

# 中蒙關係「正常化」： 一個政治現象的歷程（上）

• 劉曉原

**摘要：**在二十世紀，中國和蒙古（外蒙古、蒙古人民共和國）之間經歷了一個從準國家關係向一般國家關係演進的過程。其間，蒙古與中國歷經幾百年的歷史糾葛、二十世紀外蒙古獨立的艱辛和蒙古族人的分離、清代以後中國所經歷的國家轉型的陣痛，以及俄國（蘇聯）在帝國構建和世界革命的變奏中對蒙古的設計，如此眾多的原因，在中蒙之間造成了種種恩怨情仇。在二十世紀中蒙關係的各個階段，無論世人如何界定這個關係的「正常」與否，兩國關係都脫離不了近現代國際關係的規範，漸趨成形和穩定。這個歷史過程脈絡清晰，不可逆轉。其中有兩個關鍵步驟，第一個是1946年中華民國政府承認外蒙古獨立，第二個是1962年中華人民共和國和蒙古人民共和國訂立邊界條約。本文探討了中蒙關係演進過程中的一系列節點，對中蒙關係的所謂「正常化」提出了新的解說。

**關鍵詞：**中蒙關係 蘇聯 正常化 民族國家 社會主義

編者按：由於篇幅關係，本刊將分兩期刊出文章，本期先刊出第一至二節。

在當今國際關係當中，所謂「正常」的國家行為，包括作為國際行為體的各個國家，在國際社會中種種常見的互動方式。但是，在歷史發展的不同階段，在不同的國際關係文化圈內，「正常」的標準各異且不斷變化。在現代歷史上，凡秉持社會主義革命理念的國家，其國際行為及外交關係通常都具有一種內在矛盾。一方面，社會主義革命國家以同本國舊有的國家制度及相關的國際聯繫斷然分割為特徵，這類國家的產生和存在本身，就意味着對威斯特伐利亞體系（Westphalia System）形成以來的現行國際制度的挑戰。另一方面，社會主義革命國家既生成於當代世界，其生存和發展又有賴於現存的國

際社會的認可，以及在現行國際制度下同其他國家進行互動。於是，自俄國布爾什維克革命造就蘇聯的誕生開始，社會主義革命國家同其他國家的關係，甚至這類國家之間的相互關係，就是一種「不正常」和「正常」的變奏。

在冷戰年代，國際政治的主調是資本主義制度和社會主義制度之間的生死鬥爭。中華人民共和國建國伊始即捲入冷戰，其對外關係不可避免地遇到了「正常化」的問題。在中國不同的雙邊關係中，「正常化」又具有極其不同的含義。例如，敵對的中美關係先是在1972年達成「和解」，然後到1979年才完成了外交關係的「正常化」。而在中蘇之間，即使是在雙方敵意最深的1960年代末，外交關係也從未中斷。中蘇關係的所謂「正常化」，是指1980年代末在兩國之間實現的化敵對為鄰里的過程。在中國同其他鄰國如印度、越南、蒙古的關係中，也存在外交意義上或敵友意義上的「正常化」問題。

本文探討的是中國和蒙古之間「正常」關係的形成過程<sup>①</sup>。同其他個案不同，這個過程遠非冷戰時期的意識形態或地緣政治爭鬥所能解釋，必須追溯到更為久遠的歷史和文化根源。今天，相關各國根據各自的需要，在其官方敘述中對中蒙關係做了不同的時間和事實的取捨。例如，中華人民共和國外交部網站關於中蒙關係的內容，僅限於對1949年以後和冷戰以來情況的簡略表述<sup>②</sup>：

蒙古同我國陸上相鄰4,710公里，是與我陸地邊界線最長的鄰國。兩國於1949年10月16日建立外交關係。中蒙建交60多年來，兩國關係雖經歷過一些曲折，但睦鄰友好始終是主流。尤其是近20年來，兩國關係發展迅速，成果顯著。1994年，雙方簽署《中蒙友好合作關係條約》，為兩國關係健康穩定發展奠定了政治和法律基礎。

該網站歸納了中蒙之間的八項「主要雙邊協議」，自1962年的《中華人民共和國和蒙古人民共和國邊界條約》（以下簡稱《中蒙邊界條約》）始，以2015年《中蒙關於深化發展全面戰略夥伴關係的共同聲明》終。根據這個描述，目前中蒙之間的「正常」狀態是一種具有「政治和法律基礎」的「睦鄰友好」關係。或許，1949年中國政權、國體的變更，可以用來解釋該網站對此前中蒙關係的沉默<sup>③</sup>。但是，上述八項協議沒有包括1960年周恩來親自參與訂立的《中華人民共和國和蒙古人民共和國友好互助條約》。這種取捨似乎又暗示1962年之前的中蒙關係，並非處於一種「正常」狀態。有趣的是，蒙古人民共和國外交部的英文網站，對中蒙關係的概括與上述中方版本相近，只是更為簡略，避免提及雙方在過去經歷的任何「不愉快」，但對邊界長度的交代卻精確到小數點<sup>④</sup>：

蒙古和中國有着睦鄰友好的關係。1949年10月16日，蒙古同中華人民共和國建立了外交關係，次年雙方分別在烏蘭巴托和北京設立了大使館。蒙古同中華人民共和國比鄰而居，兩國的共同邊界長達4,709.6公里。在過去二十年中，由於雙方的共同努力，蒙中雙邊關係獲得了迅速、穩定的發展。1994年雙方續訂友好合作條約，由此開啟了一個密切合作的新時期。

台灣的外交部網站，對蒙古對外關係的描述則另有側重<sup>⑤</sup>：

蒙古於清朝時重新納入中國版圖，並自1911年至1921年間先後三度宣布獨立，嗣於1924年成立「蒙古人民共和國」。在「蒙古人民革命黨」（昔稱「蒙共」，現多簡稱為「人革黨」）執政近70年期間，蒙古嚴格實行計劃經濟並大量接受前蘇聯援助，對外交流合作對象亦多限於「經濟互助委員會」（簡稱CMEA或COMECON）會員國，與民主世界國家鮮少互動與交往。

1984年8月掌權達32年之久的澤登巴爾（Y. TSEDENBAL）下台，繼任者巴特蒙赫（J. BATMUNKH）改採較開放政策並要求進行黨內改革；前蘇共總書記戈巴契夫於1985年上台，於翌年在海參崴宣布自蒙古撤軍。1989年底，在前蘇聯及東歐民主化骨牌效應推動下，蒙古政治發生鉅變，於1990年7月舉行第一次自由選舉，成為亞洲共產集團中第一個同步實施民主轉型與自由經濟之國家。

上列文字對1924年以後的中蒙關係不置一詞，一方面對相關的中蒙糾葛避免表態，另一方面對蘇聯在其中扮演的角色又有間接的披露。沙皇俄國和蘇聯對二十世紀中蒙關係的曲折發展，有不可推卸的責任，這已經是歷史常識。而當下俄國外交部網站的做法是只講現狀，不談歷史。該網站有關中國和蒙古的網頁，分別介紹二十一世紀以來中蒙各自同俄國的雙邊交往，對上世紀的歷史則不做任何表述<sup>⑥</sup>。可見，同現代中蒙關係直接相關的幾個方面，對二十世紀中蒙關係的過往，都各有欲忘之事、難言之隱。

然而，歷史研究的功用就在於再啟塵封，倒看滄桑。從1911年清朝覆滅到1990年代初蘇聯解體，這幾十年是中蒙關係演進為現代國家關係的關鍵階段。這個在現代意義上構建「正常」狀態的過程，充滿了曲折複雜的衝突。中蒙糾葛不僅事關兩國，而且是亞洲太平洋地區國際政治變幻的重要內容之一。對相關的國家和人民來說，中蒙「正常」關係的標準，也是幾經改變。本文大致梳理中蒙關係在清朝滅亡以後前五十年的發展脈絡，主旨在勾勒出相關的政府、政黨及其政治人物的觀念和行為發生了怎樣的變化，揭示同是脫胎於清代王朝的中國和蒙古所經歷的一波三折的國家轉型。

## 一 所謂「蒙古問題」

在二十世紀的大半時間裏，中蒙雙邊關係的癥結，是兩國人民在構建現代民族和國家的過程中，發生了涉及身份認同和地緣政治訴求的對立及衝突。這個過程與中蒙各自的社會變革、內部的政治軍事衝突，以及大國在亞洲的爭奪交織在一起，反映出族際、黨際、國際、國家集團之間多個層次的錯綜複雜的問題的糾纏。如果單從中國的歷史進程看，二十世紀的所謂「蒙古問題」，承接了清代王朝國家對蒙古「內」、「外」兩部的遺產，結局是完成內蒙古的領土化，接受外蒙古的鄰國化。蒙古則相繼面對「中國問題」和「俄國問題」，經歷了一個從大國附庸到躋身於世界民族國家之列的艱苦漫長的過程。

二十世紀是民族國家範式在全球範圍擴張的年代。濫觴於第一次世界大戰期間的「民族自決」理念，並沒有立刻在歐洲以外產生實質性的結果。只是在第二次世界大戰結束以後，去殖民化和民族解放的浪潮才在歐美以外的地區造成了新興民族國家的大量湧現。在新的國際邊界紛紛出現的同時，一些舊有邊界也獲得了新的意義。在這樣一個新型世界政治的大景觀裏，蒙古國家的形成和存在具有兩個顯著特點。其一，蒙古作為獨立國家的國際地位，雖然經歷了兩次世界大戰的洗禮，但是並未直接得益於在兩次大戰後興起的民族自決和去殖民化的國際浪潮。這些國際思潮和趨勢都未能真正容納或彰顯蒙古獨立的意義。蒙古只是在經歷了冷戰和蘇聯解體以後，才獲得名至實歸的獨立自主。其二，近現代「民族國家」之間的邊界往往同民族、族群的天然斷隙 (fault line) 相違。蒙古國家的國際邊界尤其不具有自然界定民族認同的意義，而是人為的政治劃分，將蒙古族人分割在中、蒙、俄(蘇)三個國家之內。這些特點使得同蒙古相關的各種國際、國內問題，往往同時具有民族政治意義上的內外相兼的內涵。

同多數前近代族群一樣，在歷史上的多數時間裏，蒙古人不具有近現代民族那樣的內聚力，而是經常由於各部之間的爭鬥而陷於分裂。但是在十七世紀以後，蒙古社會的內部紛爭又往往受制於外部力量，如滿人建立的清朝和擴張中的沙俄帝國等<sup>⑦</sup>。因此，到了二十世紀，所有自發的蒙古民族主義運動都企望完成本民族的統一，自然帶有「泛蒙古主義」(Pan-Mongolism)的傾向。蒙古民族主義者的主張，又通常以成吉思汗為民族團結的旗幟。但是二十世紀的泛蒙古主義與十三、十四世紀的所謂「蒙古盛世」(Pax Mongolica)截然不同：成吉思汗時代蒙古征服世界的雄心，早已淹沒於歷史記憶之中，泛蒙古主義對過去輝煌的祈願，傳遞更多的是召喚族人的悲情。同時，在二十世紀，蒙古問題成為國家主權和民族自決兩大宗旨相生相克的典型案例之一。一個蒙古國家在二十世紀初脫胎於滿清王朝而自立，儘管長期處於被迫的孤立、封閉狀態，但其歷史意義遠遠超越了蒙古獨立本身。與此事件相關，近現代東亞歷史研究展開了對一系列重大問題的思考 and 爭論。

首先，坊間甚至學界對蒙古獨立和辛亥革命之間的關係多有誤解。其實，這兩個事件具有共同的歷史背景。清王朝在十九世紀逐漸喪失了宗藩朝貢體系之後，其統治疆域內部的多族群機制，在進入二十世紀以後也開始崩潰。在二十世紀初，滿清政府為挽救王朝危機而採取的一系列「新政」改革措施，在漢族社會和邊疆社會造成的後果都只是加速了滿清王朝國家的覆滅。同是發生於1911年的辛亥革命和蒙古獨立，並非是前因後果的關係，而是漢族革命者和蒙古王公按照各自訴求發動的兩個平行事件。1911年的庫倫(今烏蘭巴托)獨立，也並不是抗拒中國新的漢族政權的一時衝動，而是蒙古王公對清廷體系崩壞的長期積怨的爆發<sup>⑧</sup>。

其次，庫倫獨立和同期發生的西藏拉薩政府同中國政權的分離，開啟了學界迄今不休的對中國歷史版圖的爭論。八十多年以前，拉鐵摩爾(Owen Lattimore)提出：「其實所謂的1911年蒙古革命既不是一次反叛也不是一場革命。它僅僅宣稱了一個歷史原理，即蒙古不是中國的一部分。……認為一個中華共和國可以繼承滿清對蒙古的轄治的觀點，是違反歷史邏輯的。」<sup>⑨</sup>其

後，拉鐵摩爾的觀點在「新清史」學派的著述中得到延續，即認為在歷史上，蒙古和其他一些清朝轄治的非漢族內亞地區，並不是以漢族為主導的中國的固有組成部分<sup>⑩</sup>。

再次，圍繞中國歷史版圖問題發生的歧見，實際上反映了一個中國領土屬性的歷史轉型問題。近代以前，以中國中央王朝為中心的東亞國際秩序，用模糊、多層次的天朝主權維繫同周邊各國關係的穩定，用鬆散、間接的羈縻之策求得疆域的平安。因此，如果按照現代國家的領土和主權的嚴格定義，近代以前的蒙古非但不是「中國的一部分」，也不是「大清國」的一部分。合乎近現代以前的歷史狀態的「原理」，在進入近現代以後就可能變成歷史的謬誤。同近現代意義上的「民族」相關的國家理念、體制、範式、關係和行為，在二十世紀東亞的政治生活中佔據了主導地位。此時的蒙古地位和中國統一等問題，自然具有了和以前根本不同的內涵<sup>⑪</sup>。

有論者認為，「民族」在歐洲的出現，是所謂「西方三大革命」的結果，即封建主義向資本主義轉型、軍事和行政專業化導致的政治集權，以及理性和標準化帶來的文化和教育改革<sup>⑫</sup>。在亞洲，近現代意義上的「民族」的產生，卻呈現了完全不同的情況。以中國而論，歐美觀察者在二十世紀初即覺察到了新興力量在古老中國的出現。但是當時一種典型的西方觀點，是將此現象歸功於來自「現代世界的三大變革力量」，即西方的貿易、政治和宗教<sup>⑬</sup>。歷經一個世紀以後，當代西方學者已經不再自詡西方改變亞洲的能力，而是將亞洲近現代民族國家的出現，視為一個亞洲社會對西方殖民主義「模仿和拒絕」的過程<sup>⑭</sup>。這種着眼於西方殖民主義對亞洲影響的視野，忽視了同是來自西方的另一種政治、經濟、意識形態力量，即共產主義對亞洲社會的衝擊。在二十世紀，共產主義意識形態以蘇俄國家力量為支撐，對很多亞洲國家的現代發展產生了巨大的影響，成為繼殖民主義之後來到亞洲的第二道西方衝擊波。同樣，亞洲社會邂逅西方共產主義，也經歷了一個「模仿和拒絕」的選擇過程。可以想見，歷史延綿幾百年，且主從地位幾番變換的中（漢）、蒙之間的關係，在近現代西方殖民主義和共產主義的交織衝擊之下，各自重新認定身份，重新調整行為範式，重新以中華民族和蒙古民族的風貌相交，這樣一種新的中蒙關係的發展和「正常化」，會是一個何其複雜和充滿矛盾的過程。

## 二 「特別地方」的離散

在二十世紀，中蒙之間的新型關係是在直接對立的狀態中展開的。1911年，中國的革命者希圖恢復「皇漢民族」的統治地位並建立共和國。然而，這場革命卻以同袁世凱妥協，在「五族共和」的名義下維護前清政治版圖完整而收場。此時的蒙古上層，憤懣於滿清朝廷任由傳統滿蒙關係走向崩壞，企圖借助俄國力量重新自立。在反滿這一點上，中國和蒙古的政治精英是相通的，但是他們各自立國的政治導向卻是對立的。這個中國統一和外蒙古分立的歷史性拉鋸，由於內蒙古的形勢而變得更加複雜。在1911至1913年間，內、外蒙古合併的前景曾曇花一現。在北洋政府和外蒙古軍隊的一番較量之後，當

時主導內蒙古政治局勢的多數蒙古王公選擇了相信袁世凱的承諾，以為仍舊可以像在前清時代一樣養尊處優。同時，新近獨立的庫倫政府，面對的則是在南、北兩大鄰國（即中國和俄國）的夾縫中求生的險惡前途。對蒙古和中國來說，1911年僅僅是動盪和激變的開端。

二十世紀30年代，拉鐵摩爾將1911年蒙古統一的失敗，歸因於地理因素、傳統的部族隔閡，以及內陸亞洲的政治狀態。他認為歸根到底，蒙古內部的分裂是一種「常態」，而1911年蒙古王公追求蒙古獨立的運動，以其狹隘的階級利益為出發點，因此並不具備克服這種「常態」的凝聚力。當然，他也並不認為內蒙古留置於中華民國之內是自然和正常的<sup>⑤</sup>。中華民國和內、外蒙古各自的命運，以及穿插於三方之間的地緣政治、民族認同、主權歸屬等問題，都有待於在民族主義、共產主義和大國安全等名義下運作的種種力量之間較量的結果。清朝滅亡之後，以民族國家形式出現的中華民國和分立的外蒙古，只是兩個「半成品」。在中華民國的國號行於中國大陸的三十多年裏，所謂的中央政府從未能有效地統制中國的所有省份，幾個邊疆地區更是形同域外。同時，脫離中國以後的外蒙古，也從未能在國際社會獲得一個獨立國家應當具有的地位和對外關係。在清朝滅亡後的最初十年裏，外蒙古忽而「獨立」，忽而「撤治」<sup>⑥</sup>。直到1921年7月，蒙古人民黨在蘇俄的支持下，在庫倫建立了新的蒙古人民革命政府，並在1924年改國名為「蒙古人民共和國」。自此，在蘇聯的庇護下，外蒙古脫離中國的狀態趨於穩定，但是外蒙古也因此獲得了「蘇聯第一衛星國」的名聲<sup>⑦</sup>。蒙古歷史學者將1921年的事件稱為「蒙古民族解放的第二次革命」，但同時也不得不承認，隨之而來的是蒙古處於蘇聯控制下的黑暗時期<sup>⑧</sup>。

在實際脫離中國以後，蒙古的國際地位在法律意義上長期處在一種含混不清的狀態。在1917年俄國十月革命以前，蒙古就已經是一個法律意義上的矛盾體，即「處於中國宗主權之下的俄國保護國」<sup>⑨</sup>。1924年以後，蘇聯政府一方面在同中國政府訂立的條約裏，「承認外蒙古是中華民國的一部分並尊重中國對此領土的主權」，另一方面又同蒙古政府私下訂立秘密協議，據以保持沙皇俄國時期開始的對蒙古的轄制<sup>⑩</sup>。其後，日本在亞洲大陸擴張的風頭日盛，蘇聯政府則武力與外交並用，繼續控制蒙古，作為對日本的緩衝，並保持東北亞的力量均勢。在1936至1941年間，蒙古同日本豢養的「滿洲國」進行了邊界談判，這些談判完成的實際是莫斯科和東京之間的交易<sup>⑪</sup>。在蘇日兩國各自勢力範圍之間的邊界日益明朗化的同時，內、外蒙古之間原有的傳統軟性分界也日趨固定化。在蘇聯的熊抱之中，蒙古同中國方面的傳統聯繫幾近斷絕，與國際社會的聯絡也是求而不得。蒙古領導人為取得真正的獨立進行過抗爭，並為此付出了巨大的代價。1936年，時任蒙古總理的根登（Пэлжидийн Гэндэн）同斯大林有過一次激烈的爭吵。根登為蒙古要求更大的自治權利，斯大林則申斥根登說：「除了我們，沒有別人承認你們。你們還是中國的一部分，我們沒有任何義務幫助你們。」出於激憤，根登當面直呼斯大林是「血腥的喬治亞人」，是「事實上的沙皇」。第二年，根登即遭逮捕並被處以極刑<sup>⑫</sup>。斯大林和根登的激烈對話，充分反映了蒙古在蘇聯庇護下亦福亦禍的窘境。經過不斷的黨內鬥爭和蘇聯授意下的黨內清洗，在1921年獨立革命中產生的一代蒙古領導

人，最後僅存喬巴山 (Хорлоогийн Чойбалсан) 一人。在蘇維埃化的衝擊下，蒙古社會也發生了劇烈的動盪和流血衝突。從1920年代末到1930年代初，蒙古政府在共產國際指導下進行了激烈的社會改革，導致三至五萬外蒙古居民向南逃入新疆和內蒙古。蒙古內部的武裝暴亂和鎮壓持續到1932年。其間，一些喇嘛參加了暴亂，隨後蘇、蒙當局決心在外蒙古全境禁絕藏傳佛教。在以後的幾十年間，佔外蒙古人口近百分之十二的喇嘛被消滅殆盡<sup>23</sup>。

然而，歷史發展的脈絡從來就是曲折和出人意料的。恰恰是外蒙古的全面蘇維埃化，使得蒙古問題得以滯留於中國的民族國家的構建過程之中。同中國相關，外蒙古的蘇維埃化造成了兩個涉及「民族」的政治後果。其一，蘇維埃化在外蒙古構建的「非資本主義」政治屬性，在幾十年間擴大了內、外蒙古社會之間的距離，造成了蒙古族人內部分裂「常態」的一種新局面。內蒙古形形色色的民族主義者，一方面對歸屬於正在形成中的中華民族國家心有不甘，另一方面又對統合於蘇維埃化的外蒙古的前景，或心懷疑懼，或力有未逮<sup>24</sup>。其二，蘇聯將外蒙古的發展道路導入共產主義世界革命的軌道，無意中敞開了中國要求外蒙古回歸的革命通道。在1920年代和1949年以後，孫中山領導下的國民黨和毛澤東領導下的共產黨，曾先後兩次試圖通過這個革命通道規復外蒙古<sup>25</sup>。

1920年代初，孫中山通過「聯俄」進行國民革命，國民黨因此一時容忍了蘇俄對外蒙古的控制。1922年8月，在致蘇俄代表越飛 (Адольф А. Иоффе) 的一封信中，孫中山表示接受蘇俄政府對外蒙古沒有領土野心的聲明，同意蘇軍繼續留在外蒙古以防範帝國主義的陰謀<sup>26</sup>。在接下來的幾年中，國民黨在蘇俄的援助下，力圖統一華南、華中和遠東地區的中國革命力量，並計劃以外蒙古和新疆作為訓練中國革命軍隊的基地<sup>27</sup>。在國民黨和莫斯科之間，「蒙古問題」似乎一時變為一個合作的契機。這種情況的出現，不僅是因為孫中山急於得到蘇俄的援助，也因為在當時的蘇俄外交中，確實存在着某種「親華」的表現。1919年，蘇俄的《加拉罕宣言》單方面放棄對華不平等條約，這在當時廣為人知。除此之外，在1921年蒙古人民黨在庫倫宣告獨立以後，蘇俄和共產國際派往中國的人員也曾對莫斯科支持外蒙古的政策表示懷疑。1922年11月，越飛在致外長契切林 (Георгий Чичерин) 和斯大林的一封電報裏提出：「如果蒙古人的鬥爭不會引起任何反響，而中國人的鬥爭卻會在世界引起巨大反響的話，那麼就未必值得為了在世界沒有任何作用的200萬蒙古人而去損害我們同正在起着如此巨大作用的4億中國人的關係和整個政策。」<sup>28</sup>1923年末，為了安撫中國人，加拉罕 (Лев Карахан) 致信鮑羅廷 (Михайл Бородин)，要他向孫中山說明，當前蒙古人傾心獨立完全是由於中國的現狀所致，「但是您可以設想，如果中國有一個民主的、廉潔的國民政府，也許蒙古人會同意在某種自治的基礎上加入共和國的版圖」<sup>29</sup>。當然，無論是中國內部的政治發展，還是中、蒙革命對世界影響的差別，都不是影響莫斯科對蒙古政策的主要因素。1922年夏，莫斯科已經指示其在中國的代表，同中國政府的任何談判都不能以《加拉罕宣言》作為基礎，任何涉及蒙古問題的國際交涉，都必須包括蒙古政府的代表。同時，為了避免刺激日本，蘇聯領導決定不支持國民黨在中國北部邊疆的任何軍事行動<sup>30</sup>。

1928年蔣介石建都南京以後，國民政府在全國範圍內的中央權威仍然處於有名無實的狀態，繼續同各種地方勢力保持微妙的平衡。此時的中華民國行政區劃，將處於分離狀態的外蒙古和西藏列為「特別地方」，官方英譯是“Special Territories”，顯然是取自美國獨立後對準州的稱謂，意謂外蒙古和西藏處在成為中國行省之前的預備階段<sup>①</sup>。1929年國民黨中央委員會通過決議，承認黨國的「訓政」尚未達於蒙、藏地區，但仍堅持兩地人民同屬中華民族，尚須得到三民主義的拯救以及重新「識宗」（大概是認祖歸宗的意思）<sup>②</sup>。1930年代以後，國民黨政府在同中國共產黨的殊死鬥爭中暫獲優勢，但對外蒙古的迅速蘇維埃化卻無計可施。國民黨政府深恐在不久的將來，蘇聯會利用紅色蒙古的軍隊向中國北部邊疆施壓。爾後，由於逃避社會改革的大批外蒙古難民湧入中國境內，國民黨當局對最終規復外蒙古又增加了信心。1931年春，國民黨政府特別制定「規復外蒙古的初步措施」，其中包括沿外蒙古邊境設立秘密聯絡點、對外蒙古難民實行優待、從寬處理從外蒙古返回的不具明顯「反動」（即親共）傾向的內蒙古學生，等等。但隨着外蒙古當局逐漸控制住社會局面，國民黨政府懷柔外蒙古人員的措施也就失去了實施的對象<sup>③</sup>。

其實，在多事的1930年代，國民黨政府對外蒙古的觀感已經開始改變。既然空言規復毫無效果，國民黨領導層在蒙古問題上對莫斯科的怨恨情緒，逐漸被一種正視邊疆現實的態度所取代。1934年4月，蔣介石告誡一些國民黨高層官員，需要正視中國的邊疆危機同某些大國的外交利益糾纏在一起的事實，而政府目前尚不具備解決邊疆危機的實力。因此，在中國繼續提升自身實力的同時，政府應該採取措施努力爭取邊疆人民；只要民心所向，領土自然回歸。誠然，蔣介石的邏輯是源自中國儒家「有德此有人，有人此有土」的思想，但值得注意的是，他認為蘇聯是當今世界上民族政策的榜樣，中國應當效法蘇聯「自由聯邦」的做法，用「五族聯邦」取代原來的「五族共和」<sup>④</sup>。

更為重要的是，在日本侵略的威脅下，國民黨當局開始把蘇聯看成是地緣戰略意義上的健康力量。1936年3月，蘇聯政府無視中國對外蒙古的主權聲索，公開同外蒙古政府簽訂了一個互助協定。但在此事發生之後，國民黨政府只是略示不滿。《中央日報》更發文指出，蘇蒙協定的主要目的，是為了便於蘇聯援助外蒙古抵抗「外國」（即日本）的侵略，其意義同1931年以後日本與傀儡滿洲國訂立的協定不可同日而語<sup>⑤</sup>。對國民黨當局來說，此時蘇聯對外蒙古的轄制，具有抑制日本的重要戰略價值。在1938至1939年蘇日軍事衝突期間，蔣介石向蘇方明確表示，希望蘇聯軍隊在蒙古、滿洲邊境一線吸引日軍，以減輕日軍對中國的壓力<sup>⑥</sup>。可是在諾門罕戰役發生後，斯大林通知中國政府，蘇聯對日作戰只是在履行1936年的蘇蒙協定<sup>⑦</sup>。多年後有歷史研究者認為，以1938至1939年間蘇日軍事衝突為頂點的一系列事件，意味着蘇聯在軍事和法理的意義上，最終鞏固了在外蒙古的勢力範圍<sup>⑧</sup>。然而在當時，這些事件的法理意義並非國民黨政府的主要關注點。蔣介石最為擔心的是蘇日勾結。他傳達給蘇聯政府的信息是，只要蘇聯不同日本就外蒙古和偽滿洲國的邊界線達成協議，中國人就相信「蘇聯始終站在正義一邊」<sup>⑨</sup>。令國民黨官員感到失望的是，蘇聯站在「正義一邊」並沒有多久。1941年4月13日，蘇

聯和日本簽訂中立條約，內容之一是相互保證尊重外蒙古和偽滿洲國的領土完整。對中國的抗日外交來說，這是黑暗的一天<sup>④</sup>。

在二戰期間，中蒙關係進入了一種新常態：雙方往來幾乎完全斷絕，外蒙古同內蒙古及中國其他北部邊疆省份之間的分界日益固化，分界兩邊的社會差異也日趨擴大。當時，國民黨當局改變了以往鼓勵外蒙古人士越境進入中國的政策，對邊境人員的往來嚴加控制。對於來自外蒙古的私自越境人員，不論是普通罪犯、走私商人，還是政治避難者，一律按初犯從嚴、再犯從重的原則處理。一般來說，所有越境被扣押的外蒙古人員最終一律逐回；如偶有例外，僅涉及有一定教育程度並能夠提供有價值的軍事情報的政治異見者。由於連接外蒙古的邊境地帶延綿幾千公里，中國當局無力全線監視，於是照搬外蒙古方面的做法，在一些越境事件頻發的地段，安排當地民戶義務負責邊境巡邏和相關情報的收集。結果，雖然中蒙之間並無任何協議，而且邊境兩側都是由蒙古族人員看管，但是中蒙分界在實際上已經與國際邊界無異<sup>⑤</sup>。

有關整個戰爭期間中方同外蒙古官方的接觸，目前在檔案研究中僅發現一份記錄。根據這份記錄，在1941年11月和次年2月，外蒙古方面兩次派遣一位名叫「巴德爾忽」（外文原名不詳）的官員到內蒙古最西端的額濟納旗聯絡。最初中方誤以為蒙方希望討論聯防抗日的問題，於是也遣員回訪。後來才發現蒙方來人與烏蘭巴托最高當局無關，僅受外蒙古西南邊疆的戈壁阿爾泰省派遣，目的是就邊境控制問題同中方達成諒解。這次接觸為歷史研究留下了一份證言，就是在相互隔絕多年以後，中蒙雙方已經變得完全陌生。中國官員在接待巴德爾忽的過程中，極力打聽外蒙古的政治、經濟、軍事制度現狀，雖然不得要領，卻也認為「一爪一鱗亦大有足參考者」。巴德爾忽的表現則顯示出，蒙方對中國的了解出現了斷層和空白。他雖然知道中國官方主張三民主義，但是並不知道中方的政府領袖是誰。不知是出於宣傳目的還是懵懂無知，他竟然帶來一些共產主義文獻作為送給中方官員的禮物。持反共立場的中方官員，對此倒也能淡然處之。巴德爾忽對他在中國邊境一側的所見所聞，最為稱奇的有兩件事：一是邊境中國一側的百姓生活竟是如此貧困；一是在國民黨的統治之下，喇嘛居然可以奉教如故<sup>⑥</sup>。

二戰無疑是中蒙關係的一個轉折點。1941年，為了增進中美合作，美國總統羅斯福（Franklin D. Roosevelt）派遣精通蒙古和中亞事務的拉鐵摩爾到中國擔任蔣介石的政治顧問。儘管前此拉鐵摩爾對國民黨政府的蒙古政策多有批評，此時倒也食君之祿、忠君之事。他向蔣介石建言，國民黨政府只有採取開明的政策，才能吸引外蒙古回歸<sup>⑦</sup>。此時在國民黨政府內部，對如何規復外蒙古有兩派意見。以外交部為主的一派認為，規復外蒙古的要義在於收復人心，政府應該通過改善中國的內政來爭取外蒙古內向；而以軍方為主的另一派則認為，政府過去對國內各族的政策缺乏連貫性，寬嚴無度，尤其是政府內「如今之唱民族自決論者，大有尊弱小民族為上客之勢」；因此，對蒙、藏等地的主權問題，實為外交問題，其切實解決須待國際形勢的發展和中國實力的加強<sup>⑧</sup>。但是，在當時中國抗日戰爭的艱苦情況下，國民黨當局實在無暇顧及邊疆，這種爭論只能是紙上談兵。直到1945年8月，外蒙古軍隊隨蘇聯紅軍開始對侵華日軍作戰，在內蒙古一線長驅直入，才以國民黨當局最

不願見到的方式，打破了中蒙之間相互隔絕的狀態。與此同時，中蘇兩國政府在莫斯科進行了一場艱難的外交談判。在經過一番焦思苦想之後，國民黨政府決定以外交上的讓步，換取解決國內政治問題的有利國際條件，同蘇聯政府簽訂了《中蘇友好同盟條約》。莫斯科外交的結果之一，是國民黨政府同意在外蒙古舉行公投以後，承認其獨立。這個過程在1946年1月完成，蒙古人民共和國在法理意義上同中國關係的模糊狀態，終告結束<sup>⑤</sup>。（未完待續）

### 註釋

- ① 當代中國人習慣沿用清代用語，稱獨立的蒙古國為「外蒙古」，以別於中國境內的內蒙古。本文敘述照例，但凡用「蒙古」或「蒙古人民共和國」，皆指獨立的蒙古國。
- ②③ 〈中國同蒙古國的關係〉，中華人民共和國外交部網，[www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gj\\_676203/yz\\_676205/1206\\_676740/sbgx\\_676744/](http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676740/sbgx_676744/)。
- ④ 參見“Mongolia-China Relations”，<https://mfa.gov.mn/en/mongolia-china-relations>。
- ⑤ 參見中華民國外交部網，[www.mofa.gov.tw/CountryInfo.aspx?CASN=3&n=162&sms=33&s=102](http://www.mofa.gov.tw/CountryInfo.aspx?CASN=3&n=162&sms=33&s=102)。
- ⑥ 參見The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation，[www.mid.ru/en/maps/mn?currentpage=main-country](http://www.mid.ru/en/maps/mn?currentpage=main-country)；[www.mid.ru/en/maps/cn/?currentpage=main-country](http://www.mid.ru/en/maps/cn/?currentpage=main-country)。俄國外交部網頁不提歷史的做法並非個例。美國國務院網頁有關中國的內容，也沒有對中美關係歷史的綜述，僅提供了其他政府部門有關中國的詳細研究的網頁鏈接，比如國會圖書館和中央情報局（CIA）的網頁。
- ⑦ 參見Peter C. Perdue, *China Marches West: The Qing Conquest of Central Asia* (Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 2005)。
- ⑧ 筆者對這個問題的詳細討論，參見Xiaoyuan Liu, *Reins of Liberation: An Entangled History of Mongolian Independence, Chinese Territoriality, and Great Power Hegemony, 1911-1950* (Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press; Stanford, CA: Stanford University Press, 2006), 3-44。拙著對二十世紀前半葉涉及中國和蒙古的國際、國內政治情勢及糾葛做了嘗試性探討。本文的相關評論，反映了拙著的觀點，不再一一加註。
- ⑨ Owen Lattimore, “Prince, Priest and Herdsman in Mongolia”, *Pacific Affairs* 8, no. 1 (1935): 44.
- ⑩ 有關「新清史」爭論的綜述，參見徐泓：〈「新清史」論爭：從何炳棣、羅友枝論戰說起〉，《首都師範大學學報（社會科學版）》，2016年第1期，頁1-13；劉姍姍：〈「新清史」流派的形成及主要觀點〉（2020年11月30日），中華文化網，[www.qinghistory.cn/qsck/431146.shtml](http://www.qinghistory.cn/qsck/431146.shtml)。
- ⑪ 筆者的相關觀點，參見劉曉原：《邊疆中國：二十世紀周邊暨民族關係史述》（香港：中文大學出版社，2016）。
- ⑫ Anthony D. Smith, *The Ethnic Origins of Nations* (Oxford: Blackwell Publishers, 1988), 130-34.
- ⑬ Arthur J. Brown, *New Forces in Old China: An Inevitable Awakening* (New York: Fleming H. Revell Company, 1904), 5.
- ⑭ Harry G. Gelber, *Nations Out of Empires: European Nationalism and the Transformation of Asia* (New York: Palgrave, 2001), 150-51, 213.
- ⑮ Owen Lattimore, *Manchuria: Cradle of Conflict* (New York: Macmillan, 1932), 36-52; *The Mongols of Manchuria* (New York: John Day, 1934), 18; “The Historical Setting of Inner Mongolian Nationalism”, *Pacific Affairs* 9, no. 3 (1936): 440-55.
- ⑯ 有關外蒙古獨立的反覆，參見張啟雄：《外蒙主權歸屬交涉，1911-1916》（台北：中央研究院近代史研究所，1995）；《收復外蒙主權，1917-1920》（台北：行政院蒙藏委員會，1998）。
- ⑰ Fujiko Isono, “Soviet Russia and the Mongolian Revolution of 1921”, *Past and Present* 83, no. 1 (1979): 116-40; Baabar (Bat-Erdene Batbayar), *Twentieth*

*Century Mongolia*, trans. D. Sühjargalmaa et al., ed. Christopher Kaplonski (Cambridge: White Horse Press, 1999), 201-202, 218-20。

⑮ 有關蒙古政界、學界對蘇蒙關係和冷戰結束前蒙古黨對內政策的爭論，參見“Mongolia Faces Its Communist Past”，*The Moscow Times*, 16 May 2000。

⑯ Peter S. H. Tang, *Russian and Soviet Policy in Manchuria and Outer Mongolia, 1911-1931* (Durham, NC: Duke University Press, 1959), 340。

⑰ 參見 Sarah C. M. Paine, *Imperial Rivals: China, Russia, and Their Disputed Frontier* (New York: Routledge, 1996), 287-313; Bruce A. Elleman, “Secret Sino-Soviet Negotiations on Outer Mongolia, 1918-1925”, *Pacific Affairs* 66, no. 4 (1993-1994): 554-58; 薛銜天等編：《中蘇國家關係史資料彙編（1917-1924年）》（北京：社會科學出版社，1993），頁217-19。

⑱ 參見張啟雄：《收復外蒙主權，1917-1920》，頁245-61；Bruce A. Elleman, “The Final Consolidation of the USSR’s Sphere of Interests in Outer Mongolia”，in *Mongolia in the Twentieth Century: Landlocked Cosmopolitan*, ed. Stephen Kotkin and Bruce A. Elleman (Armonk, NY: M. E. Sharpe, 1999), 126-29; Baabar, *Twentieth Century Mongolia*, 93-94, 139, 162-67, 340-42, 390。

⑲ Baabar, *Twentieth Century Mongolia*, 347-48。

⑳ 參見 Baabar, *Twentieth Century Mongolia*, 309, 315-17; Shagdariin Sandag and Harry Kendall, *Poisoned Arrows: The Stalin-choibalsan Mongolian Massacres, 1921-1941* (Boulder, CO: Westview Press, 2000), 63, 121; Benson Bobrick, *East of the Sun: The Epic Conquest and Tragic History of Siberia* (New York: Poseidon Press, 1992), 421-22; George G. S. Murphy, *Soviet Mongolia: A Study of the Oldest Political Satellite* (Berkeley, CA: University of California Press, 1966), 180; Tsedendambyn Batbayar, “Stalin’s Strategy in Mongolia, 1932-1936”, *Mongolian Studies*, vol. 22 (1999): 1-17。據上述研究的不同估計，1930年代外蒙古人口在647,500到800,000之間，85,677人為喇嘛，其中5萬左右被處決，罪魁禍首是蘇聯政府。卡普隆斯基提出一個觀點，認為雖然蘇聯政府對1920、30年代發生於外蒙古的血腥鎮壓難辭其咎，但是發生在1930年代末的對喇嘛人口的大規模肉體消滅，是出於蒙古政府自己的決定。參見 Christopher Kaplonski, *The Lama Question: Violence, Sovereignty, and Exception in Early Socialist Mongolia* (Honolulu: University of Hawai’i Press, 2014), 5-6。

㉑ Uradyn E. Bulag, *Nationalism and Hybridity in Mongolia* (Oxford: Clarendon Press, 1998), 2-4; Sechin Jagchid, *The Last Mongol Prince: The Life and Times of Demchugdongrob, 1902-1966* (Bellingham, WA: Center for East Asian Studies of Western Washington University, 1999)。作者以親歷者身份，對內蒙古德王一系的自治活動做了詳盡的記錄。另可參見吳鶴齡原著，吳罕台、吳云台編註：《吳鶴齡與蒙古》（新北：吳罕台、吳云台出版，2016）。

㉒ 關於中共試圖規復外蒙古的討論，參見本文下篇。

㉓ 〈孫中山致越飛的信〉（1922年8月27日），載中共中央黨史研究室第一研究部：《共產國際、聯共（布）與中國革命檔案資料叢書》，第二卷（北京：北京圖書館出版社，1997），頁393。

㉔ 參見〈鮑羅廷關於華南形勢的札記〉（1923年12月10日）、〈斯莫連采夫對人民軍和廣州提供物質支援計劃對說明〉（1925年12月7日）、〈俄共（布）中央政治局中國委員會會議第十三號記錄〉（1925年10月19日），載《共產國際、聯共（布）與中國革命檔案資料叢書》，第一卷，頁336、707-709、716-18；Mikhail Kriukov, “Once Again about Sun Yatsen’s Northwest Plan”，*Far Eastern Affairs*, no. 5 (September 2000): 69-87; Alexander Yurkevich, “History: Military Schools in Sun Yatsen’s Army and Soviet Advisers”，*Far Eastern Affairs*, no. 2 (March 2001): 67-84。

㉕ 〈越飛給契切林的電報〉（1922年11月7日和8日），載《共產國際、聯共（布）與中國革命檔案資料叢書》，第一卷，頁148。

㉖ 〈加拉罕給鮑羅廷的信〉（1923年12月27日），載《共產國際、聯共（布）與中國革命檔案資料叢書》，第一卷，頁389。

㉗ 〈俄共（布）中央政治局會議第24號記錄〉（1922年8月31日）、〈俄共（布）中央政治局會議第53號記錄〉（1923年3月8日），載《共產國際、聯共（布）與中國革命檔案資料叢書》，第一卷，頁114-15、225-26。

- ⑳ 參見國史館：《中華民國史地理志(初稿)》(台北：國史館，1990)，頁11-12；Chinese Ministry of Information, *China Handbook, 1937-1945: A Comprehensive Survey of Major Developments in China in Eight Years of War* (New York: McMillan Company, 1947), 27-31。
- ㉑ 〈行政院給蒙藏委員會的訓令〉(1929年7月6日)，附件，〈抄關於蒙藏之決議案〉(1929年6月17日)，中國第二歷史檔案館，全宗號141-72。
- ㉒ 〈國民黨中執會致國民政府〉(1931年4月3日)，附件，總參謀部：〈共產黨在蒙古及中國內部之動作〉(日期不詳)、〈行政院致國民政府〉(1931年4月7日)，附件，蒙藏委員會：〈規復外蒙古初步辦法大綱〉(日期不詳)，中國第二歷史檔案館，全宗號1(2)-441。
- ㉓ 蔣介石：〈中國之邊疆問題〉(1931年4月3日)，載秦孝儀主編：《先總統蔣公思想言論總集》，第十二卷(台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984)，頁105-10。
- ㉔ “Pact of Mutual Assistance with the Mongolian People’s Republic, 12 March 1936”, in *Soviet Documents on Foreign Policy*, vol. 3, ed. Jane Degras (New York: Octagon Books, 1978), 168-70；《中央日報》社評：抗議蘇蒙簽訂議定書(1936年4月8日)，載李嘉谷編：《中蘇國家關係史資料彙編(1933-1945年)》(北京：社會科學文獻出版社，1997)，頁27-28。
- ㉕ 〈蔣介石致駐蘇大使楊杰電〉(1938年7月27日)，載秦孝儀主編：《中華民國重要史料初編：對日抗戰時期》，第三編，〈戰時外交〉，第二冊(台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1981)，頁342。
- ㉖ 王世杰：《王世杰日記》，第二卷(台北：中央研究院近代史研究所，1990)，頁153、154-55，1939年9月20日、22日；〈蔣介石同蘇聯大使談話〉(1939年11月8日)、〈孫科致蔣介石電〉(1939年6月24日)，載《中華民國重要史料初編：對日抗戰時期》，第三編，〈戰時外交〉，第二冊，頁350-55、422-23。
- ㉗ Bruce A. Elleman, “The Final Consolidation of the USSR’s Sphere of Interest in Outer Mongolia”, 123-36.
- ㉘ 〈賀耀祖致蔣介石電〉(1940年4月28日)，載《中華民國重要史料初編：對日抗戰時期》，第三編，〈戰時外交〉，第二冊，頁373。
- ㉙ 王世杰：《王世杰日記》，第三卷，頁296-97，1942年5月15日。
- ㉚ 軍事委員會：〈處理外蒙人入境辦法〉(1940年7月11日)，中國第二歷史檔案館，全宗號141-1202；蒙藏委員會：〈關於軍事委員會派駐阿拉善軍事專員辦事處電辦理案〉(1942年4月21日)，附件，〈防止外蒙人入侵額濟納阿拉善兩旗辦法〉(日期不詳)，中國第二歷史檔案館，全宗號141-1783。
- ㉛ 〈河湟組呈送額濟納旗及駐額軍事專署報告〉(1942年3月11日)，附件，〈額濟納旗暨駐額軍事專署人員訊問外蒙來人巴德爾忽談話記錄〉(1941年3月11日)，中國第二歷史檔案館，全宗號141-1220。
- ㉜ 拉鐵摩爾：〈關於外蒙古節略〉(1941年9月)，國史館，002-020300-00035-015，頁58-59。
- ㉝ 參見Memo by the Ministry of Foreign Affairs, “Achieve Territorial and Sovereign Integrity of Our Country” (7 June 1943), Victor (Shize) Hoo Papers, box 3, Hoover Institution Library & Archives, Stanford University；〈何應欽致蔣介石〉(1942年7月13日)，載《中華民國重要史料初編：對日抗戰時期》，第三編，〈戰時外交〉，第二冊，頁438-40；國民政府軍事委員會參事室：〈對於蒙藏委員會所擬收復淪陷區蒙旗及戰後蒙藏政治設施方案之研究意見〉(1944年8月31日)，中國第二歷史檔案館，全宗號761-171。
- ㉞ 筆者對莫斯科外交談判的探討，參見Xiaoyuan Liu, *A Partnership for Disorder: China, the United States, and Their Policies for the Postwar Disposition of the Japanese Empire, 1941-1945* (New York: Cambridge University Press, 1996)。