

【论 文】

西藏地区民主改革：现代政治秩序建构及法理解读*

常 安¹

摘要：旧西藏地方政权的僧侣、贵族专制，本质上是一种政教合一的前现代政治，更缺乏对西藏人民的人权保障。西藏民主改革实现的普选政权、废除农奴制，堪称世界人权史上的史诗性变革，也是一种民主、平等、人权、政教分离的现代政治秩序建构努力。西藏地区民主改革本身，涉及到国家政治制度统一、人民当家作主、人权、政教分离等典型的法学话题，因而可以从法学视角进行解读。

关键词：民主改革 人权 政教分离 现代政治

2009年1月19日，西藏自治区九届人大二次会议现场，西藏自治区人大与会的382名代表一致通过了《西藏自治区人民代表大会关于设立西藏百万农奴解放纪念日的决定》，将每年的3月28日设为西藏百万农奴解放纪念日。因为正是50年前的这个日子，国务院正式发布了《关于解散西藏地方政府由西藏自治区筹备委员会行使西藏地方政府职权的命令》²，西藏实行了几百年的政教合一的政治制度和封建农奴制经济、社会制度得以终结；而从这一天正式开始的西藏地区民主改革，也使得广大西藏人民终于摆脱了旧西藏僧侣、贵族统治的束缚，走上了人民当家作主之路；这不但在西藏社会发展史上具有划时代的意义，也是值得包括藏族同胞在内的整个中华民族铭记的日子，即使是放诸于世界文明史和世界人权史中，百万农奴获得解放、翻身当家作主也堪称一场史诗性的人权变革。

西藏民主改革50余年来生产力的迅速发展、社会经济文化的全面进步、广大西藏人民政治、经济、文化权利的行使，也充分证明了西藏地区民主改革这场50余年前波澜壮阔的社会改革运动对于西藏社会发展所起到的重大作用。因此，2009年决定设立“百万农奴解放纪念日”，可谓是一种迟到的铭记，而学界目前对于西藏地区民主改革的研究投入，也远无法与这一社会改革运动的重大意义相提并论。³甚至，一定程度上，国外政学界对于西藏社会发展的缺乏了解，固然有地缘政治背景下的熟视无睹、东方学的话语迷雾、刻意混淆视听的文宣攻势等原因，但也和我们自身对于西藏地区民主改革这场重要的社会改革运动的研究、宣传不足有关。环顾世界人权发展史，能与百万农奴解放相提并论的大概也就数得上美国的“解放黑奴宣言”了，但美国关于林肯和废奴的书籍、出版物、电影不计其数；而“西方学界关于西藏历史的研究大部分写到20世纪50年代为止，关于西藏民主改革这一段历史的学术著作十分稀缺”⁴，因此，当西藏民主改革

* 原刊载于《民族研究》2014年第1期，引用请以纸质版为准。

¹ 作者为西北政法大学行政法学院副教授、西北政法大学国际法研究中心研究员。

² 《国务院公报》1959年第6期

³ 笔者以“西藏”and“民主改革”作为主题检索词检索，在中国期刊网上检索的结果共为807条，其中2008年以来的为377条，而之前近50年关于西藏地区民主改革的研究总数仅稍多于2008年以后的研究数量；而无论是377条，还是807条，在目前关于藏学研究的论文数量中可能都只占很小的比例；这与西藏民主改革之于西藏社会发展的划时代意义是不相称的。

⁴ 这是对美国宪法史尤其是黑人与宪法问题有深入研究的王希教授的发现，虽然解放农奴和美国当年的解放黑奴颇有类似之处，但王希教授却发现国外关于西藏地区民主改革的学术著作非常少，当其与美国同事“谈起西藏



这一体现西藏从封建农奴制到社会主义制度变迁、体现广大西藏人民从农奴到国家主人之政治地位变化的研究缺位，而大量以讹传讹的“香格里拉”神话大行其道时，我们关于西藏发展的外宣效果自然会打一定折扣。¹

在美国宪法研究中，黑人问题、林肯研究是非常重要的话题：从 1787 年制宪中关于黑人人口代表数的妥协、到后来新加入美国各州是否实行奴隶制的所谓“密苏里妥协案”，到美国联邦最高法院史上一直羞于提及的斯科特案，一直到因为黑人问题导致美国政体分裂、南北战争爆发，最终林肯下令平定南方叛乱势力、并发表了著名的“解放黑奴宣言”，乃至重建时期对于黑人的入权保障问题，都是美国宪法研究者孜孜不倦的研究话题。

而西藏地区的民主改革，尽管其意义不亚于林肯当年的废除奴隶制，且在一些具体权利保障方面比当时的美国政府还贯彻得更为彻底²，西藏地区民主改革本身也涉及到国家政治制度统一、人民当家作主、人权、政教分离等典型的法学话题，但却一直缺乏从法学视角上的系统研究，这不能不说是一种缺憾。而从平等、自由、政治权利、人权、政教分离这样一些现代宪法的基本原则出发，或许更能揭示香格里拉神话背后旧西藏地方政权的前现代、甚至反现代的政治本质；也由此更能证明上世纪五十年代西藏地区的民主改革之于西藏人民在人身解放、生存发展、政治参与等全方位权利彰显上的重大意义。因此，笔者在本文中就不揣鄙陋，从民主政治、人权、政教分离等现代宪法制度所遵循的基本原则出发，对西藏地区民主改革进行法学视角的解读，以求抛砖引玉，促进学界对于 20 世纪 50 年代中国大地上发生的这场重要的宪法性事件的研究。

必须指出的是，西藏地区民主改革是一个非常复杂的话题。其在废奴的领导者、废奴运动的动因、废奴过程等诸方面和林肯废奴运动也有不同之处。从本质上讲，上世纪五十年代雪域高原上的这场民主改革运动，之所以能体现出比美国重建时期黑人人权保障更为完备的制度优势，其深层原因则是缘于这场民主改革运动所体现的社会主义属性的制度优势；广大西藏人民渴望摆脱旧有奴隶制神权统治禁锢、翻身作主人的要求，也是马克思主义意义上的一种人的解放运动。西藏地区当时的政治、经济、文化情势，也均对民主改革形成重要影响。笔者本文试图从法学出发，进而展示西藏地区民主改革所体现的平等、民主、人权保障、政教分离等现代政治秩序要素。另外，从权利的设置到权利的实现，需要时间，也需要一定的经济、社会基础作为支撑，对于西藏地区的社会发展与人权保障而言，民主改革是一个“自由的新生”式的重要开端，但并非一个一蹴而就的过程。

在 2013 年 8 月 19 日的全国宣传工作会议上，习近平总书记专门强调，“要精心做好对外宣传工作，创新对外宣传方式，着力打造融通中外的新概念新范畴新表述，讲好中国故事，传播好中国声音”³。上世纪五十年代的西藏地区民主改革，废除了旧西藏的农奴制和政教合一的前现代政治体制，进而实现了广大西藏人民当家作主和政治、经济、文化权利的彰显；这是我国社会主义的国家制度在国家领土内的统一和民族区域自治制度作为我国基本宪法制度在边疆多民族地区建立的必然选择，也是社会主义制度优越性的体现。但面对西方部分政客的所谓“法律战”攻

曾经实行过农奴制，他们流露出怀疑的目光，似乎不相信在如此圣洁的土地上会有类似农奴制的东西。他们可以对美国的奴隶制严厉地批判，但对西藏农奴制显得十分犹豫”；参见王希《从美国黑奴解放看达赖问题》，载李希光主编：《对话西藏：神话与现实》，法律出版社 2010 年版，第 170 页。

¹ 如果考虑到翻身农奴一代以及当时西藏地区民主改革的亲历者如今已有相当一部分进入垂暮之年的现实，我们对于西藏地区民主改革中相关亲历者的口述史记录等“抢救史料”式研究就更显紧迫意义。

² 尽管林肯发布了解放黑奴宣言，内战之后美国也很快通过了旨在保护黑人权益的宪法第十四修正案，但重建时期对于黑人的权利保护是并不完整的，如黑人的选举权与被选举权在各州即受到诸如文化测试等形形色色的限制，黑人的经济权利也无从保障，甚至在 1896 年的“普莱西诉弗格森案”确立了所谓“隔离但平等”原则；也正是由于这种黑人权利保障的不完整，才有了美国 20 世纪 60 年代的民权运动，以及如布朗诉教育委员会案等一系列关于黑人平权运动的相关法令和判例。

³ 习近平在全国宣传思想工作会议上强调胸怀大局把握大势着眼大事 努力把宣传思想工作做得更好，刘云山出席会议并讲话。<http://politics.people.com.cn/n/2013/0821/c1024-22635998.html> 访问。

势以及“人权”、“宗教信仰自由”等方面的混淆视听，我们也有必要针锋相对的运用好民主政治、人权、政教分离等这样一些现代政治话语，来讲好西藏地区民主改革这个西藏社会发展中的大事¹。

一、香格里拉神话背后的前现代政治本质

无论是在西方普通民众，还是藏学界，对于西藏都有各种各样的误读，甚至不乏有认为旧西藏是远离世间纷争、充满宁静美好、带有东方神秘主义色彩的“香格里拉”的论调²；但只要是本着中立、客观研究立场的严肃的藏学研究者，都不得不承认，以僧侣、贵族为统治力量核心、以封建农奴制为经济基础、实行政教合一的神权统治的旧西藏地方政权实际上实行的是一种前现代的政治体制，也正是因为这个原因，著名藏学家戈伦夫记述旧西藏地方政权的覆灭与西藏叛、民主改革、现代化建设的著作命名为《现代西藏的诞生》，而另一位藏学家戈尔斯坦将其书名定为《西藏现代史（1913-1951）：喇嘛王国的覆灭》，则同样指出了西藏要想迈入现代政治、经济、文化发展的世界洪流中，其前提则是“喇嘛王国”这一前现代政治体制的终结；两位藏学大家之所以不约而同的将旧西藏地方政权的覆灭与现代西藏联系在一起，其意就在于揭示旧西藏地方政权的前现代政治体制性质。

因此，从这一意义上讲，旧西藏地方政权的性质归属与存废问题，固然是中国内政问题，但同样也是一种政治秩序塑造意义上的“古今之争”，如同强世功所指出的，“如果要把中国建构为一个现代国家，在政治哲学上都不可能允许西藏保存神权政治和贵族农奴制。这种冲突是古典与现代之间一场生死存亡的搏斗，就像路德的宗教改革和法国大革命一样，是一场围绕现代自由概念展开的搏斗。”³尽管关于现代政治体制可能缺乏一个统一的定义，但至少有几个方面是达成共识的：即强调政治共同体内部公民身份属性、以及人与人的平等地位；强调无论是中央政权还是地方政权的合法性基础都应当建立在人民主权基础上而非神权、君权的至高无上与天然不可侵犯；强调一个政权（无论是中央政权还是地方政权）存在的目的是为了确保公民政治、经济、文化权利的行使；同时，一个现代的政治体制应当是政教分离的，而非政教合一，宗教应当专注于宗教领域，而不得干预现实政治，拥有政治权力的应当是人民而非少数僧侣、贵族。因此，超越了资本主义与社会主义的意识形态之争、超越了不同国家的政治、经济、文化传统等国情差异的宪法学界关于现代宪法基本原则的通说中，即包含有人民主权、尊重和保障人权、政教分离这几项内容。这也说明，一个现代的政治体制，至少应当包含以下几项指标：人民主权、尊重和保障人权、政教分离。

在旧西藏，政治权力和经济财富都掌握在僧侣、贵族集团手中，由官家、高级僧侣、贵族

¹ 诚如沈卫荣所指出的：当今世界充斥着各种各样的“话语”，它们是构成国际社会文化的基石，“话语”可以控制人类一切思维行动，拥有影响乃至左右世界的巨大力量。但话语不像“说话的权利”，是可以武力、强权或者金钱争夺、收买得到的一种权利。如果说者没有能力用听者听得懂的语言、可以理解和接受的方式，将所要传递的讯息和理念传递给听者，这就表明说者没有能力完成建立一种“话语”的过程或者参与一种现存“话语”的建构。反之，如果能够建设性地介入、参与到这些“话语”的互动之中，并积极地去影响、甚至改变这种“话语”的发展方向，就拥有了使这些“话语”为自己利用、服务的一种能力。否则，就只能受这些“话语”的牵制、左右，甚至被它们巨大无比的力量打垮。说到底，世上并无所谓“话语权”，有的只是能否建立、介入和驾驭“话语”的能力(ability)和既存“话语”的强大的“话语霸权”(the hegemony of a discourse)，见其书《寻找香格里拉》，中国人民大学出版社2010年版，第174-175页。

² 诚如许多论者所指出的，这种将西藏想象为“香格里拉”，不过是后工业时代的西方人寄托精神空虚而生造出来的一种“他者”形象，“香格里拉”，实际上只是西方人的伊甸园。西方对于西藏的误读，有诸多原因，除了上述东方主义和后现代主义思维的影响，还有信息源的缺乏、意识形态和冷战思维等原因，大部分西方人对于西藏的印象来自于西方学者和传媒提供的关于西藏的材料和信息，而不会去深究，而西方人看到的关于西藏的电影很多也是西方人在中国藏区以外拍摄，这就决定了西方传媒所反映或表现的是“西方的西藏”；参见杜永彬：《西方对西藏的误读及其原因》，《当代世界》2009年第4期。

³ 强世功：《一国之谜：中国 v s 帝国》，《读书》2008年第8期。

这一“三大领主”构成的农奴主阶层虽然仅占西藏人口的5%，但却占有了当时西藏地区几乎所有的农田、牧场、河川、森林等生产资料与生存资源；¹也基本上垄断了西藏地方政治权力。而占人口绝大多数的农奴连人身自由都没有，遑论其他政治、经济、文化权利的行使，更谈不上作为国家的主人行使当家作主的权力。主持西藏地方政权和行使西藏地方政治权力的是以噶厦政权为代表的僧官集团，其核心成员则在西藏地方的诸多贵族家族中轮替，而僧侣集团在西藏地方政治中的核心地位，则是政教合一体制的典型体现。因此，民主改革前的旧西藏地方政权，实际上是一种少数僧侣、贵族掌握地方政治权力、占西藏人口大多数的农奴丧失人身自由、政教合一的一种前现代政治体制，而远非一个没有纷争、人民过着宁静美好的生活的所谓“香格里拉”。²

在清前期，西藏政教合一的地方政权本身和当时西南地区的土司制度、新疆地区的伯克制度、内蒙古地区的盟旗制度一样，是清统治者在“修其教不易其俗、齐其政不易其宜”的政治方针下构建的多民族帝国的一部分。这种“一国多制”式的边疆治理模式，为多民族大国疆域的巩固做出了不可磨灭的贡献，但到19世纪末20世纪初，这种体制实际上已经很难应对西方殖民者的侵略图谋，所以，清末的边疆新政，一个现实的政治考量即是当时的边疆夯实问题。而清末新政本身，也是中国试图从古老的王朝国家实现向现代民族国家的一种内在转换，西藏地方政权的这种“政教合一”体制，也和当时民族国家建构的整体目标有所悖离。因此，在清末西藏新政中，张荫棠即试图对旧西藏这种前现代的政治体制加以改造，其向朝廷呈交的《治藏办法》中，认为治藏必须“收回治权”，而“收回治权”首在废除达赖喇嘛、班禅额尔德尼等在政治上的权威，将其权威限定于宗教事务，可对“达赖、班禅拟请赏加封号，优给厚糈，专理黄红教事务”，“尊为藏中教主”，所以，有必要在西藏建立一套虽与内地行省有区别，但内政外交之权应统归中央的行政管理体制³；对于西藏地区的宗教改革、教育兴办、民俗改革等，张荫棠也提出了自己的治理思路，其实质则在于建立一个与旧西藏僧侣贵族专制、农奴制、政教合一的地方政权迥异的现代政治体制。⁴而南京国民政府在蒙藏委员会成立后不久公布的这个可被视为国民政府治理西藏整体思路体现的《国民政府蒙藏委员会训政时期施政纲领》中，也包含了废除奴隶制度这一内容，就是因为西藏地区的农奴制本质上和现代政治体系中的公民平等、公民权利彰显的要求是不相容的。

甚至是十三世达赖喇嘛这位当时西藏地方政权的领导人，在其于十九世纪末、二十世纪初期的两次出奔过程中接触到了西藏以外政治、经济、科技等方面的成就以及感受到雪域高原长期与世隔绝的落后反差之后，也深感西藏要获得发展，就必须对现有的政教制度进行一番改革，尤其是“第二次逃亡时，更在极度的失望中热切关注着世俗社会政治的发展，开始有意识地了解西方各国的情况，考察英属印度的社会制度和管理模式，并比照清朝政府的治藏政策和管理体制，寻思西藏地方自身在政教体制上的缺陷及其补救、改革措施，从而孕育出了对西藏政教事务的新构想”。⁵在“西姆拉会议”之后，十三世达赖在西藏地方推行了一系列“改革”措施，如组建新式藏军、改革噶厦机构、整顿宗教、启动世俗教育、创办实业、革新金融等。⁶上述措施虽然一定程度上促进了西藏社会文化、经济、教育的发展，但却在具体执行中受到了僧侣、贵族们的多方阻挠，同时由于改革本身触动了僧侣、贵族的利益而导致十三世达赖与高级僧侣、大贵族关系

¹ 王贵、喜饶尼玛、唐家卫，《西藏历史地位辩》，民族出版社2009年版，第460页。

² 实际上，在诸多藏学著作中，都指出了僧侣、贵族集团为争夺政治权力而展开的残酷斗争，最典型的也就是戈尔斯丹《西藏现代史（1913-1951）：喇嘛王国的覆灭》一书中对于20世纪上半叶西藏僧侣、贵族集团内部政治斗争残酷性的描述，参见该书第六章、第十四章，中国藏学出版社2005年版。

³ 见张荫棠，《致外部电请代奏办事艰难情形吁恳收回政权》、《致外部电请迅速整顿藏政收回政权》等折，分载于吴丰培编辑，《清代藏事奏牍》（下册），中国藏学出版社1994年版，第1317、1304页。

⁴ 参见扎洛，《清末民族国家建设与张荫棠西藏新政》，《民族研究》2011年第3期。

⁵ 罗布，《试析十三世达赖喇嘛新政改革的措施及其成效》，《西藏大学学报》2006年第2期。

⁶ 参见郭卿友编著，《民国藏事通鉴》，中国藏学出版社2008年版，第48页。



的紧张。另外，十三世达赖喇嘛作为政教合一的领袖，本身也不可能从本质上触动西藏前现代政治的根本所在——农奴制和神权统治。因此，十三世达赖喇嘛的新政实际上成果有限，也未从根本上改变西藏前现代的政治体制。

所以，当新中国成立后，考虑到西藏地区长期政教合一的政治、文化特点，在《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》（《十七条协议》）中承诺“有关西藏的各项改革事宜，中央不加强迫”，但同时强调“西藏地方政府应自动进行改革”¹，就是因为西藏地方政府这种实行的这种僧侣、贵族统治、农奴制、政教合一的体制不但不符合人民民主专政的社会主义国家性质，也不符合以平等、法治、人权、政教分离为基本指标的现代政治体制的要求。因此，通过民主改革改变旧西藏前现代的政治体制、建立一个人民当家作主、广大西藏人民人权彰显、政教分离的新西藏，是包括西藏人民在内的整个中华民族共同的政治愿望。西藏少数上层分子试图通过发动叛乱来阻止民主改革，既是对《十七条协议》的违背，也是对现代政治体制的缺乏了解。

二、从神权政权到普选政权：西藏人民之“自由的新生”

现代政治首先是民主政治，即人民当家作主，而非君主、官僚统治式的皇权政治或者僧侣集团统治的神权政治。民主与专制的区别，被认为是古代政治和现代政治的首要区别。尽管关于民主的概念有各种各样的界定，但从词源学的角度讲，民主”（*Dnuoxparia* 或 *democracy*）就是“*demo*”加“*cracy*”，其含义是“统治归于人民”或人民主权。²而人民主权（非君主主权或是神邸主权），则是现代宪法的首要原则，何谓人民主权，简而言之即是主权不属于任何个人或者少数人组成的统治集团，而是属于人民全体，因为是人民共同体意志的体现，政府、国家权力的产生均是为了保障人民的权利。³世界上很多国家宪法均在序言或者正文中对人民主权原则加以再三强调，如美国宪法序言和德意志宪法序言中开头对于“合众国人民”、“德意志人民”之制宪权行使的强调，即是人民主权原则的一个典型体现。在具体政治运作中，民主政治或者说人民主权原则的要求则主要有：法律是人民意志的集中体现，立法权应当属于人民；政府由人民选举产生，对人民负责，受人民监督，虽然由于现代国家疆域、人口的扩大而无法采取直接民主的方式，但选举、公众参与也可视为是人民意志的体现或者“人民出场”。⁴总而言之，在现代政治体制下，国家的一切权力来源于人民、属于人民，人民的意志高于一切，而在封建皇权政治或者神权政治下，人民只是被动的臣民或者沉默的信众，国家权力掌握在皇帝、官僚、僧侣手中，而非人民手中。

所以，《共同纲领》的第一条，即规定“中华人民共和国实行工人阶级领导的、以工农联盟为基础的、团结各民主阶级和国内各民族的人民民主专政”；1954年通过的新中国首部正式宪法在第一条“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主国家”对于人民民主专政之国家性质的强调，和第二条“中华人民共和国的一切权力属于人民，人民行使权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”对人民代表大会制度作为我国政体的强调，均是民主政治和人民主权原则在我国宪法中的具体体现。新中国成立后对于人民民主、人民主权的上述宪法言说，均说明，社会主义国家政治体制的最大特点，就是“一切权力属于人民”。广大西藏人民作为中华人民共和国的公民，自然也应当享有这一权力，民族区域自治制度在我国的确

¹ 中共中央文献研究室、中共西藏自治区委员会编，《西藏工作文献选编：（1949-2005年）》，中央文献出版社2005年版，第44页。

² 王绍光，《民主四讲》，三联书店2008年版，第2页。

³ [法]卢梭著、何兆武译，《社会契约论》商务印书馆2006年版，第31页。

⁴ 参见陈端洪，“人民必得出场：卢梭官民矛盾论的哲学图式与人民制宪权理论”，《北大法律评论》2010年第1期。



立，也正是为了落实和保障包括藏族同胞在内的广大少数民族公民享受这种当家作主的权力。

而在旧西藏，政治、经济大权实际上掌握在由官家、贵族、寺庙组成的农奴主阶层手中（即三大领主）。所谓官家，是指“在西藏地方封建政权中包括噶厦、班禅堪布会议厅、萨迦法王三个系统的全部僧俗官员，在1959年共约800人”¹；贵族，主要包括元以来历代中央政府敕封和由各世达赖、班禅分封的世袭贵族，到1959年尚有200多家，但在这其中，真正和政治权力建立紧密关系的只是二三十家大贵族和中等贵族，这一点也被国外的一些藏学家所洞悉，如戈伦夫即指出，第巴（古代藏王的后代）、雅西（历代的达赖喇嘛的亲属与后裔）、米扎（被封为贵族者）“这三个集团是上层中的佼佼者，只有25至30个家族，他们非常富有，几乎所有政府官员都来自他们之中”²；而毕达克通过对噶厦政府中各大家族所占席位的分析，发现“2次或2次以上在噶厦中占有席位的贵族家族，亦即那些经常在政治上发挥重要作用的家族只有14个”³。而寺庙，则是指西藏地区寺庙中的各类、各级活佛以及堪布、基索、格贵等上层僧侣，在1959年，全区共有大小活佛约500人，其中大活佛10人，掌握经济实权的上层僧侣约4000人。⁴另外，这三大领主之间，本身也是一种互相渗透的权力共生关系，如一些大贵族为了获得更多的政治利益而将后代送往寺庙，大活佛的亲属则被册封为贵族，而噶厦政府的官员晋升，无论是僧官还是俗官，如一些藏学家所指出的那样实际上“往往有密谋和贿赂的余地，最重要的贵族家庭的俗官或者贵族出身的僧官都能受到优先待遇”。⁵

因此，当1950年代全国各地纷纷建立各级人民代表大会，人民通过全国人民代表大会和地方各级人民代表等国家机关行使当家作主的权力之时，占西藏人口绝大多数的农奴却缺乏起码的人身自由，更谈不上作为中华人民共和国的公民行使当家作主的权力，西藏的政治、经济权力仍然掌握在占西藏人口不到5%的僧侣、贵族上层集团手中，这与现代政治体制中公民作为政治共同体组成分子的要求是不符合的。从清末以来，中国就旨在建立一个自由、民主、法治的现代政治体制，新中国成立后更是以社会主义立国，强调人民民主专政的国家性质和人民代表大会制度的政体属性，将公民政治地位的彰显、政治参与范围的扩大提到前所未有的重视程度。也正因为如此，不符合现代政治体制之民主政治体制要求的旧西藏地方政权必然需要进行变革，只是关于变革的时间安排和具体方式有别而已，事实上中央政府对此也表示出了极大的耐心，希望旧西藏地方政府能够认清楚我国社会主义的国家性质，认清楚世界政治发展中自由、民主、法治的大势所趋，“自动进行改革”，将西藏旧有的僧侣、贵族的神权专制改变为人民当家作主的民主、平等、自由的现代政治体制。但西藏少数部分僧、俗上层却仍然沉浸在中世纪式的农奴制、神权制传统中，并试图通过发动武装叛乱来维护这种前现代政治体制。对此，渴望早日获得平等的公民地位、获得当家作主的政治权力的广大西藏人民当然不会答应，他们很快投入到了平叛和民主改革的洪流之中，使平叛成为了一场改造旧的封建农奴制、神权政治的斗争。

所以，上世纪50年代人民解放军在广大藏族干部、农奴群众直接支援和参加下进行的平叛斗争，是中国人民捍卫领土主权、行使国家权力的一种主权彰显，是社会主义的国家政治、法律制度统一的必然要求，也如同林肯当年下令平定南部奴隶主叛乱一样，是一场强调自由、平等、民主的现代政治体制与强调少数僧侣、贵族利益的封建农奴制、神权政治之间的正义之争。当年林肯最初也是考虑到了国家政治秩序的和平稳定，而不愿意以武力消灭奴隶制，但美国南部的奴

¹王贵、喜饶尼玛、唐家卫《西藏历史地位辩》，民族出版社2009年版，第455页。

² [美]戈伦夫著、伍昆明、王宝玉译，《现代西藏的诞生》，中国藏学出版社1990年版，第3-4页。

³ [意]毕达克著、沈卫荣、宋黎明译，《西藏的贵族和政府》，中国藏学出版社2008年版，17页。正是因为西藏地方政权实际上是在一个范围极小的僧、俗农奴主阶层流动，所以毕达克在该书中重点分析的仅是6个亚豁家族（即前达赖喇嘛家族）和5个第本家族（最高层贵族）。

⁴《西藏自治区概况》编写组，《西藏自治区概况》，西藏人民出版社1984年版，第242-245页。

⁵ [美]卡拉斯科著、陈永国译，《西藏的土地与政体》，西藏社会科学院西藏学汉文文献编辑室1985年编印，第83页。



隶主们却罔顾“以自由立国”的美国制宪者的训诫，为了维护奴隶制产生的巨大经济效益而悍然发动叛乱，引发美国宪法史上的“分裂之家危机”，林肯政府果断平叛、解放黑奴，则终于使广大黑奴和美国政治体制获得了“自由的新生”。¹而在近一百年后的雪域高原上，面对西藏少数僧侣、贵族上层分子发动的这场“分裂之家危机”，中国共产党、中国人民解放军在广大藏族干部与农奴群众支持下的迅速平叛，同样是西藏人民和西藏地方政治体制的“自由的新生”。

1959年4月28日第二届全国人民代表大会的一次会议上，全国人大作为包括西藏人民在内的中国人民行使当家作主权力的最高国家权力机关，详细讨论了有关西藏的各方面问题，并正式作出决议。会议指出：

在西藏，同在其他少数民族地区一样，应当尽快实现中央人民政府统一领导下的民族区域自治……现在随着原西藏地方政府的解散和西藏上层反动集团叛乱的失败，已经有可能在实行人民解放军军事管制的同时，在西藏良治区筹备委员会领导之下，逐步建立西藏自治区的各级地方行政机构和藏族人民的自卫武装，并且开始执行自治职权。西藏自治区的各级地方行政机构，都应当有广大人民的代表和各阶层爱国人士的代表参加……西藏现在的社会制度是一种极其落后的农奴制度，农奴主对劳动人民的剥削、压迫，残害的惨酷程度是世界上少有的……西藏人民久已坚决要求改革自己的社会制度，许多上中层开明人士也认识到，如不改革，西藏民族断无繁荣昌盛的可能。由于反对改革的原西藏地方政府反动分子的叛乱已经平定，西藏广大人民的改革要求，已经得到顺利实现的条件。西藏自治区筹备委员会应当根据宪法，根据西藏广大人民的愿望和西藏社会经济文化的特点，逐步实现西藏的民主改革，出西藏人民于水火，以便为建设繁荣昌盛的社会主义的新西藏奠定基础²

事实上，改革西藏旧有社会制度和政治体制，也是包括许多上中层人士在内的广大西藏人民的共同愿望。³而即将成立的西藏各级地方政权，则真正为西藏人民当家作主提供了制度上的可能，也表明西藏经过民主改革，即将完成从旧西藏前现代的政治体制到现代政治体制的转变。

1959年，西藏工委发布了关于建立各级政权的指示，强调“我国的政权是由工人阶级领导的以工农联盟为基础的人民民主专政的政权。根据中华人民共和国宪法和民族区域自治实施纲要的原则，结合西藏目前具体情况，西藏地区现阶段的建政工作，必须贯彻执行人民民主专政和民族区域自治的原则和精神，自下而上和自上而下结合起来，逐步建立各级人民政权……为了使人民民主制度更加完备，拟在全区民主改革完成之后，即有领导的经过普选，自下而上地成立县区（乡）各级人民代表大会”。⁴1961年8月，“西藏自治区筹委会第四十次常委会通过《关于进行民主选举试点工作的决议、草案》”。1963年3月2日，山南地区乃东县召开第一届人民代表大会，产生了西藏第一个由人民选举产生的县人民委员会。1965年7~8月，西藏自治区乡、县选举基

¹ 可参见雅法关于林肯宪法哲学的两部大著中的出色研究，《分裂之家危机：对林肯一道格拉斯论辩中诸问题的阐释》（[美]雅法著、韩锐译：华东师范大学出版社2007年版）、《自由的新生：林肯与内战的来临》[美]雅法著、谭安奎译：华东师范大学出版社2008年版）。而解放黑奴、平定南方奴隶主叛乱，同时真正确立一种“美利坚民族国家认同”，则是林肯对美国政治发展的最大贡献，参见[美]弗莱彻著、陈绪刚译：《隐藏的宪法：林肯如何重新界定美国宪法》，北大出版社2009年版。

² 中共中央文献研究室、中共西藏自治区委员会编：《西藏工作文献选编：（一九四九—二零零五年）》，第218页，中央文献出版社2005年版。

³ 原全国政协副主席阿沛·阿旺晋美曾回忆道：“记得上个世纪四五十年代，我同一些知心朋友曾多次交谈过西藏旧社会的危机，大家均认为照老样子下去，用不了多久，农奴死光了，贵族也活不成，整个社会就得毁灭。因此，民主改革不仅解放了农奴，解放了生产力，同时也挽救了整个西藏”，见阿沛·阿旺晋美：《西藏历史发展的伟大转折：纪念“关于和平解放西藏办法的协议”签订四十周年》，《中国藏学》1991年第1期第24页。而民主改革后的新政府中原西藏地方上层爱国人士占有相当比例，一方面是通过稳健审慎的方式来确保民主改革的顺利进行，另一方面也说明改革西藏旧有政治、经济制度，是包括西藏上层爱国人士在内的广大西藏人民的共同愿望。

⁴ 《西藏工委关于建立各级政权的指示》，参见中共新疆维吾尔自治区委员会党史研究室编：《中国共产党与民族区域自治制度的建立和发展》，中共党史出版社2000年版，第410页。



本完成，有 1359 个乡镇进行了基层选举，另有 567 个乡镇召开人民代表会议，代行人民代表大会的职权，两项合计占西藏全区乡镇总数的 92%。全区有 54 个县召开了第一届人民代表会议，选举了正副县长，建立了县人民委员会，并选出了 301 名自治区人民代表大会的代表”，¹1965 年 9 月 1 日，西藏自治区第一届人民代表大会第一次会议在拉萨举行；9 日，大会举行闭幕式，西藏自治区正式宣告成立。

普选，作为“公民的加冕礼”²，是现代政治之民主政体和人民主权的重要体现，世界民主史和宪法史，一定意义上就是各国人民普选权范围不断扩大的历史，民主改革后西藏各级政权建政的顺利进行表明了广大西藏人民渴望结束旧的、前现代的政治体制，早日实现宪法所赋予的人民当家作主的权力的强烈愿望；而新成立的西藏各级人民代表大会代表的族裔、界别等构成比例，也说明新建政的西藏各级地方政权，和旧西藏少数僧侣、贵族神权专制相比，具有无可比拟的正当性和合法性，也更符合现代政治对于民主、平等、法治的基本要求。结束了几百余年的旧的僧侣、贵族专制政权、顺利实现广大西藏人民当家作主的民主政权的建立之“自由的重生”，在表明了西藏人民旨在建立一个自由、平等、民主的社会主义新西藏的愿望和意志的同时，也无疑是中国民主史乃至世界民主史上的一件大事。

三、西藏地区民主改革：世界人权史视野下的基本权利保障

人权，简而言之即作为一个人所应当享有的基本权利，在世界人权宣言和世界各国宪法中，对于基本权利的规定虽然不尽一致，但主要包括平等权，选举权与被选举权、政治参与权、表达自由等政治权利，宗教信仰自由，财产权，社会保障权，受教育权，以及妇女、老人、儿童等特殊群体的权利保障等。西方国家部分政客基于地缘政治图谋对所谓“西藏问题”的指责中，也多围绕人权、宗教自由做文章。但在旧西藏，如果说有人权，那也可能仅仅是部分僧侣、贵族上层分子的“人权”，³占西藏人口绝大多数的农奴连起码的人身自由也没有，更遑论政治、经济、文化权利的享有；而广大西藏人民真正享受到政治参与权、人身自由、宗教信仰自由、财产权、受教育权等基本权利，则是到了民主改革之后。所以，从这个意义上讲，恰恰是被西方国家部分政客所指责的西藏地区民主改革，才真正实现了西藏人民的人权彰显，即使是放诸于世界人权史的发展历程之中，也堪称一场史诗性的人权变革。

在基本权利体系中，处于首要位置的是平等权，它既是一项具体的基本权利，也是其他基本权利行使的核心原则。平等权是在西方国家反对封建特权的斗争中所提出来的一项基本人权，⁴其后陆续为世界各国所采用。我国作为社会主义国家，平等是社会主义的一种必然要求，五四宪法也明确规定，“中华人民共和国公民在法律面前一律平等”。但在旧西藏，上层僧侣、贵族和农奴是不可能平等的，占有西藏人口仅仅 5% 的三大领主占据了西藏几乎所有的社会财富、经济资源，而占西藏人口绝大多数的农奴则处于人身的依附状态，这很难说是一种经济方面的平等。在政治权利的平等方面，有机会参与政治、社会事务管理的注定是少数僧侣和几十个贵族家族，旧西藏实际上是一个典型的特权社会，而特权，是平等的天敌。诚如法国大革命时期著名政治家、法学

¹ 王大海：《民族区域自治在西藏：纪念西藏自治区人民代表大会建立三十周年》，《中国藏学》1995 年第 3 期。

² 参见[法]罗桑瓦龙著、吕一民译：《公民的加冕礼：法国普选史》的书名命名，上海人民出版社 2005 年版。

³ 事实上连这个也不绝对，如对于政治斗争中失败的贵族和僧侣，也会遭受残酷惩罚（可参见[美]戈尔斯坦著、杜永彬译：《西藏现代史（1913-1951）：喇嘛王国的覆灭》一书中的相关描述，中国藏学出版社 2005 年版，第 154 页），这明显不符合反酷刑的相关国际人权公约的精神和规定。

⁴ 如法国《人权宣言》第一条即是“在权利方面，人们生来是而且始终是自由平等的”，第六条则强调“法律是公共意识的表现。全国公民都有权亲身或经由其代表去参与法律的制定。法律对于所有的人，无论是施行保护或处罚都是一样的。在法律面前，所有的公民都是平等的，故他们都能平等地按其能力担任一切官职、公共职位和职务，除德行和才能上的差别外不得有其他差别”，其他如美国宪法第十四修正案、德国基本法第三条等均强调了平等权。



家西耶斯所指出的，“对于获得特权的人来说，特权是优免，而对其他人来说则是丧气。如果此话不错，那就得承认特权的发明乃是一种可悲的发明。让我们设想一个组织得尽善尽美，无比幸福的社会；要彻底搞乱这个社会，只要将优免给予一些人而使其他人丧气就足够了，这点不是很明显吗？”¹在旧西藏，少数僧侣、贵族阶层除了在政治、经济、文化领域享有特权，甚至在法律实施和刑罚处罚方面，旧西藏的法典也将人分为三等九级，同样是杀人，“如果杀死一个上等上级的人，如贵族、活佛等，赔偿的命价，需要与尸体同等重量的金子；而上等人杀死一个下等下级人，如铁匠等，赔偿命价仅为一个草绳。所以，在旧西藏，农奴主杀害一个农奴的官司，是很容易解决的”²；法律以“公平、正义”为圭臬，其立法和实施都尚且如此，遑论其他。因此，对于旧西藏的广大人民来说，是很难谈得上平等权这个宪法首要基本权利的享有的，这种只有少数僧侣、贵族阶层享受特权的社会，自然会如西耶斯所言，“对其他人来说则是丧气”，西藏在神权统治下长期发展缓慢，和广大西藏人民缺乏平等地位自不无关系。而民主改革对于少数僧侣、贵族阶层的特权的废除，对于特权之政治、经济基础的神权政治和农奴制的废除，则社会主义制度和民族区域自治制度的必然要求，也是西藏人民平等权享有的一个历史性开端。

政治权利和自由，是指宪法和法律规定的公民参政议政和参加国家政治生活的民主权利，以及对国家重大问题享有表达个人见解和意愿的自由，即公民的政治权利表现为两种形式，一种是公民参与国家社会组织的管理活动，主要以选举权与被选举权为基础，还包括公众参与等行使国家社会组织管理活动的方式；另一种是公民在国家政治生活中自由发表见解表达意愿的自由，即表达自由。但在旧西藏的神权统治下，广大西藏人民很难有参与西藏地方事务管理的渠道和可能，而仅仅是一个被动承受的他者。广大西藏人民享受到政治权利中的选举权与被选举权，则是到了西藏民主改革之后的西藏地方建政时期：选民们穿着新衣、成群结队、兴高采烈的走向投票站，投下自己庄严的一票³；无论是曾经的农奴主、喇嘛，还是曾经的娃子、农奴，此时都是中华人民共和国的公民，平等的享有和承担宪法和法律所规定的各项权利和义务，在旧的政教合一体制下永无政治地位的农奴，也可以成为人民代表、自治区高级领导人、将军、国家领导人，⁴这正是西藏人民在民主改革之后享受到广泛的政治权利的一种真实写照。

人身权利，又称人身自由权或个人活动自由权，它是公民参加各种社会活动、参加国家政治生活和享受其他权利自由的先决条件。公民失去了人身自由，其他权利自由也就无从谈起，因此，人身自由是公民最基本、最起码的权利。但在旧西藏，农奴主对农奴掌有生死婚嫁大权，可以买卖、赠送、转让或交换，可以滥施酷刑，⁵更缺乏人格尊严⁶，而这，却被少数别有用心西方人士称之为没有阶级压迫、只有对宗教的虔诚的“香格里拉”。试想一个人如果处于连最起码的人身自由、人格尊严都得不到保障的状况下，还哪里谈得上什么人权？正是因为人身权之于公民基本权利行使的前提意义，所以，禁止蓄奴，任何人都不得被使为奴隶、一切形式的奴隶制度均应

¹ [法]西耶斯著、冯棠译：《论特权·第三等级是什么》，商务印书馆 2011 年版，第 1 页。

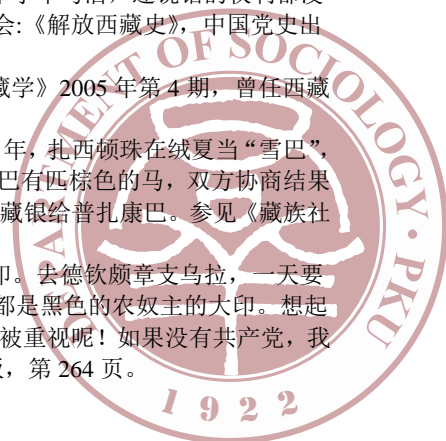
² 王贵、喜饶尼玛、唐家卫：《西藏历史地位辩》，民族出版社 2009 年版，第 485 页。

³ 墨竹工卡县的百岁老人库拉说：“在旧社会里，为领主支了一辈子差，干了一辈子牛马活，连说话的权利都没有，在新社会里，我们终于有了当家作主的权利”，参见《解放西藏史》编委会：《解放西藏史》，中国党史出版社 2008 年版，第 516 页。

⁴ 可参见旦增伦珠：“从农奴到全国人大代表：西藏人谈西藏变迁之一”，《中国藏学》2005 年第 4 期，曾任西藏自治区政府主席、全国人大常委会副委员长的热地，也是农奴出身。

⁵ 农奴主为了满足自己的需要，可以将自己的农奴折价买卖或交换，大约在 1916 年，扎西顿珠在绒夏当“雪巴”，带去一个佣人南姆加，在当时是个好裁缝，被定日宗的普扎康巴看上，普扎康巴有匹棕色的马，双方协商结果为普扎康巴的马折合十品藏银，扎西顿珠把南姆加以 7 品藏银折价，另付 3 品藏银给普扎康巴。参见《藏族社会历史调查（六）》，民族出版社 2009 年版，第 64 页。

⁶ 如才旺卓玛口述到，有一次她去给谿本送草，“每送到一个脸上就被盖上一个印。去德钦颇章支乌拉，一天要送 20 到 100 次土，脸上盖不下，手臂是候补。晚上休息时每人的脸、手臂上都是黑色的农奴主的大印。想起旧社会受侮辱的事情，真会气疯，我们农奴的尊严完全被剥夺，人还不如牲口被重视呢！如果没有共产党，我们永远抬不起头来”，参见《藏族社会历史调查（五）》，民族出版社 2009 年版，第 264 页。



予以禁止，成为世界各国人民在人权事务上的一个基本共识。如《世界人权宣言》第四条即为，“任何人不得使为奴隶或奴役；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖，均应予以禁止”，《公民权利和政治权利国际公约》第八条第一款也规定，“任何人不得使为奴隶；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖均应予以禁止”第二款规定“任何人不应被强迫役使”，第三款规定“任何人不应被要求从事强迫或强制劳动”。²旧西藏噶厦政府强行加在广大西藏人民身上的繁重的乌拉差役，实际上也是一种强制劳役，同样是对西藏人民人身自由的一种侵犯，“乌拉”，分“内差”和“外差”，有的是西藏地方政府很早以前规定下来的，有的是根据需要临时摊派的，种类繁多，任务繁重。³另外，旧西藏刑罚实施中存在的各种酷刑，也是诸多人权公约所反对的。⁴而在民主改革之后，西藏地区落后的农奴制、残酷的刑罚制度均得到废除，广大农奴才真正享有到了宪法所赋予的身体自由、人格尊严等人身权利。

经济权利方面，占西藏人口仅仅 5% 的三大领主占据了西藏几乎所有的社会财富、经济资源，占西藏人口绝大多数的农奴则处于人身的依附状态，这一事实本身，就是对广大西藏人民经济权利的巨大侵犯。而压在旧西藏人民身上层出不穷的各种苛捐杂税，同样是对广大西藏人民经济权利的侵犯。至于高利贷，更是压在当时西藏人民身上的一座大山，当时旧西藏地方政府的许多机关都放高利贷，大小寺庙、贵族也都放高利贷，而且旧西藏地方政府把放债、收息列为各级官员的行政职责、并制定相关措施，从而使这种高利贷实际上具有强迫性，往往贷给整个谿卡，不愿贷也得贷，而高利贷的利息收入则占了三大寺年收入的 25% 至 30%。⁵旧西藏的高利贷的利率高得离谱，如堆巴家原欠甘丹寺喇基 40 藏克青稞，利滚利之后达到 8000 藏克⁶。我们翻阅记录旧西藏社会、经济生活真实写照的《藏族社会历史调查》（一）至（六），基本上每个地区的社会历史调查里面都有贫苦农、牧民对于噶厦政府、贵族、寺庙的高利贷的血泪控诉，西藏人民在旧西藏时代经济权利方面的悲惨境遇，由此可见一斑。而正是在民主改革之后，废除了高利贷等压在西藏人民身上的大山、结束了农奴制下西藏少数僧侣、贵族占有西藏大部分经济资源的严重不公平局面之后，百万农奴才砸碎了以前压在自己身上的人身枷锁，获得了人身自由，也改变了原来极少数农奴主占有大量生产资料的不合理状态，广大西藏人民通过民主改革，分得了土地、牲畜和其他生产资料，也才真正享受到了财产权等经济权利。而且，对于西藏原有寺庙、领主等所拥有的地产，在民主改革中采取的也是“赎买”的政策，所以也不存在侵犯其财产权的问题，更何况其所谓财产权本身也是建立在大多数人无法享有财产权的不正义、不平等的农奴制基础之上。

在现代社会，教育往往被视为一种增加“人力资本”和竞争实力的重要手段，教育，之于人的生存和发展至关重要，也正因为如此，受教育权被认为是一项基本人权，并被写进了世界各国宪法，而在二战之后，受教育权更是得到了进一步的认可，进入到国际法领域，成为《联合国宪章》、《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际公约》等国际人权公约的重要内容；其原因就在于对公民个体而言，受教育权直接关系到公民在这个社会中的生存与发展空间。而在旧西藏的农奴制状态下，接受教育是少数农奴主、僧侣的专利，大部分农奴和奴隶实际上是文盲，也不存在受教育权的享有，而受教育权的匮乏本身又直接导致其子孙后代也成为永远无法摆脱贫穷地

¹ 参见中国社会科学院法学研究所编：《国际人权文件与国际人权机构》，社会科学文献出版社 1993 年版，第 4 页。

² 参见中国社会科学院法学研究所编：《国际人权文件与国际人权机构》，社会科学文献出版社 1993 年版，第 25 页。

³ 《藏族社会历史调查（四）》，民族出版社 2009 年版，第 51 页。

⁴ 在西藏民主改革之前，割鼻、割舌、砍手砍脚、剜眼珠、戴石帽、站木笼等残酷的刑罚可谓种类繁多。可参见王贵、喜饶尼玛、唐家卫《西藏历史地位辩》一书中陈宗烈所摄的农奴所受酷刑的照片，民族出版社 2009 年版，第 487-489 页。

⁵ 王贵、喜饶尼玛、唐家卫：《西藏历史地位辩》，民族出版社 2009 年版，第 476 至 477 页。

⁶ 《藏族社会历史调查（一）》，民族出版社 2009 年版，第 166 页。



位的“贱民”，西藏的现代教育，是在和平解放后才开始的，但由于当时封建农奴制尚未被打破，寺院教育仍然是主流，广大农牧民子女的受教育权利并不能得到很好的保障。¹而西藏在民主改革之后完善的小学、初等、高等、职业教育体系的确立，以及西藏人民整体文化水平的提高，也足以说明只有在社会主义的新西藏，广大西藏人民的受教育权等社会、经济权利才能得到切实、充分的保障。

妇女、老人、儿童等主体的权益保障，在宪法学理论中被视为特殊主体的权益保障问题，另外男女平等，本身也是平等权作为宪法基本权利之首要权利的一种体现，如我国现行宪法第四十八条即规定，“中华人民共和国妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等各方面享有同男子平等的权利。国家保护妇女的权利和利益，实行男女同工同酬，培养和选拔妇女干部”，而妇女权益保障，也同样是世界各国宪法和相关人权公约的重要内容。但在农奴制、政教合一体制下的旧西藏，妇女处于整个社会的底层，如“旧西藏通行数百年的《十三法典》和《十六法典》，将人分成三等九级，明确规定人们在法律上的地位不平等。其中，妇女被列为低等级的人，尤其是那些处于社会低层的贫苦妇女。杀人赔偿命价律中妇女的赔命价相当于草绳一根”，另外在旧西藏的法律中，妇女在婚姻家庭中基本处于被忽视乃至被奴役的地位，“妇女与牲畜并列，作为财产的一部分定其归属，可以被当作礼品赠于他人”²。至于政治参与权，更是无从谈起。在奴隶制下，女性农奴被农奴主强暴、或者转卖、抵债都层出不穷³，这无疑是当时农奴主对西藏妇女权益的侵犯、践踏的一个真实写照。因此，在旧西藏，妇女从整体上缺乏独立的政治、经济、社会地位。民主改革后，一方面废除了农奴制对妇女的束缚，另一方面采取各种措施提高妇女的知识水平和参政议政能力，广大西藏妇女，正是在民主改革之后，才获得了和男子同等的法律地位，其政治、经济、文化等诸项权益，也才真正得到保障。

所以，无论是作为宪法基本权利首要权利的平等权，还是选举权、被选举权等政治参与权、以及人身自由、宗教信仰自由、财产权、受教育权等经济文化权利，乃至妇女等特殊群体的权益问题，在旧西藏农奴制、僧侣神权统治下都缺乏保障。而上世纪五十年代雪域高原上的这场民主改革风潮，其在世界人权史上也由此取得了堪与一百年前林肯废除美国南部农奴制相比的重要意义，如果考虑到美国内战之后虽然颁布了宪法第14修正案确认黑人与白人平等地受法律保护，但并未解决黑人的经济权益保障问题，即使是政治权利的行使在具体运作中也受诸多限制，而黑人妇女的权益保障更是无从谈起的话，那么，上世纪五十年代西藏地区民主改革作为世界文明史上一场史诗性变革的意义就更值得我们铭记。

四、政教分离：现代政治的必然要求和宗教信仰自由的前提

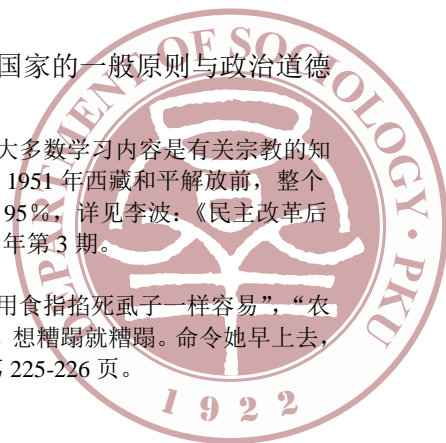
在西方国家少数政客的“西藏问题”话语中，“西藏问题”被化约为一个人权问题尤其是“宗教信仰自由”问题，但是他们有意无意的回避了这样一个问题，即旧西藏的地方政权并不是一个单纯的宗教信仰自由问题，而是涉及到宗教信仰自由赖以行使和得以保障的必备前提——政教分离问题。而政教分离还是政教合一，则是区分一个政治体制是现代还是前现代的重要标准，同时，政教分离也是现代宪法的基本原则之一。

政教分离，英文表述为“separation of church and state”，是现代国家的一般原则与政治道德

¹ 在旧西藏，教育被寺院教育垄断，而寺院教育除了学习一些藏文文字以外，绝大多数学习内容是有宗教的知识。据1949年调查，哲蚌寺洛色林扎仓近4000名僧人中，就有80%是文盲。1951年西藏和平解放前，整个西藏没有一所现代意义上的正规学校，适龄儿童入学率不到2%，文盲率高达95%，详见李波：《民主改革后西藏教育的发展及其人权意义》，《西藏民族学院学报(哲学社会科学版)》2009年第3期。

² 仓决卓玛：《西藏妇女权利地位今夕谈》，《西藏研究》1999年第3期。

³ 在旧西藏民众心目中，“农奴是农奴主掌心之物，他要玩弄、欺凌女农奴就等于用食指掐死虱子一样容易”，“农奴主看上哪个女农奴，这个女农奴都难逃魔掌，不管他们是尼姑还是俗家妇女，想糟蹋就糟蹋。命令她早上去，绝不能晚上到”，参见《藏族社会历史调查(五)》，民族出版社2009年版，第225-226页。



基础，其意义在于禁止国家把某一特定宗教定为国教，另外要求国家与宗教之间应保持各自的生活准则与领域，从本质上来讲，政教分离要求国家权力的宗教中立性或非宗教性，禁止“宗教的政治化”与“政治的宗教化”。¹宗教与政治无疑是个非常复杂的话题，在人类政治发展史中也不乏宗教与政治权力紧密结合甚至宗教直接异化为政治权力、居于世俗权力之上的现实，也常有统治集团试图通过宗教来为自身的统治和政治行为进行合法化论证、或者把宗教作为进行政治整合的统治意识形态。如欧洲中世纪，许多国家实行的即是政教合一体制，教皇权力凌驾于欧洲各公国国王权力之上，并为了扩大教权而不时挑起各国之间的纷争；各国内部政治斗争中也不乏教派之争的因素，不同教派、教会之间的战争也是连年不断，如尼德兰革命和英国资产阶级革命的发生都是以教派纷争为背景的。因此，正是由于欧洲中世纪时期政教合一的教皇政权对于欧洲诸国政治的粗暴干涉、热衷发动“圣战”、镇压宗教异端、反对科技创新，进而给欧洲各国人民带来巨大灾难和惨痛教训；当时的天主教士阶层自身也是腐化堕落、穷奢极欲，而教权的存在也不利于欧洲兴起诸国的现代国家建构。因此，启蒙时代的思想家们纷纷展开对政教合一体制的批评，并主张教权与政治权力分离、各教派一律平等。

1689年，英国颁布《宽容法案》，首次肯定各教派内部平等。而美国的先民们正是由于饱受宗教与政治纠缠不清导致的宗教迫害才奔赴新大陆，因此，在1791年的宪法第一修正案中正式阐明了“国会不得制定确立国教的法律”的政教分离原则，其后，美国在其宪法实践中又通过一系列判例确立了宗教活动不得违反法律、宗教活动不享有违反法律的特权等“政教分离”的具体标准。²而在天主教曾经享有诸多政治、经济特权的法国，教士们享受的特权本身即成为新兴的资产阶级和广大法国人民无法忍受的一种象征，³最终导致了大革命的爆发，大革命进程中广大农民拒绝缴纳什一税，夺回被教会侵占的土地和财产的现实，也促使制宪会议开始着手从宪法体制上解决宗教问题，随后通过了废除教士们的征收什一税特权、教会财产由国家处理的制宪会议法令，⁴而政教分离原则，也成为法国宪法史中被贯彻得非常彻底的一项基本原则。其他如德国、意大利等国的现代国家构建，均是建立于宗教权力在政治领域的退场基础之上，也均在其宪法文本中明确规定了政教分离原则。可以说，当今世界上大部分国家的政治体制实行的都是政教分离原则，甚至从某种意义上讲，是政教分离还是政教合一，本身即可视为政治体制是现代还是前现代的一个判断标识。

另外，从公民权利保障的角度讲，各国在政治实践和立宪活动中之所以普遍强调“政教分离”的原则，就是因为只有当国家权力确保在宗教面前处于超然的中立地位的情况下，不同教派才会有一个平等的发展环境，宗教信仰也才能真正成为一种私人领域事务，从而也就不会出现宗教干涉政治、宗教迫害等异化现象。这里面最典型的体现即是美国宪法中对于政教分离的提倡即是源于当初清教徒因为政教不分而饱受宗教迫害的切肤之痛。因此，目前世界上168个国家的成文宪法典中，除了表明对宗教信仰自由的宪法保障之外，以明示或者默示的方式确立“政教分离”这一宪法原则的也占了70%⁵。而我国现行宪法中强调“任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动”，实际上也同样是在让宗教回归个人信仰之私人领域本位的一种政教分离原则的具体体现，也是对宗教信仰自由的真正落实和保障。

在旧西藏政教合一的政治体制中，达赖喇嘛并非一个纯粹的宗教领袖，同时是拥有政治权力的地方政权政治首领，集政教大权于一身；而在噶厦政权中，格鲁派僧人的势力也非常强大，按照采取了僧、俗并用的原则，基本上处于僧、俗各半的比例，根据“1959年初对西藏地方政府

¹ 韩大元：《试论政教分离原则的宪法价值》，《法学》2005年第10期。

² 刘正峰：《美国规制宗教活动的判例法研究》，《环球法律评论》2012年第5期。

³ [法]西耶斯著、冯棠译：《论特权·第三等级是什么》，商务印书馆2011年版，第1页。

⁴ [俄]克鲁泡特金著、杨人楩译：《法国大革命史》，华东师范大学出版社2006年版，第13页。

⁵ 王秀哲：《政教关系的全球考察》，《环球法律评论》2012年第5期。



在职僧俗官员的排名登记表明,此时僧俗官员总数为477人,其中僧官2人(达赖喇嘛不计在内),俗官211人”¹;而且,在僧官与俗官之间,僧官的地位要高于俗官,如噶厦政权中的四位噶伦,一僧三俗联合执政,但首席噶伦必须为僧官。在旧西藏地方政权的基层行政机构如基巧公署,一般也设四品以上的僧俗基巧(意为“总管”)各一人,基巧下一级的宗的宗本也大体维持在僧俗各半的比例。²因此,就旧西藏的地方政权构成而言,可以说僧侣集团是深深镶嵌于旧西藏的政治权力结构之中,具有很深的政治属性,而非单纯的宗教人士。

另外,格鲁派寺院的组织机构、在西藏地方政治中的作用也与内地佛教寺院或者欧洲宗教改革之后的教会有本质差异,“遍布西藏各地数以千数的格鲁派寺院都有自己的行政军事职能,大型的寺院除有僧人武装、执法机构,还可以直接委任宗本,政府的命令得不到寺院认可就难以执行,在某些情况下,寺院甚至会动用武力胁迫政府按自己的意志行事,尤其是拉萨的三大寺,更是在西藏政治生活中扮演着举足轻重的角色。三大寺堪布和退休堪布可以直接进入噶厦的僧官系统,参与议政和决策”³。同时,三大寺还有散布在全藏的其他大小黄教寺庙作为属寺,子寺的堪布等要职,均需由母寺派出的僧官担任,或由母寺派出常驻代表掌权,进而形成一个严密的教团体系。格鲁派寺院也大都拥有自己的寺属庄园和属民,拥有自行管理寺院庄园和属民的权力;还拥有高度的司法权,形成了一套寺院习惯司法制度。因此,在政教合一的旧西藏,“格鲁派的寺院绝不是单纯的宗教场所,而是一个具有行政、民政、军事、司法、经济管理职能的独特的政府机构”⁴。

如同欧洲中世纪的神权统治成为欧洲诸国现代国家建设的桎梏一样,旧西藏的僧侣统治不但符合现代国家构建所要求的国家权力世俗化、现代化潮流,也对西藏社会发展起到阻碍作用,诚如美国藏学家戈尔斯坦所指出的,“虽然从某种意义上说宗教是西藏政治中的一种和谐的力量,但是它又是一种导致分裂和纷争的力量。各种宗教集团为了扩大自己的声势和影响,展开了激烈的竞争和角逐,他们在有关宗教利益的政策上不能达成一致意见,从而给20世纪的西藏历史带来了灾难”⁵。

因此,法国藏学家达维·耐尔笔下描绘的当共产党和解放军进入西藏之后广大西藏人民像渴望藏族史诗中“格萨尔王”的出现一样渴望共产党和解放军能够改变他们被“侮辱和损害的”命运的场景,⁶即形象地说明,广大西藏人民并不是天生甘于被僧侣、贵族统治集团所奴役、压迫、侮辱,而是像其他地方的人民一样,渴望“自由的新生”。而1959年3月28日,国务院发布解散西藏地方政权的命令,即是如同西方近代政治史中结束天主教会政治、经济特权一样,是一种对“旧制度”的结束⁷、也是平等、民主、政教分离的现代政治秩序建构的必然要求,更是对于广大西藏人民政治、经济、文化权利享有的一种彰显。广大西藏人民,如同当年的欧洲人民一样,迅速投入到反对旧的神权统治的斗争之中,并为建立人民当家作主的新的地方政权而奋斗。

宗教陷入政治,对于宗教精神和宗教清誉来说都只会带来损害,旧西藏政教合一体制下僧侣集团内部政治斗争的景象,即足以说明宗教陷入政治之后对于宗教精神和宗教发展的惊人异化作用。在戈尔斯坦的记述西藏社会1913年至1951年的这段历史中,充斥着西藏僧侣、贵族集团内部的政治斗争,而这,实际上只是西藏政教合一体制下统治阶层政治内斗的一个缩影。因此,本

¹ 多杰才旦主编:《西藏封建农奴制社会形态》,中国藏学出版社1996年版,第1—2页。

² 王献军:《西藏政教合一制研究》,兰州大学出版社2004年版,第73-79页。

³ 曾传辉:《20世纪50年代西藏的政治与宗教》,社会科学文献出版社2011年版,第34页。

⁴ 王献军《西藏政教合一制研究》,兰州大学出版社2004年版,第79页。

⁵ [美]戈尔斯坦著、杜永彬译:《西藏现代史(1913—1951):喇嘛王国的覆灭》,中国藏学出版社2005年版,第34页。

⁶ [法]达维·耐尔著、李凡斌、张道安译:《古老的西藏面对新生的中国》,西藏社会科学院西藏学汉文文献编辑室1986年编印。

⁷ 此处借用[法]托克维尔著、冯棠译:《旧制度与大革命》一书书名的涵义,商务印书馆2013年版。



该一心钻研、弘扬佛法义理的高僧，却因为涉足政治而变成了不得不为自己政治命运战战兢兢的政治人物，这是典型的历史的误会。而民主改革之后，西藏的宗教人士终于可以安心钻研、弘扬佛法精义，这也足以说明，“政教分离”的现代政治体制，才真正是宗教的最佳归宿，政治，本就不是宗教的使命。

另外，只有真正实现“宗教的归宗教、政治的归政治”之政教分离原则，公民才有可能真正享受到宪法和法律所保护的宗教信仰自由。而只有改变政教合一体制下某一教派借助中央政府势力独大的情况，各教派才会获得平等发展的机会，公民也会获得“既有信仰宗教的自由，也有不信仰宗教的自由；有信仰这种宗教的自由，也有信仰那种宗教的自由；在同一宗教里面，有信仰这个教派的自由，也有信仰那个教派的自由；有过去不信教而现在信教的自由，也有过去信教而现在不信教的自由”¹这样一种真正的宗教信仰自由，这也是为何很多国家关于政教分离的宪法文本中规定宗教平等、教派平等的原因所在，其原因就在于只有如此才能真正保障公民的宗教信仰自由成为个人私人领域的事务。在旧西藏神权统治的地方政权结束之后，尤其是在改革开放时期藏传佛教的各个教派所获得的充分的发展空间也足以说明：宗教平等、教派平等、以及宗教信仰自由的充分享有，是以政教分离这一现代政治的必然要求和现代宪法的基本原则为前提的。

所以，上世纪 50 年代西藏大地上所进行的轰轰烈烈的民主改革，正是新生的中华人民共和国在西藏大地上建立政教分离的现代政治秩序的一种努力，其性质与欧洲近代政治史上反对天主教统治的政治运动、美国宪法第一修正案确立政教分离的宪法原则是一致的，也是为了真正保障西藏人民的宗教信仰自由的享有。旧西藏少数僧侣、贵族专制的政教合一的政权，和宪法中的宗教信仰自由具有本质的不同，与现代政治的“政教分离”原则也是背道而驰的，诚如戈尔斯坦等藏学家所指出的那样，“喇嘛王国的覆灭”，是一种历史的必然。

上世纪五十年代西藏地区的民主改革，其意义不亚于林肯当年的废除奴隶制，且在一些具体权利保障方面还比当时的美国政府贯彻的更为彻底，可以说是世界人权史上的一次史诗性的变革；而从旧西藏前现代的僧侣、贵族神权统治到人民当家作主的普选政权的建立，西藏人民也获得了“自由的新生”。因此，就西藏地区民主改革这一话题本身，我们除了可以用农奴主与农奴对立这一阶级话语进行分析，²也可以用国家政治制度统一、人民当家作主、人权、政教分离等等现代政治话语进行分析。面对西方国家在所谓“西藏问题”中诸如人权、宗教自由等话语的指责，我们也有必要针锋相对的运用上述他们所理解、所提倡的话语模式给出反驳，从而为在“西藏问题”中进一步争取话语主导权奠定基础。从平等、自由、人权、政教分离这样一些西方现代政治体制所声倡的基本价值追求和现代宪法体制的基本原则出发，或许同样可以揭示香格里拉话背后旧西藏僧侣政权的前现代、甚至反现代的政治本质；也由此更能证明上世纪五十年代西藏地区的民主改革之于西藏人民在人身解放、生存发展、政治参与等全方位权利彰显上的重大意义，以及西藏地区民主改革本身旨在实现一个从少数僧侣专制到广泛的人民民主、从农奴制到人权彰显、从政教合一到政教分离的现代政治秩序建构努力的性质所在。

¹ 《中共中央关于我国社会主义时期宗教问题的基本观点和基本政策》（[1982]19 号文件）国家宗教事务局网站 <http://www.sara.gov.cn/GB/zcfg/zc/75352506-2bd0-11da-8858-93180af1bb1a.html>

² 这实际上也是旧西藏地方政权和农奴制的阶级本质所在。但在“西藏问题”外宣方面，由于西方主流意识形态对于阶级斗争话语的排斥，我们可以采取一种其可接受、可理解的话语说模式，进而在“西藏问题”上我们已经占据了实质的道义性基础上再获得程序上的话语权。

