

关于 1963 年中阿边界条约谈判 进程中的“冷”与“热”现象之探析 ——以中国外交部新近解密档案为主

周守高* 齐鹏飞**

【内容提要】 1963年,中国政府和阿富汗王国政府就两国边界问题进行了谈判。在谈判过程中,阿富汗的态度由前期的“热切”转向后期的“冷淡”。本文主要利用中华人民共和国外交部新近解密的档案对这种变化进行解读,总体上认为是1962年中印边界冲突直接导致了阿富汗态度的“冷”、“热”变化。这种变化一方面 是阿富汗为了继续保持中立地位而在中印两个地区大国之间不得不采取的策略,另一方面,也是阿富汗维护国内稳定和发展需要的表现。

【关键词】 中阿关系 陆地边界 睦邻外交 印度因素

1949年中华人民共和国成立后,阿富汗成为较早承认中国政府并与其建立外交关系的国家之一。建交后,两国交往虽不十分紧密,但关系友好。在边界问题方面,两国相互信任,均承认既有现状,没有任何争议。但随着时间的推移和形势的变化,阿富汗政府在1962年底主动向中国政府提出进行关于解决历史遗留的双边陆地边界问题之外交谈判的建议,得到了中国方面的回应。不久中阿边界谈判全面展开。

整个中阿边界谈判过程大体上分为三个阶段:一是拟议边界条约的会谈阶段(1963年6月17日~8月1日),二是条约的正式签署阶段(1963年8月2日~11月22日),三是勘界及边界议定书的签订阶段(1963年11月23日~1964年3月24日)。在通常的边界谈判中,第三阶段的工作因受地形、气候等自然条件的影响较大,在时间上一般都会相对滞后,这并不反常。但

* 中国人民大学中共党史系博士生

** 中国人民大学中共党史系教授、博士生导师

是中阿边界谈判的签约过程 相比较划界谈判过程的短促和顺利 却异乎寻常地曲折和拖滞 就值得深究了。

经过深入分析可以发现 ,中阿边界谈判三阶段的进程快慢 ,是直接受中阿双方态度的变化所制约的。在第一阶段即条约商谈阶段 ,阿富汗的态度是主动的、热切的 ,但到了第二阶段即条约正式签署时 ,阿富汗的态度明显冷淡起来。阿富汗为什么会出现前后不同的态度反差? 出现这种反差的原因是什么? 中国的态度如何? 事情的进展怎样? 还有其他的影响因素吗? 本文拟利用中华人民共和国外交部新近解密档案进行一番解读。

一、阿方的主动和“热切”——按照中方所有意见执行的“最顺利最迅速的一次边界谈判”

阿富汗地处西南亚 ,面积 65 万多平方公里 ,境内山地和高原占全国面积的 4/5 ,没有出海口 ,是一个典型的山地国家。阿富汗最大的山脉——兴都库什山脉由东北斜贯西南全境 ,绵延一千多公里 ,海拔由五六千米逐渐下降到一两千米 ,山上岩石裸露 ,寸草不生。该国经济落后 ,传统上是个农牧业国家。阿富汗也是一个多民族国家 ,有 21 个民族 ,约占全国人口 40% 的普什图族人数最多 ,并在这个国家长期居于统治地位。其次为塔吉克族 ,占人口的 30% 。阿富汗的各个民族均由若干部族组成 ,每个部族又分成许多部落。阿富汗有 98% 的人口信仰伊斯兰教 ,其中 90% 的人属逊尼派。

阿富汗的地理位置十分特殊 ,地处中亚、西亚、南亚和远东的交汇点。它直接连接着波斯文明、印度文明和中亚文明这三大人类文明的发祥地 ,也对两河流域文明、希腊文明、罗马文明、埃及文明和中国文明的接触和交往起到过沟通渠道的作用。中国东晋的法显和唐代的玄奘两位僧人先后在公元 4 世纪和 7 世纪去印度求法时 ,都曾取道阿富汗。

公元 1747 年阿富汗王国建立 ,阿富汗这个名称第一次使用。早期 ,阿富汗是从波斯统治下分立出来的 ,分立后不断发展、统一 ,奠定了现在版图的基础。后又经过 1839 ~ 1842 年和 1878 ~ 1880 年的两次抗英战争 ,以及 1919 年第三次击退英国入侵的战争 ,国王拉赫曼于 1919 年 8 月 19 日宣布独立。1933 年 ,查希尔登上王位 ,开始了长达 40 年的查希尔统治王朝。20 世纪五六十年代 ,正值查希尔的当政中后期。1953 年 ,查希尔国王启用比自己大六岁的堂兄达乌德出任首相。达乌德是阿富汗封建王朝统治阶层中的铁腕人物 ,对内加强政治上的打压 ,但积极发展国内经济和对外关系。这一时期阿中友好关系的建立和发展就有他的重要贡献 ,1957 年他曾访问中国。此外 ,

达乌德在阿富汗与巴基斯坦的普什图尼斯坦问题^①上态度强硬,坚称阿富汗不承认普什图尼斯坦是巴基斯坦的一部分,这导致两国在1955年和1960年发生两次边界武装冲突,并于1955年和1961年两次断交。后一次断交一直持续到达乌德与查希尔之间权力争夺的矛盾激化、达乌德被迫于1963年4月下台后,阿巴才于同年8月恢复外交关系。

如前所述,中国和阿富汗的联系很早就开始了。两国关系友好,边界虽有接壤,但一直相安无事。阿富汗的东边和南面是巴基斯坦,西邻伊朗,北接苏联。阿富汗与这些国家的边界均较长,动辄上千公里,但与中国的边界却很短,仅在东北角有一条被称作瓦罕走廊的狭长地带与中国的新疆接壤。边界线的长度仅90多公里,沿兴都库什山脉的穆斯塔格分水岭而行,地形明显,平均海拔5500米左右,边沿地区几乎没有人烟。

1949年10月1日中华人民共和国成立后,阿富汗王国政府于1950年1月12日致电中国政府表示“承认新中华共和国”^②,13日又来电称“前中国政府使馆代办现正自喀布尔离去,请指示使馆财产应交何人接管”^③。中国政府回电表示,“现已征得苏联政府的同意,在中华人民共和国驻阿富汗的使节到达之前,暂请苏联驻阿富汗大使馆代为保管”,“并对贵国政府所表示之关怀,谨申谢意”^④。

① 1893年11月,英印政府外事秘书杜兰勋爵以武力威胁,逼迫当时的阿富汗国王阿杜尔·拉赫曼·汗签订了《关于阿富汗与印度边界的协定》,规定了阿富汗东南部的边界——北起瓦罕走廊的南沿,南至伊朗查希丹附近的胡尔木克,全长1000多公里,即所谓“杜兰线”。1921年11月,以亨利·多布斯为首的英国代表团赴喀布尔谈判建交,签订了英阿《建交邻邦关系的条约》,条约附图肯定了“杜兰线”为阿富汗与英属印度之间的边界线。“杜兰线”不仅把具有战略重要性的苏里曼山脉诸山口置于英国控制之下,而且把原属阿富汗管辖的1000多万普什图族人民分割为二,将“线”以东的部分并入英属印度的西北边省。但英国在普什图尼斯坦地区除若干据点外,一直未能建立统治,实际上形成英(印)阿之间的缓冲地带。这种情况在1947年印巴分治时英国以所谓“公民投票”强行将西北边省划归巴基斯坦以后,才逐渐有所改变。当地绝大多数普什图人承认巴基斯坦主权。但以迦法尔·汗为首的所谓“红衫党”人,提出建立“普什图尼斯坦”的独立要求,并不断集会游行,他们的行动得到了西侧阿富汗境内的普什图人的支持。阿富汗政府也一直支持该地各部落的反巴斗争和要求自决的运动,并于1955年通知英国废除1921年条约。巴基斯坦则强调“杜兰线”不容改变,“公民投票”合法,指责阿富汗“干涉”巴内政。这样普什图尼斯坦成为阿巴之间的严重问题。巴基斯坦对红衫党进行严厉打击时,阿富汗国内就会有人上街游行支持和声援“红衫党”,而此时巴基斯坦支持政府行动的群众也会上街游行抗议阿富汗的立场。为此导致阿巴两国于1955年、1961年两次断交。参见中国外交部档案 204-01327-05;魏渭康《一波三折的阿巴关系》,载马行汉主编《外交官谈阿富汗》,北京,世界知识出版社,2002年版,第179页。

② 中华人民共和国外交部档案馆、人民画报社编辑《解密外交文献——中华人民共和国建交档案》(1949-1955),北京,中国画报出版社,2006年版,第598页。

③ 中华人民共和国外交部档案馆、人民画报社编辑《解密外交文献——中华人民共和国建交档案》(1949-1955),第598页。

④ 中华人民共和国外交部档案馆、人民画报社编辑《解密外交文献——中华人民共和国建交档案》(1949-1955),第598页。

在此后一段时间里,阿富汗驻苏使馆和驻印使馆都曾向中方表示“该国(指阿富汗——作者注)因财政困难,不能派使节至我国(指中国——作者注),两国事务,可在莫斯科进行”^①。中阿正式建交问题,即此搁置。1954年2月和8月,双方再次接触,都认为“建交有必要有可能”^②。11月,阿富汗政府“同意中、阿政府建立正式外交关系、互派使节。阿方意见目前两国互派公使而非大使”。最后双方商定“于1月20日在北京和喀布尔同时发表建交公报”^③,同时,还将原拟定的“互派公使”改为“互派大使”。阿方表示,内阁的此种改变,“主要因为:第一中国系世界大国;第二中国系阿富汗之友好邻邦”^④,表明阿方对与中国关系的看重。1955年1月20日,两国正式建交。中方派出丁国钰为驻阿首任特命全权大使,阿方任命沙玛德为驻华首任特命全权大使。阿富汗成为较早与中华人民共和国建立外交关系的国家之一。两国建交后,来往虽不是十分密切,但也并无芥蒂,双方边界也未有问题。

但是,1962年底,阿富汗政府却突然主动向中国政府提出进行阿中两国边界条约谈判的建议。

经过中阿政府的接触与沟通,1963年3月2日双方发表新闻公报称,两国政府同意举行谈判签订边界条约。^⑤公报的发表,标志着两国边界谈判的序幕拉开。紧接着,阿富汗又向中国政府表示,希望于当年内全部解决边界问题(包括边界条约议定、条约签署、勘界立桩等方面)。中国政府表示同意。于是中阿边界谈判在1963年6月17日正式开始,谈判地点在阿富汗首都喀布尔。据目前可见的当时档案记录来看,双方的谈判非常顺利。在一个半月的时间里,中阿边界谈判代表团进行了七次会谈,平均每周会谈一次。由此可见,双方的谈判气氛是宽松友好的。同年8月1日双方达成了边界条约协议草案。据档案记录反映,中阿双方的边界谈判基本上是按中国所提程序和方案进行的,阿富汗没有提出自己的任何方案和意见;对中国预先设想的可能会在谈判中牵涉到的几个比较复杂的问题,如中阿边界的历史背景、中阿

① 中华人民共和国外交部档案馆、人民画报社编辑《解密外交文献——中华人民共和国建交档案》(1949—1955),第598页。

② 中华人民共和国外交部档案馆、人民画报社编辑《解密外交文献——中华人民共和国建交档案》(1949—1955),第598页。

③ 中华人民共和国外交部档案馆、人民画报社编辑《解密外交文献——中华人民共和国建交档案》(1949—1955),第598页。

④ 中华人民共和国外交部档案馆、人民画报社编辑《解密外交文献——中华人民共和国建交档案》(1949—1955),第598页。

⑤ 《中华人民共和国外交大事记(第二卷)》(1957年1月至1964年12月),北京,世界知识出版社,2001年版,第273页。

苏(联)三国交界点的提法等方面,阿富汗都避而不谈。在此情况下,谈判迅速推进,“这是我历次边界谈判中最顺利最迅速的一次谈判。”^①

二、阿方的态度趋冷——阿富汗签约代表团 一再降格、签约时间一再推迟

经过划界谈判这个环节,中国和阿富汗达成了边界条约协议。协议达成后,下一环节就是两国代表签字了。就在签字环节,尤其是签字代表的规格问题上,阿富汗一改之前的积极态度,开始趋冷。

中阿边界条约迅速议定好以后,在双方准备进行边界条约协议签字时,阿富汗的态度让人明显感觉由“热”变“冷”起来。首先,阿方在确定来华签署条约的代表人选上举棋不定。阿方最初议定由首相来华签署,但很快就降为副首相,最后又确定由时任阿富汗内务大臣的阿布杜·卡尤姆作为来华签署中阿边界条约的阿方全权代表。这样阿方来华签约代表团的规格仅为部长级了。其次,在来华签约的时间上,阿方也一拖再拖。卡尤姆初定于1963年11月9日启程,^②但实际上并未在那天动身。根据一份手写的阿富汗王国政府签订阿中边界条约代表团访华实际活动日程表和1963年11月21日基本按照前一份手写表格打印的阿富汗王国政府签订阿中边界条约代表团访华活动日程表,能够最终确定卡尤姆一行在1963年11月19日上午10点30分才抵达中国广州。^③

当然,按照惯例,双方边界条约正式签订之前,都要经过两国立法机构的批准。中方于1963年10月9日批准通过了关于签订中华人民共和国和阿富汗王国边界条约的决议,阿富汗也于同年10月14日批准了该条约草案。^④阿富汗确定卡尤姆为全权代表后,中华人民共和国外交部长陈毅于1963年11月16日被任命为中华人民共和国主席特派全权代表。1963年11月22日下午,中阿正式签署中华人民共和国和阿富汗王国边界条约。^⑤条约拟好后的签字环节就这样经历了近四个月的时间。

对于阿方签字代表的一再降格和签约时间的后延,中方给予了充分的理解与同情。所以,中方在对阿代表团的接待、条约签字的仪式和与之相关的宣传方面,都作了精心的准备。中方认为卡尤姆来华是1960年陈毅访阿后

① 中国外交部档案 204-00888-03。

② 中国外交部档案 204-00888-03。

③ 中国外交部档案 204-00885-05。

④ 中国外交部档案 114-00225-01。

⑤ 中国外交部档案 114-00225-01。

两国间的第一项重大往来,“是中阿两国关系中的一件大事,是我国和平外交政策和睦邻政策的又一次重大胜利,也是对帝、修、印反华大合唱的又一个打击”,^①因此对阿富汗代表团的接待礼遇规格可略高于一般部长级外宾,^②给予较高的接待(大体相当于之前中国接待巴基斯坦外长布托的规模^③)。这个规格比正常接待阿富汗副首相的规格要高些。^④

具体地讲,中方的安排主要集中在四个方面,而且在每个方面都慎重地拟定了详细的执行方案。这四个方面包括接待、宣传、安排中方领导人接见、签字仪式程序及庆祝大会,尽管这里有官方外交的礼仪惯例成分,但多少我们也能看出中方对签约事宜的态度是重视的。

首先,在接待方面,具体考虑到了边境接待、北京迎送、机场迎送人数和口号,以及阿方代表团住处安排等细微方面。阿方代表团一行 6 人从阿富汗飞抵广州(这是初拟计划中的地点)后,由外交部礼宾司和广东省政府负责人等十余人迎候,并组织 500 名群众拉起了数条欢迎横幅。阿方代表团从广州飞抵北京后,国务院副总理兼外交部部长陈毅带领包括国家外事办公室副主任李一氓、内务部部长曾山等在内的中央和北京市有关部门负责同志 39 人迎接,并组织 3000 名群众参加迎接。这样的接待规模是不小的。

其次,在宣传方面,中方更是采取了慎重而积极的做法。一方面,中方认为签订中阿边界条约是中国和平外交政策和睦邻政策的又一次重大胜利,也是对帝、修、印反华大合唱的一个打击,在宣传上应予足够重视。另一方面,又考虑到阿方不愿张扬此事的情绪,派来的签约全权代表只是部长级,所以确定此次宣传的规格是《人民日报》发表社论欢迎阿富汗全权代表卡尤姆抵京,同时全文刊登卡尤姆访华期间的重要活动,其他中央级各报和《北京日报》配合,并且加强对阿富汗和东南亚地区进行广播。^⑤

最后,中方确定了出席签约仪式的领导人规格并细致安排了仪式的程序。中方出席仪式的人员规格很高,有国家主席刘少奇、全国人民代表大会常务委员会委员长朱德、国务院总理周恩来、副总理兼外交部长陈毅、副总理李先念等。陈毅为中方签字代表。而且在签字仪式开始前一小时,即 1963 年 11 月 22 日下午 2 时,国家主席刘少奇在人民大会堂安徽厅接见了阿富汗

① 中国外交部档案 204-00890-02。

② 中国外交部档案 204-00885-01。

③ 中国外交部档案 204-00888-03。

④ 中国外交部档案 204-00885-01。

⑤ 中阿签订边界条约时的宣传规格比中国与缅甸、尼泊尔签订边界条约时的宣传规格低些,但与巴基斯坦签订边界协定时高些。中国外交部档案 204-00888-03。

王国政府签订阿中边界条约代表团 就阿方关心和忧虑的问题作了解释和说明。这一系列细致的安排,充分表明了中国政府的慎重态度。

11月22日下午3时整,阿富汗王国政府签订阿中边界条约的全权代表卡尤姆和中华人民共和国政府签订中阿边界条约的全权代表陈毅,分别在各自助手的协助下,在中阿边界条约上签字。签字仪式结束后,北京市市长彭真主持的首都各界人民庆祝中华人民共和国和阿富汗王国边界条约签订大会开始。彭真在会上说“中阿双方这次在短短一个多月的时间内,通过几次会议,就对边界位置和走向以及对边界条约草案达成了完全一致的协议,充分体现了友好合作的精神。”^①卡尤姆在讲话中也说“在签订这个条约的过程中没有别有用心打算,没有扩张领土的野心,没有耍过外交手段,也没有发生过争执。”^②

三、阿方忽“冷”忽“热”的缘由

阿方全权代表卡尤姆虽然说中阿双方在签订边界条约的过程中没有耍过外交手段,也没有发生过争执,但阿富汗在谈判与签约两个阶段里的态度由“热”变“冷”,还是能明显感觉到的。阿富汗态度的冷热变化,主要表现在三个方面:一是条约谈判时没有任何程序与方案的准备与提议,完全遵照中方所提的意见执行,这应该说是阿方为与中国迅速解决双方边界问题的“刻意”的、“热切”的姿态;二是协议拟定后,签约时间一拖再拖,近四个月后才完成签字;三是派出的签约代表团规格一降再降,最先通知为首相级,很快降为副首相级,最终确定仅为部长级。阿富汗的态度为什么会由“热”到“冷”的变化?造成其忽“冷”忽“热”的原因到底是什么?笔者认为主要有直接原因和深层原因两个方面。

(一) 深层原因

先从深层的原因方面讲,阿富汗之所以这样做,一是为了保持对外中立政策的继续奉行,二是为了稳定国内局势。

其一,恪守中立是阿富汗王国为保持国家独立而采取并坚持的对外政策。阿富汗由于所处的地理位置特殊,近代以来一直是世界大国激烈争夺的地区之一。从19世纪开始,英俄就在此展开了激烈的争夺。直到20世纪初,两国才将阿富汗作为缓冲地带而划分了各自的势力范围。

二战期间,德国为了给英国增加压力,在亚洲极力拉拢阿富汗,企图让其

^① 中国外交部档案 204-00888-02。

^② 中国外交部档案 204-00888-02。

对印度西北边境进行骚扰。作为回报 德国答应将帮助阿富汗进行经济建设以促其复兴。阿富汗国王查希尔一上台就曾立下宏伟目标 要将阿富汗从传统的自给自足的农牧业国家发展成为商品化经济的现代工农业国家。德国的承诺迎合了查希尔的需要。但是 查希尔国王最终并没有答应德国的要求 而是在 1940 年 8 月 17 日颁布法令 宣布阿富汗在大战中保持中立。这确保了阿富汗在二战中的独立地位。

二战结束后 阿富汗利用其中立地位同时获取了多个存在对立的不同国家的援助。战后 阿富汗经济状况恶化 国王查希尔为了稳定国内局势和发展国家经济 决定向外寻求援助。阿富汗在二战后得到的第一笔援助是美国提供的 1850 万美元贷款。在 1955 年之前 苏联对援阿的态度一直是冷淡的 并没有援助的行动。但在 1955 年 5 月阿富汗与巴基斯坦断交后 苏联的援阿态度发生一百八十度大转变 主动派出代表向阿提出提供经济援助的意愿。这主要是因为阿富汗无出海口 原先的所有进出口贸易均从巴基斯坦转道 现在阿巴断交造成阿富汗原有的货物通道全部中断 苏联认为此时提出对阿援助是天赐良机 有利可图。阿方亦为解燃眉之急 在 6 月 18 日与苏联签署了为期五年的苏阿两国货物过境运输条约 使阿富汗进出口货物的 90% 改经苏联运输。同时苏联还向阿富汗提供了 1 亿美元的低息贷款 以帮助阿富汗第一个五年计划(1956/57 ~ 1960/61) 建设 并公开表态支持阿方在普什图尼斯坦问题上的立场。

由于苏联的强势援助 美国基于自己在阿富汗的利益考虑 在 1956 年向阿富汗提出签订共同安全条约的建议。阿富汗继续坚持中立原则而予以拒绝。美国也因此拒绝对阿提供军事援助。这一年 苏联又趁机向阿提供了 2500 万美元贷款。阿富汗的第一个五年计划以外援投资建设为主。在外援中苏联的援助占了 70%。1960 年 3 月 赫鲁晓夫访问阿富汗时提出 如果阿方接受苏联顾问进入政府各部 苏联将全额提供阿富汗第二个五年计划所需的 4.5 亿美元资金。根据中立原则 阿方也予以拒绝 这引起了苏联的不快。阿富汗只好再次转向美国 要求提供 3.5 亿美元的援助 美国却拖而不应。1961 年 8 月 阿、巴再因普什图尼斯坦问题断绝外交关系。阿富汗又遇到了进出口货物过境运输的问题 只好再与苏联接触 在莫斯科与苏联签订了技术合作协议。随后 苏联向阿富汗提供了 4.5 亿美元贷款。苏联取得了阿富汗援助的优势地位。

美苏两国在 20 世纪五六十年代对阿富汗的争夺 是以对阿富汗进行经济援助为切入点的。到 20 世纪 60 年代 美国对阿经济援助达 1.46 亿美元 。

仅次于苏联居第二位。这反映出从50年代以来,美苏两个超级大国因相互争夺而不断加大对阿的经济援助力度,也反映了苏联对阿经援优势的逐步取得过程。美国最先对阿进行援助,但后来却不温不火,这是因为美国的目的仅仅是为了抵消苏联在阿急剧扩张的影响。而苏联不断慷慨援助阿富汗的目的则是要打破美国在该地区构筑的军事联盟。

阿富汗恪守中立政策,夹在美苏两个超级大国之间左右逢源,交替赢得援助,“划着苏联的火柴,点燃美国的香烟”确实得到了好处。但苏联经援优势的取得,使阿富汗对苏联产生了依赖,这形成了对阿传统中立政策的挑战,也埋下了国内政局动荡的种子。再加上阿富汗与其所在地区间各个国家(如中、印、巴等)间关系复杂、微妙,增加了其保持中立的困难。但是阿富汗王国政府并没放弃中立的政策,而是竭力去保持。对于中阿关系,阿富汗也是在这一政策指导下进行的,所以说在中阿边界谈判过程中,阿富汗由“热”变“冷”的态度是其在地区间和大国间搞平衡的心理反映。

其二 维护自己统治的稳定成为阿富汗王国政府必须面对的又一现实。第二次世界大战后,阿富汗国内一部分激进的知识分子提出政治生活民主化、制定新宪法和取消大垄断商会的经济特权等要求。1947年,一个名为“觉醒青年派”的政治组织在坎大哈成立,成员不足100人,但他们积极参加政治斗争,并于1949年在阿富汗第七届议会选举中获得了1/3的席位。之后,阿富汗陆续出现了多个政治性组织,他们虽政治倾向不同,但在主要问题上的立场相似,均表示支持君主立宪,尊重国王,谴责政府破坏宪法,反对国家机关普遍推行义务劳动的做法,否决低价向农民收购粮食的提案。在这些资产阶级民主派的影响下,一些青年学生和宗教狂热分子也趁机成立自己的组织,发表自己的政治主张。另外,保守派也逐渐对政府产生不满。阿富汗的局势开始动荡不安。

在各种政治势力的不断要求下,阿富汗政府在国家管理方面进行了一些改革,如宣布要制定新宪法,扩大公民权利,还要制定新的选举法和政党法等。但阿富汗政府同时也加强了对知识分子和青年学生的引导,以期他们能在政府和民众之间发挥积极的沟通作用。1964年10月1日,查希尔国王签署了新宪法,这使激进势力和保守势力都获得了更多的蠢动机会。各种势力争夺国家权力的斗争渐趋激化,国王查希尔的地位也越来越不稳固,阿富汗的政治局势混乱起来。这种情况延续到了70年代初期。苏联由于担心阿富汗的混乱状况会使自己失去在阿的既有利益,于1973年六七月间一手策划了阿富汗政变。政变后的阿富汗宣布废除国王,建立阿富汗共和国。国王查

希尔长达 40 年的统治随之结束。这些都是后话,但说明阿富汗国内政治生活民主化在 1963 年就已经进入相当活跃的阶段。任何一个明智的政府,都不大可能让自己同时受到内政和外交两方面的“交困”,而是尽量稳定一方面、再处理另一方面。所以,1963 年中阿进行边界谈判、签约时,阿富汗政府既要考虑到渐趋活跃的国内各种势力的要求,更要竭力维护其统治,因此在国内已出现困境的情况下,阿政府绝不愿意再从外部给自己增添麻烦。

(二) 直接原因

从直接的原因方面讲,阿富汗在中阿边界条约谈判过程中的忽“冷”忽“热”表现,是阿富汗希望中印战争尽快结束、不致自己被牵扯进去而造成内外交困局面的心态反映。

1962 年 10 月 12 日,印度总理尼赫鲁在全国进行总动员,下令清除驻守在中印边境中国实际控制线以内的中国军队。10 月 20 日,印度军队在中印边界的东段和西段同时发动了大规模进攻。中国边防部队被迫进行自卫还击。中印边界第二次武装冲突爆发。

中国和印度是亚洲地区的两个大国,它们之间的武装冲突影响着南亚乃至整个亚洲甚至世界的局势。20 世纪 60 年代初,正是美苏两个超级大国在全球争夺激烈、中苏关系破裂、世界多个“热点”爆发的多事之秋。此时中国和印度发生战争,有如火上浇油,触动着世界的神经,尤其是中印周边的国家更是敏感,阿富汗就是其中之一。尽管 1962 年 11 月 21 日中国政府声明定于 22 日零时实现中国在中印冲突中全线停火,并承诺 12 月 1 日起,中国边防部队主动从 1959 年 11 月 7 日的中印实际控制线后撤 20 公里,但是,中印边界问题并没有就此最终解决。这让阿富汗更加敏感,对中印事态的发展也格外关注。周恩来总理在 1962 年 11 月 15 日向亚非 25 国领导人发出的关于中印冲突真相的说明信中提到了“中国……同许多西南邻邦也有边界问题”^①,这更让阿富汗感到紧张。阿富汗一面向中国询问“许多西南邻邦”是否包括阿富汗在内?^②一面又认为到了该主动考虑本国和中国边界问题的时候了。

因此,笔者认为,1962 年底阿富汗主动向中国提出双方立即进行边界谈判的意见,并强调能尽快在 1963 年年内完成所有的谈判和立界工作,主要是

^① 随着中印第二次边界冲突事态的扩大,引起了世界人民特别是中印两国人民和亚非许多中立国家的严重关切。为了向各国人民说明真相,周恩来以中华人民共和国总理的名义,在 1962 年 11 月 15 日发表了致亚非 25 国领导人的信,全面阐述了中印边界问题的背景和中国政府和平解决中印边界问题的一贯立场。详见金冲及主编《周恩来传》北京,中央文献出版社,1998 年版,第 1663~1664 页。

^② 中国外交部档案:204-01327-05。

担心中阿边界将来或许会像中印边界那样出现冲突,故要通过中阿签约的形式以期在世界面前建立一道有利于己的舆论和法律保障。与此同时,阿富汗还必须考虑自己和印度的关系。印度与阿富汗没有接壤,不存在边界问题,但若与中国过从甚密的话,必然会引起印度的不快,这种不快将会让阿富汗在地区的处境更加艰难。所以,在中阿边界条约谈判拟订完成后,在条约签字环节上阿富汗开始“怠慢”了。这样做就是为了避免引起印度的误解,降低和减少中阿边界谈判的影响,让印度看到阿富汗和中国的关系是适可而止的。这具体再作如下三点补充。

第一,阿富汗对中印战争亦采取了不介入的立场。如前所述,中立政策让阿富汗保持了国家的长期独立并得到多方的经济援助,但中立政策也让阿富汗在这一地区比较孤立。阿富汗与东边紧邻的巴基斯坦的关系是一贯恶劣的。西边近邻如伊朗、土耳其都是中立条约国家,与阿富汗接触也不紧密。阿富汗同伊拉克关系也是一般,只有同印度关系较深。此前印度实行和平与中立政策,客观上对阿富汗坚持中立起到了一种支持作用,也使阿富汗在阿巴斗争和同美国博弈方面都有好处可寻。若阿富汗与中国关系过分密切,势必激怒印度;如果印度就此放弃了中立政策,阿富汗在战略地理上将更加孤立。况且美国在巴基斯坦建立的军事基地已对阿造成了威胁,如果印度同意美国在印也设立军事基地,那么阿富汗所受威胁将会更大。有朝一日,印巴合伙的话,阿富汗将多方受敌。所以,阿富汗必须照顾到印度的情绪,至少不能激化其情绪。那么阿富汗与中国边界谈判时“热”、条约签署时“冷”,笔者认为实际上主要是做给印度看的。

第二,阿富汗政府希望亚洲“平安无事”,确保本国安全。现在中国和印度两大国交锋,亚洲局势已然复杂。此时如果美国、苏联等再借机插足进来,问题将更加复杂,那么亚洲地区将长期“动荡”,这将会使阿富汗在平衡中、印、美、苏关系上增加许多困难。所以阿富汗为了不使自己受到更大的孤立,对中印冲突不敢公开表明自己态度的同时,更不愿意得罪任何一方。^① 阿富汗找到了一个办法,就是先找中国进行边界谈判,再以低调签署中阿边界条约的方式来向中国、印度等国同时表明自己不倾向任何一方的立场,希望借此保持与中、印等国都友好的既有关系。

第三,阿富汗希望能继续得到各国的经济援助并发展本国经济。阿富汗预测,美国可能一时会将注意力集中在中印冲突的问题上,无暇顾及阿富汗,

^① 中国外交部档案,105-01105-01。

这样就可能减少对阿富汗的经济援助。阿富汗还担心美国将注意力移向印度会给巴基斯坦造成更多与美国讨价还价的机会,因为传统上巴基斯坦与印度、阿富汗都存在尖锐矛盾。在与巴基斯坦的矛盾中,阿富汗当时最迫切需要解决的就是尽早恢复阿巴过境运输问题,不希望巴基斯坦在这个问题上借助中印战争而增加对自己的要价砝码。另外,阿富汗对印度的出口直接受到了战争的影响(印度在阿富汗的外贸中排第二三位)。^①经济因素的考虑,是与查希尔王朝一向重视发展阿富汗商品化工农业经济密切相关的。

通过上述深层的和直接的两方面原因的分析,基本囊括了阿富汗在中阿边界条约谈判中由“热”变“冷”的原因。之后再来看阿富汗王国政府在中阿边界条约谈判、签署过程中由会谈“热切”到签署“冷淡”的表现,就会明白阿富汗“热切”是其关注中印战争的方式,“冷淡”也是其关注中印战争的方式。不管是“冷”是“热”,阿富汗旨在向中国和印度等国表明自己的中立姿态,不偏向任何一方。但这些原因很难截然分开,它们是复杂交错的,彼此环环相扣,又牵一发而动全身。所以说,是多方面因素的综合影响,才有了阿富汗在中阿边界谈判中态度的冷热变化。但不管阿富汗在此做出何种表现,都是其考虑自身安全和利益的结果。

(编辑 毛悦)

An Analysis of the Phenomenon of “COLD” and “HOT” in the Process of the Boundary Treaty Negotiation between China and Afghanistan in 1963

Zhou Shougao & Qi Pengfei

ABSTRACT: In 1963, a border negotiation was held between the Royal Government of Afghanistan and the Government of China. In the Process of the negotiation, Afghanistan's attitude was “HOT” at first, then “COLD”. After interpreting the files which have been newly declassified by the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, this paper argues that the military conflict between China and India in 1962 led to this change. Specifically speaking, Afghanistan was trying to keep neutral between China and India and to maintain its internal stability.

KEY WORDS: China - Afghanistan relation; land border; good - neighborly diplomacy; India

^① 中国外交部档案,105-01105-01。