

中國民族 政策研究系列之一

團結一心

編按：中國幅員廣闊，民族數目眾多。對於中央政府而言，如何有效管理成為執政重大考驗之一。本欄將以系列形式探討中國的民族政策及成效，並指出現時存在的各種問題。 ■嘉賓作者：仇國平博士

Kan Sir
通識教室
www.kansir.net

作者簡介

仇國平博士 現為澳門大學政府與行政學系副教授。主要著作包括：China's Policies on Its Borderlands and the International Implications及Government and Policy-Making Reform in China: The Implications of Governing Capacity等。

現代中國

民族和諧共處 執政重大考驗

56民族共建統一中國

新聞背景

中國的民族政策可從兩個層次理解：一是有大量少數民族聚居、同時符合國家規定享有特殊政策的地區，簡稱民族自治地區；二是針對個別少數民族人士的特殊政策。

中國的民族政策的歷史背景可追溯到抗日戰爭的前後時期。有歷史學家指出，當時共產黨需壯大力量與國民黨抗爭，爭取包括少數民族在內的社會各界人士支持，承諾共產政權成立後給予少數民族高度自治權。共產政權成立後以蘇聯為師，效法蘇聯一輪上報申請及專家審議後，將全國人民分為包括漢族的56個民族，在少數民族聚居地成立民族自治區(與省同級)、自治州(地級)及自治縣，給予較一般地方行政機關不同的自主權。

部分位處邊境 存在分裂傾向

同時，少數民族聚居地區對中國的領土完整及外交有重大意義。雖然少數民族人口只有稍多於1億，佔全國人口約百分之八，但分布在中國大部分地區，不完全居住在有外交戰略意義的邊境地方。但部分因與內陸省份距離遙遠，相對中原的漢文化，有些少數民族在文化上更接近鄰國。如

內蒙的蒙古族，語言與蒙古國的蒙古族一樣；新疆維吾爾族人，與中亞諸國人民都信奉伊斯蘭教，語言同屬突厥語系。至於西藏雖與鄰國印度文化有別，但位處高原，文化自成一體。有學者指出，上述地區有分裂傾向，可能有礙中國維持領土完整及與鄰國的友好關係。

能源藏量豐富 減少對外依賴

另一方面，不少少數民族聚居地區的天然資源豐富，如新疆的石油及天然氣的蘊藏量豐富，內蒙古的煤產亦很多，透過開發利用各種天然資源，有助中國鞏固能源安全。現時，中國消耗的石油，許多是從中東再經馬六甲海峽進口。馬六甲海峽狹窄，易受敵對國家及恐怖分子封鎖。中國若能發展位於邊疆的資源，即使能源輸送線中斷，對中國的經濟打擊亦能減輕。

中央援助發展
增執政認受性

民族政策又與共產黨的社會主義理想

關係密切。社會主義強調追求平等均富，少數民族聚居地大部分位置偏遠，基礎建設落後，自然環境惡劣，平均教育水平欠佳，經濟相對沿海地區落後。有學者指，在共產黨的思維中，經濟繁榮有助增加其執政認受性，經濟落後不單打擊其管治威信，並會影響少數民族對中央政府的認同，不利維持國家統一。因此，中國對少數民族聚居處作出各種各樣的經濟援助措施。



■全國政協主席賈慶林探訪少數民族。 資料圖片

特設法例保障 政策優惠照顧周到

在1984年頒布、2001年修訂的《中華人民共和國民族區域自治法》(下稱《民族區域自治法》)是中國民族政策的大綱。《民族區域自治法》強調反對大漢族主義及地方民族主義，維持國土完

整，保障各民族使用和發展自己的語言文字的自由，以及保持或改革自己的風俗習慣和宗教的自由；透過提拔及培訓少數民族的各級幹部，以及各種專業人才和技術工人，努力幫助民族自治地方加速經濟和文化的發展。落實上述原則的具體措施，包括地方政府首長必須由少數民族出任、政府文書可使用少數民族的語言及文字、學校為少數民族提供學習漢語及民族語言的課程、少數民族學生考大學有加分優惠、少數民族夫婦可生育2至3名小孩等。考大學及生育的優惠政策亦適用於居住在民族自治地區以外的少數民族。

要求沿海協助改善生活

同時，中央政府亦會透過各種經濟

及財政措施，帶動少數民族地區發展。例如，透過配對要求沿海經濟發達城市，協助新疆各地發展商貿、旅遊業、人才培訓、醫療、教育、基建、製造業及科技發展等領域；增撥資源改造居民房屋，改善少數民族的生活環境；增撥資源改革農村醫療保險，令更多少數民族可獲更好醫療照顧等。

延伸活動

1. 請先看有關中國少數民族分布的視頻。
2. 了解少數民族的構成、人數、分布及風俗。
3. 試從正反兩面，辯論中國民族政策的得與失。

延伸閱讀

- 1.《中國的民族區域自治》，國務院新聞辦公室 http://www.gov.cn/zwgk/2005-05/27/content_1585.htm
2. Dru C. Gladney, "China's Minorities: The Case of Xinjiang and the Uyghur People" [http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.AC.5.2003.WP.16.En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.AC.5.2003.WP.16.En?Opendocument)
- 3.《「共同繁榮」還是盛世邊緣——中國少數民族的處境》 www.cuhk.edu.hk/ics/21c/issue/articles/0909032.pdf
- 4.《中國的少數民族》，新華網 http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/21/content_700050.htm
- 5.《少數民族幹部290萬》，《香港文匯報》，2011-07-15 <http://paper.wenweipo.com/2011/07/15/CH1107150003.htm>

資料速遞站

請即登入<http://kansir.net>「Kan Sir通識教室」瀏覽更多參考資料及學習教材。

對外開放過快 衍生矛盾？

中央政府的民族政策，無疑對民族自治區的經濟發展帶來正面幫助，區內生活質素大幅提高。另外，官方媒體將發展漢語教育的資訊滲透到社會每一個角落，令許多少數民族被高度漢化，中央因此毋須擔心他們有分裂國土的意圖，確保領土完整。

利益被佔 環境受污

然而，經濟增長百分點並不能反映少數民族的實質得益。中央對民族自治區的經濟援助措施吸引不少內地省份的漢人前往經商謀生。有新疆少數民族指，獲利豐厚的商業機會，許多都被新來的漢人佔去；部分漢人開辦的企業，寧願錄用學歷較低的漢人，也不聘請學歷較高、漢語流利的少數民族；同時，中央在民族自治區的經濟發展策略，以及漢人在民族自治區開辦的企業，與少數民族的生產及生活模式或有矛盾，間中引起衝突。有人認為，內蒙草原沙漠化近年日益嚴重，與各種礦產開採活動有關。

條件落後 人才流失

至於推廣漢語及基礎教育，固然有助提升少數民族的整體素質。但是，當少數民族充分掌握漢語，他們大多到內地經濟條件較好的城市升學及就業，令民族聚居處人才流失。雖然內地省市亦會派遣人才到少數民族自治區，但因經濟欠發達、自然條件惡劣、語言不通等因素，難令他們長期逗留。

學漢語助就業 淡忘自身文化

少數民族的語言文化亦因經濟及政治因素而受挑戰。由於學好漢語有助升學就業，不少少數民族學生年紀輕輕便到漢語學校學習，逐漸連母語也掌握不好。有人認為，語言是文化的載體，若學不好民族語言，民族文學、價值觀、歷史等文化內涵也會被逐漸淡忘。

正反對對碰

議題：你支持中國的民族政策嗎？

支持

- 提升少數民族的社會及經濟地位。
- 凝聚中華民族，確保國家領土完整。
- 鞏固中國對邊境地區的管治。

反對

- 經濟援助措施並未真正令少數民族得益。
- 新疆及西藏等地的衝突事件證明中國的民族政策未能成功凝聚少數民族。
- 未能協助少數民族的語言及文化得到充分發展。



■中央極力培養少數民族人才。圖為西藏大學畢業生在布達拉宮廣場前拋帽合照。 資料圖片

想一想

1. 指出中央成立少數民族自治區的原因，並舉例加以解釋。
2. 少數民族自治區有哪些發展障礙？舉出3項，並加以說明。
3. 承上題，中央有哪些相應的解決政策？
4. 你在何等程度認同「民族和諧共處有助國土完整」？為甚麼？
5. 有人說：「位於內陸的自治區近年發展過快，容易衍生民族矛盾。」你對此說有何看法？
6. 外國如何處理不同民族的問題？那些措施對中國有何借鏡？