

出版前言

本书是《清朝治藏行政法规》的姊妹篇，主要选编民国时期有关治理西藏的法规，以及具有法规性质的相关规章制度，共计 55 种，都是民国时期历届中央政府对西藏地方行使主权和施政的官方文件。

西藏地方自 13 世纪的元朝正式纳入中国的版图之后，作为中国不可分割的重要组成部分，始终和全国各地血肉相连、同呼吸共命运，其社会发展的脉搏，也随着全国的历史进程而跳动。元、明、清各代王朝如此，民国时期也是如此。

民国时期的 38 年，是中国历史上大变革的时代。从 1911 年 10 月辛亥革命爆发、清朝灭亡，到 1949 年 10 月 1 日中华人民共和国成立，半封建半殖民地的旧中国，变为社会主义的中华人民共和国。在这历史的大变革中，包括藏族人民在内的中华各族人民经历了血泪与战火的考验。一方面神州板荡，外敌入侵，民不聊生，战乱不已；一方面，革命潮涌，民族奋起，外抗顽敌，内争民主。经过浴血奋战，终于赢得了民族的新生，开创了历史新纪元。在这种特定历史条件下，西藏地方分裂的斗争极为激烈，形成了民国期间西藏地方史的突出特点。民国期间历届中央政府对西藏的政策，除了以元、明、清三代治藏经验教训为借鉴外，主要是针对当时西藏的特殊情况而制订的。

从全国范围来说，民国期间中央政权更替频繁，政令多变。但是，历届中央政府对西藏的基本政策，却是一脉相承的，始终坚持国家的统一、主权和领土完整这个基本点。本书辑录的有关法规等历史文献，就是有力的证明。为了便于读者的理解，现将民国期间历届中央政府对西藏地方行使主权和施政的基本情况，作简要论述。

一、维护国家对西藏的主权

利用政府宣言和立法等形式，维护国家对西藏的主权，是民国时期中央政府对西藏地方施政的主要方针。

民国之初，外国侵略势力妄图乘中国政权更替、局势动荡之机，

实现分裂西藏的梦想。西藏地方上层僧俗集团中极少数反动分子，也在外国侵华势力的支使下，制造了一连串“独立”闹剧。针对这种情况，民国肇建，即特别强调了中央政府对西藏的主权。

1912年1月1日，中华民国正式宣告成立时，临时大总统孙中山在《宣言书》中就庄严宣告：“国家之本在于人民，合汉、满、蒙、回、藏诸地为一国，则合汉、满、蒙、回、藏诸族为一人，是曰民族之统一。武汉首义，十数省先后独立——所谓独立，对于清廷为脱离，对于各省为联合。蒙古、西藏，意亦同此。行动既一，决无歧趋，枢机成于中央，斯经纬周于四至，是曰国土之统一”。

以阴谋手段窃取辛亥革命胜利果实，取代孙中山先生而登上临时大总统宝座的袁世凯，面对严峻的政治形势，在西藏问题上，也不敢掉以轻心，只能按孙中山先生的既定方针办。他在1912年4月22日的临时大总统命令中，也重申：“现在民族共和，凡蒙、藏、回疆各地方，同为我中华民族领土，则蒙、藏、回疆各民族，即同为我中华民国国民。”

孙中山先生主持制订的，1912年3月11日公布的《中华民国临时约法》的‘总纲’第三条规定：“中华民国领土为二十二行省，内外蒙古、西藏、青海。”这是以‘临时宪法’的形式，从法律上规定了民国政府对西藏地方的主权。

此后，民国时期历届中央政府在维护对西藏地方的主权问题上，都遵循这一方针。1914年5月1日公布的《中华民国约法》规定：“中华民国之领土，依从前帝国（指清朝——引者）所有之疆域”；“中华民国人民，无种族、阶级、宗教之区别，法律上均为平等。”1924年10月10日公布的《中华民国宪法》规定：“中华民国国土，依其固有之疆域”；“国土及其区划，非以法律，不得变更之”；“内外蒙古、西藏、青海，因地方人民之公意，谋划分为省、县两级，适用本章（指第十二章‘地方制度’）各规定。但未设省、县以前，其行政制度，以法律定之。”

南京国民政府时期，于1929年规定，以清朝《理藩院则例》为特别法，作为中央政府处理西藏地方问题的法律依据，“在未经颁布新

特别法令以前，深酌予援用。”1931年6月1日公布的《中华民国训政时期约法》，也明确规定：“中华民国领土为各省及蒙古、西藏”；蒙古、西藏之地方制度，就地方情形，另以法律定之。”1937年1月1日公布的《中华民国宪法》重申：“中华民国领土，依其固有之疆域，非经国民大会之决议，不得变更之”；“西藏自治制度，应予以保障。”

这些法规中有关西藏地方的规定，其基本精神和核心内容，都是强调西藏地方是中国领土不可分割的组成部分和中央政府对西藏的主权

二、建立管理西藏地方事务的中央机构——蒙藏局和蒙藏委员会

西藏地方自13世纪正式纳入中国版图之后，元朝即设立宣政院作为中央政府管理西藏地方的专门机构，此后，历代中央王朝都设立了主管西藏地方事务的中央机构。民国时期，也继承这一历史传统，设立蒙藏局（后改称蒙藏院和蒙藏委员会）作为主管西藏地方事务的中央机构。

民国建政之初，撤销清代的理藩院，将西藏地方事务划归内务部管理。但是，边疆危机，险象环生，西藏地方严重动荡，告急文电一日数传，人少事杂的内务部难于应付，亟须成立专门管理西藏、蒙古等边疆民族地区事务的中央机构。于是，决定成立蒙藏事务局，直属国务院，作为主管西藏、蒙古地方事务的中央机关，并于1912年7月24日公布了《蒙藏事务局官制》，规定“蒙藏事务局直隶于国务总理，管理蒙藏事务”。设总裁、副总裁各1人（均简任），参事、秘书各2人，佾事8人，主事12人，执事官4人。内设总务处，分置民治、边防、劝业、封贡、宗教等5科办事。同时，附设蒙藏研究会，掌理调查研究有关蒙藏事宜，为决策提供参考。

由于事务纷繁，蒙藏事务局的机构不断扩大，于1914年改为蒙藏院，于5月17日公布《蒙藏院官制》，6月5日公布《蒙藏院办事规程》。蒙藏院的性质和职权，一如蒙藏事务局，只是机构扩大，设总裁、副总裁各1人，参事2人，增设总务、秘书2厅，以及第一、二司。

第一司下分设民治、劝业、边 3 科 第二司下分设封叙、宗教、典礼 3 科

1920 年 2 月 26 日,修正蒙藏院官制,增设 2 名副总裁,以加强其管理职能。

1924 年 1 月 20 日,中国国民党第一次全国代表大会通过了《组织国民政府之必要提案》,公布了孙中山先生手拟的《中华民国建国大纲》,确定了孙中山先生倡导的“用政党力量去改造国家”“把党放在国上”“以党治国”“以党建国”的政治原则。根据这些原则,于 1925 年 7 月 1 日公布的《中华民国国民政府组织法》规定“国民政府受中国国民党之指导及监督掌理全国政务”,国民政府采取委员会会议制“以若干委员组织之,并于委员中推定一人为主席”;国务由委员会执行之”;设置常务委员 5 人处理日常事务”。1927 年迁都南京,成立南京国民政府之后,即根据上述原则,对蒙藏院进行了改制,正式设立蒙藏委员会。1928 年 3 月 30 日公布了《蒙藏委员会组织法》,6 月 8 日又进行了修正。蒙藏委员会直属国民政府,掌理审议蒙藏行政事项及计划蒙藏各种兴革事宜。设委员 7 至 9 人,常务委员 3 人,指定 1 人为开会时轮流主席。下置秘书、蒙事、藏事 3 处。

1928 年 10 月,蒙藏委员会改隶行政院。1929 年 2 月 7 日再公布《蒙藏委员会组织法》,规定设委员长、副委员长各 1 人,委员 9 至 15 人,参事 2 人,秘书 2 至 4 人。下置总务、蒙事、藏事 3 处。1932 年 7 月 25 日,公布修正组织法,委员增为 15 至 21 人,并在其中指定常务委员 6 人,参事为 2 至 4 人。之后,1942 年、1944 年、1947 年,又多次修正、公布蒙藏委员会组织法,但其性质、职能始终保持不变,即掌理“关于蒙古、西藏之行政事项 关于蒙古、西藏之各种兴革事项”,只是在机构设置、职官配备等方面,根据变化了的客观情况有所损益或变通,例如,增设调查组、驻藏办事处等。

蒙藏事务局和蒙藏委员会的建立,使民国时期中央政府对西藏地方行使主权有了组织机构上的保障,加强了中央政府对西藏地方行政的能力;其所附设的蒙藏研究会吸纳了一批藏学研究专家,他们

通过实地考察和综合研究为政府关于西藏问题的决策提供了重要参考资料；更重要的是，蒙藏地区一些有重要影响的僧俗上层人士，例如，九世班禅、十三世达赖和西藏地方政府的驻京代表贡觉仲尼、章嘉呼图克图、喜饶嘉措大师等，都参加了蒙藏委员会，著名的佛学大师喜饶嘉措还曾任蒙藏委员会副委员长。这些，对于加强中央与西藏地方的联系，推进中央政府对西藏地方政令的贯彻执行等，都有着重要作用。

三、向西藏地方派驻行政长官

设官守土，是国家在领土范围内行使主权管理，强化国家行政的重要措施，古今中外，概莫能外。正因如此，民国政府也象对其他省区一样，向西藏地方多次派驻行政长官。

民国鼎革，政治维新。清朝任命驻藏大臣总揽藏政的行政管理体制，自然成了明日黄花，但是，中央政府派官主持藏政的历史传统必须继承和坚持，有鉴于此，中华民国成立之初，1912年5月9日，即按民国行政管理体制，正式任命清末率川军进藏的陆军统领钟颖为西藏办事长官。

1913年1月，钟颖为西藏地方当局所迫，离藏返京（后被袁世凯处死）。1913年4月袁世凯再发布临时大总统令，任命陆兴祺为护理西藏办事长官，但由于英印阻挠，陆兴祺未能到藏视事，长期滞留印度。1916年3月，陆兴祺因事离职，民国政府任命李嘉喜代理。1920年9月，再任命陆兴祺为驻藏办事长官，在其未到职时，仍由李嘉喜代理。

民国之初，中央政府为了解西藏地方情形，维护与西藏地方当局的传统关系，曾多次派员入藏考察并慰问、劝说西藏地方当局。1912年夏，正式派遣蒙藏事務局职员杨芬为赴藏劝慰员，前往西藏进行实地考察、劝说十三世达赖和九世班禅恢复与中央政府的传统关系。虽然由于英国多方设阻，劝慰员未能进藏，被迫滞留印度，但是，经过努力周旋，还是向民国政府提供了不少有关西藏的实际情况，并与达赖、班禅取得了联系，为中央政府和西藏地方当局恢复关系，开辟了

渠道。

民国政府还向西藏派遣过册封专使。1912年10月,临时大总统袁世凯发布恢复十三世达赖的命令后,决定按照历史惯例,派专使入藏主持册封典礼,于是,12月,正式任命曾在西藏供职的马吉符、姚宝来作为册封专使入藏主持其事,也因英国阻挠未能履职。

西藏宣抚使也是民国政府向西藏地方派出的行政长官。1912年12月,民国政府曾任命温宗尧、王人文为西藏宣抚使,调解川、藏纠纷,后因拒绝出席英国策划的“西姆拉会议”而辞职。1913年6月,再派遣陈貽范、胡汉民为宣抚使,作为出席西姆拉会议的中国中央政府的代表。

1919年8月,根据民国政府的电令,甘肃督军张广建派出李仲莲(督军署咨议)、朱绣(军事参议)、古浪仓(红教喇嘛)、拉卜尖贡仓(管理青海玉树三十六族僧僧)组成代表团赴藏,与十三世达赖直接晤谈,并建立了联系。

1929年,国民政府派刘曼卿、棍却仲尼(贡觉仲尼)为赴藏慰问专员,会晤了十三世达赖喇嘛。1935年,派蒙藏委员会参谋本部次长黄慕松(后藏任蒙藏委员会委员长)作为专使入藏,致祭十三世达赖喇嘛。1940年,蒙藏委员会委员长吴忠信作为中央政府的代表主持了十四世达赖的坐床典礼。1938年,国民政府派考试院院长戴传贤赴甘孜致祭九世班禅大师,1949年8月派蒙藏委员会委员长关吉玉赴青海主持了第十世班禅的坐床典礼。

1940年4月,蒙藏委员会在拉萨建立了驻藏办事处,作为中央政府在西藏的派出机关,正式担当起办理中央政府与西藏地方当局间联系的任务。

上述这些,除西藏办事长官(后改称驻藏办事长官)作为中央政府任命的西藏地方最高行政长官,其余均属专使、特使性质,秉承国民政府之命,执行某项具体任务,没有管理西藏地方事务的职权。但是,派驻上述人员,从实质上来说,都是中央政府对西藏行使主权管理的具体措施,在维护国家统一、加强中央政府与西藏地方当局的关

系等方面，都起过一定的历史作用。

四、加封达赖和班禅，主持其灵童转世和坐床典礼

民国之初，西藏办事长官钟颖、蒙藏事务局，以及许多有识之士，多次上书中央政府，建议为被清朝革去名号、出走印度的十三世达赖恢复名号，争取其早日返藏，以稳定严重混乱的西藏政局。民国政府也认为，达赖在西藏有着传统的巨大政治和社会影响，是西藏僧俗崇拜的偶像，其向背直接关系到西藏政局，因此，争取达赖早日回国，是安定西藏政局的关键一着棋。饱尝寄人篱下之苦的十三世达赖，也通过一些途径向民国政府表示“实无外向思想，驻锡噶哩噶达（即印度噶伦堡——引者）无忘祖国”，透露了归国的意向。有鉴于此，袁世凯于 1912 年 10 月 28 日发布大总统令，恢复达赖喇嘛名号，称：“据前达赖喇嘛阿旺罗布藏吐布丹甲错济寨旺曲却勒朗结，致蒙藏事务局总裁贡桑诺尔布函称：前因教务由京回藏，振兴藏务，竭力整顿。嗣以革去名号，暂居大吉岭。去冬，川省事起，藏中至今未靖，意欲维持佛教，请围呈妥商等语。现在共和成立，五族一家，前达赖喇嘛诚心内向，从前误解自应捐释，应即复封为诚顺赞化西天大善自在佛，以期维持黄教，赞翊民国，同我太平。”时隔不久，十三世达赖即由印度返回西藏。1913 年初，民国政府又决定“达赖俸饷薪水等一切照旧支給”，同时给拉萨各大寺发放布施银一千两。

为了缓解西藏内部矛盾，表彰九世班禅在维护国家统一方面的贡献，促使西藏政局早日恢复安定，袁世凯又于 1913 年 4 月 1 日发布了“大总统加封班禅令”，称：“该额尔德尼实赞共和，效忠民国，维持藏事，备著勤劳，本大总统实深嘉慰。应即加封致忠阐化名号，以彰民国优待忠勋、尊崇黄教之意。”当年 6 月，九世班禅呈文袁世凯表示感谢：“蒙大总统加封致忠阐化名号，谨在扎什伦布寺内恭设香案，敬叩祇领跪谢。”对于九世班禅派驻北京的代表阿旺益喜，民国政府也予以加封，为此，袁世凯于 1913 年 5 月 21 日发布大总统令：“蒙藏事务局呈称：西藏卓呢纳厦仲阿旺益喜倾向共和，来京谒见，请予奖叙，等语。厦仲阿旺益喜输忱纳赆，忠顺可嘉，应即给予诺们罕名

号,用昭激励。”

这些,不仅是恢复、稳定西藏地方政局的重要政治措施,同时也是以这种特殊形式重申了中央政府对西藏地方的行政管辖权。

另外,民国政府一直紧紧掌握着对西藏行使主权和加强行政管理的杠杆——对达赖和班禅继承人的选认和册封,以及西藏地方重要僧俗官吏的任免

自从清朝顺治时期册封五世达赖、康熙时期册封四世班禅,正式法定了达赖、班禅的名号及其在西藏地方的政教地位。康熙时又曾革除了六世达赖仓央嘉措的名号,乾隆时又颁行了通过金瓶掣签选认转世灵童的制度。这些,通过立法等形式,形成了历史定制,其关键是,达赖、班禅的名号(即其在西藏地方的政教地位)必须由中央政府册封才为合法。民国时期虽然政权更替频繁,但历届中央政府对这关键的一环,都牢牢掌握。

1933年12月,十三世达赖喇嘛圆寂,西藏地方当局即依历史惯例呈报中央政府。国民政府追赐十三世达赖“护国弘化广慈圆觉大师”封号,并派蒙藏委员会委员长黄慕松入藏致祭。1938年,在摄政热振活佛主持下,按照宗教仪轨,在青海寻访到十三世达赖的转世灵童拉木登珠。国民政府得到西藏地方政府的报告后,即派蒙藏委员会委员长吴忠信入藏,查看灵童情况。吴忠信于1940年1月到达拉萨后,即将有关情况呈报国民政府。2月5日,国民政府发布命令:“(一)青海灵童拉木登珠,慧性湛深,灵异特著,查系第十三辈达赖喇嘛转世,应即免于抽签,特准继任为第十四辈达赖喇嘛。此令。(二)拉木登珠业经明令特准继任为第十四辈达赖喇嘛,其坐床大典所需经费,着行政院转饬财政部拨发四十万元,以示优异。此令。”根据上述命令,吴忠信作为中央政府特派代表与西藏摄政热振共同主持了第十四世达赖喇嘛的坐床典礼。

1937年12月,九世班禅在准备回藏途中,在青海圆寂,国民政府立即追赠“护国宣化广慧圆觉大师”封号,随后又派考试院院长戴传贤赴甘孜致祭。1949年初,国民政府派特使参加了在青海塔尔寺举

行的九世班禅转世灵童庆典，明令公布官保慈丹为第十世班禅。8月，蒙藏委员会委员长关吉玉作为国民政府专使，赴青海主持了第十世班禅的坐床典礼。

官吏的任免权是国家行使主权管理的重要方面。国民政府不仅牢牢掌握着对达赖、班禅的册封权，而且有效地行使着中央政府对西藏地方摄政等重要僧俗官吏的任免权。

十三世达赖圆寂之后，西藏地方政府按惯例举行会议，公举热振活佛为摄政，“所有全藏政教大权，决定迎请结泽热振呼图克图总摄”。为此，于1934年1月26日电呈国民政府请求批准。国民政府很快照准，行政院1月31日复西藏驻京办事处转告西藏地方当局电称：“三十日行政院会议议决：即日呈请国民政府以热振呼图克图代摄达赖佛职权，深信热振呼图克图必能益闻智慧，敷施教化，巩固中央，以副翊教保民之至意”。1935年5月29日，国民政府发布了册封热振活佛名号令：“热振呼图克图阐扬道化，世著令名，自达赖圆寂，综摄全藏政权，翊赞中央，抚绥地方，丕绩懋昭，深感嘉尚，着给予‘辅国普化禅师’名号，用示优隆。”

热振活佛摄政七年，由于西藏地方当局内部矛盾，不得不辞职，将权力交给曾任自己经师、现任达赖喇嘛经师的打扎（也译写为达扎或大扎）活佛。为此，热振于1941年1月16日电呈国民政府：“兹以本纳身体精神诸多羸弱，政务殷繁，更兼才疏学浅，深感不胜，乃向达赖喇嘛及三大寺、藏政府大会辞职，已经大会决议通过，准卸仔肩。继任人选，亦已由大会公推现任达赖云蒸（即经师——编者）打扎佛继任。谨电呈报。”国民政府批准了这一请求。

当时，虽然国民政府已是风雨飘摇，但是，对于西藏地方当局仍有效地行使着中央政府的管辖权。

五、吸收西藏上层僧俗人士参加国家管理

民国政府的政治纲领是五族共和，吸收各族人士参加国家管理是理所当然的。这在外敌入侵、政局动荡的历史时期，无论是对于国家的统一或是边疆的安定，尤其显得至关重要。这也是历届民国政

府始终坚持的一项重要治藏政策。

民国时期的历届国会都有西藏代表参加。

中华民国第一届国会于 1913 年 4 月 8 日在北京正式成立,共存在 12 年,几遭解散,几经恢复,共开过三期常会。第一期常会(1913 年 4 月—1914 年 1 月),参议院议员 274 人,众议院议员 596 人。其中,参议院的西藏议员有厦札噶布伦(前藏)、厦仲阿旺益喜(后藏)等 10 人;众议院的西藏议员也有 10 人。

第一届国会第二期常会(1916 年 8 月—1917 年 6 月)的西藏议员,参议院 9 人,众议院 10 人。

1917 年 6 月国会第二次解散后,国会议员纷纷南下护法,8 月 25 日复会于广州,称“护法国会”(因不足法定出席人数,也称“非常国会”;或“国会非常会议”)。出席这次国会的西藏议员,参议院 3 人,众议院 4 人。

1922 年 8 月 1 日第一届国会复会,10 月 11 日在北京举行第三期常会。1924 年 11 月 24 日,段祺瑞主政的中华民国临时执政府成立,第一届国会于 12 月 31 日宣告正式撤销。出席第一届国会第三期常会的西藏议员,参议院 7 人,众议院 10 人。

在北京政府时期,除临时参议院、第一届国会外,还曾建立过政治会议、约法会议、参政院、临时参议院等“立法”或咨询机构。出席政治会议(1913 年 12 月—1914 年 6 月)的西藏代表有厦仲阿旺益喜、江赞桑布等人;出席约法会议(1914 年 3 月—1915 年 3 月)的西藏代表有阿旺根敦等;出席临时参议院(1917 年 11 月—1918 年 8 月)的西藏代表有厦仲阿旺益喜等 4 人;出席第二届国会(安福国会,1918 年 8 月—1920 年 8 月)的西藏议员,参议院 2 人、众议院 2 人。段祺瑞在北京策划召开的善后会议(1925 年 2 月—4 月)有会员 166 名,十三世达赖、九世班禅均作为西藏代表列名其中,并派代表出席;作为段祺瑞执政府咨询机构的临时参议院(1925 年 7 月—1926 年 4 月),也有西藏的代表罗桑坚赞等人参加;国宪起草委员会(1925 年 8 月—12 月),是起草《中华民国宪法案》的临时机构,西藏代表棍却仲尼作为

临时执政选聘委员参加。

南京国民政府时期召开的国民参政会、政治协商会、国民大会，都有西藏的代表参加

第一届国民参政会(1938年6月—1940年12月)，作为政府咨询机关，有听取国民政府施政报告、询问、建议之权，参政员总额200名，其中有西藏代表2名(喜饶嘉措、丁杰呼图克图)第二届国民参政会(1940年12月—1942年7月)，罗桑扎喜、丁杰呼图克图、喜饶嘉措作为西藏代表参加；第三届国民参政会(1942年7月—1945年4月)，西藏代表除上届3名外，又增加了阿旺坚赞第四届国民参政会(1945年4月—1947年5月)，西藏代表有罗桑扎喜、阿旺坚赞、拉敏益喜楚臣、喜饶嘉措。

国民政府时期召开的历次国民大会也都有西藏地方的代表参加。

1931年，国民政府在南京召开国民大会，制定训政时期《约法》，邀请西藏派代表出席。由于前、后藏在选派代表问题上发生矛盾，因而代表人选分别推举。正式代表，前藏：贡觉仲尼、曲批图丹、巫明远、楚臣丹增、阿旺坚赞、降巴旺曲 后藏 罗桑楚臣、罗桑坚赞、罗桑昂嘉、王乐阶。由于名额不足，又补充8名列席代表，前藏 楚臣尼玛、罗桑桑结、降巴年扎 后藏 邵章、金孝本、白瑞麟、海涛、樊泽培。九世班禅应邀，专程由沈阳至南京出席大会。

1936年5月14日，国民政府公布《国民大会组织法》规定，本届代表名额1440名，分区域、职业、特种选举和政府指定四种办法产生。10月，国民大会在南京召开，出席这次会议的西藏代表有贡觉仲尼、阿旺坚赞等10人。

1946年11月15日，国民大会在南京再次召开，12月25日结束。这次大会以制定宪法为主旨，通称“制宪国大”。出席这次会议的西藏代表有图丹桑批、计晋美等17人。另外，著名藏族佛学大师喜饶嘉措也以社会贤达代表的身份出席了大会。

1947年4月1日，国民政府修正公布《国民大会组织法》47条，

1948年3月29日至5月1日又在南京召开国民大会，通称“行宪大会”。拉益楚敏喜臣、计晋美、喜饶嘉措等31人，作为西藏代表出席了大会。另外，西藏玉珍拉母作为妇女代表也出席了大会。

不少藏族知名人士还被遴选参加中央机构，参予国是管理。九世班禅、喜饶嘉措、西藏驻京代表贡觉仲尼，以及罗桑坚赞、章嘉呼图克图等都曾参加蒙藏委员会。喜饶嘉措曾任蒙藏委员会副委员长，罗桑坚赞曾任藏事处处长。1932年4月14日，国民政府颁布命令，特派九世班禅为西陲宣化使，正式成为由中央政府任命的官员。西藏驻京代表贡觉仲尼曾被任命为立法院立法委员。其他一些知名藏族人士，也曾在国民政府担任要职，国民政府立法院、监察院都有藏族委员。

六、抵制英美等外国侵略势力分裂西藏的阴谋活动

为了维护国家主权和领土完整，国民政府也对英美等外国侵略势力分裂西藏的阴谋活动进行了抵制。

民国初年，英国为了达到将西藏地方从中国分裂出去的险恶侵略目的，阴谋策划了所谓“中英藏三方会议”。这次非法会议，于1913年10月至1914年7月在印度西姆拉召开，因而通称“西姆拉会议”。会议争论的焦点是，所谓西藏的‘范围’和‘独立’问题。英国代表与西藏的所谓‘代表’密谋后，抛出了划分内、外藏计划，图谋划分西藏地区与内地界线，以实现西藏‘独立’的罪恶目的。同时，又搞了一条在历史上恶名昭著的“麦克马洪线”，即用粗略的红线标示的所谓藏印边界图，把中国西藏地方的门隅、珞隅、下察隅三大地区，共约9万平方公里的土地划归英方管辖。英国为了将其分裂中国西藏的阴谋活动披上一件合法外衣，炮制了一个《西姆拉条约》。中国代表秉承中央政府命令，在会议前和会议过程中，一再抗议英国代表的阴谋活动，反对西藏当局的代表以与中央政府代表平等地位参加会议，同时，严词拒绝在《西姆拉条约》上签字，使所谓《西姆拉条约》成为非法的、无效的废纸。此后，历届民国中国政府又多次发表声明，拒不承认《西姆拉条约》，也不承认英国同西藏地方当局订立的任何所谓

“条约”或类似文件。

到 20 世纪 40 年代,英国、美国分裂中国西藏的阴谋活动加剧。它们先是将倾向中央政府的摄政热振活佛搞下台,扶植亲英的打扎活佛代理摄政。亲英势力控制噶厦后,在外国侵略势力的唆使下,上演了几场‘独立’闹剧,民国政府都进行了抵制。

1942 年夏,噶厦突然宣布成立‘外交局’,通知英国、尼泊尔驻拉萨代表和国民政府蒙藏委员会驻藏办事处,以后凡有接洽事件,必须先向‘外交局’洽商转呈,不得直接和噶厦接触,俨然把蒙藏委员会驻藏办事处视为外国‘代表团’,妄图把西藏打扮成‘独立国’面目。国民政府断然通知噶厦,必须立即撤销“外交局”,否则不惜以武力解决。国民政府行政院通过蒙藏委员会电令噶厦“(甲)有关国家利益问题,即政治问题,必须秉承中央意旨处理(乙)中央与西藏一切往还接洽方式,仍应照旧,不得经由上述外务机构”。由于国民政府强令撤销,全国人民一致谴责,西藏人民坚决反对,噶厦不得不撤掉‘外交局’的招牌,闹剧草草收场。

1947 年 3 月,在印度新德里召开的‘泛亚洲会议’上,英美侵华分子密谋,把西藏军队的‘雪山狮子旗’悬挂在亚洲地图上,把西藏从中国地图上“独立”出去,明目张胆地进行分裂中国西藏的阴谋活动。与会的中国代表团向会议主持者提出了严正抗议,迫使他们纠正了这两处错误,使英美分裂西藏的阴谋又一次遭到失败。

1947 年 10 月,噶厦组织了一个所谓‘商务代表团’,准备赴美、英等国‘考察’,实质上是为搞‘独立’游说。国民政府先是劝告‘代表团’不要出国,如确需出国,必须用中国护照。同时,又命驻美、英使馆与两国政府进行外交交涉,不得借此干涉中国内政、侵犯中国主权。由于中国人民的严正指责、中国政府的强烈抗议,“商务代表团”所到之处,没有一个国家敢冒天下大不韪承认西藏的‘独立’;该团在欧美转了一圈,不得不于 1949 年 3 月失望地溜回西藏。

1949 年 7 月 8 日,西藏地方当局在外国侵略势力的操纵下,制造了所谓的“驱汉事件”,即将国民政府的驻藏人员全部驱逐出藏。当

时，中国人民解放战争取得了决定性胜利，国民党腐败政权行将崩溃，新中国即将诞生。外国侵略势力和西藏反动当局意图乘这个历史大变革关头，割断西藏地方与祖国的血肉联系，重演图谋分裂中国西藏的故伎。流窜至广州、行将就木的国民政府对此发表声明，噶厦的做法“自失立场，违法悖理”，要求“迅自纠正此项错误，使所有中央驻藏人员仍回拉萨执行任务，以免召（招）致不良之后果”。虽然，这时的国民党政权行将崩溃，已无力制止西藏地方当局的倒行逆施，但是，它毕竟对这种分裂行为进行了抵制和历史的谴责。“驱汉事件”发生后两个多月，10月1日，五星红旗在北京天安门高高升起，它宣告了中华人民共和国的诞生，民国历史在中国大陆进了历史博物馆，同时，也预示着西藏历史即将打开新篇章。

弹指一挥间，历史匆匆跨越了半个多世纪。民国历届政府在治藏过程中所制订的有关法规或规章制度，其所附着的影响社会历史、重大事件发展的政治魔力，已被时间消除，其所涉及的问题、事件、人物也已经成为历史。但是，作为历史文献，它们客观地记录了民国期间中央政府对西藏地方行使主权和加强行政管理的轨迹，是可靠的历史见证。

《中华民国临时约法》中有关西藏的条款

(中华民国元年(1912年)三月十一日公布)

第一章 总 纲

第三条 中华民国领土,为二十二行省,内外蒙古、西藏、青海。

第二章 人 民

第五条 中华民国人民,一律平等,无种族、阶级、宗教之区别。

第三章 参议院

第十八条 参议员,每行省、内蒙古、外蒙古、西藏,各选派五人,青海选派一人 其选派方法,由各地方自定之。参议院会议时,每参议员有一表决权。

(《中国宪法类编》下编,页 366,367)

《中华民国约法》中有关西藏的条款

(中华民国三年(1914 年)五月一日公布)

第一章 国家

第三条 中华民国之领土，依从前帝国所有之疆域。

第二章 人民

第四条 中华民国人民,无种族、阶级、宗教之区别,法律上均为平等。

第十章 附则

第六十四条 中华民国宪法未施行以前,本约法之效力与宪法等。约法施行前之现行法令与本约法不相抵触者,保有其效力。

第六十五条 中华民国元年二月十二日所宣布之大清皇帝辞位后优待条件,清皇帝待遇条件,满蒙回藏各族待遇条件,永不变更其效力。

其与待遇条件有关系之蒙古待遇条件,仍继续保有其效力;非依法律,不得变更之。

(《中国宪法类编》,下编,页 381、399。)

《中华民国宪法》中有关西藏的条款

(中华民国十二年(1923 年)十月十日公布)

第 一 章 国 体

第一条 中华民国永远为统一民主国。

第 三 章 国 土

第三条 中华民国国土，依其固有之疆域。
国土及其区划，非以法律，不得变更之。

第 四 章 国 民

第五条 中华民国人民于法律上无种族、阶级、宗教之别，均为平等。

第十二章 地方制度

.....

第一三五条，内外蒙古、西藏、青海，因地方人民之公意，得划分为省、县两级，适用本章各规定。但未设省、县以前，其行政制度，以法律定之。

(《中国宪法类编》，下编，页 404、419。)