

參、社會

- 2021 年是中共百年黨慶「制度優勢」年。習近平把「消滅」中國大陸貧困人口稱為「人間奇蹟」；官方紀錄片再把「脫貧攻堅戰」包裝為「出色的中國答卷」；第三個「歷史決議」，一舉包裹脫貧、小康、「一帶一路」、應對疫情等「成就」，讓習「新型舉國體制」成為「制度優勢」證明。
- 「新型舉國體制」以打「攻堅戰」應對 21 世紀新問題，是習治理政策的慣性，仰賴全民打「攻堅戰」、全力培養菁英「國家隊」的一種「頂端優勢」，由國家主導進行干預，破壞過去改革開放期間強調的市場邏輯。
- 習近平在「全國宗教工作會議」提出「九個必須」；新疆自治區黨委學習會議精神，提出未來續推「法治新疆」，因應國際關注新疆人權問題的壓力。另中共宗教治理策略亦依賴全民打「攻堅戰」（宗教中國化）、全力支持「國家隊」（愛國教會/協會）的「頂端優勢」邏輯，因此產生各種宗教打壓與迫害，以及新疆再教育營嚴重的人權問題。
- 把外界的批評當成敵人來「攻堅」是「新型舉國體制」的日常。例如共青團發動「新疆棉」運動，國內輿論抵制「造謠抹黑中國的外國企業」等，惟整個「新疆棉」運動迅速消散，對陸國際形象與外交關係僅有負面效果。
- 原廣東省長馬興瑞出任新疆自治區黨委書記，陳全國另有任用；外界分析新疆一把手異動，發展重心可能由「反恐」轉至經濟建設，惟治疆的高壓手段不變；陳全國或晉升中央政治局常委。另前新疆政法委書記、黨委副書記王君正任西藏黨委書記，西藏黨委副書記嚴金海出任自治區主席，輿論憂對藏管制將更為高壓。

一、前言：百年黨慶之後

(一)中共面對境內外情勢嚴峻，號召民族主義因應

2021 年是中共 1979 年以來統治聲望的高峰，一方面熱烈慶祝百年黨慶，從 2021 年上半年起，中國大陸各地與網路世界撲天蓋地的發起「建黨 100 週年回顧」、「中國共產黨百年輝煌成就」、「中國共產黨一百年大事記」、「100 週年紅色旅遊」等慶祝活動，利用電視、電影、網路短片、社群平臺訊息等各式各樣的「融媒體」手段宣傳治國政績，尤其打造黨史上第三份「歷史決議」，總結與建構萬民擁戴習近平持續執政的「盛世之兆」。例如習在「脫貧攻堅戰」慶祝大會的演

講，把 8 年時間內「消滅」中國大陸 9800 多萬貧困人口，稱為「人間奇蹟」；3 月新華社推出 3 集紀錄片「一億人的脫貧故事」，把習「脫貧攻堅戰」包裝成「出色的中國答卷」，彰顯中國特色社會主義制度優勢¹。

然而從另一方面來說，中共面對境內外的情勢嚴峻，不但去年樂觀預測的經濟與疫情目前都出現惡化之象，原本期待的後疫情經濟成長反彈，在習近平「防止資本無序擴張」與「共同富裕」的號召下，網路金融與遊戲服務公司、房地產業、娛樂圈、補教界遭到嚴厲的監管和整治，中國大陸產業巨頭的市值瞬間蒸發數兆美元，再加上減煤、限電、「雙控」以及一連串的企業債務危機消息，嚴重打擊國際投資人的信心，也拖累陸 2021 年的 GDP 與就業率²；同時加上國際社會對於香港、新疆與臺灣問題的批評、壓力與日俱增，連「戰狼」外交修理小國立陶宛，都遭到歐盟強烈的反擊；「一帶一路」投資計畫更在印尼、阿爾及利亞、新加坡、約旦、巴基斯坦、塞爾維亞、坦尚尼亞以及哈薩克等國遭遇人權問題批評³。對此，習近平在中共百年黨慶當日強硬發言，「絕不允許任何外來勢力的欺負、壓迫、奴役，誰妄想這樣幹，必將在 14 億多中國人民用血肉築成的鋼鐵長城面前碰得頭破血流」⁴。

「人民的鋼鐵長城」是模仿毛澤東操弄民族主義的言詞，與去年熱賣的主旋律電影「長津湖」相互輝映，描述「抗美援朝」時期，人民志願軍以血肉之軀抵擋聯軍空中與地面火力優勢的歷史。對此中共前總書記趙紫陽的政治秘書與海外流亡者鮑彤推文批評，「他們是從毛選抄來的。叫群眾給中共當『銅牆鐵壁』的發明者，是中華蘇維埃聯邦共和國的毛主席」。回顧國共內戰與韓戰，都有共產黨軍隊把老、弱、婦、孺推在部隊前緣、迫使守軍放棄陣地的不良紀錄，而習近平這番與國際人權價值脫節的言論，更讓中共一夕從「讓一億人民脫貧」的發展楷模，降低為與伊斯蘭國、哈瑪斯等恐怖組織一樣裹脅平民當「人肉盾牌」水準的政權，外宣不成反成國家形象的「豬隊友」，歐洲媒體嘲諷習高舉的毛澤東、「這位獨裁者害死的人數比希特勒或史達林更多」⁵。

¹ 「中國脫貧創造『人間奇蹟』 三個關鍵數據透露的玄機」，BBC 中文網，2021 年 2 月 27 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-56209160>，2022 年 1 月 14 日檢索。

² 「中國經濟：疫情重現，歲末年初三重壓力帶來的劇烈震蕩」，BBC 中文網，2021 年 12 月 20 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-59699728>，2022 年 1 月 14 日檢索。

³ “Silent Victims of Labor Trafficking: China’s Belt and Road workers stranded overseas amid Covid-19 pandemic.” *China Labor Watch Report*, May 1, 2021. 2022 年 1 月 14 日檢索。

⁴ Mark Lin, 「『用 14 億人血肉築起的鋼鐵長城』法條化：中國通過《反外國制裁法》，各方立場與後續效應」，換日線，2021 年 7 月 14 日，<https://crossing.cw.com.tw/article/15035>，2022 年 1 月 4 日檢索。

⁵ 「德語媒體：如何看待習近平的『鋼鐵長城』和『頭破血流』」，德國之聲 (DW)，2021 年 7 月

(二)「新型舉國體制」的「制度優勢」或受疫情發展而影響

2021年11月中共推出黨史上「第三份歷史決議」，試圖讓習近平的歷史地位承接與超越毛澤東、鄧小平，關鍵就在於包裹脫貧、小康、「一帶一路」、打擊分裂勢力、應對疫情等一系列「成就」，成為中共「新型舉國體制」下「制度優勢」的證明⁶。但過去兩年春節前後均出現疫情突然擴大，加上天災人禍同時攪局的混亂情況，這些會不會在2022年重演？是否會影響習近平「二十大」的部署？習近平的「制度優勢」是否能再一次挽救全局？還是中共會再次陷入毛澤東大躍進時期，地方為了滿足最高領導人定下不合理的政策目標，欺上瞞下去「放衛星」的失敗過去⁷？

二、舉國體制的「清零陷阱」

(一)中共採取清零政策，反陷入清零陷阱

目前已知中國大陸多省市開始出現新的疫情爆發，尤其以西安最為嚴重，百萬人封城等強硬作為再度出現，但受感染人數與封城的強度顯然不成正比，各地官員的作法普遍是「寧可錯殺一百、不能錯放一個」的清零措施，這可能反應的是一個「清零陷阱」；當它不斷向人民推銷自己是無比成功的同時，卻更難以解釋為何不斷出現各種各樣的問題、各式各樣的反抗者、越來越多的國際指責與包圍，也就只好繼續強推難以達成甚至造成反效果的政策，然後把失敗推託給外來勢力的陰謀⁸。

癥結的原因就在於所謂中共的「制度優勢」，仰賴一種國家為中心、全力培養「國家隊」、全民打「攻堅戰」的「頂端優勢」邏輯，讓過去改革開放期間培養出的市場邏輯機制被打破。簡而言之，放棄改革開放依賴的市場邏輯，以打「攻堅戰」這樣的老模式應對21世紀的新問題，是習近平治理政策的一種本質，在這樣的發展態勢之下，要對中國大陸在2022年的社會情勢做出評估，我們可以問個簡單的問題：病毒、宗教、分離主義這些不穩定因子，會屈服在「14億多

2日，<https://p.dw.com/p/3vwpf>，2022年1月14日檢索。

⁶ 「中共中央關於黨的百年奮鬥重大成就和歷史經驗的決議（中共第三份歷史決議）（全文）」，風傳媒，2021年11月17日。<https://www.storm.mg/article/4051311?page=1>，2022年1月4日檢索。

⁷ 本文的部分內容已在政大東亞所與中共研究雜誌社共同合辦的「2021年中國大陸情勢總結與未來發展趨勢觀察」論壇中發表，2022年1月11日。

⁸ 美國智庫外交關係協會（Council on Foreign Relations）全球衛生問題高級研究員黃延中表示，「清零策略是官方宣傳的一部份，表明中國抵抗新冠肺炎模式有多成功，同時也顯示中國政治體制的優越性。如放棄這種政策，確診數字就會上升，大眾就會質疑政府的表現。」Stephen McDonnell，「新冠疫情：多國選擇『與病毒共存』 為什麼中國仍堅持『清零』」，BBC中文網，2021年11月16日。<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-59288673>，2022年1月4日檢索。

中國人民用血肉築成的鋼鐵長城」前嗎？還是「清零陷阱」會不斷地在這些問題中浮現，為中國大陸的社會穩定製造新的挑戰？

「頂端優勢」(apical dominance)是植物學名詞，指的是某些植物會優先分配養分給頂端的新芽增加其生存機率，這個過程可以透過人工干預，獲得所需要的特定成果。這個邏輯亦被使用於形容國家主導的干預政策，就像植物的培育過程，為了幫助頂芽優先發育，而人工地抑制側芽生長的作法，例如共產國家為在國際體育競賽得牌，把大量資源、最好的設備、最無情的訓練投注在培養少數「拔尖」的菁英體育選手，傾全國之力讓少數人「彰顯社會主義體制優越性」。這種「舉國體制」常被批評缺乏公平性與效率，違背國際體育精神、產生體育腐敗，尤其是被黨國視為「側芽」的廣大一般運動員，只能面對被拋棄、被犧牲、顧全大局而看著別人成功的「內捲」命運；而被選上的「頂芽」體育菁英們日子也沒有好過，要過著體察上意、彼此高度競爭、沒有人身自由、身心健康與財務權利被國家大義犧牲等更為「內捲」的不幸未來。

(二)「新型舉國體制」營造扭曲環境，「躺平」成為社會新名詞

習近平「新型舉國體制」的「新」，在於體制要求的奉獻犧牲更為全面性、管制的範圍更加深入、體制下的個人更沒有選擇性。習近平時代「國進民退」、以黨治國、忠誠比能力更重要的整體氣氛之下，各行各業出現工作、補助、升遷、深造等機會都優先分給重點栽培、具有「頂端優勢」的官二代、紅二代、政二代等特權群體，面對這種扭曲的環境，「躺平」成為當下中國大陸 90 後甚至 00 後常掛在嘴邊的詞，反應出對於資源分配不公、整體社會缺乏正義感、沒有改正與批判的機會、「無論如何努力都沒有用」的極端挫折感。回顧 2021 年，除了官方塑造「建黨百年」、「雙碳雙減」、「清朗行動」等流行語外，中國大陸社會最熱門的關鍵字就屬「內捲」一詞，以及同時帶來的「躺平」現象。在微博上，與「內捲」有關的各類話題刊文數突破 10 億，民間網路評選「內捲」為中國大陸非官方年度「十大流行語」之一。

習近平「新型舉國體制」的優缺點，在面對疫情「清零」作為可以看得非常清楚。在防疫初期，世人驚艷中共動員地方封城、檢測以及疫苗注射的龐大國家能量，多數的民眾亦積極配合政府的管制措施，對照西方的社會混亂與政治對立，中共體制的「國家隊」與「攻堅戰」，展現面對公衛危機的強大能力；2020 年中期仍以面對人民飯碗的需要，復工與就業是刻不容緩的課題，可以看到中共努力以經濟做為考量的整體施政，逼著地方政府放鬆管制鼓勵上工；但在 2021 年中

共逐漸邁入重大政治議程及北京冬奧即將來臨的需要下，經濟與民生開始讓位給政治考量，當各國漸漸認知到疫情因為變異株無法靠人為封城手段根除之後，開始考慮各式「與病毒共存」策略，中共卻開始以「清零」作為各省市的唯一目標，但在醫療「國家隊」與防疫「攻堅戰」同時並進之下，卻仍成效不彰。

這不是「舉國體制」突然變得無法驅使人民合作，而是中共無法在考量病毒演變的科學證據之下，設定合理的政策目標，使得大量資源被投入在難以完成的目標上，致使在無法斷絕國際與境內交通的情形下，仍妄想在全範圍零確診，強力封鎖的結果變成疫情到處開花。對照日本政府2021年對東京奧運的處理方式，雖然一開始在疫情不明朗時，日本政府被批評為辦理奧運「蓋牌」、淡化疫情，但在整體利害評估後，仍謹慎地選擇以低調及縮小規模的方式，與日本及國際社會溝通，以最少接觸在地社區的方式進行。雖然過程中運動員確診消息從未斷過，但成功地阻止從各國而來的運動員感染本地民眾、亦無本地民眾感染運動員的案例，從結果來看是策略上巨大的成功⁹！這顯然與中共試圖在範圍內清零、維持大規模舉辦冬奧會，以及無視國際批評的作法完全不一致。

三、實體與線上宗教活動都要「讲政治」

(一)中共主張「宗教中國化」已變質為「去宗教化」

東京的經驗也許有國情差異，不一定值得中共參考，但中共在推行「宗教中國化」碰到的困難與反抗，正好說明忽視廣大「側芽」權益的「新型舉國體制」，會產生極度嚴重的問題。宗教長期在大陸社會被視為「迷信」，是中共「科學的歷史觀」下要被批判、改造、甚至消滅的「不良社會風俗」，而習近平的基本宗教治理策略，也是依賴相同全民打「攻堅戰」（宗教中國化）、全力支持「國家隊」（愛國教會/協會）的「頂端優勢」邏輯：簡單來說，就是培養「愛國勝於愛教」的「頂芽」宗教領袖，改造廣大信仰者「側芽」去擁護黨國「內捲」的一套策略；換句話說，耶穌與活佛可以信仰，但前提是不能例外地去拜「國家隊」為你準備好的耶穌與活佛版本。文革時期基督教殉道者林昭拒絕放棄自己的信仰被處死後，公安向其母索取「子彈費」的荒謬故事，就是這個邏輯實踐的極點寫照¹⁰。

但改革開放時期以來，中國大陸社會蓬勃發展的各式宗教活動，以及信眾人數巨幅成長的現象，顯示這個策略存在極大的問題，習近平對此亦非常重視。從

⁹ 夏榕，「東京奧運挺過疫情落幕了 北京冬運能否安然登場？」法廣，2021年9月8日，2022年1月4日檢索。

¹⁰ 潔泯，許覺民，走近林昭（香港：明報出版社，2006年）。

習上任後的宗教管理制度變革來看，主要依循的邏輯仍是強化「體制優勢」：以加強黨領導（中央工作組）為核心、以扶植愛國（統戰）隊伍為執行工具、推動一系列立法（人大）、組織改造（部委調整合併）與外部維穩（抓補）作為¹¹。

整體而言，習近平時代對伊斯蘭教、佛教、基督教與天主教的宗教打壓事件主要有三種類型：第一、以「違建」或「中國化」為名拆除部分或全部宗教場所之建築、塑像與標誌；第二、以缺乏合法註冊或官方許可為名解散、驅逐或逮捕宗教領袖與信徒；第三、就算宗教團體配合拆除與獲得許可的要求，當局仍對宗教場所內的設置、儀式，甚至是使用陳列的書籍經典大加干涉，例如要求移除十字架或佛教經書，改放置習近平、毛澤東的畫像與語錄；要求信徒舉行升旗典禮等政治儀式以示「愛國」等。

近年這些「中國化」的要求似已變質為「去宗教化」作為，甚至延伸到一般民眾的節慶與婚喪典禮。例如 2020 年 4 月以來山東、雲南、浙江等地傳出拆毀公墓宗教塑像與標誌事件；6 月遼寧省傳出《關於禁止在殯葬場所開展宗教殯葬儀式的通知》，嚴格規定殯葬場所不得設立「宗教廳」，舉行宗教殯葬儀式，不得在殯葬場所開展講經、講道等宗教活動，不得經營銷售和提供宗教用品。6 月浙江省一間三自教堂按照基督教禮儀為信徒送葬，被人舉報有信徒扛十字架而被勒令關閉三週。8 月河南省安陽市政府官員阻止佛教徒穿長袍與手舉「阿彌陀佛」經幡出殯，也不准唸經超度亡者¹²。

（二）官方禁止網路開展宗教活動

2022 年將更進一步縮限虛擬世界的宗教自由。中共中央統戰部 2021 年 12 月 3 日公佈「互聯網宗教資訊服務管理辦法」，將於 2022 年 3 月生效。這個辦法由國家宗教事務局、國家互聯網資訊辦公室、工業和資訊化部、公安部和國家安全部 5 個部門聯合制定，其中明確規定除非取得許可，「任何組織或者個人不得在互聯網傳教，不得開展宗教教育培訓、發佈講經講道內容或者轉發、連結相關內容，不得在互聯網上組織開展宗教活動，不得直播或者錄播宗教儀式。明確任何組織或者個人不得在互聯網上以宗教名義開展募捐¹³」。

¹¹ 以下部分內容已刊載於王韻，「習近平推動『宗教中國化』之評析」，中共年報，Vol.2021, No.1，頁 1-30。

¹² 王一馳，「死也不能涉宗教：宗教葬禮發現即罰 公墓宗教造像遭強拆」，寒冬，2020 年 11 月 25 日，<https://zh.bitterwinter.org/religious-funerals-dispersed-cemeteries-desecrated/>，2020 年 12 月 22 日檢索。

¹³ 「習近平親下指令 互聯網宗教活動遭禁」，德國之聲，2021 年 12 月 23 日，2022 年 1 月 4 日檢索。

前述規範「需要許可」之意等同「不許可」，未來除「頂芽們」為宣傳國家宗教政策、對港臺進行宗教統戰、對東南亞與南亞進行宗教外交等特定黨國目的之外，網路宗教活動、甚至是神學佛學的討論均可能被禁止，這對於疫下非常依賴網路講道、查經及小組活動的基督教、天主教、伊斯蘭教來說，將造成嚴重的影響，後續執行的狀況值得觀察；惟可確定必然加深外界對「中國宗教不自由」的批判。

四、「新型舉國體制」下的葡萄酒、鳳梨、與新疆棉

(一)中共對澳臺經濟制裁，凸顯關切分離主義問題

2020年11月起中共開始無預警禁止澳洲煤炭與葡萄酒進口，流傳的原因據說與澳洲支持疫情溯源調查，以及多次就香港、新疆等議題批評中共有關；2021年3月，中共官方宣布即日起暫停進口臺灣鳳梨，原因是「2020年以來中國海關多次從臺灣菠蘿（鳳梨）中截獲檢疫性有害生物」；2021年8月宣布抵制立陶宛農牧產品，報復立陶宛政府試圖與臺灣互設代表處。北京的經濟制裁看似原因不同，但背後多與中共關切臺灣、香港以及新疆等「分離主義問題」相關。

打擊分離主義雖然可說是捍衛主權的合理動機，但這些經濟制裁目前看起來效果不彰¹⁴，而綁架中企與外企去滿足外交需求的作法，雖然符合中共「發揮新型舉國體制」的標準，但這種策略是否能有效打擊分離主義？還是造成反效果？以新疆問題來看，中共的影響力雖然可在聯合國體系內無往不利，中國大陸小粉紅與影藝名人也自覺地在網路支持「新疆棉」，但中共的全動員體制已經在其它地方產生嚴重的反效果，讓抵制北京冬奧成為2022年的國際顯學。

(二)國際關注新疆人權議題；中共號召民粹主義反擊

國際對新疆集中營問題的關注程度已不斷升級。美國會與人權組織、智庫不斷呼籲美對中的相關政策進行人道干預，一個具體建議是比照「華為事件」，對相關為中共提供監控技術的公司進行商業制裁¹⁵。人權團體指控跨國企業在遍及9個省分的工廠使用「新疆奴工」中受益，名單包括蘋果公司、Nike、Adidas、寶馬、微軟、Google、三星等數十間知名企業，影響所及，各大企業紛紛出面自

¹⁴ Ye Xue, "China's economic sanctions made Australia more confident," *Lowy Institute*, October 22, 2021. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpretor/china-s-economic-sanctions-made-australia-more-confident>

¹⁵ Alan Rappeport、黃安偉，「為達成貿易協議，美國擱置就新疆問題制裁中國」，紐約時報中文網，2019年5月6日，<https://cn.nytimes.com/usa/20190506/trump-china-uighurs-trade-deal/zh-hant/>，2019年6月20日檢索；「中國的算法暴政：對新疆警方大規模監控APP的逆向工程」人權觀察，2019年5月1日，<https://www.hrw.org/zh-hans/report/2019/05/01/329644>，2021年1月4日檢索。

清，保證不再使用新疆或相關工廠的產品。2020年9月30日，美國眾議院通過「強迫維吾爾人勞動披露法」(Uyghur Forced Labor Disclosure Act of 2020)，要求上市公司必須公開與新疆有關的商業活動，包括它們的供應鏈、當地商業活動類型、以及進口商品和材料是否來自強迫勞動等訊息。

2020年12月2日，美國土安全部宣布海關將扣留所有使用來自新疆生產建設兵團生產的棉花和棉製品的產品。2021年2月起，加拿大、美國、英國海關都各自開始一連串針對新疆「奴工」進口產品的檢驗與通報規定；2020年12月簽署、歷時7年艱苦談判達成的「歐盟—中國投資協定」(中歐投資協定)，在2021年5月遭歐洲議會凍結，中歐投資協定的主要支持者、德國前總理梅克爾精心規劃的歐盟親中路線到此正式劃下句點¹⁶。

對此，中共的回應是義和團式民粹運動，但對中共國際形象與外交關係並無任何幫助。2021年3月中共共青團中央突然在官方微博貼出國際服飾品牌H&M在2020年發表的「不用來源有疑慮的新疆棉」聲明，社群媒體掀起針對新疆棉的「辱華」戰火。砲火先是對準H&M，後來更波及愛迪達、無印良品、NIKE等國際廠牌；中國大陸明星與名人，像楊冪、Angelababy、易烱千璽、劉亦菲等人更被小粉紅出征「為什麼還沒有出來表態？」。

影響下包括天貓、京東在內的各大電商平臺將H&M商品暫時下架；陳奕迅、彭于晏、張鈞甯、許光漢等明星忍痛放棄代言品牌合約；官媒「央視」、「人民日報」3月24、25日發文，打出「#新疆雪白的棉花」、「#我支持新疆棉花」等輿論戰手段，要求人民抵制「造謠抹黑中國的外國企業」、「不許外國企業吃中國的飯、砸中國的鍋！」在國家宣傳機器的推波助瀾之下，在社群媒體上傳穿戴中國品牌衣服、牛仔褲與配件的照片，一時之間成為「愛國」的象徵，海內外媒體因此流傳，中共打算利用這股民氣扶植本土服飾產業「國家隊」，爭取在國際時裝成衣產業的話語權。但眼尖的網民很快就發現，這些跨國企業在網路與實體商店的產品仍然暢銷，上千元人民幣的外國名牌球鞋被瞬間秒殺，連央視最終仍恢復播出NBA的比賽，整個新疆棉運動最終不了了之¹⁷。

五、「新型舉國體制」引起民眾消極回應

新疆爭議顯示，對於「再教育營」這種以舉國體制搞文化改造的方式，已經

¹⁶ 「盟議會凍結中歐投資協定 要求中方解除制裁」，BBC中文網，2021年5月21日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-57197738>，2021年1月4日檢索。

¹⁷ 「中國『愛國新疆棉』之亂：抵制H&M與adidas的激情矛盾？」，轉角國際，2021年3月25日。https://global.udn.com/global_vision/story/8662/5343563，2021年1月14日檢索。

大大損傷中共苦心經營的「和平崛起」形象，更對推動「一帶一路」等重要外交政策創造更多的阻礙。這個發展已使得正在推動的「抵制 2022 年北京冬奧會」運動受到國際社會的支持，尤其會使一向採取較溫和立場的歐盟國家受到更大壓力，被迫對中採取更為強硬的態度，這將使中共自川普政府時代就試圖推動的「聯歐制美」政策更難以產生效果。

歐洲議會與美國都通過相關人權法案就是清楚的例證，如今德國等長期支持與北京交往的國家都在重新檢視其中國政策，新疆的人權問題絕對是其中相當重要的關鍵，這些明顯的負面效果值得北京的決策者多加思索。

新疆棉花、臺灣鳳梨、澳洲葡萄酒在中國大陸都要「講政治」，這是「新型舉國體制」下的日常，也是 14 億人民的日常，因此中國大陸的讀者可能不覺得這些作法有什麼不對，尤其很多陸民眾會認為外界的批評是「不公平」的、忽視中共對新疆、西藏、臺灣以及香港所有做過的「好事」、中國大陸納稅人為了這些地方支持奉獻許多「優惠」。不能否認的是，中共的改革開放讓各地人民的生活物質水平都有明顯的成長，舉國體制在陸長期存在也是事實，但對於經濟發展或是疫情危機治理有一定的貢獻，是否真的證明舉國體制是對陸最好的體制？缺乏選擇、缺乏監督制衡、也因此缺乏對「側芽」們的容忍尊重，是舉國體制最大的單門，尤其舉國體制凡事追求「清零」、對於不服從者完全零容忍的思維陷阱，是值得思索再三的問題。對此，中國大陸一般民眾也許會選擇「躺平」，但顯然新疆、香港、臺灣及其他國家的人民，不會對此壓迫輕易選擇「躺平」，這也是中共「二十大」後必須面對的問題，習近平在續推廣其「新型舉國體制」的「優越性」時，必然會面對的挑戰。

六、少數民族

(一)中共續推「法治新疆」建設，期消弭國際社會制裁新疆人權問題壓力，惟仍將嚴密管控新疆「宗教中國化」及少數民族工作力度

2021 年 12 月 3 至 4 日，中共於北京召開「全國宗教工作會議」，習近平發表講話。習迄已召開兩次此類高規格會議（習上次召開會議 2016 年 4 月，此前中共召開該會在 2001 年）。跟新疆有關的是，本次會議有新疆自治區、新疆生產建設兵團主要負責之黨政幹部參加，且只特別在新疆生產建設兵團設分會場（新華社，2021.12.4；人民網，2021.12.6）。

同時，12 月 13 日新疆自治區召開黨委常委（擴大）會議，傳達學習習近平在全國宗教工作會議、政治局第 35 次集體學習時的重要講話精神。黨委書記陳

全國主持、疆黨政幹部出席。

關於「全國宗教工作會議」，首先，中共官方媒體與地方政府普遍用習近平的「九個必須」總結這次會議要點，「必須深刻認識做好宗教工作在黨和國家工作全域中的重要性，必須建立健全強有力的領導機制，必須堅持和發展中國特色社會主義宗教理論，必須堅持黨的宗教工作基本方針，必須堅持宗教中國化方向，必須堅持把廣大信教群眾團結在黨和政府周圍，必須構建積極健康的宗教關係，必須支持宗教團體加強自身建設，必須提高宗教工作法治化水準」(新華社、中國新聞網，2021.12.4；人民日報，2021.12.6)。

其中較特殊的是，第一，強調「宗教工作本質是群眾工作」，指堅定「一個方向」深入推進宗教中國化，宗教界的「四史」教育，目的是增進對偉大祖國、中華民族、中華文化、中國共產黨、中國特色社會主義的認同，宗教工作涉國安，要嚴密防範和堅決打擊滲透顛覆破壞活動、暴恐活動、民族分裂活動、宗教極端活動。堅持總體國家安全觀，堅守中華文化立場，堅持獨立自主自辦，推動宗教與中華文化深度融合，也是宗教中國化的應有之義(中國新聞網，2021.12.7)。

第二，培養「三支隊伍」，黨政幹部隊伍、宗教界代表人士隊伍、宗教學研究隊伍。目的是「不斷提升領導的能力」，並「要深入推進宗教中國化」(中國新聞網，2021.12.7)。整體而言，習近平對宗教工作的指示更加嚴厲，延續2016年「宗教中國化」的政策方向，雖在實施中取得進展，但卻批評問題仍然存在。包括對互聯網的監控，以防止社交媒體的宗教宣傳和所謂「不當言論」，仍然「沒有到位」；下令加強監控，對藉社交網絡進行宗教傳教或批評政府宗教政策的信徒進行嚴懲(自由亞洲電臺，2021.12.9)。另外，習要求宗教活動「不得干涉教育、司法、行政職能和社會生活」；幹部「要支持引導宗教界加強自我教育、自我管理、自我約束，全面從嚴治教」(新華社，2021.12.4)。事實上，所謂的「宗教中國化」就是「宗教中共化」。

關於「新疆自治區黨委召開常委(擴大)傳達學習會議」，其重點有二，一是提示中共治疆方略的根據、方針、原則與政策；二是說明新疆自治區黨委未來的工作重點，其中與法律相關者，分別為「法治體系」、「依法治疆」與「法治保障」(人民網、天山網，2021.12.13)。其後並出現關於「法治工作」的論述，新疆黨委彷彿成新疆政法委。

對此，所謂「新疆法治建設」涵義，2014年中共即提出「依法治疆」意見。2014年11月25日新疆維吾爾自治區第8屆委員會第8次全體會議通過「關於

全面推進依法治疆建設法治新疆的意見」，惟當時僅宣傳約半年即戛然而止，直至 2021 年 1 月 11 日中共中央印發「法治中國建設規劃(2020—2025 年)」，中國大陸各省市零星的跟隨推進「法治建設」(如法治北京建設)，惟新疆熱烈回應。

2021 年 4 月 1 日，新疆維吾爾自治區政府通過「新疆維吾爾自治區 2020 年法治政府建設工作報告總結計畫」；5 月 27 日，新疆維吾爾自治區第 13 屆人大常委會第 25 次會議通過「新疆維吾爾自治區法治宣傳教育條例」；5 月 31 日，新疆兵團黨委印發「法治兵團建設實施綱要(2021—2025 年)」等。

新一輪「法治新疆」建設內容與 2014 年張春賢主政時期的主張大同小異。張春賢在自治區黨委 8 屆 8 次全委(擴大)會議提出，「新時代黨的治疆方略是什麼，依法治疆、團結穩疆、文化潤疆、富民興疆、長期建疆」；「要堅持依法治疆、團結穩疆、長期建疆，圍繞社會穩定和長治久安的總目標，推進新疆治理體系和治理能力現代化」，張春賢的主張在 2021 年下半年復活，成為中共治疆方略的主旋律。

為什麼 8 年前的主張在 2021 年重新復活？首先，須注意 2011 年北京大學法律系教授賀衛方，在「支疆政策」下赴疆教學調研 2 年，寫出「新疆如何法治」建言，一是建議「新疆新政以法治為號召可謂抓住了龍頭。建立一個更加公正的司法體系：從比較的視野觀察，在族群格局複雜的許多國家和地區，使衝突得以和平解決的重要保障便是良好的司法制度。建立公正司法體系，程序正義具有超文化、民族與階級的性質，不僅有助於解紛止爭，也確屬可以為各種文化所接受之普適規範」；二是「宗教信仰與反歧視：新疆法治要面臨的一個特殊困難是宗教信仰。信奉伊斯蘭教的民族有十餘個，宗教問題的合理對待和處理就是十分關鍵的環節」。應該說，賀衛方的法治新疆政策建議，符合習近平「全面依法治國」宣傳，相信獲得中共中央或至少是張春賢的採納。不過，2014 年習近平視察新疆的最後一天，發生「烏魯木齊火車站『4·30』暴力恐怖襲擊案件」，讓習面子盡失，習立即表示「對暴力恐怖犯罪分子要有有效手段」、要求「必須採取果斷措施，把恐怖黑道暴力分子的囂張氣焰打下去」(中評網、多維新聞網，2014.4.30)。

2016 年 8 月，主張「柔性治疆」的張春賢黯然下臺，換陳全國到任後，向習近平立下軍令狀，提出「在新疆，沒有穩定一切皆為零」的口號。此後，新疆採取「棋盤式」監控管理，大規模清查表面為政府工作，惟實際上被指支持疆獨的「兩面人」，並調整人事、設立職業技能教育培訓中心、社區聯保等措施，打壓維吾爾族人的反抗運動。2017 年起新疆沒有發生恐怖襲擊事件，有效打擊當地

「極端分裂勢力」，客觀上維護新疆社會的穩定（新華社，2021.12.28）。

然而，2018 年後國際社會逐漸關注新疆的人權問題，2021 年新疆人權問題成為國際政治與中美關係衝突的熱點議題，已為中共帶來莫大壓力。此刻，中共關注新疆問題的優先次序，非維吾爾族人的反抗運動，而是如何對應與反制國際社會對新疆人權問題的批判、質疑與制裁。「法治新疆」的主張如此重新復活。當然，習近平「法治新疆」內容與執行，肯定跟賀衛方的主張不同，習要的是「以法為名，鎮壓為實」，就跟訂定香港「國安法」的道理一樣，需要一塊可以宣傳的遮羞布而已。

(二)馬興瑞接替陳全國任新疆一把手，未來中共治疆政策能否有效落實「法治新疆」值予密注

2021 年 10 月 19 日，中共中央公布五名省級一把手換人。年初被歐洲議會制裁的前新疆黨委副書記王君正，被提升為西藏自治區黨委書記；他亦曾出任新疆自治區政法委書記，2020 年 4 月任新疆自治區黨委副書記，新疆生產建設兵團政委（中央社，2021.10.19；多維新聞網，2021.10.20）。

2021 年 12 月 25 日，中共中央公布廣東省長馬興瑞接替陳全國，擔任新疆維吾爾自治區黨委書記，成為 30 年來首位高升的廣東省長，預料將在 2022 年「二十大」晉升為中央政治局委員，馬興瑞表態決不讓新疆「來之不易的穩定形勢發生逆轉」（新華社、中通社、澎湃新聞，2021.12.25；多維新聞網，2021.12.29）。

首先，被西方制裁的前新疆黨委副書記王君正，被提升為西藏自治區黨委書記。說明為了習近平的面子，為了「中國國格與尊嚴」，只要年齡沒問題，被西方制裁的中共官員亦會被習優先考慮拔擢，這是一種逆反心態。其次，現年 62 歲的馬興瑞履歷是：山東鄆城人，長期在航空航太領域任職，曾任中國航太科技集團公司總經理。2007 年出任航太科技集團總經理，曾主持中國載人航太工程、探月工程等項目，被外界譽為「航太少帥」。2013 年出任廣東省委副書記、政法委書記，2016 年任廣東省政府副省長、代省長，2017 年接任廣東省省長。曾是哈工大最年輕博導的他，被視為是學者型官員（「博導」，即博士研究生導師，世界之聲、多維新聞網，2021.12.25；多維新聞網，2021.12.29）。

外界對於新疆自治區一把手異動分析，一是預料陳全國的仕途可能更進一步，中共認為其「治疆有功」，不排除躋身政治局常委會。多維新聞分析，陳全國 2016 年起主政新疆後，通過一系列大刀闊斧改革，讓一度被恐怖主義籠罩的新疆走出陰影（多維新聞，2021.12.30）。任內提出「在新疆，沒有穩定一切皆為零」的口號，

上任僅 4 個月就設立超過 4900 個便利警務站，建立社會治安防控體系（世界新聞網，2021.12.26）。新疆已連續 4 年多未發生恐怖攻擊事件，習近平 2020 年 9 月在第三次中央新疆工作座談會指出，中共治疆方略「完全正確」，「必須長期堅持」。「全國政協」主席汪洋亦曾給予「取得重大階段性成果，新疆大局持續穩定，形勢持續向好…為保持全國大局穩定作出積極貢獻」的評價。陳全國 2020 年 7 月被美國財政部以涉及重大人權侵犯為由，凍結資產制裁，並禁止入境（世界新聞網，2021.12.26；大紀元，2022.1.12）；二是廣東省長馬興瑞出線，反映今後新疆的發展重心可能由「反恐」，轉移至經濟建設。陸媒報導，馬興瑞任後，27 日首次視察當地社區，強調發展經濟、民生，包括加大招商引資、推動旅遊消費，未提「反恐」，指要完整準確全面貫徹「新時代黨的治疆方略」，「要以人民為中心推動經濟高質量發展」，培育壯大新疆特色優勢產業（多維新聞網，2021.12.29；中央社，2021.12.31）；三是世界維吾爾代表大會（World Uyghur Congress）發言人迪裡夏提·熱西提表示，北京治疆的高壓手段，不會隨馬興瑞上臺而有所改變，相反地，他將銜北京之命，積極使用高科技擴大網路監控，進一步迫害維吾爾等少數民族。維吾爾法庭（Uyghur Tribunal）11 月公布中共絕密檔案（鄭國恩公布據稱是中共中央辦公廳「絕密檔案」的摘錄。中共對新疆維吾爾族穆斯林和其他少數民族的鎮壓與中共總書記習近平多次內部講話有關，表明中共領導層長期打算進行文化種族滅絕，具體目的是維護中共的統治），習近平指示絕不能心慈手軟、還有「4 斷」（指斷代、斷根、斷聯、斷源），要把維吾爾人徹底地從其歷史文化根源上斷了，亦即種族滅絕，顯示中共治疆方針由北京拍板定案，與新疆人事關聯不大（世界新聞網，2021.12.26；美國之音，2022.1.1）。

整體而言，前述三項分析彼此互不矛盾；首先，除非陳全國有外界不知的「兩面人陽奉陰違」問題，否則按照習近平的逆反心態，陳全國躋身政治局常委會的機率的確很高，因為陳全國落實習的治疆指示，幫習找回面子；其次，馬興瑞任後強調「決不讓新疆來之不易的穩定形勢發生逆轉」，這是守成的底線，因為新疆 5 年來沒發生過暴恐事件；習近平給馬新的任務應該有二，一是如何因應西方對疆經濟制裁，穩住新疆經濟發展，乃至於繼續支援輸血中國大陸經濟發展；二是如何落實「法治新疆」，搪塞西方的人權批評，過去這方面說多做少，以致落人口實。

七、蒙藏情勢

（一）西藏自治區黨政高層異動，輿論擔憂對藏管制將更為高壓

2021 年第 4 季中共大舉調動省區一把手，涉及西藏者，包括前新疆政法委

書記、自治區黨委副書記王君正接任西藏黨委書記，以及西藏黨委副書記嚴金海出任西藏自治區代理主席（中新網，2021.10.9；新華社，2021.11.30）。相關評論認為，王君正曾被控參與迫害新疆人權行動，遭歐盟、美國、加拿大、英國禁止入境，是目前受西方制裁次數最多的中共官員，北京此一任命或具對歐美挑釁、示威意味。外界亦擔憂，此或預示未來中共可能全面在西藏複製新疆高壓管制模式（世界日報，2021.10.21；美國之音，2021.10.31）。

（二）傳中共於那曲成立數位監管部門，監視藏人通訊及網路活動

據媒體報導，中共為加強對藏人的監控，於西藏那曲成立數位監控部門，密切監視當地藏人的網路活動，特別是黨員幹部、學者和重要人物；另只要藏人被懷疑可能進行「非法」的網路活動，其日常通訊、網路發文等就會遭到定期檢查。輿論擔憂，此種「電子警察」模式或擴展到整個西藏自治區，以及其他藏人聚集地（自由亞洲電臺，2021.12.10；希望之聲，2021.12.12）。

（三）美國任命新任西藏問題特別協調員，中方促停止干涉內政

美國於2021年12月20日宣布，由負責公民安全、民主與人權事務的國務次卿澤雅（Uzra Zeya）擔任西藏事務特別協調員；其將促進北京與達賴喇嘛方面，或是民主選出的藏人領袖，在不設置前提條件的情況下展開實質對話。澤雅表示，期待能幫助全世界的藏人保護豐富的傳統與文化（自由亞洲電臺，2021.12.20；美國之音，2021.12.21）。中共外交部發言人趙立堅回應稱，中方堅決反對、從來不承認美方所設立之西藏事務特別協調員，並促美方停止利用涉藏問題干涉內政（中新社，2021.12.21）。

另2021年12月14日，美國共和黨參議員魯比奧（Marco Rubio）和民主黨參議員萊希（Patrick Leahy）率領36名兩黨參議員，以及民主黨眾議員麥戈文（Jim McGovern）和共和黨眾議員史密斯（Chris Smith）率領27名兩黨眾議員，致函美國國務院表示支持「西藏自治」，呼籲推動保護藏人權利、自治與尊嚴的西藏政策，包括與達賴喇嘛接觸、深化與西藏流亡政府的接觸、支持宗教自由和達賴喇嘛指導其轉世的權利、協助在尼泊爾的西藏難民、保護西藏語言文化，以及維護西藏政治犯權利等（美國之音，2021.12.15）。

（本章第一節由王韻撰稿；少數民族由董立文撰稿；蒙藏情勢由港澳蒙藏處主稿）