

边界变移、认知差异与中印边界战争*

刘红良**

[内容提要] 在借鉴已有成果的基础上,笔者认为边界考量及认知差异对于两国的误解、争端乃至走向战争具有重要的影响。印度继承了英国统治时期的边界政策,坚持边界不容谈判的固有观念;同时,对新中国在边界问题上的政策立场发生错误解读,持续进行推进边界的努力。而中国政府受困于国际因素及国内问题,未能对印度的前进政策做出有力回应。

[关键词] 边界; 认知; 中印关系; 争端

[中图分类号] K27; K351 [文献标志码] A [文章编号] 1004-1508(2015)04-0030-08

[DOI] 10.13252/j.cnki.sasq.2015.04.005

最初,中印有关边界问题的互动、交涉并不构成两国关系的主体。在建国之初,两国都认为保持友好关系是必须的,这实质上确定了发展两国关系的基调。那么是什么原因造成了双方的误解,直至矛盾的不可调和,最终发展至1962年的边界战争?中印双方对于战争爆发各应负怎样责任?围绕这一问题,西方及中印两国的学者进行了卓有成效的探讨,试图解答战争爆发的深层原因。结合这些已有的研究成果,在查阅大量资料、深入分析的接触上,本文尝试给出自己的解释。

一、已有研究成果分析

学界探讨中印边界问题的产生、推进乃至矛盾爆发的成果较多,采用视角及分析方法不尽相同。考察这一问题的诸多成果中,历史视角的探究,因其详实的资料、对过程及细节的描述,充分展示了问题产生的历史根源、双方在此问题上的立场、政策及分歧。^①对颇具影响的大事件的详细解读,尤其有助于聚焦和放大双方盘算和权衡上的根本差异,如“麦克马洪线”、1954年中印协定、西藏暴乱等。历史学的分析方法,还原了事件产生的背景、发展的时间脉络,便于理解双方政策的细微变化及其对政策整体推动的影

响。不足之处在于历史学家于细节的特质使之不利于从较长时段及更广阔的视角深究两国如何从友好走向交恶,在此背后两国的安全考量和战略伸张。因而,在探讨这一问题时,国际关系学者在借鉴历史资料的基础上更多的注重了理论的概括和分析。

作为国际关系领域的“大事件”,学者们对中印边界战争的分析主要从地缘政治、边界功能、国际法等几个方面着手。地缘政治方面的分析,侧重于印度对英印殖民政府地缘安全思想的继承,印度在变化的地缘政治格局中逐渐形成的安全战略构想,这一构想对印度边界政策的指导和推动。对中国来说,地缘博弈中的中印边界问题也与战略安全、国家凝聚等因素息息相关。地缘政治提供了一种有益的视角,将国家边界政策的确定、推行和地缘因素紧密结合,使之有了一个坚实的地理基础。然而,存在的问题在于,地缘作为一个相对恒定的因素,无法解释中印双方在这一问题上的变动和政策的调整,这就将地缘因素相对固化的弊端显现出来。如1987年两国对于边界紧张局势的控制,近年来两国管控边界问题的机制的形成,单纯运用地缘政治的视角都

* 本文是江西省社科规划项目“中印边界问题的由来、现状及管控机制”(项目编号:14LS07)的阶段性成果。

** 历史学博士,赣南师范学院东南亚研究中心讲师。

① 吕昭义《英属印度与中国西南边疆》,北京:中国社会科学出版社,1996年;王宏伟《喜马拉雅山情结:中印关系研究》,北京:中国藏学出版社,1998年;赵蔚文《印中关系风云录》,北京:时事出版社,2000年;师博《1962:中印大战纪实》,北京:中国大地出版社,1993年。

难以得到合理的解释。^① 鉴于此,有学者提出从边界功能视角进行中印边界争端的研究,指出在国家、政府初生时期,中印边界实际承担了国家身份的建构与维护、军事-战略功能、国内政治功能以及种族/民族的团结与凝聚功能。在两国关系发展的不同时期,其功能有不同的体现和不同的价值。^② 边界功能的视角,将边界作为身份政治、军事、战略、政治管理、民族凝聚等多重因素的集中体现和国内、国际多个层次的聚合,提供了具有整合意味的解释。同时,赋予了其中不同功能在时间发展中的不同作用,对于中印关系的整体的影响。但边界功能的分析比较适用于对中印边界问题的长期和动态的解释,在具体分析两国边界冲突的根源时,稍显乏力。这也无法说明领导人的态度、认知对于事态发展的影响。

随着国际关系领域危机事件频发,危机管理逐渐兴起,从此角度解读中印问题的成果也渐趋出现。^③ 该类成果主要侧重于对双方决策全过程的分析,探讨双方的信息获取、策略选择,以降低事态风险、减少对双方关系更进一步的冲击。因主要着眼点在于事件发生后的危机管控,对危机发生的根源较少着墨,不利于明晰中印双方的根本分歧及造成矛盾渐趋激化的动因,对这一问题的长远解决提供的启发、裨益相对有限。

其他方面的解读包括: 1. 有关中印边界争端的国际法解释。^④ 主要涉及历史上有关条约的真实性、合法性及适用范围,边界确定的法定程序等。如印度提出的 1842 年条约,争议性较大的西姆拉条约及麦克马洪线,以及两国边界维护具体举措的法理性; 2. 政治文化的支配作用。^⑤ 印度建国后的大国情结在其对外政策有明显体现,而中国的大一统的传统理念赋予主权、领土完整有特别重要的语义,这些原则和理念制约了中印双方政策选择的自由,对于未来中印边界谈

判及两国关系的走向也发挥着潜移默化的影响; 3. 观念、认知的影响。^⑥ 梳理印度对中印边界问题的错误认知,应用认知理论分析认知的来源以及认知在变化环境中的调整、对两国关系的影响。有的学者则从尼赫鲁个人性格、观念等因素分析,分析领导者的认知赋予整个决策动力机制的作用,客观环境与心理环境之间的信息交换过程。^⑦

综合来看,已有的研究成果从多个角度和层面分析了中印边界战争爆发的根源、由来,使学界对这一问题的研究成果更为丰富、研究内容更为深入。无论是史学研究方面资料的详实还是国关方面充分的分析,都有助于还原事件的真相、揭示其发展变动的根本原因。但已有研究中存在不足在于,多数分析立足一种视角或一种分析方法,虽然可获得在一个剖面较为深入的效果,但对于复杂事件的解读显得稍有欠缺。况且单一因素的解释无法证实其在整体因素中所处位置,对于事件的发展推动起到怎样的作用。如国际法方面的解读,可以获取两国对于国际条约的合法性的认识及认识背后的某种考虑,但却无从说明这种考虑对于两国的冲突、战争究竟起着怎样的影响。从认知上,固然可以探知尼赫鲁个人的情感、观念以及对之后中印边界争端的影响,但在揭示这种观念产生的物质根源时则存在理论阐释过多、事实语焉不详的不足。且已有成果偏重对印度错误知觉的分析,对中国的认知及其对事态发展影响很少触及。

鉴于已有研究成果中存在的一些欠缺,笔者尝试运用多视角考察中印边界问题的缘起和发展,且在这多种视角中遵循其逻辑上的一致性联系,在历史事实的追溯中注重辨析其背后隐藏的影响因素。首先,阐释印度独立后赋予边界的重

① 邱美荣 “边界功能视角的中印边界争端研究”,《世界经济与政治》,2009 年第 12 期,第 24 页。

② 参见同上。

③ 邱美荣 “危机政治: 理论和实例研究——对中印边界危机 (1959—1962)”,复旦大学国际关系学院博士论文,2003 年; 黄想平、齐鹏飞 “浅析中国政府在中印边界争端中的危机处理”,《当代中国史研究》,2006 年 1 月。

④ 陈体强 “中印边界问题的法律方面”,《国际问题研究》,1982 年第 1 期; 刘洁 “中印边界问题的国际法探索”,《长春市委党校学报》,2006 年第 4 期。

⑤ 亢升 “中印边界问题及谈判僵局的政治文化解读”,《当代世界与社会主义》,2013 年第 1 期; 杜立文 “印度政治文化及其对中印关系的影响”,河北师范大学 2006 年硕士论文。

⑥ 随新民 “印度对中印边界的认知”,《国际政治科学》,2006 年第 1 期; Yaacov. Y. I. Verzberger, *Misperceptions in Foreign Policymaking: The Sino-India Conflict 1959 - 1962*, Boulder, Co; Westview Press, 1984.

⑦ Verzberger, *Misperceptions in Foreign Policymaking: The Sino-India Conflict 1959 - 1962*, p. xvii.

要意义、边界问题的考量、政策及背后的影响化因素。其次,分析印度基于边界认知造成的僵局、错误认知产生的助推作用,事态发展对中国观念造成的影响,辨明两国认知差异在边界冲突中的作用及影响。

二、印度的边界政策及考量

作为曾经的殖民地国家,印度独立后在边界问题的认识上与英印政府时期有着天然继承关系,由此有必要考察英国在中印边界上的政策与一贯做法。传统上,帝国有着广阔的疆界,而缺乏正式划定的边界。依据帝国统治的中心区一次中心区一边缘地区的划分,国家的权威沿着这一次序依次递减,最终主权消失在无人地带。通常这一地区是邻国接壤、形成相互隔离的区域,而当两国人民的接触或者两国政府的政策在这一区域密集交汇,边界争端的种子就已萌生。对于中印接壤地区的界限,英印政府时期最初出于商业贸易扩展,而后由于地缘安全方面的考虑,一直进行着把边界线向靠近中国西藏地区一侧推进的努力。这些努力包括1868年出版的地图中对约翰逊线的肯定、1899年提出的马继业—奚纳乐线、1914年的麦克马洪线等。但英国显然知道其片面划定边界走向的做法是缺乏依据的,如对于把阿克赛钦及喀喇昆仑山以北的大片土地划入克什米尔的行为,因此有评价认为:在那里从未拥有任何权利,令人惊异的是我们的最新地图却把他现已放弃的要求重新划进去,把一块他并不拥有一寸土地而居民又全是另一国家的人民的地区划入他的境内。^①在阿克赛钦归属问题上,马继业最初将其划入英国领土,在中国官员交涉后,表示该地一部分在中国境内,一部分在英国境内。英国情报部门的报告也对此表示了赞同,但在一位赞同前进政策的战略家看来,阿克赛钦及喀喇昆仑山以北大片土地应划入英国边界,以阻止俄国向印度的推进,但该建议并未得到外交部和印度事务部的采纳。^②

为防卫英帝国在次大陆的势力范围,减弱俄

国势力推进给英殖民统治造成的影响,英国遵循着不断向前扩展势力的逻辑,而在独霸西藏的企图落空之后,将西藏作为缓冲地带就成为其政策选择。^③英国在统治印度的时间内,始终未放弃推进边界的努力,争取对一些山地小邦行使权力,致使尼泊尔、不丹、锡金陆续接受英国人对其内政、外交的指导。而相对于已处于其保护链条下的小国,印度东北部与西藏接壤的地区则难以确定归属及边界走向。趁中国对西藏的统治削弱之机,英国通过召开西姆拉会议,将其处心积虑的边界考虑具体化为一项协定和一条理想的边界线。麦克马洪线在其确定边界走向时几度改动,最终把英印边界向北推进六十英里,从喜马拉雅山麓提升到山顶,将深受西藏文化影响并有效征税的达旺地区划入印度一侧。值得注意的是,这条边界线的划定从法理上备受质疑,一度被搁置和淡忘,从而也说明其合法性和权威性的缺失。至1935年之后,英印政府认识到麦克马洪线作为边界的意义,逐渐赋予其正式地位,并在地图上标明,通过以武力推进为主的各种举措落实到地面上。

在印度获得独立国家的地位后,地缘安全的考量使之奉行与英印政府时期相似的边界政策。在发展对华友好关系的同时,力图干涉中国内政,使西藏脱离中央政府的控制,成为中印之间的缓冲国。这种考虑在解放军进入西藏时,印度发表的各种照会中得到明显的体现,而在印度政府的内部讨论会议上,也有相当多的意见赞成对西藏进行军事干涉。^④但鉴于自身军力的局限和解放军在抗美援朝战争中显示的作战能力,尼赫鲁认识到世界力量对比发生的变化,“这种情况下印度须避免在西藏问题上与中国争吵,以便在交战双方间扮演一个诚实的和平掮客的角色”,^⑤以尽可能的保留印度在西藏拥有的各项特权。同时,印度利用各种机会,不断进行着推进边界的努力和试探。1951年2月,印度占领了一向由西藏有效管辖的达旺,因中国对朝鲜战争的倾力投入和信息传递的原因,中国政府没有及时提出

① Alstair Lamb, *The China-India Border: The Origin of Disputed Boundaries*, London, Oxford University Press, 1964, p. 85.

② 内维尔·马克斯韦尔 《印度对华战争》,北京:世界知识出版社,1981年,第24页。

③ 内维尔·马克斯韦尔 《印度对华战争》,北京:世界知识出版社,1981年,第30-31页。

④ 王宏伟 《喜马拉雅山情结:中印关系研究》,北京:中国藏学出版社,1998年,第81页。

⑤ [印]卡·古普塔 《中印边界秘史》,北京:中国藏学出版社,1990年,第24页。

抗议，致使印度相信中国会默认其在这一地区建立起有效控制，进而推测新中国会接受将麦克马洪线作为两国事实上的边界线。1954年《中印协定》签订后，尼赫鲁在发布的一个秘密通报中说，协定是印度同中国和西藏关系的新起点，根据印度的政策及中印达成的协定，北部边界应被看成是确定的、最后决定了的，并且是不容进行任何谈判的。^①印度官方随即出版了新版地图，明确划定了整个北部边界的地图。虽然中印协定中并无边界的具体讨论，而未定边界的划定显然也需要双方的实际勘测最终确定。而在1954年之后，印度在争议边界的中段及西段阿克赛钦地区也开始了勘测、巡逻及哨所的推进，此举一直在政府的谋划中并随着两国关系的具体状况时断时续，直至边界形势的恶化，最终导致两国的边界冲突，演化成1962年的中印战争。

简要回顾英国及印度政府的边界政策可以看出，印度在中印边界问题上的政策及做法源自于英帝国战略安全的思想。新中国成立之初，共同的历史经历及亚洲整体力量对比发生的变化，使尼赫鲁坚持对华友好的外交政策，而同时尼赫鲁对一个强大邻国的出现心存忧虑。他认为，在印度边境上出现一个强大的共产党政权从多重观点来看都是一个烦恼，并带来诸多危险。^②从地缘政治的角度看，尼赫鲁对中国威胁有着强烈担心：即使我们百分之百地同他们友好，事情仍是这样：有一个强大的国家在我们的边境上，这种情况本身改变了整个局势。^③在这种情势下，尼赫鲁采取的对华友好政策，是全面权衡以应对现实的结果，也是希望维持友好关系的基调上，为印度按照自己设想解决边界问题做好铺垫。尼赫鲁一方面主张早日同中国建交，发展对华友好关系，一方面想千方百计维护和保持印度从英国人

那里继承下来的遗产和种种特权，抓紧一切机会扩张和侵占中国的领土。^④印度相信同中国的友好关系是获取北部边疆和平、安全的最好方法，对此，尼赫鲁称之为以外交手段对付中国。^⑤

但印度的边界考量中与英国存在的一个显著差异是，英国可以仅仅从战略利益的角度衡量边界问题，而无需成为民族情绪的负载和民众施加政治压力的目标。换言之，当时英帝国统治下的印度不是一个独立的现代国家，确立边界是为了帝国的利益需要，不需要考虑领土至上的原则。在印度获取独立地位之后，领土及边界的神圣性就不再容易轻易的更动了。因为作为一个现代意义的国家，在政府、人口和集体认同的基础之上，如果没有合理、清晰地界定的边界，在技术层面就不能称之为国家。^⑥况且印度的民族主义者强烈相信自古以来就存在着一个由文化、共同经历、风俗和地理所明确界定的国家，^⑦这种逻辑在边界问题上的延伸就是：传统和相关边界早已存在，这是确切无疑的。这种观念主导和支配着之后印度在边界问题上的立场：拒绝任何谈判。马克斯韦尔评价印度政府的做法时说，“坚持某条具体边界的走向，进而拒绝进行谈判，等于是要一方默认他单方面强加的决定，这样的态度应用到边界问题上，最终会导致对有争议领土进行武力争夺。因其已经关闭了保全面子和妥协、让步的可能性”。^⑧

在新中国成立前，印度媒体、民众对中印边界地区存在的争议和真相知之甚少，而在新中国成立后，印度政府向公众表明了将麦克马洪线作为有效边界的立场。^⑨印度此举的动机尚不得而知，但显然自此民众认可了西姆拉协议的条款，并会依据麦克马洪线做出有关中国行止是否

① D. R. Mankekar, *The Guilty Men of 1962*, Penguin Books India, 2003, p. 138.

② B. N. Mullick, *My Years with Nehru: The Chinese Betrayal*, Bombay: Allied Publishers, 1971, p. 82.

③ 《国际问题译丛》，1959年第22期，第11页。转引自宋德星，“试析印度在中印边界问题上的战略构想”，《世界经济与政治》，1999年第6期，第75页。

④ 王宏维《当代中印关系述评》，北京：中国藏学出版社，2009年，第73页。

⑤ 陈平生主编《印度军事思想研究》，北京：军事科学出版社，1992年，第43页。

⑥ Hendik Spruyt, *The Sovereign State and Its Competitors*, Princeton: Princeton University Press, 1994; Stephen D. Krasner, “Westphalia and All That,” in Judith Goldstein and Robert O. Keohane, eds., *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca: Cornell University Press, 1993, pp. 235-264; Jean Gottmann, *The Significance of Territory*, Charlottesville: University of Virginia Press, 1973, p. 2.

⑦ Steven. A. Hoffman, *India and China Crisis*, California University Press, 1990, p. 25.

⑧ 内维尔·马克斯韦尔《印度对华战争》，第74页。

⑨ [印]卡·古普塔《中印边界秘史》，北京：中国藏学出版社，1990年，第19页。

超越了相关协定的判断。在国家间领土争议的背景下，民族感情会自然的与领土、主权交织在一起，民族情绪会被唤起、发酵，带来对这一问题的持续关注，致使政府在事关边界的问题上较少回旋的空间，处理事态的能力也容易被民众和媒体牵制。有学者认为中印两国未能在1960年的谈判中取得一致，一个重要的原因就在于印度国内围绕边界问题的宣传战，已将尼赫鲁逼入墙角。与中国相比，印度的公众辩论更有活力、宪法框架更为严格，尼赫鲁确信印度民众不会接受领土交换的任何协议。^①

三、中印两国对于边界问题的认知差异

尽管有着地缘安全、战略利益的多重考虑，造成了中印两国对于边界问题态度和处理上的差异，但两国显然都希望以和平的方式解决边界问题上存在的争议，而事实是两国的分歧、裂痕原来越深，最终走向了兵戎相见。考察背后的原因，认知的差异、分歧扮演着极为重要的作用。

(一) 1954 中印协定与边界问题

作为两国建交后的一个重要协定，中印协定的主要内容涉及中国西藏和印度之间的通商和交通，并未提及两国边界问题及处理办法。但在后来印度的声明中认为1954年中印协定意在处理英国时期遗留下来的印度和中国西藏地方之间的全部悬而未决的问题。^② 印度认为全部悬而未决的问题自然包括了边界问题，并以此作为在中印边界中段领土要求的依据。那么印度认知的根据是什么呢？印度笃信其作为独立国家有着确定的边界，这条边界早已存在，并且印度对其进行着事实上的管辖。然而印度又深知中国对麦克马洪线的态度，必然会提出抗议，对此，印度采取的做法是：不应让中国利用这个机会翻整个问题的旧账，中国无论如何不会承认麦克马洪线，而我们以为麦克马洪线是我们的北部边界，不能就此

举行任何谈判。^③ 在印度的地图及声明中，明确了将麦克马洪线作为边界的立场，但这一态度却仅仅局限于国内，在1958年之前，印度从未直接通知中国其做法。针对一位官员对此举提出的质疑，尼赫鲁认为提出麦克马洪线不符合印度的利益。在其看来，印度已明确、公开的表明其对于麦克马洪线的立场，接下来应该让中国提出问题，如果印度主动提出此问题，将会出现在这个问题上的谈判，而谈判对印度不利。^④ 在印度的认知中，始终坚持边界是不存在争议的，因其在清楚中国的立场、态度的前提下，避而不谈边界问题。反而在后来为其这种做法辩护时，印度解释为中国没有提出类似问题，是对边界已经划定的默认。“尼赫鲁和其副手认为，边界不再成为一个问题，中国已接受了历史现状，这是在西藏和边界之间的权衡”。^⑤ 换言之，这是印度承认了中国对西藏的主权而换取的中国默认麦克马洪线的边界地位。实质上，中国政府始终坚持二者之间没有任何联系。

作为中国一方，未提出边界问题出于怎样的考虑呢？在会谈期间，周恩来总理的讲话中提出处理中印之间一些业已成年的悬而未决的问题，蕴含着条件不成熟的问题留待以后解决。而印度方面故意以自己的方式表达不希望看到两国间留下或大或小的未决问题。与此说明经过这次会议，两国间的问题已得到解决。而印度官方在此前的内部会议上已确定了不谈边界问题以免陷入被动的立场，中国显然对此没有充分的认识，而局限于只解决成熟问题的思维，未能明确表达在边界问题上的政策立场。随着印度在边界中段地区的推进，引发了两国边界地区的对峙，尼赫鲁致信周恩来总理表明其对于边界问题的立场，提出中印协定签订时已解决了两国之间所有问题，两国间不存在边界争端。^⑥ 周恩来的回信中表示

① Srinath Raghavan, *War and Peace in Modern India*, Houndmills: Palgrave Macmillan, 2010, p. 262

② Notes, memoranda and letters exchanged between the government of India and China, September-November 1959 and a note on the historical background of the Himalayan frontier of India: White Paper No. II, New Delhi: Ministry of External Affairs, 1959, p. 20.

③ B. N. Mullick, *My Years with Nehru: The Chinese Betrayal*, p. 156.

④ 内维尔·马克斯韦尔《印度对华战争》，第77页。

⑤ Tsering Topgyal, 'Charting the Tibet Issue in the Sino-Indian Border Dispute', *China Report*, Vol. 47, No. 2, 2011, p. 122.

⑥ Letter from the Prime Minister of India to the Prime Minister of China, 14 December 1958, Notes, memoranda and letters exchanged and agreements signed between the governments of India and China, 1954-1959: White Paper, New Delhi: Ministry of External Affairs, 1959, p. 48.

中印边界未正式划定，中印协定时没有提出边界问题，是因为解决这一问题的条件不成熟。这也是对中方边界问题立场、态度的比较明确的表达。

在主要涉及贸易、通商内容的这次会议上，印度代表团回避了西姆拉条约中有关贸易的协定，对中国来说这也容易产生西姆拉会议及有关协定在法律上无效的暗示。虽然由于种种原因，之前中国没能对印度在达旺地区的推进作出回应，但印度的做法还是会让中国政府知晓其准备将麦克马洪线作为正式边界线的立场。在有些分析者看来，中国政府会获得印度准备通过外交途径解决东北边界线的印象和认识。^① 与印度在谈判中没有提出边界问题的表现相结合，这无疑会进一步强化中国的认识：即解决边界问题的时机尚不成熟。

同时，协定中有关贸易的山口使用问题，也造成了双方不同的解读。协定中最初使用了“(中国) 同意开放下列山口”的措辞而由于印度的反对，改为“经由下列山口来往”。这种措辞上的改变回避了山口归属的争议，实质上已然置中国已不利的地位。而对印度来说，山口具有边界线的地形特征。在两国围绕中段边界发生争端后，尼赫鲁坚持说在中印协定中已承认边界经过各(争议) 山口，据此认为中印协定已经把边界问题联系起来，印度应该沿全边界线建立一系列哨所。^② 尼赫鲁并以两国签订的和平共处五项原则中的“互相尊重领土主权”为由指责中国的蓄意违背这一原则。中国则认为山口是在中国的领土、主权之内，而协定中只涉及商人、香客的权力，并不意味这对领土主权的具体规定，也不构成对中印边界的确认。^③

(二) 对麦克马洪线的认知

国民党政府时期对于西姆拉条约及作为其附属的麦克马洪线坚决不予承认，对印度在地图上以麦克马洪线确定边界走向的做法也提出抗议。^④ 与之相比，新中国成立后，由于百废待

兴、与西藏地方关系等复杂问题的掣肘，在东段边界的走向问题上采取的举措相对较少，而印度继承英国单方面推进边界的做法，在东北边境上逐渐占据了主动。

印度最初的“前进”政策没有遭遇新中国的有效抵制，使之获得了中国政府会默认其边界政策的认知。在支持西藏独立使之成为中印缓冲中国这一目的的落空后，印度重新开始英国统治时期已经放弃了的将达旺包含进麦克马洪线的计划。况且，在一些学者看来，“自由印度与英国不同，他在用武力从西藏政府手中接管达旺地区处于较好的位置，只要这一行动不至于导致中国政府对此事的干涉。”^⑤ 在1954年签订中印协定之前，印度通过军队巡逻、增设哨所等方法逐渐向麦克马洪线确定的边界推进，进入并占领达旺地区。印度采取了通知西藏地方政府而未告知北京的做法，在朝鲜战争的消耗和信息不畅条件下，中国政府未能明确表明自己的态度。这对不断试探、有意推进其边界政策的印度来说，无疑是利好消息，从政策、宣传及战略各方面考虑，印度自然倾向于得出中国会默认麦克马洪线的结论。如前所述，英国在边界问题上的一贯做法给了印度启示，成为其既定政策，在对方未提出抗议和针对性举措的状况下，这种行动逻辑强化了其有意的认知，甚至逐渐上升为一种固有的观念。

根据印度的一些会谈记录和文件，印度认为中国会接收麦克马洪线作为两国边界。1951年9月，周恩来总理提出中、印、尼泊尔三国会谈解决边界问题，曾说：印度和中国不存在领土争端或纠纷。^⑥ 在尼赫鲁1954年访问中国时，曾抱怨中国地图将印度一些地方划归中国，周恩来大致答复说中国地图根据以前地图为依据，边界还没有勘察，还未同各国商量，不好单方面修改，通过协商将产生边界的新画法。^⑦ 这在尼赫鲁看来，意味着中国方面会接受中印边界的现状。在1956年的会晤中，按照尼赫鲁个人的说法，两

① 内维尔·马克斯韦尔《印度对华战争》，第78页。

② D. R. Mankekar, *The Guilty Men of 1962*, p. 138.

③ 中华人民共和国外交部《中国和印度关于两国在中国西藏地方的关系问题中印边界问题和其他问题来往文件汇编(1950年8月-1960年4月)》，第247页。

④ H. E. Richardson, *Tibet and its History*, Oxford University Press, 1962, p. 173.

⑤ 古普塔《中印边界秘史》，第49页。

⑥ 内维尔·马克斯韦尔《印度对华战争》，第75页。

⑦ 王宏伟《喜马拉雅山情结：中印关系研究》，第116页。

国同意在东段尊重麦克马洪线，尽管这条线是英帝国殖民主义的遗产。^① 梅农则说 1960 年周恩来访问印度时，提出解决中印边界争端的方案，“中国一劳永逸的承认麦克马洪线，以报答我们方面对有争议的阿克赛钦地区要求的某种承认”。^②

印度在坚持自己的立场和政策时，显然忽视了中国的声明和认知。在 1954 年周恩来总理说明有关中国地图是以老的地图为依据时，也强调了中印边界未修改的原因是未进行勘测、未同有关国家协商，而尼赫鲁只根据自己的意愿和需要理解为中国会接受以麦克马洪线作为事实上的边界。在 1959 年 1 月致尼赫鲁的信中，周恩来再次表达了以勘察和双方协商解决边界问题的做法。12 月周恩来总理在致尼赫鲁总理的信中，也表明了其立场：中印边界从来没有正式划定，两国对于边界持有不同的意见是自然的。^③ 在几次回信中，周恩来表达了中国政府的考虑：一方面对麦克马洪线采取现实的态度，另一方面也不得不审慎从事，并且需要一定时间处理这个问题。^④ 其实，周恩来的信中包含着解决边界问题的设想，就是将产生麦克马洪线的协定的合法性与这条线本身区别开来，根据中印两国的友好关系，中国会对边界采取现实的态度。而印度在边界问题上以拒绝任何形式的谈判为政策起点，从而使双方的沟通难以产生缓和事态的效果。颇具意味的是，1960 年代初中国与缅甸政府经过谈判就边界问题达成协议，而中缅边界的复杂性远超过中印边界，中国通过与缅甸的谈判实则有很好的启发性，印度却从另一角度说中国签署中缅边界协议的目的，只不过是使印度为难。^⑤ 印度国内也有相当多的声音赞同这样的看法：中国之所以愿意在与邻国进行边界谈判时做出妥协，是因为在国际上限于孤立，国内又异常虚弱。^⑥

在 1950 年代中期，中国的印度政策是建立在中印友好的基础上，而印度在联合国和朝鲜战

争中一系列的建议和提案对中国颇具有积极的意义，在此基础上的中国边界政策是以维护中印友好大局为前提的。况且，在中国方面看来，边界问题并不占据两国关系的主要位置，自然政府也不会将更多的精力和关注投入于此。印度方面则将边界问题置于两国关系的重要位置，并通过提前谋划、逐步推行的方式，将既定的边界政策予以实施，从而使中国处于相对不利的地位。1951 年，周恩来也曾提出尽早处理边界问题的建议，印度则将讨论转向了印度在西藏的权益等更感兴趣的问题，之后双方在边界问题上的分歧逐渐呈现一种隐而不发的态势。中国政府认为已多次表达了对于麦克马洪线的政策立场，印度也没有明确提出麦克马洪线的问题，因而不会产生需要立即加以解决的紧迫感，况且在国际社会的处境和朝鲜战争问题才是其最需要考虑的。在中印友好的氛围中，边界问题本不是两国关系中的大事，完全可以协商解决。即便在中段，已发生了印度的推进和两国军队的摩擦，周恩来总理在万隆会议的讲话仍表明其对于边界问题的乐观态度：中国准备同邻邦确定未定的边界，在此之前我们同意维持现状，…至于如何同邻国确定边界，只能用和平的方法而不是其他。^⑦

（三）印度前进政策的推行及认知

印度早在 1950 年代初已开始有部分地带进行边界前推的试探，并以中国政府未做回应为由，认为中国已默认印度对该地区的主权拥有。1960 年春两国政府的谈判中一位官员就表示，印度 1950 年代开始就在阿克赛钦巡逻而直到 50 年代末才遇到中国军队。^⑧ 言外之意，印度对该地区的巡逻意味着主权的归属。这种状况也促使印度开始制定、推行前进政策，在争议边界的全线包括东段、中段、西段进行巡逻、建立哨所，以堵住中国军队向前推进的可能路线。

① Srinath Raghavan, *War and Peace in Modern India* (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2010), p. 246.

② 古普塔 《中印边界秘史》，第 51 页。

③ 周恩来致函尼赫鲁，1959 年 12 月 17 日，转引自内维尔·马克斯韦尔 《印度对华战争》，第 82 页。

④ 周恩来致函尼赫鲁，1959 年 1 月 23 日。

⑤ 内维尔·马克斯韦尔 《印度对华战争》，第 237 页。

⑥ M. Taylor Fravel, *Strong Borders, Secure Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes* (Princeton: Princeton University Press, 2008), p. 181.

⑦ Francis Watson, *The Frontiers of China*, London: Chatto & Windus, 1966, p. 88.

⑧ "Brief resume of H. M. talks with Premier Chou En-lai and Marshal Chen Yi of China on 21st April, 1960," no date, *NMML*, P. N. Haksar Papers, I and II Installments, Subject Files, File #26, 77-85.

印度推行前进政策的一个隐含前提，是认为中国不会以武力回击印度军队的前进举动。做出此判断的依据，来自于尼赫鲁对中国一贯呼吁以外交手段解决两国边界问题的态度以及中国在国际、国内面临的艰难处境。最初占据达旺的行动就未遇到中国方面的回应和反击，在印度开始在西段推进行动之后，中国也只是以抗议的形式不断对印度发出警告，这在尼赫鲁看来无非是虚张声势。中国以谈判解决边界问题的呼吁以及订立新协定的建议遭到印度的拒绝。中国针对印度在争议地区建立哨所的克制举措如构筑据点、在边界地区恢复巡逻，都被印度认为是一种姿态，印度仍然进行其推进边界的努力。即便发生了中国军队对印军哨所的包围，而随即又撤退了，并没有出现中国老是威胁进行的进攻的举动，这更坚定了印度的认识：即便发生两国军队的碰撞，中国不敢进行这种比胆略的游戏。^①自然这也会证明中国反复申明的外交、谈判手段解决边界问题不过是其虚弱的表现，印度理应强化前进政策的推行，给中国更大的压力，迫使其撤退。

印度在边界问题上采取的进攻性做法是多种因素复合作用下的产物。首先是前进政策的制定、推行是在较为有利的国际权力格局下，由于美国为首的西方对新中国的敌视和遏制，印度成为美国极力争取的目标。出于自身的利益考虑，印度一方面推行不结盟政策，另一方面与英联邦国家保持密切的联系，争取美国的经济援助。同时又开始逐渐向苏联靠拢，成为苏联南下政策的重要支点。其次，在国内矛盾激化和反对派的压力下，尼赫鲁前期的边界政策面临多种质疑和指责，在此情势下尼赫鲁的外交政策选择相对有限。英籍作家韩素音会见尼赫鲁后曾说：边界争议决不会顺利得到解决，那样做对尼赫鲁不利。^②

与印度相比，中国政府显然处于更为不利的位置上，在西藏发生叛乱后，中国对印度的做法开始警觉，两国在边界问题上的分歧和根本差异更多的暴露出来。同时，印度外交上靠拢美国和西方的做法、在国内奉行的政治和经济政策都使

中国认为尼赫鲁的政治方向已发生了变化。“印度充当国际反华运动的马前卒，这成为中印边界纠纷的根源和背景。”^③印度在边界地区不断增强的军事活动，使中国意识到印度举动的危险意味，从而接连以照会、抗议等外交方式提出措辞严厉、不断升级的警告。但印度显然忽视了中国外交辞令背后隐含的态度，尤其是在印度在1962年9月向西段推进时，中国提出的警告：如果印度方面硬要用武力来威逼守土有责的中国边防部队，因而引起他们的抵抗，一切后果必须由印度方面承担。^④

中印两国在边界具体问题上的认知差异源于政治文化的迥异、对边界的不同考量以及边界问题在两国关系中所处的不同位次，这些因素对观念认知、政策选择发挥着至关重要的影响。即使两国希望维持和平友好的双边关系，在变幻的国际格局和复杂的国内形势交互作用下，由于认知和思维定式的诱发，一国未能充分认识到对方在边界政策上的立场、态度以及细微的变化，仅仅从自身角度出发坚持己见，从而使边界争端失去了解决的良机，也造成了两国关系的恶化及发展的波折。

结 语

中印边界问题有其产生的历史根源，英国的殖民政策显然发挥着巨大的影响，这主导、确定了印度独立后在边界问题上的政策和立场。从战略疆域、地缘安全等多重因素考虑，印度继承了英国划定边界的思想原则，并逐渐付诸实施。在印度看来，边界是通过人类的自然交往，属于一种历史巩固的进程，而印度作为一个有着悠久历史、文化、风俗、地理特征的国家，早已形成自己的稳定的边界，并通过档案、历史和神话加以辅证。^⑤中印边界因而也只要得到一方有效承认，并不需要双方通过划界予以确定。这种单方面确定边界的思想既未见于国际法，也未能在国家勘查、测定和协商边界的具体（下转第46页）

① 内维尔·马克斯韦尔 《印度对华战争》，第266页。

② [英] 韩素音 《周恩来与他的世纪（1898—1998）》，北京：中央文献出版社，1992年，第376页。

③ “从中印边界问题再论尼赫鲁的哲学”，《人民日报》，1962年11月2日。

④ “中国向印度提出的照会”，《人民日报》，1962年9月13日。

⑤ 内维尔·马克斯韦尔 “中印边界争端反思”，《南亚研究》，2000年第1期，第29页。

北边疆”环境的过程中，印度西北边疆民族创造了独特的西北印度文明。

印度西北边疆的安全与稳定是印度繁荣安定的体现。印度西北边疆作为印度西北部国家安全的重要战略屏障，因其地缘政治位置的特殊性，在国家安全方面表现出不可替代的重要作用，对国家安全的各个层面均有深远影响。自印度独立以来，印度西北边疆地区一直存在影响安全与稳定的诸多不安定因素，既有现实的，也有潜在的。印巴、中印边境冲突事件频发，使印度西北

边疆地区面临潜在的边疆危机。三次印巴战争将潜在的边疆危机变成了活生生的现实。1972年印巴西姆拉协定、1990年代新世纪初中印两国政府签订的有关维护中印边界实际控制线地区安全与稳定的三个协定都体现了中印领导人化解边疆危机的韬才伟略。这揭示了印度西北边疆危机从潜在向现实的转化，同时在国际舞台上彰显了中印两国在和平时期和战争时期处理印度西北边疆危机、以有效的双边外交关系维护印度西北边疆地区国家安全的大智慧。

(上接第 37 页)

实践中得到肯定，这种片面确定边界的做法因而成为中印边界争端中至为关键的隐患。在中印围绕边界问题进行的互动与交涉过程中，两国也未能充分认识到对方的立场及政策的实质，这就产生了认知的差异及误判，这对双方关系的影响几乎是致命的。印度坚持边界不容谈判的固有观念，忽视中国多次传递的考虑对方立场有利于事

态解决的信息，固执坚持推进边界的设想，从而使双方“对撞”的可能性渐趋加大。而中国在初始阶段就忽视了印度以武力推进边界的行为及其产生的影响，仍然坚持协商解决的观点，未能及时有力的回应印度的军事行动，造成了印度的错误解读导致军事行动的升级，这种认知的疏漏及其对后续行动的影响也不容小觑。

ABSTRACTS

Analysis of Modi Government's Policy towards China

Zhang Genhai

The Modi Government has adopted a new China policy comprising cooperation with OBOR initiative and up-gradation of its strategic partnership with China. The reasons behind this change are two fold. Chinese assistance is useful for meeting domestic challenges and development needs. External factors also play a role as Modi government evaluating Sino-Indo relations realized the mutual-dependence and significance of this relation and its potentials as a valuable international assistance to the economic & social development of India. The policy change of India, as a reflection of the development need of India to a certain extent, will help accelerate the development of Sino-Indian relations and boost a win-win scenario for the interests of both countries.

Pakistan's Policies to Afghan Taliban before 9/11 Incident

Yuan Sha

Pakistan gave Afghan Taliban a lot of help before the September 11 Incident. Thanks to Pakistan's help, Afghan Taliban managed to consolidate its role and established its regime in Kabul. Successive governments in Pakistan offered its consistent help to Afghan Taliban, despite the latter at that time was condemned by the international community. The main reasons behind this support are: a desire to open up a trade road towards Central Asia, a search to strategic depth and a effort to exclude the Indian presence in Afghanistan, and an urgent need to solve the problem of Afghan refugees in order to maintain social stability of Pakistan.

Sri Lanka New Government's Domestic/Foreign Policies and Challenges Ahead

Du Min & LiQuan

The election crisis in Sri Lanka came to an end with on January 11, 2015, when Sirisena oathed into his office. This paper will make an analysis of its work during the past year covering its domestic and foreign policies and challenges of the new Government.

Colombo Port City Project in Colombo: Present Situation and Future Scenarios

Tang Pengqi

Colombo Port City Project was suspended by Sri Lanka government, as a consequence of Colombo's somewhat alienation with China. Its effort of seeking maximum interest among a game of big powers, however, is counter-productive. This paper believed that Colombo need to resume the Colombo Port City Project for many reasons. Firstly, resumption of the project will be an effective countermeasures for the present economic crisis in Sri Lanka. Secondly, it will help the development of Colombo port. Thirdly, it will accelerate the economic development of Sri Lanka by help integration of port facilities, logistic network and tourism industry. Fourthly, Sri Lanka need to take the bandwagon of Chinese Economic Development.

Border Shift, Cognitive Differences and China-India Border War

Liu Hongliang

Policy considerations on border issue and cognitive differences in both China and India have made a important influence on the misunderstanding, conflict and border war between the two countries. Inherited the border policy of British Raj, India believed in the un-negotiability of "border". At the same time, it misunderstood the policy position of China on border issues and consistently implement its Forward-Policy. Trapped by international factors and domestic issues, the Chinese government also failed to make a strong response to New Delhi's forward policy.

India's Policies on Its North-Western Frontier

Yu Jiahai

India government inherited from British Raj a mindset on its North-Western Frontier and made some needful revision. Its policies on North-Western Frontier are organized around four points. No. 1, to keep a check against Pakistan; No. 2, to contain terrorist elements from Pakistan; No. 3, to keep consistent militarily pressure against separatism in Jammu & Kashmir and No. 4, to ensure a effective control over the region west of Sino-Indian Line of Actual Control (west section).