

評 Slack 著《鴉片，國家， 與社會：1924-1937 國民黨 與販毒經濟》

劉冠麟*

Edward R. Slack, Jr., *Opium, State, and Society: China's Narco-Economy and the Guomindang, 1924-1937*. Honolulu: University of Hawai'i Press, 2001.

一、前言

鴉片貿易和煙毒問題，向是近代史研究關注的議題。然而，學界甚少留意政治權力和販毒經濟的關係。劉增合指出，鴉片統稅已是清末歲入的大宗，與練兵、興學、警政等事業關係密切。然而，在 1906 至 1911 年的鴉片禁政期間，地方各省與中央政府對土藥統稅的經辦權和撥款數額，產生嚴重矛盾。地方主張歸省自辦，度支部則設法化解各省控制鴉片統稅的企圖。隨著鴉片禁政縮期進行，鴉片稅收愈發減少，土藥統稅的撥解成為地方與中央矛盾的焦點，尤以湖北、雲南等地為然。¹事實上，民國肇建

* 國立臺灣師範大學歷史學系碩士

¹ 劉增合，〈清末禁煙時期的鴉片統稅糾紛〉，《中央研究院近代史研究所集

後，地方當局依賴鴉片稅收的情況，反有越演越烈之勢。再加上各地軍閥對鴉片明禁暗種，巧立名目收取特稅，甚至為了爭奪煙稅而彼此鏖戰。時人曾感嘆，內戰「實際上講起來，都是為鴉片問題而戰」，²中國已淪為鴉片之國。

一般認為，1949 中華人民共和國建政後，前述情況才獲得根本解決。Kirk A. Denton 認為共產黨的建國神話，就像「摩尼教式的光明與黑暗對立」般塑造歷史框架³。無庸置疑地，「鴉片」正是黑暗舊中國醜惡的象徵之一。1950 年代曾任《文匯報》社長兼總編輯的徐鑄成，就曾經強調：「解放前的一百多年，中國人民一直受著鴉片毒害。始而從印度進口，進而自種自銷，由官府在全國特別在西南各省強迫耕種，流毒各地。最後是日寇在武裝侵略的同時，大量製造和運銷紅丸、白粉和嗎啡，雙管齊下，企圖滅絕中華民族」⁴。有趣的是，後世研究者對日本如何在華運銷毒品的興趣，更甚於追溯中國官府「強迫耕種」鴉片的事跡。⁵

然究其實際，至少在 1920～1930 年代，鴉片氾濫更大程度是中國內政問題。自清雍正帝以降，中國政府雖時有禁煙政策的頒

刊》，45（臺北，2004.9），頁 53-104。

² 楊潤玉，〈鴉片問題與中國〉，《晨報》1928 年 2 月 9 日。轉引自鄭磊，〈鴉片種植與饑荒問題——以民國時期關中地區為個案研究〉，《中國社會經濟史研究》，2002:2（福建，2002），頁 81。

³ Denton, Kirk. "Visual Memory and the Construction of a Revolutionary Past: Paintings from the Museum of the Chinese Revolution." *Modern Chinese Literature and Culture* 12, 2 (Fall 2000), p.205.

⁴ 徐鑄成，〈「特稅」世界〉，《武漢文史資料》，1996:3（武漢，1996），頁 143。

⁵ 晚近專著例見李恩涵，《戰時日本販毒與三光作戰研究》（南京：江蘇人民出版社，1999）；Jennings, John M., *The Opium Empire: Japanese Imperialism and Drug Trafficking in Asia, 1895-1945*. (Westport, Conn: Praeger Publishers, 1997).

佈，然基於種種原因，應採取「寓禁於徵」抑或是絕對禁絕的爭論，歷久懸而未決。隨著時間推移，「寓禁於徵」已淪為政權擷取財源的工具，反失禁煙本意。國民黨作為一個「革命政黨」，最初對煙毒也高舉深惡痛絕的旗幟。惟隨著國民政府政權的確立，該黨也在鴉片稅收問題上越陷越深。Slack 著《鴉片，國家，與社會》處理的便是 1924 年至 1937 年中日戰爭爆發前夕，國民黨政權的鴉片政策問題。由於學界甚少由此切入論述，因此，本書頗值得參考，並有助於我們對國民黨政權更進一步的認識。

二、內容概要

本書除導言、結論外，共分五章。作者依序討論 1920~30 年代中國販毒經濟的梗概，以及它對社會造成的影響，再接著評估國民黨政權於 1924~1937 年間的鴉片政策。

（一）1920~1930 年代中國的販毒經濟

Slack 指出，1906 至 1917 年間，透過清政府、民初政府的努力，一度成功大幅剷除罌粟花的中國，隨著軍閥紛爭時代開始，鴉片問題又捲土重來。對農民而言，他們從「黑米」可得到遠比其他穀物還多的收穫；不僅如此，不論地主、軍方、官員，甚至是盜匪、「土豪劣紳」無不鼓勵或是強迫農民投入種植罌粟花。於是，許多的農村荒廢糧食生產，陸續投入鴉片生產行列。地方政府十分仰賴鴉片帶來的收益，徵收鴉片稅捐的代理機關名稱不一，但最常見的名稱是「禁煙局」，並收取「苗金」、「煙苗罰金」、「種煙牌照稅」、「調查費」、鴉片「特稅」等名目不一的稅金。在很多地區，即使農民不願耕種，也會收取「白地款」、「懶捐」。對很多農民而言，投入鴉片種植無寧是較為划

算的抉擇。

同時，軍閥、煙商、幫會等各方勢力，還共同組成龐大的毒品運銷網路。以鴉片最大產地四川為例，軍閥劉文輝透過以「新華實業公司」為名的船隊，輸送鴉片貨物。沿途各地的釐金關卡、或是「禁煙局」則從中收取稅款；軍隊更是公然負起「保護」或運送煙貨的責任，以海軍為例，它投入大量的精力在長江上輸送煙貨，導致引來「鴉片海軍」之譏。

在中國，鴉片煙貨的運銷網路，主要分為「廣西走廊」、長江流域、華北地帶，之間再以水運、陸路、或是鐵路運輸貫穿其間。各地物貨或就近分銷，或沿以上孔道經由中國最大的鴉片市場，武漢與上海，流通各地。如此，中國形成了一個龐大的販毒經濟結構，而軍閥政府也可從中牟取暴利。以武漢「軍警檢查處」為例，為了增加稅收，於 1924 年在宜昌增設分站。大體而言，長江中上游的毒品交易主要為軍閥所控制。至於上海的情況，則遠較前者複雜。後者還有秘密幫派、租界外國勢力涉入。但 Slack 強調，鴉片運銷在民國時代極為普遍，在上海，1912～1926 年間，煙商所設的銀行佔了華資銀行總數的 27.5%。

（二）鴉片對中國社會的影響

如眾所皆知，吸食鴉片對身心危害甚劇。不僅如此，罌粟花的廣泛種植，也劣化餓殍遍地的悲劇。然而，中國社會對鴉片的需求量有增無減。一方面醫療條件落後，缺乏足夠的戒毒所；同時，也因醫療條件的限制，吸食鴉片的「減低病痛」效果，更是廣受社會各階層歡迎。在富裕人家，鴉片成為社交場合的必備之物，就如同酒作為「應酬品」一樣。作為一種麻醉藥物，沈迷其中「玩弄」、「消遣」者更不知凡幾。正因為鴉片供需量龐大，

從業人員甚至有法團組織出現。如 1922 年成立的「漢口特業公會」、1930 年的「漢口特業清理會」、1927 年福州的「藥品商客友公會」、1928 年的「熱膏同業會」等。他們不僅在業界內形成壟斷，更肩負與政府談判稅務問題的責任——尤其是後者日益仰賴鴉片特稅，並滋生貪污問題，更是如此。此外，幫會徒眾也另外組成非專業的社會團體。例如，在華北的農村，「煙鬼」便是僅次於土匪和散兵游勇的社會亂源。

當然，還有許多社會團體基於倫理道德、社會經濟的觀點，反對作為「煙賭娼」三大惡之一的鴉片。Slack 認為，民初時代最早挺身反毒的團體是西方教會。他們透過國際聯盟、國際反鴉片協會（International Anti-Opium Association）等管道，向北京政府施壓訂立法規。然而，1924 年，以上海基督教界為主幹，聯合中華教育促進會、基督教全國青年會、上海總商會等數十餘團體組成的「中華國民拒毒會」，相當具有活動力。他們積極刊行宣傳品、書報雜誌，如《拒毒月刊》、《中國煙害年鑑》、英文季刊 *Opium, A World Problem* 等，並積極策劃社會運動。直到 1937 年被迫終止會務前，中華國民拒毒會是中國國內最主要的反毒社會團體。

（三）軍閥當權時代的國民黨鴉片政策，1924～1928

如果毛澤東所謂「槍桿子出政權」，是民初軍閥政治的最佳寫照，鴉片正是槍桿子背後普遍的財源。以孫中山為例，1912 年，作為臨時政府大總統的孫中山，頒佈〈禁鴉片煙令〉，並呼籲英國在 1917 年前終止出口印度鴉片。然而，到了 1924 年，孫氏已承認鴉片氾濫主要是中國內部問題所致。同時，由於廣州政府財政困難，1924 年的〈禁煙條例〉，實際上亦成為廣東政權鴉

片專賣、「特稅」政策的工具。

1925 年，孫中山逝世，留下對國民黨影響深遠，卻遲不能行的〈禁毒遺訓〉。然而，國民黨政權急於開拓財源的需求並未緩解。1925～26 年間，宋子文一系列的財政改革，有相當的部分著墨在鴉片專賣。可以說，「寓禁於徵」之流於形式，已經十分明顯了。1926 年，國民革命軍北伐，一路勢破如竹。惟 Slack 指出，依照 1927 年中華民國拒毒會所刊報告，國民革命軍所到之處，罌粟的栽種不減反增。這說明了在武漢，國民黨急於掌握「特稅」財源；在南京，更於財政部下設置「違禁物品查禁處」（後改組為上海禁煙局），掌理相關的稅務措施。

由於「禁煙」名義上仍是國民黨當局的既定政策，因此，國民政府頒佈一系列的命令，逐期遞減鴉片煙產量、禁造煙具，設置戒煙院等措施。然而，Slack 並不認為國民政府有決心剷除鴉片，並放棄鴉片特稅。南京政府對外宣稱鴉片栽種，全是「藥用」所需，實質上掩蓋的是鴉片專賣制度的建立。

（四）南京對鴉片政策遭抨擊的回應，1924～1937

自 1927 年始，「中華民國拒毒會」（以黃炎培等人為首）和南京政府長期接觸，希望政府儘早揚棄「寓禁於徵」，改採「絕對禁煙」的政策。對國民黨政府而言，不僅孫總理〈禁毒遺訓〉言猶在耳；「禁毒」一事，更是攸關政府的合法性。因此，國民政府特設「禁煙委員會」，並和中華民國拒毒會合作，採取不少雷厲風行的反毒政策。如公布〈禁煙法〉規定栽種、製造、販賣、輸送、吸食毒品者，按刑法治罪，公務員犯以上諸罪者，依刑期法最高之刑處斷。同時，宣稱將依序裁撤各地禁煙局。然而，雙方的合作蜜月期很快便遭逢考驗。1928 年爆發的江安號輪

船運毒案、1929 年的駐舊金山副領事高瑛販毒案，都顯示有國府高官和軍方的涉入。到了 1930 年代，南京政府又放出重回「寓禁於徵」政策的風向球。這些情況，無不刺激國民黨政府與中華民國拒毒會的關係趨於緊張。

不過，1931 年國民黨仍通過了〈總理遺訓禁絕鴉片案〉，宣誓反毒決心未變。然而，並未減低國府和黃炎培等人的緊張關係。到了 1932 年以降，蔣介石發動一系列的剿共戰役，由於軍費浩繁，南京政府又感到鴉片特稅不可缺少。於是，蔣氏採取一系列步驟，加速國民黨鴉片專賣政策的軍事化。1935 年 4 月，國民政府軍事委員會公佈〈禁毒實施辦法〉與〈禁煙實施辦法〉，宣布實施「兩年禁毒、六年禁煙」計畫。6 月，裁撤國民政府禁煙委員會，改在軍事委員會下，由委員長蔣介石自任禁煙總監。至此，蔣介石已決定親自掌握各地鴉片專賣的體制。

「六年禁煙計畫」，可以說和剿共戰役、「新生活運動」同步進行。國民黨在各地發動相關活動，如「肅清煙賭娼三害運動」、「肅清煙賭娼聯合宣傳大會」、「首都肅清煙毒委員會」，並設置「絕對禁煙區域」。蔣介石宣稱將逐步禁絕罌粟的耕種、限制鴉片煙具的製造。南京政府的諸多措施，甚至贏得國際聯盟的肯定。然而，Slack 認為國民黨絕未下定決心剷除鴉片，在檯面下鴉片特稅仍是南京當局不願放棄的財源。這一點，可由蔣介石以青幫頭目杜月笙出掌上海禁煙委員會可知。在後人看來，由上海最大的毒梟出掌「禁煙」，不免十分矛盾。實際上，這是蔣氏為了牢牢掌握鴉片運銷網路所做的安排。從此，中華民國拒毒會只能獨自反抗南京「寓禁於徵」的政策。到了 1937 年，黃炎培等人終於被迫接受政府改組，結束 10 餘年來的會務。

（五）國民黨鴉片政策的現實因素

事實上，國民黨政權不能剷除鴉片，有其結構性因素。如前所述，煙毒橫行與政局動盪、國家分裂有絕對的關係。然而，1926 年國民革命軍之北伐，也未給國家帶來實質上的統一，各地軍閥不過形式上改懸青天白日滿地紅旗而已。因此，民初軍閥與販毒經濟的關係，至此未有根本的改變。地方當局仍舊仰賴鴉片特稅，而南京中央則謀求奪取各地的鴉片專賣權。

以 1929 年的「清理兩湖特稅處」為例，名義上以三月為期漸禁鴉片，實則一再推遲期限。國府不顧輿論，仍先後在各地添設特稅局，強化鴉片專賣的統制。1935 年，蔣介石自任禁煙總監，更顯示出鴉片特稅對南京政權有軍事和財政上的重要性。透過專賣鴉片的收益，不僅政府軍費有所著落；更可能採取另闢鴉片運銷路線的方式，對地方派系（如桂系、雲南軍閥）的財源施以釜底抽薪之策。在各方一來一往之間，形成了 Slack 所謂的「鴉片政治」（poppy politics）。同時，在鴉片專賣的軍事化管制下，蔣介石更能處理相關的走私、貪污問題，以確保目下「國家重要之餉源」。不僅如此，隨著剿共戰事進行，1933 年成立的「豫鄂皖贛四省農民銀行」（1935 年改組為「中國農民銀行」），名義上是為了「剿匪省分」日後的復員，實質上它與鴉片特稅的業務關係甚深。Slack 認為，農民銀行的經營運作，實際上便是民國時代軍閥財政體系的縮影。

此外，受到 1930 年代世界經濟局勢的波及，以及日本對華的侵略，使國民政府的財政雪上加霜。蔣介石的對策，仍舊包含增設各地「禁煙局」。1937 年，國府官員曾向美國外交官承認「將近一半的鴉片受益是作為地方省分的津貼，其餘則是委員長的特

別軍費」。總而言之，「禁煙」一詞，實際上反映的是國民政府面對政治、財政困難時所採取的務實手段。

無庸置疑的，在南京政府獲得鴉片收益的同時，也未放棄禁絕鴉片的「政策」。在 1937 年中日戰爭爆發前夕，國民政府的作為似乎得到一定成果，甚至贏得海內外部分輿論的贊同（但 Slack 亦認為數據浮報的成分甚大）。然而，隨著日軍加緊侵略腳步，不僅大量出口毒品至中國，更在淪陷區實施毒化政策，使得煙毒問題又日益惡化。同時，遷移到重慶的國民政府，亦信誓旦旦絕不中止「禁煙六年計畫」（惟蔣介石已在 1938 年辭去禁煙總監一職，將特稅相關業務移交財政部）。然而，Slack 指出，戰爭期間國共兩黨軍隊都曾靠鴉片收益維生。⁶而這一類鴉片氾濫的情景，遲至 1949 年中華人民共和國成立後，透過更雷厲風行的手段、以及大規模的群眾運動，方告解決。只不過，鴉片並非從此消失在中國的歷史舞台上。冷戰期間，中國甚至對國外輸出鴉片（當然，國內絕對禁食）；到了後毛澤東時代，毒品又重新成為中國的社會問題。當然，後者反映的是不同歷史意義，相關議題也還有討論的空間。

三、綜合評論

關於南京政府鴉片政策的評價，曾有學者認為：戰前十年國民政府禁煙政策歷經「寓禁於徵」，「斷禁」和「漸禁」三個階段的演變，逐步取得階段性成果。而北洋軍閥時期扼制了煙毒氾濫的

⁶ 關於共黨的販毒問題，學界認識更少。惟仍可參考陳永發，〈紅太陽下的罌粟花：鴉片貿易與延安模式〉，《新史學》，1:4（臺北，1990.12）。

局面。⁷然而，Slack 認為，不管南京政府揭示什麼樣的鴉片政策，實質上仍十分依賴鴉片特稅。在馬克斯主義史觀影響下，過去西方學界過份強調「江浙財閥」是南京政府的主要支柱⁸，反而忽視鴉片「特稅」亦是民國政府的重要財源。而晚近的學者大多同意，國民黨絕非一個「資產階級政黨」。如齊錫生認為，戰前的國民黨領導階層，與其說屬於黨政首腦、資產階級、法西斯組織，無寧說權力旁落在各個軍方實力派⁹。而正如 Slack 所指出的，二十世紀初中國的各路軍隊，常賴販毒收益以維生（包括共產黨）。這一類情況，即使在 1950 年代後也未完全消失。1949 年，國軍殘部撤退至緬甸，成為「滇緬邊區游擊隊」。而他們除了依靠台灣方面及美國「西方公司」杯水車薪的支持外，主要便靠販賣金三角地帶所產的鴉片維生。¹⁰

因此，鴉片與中華民國歷史的關係，恐怕超乎今人想像。如雲南部隊素有「三隻槍部隊」（步槍、鴉片槍、水煙槍）的稱號。據說善戰的部隊，反而是抽煙較多的部隊。原因是鴉片能夠克制士兵的心神。若是煙癮發作，士兵更得死命作戰，否則戰敗便只有死路一途（大致而言，基於經濟因素，士兵平日「只吞煙

⁷ 吳永明，〈抗戰前十年南京國民政府的禁煙禁毒政策〉，《東方論壇》2002:03（山東，2002），頁 29-35。

⁸ 例見 Coble, Park M 著，蔡靜儀譯，《江浙財閥與國民政府：1927-1937 年》（*The Shanghai Capitalists and the Nationalist Government, 1927-1937*）（天津：南開大學出版社，1987）。

⁹ Chi, His-sheng, *Nationalist China at War: Military Defeats and Political Collapse, 1937-1945*. (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1982), pp. 213-240.

¹⁰ 段承恩，〈從口述歷史中滇緬邊區游擊隊與鴉片、馬幫之關係（1950-196）〉，《中國歷史學會史學集刊》，36（臺北，2004.7），頁 285-314。

孢子」，煙量不若上層社會重）。¹¹正因醫療條件落後，加上政局動盪、戰事頻繁，才加速鴉片流行。不過，鴉片由日常「應酬品」、「藥品」轉變成社會大眾撻伐的對象，本是一個歷史進程。特別在中國，還包含濃厚的「反帝國主義」符號意義。雖然 Slack 堅稱蔣介石的禁煙只是一種「偽裝」，但在客觀上，蔣氏也助長了社會上反毒的共同意識。在中日戰爭期間，蔣氏更認為：「要貫徹抗戰必勝的目的，非全民一致力行精神總動員不可，澈底肅清煙毒，尤其是精神總動員中一樁最重大的項目」。¹² 1949 年中華人民共和國成立後，又為鴉片添上新的意義。1952 年，中共華東局宣傳部、華東公安部針對上海煙毒問題，強調：「毒品流傳到那裡，那裡就成為舊社會殘留的壞思想、壞習慣、壞風氣的藏污納垢之所，而殘存的反革命份子，又往往利用這些死角來進行其陰謀破壞的各項行動。開展禁毒運動，即可進一步肅清帝國主義和舊社會留下來的一切污毒及杜絕壞份子可以利用的機會」¹³。總而言之，1930 年代以降，隨著中國國族主義高漲，「鴉片」也是國族話語未曾遺漏的目標。不論是國共兩黨，雖皆因「權宜之計」涉入鴉片買賣，但並未自外於建構反毒論述的潮流。Slack 敏銳注意到國民黨鴉片政策的財政背景，卻對上述問題疏於留意。

不僅如此，國民黨政權內部政策不一，甚至互相抵觸；再加

¹¹ 張朋園訪問；鄭麗榕紀錄，《龍繩武先生訪問記錄》（臺北：中研院近代史研究所，1991），頁 96-97。

¹² 秦孝儀編，《先總統 蔣公思想言論總集》（臺北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984），卷 31，〈書告：中華民國二十八年·禁煙百年紀念詞〉，頁 57-58。

¹³ 〈上海解放初期的禁毒運動（下）〉，《檔案與史學》，1999:4（上海，1999），頁 29。

上派系、地方勢力裂土為主，黨國機器難以深入下層貫徹鴉片政策。Slack 雖注意到各省當局和南京中央的對立，卻對國民黨相關政策形塑過程中的矛盾描述不清。至少，何者係屬「權宜之計」、最高國策，仍有爭論的空間。此外，作者將吸食鴉片的「儀式」同儒家之「禮」聯繫（頁 34-35），論述似嫌不妥。又，書尾索引將「種煙牌照稅」誤植為「重煙牌照稅」，未來再版時似可修正。但整體看來，Slack 著有其一定貢獻，頗值得我們參考。

（責任編輯：林益德 校對：黃于庭、劉世珣）