

**必 修 论 文**

**论文题目： 中苏边界问题的谈判发展**

**学生姓名： 郭新境**

**学 号： 2017022365**

**院 系： 计算机学院**

**专 业： 计算机科学与技术**

**指导教师： 张泽宇**

**时 间： 2018年1月**

【 摘要 】中苏之间的边界领土问题由来已久。自1689年中俄尼布楚条约开始，中俄边界冲突就没有停止过。1840年之后，中国的国势急转直下，中俄不平等条约纷至沓来，沙（苏）俄对中国领土的蚕食鲸吞愈发加剧。到1949年中共建政，中苏（俄）之间已存在三种“边界线”，三笔亟需算清的“领土账”。

【 关键字 】 中苏关系 边界问题 外交谈判

**1.1三种“边界线”**

所谓三种“边界线”，指的是：1、条约线。从尼布楚条约开始，到1946年1月5日国民政府承认外蒙古独立，中苏（俄）之间已经形成一条依靠诸多不平等条约构筑起来的边界线。虽然自民国以来，历届政府都从未正式承认过这些不平等条约，但也从未正式宣布过不承认这些条约；条约线实际上获得了默认，也成为中共建政之后基本认可的中苏边界线。2、苏图线。顾名思义，即苏联方面绘制的大比例尺地图所标的边界线。苏图线在许多地方偏离条约线，把边界线画在中国境内，有些地方偏离的幅度还相当大，事实上违约划走了中国的领土。如将黑龙江和乌苏里江中的边界线几乎全部画到中国岸边，把主航道中心线中国一侧的岛屿划归了苏方。自民国以来，中国历届政府一向不承认苏图线。3、实际控制线。苏方的实际控制线在许多地段不仅大大越过了条约线，而且还越过了苏图线，等同于强占了中国领土。中方的实际控制线基本没有越过条约线，只在某些地区越过了苏图线而已。

**1.2三笔“领土账”**

因为上述三种“边界线”，中苏（俄）之间出现了三笔“领土账”。第一笔，是沙俄以时代以西方国际法的条约形式占据的150多万平方公里的中国领土。这一大批不平等条约，民国以来的历届中国政府都没有承认过。俄国十月革命之后，列宁政府为谋求与中国建交，而改变了对华政策，其重要措施之一就是发表对华宣言，宣布废除沙俄政府与中国签订的一切不平等条约。但苏俄政府所愿意废除的，仅仅是涉及领事裁判权、租界、最惠国待遇等内容的条约或条款，而对涉及两国边界问题的条约或条款，则坚决不肯让步。北洋政府曾在1926年的中苏界务谈判中要求苏俄按照其对华宣言归还沙俄时代用不平等条约侵占的中国领土，但苏方拒绝承认所有中俄边界条约的不平等性，谈判无果而终；这笔“领土账”就此遗留了下来。

第二笔，是三种“边界线”并存的情况下，所形成的总面积为3.5万平方公里的争议地区和争议岛屿。主要包括：中苏西部边界上的19块争议地区，面积达3.4万平方公里，最大的帕米尔地区面积为2.8万平方公里；东部边界有争议岛屿600余个，此外还有大量河滩地，最大者为黑瞎子岛，此外在陆地边界上苏联也多有侵入中国一侧的情形。

第三笔，是两处面积达17万多平方公里的领土，中俄历史上签订的条约明确规定这些地区属于中国，但沙（苏）俄却通过武力强行占有拒不归还。其一是唐努乌梁海地区，面积约17.1万平方公里。沙俄先是在这里扶植了一个以自己为“宗主国”的所谓“保护国”，1921年又扶植其成立所谓的“图瓦人民共和国”，1944年，“图瓦人民共和国”成为“俄罗斯联邦图瓦自治州”，被正式并入苏联，1961年又成为了“图瓦苏维埃社会主义自治共和国”，中国历届政府从未承认过图瓦的国家主权；其二是面积约4500多平方公里的江东四十二屯。1858年中俄《瑷珲条约》将黑龙江以北的大片领土划给了沙俄，但条约保留了江东六十四屯中国居民在原地的永久居住权和中国政府对这些居民的永久管辖权；1900年沙俄军队强行占领该地后始终没有归还。

**2.1 1949年前，中国政府对中苏边界问题的基本态度是回避**

北洋政府1926年的谈判努力失败之后，中国进入南京国民政府统治时期。因为要应付日本的入侵，南京方面虽然在一些具体边界纠纷上多次向苏联政府提出交涉，但对整个中苏边界不平等条约问题，则始终采取回避态度，1937年的《中苏互不侵犯条约》，1945年的《中苏友好同盟条约》，都对中苏边界问题不置一词。其目的，前者在于希望维持苏联在中日战争中对中国的支持，后者则是希望在国共纠纷中尽量不刺激苏联将其彻底推向中共。

在中共方面，1945年之际，同样希望取得苏联的支持，故而毛泽东在中共第七次全国代表大会上所做的书面报告中赞扬道：“苏联是第一个废除不平等条约并和中国订立平等新约的国家。”这实际上等于从政治层面上肯定了中苏之间已不再存在不平等条约问题。但中共领导层也并非对中俄历史上的不平等条约毫无感觉，当苏联对中共的支持已成定局，1949年初米高扬秘密造访中共中央驻地西柏坡时，毛泽东就曾试探性地提出了外蒙古回归中国的可能性，结果遭到了斯大林的严词拒绝，毛泽东只得表示以后不再提此问题。同年6-8月，刘少奇率中共代表团秘密访苏，在7月4日向斯大林提交的书面报告中提及蒙古问题，报告指出，“蒙古人民要求独立，根据民族自决的原则，我们应该承认蒙古独立”。此时，中共已经公开表明自己的外交政策是向苏联“一边倒”了。

**2.2五十年代：新政权对中苏边界问题采取回避策略**

整个五十年代，无论是中方，还是苏方，都无意将两国的边界问题提上议事日程。而且由于中方“一边倒”的外交方针，以及中苏友好的宣传基调，中苏边界问题被解释成一个暂时存在，而未来必然会消失的问题；国内民众对中苏领土纠纷的历史与现状，更是完全陌生。

**2.2.1新政权选择了认可和继承中俄（苏）旧的边界条约**

1949年末，为与苏联缔结新约、确立同盟关系，毛泽东出访苏联。12月16日抵达莫斯科火车站时，毛泽东曾发表公开演说，再次明确提到：“十月社会主义革命之后，苏维埃政府根据列宁斯大林的政策首先废除了帝俄时代对于中国的不平等条约。”如此表态，虽然不是专门针对中苏边界问题，但其实已经为中苏边界问题如何处理定下了一个基调。

稍后，中共中央提出了解决中国与周边国家边界问题的统一方针：1、暂时维持现状，对旧政府同外国签订的各种边界条约或协定，“既不承认，也不否认”。2、积极做好解决边界问题的准备。在处理中缅边界问题时，中共中央又指示：“我国和外国的边界，已由旧条约确定了的，应该按照国际法的一般原则处理”——而“国际法的一般原则”是：一个国家在国体改变和新政府成立之后，对于旧政府同外国政府签订的政治的或其他性质的条约可以继承或不继承，但是对于划定两国边界的条约必须继承。如果需要进行调整，也必须在承认已经签订的旧条约之后，通过同对方政府协商，加以调整。至于边界的历史资料如何利用，中共中央也有指示：一般的历史资料只能做参考，清朝末年、北洋政府、国民党政府，这三个朝代的有些边界谈判的资料，可以作为法理根据；要承认历史事实，不能割断历史，但要看到历史的发展，要根据今天的情况和国家的政策来看待历史。这些指示虽然是针对中缅边界问题的，但对与其他国家的边界问题的处理，同样有指导意义。

虽然在1950年代中国政府并没有公开宣布承认中苏（俄）之间的不平等边界条约，但依照上述指示，沙俄时代依靠不平等条约侵占中国的150多万平方公里领土，已经不在预期的边界谈判内容之内了。这种对旧条约的继承，同样也体现在对待外蒙古独立的问题上，外蒙古的独立1945年国民政府与苏联签订协议达成的结果，1949年9月通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》规定，新政府对国民政府与外国订立的各种条约和协议，在经过审查之后，可以按其内容分别予以承认，也可以废除或修改、重订；在外蒙古独立这个问题上，新政府选择了承认，在当年的10月16日，即与蒙古人民共和国建交。唯在1954年赫鲁晓夫访华时，毛泽东曾问赫鲁晓夫：“听说你们有意让蒙古回归中国，我们是欢迎的，那就请你们给蒙古同志谈谈。”但立刻遭到了赫鲁晓夫的否认：“没有，没有此事。我们没有和蒙古谈过。”此后，整个50年代，中方再未提过外蒙古回归问题。

**2.2.2对存在争议的领土采取回避、宽容的策略**

如前所述，中苏边界上实际上是存在大量的争议地区的，而且这些争议地区基本上都是苏联违背条约侵占所致。但在整个五十年代，中国政府从未向苏联表示过中苏之间存在领土争端，也从未对中苏边界的合法性与合理性提出过异议。当然，这种不表示，不提出，并不代表当时的中国政府不了解这些争议地区的存在，只不过在当时，维持中苏同盟的稳固，是中国政府外交工作的重中之重，这关系到新政权的国防安全和经济发展——新政权需要借助苏联的力量对抗美国；更需要借助苏联的援助完成国防工业体系和国民经济的工业化。

所以，整个五十年代，中国政府在处理具体的边界冲突问题时，一直采取回避、宽容的策略。如1950年代初，苏联应中方请求，将全套标有边界线的现代大比例尺地形图交给中国政府，这套苏联地图就是“苏图线”的由来，地图上许多地方的苏中边界线，都偏离条约线画到了中国境内。但中方当时并没有就这些问题向苏联方面提出意见，而中国国内出版的地图集，则继续按照中俄历史边界条约来划定边界线，很明显，当局采取的是回避策略；直到1950年代末期，中国才通过低级别渠道向苏方表示：苏图线与条约线存在严重冲突，按苏图线，苏方侵占了诸多中国领土。但同时中方又向苏方表示“宽容”：在没有解决这些问题之前，可以按照苏联地图上迄今为止所做的那样标明边界线。

再如，在黑龙江及乌苏里江流域大量属于中国的岛屿被苏联边防军占领，中国居民前往捕鱼打柴经常遭遇阻扰。1954年瑷珲县曾向黑龙江省人民代表大会提意见，请求外交部与苏方联系，将现由苏方管理、原属中方的大小百余岛屿归还中国。1955年3月，黑龙江省外事处曾向外交部正式反映这些情况。对此，外交部指示说：可暂不处理，向居民进行教育。

**2.2.3中苏双方用共产主义意识形态将中苏边界问题给解释“没了”**

中方回避、宽容的同时，苏联方面也乐于呼应这样一种回避策略，正如苏联驻北京大使馆参赞在1957年11月向中国外交部通报的那样，苏联的立场是：“在苏联与中华人民共和国之间就边界问题进行谈判这个事实本身，在当时可能会被敌对集团利用，作为在中国与苏联之间存在着某种矛盾的证据。”苏联方面同样不愿意与中方就边界问题展开谈判。其结果，就是造就了一条奇特的边境线：既没有具体的边界线，中方在绝大部分的边境上也基本不设防。如黑龙江省边境各县，除城区驻有二三十名公安部队，配合当地公安局维持社会秩序外，整个国境线没有任何边防力量。而按中苏边界第一次谈判时中国代表团团长曾涌泉的话说，在中苏边界线上，长期以来一直只有为数不超过200的边防警卫人员。

这样一种状况，当然也与当时社会主义阵营的革命友谊有关，正所谓中苏友好，兄弟情深。另一种更重要的因素，则是意识形态在起作用，正如赫鲁晓夫对中国驻苏大使刘晓所说：“我们之间并不存在边界纠纷，对共产党人来说边界是一个历史范畴，到共产主义社会，边界问题将会完全取消，不了解这一点的人，不是马克思主义者。”苏联政府当然从来没有按照赫鲁晓夫所说的这样去做，但赫氏的这番说辞，其实恰恰是当年意识形态干扰中苏边界问题的写照。中方边境省区当年的宣传资料里，也有类似的内容，譬如有些资料向民众灌输这样的理念：中国之所以还要保留与苏联的边境线，主要是为了不给帝国主义者造成借口，使其造谣污蔑中国已经丧失了主权领土完整，进而乘机挑起侵略性的世界战争。正是因为世界上还有帝国主义存在，国境线才不能取消，边防力量才不能削弱。

**2.2.4结果导致青年人对苏俄近代以来侵略中国的历史一无所知**

如此宣传的结果，是边境地区的居民的边界意识非常淡漠。更有甚者，某些特殊边境地区的居名甚至淡漠了国家意识。如伊犁地区的一些少数民族，因为与苏联境内相应的民族有千丝万缕的血缘和文化关系，加之中国政府在边界宣传上“淡化国境线”，更多地强调中苏联合反帝，以至于：直到1960年代初期，在全伊犁地区少数民族孩子的心目中，依然只知有苏联、有莫斯科，而不知中国是什么国家、北京是哪个国家的首都；在25岁以上的知识分子中，许多人认为“苏联是自己的祖国”，而“中国是自己的第二祖国”；在民族干部和群众中还有人说：“中国没有乌孜别克族，我是苏联人，我的党是苏联共产党，我的祖国是苏联，我要回苏联去。”这种对祖国观念混乱、淡薄的状况，致使当地政府不得不专门开展爱祖国和做中国人光荣的思想教育。

中苏边界问题，包括沙俄的侵略史，对内地民众而言也成了一件陌生的事情。1949年出生的史学工作者刘惠恕有这样一段回忆：“约1967年上半年，作者在读邓之诚编的《中华二千年史》时，突然读到了《中俄瑗珲条约》和《中俄北京条约》的内容，从中得知沙俄曾强占中国黑龙江以北，乌苏里江以东，外兴安岭以南的l00万平方公里土地。出自少年时代的爱国激情，我把发现告诉当时上海市南模中学的几个学生，激起了大家的共愤。由一位叫过永鲁的高中毕业生执笔写了一篇《苏修必须还我山河——彻底砸烂瑷珲条约》的论文(约1.2万字)，交我携带扒货车赴北京，请示当时的‘中央文革’小组接待站能否公开揭露此事，接待人员回答是：‘要请示，隔两天来听回音。’两天后我接到的回音是：‘此事可以写一写。’但当我回到上海时，却得知有人向公安局反映：‘有人试图挑起国际争端。’公安局工作人员为此曾找过永鲁等人谈话，了解情况。结果此事不了了之，揭露沙俄侵华史的写作活动也未能再搞下去。”——18岁的青年，发现《中俄瑗珲条约》和《中俄北京条约》，犹如发现新大陆一般，按捺不住内心的激愤，想要把它告诉所有人，此中不难看出内地民众对这段历史的陌生，而当局对该信息的种种控制，同样可以看出这段历史在当日并不被允许成为民众的常识。

**2.3六十年代：为政治目的翻历史旧账，而不解决实际问题**

1964年的中苏第一次边界谈判，本来有机会达成一个在现行国际法下对中方最为有利的边界条约。但因为最高领袖执着于利用领土问题来为意识形态斗争服务，最终谈判流产，中苏双方均得不偿失，冷战格局也因之改变。

**2.3.1 1962年之前，周恩来要求只谈有争议地区，不算“历史旧账”**

中国政府着手准备中苏边界问题，开始于1958年。这年四月，外交部向各边境省区发出通知，提出今后要逐步解决与邻国之间的边界问题，要求各地有关部门配合中央的行动。7月份，国务院边界委员会成立，下辖社会主义与资本主义两个小组。社会主义工作组负责解决中蒙、中苏、中越、中朝边界问题；资本主义国家组负责解决中缅、中印、中阿和中克边界问题。

其中关于中苏边界的工作计划要点包括：1、中苏边界是由清朝政府和沙皇俄国间划定的，东段主要以河流为界，西段大部分建有界碑；2、除帕米尔一段系未定界外，其他均属已定界；3、但由于河流改道等原因，有些地段还存在着一些问题，如双方对黑龙江内的二百多个小岛屿的归属问题有不同看法，新疆段内也有两处存在问题，这些情况均需进一步搞清。

但这一工作计划只在短暂的一段时期内被付诸实施。随着中苏争夺国际共运领导权的斗争日趋激烈，中苏边界问题也不可避免了成了这一斗争的一部分。1959年10月赫鲁晓夫访华，批评了中国解决中印边境冲突的方式方法（苏联其实很担心中共将这一方式方法照搬到中苏边界问题上），周恩来则激烈反驳道：“你们领土问题处理得也不好，你想证实一下吗？”自民国以来被长期搁置的中苏边界问题，终于被摆上了台面开始谈判。不过在1962年之前，中方仍将边界谈判限定在上述工作计划之内，即只谈有争议地区，不谈因不平等条约而丧失的土地。正如周恩来在1960年10月所说：“如果大家都开始算遥远的历史账，那么世界就要大乱了。”

**2.3.2 中苏关系破裂，中方翻旧帐，要求苏联承认旧边界条约是不平等条约**

1962年，中苏关系彻底破裂，苏联成为“修正主义国家”，赫鲁晓夫成为“资产阶级代言人”，毛泽东俨然已成为“世界共运领袖”，其对苏方针也大幅度调整，一改之前的妥协与缓和，而选择了主动进攻。一些中苏边界省份的中国地方领导机构开始指令中国渔民在有争议的岛屿上捕鱼，并让他们告诫苏联边防军人：这些岛屿是属于中国的，破坏边界的不是我们，而是你们。

1963年3月初，《人民日报》社论首次公开声明，中苏之间还存在不平等条约问题。社论完全改变了毛泽东在1945年和1949年“联是第一个废除和中国的不平等条约的国家”的论断。随后，中国外交部照会苏联政府，提出要解决中苏（俄）不平等条约问题，并称“整个中苏边界有很多问题需要讨论”。苏联方面答应与中方进行边界谈判，但拒不承认中苏（俄）之间存在不平等条约，坚持认为中苏之间没有领土问题，只存在小部分边界线未确定的问题。

1964年2月，中苏第一次边界谈判在北京饭店启动。中方的谈判进程直接受毛泽东和周恩来指导，从谈判方针到具体做法，都要请示周恩来，重要问题须请示毛泽东。中方确定的谈判方针是：肯定沙皇俄国同清政府签订的界约是不平等条约，以分清历史是非；为照顾现实情况，同意以这些条约为基础谈判解决边界问题，条约割去的领土不要求收回，但条约规定属于中国而被沙俄和苏联占去和划去的领土原则上要无条件归还中国，个别地方归还有困难，可通过平等协商进行适当调整。

按照中方的理解，苏联政府应该乐于接受这样一种方案：苏联失名得实，承认历史上的边界条约确属不平等条约，但中方并不要求其归还这些条约割去的土地。中方坚持要苏联承认不平等条约的目的，此时的中国政府，正在国际国内掀起一场将“苏修”与“美帝”相提并论的宣传运动，中方坚持要苏联政府承认中俄界约的不平等性，恐怕正是为了这场宣传运动服务，一旦苏联承认了这一点，中方就等于拿到了致命武器，就可以在宣传上大做文章打倒“苏修”。

**2.3.3 苏联坚决不承认与中国存在任何不平等边界条约**

但在苏联政府看来，无论如何也不能承认帝俄时代与中国签订的那些边界条约属于不平等条约。赫鲁晓夫主导下的莫斯科正积极与西方世界接触，其法律观念远比中国进步，故而相当清楚：如果苏联承认了那些条约属于“不平等条约”，那么无论中方在此次谈判中对那150万平方公里的领土持何种态度，苏联最后都有可能失去这些领土，因为中方将握有“不平等条约”这样一把达摩克利斯之剑，随后可以据此要求苏联吐出这些领土。

在2月26日和3月5日的两次谈判全体会议上，中方代表所提出的谈判条件都是：沙俄侵占了中国154万多平方公里领土的问题，但中国政府不要求收回；中苏之间仅存在一条边界线，即条约线，但苏方应承认存在“不平等条约”这一历史事实，并在此基础上彻底解决中苏边界东、西段的所有问题，而非仅确定某个单独地段的边界走向；会谈结果应签署一个新的条约。

3月16日和27日，第三、四次谈判全体会议上，中方要求苏联承认不平等条约的态度越加激愤。中方代表情绪激愤：“不要求你们归还面积为154万平方公里的领土，这已经是非常的宽宏大量了。除了这些领土之外，我们再也不会容许你们侵占一寸中国的土地了。……占领我们的领土吧，假如你们有足够的勇气！你们可以挺进到北京并占领它；你们可以挺进到广州并占领它。……但是你们永远都休想我们会承认你们的非法侵占是合法的！”

不过，要求苏联承认不平等条约，更多的是来自高层，也就是毛泽东的旨意。中方的谈判代表团本身，似乎更热衷于解决中俄边界上的具体问题，故而在第三次谈判全体会议上，中方代表团就提出了彼此互换地图，以找出两国争议地区的建议；第五次全体会议上，这一建议得以落实，双方地图对比的结果，显示出了3.5万平方公里的争议地区。在找出了具体边界问题之后，莫斯科做出了“准确界定边界全线并在目前生效的条约的基础上签订新的边界条约”的指示。

**2.3.4毛泽东的突然讲话让已经取得的边界谈判成果付之东流**

中苏两国代表团在随后的谈判中取得了相当多的进展。根据互换的地图，双方讨论了东段边界线的走向，并就绝大部分走向达成了一致，即同意以黑龙江、乌苏里江为界的地段，以两江主航道中心线为界。主航道中心线中国一侧的400多个争议岛屿和约600平方公里争议水面划归中方，珍宝岛等岛屿均归属中国。额尔古纳河以现行主河道中心线为界，苏方控制的200余平方公里岛屿（苏界外领土）划归中国。对满洲里附近的陆地边界线，以及黑龙江、吉林两省同苏联的全部陆地边界线，基本达成协议，稍有调整。双方同意先将黑瞎子岛的归属问题挂起来。总之，整个东段边界除个别岛屿归属未定外，基本上都已达成协议。苏方并已起草好了除黑瞎子岛之外的整个东段边界线的协议，准备签署。西部边界则只是把问题摆了出来，尚未来得及做进一步的讨论。

但这些成果最后并没有能够形成条约。当谈判桌上一片乐观情绪的时候，毛泽东于7月10日接见日本社会党人士代表团时，突然发表讲话，称：“苏联占的地方太多了。……一百多年以前，把贝加尔湖以东，包括伯力、海参崴、堪察加半岛都划过去了。那个帐是算不清的。我们还没跟他们算这个。……外蒙古的领土，比你们千岛的面积要大得多。我们曾经提过把外蒙古归还中国是不是可以。他们说不可以。……有人说，他们还要把中国的新疆、黑龙江划过去。他们在边境增加了兵力。”

毛泽东从历史角度对苏联的这批评，直接扭转了谈判的走向。在7月30日召开的第七次谈判全体大会上，中方再度从商谈转入控诉，“150万平方公里领土”和要求苏联承认不平等条约，再次成为会谈的唯一主题。中苏第一次边界谈判因此陷入僵局，8月22日，在没有达成任何协议的情况下，苏联代表团回国。

**2.3.5毛泽东解释：并不是真要苏联归还150万平方公里土地**

毛泽东为什么要在谈判即将取得成果之际突然发表讲话打断谈判进程？他自己后来的解释是：这并不是一定要苏联把100多万平方公里的土地归还中国，而只是说这是不平等条约，关于这样的问题还多呢。中国现在是“采取攻势，说些空话”，使赫鲁晓夫“紧张一下”，“其目的是达到一个合理的边界状态、边界条约”。

但在赫鲁晓夫看来，毛泽东的这番讲话是无法接受的。在9月15日会见日本议员代表时，他直接拿出了原子弹威胁中国：俄国的沙皇进行了掠夺性的战争，那么，中国的皇帝又干了些什么呢？中国各个朝代的帝王，是并不逊色于俄国沙皇的掠夺者。中国的帝王侵占了朝鲜，占领了蒙古、西藏和新疆。如果谁把战争强加于我们的话，那么，我们将会全力以赴地与其战斗。我们拥有足够有力的，可以说是无可限量的战争武器。如果侵略者胆敢发动战争的话，那么，他们注定是要灭亡的。我们制造了保卫自己国家、保卫民族、保卫各国人民和平的最先进的武器。我们非常清楚这种可怕武器的全部毁灭性力量，我们希望永远不要使用它。然而，如果别人进攻我们的话，我们将使用自己手中拥有的一切武器来保卫自己的边界。苏联的边界是神圣的，谁胆敢侵犯它，谁就会遭到来自苏联人民的毁灭性的打击。

中苏边境关系也因为这次谈判的流产而迅速恶化，苏联以中国有收复国土的意向为由，加紧向远东地区增兵。随后即有珍宝岛事件的发生，双方反目成仇。中方为了抗衡苏联的武力威胁，转而寻求与美国改善关系，冷战局势也因此发生巨大改变。而中苏第二次边界谈判从1969年10月一直谈到1978年6月，除了缓和中苏边境紧张局势之外，毫无成果，也正是缘于彼时已经是中、美、苏三国博弈的局面，从谈判期间，在中国代表团于双方会晤后的每次讨论中，周恩来最先询问的不是谈判的情况，而是美国方面有何反应这一现象中，即不难看出双方谈判的目的并不在具体的边界问题上，边界谈判早已沦为三角政治的工具。