

# 西藏的政教合一制

行政院

中華民國



行月

西  
藏  
政  
教  
合  
一  
制

# 西藏政教合一制目錄

## 一、前言

## 二、西藏佛教淵源及政教合一之形成

## 三、西藏政治之特質

## 四、西藏政教組織及現狀

## 五、結語

# 西藏政教合一制

## 一、前言

憲法中規定『西藏自治制度，應予保障』，所謂西藏自治制度者，即西藏地方現行之政教合一制也。此種制度之形成，蓋有其歷史淵源、地理環境、及社會背景等爲其因素，由來已久，政俗相安。中央對藏政策，在尊重人民之信仰，因應地方固有之政教形態而予以合法保障，以求地方秩序之安定，及人民福祉之增進。斯篇之作，在使國人對西藏政教情形及其與中央關係有明晰之概念。

## 二、西藏佛教之淵源及政教合一制之形成

據西藏傳說，距今二千五百年前，即有印度甲噶爾霞巴王子入藏宣揚釋迦牟尼之教義。惟考諸史乘，佛教流布西藏，遠較中土爲晚。蓋西藏在唐代以前尙爲部落酋長社會，民間所信奉者爲「苯教」，仍不脫原始拜物教之意味。至藏王松贊幹布始統一全藏，并征服尼泊爾及西部諸國。

唐貞觀年間，松贊幹布娶尼泊爾公主及唐文成公主爲后，二后皆信佛，贊普（卽藏王）深受感化，佛法經像分途由中土及印度隨以傳播，復選派大臣子弟端美三菩提等十七人赴印度習梵文，求佛典，七年乃歸，仿寫多字體，製定西藏文字，遂譯經典，中土僧伽亦於此一時期入藏宏法，是爲佛學入藏之始。

其後四傳至棄隸縮贊，（當唐肅宗之時），復尙唐金城公主，贊普與公主均篤信佛法，迎印度高僧巴特瑪（卽蓮花生）等入藏，廣建法輪，摧伏外道，是爲紅教之祖。三傳至徠巴臚王，（唐憲宗至文宗時）大宏佛法，創新制，區分僧位師弟爲三等，稱爲喇嘛，（意云上師，今則汎稱僧衆），各給俸祿，俾安心修道，不事旁務，是爲前傳佛法最盛時期。惟王以新制養僧，民間苦於供應，怨恨不平，王之左右亦多阻撓宏法，王弟朗達瑪弑之自立，毀法滅僧，備極暴亂，未幾爲喇嘛吉祥金剛所刺。然西藏佛教受此摧殘，全藏陷入黑暗時期，約及百年。迨至宋仁宗時藏人迎印度高僧阿底廈入藏，宣揚佛法，翻譯經論，挽救頹風，樹立新範，是爲西藏後傳佛法之肇始。自此以後，西藏佛教派演繁多，競相傳播，普及全藏，遠達蒙古，元世祖尊藏僧八思巴爲帝師，封大寶法王，主宣政院總攝天下釋教，兼領藏地，西藏政教合一制，當以此爲嚆矢。

有明一代，崇奉佛法尤過前代，授封藏僧法王者八人，西天佛子者二人，灌頂大國師者九人，灌頂大師者九人。至永樂年間有宗喀巴大師籍隸西蕃，遊學西藏，目擊僧衆驕佚之弊，慨然抱

改革之志，乃勵行律儀，擷取各派所長，融爲一說，教化所及，靡然從風，門人皆戴黃冠，時人目爲黃帽派，亦稱黃教。後於拉薩東南建噶丹寺，傳宏其學，其弟子又在拉薩近郊建色拉，哲邦二寺，併稱爲三大寺。其在噶丹寺住持以傳宗喀巴之衣鉢者爲大弟子法寶，遂成爲後來噶丹池巴（主座之意）之權輿，後又創歷世轉生之說，以爲宏化之方便，其弟子根敦珠巴凱居巴分別以班禪（梵語大寶師）達賴（蒙語大海）之尊號，世世轉生，互爲師弟。

清初第五輩達賴，及第四輩班禪，先後入覲，清世祖封達賴爲『西天大善自在佛領天下釋教普通鄂濟達賴喇嘛』。清聖祖錫封班禪爲『班禪額爾德尼』，於是達賴總攬全藏政教之權，而置班禪於後藏札什倫布寺，政教合一制遂以形成。惟當時西藏內部尙未平靖，內則第巴桑結之擅權，外則有額魯特蒙古之侵入，政教大權時遭分割，清廷以護法地位，維持黃教不遺餘力，歷經康熙雍正乾隆三朝，戡平內亂，防禦外侵，繼絕舉廢，恩威兼施，西藏乃能大定。政教制度，文物典章，亦於此一時期燦然畢備。語其聲聲大者，一爲雍正五年設置駐藏大臣正副各一人，分駐前後藏。其地位與達賴班禪同等，代表中央監督西藏政教事務。二爲乾隆十五年設置噶倫四人，一僧三俗，受駐藏大臣監督，輔佐達賴，分理政務。三爲乾隆五十九年，設金瓶掣籤制度，凡達賴班禪以及各地大小黃教呼圖克圖等，均須尋覓靈童多名，由駐藏大臣在拉薩大招寺，監同掣籤，決定其呼畢勒罕，（繼承法統者）。

惟自乾嘉以後，國勢漸衰，漸失純駁邊陲之力。及至末葉，外強中涸，西藏原有之屬部，如拉達克錫金，不丹等地盡爲外人囊括以去，清廷無力保護，西藏政教首領，大感失望。其後更因邊吏昧於國勢，燥急從事，措施失當，至演成第十三輩達賴奔英之變，西藏與中央關係形成隔絕者，垂十餘年之久。

自國民政府成立以後，以三民主義爲建國最高原則，宣示民族平等及扶助弱小之意，西藏同胞聞風興起，班禪於十七年首表傾忱，達賴亦於十九年派有常川駐京代表，成立辦事處，中央與西藏關係始有轉機。二十三年十三輩達賴圓寂，中央派黃專使慕松入藏致祭，并冊封攝政熱振呼克圖。二十八年中央復派蒙藏委員會委員長吳忠信，入藏主持第十四輩達賴坐床典禮，圓滿完成。翌年四月蒙藏委員會駐藏辦事處正式成立，從此以後中央與西藏間，日常事務分別交由中央駐藏辦事處及西藏駐京辦事處，商洽辦理，感情洽睦，連繫加強。卅五年中央召開國民大會西藏三大寺官員僧俗民衆全體大會，鄭重選出僧官圖丹桑批，俗官索朗汪堆等十名爲西藏代表，來京出席，此乃西藏同胞精誠團結之具體表現，同時中央政府各院部會及民意機關西藏人士參政者，亦日漸增多，中央與西藏關係益臻密切。

### 三、西藏政治之特質

西藏原爲一階級森嚴之社會，各階級之間不通婚嫁，不作交往，顯宦者世爲顯宦，貧賤者世爲貧賤，界限分明，不稍僭越，然以佛教輪迴，因果觀念，深入人心，咸認今世所受者，爲前世所行之果，而今世所行者又爲來世所受之因，以是各階級之人對於其本身所屬之階級放視爲命定，而能上下相安，無所怨尤，西藏社會之階級，可分爲三等，每等又可分爲三級，其屬於上等階級者，在政治上有特殊之地位，即所謂世家，亦即所謂貴族。世家之淵源有四：（一）原始部酋有功於政府者，（二）歷輩達賴之家屬，（三）曾任噶倫以上官吏者，（四）其他富紳，經政府特許者。凡西藏政府之官吏必須於世家子弟中遴選充任，世家子弟年滿十二歲以後，僧人送入資仲學校，俗人送入計算學校，經三四年之訓練，並考試及格後，即爲西藏政府之候補官員，僧官稱爲『資仲』，俗官稱爲『仲科』，政府即於『資仲』與『仲科』之中，遴選其所認爲適當之官吏，雖達賴亦不能違越此種習慣之限制。西藏原有世家一百七十五家，現以歷年增加，業已超過二百家，其中計有大世家十七，大世家之承家子名曰『賽朗巴』，其地位尤較『仲科』爲高，補官可至四品，西藏噶倫大多出身於此。一般平民欲爲官吏必先爲喇嘛，但任職多限於寺廟堪布，普通喇嘛雖亦能選拔入資仲學校，經訓練與考試及格後，取得僧官候補之資格，然因非出身貴

族之家，無爵位可以承襲，類皆低下員司，故今日西藏之政治，實以貴族為主體也。

西藏行政教合一之制，達賴爲宗教領袖，兼政治首長，故有無上之權力，政府之一切措施，並無成文之法律以爲根據，而純依習慣與達賴之命令行之。各地寺廟自成系統，不受當地政府之管轄，其主持堪布均由達賴直接委派，喇嘛不負納稅當差之義務，爲社會上之特殊階級。政府各部門官吏均僧俗並用，而僧官之地位，例較同等之俗官爲人所尊敬。貴族雖掌握政治之實權，然其作爲絕不能逾越宗教之軌範，故事實上西藏宗教之權力，實超越於政治，政治不過爲宗教闡教宏法之工具而已。

## 四、西藏政教組織及現狀

(甲) 政府組織及現狀 西藏政府組織經清代之改革，始備體制。乾隆年間於討平廓爾喀之亂後，對於藏政，力加整頓，確定官制，劃分權責，西藏政府於是益具規模，相沿至今，雖略有變易，然重要機構與官職大都仍舊。按清制於達賴之下，設總理政務之『噶倫』四人，(例定三俗一僧，職位爲三品)。稽查商上出納『仔本』三人，(四品現已增爲四人)。總理庫務『商卓特巴』二人『四品』。管糧業『爾倉巴』二人，(五品)。管理拉薩市政『朗仔轄』二人，(五品)。管理司法『協爾幫』二人，(五品)。管理布達拉一帶居民『雪第巴』二人，(五品)。

噶廈（即噶倫辦公之所）辦事『大仲譯』二人，（六品），『卓尼』三人，（六品）。此外噶廈辦事『小仲譯』三人，司糴糶『第巴』二人，司草『第巴』二人，司柴『第巴』二人，司帳蓬『第巴』二人，司牛羊『第巴』三人，均爲七品。清末民初之間，復增設農務局、鹽茶局、建設局、調查局、電機局、電報局、紙幣局、郵政局、醫藥局、軍需局。軍事組織爲『馬基康』，（即軍備處），設『馬基』（即總司令，爲十三輩達賴時增設）二人，統轄全藏軍隊。其下爲『代本』，爲組織之最高單位，轄五百人。『代本』之下設『如本』，轄二百五十人。『如本』之下設『甲本』，轄一百二十五人。『甲本』之下設『定本』，轄二十五人。『定本』之下設『久本』，轄十人。西藏現有『代本』十人，內有三個『代本』因負有特殊任務，各轄一千人。

西藏地方政治機構爲『宗』，相當內地之縣。宗設『宗本』一人或二人。（清代稱爲營，宗本爲營官），管理地方行政及司法事務，西藏全境原有一百二十三宗，近年略有增減。此外軍事政治重要地區設置總管與督辦一人或二人，計現設有山南總管一人，黑河總管二人，卓木總管一人，又昌都原屬西康現歸藏軍佔領，設督辦二人，總理各該區軍政事務。

後藏教務原由班禪主持，班禪於民國十三年前來內地，二十七年於回藏途中圓寂於青海玉樹，自班禪離藏後，由拉薩政府派札薩喇嘛一人，掌理政教事務，札薩之下設仲譯及卓尼等官，組織較爲簡單。

此外尚有民衆大會，爲十三輩達賴時所創設，凡政府有重大難決之問題，即召開大會。並無一定會期。參加會議之份子，計有（一）全拉薩僧俗官員，（二）三大寺堪布，（三）四大林呼圖克圖代表，（四）工人團體代表，以仲譯欽波四人及仔本四人爲主席團，決議案件彙送政府，呈候達賴核辦。

自十三輩達賴於民國二年返藏以後，對於藏政多所更張，曾於噶廈之上增置『司倫』一人綜理政務。凡重要事件均由噶倫擬具意見，呈由司倫審核，加具意見轉陳達賴裁決施行。噶倫不得逕陳達賴。及十三輩達賴圓寂後，熱振呼圖克圖代攝藏政時，司倫受停職處分，至今尙爲虛缺，並將伊倉改隸噶廈，凡事須呈由噶廈轉陳攝政核定，故噶廈今已成爲政教事務之中心。民國卅年熱振辭職，達札繼任爲攝政，以迄於今。現十四輩達賴尙在薈齡，例須年滿十八歲始能親政，故在此期間，仍須由攝政代行職權。

（乙）宗教組織及現狀 西藏辦理宗教事務之機構，爲伊倉，內設四品僧官仲譯欽波四人，處理一切寺廟行政事宜，各寺廟之堪布與仔仲均由伊倉任免。熱振代攝藏政時，將伊倉併入噶廈，然其地位仍不失獨立性質，不過凡事由噶廈承轉而已。達賴宮中則設總堪布一人，掌理宮中一切事宜，其下設蘇本堪布、森本堪布、却本堪布、大卓尼、及達拉總管，分別管理達賴之飲食、起居、誦經、交際以及庫務等事宜。

西藏寺廟遍及全境，但確實數目與喇嘛人數，尙無翔實統計。寺廟自成系統，不受地方官廳之管轄，喇嘛不負納稅當差之義務，故多經營商業。同時喇嘛研習經文，自較一般平民智識爲高，因此寺廟成爲西藏社會經濟與文化之中心。此外尙有特殊寺廟，享有參預西藏政治之權，即有名之西藏三大寺與四大林是也。三大寺之堪布與四大林呼圖克圖之代表，可代表寺廟，出席西藏各種政治及軍事會議，並爲出席民衆大會之當然代表，其意見頗爲政府所重視。又每於達賴圓寂之後，與新達賴未親政之前，攝政一職，例須由四大林呼圖克圖輪流選任，藏歷每年一月五日至二十六日爲規定傳召之期，在此期間內管理拉薩市政之朗仔轄，須停止行使其職權，而由三大寺接管並掌有司法之權，此種司法上之權力爲第五輩達賴所賦予，至今奉爲鐵律，無敢違越者。此爲三大寺與四大林在西藏政治上享受之特權其他普通寺廟雖不能直接干預政治，但政府對於寺廟亦不能過問也。

茲將西藏政教組織列表於後。

