

20 世纪初英、中、美三国在国际禁烟运动中的合作与冲突

张志勇

(中国社会科学院 近代史研究所,北京 100101)

摘要:20 世纪初,随着世人对于鸦片危害的认识不断深入,禁烟的主张逐渐为各国人民所接受。就在英国政府对中国禁烟表现出支持的态度时,清政府抓住时机,再次发动禁烟运动。在中国禁烟运动的鼓舞下,美国政府起而倡导并组织国际鸦片委员会。1909 年初上海国际鸦片委员会的召开标志着国际禁烟运动的形成。1911 年底海牙国际鸦片大会的召开则标志着国际禁烟运动的发展。在这场国际禁烟运动中,英、中、美三国既有合作也有冲突。三国的合作是国际禁烟运动形成的基础,而三国间的矛盾则在相互妥协中得到解决,从而保证了国际禁烟运动的持续发展。

关键词:国际禁烟运动;国际鸦片委员会;国际鸦片大会;《国际鸦片公约》

中图分类号:K561.44;K256.9;K712.51 **文献标识码:**A **文章编号:**1005-605X(2025)06-0034-10

自从有了鸦片贸易,鸦片的危害性就不断为世人所认识。早在 1729 年清廷就颁布了禁烟令,但鸦片却屡禁不止。1840 年就在清廷决心铲除鸦片危害时,英国却借口发动鸦片战争,并于 1856 年再次联合法国发动第二次鸦片战争,清政府被迫允许鸦片进口,从而使鸦片贸易合法化,中国的早期禁烟运动也随之归于失败。而中国的近邻日本有鉴于鸦片给中国造成的危害,在 1858 年与英国签订的条约中禁止除药用外的一切鸦片贸易,并在国内实行禁烟政策。^①将鸦片贸易强加于中国的英国也在 1868 年颁布的《毒品药店法案》中开始限制鸦片销售。^②美国也在 1880 年中美《续约附款》中禁止中美两国商人在对方的通商口岸及通商口岸之间进行鸦片贸易。^③随着各国人民广泛认识到鸦片的危害性,一场国际禁烟运动在 19 世纪末开始酝酿,并在 20 世纪初正式形成。从已有研究成果来看,学界已经认识到这场国际禁烟运动的存在^④,并在与之密切相关的三个方面取得了丰硕的成果:一是

^①Further Correspondence Respecting Trade in China, Part 14, Foreign Office Files, 881 Series: Confidential Print (以下简称 FO 881), the National Archives, FO 881/9517, p. 184; Report of the International Opium Commission, Shanghai, China, February 1 to February 26, 1909 (以下简称 Report of the International Opium Commission), Vol. 2, Shanghai: the North - China Daily News & Herald Ltd., 1909, p. 250.

^②参见王效:《19 世纪英国对鸦片认识的转变》,东北师范大学硕士学位论文,2018 年,第 24 页。

^③王铁崖编:《中外旧约章汇编》第 1 册,生活·读书·新知三联书店 1982 年版,第 380 页。

^④苏智良在《一九〇九年上海万国禁烟会研究》一文中指出:“万国禁烟会是人类历史上第一次多边性的国际反毒禁毒会议,揭开了国际联合反毒禁毒的序幕。”(苏智良:《一九〇九年上海万国禁烟会研究》,《历史研究》2009 年第 1 期。)崔志海在《美国政府与清末禁烟运动》一文中则称:“由美国倡议发起的上海国际鸦片会议有力地推动了清末中国禁烟运动和国际联合禁烟运动。”(崔志海:《美国政府与清末禁烟运动》,《近代史研究》2012 年第 6 期。)

传教士与中国禁烟；^①二是上海万国禁烟大会与海牙国际鸦片大会；^②三是清末禁烟运动。^③但是学界对于这场国际禁烟运动的形成和发展还缺乏系统性的论述，所以笔者不揣浅陋，利用英国外交档案与美国外交文件等资料，以英、中、美三国在这场国际禁烟运动中的合作与冲突为视角，对这场国际禁烟运动的酝酿、形成与发展做一简要梳理，以求教于方家。

一、国际禁烟运动的酝酿

19 世纪末，吸食鸦片的危害已广为人知，所以在各国都有反对鸦片的有识之士。在中国，官方层面有张之洞在山西巡抚任内的禁烟^④，民间则有各地乡绅成立的禁烟会社，如北京的“戒大烟会”、天津的“在理会”等。^⑤在中国还有一个非常特殊的禁烟群体——外国传教士。他们通过《教务杂志》(*Chinese Recorder*)等刊物来宣传鸦片的毒害与他们的禁烟主张。^⑥1896 年在华外国传教士成立了“中国禁烟同盟(the Anti - Opium League in China)”，致力于使中国摆脱鸦片的毒害。^⑦鸦片烟毒在中国的危害情形通过外国传教士传回他们的母国，使各国人民了解到鸦片毒害的真相，从而成为禁烟的同情者和支持者。^⑧

在英国也一直存在着反对鸦片的声音。早在 1840 年，斯坦霍普爵士(Lord Stanhope)就在英国众议院提出禁止英国对华鸦片贸易的动议。^⑨1874 年 11 月，禁烟人士爱德华·皮滋(Edward Pease)成立了“禁止鸦片贸易协会(the Society for the Suppression of the Opium Trade)”，该协会创办刊物《中国之友》(*Friend of China*)，登载谴责鸦片贸易与鸦片吸食的文章，并出版有关鸦片的书籍。该协会还致力于说服英国与中国政府限制鸦片吸食。^⑩“禁止鸦片贸易协会”的禁烟主张得到了英国民众的支持，到 19 世纪末，英国民众所成立的禁烟会社还有：“切断英帝国与鸦片贸易联系基督教联合会(the Christian Union for the Severance of the Connection of the British Empire with the Opium Traffic)”“紧急禁烟委员会(the Anti - Opium Urgency Committee)”“紧急妇女禁烟委员会(the Women's Anti - Opium

^①参见 Kathleen L. Lodwick, *Chinese, Missionary, and International Efforts to End the Use of Opium in China, 1890 - 1916*, the University of Arizona, Ph. D., 1976; Kathleen L. Lodwick, *Crusaders Against Opium: Protestant Missionaries in China, 1874 - 1917*, Lexington: the University Press of Kentucky, 1996; 李传斌:《医学传教士与近代中国禁烟》,《中国社会经济史研究》2010 年第 2 期。

^②参见 W. W. Willoughby, *Opium As an International Problem: the Geneva Conferences*, Baltimore: the Johns Hopkins Press, 1925, pp. 20 - 40; Thomas David Reins, *China and the International Politics of Opium, 1900 - 1937: the Impact of Reform, Revenue, and the Unequal Treaties*, Claremont Graduate School, Ph. D., 1981, pp. 65 - 70, 79 - 93; 苏智良:《一九〇九年上海万国禁烟会研究》,《历史研究》2009 年第 1 期; 苏智良、刘效红:《全球禁毒的开端:1909 年上海万国禁烟会》,上海三联书店 2009 年版,第 80—133 页; 张雯婧、张勇安:《“科学禁毒”虚名下的利益考量:日本与 1909 年上海万国禁烟会》,《世界历史》2023 年第 3 期。

^③参见王金香:《清代第二次禁烟运动探略》,《史学月刊》1990 年第 2 期; 王宏斌:《清末新政时期的禁烟运动》,《历史研究》1990 年第 4 期; Zhou Yongming, *Anti - drug Crusades in Twentieth - Century China: Nationalism, History, and State Building*, Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1999, pp. 18 - 37; 王宏斌:《清末广东禁烟运动与中英外交争执》,《近代史研究》2003 年第 6 期; 王宏斌:《英国鸦片商、外交官与中国清末禁烟运动》,《近代史研究》2011 年第 1 期; 崔志海:《美国政府与清末禁烟运动》,《近代史研究》2012 年第 6 期; 朱庆葆主编、刘霆著:《中国禁毒史·清代卷》,南京大学出版社 2024 年版,第 281—360 页。

^④参见王宏斌:《禁毒史鉴》,岳麓书社 1997 年版,第 248—252 页; 朱庆葆主编、刘霆著:《中国禁毒史·清代卷》,第 272—273 页。

^{⑤⑧}Kathleen L. Lodwick, *Chinese, Missionary, and International Efforts to End the Use of Opium in China, 1890 - 1916*, p. 93; pp. 53 - 54, 67.

^{⑥⑩}Kathleen L. Lodwick, *Crusaders Against Opium: Protestant Missionaries in China, 1874 - 1917*, pp. 31 - 34; pp. 55 - 57.

^⑦W. N. Crozier, *The Anti - Opium League, The Chinese Recorder*, Vol. 27, Issue 6, June 1896, pp. 308 - 309.

^⑨*Royal Commission on Opium*, Vol. VI, London: Eyre and Spottiswoode, 1895, p. 163.

Urgency Committee)”等。^①

英国禁烟会社的影响不断扩大,逐渐对英国政府产生影响。1891年4月10日,“禁止鸦片贸易协会”主席约瑟夫·皮滋(Joseph Pease)在英国下议院提出了一项动议,称印度鸦片税收制度在道德上是站不住脚的,要求英印政府停止向罂粟种植和鸦片贸易发放许可证。该动议以160票对130票获得通过。^②英国议会议员弗格森爵士(Sir J. Fergusson)甚至在下院表示,英国政府绝不会使用武力强迫中国进行鸦片贸易。^③迫于禁烟团体的压力,英国政府于1893年成立了“皇家鸦片委员会(the Royal Commission on Opium)”,调查英印的罂粟种植与鸦片生产和销售是否应该除药用外一律禁止等问题。^④自1893年9月8日至1894年2月22日,该委员会在英国伦敦(London)和印度加尔各答(Calcutta)、帕特那(Patna)等地,向723位证人进行了调查。^⑤但令禁烟人士失望的是,该委员会不顾鸦片吸食已对中国和印度民众造成严重伤害的事实,做出了英印罂粟种植与鸦片生产和销售无须除药用外一律禁止的结论。^⑥尽管皇家鸦片委员会做出了有违事实的结论,但是它所出版的2500多页的报告中却记载下了鸦片吸食与鸦片贸易的罪恶,禁烟人士利用这些报告对该委员会所做结论进行了反驳。^⑦

进入20世纪,除了中国和英国禁烟人士继续反对鸦片吸食和鸦片贸易,美国的禁烟人士也积极参与到禁烟运动中来。义和团运动期间,两名美国传教士玛丽(Mary)和玛格丽特·W.利奇(Margaret W. Leitch)认为,义和团运动后中外有关中国问题的谈判,为国际社会联合向英国施加压力,使其废除1840年后将鸦片贸易强加于中国的不平等条约提供了大好机会。于是她们向美国总统提交了请愿书,要求美国政府采取积极行动,联合其他相关国家结束英国对华鸦片贸易。^⑧1904年9月27日,美国国际改良局(International Reform Bureau)致函国务卿约翰·海(John Hay),要求对这份请愿书举行听证会。^⑨与此同时,国际改良局还致函英国首相,要求英国主动取消强迫中国进行鸦片贸易的条约,并积极获取日本对这个问题的支持。^⑩而美国报纸也对国际改良局要求国际社会敦促英国停止对华鸦片贸易的主张进行了报道。^⑪11月10日,约翰·海代表美国总统在国务院举行听证会,听取国际改良局、教会、戒酒会和商会代表对请愿书的意见。与会代表痛斥了鸦片吸食给中国人民造成的身体与道德的伤害,同时指出鸦片贸易不仅给中国造成经济上的巨大损失,而且使各国在华贸易受到损害,所以一致支持这份请愿书,要求美国政府联合其他国家使中国摆脱英国的鸦片贸易。^⑫

此后,美国政府虽然没有采取行动促使英国取消对华鸦片贸易,但是其支持禁烟的态度却是非常明确的。1898年美国占领菲律宾后,为解决菲律宾的鸦片问题,于1903年7月成立“鸦片调查委员会”(the Opium Investigation Committee),对中国、日本、缅甸等国家和地区的鸦片吸食及其管理规则、法令和法律进行调查。^⑬经过8个月的调查,鸦片调查委员会在其报告中认为吸食鸦片所造成的罪恶,是任何财政收益所无法补偿的^⑭,建议对鸦片实行政府专卖,3年后彻底禁止除药用外的鸦片^⑮,这样就会在菲律宾地区有效地“减少和制止鸦片的使用”。^⑯根据鸦片调查委员会的建议,美国国会于1905年3月通过决议,立即禁止菲律宾人的鸦片贸易与吸食,而大约7万名菲律宾华人则要

^{①⑧⑨⑩⑫} *Opium in China*, Senate Document No. 135, 58th Congress, 3rd Session, Feb. 25, 1905, p. 21; pp. 1-2; p. 4; pp. 5-8; pp. 8-17.

^② *Royal Commission on Opium*, Vol. VI, p. 168; David Edward Owen, *British Opium Policy in China and India*, New Haven: Yale University Press, 1934, p. 313.

^{③⑤⑥} *Royal Commission on Opium*, Vol. VI, p. 169; pp. 1-2, 5; p. 95.

^④ *First Report of the Royal Commission on Opium*, London: Eyre and Spottiswoode, 1894, pp. v-vi.

^⑦ Kathleen L. Lodwick, *Chinese, Missionary, and International Efforts to End the Use of Opium in China, 1890-1916*, pp. 151-169; Kathleen L. Lodwick, *Crusaders Against Opium: Protestant Missionaries in China, 1874-1917*, pp. 97-109.

^⑪ To Stop Opium Traffic, *New York Times*, Oct. 10, 1904, p. 6.

^{⑬⑮⑯} *Use of Opium and Traffic Therein*, Senate Document No. 265, 50th Congress, 1st Session, Washington: Government Printing Office, 1906, pp. 57-58; pp. 54-55; p. 21.

^⑭ *Report of the International Opium Commission*, Vol. 1, p. 45.

求在 3 年内彻底戒除鸦片。1908 年 3 月 1 日,美国统制下的菲律宾完全禁止除药用外的鸦片贸易。^①

19 世纪末 20 世纪初,由于中国国内大面积种植鸦片,英印对华鸦片贸易额不断下降,鸦片税收在英印政府的财政税收中占比缩小,再加上英国国内和国际禁烟舆论的压力,英国政府对于鸦片贸易的态度逐渐发生了改变。1905 年英国自由党组阁,禁烟人士约翰·莫利(John Morley)和埃利斯(J. E. Ellis)分别出任英国印度事务大臣和次大臣。^② 1906 年 5 月 30 日,英国下议院一致通过反对中英鸦片贸易的决议。^③ 而印度事务大臣约翰·莫利则表示,英国政府对于中国政府可能制定的任何禁烟计划都会进行认真而富于同情的考虑。^④ 与此同时,英国统制下的殖民地和自治领也开始禁烟。新西兰和澳大利亚分别于 1901 年和 1905 年开始采取严格的措施禁止鸦片进口和销售,加拿大于 1908 年也通过了相似的法律以结束鸦片贸易。^⑤

此时的晚清政府在经历了八国联军侵华之后,也正在进行新政改革,禁绝鸦片这一毒害已经成为当务之急。1905 年初,户部奏请分年禁绝鸦片^⑥,其后直隶总督袁世凯派人前往台湾调查禁烟章程,两江总督周馥派人前往印度考察鸦片销售数量。^⑦ 1906 年 6 月 2 日,《申报》转译《字林西报》路透社电报称:“英国下议院采用改进党戴乐尔责备鸦片贸易为不合之议,管理印度事务大臣马来君宣言,倘中国将此流毒严行限制,果有善策,则印度及英政府纵或因此受亏,亦允从同云。”^⑧ 6 月 11 日《申报》发表社论,认为中国应该抓住这一机会,“塞鸦片之源,绝鸦片之根”。^⑨ 而清政府也确实决心利用这一有利时机进行禁烟。7 月 2 日,外务部右侍郎唐绍仪告诉英国驻华代办康乃吉(Lancelot Douglas Carnegie),中国政府正在考虑限制鸦片吸食的方案,方案成熟时将会和英国政府商讨这一问题。^⑩ 7 月 20 日,唐绍仪又向康乃吉表示,此次禁烟并不只是针对外国鸦片,而是针对所有鸦片,不仅禁止吸食,而且还禁止种植,希望能够得到英国政府的帮助。康乃吉则表示,他确信,如果中国政府实心禁烟,英国政府将会给予支持。^⑪ 在得到英国政府将会帮助中国禁烟的承诺后,清廷于 9 月 20 日发布禁烟谕旨,“著定限十年以内,将洋土药^⑫之害,一律革除净尽”。^⑬ 中国的清末禁烟运动由此拉开了序幕。

二、国际禁烟运动的形成

1906 年,清廷颁布禁烟谕旨后,由政务处拟定《禁烟章程》,此后又由民政部和度支部拟定《稽核禁烟章程》,指导督促各省督抚进行禁烟。^⑭ 而英国方面对于此次中国禁烟确实表示出了支持的态度。清廷禁烟谕旨颁布不久,英国外交大臣格雷(E. Grey)即通过英国驻华公使朱尔典(John Newell

^①Further Correspondence Respecting Trade in China,Part 14,FO 881/9517,pp. 184 - 185; Papers Relating to the Foreign Relations of the United States,1908,Washington:Government Printing Office,1912,p. 88.

^②Britain to Check Opium,The Washington Post,January 3,1906,p. 11.

^③Offices Foreign:1906 Jan. - Oct.,War and Colonial Department and Colonial Office Files,129 Series:Hong Kong,Original Correspondence(以下简称 CO 129),the National Archives,CO 129/337,pp. 480,529,590; Further Correspondence Respecting Trade in China,Part 13,FO 881/9443,p. 175.

^④Memorandum Respecting the Prohibition of Opium Smoking in China,FO 881/8809,p. 1.

^⑤Further Correspondence Respecting Trade in China,Part 14,FO 881/9517,p. 184.

^⑥《户部奏洋药土药害人耗财拟严定分年禁法画一办法折》,《申报》1905 年 2 月 10 日,第 3 版。

^⑦《议除烟毒说》,《申报》1906 年 2 月 12 日,第 2 版。

^⑧《英人对于禁烟之公论》,《申报》1906 年 6 月 2 日,第 2 版。

^⑨《论禁烟机会不可失》,《申报》1906 年 6 月 11 日,第 2 版。

^{⑩⑪}Offices Foreign:1906 Jan. - Oct.,CO 129/337,p. 606;p. 703.

^⑫洋药指外国生产的鸦片,土药指中国生产的鸦片。

^⑬朱寿朋编:《光绪朝东华录》第 5 册,中华书局 1984 年版,总第 5570 页。

^⑭参见王宏斌:《禁毒史鉴》,第 293—298 页;朱庆葆主编、刘霆著:《中国禁毒史·清代卷》,第 298—301 页。

Jordan) 向外务部表示,英国政府对于中国的禁烟运动表示同情。^① 1906 年 11 月 29 日,外务部交给朱尔典一份备忘录,要求以 1901 至 1905 年中国进口印度鸦片的平均数量为基础,自 1907 年后每年减少十分之一的进口量,从而与中国所产鸦片同时在 10 年内禁绝。^② 朱尔典将外务部的要求转告英国政府后,英印政府提出自己的方案,不需要由中国限制印度鸦片的进口,而是由英印政府限制印度鸦片的出口,1901 年到 1905 年印度鸦片平均每年出口量为 6.7 万担,其中出口中国为 5.1 万担,因此自 1908 年开始,印度鸦片每年出口减少 5100 担,1908 年为 6.19 万担,1909 年为 5.68 万担,1910 年为 5.17 万担。如果在此 3 年内中国禁烟确有成效,印度鸦片将继续减少出口,一直到 1917 年为止。^③ 这一方案为外务部所接受。^④

中英双方所达成的关于减少印度鸦片出口数量的协议,对于中国禁烟和印度减少罂粟种植都是有约束力的。一方面,该协议以 3 年为期,是否继续执行取决于中国的禁烟成效,从而成为清政府严格执行禁烟政策的外部压力;另一方面,该协议规定印度鸦片出口数量每年减少 5100 担,也就意味着英印政府在减少印度鸦片出口数量的同时,也要减少印度罂粟的种植面积。该协议的达成既表明清政府的禁烟决心,也表明英国政府已经认识到禁烟为大势所趋,自己必须在利益与道义之间做出妥协。

就在中国两国不断围绕中国禁烟问题进行交涉时,美国开始酝酿召开国际禁烟会议。最早提出这一设想的是参加过菲律宾鸦片调查委员会的菲律宾主教勃兰特(C. H. Brent),他在 1906 年 7 月 24 日致美国总统西奥多·罗斯福(Theodore Roosevelt)的信中表示,他在菲律宾鸦片调查委员会的经验使其相信,鸦片问题的解决需要国际合作,而美国历来对鸦片贸易的态度及其现在解决自己领土上鸦片问题的需要,都使美国有责任召集与鸦片贸易和鸦片吸食有关的国家,主要包括英国、法国、荷兰、中国和日本,在科学以及对真实情况进行实际观察的基础上进行调查。^⑤ 罗斯福总统对此表示赞同,相信由英国、法国、荷兰、德国、美国、中国和日本对远东地区的鸦片贸易和鸦片吸食的实际情况进行一次全面而公正的调查,将会产生有用的和有益的结果。而此时中国在禁烟方面的积极态度,更使美国对远东鸦片调查计划充满信心,所以就在清廷颁布禁烟谕旨 7 天后的 9 月 27 日,美国代理国务卿阿尔维·A·阿迪(Alvey A. Adee)指示美国驻英国和日本大使,首先征询这两个国家对远东鸦片调查计划的意见。^⑥ 该计划得到英、日两国的支持。^⑦ 随后美国又咨询德国、法国、荷兰的意见,各国都表示赞成。美国向英、日提出远东鸦片调查计划时并没有确定其名称,在向各国征询意见后,最终确定其名称为“国际鸦片委员会(International Opium Commission)”。^⑧ 此时清政府已经实施禁烟,美国公使柔克义(William Woodville Rockhill)本以为中国肯定会支持旨在禁烟的各国联合鸦片调查计划,但是当他正式向外务部确认中国对该计划的态度时,外务部的答复却含混其词。原来外务部担心由七八个国家的委员所组成的委员会到中国各地对鸦片生产进行调查,特别是在边远地区,可能会有危险,由此所产生的后果中国无法承担。在柔克义向其解释各个国家的委员将在自己国家进行调查后,外

^①Memorandum Respecting the Prohibition of Opium Smoking in China, FO 881/8809, p. 2.

^②Memorandum Respecting the Prohibition of Opium Smoking in China, FO 881/8809, p. 3; Further Correspondence Respecting Trade in China, Part 12, FO 881/9233, p. 19; 王铁崖编:《中外旧约章汇编》第 2 册,生活·读书·新知三联书店 1982 年版,第 445 页。

^③Further Correspondence Respecting Trade in China, Part 12, FO 881/9233, p. 102; 王铁崖编:《中外旧约章汇编》第 2 册,第 446 页。

^④Further Correspondence Respecting Trade in China, Part 13, FO 881/9443, p. 67.

^{⑤⑥⑦}Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1906, Part 1, Washington: Government Printing Office, 1909, p. 362; pp. 360 - 361; pp. 363 - 365.

^⑧Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1907, Part 1, Washington: Government Printing Office, 1910, pp. 144, 149, 156, 157, 163, 167. 国内学界一般称此次会议为“万国禁烟会”,也有学者称“国际鸦片委员会”“国际鸦片会议”,有鉴于此次会议之所以称“委员会(Commission)”,是为了区别有签订条约权利的“大会(Conference)”,所以本文行文中统一用“国际鸦片委员会”。

务部才同意选派委员参加。^①

在各国原则上同意了远东鸦片调查的计划后,美国政府确定了开会地点和时间,并阐释了鸦片调查的目的。1908年5月7日,美国国务卿伊莱休·鲁特(Elihu Root)指示美国驻各国外交使节告知其驻在国外交部门,国际鸦片委员会的开会地点定在上海,开会时间定于1909年1月1日,各国委员应该立即对各自国家的鸦片问题进行调查,以便:1. 设法限制各自领地上的鸦片吸食;2. 如果本国国民在远东从事鸦片贸易,确定最好的禁止方法;3. 委员会在上海开会时,各国代表能够进行合作,联合提出各自政府可以采纳的在各自东方领地上逐渐禁止鸦片种植、贸易和吸食的方法,从而帮助中国根除烟毒。^②

英国外交部在接到美国所列3条调查目的后,经与殖民部和印度部商讨,提出了自己的修改意见。8月19日,英国外交大臣格雷致函美国驻英大使怀特洛·雷德(Whitelaw Reid)称,根据其理解,美国政府提议组织国际鸦片委员会,目的是通过对远东鸦片贸易和鸦片吸食的调查,来决定各国是否应该尽其所能对其予以禁止。英国政府认为,即将在上海召开的国际鸦片委员会将会对远东“鸦片的生产、贸易、吸食和危害”进行深入探讨,对于此点应予以强调。英国政府还认为,如果各国政府的代表首先充分了解各自国家的鸦片问题,那么在开会时就可以向委员会报告各自国家管理和限制鸦片的情况,并在开会时制定和讨论对其进行补充的方案。如果美国政府和其他国家认同这一观点,那么美国政府所提出的鸦片调查目的可能就需要重新考虑。^③ 美国政府部分地接受了英国所提意见,于11月6日要求美国驻外使节通知与会国外交部门,建议每个国家的委员在上海开会时应该能够向委员会报告各自国家管理和限制鸦片的情况,并在共同探讨远东鸦片种植、贸易、吸食和危害的过程中,制定和讨论对其进行补充的方案。^④

美英除了在鸦片调查目的上存在分歧,在国际鸦片委员会讨论的内容上也有矛盾。英国政府特别担心委员会讨论中英间关于鸦片贸易的协议,所以就电令英国驻华公使朱尔典确认中国政府对于中英鸦片协议的态度。^⑤ 1909年1月8日,朱尔典前往外务部,询问中国政府打算在国际鸦片委员会上提出什么问题,并指出中英鸦片协议试行3年,只有中国满足某些条件英国政府才会给予中国帮助,逐渐减少直至停止对华鸦片出口。外务部会办大臣那桐和署外务部尚书梁敦彦表示,他们对于中英鸦片协议非常满意,绝不想重新谈判这一问题,而参加国际鸦片委员会的中国代表的任务只是调查鸦片问题,并没有权力提出他们自己的计划,或提出有关中英鸦片协议的问题。^⑥ 但外务部对朱尔典所做保证很快见诸中文报纸,英国政府的这一做法受到美国方面的指责。美国参加国际鸦片委员会的首席代表勃兰特主教认为,这样的保证如果不撤回,将会威胁到本次委员会的目标,并会束缚中国代表的手脚。最终英国政府不得不承诺委员会可以讨论中英鸦片协议。^⑦

1909年2月1日^⑧至26日,国际鸦片委员会在上海举行,最终有美、英、日、中等13个国家的代表参加,共开会14次。各个国家的代表在大会上宣读了对各自国家鸦片种植、鸦片贸易、鸦片吸食、管理或禁止鸦片的措施所作调查的报告,并最终通过了9项决议案。因为美国支持中国禁烟,与中国

^① *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*, 1907, Part 1, pp. 162, 164 - 166; 李国荣主编、中国第一历史档案馆编:《晚清国际会议档案》第7册,广陵书社2008年版,第3585页。

^{②④} *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*, 1908, Washington: Government Printing Office, 1912, p. 87; p. 108.

^③ *Further Correspondence Respecting Trade in China*, Part 14, FO 881/9517, p. 54.

^{⑤⑦} *Opium in China, International Opium Commission at Shanghai, and Restrictions on Sales of Opium in China*, Foreign Office: Political Departments: General Correspondence from 1906 - 1966 (以下简称 FO 371), the National Archives, FO 371/614/241, p. 296; pp. 359, 450.

^⑥ *Opium in China, International Opium Commission at Shanghai, and Restrictions on Sales of Opium in China*, FO 371/614/241, p. 308; 李国荣主编、中国第一历史档案馆编:《晚清国际会议档案》第7册,第3703—3704页。

^⑧ 因光绪皇帝和慈禧太后在1908年11月相继去世,应中国政府要求,国际鸦片委员会开会时间被推迟到2月1日。参见 *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*, 1908, pp. 112 - 114.

对待禁烟的态度相近,而英国在禁烟问题上因利益所关而态度暧昧,所以美、中两国与英国在有关禁烟的许多问题上产生分歧,这主要体现在从 2 月 23 日第 11 次会议开始所进入的决议草案讨论阶段。在第 11 次会议上,美国代表汉密尔顿·赖特(Hamilton Wright)宣读了美国代表所拟决议草案:1. 与会国家应立刻或尽快采取一致措施在各自领土上将鸦片及其提制品限制于合法药用;2. 任何政府都不应继续将鸦片及其提制品的生产作为其税收的主要来源;3. 完全禁止烟膏的生产、销售或使用的原则是适用于所有人的正确原则;4. 所有继续生产鸦片及其提制品的国家有责任在通商口岸阻止其运往任何已禁止其运入的国家;5. 需要签订严格的国际协议来防止与会各国人民对吗啡进行贸易和滥用;6. 每个与会政府都应共同努力,帮助其他政府解决其内部鸦片问题;7. 国际鸦片委员会愿意以国际会议的形式来解决鸦片问题。^①

如果按照美国的决议草案,全球鸦片烟毒的禁除效率将会大大提高,但是美国所提方案与鸦片生产和贸易大国英国的利益相冲突,所以除了对第 3、4、5 条提出修正外,其他各条都受到英国的反对。而修正后的第 4 条则被委员会一致通过。^②美国代表丁嘉立(Charles Daniel Tenney)又提出了第 8 条决议草案:每个有效禁止除药用外的鸦片及其衍生品生产的国家应该自由禁止其除药用外的进口。该条得到中国支持,但却遭到英国反对。^③接着英国代表塞希尔·克莱门蒂·史密斯(Cecil Clementi Smith)提出了 3 项决议草案:1. 委员会承认中国政府所采取禁烟措施的真诚信;2. 不同的利益相关国家应该与中国政府谈判,以期形成处理鸦片生产问题更为系统性的方法;3. 每个代表团都将向其政府建议对戒烟药和鸦片及其制成品的性质与影响进行调查。其中,第 1 条被委员会一致通过,第 2 条在日本和中国代表的抗议下英国代表将其撤回,第 3 条将“进行调查”改为“允许调查”后被委员会通过。^④在 2 月 24 日的第 12 次会议上,英、美代表团经过磋商后共同提出了两项决议草案:1. 每个代表团向各自政府提议在其领土和领地上逐渐禁绝鸦片吸食;2. 希望与会各国政府对照其他国家的经验重新审视其管理鸦片使用的制度。这两条草案被委员会一致通过。^⑤

中国代表唐国安也在第 12 次会议上提出了 4 条决议草案:1. 与会各国代表团应敦促其政府承诺,随着中国境内鸦片种植的减少,而愿意相应减少对中国的鸦片出口;2. 在中国拥有租借地的政府,未关闭其租借地内鸦片烟馆和烟店者应关闭;3. 在中国拥有租借地的政府都应禁止其租借地内售卖任何含有鸦片或吗啡及其衍生品的戒烟药;4. 每个代表团向各自政府提议将其药物法应用于其在华领事辖区、租界和租借地内的臣民。因为中国代表所提第 1 条与美国代表所提第 8 条相似,所以受到英国代表强烈反对,中国代表遂将其撤回。第 2 条和第 3 条经修正后获得通过,而第 4 条则被委员会一致通过。^⑥

2 月 26 日,国际鸦片委员会举行第 14 次会议,也是最后一次会议。会议对委员会所通过的决议进行了确认,最终国际鸦片委员会共通过 9 项决议,分别为美、英、中三国代表提出。^⑦这 9 项决议虽然对与会各国没有法律约束力,但却代表了与会各国在鸦片问题上所达成的共识。^⑧该会的召开在国际禁烟史上有着里程碑式的意义,既是国际合作禁烟的开端,同时也标志着国际禁烟运动的形成。

三、国际禁烟运动的发展

上海国际鸦片委员会召开后,国际禁烟运动迅速发展。1909 年 3 月 15 日,清廷颁布上谕称:“禁烟一事,乃今日自强实政,教养大端,于卫生足民、兴地利、塞漏卮各节,皆有极大关系,万国属目,赞助同殷。”要求各级官员对于禁种、禁吸以及筹款抵补洋土药税厘三事“各分权界,各专责成,不得互相推诿,务须各尽乃职,相助为理”。^⑨清政府各级官员积极响应,在禁种、禁吸、禁运方面都取得了显著

^{①②③④⑤⑥⑦}Report of the International Opium Commission, Vol. 1, pp. 46-48; pp. 48-53; pp. 53-57; pp. 58-60; pp. 61-62; pp. 70-77; pp. 81, 84.

^⑧这 9 项决议的主要内容已在上文述及,因篇幅所限,此处不再赘述,具体内容参见 Report of the International Opium Commission, Vol. 1, p. 84, 中文译文可参见崔志海:《美国政府与清末禁烟运动》,《近代史研究》2012 年第 6 期。

^⑨《清实录(附宣统政纪)》第 60 册,中华书局 1987 年版,第 155—156 页。

成效。特别是在禁运方面,外务部通过与英国驻华公使朱尔典的谈判,双方于 1911 年 5 月 8 日签订了中英《禁烟条件》,主要内容为:1. 自 1911 年 1 月 1 日起,7 年内中国按照英国每年减运鸦片之数为比例减种罂粟,至 1917 年全行禁绝;2. 英国政府允诺,如果不到 7 年,中国完全禁绝罂粟种植,则英国也将同时停止对华鸦片出口;3. 无论何省已经禁绝罂粟种植,其他省份的自产鸦片也禁止运入,则印度鸦片也将不准运入该省。^①可以说,中英《禁烟条件》的签订在一定程度上使中国的禁烟运动摆脱了英国对华鸦片贸易的束缚。1911 年 7 月外务部要求朱尔典正式宣布东北三省、山西和四川符合禁止印度鸦片运入的条件。^②经过反复交涉,朱尔典于 8 月 30 日同意了外务部的要求,上述五省于 9 月 11 日开始禁止印度鸦片运入。^③

国际鸦片委员会所做决议虽然对与会各国没有法律约束力,但却对国际禁烟运动起到了一定的指导作用。1909 年 8 月 6 日英国印度部大臣莫利致函英印政府,询问其对于国际鸦片委员会所做决议将采取什么措施。英印政府的答复是:1. 鸦片吸食在印度(缅甸除外)本来就不普遍^④,受到印度法规的严厉限制,烟膏的销售被完全禁止,有 600 家烟膏店被关闭;2. 印度已经将鸦片出口限制在孟买(Bombay)和加尔各答(Calcutta)两个口岸,等到时机成熟将会禁止鸦片及其衍生品出口到禁止其进口的国家;3. 完全赞成吗啡生产国应该采取措施控制其生产与销售,否则印度无法有效解决吗啡注射问题,而且不仅是吗啡问题,还有可卡因问题,在印度比鸦片的食用所造成的潜在危害更为严重。^⑤根据香港总督卢加德(F. D. Lugard)的统计,到 1910 年 3 月,禁止吗啡或其他鸦片化合物进口的国家和地区包括:泰国、荷印、法越、日本、美国本土及菲律宾,香港总督发布公告禁止向上述国家和地区出口吗啡及其他鸦片化合物,同时还致函英国殖民部建议英国政府停止向中国和香港地区出口吗啡。^⑥1911 年 2 月 20 日加拿大外事部部长向加拿大枢密院提交了一项禁止鸦片和其他毒品非正当使用的法案,要求加拿大议会通过。^⑦

就在国际禁烟运动不断发展的时候,美国又开始推动国际鸦片大会(International Opium Conference)的召开。1909 年 9 月 1 日美国代理国务卿阿迪致函美国驻英、日、中等国外交使节称,美国国会已通过法律,1909 年 4 月 1 日后禁止除药用外的任何形式的鸦片及其提制品的进口,有鉴于鸦片问题的严重性,美国认为将国际鸦片委员会的决议赋予国际效力非常重要,所以提议在海牙(Hague)或其他地方召开一次国际鸦片大会,与会各国代表团应该拥有将上海国际鸦片委员会决议及其讨论结果条约化的权利。美国政府在国际鸦片委员会所做决议及其会议记录的基础上提出了一项大会议程草案:a. 制定统一的控制鸦片及其提制品的生产、制造和销售的国家和法规的可行性;b. 限制鸦片生产国鸦片运输港口数量的可行性;c. 在港口阻止鸦片及其提制品运往禁止或希望禁止或控制其进入的国家所应采取的办法;d. 相互告知从一个国家运往另一个国家的鸦片及其提制品数量的可行性;e. 国际邮政联盟(Universal Postal Union)关于鸦片及其提制品通过邮政运输的规定;f. 限制或控制罂粟的种植,这样目前没有生产鸦片的国家就不会为填补因英印和中国鸦片的减产所形成的市场缺口而进行鸦片生产;g. 相关政府的药物法适用于其在华领事管辖区、租界和租借地的臣民;h. 重新研究目前有关鸦片运输的条约责任和国际条约的正当性;i. 制定违反各国关于鸦片生产和运输所达成协议的统一刑法条款的可行性;j. 对国际运输中装有鸦片的包裹进行统一标识的可行性;k. 给予鸦片及其提制品出口商许可证的可行性;l. 拥有搜查怀疑携带走私鸦片船只的互惠权利的可行性;m. 采取措施阻止鸦片运输船只非法使用旗帜的可行性;n. 由一个国际委员会负责执行所达成的国际协议的可行性。阿迪要求各驻外使节将该函中的有关内容转呈驻在国的外交部门负责人。^⑧

^①王铁崖编:《中外旧约章汇编》第 2 册,第 711 页。

^{②③}*The Opium Trade 1910 - 1941*, Vol. 1, London: Scholarly Resources, Inc., 1974, Part IV, p. 13; pp. 54 - 57.

^④在印度,鸦片的主要消费方式是嚼食。

^⑤*The Opium Trade 1910 - 1941*, Vol. 1, Part II, pp. 9 - 11.

^⑥*The Opium Trade 1910 - 1941*, Vol. 1, Part I, p. 63.

^⑦*The Opium Trade 1910 - 1941*, Vol. 1, Part III, p. 88.

^⑧*Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*, 1909, Washington: Government Printing Office, 1914, pp. 107 - 111.

英国政府对于美国所提议召开的国际鸦片大会并不积极,英国印度部、英印政府和英国国际鸦片委员会的首席代表史密斯都持反对态度。^①直到 1910 年 9 月 17 日,英国政府才提出参会的条件:1. 大会将彻底处理限制吗啡和可卡因的生产、销售和经销问题,与会各国应提前考虑它们是否准备在各自国家内对吗啡和可卡因的生产和销售进行严格限制的问题,美国政府应确保与会各国从这一角度来讨论吗啡和可卡因问题,并邀请它们提前对吗啡和可卡因的贸易情况进行初步调查,并搜集其生产和出口的统计资料;2. 美国所提日程草案中应去除第 h、l、m 和 n 款;3. 大会不能讨论中英间关于逐渐限制在华鸦片进口和鸦片生产的协议,以及两国间的其他条约。^②对于英国政府所提参会条件,美国政府全部接受。^③清外务部也对美国所提日程草案提出自己的意见:对于第 a 款,外务部认为有必要明确在起草这样的法规时不能侵犯任何国家的主权;对于第 i 款,外务部认为应改为:违反者应由每个国家根据其自己的刑法进行惩治;对于 l 款,外务部认为应改为:每个国家都应有权搜查自己领水内发现的船只;对于第 n 款,外务部认为大会所达成的协议,是各国所同意的,都有义务遵守,不需要美国政府所说的委员会。^④对于外务部所提意见,美国政府表示将会认真考虑。^⑤

1911 年 12 月 1 日,国际鸦片大会在海牙召开。此次大会共有美、英、中、日、荷、德、俄等 12 个国家的代表参加。因为会前已进行过沟通,所以此次大会上美、英、中之间的矛盾与冲突并不多。在与英国代表协商后,美国代表提出了一项成立日程委员会的动议,获得大会一致通过,从而由每个与会国家的代表选派一人组成日程委员会,负责起草大会日程。还成立了条约起草委员会,负责起草供大会讨论通过的条约草案。^⑥日程委员会起草了大会日程后,大会讨论通过了有关生鸦片、熟鸦片和药用鸦片、吗啡、可卡因的各项决议。^⑦12 月底,条约起草委员会完成了《国际鸦片公约(the International Opium Convention)》的起草工作,共包括 4 章 18 款,涉及对生鸦片、熟鸦片和药用鸦片、吗啡、可卡因的生产、销售和运输的限制。^⑧1912 年 1 月初,大会开始讨论《国际鸦片公约》草案。1 月 19 日,美国代表提出一项决议草案,要求条约起草委员会考虑准备一项新条约草案的可行性,即将已经起草的公约一分为二:一份是关于鸦片的公约,由与会各国按照正常程序批准生效,然后再邀请其他国家加入;另一份是关于吗啡、可卡因的公约,先邀请其他国家签字再批准生效。美国代表的这一决议草案很显然是希望有关限制鸦片的条款尽早生效,与英国一直对吗啡和可卡因的限制更加重视的态度形成不可调和的矛盾,所以这一决议草案不仅受到英国代表的强烈反对和谴责,也受到了包括中国在内的与会各国的反对。最终,美国的这一决议草案在表决时以 1:10 被否决。^⑨1 月 23 日,与会各国在《国际鸦片公约》上签字。^⑩海牙国际鸦片大会的召开以及《国际鸦片公约》的签订标志着限制与禁止鸦片、吗啡、可卡因的必要性已经被国际社会普遍接受,国际禁烟运动进入到一个新的阶段。

小 结

鸦片的危害是多方面的,鸦片吸食使人身体羸弱,道德败坏;鸦片种植挤占粮食生产,导致饥荒;鸦片贸易则严重影响正常的商品市场。世人对于鸦片危害的认识有一个过程,从中国禁烟,到日本禁烟、英国限制鸦片购买,再到美国主张禁烟,越来越多的国家和地区加入禁烟运动的行列,最终在 20 世纪初形成了一场国际禁烟运动。在这场国际禁烟运动中,与之关系最为密切的国家为英、中、美三国。英国为当时世界上最大的鸦片出口国,英国对于禁烟运动的态度至关重要。中国为当时世界上最大的鸦片消费国与生产国,中国对于禁烟运动的态度也同样重要。当英国对中国禁烟表现出支持的态度时,中国抓住机会首先发动禁烟运动。可以说,英国支持下的中国禁烟运动为国际禁烟运动的

① *Further Correspondence Respecting Trade in China*, Part 16, FO 881/9686, pp. 82, 142.

② *The Opium Trade 1910 - 1941*, Vol. 1, Part II, pp. 95 - 96.

③④⑤ *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*, 1910, Washington: Government Printing Office, 1915, pp. 313 - 315; p. 292; p. 303.

⑥⑦⑧ *The Opium Trade 1910 - 1941*, Vol. 1, Part IV, p. 106; pp. 116 - 119; pp. 121 - 124.

⑨⑩ *The Opium Trade 1910 - 1941*, Vol. 2, Part V, p. 22; p. 38.

形成提供了可能。而美国则是国际禁烟运动的倡导者与组织者,正是在美国的倡导与组织下,国际禁烟运动才最终形成。

上海国际鸦片委员会的召开标志着国际禁烟运动的形成,虽然其决议对与会各国没有法律约束力,但是却代表了当时各国对于鸦片危害及其管理所达成的共识,并对国际禁烟运动起到了一定的指导作用。海牙国际鸦片大会的召开则标志着国际禁烟运动的发展,与会各国所签订的《国际鸦片公约》是首部有关限制鸦片、吗啡、可卡因的国际条约,尽管因为第一次世界大战的爆发而没有最终生效,但却代表了世界各国人民对于限制和禁止鸦片、吗啡和可卡因的共同愿望。

在这场国际禁烟运动中,英、中、美三国既有合作也有冲突。三国的合作是这场国际禁烟运动形成和发展的前提条件,也就是说,没有三国的合作就没有这场国际禁烟运动。但是,三国在合作的同时也不可避免地存在着矛盾与冲突。中英之间的矛盾主要集中在中英鸦片贸易问题上,中国希望尽快解除中英鸦片贸易对于中国禁烟运动的束缚,而英国则希望逐渐减少并最终停止中英鸦片贸易。中英之间的这一矛盾以英国做出妥协而解决,英国承诺如果中国禁种卓有成效,可以提前终止中英鸦片贸易,并可以分省禁运印度鸦片。英美之间的矛盾则主要集中在对待禁绝鸦片的态度上,英国希望逐渐禁绝鸦片,而美国则希望尽快禁绝鸦片,英美之间的这一矛盾以美国的让步而解决。而中美之间则在禁烟问题上态度基本一致,没有什么大的矛盾。

英、中、美三国在这场国际禁烟运动中的合作与冲突也正是它们当时国际关系的缩影。19 世纪末,美国开始打破孤立外交,积极参与到列强争霸世界的行列中,先是与西班牙争夺菲律宾,后又提出在中国实行“门户开放”政策。当国际禁烟运动不断酝酿之际,它力争成为其领导者,以扩大它在国际社会的影响,从而才有了其首倡国际鸦片委员会与再倡国际鸦片大会之举。而对于英国来说,虽然它已在国际上失去了日不落帝国的霸主地位,但它也不甘心轻易将其领导权交出,先后与日、法、俄结成同盟,继续争霸世界。就这场国际禁烟运动而言,英国虽然对禁烟运动表现出一定的同情和支持,但仍然想方设法迟滞禁烟运动的发展进程。对于饱受列强侵略之苦的中国来说,19 世纪末 20 世纪初正是其沦于谷底而又从谷底缓慢爬升的时期,民族主义逐渐在古老的中国大地上传播开来,而禁烟正是民族自强的先决条件,所以清政府发动的禁烟运动得到了各阶层的热烈响应,并得到国际社会的支持,从而成为这场国际禁烟运动的先声。

作者简介: 张志勇(1977—),男,山东广饶人,中国社会科学院近代史研究所研究员、中国历史研究院侯中军工作室研究人员,历史学博士。

责任编辑: 汪谦千

The Co-operation and Contradiction between UK, China, and USA in the International Anti-opium Movement At the Beginning of 20th Century

ZHANG Zhiyong

(The Institute of Modern History, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100101, China)

Abstract: At the beginning of 20th Century, with the deeper cognizance of the detriment of the opium by the people, the anti-opium idea was gradually accepted by the different nationals. The Qing government grasped the chance and initiated another anti-opium movement when the British government showed its support to China's anti-opium attitude. Under the encouragement of China's anti-opium movement, the American government began to initiate and organize the International Opium Commission. At the beginning of 1909, the International Opium Commission was convened in Shanghai, which symbolized the forming of the international anti-opium movement. At the end of 1911, the International Opium Conference was convened in Hague, which symbolized the developing of the international anti-opium movement. In this international anti-opium movement, there were both co-operation and contradiction between UK, China, and USA. The co-operation between the three countries was the basis for the forming of the international anti-opium movement, and the contradiction between the three countries was solved by their mutual concession, which guaranteed the development of the international movement.

Key words: the International Anti-opium Movement; the International Opium Commission; the International Opium Conference; *the International Opium Convention*