

意識形態、國家利益與民族國家 統合方略之糾葛

——1944-1947年國民政府治理新疆政策研究^{*}

馮建勇^{**}

摘要

1942年以降，國民政府掌握國內外局勢之演變，順勢而為，推行「收復新疆主權方略」，最終於1944年將新疆納入中央直接管轄之下。國民政府接手新疆以後，該地區原有的地緣政治圖像發生了重大變化，這不可避免地要求蘇聯重新審視和確立其對新疆的政策。隨著蘇聯對新疆政策的調整，國民政府勢必需要做出某種應對。長期以來，諸多研究對於1940年代國民政府治理新疆問題的探討，一般將該問題納入中蘇關係研究的範疇，或將其置於邊疆民族對新省當局之挑戰的視野，又抑或一意強調蘇聯對新之政策，在一定程度上遮蔽了國民政府統合新疆之舉措及實效。本文以1944年至1947年新疆地區政治之演繹作為縱橫軸，嘗試呈現此期國民政府統合新疆的一般圖像。結果顯示，面對強大而又野心勃勃且主義不同的蘇聯，因民族主義、意識形態、國家利益與外交方略之糾葛，國民政府先是因「伊寧事件」使得在新疆剛剛獲得的統治地位岌岌可危，並導致其與蘇聯交惡；隨後又有「北塔山事件」讓中蘇關係伊於胡底，以致最終失去了對新疆局勢的控制權。

關鍵詞：國民政府、新疆、意識形態、國家利益、民族國家統合方略

^{*} 本文為中國國家社科基金特別項目「北部邊疆歷史與現狀研究」子課題(BJXM2013-03)之階段性研究成果。論文審查期間，兩位匿名評審專家與集刊編委會提出了諸多寶貴意見，在此謹致謝忱。

收稿日期：2013年12月17日，通過刊登日期：2014年7月18日。

^{**} 中國社會科學院中國邊疆研究所副研究員

前 言

傳統現實主義認為一個國家對他國的威脅會隨著空間距離的近遠逐漸減弱，亦即周邊國家對某一既定國家的潛在威脅高於距它較遠的國家。¹西方諺語「鄰居的鄰居才是朋友」，以及古代中國春秋戰國時期「遠交而近攻」的戰略思想，對此作了最佳詮釋。依據這一觀點，民國時期的新疆毗連社會主義國家蘇聯，僅就地緣政治與歷史經驗而言，歷代中國中央政權對於這個力量異常強大、政治信仰不同且歷史上深受其害的鄰國保持一定的戒備實為理所當然。頗為窘迫尷尬的是，作為一個弱國，國民政府處理邊疆問題的時候，儘管對蘇心存警戒——即便在國民政府親理新疆政治的 1940 年代，本身力量亦難以完全貫徹其治理策略——卻仍無法完全避開此一大鄰國問題。對於當時情形，彼時已有很多論者作了闡述。²

楊增新時代憑藉靈活的外交手腕，新疆當局一直努力將外部勢力之影響拒斥於新疆之外。當時新疆對外政策之運行可看作是兩條互不交叉的平行軌線：其一，俄國僅僅被簡單地看作是俄國，無論是沙皇俄國的統治，抑或是布爾什維克主義執政，均不影響新疆與其正常之交往；其二，像對待俄（蘇）一樣，民國中央政府亦被視為一個異己力量。表面上，新疆當局對於兩方面的力量均保持著親密的政治聯繫和有利可圖的貿易交往，但一個重要的前提是它絕對不能容忍對方有政治或軍事滲透的意圖，並且即便在貿易往來的過

¹ Harvey Starr and Bajainmin A. Most, "The Substance and Study of Borders in International Relations Research," *International Studies Quarterly*, 20:4 (Dec. 1976), p. 584.

² 在新疆有仕宦經歷的吳靄宸對蘇聯在新疆之政治影響力有深刻的感受，他在旅新日記裡曾記述：「談到新疆外交，實際上就是對蘇外交，因地理上之關係迫之使然，自蘇方完成土西鐵路，與新疆邊界平行千餘里，益感實迫處此。例如新省有事，蘇方軍隊可以朝發夕至，我方由蘭州至迪化，現雖有汽車路，亦非半個月不辦，僅此一點，即覺對蘇外交之不易處理」。吳靄宸著，田杉整理，《邊城蒙難記》（烏魯木齊：新疆人民出版社，2010），頁 167。另有論者亦談到，中俄「雙方固有主義上制度上之差異，然生存問題，大於一切，且以中俄間事，待決甚多，常此相持，恐非兩利之道」。王鐘羽，〈新疆外交之回顧與前瞻〉，《邊鐸半月刊》，卷 1 期 3（1934 年 3 月），頁 229。

程中，楊增新亦非常注意避免因對某一方過度的經濟依賴而帶來不必要的政治風險。

1930年代這種長期維持的「惟我獨尊」、「世外桃源」的態勢開始打破。楊增新的繼任者金樹仁爲了鞏固其在新疆的統治，不得不求助於蘇聯。經濟上，新疆當局與蘇聯簽訂了《新蘇臨時通商協定》，使得蘇聯逐漸牢牢地控制了新疆的經濟命脈；³軍事上，新省當局爲平定省內叛亂，邀請蘇聯軍事力量介入新疆。蘇聯的軍事力量自此開始滲透至新疆，這成爲保障和提升蘇聯在新疆之影響力的一個決定性因素。

盛世才統治時期，新疆與蘇聯的關係可以清晰地劃分爲兩個階段：第一個階段，大致從1933年盛氏上臺，至1942年盛、蘇關係惡化；第二個階段，1943年盛、蘇決裂至1944年盛世才下臺。關於盛世才爲何與蘇聯決絕，一般認爲1942年德國軍隊圍困史達林格勒是一個重要的時間節點。其時，外界多認爲蘇聯在這場戰爭中必敗無疑，從而會導致整個國家的崩潰。建立在這個看似「合乎情理」的預測之上，盛世才竭力撇清與蘇聯曾經建立的「友誼」，並積極發展新疆當局與國民政府之關係。盛世才背叛蘇聯，毀掉了長期以來新疆統治者小心翼翼維持的平衡外交政策，這使得盛世才丟掉了來自蘇聯方面的經濟上或其他方面的援助，同時還失去了新疆本地非漢民族的支持。至此盛世才喪失了對抗國民政府統合新疆的資本。隨後國民政府掌握國內外局勢之演變，順勢而爲，推行「收復新疆主權方略」，最終將新疆納入中央直接管轄之下。⁴

當然，盛世才與蘇聯之決裂，帶來的不僅僅是盛氏個人命運的轉折，與

³ 對於當時中國新疆與蘇聯的關係，如拉鐵摩爾（Owen Lattimore）所言，「僅就經濟上而言，新疆看起來更像是蘇聯的一個省」。M. C., "China and Soviet Russia in Sinkiang," *Bulletin of International News*, 17:23 (Nov. 1940), p. 1483。時任國民政府立法院秘書長梁寒操在一次公開演講中也不得不承認，「新疆現在處於特出情況中，中央政權雖能直達，但一切軍事、政治、經濟，事實上也受外國人的威脅」。梁寒操，〈復興西北與中國之前途〉，收入馬大正主編，《民國邊政史料續編》（北京：國家圖書館出版社，2010），冊28，頁205。

⁴ 參酌馮建勇，〈1942-1943年國民政府對新疆外交權之統合〉，《西域研究》，2012年第3期，頁44-51。

此同時，它還附帶衍生了兩個問題：（一）蘇聯如何處理彼時與其保持著親密關係但又被背叛的新疆的關係？（二）國民政府接手的新疆如何面對這個強大而又野心勃勃的鄰居？如果說，在金樹仁、盛世才時期，由於新疆與蘇聯親密的政治、經濟聯繫，蘇聯從心理上認為將新疆作為與英國、中國的緩衝地是安全的；⁵那麼，隨著盛世才的背叛，國民政府開始接手新疆，美國人的影響力亦隨之在新疆隱現，此諸種種使得原有的地緣政治圖像發生了重大改變，這不可避免地要求蘇聯重新審視和確立其對新疆的外交政策。接著，伴隨著蘇聯對新疆政策的調整，勢必需要國民政府做出某種應對。因此，國民政府治下的新疆需要面對的一個問題是，應當如何重新確立中國與蘇聯的地緣政治關係。

關於上述各問題之探討，諸多研究均有所涉及，然則一般將其納入中蘇關係研究的範疇，⁶或將其置於邊疆民族對新省當局之挑戰的視野，⁷又抑或一意強調蘇聯對新之政策，⁸這在一定程度上遮蔽了國民政府統合新疆之舉措及實效。基於此種考慮，本研究以1944年至1947年的新疆地區政治之演繹為縱橫軸，以國民政府統合新疆地區之政策為著眼點，從民族主義動員、意識形態考量、國家利益維護等諸方面切入，擬就以下三個問題展開討論：（一）考察此期蘇聯對新疆政策，（二）在此情勢下，國民政府在對新政策層面展開了何種應對？（三）這種應對實效如何？

5 正是基於這種考慮，1933年至1943年，蘇聯的新疆政策僅限於維護一個穩定的中國政權，而不是致力於建立一個取代中國政權的在地少數民族政權，或通過一個被控制的代理人來治理新疆。

6 詳情可參酌薛銜天，《中蘇關係史（1945-1949）》（成都：四川人民出版社，2003），頁190-265；沈志華，〈中蘇結盟與蘇聯對新疆政策的變化（1944-1950）〉，《近代史研究》，1999年第3期，頁213-242；〔日〕吉田豐子，〈國民政府對蘇政策與北塔山事件〉，收入中國社會科學院近代史研究所編，《民國人物與民國政治》（北京：社會科學文獻出版社，2009），頁322-349。

7 Linda Benson, *The Ili Rebellion: the Moslem Challenge to Chinese Authority in Xinjiang, 1944-1949* (New York: M. E. Sharpe Inc., 1990), pp. 42-66.

8 薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》（北京：中共黨史出版社，2010），頁102-139；James A. Millward, *Eurasian Crossroads: A History of Xinjiang* (New York: Columbia University Press, 2007), pp. 224-229.

一、地緣政治中的國家利益：蘇聯對伊寧事件的策動與主導

1942年以降，鑒於盛世才的轉向，蘇聯開始重新設定對新政策。1943年5月4日，聯共（布）中央政治局召開專門會議討論新疆局勢，「會議認為盛世才是一個忘恩負義的無恥之徒，儘管蘇聯多年來一直幫助他，他不但知恩不報，反而反目成仇，採取一系列手段給蘇聯造成了巨大的損失，為此有必要採取措施，推翻盛世才在新疆的統治，剷除盛世才及其同夥，代之以『忠於蘇聯的新疆原住居民代表組成的政府來掌管省內政權』」。⁹會議決定成立內務部和國家安全部行動小組，執行上述任務。此外，聯共（布）還決定建立一些由與新疆當地居民同族的蘇聯公民組成的「民族復興小組」，在哈薩克斯坦、烏茲別克斯坦和吉爾吉斯斯坦建立幾所學校，專門為這些小組培養指揮人員和與新疆居民一道工作的宣傳鼓動人員。會後，這類學校迅速組建起來，開始培養並向新疆派遣指揮人員和宣傳鼓動人員。¹⁰

新疆局勢隨後一段時期正是在蘇聯方面的引導下發展。最初，蘇聯透過外蒙古間接或索性直接向阿山事件領袖烏斯滿·巴圖爾〔Osman Batyr，一譯烏斯曼（Osman）〕所部派遣軍事顧問，提供武器裝備，給新省軍隊造成了相當大的軍事壓力。¹¹至1944年8月，以推翻國民政府統轄之新疆省政府為目標的「伊寧事件」¹²爆發，國民政府在新疆的統治岌岌可危。由於該事件主要波

⁹ 〔俄〕巴爾明（В. Бармин），《1941-1949年蘇中關係中的新疆》（巴爾瑙爾，1999），頁71。轉引自薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁103。

¹⁰ 〔俄〕巴爾明（В. Бармин），《1941-1949年蘇中關係中的新疆》（巴爾瑙爾，1999），頁71-72。轉引自薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁104。

¹¹ 〈盛蘇密約譯件〉，023「盛蘇新疆事件問答紀要」（1950年5月31日），外交部編印，唐屹、趙竹成、藍美華主編（下略為外交部編印），《外交部檔案叢書·界務類》（臺北：中華民國外交部，2001），冊3，新疆卷（一），頁43-44。

¹² 本文所言「伊寧事件」乃根據外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一）所載〈伊寧事件案〉，係指1944年8月以來，「三區」政府民族軍對新疆省軍發動全線進攻之事。目前，大陸學者一般將此次事件稱為「三區革命」。詳情參酌齊清順，〈新疆「三區革命」

及伊犁、塔城和阿山地區，且以國民政府為敵對方，毛澤東曾稱讚其「對於全新疆的解放和全中國的解放，是一個重要的貢獻」¹³。受此意識形態影響，大陸學者一般稱其為「三區革命」。¹⁴根據薛銜天的研究，蘇聯在組織領導、鬥爭策略、作戰指揮、軍隊參戰、武器供應與後勤保障等諸方面，對「三區革命」進行了全面的、毫無保留的支持和援助。¹⁵時值 1945 年 7 月下旬，「東突厥斯坦共和國」民族軍按照預定計畫，發動了全線進攻。至 9 月初，民族軍在北線佔領了塔城和阿山地區，在南線越過天山冰大坂，並在南疆開展了廣泛的游擊戰，而在中線則攻陷了精河和烏蘇，直抵瑪納斯河西岸，距離迪化僅 140 多公里。至是整個新疆省局陷入混亂。

就在「三區」政府民族軍對新疆省政府軍隊發動全線進攻期間，國民政府代表團正在莫斯科圍繞雅爾達會議精神與蘇聯政府商議改善中蘇邦交、簽訂《中蘇友好同盟條約》等諸事宜。其時，一些在外交部門工作的人士對於超越意識形態、改善中蘇關係充滿了期待：有論者引用史達林 1942 年所說「制度的不同並不礙於良好的邦交」一話，強調只要雙方諒解合作，中蘇邦交一定可以改善；¹⁶另有人甚至提出，可以向蘇聯讓渡一些國家利益，「忍受無傷國本之犧牲，力謀與蘇獲一總解決」。¹⁷外交部駐新疆特派員劉澤榮亦密電外交

的稱呼考察——兼談對有關問題的斷想》，《西北民族研究》，1998 年第 1 期，頁 79-90；厲聲，〈三區革命運動中的「二次革命」及其背景〉，《石河子大學學報（哲學社會科學版）》，期 2（2011），頁 1-10。

¹³ 新疆三區革命史編纂委員會編，《新疆三區革命大事記》（烏魯木齊：新疆人民出版社，1994），頁 339。

¹⁴ 較有代表性的為馬大正等著《新疆史鑒》一書。該書聲稱：「從全國範圍和中國人民解放鬥爭講，三區革命運動是新疆現代歷史上一次規模最大、影響最深遠的反抗軍閥盛世才和國民黨反動統治的武裝鬥爭」。馬大正等著，《新疆史鑒》（烏魯木齊：新疆人民出版社，2006），頁 109。

¹⁵ 薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁 102-110。

¹⁶ 〈改善中蘇邦交案〉，002「張幼軒中蘇邦交建議書案」（1945 年 8 月 17 日），外交部編印，唐屹、趙竹成、藍美華主編（下略為外交部編印），《外交部檔案叢書·界務類》（臺北：中華民國外交部，2001），冊 2，中蘇關係卷，頁 220。

¹⁷ 〈改善中蘇邦交案〉，001「駐伊朗公使李鐵錚電部論與蘇合作或可多所犧牲由」（1945 年 7 月 24 日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊 2，中蘇關係卷，頁 219。

部，認為既然不能用武力解決新疆的緊張局勢，毋寧循外交途徑請求蘇聯方面以武力協助或設法予以調停。但在劉澤榮看來，武力協助似乎不太可行，一則對中國國家體面不利，再則可能會引火焚身，三則蘇方未必肯公開出兵，基於此，請求蘇聯出面調停乃最為可行之方案。9月12日，劉澤榮面晤蘇聯駐迪化大使，試探性地請求蘇方幫助消除亂事。對方答稱，願意設法協助，但需要事先知悉中國方面的具體希望。在劉澤榮看來，對方的回答表明，請求蘇聯政府調停或有可能。為此，劉澤榮懇請外交部迅速就此事做出決議，擬定相應的詳細辦法。¹⁸

事實上，「伊寧事件」發生以來的最初一段時期，與劉澤榮等建議請求蘇聯方面出面調停稍有出入的是，國民政府儘管沒有直接指責蘇聯對於「暴亂軍隊」的支持，然亦從維護國家利益之角度，間接指明蘇聯方面應對新疆亂事負有一定的責任，並表達了不滿。為此，國民政府外交部先後向重慶的蘇聯駐中國大使館、莫斯科當局提出交涉，要求就蘇聯飛機參與伊寧暴動分子一方協同作戰一事做出解釋，並請求蘇聯方面與國民政府合作，調查事實。隨後，國民政府還電話指示遠在倫敦參加會議的外交部長王世杰就此事件直接與一同參與此次會議的蘇聯外交部長莫洛托夫（Vyacheslav Molotov）進行磋商。然而，這些努力均沒有獲得蘇聯方面的正式回應。¹⁹

此後的一段時期內，新疆局勢不但未見漸消，反倒日趨緊張。駐迪化國民政府第八戰區長官朱紹良迭向蔣介石告急，甚至哀稱「事態嚴重，前途不測，只有一死殉國」。蔣介石起初甚為焦慮，繼則經過冷靜思考認為，從內、外局勢的全盤考察，伊寧方面的進攻「決無大事」。²⁰然而，隨後國民政府舉

¹⁸ 〈伊寧事件案〉，006「駐新劉特派員特急電部乞速復示當否請蘇調停新疆動亂事由」（1945年9月13日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁302。

¹⁹ 〈伊寧事件案〉，007「甘次長呈報委座外交部在渝、倫敦、莫斯科三地與蘇方交涉蘇軍入侵新疆案，均未獲回音由」（1945年9月13日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁302。

²⁰ 薛銜天編，《中蘇國家關係史料彙編（1945-1949）》（北京：社會科學文獻出版社，1997），頁438。

行的黨政軍聯席會報對新疆局勢之研判與蔣氏之觀點大相逕庭。與會人員經過激烈討論，做出如下預判：迪化目前已經陷入孤立，全疆危在旦夕。至於蘇聯在這次事件中扮演的角色，會議認為《中蘇友好同盟條約》墨蹟未乾，而情況逆轉如此，實在出人意料之外，此事是否為蘇聯有計畫之行動，一、二周內即可揭曉。與會人員判斷，新疆現時局面演變可能有二：（1）蘇聯有計畫造成獨立之局面；（2）蘇聯在昔煽動各民族叛變，至此機運成熟，蘇聯最近簽訂中蘇條約後尚未能收拾此期散播之毒菌，以致如此。如果屬於前者，旬日之內即將版圖變色。²¹

經過慎重考慮，蔣介石派遣政治部部長張治中作為處理新疆問題的全權代表飛赴迪化，並指示張氏認真調查這次事變的實在情況提出報告，以作為解決問題的參考。不言而喻，國民政府在新疆統治處存亡之秋之際，將外界普遍認為政治上具有親蘇傾向的張治中派往新疆主持調查，其初意在於向蘇聯政府釋放信號，即國民政府願意與蘇聯政府一道，通過外交途徑處理好新疆問題，以期在最短時間內促使新疆局勢趨於緩和。這種人事上的變動亦表明，國民政府已經開始認識到，新疆局勢之岌危，非蘇聯政府協助而不能處置妥當，為此，它從原來咄咄逼人的質疑轉向謙良恭順的邀請，以期獲得蘇聯政府的正面回應。

張治中於 9 月 13 日飛抵迪化，隨即親身體驗到了新省局勢之緊張。其時，迪化所在省政府各廳、處及空軍站等部門已限期將職員家屬向口內疏散，民眾紛紛撤退，學校亦已多數解散。²²外交部甚至密令駐新疆特派員公署，在不得已時，可將駐迪化英、美、蘇各領事館人員轉送哈密或蘭州，以策安全。²³張氏對新省局勢的判斷亦非常悲觀，認為迪化除非「匪不來攻，勉

²¹ 公安部檔案館編注，《在蔣介石身邊八年——侍從室高級幕僚唐縱日記》（北京：群眾出版社，1991），頁 539-540。

²² 〈伊寧事件案〉，018「駐新劉特派員電部迪化情形緊張，撤退需款等情由」（1945年9月15日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁308-309。

²³ 〈伊寧事件案〉，028「廿次長密諭駐新劉特派員在新情緊急時，可撤英、美、蘇領館人員至哈密或蘭州由」（1945年9月19日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆

可苟全，否則迪化失陷，本省大局必難設法」。²⁴抵達迪化後的次日，張治中即召開緊急會議，與新疆省軍政當局商討新省局勢。與會代表大多認為，現時惟有外交一途尚可化解當前新疆危局。建立在這種預判之上，張治中請示蔣介石，認為應先謀保全迪化，然後徐圖補救，至於目前急救辦法，惟有外交一途，故不應拘泥外交常軌，免致錯失時機，當迅速向蘇聯政府正式提出請其設法調停，並建議派員赴莫斯科協助交涉。²⁵張治中之建議為蔣介石所採納。

蘇聯隨後從各方面接收到了國民政府願意和平解決「伊寧事件」的資訊。於是，擺在蘇聯面前的一個問題是：蘇聯究竟需要一個怎樣的新疆？復次，又該如何回應國民政府的請求？為此，蘇聯外交部、內務部及直接處理與新疆問題有關的部門多次開會，討論新疆的局勢和相應的對策。討論中形成了兩種意見：一種意見認為，蘇聯不應作起義者和中國政府的調停人，因為這將束縛蘇聯外交官的手腳，「剝奪他們施展政治手腕的空間」；而另一種意見則主張「應當千方百計地促成這次談判」。²⁶

過往研究表明，從當時情形來看，出於內、外兩個方面的考慮，對於把新疆從中國分離出去，蘇聯確實存有顧忌。就蘇聯國內情況而言，與新疆接壤的主要是以少數民族為主的加盟共和國，如哈薩克、吉爾吉斯和塔吉克等，這些共和國的主體民族與新疆的少數民族在種族、宗教，乃至血緣上，都有著密切的聯繫。可以想像，如果蘇聯支持在這些共和國的身邊建立一個獨立的民族國家，會對本國的少數民族產生何等強烈的負面影響——既然新疆的少數民族可以脫離中國而獨立，那麼蘇聯的同源民族亦可能會提出同樣

卷（一），頁 313。

²⁴ 〈伊寧事件案〉，011「駐新劉特派員電部張部長治中已面晤蘇駐迪化總領事，認為新省局勢吃緊，已報委座，並請部長正式向蘇政府提請協助調停由」（1945年9月14日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁304。

²⁵ 張治中，《張治中回憶錄》（北京：中國文史出版社，1993），下冊，頁419-420。

²⁶ 薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁112。

之要求。另就蘇聯所處的國際環境而言，它與中國之關係既受制於應付蘇聯在遠東之宿敵日本，又不得不考慮美國在亞洲的利益和政策。基於前述原因，沈志華認為，從國際形勢發展的大趨勢以及處理戰後世界格局的總體原則出發，蘇聯需要同中國保持友好和盟國關係，而決不是為新疆問題與中國對立。²⁷薛銜天通過考察亦指出：從經濟、民族、戰略等諸種因素考慮，新疆是蘇聯現實的國家利益的集中區域，保持新疆的穩定乃其利益所在，是以聯共（布）中央運作下的「伊寧事件」，旨在使新疆成為蘇聯安全的地帶，「三區」政府在事實上已經為蘇聯政府所控制，且「三區」在地理上業已與蘇聯國境連成一片，這情形已經足以保證史達林的安全圈戰略不會出現缺口。²⁸因此之故，蘇聯亦樂於維持傳統俄（蘇）對新政策，即仍然主張承認新疆作為一個中國地方政權之地位。

可以認為如果「三區」民族上層人物之願望是將「新疆的獨立」作為這次革命的最終目標的話，那麼莫斯科高層只不過是利用新疆地區的民族矛盾作為實現蘇聯在華利益的一種手段。或許正是基於此種考慮，1945年9月14日，主持內務部工作的貝利亞（Lavrentiy Pavlovich Beria）與主持外交部工作的維辛斯基（Andrey Vyshinsky）共同完成了聯共（布）中央《關於新疆局勢》的決議草案，並呈報史達林。這個草案成為「東突厥斯坦共和國」代表團在日後談判中所持立場的基礎。

草案第一條稱：「鑒於蘇聯與中國已經簽訂了友好同盟條約和一系列協議，並交換了有關新疆的照會，不能認為蘇聯充當新疆起義者和中國中央政府的調停人是合理的」。據薛銜天的研究，這一條的提出，乃是因為蘇聯已多次聲明它與伊寧事件無關，新疆所發生的問題純係中國內部事務，而在中蘇條約和有關文件中又已明確聲明不干涉中國內政，蘇聯充當調停人就有干涉

²⁷ 沈志華，〈中蘇結盟與蘇聯對新疆政策的變化（1944-1950）〉，《近代史研究》，1999年第3期，頁221-222。

²⁸ 薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁123-128。

中國內政之嫌。²⁹故為避嫌疑，他們在草案的第二條為駐華大使起草了一份聲明：「委託蘇聯駐華大使彼得洛夫同志向甘乃光外交次長作如下聲明：『為答覆閣下本年9月7日聲明，我榮幸地向閣下通報如下：蘇聯駐伊寧領事報告蘇聯政府稱，起義領導人請他擔任起義者和中國當局的中間人，以便調解產生的衝突。同時起義領導人宣稱，起義居民並沒有給自己制定脫離中國的任務。他們追求的目的只是達到新疆省內穆斯林教徒占居民大部份的那些地區自治，包括伊犁、塔爾巴哈台、阿山和喀什噶爾等行政區。同時起義者代表們還指出了新疆的穆斯林居民的無權地位，以及中國行政當局的迫害，非法行為和大規模的鎮壓，正是中國行政當局以這些行動迫使穆斯林拿起武器來保衛自己的權利。蘇聯政府關心在與新疆接壤的蘇方邊界建立秩序，因此，如果中國政府有此願望，準備委託蘇聯駐伊寧領事盡可能地協助中國政府在給予新疆的穆斯林自治權利的基礎上調整在新疆已形成的局勢』」。

為能順利進行談判，草案的第三條稱：「建議起義者在接到中國政府對蘇聯大使聲明的答覆之前，在談判期間——如果談判能舉行的話——暫時制止自己的武裝力量的主動行動」。³⁰隨後的事態發展表明，聯共（布）中央批准了上述報告，並指示有關部門付諸行動。

在蘇聯的協調下，新疆省政府與「三區」政府雙方於1945年10月17日開始了艱難的談判歷程。談判伊始，首先遇了「三區」代表的名分問題。當時，三名赴迪化參加談判的「三區」政府代表均帶著「東突厥斯坦共和國」標識的證章和證書。這對於國民政府而言，顯然難以接受。取消「東突厥斯坦共和國」是一個原則性問題，不取消這個所謂的「共和國」，後續問題均都無從談起。正是基於此種立場，外交部明確指示張治中，「政府不知而不能承認此項

²⁹ 薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁112。

³⁰ 前引《關於新疆局勢》決議草案之內容，均出自俄羅斯聯邦國家檔案館藏，全宗 P-9401c/4，《史達林特檔》，目錄2，卷宗66，頁7。轉引自薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁112-113。

所謂『共和國』之存在」。³¹受此指示，張治中嚴詞拒絕接見所謂的「東突厥斯坦共和國」代表。張治中引述彼得洛夫（Apollon K. Petrov）的備忘錄對蘇聯駐迪化代總領事葉甫賽也夫說，新疆暴動代表曾對蘇方表示，「無有脫離中國之意」，他這才來談判；他「只能以中央政府代表的地位接見事變分子的代表」。³²後經葉甫賽也夫的協調，這三名代表不再堅持原有之態度。

然而，伊寧方面三名代表態度之變化並不意味著艾力汗·吐烈（Ali Khan Türe）等人立場之轉變。早在三名代表赴迪化之前，「東突厥斯坦共和國」政府授命該代表團，在談判中務必堅持要求把新疆全部領土交由該政府管轄；中國政府需承認其獨立，並與其建立平等的國與國之關係」。³³艾力汗·吐烈還採取了一系列措施，試圖強化自己的權力。彼時，艾力汗·吐烈策劃通過 114 號決議，成立了「共和國」最高軍事委員會，自任該委員會主席，並規定軍事委員會統攬軍事領導大權。該共和國設立了元帥軍階，並把這一軍階授予了艾力汗·吐烈本人。此外，還增加了維持軍隊、購置武器裝備的預算撥款。更為嚴重的是，此間艾力汗·吐烈力圖破壞談判，他以中央政府不作讓步為由，宣稱中央政府無意於以談判解決問題，故而應負破壞談判之責。這種情形下，雙方的談判沒有取得任何進展。³⁴10 月 21 日「三區」代表應召離開迪化。

此間，蘇聯最高當局密切關注「東突厥斯坦共和國」領導人的舉動與談判的進程。蘇聯派駐新疆的工作人員不斷發回的報告多次提到了艾力汗·吐烈等

³¹ 〈伊寧事件案〉，057「外交部電張治中關於新疆暴民代表自稱共和國代表事電復意見由」（1945 年 10 月 24 日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊 3，新疆卷（一），頁 322。

³² 張治中，《張治中回憶錄》，下冊，頁 422-423。另可參酌〈伊寧事件案〉，054「張部長治中自新電部，以伊寧叛軍代表自以東土耳其斯坦共和國代表自居，請轉呈中央請示，並乞告張群、熊式輝等近況由」（1945 年 10 月 19 日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊 3，新疆卷（一），頁 321。

³³ А. А. 哈吉姆巴耶夫（Хакимбаев А. А.），〈20 世紀 30-40 年代新疆土著居民的民族解放運動〉，收入《蘇聯科學院東方學研究所專題研究報告》（莫斯科，1971），第〈120〉4 號，頁 159。轉引自薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁 115。

³⁴ 薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁 116。

破壞談判的舉動，此諸情況讓蘇聯領導人倍感擔憂。為將談判導入正常的軌道，挽救行將破裂的迪化談判，蘇聯採取了以下措施：消滅軍事援助、支持「三區」政府中的真正革命者、架空艾力汗·吐烈。³⁵正是由於蘇聯方面表現出的堅定態度及採取了堅決措施，才使得談判得以繼續進行，當然蘇聯所採取的一切行動均建立在最大限度地維護自身利益的基礎之上。

二、意識形態陰影：國民政府協調軍、政關係的隱喻

通過前述考察，我們大致瞭解到，自 1944 年「伊寧事件」爆發以來，儘管國民政府內部在對蘇外交究竟採取何種策略有過爭議，但最終還是因應局勢的演變，確立了「經由蘇聯調停、與『三區』政府和平解決新疆問題」的策略。既然是回到談判桌上來解決問題，那麼雙方圍繞新疆的政治權力的爭奪而展開政治鬥爭勢必不可避免。

「三區」政府提出一個重要訴求，即為「新疆高度自治」。而在此之前，依附於國民政府的一些新疆民族人士如麥斯武德、艾沙、伊敏等人亦向國民政府提出過類似的請求，即改善新疆政治、實施高度自治的請求。³⁶麥斯武德、伊敏、艾沙等右翼民族主義者曾在 1920 年代至 1930 年代民族主義思潮中和「獨立建國」運動中扮演了啓蒙者兼領導人的角色，此類活動為楊增新、金樹仁、盛世才等新疆地方當權者所不容，他們不得不先後流亡國外。1940 年代，在國民政府亟欲打破新疆軍政獨裁者獨立狀態的政治需求下，這些右翼民族主義者與國民政府達成妥協，暫且收起「東突厥斯坦獨立建國」的主張，轉而尋求在「中華民國」名義下的民族國家框架範圍之內，為本民族爭取

³⁵ 薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，頁 116-118。

³⁶ 〈討論新疆高度自治案〉，001「茲定於 10 月 16 日上午 9 時開會商討麥斯武德等建議請予新疆高度自治一案，請派員屆時出席由」（1945 年 10 月 6 日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊 3，新疆卷（一），頁 364。

「獨立以下，自治以上」之地位。³⁷

國民政府內政部對於麥斯武德等人的提議頗為重視，專門會同軍令部、軍政部、外交部、蒙藏委員會召開了「新疆高度自治案」會議。在這次會議上，各該管部門形成了一個大概的討論結果：（一）原建議第一項請予新疆以高度自治之表示一節，查遵照主席昭示：「外蒙古及西藏本有其悠遠之歷史，且其民族聚居一處，與其他宗族雜居，已經設省之邊地迥然不同」，新疆似不得循例要求，又新疆為西北國防之重要基地，就國防觀點言，亦不應實行高度自治，致滋紛更，但目前可積極督導該省推行地方自治，以奠定民主之基礎，並可在可能範圍內，准許逐步實施縣以下各級自治人員之民選，以訓練其行使四權。（二）原建議第二項關於省政府高級人員之人選一節，查所陳省府主席人選之標準五項不無見地，可供考慮。至省府廳處長及委員，除重要單位長官如民政廳長、保安處長等外，餘似可酌用該省人士，以收因地制宜之實效（事實上限〔編按：現〕該省府委員已有本地人士擔任，各廳處均設有副廳處長，各縣亦均設有副縣長，並以本省人士充任）。³⁸

據上述討論可知，國民政府對於新疆實施所謂的「高度自治」持否定態度。事實上，這種討論結果基本代表了當時國民政府內部諸多深諳新疆情形官員的立場。對於「新疆高度自治案」，外交部科長呂同庵即認為，新疆毗連

³⁷ 魏錫熙，〈我在新疆和平解放前後的種種活動〉，收入中國人民政治協商會議新疆維吾爾自治區委員會文史資料委員會編，《新疆文史資料選輯》（烏魯木齊：新疆人民出版社，1987），輯 22，頁 135。蔣介石時擬使用麥斯武德諸人，用以對抗蘇聯在新疆之影響力。對此問題，吳忠信向蔣介石直陳，「彼等懷有東土耳其斯坦〔東突厥斯坦〕之不正確思想，非糾正不可」。此後，他在與張治中、劉孟純的談話中，就麥斯武德等人返新問題，做過更為明確的闡述：「渠等目前雖表示反蘇，但其東土耳其斯坦〔東突厥斯坦〕思想決不放棄，恐將運用權位，拉攏組織，掌握人民，造成勢力。以新疆人民之無知，若謂渠等難於如願，則未敢言必。而鄰邦蘇聯又必然的利用機會，對渠等大肆誘惑，隨聲附和，不久渠等恐將由反蘇而親蘇，卒至新疆獨立，將何以堪？」在此，吳氏力主謹慎使用麥斯武德等人，不可過度放任，以免滋事。分別參酌：吳忠信，《主新日記》，收入苗普生主編，《中國西北文獻叢書·二編·西北民俗文獻》（北京：線裝書局，2006），卷 13，頁 146-147，1945 年 6 月 15 日；卷 16，頁 495-496，1946 年 3 月 20 日；卷 16，頁 515-516，1946 年 3 月 27 日。

³⁸ 〈討論新疆高度自治案〉，004「〔便箋〕：內政部民政司抄送討論麥斯武德等建議請予新疆高度自治乙案會議記錄」（1945 年 10 月 22 日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊 3，新疆卷（一），頁 367。

強鄰，屏藩西北，於中國國防關係非常重大，倘中央政府「惑於民族自治之美名，不辨強鄰謀我之野心，貿然以高度自治相許，則新疆必淪為外蒙之後離我而去，稍緩則正式變成蘇聯聯邦之一，是奪我土地而增益鄰封，於一地方之得失為事尚小，於整個國家之安危關係實大」。³⁹而在時任新疆省主席吳忠信看來，新疆政治須采「外自治而內訓政」之方式，在可能範圍內應儘量減少其特殊性，期能迎頭趕上內地政治之水準。⁴⁰這表明，吳氏亦認為，在新疆實施高度自治並不是一個好的主意。

儘管國民政府內部無論中央政府官員抑或邊疆大吏，均對新疆實施自治抱持異議，但就當時局勢之演變而言，新疆自治之實施已是箭在弦上，不得不發了。事實上，國民政府有氣蘊否決麥斯武德等人提出的「新疆高度自治」之動議，但卻沒有能力拒絕「三區」政府方面提出的「新疆自治案」。根據省政府與「三區」政府的談判，雙方就自治的問題進行了多輪談判，最終才就相關自治權利達成協議。隨後按照雙方協商確定的「自治路線圖」，新疆自 1946 年 9 月 1 日起實行普選，全疆縣長將由縣參議會選舉產生，這是當時全國範圍內實行普選的唯一省份。然而，新疆自治的道路並非坦途。據 1946 年 9 月 2 日的上海《文匯報》載：

邇者新伊談判告成，表面似臻和平，實則隱患四伏。……伊寧方面復倚恃蘇聯領館為柱石，大肆活動，將一般維族青年皆收入懷抱，即稍有過激活動者，省當局亦無法制止，於是暗殺案件迭有發生，引起民族間之反感，漢人中稍有財力者，相率進關，新派去之人員，多手足無措，不知所以，欲歸不得，至於中央方面派赴新疆之維族麥斯武德、伊敏、艾沙、哈的等，向本要求高度自治，表面服順中央，暗地附和伊寧，以前傾向中央之維族阿洪〔按：阿訇〕頭目，皆被摒棄，

³⁹ 〈討論新疆高度自治案〉，009「〔說貼〕：呂同崙擬復政院催辦新疆省意見稿」（1946 年 5 月 27 日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊 3，新疆卷（一），頁 370。

⁴⁰ 〈討論新疆高度自治案〉，008「行政院辦案件通知：關於國府交下由新疆省吳主席對該省政治經濟外交之意見一案」（1946 年 5 月 24 日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊 3，新疆卷（一），頁 369。

而無保障。……昔日新疆之親蘇者為漢人，今日新疆親蘇者為維族，昔日之親蘇為公開親蘇，今日之親蘇為曲線親蘇，……故新疆前途可能由普選排斥漢官，變為高度自治，又可能由高度自治，排斥漢人，變為外蒙古第二。⁴¹

該報將麥斯武德等維族保守派與伊寧過激派視為同黨，固屬臆斷，然則「新疆變為外蒙古第二」，這不僅是一般社會輿論之擔心，亦確為國民政府憂慮之所在。早在 1946 年 1 月新疆省政府與伊寧方面達成初步協定之際，國民政府軍令部就認為：「惟新省前途仍繫於我國力之盛衰，與國際局勢之良否，而非一紙協議可能久安長治者也」。⁴²為此，該部建議，鑒於新省政府委任分子複雜，軍、政務須分治，使軍隊之駐防與調遣不受政治牽制與干涉，在軍事上須特別強化，俾鎮壓內亂及鞏固國防。⁴³在接受中央政府諮詢時，蒙藏委員會亦認為，由於 1 月 2 日協定的簽訂，新疆問題已由軍事鬥爭進入政治鬥爭之階段，政治尺度既已放寬，軍事措施亟應加強，為免政治牽制軍事起見，軍、政分治一節洵屬必要。⁴⁴然則在具體負責新疆行政事務的張治中看來，儘管新疆問題之最終解決端賴於軍事力量之支撐，但軍政分治一節顯然於新疆目下情形不合；由於軍政分治，必然導致政出二門，對新省內政之處理、對蘇聯之外交均有不宜。基於此，張治中極力強調中央政府絕對授權西北行轅長官處理新疆問題的必要性和迫切性，認為如此則可就近適應特殊環

⁴¹ 〈討論新疆高度自治案〉，015「報告：新疆簡報消息分析局勢」（1946年9月20日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁375-376。

⁴² 〈討論新疆高度自治案〉，011「關於軍令部代電抄送軍統部〔按：局〕新疆現況之分析及治新方策案」（1946年6月14日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁371-372。

⁴³ 〈討論新疆高度自治案〉，011「關於軍令部代電抄送軍統部〔按：局〕新疆現況之分析及治新方策案」（1946年7月25日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁371-373。

⁴⁴ 〈討論新疆高度自治案〉，016「行政院秘書處公函：軍統部〔按：局〕對『新疆現況之分析及治新方策』一案函達查照由（蒙藏委員會公函）」（1946年10月3日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁377-378。

境，控制新疆。⁴⁵

誠如張治中所言，如何協調新疆軍、政關係實可謂一塊試金石，它將直觀表明國民政府對待蘇聯政府之態度。然則亦正是在這一問題的處理上，意識形態之陰影開始遮蔽國民政府的新疆統合方略。彼時鑒於新疆外接主義不同之強鄰，國民政府儘管在名義上表示要堅決維護張治中之權威，但在實踐中卻採取了軍、政分立的辦法。具體來說，國民政府一方面依靠張治中維持與蘇聯的親睦關係，以避免對方之疑忌與破壞；另一方面則依靠宋希濂等新疆地方軍政首腦，暗自強化中央政府在新疆的軍事力量。然而在現實執行過程中，這兩條看似平行的政策卻由於不同的政治理念產生交集，發生了較大的衝突。其時，張治中在新疆執行對外保持與蘇聯的親睦關係、對內向「三區」政府做出政治讓步的政策受到新疆局勢日益動盪的挑戰，不僅駐新疆的軍政官員對張氏的政策及施政風格產生懷疑，內地的輿論亦發出一片撻伐之聲，譴責張氏的和平政策完全是姑息主義、綏靖主義，是背棄國家利益的危險作法。⁴⁶事實上，這種軍政分立帶來的弊端，不惟負責地方政治的張治中感到力有不逮，即便新疆的部份軍事長官亦覺得頗受掣肘。時任西北行轅政治部主任趙錫光在視察南疆後呈報的一份條陳中即大發牢騷，「在南疆政治軍事教育與社會錯綜複雜之現象下，一般軍政首長所惑而不解者，軍政分立，抑政治掩護軍事，或軍事領導政治，所應請明決者一」。⁴⁷

行政院參事管歐當時奉派赴新查案，對新疆情形有所瞭解。據管氏觀察，和平條款雖已訂立，省聯合政府亦已成立，然則伊寧、塔城、阿山三區仍懸掛

⁴⁵ 〈討論新疆高度自治案〉，017「行政院秘書處公函：奉諭抄送管歐『新疆現狀危機及困難情形』」（1946年10月17日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁381。

⁴⁶ 《救國日報》發表了題為〈新疆的危機〉的社論，指責張治中妥協退讓；天津《益世報》記者撰寫了一篇題為〈我們要不要新疆〉的文章，指陳張治中在「放風箏」，一旦引線斷裂，風箏將不羈，中國將失去一片大好河山。武漢、廣州、香港等地多家報刊予以轉載。參酌新疆社會科學院歷史研究所編著，《新疆簡史》（烏魯木齊：新疆人民出版社，1987），冊3，頁463-464。

⁴⁷ 〈討論新疆高度自治案〉，019「主席代電以據西北行轅政治部主任趙錫光呈送視察南疆報告書案」（1947年2月13日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁382。

「東突厥斯坦」國旗，迄未使用中華民國國旗。張治中至伊犁巡視時，全城僅有一、二處以中華民國國旗與「東突厥斯坦」國旗交叉懸掛，即迪化市上亦可見有配帶「東突厥斯坦」肩章、勳章的軍人。「三區」之行政司法官吏及各種措施，省政府不能過問，漢人亦不能由「三區」自由來往，所有學校教本及各機關名稱均用維文，概不使用漢字，儼然為一獨立國家。⁴⁸此間蘇聯在新疆的影響頗著，省府及其他職員有蘇聯國籍並曾受過嚴格訓練者甚多，「因之新疆省府實為各民族各黨派之省府，亦可謂中蘇聯合之省政府」。故新省民族問題即外交問題，亦即中蘇之國際關係問題。在管氏看來，圍繞新省問題之中蘇關係極為微妙，地方政府有難以捉摸、無法肆應之苦衷，中央對蘇聯之整個關係，究竟意旨如何，似應使地方政府負責首長之張治中明白無誤，庶幾「輕重馳驟，便為適應」。⁴⁹這種軍、政分立及由此帶來的對蘇關係處理的矛盾心理在隨後發生的北塔山事件中得以直觀呈現。

三、民族主義動員：北塔山事件與國民政府對蘇外交之轉折

1947年前後，國際、國內形勢發生了一些重要變化。國際方面，1946年9月美國發表「柯利弗德報告」，闡述遏制蘇聯戰略；1947年3月美國總統杜魯門發表被稱為「杜魯門主義」的宣言，釋放出強烈的「冷戰」信號，致使資本主義與共產主義的意識形態對抗之氛圍漸趨濃厚。蔣介石與王世杰均認為這表明美國對蘇政策即將發生變化，並且會引起美國對華政策的變化。1947年6月5日馬歇爾經濟援歐計畫之發表更加深了這種期待。其時，蔣介石認為：「美總統提出經濟援助希、土法案，以圖消滅〔編按：弭〕共產災禍，此

⁴⁸ 〈討論新疆高度自治案〉，017「行政院秘書處公函：奉諭抄送管歐『新疆現狀危機及困難情形』」（1946年10月17日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁379。

⁴⁹ 〈討論新疆高度自治案〉，017「行政院秘書處公函：奉諭抄送管歐『新疆現狀危機及困難情形』」（1946年10月17日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁381。

舉於我國與世界前途，殆將發生良好影響乎」。⁵⁰種種跡象表明，基於資本主義與共產主義兩種不同意識形態的差異，美、蘇兩個大國之間的對抗必將日趨激烈，而站在蔣介石的立場，他認為這對於國民政府而言是一個消除「共產災禍」的契機，同時也是擺脫蘇聯陰影的一個良機。而在中國國內，此期國民政府軍隊發起了對中共軍隊解放區的全面進攻，並一度將後者的根據地陝甘寧邊區佔領，形勢看起來一片大好；然而新疆內部，儘管伊寧事變以來國民政府在新疆的軍事實力的孱弱盡顯無遺，在新接手的宋希濂將軍看來，伊寧事件中國民政府軍隊軍事上的失利，固然與蘇聯支持「三區」有關，但更大程度上乃是政府駐新疆軍政首腦缺乏應戰的魄力和膽量。隨後，「三區」政府方面的哈族首領烏斯滿背棄蘇聯、蒙古國及「三區」政府，投入了國民政府懷抱，這更讓新疆軍方勢力頭腦膨脹，認為與「三區」政府的對抗的結果，至少可以達成一個守成之局面。上述諸種形勢的演變微妙地改變了國民政府原已設定的對蘇外交政策之基準。

就在「馬歇爾計畫」公布的同一天，北塔山事件爆發。通過相關往來電文可知，此期新疆省政府當局（以張治中為首）與駐新軍方領導人（宋希濂）分別向國民政府彙報了北塔山事件的起因及其詳細經過。對於北塔山事件發生的原因，雙方均認為肇自烏斯滿，但雙方對於烏斯滿在北塔山事件中地位的認識各執一端。在張治中看來，此事件係邊界糾紛問題，其發端在烏斯滿問題，肇因乃是烏斯滿尋釁滋事，屢有越界之行爲，遂激起蒙古國方面的不滿，進而引起邊界糾紛。而在宋希濂看來，北塔山事件不是一件尋常的邊界糾紛，而是有蘇聯背景，蒙古國和「三區」政府方面發起的一次有組織的、針對新疆的陰謀活動，烏斯滿不過是其藉口和釁端罷了。正是基於上述理解的不同，張、宋二人所提建議迥異：宋希濂一再強調蘇聯方面在北塔山事件中背後角色，要求中央政府對此予以特別關注；張治中則認為，此係中蒙雙方

⁵⁰ 高素蘭編註，《蔣中正總統檔案：事略稿本》（臺北：國史館，2003），冊 69，1947 年 3 月 16 日。轉引自〔日〕吉田豐子，〈國民政府對蘇政策與北塔山事件〉，收入中國社會科學院近代史研究所編，《民國人物與民國政治》，頁 332。

邊界糾紛，不宜向蘇聯直接提出抗議。⁵¹王世杰對於張治中的建議不以為然，他在日記中有如下記敘：「張文伯〔按：張治中〕來電僅主向外蒙提出抗議；但我如僅向外蒙說話，而置蘇聯飛機偕同轟炸之事實〔此種飛機縱為外蒙標識，但實際上亦必為蘇聯所供給指揮之飛機〕于不顧，不僅將為國內外人士所輕，且將予蘇聯以中立國人發言之地位。倘此事演變成為聯合國會議席上之爭議，此層尤為重要」。⁵²

國民政府當時對於北塔山事件的調查仍處於最初階段，北塔山駐軍所見飛機標誌、種類等基本問題尚未釐清。⁵³在中央政府層面，一些大員亦認為，適值反內戰的學潮餘音裊裊之際，在真相未完全明瞭以前，亟宜審慎處理，且多主張循外交途徑解決。但是，國民政府沒有接受諸若此類建議，相反地，政府發言人迫不及待地在公開場合對外宣稱，「北塔山事件，並非尋常邊境事件，或疆界爭執，而係與廣泛意義之政治問題有關」。⁵⁴這種態度表明，國民政府準備就這一事件在整個對蘇外交上儘量加以運用。

6月10日，外交部指示駐蘇聯大使傅秉常向蘇聯政府及外蒙駐蘇聯大使分別提出嚴重抗議，並於11日由外交部次長葉公超召見蘇聯駐中國大使館費德林（Nikolai Fedorenko）參事，將「蘇機掩護外蒙軍隊深入中國國境，進攻中國北塔山駐軍，中國政府已訓令傅大使向蘇聯政府提出嚴重抗議」事，通知

⁵¹ 張治中於6月12日向外交部明確提出，中方只能向外蒙或通過蘇聯向蒙方提出抗議，而不宜向蘇聯抗議，更不宜指派對蘇聯素懷惡感的國防部長白崇禧趕赴迪化處理此事，以免激怒蘇聯。同時還指出了北塔山守軍搜集的情報存在著諸多不合情理且自相矛盾之處，容易給蘇聯和蒙古國方面找到破綻，並置中國政府於不利地位。〈北塔山事件往來電報案〉，034「北塔山事件來往電報摘要」，外交部編印，唐屹、趙竹成、藍美華主編（下略為外交部編印），《外交部檔案叢書·界務類》，（臺北：中華民國外交部編印，2001），冊4，新疆卷（二），頁335。

⁵² 中央研究院近代史所編，《王世杰日記（手稿本）》（臺北：中央研究院近代史研究所，1990），冊6，頁87-88。

⁵³ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，009「部電西北行轅張主任，希查明外蒙軍在蘇機掩護下攻擊我白塔山駐軍事由」（1947年6月11日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁189。

⁵⁴ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（二）〉，033「〔剪報〕《大剛報》六月十九日政府昨發表聲明北塔山確領土北塔山軍事衝突目前已告停止」（1947年6月19日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁211。

該參事，並對該參事聲明了新疆事件之嚴重性及中國政府對此事件之重視。⁵⁵隨後，外交部分別擬定了遞交蘇聯政府、外蒙駐蘇聯大使的書面抗議書，並於 11 日晚經由外交部駐蘇聯大使傅秉常遞交至蘇聯政府及蒙古國駐蘇聯大使。其中，致蘇聯政府抗議書中聲稱：「本月五日午時有蘇聯標誌之飛機四架侵入中國新疆境內二百餘公里之白〔北〕塔山上空投彈轟炸，並低飛掃射，以掩護外蒙軍隊向該白〔北〕塔山中國駐軍進攻，致使當地軍民遭受死傷。此種越境攻擊行爲，顯然違反國際公法，尤與中蘇友好同盟條約之明文及精神相背，本人亦奉中國政府訓令，向蘇聯政府嚴重抗議，要求蘇聯政府嚴懲對於與此事有關之過失人員，並要求保證今後不再發生類似事件。中國政府對於上述中國軍民所受之損害，保留向蘇聯政府要求賠償之權」。⁵⁶對外蒙之抗議文內容基本上與對蘇聯抗議書相同，該文曰：「本月五日外蒙軍隊攜帶輕重武器，在蘇聯飛機轟炸掩護之下，深入中國新疆境內白〔北〕塔山，向中國駐軍攻擊，以致中國軍民遭受死傷。此種越境侵害行爲，顯然違反國際公法」。⁵⁷基於此，中國政府訓令駐莫斯科傅秉常大使向外蒙政府提出抗議，要求外蒙政府嚴懲對於與此事有關之過失人員，並要求保證今後不再發生類似事件。同時，抗議書申明，中國政府對於上述中國軍民所受之損害，保留向外蒙政府要求賠償之權，並要求外蒙軍隊立即退出中國國境。

頗讓國民政府感到尷尬和窘迫的是，中國政府向蘇聯政府提出的嚴重抗議，並沒有得到蘇聯方面及時或正式地回應。直至 6 月 14 日，蘇聯方面才通過其官方媒體塔斯社宣稱：「中國外交部代表慎重稱『六月五日新蒙邊境雙方

⁵⁵ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，008「爲報告辦理蒙軍蘇機攻炸白塔山案情形，及臚陳今後處理本案辦法意見，併請 核示由」（1947年6月11日），《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁188。

⁵⁶ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，007「部電駐蘇聯大使抗議文，希即向蘇聯政府及外蒙提出書面抗議」（1947年6月11日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁187。

⁵⁷ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，007「部電駐蘇聯大使抗議文，希即向蘇聯政府及外蒙提出書面抗議」（1947年6月11日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁187-188。

軍事衝突事件，蒙軍曾將繪有蘇聯標誌飛機參加』。本社授權聲明：該代表所稱不符事實，並為一種挑撥性之虛構」。⁵⁸同日，國民政府保密局得知，蘇聯駐華大使彼得洛夫及參贊費德林已對該事件作出回應。彼得洛夫表示：「此類事件時常發生，因邊疆兩方哨兵語言習慣及立場之不同，時生衝突，兼以新疆民族特別複雜，往往受不住中國政府軍隊之專橫壓迫，有時故意逃往外蒙邊境製造事件，中國士兵又向無國際觀念，也隨時向外蒙哨兵尋釁，再加中國當局對外蒙獨立懷恨在心，故地方官吏及駐軍官長，有時亦向外蒙搗亂。由此種原因，邊境衝突，不時發生，最近之事，即係中國軍隊故意扣留外蒙軍曹，由小爭執而轉衝突，中國政府故意擴大查辦，乃別有作用耳」。⁵⁹易言之，蘇聯方面認為事件本屬於一般性質的邊界衝突，而中國政府故意誇大其詞，實在是別有用心。費德林則直接道出了中國政府的用心所在：其一，中國政府欲於最近期內，獲得美國五億貸款，甚至欲獲得比五億更多之貸款。故在美國大量援助希、土及匈牙利問題與蘇聯意見相左時，中國為刺激美國輿論與觀感，故意造此危言，希望美國加緊大量援助中國，美國亦可借此以作為援助中國之口實；其二，中國政府對學生運動感於無法控制，乃欲借此轉移學生目標，使學生起而反蘇，並且壓制國內民主運動。⁶⁰

6月16日蒙古國外交部亦發出官方聲明，表明了對北塔山事件之立場。該聲明指出：「中國中央社及外交部代表，曾經宣稱蒙古軍隊在有蘇聯標誌之飛機掩護下，協助進攻白〔北〕塔山區，並進入新疆二百英里一訊，由白〔北〕塔山原在外蒙境內一點即可證明其虛假，該事件係因華軍侵入蒙界十五公里之白〔北〕塔山區設立軍事建築，攻擊該區蒙古邊防軍所引起，蒙古當派代表

⁵⁸ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，007「部電駐蘇聯大使抗議文，希即向蘇聯政府及外蒙提出書面抗議」（1947年6月11日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁187-188。

⁵⁹ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，030「情報：國府軍務局侍字第四二五四一號存情報司」，外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁199。

⁶⁰ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，030「情報：國府軍務局侍字第四二五四一號存情報司」，外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁199-200。

請求華軍撤退，不惟未能生效，且該代表反遭扣留，於是蒙軍不得不採取若干蒙古飛機協助下，對破壞邊境之華軍，加以驅逐，但在此行動中，蒙軍亦未侵入華境，事後發現蒙古代表被害肢解腹剖，另蒙兵四名亦已被殺，眼被挖，因此引起蒙人之不滿，蒙古政府特向中國政府提出嚴重抗議，並保留向中國政府提出嚴懲兇犯及補償此次事件蒙古方面所有一切損失之權」。⁶¹

眼看北塔山事件由一個普通的「邊境越界事件」逐漸演變為一場具規模的外交衝突，駐西北行轅主任暨新疆省政府主席張治中對此感到不可理解。他在發給外交部的電報中重申前述觀點，認為「飛機標識及俘獲品，據馬連報告及阿山情報員張俠電報，均謂轟炸者為蘇聯標識之飛機，但標識為何，飛機是何種類型及來去方向，均未說及。蓋蘇聯與外蒙飛機標識之區別所在，恐難辨別，如以蒙機即視同蘇機所假裝，此為政治現實的看法，自無疑義」，故此次事件確係邊界糾紛問題。張治中在該電文中還指出，以最近數日情形預測，蒙兵似無再侵犯之意，事態亦不致擴大。儘管對中央政府處置北塔山事件心存異議，但憑藉多年養成的政治敏感性，張治中隱約地覺察到，中央政府對於北塔山事件的外交處置，在其背後似乎另有深意。為此，他在致蔣介石的電文中隱晦地提出，「如中央對此次事件有所運用，自當別論」，但應訓示機宜，俾有遵循。⁶²隨後，張治中在致王世杰的電文中表明立場，聲稱對中央政府外交政策已有「完全瞭解」，「吾人對外交問題遇有不同意見時，自可研究辨〔辯〕論，但在中央決策後，即應對外一致」，希望外交部方面不要多慮。⁶³張治中的一番話語，從一個側面反映了國民政府對於此前張治中之

⁶¹ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，024「駐蘇傅大使報部，蘇報載外蒙外交部聲明，蒙軍自衛反擊入侵白塔山之華軍由」（1947年6月16日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁195。

⁶² 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，022「張治中電呈蔣主席等白塔山事件背景及詳細經過由（續前電）」（1947年6月15日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁194。

⁶³ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（二）〉，039「張治中電外交部，其與返國述職駐華俄使彼得羅夫談話紀要」（1947年6月22日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁215。

建議的不滿和否決，認識到這一點，對於理解國民政府的策略頗有啓示。

除了在外交行爲上對蘇聯和蒙古國提出嚴重抗議外，國民政府控制的官方宣傳機構在輿論層面做了大量的工作，對北塔山事件的經過作了詳細披露，同時數度發表官方評論，譴責蘇聯和外蒙的侵略行爲。6月8日，國民政府中央通訊社以〈蘇機掩護外蒙軍入寇新疆，已深入六百里與我軍激戰中〉爲標題，報導了北塔山事件。內稱：「〔迪化八日電〕頃由軍事方面證實，蘇聯飛機四架，於五日中午轟炸我白〔北〕塔山駐防國軍，並掩護外蒙軍向該地駐軍進攻，飛機低飛轟炸掃射，投彈甚多，我軍民死傷頗眾，現外蒙騎兵兩營，已侵入新疆境內六百餘華里，正與我守軍激戰中。按白〔北〕塔山在奇台東北三百五十華里處」。⁶⁴就此電訊內容分析，中央通訊社將北塔山事件之肇事者直指「蘇機」、「外蒙軍」，認爲這是一起典型的「入寇新疆事件」。

此後，國民政府爲了提升「安全化」進程，進一步加大了北塔山事件的宣傳力度，重申其對中國國家安全造成了現實威脅。6月11日，《中央日報》發表社論〈論北塔山事件〉，作如下闡述：「今日的世界充滿不安的景象，而國際神經戰心理戰正在發展之中。往往一個小事件，會發生比這一事件應有的影響更爲擴大的影響。換句話說，國際事件的嚴重性，在世界普遍不安的景象與神經戰心理戰之中，往往增加其嚴重性」。這表明，儘管北塔山事件本身是一個局部的邊境小衝突，但事件所承載的影響力不可估量，國民政府試圖充分利用這個「小事件」，實現「大戰略」。

顯而易見，國民政府對北塔山事件的宣傳至少從表像來看是成功的：一般的社會輿論和普通民眾的民族主義情緒被挑動起來了。據時人觀察，「這次的新疆北塔山事件，六月十一日南京各報均以特號字作頭條新聞登在第二版。次日上海報紙也升爲頭條新聞。在全國性的學潮已失去新聞價值以後，

⁶⁴ 〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（一）〉，001「參訊：蘇機掩護外蒙軍入寇新疆，已深入六百里與我軍激戰中」（1947年6月8日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁182。

這個北疆警報自易轉移讀者的注意力」。⁶⁵在中央通訊社、《中央日報》等官方傳媒的輿論引導下，社會各界人士紛紛關注「發生在遙遠邊疆地區」的北塔山事件。國民政府中央黨部指示各地的「民意機關」、「文化團體」等紛紛發出通電，呼籲全國同胞注意，並力主中央政府採取強硬外交政策。熱河、陝西、山西、河北、江蘇、安徽、湖北、湖南、貴州、廣東等省及青島、太原、天津、上海等市參議會以及各地記者會、文化團體，中央大學、長春大學、蘭州大學、國立邊疆學校等均先後紛電中樞，請求速派大軍增援，並向蘇聯嚴重抗議，聲稱誓作政府後盾。⁶⁶青年與民社兩黨要員、三民主義青年團亦先後發表意見，直謂：「我國領土主權，和國家民族的生命，又在受著嚴重的威脅，作為中華兒女的我們，對於這一嚴重的事態，決不能等閒視之」。⁶⁷京、滬各大報紙亦均先後以北塔山或北疆事件作專論社評表示抗議，並警惕國人。上海、南京的一些大報上刊登了青年黨領袖曾琦所賦詩句：「北塔山同長白山，胡兵忽寇玉門關」。⁶⁸在此，曾琦將北塔山事件比附為「西北的九一八」。

國民政府還默許在有限的範圍內准允外籍記者前往新疆迪化及北塔山地區採訪之要求，以爭取國際輿論之支持，從而達到「公佈蘇、伊在新一切行為，使蘇方有所顧忌」⁶⁹之目的。根據宋希濂自述，自北塔山事件發生後，1947年6月至9月間，先後有美國國際新聞處記者羅賓遜（Robertson）、美

⁶⁵ 吳世昌，〈從北塔山事件說起〉，《觀察》，卷2期19（1947年7月），頁11。

⁶⁶ 參酌：編者，〈中國天主教文化協進會發表對北塔山事件宣言〉，《益世週刊》，卷29期2（1947年7月），頁23-24；菲，〈忠告外蒙，正告蘇聯，建議政府〉，《文化先鋒》，卷6期25（1947年7月），頁3；〈外蒙軍及蘇機越界侵新疆案（二）〉，015「湖北省參議會電部為外蒙軍侵新疆表達憤怒」（1947年6月16日）、035「浙江省觀縣參議會函部，為外蒙入侵新疆，請以有效制裁，保全疆土由」（1947年6月25日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁243、253。

⁶⁷ 編輯部，〈北塔山事件：全國各地一致憤慨〉，《邊疆通訊》，卷4期7（1947年7月），頁16。

⁶⁸ 宋希濂，〈新疆三年見聞錄〉，收入全國政協文史資料委員會編，《中華文史資料文庫·第6卷政治軍事編》（北京：中國文史出版社，1996），頁119。

⁶⁹ 〈伊寧事件案〉，128「〔簽呈〕：關於國防部所擬對新疆阿山事件採取外交步驟之意見」（1947年12月3日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁357-358。

聯社記者麥斯特遜 (Masterson)、紐約每日新聞報記者派克 (Peggy Parker)、紐約先鋒論壇報記者蘭德 (Christopher Rand)、法新社記者沙瓦萊力 (J. Salvavelli) 等人來到迪化採訪消息，有的還親臨北塔山前線。⁷⁰

這一時期，一般國人對於北塔山事件的敏感判斷主要表現為以下三個方面：其一，為策應朝鮮共軍入東北，外蒙始大舉進侵新疆，造成歷史上第二次遼、金、元蹂躪中國之局勢；其二，為針對印度、巴基斯坦獨立後，自南疆阿富汗、巴基斯坦、伊朗、土耳其、伊拉克，以迄埃及之回教集團包圍蘇聯之鋼環；其三，為百年來五口通商中國東邊海疆之武力侵略終止後，下一百年內中國西北陸疆遭遇侵略之開始。⁷¹至此，國民政府採取了緊急的特殊手段，以獲得絕對的權力控制局面。中央政府從因果、時間、道德三個層面上合乎邏輯地將威脅代理 (threat agent) 描述為對指涉對象 (reference objective) 的「存在性威脅」。這樣，北塔山事件就真正從意識上被描述為與中國命運之前途直接相關，更與世界和平之前途息息相關，因為它被「安全化」了。⁷²

總體而言，北塔山事件以來，國民政府表現出來的政治動員，表面看起來是系統而有效的：在政府掌控的宣傳部門和輿論工具的行動下，主流媒體和社會輿論很快集體予以反應，這其中既有全國各大報紙頭版頭條對北塔山事件的主流性報導，亦有各地方城鄉士紳對該事件的呼籲和回應。至少，在最初、最「危急」的時刻，這種政治動員模式顯示出了國民政府掌控輿論的有效性。然而，應當看到這種模式根源於革命時代的動員組織機制，它以執政黨的強勢領導為政治支撐，以對國家機構和重要物資的政治控制為物質基

⁷⁰ 宋希濂，〈北塔山事件的實況及經過〉，收入中國人民政治協商會議新疆維吾爾自治區委員會文史資料委員會編，《新疆文史資料選輯》（烏魯木齊：新疆人民出版社，1979），輯 3，頁 142。

⁷¹ 水建彤，〈北塔山事件之歷史背景〉，《新甘肅》，卷 1 期 2（1947 年 7 月），頁 59。

⁷² 根據布詹 (Barry Buzan)、維夫 (Ole Wæver) 等人的解釋，「安全化」即是以現存的「威脅」為理由，從而獲得某種特權，打破現存的政治博弈規則，採取特別手段來處理現存的「威脅」。將某一客體「安全化」，體現了特定國家的利益訴求。在一種被「安全化」的利益爭奪語境中，一個國家不但依靠規則的社會資源，而且還依靠它自身的資源，並最終通過它特有的強勢地位獲得要求支配其自身行為的權利。Barry Buzan, Ole Wæver, and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework of Analysis* (Boulder: Lynne Rienner Pub., 1995), pp. 33-36。

礎，具備迅速激發全體國民民族主義精神的政治動員能力，但是這種高效的「政治動員」模式也有其致命的侷限性。

首先，習慣性地將北塔山事件作為重大政治問題予以運用，強化了中國被欺侮的民族主義色彩，淡化了其國際協商成分，這導致參與動員的各地區、各部門可能產生一種「政治表現」的競賽，經常出現一種難以為繼的情況。如前所述，國民政府試圖對北塔山事件在國際局勢層面予以運用，以獲得以美國為首的西方國家的支持，形成對抗蘇聯的合力。但在事實上，這種良好的願望並沒有獲得現實的支持。據時人觀察，美、英方面對此消息多持保留、批評的態度。⁷³ 白宮方面的反應顯得很冷淡，國務卿馬歇爾（George Catlett Marshall）在記者招待會上談到東亞問題時，對北塔山事件發表聲明說，新疆衝突為小接觸，乃近數月來時常發生對此邊境衝突之一。即使中國政府中的一部份人士，也有同感。6月12日，一位立法委員在立法院臨時會議上曾引合眾社的電訊說：「中國與外蒙衝突的基本原因，是中蒙邊界尚未劃勘」。美國對新疆事件不只是冷淡而已，它通過與美大使館有密切關係的上海《大美晚報》，給了國民政府一個警告，該報在6月16日的一篇社論中說：「分裂的病已由中樞傳佈到邊疆。……中國必須重獲和平，團結，否則必將失去一切，包括國格在內。舊式的軍閥主義已到轉灣〔按：彎〕的地步，是決策的時候了。正如工商凋敝是經濟崩潰的結果，邊疆多事也是政治分裂的徵象。要避免邊區的破碎，唯一的辦法就是加強中樞」。⁷⁴

其次，由於資訊傳遞和接收的不對稱性，儘管有關北塔山事件的資訊公開在媒體報導、民眾傳播的過程中產生了巨大的轟動效應，但在微觀層面仍然存在具體資訊的選擇性公布、細節披露情況受質疑等現象；這方面已有相關媒體和民眾提出了公開的質疑，進而上升為對國民政府外交政策不成熟、不規範的拷問。此間，有論者對國民政府草率處理北塔山事件感到不可理解：

⁷³ 吳世昌，〈從北塔山事件說起〉，《觀察》，卷2期19（1947年7月），頁11。

⁷⁴ 尹其文，〈北塔山事件的透視〉，《時與文》，卷1期16（1947年6月），頁5。

「外交外〔按：當〕局在迪化軍事當局未獲前方詳細報告以前，就根據初步報告，分向蘇蒙改〔按：提〕出抗議，實在不免操切一點。我國官署的公文素來是以遲緩著稱的，但這一次卻矯枉過正了」。同時亦就國民政府外交應對給予嚴厲指責：「我國對於北塔山事件的措置，可以說是一個徹底的失敗。外蒙軍隊侵我邊疆，我們就該在獲得詳細報告和有力證據之後單獨以外蒙為對象，提出嚴重抗議。儘管蘇、蒙關係人盡可知，但在未先獲其他友邦支持以前，輕率的把蘇聯拉在事件裡面，以致抗議提出後，一直得不到對方的正式答覆，也一直得不到第三國的有利反響，豈不失盡體面和尊嚴？縱使我們確知蘇機參與此役，在外交上未佈置停當以前，也只能暫稱為國籍不明的飛機」。該論者進而指出，希望美國之類的國家，在向北塔山事件的問題中，拔刀助我至少目前是不可能的，而妄冀刺激美、蘇，以期在兩大相爭的夾縫中找出路，更是愚蠢之至。⁷⁵

吳世昌亦撰文對國民政府引導社會輿論、誘發中蘇對抗的外交政策給予了批評，認為中蘇真正友好才是良久睦鄰共處之道。該文指出：「今日之事，一方面國家主權不能放棄，另一方面，全國上下不可再刺激民族感情，玩弄民族感情。感情之為物，一旦玩弄起來之後是不好控制的，何況是民族感情」。「若照目前的內戰繼續下去，且互責內戰之對方為受某國某方援助，以激起民族情感，則必造成危險的後果」。⁷⁶北京大學教授向達在接受採訪時直言，蘇聯不會如此拙笨，在飛機上特別做標識來侵犯別人的國土。燕京大學的蒙古史教授翁獨健則含蓄指出：「邊疆上一些越界的事，可大可小，這就要全看政治的作用了，為了政治的目的，可以把一件小事誇張得很大，也可能將一件天大的事，壓縮很小很小」。⁷⁷

著名邊疆史地學者方秋葦撰文分析，北塔山事件不過是基於地緣政治發生的一個小衝突，蘇聯由「安全感」出發，希望東北和新疆成為中蘇的「緩衝

⁷⁵ 楊炳延，〈由外交觀點看北塔山事件〉，《正論》，期5（1947年7月），頁4。

⁷⁶ 吳世昌，〈從北塔山事件說起〉，《觀察》，卷2期19（1947年7月），頁12。

⁷⁷ 本刊特約記者，〈在北塔山的高峰上〉，《觀察》，卷2期18（1947年6月），頁16。

地帶」——中間夾著外蒙古，其外在因素，「不過是它對中國所施的一次神經戰吧〔罷〕了。」爲此，作者呼籲，「國人的神經不要太緊張，不必吶喊『第二次九一八事件』。應變要正視現實，憑著直覺的愛國心理，大聲疾呼，徒增世界局勢的不安，對於問題的解決是無補的。國家現當興革隆替的大關頭，是要『變』，不要『亂』，誰若悍然橫決，必陷國家於戰亂糜爛之境，則『亡秦者非匈奴也』，老成謀國的人，不可不察！」⁷⁸

國民政府企圖依靠國家機器來操控民間輿論之向背，這顯然違背了先儒「流言不及」之教誨，其結果自然是「不能得」。而同類言論在民間持續流傳發酵，民族主義高漲，終釀成一種「反對帝蘇」的社會輿論。接下來如何消除這種被動員起來的輿論的負面影響？然後，如何應對來自蘇聯和蒙古國方面的外交壓力？這對於國民政府而言，不僅僅是要有處理自我導演的國內民族主義高漲的考量，還需有處理現實的、外交的政策決斷。

四、從匪首到英雄：烏斯滿形象之再造

前述研究業已表明，國民政府確曾對北塔山事件加以動員與運用，適足營造有利於己的國際、國內關係大局。作爲這一觀察的注腳，筆者接下來將北塔山事件中的一個關鍵性人物——烏斯滿在此事件前後不同的遭際納入考察的視野，用以呈現國民政府運動北塔山事件的一個側面。

烏斯滿，全名烏斯滿·斯拉木，出生於新疆阿山專區的富蘊縣，確切生年沒有記載，一般認爲生於 1900 年前後。烏斯滿是哈薩克莫勒忽部落的頭人，從 1937 年開始，他帶著 7 個夥伴開始造反，反對盛世才領導的「專制的」新疆省政府，因驍勇善戰被本民族成員稱爲「巴圖爾」（Batyr）——英雄、勇士。1943 年，烏斯滿向全體哈薩克人發出的信件中提出：

⁷⁸ 方秋葦，〈論北塔山事件及其對策〉，《亞洲世紀》，卷 1 期 3（1947 年 7 月），頁 3。

十一年來，督辦統治全疆，實行六大政策，宣傳哈族和其他各民族一律平等待遇，同時說組織好的地方政府，派好人來管理。並且組織軍隊保障宗教及私有財產，提高文化，減少納稅，改良牲畜。十年來哈民從沒有反抗政府的，但是現在看一看，政府所做的，都與所說的相反，政府以壞人把持地方政府，逮捕好的頭目。不但不組織哈族軍隊，而且繳了哈族人的槍；不但不保障宗教，反而破壞了我們的禮拜寺，逮捕哈族的『阿吉』，『毛拉』，捐稅有加無已。不但不改良牲畜，反而隨便使用哈族人的牲畜，牧區商人少了，私人財產也沒有了，我們並不是牲畜，是同任何民族一樣的人，看一看督辦的言不顧行，怎不叫我們來為哈族的利益而鬪爭呢？⁷⁹

烏斯滿宣稱阿山禁止漢人居住，亦不許漢族軍隊駐紮，「阿山東部各縣由哈族人自己來管理，自己組織政府」。同時還向哈薩克人宣布他們的任務是：「忠實誠懇參加我部，全體反對漢人，不借給他們馬匹駱駝，不執行漢族人的指示，同時把漢族軍隊的情形隨時報告」。⁸⁰

誠然，這一信件反映出了烏斯滿的心境及其主張，但是否承載了全體哈薩克人的心聲呢？在此背景下寫就的哈薩克人木海致警察局曹局長的一封信，大概可以窺其端倪。該信件聲稱：「現在我寫這封信的目的是說明我並不是想消滅政府，而是恨烏斯曼〔滿〕的，牲畜才信仰烏斯曼〔滿〕的，才向政府軍打槍的。因此我們遊牧，如回來怕烏斯曼〔滿〕槍決和搶劫，我們如投誠又恐怕他們搶我的牲畜，我們附匪的原因是為保護青河的遊牧，我們現在的要求釋放被捕的人，……第二個要求是，政府暫時不要收我們的槍，因為我們無槍，烏匪來了非把我們槍決不可。希望政府原諒我們的錯誤」。⁸¹

⁷⁹ 民國 32 年 9 月新疆保安司令部「河山剿匪卷」第 8 號（托希良、閻崇文、沙得慈等由哈文譯出），張大軍著，《新疆風暴七十年》（臺北：蘭溪出版社有限公司，1980），冊 9，總頁 5193-5194。

⁸⁰ 民國 32 年 9 月新疆保安司令部「河山剿匪卷」第 8 號，張大軍著，《新疆風暴七十年》，冊 9，總頁 5194。

⁸¹ 民國 32 年 9 月新疆保安司令部「河山剿匪卷」第 9 號，張大軍著，《新疆風暴七十年》，冊 9，總頁 5195。

北塔山事件前後，烏斯滿的處境意味深長。烏斯滿與「三區」政府、蒙古國有過先合後離的關係。烏斯滿在反抗盛世才的鬥爭中得到了外蒙古政權的讚賞與資助，並且與「三區」政府方面亦有過短暫的蜜月，但旋又先後與蒙古國、「三區」政府決裂。1945年10月，三區連成一片後改組政府，烏斯滿拒不參加；被選為阿山區專員後，仍然不肯到任。就在「三區」政府同國民政府舉行和平談判期間，烏斯滿開始同國民政府暗送秋波，聯合政府成立之後，烏斯滿本人被任命為省政府委員兼阿山專區專員。⁸²這引起了「三區」方面的極大不滿。稍後，烏斯滿所率軍隊與「三區」軍隊發生衝突。至1946年4月底，烏斯滿被「三區」民族軍擊敗後，一路向奇台方向敗退。國民政府駐奇台騎兵第一師奉新疆警備司令部命令，派遣一個連的兵力前去接應，兩軍會合後一路退守至北塔山。此地向來為中國領土，即便當時蒙古國與中國國境並未劃分清晰，但此地仍然據傳統分界線甚遠。

烏斯滿初到北塔山，即給迪化區專員哈德萬（全名哈迪夏·瑪穆爾別克，哈薩克首領艾林郡王的妻子）寫了封信。這封信實際是烏斯滿公開與「三區」決裂並呼籲支持的宣傳信，烏斯滿在信中說：

我們哈薩克同胞為了爭取民主自由與和平，首先舉起了革命的旗幟，我烏斯滿在八年前就領導著哈薩克優秀青年與盛世才暴虐黑暗的政治奮鬥到現在。我們認為和平條款簽字，民主的新疆政府成立，我的革命就算成功了一半，其餘應該努力的一半就是在和平保障之下實施各項建設。豈知我們的革命就在此時變了質，為革命犧牲奮鬥的哈薩克同胞成了被清除的對象。現在已經有不知來歷沒有番號的強大武力自二月一日開始向我們阿山區進攻，我烏斯滿被民主的新疆省政府任命為阿山區的專員，我是國家的官吏，有守土的責任，為了執行和平條款，為了奉行施政綱領、保障國家領土擁護張兼主席建設新疆的政治主張，我們阿山區的哈薩克同胞，決予一切破壞國家統一摧毀宗教的

⁸² 鮑爾漢，《新疆五十年——鮑爾漢回憶錄》（北京：中國文史出版社，1994），頁313。

惡力以嚴重的打擊。……希望全國同胞尤其是伊斯蘭教胞，不論在物資上或精神上給我們哈薩克同胞以最大的援助。⁸³

烏斯滿的這封信幾經輾轉，最後到了張治中手中，但新疆省政府未予公開發表。據宋希濂的揣測，張治中可能擔心刺激「三區」方面，引起和平之破裂，同時張氏更怕刺激蘇聯，產生不必要的誤解。⁸⁴然則如此一來，烏斯滿與「三區」方面的矛盾愈益凸顯。1947年2月，「三區」政府指斥其為「反動分子」、「賊娃子」和「強盜」，宣布撤銷烏斯滿阿山區專員的職務，任命達列里汗為阿山區專員，並出動三個騎兵團，由民族軍副司令伊斯哈拜克指揮進兵阿山區。烏斯滿的軍隊幾乎每戰必敗，好在有宋希濂軍隊及新疆省政府的糧餉供給，才得以勉強支撐。⁸⁵

彼時張治中依然主張採用和平手段解決阿山問題。為此，1947年4月4日，省府派出以省副主席鮑爾漢（Burhan Shehidi）為首的阿山區行政調查團前去承化調查真相。據鮑爾漢的回憶錄記載，張治中派出代表團之真正目的，乃是為了說服「三區」政府，准允烏斯滿重新回到承化任阿山區專員。鮑爾漢抵達承化後，「三區」政府方面在承化舉行了為期兩天的群眾大會。其結果可想而知，據鮑爾漢的回憶，在這次大會上，受「三區」政府之引導，與會的哈薩克族民眾向鮑爾漢憤怒地控訴烏斯滿搶劫殺掠之行徑。於此情形下，鮑爾漢亦認識到，讓烏斯滿回到阿山不盡現實，為此他不得不向「三區」方面表示，回到迪化一定向張治中詳細報告，阻止烏斯滿重返阿山區。⁸⁶儘管「三區」政府方面強烈抗議烏斯滿在阿山的所作所為，但在國民政府看來，烏斯滿作為一個楔在「三區」政府和蒙古國之間的重要棋子顯然不可輕易棄去，於

⁸³ 宋希濂，〈北塔山事件的實況及經過〉，收入中國人民政治協商會議新疆維吾爾自治區委員會文史資料委員會編，《新疆文史資料選輯》，輯3，頁130。

⁸⁴ 宋希濂，〈北塔山事件的實況及經過〉，收入中國人民政治協商會議新疆維吾爾自治區委員會文史資料委員會編，《新疆文史資料選輯》，輯3，頁130。

⁸⁵ 詳情可參酌：鮑爾漢，《新疆五十年——鮑爾漢回憶錄》，頁313-314；宋希濂，〈北塔山事件的實況及經過〉，收入中國人民政治協商會議新疆維吾爾自治區委員會文史資料委員會編，《新疆文史資料選輯》，輯3，頁131-132。

⁸⁶ 鮑爾漢，《新疆五十年——鮑爾漢回憶錄》，頁314。

是，所謂的申訴也就不了了之。

北塔山事件爆發後，烏斯滿率領的哈薩克民族軍與國民政府軍隊並肩作戰。基於此種淵源，宋希濂對烏斯滿頗有好感，且對後者的英雄行爲有過精彩的描寫。⁸⁷另據採訪過烏斯滿的大公報記者呂器記述，宋希濂亦被烏斯滿看作中國人中少見的「巴圖爾」。呂器甚至認爲這場邊境衝突是國民黨軍隊與烏斯滿合謀、故意挑起的。⁸⁸拋開政治問題不談，烏斯滿在不同民族、不同政治勢力之間的左搖右擺、若即若離，實際上體現了新疆少數民族在被納入近現代民族國家過程中的諸多複雜性。如果說，烏斯滿在聞捷的長詩三部曲《復仇的火焰》及電影《沙漠剿匪記》中是匪，但在北塔山事件中卻是英雄。⁸⁹實際上，新疆「土匪」問題有時候與民族風俗有密切的關係。在遊牧民族的眼裡，大多數時候，劫掠象徵著個人力量的強大，這並不涉及對個人道德品質的評價。惟其如此，烏斯滿在國民政府視爲土匪，但部落成員卻將其稱爲「巴圖爾」，也就不難理解了。但是，遊牧民族的這種評價體系，在農耕民族看來則顯然有些不可理喻。毋庸置疑，正是基於兩種不同的文化對烏氏行爲的理解和評價不同，從而使得烏斯滿在最初的一段時期擁有兩種不同的聲譽。

頗爲弔詭的是，隨著烏斯滿投誠國民政府，尤其是北塔山事件爆發以來，烏斯滿「土匪」的惡名開始逐漸淡化，而其「民族英雄」的稱號在一般媒體的宣傳下，漸次彰顯。在國民政府的話語宣傳中，烏斯滿完成了從「激烈民族革命英雄」到「忠勇之愛國軍人」的轉變，⁹⁰成爲了一個「維護國家、民族

⁸⁷ 宋希濂，〈北塔山事件的實況及經過〉，收入中國人民政治協商會議新疆維吾爾自治區委員會文史資料研究委員會編，《新疆文史資料選輯》，輯3，頁120-121。

⁸⁸ 呂器，〈烏斯滿和北塔山事件〉，收入中國人民政治協商會議新疆維吾爾自治區委員會文史資料研究委員會編，《新疆文史資料選輯》，輯3，頁136-137。

⁸⁹ 董炳月，〈天山北行〉，《讀書》，2008年第11期，頁111。

⁹⁰ 〈外蒙及蘇機越界侵新疆案（三）〉，019「國民政府函外交部，關於北塔山事件水建彤君呈請注意國際宣傳，以保疆領由」（1947年6月24日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁296。

利益」的英雄；在社會輿論的宣傳中，他是一個「忠實聲望人士」；⁹¹甚至他的妻子亦有幸成爲了偉大而具有傳奇色彩的女性。⁹²其時，在一些專訪記者妙筆生花般的筆觸下，北塔山事件亦被書寫爲一段新疆大漠傳奇史詩，旖旎而壯烈。⁹³

與此反襯，即便是在烏斯滿的公眾形象最爲昂揚、正面的時候，在一些保密級別政府來往電文中，官員對於烏斯滿的個人印象並未因此而得到改觀，張治中甚至認爲烏氏是個「反覆之人」，並將「三區」政府問題遲遲未獲解決之原因歸咎爲烏斯滿的顛預，並預言因烏斯滿問題，國民政府「將來必受其牽累」。⁹⁴這亦從一個側面印證了烏斯滿從「匪首」到「英雄」的構建與書寫，在很大程度上是爲了配合國民政府運用北塔山事件的需要，更多的是出於一種政治話語宣傳的需要。

然而，不管怎樣，僅就最初一段時期內而言，烏斯滿仍可謂北塔山事件最大的受益者。其時，國民政府的官方宣傳塑造與社會輿論的傳播推瀾，客觀上賦予了「烏斯滿」這個名字一定的政治表徵功能，這讓烏氏獲得了因此帶來的利益（即便這種「好處」是暫時的，並可能爲其此後悲慘的命運埋下了伏筆）：他一方面在精神層面享受著「守土抗戰」的英雄式尊崇；另一方面還在物質方面得到了新疆省府（時新疆聯合政府已經破裂，「三區」方面的代表全部撤回「三區」）的公開支持。

綜上所述，國民政府及其掌控的輿論對烏斯滿這樣一個「小人物」形象再造的過程及結果，可以稱爲順利，亦頗圓滿。在此過程中，烏斯滿始終以一

⁹¹ 〈外蒙及蘇機越界侵新疆案（三）〉，018「天山學會函外交部關於新蒙事件之緊急報告一件由」（1947年6月21日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁290。

⁹² 葉淑瑜，〈北塔山事件中的英雄兒女——巴圖魯烏斯曼和他的太太蜜蜜——〉，《永安月刊》，期105（1948年2月），頁5-7；期106（1948年3月），頁5-8。

⁹³ 〈外蒙及蘇機越界侵新疆案（三）〉，019「國民政府函外交部，關於北塔山事件水建彤君呈請注意國際宣傳，以保疆領由」（1947年6月24日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁296。

⁹⁴ 〈北塔山事件往來電報案〉，010「張治中電呈蔣主席請勿派白部長赴迪」（1947年6月12日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁322。

個充滿悲情的民族英雄之角色出現在國內、國際輿論面前，適足映襯出了蘇聯政府及其卵翼的「三區」政府蠻橫、暴虐之形象。如果說，地區政治的博弈僅僅是建立在「公理」的基礎之上的話，那麼，國民政府苦心構築的「大戰略」或許可以被認為是成功的；然而，不幸的是，現實地緣政治版圖的構造很大程度上仍是基於「實力」的因素來安排的。其結果，國民政府終將回歸現實，不得不思量如何妥貼地面對日益惡化的新疆政局以及由此引發的中蘇交惡。

五、統合之結局：新疆政局惡化與外交部對蘇外交之反思

北塔山事件發生以來，國內輿論大多將該事件與蘇聯對新疆之圖謀聯繫在一起，認為「此次北塔山事件，絕非偶然的局部問題，而是帶有國際背景，配合新疆目前趨勢企圖造成一全面性的軍事行動為目的」。⁹⁵時人撰文指出，從國際方面看，新疆已形成東北九一八事變以前的情形。「伊寧事件」雖然和平解決，而實際僅是一張招牌，一張不能兌現的空頭支票而已；外力的壓制與煽惑反而變本加厲；而在新疆內部，新疆民眾公認的「巨逆」盛世才去新以後，政府不僅未能挽回一般民眾內向心理，而且更給予新疆民眾許多失望悲觀，和平條款不僅未付諸實現，反而助長了許多別有居心的囂張分子們的活動力量，良善的新疆各族民眾不僅對政府不瞭解，而且已經失去了精神寄託。⁹⁶

儘管北塔山事件在此後一段時間內僅限於外交戰，戰局未見擴大，不過由於此一事件，新疆的局面因人心之不安而更加陷入困境。事實上，在新疆問題有蘇聯背景這一點上，張治中的看法與中央政府是一致的，然而，如前所述，對於中央政府因北塔山事件而採取強硬措施事，他卻是強烈反對的。在張治中看來，新疆問題雖明知係蘇聯幕後策動操縱，但為顧慮國內情勢，

⁹⁵ 戈塞漢，〈新疆政局與北塔山事件〉，《新聞天地》，期 25（1947 年 7 月），頁 28。

⁹⁶ 本刊特約記者，〈北塔山事件發生後的迪化政情〉，《觀察》，卷 2 期 21（1947 年 7 月），頁 18。

不能不極爲容忍，以避免正面衝突。據當時親赴新疆迪化採訪的記者觀察，「北塔山事件揭開以來的迪化動態，使張治中倍感苦悶，或更感到孤獨」。⁹⁷ 在這位記者的眼中，一年來張氏憑著他的智慧與誠意，給新疆前途計劃下一條道路，這條道路本應是光明正大的，他不支援烏斯滿，極力抑制不能控制感情的人，贊同給一切政治活動者以自由，並認爲新疆獲得永久和平的一個重要前提即是要中蘇親善，故而他力主中蘇親善，且實行中蘇親善；然則，因由北塔山事件，新疆省政府與蘇聯之關係再次降至冰點。⁹⁸

由於主持新疆全盤工作的張治中的努力，北塔山事件在新疆的官方媒體上並沒有什麼宣傳，但是，反對伊寧「三區」政府的人組成了各民族擁護和平統一聯合會，連續向行轅、省府、警備總部請願並上意見書，還將烏斯滿當成了偶像，集金予以慰問。這些人被北塔山事件所震懾，擔心新疆的危難已迫於眉睫。而在「三區」政府方面，爲北塔山事件所刺激，亦擔心政府將有不利於他們的行動，故而積極準備。種種跡象表明，新疆又將墜入過去的泥淖。

面對新疆內部兩種截然不同的政治取趣，時人指出：「而實際這都是杞人憂天，外蒙目前決不會以武力越過北塔山，另一方面在張治中在西北的一天，也不會使新疆當局有不利於伊方的行動。但感情之火將燒壞理智的今天，誰又肯把事件仔細研究呢？」⁹⁹事實的確如此，儘管時勢的發展並沒有那麼壞，但在參與政治的一些人而言，他們盡可能要把時局的發展想像得更悲觀一點，作最壞的打算，並確定下一步的計畫。於是，就有了圍繞省參議會議員名額分配展開的政治鬥爭的一幕。1947年5月28日，新疆省參議會舉行了開幕式。當日，張治中致詞：「有了民意機構以後，和平建設便可以實現。就是

⁹⁷ 本刊特約記者，〈北塔山事件發生後的迪化政情〉，《觀察》，卷2期21（1947年7月），頁18-19。

⁹⁸ 擔任新疆省主席期間，張治中多次發表宣言，強調新疆要實現永久和平，關鍵在於四句話，亦即「增進中蘇親善，擁護國家統一，實行政治民主，加強民族團結」。在此，張氏將「中蘇親善」擺在首位，足見其對於維護中、蘇關係之重視。詳情參酌張治中，《張治中回憶錄》，下冊，頁467-468。

⁹⁹ 本刊特約記者，〈北塔山事件發生後的迪化政情〉，《觀察》，卷2期21（1947年7月），頁18-19。

說，從今天起，議會代替了戰場，口筆代替了槍炮」。¹⁰⁰然則從這一天之後，參議會始終沒有再開。迪化省政府方面與「三區」政府方面都想在議會中控制絕對多數，可惜的是，事局迫急，他們已放棄了思想爭取，而以他種方式互鬥。據 6 月 22 日《新疆日報》報導，會議未能如期召開的原因，主要基於以下幾個方面：（1）伊犁區應選 14 人，但報到者竟達 18 人，且多為現任官吏及軍官警官，與選舉辦法不合；（2）塔城區應選 7 人，但報到者 8 人，而此 8 人中與原選姓名不符者 5 人，並缺蒙古族議員；（3）喀什區應選 20 人，但報到者 22 人，而此 22 人與原選姓名不符者 7 人；（4）回族、錫伯、索倫、滿族參議員已由回族文化促進總會、錫索滿文化促進總會選出，但此次伊區來迪之省參議員帶來回、錫、索、滿族各一人要求參加會議，以代替各該文化總會依法選出的省參議員。¹⁰¹

隨後，省政府指派阿合買提江副主席召集七人小組會議來解決上述問題。小組會自 5 月 28 日起開會數次，決定處理辦法，但伊、塔、喀三區省參議員不肯接受。七人小組會議在 6 月又數度開會討論，仍無結果。實際上這裡所謂資格之爭不過是表面的，省參議員已顯然地分成兩個營壘，即伊、塔、喀三區省參議員是反政府派，而其餘各區的參議員中之大部則是擁護政府，大家都想在議會中掌握多數，因此借資格問題相互攻擊。6 月 25 日，迪化、哈密、阿克蘇、莎車、和闐等區的少數民族參議員等 58 人在《新疆日報》上發表宣言，聲稱伊、塔、喀三區省參議員破壞了省參議會；而伊、塔、喀三區省參議員 32 名也在《新疆日報》維文版上發表宣言，聲稱破壞者是迪、哈等區參議員，而不是他們自己。七人小組最後委曲求全，計畫將資格問題拋開，僅先開會，但恐議會鬥爭激烈，特限制提案範圍，即：（1）省參議員無背叛國家之自由；（2）提案不得脫出和平條款與施政綱領，即不得提出反

¹⁰⁰ 本刊特約記者，〈北塔山事件發生後的迪化政情〉，《觀察》，卷 2 期 21（1947 年 7 月），頁 19。

¹⁰¹ 本刊特約記者，〈北塔山事件發生後的迪化政情〉，《觀察》，卷 2 期 21（1947 年 7 月），頁 19。

對中央與新省現在關係的提案，要求國軍撤退的提案，及對中央改組省政府命令的提案。但是，伊方參議員對不得提出反對中央改組省政府命令的提案，表示不願接受。

圍繞省參議會的明爭暗鬥表明，在新疆的政治鬥爭，他們對於議會鬥爭依然看得很重，不然不會發生這樣的爭執。但很多時候，一些事件已逸出政治鬥爭的正常範圍，如果說政治鬥爭在於爭取廣大人心，再以人心為爭取政權的資本。7月1日下午在迪化，維文會與新疆日報維文版人員衝擊「三青團」的人員，隨後維文會又擅立公堂，私自逮捕維族公教人員，嚴刑拷打，侮辱同胞，這已激起各族、各界的不滿。

由於北塔山事件以及新近發生的迪化流血事件，省政府操縱的「新疆各族各界人士」「為了自身與全域的安全」，組織了擁護和平統一聯合會，隨後還發表了對時局宣言。其主張包括：

- 一、徹底執行和平條款；
- 二、立即實行施政綱領的各項建設；
- 三、確保新疆的領土主權完整；
- 四、實行和平統一民主團結的政治；
- 五、擁護中央任命的麥斯武德主席建設新新疆；
- 六、請政府採取有效辦法制止以「東土耳其斯坦〔東突厥斯坦〕」名義作違反國家民族利益的非法活動；
- 七、取消伊塔阿三區的特殊情形，使政治統一化；
- 八、整編伊塔阿三區複雜的軍隊，使軍隊國家化。¹⁰²

這個聯合會的發起人士包括維族 24 名，哈族 9 名，塔塔爾族 1 名，漢族 21 名，回族 39 名，蒙古族 16 名，錫、索、滿三族 10 名。此外還有省參議員 57 名，於 7 月 10 日致書阿合買提江副主席，警告他勿再破壞新省和平。

¹⁰² 涑之，〈北塔山事件與迪化〉，《聯合畫報》，期 207（1947 年 8 月），頁 3。

在此過程中，張治中始終堅持以調解人身分來調處各項爭端，但終無緩解之餘地。在「三區」政府方面，以阿合買提江為首的領導人認為，「他們〔按：國民政府〕已把《和平條款》看作是自己的一個沉重包袱，開始進行破壞」。¹⁰³至7月7日，省參議會流產以終。伊方代表於7月上旬全部返伊，並攜走喀什、和闐等區參議員若干名。8月中旬，阿合買提江、阿巴索夫、賽福鼎等「三區」領導人從省政府所在地迪化返回伊寧。8月27日，賴希木江·沙比里、安尼瓦爾·汗巴巴等「三區」領導人最後一批撤回伊寧，這標誌著省聯合政府的最終破裂。至此，因北塔山事件而引發的新省當局與「三區」政府之間的新一輪對抗持續發酵，新疆局勢伊於胡底。

依照前面之闡述，大概可知如果說國民政府在「伊寧事件」發生後的最初一段時間，尚能將新疆事件納入內政範疇予以處理；那麼隨後發生的北塔山事件，則讓國民政府考慮放棄這種在一般政府大員認為「畏葸」的忍讓政策，進而採取了較為激烈的外交舉措。¹⁰⁴這固然一方面出於對蘇聯在東北戰場私下扶持中共的不滿，另一方面則更多是出於對美國的信心和期待。不言而喻，國家關係之維護除了經濟實力和軍事力量之外，還基於一種「可靠性」。很顯然，這種「可靠性」主要來源於心理上的認知，背後則隱藏著意識形態的因素：在國民政府看來，蘇聯政府當局與中共有著共同的共產主義信仰，既

¹⁰³ 阿合買提江，〈在伊寧維、哈、柯俱樂部對我省形勢發表的聲明〉，收入徐玉圻、杜瀚主編，新疆三區革命史編纂委員會編，《新疆三區革命領導人向中共中央的報告及文選》（烏魯木齊：新疆人民出版社，1995），頁53。

¹⁰⁴ 北塔山事件以後，國民政府對蘇採取了一系列較為強硬的策略：6月20日與22日，國民政府副主席孫科對美聯社發表「東北問題國際化」之談話，認為蘇聯在旅順、大連問題上違反了《中蘇友好同盟條約》，並且中共在東北之攻勢得到了蘇聯的贊同與主持，蘇聯向中共提供了日本的武器，於此情形下，國民政府需要美國的援助，否則有發生第三次世界大戰的可能。中央研究院近代史所編，《王世杰日記（手稿本）》，冊6，頁95-96；6月25日，國民黨中央常務委員會第73次會議討論時局，決議重訂外交及軍事方針，會議由孫科召集，國民政府於當天發表了〈對俄國拒我接收旅大之經過〉的公報。中國國民黨中央秘書處編印，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議記錄彙編》（臺北：中央委員會秘書處，1954），頁453-454；6月28日，孫科在中美留學同學會交誼會上發表了題為〈親美乎？親蘇乎？〉的講演，再次強調蘇聯違背《中蘇友好同盟條約》。秦孝儀主編，中國國民黨中央委員會黨史委員會編輯，《孫哲生先生文集》（臺北：中央文物供應社，1990），冊3，頁176-183。

然國民政府將中共視為心腹之患，那麼中、蘇雙方的外交聯繫實在不應值得信賴；反之，美國政府與國民政府有著同樣的「民主國家」政治追求，主義上的接近讓國民政府本能地覺得美國更加值得依靠。

當然還有一個非常值得關注的點是，國民政府之所以表現出如此強硬，與新疆當局軍方勢力的鼓動不無關係，在北塔山事件爆發以來有關爭議的中國國內意見當中，新疆軍方發出了強硬的聲音。事實上，「伊寧事件」中，國民政府在新疆的軍事實力的孱弱已經盡顯無遺。儘管如此，自宋希濂接手新疆軍事統轄權力以來，他堅持認為伊寧事件中國民政府軍隊軍事上的失利，固然與蘇聯支持「三區」有關，但更大程度上乃是政府駐新疆軍政首腦缺乏應戰的魄力和膽量。此後，烏斯滿與「三區」政府鬧翻，加入國民政府陣營，這更讓新疆軍方勢力頭腦膨脹，認為與「三區」政府對抗之結果，至少可以達成一個守成的局面。軍隊對外交問題和國內政治問題表現出來的極大參與熱情，顯然有加強其自身政治地位的考量，但由此帶來的軍方的意圖在外交糾紛中的不恰當表達可能會造成中央政府對於新疆形勢的誤判。¹⁰⁵

事實表明，國民政府的對蘇策略及統合新疆之成效並未達到預期。這表現在二層面：在國際層面，國民政府將北塔山事件予以運用，試圖將其「國際化」，以獲得美國之援助的預期，並未獲得美國政府的積極回應；在國內層面，駐守新疆的國民政府軍隊亦未實現預期的「守成」局面，北塔山事件後，新疆政治局勢伊於胡底，另外於軍事方面，烏斯滿個人的境遇並未帶來轉機，「三區」政府軍隊不斷地向阿山發動進攻，致使烏斯滿部節節敗退。其結果，此種因意識形態而發的統合方略反倒將國民政府在新疆的權威置於行將傾覆之地位；更可能的是，它將促使蘇聯對國民政府產生全面反動，置國民政府於不利地位，直接損害中國的國家利益。

¹⁰⁵ 事後，張治中在談到伊方撤退之原因一節時，專門指出「新疆軍警對地方事務的干涉」，致使地方糾紛頗多，亦讓伊方頗受刺激和憤慨。張治中，《張治中回憶錄》，下冊，頁 535。

外交部在此情形下開始檢省對蘇外交政策。恰逢此時，宋希濂為獲取外援，繞過外交部，逕自向美國駐迪化領事館領事提出報告。外交部得知此事後大為惱火，逕向國防部長白崇禧提出質詢，警告稱：「為求中央與地方對外步驟一致起見，擬請電知宋總司令，今後關於新疆問題，如須對外有所表示時，希先與本部商洽，以資聯繫」。¹⁰⁶白崇禧為替宋希濂開脫，極力誇大新疆面臨的局勢，聲稱：「此次反攻阿山部隊，係由中蘇邊境之吉木乃，循布林津河侵入。又伊方絕無坦克車裝備，足證為蘇聯公開侵略。且伊塔區內現正不斷征〔按：徵〕兵，向阿山輸送。承化既已得手，可能配合外蒙奪取北塔山」。隨後，白崇禧還建議外交部：第一，無論成效如何，中央應將新疆事件與蘇方作公開談判，其目的在利用外交以掩護軍事，並作政治之拖延，以達成守勢目的；第二，當新疆事件發生之初，由我方之諱莫如深，致使蘇方在新行動日益囂張，為今之計，似應一反過去辦法，將蘇、伊兩方在新一切行為及前因後果，通盤公布於國內外。其有效辦法，即由中央策動外籍記者，並予以若干便利，使赴新採訪報導，必要時亦似可援引巴爾幹問題前例，向國際請求組織調查團，分赴東北及新疆之中蘇邊境作實地調查，應可使蘇方有所顧忌，以達成繼續維持現狀之目的。¹⁰⁷

在外交部看來，白崇禧所提之建議，實在有些顛預，且不合時宜。首先，關於「國防部建議中央應將新疆事件與蘇方作公開談判」一節，蘇方已經明確拒絕，其有意避免直接參與之企圖至為明顯，更為重要的是，國防部建議與蘇方談判，不啻將一有國際背景之內政問題，由國民政府自行將其變為中、蘇間之一正式外交問題，致開外人干涉中國內政之先例，似極不宜。其次，「國防部主張公布蘇、伊在新一切行為，使蘇方有所顧忌」之建議實有不

¹⁰⁶ 〈伊寧事件案〉，124「王世杰部長函國防部白崇禧部長，為請電知新疆警備總司令宋希濂今後涉外事項應先與外交部商洽由」（1947年11月8日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁354。

¹⁰⁷ 〈伊寧事件案〉，125「國防部長白崇禧密函王世杰部長，為徵詢一改隱諱政策而采公開蘇聯入侵新疆及東北事實，並請國際調查等意見由」（1947年11月28日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁354-355。

妥，乃因關於蘇聯支持伊方一節尚未獲得確切證據，即獲有此證據，是否即予正式公布，似應審慎考慮。在外交部看來，此項事實既經公布，必須在外交上即應採取次一步之行動，但此種行動牽涉國民政府對蘇之整個政策，在未決心與蘇聯破裂以前，似不宜採取。最後，外交部還指出，新疆問題與巴爾幹問題在本質上不同：前者為一有蘇聯背景之內政及民族問題，而後者為美、蘇兩集團在巴爾幹爭取政治與經濟領導地位之問題，請求國際機構組織調查團前往中國東北及新疆調查實欠妥當，且此項調查團前往中國東北及新疆，可能刺激蘇方採取更進一步之步驟，加速惡化當地之局勢。綜合諸種因素，外交部認為，新疆守勢之達成，第一須視國民政府控制新疆之力量，即在軍事上有無充分備戰應變之準備；第二須視中央在政治方面之措施是否恰中機宜，「為達成守勢之目的，似不必外求，仍宜以極大之忍耐，堅決推行和平政策。倘若低估敵方力量，輕舉妄動，如利用烏斯滿輩反攻阿山，則和平先由我而破壞，戰亂一經爆發，我萬一失敗，適將引狼入室，後果豈堪設想」。¹⁰⁸

外交部對北塔山事件以後新疆整體局勢的判斷為：新疆局勢錯綜複雜，舉措之得失，動關國本之安危，不可不慎。該部門提出的建議是：「先伊寧之動亂，固有其國際背景，人盡知之，我在新疆之力量縱極優越，尚不免投鼠忌器，因小失大；況我方以全力戡亂，而在新力量並非雄厚，伊方之可能得自外援者無從估計；為此義主戰，勞師遠征，不惟難操勝算，且恐引狼入室，不堪收拾」。故為顧全大局，外交部建議對伊方仍應以極大容忍，謀取妥協，以期獲致和平。另外，有人建議：「在新之軍政人員中，或激於一時之義憤，唱為主戰之論調，或有狃於偏激之成見，行事不免操切，均非所宜。今後為求新疆軍政之徹底一元化，中央似應授權張主任推行和平為上之政策，凡事實上妨礙其推行這項政策之人員，似均應從速回調」。¹⁰⁹

¹⁰⁸ 〈伊寧事件案〉，128「〔簽呈〕：關於國防部所擬對新疆阿山事件採取外交步驟之意見」（1947年12月3日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁357-358。

¹⁰⁹ 〈伊寧事件案〉，127「〔說帖〕：再謀伊寧代表覆張治中函中所提其返新疆省府恢復工作要求

這一時期，外交部仍然力主將新疆事件納入內政範疇予以處理。另一方面，秉著未雨綢繆之心態，它儘管不同意國防部，先後編寫了〈蘇聯策動新疆事變之事實〉（中、英文稿）¹¹⁰、〈新疆阿山、伊犁、塔城三區變亂與蘇聯、外蒙之關係〉¹¹¹、〈蘇聯對新疆之政治陰謀與軍事控制案〉¹¹²、〈帝俄之侵略中國案〉。¹¹³這表明，外交部已經認識到對蘇政策的過度強硬反而會引起適得其反的效果。然而，事情發展到此一階段，外交部的努力顯然已經為時已晚。信任已經流失，重建又談何容易？

結 語

十六世紀「新航路」開闢以降，西方列強在全球的擴張和殖民體系逐漸得以確立，「民族國家」的面孔亦漸漸清晰地予以浮現。隨後，一些後進的國家（如中華民國）亦步亦趨，開始向這一標準和模式看齊，努力邁入近代民族國家的門檻。所謂「民族國家」，乃是基於西方式的領土主權與國際法觀念而構建，是故，當本國領土主權受到侵犯之際，為維護自身統治合法性之必要，做出因應（無論出於主動抑或被動）實為必然。

1940年代的中國，至少在形式上已經構建起了一個民族國家——中華民國。依照民族國家之要求，加強對邊疆地區之統合及國家主權之維護，用以保障國家利益，當為其基本目標。那麼，如果我們將國民政府對新疆之統合方略設定一個評判標準的話，是謂成功、失敗，抑或守成？思考這個問題的

之對策」，外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁356-357。

¹¹⁰ 〈蘇聯與新疆問題研究案〉，009「報告：蘇聯策動新疆事變之事實」（1947年7月25日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁400-406。

¹¹¹ 〈蘇聯與新疆問題研究案〉，013「說帖：新疆阿山、伊犁〔按：犁〕、塔城三區變亂與蘇聯、外蒙之關係」（1947年7月31日），外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），頁419-422。

¹¹² 〈蘇聯對新疆之政治陰謀與軍事控制案〉，外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁414-435。

¹¹³ 〈帝俄之侵略中國案〉，外交部編印，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），頁436-454。

時候，我們不得不把觀察的視角儘量地往前延伸，並從國民政府、新疆省局面臨的內外主客觀情形予以考察，檢討國民政府處理對蘇外交政策及新疆外蒙問題的政治策略，以期盡可能地獲得對此問題的最恰當評價。

「伊寧事件」爆發以後，國民政府在沒有收集到足夠的直接證據的情形下，就武斷地向蘇聯政府提出抗議，這為中蘇之間的關係蒙上了陰影。僅就現已解密的檔案觀之，國民政府外交部的有關人員已經意識到這個問題，並指出目下的態勢仍然屬於中國新省內部事務，故不宜過於宣揚蘇聯在此事件的作用，以致弄巧成拙。事實上，從「伊寧事件」發展演變的軌跡來看，國民政府對此問題之處置，最終依然端賴於蘇聯方面的協調。

或許正因為目見蘇聯在中國西北的影響如此之深遠，國民政府感到更為忌憚，趁著西方國際社會遏制共產主義的大勢，它試圖對此後發生的北塔山事件有所運用。彼時國民政府在沒有充分證據的情形下，利用政府控制的輿論平臺，大肆宣揚蘇聯指使下的蒙古國對於中國新疆的侵略，並渲染整個遠東局勢因為蘇聯的干涉而面臨的惡劣環境，試圖影響美國政府對於整個時局的判斷，以支持國民政府對於整個中國局勢的控制。這一舉措再度暴露了國民政府對於整個外交局勢的安排缺乏地緣政治戰略的眼光，亦缺乏務實的態度。正是由於北塔山事件，使得國民政府徹底與蘇聯斷絕了以前那種若即若離的、務實的「友好關係」。國民政府在沒有確鑿根據的前提下多次對蘇聯提出「嚴重抗議」，顯然會讓蘇聯覺得國民政府在執行對蘇不友好政策，認為是一次次蓄意的反蘇行爲，從此，雙方的信任逐漸流失，蘇聯徹底放棄了同國民政府合作的態度，在新疆問題上採取支持「三區」退出新疆省聯合政府的政策，使得新疆局勢再度惡化。同樣，國民政府因此陷入「安全困境」，更加堅定了「一邊倒」的外交策略，試圖依靠美國的力量來牽制蘇聯，打擊中共力量。然而，時局的演變證明，國民政府的外交方略只是一種臆想。

追溯歷史，國民政府在北塔山事件以後所採取的「一邊倒」政策與 1943 前後盛世才摒棄歷屆新疆政府追求的「平衡外交」政策何其相似，而獲得的結

果亦可謂無分軒輊。國民政府圍繞北塔山事件、阿山（烏斯滿）事件的政治與外交運用，就整體而言，沒有起到期待中的積極效果，反而因此成爲一個自掘墳墓式的悲劇。是以，國民政府對新疆之統合方略可謂失敗。檢討這一時期的國民政府對蘇外交與新疆政策，以下兩個問題需要予以解明：

（一）如何認識民族主義政治動員與外交方略抉擇之關係？

近現代民族國家之間的外交交往，當如何平衡處理國家間的利益關係？以及在維護國家利益的同時，如何維持理性而友善的外交關係？此等關係之處置，關乎國際政治秩序的構造問題。在國民政府而言，蘇聯毗連新疆，它既有強大的進攻實力（東北戰場對日本關東軍的作戰及「伊寧事件」中發揮的推手作用，均證明了這一點），更爲重要的是，它還有明確的進攻意圖（過往歷史之經驗及當下對與國民政府政治信仰相左的中共軍隊之扶持）。諸此種種讓國民政府感受到來自蘇聯的威脅愈發嚴重，新疆易受攻擊。是以就中華民國在當時國際之地位而言，作爲一個弱國，在地緣政治上採取「遠交近攻」的策略，附勢美國，對抗蘇聯，符合一般的外交策略選擇。

然而，國民政府方面顯然忽視了一點，儘管其在新疆安全問題上與蘇聯有著明顯的對抗，但在其他涉及國家安全的問題上，雙方依然擁有很多的利益契合點。爲此，國民政府完全沒有必要選擇零和的博弈方式，與蘇聯的關係走到決裂的境地。諸多研究表明，1940年代的蘇聯對於新疆地區的戰略訴求仍然基於維持其「中國地方政權」的地位，這對於蘇聯的整體利益而言是有利的。從這一層面而言，1944年至1945年的「伊寧事件」僅僅是蘇聯策動的保障「國家利益戰略」鏈條中的一個環節，一旦因「伊寧事件」壓迫國民政府達成了其企圖，它必然會做出相應的讓步。而在國民政府而言，儘管新疆地區的軍政長官有求戰的欲望，但從國民政府在全國的利益來看，它的戰略是較爲清晰的，即以維持新疆之守勢爲目標，對蘇聯在新疆的合理訴求保持隱忍。正因如此，雙方很快能夠達成諒解。1946年6月新疆省聯合政府之成立，可視爲雙方戰略平衡的一個標誌性產物。

如果說，在「伊寧事件」中，國民政府尚能對蘇聯保持審慎、妥協的外交應對，那麼，至 1946 年末前後，隨著國內外形勢的演變，國民政府對於蘇聯在新疆的地位的認識開始有了對抗的情緒，或可稱之為「自我膨脹」，這在烏斯滿事件中表現得較為充分。國民政府本來一直認為「三區」政府內部是鐵板一塊，但隨著烏斯滿歸附中央，這種認識有了轉變。或許在國民政府看來，烏斯滿的回歸已經逆轉了「三區」政府與新疆省政府軍隊的力量對比，勝利的天平開始向省政府這邊傾斜。這種臆想在新疆軍方的腦海中表現得較為明顯，它樂於將烏斯滿部作為對抗「三區」政府的一枚棋子。此種樂觀的情緒亦渲染了國民政府內部決策者，當時已有人提出要「軍政分開，避免政治掣肘軍事」，利用軍事力量來維護中央及省政府在新疆的主權地位。與此同時，國民政府還適時將美、英力量引入新疆，美國駐迪化領事館的建立可視為這一設想的發端。¹¹⁴北塔山事件以來，國民政府所採取的較為強硬的外交姿態及國內的民族主義政治總動員，當然亦是建立在對自身實力認識的基礎之上。以上諸種難免會讓蘇聯有所芥蒂，並影響它對既有利益訴求的判斷。檢討這一時期國民政府外交方略之因應，不得不指出，在這方面國民政府考慮不周、謀劃不詳。

一般意義而言，在涉及外交的問題上，民族主義政治動員往往是一把雙刃劍：從積極的方面來說，在中央政府而言，它固然可以在短期內轉移一般民眾之視線，並將全體國民動員起來，在一個共同的政治目標的號召之下，為爭取國家利益而團結在政府的周圍，這對於暫時化解國內政治局勢之矛盾是有利的；然則從長期來看，它會造成一個國家處理國內事務和外交事件的雙重緊張。彼時國民政府僅僅顧及眼前政治局勢之需要，對北塔山事件加以運用，形成了種瓜得豆之效應：其初意本是為了解決內外問題，然其結局卻

¹¹⁴ 關於美國駐迪化領事館成立之情形，可參酌宋希濂，〈新疆三年見聞錄〉，收入全國政協文史資料委員會編，《中華文史資料文庫·第 6 卷政治軍事編》，頁 92-98；房建昌，〈近代俄蘇英美三國駐新疆總領事館及領事館的淵源和歷任總領事及領事考——兼論外交機構的沿革及其主要活動〉，《伊犁師範學院學報（社會科學版）》，1995 年第 2 期，頁 74-82；閔俊麗，〈20 世紀 40 年代美國駐迪化領事館的建立及其活動〉，《新疆社會科學》，2010 年第 4 期，頁 136-140。

是喚起了社會輿論和普通民眾表達民族情感的非理性性質，造成一般國民之國家情感的幼稚化。這種非理性的民族主義行動可被視為逞一時之快的情緒發洩，而不是對國家利益的周全考量和理性計算，其結果，反倒對國民政府自身統治形成了挑戰。

（二）國家利益與意識形態之糾葛何以調和？

國際政治的實踐中，很多時候印象比現實更重要。1930年代後期及二次世界大戰以後，國民政府均與蘇聯有過類似的友好盟約，儘管蘇聯在與國民政府的外交談判中曾有意將自己信仰的共產主義與中共的主義信仰予以切割，並做出不予支持中共軍隊的保證，¹¹⁵但總體而言，由於兩國政府意識形態之差異，國民政府對於蘇聯自始至終秉持一種謹慎的態度。即便在兩國關係的蜜月期，國民政府仍然對蘇聯保持著足夠的警惕和嚴格的心理界限。而在國民政府內部，又有親蘇、反蘇兩種派別。這種陣營的分野，在中央高層表現尤為鮮明，但在權力的控制上，反蘇派明顯地佔據著優勢，所謂的親蘇派大多遊離於權力中樞之外，即便具有親蘇傾向的蔣介石的公子——蔣經國在當時的待遇亦是如此。這樣的對蘇陣營構架，很大程度上決定了國民政府在新疆問題上的對蘇外交不太可能實施一種較為理性的政治策略。

一般而言，意識形態固然重要，但是歷史經驗表明，當忠於意識形態將付出明顯代價之時，國家通常會忽視它們的意識形態偏好。兩國之間的合作主要應當出於共同的利益、安全需求，至於意識形態，它可能會影響到一個國家的菁英們對另一個國家社會形態的判斷，但這種影響不應當是絕對性、破壞性的。因此，一個擁有成熟外交理念的國家對於利益、安全的偏好應當超過意識形態的偏好。關於這一點，1970年代埃及總統納賽爾（Gamal Abdel Nasser）談到與蘇聯的合作時，曾作如下闡述：「蘇聯是共產主義國家，我們不是。會有重要影響嗎？不會，俄國人並沒有要求我們選擇共產主義，我們

¹¹⁵ 中央研究院近代史所編，《王世杰日記（手稿本）》，冊4，頁395-396。

也沒有要求俄國人改變，或選擇我們的政治制度」。¹¹⁶

需要指出的是，恰如「疑鄰盜斧」的成語故事所表達的喻意那樣，如果國民政府早已認定蘇聯是自己的敵人，由於頻繁地強調這一點，並成爲行動的背景，那麼最終必將在一系列的對蘇外交政策中表明它就是正確的。換言之，亦即「意識形態決定對外政策」是一種自我實現的預言。國民政府之所以設法將前途與美國繫綁羈束在一起，與其說是基於意識形態的考慮，毋寧說是作爲一個虛弱而不穩定的政權試圖依靠意識形態來支撐自己的合法性，它期待通過成爲一個大規模的組織的聯盟，以使得其民眾相信，它正在追求有價值和得到普遍認可的目標，即成爲進步力量的組成部份。或者說，它希望通過宣揚與民主國家的一致性，以便獲得美國的援助，相應地，這還能顯示出它對共產主義思想的拒絕。

¹¹⁶ [美] 斯蒂芬·沃爾特 (Stephen M. Walt) 著，周丕啓譯，《聯盟的起源》（北京：北京大學出版社，2007），頁 183。

徵引書目

一、檔案文獻

- 中央研究院近代史所編，《王世杰日記（手稿本）》，冊4、6，臺北：中央研究院近代史研究所，1990。
- 中國人民政治協商會議新疆維吾爾自治區委員會文史資料委員會編，《新疆文史資料選輯》，輯3，烏魯木齊：新疆人民出版社，1979。
- 中國人民政治協商會議新疆維吾爾自治區委員會文史資料委員會編，《新疆文史資料選輯》，輯22，烏魯木齊：新疆人民出版社，1987。
- 中國國民黨中央秘書處編印，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議記錄彙編》，臺北：中央委員會秘書處，1954。
- 公安部檔案館編注，《在蔣介石身邊八年——侍從室高級幕僚唐縱日記》，北京：群眾出版社，1991。
- 外交部編印，唐屹、趙竹成、藍美華主編，《外交部檔案叢書·界務類》，冊2，中蘇關係卷，臺北：中華民國外交部，2001。
- 外交部編印，唐屹、趙竹成、藍美華主編，《外交部檔案叢書·界務類》，冊3，新疆卷（一），臺北：中華民國外交部，2001。
- 外交部編印，唐屹、趙竹成、藍美華主編，《外交部檔案叢書·界務類》，冊4，新疆卷（二），臺北：中華民國外交部，2001。
- 全國政協文史資料委員會編，《中華文史資料文庫·第6卷政治軍事編》，北京：中國文史出版社，1996。
- 吳忠信，《主新日記》，收入苗普生主編，《中國西北文獻叢書·二編·西北民俗文獻》，卷13、16，北京：線裝書局，2006。
- 徐玉圻、杜瀚主編，新疆三區革命史編纂委員會編，《新疆三區革命領導人向中共中央的報告及文選》，烏魯木齊：新疆人民出版社，1995。
- 秦孝儀主編，中國國民黨中央委員會黨史委員會編輯，《孫哲生先生文集》，冊3，臺北：中央文物供應社，1990。
- 馬大正主編，《民國邊政史料續編》，冊28，北京：國家圖書館出版社，2010。
- 薛銜天編，《中蘇國家關係史料彙編（1945-1949）》，北京：社會科學文獻出版社，1997。

二、報刊雜誌

- 《文化先鋒》，卷6期25（1947）。
- 《正論》，期5（1947）。

- 《永安月刊》，期 105（1948）、期 106（1948）。
- 《亞洲世紀》，卷 1 期 3（1947）。
- 《時與文》，卷 1 期 16（1947）。
- 《益世週刊》，卷 29 期 2（1947）。
- 《新甘肅》，卷 1 期 2（1947）。
- 《新聞天地》，期 25（1947）。
- 《聯合畫報》，期 207（1947）。
- 《邊疆通訊》，卷 4 期 7（1947）。
- 《邊鐸半月刊》，卷 1 期 3（1934）。
- 《觀察》，卷 2 期 18（1947）、卷 2 期 19（1947）、卷 2 期 21（1947）。

三、專著

- [美] 斯蒂芬·沃爾特（Stephen M. Walt）著，周丕啓譯，《聯盟的起源》，北京：北京大學出版社，2007。
- 吳靄宸著，田杉整理，《邊城蒙難記》，烏魯木齊：新疆人民出版社，2010。
- 馬大正等著，《新疆史鑒》，烏魯木齊：新疆人民出版社，2006。
- 張大軍著，《新疆風暴七十年》，冊 9，臺北：蘭溪出版社有限公司，1980。
- 張治中，《張治中回憶錄》，下冊，北京：中國文史出版社，1993。
- 新疆三區革命史編纂委員會編，《新疆三區革命大事記》，烏魯木齊：新疆人民出版社，1994。
- 新疆社會科學院歷史研究所編著，《新疆簡史》，冊 3，烏魯木齊：新疆人民出版社，1987。
- 鮑爾漢，《新疆五十年——鮑爾漢回憶錄》，北京：中國文史出版社，1994。
- 薛銜天，《中蘇關係史（1945-1949）》，成都：四川人民出版社，2003。
- Benson, Linda. *The Ili Rebellion: the Moslem Challenge to Chinese Authority in Xinjiang, 1944-1949*. New York: M. E. Sharpe, Inc. 1990.
- Buzan, Barry, Ole Wæver, and Jaap de Wilde. *Security: A New Framework of Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Pub., 1995.
- Millward, James A. *Eurasian Crossroads: A History of Xinjiang*. New York: Columbia University Press, 2007.

四、論文

- [日] 吉田豐子，〈國民政府對蘇政策與北塔山事件〉，收入中國社會科學院近代史研究所編，《民國人物與民國政治》，北京：社會科學文獻出版社，2009，頁 322-349。
- 沈志華，〈中蘇結盟與蘇聯對新疆政策的變化（1944-1950）〉，《近代史研究》，1999 年第 3 期，頁 213-242。
- 房建昌，〈近代俄蘇英美三國駐新疆總領事館及領事館的淵源和歷任總領事及領事考——兼論外交

- 機構的沿革及其主要活動》，《伊犁師範學院學報(社會科學版)》，1995年第2期，頁74-82。
- 閔佼麗，〈20世紀40年代美國駐迪化領事館的建立及其活動〉，《新疆社會科學》，2010年第4期，頁136-140。
- 馮建勇，〈1942-1943年國民政府對新疆外交權之統合〉，《西域研究》，2012年第3期，頁44-51、138。
- 董炳月，〈天山北行〉，《讀書》，2008年第11期，頁106-114。
- 齊清順，〈新疆「三區革命」的稱呼考察——兼談對有關問題的斷想〉，《西北民族研究》，1998年第1期，頁79-90。
- 厲聲，〈三區革命運動中的「二次革命」及其背景〉，《石河子大學學報(哲學社會科學版)》，2011年第2期，頁1-10。
- 薛銜天，〈蘇聯對中國新疆的戰略和策略——以蘇聯對新疆三區革命的戰略策略為中心的探討〉，收入徐曰彪主編，《中蘇歷史懸案的終結》，北京：中共黨史出版社，2010，頁102-139。
- C., M. "China and Soviet Russia in Sinkiang," *Bulletin of International News*, 17:23 (Nov. 1940), pp. 1478-1483.
- Starr, Harvey, and Bajainmin A. Most. "The Substance and Study of Borders in International Relations Research." *International studies Quarterly*, Vol. 20 (Dec. 1976), pp. 581-620.

The Entanglement of Ideology, National Interests and Nation-State Integration Strategy: Official Policy toward Xinjiang, 1944-1947

Feng Jian-yong^{*}

Abstract

Previous research on the Republican government's policy toward Xinjiang in the 1940s, has long generally framed the question in terms of the relationship between China and the Soviet Union, or frontier ethnic groups' confrontations with the Xinjiang provincial authorities, or even the Soviet Union's policy toward Xinjiang province. However, to a certain extent these frameworks neglect the official policies to integrate Xinjiang and fail to examine their concrete effects. Based on reviewing the political changes in Xinjiang from 1944 to 1947, this article offers a general picture of the Republican government's integration of Xinjiang. During this time China faced a strong and ambitious Soviet Union, which was also governed according to a different ideology, and so the two governments became entangled through nationalism, ideology, national interests, and foreign policy. They became enemies as China's position in Xinjiang was threatened by the "Yining incident." Relations worsened even more with the "Baitashan incident," and eventually the Republic of China lost control over Xinjiang.

Keywords: Republican government, Xinjiang, ideology, national interests, integration strategy of nation-state

* Institute of Chinese Borderland Studies, Chinese Academy of Social Sciences