

有關全體西藏民族實現名符其實自治的建議

第一, 介紹

2002年與中華人民共和國中央政府恢復對話以後，十四世達賴喇嘛的代表與中央政府代表之間多次進行了會談，其間，我方詳細闡釋了西藏人民的真實願望。以互利為基礎的中間道路之精神是，西藏民族在不違背中華人民共和國憲法宗旨的情況下，得到名副其實的民族自治地位。這也是基於藏漢民族眼前和長遠的利益。我們明確做出了不尋求獨立或分裂的承諾，並設法通過名符其實的民族自治來解決西藏問題。這完全符合中華人民共和國憲法中有關自治的條款。而且保護和發展西藏民族的特性與形式，不僅對整個人類，對藏漢民族尤為有利。

2008年7月1至2日舉行的第七次會談期間，中共政協副主席。中央統戰部部長杜青林先生表達了希望達賴喇嘛對西藏的穩定和發展提出建議或意見的呼籲；中央統戰部常務副部長朱維群也表示希望聽到藏人所尋求的自治的標準或形式，以及在不違背中華人民共和國憲法的情況下，我方對地方區域自治的看法。

因此，本建議詳細闡釋了我們對名符其實自治的立場，以及根據我們對中華人民共和國憲法的理解，若能確實執行，可以滿足西藏人民特別利益要求的立場。達賴喇嘛也相信，在中華人民共和國的框架下，如果實行名符其實的自治，則西藏人民的基本需求應可以得到滿足。

中華人民共和國是一個多民族的國家，和別的國家一樣，通過賦予各少數民族自治的權利來解決民族問題。中華人民共和國憲法有關自治的基本原則和目的，與西藏人民的需求和願望是相符的。民族區域自治的目的是在拋棄大漢族主義和地方民族主義的前提下，避免民族壓迫和民族分裂，通過賦予各民族當家作主的權利，以保障各少數民族的特性和文化。

根據我們的理解，憲法有關自治的原則，可以在一定程度上滿足藏人的需求。憲法在一些相關問題上，對相關國家機關在自治問題上賦予了特別解決或實施的權利，要實現基於西藏特性而實施的名符其實的自治，施行上述各項特殊權利是必須的。在施行過程中，為了與西藏民族的需求和特性相適宜，可能需要對某些自治條款重新進行研究和調正。如果雙方真的具有誠意，則目前的所有問題都可以通過憲法規定的自

治原則得到解決。如此，則國家的統一穩定，藏民族與其它各民族間的和諧親密關係等均可實現。

第二， 尊重西藏民族的同一性

拋開現行的行政區劃，所有藏人做爲同一的民族，統一聚居的現實必須得到尊重。這不僅符合憲法有關民族區域自治的宗旨，目的和基本原則，而且也是實現民族平等的基礎。

不論語言，文化，佛教傳統或是獨特的風俗習慣等，西藏民族具有同一的民族屬性是不爭的事實。西藏民族不僅具有共同的歷史，而且不論其政治或行政區域如何地分合，其宗教，文化，教育，語言，生活習慣，地理環境等始終都是統一的。

以地理環境而言，所有藏人都聚居在高原地帶。由於西藏民族幾千年來一直居住在西藏高原，因此西藏民族也是西藏高原的原住民族。根據憲法有關民族區域自治的原則，事實上藏人做爲一個民族世代居住在整個西藏高原。

基於上述事實，中華人民共和國也承認西藏民族是 55 個少數民族中的一個民族。

第三， 藏人的真實期望

西藏民族有它獨特的歷史，文化，宗教和傳統風俗習慣，這一切也是人類文明寶貴的一部分。西藏民族希望保存祖先留下的這些寶貴遺產，並根據二十一世紀的需求，弘揚和發展這些宗教與文化遺產。

如果做爲多民族之中華人民共和國的一員而共處，則西藏民族將會從國家的經濟與科學發展中得到巨大利益，我們希望在這一發展過程中盡己一份力，共同協力配合。同時，西藏民族也希望西藏民族的特性，民族文化和精神得以保存和延續；希望西藏民族自古以來世代居住之脆弱的高原生態環境能夠得到保護。

對西藏民族特殊性的承認是一直的，這一點在十七條協議，以及歷屆中華人民共和國領導人的講話或政策中都有明確的表現。確定西藏民族的自治地位和自治形式等都是基於這一點的。憲法也確定了根據少數民族的不同特性和需求而予寬容對待的

基本原則。

達賴喇嘛有關在中華人民共和國的框架下，解決西藏問題的立場是明確堅定的。達賴喇嘛所秉持的立場，與鄧小平先生所重申“只要不談西藏獨立，其他問題都可以協商解決”的精神是完全符合的。我們尊重中華人民共和國的領土統一，同時也希望中央政府承認和尊重西藏民族在中華人民共和國的範圍內實行同一的，名符其實之民族區域自治的權利。這是化解彼此矛盾的基礎，也是中華人民共和國各民族間實現團結，和諧與穩定的近因。

西藏民族的特性之發展要順應全球，尤其是國內的發展；同時，經濟，社會和政治的發展，必須要尊重和愛護西藏民族自己的特點。要實現這一切，就必須要承認西藏人民的自治權利，而且其實施要符合藏人自己的需求，特性和重點，並涵蓋所有西藏民族聚居的地區。

由於保護西藏的民族文化和特性，只能靠藏人自己，其他任誰也沒有辦法達成。因此，西藏人民要在自我幫助，自我發展和自我治理與中央政府或各省區對西藏的幫助指導之間掌握平衡，這是極為重要的。

第四， 藏人的基本需求及自主管理

[1] 語文

語文是表現民族本質的最重要的特徵。藏語不僅是藏族互相溝通的語言，而且也是我們書寫文章，歷史，佛學教義或科學技術等知識的唯一語言文字。藏語文是一個與梵文相媲美的文字，具有很高的表達能力，從梵文翻譯的內容，不論詞意，藏語文是唯一可以還原梵文的語言文字，因此，藏語文不僅是世界上音譯最多和最好的文字，而且也被一些學者推崇為著作最豐富和數量最多的文字。

憲法第四條規定，各民族都有使用和發展自己語言文字的自由，從而保障了使用各自語言文字的權利。西藏民族在使用和發展自己語言文字中，藏語文是首要的，必須要得到尊重。各藏族自治地區的語言文字也應以藏文文為主。

這一觀點在憲法第一百二十一條中有明確寬泛的認可：“民族自治地方的自治機關在執行職務時，依照本民族自治地方自治條列的規定，使用當地通用的一種或者幾

種語言文字”。在《民族區域自治法》第十條裡也規定：“民族自治地方的自治機關保障本地方各民族都有使用和發展自己的語言文字的自由”。

《民族區域自治法》第三十六條也明確規定：“民族自治地方的自治機關根據國家的教育方針，依照法律規定，決定本地方的教育規劃，各級各類學校的設置，教學內容，教學用語和招生辦法等規則”。這一條款認同了在藏族地區使用藏語文教學的觀點。

[2] 文化

實行民族區域自治的根本目的是為了保護少數民族的文化，因此中華人民共和國憲法第二十二條，四十七條，八十九條，以及民族區域自治法第三十八條等都規定了有關保護文化的條款。西藏的文化與藏人的宗教，傳統，語言和特性等有著極為密切的連繫，現今的西藏文化在各方面都面臨著極大的困難。生活在多民族的中華人民共和國領域內的西藏民族，要依照憲法所保障的權利，保護自己民族的獨特文化。

[3] 宗教

宗教涉及西藏的根本問題，佛教與我們的本質有著密切的聯繫。我們雖然認同政教制度的分離是很重要的，但不能因此侵犯信徒的自由和宗教實踐。對西藏人民而言，如果沒有信仰自由和思想自由，則其它的個人或集體自由都是無法想像的。憲法強調和保障了宗教信仰與宗教活動的自由。憲法第三十六條明確保障了公民的宗教信仰自由和權利，規定“任何國家機關，社會團體和個人不得強制公民信仰宗教或者不信仰宗教，不得歧視信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民”。

將憲法的上述條款，以國際通用的標準去闡釋的話，信仰或實踐的方式也包含在宗教自由的範圍內，這些自由包括根據宗教傳統管理寺院，研習和實踐教法，根據宗教制度確定入寺僧侶的人數和年齡，以及自由從事講經說法等宗教儀式和活動。因此，對一般的宗教活動，包括師徒關係，寺院管理，轉世靈童的認證等事務，政府都不應進行干涉。

[4] 教育

西藏人民希望通過與中央教育部們的合作，制定屬於西藏自己的教育制度和自主進行管理的願望，在憲法的相關規定和精神中得到支持。西藏人民同樣也希望參與

科學技術的發展。在科學發展的過程中，我們同時也可以看到佛教的心理學，哲學和宇宙學等方面所發揮的作用正在越來越多地獲得國際社會的認同。

憲法第十九條規定，國家要保障公民享有義務教育。憲法第一百一十九條規定“民族自治地方的自治機關自主的管理本地方的教育事業……”。民族區域自治法第三十六條裡也有類似的規定。

有關決策方面，由於自治的權限不明確，因此需要強調的是，對藏民族的教育必須要施行名符其實的自治，這一點也得到了憲法有關自治原則的支持。

有關藏人希望參與科技發展的願望，在憲法（第一百一十九條）和民族區域自治法（第三十九條）中，對民族自治地方參與發展科學技術的權利做了明確的認定。

[5] 環境保護

西藏是亞洲諸多河流的源頭，也是世界的屋脊，地大物博，擁有豐富的礦產和森林等資源。西藏民族的環保傳統是基於不分人類或動物，敬重一切生命而不予傷害之理念所產生，因此西藏特殊的環境得到保護，沒有遭到汙染。

目前，西藏的生態環境正在遭到難於恢復的破壞，這一點從西藏的草地，農田，森林，水源以及野生動物所受到的影響中可見一斑。

因此，根據民族區域自治法第四十五條和六十六條之規定，依照西藏過去的環保觀念和傳統，應賦予西藏制定環保政策以及進行管理的權利。

[6] 有關自然資源的使用

憲法和民族區域自治法都認可自治地方的自治機構，在保護和管理自然生態環境與自然資源方面的責任（民族區域自治法第二十七條，二十八條，四十五條，六十六條，憲法第一百一十八條亦規定要照顧民族自治地方的利益）。民族區域自治法確認“民族自治地方的自治機關保護，建設草原和森林”（第二十七條），規定“對可以由本地方開發的自然資源，優先合理開發利用”（第二十八條）。

土地所有權是利用自然資源，增加稅務和收入以提升經濟的基礎。因此在自治地區，所有不屬於國家的土地，應賦予自治民族依法獨享出租或交易等的權利，此點極為重要。同時，在符合國家發展規劃的情況下，自治地方應具有自行制定或推展發展計畫的權利。

[7] 經濟發展和貿易

發展西藏地區的經濟是必要的。在中華人民共和國的範圍內，西藏屬於經濟最落後的地區之一。

憲法確認民族自治機關根據地方的特點和需要，制定經濟建設的方針。（憲法第一百一十八條，民族區域自治法二十五條）。也確認民族自治地方的自治機關有管理地方財政的自治權（憲法第一百一十七條，民族區域自治法第三十二條）。並規定，國家從財政，物資，技術等方面幫助各少數民族加速發展經濟建設和文化建設事業（憲法第一百二十二條，民族區域自治法第二十二條）。

同樣，民族區域自治法第三十二條裡也規定，類似西藏這樣與其他國家接壤的自治地方，可以展開對外經濟貿易活動或邊界貿易。對於與其它國家有著文化，宗教，民族和經濟等共同特性的西藏人民而言，這一點尤為重要。

中央和各省的幫助雖然可以暫時獲益，但如果西藏人不能自食其力而需要依賴別人生存時，這將會是巨大的災難。因此，促使西藏人經濟自立也是實行自治的重要目的之一。

[8] 民眾的衛生

憲法規定政府賦有為民眾提供衛生和醫療服務的責任（憲法第 21 條）。憲法第一百一十九條裡也認定這是自治地方的責任，民族區域自治法第四十條裡也認定，民族自治地方的自治機關，自主解決本地方的醫療衛生事業的發展規劃，發展現代醫藥和民族傳統醫葯。

依照上述條款的宗旨，民族自治機關必須要具有滿足所有藏人衛生需求的條件和能力。同樣要具備依照傳統將藏醫和天文曆法加以實施和發展的能力。

[9] 公共安全

解決關係民眾安全問題之工作人員或安全人員中，擁有了解和尊重地方傳統和風俗習慣的人員是極為重要的。

自治和全權管理自己事務的主要責任之一是，管理民眾的內部秩序，以及自治地方的安全。憲法第一百二十條和民族區域自治法第二十四條規定；“民族自治地方的自治機關依照國家的軍事制度和當地的實際需求，經國務院批准，可以組織本地方

維護社會治安的公安部隊“。

[10] 管理外來移民方法的制度

民族區域自治和自主管理自身事務的根本目的，是爲了保障少數民族的特性，文化和語言，以及落實當家作主的權利。允許甚至鼓勵漢族或其他民族人口向少數民族地區的大規模遷移，從根本上違背了民族區域自治的目的和理念。由於人口遷移所帶來的人口結構變化，將使藏漢民族的團結或統一無從談起，取而代之的是西藏的民族特性和獨特文化的日漸滅亡，藏民族也會消失在漢民族當中。同樣的，漢族或其他民族大量遷移到西藏各地，將會從根本上改變施行民族區域自治的基本構成要件，因爲“少數民族聚居”區域實行自治的憲法之基本要件由於人口移民而被根本改變或遭到漠視。如果不阻止這類的大規模移民，則西藏民族終將難於聚族而居，從而失去憲法有關民族區域自治的權利。這種做法完全踐踏了憲法有關民族問題的精神原則。

中國曾經嚴格控制內部的人口遷徙和居留，但民族自治機構管理“外來”移民的權力卻極爲有限。我們認爲，爲了尊重自治的原則和理念，給予各自治機關對中華人民共和國其它地區的人民在西藏居留，定居，工作或其它經濟活動自主制定相關法規的權利是極爲重要的。

我們並沒有將定居西藏或長期留居西藏的其他民族成員驅走的想法。我們所擔心的僅僅是，鼓勵以漢族爲主的其他民族成員大量移居西藏的結果，將會改變現有的西藏社會結構，西藏民族因此成爲少數而被邊緣化，脆弱的西藏自然生態環境遭到無可挽回的破壞。

[11] 與其它國家在文化，教育，科學，宗教等領域的交流

在有關自治的內涵中，民族區域自治法第四十二條還規定，在文化，藝術，教育，科技，衛生，體育，宗教，環境，經濟等方面，與中華人民共和國境內各民族或各省市自治區的交流固然重要，同時，自治地區還有與其它國家進行交流的權利。

第五 對在中華人民共和國內的西藏人要進行統一的管理

基於西藏人民的上述基本需求，通過實施民族區域自治，保護和發展西藏的民族特性，文化以及佛教傳統，並在尋求發展的過程中，現今被中華人民共和國賦予自

治地位的所有藏族地區，需要納入統一的自治管理範圍內。現今的行政區域劃分，將西藏人分散在中華人民共和國的自治區和許多省份當中，從而造成藏人被分散割裂，各個地區發展不平衡，同時也嚴重削弱了保護和弘揚民族特性，文化與佛教傳統的力。這一政策不但沒有尊重西藏民族的統一性，反而進行民族分裂，對西藏民族的統一性製造障礙，踐踏了民族自治的精神。在新疆和蒙古等主要的少數民族地區，大部分人民都包含在各自的自治區域內，而聚居的西藏民族卻被劃併不同的省區，仿佛在對待不同的民族。

將目前分散在各種自治地區的所有藏人統一在一個自治體系下，不僅符合憲法第四條的相關規定和精神，而且民族區域自治法第二條也規定：“各少數民族聚集的地方施行區域自治”。民族區域自治法的序言中也記載：“民族區域自治制度是由中國共產黨為了解決民族問題而制訂基本政策。民族區域自治是在國家的統一領導下，各少數民族聚集的地方實行區域自治，設立自治機關，行使自治權。實行民族區域自治，體現了國家充分尊重和保護各少數民族管理本民族內部事務權利的精神，體現了國家堅持實行各民族平等，團結和共同繁榮的原則”。

西藏民族在中華人民共和國範圍內享受自治權利時，如果能夠統一普及到整個西藏民族地區，將有助於實現具實質意義的民族區域自治。

民族區域自治法也傾向於認為民族區域自治的邊界是可以進行調整的。根據憲法有關自治的基本原則，尊重藏人統一性的願望完全是合法合理的，為此而改變部分行政管理範圍並不違背憲法精神，而且也有許多前例可循。

第六 自治的本質和架構

能否實現名符其實的自治，將依賴於上述各項自治問題以及藏人在這些問題上實施自治的程度或自治方式。因此需要考慮的是，如何才能制定和實行適合藏民族的特殊狀況和基本需求的法規。

要實現名符其實的自治，藏人還要有制定符合自己需求和特點的地方政府，政府組織，以及制度的權利。自治地方的人民代表大會，對本地方所有（涉及上述自治的）問題有制定法規的權力，以及在自治政府各部門的實施權利和自由決定的權力，

自治權利也包括在中央國家級的相關權利機關中安置代表並發揮實質作用。爲了使自治充分發揮效力，其商討方式必須具備功效，在相互關連密切或共同利益上，中央和地方政府要建立起合作解決的途徑。

實現名符其實自治的最重要條件之一是，要保障憲法和其它法律單方面取消或修改賦予各自治地方的權利和職責。也就是說，不論中央或自治地方，在未經另一方同意的情況下，不得擅自修改自治的基本條款。

有關符合西藏實際和需求之名符其實自治的範圍和特點，要根據憲法第一百一十六條（民族區域自治法第十九條）的相關規定，在自治條列中做出詳細的解釋，如果適當的話可以爲此另外制定法規。包括第三十一條在內的憲法相關條款中，對於類似西藏這樣有著特殊地位的地區，在尊重國家的社會，經濟和政治制度的情況下，規定可以相應地適當放寬。

憲法第三章第六節也認定，民族區域自治地區具有自治政府和制定法規的權利，因此憲法第一百一十六條（民族區域自治法第十九條）規定：“依照當地民族的政治，經濟和文化的特點，制訂自治條列和單行條列”的權力。同時，憲法在很多方面賦予行政自治的權利（憲法第一百一十七到一百二十條），規定自治機關在適合地方的需求下，依照地方的實際情況，貫徹執行國家的法律。（憲法第一百一十五條）。

上述這些法律條件雖然對自治機關的決策權限造成一定的阻礙，但是憲法不僅接受了自治機關可以依照適合地方的需求制定法規和政策，而且，這些法規政策甚至可以和包括中央在內的其他機關所規定的不一致。

正如我們說明的那樣，藏人的需求與憲法的自治原則大致相符合，但在真正實施過程中，目前，由於種種原因而造成許多阻礙，甚至失去效力。

實施名符其實的自治，還需要權力分配，如中央和自治地方對一些問題的雙方權責問題進行明確分配等。就目前而言，在這些方面不僅沒有清楚的分配，自治地方的立法權利也沒有落實，仍遭到很大的阻礙。因此一方面憲法對於自治地方在很多問題上認定具有制定法規的特殊需求，但是另一方面根據憲法第一百一十六條的規定，卻必須要得到中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會的批准，所以自治的原則在實施過程中多有阻礙。正式規定需要這種批准的只有自治地方的人民代表大會，中

華人民共和國內各省的人民代表大會不需要得到這樣的批准，在制定地方性法規時，（非自治的）各省只要報全國人民代表大會常務委員會備案即可（憲法第一百條）。

在真正實行自治方面，依照憲法第一百一十五條之規定，必須要遵循諸多的法規和章程，其中一些法規甚至對自治地方的自治造成很大的阻礙，有些法規相互矛盾。因此自治的真實標準並沒有明確的落實，國家上級機關單方面制定法規和章程，甚至政策的改變也是單方面決定。如果中央和地方政府之間，對自治的標準和實施方面出現不同的看法，則缺乏為解決問題或進行溝通的足夠途徑，實事上並沒有明確的規定，這使得地方領導的工作受到阻礙，對西藏民族施行名符其實的自治也造成障礙。

此時，我們沒有為了這些問題和實行名符其實的自治而詳述藏人困難的意願，但是為了在往後的會談中，能夠適當的解決問題而做為例子而在此提出。我們會繼續學習憲法和有關法律，並在適當的時候發佈我們所知道的研究結果。

第七 未來前進方法

正如本建議的開頭所述，我們相信西藏人民的需求與中華人民共和國憲法有關自治的原則相符合。我們的目的是，就如何讓這些需求與中華人民共和國的架構相配合而進行討論。正如達賴喇嘛經常強調的那樣，我們並沒有任何隱藏的計劃，也絕對沒有在得到真正自治後，依此做為脫離中華人民共和國跳板的目的。

西藏流亡政府象徵著西藏人民的利益和西藏人民的代表，我們之間就上述問題和相關議題達成協議後，西藏流亡政府將失去存在的必要而會立即解散。事實上達賴喇嘛已多次聲明，他個人在未來將不會擔任任何政治職務。在實現和解的過程中，為了得到藏人必要的支持，達賴喇嘛願意為此竭力發揮其影響力。

以這個承諾為基礎，第二步應該就本建議所提出的相關問題進行具實質意義的討論。為此願意就尋求共識，以及程序或時間等方面進行討論決定。