

# 英国的“分而治之”政策与印巴分治

刘 莉\*

[内容提要] 印巴分治不仅影响了次大陆的经济文化发展,也给印巴两国人民带来灾难,至今两国之间及其国内的宗教种族冲突仍然没有摆脱分治的阴影。本文主要探讨英国的“分而治之”政策与印巴分治的关系,以及造成分治的其他原因。

[关键词] 英国;分而治之;印巴分治

[中图分类号] D83/87.2 [文献标识码] A [文章编号] 1004-1508(2003)03-0059-006

1947年8月14日午夜,尼赫鲁在印度制宪会议上充满激情的宣告,“一个不幸的时代今日宣告结束,印度重新发现了自己”,而就在尼赫鲁庄严宣告“一个不幸的时代今日宣告结束”时,在分治中被一分为二的旁遮普和孟加拉,千万人却笼罩在不幸的阴影中。印度教、锡克教民众涌向印度,伊斯兰教徒涌向巴基斯坦。在人类历史上,如此多的人迅速相互交换家园和祖国的现象实属罕见。而且在迁移的过程中产生的教派仇杀所导致的伤亡是触目惊心的:据当时的估计,死亡人数是20万到200万之间,如今人们普遍接受的数字是1000万左右<sup>①</sup>。英国撤出的同时,是让“独立”孪生着“分治”,几个月内,死者无数。从表面上看,似乎英、印、巴的统治者都无须对此负责,因为英国交出了权力,印、巴两国分别由两大党接管了权力,两国也并没有动干戈。那么谁应该对这人类历史上的大悲剧负责呢?本文拟对英国的“分而治之”政策与印巴分治的关系进行分析。

## 一、英国“分而治之”政策与印巴分治

英国统治者自征服印度以来,一直利用印度社会存在的各种矛盾,实行一种被称为“分而治之”的政策以维护其殖民统治。这种政策的明确提出是在1857—1859年的民族大起义后。莫拉达巴德地方驻军司令官琼·柯克中校在一份文件里写到:“我们的态度是尽力维护现存的宗教和种族分裂,而不是使之融合,分而治之应该是印度政府的原则。”孟买总督爱尔芬斯顿非常赞赏这种观点,他在一份备忘录中写到:“分而治之是古罗马的座右铭,也应当是我们的座右铭。”<sup>②</sup>从此以后,这个原则成为殖民者统治印度的根本方针。英国的“分而治之”政策主要表现为以下方面:

### 1. 抑穆扶印

在1857年大起义前后,英国殖民者的主要打击对象是穆斯林封建主,认为穆斯林上层仍然怀念昔日的统治地位,在莫卧儿王朝统治时期,穆斯林不仅垄断了政治、军事权力,而且在经济与文化领域也占有举足轻重的地位。然而,英国统治使他们在法律、行政权力等方

\* 刘莉,四川大学南亚研究所国际关系硕士研究生;邮政编码:610064。

面受到了严重打击。殖民者认为他们不可能心甘情愿地丧失优势，一旦时机成熟很可能起义，是英国殖民统治的主要威胁，故对穆斯林上层保持疏远。爱伦波罗勋爵在其致伦敦的公文中说：“这一（伊斯兰教徒的）民族从根本上就是反对我们的，我们的正确政策是和印度教徒妥协。”<sup>③</sup>抑穆扶印这一政策的作用，是扩大了印穆这两大社会集团之间在政治、经济、社会地位等方面的差距，以及因这种差距扩大而导致的利益冲突，从而使这两大社会集团之间的关系变得微妙而不稳定。

## 2. 拉拢穆斯林

到了十九世纪七十年代末至八十年代初，由于印度民族独立运动的逐步兴起，对英国殖民统治形成威胁，殖民当局开始实行拉拢穆斯林上层，牵制国大党的政策。发生这种政策转变的原因是印度民族独立运动已经对英印殖民统治构成直接的重大威胁。一方面，大起义后，穆斯林封建主势力受到了最严重的打击；另一方面，英国殖民者担心印度民族主义运动的兴起，于是就拉拢穆斯林上层，利用穆斯林来牵制印度教徒的活动。英国统治以来，印度教徒在参与工商业活动，担任文官等方面都远远走在穆斯林前面，穆斯林社会与印度教社会在经济、文化上已拉开很大距离。穆斯林上层担心这个趋势会随着国大党势力加强而进一步发展，最终损害自己的利益。英国殖民者就利用穆斯林与国大党的冲突，拉拢穆斯林上层，牵制国大党，冲淡、抵消民族运动。其主要手段是以“少数派利益维护者”为标榜，许诺照顾穆斯林的“特殊利益”。具体做法是：各级地方政权选用文官要优先照顾穆斯林，并授意高等法院在任命法官时也这样做，西北省和奥德穆斯林占人口总数的13%，通过任命，获得中高级职位的45%，赛义德·艾哈迈德·汗于1878，1881年两次被任命为总督立法会议成员，1889年又被授予勋章，都是当局的精心安排<sup>④</sup>。另外，还有英国人伯克，他担任阿里加学院的院长，对赛义德·艾哈迈德·汗的影响很大，而他是一个英国殖民者的忠实代表。他认为和民族主义者站在一起对穆斯林不利，支持殖民当局才是穆斯林的利益所在。他写到：“国大党的目的是把这个国家的政权从英国人手里转到印度教徒手中。……对穆斯林和英国人来说，迫切的任务是联合起来，和这个鼓动者作斗争，防止引进任何不适合印度需要和特点的民主统治形式。”<sup>⑤</sup>因此，他被视为英国分而治之政策的一个不带官方头衔的执行者。

## 3. 推行挑动教派冲突的相关政策

分割孟加拉是英国殖民统治者挑动教派冲突的一个最为突出的例子。1905年，殖民主义者打算把孟加拉一分为二，使新成立的东孟加拉省的穆斯林人口占大多数，这样把这个省变成由穆斯林起支配作用的省，以便和西孟加拉抗衡。他们的借口是原孟加拉省太大，不便管理。其实分割孟加拉的目的一是要分裂民族力量，使孟加拉这个民族运动最发展地区的民族力量分解，二是制造宗教对立的两个省，使之互成水火。孟加拉全省有7800万人，印度教徒占多数。按照分割计划，东孟加拉和阿萨姆因穆斯林居住集中成了穆斯林占人口多数的省，而西孟加拉是印度教徒占多数。两个省因居民多数的宗教不同会产生矛盾，甚至对立，这样就能转移民族斗争的大方向。

殖民政府还实施了其它的分治政策，诸如同意分区选举，承诺激进的反地主和高利贷的法案，让穆斯林大众更加靠近穆斯林贵族和中产阶级。1923年的租赁法加快了穆斯林各阶层逐步合并，并产生了新的穆斯林中产阶级，最后导致了在东孟加拉分治主义者建立巴基斯坦的运动。1909年，英国殖民当局正式颁布立法会议改革法，既给了穆斯林以单独选举权，又给了穆斯林高于人口比例的席位定额，而这“在英国统治印度的历史上第一次承认宗教作

为选举的基础，这就在印度教徒和伊斯兰教徒中间永远筑起了一道隔开二者的长城。”<sup>⑥</sup>

殖民主义者还从政治上来制造一个穆斯林实体。殖民当局授意阿里加穆斯林领导人成立一个穆斯林代表团，向总督明托提出穆斯林的愿望和要求。阿加汗晋见总督提出了诸如实行穆斯林单独选举制，不通过竞争考试，直接任命穆斯林担任各级文官等要求。这些要求总督在原则上——应允。晋见后，穆斯林领导人决定成立一个全印穆斯林组织。从表面上看，整个晋见活动都是穆斯林的主动，其实，英国官方人士毫不避讳地说，这实际上是一场由总督自导自演的闹剧。此时，明托已经有建立穆斯林单独选区的设想。正如英国殖民者所想，答应这个要求就表示官方赞同穆斯林上层提出的两个民族论，不但使国大党争取穆斯林的希望化为灰烬，也将使国大党丧失全民代表的形象。总督明托也承认他的目的是把穆斯林制造成国大党的对立物，能与其目标抗衡。

#### 4. 对拉合尔决议的态度

1940年，穆斯林联盟拉合尔年会正式通过了建立穆斯林单独国家的决议，即著名的拉合尔决议。殖民当局对拉合尔决议的通过没有说过不赞成的话，这是对穆盟的鼓励。而且，殖民政权进一步拉拢穆盟上层。1940年4月18日，印度事务大臣宣布，印度未来制定宪法，必须以国大党与穆斯林等少数派自己达成协议为前提条件。总督林里资哥在一次信中，幸灾乐祸的说：“印度今日总的形势是国大党在向陛下政府讹诈，而穆斯林联盟在向国大党讹诈。”<sup>⑦</sup>这表明英国统治当局对穆盟提出分治主张是高兴的，虽然它并非确立了分裂印度的方针，但它鼓励穆盟的分治要求。如果穆盟的要求越高，相应地与国大党的裂痕就越深，英国人就可躲在他们矛盾的背后，抗拒印度民族独立的要求，并把责任推到印度人身上。

英国实行分而治之政策，默许甚至间接支持穆盟的分治要求，但是它是否赞成印巴分治呢？1946年2月19日，艾德礼宣布派以劳伦斯为首内阁使团去印，这一内阁使团认为，分治不能解决教派矛盾问题，分治后两方都还有作为少数的教派，矛盾依旧；分治还会带来一系列的问题，为未来双方的经济发展和治理造成困难。分治不会给英国带来多大的好处。当初英国默许甚至间接支持穆盟的分治要求，主要是用来牵制国大党，以维护其统治。如今英国已决定退出，若真的要坚持分治，不仅会激起国大党、印共、和广大人民的愤恨，造成局势动荡，而且留下两个互相敌对的国家让外国插手，也不利于英国在次大陆保留经济势力和政治影响。所以，蒙巴顿也曾提出保持印度统一的希望，但发现穆盟是不可能接受的，所以才转向说服国大党接受分治。那么，国大党与穆盟的分歧是怎样产生的呢？

## 二、国大党、穆盟的分歧与印巴分治

### 1. 国大党及其政策

从国大党方面来看，国大党与穆盟关系的破裂是由于国大党对穆斯林政策上出现严重失误所导致的结果，主要表现是：

第一，国大党对教派问题的重要性估计不足，在具体问题上处理失当。甘地领导下的国大党，印度教色彩浓厚，他把穆斯林称为“他们”，而把印度教徒称为“我们”，而且在民族独立运动中，从复兴印度教的角度去激发人们的民族感情，这样做的后果自然引起了穆斯林的不安。印度教大斋会发动“护牛”运动，这一宗教极端活动引起了两个教派下层群众的激烈冲突，国大党的某些成员也加入了其中，这更增加了穆斯林的疑虑。

第二，对穆盟的地位和实力缺乏正确认识，其表现为对穆盟采取兼并、排斥政策。国大

党主要领导人不承认穆斯林文化在印度的地位，更不承认穆斯林是一个民族，尼赫鲁甚至这样说过：“国内只有两方——国大党和英国人”，而不存在第三方穆盟。尤其是在1937年真纳关于在大选中建立联合战线和组织联合政府的问题上，尼赫鲁提出种种苛刻条件予以拒绝。<sup>⑧</sup>1936年到1937年举行了各省政府选举，结果国大党在中央立法会议上和五个主要省份中获绝对优势。当惨败的穆盟忍气吞声地请求成立联合政府时，遭到了国大党人的拒绝，并要求穆盟并入国大党。<sup>⑨</sup>这时，曾经愿意与国大党合作的真纳，也公开说，穆斯林在国大党的统治下不能指望获得公道和公平的对待”。<sup>⑩</sup>

## 2. 穆盟立场的转变

从穆盟方面来看，其与国大党关系的破裂是由于穆盟的立场发生了重大转变。导致这种转变的原因也是多方面的。

从政治原因看，穆盟的启蒙思想家本来是赞同改革的，但当国大党提出的宪政改革要求在群众中获得越来越大的反响时，他们却认为这对穆斯林的将来地位构成了威胁。他们认为印度教徒占印度人口的3/4，穆斯林只占1/4左右，在这种情况下，代议制只对印度教徒有利。使赛义德思想发生转变的另一事件是语言问题。在1867年，贝拿勒斯的一些印度教徒极力主张西北各省的法庭语言应用印地语，而不用乌尔都语。为此两大教派展开激烈的论战。这件事对赛义德的刺激很大，他说“我现在认为这两个社团不能通力合作完成任何事……”，这样，就产生了一系列教派主义的言论和行动，如“两个民族”论，“代议制不符合印度国情”等。教派分歧、教派利益至上是态度转变的根本原因。

从穆盟成立后所进行的一些活动，如支持分割孟加拉，反对反分割鼓动和抵制英货运动，要求实现穆斯林单独选举作为首要任务，阻止穆斯林参加国大党，号召继续对英国殖民当局表示忠顺等等，可以看出穆盟领导人认为他们的利益和国大党的利益是对立的，联盟秘书札卡·乌拉说：“我们和国大党没有共同的政治目标，他们热衷于从事削弱英国统治的行动，他们要求代议制，而这意味着穆斯林的死亡。他们希望实行文官竞争考试制度，这将剥夺穆斯林担任文官的机会。……”<sup>11</sup>

从经济原因看，首先，印巴分治得到穆斯林上层的支持。印度的民族资产阶级是从商人中发展起来的，伊斯兰教反对收取利息阻碍了商业，再加上英国人实行压制伊斯兰教徒的政策，形成了穆斯林商人少于印度教商人以及穆斯林在民族资产阶级中居少数地位的情况。所以穆斯林资产阶级集团为了改变自己的劣势，以便在经济竞争中取胜，便要求本集团内部的协调一致和在政治上的更多权益。当民族独立运动蓬勃发展，印度独立已成为大势所趋时，他们害怕自己在独立后继续处于劣势地位，因而坚决要求建立独立的巴基斯坦国，以保护自己的经济、政治利益。<sup>12</sup>

其次，印巴分治得到穆斯林农民的支持。印度的穆斯林农民与穆斯林地主之间的阶级矛盾是客观存在的，农民与佃农恶劣的经济处境促使他们与上层地主做斗争，争取权益，但是值得注意的是：在东孟加拉，广大的穆斯林是与穆斯林上层站在一起支持巴基斯坦运动的。以1923年的租佃法为例，最初印度教地主与穆斯林地主一起组织起来反对、谴责该法案，但1923年5月以后，立法委员中的29位东孟加拉代表（大多数属于佃主和富裕农民）一致投票支持该法案，而印度教立法委员中绝大多数反对该法案<sup>13</sup>。穆斯林上层阶级很清楚以工作机会等形式提议保护穆斯林共同利益的好处超过他们狭隘的阶级利益，这样削弱了阶级斗争，并且有利于建立巴基斯坦，因为他们与印度地主、放债者的利益是相冲突的。

国大党和穆盟的分歧本来不是不可调节的。1916年，国大党和穆斯林联盟签定了共同的行动纲领——勒克瑙协定。1913年以后两个组织的接触逐渐发展为共同商讨制定以实现自治为目标的政治改革方案。当时遇到的主要问题：一是穆斯林的单独选举制，一是立法会议的席位分配。国大党从团结穆斯林的大局考虑，接受真纳建议，在第一个问题上作了让步，同意穆斯林实行单独的选举区制；在第二个问题上双方经过协商，也达成了协议。这一协定的达成在某种程度上说明，如果双方都能撇开英国统治者的干预，从民族利益的大局出发，二者的分歧是可能解决的。当时随着印度穆斯林新兴资产阶级的成长，产生了被称为“青年一代”的伊斯兰教政治家，其中有著名的穆盟领导人真纳，他们那时的目标是反对英国统治、争取自治。但是在1940年拉合尔协议之后，国大党与穆盟之间任何想要达成妥协的想法，都会在建立巴基斯坦这个问题上受到阻碍。

### 三、独立形势的压力与印巴分治

独立形势发展的压力，使英国当局急于退出印度，国大党和穆盟不可能有更多的时间来弥合分歧，这对分治的最终成为现实也起了重要作用。1947年春，英国当局感到印度形势极其严峻：临时政府无法工作，制宪会议形同虚设。穆盟开始是不愿意加入临时政府，后来同意了，但仍然以实现巴基斯坦为目标，当制宪会议召开的时候，穆盟宣布抵制。因为穆盟要求召开单独的立宪会议，制定巴基斯坦宪法；教派冲突接连发生；工人罢工，农民运动也掀起高潮；土邦人民的斗争也有进一步的发展。

英国当局急于在形势没有完全失控前移交政权，1947年2月20日，英国政府发表一个声明，宣称它的“明确愿望——在不迟于1948年6月实行把权力转移给负责的印度人手里。”<sup>14</sup> 这是在对国大党和穆盟施加压力，要他们尽早达成协议，因为如果届时印度还没有制定出宪法，就可能把英属印度的政权移交给某种形式的中央政府，或者在某些地区移交给现有的省政府。新上任的总督蒙巴顿在和各党派的磋商中，也曾提出保持印度统一的希望，但是发现穆盟毫不妥协，1946年8月16日是穆斯林联盟为建立“巴基斯坦国”而发动的直接行动日，穆斯林与印度教徒之间的大仇杀，使各方大为震惊，3天里仅加尔各答就有5000人丧生，2万人受伤，10万人无家可归，而真纳还向印度教徒发出“要么我们挑起分治，要么我们使其毁坏殆尽”，尼赫鲁、巴特等领导人逐渐意识到，要尽早实现独立，只有接受分治。这样，在英国退出印度之际，防止分治的种种努力均告失败。最后，有关各方只好接受分治方案，使分治由一种可能性而转变成为了现实性。

### 四、结论

综上所述，印巴分治这一事实的出现，是多种原因共同作用的结果。其中，英国的分而治之政策是导致分治的重要外因，除了这种外因之外，导致分治由一种可能性转变为现实性的还有其他原因，即内因，如国大党与穆盟之间不能弥合分歧，独立形势的压力使两大政党没有更多的时间来寻找求同存异、保持统一的方案等等。外因是通过内因才起作用的，因此，要消除印巴分治的后遗症，从根本上改善印巴关系，历史的教训值得认真汲取。

① [印度] 布塔利亚·乌瓦什，马爱农译：《沉默的一面》，人民文学出版社，第1页。

- ②<sup>11</sup> 林承节:《印度民族独立运动的兴起》,北大出版社,第236页,第383页。
- ③潘尼迦:《印度简史》,生活图书新知三联书店出版,第273页。
- ④⑤林承节:《殖民主义史》,北京大学出版社,第272页,第273页。
- ⑥G·奈特逊:《印度国大党》,英文版,卷2,第955页;转引自林承节:《印度民族独立运动的兴起》,北京大学出版社,第383页。
- ⑦弗·哈特琴斯:《印度革命,甘地和退出印度》,哈佛,1973,第147页;转引自林承节:《殖民主义史》,北京大学出版社,第326页。
- ⑧陈峰君:《真纳政治思想述评》,《南亚研究季刊》,1989年第1期,第59页。
- ⑨张豪:《从教派自治到印巴分治》,《北京师范大学学报》,1983年第2期,第80页。
- ⑩[印度] R. C. 马宗达等著《高级印度史》,商务印书馆,1986,第1062页。
- <sup>12</sup> 陈 :《印巴分治社会原因之剖析》,《南亚研究季刊》,2002年第3期,第41页。
- <sup>13</sup>Taj ul- Islam Hashmi: P akistan as Apeasant Utopia, Westview Press, 1992, P91
- <sup>14</sup>[印度] 恩·克·辛哈 阿·克·班纳吉著,《印度通史》,商务印书馆,1973,第1090页。

(上接第45页)

- ①对这份文件的详情,请参阅 Josy Joseph 和 John E. Carbaugh, Jr. 的系列介绍。见 The Rediff Special (2003/4/22) 和 (美国) “美-印友好关系”网站 (US-India Friendship. net) 发表的 India Report (2003/2-6)。John E. Carbaugh, Jr 为就职美国国防部的战略分析家,今年以来定期向五角大楼提供有关印度军事、安全及印美关系的系列分析,他对《报告》的披露和阐释具有权威性。本文直接引用内容如未注明出处,皆出自《报告》。
- ② John E. Carbaugh, Jr., “US- India defense cooperation continues to overcome obstacles”, India Report, 2003/6/2.
- ③John E. Carbaugh, Jr., “Shared concerns over China driving closer US- India security relationship”, India Report, 2003/4/17.
- ④T. V. Parasuram, US for closer military ties with India, Indian Express, 2003/7/7.
- ⑤Robert D. Blackwill, “US- India Transformation and Bilateral Defense Cooperation”, The Hindu, 2003/5/13.
- ⑥Lloyd Richardson, “Now, Play the India Card: Securing U. S. strategic interests in Asia”, Policy Review, October & November 2002, Number 115.
- ⑦ Josy Joseph, “US tech holds key to Indian bases”, The Rediff Special, April 22, 2003.
- ⑧Atul Aneja, “U. S. drops objections to Phalcon transfer to India”, The Hindu, 2003/5/23.
- ⑨Atul Aneja, “Indo- Israeli partnership for new missile shield”, The Hindu, 2003/9/6.
- ⑩John E. Carbaugh, Jr., “U. S. and India Try to Step Up High- Tech Cooperation in Effort to Overcome Problems”, India Report, 2003/6/24.
- <sup>11</sup> John E. Carbaugh, Jr., “US- India defense cooperation continues to overcome obstacles”, India Report, 2003/6/2.
- <sup>12</sup> “US presses India on Iraq, seeks military bases”, www. khilafah. com/ home/ category. php, 2003/6/11.
- <sup>13</sup> Josy Joseph, “Of insults, obsessions and distrust”, The Rediff Special, April 23, 2003.
- <sup>14</sup> Sharif Shuja, “Why Washington is waming to India”, News Weekly, 2003/5/31.
- <sup>15</sup> Josy Joseph, “Target Next: Indian Military Bases”, The Rediff Special, April 21, 2003.
- <sup>16</sup> Josy Joseph, Spats apart, future’s rosy: Americans are upbeat about military ties with India, The Rediff Special, April 26, 2003.
- <sup>17</sup> John E. Carbaugh, Jr., “U. S. looks increasingly to India as it explores new allies”, India Report, 2003/7/28.
- <sup>18</sup> “India could play a major role in Iraq: Blackwill”, The Hindu, 2003/6/20.
- <sup>19</sup>Martin Walker, “U. S. and India Consider’ Asian NATO””, The Washington Times, 2003/5/29.

science and technology.

## India, s Russia Policy and It, s Significance

*Zhao Gancheng*

The author points out that India– Russia relation has finished the change from ally to partner. And it shows that the geographical political profit has an important position in the Indian foreign policy.

## Military Cooperation Between India and America in the New Strategy Order

—A Study of the Pentagon Report About Military Relation Between India and America

*Zhang Li*

According to the Pentagon Report about Military Relation Between India and America, the article makes an examination the new trend of military cooperation between India and America in the new strategy order.

## The Relation Between India and America During the Korea War

*Wu Fuzuo*

This article makes a study of the estranged and cold relation between India and America during the Korea War, and also analyses the essential reasons that are responsible for it.

## Sino– Indian Relation After the Cold War

*Wan Jiqiong*

The article makes a study of the change of the Sino– Indian relation after the Cold War, and points out the factors that influence the change.

## British, s Divide and Rule Policy and the Division of India and Pakistan

*Liu Li*

The article makes an analyses of the relation between the British, s divide and rule policy and the division of India and Pakistan.

## The Adult Education is the Important Power of Social Development of Modern India

*Zhao Baile*

The author makes some analyses about the Indian adult education, and points out that the adult education has played an active role to the social development of modern India.

## Enlightenment of Tagore, s Attention to the East Asia to the contemporary International politics

*Yin Xinan*

The article makes an analyses about the facts of Tagore, s attention to the East Asia affairs, and points out it, s practical significance to the contemporary international politics.

## The Reasons of Quit India Movement

*Shang Quanyu*

The article makes an exploration of the reasons for Quit India movement, and also makes a study of the movement whether it is spontaneous or in a planned way.