

## 【论 文】

# 蒋介石与1945—1952年的外蒙古独立问题<sup>1</sup>

尤淑君<sup>2</sup>

**提要：**本文讨论 1945—1952 年期间在美国、苏联压力下，蒋介石对外蒙古独立问题的决策经过，并说明蒋介石放弃外蒙古的战略考虑及其对政治外交的影响。1945 年，在苏联与美国的双重压力下，蒋介石被迫接受《雅尔塔协定》，并基于东北、新疆、中共问题的考量，同意签订《中苏友好同盟条约》，允许外蒙古自决独立。国民政府虽宣告外蒙古独立，但始终未能勘测中蒙边界，使中蒙关系紧张。1947 年“北塔山事件”发生后，国民政府否定外蒙古独立，并采取反苏政策，争取美国支持，却陷入左右不讨好的困局。而美苏冷战与台海两岸的对立，也连带影响了蒙古人民共和国的对外关系，使其难以进入联合国，成为冷战格局下外交争端的筹码。

**关键词：**外蒙独立运动 《雅尔塔协定》 《中苏友好同盟条约》 蒙古人民共和国

## 一、前言

学界关于抗战时期蒋介石的研究，较少关注抗战时期的外蒙古问题。在已有涉及外蒙古问题的相关研究中，大陆学界多从中苏关系的脉络去分析外蒙古独立问题<sup>3</sup>，没有从中国近现代史的整体视角去解释外蒙古的独立，也没有考虑蒋介石对外蒙古的处置、战略考虑及其民族政策，认为蒋介石私心自用，出让利权、割让外蒙古，以压制共产党，否定蒋介石对中苏关系的处理，或将蒋介石的蒙古政策一味贬为“大汉族主义”<sup>4</sup>，较少进行深入的具体研究。而台湾学界多将外蒙古独立归咎于苏联策动、分裂外蒙古的阴谋，或认为国民政府为抗日大局计，不得不接受斯大林开出的严苛条件，或指责中国共产党与苏联交换利益，多少都有为蒋介石开脱责任的味道。<sup>5</sup>日本学界素有“东洋史”的学术传统，故对外蒙古独立问题上，日本学者多不受限于中日战争的大框架，而是关注日本与蒙古、新疆及苏联的关系，并能研读俄文、蒙文多语言档案史料，积极与蒙古学者进行交流，使其视角与观点往往有别于两岸学界，可为他山之石，或补充其缺漏之处<sup>6</sup>。

<sup>1</sup> 本文刊载于《抗日战争研究》2015 年第 1 期。转载请注明出处。

<sup>2</sup> 作者为浙江大学历史系副教授。

<sup>3</sup> 栾景河：《〈中苏友好同盟条约〉与〈中苏友好同盟互助条约〉之比较》，《中俄关系的历史与现实》，河南大学出版社 2004 年版，第 453-467 页；杨奎松、王建朗合编：《抗日战争时期中国对外关系》，中国社会科学出版社 2009 年版；吴伯奎：《中苏关系中的蒙古问题》，硕士学位论文，湖南师范大学历史系，2004 年；张保丰：《外蒙古独立过程的历史考查》，硕士学位论文，西北师范大学历史系，2007 年。

<sup>4</sup> 师博：《外蒙古独立内幕》，人民中国出版社 1993 年版；王永祥：《蒋介石为何向斯大林低头》，《四川党史》1999 年第 5 期，第 59-62 页；邬家能：《外蒙古是怎样独立出去的》，《文史精华》2001 年第 3 期，第 4-10 页；朱永明：《外蒙古“独立”真相浅探》，《伊犁教育学院学报》2003 年第 3 期，第 22-26 页；杜君：《20 年代初期苏俄扶持外蒙古独立评析》，《内蒙古民族大学学报》2005 年第 1 期，第 16-19 页。

<sup>5</sup> 吕秋文：《俄国对外蒙阴谋得逞原因之研究》，台北，“蒙藏委员会”1988 年版；刘学铤：《从法律政治层面看外蒙古问题》，台北，“蒙藏委员会”1997 年版；刘学铤：《外蒙古问题》，台北，南天书局 2001 年版；蒋永敬：《宋子文斯大林中苏条约谈判纪实》，台北《传记文学》第 53 卷第 4 期，第 76-82 页；蒋永敬：《宋子文斯大林中苏条约谈判纪实(续一)》，台北《传记文学》第 53 卷第 5 期，第 79-86 页；蒋永敬：《宋子文斯大林中苏条约谈判纪实(续二)》，台北《传记文学》第 53 卷第 6 期，第 72-80 页；蒋永敬：《宋子文斯大林中苏条约谈判纪实(续完)》，台北《传记文学》第 54 卷第 1 期，第 120-128 页；蒋永敬：《从〈王世杰日记〉看中苏盟约的签约》，台北《传记文学》第 56 卷第 6 期，第 29-36 页。

<sup>6</sup> 石井明『中ソ関係史の研究 1945-1950』、東京大学出版会、1990 年；オーフノイ・バトサイハン著、橘誠訳「モンゴル独立とスターリン」、『早稲田大学モンゴル学研究所紀要』第 3 号、2005 年 3 月；橘誠「ボグド・

分析过去的研究成果，可见两岸学界对外蒙古独立的看法呈现两极化，尤其是对抗战时期的中苏关系，也因各自意识形态观念与冷战因素的双重影响，使两岸学界未能有客观的评判。在《雅尔塔协定》问题上，两岸学界大多认为国民政府不了解《雅尔塔协定》的真正内容，直到与苏联谈判前不久始知真相，才会对外蒙古问题毫无准备，从而仓促签下《中苏友好同盟条约》。近10年来，受惠于《蒋介石日记》、“外交部”档案、美国国务院外交档案、美国中央情报局《美国对华情报解密档案》及苏联解密档案陆续开放，对外蒙古独立之事也有新的实证成果纷纷面世，可供参考。<sup>1</sup>如王永祥利用苏联的俄文档案，分析中、美、日、苏四方对《雅尔塔协定》的认识、谈判过程及其多方影响；栾景河利用俄罗斯档案馆的中苏会谈档案，还原了斯大林与宋子文谈判的细节；王建朗利用胡佛研究所典藏的宋子文档案，重新检讨《中苏友好同盟条约》谈判的争议之处；杨奎松利用《蒋介石日记》分析蒋介石对外蒙独立运动的看法、与苏联谈判的底线及其对《雅尔塔协定》的处置；吉田丰子根据多种原始档案史料，观察中、美、苏三方对外蒙古主权地位的态度，并分析国民政府对《雅尔塔协定》的应对，从而提出国民政府很早就打算将外蒙古问题作为中苏妥协的筹码。<sup>2</sup>这些成果多有新论，为本文的写作提供了扎实的研究基础。因此，本文以《蒋介石日记》、《顾维钧回忆录》、《王世杰日记》、《傅秉常日记》与“外交部”档案为研究基础，以1945年的外蒙古问题为中心，先简述外蒙独立运动的背景、发展及蒙古人民共和国（即1924年外蒙古独立建国的蒙古人民共和国，不是指1992年改制的蒙古国。为节省篇幅，下文简称为外蒙古）的建立过程；其次，讨论国民政府如何处理《雅尔塔协定》、外蒙古独立及中苏谈判的外交折冲；再次，探论在苏联压力下，蒋介石放弃外蒙古的战略考虑、决策经过及自我辩解；最后分析外蒙古公投独立后衍生的外交冲突与国民政府的对苏政策，进而讨论蒋介石败退台湾后，台湾当局对外蒙古独立问题的解释、“控苏案”的后续发展及其影响。

## 二、《雅尔塔协定》与国民政府的外交攻防

外蒙古独立之势起于辛亥革命，先得到沙俄支持，后受到苏联暗助，使北洋政府投鼠忌器，很难对外蒙古用兵，只能透过外交谈判，审时度势，收回主权。<sup>3</sup>北洋政府的努力，曾一度让外蒙古宣布取消自治、重新归属中国<sup>4</sup>，但因皖系倒台、徐树铮败走，外蒙古成立了蒙古人民政府，

---

ハーン政権の研究」、早稻田大学出版部、2011年；青木雅浩『モンゴル近現代史研究：1921—1924年——外モンゴルとソヴィエト、コミンテルン』、早稻田大学出版部、2011年；ボルジギン・フスレ、今西淳子編『20世紀におけるモンゴル諸族の歴史と文化』、風響社、2012年；吉田丰子：《“内外交困”下蒋介石的对苏外交》，吴景平编：《民国人物的再研究与再评价》，复旦大学出版社2013年版，第236-253页；吉田丰子：《国民政府对雅尔塔“密约”之应对与蒙古问题》，吴景平编：《宋子文生平与资料文献研究》，复旦大学出版社2010年版，第342-367页；吉田丰子：《再论1945年中苏条约缔结过程中国民政府之因应》，“战争与外交：第五届近代中外关系史国际学术研讨会”论文集下册，北京，2014年，第313-336页。

<sup>1</sup> 陈立文：《宋子文与战时外交》，台北，“国史馆”1991年版；杨奎松：《中共与莫斯科的关系》，台北，东大图书股份有限公司1997年版；黄自进：《蒋介石与日本：一部近代中日关系史的缩影》，台北，中研院近史所2012年版；后东升：《蒋介石对抗战前后蒙古问题的处理》，博士学位论文，中央民族大学历史系，2013年，第126-188页。

<sup>2</sup> 王永祥：《雅尔达密约与中苏日苏关系》，台北，东大图书股份有限公司2003年版；栾景河：《抗战期间苏联对华政策再研究》，王建朗、栾景河编：《近代中国、东亚与世界》下册，社会科学文献出版社2008年版，第843-865页；王建朗：《大国背后的辛酸——再议〈中苏友好同盟条约〉谈判》，王建朗、栾景河编：《近代中国、东亚与世界》下册，第866-884页；杨奎松：《蒋介石与外蒙独立问题》，黄自进、潘光哲主编：《蒋介石与现代中国的形塑》第2册，台北，中研院近史所2013年版，第598-599页；吉田丰子：《国民政府对雅尔塔“密约”之应对与蒙古问题》，吴景平编：《宋子文生平与资料文献研究》，第342-367页。

<sup>3</sup> 张启雄：《外蒙主权归属交涉》，台北，中研院近史所1995年版，第90-100页；黄丽生：《蒙古意识与中国认同的纠葛：民初外蒙古独立与内蒙古的反应》，台北，“蒙藏委员会”2002年版，第1-47页。

<sup>4</sup> 李毓澍：《外蒙古撤治问题》，台北，中研院近史所1976年版，第45-46页。



由蒙古人民党掌握政权。该政权仍奉哲布尊丹巴呼图克图八世为君主，并与苏联订立了《苏蒙修好条约》，互相承认为合法政府。<sup>1</sup>对此，正在进行第一次直奉战争的北洋政府无暇旁顾，但发布声明，不承认外蒙古独立的合法性，频频要求苏联撤军<sup>2</sup>，但苏联却坚持外蒙古问题应按1915年《中俄蒙协约》办理，外蒙古实行自治，否则绝不撤军。1924年5月31日，北洋政府与苏联签署《中俄解决悬案大纲协定》，苏联承认外蒙古为中国的一部分，重新确定了中国对外蒙古的主权。<sup>3</sup>但《中俄解决悬案大纲协定》并未完全商定详细办法，也未真正落实大纲内容<sup>4</sup>，中苏双方约定再议，再加上哲布尊丹巴突然去世，外蒙古当局趁机扫除外蒙古王公的势力，于1924年11月26日废除君主立宪制，成立蒙古人民共和国，苏蒙关系日益紧密。<sup>5</sup>1926年4月内閣总理段祺瑞下台后，北京政府主张反苏反共，遂使中苏会议宣告延期，未能明确解决包括外蒙古问题在内的中苏悬案<sup>6</sup>。苏联将外交重心转往南方的国民政府，无视《中俄解决悬案大纲协定》，协助外蒙古通邮通航，严重损害中国的利权，引起北洋政府强烈抗议。<sup>7</sup>苏联却一概否认，指责北洋政府无事生非，还辩称苏蒙互通邮政本是正当邮务联络之需，而中国大多数省分皆能发行本省钞票，不独外蒙古为然。<sup>8</sup>对苏联的狡辩，北洋政府明知有假，但因缺乏制裁苏联的实力，只能莫可奈何。

对蒙古人民共和国的存在，南京国民政府延续北洋政府的“拖延外交”策略，始终不承认其合法性，并在《训政时期约法》中规定“中华民国领土为各省及蒙古、西藏”，反复强调“中华民族”的概念，试图充实国力后再寻机收回外蒙古主权。<sup>9</sup>然因抗日战争之累，国民政府无力顾及外蒙古，只能放任蒙古人民共和国与苏联签订《苏蒙协定》，并对苏抗议，重申中国拥有外蒙古主权。在蒋介石看来，与苏联缔结同盟比抗议《苏蒙协定》更为重要，所以国民政府抗议苏联无视中国对外蒙古的主权时，“词句不甚严重，留有余地”，蒋介石也命令陈立夫暗中推动“联苏和共”的计划，希望苏联能与国民政府同盟、联手抗日。<sup>10</sup>后来，当苏联与日本签订《苏日中立条约》时，“联苏和共”的计划全盘落空，故蒋介石要求外交部发表强硬声明，强调东北四省及外蒙古均为中华民国领土，中国政府与人民不能承认第三国之间损害中国领土与行政权完整的任何约束，中国必将收复失地，恢复外蒙古与满洲的主权<sup>11</sup>，并向美国总统罗斯福表示，中国绝不

<sup>1</sup> 苏联科学院、蒙古人民共和国科学委员会合编，巴根等译：《蒙古人民共和国通史》，科学出版社1958年版，第281-282页。

<sup>2</sup> 《苏联在外蒙撤退红军事由》（1925年3月8日），台北，中研院近史所藏，北洋政府外交部档案，04-02-004-04-001/3。

<sup>3</sup> 吕秋文：《俄国对外蒙阴谋得逞原因之研究》，第22—29页。

<sup>4</sup> 李嘉谷：《略论苏联对〈中俄解决悬案大纲协定〉的态度》，《山西师范大学学报》1990年第2期，第85页。

<sup>5</sup> 石源华：《近代中国周边外交史论》，上海辞书出版社2006年版，第121-124页。

<sup>6</sup> 石源华：《近代中国周边外交史论》，第124页。

<sup>7</sup> 《苏联开办下乌金斯克及库伦间航空邮班有违中俄协定即向该国政府声明抗议并呈复由》（1928年5月18日），台北，中研院近史所藏，北洋政府外交部档案，03-02-035-08-009/37-39。

<sup>8</sup> 《关于抗议俄国承认外蒙设立邮政及远东银行代兑蒙古纸币事抄录苏外部复文请鉴核由》（1928年4月16日），台北，中研院近史所藏，北洋政府外交部档案，03-02-035-08-004/12-13；《关于外蒙发行邮票事抄送邮局呈文等件请察核由》（1928年5月25日），台北，中研院近史所藏，北洋政府外交部档案，03-02-035-08-010/41-42。

<sup>9</sup> 广州国民政府正在“联俄容共”期间，对苏联不撤兵与外蒙古地位问题，态度暧昧，论点分歧，如蒋介石在访苏回程谈道：“如果蒙古想独立，那需要我们承认，需要我们给予它独立，而不是它自己承认自己。”参见中共中央党史研究室第一研究部译：《联共（布）、共产国际与中国国民革命运动（1920-1925）》，北京图书馆出版社1997年版，第383页。等到北伐统一后，南京国民政府设立蒙藏委员会，统筹管理蒙藏民族事宜。中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编，“政治”（2），江苏古籍出版社1991年版，第269-274页。秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第6编，“傀儡组织”（2），台北，中国国民党中央委员会党史委员会1981年版，第304-307页。

<sup>10</sup> 《蒋中正致程天放转李融清四月庚电》（1936年4月8日），台北，“国史馆”藏，微缩胶卷《蒋中正总统档案·革命文献拓影·统一时期》第32卷，第274页。

<sup>11</sup> 秦孝仪总纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷4下册，1941年4月14日，台北，中国国民党中央委员会党史委



放弃恢复东北的决心，如此才能确保新疆、西藏，也才能重新收回外蒙古主权。<sup>1</sup>

1943年11月的开罗会议似乎为中国艰苦抗日的胶着状态带来一线生机。国民政府得到了军事支持与物资援助，也解决了台湾与澎湖列岛归还中国、朝鲜独立等问题，更为过去被视为悬案的外蒙古、西藏等问题提供了一个谈判的平台。<sup>2</sup>可是，在这段时间里，国民政府只能透过苏联的管道，得到外蒙古的消息，可见外蒙古已形同苏联的被保护国。<sup>3</sup>蒋介石知道外蒙古问题的关键在于苏联，非得苏联同意，中国才可能恢复外蒙古主权，遂以大连为自由港为条件，试图与苏联进行交换。在德黑兰会议上，美国罗斯福总统曾询问斯大林外蒙古问题，斯大林当时表示外蒙古为游牧民族，与苏联国情不同，管理不易，苏军不想久占外蒙古<sup>4</sup>，这一消息使蒋介石大感兴奋，以为外蒙古收复有望。可惜，事与愿违，1944年“新疆事件”引发的冲突，使中苏两国又进一步争执《苏蒙协定》中的外蒙古主权问题，再加上“史迪威事件”带来的恶劣影响，使中美关系陷入低潮<sup>5</sup>，同盟国之间的裂痕日益明显。1945年2月4日至11日的雅尔塔会议上，罗斯福、丘吉尔与斯大林议定了击败德国的联合军事计划、组建联合国及战后欧洲的善后问题。2月8日、10日的会谈中，美方为了苏联对日参战问题，同意大连作为国际共管的自由港，苏联租借旅顺港为海军基地，中长铁路由中苏两国共同管理，并对外蒙古现状问题采取保留态度，希望能先征求蒋介石的意见，再由中苏两国直接谈判。<sup>6</sup>

雅尔塔会议召开以前，蒋介石已准备派宋子文访问苏联，但在拟定访苏提案时，不确定是否应提出外蒙古问题，是否重提《中苏互不侵犯条约》及朝鲜问题，亦无法估算这三项提案的利弊。<sup>7</sup>雅尔塔会议后不久，蒋介石得知苏联参加对日战争将延至1945年5月以后，便一再推迟宋子文访苏之行的时间，蒋预估苏联会提出损害中国主权的的要求，担心罗斯福“与英、俄协以谋我乎”<sup>8</sup>，于是委托美国驻华大使赫尔利（Patrick Hurley）、中国驻美大使魏道明、驻英大使顾维钧多方打听美英两国的态度，还密令蒋经国与苏联驻华大使馆方面进行多次密谈，欲试探雅尔塔会议的交易内容。<sup>9</sup>顾维钧多方打听，却无所获，只知道英国的观点是“如果国民党和共产党的问题不能迅速解决，苏俄早晚会进行干预，特别是在介入对日战争之后。苏俄的干预不仅对中国不利，而且也会使中国的盟友英国感到头痛”。<sup>10</sup> 驻苏大使傅秉常也透过美国驻苏大使哈里曼（William

员会 1978 年版，第 671-672 页。《蒋介石论苏日中立条约》（1941 年 4 月 24 日），薛衔天主编：《中苏国家关系史资料汇编（1933-1945）》，社会科学文献出版社 1996 年版，第 376-381 页。《蒋介石告全国军民书》，重庆《中央日报》，1941 年 9 月 18 日，第 1 版。

<sup>1</sup> 周美华编注：《蒋中正总统档案·事略稿本》（47），1941 年 12 月 6 日，台北，“国史馆”2003 年版，第 595 页。

<sup>2</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷 5 上册，1943 年 11 月 26 日，台北，中国国民党中央委员会党史委员会 1978 年版，第 442-443 页。张祖堯：《蒋介石与战时外交研究（1931-1945）》，浙江大学出版社 2012 年版，第 128 页。

<sup>3</sup> 《外蒙古对苏军援助物资事》（1944 年 7 月 12 日），台北，中研院近史所藏，国民政府外交部档案，04-02-004-02-015/75。

<sup>4</sup> 王建朗：《抗战时期国民政府版图构想的演变》，黄自进、潘光哲主编：《蒋介石与现代中国的形塑》第 1 册，第 232 页。

<sup>5</sup> 吉田丰子：《国民政府对雅尔塔“密约”之应对与蒙古问题》，吴景平编：《宋子文生平与资料文献研究》，第 345 页。梁敬鎔：《史迪威事件》，商务印书馆 1973 年版，第 279-294 页。

<sup>6</sup> The United States, *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, “The Conference at Malta and Yalta, 1945” (Washington, D. C., 1955), pp. 567, 894-897, 984. 王永祥：《雅尔达密约与中苏日苏关系》，第 33-71 页。值得注意的是，吉田丰子指出 2 月 10 日讨论外蒙古现状时，用的是 should be (FRUS, p. 896)，而 2 月 11 日定稿时却使用 shall be (FRUS, p. 984)，两者有语气与情境的差异，使未定之事变得既成事实。吉田丰子：《国民政府对雅尔塔“密约”之应对与蒙古问题》，吴景平编：《宋子文生平与资料文献研究》，第 350 页。吉田误写为 2 月 21 日定稿，应为 2 月 11 日。

<sup>7</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945 年 2 月 1 日，斯坦福大学胡佛研究所档案馆藏，下同。感谢陈红民教授惠赠 1945 年上半年《蒋介石日记》（手稿）的手抄件。

<sup>8</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945 年 2 月 8 日。

<sup>9</sup> 肖如平：《蒋经国与 1945 年中苏条约的谈判》，《抗日战争研究》2012 年第 1 期，第 6 页。

<sup>10</sup> 顾维钧：《顾维钧回忆录》第 5 分册，1945 年 2 月 20 日，中华书局 2013 年版，第 436 页。



Harriman), 探问雅尔塔会议详情, 但哈里曼却说会议上没有讨论远东事件, 使傅秉常未能探得更具体的内情。<sup>1</sup> 傅秉常与顾维钧传回的情报, 让蒋介石察觉到“其中必有难言之内容, 未能尽以告我者”<sup>2</sup>, 遂推测苏联可能对东北、旅大、中共问题提出要求, 深感焦虑, 甚至认为“罗邱史三头会议之结果, 已造成第三次世界大战之祸因”。<sup>3</sup>

顾维钧回国后, 蒋介石立即召见, 询问其对国际情势的观察, 尤其注重美英合作情况与苏联对华态度两项问题。顾维钧的国际情势分析<sup>4</sup>, 却与蒋介石“在渝所想象者完全相反”, 而蒋介石仍坚持己见, 认为自己的看法没有问题<sup>5</sup>。不过, 蒋介石与顾维钧都认为, 按照美方人员不肯提供会议全部内容的情况, 雅尔塔会议肯定有不欲中国知之的秘密协定, 必须尽快探查, 并制订美苏平衡的政策, 避免得罪美苏两国<sup>6</sup>。3月12日, 魏道明与罗斯福总统会晤, 询问雅尔塔会议有关中国的事项。罗斯福的回答, 多有隐瞒, 且对外蒙古问题太过乐观, 认为外蒙古的主权仍属于中国, 应无太大问题。魏道明立即电呈蒋介石:

总统谓: 伊避免正式提及此事, 以免敌人注意; 但史达林对远东战争态度, 较在德黑兰时为肯定, 关于远东问题, 史提三点: (一) 维持外蒙古现状。(二) 满洲铁路所有权属中国, 但业务管理, 宜有一种委托制度。(三) 苏联希望在海参崴以南, 获得一温水军港, 如旅顺或其附近之港。罗总统意见谓: (一) 维持外蒙古现状, 主权仍属中国。似无问题。(二) 南满铁路要在主权属于中国, 业务管理在增进效率。职询所谓委托制度若何? 伊答: 大约由三方组织之, 一为中国代表, 一为苏联代表, 一或为美国代表, 均当为铁路专家。关于第三点军港问题, 伊谓此完全为一新问题, 而在前所谈大连办法之外, 伊当答复史氏谓: 此为将来之问题, 无须太急, 伊可与钧座商之, 中国态度向极合理, 想当不难获得适当解决。<sup>7</sup>

魏道明的报告虽未能探清内情, 但至少让蒋介石可以推测雅尔塔会议的情况, 并准备对旅顺租借之议采取抵制态度。<sup>8</sup> 值得注意的是, 蒋介石起初并不把外蒙古问题放在心上, 认为外蒙古只是保持现状, 其主权仍属中国, 反而关注旅顺租借问题, 可知蒋介石当时还不了解情况, 只希望确保旅顺不再为苏联租借地。从熊式辉、蒋介石、吴鼎昌、王世杰讨论魏道明发来的电报之过程, 可知他们真以为外蒙古主权仍属中国, 故不用过多讨论。<sup>9</sup> 在这场讨论中, 蒋介石推测美苏两国对华政策及其未来规划有几项重点: (一) 外蒙古问题, 并认为外蒙古就算不能归还中国, 但外蒙古主权仍属中国; (二) 中长铁路共管; (三) 旅顺无条件长期租借; (四) 新疆问题。考量到国民政府面临的困难, 如果顺应了美国的安排, 中国可换得 20 年的安宁, 用以建设国家。<sup>10</sup> 但熊式辉反对蒋介石的观点, 指出中国既无法保全旅顺, 徒启苏联觊觎之心, 不如将旅顺充作国际军港, 与美苏共用, 借以遏制苏联贪欲。而在东北问题上, 美国未必肯为中国牺牲士兵, 苏联由陆空夹击东北, 肯定比美国先占领东北, 届时可能为中国共产党制造第二个“满洲国”。<sup>11</sup> 因此, 蒋介石反复考虑后, 终于在 4 月 5 日做出决定: “关于旅顺问题, 宁可被俄强权占领, 而决不能以租借

<sup>1</sup> 傅秉常著, 傅铨华、张力校注:《傅秉常日记(1945)》, 1945年2月14日, 台北, 中研院近史所2014年版, 第38—40页。

<sup>2</sup> 《蒋介石日记》(手稿), 1945年2月21日。

<sup>3</sup> 《蒋介石日记》(手稿), 1945年2月28日, “上月反省录”。

<sup>4</sup> 1945年3月4日, 顾维钧向蒋介石报告雅尔塔会议的结果、中英争执、欧洲对波兰处置办法的反应、法国对罗斯福的不满等事, 并指出英国对美国势力渗入中东而忧心忡忡, 而苏联也担心中国将成为美国的工具, 除非中国能表现自己的独立外交政策, 苏联才能平等对待中国。顾维钧:《顾维钧回忆录》第5分册, 1945年3月4日, 第438—439页。

<sup>5</sup> 《蒋介石日记》(手稿), 1945年3月3日。

<sup>6</sup> 顾维钧:《顾维钧回忆录》第5分册, 1945年3月6日, 第441页;《蒋介石日记》(手稿), 1945年3月6日。

<sup>7</sup> 秦孝仪总编纂:《总统蒋公大事长编初稿》卷5下册, 1945年3月15日, 第686—687页。

<sup>8</sup> 《蒋介石日记》(手稿), 1945年3月15日。

<sup>9</sup> 熊式辉:《海桑集——熊式辉回忆录(1907—1949)》, 香港, 明镜出版社2008年版, 第384页。

<sup>10</sup> 《蒋介石日记》(手稿), 1945年3月17日, “上星期反省录”。

<sup>11</sup> 熊式辉:《海桑集——熊式辉回忆录(1907—1949)》, 第384页。



名义承认其权利。此不仅旅顺如此，无论外蒙、新疆或东三省，被其武力占领而不退，则我亦惟有以不承认、不签字以应之”，“今日虽不能由余手而收复，则深信将来后世子孙亦必有完成其领土、行政主权之一日”。<sup>1</sup>

蒋介石虽意识到美苏之间的密约，但仍迫切希望苏联早日加入对日作战的行列，以减轻中国战区的压力，故对苏联宣布废除《苏日中立条约》，大感兴奋，认为“此乃世界战局一大转变也”。从蒋经国与苏联使馆秘书的多次谈话中，蒋推论苏联对华政策必有改变，可能“变威逼为怀柔”，所以苏联才会频频对国民政府示好，还热情邀请蒋经国秘密赴俄访问。<sup>2</sup>鉴于苏联的态度变化，蒋介石对苏政策亦有调整，定下几项注意事项，如承认开罗会议宣言、中苏各不干涉内政、收回新疆与东三省主权领土、中国自动承认外蒙古自治<sup>3</sup>，事先为中苏两国签订互助协定做好准备，也避免苏联离间，引起英美猜忌。同时，蒋介石就清代边疆政策咨询戴季陶，准备参照清代管理蒙藏的方法，给予蒙古、西藏自治权，并先派员进入蒙藏接洽，取得蒙藏谅解，再由政府宣布其为自治区，避免引起误会，但这反而变为蒙藏独立的借口。<sup>4</sup>至于新疆问题，蒋介石则派出蒋经国与苏联驻新疆领事会谈，从而得知苏联亟欲与国府签订中苏互助协定，并欲以政治手段解决伊犁叛乱事件，苏联只求与新疆有经济上的合作关系，而没有侵占领土的野心。<sup>5</sup>驻苏大使傅秉常注意到英、美与苏联间对德国投降手续互不相让、互相争功的情况<sup>6</sup>，从而推断同盟国早晚分裂，对中国或有不利。

为了探查雅尔塔会议的更多内情，蒋介石派出宋子文为中国代表团团长出席旧金山召开的联合国制宪大会，并由宋子文发电询问罗斯福总统特别助理霍普金斯（Harry Hopkins），希望赴美讨论“雅尔塔会议”的情况。<sup>7</sup>4月13日，宋子文抵达华盛顿后，先以特使身份代表蒋介石参加罗斯福的丧礼，再与霍普金斯会晤，商谈斯大林在雅尔塔会议提出的诸多要求，并与国务卿斯退汀纽斯（Edward Stettinius）会晤，继续请求美国向国民政府提供经济援助，说明国民政府执政对美国作战的必要性。<sup>8</sup>与国务卿等人会谈之后，宋子文立即致电蒋介石，指出罗斯福去世后，杜鲁门总统对华认识较浅，可能改变美国对华政策，建议蒋介石加强对美外交活动。<sup>9</sup>

4月29日，美国驻华大使赫尔利向蒋介石透露了罗斯福与斯大林会谈的部分内容：斯大林承认朝鲜独立、要求苏联享有1904年以前对旅顺与中东铁路的旧特权、外蒙古现状不变等三事，欲征求蒋介石的同意。这使蒋介石发现魏道明先前报告三国共管中东铁路之说的错谬，也察觉美国不欲插手中苏谈判的迹象。<sup>10</sup>限于罗斯福与斯大林的约定，杜鲁门希望赫尔利不要在6月15日前曝光《雅尔塔协定》，所以赫尔利当时未将《雅尔塔协定》全盘托出，只向蒋介石说这些消息“系根据罗氏口头及当时罗、史谈话记录”。<sup>11</sup>由此可知，杜鲁门继任美国总统后，仍继续罗斯福定下的远东政策，并认为苏联参战能减少美军伤亡，极大缩短战争时间，故美国有必要事先

<sup>1</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年4月5日。

<sup>2</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年4月6日、4月9日、4月10日、4月13日。“变威逼为怀柔”一语，为4月13日所记。

<sup>3</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年4月17日。

<sup>4</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年4月21日，“上星期反省录”；1945年4月27日。

<sup>5</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年4月27日。

<sup>6</sup> 傅秉常：《傅秉常日记（1945）》，1945年5月9日，第113页；1945年5月23日，第126页。

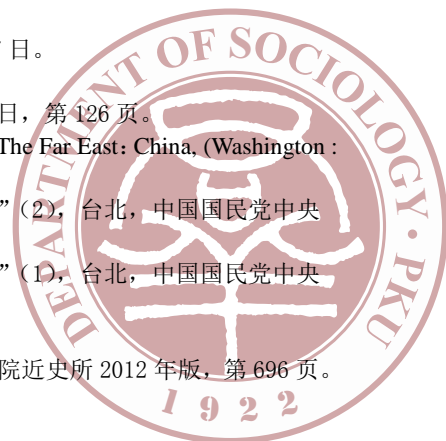
<sup>7</sup> *The United States, Foreign Relations of the United States (FRUS), 1945, volume VII, The Far East: China*, (Washington: Government Printing Office, 1969), pp. 66-67 (March 10, 1945).

<sup>8</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”（2），台北，中国国民党中央委员会党史委员会1981年版，第544页。

<sup>9</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”（1），台北，中国国民党中央委员会党史委员会1981年版，第208-210页。

<sup>10</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年4月29日。

<sup>11</sup> 王世杰著，林美莉编校：《王世杰日记》上册，1945年4月30日，台北，中研院近史所2012年版，第696页。





与苏联在远东达成默契，主动履行《雅尔塔协定》的条款。在美苏互相利用、互相妥协的情况下，美国决定抽身离开，让中国独自与苏联谈判，使蒋介石试图争取美方支持、抵制苏联的希望落空。

为了缓和美国介入国共斗争而带给蒋介石的压力，赫尔利也转来美国国务院的声明，表示美方不接济中共军队，认定其为武装政党，这等于向蒋介石保证美国将支持国民党，维护国民政府的政权。虽然如此，蒋介石仍相当悲观，认为赫尔利等人要求速与中国共产党妥协、编并军队至80个师等事“皆强人所不可能之事，否则只有中国内乱，以速崩溃而已”。<sup>1</sup>尤其是国民党内许多领袖对国共关系焦虑不安，党内上下反应强烈<sup>2</sup>，使蒋介石不得不将雅尔塔会议、中苏互助协定与共产党谈判三事结合起来，并认为中共问题为最为紧急的危机，必须尽快解决，否则将引发中国内乱。根据赫尔利的消息，蒋介石开始征询众人的意见，如顾维钧建议，中国必须特别注意斯大林欲租借旅顺的要求，一旦中国同意斯大林的要求，势将引起其他国家纷起效仿，不如把亚洲其他地区的若干港口国际化，或建议将朝鲜若干海港指定为国际港口，用以交换苏联欲租借旅顺的要求。<sup>3</sup>此外，苏联驻华大使彼得洛夫也告诉蒋经国中苏两国合作抗日的条件：对日战事由中苏两国解决，不要其他国家参加东北战场，以此换得苏联绝不干涉中国内政的保证。<sup>4</sup>

5月21日，赫尔利违反了杜鲁门的命令，向蒋介石详述了《雅尔塔协定》的内容，蒋介石立即命军事委员会办公厅主任王世杰电告远在美国的宋子文，让他想办法面见杜鲁门，陈述中国的立场，希望杜鲁门能坚持远东政策，保持中国领土、主权及行政完整。<sup>5</sup>6月9日，宋子文透过斯退汀纽斯的渠道，与杜鲁门会晤，杜鲁门将《雅尔塔协定》内容告知宋子文，并表示自己将支持罗斯福与斯大林所达成的协定，还两次提醒宋子文保密，暂时不要将协定内容电告蒋介石，以防泄密。<sup>6</sup>宋子文虽向美国总统参谋长李海（William Leahy）、代国务卿格鲁（Joseph Grew）等人，重申外蒙古问题暂予搁置、中国拥有大连与旅顺主权、反对外国在中国驻兵等主张，但美方却无视宋子文的抗议，只强调美国政府支持雅尔塔会议的各项协定。<sup>7</sup>而在蒋经国的交涉下，蒋介石也得知中苏协定的五项先决条件，并严肃向苏方说明中国无法租借旅顺的原因，苏方也不作正面回复，表示先等候指示、再予协商。<sup>8</sup>

对此，蒋介石希望美国能从中协调，制约苏联的行动，曾向赫尔利提议美国可否作为第三方加入中苏两国的协议，美国亦享有使用旅顺港的权利<sup>9</sup>。但美国始终讳莫如深，直到6月15日杜鲁门就职总统后，美国才正式照会蒋介石雅尔塔会议的相关协议<sup>10</sup>，并建议蒋介石尽快与苏联交涉，让蒋介石陷入了困境。因为美国是国民政府最重要的盟邦，却一直热衷推动国共和谈，更希望中国尽快与苏联谈判签约，让苏联投入远东战场，降低美国的损失。而蒋介石若想在国共斗争中获胜，就必须要有美国的援助，也要争取苏联不支持中国共产党、不占有东北与新疆的保证，而外蒙古就是一个争取斯大林承诺的筹码。<sup>11</sup>

<sup>1</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年5月5日。

<sup>2</sup> 顾维钧：《顾维钧回忆录》第5分册，第445页。按文意推断，应为1945年3月9日。据顾维钧观察，国民党主张亲苏和共者，为孙科、邵力子、宋庆龄、傅秉常等人。拒苏反共者，为王世杰、邹鲁、陈立夫、陈果夫、宋子文等人。

<sup>3</sup> 顾维钧：《顾维钧回忆录》第5分册，1945年3月22日，第452—453页；1945年3月23日，第456页。

<sup>4</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年5月12日。

<sup>5</sup> 王世杰：《王世杰日记》上册，1945年5月21日，第701页；1945年5月24日，第702页。

<sup>6</sup> 《行政院长宋子文在华盛顿与美国总统杜鲁门讨论有关旅顺、大连租借问题》（1945年6月13日），陈志奇辑编：《中华民国外交史料汇编》第14册，台北，渤海堂文化事业有限公司1996年版，第6822—6823页。

<sup>7</sup> 吴景平：《宋子文政治生涯编年》，福建人民出版社1998年版，第463页。

<sup>8</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年6月12日；秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷5下册，1945年6月12日，第723—724页。

<sup>9</sup> *The United States, Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1945, vol. VII, The Far East: China, pp. 903-904.

<sup>10</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷5下册，1945年6月15日，第727—728页。

<sup>11</sup> 《蒋主席本日致函苏联史达林元帅告以将派行政院宋院长访苏，商谈两国间各种重要问题》（1945年6月26



### 三、中苏谈判与《中苏友好同盟条约》

杜鲁门对中苏问题袖手旁观的态度，让中国只得独自对苏谈判。蒋介石频频与赫尔利、王世杰、孙科等人讨论，认为中苏谈判将以旅顺问题为讨论重点，希望能尽量保全中国主权，只允许苏联与中国共同使用旅顺<sup>1</sup>，“如其果必欲用租借而不许我共同使用，则余必坚决拒绝，宁使其无理强占我东北，决不订此丧权辱国之条件也”<sup>2</sup>，甚至王世杰还建议“即请朝鲜以一海港租与苏联，中国以间岛之一部让予朝鲜”<sup>3</sup>的方案，试图将《雅尔塔协定》对中国的负面影响尽量减低。熊式辉一针见血地指出，美国同意《雅尔塔协定》的目的即换取苏联参战，中国无法拒绝《雅尔塔协定》，但最好能一并解决中共与新疆问题，才能换取国内真正统一及与苏联 10 年以上的和平，这样中国认可《雅尔塔协定》也犹有可说，不算吃亏。<sup>4</sup>经多日的讨论与权衡后，蒋介石终于决定了对苏交涉的要点：

甲、旧日辽东半岛租借地区之范围；乙、只要行政权不失，则技术人员可聘俄人助理；丙、中共问题必须明白提出，如其能将军政权交还中央，则可允其参加政府，否则当视为叛变之军队，无论在何方面不得声援；丁、新疆问题亦须提出，伊宁、伊犁必须收复，俄国不可再予叛部以武器之接济，如此则新疆经济乃可与俄国完全合作；戊、东北铁路，俄国运兵必须事先商定，而且中途不得下车停留；己、必须将帝俄时代所订已过时期之条约（而且失效）及其精神扫除，而根据十三年北京新约，协商新约；庚、外蒙可予以高度自治，在中国宗主权之下，成立自治政府，其权限可予俄国宪法上所规定之各苏维埃权限相同。<sup>5</sup>

这份要点可说是蒋介石对苏谈判的底线，可见其态度已不再强硬，转而允许原租借俄日之地区继续租借苏联、解除武装的中国共产党可参加政府、中长铁路可供苏联运兵、与苏联签订新约、外蒙古高度自治，用以换取苏联不再支持中国共产党与新疆叛乱分子的保证。

6 月 26 日，蒋介石接见苏联驻华大使彼得洛夫，告知中国对《雅尔塔协定》的立场，并指出外蒙古与西藏在宗教上的连带关系，希望中苏双方在莫斯科会谈时最好不谈外蒙古问题，而中国为外蒙古的宗主国，愿意赋予外蒙古高度自治权，其外交、军事皆可独立自主。<sup>6</sup> 蒋介石想搁置外蒙古问题的原因有二：一是政治因素，抗日战争浴血八年，其起因是为了争东三省的领土与主权，现在抗日战争尚未结束，却要放弃外蒙古的主权，势必引起民族主义者的舆论攻击，使国民政府陷入困境。二是战略因素，外蒙古的地理位置十分重要，只要控制外蒙古，便能威胁苏联横跨西伯利亚的铁路，等于切断苏联东西连结的动脉，而苏联若控制外蒙古，苏联红军就能轻易地威胁新疆、内蒙古及东北南部，甚至可以快速控制华北的政治中心北平，使中国北方丧失安全屏障。因此，蒋介石希望能保留对外蒙古的宗主权，在名义上维持对外蒙古的影响。等到中国扫除了内忧外患后，国民政府就能腾出手来加强控制外蒙古，使外蒙古能像 1919 年那样主动取消自治。

6 月 27 日，行政院院长宋子文为代表团团长，率胡世泽、沈鸿烈、蒋经国、卜道明等人赶赴莫斯科。根据王永祥的研究，可知中苏谈判分为两个阶段，第一阶段是 6 月 30 日至 7 月 12 日，

日），陈志奇编：《中华民国外交史料汇编》第 14 册，第 6878 页。

<sup>1</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945 年 6 月 9 日，“上星期反省录”；1945 年 6 月 12 日、6 月 13 日、6 月 14 日。

<sup>2</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945 年 6 月 17 日。

<sup>3</sup> 王世杰：《王世杰日记》上册，1945 年 6 月 25 日，第 709 页。对王世杰的提议，宋子文认为目前恐不易提出用间岛换大连海港租借权的方案，但蒋介石认为不妨以此作为准备方案。

<sup>4</sup> 熊式辉：《海桑集——熊式辉回忆录（1907-1949）》，第 385 页。

<sup>5</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945 年 6 月 24 日。

<sup>6</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷 5 下册，1945 年 6 月 26 日，第 738 页。





争论重点为外蒙古是否独立的问题；第二阶段是8月7日至8月14日，争论重点在外蒙古的疆界划定、中长铁路的管理权、共同使用旅顺军港与大连商港问题。<sup>1</sup> 根据傅秉常从美国驻苏大使哈里曼处得到的情报，可知美国认为此时为中国与苏联取得谅解的最好机会，亦认为苏方要求甚为合理，暗示中国接受苏方条件，希望傅秉常催促宋子文尽快与苏联签约。<sup>2</sup> 抵达莫斯科的当天晚上，宋子文偕胡世泽、驻苏大使傅秉常与斯大林举行了第一次会谈。<sup>3</sup> 到7月12日，宋子文与斯大林连续举行六次会谈，其中第二次与第三次皆因外蒙古问题不欢而散，直到7月9日第四次会议时，外蒙古问题才勉强定案。斯大林同意在日本战败前，不公布外蒙古独立的秘密协议，并以外蒙古公民投票的形式，决定其独立问题，避免引起中国民众的愤怒。<sup>4</sup> 从宋子文与斯大林第二次会谈记录可知，在外蒙古问题上，斯大林的要求已远超出《雅尔塔协定》之内容<sup>5</sup>，尤其是中苏双方对“外蒙古之现状应予维持”的认定不同，让宋子文相当错愕，大感棘手。斯大林认定外蒙古的现状即“蒙古人民共和国”为一独立国家，而蒋介石对俄谈判的底线却是“外蒙可予以高度自治，在中国宗主权之下成立自治政府”。<sup>6</sup> 宋子文等人尽可能地维护国家主权，斯大林也做出部分让步，如旅顺、大连与中长铁路等利权都比预想有利于中方，但斯大林在外蒙古独立问题上的态度极其坚决，指出外蒙古作为苏联在远东地区的安全屏障，具有特殊的战略意义，只同意日本战败后再公布外蒙古独立之事，否则无须再谈。<sup>7</sup>

为打开外蒙古问题的僵局，宋子文向蒋介石提出了三项方案：（一）与苏联订约，在中苏同盟期间准其在外蒙古驻军；（二）予外蒙古高度自治；（三）授外蒙古军事、内政、外交自主权，但与苏联各苏维埃共和国及英自治领性质不同。<sup>8</sup> 同时蒋经国受蒋介石命令，以私人身份访问斯大林，并询问他为何坚持外蒙古独立的动机，欲从中调和双方分歧。斯大林指出，根据地缘战略，外蒙古就是苏联的军事屏障，否则无法保障苏联的国防安全，外蒙古独立是“为求中苏问题之彻底解决与战时及战后之诚恳合作”。<sup>9</sup> 蒋经国判断“关于外蒙古的独立问题，实际是苏联吞并外蒙古问题”<sup>10</sup>，更是整个谈判的症结所在，斯大林当然不肯退让，否则苏方拒绝再谈，协定亦无从成立。甚至斯大林向蒋经国很露骨地说：“今天并不是我要你来帮忙，而是你要我来帮忙，倘使你本国有力量，自己可以打日本，我自然不会提出要求。今天你没有这个力量，还要讲这些话，就等于是废话。”<sup>11</sup>

面对斯大林的威吓，宋子文也做好了决裂的准备，致电询问蒋介石：万一斯大林坚持中国必须承认外蒙古独立，代表团是否中止交涉。<sup>12</sup> 蒋介石不愿中苏谈判中止，亦不愿失去外蒙古的主权，却也知道宋子文的三种方案并非斯大林所能接受，只好弃虚求实，用外蒙古问题换取更多的

<sup>1</sup> 王永祥：《雅尔达密约与中苏日苏关系》，第111-113页。

<sup>2</sup> 傅秉常：《傅秉常日记(1945)》，1945年6月28日，第148页。哈里曼也提到，因英国对华政策与美国不同，恐英国抗议，加剧同盟国之间的裂痕，遂要求傅秉常保密，与苏谈判之事最好不要让英方知道，避免节外生枝。

<sup>3</sup> 《行政院长宋子文奉派访苏 本日电呈蒋主席报告抵达莫斯科并与史达林举行初次谈话 附呈与史第一次谈话记录》(1945年6月30日)，陈志奇编：《中华民国外交史料汇编》第14册，第6881-6883页。

<sup>4</sup> 《行政院长宋子文本日电呈蒋主席报告其与史达林进行第二次谈话重点为外蒙独立及使用旅顺军港等问题并附呈二次谈话记录》(1945年7月2日)，陈志奇编：《中华民国外交史料汇编》第14册，第6891-6893页。

<sup>5</sup> 蒋永敬：《宋子文史达林中苏条约谈判纪实（续一）》，台北《传记文学》第53卷第5期，第81页。

<sup>6</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷5下册，1945年6月24日，第732页。

<sup>7</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷5下册，1945年7月2日，第744—745页。斯大林与宋子文对话内容，详见栾景河《抗战期间苏联对华政策再研究》，王建朗、栾景河编《近代中国、东亚与世界》下册，第857页。

<sup>8</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”（2），第591-592页。

<sup>9</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷5下册，1945年7月10日，第759页。

<sup>10</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷5下册，1945年8月14日，第799页。

<sup>11</sup> 蒋经国：《我的父亲》，台北，燕京文化事业公司1976年版，第67页。

<sup>12</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”（2），第593页。



筹码，作为与苏联协商东北、新疆及中国共产党问题时的交换条件。<sup>1</sup> 7月5日，蒋介石召集孙科、邹鲁、戴季陶、于右任、吴稚晖、陈诚等10多位党国大佬商议中苏谈判中的外蒙古问题。陈立夫、陈诚主张外蒙古问题绝不可让步，孙科主张可以让外蒙古独立，吴鼎昌、王世杰则主张外蒙古问题至少应比照加拿大办法，让中国保留宗主权。<sup>2</sup> 经过一番争论，蒋介石决定采用熊式辉的建议，同意在外蒙古独立问题上让步<sup>3</sup>，但中国不能白白丢掉外蒙古，必须获得苏联在其他方面的妥协，也必须让美国支持中国抗衡苏联、收回东北利权。<sup>4</sup> 蒋介石指示宋子文：“若我国内(包括东北与新疆)真能确实统一，所有领土、主权及行政真能完整无缺时，则外蒙独立或可考虑”<sup>5</sup>，而外蒙古独立的手段也必须要注意民众的感受，尽可能减少其负面影响，“政府遵照三民主义原则，愿自动提出外蒙问题，拟由外蒙人民用投票方式解决。如其投票结果为外蒙独立，则政府即正式提请国会，由国会正式通过后，政府乃正式批准，予以独立，但必须在抗战胜利以后也。此可作为我对苏之诺言，惟不能订立任何秘密协定”<sup>6</sup>，否则不惜停止交涉。

蒋介石给的指示相当暧昧，让宋子文无法探查蒋的真意，所以在7月7日的第三次会谈时，宋子文暗讽《雅尔塔协定》只是美英苏三国交换利益的密约，仍坚持7月3日所拟的三种方案，与斯大林的期望落差太大，外蒙古问题自然没有进展。<sup>7</sup> 此次会谈不欢而散后，宋子文随即准备束装返国，中止谈判，但7月7日当晚，宋子文接获蒋介石发来的两封电报，指示战后可以允许外蒙古独立，但苏联必须先答应两项条件：“一、为东三省领土主权及行政之完整。二、苏联今后不再支持中共与新疆之‘匪’乱，此乃为我方要求之交换条件也”<sup>8</sup>，命宋子文在7月9日再与斯大林商议外蒙古问题，如无具体结果，将断然中止谈判。

从7月9日第四次会谈的记录看，可知宋子文将蒋介石的指示告知了斯大林，斯大林也同意蒋介石提出的两项条件，逐步展开新疆、中国共产党、东三省、外蒙古疆界等其他问题的谈判<sup>9</sup>。此时，中苏双方已就外蒙古独立问题达成原则性意见，但在如何宣布承认外蒙古独立问题的表达方式上意见并不一致。苏联希望中苏签订协定，承认外蒙古独立；中国则希望通过自己发表声明同意外蒙古独立。对斯大林而言，中国承认外蒙古独立才是重点，形式上的宣布仪式可不必再争，听由中国处理。

在美苏两国互相利用、互相妥协的情况下，中国政府无力反抗，亦无处说理，尤其在外蒙古问题上只能委曲求全，努力在此次谈判中进行最大的利益交换。从《蒋介石日记》的记述中可知，蒋介石对当时国际形势的看法相当乐观，他指出外蒙古与旅顺并非中国立国制命之重点，可暂时放弃此二地，以保全新疆与东北资源，强调“俄国已视美国为其假想敌，故其不能不以我国为其对外政策重大之目标”。在美苏竞争的情况下，若国民政府偏重美国或倚赖美国，苏联必不择手段，使中国无法建设，甚至在满蒙边境制造傀儡政权，使中国再度分裂，因此国民政府“对俄政策惟有妥协与谅解之一途”。<sup>10</sup> 同时，蒋介石也认为“我国实力虽未充足，但是在东亚与太平洋上国际之地位，对苏联与英美实已后于举足轻重之势”，而苏联亦求国内安定与国防战略，必得旅顺军港与外蒙古，故不能不厚交中国。因此，中国今后的国际政策方针即亲苏联、联英美，利

<sup>1</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷5下册，1945年7月5日，第746页。

<sup>2</sup> 熊式辉：《海桑集——熊式辉回忆录(1907-1949)》，第386页。

<sup>3</sup> 王世杰：《王世杰日记》上册，1945年7月6日，第712页。

<sup>4</sup> 王世杰：《王世杰日记》上册，1945年7月8日，第712页。

<sup>5</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”(2)，第593页。

<sup>6</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”(2)，第594页。

<sup>7</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”(2)，第598-604页。

<sup>8</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷5下册，1945年7月7日，第748页。

<sup>9</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”(2)，第609-620页。《蒋经国致蒋中正文电》，台北，“国史馆”藏，蒋中正总统文物档案，002/080200/00625/085。

<sup>10</sup> 《蒋介石日记》(手稿)，1945年大事表，对国际形势与今后政策之研究(1945年7月28日补记)。



用美苏矛盾与冲突，让中国居间自重，并利用抗战胜利前后的时间，尽快巩固国家统一，奠定建设基础，使中国自立自强，苏联就不能不守信重约。<sup>1</sup>

由于苏、美、英三国首脑将于7月17日在波茨坦举行会议，中苏谈判暂时中止，等斯大林从波茨坦回来后，再继续谈判。而宋子文不愿因外蒙古问题毁掉政治前途，所以先回重庆，提出辞呈，并希望王世杰接任其外交部部长的兼职。王世杰本不愿出任，经过蒋介石再三劝慰，只好勉强就任，并于8月5日随同宋子文赴莫斯科，展开第二轮谈判。<sup>2</sup> 美国驻苏大使哈里曼也特别重视中苏谈判的后续发展，赶紧从瑞典飞回莫斯科待命，欲将杜鲁门与斯大林在波茨坦会议的讨论由傅秉常转告宋子文，并向傅秉常表示英、美两国都将支持中国方面的解释。对美国驻苏大使的善意，傅秉常相当不以为然，认为中苏谈判问题的关键不在三国所签的协定，而在于三国对《雅尔塔协定》的解释。英美两国只是释出善意，根本没有实质的帮助，只不过是卖空人情，减轻中国对英美两国的嫌恶感。<sup>3</sup>

宋子文、王世杰等人抵达莫斯科后，马上开始第二轮谈判。由于在第一轮谈判中，中方同意在外蒙古独立问题上做出重大让步，所以第二轮谈判先讨论的是旅顺军事基地、大连自由港及中长铁路问题。然而，考虑到未来中蒙疆界可能产生领土纠纷，中方坚持外蒙古疆界必须事先勘定，再解决外蒙古独立问题，并应根据中方绘制的地图，划定中蒙边界。斯大林却不愿讨论边界问题，也反对用中方出示的地图，并主张中方应该要承认蒙古人民共和国的现实边界，没有理由从外蒙古割去任何一块土地。这使第二轮谈判陷入僵局。<sup>4</sup> 对此，宋子文建议苏联派遣地形绘制员与彼得洛夫赴重庆，与中国测绘员共同勘测中蒙边境。斯大林仍反对此议，也不愿在换文中作任何关于疆界的声明<sup>5</sup>。8月10日，日本政府照会瑞士、瑞典驻日大使，表示愿意接受《波茨坦宣言》，日本准备投降<sup>6</sup>。中国代表团得知后，进行紧急讨论，决定中苏谈判的大原则不变，但为了限制苏联军队行动，让国军顺利接收东北，中国必须赶紧与苏联签约，万不可在日本投降后签字<sup>7</sup>。

8月12日，苏军已挥师进入东三省，但中苏谈判尚未落实签约，而蒋介石仍坚持中蒙界线以中国地图为根据，否则不惜决裂<sup>8</sup>。宋子文、蒋经国等人认为代表团应便宜行事，赶紧签约，不要再纠缠疆界问题，以免节外生枝，中共问题也会再起争议。王世杰、熊式辉却主张按照中国地图上的蒙古界线，再发电请示蒋介石，请求授予权宜之权。但因无法说服代表团的多数意见，王、熊两人拂袖退席，不愿仓促签字，将阿尔泰山与哈密一部分的国土奉送外蒙古。<sup>9</sup>最后，王世杰坚持在换文中，列入“外蒙疆界应以现有疆界为限”之字句，并与宋子文合拟电文请示蒋介石“授权于予及宋子文权宜处理”。<sup>10</sup> 蒋经国也三次紧急致电蒋介石，力劝从速签约，万不可使谈判停止或破裂，否则将造成苏联支持中国共产党之事实<sup>11</sup>。8月13日，宋子文认为日本投降在即，签订《中苏友好同盟条约》事不可再拖，晚上必须签约。王世杰坚持等待蒋介石的复电，否则绝不签字。宋子文劝说无效之下，竟让傅秉常找来两枚硬币，准备掷币决之，让王世杰、熊式

<sup>1</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年大事表，对国际形势与今后政策之研究（1945年7月28日补记）。

<sup>2</sup> 王世杰：《王世杰日记》上册，1945年7月25日，第716-717页。

<sup>3</sup> 傅秉常：《傅秉常日记（1945）》，1945年8月6日，第160-161页。

<sup>4</sup> “外交部”编：《外交部档案丛书·界务类》第2册，台北，“外交部”2001年版，第47-48页。王建朗：《大国背后的辛酸——再议〈中苏友好同盟条约〉谈判》，王建朗、栾景河编：《近代中国、东亚与世界》下册，第875页。

<sup>5</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”（2），第645页。

<sup>6</sup> Peter Harmsen: “The China Policies of Denmark and Sweden 1937-1945”, “战争与外交：第五届近代中外关系史国际学术研讨会”论文集下册，北京，2014年，第207-212页。

<sup>7</sup> 熊式辉：《海桑集——熊式辉回忆录（1907-1949）》，第387页。

<sup>8</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”（2），第647-648页。

<sup>9</sup> 熊式辉：《海桑集——熊式辉回忆录（1907-1949）》，第388页。

<sup>10</sup> 王世杰：《王世杰日记》上册，1945年8月12日，第724页。

<sup>11</sup> 《蒋经国致蒋中正文电》，台北，“国史馆”藏，蒋中正总统文物档案，002/080200/00625/091；《蒋经国致蒋中正文电》，台北，“国史馆”藏，蒋中正总统文物档案，002/080200/00625/093。





辉愤怒不已<sup>1</sup>。最后，蒋介石复电让宋子文全权处理，同意根据现有边界承认蒙古人民共和国的独立<sup>2</sup>。

对蒋介石来说，东北接收问题甚为重要，乃因与中国共产党的竞争有密切关系，特别是中共根据地在华北、华东，而国民党主力部队却远在西南、西北<sup>3</sup>，使蒋介石担心《中苏友好同盟条约》若未签订，苏联将公然盘踞东三省，提高苏联暗助中共、阻碍国民政府接收东三省的可能性。在日本即将投降、保全东北的战略考量下，蒋介石不再坚持外蒙古边界问题，让中国能赶在日本投降之前、顺利签约，借以限制苏军在中国战场的行动。8月14日，中苏两国外交部部长王世杰和莫洛托夫签订《中苏友好同盟条约》，同意日本战败后在外蒙古举行公投，决定外蒙古是否独立。<sup>4</sup>王世杰携约返国后，立即先后向国防最高委员会、中央常务委员会、立法院会议、国民参政会驻会委员会，报告了《中苏友好同盟条约》订约背景、议约经过及斯大林给予的承诺，说明代表团同意外蒙古独立公投的无奈之处。由于蒋介石对党内的演讲与自我辩解<sup>5</sup>，使该案在国防最高委员会、中央常务委员会皆顺利通过，但在孙科掌握的立法院却议论分歧，吕复、卫挺生等议员均反对外蒙古独立，而在国民参政会驻会委员会里也有若干委员表示不满<sup>6</sup>，但从国民党内的多数意见来看，仍认为《中苏友好同盟条约》具有重要意义，保障了东北主权，也改善了中苏关系，有助于国内走向团结统一的气氛。<sup>7</sup>事实上，正因为《中苏友好同盟条约》的签订，缓和了国共两党的紧张气氛<sup>8</sup>，让中国共产党发出愿与国民政府合作的宣言，这也让孙科等人大感欣慰，认为《中苏友好同盟条约》将保证中国能享有30年的和平，中国可利用这段时间休养生息，强化国力。<sup>9</sup>

#### 四、外蒙古独立后衍生的外交争端

1945年8月14日，日本照会美、英、苏、中四国政府，宣布接受《波茨坦公告》，愿意无条件投降，但苏军已进入东北，使国民政府不得不接受外蒙古举行公民投票之事，避免苏联找到借口，盘踞东北，阻碍国军的接收行动。国民政府内政部、外交部、蒙藏委员会讨论后，决议派出内政部常务次长雷法章率团赴库伦观察投票情况，不干预其公民投票的进行，并决定外蒙古边界问题不必在外蒙古交涉，若代表团发现其投票地区超出“现在之边界”之外时，代表团应立即将备忘录，分别致送苏联与外蒙古，对边界问题提出保留意见。<sup>10</sup>10月20日，外蒙古当局举行公民投票，雷法章一行人观察库伦市第三、第八区与龙桑姆的投票情形，并写有投票分析的详细

<sup>1</sup> 王世杰：《王世杰日记》上册，1945年8月13日，第724页。

<sup>2</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”（2），第650页。

<sup>3</sup> 郭廷以：《近代中国史纲》，台北，晓园出版社1994年版，第847页。

<sup>4</sup> 王世杰：《王世杰日记》上册，1945年8月14日，第724—725页。根据王世杰记载，日本投降消息传至莫斯科的时间是8月15日凌晨2时，中苏两国实际签约时间是8月15日早上6时（王世杰：《王世杰日记》上册，1945年8月15日，第725页）。

<sup>5</sup> 秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第21卷，台北，中国国民党中央委员会党史委员会1984年版，第171—173页。

<sup>6</sup> 王世杰：《王世杰日记》上册，1945年8月24日，第727页。《第167次会议纪录》（1945年8月24日），中国国民党中央委员会党史委员会编：《国防最高委员会常务会议纪录》第7册，台北，近代中国出版社1995年版，第476页。

<sup>7</sup> 林桶法：《战后中国的变局：以国民党为中心的探讨》，台北，台湾商务印书馆2008年版，第65页。

<sup>8</sup> 《祝中苏友好同盟条约》，《新华日报》，1945年8月27日，第2版。

<sup>9</sup> 傅秉常：《傅秉常日记（1945）》，1945年8月28日第166页；《远交近亲政策获初步成功 孙科院长畅谈中苏盟约》，《申报》，1945年8月28日，第1版；《中苏友好盟约的观感》，重庆《中央日报》，1945年8月28日，第3版。

<sup>10</sup> 《关于外蒙公民投票遣派代表前往参观及准备接待外蒙代表团办法》（1945年9月），台北，中研院近史所藏，“外交部”档案，112.1/0001/39—40。



报告，指出外蒙古公投采记名投票法，选票上须写有姓名，再填写赞成或反对独立，其投票结果是 494074 人中有 483291 人赞成独立，“无一签署于反对栏内者”，其他为废票，可知外蒙古当局内部控制甚严，与苏联合作密切，“而于我国则目为邻邦”<sup>1</sup>，情感实甚疏远。基于一面倒的公投结果，国民政府通过国防最高委员会常务会议，决议承认外蒙古独立，而外蒙古需撤回在内蒙古的军队。<sup>2</sup> 随后，1946 年 1 月 5 日，国民政府发布文告，承认外蒙古之独立，外交部亦在 1 月 13 日照会外蒙古当局称：“自今日起，由外交部目前之照会，通知承认外蒙古之独立。”<sup>3</sup> 国民政府对外蒙古独立的承认，满足了外蒙古当局多年的愿望，也符合苏联国家安全的既定利益。自此以后，中国彻底失去了外蒙古的主权与领土，西北国防也不再具有天然屏障的保护。

1946 年 2 月 13 日，蒙古人民共和国副总理苏龙甲布虽得到了国民政府外交部将签订中蒙建交协议的口头承诺，但国民政府借故拖延，始终未与蒙古人民共和国建立外交关系，尤其是中蒙边界问题一直没有彻底解决，使蒙古当局相当不满。1947 年 6 月 2 日，蒙古当局借口汉哈部队非法越过白特色同山，还捕去蒙兵数名，遂要求驻扎在对山胡芝尔特河附近的野营部队在 48 小时内撤退，并交还失踪士兵与马匹。6 月 5 日，外蒙古军队攻击驻守在北塔山的中国军队，中蒙双方军队发生激烈冲突，互有伤亡，即“北塔山事件”。<sup>4</sup> “北塔山事件”发生后，国民政府认定外蒙古军队受苏联指示，又得到苏联飞机的掩护，才会突然攻击北塔山军队，亦担心新疆将沦为外蒙古第二<sup>5</sup>，向苏联外交部与蒙古人民共和国驻苏公使提出强烈抗议，指责外蒙古军队多次侵越中国边界，无视国际惯例，径自动用武力，攻击中国境内军队。<sup>6</sup> 苏联虽否认有苏联飞机掩护外蒙古军队之事，但中苏两国已生嫌隙，再加上国民政府反对外蒙古当局加入联合国，使中苏关系迅速恶化。蒋介石推翻先前对外蒙古独立的声明，重申外蒙古乃中国领土的一部分<sup>7</sup>，新闻局局长董显光也代表国民政府声明：“北塔山事件并非寻常边境事件，或疆界争执，而系与广泛意义之政治问题有关。”<sup>8</sup> 国内舆论大肆报道“北塔山事件”，抗议苏联不遵守《中苏友好同盟条约》，并质疑外蒙古国家主权的独立性，指责外蒙古忘恩负义，甘为苏联羽翼，坚决反对外蒙古申请加入联合国，甚至鼓动民众推翻外蒙古公民投票的结果。<sup>9</sup>

中苏关系和国共斗争始终是蒋介石处理外蒙古问题的主要考量，而《中苏友好同盟条约》的签订是期望战后中国能避免内战，迅速恢复秩序，达到使苏联约束中共并顺利接收东北的目的，但《中苏友好同盟条约》只是斯大林一个空洞的承诺，让国民政府未获其利反受其害。<sup>10</sup> 从“北塔山事件”衍生的外交风波，可见国民政府在内外交困的大环境下，对苏联采取强硬外交政策，试图通过反苏行动，争取美国的支持，并以美国牵制苏联，早日获得美国的援助来维持国民政府

<sup>1</sup> 《奉派赴外蒙古参观公民投票报告书》（1945 年 11 月），台北，中研院近史所藏，“外交部”档案，417/0007/24、26。

<sup>2</sup> 《第 179 次会议纪录》（1945 年 12 月 17 日），中国国民党中央委员会党史委员会编：《国防最高委员会常务会议纪录》第 7 册，第 721 页。

<sup>3</sup> 薛衔天编：《中苏国家关系史资料汇编（1945—1949）》，社会科学文献出版社 1996 年版，第 432、435 页。

<sup>4</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第 7 编，“战后中国”（1），台北，中国国民党中央委员会党史委员会 1981 年版，第 776 页。吉田丰子：《国民政府对苏政策与北塔山事件》，中国社会科学院近史所编：《民国人物与民国政治》，社会科学文献出版社 2009 年版，第 322—349 页。

<sup>5</sup> 《外蒙军队侵入新疆西藏政变越南问题案》，台北，中国国民党党史馆藏，中央政治委员会档案，政 7/3.1；《外蒙军队侵入新疆西藏政变越南问题案》（1947 年 6 月 30 日），台北，中国国民党党史馆藏，政 7/3.6；《外蒙部队侵入新疆敬献白堊之报告》，台北，中国国民党党史馆藏，政 7/6.2。

<sup>6</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第 7 编，“战后中国”（1），第 792 页。

<sup>7</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷 6 下册，1947 年 7 月 27 日，台北，中国国民党中央委员会党史委员会 1978 年版，第 524 页。

<sup>8</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第 7 编，“战后中国”（1），第 777 页。

<sup>9</sup> 《反对外蒙古入会申请，顾维钧重申立场，苏代表为外蒙入侵辩护》，《申报》，1947 年 11 月 10 日，第 2 张第 3 版。

<sup>10</sup> 栗国成：《战后的国共关系（1945-1949）》，台北《国家发展研究》第 1 卷第 1 期，2001 年 12 月，第 191—242 页。



的统治。为了打击苏联，引起美国的注意，中国驻联合国代表徐淑希将外蒙古当局的形象塑造为苏联的傀儡政权，否定蒙古人民共和国主权的独立性，抨击外蒙古没有申请加入联合国的资格<sup>1</sup>。因此，1947年8月18日，联合国安理会拒绝了外蒙古入联的申请。8月27日联合国安理会开会时，中国驻联合国代表蒋廷黻又质疑外蒙古独立投票的公正性，反对外蒙古加入联合国，并以“北塔山事件”为证据，直指苏联在幕后操纵外蒙古当局，使中国的主权受到侵害，“当适当时机到来之后，我国政府有从事进一步观察的权利”。<sup>2</sup>此举引起苏联向联合国大会提出抗议，出面为外蒙古当局辩护，声明外蒙古是一独立国家，绝非苏联的傀儡政权。

换言之，1947年“外蒙入会案”的否决，再加上1949年“控苏案”的提出，可见战后国民政府外交政策的转变，即希望以反苏政策拉拢美国，并通过妖魔化苏联，诋毁共产主义，间接彰显国民政府的反共光环，从而争取国际社会的支持。可惜，美国对蒋介石失去信任，不愿再帮助国民政府。1949年8月5日，美国国务院发表《中美关系白皮书》，将国民政府内战失败的原因归咎于国民党的腐败，宣布美国将停止对中国的援助。<sup>3</sup>为了求得国际援助，也为了间接防止国际社会承认中国共产党建立的政权，国民政府在1949年9月向联合国大会提出控诉苏联违反《中苏友好同盟条约》、援助中共及其各项侵略罪行案，并将国共内战塑造成自由世界与共产主义的对抗，争取国际社会的重视，试图让各会员国给予外交支持与物资援助，不要承认中国共产党建立的政权。<sup>4</sup>1949年10月1日，中华人民共和国成立，苏联立即承认，国民政府也宣布与苏联断交。<sup>5</sup>美国国务院原本打算以“外交承认”为筹码，换取中华人民共和国与西方国家合作，结成盟友关系，借以封锁苏联，阻止共产主义势力在亚洲的扩张。<sup>6</sup>未料，毛泽东提出了向苏联及社会主义阵营“一边倒”的基本外交战略<sup>7</sup>，美国转而观望，亦坐视国民政府政权崩溃、败退台湾。

1950年2月14日，苏联与中华人民共和国签订《中苏友好同盟互助条约》，中苏关系也进入新的阶段，并真正确定了外蒙古独立的合法性，而在《中苏协防》的条款里，也体现了中苏同盟将美日同盟视为假想敌的内容。<sup>8</sup>比较《中苏友好同盟条约》与《中苏友好同盟互助条约》的内容，可知两者的文字表述虽多相似，但就其缔约原则而言，两者却有根本的差异。<sup>9</sup>在《中苏友好同盟互助条约》各项条款里，苏联放弃了《中苏友好同盟条约》在东北地区获取的特殊权益，体现了平等协商的原则，也达成了中苏两国在政治、军事上的同盟关系。<sup>10</sup>虽无直接证据证明斯大林为何在《中苏友好同盟互助条约》放弃了东北利权，但根据沈志华的研究，他指出苏联在条

<sup>1</sup> 中央社成功湖28日专电：《安理会讨论外蒙入会，中苏激辩新疆事件》，上海《大公报》，1947年7月30日，台湾政治大学图书馆藏，C150347165。谢清明：《北塔山事件与中苏关系的演变》，《怀化学院学报》2011年第7期，第68-71页。

<sup>2</sup> 裴立脱司(Gerard M. Friters)著，李约译：《外蒙古》，台北，正中书局1952年版，第183页。

<sup>3</sup> *United States Relations with China: With Special Reference to the Period 1944-1949*, Department of State Publication 3573 (Washington D.C.: Government Printing Office, 1949) .

<sup>4</sup> 萧道中：《冷战与中华民国外交：“控苏案”研究1946—1952》，台北《辅仁历史学报》第17期，2006年11月，第488—489、493页。《外交部长叶公超致行政院长笺函》（1949年8月25日），台北，中研院近史所藏，“外交部”档案，412.8/0075/85—86。秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷7下册，1949年8月31日，台北，中国国民党中央委员会党史委员会1978年版，第352页。

<sup>5</sup> 《叶部长关于中苏断绝邦交之声明》（1949年10月3日），台北，中研院近史所藏，“外交部”档案，600.143/0004/3—4。

<sup>6</sup> 宋文明：《美国对华政策1949—1960》，作者自行出版1960年版，第17页。

<sup>7</sup> 中共中央文献研究室编：《毛泽东传（1949—1976）》上册，中央文献出版社2003年版，第28页。

<sup>8</sup> 沈志华：《冷战的起源：战后苏联的对外政策及其转变》，九州出版社2013年版，第233页。

<sup>9</sup> 沈志华：《中苏条约谈判中的利益冲突及其解决》，《历史研究》2001年第2期，第51—55页。

<sup>10</sup> 人民出版社编辑：《中苏友好文献》，人民出版社1953年版，第95—96页。杨奎松：《20世纪三个中苏条约形成经过之回顾与比较》，《俄罗斯研究》2001年第3期，第20页。





约谈判中让步的前提，乃以中华人民共和国承认外蒙古独立为代价。<sup>1</sup> 尤其是苏联要求周恩来签订《中苏友好同盟互助条约》的同时，还特别发布《关于中华人民共和国与苏联之间缔结条约与协定的公告》一文<sup>2</sup>，用以确认蒙古人民共和国之独立地位。

表 1 《雅尔塔协定》、《中苏友好同盟条约》、《中苏友好同盟互助条约》的比较

条约 事项	《雅尔塔协定》 (1945. 2. 8、2. 10)	《中苏友好同盟条约》(1945. 8. 14)	《中苏友好同盟互助条约》(1950. 2. 14)
外蒙古地位	外蒙古的地位应予维持	日本战败后，外蒙古实行公民投票证明独立之愿望，中国当承认外蒙古之独立；苏联声明将尊重外蒙古政治独立与领土完整	确认蒙古人民共和国之独立地位，已因其 1945 年的公民投票及中华人民共和国已与其建立外交关系而获得充分保证
大连商港	大连商港应辟为国际港，苏联在该港有优越权利	大连为一自由港；大连之行政权属于中国；港口主任由苏籍人员遴选，副主任由华籍人员遴选。对日作战时，大连受旅顺苏联海军基地之军事统制。附：大连所有港口工事及设备之一半，无偿租与苏方，港口之扩建或重建，应由中苏同意	大连的行政属中华人民共和国政府管辖。大连所有财产，应由中华人民共和国政府接收。为进行上述财产接收事宜，中苏两国政府各派代表 3 人组织联合委员会，于本协定生效后 3 个月内议定财产移交之具体办法
旅顺军港	旅顺为苏联所租用之海军基地	中苏两国共同使用旅顺口为海军基地，由中国委托苏联防护基地；设立军事委员会处理使用事项，华籍委员 2 人，苏籍委员 3 人，委员长为苏方，副委员长为华方；苏联有权在该地区驻扎陆海空军；民事行政权属中国，其人员任免，须征得苏方同意	对日和约缔结后，但不迟于 1952 年底，苏联军队即自共同使用的旅顺口海军基地撤退，并将设备移交中国政府，中国政府偿付苏联费用。有一方受日本攻击时，中苏两国可共同使用旅顺海军基地
中东、南满铁路(合称中长铁路)	中东铁路与南满铁路应中苏共组之公司联合经营，保障苏联之优越权利；中国对东三省保持全部主权	中长铁路归中苏共同所有并共同经营，共同所有权属中苏平均所有，不得转让第三方；共同经营应在中国主权之下，由一单独机构办理，并纯为商业性质；中苏合组中长路公司：理事 10 人，中苏各 5 人，理事长为华籍，副为苏籍，理事长有 2 票；局长为苏籍，副为华籍，其他要职由中苏双方平均充任。铁路警察由中国政府组织、监督。对日作战期间，供苏联军运。苏联货运免税	苏联政府将共同管理中国长春铁路的一切权利以及属于该路的全部财产无偿地移交中华人民共和国政府，不迟于 1952 年底。在移交前，中苏共同管理中国长春铁路的现状不变。惟中苏双方代表所担任的职务，自本协定生效后改按期轮换制
其他	协助中国对日宣战，缔结中苏友好条约	协同其他盟军对日作战；不与日本单独谈判；尊重彼此主权与领土完整，不干涉对方内政，给予一切可能之经济援助。苏军进入东三省后，中国派代表设立行政机构与军队，并派军事代表驻于苏军司令部。中国领土内所有中国籍军民，归中国管辖	有效期间为 30 年，如在期满前 1 年未有缔约国任何一方表示愿予废除时则将延长 5 年

资料来源：世界知识出版社编辑：《国际条约集(1945-1947 年)》，世界知识出版社 1962 年版，第 8-9 页；  
秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第 3 编，“战时外交”(2)，第 652-667 页；  
人民出版社编辑：《中苏友好文献》，人民出版社 1953 年版，第 95-96 页。

蒋介石带着大批军民败退台湾后，宣称“中华民国”为中国唯一合法政府，并认为苏联阻挠国民政府接收东北的工作、又援助共产党军队，间接参与了中国内战，违反了《中苏友好同盟条约》。因此，1949 年 11 月，台湾当局向第四届联合国大会发起“控苏案”，指控苏联违反《中苏友好同盟条约》，侵犯中国主权，破坏远东和平局面等过失，并列举苏联违约的证据，其中强调苏联控制外蒙古，违反了尊重外蒙古之政治独立与领土完整的约定。<sup>3</sup> 对蒋介石而言，1949 年的“控苏案”可以转移国共内战失败的责任，并将国共内战与美苏冷战局势相结合，用以争取外国支持。1951 年 11 月 6 日，台湾当局第三次向联合国大会控告苏联。美国眼见中华人民共和国不可能像铁托那样背离苏联，决定调整对台政策，对“控苏案”也由观望暧昧，转而支持台湾当局<sup>4</sup>。美国对台湾当局友善的原因，并不是因为蒋介石的个人魅力，也不是出于构成东亚岛链的战略考量及冷战思维的盟友意识，而是为了提高台湾当局的价值，让台湾作为未来美国与中华人民

<sup>1</sup> 沈志华：《冷战的转型：中苏同盟建立与远东格局变化》，第 114-115、131-132 页。

<sup>2</sup> 《中苏两国关于缔结友好同盟互助条约及协定的公告》，《人民日报》，1950 年 2 月 15 日，转引自新华网：[http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-12/15/content\\_2336329.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-12/15/content_2336329.htm)，2014 年 7 月 1 日。

<sup>3</sup> 《蒋代表廷黻于 1949 年 11 月 25 日在第一委员会会议席上发表之声明》(1949 年 11 月 25 日)，台北，中研院近史所藏，“外交部”档案，641.1/0001/39—40。

<sup>4</sup> 萧道中：《冷战与中华民国外交：“控苏案”研究(1946-1952)》，台北《辅仁历史学报》第 17 期，2006 年 11 月，第 486—491 页。



共和国谈判的筹码，试图破坏其与苏联的联盟。<sup>1</sup> 1952年2月1日，联合国大会对“控苏案”表决，以25票赞成，9票反对，24票弃权的结果，通过《第505号决议案》，谴责苏联未履行《中苏友好同盟条约》。<sup>2</sup> “控苏案”的通过，对苏联毫无影响，却显示了美国对台政策的改变。1952年1月29日，联合国第一组政治会通过“控苏案”的消息传回台湾后，蒋介石大感欣慰，并在日记中解释当时承认外蒙古独立的原因：“盖弱国外交更应守信重诺，即使明知其于我大害，甚至危及国本，亦不得不遵守信约，总使其此后无瑕可击，即使败亡蒙耻，亦不能使其有丝毫之借口，以为我咎由自取也。尤其是美国代表今发此言，不仅判明其曲全在俄，而其美国本身之责任，亦间接承认矣。”<sup>3</sup>

《中苏友好同盟条约》虽在名义上被废除，但外蒙古独立已成既定事实，再也不可能归属中国。因此，在1952年10月13日国民党第七次代表大会上，蒋介石沉重地检讨说：“承认外蒙古独立的决策，虽然是由中央正式通过，一致赞成的，但我本人愿负其全责”，并指出当时为了换取国家20年休养生息的机会，选择放弃外蒙古“实在是一个幼稚的幻想，决非谋国之道。但我在当时，对外蒙问题，惟有如此决策，唯有确保战果，争取建国的机会，这是我的责任，亦是我的罪愆”。<sup>4</sup> 由此可见，蒋介石曾对《中苏友好同盟条约》有所期待，认为该条约可制约苏联与中共，也可以获得美国的同情与支持，更可以加快中国战胜日本的步伐，只是他的期待全数落空了，遂有“实在是一个幼稚的幻想”之语，得见蒋介石对外蒙古独立问题与《中苏友好同盟条约》的无奈与悲愤。正因为有了联合国《第505号决议案》的依据，台湾当局必须做出反对外蒙古独立的姿态，塑造台湾当局在美苏冷战的受害者形象，于是1953年2月23日“外交部部长”叶公超以《台四十二(外)1008号》函请“立法院”宣布《中苏友好同盟条约》及其附件为无效废约。2月24日，“立法院”通过提案，并于2月25日由“总统”蒋介石公告废止《中苏友好同盟条约》，其条款全部无效，外蒙古独立的公告同样失效了。<sup>5</sup> 此后，台湾当局不承认外蒙古独立的合法性，否定蒙古人民共和国的国家主权，让外蒙古入联问题一直呈现美苏两大阵营各说各话的怪象，变成冷战格局下的外交争端。<sup>6</sup>

## 五、结论

外蒙古地处中苏两国之间，这一地理环境决定了外蒙古在平衡中苏两国力量中的重要作用，这正是外蒙古的地缘战略价值之所在。外蒙古独立虽成于蒋介石之手，但观其由来，实有久远的历史因素与国际情势。外蒙古从中国分离出去的过程里，北洋政府采用“拖延外交”的方式，努

<sup>1</sup> 张淑雅：《韩战救台湾？解读美国对台政策》，台北，卫城出版社2011年版，第147—148页。

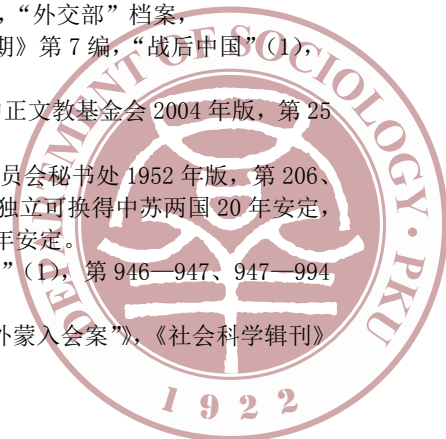
<sup>2</sup> 《联合国大会第六届会所通过决议：1951年11月6日至1952年2月5日所通过之决议案A/RES/505(VI)》(1952年)，联合国网站：[http://www.un.org/zh/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/2119](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/2119)，2014年5月21日。《蒋代表廷黻于1952年1月26日在联合国大会第六届政治委员会之声明》(1952年1月26日)，台北，中研院近史所藏，“外交部”档案，114.3/0001/170—187。《美国代表顾博于1952年1月28日在联合国大会第六届政治委员会关于中国控苏案之声明》(1952年1月28日)，台北，中研院近史所藏，“外交部”档案，114.3/0001/213—222。秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第7编，“战后中国”(1)，第944、945、946页。

<sup>3</sup> 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》卷11，1952年1月29日，台北，中正文教基金会2004年版，第25页。

<sup>4</sup> 中央委员会秘书处编：《中国国民党第七次全国代表大会纪录》，台北，中央委员会秘书处1952年版，第206、207页。蒋介石在1945年3月17日日记后附的上星期反省录中提到，外蒙古独立可换得中苏两国20年安定，孙科在1945年8月28日的报纸访问中，认为外蒙古独立可换得中苏两国30年安定。

<sup>5</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第7编，“战后中国”(1)，第946—947、947—994页。

<sup>6</sup> 刘学铤：《外蒙古问题》，第69—95页。陈红民：《蒋介石与1961年联合国“外蒙入会案”》，《社会科学辑刊》2012年第2期，第123—131页。



力维护在法律意义上对外蒙古的主权，并成功使外蒙古取消自治，重新回归北洋政府的统治之下。可惜，北洋政府几经易主，中国无力驻兵，难以控制外蒙古政局，再加上苏联进兵干预，动员蒙共，趁机建立蒙古人民共和国，为外蒙古从中国彻底分离，提供了必要的保证。后来，国民政府本来想透过外交手段，与苏联谈判，解决外蒙古问题，但因抗日战争的影响，使国民政府焦头烂额，根本没有多余精力与苏联讨论外蒙古归属问题，只能采取“拖延外交”，以拖待变，不承认蒙古人民共和国的正当性。

为了加快日本投降的速度，也为了规划二战战后的世界格局，美国、英国、苏联举行雅尔塔会议，签订《雅尔塔协定》，极大损害了中国的国家利益。在美苏合作的大框架下，美国对中苏谈判袖手旁观，实欲促成以《雅尔塔协定》为基础之不平等的《中苏友好同盟条约》，以牺牲中国利益、满足苏联参加对日作战的政治条件。从现有外交档案来看，当时国民政府与苏、美、英三国的情报蒐集与外交交流几乎不提这项问题，可知外蒙古问题本是《雅尔塔协定》的附带问题，使蒋介石、王世杰、顾维钧等人都专注在战后东北问题的外交攻防，如租借旅顺、大连，或中苏合营公司、共同使用中长铁路等事。当蒋介石了解《雅尔塔协定》的内情后，却未能奋力抗争，并将《雅尔塔协定》作为谈判的起点，而苏联也抓到国民政府的弱点，将“外蒙古保持现状”作为中苏谈判的先决条件，并单方面解释为“蒙古人民共和国为一独立国家”<sup>1</sup>，使国民政府无法再采用“拖延外交”或模糊外蒙古主权的手段，只能在苏联给的条件之下，选择保有东北与新疆的完全主权。这样一来，宋子文等人的谈判空间自然大受限制，不得不接受苏联提出外蒙古独立的要求。

《中苏友好同盟条约》签订后，立法院与国民参政会对外蒙古独立问题虽有过一些反对意见，但国民党多数人认为《中苏友好同盟条约》能避免国共内战，缓和与苏联的紧张关系，有利于中国休养生息。考虑到外蒙古独立已久的现况、苏联将对日宣战、美援可能中断、国共斗争激烈等因素，蒋介石最终同意外蒙古独立的现实，但要求采取外蒙古公民投票、再由国民政府宣布外蒙古独立的方式，为中国保留最后的一丝尊严。值得注意的是，从《蒋介石日记》的记述中可知，蒋介石对当时的国际形势的看法相当乐观，指出外蒙古与旅顺并非中国立国制命之重点，可暂时放弃此二地，以保全新疆与东北资源，并主张中国今后的国际政策方针即亲苏联英美，居间自重<sup>2</sup>，但蒋介石错误认识中国的国际地位，以为中国在东亚与太平洋上的国际地位举足轻重，过度高估中国在国际政治上的影响力，使其外交政策一开始就有盲点，显得不切实际。后来，由于东北接收与中国共产党问题，中苏两国屡有冲突，再加上“北塔山事件”的刺激，使国民政府的对苏政策转变，改采强硬路线，并欲透过反苏政策，引起美国注意，让美国援助国民政府。可惜，美国不愿意得罪苏联，也不愿卷入国共内战的漩涡之中，使国民政府的外交政策陷入左右为难、进退维谷的泥沼。

<sup>1</sup> 秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3编，“战时外交”（2），第562页。

<sup>2</sup> 《蒋介石日记》（手稿），1945年大事表，“对国际形势与今后政策之研究（1945年7月28日补记）”。

