

TIBET: 700 YEARS OF HISTORY

西藏 柒佰年

下

云南人民出版社

西

藏

西藏七百年（下）

本书编委会 编

五洲传播出版社

责任编辑：荆孝敏

封面设计：缪 惟

图书在版编目（CIP）数据

西藏七百年，下编/《西藏七百年》编委会编. —北京：
五洲传播出版社，2001.3

ISBN 7-80113-832-5

I. 西… II. 西… III. 西藏—地方史—文集 IV. K297.5-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 10010 号

西藏七百年（下）

本书编委会 编

*

五洲传播出版社 出版发行

中国北京北三环中路 31 号

（邮编：100088 电话：62048174 62350055）

网址：www.cicc.org.cn

开本：850mm×1168mm 1/32 印张：14.5 字数：350 千字

2001 年 3 月第一版 第一次印刷 印数：0—3100

（汉）

印刷装订：中国农业出版社印刷厂

ISBN 7-80113-832-5/K·209

定价：36.00 元

目 录

三、国民政府时期维护对西藏主权的措施

国民政府对西藏的施政 郑 汕等(887)

民国时期十三世达赖喇嘛与中央政府的关系刍议

..... 喜饶尼玛(913)

十三世达赖喇嘛圆寂后的西藏政局 ... 李苏·晋美旺秋(918)

国民党中央政府代表——黄慕松来藏致祭

十三世达赖喇嘛片断..... 色新·洛桑顿珠(928)

忆吴忠信来藏主持十四世达赖喇嘛坐床典礼片断

..... 夏扎·甘登班久(933)

十世班禅寻认及坐床典礼 欧珠等(939)

附:回忆国民党政府对西藏政务的管理..... 孔庆宗(943)

十三世达赖声明不依英人、不背中央..... 刘曼卿(954)

四、国民政府谴责、制止西藏地方当局在外国侵略势力操纵下的 “独立”活动

英国煽动西藏分裂主义分子搞“独立”活动 ... 杨公素(959)

在拉萨演出的所谓“独立”闹剧 ...〈加拿大〉谭·戈伦夫(973)

“西藏代表团”出席泛亚洲会议真相

..... 桑颇·单增顿珠 贡噶坚赞(980)

西藏“商务代表团”真相..... 〈加拿大〉谭·戈伦夫(987)

回忆热振事件..... 噶雪·曲吉尼玛(993)

“驱汉事件”原委 郭冠忠(1035)

第六章 新中国成立,西藏和平解放(1949.10.1—1951年)

一、综述

关于西藏和平解放的历史研究 郭冠忠(1052)

二、中华人民共和国成立和解放西藏的伟大战略决策

“进军西藏宜早不宜迟”

——毛主席关于解放西藏的英明决策 降边嘉措(1094)

进军西藏,打开和平谈判大门 赵慎应(1104)

解放昌都之战 陈子植(1127)

三、和谈获历史性成功,“十七条协议”签订

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 (1145)

拥护关于和平解放西藏办法的协议 …《人民日报》社论(1149)

“十七条协议”——西藏民族解放的历史纪念碑

..... 李维汉(1155)

回忆和平解放西藏协议的签订 阿沛·阿旺晋美(1166)

《关于和平解放西藏办法的协议》签订前后 … 土丹旦达(1173)

和平解放西藏谈判前后 平措汪杰(1188)

四、五星红旗飘扬拉萨上空,西藏历史开始新纪元

向拉萨和平进军 赵慎应(1203)

中央驻藏代表张经武赴任 赵慎应(1222)

迎接中央代表进藏记 雪康·索朗塔杰(1264)

在张代表身边的日子里 郝广福(1276)

护送班禅额尔德尼返回西藏的回忆 牙含章(1285)

进军察隅 陈 炳(1298)

忆进军阿里先遣部队“英雄连”连长——李狄三

..... 翟全贞等(1302)

把五星红旗插上喜马拉雅山 姜洪泉(1315)

三、国民政府时期维护 对西藏主权的措施

国民政府对西藏的施政

郑汕等

蒙藏委员会的设立与西藏 驻京办事处的派出

1927年4月18日，南京“国民政府”成立，1928年12月29日，张学良在东北易帜，表示服从南京国民政府。至此，北洋军阀的统治结束，国民党政权从形式上统一了中国。

蒋介石把持中国的政权后，虽然对外依靠帝国主义，对内反共反人民，推行阶级压迫和民族压迫政策。但是，出于维护其统治地位的需要，对清末以来边疆的危难形势及辛亥革命后国内各族人民维护国家统一的愿望，有所了解，在国内民族问题上也作出了一些新姿态，制定一些新的政策，如对少数民族权利和地位及边疆与内地经济文化交流的研究和宣传；对边疆民族地理和自然资源的调查了解，研究处理国内民族政策的措施等。虽然在民族问题上，传统的大民族主义和民族不平等观念还占重要地位，但引起了社会各界对边疆问题和边疆民族的关心，特别是

对蒙藏问题的研究，反过来，又为中央政府加强对边疆少数民族地区的管辖与施政，提供了理论依据。应该说整个国民党统治时期，南京国民政府对蒙藏问题是关注和重视的。

藏族和蒙古族一样在当时的民族关系中具有重要的地位和意义。蒙藏两民族在边疆民族关系中不仅人口居多，居住区域广，而且清末以来由于受帝国主义的侵略和挑拨，与中央、邻省乃至帝国主义之间发生过数次冲突与纠纷，内部也由于宗教、权利分配等问题发生过争斗，留下了许多历史悬案，有其特殊性和复杂性。南京国民政府成立后，在其它民族地区都已建省，它们的事务多归省府处理的情况下，中央成立处理蒙藏事务的专门机构已摆到了议事日程上来。

1928年南京国民政府将原北京政府的蒙藏院改为蒙藏委员会，蒙藏委员会隶属中央行政院，其职能是：“掌管蒙藏行政及兴革事宜”。委员会设委员长和副委员长各1人，委员20余人，其中有6人为常务委员，负责处理日常事务。蒙藏委员会下设机构为内务、蒙事、藏事3处，各处下分科。另设编译室、调查室、边疆政教制度研究室。还有附属机关：蒙藏月报社、蒙藏通讯社、蒙藏招待所、北平蒙藏学校、北平喇嘛寺庙整理委员会、蒙藏政治训练班、西藏驻北平和驻南京办事处、班禅驻南京和驻北平办事处、蒙古各盟旗联合驻京办事处、张家口牧场、杀虎口牧场等。蒙藏委员会所管理的事务主要是政务和政策性的，经常性的具体事务则分属中央政府的各部委。管理蒙藏教育的有教育部中的蒙藏教育司、管蒙藏组织工作的有组织部中的边疆党务处等等。中央政府各部门都设置了有关机构，基本建成了中央政府对蒙藏地区的治理管辖体系，反映了当时国民党中央政府对蒙藏民族问题的重视，也为解决民国以来出现的西藏问题提供了条件，蒙藏委员会的成立是适时的和必要的。

南京国民政府成立前后，西藏发生了一系列的变化，一方面，十三世达赖和北京的北洋政府已恢复关系，但对新成立的南京国民政府仍心存疑虑；另一方面，英国对西藏恢复同中央政府的关系极为不满，加紧从政治、经济、军事、文化领域向西藏渗透，反而触动了西藏寺院、贵族及百姓的利益，使西藏地方产生了强烈的反英情绪。

1920年10月，英国派出驻锡金行政长官柏尔到西藏活动。柏尔此行的目的，是为了离间达赖和中央的关系，幻想建立一个“大西藏国”。为此，向达赖提出扩编藏军，帮助训练藏军，增加赋税，向印度购买装备，开发矿业，办一英国学校，培训贵族子弟，开办银行，控制西藏财政经济等一系列问题。尤以增加赋税一项引起西藏僧侣贵族及民众的不满。特别是涉及切身利益的三大寺喇嘛。柏尔到拉萨后的1921年2月，三大寺两万多喇嘛集合到拉萨大昭寺，举行默朗木大会，传出三大寺准备暴动，打死来拉萨的英国人的消息，达赖调军镇压才平息了这次活动。这次事件后的第五天，哲蚌寺的5000喇嘛又准备集体下山，进攻拉萨；驱逐英人出境，达赖又派3000藏军包围该寺，解除喇嘛武装才被平息。柏尔亲临其境后得出结论是：“盖外国人宗教不同，僧侣阶级怒外国影响之危及其与其本身，仇恨每达极点。”柏尔未能实现英国的阴谋，于1921年狼狈离藏。

柏尔返回印度后，英国认识到西藏人民浓厚的反英思想，原分裂西藏的计划难以实现，又策动达赖训练警察，实行警察统治，把西藏人民的思想行动控制起来。达赖不顾寺院的反对，请英印政府帮助训练警察。西藏人民向来以宗教为行为准则，对警察制度有恶感，给警察训练带来了重重困难。一方面受训人员“都由财主送来，人品不齐，”很难训导；另一方面各地居民对于警察盛气凌人，因细故则逮捕深表不满。使十三世达赖在西藏实

行警察统治的计划失败了。接着英国又采取了扶持西藏亲英少壮派军人举行政变，以推翻噶厦政府和达赖，另组政府的手段，来控制西藏。自从达赖向北洋政府表示“亲英非出本心，”愿“倾心内向”的态度后，英印政府一直想搞掉达赖，他们选中擦绒·达桑占堆娃噶伦为首领，在英国人办的江孜军官训练学校中建立秘密小集团，拉拢军官参加，待机政变。此事被一参加小集团的军官向达赖告密，达赖立即罢免了擦绒的藏军总司令职务，将参加小集团的军官一律革职，停办了英国人办的江孜军官训练学校。

英国干涉西藏的内政事务，直接危害了达赖和他代表的阶级利益，使达赖有了觉醒。此时，南京国民政府已成立，十三世达赖虽对蒋介石心存疑虑，担心得不到“平等待遇”。但也不得不派人和南京方面联系，寻求中央政府的支持。因此，达赖于1928年冬派西藏驻五台山堪布罗桑巴桑前往南京谒见蒋介石，了解国民政府对西藏及达赖的态度。蒋介石则写信给达赖，宣慰西藏地方上层，信中指出：“民族主义精神即所以求中华民族之路也。”此信托罗桑巴桑带回西藏，这是西藏和国民党政府发生直接联系的开始。1929年3月，十三世达赖又派贡觉仲尼和楚臣丹增为代表，前往南京汇报西藏情况，并向蒋介石解释，达赖并无仇汉思想，和英人的联系不过“境域相连”，“不得不与周旋”，并欢迎逗留内地的班禅九世回藏。达赖还特别向蒋介石声明，“不亲英人，不背中央”。7月，国民党以文官长古应芬的名义，派文官处的女职员刘曼卿入藏会见达赖。1930年春刘曼卿到达拉萨，3月28日达赖接见她时未表示态度，直至4月底刘要求返回时，达赖于5月5日再次接见，达赖畅谈了对国民政府的希望和对解决西藏问题的基本态度。他希望新政府重视西藏，始终如一、继续不断给西藏以实际的帮助，最切望的是中国之真正

和平统一；“至于西康事件，请转告政府，勿遣暴厉军人，重苦吾民，可派一清廉文官接收，吾随时可以撤回防军，都是中国领土，何分尔我，倘武力相持……兄弟阋墙，甚为不值。”又解释了他和英国的关系，英国人确对他有过诱惑，但他知道主权不可丧失，所以和英国人虚与周旋，没给他们分厘权利，中国只要内部巩固，康藏问题不难协商解决。至于西藏派代表赴南京参加国民党政府的国民会议，当竭力选派青年数人赴会。他对政府的希求是于最近给藏以织布机、制革机及各种工人就足够了。表达了达赖承认西藏是中国领土，康藏问题是中国的内部问题，他拥护祖国统一的态度。

1929年12月，南京国民政府委任贡觉仲尼为“赴藏慰问专员”，带了蒋介石给达赖喇嘛的信和蒙藏委员会拟具要求达赖回答的“对于西藏问题如何解决”的八项条款。贡觉仲尼取道印度于1930年2月抵拉萨。噶厦对八项条款一一作了答复。重申西藏竭诚拥护中央，西藏的管辖范围照旧，西藏仍实行政教合一制度，目前希望中央接济军械，谋地方安全。其中有达赖是否在京设立办公处以便随时接洽的问题，噶厦答称：“先设办公处于南京、北平、西康三处，以后若有加深之处，再当陈请。”贡觉仲尼带着噶厦满意的答复，于1930年8月返回南京，顺利地完成了使命。这表明西藏地方和中央在原则问题已有了共识，涉及的具体问题需要西藏地方和中央经过认真的、经常的协商来解决，因而建立西藏和中央联系的桥梁、纽带显得十分必要。此后中央还派了代表到西藏，就解决西藏问题和达赖进行会谈，也取得一定成效。于是达赖委派贡觉仲尼为西藏总代表，常驻南京。

1929年初，班禅已将自己北平的办事处迁往南京。1930年南京召开蒙藏会议，邀请西藏派员出席，噶厦政府派出代表赴京参加。至1931年，噶厦正式委派楚臣丹增等人到南京，成立

了“西藏驻京办事处”。1940年4月1日，国民政府在拉萨设立“驻藏办事处”。正式担任起办理中央与西藏地方联系有关事宜的重任。西藏驻京办事处和中央蒙藏委员会驻藏办事处的成立，标志着西藏地方与中央的联系已恢复正常。

国民政府对康藏内战的处置

康藏内战是英国侵略者策划的“大西藏国”阴谋的一部分。西藏地方的亲英势力在英国的挑唆下，不断向邻近省区扩大地盘。而这场内战又和南京国民党政府对尼藏战争处置失措引起西藏上层不满有关系。西藏和南京政府关系的日愈恢复和改善，使英帝国主义大为恐慌，于1929年12月挑起尼藏战争。英国的如意算盘是企图通过尼藏冲突，从中“调停”，压迫达赖疏远中央，达到西藏脱离祖国，英国长期控制西藏的目的。

尼泊尔长期受英国控制，听令于英印政府。和西藏素有商务、宗教的来往。双方无大的隔阂。西藏对尼人在藏经商向有不纳任何税捐之习惯。1929年达赖因财政困难，下令侨藏尼商也要缴纳捐税，引起尼商的抗税风潮，曾拘捕了一尼人，后该犯乘隙逃脱，避入尼国驻藏办事处的噶巴丹公署，被达赖探知，派兵前往拘捕，将其枪决，引起尼藏纠纷。英国利用这一小事件小题大做，指使尼泊尔以武力侵藏。尼泊尔国王慑于英国的淫威，命令24苏包（相当我国县长）修筑入藏的汽车道，购买械弹粮秣，征发牲口，召回该国国籍在印度服役的2万多士兵，在全国发布动员令，于1929年12月由王太子巴布塞姆希率领侵藏。此时藏军大部集结在西康，藏尼边防空虚，达赖闻讯后立即向国民党政府求援。国民党政府深知此次尼泊尔侵藏是英国所为，为避免与英发生冲突和安定国内局势，一面安抚达赖，一面派蒙藏委员会

参事巴文骏为代表去尼泊尔“了解真象”。巴文骏到尼泊尔后备受礼遇，尼国向巴文骏解释西藏冲突，“全为英帝国主义所策动，并非出于尼泊尔之本愿，惟尼泊尔为蕞尔小国，无力抗御强英，一时不得不俯首听命云”。当尼军大兵压境时，国民党政府对援藏态度暧昧，急于解西藏之危的达赖对此十分不满，转而请英国出面“调解”，这正中了的英国的圈套。于是1930年正月英国派遣驻哲孟雄行政官和印度政府委员团到拉萨“调解”。调解达成的结果是，以达赖命令藏军再向康区进攻，英国命令尼泊尔军停止侵藏战争为交换条件。英国又一次挑起西藏与中央政府的冲突，破坏汉藏民族的团结。

1930年6月驻防西康德格的藏军，借口大金寺和白利土司之间的纠纷，奉命向甘孜川军进攻。大金寺与白利土司之间的矛盾是由15户差民引起的，这15户差民是由亚拉智古活佛向白利土司借用的，驻大金的藏军不但不劝大金寺退还白利土司，而向川军挑衅，达赖则派兵越过1918年10月川边战争后英川藏三方谈判达成的藏军驻守防线，进攻甘孜，康藏战争爆发。藏军分兵夺取瞻对（瞻化），并将瞻对县知事张次培及其属员眷属等30余人悉解昌都。此时四川内部正值军阀混战，驻防甘孜、瞻对的川军没有抵抗即行撤走。藏军占领甘孜、瞻对后，四川当局向国民党政府报告，请向达赖交涉停止进攻。这时英国认为向国民党政府施加压力的时机已到，即令外务部告国民党驻英大使，英政府愿意出面“调解”。中国驻英大使回答，“中藏纠纷系我内政，谢绝调解”。1931年4月，国民党政府一面派蒙藏委员会委员唐柯三前往甘孜一带调查；一面通过达赖驻京总代表贡觉仲尼致电达赖，请其命令藏军停止进攻，并派员谈判和平解决办法。1931年5月达赖复电，已令驻军停止军事行动，静候中央派员和平解决，当唐柯三5月末到达西康时，达赖派出的代表琼让代本已在

甘孜等候。唐柯三到达炉霍时，琼让代本来信谈他只负责接待而无谈判使命，后又接西藏驻昌都总管噶伦敏堆巴来信，“奉命办理康案”。唐柯三再三催促来甘孜谈判，噶伦敏堆巴又来信说已交卸，正办理交待手续，一再拖延，直到1932年春，达赖才派琼让代本与唐柯三谈判。双方制定了一个停战草案：（一）甘孜、瞻对暂由藏军驻守；（二）道孚、炉霍各驻汉军200人，甘孜、瞻对各驻藏军200人，不得互相侵犯；（三）大金原属甘孜喇嘛寺，所有白利争执，归琼让秉公处理，不得虐待；（四）被掳官兵一概送回，所有优待费拨垫归还。草约承认了藏军已占地方的既成事实。因而引起了当地群众和西康各界的不满，纷起责难，议和停顿。由于川康军阀内讧，藏军占据甘孜、瞻对两年多。

英帝国主义挑起康藏内战后，为了进一步扩大矛盾，造成西藏与中央、藏族与各民族之间不可弥合的裂痕，达到永远控制西藏的目的，英国唆使达赖把战火延伸到青海，挑起了青藏战争。

1931年8月，英国又派驻哲孟雄行政官噶乃木魏阿尔到拉萨，策动藏军向青海玉树进攻。会谈后，达赖委派仲译钦冒（秘书长）欧细娃图丹贡丹到玉树方面主持军政大计。1932年1月藏军向青海玉树防区进攻。

藏军犯玉树是以当地噶丹寺与得塞召寺发生土地纠纷为借口的。玉树苏尔莽地属噶丹寺，在90年前改奉黄教，请达赖派堪布来寺监督，噶丹寺因此以正宗自傲，日愈跋扈，当地民众群起反抗，不与寺院支差。噶丹寺向民众报复，将寺院附近田禾抢收，年年如此，形同占据。此田地又属旧教得塞召寺所有，也属苏尔莽族。因此得塞召寺的僧徒及苏尔莽部分民众多次向玉防司令部及玉树理事署起诉，判该地归得塞召寺。同时噶丹寺也向达赖申诉，达赖委托昌都总管查办，昌都总管派员与玉树当局几经商谈，未得要领。1931年马彪任玉防司令，对苏尔莽两寺的处置

态度，坚持主权在青海一方，藏方无须插手。但藏方因在西康得胜，骄横一世，以保护噶丹寺为名，实为占有玉树辖地。1931年12月，藏军要求青海军退出大小苏尔莽，不得有违抗。马彪据情呈报省府，师长马步芳派秘书王家楣，召集玉树百户头人，前往接洽，陈叙青藏和睦的重要性，不能轻起战端。约定明年春天择地再议两寺争端。1932年3月24日，藏军突然以猛烈炮火，集结4000余兵力攻击大小苏尔莽，青海防军仅500人，被击溃后退到玉树，藏军于4月3日占领了囊谦，又包围了玉树。马步芳一面令玉树守军死守待援，一面报告蒋介石拨款拨款，集结部队增援玉树。1932年7月，青海部队举行反攻，击败藏军，收复了藏军攻占的玉树防地，还夺回了1920年（民国八年）以来藏军侵占的金沙江以东之石渠、邓柯等好几座县城。不仅将青海境内的藏军驱逐出去，还插入西康，使突入甘孜、瞻化一带的藏军侧翼完全暴露，直接威胁到藏军的补给线和运输线，迫使藏军向金沙江以西收缩，使西康战局起了变化。刘文辉乘青海军东进，调一旅川军配合青海军向瞻化、甘孜方面开进，收复了甘孜、瞻化、德格等县城，被藏军攻占的金沙江以东地区全部收复，川藏两军隔江对峙。马步芳曾电蒋介石和刘文辉，提议青康两军乘胜夹攻，收复昌都，时值英国驻华代办歌兰到国民党外交部，提出“川青军队要攻昌都，昌都属外藏，西姆拉条约第二条载有尊重外藏疆界完全之原则，今华军举动，实为对外藏的侵略行为”。并威胁说进攻昌都必发生严重后果。外交部虽以“西姆拉条约中国未签字，自不能发生效力”相抵制，但蒋介石命令青康两军停止进攻，等候达赖方面的和平谈判。达赖见藏军接连溃败，已占的江东地方全部丧失，西藏地方也因连年战争财尽民穷，人民不满情绪很高，就向国民党政府提议，举行和谈。国民党责成刘文辉办理。

1932年10月8日，刘文辉派出专员邓骏、委员郁文，达赖派出琼让代本、交涉委员吉卜，在岗拖举行会谈。签订了岗拖停战协定六条：（一）汉军以金沙江上下流东岸为最前防线，藏军以金沙江上下流西岸为最前防线；（二）自10月8日起至28日止，双方作战部队各自撤退，汉军在白玉、邓柯、德格，藏军在仁达、同普、武城境内，双方每处驻军不得超过200名；（三）自停战撤兵日起，双方交通恢复原状，商民往来无限。1933年6月15日青海和西藏经和谈也签订了停战和约：（一）噶丹寺之堪布，由该寺僧推举后，准达赖大师加委，堪布以宗教为业，不准干涉政治；（二）青科、当头两寺的宗教权，准归作巴照旧管理，两处双方均不得驻扎军队；（三）条约成立后，藏方先撤兵，藏方撤兵14日后，青方撤退，双方除原驻兵额外，其余限月内撤完，此后双方不得侵犯；（四）双方极力保护宗教寺院；（五）双方对来往商民须极力保护；（六）被青方俘获的藏方官兵，条约签字后完全归还藏方。至此英国策动的康藏内战结束。

为了彻底粉碎英国制造的“大西藏国”的阴谋，在康藏内战结束后，从清末以来就酝酿的西康建省的方案，又重新提到了国民党中央政府的议事日程上。西康建省势在必行。西康是西藏、四川、云南、青海的结合部，历史上没有明确的地理界线，而且各朝代所指辖区也不尽相同，清末通常把昌都、甘孜、康定、雅安、西昌所辖区域视为西康。这一地区是西藏与内地联系的门户，具有重要的战略地位。西康地区居住着藏族、羌族、彝族和汉族，藏族人口居多。这一地区与西藏的政治、经济、文化、宗教和风俗等方面有着十分密切的联系。英帝国主义阴谋建立“大西藏国”，千方百计企图把西康地区划入“大西藏国”的范围。清末赵尔丰在川边推行“改土归流”时就拟在西康建省，以加强中央对该地区的统治。民国初，袁世凯政府在川边设经略使，后

为川边特区，设镇守使。国民政府在南京成立后，由于英帝国主义的“大西藏国”的阴谋，西康地区成为藏族上层及军阀们争夺的要地，特别在几次康藏、藏青、川滇等发生的军事冲突中，西康地区都易于强手。长期的战乱和各派势力在西康的争夺，使西康人民生灵涂炭，处于水深火热之中，广大僧俗民众切望中央采取切实措施，使这一地区有和平安宁的环境，特别是防止这一地区落入西藏亲英势力之手。1929年，南京国民政府通过了西康建省方案，以加强对西康地区的管辖。但蒋桂战争的爆发和蒋介石对红军的围剿以及“9·18”事变等重大事件的相继发生，未能实行。1932年国民党派格桑泽仁在巴安成立“西康建省委员会”，和“西康省防军”，但格桑泽仁提出要“康人治康”和“驱逐川军”。直至康藏内战平息后，藏军被赶到金沙江以西，国民党派驻西康的党务特派员格桑泽仁奉命交出政权和军队，调回南京任职。在1932年的国民政府西防会议上，班禅也提出速组西康省政府的主张。1936年刘文辉被委任为“西康建省委员会委员长”，开始了建省的各项事务，国民政府发布了《西康建省委员会成立宣言》，提出了7项建省大事，即：“交通之开发、资源之调查、疆界之厘定、地方制度之确立、教育方针之确定、自卫能力之培养和各地人才之延揽。”接着对西康建省的各种规划和调查研究广泛开展起来。西康建省规模较大的科学考察组织了4次，各种研究论著、调查报告和建议书之类的就达1500余部（篇），为西康建省和今后的发展规划提供了依据，西康建省的时机日趋成熟。第十三世达赖喇嘛圆寂后，中央和西藏地方一系列重大活动的开展，西藏地方与中央政府的联系加强，于是1940年西康省政府正式成立，省府设于康定，西康省一直到新中国成立后的1955年才撤销。

国民政府对达赖与班禅矛盾的调解

达赖十三世与班禅九世之间的矛盾由来已久。两大活佛系统之间的矛盾牵涉到国家主权和西藏地方的团结和稳定。因而，调解两大活佛系统之间的矛盾，就成为国民政府对西藏地方施政的一个重要方面。

第十三世达赖和第九世班禅之间的矛盾，从根本上看，是英国的离间造成的。他们原本是师徒关系，九世班禅曲吉尼玛曾受业于十三世达赖土登嘉措，清末在抗击英国侵略势力初期，倾心向内，共处患难，一致抗英，保持着良好的关系。长期以来两大活佛系统互相尊重，互相支持。达赖和班禅自清朝雍正、乾隆后，两大活佛的地位与权利已确定。班禅活佛系统在后藏，达赖活佛系统在前藏，处理本地区的行政、宗教事务，完成好各自的职责。辛亥革命以后，驻藏大臣被赶跑，原有的统治秩序被打乱，英国加紧离间达赖和班禅的关系，曾拉拢班禅分裂西藏，班禅不被英人所动，严正拒绝。于是已被达赖控制的噶厦政府中的亲英分子从各个方面打击削弱班禅。还在1915年，噶厦就在日喀则增设了基宗（后藏总管）二人，干预札寺内部寺政，向班禅辖区派粮派款，征兵征税，而班禅则沿过去旧例，班禅辖区只给札什伦布负担税款地租，对噶厦没有任何负担，加以拒绝。这样双方的矛盾尖锐起来。1920年10月，噶厦向后藏的札什伦布征收羊毛、牛尾、羊皮和食盐税，札什伦布派5人前往拉萨，与噶厦谈判免征问题，噶厦不同意，谈判中止。1921年噶厦成立军粮局，又向札什伦布分配了全藏征收军粮的四分之一（共计10000克，约28万斤），引起班禅系统的不满。10月，班禅又派2人前往拉萨，向噶厦要求免征军粮，噶厦不肯。为此，双方的关系很紧张。