

第三章 閩人移居臺灣與兩地保甲制度之施行



保甲制度既是清朝用來控制多數人口流動的一種手段，而有清一代又是中國人口高度流動時期，¹從十七世紀末葉到十八世紀末葉，社會經過長期的休養生息，人口從一億五千萬增加到三億人以上，至少增加了一倍。²清代人口的壓迫問題在康雍年間初露端倪，乾隆初年人多米貴的問題已經引起皇帝的注意，諭令各省大吏繕摺覆奏，各抒己見。雲貴總督張允隨即指出各省米價連歲有漲無落，主因在於長久以來休養生息，生齒繁庶，所產之米不足以供給日增之民食，就連號稱天下沃野之巴蜀，米錢亦從雍正年間的每石四、五錢，漲至乾隆初葉一兩以上，一省如此，天下可知。³閩浙總督喀爾吉善稽查閩省自康熙末年至乾隆十二年（1747）人口滋生已有四、五倍，認為「天之生人無窮，地之產

¹王躍生，〈從檔案資料看十八世紀中國人口的遷移流動〉，收入於《明清人口婚姻家庭史論：陳捷先教授、馮爾康教授古稀紀念論文集》，頁337。

²周源和，〈清代人口研究〉，《中國社會科學》，總第14期（北京，1982年第2期），頁171-177。

³（清）《軍機處檔·月摺包》，02191號，乾隆十三年三月十三日，雲貴總督張允隨奏摺錄副。

穀有限，以有盡應無窮，末有不見其日少而日貴者」，又說：「民間米穀多則價賤，少則價貴，今生者寡，而食者眾，無處不見不足，不足則有日貴之勢，難望其復賤，此戶口繁茲為米穀致貴之本也。」⁴羅爾綱將乾嘉道三朝民數與田畝進行比較以後，指出清代人口問題歸根結底完全是人口與土地的比例問題，由於人口與田地比例的失調，從而引起物價騰貴與生計艱維之情形，糧食與人口的供求已經失去均衡的比例，康熙末年，地方性人口壓迫問題已經顯現，⁵尤以閩地區為甚。⁶

第一節 清初閩臺地區社會環境變化

康雍年間，閩省人多米貴現象已極為突出。福建巡撫毛文銓指出閩省山海多而田疇少，生齒殷繁，歲產米穀，不足以資一歲之需，即使豐收之年，尚賴江浙等省商船運米接濟。雍正四年（1726），春夏之交，霖雨過多，各處米糧即形昂貴，漳州府屬漳

⁴（清）《軍機處檔·月摺包》，02667號，乾隆十三年元月二十六日，閩浙總督喀爾吉善奏摺錄副。

⁵羅爾綱，〈太平天國革命前的人口壓迫問題〉，《中國近代史論叢（社會經濟）》，第2輯第2冊（臺北：正中書局，民國47年3月初版），頁43。本文原刊民國36年國立中央研究院社會科學研究所，《中國社會經濟史集刊》，第8卷第1期。

⁶陳景盛於《福建歷代人口論考》一書中認為清代福建口人呈現上升→高度增長→下降的趨勢，由清初約200萬人猛升到光緒二十三年（1897）26833000人的歷史高峰，其後隨著清王朝的毀滅而急遽下降。參閱陳景盛，《福建歷代人口論考》（福州：福建人民出版社，1991年8月第一版），頁15。日本外務省通商局則推估1897年福建全省人口數應為2580000人，至1984年則遽升為34300000人之多，參閱外務省通商局編，《福建事情》（東京：東洋印刷株式會社，大正6年9月21日發行），頁93。

浦、海澄、平和、詔安等縣，泉州府屬同安、南安、德化等縣的米價，每石須銀二兩七、八錢不等，同時臺灣月平均米價爲一兩三錢。⁷地方志中亦多載閩地「壤狹田少，山麓皆治爲隴畝，昔人所謂礮田也，今俗謂之梯田」，⁸而「山多於地，田瘠而難水，雨陽稍愆，輒損禾稼。」⁹漳泉二府雖大，但山地疊連，可耕之地少，地方志書中多有記載，如漳州長泰縣「地窄人眾」，詔安縣「土瘠民勞」，¹⁰同安之地「山海居其十七，可耕之田無幾耳」，¹¹龍溪海澄二縣地臨濱海，半係斥鹵之區，¹²顧炎武才會說漳南「負山阻海，介居閩粵之間一都會也，地多岡阜林麓，雜以海鹽斥鹵，溪間流潦，決塞靡常，其稱沃野可田者，十之二三而已。」¹³

以此貧瘠土地，即使可耕，也未能種植禾稻，如泉州府屬多種地瓜，以爲窮民糊口之計，福清縣地方田少園多，種番薯以爲

⁷ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正朝奏摺》，第6輯（臺北：國立故宮博物院，民國67年4月），雍正四年五月十四日，福建巡撫毛文銓奏摺，頁4。

⁸ （清）劉國光、謝昌霖等纂修，《長汀縣志》（臺北：成文出版社，民國56年12月臺一版，據清光緒五年刊本影印，中國方志叢書·第87號），卷30，〈風俗·農事〉，頁3b/482。

⁹ （清）劉國光、謝昌霖等纂修，《長汀縣志》，卷30，〈風俗·農事〉，頁3b-4a/482。

¹⁰ 沈定均等修，《漳州府志》（出版地不詳，朱商羊影印本，民國54年10月10日影印），卷38，〈民風〉，頁2b。

¹¹ 林學增等修，吳錫璜等纂，《同安縣志》（臺北：成文出版社，民國64年，據民國十八年鉛印本影印，中國方志叢書·第83號），卷42，〈舊志小引〉，頁1355。

¹² （明）許孚遠，《敬和堂集》，卷1，〈疏通海禁疏〉，收入於線裝書局編，《明代基本史料·奏摺卷》（北京：線裝書局，2004年12月），第90冊，頁1b/231。

¹³ （清）顧炎武，《天下郡國利病書》（臺北：藝文印書館影印本，民國53年，四庫善本叢書史部），第二十六冊，〈福建·田賦考〉，頁84。

糧食者甚多。¹⁴漳州府屬縣邑「地土瘠薄，堪種禾稻者，僅十之四五，其餘盡屬沙磧，止堪種植雜糧而已。即情雨應時，十分收成，亦不敷本地本年使用。」¹⁵即使是豐收時節，也不敷當地民食，可知漳泉二府所產米食不敷民用，惟賴臺灣接濟米穀，¹⁶加上人民多種甘蔗煙草，¹⁷米穀均仰食江浙、臺灣，若風聞臺地被災，米價乃聞風而漲。¹⁸可知除了山多田少，閩地區普遍的稻田轉作，也是米貴的重要因素。乾隆十三年（1748），福建巡撫潘思榘具摺指出國家長期的休養生息、生齒日繁，而地不加闢，米價勢必增長。此外，人情不齊，惰窳者樂游閒而坐棄地利，奢靡者縱嗜慾而耗費物力，浮薄之民捨本逐末，都是不可忽視的原因。¹⁹所謂捨本逐末，主要是指福建農村社會普遍的稻田轉作，將耕地改種經濟作物，「種煙藝蔬，晒麩造酒，惟圖一己之利，變膏腴為閒田，銷米穀於無用。」²⁰方志中亦多所批評：「農漸弛，多種甘蔗煙草，獲利尤

¹⁴ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正朝奏摺》，第10輯（臺北：故宮博物院，民國67年8月），雍正六年七月十六日，福建巡撫朱綱奏摺，頁848。

¹⁵ （清）陳壽祺，《福建通志》（臺北：華文書局，民國57年10月，據清同治10年重刊本影印，中國省志彙編之九），卷52，〈國朝蠲賑〉，頁33a-b/1065。

¹⁶ （清）陳壽祺，《福建通志》，卷52，〈國朝蠲賑〉，頁33b。關於此一問題討論者眾多，或可參閱洪美齡，〈清代臺灣對福建供輸米穀關係之研究（1860-1927）〉（臺北：國立臺灣大學歷史所碩士論文，民國68年）

¹⁷ 沈定均等修，《漳州府志》，卷38，〈民風〉，頁3b。

¹⁸ 國立故宮博物院編，《宮中檔乾隆朝奏摺》，第10輯（臺北：故宮博物院，民國71年），乾隆十九年十一月二十九日，福建巡撫鍾音奏摺，頁711。

¹⁹ （清）《軍機處檔·月摺包》，02692號。乾隆十三年七月二十一日，福建巡撫潘思榘奏摺錄副。

²⁰ （清）《軍機處檔·月摺包》，02692號。乾隆十三年七月二十一日，福建巡撫潘思

多，然亦未食而非本計也。」²¹尤其煙草的種植，在閩地農業經濟中有著巨大的比重，「煙草之植，耗地十之六七」，種煙面積既廣，單位面積獲利又多，煙葉的種植幾成居民貧富的標誌，雍正四年（1726）兵部尚書法海即已指出：

臣愚以為煙之為物，無益於民生日用之常，而已有盡之地利種無益之煙苗，殊為可惜。在無級貧民或於棄地少種煙苗可也，至於富戶人家以良田栽種煙苗者往往有之，地方大吏宜開示曉諭，漸革其逐末之之習，庶於積貯之道，不無小補。²²

因此，在以上種種客觀因素影響之下，梁方仲針對清代福建地區耕地面積與人口統計計算出每人平均耕地面積，便可以反映當時閩省人民大概生活程度。

表2：清代福建耕地面積和人口統計表

年代	項目	人口	耕地面積（畝）	每人平均耕地面積（畝）
順治 18 年 (1661)		1455808	10345754	7.11

渠奏摺錄副。

²¹沈定均等修，《漳州府志》，卷38，〈民風〉，頁3b。此種現象後來甚至成為泉州人民不種鴉片的理由，泉州所屬地方「其地人稠田少，素來仰食臺穀，各鄉族長以有防民食，鳴官禁止，非種□鋤，是已近來並無栽種。」參閱（清）外紀檔，閩浙總督孫爾準、福建巡撫韓克均奏摺，道光十年十一月十八日奉硃批。

²²國立故宮博物院編，《宮中檔雍正朝奏摺》，第6輯。雍正四年六月初十日，兵部上書法海奏摺，頁137。

康熙 24 年 (1685)	1395102	11199548	8.03
雍正 2 年 (1724)	1429203	31307100	21.91※
乾隆 18 年 (1753)	4710339	13620688	2.89
嘉慶 17 年 (1812)	14779185	13653662	0.92
咸豐元年 (1851)	20098556	13065652	0.65
同治 12 年 (1873)	2063600	14848258	0.72
光緒 13 年 (1887)	24740000	13452111	0.54

資料來源：梁方仲著，《中國歷代戶口田地田賦統計》（上海：上海人民出版社，1980年）表61、表78、表82、表85資料製作。

※梁方仲認為此數字與前後各年數字比較，顯然過大，疑原文「三千一百萬」乃「一百三十萬」之誤，未有史料可憑校正，暫仍不改。筆者乃保留之。

乾隆時江蘇常州府人洪亮吉認為「今日之畝約凶荒繼之，不過出一石，今時之民約老弱繼之，日不過食一升，率計一歲一人之食約得四畝」，²³也就是說在乾隆初期的中國南方生活，平均每

²³（清）洪亮吉，《洪北江詩文集附年譜》（臺北：臺灣商務印書館，民國54年，四部叢刊初編集部，上海臺灣商務印書館縮印北江遺書本），《卷施閣文甲集》，卷1，〈生計篇〉，頁26。不過部分學者則認為即使低於四畝地也可以勉強維持生計，但總地來說

人至少須農田四畝，由上表看來，乾隆初期間省人民每人平均耕地面積，已不足以維持當時人民最低生活程度，糧食生產面積已經有限，人口增長飛速，民生艱難情況不難想像。再配合下表康熙年間各省督撫各月奏報糧價之平均數，約可大致了解康熙末年雍正初年閩省與其他地區米價之差異。

表3：清代康熙年間閩粵等省米價一覽表

省分 年分	福建	廣東	廣西	江西	雲南	貴州	湖廣
康熙五十二年 (1713)	1.21	1.10	0.80		0.85	0.60	0.66
康熙五十三年 (1714)	1.10	0.77	0.75	0.79	0.76	0.60	0.71
康熙五十四年 (1715)	1.12	0.82		0.76	1.05	0.60	
康熙五十五年 (1716)		0.97	0.90	0.82	0.90	0.63	0.85
康熙五十六年 (1717)	1.13	0.71		0.74	0.78		0.65
康熙五十七年 (1718)	1.08	0.74	0.60	0.61		0.61	0.59
康熙五十八年	1.17	0.69	0.64	0.56			0.56

洪亮吉的說法比較被廣為接受，參閱行龍，《人口問題與近代社會》（臺北：南天書局，民國87年1月），頁51。

(1719)							
雍正元年 (1723)	0.98	0.76	0.79	0.76	0.85	0.80	0.72
雍正二年 (1724)	0.95	0.72	0.56	0.85	0.96	0.72	0.83
雍正三年 (1725)	0.55	0.83	0.52	0.82		0.70	0.89
雍正四年 (1726)	1.73	1.48	0.89		0.98	0.60	0.80

資料來源：莊吉發，〈清代閩粵地區的人口流動與秘密會黨的發展〉，收錄於氏著《清史論集（三）》（臺北：文史哲出版社，民國87年10月初版），頁282。

從上表可以看出康熙五十二年（1713）至雍正四年（1726）之間，福建歷年平均米價俱高於鄰省，雍正四年（1726）福建陸路提督吳陞具摺指出福建米價處處騰貴，其中泉州、漳州、興化、汀州等府告糴尤難，每石賣銀二兩五錢至九錢不等，²⁴同年年底，福建巡撫毛文銓又奏稱南澳一地半屬福建、半屬廣東，向來只藉潮州米穀接濟，但是潮州米價騰貴，每石價銀三兩，所以不能接濟。²⁵

於此情形下，閩省人民藉濱海優勢，從事海上貿易、漁業或

²⁴ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正朝奏摺》，第6輯，雍正四年五月十四日，福建陸路提督吳陞奏摺，頁46。

²⁵ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正朝奏摺》，第7輯（臺北：國立故宮博物院，民國67年5月），雍正四年十一月二十八日，福建巡撫毛文銓奏摺，頁38。

移民海外情形相當顯著，使得閩省成爲中國東南著名僑鄉之一，²⁶雖然海外移民非始於清代，然其移民人數與規模都非清以前各朝所能比擬。明萬曆年間福建巡撫許孚遠已請疏通海禁以彌補農耕不足，其引福建監察御史陳子貞言曰：

東海濱海之地，以販海維生，其來已久，而閩為甚。閩之福、興、泉、漳，襟山帶海，田不足耕，非市舶不足，無以助衣食，其民恬波濤而輕生死，亦其習氣使然，而漳為甚，是海禁未通，民業私販，吳越之豪，淵藪卵翼，橫行諸夷，積有歲月，海波漸動，當事者嘗為嚴禁，然急之而盜興，盜興而倭入……為因勢利導之舉，請開市舶，易私販為公販。²⁷

許孚遠認爲禁之愈不能禁，不如通海禁開市舶，只要處置得宜，「雖番夷不足慮」，海禁可不必過爲規避也。²⁸至清初，藍鼎元云閩廣人稠地狹，田園不足耕，望海謀生者，十居五六，因爲「內地賤菲無足重輕之物，載至番境，皆同珍貝。」以小巧技藝、女紅針黹行銷洋船，「百十萬入我土。」²⁹利潤驚人。從許孚遠的「田

²⁶ 朱正元即曾批評廈門一地「居民多往外洋謀生，或因以致富，附近一帶村落頗多華屋，大率歸自南洋、新加坡各埠，然聞棄邱墓若敝屣，恐桑梓之澆我者，尚不知凡幾也。」語出（清）朱正元，《福建沿海圖說》（臺北：中央研究院傅斯年圖書館館藏，光緒壬寅年四月上海聚珍版），頁41b。

²⁷ （明）許孚遠，《敬和堂集》，卷1，〈疏通海禁疏〉，收入於線裝書局編，《明代基本史料·奏摺卷》，第90冊，頁3a-b/234-235

²⁸ （明）許孚遠，《敬和堂集》，卷1，〈疏通海禁疏〉，收入於線裝書局編，《明代基本史料·奏摺卷》，第90冊，頁6a/240。

²⁹ 藍鼎元，〈論南洋事宜書〉，收錄於（清）賀長齡輯，《皇朝經世文編》（臺北：

不足耕」到藍鼎元「望海謀生者，十居五六」，可知閩省一地人口壓力之大足以迫使人們恬波濤而輕生死，向外發展，以求生機，而有「南洋未禁之先，閩廣家給人足，遊手無賴，亦為欲富所驅，進入番島」³⁰之社會現象。

這些因為迫於生計成為流動人口的閩省人民，為圖謀食，除了向海外移殖南洋外，主要向西北內陸以及鄰近省分遷移。移民來臺者，以福建沿海漳州、泉州二府與廣東沿海潮州、惠州、嘉應三處最多。³¹臺灣與福建內地一衣帶水，臺灣海峽最近距離處不過一百三十五公里，³²中間又有澎湖群島可供指引，「澎湖地近福

文海出版社，民國57年，近代中國史料叢刊第74輯），卷83，〈兵政〉，頁13b/2964。

³⁰藍鼎元，〈論南洋事宜書〉，收錄於（清）賀長齡輯，《皇朝經世文編》，卷83，〈兵政〉，頁13b/2964。

³¹臺灣總督官房調查課編，《臺灣在籍漢民族鄉慣別調查》（臺北：臺灣時報發行所，大正3年），頁4-5。福建漳泉二府的人口密度分別占閩省第一、第二位，又都屬於糧食長期短缺之「缺糧區」第二、三位，參閱王業鍵，〈十八世紀福建的糧食供需與糧價〉，《中國社會經濟史研究》，第2期（北京，1987年），頁71。因此乾隆時早有官員指出「臺地居民，漳泉二郡十有七六；粵東惠潮二郡，十有二三；興化、汀州二郡，十不滿一，他郡無有」，見（清）朱仕介，《小琉球漫志》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第3種），卷6，〈海東臆語〉，頁46。

³²雖然只有一百三十五公里，但海道凶險異常，《廈門志》中便有極為生動之敘述：「廈船遠渡橫洋，固畏颶風，又畏無風大海，無櫓搖棹撥之理，千里萬里，祇藉一帆，風力湍流迅駛，倘順流而南則不知所之矣。揆舟者認定針路，又以風信計水程，遲速望見澎湖西嶼、頭花嶼、貓嶼為準，若過黑水溝計程應至澎湖，而諸嶼不見，定失所向，急仍收泊原處，以候風信，若夫風濤噴薄，悍怒激鬪，瞬息萬狀，子午稍錯，北則墜於南澳氣，南則入餘萬水，朝東有不返之憂，或犯呂宋、暹羅、交趾諸外地，亦莫可知，海風無定，而遭風者亦不一例。」而有「廈門海舶入臺之艱難也」語。見（清）周凱修、凌翰等纂，《廈門志》（臺北：成文出版社，民國56年12月臺一版，據清道光十九年刊本影印，中國方志叢書·第80號），卷4，〈防海略·歷代建置〉，頁34a。

建，海道所經，朝發夕至，漳泉沿海之黎民早已來往，耕漁並耦，不侵不畔。」³³加以土地膏腴，沃野千里，施琅即曰：「親歷其地，備見野沃土膏，物產利溥；耕桑並耦，漁鹽滋生。」³⁴高拱乾亦云：「臺灣地氣和暖，無胼手胝足之勞，而禾易畝，較內地之終歲勤者，其勞逸大異，此臺農之足樂也。」³⁵可知臺地之肥沃，對於移民者可說是極大的拉力。因此「臺土宜稼，收穫倍蓰，治田千畝，給數萬人，日食有餘……民富土沃，又當四達之海，即今內地民人，襁至而輻輳，皆願出於其市。」³⁶康熙三十六年（1697）來臺之郁永河語可稍窺當時慕臺渡臺之風潮。

閩省人民相繼渡臺謀生，臺灣人口因閩粵人民大量湧入而迅速成長，然而臺灣畢竟遠隔重洋，控制不易，復以東寧曾立國於此，基於防亂與撫邊之立場，清帝國如何統治此一新附之地實為一大考驗，在種種出於「防備」目的的考量下，衍生出給照制度、禁止偷渡、禁止攜眷等渡臺禁令措施。康熙二十三年（1684），海氛既靖，允許山東、江南、浙江及瓊州等處民人取得印票出洋貿易，³⁷來臺者亦援用舊例，民人須取得地方官核發之印票、照單，

³³ 連橫，《臺灣通史》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第128種），卷1，〈開闢紀〉，頁3。

³⁴ （清）高拱乾，《臺灣府志》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第65種），卷10，〈藝文志·施琅·請留臺灣疏〉，頁232。

³⁵ （清）高拱乾，《臺灣府志》，卷10，〈藝文志·高拱乾·初至臺灣曉諭兵民示〉，頁244。

³⁶ （清）郁永河，《裨海紀遊》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第44種），卷下，頁31。

³⁷ （清）伊桑阿等修，《（康熙朝）欽定大清會典》（臺北：文海出版社，民國82年，

方得來臺。由於給照手續繁瑣，官員乘機漁利者、民人或買通官員取得照單者、或逕自偷渡來臺者日多。康熙四十年代，臺地「由內地遷徙而居於此，為士、為農、為工賈者，雲集影附，無待議招矣。」而且「奸宄之徒，潛蹤匿影於其中，每每不乏也。」³⁸因此，嚴格查核渡臺者及防範私自潛渡之議始興，於此議論中，保甲是最常被提出討論的方式。

第二節 清初閩臺船甲之施行與偷渡問題

(一) 澳甲之施行

船甲之行、澳甲之名，均非初現於清。宋淳熙二年（1191）五月四日，廬州言東南有焦湖，水面闊遠，港灣極多，乃乞「籍定出入船隻姓名，結以牌號，庶可稽察盜賊，仍乞籍定湖內漁利錢四千五百貫內，減三分之一名漁戶，分佃承認，仍令五家結為一保，庶不至以取魚為名，結黨作禍，從之。」³⁹宋時船甲主要針對內地湖泊，而非東南沿海，且以五家為一保，是與後世最大之不同。明萬曆年間福建巡撫黃承玄任內面對海盜倭寇威脅，多次上奏條議海防事宜，亦曾提及將福建沿海各澳港「各立總甲一人，

近代中國史料叢刊三編第73輯），卷99，〈兵部·職方司·海禁〉，頁18a-b/4985-4986。

³⁸（清）陳瓚，《陳清端公文選》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第116種），〈條陳臺灣縣事宜〉，頁10。

³⁹楊家駱主編，《宋會要輯本第十四冊》，卷8360，〈兵二〉，頁46a。

將本澳船隻，不論大小，盡數報官，編定字號，每船尾大書刊刻某州縣某澳某字號，船戶某人，澳甲某人，以便稽查。如有私販通倭者，澳甲及同甲船戶即行舉首，定行重賞，若本澳不舉，而他處擒獲者，澳甲一體連坐。」⁴⁰可知以保甲之法約束漫漫洋面，自宋以來原則未改。

至清，沿海各省則仿陸上保甲設有船長、澳甲等來加以約束，《欽定戶部則例》中規定：

沿海等省商漁船隻，取具澳甲、族鄰保結報官，准造完日，由官驗明給照，將十船編為一甲。係商船，於照內註明船主姓名、年貌、籍貫，兼註舵工、水手，仍於出洋時取具各船互結，由汛口驗照放行。係漁船，將船甲字號，於大小桅篷及船旁大書深刻，照內止填船主年貌、籍貫，其舵工、水手名數，由汛口官隨時查註放行。凡地方官濫給匪人執照，或照內查填不實者，分別參處。船主租船出洋為匪者，船主、澳甲分別治罪；船主實有事故，別令親屬押駕赴官呈明者，填入照內放行，未呈明者即以頂冒論。內洋採捕小艇，亦照例取結，編號給照，責令澳甲稽查，其內河一切船隻均各設牌船，註明船戶籍貫、年貌，責令埠頭查察，若漁船網戶，及水次搭棚趁食之人，均歸就近保甲管束。

而「粵東、福建、浙江等省，地處外洋，離汛較遠」，更需要

⁴⁰（明）黃承玄，《盟鷗堂集》，卷29，〈公移·約保事宜〉，頁8b-9a。

「設立牌頭、甲長、澳保，俾資約束。」⁴¹除了沿海各省外，長江流域幾個河運發達的省分，亦依例辦理，如乾隆六年（1741）安徽巡撫陳大受上奏，安徽省中貫大江，北控長淮，支河曲港，處處通流，其中漁船聚集，最易藏奸，應編立保甲，取具同業互結。⁴²乾隆十一年（1746），兩江總督尹繼善奏太湖地區船隻應令漁總保甲相互稽察，並且必須嚴格控制漁船數量，「以現在一百八隻為限，此後不許再增。」才能讓地方安靜。⁴³

閩省東南沿海凡二千餘里，港澳凡三百六十餘處，⁴⁴每澳漁船自數十隻至數百隻不等，合計舵水不下數萬人，其眷屬丁口又不下數十萬人，全賴沿海捕魚醃販。初時東南沿海行遷界令，《福惠全書》中則有針對江河湖泊之地所行之漁埠編保：

如某處漁船若干，擇家道稍殷、老成服眾者為之保長，漁船稍大整者為之甲長，仍以十船編為一甲，以一十長統

⁴¹（清）徐棟輯、丁日昌輯，《保甲書輯要》，卷1，〈定例〉，頁6a。有時候，村落建立保甲，但船保澳甲卻不一定同步實行。雍正二年（1724），雍正皇帝頒了一道諭旨給福建巡撫黃國材，起因在於「保甲弭盜行於鄉村，尚未行於江湖」，而「福建地方，山海交錯，賊盜實多。」要他實力奉行查拏，「務使賊盜畏懼，不致危害商民。」參閱中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，第3冊（江蘇：江蘇古籍出版社，1989年），頁105-106。又，雖然乾隆二十二年（1757）已經更定保甲條例15條，但各地施行保甲行程亦不一致，如烏魯木齊一地，要直到乾隆四十九年（1784），才因為「近日人煙稠雜」，才請照內地編排保甲，設牌頭、甲長、保長，按戶填寫門牌，參閱（清）刑福山、謝榮埭，《皇朝食貨志》，〈戶口十五〉，無頁碼。

⁴²（清）刑福山、謝榮埭，《皇朝食貨志》，〈戶口七〉，無頁碼。

⁴³（清）刑福山、謝榮埭，《皇朝食貨志》，〈戶口九〉，無頁碼。

⁴⁴趙爾巽等著，國史館校註，《清史稿校註》，第5冊（臺北：臺灣商務印書館，民國75年），卷145，志120，〈兵九·海防〉，頁3917。

之，仍以百船編為一保，以一保正統之，其保正亦擇家道稍殷，精壯丁多者為之，其編甲悉聽親屬附近者挨編。如有畸零船隻並漂白鷹筏之類，各就便附於某保某甲之後並統之，使時相稽察，不許為非，其船後兩旁用油灰橫寫某字號第某保某甲漁戶某人，船尾用白布置小方旗，約廣一尺，上寫字如前，以為標記，不許取落。⁴⁵

直至康熙二十三年（1684）廢遷界令，允沿海住民行海上貿易與漁業，為了確保沿岸治安安全，再仿陸地保甲法，將海上船隻亦編船甲，每船均須編寫號碼，「如帆檣本色青黑者即書粉字，如帆檣黃白色者即書黑字，」寫福建省某府某號某商漁船戶字樣於船身外牆兩旁，字體的尺寸也有規定，船身外牆上者「每字長闊一尺，帆上每字長闊二尺」，還需飾以桐油，沒有油飾字號者或帆牆雖有字號而與船照不符者，均須「根究緣由，如係賊船，即行擒捕解報，毋使兔脫。」⁴⁶之後分類又較前代更為細，道光年間《廈門志·船政》記載至少就有商船、漁船、各色小船、番船與洋船五種類別之分，以漁船為例，

漁船有大小二種，單桅雙桅之別。初漁船止准單桅，樑頭七尺，歸徵收漁稅，不許越省採捕，後閩省漁船許用雙桅，樑頭至一丈而止，七尺以上，歸關徵稅。大者約白

⁴⁵（清）黃六鴻，《福惠全書》，收錄於官箴書集成編纂委員會編，《官箴書集成·第三冊》，卷23，〈保甲部·漁埠編保〉，頁19a-20a。

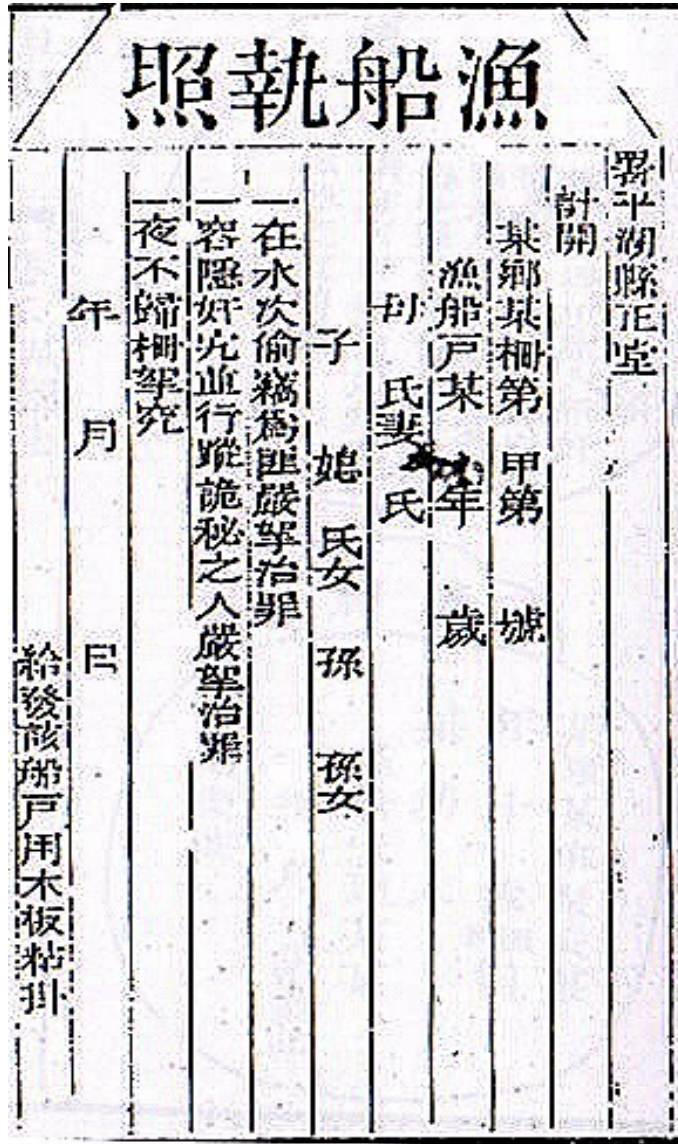
⁴⁶（清）崑岡等修，劉啟瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（一七）》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁7a-b/13370。

底艖，春冬漁汛，唯赴浙江定海、鎮海、象山三縣洋面，捕鯉釣鱒，與商船一體，取具里鄰族、澳甲保結，編號烙印桅上、篷上，大書縣分、姓名、船旁深刻字號，其小者在本省、本港各洋面採捕，朝出暮歸，不准在洋過宿，編千船為一甲，給予門牌懸掛，責令澳甲房族，取具連環保結，一船為匪，九船並坐，均不准鄰縣請照，亦不許將船私自租賣別縣，民人出入，概由汛口挂驗。⁴⁷

具結之後，每船便有執照或號票。(見圖版 11、圖版 12)

⁴⁷ (清)周凱修、凌翰等纂，《廈門志》，卷5，〈船政·漁船〉，頁21b。

圖版11：漁船執照



資料來源：(清)徐棟，
《保甲書》，收錄於《續
修四庫全書》史部·政
書類，859冊，卷2，〈成
規上〉，頁45a/91。

圖版12：船戶號票式

船 戶 號 票 式	
道光 年 月 日 甲長 行戶 牌長船戶	<p>安康縣正堂 為編查船戶給發號票事案奉 各憲檄飭編查保甲合將本縣各埠頭所管長行船隻逐一編聯取 其伍保載明船戶姓名以備稽查而安行旅如無號票者不准攬載敢 有恃強霸爭滋事稟官嚴究須至號票者 計開</p> <p>安康縣 船埠管下 第 號 船一隻 船戶 年 歲 府 縣人 家室 妻 氏 代工</p> <p>日伍保船戶四名</p>

資料來源：(清)陳僅，《南山保甲書》，船戶號票式，頁51a。

可知面對浩浩洋面上機動性極高的大小船隻，清廷試圖以保甲的編排方式將其固定並且限制私下出租買賣，各澳並設澳甲稽查船隻兼徵收船稅，某種程度上也展現明末以來保甲制承里甲制演變之痕跡：

廈門神前澳水師中營營轄，設澳甲一名，稽查船隻，澳內有順字商船洋船，並盛字商船小艇，俱領照票，在縣徵稅。塔頭澳水師前營營轄，設澳甲一名，稽查船隻，澳內有盛字商船小艇，俱領照票，在縣徵稅。鼓浪嶼澳水師前營營轄，設澳甲一名，稽查船隻，澳內有盛字商船小艇，俱領照票，在縣徵稅。涵前澳水師中營營轄，設澳甲一名，稽查船隻，澳內有盛字商船小艇，俱領照票，在縣徵稅。高崎澳水師中營營轄，設澳甲一名，稽查船隻，澳內有盛字商船小艇，俱領照票，在縣徵稅。⁴⁸

徵收錢數則大商船、小漁船、小商船各有不同，「縣志有順字號洋船五隻，大商船五隻，領給關牌縣照，各赴官徵稅，又盛字小商船二百九十三隻，在本省貿易，盛字小漁船十二隻，往石浦長沙等處採捕，俱在縣徵稅，上則每船徵銀一兩，中則每船徵銀五錢，下則每船徵銀三錢，年無定額。」⁴⁹

從官方法令看來，閩臺沿海相關澳甲文口等事宜法令可稱完

⁴⁸ (清)周凱修、凌翰等纂，《廈門志》，卷5，〈船政·船稅〉，頁35b-36a。

⁴⁹ (清)周凱修、凌翰等纂，《廈門志》，卷5，〈船政·船稅〉，頁36a-b。

備。但在實際執行上，卻存在著諸多問題，例如上文所提及造船先呈明有司，船成必給牌照烙號，如雲霄商船「編定通、濟、祥、和四字，俱無定額，其通、濟、祥字號添造，則通詳增課，如有遭風失水，詳明消號減課。和字號朝出暮歸，向無徵稅，亦不通詳，如有遭風失水，即由廳消號。」⁵⁰此舉本是防盜之美意、稽盜之良法，然而，「既有准與不准之分，已起刁難之漸。」

船牌一經投驗，往往延擱不即發給，海船必需候風，風好即揚帆，船無沉溺之患，且貨早到，價可數倍，而未經領牌，不能放舟也。胥吏知其然，每留而不發，以為勒索，遷延時日，而風變矣，因而再候數日，而時已過矣，商貨已置，時雖過，而不得不往，急不擇風，而船遭沉溺者有之，貨半途即泊者有之，至其地者已為萬幸，而時已過，貨已折本，固至財東，破家蕩產，水手鬻子賣妻，……夫商民萬死一生，逐利於重洋險阻，而關津櫟吏，文武兵役，百計苦之，以致商民生計日蹙，商船日少，舵工水手不得不貧，而化為盜焉，其何堪？⁵¹

因此下一小節中便以清初閩臺官員們在在矚目的偷渡案件為中心討論，一窺清代船甲施行的實際操作與其法令變化。

⁵⁰ (清) 薛凝度修、吳文林纂，《雲霄廳志》，卷5，〈商漁船〉，頁4a/207。

⁵¹ (清) 薛凝度修、吳文林纂，《雲霄廳志》，卷5，〈商漁船〉，頁5b/210。

(二) 澳甲與偷渡

康熙二十二年（1683），臺灣初入清版圖，基於防亂與撫邊的構想，一方面參酌、引用清朝管理有關民人出洋貿易、捕魚的辦法，一方面針對臺地特殊情事，配合統治需要加以調整，實乃應然之事。清初以來，即規定民人出洋貿易、捕魚，需要取得印票後，方得成行。據《欽定大清會典則例》載：

康熙十一年題准：凡官員兵民私自出海貿易，及遷移海島蓋防居住、耕種田地者，皆拏問治罪。……如將違禁出海貿易之人不行舉首，反以外海作為內地，或為隱匿，或擅給印票往來、偵探、通商、漂海，皆革職題問。⁵²

清政府欲以印票的核發來控制人民的動向，尤其施琅平臺後，「臺地僞文武官員丁卒，與各省難民相率還籍，近有其半。」⁵³開墾之事陷於停頓，首任諸羅縣令季麒光即建議當局招集丁民渡臺移墾，以使臺灣「人民彙集，抑且野無曠土，田賦日增，國勢軍需有攸賴以。」⁵⁴康熙二十二年（1683），臺灣知府蔣毓英到任，所見情景「井里蕭條，哀鴻未復，乃安撫番，召集流亡，訪詢疾

⁵²（清）伊桑阿等修，《（康熙朝）欽定大清會典》，卷99，〈兵部·職方司·海禁〉，頁17b-18a/4984-4985。

⁵³（清）施琅，《靖海紀事》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第13種），〈下卷·壤地初闢疏〉，頁67。

⁵⁴（清）季麒光，〈條陳臺灣事宜文〉，收入於（清）陳文達，《臺灣縣志》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第103種），〈藝文志十·公移〉，頁228。

苦。」⁵⁵對於山多田少的閩粵民人來說，此乃另闢天地之佳機，對於清政府而言卻是統治上的一大隱憂，故嚴格執行給照制度、限制民人過臺、防止奸宄竄匿其間，成為必要的統治手段。康熙二十三年（1684），民人需援用山東、江南、浙江及瓊州等處民人取得印票出洋貿易舊例，⁵⁶方得來臺。

給照手續繁瑣，官員趁機漁利者有，民人或買通官員取得照單、或逕自偷渡來臺者亦多。康熙四十年代陳瓚即條陳臺地「由內地遷徙而居於此，為士、為農、為工賈者，雲集影附，無待議招矣。」且「奸宄之徒，潛蹤匿影於其中，每每不乏也。」⁵⁷康熙四十一年（1702）間，陳瓚以過臺者不乏冒名頂替、假冒水手者，難以查緝，故主張嚴加查核渡臺者原籍地方官照票，使「一切逃僕、逃廝與內地無籍奸棍假客渡之計，亦無從閃躲矣。」⁵⁸康熙五十年（1711）三月，臺灣知府周元文提出〈申禁無照偷渡客民稿〉，除強調無照偷渡日愈猖獗，查緝不易的嚴重事實外，更將使臺地有匱乏之虞，故建議嚴格核發照單，以遏止偷渡之風、掌握人口流向，較陳瓚的建議於程序上更前進一步。

⁵⁵（清）高拱乾，《臺灣府志》，卷10，〈藝文志·蔣郡守傳〉，頁260。

⁵⁶（清）伊桑阿等修，《（康熙朝）欽定大清會典》，卷99，〈兵部·職方司·海禁〉，頁18a-b/4985-4986。這些舊例包括：商漁船隻宜申明定例曉諭也、牌頭保甲飭令就近稽查也、出口商船宜責成汛員臨時查驗也、審理詞訟宜責成州縣隨時盤計也、奉天等處種地民人隻身回籍宜令呈明給照也、奉天等處海口營縣宜飭一體稽查也，參閱（清）《外紀檔》，琦善奏摺，道光八年十月二十六日奉硃批。

⁵⁷（清）陳瓚，《陳清端公文選》，〈條陳臺灣縣事宜〉，頁10。

⁵⁸（清）陳瓚，《陳清端公文選》，〈條陳臺灣縣事宜〉，頁10-11。

嗣後凡有內地民人欲來臺郡，必於原籍該縣具呈開明。其入籍者，避開明前赴臺灣某縣某里或某坊某社，倚傍親友某人；其探親友者，亦必開明所探親友之住址、姓名；其貿易者，亦必開明住宿之戶姓名，方准給照。其探親友并貿易者之照內，仍開明回籍期限。……其入籍者及追銷照票，准其入籍，其探親友并貿易者，仍查限期驅回。如此，既不阻擋其來路，又可順其稽查，倘仍有不請縣照偷渡者，必非良民，俱照私越關津例，逐名懲處，押回原籍。⁵⁹

此一建議顯然引起清政府的關注，康熙五十一年（1712）重申渡臺者需取得原籍地方照票的規定，並對查核不實、給照浮濫之地方官員，予以不同的懲處：

內地往臺灣之人，該縣發給照單，如有地方官濫給臺灣照單，經該督撫題參一次者，罰俸六月；二次者，罰俸一年；三次者，降一級留任；四次者，降一級調用。⁶⁰

康熙五十七年（1718）三月，為落實給照制度及嚴禁偷渡，

⁵⁹（清）周元文，《重修臺灣府志》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第66種），卷10，〈藝文志·申禁無照偷渡客民詳稿〉，頁326。

⁶⁰《大清聖祖仁皇帝實錄（六）》（臺北：華文書局，民國53年1月出版），卷277，康熙五十七年正月甲申條，頁9b/3695。《廈門志》亦載：

康熙五十一年，准內地往臺灣之人，該縣發給照單，良民情願入籍居住者，令臺府縣查明出具印文移付內地府縣印照。該縣申報稽查，報明該督、撫存案，文武汛口員弁驗照放行。

參閱（清）周凱修、凌翰等纂，《廈門志》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第66種），卷4，〈防海略·建置〉，頁105。

又規定閩臺間船運必經廈門、澎湖、臺灣盤驗護送：

應飭行本省並咨明各省，凡往臺灣之船，必令到廈門盤驗，一體護送，由澎而臺；從臺而歸者，亦令盤驗護送，由澎到廈。凡往來臺灣之人，必令地方官給照，方許渡載；單身游民無照者，不許偷渡。如有犯者，官兵民人分別嚴加治罪，船隻入官；如有哨船私載者，將該管官一體參奏處分。⁶¹

可知，清初政府對於閩臺人口偷渡案件的審理範圍之廣、程序之繁，包括地方官員有無濫給照票、出海口官員弁丁是否驗照放行、海岸查緝的海防兵役澳甲，以及包攬過臺的船戶客頭等，均是影響偷渡成敗攸關人物，因此康熙以來針對以上人物均有相關律例修訂（見表四），過臺人民須向地區官員申請照票，卻衍生部分官員循私濫給照票的弊端，乃引起閩臺官員再三呼籲從嚴審核給照，以杜不軌。

雍正二年（1724），地方官員給照仍是浮濫，過臺人民日眾，漸有「無田可耕，流為游手匪類」之社會問題出現，閩浙總督覺羅滿保、福建巡撫黃國材聯名奏請，在臺入籍且有家室產業者，始准給照，以杜地方奸匪大弊，⁶²他所建議的給照辦法主在一面掌握臺地民人動向，一面降低偷渡的機會，希望藉此法減少游民的數量，然而公文往返費時，又須保人甘結，因此並無法達到雍正

⁶¹ 《大清聖祖仁皇帝實錄（六）》，卷277，康熙五十七年正月甲申日條，頁19b/3698。

⁶² 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，第3輯，福建浙江總督覺羅滿保、福建巡撫黃國材奏摺，頁464-467。

皇帝所謂「臺灣再無事矣」的期待，偷渡之風仍盛，偷渡過臺之人日漸增多，且於中途遭客頭任意遺棄、謀害偷渡客等問題日益嚴重。雍正七年（1729），福建觀風整俗使劉師恕具奏，客頭人等應嚴厲懲罰，澳甲、地保知情不舉至謀害情事者，以強盜傷人得財罪論：

偷渡案中，被拏獲之偷渡男婦遞回原籍，而客頭僅坐杖徒，且許折贖所得百分之一，始可脫然無事，利重罪輕，彼亦何憚，而不為也？……嗣後偷渡被查獲，客頭應擬充軍，為從者減一等，贓追入官；澳甲、地保知而不舉者，連坐；倘中途有謀害情事，審實照強盜傷人得財律擬。如臺灣拏獲偷渡人犯，問明從何處開船，即出口之水汛及本地文武官員照例失察恭處；倘文武衙門隱不報或被告發、或被上司題恭，從重議處。⁶³

劉師恕已經警覺到偷渡過程中仲介者客頭的角色「利重罪輕」，已經開啓朝野針對偷渡案件中各個環節人物加重處分的議論。雍正十一年（1733），福建布政使高山於〈清查流民以杜奸匪〉一摺中，明白指出偷渡流寓乃臺地變亂之根源，「流寓之民，非係迫於饑寒，即屬犯罪脫逃。單身獨旅，寄寓臺灣，居無定處，出無定方，往往不守本分，呼朋引類，嘯聚為奸。歷考臺地變亂數次，皆係此等烏合之徒為之倡首。」⁶⁴此種看法至乾隆時期成為主

⁶³ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正朝奏摺》，第14輯（臺北：國立故宮博物院，民國67年12月），雍正七年十月十六日，福建觀風整俗使劉師恕奏摺，頁716。

⁶⁴ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正朝奏摺》，第21輯（臺北：國立故宮博物院，民國

流，閩省當局多以偷渡者為「不肖生事之徒」、「鼠竊狗偷之輩」，不僅危及治安，亦影響番民生計，更是變亂之本，「黃教之亂乃其明驗。」⁶⁵

閩粵民食的供輸問題，更造成偷渡現象的頻繁。乾隆年間為有效防治偷渡情形，屢屢修定律例，乾隆五年（1740）訂定客頭發邊衛充軍，為從者及澳甲、地保、船戶、舵工等人，俱杖一百、徒三年，均不許折贖，加重刑罰處分：

閩省不法棍徒，如有充作客頭，在沿海地方引誘偷渡之人，包攬過臺，索取銀兩，用小船載出澳口，復上大船者，為首發邊衛充軍，為從及澳甲、地保、船戶、舵工人等知而不舉者，俱杖一百、徒三年，均不准折贖。其偷渡之人，照私渡關津律，杖八十，遞回原籍。儻奸徒中途有謀害情事，人已被害身死者，將謀害之人，不分首從，俱照江洋行劫大盜例，擬斬立決梟示。⁶⁶

乾隆十三年（1748）閩督喀爾吉善便稱：「臺郡生聚日眾，恐有人滿之患，若不及早限制，不特於臺郡民生計日蹙，更於內

68年7月），雍正十一年參月初參，巡視臺灣陝西道監察御史覺羅柏修、巡視臺灣兼理學政兵部掌印給事中高山奏摺，頁205。

⁶⁵ 中國第一歷史檔案館編，《乾隆朝上諭檔》，第5冊（北京：檔案出版社，1991年6月，第1版第1次印刷），乾隆三十四年十月二十五日奉上諭，頁934-935；《大清高宗純皇帝實錄（十七）》（臺北：華文書局發行，民國53年1月出版），卷845，乾隆三十四年己丑十月癸酉日條，頁36a-36b/12080-12081。

⁶⁶ （清）托津等奉敕纂，《（嘉慶朝）大清會典事例》（臺北：文海出版社，民國80年出版，近代中國史料叢刊三編第65輯），卷615，〈刑部·兵律·關津·私出外境及違禁下海一〉，頁1781-2。

地各郡接濟無資。偷渡一事，實為臺郡第一要務。」⁶⁷逐漸有簡化臺地內渡手續的措施，「與其約束於到臺之後，多費周章，又不如稽查於渡富海之前力為禁阻。」⁶⁸乾隆皇帝十分明白現實景況，「現今流寓在臺者雖不能盡行驅回內地，」至少也要「編設保甲互相覺察」，以「查出新增人戶及係此次禁後復行偷渡之人」為目標。⁶⁹乾隆三十六年（1771）福建巡撫鍾音延續此一原則，「海濱客民廣聚，暨不便輒為查逐，似宜隱寓招徠。」因此情願回籍者，不用給照，只需赴鹿耳門總口向船戶登記開列，汛口員弁將單內回籍姓名住址一月一報，「不致阻其歸計」，鼓勵在臺內地民人回籍。

70

乾隆五十三年（1788），閩浙總督福康安更進一步奏請放寬渡臺規定及給照手續，他認為偷渡不斷的根本原因在於查驗兵役之留難，私渡較官渡雖然航行路程較遠，費用卻相對便宜：「若由官渡，則必經官給照，海口查驗放行，難免兵役留難勒索，而私渡則只需與客頭、船戶說合，便登舟載渡，其費較官渡為省，其行亦較官渡為遠。」⁷¹與其「禁之於既渡之後，不如查之於未渡之先」，

⁶⁷ 國學文獻館主編，《臺灣研究資料彙編》（臺北：聯經出版社，民國82年），第1輯第26冊，乾隆13年7月27日奉硃批，閩浙總督喀爾吉善奏摺，頁11366。

⁶⁸ 中國第一歷史檔案館編，《乾隆朝上諭檔》，第5冊，乾隆三十四年十月二十五日奉上諭，頁935。

⁶⁹ 中國第一歷史檔案館編，《乾隆朝上諭檔》，第5冊，乾隆三十四年十月二十五日奉上諭，頁935。

⁷⁰ （清）《軍機處檔·月摺包》，014238號，乾隆三十六年五月十九日，署理福建巡撫鍾音奏摺錄副。

⁷¹ 中央研究院歷史語言研究所編輯，《明清史料》，戊編，第2本（臺北：中央研究院

希望能夠釜底抽薪，奏請放寬渡臺規定，簡化給照手續，並增加官渡口岸及明定章程，要讓民人知道「官渡便於私渡，而私渡並不省於官渡，則凡私渡之民不待查禁，而自歸於官渡。」乃於乾隆五十四年（1789）頒布官渡章程，諭曰：

閩省渡海正口共設之處：泉州府屬之廈門與鹿耳門對渡，蚶江則與鹿港對渡，五虎門則與淡水八里坌對渡，凡商船貨物並搭載人民出口，俱責成福防、廈防、蚶江三廳管理，會同守口汛弁驗放。迨至臺灣入口，又責成淡防、臺防、鹿防，會同營員稽查……。客民領照前赴臺灣，俱責令行保傳戶開報姓名、籍貫、年貌、住址，並往臺灣何處、作何事業，逐一詳細具結呈報。該館廳員查驗屬實，立即給予執照放行，毋許胥役藉端措索。一面移明臺灣各廳點驗入口，隨即移復其出口之處，責令守口員弁查驗放行。⁷²

意即希望經由正口的增加與官渡的設置等措施，給予人民來臺的便利，遏止偷渡的現象，然而從之後的諭令來看，需索、賣放的情形卻是越形惡化：

凡有搭載前往臺灣民人，非由正口，無從徑渡，恐不特胥吏兵役等從中多索錢文，及守口文武員弁，亦難保無通同染指，是私渡之弊，或可禁絕也，而勒措賣放之端，

歷史語言所，民國61年3月再版），頁140。

⁷²中國第一歷史檔案館編，《乾隆朝上諭檔》，第15輯，閩浙總督五拉納等奏籌議設立官渡章程奏摺，頁381。

即由此起，總在該督撫及臺灣道鎮等，督飭守口文武員弁，實力稽查，隨時嚴密。若查出胥吏兵役人等婪索私放，即行嚴辦示懲，不得視為具文，久而生懈。自此立定章程之後，再有多索搭載船租犯食銀兩、故意刁難、及得贓放行私越海口諸弊，為該督撫及道鎮等是問，不僅將海口文武員弁從重治罪以已也。

從康雍乾三朝修定偷渡之相關律例看來（見表 4），康熙年間地方官員對人民偷渡方式多有了解，清廷明訂請照來臺與限制攜眷來臺之原則。雍正時期地方官員處理偷渡問題時，遵循前朝立場，訂定汛口員弁懲處條例、加強海口巡察，而在偷渡案件高峰時期的乾隆年間，⁷³除了繼續延續前朝方法，又增修懲處偷渡人民、客頭和獎懲汛口員弁之條例，並對渡臺限制與攜眷來臺政策實施得失有廣泛討論。我們可以看到雍乾年間對於偷渡者與協助偷渡之客頭，罰責開始出現流刑與死刑，刑罰漸趨嚴苛，也反映出此一時期偷渡情形的嚴重性，謀財害命事件層出不窮。乾隆十七年（1752）原任臺灣知縣魯鼎梅纂修方志時，便紀錄了當時偷渡客遭逢「灌水」、「放生」、「種芋」、「餌魚」之慘狀：

內地窮民在臺營生者數十萬，其父母妻子俯仰乏資，急欲赴臺就養，格於例禁，羣賄船戶，頂冒水手姓名，用小漁船夜載出口，抵臺復有漁船乘夜接載，名曰「灌水」，經汛口覺

⁷³蔡秀娟，〈清代閩粵臺偷渡人口問題之研究〉（臺北：臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，民國87年1月），頁167。

察，奸艍照律問遣，固刑當其罪，而杖逐回籍之民，室廬拋棄，器物一空矣。更有客船串通習水積匪，用濕漏之船，收載數百人，擠入艍中，將艍蓋封釘，不使上下，乘黑夜出洋，偶值風濤，盡入魚腹，比到岸恐人知覺，遇有沙汕，輒給令出船，名曰「放生」。沙汕斷頭，距岸尚遠，行至深處，全身陷入泥沼中，名曰「種芋」。或潮流適漲，隨流漂溺，名曰「餌魚」。⁷⁴

而在文武員弁的賞罰上，總體來說仍是罰多賞少。對於緝拿偷渡者的獎勵有其區別，大抵官兵在巡洋時所緝獲的獎賞最高，別汛緝獲他汛未下海的偷渡者次高，但該汛捉拿自己管區內未下海的偷渡者反而無賞：

民人偷渡，兵在外洋拏獲者，仍照例分別給賞。如偷渡船尚在沿海口岸，兵於本管界內拏獲，原係分內之事，毋庸給賞。若將別汛沿海口岸偷渡民人盤查擒獲者，照外洋拏獲例減半賞給。⁷⁵

再者，疏忽的連坐處分有擴大的趨勢。初期只是該管的汛兵、澳甲受罰而已，但乾隆中葉以後連偷渡者寄居的坊店、內陸各出入口的各管，該管協、營汛兵的統轄官也在處分之列，「專管官知情者革職提問，不知情者革職，兼轄統轄官不揭報題參者，皆照

⁷⁴ (清)陳壽祺，《福建通志》，卷87，〈海防志·疎議〉，頁37a-b/1755。

⁷⁵ (清)崑岡等修，劉啟瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一七)》(臺北：新文豐出版社，民國65年10月初版，據清光緒二十五年刻本景印。)，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁5a-b/13369。

不揭報劣員例議處。」⁷⁶最後，為避免員弁、兵役捉拿無妄之人圖功，以及不認真偵查緝或知情不報，甚至窩藏、勒索者，查出者一律給予嚴懲。然而在實際處理上卻也有所謂「其出入口岸，訊係偏僻海灘，不知地名，所有失察職名請免查取」⁷⁷的情形，嘉道以後查拏鴉片走私甚至也有不處罰職名的案例，⁷⁸因此罰責雖偏重且連坐範圍廣泛，實際執行情形卻仍有待斟酌。大致上，乾隆末期以後對於走私、偷渡等問題的處理，已經可見其疲態，禁令罰責與官員討論都沒有超出乾隆中期的範圍，只有不斷重申以往的規定或加重其刑責，甚至開始面對偷渡的現實，在臺有家有業者直接入籍。然偷渡之風與員弁的貪贓，並不因此而消除。

嘉慶朝以後臺地官員具奏偷渡的奏摺相對減少，卻不代表嘉慶朝已無人口偷渡現象，如嘉慶五年（1800）仍有諭令強調偷渡失察對於官員的懲戒，⁷⁹然而海盜的興亂與眾多鴉片走私案件，更加吸引了清政府的注意力。有論者以嘉慶朝海盜案件與鴉片走私認為此一時期東南海洋的保甲似乎並未發揮其應有之效力，因為浩瀚洋面上隨機行動的船隻，以十船單位組織化的非現實性，加

⁷⁶（清）崑岡等修，劉啟瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（一七）》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁3a-b/13368。

⁷⁷（清）《外紀檔》，福建臺灣鎮總兵官張琴、按察使銜福建臺灣道劉鴻翱奏摺，道光十四年十二月初六日奉硃批。

⁷⁸（清）《外紀檔》，福建臺灣鎮總兵達洪阿、按察使銜署福建臺灣道姚瑩奏摺，道光十八年九月二十三日奉硃批。

⁷⁹（清）托津等奉敕纂，《（嘉慶朝）欽定大清會典事例》（臺北：文海出版社，民國82年，近代中國史料叢刊三編第69輯），卷97，〈吏部·處防例·海防〉，頁19b/4522。

上甲長、澳甲之選任非自然發生的自治的組織，從體制面看官制的治安維持政策，落實上頗有難度。⁸⁰乾隆五十二年（1787）林爽文事起，乾隆皇帝便提出質疑：「朕恭聞雍正年間實錄舊例，閩粵民人往臺灣耕種者，所有妻眷一概不許攜帶，止許隻身居住臺灣，而全家仍住本籍，嗣經高其倬疏請將在臺灣墾田耕種，及有房屋民人准其搬眷居住，經九卿議駁，自因臺灣係海洋重地，是以不令內地民人携眷前往，今臺灣民人俱有家屬，與前定之例不符，其准令攜帶眷屬起於何時，著福康安、李侍堯查明具奏，即如現在林爽文等糾眾滋事，設其家屬俱在內地，賊首等自必有所牽顧，何至敢於肆逆若此，是臺灣民人禁止搬眷居住，未必非杜漸防微之一法。」⁸¹道光年間陳盛韶針對游民問題對於偷渡有猛烈批評：

通計內地渡臺之匪民，一年不下數百人；臺地漏網之匪民，一年不下數百人。十年之內，匪民盈萬，聚蟻成雷，勢不能容。衅起禍端，官民互相殘殺，多者盈萬，少者數千，皆必然之勢。⁸²

卻也只能重申前人律令：「重者，鎮道就地正法，其次按例充發，其次刺字逐水，交原籍地方官取家長約束甘結，通詳存案。」

⁸⁰ 中道邦彥，〈清代海上船隻に施行された保甲法について〉，收錄於山形大學人文學東洋史研究室編，《星博士退官記念中國史論集》（山形：星斌夫先生退官記念事業會，1978年1月28日發行），頁391。

⁸¹ （清）《上諭檔》（臺北：國立故宮博物院院藏），乾隆五十二年十月二十三日上諭。

⁸² （清）陳盛韶，《問俗錄》，收入於《四庫未收書輯刊》拾輯，參冊（北京：北京出版社，2001年第一版），卷6，〈鹿港廳•家常便飯〉，頁42a-b。

倘再偷渡過臺，即加倍問發，並治家長以約束不嚴之罪。」⁸³此種禁者自禁、渡者自渡劇烈的人口流動現象似非清政府一紙律令所能阻擋，民渡官抓的疲態循環也只能等到光緒元年（1875）正式廢除渡臺禁令才告真正結束。

⁸³（清）陳盛韶，《問俗錄》，收入於《四庫未收書輯刊》拾輯，叁冊，卷6，〈鹿港廳•家常便飯〉，頁43a-b。

表4：清代閩臺偷渡懲戒律例一覽

編號	時間	內容	出處
1	順治18年 (1661)	福建、浙江、江南三省所禁沿海境界，凡有官員兵民違禁出界貿易，及蓋房居住耕種田地者，不論官民，俱以通賊論處斬，貨物家產俱給詰告之人。該管文武官不能查獲，俱革職從重治罪。地方保甲知情不首者，處絞；其違禁出境之人，審明係何地方出口，將守口官兵知情者以同謀論，立斬；不知情者從重治罪。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一九)》，卷776，〈刑部·兵律關津·私出外境及違禁下海二〉，頁11a-b/14951。
2	康熙23年 (1684)	康熙二十三年題准，山東、江南、浙江、廣東各海口，除夾帶違禁貨物，仍照例治罪外，商民人等有欲出洋貿易者，呈明地方官，登記姓名，取具保結，給發執照，將船身烙號刊名，令守口官弁查驗，准其出入貿易。	(清)伊桑阿等修，《欽定大清會典(康熙朝)》，卷99，〈兵部·職方司·海禁〉，頁18a-b/4985-4986；(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部

			• 處分例 • 海防》，頁3b/6688。
3		今海外平定，臺灣、澎湖設立官兵駐劄，直隸、山東、江南、浙江、福建、廣東各省，先定海禁處分之例，應盡行停止；若有違禁，將硝黃軍器等物私載在船出洋貿易者，仍照律處分。	《大清聖祖仁皇帝實錄（三）》，卷117，康熙二十三年甲子冬十月丁巳日條，頁10b/1567。
4	康熙51年（1712）	內地往臺灣之人，該縣給發照單。如有地方官濫給往臺灣照單，經該督撫提參一次者，罰俸六月；二次者，罰俸一年；三次者，降一級留任；四次者，降一級調用。如有良民情願入臺籍居住者，令臺灣府縣查明，出具印文，移付內地府縣，知照該縣申報該道稽查，仍令報名該督撫存案。若臺灣府、廳、縣不行查明，以至奸宄叢雜居住，經該督撫查出題參，照隱諱例議處。	（清）劉炘等奉敕撰，《欽定大清會典則例（乾隆朝）》，收入於《景印文淵閣四庫全書》，史部·政書類·620冊，卷24，〈吏部·海防〉，頁27a-b/463。 （清）崑岡等修，劉啓瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（八）》，卷120，〈吏部·處分例·海防〉，頁5b-6a/6689。
5	康熙56年	渡海人民，必由地方官給	（清）托津等奉敕纂，

	(1717)	照，守口官弁查驗放行，若無照偷渡者，嚴行禁止。如有巡哨船私帶偷渡者，將該管專轄官議處。	《欽定大清會典事例（嘉慶朝）》，卷507，〈兵部·綠營處分例·海禁一〉，頁3b/3648。
6	康熙57年 (1718)	<p>海洋大弊，全在船隻之混淆，米糧之接濟，商販行私偷越，奸民貪利竊留，海洋出入，商漁雜沓，應將客商責之保家，商船水手責之船戶貸主，漁船水手責之澳甲同船，各取保結，限定人數，出入盤查，並嚴禁漁船不許裝載貨物、接渡人口。至於臺灣、廈門各省往來之船，雖新例各用兵船護送，其平時之迅速者，據從各處直走外洋，不由廈門出入，應飭明本省並咨明各省，凡往臺灣之船，必令到廈門盤驗，一體護送；由澎而臺，從臺而歸者，亦令盤驗護送由澎到廈。凡往來臺灣之人，必令地方官給照，方許渡</p>	《大清聖祖仁皇帝實錄（六）》，卷277，康熙五十七年戊戌正月甲申日條，頁19a-b/3698。

		載；單身游民無照者，不許偷渡。如有犯者，官兵民人分別嚴加治罪，船隻入官；如有哨船私載者，將該管官一體參奏處分。	
7	康熙58年 (1719)	凡往臺灣之船，必令到廈門出入盤查，一體護送，由澎而臺。從臺而歸者，亦令一體護送，由澎到廈，出入盤查，方許放行。又往臺之人，必由地方官給照，單身游民，無照偷渡者，嚴行禁止。如有違犯，分別官民治罪，不許地方，官濫給照票。如有哨船偷帶者，將該管轄各官，分別議處。	(清)允祿等監修，《大清會典(雍正朝)》，卷139，〈兵部二十九·海禁〉，頁12a-b/8741-2。
8	雍正3年 (1725)	嗣後如仍將無照民人夾帶船內偷渡者，發覺之日，朕必將該管總督提督等，一併治罪，該總督提督等，務竭力嚴禁。	(清)允祿等監修，《大清會典(雍正朝)》，卷139，〈兵部二十九·海禁〉，頁12b/8742。
9	雍正7年 (1729)	拏獲偷渡過臺人犯，問明從何處開船，將失察水汛及本	(清)劉炘等奉敕撰，《欽定大清會典則例

		<p>地文武各官，照失察姦船出入海口例，罰俸一年。如文武衙門隱匿不報者，或被告發，或被上司查參，將該管之兼專文武各官，皆照諱盜例分別議處。</p>	<p>(乾隆朝)》，卷24，〈吏部 • 海防〉，頁30a-b/465。(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部 • 處分例 • 海防〉，頁8a-b/6690。</p>
10	<p>雍正 8 年 (1730)</p>	<p>臺灣流寓之民，凡無妻室者應逐令過水，交原籍收管；其有妻子者，如犯敵血定盟、誘殺番人、捏造匿名揭帖、強盜窩家、造賣賭具，應擬斬絞軍流等條。除本犯一律例定擬外，此內為從罪輕之人，並教唆之訟師，均應審明逐令過水。其越界生事之漢姦，如在生番地方牟佔番田，並勾串棍徒，包攬偷渡，及販賣鴉片煙者，亦分別治罪逐令過水。</p>	<p>(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一九)》，卷775，〈刑部 • 兵律關津 • 私出外境及違禁下海一〉，頁11a-b/14944。</p>

11	乾隆元年 (1736)	船戶貪圖獲利，在沿海地方私攬無照之人，裝載偷渡過臺，該地文武官弁，失於覺察者，照失察姦船出入海口例議處。如有意隱匿不報，照諱盜例議處。	(清)劉炘等奉敕撰，《欽定大清會典則例(乾隆朝)》，卷24，〈吏部·海防〉，頁35b/467。
12	乾隆2年 (1737)	過臺商船舵水人等，令原籍州縣官，將各該舵水年貌鄉貫，填明照中，或因有事別雇，就地給單填註，取具船戶行保甘結，汛口各官驗明放行。臺地各官，仿照內地設立十家牌，填註實在籍貫人口確數，並作何生理，遇有事故，一例開除。每月出具無招攬游民結狀，報明所司查覈。如有違礙，一經發覺，將出結船戶人等，照例治罪。不行實力稽查之地方各官，該督撫查明參送到日，照失察偷渡例，分別議處。	(清)劉炘等奉敕撰，《欽定大清會典則例(乾隆朝)》，卷24，〈吏部·海防〉，頁35b-36a/467-8。(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部·處分例·海防〉，頁12b-13a/6692-3。
13	乾隆5年 (1740)	閩省不法棍徒，如有充作客頭，在沿海地方引誘偷渡之	(清)托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例

	<p>人，包攬過臺，索取銀兩，用小船載出澳口，復上大船者，為首發邊衛充軍，為從及澳甲地保船戶舵工人等知而不舉者，俱杖一百、徒三年，均不准折贖。其偷渡之人，照私渡關津律，杖八十，遞回原籍。倘姦徒中途有謀害情事，人已被害身死者，將謀害之人，不分首從，俱照江洋行劫大盜例，擬斬立決梟示。如被害未死，將為首者比照強盜傷人例，擬斬立決，同謀之人，照未傷人之夥盜免死減等例，發雲貴兩廣極邊煙瘴地方，交與該地方官嚴行管束。雖未同謀下手，但同船知情不首告者，杖一百、徒三年。若有船戶私攬無照之人偷渡過臺，將哨船偷載圖利者，俱照此例分別治罪。至拏獲偷渡人犯，訊明從何處開船，將失察姦船及隱匿不報之文武官弁，交部分別議</p>	<p>(嘉慶朝)》，卷615，〈刑部·兵律關津·私出外境及違禁下海〉，頁14a-b/1781-2。 (清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一十九)》，卷775，〈刑部·兵律關津·私出外境及違禁下海一〉，頁15b-16b/14944。</p>
--	---	---

		處。乾隆五年定，其被害未死為從之犯，於乾隆八年改發寧古塔等處給披甲人為奴。	
14	乾隆6年 (1741)	拏獲偷渡之民人，隱匿不報者，官革職，兵責四十板革糧。賄縱者，官革職、兵革糧，皆治罪。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一七)》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁3a/13368。
15	乾隆6年 (1741)	拏獲偷渡之人，訊明從何處開船，將該守口官弁，照疎縱偷渡外洋例，按人數分別議處。拏獲者照拏獲偷渡外洋例，按人數分別議敘。若弁兵因公差委，所乘船將無照之人偷載，專管官知情者革職提問，不知情者革職，兼轄統轄官不揭報題參者，皆照不揭報劣員例議處。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一七)》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁3a-b/13368。
16	乾隆13年 (1748)	奸民偷渡過臺，一由內地客頭之包攬，一由在臺回至內地民人之接引。請凡拏獲偷渡人犯，必先就客頭，如官不能究出，罰俸一年，已供故刪者革職。至在臺民人欲回內地，	《大清高宗純皇帝實錄(七)》，卷322，乾隆十三年戊辰八月丁亥日條，頁11a-b/4750。

		必將情由及原籍村莊，呈明給照，關回原籍，臺防同知查明，配船准回。事畢，由內地州縣呈明，廈門同知驗人照，配船回臺。如招引多人偷渡，本人照客頭例，發邊衛充軍；不請印照者，照偷渡例杖八十，逐回原籍；地方官濫給照票，照例參處。	
17	乾隆13年 (1748)	民人偷渡，兵在外洋拏獲者，仍照例分別給賞。如偷渡船尚在沿海口岸，兵於本管界內拏獲，原係分內之事，毋庸給賞。若將別汛沿海口岸偷渡民人盤查擒獲者，照外洋拏獲例減半賞給，但不得因有賞銀，將沿海口岸不應盤查之船藉端需索滋擾。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一七)》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁5a-b/13369。
18	乾隆16年 (1751)	凡臺灣流寓之人，如有過犯罪止杖笞以下，查有妻室田產者，照常發落，免其驅逐。至犯該徒罪以上，及姦盜詐僞、恃強生事，擾累地方者，	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一至犯該徒罪以上，及姦盜詐僞、恃強生事，擾累地方者，兵律關津·私出外境

		審明之日一概押回原籍治罪，不許再行越渡，承審各官不行遞逐，容留在臺者，該督撫查參交部分別議處。	及違禁下海二），頁3b-4a/14957-8。
19	乾隆23年 (1758)	逐水人犯，例應遞回原籍，不令偷渡，近多遞鹿耳門潛住，且有到籍後偷渡者。請嗣後令地方官將案由備文，差押臺防同知查驗，配船押地回籍，令本籍官文覆原地衙門存案。人犯啓程久無原籍回文，即移究。又人犯偷渡多係充橫洋船水手，此船每隻只需舵水十四名，例准二十餘名，請裁至十四名爲率。得旨，皆應行之事，如所議行。	《大清高宗純皇帝實錄（十一）》，卷559，乾隆二十三年戊寅三月己卯日條，頁25a-b/8207。
20	乾隆25年 (1759)	守口員弁拏獲無照偷渡民人查明本籍解回一名至十名者，將本籍地方官罰俸一年，十名以上降一級留任，二十名以上降一級調用。	（清）崑岡等修，劉啓瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（一七）》，卷630，〈兵部・綠營處分例・海禁二〉，頁8a-b/13371。
21	乾隆26年	內地民人無照偷渡臺灣	（清）托津等奉敕纂，

	(1760)	<p>者，該地方官拏獲人犯，詳報該總督提督，訊明由何處出口入口，一名至九名者，將守口原弁罰俸一年，十名以上，降一級留任，二十名以上，降一級調用。某兵目澳保在本管汛地拏獲者，毋庸給賞。如在洋面拏獲偷渡人犯十名以上同船戶客頭並獲者，賞銀四兩，每十名以上照數遞加。如偷渡船隻尚未出洋，別汛兵目澳保盤獲者，減半賞給。所賞銀兩，即令地方官先行墊給，俟定案後於偷渡船隻變價充公銀內給還。守口員弁拏獲一起，准其記功一次註冊，積至十次者，查其平時居官果屬才優，即量予拔擢。若非偷渡之人，而員弁兵役敢於妄拏，圖功邀賞者，一經審出，即行嚴參，從重治罪。</p>	<p>《欽定大清會典事例（嘉慶朝）》，卷508，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁10b-11a/3692-3693；（清）崑岡等修，劉啓瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（一七）》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁8b-9a/13371。</p>
22	乾隆26年 (1760)	廈門為渡臺之總路，而臺屬淡水廳及臺灣、鳳山、諸羅	（清）托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例

		<p>(今改嘉義)、彰化四縣所轄各小港，均為進臺咽喉，拏獲偷渡人犯，究明由何處出口入口，將失察縱放出入之口岸員弁，一併嚴行參處。</p>	<p>(嘉慶朝)》，卷508，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁11a-b/3693-3694；(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一七)》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁9a/13371。</p>
23	<p>乾隆29年 (1723)</p>	<p>直隸、山東、江南、浙江、廣東、福建等省民人，許令海上貿易捕魚各於沿海州縣，給領照票，填明籍貫年貌，係住何處貿易，於出入口之時呈明守口官察驗。</p>	<p>(清)托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例(嘉慶朝)》，卷508，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁11b/3694；(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一七)》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁9a-b/13371。</p>

24	<p>乾隆35年 (1770)</p>	<p>拏獲偷渡過臺客民，若尙在陸路、客店、道路未登舟以前，客頭船戶客民，俱照本例減一等發落。若已登舟，無分大船小船，已未出口，將客頭船戶及照偷渡本例治罪。若不 法客頭船戶內，有積慣在於沿海村鎮引誘包攬，招集男婦老幼數至三十人以上者，無論已未登舟，一經拏獲，即將客頭船戶年力強壯者，發遣新疆給種地兵丁爲奴，年老殘廢者改發極邊煙瘴充軍。至拏獲偷渡客民，務須研究沿海陸路在何村鎮客店會集，將該處兵役、澳甲、地保、客店人等杖七十。如有賄縱情弊，計贓從重論。兵役、澳甲人等，能於客店聚集時拏獲，及首報偷渡客民者，雖在本汛，亦按照拏獲偷渡客民，計名給賞。若將並非偷渡之人，輒行妄拏，圖功邀賞，及挾嫌嚇詐情事，仍各照本例分別從重治罪。</p>	<p>(清) 托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例(嘉慶朝)》，卷615，〈刑部·兵律關津·私出外境及違禁下海〉，頁21b-22a/1796-7。(清) 崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝) 欽定大清會典事例(一九)》，卷776，〈刑部·兵律關津·私出外境及違禁下海二〉，頁8b-9a/14950。</p>
----	-------------------------	--	--

25	乾隆35年 (1770)	<p>拏獲偷渡過臺客民，必嚴究沿海陸路，在何村鎮客店會集，將該處文武員弁，或係知情，或止失察，悉照水汛失察偷渡原例，分別參處。至沿海陸路文武員弁，能於客店聚集時拏獲偷渡，按起獎勵。若將並非偷渡之人，輒行妄拏，圖功邀賞者，審實及行從重參處。</p>	<p>(清)托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例(嘉慶朝)》，卷97，〈吏部·處分例·海防〉，頁16a/4515。(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部·處分例·海防〉，頁16a/6694。</p>
26	乾隆36年 (1771)	<p>臺灣遠隔重洋，民人往來，俱向地方官查給印照，俾汛口驗放，臣請稍微變通，在臺回籍者概免給照，准其自赴鹿耳門總口，將姓名、年貌、在臺、在籍住址，即由該船戶報明，口岸員弁驗戳掛號，隨時放行，仍令汛口將回籍名單一月一報撫臣備案。其南北一帶口岸，不許內地船隻往來之處，仍照向例嚴禁。自內地渡臺者，均照定例給照盤驗。</p>	<p>《大清高宗純皇帝實錄(十八)》，卷885，乾隆三十六年五月辛卯己巳日條，頁27a-b/864。</p>
27	乾隆37年	<p>閩省不法棍徒，如有充作</p>	<p>(清)托津等奉敕纂，</p>

(1772)	<p>客頭，在沿海地方引誘偷渡之人，包攬過臺，索取銀兩，用小船載出澳口，復上大船者，為首發近邊充軍，為從及澳甲地保船戶舵工人等知而不舉者，俱杖一百、徒三年。遇有拏獲攬載偷渡船隻，將搭載大船及雇倩小船各船戶，俱照客頭例，分別首從治罪，船隻變價充公。出具連環互結之船戶，並原保澳甲及開張歇寓之人，知情容隱者，俱杖一百，枷號一月，均不准折贖。其偷渡之人，照私渡關津律，杖八十，遞回原籍。若將哨船偷載圖利者，亦照此例分別治罪。儻姦徒中途有謀害情事，人已被害身死者，將謀害之人不分首從，俱照江洋行劫大盜例，擬斬立決梟示。如被害未死，將為首者比照強盜傷人例，擬斬立決，同謀之人，照未傷人之夥盜免死減等例，發寧古塔</p>	<p>《欽定大清會典事例（嘉慶朝）》，卷615，〈刑部·兵律關津·私出外境及違禁下海〉，頁14b-15a/1782-4。(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（一九）》，卷775，〈刑部·兵律關津·私出外境及違禁下海一〉，頁16b-17b/14944-5。</p>
--------	--	---

		<p>等處，給披甲人為奴。雖未同謀下手，但同船知情不首告者，杖一百、徒三年。至拏獲偷渡人犯，訊明從何處開船，將失察姦船及隱匿不報之文武官弁，交部分別議處。<small>謹案此條乾隆三十七年改定，五十六年奏准，此項同謀之犯，改發回城為奴，已於嘉慶六年，將例文遵改。</small></p>	
28	<p>乾隆38年 (1773)</p>	<p>沿海各口岸商漁船隻往來聚集之地，稽查出入有兼設文武守口，或只有武員而無文職者，凡遇失察之案，自應將耑守口岸之員開參。至於河渠港汊，只有小艇可以通海之處，並未設立守口之員，該州縣應將各港汊逐一查明存案，著落澳甲、地保查察，並派撥妥役、移營撥兵，常川巡邏，不使奸徒透漏出海。如不實力稽查，致有偷越之案，應將地方官職名開參，仍記大過一次。如一年之內並無姦匪偷越海洋之事，應記大功一次。</p>	<p>不著述人，《福建省例（下冊）》，〈銓敘例·條議屬員辦事酌定功過〉，頁1115-6。</p>
29	<p>乾隆49年</p>	<p>臺灣流寓人民，情願回籍</p>	<p>(清)托津等奉敕纂，</p>

	(1784)	者，概免給照，准其自赴鹿耳門總口，將姓名年貌、在臺灣在籍住址，告知船戶，開列總單，由船戶持交口岸員弁驗戳掛號，隨時放行。其南北一帶口岸，不許內地船隻往來之處，仍照舊例嚴禁不許私越。	《欽定大清會典事例（嘉慶朝）》，卷508，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁15a-b/3701-2；（清）崑岡等修，劉啓瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（一七）》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁12a/13373。
30	乾隆49年 (1784)	內地民人往臺灣者，該地方官給予照票，由廈門盤驗出口，其無照偷渡者，嚴行禁止。若拏獲偷渡之人，詳報該總督提督，訊係逸犯逃遣，問明沿海陸路在何處出口，何處藏匿，如知情賣放窩藏者，俱革職治罪外，其失察進口員弁，降二級調用，失察隻身民人偷渡者，降一級調用，徇隱不報者，革職。該地方官能盤獲逸犯逃遣，每一名准予紀錄	（清）托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例（嘉慶朝）》，卷508，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁15b-16a/3702-3704；（清）崑岡等修，劉啓瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（一七）》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁

		<p>兩次，拏獲攜帶妻子脫逃者，每一起准予加一級。其兵目澳保能將偷渡各項人犯在洋拏獲，訊明屬實，即將船隻貨物賞給兵丁，以示鼓勵。其有照商船，因風漂泊到岸者，驗明牌照，立即放行，如有兵役藉端需索，將該管官降二級調用，兼轄官降一級調用。儻有積慣船戶客頭，在內地沿海小港攬載圖利，致姦民私越出洋，地方官能拏獲者，即照拏獲逸犯逃遣之例議敘。如不實力察拏，照偷渡之例查議。至官兵因公差委，將所乘船隻偷渡無照人等，專管官知情者，革職提問，不知情者革職，兼轄統轄官不行提報，均降一級調用，總兵降一級留用，提督不行題參，罰俸一年，總督不行題參，交吏部察議。</p>	12b-14a/13373-4。
31	乾隆49年 (1784)	福建省泉州府晉江縣屬之蚶江口，臺灣彰化縣之鹿仔	(清)托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例

		港，設口開渡，其廈門商運船隻仍照舊編記檔冊，出入掛驗，不許越赴蚶江渡載。蚶江商漁船隻出口，責令蚶江通判驗明編號，掛驗放行，如有違例偷渡、人照不符及夾帶禁物等項，查拿究治。若文武官員故縱失察，分別參處。至鹿仔港出入船隻，令鹿仔港同知查察。	(嘉慶朝)》，卷191，〈戶部·關稅·禁令〉，頁33b-34a/8856-7。
32	乾隆53年 (1788)	臺灣每多偷渡，不如明設口岸，以便商民，將八里坌對面淡水分設五虎門，一體開設，另淡水同知就近稽查船隻出入，即行掛驗，如有藉端需索，將專管官照海關需索故意留難例，降二級調用，兼轄官降一級調用。	(清)托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例(嘉慶朝)》，卷97，〈吏部·處分例·海防〉，頁19a-b/4521-2。(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部·處分例·海防〉，頁19a-b/6696。
33	乾隆54年 (1789)	各處海島，惟有於閩省漳泉各地盜犯出沒之處，設法禁止，嚴行稽查。飭令該地方官	(清)托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例(嘉慶朝)》，卷508，

		<p>於給照票時查明人數，並取具地鄰甘結，方許給票。俟回船繳照時，儻有人數短少、年貌不符者，若係病故淹斃，即令同船之人出具切實甘結。其無故不回，准令地鄰出首，將來盜案破時，若有同票之人在內，即將同船出結者及原出甘結又不稟首之地鄰，一併分別治罪。至船隻出口時，務令各弁兵按照查驗，如所載之人，較照上人數浮多，即將船隻扣留，移交地方官察明嚴辦。如守口弁兵不實力稽查，甚或私行賣放，一經發覺，務須審明該犯於何年月日在何處口岸偷漏出口，即將該弁兵治罪，並將不行覺察之上司從重議處，該管上司自行查出者免議。其沿海各省給予照票及口岸稽查，俱照此辦理。</p>	<p>〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁16b-17b/3704-5；(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一七)》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁4a-b/13374。(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部·處分例·海防〉，頁19b/6696。</p>
34	<p>乾隆54年 (1789)</p>	<p>沿海小港查禁既嚴，凡有搭載前往臺灣民人，非由正</p>	<p>(清)托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例</p>

		<p>口，無從徑渡，恐不特胥吏兵役等從中多索錢文，及守口文武員弁，亦難保無通同染指，是私渡之弊，或可禁絕也，而勒措賣放之端，即由此起，總在該督撫及臺灣道鎮等，督飭大守口文武員弁，實力稽查，隨時嚴密。若查出胥吏兵役人等婪索私放，即行嚴辦示懲，不得視為具文，久而生懈。自此立定章程之後，再有多索搭載船租犯食銀兩、故意刁難、及得贓放行私越海口諸弊，為該督撫及道鎮等是問，不僅將海口文武員弁從重治罪以已也。</p>	<p>（嘉慶朝）》，卷508，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁17b-18a/3706-7；（清）崑岡等修，劉啓瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（一七）》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁14b-15a/13374。</p>
35	<p>乾隆55年 （1790）</p>	<p>臺灣府屬淡水八里坌對渡五虎門，設口開渡，所有渡往臺灣商民，在福建省置貨貿易不能赴原籍領照者，令行保查明具結，報福防同知就近知照，移明淡水互相稽覈。其由淡水內渡，免其給照，令取行舖認保，開明姓名、年貌、籍</p>	<p>（清）托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例（嘉慶朝）》，卷191，〈戶部·關稅·禁令〉，頁35b-36a/8860-8861。</p>

		<p>貫，由船戶持交管口員弁，驗戳放行。僮商民不行保出結，報明該管同知驗明給照，私自偷渡者以私渡關津論。行保人等知情故縱，與偷渡之人一體治罪。至沿海小港如福寧府屬之南鎮等汛、興化府屬之蚶江等汛、廈門之大擔小擔等汛、漳州府屬之島嶼等汛，均可直達臺灣。而淡水之八尺門、彰化縣之海豐港、嘉義之虎尾溪、鳳山之竹子港，皆可容小船出入，責成沿海各屬，及守口員弁實力查禁。如拏獲無照船隻私渡者，船戶照越渡緣邊關塞律治罪，船隻入官，若文武官員有故縱失察情弊，分別參處。其有照商船因風漂泊收岸者驗明牌照放行。</p>	
36	<p>乾隆56年 (1791)</p>	<p>應發黑龍江等處條例內，如用藥迷人已經得財為從者、閩省不法棍徒引誘偷渡之人包攬過臺中謀害人未死為</p>	<p>(清)托津等奉敕纂， 《欽定大清會典事例 (嘉慶朝)》，卷596， 〈刑部·名例律·徒</p>

		<p>從同謀者，應發極邊煙瘴罪人 事發在逃被獲時有拒捕者，夥 眾搶去良人子弟強行雞姦之 餘犯問擬發遣者，開窩誘取婦 人子女勒賣為從者，俱改發回 城喀什噶爾、烏什葉爾羌、阿 克蘇、和闐等處，先儘大小伯 克酌給為奴，再分給力能管束 之回子，俱面刺外遣字樣，如 有不服管教及脫逃被獲者，除 用藥迷人得財為從一項，係照 強盜免死減等仍應正法外，其 餘各條人犯，俱在配用重枷枷 號三月，杖一百，給主嚴加管 束。仍將一年內發到人犯若 干，現存若干名，於年終咨報 軍機處刑部彙開清單具奏。<small>僅案 此條</small> <small>乾隆五十六年定，原文年終彙奏乾隆六十年改為咨報原 文不服管教打死無論，及脫逃被獲即行正法之處於嘉慶 四年奏准 改定。</small></p>	<p>流遷徙地方三），頁 1b-3a/720-722。</p>
37	<p>乾隆60年 (1795)</p>	<p>向來臺灣拏獲偷渡人 犯，將首犯擬遣並在海口枷 號，俟續有拏獲人犯枷示後， 再行釋枷發遣。此等偷渡為首</p>	<p>(清)托津等奉敕纂， 《欽定大清會典事例 (嘉慶朝)》，卷615， 〈刑部·兵律關津·</p>

		之犯，既經問擬發遣，若俟續有獲犯，始行釋枷僉解，設日久無獲，將待何時為止，不足以示懲儆，未為允協。嗣後臺灣拏獲偷渡為首之犯，著枷號海口半年，滿日即行發遣。	私出外境及違禁下海》，頁32b/1818。(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一九)》，卷776，〈刑部·兵律關津·私出外境及違禁下海二〉，頁19b/14955。
38	嘉慶5年 (1800)	拏獲偷渡過臺人犯問明何處開船，將失察口岸官不論名數多寡，係攜眷渡臺者，降二級調用；係隻身渡臺者，降一級調用。如口岸各官隱匿不報，照諱盜例分別議處。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部·處分例·海防〉，頁19b/6696。
39	嘉慶5年 (1800)	逸犯逃遣竄入臺灣，經口岸官拏獲，每一名紀錄二次；攜帶妻子脫逃之犯全獲者，每一次加一級。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部·處分例·海防〉，頁19b-20a/6696。
40	嘉慶5年 (1800)	逸犯逃遣藏匿臺灣，失察之員弁降一級調用，自行拏獲	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽

		者，照汛口官例議敘。	定大清會典事例(八)》，卷 120，〈吏部 • 處分例 • 海防〉，頁 20a/6696。
41	嘉慶 5 年 (1800)	臺灣流寓有妻室產業良民，情願入臺籍居住者，令臺灣府縣查明，出具印文，明示內地原籍府縣申報，仍令報明該督撫存案。無妻室產業者，均逐令過水。如有緣事到官，該徒罪以上及一應姦盜詐僞、恃強生事、習為遊蕩、素不安分者，不論有無妻室產業，一概押令過水，分別發落，交與原籍管束，不許再行越渡。如不行遞逐，容留一、二名者，將該管官罰俸九月；三名以上者，罰俸一年；五名以上者，降一級留任；十名以上者，降一級調用。該管地方官不行查明，以致流寓姦宄叢雜居住，聚眾滋事者，題參革職。其因尋常事件到官，罪止	(清)托津等奉敕纂，《欽定大清會典事例(嘉慶朝)》，卷97，〈吏部 • 處分例 • 海防〉，頁20a-b/4523-4。(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部 • 處分例 • 海防〉，頁20a-b/6696。

		杖笞，有妻室產業不能遠離者，仍免其驅逐。	
42	嘉慶5年 (1800)	<p>朕聞閩省漳泉地方營汛兵弁，平時於汛地漫不稽查，儻遇有緝捕盜匪，輒向地方官需索供給費用，甚或有不法兵弁，私通巨盜，得受賄賂，反為容隱藏匿，以致緝捕徒勞，案懸不結。海洋地方所設營汛兵丁，原以資捕盜之用，今不但不實力察拏，而轉受盜賊為其通信，並聞此等惡習不獨漳泉為然，即沿海各省分營兵等，亦多有勾通洋匪，利其贓賄，名為海倖之事，頂凶承認，以致真盜漏網，似此玩法養姦，何以綏靖海疆，肅清洋面。特此通諭沿海省分各督撫及提鎮等，務須一體實心查察，嚴行飭禁，儻有前項不法兵弁，即當據實覈辦，按律懲治，毋得視為具文，仍至有名無實，各干重譴。</p>	<p>(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一七)》，卷630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁17b-18b/13375-13376。</p> <p>《大清仁宗睿皇帝實錄(二)》，卷58，嘉慶五年庚申正月辛未日條，頁6a-b/731。中國第一歷史檔案館編，《嘉慶道光兩朝上諭檔》，頁22-23。</p>

43	嘉慶 6 年 (1801)	臺灣南北一帶口岸，如有私越之人，將不查禁之口岸之員弁罰俸一年。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一七)》，卷 630，〈兵部·綠營處分例·海禁二〉，頁 20a/13377。
44	嘉慶 6 年 (1801)	閩省不法棍徒，引誘偷渡之人，包攬過臺，中途謀害人未死同謀者，……引誘包攬偷渡過臺，招集臺灣至三十人以上者，……果於未經發配及甫經到配以前，告稱有祖父母、父母老疾，與例相符，准其留養一次，照例枷責，分別刺字，詳記檔案，若留養之後，復犯軍遣流徙等罪，概不准再行留養。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一八)》，卷 733，〈刑部·名律例·犯罪存流養親 二〉，頁 3a-5a/14530-14531。
45	嘉慶 17 年 (1812)	應發黑龍江等處條例：閩省不法棍徒，引誘偷渡之人，包攬過臺，中途謀害人未死及同謀者，俱改發回城酌給大小伯克為奴，面刺外遣字樣。如有不服管教，及逃脫被獲者，	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一九)》，卷 743，〈刑部·名例律·徒流遷徙地方 三〉，頁

		除用藥迷人得財為從一項，係照強盜免死減等仍應正法外，其餘各條人犯俱在配用重枷號三月，杖一百，給主嚴加管束，仍將一年內發到人犯若干，現存若干名，於年終咨報軍機處刑。	6b-7a/14632-3。
46	嘉慶 22 年(1817)	應發黑龍江等處條例：閩省不法棍徒，引誘偷渡之人，包攬過臺，中途謀害人未死及同謀者，俱仍復舊例，發往黑龍江給披甲人為奴，照例刺字。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一九)》，卷743，〈刑部·名例律·徒流遷徙地方三〉，頁7b-8b/14633。
47	道光 5 年(1825)	臺灣向係漳泉粵三籍民人分莊居住，上年匪徒許尙等糾眾滋事，即有遊民從中煽誘。茲據該督等請行清莊之法，著照所請。嗣後臺灣地方如有面生可疑、無親屬相依者，該莊頭人立即稟報地方官，訊明籍貫，照例逐令過水刺字，遞回原籍安插，毋許復	臺灣史料集成編輯委員會編，《清代臺灣關係論旨檔案彙編》，第6冊，道光五年七月初一日上諭，頁64；(清)《史館檔·食貨志》，〈戶口二〉，無頁碼。

		行偷渡。	
48	道光6年 (1826)	欲偷渡來臺之民，只要經客頭湊足三十人以上，一經查獲不管有無上船，客頭一律發遣新疆。	不著述人，《臺灣私法人事編》，文叢第117種，頁159。
49	道光10年 (1830)	閩省不法棍徒，引誘偷渡之人，包攬過臺，中途謀害人未死同謀者，……臺灣無籍游民，凶惡不法，犯該徒罪以上情重者，……引誘包攬，偷渡臺灣，招集男婦至三十人以上者，……俱不准聲請留養。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一八)》，卷733，〈刑部·名律例·犯罪存流養親 二〉，頁5b-7a/14531-14532。
50	道光13年 (1833)	嗣後閩浙總督提鎮暨有洋面地方各督撫提鎮，凡遇有海洋失事，將專汛、兼轄、統轄、統巡、總巡、分巡、委巡、隨巡各員弁，均照例按限開參，勒令緝賊，不得一案只參一二人，亦不得積至數案始行開參，倘仍蹈前轍，即將該督等交部照規避巡庇例，嚴參議處不貸。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(八)》，卷120，〈吏部·處分例·海防〉，頁22a-b/6697。
51	同治9年	應發黑龍江、吉林等	(清)崑岡等修，劉啓

	(1870)	處：……如不法閩省棍徒，私充客頭，包攬過臺，引誘偷渡之人中途謀害未死為從同謀者，……俱改為實發雲貴兩廣極邊烟瘴充軍，毋庸以足四千里為限，面刺改發二字，如在配逃脫被或用重枷號三月；倘在配滋事，及逃後行兇為匪，並拏獲實有拒捕者，俱照平常遣犯治罪。	瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一九)》，卷775，〈刑部•兵律關津•私出外境及違禁下海一〉，頁17a-18b/14638。
52	光緒元年 (1875)	沈葆楨等奏臺灣後山亟須耕墾請開舊禁一摺。福建臺灣全島，自隸版圖以來，因後山各番社習俗異宜，曾禁內地民人渡臺及私入番社境，以杜滋生事端。視經沈葆楨等，將後山地面設法開闢，曠土極須招墾，一切規制自宜因時變通，所有從前不准民人渡臺各例禁，著悉予開除，其販賣鐵竹兩項，並著一律弛禁，以廣招徠。	(清)崑岡等修，劉啓瑞等纂，《(光緒朝)欽定大清會典事例(一九)》，卷776，〈刑部•兵律關津•私出外境及違禁下海二〉，頁20b/14956。

第三節 臺灣保甲之施行與流寓問題

康熙二十二年（1683）清政府指派施琅率兵攻打臺灣，鄭克塽投降，結束明鄭二十三年（1661-1683）統治，臺灣首次納入中國版圖，清統治時間長達二百一十二年（1684-1895），閩粵人民相繼渡臺謀生，而東寧曾立國於此，加上閩粵原鄉三大突出社會現象：大規模的宗族組織、反官方的行動、宗族間的世仇，⁸⁴對於清帝國如何統治此一新地實為一大考驗。⁸⁵首先採行方式仍以統治成本最低之保甲制度進行，而此一鄉治單位非自清始，明鄭時期已有初步規劃。

（一）明鄭時期

明鄭時期，臺灣已設立鄉治單位。據《臺灣通史》載鄭經時陳永華已行鄉治，分承天府為四坊，坊置簽首，再分為三十四里，

⁸⁴ 許毓良，〈清代臺灣的軍事與社會—以武力控制為核心的討論〉（臺北：國立臺灣師範大學歷史學系博士論文，民國93年4月），頁2-3。

⁸⁵ 有關清廷治臺政策討論者不乏其人，從早期伊能嘉矩所提出的消極治臺說，至1970年代美國人類學者邵式柏（John Robert Shepherd）利用臺灣銀行經濟研究室出版之文獻研究叢刊、日治時期大量國勢調查報告與田野調查資料，以及眾多英譯與中譯荷蘭文獻，試圖以成本效益觀點（cost/benefit calculus）分析清代邊疆經營策略，說明清廷對臺灣乃是「理性的統治」，而有後起之研究者對於他的「理性國家論」及臺灣地理學者施添福的「國家剝削論」，進行細密而嚴謹的論證，企圖以「族群政治」（ethnic politics）為解釋範型。參閱John Robert Shepherd, *Statecraft and Political Economy on the Taiwan Frontier, 1600-1800*, Taipei: Nan-Tian Bookstore press, 1995；柯志明，〈番頭家—清代臺灣族群政治與熟番地權〉，臺北：中央研究院社會研究所，民國90年初版。

置總理。「里有社，十戶爲牌，牌有長，十牌爲甲，甲有首，十甲爲保，保有長，理戶籍之事。」所謂戶籍之事包括「人民之遷徙、職業、婚嫁、生死」種種，均報於總理。仲春之月，總理再彙報於官。⁸⁶同書陳永華列傳將鄉治列爲其功績之一，大加贊譽：

於是地無游民，番地漸拓，田疇日啟，其高燥者，教民植蔗，製糖之利，販運國外，歲得數十萬金，當是時，閩粵逐利之氓，輻輳而至，歲率數萬人，成功立法嚴，永華以寬持之，險阻集，物土方，臺灣之人，以是大治。⁸⁷

大致可知明鄭時期可能已有牌甲保等之設，但是不同方志間記載也略有不同，如《臺灣通史》提到「坊置簽首」、「置總理」，《同安縣志》中則提到「簽首」，未提「總理」，故部分學者對於明鄭時期是否已經設有總理感到疑惑。⁸⁸

⁸⁶連橫，《臺灣通史》（臺北：成文出版社，民國72年3月臺一版，據民國九至十年排印本影印，中國方志叢書·臺灣地區·第63號），卷21，〈鄉治志〉，頁631-632；林學增等修，吳錫璜等纂，《同安縣志》（臺北：成文出版社，民國64年，據民國十八年鉛印本影印，中國方志叢書·第83號），卷36，〈人物錄·墾荒〉，頁1b/1172-2a/1173。

⁸⁷連橫，《臺灣通史》，卷29，〈列傳一〉，頁578-579。又，《臺灣省通志稿》亦引相同原文，但「險阻集，物土方」寫作「險阻集物方方」，意不可解。參閱臺灣省文獻委員會編，《臺灣省通志稿》（臺北：臺灣省政府，民國46年6月），卷3，〈政事志·保安篇〉，頁126。

⁸⁸戴炎輝，《清代臺灣之鄉治》，第3編，頁221。

(二) 清領時期

1、戶口無稽－康熙至雍正年間

康熙二十三年（1684），臺灣納入版圖。⁸⁹對於「逆鄭」曾經盤據的臺灣島，清政府的控制是多方面的，除了設置官廳、撥兵駐守外，對於一般人民則施行保甲。康熙年間《臺灣縣志》即稱「舊設坊長四人以供役，逾年廢坊長而立保長，在有司實為稽查匪類之計。」⁹⁰同一時期高拱乾《臺灣府志》中即紀錄了一府三縣中各有幾保幾甲。⁹¹然有「那移隱漏、侵漁冒誤之弊」，因為「今臺灣田園歸之管事，人丁歸之保長，就里之大小，或一人，或二三人，終身不改其役，又非盡有身家殷實之民。」因此建議行保甲之法兼里甲之事，「每里分為十甲，以十人為里長，遞年充當；然後按田而徵其稅，按丁而徵其課。」希望能夠「戶籍定而冒隱之弊不革而自除矣。」⁹²諸羅縣令季麒光不久便發現此法難行，源於

⁸⁹ 康熙朝對於臺灣的統治在學者們的眼中是較為「消極」的。試舉一例，康熙六十年朱一貴事件後，河南巡撫楊宗義奏陳臺灣班兵之弊，康熙皇帝硃批：「臺灣已定，無庸再議。」可稍窺其對治裡臺灣的基本態度，參閱國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（一）》（臺北：國立故宮博物院院藏清代臺灣文獻叢編，民國91年11月初版），康熙六十年閏六月十三日，河南巡撫楊宗義奏摺，頁71-74。

⁹⁰ （清）陳文達，《臺灣縣志》，卷1，〈輿地志·雜俗〉，頁61。

⁹¹ （清）高拱乾，《臺灣府志》，卷2，〈規制志·保甲〉，頁38-39。澳甲部分，在清初臺灣相關史料中極少，大多都是出現在律令內容中，關於澳甲可能執行之情形多數集中在清晚期之《淡新檔案》中，於此較難有更多的討論。

⁹² （清）陳文達，《臺灣縣志》，卷10，〈藝文志·公移〉，頁229。

臺灣「非如內地比廬接舍，互相糾詰」，⁹³於保甲的編設有困難，計田起丁難以落實：

其所以難於稽察者，荒村僻野，炊煙星散，或一兩家、四五家，皆倚深篁叢竹而居，非如內地比廬接舍，互相糾詰，查此則徙彼，查彼則避此，保甲之法，可行於街市而不可行於村落者。⁹⁴

加以「田野日闢，所收稻穀豆麥，每以其有餘濟內地之不足」，吸引「外方流寓雜處其間」，「申飭內地及臺灣各汛口，嚴加稽查，毋許不法舵梢偷載無賴之徒替往滋弊。」⁹⁵恰恰反映清初臺灣「游民四集，戶口無稽，則治民之術蓋難。」⁹⁶康熙六十年（1721）朱一貴亂後，藍鼎元佐其兄藍廷珍平臺亂，⁹⁷有請設臺灣設地方自治機關之建議，認為若實心立保甲之實政，則不立官兵亦可，「如常

⁹³（清）陳文達，《臺灣縣志》，卷10，〈藝文志·公移〉，頁232。

⁹⁴（清）陳文達，《臺灣縣志》，卷10，〈藝文志·公移〉，頁232。有論者以為在戶口畸零之地若要行保甲，必須配合團練：「保甲本弭盜良法，而山內州縣只可行之城市，不能行之村落，此非讐言也，然則如之何可間嘗竊計之矣。山中保甲必參以團練之法，萬不宜求其整齊，強之分併畸零散戶，或數家為一牌，或十數家為一牌，但取其徑蹊，相接消息可通，就勢成團，順情為五，推之甲保皆然，遠近多寡，各任其便，聲勢自相聯絡，則守望不至孤單。」卻也有官員認為團練于村落稀零地同樣難辦，皇帝直接派撥三千防軍代以地方團練。參閱（清）陳僅，《南山保甲書》，頁2b-3a；（清）《軍機處檔·月摺包》，129444號，光緒十年八月十二日具奏，吉林將軍希元奏摺錄副。

⁹⁵國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（一）》，頁58，乾隆五十二年四月十一日，福建水師施世驄奏摺。

⁹⁶（清）謝金鑾、鄭兼才，《續修臺灣縣志》（臺北：臺灣銀行經濟研究室，民國51年6月出版，文叢第140種，臺灣省文獻委員會民國82年6月印刷），卷2，〈政志·憲紀〉，頁144。

⁹⁷林學增等修，吳錫璜等纂，《同安縣志》，卷39，〈人物錄·寓賢·藍鼎元〉，頁2a/1293。

山之蛇，擊首則尾應，尾應則首應。使盜賊無託足之地，雖不設立官兵亦何不可！」然而話鋒一轉，嘆保甲成爲具文，最後依循前人之法，建議設立鄉長、鄉總等職，以期做到無鄉兵之名，但有鄉兵之實：

就各縣各鄉覈舉一幹練勤謹、有身家顧惜廉恥之人，
使爲鄉長。就其所轄數鄉，家喻戶曉，聯守望相助之心，
給之遊兵，以供奔走、使令之役。如有一家被盜，則前後
左右各家齊出救援，堵截各處要口，務必協力勤獲。又設
大鄉總一、二人，統轄各鄉長，督率稽查，專其責成。鄉
長有生事擾民、縱容奸匪、緝捕不利、救護不齊等弊，大
鄉總稽察報查；如有失察，一體同罪。是雖無鄉兵之名，
而眾志成城，不啻有鄉兵之實。⁹⁸

雍正即位後，對於臺灣的治理採取較康熙皇帝更爲積極態度。⁹⁹爲安靖地方，雍正二年(1724)重新頒布康熙三十九年(1700)頒行全國的「聖諭十六條」，第十五條即爲「聯保甲以弭盜賊。」¹⁰⁰雍正三年(1725)，巡臺御史景考祥奏報臺灣「允稱治平」，但「不

⁹⁸ (清)丁曰健編，《治臺必告錄》(臺北：大通書局，民國76年，文叢第17種)，卷1，〈鹿洲文集·請行保甲責成鄉長書〉，頁34。

⁹⁹ 陳捷先，〈從清代檔案看雍正治臺〉，《清代檔案與臺灣史研究學術研討會》(臺北：國立故宮博物院出版，民國90年7月)，頁2。施添福對於雍正治臺的表現，認爲是「積極鼓勵開墾的朝代」，參閱施添福，〈清代臺灣「番黎不諳耕作」的緣由：以竹塹地區為例〉，《中央研究院民族學研究所集刊》，69期(臺北，民國79年6月出版)頁75。

¹⁰⁰ (清)清高宗敕，嵇璜等奉敕撰，《清朝文獻通考》，卷69，〈學校七〉，頁5491。

敢視爲己治已安，稍存玩忽之意，惟屬地方官員，正戶口嚴保甲，禁私渡驅匪類，以期久安長治。」¹⁰¹六個月後，福建巡撫毛文銓上奏云治臺之法「總莫如力行保甲之一法耳。」¹⁰²可知雍正皇帝治臺重點之一即在力行保甲。雍正四年（1726）諭令全國各省州縣行保甲，「熟苗熟獍即可編入齊民。」¹⁰³若不實力奉行，當地官員也有相應之罰責：

熟苗熟獍皆一例編排保甲，不許容留面生可疑之人，地方官有不實力奉行，不能稽查盜賊，或別經發覺，將專管州縣官降二級調用，兼轄官繫同城降一級調用，不同城降一級留任，統轄官降一級，照舊辦事。如上司揭報題參者免議，致巖疆交界地方，兩地文武互相稽察，使匪類不能潛聚，毋得彼此推諉，保甲、鄉勇人等有疎縱姦徒，怠玩巡緝，及互相隱匿等弊，地方官未經察出，該督撫題參，照例議處。¹⁰⁴

然而，同年年底浙閩總督高其倬奏：「因田產經界不清，居人名戶亦混，編立保甲止是大概。」¹⁰⁵五個月後，臺灣府鳳山縣發現

¹⁰¹ 國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（一）》，雍正三年五月二十五日，巡視臺灣監察御史景考祥奏摺，頁390-391。

¹⁰² 國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（一）》，雍正三年十一月十九日，福建巡撫毛文銓奏摺，頁498。

¹⁰³ （清）刑福山、謝榮埭，《皇朝食貨志》，〈戶口四〉，無頁碼。

¹⁰⁴ （清）劉圻等奉敕撰，《（乾隆朝）欽定大清會典則例》，收入於《景印文淵閣四庫全書》（臺北：臺灣商務印書館，民國75年），史部·政書類·620冊，卷24，〈吏部·〉，頁6a-b/453。

¹⁰⁵ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正奏摺》，第6輯，雍正四年十一月初八日，浙閩總

有「謀匪之人」，「要打統領營，並無旗號、劄付」，「訊據鄭國龍、林居供有陳三奇為首」，¹⁰⁶高其倬最後結論，「此等之事，嚴之於臨事，尤當謹之於平時。」嚴謹之法在於細編保甲，¹⁰⁷結果「鄉民入冊者十無二三，縣官只按冊點名，其匿者不問也。」¹⁰⁸反映在雍正皇帝治臺的困擾上即偷渡問題的惡化，以及隨之而來的游民問題：

查內地渡海，例給印照，從廈門出口，至鹿耳門入口，皆由同知查驗，已經例有處分。近有一等棍徒，不雇客船，並不從廈門、鹿耳門出入，賄約數十人或百餘人，置買船隻出沿海小口，偷渡到臺，棄船登岸，各口汛亦有拿解者，亦有賄縱反為指引者。及犯事逐水，或有故回籍，亦並不問其渡臺來歷，是根本不清終難查核。¹⁰⁹

督高其倬奏摺，頁831-832。

¹⁰⁶ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正奏摺》，第7輯，雍正五年四月初四日，福建總督高其倬奏摺，頁883-884。

¹⁰⁷ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正奏摺》，第7輯，雍正五年四月初四日，福建總督高其倬奏摺，頁886。

¹⁰⁸ (清)王必昌，《重修臺灣縣志》(臺北：臺灣銀行經濟研究室，民國50年11月出版，臺灣省文獻委員會民國82年6月印刷，文叢第113種)，卷2，〈山水志·海道·附邑廩生董夢龍防海議〉，頁64-65。

¹⁰⁹ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正奏摺》，第10輯，雍正六年五月初八日，巡視臺灣給事中赫碩色、巡視臺灣兼理學政監察御史夏之芳奏摺，頁305。其實早在雍正元年(1723)，赫碩色(大陸學界譯為何碩色)便已奏陳臺灣偷渡情形，當時並未提及利用保甲防止偷渡，反而認為偷渡的嚴重是因為相關官員不夠認真：「零星偷渡臺灣之人雖被禁止，但見以差遣為名，藏匿船上前往者仍然很多。撐船之人為圖利亦予遮掩。此皆巡查之員疏懈所致。」參閱中國第一歷史檔案館譯編，《雍正朝滿文硃批奏摺全譯》(合肥：黃山書社，1998年12月第一版)，雍正元年二月初八工科給事中何碩色奏陳防止臺灣禍亂之策摺，頁30。

游民者，在地方官員眼中乃是「棄民也」，「國家不復科徵，官吏無從查覈，一聽其自生自滅，自去自來，烏有過而問者，或死於疾疫，轉於溝渠，鬻於僧尼，流於盜賊，迨至積重難返，刑戮滋多，桀黠者乘之，淵藪逋逃，不可究詰，而斬木揭竿之事起矣。然後大張撻伐，草薶而禽獮之，雖不旋踵，已報蕩平，而伏屍百萬，流血千里，皆林林總總無籍可稽之窮民也。」¹¹⁰雍正皇帝對此極為重視，視為理臺第一要事。¹¹¹三個月後，赫碩色等奏明應行細節，認為來臺者應有兩種，一為佃丁，一為雇工，應責成業主主其事，業主以其管事為保甲之首：

臣等愚見以為，城市之保甲，仍按籍編查，至各莊保甲必宜責成業主，業主田多，皆各有管事，應於各莊以管事為保甲之首，其游民投僱伊莊內者，皆令稽查，必來歷有據，引保有人，方容居住，仍於各莊設循環印簿二本，即將留住之人年貌、籍貫、來歷、引保到莊日期、居住鄰甲，照門牌詳註簿內，逐季彙集，印簿送縣查驗，如有犯事者先查其業主管事何人，小事連坐管事，大事並作業主，

¹¹⁰ 董秉清等修，王紹沂纂，《永泰縣志》（臺北：成文出版社，民國56年12月臺一版，據民國十一年鉛印本影印，中國方志叢書·第77號），卷4，〈戶口志〉，頁3a-3b。游民所帶來的問題正如同道光十八年（1838）出任臺灣道之姚瑩所說：「臺灣大患有三：一曰賊盜，二曰械鬥，三曰謀逆。三者，其事不同，而為亂之人則皆無業之游民也。」參閱（清）姚瑩，《中復堂選集》（臺北：大通書局，民國76年，文叢第83種），〈上督撫請收養游民議狀〉，頁39。

¹¹¹ 國立故宮博物院編，《宮中檔雍正奏摺》，第10輯，雍正六年五月初八日，巡視臺灣給事中赫碩色、巡視臺灣兼理學政監察御史夏之芳奏摺，頁305。

彼謂其拖累，必先自行盤察，以清其原。此外再有遺漏家甲者，查出並坐房主，如此則臺地無不歸家甲之人，而既歸家甲者又互相稽察，難以容隱，此實清理奸匪之法也。¹¹²

從赫碩色的建議來看，當時臺灣保甲並非涵括所有臺灣人民，甚至不含有番民，只以業主、業主管事、房主等人來監控其所雇用之佃丁、雇工，換句話說，一但離職離地，這些游民的流動將難以追查。因此，雍正七年（1729）十月，劉師恕上奏中便提到臺地肥饒，閩省人民難以抗拒其利：

閩省過臺之禁，遵行已久，然禁者自禁，渡者自渡，究未能絕也。蓋由愚民無知，貪臺地肥饒，往可獲利，故不惜背鄉井賣房產冒風波干功令，而為偷渡之計也。

甚至「澳甲地保通同私縱者又復不少」，¹¹³可見赫碩色等人所建議的「清理奸匪之法」不但在設計上有其漏洞，原負有「弭盜安民」責任的保甲長甚至助之偷渡。顯然，清初臺灣社會在劇烈的人口移動背景下，僅靠鄉治組織無法安靖地方。從另一方面來看，雍正八年（1730），臺灣總兵王郡進一步建議添設官兵，因為「雞籠流寓之民漸繁，海口往來之船漸多，時宜事理已非昔比，慮恐奸民賊艘勾通異域，偷渡不軌，均難逆料。」¹¹⁴因此「此地不宜

¹¹²國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（二）》（臺北：國立故宮博物院院藏清代臺灣文獻叢編，民國91年11月初版），雍正六年八月十八日，巡視臺灣給事中赫碩色、巡視臺灣兼理學政監察御史夏之芳奏摺，頁1655-1658。

¹¹³國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（三）》，雍正七年十月十六日，福建觀風整俗使劉師恕奏摺，頁2204-2205。

¹¹⁴國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（四）》（臺北：國立故宮博物院院

竦防」，「北路與府治愈隔愈遠，策應不能驟及」，¹¹⁵要求增設兵員。而北路距離府治有多遠呢？據康熙時高拱乾所纂《臺灣府志》：「雞籠社離府治二千三百一十五里。」¹¹⁶身在當時臺灣最高武官職位，王郡的奏摺中並未提及利用保甲制度清查戶口來防止偷渡，卻建議添設官兵，其實已經認識到要安定當時移墾社會特質濃厚的臺灣地區、防止偷渡其實主要還是要軍事的力量。

雍正九年至十年間（1731-1732），大甲西社生番番變發生後，保甲的重要性再度被提出，漢人部分仍以業主、房主、鄰佑保結監督，¹¹⁷各叛變番社則納入保甲，「各番社鄉保暨通事，俱嚴加選擇，勿令奸匪充當。」¹¹⁸可見在番變發生之後，清政府對於臺灣保甲之設計有了修改，但對於來臺人民基本措施不變：

如無家室田產，則取業主任保結狀；如傭工貿易之人，則取房主鄰佑認保結狀，一體附於甲牌之末，以便稽查。果能實力奉行，臺灣地廣人稀，自可清查明晰。¹¹⁹

藏清代臺灣文獻叢編，民國91年11月初版。），雍正八年八月十日，福建臺灣總兵王郡奏摺，頁2385-2386。

¹¹⁵ 國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（四）》，雍正八年八月十日，福建臺灣總兵王郡奏摺，頁2385-2386。

¹¹⁶ （清）高拱乾，《臺灣府志》，卷2，〈規制志·坊里〉，頁38。

¹¹⁷ （清）崑岡等修，劉啟瑞等纂，《（光緒朝）欽定大清會典事例（九）》，卷158，〈戶部·戶口〉，頁2a/7145。

¹¹⁸ 《大清世宗憲皇帝實錄（三）》（臺北：華文書局，民國53年1月出版），卷134，雍正十一年癸丑八月己酉朔條，頁2b-3a/1943-1944。

¹¹⁹ 國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（五）》（臺北：國立故宮博物院院藏清代臺灣文獻叢編，民國91年11月初版），雍正十一年三月三日，巡視臺灣陝西道監察御史覺羅柏修、巡視臺灣兼理學政兵科給事中山高奏摺，頁3340。

「夫平臺匪易，而安臺實難。」¹²⁰康熙、雍正年間來臺僱工貿易之人，「多浮寄往來」，¹²¹其特質在於無家無室，行蹤不定，「無業或無固定職業的單身漢。」¹²²又，前文所提雍正年間攤丁入地之實施，清政府對人口流動控制有放鬆傾向，對於收入版圖未久的臺灣，其流寓人民轉而要求業主、房主確認保結狀，附於保甲之末，便於官府稽察。但是此一設計有其漏洞，遂有編入保甲者與事實不符之事。至乾隆時期，皇帝與官員開始認識到臺灣地區編保設甲的範圍有擴大的必要性，相關討論更多。

2、向無牌保—乾隆至嘉慶年間

乾隆至嘉慶年間為閩粵移民臺灣之高峰期。¹²³鄭光〈策臺灣善後事宜書〉言臺地閩廣雜處，保甲不可不行也，「沿海一帶，單丁游手及作姦犯科之人，多託為逋逃之藪，愿而弱者則為游惰，點而強者則歸於萑符。」一定要先嚴里黨之查，才能辨賢奸之跡。¹²⁴乾隆四年（1739），巡視臺灣御史楊二酉奏陳「保甲之法，行於臺

¹²⁰ 不著述人，《福建通志臺灣府》（臺北：臺灣銀行經濟研究室，民國49年出版，文叢第84種），無卷名，〈風俗〉，頁215。

¹²¹ （清）陳淑均，《噶瑪蘭廳志》（臺北：大通書局，民國76年。文叢第160種），頁357。

¹²² 陳孔立，《清代臺灣移民社會研究》（福建：廈門大學出版社，1990年初版），頁105。

¹²³ 陳孔立，《清代臺灣移民社會研究》，頁98。

¹²⁴ 不著述人，《福建通志臺灣府》，頁219。

地更宜。現在切諭地方員弁，行之頗有成效。」¹²⁵地方雖然看似一時安靜，乾隆十二年（1747），巡臺御史白起圖奏陳偷渡等事：

嗣後商船過臺，祇令原籍縣將舵水年貌、鄉貫填明照中，或因有事另僱，就地稟請，仍取具船戶行保甘結，不許頂冒。汛口官弁驗明放行，並令臺地各官照內地之例，設立十家牌，將各家實在籍貫人口確數，並作何生理，逐一註明，牌內遇有滋生病故等事，一體開除，責令坊長保甲，不時稽察。每月出具並無招攬游民甘結，報所司查核，如有違礙，一併嚴究。如此則奸宄□□□其潛藏而商民均稱便益矣。¹²⁶

白起圖的用意在於免除過臺商船繁瑣的查驗，只要船主所屬州縣官員填照各舵水年貌、鄉貫即可，臨時性雇員也只要各船戶另行保結便可，在手續上簡便許多，免去刁難之漸。同時，臺灣本地的編甲也要同時配合進行。乾隆十四年（1749），福建巡撫潘思榘認為臺灣流寓人民散駐，應一體編入牌甲，¹²⁷「曠僻地方、零星寮廠，則令遷移於附近村莊，逐戶安插一體編入牌甲，不時稽

¹²⁵ 《大清高宗純皇帝實錄（二）》（臺北：華文書局，民國53年1月出版），卷105，乾隆四年己未十一月辛酉條，頁7b-8a/1620。

¹²⁶ 中央研究院歷史語言研究所編輯，《明清史料》，戊編，第1本（臺北：中央研究院歷史語言所，民國61年3月再版），頁38-39。

¹²⁷ 國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（六）》（臺北：國立故宮博物院院藏臺灣文獻叢編，民國91年7月初版），乾隆十四年三月十二日，福建巡撫潘思榘奏摺，頁4072。

查，以渡聚匪作奸之漸。」¹²⁸乾隆二十二年（1757），福建巡撫鍾音見臺灣「偏僻曠野之處」太多，保甲編排不易，無業主、房主、鄰佑之單身漢者，應附入各保甲冊之後，方便查察，「如單身漢，平時四散傭趁，來往不常，既無房業可附編，又無親屬勸以依倚，則當詢其年歲籍貫，附入各保正冊之後，交與保長收管，果能立業，另為編戶。」¹²⁹鍾音認為保甲一清，「不入保甲之人，即屬無業游民，鄉保不得容留，即行報官逐水。」¹³⁰基本上是雍正朝赫碩色建議的延伸與擴大。然而，日後偷渡之情形未減，保甲長處分卻愈為嚴厲。乾隆二十六年（1761），閩浙總督楊廷璋奏「船主澳甲治罪宜嚴也」，「嗣後遇拏獲覽載船隻，將各船戶照客頭包覽過臺例，為首者發邊衛充軍，為從者杖一百、徒三年，並究原保澳甲及開張歇寓者一體加杖。」¹³¹偷渡處罰的範圍擴大，罰責愈重也。

臺地人口於乾隆年間增長最快，主要來自移入增加。¹³²其中一部分屬於無籍流動人民，難以一一清理，清廷深覺人口清理困難。乾隆三十四年（1769年），黃教亂後，閩浙總督崔應階奏報：「臺灣流寓內，閩人約數十萬，粵人約十餘萬，而渡臺者仍源源不絕。」

¹²⁸ 國立故宮博物院編，《清宮宮中檔奏摺臺灣史料（六）》，乾隆十四年三月十二日，福建巡撫潘思榘奏摺，頁4073。

¹²⁹ 國立故宮博物院編，《宮中檔乾隆朝奏摺》，第22輯，乾隆二十年九月十一日，福建巡撫鍾音奏摺，頁479。

¹³⁰ 國立故宮博物院編，《宮中檔乾隆朝奏摺》，第22輯，乾隆二十年九月十一日，福建巡撫鍾音奏摺，頁479。

¹³¹ 《大清高宗純皇帝實錄（十三）》（臺北：華文書局，民國53年1月出版），卷647，乾隆二十六年辛巳十月辛卯日條，頁17b-18a/9479。

¹³² 陳孔立，《清代臺灣移民社會研究》，頁98。

¹³³對於「在臺流寓人民」，崔應階認為須以保甲約束，¹³⁴他一方面妥協了現實，認為流寓在臺者，無法盡行驅回，至少不管偷渡與否均編入戶籍，使臺地能確行保甲，但仍重申海禁政策。此種意見皇帝深感同意，叮嚀：「將如何實力查禁，有無審出偷漏之人，於歲底彙奏一次，以觀伊等之能否盡心，覈其優劣焉。」¹³⁵

乾隆四十六年（1781），大理寺少卿劉天成因看到「各省題奏稿中見賊盜行強，情節重大者不一而足」，「輦穀之下尚敢肆行，則他省可知」，推測其原因應在「生齒日繁，其中游惰失業流為奸匪者甚多。」認為當時的保甲：「吏則徒稽戶籍，民則僅置門牌。」¹³⁶可以看出乾隆中期以後人口增加快速，乾隆三十七年（1772）又停編審之例，各省督撫實心辦理者不一，保甲附於戶籍編審之下，其成效自然也跟著戶籍編審的結果相對應。反映在臺灣本地，無法力行保甲、稽查戶口之後果，突顯在乾隆五十一年（1786）林爽文事件發生之後，陝甘總督福康安奏報清查臺灣酌籌善後事宜，再度暴露臺灣戶籍管理問題：

（臺灣）雖係海外一隅，而村莊戶口，較之內地郡邑，

¹³³ 《大清高宗純皇帝實錄（十七）》，卷845，乾隆三十四年己丑十月癸酉日條，頁36a/12080。

¹³⁴ 《大清高宗純皇帝實錄（十七）》，卷845，乾隆三十四年己丑十月癸酉日條，頁37a-b/12081。

¹³⁵ 《大清高宗純皇帝實錄（十七）》，卷845，乾隆三十四年己丑十月癸酉日條，頁38a/12081。

¹³⁶ （清）《軍機處檔·月摺包》，031234號，乾隆四十六年六月二十七日，大理寺少卿劉天成奏摺錄副。

不啻數倍。人數既多，每年開報丁口，俱係任意填寫，並不實力清查。前聞府城被賊攻擾時，惟恐賊匪潛為內應，清查城內民數，共有九十餘萬。而臣等現在檢查臺灣縣民冊內，祇開十三萬七千餘名口，數目迥不符合。¹³⁷

福康安以自己的經驗告訴臺灣地方官員，力行保甲不但是可施行的、必行的並且是有效的：

編查保甲一事員有定例，即內地亦應實力奉行，海外地方民無定籍，尤賴此稽查奸匪，臣福康安進兵時，招撫難民歸莊，日有數千，惟恐匪犯混入其中，每戶皆給予用印手票，開載姓名人口，分派委員登記簿籍，事定後查拏逸匪，村民不能容隱，無不立時擒獻。¹³⁸

¹³⁷ 國立故宮博物院編，《宮中檔乾隆朝奏摺》，第68輯（臺北：國立故宮博物院，民國76年12月），乾隆五十三年五月初九日，福康安奏摺，頁215。

¹³⁸ 國立故宮博物院編，《宮中檔乾隆朝奏摺》，第68輯，乾隆五十三年五月初九日，福康安奏摺，頁216。所謂「招撫難民歸莊」應該是正如前一年李侍堯所奏思回本籍之難民，聚於口岸，正好趁機登於簿籍方便查載：

據署臺灣府楊紹裘稟稱，探得逆匪林爽文與各賊黨，將大里杙一帶掘壕放水，復築土牆，安設炮位等語。是現在賊黨方互相糾集，以圖將來盤據穴巢，并力拒守。未經大創，斷不肯自行潰散，斂跡遁逃，（硃批：若果如此，尚屬易辦。）則此時尚不慮逸匪竄入。其附船入口者，類多被難之人，屢已被燒，資已被搶，竄無所歸，思回本籍。而各口岸兵役，藉有稽查之名，遇此等渡海來者，留難勒索，難保其必無。（硃批：綠旗可惡，至此宜俟事定，嚴查處治。）是以臣嚴飭各員弁，務宜分別良歹，不得藉端擾累。現據各口岸委員盤獲數起，如逃兵汪中鯉等四名，臣已按律辦理，附片奏聞。其餘被難之人，檄令各州縣訊明後，如實係良民，確有證據，立即釋回。如此庶奸匪不至幸逃，而難民亦不致受累。至將來攻破賊巢時，匪黨四散，逃入內地者必多，由當上緊勤捕，（硃批：以實為之。）無使一名漏網。

因此，福康安以爲推行保甲必於「清查叛產」之時，「責成族長、管事，按戶編甲，其有充當義民者，名冊在官，尤屬易於稽核，其並無家業游民，最易滋事，固未便無端驅逐，致有擾累，若遇犯事到官，即在笞杖以下者，亦押令回籍。」¹³⁹在他的建議中，最爲突出者在於「族長」的角色於臺地保甲事務中首次出現在官方諭令中。

要言之，清初康熙至嘉慶年間，保甲制度在臺灣的施行成效較弱，充分反映出清初臺灣移墾社會之特質。清初閩粵一帶流民大量湧入臺灣，其中有不少無妻無子、無家無業的「羅漢腳」（游民），人數眾多的游民是清初臺灣社會顯著的社會問題之一，¹⁴⁰地方督撫每欲以保甲編查游民，將游民對社會的負面作用減到最低，但是保甲在統治上已經失去了「徵稅」的必要性，保甲無法落實，就無法稽查各種偷渡人口，則清朝政府無法掌握臺灣人口，相對來說就無法控制游民對社會的傷害，伴隨游民而來的各種械鬥與暴動成爲清初臺灣（延續至清代中期）顯著的社會特徵。

再者，清廷政府對臺灣的海禁政策時嚴時弛，但基本上來說，是消極禁止內地人民大量渡臺。「禁者自禁，渡者自渡」，偷渡來

參閱張翔主編，《清代臺灣檔案史料全編（五）》（北京：學苑出版社，1999年7月第1版），乾隆五十二年三月十九日，李侍堯奏摺，頁996-997。

¹³⁹ 國立故宮博物院編，《宮中檔乾隆朝奏摺》，第68輯，乾隆五十三年五月初九日，福康安奏摺，頁216。

¹⁴⁰ 陳孔立，《清代臺灣移民社會研究》，頁103、頁120。

臺者散居各地，為逃避「逐水」，有避戶編查之傾向。戶口畸零、村莊零落，都成為編排保甲的困難處。保甲在臺灣無法落實，一方面是人為的因素，「吏則徒稽戶籍、民則僅置門牌」，一方面是官方於臺地行保甲在設計上有其疏漏處。因此，作為鄉治單位的保甲，在清初社會不夠穩定人口流動劇烈的臺灣，較不足以作為控制臺灣社會的主要力量。

嘉慶年間，內地保甲之施行較有成果，尤其嘉慶十八年(1813)京畿爆發了天理教事件，對保甲組織大力整頓，保甲制獲得較為徹底的落實，犯罪情事難逃衙門法眼，「核對門牌，查得廣渠門外黃木場地方，有黃朋、魏思清、魏大成、陳明等勾結多人私造火藥」，¹⁴¹反觀「閩粵等地」，「住處畸零，向無牌保」，¹⁴²或可借之反映清初部分臺灣地方的保甲情形，亦有論者認為區域性編甲在嘉慶朝未能全面落實，但已收局部之成效。¹⁴³再者，嘉道以後臺灣社會慢慢形成自然聚落，官方對於閩臺之間偷渡現象也開始改變立場，不再只是一味逐水回籍，有妻室產業良民亦可入臺籍居住，¹⁴⁴

¹⁴¹ (清)《外紀檔》，巡視南城御史覺羅廣泰奏摺，嘉慶二十二年十月奉硃批。

¹⁴² (清)《外紀檔》，兩廣總督蔣攸銛、廣東巡撫陳若霖奏摺，嘉慶二十二年十月二十六日奉硃批。文後〈附錄五〉道光年間閩臺地區牌保相關案件的整理中便可看出「住處畸零，向無牌保」八字可視為公文套語使用，其固定出現於清代閩粵官員處理盜匪案件的奏摺內容之中，然至道光後期以後，此種公文套語亦隨著社會環境改變而改變。

¹⁴³ 蔡秀娟，〈清代閩粵臺偷渡人口問題之研究〉，頁157。

¹⁴⁴ (清)托津等奉敕纂，《(嘉慶朝)欽定大清會典事例》，卷97，〈吏部·處分例·海防〉，頁20a/4523。其他地區亦是，如道光三年(1823)，閩浙總督趙慎畛與浙江巡撫帥承瀛奏報浙省南田縣肅清善後恭摺中提到：

查明回籍各戶，將本有恆業者編入保甲，則令牌保、族長嚴加管束，其實係無業

臺地保甲在清官員眼中逐漸傾向管理意義更大於控制手段，並且在嘉道以後對其設計有更進一步之發展。

貧民，即將各該縣官荒山地，量為分撥墾種，……均為編戶稽查，其有老病不任耕作者，即照孤貧之例給予口糧，均可無虞失。

也就是說無業貧民者撥地耕種，老病者由政府照例給予口糧，「寧波府未經查勘以前所有先行散出之二千餘人，係象山縣本地居民，受僱入山，收割田稻，名為糧工，實在南田長住之戶，並無六千餘人，其原籍有家，及無家而有親族可依者，俱已先後歸來，尚有未歸者，大半在石浦附近之金雞山、雷公山、番頭、老東門等處，各就姻親素識，或租地雇工，或小本貿易，因此不回本籍。」浙江巡撫帥承瀛亦不強迫回籍，「現在金雞山一帶依親傍友，有可安身，即無強令回籍，轉致一無依賴，隨檄寧波府轉飭象山縣，查明寄居各戶，一體編入保甲，如有無業者，亦照回籍貧民之例，分地給錢，俾得各安生業。」參閱（清）《外紀檔》，閩浙總督趙慎畛、浙江巡撫帥承瀛奏摺，道光三年八月五日奉硃批。

