



# 中印边界冲突背景下英国对印度国防建设的援助(1962—1963)

刘恒

**摘要:**1962年中印边界冲突爆发后,尼赫鲁政府向英国和美国紧急寻求军事援助。更为重要的是,印度的国防政策在中印边界冲突后发生了转变,制定出以中国为主要军事防范对手的国防计划,谋求依靠大国援助以加快国家的军事现代化进程。作为英联邦领导国和印度国防装备的主要供应国,英国向印度提供了规模仅次于美国的军事援助,在印度国防建设过程中发挥了不可忽视的作用。从英印关系角度来看,麦克米伦政府的对印政策既有拉拢印度、遏制中国的冷战意识和维护英美关系的政治利益考虑,同时亦着眼于以最小的政治和经济代价维系它在南亚次大陆存续的帝国利益。但是,由于财政实力有限以及英联邦的政治束缚,英国无力满足印度日益膨胀的援助要求,逐渐丧失了对印度国防事务的影响力。从更宏观的层面来说,1962年中印边界冲突的历史遗产,绝不只是中印两国持续至今的争论和摩擦那么简单。

**关键词:**中印边界冲突;印度;国防计划;英国;军事援助

**DOI:** 10.13734/j.cnki.1000-5315.2022.01.021  
10.3969/j.issn.1000-5315.2022.01.021

**收稿日期:**2021-06-08

**基金项目:**本文系国家社科基金青年项目“英国与印度的国防建设关系研究(1947—1965)”(2021CSS019)、云南省哲社规划课题青年项目“英国对印度海军的军售和援助政策研究(1947—1965)”(QN202029)以及云南大学“双一流”建设创新团队“中印关系与中国西南边疆安全”和“区域国别历史与文化研究”的阶段性成果。

**作者简介:**刘恒,男,湖北武汉人,历史学博士、政治学博士后,云南大学历史与档案学院讲师,研究方向为英印军事关系史、南亚国际关系史,E-mail:amani824@163.com。

1962年的中印边界冲突是冷战时期的重大事件之一。这场冲突不仅给印度的国防与外交政策带来极为深远的影响,而且牵动了南亚国际关系格局的走向。冲突发生后,英国与美国迅速作出反应,向印度提供了规模不小的军事援助,助其巩固北部边界的防务。作为英联邦领导国和印度国防装备的主要供应国,英国麦克米伦政府总共承诺了价值近3000万英镑的无偿军事援助,在印度国防建设的过程中发挥了不可忽视的作用。关于中印边界冲突期间及其后西方大国对印度的军事援助,既有研究的焦点大多放在美国<sup>①</sup>,对英国的关注较少。

<sup>①</sup>既有关于美国政策的研究成果基本认为,肯尼迪政府的军事援助主要是为了拉拢印度,继而实现其在南亚遏制中国的冷战目标,主要成果有:Robert J. McMahon, *The Cold War on the Periphery: The United States, India, and Pakistan* (New York: Columbia University Press, 1994); Rudra Chaudhuri, *Forged in Crisis: India and the United States Since 1947* (New York: Oxford University Press, 2014); David C. Engerman, *The Price of Aid: The Economic Cold War in India* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2018); 蔡佳禾《肯尼迪政府与1962年的中印边界冲突》,《中国社会科学》2001年第6期,第186—197、280页;孟庆龙《中印边界战争前后美国对印度态度的变化——兼论美印关系的历史基础》,《清华大学学报(哲学社会科学版)》2020年第3期,第76—93、209页;王琛《美国对1962年中印边界冲突的反应》,《史学月刊》2002年第1期,第89—97、120页;刘恒《中印边界冲突与肯尼迪政府对印度的军事援助(1962—1963)》,《四川师范大学学报(社会科学版)》2018年第6期,第153—162页。

西方学者保罗·麦加尔和大卫·德弗罗从英美关系和冷战角度重点论述了英美在援助印度过程中的合作与分歧,中国学者孟庆龙从长时段梳理了英国在中印边界冲突中的角色并对麦克米伦政府的军事援助有部分讨论,强调英国作为一个老牌帝国的“老到”和“圆滑”<sup>①</sup>。总体来说,上述研究已经注意到英国向印度提供军事援助的史实,但对英国援助政策的制定、援助规模和内容的论述不够系统,尤其是对其政策背后的复杂动机缺乏深入讨论。英国对印度国防建设的援助,不仅仅是出于遏制中国的冷战目标和维护英美关系的政治考虑,而且与1947年印巴分治以来它在南亚次大陆存续的帝国利益有莫大关系,前辈学者普遍强调前者而对后者关注不足。更为重要的是,既有研究忽视了另一个重要维度,即印度的国防政策和军备建设<sup>②</sup>。跟美国一样,英国的军事援助很大程度上是对印度以中国为主要军事防范对手的国防计划的回应,其中有许多值得讨论但尚未引起学界重视的问题,如:印度的国防政策和对华防务政策因为中印边界冲突而发生了怎样的转变?英国又是如何看待并试图限制印度国防计划?较之美国,英国角色的特殊性体现在哪些方面?厘清这些问题,无疑有助于深化我们对这一时期相关历史问题的认识。有鉴于此,本文综合利用英国、印度与美国的解密档案及已刊文献<sup>③</sup>,尝试从英印关系史和印度国防史的视角切入,系统考察英国麦克米伦政府对印度的军事援助政策,以期揭示出1962年中印边界冲突衍生出的另一幅历史图景。

### 一 中印边界冲突爆发后英国对印度的紧急援助

1962年10月20日,中国与印度因领土争端在边界地区爆发军事冲突。当日拂晓,中国边防部队奉命在中印边境东、西两线同时发动“自卫反击作战”,迅速攻克克朗节等地区,印度军队很快“溃不成军”。冲突发生后,尼赫鲁政府宣布全国进入“紧急状态”,并呼吁民众捐金献银,为国防建设筹措资金<sup>④</sup>。

从军事角度而言,印军接连败退有多方面原因,但根源上要归咎于总体国防政策的失误。印度独立以后,尼赫鲁政府一直缺乏明晰的国防战略和政策规划<sup>⑤</sup>。原因首先在于,英属印度时期,其国防政策的制定权和拍板权都掌握在伦敦和印度总督手中,“没有一个印度人接近国防事务的决策核心”,导致大部分国大党领导人缺乏军事方面的必要知识和经验。曾担任过尼赫鲁政府内阁秘书的凯拉(S. S. Khera)坦言,无论政府高层,还是军方,对陆海空三军力量的规模与目标都缺乏明确的规划,“甚至连最基本的后勤支持都不懂”<sup>⑥</sup>。更重要的是,尼赫鲁非常注重控制军费开支,目的既是为了集中国家资源优先发展经济,同时也意在防止军人势力坐大而危及文官统治<sup>⑦</sup>。基于此,印度确立了以经济建设为第一要务而忽视国防建设的国家发展战略,虽然军方在20世

① Paul M. McGarr, *The Cold War in South Asia: Britain, the United States and the Indian Subcontinent, 1945-1965* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013); Paul M. McGarr, “Uneasy Partners: Kennedy, Macmillan, and the Utility of Anglo-American Intervention in South Asia during the Early 1960s,” in Roberta Haar and Neil Wynn, ed., *Transatlantic Conflict and Consensus: Culture, History and Politics* (Liverpool: Liverpool Academic Press, 2009), 123-143; Paul M. McGarr, “The United States, Britain and the Sino-Indian Border War”, in Amit R. Das Gupta and Lorenz M. Lüthi, *The Sino-Indian War of 1962: New Perspectives* (London: Routledge, 2017), 105-123; David R. Devereux, “The Sino-Indian War of 1962 in Anglo-American Relations,” *Journal of Contemporary History* 44, no. 1 (2009): 71-87; 孟庆龙《中印边界冲突中的英国因素》,《清华大学学报(哲学社会科学版)》2014年第6期,第51—64页。

② 关于中印边界冲突后印度国防政策的转变,以下专著有所涉及: Lorne J. Kavic, *India's Quest for Security: Defence Policies, 1947-1965* (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1967); Neville Maxwell, *India's China War* (Bombay: Jaico Publishing House, 1970); Steven I. Wilkinson, *Army and Nation: The Military and Indian Democracy since Independence* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2015); 陈平生主编《印度军事思想研究》,军事科学出版社1992年版。以上成果的论述,或比较笼统,缺乏实证研究,或没有充分注意到中印边界冲突后印度国防建设与大国援助之间的紧密关系。

③ 本文在史料方面作出进一步努力,除了英国和美国的政府解密档案外,还利用了学术界很少使用的一些史料,如藏于印度尼赫鲁纪念馆暨图书馆的克里希纳玛查里文件(T. T. Krishnamachari Papers)以及藏于英国南安普顿大学哈德利图书馆的蒙巴顿私人文件(Lord Mountbatten Papers)、英国剑桥大学丘吉尔档案中心的邓肯·桑迪斯私人文件(Duncan Sandys Papers)、英国牛津大学图书馆的保罗·戈尔·布斯私人文件(Paul Gore-Booth Papers)等。

④ Neville Maxwell, *India's China War*, 357-358, 381. 本文关于该书的引文都参考了该书的中译本,即内维尔·马克斯韦尔《印度对华战争》,陆仁译,世界知识出版社1981年版。

⑤ Chris Smith, *India's Ad Hoc Arsenal: Direction or Drift in Defence Policy?* (New York: Oxford University Press, 1994), 45.

⑥ Stephen P. Cohen, *The Indian Army: Its Contribution to the Development of A Nation* (New York: Oxford University Press, 1990), 170; Sucha Singh Khera, *India's Defence Problem* (New Delhi: Orient Longmans, 1968), 39, 292-293.

⑦ 关于印度政府对军权的控制,参见: Stephen P. Cohen, *The Indian Army: Its Contribution to the Development of A Nation*, 172-173; Steven I. Wilkinson, *Army and Nation: The Military and Indian Democracy since Independence*, 103-105.

纪50年代曾数次要求大幅度增加国防预算,但都被尼赫鲁以妨碍经济发展为由否决<sup>①</sup>。

这种重经济、轻国防的战略取向,导致印度军队不仅缺乏必要的战略和战术指挥素养,而且武器装备的建设极为滞后<sup>②</sup>。虽然在1959年郎久与空喀山口事件后,尼赫鲁政府开始增加国防预算,并通过军购和修路等措施巩固边防,但这种仓促、被动的军备行动无法从根本上解决国防多年累积的弊病,最终在同中国的较量中充分暴露出来。中印边界冲突爆发后,英国官员观察说,“印度人突然之间痛苦地认识到中国在军事上的优势”<sup>③</sup>。在此情况下,尼赫鲁政府不得不紧急从国外采购军事装备。10月21日,印度向英国驻印高级专员公署提出,急需2000支F. N. 步枪和300万发7.62毫米子弹。从10月22日至31日,印度又陆续向英国递交新的军购清单,主要有无线电台、80和100毫米迫击炮、“威基兰特”(Vigilant)反坦克导弹、维克斯坦克(Vickers Tank)等陆军装备和“堪培拉”(Canberra)、“猎人”(Hunter)战斗机的零配件<sup>④</sup>。从时间上来看,英国是印度最先寻求武器帮助的国家<sup>⑤</sup>。

尼赫鲁政府为何首先向英国求助?答案得从后殖民时代英印关系的角度寻找。印度独立后,其军事力量直接承袭英帝国时期的军队,后续的国防建设在很大程度上仍旧依靠英国的扶植。具体表现在:由于缺少经验丰富的军官,印度军队大部分指挥官乃至三军参谋长由英国军官出任,这种状况持续到50年代中期;其军官继续被送往英国受训,作为英联邦成员,他们可从英国学习比较先进的军事技术;最为重要的是,军队列装的大部分是英国的制式装备。所以,在1962年之前,印度陆军在“编制、训练和理念上完全是一支英式军队”<sup>⑥</sup>。印度一旦出现战争紧急状态,需要补充或更换装备,首先求助英国自是势在必行。

印度求助经历了一个从军购到军事援助的过程。在冲突初始阶段,出于不结盟的外交政策,尼赫鲁试图坚持购买武器,拒绝寻求援助,认为此举意味着成为“别人的附庸”,等于“加入某个军事集团”<sup>⑦</sup>。随着战事持续,所需装备类型越来越多,数量也越来越庞大,沉重的财政负担迫使尼赫鲁政府不得不放弃军购原则。11月1日,印度最高层授权财政秘书杰哈(L. K. Jha)向英国驻印高级专员戈尔·布思(Paul Gore-Booth)提出,希望通过以下三种方式获得武器装备:无息且还款期限长的贷款;卢比支付;低价购买过剩装备。此外,杰哈还列出一长串清单,请求“财政支持”,其中既有迫击炮、自动步枪、机枪、坦克等军火,又包括有色金属、钢铁、羊毛、橡胶等物资,总估价约10亿美元<sup>⑧</sup>。大约同时,印度也向美国提出类似的援助请求<sup>⑨</sup>。

英国麦克米伦政府密切关注着中印边界的局势动向。追根溯源,英国对中印边界争端的缘起有着不可推卸的责任。出于对英印关系和英中关系的顾虑,唯恐两面不讨好,英国麦克米伦政府不愿过多介入。英国外交

① Jawaharlal Nehru to K. M. Cariappa, Dec. 28, 1949, in S. Gopal, ed., *Selected Works of Jawaharlal Nehru, Second Series*, Vol. 14 (New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 1992), 324; Nehru to C. D. Deshmukh, Feb. 19, 1956, in H. Y. Sharada Prasad and A. K. Damodaran, eds., *Selected Works of Jawaharlal Nehru, Second Series*, Vol. 32 (New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2003), 281.

② 中印边界冲突之前,印度军方就向尼赫鲁和国防部长梅农抱怨武器和弹药短缺,要求政府增加军购,但没有引起重视。参见:Srinath Raghavan, *War and Peace in Modern India* (Palgrave Macmillan, 2010), 278.

③ High Commission in New Delhi to CRO, No. 1636, Oct. 22, 1962, PREM 11/3838; High Commission in New Delhi to CRO, No. 1638, Oct. 22, 1962, PREM 11/3838, The National Archives of United Kingdom, Kew, London (hereafter cited as TNA).

④ High Commission in New Delhi to CRO, No. 1702, Oct. 27, 1962, DO 189/245; Rainsford to Pickard, Oct. 30, 1962, DO 189/245, TNA.

⑤ 印度向美国提出军购要求是在10月26日,比向英国提出晚了5天。参见:Embassy in New Delhi to Department of State, Oct. 26, 1962, *The John F. Kennedy National Security Files, 1961-1963, Asia and the Pacific, First Supplement, Microfilms: reel 10* (University Publications of America, 2001), 94.

⑥ A. K. Banerji, *India and Britain 1947-1968: The Evolution of Post-Colonial Relations* (Calcutta: Minerva, 1977), 238-241.

⑦ B. M. Kaul, *The Untold Story* (New Delhi: Allied Publisher, 1967), 396; Neville Maxwell, *India's China War*, 378.

⑧ High Commission in New Delhi to CRO, Nov. 1, 1962, DO 189/245; Extract from C.O.S. (62) 69th Meeting, Nov. 2, 1962, DO 164/68, TNA.

⑨ David C. Engerman, *The Price of Aid: The Economic Cold War in India*, 205; 刘恒《中印边界冲突与肯尼迪政府对印度的军事援助(1962-1963)》,《四川师范大学学报(社会科学版)》2018年第6期,第154页。

部担心,印度会将英国的支持视为“帝国主义的调解”,中国亦可能因此升级冲突<sup>①</sup>。不过,鉴于印度是英联邦成员,从道义层面而言,英国有义务予以声援。犹豫再三之后,10月22日,英国联邦关系部发表了站边印度的官方声明<sup>②</sup>,首相麦克米伦(Harold Macmillan)也致信尼赫鲁表示“同情和支持”<sup>③</sup>。

与公开政治支持的谨慎相比,麦克米伦政府对军购请求的回应更为积极。由于“武器供应是英国与印度维持密切联系的方式之一”,驻印高级专员戈尔·布思建议伦敦,“不要错过这个让印度陆军继续使用英制装备的机会”<sup>④</sup>。为此,英国首相麦克米伦和联邦关系大臣桑迪斯(Duncan Sandys)皆向尼赫鲁承诺,将以最快速度供应步枪等轻武器和弹药<sup>⑤</sup>。英国参谋长联席会亦决定,“要为印度提供对抗中国的一切物资支援”<sup>⑥</sup>。10月29日,英国第一批装备通过空运交付新德里<sup>⑦</sup>。

当印度的请求从军购转变为军援时,问题的性质就发生了变化。因为军援不仅仅是军事问题,而且有着非常突出的政治意义。依英联邦惯例,英国基本不会以援助方式向成员国供应武器装备,主要担心如果开了先例,必须得一视同仁,不仅可能导致英联邦内部的军备竞赛,而且会增加财政负担<sup>⑧</sup>。具体到南亚次大陆,其政策也是如此。在1962年之前,英国虽然一直是印度国防装备的主要供应国,但始终坚持外汇结算的军售模式,并且特别注重对印巴武器供应政策的平衡。若是允诺军事援助,是否会惹怒巴基斯坦,是否会引起其他英联邦成员竞相索要?这些都是麦克米伦政府无法规避的问题。

在冷战利益的驱使之下,英国领导人决定打破惯例。一直以来,英国在南亚的冷战目标是将印度打造为“抵制共产主义最强大的堡垒”<sup>⑨</sup>。然而,奉行不结盟政策的印度,如同英联邦中的一只“刺猬”,时常在殖民事务等国际问题上和英国唱反调,让历届英国领导人颇为头疼。中印边界冲突与印度求援被麦克米伦政府视为“突破中立政策”的绝佳机会。在英国决策者眼中,虽然尼赫鲁政府提出的10亿美元装备和物资支持简直就是“狮子大开口”,但这也表明其态度发生了“最显著的转变”,实乃天赐良机,如果能积极、迅速地满足其军事需求,便能进一步巩固印度与西方的关系,甚至将它拉入西方阵营<sup>⑩</sup>。大约同时发生的古巴导弹危机,亦强化了英国对中印边界冲突赋予的冷战意义。英国外交大臣霍姆(Alec Douglas-Home)就认为,尽管中印冲突与古巴危机没有必然关系,“但很明显的是,两个共产主义国家都试图在新的战略地区建立影响,此势头必须引起注意”<sup>⑪</sup>。从上述目标出发,英国联邦关系大臣桑迪斯急于充分利用“印度对抗中国的怒气”,以军事援助诱使它放弃不结盟政策,“最好让大家看到印度人正在接受军事援助”,在他看来,英国只有无偿赠送装备这种方式,才能确保政治收益的最大化<sup>⑫</sup>。11月6日,英国政府决定,将之前交付的轻武器和弹药赠予印度<sup>⑬</sup>。

## 二 英国增加军事援助及其与美国的合作

① Paul M. McGarr, “The Long Shadow of Colonial Cartography: Britain and the Sino-Indian War of 1962,” *Journal of Strategic Studies* 42, no. 5 (2019): 628; Paul M. McGarr, *The Cold War in South Asia: Britain, the United States and the Indian Subcontinent, 1945-1965*, 154.

② CRO to High Commission in New Delhi, No. 2203, Oct. 22, 1962, PREM 11/3838, TNA.

③ CRO to High Commission in New Delhi, No. 2195, Oct. 22, 1962, PREM 11/3838, TNA.

④ High Commission in New Delhi to CRO, No. 1629, Oct. 21, 1962, PREM 11/3838; CRO to High Commission in New Delhi, No. 2202, Oct. 22, 1962, PREM 11/3838, TNA.

⑤ CRO to High Commission in New Delhi, No. 2195, Oct. 22, 1962, PREM 11/3838; CRO to High Commission in New Delhi, No. 2250, Oct. 26, 1962, DO 196/187, TNA.

⑥ C. O. S. (62) 68th Meeting, Oct. 30, 1962, DO 164/68, TNA.

⑦ F. F. Rainsford to C. S. Pickard, Oct. 30, 1962, DO 189/245, TNA; Galbraith to Secretary of State, Oct. 27, 1962, *The John F. Kennedy National Security Files, 1961-1963, Asia and the Pacific, First Supplement, Microfilms: reel 10*, 114-115.

⑧ H. A. F. Rumbold to Milner-Barry, Nov. 1, 1962, T 317/137, TNA.

⑨ United Kingdom High Commissioner in India to Secretary of State for Commonwealth Relations, No. 25, April 13, 1957, PREM 11/1876, TNA.

⑩ Saville Garner to Secretary of State, Nov. 1, 1962, DO 189/245; Saville Garner to C. S. Pickard, Nov. 1, 1962, DO 196/166, TNA.

⑪ Note of a Meeting in the Commonwealth Relations Office, Oct. 26, 1962, DSND 8/20, Duncan Sandys Papers, Churchill Archives Centre, University of Cambridge, Cambridge (hereafter cited as CACUC).

⑫ H. A. F. Rumbold to Denis Rickett, Nov. 5, 1962, T 317/137, TNA; W. I. McIndoc to Saville Garner, Nov. 9, 1962, DSND 8/20, Duncan Sandys Papers, CACUC.

⑬ Duncan Sandys to Mohamedali Currim Chagla, Nov. 6, 1962, DO 189/245, TNA.

对于英国和美国来说,它们向印度提供军事援助存在一个共同的政治障碍,那就是巴基斯坦。作为西方阵营内的军事盟友,同时亦是英联邦成员,巴基斯坦不仅感到自己遭到背叛,而且担心其国家安全利益就此被抛弃。巴基斯坦领导人在公开场合向英美政府提出强烈抗议与不满,在他们看来,“西方大国通过提供武器将战争威胁带到了家门口”<sup>①</sup>。并且,这种怒气从政府蔓延至民间。11月初至中旬,巴基斯坦各地媒体和民众情绪一路高涨,抗议西方向印度援助武器,一些方言报纸的论调甚至到了“歇斯底里”的程度<sup>②</sup>。卡拉奇、达卡、白沙瓦等城市爆发游行示威,部分地区还发生了罢工和打砸商店的暴乱。英国驻巴高级专员莫里斯·詹姆斯(Morrice James)向联邦关系部报告说:“在我的巴基斯坦任职经历中,从来没见过它被如此激怒过”<sup>③</sup>。民间情绪激愤,反过来又促使政府的立场更加强硬。

巴基斯坦的反应,是英国无法绕开的一个问题。那么,英国如何尽可能打消巴基斯坦的安全顾虑?英国是否有必要限制向印度提供军事援助的数量、规模及其使用范围?据英国联邦关系部判断,如果印度的武器需求只用于目前的边界冲突,那数量应该不会太多,而且也不至于到破坏印巴军事平衡的程度,问题的关键在于印度可能借此机会全面开展军备建设,其要求会像滚雪球般越滚越大,那就更有必要限制武器供应的规模和使用范围<sup>④</sup>。英国官员注意到,肯尼迪政府也有类似想法<sup>⑤</sup>。基于共同的目标,英美领导人不约而同地认为,两国间有必要建立相应的协调机制,保持密切磋商与合作<sup>⑥</sup>。从其英联邦领袖身份考虑,麦克米伦政府试图掌握主导权,主动提议美国派代表前来伦敦商议。

1962年11月12日至14日,英美官员在伦敦举行了三天会议。从会谈的缘起、过程和结果来看,英国都起了主导作用。会前,英参谋长联席会将援助划分为三个阶段:第一阶段,帮助印度守住当前阵地,以轻武器和弹药为主;第二阶段,支持印度抵抗“来年春中国可能发动的进攻”;第三阶段,援助印度的长期军备计划<sup>⑦</sup>。会议文件显示,英国与美国在行动目标与援助范围等核心问题上的立场趋于一致。双方都认为,军事冲突将限制在边界地区,不会大规模升级,但“来年春天可能更加激烈”。基于这个判断,英美代表都赞成援助的短期目标是帮助印度“抵抗中国进一步的军事行动”,并提升西方在印度国防事务的影响力;长远的战略目标则是“阻止中国势力在尼泊尔、锡金与缅甸的增长”,并使印度与西方建立更为密切的关系。从这个目标出发,会议明确了援助的范围:帮助印度组建5个山地步兵师,装备限制在自动步枪、通信设备、远程雷达、迫击炮、机枪和轻型坦克等,而且“只能用于和中国的战争”<sup>⑧</sup>。英美官员的共识是,目标不在于重新装备整支军队,而只是填补其短板<sup>⑨</sup>。

然而,中印边界军事形势发展之迅速,超出了英美决策者的预期,不仅使印度对西方的援助请求从武器装备升级为直接的军事介入,而且使英国和美国考虑修改伦敦会议确定的援助计划。1962年11月18—19日,中国军队攻占瓦弄和邦拉迪,在印度国内引起巨大恐慌,最高领导人也乱了手脚。惊慌失措之下,尼赫鲁于11月19日向肯尼迪发出紧急求助信,请求美国派空军支援<sup>⑩</sup>。他还致信麦克米伦政府,请求英国援助3个团数量的L/70高射炮以及相应的雷达和炮弹<sup>⑪</sup>。

印度的溃败,引起了英国麦克米伦政府的重视。11月20日,英国内阁召开会议,讨论中印边界的军事形

① High Commission in Karachi to CRO, No. 1399, Nov. 6, 1962, DO 196/187; High Commission in Karachi to CRO, No. 1419, Nov. 9, 1962, DO 196/187, TNA.

② High Commission in Karachi to CRO, No. 1399, Nov. 6, 1962, DO 196/187, TNA.

③ High Commission in Karachi to CRO, No. 1452, Nov. 16, 1962, PREM 11/3838; High Commission in Karachi to CRO, No. 1455, Nov. 17, 1962, PREM 11/3838, TNA.

④ W. I. McIndoc to Saville Garner, Nov. 9, 1962, DSND 8/20, Duncan Sandys Papers, CACUC.

⑤ H. A. F. Rumbold to Denis Rickett, Nov. 16, 1962, T 317/137, TNA.

⑥ High Commission in New Delhi to CRO, No. 1720, Oct. 29, 1962, DO 189/245, TNA.

⑦ C. O. S. (62) 70th Meeting, Nov. 8, 1962, DO 164/68, TNA.

⑧ Note of a Meeting, Nov. 12, 1962, DO 196/175; Note of a meeting, Nov. 13, 1962, DO 196/175; CRO to High Commission in New Delhi and Karachi, Nov. 15 1962, DO 196/175, TNA.

⑨ Note of a Meeting Held in the British High Commission, Nov. 26, 1962, DO 196/170, TNA.

⑩ Jawaharlal Nehru to J. F. Kennedy, Nov. 19, 1962, Document Number: CK2349487495, U. S. Declassified Documents Online (hereafter cited as USDDO).

⑪ Jawaharlal Nehru to Harold Macmillan, Nov. 20, 1962, PREM 11/3839, TNA.

势。在麦克米伦首相看来,这场领土争端已经演变成为“关乎政治存亡,甚至影响到亚洲未来的全面斗争”,基于此判断,英国考虑调动英联邦国家,为印度提供“积极的军事支持”;内阁也认为“英联邦展现出团结和决心或许可以有效地威慑中国”;因身体抱恙而未能参会的联邦关系大臣桑迪斯进而建议,“如果印度无法抵抗住中国进一步的军事行动,美国和英国有责任以武力干涉进行威胁”<sup>①</sup>。为帮助印度,麦克米伦专门致信澳大利亚、新西兰与马来亚首脑,提议将部署在马来亚的一支英联邦部队派往克什米尔,以稳定该地局势,使印度能将部署在印巴边境的军队抽调用于中印冲突,但澳大利亚和新西兰出于政治原因予以拒绝,导致倡议流产<sup>②</sup>。

就在英国讨论是否要出兵干涉时,中国政府却在1962年11月20日突然宣布停火,并将军队撤回到1959年实际控制线以北。随后,锡兰、印度尼西亚、阿拉伯联合酋长国、加纳、柬埔寨与缅甸在科伦坡组成六国会议,试图调解中印冲突。虽然中国政府不断通过各方渠道释放诚意,但尼赫鲁政府不仅政治态度强硬,而且军事准备毫不放松。11月中下旬,印度陆军针对中印边界防务,制定出一项“3+3”军备计划:第一步是重新武装现有但已丢失装备的3个师;第二步是在1963年底之前新建3个师,加强山地作战训练,总共组建6个山地师<sup>③</sup>。以这项计划为基础,11月底,尼赫鲁政府向英美提出新的援助要求:装备6到10个步兵师,建造弹药厂等军工工厂,供应雷达和配备制导武器的战斗机等最精良的装备<sup>④</sup>。

对于如何回应印度,美国走在了英国前面。中印边界停火并没有让美国放弃援助印度的想法,肯尼迪政府一直想利用这个千载难逢的机会,实现拉拢印度共同遏制中国、巩固美印关系的战略目标,但顾及到巴基斯坦和国会的反应,它又希望把握好援助的力度。为此,美国希望说服英国共同承担援助义务,以分担政治风险和财政支出。1962年12月5日,在幕僚建议下,肯尼迪致信麦克米伦,要求向印度提供上限为1.2亿美元的军事援助,由美国、英国和英联邦平摊(1:1原则)<sup>⑤</sup>。

实际上,在此之前,麦克米伦政府已有意增加援助。英国官员认为,中国停火只是“整编军队的伎俩”,“极有可能找借口重新开战”,因此,根据印度提交的装备清单,英国联邦关系部最初拟定的援助数额为1000万英镑<sup>⑥</sup>。肯尼迪提出的增加援助的要求,在麦克米伦政府内部没有遇到太大阻力。精明的英国决策者认为,鉴于印度军队使用的大部分是英式武器,即便是美国财政援助下的军购,印度有超过一半的装备仍然将从英国购买,这从根本上来说对英国是有利的<sup>⑦</sup>。更为重要的是,增加军事援助等于增加英国施加对印政策影响力的筹码,麦克米伦政府意图借此推动印度和巴基斯坦解决克什米尔争端,促成英联邦内的两个冤家对头握手言和<sup>⑧</sup>。另一方面,中英关系也没有成为英国决策中的障碍。中国领导人虽然对英国在联合国支持印度的立场并提供军事援助有所不满,但同时也希望通过英国向印度转达中国解决边界争端的诚意和具体方案,因而表现得相对

① Duncan Sandys to Prime Minister, Nov. 20, 1962, PREM 11/3839; GEN. 779/1st Meeting, Nov. 20, 1962, CAB 130/189, TNA.

② CRO to High Commission in Ottawa, Canberra, Wellington and Kuala Lumpur, Nov. 21, 1962, PREM 11/3839; High Commission in Wellington to CRO, No. 547, Nov. 22, 1962, DO 196/169; High Commission in New Delhi to CRO, No. 972, Nov. 23, 1962, PREM 11/3839, TNA. 亦可参见:Paul M. McGarr, “Uneasy Partners: Kennedy, Macmillan, and the Utility of Anglo-American Intervention in South Asia during the Early 1960s,” in Roberta Haar and Neil Wynn, ed., *Transatlantic Conflict and Consensus: Culture, History and Politics*, 134-135.

③ Note on Indian Military Aims, Nov. 26, 1962, DO 196/170, TNA. 此文件为11月23日英美官员与印度陆军参谋长乔杜里的会谈纪要。

④ Note by T. T. Krishnamachari, Nov. 24, 1962, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 26, Nehru Memorial Museum and Library, New Delhi (hereafter cited as NMML).

⑤ Memorandum by Philip Talbot for the National Security Council: Military aid and air defense to India, Dec. 6, 1962, Document Number: CK2349379408, *USDDO*; National Security Action Memorandum No. 209, Dec. 10, 1962, *FRUS, 1961-1963, Volume XIX, South Asia*, 429-430; Telegram from the Department of State to the Embassy in the United Kingdom, Dec. 5, 1962, *FRUS, 1961-1963, Vol. XIX*, 419-420. 关于美国的政策讨论,可参见:Paul M. McGarr, *The Cold War in South Asia: Britain, the United States and the Indian Subcontinent, 1945-1965*, 178-179; David C. Engerman, *The Price of Aid: The Economic Cold War in India*, 212; Robert J. McMahon, *The Cold War on the Periphery: The United States, India, and Pakistan*, 295-296; 蔡佳禾《肯尼迪政府与1962年的中印边界冲突》,《中国社会科学》2001年第6期,第194页;王琛《美国对1962年中印边界冲突的反应》,《史学月刊》2002年第1期,第93页;刘恒《中印边界冲突与肯尼迪政府对印度的军事援助(1962—1963)》,《四川师范大学学报(社会科学版)》2018年第6期,第156—157页。

⑥ H. A. F. Rumbold to Denis Rickett, Nov. 16, 1962, DO 189/245; Ronald Harris to H. A. F. Rumbold, Nov. 21, 1962, T 317/137; H. A. F. Rumbold to Ronald Harris, Nov. 22, 1962, T 317/138, TNA.

⑦ Duncan Sandys to Prime Minister, Dec. 10, 1962, PREM 11/3839, TNA.

⑧ Harold Macmillan to Secretary of State for Commonwealth Relations, Nov. 22, 1962, PREM 11/3839, TNA.

克制,“不打算抗议英国对印度的武器供应”<sup>①</sup>。

基于以上考虑,英国比较爽快地接受了平摊原则<sup>②</sup>。1962年12月20日,英美两国首脑在拿骚举行会晤。麦克米伦政府同意美方提出的上限为1.2亿美元、双方各承担一半的援助方案。新的方案对伦敦会议的决定作出修正,以印度陆军提出的“3+3”军备计划为基础,为它组建6个山地师提供所需的军事装备。英美决策者都认为,这个规模既符合印度的实际需要,又能控制在可操作范围内,不至于过于惹怒巴基斯坦。此外,双方还根据各自的可供应情况进行分工:美国负责迫击炮(4.2寸迫击炮除外)、机枪、地雷、空运等,英国则主要负责自动和半自动步枪、工程设备以及提高空军战斗力<sup>③</sup>。在确认了加拿大、澳大利亚和新西兰等英联邦的援助数额后<sup>④</sup>,英国最终确定拿骚协议下对印度军事援助的上限为1900万英镑<sup>⑤</sup>。从具体内容来看,英国交付的以步兵轻武器为主,并无重型装备:陆军方面主要是4.2寸迫击炮及炮弹、F.N.步枪和7.62毫米子弹、“威基兰特”反坦克导弹等,空军方面则是各型战斗机与火炮装置的零配件<sup>⑥</sup>。

进入1963年后,中印边界局势趋缓。但是,印度不仅没有放松警惕,而且坚定了加快国防建设进程的决心,它索要军事援助的胃口也日益膨胀。拿骚协定不是援助的终点,只是开端。

### 三 印度国防政策的转变与英国限制其国防计划的努力

单就军事而论,1962年的中印边界冲突以印度的惨败收尾。这一点毫无争议,尼赫鲁本人也亲自承认“这是一次糟糕的表现”<sup>⑦</sup>。在军事失败的打击下,印度政府对独立以来的国防政策进行了全面审查。虽然国防部和军方迫于压力展开的调查将败因归咎于“高层军事指挥”,有意规避了政治领导人的责任问题<sup>⑧</sup>,但决策者心里非常清楚,印度独立以来对国防战略上的忽视乃是更为根本的原因。时任经济与国防协调部部长克里希纳马查理(T. T. Krishnamachari)向尼赫鲁直言不讳地指出:印度从来没有直面过国防存在的各种问题,无论是军事领导、战略计划,还是武器装备,“我们是失败的”。他建议,“迫切需要迅速地、全面地加强国家的国防与经济力量”<sup>⑨</sup>。此外,尼赫鲁政府的国防政策在议会中遭到史无前例的质询。从1962年11月开始,国防事务成为人民院辩论的主要议题之一,议员们猛烈批评政府在防务建设上毫无作为,尤其是缺乏准备和计划<sup>⑩</sup>。面对巨大的政治压力,印度领导人意识到,只有为国家提供强大的军事保护,才能巩固执政地位<sup>⑪</sup>。在上述军事和政治因素推动之下,尼赫鲁政府认识到一项统筹兼顾的长期国防计划的重要意义,并从战略高度予以重视。印度1963年制定的三年国防计划,正是在这个背景下出笼的。

早在中印边界停火后不久,尼赫鲁政府就在考虑国防建设与经济发展协调并举的战略问题<sup>⑫</sup>。国防计划的

① Malcolm Macdonald to Secretary of State for the Colonies, Nov. 5, 1962, PREM 11/3838, TNA. 相关讨论,可参见:Chi-kwan Mark, *The Everyday Cold War: Britain and China, 1950-1972* (London: Bloomsbury, 2017), 73-74.

② FO to Embassy in Washington, Dec. 13, 1962, FC 1063/35/G (A), FO 371/164930, *Foreign Office Files for China, 1919-1980*.

③ Note of a Meeting Held in the Ministry of Defence: Supply of Arms to India, Dec. 17-18, 1962, T 225/1998; Note by Ministry of Defence: U.S./U.K. Military Aid to India, Dec. 18, 1962, DO 189/245, TNA.

④ 加拿大提供的符合拿骚协议范畴的援助,有8架C-47运输机、5架“水獭”飞机、36架“哈佛”运输机,折合812155英镑;澳大利亚提供的符合拿骚协议范畴的援助,有F.N.步枪、点303步枪和子弹、军装和毛毯等,折合1353600英镑;新西兰虽然提供了260000英镑的食物和军装,但不符合拿骚协议的援助范围,故没有计算在内。参见:Memorandum by CRO: The Financial Limitation on British Arms Aid to India under the Nassau Concept, May 16, 1963, DO 164/68, TNA.

⑤ J. Mark to Arthur Snelling, June 13, 1963, T 225/1998, TNA.

⑥ Harley to Coward, Attached Report: Military Aid to India-Requirement from the United Kingdom, Progress Report as at 15th February, 1963, Feb. 12, 1963, DO 164/68, TNA.

⑦ Jawaharlal Nehru to Mountbatten, Dec. 16, 1962, MB1/J302/18, Lord Mountbatten Papers, Special Collections, Hartley Library, University of Southampton, Southampton (hereafter cited as HLUS).

⑧ 调查结论,史称《亨德森·布鲁克斯-巴贾特报告》(Henderson Brooks-Bhagat Report)。对报告的分析讨论,可参见:Neville Maxwell, *India's China War*, 437-438; Claude Arpi, “The War of 1962: Henderson Brooks-Bhagat Report”, *Indian Defence Review* 26, No. 1 (January-March, 2011):155-167.

⑨ T. T. Krishnamachari to Jawaharlal Nehru, Dec. 16, 1962, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 28, NMML.

⑩ *Lok Sabha Debates, Third Series XVI* (April 5, 1963), 7961; *Lok Sabha Debates, Third Series XVI* (April 5, 1963), 8008; *Lok Sabha Debates, Third Series XXI* (Sept. 21, 1967), 7475, Parliament Digital Library, <https://eparlib.nic.in>. 下文简称为PDL,不再注明网址。

⑪ Interview with Mr. S. S. Khera, Nov. 23, 1962, DO 196/169, TNA.

⑫ Minutes of a Meeting, Nov. 30, 1962, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 26, NMML.



具体筹备和起草工作大致始于1963年2月<sup>①</sup>,3月底形成初稿,题名为《印度的国防计划和需求备忘录(1963—1966)》<sup>②</sup>。可见,国防计划是在非常短的时间里仓促制定的。从内容来看,它不只是一份军事文件,还包括对中国认识、扩军目标、规模与财政预算,主要涉及陆军、空军与空防、国防生产、辅助设施、通讯与铁路建设等六个方面。深入研读文本后不难发现,整个计划的形式与内容都较为草率,既缺乏对军事战略的系统思考和论述,而且具体规划也显得比较杂乱,一定程度上反映出印度领导人在军事失败和政治压力面前的焦虑和惊慌。不过,它还是能凸显中印边界冲突后印度国防和外交政策的一些重大转变,有必要加以概述。

三年国防计划最为突出的特点是,以中国为主要军事防范对手,并有针对性地开展军备建设和军事部署。在1962年之前,源于宗教和种族矛盾以及克什米尔争端,尼赫鲁政府一直视巴基斯坦为国家安全的主要威胁,以印巴边界特别是西北边界作为防御重心。对于中国,尼赫鲁认为,喜马拉雅山脉使印度享有“世界上最坚固的防御”,中国不可能越过如此险要且复杂的地形进攻印度,唯有经济和工业实力的发展,才是防御中国的最佳保障<sup>③</sup>。中印边界冲突后,印度的认识发生了明显转变。三年国防计划开篇首句即是:“1962年10月中国对印度的‘入侵’,导致中国成为本国安全的严重威胁因素。”在印度领导人眼中,中国成为印度在很多年内都必须警惕和提防的“敌手”(foe)、“难以处理和棘手”的印巴矛盾则可以暂居次要地位<sup>④</sup>。印度对中国认识的转变,直接影响了印度在边界地区的军事部署,导致印度防务重心从西北向东北转移<sup>⑤</sup>。

基于此种情形,印度的国防预算和扩军目标呈阶梯式增长的势头。根据计划,1963—1964财年的国防净预算高达86.7亿卢比,是1961—1962财年的2.5倍<sup>⑥</sup>;1964—1966财年进一步增加国防预算,三年内的国防支出将接近300亿卢比,国防预算在国民生产总值中的占比从1962年之前的2%上升到5%<sup>⑦</sup>。其中,陆军和空军是重点投入和建设对象。计划提出,至1965年4月,将陆军总兵力从中印边界冲突前的45.8万扩充到约105万人,尤其要加强山地师建设<sup>⑧</sup>;空军建设目标是组建45个战斗机中队,包括3个超音速战斗机中队<sup>⑨</sup>。当然,以中国为主要军事战略对手,并不等于放松对巴基斯坦的军事戒备。印度内阁秘书凯拉指出,除了中国因素之外,国防计划还考虑了巴基斯坦的威胁和国内维稳所需<sup>⑩</sup>。由此可见,印度在中印边界冲突后拟定的扩军目标是:建设一支足以防御短期和长期“中国在后勤支持允许范围内最大规模进攻”的军事力量,同时确保对巴基斯坦的有效防御<sup>⑪</sup>。从国家战略层面来说,国防计划还表明,印度的国家发展战略发生了重大调整,由此前的重经济、轻军事和国防转变为经济与国防建设齐头并举。

然而,制定印度国防计划并非难事,如何实现计划中的目标才是尼赫鲁政府最艰巨的任务。国防建设最关

①1963年2月25日,印度国防部和经济与国防协调部讨论决定,起草的具体工作由国防部负责,内容包括:陆军和空军扩军的详细计划,兵员、武器装备及弹药需求,生产武器装备、建造铁路等运输设施以及兵营所需物资和设备,各项计划的阶段目标、总支出、外汇需求以及对经济建设的影响。参见:Preparation of Brief for Minister (EDC), March 7, 1963, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 29, NMML.

②Memorandum on India's Defence Plan and Requirements, 1963-1966, Department of Defence, India, April, 1963, DO 164/68, TNA.

③Nehru to K. N. Katju, July 28, 1956, in H. Y. Sharada Prasad, A. K. Damodaran, and Mushirul Hasan eds., *Selected Works of Jawaharlal Nehru, Second Series* 34 (New Delhi: Jawaharlal Nehru Memorial Fund, 2005), 203.

④T. T. Krishnamachari to Jawaharlal Nehru, Dec. 16, 1962, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 28, NMML.

⑤防务重心的转移可通过新的军事部署计划体现出来,三年国防计划提出的部署计划如下:拉达克及附近地区3个师,喜马拉雅邦边界1个师,北方邦边界1个师,印度与尼泊尔边界2个师,锡金与北孟加拉4个师,“东北边境特区”(NEFA)3个师,阿萨姆2个师。

⑥Defence Budget, 1963-1964, undated, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 22, NMML; *Lok Sabha Debates*, Feb. 28, 1963, Third Series, Volume XIII, 1963/1884(Saka), 1535, PDL; Memorandum on India's Defence Plan and Requirements, 1963-1966, Department of Defence, India, April, 1963, DO 164/68, TNA.

⑦Foreign Office to Embassy in Washington, No. 24312, Dec. 21, 1963, B. K. Nehru Papers, Subject File 17, NMML.

⑧中印边界冲突之前,印度陆军总兵力为45.8万人,至1963年3月已增加到65.9万人。参见:Steven I. Wilkinson, *Army and Nation: The Military and Indian Democracy since Independence*, 129.

⑨计划还提出:陆军方面,要全面提高步兵武器质量,淘汰二战时期的拉栓式步枪,代之以半自动或自动步枪;空军则要淘汰已过时的“吸血鬼”等战斗机,通过军购或自主研发,代之以“蚊蚋”、“风神”等较为新型的战斗机。

⑩Sucha Singh Khera, *India's Defence Problem*, 42.

⑪Foreign Office to Embassy in Washington, No. 24312, Dec. 21, 1963, B. K. Nehru Papers, Subject File 17, NMML; Embassy in New Delhi to Department of State, Dec. 19, 1963, National Security Files, Box 433, John F. Kennedy Library, Boston, Massachusetts (hereafter cited as JFKL); Memorandum of Conversation, May 11, 1964, RG 59, Subject-Numeric File, 1964-1966, DEF 1, Box 1654; Talking Points Paper, May 11, 1964, RG 59, Records Relating to Indian Political Affairs, 1964-1966, DEF 19, Box 1, National Archives, College Park, MD.



键的因素无外乎两个:其一是财政资源,其二是军工水平。问题在于,这两方面都是印度极为欠缺的。就前者而言,中印边界冲突前夕,印度的经济发展已是举步维艰。1962年8月,英国驻印副高级专员贝尔彻观察说:“由于极其缺少煤炭、电力和运输,所有工业活动都陷入了困境;第二个五年计划中的几项重要工程因缺乏管理人才而产能骤降;进口保持经济增长所需原材料的外汇,现在成为德赛先生<sup>①</sup>最紧迫的问题。”<sup>②</sup>庞大的军备计划势必给国家财政尤其是外汇储备造成更大的负担。为了筹措资金,尼赫鲁政府甚至决定调整工业发展和资源投入的优先顺序,更加重视铁路、能源与煤炭等和国防紧密相关的工业,暂时搁置或放缓相对次要、与国防关系不大的领域<sup>③</sup>。从军工水平角度来说,此时印度的国防工业状况可谓非常糟糕。1962年12月,克里希纳马查理向尼赫鲁报告说:军工厂的设备已经陈旧,模具无人监管,“生产能力完全取决于工人们的心愿”,引进新设备的工作“相当滞后,而且效率低下”;陆军有大约312辆陈旧的、缺乏维护的谢尔曼坦克,发动机均已无法使用,枪支的情况也差不多;弹药产量只能满足国防计划所需的15%;国防供应的各个机构“已经瘫痪”<sup>④</sup>。

由于严峻的财政状况和落后的军工水平,印度根本无力实施三年国防计划中的各项任务。在这种状态下,尼赫鲁政府深深感到,拿骚协定确立的六个山地师的装备援助远不能满足需要,大规模的军备建设仍要依靠英、美等大国的支持<sup>⑤</sup>。印度的求援意向在三年国防计划中解释得再明确不过。文件指出:在国防建设过程中,印度需要从其他国家进口军事装备、飞机、重要原材料和设备,但由于印度外汇储备有限,所以希望“从友好国家获得外汇”;此外,印度还缺少军事装备、硬件设备和其他制成品,在国防工业能满足内需之前,需要“友好国家”帮助印度建设军队<sup>⑥</sup>。就此,尼赫鲁政府向美国、英国与英联邦等国家提出总计75亿卢比(折合约15亿美元、6亿英镑)的援助请求,不仅数额剧增,而且援助性质从中印边界冲突期间直接供应武器和弹药扩展为财政援助,援助范围从小型武器升级为战斗机等重型装备和国防工业。为了争取到援助,尼赫鲁政府甚至将属于国家最高机密的文件递交给英国和美国政府。从1963年3月开始,印度先后派出多个高级别的军政代表团访问伦敦和华盛顿,就国防建设中的威胁评估、军队规模、扩军目标以及预算等事务同英、美展开深入磋商,其与西方在国防领域的合作达到史无前例的程度。在东西方对抗以及英、美在亚洲奉行遏制中国的冷战战略背景下,“对抗中国”成为印度向西方索要援助的有利筹码。其官员强调,中国在很多年内都是悬挂于印度头顶的“达摩克利斯之剑”,而国防建设则关乎其“生死存亡”<sup>⑦</sup>。

无疑,尼赫鲁政府将国防计划同英、美分享并请求援助,为英、美进一步介入印度国防事务提供了机会。自中印边界冲突爆发以来,作为英联邦领导国和印度国防装备的主要供应国,英国就和美国同处于援助印度巩固边界防务的最前线,并且保持着密切的磋商与合作。从遏制中国的冷战目标来说,英国自然乐于见到印度对华保持强硬态势,但会谈记录以及相关文件表明,在国防预算和扩军目标等问题上,麦克米伦政府对印度三年国防计划持保留意见。

最根本的分歧体现在对“中国军事威胁”的认识上。英国的情报评估判断,综合地形、气候以及后勤等各方面因素来看,中国“不会发起全面进攻”,故而在军事上对印度只构成“有限的威胁”<sup>⑧</sup>。据此,英国认为,印度的扩军目标是对“中国威胁”的过度反应。在国防计划的所有内容中,英国决策者尤其反对尚不成熟的印度空军

①时任印度财政部长是莫拉尔吉·德赛(Morarji Desai)。

②R. H. Belcher to Duncan Sandys, Despatch No. 21, Aug. 25, 1962, DO 196/127, TNA.

③Lok Sabha Debates, Jan. 21, 1963, Third Series, Vol. XII, No. 27, 5413, PDL; Paul Gore-Booth to Sir A. Rumbold, Jan. 16, 1963, DO 189/210; A. Mackay to P. S. Milner-Barry, March 27, 1963, DO 189/210, TNA.

④T. T. Krishnamachari to Jawaharlal Nehru, Dec. 16, 1962, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 28, NMML.

⑤T. T. Krishnamachari to Cabinet Secretary and Principal Defence Secretary, March 15, 1963, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 29; T. T. Krishnamachari to S. S. Khera, P. V. R. Rao and S. Bhoothalingam, March 23, 1963, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 29, NMML.

⑥Memorandum on India's Defence Plan and Requirements, 1963-1966, Department of Defence, India, April, 1963, DO 164/68, TNA.

⑦Note of a Meeting, April 29, 1963, DO 164/2, TNA; Memorandum of Conversation (draft), April 17, 1963, RG 59, Records Relating to Indian Political Affairs, 1964-1966, DEF 19, Box 3, National Archives, College Park, MD.

⑧Report by the Joint Intelligence Committee: Chinese Intentions Against India, J. I. C. (62)98, Nov. 22, 1962, CAB 158/47; Report by the Joint Intelligence Committee: United States-United Kingdom Estimate of the Communist Chinese Air Threat to India, J. I. C. (63)11, Jan. 25, 1963, CAB 158/48, TNA.

引进超音速战斗机<sup>①</sup>。这不仅因为超音速战斗机价格昂贵,财政吃紧的印度政府承受不起,而且其空军缺少相应的雷达、地面控制装置与军事技术,即便拥有,也无法驾驭<sup>②</sup>。综合以上认识,英国对印度国防计划的看法和美国趋于一致,认为无论从人力、财力还是可操作性角度来说,印度的军备计划“完全不切实际”<sup>③</sup>。

基于这个判断,英、美两国逐渐形成了限制印度扩军目标的共识。问题在于:该如何劝说印度理性地看待“中国威胁”并修改国防计划?出于对民族主义情绪的顾忌,英国领导人深知,拥有殖民历史记忆的印度,并不愿意“帝国主义者”对其国防事务过多地指手画脚,所以尽量避免提出尖锐批评。大多数时候,英国官员只是非常委婉地表示,“怀疑印度能否在规定时间内完成国防目标”,“英国的经验表明,重新武装的实际进程要比计划漫长得多”<sup>④</sup>。类似的是,美国官员基本上“只听印度人谈,并提问题”,不做任何评论<sup>⑤</sup>。

在研究劝说印度的策略之际,英国国防参谋长蒙巴顿(Louis Mountbatten)主动请缨,表示愿意充当信使。蒙巴顿相信,“鉴于过去的关系”,印度军方会听取他的建议<sup>⑥</sup>。毋庸置疑,蒙巴顿的确是执行这项任务的最佳人选。作为印度最后的一任总督,蒙巴顿对其政坛与军界乃至尼赫鲁本人有着他人无法比拟的影响力。卸任总督后,他仍旧与尼赫鲁及其家族成员保持着密切的私人关系和频繁的私信往来,在一些重要军事问题上,尼赫鲁有时会征求他的意见<sup>⑦</sup>。恰好在1963年4月初,尼赫鲁亲自邀请蒙巴顿访问新德里,为他充当信使提供了契机<sup>⑧</sup>。所以,英美两国政府都希望蒙巴顿能借此机会,“在印度人脑中注入一些理性思维”<sup>⑨</sup>。1963年4月29日,蒙巴顿结束在德黑兰召开的“中央条约组织”(CENTO)会议后抵达新德里,受到印度内政部长夏斯特里(Lal Bahadur Shastri)、国防部长查万(Y. B. Chavan)、陆军参谋长乔杜里(J. N. Chaudhuri)等最高层的高规格迎接。5月1日,蒙巴顿应邀列席了印度军事事务委员会会议<sup>⑩</sup>。会议由尼赫鲁主持,他请蒙巴顿“敞开了谈,想说多久就说多久”<sup>⑪</sup>。尽管如此,蒙巴顿深知,民族主义情绪强烈的印度人很可能对他作为一个“外国人”来对其国防事务指手画脚相当敏感。为了规避这个问题,蒙巴顿“假设自己是被任命为印度对抗中国进一步进攻的指挥官”,以演讲的形式陈述“个人建议”,通过此策略间接传达英国与美国政府对印度国防计划的态度<sup>⑫</sup>。他着重强调几点:第一,“中国的目标是有限的”,国防建设是一个关乎“理性”的问题,要“理性地看待面临的实际威胁”;第二,西方的援助有上限,印度承受不起“绝对必须”以外的军备开支,更无必要引进超音速战斗机<sup>⑬</sup>。

蒙巴顿转达的意见是否起到效果?尼赫鲁政府究竟有没有接受英、美的建议?从后续来看,其影响力比较有限,至少印度人丝毫没有放弃对超音速战斗机的诉求<sup>⑭</sup>。在尼赫鲁政府心目中,是否要修改以及如何修改国防计划都不是关键,它将国防计划同英国与美国分享,主要目的不是为了听取建议,而是为了继续争取西方对

①三个超音速战斗机中队是中印边界冲突后印度空军计划的核心。印度军方坚持认为,超音速战斗机是应对“中国空中威胁”所必须,原因在于部署在西藏的中国空军具备对印度的打击能力;鉴于印度雷达网络不够完善,预警时间非常短暂,而已有战斗机无法在中国轰炸机空袭之前进行拦截,只有超音速战斗机才能在最短时间内爬升到高海拔地区,从而确保边界地区的空防安全。参见:Record of Conversation between Arjan Singh with Mr. William P. Bundy, April 19, 1963, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 22; Note on the Discussion in the Military Affairs Committee, May 1, 1963, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 22, NMML.

②Statement by the Chief of the Defence Staff at the Indian Military Affairs Committee Meeting, May 1, 1963, DEFE 25/75, TNA.

③Note of Meeting, April 10, 1963, DO 164/3, TNA.

④Note of Meeting, May 3, 1963, DO 164/2, TNA.

⑤Note of a Meeting Held in the Commonwealth Relations Office, April 24, 1963, DO 164/2, TNA.

⑥Note of Meeting, April 10, 1963, DO 164/3, TNA.

⑦比如1955年,英国海军中将派齐(Pizey)卸任印度海军参谋长后,尼赫鲁专门致信,就接替人选征求蒙巴顿的意见。参见:Jawaharlal Nehru to Mountbatten, Jan. 13, 1955, MB1/J225, Lord Mountbatten Papers, Hartley Library, HLUS.

⑧Jawaharlal Nehru to Mountbatten, April 2, 1963, MB1/J604, Lord Mountbatten Papers, HLUS.

⑨C. O. S. 28th Meeting/63, April 23, 1963, DEFE 4/154, TNA.

⑩蒙巴顿日记显示,他非常重视这次会议。前一天,蒙巴顿先是与参谋人员就发言稿讨论了很久,后又独自准备到凌晨两点。他在日记里写道:“这个会议如此重要,我不想出差错。”参见:Mountbatten Diaries, April 30, 1963, MB8/10, Lord Mountbatten Papers, HLUS.

⑪Mountbatten Diaries, May 1, 1963, MB8/10, Lord Mountbatten Papers, HLUS.

⑫C. O. S. 31st Meeting/63, May 7, 1963, DEFE 4/154, TNA.

⑬Statement by the Chief of the Defence Staff at the Indian Military Affairs Committee Meeting, May 1, 1963, DEFE 25/75, TNA; Note on the Discussion in the Military Affairs Committee, May 1, 1963, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 22, NMML.

⑭从已有文献来看,对于蒙巴顿的来访,国防部长查万显然有些不以为然。他很反感蒙巴顿在写给他的信中的“傲慢语气”,“认为自己有权力讨论任何军事问题”;对于5月1日的军事委员会会议,查万认为“没有太大的意义”。参见:R. D. Pradhan, *Debate to Revival: Y. B. Chavan as Defence Minister* (New Delhi: Orient Longman Limited, 1998), 80-83.

其长期国防建设的支持,尤其是财政援助。用英国官员的话来说,印度人的要求就是“把工具给我们,然后我们会完成工作”<sup>①</sup>。

#### 四 英国的帝国利益考量及其影响力的式微

对于英国而言,更为关键的问题是,要如何回应印度进一步的军事援助请求。由于印度的国防制式装备大部分是英制武器,所以无论是装备的更新换代、弹药补充还是军事训练<sup>②</sup>,英国仍旧是尼赫鲁政府绕不开的求援对象,很多方面“只有英国可以帮忙”<sup>③</sup>。可见,英帝国的影响力并没有随着政治上的撤离而消亡。

然而,如前所述,对于印度的国防计划,英国持批判态度,认为它是建立在“无法接受的军事设想基础之上”的<sup>④</sup>,这决定了英国援助的限度。更让麦克米伦政府头疼的是,印度“天文数字般”的援助要求,不单单只是军事和财政问题,更是一个政治问题,因为它必须顾及英联邦尤其是巴基斯坦的反应。和拿骚协定下的紧急援助性质不同,印度此时要求的是为期三年的长期军援,而此前英国对英联邦从未有过长期军援的先例。中印边界冲突期间,麦克米伦政府无偿向印度供应军火,实际上已经摒弃了一直恪守的印巴平衡政策,在武器供应上向印度倾斜。若进一步承诺三年的军事援助,等于将印度与其他英联邦成员区别对待,尤其将惹恼巴基斯坦,导致英巴关系更趋恶化<sup>⑤</sup>。麦克米伦政府并非杞人忧天。自1962年10月以来,由于认为国家利益受到严重威胁,巴基斯坦重新审视外交政策,开始发展同中国的关系,于1963年3月2日签署了《中巴边界协定》。面对巴基斯坦的离心趋向,英国不得不投鼠忌器。

尽管存在政治和财政方面的障碍,但拒绝长期援助不等于不提供援助,更何况继续提供一定规模的军援,也符合英国自身的利益。

首先,麦克米伦政府面临美国的压力。较之英国,肯尼迪政府对印度的回应更加积极,很快就决定要在可操作范围内向印度增加军事援助。同时,出于分担政治风险和财政支出的考虑,美国政府仍然非常重视英国的参与<sup>⑥</sup>。为此,美国曾试探性地向英国提出,双方联合提供为期三年、每年1.5亿美元的军事援助,并且和拿骚协议一样由两国平摊<sup>⑦</sup>。从维护英美关系的角度考虑,麦克米伦政府虽心存顾忌,但必须跟上美国人的脚步。

其次,作为英联邦领袖以及印度国防装备的主要供应国,英国不可能眼见其商业、军事与政治利益遭受挑战而无动于衷。就商业利益而言,一直以来,印度都是英国最重要的海外军售市场,但1959年以后军售数额呈逐年下降趋势<sup>⑧</sup>。中印边界冲突以来,美国、联邦德国与法国等国家的制式装备不同程度地涌入印度,对英国的商业利益进一步构成冲击。面对这种状况,麦克米伦政府希望通过军事援助带动武器出口。它尤其不愿看到,英国无偿提供军火,帮助印度节约了大量外汇,而后者却转向西德、法国等欧洲竞争者那里购买武器。基于这个考虑,英国联邦关系部助理次官亚瑟·斯内林(Arthur Snelling)提出了“没有贸易,便没有援助”(no trade, no aid)的原则,即以追加军事援助为条件,希望印度优先从英国和美国购买武器<sup>⑨</sup>。当他获悉尼赫鲁政府拨付4000万英镑外汇用于海外军购后,更是积极游说其他部门接受这个方案<sup>⑩</sup>。此建议,看似对英、美一视同仁,实则偏向英国。因为麦克米伦政府心里很清楚,从标准化角度出发,印度更愿意从英国采购装备<sup>⑪</sup>。内阁虽然批

① Discussion with the Indian Defence Team, April 29, 1963, DO 164/70, TNA.

② 比如说,印度空军大部分是英制战斗机,零配件的补充和飞行员训练都得靠英国的支持;海军主力战舰几乎是清一色的英制军舰,装备更新换代之际首要的求助对象也是英国。

③ Note of a Meeting in the Ministry of Defence, New Delhi, April 3, 1964, DO 189/549, TNA.

④ Talking Points on Military Aid to India for Cabinet, April 24, 1963, DO 164/68, TNA.

⑤ British/United States Talks on Military Aid for India, June 25, 1963, DO 164/4, TNA.

⑥ Memorandum from Robert Komer to the President, April 25, 1963, *The John F. Kennedy National Security Files, 1961-1963, Asia and the Pacific, First Supplement, Microfilms: reel 12, 675-677.*

⑦ Note of Meeting, April 10, 1963, DO 164/3, TNA.

⑧ 从1959年的3200万英镑下降到1961年的900万英镑。参见:Note on Indian Defence Expenditure, April 5, 1963, DO 164/3, TNA.

⑨ A. W. Snelling to Saville Garner, May 8, 1963, DO 189/246, TNA.

⑩ A. W. Snelling to W. Hughes, May 24, 1963, DO 164/68, TNA.

⑪ Duncan Sandys to Prime Minister, Dec. 10, 1962, PREM 11/3839, TNA.

准了这个建议,而且尼赫鲁政府并不反感,但由于美国意图限制印度“不理智的军购”,英国联邦关系部只能作罢<sup>①</sup>。

如果说将军援与军购捆绑是出于商业利益考虑,它针对的是凡可能与英国竞争的所有武器出口国,那么从更广义的层面而言,英国更担心它在印度军队存续的帝国影响力就此丧失,这层担忧主要针对美国<sup>②</sup>。自中印边界冲突以来,美援大规模涌入印度军队,撼动了英国作为印度国防装备供应国的地位。1963年5月,肯尼迪政府率先向来访的印度经济与国防协调部部长克里希纳马查理承诺新的军事援助,主要包括:6座移动雷达、边境道路建设与通讯设备、24架C-119运输机、一座弹药厂<sup>③</sup>。在物色超音速战斗机过程中,印度更想要美国的F-104,英国的“闪电”(Lightning)不受青睐。除政府行动之外,美国军火公司亦向印度抛出橄榄枝,承诺愿以特惠条件帮助它建立美制M-14步枪的组装工厂<sup>④</sup>。

美国的军事援助提升了它对印度国防事务的影响力,引起英国的警觉。麦克米伦政府非常关注肯尼迪与克里希纳马查理的会谈情况。美印会谈内容经英国驻美大使报告伦敦,由联邦关系大臣在内阁会议上传阅。联邦关系部认为,如果美国增加军事援助,那么克里希纳马查理“从伦敦空手而归是不合适的”<sup>⑤</sup>。英国不仅担心其军售市场遭受挤压,更在意它对印度军队的“主导性影响力”被美国取而代之。戈尔·布思提醒伦敦:“如果我们不快点行动,就会发现已率先采取措施的美国人将很顺利地转变和吞并(annex)印度军队。”<sup>⑥</sup>

综上所述,基于维护英美关系的政治目标,更主要是希望维护对印度军售的商业利益以及英印特殊军事关系,麦克米伦政府“不可能拒绝进一步的军事援助”<sup>⑦</sup>。但为了减轻政治风险和财政负担,它决定给援助规定“明确的限度”。

那么,何为“限度”?体现在哪些方面呢?根据联邦关系部助理次官斯内林的定义,“限度”具体指两个方面:第一是援助数额,以国防部提交的印度所需各类装备与物资的费用为基础,以1000万英镑作为下一阶段军事援助的上限;第二是援助范围与类别,所有援助仍然集中在山地师装备和战斗机零配件等领域,此外还可以包括成本较低的技术援助,如飞行员训练、英印军官交流项目等<sup>⑧</sup>。以上表明,麦克米伦政府援助政策的一个主要特点是,着眼于以最小的代价最大程度地维护其军事、商业和政治利益。正如戈尔·布思指出并得到首相赞成的:“虽然我们今后供应和指导印度军队的程度比不上过去,但应该将有限的援助用于最合适的方向。”<sup>⑨</sup>5月28日,内阁讨论后认为,鉴于印度是英国最大的军售市场,有必要在这个市场中“占据一定的份额”,正式批准追加上限为1000万英镑的军事援助<sup>⑩</sup>。

出乎英国决策者意料的是,美国对它的要求比预想中低了不少。由于麦克米伦在空防援助问题上的妥协让肯尼迪比较满意,肯尼迪愿意考虑减轻英国的援助义务<sup>⑪</sup>。1963年6月,美国政府确定了新的财政年度军事援助计划,主要用于继续帮助印度组建山地师以及提供运输机和雷达等空军装备,总价值约为5000万到8000

① C. C. (63) 35th Conclusions, May 28, 1963, CAB 128/37; Memorandum from Armstrong: Military Aid to India, June 10, 1963, DO 164/71; British/United States Talks on Military Aid for India, June 25, 1963, DO 164/71, TNA; Brief Report by T. T. Krishnamachari on His Visit to Canada, the United States and the United Kingdom, June 22, 1963, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 37, NMML.

② 需要说明的是,本文没有涉及苏联,主要因为本文讨论的时间段即1962年10月至1963年6月,期间苏联出于政治原因,没有积极支持印度的国防建设,苏印关于军事援助的密切接触大致始于1963年7月以后。

③ Brief Report by T. T. Krishnamachari on His Visit to Canada, the United States and the United Kingdom, June 22, 1963, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 37, NMML.

④ Counsel of Richardson & Harrington Inc. to T. T. Krishnamachari, Nov. 27, 1962, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 22, NMML.

⑤ A. W. Snelling to Milner Barry, May 23, 1963, DO 189/246, TNA.

⑥ Paul Gore-Booth to Saville Garner, June 11, 1963, MS. Gore-Booth 86, Paul Gore-Booth Papers, BLUO.

⑦ Snelling to Harris, April 26, 1963, DO 164/68, TNA.

⑧ A. W. Snelling to A. D. Peck, May 14, 1963, DO 164/68, TNA.

⑨ Paul Gore-Booth to Saville Garner, June 11, 1963, MS. Gore-Booth 86, Paul Gore-Booth Papers, BLUO.

⑩ C. C. (63) 35th Conclusions, May 28, 1963, CAB 128/37, TNA.

⑪ 英国与美国关于印度空防援助的互动过程,参见:Paul M. McGarr, *The Cold War in South Asia: Britain, the United States and the Indian Subcontinent, 1945-1965*, 228-241; 刘恒《1962—1963年印度空防问题与英美关系》,李月慧主编《冷战国际史研究》第25辑,世界知识出版社2018年版,第87—107页。

万美元;而且,美国不再坚持拿骚协定下的1:1原则,希望英国提供1000万到2000万美元的援助即可,实际上将比例调整为4:1。显然,这个份额远远少于内阁批准的上限,麦克米伦政府欣然接受<sup>①</sup>。最终,英国确立的军事援助数额为806万英镑,除了少数步兵装备外,大部分是战斗机零配件和机载武器等空军装备以及军事技术援助<sup>②</sup>。

就英印关系而言,麦克米伦政府的军事援助对维护英国的影响力只起到比较有限的作用。在围绕国防计划与军事援助的外交互动过程中,印度呈现出与英国拉开距离并向美国靠拢的趋势。尼赫鲁政府深知,英国财政实力有限,加之顾及到巴基斯坦与中国的反应,不能指望从它那里得到太多<sup>③</sup>。克里希纳马查理对伦敦的访问显示,印度对英国的期望程度不及美国,他在会谈中没有提出太多的援助要求,而是主要希望英国能够帮助印度军队更换或补强它拥有的英制装备<sup>④</sup>。更为重要的是,英国联邦关系部一直要求以解决克什米尔争端,甚至加入“某种形式的军事联盟”,作为增加军援的政治条件,这使印度官员颇感不满。桑迪斯变着法儿地将军援与克什米尔谈判挂钩,让克里希纳马查理觉得会谈“没什么帮助”。与之形成鲜明反差的是,他在华盛顿感受到支持印度的“决心”和“热情”,美国“令人鼓舞”的态度让他非常满意<sup>⑤</sup>。另一方面,短暂的冷却期后,苏联也从1963年夏开始积极向印度提供军事援助,尤其是米格-21战斗机和生产线,进一步撼动了英国在印度国防领域的地位。在美、苏两国的挑战和冲击之下,“大英帝国”在南亚次大陆的第二次撤退已为时不远了。

## 五 结语

作为冷战时期的重大事件之一,1962年中印边界冲突的历史影响无疑是非常深远的。前辈学者分别从中印关系史、美印关系史和苏印关系史等不同角度加以探讨,本文则尝试从印度国防史和英印关系史的角度切入讨论,旨在揭示这场边界冲突衍生出的另一幅历史图景。

就印度而言,中印边界冲突是其国防政策尤其是对华防务政策的转折点。在中国知识界的认知当中,这一点似乎已是“常识”。然而,国内外学者的相关论述大多比较笼统,缺乏实证研究。本文利用英国和印度的解密档案,论证了这场边界冲突给印度国防政策造成的影响,较为系统地还原了印度国防计划的缘起背景、主要内容及其特点<sup>⑥</sup>。印度三年国防计划与印度领导人的言论清楚地表明,中印边界冲突后,印度开始将中国视作主要的军事防范对手,对华军事战略由消极防御转变为积极防御,并有针对性地开展军备建设,最为突出的就是对山地师组建和训练的重视。相应地,印度国防政策的调整,也带动印度的外交政策发生微妙变化。在中苏关系破裂以及美英继续在亚洲奉行遏制中国的冷战战略背景下,印度以“对抗中国”为名,在东西方阵营之间“左右逢源”,谋求美、英、苏等大国对其国防建设的支持,其实质正是著名学者马克斯维尔所谓的“双重结盟”<sup>⑦</sup>。

英国是中印边界冲突爆发后最早向印度援助武器装备的国家之一,在印度的防务建设过程中发挥了不可忽视的作用。纵观麦克米伦政府时期英国向印度承诺的军事援助总价值将近3000万英镑,规模仅次于美国,援助范围限定在步枪、迫击炮等山地步兵师装备以及空军战斗机零配件和军事训练等领域,具有遏制中国的明确指向性。麦克米伦政府对印度的军事援助虽有冷战考量,但主要适用于拿骚协定之前的决策。英、美在援印

① Department of State to Embassy in London, June 7, 1963, *The John F. Kennedy National Security Files, 1961-1963, Asia and the Pacific, First Supplement, Microfilms: reel 12*, 988-991; British/United States Talks on Military Aid for India, June 25, 1963, DO 164/71; Summary of Discussions on Military Matters, June 26, 1963, DO 164/4, TNA.

② A. Snelling to Paul Gore-Booth, Aug. 1, 1963, DO 164/68; Memorandum: Military Aid to India and Pakistan, O.P.D. (65)58, March 26, 1965, CAB 148/20, TNA.

③ Foreign Office to Embassy in Washington, No. 24312, Dec. 21, 1963, B. K. Nehru Papers, Subject File 17, NMML; Embassy in New Delhi to Department of State, Dec. 19, 1963, NSF, Papers of Robert W. Komer, Box 433, Taylor Mission 12/63, JFKL.

④ Record of a Meeting Held in the Commonwealth Secretary's Room, May 29, 1963, DSND 8/20, Duncan Sandys Papers, CACUC.

⑤ Brief Report by T. T. Krishnamachari on His Visit to Canada, the United States and the United Kingdom, June 22, 1963, T. T. Krishnamachari Papers, Subject File 37, NMML.

⑥ 学术界一般了解到的是,印度政府在1964年颁布第一个五年国防计划,由当时的国防部长查万在议会对外公布,印度国防史和国际关系史学者的相关著述都有所讨论,然而却很少有人注意到,其实早在1963年春,尼赫鲁政府就曾制定过一项为期三年的国防计划,1964年的五年国防计划则是以此为基础修改而来。但印度军政官员在回忆录中也都回避谈及此一事实。参见:S. S. Khera, *India's Defence Problem*; R. D. Pradhan, *Debacle to Revival: Y. B. Chavan as Defence Minister*. 印度之所以将国防计划由三年修改为五年,部分原因是受到美国约翰逊政府的压力,作为增加军事援助的必要条件。不过,这个问题超出了本文讨论范围,笔者拟另文专论。

⑦ Neville Maxwell, *India's China War*, 434.

过程中既保持密切合作,亦存在竞争。随着美制装备大规模涌入印度军队,美国的军事与政治话语权迅速提升,对英国作为印度长期以来主要装备供应国的地位和利益构成冲击。在此背景下,麦克米伦政府的政策主要着眼于如何在将政治与财政风险最小化的前提下,最大程度保护英国军售的商业利益和英印军队的特殊联系。从后殖民时代英印关系的视野来看,中印边界冲突期间及其后麦克米伦政府对印度的军事援助,其性质不仅仅是拉拢印度、遏制中国的冷战行为,更是英国捍卫它在南亚次大陆残存帝国利益的努力,其角色的特殊性也正是由此体现出来。较之美国动机较为单一且冷战对抗色彩浓厚的军事援助政策,英国政策背后的动机更加复杂,凸显其现实主义的外交风格。

从更宏观的层面来看,1962年中印边界冲突是英印军事关系乃至南亚国际关系的重要转折点。受财政实力和英联邦的限制,英国无力满足印度日益膨胀的援助胃口,致使它对印度国防事务的影响力趋于式微。大约同时,美、苏在印度的冷战角逐由经济向国防领域延伸,特别是苏联,致力于以带有援助性质的方式向印度转让较先进的武器装备,逐渐打破了印度长久以来对西方(主要是英国)装备的单向依赖。正是在这个过程中,印度的国防制式装备实现了从英制向苏制的历史转换,并且演化为其外交政策向苏联靠拢的重要推力。由此观之,以印度国防建设为中心的外交互动和英印军事关系的起落,或许是推进探讨20世纪60年代中期以来南亚国际关系格局变动的一条重要线索。

## Britain's Assistance toward India's Defense Construction Under the Background of the Sino-Indian Border Conflict (1962-1963)

Liu Heng

(Department of History and Archive, Yunnan University, Kunming, Yunnan 650091, China)

**Abstract:** Once the Sino-Indian border conflict broke out in 1962, the Nehru government turned to the United Kingdom and the United States for emergent military assistance. More importantly, India's defense policy has changed after the Sino-Indian border conflict. It has formulated a defense plan with China as its main military defense opponent, seeking to rely on assistance from major powers to accelerate the country's military modernization process. As a leader of the Commonwealth and the main supplier of Indian defense equipment, the United Kingdom has provided India with military assistance second only to the United States in scale, and has played an important role in the construction of India's defense. From the perspective of Anglo-Indian relations, the Macmillan administration's India policy not only draws in India, contains China's Cold War awareness, and maintains the political interests of Anglo-American relations, but also focuses on maintaining its presence in South Asia with minimal political and economic costs. However, due to its limited financial strength and the political constraints from the Commonwealth, the United Kingdom was unable to meet India's growing assistance requirements and gradually lost its influence on India's defense affairs. From the macro perspective, the historical legacy of the Sino-Indian border conflict in 1962 is beyond the disputes and frictions between China and India that last to the present.

**Key words:** Sino-Indian border conflict; India; national defense plan; Britain; military assistance

[责任编辑:凌兴珍]