



1911—1921年

的

外蒙古

樊明方◎著



西北工业大学出版社

香港孔安道纪念金
国家社会科学基金 资助项目
西北工大出版基金

1911—1921 年的外蒙古

樊明方 著

西北工业大学出版社

【内容简介】 1911—1921 年的外蒙古政局复杂多变,跌宕起伏。本书依据可靠史料,再现了外蒙古历史上这一重要阶段的一个个历史场面,系统地阐明了这一时期外蒙古两次“独立”的来龙去脉,分析了各个事件的前因后果,是中國大陸关于此专题的首部专门著作。

图书在版编目(CIP)数据

1911—1921 年的外蒙古/樊明方著. —西安:西北工业大学出版社, 2015. 8

ISBN 978-7-5612-4609-2

I. ①1… II. ①樊… III. ①蒙古—历史—1911—1921 IV. ①K311

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 208432 号

出版发行:西北工业大学出版社

通信地址:西安市友谊西路 127 号 邮编:710072

电 话:(029)88493844 88491757

网 址:www.nwpup.com

印刷者:陕西向阳印务有限公司

开 本:727 mm×960 mm 1/16

印 张:15.75

字 数:286 千字

版 次:2015 年 9 月第 1 版 2015 年 9 月第 1 次印刷

定 价:40.00 元

目 录

第一章 清朝末年的外蒙古“新政”	1
一、实行“新政”以前外蒙古地区的政治经济社会状况	1
二、清末外蒙古“新政”	12
第二章 1911 年哲布尊丹巴政权之建立	22
一、1911 年夏秋俄蒙迫使清廷停办外蒙古“新政”	22
二、1911 年底哲布尊丹巴政权的建立	31
三、哲布尊丹巴政权建立初期的一系列作为	43
第三章 1912 年《俄蒙协约》之签订	54
一、沙皇政府决定与外蒙古当局签约	54
二、《俄蒙协约》之签订	59
三、哲布尊丹巴政权军队窜犯内蒙古	70
第四章 1913 年中俄《声明文件》之签订	75
一、北京政府被迫接受俄国“调停”	75
二、陆征祥与库朋斯齐议定“六条”	78
三、沙俄推翻前议与中俄《声明文件》的签订	85
四、中俄《声明文件》签订后的俄蒙关系	92
第五章 1915 年《中俄蒙协约》之签订	107
一、《中俄蒙协约》签约谈判的过程	107
二、《中俄蒙协约》分析	118
三、中国中央政府、中国内地与“自治”外蒙古的关系	124
四、“自治”外蒙古地区的政治、经济、社会状况	136
第六章 1919 年外蒙古取消“自治”	143
一、俄国“十月革命”后外蒙古面临的形势	143

二、外蒙古取消“自治”的酝酿与“63 条”的拟定	155
三、徐树铮到蒙与外蒙古“自治”的取消	167
第七章 取消“自治”后中国政府对外蒙古地区的治理	180
一、徐树铮治理外蒙古	180
二、外蒙古警报频传	185
第八章 1921 年 2—3 月库伦、恰克图相继失守	190
一、1921 年 2 月库伦失守	190
二、1921 年 3 月恰克图失守	197
第九章 苏俄军队进占库伦与外蒙古人民党政权的建立	205
一、库伦、恰克图失守后北京政府对外蒙古问题的态度	205
二、苏俄军队进占库伦与外蒙古人民党政权的建立	209
第十章 中俄(苏)关于外蒙古问题的交涉	218
一、北京政府与远东共和国代表优林的交涉	218
二、北京政府与苏俄代表裴克斯的交涉	222
三、北京政府与苏俄代表越飞的交涉	227
四、加拉罕使华与《中俄解决悬案大纲协定》的签订	234
后记	242
参考文献	244

第一章 清朝末年的外蒙古“新政”

一、实行“新政”以前外蒙古地区的 政治经济社会状况

元朝末年，中原内地爆发规模宏大的红巾军起义。1368年，朱元璋在南京建立明朝。同年，明军攻克大都（今北京市），元廷北迁蒙古草原，元朝在中原的统治结束。北元蒙古政权几乎与明朝相始终。

明朝和北元后期蒙古分裂为东西两部，西部是蒙古瓦剌部，瓦剌又名卫拉特蒙古，东部是蒙古鞑靼部，鞑靼游牧于蒙古高原。蒙古高原中部是一片大戈壁，古称“大漠”，它东西长约2000公里，南北宽约1000公里。大漠南北的蒙古分别被称为漠南蒙古和漠北蒙古。明朝末年，（东）蒙古虽有名义上的大汗，但实际上各部各自为政。后金兴起以后，漠南蒙古各部陆续归附。1635年北元林丹汗之子额哲被迫率部投降后金，交出传国玉玺，北元灭亡。1636年，漠南蒙古16部49台吉同后金满汉大臣集会盛京（今沈阳），上皇太极尊号，尊皇太极为大汗。至此，漠南蒙古全部归附。同年，皇太极改国号为“大清”。

漠南蒙古归附清朝之后，漠北喀尔喀蒙古和漠西的卫拉特蒙古仍处于割据状态。卫拉特蒙古中的准噶尔部强盛起来，在土尔扈特与和硕特部分别西迁、南迁之后，准噶尔部贵族旋将留牧原地的各部置于自己统治之下。漠北喀尔喀蒙古的车臣汗、土谢图汗和扎萨克图汗虽然遣使与清朝通好，清廷并于1655年封土谢图汗等八位喀尔喀首领为扎萨克，但这种扎萨克只是一种荣誉称号，清朝不能干预喀尔喀的内部事务，喀尔喀蒙古在实际上并未属于清朝。

17世纪80年代，喀尔喀蒙古发生内讧，土谢图汗率兵执杀扎萨克图汗，并杀害了与扎萨克图汗结盟的准噶尔汗噶尔丹的弟弟。1688年，噶尔丹率兵东侵喀尔喀。喀尔喀土谢图汗等抵敌不住，率领部众越过大漠逃入漠南蒙古境内。土谢图汗和哲布尊丹巴召集喀尔喀诸台吉集议，决定归顺清朝，他们上疏康熙皇帝，表示愿意放弃事实上的割据自主，换取清朝的拯救。清朝政府对大举南迁的喀尔喀蒙古予以赈恤救济，然后于1691年举行了多伦诺尔会盟，在喀尔喀蒙古中实行了盟旗制度。此后，清军经过数年奋

战打垮了噶尔丹的军队，噶尔丹于 1697 年暴病身亡。清朝戡定了漠北，喀尔喀诸部返回故土。此后几十年间，漠北喀尔喀蒙古地区成为清朝防御和攻击准噶尔的前哨阵地，清廷在喀尔喀采取了战时的军事管理体制，任用喀尔喀王公管理军政事务。18 世纪 50 年代，准噶尔统治集团发生内讧，清朝乘机出兵消灭了准噶尔割据政权，统一了西北边疆。此后，清朝派遣官吏划定了喀尔喀各旗之间的边界，强化了对漠北的统治，完善了在此地的军政体制。

清朝称漠南蒙古为内扎萨克蒙古，后简称内蒙古；称喀尔喀和卫拉特蒙古为外扎萨克蒙古，即外蒙古，后来“外蒙古”是指喀尔喀蒙古和科布多地区的卫拉特蒙古。除此之外，归乌里雅苏台将军和科布多参赞大臣管辖的乌梁海人也编了旗和佐领，但不设扎萨克，而另设总管、佐领等官管辖。

喀尔喀蒙古在 1691 年多伦诺尔会盟后编了 36 个旗，按照车臣汗部、土谢图汗部、扎萨克图汗部的顺序，依次称为喀尔喀东路、北路、西路。清政府按照“众建以分其势”的方针，陆续从原来的旗中析出人丁，增设新的旗，任命新的扎萨克，使喀尔喀蒙古的旗越分越小，旗的数目越来越多。1725 年（雍正三年），清廷从土谢图汗部分出 22 旗，设立三音诺颜部，使喀尔喀蒙古成为四部。1759 年，喀尔喀蒙古达到 86 旗，此后再未增设新的旗。

喀尔喀蒙古 86 旗贵族，绝大多数是成吉思汗后裔，科布多地区的卫拉特蒙古杜尔伯特等部贵族则是异姓封建主。杜尔伯特等部共分为 2 盟、14 旗，其中左翼盟 11 旗，右翼盟 3 旗，两盟各附辉特 1 旗。科布多地区还有新土尔扈特 2 旗、新和硕特 1 旗、扎哈沁 2 旗以及明阿特 1 旗、厄鲁特 1 旗。外蒙古西边和北边的乌梁海人分为三部。其中居住在唐努山一带的乌梁海人叫唐努乌梁海。唐努乌梁海的一部分编为 5 旗，归乌里雅苏台将军直辖。另一部分归喀尔喀三音诺颜、扎萨克图汗部和哲布尊丹巴呼图克图管辖。居住在阿尔泰山一带的乌梁海人称为阿尔泰乌梁海，编为 7 旗；居住于阿尔泰诺尔一带的乌梁海人编为 2 旗，称为阿尔泰诺尔乌梁海。后两部分乌梁海人归科布多参赞大臣管辖。

盟旗是在蒙古族原有社会组织基础上结合满洲八旗的组织形式建立的社会组织。

旗有旗长，蒙语名扎萨克。扎萨克统管本旗的行政、军事、司法事务。扎萨克由皇帝在忠顺有功的蒙古王公、台吉中选任，职位世袭，但并不是只能由前任扎萨克的继承人担任，根据职务需要，朝廷有时可从前任扎萨克的同族中选择德能更适者担任此职。旗扎萨克属下的官员有协理台吉、管旗章京、管旗副章京、参领等。

旗下的基层行政、军事单位是佐领，蒙语名苏木。标准的佐领每佐为150户，根据具体情况，可以不足此数，也可超过此额。佐领的首长亦称佐领，骁骑校是其副职。内蒙古旗数少，每旗平均有20多个佐领；外蒙古旗数多，每旗平均只有两个佐领。佐领之内，每10家设立一个十家长，管领10户之人。旗扎萨克对本旗的土地和属民有管理权，主要职责有以下几项：①核查本旗壮丁人数，率所部兵丁参加会盟。②战时率所属兵丁从征。③向朝廷进贡。④定期来京朝觐。⑤按照规定经过报理藩院批准任命旗内官员。⑥向属民征收赋税，摊派劳役。⑦司法初审。

为了方便管理，清朝根据地域的远近、各旗贵族间血统关系的亲疏有无等情况，将若干个扎萨克旗组成一个盟会。盟设盟长、副盟长，由皇帝从贤能扎萨克或闲散王公中选任，不得世袭。盟长只享受原有封爵的俸禄，无额外待遇，也无盟务衙门。

盟长无权对各旗发布政令，本来没有多大权力。在清朝铸给印信、停派大臣查看会盟之后，盟长权力逐渐增大，拥有了对盟内各旗扎萨克的监督、统率之权。盟长的权力主要体现在：①在规定的时间内召集各旗扎萨克及其以下官员会盟，检查军备情况，讨论解决治安、司法、户籍等方面问题，贯彻清朝的政策法令。②各旗扎萨克职位出缺之后，推荐继任人选；审核各旗扎萨克提名的旗内官员的任职资格，上报理藩院批准或备案；监督会盟贵族，检举揭发违法乱纪行为。③调停各旗之间的纠纷。④发生战争时，配合清政府进行战争动员。

为了加强对各盟军事工作的领导，清政府在喀尔喀四盟、杜尔伯特二盟每盟设副将军一员，副将军由蒙古王公担任，负责管理本盟蒙古兵丁。

科布多的扎哈沁、明阿特、厄鲁特旗以及乌梁海人编成的旗，不实行扎萨克制，这些旗的首领称为总管。总管是一种提名委任职，但这种提名委任制带着浓重的世袭制色彩。

清代，藏传佛教的一些大喇嘛属民很多，清朝设立喇嘛旗进行管理。外蒙古的喇嘛旗有哲布尊丹巴呼图克图旗、额尔德尼班第达呼图克图旗、扎雅班第达呼图克图旗、青苏珠克图诺们汗旗、那鲁班禅呼图克图旗。喇嘛旗的基层组织是鄂拓克，相当于苏木。喇嘛旗的最高首领为活佛，活佛下设商卓特巴，代理活佛管理旗务。喇嘛旗除无兵役、站役外，其他方面与扎萨克旗基本相同。

清朝在外蒙古设立了乌里雅苏台将军、科布多参赞大臣、库伦办事大臣等3个军政机构，统管外蒙古地区的军政事务。

乌里雅苏台将军又称定边左副将军，设立于1733年。此前，准噶尔首领噶尔丹策凌的军队进攻喀尔喀蒙古，喀尔喀三音诺颜部首领策凌率部奋勇

作战，击退了敌人。雍正皇帝遂授给策凌定边左副将军职衔，命令他统率喀尔喀各部兵马，防备准噶尔，保卫喀尔喀蒙古。策凌去世后，其子成衮扎布等人相继任定边左副将军。此时定边左副将军的主要执掌是对准噶尔用兵事宜，还未形成真正的军府建置。乾隆年间清政府统一西北边疆之后，重新修建了乌里雅苏台城垣，建立健全了将军的下属机构，乌里雅苏台将军府建置正式产生。乌里雅苏台将军府设置将军一员，满洲参赞大臣、蒙古参赞大臣各一员。属下有户部、兵部、理藩院派驻的司员。城外驻班蒙古副将军一员，由喀尔喀蒙古四部落副将军轮班驻扎，审转四部落一切事件。

乌里雅苏台将军是清朝在外蒙古最高的军政建置。该将军设立后的相当长时期里，拥有统率外蒙古境内驻防八旗、绿营官兵和全部蒙古兵的权力。

清朝后期，乌里雅苏台将军的权力缩小为只管辖喀尔喀三音诺颜、扎萨克图汗两部 and 唐努乌梁海；19 世纪 60 年代《中俄勘分西北界约记》签订后，乌里雅苏台地区的对外交涉事务改由定边左副将军负责，不久恰克图以西十几处卡伦也改归定边左副将军管理。

科布多位于乌里雅苏台之西，在清政府用兵准噶尔的过程中，该地一直是战略要地。康熙年间，清朝在此驻兵、筑城、垦田。统一西北边疆以后，清政府于 1761 年在此设立固定的军政机构。科布多设有参赞大臣、帮办大臣各一员，其下有户部、兵部、理藩院等中央部门派驻的司员。科布多参赞大臣管辖杜尔伯特、新土尔扈特、新和硕特、明阿特、厄鲁特、扎哈沁等部以及阿尔泰乌梁海、阿尔泰诺尔乌梁海。乌里雅苏台北面、津吉里克卡伦以西的 23 个卡伦，由乌里雅苏台将军和科布多参赞大臣共同管理。

科布多参赞大臣办理事务，原须秉承乌里雅苏台将军。清朝后期，科布多参赞大臣地位逐渐提高。《中俄勘分西北界约记》签订以后，科布多地区的对外交涉事务改由科布多参赞大臣负责。

1904 年，清政府派遣科布多办事大臣驻扎阿尔泰，管理当地蒙古、哈萨克部落事务。1907 年，清政府决定：科布多、阿尔泰两地划界分治，阿尔泰乌梁海、新土尔扈特、新和硕特三部落 10 旗以及昌吉斯台等 8 个卡伦划归科布多办事大臣管辖。阿尔泰地区后来在 1919 年划归新疆。

库伦是哲布尊丹巴呼图克图驻地、漠北的黄教中心，又是恰克图一张家口商路上的重要商业中心。1758 年哲布尊丹巴二世圆寂后，乾隆皇帝命喀尔喀王公桑斋多尔济驻扎库伦，加强对当地喇嘛教徒的管理，这是库伦蒙古办事大臣设置之始。1761 年（乾隆二十六年），清廷派遣满洲大臣一员驻扎库伦，负责办理中俄边界与中俄贸易事务。不久，库伦办事大臣成为定制。库伦办事大臣额设二人，一由在京满洲蒙古大臣内简放，一从喀尔喀蒙古的扎萨克中特派。印信一般由北京派往的办事大臣掌管。库伦办事大臣之下有

理藩院等衙门派驻的官员。

库伦办事大臣职掌的前后变化情况：前期，恰克图东西 40 多座卡伦的边防事务和外蒙古地区的全部对俄交涉事务由其主管，同时管理喀尔喀车臣汗、土谢图汗两部及哲布尊丹巴所属沙毕地区的行政事务。清朝后期，库伦办事大臣管理喀尔喀土谢图汗、车臣汗两部军政和哲布尊丹巴所属沙毕事务，其所主管的边防和对外交涉事务减少，只管辖恰克图以东的 20 多座卡伦和喀尔喀东二盟的对外交涉事务。

清朝对蒙古族和汉族分而治之，对蒙古族内部也分而治之。封禁政策是清朝治理蒙古地区的重要政策。

清朝在编旗划定旗界的基础上，严禁蒙古人越界游牧和旗与旗之间随便往来。清政府规定，蒙古人要到外旗贸易，必须 10 人以上合伙同行，经旗扎萨克批准，并由本旗派一章京带领，违者处罚。蒙古人因探亲访友或者其他正当理由离开本旗境界，必须报告本旗官员，领取票据，并咨行交界各旗，如有私自出境者，勒令回归本处，并治以违例之罪；各旗官员失察本旗人私自出境或本旗人容留私来的外旗人，都要受罚。蒙古人不准私来内地，如私自前来，一经查出，立即遣送回原籍。外蒙古王公离开本旗境界，要得到驻扎在本地的将军大臣的批准。外蒙古的官民经过清政府的批准到内地，只能由山海关、喜峰口、古北口、独石口、张家口、杀虎口等六个关口出入，其他关口不准行走。出入人数都要核对、登记。

禁止蒙古人学习和接触汉文化。蒙古人只准以满洲蒙古字义命名，不准用汉字命名。蒙古官民不许用汉字撰写公文。蒙古王公、台吉等不准任用汉人充当书吏，或请内地书吏当教师教授汉文。限制内地人前往蒙古地区经商。不准蒙古人容留、招致内地农民。内地商人前往蒙古地区贸易，必须持有理藩院颁发的票证，票证在察哈尔都统衙门、绥远城将军衙门等处领取。票证后面附有清单，上面注明该商姓名、货物数目、所往地方、启程日期，清单上加盖发证衙门的印章。驻外蒙古各地的将军大臣衙门要严格检查，查出无票商人要治罪逐回，货物的一半没收充公。库伦内地客商前往各旗贸易，要到库伦办事大臣衙门领取票证，所到之旗的扎萨克要严格检查。内地商人到各旗贸易，只准支搭帐篷居住，不准建造房屋，不准潜留各旗。内地客商到外蒙古贸易时不准携带家眷，不准娶蒙古妇女为妻，违者治罪。禁止内地农民前往外蒙古种地。外蒙古土谢图汗部伊琿地方有 153 名内地农民在此种地，这些人在 1803 年（嘉庆八年）领取了执照，可以照旧耕种，但要按照内地稽查保甲之例严格管理。

清朝为了加强对北部边疆的管辖，在外蒙古地区设立了许多卡伦、鄂博和台站。卡伦意为“更番候望之所”。鄂博意为堆，蒙古人习惯在需要划定

分界线而又无山、河等明显标志的地方堆石为鄂博，作为分界的标志。清政府在外蒙古地区设立的卡伦分边境卡伦和内地卡伦两类。18 世纪 20 年代中俄《布连斯奇条约》签订以后，中俄两国在外蒙古北部的中俄边界线上设置了许多界牌、鄂博，为了巡查这些界牌、鄂博，保卫边界，清朝政府在离边界不太远的地方建立了数十座边境卡伦。在外蒙西部阿尔泰乌梁海边境地区，清政府也设立了一些边境卡伦。19 世纪 60 年代《中俄勘分西北界约记》签订以后，中俄两国在唐努乌梁海西部地区的中俄边界线上设置了 8 处界牌。

外蒙古地区的内地卡伦设置于某些旗盟的边界线上，他们的职能是管理游牧部落，防止人畜越界，维持地方秩序。这些内地卡伦主要设置于唐努乌梁海与三音诺颜、扎萨克图汗、杜尔伯特等部的分界线上，以及阿尔泰诺尔乌梁海与杜尔伯特部的分界之处。此外乌里雅苏台城西南二百余里处的山上有金矿，清政府在此山周围设立卡伦 22 处，这些卡伦被称为“金山卡伦”。

边境卡伦和内地卡伦的守卡士兵均由外蒙古各部落派出。恰克图东西一线的边境卡伦和金山卡伦均由喀尔喀四部派出的扎萨克、台吉管理，唐努山一带的内地卡伦和科布多地区的卡伦由京师派来的卡伦侍卫管理。这些卡伦扎萨克、卡伦侍卫，分别由库伦办事大臣、乌里雅苏台将军、科布多参赞大臣直辖。

台站是军台和驿站的合称。清代蒙古地区的驿站经常为军事服务，因此常常被称为军台。蒙古地区台站的主要职能是传递公文，转运物资，运送因公出差的官员、军人和朝觐的蒙古贵族。外蒙古的台站主要有阿尔泰军台、库伦南北路台站、科布多南北路台站、乌里雅苏台北路台站。

阿尔泰军台起自张家口，经内蒙古四子王旗、外蒙古的赛尔乌苏，至乌里雅苏台，再向西延伸至科布多。

库伦南路台站起自赛尔乌苏，向北延伸至库伦；库伦北路台站南起库伦，北至恰克图。

科布多南路台站从科布多向南，在外蒙古境内共设 8 台，然后与新疆的台站连接，通向新疆古城；科布多北路台站从科布多延伸至索果克卡伦，共设 8 台。

乌里雅苏台北路台站共设 9 台，从乌里雅苏台城通到津吉里克卡伦。这是通向唐努乌梁海的军台。

此外，科布多、乌里雅苏台、恰克图之间有卡伦和驿路相连接。

清代外蒙古地区的台站分为官设台站和苏木台站两种。官设台站的官兵饷需及驿递车马均由国家出资，苏木台站则由各盟旗以佐领为单位自行安设。一般的官设台站有蒙古兵丁十余名，马匹、骆驼各数十匹。各个台站之

间的距离不等，从六七十里到百里都有，依水草等情况而定。

外蒙古地区台站的管理体制相当严密。各路台站由各个将军、大臣分路或分段统辖。将军、大臣之下，赛尔乌苏台站由理藩院派驻管站司员（员外郎）一名，笔帖式一名；其他各路台站分别由当地蒙古盟旗派遣管站台吉统领，每个台站都有低级官员或参领、或副参领、或章京、或骁骑校等领导。

外蒙古地区的卡伦、鄂博制度维护了边疆地区的社会秩序，保卫了清朝的边界。纵横成网的台站使外蒙古地区与内地保持了比较紧密的联系。

清代外蒙古社会的统治阶级是王公贵族和上层僧侣。清朝对蒙古上层采取笼络政策，通过保障其封建特权，给予优厚的政治经济待遇，使其效忠于清朝统治者。

清朝根据蒙古各部贵族原来地位的高低、部众的多寡、军功的大小分别授予亲王、郡王、贝勒、贝子、镇国公、辅国公六等爵位，其下的小贵族授以台吉、塔布囊称号，分为四等。喀尔喀、杜尔伯特、土尔扈特等部的汗仍沿用原来称号。外蒙古喀尔喀四部共有3个汗、4个亲王、5个郡王、5个贝勒、5个贝子、26个镇国公和辅国公（内有两个是散秩贝勒和公）、40个扎萨克台吉。未担任扎萨克职务的台吉数量比以上爵职总数要多许多倍。这些爵位均是世袭。

蒙古王公享有一系列政治特权。盟长、旗扎萨克、旗协理台吉等职务只能由王公担任。担任管旗章京、佐领等职务，王公也有优先权。王公成为被告时不受拷打，免除立誓义务。王公犯了罪，处罚要轻许多。例如，王公故意将平民家奴鞭打致死者，只罚银两或牲畜；家奴杀其主则凌迟处死。王公奸平民之妻，只罚王公的银两或牲畜；平民奸福晋，平民凌迟处死，福晋斩决，平民妻子发往邻盟为奴。

汗、亲王以下、扎萨克台吉以上的蒙古王公享有清政府发放的俸禄。喀尔喀三汗每人每年俸银2500两、俸缎40匹，亲王俸银2000两、俸缎25匹，郡王俸银1200两、俸缎15匹，贝勒俸银800两、俸缎13匹，贝子俸银500两、俸缎10匹，镇国公俸银300两、俸缎9匹，辅国公俸银200两、俸缎7匹，扎萨台吉俸银100两、俸缎4匹。公主和额駙也有年俸。王公贵族除了享有清廷给予的爵位和俸禄、垄断重要官位以外，清廷还明令规定王公贵族按照级别可以合法地役使一定数量的蒙古牧民为其服务。汗、亲王可有随丁60人、陵户10户，郡王随丁50人、陵户8户，贝勒随丁40人、陵户6户，贝子随丁35人、陵户6户，镇国公和辅国公随丁30人、陵户4户，一等台吉随丁15人，二等台吉随丁12人，三等台吉随丁8人，四等台吉随丁4人。公主也有随丁和陵户，额駙则有随丁。清朝在仪制方面给予蒙古贵族很高的待遇。蒙古王公在冠戴、服饰、仪仗、随从侍卫人数、婚丧礼

节等方面基本与满洲贵族相同。

清廷还通过满蒙贵族联姻来笼络蒙古王公，以巩固满蒙贵族的联盟。例如，喀尔喀蒙古土谢图汗部郡王敦多布多尔济娶了康熙第六女和硕恪靖公主为妻，敦多布多尔济后来袭了土谢图汗之爵。敦多布多尔济的长子及该长子之次子先后尚郡主。土谢图汗部亲王丹津多尔济的子孙三人也先后娶了清朝的公主和郡主。三音诺颜部王公策凌被康熙“赐居京师，教养内廷”，后来娶了康熙第十女和硕纯悫公主。策凌的弟弟、孙子先后尚郡主、公主。策凌在雍正年间打败准噶尔军队，成为清朝在漠北的军事支柱。其子成衮扎布、车布登扎布先后担任定边左副将军，总管漠北喀尔喀四部事务。不过，从总体上来说，满蒙贵族联姻主要是清皇室与内蒙古贵族联姻。从清朝中期起，清皇室在蒙古贵族中的通婚对象只限于内蒙古南部 13 旗贵族。

藏传佛教格鲁派即黄教在蒙古地区有巨大的影响，清朝对黄教采取保护、利用政策。清廷给予黄教上层崇高地位，保证其封建特权。哲布尊丹巴呼图克图是漠北地区影响最大的活佛，清廷封他为“敷教安众大喇嘛”，赐给他金印金册，将其确认为外蒙古地区黄教的最高首领。清廷拨款为他在漠南多伦诺尔修建汇宗寺，在漠北建庆宁寺。清廷将唐努乌梁海东部的一块地方赐给他作为领地。

黄教的兴盛使外蒙古地区形成了一个庞大的喇嘛集团。清朝末年，外蒙古地区有喇嘛教寺院 700 余座。

与世俗社会相同，喇嘛中间也是等级森严。上层喇嘛中地位最高的是活佛，活佛有呼图克图（圣者）、绰尔济（法主）、诺门罕（法王）、达尔罕（栋梁）、班第达（学者）等不同的封号。至清朝末年，外蒙古活佛达数十人。呼图克图是黄教中道行最高者，既是一方教主，又是众多喇嘛的管理者。外蒙古地区最神圣的活佛是哲布尊丹巴呼图克图，扎雅班第达等也比较有名。外蒙古的 5 个喇嘛旗的统治者是扎萨克喇嘛，扎萨克喇嘛的职位分为扎萨克达喇嘛、副扎萨克达喇嘛、扎萨克喇嘛，他们在其统辖地区拥有政教两权。扎萨克喇嘛由清廷选任并发给印信。哲布尊丹巴呼图克图库伦的商卓特巴相当于扎萨克达喇嘛，总管其徒众事务。每个喇嘛教寺院的上层喇嘛包括主持寺院的锡勒图喇嘛、锡勒图喇嘛的辅佐者达喇嘛、总管寺院庶务的商卓特巴、达喇嘛和商卓特巴的助手得木齐、负责执法的格斯贵。

上层喇嘛构成了僧侣封建主集团，他们享有种种特权，得到清廷各种优待，支配着寺院的财产，无偿占有下级喇嘛和庙丁的劳动，垄断了宗教事务的管理权并对世俗事务施加影响。

清廷为了使蒙古王公心生敬畏，同时与蒙古王公联络感情，增强其向心力，规定蒙古王公必须定期朝觐，这就是所谓的值年班。每年农历春节时，

蒙古王公要轮流前来京城，朝见皇帝，呈上供物。康熙、乾隆、嘉庆时期，清朝皇帝常常在夏季前往木兰围场举行秋猎大典，蒙古王公要分批前来扈从行围。喀尔喀蒙古王公的年班、围班分为四班，后均改为六班。上层喇嘛也要值年班。值年班是蒙古王公和喇嘛对清朝皇帝履行的臣子义务，也是清廷对蒙古上层的礼遇措施。蒙古王公上贡的只是少量土特产品，清廷要给他们提供食宿、赐宴、赏赉银两和物品。有些蒙古王公还被挑选来京当差，担任御前行走、乾清门行走、皇帝侍卫等职务。例如，喀尔喀蒙古三音诺颜部亲王那彦图在晚清时代长期担任御前行走等职，后曾任领侍卫内大臣、镶黄旗满洲都统，食双亲王俸，获紫禁城骑马、乘坐肩舆等殊遇。

外蒙古社会的被统治阶级主要是阿勒巴图。阿勒巴意为贡赋，阿勒巴图是指向国家提供兵役、向僧俗贵族提供劳役和贡赋的属民。阿勒巴图包括箭丁、随丁、庙丁和度牒丁。

箭丁是构成佐领的壮丁。在扎萨克旗和总管旗里，18岁以上、60岁以下的健康男子都编入丁册，成为箭丁。箭丁占旗民的大多数。他们是国家的编民，享有人身自由，拥有一定的生产资料。箭丁要服兵役，自备马匹、器械和口粮承担驿站差使，从事旗内公益劳动，在国家有重大军事行动时向国家交纳军事赋税，有时要代牧中央政府的牲畜。箭丁按规定每年要向旗扎萨克交实物税：有5头牛以上及有羊20只者，交羊1只；有40只者，交羊2只；有牛1头者，交米3锅；有牛2头者，交米6锅。王公进贡、会盟、嫁娶等事会增加箭丁的负担，王公负债也要箭丁摊还。

箭丁可以担任旗内管旗章京以下的职务。担任官职的箭丁往往利用职权聚敛钱财而富裕起来；有些箭丁因作战立功等原因被赐以“达尔汗”称号，享受各种优待，免除赋税。这些人是箭丁的上层，可以上升为统治阶级。

从箭丁中抽出来配属给蒙古王公和佐领以上官员供其役使的叫随丁。随丁分为随身箭丁和随缺箭丁。前述汗、亲王直至四等台吉各依爵位拥有数量不等的随丁都是随人箭丁，随人箭丁终生为主人服役，世代相承。随缺箭丁是分配给旗内在任官员供其役使的，主人解职时仍退回原属佐领为箭丁。管旗章京可有4名随缺箭丁，副章京可有2名随缺箭丁，参领、佐领可有1名随缺箭丁。随丁不服旗内的其他赋役，无权出任旗内官员。随丁也是在籍的编民，但其政治地位比箭丁低下。

庙丁又叫沙毕，意为徒弟，复数为沙毕纳尔。庙丁是俗人，但他们不服兵役，不向国家和蒙古王公提供贡赋和劳役，主要是为本寺院和喇嘛旗提供赋税和劳役。清廷把外蒙古西部库苏古尔湖一带的达尔哈特地方赐给哲布尊丹巴，此地的居民全部是哲布尊丹巴的沙毕纳尔。其他的沙毕纳尔仍在原来的旗地与箭丁一起游牧，只是他们的供养服务对象不是当地世俗王公而是管

辖他们的僧侣上层。外蒙古喇嘛教寺院和活佛所属的沙毕纳尔数量众多。

度牒丁一般为中下级喇嘛，他们是理藩院发给度牒的正式僧人，各寺院的度牒丁有明确规定。这些人不承担世俗社会的一切差役。

外蒙古社会还有少量的庄丁、陵丁和奴仆。庄丁、陵丁是清皇室下嫁公主、格格의陪嫁户，人身依附关系很强。奴仆无人身自由，可以买卖，一些奴仆有自己的家庭和财产。

清代后期，外蒙古地区的阶级关系发生了一些变化。阿勒巴图中的一些人因为各种原因富裕起来，成为牧主。牧主拥有大量牲畜，自己无法全部牧养，他们将畜群交给贫穷牧户放牧，牧户只能得到少量的仔畜和畜产品，其余的孳生仔畜和皮张等都被牧主占有。

世袭贵族的人口不断繁衍，没有官职的闲散台吉数量增多。闲散台吉中的许多人生活贫困，降入普通牧民行列。

外蒙古地区的商品交换长期处在以物易物阶段，蒙古人不熟悉市场价格，中国内地的旅蒙商人采取种种手段谋取暴利。清代中叶以后，商业高利贷的剥削日益严重。商业高利贷的剥削有银两放贷、支差放贷、赊销货物等形式。清朝后期，外蒙古人的负债额很大，从王公贵族到平民，多数人成为旅蒙商的债务人。

外蒙古僻处遥远的北疆，海拔高，降水量少，天气严寒，几千年来，这里的经济就是“逐水草迁徙”的粗放型游牧养畜业，主要饲养马、牛、骆驼、羊（山羊和绵羊）等四种牲畜。这种状况直到晚清时期仍无大的变化。外蒙古地区的产业单一，产值低下。为了维护牧场，维护蒙古人利益，避免汉族农民在漠北滋生事端，防止蒙汉民族联合起来危及清朝在当地的统治、确保外蒙古地区的安定，在实行“新政”之前，清政府不鼓励内地农民迁往外蒙古地区发展当地农业，规定外蒙古地区“不准内地民人搭盖房间，孳养牲畜”。清朝前期，清政府为了解决驻军口粮问题，在乌兰固木、科布多、茂岱察罕瘦尔、扎克拜达里克、鄂尔昆、图拉、鄂尔齐图尔果尔等地举办了屯田，但面积很小。到清朝后期，只有科布多的屯田还在举办。喀尔喀蒙古土谢图汗部库伦至恰克图之间的地区也有一些规模很小的农业区。外蒙古地区拥有比较丰富的矿产资源，但采矿业未能兴办。土谢图汗、车臣汗两盟北部边境地区是黄金产地，1899年4月，清政府决定采取官督商办的方式，与俄国人柯乐德任全权代表的“蒙古金矿公司”合作采金。因当地蒙古王公反对，于1900年夏停办。交通运输业仍是千百年来骆驼马挽运，没有铁路和公路。内外蒙之间的大片沙漠，使外蒙古和内地的物资交流、人员往来受到极大限制。1898年左右开始架设的张家口至恰克图的电报线也许是当地仅有的近代科技文明。

由于人口稀少、经济落后，外蒙古的城市既小又少。库伦是漠北的宗教中心，又是政治中心之一和最大的商业中心，它发展成为外蒙古地区最大的城市，19世纪末，它的常住居民在2万人左右。另外两个政治中心和商业中心乌里雅苏台和科布多也发展为城市。位于中俄边境的恰克图随着两国边界贸易的发展也成为一座小城。

外蒙古地区的文化教育事业非常落后。清政府禁止蒙汉两大民族的文化交流，中国内地相对先进的文化难以进入。外蒙古地区没有正式的学校。清政府支持藏传佛教的传播，藏传佛教的寺院教育承担了传承蒙古文化的责任。寺院教育的内容虽然包括社会科学和自然科学，但这些知识并不系统、准确，许多内容都被涂抹上了神秘的宗教色彩。除寺院教育，各旗公署的管旗章京经常招收一些贵族和官吏子弟，自任教师，教授满文、蒙文及公文书信的书写等实用知识，以培养下级公务人员。高级王公的一些子弟还有机会到北京接受教育。绝大多数牧民则目不识丁。

外蒙古地区经济十分落后，常有天灾，再加上统治阶层的种种盘剥，导致人民非常贫困。1906年夏天去外蒙古出差的清政府官员达寿、魏震赋有诗句，描写了当时见到的情况：“毡庐日日傍牛羊”“荒榛塞路车难进”“婴孩裸体向寒风”。^①

外蒙古的边防极为薄弱。19世纪后期，乌里雅苏台城的换防绿营兵设有240名，满营兵33名，库伦驻军与此相似，科布多、恰克图驻军更少。这些军队都是旧式军队，武器落后，缺少训练。边防哨所（卡伦）全由蒙古民兵守卫，“每卡伦官兵至多不过50名，其各卡伦相去甚远，声势不能联络”^②。

经济文化落后、边防空虚的外蒙古面临着越来越大的外部威胁，沙皇俄国势力不断向该地区渗透。该地区的中俄边界早在18世纪20年代签订中俄《布连斯奇条约》和《恰克图条约》时就已划定，但是，此后长时期里，沙皇俄国一直蓄谋改变既定国界，占领外蒙古。18世纪五六十年代，俄国西伯利亚总督米亚特列夫、科学院教授米勒尔等人曾向沙皇政府建言，要求占领此地，沙皇政府认为条件尚不具备而未付诸实施。19世纪50年代，俄国东西伯利亚总督穆拉维约夫又一再向沙皇政府提出类似建议。19世纪60年代初，俄国政府阿穆尔委员会经过研究，认为直接占领此地并非上策，“为了俄国的政治和商业利益，以及广阔的陆地边疆的安全，……一旦清帝国覆

① 博迪苏：《朔漠纪程》，见中国社会科学院中国边疆史地研究中心编：《清末蒙古史地资料荟萃》，全国图书馆文献缩微复制中心，1990年出版，第547-560页。

② 中国第一历史档案馆藏：军机处录副奏折，外交类，卷514，第5号。

灭，我们的一切活动应以能使蒙古和满洲组成独立的领地为目的”^①。这就是说，沙皇俄国要用各种方式影响外蒙古上层集团，逐渐促使外蒙古从中国分离出去。按照这个战略设想，俄国不断加紧向外蒙古进行经济、政治渗透。通过 19 世纪 60 年代和 80 年代的几个中俄条约和陆路通商章程，俄国获得了在内外蒙古贸易免税和在库伦设立领事馆的权利，俄国对外蒙古的贸易迅速增长，19 世纪末，“喀尔喀四盟，无一旗无贸易之俄商”^②。俄国对外蒙古僧俗贵族进行拉拢煽惑。自哲布尊丹巴八世少年时代起，俄国驻库伦领事就常赠给他奇珍异兽、绘画玩物，使他逐渐产生亲俄思想^③。俄国还派遣间谍来外蒙古策划政治阴谋。1890 年左右，自称阿睦尔撒纳后裔的俄籍卡尔梅克人丹必占灿喇嘛（亦称扎喇嘛）潜入乌里雅苏台等地活动即是一例。俄国不断组织考察队前来外蒙古地区进行地理考察，以便增进对该地自然环境和社会状况的了解，获取俄国政府所需要的情报。

俄国对外蒙古地区的军事威胁日益严重。19 世纪末俄国强租了旅顺和大连，修成了西伯利亚大铁路，随后加紧修筑中东铁路及其支线。俄国在紧邻外蒙古的外贝加尔地区驻扎重兵，1900 年武装占领东北全境，并以保护俄人利益为名派军强行进驻库伦^④。入侵俄军虽于两年后撤走，但俄国留驻在库伦的领事馆卫队，对当地官民心理有着巨大的影响。

二、清末外蒙古“新政”

八国联军侵华战争和《辛丑条约》的签订标志着中国半殖民地半封建社会的形成。此时的清朝，山河破碎，国弱民贫，内外交困。苟延残喘的清政府再也不能利用旧制统治下去了，它努力寻找出路，慈禧统治集团一反从前的做法，干起了不久前刚被它镇压下去的戊戌变法的代表人物想做的事情，用大力气推动中国的近代化运动，以求稳固和延续在全国的统治，这就有了为期 10 年的清末“新政”。

面对蒙古地区极端落后的状况和北部边疆深重的危机，清朝统治集团中许多汉族、满族官员主张激进的改革，蒙古王公中部分较有见识希图有所作为的人士也主张大刀阔斧的改革。这些人包括内蒙古喀喇沁郡王贡桑诺尔

① 古里耶夫：《俄蒙政治关系》，1911 年彼得堡出版，第 14—18 页，转引自余绳武主编：《沙俄侵华史》，第 4 卷，下册，人民出版社 1990 年出版，第 637 页。

② 中国第一历史档案馆藏，理藩院全宗，卷 286，《阁抄乌里雅苏台将军连顺请设中俄通商局折》，光绪二十八年十一月。

③ 陈崇祖：《外蒙古近世史》，商务印书馆，1926 年再版，第 1 篇，第 18 页。

④ 世续等编：《清德宗实录》，卷 470，页 16 下。