

西姆拉会议与西藏分裂主义

杨恕 王琰 王婷婷*

内容提要：分裂西藏是西姆拉会议的核心内容。在西姆拉会议上，西藏地方政府和英国相勾结，正式提出了“汉藏划界”、“西藏独立”的主张，并迫使中国代表在西姆拉条约的草案上签字，目的是以国际会议、国际条约的方式使西藏分裂合法化，确定西藏“独立国家”的身份。虽然会议最终以失败告终，但是它造成的恶劣影响贻害至今。西姆拉会议是西藏分裂主义发展过程中的标志性事件，也是西藏分裂主义国际化的重要一步。国内对西姆拉会议的研究多侧重于它对中印边界以及对中印关系的影响方面，本文则着重分析了它在西藏分裂主义产生和发展过程中的作用。

关键词：西藏；分裂主义；西姆拉会议

西姆拉会议上，西藏分裂势力在英国的支持下正式提出“汉藏划界”、“西藏独立”的分裂主张，并且背着中央政府单方面与英印当局缔结了所谓的“西姆拉条约”。西姆拉会议具有国际会议的形式，并在会议上由英藏双方缔结了“西姆拉条约”及其附件。尽管西姆拉会议结束已近百年，但它造成的恶劣影响贻害至今，不仅为“藏独”势力的分裂主张提供了重要口实，而且它所炮制的“麦克马洪线”也成为影响中印关系发展的重大障碍。多年来，国内对西姆拉会议的研究主要侧重于它对中印边界现状的形成和中印关系的影响，而对西姆拉会议在西藏分裂主义发展过程中的作用关注很少。本文则重点分析了西姆拉会议在西藏分裂主义产生和发展过程中的作用，指出了它是西藏分裂主义发展和国际化的一个标志性事件。

一、西藏分裂主义的产生

分裂主义是政治生活中一个引人注意的现象。分裂主义使许多国家或解体分离、或陷入长期的内战、或饱受暴力恐怖的危害，而且还会引发国家间的冲突和战争，破坏国际政治秩序。根据对世界上各种分裂主义的综合分析，结合对西藏分裂主义、新疆分裂主义的研究，笔者认为，影响分裂主义产生的因素主要包括四个方面：（1）文化差异。有分离诉求的地区在文化上有其特殊性，由于和主体文化不同，容易产生认同问题，进而演化为分离倾向，这是分裂主义的基础；（2）分离群体居住地域相对封闭，地偏一隅，远离中央政权。由于地理环境封闭，加上经济、技术等条件的限制，中央难以对其进行有效治理；（3）（由于前两个条件的存在）一旦中央权威积弱，就容易产生反对以至脱离中央的行为；（4）外部力量支持。一般来讲，这种外部力量强于分裂主义事发国的中央政权。¹对这一问题，笔者已在另文论述，于此不赘。纵观百年来西藏分裂主义发展史，其产生与发展也表现出上述因素的作用。

首先，中央政府“重政治、军事，轻经济、文化”为特点的治藏政策留下了分裂主义的隐患。自元代西藏正式纳入中国版图以来，元、明、清三朝分别以不同方式管理西藏，中央政府与西藏的联系以及中央在西藏的权威不断加强。尤其到清朝，清政府采取了册封、定制、设官和驻军为

* 作者：杨恕，兰州大学中亚研究所所长，教授，博士生导师；王琰，兰州大学中亚研究所，硕士生；王婷婷，兰州大学中亚研究所，助教。

1 杨恕：“分裂主义产生的前提及动因分析”，《世界经济与政治》2011年第12期，第7-13页。

主要内容的治藏措施，在西藏建立政教合一的噶厦制度，加强了对西藏的政治和军事管理，较前代治藏方略有很大改进。但在治藏的长期过程中，清政府没有认识到经济和文化因素在维护国家统一和边疆治理中的作用，在这些方面采取的措施非常有限，清政府甚至出于维护满洲贵族统治的需要实行民族隔离政策，对西藏和内地之间的经济文化交流严加限制。同时，封闭的地理环境和落后的交通在客观上也阻碍了西藏和内地之间的民间互动，这使西藏和內地的文化差异被保留下来，并进一步演变成文化隔离，导致西藏尽管长期处于中国政治版图中，却游离于中国文化版图之外。由于缺乏对中国主体文化的认同，这使它很容易在内外因素刺激下产生分裂倾向。

其次，近代以来中央权威衰落和外国势力入侵是西藏分裂主义产生的重要条件。晚清以来，在西方殖民国家发动的侵略战争和内部农民起义的双重打击之下，清政府对边疆地区的统治能力日益衰弱。此外，政府内部腐败日益显现，统治的合法性面临日趋严重的危机，原本旨在维护清朝对藏统治的政教合一的噶厦制度随着权力扩张，滋长出严重的地方主义倾向。为了维持中央政府在西藏的主权，中央政府利用达赖出走内地之机试图在西藏推行“新政”，意欲废除噶厦制度，改土归流、设立行省，但由于触犯西藏地方权贵的利益，使已经紧张的中央与噶厦的关系更趋恶化。中央政府与噶厦在抗英斗争中的分歧，更加速了西藏走向分裂。就外部因素来讲，西藏与英属印度毗邻，在介入西藏事务方面，英国有明显的地缘优势。英国出于维持印度稳定，避免印度受到中国民主运动的影响，力图削弱中国对西藏的管理，把西藏变为中印之间的缓冲地带，在这些内外因素的刺激下，西藏的离心倾向日益明显。

清末民初，中央政权的更替以及由此引发的混乱局势，促使西藏分裂分子在英国的支持下开始采取分裂国家的实际行动。1909年11月11日（藏历），十三世达赖喇嘛从内地返回拉萨，噶厦向他献上刻有“圣地佛祖授记”字样的新制金印来取代清朝皇帝赐予达赖的金印，这是西藏分裂的重要步骤。1911年10月，武昌起义爆发，中国内地各省纷纷响应起义，宣布脱离清政府而独立。1912年元旦，民国政府成立。民国新立，百废待兴，百业待举，也为英国干涉西藏事务提供了契机。印度总督明托（Lord Minto）专程到大吉岭与避居印度的十三世达赖商谈，向达赖喇嘛提供武器和经费以助其“驱汉”。同年6月，十三世达赖喇嘛返回西藏。1913年，达赖喇嘛发表水牛年新年文告，号召“竭尽全力与中国军队展开殊死斗争，最终把驻扎在卫藏地区的中国军队驱逐出境”，¹之后“驱除汉军”演变为“驱除汉人”。十三世达赖还“动员全藏起来反对中国人，为宗教和自由而战”，²声称这样做的原因是他个人对清朝皇帝的忠诚随着清王朝的衰落已经结束。³随后，十三世达赖喇嘛又发表了一份所谓的“独立宣言”称：“我们虽小，但却是一个有宗教的独立国家。”⁴然而，独立需要国际公认，于是英藏双方开始了使“西藏独立”获取国际承认的实际行动。

二、西姆拉会议的召开及失败

当时的国内外情况表明，西藏谋求独立的企图与英国对西藏地位问题的战略考虑是一致的，这成为英藏勾结的现实基础。为集中精力对付德国，1907年英俄签订《英俄条约》，⁵这一条约缓和了英俄两国在中亚和西藏地区的竞争，也限制了英国对西藏采取进一步行动的自由。与此同时，亚洲的民族民主运动再次高涨，威胁到英国在印度的殖民统治。为阻止中国民族民主运动的浪潮

1 参见张羽新：“蒙藏事务局及其对藏政的管理(上)”，《中国藏学》2003年第1期，第40页。

2 【英】查尔斯·贝尔：《十三世达赖喇嘛传》，冯其友等合译，拉萨：西藏社会科学院西藏学汉文文献编辑室，1985年版，第113页。

3 P.C.Chakravarti, *India's China Policy*, Bloomington: Indiana University Press, 1962, pp.15-16.

4 Proclamation Issued by His Holiness the Dalai Lama XIII (1913)

5 《英俄条约》包括《波斯协定》、《阿富汗协定》和《西藏协定》。



波及印度，英国计划在中印之间建立缓冲地带以防止印度爆发民族解放运动，因此策划西藏“独立”便成了目标。¹英藏目标的一致性使二者最终走到一起：西藏意图脱离中国成为独立“国家”，并借助英国挫败中国重新统一西藏的努力，而英国希望西藏成为一个中印之间的受英国控制的缓冲国，并通过英藏交涉侵占更多的中国领土。²

（一）西姆拉会议前的密谋筹划

民国初年，中国国内局势动荡，英印政府趁机推行积极扶植西藏分裂势力的政策，明目张胆地进行分裂西藏的活动。首先，英国通过外交方式向中国施加压力。1912年8月17日，英国驻华公使朱尔典（Sir J. Jordan）向民国政府提出了一份备忘录，内容包括：“一、英政府不允中国干涉西藏内政；二、反对华官在藏擅夺行政权，不承认中国视西藏与内地各省平等；三、英国不欲允准在西藏境内存留无限华兵；四、以上各节先行立约，英方将承认之益施之于民国；五、暂时中藏经过印度之交通应视为断绝”。³备忘录将西藏问题与英国对中华民国的外交承认问题挂钩，以期使民国政府在西藏问题上作出让步。同年8月27日，英国外交部编制了名为《关于印度东北边境毗邻国家形势备忘录》的秘密文件，确定以“缓冲国”计划为中心的对藏政策。该文件在《西藏新地位的性质》一节中写道：“西藏名义上维持中国宗主权之下的自治国的时候，西藏实质上应处于绝对依靠印度政府的地位。看来这才是实质”，⁴“西藏应当十分真心诚意地完全全归属于英国势力”。⁵1912年底，袁世凯宣布恢复达赖的名号，还派人从北京出发经印度去西藏，希望尽快恢复中央与西藏的关系，但受到英国的阻挠。此时正值“善后大借款”，为了获得英国的财政支持，袁世凯被迫同意以朱尔典提出的以“8·17备忘录”为基础与英国进行会谈。英国则趁机提高要价，同意借款，但不承认民国，再次逼袁世凯在西藏问题上让步。

此外，英国还积极在西藏上层培植亲英分子。英国支持他们在政治上搞“西藏独立”，在经济上通过印藏贸易给予财政支持，在军事上提供先进的武器装备，他们成为西藏最初的分裂势力代表（以夏扎·班觉多吉、达桑占推、赤门·诺布旺杰等人为代表⁶）。

与此同时，英国加紧策划中、英、藏三方谈判，⁷并以中藏谈判“调解人”自居，企图以国际会议的方式达到和确定“西藏独立”的目的。为迫使中国出席会议，英方表示“中国如不与会议，缔结关于西藏之新约，则与西藏政府直接商订矣。”⁸在英国的压力下，1913年5月，民国政府最终被迫作出让步，同意举行关于西藏问题的谈判。不过，中方表示关于西藏问题的谈判仅限于中英双方之间。中方的建议遭到英国反对，英国坚持把西藏作为会议的一方并以平等地位参加会议，其目标是把西藏作为与中英平等地位的“独立国家”对待。此外，关于谈判地点和中方与会代表人选问题，虽民国政府据理力争，但是最后还是英方的意见成为结果。在民国政府被迫答应英国的无理要求之后，1913年10月6日英国宣布“承认中华民国”。

1 详见吕昭义、李志农：“麦克马洪线的由来及其实质”，《世界历史》2005年第2期，第50页。

2 印度总督明托于1910年10月23日提出了所谓的“战略边界”计划，核心是将中印边界东段的传统习惯线从喜马拉雅山南侧山脚北移至山脊，划定历史上从未划定的中印边界。为此，英印当局派遣3支远征队非法越境进入中国境内进行勘测，阴谋侵占中国西藏达旺领土。参见吕昭义、杨永平：“达旺历史归属论”，《中国边疆史地研究》，2011年第1期，第1-21页。

3 复旦大学历史系中国近代史教研组编：《中国近代对外关系史资料选辑》，上海：上海人民出版社，1977年，第330页。

4 【英】《外交部档案》，全宗535号，第15卷，第135-143页。转引自王远大：“英俄分裂中国西藏地方的图谋又一次破灭——英俄修订《西藏协定》述评”，《西藏研究》1988年第1期，第31页。

5 【英】《外交部档案》，全宗535号，第15卷，第135-143页。转引自王远大：“英俄分裂中国西藏地方的图谋又一次破灭——英俄修订《西藏协定》述评”，《西藏研究》1988年第1期，第31页。

6 王贵、喜饶尼玛等：《西藏历史地位辨》，北京：民族出版社，2009年第2版，第222-224页。

7 1913年初的《蒙藏条约》事件也是英国急于策划此次中印藏三方会议的重要原因，旨在防止俄国借机插手西藏事务。参见王贵、喜饶尼玛等：《西藏历史地位辨》，北京：民族出版社，2009年第2版，第241-242页。

8 牙含章：《达赖喇嘛传》，北京：人民出版社1984年9月版，第251页。



会前，英印当局和西藏地方政府曾背着民国政府多次会晤商议对策。英印政府先派英驻锡金行政官贝尔（Charles Bell）到江孜会见西藏地方与会代表伦钦夏扎·班觉多吉，示意他“搜集所有关于昔日中藏交涉以及陆续为中国占领而西藏现今要求归还各州县等项之文牒，携之赴会”，¹并公开表示：“印度政府的愿望是看到西藏在中国的宗主权之下保持内部的自主权，不受中国干预。人们期待达赖喇嘛竭尽全力去达到这些目标”。²

1913年10月13日至1914年7月3日，所谓的中、英、藏三方会议在印度北部西姆拉召开，历时8个多月。出席会议的人员有：中国中央政府代表为西藏宣抚使陈贻范，副代表为西藏副宣抚使王海平；英国代表为英印政府外交大臣麦克马洪，副代表为前驻华公使罗斯，顾问为贝尔；西藏地方政府代表为伦钦夏扎·班觉多吉，助理人员为台吉赤门·诺布旺杰、乃谟堪穹旦巴塔杰、仁希（四品俗官）达多娃、五品官穹让寻巴、雪淳土登阿旺，三大寺各派一名代表参加会议。从代表人数即可看出，西藏地方政府已占有优势。

（二）西姆拉会议上的外交斗争

会议一开始时，藏方代表在英国的怂恿下首先提出英藏文六项要求作为会议的依据，主要内容有：（1）西藏独立；（2）划定中藏边界，藏区界限包括青海全部及川边各地；（3）1893年和1908年的印藏通商章程由英藏修改，中国不得过问；（4）中国不得派员驻藏；（5）中蒙都要承认达赖喇嘛为教主；（6）中国要返还收集的瞻对税款并赔偿藏人的损失。³很明显，这些内容是要明确西藏是一个“独立的国家”，割断西藏与中央政府的一切联系，并将青海、四川藏区当成西藏的一部分从中国分割出去。⁴

针对英藏双方暗中申通联合提出的这些分裂条款，中方代表陈贻范根据民国政府的指示据理力争、逐条反驳，阐明了西藏是中国领土的一部分，并提出七条议案。主要内容是：“（1）缔约各方一致同意承认西藏为中国领土之一部分。对此，西藏政府与英国政府不得制造纠葛。过去中国对西藏之统治西藏仍需照旧予以尊重。对此，英国政府应作出承诺。中华民国允准不将西藏改为中国的行省。英国政府亦不得将西藏或西藏之部分地区划入英国范围；（2）中华民国政府得委派长官一人常驻拉萨，其权限与待遇仍按旧例，并得设卫队2600名，其中1000名驻扎拉萨，其余1600名由该长官斟酌分驻各处；（3）西藏在外交、军事方面均应按中国之指示办理，非经过中国政府同意，不得与任何外国进行交涉。但根据1904年9月7日英藏条约第5款所载（并经1906年中英“藏印续约”所肯定），对英国商务委员与西藏官员会晤有关商务事宜等，不予限制；（4）西藏官员、百姓因心向汉方而身遭监禁，产业被封者，西藏允许一律释放、给还；（5）西藏方面所提之第五项要求，可以进行商谈；（6）前订之通商条约，即1893年12月5日及1908年4月20日之通商章程条约，如需进行修改，应由缔约各方按照1906年4月27日中英“藏印续约”第三款之规定商议修改；（7）关于中藏边界，现附上表明大体界线的略图一份。”⁵

由于中藏双方提案的立场悬殊很大，难于协调，谈判随之陷入僵局。1914年2月17日，三方召开全体会议。麦克马洪以“调解人”的姿态，建议西藏放弃“独立”要求以换取“自治”，中国相应做出让步，放弃对西藏的“主权”要求而保有“宗主权”，并以此为基调，仿照俄国将

¹ 原文引自【英】查尔斯·贝尔：《西藏之过去与现在》，宫廷璋译，转引自《西藏地方历史资料选辑》，生活·读书·新知三联书店1963年版，第294页。

² 王远大译：《沙俄侵略西藏》，“英外部致使俄驻伦敦大使本肯多夫备忘录”（1912年6月25日）。译文载《近代史资料》第四十八号。

³ 关于此六条要求的详细内容参见王贵、喜饶尼玛等：《西藏历史地位辨》，北京：民族出版社，2009年第2版，第249—250页。

⁴ 清朝雍正、乾隆年间，安多藏区（青海藏区）已先后划归西宁办事大臣管辖，康巴藏区（四川藏区）已划归四川总督管辖，西藏噶厦从未管辖过安多、康巴藏区（仅新龙曾由清廷赐与达赖）。

⁵ 王贵、喜饶尼玛等：《西藏历史地位辨》，北京：民族出版社，2009年第2版，第251—252页。

蒙古划分为内、外蒙古之先例，将藏区划分为内、外藏，并在地图上以红、蓝线分别标出“内藏”和“外藏”的界线。¹ 麦克马洪这一“折衷”方案的实质是妄图先行将“外藏”从中国分割出去，以“自治”为名行“独立”之实，待时机成熟后，再由“外藏”吞并“内藏”，建立包含中国全部藏区的“大西藏国”，这一点后来在贝尔与十三世达赖的谈话中暴露无遗。² 中方代表起初反对使用内外藏的提法，但在英方的压力下，中方代表不仅同意了这一提法，而且对内藏范围一再让步。

在此期间，英藏双方还避开中方代表进行了三次密谈，主要围绕中印边界问题和英国支持“西藏独立”问题展开。英方的主要意图是：以支持“西藏独立”为诱饵，引诱西藏方面将中印边界东段的中国领土划给英国。英方顾问贝尔私下向藏方表示，鉴于英方支持藏方的各项条款，现要求藏方在边界划分上考虑让出“门隅、珞隅和下察隅三大地区，包括这些地区内西藏管理的寺庙、专员贵族的产业以及归属西藏地方政府的各部落全部划归英属印度所有，占地约9万平方公里。”³ 英方提议的这条中印边界线就是所谓的“麦克马洪线”。面对西藏方面的犹豫态度，英方以不再支持“汉藏划界”为要挟，迫使藏方接受“麦克马洪线”。1914年3月25日，伦钦夏扎复信麦克马洪，同意将非法的“麦克马洪线”作为印藏边界线，并在两份地图上签字盖章，一份交英方，一份留西藏。

西藏方面接受“麦克马洪线”以后，英国开始兑现自己支持西藏“独立”的承诺。获得英方支持的夏扎在三方会议上步步紧逼，中国政府代表十分被动。4月27日，麦克马洪将此前抛出的“调停约稿”略加修改，并将英方划定的中印边界附图带到会上，胁迫中方代表当日必须对条约草案和地图签字做出肯定答复，否则将宣布会议破裂，英国将直接与西藏订约。该草案的要点是：“（1）西藏分为内藏外藏两区；（2）承认中国对全藏之宗主权，但中国不得改西藏为行省；（3）英国不并吞西藏任何部分；（4）承认外藏自治，中国不得干涉其行政，不派驻军队及文武官员[惟下（6）除外]，不办殖民，英国在藏亦不为此事，但仍保留商务委员及一定数量卫队；（5）拉萨之西藏中央政府对内藏仍保留已有之权，包括管理大多数寺院，任命各地方长官，但中国可向内藏派遣军队、官吏，或办殖民；（6）中国仍派大臣驻拉萨，卫队限300人；（7）允许江孜之英国商务委员赴拉萨解决在江孜不能解决之事。”⁴

4月27日举行草案签字，伦钦夏扎先行在草案上签字，当陈贻范到场时，麦克马洪宣称英藏双方已签字完毕，要中方立即决定。面对英藏双方的夹击，陈贻范为不使中英关系破裂，被迫在条约上草签，但声明草签与正式签字不同，他必须请示中国政府批准后才能正式签署。5月1日，民国政府外交部电令陈贻范不得在正式条约上签字，并照会英国驻华大使馆：陈贻范草签条约纯属个人行为，不能代表政府，已声明无效。中国政府的声明表明，西姆拉会议没有产生具有法律地位的结果。

（三）西姆拉会议的失败

1914年7月2日，出席西姆拉会议的英国代表通知中国代表次日将进行正式签约。英代表重复以前威胁：如不签约，中国将失去在西藏的一切权利。当天，民国政府电示陈贻范：“英藏双方签字，不能承认。”⁵ 7月3日，陈贻范拒签正式条约。随后，英藏代表自行签署了“西姆拉条约”，并秘密签署了《英藏联合声明》和《英藏贸易章程》。⁶ 陈贻范的回应是：“凡英藏本日或

1 “内藏”包括青海、甘肃、四川、云南等省的藏族居住区，由中国政府直接管辖；“外藏”包括西藏和西康西部地区，实行“自治”。

2 王贵、喜饶尼玛等：《西藏历史地位辨》，北京：民族出版社，2009年第2版，第255—256页。

3 杨公素：《中国反对外国侵略干涉西藏地方斗争史》，北京：中国藏学出版社1992年版，第193—194页。

4 王贵、喜饶尼玛等：《西藏历史地位辨》，北京：民族出版社，2009年第2版，第261页。

5 祝启源、喜饶尼玛：《中华民国时期中央政府与西藏地方的关系》，北京：中国藏学出版社1991年版，第51页。

6 《英藏联合声明》和《英藏贸易章程》这个文件是英藏双方背着陈贻范秘密缔结的，当时并未公布，1938年



他日所签之约，或类似之文件，中国政府一概不予承认。”¹ 6日，中国政府又向英驻华公使朱尔典声明，并通过中国驻英公使刘玉麟向英国政府声明：“中国政府不能擅让领土，致不能同意签约，并不能承认中国未经承诺之英藏所签之约或类似之文牒。”²

西姆拉会议以失败告终，其后英国虽然再三胁迫中国签约，终为中国政府所拒绝。麦克马洪在他给伦敦的最后一次报告中也承认：“在我离开印度之前，没有能够使中国政府在三边协定上签字，我对此感到十分遗憾。”³ 十三世达赖喇嘛从未正式承认过“西姆拉条约”，甚至认为草约无效，可以另议，可以修改。⁴ 此外，英国也考虑到“麦克马洪线”的划定违反了1906年的《中英续订藏印条约》中“不准他外国干涉藏境外交关系”以及1907年的《英俄条约》中“任何关于西藏拉萨政府的事物都必须通过中国政府来解决”的规定，⁵ 英国并没有当即将这一条约公之于众，也未承认“西姆拉条约”及有关边界换文的合法性、有效性。

由于英藏“西姆拉条约”及有关边界换文未得到英国政府的承认，1929年英印编辑出版的《艾奇逊条约集》⁶第14卷承认西姆拉会议是一次失败的会议，不认可“西姆拉条约”的合法性。但后来英印政府一直没有放弃用西姆拉会议改变西藏地位的企图，为此，1938年，英印政府完全抛弃了绅士风度，卑劣地伪造了一部《艾奇逊条约集》第14卷，偷偷将“西姆拉条约”及附图塞入其中以混淆视听，并将1929年初版的《艾奇逊条约集》第14卷销毁，但是有几册却被漏掉了（其中一册珍藏于哈佛大学图书馆）。后来，英国这一伪造历史文件的阴谋遭到了国际史学界的揭露。⁷

三、西姆拉会议与西藏分裂主义

在西姆拉会议上，民国政府既要维护中国在西藏的主权，又不敢得罪英国；既要稳住西藏地方政府，又必须和西藏分裂势力做斗争，这使民国政府代表在西姆拉会议上进退两难，尽管阐明了中方反对西藏分裂的立场，据理力争地反驳英印和西藏地方政府的要求，但是迫于英印和西藏地方政府的双重压力，民国政府代表还是在西姆拉条约的草约上签了字。由于民国政府代表没有在西姆拉条约的正式文件上签字，之后中国政府又严正声明条约无效，因此，从西姆拉会议中产生的条约是没有合法性的。但是西藏地方政府能够派代表参加国际会议，并与主权国家签订条约，这一行为本身就带有国际特征，其恶劣影响不可轻视。西姆拉会议是西藏分裂主义进程中的一次标志性事件，它给分裂分子的主张提供了条约性支持，也是西藏分裂主义国际化的重要一步，使西藏问题从中国的内政问题变成有广泛国际关注的议题，加大了中国政府处理西藏问题的难度。

西姆拉会议尽管失败了，其结果也没有获得国际承认，但却极大地鼓舞了西藏分裂势力，推动了西藏分裂势力的实际分裂行动。因此，西藏分裂势力一直对西姆拉会议持肯定、赞扬的态度。分裂势力的一些表述，十分清楚的表明了西姆拉会议对西藏分裂势力的影响，请注意下面的摘引：

西藏代表参加会议为西藏的历史性独立留下书面证据。⁸

才在伪造的《艾奇逊条约集》中公布。

1 李占才：“《西姆拉条约》出笼前后”，《文史天地》2010年第9期，第 页。

2 北京大学历史系等编：《西藏地区历史资料选辑》，上海：读书·生活·新知三联书店1963年版，第302页。

3 【英】内维尔·马克斯韦尔：《印度对华战争》，生活·读书·新知三联书店1971年版，第45页。

4 柳升祺：“1929年版《艾奇逊条约集》第14卷何以有两种不同版本？——兼评西姆拉会议(1913—1914)”，《中国藏学》1990年第10期，第 页。

5 Gregory Clark, *In fear of China*, New Zealand: Lansdowne Press 1967.p.56.

6 《艾奇逊条约集》或全名：《印度和邻国的条约、协议、证书汇编》，是由英属印度政府外交部次长C·U·艾奇逊(Charles Umpherston Aitchison)主编的一部印度政府和印度各土邦以及印度政府和邻国政府或地方签订的条约、协议和证书的条约大全。

7 详见柳升祺：“1929年版《艾奇逊条约集》第14卷何以有两种不同版本？——兼评西姆拉会议(1913—1914)”，《中国藏学》1990年第10期，第4页。

8 Free Tibet, Historical Relations between Tibet and China, <http://www.freetibet.org/about/historical-relations>.



在西姆拉会议上，英国代表提醒中国代表，西藏是以一个对中国无依附关系的独立国家身份参加会议。会议的失败在于没有解决中国和西藏的分歧。¹

中国说麦克马洪线非法，他们忽略了一点：西姆拉会议的结果主要不是表明西藏进入国际关系的能力，而是西藏和中国、英国以平等地位参加会议。²

汉藏边界问题上的分歧，没有影响到西藏的国家地位问题，全世界的邻近国家都可能存在边界争议，边界争议不会影响到存在争议的国家本身的合法性问题，这同样适用于中国和西藏。³

西姆拉会议的真正意义在于承认西藏独立国家的地位，只有西藏是独立国家，协议才能被讨论。⁴

通过英藏之间的双边贸易条约和边界条约，英藏的友谊得到巩固。在英藏发表的联合声明中，英藏约定不承认中国对西藏的宗主权和其他特权，除非中国在西姆拉条约草案上签字。这一草案保证了西藏更大的边界、领土完整和完全自治权。中国没有在西姆拉条约的正式文件上签字，这却使英藏间的联合声明完全有效。⁵

西藏加入了一些国家间条约，包括和英国、拉达克、尼泊尔和蒙古的条约。1913—1914年，西藏还和中英两国以平等身份参加了西姆拉会议。⁶

在西姆拉会议后，贯穿西藏的“独立时期”，中国政府无法对西藏施加影响。⁷

从以上表述可以看出，西藏分裂势力也不得不承认西姆拉会议失败了，这使它无法用会议的结果来鼓吹分裂，只能肆意强调会议形式和过程的合法性，以此来夸大会议的作用。分裂势力阐释西姆拉会议的逻辑是：由于主权国家才具备参与国际会议的资格，西藏地方政府能够派代表参加西姆拉会议并与其他主权国家缔结协议，就证明了西藏是“独立国家”。所以，会议中存在的分歧是当事国之间的分歧，不会影响到当事国本身的法律地位。可以看出，对于西藏分裂势力来讲，西姆拉会议的最大价值是以国际会议的方式确认“西藏独立”，这就凸显了西姆拉会议在西藏分裂主义发展中的恶劣影响。这种影响主要表现在以下几点：

首先，从会议的内容看，在西姆拉会议上西藏地方政府在英印的支持下提出“汉藏划界”、“西藏独立”，这也表明会议一开始英国政府就把中国政府 and 西藏地方政府摆在同等地位。按照国际法和国际惯例，划界是国家间行为，而领土是国家的构成要素之一，西藏地方政府与中国政府协商边界问题并试图以条约方式确认汉藏和藏印边界，说明西藏地方政府已经将自己定位为独立国家。中国政府代表不承认汉藏划界，但是由于中国政府在划定了汉藏边界的西姆拉条约草案上签字，这给了西藏分裂势力一个宣传“独立”的口实。他们认为这次会议确定了“大西藏国”的“领土范围”，这一“领土范围”在西藏分裂势力的宣传材料中被反复提及，包括十四世达赖的“自治”范围也参照了西姆拉会议中“汉藏划界”的内容。

西姆拉条约草案规定中国对西藏具有宗主权，⁸这等于变相承认西藏拥有主权。宗主权用来

1 Office of Tibet, Historical Overview, <http://tibetoffice.org/tibet-info/historical-overview>. 原出处为 Ian G. Cook & Geoffrey Murray, *China's Third Revolution: Tensions in The Transition towards A Post-communist*. London: Curzon Press, 2001.

2 Tibet Justice Center (Andrew G. Dulaney and Dennis M. Cusack) and Unrepresented Nations and Peoples Organization (Dr. Michael van Walt van Praag) for The Tibetan Parliamentary and Policy Research Centre, The Case Concerning Tibet: Tibet's Sovereignty and The Tibetan People's Right to Self-determination.

3 Tibet Justice Center (Andrew G. Dulaney and Dennis M. Cusack) and Unrepresented Nations and Peoples Organization (Dr. Michael van Walt van Praag) for The Tibetan Parliamentary and Policy Research Centre, The Case Concerning Tibet: Tibet's Sovereignty and The Tibetan People's Right to Self-determination.

4 Free Tibet, Historical Relations between Tibet and China, <http://www.freetibet.org/about/historical-relations>.

5 Free Tibet, Historical Relations between Tibet and China, <http://www.freetibet.org/about/historical-relations>.

6 Tibet Justice Center (Andrew G. Dulaney and Dennis M. Cusack) and Unrepresented Nations and Peoples Organization (Dr. Michael van Walt van Praag) for The Tibetan Parliamentary and Policy Research Centre, The Case Concerning Tibet: Tibet's Sovereignty and The Tibetan People's Right to Self-determination.

7 Free Tibet, Historical Relations between Tibet and China, <http://www.freetibet.org/about/historical-relations>.

8 将中央政府和西藏的关系界定为宗主关系，并非始自本次会议。早在1907年8月31日，英俄在圣彼得堡签订



描述宗主国与附属国之间的关系，《韦伯新国际词典》对宗主权的解释是“宗主国在某种程度上控制附属国的外交，但允许后者自理内政。”它存在于国家与国家之间，而非国家与地方行政区域之间。英印力图将中国和西藏的关系定义为宗主关系，其目的是提升西藏的政治地位，把西藏作为中印之间的缓冲国。英印的这一要求，最初并不意味着英印的利益在于把西藏作为一个独立的或自治的西藏。

1912年，英国认为中国控制西藏比一个完全的政治真空更可取，而且印度办公室已经做好了接受中国掌管西藏事务的准备。¹但1912年以后，英国转为坚定地认为一个自治的西藏比受任何形式中国控制的西藏更加可取。²它反对中国控制西藏的理由有两点：第一，经验证明了中国完全没有能力在西藏进行任何稳定的控制形式，而稳定性是西藏缓冲角色的最关键因素。第二，民主革命后的中国政府与自治的西藏政府相比，更容易受“不友好”的政治实体的影响。³不友好的政治实体是指除中英之外的第三方势力，西藏作为一个经济文化和军事力量都相对落后的地区，如果获得独立，为了维持国家的正常运作，将不得不寻求国外支援。英国为了实现把西藏作为缓冲地带的战略目标，必须在削弱中国对西藏影响、加强英国对西藏控制力的情况下，避免第三方势力趁机介入西藏事务（第三方势力主要指和英国在中亚、西藏问题处于竞争关系的俄国）在这种战略考虑下，将中国和西藏的关系定义为宗主关系对英国最有利，英国还能从中国政府和西藏地方政府的博弈中捞取好处。而一旦中国与西藏的宗主关系成立，则西藏的国家身份将得到确认，这就变相承认了西藏拥有主权。清末民初，中央政府疏于对西藏的管辖，加上1912年以来西藏的“驱汉”运动，西藏的地方行政自成体系，国家构成的其他要素也基本具备。因此，主权是西藏成为国际法认可的独立国家的最大阻碍。主权需要国际承认，20世纪初的英国是世界上最大的殖民帝国，也是世界政治权力的中心，西藏的独立要求获得英国的支持，就在相当程度上决定了西藏分裂主义的命运。

其次，从会议的形式看，西姆拉会议以国际会议的形式“确认”西藏参与会议的资格，而国际条约则给了西藏“独立”的法律基础。尽管从国际法的角度看，由于西藏地方政府缔约能力欠缺、条约缔结程序不完整，西姆拉条约在实质上是非法条约，但西藏分裂势力认为，西藏代表参加会议以成文证据证明了西藏历史性的“独立”。尽管中方代表仅仅在西姆拉条约的草约上签字，他们认为这恰恰证明了西藏“独立”的观点，“因为只有西藏是独立国家，协议才能被讨论。”事实上，以三方参与的国际会议形式来讨论西藏地位问题，本身就在西藏分裂问题上迈出了危险的一步。按照国际法，国际会议和国际条约的主体必须是国家，加上这次会议讨论的中心议题是西藏的法律地位问题，会议协商和签署的协议内容还涉及划界等国家间关系的敏感问题，因此无论中方代表在会议上是否妥协退让，还是据理力争，以及是否在西姆拉条约草案上签字，都不会改变这次会议在西藏法律地位问题上遗留的争议以及中国在反西藏分裂问题上的话语权软肋。此外，在当时中央政府实际上已经丧失了对西藏的管理权的情况下，中央政府和西藏地方政府代表以国际会议的形式协商西藏问题，明显加大了处理西藏问题的难度，此后西藏地方政府一直处于半自治状态，使中国政府很难对西藏施加有效的管辖，这种情况一直到1951年西藏和平解放才结束，而1951年之前的这段时期，被西藏分裂分子称为“西藏独立时期”。

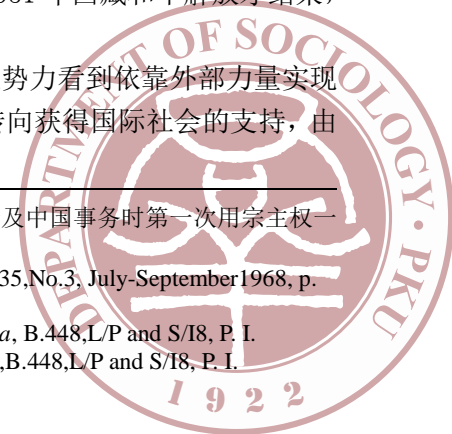
最后，从西藏分裂主义的国际化角度看，西姆拉会议让西藏分裂势力看到依靠外部力量实现西藏独立的可能性，促使此后的西藏分裂势力在谋求分裂时将重心转向获得国际社会的支持，由

《英俄条约》，首次将中国于西藏的关系界定为宗主权，这是国际文件中在涉及中国事务时第一次用宗主权一词。

1 Alfred P. Rubin, "The Position of Tibet in International Law", *China Quarterly*, Vol.35, No.3, July-September 1968, p. 119.

2 India Office Records, India Office Library, London, *Political and Secret Memoranda*, B.448, L/P and S/18, P. I.

3 India Office Records, India Office Library, London, *Political and Secret Memoranda*, B.448, L/P and S/18, P. I.



此西藏问题由中国的内政问题变成了广泛国际关注的议题。英国政府的支持使西藏分裂势力在西姆拉会议“尝到甜头”，此后西藏分裂势力变本加厉地谋求国际支持，它的每一次分裂活动都有国际势力插足。西藏分裂势力为谋求国际支持，最初主要依靠个别大国（如二战前的英国，二战后的美国），以后逐渐向世界各地推进，并采取多种方式如窜访、网络宣传、文本书籍、广播电视等，将西藏分裂主张与中国人权问题、民主问题、宗教自由、少数民族文化保护问题、环境保护等问题联系起来。近年来，达赖又以“非暴力”，“中间道路”等分裂口号，博得了一些西方国家的国会、媒体、公众，以及国际组织的同情与支持。尽管迄今为止，尚没有国家承认西藏“独立”，但是西藏分裂势力在西方社会的影响不容忽视，它与其它反华势力相勾结，诋毁中国政府的西藏政策，否定西藏建设的成就，贬损西藏社会的进步，否定中国对西藏的主权，不仅一再破坏藏区稳定，而且屡次制造外交冲突，严重干扰和平发展的战略。西藏分裂势力在国际动员方面积累了不少经验，其所做所想，盖源于西姆拉会议。

四、结语

西姆拉会议是英国一手策划导演的、英藏双方密切配合、旨在分裂中国西藏的一出闹剧，西藏分裂是此次会议的中心议题，“麦克马洪线”导致的边界问题只是会议的附属品。英国策划召开西姆拉会议的主要目的是将西藏从中国分裂出去作为中印之间的“缓冲国”，阻绝中国民族解放运动对印度民族独立运动的影响，维护其在印度的殖民统治；西藏积极参加此次会议的目的则是借助英国的支持，抗拒中央政府统一西藏的努力，并通过国际条约的方式将其分裂主张合法化和条约化。

西姆拉会议从形式上看是一次合法的国际会议，但是会议的结果则是非法的。中国政府出席此次会议是被迫的，在会议上承受了来自西藏和英国的双重压力，中国代表在国力衰弱的情况下，拒绝签署有损中国国家主权的条约，使英藏分裂中国的阴谋未能实现，西姆拉会议以失败告终，西藏并未获得梦寐以求的“独立”地位。正如美国纽约州立大学教授谭·戈伦夫（Tom Grunfeld）所说：“它（指西藏）确实没有实现独立——除非说独立状态单单由有权与其他国家签字缔约来定。实际上，完全可以说西藏之签字本身正是它缺乏独立资格的一个例证。”¹

但是，西姆拉会议在西藏分裂主义的发展史上产生了极重要的影响。西藏分裂势力利用这次会议，第一次公开提出了“汉藏划界”、“西藏独立”的分裂主张，并使外国势力公开介入“西藏独立”。西姆拉会议是西藏分裂主义发展过程中的一个标志，是西藏分裂主义国际化的开始。对它在西藏分裂主义产生和发展中的作用，还需要做更深入的研究。

1 【加】谭·戈伦夫（Tom Grunfeld）著，伍昆明、王宝玉译，《现代西藏的诞生》，北京：中国藏学出版社1990年版，第95页。

