与未来的宗教治理就要继续引导宗教发挥积极作用。

第二种效果，宗教治理同全体人民的利益关系是消极的。如果宗教治理出现失职和失误，导致放纵甚至鼓励宗教中的消极因素危害社会和谐稳定，危害国家统一，阻碍经济社会发展，那么，就会直接损害人民利益。必须指出，实践也证明，在个别地方、个别时间，宗教治理

的确出现过失职与失误，从而导致了损害、危害人民利益的后果。遵循人民利益原则，今天和未来的宗教治理就要抑制宗教的消极作用，防止利用宗教从事损害、危害人民利益活动的现象。比如，宪法第三十六条规定：任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。宗教团体和宗教事务不受外国势力的支配。《宗教事务条例》第三条规定：宗教事务管理坚持保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、打击犯罪的原则。第四条规定：任何组织或者个人不得利用宗教进行危害国家安全、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等违法活动。

显然，中国国情要求宗教治理一定要按照人民利益原则，坚持引导宗教更好地发挥积极作用，坚持抑制和减少宗教的消极作用。

第二，宗教治理坚持人民利益原则，决不背离、损害宗教信徒的合法利益。

首先，爱国守法的宗教信徒本身就是人民的一部分。维护和增进全体人民的利益，同时就是维护和增进这些宗教信徒的利益。在这里，我们一定要清楚，广大宗教信徒和非宗教信徒一样，拥有生存、发展必需的大量世俗的利益，而且也渴望得到更多的世俗利益，比如，更高的收入，更好的居住条件，子女更发达的事业。其次，我国任何局部利益，根本上只有同国家、人民的整体利益相统一、不矛盾的时候，才是合法的，法律才会予以保护的。我国是社会主义国家，既保护个人合法利益，又追求个人利益与集体利益、国家利益的统一。我们看看国家各种法律禁止谋取的利益，全都是同合法的个人利益，同国家、人民的整体利益相冲突、矛盾的；而法律保护的利益，则全都是同合法的个人利益以及国家、人民的整体利益相统一的。宗教信徒的利益，也是如此。即使是纯宗教利益，如果导致损害其他个人的合法利益，损害国家利益、全体人民利益，那么法律也不会保护它的。最后，全体人民的利益同宗教信徒的各种合法利益，是水涨船高的关系。国家繁荣富强、安全稳定，人民安居乐业，社会不断进步，这一切，都会直接造福于广大宗教信徒。在这一点上，作为一个宗教群体的宗教信徒，同作为一个其他社会群体的人民，是完全平等的。

第三，宗教治理坚持人民利益原则，决不背离、损害宗教信仰自由。

道理很简单：宗教信仰自由——公民既不被强制不信仰宗教，也不被强制信仰宗教——是包括所有不信仰宗教的公民与所有信仰宗教的公民都享有的权利，是全体人民享有的权利，也可以说，是全体人民拥有的一种利益——权利就是利益。这是宪法规定、法律维护的权利与利益^①，是国家治理、宗教治理都要维护的。

（二）对宗教治理方向的指导与约束

根据《决定》的精神，我们知道，国家治理所属的根本制度是中国特色社会主义制度。这个社会制度决定了国家治理的任何局部，比如经济治理、教育治理、文化治理、国防治理，其政治方向都是中国特色社会主义。宗教治理的政治方向自然是中国特色社会主义。

宗教治理坚持中国特色社会主义政治方向的具体表现是：坚持中国共产党的领导，积极引导宗教与社会主义社会相适应、践行社会主义核心价值观。《决定》指出：中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势，党是最高政治领导力量。宪法第二十四条规定：国家倡导社会主义核心价值观。在什么人群范围内倡导？当然是包括信教公民和不信教公民在内的全体中国公民范围内。《宗教事务条例》第四条明确规

^① 《中华人民共和国宪法》第三十六条：中华人民共和国公民有宗教信仰自由。《宗教事务条例》第二条：公民有宗教信仰自由。

定：国家“积极引导宗教与社会主义社会相适应”；宗教团体、宗教院校、宗教活动场所和信教公民应当“践行社会主义核心价值观”。

必须指出，以上的说明已经显示：坚持宗教治理的中国特色社会主义政治方向，不是用社会主义取代宗教，不是消灭宗教，而只是积极引导宗教与社会主义社会相适应。

中国特色社会主义制度原则对宗教治理方向的指导与约束，具有重要的意义。

首先，坚持宗教治理的这个方向，才能维护和增进人民利益。理由在于，历史与现实已经雄辩地证明，中国特色社会主义制度是维护和增进全体中国人民利益的最根本的条件，是中国人民的命根子。因此，我们必须坚持和完善中国特色社会主义理论、道路、制度、文化，确保其安全和稳固。那么，怎样才能做到这点呢？极其重要的途径是：确保国家治理的每个局部都坚守这一方向。宗教治理当然不能例外。

其次，坚持宗教治理的中国特色社会主义制度方向，才能让宗教在今天和未来的中国获得最适宜的生存环境。古往今来，任何宗教都存在同社会的关系问题。关系好，宗教的生存环境就好；关系坏，宗教的生存环境就坏。关系的好坏当然既取决于宗教对社会的态度，也取决于社会对宗教的态度。就宗教对社会的态度而言，愿不愿意适应社会，是最基本的态度。有些宗教在有些时候是不愿意适应所处社会的。因此而带来的灾难不少。以中国历史上的佛教为例。在相当长一段时间内，它秉持诸如“沙门不敬王者”等等不适应中国社会的观念，同中国社会，主要是同社会的统治者发生摩擦，最后导致了灾难性后果。而一旦佛教放弃了这些观念，主动积极地适应中国社会，融入中国社会，它的生存环境就变好了。今天中国社会的根本属性就是中国特色社会主义制度，社会的政治、经济、文化都具有中国特色社会主义制度的特征。这就是社会大环境。这就意味着，今天，所谓适应社会，就是指适应中国特色社会主义社会。

所以，无论从全体人民利益的角度看，还是从宗教利益的角度看，宗教治理都必须坚持中国特色社会主义制度原则，把积极引导宗教与社会主义社会相适应作为重点工作。而要做到这点，关键是坚持党对宗教治理工作的集中统一领导。

（三）对宗教治理方式的指导与约束

法治是国家治理的基本方式，这就决定了包括宗教治理在内的所有局部治理的基本方式都是法治。《中华人民共和国宪法》《宗教事务条例》是有关宗教治理最基本的法律。

国家对宗教治理方式的法治要求，符合全体人民的利益。法治是现代中国人、现代中国社会对社会治理方式普遍高度认同的方式，也是被实践证明最公正、最有效的治理方式。在当代中国，以法治方式治理宗教，最有利于协调宗教与社会之间的关系，从而有利于社会和谐；最有利于协调宗教之间、宗教内部的各种关系，从而有利于宗教和睦；最有利于发挥宗教的积极作用、抑制宗教的消极作用，从而有利于社会发展——总而言之，最有利于全体人民的利益。

国家对宗教治理方式的法治要求，符合中国特色社会主义制度的政治方向。中国特色社会主义制度中的国家治理体系的根本特点就是党的领导、人民当家作主和依法治国的统一。依法治国的根本大法就是宪法。而宪法在序言中明确规定：国家的根本任务是，沿着中国特色社会主义道路，集中力量进行社会主义现代化建设。一个对国家根本任务描述的语句中，两次出现“社会主义”一词，可见其重要性。所以，依法治国一定是依中国特色社会主义的法，治中国特色社会主义的国。

国家对宗教治理方式的法治要求，为宗教提供良好的生存环境。在当代中国，如果用人治的方式治理宗教，容易损害宗教正常平稳的社会环境，而法治则显然有利于为宗教提供正

常平稳的社会环境。我国今天五大宗教都享有正常平稳的社会环境，这很大程度上得益于我国宗教治理的法治方式。

三、结语

宗教治理是代表全体人民的利益，在中国特色社会主义制度框架内运用法治的方式进行的治理。要保证宗教治理遵循国家治理大原则，治理者要具备以下条件。第一要有明确、坚定的立场。这个立场不是部分人的立场，不是局部利益的立场，不是某些社会团体的立场，而只能是全体人民、整个国家的立场。因为治理者是受国家和人民委托，代表国家和人民承担治理职责的，是国家工作人员，是全体人民的公仆。要在实践中坚持这个立场并不容易。首先会有来自认识上的干扰。有些治理者会认为，治理就是单纯为治理对象服务，为治理对象谋利益。他们忘记了把治理对象的利益与全体人民的利益统一起来。其次，还会有来自个人利益、部门利益的干扰。任何国家部门和国家工作人员都处在各种利益关系之中，如果处理不好利益关系，就会因为个人利益、部门利益、局部利益损害全体人民利益、整个国家利益，也就是全局利益。所以，治理者要有全体人民观念、整个国家观念、全局大局观念，要有正确的利益观念。第二要有强烈的政治意识。宗教治理工作的政治属性非常强，与国家的治乱兴衰关系密切，尤其是直接关系到中国特色社会主义制度这个国家根本制度的社会环境、社会基础状况的好坏。如果宗教治理的政治方向出现偏差，完全有可能损害国家根本制度。千里之堤毁于蚁穴。所以，宗教治理者要做政治上的明白人。第三要有法治意识和法治能力。历史经验表明，在宗教治理中，最容易出现两种情况，一种是无事时不管，一种是有事时乱管。两种情况都是违反法治原则的。法治原则要求法律在任何时候都要得到执行、落实，不管就是弃置法律；法治原则要求依法治理，乱管就是违法作为。所以，治理者要努力培养对法律的尊重，对法治的敬畏，忠于职守，依法行政。

十九届四中全会为包括宗教治理在内的国家治理指明了方向，只要把全会精神落到实处，我国的宗教治理工作就一定会越做越好。

（责任编辑 周广荣）