

姜景奎专栏

论英属印度对俾路支斯坦统治的形成

林一鸣

摘要：巴基斯坦俾路支省是从英属印度治下的俾路支斯坦继承而来。英印确立对俾路支斯坦的统治经历了一个较长的历史过程，从19世纪中期持续至19世纪90年代初。卡拉特汗国是俾路支斯坦当时最大政治体和当地布拉灰、俾路支部落的宗主，英印建立对俾路支斯坦的统治以控制汗国为主要手段。最初，英印介入俾路支斯坦出于确保英国军队过境和旁遮普、信德边疆稳定之目的，主要采取了在政治上扶持卡拉特汗、军事上以英印军队打击部落的“雅各布政策”，但政策最终因卡拉特汗国内乱而失败。而后，英印逐步建立了起“桑德曼体制”。这是一套挪用卡拉特汗国既有部落国家体制的间接统治政策：政治上，英印成为卡拉特汗与各部落之间的“争议仲裁者”；军事上，在英印有限驻军的基础上，资助各部落建立武装以维护统治。英印对俾路支斯坦统治的形成与英国外交、英印内部政治以及其边疆政策有着密切关系。首先，英国外交转向帝国事务、趋向防御性，以防范俄国控制阿富汗为基本目标，这既促使英国在俾路支斯坦建立影响力，但也限制英国兼并该地建立直接统治。其次，英印当局介入俾路支斯坦事务，既有巩固边疆的需要，也有自身政治利益的诉求。最后，英印政策被卷入卡拉特汗国内部矛盾漩涡中，存在着自我推动的演进逻辑。桑德曼在政策中挪用部落体制，最终使英印对俾路支斯坦的统治成为部落国家体制的“加强版”变种。

关键词：英国外交史；印度殖民史；俾路支；卡拉特汗国；桑德曼体制

收稿日期：2022-09-09

作者简介：林一鸣(1991—)，中国现代国际关系研究院南亚研究所助理研究员，主要研究领域：巴基斯坦政治与安全、南亚地区恐怖主义问题。

巴基斯坦继承了英属印度的领土遗产，也深受殖民统治的历史影响。英印在俾路支斯坦扩张并建立统治，使得其治下地区成为单一的政治地理区域。这一地区后被巴基斯坦继承，设为俾路支省。今日俾路支省在政治、经济和安全等领域面临一系列治理挑战，其背后很大程度上存在着殖民历史根源。叶海林认为，“部落势力作为传统社会的权势阶层和既得利益者，不愿改变传统社会结构和权力体系”^①；钱

^① 叶海林：《对俾路支解放军恐怖活动的分析》，《南亚研究》，2007年第2期，第25页。

雪梅则指出，1947—1948年卡拉特汗国与巴基斯坦国家之间的政治权力争夺“定格了俾路支民族主义力量对联邦政府的基本意象，他们总是从负面去解读联邦政府的政策主张，透过不信任的棱镜看待联邦各项政策”。^①然而，为什么俾路支斯坦的部落势力及卡拉特汗国会抵触被纳入新成立的巴基斯坦？他们是否同样抵触历史上英印对俾路支斯坦的统治？探讨英印对俾路支斯坦统治的形成，对于思考当下俾路支省相关议题提供了有益的历史参照。

一、研究背景与问题的提出

历史上，俾路支斯坦（Balochistan^② *balūchistān*^③）是一个涵盖着今日巴基斯坦、伊朗和阿富汗之间的广阔地理区域。寇松（Lord Curzon）称俾路支斯坦是位于“赫尔曼德（Helmand）和阿拉伯海、克尔曼（Kirman）和信德（Sind）”之间的地区^④；朗沃思·达梅斯（Longworth Dames）则称俾路支斯坦包括“波斯俾路支斯坦（Persian Baluchistan）、卡拉特汗国（Khanate of Kalat），英属的德拉·加齐·汗（Dera Ghazi Khan）、雅各布阿巴德（Jacobabad）以及印度河的希卡布尔（Shikarpur）部分地区”^⑤。这一地区主要生活着俾路支人（Baloch）和布拉灰人（Brahui）。俾路支人、布拉灰人语言相近，社会结构相似，都处在基于血缘的部落体制之中。部落头人通常被称为萨达尔（*sardār*），东部俾路支人也称之图曼达尔（*tumandār*），部落长老会议即支尔格（*jirga*）是常见的争端裁决形式。俾路支人和布拉灰人除了从事畜牧业、种植业生产之外，还通过收取商队过境费、护送费等方式营利。从卡奇（Kacchi）最北部的城镇达塔尔（Dadhar）出发穿越博兰山口（Bolan Pass）抵达奎达（Quetta），再过霍贾克山口（Khojak Pass）进入坎大哈（Kandahar），是一条从印度河流域通往阿富汗和中亚的主要交通线路。

卡拉特汗国是17世纪后期以来俾路支斯坦最强大的政治实体。1666年，布拉灰人部落首领米尔·艾哈迈德（Mir Ahmad）在俾路支斯坦中部的卡拉特（Kalat）称汗，建立了卡拉特汗国。此后，汗国曾先后依附伊朗阿夫沙尔朝（Afshar）的纳迪尔·沙（Nadir Shah）、阿富汗杜兰尼朝（Durrani）的艾哈迈德·沙（Ahmad Shah）等统治者。

① 钱雪梅：《巴基斯坦俾路支民族主义探析》，《世界民族》，2013年第3期，第29页。

② 俾路支斯坦一词还有 Baluchistan 等多种英文转写方式；如无必要，本文中均统一为巴基斯坦宪法所规定使用的 Balochistan。

③ 本文根据《国际中东研究杂志》（IJMES）方案，按照该刊词汇表或波斯语词汇拼写规范，对部分专有名词使用斜体进行转写。

④ G.N. Curzon, *Persia and the Persian Question*, 2 vols., London, 1892, vol. II, p.255; 转引自 Riccardo Redaelli, *The Father's Bow: The Khanate of Kalat and British Indian (19th-20th Century)*, Florence: Manent, 1997, p.25.

⑤ Longworth Dames, *The Baluch Race: A Historical and Ethnological Sketch*, London, 1907, p.1; 转引自 Riccardo Redaelli, *The Father's Bow: The Khanate of Kalat and British Indian (19th-20th Century)*, Florence: Manent, 1997, p.26.

1758年，卡拉特的纳西尔汗一世（Nasir Khan I）趁艾哈迈德·沙与马拉塔人征战之际，摆脱对杜兰尼朝的依附，双方达成军事互助协议。纳西尔汗先后帮助杜兰尼朝打败马拉塔人和波斯人，从杜兰尼朝获得了沙尔（Shal，即奎达）和哈兰德（Harrand）等封地。此后，卡拉特汗国大致分为四部分：一是直属于汗的卡拉特、卡奇、奎达和哈兰德等地；二是布拉灰部落地区，分为萨拉万（Sarawan，意为上高地）和恰拉万（Jhalawan，意为下高地），两地由萨达尔管理，并向卡拉特汗提供武装力量^①；三是名义上归附的哈兰（Kharan）、莫克兰（Makran）和拉斯贝拉（Las Bela）三地，位于俾路支斯坦南部；四是马里（Marri）、布格迪（Bugti）部落地区。这是两支重要的俾路支部落，居住在奎达以西、与萨拉万毗连并延伸至旁遮普的山区之中，名义上也归附卡拉特汗，但实际上保持高度的独立性。^②

英属印度不断向西北扩张，将俾路支斯坦大部分地区纳入统治。这一进程始于19世纪30年代末第一次英阿战争前夕，而完成于19世纪90年代初。英印当局治下的俾路支斯坦逐步成为单一的政治地理区域，而后在1947年被印度分治后的巴基斯坦所继承，成为今日巴基斯坦之俾路支省。

英印对俾路支斯坦纳入统治的重点就是对卡拉特汗国的政治控制。关于这段历史，有两部档案非常重要。一是藏于大英图书馆的“印度事务部档案与私人文件”（Indian Office Records and Private Papers）^③；二是藏于巴基斯坦俾路支省政府档案部的“奎达档案”（Quetta Archives），即“奎达专员档案”（C.O.Q.D.A）和“内政秘书处档案”（H.S.A）两部档案集的合称，后者包括1877年至1947年期间英印当局文件^④。

西方学界已有一些基于历史档案的研究。其中，希思科特（T. A. Heathcote）的专著《俾路支斯坦、英国人与大博弈：争夺印度门户博兰山口》（*Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*）论述19世纪英印当局控制俾路支斯坦、处理与卡拉特汗国关系；里卡尔多·雷达埃利（Riccardo Redaelli）的专著《父亲的弓：卡拉特汗国与英属印度（19—20世纪）》（*Father's Bow: The Khanate of Kalāt and British India (19th-20th Century)*）重点论述英印当局处理与卡拉特汗国关系，同时对俾路支斯坦的历史、政治和社会发展做了详细综论；尼娜·斯威德勒（Nina Swidler）的《远程殖民：俾路支斯坦的历史与政治》（*Remotely Colonial: History and Politics in Balochistan*）是研究俾路支斯坦殖民史的专著，

^① Riccardo Redaelli, *The Father's Bow: The Khanate of Kalat and British India (19th-20th Century)*, Florence: Manent, 1997, p.44.

^② Ibid., p.41.

^③ 参见 Moir Martin, *A General Guide to the India Office Records*, London: British Library, 1988.

^④ B. Nicolini, et al., "Quetta: History and Archives. Note of a Survey of the Archives of Quetta", *Nuova Rivista Storica*, vol.78, no.2, 1994, pp.401-414.

将 19 世纪英印当局对俾路支斯坦的政策分为 1854—1876 年“闭边”政策和 1876 年之后的“前进”政策两个时期；克里斯蒂安·特里波迪（Christian Tripodi）著《帝国边缘：英国政治官员与西北边疆的部落行政 1877-1947》（*Edge of Empire: The British Political Officer and Tribal Administration on the North-West Frontier 1877-1947*）从英印当局边疆政治官员的角度出发，论述英印当局的边疆政策，对桑德曼及他在俾路支斯坦的政策有专章评述。上述著作，特别是其中所引用的档案和书信类材料，为本文研究提供了重要的研究基础和史料来源。

英印时期的传记作品为本文提供了补充性的史料，如托马斯·桑顿（Thomas H. Thornton）著《罗伯特·桑德曼上校爵士：他的生平及在印度边疆的工作》（*Colonel Sir Robert Sandeman: His Life and Work on Our Indian Frontier*）、亚历山大·塔克（Alexander L.P. Tucker）著《罗伯特·G·桑德曼爵士：俾路支斯坦的和平征服者》（*Sir Robert G. Sandeman: K.C.S.I., Peaceful Conqueror of Baluchistan*）等。《艾奇逊条约集（第 9 卷）》汇编了这一时期英印与卡拉特汗国签订的有关条约和协议，也是本文所运用的重要史料。^①穆罕默德·萨达尔·汗（Muhammad Sardar Khan）著《俾路支种族与俾路支斯坦的历史》（*History of Baluch Race and Baluchistan*）则是巴基斯坦关于俾路支斯坦历史研究的重要本土文献之一。

对于这段历史，国内学界也有一些非专题性的研究，主要散见于殖民时期印度史、英国外交史、中亚史等领域。其中重要的作品有：林承节著《殖民统治时期的印度史》，是国内关于英印殖民统治史的权威著作；钱乘旦主编六卷本《英国通史》是国内英国史研究的最新成果之一，由刘成、胡传胜、陆伟芳、傅新球著第五卷副标题为“光辉岁月——19 世纪英国”，对 19 世纪英国外交政策和帝国事务做出了专门评述，将英国外交政策分为 1800—1830 年均势外交、1830—1865 年舰炮外交、1866—1878 年帝国主义外交及 19 世纪末大战前外交四个时期；王治来、丁笃本著四卷本《中亚通史》是国内中亚历史研究中通史类权威著作，王治来所著近代卷论述了 19 世纪俄国在中亚的推进、英俄两国围绕中亚的地缘竞争的历史；朱新光著《英帝国对中亚外交史研究》是国内对英国中亚外交研究少有的专著，将 19 世纪英国中亚外交分为 1837—1873 年“精明无为”政策、1873—1881 年“前进”政策及 1881—1917 “势力均衡”政策三个时期。上述作品也是本文研究的重要参考。

国内外有关英印对俾路支斯坦统治的研究，基本上都是单独从英国外交或英印边疆扩张两个维度加以探讨，使用了“舰炮外交”“均势”“精明无为”“闭边”“前

^① 本文所引用的版本是通过互联网获取密歇根大学馆藏 1893 年版的《艾奇逊条约集（第 9 卷）》，后不再做专门引注。参见 C.U. Aitchison, B.C.S. eds., *A Collection of Treaties, Engagements, and Sanads Relating to India and Neighbouring Countries*, vol. IX, Calcutta: Office of the Superintendent of Government Printing, India, 1893, pp.373-409.

进”等特定政策术语。这不禁引人疑问，19世纪下半叶以来英国外交政策的演变与英国在中亚奉行的“精明无为”“前进”政策、与英印在俾路支斯坦实行的“闭边”“前进”政策是否存在关联？英印对俾路支斯坦统治的政策追求什么目的，又是如何产生？本文在回顾这段历史的基础上，分析英印对俾路支斯坦统治的形成过程，并探讨其中的政策逻辑。

二、“雅各布政策”及其失败

英国最初将目光投向俾路支斯坦，是在筹备阿富汗战争中出于确保军队过境的需要。但随着英国在印度的扩张推进到俾路支斯坦的边缘，维持印度边疆秩序成为了英印当局的新诉求。两项政策目标的初期结合难言成功，英印对俾路支斯坦的干预遭遇了失败。

（一）确保军队过境权利

在第一次英阿战争前夕，英国欲助流亡印度的杜兰尼朝前埃米尔舒贾厄·穆尔克（Shuja ul-Mulk）复位，取代喀布尔当政的埃米尔多斯特·穆罕默德（Dost Muhammad）。因此，英国提出以津贴换取卡拉特汗对英军过境和后勤保障的协助。双方达成一项协议（“1839年英国与卡拉特汗国条约”），规定在战争期间，英国每半年向汗支付15万卢比（第3条），由汗采办给养、车马和护卫，保护英印与阿富汗之间的交通（第4条）。然而，条约并未保障英军在卡拉特境内安全过境，待向喀布尔进发的大部分军队通过后，英军于1839年11月13日攻入卡拉特城，杀死默赫拉布汗二世，扶持沙·纳瓦兹（Shah Nawaz）接任汗位，并索性将萨拉万、卡奇等地割与阿富汗。这引发了萨拉万部落的反抗，默赫拉布汗二世之子纳西尔率部围攻卡拉特城迫使纳瓦兹汗投降，随后即位，是为纳西尔汗二世（Nasir Khan II）。

英国被迫接受既成事实，并于1841年达成一项新条约（“1841年英国与卡拉特汗国条约”）。根据条约，卡拉特汗承认成为阿富汗的附庸（第1条），并允许英军在汗国任意地点驻军（第3条），接受英国驻卡拉特代表的指导（第4条），未经英国或舒贾厄·穆尔克的同意不得与任何外国势力接触（第6条），同时保护商旅并与英国协商过境费（第5条）；作为回报，英国将归还之前割让的萨拉万、卡奇等地（第2条），同时协助卡拉特汗应对“公开敌人”（open enemy）或斡旋其与外国势力的争端（第7条）。然而，随着1842年舒贾厄·穆尔克政权倒台，英国与卡拉特汗国的这项协议已事实上失去了政治基础。

1853年11月至1854年1月，伦敦的印度监督局（Board of Control for India）主席查尔斯·伍德（Charles Wood）连续指示印度总督达尔豪西伯爵（Earl of Dalhousie）加强对阿富汗和俾路支斯坦的影响力，并授权达尔豪西向卡拉特汗提供5万卢比资金。但英印当局却与卡拉特汗国达成一项年度资助条约（“1854年英国与

卡拉特汗国条约”，又称“默斯东条约”）以取代“1841年条约”。新条约规定，纳西尔汗二世承诺与英国合作（第2条），并保护英印与阿富汗之间的商旅（第5条）；作为回报，英国将提供每年5万卢比年金（第6条），保留英国在卡拉特汗国任意地点驻军的权利（第4条）。

（二）确保旁遮普、信德边疆安全

同一时期，英国在印度西北的扩张使英印边疆拓展到俾路支斯坦。1843年，英印兼并信德，设立专区纳入孟买管区治下；1849年，在镇压旁遮普锡克王国境内的大起义后，又兼并旁遮普，设立了旁遮普省。在旁遮普的德拉·加齐·汗区和信德的上信德边疆区（Upper Sind Frontier District）等接壤地带，马里、布格迪等俾路支部落跨英印的行政边界线而居，不时劫掠毗邻的英印治下地区。1848年，约翰·雅各布（John Jacob）被任命为上信德边疆区的政治监督，负责俾路支斯坦相关政治事务。他采取军事上打击俾路支部落、政治上扶持卡拉特汗的政策。军事上，他早在第一次英阿战争期间就组建了信德非常备骑兵（Scinde Irregular Horse），针对部落民的袭击进行还击，并禁止英印边界内的部落民私自持有枪支或马匹，规定持枪用马均需持有英印当局签发的执照。政治上，他则主张加强卡拉特汗权威，从而达到节制俾路支部落的目的，同时采取设立英国代表、控制瓦齐尔（wazīr，类似首相）等权臣等方式，加强英国对卡拉特汗的控制力。事实上，“1854年条约”正是由雅各布推动缔结，反映了他对俾路支斯坦的政策取向。

卡拉特汗利用英国年金组建起一支常备军，从而对各部落萨达尔形成更强的军事优势，也打破了既有的权力平衡。1857年6月，纳西尔汗二世暴毙，随着胡达达德汗（Khudadad Khan）继位，汗与萨达尔之间围绕权力和财产的矛盾加剧，同时卡拉特汗国内反英主张也因印度民族大起义的爆发而高涨。英印当局不得不出面介入：政治上，扶持亲英的沙赫格西·瓦利·默罕默德（Shahgasi Wali Muhammad）出任瓦齐尔，并试图劝解汗与诸萨达尔之间的矛盾；军事上，拉拢萨拉万等地萨达尔协助胡达达德汗平息境内动荡。但此后，胡达达德汗继续扩充亲军，继续与诸萨达尔开战，甚至还因此一度失位，其间汗国内政治和军事动荡难以平息。

（三）“雅各布政策”的失败

此后，英印当局一直试图调解卡拉特汗国内部矛盾。雅各布的养子威廉·梅里韦瑟（Willam Merewether）任信德专员后，继续掌握着对俾路支斯坦政策的主导权，奉行雅各布的“尊汗”政策。梅里韦瑟以卡拉特汗的名义发布命令，要求部落萨达尔们归还从商队和卡奇劫掠的财产，汗将对其予以赦免和财产补偿。为此，他向汗提供10万卢比作为调解资金。然而马里部落遭到布拉灰部落袭击，归咎于胡达达德汗，并袭击了英国人的商队，企图迫使胡达达德丧失获取英印年金的资格。这加剧了胡达达德汗与英印之间的矛盾：汗本就对梅里韦瑟越俎代庖搞调解不满，而英印

则怀疑汗蓄意破坏调解。胡达达德汗对英国人的指责和要求一概拒绝，重新起用反英的文臣武将，并继续扩充亲兵。随着卡拉特局势日益紧张，英印当局欲向卡拉特增派部队以保护驻地英国代表。但此时汗的亲兵已数月未开饷，梅里韦瑟又担心增派英军引起汗的亲兵哗变抢饷，权衡之下于1873年4月撤回驻卡拉特代表。1874年2月，下信德地区布拉灰部落越界“追击逃亡奴隶”，梅里韦瑟认为这标志着卡拉特汗国的动乱出现向外蔓延趋势，建议发兵卡拉特、重建亲英的卡拉特朝廷。最终，英印当局未批准此项建议，宣告了这一时期英印对俾路支斯坦的政策失败。

三、“桑德曼体制”的确立

罗伯特·桑德曼（Robert Sandeman）推动了英印对俾路支斯坦统治的确立，因此英印在俾路支斯坦建立的一系列政治关系和制度又被称为“桑德曼体制”（Sandeman System）或者“桑德曼式体制”（Sandemanian System）。

（一）桑德曼对“雅各布政策”的突破

在信德省主导对俾路支斯坦事务的同时，旁遮普省则在施行由首席专员（后升格为副省督）约翰·劳伦斯（John Lawrence）主张的另一套政策。其特征是，在政治上反对英印官员越过边界与部落发生关系；在军事上也鼓励对边界另一侧来犯的部落势力进行武力报复，但不仅会出动旁遮普边疆部队（Punjab Frontier Force）对边界外的部落实施集体性惩罚，还允许本省境内的部落势力发动袭击。

1866年，桑德曼出任德拉·加齐·汗的副专员（Deputy Commissioner）后，把劳伦斯的政策往前推了一步。1867年1月，德拉·加齐·汗遭到布格迪、马里等部落劫掠，桑德曼立即组织还击，俘虏了200余名部落民。桑德曼以俘虏的部落民为人质，与马里、布格迪等部落达成和解：部落承诺不再袭击德拉·加齐·汗，而桑德曼承诺雇佣部分部落民充任驿使。这一和解政策使桑德曼将影响力延伸到英印边界之外，也事实上突破了此前专由信德当局处理与边界外部落关系、旁遮普官员不得越界与部落交往的限制。1869年，桑德曼在雇佣的部落萨达尔护卫下穿过边界，与其他愿意收受英国津贴、停止对旁遮普边疆袭击的部落会面并达成协议。

这种做法与“雅各布政策”的“尊汗”原则产生了重大分歧。为此，桑德曼与同他意见相合的上信德边疆区政治监督罗伯特·费尔（Robert Phayre）发明了“布拉灰邦联”（Brahui Confederacy）的概念，提出卡拉特汗只是邦联中为首者，而非君主（despot），维护汗的权威并支持其打压部落势力，削弱了旁遮普当局对马里等部落已建立的影响力。^① 这既是桑德曼主观上对萨达尔诉求的同情，也是客观上建立对部落影响力的要求。

^① T.A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, p.159.

1869年1月上任印度总督的梅奥伯爵(Earl of Mayo)也支持这一做法,指示信德和旁遮普两个当局于1871年2月在米坦科特(Mithankot)举行会议。会议决定德拉贾特(Derajat)专员(德拉·加齐·汗区隶属于德拉贾特专区)不得与马里、布格迪部落来往,上信德边疆区政治监督则可领导德拉·加齐·汗副专员继续与马里、布格迪部落交往,并批准雇佣相关部落成员充任英印的向导、驿使,并以卡拉特汗的名义支付津贴。这为桑德曼与费尔合作拓展对边界外部落的影响力提供了政治保障。但1872年2月梅奥遇刺身亡,政策主导权再次回到了信德当局和梅里韦瑟手中。

(二) 英印对卡拉特汗国控制的加深

1874年10月,英印当局正式复函梅里韦瑟,明确反对发兵卡拉特,也不主张对马里、布格迪部落进行惩罚性封锁,而提出由旁遮普和信德联合派人与马里部落萨达尔按1871年会议确定的原则进行和解。翌年1月,英印当局再次明确桑德曼作为英印当局与马里、布格迪部落沟通的唯一渠道,他向上信德边疆区政治监督汇报并服从信德专员的命令。桑德曼与马里部落的和解颇有成效,马里部落归还了大量财产,他准备进一步深入卡拉特汗国,试图调解其内部争端。

1875年11月,桑德曼获得授权出使卡拉特汗国,但引起了梅里韦瑟的不快,胡达达德汗也听到了风声,导致桑德曼无功而返。1876年1月,英印当局最终决定剥夺上信德区边疆政治监督对俾路支斯坦事务的交涉权,将权限移交至旁遮普省德拉贾特专员。1876年4月,桑德曼在英军护卫下再次向卡拉特出发。桑德曼在默斯东主持了汗与萨达尔之间的仲裁,诸萨达尔承认汗的权威,萨达尔可以从护送商队中收取费用,而汗则向商队收取关税。

1876年12月,英印与卡拉特汗达成新的条约(“1876年英国与卡拉特汗国条约”,又称“雅各布阿巴德条约”)。条约以1854年条约为基础,体现了桑德曼主张的“邦联”体制,而“邦联”的最终权威则属于英国人。条约第3条规定卡拉特方面的约定人包括胡达达德汗及其后代、继承者和诸萨达尔,这使得萨达尔正式成为卡拉特汗国政治中的合法一方,事实上确认了卡拉特汗国中汗与萨达尔共治的政治结构。第5条规定,卡拉特汗与萨达尔产生争端后,应首先由驻卡拉特的英国代表进行斡旋;若斡旋未果,经英国政府同意,汗将争议提交英国代表进行最终仲裁,并接受和执行仲裁结果。英国代表以限制汗对萨达尔的权威为代价,掌握了调解卡拉特汗国内部争端的最终权威。为回报卡拉特汗履行条约所规定的义务,英国对汗的年金补贴增加到10万卢比(第9条),此外每年英国还以汗的名义还提供2.05万卢比用于在卡拉特境内贸易线路上发展交通和设立哨卡(第10条)。条约第6条则援引1854年条约,为英国在卡拉特驻军提供了合法性。条约还包括卡拉特境内敷设电报线和铁路线(第7条)、英国商品自由流通(第8条)等规定。

自1877年始,英国与卡拉特汗国的政治关系进入新时期。英印设立了“俾路支

斯坦代表处”（Balochistan Agency），由驻在奎达的“俾路支斯坦总督代表”（Agent to the Governor-General for Balochistan）全权负责政治事务，并在卡拉特、奎达、雅各布阿巴德三地设立政治代表予以辅助。信德当局不再负责对卡拉特汗国相关政治事务，原上信德边疆区政治监督改称监督，俾路支斯坦总督代表直接对英印当局的外务部（Foreign Department）负责，桑德曼出任首任俾路支斯坦总督代表。

（三）第二次英阿战争期间组建“英属俾路支省”

由于英国与阿富汗围绕埃米尔的继承人、向喀布尔派驻代表团等问题僵持不下，俄国趁机拉拢阿富汗，英国于1878年11月打响了第二次英阿战争。1879年1月，阿富汗埃米尔谢尔·阿里（Sher Ali）弃城而逃，翌月而亡，英国扶持其子雅库布·汗（Yakoob Khan）继任埃米尔，双方达成《甘达马克条约》（*Treaty of Gandamak*），阿富汗除了接受英国控制其外交，还向英印割让了库拉姆（Kurram）、皮欣（Pishin）和锡比（Sibi）三地。其中，皮欣、锡比归属俾路支斯坦总督代表桑德曼管辖。

1881年4月，第二次英阿战争以英国撤出而结束。此时桑德曼反复游说，称继续占领皮欣、锡比、奎达等地，既有战略上的重要性，也有必要在道义上维护在战争中支持过英国的当地萨达尔们^①，且阿富汗对该地主张并不强^②。1883年，桑德曼说服胡达达德汗永久租借奎达，同时恢复修建第二次英阿战争期间启动的联通奎达、锡比、皮欣的铁路线，并在周边的塔勒-乔提亚利（Thal Chotiali）设立了行政管理机构，并通过军事手段反击佐布地区（Zhub）普什图人部落袭击，任命了亲英的萨达尔统治该地。1887年11月，在桑德曼推动下，英印当局正式兼并锡比、皮欣，连同毗邻的塔勒-乔提亚利、哈尔奈（Harnai）等地^③，组建首席专员级的“英属俾路支省”（British Balochistan），由俾路支斯坦总督代表兼任首席专员。1889到1890年，桑德曼通过军事征服将势力扩展到南瓦济里斯坦（South Waziristan），控制了古马勒（Gomal）山口。英印当局以古马勒河为界划分了英属俾路支省与旁遮普省的边界。由此，一个主要由普什图人聚居的英属俾路支省也成型了。

（四）卡拉特汗国成为英国的附庸

桑德曼继续以类似方式向拉斯贝拉、莫克兰、哈兰等卡拉特汗国的三处“附庸领地”延展影响力。1885年，哈兰的统治者阿扎德·汗（Azad Khan）与桑德曼签署协议，承诺保护商路和英国使节、旅行者安全，实际上绕开卡拉特汗国与英印当局

^① T.A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, pp.234-235.

^② T.H. Thornton, *Colonel Sir Robert Sandeman: His Life and Work on Our Indian Frontier. A Memoir, with Selections from His Correspondence and Official Writings*, London: John Murray, 1895, pp.167-168.

^③ *Ibid.*, pp.170-171.

形成了直接政治关系。^① 由于桑德曼作为卡拉特实际的最高权威，始终对胡达达德汗采取约束措施，从而获得哈兰的萨达尔们的支持。^② 桑德曼同时访问了莫克兰、科奇 (Kech)、潘吉古尔等地，与哈兰、拉斯贝拉等地萨达尔协商，准备接管当地税收与行政。1889年1月，桑德曼支持阿里·汗 (Ali Khan) 继任拉斯贝拉的统治者。桑德曼与阿里·汗达成一项包含5点内容的“条件备忘录” (Memorandum of Conditions)，要求阿里·汗根据俾路支斯坦总督代表建议施政，任命一名总督代表认可的瓦齐尔，未经总督代表许可5年内不可更改行政体制，不加新税等。^③

1892年桑德曼死后，詹姆斯·布朗 (James Browne) 接任俾路支斯坦总督代表。他实际上并不愿意担任此职，与胡达达德汗关系不睦，既不愿对汗使用外交礼仪辞令，还对汗的统治方式不满。他于1893年4月迫使胡达达德汗退位，扶持其子米尔·马赫穆德 (Mir Mahmud) 继位。尽管伦敦和加尔各答对此举都并不认可，但由于缺乏替代方案，最终于11月在萨达尔们见证下，英国正式承认马赫穆德继位，是为马赫穆德汗二世 (Mahmud Khan II)。这一仪式不在卡拉特而在奎达举行，象征着卡拉特汗国彻底沦为了英国的附庸。实际上，马赫穆德汗二世几乎不理朝政，总督代表权力日渐膨胀，成为汗国事实上的最高统治者。^④

四、英印建立对俾路支斯坦统治的动力与约束

总体来说，英印对俾路支斯坦的统治存在外交战略和边疆事务两个不同层次的诉求。以“桑德曼体制”统治俾路支斯坦，反映了两种不同政策目标下英国政府、英印当局以及英印官员之间互动的结果。

(一) 英国外交转向帝国事务、趋向防御性

19世纪中叶开始，英国国际地位不再一枝独秀。克里米亚战争之后，“一切协调体制包括俄、普、奥参与的同盟关系都烟消云散了”^⑤，以大国协调为主的“欧洲均势”政策难以为继，以德国崛起推动“大陆联盟体系”^⑥将取而代之。而与此同时，“英

^① Riccardo Redaelli, *The Father's Bow: The Khanate of Kalat and British Indian (19th-20th Century)*, Florence: Manent, 1997, p.84.

^② T.A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, pp.236-237.

^③ Riccardo Redaelli, *The Father's Bow: The Khanate of Kalat and British Indian (19th-20th Century)*, Florence: Manent, 1997, p.81.

^④ Ibid., p.103.

^⑤ 刘德斌主编：《国际关系史》，高等教育出版社2003年版，第117页。

^⑥ 指由德国建立以德国为核心，通过德奥同盟、三皇同盟（德俄奥）、三国同盟（德奥意）以及德奥罗（马尼亚）同盟、奥塞（尔维亚）同盟建立起的复杂联盟体系，目的是孤立和打击法国，避免法俄夹击德国，确保德国在欧洲大陆的霸权地位。

国的优势是相对的，不是绝对的，其他大国已追赶上来”^①，英国对干预欧洲的意愿降低，而更加重视殖民地事务。保守党领袖本杰明·迪斯雷利(Benjamin Disraeli)直言，英国外交政策的重点是帝国，而不是欧洲；英国不只是一个欧洲国家，更是一个海洋帝国和亚洲国家。^②

同时，克里米亚战争的失败阻止了俄国向西扩张的势头，但俄国不甘心受此约束，“不再是维护欧洲现状的重要力量”^③。某种程度上，克里米亚战争的失败导致俄国将矛头转向中亚和远东，以弥补在欧洲和近东的损失。^④英俄矛盾也从欧洲延伸至中亚，从而形成了“大博弈”。1861年俄国完成农奴制改革后，寻求扩大市场和原料产地，而美国南北战争期间对俄棉花供应的中断更加促使俄瞄准中亚产地。^⑤1864年至1868年，俄国征服布哈拉汗国，建立俄属突厥斯坦总督区，逐渐对希瓦汗国形成包围之势。

在此背景下，英国既没有能力在欧洲坚定反俄，又更加担忧俄国对印度的威胁，英国外交政策表现出转向帝国事务、趋向防御性。在整个“大博弈”时期，英国在中亚对俄政策主要目标仍是划分势力范围以达成妥协，而其政策底线是俄国不得介入阿富汗，根本目的是维护对印度的统治，而非继续向北扩张。而且，俾路支斯坦虽然在地缘战略上极具价值，但没有值得攫取的经济利益。^⑥1869年英俄协商(即“阿富汗应当处于俄国势力范围之外”)、1873年英俄协定、1887年英俄勘分阿富汗西北边界协定、1895年英俄在帕米尔地区划分势力范围协议等一系列对俄妥协均反映了英国的外交政策取向。所以，“英俄在阿富汗的妥协，部分原因是双方近百年斗争的疲惫，但更重要的原因是世界资本主义体系与欧洲国家体系的双重演变”。^⑦

这与“精明无为”(masterly inactivity)政策一脉相承。1871年，号称已摆脱“精明无为”政策的印度总督梅奥也不过表示，要与阿富汗、卡拉特、缅甸等印度外围的国家建立友好关系，保证这些国家独立而非予以吞并，从而阻止俄国进入这些国家边界，达到拱卫印度的目的。^⑧而在英印对卡拉特汗国内乱彻底失去控制之际，梅里韦瑟提出再度军事干预卡拉特汗国，但此前英俄刚刚达成1873年协议，规定俄国

① 刘成、胡传胜、陆芳、傅新球：《英国通史（第五卷）：光辉岁月——19世纪英国》，江苏人民出版社2016年版，第331页。

② 同上，第334页。

③ 同上，第332页。

④ 刘德斌主编：《国际关系史》，高等教育出版社2003年版，第117页。

⑤ 朱新光：《英帝国对中亚外交史研究》，江苏人民出版社2002年版，第31页。

⑥ Riccardo Redaelli, *The Father's Bow: The Khanate of Kalat and British Indian (19th-20th Century)*, Florence: Manent, 1997, p.53.

⑦ 张锡模：《圣战与文明：伊斯兰与西方的永恒冲突》，生活·读书·新知三联书店2016年版，第213页。

⑧ Memo by Mayo, 29 Dec. 1871, enc. In Sec. Letter from India, 19 Jan. 1872, *ibid.*, p.77; 转引自 T.A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, p.170.

势力范围不超过阿姆河，并保证不向阿富汗渗透^①，于是英印当局否决了梅里韦瑟提议，以免形成北上扩张态势而刺激俄国。

但同时，俄国在中亚的不断扩张加剧了英国对阿富汗倒向俄国的担忧，英印又不得不加强对俾路支斯坦的影响力和控制。1874年2月，迪斯雷利领导的保守党内阁上台，索尔兹伯里侯爵（Marquess of Salisbury）出任印度事务大臣，两人都奉行“前进”政策，以阻止俄国对阿富汗渗透。1876年2月，不愿实行“前进”政策的印度总督诺斯布鲁克勋爵（Lord Northbrook）请辞，索尔兹伯里准备派利顿勋爵（Lord Lytton）接任。利顿主张，对俾路支斯坦、阿富汗影响力的衰弱不利于抵御俄国在中亚推进的威胁。1876年，俄国兼并浩罕，铁路从彼得堡修到了奥伦堡，俄国进攻印度的基地从奥伦堡转移到塔什干。^②俄国也不断拉拢阿富汗埃米尔谢尔·阿里。1878年8月，俄国代表团抵达喀布尔，而英印旋即派出的代表团却被拦在边界，这直接引发了第二次英阿战争。

保守党反对“精明无为”政策、主张“前进”的原因在于，他们认为俄国行政当局对在外军事将领约束力不足，故而将印度安全系于与俄国的政治协约是危险的。^③迪斯雷利主张将军事防线推进至奎达，直接干预卡拉特汗国和阿富汗外交；但当利顿发动阿富汗战争之时，他对此却不甚赞同。^④利顿最初对阿富汗及卡拉特汗国的政策也是派驻代表，而后挑起阿富汗战争，则是受阿富汗出现反英亲俄倾向的刺激。索尔兹伯里曾直言，“寇松总是要我在与俄国谈判时（强硬得）就像背后有50万军人，可是我没有”。^⑤可以看到，“前进”政策本质上具有反应性和防御性。随着俄国在中亚扩张态势日益明朗，英国谋求与之划分阿富汗西北边界线，确立阿富汗为缓冲国，以此彻底划定英俄在中亚的势力范围。1886年后，英俄勘分阿富汗西北边界不断取得进展，英印随后组建英属俾路支省也有划定与阿富汗边界的考虑。

在英国外交总体取向向下，英印对于俾路支斯坦采取控制而非主动兼并的政策，以免刺激俄国的扩张及向阿富汗渗透，这既吸引英国将影响力投射到俾路支斯坦，但也直接导致了“雅各布政策”的破产。同时，出于对俄国扩张及其向阿富汗渗透的担忧，英印又以“前进”政策作为反应，为“桑德曼体制”的确立创造了条件。而在英俄最终划定在中亚的势力范围后，英印对俾路支斯坦统治也相对稳定下来。

① 王治来：《中亚通史（近代卷）》，人民出版社2010年版，第289页。

② 参见王治来：《中亚通史（近代卷）》，人民出版社2010年版，第324-328页。

③ 参见朱新光：《英帝国对中亚外交史研究》，江苏人民出版社2002年版，第56页。

④ 刘成、胡传胜、陆芳、傅新球：《英国通史（第五卷）：光辉岁月——19世纪英国》，江苏人民出版社2016年版，第344页。

⑤ 同上，第355页。

（二）官僚政治的推动

在英国外交总体转向的背景下，英印当局处理印度边疆事务逐步与之相适应，其中官僚政治是重要的因素。

第一，英国对印度殖民统治的深化，使英印当局在政治上与伦敦更加密切。随着英国对印度殖民统治加深，政治权力不断从东印度公司转移到英王及其政府。1858年，在英国镇压印度民族大起义之后，英王接管印度，正式取消印度监督局，内阁中新设立印度事务大臣（Secretary of State for India），领印度事务部（India Office），承接原印度监督局和东印度公司董事会的职权，另设印度事务会议（Council of India）作为其咨询机构，印度总督由英王任命并兼领副王（Viceroy）。此后，“1784年以来一直实行的双重权力重心体制变成了权力重心一元化的体制。最高决策权操在英国议会和政府手中，它的权力通过总督贯彻执行”，^①同时“印度事务大臣在政治上拥有更大得多的权力”。^②19世纪60年代连接印度和伦敦的印欧电报线系统建立，也使“印度政府从伦敦获得的传统自治权逐渐减少”。^③这种对印度殖民统治的体制性变化，无疑使英国外交政策更大程度地影响到英印当局处理俾路支斯坦的边疆事务，而从伦敦领命来加尔各答履任的印度总督们，也更多地从英国外交的角度看待英印事务。同时，英印当局的政策又更多地受到了英国国内政治的影响。例如，梅里韦瑟出兵卡拉特的提议最终被否决，除了与英国政府不愿刺激俄国有关之外，恐怕还与首相威廉·格莱斯顿（William Ewart Gladstone）的外交理念有关。格莱斯顿主张外交要奉行道德与规范原则，处理国际关系要遵循合法性和条约规定，以此确保欧洲协调并约束各国私利。^④而迪斯雷利政府指示英印当局奉行的“前进”政策也因格莱斯顿的再次上台而告终，第二次英阿战争亦就此结束。

第二，英印当局内部的权力之争左右了具体政策。在被兼并之初，旁遮普名义上被划归孟加拉管区，而信德则属孟买管区，两地在边疆事务上的政策分歧便很大程度上成为孟买与加尔各答（孟加拉管区、而后印度总督驻地）之间的博弈。从伦敦来履职的印度总督会很快便发现，“印度政府是由那些在印度度过其全部职业生涯的文官们控制的”。^⑤加尔各答始终试图将边疆事务统一纳入旁遮普当局，这正是桑德曼最初处理部落事务时所获得的最大政治保障。当时任驻卡拉特政治代表、上

① 林承节：《殖民统治时期的印度史》，北京大学出版社2004年版，第113页。

② 赫尔曼·库尔克、迪特玛尔·罗特蒙特著，王立新、周红江译：《印度史》，中国青年出版社2008年版，第314页。

③ Riccardo Redaelli, *The Father's Bow: The Khanate of Kalat and British India (19th-20th Century)*, Florence: Manent, 1997, p.47.

④ 刘成、胡传胜、陆芳、傅新球：《英国通史（第五卷）：光辉岁月——19世纪英国》，江苏人民出版社2016年版，第337页。

⑤ 赫尔曼·库尔克、迪特玛尔·罗特蒙特著，王立新、周红江译：《印度史》，中国青年出版社2008年版，第314页。

信德边疆区政治监督的亨利·格林（Henry Green）对桑德曼私自与俾路支部落交往和妥协的做法十分不满，但也不得不承认对此“雅各布试过，梅里韦瑟试过，我也试过将这个人^①的行为公之于众，但没用；旁遮普及其副省督、而后任副王的劳伦斯勋爵，比我们强势太多”。^②利顿到加尔各答履新前，为防止英印当局官僚不配合，甚至从伦敦带了一套内阁“秘密指示”。他到任后，发现他的前任诺斯布鲁克“完全被旁遮普的一切所吸引，而对孟买的一切则是完全愤怒”。^③他虽然反对桑德曼出使卡拉特汗国，但桑德曼在他抵达加尔各答之前已经出发。旁遮普副省督亨利·戴维斯（Henry Davies）承认桑德曼成行“离不开他采取一些非常措施予以支持”。^④利顿在任上推行“前进”政策虽然在伦敦遭遇许多反对，但却与桑德曼乃至旁遮普当局的主张一拍即合，他曾反对的桑德曼便很快成为他“最喜欢的人之一”。^⑤而后为加强统一管理，利顿提议在印度河两岸设立新省，而非将信德并入旁遮普省。这一提议最终被印度事务会议否决，索尔兹伯里不得不承认旁遮普省对印度事务会议的影响力，称这是“犯了‘冒犯旁遮普’（*lese-Punjab*）的罪过”。^⑥连仕途出身旁遮普的桑德曼也不例外，在任俾路支斯坦总督代表、后兼任英属俾路支省首席专员时，他曾两次试图将旁遮普省境内的俾路支部落纳入管辖范围，但都遭到了加尔各答的否决。

由此可见，英印对俾路支斯坦的统治很大程度上是受印度总督的制约，而受英印当局的推动。前者代表了英国外交政策，而后者则受自身政治利益驱动。

（三）英印边疆政策的自我演进

英印对俾路支斯坦采取的不同控制手段，无非如寇松所言是“古代帝国时期就存在的‘保护国’（*protectorate*）主张在不同阶段的变种”。^⑦在限制扩张的总体外交政策下，英印也有保护印度边疆的诉求，如何具体地实现对俾路支斯坦的影响和控制，其中包含着英印当局边疆政策演进的逻辑。

第一，从政策因果关系来看，英印卷入卡拉特汗国内部事务有着内在动力。在

① 指桑德曼在干预俾路支事务中所信赖的俾路支人的某位中间人。

② Green to Owen Tudor Burne, Secy. to Pol. C' tee, Council of India, 27 Feb. 1875. Pol. and Sec. Letters and Enclosures to Inida, Vol.1, 1875, p.328; 转引自 T.A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, p.154.

③ Lytton to Salisbury (pte), 14 Apr. 1876, Lytton Papers, vol. 518/1, p.80; 转引自 T.A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, p.204.

④ Davies to Northbrook (pte), 17 April 1877; 转引自 T. A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, p.215.

⑤ T.A. Heathcote, *Balochistan, British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, p.224.

⑥ Salisbury to Lytton (pte), 6 & 13 July 1877, Lytton Papers, 516/2; 转引自 T. A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, p.227.

⑦ G.N. Curzon, *Frontiers*, Oxford: Clarendon Press, 1908, p.37.

卡拉特汗国的政治架构中，汗与各部落之间存在着微妙的政治平衡和利益关系，权力重心在汗与萨达尔之间反复摆动，从而实现达到某种均衡。无论英印以何种方式介入其中，都会打破原有的均衡状态。雅各布奉行“尊汗”原则，虽然其主观目的是借助卡拉特汗的力量来维持稳定，但其客观结果却是打破了汗与萨达尔之间的力量平衡。特别是，英国向卡拉特汗提供年金，使得汗能够维持一支常备军，加剧了双方控制与反控制的斗争，这是造成卡拉特汗国内乱的重要政治原因。对于汗的弱势地位，雅各布心知肚明，他在劝说卡拉特汗接受“1854年条约”的信中写道：“英国可以帮助弱者打败敌人，但更大的利益是援助弱者使其强壮”^①。而在汗与萨达尔矛盾激化的条件下，英印却没有追加投入来确保汗对萨达尔的优势，这直接导致了“雅各布政策”的失败。既然英印的投入不足以塑造一个强大的卡拉特汗来维持稳定，那么“投资”萨达尔就成为自然的选择了。

事实上，劳伦斯领导下旁遮普当局的政策就已经具有这种倾向。劳伦斯允许对边界外部落实施报复，特别是对边界两侧部落之间矛盾的利用，实际上也打破了部落之间的权力平衡，进而使旁遮普当局不可避免地卷入到部落间血亲复仇的“冤冤相报”中。这样一来，劳伦斯对本省官员不得与边界外部落发生关系的限制就与客观现实产生了冲突。毕竟，并非只有旁遮普境内的部落愿意借助英国的力量或者从英国津贴中获利。可以说，桑德曼突破劳伦斯设下的限制只是时间早晚的问题。而当桑德曼如法炮制，试图介入卡拉特汗与萨达尔间的矛盾时，“萨达尔已经成为未来任何（和解）努力中合法的一方，他们把自己表现成愿意谋求和平，而将汗描绘为要颠覆和平”，“他们的请愿也就成了英国人实行桑德曼政策的道德主张”。^②而“部落头人的态度实际上反映了俾路支斯坦传统的邦联结构的终结。在抵制卡拉特汗权威的过程中，头人们选择脱离18世纪以来形成的本土基础性的国家结构，而倾向于英帝国轨道内新的殖民前景”^③。英印在卡拉特汗国内部事务中如被卷入旋涡般越陷越深，而使自身成为汗国内部矛盾的“最终仲裁者”是其自然的逻辑结果。

第二，从政策内容上看，“桑德曼体制”必然导致英印当局成为新“汗”。既然“印度政府是由那些在印度度过其全部职业生涯的文官们控制的”，那么自然在处理边疆事务时他们会“引导政府看向边界之外，而从中得益”^④。英印对俾路支斯坦的统

^① T.A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, p.131.

^② Nina Swidler, *Remotely Colonial: History and Politics in Balochistan*, Karachi: Oxford University Press, 2014, p.61.

^③ D. Simanti, *Strategy and Structure: A Case Study in Imperial Policy and Tribal Society in British Baluchistan (1876-1905)*, Ph.D. Thesis, University of London, 1990-91; 转引自 Riccardo Redaelli, *The Father's Bow: The Khanate of Kalat and British India (19th-20th Century)*, Florence: Manent, 1997, p.66.

^④ M.E. Yapp, *Strategies of British India*, Oxford: Clarendon Press, 1980, p.183; 转引自 Nina Swidler, *Remotely Colonial: History and Politics in Balochistan*, Karachi: Oxford University Press, 2014, p.49.

治方式被称作“桑德曼体制”，很大程度上是桑德曼个人主张的体现。

无论“雅各布政策”，还是“桑德曼体制”，实质上都是一种代理人制度，其区别主要在于“雅各布政策”仅将卡拉特汗作为代理人，而“桑德曼体制”将卡拉特汗和部落萨达尔都作为代理人。进一步说，这是因为桑德曼与雅各布处理部落事务的思想基础不同。雅各布认为，部落之所以制造混乱是因为部落道德水平低下，因此“面对掠夺性部落，要始终占据着道德最高点，只要他们坚持错误行径，就要把他们视作品性低劣：任何可敬之人与这些粗野的罪犯和不耻之人做任何交易都是不光彩的”，“首先，下重手镇压暴力；然后，你的力量会被知晓、感受和尊重，进而激发出人的更好品性，直到所有人看见你的目的是好的、在整体上对这个群体有最大的益处，才会与你戮力同心遏制暴力”。^①而桑德曼则看到，部落的混乱有着独特的社会和经济原因，因此他主张要充分利用部落体制和物质激励的作用。他认为，“在你仔细调查之前，不要假定行为不当的部落是有错的一方”，“应该充分考虑到他们或个体成员一方的激动情绪”；“工作要尽可能地通过现有的机制并符合现有的习惯”，“给予当地头人以尊重和荣誉，让部落争端和抱怨尽可能地通过支尔格即头人委员会来解决，这是管理部落的关键点”；“尽可能多地抛头露面，尽可能多地施加影响，但尽可能少地干预细节”；^②要与部落结成“利益共同体”（community of interests），“我们都以英国政府的帝国利益为着眼，一致行动就一定取得成功”^③，“只要我们把边疆部落纳入我们的帝国体制，使他们的利益与我们的利益一致”^④，“我们这部分边疆上的部落将欢迎我们的推进，因为每进一步都意味着流向他们的金钱，都是他们物质的发展和文明的增长”^⑤。

正因如此，支尔格成为英印对俾路支斯坦实施间接统治的主要制度：英印总督代表通过“大支尔格”（*shāh-i jirga*）调解汗与萨达尔之间的争议；地方支尔格（*jirga nizām*）则处理一般的民事争端、财产纷争、轻微犯罪等，其成员由政治代表处选定，7年以上的刑罚需经总督代表批准。^⑥不过，桑德曼也从不排斥使用武力迫使部落屈服。“利用军队迫使（部落）服从，迅速占领部落领土的要处”被认为是桑德曼成功的

^① Pelly, op cit., p.166; 转引自 T.A. Heathcote, *Balochistan, the British and the Great Game: The Struggle for the Bolan Pass, Gateway to India*, London: Hurst, 2015, p.123.

^② T.H. Thornton, *Colonel Sir Robert Sandeman: His Life and Work on Our Indian Frontier. A Memoir, with Selections from His Correspondence and Official Writings*, London: John Murray, 1895, pp.315-316.

^③ IOR/L/PS/18/A80 Letter from Colonel R.G. Sandeman to Sir HJL Durand, 12 August 1889; 转引自 Christian Tripodi, *Edge of Empire: The British Political Officer and Tribal Administration on the North-West Frontier 1877-1947*, Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2011, p.60.

^④ T.H. Thornton, *Colonel Sir Robert Sandeman: His Life and Work on Our Indian Frontier. A Memoir, with Selections from His Correspondence and Official Writings*, London: John Murray, 1895, pp.358-359.

^⑤ Ibid., p.300.

^⑥ Riccardo Redaelli, *The Father's Bow: The Khanate of Kalat and British Indian (19th-20th Century)*, Florence: Manent, 1997, p.72.

关键。^①桑德曼在调处卡拉特汗国及部落事务的时候，总是有军事力量的护卫和支持，实际上也是一种威慑。

由上不难发现，金钱、武力以及对权威的遵从构成“桑德曼体制”的三大要件，实则与此前卡拉特汗统治俾路支斯坦的方式并无本质区别，无非是英印的金钱更加丰厚、武力更加强大、权威的运用机制（支尔格）更加正式化。因此，英印对俾路支斯坦的统治不过是罢黜了旧汗，又自立为新“汗”，造就了一个“加强版”的卡拉特汗国而已。

五、结语

英印对俾路支斯坦统治的确立经历了从接触到渗透、从影响到控制的过程，其政策方法也经历了从扶持卡拉特汗为代理人以图建立影响力，到变自身为新“汗”确立间接统治的变化。这一历史进程受到英国外交、英印政治以及巩固印度边疆等多重因素影响。第一，英国外交转向帝国事务、趋向防御性，既引导英印将影响力拓展到俾路支斯坦，又限制了英印在该地建立直接统治。第二，英印当局欲借边疆事务实现其自身政治利益，而不断加深对俾路支斯坦的介入。英印当局及其官员的政策主张具体塑造了统治俾路支斯坦的政策内容。第三，英国政府对中亚一度奉行“前进”政策，从外交上看是对俄国扩张威胁的反应，从英印的角度看，不过是为英印当局介入俾路支斯坦提供了某种上位政策依据。因此，“前进”政策不是英印对俾路支斯坦统治加深的主要动因。第四，英印介入俾路支斯坦的政策实质上是主动参与卡拉特汗国内部的矛盾，因此存在着自我推动的因果逻辑。而要避免政策失败，成为矛盾仲裁者而非矛盾中的某一方，是其必然的逻辑结果。第五，桑德曼以其个人主张，通过挪用卡拉特汗国的部落国家体制，确立了英印对俾路支斯坦的间接统治，实质上使英印替代卡拉特汗成为统治俾路支斯坦的新“汗”，并且在俾路支斯坦再造了一个“加强版”的汗国。

[责任编辑：李丽]

^① T.H. Thornton, *Colonel Sir Robert Sandeman: His Life and Work on Our Indian Frontier. A Memoir, with Selections from His Correspondence and Official Writings*, London: John Murray, 1895, p.299.