

## 印度次大陆分裂后红十字国际委员会的行动 (1947——1949)

凯瑟琳·雷伊-席尔\*

### 概述

#### 旁遮普的分裂和冲突

1945年第二次世界大战末期，英国政府明确表示愿意给予印度获得独立地位。

英国人与印度民族主义者之间的冲突退居第二位，不断发展的印度教徒和穆斯林教徒之间的对抗成为了首要矛盾。以贾瓦哈拉尔·尼赫鲁领导的国大党为核心的印度教徒，想要通过建立一个由两个集团代表组成的政府，维护印度的统一。穆斯林教徒，在穆斯林联盟及其主席，穆罕默德·阿里·辛那的领导下，要求创建独立的穆斯林国家，巴基斯坦。英属印度大约有三亿印度教徒、六百万锡克教徒和一亿穆斯林教徒，但他们并非分布于不同的地理区域，特别是在旁遮普和孟加拉，各教教徒混杂居住。这个事实使问题更为复杂。

1946年，在孟加拉和比哈尔省爆发了流血冲突。尽管他们与其他地区隔离，但他们威胁要把冲突扩大到整个次大陆。

处于两种显然无法调和的态度之间，英国政府加速了独立的进程。1947年2月，奥特·蒙特巴顿勋爵被任命为印度总督。经过与国大党以及穆斯林联盟的领导人的几周讨论，蒙特巴顿勋爵得出结论，认为不可能维持一个独立、统一的印度。他认为，面临一场国内宗教战争的威胁，最好的解决办法是就分割计划达成协议。1947年2月两派领导人同意了他的建议。英国的计划在第二天早晨公布，国大党和穆斯林联盟在6月的前两周正式通过此计划。国大党最终接受了印度分治，而穆斯林联盟在分割旁遮普和孟加拉时做出了让步。

1947年7月18日，英国议会通过了印度独立议案，创立了两个独立的国家：印度和巴基斯坦，前者由那些以印度教徒为主的省份组成，后者则是那些以穆斯林为主的省份。两国都获得了英联邦的自指领地位。旁遮普省和孟加拉省也被这两个新的国家所分割。

这个过程完成了，它们于1947年8月15日宣布独立。

随后的几个月里，次大陆的北部经受了极端暴力冲突的打击——特别是在旁遮普，悲剧在独立之前已经开始。把旁遮普一分为二的新边境，将五百万锡克教徒和印度教徒留在了巴基斯坦，将五百万穆斯林留在了印度。这引发了一场真正的血腥屠杀和史无前例的残局。在边界两边，优势人群都在屠杀相邻的少数人群，数百万惊恐的人搭火车、马车或步行逃离。护送难民的队伍遭受了可怕的打击。数千甚至上万名少女、妇女及儿童被拐卖。数十万人死亡，<sup>1</sup>而难民人数在短短几个月内达到了一千万。印度和巴基斯坦新政府面临着救援和安置难民的重大问题。<sup>2</sup>

\* 获政治学学位，红十字国际委员会历史问题研究官员，目前正在协助准备红十字国际委员会1945-1955时期的历史。本文原文为法文。

<sup>1</sup> 估计死亡人数为225,000至2,000,000人。

<sup>2</sup> 在当时的紧急时期，两个政府得到了许多地区救援机构的协助，包括印度和巴基斯坦红十字会，圣约翰救护车协会，全印度妇女大会以及朋友服务组织。在印度，成立了一个由大多数自愿组织和政府代表组成

1947 年末开始，来自克什米尔<sup>3</sup>的难民使这些数目更加庞大。而后，1950 年，孟加拉 1 百万人准备从他们的居住地迁移。

最后的分析表明，分裂导致了约一千七百万人口被迫迁移。

### 克什米尔

作为独立过程的一部分，另一需解决的问题就是大约六百个土邦国的地位。它们位于各省边境，由新德里直接控制，在英国统治下享受内部的独立。1947 年 8 月 15 日，在蒙特巴顿勋爵的鼓励下——他希望他们放弃宣布独立，几乎所有这些新国都根据其地理位置和人口结构，加入印度或巴基斯坦。

三个未作决定的土邦国之中，有两个——克什米尔和海德拉巴，将经受考验。

在克什米尔，一位印度教王公或土邦主，统治着四百万人口，但其中四分之三为穆斯林。1947 年整个夏天，他都在希望获得特殊地位而不断拖延时间。

但是，伴随旁遮普的杀戮消息，冲突发展到了查谟。查谟位于克什米尔南部，印度教徒占人口的绝对多数。那里的穆斯林被残杀。8 月在旁遮地区，土邦主的军队中爆发了农民及穆斯林士兵的叛乱；后来由巴基斯坦支持的“克什米尔阿萨德”（“自由克什米尔”）解放运动从此开始。紧张局势不断升温，直至 1947 年 10 月 22 日西北前线省的帕坦士兵入侵克什米尔，以支持他们的教友。随之而来的是大规模的烧杀掳掠。

随着入侵者威胁至首府斯利那加，土邦主逃至查谟，要求派遣印度军队进行镇压。蒙特巴顿勋爵，当时独立印度的统治者，在土邦主签署了一份归属印度的信件后，同意派兵。当时是 1947 年 10 月 26 日，一旦克什米尔恢复和平和秩序，就交由人民批准。10 月 27 日，印度军队进入斯利那加，清除了克什米尔山谷的大部分地方。

1948 年持续的战争导致了平民的死亡和更大规模的人口迁移。二百万人——克什米尔的一半人口——逃到山上，其中许多人在试图穿越冰雪覆盖的山路时饿死或冻死。有两股人流：穆斯林超西南方向行进，穿过巴基斯坦边界直至拉霍尔-阿脱克公路沿线，或到更南端的旁遮普南部；相反，印度教徒和锡克教徒向查谟和克什米尔的东部及东南部逃亡，只有极少数人在印度其他地方寻求避难。1948 年 1 月，印度和巴基斯坦将争端递交联合国安理会，同时，两派相互指责对方入侵及非法占领克什米尔。为此，成立了一个联合国印度和巴基斯坦委员会，以调查事实并在两派之间进行协调。1948 年，该委员会提议要求停火和解除武装来解决该问题。1949 年 1 月 1 日实现停火，7 月 27 日，印度和巴基斯坦在卡拉奇签署一项双边协议，建立一条分界线。印度当时控制了三分之二的克什米尔——查谟省和克什米尔的大部分，南部最肥沃的地区，以及巴尔蒂斯坦的南部和东部拉达克。巴基斯坦控制了由查谟城西部到穆扎法拉拜德——“阿萨德克什米尔”圣地——的狭长区域，并将其统治扩展到北部和东北部的山区，及吉尔吉特和巴尔蒂斯坦地区。

联合国的停火协议最终导致了克什米尔实际上的分裂。

### 海德拉巴

尽管海德拉巴大部分人口是印度教徒，但这个位于印度中心的公国却有一位穆斯林王公或称尼扎姆统治。象克什米尔的土邦主一样，他拒绝在印度和巴基斯坦之间选择，而希望保持独立。农民起义在共产主义者的鼓动下爆发了。印度政府害怕冲突会波及印度其他地区，于是在 1948 年 9 月 13 日入侵海德拉巴，并在四日内打败了尼扎姆的军队，将其并入印度联邦。

---

的协调机构——救援及福利联合委员会，蒙特巴顿女士担任主席。但是，没有世界范围的大规模救援行动。

<sup>3</sup> 参见下面的克什米尔。

### 红十字国际委员会与克什米尔冲突

当战争在旁遮普爆发前，红十字国际委员会就关闭了其自二战以来在当地设立的英属印度代表团。1947 年末，该委员会注意到难民的可怕处境后<sup>4</sup>，决定派遣奥特·温格尔博士来调查事实。作为 1943 至 1947 年驻前英属印度的代表，他曾多次访问过意大利、德国战俘及被拘禁的平民营地，因而对次大陆的情况非常熟悉。

#### 温格尔博士的首次任务

1947 年 12 月温格尔博士从日内瓦出发时，他的任务是去与新政府及印度、巴基斯坦红十字会建立联系，<sup>5</sup>明确受害者的需求，并拟定进一步行动的建议。<sup>6</sup>

红十字国际委员会急于支援印度和巴基斯坦红十字会，于是计划征得他们的同意后，发动所有的国家红十字及红新月会，向难民提供救助。<sup>7</sup>没有人预见到，克什米尔冲突将占据红十字国际委员会代表从抵达时起的全部时间。实际上，温格尔博士一到新德里，就被要求作为中立协调人，帮助撤离几千名被围困在“阿萨德克什米尔”的非穆斯林平民（印度教徒和锡克教徒）。<sup>8</sup>为了了解当地的确切情况并作必要的联络，温格尔博士在新德里、查谟和克什米尔、“阿萨德克什米尔”以及巴基斯坦之间奔波。这些行程都极为艰难：首先，该地区多山多雪，是有些地方只能骑骡或步行通过；其次，温格尔博士面临印度空军袭击的威胁。<sup>9</sup>

到 2 月底，温格尔博士的努力取得了以下成果：<sup>10</sup>

- 1、巴基斯坦红十字会及时向阿里伯格营地提供救助，以及基督教救援协会向其派遣医疗人员。该营地位于“自由克什米尔”与巴基斯坦接壤的边境附近，居住其中的一千六百名非穆斯林处境恶劣。红十字国际委员会的代表曾访问过此处。
- 2、巴基斯坦同意让其域内被围困在“自由克什米尔”的希望去印度的非穆斯林撤离。同时，巴基斯坦还向那些条件最困难的营地提供补给。
- 3、“自由克什米尔”同意让愿意离开的非穆斯林撤离。

该协议涉及五千名平民，他们中有的已获自由，但是有两千五百人被拘禁在穆扎法拉拜德，一千六百人被拘禁在阿里伯格，一百二十五人被拘禁在格宾德帕尔，七百—八百人被拘禁在巴哈。温格尔博士利用和各派别接触的机会，提醒他们注意遵守日内瓦公约。<sup>11</sup>他同“自由克什米尔”的领导人讨论，向他解释公约的基本思想及原则。他们表

<sup>4</sup> 伦敦代表团 1947 年 8 月 29 日和 9 月 30 日给红十字国际委员会的信件（红十字国际委员会 档案，G3/3b 卷）1947 年 10 月 31 日红十字国际委员会与巴基斯坦伦敦最高委员会的首任书记，M.Ahmad 先生的谈话记录（红十字国际委员会档案，G85 卷）。1947 年 13 月 12 日红十字国际委员会与世界卫生组织印度代表，P.M.Krul 博士的谈话记录（红十字国际委员会档案，G3/37c 卷）。

<sup>5</sup> 大布列颠帝国 1926 年法案改变了红十字会在管辖权上的地位，因此 1929 年 2 月 28 日，红十字国际委员会承认了印度红十字会的地位。作为一个独立的国家分会，它已经存在。但直至 1947 年印度独立，原来由英国人控制的主管职位，才交给印度人。

巴基斯坦红十字会在巴基斯坦建国后不久成立，并于 1948 年 7 月 21 日得到红十字国际委员会的承认。1974 年，根据巴基斯坦当局的一项决定，它变换标志，更名为“巴基斯坦红新月会”，同时，军队医疗服务的标志也采用。巴基斯坦政府然后在日内瓦大会上，将此决定通知各会员国。分裂后，这两个组织为冲突受害者提供了救援。

<sup>6</sup> 1947 年 12 月 19 日给 博士的内部指令（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>7</sup> 1947 年 12 月 17 日红十字国际委员会给印度首脑蒙特巴顿 勋爵和巴基斯坦首脑 M.A.Jinnah 先生的信件（红十字国际委员会档案，G85 卷）。

<sup>8</sup> 1948 年 2 月 11 日温格尔博士的第二封信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>9</sup> 同上。

<sup>10</sup> 1948 年 2 月 27 日温格尔博士的第六封信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>11</sup> 当时的公约包括 1929 年 7 月 27 日通过的 *改善前线部队伤病员的条件日内瓦公约*和 *有关战俘待遇的日内瓦公约*。

示在对方遵守公约的条件下，愿意遵守公约。一番犹豫后——印度不承认克什米尔处于战争状态——印度政府也宣布决定采取行动，遵守公约的基本精神，履行相关条款。但在战俘待遇问题上，印度政府指出，在被俘前犯罪的查谟及克什米尔平民和印度平民，应根据当时有效的法律对其提起公诉。温格尔博士认为此项保留是针对那些参加“自由克什米尔”的人。印度认为查谟和克什米尔已成为印度联邦的一部分，故视这些人为叛乱分子。<sup>12</sup>

这些宣示通过书面形式得以确认，<sup>13</sup>并因此设立了情报局，提交了战俘名单，以及允许红十字国际委员会对他们进行访问。<sup>14</sup>当时还安排战俘和家属之间交换信件，安排了派送救援包裹。印度和巴基斯坦红十字会都参与了这些活动，温格尔博士与这些组织也保持经常的联系。<sup>15</sup>

在执行任务期间，红十字国际委员会代表首次访问了战俘。在“自由克什米尔”，他去了穆扎法拉拜德监狱，见到了三十四名查谟及克什米尔军队的战俘，三名印度战俘以及三十名左右因政治原因而被拘禁者。<sup>16</sup>在查谟及克什米尔，他访问了查谟监狱，那里监禁着大约三十名“自由克什米尔”军队的战俘。<sup>17</sup>最后，在巴基斯坦政府的帮助下，他飞往位于克什米尔北部的吉尔吉特，那里监禁着约五十名印度士兵。<sup>18</sup>

得知许多“自由克什米尔”军队的伤员由于缺少医疗物资及专业人员而得不到足够的照料，温格尔博士便与“自由克什米尔”当局以及巴基斯坦红十字会及巴基斯坦当局商议此事。在他的努力下，巴基斯坦政府授权巴基斯坦红十字会旁遮普分会向“自由克什米尔”派遣两支医疗队；<sup>19</sup>一支驻扎在米尔朴尔，另一支驻扎在帕兰德里。

在巴基斯坦红十字会的要求下，红十字国际委员会代表告知了印度政府这两支医疗队的情况。<sup>20</sup>之后，巴基斯坦红十字会在“自由克什米尔”建立了三所医院。当时红十字国际委员会代表并不在场<sup>21</sup>，成立事宜通过印度红十字会告知巴基斯坦政府。

正如旁遮普发生的情况那样，克什米尔成千上万的妇女儿童遭双方绑架，特别是在战争初期。尽管巴基斯坦和印度签订了协议，试图将被绑架的受害者安置在各自区域，但由于克什米尔的归属存在争议，该努力在克什米尔收效甚微。此事同样需要温格尔博士的调解。调解的结果是制定了一套程序。各派根据程序，加强搜寻，将找到的妇女儿童安置在印度和巴基斯坦的营地，等待回国。根据程序，各派列出人员名单并交换，以便找到他们原来的家庭并与其联系。根据程序，各派允许成年妇女自由决定是否与原来的家庭团聚。<sup>22</sup>同时还规定，允许对方政府代表参观营地，红十字国际委员会应在必要

---

瓦公约。由于联合王国于1931年6月23日批准了这两个公约，印度和巴基斯坦作为印度帝国继承者，受这两个公约的约束。另外，巴基斯坦于1948年2月2日明确成为这两个条约的条约国。

<sup>12</sup> 1948年5月25日温格尔博士的第四十六封信及附件五：1948年5月19日印度国防部长给温格尔博士的信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>13</sup> 同上，以及1948年6月16日“自由克什米尔”主席给温格尔博士的信（红十字国际委员会档案，CR 186/655 卷）。

<sup>14</sup> 1948年3月11日温格尔博士的第8封信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>15</sup> 1948年4月11日温格尔博士的第38封信及附件；1948年4月24日温格尔博士给印度红十字会总书记 Sadar Bahadur Balwant Singh Puri 的信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>16</sup> 1948年3月11日温格尔博士的第8封信和1948年6月8日温格尔博士的第60封信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>17</sup> 1948年4月24日温格尔博士的第33封信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>18</sup> 1948年5月20日温格尔博士给红十字国际委员会的第45封信和1948年6月19日的电报（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>19</sup> 1948年3月12日温格尔博士的第14封信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>20</sup> 1948年4月9日温格尔博士的第23封信及其附件8（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>21</sup> 1948年6月底至11月，即从温格尔博士回日内瓦到第二个代表团抵达的期间，该国内没有红十字国际委员会的代表。

<sup>22</sup> 1948年3月11日温格尔博士的第19封信，1948年3月19日温格尔博士的第20封信（红十字国际委员

## 红十字国际评论

时提供救助。由于调解克什米尔冲突的工作占据了温格尔博士的大部分时间，他无法象希望的那样去关注难民的普遍性问题。但是，他仍访问了印度和巴基斯坦的几个难民营，特别是查谟及克什米尔的难民营，并促使红十字会当局注意到一些最重大的问题，并向他们提出了有关如何组织难民营的有益建议。最后，他还为发出呼吁收集了所需的信息，并将其送往红十字国际委员会。其结论如下：

1、“尽管最紧急的事务要由两个政府解决，但由于印度和巴基斯坦的难民问题如此严重，委员会和一项红十字全面救援行动已无法解决...”

2、“在克什米尔，压力更为巨大，尽管影响人数较少。这是仇恨的结果，而在印度和巴基斯坦，却是大规模无组织人口迁移的结果。如果委员会希望在可能的情况下与红十字联合会合作，采取救援行动，<sup>23</sup>就应将重点放在克什米尔：在呼吁提供救援的同时，应说明印度和巴基斯坦最需要的物品。.....”<sup>24</sup>

温格尔博士于 1948 年 6 月底才回到日内瓦，尽管他的任务原本只是为期两个月的事实调查。

## 行动的继续

回到日内瓦后，温格尔博士建议红十字国际委员会应在克什米尔开展行动，为此，他已奠定了基础。而且，红十字国际委员会完全有能力做一个中立调解机构，他的介入被视为是必不可少的，特别是在战争、内战及内部冲突时期。<sup>25</sup>1948 年 11 月 17 日他回到次大陆。一个月后，罗兰德·马蒂博士抵达次大陆，1949 年 1 月初，尼古拉斯·伯克哈尔特抵达次大陆。温格尔博士在结束其使命前，将他俩介绍给各相关当局。

马蒂博士作为使团负责人，以新德里为基地，负责印度、查谟及克什米尔；伯克哈尔特先生，作为代表，以拉霍尔为基地，负责克什米尔和“自由克什米尔”地区。他们将分别任职至 1949 年 6 月和 10 月。

## 保护医院

1948 年 10 月——当时，当地还没有红十字国际委员会的代表——红十字国际委员会就收到了来自巴基斯坦红十字会对印度空军轰炸其两家医院的抗议。这两家医院位于“自由克什米尔”的克特里和巴哈，都明确标以红十字标志。轰炸致使许多病人死亡，损失惨重。根据红十字国际委员会将指控违反日内瓦公约的抗议递交给有关部门的政策<sup>26</sup>，红十字国际委员会将巴基斯坦红十字会的抗议送达印度红十字会，要求让印度政府调查此事，并且，在必要时，采取一切可能的措施防止次类事件再次发生<sup>27</sup>。印度政府声称，在任何情况下，其飞行员都不可能故意攻击这两处医疗设施，并推定医院的标志及位置

---

会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>23</sup> 现在的红十字国际联合会。

<sup>24</sup> 1948 年 8 月 5 日温格尔博士的总结报告（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷——红十字国际委员会翻译）。

<sup>25</sup> 根据国际红十字会 1928 年条例第二段第七款，该条例当时有效。

<sup>26</sup> 国际红十字第 17 届大会第 22 项决议刚确认此政策：

“国际红十字第 17 届大会，

考虑到红十字国际委员会应继续传递他可能收到的有关指控违反日内瓦公约的抗议，*强调*各国家协会将这些抗议递交政府的责任。

建议各国家协会全力以赴，确保政府开展彻底的调查，并将结果毫不延误地交给国际红十字委员会”。*报告*，斯德哥尔摩，1948 年 8 月。

<sup>27</sup> 1948 年 10 月 22 日、10 月 28 日、11 月 2 日红十字国际委员会给印度红十字会的电报（红十字国际委员会档案，G85 卷）。

## 红十字国际评论

标识，不够充分。<sup>28</sup>

该事件是温格尔博士回到印度和巴基斯坦后与主管当局和国家红十字会首先要解决的事务之一。在他本人及其后来的同事的努力下，克服了许多困难，特别是改进了医院的标识。<sup>29</sup>

### 战俘

红十字国际委员会的代表自抵达时起，就开始定期视察主要的战俘关押营。

印度一边，他们首先于 1949 年 1 月 17、18 日参观了约尔集中营。该营地关押了巴基斯坦军队和“自由克什米尔”军队的 75 名战俘和一些平民<sup>30</sup>。其次，又参观了位于查谟的所谓“战俘牢笼”和中央监狱，其中分别关押了约 30 名和 20 名战俘。从 1949 年 1 月至 8 月底，他们对这些地方一共视察了 10 次。另外，他们还视察了负责治疗伤病员的斯林那贾军医院及新德里第 26 总医院。

巴基斯坦和“自由克什米尔”这边，大约有 630 名战俘被囚禁在位于巴基斯坦的阿脱克中立集中营。他们大多是察谟和克什米尔邦军队的战士，少数来自印度军队，还有一些平民。这些战俘曾被关押在穆扎拉法拜德，帕兰德里，阿里伯格，斯卡尔都和吉尔吉特。为了使他们的待遇能符合日内瓦公约的要求，1948 年 10 月至 11 月期间，应“自由克什米尔”当局的要求，这些战俘被转移至阿脱克。1948 年春天，温格尔博士在其第一次任期期间，曾访问过其中一些战俘。<sup>31</sup>1948 年 12 月至 1949 年 8 月期间，红十字国际委员会代表对阿脱克的集中营进行了 6 次视察。1949 年 4 月，他们视察了吉尔吉特地区的希拉斯；5 月，视察了巴尔蒂斯坦地区的斯卡尔都，分别看望了五十四和四名印度战俘。

尼古拉斯布尔克哈特决定要去吉尔吉特镇和智拉丝镇，因为他认为拉瓦尔品第的军方不知道战俘的状况。于是他毫不犹豫地开始了长达十天的马背旅程。布尔克哈特对希拉斯旅程的描述摘要，记录了代表们有时不得不忍受的旅行条件：

“天气状况甚至会影响这里的马背旅程……。雨下了一小时后，砂石便开始滚落，将大部分路面冲刷殆尽……。在一些特别危险的地方，甚至一阵风就能引起山石滚落。你可以时不时地躲到大石头后面，然后以最快的速度策马从一块石头后面飞奔到另一块石头后面。这在马鞍上非常可笑，因为你晃动得很厉害。但是这对于驮行李的骡子，就要危险得多，因为它们的负荷很重。”

<sup>32</sup>

他们定期向印度和巴基斯坦政府送去涉及拘禁条件各方面的报告，而看望这些战俘是这些报告的主题。代表们每次探视，都给被拘禁人带去由印度和巴基斯坦红十字会提供的救援物资，并询问他们愿望。他们注意到条件不断得以改善，并很快感到满意。<sup>33</sup>

从一开始，红十字国际委员会代表就要求，根据 1929 年关于战俘待遇的日内瓦公约，将那些伤势严重、病情恶化的战俘遣返回国。这一要求得到了满意结果：1949 年 2

<sup>28</sup> 1948 年 11 月 9 日印度红十字会给红十字国际委员会的信件及其附件（红十字国际委员会档案，G85 卷）。

<sup>29</sup> 1948 年 12 月 4 日温格尔博士给红十字国际委员会的电报和 1948 年 12 月 23 日马蒂博士给红十字国际委员会的第 1 封信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷和 G 3/37 卷）。

<sup>30</sup> 关于 1949 年 1 月 18 日至 19 日视察 Yol POW 营地（印度）的报告（红十字国际委员会 档案，Camp Service, RR 1407）

<sup>31</sup> 关于 1948 年 12 月 3 日视察 Attock Fort 中立集中营（巴基斯坦）的报告（红十字国际委员会 档案，Camp Service, RR 1407）

<sup>32</sup> 1949 年 4 月 22 日 N.布尔克哈特第 1032 条记录（红十字国际委员会档案，G17/167/66 卷——红十字国际委员会翻译）。

<sup>33</sup> 马蒂博士关于印度之行的总结，1949 年 7 月 27 日代表团任务报告附件（红十字国际委员会档案）。

月至6月期间，双方有大约40名伤病员分4批得以遣返。代表们参加了第一次遣返；后几次虽没有他们参加，但都定期得到他们的消息。<sup>34</sup>

代表们还建议遣返那些被关押在战俘集中营的平民。根据个案的不同情况，也采取了一些行动，代表们有时在场，有时未在场。

在联合国印度和巴基斯坦委员会的主持下，印度和巴基斯坦开始谈判。遣返所有战俘的问题作为谈判的一部分内容，由政府直接处理。事实上，1929年关于战俘待遇的日内瓦公约的第75条规定，“各交战国在缔结停战专约时，在原则上必将关于战俘遣返的条款予以载明……”。但是，根据新的关于战俘待遇的日内瓦公约草案，“实际战事停止后，战俘应立即予释放并遣返，不得迟延”。<sup>35</sup>1949年1月1日停火后，代表们适时地提供帮助，希望能加快在这个问题上达成共识。

印度希望立刻遣返双方所有的战俘。巴基斯坦愿意立即交换，但是要“一对一”。这将使巴基斯坦最后还控制大约五百名战俘。巴基斯坦还表示同意在停火协议签署之前，返还所有的战俘，但条件是，印度政府必须同意释放所有的帕赞士兵，所有“自由克什米尔”武装成员，以及所有关押在查谟及克什米尔邦和印度监狱的因政治原因而被拘禁者。这是因为巴基斯坦和“自由克什米尔”相信不是所有的被俘士兵都关押在战俘集中营。就印度而言，它宣布已搜寻了所有战俘，因而拒绝“一对一”交换。<sup>36</sup>

为了打破僵局，红十字国际委员会代表们督促印度和查谟及克什米尔邦搜寻更多的来自“自由克什米尔”的帕赞和克什米尔战俘；他们甚至通过查访被拘禁人，积极参与搜寻工作。他们还试图说服巴基斯坦不要将遣返战俘与遣返因政治原因而被拘禁者联系起来。<sup>37</sup>印度军方新发现了大约50名战俘，但这并不足以推动事情的发展。到代表们离开时为止，并未组织全面的遣返行动。

1949年夏天代表们离开次大陆时，他们对局势作了如下评价。

除吉尔吉特地区外，在印度和巴基斯坦的战俘都被关押在一个集中营，分别在约尔和阿脱克。这使监视他们被拘禁的状况变得容易了。考虑到当地的情况，这已达到了较高水准。本国官员定期看望所有的战俘，并准予向他们提供补给。<sup>38</sup>根据拘禁方自发的提议，由于健康原因进行的遣返还在继续，而且在适用标准上，显示了他们的豁达。<sup>39</sup>唯一未解决的问题就是有关所有战俘的遣返。

最后，终于于1950年5月25日在拉霍尔和阿穆里扎尔之间的阿拉里进行了全面遣返。根据印度的贾瓦哈拉尔·尼赫鲁和巴基斯坦的阿里可汗两位总理<sup>40</sup>在签署少数民族协议之前所达成的一项协议，<sup>41</sup>当时有交换了六百九十一名战俘和一百五十三名巴基斯坦人。

### 因政治原因而被拘禁者

查谟及克什米尔邦和“自由克什米尔”当局向红十字国际委员会代表们提供了各方

---

<sup>34</sup> 1949年3月8日N.布尔克哈特第1018条记录，和1949年3月18日、4月11日、6月26日马蒂博士的信件（红十字国际委员会档案，G 3/37e卷和G17/66/66卷）。

<sup>35</sup> 有关战俘待遇的日内瓦公约第118条，1949年8月12日。

<sup>36</sup> 1949年5月4日N.布尔克哈特第1039条记录（红十字国际委员会档案，G17/66/66卷）。

<sup>37</sup> 1949年5月17日马蒂博士的信件（红十字国际委员会档案，G17/66/66卷）。

<sup>38</sup> 1929年关于战俘待遇的日内瓦公约第86条最后一段使之成为可能，“交战各方可相互同意被拘禁人本国的人员参与视察”。但是，这类探视也是少有发生。

<sup>39</sup> 1949年9月4日N.布尔克哈特第1092条记录（红十字国际委员会档案，G 3/37e卷）。

<sup>40</sup> 1950年5月25日马蒂博士的第1份报告（红十字国际委员会档案，G 3/37f卷）。

<sup>41</sup> 该协议在孟买骚乱爆发后，于1950年4月8日在新德里签署。详细内容见国际红十字评论（RICR）补充材料（英文），1950年6月第6期第3卷，106-111页。

## 红十字国际评论

在敌方手上的人员名单。<sup>42</sup>红十字国际委员会代表们在其要求下，采取行动以方便交换一些因政治原因而被拘禁者。在代表们到场的情况下，双方于1949年1月15日和2月25日，分两批在靠近查谟的边境城镇斯阿尔科特，交换了约二三十人的因政治原因而被拘禁者。

之后，“自由克什米尔”又递交了一份几十人的名单，要求遣返这些他们认为由于政治原因被扣留在查谟及克什米尔邦的人。查谟和克什米尔断然拒绝，声称在其监狱中已没有因政治原因而被拘禁者，唯一等待判决的都是犯有攻击罪的人。在他看来，不能将这些人视为因政治原因而被拘禁者。查谟和克什米尔同样指责“自由克什米尔”扣留了大量的因政治原因而被拘禁者，“自由克什米尔”也同样否认。

注意到当时的局势，代表们认为在此事上，他们已无能为力，因为没有条约涉及此事，而且由联合国印度和巴基斯坦委员会主持的谈判正在处理此事。<sup>43</sup>

### 被劫持的妇女儿童

1949年1月21日，在代表们的监督下，巴基斯坦戴瑟埃尔集中营的一百四十名妇女儿童回到印度，与此同时，一百六十七名查谟穆斯林难民和查谟乌斯塔德·卡·莫哈拉集中营的二百五十六名妇女儿童一起回到了巴基斯坦。<sup>44</sup>

但是，巴基斯坦指责查谟及克什米尔当局将妇女儿童扣留在查谟，而查谟和克什米尔指责“自由克什米尔”未在其境内积极搜索。同时，谣传双方各自在拉霍尔和阿穆里扎尔营地的条件恶劣——这两个营地分别被印度和巴基斯坦用来在查找亲属期间，安置找到的妇女儿童。<sup>45</sup>

印度当局愿意和红十字国际委员会合作，加快解决各种问题。在其要求及巴基斯坦当局的同意下，代表们于4月和5月视察了下列营地：阿穆里扎尔（第一次视察时有六十名妇女儿童，第二次时有一百五十一名），拉霍尔（六十名妇女儿童以及一百二十四名从阿里贝格和帕兰德里营地撤离的非穆斯林，后者希望被转移到印度控制地区），和查谟（一百八十名妇女儿童）。

在查谟营地，代表们获得了生活在此的所有妇女儿童的名单，并将之交给巴基斯坦。他们得到保证，一旦找到这些人的家属，就将他们交还巴基斯坦。

代表们还呼吁积极搜寻在“自由克什米尔”被挟持的妇女儿童，并呼吁将那些已找到并被安置在营地的妇女儿童尽早遣返。<sup>46</sup>但是，直至他们离开，都未采取进一步行动。1949年底，红十字国际委员会获悉，一百八十名等待在拉霍尔的穆斯林难民终于能前往印度了。<sup>47</sup>

### 难民及易受伤害的群体

前文提到，克什米尔的冲突掀起了数以百万计人逃离家园的难民潮，到1948年底，该数字已达到二百万。根据温格尔博士在结束其第一次任务时提供的信息，红十字国际委员会和红十字会联合会于1948年10月30日发布了一份共同呼吁书，要求帮助印度和巴基斯坦的难民，尤其是克什米尔的难民。<sup>48</sup>一些组织已经直接给印度和巴基斯坦红

<sup>42</sup> 1949年1月2日马蒂博士的第9封信（红十字国际委员会档案，G17/66/66卷）。

<sup>43</sup> 1949年5月17日马蒂博士的信件以及1949年11月10日N.布尔克哈特关于印度和巴基斯坦局势的报告（红十字国际委员会档案，G17/66/66卷和G3/37e卷）。

<sup>44</sup> 1949年2月8日N.布尔克哈特的第28封信（红十字国际委员会档案，G3/37e卷）。

<sup>45</sup> 1949年5月17日和18日马蒂博士的信件。（红十字国际委员会档案，G17/66/66卷）。

<sup>46</sup> 1949年5月18日和26日马蒂博士的信件。（红十字国际委员会档案，G17/66/66卷）。

<sup>47</sup> 1949年12月23日，印度克什米尔事务书记，V. Sahay先生的信件（红十字国际委员会档案，G81/Ev卷）。

<sup>48</sup> 1948年10月30日红十字国际委员会和红十字会联合会给各国家红十字会、协会和红狮红太阳协会的联



十字会送去了援助物资，但这些物资只是杯水车薪。无法给难民提供物质上的帮助，考虑到自己中立协调者的身份可能起到的作用，代表们首次将工作重点放在那些最易受害的群体上。

1949年2月中期，尼古拉斯·布尔克哈特访问了位于“自由克什米尔”的阿里贝格集中营，该集中营刚由巴基斯坦接管，当时有一千二百名非穆斯林难民。<sup>49</sup>一个月后，他来到了位莫朴尔地区克特里区（瑟西尔）。<sup>50</sup>1948年秋，共计五万人在印度军队进驻时逃离，最后被困在该地区北部，两千多米高绵延的山脉将其与巴基斯坦隔开，而且印度军队切断了唯一可能的联系。只有靠脚夫、或骡子穿过冰雪覆盖的山路将物品送到哪里。因此，只能依靠巴基斯坦军队空投救援物资。代表们描述了当时的情况：

“这些小路通向大山腹地的一些平地……这里的景象乍看就象是童话故事里的一座花园。但是，只要一进村庄，你就能看见一群群营养不良、衣衫褴褛而且面容冷漠的难民。当你来到一个少见的大村庄，在战争前，这里曾住着几千人……，而现在你看见的只是一片废墟。轰炸和掠夺毁掉了一切……。

“我们能与该区域个村庄军方及非军方当局联络。我们看到路上许许多多的难民，他们向山谷走去，去寻找食物。而只有最强壮的人才拿得动。村里的难民们希望能获得一份食物，医疗所里挤满了病重的难民和他们的家人。……看得出，这些营养不良的人处境非常可怜。他们的处境根本无法与阿里贝格集中营的难民相比……。由于饥饿，浮肿在儿童中间很普遍……。那条通过印度防线，唯一适合车辆通行的道路，……应该通行，以运送一些救援物资。”<sup>51</sup>

代表们和印度和巴基斯坦当局协商，已达成协议，使这类运送车辆能在这条道路上通行。两周后，问题得到了解决：由巴基斯坦修建一条通往克特里的公路，这样就避免使用印控的道路。1949年5月，马蒂博士从拉瓦尔品第搭乘军用飞机飞往印方巴尔蒂斯坦的一个小镇斯卡尔都。该镇位于雄伟的卡拉克鲁穆山脉和蒂奥赛山脉（喜马拉雅山）之间。1948年初，“自由克什米尔”和巴基斯坦军队打败了斯卡尔都的印度驻军。从此，那里便成了血腥冲突的战场。俘虏被送往吉尔吉特和希拉斯，但有大约一百八十名非穆斯林平民被扣留在斯卡尔都。从1948年至1949年的冬天，他们在那里与世隔绝，只能象驻军及平民一样，靠巴基斯坦空军空投获得供给。

被扣留的人员分成两部分：一部分是九十名锡克妇女和儿童，他们的丈夫和父亲在战争中被杀；另一部分是九十名印度男子、妇女和儿童。特别是对第一部分的人，用马蒂博士自己的话说，他感觉深深的遗憾：

“他们物质生活的确得到了保证，但是我们面对的是一群寡妇和孤儿，他们被遗弃在世界的这个角落。这些身着褐色衣服的妇女和儿童，就象一群牛一样，蹲在那里，将我团团围住。女人们在低声哭泣，不管怎样，你都能察觉她们心中无限的悲痛……军方计划将她们沿印度河北部，从斯卡尔都到卡尔吉尔的路上遣返……。但是，我们相信那条路，或者说是一条岩石崖边的小道，对于妇女和儿童太过危险。应让这些人都搭乘飞机离开，前往拉瓦尔品第或者皮斯瓦尔。”<sup>52</sup>

代表们得到了这些人的名单，并努力帮助达成有关协议，使这两部分人都能遣返到

---

合公开信（红十字国际委员会档案，SG 7/66 卷）。

<sup>49</sup> 1949年2月23日N.布尔克哈特 第1014条记录（红十字国际委员会 档案，G3/37e 卷）。

<sup>50</sup> 地区分成几个瑟西尔(thesil)或小区。

<sup>51</sup> 1949年3月18日N.布尔克哈特 第1023条记录及附件（红十字国际委员会 档案，G3/37e 卷——红十字国际委员会翻译）。

<sup>52</sup> 1949年5月28日马蒂博士的信件（红十字国际委员会档案，G 3/37d 卷——红十字国际委员会翻译）。

## 红十字国际评论

印度，或者至少在冬季来临之前将他们交给巴基斯坦。这次遣返行动发生在 1949 年底红十字国际委员会代表们离开之后，红十字国际委员会非常了解整个遣返行动。<sup>53</sup>

但是，红十字国际委员会认为，作为在事件现场执行任务的一个中立组织，自己的责任是全面详细调查克什米尔难民的需要，让全世界注意到他们的困境，并为那些可能的捐助者提供全面信息。因此，它要求代表们就整个问题进行深入的研究。<sup>54</sup>

1949 年 6 月，马蒂博士和尼古拉斯·布尔克哈特花了整整一个月时间进行调查。进行分工后，他们走遍了所有有难民及离散人员栖身的地方，与各级权力机关联络，并坚持不懈的访问所有的难民营及所有的地区。<sup>55</sup>

根据调查，他们写成了一份九十页的报告<sup>56</sup>，用地图及照片详细阐述了难民情况的各个方面。报告说明，1949 年 1 月 1 日双方停火后，大约有几万人已经重返家园，重新开始日常生活，但仍有一百万人无家可归，有的栖身于集中营或朋友家中，有的和一些小群体生活在一起——政府很难向他们派送基本物资。那些流离失所的人们回家后，经常象难民一样贫穷，因为他们看到的只剩下废墟和荒地。

通过说明克什米尔地区的地貌、道路情况和战争带来的食品、衣物、卫生及医疗问题，报告将难民及其需要按地区进行分类说明。总体而言，处境最糟、最需帮助的难民在难民营外，处于巴基斯坦和印度当局控制下。报告还排列出需要救援人群的先后顺序，并列各各方面所需的补给。

红十字国际委员会将报告交给印度及巴基斯坦政府和红十字会，还送给位于日内瓦的联合国印度和巴基斯坦委员会的秘书和位于成功湖的联合国秘书长。<sup>57</sup>最后，1950 年国际红十字评论补充材料上发表了报告摘要。<sup>58</sup>红十字国际委员会希望这能促进国际社会，特别是联合国，象 1948 年底帮助巴勒斯坦难民一样，帮助这些难民撤离。<sup>59</sup>但它的愿望并没有实现：联合国未能组织国际性救援行动。

红十字国际委员会决定通过不同的红十字会，向巴基斯坦和印度负责集中营医疗服务的机关派送医疗物资。1950 年，他们送去了价值九万瑞士法郎的外科手术设备、X 光机和试验设备。<sup>60</sup>

## 红十字国际委员会和海德拉巴事件

1948 年 9 月 17 日，随着印度军队进驻海德拉巴邦，红十字国际委员会向印度和海德拉巴政府传达消息，表示“基于红十字公约规定，需要一中立的协调机构情况下”，愿意提供帮助。并建议安排“交换被俘军人名单及信息，安排委员会代表访问拘禁地。”

---

<sup>53</sup> 1949 年 10 月 26 日巴基斯坦军队总司令，Gracey 将军给马蒂博士的信，及 1949 年 12 月 23 日印度克什米尔事务书记，V. Sahay 先生给 N. 布尔克哈特的信件（红十字国际委员会档案，G 3/37d 卷和 G 81/Ev 卷）。

<sup>54</sup> 1949 年 5 月 17 日给新德里红十字国际委员会代表团的第 81 条记录（红十字国际委员会档案，G17/66/66 卷）。

<sup>55</sup> 1949 年 6 月 11 日和 26 日马蒂博士的信件（红十字国际委员会档案，G 17/167 卷和 G17/66 卷）。

<sup>56</sup> 克什米尔难民报告，1949，马蒂博士著（红十字国际委员会档案，G68/167 卷）。

<sup>57</sup> 详见 1949 年 11 月红十字国际委员会与日内瓦 UNCIP 总书记，Colban 先生的往来书信，及 1949 年 11 月 14 日红十字国际委员会主席给在胜利湖的联合国总书记的信件（红十字国际委员会档案，G 85）。应注意的是，Wenge 博士和马蒂博士都有机会向新德里的 UNCIP 提供有关难民人道主义状况的资料。

<sup>58</sup> “驻印度和巴基斯坦的红十字国际委员会：克什米尔的难民”，RICR，补充材料，1950 年 2 月第 2 期，第 3 册，38-42 页。

<sup>59</sup> 1949 年 5 月 17 日红十字国际委员会给在新德里的代表团的第 81 条记录（红十字国际委员会档案，G 17/66/66）。关于帮助巴基斯坦难民及红十字国际委员会和联合国就该问题达成的协议，见“在巴勒斯坦的国际委员会”，RICR，补充材料，1949 年 1 月第 1 期，第 2 册，53-60 页。

<sup>60</sup> 红十字国际委员会工作总结报告（1947 年 7 月 1 日至 1951 年 12 月 31 日——法文，1952 年，63 页）。

## 红十字国际评论

<sup>61</sup>它还计划了前往当地的可能性，<sup>62</sup>但是 9 月 19 日，印度否定了这个计划，声称冲突已经结束。<sup>63</sup>

巴基斯坦红十字会于 10 月底要求红十字国际委员会采取行动帮助拉贾卡尔人，<sup>64</sup>与海德拉巴正规军并肩作战的农民自愿军。尽管前者已经被解除武装，重获自由，成千上万的拉贾卡尔人，由于印度否认其战俘的身份，而被扣留。海德拉巴邦前外交部长和联合国代表又将此事交给红十字国际委员会。得知此事后，马蒂博士立即开始与新德里的印度当局会谈，以使这些老兵获得战俘的待遇，并争取获得访问他们的权利。

尽管红十字国际委员会在几个月中进行了无数次要求和提议<sup>65</sup>—其中一些是红十字国际委员会主席向庞迪特·尼赫鲁在 1949 年 5 月访问瑞士时，亲自建议并给予书面确认的<sup>66</sup>—但是红十字国际委员会的建议仍被断然拒绝了。<sup>67</sup>因为印度认为冲突结束了，这些被扣留者是一些普通的被拘留者。军方已将他们交给了地方当局，并等待对他们在印度士兵进驻海德拉巴邦之前所犯罪行进行审判。因此，不能将他们视为战俘。

红十字国际委员会的意见是拉贾卡尔人可以被视为正规军—或作为民兵成员，或作为当敌人入侵时，国内自动拿起武器的人民。正如红十字国际委员会法律委员会指出的，他们是被印度军队当作士兵俘虏后交给地方当局的。因此应给与他们战俘的待遇，并保留这种身份直至进行判决，即使对他们涉嫌在印度军队干涉之前所犯罪行的诉讼，注定对他们不利。<sup>68</sup>

拉贾卡尔人事件正值红十字国际委员会向外交大会递交新起草的日内瓦公约，并准备在 1949 年会上通过之时。<sup>69</sup>关于战俘待遇公约草案明确规定，民兵或农民志愿军必须符合四个条件，才能获得适用非正规武装力量的战俘身份。<sup>70</sup>它还规定，战俘因被俘前的行为被起诉时，即使被认为有罪，仍保留公约规定的权利。<sup>71</sup>

但是，在庞迪特·尼赫鲁与红十字国际委员会主席会谈期间，他保证印度将采取宽容的态度，在调查之后，释放一些罪行较轻的拉贾卡尔人。在最后一次询问关于拉贾卡尔人的命运后，<sup>72</sup>红十字国际委员会获悉大约有一万七千人被俘，一百二十八人仍被拘

---

<sup>61</sup> 1948 年 9 月 17 日红十字国际委员会主席给印度和海德拉巴邦总理的电报（红十字国际委员会档案，G 85 卷）。“海德拉巴事件：国际委员会致冲突各方的一份呼吁书” RICR, 补充材料，第一年，1948 年 9 月第 9 期，153 页。

<sup>62</sup> 1948 年 9 月 15 日红十字国际委员会部门会议报告（红十字国际委员会档案）。

<sup>63</sup> 1948 年 9 月 19 日印度外交部给红十字国际委员会主席的电传（红十字国际委员会档案，G 85 卷）。

<sup>64</sup> 1948 年 10 月 29 日，巴基斯坦红十字会写给红十字国际委员会的信，红十字国际委员会档案，G17/166 卷。

<sup>65</sup> 1949 年 11 月 22 日 E. De Bondeli 关于海德拉巴邦 Razakar 人问题的记录（红十字国际委员会档案，G 17/166 卷）。

<sup>66</sup> 1949 年 7 月 29 日红十字国际委员会主席 Paul Ruegger 给印度总理 Pandit Jawaharlal Nuhru 的电报（红十字国际委员会档案，G 85 卷）。

<sup>67</sup> 1949 年 7 月 30 日印度总理给红十字国际委员会主席对上文信件的回信（红十字国际委员会档案，G 17/166 卷）。

<sup>68</sup> 1950 年 2 月 3 日法律委员会给红十字国际委员会的记录（红十字国际委员会档案，G 17/166 卷）。

<sup>69</sup> 1949 年 4 月 21 日至 8 月 12 日，外交大会在瑞士日内瓦召开。

<sup>70</sup> 在后来 1949 年 8 月 12 日通过的第三个有关战俘待遇的日内瓦公约的第 4 条第 2 段规定了以下 4 个条件：

- a) 有一为其部下负责人之统率；
- b) 备有可从远处识别之固定的特殊标志；
- c) 公开携带武器；
- d) 遵守战争法规及惯例进行战斗。

<sup>71</sup> 该条草案，后来成为 1949 年第三个日内瓦条约的第 85 条，规定如下：“战俘之因被俘前所犯之行为而依据拘留国法律被追诉者，即令已定罪，仍应享有本公约之利益。”

<sup>72</sup> 1950 年 5 月 23 日 N. 布尔克哈特给海德拉巴邦总督，Vellodi 先生的信（红十字国际委员会档案，G 17/166 卷）。

## 红十字国际评论

禁，其中正在审判的有七十一人，接受调查的有五十七人。<sup>73</sup>

### 结论

根据代表们的建议，红十字国际委员会于 1949 年 10 月决定结束其在印度和巴基斯坦的任务。代表们认为已不再需要红十字国际委员会长期参与解决那些未解决的人道主义方面的问题，除非能为难民提供大规模的救援行动，因为红十字国际委员会无法凭自身的能力实施。<sup>74</sup>

尽管温格尔博士抵达克什米尔时，那里的冲突正处于白热化阶段，但在停火并在联合国主持下开始谈判后，局势大有改观。战争结束，印度和巴基斯坦有了直接联系，能够自行解决涉及双方利益的事务。中立调解组织的工作不再必不可少，代表们继续在两方之间进行调解的原因是想加快解决人道主义方面的一些问题。但是，他们现在看到这些问题——遣返所有的战俘，交换因政治原因而被拘禁者，遣返被挟持的妇女儿童，转移平民——似乎要形成一个统一的问题，越来越难将其分成各个部分。该问题的解决，似乎有赖于政治谈判的进程。<sup>75</sup>

至于海德拉巴邦的拉贾卡尔人，红十字国际委员会已无能为力。

那么，我们应怎样评价红十字国际委员会在次大陆的活动成绩呢？

当时，印度和巴基斯坦双方都认为温格尔博士的工作是有益的，<sup>76</sup>并希望继续。作为一位中立的调解员，这位红十字国际委员会代表成功地与克什米尔冲突各方的最高层建立了信任关系。他确保了日内瓦公约有关伤病士兵、医院保护及战俘待遇方面的条款得以实施。他还提供便利条件，帮助安排保护、帮助和转移少数民族平民，以及追查和遣返被劫持的妇女儿童，尽管公约未提供对这些人的保护。他的后任，马蒂博士和尼古拉斯·布尔克哈特，继续他的工作。他们通过定期访问拘禁地来检查战俘的待遇。他们发现了处境最差的平民——被扣押的少数民族，被劫持的妇女儿童和被困的难民。他们最后还对克什米尔难民的状况做出了一份尽可能全面和准确的报告。尽管他们的资源有限，他们竭尽全力帮助这些受害者改善处境。

另一个可能会问的问题是，在这场震动整个次大陆的冲突过程中，红十字国际委员会为何没能更快地采取行动、部署救援物资。

答案是，该组织当时正处于困难时期：由于在第二次世界大战中，未能采取一切可能的方法帮助犹太人、苏联的战俘以及纳粹地区的受害者，红十字运动内部和一些国家都在对它进行批判。当时，破烂、贫穷的欧洲正忙于愈合创伤，红十字国际委员会也被战争后遗症深深困扰。当时它正面临严重的经济困难；实际上，当时的形势如此恶劣，以至于 1946 年初，该组织到了对其大部分服务和代表团进行清算的边缘。最后，依靠瑞士政府投入的基金，它才没有被迫采取如此极端的措施，但其财务状况一直极为拮据，直至 1949 年底进行大规模的裁员。在那时的情况下，红十字国际委员会在没有获得任何必要的资金保证时，不愿贸然投入一项新的行动。<sup>77</sup>

当时红十字国际委员会还正在逐渐减少帮助平民的救援行动，除非它是唯一的一个

<sup>73</sup> 1950 年 4 月 24 日印度外交部的信（红十字国际委员会档案，G 17/166 卷）。

<sup>74</sup> 但是，1950 年 6 月，在印度和巴基斯坦政府的要求及资金支持下，红十字国际委员会发动了一次帮助 Bengal 难民的行动。

<sup>75</sup> 1949 年 5 月 17 日、26 日和 6 月 3 日、19 日马蒂博士的信件（红十字国际委员会档案，G 17/66/66，G 3/37d，G 81/Ev，G 17/66/167 卷），及 1949 年 8 月 1 日、16 日 N. 布尔克哈特的信件（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>76</sup> 1948 年 3 月 6 日 Moutbatten 女士的无线电报，1948 年 5 月 12 日巴基斯坦红十字会的电报，1948 年 6 月 25 日国际救援工作瑞士联合委员会代表 E. De Haller 的信（红十字国际委员会档案，G 3/37c 卷）。

<sup>77</sup> 实际上印度和巴基斯坦红十字会为红十字国际委员会的活动提供了资金。

## 红十字国际评论

能采取行动的组织或者需要它作为中立的调解机构发挥作用。这个举措同样适用难民，因为严格意义上讲，他们不属于它的职权范围，而且，最重要的是，它自己没有任何帮助难民的基金。<sup>78</sup>

在这种情况下，红十字国际委员会在 1947 年召回其在英属印度的代表团时，可能并没有完全预见到在次大陆将要发生的这场悲剧的规模。在独立前夕，它主要考虑的是印度和巴基斯坦国家红十字会的重组，以及在该地区宣传红十字，传播其主要原则和理想的必要性。<sup>79</sup>而且它似乎并非十分了解事件。在派温格尔博士前往该地区之前的讨论中，根本未提到克什米尔冲突。谈论的一切都是大规模的难民潮，而且红十字国际委员会感觉自己在无意中陷入了困境：它发现：缺少经济和其它物资来源，面对巨大的需求，它的办法实在微不足道。

正如一位前红十字国际委员会成员所说的，在当时的情况下开展行动，冒失但却伟大。

翻译：陈力  
校对：李兆杰

---

<sup>78</sup> 当时，红十字国际委员会没有任何能用于紧急救援行动的自己的或 rollover 基金。一战后积累的那些微不足道的资金，实际上在二战前夜就已耗尽；二战期间，那些对其活动感兴趣的各国政府、国家红十字会和其他组织，向它提供捐赠，使它能应付各项开支。

还要指出的是，直至二次大战结束，政府和国家协会的捐赠都是绝对自愿的——因此也不稳定。直到 1948 年国际红十字第 17 次大会，才确定了个国家协会捐赠的标准，并要求必须遵守；直至 1949 年外交大会上，日内瓦公约才认识到需要确保组织的得到定期经济支持。而且，这些承诺变成现实还需要时间。

最后还有一点，到二战末期，红十字国际委员会的救援工作主要包括要求、运输及散发由捐助者基于信任提供的物资。利用自己的或通过全体呼吁募集到的资源，开展大规模的救援行动，对于当时的红十字国际委员会，还不是一种惯例。

<sup>79</sup> 1947 年 7 月 10 日和 8 月 7 日红十字国际委员会部门会议记录（红十字国际委员会档案）。