

【论 文】

冷战序幕下的地缘政治图景与民族自决实践¹

——1945 年外蒙古独立问题研究

冯建勇²

【内容摘要】1945 年雅尔塔会议期间，美国政府为推动苏联军队尽快投入远东战场，将外蒙古的政治独立作为一个礼物，以换取苏联出兵的承诺。随后的中苏谈判中，基于地缘政治之诉求，苏联在外蒙古独立问题上持强硬立场，国民政府为解决中共和东北、新疆等问题，允诺给予外蒙古主权国地位，但为保全政府颜面，遂有外蒙古“全民公决”一说。随后，由苏联政府和外蒙古上层精英主导的外蒙古“全民公决”顺利通过，“蒙古人民共和国”获得了名副其实的主权国家政治法律地位。亦应观察到，外蒙古自中国最终分离，与外蒙古民族精英一贯的民族主义立场直接关联。

【关键词】外蒙古；国民政府；雅尔塔会议；民族自决；地缘政治

引 言

1924 年 5 月，中苏两国签订《中俄解决悬案大纲协定》，苏联承认外蒙古为中华民国领土之一部分，尊重中国政府在外蒙古的主权地位。然而，苏联在具体的国际政治实践中并没有严格遵守这个协定。正是在苏联政府的支持下，外蒙古于 1924 年 11 月宣布成立“蒙古人民共和国”，并进行了一系列的社会改革，成为一个事实上的“独立国家”。虽然中国政府不承认外蒙古的独立政治地位，但由于国内局势动荡、实力羸弱，外蒙古问题在相当长的一段时期内并没有被列入中央政府的议程，从而依然成为一个悬而未决的问题。如果说，在中国政府的视野中，外蒙古问题仍被视为一个“悬而未决”的问题，那么，对于外蒙古当局来说，这种独立的政治地位应当是确定无疑的了，因为自 1921 年以来，中国政府最初在外蒙古地区设置的驻库伦办事大员衙署及相关地方佐理办事大员衙署不复存在，中央政府与外蒙古当局的官方联系业已阻断，外蒙古当局从此都是以一个“独立国家”的面目示人，尽管这种独立的国家地位并没有得到国际社会的公开承认。

相关先行研究表明，1924 年以降，尽管民国中央政府及社会精英多将外蒙古视为中国领土之一部分，但双方在政府层面的官方联系早已不如民国初年北京政府那段时期。抗战初期，中国的社会舆论均将“外蒙古出兵”视为一种自然之举，不过这种热切的盼望最终证明不过是一种传说和臆想。³与之相对应的是，第二次世界大战期间，当苏联的卫国战争处于苦战阶段，外蒙古当局动员国家机器，举“全国”之力，用以支援苏联的对德作战。稍后，随着世界反法西斯战争的局势越发清晰，盟国之间开始谋划战后世界格局。在此背景下，外蒙古的政治地位再次作为一个“悬而未决”的问题被提到日程上来。那么，这一时期，中国政府与苏联政府如何看待外蒙古的政治地位问题？两者的不同立场各是基于什么样的依据？与此同时，外蒙古当局又将基于何种立场来认知自身的政治地位？

¹ 本文刊载于《新视角》总第 83 期（2018 年 8 月），第 121-138 页。

² 作者为历史学博士，浙江师范大学历史系、边疆研究院特聘教授，研究方向为中国近代疆域史、边疆理论。

³ 详情参阅冯建勇：《传说与隐喻：1937—1938 年“外蒙古出兵论”研究》，《中国边疆史地研究》2012 年第 3 期。



有关 1945 年外蒙古“独立自决”的问题，已有诸多先行研究成果可供参考。¹具体分析此诸先行研究成果的研究理路，大致有以下三种：一是从中国政府的视角出发，考察国民政府及其主要领导人蒋介石对外蒙古问题的处置；二是从中苏政治博弈的研究角度，研讨两者在外蒙古最终独立问题上的不同政策及其后果；三是基于“受害者”的立场，单向度地考察苏联在外蒙古独立问题的重要影响力及其对中国领土主权的侵犯。本文将在参酌相关先行研究成果的基础上，尽可能地呈现 1945 年外蒙古独立问题的全体像，——这种全景式的描述不仅仅建立在对前述三种视角的考察维度上，还将体现在从外蒙古当局立场出发，考察外蒙古政治精英对此问题之观感。

一、作为“战略缓冲区”的外蒙古

长期以来，苏联（早期为“苏俄”）政府在国际舞台上严格奉行以下两条基本原则：意识形态领域，高举布尔什维克“世界革命”的旗帜，并以无产阶级革命领导者的姿态号召各国民族解放与民族革命；在具体的外交政治实践中，则坚持现实主义的“国家利益至上”原则，继承了历史上俄国固有的地缘政治传统，努力构建一条梦寐以求的完整闭合、不易遭受侵略的“自然疆界”。亦正基于后者，在远东地区，苏俄（联）自建立以来，就试图将外蒙古纳入自身的势力范围，这从 1921—1924 年外蒙古“二次独立”事件以及 1930 年以降苏联对外蒙古地区政治的干涉并最终将其整肃为在外界看来已成为其“卫星国”的举措中可以直观地感受到。

不过，进入 20 世纪 30 年代，日本在中国东北地区和蒙古地区采取了一系列军事行动，最终将东部内蒙古和东北三省变成了日本的殖民地，并且在意识形态上一直高举“共同防共”的旗帜，这在事实上对苏联远东地缘政治图景构成了重要挑战。基于国际政治的视角，在一个无序竞争、弱肉强食的近代国际社会，由于缺乏一个强有力的政治机制维护世界安全，国家之间总会互相猜忌，竞争激烈，均将对方当作潜在的威胁，并对对方的行为极度关注。可以这样表述大国之间的关系：存在于大国之间的恐惧可能会因时间和空间的变化程度有所变化，但这不可能忽略不计。²显而易见，站在一个国家的立场观察，任何其他国家都是自己潜在的敌人；同时，在一个自助（Self-help）的国际环境中，任何一个国家都会从自身的利益出发，决不会让本国的利益屈服于他国利益之下。缘于此，自建国以来，苏维埃俄国就秉承这样一种立场，在规划远东地区的政治秩序之时，基于现实主义的外交逻辑，从俄国地缘政治传统出发，将外蒙古、新疆视为本国与利益相关国家的缓冲区，并认定日本是自己在远东地区的潜在敌人；进而想象，日本人从自身利益出发，同时基于“防共”的需要，会将中国东北乃至整个蒙古地区纳入自身势力范围，威胁苏联远东地区的国土安全，最后同苏联的武装冲突乃至战争不可避免。

正是基于上述那样一种地缘政治构想，苏联将日本视为竞争对手和敌人，为了防备日本对苏联远东的侵略，苏联从三个方面着手予以应对：一是不断向日本发出警告，传递抗击日本侵略的底线和决心；二是在苏联西伯利亚地区进行国防建设；三是加强了与外蒙古的关系。与此相对应，日本人亦将苏联远东地区和外蒙古视为侵略中国东北地区后的下一个战争目标。如此一来，苏联及其扶持的外蒙古与日本及其扶持的伪满洲国不断发生小规模武装冲突。就是在此背景下，1936 年 3 月 12 日，苏联与外蒙古正式签订为期 10 年的苏蒙“议定书”，规定“一旦苏联和蒙古

¹ 相关研究成果可参见朱言明：《外蒙古是怎么失去的？》，《近代中国》1991 年 4 月总第 82 期；尤淑君：《蒋介石与 1945—1952 年的外蒙古独立问题》，《抗日战争研究》2015 年第 1 期；卢纪雨：《雅尔塔会议与外蒙古问题》，《内蒙古大学学报》（人文社会科学版）1998 年第 6 期；后东升：《蒋介石对抗战前后蒙古问题的处理》，中央民族大学 2013 年博士毕业论文；那日苏：《1945 年外蒙古独立公民投票研究》，内蒙古大学 2012 年硕士毕业论文；田渊阳子：《1945 年蒙古独立问题与蒋介石、公投之前的情况》，蒙古科学院国际研究所《国际研究》，乌兰巴托，2006 年；曾国龙：《中苏政策对外蒙独立影响之研究（1911—1946）》，淡江大学 1997 年硕士毕业论文；其木格：《1945 年蒙古人民共和国独立公投之研究》，国立台湾大学 2008 年硕士毕业论文。

² See John Mearsmer, “The Tragedy of Great Power Politics”, Norton & Company, Inc., 2001, p.16.



人民共和国的领土受到第三国侵犯的威胁时，缔约国双方必须立即采取一切足以保护安全的办法，并相互给予一切援助，包括军事援助在内。”¹

时至1939年5月至8月，苏联和日本在诺门坎又发生更大规模的武装冲突。诺门坎位于海拉尔南约200公里处，日本认为诺门坎地区在“满洲国”境内，苏军和外蒙古军进入该地区则被视为越境；而苏军和外蒙古军则认为诺门坎地区在外蒙古境内。1939年5月11、12日，数十名外蒙古骑兵进入诺门坎地区。5月15日，日军在一个轰炸机中队配合下，把外蒙古军赶到哈拉河西岸。随后，苏军和外蒙古军又进入该地区。5月28日，双方又在哈拉哈河东岸激烈交火。6月上旬和中旬，双方向该地区调集大量军力。6月下旬至8月初，进行过多次激烈战斗。苏军在进行了充分准备后，于8月20日（星期日）突然从南、中、北三翼向诺门坎发动大规模包围进攻，经12天战斗，除一小股日军逃出重围外，其余全被歼灭。

诺门坎事件给日本重重一击，日本从挑衅失败中吸取教训，认识到苏联军事力量的强大，倾向于先解决中国问题再图谋北进。日本军界“北守南进论”开始占主导地位。苏联方面为了避免东西两面受敌的窘境，也愿意缓和与日本的关系，以稳定东部局势。双方根据各自的利益需要，从1939年开始进行谈判，寻求相互妥协。1941年4月13日，日本外相松冈洋佑在莫斯科与苏联签订了有效期为5年的《日苏中立条约》，条约内容共4条，附加一个以共同宣言形式发表的“声明”，有实质内容的是第一、二条。第一条规定：“双方保证维持他们之间和平和友好，并相互尊重缔约另一方的领土完整和不可侵犯”第二条规定：“如果缔约一方成为第三者的一国或几国的战争对象时，缔约另一方在整个冲突过程中将保持中立。”“声明”则称：“苏联保证尊重满洲国的领土完整和不可侵犯，日本保证尊重蒙古人民共和国的领土完整和不可侵犯。”²该中立条约集中体现了苏联一以贯之构建缓冲带的地缘政治思想，其直接作用是缓解了苏联东部边境的军事压力，不过它在间接上则表明外蒙古独立的事实获得第三国的承认，这从一定意义上而言有损中国的领土主权。

彼时，针对苏联与日本无视中国主权、单方面处理事关中国领土主权问题的行为，中国政府表示强烈反对。早在1941年3月14日，蒋介石即自我检讨云：“竟未想到其互认满蒙之领土，此乃余对事理未能究其至极之过也。”³4月15日，国民政府外交部长王宠惠随即发表声明：“东北四省及外蒙之为中华民国之一部，而为中华民国之领土，无待赘言。中国政府与人民对于第三国所为妨害中国领土行政权完整之任何约定，决不能承认。”⁴4月24日，蒋介石在发给各战区将领及各省党部、省政府的密电中进一步表明了维护国家领土主权的决心：“苏日条约，其最足遗憾者，当然为苏联与我敌国承认所谓‘外蒙共和国’与‘满洲国’领土完整，不侵犯之共同声明，此乃我国始料所不及，但此纯为实际问题，只要我能独立自强，战胜暴敌，则收回失土，恢复主权，势所必至，理亦当然。区区苏、日一纸不法之声明，岂能永为我领土与主权完整之障碍，且我政府已作严正之声明，即为表示我主权领土之绝对不能放弃，故就此事而论，在苏联对我国不免失其在道义邦交上及条约信义上之立场，而于我国固毫无损伤。”⁵此间，中国共产党对于苏、日之行为亦给予婉转批评。4月15日重庆《新华日报》社论“论苏日中立条约”指出：“这丝毫不能也没有变更中国的领土主权。尤其是苏联声明不侵犯‘满洲国’之领土，只是在说明苏联决不武力侵犯满洲，并不能即解释为苏联已正式承认伪满之独立的国家地位，更不能解释为

¹ 苏联科学院、蒙古人民共和国科学委员会编：《蒙古人民共和国通史》，北京：中国科学出版社，1958年，第320页。

² 《国际条约集（1934—1944）》，北京：世界知识出版社，1961年，第303—304页。

³ 《蒋介石日记》，1941年3月14日。

⁴ 《王外长正式驳斥苏日宣言，闻苏联保证援华政策不变》，《申报》1941年4月15日第2版。

⁵ 中国第二历史档案馆编：《蒋介石关于苏联签订苏日中立条约之用意致各战区将领及各省党部省政府密电》（1941年4月24日），《中华民国史档案资料汇编》第五辑第二编“外交”，南京：江苏古籍出版社，1997年，第222—223页。



可以妨碍我们收复东北。”

1941年12月太平洋战争爆发，随后中国政府与美、英、苏等国基于共同的政治目标，组织了反法西斯战争同盟。其时，国民政府意识到对日作战之大局已定，在考虑收复东北、台湾等被日本占领地区的同时，亦尝试恢复对已在相当程度上失控的边疆地区之控制。如果说，在1930年代，国民政府对于边疆地区之统合方略，从整体上呈务虚之状态，惟限于表明统合之决心，又抑或在实践中处浅尝辄止之阶段；那么，时至1940年代，因由国际、国内形势之演变，它开始追求一种务实的、小心翼翼的“收复主权方略”。¹与之相对应的是，如前所述，建立缓冲区依然是苏联国家安全战略的重要组成部分。“在欧亚法西斯侵略危险不断增长的年代里，苏联比以往任何时候都更加倾向于直接或间接地控制一部分周边国家的领土，作为它和侵略国家之间的缓冲地带，即阻止敌人进攻的‘防波堤’”。²对于苏联来说，外蒙古即属于这样一种战略缓冲区，它对苏联远东地的安全具有重要的战略意义，决不能落入日军之手。至此，在外蒙古地区，中国方面的“主权诉求”与苏联方面的“战略缓冲区”形成了结构性矛盾，由于中、苏两国各有所图，一番新的政治、外交博弈已不可避免。

二、雅尔塔会议的谋算

太平洋战争爆发后的最初一段时期内，美国太平洋舰队遭受重大损失，在战略上处于不利局势。为此，美国政府一度迫切希望苏联远东方面的军队参加对日作战，不过，苏联方面为了避免东、西两面作战的不利局势，一直对此持谨慎态度。1943年8月23日，库尔斯克战役结束，这标志着苏联已经在苏德战场上取得了决定性的胜利。于此情势下，斯大林在1943年10月30日召开的苏美英三国外交部长闭幕会议上表示，苏联将于适当的时机参加太平洋战争。该消息颇让美国方面感到非常振奋，此后，美国政府为推动苏联尽早参加对日作战，在外交层面进行了多方努力。

1943年11月，开罗会议召开。本次会议为中国的艰苦抗战进一步打开了局面，国民政府得到了必要的军事支持与物资援助，亦得到承诺将解决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。³会议期间，罗斯福与蒋介石初步协商了吸引苏联参加对日作战的条件。罗斯福提议将大连作为国际自由港，以满足苏联在太平洋获得不冻港的愿望。对此提议，蒋介石表示如果中国主权不被分割，可以考虑接受；同时，作为补偿，蒋介石亦向罗斯福提出，希冀在美国的支持下收回外蒙古。⁴事实上，自外蒙古1921年“二次独立”以来，国民政府惟有透过苏联这个途径，才能得到外蒙古的一些消息，中国政府内部意见亦认为，外蒙古已经形同苏联的“被保护国”。⁵蒋介石深知，解决外蒙古问题的关键在于苏联，非得苏联同意，中国不可能恢复外蒙古主权。其时，罗斯福认为该问题不太现实，因而没有给予积极回应。尽管作如是观，在该月底召开的德黑兰会议上，罗斯福仍然尝试性地询问了斯大林对外蒙古问题的观感，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。该消息一度使蒋介石兴奋不已，以为外蒙古收复有望。⁶

¹ 详情参阅冯建勇：《1942—1943年国民政府对新疆外交权之统合》，《西域研究》2012年第1期。

² 罗志刚：《中苏外交关系研究（1931—1945）》，武汉：武汉大学出版社，1999年，第92页。

³ 秦孝仪编纂：《总统蒋公大事长编初稿》第5卷上册，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，第442—443页。

⁴ 事实上，早在1942年11月下旬宋美龄启程访美之际，蒋介石即授意宋美龄，会见罗斯福时应向其提出：外蒙古应归还中国，至于自治问题，则由中国自定之。（详情参阅《蒋介石日记》，1943年10月24日补记。）

⁵ 《外蒙古对苏军援助物资事》（1944年7月12日），台北：中央研究院近代史研究所档案馆藏，国民政府外交部档案，04-02-004-02-015 / 75。

⁶ 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，



进入 1944 年，欧洲战场形势逐渐明朗：诺曼底登陆成功，美英开辟了第二战场；苏联军队开始越过国境线，进入东欧地区。唯独在中国及周边战场，1944 年 3 月至 1945 年 1 月间，中国驻印军和中国远征军虽在缅北等地的战斗中挫败日军精锐师团，取得了一定的胜利，但在豫湘桂战役中收获溃败。自 1944 年 4 月日军渡过黄河进攻河南始，至当年 12 月占领贵州独山止，日军长驱两千余公里，占领中国二十多万平方公里土地。此诸情景让罗斯福认识到，国民政府的军队还不具备击溃日军的能力。与此同时，在太平洋战争中，1944 年间美军和日军展开逐岛争夺与越岛作战，付出了惨重牺牲。为了减少美国军队的牺牲和尽快取得世界反法西斯战争的胜利，苏联参加对日作战的问题再次被美国政府提上了议事日程。10 月，英国首相邱吉尔访问苏联，斯大林初步提出了苏联参战的条件。12 月 14 日，美国驻苏大使哈里曼奉命会见斯大林，再度探询苏联参加对日作战的意向。斯大林明确提出了诸种具体要求。这其中最后提出的一项要求即是，“系其未在德黑兰提及者，是即对外蒙古现状之承认——维持外蒙古共和国为一独立个体”。对于此项要求，哈里曼并不感到惊异，乃因数月以来他一直坚信苏联之态度将系如此。在哈里曼看来，苏联要求维持外蒙古作为独立个体而存在之缘由，乃是为了实现其长期以来孜孜以求地使其漫长之西伯利亚南境边界获得安全保障的愿望。¹

基于协调同盟国各方立场之考虑，1945 年 2 月 8 日，苏、美、英三国首脑在雅尔塔举行会议。会议期间，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等问题。2 月 8 日和 10 日的会谈中，美方为了推动苏联对日参战，将此前苏联提出的诸项先决条件逐一做了回应：（1）同意大连作为国际共管的自由港；（2）苏联租借旅顺港为海军基地；（3）中长铁路由中苏两国共同管理；（4）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。斯大林对此诸条件基本接受。2 月 11 日，雅尔塔会议结束，三国首脑共同发表了《雅尔塔会谈公报》，然则对于此间有关三方的密约内容只字未提。

彼时，中国方面对于雅尔塔会议异常关注。蒋介石对于雅尔塔公报发布的程式性内容不以为然，凭着一个政治家所特有的天然敏感性，他认为三国首脑必有密约，故在日记中提到：“其（美国）果与英、苏以牺牲我乎？”²因怀疑该密约可能含有牺牲中国利益的条款，蒋介石委托美国驻华大使赫尔利、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，意欲探知雅尔塔会议的核心内容。顾维钧多方打听，却无实质性的收获，惟知悉英国政府的立场，“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”。³驻苏大使傅秉常则试图透过美国驻苏大使哈里曼，打听雅尔塔会议详情，但哈里曼虚与委蛇，仅称会议上没有讨论远东事件。⁴傅秉常与顾维钧传回的情报并未让蒋介石感到稍稍宽心，反而使其察觉到“其中必有难言之内容，未能尽以告我者”，遂推测苏联可能对东北、旅大、中共问题提出要求，故而深感焦虑，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”⁵。

1945 年 3 月 12 日，驻美大使魏道明会晤美国总统罗斯福，专门谈及雅尔塔会议有关中国问题之事项。罗斯福一如此前美国政府的立场，对相关问题的答复讳莫如深，称苏联政府希望在海

台北：中央研究院近代史研究所，2013 年 9 月，第 232 页。

¹ 《中苏关系卷·雅尔达会议秘密文件》，003“苏联参加对日战争·英[美]驻苏大使（哈里曼）致总统电文”（1944 年 12 月 15 日于莫斯科经驻苏美海军武官转发之电报），唐屹、赵竹成、蓝美华主编，《外交部档案丛书·界务类》第 2 册《中苏关系卷》，台北：中华民国外交部编印，2001 年，第 32 页。

² 《蒋介石日记》，1945 年 2 月 11 日。

³ 顾维钧：《顾维钧回忆录》第 5 分册，1945 年 2 月 20 日，北京：中华书局，2013 年，第 436 页。

⁴ 傅秉常著，傅铨华、张力校注：《傅秉常日记》，1945 年 2 月 14 日，台北：中央研究院近代史研究所，2014 年，第 38—40 页。

⁵ 《蒋介石日记》，1945 年 2 月 21 日。



参崴以南获得与旅顺类似的温水港，不过对于外蒙古的政治地位问题表现出难得的乐观，认为外蒙古的主权仍然属于中国，“似无问题”。¹为此，国民政府内部集中讨论了租借旅顺问题，但对外蒙古政治地位问题未予重点关注。从此间蒋介石、熊式辉、王世杰等人对魏道明电报的认知中可以观察到，东北、新疆问题仍然是他们重点规划的问题，而对于外蒙古地区，他们均认为该地方只是保持现状，其主权仍属中国，故不用多加讨论。²不过，鉴于外蒙古当局与中国政府日渐疏离的现实，加以考虑到苏联政府的地缘政治利益诉求，蒋介石拟自动承认外蒙古自治；为此，蒋介石还专门向戴季陶咨询清代边疆政策，准备参照清代管理蒙藏的方法，给予外蒙古、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。³

稍后一段时期内，为了探悉更多雅尔塔会议关于中国问题的内幕，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，希望赴美讨论“雅尔塔会议”的情况。宋子文于1945年4月13日抵达华盛顿后，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，并与美国国务卿斯退汀纽斯会晤，阐明国民政府执政对美国作战的必要性，还请求美国政府提供经济援助。经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。4月24日、29日，蒋介石前后两次听取返回重庆述职的美国大使赫尔利关于雅尔塔密约内容的报告。在此期间，赫尔利向蒋介石透露了罗斯福与斯大林会谈的部分内容，即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，并欲征求蒋介石之同意。通过与赫尔利之交谈，蒋介石始知魏道明此前报告“三国共管中东铁路”之说有误，亦察觉美国不欲插手中苏谈判之迹象。为此，蒋介石特在日记中写道：“史达林要求旅顺与南满、中东各铁路恢复其日俄战争以前之特权，而并未有魏大使前所报告之中、美、苏三国共同管理之议也。”他还推测：“数月来之疑点，至此方得明了，但其全部内容，犹未坦白相示也。”⁴5月1日，蒋介石日记写道：“今后中国外交政策，惟求领土行政主权之完整。”5月24日又记：“我国亦不能放弃革命之原则，即领土、主权与行政完整必须确保之宗旨也。”

彼时，在蒋经国的交涉下，苏联驻华大使彼得洛夫于1945年6月12日拜会蒋介石，告知《缔结中苏友好互助条约先决条件》五项：（1）恢复旅顺港之租借，建立苏联海军根据地。（2）大连商港国际化，并保证苏联在该港有优势权利。（3）为保证苏联与租借港之联系起见，在维持中国在东三省主权完整之条件下，组织中苏合办公司，共同使用中东铁路和南满铁路。（4）关于蒙古人民共和国问题，应保持现状，即蒙古人民共和国为一独立国家。（5）库页岛南部，及其接壤诸岛以及千岛群岛，应归苏联。虽然彼得洛夫以上述五项条件系丘吉尔、罗斯福商定为由，希望蒋介石同意，但仍被蒋以“此五项条件使中国变成不平等国家”的理由加以拒绝。稍后，蒋介石仍寄希望于美国，期待其能够制约苏联的行动，是以蒋介石施展“以夷制夷”的策略，向赫尔利提议，美国可作为第三方加入中苏两国的协议，并享有使用旅顺港的权利。⁵

时至1945年6月15日，美国大使赫尔利奉杜鲁门总统之命，正式将《在雅尔塔会议中之秘密协议书》交给蒋介石。至此，蒋氏清楚知道，斯大林在“秘密协议”中提出了四项要求，作为苏联参加对日作战的条件。其具体内容如下：“（1）外蒙现状即‘蒙古人民共和国’应予维持。（2）俄国旧有权利于1904年因日本之狡诈袭击而被破坏者应予恢复（库页岛南部及其附近岛屿应

¹ 秦孝仪编纂：《总统蒋公大事长编初稿》第5卷下册，1945年3月15日，第686—687页。

² 《蒋介石日记》，1945年3月17日，“上星期反省录”；熊式辉：《海桑集——熊式辉回忆录（1907—1949）》，香港：明镜出版社，2008年，第384页；王世杰：《王世杰日记》（手稿本），第5册，1945年3月17日，台北：中央研究院近代史研究所，1990年，第49页。

³ 《蒋介石日记》，1945年4月17日；1945年4月21日，“上星期反省录”；1945年4月27日。

⁴ 《蒋介石日记》，1945年4月29日。

⁵ FRUS, diplomatic papers, 1945. The Far East, China, pp.903-904.



归还苏联；大连商港应国际化，苏联在该港之优越利益应予保障，苏联租借旅顺口为海军港之权利应予恢复；中东铁路以及通至大连之南满铁路，应由中、苏合办公司共同经营，苏联之优越利益应予保障。同时中国应保有满洲之完全主权。(3) 千岛群岛应交给苏联。(4) 苏联准备与中国国民政府订立中苏友好同盟条约，俾获以武力协助中国而达到中国自日本势力下解放之目的。”美国方面还建议蒋介石尽快与苏联交涉，此举让蒋介石“以夷制夷”之计划彻底梦碎。¹作为应对，国民政府在得知雅尔塔秘密协定内容的同一天即致电美国总统杜鲁门，提出修改协定的三点建议。然而，因为美国急于让苏联出兵对日作战，苏联又表示能否出兵取决于中国政府是否愿意接受雅尔塔会议上所作的建议，美国政府拒绝了中国的意见。面对苏方的前述要求，以及美方的对华立场，蒋介石在日记中难掩伤感之情，记曰：“悲愤不知所止，甚恐此备忘录尚非其雅尔塔卖华之全文，然仅此者亦已足置我中华民族于万劫不复之境，而且美国本身今后百年内对东亚亦无安定和平之日。”²

三、现实政治下的妥协：国民政府承认外蒙古独立

彼时，国民政府内部已经认识到，美国政府同意雅尔塔秘密协定的目的即是为了换取苏联参战，因此之故，中国显然已经无法拒绝雅尔塔秘密协定；形势发展至此，惟有利用与苏谈判之机，一并解决中共与东北、新疆问题，换取国内真正统一，这样中国认可雅尔塔秘密协定也犹有可说，不算吃亏。³正是基于此种考量，经过多日的讨论与权衡后，蒋介石最终确定了对苏交涉的以下七个要点：

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，无论在任何方面不得声援；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。⁴

根据上述蒋介石拟定对苏交涉要点可知，其时，蒋介石在外蒙古问题上打算做些让步，允以外蒙古“高度自治”之政治地位，但依然希冀将外蒙古的主权问题掌握在中国政府手中。6月26日，蒋介石再度修正对苏交涉要点，关于外蒙古地位问题，“中国愿准其为自治领，在中国宗主权之下，成立自治政府，其权限可与苏联宪法上所规定之各苏维埃权限相同；即予以军事及外交之自主权”⁵。稍后，蒋介石在接见苏联驻华大使彼得洛夫时专门指出，缘于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，而中国作为外蒙古之宗主国，愿意赋予外蒙古高度自治权，其外交、军事皆可独立自主。⁶不过，彼得洛夫并未做正面回应。

6月27日，以行政院长宋子文为首的中国政府代表团背着**雅尔塔秘密协定**这个沉重的包袱，前往莫斯科参加中苏谈判，外蒙古问题则成为双方争论最为激烈的焦点问题。

中苏莫斯科谈判大致可分为两个阶段。6月30日至7月12日为第一阶段，本阶段共进行了

¹ 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》第5卷下册，1945年6月15日，第727—728页。

² 《蒋介石日记》，1945年6月15日。

³ 熊式辉：《海桑集——熊式辉回忆录（1907—1949）》，香港：明镜出版社，2008年，第385页。

⁴ 《蒋介石日记》，1945年6月24日。

⁵ 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》第5卷下册，1945年6月26日，第736页。

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



6次会谈，主要讨论了外蒙古的政治地位问题。宋子文在7月2日的会谈中向斯大林指出，蒋介石明确指示，外蒙古问题目前还无法予以解决，故有必要将这一问题暂且搁置，即不打算在此次谈判中涉及这一问题。具体来说，大致基于以下两个方面的考量：第一，在国内方面，中国目前正处于极端困难的时期，国内形势非常严峻，在事关国家一部分领土的问题上，中国政府无论如何也不可能公开表示让步，“如果我们承认了蒙古人民共和国——这一当年曾被苏联政府承认为中华民国领土的组成部分——的独立，那么也就无异于动摇了中国政府在民众心目中的地位”；第二，在国际方面，外蒙古的独立问题可能会立刻引发如何处理西藏的问题，例如，在一次在华盛顿举行的关于太平洋问题的国际会议上，丘吉尔即提出了关于解决西藏独立问题的建议。鉴于上述两点，宋子文一再恳求苏联方面充分认识到外蒙古问题在当前中国所占据的重要地位，充分考虑和体谅中国政府解决外蒙古问题的苦衷，最后，宋子文还以近乎哀求的口吻请求斯大林不要再让中国雪上加霜。

作为回应，斯大林仅仅表示，自己能够理解中国政府的困难处境，但他个人认为，目前解决外蒙古问题只有一条可能的出路，即允许“蒙古人民共和国”独立；至于将这一事实公之于众的时间点，则可放到打败日本之后再说，届时由于日本的战败，中国将获得一些新领土，就不会在中国民众间造成巨大的负面影响。斯大林提出了三点理由：（1）关于外蒙古问题，其主旨在于加强苏联的战略地位。外蒙古的地理位置比较特殊，如果日本战据了外蒙，便可轻易击溃苏联在远东的阵地；如果苏联无权保护外蒙古领土，那么苏联的整个远东地区都随时面临着丧失的威胁。历史表明，日本是一个强悍的民族，目前虽然日本即使表面上看来已经认输了，但随着时间的推移，他仍然会重复自己的军国主义，“事实上不论是对中国还是对苏联，外蒙古不过是一块贫瘠的土地，只是由于它所占据的特殊的地理位置才对苏联具有了重大意义。”（2）苏联需要拥有动用本国军队去保护外蒙古领土的权力，这在某种程度上是为中国的利益着想，因为如果苏联强大，中国也就会强大起来，这对中国有利。（3）站在蒙古人的立场来说，外蒙古人民共和国不愿意并入中国版图，蒙古人非常想获得民族独立，在目前这种情况下，中国最好能让外蒙古分离出去，否则外蒙古就可能成为中国内政的一个重大不安定因素——外蒙古将联合所有蒙古人以谋求整个蒙古民族的独立，而一旦发生这样的情形，这将对中国更加不利。¹

诚如斯大林一直强调的那样，所谓解决外蒙古问题，其目的只有一个，那就是为了巩固苏联国防、加强自身的战略地位。在苏联人的战略推演中，日本军队如果以外蒙古为军事基地，便可轻而易举地切断位于赤塔地区的西伯利亚铁路大动脉，由此整个苏联远东地区将可能落入日本人之手；外蒙古这一地区原本是一块贫瘠的土地，只是由于它所占据的特殊的地理位置，才对苏联具有了重大意义。²斯大林说得非常直白，即苏联无法在中国的领土上一直保留自己的军队。换言之，苏联需要一直在外蒙古保留自己的军队，惟有在外蒙古独立、不再属于中国的领土的条件下才能实现。斯大林还认为，外蒙古的战略位置比较特殊，如果日本占据了外蒙古，便可地击溃苏联在远东的阵地。还在战争爆发以前，日本人便企图侵入外蒙古的哈桑湖地区。如果苏联无权保护外蒙古领土，那么苏联的整个远东地区都随时面临着丧失的威胁。³

鉴于斯大林对外蒙古独立问题持强硬态度，中国政府不得不予以认真对待。在此期间，宋子文与蒋介石就该问题曾多次交流。为了打破会谈僵局，宋子文于7月3日向蒋介石建议做如下让步：（1）与苏联订约，在同盟期间，准其在外蒙古驻兵；（2）给予外蒙古高度自治地位，并准苏

¹ 《斯大林与宋子文第二次会谈记录：关于签署中苏条约》（1945年7月2日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1-1949.2）》第1卷，上海：东方出版中心，2014年，第56页。

² 《斯大林与宋子文第二次会谈记录：关于签署中苏条约》（1945年7月2日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1-1949.2）》第1卷，第56页。

³ 《斯大林与宋子文第二次会谈记录：关于签署中苏条约》（1945年7月2日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1-1949.2）》第1卷，第50页。



联驻兵；(3)授权外蒙古军事、内政、外交自主，但与苏联各苏维埃共和国及英自治领性质不同，“因苏联邦及英自治领，均有脱离母国之权，如予外蒙以苏联邦或英自治领之地位，深恐短期内，外蒙即宣布脱离，故仅限于军事、内政、外交自主”。¹7月4日，宋子文再度向蒋介石提出建议，内称如斯大林坚持外蒙古必须由中国承认其独立，则只可中止交涉。为此，蒋介石亦与各职能部门负责人士多方商议。根据王世杰后来的记载：“东三省等问题如确能得到不损领土主权之解决，则承认外蒙人民于战后投票自决亦尚合算，因外蒙实际上已脱离中国二十余年。尔后蒋先生约孙、哲生、邹鲁、戴季陶、于右任、吴稚晖、陈辞修诸先生商议，最后决定主张外蒙独立事可让步。”²经权衡利弊得失，中国政府无奈接受外蒙古独立的事实。

7月6日，蒋介石致电宋子文，授予其处理外蒙古问题的基本原则：“外蒙独立问题，关系于我国前途之成败，实等于我东三省无异。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，以扶助各民族真正独立，乃为我国立国主义之精神也。但国内统一尚未巩固之今日，则无法使之实现耳。”³由此电文可知，至少在这一刻，蒋介石对待外蒙古独立问题的态度依然持模棱两可之间，一方面强调外蒙古与东三省领土同样重要，关系中国前途；另一方面则又表示当国内统一之时，乃可以扶助民族独立为原则，承认外蒙古独立。然则在该指示备忘录中的文字，真实地反映了此时他的真实心态，即“史大林对外蒙坚持其独立之要求，否则有协定无从成立之表示。……若不允其所求，则东北与新疆各种行政之完整无从交涉，共党问题更难解决；而且外蒙事实上已为俄占有，如为虚名，而受实祸，决非谋国之道，忍痛牺牲，而换得东北与新疆以及全国之统一，乃决心准外蒙战后投票解决其独立问题，而与俄协商东北、新疆与中共问题为交换条件。”⁴正是基于上述诸种考虑，蒋介石于7月7日的电文向宋子文道出了关于外蒙古独立问题的明确态度，即“此次我国之所以允外蒙战后独立者，实为作最大之牺牲，亦表示对苏作最大之诚意……我之要求之主要目的：一、为东北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”。⁵

7月9日的谈判中，中苏双方谈判代表再次就外蒙古问题进行了交涉。期间，宋子文谈及在与杜鲁门的对话中关于“维持外蒙古现状”的理解，即中国在法律上拥有外蒙古的主权，所有的问题只是在于中国无法实施这一主权；并且，杜鲁门和斯退丁纽斯均对宋子文关于“维持现状”一词的解释表示赞同。斯大林对此表示异议，认为“维持外蒙古现状”一说，实际上意味着承认“蒙古人民共和国”的独立，因为它从1921年起便像“独立国家”一样存在着；苏联希望维持“现状”的意义，即承认“蒙古人民共和国”的独立，并在事实上和形式上立即得到中国政府的认可。⁶当然，此时此刻争论这个问题已经变得毫无意义，蒋介石对宋子文的来电指示已经表明，中国政府有意在外蒙古问题上向苏联做出让步，即在事实上接受苏联方关于“维持现状”的解释。国民政府接下来面临的一个现实问题则是，如何通过这样一个让步从苏联方面获得必要的补偿。在这次会谈中，宋子文向斯大林宣读了蒋介石的三点建议：(1)尊重中国在东北的领土主权和行政完整；(2)苏联政府联手整肃新疆的无秩序状态，以恢复两国的正常贸易关系，至于阿尔泰山脉隶属于新疆，理应成为新疆省的一部分；(3)中国共产党所组建的个别军事和行政机构的存在，导致中国的军事和行政无法由中央政府统一调度和领导，苏联给予中国的一切援助，包括政治、物质或精神等方面，均只针对中国中央政府。电文中还提出：“鉴于外蒙古已经成为中苏谈判的

¹ 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，第591-592页。

² 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。

³ 秦孝仪总编纂：《总统蒋公大事长编初稿》第5卷下册，1945年7月7日，第748页。

⁴ 《斯大林与宋子文会谈记录：外蒙古、中东路和新疆》（1945年7月9日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1—1949.2）》第1卷，第63页。



障碍，从两国共同利益和整个世界长远福祉的角度出发，在日本被打败和上述三点建议得到苏方满足之后，中国政府准备给予蒙古独立。但是，为了避免今后可能发生的误会何冲突，该行动应通过全民公决的方式实施为宜。在举行了全民公决之后，中国将宣布蒙古人民共和国的独立。”斯大林对于蒋介石提出的“全民公决”一说嗤之以鼻，直指“举行这样的民意公决可不会对中国有利”。宋子文私下表示同意斯大林的观点，明确指出，举行这样的民意公决，不是为了试图改变什么，只求为国民政府寻找一个台阶，以便减轻其在国内所承受的压力，并对中国普通民众有个交代。¹

由于苏、美、英三国首脑将于7月17日在波茨坦举行会议，中苏之间的谈判暂时中止。其时，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。²中苏双方的第二阶段会谈，主要集中讨论了中蒙边界划分问题。根据《王世杰日记》的记载，蒋介石早在中苏谈判期间就意识到中蒙边界的未定界存在隐患，他认为此事势必关系到未来很长一段时期内该地区形势的稳定。中国代表团抵达莫斯科后，王世杰在8月2日与蒋介石的电话通话中谈到，宋子文拟在与斯大林谈判外蒙古归属问题时不提疆界问题。王对此深表顾虑，认为疆界之划分必须在承认外蒙独立之前，否则必为后来留下问题，蒋介石深以为然。³正是基于这种考虑，蒋介石在中苏谈判外蒙古归属问题期间指示宋子文，要求他务必就此事与苏联方面进行协商，寻求稳妥的解决办法。

外蒙古本为中国领土之一部分，该地方与沿边各省毗连之处，多为各蒙古王公领地，向无详细划分资料可作依据。1913年11月中俄两国曾就外蒙古问题达成协议《声明另件》，对外蒙古领地作了原则性规定，即“俄国承认外蒙古土地为中国领土之一部分”，“外蒙古自治区应以以前清驻扎库伦办事大臣、乌里雅苏台将军及科布多参赞大臣所管辖之境为限。惟现在因无蒙古详细地图，而各该处行政区划又未划清界限，是以确定外蒙古疆域及科布多、阿尔泰划界之处，应按照声明文件第五款所载，日后商定”。⁴1915年《中俄蒙协约》第11条一仍其旧，惟规定：“自治外蒙古之版图，以前库伦办事大臣、乌里雅苏台将军、科布多参赞大臣之辖境为限”，外蒙古边界的详细界线并未勘定。基是之故，1932年“满洲国”成立以后，其所属的东蒙古与外蒙古因界址不清，时常发生边界纠纷。

1945年8月7日开始的第七次双边会谈中，中苏双方就中方提供的外蒙古与中国边界地图发生了争执。宋子文首先通报了中蒙边界划分问题，对莫斯科1944年将唐努乌梁海地区并入苏联耿耿于怀，因而强调应该按照中国使用的地图重定边界。宋子文指出，中方代表团带来了外蒙古旧边界线的地图。除此以外，他还引用了红军测绘局出版、以每英寸40俄里的比例绘制而成的（边界线是根据1926—1927年版的斯蒂勒地图标注）、名为“苏联亚洲地区相邻国家南部边境地区图”的军用地图。宋子文强调指出，需要讨论外蒙古边界问题，首先要彻底解决承认它的独立问题。⁵对于中方代表团之建议，苏联方面坚持必须按照双方目前实际控制哨所确定边界，反对以过去的地图为准绳。斯大林指出，当前在讨论的文件中，有关承认蒙古人民共和国的独立、关于边界问题暂时什么也没有谈到，因此同意现在需要讨论外蒙古的边界问题。

随后于8月10日举行的第八次会谈中，双方再次就中蒙边界问题发生争执，不过这次中国

¹ 《斯大林与宋子文会谈记录：外蒙古、中东路和新疆》（1945年7月9日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1-1949.2）》第1卷，第63页。

² 《王世杰日记》（手稿本）第5册，1945年7月25日，台北：中央研究院近代史研究所，1990年，第130-131页。

³ 《王世杰日记》（手稿本）第5册，1945年8月2日，第137页。

⁴ 王铁崖：《中外旧约章汇编》第2册，生活·读书·新知三联书店，1959年，第948页。

⁵ 俄罗斯联邦总统档案馆，全宗45，目录1，卷宗322，第72-80页，打印正本。收入李学通主编：《近代史资料》总118号，北京：中国社会科学出版社，2008年，第172-173页。



方面的代表已经换成了外交部长王世杰。斯大林谈到，关于蒙古人民共和国的问题，苏方不能接受中国地图上所标明的承认蒙古人民共和国作为独立国家边界的提议，因为这些边界没有依据，应承认蒙古人民共和国的现有边界。他提议，应以中方的草案为基础，逐条进行研究。对于斯大林的意见，王世杰回应说，边界问题经常会引发许多摩擦。中国人提出的边界是在所有中国地图划定的，而且中国代表团出示的地图极具权威性。除此之外，中方提出的边界符合俄国地图上的外蒙古边界。斯大林针锋相对地指出，应该承认已经存在 20 多年的当前边界，它已标示在地图上，并成为实际的界线。从外蒙古剪掉这样的一小块没有任何意义。中国代表团所提供的俄国地图不是真实的，红军根本没有地图上所标明的军事地形测绘局。王世杰说，外蒙古边界对中国来讲是个很困难的问题，其难度在于如何向中国人民做出说明和解释。王世杰建议，在蒙古人民共和国独立声明草案中加上类似表述：“承认外蒙古独立应在中国政府与蒙古政权准确确定边界线以后。”对于中方立场，斯大林明确表示，关于蒙古人民共和国的独立问题已经协商，而王世杰的建议等于中方提出自己重新承认蒙古人民共和国独立。他甚至不满地指出，如果中国政府为此寻找理由加以拒绝，那么就应当直截了当地说出。眼见双方各执一词，会谈陷入窘境，宋子文提议，应派苏联的测绘人员与彼得罗夫大使前往重庆，并在那里会同中国测绘人员共同确定中蒙边界线。对此意见，斯大林同样指出，宋的提议是不合适的，蒙古人将会坚决抗议改变自己国家的边界。斯大林强调，“蒙古人民想要统一，而我们在此却要切割蒙古国现存的边界。我们现在需要承认蒙古人民共和国的独立。有关蒙古人希望将内蒙古并归自己，这是应当严正警告的，不应允许越过现有的边界线”。斯大林再次强调，不建议中方向蒙古人民共和国提出重新划界的问题。¹至此，中苏双方在外蒙古边界问题上的谈判陷入僵局。

彼时，蒋介石对外蒙古独立后中蒙边界分歧过大仍有疑虑，故不惜透过随团前赴莫斯科参与谈判的蒋经国以个人关系送信给斯大林，仍希望双方能就中蒙边界商定一基准之协定，以免日后徒增纷扰。²随后，蒋介石拟定了一份致斯大林的密电，要求苏联方面协助解决中蒙划界问题。蒋介石还一再指示代表团必须明确划分中蒙边界线，“否则交涉停顿亦所不惜”。然而，在宋子文、钱昌照、蒋经国、驻苏大使傅秉常等中方谈判代表看来，中蒙国界划分牵系众多细节，实非一时可以勘定，并且，此刻苏联已经大举出兵并进入东北，倘再纠缠于划定疆界显然不切实际。于是，宋子文等人均认为不必理会蒋的命令。对此意见，王世杰不予认可，他认为，“此事如未经蒋先生意不主张，则未来国内意见分歧，即签字公未必能批准”。经过紧急磋商，国民政府代表团成员达成一个折中性意见，即与苏联的交涉过程中，应当在外蒙古问题换文中列入“外蒙疆界应以现有疆界为限”条款，其目的在于表明国民政府不承认 1919 年以前新、蒙之疆界。³随后的第九次会谈中，苏联方面接受了中方的意见，同意将“以现有疆界为界”等语列入换文中。⁴然而，由于美苏陷入冷战及中苏关系恶化等诸原因，中蒙双方始终没有建立正常的外交关系，并且由于

¹ 俄罗斯联邦总统档案馆，全宗 45，目录 1，卷宗 322，第 72-80 页，打印正本。收入李学通主编：《近代史资料》总 118 号，第 178-179 页。

² 《蒋介石命宋子文转致斯大林电》，1945 年 8 月 12 日 13 时，宋子文档案，第 58 箱第 17 卷，《蒋主席电宋子文院长外蒙独立问题之意见》，1945 年 8 月 12 日，《外交部档案丛书·界务类（中苏关系卷）》，第 47 页。

³ 《王世杰日记》（手稿本）第五册，1945 年 8 月 12 日，第 149—150 页。阿尔泰山地区位于今新疆北部，清代前期属乌里雅苏台将军辖区，由科布多参赞大臣具体管理。《中俄勘分西北界约记》等划界条约签订后，阿尔泰山成了中国与俄国的接壤区。鉴于阿尔泰山具有重要的战略地位，未便再由科布多参赞大臣遥领，光绪三十年（1905）清廷专门设立了阿尔泰山办事大臣一职，驻扎阿尔泰山（后治所设于阿尔泰山承化寺，即今新疆阿勒泰市），管理该处蒙古、哈萨克事务。1914 年改称阿尔泰山办事长官，归中央政府直接管治。彼时，面对外蒙古的反叛与沙俄的侵犯，为巩固边防，北京政府于 1919 年裁撤了阿尔泰山官署，所辖区域归并新疆省，另置阿山道。由于 1919 年以前阿山属于外蒙古，民国以来外蒙古与新疆多次因该地方发生纠纷，此处中国政府强调列入“外蒙疆界应以现有疆界为限”条款，乃是为了防范外蒙古独立建国以后对阿山的领土诉求。

⁴ 《王世杰日记》（手稿本）第五册，1945 年 8 月 12 日，151 页。



种种原由，双方亦未就划定国界问题举行正式的谈判。¹

就在宋子文一行在莫斯科与斯大林进行谈判期间，外蒙古领袖乔巴山恰好正在莫斯科逗留。其时，乔巴山对克里姆林宫会谈期间所涉及的问题均有了解。当他与伊扎诺夫讨论到在克里姆林宫看到的苏中两国声明草案——关于承认外蒙古的国家独立时，对斯大林极尽恭维之词；而对于外蒙古与中国的关系，乔巴山直言不讳地表示：“是的，我们需要国家独立，但我们不想与中国人维持友谊和友好合作的关系，因为这是一个非常、非常坏的民族。他们曾压迫我们，欺骗我们，焚烧和抢劫我们的蒙古包，打死我们的牧民。如今在内蒙古阿拉善和鄂尔多斯，他们仍然在对蒙古人做这样的事。”²尽管此间中苏两国正在谈判外蒙古的地位问题，但对斯大林而言，外蒙古的独立已然不成一个问题，7月9日斯大林在宴请乔巴山的午宴上发表了一个简短的讲话。此时此刻，他不无得意地提议：“祝贺蒙古领袖们健康！祝贺蒙古人民共和国的独立！”³其时，在这个始终有争议的关键性的外蒙古问题上发生了富有戏剧性的一幕。中国从来没有予以承认的“蒙古人民共和国”于1945年8月10日以一个独立国家的政府和小呼拉尔的姿态发表声明，声称恪守1936年苏蒙条约，站在联合国一方对日宣布“圣战”。8月11日的《真理报》披露了这一令世人瞩目的消息。国民政府则陷入窘境：外蒙古已经在国际上摆出了与中国平起平坐的姿态。

综观中国政府与苏联方面就外蒙古独立问题所展开的交涉历程，蒋介石较多地考虑了新疆、东北主权和中共问题，最终同意以外蒙古独立为交换条件，换取苏联在三个问题上与中国国民政府合作。应该说，从现实主义出发，蒋介石的认识具有理性的一面。中国东北与新疆均与苏联接壤，乃苏联力量所能及之地，却为国民政府鞭长莫及之处。如果苏联支持两地的地方势力，就会成为冲击、动摇国民政府统治的两个重要因素。解决中共问题则是抗战胜利后国内政治的关键，如果能够以此获得苏联的援手，对于蒋介石来说，中共问题就容易按照他的意志予以解决。反之，如果因外蒙古独立问题不能与苏联达成妥协，中国政府不仅不能收回外蒙古，新疆、东北还会受到苏联的重大影响，中共问题则更无妥善的解决办法。可以这样认为，如果说，蒋介石最初反对外蒙古独立是基于中华民族的民族感情，那么，最后同意外蒙古独立则是基于彼时国际国内形势的理性判断。就当时情形而言，当苏联百万红军越过边境线向日军发起全面攻击后，急于签约倒是宋子文了，苏联解放东欧的现实，使他们比在后方的蒋介石更加清楚，惟有签约才可能约束住苏联红军在中国的军事行动。

四、“民族自决”：国民政府的化困之法

根据前文大概可知，中苏莫斯科谈判期间，国民政府为了一揽子解决中共和东北、新疆问题，拟在外蒙古独立问题上做出重大让步。不过，承认外蒙古的政治独立毕竟损害了中国的领土主权和国家核心利益，这不可避免地将使国民政府承担相当大的国内社会舆论压力，因此之故，宋子文在谈判过程中曾再三请求斯大林充分考虑和体谅中国政府在外蒙古问题上的苦衷。最后，作为一种化解之法，国民政府要求就外蒙古独立问题在外蒙古地区举行“全民公决”，即以“民族自决”的办法解决外蒙古问题，从而对中国国内民众有个交代。如果说，“民族自决”对于中国政府而言是一块掩饰自身困境的遮羞布的话，那么，对于苏联政府和外蒙古当局而言，则正可成为外蒙古独立政权合法化的一张认证书，基是之故，斯大林爽快地予以应承。

¹ 1947年国民政府内政部发布了《中华民国行政区域简表》，其中“凡例八”即指出：“蒙古地方虽经我政府于民国35年1月5日承认其独立，但详确疆界，尚待勘定。”

² 《伊扎诺夫与乔巴山会谈记录：外蒙古独立问题》（1945年7月5日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1—1949.2）》第1卷，第59—60页。

³ 《斯大林宴请乔巴山时的讲话：保持苏蒙友好关系》（1945年7月7日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1—1949.2）》第1卷，第61页。



1945年8月14日，中苏两国最终订立了《中苏友好同盟条约》。在签订条约规定的有关重要文件的同时，中苏外长交换了关于外蒙古独立问题的照会。时任外交部长王世杰在1945年8月14日致苏联外交人民委员莫洛托夫关于蒙古人民共和国独立问题的照会中写道：“兹因外蒙古人民一再表示其独立之愿望，中国政府声明于日本战败后，如外蒙古之公民投票证实此项愿望，中国政府当承认外蒙古之独立，以其现在之边界为边界。”¹莫洛托夫在复照中回应：“苏联政府对中华民国政府上项照会，业经奉悉，表示满意，兹并声明苏联政府将尊重蒙古人民共和国(外蒙)之政治独立与领土完整。”²几十年后，有俄罗斯学者对此评价称，中国照会以公民投票为推托，与中国期望“保全面子”，把此事作为中国的一个礼物送给蒙古人民，体面地摆脱微妙的局势有关，“实际上，斯大林强硬的、不妥协的立场决定了一切，如果另一位比较温和的、忠实于中国的领导人处于他的地位，毫无疑问，蒙古人民共和国将重新踏上内蒙古的道路”。³蒙古国学者则认为，中苏关于承认蒙古独立的外交照会只是中国政府被迫承认蒙古独立的事实而已，——实际上，蒙古独立问题早在雅尔塔会议上已经得到了苏、美、英三国的承认；中国政府要求在“蒙古人民共和国”举行公民投票，“暴露了国民党的虚伪和企图拖延承认蒙古心态”。⁴

不管是基于“虚伪”的“面子主义”，还是基于“真诚”的“现实主义”，承认外蒙古的独立终究已经成为事实。为此，国民政府不得不在国内层面对该问题做出一番说明。在此背景下，1945年8月24日，蒋介石在中央常会、国防最高委员会联席会议上专门就承认外蒙古独立问题作如下解释：基于一种事实上的务实主义，“外蒙自北京政府时代（军阀时代）民国十一年起，在事实上已脱离了祖国而宣告独立，如今已届二十五年，我们早已明了我们如不能以国民革命的原则，和本党一贯的传统政策用断然的决心来解决这个问题，势将引起永久的纷争，对于国内安定与世界和平，都将因此要发生重大的影响，今当日本帝国主义已告失败，东亚和平秩序，初见端倪之际，我们认为这是解决这一重大问题的时机，如果外蒙以友好的精神循合法的程序，提出他独立的愿望，我们政府自当予以承认”；此外，坚决奉行民族主义的三个重要原则，“凡对于他持有自治能力与独立精神的民族，必须予以精诚的扶持其成长，使之达成自主和独立的目的”，“在省区以外的边疆民族，具备自治能力，与有独立意志，而在经济政治上到达了可以独立程度之时，我们的国家对他们必以亲爱友好的态度和精神，自动的扶助他们独立自由，永久视为中国平等的兄弟之邦。不因其离开祖国而发生恶感或歧视，而我们各民族，亦必须对其祖国以和睦亲善的态度，循合法的程序，向其政府提出愿望，以达成其目的，不可采取反抗祖国的行动，以引起民族之间相互的仇恨”，“各省区以内的大小民族在政治上、法律上一律予以平等，在信仰上、经济上亦予以充分自由而不加以干涉，以达成我们各宗族间精诚团结友爱互助之目的”。⁵就理论上而言，蒋介石的主旨演讲充分表达了对“民族自决”原则的尊重和实践。事实上，早在第一次世界大战结束伊始签订的《凡尔赛条约》中，“民族自决权”正式成为处理国际关系的一条基本原则，直至今日该原则仍在产生着影响；在第二次世界大战正酣之际，美国总统罗斯福与英国首相丘吉尔发表了著名的《大西洋宪章》，该“宪章”明确提出，“凡未经有关民族自由意志所同意的领土变更，两国不愿其实现”，“尊重各民族自由选择其所赖以生存的政府形式的权利。各民族中的主权和自由权有横遭剥夺者，两国俱欲设法予以恢复”。⁶至此，“民族自决”原则再次得到同盟国首脑的

¹ 苏联科学院和蒙古人民共和国科学合编：《蒙古人民共和国通史》，北京：科学出版社，1958年，第358页。

² 苏联科学院和蒙古人民共和国科学合编：《蒙古人民共和国通史》，第358页。

³ (俄) E. A. 别洛夫 C. r. 卢加宁：《关于蒙古人民共和国史一书中蒙古问题的论点》，《蒙古史研究》第九辑，第362页。

⁴ 苏联科学院和蒙古人民共和国科学合编：《蒙古人民共和国通史》，第358页。

⁵ 蒋介石：《完成民族主义，维护国际和平》（1945年8月24日演讲），秦孝仪主编、中国国民党中央委员会党史委员会编印：《先总统蒋公思想言论总集》第21卷，台北：中央文物供应社，1984年，第171-173页。

⁶ 李铁城、武冰：《大西洋会议和大西洋宪章》，收入沈永兴等主编：《外国历史大事集·现代部分》第2分册，重庆：重庆出版社，1989年，第414-415页。



确认，并因此成为 1945 年《联合国宪章》中有关“民族自决”原则的滥觞。蒋介石在此就中国边疆民族问题重提“民族自决”，应当与“大西洋宪章”精神不无关联。

对于此次蒋介石有关外蒙古问题的演讲，时任国民政府驻苏大使傅秉常在当天的日记中有如下记述：“今早各报已登载中苏同盟及其他协定等，各件系于二十四日我立法院通过批准，二十六晚在重庆及莫斯科电台同时发表。各报并著有社论论其重要，并刊载委座关于此事之演说，其中关于外蒙事尤为得体。”¹据此亦可管窥，蒋介石针对外蒙古独立问题所发一番“民族自决”之高论，在当时而言，大体契合了国际社会通行的规则秩序，因而能够在一定程度上获得时人的谅解和认可。

1945 年 9 月 21 日，外蒙古小呼拉尔主席团根据苏中两国政府代表在 1945 年 8 月 14 日交换关于“蒙古人民共和国”独立问题的照会所取得的协议，决定于 10 月 20 日全国各地同时举行全民投票。小呼拉尔主席团规定，凡是有选举权的蒙古人民共和国公民均得按照地方政府制定的投票名单参加全民投票。为领导公民投票的全部工作，小呼拉尔主席团组织了一个中央投票委员会，同时为了在地方上筹备和进行公民投票，在省市也组织了投票委员会。根据小呼拉尔主席团的规定，每一个列入投票名单的公民必须亲自在指定的时间到投票地点投票，并签上自己的名字。²10 月 20 日，外蒙古举行了全境公民投票，中国内政部次长雷法章、蒙藏委员会委员兼处长楚明善专赴外蒙古“观察”全民公决。对于这次外蒙古之旅，雷法章在其回忆文章中曾作如下充满了伤感的记叙：“法章为政府派往外蒙‘参观’公民投票之代表。而非‘监督’投票之代表。监督者，有指挥纠正投票工作之权，并有判定其是否合法之责。而参观者，仅有观察其实际情况，详实报告政府之使命。对于投票工作之进行，并不能主动干涉。法章之任务，属于后者，且奉派之后，迭次晋见先总统蒋公，即当时国民政府主席。奉谕，代表政府参观投票情形，兼可考察外蒙政治社会情况，而不与外蒙当局，进行任何交涉。关于投票一事，只宜细心观察，但不得干涉或发表任何声明。”³对于同一事件，据一个参加了外蒙古全民投票场面的苏联人的观察，其时，库伦的城门口挂有一幅巨大的漫画，上面画着一个蒙古人，穿着奇特的蒙古服，并戴着一顶成吉思汗式的貂帽，他的一臂伸出指着一句标语“牢记着十月二十日这一天！国家的独立，幸福和前途，都在你们的手里！”“为了准备公民投票，这城市实际上是穿上了节日的盛装了。到处都有五颜六色的彩灯，到处都有标语、漫画，到出货都有领袖的照片！全城都充满了节日前夕的那种非常的兴奋。”⁴据外蒙古当局统计的投票结果，参加投票人数共 487409 人，全部赞成独立。⁵1945 年 11 月 10 日，蒙古人民共和国政府总理兼外交部长乔巴山将投票结果分别递送苏中两国政府。1945 年 12 月 15 日，中苏两国在重庆交换了在莫斯科签订的中苏友好同盟条约及各项协定的批准书。

1946 年 1 月 5 日，国民政府发布公告，正式宣布承认外蒙古独立。公告说：“外蒙古人民于民国 34 年 10 月 20 日举行投票，中央曾派内政部次长雷法章前往观察。近据外蒙古主持投票事务人员之报告，公民投票结果，已证实外蒙古人民赞成独立。兹照国防最高委员会之审议，决定承认外蒙古之独立，除由行政院转饬内政部将此项决议正式通知外蒙古政府外，特此公告。”⁶同日，蒋介石再次就外蒙古独立问题发表演讲：“我今天代表本党的同志，根据国父的遗教，说明我们今后实行民族主义以及保障世界和平与国家安定的方针如下：第一须说明者，是外蒙古和西藏的民族问题，原来外蒙古和西藏，本自有其悠远之历史，我们中国国民党自民国十三年改组以

¹ 傅秉常著，傅錡华、张力校注：《傅秉常日记（1945 年）》，1945 年 8 月 27 日，第 166 页。

² 苏联科学院、蒙古人民共和国科学合编：《蒙古人民共和国通史》，第 360-361 页。另据英国学者达林的研究，彼时，全蒙古人民共和国共有合格公民 494074 人，除弃权者外，有 483291 人出席投票，占全数之 97.8%，这些出席者全部赞成独立。Soviet Russia and the Far East, pp.354-355.

³ 雷法章：《奉派赴外蒙参观公民投票之经过》，《东方杂志》（台湾），1981 年 3 月。

⁴ （苏）马可夫著，施出翻译，《外蒙古公民投票观感录》，《风下》1946 年第 26 期，第 12 页。

⁵ 苏联科学院、蒙古人民共和国科学合编：《蒙古人民共和国通史》，第 360 页。

⁶ 《国府发表公告承认外蒙独立》，《申报》1946 年 1 月 6 日第 1 版。



来，外蒙古就派代表来参加祝贺，当时我们国父已视之为兄弟之邦，礼之为上宾，其事载于遗教，当为世人所共见，我全国同胞必须知道，如果我们忽视民族平等自由的意志，抑制其独立自主之发展，不仅违背我国国民革命的精神，且足以增加我国内各民族之间的纠纷，贻误我建国的百年大计，亦影响到世界的和平与安全，外蒙自北京政府时代民国十一年起，事实上已完成其独立的体制，如今已届二十五年，当此世运一新之会，正重敦旧好之时，我们必须秉承国民革命的原则，和本党一贯的方针，出断然的决心，经合法的手续，承认外蒙之独立，建立友好的关系，使得这个问题能够完满的解决，否则将使中国与外蒙古之间，永无亲善之可言，其对于国内安定与世界和平，更将因此而发生重大之影响。”¹显而易见，这一段演讲词与前述 1945 年 8 月 14 日演讲词的主旨大致相同，可被视作国民政府自我推脱的一种说辞：眼见外蒙古与中国之脱离已经成为定局，中国政府业已无力为天，蒋介石一方面做推卸责任之词，认为外蒙古实际上早在 1921 年以来已经完成其独立的体制；另一方面，又极尽自我安慰之能事，强调此一决定与事实有助于国内安定与世界和平。

至此，“蒙古人民共和国”获得了名副其实的主权国家政治法律地位。需要正视的是，从“外蒙古自治区”到“蒙古人民共和国”的形态演变，此中固然有苏联的主导因素，但亦应认识到外蒙古本民族的精英分子的独立建国诉求在国家建立过程中的地位。在 1946 年 2 月 22 日与斯大林的一次谈话中，乔巴山数度流露出了对中国的厌恶感。当时，乔巴山与斯大林讨论了两个重要问题。其一，关于苏联与蒙古人民共和国友好互助条约的签订。他说，在预见到中国可能对蒙古人民共和国发动侵略的意图的情况下，现存的 1936 年 3 月 12 日签订的关于苏联与蒙古人民共和国之间的互助议定书，今年已经到期，蒙古政府希望与苏联签订一个条约，其内容类似于现存的 1936 年条约，同时还可补充 1-2 条关于两国之间进行文化和经济合作内容的条款。斯大林若有所思地向乔巴山提出，按照互助议定书，苏联方面的军队应该从蒙古人民共和国撤回了？对此问题，乔巴山急切地向斯大林表示，请求斯大林无论如何不能这样做，“因为红军部队留在蒙古人民共和国境内，将是国家安定的最好保证。”²其二，关于如何确定外交关系方面蒙古人民共和国与中国的双边关系。乔巴山对于应该与中国政府建立怎样的外交关系问题拿不定主意。斯大林的建议是，“您不能允许他们走得太远。由于国内缺乏干部，不应该急于设立领事馆。以此理由您可以拒绝中国人在蒙古人民共和国开设自己的领事馆”。此间，斯大林还提出了一个问题：蒙古政府是否有意与中国人进行贸易往来？乔巴山急于表达蒙古人的诚意，回答说：“不，中国人可能会欺骗我们。我们不愿意也不会与他们进行贸易往来，再则，如果我们需要的话，我们可以通过苏蒙贸易代表处进行。”³

还应认识到，彼时，外蒙古的独立对于内蒙古地区的蒙古民族心理层面的影响是重大的。根据蒋经国跟斯大林的谈话中表达出来的意思，当时中国共产党在内蒙古宣传这样一种观点：既然宣布了外蒙古独立，他们亦将力争使内蒙古独立。⁴这一时期，外蒙古还试图建立一个统一的蒙古民族国家为号召，积极加强与内蒙古各部的联系。国民政府对于蒙古人民共和国和内蒙古人民之间业已建立的联系感到十分不安，蒋经国曾向苏联提出，要求苏联约束蒙古人民共和国不要对内蒙古施加任何影响，但蒙古人民共和国的领袖们和苏联人显然不会这样想。1946 年 2 月 22 日，乔巴山在向斯大林的汇报中通报了关于一些地区的蒙古游牧点的情况，这些地区在地理位置上属于中国的组成部分。按照乔巴山的意思，在这些地区需要开展宣传鼓动工作，以便准备把蒙古族

¹ 吴怀冰：《外蒙古内幕：“蒙古人民共和国”是怎样产生的》，上海：经纬书局，1947 年，第 47-48 页。

² 《斯大林与乔巴山会谈纪要：外蒙古与苏联、中国的关系》（1946 年 2 月 22 日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1-1949.2）》第 1 卷，第 138 页。

³ 《斯大林与乔巴山会谈纪要：外蒙古与苏联、中国的关系》（1946 年 2 月 22 日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1-1949.2）》，第 139 页。

⁴ 《斯大林与蒋经国会谈记录：中苏关系诸问题》（1945 年 12 月 30 日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1-1949.2）》第 1 卷，第 102 页。



居民从中国分离出来，归入到蒙古国的境内，建立独立的蒙古族国家。乔巴山说，目前蒙古人民共和国对于内蒙古和兴安岭保持中立态度。斯大林给出的忠告是，如果在兴安岭和内蒙古建立独立的国家，需要与中国进行一场新的战争。现在是否需要这场战争呢？乔巴山试探性的反问，是否可以在那里进行宣传鼓动工作呢？斯大林对此表示同意，但提醒乔巴山：“可以悄悄地进行。”¹ 彼时，外蒙古当局展开了大量的宣传工作，向内蒙古宣称：“内外蒙古同是一个血族，因为政治趋向的不同，而又独立与不得自由的差别，我们走向苏联共产主义的路线，今天得到的是独立的地位，生活的改善和社会的改革。你们走向中国政府的路线，而所得的不过是沦陷，不自由，和殖民地的待遇而已。兄弟们，今后的前途，你们自己慎重的选择吧！”根据札奇斯钦的记述，这种宣传确实打动了内蒙古“热血青年的心弦”。²

结语

“如今万里成瓯脱，笑煞当年左企弓”³，此为彼时国人对外蒙古政治独立事的一个基本观感。不过，在“他者”看来，则另有一番意味。时任美国驻苏大使哈里曼在1945年9月致美国国务院的信函中曾就外蒙古政治独立事做如下评估：从短时段来说，外蒙古内政机制并不会因为“全民公投”发生些许改变，但从长时段来说，它将在一定程度上消解未来中国领土修复主义的正当性，更进一步说，它将使得该地区成为苏联更加有用的基地，并以此为基础向周边地区扩张苏联的影响力。⁴为何国民政府要将万里之地的外蒙古划出去作为中、苏两国间的缓冲国？根据本文的研究大致可知，1945年外蒙古的政治独立，乃因诸种因素之叠加影响所致。

1. 苏联的地缘政治布局。在远东地区，自沙皇俄国迄至苏联，一直就秉承一个地缘政治传统，即将外蒙古视为本国的缓冲带。缘于1945年前后国内及国际形势的变化，美、苏、英三国遂有雅尔塔会议之召开。恰如蒋介石所观察到的那样，这次会议上，美国政府为推动苏联军队尽快投入远东战场，牺牲了中国的政治利益，将外蒙古的政治独立作为一个礼物，以换取苏联出兵的承诺。⁵随后，由于双方均有所需，中苏谈判得以进行。这次谈判中，外蒙古政治地位问题成为一个重要议题，正基于前述地缘政治之诉求，斯大林在外蒙古独立问题上持强硬立场。

2. 国民政府的核心利益诉求与“民族自决”之掩饰。彼时，由于在共产党、东北、新疆等问题上有求于苏联政府，国民政府极不情愿地加入了中苏双边谈判。蒋介石早已知悉苏联政府的底牌，故而在外蒙古问题上，最初强调保持外蒙古现状，并承诺中国作为外蒙古之宗主国，愿意赋予外蒙古高度自治权，其外交、军事皆可独立自主。不过，在斯大林咄咄逼人的气势之下，不得已放弃原有立场，允诺给予其主权国地位，但为保全政府颜面，遂有外蒙古“全民公决”一说。

3. 外蒙古民族精英一贯的民族主义立场。自1911年辛亥革命以来，迄至1945年最终脱离中国之前，外蒙古内部长期存在着强烈的民族主义意识，1911年的外蒙古独立与1921年的外蒙古二次独立均可印证这一点。1945年外蒙古自中国最终分离，同样与其内部高涨的民族主义颇有关联。乔巴山与斯大林的一席谈话，可以明显地观察到外蒙古上层精英对中国的厌恶感；随后，由苏联政府和外蒙古上层精英主导的外蒙古“全民公决”顺利通过，则表明外蒙古对中国的政治认同基础彻底坍塌。

¹ 《斯大林与乔巴山会谈纪要：外蒙古与苏联、中国的关系》（1946年2月22日），沈志华主编：《俄罗斯解密档案选编——中苏关系（1945.1-1949.2）》第1卷，第138-139页。

² 札奇斯钦：《内蒙自治运动的透视》，《正论》1947年第7期，第18页。

³ 陈寅恪：《漫成》，转引自马斗全：《谈陈寅恪1945年秋的几首诗》，《南窗寄傲》，青岛：青岛出版社，1998年，第139页。

⁴ U.S. Relations with China, Department of State, Washington, 1949, p.95.

⁵ 《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：渤海堂文化公司，1996年，第6878页。

