

印度对中国藏南地区的同化政策探析(1951—1959)

段彬*

摘要: 1951—1956年印度推行“新前进政策”,占领中国的藏南地区并且扩展所谓的行政管辖,制造了“东北边境特区”。为了将占领区的社会、经济文化同化进印度本土的经济和社会,尼赫鲁政府为占领区制定了特殊的社会、文化和宗教政策。阿萨姆邦邦长和新设立的“印度边疆文官”具体执行修建道路、设立学校和医院、尊崇藏传佛教等一系列特殊的同化政策,企图将非法的“麦克马洪线”由一条“战略边界”变为具有文化认同的“文化边界”和拥有行政管理的“行政边界”。值得注意的是,在尼赫鲁政府这一系列措施中,尊崇藏传佛教、利用十四世达赖喇嘛稳定“东北边境特区”的民心进而强化其控制的政策,不仅在一定程度上导致1959年十四世达赖喇嘛外逃事件的发生,而且成为1962年后历届印度政府扶持十四世达赖喇嘛为首的“西藏流亡政府”的最重要的考虑。

关键词: 印度同化政策;“东北边境特区”;“前进政策”;语言宗教政策

随着1951年印度在“麦克马洪线”以南地区“新前进政策”的实施,“麦克马洪线”以南地区成为印度的“前进区”。^① 尼赫鲁政府在占领区制定了一系列特殊的社会、文化、宗教方面的同化政策。印度学界主要是前官员撰书论证“东北边境特区”乃至后来的“阿鲁纳恰尔邦”的政治合法性,论证尼赫鲁政府对中国固有的门巴和洛巴族部落政策的利弊得失,

* 段彬,华东师范大学历史系博士生;上海,200241。

① “新前进政策”(the New Forward Policy)一词出自曾任阿萨姆邦邦长部落事务顾问瑞斯特姆吉(Nari Rustomji)的回忆录,而1951年开始推行“新前进政策”占领的地区,在印度政府内部被称为“前进区”,主要是中国藏南地区的门巴和洛巴族部落区。由于印度对中国领土的蚕食活动持续不断,到1962年发展到顶峰,后来印度政府内部文件将在“西段”和“中段”蚕食占领的地区也称为“前进区”。See Nari Rustomji, *Enchanted frontiers: Sikkim, Bhutan and India's North-Eastern Borderlands*, Oxford: Oxford University Press, 1971, p. 114; H. Bhuban Singh, *Major Bob Khathing: A Profile of a Nationalist Manipur*, Manipur: Pritam Haobam, 1992, pp. 33-34; *The Henderson Brooks-Bhagat Report*, November 14, 1962. 本文在论述时使用“占领区”一词,但在引用印度历史文献时仍然保留“前进区”一词。

其观点立场纯为政治服务，立论违背基本史实。^① 英国学者柏尼丝(Bérénice Guyot-Réchart)从所谓的民族国家建构的角度探讨了印度在“东北边境特区”的同化政策。^② 国内学术界因材料缺乏，对这一问题的研究还比较薄弱。卢俊德的论文简单梳理了“西姆拉会议”以来的印占中国领土东段地区历史及其现状，没有深入研究语言和宗教政策。吕昭义和王宏伟的著作均只提到尼赫鲁政府对“麦克马洪线”以南地区的占领和推行行政管理措施，对于实施的同化政策尚未提及。^③

中印边界和领土争端至今悬而未决，最大的阻碍因素也是印度对争议地区的非法占领和非法实施行政管辖，即非法的“东北边境特区”问题。因此探讨 20 世纪 50 年代印度对整个北部地区实施“新前进政策”形成的占领区的政策，尤其是“东北边境特区”问题，具有重要的学术和现实意义。本文利用《尼赫鲁选集》中的印度档案及相关当事人的回忆录，主要考察“东北边境特区”问题形成过程中印度在占领区实施的语言和宗教的同化政策，分析尼赫鲁政府从同化和稳定占领区的考虑出发，拉拢和诱使十四世达赖喇嘛集团外逃，进而利用十四世达赖喇嘛为首的“西藏流亡政府”稳定占领区以及牵制中国的更深层次的战略。

一、 占领区社会文化政策总体方针策略的制定

1951 年印度阿萨姆步枪队少校卡辛(Khathing)率队占领中国藏南地区的达旺，标志着尼赫鲁政府向“麦克马洪线”以南地区大规模推行“新前进政策”的开端。^④ 到 1953 年，印度基本控制了“麦克马洪线”以南广大的争议地区，使这段非法虚拟的边界线成为实际控制线。至 1956 年底，印度政府占领完最后一片地区里米金(Limeking)，^⑤ 在非法“麦克马洪线”以南占领区建立起一整套行政管理体制，由此制造了“东北边境特区”问题。1951—1956 年，印度推行“新前进政策”，非法推行行政管理措施，以此支撑其“麦克马洪线”边界既定主张。伴随这种军事占领和行政渗透政策，尼赫鲁政府一改先前阿萨姆政府长期以来实施的派“远征队”镇压和“反叛乱”的军事手段，考虑对这些深受藏传佛教文化影响的

① Chandrika Singh, *Emergence of Arunachal Pradesh as A State*, Delhi: Mittal Publications, 1989; J. N. Chowdhury, *Arunachal Pradesh: From Frontier Tracts to Union Territory*, New Delhi: Cosmo Publications, 1983; Pran Nath Luthra, *Constitutional and Administrative Growth of the North-East Frontier Agency*, Shillong: North-East Frontier Agency, 1971.

② Bérénice Guyot-Réchart, *Shadow States: India, China and the Himalayas*, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

③ 卢俊德：《印占中国领土东段地区历史及现状研究》，陕西师范大学硕士论文，2011 年；吕昭义：《中印边界问题与印巴领土纠纷研究》，北京：人民出版社 2013 年版；王宏伟：《当代中印关系述评》，北京：中国藏学出版社 2009 年版。

④ 关于印度占领达旺的具体过程，参见 H. Bhuban Singh, *Major Bob Khathing: A Profile of a Nationalist Manipur*, Manipur: Pritam Haobam, 1992.

⑤ S. M. Krishnatry, *Border Tagins of Arunachal Pradesh: Unarmed Expedition*, 1956, New Delhi: Nationa Book Trust, 2005, p. 8.

占领区采取特殊的文化和宗教政策,以便将其事实上同化进印度社会。

虽然 1951—1956 年尼赫鲁政府趁中国中央政府无暇顾及之机,在争议地区迅速推行所谓的行政管辖,形成了所谓的“东北边境特区”,但是长期以来“麦克马洪线”以南地区处于西藏地方政府的管辖下,位于跨喜马拉雅藏传佛教文化区内,无论是人种、语言、文化还是宗教习俗等都深深地打上了藏传佛教的烙印,这是抹不掉的历史事实。为了将整个占领区同化进印度社会,印度总理尼赫鲁考虑到占领区的文化传统和现实,为其制定了一系列特殊的社会、经济、文化政策。在此过程中,尼赫鲁政府非常重视利用文化和心理手段,通过与阿萨姆邦地方政府协调,制定了非常“复杂”的政策,以达到尼赫鲁所相信的“这片边境地区不一定是印度的,但是可以将其塑造成印度的领土”^①的政治宣传效果。

印度制定这种特殊政策,首先是尼赫鲁政府内部决策者对占领地区特殊环境和文化背景思考的结果。尼赫鲁政府很早就意识到了这些地区处于藏传佛教文化区的事实,并且其领导人在多个场合提到这种不同文化氛围的心理感受。1950 年 11 月 7 日,印度内政部长兼副总理帕特尔(Sardar V. Patel)在给总理尼赫鲁(Jawaharlal Nehru)的信中首先强调“沿着喜马拉雅山的北部和东北部地区,我们边界一侧的居民在人种学和文化上与藏族和蒙古人无异。这样没有确立(undefined)国家边界以及我们边界一侧的居民亲近西藏人和中国人,就成为我们和中国潜在麻烦的重要因素”。^② 1952 年 10 月 27 日,尼赫鲁在巡视东北部地区时指出“东北边境特区”是重要的政治问题,“因为他们位于边境地区,这些人与边境另一侧的藏族人或缅甸人存在文化关系。作为边境地区,这里有大量的与蒙古人混血的人种,虽然混血程度不一。”^③这种文化上的疑虑是尼赫鲁政府实施同化政策的重要因素。

1951 年中国和平解放西藏,印度干涉未果后,尼赫鲁政府开始有组织有计划地向中印传统习惯线以北地区进行军事占领和行政渗透,抵御所谓的中国“威胁”和“渗透”。阿萨姆邦邦长直接领导阿萨姆步枪队向北推进占领,在占领区建立起所谓的行政管辖。^④ 之后,阿萨姆政府希望将占领区合并进阿萨姆邦,由其负责制定对占领区的社会文化政策,

① 原文为:“This frontier was not necessarily India, but it could be made so”, Verrier Elwin, *Personal Diaries*, 转引自 Sonia Shukla, “Forging New Frontiers: Integrating Tawang with India, 1951”, *China Report*, 2012, Vol. 48, Iss. 4, pp. 407-426。

② “Letter to Nehru”, November 7, 1950, in Durga Das (ed.), *Sardar Patel's Correspondence*, Vol. 10, Ahmedabad: Navajivan Publishing House, 1974, p. 345; Srinath Raghavan, *War and Peace in Modern India: A Strategic History of the Nehru Years*, London: Palgrave Macmillan, 2009, p. 234.

③ “Note on a tour of North-Eastern Frontier Areas”, October 27, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 20, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 162.

④ 据时任阿萨姆邦长部落事务顾问纳瑞·拉斯托姆吉(Nari Rustomji)的回忆:“杰瑞米达斯主政时期最大的成就是将东北边境特区的行政中心从山麓地带迁到了山区腹地,同时建立了系统的航空交通线。他行事非常严谨周密,没过多久,我们就沿着麦克马洪线的所在的主要山口,建立了一系列的检查站。”Nari Rustomji, *Enchanted Frontiers: Sikkim, Bhutan and India's North-Eastern Borderlands*, London: Oxford University Press, 1971, p. 125

并且主张实行强制同化政策。^① 对此，尼赫鲁政府在1952年4月4日指示阿萨姆邦邦长达拉特瑞姆(Jairamdas Doulatram)：“我们非常关注这些部落地区，并且仔细考虑在那儿所要实行的政策。这些地区不能当作是无关紧要的地区。他们需要特殊的政策和特别的关注。”^②同日，尼赫鲁在给阿萨姆邦首席部长梅迪(Bisnuram Medhi)的信中提到，“我们在东北边境特区和其他部落区的目标是促进部落人民的发展进步，而不干涉当地的生活方式和风俗习惯。无论如何都不能让他们感到，我们是在强迫他们”。^③很明显，尼赫鲁不赞成阿萨姆政府的强制同化的政策，而希望对其制定更为灵活的“特殊”政策。

尼赫鲁公开宣称这种“特殊”政策是学习苏联和中国的民族区域自治政策。他认为“俄国人在苏维埃革命后，特别关注部落人民，而且不干涉他们的语言、风俗习惯和生活方式。他们特别热心发展部落当地的语言等。这样，他们赢得了部落人民的好感。在我们边界另一端的西藏，中国人如今也在开办的学校中开设藏语，并不干涉他们的生活”。^④据阿萨姆邦部落事务顾问纳瑞·拉斯托姆吉(Nari Rustomji)回忆，尼赫鲁这一观点是受其亲信外交部联合秘书考尔(T. N. Kaul)的影响，当时考尔“对苏联和其他国家处理少数民族事务的方法进行了比较研究，然后发现那些他认为可以解决问题或者部分解决问题的方案”，最后提出学习苏联民族政策的方案；^⑤另一方面，尼赫鲁深受当时人类学家兼“东北边境特区”部落事务顾问维里尔·埃尔温(Verrier Elwin)的影响，埃尔温当时担任尼赫鲁政府实施同化政策的总顾问。

由于以尼赫鲁为首的中央政府和阿萨姆邦政府之间在占领区政策上存在分歧，为了广泛征求社会和地方意见，尼赫鲁组织召开了“表列部落区”(Scheduled Tribes and Scheduled Area)大会。^⑥这个大会由印度内政部长卡图久(K. N. Katju)主持，共200人参加，其中包括印度总统普拉萨德(Rajendra Prasad)、总理尼赫鲁、中央和各级地方立法议会中的代表、国会中的部落议员、社会工作者、人类学家，以及中央和地方处理部落事务的官员。从参会人员级别和规模上来看，这是尼赫鲁政府举行的一次非常重要的会议。在会议开幕

① “Letter to Bisnuram Medhi”, June 2, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 18, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 369.

② “Letter to Jairamdas Doulatram”, April 4, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 18, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 361.

③ “Letter to Bisnuram Medhi”, April 4, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 18, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 363.

④ “Letter to Bisnuram Medhi”, April 4, 1952, p. 363.

⑤ Nari Rustomji, *Enchanted Frontiers: Sikkim, Bhutan and India's North-Eastern Borderlands*, London: Oxford University Press, 1971, p. 131.

⑥ “Speech at the Opening Session of the Conference on Scheduled Tribes and Scheduled Areas”, June 7, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 18, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, pp. 370-377.

式演讲中,尼赫鲁列举了对占领区的两种政策,“一种是人类学的方法,将部落民众当作供人观赏和写作的标本,而不是活生生的人,我们可以在社会和私人层面进行交流;另一种是忽略个性和特殊性,将他们同化进主流社会”。尼赫鲁认为“这两种方法都是错误的。将他们视为人类学的检验和分析的标本是对他们的侮辱,……没有考虑他们有自己的生活方式,强制同化的简单粗暴方法也是错误的”,^①因此尼赫鲁主张实行不强制干涉当地部落发展的方式,赢得占领区民众的“忠诚”。

两天后,6月9日,尼赫鲁向阿萨姆邦首席部长梅迪通告了此次大会制定的总体方针,要求地方政府执行这些“通用和普遍的原则性方法”,“首先是要在部落中制造对印度友善的气氛,让他们感到是伟大的印度共和国的一部分,其未来的命运和印度息息相关。国家是他们的,就像其他人一样拥有这个国家。其次是他们必须感到国家鼓励他们按照自己的生活方式生活而不受外来干涉。再次是他们必须感到他们无论如何都不会被剥削。最后是他们有机会按照自己的方式发展进步。”^②这些后来成为尼赫鲁政府对“东北边境特区”政策的总的指导方针。由于这一地区居住的是中国固有的门巴族和洛巴族部落,为了将其同化进印度社会而不引起反抗,尼赫鲁希望采取一种比较隐蔽柔性的同化政策,在具体的政策上,着重强调这些地区最要紧的是发展道路和通信。^③因为这一地区河流纵横切割,地形复杂,交通不便,非常闭塞,因此道路建设成为尼赫鲁政府行政渗透和将国防线推进至“麦克马洪线”的重要举措。

值得注意的是,尼赫鲁政府推进“新前进政策”和制定占领区社会文化政策时,潜意识中始终有和中国竞争部落民心的目的。例如,尼赫鲁曾在巡视报告中指出,“有人告诉我在和西藏接壤的地区,人们会和边界线对面的中国人比较生活状况,而情况并不是我们想象的那样,总是我们的条件更好。”^④这样,这种竞争性的心理成为尼赫鲁对占领区政策的重要考虑。而这也促使尼赫鲁更加重视对部落政策的心理手段,即“这些地方的问题是使人们感受到,他们拥有绝对的自由去创造自己的生活,按照自己的意愿和天赋去发展。对他们来说,印度不仅仅意味着一种保护力量,而且也是一种自由力量。任何设想——印度在支配他们、他们被支配或者他们被强迫接受自己不熟悉的风俗和习惯——将会疏远他

① “Speech at the Opening Session of the Conference on Scheduled Tribes and Scheduled Areas”, June 7, 1952, p. 377.

② “Letter to Bisnuram Medhi”, June 9, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 18, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 378.

③ “Note to Foreign Secretary”, October 2, 1957, in Madhavan K Palat (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 39, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2012, p. 233; Department of Planning and Development, *Five Year Plan*, Assam: Broad Outline and Progress Report, 1951-1954, pp. 118-119.

④ “Note on a tour of North-Eastern Frontier Areas”, October 27, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 20, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 164.

们，并使我们的边境问题更困难。”^①

尼赫鲁不仅在占领区地区实施这种心理手段，消除西藏地方行政管辖的痕迹，而且要求在其控制的锡金和不丹地区消除西藏文化和宗教的影响。1953年3月5日，尼赫鲁在给外交部秘书长普莱(N. R. Pillai)和外事秘书拉库·尼赫鲁(R. K. Nehru)的信中分析道：“事实上，我们在边界地区的弱点是不丹之类的地方，因为这些地区在文化、社会上和西藏人紧密相连，这样的话，他们自然心向西藏。”最后尼赫鲁指示道：“我们应该追求的政策是：在边境地区加强道路通信系统，同时在那儿设立装备良好的检查站，强化情报系统，经济上发展这些边境地区，这样的话就可以将他们日渐纳入到印度的经济和国家生活的轨道上来，让他们感到自己是印度的一部分，并且从中获益。”^②因此，加强印度本土与“东北边境特区”以及不丹等地的文化交流和经济联系，通过经济援助和建设道路来促进内地和占领区之间的交流也是尼赫鲁政府同化政策的重要组成部分。

这样，与1951年印度侵占达旺为标志开始的“新前进政策”紧密配合，经过1952—1953年内部的反复考虑，尼赫鲁政府基本上制定了对“东北边境特区”占领区乃至整个北方与西藏相邻地区的社会文化政策的总体方针：“首先是心理手段的影响，文化上施加影响，让这些地区民众认识到自己属于印度；其次是采取自治的做法，尼赫鲁拒绝了阿萨姆邦政府强制同化的主张，在一定程度上保护了当地部落民的土地、森林等经济权益，保护当地的部落文化；最后是在占领区宗教层面断绝对西藏的依赖的同时，尊崇藏传佛教，利用十四世达赖喇嘛在占领区佛教徒心中的地位，稳定占领区的人心，达到的目标是“让他们感到不仅在政治上而且在情感上都是印度的一部分”。^③在具体政策层面，道路和通信建设被摆在了首位，其次是中小学校和医疗卫生等福利性措施，最后是推广国家社区扩展项目和集体安置项目。尽管尼赫鲁政府之后在对占领区具体政策实施层面有所调整，但是尼赫鲁政府任期内总的政策方针没有发生变化。

在如何同化部落的具体策略上，尼赫鲁认为，“在阿萨姆邦中有一种所谓部落整合和建立邦统一的趋势。实际上这意味着从文化上使部落人民融入阿萨姆人之中。我认为这并不是理想的方法，不仅无法达到其目标，而且还会导致冲突和困难。同化是必然的趋势，但必须通过教育和联系自然而然地产生，拔苗助长是不可行的。”因此，尼赫鲁指示道：“我们面对的困难是必须激发他们的自信，让他们感到印度需要他们，让他们意识到自己是印度的一部分，而且是印度的骄傲。若要实现这个目标，只有允许他们保留自己的

① “Note on a tour of North-Eastern Frontier Areas”, October 27, 1952, p. 164.

② “Note to the Secretary-General and Foreign Secretary”, March 5, 1953, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 21, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1997, pp. 556-557.

③ “Letter to Bisnuram Medhi”, March 9, 1955, in Ravinder Kumar and H. Y. Sharada Prasad (eds.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 28, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2001, pp. 481-482.

文化特性和习俗,允许他们按照自己的计划发展,而不受到外部力量的强迫。”^①这样,尼赫鲁从政治因素考虑出发,在占领区政策总体方针的制定方面,充分考虑了藏传文化和部落人民心理方面的因素。

为了贯彻执行这种比较灵活的政策方针,印度政府特意设立了“印度边疆文官体制”(Indian Frontier Administrative Service),选拔“边疆文官”作为占领区各行政单位的基层干部。这些“边疆文官”负责执行“巡视”、收税、推动教育和医疗等各项同化政策。^②除此之外,尼赫鲁政府对占领区采取了一些象征性的举措,为面向国内外的宣传造势。例如,1952年10月27日,尼赫鲁前往阿萨姆和东北边疆部落区“视察”,并且乘飞机到达达旺上空。这是印度非法占领达旺后,印度总理首次前往达旺。尼赫鲁承认了1951年印度对达旺的占领,“这对我们来说是颇为重要的地方,因为大约两年前我们的行政管理才覆盖到这里。它位于麦克马洪线的印度一侧,但那时它并不归我们,而是受西藏控制。事实上,我们对该地区的占领导致了西藏政府的抗议。因此它具有政治意义”,“我们决定乘飞机低空掠过那里,而且宣布了这个事实。我们携带了一些鲜花,从空中撒向那里的寺院”。^③这种“视察”是尼赫鲁作为一名毕业于剑桥大学并且在英国内殿律师学院(Inner Temple)学习法律获得执业资格的律师,精心设计地向国内外宣称占领区属于印度领土的重要手段,也是当今印度政府进行政治宣传惯用的伎俩。

除上述政治宣传占领区属于印度领土外,尼赫鲁政策面对占领区的不利局面,还非常重视通过多渠道向国际上解释印度的政策,进而博取国际舆论的支持和同情。尼赫鲁政府上述对占领区的总体政策方针和具体政策,在“东北边境特区”部落事务顾问维里尔·埃尔温的著作《东北边疆的哲学》得到集中体现,这本小册子也成为“边疆文官”的教科书和指导政策实施的手册。^④那加兰地区局势升级后,印度的镇压引起了国际社会对印度的批评。对此,1957年12月30日,尼赫鲁指示外事秘书杜特(Subimal Dutt)在各邦公开宣传维里尔·埃尔温的《东北边境的哲学》,将其刊登在印度的报纸上,并且将其送到《新政治家》《经济学家》《评论家》等英美的知名报纸和期刊上,并且要求发送给印度驻海外各国使

① “Note on a tour of North-Eastern Frontier Areas”, October 27, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 20, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 161.

② “Letter to Bisnuram Medhi”, March 13, 1953, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 17, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1995, pp. 385-386; “Speech during debate on the Demands for Grant relating to the Ministry of External Affairs”, March 24, 1954, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 25, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1999, pp. 391-392.

③ “Note on a tour of North-Eastern Frontier Areas”, October 27, 1952, p. 161.

④ 关于尼赫鲁对占领区的总体方针酝酿过程,维里尔·埃尔温在《东北边境特区的哲学》一书第二章“根本性的问题”中集中进行了探讨。See Verrier Elwin, *Philosophy for NEFA*, Shillong; Sachin Roy on behalf of the North-East Frontier Agency, 1959, pp. 53-60; “Training of Newly-Joined IFAS officers”, Verrier Elwin Papers, Subject file 71, Nehru Memorial Museum and Library, New Delhi.

馆以便进行宣传，争取舆论支持。^①

尼赫鲁的这种相对柔性的同化政策随着那加兰局势的发展在国内遭到质疑，印度国内议员指责尼赫鲁的政策是“姑息养奸”。1957年7月23日，尼赫鲁在人民院的讲话中对此辩解道：“我们一直采取友好的政策，但是这种政策如果不是一种坚定的政策，那么就什么都不是。那时，这种友善的政策就会变成一种软弱和恐惧的表现。因此我们的政策必须是坚定而又友好的政策。”^②1958年6月6日，印度国内又有人批评尼赫鲁及其顾问维里尔·埃尔温的政策是“将这些部落区保持落后状态，视为人类学的标本”。尼赫鲁对此反驳道：“东北边境特区的民众必须保持自身的发展道路。我已经多次强调我们在处理与他们相关的事务时必须非常谨慎，不能按照我们的发展速度改造他们。……我们破坏他们世代生活文化和生活方式，而没有给他们新的生活方式是极其危险的。那种缩短他们自身固有的发展进程而推行文明开化的方法是完全错误的。”^③这样，尽管面对国内诸多指责，但是尼赫鲁始终坚持这种比较灵活的同化方针，并且非常注重政策实施手段的策略性和灵活性。

1958年10月9日，尼赫鲁在给《东北边境的哲学》一书第二版的序言中更为集中地概括了这种总体方针和具体政策之间的关系，并且强调各项具体政策服务于总的政策方针。“我们必须在这些地区开展不同的发展项目，如修建道路和通信设施、设立医疗机构和改善当地农业条件。但是，这些发展项目必须在以下五项基本原则指导之下进行：一、部落人民必须按照自己的心愿发展，避免外部的强制。同时鼓励发展他们的传统艺术和文化。二、尊重当地部落的土地和森林所有权。三、尽力培养当地人的干部队伍，让他们自己领导行政和发展工作。在开始阶段需要一些外来技术人员，但是应该避免在部落地区引入过多的外来人口。四、在这些地区不应该过度推行行政化和复杂的发展项目，同时遵从他们的社会和文化习俗。五、用当地人民的生活质量提高与否来衡量政府的政策效果，而不是用数据统计和所花费的钱。”^④

由此可见，1952年尼赫鲁政府对占领区制定的社会文化政策基本上成为整个20世纪50年代印度对“东北边境特区”占领区政策的指导方针，这种相当灵活的方针充分提倡灵

① “Note to S. Dutt, Foreign Secretary, and Home Minister”, December 30, 1957, in Mridula Mukherjee (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 40, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2009, p. 352.

② “Dealing with the Tribal Areas”, July 23, 1957, Lok Sabha Debates, in Mushirul Hasan (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 38, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2006, p. 267.

③ “To Lakshmi N. Menon, Deputy Minister in the Ministry of External Affairs”, June 6, 1958, in Aditya Mukherjee and Mridula Mukherjee (eds.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 38, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2010, pp. 420-421.

④ “Foreword to the Second Edition of A Philosophy of for NEFA”, October 9, 1958, in Madhavan K Palat (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 38, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2012, pp. 266-267.

活地运用心理和经济手段来推进政策实施，充分考虑到了占领区藏文化和长期处于原始社会的客观现实，并且潜意识中始终有着和中国竞争民心的目的。这实质是一种比较灵活的同化政策，为巩固印度在占领区的地位服务，也是尼赫鲁政府在边界问题上精心塑造“麦克马洪线”是一条“行政边界”的重要举措。

二、占领区的语言政策

尼赫鲁政府在1952年制定的占领区社会文化政策总体方针集中体现在印度政府对占领地区中小学校^①的语言政策上，尤其体现在占领区中小学校教材上选用何种书面语言的教科书和相应的教学语言的政策考虑中。通过分析尼赫鲁政府对这些中小学校教材及其教学语言政策制定过程中政策态度的前后变化以及最后具体执行情况，可以更为直观地观察其同化政策的特点。

1952年4月，阿萨姆邦邦长作为中央政府在“东北边境特区”的代表，向总理尼赫鲁写信询问占领区中小学校使用什么教学语言，因为印度联邦教育部的政策是不允许部落语言作为教学语言，要求把印地语或阿萨姆语作为教学语言，但实际情况是一些人通常使用藏语，主张把藏语作为学校的教学语言。^②对此，尼赫鲁指示教育部统一部长，从政治和文化的角度出发，应允许占领区小学学习藏语。他分析道：“这些地区的小学中的教学语言应当是当地使用的主要部落语言。在用藏语的地区，藏语就应当是教学语言。这不仅有助于加快教学进程，还能得到部落民众的高度认可。一开始就将印地语和阿萨姆语强加给他们将会令其不快，并催生憎恨情绪”，并且考虑到“部落中有些人认为我们在统治他们，而且那加兰正在酝酿着分离主义运动”。最后尼赫鲁指示：“我希望教育部采取符合上述总体路线的政策。”^③由此可见，尼赫鲁最初同意在占领区使用藏语作为教学语言，主要目的是安抚当地民众，压制当地民众的反抗情绪。

除此之外，尼赫鲁政府考虑到和中国竞争的因素，同意在小学使用藏语，但是在更高层次学校中使用阿萨姆语和印地语。尼赫鲁提到“中国在边界另一侧开办了藏语学校。我们这一侧说藏语的人民非常自然地要求设立藏语学校。我们应该提供这种学校。”另外，尼赫鲁提到“苏联革命后，俄罗斯人高度支持部落语言，由此赢得了部落人民的好感”，因此他认为：“从文化和政治两个层面，看起来都有必要且都值得支持发展部落语言，并

① 据印度情报局长穆利克(B. N. Mullik)回忆，“在1947年，在整个东北边境特区有50个学生。截至1962年，教育机构的数量是211个，入学学生是9900个。这些教育机构包括1个教师培训中心，6个高中，26个初中，178个小学和更低一层的学校。东北边境特区的孩子就读于国内各个大学”。See B. N. Mullik, *The Chinese Betrayal*, New Delhi: Allied Publishers, pp. 138-139.

② “Note to the Union Minister for Education”, April 4, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 18, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 365.

③ *Ibid.*

将其设定为相关小学的教学语言。在更高层次的教学中，阿萨姆语和印地语可以被纳入教学语言中。这就意味着我们应当做出特殊努力，准备一些简单的部落语言的小学课本。阿萨姆邦对此已经做了一些工作。”^①

五天后，尼赫鲁的态度发生了微妙调整。4月9日，尼赫鲁给教育部统一部长的信中再次申明，允许占领区中小学校教材用藏文字母书写。尼赫鲁认为“在书写字母这件事上，我们也应当顺应当地人民的感情，尽管这可能会造成一定麻烦。我们应咨询当地人民代表，让他们指出这件事的优缺点。如果他们接受拉丁字母，那很好。如果他们希望用藏文字母，我觉得他们可能会这样选择，那么我们就应该教授藏文字母。我们必须牢记，他们生活在与西藏接壤的边境，想要与西藏交往。他们不可能用拉丁字母实现这种交往。因此，他们想要学习藏语字母是很正常的”。^② 尼赫鲁尽管仍然强调部落语可以用藏语字母书写，但是却提出这些中小学校可以在藏文字母和拉丁字母中选择，这也就暗示还有其他语言可供选择。

这种隐晦的暗示很快变得更为直白。尽管尼赫鲁仍然强调尊重当地的部落语言习惯，但是建议使用印地语字母书写。1952年6月7日，尼赫鲁在“表列部落区”大会上强调：“语言问题从心理方法来讲，非常重要”，“因此，在语言问题上，我非常明确。但是在使用字母书写上存在很大的困难。我们在这些地区采取哪种字母书写呢？如果他们有自己的字母，那很好，继续用那种字母书写就好。但是正常情况下，他们没有。他们目前唯一使用的字母是拉丁字母，这是一种好字母。因为好多人都在使用，所以我们应该鼓励使用它，而不是排挤它。现在我不是保证或者是强制使用印度语字母，而仅仅是提出来供你们考虑，从字母演化的角度来看，无论是现在还是将来，使用印度语字母都是很有利的。因为它相当简单。但是除此之外这将会使部落和印度紧密连接在一起，超过其他任何字母。”^③

从这番演讲中，我们可以看出尼赫鲁狡猾地利用占领区部落语言本身就缺乏书写字母的问题，“建议”推行用天城体字母(印地语字母)书写部落语言，这样迂回的做法一方面可以避免占领地区门巴和洛巴部落人当时产生反感，另一方面也可以为今后在这些地区推行印地语打下基础。印度学者索尼娅·舒克拉(Sonia Shukla)也认为“印度政府将印地语引进东北边境特区，大大加速了同化的过程。这是一种非常有策略性的渗透方式，但是又不

① “Note to the Union Minister for Education”, April 4, 1952, p. 365.

② “Note to the Union Minister for Education”, April 9, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 18, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 366.

③ “Speech at the Opening Session of the Conference on Scheduled Tribes and Scheduled Areas”, June 7, 1952, in S. Gopal (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 18, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1996, p. 376.

会引起当地人的抗议，因为当地方言没有书写文字。这项政策在 1950 年代成功实施。”^①

尼赫鲁在书面语言问题上的煞费苦心，充分体现其一贯利用比较隐蔽的手段迂回达成其文化同化政策的从政习惯。而且尼赫鲁在指示中允许使用藏语，事实上基层官员并没有严格执行他的指示，而是大规模地强制推行印地语，甚至造成了主张推行阿萨姆语的阿萨姆政府学者的批评。^② 在 1962 年中国人民解放军解放达旺时，当地年轻人已经不懂藏语了。^③ 由此可见，占领区的语言政策是印度将“麦克马洪线”变成一条“文化边界”的重要手段。

语言手段作为政治上和心理上在边境地区施加影响的重要手段之一，尼赫鲁政府将其运用到整个喜马拉雅山区。1955 年 7 月 5 日，印度外事秘书拉库·尼赫鲁针对中国与不丹的历史宗藩关系以及中国给经春丕河谷前往不丹的印度代表团发放签证问题，提出一份应对举措的备忘录，其中提到通过文化手段发展印度和锡金、不丹的关系。16 日，时任各邦重组委员会成员的潘尼迦 (K. M. Panikkar) 在评论中建议，在锡金的噶伦堡设立一个高级印地语学校，并且在噶伦堡、拉达克设立“研究中心”，加强对藏传文化的研究。17 日，拉库·尼赫鲁同意潘尼迦的建议，认为“印地语是一种强有力的资源，应当将其视为在边境地区扩展影响力的工具”。同日，尼赫鲁综合上述亲信官员的评论和建议，指示道，“我完全同意潘尼迦的建议，在噶伦堡开设高级印地语学校。噶伦堡是一个非常适合的地方，尤其能够满足锡金人和不丹人的愿望。除此之外，这个学校还能吸引周边地区部落民众。而且学校还应该讲授藏语和不丹语，……学校应该在中央财政支持下直接由中央进行管理。”最后，尼赫鲁指示外事秘书拉库·尼赫鲁，“立即按照这个方针去办，将这份指示发送给教育部讨论。在教育部提出具体建议以后提交内阁进行讨论。”^④最终这一建议付诸实施，1962 年印度在噶伦堡设立了以印地语为教学语言的噶伦堡学院 (Kalimpong College)。

这样，尼赫鲁政府在占领区积极创办印地语学校，通过利用印地语作为语言工具扩展中央对占领区乃至锡金、不丹的影响力。因此语言手段成为巩固印度自身在占领区的地位，将“麦克马洪线”变成一条“文化边界”，同时维系印度在锡金、尼泊尔、不丹在内的整个喜马拉雅势力范围的有效工具。除此之外，关于设立印地语学校的决策过程充分显示了尼赫鲁本人的决策习惯和程序：先由其亲信官员先提出相关政策的备忘录，然后将备忘

① Sonia Shukla, “Forging New Frontiers: Integrating Tawang with India, 1951”, *China Report*, 2012, Vol. 48, Iss. 4, p. 425.

② Shri Parag Chaliha (ed.), *The Outlook on N. E. F. A.*, Calcutta: Nabajiban Press, 1958, p. 20.

③ 中印边境自卫反击作战史编写组：《中印边境自卫反击作战史》，北京：军事科学出版社 1993 年版，第 151 页。

④ “Note to the Foreign Secretary”, July 17, 1955, in Ravinder Kumar and H. Y. Sharada Prasad (eds.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 29, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2001, p. 317.

录转发给其他亲信官员或者所涉地方官员进行评论，经过汇总各方意见和评论后做出自己的指示，交给外事秘书等秘书处官员安排内阁会议进行讨论和决议，最后由相关职能部门负责执行。

三、占领区的宗教政策

除了语言政策外，尼赫鲁政府对占领区的宗教政策上的“双面政策”更值得我们进行探讨。这种双面政策指的是：一方面，1956年尼赫鲁极力邀请十四世达赖喇嘛访问印度，尊崇藏传佛教，积极拉拢占领区当地寺庙喇嘛，允许当地传统的寺庙学校存在；另一方面却处心积虑地建立所谓的“西藏文化研究中心”，从而断绝这些地区僧侣向西藏寺庙学习佛教经典的传统，从而削弱西藏在整个藏文化和宗教圈的影响力。这种看似矛盾却非常务实的考虑更值得我们进行探究。由于印度披露的关于尼赫鲁政府对藏南地区宗教政策方面的相关材料非常有限，因此我们需要将印度对藏南地区的宗教政策置身于印度对整个北部边疆地区的宗教政策背景下进行考察，凸显其双面特点。

印度独立运动时期及其印度独立初期，尼赫鲁以民族主义领导人自居，认为藏传佛教属于封建过时的东西，十四世达赖喇嘛则是封建势力的代表。^①但是随着占领政策的实施，1956年尼赫鲁对藏传佛教及其十四世达赖喇嘛的态度发生了巨大变化，从政治考虑出发开始将十四世达赖喇嘛捧为宗教领袖，并且在1956年积极邀请其参加所谓的佛教文化交流活动，并且指示占领区官员修复佛教建筑，刻意讨好占领区的寺庙和僧侣。其中，1956年尼赫鲁积极邀请十四世达赖喇嘛参加释迦牟尼2500年诞辰以及随后心急访问拉萨一事，^②突出地反映了尼赫鲁利用十四世达赖喇嘛稳定占领区和喜马拉雅山区民心进而强化印度控制的政治考虑。

门隅地区的达旺寺长期由中国西藏地方三大寺之一的哲蚌寺洛林札仓管辖，由哲蚌寺委派堪布管理。达旺寺有权委派该地区的下级地方官员，建立各级地方政府，征收赋税，推行僧差制度。^③这是中国西藏地方政府对这一地区实施有效行政管辖的重要标志。在英印政府时期，阿萨姆步枪队采取武力断绝了达旺寺对色拉山以南地区的征税活动之后，为了占领达旺，就已经考虑断绝达旺寺与拉萨寺庙的联系。^④由于西藏方面一直对达旺行使着有效的行政管辖，所以阴谋没有得逞。在拉达克地区，很大一部分人烟稀少的地区被划

① John W. Garver, *Protracted Contest: Sino-Indian Rivalry in the Twentieth Century*, Seattle: University of Washington Press, 2001, p. 40.

② 关于此事的讨论，参见陈菊萍、张安：《十四世达赖企图邀请尼赫鲁访问西藏事件述论——基于中国外交部解密档案的梳理与分析》，《南亚研究》2015年第4期，第143页。

③ 吕昭义、杨永平：《达旺历史归属论》，《中国边疆史地研究》2011年第1期，第4页。

④ “Lightfoot’s Report on the Tawang Expedition”, April 26, 1938. British Library (London), Oriental and India Office Collections (OIIOC), L/P&S/12/4200, PZ 7366.

分为不同的寺庙领地，这些寺庙从当地人中收税并且管理该地区人口。这些寺庙承认西藏的一个或者几个寺庙作为他们的本寺，而且这些地区的年轻僧侣必须在西藏的大寺庙中接受多年的教育和纪律培训。^① 但是印度独立后，尤其是在1951年占领达旺之后，开始考虑断绝达旺寺和瓦弄地区寺庙与拉萨的宗教联系，而且这种削弱争议地区和拉萨宗教联系的做法也复制到了“西段”和“中段”地区，这成为尼赫鲁政府北方边境地区宗教政策的一部分。

在锡金地区，1955年7月25日，尼赫鲁给外事秘书拉库·尼赫鲁的信中再次提到潘尼迦在噶伦堡设立藏文化研究中心，以便增强对边缘的影响力。尼赫鲁在信中说，“潘尼迦建议在噶伦堡设立一个研究中心，尤其是照顾当地的藏语群体 (persons of Tibetan stock)。我总体上同意这项提议，建议这件事马上去办。在办理的过程中咨询西孟加拉政府的意见”。随后，尼赫鲁在与锡金王公巴登顿珠朗嘉 (Palden Thondup Namgyal) 和西孟加拉首席部长罗伊 (B. C. Roy) 的通信中进一步讨论了这件事。巴登顿珠朗嘉建议由印度政府支持，在甘托克设立一个“西藏研究中心”，尤其是侧重于研究来自西藏的佛教经典，目的是“这是源于一个传统，即将佛教经典学习从西藏转移到锡金，并且在这儿找到一个家”。罗伊提到，西孟加拉政府准备在大吉岭设立一个大学，建议这个研究中心隶属于这所大学，尽管研究中心可以在甘托克保留一种相对独立的地位。对此，尼赫鲁认为尽管这和最初的提议不符，但是仍然可以将这些提议综合起来进行考虑，并且将潘尼迦的备忘录发给了罗伊，希望他综合考虑这些提议。^② 最终，印度于1962年在锡金设立了“朗嘉藏学研究中心” (Namgyal institute of Tibettology)，由印度政府提供经费和书籍。^③ 此举很明显服务于尼赫鲁政府削弱拉萨在喜马拉雅山区的宗教影响的总体政策。美国中央情报局也通过这个研究中心对西藏实施“隐蔽行动”的情报人员进行西藏历史和语言课程方面的培训。

在拉达克地区，1956年12月8日，查漠和克什米尔政府主管拉达克事务的副部长巴库拉 (Kushak Bakula) 希望在列城设立一所给年轻的喇嘛讲授藏语和宗教教义的学校。按照巴库拉的说法，“如果不这样的话，这些孩子将会去拉萨学习藏语和宗教教义”。^④ 印度内政部长潘特 (Govind Ballabh Pant) 尽管考虑了巴库拉的建议，但是认为这项建议和尼赫鲁在1955年1月8日曾经指示专门给宗教教育设立机构不合适的精神不符，因此不应该

① B. N. Mullik, *The Chinese Betrayal*, p. 96.

② “Note to Secretary General, Foreign Secretary and Joint Secretary”, July 25, 1955, in Ravinder Kumar and H. Y. Sharada Prasad (eds.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 29, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2001, pp. 317-318.

③ “Maharajkumar of Sikkim to Apa B. Pant”, September 10, 1962, Apa B. Pant Papers (I Installment), Subject file 11, Nehru Memorial Museum and Library, New Delhi.

④ “Note to the Minister for Home Affairs”, January 10, 1957, File No. 2 (21)-K/56, in Mushirul Hasan (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 36, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2005, p. 230.

设立宗教学校。但是1957年1月10日，尼赫鲁指示内政部长潘特，“我认为我们需要帮助建立这个学校。我建议巴库拉动员当地寺院捐助设立这样一个学校。他说他会试一下。他说无论如何，当地的寺院都会给这些学生提供食宿。”^①最终，印度1959年在列城建立了宗教学校，依附于当地各个寺庙。这样，在列城建立的宗教学校，核心目的同样是在宗教层面削弱和拉萨寺庙的联系，实现寺庙僧侣学经本土化。

在达旺地区，尼赫鲁指示占领区的官员在达旺地区允许寺庙学校存在，并且积极拉拢当地寺庙僧侣，修复寺庙建筑，从而利用寺庙稳定占领区民心。1958年1月19日，尼赫鲁给外事秘书杜特指示道：“在达旺地区，……我完全同意维里尔·埃尔温的观点，我们不应该在学校和训练中心引导孩子们去部落化，哪怕是一丁点都不行。……学校应该和大的寺庙紧密联系，因为这些寺庙在很久以前就是学校和学习中心。活佛和高级僧侣应该和学校紧密联系。”尼赫鲁最后强调：“很明显，我们的一些官员认为我们是一个世俗国家，无论如何都不应该鼓励佛教教学或者和佛教礼拜场所发生联系。我认为这种观点在佛教区是不正确的。我们当然需要和寺庙保持密切联系，同时尽可能的帮助他们。我们应该修复和重建寺庙，对他们的生活方式和宗教感兴趣。”^②这样，利用寺庙稳定占领区民心成为尼赫鲁政府稳定占领区的又一项重要举措。

由于整个北部地区均处于藏传佛教文化区，并且拉达克和藏南地区的寺庙不仅向拉萨的寺庙上交供养，而且需要向拉萨政府上交赋税，这是西藏政府对这些地区行使有效行政管辖的标志。尼赫鲁政府在占领这些地区以后，一方面支持占领区的宗教活动，赢得占领区部落民众的好感，另一方面却又千方百计地限制占领区寺庙和拉萨的宗教联系，尼赫鲁同意在列城设立一所给年轻的喇嘛讲授藏语和佛教经文的学校，则是典型的例子。

那么如何满足这些宗教中心对师资建设的要求呢？1959年发生的西藏叛乱为此提供了“便利条件”。针对有许多拉达克的喇嘛和其他人前往拉萨和西藏其他地方学习佛教经典，拉达克寺庙的主持兼克什米尔政府拉达克事务部长巴库拉(Kushak Bakula)以前想要在列城修建一所藏语学院，尼赫鲁曾经允诺支持他。1959年5月16日，尼赫鲁在给杜特的信中指示道：“我们大体上接受了这个建议，并且想办法正在解决。这件事涉及从西藏聘请一些知名的教授和经师前往列城”，“巴库拉今天对我说，现在有许多来自西藏的杰出喇嘛和经师，应该很方便挑选一些作为学院的老师。我同意他的建议。”^③这样，西藏叛

① “Note to the Minister for Home Affairs”, January 10, 1957, p. 230.

② “Note to Subimal Dutt, The Foreign Secretary”, January 19, 1958, in Aditya Mukherjee and Mridula Mukherjee (eds.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 41, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2010, pp. 502-504.

③ “Note to Subimal Dutt: Tibetan Academy at Leh”, May 16, 1959, in Madhavan K Palat (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 49, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2013, p. 575.

乱后,跟随十四世达赖喇嘛出走的上层喇嘛成为尼赫鲁在拉达克和锡金地区的宗教学校中的重要教员,而这恰好满足了尼赫鲁削弱拉萨和这些地区的宗教联系,进而稳定了占领区的宗教界和普通信众的民心。

1959年西藏发生叛乱后,十四世达赖喇嘛外逃。1959年3月31日,十四世达赖喇嘛一行进入“东北边境特区”,印度政府指示“卡门边境特区”达旺分区的助理政治官员 T. S. 穆迪(T. S. Murty)负责秘密接待,^①另外从尼赫鲁政府帮助十四世达赖喇嘛发表谴责中国中央政府的声明可以看出,印度政府尤其是“边疆文官”在十四世达赖喇嘛外逃中扮演着重要角色。^②印度国内关于给予十四世达赖喇嘛政治庇护的争论颇多,因为这不仅涉及收留十四世达赖喇嘛一人,而且还涉及安置跟随十四世达赖喇嘛外逃的数千人,印度议会部分议员质询政府给予十四世达赖喇嘛政治避难以及允许数以千计的西藏人进入印度是否合适。尼赫鲁在1959年5月4日国会的演讲中,解释了收留这些人的所谓“政治正当性”。^③除此之外,印度政府给予十四世达赖喇嘛政治庇护的其中一大考虑,很明显是利用十四世达赖喇嘛在宗教界的地位,稳定占领区的民心,从而巩固印度在占领区的地位。

印度情报局长穆利克(B. N. Mullik)在回忆录中认为“这种政治正当性从印度的国家安全角度也能证实”。穆利克认为,由于印度北部地区的很大一片地区居住的是佛教徒,尽管他们不是西藏人。不丹、锡金和尼泊尔北部地区的人、拉达克地区和东北边境特区达旺分区的门巴人也是佛教徒,还有其他一些地区是佛教的供养人,这些人从来没有被同化进印度社会,因此很容易被颠覆。在这种情况下,穆利克分析道,“印度如果拒绝十四世达赖及其追随者,那么将会使我们的佛教徒非常失望,印度政府也会失去他们的拥戴;反之,如果十四世达赖喇嘛出现在印度,那么这就给边境地区的佛教徒一个焦点,这样他们的眼睛就不再转向西藏寻求启示和指导,而是安心呆在印度的边界之内。”^④

除此之外,从印度整个北部边境地区的防务和安全政策出发,穆利克认为,“印度政府给予十四世达赖喇嘛的接待,照顾那些逃离家园的难民,不顾安全威胁以及巨额花销都会使北部边境地区的人民认识到,究竟谁才是真正的朋友。因此十四世达赖喇嘛以及数以千计的难民出现在印度对于印度有着不可估量的安全价值,因为这使得数十万平方英里的北部边境地区的人民,包括拉达克和不丹、锡金和尼泊尔北部地区的人民忠于各自的政

① “Report on the Entry of his Holiness the Dalai Lama into India”, April 5, 1959, in Avtar Singh Bhasin (ed.), *India-China Relations, 1947-2000, A Documentary Study*, Vol. 3, Geetika Publishers, 2018, pp. 721-722.

② 王宏伟:《当代中印关系述评》,第128—130页。Also see Lorne J. Kavic, *India's Quest for Security Defence Policies 1947-1965*, Berkeley & Los Angeles: Berkeley University of California Press, 1967, p. 66.

③ “Statement in the Rajya Sabha”, May 4, 1959, in Madhavan K Palat (ed.), *Selected Works of Jawaharlal Nehru*, Second Series, Vol. 49, New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2013, p. 550.

④ B. N. Mullik, *The Chinese Betrayal*, p. 224.

府，免疫于中国政府虚假的宣传”。^① 作为尼赫鲁最为倚重的负责秘密情报的官员，穆利克的这番分析并不仅仅是事后对尼赫鲁对藏政策的辩护，而是普遍存在于当时印度领导人的考虑中，得到他们的认同。

例如，印度情报局长穆利克和内政部长潘特在 1960 年周恩来访印会谈时提到了关于给予十四世达赖喇嘛和随行人员“政治避难”待遇对稳定北部边境地区民心的作用，潘特同意穆利克的观点并且要求他下一次会议时向尼赫鲁提出这些观点。^② 据穆利克回忆，他之后向尼赫鲁汇报自己的观点。尼赫鲁表达对“西藏文化和宗教的感情以及对西藏自治的责任”的论调同时，也向穆利克着重强调：“印度政府对待十四世达赖喇嘛及其西藏难民的做法极大地加强了边境地区的稳定。因为据他先前得到的报告，边境地区的居民由于中国对西藏的许诺，思想上摇摆不定。但是现在他们意识到中国的许诺完全是假的。这就使得他们能够完全融入进印度人民中来”。^③

由此可见，尼赫鲁政府对占领区宗教政策的双面性特点完全为印度的国家利益服务，这种尊崇十四世达赖喇嘛地位，积极拉拢十四世达赖喇嘛稳定占领区的做法一定程度上导致了十四世达赖喇嘛叛逃事件的发生。而印度给予十四世达赖喇嘛所谓的“政治避难”，除了其议会中宣称的所谓的“政治正当性”外，最重要的动因是印度从其国家安全考虑，利用十四世达赖喇嘛在占领区宗教界和普通信众的地位，稳定占领区的民心，从而巩固印度在占领区的地位。而且这种国家安全方面的考虑成为后来理解印度政府扶植“西藏流亡政府”的最重要因素。

1962 年中印边界战争之后，印度一方面在 1962 年 11 月 14 日，利用逃往印度的“藏独”分裂势力十四世达赖喇嘛集团，在印度内政部情报局和美国中央情报局的帮助下，正式组建了“印藏特种边境部队”（Special Frontier Force），由十四世达赖喇嘛集团负责兵员来源，美国负责提供武器装备和部分经费并协助训练，印度负责组编、后勤供应和直接指挥。其第一任司令官是印度的一名退休准将，副司令也是一名准将（藏族）。^④“印藏特种边境部队”的成立成为威胁中国西南边疆安全的隐患，并且使中印边界问题解决复杂化。^⑤ 另一方面，印度利用十四世达赖喇嘛在佛教界的权威，直接安排和确认占领区各大寺院的活佛转世系统，如达旺寺和瓦弄地区寺庙，控制占领区僧俗民众，从而成为其间接强化占领区地位的有力工具。除此之外，印度利用十四世达赖喇嘛为首的所谓的“西藏流亡政

① B. N. Mullik, *The Chinese Betrayal*, p. 225.

② *Ibid.*

③ *Ibid.*, p. 227.

④ Kenneth Canboy and James Morrison, *The CIA's Secret War in Tibet*, Lawrence: University Press of Kansas, 2002, p. 179.

⑤ John F. Avedon, *In Exile from the land of Snows*, New York: Knopf, 1984, p. 129; Gyalo Thondup and Anne F. Thurston, *The Noodle Maker of Kalimpong: The Untold Story of My Struggle for Tibet*, New York: Public Affairs, 2015, p. 248.

府”，在联合国舞台上和西方世界中炒作所谓的西藏问题，^①造谣诽谤，混淆视听，成为冷战时期印度和西方国家在战略上牵掣中国的工具。

四、 结语

综上所述，尼赫鲁政府在“麦克马洪线”以南占领区推行的社会文化政策的总体方针是灵活审慎，稳步同化。首先是实际占领，消除西藏地方行政管辖的痕迹，限制与西藏地方的经济交往和宗教联系。其次是心理手段的影响，文化上施加影响，让这些地区认识到自己属于印度国家，拒绝了阿萨姆政府的强制同化的主张，在一定程度上保护当地部落民的土地、森林等经济权益，保护当地的部落文化。最后是在占领区宗教层面断绝对西藏的依赖的同时，尊崇藏传佛教，利用十四世达赖喇嘛在占领区人民心中的地位，稳定占领区的人心，旨在让他们感到自己不仅在政治上而且在情感上都是印度的一部分。在具体政策层面，尼赫鲁政府将道路和通信建设摆在了首位，其次是中小学校和医疗卫生等福利性措施，最后是推广国家社区和集体安置项目。“东北边境特区”的设立实质是企图将非法的“麦克马洪线”由一条“战略边界”变为具有文化认同的“文化边界”和拥有行政管理的“行政边界”，最终采取一种文化和心理的方法将占领地区同化进印度的经济、社会中来。

在这种方针指导下，印度在占领区学校的语言政策上，狡猾地利用部落区没有书写文字的实际情况，推行印地语的天城体字母作为部落语的书写文字，从而为推行印地语制造了条件，其随后在部落区学校中强制推行阿萨姆语和印度语项目，则从根本上将占领区与中国西藏地方的语言、文化隔绝开来。除此之外，尼赫鲁政府积极创办印地语学校，通过印地语作为语言工具扩展印度对占领区乃至锡金、不丹的影响力，因此语言手段成为巩固自身在占领区的地位，维系印度在锡金、尼泊尔、不丹在内的整个喜马拉雅势力范围的有效工具。时至今日，这种占领区的语言文化同化政策造成深远的影响，成为解决中印边界问题，尤其是达旺问题的严重障碍。

在宗教政策上，尽管尼赫鲁政府在整个国家推行世俗化政策，但是在非法的“东北边境特区”及其广大的北部地区，尼赫鲁政府经过慎重考虑，其政策特点呈现“双面性”：一方面通过1956年邀请十四世达赖喇嘛赴印度参加宗教活动等方式，尊崇藏传佛教，积极拉拢占领区当地寺庙喇嘛，允许当地传统的寺庙学校存在；另一方面却处心积虑地建立所谓的“西藏文化研究中心”，从而断绝这些地区僧侣向西藏寺庙学习佛教经典的传统，从而削弱拉萨在整个藏文化和宗教圈的影响力。这种看似矛盾却非常务实的考虑完全服务于

^① John W. Garver, *Protracted Contest: Sino-Indian Rivalry in the Twentieth Century*, Seattle: University of Washington Press, 2001, p. 43; Tsering Shakya, *The Dragon in the Land of Snows: A History of Modern Tibet since 1947*, New York: Columbia University Press, 1999, p. 467.

印度的国家利益。1959年西藏叛乱发生后，印度对待十四世达赖喇嘛的“双面政策”随着1959年十四世达赖喇嘛外逃而趋合流，尼赫鲁政府趁机支持和扶植十四世达赖喇嘛，利用十四世达赖喇嘛在佛教界的影响力，稳定被占领地区的僧俗信众的民心，帮助其强化和控制这些地区，这在1962年中印边界战争之后，成为印度对“西藏流亡政府”的一贯的政策，即刻意利用十四世达赖喇嘛在占领区宗教界的影响力稳定占领区和战略上牵制中国。

Analysis of Assimilation Policy of India on Southern Tibet of China (1951-1959)

DUAN Bin (East China Normal University)

Abstract: The Nehru government occupied China's southern Tibet region and created the "North-East Frontier Agency" by "New Forward Policy" during 1951-1956. In order to assimilate the occupied territories into the Indian, Indian government has formulated a special social and cultural policy to the occupied territories. The Assam Governor and the newly established "Indian Frontier Administrative Service" specifically implemented a series of special assimilation policies such as the construction of roads, the establishment of schools and hospitals, and the respect of Tibetan Buddhism and contrived to make illegal McMahon line from a strategic boundary into a "cultural boundary" and a "administrative boundary". It is worth noting that the Nehru government's policy of respecting Tibetan Buddhism and using the Dalai Lama to stabilize the people's hearts and minds in the occupied areas, which not only led to the occurrence of the Dalai Lama's defection in 1959, but also to be an important strategic consideration on "the Tibet government in exile" policy by the successive India government, which has become the another barrier to border issue until now.

Key words: Assimilation policy of India; "North-East Frontier Agency"; "New Forward Policy"; language and religion policy