

专题：建国70周年中国外交（2）

## 中印外交关系70年

马加力

**内容提要：**中国与印度是山水相连的邻国。印度独立和新中国成立以后，中华人民共和国与印度共和国建立外交关系，至今已近70年。70年来，中印关系经历了风雨波折，但是总体来看，中印关系保持着较好的状态。在世界正经历百年未有之剧变的国际大背景下，中印两国需要妥善处理边界争端，密切互利互惠的经济关系，积极推动人文交流和民间往来，努力减少战略互信赤字，强化在国际舞台上的有效合作，保证双边关系沿着正确方向健康稳定地发展。

**关键词：**中印关系 中印建交 边界争端 战略互信 国际合作

中华人民共和国与印度共和国建交于1950年4月1日，此时正是新中国成立之后不久。现在，中印两国政府正在安排纪念两国建交70周年的一系列活动，为进一步推动双边关系的发展和国际合作注入源源不断的正能量。

70年来，中印关系经历了风雨波折，除在20世纪有一段时间双方关系因边界争端陷入跌宕状态，双方关系总体保持着较好的状态。特别是在经历了一些困难和挫折之后，两国政府的基本态度和主要政策发挥了正向的引导作用。可以预计，今后中印关系的发展必将沿着正确的轨道持续健康地发展。

### 一、中印关系经历的主要阶段

在过去70年，中印关系经历了起伏波折的几个阶段。这里必须指出，由于中印关系的复杂性，每个发展阶段都不是绝对地呈现单一发展势头。下述每个时

---

马加力 中国改革开放论坛战略研究中心主任研究员。

期都存在着正向和负向两种运行态势,呈现出彼此交织、互相影响的现象。但是通过深入研究可以发现,某一特定阶段的主要特征还是十分明显的。用哲学的观点来看,其主要趋势质的规定性是明显的,即矛盾的主要方面或主要倾向决定着该阶段的主要特征。

回顾中印外交关系70年的历程,大致可以分为以下几个阶段:

第一个阶段——激情燃烧的蜜月期,具体是指1950年建交到1960年,其标志性事件是1954年双方签订《关于中国西藏地方和印度之间的通商和交通协定》、周恩来和尼赫鲁(Jawaharlal Nehru)的互访、毛泽东与尼赫鲁的互动。

1949年10月1日,中华人民共和国宣告成立。新中国的成立立即引起国际社会的极大关注,印度也毫不例外地给予高度关注。当时印度驻国民党政府的大使潘尼迦(Kavalam Madhava Panikkar)先生建议尼赫鲁总理早日承认新中国,尼赫鲁表示,承认中国是对“一项重大历史事件的承认”,“不承认这一现实,远东的任何事情都无法解决”。<sup>1</sup>在尼赫鲁的积极推动下,印度政府于1949年12月30日公开宣布,断绝与台湾国民党当局的一切关系,并迅即派出谈判代表前往北京会谈。1950年4月1日,中印双方正式建立外交关系。特别值得指出的是,印度是第一个与新中国建立外交关系的非社会主义国家。

中印建交以后,两国之间的友好往来一直呈现良好势头。1951年1月26日,中国国家主席毛泽东在国内建设百废待兴、对外参与抗美援朝战争的特定条件下,亲自出席印度国庆招待会,并发表热情洋溢的讲话。他说道:“印度民族是伟大的民族,印度人民是很好的人民。中国、印度这两个民族和两国人民之间的友谊,几千年来是很好的。今天庆祝印度的国庆节,我们希望中国和印度两个民族继续团结起来,为和平而努力。”<sup>2</sup>毛泽东主席的这一举动在中国外交史上堪称罕见,为中印关系留下了令人赞誉的篇章。此时,在自身均处于经济困难的情况下,中印两个新独立的国家就进行了互助互惠的往来。1951年,中印签订换货合同,中国向处于饥荒之中的印度提供数十万吨大米,印度则向中国提供支援抗美援朝的大量麻袋。双方在国际舞台的合作也很默契。针对当时美国把联合国安理会作为实行霸权主义的工具有效的做法,印度敢于仗义执言,力主恢复中国在联合国的合法席位,公开批评美国排斥中国的行径。例如,1950年朝鲜战争爆发后,尼赫鲁亲自致信斯大林和时任美国国务卿迪安·艾奇逊(Dean Acheson),建议接纳中国进入联合国。1951年尼赫鲁指示印度驻联合国大使坚持正义立场,投票反对污蔑中国为“侵略者”的提案,对其他一些不利于中国的提案均投反对票或弃权票。中国对印度在国际社会的地位也给予了有力的支持。1954年4月29

---

1 《印度人民院辩论集(卷3)》,1950年版,第1699页,转引自王宏伟:《喜马拉雅山情结:中印关系研究》,北京:中国藏学出版社,1998年版,第86页。

2 《毛泽东外交文选》,北京:中央文献出版社,1994年版,第148页。

日，中印两国签订《关于中国西藏地方和印度之间的通商和交通协定》，解决了两国在西藏地方悬而未决的历史问题，开创了中印关系的新时代。1954年6月，周恩来总理访问印度，受到尼赫鲁总理和十万印度民众的热烈欢迎。同年10月，尼赫鲁率印度代表团访问中国，受到毛泽东等老一代中国领导人的欢迎和款待。访问期间，毛泽东主席与尼赫鲁先后进行了四次会谈。会谈中，两位开国元勋就双边关系、地区乃至国际形势进行了坦诚的沟通，达成了很多共识。据当时参与会谈的印方翻译白春晖（V.V. Paranjpe）回忆，毛泽东在送别尼赫鲁时，十分动情地吟诵中国古代大诗人屈原的诗句，“悲莫悲兮生离别，乐莫乐兮新相知”。<sup>1</sup>由此可见当时二位领导人之间的醇厚友谊和真情实感。此后，中印友好往来接连不断。1956年11月28日至12月10日，周恩来总理第二次访问印度，受到印方热烈的欢迎。印度民众不断高呼“印地—秦尼帕伊帕伊”（印中是兄弟）的口号，表达两国友谊的真诚。1957年1月24日至31日，周总理在访问苏联和阿富汗等国途中顺访印度，在与尼赫鲁会谈之后，还接受了印度国际大学授予的名誉文学博士学位。此外，其他的高层互访相当频繁，例如1955年12月宋庆龄副委员长访印，1957年3月贺龙副总理访印，1957年时任印度副总统拉达克里希南（Sarvapalli Radhakrishnan）访华，以及叶剑英元帅率军事代表团回访印度，等等。在多边舞台上，印度方面对中国的支持令人难忘。在1955年4月举行的万隆会议期间，尼赫鲁为中国在国际舞台上显露头角发挥了重要作用，中印两国与许多国家一道，为亚非国家的团结反帝事业作出了杰出贡献。可以说，20世纪50年代是中印交往史上最好的时期。

但是必须指出，这段时期中印在政治领域的良好交往并未导致双方在边界领土方面放弃各自主张。在尼赫鲁看来，1954年印度已经在西藏放弃了某些治外法权，意味着印中之间不存在边界问题，也可以说，他认为印度以承认中国对西藏的主权换取了中国对非法的“麦克马洪线”（McMahon Line）的承认。由于中国在当时确实未对西藏地方与印度的传统边界实施有效控制，导致力量真空的出现。印度则派出武装力量实施蚕食推进，特别是在中印边界中段地区以及西段的巴里加斯，将历来属于中国的乌热、香扎和拉不底以及西段的巴里加斯纳入自己版图。为了将印度“印中间不存在领土争端”的主观臆想变成既成事实，印度在加紧实际占领“麦克马洪线”以南地区的同时，又单方面修改地图，将过去东段的“未定界”标明为“已定界”，将西段的阿克赛钦也标明为印度版图。对于边界问题，双方当时采取的是“冷处理”的方式，即进行双边小范围讨论和领导人互致信件的方式，双方主张的内容没有公开化，但是已经透露出彼此主张的深刻分歧。

第二个阶段——矛盾激化的碰撞期，具体是指1960年到1980年，其标志性

---

1 Vasant Vasudev Paranjpe, "Some Memories, Some Reflections," *Indian Horizons*, Vol. 43, No. 1-2, 1994.

事件是1962年的边界战争及其后的长期冷战。

20世纪50年代后期，中印之间对边界以及对西藏问题的态度开始出现龃龉。特别是1959年西藏叛乱之后，达赖喇嘛逃亡印度并被印度官方收容，导致中印关系迅速冷却。印度媒体围绕“西藏问题”发表大量攻击、谩骂中国政府的文章和报道，一些印度政客也随波逐流，谴责中国政府的各种政策。对此，中方总体上保持冷静态度，但是，印度媒体和官员的表现让中国非常不满，双边关系的气氛已然恶化。

几乎与此同时，印度方面在边界问题上采取了咄咄逼人的态势，公然向中国提出大面积的领土主张，甚至不惜采取武力推进的方式。1959年8月，印度军队在中印边界东段制造了“郎久事件”，同年10月又在边界西段制造了“空喀山口事件”。中国边防部队在首先遇袭的情况下被迫进行了自卫还击。事件发生后，双方都向对方提出抗议，但印方歪曲事实真相，以不实宣传误导印度民众，造成其国内民族主义情绪的高涨。中国国民的情感也受到严重影响，两国关系进一步恶化。1960年年初，印度政府内部制定“前进政策”（the Forward Policy），要求军队和有关武装力量把巡逻队和哨所推进到中方控制地区。1961年4月19日—26日，周恩来总理率团访问印度，谋求和平解决边界问题，但因尼赫鲁坚持其既有边界主张，罔顾中方诚意和合理要求，会谈无疾而终，随后的三轮官员级会谈也都最终失败。1961年11月2日，时任印度总理尼赫鲁召集负责国防与安全的高级官员开会，全面部署实施“前进政策”，要求印军部队在拉达克方向朝着印度认定的国际边界推进巡逻并建立哨所，在北方邦和其他北部地区“以进行巡逻或建立哨所的方式弥补空隙，对整个边境地区实施有效占领”。<sup>1</sup>会后，印度陆军总部下达具体指令，要求前沿部队在西段300多公里宽的地域全线推进，建立43个哨所，与中方哨所形成犬牙交错的态势。在东段，印军沿“麦克马洪线”建立24个新哨所，开始在“麦线”以北的兼则马尼进行巡逻，并在相邻地区的扯东、绒不丢、扯果布和龙卡建立4个据点。中国方面对此虽然提出抗议和警告，但一直保持高度克制。虽然中国边防部队也重新建立了一些哨所，但尽力避免与印军发生军事冲突。

1962年9月，印度国防部长克里希纳·梅农（Krishna Menon）主持军事会议，正式出台代号为“莱克亨行动”的作战计划，其目标一是要把驻扎在边界东段扯冬地区的中国边防军“赶走”，二是要拔除中国边防军在西段的21个哨所。面对如此严峻的情况，中国最高领导层决定，实施自卫反击，歼灭越过“麦克马洪线”以北的印军，西线则要拔除印军越界建立的全部哨所。10月17日，中央军委下达《歼灭入侵印军的作战命令》。10月20日，战争正式打响。

---

1 [英]内维尔·马克斯韦尔：《印度对华战争》，陆仁译，北京：世界知识出版社，1981年版，第245—246页。

中方将边界战争定性为边界自卫反击战，其含义已经十分清楚，就是中方在不得已的情况下展开军事行动，维护自身的主权利益。这一点可以从战争的进程体现出来。1962年10月20—24日，中国军队在东段收复了达旺，在西段清除了印军的37个据点。10月24日，周恩来总理致信尼赫鲁，提出三点建议：第一，双方确认中印边界问题必须通过谈判和平解决；第二，双方军队在实际控制线脱离接触；第三，两国总理举行会谈。然而，尼赫鲁断然拒绝了中国方面的建议，继续在东西两线大量增兵，准备向中国军队发起新的进攻行动。在这种情况下，中国领导人决定进行第二阶段的反击战。11月18日，中国军队攻克邦迪拉，两天后进驻临近传统习惯线的鹰巢山口和伏特山，逼近印度东部重镇蒂斯浦尔。在西段，中国边防军清除了尚存于中国境内班公湖地区的6个印军据点，加上前期的战果，印军在实施“前进政策”后设置的43个据点全部被拔掉。

中国方面在军事上的胜利引起了印度的全国性恐慌，尼赫鲁甚至写信给美国总统肯尼迪，请求美国给予紧急军事援助。但是人们未曾料到的是，中国政府于1962年11月21日宣布，从22日零时起，中国军队在中印边界全线停火，从12月1日起从1959年11月7日存在于中印双方之间的实际控制线后撤20公里。中方声明还呼吁印度同样从实际控制线后撤20公里，并与中国政府进行谈判。尼赫鲁未对中方声明做出明确答复，只是坚持中国方面恢复到1962年9月8日前的位置，否则不会进行谈判，而这显然是中方无法同意的。虽然印度方面未能回到谈判桌上来，但是实际上被迫放弃“前进政策”，边界地区的局势基本上维持着和平与安宁的状态。

1962年边界战争以后，中印外交关系严重恶化。其实在双方就边界问题发生严重争端之前，印度已于1961年7月召回了驻华大使，一年后中国驻印度大使潘自力也离任回国。从此两国外交关系降为代办级。1967年，双方还出现过相互驱逐外交官和包围对方使馆的外交危机。

中印关系的低潮一直持续到20世纪70年代中期。1976年，双方恢复大使级的外交关系。1979年2月12—18日，时任印度外长阿塔尔·比哈里·瓦杰帕伊（Atal Bihari Vajpayee）正式访问中国，这是中印两国高级官员时隔将近20年后的首次正式交往，时任中国外长黄华与瓦杰帕伊连续三天上午进行长时间的会谈，双方达成了不少共识和有益的谅解。邓小平副总理在会见瓦杰帕伊时提出：“我们应该求同存异，边界问题可以通过友好协商，互谅互让、公平合理地一揽子解决。”瓦杰帕伊也表示了对解决边界问题的积极意向，但与中方立场还有不小距离。不巧，当时中国突然宣布对越南开展自卫反击战，瓦杰帕伊以未得到中方的事先通知为理由，提前结束对华访问行程。正如不少中国学者所说，此次事件体现了中印关系的脆弱性和复杂性。

第三个阶段——关系回暖的缓和期，具体是指1980年到2000年，其标志性的事件是拉吉夫·甘地（Rajiv Gandhi）率团访华以及中国国家主席江泽民访印。

20世纪80年代以来,国际形势发生了翻天覆地的巨大变化。特别是80年代后期,以对抗和紧张为特征的两极格局已经落幕。世界战略态势的变化,特别是大国关系的变化,为中印关系的改善创造了良好的国际条件。随着中美关系的改善以及中俄关系的进展,曾经对中印关系产生过较大影响的外部因素开始弱化。另外,随着冷战结束,中印两国增强自身国力、努力发展本国经济的主观意愿更加明确,改善彼此间外交关系被置于比较重要的位置。

世界战略态势的变化,特别是大国关系的变化,为中印关系的改善创造了良好的国际条件。

1981年6月25—29日,时任中国国务院副总理兼外长黄华率团访问印度,这是中印爆发战争以后中国高级领导人首次访问印度。黄华与时任印度外长纳拉辛哈·拉奥(Narasimha Rao)就国际形势、双边关系以及边界问题进行了会谈,双方同意就边界问题举行官员级的会谈,同时采取措施改善两国关系。黄华还会见了时任印度总理英迪拉·甘地(Indira Gandhi),代表中国政府向其发出访华邀请。根据双方达成的谅解,中印两国副部长级官员于同年12月开始,直至1987年11月,持续开展了八轮边界谈判。在前五轮的谈判中,印方坚持“平行政策”,即坚持必须在解决边界问题之后才能考虑发展其他关系,由于边界问题的解决难度极大,双方会谈的成果比较有限。从第六轮开始,双方对解决边界问题的原则进行了实质性探讨,中方阐述了自己的主张,即互谅互让、一揽子解决所有边界争端,印方则提出“互利互惠”原则,委婉放弃“平行政策”,同意在经贸、文化和科技交流中发展友好关系,以便创造解决边界问题的良好气氛。

1988年12月19—23日,时任印度总理拉吉夫·甘地冲破国内巨大阻力,毅然决定对中国进行正式友好访问。这是自1954年尼赫鲁访华以后34年第一位印度总理访华,邓小平与拉吉夫·甘地进行了坦诚的会谈,提出双方要“忘记过去,面向未来”的大思路。此次访问具有极大的历史意义。双方在《联合新闻公报》中重申,中印要在和平共处五项原则的基础上进一步发展友好关系,承诺在寻求解决边界问题的同时,积极发展其他方面的关系,印方还做出政治承诺,即西藏是中国的一个自治区,印方不允许流亡藏人在印度从事反对中国的政治活动。中方对此表示欢迎。

1991年12月,李鹏总理应时任印度总理拉奥的邀请,对印度进行正式友好访问。当时,西方国家正在对中国进行严厉的政治制裁,中国领导人难得出国访问。在这次访问中,两国总理一致同意,继续保持两国领导人之间的高层互访,推动双方关系深入发展,开拓和深化政治、经贸、科技、文化等各个领域的合作,并一致认为,两国之间的边界问题不应成为发展关系的障碍,表示希望通过友好协商早日达成双方都能接受的解决方案。双方还签订了包括《中华人民共和国和印度共和国关于在孟买和上海设立总领事馆的协议》《中国政府和印度政府关于恢复边界贸易的备忘录》等六份文件。

1993年9月，拉奥应李鹏总理的邀请，对中国进行回访。拉奥访华期间，中印两国正式签署了《关于在中印边境实际控制线地区保持和平与安宁的协定》等四份文件。其中，《关于在中印边境实际控制线地区保持和平与安宁的协定》规定，中印边界问题应该通过和平友好方式协商解决，双方互不使用武力或以武力相威胁。在两国解决边界问题之前，彼此严格尊重和遵守双方之间的实际控制线。双方将把实际控制线地区各自的军事力量保持在最低水平，以便与两国日益发展的睦邻友好关系相适应。

1996年11—12月间，中国国家主席江泽民应印度总统夏尔马（Shankar Dayal Sharma）的邀请，对印度进行国事访问。印方对此次访问给予了高度的重视，进行了十分周密的安排。特别是对准备在访问期间闹事的西藏流亡分子采取了预防性的拘留措施，保证了访问的顺利和整体气氛的和谐。两国领导人在双边关系及不少国际性的问题上达成了多项共识，并签署了四项重要的协定，其中《关于在中印边界实际控制线地区军事领域建立信任措施的协定》把中印关系大大向前推进了一步。

不幸的是，带有明显印度教民族主义色彩的印度人民党上台以后，编造借口，渲染“中国威胁论”。1998年5月11日和13日，印度进行多次核试验。印方的言行直接伤害了中国人民的感情，使两国关系出现了挫折和反复，违背了两国人民的根本意愿和利益，两国关系严重下滑。

第四个阶段——理性回归的发展期，具体是指进入21世纪以来大约20年间，其标志性的事件包括《关于解决中印边界问题的政治指导原则》的签订、中印领导人的频繁互访、习近平与印度总理莫迪（Narendra Modi）在中国武汉的非正式会晤。

进入21世纪以后，中印两国开始理性平和地处理双边关系。2000年五六月间，时任印度总统纳拉亚南（K. R. Narayanan）访问中国，双方重申彼此互不构成威胁，表明中印对对方国家的基本定位。2001年，时任中国国务院总理朱镕基访问印度，为中印关系的改善增添了新的动力。2003年，时任印度总理瓦杰帕伊对中国进行了富有成果的访问，双方签署了发展两国关系的纲领性文件——《中华人民共和国和印度共和国关系原则和全面合作的宣言》。2005年4月，时任中国总理温家宝访问印度，双方发表了《联合宣言》，承诺建立面向和平与发展的战略合作伙伴关系，确立了较高的贸易目标，签订了《关于解决边界问题的政治指导原则》这一重要文件。2006年是两国共同确定的“中印友好年”，双方为此安排了几十项重要活动来体现两国发展友好关系的强烈愿望。同年11月，时任中国国家主席胡锦涛对印度进行了具有历史意义的访问。双方同意继续推动两国战略伙伴关系全面深入地发展，并在《联合宣言》中提出了发展和充实两国战略合作伙伴关系的十项战略，即：确保双边关系全面发展；加强制度化联系和对话机制；巩固贸易和经济交往；拓展全面互利合作；通过防务合作逐步增进互信；

寻求早日解决悬而未决的问题；促进跨境边境联系和合作；促进科技领域的合作；增进文化关系，培育民间交流；扩大在地区和国际舞台上的合作。2008年1月，时任印度总理曼莫汉·辛格（Manmohan Singh）访问中国，与中方共同发表《关于21世纪的共同展望》这一具有重要意义文件。同年10月，曼莫汉·辛格还来华参加亚欧峰会，创造了印度领导人一年两次访华的先例。同年8月，在举办奥运会之际，中方邀请时任国大党主席索尼娅·甘地（Sonia Gandhi）来北京出席奥运会的开幕式，为双方友好往来增添了难得的篇章。2010年5月，印度总统帕蒂尔（Pratibha Patil）访问北京。同年，两国在各自的首都以及其他重要城市举办一系列纪念两国建交60周年的大型活动。2013年3月，李克强就任总理。5月19日，李克强抵达新德里，这是他担任总理后首次出访的第一站，表明中国新一届政府对印度的高度重视。2013年10月，时任印度总理曼莫汉·辛格访问北京，与李克强总理访问印度时隔仅5个月，这既是1954年周恩来总理和尼赫鲁总理在同一年内实现互访的重现，也是时隔将近60年来两国总理的首次互访。

2014年9月，应印度总统慕克吉（Pranab Mukherjee）的邀请，中国国家主席习近平访问印度。习近平在印度世界事务委员会发表了题为《携手追寻民族复兴之梦》的重要演讲，还向印度的友好人士、友好团体颁发了和平共处五项原则友谊奖，表彰其为中印友好事业所作的贡献。印度总理莫迪打破印度外交的惯例，在其故乡古吉拉特邦而不是在首都新德里接待习近平，其中的意涵十分清楚，那就是向中国方面传递积极的信号。莫迪还在印度的报纸上发表文章，将印度和中国的两个单词拼在一起（INCH），巧称印度与中国的关系应该实现从“英寸到英里的发展”。在这次访问期间，双方签订了十余份文件，希望建立更为紧密的发展伙伴关系。在双方的共同努力下，此次访问取得了丰硕成果。2015年5月，莫迪总理应邀访问中国，习近平主席也以打破惯例的方式，在其家乡陕西西安接待莫迪。莫迪还访问了北京，与李克强总理举行会谈，并到上海与商界领袖会晤。整个访问明显加强了中印彼此的政治关系、经济关系和文化关系。2015年11月，莫迪在会见到访的中国高级官员时表示，他十分珍视与习近平和李克强建立起来的个人友谊，认为中印两国传承友谊并加强合作将增进两国人民的福祉，对亚洲和发展中国家的振兴乃至世界经济的增长作出重大贡献。他还高度评价现在的中印关系，认为中印关系“已经进入黄金时代”。双方一致同意深化中印战略合作伙伴关系的内涵，推动中印关系进入“新的上升通道”。2016年5月，印度总统慕克吉访华，中印高层之间的密切交往又迎来一个高潮。

此外，特别值得指出的是，近年来，中印两国领导人除了在双边场合互访之外，还在许多不同的国际场合安排会面。会面的数量之多，足以说明两国领导人对双边关系的重视，充分体现了两国关系的热络与国际合作的加强。

2017年6月至8月，印度边防人员越过中印边界线进入中方境内，阻挠中国边防部队在洞朗地区的正常活动，并与中方边防部队发生相持。由于两国最高领

导人在关键时刻保持了战略定力，及时化解了迫在眉睫的危机。2018年4月27—28日，习近平邀请莫迪在中国武汉进行了一次非正式会晤，就百年未有的世界大变局进行战略沟通，并就两国关系未来发展的全局性、长期性和战略性深入交换意见，促使遇挫下行的双边关系明显转圜，重新走上正确轨道。双方共同认识到，中印两国合则两利，斗则俱伤。唯有妥善处理双方争议和边界争端，才是正确可行的相处之道。也就是说，边界冲突和关系紧张不符合双方的最高利益，通过军事手段难以从根本上解决历史遗留下来的问题。同时，双方领导人都认识到，中印关系的意义远远超过双边关系的范畴，具有更广泛的地区意义和全球影响。正是基于上述共识，中印关系处于良性的发展之中。到目前为止，习近平主席和莫迪总理在各种不同的场合已经见面多次，可以说是“无会不聚”，如在G20峰会、金砖峰会、上海合作组织峰会等国际场合，都要在紧张的日程中安排会晤。2019年10月，习近平赴印度与莫迪进行第二轮非正式会晤，双方进一步加强了深层次战略沟通，一致同意应照顾彼此重大关切，有效管控和处理分歧，发展更为紧密的伙伴关系；推动了各领域互利合作，决定设立高级别经贸对话机制，同意拓展“中印+”合作，推进地区互联互通建设。双方一致同意旗帜鲜

今后相当长时期内，中印两国关系将沿着不断上升的轨迹快速发展。

明地维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序，维护多边主义和多边贸易体制，共同应对全球性挑战。双方还在筹划纪念建交70周年的一系列活动。可以预期，今后相当长时期内，两国关系将沿着不断上升的轨迹快速发展。

## 二、中印关系波折的主要原因

回顾中印关系发展70年来的历程，可以发现两国关系虽然总体上呈现向上发展的趋势，但是确实可以看出其中的起伏波折。究其原因，不外以下几个方面：

### （一）边界争端是关系恶化的根本原因

中印边界从未正式划定，由于英帝国主义在中印边界不断推行蚕食政策，明目张胆地扩充英属印度的版图，以期获得对己有利的“战略边界”，采取武力征服和外交欺骗等不光彩的行径，侵吞了中国和印度之间的传统习惯线中方一侧的大量土地。中方对此不予承认并坚决反对。本来，中印建交后相当长的一段时间内，两国关系相当密切。然而，中印在政治领域的良好交往并未使得双方在边界领土方面放弃各自的主张。从印度方面来看，尼赫鲁自以为印度在1954年放弃在西藏的某些治外法权，这就意味着印中之间不存在边界问题。当时，中国未能对西藏地方与印度的传统边界实施有效控制，导致力量真空的出现。印度则趁虚

而入,派出武装人员在中印边界中段地区以及西段进行蚕食。为了将“印中不存在领土争端”的主观臆想变成既成事实,印度在加紧实际占领“麦克马洪线”以南地区的同时,又单方面修改地图,将西段的阿克赛钦地区也标明为印度领土。尽管当时双方对边界问题采取了“冷处理”,但是已经透露出两国主张存在的深刻分歧。1960年以后,中印在边界问题上的争端日益表面化。由于边界争端涉及国家的根本利益,在当时特定的背景下,中国决定进行中印边界自卫反击战。

2017年6月,发生在洞朗地区的危机也是基于对边界问题的主权权益产生的争端,双方军队大规模近距离对峙,战争濒临一触即发的危险境地,险些出现难以预料的恶果。

## (二)“西藏问题”是关系降温的敏感因素

1959年3月,西藏上层反动农奴主集团发动武装叛乱,公开喊出“西藏独立”“汉人滚出去”的口号。3月31日,达赖喇嘛逃往印度。在西藏叛乱和达赖喇嘛出逃的过程中,印度扮演了很不光彩的角色。而从印度公开接受达赖喇嘛及叛乱分子的“政治避难”开始,中印关系就受到严重影响。西藏主权关乎中国的核心利益,印度公开或半公开地支持达赖集团分裂祖国的政治活动,甚至与美国一道帮助达赖集团重组叛乱武装,严重伤害了中国人民的感情。20世纪60年代前期,印度与美国联手,帮助达赖集团组建了两支武装部队:一是在印度大吉岭重新组建“四水六岗卫教军”,意在通过尼泊尔对中国西藏地区实施武装袭扰;二是与美国、达赖集团暗通款曲,共同组建以流亡藏人为主体的印藏边境特种部队。该部队驻守中印边境一带,平时的主要任务是负责刺探中国西藏地区的政治、经济和军事情报,战时则负责配合印军开展对华军事行动。据参与该部队创建的印度情报局长穆立克(B. N. Mullik)回忆,组建印藏边境特种部队的目的是帮助西藏恢复“至少是半独立的地位”。<sup>1</sup>在国际场合,印度在涉藏问题上的态度也发生逆转,开始推动并投票支持联合国大会通过有关“西藏问题”的决议。近年来,印度虽然在涉藏问题的态度上有较大变化,但是骨子里还是希望西藏能够获得独立或半独立的地位,成为中印之间的缓冲区,同时成为中印边界谈判的重要筹码。另外,印度还特别积极地企图利用达赖的特殊身份,为自己的边界主张和诉求服务。达赖喇嘛则采取卖国求存的方式,将原本由西藏地方政府管辖的地方拱手相让,使我对印边界谈判徒增难度。例如,印度多次允许达赖喇嘛到中国政府向来不予承认的“阿鲁纳恰尔邦”(藏南地区)活动,特别是到达旺进行“弘法活动”。达赖公开声称,自己是“印度之子”,“达旺是印度领土”。近年来,印度政府承认西藏是中国的一部分,不允许流亡藏人在印度从事反对中国的政治

---

1 B. N. Mullik, *My Years with Nehru: The Chinese Betrayal*, Bombay, London, and New York: Allied Publishers, 1971, p.571.

活动。但是,不少印度政客还是利用达赖宗教领袖和诺贝尔和平奖获得者的身份,与之频繁互动,向中国施加政治压力。这也正是中印外交实践中频繁对印交涉的重要内容。

### (三) 安全理念是关系紧张的深层动因

中印地处喜马拉雅山脉的南北两侧,本来属于背靠背的状况。作为两个文明古国,中国和印度在历史上一直友好相处。特别是在近代反帝反殖的斗争中,两国人民彼此同情,互相支持,结下了深厚的友谊。但是,1962年以后,由于发生了边界战争,中印关系处于敌对状态,对对方的威胁认知不言自明。随后近20年的敌视基本上也是在这种基础上延续的。

20世纪80年代以后直至90年代中后期,中印关系缓和升温,但是印度内心深处依然把中国视为战略威胁。1998年5月,印度以“中国威胁论”为借口,进行两轮共五次核试验。印度核试验之前,时任印度国防部长乔治·费尔南德斯(George Fernandes)就多次公开声称,中国是印度的“头号威胁”,认为印度的主要威胁已经从过去的传统宿敌巴基斯坦变为了中国,攻击中国对印度安全构成全面的挑战。<sup>1</sup>而时任印度总理瓦杰帕伊在致信美国总统克林顿的信件中,也以中国的安全威胁为借口,力图说明印度核试验的合理性和正当性。他在信中指出:“在我们的边界上存在一个在1962年曾武装入侵印度的国家。……由于边界问题没有得到解决,一种不信任的气氛持续存在。”他还说,“除了这种不信任,该国还给予我们的另一个邻国以物质帮助,使其也成了秘密的核武器国家……印度核试验对那些无敌意的国家不构成危险”。印度的这番解释虽然没有直接点名中国,但其指向十分明确。而时任国防部长费尔南德斯在会见日本记者时说的则非常直接,“虽然不能说中国是我们最大的敌人,但它是我们的最大威胁”。<sup>2</sup>尽管有这些为自己狡辩的说辞,包括美国在内的国际社会仍然对印度进行核试验予以强烈的谴责。中国更是做出强烈的反应。在这种情况下,两国关系急转直下,迅速降温。

近年来,随着中国综合国力的大幅度上升,中国在印度洋地区呈现出积极的态势,特别是对“一带一路”的旗舰项目——中巴经济走廊进行大量投入,这被印度曲解为中国有意对其实施战略威胁。加之中印边界屡屡出现摩擦,“中国威胁论”的喧嚣在印度军队中再一次盛行,这也是洞朗对峙的深层背景之一。

### (四) “第三方”是关系纠葛的外部因素

在当代国际关系格局中,大国之间的复杂关系除了双边的利害之外,还受制

1 马加力:《关注印度——崛起中的大国》,天津:天津人民出版社,2002年版,第184页。

2 赵蔚文:《印中关系风云录》,北京:时事出版社,2000年版,第368页。

于与其他主要国际关系行为体的制约,即人们常说的三角关系。在中印关系中,影响最大的要数中—印—巴和中—印—美这两组三角关系。

中—印—巴三角关系。20世纪50年代,中印关系发展迅速,当时作为美国盟友的巴基斯坦对华态度并不友好。1962年中印边界战争以后,中巴关系出现转折性变化,两国友好关系不断深化。中巴关系堪称不同制度国家间关系的典范。双方在涉及国家领土、主权、核心和重要利益的许多领域合作愉快。但是,由于印度和巴基斯坦曾经发生过三次战争,互为宿敌,长期对峙。中国在很多问题上支持巴方立场和主张,在政治、经济、军事上给予大力支持,在一些敏感问题上照顾巴基斯坦利益,特别是近年来大力推进“一带一路”建设,将中巴经济走廊作为旗舰项目并投入巨大资源,引起印度的严重不满,甚至抵触情绪。

中—印—美三角关系。20世纪60年代,印度与美国的关系明显发展起来,尼赫鲁在中印边界冲突前后甚至致信美国领导人,要求对方提供军事援助。在涉藏问题上,印度与美国暗通款曲,合力培训流亡藏人,对西藏地区的安全与稳定造成不小损害。进入21世纪以后,特别是近几年,美印关系开始热络。2014年,印度邀请时任美国总统奥巴马作为主宾参加印度共和国日的阅兵,这个举措被普遍解读为印美接近的标志。访问期间,双方发表《印美对于亚太及印度洋的共同愿景》,明确将印度的“东进政策”和美国的“亚太再平衡”政策相对接。同年6月美国防长卡特访问印度,双方正式签署新版的《印美防务合作框架协议》,确定15个防务合作领域,简化对印防务技术转让的手续,加强双方军工生产合作。2016年8月,印美签署《后勤交换协议备忘录》,2018年9月又签署《通讯兼容与安全协议》。2019年6月,美国国防部出台《印太战略报告》,对印度在其中可能扮演的角色寄予厚望,企图拉拢印度进入联合遏制中国的“圈子”。虽然印度对发展印美关系存在期待,以便获得战略好处,增加对华交往筹码,但是鉴于国际力量格局的制约,加之特朗普总统对包括印度在内的国家采取强权或压制态势,印度未必“入群”美国主导的印太战略。

虽然对发展印美关系存在期待,印度未必“入群”美国主导的印太战略。

### 三、中印关系发展的前景展望

中印两国山水相连,又同为新兴的发展中大国,推动世界多极化和经济全球化,符合两国的共同利益。当今世界正在经历前所未有的百年变局。可以预测,走过建交70年历史的中印两国将在未来的岁月中努力改善双边关系,大力加强国际合作。

#### (一) 睦邻外交的内在动力

中印是有悠久友好历史的邻邦,两国之间的边界大约1700多公里。如此漫

长的边界虽然未经正式划定，且双方之间对此存在很大争议，但是开展睦邻外交是中国改革开放以来的既定政策。印度自20世纪90年代推行经济改革以来，一直注意将国家战略的重点置于妥善处理邻国关系上来。即便是对于巴基斯坦，也先后进行了多轮次的缓和尝试。中国是印度北方的大邻居，印度自然高度关注与中国的关系。进入21世纪以来，历届印度政府基本上实行相对积极或理性务实的对华政策。自2014年执政以来，莫迪政府对华态度总体积极。2018年3月17日，习近平再次当选中华人民共和国主席，莫迪随即在社交媒体“推特”（Twitter）上表示祝贺，并于当月20日与习近平主席通电话，希望中印两大文明古国和在有影响力的国家密切高层交往，深化双边关系，加强在国际事务中的合作，推动更紧密的发展伙伴关系取得更多发展。2019年5月，印度人民党再次获得大选胜利，开启了莫迪2.0时代。2019年10月在印度瓦拉纳西举行了第二次中印领导人非正式会晤。

## （二）经济发展的重要考虑

自改革开放以来，中国经济持续多年高速增长，经济发展取得世界瞩目的成就，已成为世界第二大经济体。进入21世纪，中印两国间的贸易总体呈现快速递增的局面，2018年双方贸易额将近1000亿美元，几乎是1999年中印贸易额的40倍。另外，印度也是中国对外工程承包的重要市场，对印投资近年来也开始增多。中国的不少企业，如华为、中兴、小米等通信企业在印度市场寻找到巨大商机，海尔、中钢、东方电气等企业在印投资数额可观，经营比较顺畅。

自1992年启动经济改革以来，对经济发展的关注日益成为印度国家战略的重点。历届政府都将大力发展经济作为增强国力、增强政府声誉的首要任务。自2014年执政以来，莫迪总理锐意推进改革进程，提出不少鼓舞人心的口号，并努力将其付诸行动。例如，2014年印度推出“印度制造”的发展战略，希望以此将印度打造成“新的全球制造中心”。从增长率来看，近年来，印度的增长率一直是全球经济增速的佼佼者。国际信用评级机构穆迪（Moody's Investors Services）预计，2018年和2019年，印度的增长率分别为7.3%和7.5%。<sup>1</sup>2018年，印度国内生产总值已经达到2.7万亿美元，位列世界第七，但与第六和第五位的国家差距甚微。2019年，印度很可能连续超过法国和英国，挤进世界第五。2019年5月，莫迪再次当选，他在组阁后不久表示，印度将努力实现5万亿经济体的目标。这一目标要求印度必须大力改善基础设施，努力吸引外资，而在这方面，中国的确有相当大的优势。因此，中印经贸合作的潜力十分巨大，强化经济关系的内在需求十分旺盛。

---

<sup>1</sup> “Moody's Cuts India's 2018 Growth Forecast to 7.3% from 7.5%,” *Times of India*, Oct 9, 2018.

### (三) 国际合作的增效作用

中印同属发展中国家,在应对世界经济、政治、安全 and 环境压力的过程中,面临基本相同的困难和问题。特别是在当前单边主义盛行、民粹主义猖獗、保护主义抬头的情况下,中印在很多方面面临相同或相近的问题。中印两国崛起中遭遇到的挑战不是单一国家能够抵挡或克服的。因此,中印之间乃至更多处于相似境地的国家间的默契、协调和合作必不可少。中印两国现在拥有28亿人口,接近世界总人口的40%。同为崛起中的新兴经济体和不断扩大影响力的大国,中印之间的合作具有战略意义和世界性影响。“中印共同发声,世界都要倾听”。在这种背景下,中国和印度加强在国际舞台的合作具有巨大意义。

同为崛起中的新兴经济体和不断扩大影响力的大国,中印之间的合作具有战略意义和世界性影响。