



中国社会科学院老年学者文库

清代西藏史研究

Research on Tibetan History in Qing Dynasty

赵云田/著



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



中国社会科学院老年学者文库

清代西藏史研究

Research on Tibetan History
in Qing Dynasty

赵云田/著



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

图书在版编目(CIP)数据

清代西藏史研究 / 赵云田著. —北京: 社会科学文献出版社,
2014. 12

(中国社会科学院老年学者文库)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 6730 - 6

I. ①清… II. ①赵… III. ①西藏—地方史—研究—清代
IV. ①K297.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 262259 号



· 中国社会科学院老年学者文库

清代西藏史研究

著 者 / 赵云田

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 宋荣欣

责任编辑 / 赵 薇

出 版 / 社会科学文献出版社·近代史编辑室 (010) 59367256

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: 19 字 数: 329 千字

版 次 / 2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 6730 - 6

定 价 / 75.00 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

前言

1978 年秋，我考上中国人民大学清史研究所的硕士研究生，师从戴逸教授、马汝珩教授研究清代的理藩院及边疆民族政教制度，1981 年毕业，获历史学硕士学位。30 多年来，我一直在这个领域耕耘，从事清代西藏史某些问题的探索。

从 2003 年开始，我参加了国家清史的编纂工作，先是调研 20 世纪中国通史中的清史研究情况，后又接受了国家清史编委会和戴逸老师委托的课题“藩部封爵世表”“四大活佛世表”的编撰。这两个课题，进一步开拓了我的清代西藏史研究的视野，本书中的许多篇章，就是在此过程中有所心得而写就的。

在研究清代西藏史的过程中，我和中国藏学研究中心的关系越来越密切。我曾是中国藏学研究中心高级职称评审委员会的委员，多次参加藏研中心的学术活动；还曾是《中国藏学》杂志汉文版的特约编辑，审阅了许多有关西藏历史的稿件。这期间，我对藏学有了更深刻的认识，深深感到献身于这一学术领域是极大的幸事。

呈现在读者面前的这本书，就是我研究清代西藏史的结晶。它在内容上分为如下几部分。

一是清代西藏的管理机构。清朝时西藏也称唐古特。清朝统治者实行“修其教不易其俗，齐其政不易其宜”的政策，在中央政府中设立理藩院管理西藏等边疆少数民族地区事务，此外就是设立驻藏大臣，加强对西藏的管理。晚清时期，清政府进行改革，理藩院改为理藩部，驻藏大臣建置也有所调整，

其职权亦有所削弱。

二是清代的藏传佛教政策。藏传佛教，俗称喇嘛教，其中的格鲁派亦称黄教，在蒙藏地区有着广泛的影响。清代的藏传佛教政策有一个形成和演变的过程。有清一代，为了加强和巩固对蒙藏地区的统治，采取利用黄教政策，尊崇其领袖人物达赖喇嘛、班禅额尔德尼、哲布尊丹巴、章嘉四大活佛，使他们分掌西藏、蒙古地区的黄教事务。这是清代政治、宗教生活中的重要特征。

三是清代西藏的封爵。清朝统治者以军功、姻亲、归附等不同原因，封西藏等少数民族王公贵族以各种爵位，并给予相应的政治、经济待遇，用以加强统治。在《清史稿》《大清会典事例》《钦定外藩蒙古回部王公表传》等典籍中，对西藏封爵的记述不但有错误，而且有缺漏。这些，可以通过档案和清实录给予纠正和补充。

四是清末西藏新政。清末西藏实施新政，和帝国主义国家侵略西藏、西藏形势出现危机、清政府在西藏施政发生困难密切相关。清末西藏新政的内容非常丰富，包括政治、经济、军事、文化各个领域。清末西藏新政是西藏走向近代化的开端，对维护清政府在西藏主权有重要意义。它的失败，对后人重要的启示和教训。

五是关于清代西藏的民族政策、金瓶掣签制度、一些重要的典籍和建筑等。清代“因俗而治”的民族政策的实施，稳定了西藏等边疆少数民族地区的社会秩序，增强了各民族之间的联系，促进了清朝多民族统一国家的巩固和发展。清代金瓶掣签制度的实施，有利于蒙藏地区社会秩序的稳定。清代拉萨和北京的双忠祠，告诉了人们一个真理，即维护国家统一、反对民族分裂的前代先贤，永远被后人敬仰。“谛巴奏章”档案的披露，揭示了清朝康熙年间那一段隐蔽的历史真相，有助于人们对清代西藏史复杂性的感知。马吉符的《藏牍劫余》以详尽的史实，记述了英国侵略者对西藏的侵略，以及中国西藏地方官员为维护国家主权和领土完整而进行的不懈斗争。乾隆朝内府抄本《理藩院则例》一书的客观存在，再一次使人们认识到研究清代西藏史，一定要经过去伪存真的过程，来不得半点主观臆断。《清代治藏军事研究》充分展示了清代中央政府对西藏地方全面行使主权和加强管理的历史原貌。

六是清代西藏史研究的历史回顾。100 年来的清代西藏史研究，20 世纪通史中的清史研究，清末中央对蒙藏施政研究，像三部长长的纪录片，不仅记述了中国学者研究清代西藏史的历史足迹，而且反映了清代西藏史研究的日益繁荣，反映了国家的日益昌盛。1995 年台北“海峡两岸蒙古学藏学学术研讨会”，则是对清代西藏史研究漫长过程中的一个点的聚焦，一个具体场面的扫描，生动而具体。

附录部分，以清实录及有关史料为线索，汇集了清代治理西藏的主要措施及相关事件，希望作为读者的索引，进一步探究有关问题。

“路漫漫其修远兮，吾将上下求其索。”清代西藏史研究是无止境的。希望本书能给人们的学习和研究以借鉴和启发，并发挥清代西藏史研究过程中的承上启下作用。

目 录

第一章 清代西藏的管理机构	1
第一节 理藩院对西藏的治理	1
第二节 驻藏大臣的设立	4
第三节 清代西藏管理机构的历史作用	8
第二章 清代的藏传佛教政策	12
第一节 清朝对藏传佛教政策的形成与演变	12
第二节 清代的四大活佛	29
第三节 章嘉活佛和清朝的藏传佛教政策	33
第四节 哲布尊丹巴和清朝的藏传佛教政策	48
第五节 四大活佛封号考述	57
第三章 清代西藏的封爵	104
第一节 有关典籍中关于西藏封爵情况的记述	104
第二节 《清史稿》等关于西藏封爵记述的缺误	107
第三节 《清史稿》等未载的西藏封爵	112
第四章 清末西藏新政	115
第一节 清末川边新政	115
第二节 清末西藏新政	133

第三节	清末西藏新政研究资料概述	161
第四节	1978 年以来的清末西藏新政研究	168
第五章	清代西藏史拾零	177
第一节	清代“因俗而治”的民族政策	177
第二节	清代的金瓶掣签制度	181
第三节	清代拉萨和北京的双忠祠	184
第四节	谛(第)巴奏章	187
第五节	马吉符及其《藏牍劫余》	190
第六节	关于乾隆朝内府抄本《理藩院则例》	197
第七节	《清代治藏军事研究》	200
第六章	清代西藏史研究的历史回顾	204
第一节	百年来的清代西藏史研究	204
第二节	20 世纪通史中的清史研究	225
第三节	海峡两岸蒙古学藏学学者的首次交流	246
第四节	清末中央对蒙藏施政研究	255
附 录	清代治藏大事记	263
后 记		292

第一章

清代西藏的管理机构

清代西藏又称唐古特。清朝在中央机构中设立理藩院，在西藏地方设立驻藏大臣，加强对西藏的管理。清代西藏的管理机构，巩固了清代国家政权的统一，促进了西藏经济文化的发展。

第一节 理藩院对西藏的治理

清朝治理西藏事务的中央机构理藩院，初名“蒙古衙门”，崇德三年（1638）六月更名理藩院。蒙古衙门初设时，官只分承政、参政二等，每等各三四员。崇德三年六月改称理藩院后，改设承政一员，左右参政各一员，副理事官八员，启心郎一员。顺治元年（1644），改承政为尚书，参政为侍郎，副理事官为员外郎。顺治十八年七月，设录勋、宾客、柔远、理刑四司。康熙四十年（1701），分柔远司为前司、后司（乾隆帝即位后有时也称左司、右司）。乾隆二十二年（1757），改录勋司为典属司，宾客司为王会司，柔远右司为旗籍司，柔远左司仍为柔远司。乾隆二十六年增设徠远司。此后全院员额虽时有增减，但主要机构的职掌并无大的变化。

理藩院治理西藏地区的事务，主要由柔远司负责。对此，乾隆朝《大清会典则例》中明确记载：“院属五司（当时理藩院只设五司——引者注）内柔远一司，原系承办西藏、喀尔喀、青海、厄鲁特及各喇嘛、哈密、吐鲁番回子诸部事，后有军机以来，因事务益繁，一司不能承办，立有柔远后司。查议喀尔喀、厄鲁特、西藏等事，皆隶后司办理。”^① 另外，光绪朝《大清会

^① 允禔等纂（乾隆朝）《大清会典则例》卷143，乾隆二十九年武英殿本。

典》在谈到柔远司的职掌时也说该司管理西藏喇嘛禄廩朝贡等事。^①

其实，早在清军入关以前，清政权和西藏关系中的一些问题就是由理藩院处理的。入关后的情况依然是这样。例如，顺治十年（1653），清朝对五世达赖喇嘛的册封，就是清政府派遣包括理藩院侍郎在内的官员前往代噶（今内蒙古自治区凉城县）完成的。康熙三十六年（1697），清朝中央政府处理第巴桑结嘉措在达赖五世圆寂后秘不发丧的事件，也是派理藩院主事保住前往办理的。康熙四十八年（1709），清朝中央政府又派理藩院侍郎赫寿前往西藏，专门办理西藏地区事务。不仅如此，早在顺治十四年（1657），清朝就在理藩院机构内设立了唐古特学，设教习、助教等职，并在满洲八旗中选派子弟若干人学习唐古特字义（藏文）。唐古特学正式成为理藩院内部的一个机构，它的主要任务，就是翻译清朝皇帝颁降给达赖喇嘛的圣旨，以及西藏地方报送清朝中央政府的一应文书。

雍正五年（1727），清朝驻藏大臣正式设置后，清朝对西藏事务的处理主要通过驻藏大臣实现，同时亦以理藩院协助驻藏大臣，加强对西藏事务的管理。这大致表现在以下几个方面。

第一，派出专门人员去西藏办理具体事务。这主要是指委派理藩院司员一人，专门管理达木蒙古八旗官兵事务，承办驻藏大臣衙门的满文稿案，三年更代。理藩院还派出笔帖式一员，专司驻藏大臣文移，译成满文或汉文。

第二，负责查核噶布伦、戴本的俸禄和升革。据《理藩院则例》记载，清代西藏设三品总理大小事务噶布伦4人，四品总理兵丁戴本6人。噶布伦每名每年支俸银100两，大缎4匹。戴本每人每年支俸银50两，大缎两匹。上述俸银俸缎由驻藏大臣衙门造具名册，然后咨送理藩院，再移咨户部支领。对于噶布伦和戴本等人的升革诸事，也要一并咨送理藩院查核。^②

第三，戴本（清代西藏地区领兵将领）、碟巴（清代西藏掌管地方职事者）、堪布（清代西藏地方管束喇嘛的人）要由理藩院发给执照，才能合法地分司藏事。西藏设戴本5人、碟巴3人、堪布1人，都要由理藩院给予执照，分别处理西藏地区的有关事务。他们受清朝驻藏大臣和达赖喇嘛的节制。^③

第四，理藩院派出官员对西藏地方官员的任免起着一定程度的决定作用，并负责西藏地方的贡马、银两诸事。据徐瀛著《旃林纪略》记载，西藏额设

① 崑冈等纂（光绪朝）《大清会典》卷63，光绪二十五年刊本。

② 参阅松筠撰《卫藏通志》卷12，浙西村舍，光绪二十一年汇刻本。

③ 盛绳祖：《卫藏识略》，参见王锡祺辑《小方壶斋舆地丛钞》第三帙，光绪十七年版本。

夷情一员，系理藩院司员派出。凡有土官缺出，听夷情先行考送驻藏大臣衙门定夺。此外，每年十月间，各土族应上贡马、银两，俱于夷情衙门宗纳盐折银48两。^①

第五，关系到西藏地区的某些公事，要向理藩院详细报告。乾隆帝曾有上谕：“驻藏大臣原为照料达赖喇嘛，如遇蒙古王公熬茶等项，仍照旧遵行。倘关系公事，应详报部院，虽达赖喇嘛、班禅额尔德尼，均不应预干。即使呈报驻藏大臣，亦应明白告知，此非我等应办之事，令其报部。”^②

关于理藩院管理西藏地区的喇嘛教事务，下文将述及，此处不赘。

光绪三十二年七月十三日（1906年9月1日），在内外交困中，光绪帝奉慈禧皇太后懿旨宣示预备立宪先行厘定官制谕，企图通过立宪改革以自救。谕中认为，要改变“政令积久相仍，日处阽险，忧患迫切”的局面，唯有“仿行宪政”，而“廓清积弊，明定责成，必从官制入手”。^③次日，内阁奉上谕，派载泽等14人共同编纂官制，庆亲王奕劻等总司核定。九月十六日（11月2日），奕劻等将京官编定复核，缮单进呈。在所附阁部院官制节略清单中写道：“各国竞争，殖民为要，蒙、藏、青海，固圉防边，其行政事宜实与各部并重，故易理藩院为理藩部。”九月二十日（11月6日），光绪帝奉慈禧皇太后懿旨，再次发布上谕，宣布正式实行厘定的中央新官制，“理藩院著改为理藩部”。^④宣统三年四月十日（1911年5月8日），清政府内阁官制改组，成立新内阁，理藩部与其他部一样，尚书改称大臣，侍郎改称副大臣。

改定官制后的理藩部和未改革前的理藩院并没有什么质的区别。这从理藩院和理藩部旗籍司、典属司、王会司、柔远司、徠远司、理刑司等机构的职掌对比中可以看出。此外，对照道光年间出版的《理藩院则例》和光绪末年出版的《理藩部则例》也可以看出，《理藩部则例》除增加第六十四卷“捐输”外，只是把理藩院的“院”字改成了理藩部的“部”字而已。所以，晚清时期理藩部对西藏的治理和清前期理藩院对西藏的治理，并没有什么根本的变化。

① 参见王锡祺辑《小方壶斋舆地丛钞》第三帙。

② 《清高宗实录》卷662，乾隆二十七年闰五月丁卯。

③ 故宫博物院明清档案部编《清末筹备立宪档案史料》上册，中华书局，1979，第43—44页。

④ 故宫博物院明清档案部编《清末筹备立宪档案史料》上册，第470、471页。

第二节 驻藏大臣的设立

雍正五年（1727），清政府派内阁学士僧格、副都统马喇前往西藏办事，从此正式设置驻藏大臣，直至清末无大变化。

清政府虽然设置了驻藏大臣，但是，直至乾隆朝中后期，清朝对西藏的施政，很大程度上仍是通过西藏地方僧俗贵族进行。乾隆帝曾经晓谕颇罗鼐：“尔与达赖喇嘛同心协力，以安地方，朕视尔二人，俱属一体，无从畸重畸轻之见，若尔二人稍有不合，以致地方不宁，甚负朕信任期望之恩”，^①正是这种状况的反映。

乾隆十二年（1747），颇罗鼐病故，其子珠尔默特那木扎勒袭封郡王。他很快恶化了同达赖喇嘛的关系。这是西藏僧俗贵族势力矛盾的反映。为使地方安静，不生事端，清政府曾命驻藏大臣往访双方，希望他们善为和解。但是，珠尔默特那木扎勒阳奉阴违，图谋不轨，妄想发动叛乱，“动手杀钦差大人，不论塘汛、官兵、客民一齐杀”。^②对于珠尔默特那木扎勒的叛逆行为，清政府已有所察觉。乾隆十四年四月，乾隆帝曾经指出：“珠尔默特那木扎勒为人，断不能如伊父颇罗鼐之安静奉法。今观其纵恣逞威，人心离怨，多行不义，必自速厥辜。但恐其悖慢之行不能悔改，将来或加害于达赖喇嘛，或有损于驻藏大臣，或并吞旁近部落，则事不容己。”^③乾隆十五年十月，驻藏大臣傅清、拉布敦上奏中也指出：“珠尔默特那木扎勒现在调兵防阻，有谋为不轨之意。”^④

随着珠尔默特那木扎勒叛逆日炽，西藏局势十分危急。乾隆十五年十月十三日，傅清、拉布敦计斩珠尔默特那木扎勒，二人随后也被叛乱者杀害。由于清政府和达赖喇嘛及时采取了措施，叛乱很快被平息。事后，乾隆帝多次追悔，认为珠尔默特那木扎勒凶悖肆恶，恣行无忌，本因向来威权太盛，专制一方。为了防止西藏地方贵族势力“地广兵强，事权专一”，不听中央号令，清政府对西藏行政体制进行了改革，具体表现在乾隆十六年（1751）策

① 《清高宗实录》卷80，乾隆十一年十二月己丑。

② 中国第一历史档案馆藏朱批奏折，民族事务类，案卷号1299。

③ 《清高宗实录》卷351，乾隆十四年十月丙申。

④ 《清高宗实录》卷374，乾隆十五年十月丁丑。

楞、班第等人提出的“酌定西藏善后章程”中，主要内容如下。

噶隆赴公所会办应办事件，凡属地方些小事务，众噶隆秉公会商，妥协办理，其具折奏事事务，并驿站紧要事件，务须遵旨请示达赖喇嘛并驻藏大臣酌定办理，铃用达赖喇嘛印信、钦差大臣关防。碟巴头目等官补放或调换，噶隆等须秉公查办，公同禀报达赖喇嘛并驻藏大臣酌定，俟奉有达赖喇嘛并钦差大臣印信文书遵行。

凡碟巴头目等犯法，须抄没或革除者，噶隆、戴本等务须秉公查明，分别定拟，请示达赖喇嘛并驻藏大臣指示遵行。

凡调遣兵马，防御卡隘，均应遵旨听候达赖喇嘛并驻藏大臣印信文书遵行。遇有地方应行防范事宜，戴本应禀明钦差大臣指示遵行。噶隆、戴本遇有缺出，拣选补放，或犯法不能办理地方应行革职，均由达赖喇嘛会同驻藏大臣请旨办理。

凡遇差徭有出力有功之人，噶隆、戴本秉公禀明达赖喇嘛并驻藏大臣，酌定赏给。

根据善后章程精神，策楞、班第采取了具体措施，把原归珠尔默特那木扎勒管治的达木蒙古八旗和藏北三十九族，划归驻藏大臣直接管辖；废除第巴，在达赖喇嘛和驻藏大臣领导下，由噶厦管理西藏政务。

清政府在西藏实行的行政体制的改革，提高和巩固了达赖喇嘛的地位和职权，同时也确定了驻藏大臣与达赖喇嘛共同处理政务的平等地位。

乾隆五十三年（1788）和五十六年（1791），廓尔喀对后藏发动了两次大规模入侵，扎什伦布寺受到严重破坏。清政府派军入藏，驱逐了廓尔喀侵略势力。廓尔喀入侵西藏，暴露了清政府在西藏施政中存在的问题，特别是驻藏大臣的问题以及西藏地方政务的许多弊端。原来，乾隆五十七年以前，清政府派往的驻藏办事大臣，多系中才谨饬之员，前往藏地居住不过迁延岁月，冀望班满回京，因而对西藏诸事听任达赖喇嘛及噶伦（隆）等率意轻行，不但不能照管，而且事多不闻，致使驻藏大臣一职竟成虚设。由于驻藏大臣对西藏地方事务干预不多，西藏地方官员往往乘机贪污渎职，内部纷争不息，以致各项制度废弛，弊病丛生。乾隆帝对此十分明了，决心在击败廓尔喀入侵之后，利用各方面的有利条件，整顿和改革西藏地方的各项制度。乾隆五十八年（1793），著名的《钦定西藏章程》颁布，其中对驻藏大臣的地位和职权做了明确规定，涉及的内容有如下诸项。

（1）驻藏大臣督办藏内事务，与达赖喇嘛、班禅额尔德尼平等，共同协

商处理政事。所有噶伦以下官员及办事人员以至活佛，皆是隶属关系，无论大小都得服从驻藏大臣。在班禅额尔德尼年幼、由索本勘布负责处理事务时，扎什伦布寺的一切特殊事务，要事先呈报驻藏大臣，等候处理。西藏地方官员，除噶伦和戴本须呈报清朝皇帝任命外，其余人员可由驻藏大臣和达赖喇嘛委任并发给满、汉、藏三种文字执照。达赖喇嘛和班禅额尔德尼的收入及开支，每年在春秋两季各汇报一次，由驻藏大臣进行审核，如发生隐瞒舞弊等情事，对其亲属及随员给予惩罚。

(2) 驻藏大臣负责达赖、班禅以及各地黄教胡图克图灵童转世的金瓶掣签。达赖、班禅以及黄教胡图克图遇到转世寻认灵童时，邀请四大护法，将灵童的名字及出生年月用满、汉、藏三种文字写于签牌上，放进金瓶内，在驻藏大臣监掣下，于大昭寺释迦佛像前正式认定。新的灵童长大以后，也必须在驻藏大臣主持下举行坐床典礼。各大寺堪布活佛的人选，由达赖喇嘛、驻藏大臣以及济咙胡图克图等协商决定，并发给加盖以上三人印章的执照。达赖喇嘛所辖寺庙的活佛及喇嘛，全藏各胡图克图所属寨落人户，均须详细填造名册，于驻藏大臣和达赖喇嘛处各存一份，以便检查。青海蒙古王公前来迎请西藏活佛，须由西宁办事大臣行文驻藏大臣，由驻藏大臣发给通行护照，并行文西宁办事大臣，以便查访。

(3) 驻藏大臣监督西藏边界贸易以及各种外事活动。临近各国来西藏的旅客和商人，必须进行登记，造具名册呈报驻藏大臣衙门备案。商人无论前往何地，均须由该管主脑呈报驻藏大臣衙门，按照该商人所经过的路线签发路证，以备检验。外人要求到拉萨，须向各边境宗本进行呈报，驻藏大臣衙门批准。廓尔喀、不丹、锡金无论何种行文，都须以驻藏大臣为主，和达赖喇嘛协商处理，回文必须按照驻藏大臣指示缮写。关于边界的重大事务，更要根据驻藏大臣的指示办理。所有噶伦都不得私自向外方藩属通信，即或由外方藩属行文给噶伦时，也得呈交驻藏大臣和达赖喇嘛审阅处理，不得由噶伦私自缮写回信。在济咙的日班桥、聂拉木的潘瞻铁桥、绒夏的边界等处竖立界碑，限制廓尔喀商人和西藏人随意越界出入，驻藏大臣出巡时予以检查。

(4) 驻藏大臣管理财政。西藏货币要以纯粹汉银铸造，不得掺假，正面铸“乾隆通宝”字样，边缘铸年号，背面铸藏文。驻藏大臣派汉官会同噶伦对所铸造钱币进行检查，以求质量纯真。所铸新钱币如有掺假者，所有由汉官及噶伦委派之孜本、孜仲等管理人员以及匠人等，一律依法受严厉处分，并依所铸假币数目加倍罚款。在济咙、聂拉木两地抽收各种物品进出口税，

不经驻藏大臣同意，不得私自增加税额。免役执照一律收回，实有劳绩需要优待者，由达赖喇嘛和驻藏大臣协商发给免役执照。新成立兵员亦由驻藏大臣和达赖喇嘛依照各地发给免役执照，兵员出缺时收回。任何人不得私自派用乌拉，因公外出，由驻藏大臣和达赖喇嘛发给印章执照，沿途按执票派用乌拉。

(5) 驻藏大臣管理西藏地区军事防御。西藏成立三千名正规军队，前后藏各驻一千名，江孜、定日各驻五百名。兵员由各主要地区征调，每五百名委一戴本管理。所有征调兵员填造两份名册，一份存驻藏大臣衙门，一份存噶厦。戴本、如本、甲本、定本等官由驻藏大臣和达赖喇嘛选年轻有为者充任，并发给执照。西藏兵员由驻藏大臣通过西藏地方政府分春秋两季发给粮饷。西藏地方军队要经常操演，驻藏大臣每年分春秋两季出巡前后藏各地和检阅军队，查究各地汉官及宗本等欺压和剥削人民情事。

(6) 驻藏大臣负责西藏地方的司法。对犯人所罚款项，须登记呈缴驻藏大臣衙门。对犯罪者的处罚，须经过驻藏大臣审批。没收财产者，也应呈报驻藏大臣，经过批准才能处理。

《钦定西藏章程》的颁布，完备了清政府的驻藏大臣制度，也使驻藏大臣的职掌比以往任何时候都得到了更充分的体现。

道光二十年（1840）以后，继续设置驻藏大臣，代表清朝中央政府管理西藏一切事务。道光二十四年，到任不久的驻藏大臣琦善因掌办达赖商上事务的噶勒丹锡勒图萨玛第巴克什“欺压达赖，残害生灵，勒索财物，侵占田庐，私拆房间，擅用轿伞，强据商产，隐匿逃人，奸贪狂妄”，^①与帮办大臣钟会联合上奏《酌拟裁禁商上积弊章程》28条，^②对驻藏大臣的职权、地位和地方官员应遵守的章程，重新审定并做了部分改动。此外，琦善还以前任驻藏大臣文弼于嘉庆十四年（1809）随意增加规例，令商上出纳每隔六个月造册报告，由驻藏大臣咨送理藩院，一方面稽核商上各公所用开支，另一方面对达赖、班禅“例应需用”又听其自便，这是自相矛盾。他还认为，地方所缴实物名目繁多，银钱品色互异，前后藏仅一名粮员，远非内地专职审核官员所比；且驻藏大臣不懂藏语藏文，不过是照葫芦画瓢，^③于是提出“嗣后拟即不令呈报，以归简易”。清政府根据他所奏“商上布施请仍归商上经理”，

① 《清宣宗实录》卷410，道光二十四年十月庚子。

② 张其勤辑《清代藏事辑要》，西藏人民出版社，1983，第417—429页。

③ 参见邓锐龄《关于琦善在驻藏大臣任上改变藏事章程问题》，《民族研究》1985年第3期。

决定：“商上布施出纳向由驻藏大臣稽查核办，但凭商上呈开，仍属有名无实，嗣后商上及扎什伦布一切出纳，著仍听该喇嘛自行经理，驻藏大臣毋庸经管。”^① 这样，驻藏大臣失去了对达赖喇嘛和班禅额尔德尼两处商上收支的审核权。道光二十五年，琦善还上奏提出：“西藏所属哈喇乌苏以外按年派设巡查卡伦，只属具文，徒滋扰累。”清政府据其上奏决定：“哈喇乌苏既设营官，著即责成该营随时防范，所有按年派员巡查之处即行停止。”^② 这样，驻藏大臣又失去了对边界的巡查权。不仅如此，琦善还认为，操练前后藏番兵时，若将噶伦“置身事外，不惟遇有征调兵将，素不相习，难期得力，即平日修治军装，亦恐推诿有词。且防备将备，仅此数人，川省距藏穹远，每值更换，动辄经年，遇有缺出，往往以千把外委越级暂护，官卑职微，不但难资统御，且亦呼应不灵，似当量为变通，应请嗣后番弁兵丁一切操防事宜，均责成噶伦等经理，经禀驻藏大臣核办”。^③ 对此，清政府又做出了相应决定。这样，驻藏大臣又失去了校阅营伍、操练藏兵的权力。

近代史上，不但驻藏大臣的职权如上述有所削弱，而且在建置上亦有所改变。驻藏大臣联豫在宣统二年（1910）提出：“各省地大事殷，督抚同城，尚经裁并，况藏地规模较简，驻藏大臣两员，政见一有参差，治理即多窒碍，贤者依违瞻顾，不贤者各呈意见，遇事掣肘，内启番人之轻蔑，外貽友邦之讪笑，现在驻藏大臣尚未简放，应请即予裁撤。”^④ 次年，清政府决定，裁驻藏帮办大臣，设左、右参赞各一人，以罗长椅为左参赞，秉承驻藏办事大臣旨意筹划全藏一切要政；以钱锡宝为右参赞（后藏参赞），秉承驻藏办事大臣旨意监督三埠商务。不久，清政府就被辛亥革命推翻，清代的驻藏大臣制度亦告结束。

第三节 清代西藏管理机构的历史作用

清代西藏中央和地方管理机构的历史作用是非常显著的，主要表现在以下几个方面。

① 《清宣宗实录》卷412，道光二十四年十二月己未。

② 《清宣宗实录》卷420，道光二十五年八月乙未。

③ 《清代藏事辑要》，第444页。

④ 《临时政府公报》1912年1月29日、2月1日。

首先，巩固了当时国家政权的统一，抵御了外来侵略势力。驻藏大臣设置前，清朝中央政府对西藏的施政是通过和硕特蒙古贵族以及西藏地方贵族间接进行的，这种情况使得清朝中央政府不能及时了解和掌握西藏地方形势的变化，因而不能及时采取相应的措施，以至于西藏地方各种矛盾激化时，往往造成地方政局不稳，社会动乱。清政府在通过和硕特蒙古贵族对西藏施政期间，发生了第巴桑结嘉措对五世达赖喇嘛匿丧不报事件，清政府竟在十五年之后才了解全部真情，随即引起了第巴桑结嘉措与和硕特蒙古贵族拉藏汗之间的武装冲突以及真假六世达赖喇嘛之争，不仅造成了西藏政局动荡，而且导致了厄鲁特蒙古准噶尔部贵族对西藏的袭扰，给拉萨造成了极大的破坏，使西藏人民痛苦不堪。清政府在通过西藏地方贵族对西藏施政时期，发生了阿尔布巴内乱，西藏贵族之间进行战争长达一年之久，严重破坏了西藏社会经济，使西藏田园荒芜，哀鸿遍野，人民家破人亡，无法生存，驻藏大臣设置后，上述情况发生了根本性变化。虽然驻藏大臣初设时有关制度还不完善，但是驻藏大臣的作用毕竟不容忽视。阿尔布巴变乱平息后，颇罗鼐被清政府封为郡王，总理西藏事务。他在驻藏大臣督导下，为缓和西藏日益深刻的社会矛盾，解决生产凋敝、财力枯竭问题，在政治、经济、军事、宗教等方面采取了一系列措施，有利于西藏社会生产力的发展，也使西藏地方出现了长达二十年的相对和平安定局面。应当说，这与驻藏大臣的设置不无关系。正因为设置了驻藏大臣，在颇罗鼐死后，当珠尔默特那木札勒发动叛乱时，清政府能够很快采取措施平息叛乱，避免了西藏社会出现更大的动乱。上述一切，充分说明了驻藏大臣建置对西藏社会局势产生的重大影响。

驻藏大臣设置后，代表清朝中央政府在西藏地区施政，掌管行政、宗教、外事、财政、军事、司法等各种大权，在抵御外来势力的侵略方面起过一定作用。早在乾隆年间，英国资本主义势力就企图侵入西藏。乾隆三十九年（1774），英国首任驻印度总督赫斯定仰承英国资本财团的意旨，派遣一支经过充分准备的考察队前往西藏。该考察队由英国东印度公司秘书波格尔率领。波格尔打着“平等通商”的幌子，企图查明拉萨与西伯利亚之间大片土地和交通情况，以及孟加拉到拉萨、拉萨至附近各地区的道路、地形和居民情况，缔结孟加拉与西藏之间的商约，在拉萨设立英国商务代表机构。波格尔到达日喀则后，在拜会六世班禅喇嘛时，曾要求六世班禅为他打通各种关系，以便与西藏签订一个地方性通商条约，允许英国人自由出入西藏经商。六世班禅把这一意见转告给了拉萨有关方面。不久，清朝的西藏地方官员从拉萨来