

美国情报视野中的1962年中印边界战争

张 瑾

【摘要】情报分析是美国外交决策的重要依据和信息来源。围绕1962年中印边界争端,美国各情报机构做了大量评估和预测工作,包括对中印经济和军事实力消长、中印关系发展和变化、边界问题的由来以及中印再度爆发战争的可能性等方面的分析。这些报告在一定程度上为美国针对中印边界问题和中印关系的政策和战略提供了决策参考。美国情报反映了其冷战思维,带有强烈的反共意识形态色彩,体现了美国为了自身利益在亚洲进行的政策周旋以及它在南亚政策上的利益考量。美国希望“援印抗中”与维护美巴同盟二者兼得,但因两者之间不可调和的矛盾而未能如愿。

【关键词】中印边界战争;美国外交;解密档案;情报分析

【作者简介】张瑾,历史学博士,中国社会科学院世界历史研究所副研究员。

【原文出处】《中国社会科学院研究生院学报》(京),2021.1.132~144

【基金项目】本文系中国历史研究院学术基金重大项目“‘一带一路’视阈下的中国与南亚国家关系史研究”(LSYZD2019014)的阶段成果。

1962年的中印边界战争(中印边境自卫反击战)对亚洲的格局以及中国、印度、美国、苏联、巴基斯坦五国间的关系产生了重要影响。中印边界战争的结果,特别是中国主动宣布停火撤军等处理方式,大幅提高了中国的国际地位。国内有关中印边界战争的研究成果较为丰富,涵盖了战争起因和结果、历史发展进程及其意义等重要方面。^①此外,美国对中印边界战争的反应和对策也是学者较为关注的一个问题,相关成果重在分析美国的战略目标、实施计划及其在中印关系演变中起到的作用。^②这些研究为本文提供了较为丰富的思路和资料。

近年来,随着美国外交档案的逐步解密,有关美国对中印边界冲突的态度和对策的可资利用的一手文献越来越丰富。新近出版的一些论著在不同程度上使用了这些新解密档案,但还或多或少存在对档案的解读和利用不够系统和充分的问题。美国对各国的情报搜集和分析是美国外交决策的重要依据和来源,其重要性在军事上尤其突出。中印边界冲突发生前后,美国中央情报局(CIA)、国家安全局(NSA)、

国防情报局(DIA)、国务院情报与研究局(INR)、国防部委托机构兰德公司(RAND)等,纷纷搜集相关情报,并做了大量评估和预测工作,内容涉及中印经济和军事实力消长、中印关系发展和变化、边界问题的由来以及中印再度爆发战争的可能性等诸多重要问题,直接影响了美国相关战略和政策的制定。本文将以为有关中印边界战争的美国解密情报档案为中心,通过梳理和比较,探讨这些情报所反映出的反共意识形态和冷战思维模式,追索其对美国制定地区战略和对中、印外交政策的影响,揭示美国维护自身利益的本质及其南亚政策的战略野心。

一、战前美国情报对中印形势的评估

新中国的成立壮大了世界社会主义国家阵营。特别是在经历过朝鲜战争后,面对西方资本主义国家的外交孤立、军事威胁和经济封锁,中国毅然决然地大力发展工业,经济和军事实力日渐增强,国际影响力也随之提升。美国情报部门对中国和东南亚、南亚地区形势的基本判断是,中国在东亚和东南亚地区的影响将长期存在,而且,作为社会主义国家的

成功范例,中国的革命经验和经济发展模式会对亚洲国家产生进一步的影响;印度和巴基斯坦作为独立不久的新兴民主国家,则在南亚发挥着重要的影响力。在冷战的总态势下,美国自然迫切希望在亚洲培植新盟友,以助力美国在亚洲的利益维护。如果美国能与印、巴这两个南亚大国结成同盟,则势必会更好地协助美国实现在亚洲地区对中国势力的制衡。正是基于这样的政策考虑,20世纪50年代,美国情报部门对亚洲的关注度较先前有增无减,特别是加大了对亚洲社会主义国家的发展动向的针对性情报分析和评估,包括对中印两国实力的分析和对中印边界争端的基本认识、评判或预测,并成为白宫方面相关外交决策的重要参考。这些情报分析和评估主要涉及三个方面。

第一,关于中国经济、军事实力增长情况及其在亚洲的影响力的评估。美国情报部门持续关注中国经济和军事实力的增长,及其对亚洲各国的政治、经济和心理等的影响力走势问题,并力图理清中国将对周边国家和地区采取怎样的策略,以及其中的军事因素和非军事因素的权重。中国是否以及在多大程度上倡导和推动亚洲地区共产党和非共“革命民族主义”武装斗争,是美国人尤其敏感的问题。^③

1954年末的美国国家情报评估报告《1957年亚洲的共产主义行动方针》,分析了当时亚洲共产主义的发展形势,表达了对新中国在国际上的影响和地位持续加强的忧心,敌视中国提出的“和平共处”倡议。该报告认为,目前共产党在亚洲的策略是要用“和平共处”的原则来说服非共产主义国家,同时继续扩大战争能力;基于“美国的政策是亚洲新和平时代的唯一障碍”的判断,共产主义者提出“分裂自由世界,特别是将美国与其盟国分离”的策略。报告将中国的“和平共处”原则视为共产党人的“和平攻势”,将这一原则在亚洲产生的良好影响力称为“欺骗”;认为八国《马尼拉条约》(Manila Pact,全称为《东南亚集体防务条约》)的缔结,以及美巴同盟的建立,有可能抵制未来共产党的压力,只不过迄今为止效果尚不明显。报告还针对性地研究了中国的经济发展以及军备和战斗力情况,认为随着时间的推移和工业基地的陆续发展,中国通过经济手段进行政治

战的能力将会得到加强。^④该报告清晰地表达了美国对中国共产党在亚洲发挥影响力的敌视,以及对中国经济和军事实力增强的警惕意识。

1956年1月,中情局预估了1960年中国共产党的能力和可能采取的行动,对中国的政治局势、经济发展、海陆空军事能力、中苏关系以及中国在亚洲的可能性行动等做了全面评估。^⑤该情报认为,中国能够维持政权的稳定性,并将在重工业等经济领域取得进步;在苏联的大力援助下,中国会在1960年前加强军队建设并实现军队现代化。

第二,关于印度战略地位和中印关系的评估。出于同苏联竞争及扩大自身势力和利益的考虑,美国期望印度成为西方阵营在南亚的桥头堡,以对抗社会主义阵营的中国。为此,美国情报部门不断提升对印度的关注度。但受制于业已与巴基斯坦缔结军事同盟,以及对印度奉行“不结盟”政策心存不满,美国试图把印度拉入西方阵营的设想始终未能实现。美国国家安全委员会的1951年报告认为,“(如果)印度被共产主义势力打败,就意味着实际上失去整个亚洲,将会对美国的安全利益构成严重威胁”;^⑥1954年报告指出,印度“是南亚国家中对自由世界做出长期建设性贡献的最具潜力的国家”;^⑦1957年报告进而强调,印度的经济发展将会影响国际政治,而中印竞争的结果“将在整个亚洲和非洲产生深远影响”。^⑧1954年的美国情报评估报告也警告说,苏联和中国将越来越重视印度,对印度宣传“和平共处”政策,竭力促使印度继续保持中立,并且在可能的情况下使它更接近共产主义阵营。^⑨上述情报都表明,20世纪50年代美国南亚政策的重点之一是与印度建立友好关系,力促它加入西方国家阵营,并将其树立为美国在亚洲对抗共产主义的重要堡垒。美国对印度的战略定位,是使它成为抗衡中国的利器。在美国看来,印度在亚洲有着举足轻重的战略地位,尤其是在与中国的竞赛中,印度的成败将直接关系到“自由民主世界”的威望以及美国的安全利益。

自1954年美国与巴基斯坦结成军事同盟直至1962年中印边界战争爆发前,美印关系经历了一个从低谷逐渐到高潮的发展阶段。1959年美国国家安全委员会制定的《美国对南亚的政策》有132处提及

印度,主基调是认为,一个强大的印度将会成为泛亚大背景下的共产主义替代方案的成功范例;反之,一个羸弱的印度则不可能发挥出有效的力量,来“对抗中国在南亚和东南亚的影响力”。^⑩该政策报告还认为,扶持印度的发展能使其在对抗中国的南亚和东南亚利益扩张方面发挥重要作用。20世纪50年代末,美国已经成为印度的主要贸易伙伴和投资者,向印度源源不断地提供经济技术援助和粮食援助,两国间的教育与文化交流也在不断扩大。

第三,关于中印边界形势的评估。20世纪50年代,美国情报界对于中印边界情势予以了持续关注。《1957年亚洲的共产主义行动方针》预测,“即使要付出与印度产生摩擦的代价,中国也将会寻求增强其在印藏边境地区(即印度与我国西藏接壤地区——作者注)的影响力”。^⑪其具体所指,乃是中国可能会寻求与印度缔结正式的互不侵犯条约,甚至可能同意非正式地划定中印在东南亚的势力范围;中国也许还会与尼泊尔建立外交关系,并试图增加其在尼泊尔及不丹、锡金和其他地区的有限影响,甚至不惜为此与印度产生摩擦。该报告同时又认为,中国共产党人并没有立即强行扩大中国的现有边界,而是将继续维持某些边界划界争端。^⑫

在对中印边界问题的走势进行情报分析的同时,美国情报机构还对直接影响中印边界争端的西藏分裂问题予以了特别关注,并且直接插手干涉我国西藏内政,支持西藏分裂势力和分裂活动。中情局在支持和援助西藏分裂势力的活动中扮演了重要角色,并在西藏从事了一系列准军事行动。^⑬1959年西藏地方政府中的上层反动集团坚持分裂祖国、维护封建农奴制度的反动立场,公然撕毁1951年与中央人民政府签订的关于和平解放西藏办法的协议,发动叛乱。中央人民政府命令中国人民解放军驻藏部队在西藏各地实行军事管制。1959年西藏叛乱发生后,美国情报机构密切关注并分析对中印边界的影响。当年的美国南亚政策报告中提到,印度最近对其北部边界的安全和中国的“威胁”表现出越来越多的关注。^⑭情报歪曲事实,判定西藏叛乱是中国共产党对西藏反抗的野蛮镇压,并认为这将有助于亚洲其他国家提高对中国威胁的认识。可事实却是,

1959年印度对中国西藏问题进行无端干涉,不断挑起边界纷争。1960年5月中情局的评估报告认为,中印边界冲突打破了两国之间的亲切关系,就边界争端尽快达成协议是不可能的;尽管可能会发生进一步的边界冲突,但双方或许都愿意在一段时间内维持目前的僵局;即使边界问题得到解决,中印过去存在的友好关系也无法得到充分恢复;尽管中国的经济和军事实力超过印度,但印度的经济也取得了巨大进步,大多数亚洲国家将继续从印度的发展中受到鼓舞。除此之外,评估报告还认为,中国共产党的不断壮大及其“侵略性”,业已引起了亚洲各国领导人对中国共产党动机的负面倾向评估。^⑮这些分析判断基本都是戴着反共意识形态的有色眼镜观察得出的结论。此类以反共为主基调的情报,对美国政府扶印抗中的外交政策制定和实施起到了推波助澜的作用。在对待中印边界争端的态度上,美国在道义上强烈支持印度对抗中国;在干涉西藏问题上,美国则在一开始更希望英国出头,不愿主动采取行动,后来才显示出强化与印度的军事合作的姿态。1961年3月,美印签署《相互防御援助》协定。^⑯美印关系在中印边界争端升级的背景下进一步升温。

对于中印边界时况,1962年3月的美国国务院备忘录指出,中国共产党军队仍然在中印边境镇守,并保有在短时间内对印度发动新攻击的能力。备忘录认为,1963年春季中共蓄意对印度发动“无端攻击”的可能性很低,但并不能完全排除在中印边界沿线重新展开军事活动的可能。^⑰1962年10月15日,中情局在呈给总统的情报备忘录中,就中印边界问题提出三点分析:第一,边界上暂时似无任何战斗,但随着双方稳步加强在该地区的兵力,频繁发生小规模冲突似乎不可避免;第二,到目前为止,印度人似乎状态不错,然而下一轮可能会是另一番景象;第三,中国已经秘密修建了一条通往作战区域六英里以内的公路,其军队的补给和增援将大为改善,而印度人在连续补给行动方面存在困难。^⑱可见,美国对中印边界冲突有一定认识,但并不充分,对大规模战争的爆发没有做出肯定性的预判。

20世纪50年代末,美国南亚政策的核心是力促印巴改善关系、合力对抗中国,并希望利用中印关系

的紧张状况,把印度拖入反共阵营,达到分化亚洲、从中谋利的目的。从20世纪50年代美国情报对其南亚政策的多次评估中可以发现,美国对南亚的政治、经济、军事甚至文化宣传的行动方案和思路已经渐成体系;^①对于1959年以后愈演愈烈的中印边界争端,美国情报界难以客观中立,而是明显站在印度一方;对中印边界形势日益紧张有一定的认识,对1959年西藏叛乱后中印关系的恶化有所预判,但对中印边界战争的爆发并无准确的预测。各类情报语调一致地污蔑中国共产党对“西藏反抗”进行“野蛮镇压”,并将其作为“中国威胁论”的依据之一,表明强烈的反共意识形态是其逻辑出发点。在这一错误导向之下,美国情报对于中印边界争端升级为战争并无更细致的分析,缺乏精准的研判。当时美国情报的重点在于分析中、印经济和军事实力的变化以及在亚洲的影响力等。趁中印关系恶化之机,美国与印度之间在对印援助的基础上已达成反华默契。

二、中印边界战争期间美国的情报认知

中印边界战争开始于1962年10月20日,正值古巴导弹危机爆发后的第6天,美苏双方正激烈对峙,几乎将冷战转为热战,世界处于核战争爆发的前夜。处于冷战激烈对抗漩涡中的美国集中精力应对家门口的危机,确实很难对远隔重洋的中印边界战争倾注更多的注意力。古巴导弹危机持续了13天,直到10月28日结束,美苏关系随之转向缓和,但美苏对抗危机却并未消除。

1962年中印边界战争爆发初期,美国情报机构并没有将重点转向这场战争本身,而是更多地关注印度和中国对于古巴导弹危机的反应。10月21日美国国务卿腊斯克(Dean Rusk)发给美国驻新德里大使馆的电报,分析了在中印冲突情况下印度政府对古巴导弹危机的可能性反应。^②其中提到,如此时向印度人解释古巴局势,显然会带来一些问题,无论苏联方面怎么应对,印度对古巴危机的态度都会对世界舆论产生一定影响。美国也认识到印度正专注于中印边界冲突,对古巴问题不甚关注。美国政府认为印度会向苏联求援,并购买军事装备以对抗中国,所以不愿意在古巴问题上采取激怒苏联人的立场。电报还提到印度可能并未意识到中苏关系的裂缝有

多大,并认为中苏双方在印度问题上也存在尖锐的分歧。腊斯克发送这封电报的目的,是想让美国驻印大使向印度“兜售”美国在古巴危机问题上的立场,并争取印度对美国的支持。可见对当时的美国来说,古巴危机和美苏关系才是他们考虑的重点。10月22日,肯尼迪总统致函印度总理尼赫鲁,告知美国在古巴发现苏联布置的进攻性武器,希望尼赫鲁能与美国积极合作。^③而对于中印边界战争,信中只有一句话寥寥提及,那就是两个事件在时间上的重合性。可见在中印边界战争已经打响的时刻,美国最关心的仍然是印度对古巴危机的看法和立场。

中印边界战争爆发的当天,美国驻印大使加尔布雷斯(John Kenneth Galbraith)中止了对英国为期一周的访问行程,匆匆飞返新德里。美国国务院催促加尔布雷斯,要其尽快确认印度在古巴问题上的立场。10月23日,加尔布雷斯向国务卿上报了印度总理关于古巴危机的看法,并提到说,尼赫鲁在看完古巴危机的文件后转而谈到了中印边界问题,加尔布雷斯向他表达了美国对印度的同情和支持立场。^④种种迹象表明,古巴导弹危机期间,美国将更多的情报资源运用在了家门口,对于同时发生的中印冲突则无暇多顾,而是从自身面对的危机立场来考虑南亚政策和中印冲突。这种基本思路无疑体现了其根深蒂固的冷战思维,以及美国自身利益至上的本质。

随着古巴导弹危机的结束,美国情报部门才调整情报方向,开始对中印边界战争进行更多和更深入的研究分析。11月2日的《国家安全委员会执行委员会第17号会议记录》在总结古巴导弹危机的经验教训后,提到总统要求提供一份有关中印战争的报告,以及对该事态将会如何发展的评估。^⑤对于战争的起因,这一阶段的美国情报一边倒地支持印度而指责中国,同时十分关注中印冲突对亚洲和世界如何看待共产主义所产生的影响。1962年11月2日的一份关于古巴局势的内部文件提到,中国的“印度边界入侵”行动已经产生了一定影响,而且势必将对亚洲和世界对待中国以及共产主义的态度产生深远的影响。美国方面预测,在南亚,特别是在次大陆上,也有可能出现一种新的、面向西方的防御联盟。^⑥11月9日的一份国家情报特别评估报告认为,

随着中国最近“对印度北部边界的袭击”，中印争端已升级为一场严重的军事斗争，这场战斗可能会继续，但至少在不远的将来，冲突将基本上仍局限于有争议的边界地区。情报认定，10月20日中国对印度东北边境特区(NEFA)的阵地发起大规模袭击，并占领大量领土。^⑤这些情报混淆是非，将中国的自卫反击污蔑为入侵，完全站在了印度一方。

美国情报更为关注的是战争对印度经济的影响。战争还在进行中，美国情报部门已经就这方面提交了相关报告。1962年11月17日的中情局《中印边界战争对印度经济的影响》报告集中阐述了两个方面的重要影响。第一，中印边界战争对印度经济的主要影响，将反映在印度经济计划的修订以及为适应新形势而进行的资源配置调整上。报告提到“直到最近，印度仍在预计(战争)不会对其边界造成重大威胁的气氛中制订其经济计划；印度正在寻求军事援助以继续与中国对抗，并开启其国防工业现代化”。^⑥报告判断，中印边界战争无疑会对印度经济发展计划产生直接影响，印度当时正在实行的第三个五年计划(1961年4月至1966年3月)可以对其经济和国防需要作出贡献。报告还重点分析了第三个五年计划中的印度经济发展情况，认为与中国的战争创造了自印度独立以来更大的民族团结和目标感，而这种新的热情使就业率和生产率略有提高，也可能对印度的经济增长率产生重大影响。第二，印度迫切需要外国援助，以便迅速推动其军事生产。报告认为印度经济中确实存在问题，断定即使没有与中国发生冲突，印度也将无法按期顺利实现其计划目标。美国先前延长的经济援助仍将以发展印度经济为目的；军事援助方面则提及英国一直是印度战地设备的主要供应方，印度正从英国、法国、美国和苏联购买飞机，而且印度政府仍然坚信苏联先前的出售米格-21并协助在印度建立米格制造工厂的提议的可靠性。^⑦总之，该报告集中于对战争是否影响印度经济发展的分析，断定中印边界战争对1962年的工业生产大致不会产生实质性影响，同时对战时印度的后勤补给也持乐观态度，认为印度的后勤问题虽然会造成一定的军事困难，但不会对印度经济造成很大影响。这一情报体现出美国基于自身利

益，更多地关注于印度发展其经济实力来抗衡中国，对当时形势估计存在一定的偏颇。

美国情报机构还试图对中国的军事实力和战争持续的可能性进行评估和分析。国家安全局1962年11月18日提交的一份名为《中国共产党对印度进行军事打击的后勤要求和能力》的报告，初步估算了当时印藏边界(指印度与我国西藏地区之间的边界——作者注，下同)沿线的中国共产党军队的供给需求，考察了目前冲突地区正在使用的公路运输线的输送能力、道路通行力所能支持的部队规模、部署更多部队打击印度的速度等情况。此外，还对中国通过空运向西藏投送兵员物资的能力进行了初步评估。这些评估是根据1962年11月18日从所有来源获得的最佳情报资料计算得出的。有关的情报分析工作也正在进行中，参与者有陆军情报局、国防情报局和与国防部签订合同的兰德公司。该报告得出的基本结论是，印藏边界地区中国方面目前的道路运载力可满足的日常补给需求是现在前线作战部队人数的7倍，而可带来的补给量则是现在整个西藏地区部队需求量的5倍；中国共产党可以为西藏军区30万军人提供足够的补给；中国共产党目前只向西藏空运了少量军用物资；等等。^⑧就在美国紧张评估中国军队战斗力和战争走向之时，中国政府于11月21日发表声明，宣布在中印边界全线停火，主动后撤。这是美国情报机构始料不及的。

中印边界战争进行过程中，美国除了关注中印双方的动向外，还对其他关联性国家，特别是苏联和巴基斯坦对战争的态度和立场给予了高度关注。美方的情报显示，在1962年11月6日的《阿列克谢·柯西金的外交政策言论摘要》中，苏联部长会议第一副主席柯西金就中印边境冲突发出停火呼吁，建议当事双方在谈判基础上解决冲突。^⑨11月9日的国家情报特别评估报告进一步分析了这一事件对国际关系和地区局势的影响，认为该冲突已经导致印度对西方态度更为亲近，而苏联在印度的声望减弱，但印度尚不太可能放弃不结盟立场，还会继续寻求东西方为其庞大的经济发展计划提供援助。情报还体现出美国对巴基斯坦方面的态度的关注，并且已经意识到，巴基斯坦认为他国对印度的任何军事援助都

会对其自身安全构成威胁,将强烈反对西方对印度军事设施进行现代化升级和重新装备。^③美国在南亚地区的利益和外交关系错综复杂,在援助印度的同时,美国也不可能忽略其盟国巴基斯坦的感受。但美国仍然幻想着其向印度供应武器的行动不会影响到印巴之间的均势。战争期间,美国极力向巴基斯坦解释美国在中印边界冲突中帮助印度的立场,并企图和英国一起说服巴基斯坦参加关于克什米尔的“君子协定”,这样驻克什米尔和巴基斯坦边界的印军就可以撤离该地,投入与中国的边界作战。当然,美国在克什米尔问题和印巴关系问题上的考虑从来都是基于更大的地区战略考量的,解决中印边界冲突显然不是核心重点,从解决该冲突入手,实现更大的战略利益,才是美国政府的真正目标。在美国方面看来,克什米尔问题正是当下的一个好抓手,该问题的解决将有助于在次大陆结成一条坚实的反共阵线,以抵御中苏威胁。因此,美国政府希望抓住当前中印冲突的机遇,从巴基斯坦入手来解决该问题。当然事实的发展并不符合美国政府的设计路线。11月10日,美国驻巴基斯坦大使麦康瑙希(Walter P. McCaughy)分析称,虽然古巴危机中美国的行动增强了自身地位,但在巴基斯坦人看来,由于美国在解决克什米尔问题上不愿向印度施压,并且还向印度提供武器援助,所以产生了抵消作用。^④这种以自身全局性战略需要为出发点的情报分析立场,在11月19日的美国国家安全委员会报告中有很好的体现。该报告通篇都在重点分析古巴导弹危机的后果,只是在分析下一阶段苏联对外政策时,略略提及不能低估莫斯科在中印冲突中立场的作用。^⑤这些情报明显体现了美国的亚洲外交战略的基本立场就是希望印巴和解以共御中苏。

从以上美国情报对中印边界战争的分析中,我们能够更清楚地看到美国始终抱持的冷战思维模式和反共意识形态色彩。在美国方面看来,中印边界战争的爆发为它提供了把印度拉入西方阵营的大好时机。当战争败局已定,尼赫鲁在国内的各种讲话中声称印度要以全部决心和力量对付中国,诬称中国侵略印度,宣称印度要继续战斗、决不屈服。印度还打着“不结盟”的旗号,正式向美国、英国、苏联等

国请求军事援助。美国一直积极关注着中印冲突事态的发展,并对印度实施经济和军事援助,介入中印边界争端。为了拉拢印度,美国完全站在了印度一边,其官方情报屡屡将中国的自卫反击作战诬称为中国对印度的攻击、“侵略”,并显示出战争初期美国首要的目标是理清印度在古巴危机中的立场,其次才是对中印冲突的关注,对于中国方面在战场取胜后会迅速结束战争的情况则完全没有预期。

三、战后反思及其对中印关系发展的研判

1962年11月21日,中方主动宣布停火、撤军,结束中印边界战争。中国政府的这一决策是美国政府及情报部门始料未及的,各类情报甚至没有对此做出过任何预判。在战争爆发和初期阶段,情报部门的精力更多放在古巴导弹危机上,在危机结束后才腾出更多精力转向对中印关系和南亚局势的关注。在对战争爆发和结束的具体分析和预判上,情报部门反应滞后,缺乏有效和准确的判断。在中印边界战争结束后,美国情报部门又持续针对中印边界冲突的由来、中印关系变化以及中印再次爆发战争的可能性等方面,进行了较多的总结、研究和分析,可集中概括为以下五个方面。

第一,关于中印边界问题的缘起和现状的分析。1962年12月18日,中情局在其情报备忘录中,对中印冲突的历史进行了概略回顾,歪曲事实,认为历史上西藏就是中印的对抗地区;新独立的印度在新中国成立时对中国共产党的友好感情,在20世纪50年代末中国人民解放军“入侵”西藏时受到了强烈的冲击;1959-1962年,中国又逐渐扩大了在拉达克(Ladakh)控制的领土,加大对印度战略地位的威胁。该备忘录预测,无论是否恢复大规模军事行动,中印之间的高度紧张局势都将持续一段时间,而且边界争端还会在未来持续相当长的时间。^⑥

1963年3月至1964年5月,中情局先后形成3个分别为54页、92页和91页的系列报告,对1950-1959年、1959-1961年、1961-1962年中印边界争端和冲突进行复盘。3个报告尽管申明不对中印双方各自诉求的合法性加以判定,但其意识形态先行的特征十分明显。第一个报告认为,1950年末至1959年末,中国凭借其军事优势,加上“狡猾的外交欺

骗”，致使印度从对华友好转变成对华公开敌视。到1959年秋天，中国领导人的边界政策从维持现状转向初步谈判，以期最终实现全面解决。^④第二个报告论述了周恩来总理与尼赫鲁的谈判过程，指出在会谈后，中国领导人显然采取了“双重政策”——停止在边境沿线的定期巡逻，同时偶尔在其边境哨所附近派遣侦察队。^⑤第三个报告指出中印边界争端愈演愈烈，即使没有古巴导弹危机和中苏争端，中国也几乎肯定会发动攻击。报告认为，在印度人恢复精力和士气之时，边界上持续的僵局可能终将导致新一轮冲突。即使双方关系在某种程度上保持过得去的状态，也很难通过谈判达成政治解决方案；如果是在完全敌对关系的情况下，解决的可能性就会更小。^⑥从这些复盘报告可以看出，中情局在中印冲突的发展走势特别是战争的起源问题上颠倒黑白，不遗余力地抹黑中国，完全倒向对印度的单方面支持；在预测未来是否还会发生冲突时，一方面看到了中印关系恶化的现实情况，另一方面则对边界问题的妥善解决和两国关系的良性发展并不看好。

第二，对中印边境再次发生敌对行动的可能性的评估。在这方面，美国中情局以及隶属国务院、国防部、陆军、海军、空军和国家安全局的情报机构，联合参与到对中印会否再战和中国军事力量的发展等情报的搜集和分析中。1963年1月24日的一份有关中印边境地区和中国西藏军区各类情况的摘要报告表明，美国对中印边界冲突地区的军事情报搜集工作一直在持续。^⑦2月26日的美国国家安全局备忘录提到，总统希望得到关于中国当年春天有无可能随时对印度发动再次攻击的详细分析，建议国务院协调各部门，尽快提交一份非正式报告，重点探讨面对中国可能的再度进攻，美国是否已为帮助印度做好了充分而快速准备的问题。^⑧1963年2月，国防情报局和中情局的报告《附件A：中印战争再起的政治前景》对未来6个月中印双方是否会重新开战进行了前景预测。^⑨报告分析了中印双方战与不战的可能性及其政治后果。美方认为，中国军队仍然在中印边境一带进行准备，并保有在很短时间内对印度发动新攻击的能力；中国已仔细评估了再次采取军事行动的利弊得失，近期不会发动军事进攻；中国在

1963年夏秋对印度发起攻击的可能性虽有所增加，但除非遇到挑衅，否则发生几率不大，因为中国担心其对印度的再次攻击将可能引起英美军事力量的介入。从印度方面来看，美国方面认为印度目前的主要任务是提高武装部队的作战能力，在军队实力仍然很弱的情况下，印度不太可能采取任何军事行动，否则将会面临又一场严重的军事失败；印度也可能发动“挑衅性”行动，不经意间引发中国的有力反击。经过评估，美国调低了其对1963年春天中国对印度发动“蓄意和无端的攻击”的可能性的预估，但不完全排除双方在沿中印边界地区再次展开军事活动的前景。

在中印边界战争爆发一周年即将临近之时，加上有利于在边境东部地区展开进攻行动的季节和气候条件的再次具备，印度方面更加担心中印边界战火重燃，美国情报部门也立即进行了新一轮的情报评估。中情局1963年9月24日关于中印边界的备忘录认为，尽管中国对印度的空中和地面作战能力有限，但印度现有的防御能力仍无法阻止中国在边境地区的军事推进。印度领导人背负沉重的压力，将被迫采取强有力的对策，并将紧急寻求西方和苏联的支持。^⑩同时，面对既有的事实，中情局也不得不在该备忘录中承认，此前中印边界战争中所谓的中方“袭击”，在很大程度上是对印度在1962年夏季将其部队推进到有争议领土的反应。备忘录认为，战后中国军队在中印边界地区的力量布局没有改变，但道路的改善和储备的大量增加，可能提高了其战斗部队的进攻能力，中国能够在少数或根本不予示警的情况下对边境各地区发动猛烈的攻击；但同时又预判说，中国不太可能对印度发起重大军事行动。

第三，对中国军事实力以及边界行动的评估。美国方面不得不承认，中国依凭其惊人的胜利和单方面撤军行动展现出的“将武力与宽宏相结合的能力”，以很小的代价，在亚洲提高了自身的声望。^⑪美国已经意识到，中国对中印边界战争的处理在国际政治领域产生了很好的影响，并惊叹于中国对大国外交的把控能力。

1963年7月31日的美国国家情报特别评估报告，就中国共产党强化军事的可能性进行了分析。

该文件的出台,是基于中苏争端加剧和苏联正与西方展开谈判的情势,对中国在不久的将来采取更加坚定的行动的可能性进行了分析。评估报告认为,“中国将设法干扰未来苏联与西方的谈判,并表明其提倡的方案更有可能为共产主义事业带来好处。中国最有可能主动采取的行动,是对印度边界和老挝施加新的压力甚或入侵行动”。^④评估报告分析了当时中印边界的中国军力情况,认为中国能够在几乎不发出任何警告的情况下,在边界上的任一地方进行相当规模的部署,阻止印度部队进入争议地区或在那里采取空中行动,并且有能力重新占领中空地带。评估报告还认为,中国肯定会通过寻求与巴基斯坦建立更密切的外交、经济甚至军事关系,并利用巴基斯坦对西方向印度提供军事援助的严重关切,鼓励巴基斯坦在克什米尔地区采取更积极的争斗姿态。通过这些行动,中国希望进一步恶化美巴关系和印巴关系。评估报告还认为,如果中苏爆发边界冲突,就会发生不同性质的危机;如果冲突变得严重起来,就会降低中国在其他边境地区采取行动的可能性。^⑤

1964年11月,国防情报局对中国、印度、尼泊尔三国边境上的中国陆军、空军战斗力和后勤能力进行了评估,认为中国在该地区的后勤支持方面没有太多困难。^⑥该报告是为了确定一旦中方在通过喜马拉雅山对印度进行持续攻击,其在后勤上能够提供的最大补给情况,以及进行此类攻击的最有利的地区和时机。

第四,对印度军事实力以及美英援助情况的分析。美国的有关情报认为,印度无法在1962年中国“袭击”之后的几个月内完成作战准备,并不是由于迄今提供的援助不足,或目前正在制订的英美援助计划所导致。开展调查,制订计划,采购和交付所需数量的军用资源、设备和设施,都需要一定时间;印度多年来一直忽略其国防建设,面对的却是保有战略主动权的强大、经验丰富且坚定的对手。1963年2月的情报评估报告,建议美国政府在接下来的60~90天内,除了已承诺的3990万美元,另在商定的最高限额内为印度提供设备和服务,并要求英国方面提供相应支持。该报告认为美国应继续采取行动,

加强印度的力量,以便应对再度遭受攻击的意外情况;同时认为苏联对印度的军事援助是对抗中国的一种政治行为,只要印度努力在接受苏联援助和西方援助之间保持平衡,苏联就可能继续提供军事援助。另外,报告还幻想克什米尔问题的解决方案会降低中国对印军事行动的可能性。^⑦

针对中印之间再次爆发冲突的担忧,美国情报工作加强了对印度军事援助的关注。1964年1月21日的一份备忘录——《关于印度和巴基斯坦军事援助的提案》称,即使面对尼赫鲁患病期间印度国内局势的混乱,美国仍要选择支持印度反对中国,后尼赫鲁时期的印度领导人可能比尼赫鲁更加亲美,这是美国的重大利益所在;如果美国继续与印度为伍,就需要同时保护巴基斯坦。^⑧2月8日的一份关于“对印度和巴基斯坦的军事援助”的机密备忘录提到,美国“应向两国明确我们期望它们对未来的长期军事援助做出回报。至于印度,特别希望它把原计划用于经济发展,后来转用于国防的外汇调整到一个合理的水平,以免我们最终间接提供的援助超过其实际国防需求,我们提供援助的目的是与此全然不同的”。^⑨2月21日的《对印度和巴基斯坦的军事援助:泰勒将军的报告》进而明确提出,美国需要研究印度的5年防务计划,限制其军力发展目标,遏制它从苏联采购军事装备。这个防务计划可能会包括来自西方国家的有限数量的高性能飞机。^⑩同日的国家安全局第279号备忘录则提到,美国政府应向印、巴政府明确表示,美国期望它们对未来的长期军事援助做出回报,而且美国不可能信守不可撤销的5年军事援助计划的承诺,因为每年的援助额度取决于国会,还因为美国每年的实际援助额取决于巴基斯坦和印度的后续表现。^⑪

第五,关于中印边界战争对美巴关系影响的评估。中印边界战争对亚洲许多国家的外交政策影响重大,美国的盟国巴基斯坦尤甚。印巴围绕克什米尔问题的冲突使美国的立场面临一定困境。美国不愿在克什米尔问题上对印度施加适当的压力,还向印度提供武器援助,引发巴基斯坦的极度不满。此时的美国在印、巴之间左右为难,虽然美国知道不可能解决印巴间的所有纠纷,但还是妄想联合它们一

起抗中反共。这种基于一己利益考虑的政策做法当然不可能被巴基斯坦方面认可和接受,由克什米尔问题所引发的美巴关系裂痕越来越明显,形势的发展最终打碎了美国的如意算盘。1963年3月,中国与巴基斯坦在北京签署《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的协定》。1965年3月,两国正式在《中巴边界议定书》上签字,顺利完成了中巴边界的划定工作。1965年7月21日,美国中情局局长雷伯恩(W. F. Raborn)与国务院情报与研究局主任休斯(Thomas L. Hughes)的通信指出,巴基斯坦的行为损害了美国利益。他还对中印边界战争后巴基斯坦与中国的交往进行罗列,指责巴基斯坦的行动与美国利益相冲突,认为巴基斯坦方面破坏美巴联盟,没有履行盟国义务;巴基斯坦支持中国在边界冲突中的立场,更是美国所不能接受的。^⑤从中印边界战争开始,中巴关系日益密切,而美巴关系则出现猜忌、冷淡和疏远。

总的来看,在中印边界战争结束后,美国为弄清中印关系的进一步发展,服务美国在亚洲地区的战略布局,进行了积极的情报搜集,对中印再次爆发战争的可能性和美国应做的准备作了评估和预测。美国一方面不得不无奈地承认,中国单方面停火、撤军之举大大提高了国际声望;另一方面,在中印边界战争后,美国继续推动和执行拉拢和援助印度的政策,还借中印边界冲突力促印巴和谈,但无论是有关印度防务还是克什米尔问题的谈判,最后都无果而终。随着中印边界战争的结束,美国大大改善了与印度的关系,但其试图保持美国主导下的印巴平衡及进行和解的努力最终以失败告终,而美国与其盟友巴基斯坦也渐行渐远。

四、结语

中国和印度是美国亚洲战略的重点对象国,对中、印实力和形势以及中印边界战争的情报分析,成为美国制定其亚洲政策的重要依据。美国情报部门对中印边界冲突前后的中印边界形势及中印关系和地区局势所作出的评估,从一个侧面反映了美国政府在中印边界冲突紧急阶段的心理预期和应对之策。美国针对中印边界冲突以及中印关系等的情报评估和预测,体现出鲜明的意识形态先行甚至主导

的特征。自中印边界战争爆发前开始,美国便有意识地强调印度的重要性,多方面展开对后者的援助,希望印度成为遏制中国的战略伙伴,并将之发展为美国20世纪60年代处理与中、印关系及其亚洲战略的主基调。美国在南亚的外交策略,是在最大限度满足自身利益的前提下为印度和其他盟友提供援助,把援助的概念与美国的安全和地区战略联系起来,因为后者是前者的动因和目的。美国孤立和敌视共产主义的中国,对新中国的发展壮大感到不安和恐慌。1962年中印边界战争的发生,为美国加强美印关系和强化对抗中国的冷战战略提供了契机。这一时期的美国情报所体现出的对华遏制战略倾向、强烈的意识形态色彩和冷战思维,是与该时期美国国家对外政策的总步调相一致的。

注释:

①刘会军:《威慑视角下的中印边界争端研究》,《南亚研究》2011年第3期,第1~28页;孟庆龙:《中印边界问题的前世今生与中国的和平发展》,《四川大学学报》(哲学社会科学版)2017年第4期,第108~117页;孟庆龙:《印度对中印边界问题态度的变化》,《清华大学学报》(哲学社会科学版)2016年第5期,第50~61页;李安平等:《中印边界争端的历史溯源及现代启示》,《军事历史》2017年第1期,第45~51页;康民军:《中国政府在中印边境战争期间和平解决边界争端的努力》,《当代中国史研究》2013年第5期,第65~72页。

②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页;唐庆:《1962年中印边界冲突与肯尼迪政府的南亚战略计划》,《江汉论坛》2008年第11期,第144~148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;郭尚鑫:《1962年中印边界冲突与美国的反应》,《江西师范大学学报》2001年第2期,第82~88页;管银凤:《中印边界冲突时期美国南亚安全政策调整实施效果分析》,《中南大学学报》(社会科学版)2010年第2期,第87~94页;王陆野:《尼赫鲁执政时期中印关系中的美国因素》,《理论观察》2018年第2期,第67~74页;汪婧:《中央情报局对1962年中印边界冲突的评估与美国政府的应策》,《四川师范大学学报》(社会科学版)2007年第1期,第135~142页。

③沈志华、梁志主编：《窥视中国：美国情报机构眼中的红色对手》，东方出版中心2011年版，第303页。

④National Intelligence Estimate, NIE 10-7-54, Communist Courses of Action in Asia through 1957, Secret, November 23, 1954, Soviet Estimate, SE00169, National Security Archive, pp. 1, 4-5.

⑤National Intelligence Estimate, NIE 13-56, Chinese Communist Capabilities and Probable Courses of Action through 1960 [Includes Maps], Secret, January 5, 1956, China and U. S. Intelligence, 1945-2010, National Security Archive, pp. 1-3.

⑥National Security Council Report, NSC 98/1, The Position of the United States with Respect to South Asia, Top Secret, January 22, 1951, Presidential Directives, PD00242, National Security Archive, p. 1.

⑦National Security Council Report, NSC 5409, United States Policy toward South Asia, Secret, February 19, 1954, Presidential Directives, PD00389, National Security Archive, p. 4.

⑧National Security Council Report, NSC 5701, U. S. Policy toward South Asia, Secret, January 10, 1957, Presidential Directives, PD00492, National Security Archive, p. 3.

⑨National Intelligence Estimate, NIE 10-7-54, Communist Courses of Action in Asia through 1957, Secret, November 23, 1954, Soviet Estimate, SE00169, National Security Archive, p. 12.

⑩National Security Council Report, NSC 5909, U. S. Policy toward South Asia, Secret, July 22, 1959, Presidential Directives, PD00586, National Security Archive, p. 6.

⑪National Intelligence Estimate, NIE 10-7-54, Communist Courses of Action in Asia through 1957, Secret, November 23, 1954, Soviet Estimate, SE00169, National Security Archive, p. 3.

⑫National Intelligence Estimate, NIE 10-7-54, Communist Courses of Action in Asia through 1957, Secret, November 23, 1954, Soviet Estimate, SE00169, National Security Archive, p. 4.

⑬郭永虎、李晔：《美国中央情报局在中国西藏的准军事行动新探(1949-1969)》，《当代中国史研究》2006年第5期，第86页。

⑭National Security Council Report, NSC 5909, U. S. Policy toward South Asia, Secret, July 22, 1959, Presidential Directives, PD00586, National Security Archive, p. 7.

⑮National Intelligence Estimate, NIE 100-2-60, Sino-Indian Relations[Includes Map], Secret, May 17, 1960, China and U. S. Intelligence, 1945-2010, National Security Archive, p. 1.

⑯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84页。

⑰Memorandum, Estimate of Renewed Sino-Indian Border

Conflict in 1962, Secret, March 1962, China, 1960-1998, National Security Archive, pp. 1-3.

⑱Intelligence Summary, The President's Intelligence Checklist, Top Secret, October 15, 1962, National Security Agency: Organization and Operations, 1945-2009, HN01190, National Security Archive, pp. 5-6.

⑲参见张瑾：《20世纪50年代美国的南亚政策探析》，《杭州师范大学学报》(社会科学版)2019年第3期，第81~88页。

⑳Cable State, 1603, Analysis of likely Indian Government Reaction to the Crisis in Light of Chinese-Indian Fighting, Top Secret, October 21, 1962, Cuban Missile Crisis, CC00747, National Security Archive, p. 1.

㉑Cable State, 1605, Letter from President Kennedy to Jawaharal Nehru Announcing the Discovery of Offensive Weapons in Cuba, Top Secret, October 22, 1962, Cuban Missile Crisis, CC00782, National Security Archive, p. 2.

㉒Cable State, 1334, Briefing of Indian Prime Minister on Cuban Crisis, Secret, October 23, 1962, Cuban Missile Crisis Revisited, CU00630, National Security Archive, p. 3.

㉓Summary Record of NSC Executive Committee Meeting No. 17, Top Secret, November 2, 1962, Cuban Missile Crisis Revisited, CU01006, National Security Archive, p. 5.

㉔Internal Paper, Soviet Actions Stemming from the Present Cuban Situation, Top Secret, November 2, 1962, Cuban Missile Crisis, CC01866, National Security Archive, p. 4.

㉕Special National Intelligence Estimate, SNIE 13/31-62, Short-Term Outlook and Implications for the Sino-Indian Conflict [Includes Map], Secret, November 9, 1962, China and U. S. Intelligence, 1945-2010, National Security Archive, p. 2.

㉖Current Support Brief, Impact of the Sino-Indian Border War on the Indian Economy, Secret, November 17, 1962, General CIA Records, CIA-RDP79T01003A001400080001-7, p. 1, <https://www.cia.gov/library/readingroom/document/cia-rdp79t01003a001400080001-7>, 2020年4月25日。

㉗Current Support Brief, Impact of the Sino-Indian Border War on the Indian Economy, Secret, November 17, 1962, General CIA Records, CIA-RDP79T01003A001400080001-7, pp. 1-11, <https://www.cia.gov/library/readingroom/document/cia-rdp79t01003a001400080001-7>, 2020年4月25日。

㉘Paper, Logistic Requirements and Capabilities of Communist China to Conduct Military Campaigns against India, Top Secret, November 18, 1962, National Security Agency: Organization and Operations, 1945-2009, HN01220, National Security Archive, pp. 1-12. 该文件提到的地图未在附件中显示。

㉙Cable Moscow, 1222, Summary of Foreign Policy Aspects

of Speech by Aleksei Kosygin, Limited Official Use, November 6, 1962, Cuban Missile Crisis, CC02041, National Security Archive, p. 2.

⑩ Special National Intelligence Estimate, SNIE 13/31-62, Short-Term Outlook and Implications for the Sino-Indian Conflict [Includes Map], Secret, November 9, 1962, China and U. S. Intelligence, 1945-2010, National Security Archive, p. 1.

⑪ Cable Karachi, 839, Communist Gambits in Karachi on the Missile Crisis, Confidential, November 10, 1962, Cuban Missile Crisis, CC02232, National Security Archive, p. 1.

⑫ Report, Report Number Eight of the Planning Subcommittee, Top Secret, November 19, 1962, Cuban Missile Crisis, National Security Archive, p. 1.

⑬ Intelligence Memorandum, Historical Sketch of the Sino-Indian Dispute, Secret, December 18, 1962, China and U. S. Intelligence, 1945-2010, National Security Archive, pp. 1-6.

⑭ Intelligence Report, The Sino-Indian Border Dispute [Reference Title: POLO XVI; Section I: 1950-59], Top Secret, March 2, 1963, China and U. S. Intelligence, 1945-2010, National Security Archive, pp. i, iv.

⑮ Report, The Sino-Indian Border Dispute [Reference Title: POLO XVI; Section Two: 1959-61; Includes Maps], Top Secret, August 19, 1963, China and U. S. Intelligence, 1945-2010, National Security Archive, p. vi.

⑯ Intelligence Report, The Sino-Indian Border Dispute [Reference Title: POLO XVI; Section Three: 1961-62; Includes Maps], Top Secret, May 5, 1964, China and U. S. Intelligence, 1945-2010, National Security Archive, pp. v-vi. 该报告的附件还讨论了1960-1963年中巴边界谈判。

⑰ Memorandum, Resume of Intelligence Reported in the Various Situation Summaries concerning the Sino/Indian Border Areas and the Tibet Military Region [Includes Routing Sheet], Secret, January 24, 1963, China and U. S. Intelligence, 1945-2010, National Security Archive, pp. 1-2.

⑱ National Security Action Memorandum, NO. 233, Appraisal of Sino-Indian Situation, Secret, February 26, 1963, Presidential Directives, PD00970, National Security Archive, p. 1.

⑲ Intelligence Estimate, Annex A: Political Prospects for Renewed Sino-Indian Fighting, Secret, February 1963, China and the U. S., CH00011, National Security Archive, pp. 1-15. 文件题为“附件A: 中印战争再起的政治前景”, 实际还包括了“附件

B: 军事因素和美英援助”。按照PD00972提到的备忘录, 应该附有两个附件和一份包含事实和假设的地图, 但这份解密文件中省略了地图。

⑳ Memorandum for the Director, Attached Memorandum on Sino-Indian Border, Secret, September 24, 1963, General CIA Records, CIARDP79R00904A001000020028-1, pp. 1-3, <https://www.cia.gov/library/readingroom/document/cia-rdp79r00904a001000020028-1>, 2020年4月24日。

㉑ Memorandum, Secret, 1963, Presidential Directives, PD00971, National Security Archive, Annex A, p. 2.

㉒ Special National Intelligence Estimate, SNIE 13-4-63, Possibilities of Greater Militancy by the Chinese Communists, Secret, July 31, 1963, Weapons of Mass Destruction, WM00066, National Security Archive, p. 2.

㉓ Special National Intelligence Estimate, SNIE 13-4-63, Possibilities of Greater Militancy by the Chinese Communists, Secret, July 31, 1963, Weapons of Mass Destruction, WM00066, National Security Archive, pp. 4, 8.

㉔ Report, Chinese Communist Military Logistics and Capabilities: Tab A—Capabilities on the Sino-Indian/Nepalese Frontier [Includes Appendices and Annexes], Top Secret, November 4, 1964, National Security Agency: Organization and Operations, 1945-2009, National Security Archive, pp. A-1-A-4.

㉕ Intelligence Estimate, Annex A: Political Prospects for Renewed Sino-Indian Fighting, Secret, February 1963, China and the U. S., CH00011, National Security Archive, pp. 4-5, 13-15.

㉖ Memorandum, Proposal on Military Assistance for India and Pakistan, Secret, January 21, 1964, Presidential Directives, Part II, PR00048, National Security Archive, p. 2.

㉗ National Security Action Memorandum, Military Assistance to India and Pakistan, Secret, February 8, 1964, Presidential Directives, Part II, PR00045, National Security Archive, p. 2.

㉘ Cable, Military Assistance to India and Pakistan: General Taylor's Report, Secret, February 21, 1964, Presidential Directives, Part II, PR00050, National Security Archive, p. 1.

㉙ Cable, Text of NSAM 279, Military Assistance to India and Pakistan, Secret, February 21, 1964, Presidential Directives, Part II, PR00052, National Security Archive, p. 2.

㉚ Report, Pakistani Actions Counter to U. S. Interests; Attached to Cover Memorandum, Secret, July 21, 1965, Weapons of Mass Destruction, WM00102, National Security Archive, pp. 1-7.