



南亚象的牌局

——20世纪中叶以来的印度对华战略

卢 暄◎著

THE GAME OF INDIAN ELEPHANT:
THE INDIA'S STRATEGY TO CHINA
SINCE THE MID-20TH CENTURY

中国社会科学出版社



南亚象的牌局

——20世纪中叶以来的印度对华战略

卢 暄◎著

THE GAME OF INDIAN ELEPHANT:
THE INDIA'S STRATEGY TO CHINA
SINCE THE MID-20TH CENTURY

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

南亚象的牌局: 20 世纪中叶以来的印度对华战略 / 卢暄著. —北京: 中国社会科学出版社, 2018. 8

ISBN 978-7-5161-8938-2

I. ①南… II. ①卢… III. ①中印关系-研究②对华政策-研究-印度
IV. ①D822.335.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 212129 号

出版人 赵剑英
责任编辑 任明
责任校对 冯英爽
责任印制 李寡寡

出版 中国社会科学出版社
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮编 100720
网址 <http://www.csspw.cn>
发行部 010-84083685
门市部 010-84029450
经销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版次 2018 年 8 月第 1 版
印次 2018 年 8 月第 1 次印刷

开本 710×1000 1/16
印张 10
插页 2
字数 164 千字
定价 58.00 元



凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010-84083683
版权所有 侵权必究

印度是不能在世界上扮演二等角色的。要么就做一个有声有色的大国，要么就销声匿迹。

——贾瓦哈拉尔·尼赫鲁：《印度的发现》，1944

前言：当南亚象面对中国龙

印度是南亚次大陆的第一强权，人口数量在全球仅次于中国，其源远流长的传统文化长久吸引着世界关注的目光，所倡导的“不结盟”政策也一直令人印象深刻。近年来，印度经济飞速发展、前景广阔，同时头顶着“世界上最大的民主国家”之耀目光环，国际形象正面突出。与此同时，包括核武威慑在内的印度军备力量不断发展提升，外交政策积极主动，面向东南亚与东亚的“东向”政策如愿结出硕果，与包括世界一流大国在内的域内外国家的利益联盟亦正在构建，这一南亚强权为实现其国家梦想所设计的“大国战略”正在稳步推行。今天的印度随着国际地位显著提升，目光与脚步均已跃向南亚次大陆之外，开国总理尼赫鲁所构想的一个“有声有色的大国”在印度逐步成为现实。

长期以来，“中国龙”常被国际社会拿来与印度这一“南亚象”作比较，两国的经济、社会、军事诸方面均成为各界的谈资，双方之间亦有瑜亮情结及误读对方的现象，特别是印度方面有意无意妖魔化中国的舆论愈演愈烈，有渐成常态之势。这种危险情况不但可能毒化双方民间交往气氛，而且会带来高层战略误判，引起冲突乃至灾难，最终有造成损害双方利益、导致双输局面的可能。

诚然，印度一直存在“中国情结”，特别是1962年中印边界战败后，与中国比较的心态愈发浓厚，高层与民间言必称中国，试图在经济、军事等方面对华进行全面超越，且印度舆论惯于在涉华议题上添油加醋，增添了对华误解。双方关系在这样的挑斗气氛困扰下，一直未能进入一个良性互动的环节。但中国对印度的了解也并非没有局限，且从学界到民间存在较普遍的轻视印度的心理，未对印度的大国雄心予以充分了解，这极可能造成中方对印战略准备不足，造成不可挽回的失误。印度的“大国战略”决定了其势必要在国际社会扮演更为重要的角色，而不可能是部分国人所认为的那样仅仅满足及乐于充当美国遏制中国时的随从打手以及心甘情愿

的棋子。印度的目标是要力图成为与世界一流大国平起平坐的领袖力量，中国必须对此做好充分的心理准备与实际建设。

1947年印度脱离英帝国殖民统治而独立，两年后即1949年中华人民共和国成立，两国当时在国际议题上惺惺相惜，有着广阔美好的关系发展前景。在此期间，虽然中印当时也存在印度在藏权益的处理、边界的“麦克马洪线”遗留问题等矛盾，但均属引而不发，尤其是中国因考虑维持友好关系故力保稳定大局而未使其恶化。但自20世纪中叶开始，印度与中国在度过短暂的蜜月期后，双方关系即降至冰点。主要原因有二：一为印度错误的西藏政策及1959年达赖喇嘛集团出走印度；二为印军在中印边界推行蚕食性的“前进政策”引发了1962年两国边界军事冲突。此后，中印协定期满失效未再续约。印度开始谋划对华长期战略，至今准备了针对中国的五张牌即地缘制衡牌、国际联合牌、领土实控牌、军备扩张牌和普世人权牌，以图遏制中国，彻底取得对华战略优势。

第一，印度采取“远交近攻”地缘战略，从陆海两方面制衡中国。结交域外国家，严密控制周边小国，在陆地方向吞并锡金后，也对不丹和尼泊尔采取类似“蚕食控制”手法，欲将此区域彻底变为由印绝对主导的“缓冲区”。与此同时，发展“蓝水海军”巩固印度洋海军优势，并觊觎南中国海，制造出新的敏感点使中国面临战略短板。此外还采取对华“战略不合作”态度，针对中国提出的“一带一路”构想而推进实施“季风计划”“香料之路”等印式构想予以反制。

第二，联合国际势力，构建对华战略同盟。不但在美俄间“左右逢源”，由名义上的“不结盟国家”变成事实上“不结盟的盟国”，还与日本进行防务合作，以便面对中国时成犄角之势，此外将“东向”政策升级为“东进”政策，扩大与东南亚国家的合作成果并辐射至东亚以牵制中国，同时不忘到中国的后院周边与蒙古国等国发展关系，积极构建与所谓“精神邻居”的利益同盟。

第三，本着“大印度联邦”的构想，牢牢把握所控制的争议领土，欲使其成为既成事实。印度媒体也为此摇旗呐喊，增添中印边界谈判时的筹码。印度当局人为鼓励向印控中方领土移民，试图将原住民变为少数民族，增加印度裔人口比例，从结构上改变当地人口组成，复杂化当地人口关系。而印度高层领导也频频造访争议地区，大造国际舆论，造成国际社会认知混乱，逼迫中方接受争议领土印控现状。

第四，大力发展军备力量，无论是西段阿克塞钦地区还是东段藏南——所谓“阿鲁纳恰尔邦”地区都在扩充军备，力求对华的所谓“优势防御”，从喜马拉雅山南麓新建的山地部队第 17 集团军到印度洋的安达曼—尼科巴群岛军事基地均不惜拨付巨额军费予以全面升级。同时不断研发陆海空高精尖武器，试验射程可以覆盖北京、上海的“烈火”等系列导弹，拉近与中方的军事差距，以期在可能的冲突中“占得先机”。

最后，充分利用“世界上最大的民主国家”和“流亡藏人接收国”的所谓道德优越感，在国际上宣扬与西方国家在普世价值上的同质性，针对中国进行妖魔化宣传，博取国际社会同情，获得舆论优势。

由此可见，自 20 世纪中叶以来，印度对华战略已成体系且正取得成果。虽然“龙象之争”在某种程度上是西方国家对于两个东方大国现有矛盾的炒作，但也必须看到，印度确实有着遏制中国的主观愿望。印度的“中国情结”实际存在且已成为印度社会的固化意识，它在很大程度影响着印度对华战略思想的形成，已经面临复杂国际情势“新常态”的中国须对印方战略予以厘清，在力促双方共同谱写“和平共处五项原则”新篇章的同时，最大程度捍卫国家利益。

目 录

第一章 南亚象的心结	(1)
第一节 曾经的“惺惺相惜”	(1)
第二节 1959：达赖赴印	(3)
一 西藏和平解放	(3)
二 印度试图继承英在藏特权	(4)
三 印度对藏的两面手法	(7)
四 达赖赴印：印度的新武器	(9)
第三节 折牙之象：1962 年的伤痕	(11)
一 “麦克马洪线”：边界的伤疤	(12)
二 1962：“中国情结”的种子	(15)
三 宝贵的一课	(19)
第四节 大国战略与中国情结	(20)
一 印度的崛起	(20)
二 战略设计与推进：“有声有色的大国”	(21)
三 陌生的邻国：“中国情结”在发酵	(24)
第二章 地缘制衡牌	(26)
第一节 远交近攻：印度的地缘战略	(26)
一 印度特色的“远交近攻”	(26)
二 对华边境防务准备	(28)
第二节 新兴海上强权：从印度洋到南中国海	(29)
一 “印度的印度洋”与安达曼—尼科巴群岛基地	(30)
二 南中国海的诱惑	(36)
第三节 次大陆霸主：南亚象的胃口	(40)
一 从“锡金王国”到“锡金邦”	(40)
二 “特殊而独一无二”的印度、不丹关系	(41)

三 “重中之重”尼泊尔	(45)
四 锡、不、尼三地之于中国的意义	(48)
第四节 战略不合作：“季风计划”反制“一带一路”	(50)
一 印度的隐忧	(51)
二 “季风计划”与“香料之路”	(52)
三 中、印构想的对接可能	(54)
第三章 国际联合牌	(56)
第一节 不结盟的盟国：南亚象的美俄“平衡术”	(56)
一 印、美关系：“充满活力”	(57)
二 印、俄关系：战略合作	(59)
三 印度的“左右逢源”	(61)
第二节 印度与日本：“亚洲最大民主国家与最富裕国家”的 对华联盟	(62)
第三节 印度眼中的东南亚与东亚：从“东向”到“东进”	(65)
一 “东向”政策开花结果	(66)
二 “东进”步伐的制华色彩	(68)
第四节 印度与澳大利亚：从“亚太”到“印太”的“天然 伙伴”	(71)
第五节 寻找“精神邻居”	(72)
第四章 领土实控牌	(76)
第一节 “大印度联邦”之梦	(76)
第二节 民族分裂：南亚象的恐惧	(78)
第三节 中印边界西段问题	(80)
一 克什米尔：南亚象的肉中刺	(80)
二 阿克塞钦：无中生有的“约翰逊线”	(83)
第四节 印度在中印边界东段的立体控制	(86)
一 中国藏南与所谓的印度“阿鲁纳恰尔邦”	(87)
二 人口武器：印度的算盘	(88)
三 “无冕之王”的民族主义	(91)
第五节 上下一心：高层的宣示	(94)
第五章 军备扩张牌	(97)
第一节 以军力为战略护航	(97)

第二节 边境的秘密武器：山地部队与印藏特种边境部队	(99)
第三节 海军！海军！迅猛发展的海上力量	(102)
第四节 印度的核威慑	(105)
第五节 “进口型”国防	(107)
第六章 普世人权牌	(110)
第一节 “世界最大民主国家”的光环	(110)
第二节 “流亡藏人”的“恩主”	(113)
一 印度对藏的宗教影响力	(113)
二 “租借地”达兰萨拉与印度的“中立”	(114)
三 流亡藏事的仲裁者	(116)
第七章 龙象为邻的相处之道	(120)
第一节 雄心的阻隔	(120)
一 美印战略意图的实际对立：暂时的朋友 长久的对手 ...	(120)
二 印度国内问题的牵绊	(125)
第二节 和气生财：从“地缘政治”到“地缘经济”	(127)
第三节 与邻为善 以邻为伴	(130)
结语：即将来临的中印冲突？	(133)
参考文献	(138)
后记	(148)

第一章 南亚象的心结

印度与新中国在 20 世纪 40 年代末期先后建国，对于当时世界格局有着相似看法，对于各自国家建设有着类似规划，对于两国双边关系有着美好设想。但继承了英帝国主义衣钵独立的印度急欲成为南亚次大陆的“领头羊”，对周边国家采取沙文主义做法，对英印当局先前在西藏的特权念念不忘，同时又在中印边界采取“前进政策”频繁挑衅，步步紧逼，致双边关系最终在 1959 年达赖赴印与 1962 年中印边界冲突后急转直下。“西藏问题”与“边界问题”两因素已成为今日印度处理对华关系时挥之不去的“心结”，并持续影响着印度对华战略思维与行为模式。

第一节 曾经的“惺惺相惜”

“互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处”五项原则常被称为“和平共处五项原则”，是新中国第一代领导集体外交思想的具体体现，而这一原则当年正是由中、印、缅三国所共同倡导的。中国、印度是亚洲两个具有代表性的深受帝国主义侵略和殖民主义压迫的国家，独立自主与民族尊严一直是两国人民的追寻目标，也为此进行了持续不懈的斗争。1947 年和 1949 年，遭受帝国主义和殖民主义长期压迫的印度、中国人民通过斗争相继分别取得独立和解放。新中国成立后，印度是最早承认新中国并与中国建立外交关系^①的国家之一，是当时中国重要的友好邻邦。在建立新国家后，两国面临的任务与课题极为相似，即在和平环境中建设各自刚刚摆脱殖民主义与帝国主义的独立自主的新型富强国家。可见，中印两国具备发展友好合作关系的共同基础与背景。

^① 印度于 1949 年 12 月 30 日承认新中国，两国于 1950 年 4 月 1 日建立外交关系。

1953年12月31日，周恩来总理在北京接见了中印两国准备进行谈判的政府代表团，肯定了两国友好关系历史，同时指出过去英印政府在西藏享有的特权是英帝国主义侵略中国的不平等条约造成的，现已不适用。当前独立的两国应该在“互相尊重主权与领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互惠、和平共处”原则上，发展两国友好关系，印度代表团对周恩来提出的五项原则极为赞赏。1954年4月，中、印两国于北京签订的《中印关于中国西藏地方和印度之间的通商和交通协定》中写入了和平共处五项原则。6月，周恩来和印度尼赫鲁总理在新德里发表的声明重申了这五项原则，中印两国关于处理国际关系的倡议引起了国际社会注意并得到广泛赞赏。同年，中、缅两国和中、苏两国的联合声明中也确认了这些原则。在1955年4月举行的亚非万隆会议上，和平共处五项原则再一次得到了发扬光大，并开始发挥更加深远的国际影响。1970年第25届联大通过的《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作的国际法原则宣言》和1974年第6届特别联大《关于建立新的国际经济秩序宣言》，都对和平共处五项原则进行了明确写入。1972年2月尼克松总统访华，在发表的中美《上海公报》中说：“双方同意，各国不论社会制度如何，都应根据尊重各国主权……和平共处的原则来处理国与国之间的关系。”1978年底发表的中美建交公报又重申了和平共处五项原则。此外，中日关系发展史上的两份重要文件即建交联合公报（1972年9月29日发表）和《中日和平友好条约》（1978年8月12日签订）均全文写入了五项原则内容。邓小平在1974年联大特别会议上的发言对中国的主张进行了系统和全面的阐明，他强调：“国家之间的政治和经济关系都应当建立在互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则的基础上。我们反对任何国家违背这些原则，在任何地区建立霸权和势力范围。”^①

和平共处五项原则的成功提出以及国际社会的积极接纳与热烈反应表明了中、印两个刚刚建立的国家的外交政策渐成体系且正愈发成熟，都希望打破原有的陈旧国际外交秩序，提供一种新的指导国家关系的原则。两国在对抗殖民统治、实现民族复兴的主题上颇有共同语言，一时惺惺相惜，互相支持。当时的中国和印度作为和平共处五项原则的首倡者，共同

^① 据新华社联合国1974年4月10日电，文字版见《人民日报》1974年4月11日。

确立了这一逐渐为世界许多国家所接受,成为处理不同社会和政治制度国家之间相互关系的基本原则。实践证明,“和平共处五项原则”作为最根本的国际关系准则,对于解决复杂国际关系、维护国际社会稳定起到了不可估量的作用,亦加深了同为第三世界大国的中、印两国的友谊。

第二节 1959: 达赖赴印

一 西藏和平解放

新中国成立伊始,为维护国家统一,让西藏人民早日回归中华民族大家庭,毛泽东做出“进军西藏宜早不宜迟”^①的决策,并果断向毗邻西藏的各省军政首长下达进军西藏的任务。接到任务后,人民解放军迅速从川、青、滇、新分四路进藏。西藏地方少数反动势力在此前后则加紧了“西藏独立”活动,接受美国中情局等外部势力帮助,在广播电台以藏、汉、英语播放“西藏独立”及抵制解放军进藏等言论混淆视听。有些西藏上层贵族对西藏解放采用对抗策略,西藏所谓的“外交局”还直接致电毛泽东,提出不要让解放军入藏。印度驻藏官员黎吉生、托马斯等在此过程中发挥了恶劣影响,与当时主管西藏地方政务的达扎摄政密谋后,决定自西藏派出所谓“亲善使团”分赴美国、英国、印度、尼泊尔四国请求援助“西藏独立”。^②

1950年1月20日,中国外交部发言人发表谈话指出,西藏地方当局应该派出代表团到北京进行关于和平解放西藏的谈判。随后,驻印度使馆官员会见了部分西藏人士,一方面表明了中央对于统一祖国的态度和决心,阐明党的民族政策,另一方面指明“西藏独立”活动的错误性质,并多次重申了西藏是中华人民共和国不可分割的一部分,同时催促滞留在印的西藏代表赴京谈判。在通过多渠道、多方式努力争取西藏和平解放无果的情况下,为了维护国家统一及保障西藏人民的利益,人民解放军被迫于1950年10月6日对昌都发起了进攻,战役历时20天,成为解放中国大陆的最后一场战役。1951年5月23日,中央人民政府和西藏地方政府签

① 阴法唐:《和平解放西藏析》,《西藏研究》2001年第3期。

② 阴法唐:《和平解放西藏的前前后后》,《党的文献》2001年第3期。

订了《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”),标志着西藏的和平解放。中央派出张经武代表中央人民政府绕道印度至位于中锡边境的西藏小城亚东,向十四世达赖喇嘛面交了毛泽东的亲笔信及协议抄本,再次阐明党的政策,力图打消达赖喇嘛的顾虑,保证协议的顺利达成。

进驻西藏后,中央对于西藏的政治、经济、社会各形势进行了系统而客观的分析,认为西藏的改革条件尚不成熟,故对西藏地方实行“六年不改”的方针。基本原则是维持现状,开展对西藏上层的统一战线,不对藏地事务进行干涉等。总体而言,中央政府对藏政策是科学、适当和宽容的。

二 印度试图继承英在藏特权

1951年5月由中央人民政府和西藏地方政府签订的“十七条协议”实现了西藏的和平解放,也是西藏社会历史发展进程中一个具有划时代意义的转折点,洗刷了自清代晚期英帝国主义通过军事、政治、经济侵略手段强加于西藏全体人民的耻辱。

1903年,英军上校荣赫鹏率领一支近万人的携带武器的所谓“探险队”从印度出发,经由锡金侵入了西藏亚东,后于1904年在拉萨强逼三大寺总负责人罗桑坚赞^①签署了不平等的《拉萨条约》。条约规定从印度边境到拉萨沿途的藏方所有炮台、堡垒等一切军事建筑必须一律拆除;亚东、江孜等地要开辟贸易市场;向商务代理处派遣的军队可常年驻扎当地;设置驿站,沿途架设电线;西藏地方不得向进口的英印商品征税,英印货币在西藏广为流通不受任何限制。^②英印政府驻拉萨代表黎吉生将西藏噶厦政府^③派驻英印留学的多数贵族子弟鼓动成为亲英分子,与噶厦中的亲英分裂主义分子组成亲英势力集团,一起专门从事一系列分裂活动。1942年,英印策动噶厦成立所谓“外交局”;1947年,鼓动噶厦派代表

① 时任拉萨甘丹寺法台,即甘丹赤巴。在历史上,甘丹赤巴被认为是格鲁派创建者宗喀巴的衣钵继承者,可在达赖喇嘛去世后直到新的达赖喇嘛亲政前这一段时间担任“摄政”,同时甘丹赤巴还是拉萨传召大法会的法定主持者。甘丹赤巴任期7年,担任甘丹赤巴被认为是一个格鲁派僧人可以达到的修行最高成就。

② 荣旺:《英帝国主义入侵西藏的历史事实分析》,《西藏发展论坛》2004年第5期。

③ “噶厦”为藏语音译,意为发号施令的官署,即西藏原地方政府。

出席“泛亚洲会议”，以此获取国际认同。还唆使西藏代表团赶制所谓“国旗”；策划了1949年的“七八事件”，国民政府蒙藏委员会驻藏办事处人员被逼限期离藏；1950年1月，噶厦被教唆破坏主要道路、桥梁，埋设地雷，阻挠人民军队解放昌都。外国势力渗透西藏早已是不争的事实。《潜入西藏》的作者托马斯·莱尔德披露：“在中国‘入侵’前西藏不仅有美国人，还有几个美国特工正忙忙碌碌地进出西藏，积极地为西藏人提供军事援助。美国政府的最高层也参与了这一计划。”美国总统其实早在1942年就将两名隶属美国战略情报局（中央情报局前身）的特工派往西藏，其中之一为俄国大文豪托尔斯泰的孙子。^①纳粹德国党卫队头子希姆莱则策划了不止一次前往西藏的考察，考察队积极收集当地人种数据资料，成员包括具党卫军身份的运动健将海因里希·哈勒。^②

可见西藏虽然地处偏远，却一直吸引着全球列强的目光，均想从中分一杯羹。而印度因与西藏山水相连，故具得天独厚之优势。西藏和平解放后，中国仍不可避免要与印度打交道，这时的关系处理就显得重要起来。1953年，中国和印度关于藏印关系的谈判准备召开，在搜集有关材料并同西藏地方政府协商时，噶厦主动提出请中央在这次谈判中收复被英印方面占去的失地，所谓失地包括：一、被英印占领的“麦克马洪线”^③以南土地，其中主要为门达旺（“门隅”和“达旺”^④）地区；二、历来被英占去的自拉达克到雅鲁藏布江（境外称布拉马普特拉河）以北的广大地区。噶厦向中央政府提供了由英国代表麦克马洪和西藏代表夏扎在西姆拉会议中秘密签字的所谓“印藏边界图”，希望中央政府在谈判中帮助讨还门达旺等地。至此中国中央政府才开始知晓“麦克马洪线”的某些相关情况。1953—1954年的中印谈判因考虑到维护两国友好关系问题，主要焦点放在谋求解决周恩来总理指示的业已成熟又悬而未决的问题，故不成熟的问题如“麦克马洪线”边界问题等，因材料不充分就作为悬案准备留待将来时机成熟再行解决。因当时中国的要务是在国际社会上站稳脚

① 两人为美国战略情报局特工伊利亚·托尔斯泰上校和布洛克·多兰上尉。

② 海因里希·哈勒在西方出版了专著《西藏七年》，后被法国导演让·雅克·阿诺改编为好莱坞电影，西方舆论中关于西藏及中国政府的很多不实之词即来源于此。

③ 见本章第三节“折牙之象：1962年的伤痕”。

④ 六世达赖喇嘛的出生地。1962年中印边界冲突中一度被中方收复，战事结束退出此地区后被印方重新控制。

根，故西藏噶厦提出的希望能收复失地的建议被认为解决时机尚不成熟，在首次谈判中也未能引起中央政府的重视。与此同时，印度方面却放出舆论说，印度的边界问题不容谈判。在中印谈判第一次全会上，印度代表团团长发表长篇讲话，提出需要商谈的问题很多，但却避开了边界问题。

中印谈判进行了约四个月，双方在印度要保持并扩大其非法特权的提案上，进行了讨价还价的争论。印度代表团声称印度在藏现有权益是从英国方面合理继承而来，并有条约规定或习惯形成，狡辩说英印在西藏所享受权益未损害西藏利益且符合西藏需求，是一种平等关系。印方在谈判中不但要求保留原有代表处、贸易中心等，还要求增加很多新的贸易点和特权。规定印度商人有携带武器的权利，要求西藏地方对其免税，印度商人、香客可无须护照、签证和许可证进出西藏，在亚东、江孜驻扎军营等。总之印方提出的种种要求如贸易中心制、开放中心以外的地区、印商经商的便利条件和所谓习惯贸易方式，充分地暴露了印度对西藏的野心，名义上虽承认西藏是中国的一部分，实际上如按照印方的要求则西藏将成为印度实际上的殖民地，所谓中方主权更无从谈起。中方在之后的会议中对不合理要求均据理驳回。根据周恩来总理提出的原则，中国政府按照西藏当时实际需要而又可能解决的情况提出的方针是：凡属特权必须取消，但按照需要可保留某些不损害中方主权的传统习惯。^①

双方最后于1954年4月签订的两国《通商和交通协定》主要规定印度与西藏地方正常的交通通商来往的办法，而互换照会则主要是关于取消印度在藏一些特权的办法。当然，协定虽然取消了原有的特权，但印度仍在西藏保持有一定的影响。这次中印谈判最重要的成果是印度承认西藏是中国领土的一部分，同时中国在西藏地方拥有完全主权。^② 中印协定签订后，中印关系一度改善。这种友好关系不仅对中国在藏工作起了极大作用（1954—1956年内地至藏公路修通前，中央驻藏军政人员供给大半由印进入），而且对于中国国际地位的提高，反对美国的封锁、制裁，也起了一定作用。同时，印度也由于中印友好关系使它在国际活动中特别在与中国

① 刘磊：《1954年中印西藏协定与建国初期中国对印度政策》，《冷战国际史研究》2013年第1期。

② 杨公素：《沧桑十九年——一个外交特使的回忆》，海南出版社1999年版，第219—220页。

有关的国际活动中占有了重要的地位并拥有独特的话语权。

在当时的国际背景下，中印协定的签订对于中国灵活处理与邻国争端、争取和平友好的国际环境作出了一个良好范例，特别是在协定中写入以和平共处五项原则作为两国关系的准则更是为用和平谈判方式解决国家间问题树立了典范，因而使当时中国周边邻国如尼泊尔、缅甸、巴基斯坦、锡兰（斯里兰卡）、阿富汗等国，逐步消除了对华疑虑，对华展现友好姿态。

三 印度对藏的两面手法

根据中共中央的部署和“十七条协议”的精神，1956年4月22日，西藏自治区筹备委员会正式成立，筹备区域自治和地方建设事宜。部分的西藏噶厦政府上层贵族对自治区的筹备存有怀疑心态，受其鼓动，康区的一些分裂分子和农奴主自1956年2月开始直至当年年底，发动了一系列有组织、有计划的武装叛乱，袭击政府机关和工作队，残杀当地干部和群众。在美国的操纵下，印度少数官员亦同西藏地方上层分裂主义势力暗中勾结，伺机闹事。在事件发展过程中，印度对藏的摇摆态度与两面手法表露无遗。^①

印度在西藏局势敏感之时极力邀请十四世达赖喇嘛出国。印度计划于1956年11月开始举办为期三周的活动纪念释迦牟尼涅槃2500周年，印度纪念委员会主任拉达克里希纳副总统事先没有通过中国政府，而直接向十四世达赖喇嘛和十世班禅发出邀请信，还派出专人专程到时局错综复杂的西藏伺机活动，积极拉拢西藏上层官员，并多次同达赖密谈，而西藏噶厦官员和三大寺堪布也多主张达赖前往印度。中央政府认为，达赖喇嘛若到印度很可能被“藏独”势力包围和左右，导致其长期滞留不归；但如果不同意达赖喇嘛赴印度，又将招致西藏地方政府官员和宗教人士的不满。经过慎重考虑，中共中央决定由周恩来以书信告知达赖和班禅二人，由他们根据“自己的意愿作出决定”。^② 1956年11月15日，毛泽东在中共八届二中全会上谈及可能出现的达赖喇嘛离藏后滞留不归的情况，“中

① 张双智：《周恩来赴印度三次规劝十四世达赖喇嘛》，《当代中国史研究》2012年第3期。

② 中共中央文献研究室编：《周恩来书信选集》，中央文献出版社1988年版，第534页。