

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

 国家社科基金重大特别委托项目
西藏历史与现状综合研究项目

和平解放以来民族政策 西藏实践绩效研究

贺新元 等 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



国家社科基金重大特别委托项目

西藏历史与现状综合研究项目

和平解放以来民族政策 西藏实践绩效研究

贺新元 等 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

和平解放以来民族政策西藏实践绩效研究/贺新元等著.

—北京:社会科学文献出版社,2015.4

(西藏历史与现状综合研究项目)

ISBN 978-7-5097-7163-1

I. ①和… II. ①贺… III. ①民族政策-研究-西藏

IV. ①D633.0

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第037853号

·西藏历史与现状综合研究项目·
和平解放以来民族政策西藏实践绩效研究

著 者/贺新元

出 版 人/谢寿光

项目统筹/宋月华 周志静

责任编辑/张猷猷 周志静

出 版/社会科学文献出版社·人文分社(010)59367215

地址:北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编:100029

网址:www.ssap.com.cn

发 行/市场营销中心(010)59367081 59367090

读者服务中心(010)59367028

印 装/三河市尚艺印装有限公司

规 格/开本:787mm×1092mm 1/16

印 张:35 字 数:567千字

版 次/2015年4月第1版 2015年4月第1次印刷

书 号/ISBN 978-7-5097-7163-1

定 价/128.00元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社读者服务中心联系更换

版权所有 翻印必究



贺新元 汉族,江西永新人,法学博士,1970年10月出生。现就职于中国社会科学院马克思主义研究院,任马克思主义中国化研究部副主任,副研究员。研究方向为中国特色社会主义理论与实践、当代西藏研究。在《人民日报》《光明日报》《马克思主义研究》《毛泽东邓小平理论研究》《新视野》《社会主义研究》《西藏研究》《西藏大学学报》等报刊上发表论文四十余篇,其中多篇被中国人民大学复印报刊资料、《中国社会科学文摘》全文转载,《新华文摘》观点摘编。出版专著《环境问题与第三世界》《西藏跨越式发展与长治久安的前沿问题研究——“3·14”事件反思下的西藏治理》《中国道路——不一样的现代化道路》。完成国家级、部级课题近10项,现正在主持国家社科基金一般项目“边疆民族地区年轻干部队伍建设战略研究——以西藏为例”(批准号:10BDJ027)。

西藏历史与现状综合研究项目 编 委 会

名誉主任 江蓝生

主 任 郝时远

副 主 任 晋保平

成 员 (按姓氏音序排列)

旦增伦珠	尕藏加	郝时远	何宗英
胡 岩	江蓝生	晋保平	刘晖春
马加力	石 硕	宋月华	苏发祥
许德存 (索南才让)	许广智	杨 群	
扎 洛	张 云	仲布·次仁多杰	
周伟洲	朱 玲		

总 序

郝时远

中国的西藏自治区，是青藏高原的主体部分，是一个自然地理、人文社会极具特色的地区。雪域高原、藏传佛教彰显了这种特色的基本格调。西藏地区平均海拔 4000 米，是人类生活距离太阳最近的地方；藏传佛教集中体现了西藏地域文化的历史特点，宗教典籍中所包含的历史、语言、天文、数理、哲学、医学、建筑、绘画、工艺等知识体系之丰富，超过了任何其他宗教的知识积累，对社会生活的渗透和影响十分广泛。因此，具有国际性的藏学研究离不开西藏地区的历史和现实，中国理所当然是藏学研究的故乡。

藏学研究的历史通常被溯到 17 世纪西方传教士对西藏地区的记载，其实这是一种误解。事实上，从公元 7 世纪藏文的创制，并以藏文追溯世代口传的历史、翻译佛教典籍、记载社会生活的现实，就是藏学研究的开端。同一时代汉文典籍有关吐蕃的历史、政治、经济、文化、社会生活及其与中原王朝互动关系的记录，就是中国藏学研究的本土基础。现代学术研究体系中的藏学，如同汉学、东方学、蒙古学等国际性的学问一样，曾深受西学理论和方法的影响。但是，西学对中国的研究也只能建立在中国历史资料和学术资源基础之上，因为这些历史资料、学术资源中所蕴含的不仅是史实，而且包括了古代记录者、撰著者所依据的资料、分析、解读和观念。因此，中国现代藏学研究的发展，



不仅需要参考、借鉴和吸收西学的成就，而且必须立足本土的传统，光大中国藏学研究的中国特色。

作为一门学问，藏学是一个综合性的学术研究领域，“西藏历史与现状综合研究项目”即是立足藏学研究综合性特点的国家社会科学基金重大特别委托项目。自2009年“西藏历史与现状综合研究项目”启动以来，中国社会科学院建立了项目领导小组，组成了专家委员会，制定了《“西藏历史与现状综合研究项目”管理办法》，采取发布年度课题指南和委托的方式，面向全国进行招标申报。几年来，根据年度发布的项目指南，通过专家初审、专家委员会评审的工作机制，逐年批准了一百多项课题，约占申报量的十分之一。这些项目的成果形式主要为学术专著、档案整理、文献翻译、研究报告、学术论文等类型。

承担这些课题的主持人，既包括长期从事藏学研究的知名学者，也包括致力于从事这方面研究的后生晚辈，他们的学科背景十分多样，包括历史学、政治学、经济学、民族学、人类学、宗教学、社会学、法学、语言学、生态学、心理学、医学、教育学、农学、地理学和国际关系研究等诸多学科，分布于全国23个省、自治区、直辖市的各类科学研究机构、高等院校。专家委员会在坚持以选题、论证等质量入选原则的基础上，对西藏自治区、青海、四川、甘肃、云南这些藏族聚居地区的学者和研究机构，给予了一定程度的支持。这些地区的科学研究机构、高等院校大都具有藏学研究的实体、团队，是研究西藏历史与现实的重要力量。

“西藏历史与现状综合研究项目”具有时空跨度大、内容覆盖广的特点。在历史研究方面，以断代、区域、专题为主，其中包括一些历史档案的整理，突出了古代西藏与中原地区的政治、经济和文化交流关系；在宗教研究方面，以藏传佛教的政教合一制度及其影响、寺规戒律与寺庙管理、僧人行止和社会责任为重点，突出了藏传佛教与构建和谐社会的关系；在现实研究方面，



则涉及政治、经济、文化、社会和生态环境等诸多领域，突出了跨越式发展和长治久安的主题。

在平均海拔 4000 米的雪域高原，实现现代化的发展，是中国改革开放以来推进经济社会发展的重大难题之一，也是没有国际经验可资借鉴的中国实践，其开创性自不待言。同时，以西藏自治区现代化为主题的经济社会发展，不仅面对地理、气候、环境、经济基础、文化特点、社会结构等特殊性和复杂性，而且面对境外达赖集团和西方一些所谓“援藏”势力制造的“西藏问题”。因此，这一项目的实施也必然包括针对这方面的研究选题。

所谓“西藏问题”是近代大英帝国侵略中国、图谋将西藏地区纳入其殖民统治而制造的一个历史伪案，流毒甚广。虽然在一个世纪之后，英国官方承认以往对中国西藏的政策是“时代错误”，但是西方国家纵容十四世达赖喇嘛四处游说这种“时代错误”的国际环境并未改变。作为“时代错误”的核心内容，即英国殖民势力图谋独占西藏地区，伪造了一个具有“现代国家”特征的“香格里拉”神话，使旧西藏的“人间天堂”印象在西方社会大行其道，并且作为历史参照物来指责 1959 年西藏地区的民主改革、诋毁新西藏日新月异的现实发展。以致从 17 世纪到 20 世纪上半叶，众多西方人（包括英国人）对旧西藏黑暗、愚昧、肮脏、落后、残酷的大量实地记录，在今天的西方社会舆论中变成讳莫如深的话题，进而造成广泛的“集体失忆”现象。

这种外部环境，始终是十四世达赖喇嘛及其集团势力炒作“西藏问题”和分裂中国的动力。自 20 世纪 80 年代末以来，随着苏联国家裂变的进程，达赖集团在西方势力的支持下展开了持续不断、无孔不入的分裂活动。达赖喇嘛以其政教合一的身份，一方面在国际社会中扮演“非暴力”的“和平使者”，另一方面则挑起中国西藏等地区社会骚乱、街头暴力等分裂活动。2008 年，达赖集团针对中国举办奥运会而组织的大规模破坏活动，在境外形成了抢夺奥运火炬、冲击中国大使馆的恶劣暴行，在境内



制造了打、砸、烧、杀的严重罪行，其目的就是要使所谓“西藏问题”弄假成真。而一些西方国家对此视而不见，则大都出于“乐观其成”的“西化”“分化”中国的战略意图。其根本原因在于，中国的经济社会发展蒸蒸日上，西藏自治区的现代化进程不断加快，正在彰显中国特色社会主义制度的优越性，而西方世界不能接受中国特色社会主义取得成功，达赖喇嘛不能接受西藏地区彻底铲除政教合一封建农奴制度残存的历史影响。

在美国等西方国家的政治和社会舆论中，有关中国的议题不少，其中所谓“西藏问题”是重点之一。一些西方首脑和政要时不时以会见达赖喇嘛等方式，来表达他们对“西藏问题”的关注，显示其捍卫“人权”的高尚道义。其实，当“西藏问题”成为这些国家政党竞争、舆论炒作的工具性议题后，通过会见达赖喇嘛来向中国施加压力，已经成为西方政治作茧自缚的梦魇。实践证明，只要在事实上固守“时代错误”，所谓“西藏问题”的国际化只能导致搬石砸脚的后果。对中国而言，内因是变化的依据，外因是变化的条件这一哲学原理没有改变，推进“中国特色、西藏特点”现代化建设的时间表是由中国确定的，中国具备抵御任何外部势力破坏国家统一、民族团结、社会稳定的能力。从这个意义上说，本项目的实施不仅关注了国际事务中的涉藏斗争问题，而且尤其重视西藏经济社会跨越式发展和长治久安的议题。

在“西藏历史与现状综合研究项目”的实施进程中，贯彻中央第五次西藏工作座谈会的精神，落实国家和西藏自治区“十二五”规划的发展要求，是课题立项的重要指向。“中国特色、西藏特点”的发展战略，无论在理论上还是实践中，都是一个现在进行时的过程。如何把西藏地区建设成为中国“重要的国家安全屏障、重要的生态安全屏障、重要的战略资源储备基地、重要的高原特色农产品基地、重要的中华民族特色文化保护地、重要的世界旅游目的地”，不仅需要脚踏实地的践行发展，而且需要科



学研究的智力支持。在这方面，本项目设立了一系列相关的研究课题，诸如西藏跨越式发展目标评估，西藏民生改善的目标与政策，西藏基本公共服务及其管理能力，西藏特色经济发展与发展潜力，西藏交通运输业的发展与国内外贸易，西藏小城镇建设与发展，西藏人口较少民族及其跨越式发展等研究方向，分解出诸多的专题性研究课题。

注重和鼓励调查研究，是实施“西藏历史与现状综合研究项目”的基本原则。对西藏等地区经济社会发展的研究，涉面甚广，特别是涉及农村、牧区、城镇社区的研究，都需要开展深入的实地调查，课题指南强调实证、课题设计要求具体，也成为这类课题立项的基本条件。在这方面，我们设计了回访性的调查研究项目，即在20世纪五六十年代开展的藏区调查基础上，进行经济社会发展变迁的回访性调查，以展现半个多世纪以来这些微观社区的变化。这些现实性的课题，广泛地关注了经济社会的各个领域，其中包括人口、妇女、教育、就业、医疗、社会保障等民生改善问题，宗教信仰、语言文字、传统技艺、风俗习惯等文化传承问题，基础设施、资源开发、农牧业、旅游业、城镇化等经济发展问题，自然保护、退耕还林、退牧还草、生态移民等生态保护问题，等等。我们期望这些陆续付梓的成果，能够从不同侧面反映西藏等地区经济社会发展的面貌，反映藏族人民生活水平不断提高的现实，体现科学研究服务于实践需求的智力支持。

如前所述，藏学研究是中国学术领域的重要组成部分，也是中华民族伟大复兴在学术事业方面的重要支点之一。“西藏历史与现状综合研究项目”的实施涉及的学科众多，它虽然以西藏等藏族聚居地区为主要研究对象，但是从学科视野方面进一步扩展了藏学研究的空间，也扩大了从事藏学研究的学术力量。但是，这一项目的实施及其推出的学术成果，只是当代中国藏学研究发展的一个加油站，它在一定程度上反映了中国藏学研究综合发展的态势，进一步加强了藏学研究服务于“中国特色、西藏特点”



的发展要求。但是，我们也必须看到，在全面建成小康社会和全面深化改革的进程中，西藏实现跨越式发展和长治久安，无论是理论预期还是实际过程，都面对着诸多具有长期性、复杂性、艰巨性特点的现实问题，其中包括来自国际层面和境外达赖集团的干扰。继续深化这些问题的研究，可谓任重道远。

在“西藏历史与现状综合研究项目”进入结项和出版阶段之际，我代表“西藏历史与现状综合研究项目”专家委员会，对全国哲学社会科学规划办公室、中国社会科学院及其项目领导小组几年来给予的关心、支持和指导致以崇高的敬意！对“西藏历史与现状综合研究项目”办公室在组织实施、协调联络、监督检查、鉴定验收等方面付出的努力表示衷心的感谢！同时，承担“西藏历史与现状综合研究项目”成果出版事务的社会科学文献出版社，在课题鉴定环节即介入了这项工作，为这套研究成果的出版付出了令人感佩的努力，向他们表示诚挚的谢意！

2013年12月北京

自序

60年前，新中国的成立开启了中华民族发展进步的历史新纪元，翻开了我国民族关系发展的历史新篇章。60年来，在中国共产党坚强领导下，我国各族人民同呼吸、共命运、心连心，共同谱写了人民共和国繁荣富强的壮丽史诗，共同奏响了中华民族伟大复兴的时代强音。新中国的60年，是我国各族儿女在祖国大家庭中团结友爱、休戚与共的60年，是我国各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的60年，是我国民族团结进步事业蓬勃发展、胜利前进的60年。

——胡锦涛：《在国务院第五次全国民族团结进步表彰大会上的讲话》（2009年9月29日）

政策是衡量一个政党执政效能的重要变量，有学者甚至把政策提升为衡量一个国家或地区综合实力的主导因素。在中国这样一个多民族的单一制的社会主义国家，民族政策在中国共产党所有政策中占有很大分量，起着非常重要的作用，关涉国家边疆稳定与安全，关涉少数民族和民族地区的进步与发展。因为，中国存在55个少数民族，共建立了155个民族自治地方，设有5个民族自治区，少数民族总人口1.1亿多（2010年第六次人口普查数据），民族自治地方的面积占全国国土总面积的64%左右。少数民族地区边境线长达21000多公里。

政策作为能衡量一个政党执政能力的变量，必然具有内在的价值取向。中国共产党的民族政策蕴涵着社会主义价值取向，强调国家整体利益，始终把国家、民族和人民相统一的利益摆在第一位，始终把统一利益



作为民族政策的出发点和追求的共同目标。具体讲，中国共产党在制定民族政策时，从政策问题的选择、政策目标的确定到政策方案的制定、政策措施的应用，都要考虑国家利益，然后才考虑具体民族的具体利益。民族政策在具体实施执行中，难免会出现一定的问题或者造成一定的消极后果或负面影响，但只要民族政策坚持了社会主义价值取向，出现的这些问题或造成的负面影响会在政策调整中得到克服和解决。

在民族政策中确立社会主义价值取向，并不是要否定少数民族成员的族属关系，更不是要否定少数民族的特殊性及其相应的地位和权利，而是要改变旧社会仅从统治阶级角度考虑少数民族与国家、少数民族与主体民族关系的立场。在社会主义制度下考虑少数民族与国家、少数民族与主体民族以及少数民族与少数民族之间的关系，旨在寻求一种少数民族与国家之间、少数民族与主体民族之间以及少数民族与少数民族之间的利益平衡，使中华民族大家庭中各个民族的利益都能得到兼顾和发展，在提升国家整体利益和中华民族整体利益的基础上满足和提升各个民族的利益。

在民族政策中坚持社会主义价值取向，并不是要取消对少数民族的照顾，也不是要否定对少数民族地区的政策倾斜，而是要将对少数民族的照顾以及对少数民族地区的政策倾斜纳入对国家、民族和人民统一利益的考虑之中；不能仅仅从少数民族的角度来考虑少数民族的利益和少数民族地区的发展，而是要从国家、民族和人民整体利益的角度来统筹少数民族的利益和促进少数民族地区的发展。任何对包括主体民族和少数民族在内的民族利益的考虑，都应该置于国家、民族和人民统一利益之下，不论从当前还是从长远的角度来看，都不应当损害这个统一利益。

社会主义价值取向要求淡化各个民族间的界限，在社会标识系统中强化同质性的国民身份认同，促进各民族融合；在民族关系复杂的多民族地区的治理上，改变过去长期实行的以协调民族间关系为主的族际主义治理方式，采取以解决区域问题为主的区域主义治理方式；吸取把边疆多民族地区的矛盾和问题都归入民族问题框架而造成民族问题扩大化的教训，不要轻易将与民族有关的问题都归入民族问题，要坚持是什么问题就按什么问题处理；要对某些民族的民族意识的膨胀保持必要的警惕，对容易导致民族意识膨胀的措施采取审慎的态度，并通过适当而有效的措施



促进并保持各个民族的民族意识与中华民族的民族意识（或国民意识）之间的平衡。

民族政策的社会主义价值取向，是对过去“民族主义”取向的一次重大的政策调整。对于许多人来说，在“民族主义”取向的基础上认识、思考和分析中国的民族关系、民族问题和民族政策，已经成为基本的思维定式。离开了这样的取向以及相应的分析框架、话语系统，便无法再用其他的方式来思考中国的民族和民族问题了。同样，“民族主义”取向的政策思想、政策理论和具体政策，无形中造就了一大批既得利益者。因此，要实现民族政策的价值取向由“民族主义”向社会主义转变，遇到的阻力和招致的反对绝对不会小。但是，从国家和中华民族的整体利益和长远利益来考虑，这样的转变又是必要的。在这样的情况下，“民族主义”价值取向的调整，必须也只能采取渐进的方式，在有思想准备的情况下采取妥善措施逐步实现。

西藏自古以来是中国不可分割的一部分，尽管在中华人民共和国成立时还处在帝国主义的控制下，但“中国人民是一定要解放西藏”^①。1949年秋，党中央、毛泽东开始把西藏问题提到议事日程上。1949年12月31日，毛泽东在前往苏联访问的列车上还一直在思考着西藏解放问题，并于1950年1月2日急电中共中央发表《告前线将士和全国同胞书》，将解放西藏列为解放军1950年的主要作战任务，并做出“进军西藏，宜早不宜迟”的决定。^②如何解放？是一劳永逸地用战争手段彻底把盘踞在西藏的帝国主义势力赶出去、把阻碍西藏发展的政教合一的封建农奴制度推翻掉，^③还是从西藏的历史、民族、宗教等方面的实际出发，采取和平方式进行？为了既维护中国领土主权的完整和国家的统一，又有利于揭露和粉碎帝国主义挑拨离间的阴谋；既减少甚至避免西藏人民更多的牺牲和痛苦，以及给国家与西藏保存或保护本不丰富的物质基础

① 解放西藏史编委会：《解放西藏史》，中共党史出版社，2008，第51～52页。

② 王琛：《试论1949～1951年中国的印度政策与西藏的和平解放》，《当代中国史研究》2002年第2期。

③ 现在有人针对西藏20世纪80年代末的拉萨骚乱和2008年“3·14”事件认为，当初就不该和平解放西藏，而应用战争手段彻底把阻碍西藏进一步发展的政教合一制度和反动上层分子消灭。



和优秀的文化载体，又有利于消除历史上长期以来形成的汉藏民族隔阂，毛泽东与中共中央决定对西藏采取政治争取为主、军事进攻为辅的方针，争取和平解放。

其实，党中央和毛泽东早就把西藏解放置于战略高度来考虑了，并就此展开了一系列的构想与决策，以及政治舆论攻势。1949年2月4日，毛泽东在河北省平山县西柏坡村与来访的苏联共产党中央政治局委员米高扬谈话时就指出：“西藏问题也并不难解决，只是不能太快，不能过于鲁莽，因为：（一）交通困难，大军不便行动，给养供应麻烦也较多；（二）民族问题，尤其是受宗教控制的地区，解决它更需要时间，须要稳步前进，不应操之过急。”^①3月，毛泽东在中共七届二中全会上，就经验性地提出可以用天津、北平、绥远三种方式来解决国民党残余军事力量，最后统一中国，根据当时情势，他还强调：“按照北平方式解决问题的可能性是增加了”，并要求“各野战军领导同志都应注意和学会这样一种斗争方式”。^②8月6日，毛泽东在给第一野战军司令员兼政治委员彭德怀的电报中指出：“班禅现到兰州，你们攻兰州时请十分注意保护并尊重班禅及甘青境内的西藏人，以为解决西藏问题的准备。”^③9月，中央人民政府通过媒体向全世界宣告要解放西藏。^④1950年1月18日，朱德在政务院召开的西藏问题座谈会上说：“西藏问题最好采取政治解决的办法，不得已时才用兵，要向西藏贵族、王公、喇嘛们说明我们的政策。”2月25日，刘少奇在为中共中央起草的批复西南局的电报中强调：“我军进驻西藏计划，是坚定不移的，但可采用一切方法与达赖集团进行谈判，使达赖留在西藏并与我和解。”4月27日，周恩来在藏民研究班上的讲话中说：“西藏派出代表与我们商谈，我们是欢迎的，但驱除英帝国主义出西藏是要坚决执行的。解放军必须进入西藏，目的是赶走英美帝国主义势力，保护西藏人民，使其能实行自治。”^⑤1950年1月，中央政府通知西藏地方政府赶快“派出代表

① 师哲：《在历史巨人身边》，中央文献出版社，1991，第380页。

② 《毛泽东选集》第4卷，人民出版社，1991，第1424~1425页。

③ 《毛泽东西藏工作文选》，中央文献出版社、中国藏学出版社，1991，第1页。

④ 1949年9月2日，新华社发表社论《绝不容许外国侵略者吞并中国的领土——西藏》；7日，《人民日报》又发表《中国人民一定要解放西藏》的署名文章。

⑤ 解放西藏史编委会：《解放西藏史》，中共党史出版社，2008，第103~104页。



到北京谈判西藏和平解放”^①，并为此提供了经中共中央批准由西南局和西南军政委员会制定的“十条公约”^②作为谈判的基础。这些都体现了中国共产党争取和平解放西藏的主张和方针。其后，中央和平解放西藏的方针一直没有改变，并组织各族各界人士为此奔走呼吁，以早日促成西藏和平解放。

为了维持政教合一的封建农奴制度永久不变，西藏地方势力错误估计当时的国内外形势^③，并在外国势力的煽动与支持下企图军事对抗。1950年10月，我军发动昌都战役，藏军全面溃败。军事上的失败促使西藏地方势力派出代表到北京进行和平商谈^④。经过25天的艰难商谈，1951年5月23日双方签订和平解放西藏的《中央人民政府和西藏地方政府关于和平解放西藏办法的协议》（以下简称《十七条协议》）。这一艰难历程既体现了西藏部分上层爱国人士的积极努力，又体现了西藏地方反动势力不甘退出历史舞台的策略性，这从和平解放以后的一系列事件中还可以证明。

《十七条协议》的签订，为中国人民解放军和平进驻西藏，实现祖国大陆完全统一和巩固西南国防奠定了坚实基础。协议签订对于西藏经济社会发展来说，只是万里长征的第一步。据张国华回忆，《十七条协议》签订的当天晚上，毛泽东对他说：“这是一个胜利，但这只是第一步，下

① 1950年1月20日，毛泽东主席授权中央人民政府外交部发言人，就西藏问题向新华社记者发表谈话时指出：“西藏人民的要求是成为中华人民共和国民主大家庭的一员，是在我们中央人民政府统一领导下实行适当的区域自治，而这在人民政协的共同纲领上是已经规定了的。如果拉萨当局在这个原则下派出代表到北京谈判西藏的和平解放的问题，那么，这样的代表自将受到接待。”

② 中共青海省委和西南局先后向中央提出了与西藏地方政府谈判的“六项条件”和“解决西藏的方针、政策四条”。根据中央的指示和要求，西南局由邓小平亲自起草，拟定了关于与西藏地方政府谈判的“十大政策”，其主要内容是西藏人民团结起来，驱逐英美帝国主义侵略势力出西藏，西藏人民回到祖国的大家庭来，西藏实行民族区域自治。对于西南局的“十大政策”，中央除将“有关西藏的各项改革事宜，完全根据西藏人民的意志，由西藏人民采取协商方式加以解决”的结尾处改为“由西藏人民及西藏领导人员采取协商方式解决”外，其余均表示同意。西南局的“十大政策”经中央修改批准后，成为“十条公约”。“十条公约”为和平解放西藏谈判奠定了政策基础。

③ 1950年6月25日，朝鲜战争爆发，27日美国总统杜鲁门命令美国第七舰队驶入基隆、高雄两个港口，在台湾海峡巡逻，封锁新中国并阻止人民解放军渡海攻占台湾。1950年10月，中国人民志愿军赴朝作战。西藏地方反动势力以为“西藏独立”的机会来了。

④ 对此，毛泽东早已有正确的预测，他说“如我军能于十月占领昌都，有可能促使西藏代表团来京谈判”。



一步要实现协议，要靠我们的努力。”并指示：“你们在西藏考虑任何问题，首先要想到民族和宗教这两件事，一切工作必须慎重稳进。”^①在某种意义上，毛泽东的这些话为后来党在西藏实践民族政策指明了正确的方向与方法，即党在西藏的任何政策（泛指民族政策）都与宗教有一定关联；党在西藏的民族政策实施一定要“慎重稳进”。西藏和平解放 60 多年以来，党的民族政策在西藏的实践基本上是按照这一方向与方法执行的。从 1951 年 7 月到 1952 年 7 月中国人民解放军胜利完成了和平进军西藏的任务，西藏命运由此开始改变，迎来了一个新的历史时代。

《十七条协议》本身就具有民族政策的丰富内涵。首先，体现在其前言里。中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》规定的民族政策写进了协议前言：中华人民共和国境内各民族一律平等，实行团结互助，反对帝国主义和各民族内部的人民公敌，使中华人民共和国成为各民族友爱合作的大家庭。在中华人民共和国各民族的大家庭之内，各少数民族聚居的地区实行民族的区域自治，各少数民族均有发展其自己的语言文字、保持或改革其风俗习惯及宗教信仰的自由，中央人民政府则帮助各少数民族发展其政治、经济和文化教育的建设事业。这无疑为西藏各民族解放与发展指引出光明道路与前进方向。其次，体现在其具体条款中。内容涉及经济、社会、文化教育、宗教信仰、民族干部使用等，如第三条规定“在中央人民政府统一领导之下，西藏人民有实行民族区域自治的权利”，第七条规定“实行中国人民政治协商会议共同纲领规定的宗教信仰自由的政策，尊重西藏人民的宗教信仰和风俗习惯，保护喇嘛寺庙”，第九条规定“依据西藏的实际情况，逐步发展西藏民族的语言、文字和学校教育”，第十条规定“依据西藏的实际情况，逐步发展西藏的农牧工商业，改善人民生活”，第十五条规定“中央人民政府在西藏设立军政委员会和军区司令部，除中央人民政府派去的人员外，尽量吸收西藏地方人员参加工作。参加军政委员会的西藏地方人员，将包括西藏地方政府及各地区、各主要寺庙的爱国分子，由中央人民政府指定的代表与有关各方面协商提出名单，报请中央人民政府任命”。协议还专门用了第

^① 张国华：《十八军进藏纪实》，西藏自治区政协文史资料研究委员会编《西藏文史资料选辑》第 2 辑。