

合謀販毒

——近代港澳政府管理兩地鴉片貿易舉措剖析*

莫世祥

[摘要] 近代港英政府和澳葡政府深度介入乃至直接經營本地鴉片貿易，合謀協調兩地間的鴉片經營與彼此收益，長期依賴鴉片收入作為各自的主要財政來源。1868—1887年清朝廣東官府“封鎖香港”的事件，經由港英政府提議與中國海關總稅務司、英國人赫德斡旋，促使清朝政府承認葡萄牙人“永駐、管理”澳門的事實。從此，港澳間的鴉片貿易進入中國海關查驗、徵收稅釐，港英、澳葡政府就地協助監管並同步分享本地包稅商壟斷的鴉片貿易所產生的高額利潤的新階段。在中外禁煙運動壓力下，1913年英、葡兩國政府簽署《管理香港和澳門殖民地鴉片專營協議》，秘密維持港澳鴉片貿易和政府分潤。港英政府和澳葡政府隨之先後實行鴉片官營，直接攫取鴉片貿易的最大利潤。近代港英政府和澳葡政府合謀販毒，成為歷史上的可恥一頁。

[關鍵詞] 鴉片貿易 港英政府 澳葡政府

近代港英政府和澳葡政府曾經支持、參與乃至直接經營本地的鴉片貿易，合謀協調兩地間的鴉片經營與彼此收益，長期依賴鴉片收入作為各自的主要財政來源。港澳政府的政策舉措與兩地鴉片貿易的百年盛衰密切聯動，因此需要剖析兩者的關係。

一、鴉片貿易“合法化”下的港澳政府協調分潤

鴉片貿易在澳門有悠久的歷史。16世紀中葉葡萄牙人定居澳門之後，逐漸利用澳門毗鄰廣州進行對外貿易的便利，將產自外國的鴉片偷運到中國內地，成為最早對華販運鴉片的歐洲人。1780年，英國東印度公司在澳門設立鴉片存儲倉庫，向廣州輸運鴉片。1802年，葡萄牙國王發佈命令，授予葡萄牙商人在澳門進口鴉片的特權，承運、儲存和銷售西方各國運進澳門的鴉片。這年，澳門設立鴉片管理局，並在司打口建立“洋藥公棧”，澳門成為外國商人對華走私鴉片的主要集散地。

作者簡介：莫世祥，香港樹仁大學歷史系教授、歷史學博士。

* 本文是2016年度國家社科基金重大項目（編號：16ZDA130）《鴉片戰爭後港澳對外貿易文獻整理與研究》子課題“鴉片戰爭後港澳對外貿易服務研究”的階段性研究成果。

1821年7月，清朝廣東官府查禁鴉片貿易，緝捕澳門的華人鴉片分銷商，隨後驅逐停泊在廣州黃埔的外國鴉片躉船，並且封鎖澳門。東印度公司等外國鴉片商被迫將鴉片躉船轉移到珠江口外的伶仃洋：冬季停泊在伶仃島，西南季候風到來時就移泊金星門、汲水門（又稱急水門，今屬香港）和香港島。通過化整為零的走私偷運，促使輸入中國內地的鴉片繼續逐年劇增。香港島成為外商鴉片貿易的臨時駐泊地。

1939年6月，清朝道光皇帝派到廣州查禁鴉片的欽差大臣林則徐，下令在虎門銷毀沒收的外國鴉片。次年，英國政府悍然發動侵華的鴉片戰爭，佔領香港島，逼迫清朝政府開放廣州、廈門、福州、寧波、上海為通商口岸。英國等外國商人迅速以香港作為取代澳門對華鴉片貿易的主要集散地，通過各通商口岸將外國鴉片大量傾銷於中國內地。

1856年10月，英國政府發動第二次鴉片戰爭。次年12月，英國和法國聯合出兵，佔領廣州，隨後揮軍北上，迫使清朝政府在1858年6月分別簽訂中英、中法《天津條約》。同年11月，清政府又與英、法、美等國代表簽訂《通商章程善後條約》及所附《海關稅則》，其中規定：“洋藥准其進口，議定每百斤納稅三十兩。惟該商止准在口銷賣，一經離口，即屬中國貨物，只准華商運入內地，外國商人不得護送。”^①

這表明，清政府在外憂內患導致財政空虛的情勢下，被迫放棄先前嚴懲買賣或吸食鴉片的舉措，轉而採取“寓禁於徵”的政策，允許鴉片貿易“合法化”，通過開徵鴉片關稅，增加中央政府財政收入；同時規定鴉片離開通商口岸之後，“即屬中國貨物，只准華商運入內地”，從而為各地官府加收鴉片在內地貿易的稅釐提供法理依據。中英雙方贊同鴉片貿易“合法化”的結果，是清朝各級官府、外國鴉片商以及港英政府都能從中分享其利。

香港作為英國人管治的自由港，既擁有外國商人對華轉口貿易外國鴉片的上游批發環節，又擁有主要由本地華商向華人出售煉製煙膏供其吸食的下游銷售環節，上下兩利，盡攬囊中，其鴉片貿易因此坐擁暴利。港英政府可以通過招商承充、包稅專營，坐享本地鴉片貿易所產生的部分利潤，獲得僅次於土地批租收入的又一主要財政收入來源。隨着澳門繼香港之後宣佈開放為自由港，納入香港進口鴉片的分銷鏈條，澳葡政府也採取招商專營鴉片的制度。

1844年2月至1914年3月，港英政府實行鴉片包稅專營。1851年7月至1927年7月，澳葡政府實行鴉片包稅專營。在此期間，兩地政府雖然一度取消這種做法，可是隨後又再恢復招商承充、包稅專營。^②這就使得兩地鴉片商可以在此數十年間，定期參加鴉片包稅專營的競投。標價最高的勝出者在履行與政府簽訂的包稅合同之後，就可以利用政府賦予的專營特權，壟斷本地鴉片煙膏的煉製與銷售，從中牟取暴利。

港澳兩地的鴉片包稅商絕大多數是華商。他們不滿足只在本地專營零售鴉片的特權，還依仗港澳政府的支持，向內地走私鴉片。港英政府在1855年頒佈的第4號條例和1856年頒佈的第9號條例規定：“凡在香港租有英王土地的中國居民，均得申請船舶登記，並享受英國旗幟的保護。”這意味着香港華人只要在港擁有或租有地產物業，就可以申請懸掛英國旗的船舶登記，免受清朝

^① 《通商章程善後條約：海關稅則》，王鐵崖編：《中外舊約章匯編》第1冊，北京：三聯書店，1957年，第117頁。

^② 1847年8月，港英政府取消鴉片包稅專營，改向本港煙商開徵牌照費。1858年起，重新恢復鴉片包稅專營。1883—1884年間，又取消鴉片包稅專營，改徵牌照費。1885年起，又恢復鴉片包稅專營。1909年5月至1910年8月初，澳葡政府因無人承充，一度實行鴉片官營，委託富商蕭瀛洲代理。

官府的干擾阻撓。這“雖然促進合法貿易的發展，卻也有直接地、一般地鼓勵鴉片販運和走私的趨勢”。於是，“本地船隻從香港和澳門兩地進行這項物品的走私”，成為“享受英國旗幟的保護”的常態。^①

有史料記載：“香港政府的一位負責官員承認，鴉片包稅人為使他的專營能有利可圖，就非把分派給他提取的生鴉片總數的百份之七十順利走私到中國不可。他僱用一個職員，專門負責和香港警察方面接頭，和在必要時加以收買。他的走私方法本身是很簡便的。他將存貨取出的生鴉片以煎熬為名，運到港島東邊的亞伯丁地方，他在那裏把生鴉片改裝成每件約四十斤的袋，然後由包稅人自備的汽船運送到漁船隊，再從漁船隊上搬到等待截獲的快航沙船上。為了補償他的冒險，包稅人往往徵收每箱八十七元到九十三元的酬勞費，作為交換條件的是他保證鴉片在離開英屬香港海面以前的安全。”^②

“澳門的貿易在某種程度上是一種走私的貿易。換言之，就是中國商人不照章納稅，輸入鴉片和洋貨而在沿海或內地分銷。毫無疑問，在通過海關管卡時，他們不得不完納某種稅款；當時他們逃漏了每箱共約白銀45兩或61元7角5分的關稅和戰時附加稅，獲得很大利益。”^③

上述史料表明，港澳鴉片商通過走私，至少可以獲取“每箱八十七元到九十三元的酬勞費”，或者逃避“每箱共約白銀45兩或61元7角5分”的稅釐，其暴利可想而知。

港澳鴉片商走私的鴉片主要來源於經香港進口而餘留於本地的生鴉片。在香港，外國運經香港的鴉片大部分以轉口貿易的方式，原封不動地運送到中國內地；香港只留下少部分生鴉片，以加工貿易的方式，由本港鴉片包稅商負責加工煮煉成方便華人吸食的煙膏，其中大部分銷往出洋華工在海外聚居地，少部分供本港消費。據1883年香港的官方調查，當時香港每年至少用2,500箱生鴉片，加工煮煉成煙膏。其中，60—75%的煙膏運往大量僱用華工的美國加州和澳大利亞，其餘留給本港居民（主要是華人）消費。到1886年，中國總稅務司赫德（Robert Hart）估計“香港自用及運往外國之洋藥，每年約五千箱”。^④

在澳門，隨着清政府在第二次鴉片戰爭之後開放越來越多的內地通商口岸，香港迅速成為外國對華貿易的中轉樞紐港，澳門對內地貿易的輻射能力與影響範圍隨之縮窄到西江流域以西的地區，擔負起承接香港進口鴉片等貨物並向粵西南地區走私分銷的轉口貿易任務。與此同時，澳門還在本地進行鴉片加工貿易，根據大量華工經澳門出洋而形成的海外需求，將澳門煮煉的鴉片煙膏販運到澳洲的“新金山”墨爾本和美國“舊金山”三藩市等地；此外，還有一部分煙膏走私到廣東內地，餘下小部分供本地消費。

1888年中國海關在關於生熟鴉片的特別報告中，列出1883—1885年輸入澳門的鴉片三大銷路（表1），據此可以大致分析澳門鴉片貿易的走私程度及其分銷去向。在此三年間，澳門向內地走私的鴉片數量分別佔本地鴉片輸入總量的45%、65%、63%，佔全國鴉片走私總量的15.7%、

① [英]萊特（S. F. Wright）：《中國關稅沿革史（1843—1938）》，姚曾虞譯，北京：三聯書店，1958年，第296頁。沙船：遇沙不易擱淺的平底木帆船。

② [英]萊特（S. F. Wright）：《中國關稅沿革史（1843—1938）》，姚曾虞譯，北京：三聯書店，1958年，第308頁。亞伯丁：Aberdeen的音譯，即香港仔，港島地名。

③ 1872年中國海關《貿易報告（Commercial Reports）》，轉引自姚賢鎬：《中國近代對外貿易史資料（1840—1895）》第2冊，北京：中華書局，1962年，第764頁。

④ 轉引自石楠：《略論港英政府的鴉片專賣政策（1844—1941）》，《近代史研究》（北京）1992年第6期。

31.5%、27.5%，可見澳門的鴉片走私數量在本地鴉片貿易總量中已經過半，在全國鴉片走私總量也佔有15.7—31.5%的份額。^①

表1 1883—1885年輸入澳門的鴉片銷路比較表（單位：擔）^②

年份	輸入澳門總量	澳門銷量	輸往澳門及三藩市的鴉片膏	用木船運往中國口岸	走私約數
1883	9,295.20	360	2,779.20	1,968	4,188
1884	9,156	360	571.20	2,263.20	5,961.60
1885	10,392	360	1,790.40	1,728	6,513.60

就鴉片分銷去向而言，澳門鴉片貿易有三大銷路：一是少量的就地消費，每年留下360擔，用作本地消費。二是最大宗的轉口貿易，分別以合法繳納稅釐或非法走私逃稅的方式，通過木船運輸，將大部分鴉片運入內地分銷。其中繳納稅釐的鴉片，在清朝的常關統計中會留下具體的資料，走私的鴉片則屬於輸入總量減去各項正當銷量之後的大約估計。值得注意的是，走私數量往往成倍地超過合法通過常關稅卡的統計數量。三是較大宗的加工貿易，將輸入本地的一部分生鴉片，就地煮煉製作成方便海外華工吸食的煙膏，再出口販運到澳洲和美國。此外，還將煉製的部分煙膏以陸路走私的方式，販賣到廣東內地。

港澳煙商大量向內地走私鴉片，終於觸發1868—1887年的清朝粵海關“封鎖香港”事件。鑑於港澳兩地的鴉片走私貿易大多採取化整為零的方式，利用華人的木帆船（時稱民船、沙船或華船），將外國輪船運到港澳的鴉片走私分銷到廣東的沿海和沿江地區，因此清朝廣東官府決定在港澳附近的水路要道增設粵海關關卡，向來往港澳和廣東內地並運載走私鴉片的中國木船徵收釐金，以增加廣東的財政收入。1868年7月1日，兩廣總督瑞麟宣佈將在香港島周圍隸屬廣東新安縣管轄的汲水門、九龍司、佛頭洲，以及在澳門周圍隸屬廣東香山縣管轄的前山寨、氹仔、過路灣（即路環），共設立六個釐廠（後稱稅廠，即稅卡），向過往運載鴉片的民船徵收“洋藥釐金”。由於氹仔、路環兩島被葡萄牙人控制，兩處釐廠設立不久即行撤銷。隨後，廣東官府又在香港島以西隸屬新安縣管轄的長洲，以及鄰近澳門隸屬香山縣管轄的對面山南岸拱北灣，增設兩處釐廠，組成針對港澳鴉片走私貿易而開徵釐金的“新（安）、香（山）六廠”，截停檢查往來香港、澳門與廣東沿海的民船，對過關鴉片徵收釐金，每箱交銀16兩。

廣東官府的行動引起香港鴉片貿易商人的強烈不滿，他們將此視為“封鎖香港”事件；港督麥當奴（Richard Graves MacDonnell）也公開否認香港存在走私活動，指責廣東官府的緝私船是“海盜船”行為。澳葡政府亦一度與廣東官府的緝私行動發生衝突。可是，擔任中國海關總稅務司的英國人赫德（Robert Hart）為了將其海關勢力延伸到另屬清朝常關體制的粵海關的管轄範圍，卻向清政府建議擴大對港澳周邊的緝私行動，不僅要徵收釐金，還要加徵關稅。其建議主要是：“擬在香港之佛頭門、九龍、汲水門、長洲、榕樹腳五處，澳門之拱北灣、關閘、石角、前山四處，設立公所，代關納稅。其九龍與關閘二處，或水面派船，或岸上立卡，其他七處，各派巡船一支，並火輪船三支巡緝。”他還聲稱：“已由總稅務司將各關巡查洋稅之輪船，調赴廣

① 根據姚賢鎬：《中國近代對外貿易史資料（1840—1895）》第2冊第857、859頁數據計算。

② 轉引自姚賢鎬：《中國近代對外貿易史資料（1840—1895）》第2冊，第857頁。

東。”^①這是要反客為主，通過介入港澳地區查緝鴉片走私的行動，分享其中的利益。在赫德等英國在華官員的支持下，“新香六廠”在港澳周邊徵收鴉片乃至其他貨物稅釐的行動得以持續進行，原來暢通無阻的鴉片走私現象受到一定程度的壓制。

1885年7月18日，中英兩國簽訂《煙台條約續增專條》，規定：“洋藥運入中國者，應由海關驗明，封存海關准設有保結之棧房，或封存具有保結之躉船內，必俟按照每百斤箱向海關完納正稅三十兩，並納釐金不過八十兩之後，方許搬出。”完納稅釐之後的鴉片可以在封存場所拆改包裝，由海關發給運貨憑單，運往內地。但“此等運貨憑單只准華民持用，而洋人牟利於此項洋藥者，不許持用憑單運寄洋藥，不許押送洋藥同入內地”。^②這些規定，為中英雙方最終解決由於廣東官府持續查緝鴉片走私而造成的所謂“封鎖香港”問題奠定基本的共識。

1886年6月，中英雙方任命一個聯合委員會，談判解決“封鎖香港”問題。代表英方的是英國駐天津領事白利南（Byron Brenan，又譯作卜列南）和香港陪審官（又譯作副臬司或陪席推事）魯塞爾（James Busuell，又譯作勞士、羅素爾）；代表中方的是中國海關總稅務司、英國人赫德和清朝上海道台邵友濂。^③魯塞爾與赫德是英國同一間大學裏的同一所學院畢業的校友，他在談判中始終控制着主動權。最終，赫德和邵友濂這兩位中方代表只能接受魯塞爾提出的方案，“這個方案主要是為了香港洋藥包商，也就是官方的包攬洋藥公司的利益”。而且，港英方面還提出，要實施這一方案，“就必須設法使澳門也照辦，也就是說必須與葡萄牙開談判，而這也就意味着承認葡萄牙在澳門的地位”。^④

同年7月23日，赫德結束在香港的談判，來到澳門，和即將卸任的澳門總督羅沙（Tomás de Sousa Rosa）進行長達半個多月的談判，最終達成葡方有條件地同意協助中方徵收鴉片稅釐的《擬議條約》。不過，其間的進展並不順利。赫德表示：“只要澳門在洋藥徵稅問題上同中國合作，總理衙門大致可以應允訂立條約，內附承認葡萄牙佔據（occupy）和治理（govern）澳門的條款，大概也可以答應停閉澳門四周的關卡。”可是，羅沙卻堅持“要把借用或割讓拱北作為必需的交換條件”，並且建議中方派人到里斯本，與葡萄牙政府直接洽談。赫德回答：“增索拱北辦不到。葡萄牙願意錯過這個訂立修好條約，從而使你們在澳門的地位能夠得到承認的機會嗎？難道你們不希望那些嚴重損害澳門繁榮安定的關卡能夠撤掉嗎？”^⑤這實際上是要求葡方接受英方提出的建議，由中方承認葡萄牙在澳門的地位，換取葡方同意中方同等徵收港澳鴉片稅釐。

同年9月11日，赫德、邵友濂和魯塞爾、白利南等中英兩國代表在香港簽署《香港鴉片貿易協定》。協定寫道：“羅素爾（即魯塞爾）允定，香港政府應向立法會議提出條例，規定香港殖民地生箱片貿易，以下述各點為條件，並規定：一、禁止一箱以下鴉片進出口；二、除鴉片包商外，不准佔有生鴉片，亦不得存儲或控制一箱以下之鴉片；三、鴉片運至香港，應即報告港長，

① 《籌辦夷務始末·同治朝》卷79，第50頁，轉引自陳新文：《“封鎖香港”問題研究（1868—1886）》，《近代史研究》（北京）2003年第1期。

② 《煙台條約續增專條》，王鐵崖編：《中外舊約章匯編》第1冊，北京：三聯書店，1957年，第471—472頁。

③ [美]馬士（H. B. Morse）：《中華帝國對外關係史》第2卷，張匯文等譯，北京：三聯書店，1957年，第425頁。

④ 《1886年7月11日赫德去函Z字第269號（自香港發）》，中國近代經濟史資料叢刊編輯委員會主編：《中國海關與中葡里斯本草約》，北京：中華書局，1983年，第1頁。

⑤ 《1886年9月12日赫德去函Z字第273號（自香港發）》，中國近代經濟史資料叢刊編輯委員會主編：《中國海關與中葡里斯本草約》，北京：中華書局，1983年，第2—3頁。

非經港長准許並通知鴉片包商，不得轉運，或存棧，或由此棧搬至彼棧，或再出口；四、進出口商人及棧主應有記簿，按督憲所定格式，載明鴉片情況；五、清點存棧數目，查究鴉片包商鴉片缺額，提供港長以棧存報告；六、修正華船夜間出港規章。”^①

上述第一條規定，為的是防止以化整為零的走私方式避稅；第二、第三條規定，是保障鴉片包稅商的專營權；第四、第五條規定，是便於港英政府查驗鴉片貿易情況；第六條規定，是限制華船夜間出港，以防走私。

不過，執行這些規定，還需要符合下列六項前提條件。協定寫道：“茲商定提交條例時之條件如下：一、中國與澳門商議，採取同樣措施。二、香港政府如認為有損稅收或香港正常貿易，有權廢止該條例。三、中國九龍方面之適宜地方，應在稅務司下設官一名，發賣中國藥品稅單，不論何人並不論其所需用品數量若干，概行照發。四、具有稅單之鴉片，每百斤不超過一百一十兩者，無論何項稅釐，概不重徵。一切均照煙台續增專條辦理，與通商口岸釐稅併徵之鴉片無異，並准商人任便將洋藥分為大小包裹封固前往。五、華船往來香港者，其貨物應納稅釐，不得較往來澳門之數加多；其自中國赴香港或由香港赴中國之華船，不得於應完之出口、進口各稅釐外，另有徵收。六、稅務司官員負責管理九龍局，倘有往來香港之華船稟報被附近關卡或巡船騷擾等事，應查明定斷；香港督憲亦可隨時派員隨同審辦。倘彼此意見不合，可請京憲會定。”協議最後寫道：“完全實行此等辦法，將使所謂‘香港封鎖’之有關問題獲得相當滿意解決。”^②

協定將“中國與澳門商議，採取同樣措施”作為施行的首項前提；還要求往來香港的華船貨物應納稅釐，不得高於往來澳門所徵收的稅釐。這意味，港英政府將中英談判解決香港鴉片走私問題的皮球，踢到要求中方促使澳葡政府也採取相應行動的另一邊。

英方此舉有其深層次的原因：儘管葡萄牙人在鴉片戰爭之後乘機佔領澳門半島，可是迄至19世紀80年代中期，清朝政府還未與葡萄牙政府簽訂正式條約，承認葡萄牙在澳門的管治地位。因此，港英政府和香港英文報刊在談及澳門地位的時候，不時揶揄葡萄牙人控制的澳門屬於中國的領土，宣稱英國人可以將其在華享有的治外法權延伸到澳門。然而，在廣東官府“封鎖香港”期間，港英政府官員及香港鴉片貿易商卻心痛地發現：清朝官府對分別來自港澳兩地的鴉片貿易徵收輕重不等的稅釐！因為清朝官府仍然將澳門視為香山縣屬地，所以對來自澳門的鴉片只徵收過關釐金；但對已經割讓給英國管治的香港所運出的鴉片，卻不僅徵收釐金，還要徵收關稅，這就加大香港鴉片貿易銷往廣東內地的交易成本。為了獲得和澳門一視同仁的經濟利益，確保往來香港的華船貨物應納稅釐不高於往來澳門的稅釐支出，英方因此主動要求清朝政府公開承認葡萄牙管治澳門的既成事實，以便讓進出香港的貨物和進出澳門的貨物一樣，只繳納同等稅釐，藉以維護香港主導中外貨物中轉貿易的優勢地位。這就將本來屬於在經濟上由清朝中央政府、廣東官府和港英政府、澳葡政府共同瓜分港澳鴉片貿易利潤的“封鎖香港”問題的解決方案，擴大到最終解決中葡關係歷史癥結的外交和政治層面。港英政府主動幫助澳葡政府爭取清朝政府承認葡萄牙管治澳門的行動，正是澳葡政府求之不得的事情，由此便拓展出港英政府與澳葡政府共同分享對華鴉片貿易利潤的合作空間。

① 《香港鴉片貿易協定》，王鐵崖編：《中外舊約章匯編》第1冊，北京：三聯書店，1957年，第487頁。

② 《香港鴉片貿易協定》，王鐵崖編：《中外舊約章匯編》第1冊，北京：三聯書店，1957年，第487—488頁。

1887年3月26日，由赫德派往里斯本的英國人金登幹（James Duncan Campbell），作為清政府的代表，和葡萄牙外交大臣簽訂《會議草約》，商定中葡雙方將在北京“即議互換修好通商條約”。雙方還達成如下三大共識：“定準由中國堅准，葡國永駐、管理澳門以及屬澳之地，與葡國治理他處無異。定準由葡國堅允，若未經中國首肯，則葡國永不得將澳地讓與他國。定準由葡國堅允，洋藥稅徵事宜應如何會同各節，凡英國在香港施辦之件，則葡國在澳類推辦理。”同年12月1日，中葡兩國代表在北京正式簽訂中葡《和好通商條約》，將上述三大共識寫入相關的條款裏。當天，兩國代表還簽署關於澳葡方面“協助中國徵收由澳門出口運往中國各海口洋藥之稅釐”的《會議專約》和《會訂洋藥如何徵收稅釐之善後條款》。^①

至此，清朝廣東官府發起的“封鎖香港”事件，經由港英政府提議及中國海關總稅務司、英國人赫德的斡旋，終於促使清朝政府正式承認葡萄牙人“永駐、管理”澳門的事實，澳葡政府也正式承諾採取與港英政府一樣的措施，管理本地鴉片貿易，協助中國海關徵收鴉片稅釐。從此，港澳間的鴉片貿易進入由赫德總稅務司領導的中國海關接管查驗、徵收稅釐，港英、澳葡政府就地協助監管並同步分享本地包稅商壟斷的鴉片貿易所產生高額利潤的新階段。

1887年4月2日，隸屬中國海關總稅務司的九龍關和拱北海關正式成立，分別負責對往來香港、澳門的華船，徵收包括鴉片在內的各種過關貨物的相應稅釐。隨後，香港和澳門政府分別頒佈法規，按照中英雙方代表簽訂的《香港鴉片貿易協定》和中葡代表簽訂的《會議草約》的精神，規範本地的鴉片貿易，保障鴉片包稅商的專營權。其目的是：在行政上推卸政府應盡的職責，將監管鴉片貿易的繁雜工作外判給包稅商；在經濟上通過定期招標承充鴉片包稅商，獲得遞進式增長的財政收入，分享由包稅商壟斷的鴉片“合法”貿易和非法走私所產生的高額利潤。

本來，設立九龍海關和拱北海關的最初緣起，是為了加強對港澳鴉片走私的查緝並徵收稅釐。可是，港澳政府分別賦予本地包稅商壟斷鴉片貿易的專營權，實際上給他們提供走私鴉片以增加暴利的機會。於是，鴉片走私繼續大行其道。走私越多，包稅商的利潤就越高，港、澳兩地政府從定期招商競標中獲取的鴉片包稅收入也隨之水漲船高。

就香港而言，在新一輪招商承充的1889—1891年承包期內，鴉片包稅額由上期最高年份的182,400元，猛增至本期最高年份的477,600元，高出1.62倍。^②到1903年，港府將1904—1906年的煙餉承充額增加到每年220萬兩銀，比上期每年承充額75萬兩，增加約兩倍。“或謂新承之人，仍屬舊充之商”^③，上期的鴉片包稅商為了競投下期的鴉片專營權，居然願意繳付超過原來承充額大約兩倍的銀兩，顯然是對此後繼續獲取鴉片暴利充滿信心。隨着煙餉承充額的定期上漲，它在港府財政收入中佔有的比重也明顯增加，遂長期確立成為僅次於土地批租收入（差餉費）的香港第二大財政收入來源。

據統計，1887年香港鴉片稅收為182,400港元，佔當年歲入12.8%。1889年開始新一輪招商承充之後，當年鴉片稅收增加到428,400港元，增加1.35倍，在當年歲入中的比重隨之增加到23.5%，幾乎翻了一番。1904—1906年的兩年間，香港每年的鴉片稅收都是204萬港元，並列成為此前歷來繳交鴉片稅最多的兩個年份，分別佔當年全港歲入的29.5%和29%。此後，鴉片稅收及其

① 均載王鐵崖編：《中外舊約章匯編》第1冊，北京：三聯書店，1957年，第505—506、522—532頁。

② 石楠：《略論港英政府的鴉片專賣政策（1844—1941）》，《近代史研究》（北京）1992年第6期。

③ 《光緒二十九年九龍口華洋貿易情形論略》，《中華民國海關華洋貿易總冊·民國紀元前九年（一九〇三）》，台北：“國史館”，1982年。

歲入比重逐年有所下降。^①到1914年港英政府實行鴉片官營之後，鴉片收入及其在香港歲入中的比重一度重新飆升，詳情且待下文分解。

就澳門而言，1887年拱北海關成立以後，澳葡政府的鴉片專營收入佔歷年歲入的比重明顯呈現上升的趨勢，從1888—1889年度的10.42%，逐步上升到1904—1905年度的24.11%，1905—1906年度更上升到30.92%，達到澳門鴉片專營收入佔當年全澳歲入比重的最高峰。1906年後，澳門鴉片專營收入及其所佔歲入比重都呈現逐年下降的趨勢。^②1874年澳門放棄苦力貿易之後，鴉片貿易的專營收入迅速取代之成為僅次於博彩專營收入的澳門第二大財政收入來源。

比較港澳兩地鴉片專營收入及其所佔本地歲入比重的升降浮沉，可以看出兩地的起伏變化基本吻合，顯示港澳兩地鴉片貿易以及兩地政府從中分潤的同步一致性。1887年九龍海關與拱北海關同時成立之後，港澳兩地政府收取的鴉片包稅收入及其所佔本地歲入比重，都呈現逐漸上升態勢，並在1905—1906年間達到兩地的峰值，隨後才逐年下降。

究其原因，首先與同時期印度鴉片經由香港轉口到中國內地的數量變化密切相關。從19世紀上半葉開始，印度一直是外國鴉片輸入中國的最主要的生產地。不過，19世紀後期，在中國西南、西北及北部地方種植的鴉片（時稱土藥），已經因其價格便宜，開始在內地的眾多省份擠壓外國鴉片（時稱洋藥）的銷路，逐漸實現對外國鴉片的“進口替代”了。因此，1888年起，印度鴉片經香港轉口到中國內地的數量明顯呈現逐年減少之勢。當年運抵香港的鴉片有66,146箱，到1896年減少到29,241箱，跌幅超過一倍。此後逐年回升，1906年達到回升軌的最高點44,227箱，然後又再度下跌，1913年銳減到7,448箱。^③

在印度鴉片輸入香港轉運中國內地的數量變化（下跌——回升——下跌）的前半階段，廣東、福建、江蘇等東南沿海地區繼續保持着對印度鴉片的旺盛需求。“中國各地鴉片吸食。固然大多數地區已改採本國鴉片，但廣東、福建、江蘇仍以外國鴉片吸食為主”；“重煙癮者對外國鴉片品質的偏好，以及本國鴉片運到沿海交通成本之大，是主要原因”。^④因此，在1888—1905年印度鴉片輸入香港轉運中國內地的數量逐年遞減期間，香港輸往澳門轉口到粵西南地區的鴉片數量，以及澳門獲准包稅專營的煙膏公司採購鴉片以煮煉煙膏的數量，雖然間中略有起伏，卻基本保持平穩態勢，並未受到印度鴉片輸港數量明顯下滑的影響。

從1907年起，印度輸入香港轉口到中國的鴉片數量開始第二輪的逐年下跌。在此前後，中外朝野人士要求禁止鴉片貿易的呼聲越來越高漲，促使清朝政府和美國、英國等西方國家政府開始採取逐漸禁絕鴉片貿易的相應行動。和中國內地鴉片貿易的境遇一樣，港澳間的鴉片貿易也逐漸面臨中外禁煙運動的挑戰。

① 石楠：《略論港英政府的鴉片專賣政策（1844—1941）》，《近代史研究》（北京）1992年第6期。

② 馬光：《1846—1946年澳門鴉片問題探析》，《澳門歷史研究》（澳門）2010年第9期。

③ 林滿紅：《清末本國鴉片之替代進口鴉片——近代中國“進口替代”個案研究之一》，《近代史研究所集刊》（台北）1980年第9期。

④ 林滿紅：《清末本國鴉片之替代進口鴉片——近代中國“進口替代”個案研究之一》，《近代史研究所集刊》（台北）1980年第9期。

二、“禁煙”期間的政府合謀販毒與鴉片官營

1906年9月20日，清朝光緒皇帝頒佈禁煙上諭：“着定限十年以內，將洋、土藥之害一律革除淨盡。”^①從此，禁煙成為清末新政的一項重要措施，禁煙運動隨之在全國展開。同年年底，清朝政府照會英國政府，要求10年之內，每年將印度輸華鴉片減少十分之一；增加印度輸華鴉片的進口稅；請香港總督嚴禁鴉片運入中國內地，否則將加重徵收稅餉等。

1908年3月，中英兩國經過談判，就中國禁煙問題達成如下協議：一、從1908年起，以印度對華出口鴉片51,000箱為基數，每年遞減5,100箱，10年減盡；二、中國派員到印度監視鴉片發運實數；三、洋藥加徵稅釐之議，容後續商；四、中英兩國各自在自己境內採取措施，禁止香港煙膏輸入中國和中國煙膏輸入香港；五、各口岸、租界內，禁止煙館及吸煙處，並不得售賣煙具；六、禁止任便運入嗎啡及嗎啡針一節，待有約各國全允，即應照行。不過，英國代表聲明，上述禁煙協議先試辦三年，屆期如果中國不能按比例減少本國種植的鴉片（土藥），英方有權廢止本協議。^②

中英兩國首次達成的禁煙協議，雖然屬於為期10年逐年緩禁的拖字訣，卻反映出持續高漲的中外禁煙運動對鴉片貿易的壓力，對此後的中外鴉片貿易產生重大影響。“各國亦仿此法，一律辦理”，港澳鴉片貿易隨之遭受打擊。1909年港英政府制定法例，限制鴉片出入本港及在本港的銷售。同年2月10日，還“飭令二十六間煙館閉歇，補回領牌館主銀共一萬一千六十元，以示體恤”。同年起，九龍海關對來自波斯、土耳其等的其他國家的鴉片，限制“合法”運入中國。當年發出的准單“共一千張，每張准運一箱（鴉片）”；“以後按年減少，至一千九百十六年止，則不復出此准單”。“是類洋藥，多由日本政府辦運台灣銷售”。^③港府“為了彌補因停止鴉片貿易而正在或行將喪失的稅收，決定開徵火酒和酒精稅”，並在1909年底請求中國海關總稅務司“幫同組織和實施一套稽查民船載運火酒和酒精從香港進口的方案，以及一套將火酒之類貨品交由香港進出口貨局管理的關棧制度”，隨即得到總稅務司的贊同。^④

在澳門，1908年11月初，澳門鴉片包稅商三宏煙餉公司獲悉美國頒佈法令，嚴禁鴉片入口，於是從同月6日起，將其承包的澳門煙膏公司“停煮運往三藩市之熟膏”，同時大量減少從香港買入用於煮煉煙膏的生鴉片。1909年4月1日，美國進而嚴禁吸食鴉片煙膏，致使長期煮煉煙膏銷往美國的澳門三宏煙餉公司生意大減，被迫於同月30日歇業。由於一時無人願意接投澳門鴉片專營，澳葡政府不得不宣佈從5月1日起，將本地鴉片煙膏的製作和銷售改行官營，“歸國家自煮自賣，而由大恒公司華商蕭登專代國家辦理煮賣”。^⑤在事出突然的情況下，澳葡政府被迫採取政府官營鴉片的臨時措施。次年8月初，澳葡政府重新恢復鴉片招商承充、包稅專營。

① [清]朱壽朋編：《光緒朝東華錄》第5冊，北京：中華書局，1984年，總第5570頁。

② 《英國藍皮書·中英禁煙條件》，轉引自王宏斌：《禁毒史鑑》，長沙：岳麓書社，1997年，第282—283頁。

③ 《宣統元年九龍口華洋貿易情形論略》，《中華民國海關華洋貿易總冊·民國紀元前九年（一九〇三）》，台北：“國史館”，1982年。

④ [英]萊特（S. F. Wright）：《中國關稅沿革史（1843—1938）》（*Chinese Struggle for Tariff Autonomy, 1843-1938*），姚曾虞譯，北京：三聯書店，1958年，第409頁。該書根據上海別發圖書公司1938年英文版中譯。

⑤ 湯開建、吳志良主編：《澳門憲報中文資料輯錄（1850—1911）》，澳門：澳門基金會，2002年，第533、534頁。

1911年5月8日，中英兩國簽訂新的《中英禁煙條件》，商定將進口中國內地的鴉片稅從原先的每擔110兩，增加到350兩；英國在未滿7年期限之內，繼續逐年限制鴉片出口，到1917年禁止向中國輸入鴉片；如不到7年，有確實證據能夠證實中國土產鴉片絕種，則印度向中國進口的鴉片同時停止；如中國某省先行完成禁種任務，該省亦可停止輸入印度鴉片。

1912年中華民國成立以後，民國政府繼續執行這一協議，各省嚴厲禁止種植據以提煉鴉片的罌粟。到1917年，中國如約宣佈完成禁種任務，英國隨之宣佈不再向中國輸入鴉片。中、英兩國的宣示當然與雙方實情相距甚遠。

在此期間，1913年對於中印鴉片貿易以及港澳間鴉片貿易來說，都是較為重要的年份。在這一年，“印度政府議決，將核准運銷中國之鴉片，於是年全行停運”；“中國政府抵制鴉片之進口甚力，致香港、上海之積貨甚多，價達六千萬金圓。蓋中國政府禁止國中各處銷售鴉片，而零售者停止故也”；“香港政府議決，廢除鴉片專賣權，及收入售與本地諸煙戶之鴉片，而歸政府專賣”。當時，中國一位學者欣喜地撰文評論說：“凡此數端，皆邇來鴉片貿易歷史中之一大關鍵。”“（1913年）實為中國、香港鴉片貿易之末年也。”^①

後來的事實證明，這一判斷實在太過樂觀了。且看當時袁世凱把持下的中國北洋政府的表現：雖然其“抵制鴉片之進口甚力”，卻有助於國內自產鴉片（土藥）的擴大銷售。為了增加政府收入和中飽私囊，袁世凱派到廣東擔任禁煙督辦的親信蔡乃煌，在1915年來港，“與香港著名煙商訂購洋藥一千二百箱”，“以為（廣東）專賣官膏之用。依期交貨，限至西曆一千九百十七年三月交清”。蔡乃煌此舉，是出高價來港大宗掃貨，竟使鴉片在香港的“市面行情，亦從此銷聲匿跡也”。^②

再看英國政府和葡萄牙政府密謀協調香港和澳門之間鴉片專營制度的協議：1913年6月14日，英、葡兩國政府代表在倫敦簽署《管理香港和澳門殖民地鴉片專營協議（Agreement between the United Kingdom and Portugal for the Regulation of the Opium Monopolies in the Colonies of Hong Kong and Macau）》。協議前言稱：“根據（1912年）海牙國際鴉片會議的決議，考慮到香港、澳門殖民地的地理位置，有必要對兩地的鴉片專營採取協調一致的行動，包括限制消費、銷售、出口熟膏和查禁走私。”

該協議共有9條款，主要內容是：

一、葡萄牙政府保留管理和監控在澳門殖民地使用生鴉片和銷售熟鴉片的權利，同時願意引入類似於香港嚴禁煙膏非法貿易的法律條文。

二、澳門鴉片承包商每年不得進口超過260箱鴉片（一箱等於40球生鴉片），只能用於澳門的固定和流動人口的消費。

三、香港鴉片承包商每年不得進口超過540箱鴉片，這些鴉片只能用於香港的的固定和流動人口的消費。

四、澳門和香港的承包商每年可以各自進口240箱和120箱生鴉片，用於出口到目前尚未禁止或今後也不禁止鴉片進口的國家。

① 德厚：《中國三年之鴉片貿易》，《中華實業界》（上海）1914年第9期。

② 《中華民國四年九龍口華洋貿易情形論略》，《中華民國海關華洋貿易總冊·民國紀元前九年（一九〇三）》，台北：“國史館”，1982年。

五、上述條款對香港的限制不容更改。但對澳門，則留有餘地。如果有證據證明，進出口生鴉片符合合法貿易的需求，每年可以酌加進出口的箱數。因此，承包商要向澳門總督提交進口國海關准予入口的證件，證明超過第4條款提及的每年240箱的數量，獲得合法的批准。

六、澳門總督有權發出上述條款中提及的澳門每年進口超過240箱生鴉片以用於出口的許可證。

七、只要香港鴉片承包商獲准接收澳門所需進口的鴉片，印度政府將允許商人在加爾各答、孟買或印度任何地方的公開市場上購買鴉片，輸往澳門。

八、從印度托運給澳門承包商的生鴉片，只要符合上述條款提及的數量和條件，在香港轉運時可以豁免課稅。

九、議定在澳門消費或出口的鴉片箱數，如果在5年之後證明過多，葡萄牙政府將考慮予以修訂。簽約的任何一國政府在任何時候都可以終止本協議，但需要提前12個月通知對方。本協議有效期為10年。10年之後，如果簽約國的一方不提出終止，本協議繼續生效。^①

這份協議是迄今所能見到的英、葡兩國協調港澳鴉片貿易的一份秘密協議。在中外禁煙運動開始高漲的大背景下，表面上大英帝國頗為大方地和葡萄牙小兄弟商議港澳間的鴉片貿易，對葡方讓利不少；實際上，港英政府是希望澳葡政府繼續充當印度鴉片經由香港中轉貿易的一名分銷員，以便使雙方並非均等地繼續分享鴉片貿易的利益。港英、澳葡政府在港澳鴉片貿易中瓜分利益，就這樣以兩國協議的形式再次顯現出來。

這份協議表明，英國將長期穩定地經由香港，向澳門提供每年大約500箱的印度鴉片，儘管承諾供應的鴉片比起往年動輒成千箱的輸入數量明顯大幅度減少。但畢竟屬於細水長流，加上貨源減少造成價格上漲，因而在1913年7月澳葡政府開始新一輪的招商承充鴉片包稅專營時，開出的競投底價是每年洋銀46,000元，高出原來承充額的三倍。由於鴉片盈利豐厚，有19人參加競投，最高出價攀升到1,056,666元，奪得承充權。^② 依靠英印鴉片的穩定供應，澳門鴉片承包商才有爭相出高價競投的底氣。

與此協議密切配套的港英政府決策，是1913年6月港督梅含理（Francis Henry May）決定在次年鴉片包稅期滿之後起，仿效1910年英屬海峽殖民地（新加坡）的做法，改由政府接管鴉片專賣，實行煙膏官營，隨後得到英國政府的批准。1914年3月1日，港府正式將“香港前准商人認餉承辦之煙膏公司”，“收回自辦矣”。^③ 從此，香港煙膏產銷進入政府官營的新階段。

其做法是：政府出資徵購鴉片包稅商的原有設備，租用其廠房，繼續僱用其熬煮員工；將負責稽查鴉片走私的官員人數由38人，增加到96人，並讓他們兼理煙膏包裝和零售業務；設立由官

① 譯自《英國和葡萄牙關於管理香港和澳門殖民地鴉片專營的協議（Agreement between the United Kingdom and Portugal for the Regulation of the Opium Monopolies in the Colonies of Hong Kong and Macau）》，倫敦：女王陛下文印室（His Majesty's Stationery Office）授權，哈里森及沈思公司（Harrison and Sons Ltd.）印製，1913年。

② 馬光：《論近代澳門鴉片專營、貿易與禁煙問題》，載曾軍編：《文史與社會：首屆東亞“文史與社會”研究生論壇論文集》，上海：上海大學出版社，2012年。

③ 《中華民國三年九龍口華洋貿易情形論略》，《中華民國海關華洋貿易總冊·民國紀元前九年（一九〇三）》，台北：“國史館”，1982年。

營的煙膏銷售處，並將原來持照經營的鴉片鋪戶改為官煙代銷店；嚴禁私售或吸收走私入境的私煙，違者重罰；將煙膏生產量由每年900箱，減少到720箱，其中540箱供本港消費，其餘用於出口；提高煙膏銷售價格，從官營前的每兩6.5港元，增加到1914年的8港元，1916年又加到每兩12港元。此後，該價格隨行情起落，每兩最低調至8.33港元，最高升到18港元，一般都在10港元以上。“港英政府實行‘鴉片公賣’，名為‘限制消費’，實為延長鴉片專賣制的壽命，將原來由鴉片商分沾的利得轉歸政府所有，以增加歲入”。^①

港府實行鴉片官營之後，鴉片收入及其歲入比重大幅度增加。1913年，香港鴉片商包稅收入為1,183,200港元，佔當年政府歲入8,512,308港元的13.9%。1914年港英政府實行鴉片官營之後，包括官營及罰沒私煙在內的鴉片收入劇增到3,594,284港元，扣除直接成本913,667港元，純利得2,680,617港元，比上年包稅收入多1,497,417港元；同年官營鴉片純收入在歲入中的比重增加到34%，比上年的鴉片包稅收入佔歲入的比重增加一倍多。1918年，香港官營鴉片純收入在歲入中的比重增加到最高紀錄的46.5%（表2）。^②這表明港府取代私商而實行鴉片官營，直接攫取鴉片貿易的最大利潤，確實是擴大財路的高招。既然官營鴉片收入已經佔到香港歲入的三四成，港英政府怎麼會遽然放棄這一巨大的財政收益呢？

表2 1914—1918年港英政府官營鴉片收入統計表^③

年度	鴉片官營收入（港元）	直接成本（港元）	鴉片利得佔歲入比重（%）
1914	3,594,284	913,657	34.0
1915	4,701,877	703,300	42.7
1916	5,811,110	668,110	42.0
1917	5,887,475	613,571	39.0
1918	8,686,622	691,793	46.5

從1916年起，拱北海關不再有報關的鴉片入境記錄。英國政府也在1917年宣佈不再向中國輸入鴉片。但據1920年英國駐里斯本大使館的統計資料，1914—1919年間，每年澳門經由香港出口的鴉片多則成千箱，少則700多箱；香港出口澳門的鴉片多則600多箱，少則300箱。^④這表明港澳間的鴉片貿易儘管數量明顯減少，但依然延續不息。

此後數年，港英政府繼續按照協議，向澳門輸入印度鴉片，致使澳門的鴉片貿易得以綿延不絕。港澳政府從鴉片貿易暴利中繼續分潤的做法，也從公開轉為隱蔽而持續下去。倫敦《外務雜誌》報導，1923年11月，英國議員龐松培在下議院質詢當時英屬各殖民地徵收鴉片稅情形，

① 石楠：《略論港英政府的鴉片專賣政策（1844—1941）》，《近代史研究》（北京）1992年第6期；潘興明：《香港禁煙史論》，《江蘇社會科學》（南京）2004年第4期；提亞那·蘇維（Tiziana Salvi）：《香港“合法”鴉片的最後50年（“The Last Fifty Years of Legal Opium in Hong Kong, 1893-1943”）》，香港大學碩士學位論文，2004年。

② 石楠：《略論港英政府的鴉片專賣政策（1844—1941）》，《近代史研究》（北京）1992年第6期。

③ [英]邁因納斯（N. J. Miners）：《英帝國統治下的香港（1912—1941）》，第232頁，轉引自石楠：《略論港英政府的鴉片專賣政策（1844—1941）》，《近代史研究》（北京）1992年第6期。

④ “英國殖民地部檔案CO129/465”，轉引自傑佛瑞·C·岡思（Geoffrey C. Gunn）著：《澳門史（*Encountering Macau, 1557-1999*）》，秦傳安譯，北京：中央編譯出版社，2009年，第127頁。

英國殖民地大臣回答有關鴉片稅在當地全部稅收中所佔百分比時，說：香港佔22.4%，海峽殖民地（新加坡）佔45.5%，馬來聯邦佔16.8%。次年3月24日，印度管理部次官在下院回答議員質詢時，披露1923年印度運往香港的鴉片有240箱，運往海峽殖民地（新加坡）有2,100箱，每箱各重140磅。“此等鴉片，均有進口政府予以證書，依照國際聯盟會所定之形式，載明係充合法用途，故許其進口”。^①

可見到20世紀20年代初，香港仍然獲得印度輸入的鴉片。因此，澳門可以繼續通過“合法”和走私的方式，獲得從新加坡和香港轉口而來的印度及波斯的鴉片，就地加工成煙膏之後，再輸往中國內地及海外。於是，在澳門，“1920年工業普查的結果顯示，鴉片處理行業的從業員人數是57人，但按照同年的澳門統計，該數目是109名男性，可是在1920年和1923年間的澳門生產總值中，有五成是來自該行業”。^②

1926年1月初，葡萄牙報刊文評論澳葡政府從鴉片專營中獲取的財政收入，說：“澳門鴉片收入迭年遞減，而允准英屬印度鴉片輸入澳門之條約，已於一九二三年七月到期，此後鴉片收入之有減無增，自不待言。一九一八年，鴉片項下收入約七千萬彼擔架（澳門錢）；至一九一九年，則降為六千萬彼擔架；一九二〇年，則四千萬矣。而近年來，因私販品之陸續輸入，澳門鴉片項下收入則僅二千餘萬彼擔架。澳門預算表之出入不能平衡，相距殊懸。欲謀其他事業之改良，則勢所不能。此項經濟上之損失，與澳門行政實有巨大之窒礙。葡國並非不願禁止鴉片，惟禁止鴉片，須取逐漸辦法。即以澳門而論，禁止鴉片，非十二年後，勢難禁絕。”^③文中所稱“彼擔架”，是葡文“Pataca”的音譯，即澳門幣、澳門圓。

從上述評論可知，1918年起，澳葡政府獲取的鴉片專營收入逐年下滑。1913年6月英、葡兩國簽訂的《管理香港和澳門殖民地鴉片專營的協議》，在1923年7月到期之後，更進一步確立“鴉片收入之有減無增”的下跌趨勢。由於走私鴉片“陸續輸入”，澳葡政府未能嚴加控制，致使鴉片專營收入降至每年只有2,000多萬澳門圓，僅及1918年鴉片歲入的三分之一。“此項經濟上之損失，與澳門行政實有巨大之窒礙”，遂使“澳門預算表之出入不能平衡，相距殊懸”，澳葡政府陷入收不敷支的財政困境。因此，澳葡政府仍然需要長期倚賴鴉片專營，作為主要的財政來源之一。

1926年，澳門歷史學家徐薩斯（Montalto de Jesus）在其名著《歷史上的澳門》增訂版中，頗有感慨地寫道：“澳門到現在還能留住一點鴉片貿易，而其他貿易都已經沒了。澳門的鴉片商行一直在華人手中，用的只是從香港來的進口毒品，通過出口成品鴉片來獲取利潤……澳門承受這一金融困境的時間長短，主要取決於鴉片和賭博業，這二項壟斷行業的收入佔澳門總收入的百分之九十……若沒有對鴉片和賭博的壟斷，先天不足的殖民地即使節衣縮食也生存不了多久。”^④

為了直接控制本地的鴉片貿易，增加財政收入，葡澳政府決定改變招商承包鴉片專營的一貫做法。1927年3月26日，葡萄牙政府宣佈：根據1924年11月2日至1925年2月19日日內瓦管制鴉片

① 莫特（Ellen N. La Motte）：《鴉片與英國》，《東方雜誌》（上海）1924年第21卷第22號，第149、150頁。

② 古萬年、戴敏麗：《澳門及其人口演變五百年（1500—2000）：人口、社會及經濟探討》，澳門：澳門統計暨普查司，1999年，第390頁。

③ 《葡報評論澳門鴉片問題》《外交公報》（北京）1926年第56期。

④ [葡]徐薩斯（Montalto de Jesus）：《歷史上的澳門》，黃鴻釗、李保平譯，澳門：澳門基金會，2000年，第305、303、312—313頁。

會議達成、並於1927年3月2日修訂通過的完全取消任何有關鴉片進口、加工及買賣的專利合約的協議，澳葡政府與香港商人利希慎掌控的裕成公司之間的合約將於1927年7月1日終止，改由政府專賣。6月30日，澳門總督巴波沙（Artur Tamagnini de Sousa Barbosa）簽署《鴉片煙總章程》，共9章51款，規定鴉片煙入口製造、售賣、分配等事，係屬政府專辦事業，由消費督辦直接監督管理。^①至此，澳門終於步1914年香港政府實行“鴉片公賣”即鴉片官營的後塵，將本地煙膏的煉製及銷售收歸政府官營。

在此之前，香港富商利希慎從1920年5月起，聯合高可寧等澳門富商，以標價最高、賄賂最廣的手段，連續兩次競投獲得澳門鴉片專營權，建立起香港統籌、澳門加工的港澳鴉片聯營企業。利希慎以為可以第三次續約澳門鴉片專營，於是事先大量囤積高價買入的鴉片。澳葡政府突然宣佈將鴉片業務全部收歸政府官營，使他立刻遭受巨大的經濟損失。這時，他得知澳葡政府實際上將官營鴉片生意交給原來負責裕成公司在澳門業務的經理呂儉畢（又名畢侶儉），呂儉畢因此另組又成公司（Yau Seng Company，或作Yau Sing Company），在廣州、香港、澳門三地公開集資200萬元。於是他憤而在1927年10月底，向澳門總督、立法會議員、律師及港澳各界散發陳情書，批評澳葡政府違反公開招標拍賣程序、私相授受，暗示又成公司用12萬元賄賂澳葡政府官員。

1928年3月26日，澳門鴉片事務管理官羅保（R. J. Lobo）通過代表律師，入稟香港法庭，指控身為香港居民曾在澳門經營鴉片生意多年的利希慎詆毀其聲譽。在法庭審理時，原告的代表律師進而指出：被告在澳門經營鴉片生意中獲利巨大，專營權終止後，虧損嚴重，因而產生仇恨，對原告人作出惡毒舉動，令原告名聲受損。利希慎則對鴉片專營權終止引致嚴重虧損一事直認不諱，並稱儘管如此，他只批評澳葡政府，並非針對個別人士。同年4月17日，香港法庭作出判決，認為被告的舉動雖對原告造成一定程度上的名聲損害，但並沒充分證據證明被告的攻擊對原告造成巨大傷害；如果陳情書有誹謗之嫌，應是另指他人而非原告。因此，判決原告的指控不成立。^②

在香港法庭袒護下，利希慎避過澳葡政府官員公開指控的誹謗罪，卻未能避過接踵而來的暗殺。1928年4月30日中午1時，他在香港中環威靈頓街裕記華人會所附近被人暗殺，連中3槍，當場斃命，享年47歲。

香港報紙隨即分析利希慎被暗殺的死因，說：“聞利氏自前年承辦澳門鴉片煙裕成公司期滿後，澳門政府限於萬國禁煙條約，擬收回政府專賣。至是利氏遂與各方面而發生種種齟齬，即裕成公司繳存澳政府之六十萬元按餉，澳政府亦須裕成公司將所有帳簿繳呈政府查核，方准發返。該公司滿期後，應將股本溢利分派。惟因與各方齟齬中，利氏決暫停。此事為少數股東反對，故前月利氏已接有恐嚇函件，初尚不以為意，後迭接有此等函件，措辭極為嚴辣，利氏曾呈請當局保護，惟他仍以為公司之事，不大防備，致為凶徒所算。”^③澳葡政府要求裕成公司交出所有帳簿，才肯發還該公司60萬元承包按金（即按餉），但利希慎的公司帳簿記錄有賄賂上至澳督，下至澳門政商各界相關人士的具體細節，這些帳簿後來落在香港政府官員手中，成為後人據以瞭

① 利德惠：《香港利氏家族史》，顧筱芳譯，香港：中文大學出版社，2011年，第65頁；《澳門年鑑》1933年，第137頁，轉引自吳志良、湯開建、金國平主編：《澳門編年史》第5卷，廣州：廣東人民出版社，2009年，第2453頁。

② 鄭宏泰、黃紹倫：《一代煙王：利希慎》，香港：三聯書店，2011年，第189—190、192頁。

③ 《利希慎被刺命案續訊》，《工商日報》（香港）1928年5月3日。

解澳葡政府官員受賄的史料證據。利希慎不肯交出這些帳簿，顯然是想抓住與澳葡政府博弈的籌碼。可是，他因此不能收回60萬元按餉，也不可能馬上賣出公司先前囤積的鴉片存貨，致使他無法及時向公司的股東兌現公司包稅專營期滿後的盈利，結果引起“少數股東反對”。受賄的澳葡政府官員和受損的公司股東都可能反撲過來，置利希慎於死地。但到底誰是這場暗殺案的兇手和主謀，迄今已屬無解的迷案。一代煙王利希慎之死，宣告港澳鴉片包稅商的暴利也會以生命作為代價。他的末路，為鴉片包稅專營在澳門的終結，留下一場發人深省的悲劇。

三、政府的轉向與最終取締鴉片貿易

進入20世紀30年代，澳門、香港和廣州灣（今湛江地區）這三個分別由葡萄牙、英國和法國實施殖民管治的自由港，在進行正當商品的常規貿易的同時，繼續成為“非法進行鴉片貿易的中心”。其中，澳門實行鴉片官營之後，鴉片走私尤為猖獗，引起主張查禁鴉片的美國政府的嚴重關注。1936年5月，美國代表在國際聯盟的禁煙顧問委員會（The Opium Advisory Committee）上，兩次投訴澳門的非法鴉片貿易，要求瞭解澳門鴉片官營的運作，以及歷年澳門出口鴉片和在當地存儲生、熟鴉片的情況，並指出：“在澳門提供的官方統計資料中，鴉片煙膏的年產量往往超過本地能夠消費的數量。這些多出的數量從未見諸官方公佈的資料，在過去7年間，此類顯然被隱瞞的數量共達35噸之多。”葡萄牙代表答覆說：“葡萄牙政府早已對澳門的鴉片官營狀況不滿，並且開始進行調查。其中首要的成果，是發現有一棟樓宇在秘密將鴉片官營中的超量鴉片提煉成嗎啡，於是沒收該棟樓宇和裏面的機器。負責管理官營鴉片的一些官員因犯有同謀罪，被法庭判罰鉅款；澳門政府財務總監和一個區的行政長官被澳門總督解僱，並被驅逐出境；澳門總督也被迫辭職，新任總督奉命採取一切的必要措施，確保鴉片官營的健康運作。”葡萄牙代表還向委員會保證，將進一步提供有關澳門鴉片官營的資訊，供委員會使用。^①

葡萄牙代表所說澳門總督及澳葡政府多名官員因捲入鴉片非法經營案而受到葡萄牙政府嚴懲之事，發生在1936年1月4日。當日，澳葡政府頒佈對總督美蘭德（António José Bernardes de Miranda）的解職令，並任命民政廳長若奧·巴枝沙為署理總督。^②

此舉似乎顯示澳葡政府革除鴉片官營弊政的決心。“然而，情況並未好轉，反而更加惡化。其重要原因之一，是澳門繼續依賴鴉片、彩票和賭博的收入。1938年，這三項收入在澳門政府當年歲入中佔三分之二，其中僅僅是供應本地3萬名吸食者的煙膏專營收入，就佔歲入的16%。此外，澳門還公然從波斯（伊朗）進口鴉片”。1939年舉行的國聯禁煙顧問委員會會議指出，澳門進口鴉片、非法煉製煙膏以及鴉片再出口都在繼續劇增。“據說，有兩家日本企業早就介入澳門購銷波斯鴉片的生意，其中一家是三井物產株式會社（The Mitsui Bussan Kaisha），另一家是大阪商船株式會社（The Osaka Shosen Kaisha）。據說，澳門大西洋銀行（The Banco Nacional Ultramarino）負責處理此項業務，並提供倉儲服務。1938年4月3日，日本一艘武裝船運載1,100箱

① 譯自梅里爾（Frederick Thayer Merrill）：《日本與鴉片威脅（Japan and The Opium Menace）》，紐約：國際秘書處（International Secretariat）、太平洋關係學會和外交政策協會（Institute of Pacific Relations and the Foreign Policy Association）聯合出版，1942年，第65—66頁。

② [葡]施白蒂（Beatriz Basto da Silva）：《澳門編年史（二十世紀，1900—1949）》，金國平譯，澳門：澳門基金會，1999年，第269頁。

波斯鴉片，靠泊鄰近澳門半島的黑沙灣（Hak Sha Wan）。在此先後，英國和日本的輪船也從波斯的布什爾（Bushire），運載鴉片到澳門。這些鴉片當中，到底有多少持有進口執照，屬於合法進口，不得而知。美國代表根據自己掌握的情報，估計在1938年，澳門進口鴉片達3,300箱，其中絕大部分來自波斯”。雖然葡萄牙政府一再向國聯承諾採取措施，整頓澳門鴉片官營的陋習，美方卻堅持認為：“多年來葡萄牙政府一直許諾採取此類措施，可是從未奏效。因此，在戰爭期間，像澳門這樣的鴉片集散地有可能成為更加危險的非法貿易中心。”^①

顯然，日本侵華戰爭促使步入衰退的澳門鴉片貿易出現迴光返照般的畸形繁榮：1938年澳門主要從波斯進口鴉片3,300箱，大大超過20年前香港每年供給澳門500箱的限額；日本兩家企業成為澳門購買波斯鴉片的供應商，日本的武裝船隻為澳門的鴉片貿易提供安全護航；英國和日本的輪船共同為澳門鴉片貿易提供遠洋運輸服務。依靠新介入的居心叵測的日本支持，澳門官營鴉片的營利前景看起來比先前招商專營時僅靠香港批發供貨更顯輝煌燦爛。可是，一旦日本在侵略擴張的戰爭中失敗，澳門官營鴉片趁周邊戰火漁利之路就會隨之中斷。

本來，官營鴉片專賣就是港澳兩地政府緩解中外輿論及國際組織的禁煙壓力、繼續將鴉片收入作為本地政府歲入主要來源的對策。這一對策一度奏效，但在中外禁煙壓力造成鴉片來源及銷路不斷縮減的大勢所趨之下，逆勢而行的官營鴉片專賣同樣和先前的包稅商專營一樣，不可避免地逐漸走向末路。

在香港，鴉片收入在政府歲入中所佔的比重，曾經在1918年達到歷史最高紀錄的46.5%。可是，從這一年開始，隨着正當商品貿易的持續發展與鴉片貿易的不斷萎縮，港英政府的鴉片收入及其在歲入的比重相應地逐年下降。1920年，官營鴉片收入佔歲入的比重從上年的41.2%，急跌到本年的29.4%。1931年後，官營鴉片收入佔歲入的比重又跌破10%；1936年甚至下跌到0.9%。1941年日軍攻佔香港之前，這一比重僅反彈到5.1%。^②這說明，官營鴉片即使一度是政府擴大財路的高招，也由於禁煙時代潮流的形格勢禁，終歸在香港走上末路。

在向來依賴香港供給鴉片的澳門，隨着1913年英、葡兩國簽署的關於港澳鴉片專營的10年協議到1923年屆滿，香港宣佈關上鴉片“合法”進出口的大門，澳門從香港“合法”獲得的鴉片隨之大為減少。1923年12月21日，港英政府頒佈當年的第30號法令，宣佈從當年12月31日起，禁止在本港進出口鴉片。1924年8月28日，港府又頒佈當年的第7號法令，進而宣佈禁止在本港販賣鴉片；非經香港總督發給牌照，鴉片不得運經本港，或由本港轉運；若非持有香港進出口監督署發給的准單，不得從本港載運鴉片出口，此項准單須提交海牙國際禁煙會的進口憑證才准發出。這一法令頒佈之後，香港不再有鴉片報關的進出口貿易，港英政府每月刊印的鴉片進出口貿易統計冊隨之停刊。^③

① 譯自梅里爾（Frederick Thayer Merrill）：《日本與鴉片威脅（Japan and The Opium Menace）》，紐約：國際秘書處（International Secretariat）、太平洋關係學會和外交政策協會（Institute of Pacific Relations and the Foreign Policy Association）聯合出版，1942年，第66—67頁。

② [英]邁因納斯（N. J. Miners）：《英帝國統治下的香港（1912—1941）》，第232頁，轉引自石楠：《略論港英政府的鴉片專賣政策（1844—1941）》，《近代史研究》（北京）1992年第6期。

③ 《中華民國十三年九龍口華洋貿易情形論略》，《中華民國海關華洋貿易總冊·民國紀元前九年（一九〇三）》，台北：“國史館”，1982年。

1926年1月，葡萄牙一家報刊就此評論說：“澳門鴉片收入迭年遞減，而允准英屬印度鴉片輸入澳門之條約已於一九二三年契約到期。此後鴉片收入之有減無增，自不待言……（澳門）欲謀其他事業之改良，則勢所不能。此項經濟上之損失，與澳門行政實有巨大窒礙。葡國並非不願禁止鴉片，惟禁止鴉片，須取逐漸辦法。即以澳門而論，禁止鴉片，非十二年後，勢難禁絕。”^①

1927年7月1日，澳葡政府正式將本地煉製煙膏及其專賣事宜收歸政府官營，從此不再招商承充。同年，港英政府又宣佈印度不再供應鴉片給澳門。不過，此時澳門已經通過走私管道，獲得價格更加低廉的波斯鴉片和中國內地種植的土鴉片，其鴉片官營因而得以繼續進行。可是，與先前澳門“合法”從香港獲得大量轉口鴉片的情形相比，本澳鴉片貿易已屬明顯萎縮之勢。到20世紀30年代下半期，澳門官營鴉片依靠進佔華南地區的侵華日軍與日本企業的支援，一度重現畸形繁榮的景象。但是，1941年12月日本發動太平洋戰爭，引發國際形勢新變動。依靠日方支撐的澳門鴉片貿易，勢必隨着日軍的失敗而終結。

1943年春，美軍反攻日軍一度進佔的太平洋島嶼，宣佈取締所有日佔區的鴉片官營機構。流亡倫敦的荷蘭政府隨即宣佈收復荷屬東印度群島之後，也將採取相應的措施。同年10月，英國政府也宣佈全面禁絕英國屬地的鴉片經營和吸食，包括結束各殖民政府的鴉片專賣。當時，包括香港在內的遠東英國殖民地已被日軍佔領，英國政府的遲到表態根本無法在香港等原英屬殖民地上實施。1945年9月英軍收復被日軍佔領的香港之後，軍管當局才在同月20日發佈第13號令，宣佈在香港禁絕鴉片。從此，鴉片在香港屬於非法違禁品而被取締。1946年5月28日，澳葡政府也頒佈根除鴉片條例，取締所有煙館及鴉片貿易與吸食，對吸毒、販毒者處以嚴刑，檢獲毒品、煙具均一律充公，定期銷毀，澳門於是成為遠東地區最後一個取締鴉片的地方。

19世紀40年代上半期港澳相繼宣佈成為自由港以後，鴉片貿易在兩地持續百年之久。港英政府和澳葡政府相繼以包稅專營和政府專營的不同方式，長期將鴉片貿易作為本地重要乃至主要的財政收入來源。1913年英、葡兩國政府簽訂的《管理香港和澳門殖民地鴉片專營的協議》，成為這兩個“文明”政府合謀販毒的罪證。近代港英政府和澳葡政府見利忘義地深度介入乃至直接經營兩地鴉片貿易，在歷史上寫下無法掩飾的可恥一頁。

[責任編輯 陳超敏]

^① 《葡報評論澳門鴉片問題》，《外交公報》（北京）1926年第56期。