

中國民族問題與習近平的治理策略

古明章

文化大學政治學研究所博士候選人

摘要

少數民族是攸關中國政治穩定的大事，邊疆問題成了習上任後，最大的挑戰之一。本文，旨在觀察習近平的施政理念與內涵，對中國建政 60 年來，愈形對立、日益嚴峻的民族問題，是否將產生影響？本文於第二節提出：少數民族與漢族黨政幹部權力分配情形、少數民族經濟利益條件、國際間大國利益競逐與民族主義運動影響等三項指標，做為觀察習近平的全球策略佈局與政策內涵對少數民族的關聯性，藉以判斷其對少數民族分離意識的可能影響。本文第三節，闡述習近平的全球治理策略與民族問題的關聯意義。第四至第六節，對應於上述諸觀察指標，就習近平時代的少數民族政策內涵與實際作為，做出影響效果的分析，並據此於第七節提出結論。

關鍵詞：習近平、全球治理、少數民族、民族主義

壹、前言

中國政府宣稱是一個統一的多民族國家，從 1950 年代開始民族識別，至 1980 年代正式確定全國有 56 個民族¹，除漢族外，其餘少數民族有 1 億多人口。本文旨在研究中國民族問題，主要指的是以新疆維吾爾、西藏藏族為主的少數民族的穩定，這是攸關中共政權的大事。前總書記胡錦濤因為在西藏鎮壓藏人抗爭，而被鄧小平賞識，隔代指定接班為中共第四代領導核心。然而，習近平在從政過程中大多都待在沿海省份福建、浙江和上海，和少數民族接觸較少，能否處理日益嚴重的少數民族問題，備受關注，習近平上任前特別走訪，顯見他視民族問題為其任內的重大挑戰。

民族自治地區佔國土面積 64%，西部和邊疆地區大部分是少數民族聚落。中國目前有 5 個自治區、30 個自治州和 120 個自治縣（旗），在中國民族自治區中，以新疆和西藏的問題最為顯著，為中國分離主義衝突的主要問題。西藏的達賴於 1959 年出走印度後，在達蘭薩拉成立流亡政府，而新疆則有世界維吾爾大會，主席為熱比婭、東土耳其斯坦（或稱東突厥斯坦）在美國成立的流亡政府等組織，兩地牽涉到民族自決與主權爭議、甚至恐怖主義。諸此，不只是政治、經濟和社會文化問題，因為反恐更成為國際問題。

習近平上任後，最大的國家戰略是參與全球經濟治理，他在 2013 年 9 月於哈薩克提出新絲綢之路經濟帶，同年 10 月在印尼再提新海上絲綢之路經濟帶，兩項合稱「一帶一路」。官方宣稱旨在借用古代「絲綢之路」的歷史符號，高舉和平發展的旗幟，主動地發展與沿線國家和地區的經濟合作夥伴關係，共同打造政治互信、經濟融合、文化包容的利益共同體、命運共同體和責任共同體。

一帶指的是新絲綢之路經濟帶，一路是海上絲綢之路，「一帶」主要通過的是少數民族的聚落，其中新疆被中國政府定位為「一帶」的核心區與福建是「一路」的核心區一樣，是未來重點發展的地區，和西藏兩地是

¹ 民族識別仍有其盲點，過於簡化，把台灣的南島語族統稱為高山族。

通往中亞和南亞的重要管道，這種「全球治理」觀點處理民族問題，能否消弭民族的矛盾與衝突，或者民族的對立，會是一帶一路的絆腳石，而少數民族的人權，會不會在區域經濟整合中被重視，還是犧牲。

本文論述的主要意義，在於提出一種前提假設，認為無論何種政策施為，其最終能否有效解決少數民族之分離主義衝突，應該是可以選擇若干觀察的指標，來進行客觀事實的觀察與分析，藉政策所造成的後果，來判斷其對少數民族的影響，究竟是增長或減弱其分離主義及運動的堅持。易言之，習近平治理策略能否有效處理少數民族的分離主義問題，端視政策施為能否消除或減弱導致少數民族走向分離主義或持續發展的原因與主客觀條件。在第二節，本文將從文獻檢閱中，提出導致分離主義的若干原因，做為本文分析的觀察指標。第三節，闡述習近平的全球治理策略與民族問題的關聯意義。第四至第六節，對應於上述諸觀察指標，就習近平時代的少數民族政策內涵與實際作為，做出影響效果的分析，並據此於第七節提出結論。

貳、分析的概念與觀察指標

歷史上的民族問題計有以下諸項，（1）廣大少數民族地位未得到政治與法律上之確認。（2）許多兄弟民族未走向繁榮，反而走向衰亡。（3）事實存在的大漢族主義，使得少數民族常受欺壓。（4）社會教育程度低，各少數民族社會地位發展不平衡。（5）民族傳統文化藝術受到摧殘，民族文化失去地位。（6）民族隔閡、民族矛盾以至民族仇殺層出不窮。（7）各少數民族內部對立嚴重，甚至彼此械鬥不斷。（8）百年來外力入侵，使中國各民族共同面臨滅亡危機（郭大烈，1994：37-41）。

對於如本文這樣一個民族問題的分析，僅就它的衝突意義與現象的因果關聯，就已經是相當複雜而難以輕易釐清的問題。中共官方的宣稱即坦言，中國民族問題往往是經濟與政治、現實與歷史、民族與宗教、國內與國際等諸多問題交織在一起（高輝，2007：474-75）。如果再置於學術的嚴謹要求之下，恐非一篇欲以宏觀整體關照的角度所能深究。然而，對於

中國大陸多區域少數民族構成之屬性，以及習近平以大國姿態進行全球治理佈局的宏觀策略之下，對於本文的論題，宏觀關照可能較因果探究更具現實的意義。有鑑於此，本文的論述，著眼於宏觀判斷，而非因果分析。

歷來分析民族認同的理論，有「原本論／本質論」(primordialism/essentialism)、「結構論／工具論」(structuralism/instrumentalism)和「建構論」(constructualism)(施正鋒，2006：35)，而 Benedict Anderson 的《想像的共同體：民族主義的起源與散布》是建構論的代表。「中華民族」這個詞據研究起源於梁啟超(鄭欽仁，2011：5)，孫中山領導的國民黨與中共都沿用之，中國正在建構這個「中華民族共同體」，而習近平更強調中華民族偉大復興的中國夢。

現代政治學以公民取代種族，要求國家之內的公民平等地享有權利、負擔義務，而刻意地忽視成員的原生性社群聯結(primary communal affiliations)。因此，試圖通過「同化」政策與壓抑原生認同來追求公民之間同質性，進而建構形成新的國家認同的民族主義。有學者認為，衝突的現象是普遍存在的，在不同的層次的個人、群體、國家之間，即使在層次與層次之間，均有衝突發生的情況(Morton, 1973)。就衝突情境中的群體的本體性質問題，學者大致認為群體是具有衝突的本質，因權力與利益的競爭，因而導致衝突的現象，此亦為當代衝突理論的主流思想。Wehr 等人就指出，「人類在社會生活之中，最主要的就是努力獲取權力與地位，而並非社會結構的形式。因而，在所有社會生活的群體、個人之中，無可避免的權力差距，就產生了潛在的衝突」(Maiese, 2003)。衝突的原因，則大致包含了任一方的企圖、認知、意識等概念(Väyrynen, 1991: 29-31)。

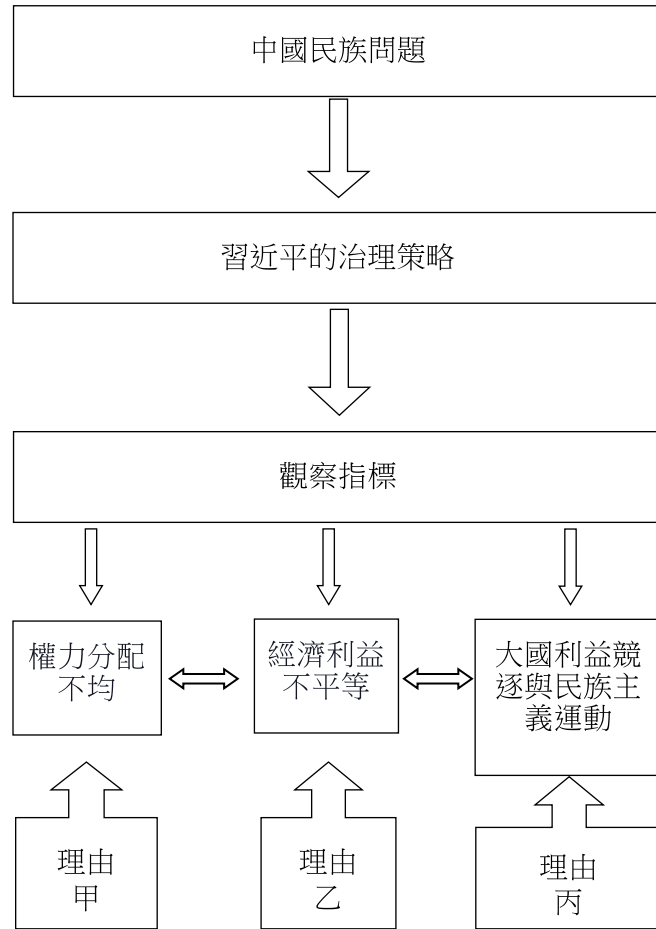
有些學者，則提出不同的主張，他們認為，群眾為個體的集合，群眾內部沒有固成的組織紐帶，也不具備採取集體行動的能力。群體的成員，將會受到感情因素極為強烈的影響。他們經常顯現推理能力的缺乏，也深受菁英人物的影響，極易被權威所左右。在這樣一個非理性、易激動、少判斷、好左右的群體中，要走向極端並不困難(新疆科技情報研究所，2005)。

這類觀點，即為「菁英操弄」(elite manipulation)的觀點，係指政治菁英運用族群認同做為權力的來源的作為。他們認為，群眾是消極被動的，

菁英可以運用煽動性的語言鼓舞群眾熱情，使其從事菁英個人所欲達成的某種意圖（Toft, 2003：9）。因而，族群差異幾乎都是衝突的遠因，而「淨化」、「政治約定」、「戰爭」、「資源壟斷」、以及長期以來「黨派介入」這些近因，無不都是菁英控制或組織所能造成的（Anugwom, 2002）。

綜合以上文獻所述，本文認為，影響中國民族問題的主要問題，包括政治制度、地區經濟、國際政治。前兩項為內部環境問題，後一項為外部環境問題。歸納整合各種導致衝突的原因，就多數認同的主流觀點，在概念的較高層次歸結為三個因素，做為本文進行觀察分析的指標。

- 一、權力分配情形：就民族自治區黨政制度組織，觀察比較習近平時代治理策略對漢族和少數民族官員任命比例的轉變，是否將影響菁英對權力分配或分離意識之態度轉變。
- 二、經濟利益條件：習近平的小康社會、改善經濟，以及全球治理策略，是否將改變少數民族經濟地位的期待，從而降低少數民族的分離主義意識。
- 三、大國利益競逐與民族主義運動影響：習近平的全球策略佈局，與大國對此一區域的政經利益覬覦、泛突厥主義、泛伊斯蘭主義以及大西藏主義運動的影響。據此，本文分析架構，如下（圖一）：



圖一：分析架構

參、習近平的全球治理策略

習近平提出中華民族偉大復興的中國夢，以中華民族共同體，涵蓋全國 56 個民族共同朝向日標前進，而其做法是積極的參與「全球治理」機制。21 世紀面臨全球化的挑戰，習近平在 2015 年 10 月首度提出加強「全球治理」，推進全球治理體制變革已是大勢所趨。這不僅事關應對各種全球性挑戰，而且是給國際秩序和國際體系定規則、定方向；不僅是對發展制高點的爭奪，而且事關各國在國際秩序和國際體系長遠制度性安排中的地位和作用（新華網，2015）。

經過改革開放 30 多年，中國成世界第二大經濟體，習近平在對外關係上，採取更積極的作為，將目光瞄向全球治理²，堅持平等民主、合作共贏，積極參與全球治理。他的主要論點為；「不管國際風雲如何變幻，我們都要始終堅持和平發展、合作共贏，要和平不要戰爭，要合作不要對抗，在追求本國利益時兼顧別國合理關切。中國先哲老子講：「大邦者下流。」就是說，大國要像居於江河下游那樣，擁有容納天下百川的胸襟。我們提出「一帶一路」倡議、建立以合作共贏為核心的新型國際關係、堅持正確義利觀，構建人類命運共同體等理念和舉措，順應時代潮流，符合各國利益，增加了我國同各國利益匯合點。」

習近平更明確指出參與全球治理的根本目的，就是服從服務於實現「兩個一百年」奮鬥目標、實現中華民族偉大復興的中國夢。要審時度勢，努力抓住機遇，妥善應對挑戰，統籌國內、國際兩個大局，推動全球治理體制向著更加公正合理方向發展，為我國發展和世界和平創造更加有利的條件（人民網，2015）。

「全球治理」是一門整合性學科，早在 20 世紀末就被提出，以 21 世紀來看全球治理，它是一個結合國際關係系統與公共行政與公共政策的體系；它是一個國家與非國家的系統，也是一個跨國治理系統。容納公、私與第三部門治理機制。從國內治理、國家治理、區域治理、國際治理而達到全球治理（曹俊漢，2009：3）。學者 Joseph Nye（2006: 32）提出軟實力，世界政治已經成了一個有如立體三維的棋戲，只有會水平、垂直移動的人才有可能是贏家。棋盤上層是軍事、棋盤中層是經濟，棋盤下層是跨國議題，如恐怖主義、國際犯罪、氣候變遷和傳染病蔓延等，在國家和非國家行動者彼此之間的關係盤根錯節。從軍事、經濟到反恐等議題都需要國際合作。

全球治理與國際關係領域中的新自由制度主義息息相關，自由制度主義是 Robert O. Keohane 等人從國際安全出發，區域整合、多邊主義、地區主義、地區化是關注焦點。研究的核心假設是無政府狀態下「合作有益」，

² 為習近平在中共中央政治局第二十七次集體學習時談話。

新自由制度主義挑戰現實主義對無政府狀態下合作的觀點，認為透過「制度」可以增加利益和避免以牙還牙的貿易戰，新自由制度主義認為國際合作不難達成，因為國家是理性的自我主義者（rational egoist）（Grieco, 1993: 303）。

至於全球治理的具體內涵，曹俊漢（2009：111）在分析 Kramann 的〈國家、區域與全球治理〉：一種現象或多種現象〉一文後，得到一個寶貴的結論，那就是：「治理」做為國家、區域及全球層次的研究分析機構，必須沿著地理、功能、資源分配、利益、規範、決策與政策執行等七個面向來觀察，才能分辨治理的特色與重點（表 1）。

表 1：「治理」概念的分析架構

The diagram consists of a central table with three columns: 'Analysis Direction' (分析面向), 'Governance Characteristics' (治理特色), and 'Governance Focus' (治理重點). To the left of the table is a vertical blue oval containing the text 'Analysis of National, Regional, and Global Levels' (分析國家、區域、全球層次), with an arrow pointing towards the table. To the right of the table is another vertical blue oval containing the text 'Governance is a General Phenomenon' (治理是一普遍現象), with an arrow pointing away from the table.

分析面向	治理特色	治理重點
1.地理	次國家的、國家的、區域的、全球的、跨國的	向下移轉 downward 向上移轉 upward 向外移轉 sideways
2.功能	單一議題	決策下放 以「議題領域」界定
3.資源分配	分散的	政策資源分散在各公私部門，須合作解決共同問題
4.利益	分化的	行動者利益有時相衝突 協商或市場機制
5.規範	有限的主權 自我統治 市場	新公共管理、善治 公民社會參與 透明度、課責
6.決策	水平的 協商 不平等	水平分散-網絡 典型過程-談判
7.政策執行	分散的 自我強迫的 志願的	多元的公私部門 互動是自我管制、志願的

資料來源：曹俊漢（2009：110）。

隨著全球化的發展，經濟的不平等更拉大，整體而言，習的策略就是，以馬克思主義經濟觀點看待世界變化，中國處理民族問題，也不脫經濟決

定論，希望透過改變邊疆人民生活，解決民族矛盾，習近平政權提出的「一帶一路」，涵蓋了五個自治區和少數民族眾多的甘肅、雲南等省份，民族紛爭最複雜的新疆還被公告為新絲綢之路的「核心區」，以此來促進區域經濟整合，透過國際合作，開發邊疆地區，以達重視與提高民族問題的戰略高度。

那麼，習近平的全球治理政策強調打造中國夢，對少數民族有何利與不利的影響？法國前總理德維爾潘（Dominique de Villepin）認為習近平提出並作為經濟和外交優先戰略的「一帶一路」倡議，可以推動中國經濟國際化、提升人民幣在全球貿易中的作用、發展內陸省份、擴大內需，直到加強「國際合作以解決新疆矛盾」（龐中英，2015）。

根據帕特里克·邁耶（Patrik Meyer），維吾爾人的宗教、文化便於同伊斯蘭國家建立更深入更持久的民間交流，可以幫助非穆斯林中國人更好地與「一帶一路」上的多個國家互動。當然這一切的前提是中國政府不再漢化維吾爾人，而是保護其民族身份與文化傳統（海倫、郁崗，2016）³。在中國政府強調大力開發新疆的同時，習近平要求維吾爾族學好漢語，促進民族團結，打擊分裂主義，以全球治理，打擊中共口中的恐怖主義、分裂主義，維族領袖熱比婭表示，2015年是維吾爾族遭到壓制、最黑暗的一年（維吾爾之聲，2016）⁴。中國民族政策基本上是由上而下，黨中央連結國家與地方，全球治理型的府際關係則是中央與地方分工且配合（宋學文，2001），因此習的全球治理策略，能否落實少數民族自治是觀察指標。

肆、權力分配情形

³ 邁耶說：「主要是態度。我可以對某人強硬，但我不能不尊重這個人。不能讓警察看到某人留鬍子，就逮捕、毆打他，或是當場把他的鬍子剃了，不能看到婦女就拿掉她們的頭紗，不能任何時候闖進他們家中到處搜查。這樣做沒有尊重可言，會製造憤怒，雙方都應實際一些，合作才是走下去的方式。」

⁴ 在2015年，新疆境內出現的最大暴力事件當屬9月18日凌晨發生在阿克蘇地區拜城縣一處煤礦的襲擊事件，事件共導致數十人死亡。事件發生后中國官媒一直封鎖消息，直到11月13日巴黎發生恐襲屠殺事件之后，中國官媒方才在11月底證實了這一事件，但人們看不到來自實地的獨立的詳細報導和分析。

實行民族平等是中國的憲法原則。《中華人民共和國憲法》規定：中華人民共和國各民族一律平等。根據這一原則精神，《中華人民共和國民族區域自治法》等法律法規對民族平等進行了具體而明確的規定。在中國，各民族一律平等包括三層含義：一是各民族不論人口多少，歷史長短，居住地域大小，經濟發展程度如何，語言文字、宗教信仰和風俗習慣是否相同，政治地位一律平等；二是各民族不僅在政治、法律上平等，而且在經濟、文化、社會生活等所有領域平等；三是各民族公民在法律面前一律平等，享有相同的權利，承擔相同的義務。

中華民族多元一體是費孝通所提出，在中國歷史上統一與分裂，不斷的給漢族以新的血夜而壯大起來（費孝通，1989：31），西方學者認為民族區分就是漢族中心主義，近代少數民族則面臨漢化與西化的雙重壓力（石之瑜，1999：18-21），藏人達瓦才仁表示中國傳統有「華夷之辨」，這始終是中國文化重要組成部分，就是一種天朝世界觀，華主要是漢族，而異族是野蠻的夷狄，中國民族問題之根源就於在中國傳統華夷觀與民族同化政策，引發少數民族的不滿（達瓦才仁，2013：127-33）。

中國共產黨建政後提出一系列解決中國民族問題的政策主張，1950 年代，民族政策主要是民族識別工作，之後，既要積極實現中華民族的團結與統一，又能積極保證各個少數民族的特殊性。實施民族區域自治制度。（朱光磊，2010：473-74）。不過因為人口的聚居程度，只有五個省級的自治區，滿族、苗族、彝族、土家族人口眾多，但只有自治州和自治縣。民族區域自治制度，就是中國最基本的一項主張，中國人口百萬以上主要的少數民族包括壯族（1,692 萬）、回族（1,058 萬）⁵、滿族（1,038 萬）、維吾爾族（1,006 萬）、苗族（942 萬）、彝族（871 萬）、土家族（835 萬）、藏族（628 萬）、蒙古族（598 萬）、侗族（287 萬）、布依族（287 萬）、瑤族（276 萬）、白族（193 萬）、朝鮮族（183 萬）、哈尼族（166

⁵ 此處回族是中華人民共和國成立後所承認的少數民族，回族在之前〈中華民國憲法〉即受保障，第 135 條內地生活習慣特殊國民即指回族，但當時不被認為是少數民族，而是信仰回教的漢族，國民政府稱的回族一般是指涉新疆信仰回教（伊斯蘭教）的穆斯林，而維吾爾族則是盛世才統治新疆時代，才有的民族稱呼。

萬)、黎族(146萬)、哈薩克族(146萬)和傣族(126萬)。

自治權涉及政治菁英的權力分配,至於民族自治地方的自治權及行使,主要有(一)民族自治地方自治機關的組成與全國事務的參與保障,歷屆全國人民代表大會少數民族代表的比例都高於少數民族人口的比例;(二)、制定自治條例和單行條例的權力,根據民族區域自治法,民族自治地方人民代表大會除享有一般地方國家權力機關的權力外,還有權依照當地民族的政治、經濟和文化的特點,制定自治條例和單行條例」;(三)、使用和發展本民族語言文字,中國共產黨全國代表大會、全國人民代表大會和中國人民政治協商會議等重要會議上都提供蒙古、藏、維吾爾、哈薩克、朝鮮、彝、壯等民族語言文字檔和同步傳譯;(四)、尊重和保障少數民族宗教信仰自由;(五)、保持或者改革本民族風俗習慣,提倡少數民族在衣食住行、婚喪嫁娶各方面奉行科學、文明、健康的新習俗;(六)、自主安排、管理、發展經濟建設事業,如四川阿壩藏族羌族自治州充分發揮世界自然遺產九寨溝、黃龍的優勢,把旅遊資源轉換為旅遊產業;(七)、自主發展教育、科技、文化等社會事業(高輝,2007:461-64)。

因為中共黨國體制,新疆現在的全名為「新疆維吾爾自治區」,是名義上的「自治」,政府組織實際上必須聽命於中共黨委。中共嚴禁黨員信奉宗教,篤信伊斯蘭教的維吾爾族群,除非放棄自己的信仰,無法擔任新疆黨政軍各部門的領導核心「黨委」,這一點和西藏的情況很像。目前新疆黨委書記是剛上任由西藏調入的陳全國,據港媒報導是總理李克強向習近平推薦(新唐人,2016),而「第二把手」副書記孫金龍2月從湖南副書記調任,且掌理勢力龐大的「新疆生產建設兵團」,兩位都是漢族,另一位副書記兼任自治區主席的雪克來提·扎克爾才是維吾爾族,在今年1月上任,但充其量他在新疆只是名義上的領導人。

新疆自1949年9月25日王震率軍進攻迪化(後改稱烏魯木齊),原國府的新疆警備司令陶峙岳投共。為安撫陶的部隊,並讓中共駐疆軍隊安心留在邊疆,中共建立新疆生產建設兵團,實行屯墾,再利用吸收青年,擴大建設兵團規模,遍及全疆,兵團是正部級單位,漢人因為兵團而大量移居新疆,建立許多兵團城市。實際上,以屯墾戍邊為目的設置的新疆生

產建設兵團，成為漢人大量移民的「自治省」，兵團是黨政軍企合一的體制，受國務院與自治區的雙重領導，兵團書記是正部級幹部，2016年2月由孫金龍擔任，他也兼任中國新建集團董事長，強調是立足新疆，面向國內，輻射中亞，具有較強經濟實力、核心競爭力和國際影響力的大型現代企業集團。

中共一向以黨治國，由黨委書記掌管各省實權，新疆黨委書記除了中共「老革命」黨員賽福鼎是維族人之外，其餘如王震、王恩茂、龍書金、汪鋒、宋漢良、王樂泉、張春賢到陳全國，都是漢人。西藏的情形亦同，領軍入藏的張國華、范明、張經武、任榮、陰法唐、伍精華、胡錦濤、陳奎元、郭金龍、楊傳堂、張慶黎、陳全國至新任的吳英傑，全都是漢人，而自治區主席才是藏族的洛桑江村，在「以黨領政」下，少數民族無法擔任黨委書記，民族地方自治淪為空話。自治區黨委書記都由漢族擔任，目前民族問題主要出現在新疆和西藏，其次是內蒙古，漢化程度高的回族和壯族則少有族群衝突，其中新疆和西藏因為宗教文化和語言文字，和漢人有很大差異，加上人口比例上在當地是多數民族（也是原住民），族群關係最敏感。

表二：五大地方自治區

自治區	成立日期	人口比例	黨委書記
內蒙古自治區	1947年05月	漢族，占79.54%、蒙古族，占17.11%	李紀恆 (2016年到任)
新疆維吾爾族自治區	1955年10月	維吾爾族45.2%，漢族41.6%	陳全國 (2016年到任)
廣西壯族自治區	1958年03月	漢族61%，壯族35%	彭清華 (2012年到任)
寧夏回族自治區	1958年10月	漢族65%，回族34%	李建華 (2013年到任)
西藏自治區	1965年09月	藏族90%，漢族8%	吳英傑 (2016年到任)

新疆是多民族聚居的地方，被稱為「民族櫥窗」，約49個民族，搞好民族團結是新疆一切工作的關鍵。胡耀邦說：「搞好民族關係，加強民族

團結，是進一步做好新疆各項工作的關係。新疆的漢族幹部要確立這樣一個正確觀點，即離開了少數民族幹部，新疆各項工作搞不好；新疆的少數民族幹部也要確立這樣一個正確觀點，即離開了漢族幹部，新疆各項工作搞不好。」不久，胡耀邦將這段話進一步概括成：「漢族離不開少數民族，少數民族離不開漢族」（陳利明，2015：541-57），這兩個離不開，但權力分配確是埋下衝突因子。

表三：中國新疆、西藏少數民族權力分配比較

	維、藏；漢（人數比例）	
	2015 前	2015 後
中共新疆維吾爾自治區黨委	6；15	5；15
中共西藏自治區黨委	7；15	6；15
新疆維吾爾自治區人民政府領導	6；11	5；10
西藏自治區人民政府領導	8；15	8；16

中共新疆、西藏自治區的黨、政組織人事安排，在民族比例上，應該具有一定程度的權力分配意義。無疑，中國共產黨的組織是最高權力組織，區政府的組織則為行政性質，受到黨的支配。在黨組織的權力分配方面，中國共產黨新疆維吾爾自治區委員會（簡稱：中共新疆維吾爾自治區黨委），是中共在新疆維吾爾自治區的最高地方組織。2015 年前、後，維族與漢族的「黨委領導」人數比例，從 6；15（新疆維吾爾自治區人民政府，百度百科，2015）改變為 5；15（中國經濟網，2016），顯然維族減少 1 人。

中國共產黨西藏自治區委員會（簡稱：中共西藏自治區黨委），是中共在西藏自治區的最高地方組織。2015 年前、後，藏族與漢族的「黨委領導」人數比例，從 7；15（人民網，2011 年）改變為 6；15（中國經濟網，2016），顯然藏族也減少 1 人。在行政組織的權力分配方面，新疆維吾爾自治區人民政府，其「自治區政府領導」人數中的維、漢人員比例，2015 年前、後，從 6；11 改變為 5；10（中國經濟網，2016 年），維族減少一人。西藏自治區人民政府，其「自治區政府領導」人數中的藏、漢人員比

例，2015 年前、後，從 8；15（人民網－中國共產黨新聞網，2015 年）改變為 8；16（中國經濟網，2016），藏族減少一人（中國經濟網、中國共產黨新聞網，2016 年）。

改變後的少數民族成員減少，使其已經完全喪失之前在區政府層次的多數優勢，目前，在「區政府」的層次，少數民族已經絕對無法獲得多數決議的優勢。同時，在黨組織的層次，不僅在 2015 前、後從未超過半數，目前尚各減少 1 人。因此，觀察習近平的少數民族政策，顯然已經做出些微的改變，欲逐漸減少少數民族的權力分配。在某種意義上，可能顯示有能力掌握少數民族的政治菁英，但也將暗伏少數民族的不滿情緒，不利於習的政治統治。

伍、經濟利益條件

承前一節，權力分配不均，造成民族間菁英的紛爭，而經濟則與民眾切身相關，中國一向認為經濟是解決分離意識的良方，在 31 個省級行政區中，西藏經濟發展落後，其他少數民族居住的邊疆省區，除內蒙古外也在全國排名墊底（維基百科，2016），開發大西部成為重點。

表四：邊疆省區經濟發展比較表

邊疆省區	地區生產總值 GDP（百萬）	全國排名
內蒙古	1,776,951	6
寧夏	275,210	15
新疆	926,410	16
廣西	1,567,297	27
西藏	92,083	28
雲南	1,281,459	29
甘肅	683,527	30
貴州	925,101	31

胡耀邦早在 1980 年 5 月擔任總書記初期，就去空氣稀薄的西藏了解情況，成為第一個到西藏考察的中央領導人，胡耀邦在任期前幾年大都跑在

中國最不發達的地區，他的足跡踏遍了中國西部，包括西藏、新疆、青海和內蒙古等地區，在調查研究基礎上，一整套發展西部的特殊政策陸續制定出來。因此，鄧小平把發展西藏經濟視為重點，中央鼓勵富裕省分為西藏提供財政援助（傅高義，2012：691），為隨後的江澤民和胡錦濤的西部大開發奠定基礎。

首先是移民新疆開發，近 30 年來，漢人有計畫移居新疆，目前新疆二千一百萬人口中，維吾爾族約佔 45%，漢人約佔 42%，其餘則是哈薩克、回、蒙古、俄羅斯等族。漢人大量移入，形成以漢文化、漢語為中心的經濟運作中心，漢人在經濟和政治雙重強勢，加深維吾爾未來可能成為少數族群的不安。關鍵是就業問題，2009 年的 75 事件，遠因就是在廣東韶關的維吾爾族青年被打死，在維族聚居的南疆工業化不足，鄉村維族青年失業問題嚴重，不少人離鄉背井到沿海省份打工，而漢人為主的兵團在北疆開發，則造成南北疆發展差距拉大。

在採掘業、製造業、電力和煤氣及水的生產和供應業、建築業這 4 種行業中，少數民族職工總數由 1997 年的 18.5 萬人下降到 2002 年的 11.3 萬人，佔行業職工總數的比例也由 18.7% 下降到 17.2%。據第五次、第六次人口普查數據，從 1990 年到 2010 年的 20 年間，維吾爾族 15 歲以上人口中「生產、運輸設備操作人員及有關人員」（即產業工人）比重持續下降。尤其是 2000 至 2010 年間，維吾爾族產業工人不僅比例從 5.89% 下降到 4.55%，實際人數也從 26.5 萬人下降到 24.9 萬人。而此期間，維吾爾族 15 歲以上的「未就業人口」總數從 134.8 萬人增加到 177.7 萬人，增幅為 31.6%。一方面是新疆經濟社會的快速發展，城鎮化、工業化的急速推進；另一方面，人口 1,000 多萬，佔新疆總人口 47% 的維吾爾族的產業工人隊伍在縮小，未就業人數在增大（博訊新聞網，2014）。⁶

中國官方報告指 2000 年實施西部大開發戰略以來，國家把支持少數民族和民族地區加快發展作為西部大開發的首要任務，截至 2008 年，西部大開發以來民族地區固定資本投資累計達到 77,899 億元。其中，2008 年達

⁶ 南疆調查：維族青年失業增多致原教旨主義擴張，導致社會不穩定。

18,453 億元，比 2000 年增長 5 倍，年均增長 23.7%。建成了「西氣東輸」、「西電東送」等一批重點工程，修建了一批機場、高速公路、水利樞紐等基礎設施項目。在西藏則是改善交通，2007 年青藏鐵路鋪軌到拉薩，從根本上改變了西藏交通落後的狀況，使西藏與內地之間有了一條經濟、快速、全天候、大能力的運輸通道（中國政府網，2009）。

在 2008 年 3 月 14 日事件中，媒體和各種的示威團體幾乎一致認為這次西藏的動亂是一種文化和宗教的鎮壓而忽略掉了背後的經濟發展過程。「西部大開發」政策，市場經濟關係對西藏的滲透導致了工商業活動的迅猛增長。青藏鐵路的開通使更多的投資進入了西藏，但是大多數藏人並沒有因此受益。只有少數的西藏精英分子享受到了經濟發展的成果，而百分之八十的藏族青年還是處於失業狀態，同時超過三分之一的藏人生活在官方的貧困線以下（World Socialist Web Site, 2008）。

由 1984 年至今，中共中央已經召開過 6 次西藏工作座談會以及無數次的援藏工作會議，在第六次會議中，習近平強調，依法治藏、富民興藏、長期建藏、凝聚人心、務實基礎，是黨的 18 大以後黨中央提出的西藏工作重要原則，仍是以「改善民生」為主要出發點（西藏自治區社會科學院，2015）。而一帶一路納入西藏，成為前進南亞窗口，能否改善藏人生活，有待觀察。

中國國家民族委員會前主任王正偉⁷ 就表示：「我們要認真貫徹習近平總書記重要指示，努力推動民族地區投身「一帶一路」戰略，既力爭唱主角、打頭陣，抓住機遇加快發展和開放步伐，又服務中央統一部署，為國家戰略實施作出應有貢獻（中國民委會，2015）。中央民族大學副教授伊力哈木撰寫《當前新疆民族問題的現狀與建議》⁸，對張春賢主政的新疆新政在解決民族矛盾上的思路，是以經濟投入和民生改善來緩和民族矛盾，短期內肯定會有良好效果，但深層次問題尚未觸及，情形不能樂觀，易起反覆，要贏得民心民意，真正長治久安，需要進一步的制度安排和社會調

⁷ 目前國家民委主任為內蒙古自治區主席調任的巴特爾。

⁸ 伊力哈木被中國當局以分裂國土判處無期徒刑。

整（張昆鵬：2014，283-331）。

從西部大開發以來，對少數民族的經濟利益方面，固然基本建設的進步，但是維族失業率偏高，他們不滿錢都被漢族賺走，加上很多工作限漢族，就業的歧視，讓很多維吾爾族必須到沿海省份打工。楊開煌就表示，習近平與李克強上台後對西部大開發，似乎與過去江澤民和胡錦濤時代有一點不一樣，在江、胡時用政策傾斜、財政支援和財政補助這樣的辦法讓西部地區趕快繁榮，然後來平衡與東部之間的差距。習、李好像把邊疆重新作出一個對外開放的視窗，也就是說面對中亞、中東和歐洲的一個新視窗（張昆鵬，2014；46-47）。新絲綢之路經濟帶的建立，官方大力宣傳發展經濟，然而，實際的效果不容樂觀。

陸、大國利益競逐與民族主義運動影響

全球治理主要以合作解決分離主義的權力衝突、改善經濟不公平，新疆和西藏由於地理環境和自然資源，一直是大國利益競逐之場域，如何以利益共享，讓大國間得到平衡，進而對民族主義運動的支持，是習近平治理的難題。

自 19 世紀以來，英、俄為爭奪中亞的控制權，於是莫不千方百計想染指新疆，俄國培植親俄勢力，蘇聯成立後，支持維吾爾、哈薩克異議份子（劉學鈔，2014：203-10）。新疆古稱西域，自漢唐以來，史書上就有讀不完的恩怨情仇。清代名臣左宗棠說服慈禧太后，出兵新疆，大致確立現代的新疆版圖。國民政府時期，維吾爾人兩次宣布「東突厥斯坦」獨立建國，曾經發生維漢兩族人民互相殘殺事件。中共執政之後，運用嚴密的軍事與政治組織，以「新疆生產建設兵團」實行大規模屯墾，疆獨在全面鎮壓後潛伏到地下，萌生恐怖主義的思想。一些疆獨成員和極端伊斯蘭恐怖組織「凱達」掛鉤，中共曾多次破獲疆獨的軍事基地。

據中國學者統計：在整個 1990 年代，「疆獨」勢力總共在新疆製造了 200 多起暴力恐怖事件，造成 162 名各族群眾死亡，440 多人受傷（賈春陽，2011：2-12）。就中國的觀點而言：「疆獨問題」是「泛突厥主義」（大

土耳其主義) (Pan-Turkism)、「泛伊斯蘭主義」(Pan-Islamism) 影響的結果。「泛伊斯蘭主義」、「泛突厥主義」(簡稱「雙泛」)，則又是「西方殖民擴張、民族壓迫的產物，它們的出現具有一定的歷史進步性」。

「泛突厥主義」的緣起於 19 世紀下半葉，為近代極端民族主義思潮。最早出現於匈牙利，但真正作為一種政治運動則始於沙皇俄國統治下的韃靼人地區，是一種主張將土耳其、俄羅斯、伊朗、阿富汗、中國及中亞諸國等國境內所有操突厥語的民族聯合為一體、建立「大突厥斯坦」的跨國民族主義思潮和勢力(賈春陽，2010：27-34)。

至於「泛伊斯蘭主義」緣起於 19 世紀上半葉，首先由哲馬魯丁·阿富汗尼(Sayyid Jamal al-Din-Afghani, 1839-97) 提出，主張所有穆斯林應排除國家、民族的框架，團結在伊斯蘭《可蘭經》之下，振興伊斯蘭教，建立伊斯蘭教國家聯盟(賈春陽，2010：27-34)。進入 20 世紀之後，「雙泛」思潮開始傳入新疆，被部分「民族分裂分子」接受並奉為圭臬，成為「疆獨」勢力的理論、精神支柱。公開宣揚「我們的祖先是突厥，我們的祖國是土耳其」(賈春陽，2010：27-34)。

就中國大陸的觀點而言：(1)「疆獨問題」雖然被“疆獨”勢力貼上“民族”標籤，但不屬於民族問題。(2)「疆獨問題」雖涉及宗教因素，但不屬於宗教問題，是打著宗教的幌子從事分裂國家的活動。(3)「疆獨問題」不單是反恐問題，更是分裂與反分裂問題。(4)「疆獨問題」雖屬中國內政問題，但同時也是外部干涉與中國人民反干涉之間的鬥爭問題(賈春陽，2010：27-34)。

但對於在 2004 年 9 月 14 日在美國成立的東突厥斯坦流亡政府而言，東突一直是獨立國家，1949 年 8 月 27 日應毛澤東邀請，東突領導人前往北京，途經前蘇聯上空時，飛機失事，同年 12 月 17 日，新疆省人民政府與新疆軍區正式成立，1955 年，成為中華人民共和國的一個自治區。而中國有計畫的移民是在同化、消減少數民族的文化，讓新疆真正成為中國的一部分，並且在新疆進行核子試驗，是在摧毀他們固有生存環境，才是問題

本質，他們寄望自由世界領導的美國伸出友誼之手。⁹

在 1990 年代初期，東突獨立運動者多主張以和平方式達到獨立，但主張不能完全拋棄武力抗爭的方式。事實上，一場在 1997 年包括西藏、東突、內蒙古及其他運動團體領導者的會議中，針對放棄武力問題的激烈爭論。雖然與會東突團體同意本身不會使用武力方式，但對於其訴諸武力抗爭的東突同胞，強烈不同意對其行為採取譴責態度。東突團體認為，自己同胞經歷被中國政府壓迫到極點所採取的自衛措施，不能將其稱為暴力手段（賴怡忠，2008）。中國運用影響力，「東土耳其斯坦伊斯蘭運動（East Turkistan Islamic Movement）」被國際認定是恐怖組織，2004 年通過 1373 決議案，名列聯合國認定的恐怖分子團體。中國也以「上海合作組織」，封阻中亞國家對東突獨立運動的同情，目前再由一帶一路，把中亞、歐洲納入，藉由國際合作開發，盼經濟利益共享，降低國際社會對東突獨立的支持。

至於西藏，在邁克爾·C·范沃爾特·范普拉赫（Michael C. Van Walt Van Praag）所著的《西藏的地位：從國際法的角度對西藏歷史、權利與前景的分析》（*The Status of Tibet: History, Rights, and Prospects in International Law*）和達賴喇嘛西藏宗教基金會主編的《西藏的法律地位：三份著名法律學權威的研究報告》，提出滿清和西藏只是信仰上的供、施關係，滿清是施主、喇嘛是被供養的對象，至於西藏一直是主權獨立，目前達賴放棄藏獨，藏人流亡政府主張是所有藏人居住地區成為中華人民共和國下真正的政治實體，這符合中華人民共和國民族區域自治的精神，但被中共稱為是「大西藏主義」，將占全中國的四分之一。其主張以拉薩作為首府，將分屬青海全部、甘肅、四川、雲南各省一部分的藏區統合起來，成立一個統一的自治區，也就是藏人主張的三區合併，面積共 240 萬平方公里。中國認為這是變相藏獨，且西藏傳統以來都不足以真正獨立，可能倒向印度，成為中國的強敵，青藏高原成為印度的屏障（明鏡，1998：36-37）。

2015 年 1 月 18 日，自治區主席洛桑江村在西藏自治區十屆人大三次會議上，做的《政府工作報告》中明確提出，「加快建設南亞大通道，積極

⁹ 此一飛機失事，至今真相不明（Turani, 2004）。

對接「一帶一路」和孟中印緬經濟走廊，推動環喜馬拉雅經濟合作帶建設（鳳凰國際智庫，2016）。同年 4 月 20 日，習近平帶著近 460 億的伴手禮出訪巴基斯坦，這也是習當年度的首次出訪，給巴基斯坦做足了面子和裡子，同時彌補印度不加入中國大力推動「一帶一路」的缺口（張棋旻，2015）。

中國提出的新絲綢之路經濟帶，明顯是對應美國的新絲路戰略，另一方面視「東突厥斯坦」疆獨背後的靠山就是美國（Cartalucci, 2015），中國拉攏中亞國家，美國則對一帶一路排斥，擔心中亞成為中國的後院。而印度密切關注中國的「一帶一路」計劃，主要不是把這一計劃當做「機會」，而是當做對印度的威嚇或者競爭。中國認為印度對西藏虎視眈眈，印度控制了西藏，就控制整個亞洲（龐中英，2015）。¹⁰

習近平「一帶一路」的全球經濟戰略規劃，對美、俄、歐盟等主要大國，在舊全球經濟秩序上，必然將引發結構性的利益改變，從而導致經濟關係的重構，更進一步影響大國在此一區域對少數民族關係的調整。概括而言，美國若失去在此一區域的重大利益，則很可能會助長其對少數民族分離主義運動的幕後支持，升高衝突情勢。其次，泛突厥民族主義運動的發展，必然也將受到新經濟結構及秩序與利益的調整而變化。從中國的立場判斷，其必然將極力設法將土耳其等伊斯蘭國家有效納入整個經濟體系結構，以消除或降低對泛突厥、泛伊斯蘭運動的鼓吹與支持。

柒、結論

全球治理有全球化的思維，而分離主義則是中共所欲解決的問題，胡錦濤在 1988 年底入主西藏，喇嘛及教徒祭出雪山獅子旗，與公安、武警發生血衝突，隨後 1989 年初班禪圓寂後，又爆發示威抗議，胡決定武力鎮壓，西藏進入戒嚴狀態，他提出「一手抓分裂鬥爭，一手抓經濟建設，而且兩手都要硬的治藏政綱，這種作法，其實是一種「全球化」抓經濟建設，與

¹⁰ 人民大學國際關係教授龐中英赴印度參加學術會議，與印度學者及總理莫迪智囊團深入交流，發現印度對中國的「一帶一路」戰略高度關注，且莫迪政府已經推出針對中國一帶一路的反制計劃。

「在地化」抓分裂鬥爭的意識型態辯證（黃清賢，2008：250-51）。

中國延續「全球化」與「在地化」的意識形態，也是習近平民族政策的主軸，他提出一帶一路，把自治地區轉化成對外經濟整合的窗口，但又以維穩打壓分離主義，但只追求經濟發展，建立小康社會，卻忽略根本的權力分配不均，不尊重社會文化因素，讓種族與宗教的衝突看不到終點，一代一代似乎生生不息。

如中共中央統戰部和西藏自治區黨委統戰部聯合舉辦的「西藏新轉世活佛培訓班」，被認定為轉世者的西藏僧侶，須參訪中共已故領導人毛澤東故居，還向毛澤東銅像敬獻藏式絲質禮巾「哈達」。按照西藏傳統習俗，僧人只有朝拜佛像、高僧或見到貴賓時，才會敬獻「哈達」（自由時報，2016），再次顯示政治介入宗教的爭議。跟世界其他國家的種族問題一樣，中國邊疆問題所以棘手難解，是因為有長年累積的歷史因素，又有政治、社會制度、利益分配等結構性困境夾雜其中。更關鍵在於西藏、維吾爾乃至於蒙古民族的不滿，還在於文化與民族化宗教的不受到尊重，而坐實了次等民族的感受。

習近平上任以宏觀整體關注民族政策，並結合「全球治理」的概念，看似有策略性的將新、藏邊區融入國際性的區域經濟發展範疇之中，應有其某種程度降低分離主義的策略效果。然而，大多數的菁英或基層人民，或可能自本身政治與經濟利益提升的前提下，減少或放棄其分離主義目標，但仍不能完全排除少數政治菁英的個別特殊政治權力競爭之意圖，持續進行其分離主義甚至恐怖主義運動。第二，容或泛突厥及泛伊斯蘭國家，將成功融入中國的全球策略規劃，但由於美國顯然將在此一區域降低其重要性，未來則很可能將扮演幕後介入中國少數民族分離主義運動的積極角色，成為不穩定的主要來源。

中國 55 個少數民族中，目前以維吾爾和藏族出現較大的問題，自治區中，以新疆和西藏為中國分離主義衝突的主要地區。主要是這兩地區，漢族才是少數，本土民族（indigenous peoples，即原住民族）相對多數，依據，聯合國在 2007 年 9 月 13 日通過的『原住民族權利宣言』，為全球治理的規範，應保障原住民語言、文化及土地等權利，中國投票贊成聯合國此宣

言 (UN, 2007)¹¹。原住民一般是指涉外來殖民者來臨前就居住在這塊土地的人民，是殖民主義的受害者，中國認為所有的民族是多元一體，並不存在土著人、原住民 (關凱，2007：168-70)。

因為中國政府不承認有所謂本土民族在其國境內的存在，即使像藏族、維吾爾等本土的民族，也只是少數民族 (曹俊漢，2009：495)。雖然，中國政府的立場是不存在「原住民」問題，國際法上的「少數人」概念也與中國內的「少數民族」有一定差別，但國際法上的少數人和原住民權利保護的相關規定，對中國少數民族權利保障的相關問題仍應借鏡 (瀋陽民族宗教官網，2016)¹²。

然而，全球化視野下，少數民族的「維穩」問題，並非如本文所述單純，在執行上，在客觀外部環境上，均有其相關的影響因素，其未來發展，主要在於中國少數民族的治理體系，未來能否從一條鞭轉型至「多元治理」之分析 (如表一)，本文各節從權力分配、經濟利益和國際環境，瞭解實務面向的困難。但從全球治理由「統治」流向「治理」的趨向，資源分配效益及產生的問題，中國少數民族政策與治理體系變革，未來仍須後續研究做多方觀察。

¹¹ 在聯合國官方文件，中國的態度是「in favour」，中文應譯為同意、贊成。

¹² 保障權益、轉變理念—為什麼要修訂『城市民族工作條例』一文見到中國官網使聯合國原住民權利宣言，而不是常見的土著人

參考文獻

- 中華人民共和國國家民族事務委員會，2015。〈王正偉：民族地區要在服務「一帶一路」戰略大局中大有作為〉7月7日（http://www.seac.gov.cn/art/2015/7/17/art_6516_231822.html）（2016/4/1）。
- 中國共產黨新聞網，2016。〈劉江、汪海洲任西藏自治區政府副主席〉3月31日（<http://renshi.people.com.cn/n1/2016/0331/c139617-28240127.html>）（2016/5/5）。
- 中國政府網，2009。〈中國的民族政策與各民族共同繁榮發展〉（http://www.gov.cn/zwgk/2009-09/27/content_1427930.htm）（2016/4/29）。
- 中國經濟網，2016。〈2016年省級兩會重要人事任免一覽：新疆〉（<http://district.ce.cn/zt/rwk/sf/xj/index.shtml>）（2016/5/16）。
- 中國經濟網，2016。〈王雙全不再擔任西藏區政府副主席，已任中央政法委副秘書長〉1月25日（http://district.ce.cn/newarea/sddy/201601/25/t20160125_8537229.shtml）（2016/5/16）。
- 世界社會主義網，2008。〈西藏的鎮壓：階級問題〉（<https://www.wsws.org/en/articles/2008/04/chin-a15.html>）（2016/5/1）。
- 石之瑜，1999。《中國的民族問題》。臺北，五南圖書。
- 自由電子報，2016。〈中共活佛培訓班 得朝禮毛銅像〉11月7日（<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1049585>）（2016/11/29）。
- 朱光磊，2010。《中國政府與政治》。新北市：揚智文化。
- 西藏自治區社會科學院，2015。〈西藏社科理論界學習領會“中央第六次西藏工作座談會”精神座談會綜述〉（<http://www.xzass.org/html/news2531.html>）（2016/5/1）。
- 人民網，2015。〈西藏自治區政府領導班子調整最新名單（表）〉（<http://renshi.people.com.cn/n/2015/0526/c139617-27056989.html>）（2016/4/26）。
- 宋學文，2001。〈全球化與全球治理對我國公共政策研究之影響：並兼論此影響在兩岸關係研究之意涵〉《中國大陸研究》44卷4期，頁1-32。
- 李黎明，2005。〈中亞『東干族』的族群研究：無衝突的分析觀點〉發表於清雲科技大學主辦「第五屆台灣與中亞論壇國際學術會議」。中壢：清雲科技大學。11月23-24日。
- 施正鋒，2006。《台灣客家族群政治與政策》。台中：財團法人新新台灣文化教育基金會。
- 美國之音，2016。〈「一帶一路」或改變中國政府與維吾爾人關係〉4月8日（<http://www.voachinese.com/content/china-uyghurs-cooperation-20160408/3277462.html>）

(2016/5/1)。

時鑒，1998。《重返西藏》。香港：明鏡出版社。

高輝，2007。《中國研究導論》。台北：行政院大陸委員會。

張昆鵬，2014。《新疆恐怖》。新北市：領袖出版。

張棋焯，c. 2015。〈習近平訪巴基斯坦：以中巴關係彌補一帶一路的缺口〉 (<http://www.southasiawatch.tw/detail/907/1>) (2016/5/2)。

曹俊漢，2009。《全球化與全球治理：理論發展的建構與詮釋》。新北市：韋伯文化。

郭大烈，1994。《當代中國民族問題》。中國北京：民族出版社。

陳利明，2015。《胡耀邦：從紅小鬼到總書記》。香港：中華書局出版。

傅高義（馮克利譯），2012。《鄧小平改變中國》。台北：天下文化。

博訊新聞網，2014。〈新疆調查：維族青年失業增多致原教旨主義擴張〉 6 月 16 日 (<http://www.boxun.com/news/gb/pubvp/2014/06/201406162036.shtml#.VygZ-4RcRBc>) (2016/4/30)。

黃清賢，2008。《中國大陸意識型態：全球化與在地化的辯證》。新北市：新文京。

新華網，2015。〈習近平：推動全球治理體制更加公正更加合理〉 10 月 13 日 (http://news.xinhuanet.com/politics/2015-10/13/c_1116812159.htm) (2016/4/26)。

新疆科技情報研究所，2005。〈論網民的“群體極化”特徵〉《新疆科技資訊網》 (<http://www.cddc.net/shownews.asp?newsid=7341>) (2005/01/12)。

新唐人，2016。〈港媒：“習李不和”無稽之談 李克強推薦陳全國入疆〉 11 月 27 日 (<http://www.ntdtv.com/xtr/gb/2016/11/28/a1299126.html>) (2016/11/30)。

賈春陽，2010。〈關於“疆獨”問題的幾點思考〉《廣西民族研究》101 期，頁 27-34。

賈春陽，2011。〈泛突厥主義對中國新疆的滲透及影響〉《世界民族》1 期，頁 2-12。

達瓦才仁，2013。〈中國的民族問題和民族政策〉收於施正鋒（編）《探討中國》頁 111-38。台北：李登輝民主協會。

達賴喇嘛西藏宗教基金會（編），2001。《西藏的法律地位：三份著名法律學權威的研究報告》。台北：達賴喇嘛西藏宗教基金會。

維基百科，2016。〈中國省級行政區人均地區生產總值列表〉 (https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E7%9C%81%E7%BA%A7%E8%A1%8C%E6%94%BF%E5%8C%BA%E4%BA%BA%E5%9D%87%E5%9C%B0%E5%8C%BA%E7%94%9F%E4%BA%A7%E6%80%BB%E5%80%BC%E5%88%97%E8%A1%A8#cite_note-gdppc2014-1) (2016/11/26)

- 鳳凰國際智庫，2016。〈西藏需著力打通南亞大通道和生態旅遊〉（<http://pit.ifeng.com/event/special/ydyldj/chapter17.shtml>）（2016/5/5）。
- 劉學鈺，2014。《正視紛爭下的新疆問題》。台北：致知學術出版社。
- 鄭欽仁，2011。《中華民族論的演變》。台北：自印。
- 費孝通等，1989。《中華民族多元一體格局》。中國北京：中央民族學院出版社。
- 學習小組，2015。〈習近平目光早已瞄向“全球治理”〉11月14日（<http://politics.people.com.cn/n/2015/1114/c1001-27815671.html>）（2016/4/26）。
- 賴怡忠，2008。〈東突的獨立運動〉《新台灣新聞週刊》647期（<http://www.newtaiwan.com.tw/bulletinview.jsp?bulletinid=84113>）（2016/5/16）。
- 邁克爾·C·范沃爾特·范普拉赫（Michael C. Van Walt Van Praag）（跋熱·達瓦才仁譯），2011。西藏的地位：從國際法的角度對西藏歷史、權利與前景的分析（*The Status of Tibet: History, Rights, and Prospects in International Law*）。台北：雪域出版社。
- 瀋陽民族宗教，2016。〈保障權益、轉變理念—為什麼要修訂《城市民族工作條例》〉7月13日（<http://www.symzzj.gov.cn/symzzj/zsdd/whcs/content/2c9080b455b8952b0155e315877a1bb6.html>）（2016/11/22）。
- 關凱，2007。《族群政治》。中國北京：中央民族大學出版社。
- 龐中英，2015。〈全球治理轉型中的中歐“戰略伙伴”關係〉7月8日（<http://cpc.people.com.cn/n/2015/0708/c191095-27273087.html>）（2016/4/15）。
- 觀察者網，2015。〈一帶一路阻力之一在印度〉3月5日（http://www.china.org.cn/chinese/2015-03/05/content_34951908.htm）（2016/5/5）。
- Anugwom, Edlyne. 2002. “Is Democracy Really the Answer: State of Ethnic Conflict in Nigeria.” *Ethno-Net Africa* (<http://www.ethnonet-africa.org/p95.htm>) (2016/5/16)
- Cartalucci, Tony. 2015. “China’s Xinjiang Problem: Made in USA.” *New Eastern Outlook*, November 11 (<http://journal-neo.org/2015/11/10/chinas-xinjiang-problem-made-in-usa/>) (2016/5/16)
- Deutsch, Morton. 1973. “The Resolution of Conflict.” (http://www.colorado.edu/conflict/peace/example/morton_deutsch.htm) (2016/12/21)
- Grieco, Joseph M. 1993. “Understanding the Problem of International Cooperation: The Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory,” in David Baldwin, ed., *Neorealism and Neoliberalism*, pp. 301-38. New York: Columbia University Press.
- Maiese, Michelle. 2003. “Causes of Disputes and Conflicts.” (<http://www.beyondintractability.org/essay/underlying-causes>) (2016/5/25)
- Nye, Joseph S., Jr. (吳家恆、方祖芳譯)，2006。《柔性權力》（*Soft Power: The Means*

to Success in World Politics) 。台北：遠流。

Toft, Monica Duffy. 2003. *The Geography of Ethnic Violence*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Turani, Anwar Yusuf. 2004. “Declaration of the Formation of the Government-in-Exile of the Republic of East Turkistan.” (http://www.eastturkistangovernmentinexile.us/about_us.html) (2016/5/25)

United Nations. 2007. “General Assembly Adopts Declaration on Rights of Indigenous Peoples; ‘Major Step Forward’ toward Human Rights for All, Says President.” (<http://www.un.org/press/en/2007/ga10612.doc.htm>) (2016/12/21)

Väyrynen, Raimo. 1991. “To Settle or to Transformation: Perspectives on the Resolution of National and International Conflicts,” in Raimo Väyrynen, ed., *New Directions in Conflict Theory: Conflict Resolution and Conflict Transformation*, pp. 1-25. London: Sage.

World Socialist Web Site. 2008. “Repression in Tibet: The Class Issues.” (<https://www.wsws.org/en/articles/2008/04/tibe-a15.html>) (2016/6/3)

Ethnic issues in the China and Xi Jinping's Governance Strategy

Ming-chang Ku

*Ph.D. candidate, Department of Political Science, Chinese Culture University
Taipei, TAIWAN*

Abstract

Ethnic minorities constitute a major issue that has a crucial influence on China's political stability, and China's border regions have come to be one of the greatest challenges facing Xi Jinping since he became President. The purpose of this study is to examine the ideas and implications of Xi Jinping's governance, and to consider whether they will have an impact on the ethnic questions that have been becoming ever more serious and antagonistic over the six decades since the People's Republic of China was founded. Section 2 of this study considers three indicators: the influence of the distribution of power between ethnic minority and Han party and government officials; the economic interests and conditions of ethnic minorities; and the influence of the competing interests of major global powers and nationalist movements. It then uses these indicators to observe the connectivity between Xi Jinping's global strategic deployment and its political implications for ethnic minorities, and thereby to judge their possible influence on ethnic minorities' separatist thinking. Section 3 of this study discusses the connections between Xi Jinping's global governance strategy and ethnic issues and their significance. Sections 4 to 6 present an analysis of the impacts and effects of ethnic minority policies and concrete measures under Xi Jinping's leadership, with reference to the above-mentioned indices, while Section 7 proposes conclusions based on the above.

Keywords: Xi Jinping, global governance, ethnic minorities, nationalism