

# 中国宗教公共外交的发展转型 与运行机制

王理万

**【内容摘要】** 中国在正确处理宗教问题的基础上，给予宗教充分的政治信任，促使宗教进入中国公共外交实践。中国宗教公共外交从产生到兴起，经历了从自发到自觉、从审慎到积极的发展转型过程，形成了搭建国际宗教交流平台、举办大型国际宗教论坛、积极加入国际宗教组织、开展宗教互访和对话等多元形式。中国以制度化方式确立了宗教公共外交的规范基础、工作方式、目标对象和灵活空间，制定了规范宗教公共外交的法律体系，形成了多主体协同配合的工作方式，交往对象的设定趋于精准化，并赋予宗教团体较大的灵活度。中国宗教公共外交也面临安全风险和竞争风险，虽然其并非宗教公共外交本身的内容，但却影响着宗教公共外交的范围和成效，需要进行风险防控。中国宗教公共外交的未来发展，应致力于提升交流层次、建构国际化组织平台、扩大对象范围和完善风险防控体系，实现宗教公共产品对内供给和对外交流的双重拓展，促进制度稳定性和创新性的同步提升，推动“五大宗教”和“民间信俗”的多轨发展，达成增信释疑和软实力建构的双翼任务，巩固国家认同和宗教认同的并行建构，以及着力“内涵式发展”和风险控制的双向强化。

**【关键词】** 宗教公共外交 宗教政策 发展转型 运行机制 风险防控

**【作者简介】** 王理万，中国政法大学人权研究院副教授（北京 邮编：100088）

**【中图分类号】** B928.2 D815 **【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1006-1568-(2020)05-0085-17

**【DOI 编号】** 10.13851/j.cnki.gjzw.202005005

宗教公共外交是在政府主导和支持下，由宗教团体、宗教领袖、宗教信众等主体广泛参与，以宗教为主要内容和形式，面向国外宗教力量和普通民众的对外交流交往活动。宗教与公共外交的结合，来源于双向的需求，宗教本身就有对外交往的内在动力，而公共外交也亟须依靠宗教力量扩大影响力。宗教与外交的现实互动关系较为复杂。刘中民教授将其概括为“从放逐到回归”的过程，认为特别是 20 世纪中晚期以来，伴随着全球宗教复兴，宗教对外交的影响呈现出不断上升态势。<sup>①</sup> 同一时期，公共外交理论被明确提出和普遍接受，并很快推动了公共外交实践。区别于传统外交，公共外交强调以文化、教育、体育、传媒等多元方式，面向国际舆论和国外民众，增强其对本国的了解和好感，形成更加友好的国际舆论环境，甚至影响所在国外交政策的制定，“主要目的是借助舆论的力量，信息的提供者是政府，作用的对象是国内外的社会公众舆论”<sup>②</sup>。宗教与公共外交由此形成契合点，宗教逐步成为公共外交的重要议题、资源和形式。改革开放 40 余年，中国宗教公共外交获得了迅速发展、取得了诸多成就，在配合国家总体外交、维护国家安全和利益、提升外交软实力、建构中国话语权等方面发挥了重要作用。本文旨在分析中国宗教公共外交的兴起和发展转型，深入讨论中国宗教公共外交的运行机制和未来前景，并据此提出完善建议。

## 一、从审慎到积极：中国宗教公共外交的兴起

宗教得以进入中国外交领域，前提是宗教问题在中国得到了妥善处理，进而才能在此基础上发挥宗教在公共外交领域的积极作用。1949 年 9 月颁布的《中国人民政治协商会议共同纲领》明确规定，人民有宗教信仰的自由。同时，新中国强调宗教要摆脱外国控制，切断与外国教会的经济联系，由此走上了中国宗教徒独立自主自办宗教事业的道路。在此前提下，新中国主动

---

<sup>①</sup> 刘中民：《国际关系理论变革视野下的宗教与外交》，《国际观察》2017 年第 4 期，第 72—86 页。

<sup>②</sup> 高飞：《公共外交的界定、形成条件及其作用》，《外交评论》2005 年第 3 期，第 105—112 页。

运用宗教打开外交局面，首开中国宗教公共外交先河。改革开放后，宗教公共外交逐步发展，国家对宗教公共外交的态度也由审慎转向积极。

### （一）从自发到自觉，从审慎到积极

在新中国成立初期，基于对宗教问题的正确处理，政府给予宗教充分的政治信任，发挥宗教在对外交往中的特殊作用，推动宗教进入中国公共外交实践。在此过程中，关于宗教在公共外交中的作用，经历了从自发到自觉的过程。随着党和国家对宗教政策和外交规律逐步熟稔，开始自觉在公共外交中运用宗教因素，充分发挥宗教对外交的促进功能。1952 年在北京举行的亚洲及太平洋区域和平会议上，多名佛教徒作为中国代表团成员参会。参会的佛教长老和居士共同签署《参加亚洲及太平洋区域和平会议的佛教徒的声明》。在这次会议上，赵朴初先生代表中国佛教界向出席这次会议的日本代表赠送了一尊象征和平的药师佛像，请其转给日本佛教界，表达中国佛教徒期盼和平与友谊的良好愿望。<sup>①</sup> 1955 年，应缅甸官方的请求，北京灵光寺佛牙舍利在缅甸进行了为期八个月的巡礼。“对于中国政府来说，佛牙访问缅甸绝不是简单的宗教活动，亦不是政府在帮助宣传佛教，它是中国外交的一部分，其政治意义要远远大于宗教意义。”<sup>②</sup> 新中国成立初期，穆斯林群众的朝觐活动也被纳入国家外交事务。<sup>③</sup> 1955 年，在印尼召开的万隆会议上，中方代表团安排两名穆斯林随行，还特意带上了《古兰经》《中华人民共和国宪法》（阿拉伯文译本）等资料，借此传播新中国的民族宗教政策、揭露西方媒体的恶意歪曲，塑造客观、真实的中国国际形象。<sup>④</sup> 万隆会议之后，时任埃及宗教事务部长巴库里（Sheikh Bakuri）亲率政府代表团访华，

① 倪强、黄成林：《赵朴初传》，人民出版社 2017 年版，第 99 页；不久之后，日本佛教界派代表将中国在日殉难的烈士遗骨送还，由此开启了当代中国佛教界和日本佛教界的友好往来，参见任杰：《中国共产党的宗教政策》，人民出版社 2007 年版，第 309 页。

② 学愚：《当代中国佛教外交与政治宣传》，《人间佛教研究》2013 年第 5 期，第 134 页。

③ 1952 年，由 16 人组成的新中国第一个“朝觐团”从北京出发，虽然受制于彼时恶劣的国际环境，他们无法获得朝觐签证，未能如愿完成朝觐，但组团朝觐本身就是一个重要标志。参见敏俊卿：《新中国穆斯林第一次朝觐的前前后后》，《中国民族报》，2009 年 9 月 15 日，第 6 版。

④ 马丽蓉：《“一带一路”与亚非战略合作中的“宗教因素”》，《西亚非洲》2015 年第 4 期，第 9 页。

并签订《中埃文化合作会谈纪要》，成为中国对阿拉伯国家宗教公共外交的序曲。<sup>①</sup> 基督教和天主教在自主自办原则的指导下，也开展了形式多样的对外交流。1950年7月，吴耀宗等中国基督教人士发表《中国基督教在新中国建设中努力的途径》，标志着中国基督教实现自治自养自传，开始独立自主自办基督教事业。在确定独立自主自办的基础上，中国基督教三自爱国运动委员会和中国天主教爱国会相继于1954年和1957年成立，并陆续开展对外交流活动。1956年3月，匈牙利基督教归正教会彼得主教和捷克斯洛伐克布拉格基督教神学院院长赫鲁玛德卡博士来华访问，列席了中国基督教三自爱国运动委员会第二次全体会议。<sup>②</sup>

在20世纪60年代中期以后的大约十年间，中国宗教公共外交陷于暂时停顿。但是这期间宗教也对外交发挥了积极作用，比如1974年老布什（后任美国第51届总统）就任美国驻北京联络处主任后，他们夫妇二人每周都参加北京米市大街教堂的英文礼拜，他们的女儿多萝·布什（Doro Bush）也在米市大街教堂受洗，这是1966年以来外国人首次在中国教堂受洗。<sup>③</sup>

改革开放后，宗教公共外交重回正轨，并逐步走向繁盛。国家对于宗教公共外交的态度，也由审慎转向积极。在很长一段时间内，中国对于开展宗教公共外交保持必要的审慎，是因为“宗教是中外之间相互认知水准最低、信任赤字最大、分歧最为严重的一个领域”<sup>④</sup>，经常成为西方国家攻击中国的借口。

如上所述，中国宗教公共外交经历了从自发到自觉、从审慎到积极的转变过程。实现从自发到自觉发展转型的原因在于内外两方面。在内部，通过宗教革新和废除宗教特权，我们深化和拓展了与宗教界的统一战线，由此宗教参与公共外交具备了政治基础；在外部，由于美苏两大阵营对立的尖锐化，

---

① 丁俊：《中国穆斯林国际交往的历史传统与现实意义》，《西北民族研究》2016年第1期，第55页。

② 北京市地方志编纂委员会编：《北京志·政务卷·外事志》，北京出版社2012年版，第242页。

③ [美]艾克敏：《布什总统的信仰历程》，姚敏、王青山译，社会科学文献出版社2006年版，第71—72页。

④ 卓新平、徐以骅等：《对话宗教与中国对外战略及公共外交》，《世界宗教文化》2012年第4期，第35页。

吸纳宗教参与公共外交有助于打开外交局面。因而,在政府的信任和支持下,宗教开始进入中国的公共外交议程,并发挥独特作用。改革开放以来,由于内外环境变化,宗教成为公共外交的积极因素。在内部,党和国家对宗教发展规律有了更加深刻的认识,宗教中国化程度逐步提高,对宗教公共外交的功能也有了更加清晰的定位,形成了对宗教公共外交的制度化运行模式。在外部,20世纪80年代后国际形势趋于缓和,宗教公共外交有利于配合国家的现代化建设,为国家发展创造和平的国际环境和周边环境。由此,中国宗教公共外交从审慎到积极,开拓了更大的发展空间。为进一步理解从审慎到积极的发展转型,有必要讨论转型的政治基础和表现形式。

## (二) 宗教公共外交兴起的政治基础

以1979年8月中国宗教代表团参加世界宗教和平会议(简称“世宗和”)为标志,中国宗教公共外交进入快速发展时期。需要说明的是,这次赴会并非单一宗教的对外交流,而是中国宗教在改革开放后的首次集体亮相,多个宗教的代表出席了会议。韩方明先生认为,中国宗教代表团的此次成功出访,“成功地实践了宗教公共外交,传播了中国宗教界的理念和形象,提升了美国社会对中国宗教界的认识”<sup>①</sup>。

1982年中共中央印发的《关于我国社会主义时期宗教问题的基本观点和基本政策》确立了新时期宗教对外交往的基本原则,成为开展宗教公共外交的纲领性文件。首先,文件总结了20世纪60年代中期以前的宗教对外交往的经验,指出新中国成立以后中国政府就支持与帮助宗教界开展对外友好活动,并且起到了积极作用。其次,文件明确了宗教公共外交的重要作用,强调伴随着改革开放,中国的国际交往规模正在日益扩大,而加强宗教界的对外联系对扩大中国在国际社会的政治影响力具有重要意义。再次,文件设定了开展宗教公共外交和防止宗教渗透的双重任务,即一方面积极开展宗教领域的国际友好交往,另一方面坚决抵制一切外国宗教敌对势力的干预和渗透。最后,文件提出了培养宗教公共外交人才的任务,即加强对世界范围内宗教历史与现状的调查研究,致力于培养从事宗教国际交往的人才。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 韩方明:《宗教公共外交的和平使命》,《公共外交季刊》2014年第4期,第6页。

<sup>②</sup> 《关于我国社会主义时期宗教问题的基本观点和基本政策》,中共中央文献研究室

1991年，中共中央、国务院发布《关于进一步做好宗教工作若干问题的通知》，提出在平等、友好的基础上，积极与正确地进行宗教对外交往。通知同时要求坚决警惕境外宗教敌对势力的渗透，抵制其控制中国宗教的图谋。<sup>①</sup> 2002年，中共中央、国务院在《关于加强宗教工作的决定》中细化了宗教公共外交的原则。一是充实和发展了宗教对外交往的三项基本原则，即在独立自主、平等友好和互相尊重的前提和基础上，积极进行宗教对外交往；二是明确了宗教对外交往的目标，即增进与各国人民和各国宗教界之间的相互了解和友谊，并为维护世界和平作出积极贡献。<sup>②</sup> 2015年，习近平总书记在中央统战工作会议上明确提出，“积极引导宗教与社会主义社会相适应，必须坚持中国化方向，”<sup>③</sup> 这为正确认识和处理宗教中国化和宗教对外交往提供了基本遵循。

在上述政策和重要讲话精神的指引下，中国宗教公共外交从审慎到积极，得以大规模、常态化和高效率开展，逐步成为一种重要的公共外交形式。随着中国对宗教公共外交性质和功能的界定渐趋清晰，宗教不再是中国外交软肋，也不再是被动应对的难题。中国采取更加积极的姿态，主动在公共外交中建构自身的宗教话语权，把宗教发展成为外交的正能量和软实力。

### （三）宗教公共外交兴起的多元形式

从审慎到积极还体现为中国宗教公共外交形式的多元化。马燕坤研究员将其概括为学术交流、访问会谈、会议论坛、宗教仪式、修持留学、礼物馈赠、援建宗教场所、经典互译、展览演出等形式。<sup>④</sup> 这些形式互相交错，标志着中国宗教公共外交的兴起和成熟。举其要者，中国宗教公共外交有以下五类形式。

---

编：《三中全会以来重要文献选编（下）》，人民出版社1982年版，第1218—1240页。

① 《中共中央、国务院关于进一步做好宗教工作若干问题的通知》，国家宗教事务局政策法规司编：《宗教政策法规文件选编》，宗教文化出版社2012年版，第30页。

② 《中共中央、国务院关于加强宗教工作的决定》，中共中央文献研究室、中共新疆维吾尔自治区委员会编：《新疆工作文献选编》，中央文献出版社2010年版，第538页。

③ 《巩固发展最广泛的爱国统一战线为实现中国梦提供广泛力量支持》，《人民日报》2015年5月21日，第1版。

④ 马燕坤：《中国在大湄公河次区域开展宗教公共外交的实践及影响》，《重庆社会主义学院学报》2015年第2期，第70页。

第一，搭建国际宗教交流平台，通过建立和维护常态化和例行的国际宗教交流机制，建立稳定的宗教公共外交模式。早在1993年，赵朴初先生就提出重建中韩日三国佛教友好交流的“黄金纽带”，并促成了1995年在北京召开第一次中韩日佛教友好交流会议，此后三国轮流举办，成为亚洲佛教界的盛会。2009年2月，中国国家宗教事务局与俄罗斯总统直属的宗教团体合作委员会联合成立“中俄宗教交往合作小组”，以促进中俄宗教领域的交流与合作。<sup>①</sup>在此基础上，2014年12月，中国在中俄友好、和平与发展委员会框架下增设宗教事务理事会，以民间交流形式推动中俄宗教事务领域的合作，不断为蓬勃发展的中俄全面战略协作伙伴关系服务。简而言之，设立国际宗教交流平台的优势在于其具有固定的组织形态和联系机制，保证了双边和多边公共外交的常态化和实体化。

第二，举办大型国际宗教论坛，参加国际宗教会议，以此提升中国宗教的国际话语权。2006年4月，中国佛教协会和中华宗教文化交流协会联合举办了首届世界佛教论坛。<sup>②</sup>截至2018年，世界佛教论坛已经成功举办五届，成为颇具影响力的世界佛教多边交流对话机制。2007年4月，由中华宗教文化交流协会等主办的首届国际道教论坛在西安隆重开幕。<sup>③</sup>此外，中国宗教界也积极“走出去”，深度参与各类国际宗教论坛。<sup>④</sup>

第三，积极加入对华友好的国际宗教组织，保持与国际宗教界的常态化交往。在佛教公共外交方面，1984年中国佛教协会重新开始参与世界佛教徒联谊会（简称“世佛联”）第14届会议，恢复了与“世佛联”的交往。2014年“世佛联”第27届大会在中国宝鸡成功举行，体现了中国在世界佛教界的话语权和影响力。在伊斯兰教公共外交方面，1987年“伊斯兰世界联盟”（简称“伊盟”）在北京召开了伊斯兰宣教讨论会，这是新中国召开

① 国家宗教局外事司：《宗教交流促进民心相通文明互鉴展示中国形象——党的十八大以来宗教对外交流工作回顾》，《中国宗教》2017年第10期，第24—27页。

② 圆慈：《中国佛教对于不同宗教信仰对话的努力与实践》，《中国宗教》2007年第7期，第43页。

③ 到第四届国际道教论坛（2017年），论坛参与方已经拓展至“两岸四地”，包括香港道教联合会、澳门道教协会、台湾中华道教总会均参与协办了该论坛。

④ 比如自2003年以来，中国连续派出大规模代表团参加在哈萨克斯坦举行的“世界与传统宗教大会”。

的首次国际伊斯兰教会议。<sup>①</sup> 在基督教公共外交方面,1991年2月,中国基督教协会正式加入“世界基督教教会联合会”(简称“世基联”)。2016年“世基联”还首次在中国举办了执行委员会会议。在天主教公共外交方面,2018年10月,中国天主教主教团副主席兼秘书长、承德教区郭金才主教等人应邀出席了世界天主教会议。

第四,保持频繁的宗教互访和对话,以此与国外宗教界和社会各界紧密接触,促成各方达成宗教理解和互信。比如,根据中国基督教三自爱国运动委员会和中国基督教协会(“基督教全国两会”)2013年的工作报告,截至2013年6月,基督教全国两会的对外交往成果丰硕,共计接待了40个国家和地区的3000余人次来访,派出了126个团队(共计400余人)赴外国交流。<sup>②</sup> 除了宗教接待和出访,中国宗教界还积极参与各种多边与双边宗教对话。中国宗教界参加了历届“亚欧会议不同信仰间对话会议”,并于2007年在南京主办了第三届会议。在双边宗教对话方面,2011年和2013年中美宗教界先后在华盛顿和上海举办了两届“中美基督教领袖论坛”;2016年和2018年中德宗教界也先后在汉堡和上海举办了两届“中德宗教对话”。通过与西方国家的直接宗教对话,使双方在宗教问题上的信息不对称有所改善,增进了双方的交流与合作。

第五,各宗教还有一些独特的公共外交形式,如佛教的“舍利巡展”“坛经外译”“援建寺院”,基督教的“圣经事工展”,伊斯兰教的“朝觐外交”,道教的“文化外交”等。此外需要说明的是,以“妈祖崇拜”为典型的“民间信俗”在国内和海外华人中具有广泛影响力,亦可归入广义的“宗教公共外交”的范畴。“民间信俗”兼具文化性和宗教性,成为联系中国和海外华人的重要精神纽带,可以在宗教公共外交领域发挥独特作用。由此可见,宗教公共外交并没有统一的模式,差异性、在地性、适应性和实效性才是宗教公共外交所追求的目标。

---

① 马丽蓉:《伊盟、伊合与中国中东人文外交》,《阿拉伯世界研究》2012年第3期,第19页。

② 傅先伟:《凝心聚力建设一个和谐健康发展的中国教会》,《天风》2013年第11期,第12页。



总之，改革开放以来通过多元化公共外交平台，充分利用和积极创造各种对外交流形式，宗教逐渐成为公共外交中的积极因素和活跃力量。

## 二、制度化和灵活性：中国宗教公共外交的运行机制

要促进中国宗教公共外交的发展转型，就需要建立与其相契合的运行机制。观察和理解其运行机制，应超越多元表现形式，厘清其背后的制度规则。制度化可以作为理解中国宗教公共外交的切入点，即多元化形式并不是基于临时性或个案性的安排，而是通过制度的方式，建构起宗教公共外交的规范体系和运作模式，保证了宗教公共外交高效、常态化、稳定和有序开展。

第一，制度化体现为中国制定了规范宗教公共外交的法律和政策体系，以法律方式明确了宗教公共外交的原则、主体和权限。国务院于 2004 年颁布的《宗教事务条例》明确规定宗教对外交往要坚持友好、和平等原则，强调在宗教对外交往中不得接受附加任何宗教条件。《宗教事务条例》在 2017 年修订时，把“宗教院校”增列为公共外交的主体。在地方性法规和地方政府规章中，规定了更加细致和精准的宗教公共外交制度。一是明确了开展宗教公共外交的主体范围，如《山东省宗教事务条例》规定“境外人员与本省宗教团体、宗教活动场所的交往、交流活动，应当通过全省性宗教团体进行”，其他多省也有类似的规定。二是完善了开展宗教公共外交的许可程序，如《重庆市宗教事务条例》规定，“宗教团体邀请国外宗教组织和人员来访或应邀出访，应当报请市人民政府宗教事务部门同意，并按有关规定办理。”三是规定了举办国际宗教会议的批准程序，如《陕西省宗教事务条例》规定“本省宗教团体或者宗教学术研究单位在本省行政区域内承办国际宗教学术会议，应当经省人民政府同意，报国家宗教事务部门审批”。四是确定了邀请境外宗教人员访问交流的审核决定程序，如《西藏自治区实施〈宗教事务条例〉办法（试行）》规定，“邀请境外宗教教职人员到我区进行访问或者宗教学术交流的，应当由自治区宗教团体向自治区人民政府宗教事务部门提出申请，自治区人民政府宗教事务部门应当自收到申请之日起 20 日内会同自

治区外事部门向自治区人民政府提出审核意见，自治区人民政府在 20 日内作出是否批准的决定。”五是规定了特定条件下外国人设置临时宗教服务场所的相关事宜，如《北京市宗教事务条例》规定，在举行大型国际活动期间，可以为外国人提供临时性的宗教服务处所，但是需要经过宗教事务行政部门认可。六是对境外宗教捐赠做了规定，比如《广东省宗教事务条例》规定宗教团体可以接受境外捐赠，但是不得接受境外的宗教津贴和传教经费。总而言之，行政法规、地方性法规和地方政府规章建构了较为完整的宗教公共外交法律和政策制度。

第二，制度化体现为中国形成了宗教团体、宗教事务管理部门、外交部门、新闻媒体、社会组织等主体共同参与、协同配合的高效宗教公共外交工作方式。张巨岩教授认为，“中国的宗教外交是多机构合作的模式，参与机构包括国家宗教局、国务院新闻办公室、文化部、中共中央统战部，以及各宗教协会等。”<sup>①</sup>在实践中，宗教公共外交所涉及的部门显然不局限于以上所列举的部门。原国家宗教事务局政法司副司长刘金光也曾指出，宗教公共外交仅依靠宗教工作部门和宗教界自身力量是不够的，比如“佛指、佛牙舍利到国（境）外供奉，涉及外交、安全保卫、文物保护、保险、民航运输等多个部门”<sup>②</sup>。在开展宗教对外交流时，其人员构成也可直接反映出组织化和制度化程度。目前中国宗教公共外交形成了“宗教界代表+国家宗教事务局顾问+外交部顾问”的组团方式，体现了政府支持下的宗教合作开展对外交流的稳定模式。<sup>③</sup>在实践中，这种跨部门的协作机制，畅通了宗教界和政府之间以及不同政府部门之间的沟通协商，提高了宗教公共外交的决策和运作效率。

第三，制度化还体现为宗教公共外交对象设定精准度越来越高，区分不同的交流对象和交流地域，采用了差异化的交流方式。中国宗教公共外交的

---

① Juyan Zhang, “China’s Faith Diplomacy: Initiatives and Vulnerabilities,” in Naomi Leight ed., *Essays on Faith Diplomacy*, Los Angeles: Figueroa Press, 2011, p. 54.

② 刘金光：《做好宗教外事工作应把握的几个关系》，《中国宗教》2009年第7期，第30—33页。

③ 比如，2016年中国佛教代表团赴不丹进行友好访问和佛教交流，就组成了以佛教协会为主要成员和国家宗教事务局顾问、外交部顾问参加的代表团，参见刘东：《中国佛教友好代表团访问不丹》，《法音》2017年第1期，第69页。

对象可以分为以下几类。首先是从地缘的视角，普遍具有宗教信仰或者“民间信俗”的跨境民族是宗教公共外交的重要对象。其次是从教缘的视角，具有同源宗教信仰的国外民众（包括信仰中国传统宗教的国外民众）也是宗教公共外交的工作对象。对于有同源信仰的国外民众，宗教公共外交能够使他们了解中国真实的宗教状况，达到在外国民众中增信释疑的效果，从而以宗教促进“民心相通”<sup>①</sup>。再次是从血缘的视角，有中国传统宗教信仰的海外华人信众和东西方各种宗教信仰的海外华人信众，构成了“信仰中国的海外版图”，是中国“信仰国境线”的海外延伸。<sup>②</sup>针对这些信众，侨务外交和宗教公共外交应该紧密结合起来，这有助于建立最广泛的爱国统一战线。<sup>③</sup>中国宗教公共外交已经据此明确了“因教因地制宜”原则，即根据各宗教的自身特性，以及潜在交往对象的特点，形成不同的宗教公共外交策略。“佛、道教对外交往，宜走外向型道路，凝聚港澳台及全世界海外华人，团结东亚、东南亚等周边国家。国际伊斯兰教有政教合一的传统和特点，工作对象既要有宗教界，也要有政府，应推动政府之间、宗教界之间、政府与宗教界之间的多维交流与合作。基督教的话语权在欧美，需首先着眼于欧美主流教会、宗教领袖和主流媒体，耐心工作，以最终促成对我有利的舆论环境，制约欧美政界利用宗教向我发难的图谋。”<sup>④</sup>这意味着，中国宗教公共外交的对象选择已经高度制度化并成型，对象内部形成某种“差序格局”，并依据这种“差序格局”选择不同的交流策略。

第四，中国宗教公共外交兼具制度化和适度灵活性。制度化促使宗教公共外交趋于规范，而适度灵活性则延续了公共外交所固有的变通性和适应性。首先，创造新的宗教公共外交平台和形式，往往基于偶然的外交机遇，因而需要宗教公共外交的决策者和参与者具有灵活处理的权限和智慧。<sup>⑤</sup>这

---

① 邹雷：《宗教因素在“一带一路”建设中的重要性不可忽视》，《中国民族报》2017年10月31日，第6版。

② 徐以骅：《宗教与中国的对外战略》，第208页。

③ 朱旭旭：《论中国公共外交与丝绸之路经济带建设的关系——以宗教为视角》，《延安职业技术学院学报》2016年第2期，第17页。

④ 薛树琪：《创新思维推动我国宗教领域公共外交工作》，《中国宗教》2015年第10期，第33页。

⑤ 比如，“中韩日佛教友好交流会议”就缘起于1993年赵朴初先生出访日本时提出“黄

意味着宗教公共外交在得到充分制度化授权的基础上, 需要保持必要的灵活性, 以有效把握外交话语权和外交机遇。其次, 中国宗教公共外交经常面临着各种难以预见的复杂状况, 特别是海外敌对势力对中国宗教政策的无理攻击。对此, 也需要赋予宗教公共外交必要的灵活度, 使参与者在面对上述问题时能够立场鲜明地采取多元方式予以反击和澄清, 并以此实现正名、释疑和增信的目标。

总之, 制度化和灵活性是观察中国宗教公共外交的重要视角, 强调中国宗教公共外交是在稳定的制度基础上开展的。从本质上来看, 中国宗教公共外交之所以采用制度化和灵活性的方式, 概因中国宗教公共外交面临的复杂局面, 客观上需要规则和必要弹性。国务院原副总理钱其琛曾指出, 宗教经常会与民族问题、人权问题、反恐问题和民族团结问题联系在一起, 必须在对外交往中慎重待之。<sup>①</sup> 面对复杂局面, 中国宗教公共外交势必要确立规则、建章立制, 以制度化方式确立宗教公共外交的规范基础、工作方式、对象设定等, 以协调各方力量, 达到宗教公共外交的预设目标。

### 三、安全与竞争：中国宗教公共外交的风险控制

中国宗教公共外交在实现诸多目标时, 也面临着各种风险。中国曾经遭受过西方国家的宗教侵略, 在开展宗教公共外交时必然会更加注重维护国家安全。在开展宗教公共外交过程中, 需慎重区别正常宗教交往和非法宗教干涉。此外, 宗教公共外交也面临各种显性或隐性竞争, 即不同国家间竞相利用宗教资源进行外交角逐, 抢占国际宗教领域的话语权, 这在客观上是宗教公共外交面临的风险。中国宗教公共外交面临的风险主要是安全风险和竞争风险, 这些风险并非宗教公共外交本身所具有的, 而是在开展宗教公共外交时可能伴随的风险, 因此就需要进行相应的风险防控。

---

金纽带”的概念, 得到了韩日佛教界的赞同, 从而得以创造了这一重要的宗教交流机制, 参见何虎生、王超:《赵朴初与中韩日“黄金纽带”的重光缔结》,《湖南科技大学学报(社会科学版)》2015年第5期,第102页。

① 钱其琛:《当前国际关系研究中的若干重点问题》,《国际政治研究》2000年第3期,第6页。

由于宗教公共外交集合了宗教与外交两大“敏感点”，势必会对国家安全产生直接和间接的影响。尽管中国基本上置身于世界宗教冲突之外，并且宗教事务一直在中国政府的依法管理之下，但是显然外部宗教渗透对中国国家安全的威胁越来越明显。如何在开展大规模宗教公共外交的同时，保证国家安全、防范宗教渗透、有效排除和应对宗教极端主义的威胁，成为中国必须面对的问题。具体来说，按照总体国家安全观的指引，宗教公共外交主要涉及政治安全、国土安全和文化安全。

第一，宗教公共外交与政治安全息息相关，这也是中国吸取美、苏宗教外交教训所得出的宝贵结论。2002年，中共中央、国务院在《关于加强宗教工作的决定》中明确指出，“利用宗教进行渗透历来是西方反华势力的一个重要伎俩。对宗教渗透抵御、防范不力，也是某些共产党领导的国家丢失政权的一个惨痛教训。”<sup>①</sup> 习近平总书记在2015年中央统战工作会议上指出，“要用社会主义核心价值观引领、用中华文化浸润我国各种宗教，支持宗教界对宗教思想、教规教义进行符合时代进步要求的阐释，坚决防范西方意识形态渗透，自觉抵御极端主义思潮影响。”<sup>②</sup> 因此在开展宗教公共外交时，必须将维护国家政治安全作为底线原则，对各种宗教干涉和渗透拟定应对预案。尽管如此，但我们不能因噎废食，不能因为有宗教渗透就阻碍正常的宗教公共外交活动。段德智教授对此指出，境外宗教渗透只是国际上敌对势力蓄意为之的事情，我们完全有能力对之进行有效的防范和抵制，过分渲染境外宗教渗透，把所有的国际交往都视为宗教渗透活动并且因此而惊慌失措，同样会给我国的宗教工作和国家安全带来严重的损失。<sup>③</sup>

第二，宗教公共外交也面临着宗教分裂势力和宗教极端主义的干扰。究其本质，这些分裂行为是以宗教为名，行违背宗教教义之实，并非真正的宗教问题，而是破坏中国国家统一、社会稳定和民族团结的行为。这意味着，中国宗教公共外交需要面对宗教分裂势力的挑战和攻击，不得不花费很大精

---

① 《中共中央、国务院关于加强宗教工作的决定》，第555页。

② 中共中央宣传部编：《习近平总书记系列重要讲话读本（2016年版）》，人民出版社2016年版，第181页。

③ 段德智：《新中国宗教工作史》，人民出版社2013年版，第365页。

力去应对它们对中国宗教状况的恶意曲解，这扰乱了宗教公共外交的正常议程，分散了宗教对外交流的议题，客观上限制了宗教公共外交的发展。然而，维护国家统一和安全本身就是宗教公共外交的目标和责任，只不过反对分裂国家成为目前宗教公共外交的当务之急。<sup>①</sup>

第三，宗教公共外交事关国家文化安全，在对外交往中应谨慎防范以宗教为名的文化入侵和文化殖民。在开展宗教公共外交时，正常的文化交流是必然和必要的，但是如果境外势力利用宗教进行文化渗透，对中国人民实行同化或分化，这就显然超出了正常宗教交往的范畴，直接威胁了国家文化安全。改革开放以来，随着中外交流规模的扩大，境外敌对势力打着宗教旗号，甚至利用国内的非法邪教，对中国进行政治和文化渗透。特别是境外宗教对高校、农村、民族自治地区进行渗透的形势愈发严峻，对国家文化安全构成了威胁。因此，2017年新修订的《宗教事务条例》对国内宗教教育培训和组织公民出境参加宗教活动进行了必要的规范。

除了国家安全风险之外，中国宗教公共外交还面临外国对宗教外交资源的竞争，典型的例证就是中国和印度在佛教公共外交中的竞争。卡耐基国际和平基金会的专家称，“对中国和印度而言，佛教是增加文化软实力的有力工具。中国通过引导强有力的佛教组织，增加在邻近国家的影响力。同时，印度作为佛教的故乡，同样视其为增强与东南亚国家关系的重要方式。”<sup>②</sup> 印度把中国协助尼泊尔开发蓝毗尼视为对其佛教文化软实力的威胁。<sup>③</sup> 在印度召开的“全球佛教大会”上，印方不顾中国强烈反对，执意邀请达赖参会。中国佛教界代表对此表示强烈抗议，并全体拒绝参会。此外，印度对中国佛教公共外交的排挤，还体现在印度那烂陀大学的筹建上。<sup>④</sup>

---

① “反对宗教极端主义是各国政府的应尽之责，也是各国人民包括宗教界和信教公民义不容辞的责任”，参见国务院新闻办公室：《新疆的宗教信仰自由状况》，人民出版社2016年版，第19页。

② Jayadeva Ranade, “Buddhism: A New Frontier in the China-India Rivalry,” Carnegie India, March 17, 2017, [https://carnegieendowment.org/files/3172017\\_Ranade\\_Buddhism.pdf](https://carnegieendowment.org/files/3172017_Ranade_Buddhism.pdf).

③ Ellen Barry, “India and Nepal in Not-Very-Enlightened Spat Over Buddha’s Childhood Home,” *New York Times*, June 1, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/06/02/world/asia/Nepal-india-buddha-kapilavastu.html>.

④ 作为中印佛教合作的重要成果，中方参与援建的印度那烂陀大学，印方曾聘请新加坡前外交部长杨荣文担任名誉校长。2016年印度政府在完全没有通知杨荣文和大多数原董

概括而言，中国宗教公共外交主要面临两种风险，一是伴随宗教公共外交而来的国家安全风险，二是由宗教公共外交引发的国际竞争。对于这两类风险要有清醒的认知，并从制度上化解潜在风险。具体来说，宗教公共外交必须在《国家安全法》《宗教事务条例》和相关法律法规确定的范围内进行，严格遵循现有的许可和批准程序，不断提高应对国家安全威胁的能力，积极通过宗教公共外交维护国家安全和实现国家利益。宗教团体在进行对外交流时，需要提高对国家安全的敏感度，旗帜鲜明地与境外宗教敌对势力、宗教极端主义做斗争。在接待国外宗教交流团体来华参访或参会时，需要严格遵循国家的外事制度，防止非法宗教出版物流入，提高对宗教渗透和文化渗透的警惕性。而对于宗教公共外交资源的国际竞争，可以预见的是，随着中国宗教公共外交的进一步发展，特别是“一带一路”建设和本土宗教“走出去”的推进，这种关于宗教资源、宗教象征、宗教文化和宗教话语权的竞争将趋于激烈，外部对于中国宗教状况的攻击和干扰也会随之增多。对此，中国宗教公共外交需保持定力，不能因此使宗教对外交往的大局和方向受到干扰，要用更为开放的宗教公共外交应对潜在的竞争和挑战。

## 结 束 语

历经 70 余年的发展，特别是改革开放 40 余年的长足发展，中国宗教公共外交形成了多元化的表现形式和稳定的政治基础，塑造了制度化和灵活的保障体制。但是中国宗教公共外交仍有明显短板。首先，中国宗教公共外交的层次还有待提升，应从目前的器物、会议和参访的实体形式，逐步提升为对外供给宗教思想和宗教文化，如此才能真正实现国家赋予宗教公共外交的功能和任务。正如徐以骅教授指出的，“目前中国为世界所提供的主要还是宗教商品，虽有宗教经济繁荣，却尚不具备文化和神学附加值。”<sup>①</sup> 由此亟

---

事部成员的情况下，突然批准解散原董事部，成立一个全新的董事部，之后杨荣文宣布辞去名誉校长职务。通过这些事件，可以初步看到印度在佛教公共外交中将中国视为竞争对手，不断为中国佛教对外交往制造障碍。

① 徐以骅：《宗教与中国的对外战略》，第 204 页。

须提升宗教公共外交的层次，假以时日，中国宗教的国际吸引力完全有可能从目前的“圣物”（如“圣经事工展”“宗教文化展”“佛牙/佛指舍利赴外供奉”）和实践层次（如“少林武功”“家庭教会”“圣经出口”“各教和谐”）逐渐提升到制度、范式和思想层次。<sup>①</sup>其次，中国宗教公共外交仍缺乏充分国际化的组织平台和宗教领袖，这客观上限制了中国在国际宗教领域的话语权。薛树琪对此认为，中国没有主导一个国际宗教组织，没有享誉世界的宗教领袖，也缺乏具有强大对外影响力的宗教媒体，致使中国宗教及宗教政策在国际舆论中总体处于被动抵御状态，需要不断辩解和辩护。<sup>②</sup>再次，中国宗教公共外交的国外受众仍有局限性，交流对象以海外华人和信仰中国传统宗教的外国人为主，对于国外一般民众的影响力和覆盖面尚有限。“中国宗教的对外投射力还相当孱弱，主要局限在海外华人文化圈，具有明显的血缘和民族性。”<sup>③</sup>这也意味着中国宗教外交不仅要拓展深度，更需要拓展广度，吸纳更多国外民众理解和认同中国宗教政策，达到民心互通的效果，为双边和多边外交奠定民心基础。最后，中国宗教公共外交尚未建立完善的风险控制体系，应形成宗教公共外交风险的系统应对预案，对宗教公共外交可能触发的国家安全和国际关系风险点进行充分评估，制定一套行之有效的提前预判和应对策略。

展望中国宗教公共外交的前景，可以期待以下方面将得到进一步发展。一是实现宗教公共产品对内供给和对外交流的双重拓展，即在不断加强国内宗教治理的基础上，提高宗教公共外交的广度、深度、力度和温度，促使宗教内外协调发展。中国宗教公共外交的重要任务之一就是“讲好中国宗教故事”，展示真实、立体和全面的中国宗教现实，因而需要内外联动，通过宗教公共外交，增强国外民众对中国宗教政策的认同。二是促进宗教公共外交制度稳定性和创新性的同步提升，即不断提升宗教公共外交的制度化水平，继续发挥多部门协同的制度优势，培育宗教团体对外交流自主性和积极性，

---

① 卓新平、徐以骅等：《对话宗教与中国对外战略及公共外交》，第37—38页。

② 薛树琪：《顺势而为、发挥优势推进新时期中国宗教领域公共外交工作》，卓新平、蒋坚永主编：《“一带一路”战略与宗教对外交流》，社会科学文献出版社2016年版，第31页。

③ 徐以骅：《宗教与公共外交》，《中国宗教》2014年第7期，第58页。



吸纳各方力量共同致力于宗教公共外交的繁荣发展。同时应不断进行制度创新,如目前《宗教事务条例》仅在总则部分对宗教公共外交做了原则性规定,应考虑将成熟的宗教公共外交的经验和做法以立法方式予以巩固和确认,在保持制度稳定性的前提下不断有所吸纳和创新。三是推动“五大宗教”和“民间信俗”在对外交流领域的多轨发展,即采取务实的态度和“因地因教制宜”的思路,对特定地域、特定人群开展多元化的宗教公共外交方式,设定差异性的交流平台和交流内容,满足多元外交对象的内在需求。应鼓励各宗教团体创新公共外交方式,根据自身优势,增加“自选动作”,适用新媒体时代的传播规律,制定精准化的宗教公共外交方案。四是完成增信释疑和软实力建构的双重任务,即通过宗教公共外交展示中国宗教的真实状况,获得国际社会对中国宗教的理解和认同,并在此基础上实现增强国家软实力、维护国家宗教安全、参与全球宗教治理等多元目标,积极配合国家总体外交,促进中国在国际宗教领域获得与国家地位相匹配的话语权和影响力。增信释疑是宗教公共外交的初阶目标,若进一步实现软实力建构的进阶目标,尚需更新交往方式、提升议程设置能力。五是巩固国家认同和宗教认同的并行建构,即二者在宗教公共外交领域需互相协调,国内宗教信徒要在国家认同的基础上建构对特定宗教的认同,国外宗教信徒则是通过宗教来认识和理解中国的制度和道路,这也是宗教公共外交需要兼顾实现的目标。不同类型的认同之间可以兼容,但是应明确主次关系,特别应警惕国外宗教反华势力的渗透,防止以所谓的宗教认同替代和超越国家认同。六是着力“内涵式发展”和风险控制的双向强化,即不断提升宗教公共外交的层次,从器物层面到思想层面,从海外华人到国外普通民众,形成中国宗教公共外交的核心竞争力,并在此过程中加强风险控制,阻止宗教渗透,保障和捍卫国家安全,谨慎应对外国对于宗教资源的竞争,为实现国家外交战略目标和构建人类命运共同体贡献更大力量。

[责任编辑:杨立]