

从中巴关系二三事看周恩来的睦邻外交思想

文_ 韩晓青

新中国成立后,周恩来一直主抓外交工作,并曾亲自兼任外交部长达9年,为处理新中国和周边国家外交关系作出了杰出贡献。巴基斯坦是新中国在南亚地区的重要邻国,两国关系被国际社会誉为“不同社会制度国家关系的典范”,被两国人民称为“比山还高,比海还深,比蜜还甜”。但是20世纪50年代,受巴基斯坦加入东南亚条约组织和巴格达条约组织的影响,两国关系并不是十分友好。为了促进两国关系的发展,周恩来倾注了大量的心血。在对待巴基斯坦加入两个条约组织问题上、在对待克什米尔问题上、在对待中巴边界问题上,周恩来展现出迷人的外交风采和高超的外交智慧,其中也蕴含了他许多重要的外交思想。

原则性与灵活性相结合,多交朋友少树敌

坚持原则,坚决不做有损国家利益和尊严的事情,但是同时保持高度的灵活性,多交朋友少树敌,这是周恩来在处理巴基斯坦关系的时候表现出来的重要睦邻外交思想。

新中国成立之初,百业待兴,百废待举,一个和平的周边环境对新中国来说特别重要。巴基斯坦是中国在南亚地区的重要邻国,新中国对中巴关系十分看重。但巴基斯坦在20世纪50年代初期,先后加入了美英主导的针对新中国的东南亚条约组织和巴格达条约组织,俨然成为帝国主义阵营中的一员。对帝国主义国家,周恩来有着坚定的原则。他曾对外交部的同志说:

“帝国主义是敌视我们的,我们同样也要敌视帝国主义,反对帝国主义。”(“新中国的外交”〈1949年11月8日〉,《周恩来外交文选》,中央文献出版社1990年版,第1—2页)

基于这一原则,周恩来在处理与巴基斯坦外交关系的时候,态度鲜明立场坚定,表现出了坚决的斗争精神。1954年10月7日,周恩来在接见巴基斯坦妇女代表团时,曾经很不客气地对其团长说:“我们不能了解,为什么巴基斯坦参加西方国家所组织的东南亚军事集团。我曾经直率地把这一点告诉罗查大使。美国发起‘东南亚集体防务条约’的目的,显然是敌视所谓的共产党国家,而主要是敌视中国。巴中两国是友好的,但是巴基斯坦,竟参加了敌视中国的集团,这使我们很难过。”(《周恩来总理接见巴基斯坦妇女代表团谈话记录》〈1954年10月7日〉,中国外交部档案馆藏,档案号:204-00004-03)

但在处理中巴关系的过程中,周恩来表现出了高度的灵活性,并不是一味斗争。周恩来在接见以那娃兹夫人为团长的巴基斯坦妇女代表团时,曾表示对巴基斯坦加入东南亚条约组织的不满,但同时他也非常真诚地同那娃兹夫人进行了推心置腹的交谈,希望争取到巴基斯坦这个朋友。那娃兹夫人对巴基斯坦加入东南亚条约组织进行了解释:“是印度使得巴基斯坦不得不接受美国军援。印度要在亚洲孤立巴基斯坦。因此,万不得已,巴基斯坦也只好同敌人交朋友。”(同上)周恩来回答说:“巴基斯坦愿意中国了解巴基斯坦在克什米尔问题上的感情,那么巴基斯坦为什么不了解中国反对东南亚公约的感情呢?”“如果巴基斯坦以为同美国



1956年，周恩来会见巴基斯坦总理苏拉瓦底和夫人

结成同盟，在亚洲就有了依靠，那是危险的”“东南亚公约是以中国为主要敌对目标的，虽然号称防御，但是在这个条约的主要附文中又承认美国是反对所谓‘共产主义侵略’的。美国在任何借口下发动侵略后，巴基斯坦虽然不愿参加，也将不得不参加，因此巴基斯坦将会处于一个为难的地位”。（《周恩来总理接见巴基斯坦妇女代表团谈话记录》〈1954年10月7日〉，中国外交部档案馆藏，档案号：204-00004-03）

在周恩来的努力下，虽然中巴之间存在原则性的分歧，但是当时的中国媒体并没有公开两国之间的矛盾。周恩来在1956年1月4日会见巴基斯坦驻华大使阿哈默德时回忆说：“在万隆会议期间，曾经同巴基斯坦前任总理阿里先生谈过几件事：第一，关于巴基斯坦参加马尼拉条约，我们是很不满意的。但是为了友好，我们在报纸上没有强调指名巴基斯坦来加以反对。”（《周恩来总理同巴基斯坦驻华大使阿哈默德的谈话纪要》〈1956年1月4日〉，中国外交部档案馆藏，档案号：105-00351-01）周恩来的这种做法为两国友好关系的发展留下了空间，展现了周恩来原则性和灵活性高度结合的外交思想。

20世纪60年代，中巴两国关系有了明显进步和改

善。据曾担任中国驻巴基斯坦大使的耿飚回忆，周恩来总理曾找他如何发展中巴两国友好关系进行商谈。在之后的工作中，周总理着眼长远，既没有因为中印关系友好，也没有因为巴基斯坦是两个条约组织的成员而对巴基斯坦排斥疏远；与之相反，周总理在多次会见巴方领导人的时候总是设身处地为对方着想，展现了真诚的友谊和关怀。这样在没有损害中印关系的前提下，又赢得了巴基斯坦的友谊。（耿飚：“新中国外交的光辉旗帜”，田曾佩、王泰平主编《老外交官回忆周恩来》，世界知识出版社1998年版，第15页）这种局面的出现，无疑和周恩来在处理及周边邻国关系时坚持原则性和灵活性相结合，多交朋友少树敌的睦邻外交思想有着直接联系。

不偏不倚，不干涉别国内政

新中国和周边邻国的关系有着亲疏远近之分，这是一个不用刻意回避的事实。20世纪50年代，相比中巴关系，中印之间的关系要密切得多，印巴两国在克什米尔问题上存在很深的矛盾，但是新中国在处理这两个国家关系的时候，尤其是在克什米尔问题上，表现得不偏不倚、公平公正，并且坚决不干涉别国内政，鲜明体现了周恩来的睦邻外交思想。

印度和巴基斯坦在克什米尔归属问题上存在争议，新中国作为印度和巴基斯坦共同的邻国，在这个问题上的态度是十分重要的。当时印度和巴基斯坦都希望新中国在这个问题上对自己采取支持的立场。在20世纪50年中印边界冲突发生之前，中印关系比当时的中巴关系要好得多。此外，当时社会主义阵营的首领苏联在克什米尔问题上站在了印度的立场上，替印度说话。在克什米尔问题上如何表态，这对新中国的外交、对周恩来的外交智慧都是一个巨大的挑战。

印度方面当时曾多次要求周恩来在印巴之间存在

争议的克什米尔问题上表明态度,要求周恩来支持印度方面的克什米尔属于印度的立场,但是都被周恩来巧妙地拒绝了。周恩来在1963年3月2日和巴基斯坦外长布托会谈时说:“我第一次访问印度,是在1954年日内瓦会议之后。当时尼赫鲁竭力影响中国对克什米尔问题的态度,要我到克什米尔去访问;还说他的家族是克什米尔人等。我阐明中国不介入印巴克什米尔争端的立场,并说中国一直希望印巴友好解决这个问题,拒绝了访问克邦的邀请。后来,他又想尽办法要我们说一两句在克邦问题上支持印度的话,我们也拒绝了。”(《巴基斯坦外长布托访华;周恩来总理、陈毅副总理接见布托谈话记录》〈1963年3月2日—1963年3月3日〉,中国外交部档案馆藏,档案号:204-01502-03)

据时任中国驻巴基斯坦大使耿飏回忆,他在1956年周恩来总理访问印度之前就提醒周总理,如果印度方面邀请周总理去印度总理尼赫鲁的故乡访问,请周总理不要去。因为如果周总理去位于克什米尔南部印度实际控制区的尼赫鲁故乡访问,就会给巴基斯坦留下中国在这个问题上支持印度的印象。周恩来对耿飏的意见非常重视,在访问印度的时候没有去克什米尔。巴基斯坦方面对此非常高兴,认为这是中方对巴方的大力支持。(耿飏:《耿飏回忆录(1949—1992)》,江苏人民出版社1998年版,第107页)

在克什米尔问题上,周恩来并没有因为当时中印之间关系的密切而偏袒印度。同样,周恩来也并没有因为当时巴基斯坦加入了两个条约组织而对巴基斯坦施加压力。周恩来对待克什米尔问题始终采取公平公正的态度。1954年10月,他借会见来访的巴基斯坦妇女代表团的机会,多次表达了中国政府对于克什米尔问题会一碗水端平的态度。“中国对于克什米尔问题保持冷静和中立的态度,我们愿意研究这个问题,在没有弄清楚情况以前,我们不愿意随便地提出意见。巴、印两国都是中国的邻邦,我们同样尊重,我们希望这两个邻邦能自己来解决它们的问题,并且十分希望它们团结起来。我们对于克什米尔问题保持冷静,我们绝不愿做任何事情来伤害巴、印朋友的感情。”(《周恩来总理接见巴基

斯坦妇女代表团谈话记录》〈1954年10月7日〉,中国外交部档案馆藏,档案号:204-00004-03)

在周恩来的主导下,新中国对待印巴两国一视同仁,公平公正。在当时的情况下,英美等帝国主义国家纷纷借克什米尔问题在印巴之间大做文章,趁机干涉印巴两国内政,最终目的是为自身攫取利益。当时社会主义国家的首领苏联在这个问题上也明确站到了印度的立场。但是这些国家对克什米尔问题的介入并没有促进问题的解决,反而激化了印巴两国之间的矛盾。与帝国主义国家趁机浑水摸鱼,借别的国家间矛盾和问题干涉别国内政的做法相比,周恩来不偏不倚、不干涉别国内政的做法才能真正赢得邻国的尊敬和友谊。时任巴基斯坦外长布托在1962年11月27日针对中国和巴基斯坦关系说:“我们对中华人民共和国在克什米尔问题上没有采取敌对的立场一事表示赞赏和敬意,尽管在过去我们同这个伟大的亚洲邻邦的关系并不像今天这样的融洽。”(《巴基斯坦外长布托在议会讲话中有关巴中关系的部分》〈巴驻华大使提供〉〈1962年12月8日〉,中国外交部档案馆藏,档案号:204-01282-05)这可以说是对周恩来在处理 and 邻国关系时不偏不倚、不干涉别国内政的睦邻外交思想最好的注脚。

放眼长远,积极妥善处理和邻国的边界问题

新中国和邻国的边界问题极为复杂,如果处理不好就会影响两国关系的发展,甚至在某种程度上说,两国之间的边界问题可谓两国关系的“晴雨表”。中国和巴基斯坦之间的边界因为牵扯到印巴之间存在争议的克什米尔地区,从而变得更为复杂。但实际上中巴之间边界问题的解决比起中国和其他周边邻国边界问题的解决要顺利得多。周恩来长期主抓新中国和周边邻国的边界谈判,他在处理中巴边界问题时放眼长远,积极妥善处理矛盾和问题的指导思想对中巴边界问题的顺利解决起到了重要的指导作用。

巴基斯坦政府在1961年3月就中巴边界谈判问题,正式给中国政府发来了照会。面对巴方主动提出的建

议,中国外交部并没有立即进行答复。因为中巴之间的边界位置比较特殊,恰巧位于中国新疆和巴基斯坦实际控制防务的克什米尔地区之间,一旦牵涉到克什米尔问题,原本单纯的中巴之间的边界问题就变得复杂起来。如前文所述,印度和巴基斯坦在克什米尔地区存在着领土争端。在这样的情况下,中国如果对中巴边界问题的复杂性不做好充分准备,贸然答应和巴基斯坦进行边界谈判,如果印度出面反对中巴之间的边界谈判,那么中国就会陷入十分被动的境地。

但是中国政府不能因为印、巴之间存在矛盾冲突,就搁置中巴之间的边界谈判。面对这种复杂情况,周恩来展现出杰出的外交才能。周恩来正视矛盾的存在,认为中巴之间的边界谈判可以放眼长远,目前先回避开克什米尔的归属问题,签订一个临时性的协议,等到克什米尔归属已定的时候,再重新签订新的边界协定。据曾在外交部第一亚洲司工作的裴默农回忆,周恩来总理当时把相关部门的负责人召集来对巴方的建议进行分析。考虑到中巴边界的实际情况,商定在划定中巴边界的时候要对克什米尔归属问题进行回避。这样的做法巴基斯坦方面既能接受,印度也没有理由加以反对。基本原则确立后,中国方面在1962年2月复照巴基斯坦,明确表示同意巴方开展中巴边界谈判的建议,同时指出:中巴两国边界谈判比较恰当的做法是在克什米尔问题未解决之前,两国先就边界走向达成一个临时协议。等到克什米尔归属问题解决之后,不论印巴两国谁控制了克什米尔地区,都需要和中国政府重新进行边界谈判,重新签订正式边界条约代替临时协议。巴基斯坦方面接受中国方面的建议。(裴默农:“从中巴关系看周恩来争取友好邻邦的远大谋略”,裴坚章主编《研究周恩来——外交思想和实践》,世界知识出版社1989年版,第118页)

在周恩来的推动下,中巴双方联合公报在1962年5月发表,标志着中巴双方在边界谈判问题上达成一致意见;同年10月,边界谈判正式启动;第二年3月边界协定签订。中巴边界谈判在整个中国和周边邻国边界谈判当中还是比较顺利的,协定的完整名称是《中华人民共和国政府和巴基斯坦政府关于中国新疆和由巴基斯坦

实际控制其防务的各个地区相接壤的边界协定》。名称中“巴基斯坦实际控制其防务的各个地区”的字句准确描绘了当时中巴边境地区的实际情况,用词十分严谨。在中巴边界协定的第六条,根据周恩来的指示,进行了这样的规定:“双方同意,在巴基斯坦和印度关于克什米尔的争议获得解决以后,有关的主权当局将就本协定第二条所述的边界,同中华人民共和国政府重新进行谈判,以签订一个正式的边界条约来代替本协定,该主权当局如系巴基斯坦,则在中华人民共和国同巴基斯坦将签订的正式边界条约中,应该保持协定和上述议定书中的规定。”(《中华人民共和国政府和巴基斯坦政府关于中国新疆和由巴基斯坦实际控制其防务的各个地区相接壤的边界协定》,中华人民共和国外交部条约法律司编《中华人民共和国边界事务条约〈中阿·中巴卷〉》,世界知识出版社2004年版,第27—28页)

面对矛盾和问题,放眼长远,积极寻求一种妥善解决的办法,在周恩来的指导下,中巴之间的边界问题得到了顺利解决。时任外长陈毅在巴方举行的欢庆宴会上说:“中国同巴基斯坦签订边界协定,对于克什米尔归属未定的特殊情况,作了必要的和适当的照顾”这“既有利于确保中巴边境的安谧、加强中巴友好和亚非团结,也有利于巴印两国解决它们之间的争端。”(“在巴基斯坦外长举行的宴会上陈毅外长的讲话”,《人民日报》1963年3月3日)陈毅的讲话也说明,周恩来的做法在当时的条件下是解决中巴边界问题最合适、最恰当的办法。

20世纪60年代,中巴关系一改之前不冷不热的状态,开始有了根本性的改善,两国“全天候的朋友”关系初露端倪。中巴关系的转变与周恩来的睦邻外交思想有着重要的联系。周恩来在处理中巴关系时展现出来的这些重要的睦邻外交思想,不仅对处理当时的中巴关系有着重要的指导意义,对当前以及今后我们处理和周边邻国的关系一样有着重要的指导意义。从某种程度上说也是我们今天“与邻为善、以邻为伴”睦邻外交思想的重要来源之一。□

(作者:中共中央党校党史教研部讲师)

(责任编辑 范丽君)