



外蒙取消自治之交涉

張忠紱

——及取消自治前後經過之情形——

自一九一五年六月七日中俄蒙協約簽訂後，外蒙即已入於自治

時期。北京政府乃依約於六月十六日特任陳籙爲都護使，充紮駐庫倫

辦事大員，六月二十二日任命陳毅、劉崇惠、張壽增三人爲都護副使，分

充烏里雅蘇台、科布多、恰克圖三地佐理員，（註一）并於七月十九日後

頒布庫倫辦事大員公署章程與烏里雅蘇台、科布多、恰克圖佐理專員

公署章程。（註二）依據庫倫辦事大員公署章程之規定，庫倫「辦事大

員總監視外蒙古自治官府及其屬吏之行爲，不違犯中國宗主權，及中

國暨其人民在外蒙古之各利益。」（第二條）「辦事大員直接辦事

之區域，以前清駐庫倫辦事大臣所管轄之境，即圖什業圖汗、車臣汗兩部

落爲限。」（第三條）「分駐烏里雅蘇台、科布多、恰克圖之各佐理專

員均歸駐紮庫倫辦事大員直接節制。」（第五條）辦事大員「公署

衛隊二百名，設衛隊長一員統轄之。」（第八條）依據烏里雅蘇台、科

布多、恰克圖佐理專員公署章程之規定，「佐理專員監視外蒙古屬吏

之行爲，不違犯中國宗主權，及中國暨其人民在外蒙古之各利益。」（第

三條）「烏里雅蘇台佐理專員直接辦事之區域，以前清烏里雅蘇台

將軍所管轄之境爲限。」（第四條）「科布多佐理專員直接辦事之

區域，以前清科布多參贊大臣所管轄之境爲限。」（第五條）「恰克

圖佐理專員直接辦事之區域，以前清恰克圖理事所管轄之境爲限。」

（第六條）各佐理專員「公署衛隊五十名，設衛隊長一員管之。」（第

十條）庫倫辦事大員公署內另設一軍事參贊處，以統轄烏科恰三公

署之衛隊。

陳籙奉命爲都護使，充駐紮庫倫辦事大員後，於十月四日啓行，二

十六日到達庫倫。十一月三日陳籙正式照會外蒙自治官府，告以北京

政府將派專使至蒙辦理册封事宜，外蒙自治官府於六日照覆，拒絕中

國册封之使節。此事之交涉，直至一九一六年三月三日外蒙始表示，如

册封事由都護使辦理，北京政府不另派專員，且不苛求禮節，則外蒙自

106036

治官府對之可以接受，但冊文內之措詞有事先電知外蒙自治官府之必要。陳錄據以轉電北京，北京政府概予允諾，并明令派陳錄爲冊封專使，印冊交佐理員張慶桐賚往庫倫。關於冊封之各項事宜既已議定，冊封之典禮遂得於七月八日（一九一六年）在庫倫之大岡登宮內舉行，由陳錄將印冊親自齎交，正式冊封哲布尊丹巴呼圖克圖爲外蒙古博克多哲布尊丹巴呼圖克圖汗。（註三）

陳錄於冊封典禮舉行後，復示意外蒙外長，商請博克多派員至北京報聘，以通中蒙兩方情愫。外蒙自治官府亦以此意爲然，是以於一九一六年一月十日特派外蒙司法部長車臣汗那旺那林，兵務副長額爾德尼郡王札木彥多爾濟等帶同隨員多人赴北京報聘。外蒙報聘使臣於十三日起程，中國於先期派隊至烏得迤南迎候，護送至京，并由蒙藏院優與招待。外蒙當清廷盛時，曾有九白之貢，自光緒晚年停貢之後，久無聘使至京。此次至京報聘，雖未依照貢例，但仍不失爲空谷足音，對於中蒙兩方感情之融洽頗有裨益也。（註四）

在陳錄任職都護使，充駐紮庫倫辦事大員之期中，中國在外蒙之利益頗有增進。在此期中，陳錄除曾在庫倫大員辦事公署下設立詞訟處，管理漢人民刑案件，（註五）與外蒙交涉取銷漢人之頭稅及房屋稅，勸令華商在庫倫設立商務總會，與外蒙自治官府協定在唐努烏梁海添設佐理專員一人并駐紮衛隊五十名，（註六）尙會因華軍追勦蒙匪巴布札布進佔外蒙游吉格廟事件，與俄蒙兩方發生交涉，（註七）并

依據中俄蒙協約第十七款之規定，與俄蒙兩方代表簽訂一中俄蒙會訂自治外蒙古電線合同價目。（註八）

陳錄自任都護使後，未及一年，即屢請辭職。北京政府於一九一六年八月四日准陳錄辭職，同時發表陳文運繼任。陳文運繼任都護使充駐紮庫倫辦事大員之令發表後，俄蒙兩方均提出異議，表示反對，駐北京俄使且向中國政府要求，此後中國選派庫倫派事大員，須先徵得俄方同意。陳文運因是不克到任。一九一七年四月北京政府復發表李開侁任都護使，李因親老固辭，遂改任陳毅爲都護使，充庫倫辦事大員，時陳錄已先期因病請假，於五月八日即已離庫倫返京矣。

陳毅到達庫倫之時，俄國革命業已爆發。外蒙市面交易之媒介，自清光緒年間以來，多用俄幣。俄國革命爆發後，俄幣跌落，外蒙商民咸以爲苦。先是外蒙獨立之初，曾向俄政府借俄幣五百萬元，限年還清，并與俄方締結銀行條約，限制中國在外蒙設立銀行。前都護使陳錄曾與外蒙官府因是屢次交涉，迄無效果。陳毅到任後，復與外蒙磋商，由外蒙官府向中國政府借銀一百萬元，收買俄鈔，以清俄債。其交換條件則爲中國得在庫倫設立中國銀行。此議雖經北京政府允諾，但財部迄未撥款。陳毅不得已，乃改以「外蒙官府所屬盟旗及沙畢等地方，所有由前清戶部銀行以印文押借之舊債，歷年利息一概免除」爲條件，與外蒙官府簽訂銀行條約，規定「外蒙官府……承認中國銀行在庫倫開設銀行，將來如在外蒙其他地方添設時，須先行商由外蒙自治官府同意。」

(第一條)「外蒙官府通飭所屬各地方，凡所有官有收入支出，准以中國銀圓或銀行紙幣出納。」(第二條)(註九)庫倫中國銀行開辦後(一九一八年)中國遂稍得操縱外蒙之金融權矣。陳毅於其任職都護使期中，除曾與外蒙官府簽訂銀行條約外，尚曾努力增進張(張家口)庫(庫倫)間之交通，贊助華商組織大成張庫汽車公司，建議將阿爾泰併入新疆省，改區爲道。(註一〇)

依照中俄蒙協約而成立之外蒙自治官府，本係俄人煽惑袒護之結果，俄國革命後，外蒙勢孤，俄國共產黨人且漸侵至恰克圖。依據中俄蒙協約之規定，中國軍隊本不能進入外蒙境內，但此時外蒙已感孤立，舊俄駐庫倫領事亦無力阻撓，陳毅乃乘機與外蒙外長商定，暫由中國派兵一營進入外蒙，如必要時，尚可由中蒙兩方商定，由中國增派軍隊。惟中國允許於歐洲大戰和局成立時勢完全平定後，仍將此項軍隊撤回，以符原約。陳毅與外蒙外長商定後，乃於一九一八年六月電請北京政府派馬隊兩營，改稱步兵一營，進入外蒙。北京政府於七月三十日電覆，謂已決定派綏遠高在田團長率所部兩營逕赴庫倫(一九一九年三月抵庫)。中國雖已派兵進入外蒙，但此時俄亂日亟，俄舊黨謝米諾夫(Semenoff)正在赤塔招募軍隊，與布利雅特(Buriats)呼倫貝爾(Hulunbuir)及內蒙等處不肖之輩互相勾結，議在海拉爾設立政府，并迭次遣使勸誘外蒙獨立。(註二)北京政府因西北邊防日形岌岌，遂於一九一九年六月十三日特派徐樹錚爲西北籌邊使，以管理西北邊

防事宜。(註二)六月二十四日(七月十八日)復派徐樹錚兼西北邊防總司令，嗣復改參戰(七月二十日)事務處爲邊防事務處。

西北籌邊使兼西北邊防總司令徐樹錚尚未到任以前，外蒙情形已日趨複雜。日本自一九一八年後即已出兵西伯利亞，其出兵之目的在擴展其大陸政策，將日本之勢力伸入北滿與外蒙，佔據西伯利亞之大部，并掌握或指揮中國之陸海軍權。關於西伯利亞本土之問題，非本文範圍所及，姑略不論。關於中日陸海軍共同防敵軍事協定與日本侵入東三省北部引起之各項交涉，本文亦不具論。至於外蒙問題，日本之計劃實欲籠括海拉爾及外蒙全部，是以日本乘俄國內亂日本出兵西伯利亞之機會，力助俄舊黨謝米諾夫及布里雅特人，并助謝米諾夫及布里雅特人煽誘外蒙，鼓動外蒙獨立。(註三)謝米諾夫及布里雅特人之煽惑，因外蒙拒絕接受，致遭失敗，謝米諾夫及布里雅特人乃藉口於中國已違犯中俄蒙協約進兵外蒙，於一九一九年九月杪揚言將由恰克圖進攻庫倫。時我國在外蒙軍隊已有增加，俄國共產黨軍隊又復逼近恰克圖境界，謝米諾夫黨人無力抵抗，乃東向退逃。中國都護使充庫倫辦事大員陳毅見有機可乘，乃於一九一九年出兵逐漸收復烏梁海地方，科布多所屬蒙旗亦於是年先後歸順。

先是，外蒙之獨立與自治原爲俄人一手造成。外蒙自治官府成立後之翌年，外蒙王公即已有取消自治之運動，祕密與中國駐庫倫辦事大員交涉，請求中國給予活佛以一尊崇之位置，并予活佛及外蒙重要

106038

王公以大量之津貼，此議因中國限於財力，未能成爲事實。(註一四)俄國革命爆發以後，俄人已無力兼顧外蒙。俄國之外援既不可恃，日本與日本卵翼下之謝米諾夫及布里雅特人又復於此時屢次派人勸誘外蒙獨立，并以武力威脅。加以外蒙自實行自治後，舉活佛爲首領，因之喇嘛攬權(前清舊制，王公管政治，喇嘛管宗教，界限本極分明。自治以後，喇嘛始得爲政府官吏，參預政治。)諸事袒護沙畢(喇嘛所轄徒衆名曰沙畢)并勒令四盟(圖、車、三、札四盟爲王公所轄土地)攤派種種用費，王公世襲舊法亦有變更，各王公均有不保宗祀之虞；是以外蒙王公對自治官府極表不滿。外蒙王公既對自治官府極表不滿，又鑒於外蒙內外之危機，於是思欲重行歸附中國，取消自治。

至於中國方面，於俄國革命之後，駐恰克圖佐理專員李垣即曾於一九一八年十二月十五日電請外部將一九一五年之中俄蒙協約提出巴黎會議，請求廢止。一九一九年春間，中國駐庫軍隊團長高在田亦有廢除中俄蒙協約恢復外蒙舊制之條陳。但北京政府以事關重大，未便遽行有所表示，且外蒙自治以來，全境安堵，若無端由中央將其自治取消，匪特俄蒙未必甘心，尤恐有悖於當日民族自決之潮流，有駭各國觀聽，是以僅於一九一九年正月五日致電駐庫大員陳毅，囑其相機與外蒙另訂條款，以之代替中俄蒙協約，俾於將來承認俄國新政府時，即以此爲交換條件之一。電中有云：「新約大意以俄蒙商務專條內俄國所得之利益轉移於我爲基礎。此外要點有二：駐兵不加限制……王公

對於政府從前固有禮節，如册封年班等事，果能完全規復固妙，否則一部分之挽回，亦足以促進中蒙關係。總之，以排除俄力，固結蒙心爲要素。」外部對外蒙既決定持如上之態度，是以當駐美公使顧維鈞於一九一八年十二月間轉達美方詢問中國對於外蒙問題究竟抱何宗旨之時，外部電覆(一九一九年正月五日)謂：「外蒙事，政府爲維繫蒙情起見，對於自治制度，一時似不宜輕議更動，但願取消從前俄蒙協約……較易促進文化。」

陳毅奉到外部一九一九年正月之電令後，即密與車林磋商，旋以三音諾顏病重，又謝(米諾夫)布(里雅特)煽惑復生，談判暫停。嗣因庫倫各王公喇嘛開會，議決拒絕謝布方面之煽惑，遂牽動外蒙內部黑(王公)黃(喇嘛)兩派問題，并提起取消外蒙自治，廢除中俄蒙協約問題。黑黃兩派均一致贊助中國，黑派并願取消自治，以免黃派把持政權，惟黃派則願保有自治，以維政權。一九一九年八月車林代表車盟、圖盟、汗臣三盟、札盟各王公向陳毅密陳，願取消自治官府，恢復前清舊制，并請中央以實力援助，對俄種種須中央確實擔任，外蒙內部問題亦請中央一併解決。陳毅當告以取消自治一層，須各王公自出請願書，表明非由中央迫脅，庶足間執俄口。車林當允照辦，惟建議於外蒙取消自治以後，中央於大員外，應添設蒙古幫辦大員一人，襄理蒙旗事務。所有中蒙權限利害關係，中央應以公平心理，妥訂明白，不令從前弊政復生。現有五部機關可酌量改組，直隸大員仍如清制，用蒙員辦事，參用漢

員。外蒙各地方應設自治議會，受大員監督，遇有關於蒙旗利害重要事件，交其討論，以保障蒙人之利益。外蒙境內興辦實業，蒙人亦可贊成，惟期漢蒙均有利益，并不損害蒙旗之土地所有權。喇嘛方面，請中央特別優待，妥爲安撫。

外蒙王公既自願取消自治，陳毅乃據以於八月十五十六兩日（一九一九年）連電中央，并謂：「外蒙誠心內嚮，機不可失……即宜順勢收回。請即……迅予裁決，密覆，并切商段督辦徐籌邊使，迅催東西兩路已發未發軍隊加運來蒙，藉禦外患，兼保治安，俾此事得底於成。再

此事俄人及喇嘛方面毫不知悉，稍有洩漏，恐生阻梗，請預議諸公，萬分保守秘密。」陳毅兩電遞到北京後，外部之意見認爲：「此次該大員來電，外蒙王公竟能以誠意請求中央協助，并自願取消自治，恢復前清舊制，良爲政府始願所不及。此事與國家前途關係甚重，不能不審慎將事。按近日俄國勢力雖已不振，而各國對於此事頗屬注意，如英法等使均經來部詢及我國出兵之事，又……義國各報對於蒙事……并有疑及中央將以兵力取消外蒙自治之語……此事……既有對外關係，日後各國難免有所誤會。惟外蒙……向中央請求歸附……倘此時拒絕，外蒙必致疑及中央無力兼顧，因而啓其輕視之心。目下……耽視蒙局，以期繼承俄國權利者，大有人在，若乘機而起，外蒙屆時或竟爲其利用，轉而仰其保護，則中國北方邊陲將從此永無寧日，此不能不早爲慮及者也。本部意見外蒙王公既有此項請求，政府爲時勢所迫，無論如何，自不

能有以副其希望。但事關國際，在我如能於此時多得一分之證據，即於將來公布之時少一分之阻礙。所有前項取消自治辦法決定後，應由駐庫大員面告車林，先由外蒙王公用全體名義呈請，或秘密電達政府，請求恢復原制，然後政府根據此項請求，再與妥商條件。似此辦理，將來政府對外較易措詞，不致貽他國口實……此外，如赴撈軍隊應如何從速調撥，及到蒙後如何分別設防之處，亦應早爲籌畫，以免臨時倉卒。」

（註一五）

外部既已提出意見，國務院乃據以電覆陳都護使。陳毅乃復與外蒙王公車林等接洽。撤銷自治之說嗣得外蒙內長兼任國務總理之商卓特巴親王同意，由商卓特巴面陳活佛，得其允允。活佛既允撤銷自治後，外蒙王公乃議定撤銷自治條件六十三款，請陳毅派員入京轉請北京政府批准，并請北京政府擔任保護外蒙之責。先是外蒙王公議定撤銷自治之條件六十三款，外蒙喇嘛對之頗多反對，及聞陳毅已派秘書黃成序入京請北京政府核定，喇嘛等乃請活佛派大喇嘛密力根入京爭之。

徐樹錚自奉命任西北籌邊使兼西北邊防總司令後，即增調軍隊赴庫，（註一六）及聞外蒙有自請撤銷自治之議，乃於一九一九年十月杪以檢閱軍隊爲名，馳抵庫倫。徐樹錚於離京之前，曾與陳毅所派之秘書黃成序晤見，黃成序未將撤銷自治之條件告徐。及徐樹錚抵庫後，陳毅因奉有北京政府內閣總理靳雲鵬電，謂籌邊使係爲閱兵而來，外蒙撤

106040 銷自治事仍應由都護使辦理，是以陳毅復未將條件內容竭誠告徐。因是徐陳二人間發生意見，徐遂逕電北京政府，反對撤銷自治之條件。及

徐與外蒙總理巴特瑪晤見，復主張不必先定條件，可由活佛率衆呈請撤銷自治，北京政府即據此明令宣布，一切詳細辦法應俟後另商。此議經外蒙王公同意，但外蒙議院劇烈反對（一九一九年十一月）。雖徐樹錚於外蒙活佛接見徐陳二人之時，盛陳兵力於活佛宮廷之外，而活佛仍不爲動，力言外蒙撤銷自治，尚非其時。徐樹錚見活佛拒絕撤銷自治，乃將陳毅與外蒙商定之六十三條修改，將其中優待外蒙之條件一概刪除，而代以較嚴之條件，向外蒙總理提出，限三十六小時內完滿答覆，否則中國須將外蒙總理及活佛拘送張家口。徐樹錚之條件提出後，外蒙議院對之極表憤慨，但以兵力不敵，終同意屈服。惟呈請取銷自治之文件，既未經活佛簽字，亦未經外蒙議會表決，僅由外蒙官府各部總次長簽蓋。外蒙呈請取銷自治之文件，係分繕二份，一呈都護使，一呈西北籌邊使，時爲一九一九年十一月十六日。（註一七）

外蒙撤銷自治之呈文遞達北京後，中國大總統乃於十一月二十二日下令曰：

據都護使駐紮庫倫辦事大員陳毅電呈，外蒙官府王公喇嘛等合詞請願呈文內稱，外蒙自前清康熙以來，即隸屬於中國……自道光年間，變更舊制，有拂蒙情，遂生嫌怨。迨至前清末年，行政官吏穢污，衆心益行怨怒。當斯之時，外人乘隙煽惑，遂肇獨立之舉。嗣

經協定條約，外蒙自治告成……迄今自治數載，未見完全效果……近來俄國內亂無秩，亂黨侵境，俄人既無統一之政府，自無保護條約之能力，現已不能管轄其屬地，而布里雅特等任意勾通土匪，結黨糾夥，迭次派人到庫，催逼歸從，擬行統一全蒙，獨立爲國……該布匪等以爲我不服從之故，行將出兵侵疆，有恐嚇強從之勢。且唐努烏梁海向係外蒙所屬區域，始則俄之白黨強行侵佔，拒擊我中蒙官軍，繼而紅黨復進，以致無法辦理。外蒙人民生計向來最稱薄弱，財款支絀，無力整頓，槍乏兵弱，極爲困難……現值內政外交處於危險，已達極點。以故本官府窺知現時局況，召集王公喇嘛等屢開會議，討論前途利害安危問題，冀期進行。咸謂近來中蒙感情敦篤，日益親密，嫌怨悉泯，同心同德，計圖人民久安之途。均各情願取消自治，仍復前清舊制。凡於札薩克之權，仍行直接中央，權限劃一。所有平治內政，防禦外患，均賴中央竭力扶救。當將議決情形轉報博克多哲布尊丹巴呼圖克圖汗時，業經贊成。惟期中國關於外蒙內部權限，均照蒙地情形，持平議定……自與蒙情相合，人民萬世慶安，於外蒙有益，卽爲國家之福。再前訂中蒙俄三方條約及俄蒙商務專條，并中俄聲明文件，原爲外蒙自治而訂也，今既自己情願取消自治，前訂條件當然一概無效。其俄人在蒙營商事宜，俟將來俄新政府成立後，應由中央政府負責，另行議訂，以篤邦誼而挽利權等語。并據西北籌邊使徐樹錚呈同前情。核閱來呈，情詞懇摯，

具見博克多哲布尊丹巴呼圖克圖汗及王公喇嘛等深明五族一家之義，同心愛國，出自至誠，應即俯如所請，以順蒙情。所有外蒙博克多哲布尊丹巴呼圖克圖汗應受之尊崇，與四盟沙畢等應享之利益，一如舊制。中央并當優爲待遇，俾共享共和幸福，垂於無窮。

(註一八)

中國取消外蒙自治命令發表後，駐庫倫俄國領事與駐北京舊俄公使均曾向中國提出抗議，謂中國及外蒙古無論取何態度，所有根據條約俄國應享之各利益，於各國承認有完全能力之俄國政府未允取消以前，仍應俱在，斷不能絲毫侵礙。中國外部於十二月十日答稱：「從前外蒙要求自治，實由於外蒙自願。此次取消自治，亦由於外蒙自願。前後制度之變更及恢復，均完全因新形勢之發生，以外蒙全體之意思爲根據。來照會所稱國際條約取消之先例，比例不倫，本政府不能認爲同意。至於俄國人民在外蒙通商應享之各利益，倘與中國在外蒙之主權，及外蒙古之利益，不相抵觸者，中國政府當然許其存在。」(註一九)此時俄國帝制政府早已傾覆，俄使自知無力干涉，遂不復抗議。旋呼倫貝爾亦於一九二〇年正月呈請取消特別區域，所有以後呼倫貝爾一切政治聽候中央政府核定治理。(註二〇)再中華民國四年中俄會訂呼倫貝爾條件原爲特別區域而設，今既自願取消特別區域權分，該約當然無效，應請中央政府主持作廢。自此以後，外蒙全土遂復歸北京政府統治。

西北籌邊使徐樹錚於接受外蒙呈文之後，次日即啓程返京。返京

之前，徐恐陳毅在庫破壞其所爲，乃留兵監守都護使公署。返京之後，徐復呈請中央政府取消都護使職，另派專員辦理外蒙歸政善後事宜。北京政府從徐之請，於一九一九年十二月一日任命西北籌邊使徐樹錚兼督辦外蒙善後一切事宜，改任陳毅爲豫威將軍。徐奉命督辦外蒙善後一切事宜後，復赴庫倫，陳毅旋即解職返京。先是，當中國取消外蒙自治命令發表之日，曾同時加封活佛爲外蒙古翊善輔化博克多哲布尊丹巴呼圖克圖汗，并加封女活佛爲外蒙古昭敏淨覺額爾德呢車臣敦都布刺木。十二月二日北京政府特派徐樹錚爲册封專使，恩華李垣爲副使。專使及副使抵庫後，於一九二〇年正月一日在庫倫佛宮正式舉行册封典禮。(註二一)

在徐樹錚任西北籌邊使兼督辦外蒙善後一切事宜之期中，曾規定西北籌邊使署官制，設總務、財計、商運、郵傳、墾牧、林礦、禮教、兵衛八廳，將外蒙自治官府各衙門分別併入；設立邊業銀行，定股本總額爲一千萬元，籌邊使署入股七十五萬元，總行設於北京，庫倫設有分行，該銀行一切設備管理均由籌邊使署主持；禁止俄幣在外蒙流通；將外蒙官府積欠前清戶部銀行之舊債一律註銷；并派兵三營開駐俄邊後營子地方，以防俄國黨人竄入。先是中國曾與日本訂立陸海軍共同防敵軍事協定，日本見徐樹錚派兵駐防俄邊，駐北京日使乃向中國政府詰問，謂中國此舉實係助俄國平定內亂，於中日間之軍事協定，大有妨礙。北京政府當答以中國對俄之政策，分境內境外兩種。在中國境外，中國政府

106042 決定與協約各國取一致之行動。在中國境內，則中國政府只知嚴守邊境，遵行中立之原則。出兵助俄國平定內亂一層，實無其事。且中日間之軍事協定係對德奧而設，對俄自不生效力。

徐樹錚雖任西北籌邊使兼督辦外蒙善後一切事宜，但徐於接收外蒙官府各衙門後，復返北京，庫倫所有事務概由副使李垣代行。時中國內部直皖兩系相爭甚烈，北京政府於一九二〇年七月四日應吳佩孚等之請求，明令免徐樹錚西北籌邊使之職，七月八日復應安福系要人之請求，將曹錕經略使視職留任，吳佩孚免職查辦。皖直之爭因此遂表面化，戰後皖系失敗，徐樹錚避入日使館。徐樹錚失敗後，邊防事務處與徐所率領之邊防軍均被取消（七月二十八日），北京政府復於一九二〇年八月十五日起用陳毅，特任陳爲西北籌邊使。九月十日復改任陳爲庫烏科唐鎮撫使，駐庫倫，管理外蒙一切軍政民政等事務。註二陳毅第一次之任都護使充駐紮庫倫辦事大員也，對待蒙人頗能恩威相濟，蒙人對陳感情亦佳，是以俄國革命爆發後，蒙人甘願乘機取消自治，陳毅與蒙人所訂取消自治之條件，對蒙人亦頗優待。自徐樹錚被任爲西北籌邊使後，對待蒙人，一主嚴厲，大失外蒙人心。其敦勸外蒙之取消自治也，且以強迫之手段出之，外蒙雖一時懼於徐之兵威，不得不俯首相從，但外蒙活佛王公喇嘛等則多有思待機而動者。及中國內部政變，徐樹錚被迫下野，日本及俄國舊黨謝米諾夫等又從而煽惑之，雖北京政府曾於八月十五日下午令優待蒙人，三十一日下午令加封蒙古

王公喇嘛官爵，凡此均不足以收復已失之外蒙人心，於是活佛親信之王公喇嘛等復倡議恢復自治，派人與俄國共黨及謝米諾夫相勾結，思欲以武力驅逐中國駐外蒙之官兵。於是外蒙王公一方派員至哈爾濱，向駐哈之日本特務局借款六百萬元（以外蒙圖勒克圖山脈一帶森林礦產爲抵押），并購備軍械，一方勾結俄國舊黨謝米諾夫部屬恩格（Baron Ungern Von Sternberg）於一九二〇年八月後進兵外蒙，十月攻襲庫倫。註三北京政府適於此時起用陳毅爲西北籌邊使（八月十五日），旋復改任陳爲庫烏科唐鎮撫使（九月十日）。陳毅奉到新命後，即電令駐庫之旅長褚其祥爲總司令，團長高在田爲副司令，并電示防守機宜，一面留京親與中央接洽軍械餉需事宜。旋因蒙事緊急，陳乃單騎赴庫，行至滂江，而庫圍已解，活佛及外蒙主張恢復自治之王公多人已被褚旅旅禁。陳毅抵庫後，知謝部必將反攻，乃扼要設防，爲固守計。恩格果於一九二一年二月一日率俄蒙藏布兵約五千人，大舉反攻庫倫，我方軍隊既不敷應用，餉費又復支絀，中央雖已命察哈爾都統張景惠爲援庫總司令，但援軍實未大至，衆寡不敵，活佛爲其劫去，庫倫旋亦陷落（三日晨），褚旅遂退守恰克圖。

庫倫失守後，節節敗退，乃入恰克圖防守。恰克圖緊鄰俄境，俄國共產黨人乃藉詞於恰克圖與蘇俄有密切關係，要求進兵，協同中國軍隊作戰。陳毅恐爲所賣，是以託詞拒絕，但共黨軍隊仍自行開駐恰克圖城南之薩莫爾溝及衣布齊兩處駐紮。二月十九日晨，突有蒙匪及俄兵約

數百名越俄界來襲，經我軍擊退，共黨軍隊乃乘機聲言，助我軍削平亂事，由後營子向恰城猛烈轟擊，迫令我軍繳械，允其過境。此時駐恰華軍四面皆敵，不得已，乃放棄恰城，向東蒙退出，恰克圖至是失守。

恩格攻陷庫倫後，外蒙獨立政府（三月二十一日）隨即成立，仍奉活佛爲首領，而以恩格爲最高軍事顧問。庫倫之華兵，俄藉猶太人，以及赤黨多被慘殺。外蒙新政府旋派兵收復科布多烏里雅蘇台等地，并南下至距張家口三百英里以內之地方。同年四月活佛遣派代表入京，請求停戰，但須以外蒙恢復自治爲條件。北京政府對此頗有允意，但張作霖、曹錕、王占元在天津集議後，決意請張作霖任蒙疆經略使之職，負責以兵力收回外蒙。張雖任蒙疆經略使之職，負收回外蒙之責，但張實無意出兵。張此時志在關內，而不在外蒙，是以張欲以華幣六十萬元運動恩格退兵。（註二四）且張與恩格間原有相當諒解，張自不肯與恩格發生衝突，而危害其入關之幻想。（註二五）中國既未能進兵外蒙，恩格乃得依照駐西伯利亞日本軍隊司令與謝米諾夫間訂立之祕約，出兵襲擊蘇俄卵翼下之遠東共和國。依據上約之規定，黑龍江流域應舉兵叛變，謝米諾夫與恩格應同時出兵夾擊製東共和國。（註二六）恩格因是於一九二一年五月出兵向恰克圖北上。恩格雖已出兵，但謝米諾夫及黑龍江流域迄未響應，恩格遂爲蘇俄與遠東共和國之聯軍大敗，嗣爲赤軍所獲，并被判死刑。

蘇俄對於外蒙之事變本極關切，赤塔政府曾屢次要求中國政府

准許蘇俄出兵，幫助中國削平西伯利亞及蒙古之白黨，均爲中國政府拒絕。當一九二〇年十一月恩格第一次攻襲庫倫之時，赤塔即已奉到莫斯科電令出兵，幫助中國削平白黨，并謂此舉係應中國之要求。（註二七）嗣因恩格敗退，蘇俄政府乃自動於十一月二十七日聲明暫不出兵，但謂倘中國此後請求蘇俄援助，則蘇俄仍願盡力，是以赤塔出兵之議遂未果行。赤塔出兵之議雖未果行，但北京政府曾因是於一九二〇年十二月三十一日向蘇俄抗議，否認中國曾請求蘇俄出兵，并謂中國此後亦無意請求蘇俄援助。（註二八）及褚旅自庫倫敗退恰克圖後，蘇俄乃藉詞助我平亂，於二月下旬進佔恰城，驅出褚軍。及恩格兵敗被俘後，蘇俄以兵力援助。一九二一年夏外蒙革命黨人宣布成立蒙古人民革命政府，請求蘇俄進兵外蒙，助蒙人剷除恩格之黨羽。於是蘇俄與西伯利亞之聯軍於戰敗恩格後，長驅直入庫倫（一九二一年七月）俄國在外蒙之白黨至是悉平。恩格扶助成立之外蒙獨立政府遂將政權讓與臨時人民革命政府，而於七月十二日正式宣布。（註二九）臨時人民革命政府成立後（七月杪），復託詞外蒙危機四伏，蘇俄與外蒙之公敵尚未完全除去，請蘇俄軍隊暫勿退出外蒙境內。（註三〇）蘇俄除欣然接受上述之請求外，（註三一）并與外蒙新政府於一九二一年十一月五日訂立一修好條約，規定蘇俄與蒙人革命政府相互承認彼此爲俄國及蒙古境內之唯一政府（第一款），兩方同意相互尊重其對方，不得准

106044 許在其境內作有害於對方之組織或招募軍隊之行爲，并不得准許有害於對方之軍械輸送或軍事運輸通過其境地（第二款）（註三三）

外蒙雖已經過如此重大變化，但中國此時實無力以兵力收復外

蒙。外蒙人民革命政府成立後，外蒙外長曾於十月初旬宣言，倘中國不

干涉外蒙之內政，外蒙甚願與中國恢復外交及商務關係。（註三三）嗣因

中國無意准許外蒙與中國脫離，是以外蒙乃轉請蘇俄居間調停。（註三

四）但中國此時尚未正式承認蘇俄，外蒙問題直至一九二四年中蘇

協定成立後，始獲得解決。（註三五）

（註一）陳崇祖，外蒙古近世史，第二篇，頁六四。

（註二）兩項章程原文見同上，第二篇，頁六五至六七。

（註三）詳見同上，第二篇，頁六七以下。

（註四）同上，第二篇，頁八九至九〇。

（註五）有關蒙漢兩方人民之民刑案件，如被告爲漢人，則外蒙派員會審，如原告爲漢人，則我方派員會審。

（註六）唐努烏梁海在前清時原歸烏里雅蘇台將軍管轄，爲外蒙領地。民國成立以後，唐努烏梁海爲俄人強佔。一九一五年外蒙曾派員與俄領交涉收回，迄無結果。陳蘇

任都護使後，乃根據中俄蒙協約第七款之規定，「如與外蒙古自治官府同意，在外

蒙古他處添設佐理專員時，每處衛隊不過五十名，」與外蒙自治官府於一九一六

年八月商定在唐努烏梁海添設佐理專員一人，并駐紮衛隊五十名。北京政府於十

二月二十八日覆電照准。但終因俄人反對，所議延未舉行。

（註七）詳見陳崇祖，第二篇，頁七一以下。

（註八）中俄蒙協約第十七款規定：「凡關於在內外蒙交界設立中蒙派員管理之轉電局，詳細辦法并遞電收費章程及分派進款等問題，另由中國俄國及自治外蒙古所派代表組織之特別專門委員會商定。」中國政府嗣派都護使陳蘇兼任會議電

線委員長，郭世鏞恆寧生爲專門委員，會同俄蒙代表於一九一六年正月二十四日在庫倫議定合同十五款。合同原文見同上，第二篇，頁八〇以下。 MacMurray, 1916/1.

（註九）陳毅與外蒙官府訂立之銀行條約全文見陳崇祖，第二篇，頁一〇九以下。

（註一〇）阿爾泰在有清之世，向與科布多同一區域。舊設參贊大臣一員，辦事大臣一員，同駐科城，受烏里雅蘇台定邊左副將軍之節制。光緒三十二年，因科城隔居山北，越領施治，殊欠靈通，且以兩大臣同一駐所，事權歧出，乃劃疆而治，以參贊大臣駐科，以辦事大臣駐阿。鼎革之交，外蒙變起，科垣淪陷，而阿爾泰因分治關係得獲保全，屹

然特立於中俄蒙協約範圍之外。陳毅於一九一八年八月，一九一九年正月兩次呈請將阿爾泰改建道區，併入新疆。北京政府於一九一九年六月一日批准如議辦理。

（註一一）詳見 Weigh, Russo-Chinese Diplomacy, 187-189。

（註一二）西北籌邊使官制於一九一九年七月十八日公布，官制凡七條，見陳崇祖，第二篇，頁一四〇至一四一。

（註一三）詳見同上，第二篇，頁一四六至一四九。

（註一四）Pavolsky, "Present Status of Mongolia," in the *Balkinore* Seen, Nov. 28, 1921.

（註一五）外交部政務司編，研究俄約關於外蒙古問題議案。

（註一六）中國駐庫之軍隊於一九一九年秋即已達四千人。 *China Year Book*, 1921-1922, 578.

（註一七）外蒙呈文見 *Millard's Review*, Vol. II, p. 12.

（註一八）中國大總統令文見陳崇祖，第二篇，頁五至七。 *Millard's Review*, Vol. II, p. 12.

（註一九）見陳崇祖，第三篇，頁七至八。 *China Year Book*, 1921-22, 578.

（註二〇）呼倫貝爾各旗土名海拉爾，向爲中國領土，隸黑龍江省管轄。民國以來，因受庫倫叛變之影響，亦起兵謀叛。嗣由俄國出師調停，中俄兩國於一九一五年簽訂一呼倫貝爾條件，改該地爲特別區域，駐有副都統一員。一九二〇年正月二十八日中

- 國政府以大總統令取消呼倫貝爾之自治詳見 *China Year Book, 1921-22, 561* 外部政務司編呼倫貝爾問題。
- (註二) 冊文見陳崇祖，第三篇，頁一一至一二。
- (註三) 恰克圖設民政員副民政員各一人，隸屬於鎮撫使。陳毅改任爲庫烏科唐鎮撫使後，中國在外蒙之官制復經改革。詳見同上，第三篇，頁二七至二八。 *China Year Book, 1921-22, Annex 6.*
- (註四) 此中有日人爲之暗助，并供給軍械餉需，日本國會自行承認。 *Conference on the Limitation of Armament, p. 1398.*
- (註五) 參閱 *Henry K. Norton, The Far Eastern Republic of Siberia* 中所記羅格索款一百萬元，張作霖僅出六十萬元，是外交交涉毫無結果。
- (註六) 參閱 *Weigh, 300-304. "Letters Captured from Boron Ungen,"* published in pamphlet form by the Special Delegation of the Far Eastern Republic to the United States of America during the Washington Conference, 1921-1922.
- (註七) *Norton, A Short History of the Far Eastern Republic, 32.*
- (註八) 蘇俄外長且曾於一九二〇年十一月十日致電北京政府，謂蘇俄政府現已應庫倫中國官吏之請求，下令派兵蒙古幫助中國撲滅謝黨。 *Tennyson Tan, Political Status of Mongolia, Shanghai, 1932, 65.*
- (註九) *Pastovsky, 115, Tan, 65-68.*
- (註十) *Pastovsky, 99. 參閱 Nation, Oct. 26, 1921, Vol. COXXII,*
- 486.
- (註一〇) *Pastovsky, 117. 外蒙請求原文見 Ibid., 176-177.*
- (註一一) *Pastovsky, 118-119. Living Age, Aug. 27, 1921, Vol. V, No. 130. 蘇俄復文見 Pastovsky, 77-179.*
- (註一二) 原文見 *Treaties and Agreements with and Concerning China, 1919-1929, 58 ff. 中國曾於一九二二年五月因此事向蘇俄代表 M. Paltes 嚴重質詢。原文見 Peking Daily News, May 6, 1922. 蘇俄與外蒙尙曾於一九二二年五月三十一日訂立一關於財產權之協定。 *Treatier and Agreements with and Concerning China, 1919-1929, 102-103.**
- (註一三) *Nation, Nov. 28, 1921, Vol. COXXII, 605.*
- (註一四) 詳見 *Pastovsky, 185. 參閱 Ibid., 180 ff.*
- (註一五) 因一九一七年俄國內部革命而引起之中國對外交涉，除停止舊俄使領待遇，關於中東鐵路及其區域，西伯利亞出兵與外蒙取消自治等問題外，尙有關於新疆之各項問題。新疆與俄國接壤，俄國革命後，俄黨屢請假道，新督均拒絕不允，只嚴守中立法，規保衛境內之一切俄籍僑民，凡俄軍之入境者，一概解除武裝。此外，伊罕道尹尙曾於一九二〇年九月四日與俄國土耳其斯坦政府商訂一臨時通商條件。該通商條件爲中國正式承認蘇俄政府前新疆與俄國通商之根據。關於新疆之各項問題詳見最近十年中俄之交涉，第二編，第二章，頁一八〇以下。外交部政務司編，研究俄約關於新疆人民國籍問題議案。