

二、中共治疆、治藏三大會議之分析

銘傳大學公共事務學系楊開煌教授主稿

- 「漢維差異」及「漢藏差異」是包括民族與宗教的雙重矛盾，大陸「自治區」制度對複合式民族矛盾，效果不佳。
- 「新疆、西藏問題」是習近平中央政策的優先工作，黨中央級別設置「中央新疆工作領導小組」及「中央西藏工作領導小組」。另，中共中央亦恢復召開「中央民族工作會」，並設有「新疆工作座談會」、「西藏工作座談會」、「全國援疆工作會議」、「全國援藏工作會議」等中央層級會議。
- 習近平於 2014 年 9 月 28 日召開任內首次「中央民族工作會議」，定調中共中央的民族政策從強調差異及漢化，改為尊重差異、減少差異及包容多樣。
- 大陸長期執著於「經濟發展論」，惟經濟發展不是民族治理的真正藥方，治理宗教民族須以「組合拳」政策逐步治理，深刻思考宗教與共產主義即將面對的共同挑戰，及對他族歷史善意理解與尊重，有助治疆和治藏的政策優化。

（一）新疆及西藏問題的特殊性

新疆、西藏問題一直是中國大陸治理民族議題上的麻煩，如果說根源在中共的民族制度的問題，所謂「民族自治」的實質是「少數民族當家、漢人書記作主」，那麼何以蒙古族、回族、壯族三個自治區沒有大規模地反抗，甚至是恐怖行動？如果說根源在中共的民族政策的問題，表現漢族沙文主義、消滅民族文化、禁止民族言語，那麼何以在內蒙古自治區、寧夏回族自治區、廣西壯族自治區沒有持久地衝突？如果說根源在中共的民族幹部、民族工作的問題，表現為民族幹部欺上瞞下，只對上級負責，不對民族負責等，則其他民族自治區也不可能無事。如果說根源在中共的宗教政策的問題，即漢族為多元宗教觀的民族，而維、藏族為一元宗教觀的民族，因此漢族無法理解一元宗教民族的思維和價值觀；或者說共產黨是反宗教的唯物主義者，

處理不好宗教問題，但是寧夏的回族也是一元宗教觀的民族，何以漢維的關係，遠比漢回的關係緊張得多？

簡而言之，漢維、漢藏的差異是雙重的，包括民族與宗教的雙重矛盾；而漢回、漢蒙、漢壯之間則是單一差異，或宗教、或民族的差異，而單一差異的處理相對比較簡單，可以使得單一的政策加以對應，設法化解；雙重矛盾的結果，其中的複雜度、難解度均大大超過了單一差異民族問題。

如此看來，大陸民族制度，民族政策可能對單一民族或宗教矛盾時，應該說具有一定的效果，然而在應對雙重矛盾並存的情況下的新疆和西藏，大陸的民族政策就需要進一步探討。粗略來看，自治區的制度對單一差異的民族之間治理比較見效，反之對複合式民族矛盾則相對效果不佳，近些年下來，大陸當局似乎也注意到其中的差別，作出了必要的調整，例如在江澤民時期提出了「西部大開發」，國家要加大對民族地區支援的力度，同時通過政策引導吸引國內外資金、技術、人才等投入民族地區的開發。要重點說明民族地區建設一批對經濟發展發揮重大作用的水利、交通、通信、能源等基礎設施項目。合理開發和利用民族地區的資源，建立一些產業基地，使之成為促進民族地區和國家經濟增長的重要支點。胡錦濤時期在繼續推動「西部大開發」政策之餘，強調科學發展，可持續發展，注意西部生態環境的重要性，而且「大力支持民族地區發展教育事業；加快『廣播電視村村通工程』、支持公益性文化事業，發展民族文化產業等，豐富少數民族群眾精神文化生活，提高少數民族群眾思想道德素質、科學文化素質和健康素質。以及培養選拔少數民族幹部的政策」，除此之外，江澤民時期已經開始對西藏地區的「對口支援」，胡錦濤時期則延續對口支援的作法，更進一步提出「新西工程」，即對西藏、新疆等邊疆民族地區廣播電視覆蓋工程，也注意到教育文化的投入。然而，胡錦濤時代也是西藏、新疆鬧事最凶的時代，2008年拉薩的314暴動，2009年烏魯木齊的「七五事件」，雖然事件很快被平息，然而，接下來藏區的自殺抗爭，以及維族的恐怖行動，成了難以扼止的民族糾紛，也為中共的民族政策蒙上陰影，甚至對中國大陸境內的少數民族起了感染的作用，因此，近些年內蒙古地區、壯族地區也都發生規模

較大的抗議活動，以至於大陸的政府官員如汪洋就認為「現在是時候重新考慮中國的少數民族政策了」，朱維群對中國大陸的民族政策也有看法，他「抱怨當下民族政策過分強調民族差異，不利國族認同形成，呼籲取消官方的民族身份界定，直言『到了進行適度反思與改進的時候了』」。大陸民族學的學者郝時遠、金炳鎬與胡鞍綱、馬戎也分別代表不同的陣營，進行了所謂第一代、第二代民族政策的辯論，不論其中的觀點有何分歧，但是目前的民族政策需要改革則是一致的看法。

(二) 中共涉「新疆、西藏」的三大會議：

在習近平接班過程中，他曾去過西藏與新疆地區，應該對於「新、西」地區所面對問題的複雜性和爆炸性，有著清楚的了解；特別是他上任之後，新疆地區的恐怖分子的攻擊行動有增無減，藏區的自焚行為也未降溫，因此習近平的中央政策的排序中，「新、西」的問題顯然是十分優先的位置，針對地區實況和大陸社會的輿論，中共中央恢復召開「中央民族工作會」，同時在涉及「新、西」問題上還有工作會與援助會，是以在處理「新、西」議題上在中央層級就有三大會議，即中共中央民族工作會、新疆工作座談會/西藏工作座談會，以及全國援疆工作會議/全國援藏工作會議。三者級別都很高，但是功能上是自有分工的；此外在黨中央級別還分別設置中央新疆工作/西藏工作領導小組，直接關注「新、西」問題。

1. 中共「中央民族工作會議」：

這是中國共產黨在上世紀 90 年代初首次通過以中央層級的會議形式，促進全中國大陸對民族問題的重視。1992 年 1 月，第一次中央民族工作會議在北京召開，當時在中國大陸正值改革開放躊躇不前的關鍵時刻，此一會議確立民族工作在改革開放時期的指導性原則與最重大的戰略主張。此後，中共中央又先後於 1999 年和 2005 年兩次召開民族工作會議，分別針對西部大開發，以及提出共同團結奮鬥、共同繁榮發展及科學發展作出規劃。

2014 年 9 月 28 日召開的中央民族工作會議是近十年來，也是習近平新領導上台後召開的首次中央民族工作會議。中央民族工作會議

主要是在改革開放時期之後，針對一段時期中，中國大陸少數民族地區的一般情況，進行檢討，以往都比較重視大陸內部的變化，提出下一階段民族工作的指導思想和政策方針，而新召開的中央民族工作會議，特別審視國際形勢的新變化，如當時備受矚目的蘇格蘭公投、烏克蘭事件等等，從學理上作為民族國家體系的變化，對中國大陸少數民族自治區制度的影響等都進行分析和討論，足見中共中央民族工作會議主要是以全大陸的少數民族，和少數民族地區的發展和治理方式，一個總體的指導思路。會議通常是總書記主持並發表策略講話，而且中央常委是全員到齊的會議。

此次的民族工作會議提出，「對一些民族地區群眾困難多，困難群眾多，必須實現跨越式發展。要發揮好中央、發達地區、民族地區三個積極性，對邊疆地區、貧困地區、生態保護區實行差別化的區域政策，把政策動力和內生潛力有機結合起來。要緊扣民生抓發展，重點抓好就業和教育；發揮資源優勢，重點抓好惠及當地和保護生態；搞好扶貧開發，重點抓好特困地區和特困群體脫貧；加強邊疆建設，重點抓好基礎設施和對外開放」，特別強調「加強各民族交往交流交融，尊重差異、包容多樣，讓各民族在中華民族大家庭中手足相親、守望相助；用法律來保障民族團結，增強各族群眾法律意識；堅決反對大漢族主義和狹隘民族主義，自覺維護國家最高利益和民族團結大局」，這些重點的提出說明了中共中央的民族政策從原來的強調差異、強調漢化的思考方向，已經逐步微調到減少差異、尊重差異、包容多樣的方向。

2. 「中央新疆工作座談會」及「中央西藏工作座談會」：

(1) 中央新疆工作座談會，自 2010 年以來一共舉行過二次。2010 年 5 月 17 日至 19 日中共中央在北京召開中央新疆工作座談會，這次座談會顯然是在烏魯木齊「七五事件」之後，中央針對單一地區召開的最高級別的會議，會後公開的資料指出會議的重點在於「作出推進新疆跨越式發展和長治久安的戰略部署，豐富和發展了中央穩疆興疆的基本方略」，這表示中共對新疆的維族發生動亂，其根本問題歸因在外國分裂勢力的滲透和蠱惑，所以加強自身的經濟建設，民生發展是根本解決新疆地區動亂不安的不二法門。

座談會中不論是胡錦濤的講話、溫家寶的工作佈署，或是周永康的發言基本都集中經濟民生部份。其辦法則不外是深刻領會中央穩疆、興疆的指示，強化有效地對口援助等等方法，胡的講話中也提及要全面貫徹黨的民族政策和宗教政策，但重點在於增強各族人民對偉大祖國的認同、對中華民族的認同、對中華文化的認同、對中國特色社會主義道路的認同。所以形式上興疆有成就，實質上穩疆無效果；結果反而促使 2012 到 2014 年新疆地區更大的動亂，新疆地區的恐怖攻擊活動有增無減，而且與外國的恐怖組織有進一步合流的趨勢。

第二次的中央新疆工作座談會是 2014 年 5 月 28 日至 29 日在北京舉行，大陸官方的報導指出「這次會議全面總結了 2010 年中央新疆工作座談會以來的工作，科學分析了新疆形勢，明確了新疆工作的指導思想、基本要求、主攻方向，對當前和今後一個時期新疆工作做了全面部署」。

與過去不同的地方在於在此次的新疆工作座談會的思路是打出了政策的組合拳，習近平在此次的座談會中對中共新時代的治疆、穩疆和建疆都作了詳實的指示。

首先是當前治疆的總目標「社會穩定和長治久安」。把穩疆擺在第一位，所以「把嚴厲打擊暴力恐怖活動」作為當前鬥爭的重點，因此在新疆佈署鎮暴的重兵，加強與「上合」國家的反恐合作和反恐演習，雖然反恐的結果似乎是禁而不止，越禁越熾，而且在 2015 年維獨恐怖分子的活動明顯地有向沿海地區延伸的趨勢，如今年 7 月遼寧瀋陽和浙江溫州的恐怖行動，就是例證。但是習近平也說「堅持長期建疆，多管齊下，久久為功」，換言之，做好對維獨恐怖分子長期鬥爭的心理準備，以免各級幹隱實不報，弄虛作假。

其次是治理新疆的戰略作為還是「民族團結」。習認為「民族團結」是要各民族間「相互瞭解、相互尊重、相互包容、相互欣賞、相互學習、相互幫助，像石榴籽那樣緊緊抱在一起」，這裡不再重覆以往「民族平等、民族團結」的口號，而是以差異為基礎，主張「要加強民族交往交流交融，部署和開展多種形式的共建工作，推進『雙語』教育，推動建立各民族相互嵌入式的社會結構和社區環境，有序擴大新疆少數民族群眾到內地接受教育、就業、居住的規模，促進各族群

眾在共同生產生活和工作學習中加深瞭解、增進感情」。看來習也接受了第二代民族政策的建議，希望在交流的、自主的、自願的基礎上去消化差異。

其三、習特別提出「要精心做好宗教工作」，作法上是「積極引導宗教與社會主義社會相適應，發揮好宗教界人士和信教群眾在促進經濟社會發展中的積極作用」，習在正面肯定宗教的功能之餘，更要求「要重視培養愛國宗教教職人員隊伍，採取有力措施提高宗教界人士素質，確保宗教組織領導權牢牢掌握在愛國愛教人士手中」。換言之，習看到宗教在解決民族矛盾、民族衝突上的作用，這是他和胡、江在民族政策上主要的區分（江的宗教政策是擺在統戰工作中，胡在宗教政策上討論不多。所以從長遠來看，中共若能調整其宗教政策，有助緩解社會矛盾和民族矛盾）。

其四是在民生方面，習強調「要堅持就業第一，增強就業能力，引導各族群眾有序進城就業、就地就近就業、返鄉自主創業」，這是漢民族有恆產始有恆心的價值觀，只是對南疆的維民是否也有效，仍有待證明。不過習也說「對南疆發展，...實行特殊政策，打破常規，特事特辦。對口援疆是國家戰略，必須長期堅持，把對口援疆工作打造成加強民族團結的工程」。

其五，要堅持教育優先，培養優秀人才，全面提高入學率，讓適齡的孩子們學習在學校、生活在學校、成長在學校。受教育的目的是「增強各族群眾對偉大祖國的認同、對中華民族的認同、對中華文化的認同、對中國特色社會主義道路的認同」。

(2) 中共中央的西藏工作座談會，溯自 1980 年初，迄今有六次之多，其重點分述如下：

1980 年 3 月 14 日至 15 日，中央書記處在北京召開西藏工作座談會，中共中央總書記胡耀邦主持，會議形成「西藏工作座談會紀要」。明確了在新的歷史條件下，西藏自治區的中心任務和奮鬥目標是發展國民經濟，提高各族人民的物質生活水準和文化科學水準，建設邊疆，鞏固邊防，有計劃有步驟地使西藏興旺發達、繁榮富裕起來。中央提出西藏工作的「八項方針」。

1984 年 2 月至 3 月，中央書記處召開第二次西藏工作座談會。會議由胡耀邦同志主持，中央和中央有關部門負責人、以及西藏自治

區黨政軍負責人和地市委負責人共 70 餘人參加。中心是把經濟搞上去，使人民盡快地富裕起來。此次西藏工作座談會召開，標誌著全國性的援藏工程的開始。

1994 年 7 月 20 日至 23 日，在京召開第三次西藏工作座談會。會議的主要任務是圍繞西藏的發展和穩定兩件大事，研究新情況，解決新問題，座談會作出了中央各部門和 15 個省市「對口援藏、分片負責、定期輪換」的重大決策，並動員各省區市和中央、國家機關援助西藏建設了 62 個項目，開創了全國支援西藏的新局面。

2001 年 6 月 25 日至 27 日，中共中央、國務院在北京召開了第四次西藏工作座談會。會議的主要任務是「繼續堅持以經濟建設為中心，緊緊抓住發展經濟和穩定局勢兩件大事」，確保西藏經濟加快發展和社會全面進步，確保國家安全和西藏長治久安，促進西藏經濟從加快發展到跨越式發展，促進西藏社會局勢從基本穩定到長治久安。在「十五」計劃期間由國家直接投資 312 億元，建設 117 個項目。確定各省市對口支援建設項目 70 個、總投資約 10.6 億元。

2010 年 1 月 18 日至 20 日，中共中央、國務院在北京召開第五次西藏工作座談會。會議提出「堅持走有中國特色、西藏特點的發展路子」，以經濟建設為中心，以民族團結為保障，以改善民生為出發點和落腳點，確保經濟社會跨越式發展，確保各族人民物質文化生活水準不斷提高，確保生態環境良好，努力建設團結、民主、富裕、文明、和諧的社會主義新西藏。

2015 年 8 月 24 日至 25 日中央召開第六次西藏工作座談會，會議提出要「依法治藏、富民興藏、長期建藏、凝聚人心、夯實基礎」的西藏工作重要原則。同時指出「西藏和四省藏區已經進入全面建成小康社會決定性階段，要牢牢把握改善民生、凝聚人心這個出發點和落腳點，大力推動西藏和四省藏區經濟社會發展，要在西藏和四省藏區繼續實施特殊的財政、稅收、投資、金融等政策。西藏和四省藏區要堅持自力更生、艱苦奮鬥，全面深化改革，不斷增強各族群眾的發展參與度和獲得感。

依據以上的資料，中共在改革開放時期治理西藏政策是呈現逐步提高、逐步密集、逐步擴大的趨勢，這也客觀說明了中共中央內在對

西藏問題的認識上，出現了變化，中共與達賴喇嘛流亡組織之間的鬥爭越來越進入「後達賴喇嘛時代」，此一時代的特點和以往的不同之處在於，第一，中共調整了原西藏地區的特殊政策，而以藏民聚居地為對象，所以提出「西藏和四省藏區」的概念，化解達賴喇嘛流亡組織對中國大陸內地藏民的挑撥和分化。

第二，中共也開始逐步開放外國人士赴藏旅遊的限制，如新近法國維瓦斯去過拉薩之後說：「讓我印象深的，是西藏社會各個方面的實際情況與西方媒體宣傳的完全不同。我當時寫道：『有人說拉薩大街小巷都是嚴陣以待的軍警、裝甲車輛、便衣員警』，但哪有這樣的場景啊？我們還對西藏保留的濃郁的語言、文化、宗教氛圍非常驚訝，因為我們的媒體介紹的是中國當局如何扼殺西藏的文化與語言，但我們看到的卻是從小學一直到大學的藏語教育，西藏傳統文化到處可見，藏傳佛教更是無處不在。在我們法國這都是不可能的：『因為法國是一個世俗國家，宗教氛圍不能在公共場所色彩過重』。比如，法國很少有神職人員穿宗教服裝在大街上行走，而在大街上做祈禱更是被禁止的。而這些現象在西藏卻廣泛存在。在西藏，我們時時能見到宗教人士和各種宗教活動」。從外國人改變外國社會心中的「西藏情結」，以便孤立達賴喇嘛流亡組織的外援。

第三，透過大陸的選秀節目發掘大量的少數民族藝術人才，使之成為全「國」性人物，擴大漢族對少數民族的認識，改變漢族對少數民族的印象，例如央視的「星光大道」，浙江電視的「中國好聲音」，東方電視的「中國偶像」等等，都捧紅了如央吉瑪、呼斯勒、扎娜等少數民族的歌手藝人，這裡逐步實現每個人以「能力」去獲得肯定，而不是以身份去佔據優待，此類的作法體現公平、公正和平等原則，從而真正肯定了少數民族的才能，這才是真正有利於民族團結的作法。另外，大陸的電視台也開始播放從少數民族自己的角度來編講「遼」、「西夏王朝」的故事，編成劇本，央視的知性節目「百家講壇」也請藏學專家講述藏民的偉大史詩「格薩爾」，使得更多的漢族菁英認識藏史、理解藏族，這些都是習近平治理西藏的新措施、新作為。

第四，從宣傳導向來看，近一陣子中共的宣傳口徑在與達賴喇嘛

流亡組織打筆戰的情況也有所轉向，似乎不太搭理達賴喇嘛，而專注於自己治藏政策的對內及國際說明和宣傳，例如大陸宣傳曾擔任「達賴集團『流亡政府』」要職的安曲活佛，謝絕參加達賴 80 歲祝壽活動，經四川省人民政府批准，從印度回國，到四川阿壩定居。西藏之頁（達賴喇嘛流亡組織的網站）只能否認他的官員身份和達賴喇嘛沒有自辦祝壽活動，然而此類的現象，已說明了中共治藏政策開始對達賴喇嘛流亡組織的團結產生某些作用。

3. 「中央援疆工作會議」及「中央援藏工作座談會議」：

中共援藏工作始自上世紀的八十年代初，胡耀邦到西藏視察之後，所作的決定，1984 年起，發動各省進口對口援藏的工作，此一工作逐漸成為沿海發達省市的例行工作，迄今仍舊；但援疆工作則是烏魯木齊「七五事件」之後的決策，事實上新疆是中國大陸不算貧窮的省份，本身又擁有豐富的能源，特別是石油、天然氣、煤礦、農牧業都十分豐富，而且在改革開放時期，新疆的觀光資源也具有極大的優勢，所以沒有援疆的必要，而在烏魯木齊「七五事件」之後，人們才驚覺到南疆問題的嚴重性，所以也開啓了援疆的作法，不過此一政策一經啓動，則速度驚人，資金項目比之援藏毫無遜色。

（1）中央援疆工作會議：

2010 的 3 月 29 日至 30 日，第一次全國對口支援新疆工作會議在北京召開，現任中共中央政治局常委、國務院總理、時任國務院副總理李克強出席會議並發表重要講話。據新疆方面披露的資料，截至 2010 年底，各省市共啓動援疆試點專案 249 個，專案總投資約 65 億元，其中對口援助資金約 28 億元。

第二次全國對口支援新疆工作會議於 2011 年 5 月 27 日至 29 日在北京召開。會前中共總書記胡錦濤還作了批示，2011 年，全疆引進對口支援省市經濟合作到位資金 1,281 億元。

2012 年 5 月 30 日，第三次全國對口支援新疆工作會議在北京召開。會前中共總書記胡錦濤特別會見與會代表，當時習近平也參加了會見，李克強參加會議並在會上講話。2012 年各援疆省市紮實推進對口援疆工作，圍繞新疆特色優勢產業，開展了 1,754 個產業援疆專案，引進資金 1,493 億元。

此三次的援疆會議由當時的「中央新疆工作小組」組長周永康主持，故而在此就不提其名。

第四次全國對口支援新疆工作會議 2013 年 9 月 23 日至 24 日在北京召開。中央政治局常委、全國政協主席俞正聲，中央政治局常委、國務院副總理張高麗出席會議並作重要講話。2013 年 19 個援疆省市初步計畫安排援助自治區專案約 1,140 個，財政援助資金約 111 億元。

第五次全國對口支援新疆工作會議 9 月 23 日在北京召開。中共中央政治局常委、全國政協主席俞正聲，中共中央政治局常委、國務院副總理張高麗出席會議並作重要講話。俞正聲在會中提出六大要求：「一是更加注重擴大就業，二是更加注重抓好教育，三是更加注重人才援疆，四是更加注重向基層特別是農牧區傾斜，著力加強基礎設施和公共服務專案建設。五是更加注重促進民族團結，深入開展『結對子、結親戚、交朋友、手拉手』等活動，讓新疆與內地各族群眾走動互動起來。六是更加注重支援反恐維穩能力建設，把基層反恐維穩納入援疆工作範疇，進行統一規劃和部署」。從俞的講話可以看出，中共的對口援疆工作和對口援藏還不完全相同，援疆的範圍更廣，從經濟援疆到反恐援疆都在其中，俞把「六大要」視為援疆必須突出的重點，要求必須精準發力，俞的要求也不是無的放矢，因為他曾任職上海市委書記，而上海在文革期間約 10 萬青年赴新疆，至今仍有不少上海人落戶新疆，所以在民族團結和支援反恐維穩的工作確實是可以發揮重大的作用。而且援疆在某種意義上只能算是對等回饋而已，在新疆的人都認為這是能源輸出應得回報，習近平對此也有認知，所以他要求「在資源開發利用上，要讓新疆更多受益，提高當地加工、深加工比例，把資源優勢轉化為經濟優勢，增強地方自我發展能力，更好地造福當地各族人民」。假如大陸的援疆能抱持一種「取自新疆、回饋新疆」，而不是「以富濟貧、施恩邊疆」的心態，應該可以改變一般維族民眾的「漢族觀」，果如此才能做到「把對口援疆工作打造成加強民族團結的工程」。

（2）中央援藏工作會議：

以下呈現僅僅是教育一項的紀錄，「截至 2013 年 1 月，教育援藏項目達 1,641 個，專案規模達 59 萬平方米，培訓人員達 6,000 多人

次、人員援助 2,632 人次，援助圖書資料 87 萬餘冊，計畫援助資金超 11 億元人民幣，內地西藏班在校生總數超過 3 萬餘人」，「資料顯示，從 1984 年到 2004 年，『內地西藏班』創辦 20 年裡，累計投入基建和設備經費 6.8 億元（其中中央 1.805 億元，省、市 5 億多元），全國先後有 20 個省、直轄市的 28 所學校開辦『內地西藏班（校）』，有 53 所大陸重點高中、90 多所高等學校招收西藏插班生，累計招收初中 3.49 萬人。為西藏培養輸送了 2 萬名各級各類建設人才。目前，『內地西藏班』在校生總數近 1.8 萬人」。

多年來中央政府對西藏的各項事業，從資金、人才和物資等方面，給予全面支持。2007 年西藏自治區總人口為 273 萬，而中央政府的財政補助達到 280 億，人均過萬元，加上各省市，中央機關，各重要大學，其援助更是驚人，西藏社會科學院學者丁勇的撰文指出，「今（2013）年是對口援藏 20 周年。20 年來，全國共有 18 個省市、70 個中央和國家機關部委、17 家中央企業，先後選派出 7 批近 6,000 名援藏幹部進藏工作。目前，西藏全部 7 個地（市）的 74 個縣（市、區），自治區和地（市）主要直屬部門都在受援範圍之內。20 年來，對口援藏工作堅持從西藏實際出發，落實政策突出民生改善、產業發展、城鎮建設『三個重點』，資金和專案安排上進一步向農牧區傾斜、向民生傾斜。截至 2013 年，對口援藏資金累計達 260 億元、項目 7,615 個。其中，中央第五次西藏工作座談會後落實援藏資金 109.32 億元、專案 2,198 個，為西藏經濟社會又好又快發展作出了積極貢獻，已經成為促進西藏跨越式發展和長治久安不可或缺的重要支撐」，但是，文章也指出「從縱向比較看，經過 60 多年的建設，西藏經濟社會發生了翻天覆地的巨變，取得了舉世矚目的成就。從橫向比較看，西藏與祖國內地的發展差距仍然很大，仍然是全國最落後的地區之一。西藏目前還有 40 多萬的貧困人口，2013 年西藏農牧民人均純收入只有全國平均水準的 70% 左右。推進西藏跨越式發展，是確保西藏在 2020 年與全國一道實現全面建成小康社會的迫切需要」。

就從大陸統計年鑑公佈的統計資料中可以發現，「2007 年西藏自治區城鎮居民平均收入為 11,984 元，低於全國城鎮居民收入的平均水準（14,908 元）並在 28 個省、自治區中排名第 16 位。2007 年西藏

城鎮居民年平均消費支出為 7,532 元，成為倒數第 3 名，僅排在青海（7,512 元）和黑龍江（7,519 元）之前，甚至低於人們印象中很窮的貴州（7,922 元）」。

所以援助型經濟效益為何，實在令人懷疑。如今，如果將救急的措施，變成了常態的政策，其實是很容易藏污納垢的，不僅無法使得西藏經濟自主發展，也就是一般所謂的輸血型經濟，而且也容易將形成資源浪費，甚至是貪腐行賄，所以第六次攸西藏工作座談會才會提出要「依法治藏、富民興藏、長期建藏、凝聚人心、夯實基礎」的西藏工作重要原則。但是能否見效，仍待觀察。

（三）結語

新疆的維吾爾族及西藏地區的藏民，都是中國大陸的宗教民族地區，他們與漢族之間存在著民族矛盾，他們與共產主義之間存在著信仰矛盾，因此，中共的治疆、治藏很難以單一的民族政策奏效。然而，長期以來大陸執著於「經濟發展論」，結果不論從西藏的例子，或是新疆的例子都證明，經濟發展不是民族治理的真正藥方。治理宗教民族必須以組合拳的政策，逐步治理。而中國大陸民間社會的電視節目，反而在無心插柳的情況下，改善了漢族與少數民族之間的隔閡，究其原因，第一，個人才藝本身有客觀的標準，沒有哪一個民族帶有先天的優越性；第二，海選的過程公平透明，晉升、淘汰除了專家，還有觀眾，沒有人可以走後門、用特權，讓所有參賽者很放心；第三，所有人評比相同的技藝，每個人都以自己的能力，自由發揮，沒有框框、沒有教條；此三者即「公平、法治、自由」，因此，少數民族的才藝之士自願參加，贏了因其才，輸了服其氣；其實大陸在思考宗教民族的治理之道，可以相當參考。

其次，「宗教」確實是宗教民族治理的捷徑，必須提高幹部的宗教地位才能有助於其在民族中的地位，例如參加的朝聖，大陸的新疆幹部若能以某種身份或方式去參與，肯定有助於他的權威性，為此大陸必須開放新疆、西藏少數民族幹部的宗教信仰，肯定比培養愛國宗教人士要省時省力，是以大陸重新認識宗教，釐清宗教與迷信，確立宗教信仰與科學的關係，重新安排宗教與共產主義的關係，即重新思考

「一元真理觀」的意義，是當前中國大陸極為重要和迫切的課題，特別是人類將全面跨入在「互聯網」、「物聯網」的智能化世紀之前，深刻思考宗教與共產主義即將面對的共同挑戰，即有益宗教、也有益於共產主義與宗教關係重新安排與確認，結果也必然有助治疆和治藏的政策優化。

其三，民族團結的基礎在相互尊重。尊重表現在對他族歷史的换位理解、善意理解，尊重也在於將他族的偉人視為我族效尤的典範。我們無法想像當漢族小學生從小認定他族是黑暗、落後、不文明的族群，成年之後會真正理解尊重他族、相信兩族的差異不是優劣之分；我們無法想像自己從小的典範人物只有漢族、外國人的情況下，成年之後可以尊重他族。尊重不僅僅個人的修養，更具體來自從小的政治社會化的進程中深埋的種子，是以大陸的白皮書中對維、藏族歷史的描述若不修正，在漢族的中、小學教科書中若沒有少數民族的偉人，空喊「尊重」的口號無法有效作用。互相尊重從中、小學教科書做起，才能見效。

附件：新疆、西藏近年來情勢發展

(一)「疆獨」恐怖行動

時間	地點	事件
2008年8月	新疆喀什地區	2名男子開卡車衝撞新疆喀什邊防支隊並且引爆車上爆裂物，造成16人死亡。
2009年7月5日	新疆烏魯木齊市	維吾爾人在烏魯木齊與漢人爆發嚴重族群衝突，雙方持刀械互毆，造成197人喪生，1,721人受傷，是稱烏魯木齊「七五事件」。之後在7月7日、9月3日、4日又發生3次衝突。
2011年7月18日	新疆維吾爾自治區和田地區和田市	暴恐份子在新疆維吾爾自治區和田地區和田市發動暴力恐怖事件，造成4人死亡，是稱「七·一八」事件。
2011年7月30至31日	新疆喀什市	暴恐份子新疆喀什市連續兩天發生暴徒持刀砍殺路人事件，造成10餘人死亡，數10人受傷。
2012年2月28日	新疆喀什地區葉城縣	暴恐份子在新疆喀什地區葉城縣幸福路步行街農貿市場內持刀砍殺，造成16人喪生，8名凶嫌被擊斃。
2013年4月23日	新疆喀什地區巴楚縣西南色力布亞鎮	暴恐份子在新疆西南部喀什巴楚縣西南色力布亞鎮發生暴力事件，共21人死亡。
2013年6月26日	新疆吐魯番地區鄯善縣魯克沁鎮	暴恐份子在新疆吐魯番地區鄯善縣魯克沁鎮，使用刀械、縱火攻擊魯克沁鎮派出所、特巡警中隊、鎮政府和民工工地，造成24人死亡。
2013年10月31日	北京	維吾爾族男子開車載妻子、母親，衝撞北京天安門並引爆汽車炸彈，造成5人死亡。
2013年11月16日	新疆喀什地區巴楚縣西南色力布亞鎮	暴恐份子在新疆西南部喀什巴楚縣西南色力布亞鎮發生襲擊公安派出所事件，共造成11人死亡。
2013年12月30日	新疆喀什地區莎車縣	暴恐份子在新疆喀什地區莎車縣發生襲擊縣公安局事件，查獲爆炸裝置25枚，造成8人死亡。
2014年1月24日	新疆維吾爾自治區阿克蘇地區新和縣	暴恐份子在新疆維吾爾自治區阿克蘇地區新和縣城市集地區使用定時炸彈與土製炸彈爆炸裝置，發生多起爆炸事件，共7人死亡。
2014年2月14日	新疆阿克蘇地區烏	暴恐份子以爆燃裝置與砍刀襲擊在新疆阿克蘇地區

	什縣	烏什縣之公安巡邏車，爆炸裝置導致 8 人死亡
2014 年 3 月 1 日	雲南昆明	暴恐份子刀械、爆炸裝在雲南昆明火車站，以刀械進行襲擊無辜民眾，造成 33 人死亡、143 受傷。
2014 年 4 月 30 日	新疆烏魯木齊市	暴恐份子刀械、爆炸裝置在新疆烏魯木齊火車站持刀砍人，同時引爆炸彈裝置，造成 3 人死亡、79 人受傷。
2014 年 5 月 22 日	新疆烏魯木齊市	暴恐份子駕汽車炸彈衝撞新疆烏魯木齊市沙依巴克區公園北街，造成 31 人死亡、94 人受傷。
2014 年 7 月 29 日	新疆喀什地區莎車縣	暴恐份子持刀斧攻擊新疆喀什莎車縣西湖鎮政府、派出所，造成 37 人死亡、13 人受傷。
2014 年 10 月 12 日		四名維族武裝分子持砍刀及爆炸物襲擊巴楚農貿市場的巡警和漢族商販，武裝分子最後被員警擊斃。
2015 年 1 月 12 日		暴恐分子攜帶爆炸裝置，警方在爆炸裝置引爆前，將 6 名暴恐分子擊斃。
2015 年 5 月 3 日	新疆烏魯木齊市	新疆烏魯木齊市沙依巴克區公園北街早市，發生汽車炸彈攻擊，造成 31 人死亡、逾 90 人受傷。
2015 年 7 月 14 日	遼寧省瀋陽市	遼寧省瀋陽市發生恐怖攻擊事件，警方依法逮捕藏匿在沈河區出租房內的 4 名（3 男 1 女）新疆籍恐怖分子，渠等拒捕，警方擊斃 3 人、擊傷 1 人。
2015 年 7 月	浙江溫州市	浙江溫州市傳有恐怖分子打算炸毀公車，但被警方及時發現，警方拘捕兩名男性恐怖分子，現場查獲 5 個爆炸物及刀具等兇器。

(二) 抗議不斷的西藏：

按西藏達賴喇嘛流亡組織網站指出，自 2009 年 2 月第一起自焚案到 2015 年在藏區自焚的藏人，共有 142 起，其中 123 人死亡。

「西藏之頁」寫道，「這是在西藏境內發生的第 142 起自焚抗議事件，123 人已犧牲。已發生在西藏的 32 個不同地區；分別是阿壩、道孚、甘孜、達日、壤塘、天峻、同仁、瑪爾康、瑪曲、夏河、稱多、拉薩、尖紮、結古、當雄、甘德、那曲、合作、雜多、昌都、比如、孜庫、循化、若爾蓋、色達、碌曲、班瑪、紅原、化隆、曲麻萊、巴塘、久乃等。在境外共發生了 7 起自焚抗議中國，其中 4 人犧牲。西藏境內、外共 149 位藏人自焚抗議，127 人犧牲。年齡最大自焚者 64 歲，最小 15 歲。男性 124 人，女性 25 人（2009 年 1 人，2011 年 12 人，2012 年 85 人，2013 年 25 人，2014 年 11 人，2015 年 7 人）」（西藏境內外自焚抗議記錄，20150201，<http://xizang-zhiye.org>/西藏境內自焚抗議記錄/）。