

筹建西藏自治区期间 保持民族团结的经验与启示

文 _ 孙玉华

DOI:10.14117/j.cnki.cn11-3331/d.2015.10.031

今年是西藏自治区成立50周年。前不久，习近平总书记在中央第六次西藏工作座谈会上指出，“西藏工作的着眼点和着力点必须放到维护祖国统一、加强民族团结上来，把实现社会局势的持续稳定、长期稳定、全面稳定作为硬任务。”可见，民族团结对于西藏工作十分重要。回顾西藏自治区筹建的历史，从1956年4月22日西藏自治区筹备委员会成立，到1965年9月1日西藏自治区正式成立，经历了近十年的时间。在此时期，党中央与西藏工委围绕成立西藏自治区这一工作任务和目标，牢牢把握民族团结这一工作前提和基调，为当前开展西藏工作提供了重要借鉴和启示。

保持民族团结有明确的法规依据

新中国成立之时，高度重视民族团结问题，在制度上作了明确规定。起着临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》（以下简称《共同纲领》）规定，“各少数民族聚居的地区，应实行民族的区域自治，按照民族聚居的人口多少和区域大小，分别建立各种民族自治机关”。与此同时，《共同纲领》也规定，“中华人民共和国境内各民族一律平等，实行团结互助”“反对大民族主义和狭隘民族主义，禁止民族间的歧视、压迫和分裂各民族团结的行为”。（中共中央文献研究室编：《建国以来重要文献选编》，中央文献出版社1992年版，第12页）

新中国成立后，为推进和落实全国的民族区域自治工作，在制度上进一步明确了民族团结问题。1952年8月9日，中央人民政府在公布施行《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》中规定，全国各少数民族聚居地区，尚未实行民族区域自治但条件具备的，应着手实行区域自治，并进行成立机构、召集人民代表会议及其他必要的准备工作。与此同时，《纲要》也规定，“各民族自治区自治机关须教育和引导自治区内人民与全国各民族实行团结互助，爱护各民族友爱合作的大家庭——中华人民共和国”。（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63—64页）中华人民共和国1954年宪法，也对民族区域自治和民族团结等事宜同时作出了明确规定。除了上述全国性的规定，中央对西藏地方还作出专门规定，如《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》（简称《十七条协议》），也对民族团结事宜提出了明确要求。

中华人民共和国成立前后制定的民族政策法规，为西藏等民族地区的民族团结指明了方向和实施路径。

丰富的前期经验为保持民族团结奠定基础

筹备西藏自治区之时，我国已经创造了以民族团

西藏工作的着眼点和着力点必须放到维护祖国统一、加强民族团结上来，把实现社会局势的持续稳定、长期稳定、全面稳定作为硬任务。民族团结对于西藏工作十分重要

结实现民族区域自治的成功实践。内蒙古自治区和新疆维吾尔自治区的成立为加强民族团结积累了宝贵的经验。

抗日战争胜利后，内蒙古各族人民为谋求解放，在中国共产党的领导下逐步走向团结统一。1946年4月3日，内蒙古自治运动联合会和东蒙自治政府在承德举行了统一内蒙古自治运动的会议，确定了在中国共产党的领导下谋求“平等自治而不是独立自治”的方针。随后两者统一了领导机关，东蒙自动解散内蒙古人民革命党，接受中国共产党的领导。1947年4月23日—5月3日，来自内蒙古大部分盟旗的蒙古、达斡尔、鄂温克、汉、满、回、朝鲜等各民族代表393人，在乌兰浩特召开了内蒙古人民代表会议。各民族参会人员代表工人、农民、牧民、知识分子、革命干部和军人，以及部分工商界人士、地方士绅和民族、宗教上层人士等各阶层群众 (<http://news.sina.com.cn/c/2009-10-13/211516431089s.shtml>)。他们在民族团结的基础上，共同参政议政，一致通过决议——在中国共产党的领导下，成立内蒙古自治政府。会议的召开，标志着内蒙古在国民党统治区之外实现了民族团结，具有重大的历史意义，为在少数民族聚居区实现民族团结树立了光辉榜样。

在筹备新疆维吾尔自治区的进程中，加强民族团结也同样备受重视。1949年12月，在党的领导下成立了包括各民族在内的新疆省人民政府，制定了施政方针，“反对英美帝国主义及其走狗提出的大土耳其主义，禁止一切民族间的歧视、压迫、报复、仇杀和分裂民族

团结的行为。”（胡小波：《我国五个民族自治区的成立》，载《民族大家庭》2004年第5期）新疆农业区的土改完成后，1952年8月底，新疆正式成立自治区筹备委员会。经过废除民族内部压迫等多环节的筹备，1955年1月，中共中央新疆分局在《关于成立省级自治区的指示》中明确要求，加强和巩固各民族间的信任和团结，进一步发挥维吾尔族和其他各民族的积极性，促进各族人民政治、经济和文化等各项事业的发展。中共中央也就新疆建立省级自治区出台了指导方针，指出必须坚持有利于民族团结的原则，要通过推行民族区域自治，进一步加强和发展新疆各族人民的团结合作。1955年4月，中共中央复电新疆分局时指示：在实行民族区域自治过程中，务必深入进行教育工作，除继续防止和克服汉族干部中的大汉族主义思想残余外，亦须注意防止和克服维吾尔族干部（特别是高级干部）中的大民族主义思想倾向。1955年9月30日，新疆第一届人民代表大会第二次会议在乌鲁木齐选举产生了新疆维吾尔自治区人民委员会组成人员，正式成立了中华人民共和国新疆维吾尔自治区。自治区主席、副主席、委员由维吾尔族、汉族、哈萨克族、蒙古族、回族、柯尔克孜族、塔吉克族、塔塔尔族、乌孜别克族、锡伯族、达斡尔族等民族构成 (<http://news.qq.com/@/20090702/001080.htm>)。中华人民共和国成立后建立的第一个民族自治区，同样植根于民族团结的伟大成就。

进一步加强民族团结是筹建西藏自治区的前提条件。西藏和平解放，标志着藏汉民族关系实现了民族平等基础上的团结，实现了共同反对帝国主义侵略的团结。但是由于西藏的经济政治制度并没有变化，相关改革事宜仍必须与西藏上层协商解决、团结共事。基于此，毛泽东在北京接见参加1954年9月第一届全国人大会议的达赖和班禅时，以协商的方式向他们提出西藏应成立自治区筹备委员会，而不应该成立协议中规定的军政委员会。原因是其他各大行政区的军政委员会已经撤销。对于这个合理化建议，达赖与班禅表示完全同意。此后，中共中央为确保成立西藏自治区筹备委员会工作顺利进行，提醒西藏工委应更广泛深入地开展统

战工作，团结上层人士，同时做好其他各项工作。据此，西藏工委在实际工作中，密切关注上层人士中的各种情况，巩固团结爱国进步势力的成果，继续壮大左派力量，加强对中派的争取团结工作，孤立和打击极少数亲帝国主义分子。1956年2—3月，毛泽东对陈毅等中央赴藏代表团负责人谈话时指出，“此次赴藏应该把中央坚持改革、民族团结的政策带去，处处说通道理，做好事，不强加于人。”在民族关系上，“我们主要地反对大汉族主义，反对了大汉族主义，才能说服各民族放弃地方民族主义。”（《陈毅传》编写组：《陈毅传》，当代中国出版社1991年8月版，第517、518页）周恩来也强调指出，要在实际工作中做好民族团结工作。

在筹备进程中始终保持民族团结的基调

在筹备阶段，保持民族团结要照顾各个阶层的利益，统筹兼顾，综合平衡。当普通民众迫切对旧制度进行改革时，必须尊重西藏上层势力的意见。同时，做好普通民众的工作。当少量的民族分裂势力破坏民族团结、妄图分裂祖国时，党中央和西藏工委紧密团结爱国进步人士，打击分裂势力，同时满足普通民众的改革需求。民族团结工作具体表现在以下几个方面。

提出“六年不改”的新方针，巩固民族团结。关于西藏和平解放后的各项改革事宜，《十七条协议》明确规定中央不加强迫，西藏地方政府应自动进行改革，并采取与人民协商的方法。然而1956年5月前后，在全国社会主义改造高潮的影响下，临近西藏几个省的少数民族地区相继开始进行或积极准备民主改革。受此影响，西藏地区部分群众也提出了改革要求。参加当雄机场建设的当地民工还联名要求改革。鉴于民众要求，西藏工委根据中央在筹备阶段的工作部署（一是要对西藏进行民主改革，二是要设法减轻人民的负担），开始准备改革事宜，但是西藏上层仍不愿进行改革。西藏工委对改革的宣传和准备，引起了西藏大多数上层人士的疑虑，并引发不安情绪。对此，毛泽东敏锐地指出，西藏进行社会改革的时机还未成熟，需要继续等

待，必须把各方面都安排好。同时，毛泽东提醒西藏上层人士，要注意帝国主义分子和国民党残余分子破坏民族团结。1956年9月，中共中央客观地分析了西藏的政治形势后，提出了“六年不改”的方针。西藏工委根据中央的部署，坚持和平改革的理念，对西藏上层开展两方面的准备工作：一是同各方面的领导人员协商好，二是把上层安排好，即在不降低上层的政治地位和生活水平的原则下把所有僧侣贵族，特别是他们的代表人物的政治地位和生活待遇作出适当安排。从实际效果看，不开展这两项工作，就不利于民族团结，更不利于政治工作。今天回顾那段历史，我们得到的启示就是，通过对西藏民主改革时间适当的等待，以赢得民族信任，更有利于改革的顺利进行和改革后的各项工作。若是急于推进民主改革，不仅违反了《十七条协议》，而且失信于西藏上层。因此，中央指出，这种等待不是消极的，而是要积极开展民族团结工作，如必须抓紧上层统一战线、培养藏族干部、发展党员和团员、扶持群众生产、尽可能地改善群众生活等，为改革做好准备。（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182—184页）。1957年2月，西藏工委根据中央指示提出了“适当收缩，巩固提高，稳步前进的方针”。同月，毛泽东在最高国务会议上对外公布了西藏实行“六年不改”的方针。

落实新方针，巩固民族团结。为落实“六年不改”的方针，筹委会机关进行了大规模的撤销合并。除昌都地区以外，全区刚成立的7个基巧级办事处和60多个宗级办事处，全部撤销。部队也进行了全区性的缩编并调整了部署。西藏地方以实际行动稳定了西藏多数上层人士的不安情绪。与此同时，西藏工委继续加强统一战线工作，巩固民族团结。工委对已经安排了工作的200多名上中层人士，大力进行团结、教育、巩固和提高工作，加强爱国主义教育工作和民族平等、团结和内部团结的教育引导工作，使他们有职有权有责，不降低生活待遇。

打击民族分裂势力，维护祖国统一和民族团结。

少量的民族分裂分子，受帝国主义豢养，是民族团结的大敌和障碍。西藏和平解放后，为了争取和团结西藏上层的大多数和增强民族团结，对分裂活动进行了坚决打击，但是对策划和操纵者最初采取了妥协和忍让，旨在教育争取他们幡然醒悟。然而实践证明，他们反对协议、分裂祖国、梦想“西藏独立”的本性并没有改变。西藏地方政府的爱国政治活动都受到上层内部分裂分子的干扰和破坏。“六年不改”方针提出后，西藏上层反动统治集团为了永远保持其封建农奴制度，阳奉阴违，破坏民族团结和祖国统一，并制造“西藏独立”的阴谋活动。1959年3月10日，他们内外勾结发动了以拉萨为中心的全面武装叛乱。中共中央要求，在平息叛乱的进程中，对爱国上层人士予以切实保护，劝他们靠近军区，或者迁入自治区筹委会内。3月12日，毛泽东指出，西藏工委的策略是军事上守、政治上攻，以分化上层，团结争取尽可能多的人和我们一道。《人民日报》3月31日发表《彻底平息西藏叛乱》的社论，指出西藏上层反动集团不但是祖国统一和汉藏两大民族团结的破坏者，而且是西藏民族团结进步的绊脚石。为了维护国家统一和民族团结，1959年3月28日，叛乱的组织者——西藏地方政府被解散，由西藏自治区筹委会行使西藏地方政府职权。人民解放军奉命彻底平息叛乱。5月，中共中央指示，给予未参加叛乱的上层人士连同其家属约2万人适当的政治安排和生活补贴，并视情况可以考虑建立自治区和专区两级政协组织。

从1959年3月到1962年3月，西藏全区进行平息叛乱的斗争，最终取得了完全胜利。在平叛过程中，坚持依靠群众大力开展政治争取工作，结合有力的军事打击的方针。从团结一切可以团结的力量的愿望出发，制定《关于平叛中若干具体政策的规定》，强调了平叛标准：严格区分群众与叛乱分子的界线；切实做到宽待俘虏；区别再叛与外逃上山闹事的界线、现行反革命分子与一般违法乱纪行为的农奴主及代理人的界线；对投诚归来者，一律欢迎，不咎既往，立功者受奖；在牧区或半农半牧区应认真保护牛羊，达到“人畜两安”；严格

执行宗教政策，正确处理叛乱寺庙问题；严格区分叛乱武装回窜与外逃群众回归的界线，打击回窜叛乱武装（《解放西藏史》编委会：《解放西藏史》，中共党史出版社，2008年版，第399页）。通过认真执行上述贯穿着马克思主义方法论的政策，团结了西藏最广大的群众，彻底打击了破坏民族团结的敌对分子。

实行民主改革，团结最广大的西藏群众推动社会进步。1959年3月，西藏全面武装叛乱的发生使执行“六年不改”的政策被迫中断。阻挠改革的反动势力公然分裂祖国、挑衅中央政权。中共中央被迫决定在西藏边平叛边改革，满足普通民众对改革的愿望。民族团结既是实行民主改革的必要条件，也是实行民主改革的根本目的。民主改革的最大受益者是西藏普通民众。因此，中央在改革之初就明确规定，民主改革要依靠劳动人民，团结一切可能团结的力量，有步骤、有区别地消灭封建农奴制度。有关平息叛乱和改革的政策，尽量与靠近党和人民解放军的爱国进步上层人士进行协商，并教育他们站到劳动人民一边。与此同时，把发动群众与同群众协商结合起来。在改革的过程中，中共中央创造性地确定了对没有参加叛乱贵族的土地和多余的农具、耕畜、房屋实行和平赎买。通过协商与和平赎买方式达到民族团结，进而顺利实现民主改革。同时，实行民主改革，团结了西藏最广大的人民群众。西藏最广大的人民群众是推动历史前进的主力军。要实现西藏社会生产力的发展和进步，必须进行民主改革，把西藏最广大的农奴群众从封建农奴制中解放出来。无论在农业区、牧区，还是在寺庙，都进行了具有行业特点的民主改革，废除了旧的社会剥削和压迫制度、宗教制度，促进了生产的发展。民主改革结束后，近万名农奴和奴隶代表载歌载舞，庆祝自己身世的巨大变化，对共产党和毛主席充满无限的感激之情。民族团结达到了空前的程度，为成立西藏自治区奠定了坚实的群众基础。■

（作者：中共山东省委党校党的建设教研部讲师、博士）

（责任编辑 石伟）