

中華人民共和國政府官員
和印度政府官員
关于边界問題的報告

中華人民共和國外交部

中華人民共和國政府官員
和印度政府官員
關於邊界問題的報告

中華人民共和國外交部

說 明

根据中印两国总理1960年4月25日发表的联合公报中的决定，中印两国政府官員們进行了会晤，并且向两国政府提出了这个报告。这个报告开头是序言部份，包括双方共同起草的陈述、协商議程时各自发言的节要和双方共同商定的議程。然后是由双方各自起草的“中国官員关于中国方面在两国政府官員会晤中所作的发言和評論的报告”和“印度官員关于印度方面在两国政府官員会晤中所作的发言和評論的报告”。

印度方面的报告是用英文写成的，由于印方沒有提供中文譯本，这里所刊載的，是中国方面根据印方英文本譯出的中文譯本。

序言部份见第1頁至第15頁。此后是中国方面的报告，共204頁，报告前附有目录。自“印1”頁起至“印379”頁止是印度方面的报告，也附有目录。

中华人民共和国外交部

1961年3月

中华人民共和国政府官員
和印度政府官員
关于边界問題的報告

中华人民共和国国务院总理和印度共和国总理于1960年4月19日至25日在德里进行了会晤，商谈中华人民共和国政府和印度政府之间所发生的有关边境地区的某些分歧。两国总理充分说明了两国政府的各自立场，从而对两国政府的观点有了更好的了解。但是，这些会谈没有取得解决现存分歧的结果。两国总理决定，双方政府的官员应该对两国政府所占有的、支持它们立场的事实材料进行审查。

两国总理在会谈结束时于1960年4月25日发表的联合公报体现了他们的决定，并且成为对负责进行两国总理所规定的审查工作的官员小组的大体指示。联合公报除其他问题外，提到：

“因此，两国总理同意，两国政府的官员应该会晤、审查、核对和研究各方用以支持其立场的有关边界问题的一切历史文件、记录、记述、地图和其他资料，并且拟出报告递交两国政府。这个报告将罗列一致的各点、不一致的各点或者需要更充分审查和澄清的各点。这个报告应该有助于两国政府对这些问题的进一步考虑。

“双方还同意，官员们应该从1960年6月至9月轮流在两国首都会晤。第一次会议应该在北京举行，官员们将在1960年9月底以前向两国政府报告。在进一步审查事实材料期间，双方应该作出一切努力来避免在边境地区发生摩擦和冲突。”

据此，两国政府指派了下列官员进行会晤和按照两国政府的决定研究文件材料：

中国方面：

- 1、外交部第一亚洲司司长章文晋（首席官员）
- 2、西藏外事处处长杨公素
- 3、钱嘉东——顾问
- 4、廖德云——顾问

印度方面：

- 1、外交部中国司司长梅达先生（首席官员）
- 2、外交部历史司司长戈帕尔博士
- 3、白春晖先生——顾问

4、穆尔蒂先生——顧問

5、拉奥先生——顧問

此外，中国方面在北京會議期間由顧問屠国維和朱振起协助，在德里和仰光會議期間由顧問何大基协助。同样，印度方面在德里會議期間由顧問戈帕拉查里博士协助。

双方官員为完成交付給他們的任務进行了三次会晤。按照公报，第一次会晤从1960年6月15日到7月25日在北京举行，在此期間共举行了18次正式會議。在这次会晤中，双方討論和确定了議程大綱，并且完成了第一項議程（边界的位置和地形）。

第二次会晤从1960年8月19日到10月5日在德里举行，在此期間共举行了19次正式會議。在这次会晤中，完成了第二項議程（条約和协定；传统和习惯）和第三項議程（行政管轄）的討論，从而結束了关于审查双方所占有的事实材料的全部实質性工作。

联合公报原来规定官員們應該在9月底以前完成他們的任務；但是双方感到，尽管他們作了坚决的努力，由于他們的任務繁重和范围很广，因而无法在規定的期限內完成。因此，双方首席官員在9月24日联名致函中华人民共和国总理和印度共和国总理，要求他們把規定的期限作最低限度的必要的延长。双方官員同意繼續在德里会晤以完成实質性工作，并建議，經過短期的休会之后举行第三次会晤，以結束工作并最后写出呈交两国政府的报告。

两国总理同意延长期限。經過两国政府共同协商后决定第三次会晤在仰光举行。緬甸政府同意了兩國政府的請求，并为在緬甸首都举行會議作了必要的安排。

第三次亦即最后一次会晤11月7日在仰光开始，經過十次會議后已于今日結束，簽署了本报告。

交付給官員們的任務虽然限于研究支持两国政府立場的証件和文件材料，但却是繁重和困难的。而且中印边界問題对两个邻邦的友好关系显然是有关的。双方官員充分認識到交付給他們的任務的复杂性和重要性。以下报告体现了中印官員在前后将近六个月的期間所作的

認真和持續的努力。在討論中，雙方不僅提供了用以証實和闡明各自政府立場的事實材料，而且努力探討對方政府的觀點和証件。希望本報告能加深對中印邊界事實的了解，並有助於兩國政府對邊界問題的進一步考慮。

本報告是按照雙方官員經過協商後所同意的格式制定的。報告的第一部分是序言，概述了導致通過協議議程和開始對証件的實質性審查的討論。第二、三部分包括中印雙方為支持各自政府的立場而分別提出的事實材料和評論的總結。可以看出，在報告中的各方闡述和評論是由有關一方起草的，並且忠實地說明了各方對所提供的事實材料的理解以及各次會議的討論情況，報告的實質部分的格式與雙方同意的議程大綱是一致的。

雙方官員願意指出，儘管他們的任務是困難的，而且對有關這個問題的事實的理解有分歧，但在整個會晤期間，他們仍一直和諧地並且本着融洽和合作的精神進行工作。

中華人民共和國外交部
第一亞洲司司長

章文晉（簽字）

印度政府外交部中國司司長

梅 達（簽字）

中華人民共和國
西藏外事處處長

楊公素（簽字）

印度政府外交部歷史司司長

戈帕爾（簽字）

公元1960年12月12日，印度舊曆1882年阿格拉汗拉月21日，于仰光。

協商議程时的发言

中國方面的節要

在中印官員會晤开始时，中国方面就表示應該根据两国总理为官員會晤所规定的职权范围来确定議程大綱。两国总理联合公报规定，官員會晤的職責是“审查、核對和研究各方用以支持其立場的有关边界問題的一切历史文件、記錄、記述、地图和其他資料”。因此，中国方面認為，有必要首先明确双方立場，弄清双方之間的共同点和分歧点，以便于材料审查工作的进行。

中国方面指出，两国政府的历次通訊和会談表明双方之間存在着某些共同点或接近点，这就是周恩来总理在德里同尼赫魯总理会談期間提出的六点，即：（1）双方边界存在着爭議。（2）在两国之間存在着各自行政管轄所及的实际控制綫。（3）在确定两国边界时，某些地理原則，如分水岭、河谷、山口等，應該同样适用于边界各段。（4）两国边界問題的解决應該照顧到两国人民对喜馬拉雅山和喀拉崑崙山的民族感情。（5）在两国边界問題經過商談得到解决之前，双方應該各守实际控制綫，不提出領土要求作为先决条件，但可进行个别調整。（6）为了保証边界安宁，便于商談的进行，双方在边界各段應該繼續停止巡邏。中国方面同时指出，在有关边界的事实方面，双方之間目前存在着三个主要分歧点：（1）中印边界是否已經正式划定。（2）中印边界传统习惯綫在哪里。（3）目前双方实际控制的界綫在哪里。这三个主要分歧点是需要通过审查事实材料加以弄清的。因此，中国方面建議以这三个問題作为官員會晤的几項主要議程。在每項議程之內又可按西、中、东三段边界順序加以討論。

印度方面不同意中方的建議。印方認為双方官員的職責只在审查事实材料，而不应涉及立場問題。印方認為周恩来总理提出的六点是

印度政府全部拒絕接受的。印方也不同意審查有关中英边界有沒有正式划定和目前双方实际控制綫的材料，印方主張只討論一個問題，即中英边界綫在哪里。中国方面指出，印方的这种看法是沒有理由的，也是与两国总理联合公报的规定不符的，因为公报明白规定涉及各自立场的有关中英边界的一切事实材料都应加以審查。同时中国方面提出的議程大綱所包含的三个問題也正是两国政府和两国总理在过去的通訊中所一直爭論着的问题，应该通过事实材料的審查予以弄清。中国方面还指出，它所建議的議程大綱是不偏不倚的，根据这一大綱双方都享有同等机会提供材料来証明各自政府的立场。

經過协商，印方后来也接受凡涉及双方立场的一切有关証件都有机会提出討論而不被排除，双方并且大体同意議程大綱包括以下几項：（一）中英边界的位置和地形；（二）条約和协定；（三）传统和习惯；（四）行政和管轄；（五）其他。

关于边界的位置和地形，中国方面一开始就表示可以交换文字叙述和地图，但指出，这种交换仅仅是为了弄清楚双方各自認为的中英边界的传统习惯綫在哪里，而不应该意味着向对方提出領土要求，因为如周恩来总理所一再闡明的，在两国边界問題經過商談得到解决之前双方应该各守实际控制綫，不提出領土要求作为先决条件。

在进一步討論議程分項时，中国方面指出，条約和协定应该单独列为一項，传统习惯和行政管轄的根据应该合起来另列为一項。因为条約和协定属于法理問題，主要为了查明边界有沒有正式划定；传统、习惯和行政管轄的根据合在一起則是为了弄清双方各自提出的传统习惯綫究竟哪一条才是正确的。中国方面同时也表示不反对将传统、习惯和行政管轄方面的材料按边界各段来进行審查。但是，印方坚持把传统、习惯和条約、协定合为一項，而把行政管轄列为另一項。中国方面虽然認为这样分法是不够妥善的，为了尽快进入实質性的工作，終于勉强同意了印方关于議程分項的建議。

关于两国官員会晤所審議的边界的范围，印度方面还提出必須把中国同錫金、中国同不丹以及喀喇昆仑山口以西的中国新疆和克什米

尔之間的边界包括在內。中国方面表示不能同意这个說法。中国方面指出，根据两国总理的会談和联合公报，两国官員的工作应限于中印边界，即两国政府在过去的通訊中具有一致理解的中印西段、中段和东段边界。

关于中国和不丹、中国和錫金的边界，中国政府历来声明，它們不在中印两国边界問題的范围以內。如周恩来总理在1959年9月8日給尼赫魯总理的信中就明确地說明了这点。1959年12月26日中国政府給印度政府的照会也只是在談到中国同东南亚各国的一般关系时附带地說明了中国同不丹和錫金的边界的情况。周恩来总理在德里同尼赫魯总理会談时，又再次說明了这个問題不在中印两国边界問題以內。

关于喀喇昆仑山口以西的边界，两国政府在历次的通訊和会談中沒有討論过，双方所一致理解的中印西段边界是从喀喇昆仑山口开始往东的。同时，鉴于克什米尔目前的实际情况，由中印双方来討論喀喇昆仑山口以西中国新疆同克什米尔之間的边界也是不适宜的。

在以后的討論中，中国方面坚持并一再重申对于两国官員会晤所申議的边界的范围的上述立场。

協商議程时的发言

印度方面的節要

在中国和印度政府官員的第一次會議上，印度方面說明两国总理在德里會談結束时所发的联合公报显然应作为这些会晤的一般的职权范围，并且說明应草拟一項能够使双方得以提出他們所占有的文件性証据来支持各自政府立场的議程。印度方面認為，最好地完成此項工作，在于首先交換表明两国政府所各自設想的中印边界綫画法的比例大致相当的官方地图，并且以确切的叙述來說明在提供給对方的地图上所标明的共同边界。此后，双方可以提供关于两条边界綫发生分歧地区的事实材料。把印度的边界綫划分成下列各段会有便于考虑这些事实材料，这些段与两国政府通信里的慣用分法没有什么不同。

(1) 西段（印度查谟和克什米尔与中国新疆和西藏地方之間的边界）；

(2) 中段（印度旁遮普省、喜馬偕尔省和北方省与中国西藏地方阿里地区之間的边界）；

(3) 东段（印度东北边境特区与中国西藏地方之間的边界）；

(4) 不丹和錫金北部和中国西藏地方之間的边界。

2、为了进一步使条理分明，关于各段的文件材料可按历史性協議、地图、測量、行政管轄的証据，旅行家記載等标题下进行分类：

3、中国方面在評論印度的建議时，表明他們对官員会晤应采用的程序具有根本不同的看法。举一点來說，中国方面認為沒有必要为了完成交給官員的任务而交換地图和叙述。中国方面进一步說明，不丹和錫金的边界問題不屬於这些会晤的范围。根据他們的說法，要最好地担負起联合公报里所规定的任务，只能由双方作初步的一般性发言来表达他們对中印边界問題的看法，并且从这些发言里可以草拟出一張問題的清单，这清单就可以作为會議的議程了。

4、印度方面指出，联合公报事先就明确地認為，两国政府的总的立场已經在来往的信件中澄清了，仅要求官員們提交支持他們的立场的文件性材料。

5、在第二次會議上，中国方面一方面在原則上同意不需要作任何一般性的发言，但事实上却对中国政府对于边界問題的看法作了全面的說明。例如，他們断言，周恩来总理在德里所列举的六点可以作为接近或一致的基础为双方所接受。

6、中国方面进而建議，可以构成議程的基础的主要分歧意见是以下三点（同周恩来总理在他同印度总理的談話里和后来在記者招待会上所列举的各点是相似的）：

- （1）中印边界有沒有正式划定过；
- （2）传统边界的位置和地形和它的根据；
- （3）肯定目前两国間的实际控制綫。

7、中国方面还說，目前印度象英国一样，侵占了中印边界沿綫的中国領土的各部分。

8、印度方面指出，这六点不仅沒有提供一致的基础而且为印度总理坚决拒絕了，它們根本不可能被認為是提供了官員会談的起点。列举的六点具体地提到解决这些爭端的方法，这些方法显然是屬於政府的权力范围以內的事情，而事实上，正象周恩来总理自己所說过的那样，官員的任务是有限制性的，是试图“找出什么是有关爭端的历史和事实的材料。”从在拟定联合公报时所进行的討論的性質中，也可以清楚地看出官員工作的范围，在这些討論中，中国官員关于吸收这些“一致之点”和进行实地調查的建議显然被排除在交付給官員的工作范围以外。

9、印度方面还說，它不能不反对印度曾“侵占中国領土”的說法，因为这些地区正确无誤地是印度的部分領土。事实上，官員的任务是通过对事实的审查来帮助証实这些領土是否合法地屬於印度或中国；但是說印度曾非法占領这些地区、那就是片面的說法了。印度方面同样地可以先指責中国曾在西段“侵占”印度的領土。

10、印度方面还指出，既然官員会晤的职权范围是审查关于印度和中国政府之間对边境地区所产生的分歧的事实材料，不考虑不丹和錫金的边界是不合理的。两国政府之間的通信中确实已經提到了这些边界。例如，中国政府1959年12月26日答复印度总理9月26日去信的照会曾談到不丹和錫金的問題。根据这些国家和印度之間的条約的条款，印度明确地对不丹和錫金的对外关系負有責任，并且印度政府应不丹的請求，已經就有关它在西藏的利益的事宜向中国政府提出交涉。这个問題是重要的，因为在不丹边界綫的正确画法与中国地图上所标明的边界綫之間存有出入。况且，印度总理在同周恩来总理的会谈中已經明确地肯定了这些問題和目前的爭端的关系。

11、接着中国方面在回答印度方面对議程問題所作的評論时，提出了一項关于官員将遵循的工作方法的新建議。他們建議双方应选择他們自己的議程方案，并且以被認為是便于提供材料的一方的方式，提出支持他們政府的立场的材料，并且由另一方对提出的証据发表評論。

12、然而，印度方面提出，他們不能同意这样的程序，因为这等于沒有任何共同的議程的約束。两国总理所同意的公报明确地规定进行联合审查和对双方的事实材料进行比較估价，而不是仅仅由双方按照他們自己选择的方案单方面地提出他們的文件。

13、中国方面繼續断言，边界的性質、边界曾否正式划定和目前的控制綫的問題不仅与整个边界問題有关，而且是關鍵性的，因此，这个問題必須由官員来討論。印度方面感到，虽然这些問題可能构成中国政府的立场的重要成份，但是它們不能被認為是主要的，而决定控制綫这个問題甚至不能被認為与官員所担負的任务有关。中国政府認為边界綫沒有划定，而印度政府認為边界綫是确定了的。但是对于官員說来，問題的核心在于明确两国政府所主张的边界綫的位置，然后双方再提出証据来支持各自对于超过对方的边界綫的地方的主张，并且由此根据情况証实这是印度还是中国的領土。实际控制問題和决定那一个国家对另一方所主张的地区享有合法权利的任务是沒有联系

的。印度方面所建議的工作方法避免了多余和无关的問題或者陷入有一个适合一国或另一国政府的观点的議程相反的，这将规定一个公正的和无爭議的范围，使双方得以提供支持各自主张的正面証据。

14、印度方面指出，即使在按照一項議妥的議程进行的同时，每方在选择文件和有机会来詳細說明已經提供的証件項目的意义方面仍保持主动权。同时，另一方有权利和机会来評論已經收到的証据的有效性和是否有关。不論是提供文件的一方在选择文件方面的主动权，以及另一方对文件发表評論或要求作有关的澄清方面的权利，都不会以任何方式加以限制或阻止。但是为了与两国总理的指示的精神相一致，起点必須是事实 and 文件，而不是在政府权力范围以内的一般主张。

15、从第二次會議到第五次會議一直进行着关于給予官員們的任務的范围和決定一項使双方得以共同工作和对双方的証据进行比較評價議妥的議程和工作程序的方法的一般討論。

根据第二次和第三次會議討論的結果，下列試行的議程方案已經成为討論的基础：

中印边界綫的位置和自然特征；

条約和協定的根据；

传统和习惯的根据；

行政管轄的根据；

其他

16、中国方面在原則上同意分段进行討論的同时，坚持在开始考慮到的題目下的証据以前，对于全部边界綫的有关条約和协定方面的証据的考慮應該結束。印度方面感到，关于在条約和协定、传统和习惯以及行政管轄等項下的一切証据，在結束了一段以后再考虑另一段的有关条約和协定方面的証据是更为合乎邏輯和显然較為方便的。摆在官員面前的問題，不論从中国或从印度的观点看来，都屬於某些地理区域，关于任何特殊地区的一切証据，都应该在考虑有关另一块地区的証据以前，一起来研究。在會談期間，两国总理承認这种工作方

法的联貫性，他們自己採取了的基础就是分段考慮各自政府的立場。此外，在一切題目下進行的分段討論為雙方提供了必要的不偏不倚的基础，使他們在毫不有害於自己的立場提供證據的情況下來提交他們所有的事實材料。

17、然而，鑒於中國堅持單獨考慮邊界的法律方面的根據，印度方面作了折衷建議，即在討論邊界的其他根據，如行政管轄等以前，可以先考慮包括支持邊界的法律、傳統和習慣根據的邊界的歷史根據，並且把所有各段都結束。這一建議可以通過把全部邊界的條約和協定項下的證據和傳統習慣方面的證據一起考慮而實現。這一折衷建議為中國方面所接受。

共同商定的議程

双方經過討論和協商以后，通过了下列議程大綱以完成交付双方官員的工作：

- 一、边界的位置和地形。
- 二、条約和协定；传统和习惯。
- 三、行政管轄。
- 四、其他。

第一、二兩項將分別全綫进行；第三、四兩項將分段进行，即一段进行完毕后再进行下一段。

双方同意此議程將提供一个大体上的工作綱要，在提供用以支持各自政府的立场的文件証据时应容許一定的灵活性。

中国官員关于中国方面在兩國政府 官員会晤中所作的发言和評論的报告

目 录

第一項議程：边界的位置和地形.....	(1)
正面闡述	(1)
評 論	(4)
中国方面提交的“中国西南边疆图”	附在書后
第二項議程：条約和协定；傳統和習慣	(8)
关于条約和协定的正面闡述	(8)
关于条約和协定的評論（西段）	(13)
（中段）	(18)
（东段）	(20)
关于传统和习惯的正面闡述（西段）	(33)
（中段）	(40)
（东段）	(44)
关于传统和习惯的評論	(53)
（西段）	(54)
（中段）	(59)
（东段）	(65)
第三項議程：行政管轄.....	(75)
正面闡述（西段）	(75)
（中段）	(83)
（东段）	(89)