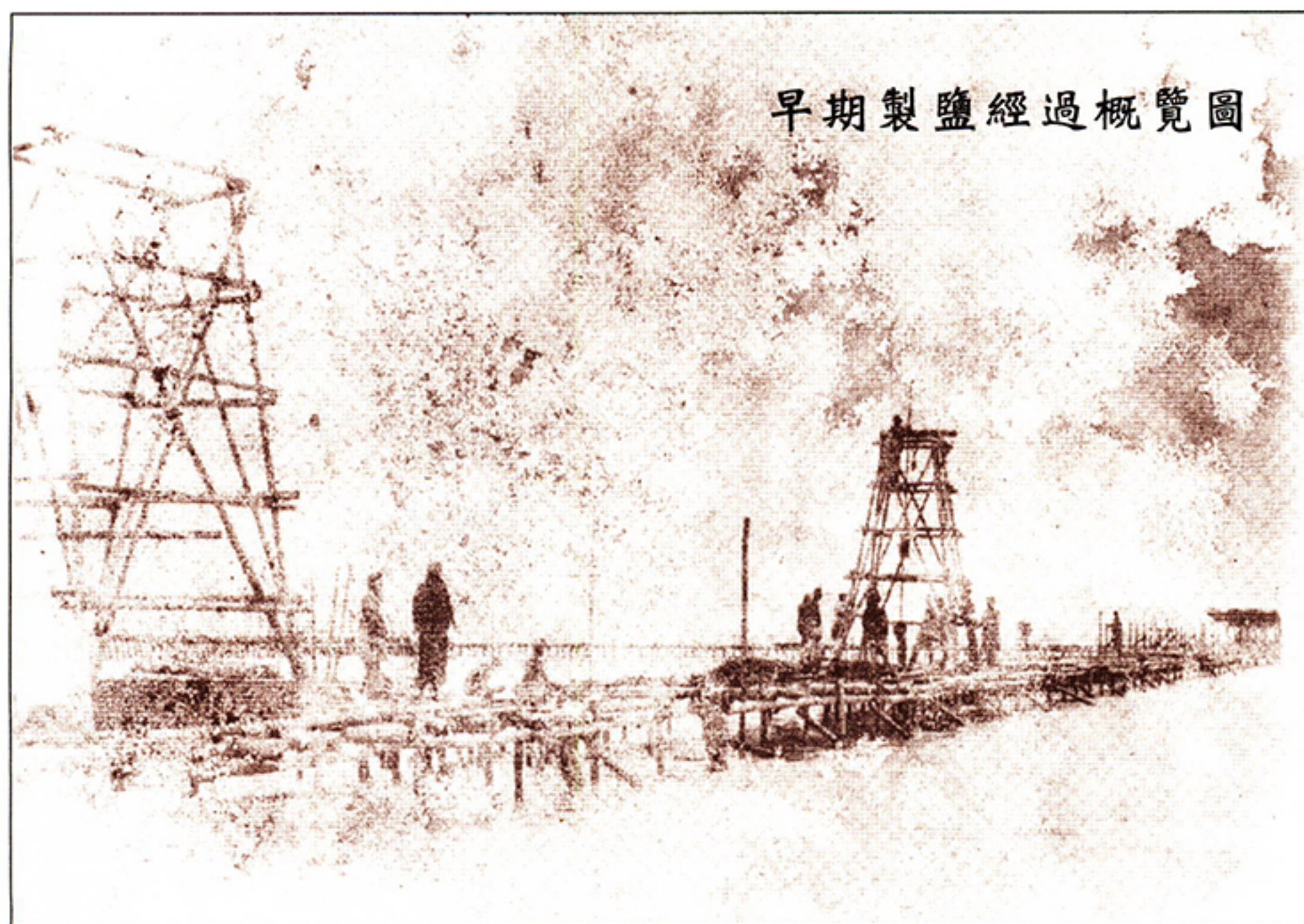


【臺灣史學術研討會】發表論文專輯（下）

清代臺灣鹽業發展之脈絡

顏義芳 *



摘要

製鹽業不僅曾經是本島產業大宗，也是生活中不可欠缺的民生物資，就以作為原料的功能性與重要性更非一般的產業所能取代。鹽業的歷史定位在臺灣產業開發的過程中，曾是維繫臺灣經濟的重要物質，其價值並未因時代的變遷而有些許的損減。本文擬就臺灣鹽業發展濫觴，以迄清代鹽的製造、鹽業組織、製鹽機關、鹽田分布與沿革等鹽業發展過程，加以論述。

臺灣製鹽產業發展源起於明鄭時代，及至雍正四年（一七二六年）施行鹽制，始為臺灣鹽業管制開啟另一里程碑。然而當時鹽的製造，無論就其規模或品質，均尚未臻完善，自然產量無法滿足當時臺灣島內的實際需求，必需仰賴由中國對岸輸入來彌補產量的不足。但由外地所進口的鹽，一律被視為是私鹽而嚴加取締。迨至光緒初年，才由滿清政府統籌自福建漳州府長泰和南靖兩處進口，配運至各鹽館補充，此鹽被稱之為「唐鹽」。光緒十一年（一八八五年）臺灣建省，滿清政府任命劉銘傳為臺灣首任巡撫，在百廢待舉、各項產業急待開發之際，劉氏銳意改革臺灣鹽制，修正昔日的組織編制，提升製鹽機關的層級外，更為促使鹽業經營效率化，積極建構鹽業管理制度。但因長久以來積存的陋習，人民頓時無法適應企業化的經營，加上滿清政府缺乏一貫性的政策，導致製鹽產量的供需狀況並不如預期。但當時劉銘傳為圖提升臺灣島內鹽業發展，銳意改革及積極建構銷售網路下，奠定臺灣鹽業基礎。使臺灣鹽在往後發展，不僅能供應島內的需求，更進而擴展輸出至海外各國，開創臺灣製鹽業為民生產業的重心。

*顏義芳 國史館臺灣文獻館約聘研究員

所謂：「山珍海味，沒鹽出不味；走遍天下，無錢走沒路。」「吃盡人間好滋味鹽味最甘」，可見「鹽乃百味之祖，不可一日或缺」，鹽與人類生活的關係是非常密切，希望藉由本文讓社會大眾瞭解此一民生物資在臺灣發展的軌跡，也能體會先民筚路藍縷，開拓臺灣的意志，更為千秋萬世臺灣人民的歷史紮根。在找尋先民開創臺灣的苦難過程中，也同時能感受到滿懷自信與夢想的臺灣精神。

一、前言

製鹽業在臺灣經濟發展的歷程，曾經是本島產業大宗，不僅是重要的民生物資，更是各種工業生產不可欠缺的原料，所以其必要性與功能性是凌駕於一般產業之上。由臺灣諺語：「一副鹽田，可以飼一傢伙仔」；「曝一副鹽田，卡好食一個頭路」，可知在臺灣開發的過程中，製鹽業曾經擁有過輝煌的歲月。雖因時代與環境的變遷，臺灣雖已不生產鹽，但鹽曾是維繫著臺灣經濟重要命脈的產業，在發展史上必然有一定的位階。本文擬就臺灣的鹽業發展濫觴，以迄清代鹽的製造、鹽業組織、製鹽機關、鹽田分布與沿革等鹽業發展過程，加以論述。

先民定居臺灣以來，「鹽」就已被運用於生活上，然而最早的文獻資料則是在元順帝至正年間（一三五〇年）南昌汪大淵所著《島夷志略》中，記載當時臺灣人已能「煮海為鹽，釀蔗漿為酒」。而臺灣製鹽以產業化型態經營起源於何時，雖考證資料闕如，但依據鄭成功領臺時代（西元一六六〇年至一六八一年）的史料，記載先民因生活上的需求，已有大規模開設鹽田的事跡

，此際或可稱之為臺灣鹽業發展的起始¹。及至滿清時代開始對鹽課徵稅金，是初步將臺灣鹽業收編納入官方的管理體系內。更於雍正四年(西元一七二六年)「乃於府治內置鹽館一所，盡數收買製鹽貯之官庫，使廳、縣之販戶赴館領鹽引(買鹽之許可票)，承辦運賣，所謂官運商銷之法是也。」²將鹽田收歸為官有，嚴格禁止個人擁有鹽田及私自販賣，亦即將產銷管道及販售價格完全由政府的制度掌控，可謂是臺灣鹽制的濫觴。

然而當時鹽的製造，無論就鹽田的規模或生產物的品質，均尚未臻完善，總生產量亦無法滿足當時臺灣島內的需求，所以必需仰賴對岸的中國進口，來彌補生產上不平衡的狀況。光緒十一年(一八八五年)，臺灣建省，提高行政的位階不僅有助於臺灣島內的建設，同時也可整體規畫臺灣的發展。滿清政府任命劉銘傳為臺灣首任巡撫後，在劉氏積極規劃下，陸續完成基隆至新竹間的鐵路、臺北的下水道的鋪設、基隆至福州間的地下電纜敷設與航運開通、公路開闢及煤礦與鐵礦的開採等眾所周知的建設。然而為因應建設之需求開支，劉氏不僅需要進行財政整頓，銳意改革厘金，更於百廢待舉之際，同時著手進行吏治改革及產業開發的計畫，期待能「以一島基國之富強」，將臺灣建設成「舉一隅之施設，為全國之範」³。其中對於臺灣的鹽制，也有相當的改革，除了修正昔日的組織編制來革新貪贓枉法的敗俗，更藉由提升鹽務事業機關的層級，來達到有效管理的目標。為增進鹽業經營的效率化，以強化鹽業管理機關的手段，採取嚴格控管制度，來確實掌握鹽的管銷路徑。

1 江日昇；臺灣外記，康熙四十三年(一七〇四)，文叢60，臺北：臺灣銀行經濟研究室。

黃叔璥；赤崁筆談，『臺海使槎錄』，文叢4。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

高拱乾，1960『臺灣府志』，文叢65。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

陳文達1958；『臺灣縣志』；臺灣省文獻委員會。

陳文達修1960，鳳山縣志。臺灣文獻叢刊124，臺北：臺灣銀行經濟研究室。

2 伊能嘉矩，臺灣文化志，中卷刀江書院，東京，1917。

3 郭廷以，臺灣史事概說，正中，民國七十年，七版，臺北p195。

然而由於長久以來既存的積習，往往使人民無法適應企業化的經營步調，加上滿清政府缺乏一貫性的配套政策，導致鹽業改革無法貫徹始終。

臺灣四面臨海，鹽的來源自然是以「煮海而為鹽」⁴的海鹽為主。「臺灣濱海之地，煮水為鹽，其利甚溥。前時鹽味苦澀，不適於用，多自漳、泉運入。永曆十九年，諮議參軍陳永華始教民晒鹽，擇地於天興之南，則今之瀨口也。其法築埕海隅，鋪以碎磚，引水於池，俟其發滴，潑而晒之，即日可成，色白而鹹，用功甚少。許民自賣，而課其稅。歸清以後，鹽戶日多，銷路愈廣；爭晒競售，市價不一。」⁵。藉此瞭解鹽業在臺灣發展的軌跡與脈絡，體會先民筚路藍縷，開拓臺灣的堅強意志，為千秋萬世的臺灣人民歷史紮根的毅力。尤其是在找尋先民開創臺灣的苦難過程中，也同時能感受到其充滿自信與夢想的臺灣精神。本文就滿清時期臺灣鹽業狀況及劉銘傳為圖振興產業，致力提升臺灣島內製鹽業的生產力，銳意改革及積極建構銷售管道之下，所奠定臺灣鹽業發展的基礎。使往後臺灣鹽產量不僅能滿足島內本身的供應需求，更可擴展輸出至海外各國，開創臺灣製鹽業成為民生產業重心的先機。

二、本島鹽業的起源

早期臺灣的製鹽業，大多是以所謂「入濱式」的方法製鹽，亦即直接由海岸採取鹽水，以煎熬的方式製成鹽。「崇爻山(奇萊山)⁶，有鹹水泉，蕃編

4 張立齋：文心雕龍宗經(注訂)，一九六七年臺灣版。

5 連橫：臺灣通史卷十八〈權賣志〉鹽，臺灣省文獻委員會。民國六十五年；南投p389。

6 高拱乾，臺灣府誌鳳山縣山川篇：崇爻山在傀儡山（北大武山）後不知道遠近；又曰：在縣治東六十里聳出重宵常帶雲霧，上為野蕃所居，人跡罕到。1960『臺灣府志』，文叢65。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

竹為鑊，內外塗以泥，取其水煎之成鹽」⁷。由「南社(平埔Hoanya族；約在一六三〇年代以前)，冬日海岸水浸浮沙，凝而為鹽，掃取食之，不須煎晒。所產不多，漬物易壞。」⁸可以佐證當時臺灣已存有簡陋製鹽方法。而「天日晒鹽法」因各個地方的習性不同，製程略有差異，但其共通之處均是接引海水至鹽坵，再利用蒸發（放置於蒸發池）的方式，使其結晶（運至結晶池）成鹽，此一方法在歷經先民日積月累的改良，逐漸形成日後臺灣製鹽產業的基本製作方法⁹。

蓋凡臺灣利用鹹水製鹽的方法如前所述，有利用日光曝晒的「天日晒鹽法」及煎熬之「入濱式」製鹽法二種¹⁰。對臺灣製鹽產業而言，應可以鄭成功將臺灣作為興復明祚之根據地後，為鹽製程的分水嶺。鄭氏為圖保具備長期抗清的力量，乃將軍隊以屯田開墾的方式來提振臺灣經濟產能，蓋此舉不僅可以減少龐大軍事費用的開銷，更可藉此達到國富民強的目標。咨議參軍陳永華依據鄭成功治國方針，於康熙四年(一六六五年)提出「以煎鹽苦澀難堪，就瀨口地方(現臺南鹽埕東南約一公里處)修築坵埕，潑海水為滷，暴曬作鹽，上可裕國課，下資民食」¹¹的鹽業改良計畫，此舉可視為是臺灣島「天日製鹽法」進入產業化之濫觴。在鄭成功領臺之前，製鹽的方式多以煎熬的「入濱式」為主要的生產模式，但是「天日製鹽法」經由明鄭(一六六一年至一六八三年)自中國福建省引進後，不僅使製鹽品質明顯改善，產能也大幅度提升。鄭氏開臺歷經三代統治共二十三年後，於康熙二十二年(一六八三

7 黃叔璥；赤崁筆談，『臺海使槎錄』，文叢4。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

8 黃叔璥，『臺海使槎錄』，文叢4。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

9 山崎康雄；鹽業經濟調查書，明治四十一年臺灣總督府專賣局公文類纂第一門庶務第三類雜第一目雜件（鹽關係復命書）臺北，1908。

10 數見宗一郎，各支局管內製鹽法取調復命，明治四十四年，臺灣總督府公文類纂。

11 江日昇；臺灣外記，康熙四十三年(一七〇四)，文叢60，臺北：臺灣銀行經濟研究室。

年)被滿清政府收歸，將臺灣納入清朝管轄版圖。滿清政府初期對臺灣的鹽業管理，是採取放任人民自由買賣的方式經營，鹽的製造及販賣均交由民間運送買賣，而政府則僅從中徵收「鹽稅」，亦即是對鹽田課徵「鹽埕餉」的固定租稅，其稅基是依據結晶池一丈平方的單位面積為課徵基準。此一方法雖是簡易方便，卻讓商人與官吏得以勾結，在上下其手獨擅其利中，造就不少長袖善舞，榨削民脂民膏的貪官與大富翁。雍正四年四月實施鹽制後，當時臺灣島內的鹽埕共二千七百四十三格，其中屬於臺邑(臺灣縣)有一千四百二十一格、屬於鳳邑(鳳山縣)有一千三百二十二格，一丈平方的課徵租稅為銀四錢九分¹²。倘若沒有繳納上述「鹽埕餉」的製鹽則一律被視之為「私鹽」，不僅不可公開販售，更因屬於違法行為而被處以刑責。同時滿清政府為有效防範生產者任意販售私鹽，制定「違犯私鹽者，杖一百，徙三年，若有軍器（持械護航）者，加一等，拒捕者斬監候。凡買食私鹽者，因而貨賣者，杖一百，徙三年。」¹³的規則嚴禁人民私自販售的行為。

三、鹽制的施行

極權時代的統治者認為民生物資若任由人民自由經營買賣，將很容易因個人的利益而衍生出種種不良的弊端，尤其是當價格高低起伏不定之際，更會引發供需者間的爭議糾紛。滿清政府官吏對於長期處置層出不窮的類似訴訟，亦深感厭煩。乃於雍正四年(一七二六年)四月，採納道臺福興安的稟議，發佈鹽制，將鹽業由官方直接控管。也就是說廢止以往委辦的方式，將製鹽納

12 黃叔璥，「赤崁筆談」；『臺海使槎錄』，文叢4。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

13 臨時臺灣舊慣調查會第一部報告，大正二年，清國行政法第六卷：私鹽的取締，臨時臺灣舊慣調查會，東京。

入官有體系內，鹽業產製銷售完全歸屬在臺灣府的管理制度中，嚴禁人民私自晒鹽販賣。

政府統治國家，需要有龐大財政作為國家營運經費的後盾，對於民生一日都不可欠缺的食鹽課征稅金，不僅可控制人民的生活，更可彌補歲收上的缺口。尤其是當時交通並不方便、資金流動緩慢，所衍生出實業不振的因果關係，促使滿清政府必須挑選有財力、有知識、精通事務的商賈，特許其經營斯業，在有利可圖的前提下，鹽商可藉謀取鹽業發展，拓展自己的勢力空間。如此不僅可在殖產興業上展現企圖，更可因而增添自我的經濟影響力。

鹽課是滿清政府所有雜稅中，與由戶部直接管轄之田賦、關稅、釐金、茶課等有同等的位階，均是滿清政府歲入的重要財源之一。而鹽課與鹽釐的收入合計在滿清末年亦曾有達一千三百萬餘兩的鹽稅收入記錄¹⁴，上述的數據若非中國幅員遼闊、交通不便、貨幣混亂、官商勾結導致私鹽氾濫，則其金額應該會更加龐大。足見鹽稅的收入是直接影響國庫財政，所以自古以來為政者必然會制定嚴密的管制法規，來防範任何可能流失稅收財源的弊端。然而當時滿清官吏在利慾薰心下，即使有非常嚴密的律令，也均徒成空理、空文。處在愈是強調防遏制度的背後，其所隱藏著的暴利愈是龐大，更愈激發私鹽四處流竄的旺盛企圖心。甚至有取代官鹽的情況，導致官鹽流通澀滯。在官民上下競相圖謀私利的心態下，弊端叢生的狀況幾近達無法收拾的境界。

臺灣納入清朝的統治版圖時，已開發的鹽田已有瀨南(仁壽上里；現之永安鄉，彌陀鄉一帶)、瀨北(武定里；現之永康市鹽行里一帶)及洲南(臺南洲仔尾；現之永康市鹽行里)、洲北(北門嶼；現之臺南縣北門)四場。簡單的區分是「瀨」在府城之南，而「洲」則是在府城之北。根據乾隆十年(一七

14 日野勉，清國鹽政考，東亞同文社，東京。，明治三十八年(1905)。

四五年)的統計，當時的結晶池共有二千七百一十四格，課徵的稅額為二千四百三十六兩一錢四分三厘。其中洲南、洲北的兩結晶池為一千四百二十二格（臺邑），由於每格面積大小並不一定，共計為一千五百一十三丈一尺五寸，每丈課徵稅額為四錢九分，稅收金額共計七百五十六兩一錢三厘。瀨南、瀨北兩結晶池有一千三百二十三格（鳳邑），當時的稅收金額為一千六百一十兩¹⁵。

臺灣志略記載「臺地自入版圖之後，鹽皆歸於民曬民賣，其鹽餉銀由臺鳳兩邑分徵批解。緣民曬民賣價每不平，雍正四年四月內，歸府管理。其鹽場分設四處：洲南、洲北二場座落臺邑武定里；瀨南一場座落鳳邑大竹橋莊；瀨北一場原座落鳳邑新昌里，今割歸臺邑管轄。四場曬丁計三百三十五名，洲南場設巡丁八名、洲北場設巡丁十名、瀨南場設巡丁四名、瀨北場設巡丁六名晝夜巡邏。每場設管事一人、派家丁一人專可稽查，以防透漏。夏秋恆多雨水，鹽埕泥濘不能曬鹽；惟春冬二季，天氣晴爽方或收曬。四場鹽埕共二千柒百肆拾肆格，每埕所出之鹽盡數用制斛，盤量收倉。每月照數給價曬丁收領。洲南、洲北、瀨北三場，每交鹽一石給定價番廣銀壹錢二分。瀨南一場所定之鹽，粒碎色黑遜於他場，每交鹽一石給定價番廣銀壹錢。計四場收入倉鹽，每年約玖萬、拾萬、拾壹萬石不等。府治內設鹽館一處廳，各縣販戶、莊民赴館繳課領單，每鹽壹石定課價番廣銀參錢，腳費銀三分，執單赴場支鹽各處運賣，每年納銷捌、玖萬石不等。所賣鹽銀，除每月支發鹽本及各場館辦事、人役工食外，餘悉存貯府庫，按月造冊申報」¹⁶。

15 高拱乾，臺灣府誌卷五鹽課之條文，1960『臺灣府志』，文叢65。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

16 高拱乾，臺灣府誌卷五鹽課之條文，1960『臺灣府志』，文叢65。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

文中記載當時洲南、洲北、瀨南、瀨北等四鹽場的製鹽者，雇用鹽工總共有三百三十五名，平均每年的生產量約為九萬石至十一萬石。當時製鹽業者可說是與天地競爭來謀取利益，為防止製鹽過程中因鹽田透漏及鹹水流失，而入不敷出，乃於各鹽田內設置家丁、巡丁四處巡邏監視鹽田的狀況。由於臺灣的天候在夏、秋二季（四月至十月）是屬於多雨潮濕型的氣候，因此製鹽時期多以天氣晴朗乾爽的春、冬二季（十一月至三月）為主要的生產季節。當時各鹽場的收入來源，主要是來自政府的補助金及政府統一收購的價格，由於各地區的品質及成本不盡相同，所以其補助的價格也略有差異，各鹽場的補助價格及收購價格整理如下表：

表一、各鹽場的補助金額及收購價格

地名	補助金額(每石)	收購價格(每石)	備註
洲南	番廣銀 一錢二	番廣銀 三錢	運費各鹽場相同一石為三分
洲北	同 一錢二	同 三錢	
瀨南	一錢二	同 三錢	
瀨北	同 一錢	同 三錢	因色澤黑故較便宜

由此可知當時滿清政府是以固定的價格，統一收購製鹽販賣外，也了解課徵鹽田稅以結晶池為單位。

除了前記之四所鹽場以外，至乾隆二十一年(一七五六年)於鳳山縣鳳山庄大林蒲(即今高雄市小港附近)新增設瀨東場。於鳳山縣仁壽里彌陀港(即今高雄縣彌陀鄉一帶)¹⁷開設瀨西場。

瀨東場與瀨西場，在乾隆二十一年(一七五六年)開設後，亦因常遭遇到洪水侵襲而淹沒毀壞。瀨東場遂舉庄遷至當時濱海的「外渡頭」（今佳里鎮龍

17 高拱乾修 1960 《臺灣府志》臺灣文獻叢刊65，臺北：臺灣銀行經濟研究室。

安里外渡頭），另闢鹽灘晒鹽為生，由於是屬於替代性的鹽田，所以仍冠以瀨東的舊名，來招募鹽工前來。然而此地區也常因遭洪水侵襲而淹沒毀壞，就地理位置而言，此一區域並不適合作為製鹽的場所。因此於嘉慶二十三年（一八一八年），在李、王、張姓等大戶的號召之下，帶領四十人遷徙定居於有淡水源的「井仔腳」（今之臺南縣北門鄉永華村）建築鹽田。彼等為能召喚舊地區更多製鹽者一起移居前來此地開設鹽田，乃以瀨東的舊名稱之，來吸引鹽工的認同，增加前來此地參與晒鹽工作的意欲¹⁸。

至於瀨西場亦因經常遭遇大洪水而毀損，加上鹽田本身缺乏應有的經濟效益，乃於咸豐七年（西元一八五七年）的水災破壞後而任其荒廢，也沒有找尋替代的場地來設置新鹽場，最後只得與「瀨南場」併晒。

上述各鹽田，於乾隆二十八年（一七六三年）的總生產量約有十一萬石¹⁹。但各鹽田經常因遭洪水淹沒，鹽民為求生存不得不遷移至其他地區製鹽。以瀨北場而言，設立於康熙四年（一六六五年），至乾隆（一七三六年至一七九五年）末葉或嘉慶（一七九六年至一八二〇年）的初期開始移轉至偏西北之地製鹽。

就臺灣鹽業的製程改良，如前陳述是肇因於明鄭據臺後因軍民無法忍受煎鹽的苦澀難食，乃由咨議參軍陳永華引進故鄉（浯州）製鹽方法修築坵埕，首於瀨口（即今臺南市南郊鹽埕村南邊），瀨口鹽場就是所謂的瀨北場，其位置在安平臺灣府城之南，因與瀨南場²⁰相對應而得名。瀨南場即是所謂的打狗鹽田，初期開設於鳳邑（鳳山）的大竹橋莊（即今高雄縣鳳山一帶），但因海砂漸次填塞，乃轉移至相鄰之興隆莊（即今高雄市左營一帶）打鼓港（高雄港）口附近設置新鹽田。在乾隆二十九年（一七六四年）重修的鳳山縣誌中記載興隆

18 高田平三，鳳山縣下鹽業調查書，明治三十一年，臺灣總督府公文類纂乙種永久，臺北。

19 高拱乾修 1960 《臺灣府志》臺灣文獻叢刊65，臺北：臺灣銀行經濟研究室。

20 陳文達修 1960，鳳山縣誌卷之四鹽課條文，臺灣文獻叢刊124，臺北：臺灣銀行經濟研究室。

莊的鹽田是屬於舊設，因此可推測此地區在乾隆初年以前，就已經有開設鹽田²¹。

嘉慶廿三年（西元一八一八年）洲南、洲北二場，最初是設置於臺邑（臺灣府）的武定里（今臺南縣永康鹽行及三崁店）。約在康熙（一六六二年至一七二二年）中葉時期，臺南府知府蔣毓英有鑒於鹽田開發對民生的重要性，乃積極號召鹽民前往洲仔尾（位今臺南市北郊八公里，屬臺南縣永康市鹽行村）開設「洲仔尾鹽埕」的新鹽田。當時是以鹽水溪為界，將其區分為洲南、洲北。但是後來因每次洪水帶來大量的土砂，使鹽田逐漸淤塞荒廢。乾隆二十年（一七五五年），部分的製鹽者為求生計，開始陸續遷移至諸羅縣安定里（今臺南縣佳里鎮埔頂里及七股鄉大寮村）附近修築設置鹽田，共計開發六十五格²²。

乾隆五十九年（一七九四年），大洪水淹沒毀損「洲仔尾」全部的鹽田，留存於該地區的製鹽者，乃悉數遷移至上述的新鹽田，但因緬懷當時開墾舊鹽田的心血，仍沿襲原名分別以洲南、洲北之名稱之²³。

乾隆五十九年（一七九四年）大水災慘烈的狀況，除坊間口傳以外，並沒有留下任何的官方文獻記錄可供佐證²⁴。但是依據乾隆五十三年（一七八八年）洲仔尾鹽田尚存的記錄，及乾隆四十三年（一七七八年）鹽行庄鹽行禹帝廟所保存的碑文²⁵，可推知洲仔尾鹽田在乾隆末年或是嘉慶初年間已遭洪水淹沒而荒廢。再依據咸豐十年洪（毓琛）道正堂發給寮南之墾照，可推測當時洲

21 依據嘉慶九年及十七年府誌的記載，鹽埕的製鹽業者開闢此鹽田約在西元一七四五年，瀨口鹽田在乾隆四十八年（一七八三）因洪水遭受淹埋。又依據嘉慶九年及十二年府誌的記載則是在瀨口鹽田遭受淹埋後才開闢鹽埕鹽田。

22 高拱乾，臺灣府誌卷五鹽課之條文，1960『臺灣府志』，文叢65。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

23 高田平三，嘉義、鳳山、臺南三縣鹽田調查復命明治三十一年，臺灣總督府公文類纂。

24 高田平三，嘉義、鳳山、臺南三縣鹽田調查復命明治三十一年，臺灣總督府公文類纂。

25 乾隆四十三年戊戌 慶天地之平成靈昭海甸 頌波瀾之清晏澤潤生民 知臺灣知府知事蔣元樞敬書。

北鹽田的境域界限如表二²⁶所示。

表二、道光二十五年（一八四五）州北場鹽田境域的界限

東：東溪墘堪墾埔 西：西溪堪墾埔 南：堪墾埔 北：北溪墘堪墾埔	一 區	一 區	東：東溪墘堪墾埔、蚶寮庄埔 西：西溪堪墾埔沙壓埔 南：南溪墘埔 北：堪墾埔
東：西溪墘 西：鹽埔與六成 南：堪墾埔 北：北堪墾埔	一 區	一 區	東：西溪墘 西：三合埔、舊水溝道 南：堪墾埔 北：溪墘三合埔
東：東塚鹽埔 西：三合埔 南：溪 北：邱篤加埔	一 區	一 區	東：正供園 西：陳六成 南：陳正義 北：邱篤加

備註：三合埔（七股鄉鄉公所北之三合子）、邱篤加埔（三合子西現七股鹽場五區東之篤加）、陳六成（現之頂下玉成）、蚶寮庄埔（破坪尾東，塭子內西之蚶寮一帶）。

安定里的新鹽田，在道光二年（一八二二年）也因遭受到大洪水的侵襲，此際洲南場可謂完全損毀，根本無法製鹽。乃於道光四年（一八二四年）遷移布袋嘴（今之嘉義縣東石、布袋附近）²⁷，而後在安定里僅剩洲北場單獨存在，道光二十五年（一八四五年）初，其面積有一百二十四甲餘，製鹽者達一百

26 臺南縣空間文化發展變遷，臺南縣綜合發展計畫第八篇地方文化，臺灣省政府住宅及都市發展局，1986。

27 高田平三，嘉義、鳳山、臺南三縣鹽田調查復命明治三十一年，臺灣總督府公文類纂。

五十戶。同年六月大洪水氾濫成災，由清代的墾照與禁照²⁸可推知在安定里的洲北場是遭受洪水淹沒，因淤泥堆積嚴重，乃嚴禁於舊地經營鹽埕，導致雜草叢生，據聞當時被大水沖坍而形成溪水道的面積約有一百三十四甲²⁹。鹽工為求生計，乃於道光二十八年(一八四八年)陸續遷移至「北門嶼」(今臺南縣北門鄉舊埕)，其位置雖是位於洲南之南，但是為圖使鹽民有歸屬感，乃沿襲保存舊名，仍稱之為洲北場³⁰。

臺灣的鹽場除上述的以外，在臺灣北部尚有新竹地區的虎仔山(今新竹市香山鄉虎山村)及油車港(今新竹市港北里)，在乾隆末葉起以簡易粗糙的製鹽法³¹，約有二萬石左右的產量，但因屬於私製鹽，故常遭到滿清政府禁壓，屢派官吏取締私鹽製造者，將其逮捕治罪，並常命令兵勇前往破壞鹽埕，導致製鹽者常常因官方嚴格取締而功虧一簣一貧如洗。但由於利益頗佳，彼等常冒險暗自從事晒鹽工作，連帶使清廷勦絕私鹽的任務，因私鹽製造者四處躲藏，見機行事而屢屢途勞無功。因此，乃在同治七年(一八六八年)依據臺灣道臺吳大廷之稟陳「近如廳西南五里許之虎仔山，民自試煎晒，年可得鹽二萬餘石。同治六年臺灣道吳大廷議歸官辦。」³²以管理代替取締的方式，將此地區的鹽田悉數收編成為官方的鹽場。

臺灣鹽場的由來簡略敘述如上，滿清政府在臺灣導入鹽制歷經一段時日後，就執行的過程而言，難免會有時弛時張的情況。當時，本島西部沿岸由於

28 高田平三，嘉義、鳳山、臺南三縣鹽田調查復命明治三十一年，臺灣總督府公文類纂。

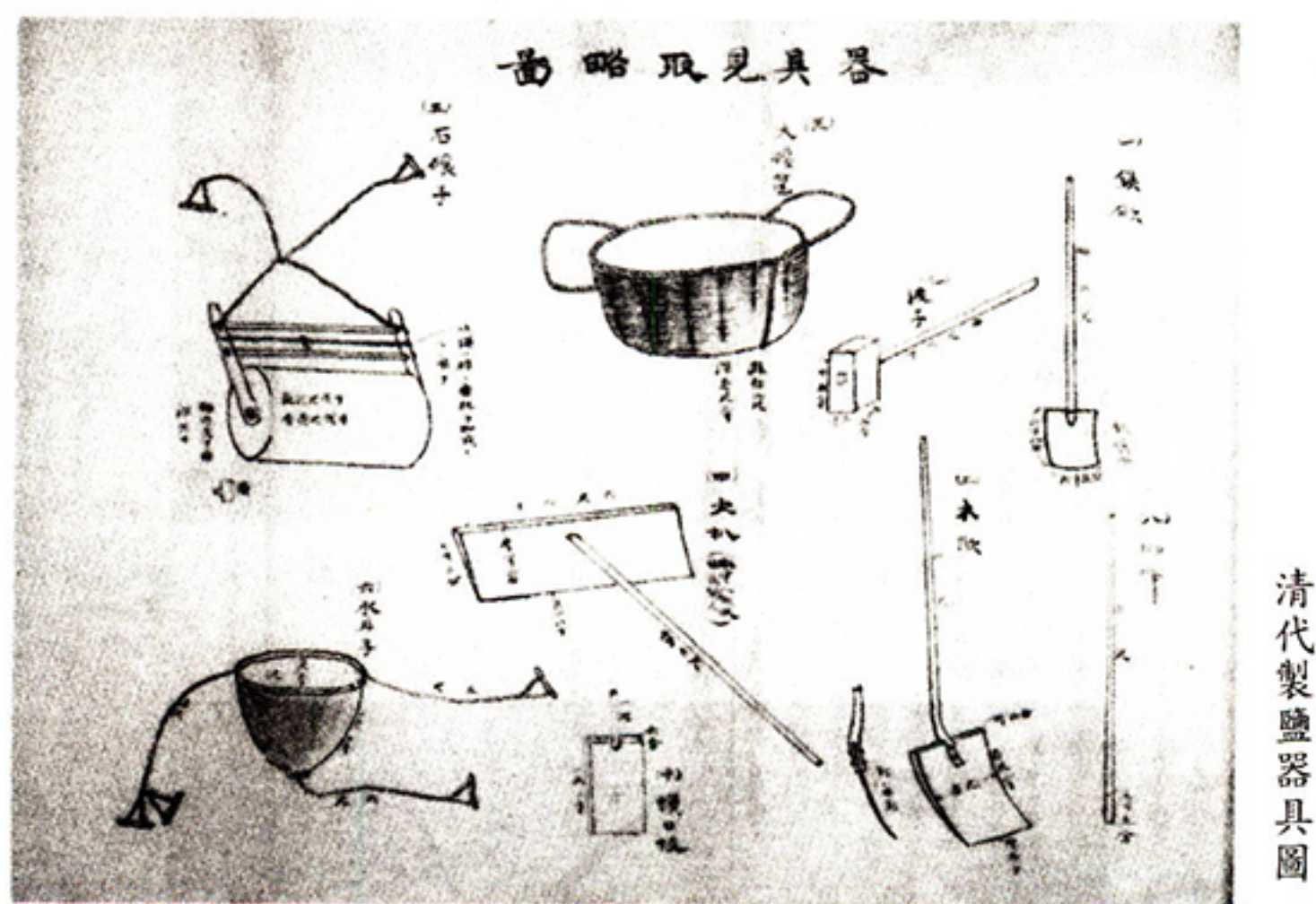
29 咸豐十年五月二十二日洪（毓琛）臺灣道正堂發給蔡高之墾照。

30 大正(一九一一年至一九二五年)初期挖掘瀨口、彌陀港、大寮及洲仔尾的結晶池時，發現古時的鹽田結晶池已有敷設陶器片，特別是洲仔尾的鹽田結晶池，在大正十二年(一九二三年)五月掘鑿嘉南大圳排水道時，於地下四、五尺處發現結晶池及間仕切板的狀態，幾乎被認為與當時的鹽田沒有差異。

31 新竹縣鹽田調查書，明治三十一年臺灣總督府公文類纂乙種永久，臺北1898。

32 陳培桂，1963年《淡水廳志》，臺灣文獻叢刊172種。臺北，臺灣銀行經濟研究室。

交通建設尚未整建完善，對臺灣的治安，在管理及取締工作上容易造成死角障礙，自然也就連帶促使私製鹽猖獗。尤其在桃園附近的沿岸地方，這種現象最為盛行。道光二十年(一八四〇年)³³，颱風淹沒大部分的鹽田，當時的臺南府特別免除自鄭氏王朝以來沿習以久的鹽稅，但是鹽田的修繕費用則必須由製鹽者負擔。同治元年(一八六二年)戴萬生叛亂之際³⁴，各地官鹽的販賣者為了維持政府的公定價格，被迫必須自行吸收差價，造成製鹽業者經營上巨額的損失，連帶也影響往後鹽商承銷官鹽買賣的意願，對當時的鹽制造成極大的紊亂。因此，滿清政府於同治七年(一八六八年)，開始著手整頓弊端，並由臺灣道臺擔任臺灣鹽務的督辦工作，設置全臺鹽務總局於道臺衙門內。同時在臺南府設置臺南鹽務局，總局之下設總館³⁵，總館下設子(小)館及賸館，嚴謹整頓鹽的販賣機關及管理鹽場，配合實施銷售價格公定化的制度，使臺灣的製鹽產業首度有一貫性的產銷系統。



33 陳文達 1958；臺灣縣誌卷五鹽課之條文。臺灣縣志；臺灣省文獻委員會。

陳文達 修 1960，鳳山縣誌卷之四鹽課條文。臺灣文獻叢刊124，臺北：臺灣銀行經濟研究室。

34 雲林縣志稿，鄉土語文類8035，雲林縣文獻委員會。

35 鹽務總館及支館開業表鹽業調查復命書，明治三十一年臺灣總督府公文類纂乙種永久(V00403A006)。

各場行鹽繳查

臺南鹽務總局……為繳查事據……館領買……
場課鹽五十石由船運至……館散賣食用茲於…
月…日到場領運除於執照上加蓋出鹽日期翌記外應 戳留照右按月繳查
須至繳查者。

光緒貳拾肆年正月 日

……字第……號

行
鹽
執
照

臺南鹽務總局……為領運課鹽事據……館領賣
……場鹽五十石由船運至……館散賣局用合給
執照凡經過水陸地方該哨捕人等驗明鹽照印單相符
立即放行毋得留難阻礙如有額外來帶管私即將人鹽
拏解按律究辦該館將此照赴場領運各該場即於照上
加蓋出鹽日期翌記將照右戳留按月彙繳鹽務總局備
查到館之後各該館即於照上加蓋收鹽日期戳記將此
照連同照左按月彙繳鹽務總局備查如將已用之單影
射營私查出將車船鹽石充公仍拏訊重辦不此照
光緒貳拾肆年正月 日 右照給 館收執

……字第……號

各館收鹽繳查

臺南鹽務總局……為繳查事據……館領買
……場課鹽五十石由船運至……館散賣食用茲於……月……日
如數盤收到館除於執照上如蓋收鹽日期翌記外應備照左按月連照繳查
須至繳查者

光緒貳拾肆年正月 日

……字第……號

鹽照存查

臺南鹽務總局……為存查事據……館領買
……場課鹽五十石由船運至……館散賣食用除照給外合留存根備查
須至存查者

光緒貳拾肆年正月 日

當時鹽的銷售程序，是由總館擬定其所管轄區域內的出售量，再向總局提出申請發放管引（憑證），其項目如上包括：「各場行鹽繳查」、「行鹽執照」、「各館收鹽繳查」、「鹽照存查」等之四連單，其中「鹽照存查」由局保存，其他分別由總館保存、或發與子（小）館或贖館作為領取鹽之證明。其中「各館收鹽繳查」由各館留存，其他二券交與鹽場委員，再將「行鹽執照」交給搬鹽者，而「行鹽繳查」則是由鹽場保管。鹽場是以「行鹽繳查」作為出鹽的證明文件。總館需將每個月的「收鹽繳查」彙整後陳報總局，經過總局核查銷售量後存查。由於在搬運過程中，可能需要配合相關官吏的檢查，乃以「行鹽執照」作為官鹽的證明文件。一份憑證所能配銷鹽的數量是固定，為五十清石（一石為一百四十斤）。

四、本島的鹽田

臺灣本島鹽田大致可分為二種³⁶，亦即為井然有序築堤防環繞有水門、給水路等諸項設備，由蒸發池製造母液等屬於進步方法的曬滷式鹽灘（甲種鹽田）；及沒有任何設備，僅在海濱過濾鹹沙來製造母液屬於比較簡陋方法的淋滷式鹽灘（乙種鹽田）。

（一）曬滷式鹽灘

1. 位於臺南鹽埕的鹽田，即前述之瀨北場，自明鄭時代開設以來並沒有任何明顯的改變，道光二十年（一八四〇年）因風災淹沒大部分的鹽田才改造淋滷式鹽灘成為曬滷式鹽灘。

2. 打狗鹽田即為瀨南鹽田，是於康熙四十六年由當時泉州府晉江縣人移民

36 數見宗一郎，各支局管內製鹽法取調復命，明治四十四年，臺灣總督府公文類纂。

至彌陀港築鹽田晒鹽，其後陸續由晉江接踵而至，可謂是此區域鹽田的盛世。而後因鹽埕填塞，官府乃招徠漳州府南靖人趙元、蔡瑪為、黃孔等及晒丁二十餘人在鹽埕埔庄（現之高雄市鹽埕）經營鹽務，名為打狗鹽埕。乾隆二十五年（一七六〇年），鹽埕已成小村莊，光緒三十四年（一九〇八年），分期築港成功，以港底的泥沙填平低窪的鹽田，形成市街。由於產量甚豐，多以麻袋或竹籠包裝輸往東港地方、澎湖及日本橫濱，所以此地區的生活頗為富裕。

3.北門嶼鹽田即被稱為洲北鹽場的北門嶼、及被稱為瀨東場的井仔腳³⁷。是在乾隆二十一年（一七五六）在鳳山市縣仁壽上里彌陀港創設後，因土地並不適合作為鹽田，乃找尋今之鹽水、西港、竹仔港一帶築鹽埕。而後土地漸次淤塞導致鹽田荒廢。至嘉慶二十三年（一八一八）由李、王、林、張等姓一百四十餘人再度遷移到臺南縣北門井仔腳³⁸附近建築鹽田，為呼籲召喚舊地區的製鹽者能一起移居此處，仍使用舊名稱之。而瀨西場則任由其荒廢，也沒有找尋替代地來設置鹽場。洲北場素與稱之為布袋嘴（洲南場）相並稱，在臺南武定里洲仔尾鹽行三崁店。由於此地非常適合作為鹽場，先在洲仔尾築鹽田，而後擴充至鹽行、北館、三崁店。其中洲仔尾、鹽行被稱為洲南場；而北館及三崁店則是被稱為洲北場。及至道光初年，才開始移往今鹽水、西港一帶之埔頂及大寮地區修築鹽埕，道光二十五年（一八四五年）³⁹鹽埕移往舊埕、北門嶼興建，但仍以洲北場為名。由於此區人煙稀疏、多以漁撈眷蠟為業，埔頂庄之謝做、黃狗、王勇、王媽公等小作人向臺南府貸款開墾。當時在瀨東共開發一百四十餘副（當時一副的面積約五、六分），每副除獲得臺南府一百元的補助外，工資也由臺南府墊付，其償還期限為六年。

37 高田平三，嘉義、鳳山、臺南三縣鹽田調查復命明治三十一年，臺灣總督府公文類纂。

38 埔中有小丘，丘上茄苳樹茂盛，其側有淡水湧出成井，故名為井仔腳。

39 洲南場之布袋嘴築後二十餘年；瀨東場之井仔腳築後二十七年。

4. 布袋嘴鹽田即所謂的洲南場，洲南場與洲北場的緣起轉變如前所述。本為荒涼寂寥之海濱。道光年間，由在臺南、嘉義一帶經營鹽務贖館的臺南士紳吳麟出資開發，號召蔡狄、蔡孔等人參與開墾築堤，而後漸次發展，初期築鹽田百副（此區域一副的面積約為四、五分）。

(二) 淋滷式鹽灘

1. 五條港鹽田 位於諸羅縣斗六廳海豐堡（今之臺西、虎尾一帶）之海濱，其製鹽始於何時已不可考，但由此地區的地名多有鹽埕、鹽埔，應有長遠的歷史。由於此地沿海一帶，土質粗鬆地質貧瘠，不適種植，故除少數賴園耕漁撈外，大多數以過濾鹽沙之法採鹽為生。但因非屬政府許可之製鹽區域，所以在此地私製私賣的弊端非常盛行，是滿清鹽制無法管轄的區域，據聞曾有一日生產高達十三、四萬斤的記錄。

2. 油車港鹽田 位於新竹油車港、楊寮、十塊寮（於嘉慶三年八月由陳淵、劉弘章購地製鹽）⁴⁰、香山的海邊，以油車港溪區分為二：溪北稱之為港北鹽田；溪南稱之為浸水鹽田。由油車港往南方之中港溪的海濱之地，則是以米籃⁴¹採鹽沙，灑海水濾取鹽分成母液後，放入鐵鍬中煎熬。咸豐四年由福建省泉州府晉江縣製鹽地郭岑寮人楊秋潭等多數移民遷居至虎仔山，認為沿岸之地頗適於製鹽，乃以其改良之鹽漏結晶池製鹽⁴²。咸豐年間在油車港附近一般的居民是以晒鹽為業，其範圍北至十塊寮庄，南至香山之海埔均成為晒鹽地。當時雖已實施鹽制，但因地處偏僻所以並未勵行，幾乎是歸於私有，其產量約有三百萬斤。同治六年（一八六七年）起，滿清政府以嚴格手段執行鹽制管理，在當地鹽田設鹽務官吏監督，使私鹽利潤大幅降低。鹽民為

40 鎌田彌十郎 新竹、臺中、嘉義三縣下鹽田調查復命，臺灣總督府公文類纂，明治三十一年，臺北。

41 米的容器直徑、高度各約一尺，以細竹編成之竹籠。

42 山崎康雄，鹽業經濟調查復命書，臺灣總督府公文類纂，明治四十一年（1908）臺北。

圖生存乃一致抗爭官命⁴³，因此新竹鹽館除申請兵勇鎮壓平亂外，也同時召集地方之晒鹽業者協商，分別任命彼等擔任頭目、戶首，並在樹仔腳及南油車港設置製鹽廠，稱之為南北廠，隸屬於總理之下工作。

3. 下海墘厝鹽田 位於彰化與雲林交界濁水溪的出海口附近一帶，此地區的製鹽起源於何時，由於資料闕如難以考據。但是在光緒十四年（一八八八）因土地租稅的紛爭問題造成大騷動，引發島內官鹽供應失調，此區域庄民乃趁機私製運往各地銷售，價格為每百斤一圓十錢至一圓二十錢。滿清政府平定匪亂後，嚴格取締也使此地區的製鹽業衰退。

五、劉銘傳的鹽制改革

光緒十一年（一八八五年），臺灣建省，滿清政府任命劉銘傳為臺灣首任巡撫，劉氏銳意改革厘金、清理賦稅、整頓財政，力使臺省之財，足供臺省之用。其中對於鹽政採取修改組織編制，提升製鹽機關的層級。為促使鹽業經營效率化，乃積極建構鹽業的管理制度。將掌理鹽務行政長官稱之為鹽務總理，由巡撫親自兼任此職。同時於臺北府城內開設全臺鹽務總局⁴⁴，由布政使兼任督辦委員。並將臺南鹽務總局改為鹽務分局，由臺灣道兼任督辦委員⁴⁵。當時，全臺鹽務總局及臺南鹽務總局的組織編制及薪餉經費如下⁴⁶：

43 古早曬鹽人被稱為「鹽虎」，官府雇用的人被稱為「鹽差」，鹽虎和鹽差衝突事件不斷，清朝時期甚至曾經流下一段故事。香山地方的鹽虎曾將鹽差搭乘的轎子、馬匹搗毀殺害鹽差，當時的官廳曾派出官員林文欽查辦。當時有位在虎仔山演戲的族人，因為曾經在霧峰林家演戲，與林文欽熟識，得知此事後，先到竹南擋轎求情。要他先到淡水廳了解後才前往剿辦，楊家人因而得以先行迴避，族人始獲得保全。

44 中村是公，鹽務二閔スル復命，明治三十一年（1898）臺灣總督府公文類纂，臺北。

45 萱場三郎製鹽業經濟調查，臺灣總督府公文類纂 明治三十一年（1898）。

46 舊慣調查會第二部調查經濟資料報告下卷。臨時臺灣舊慣調查會，明治三十八年，東京。

全臺鹽務總局

鹽務總理(巡撫兼任)

督辦	一名(布政使兼任)		
會辦	一名	月薪銀	一百兩(時設、時不設)
幫辦委員	一名	月薪銀	五十兩
文案兼覆冊	一名	月薪銀	三十兩
支應兼核算	一名	月薪銀	二十六兩
兩稿書	一名	月薪銀	十圓
清書	二名	月薪銀	各八圓
局丁	三名	月薪銀	各六圓
局勇	四名	月薪銀	各六圓(看門、聽差)
廚子	一名	月薪銀	六圓
火夫	一名	月薪銀	三圓

各項雜支每月金額八十圓

臺南鹽務分局

督辦委員(臺灣道兼任)

以下各員與全臺鹽務總局的編制相同。

除上述之鹽務總局及分局以外，在各地區亦設置販售機關，依層級分別為總館、分館、子館、贖館，販店來銷售。其方式與昔日並無明顯的改變，鹽務總局及分局除對所屬之分館的委員有任免權，總館所派遣至各子（小）館的司事亦需經總局或分局認可方能執行販賣事務，此外依據贖館章程，得由當地紳商殷戶廣設贖館（販店）承包販賣業務。

屬臺北全臺鹽務總局管轄⁴⁷：

一. 鹿港總館

分館：牛罵頭(清水)、彰化、塗庫（土庫）、南投。

47 舊慣調查會第二部調查經濟資料報告下卷。臨時臺灣舊慣調查會，明治三十八年，東京。

屬總館監督之子館或贖館有：

葫蘆墩(豐原)、烏日、社口、社口、埧仔、新港、員林、番挖(芳苑)、二林、麥寮、西螺、北斗。

屬南投分館下之有集集、埔里、龜仔頭各設一販店。

二. 大甲總館

房裡(苑裡)、吞宵(通宵)、後壠(後龍)設子館。在大安口及房裡(苑裡)設販店。

三. 新竹總館

屬總館監督之子館或贖館有：

新埔、大湖口(湖口)、紅毛港、九芎林、樹杞林(樹林)、北埔庄、頭份街、中港街、苦苓腳、香山街。

四. 艋舺總館

分館計有：滬尾(淡水)、基隆、新莊、桃仔園、大稻埕(原名府聚館)、錫口、中壢、金包里。

歸屬總館監督的子館或贖館有：板橋、水返腳、景尾(景美)、士林、深坑、暖暖、大嵙崁(大溪)、三角湧、枋寮、石門、頂雙溪、焿仔寮。

五. 頭圍總館

下設有宜蘭、羅東、利澤簡等販館。

六. 東部的鹽務由臺東兼辦，下有埤南、璞石閣、花蓮等販館。

屬於臺南鹽務分局管轄有⁴⁸：

一. 臺嘉總館(設於臺南府城內)下設有嘉義、斗六、笨港(新港)等分館。

歸屬總館監督的子館或贖館有：關帝廟街(關廟)、嶺後街、大穆降(新

48 中村是公，鹽務二閱スル復命，明治三十一年(1898)臺灣總督府公文類纂，臺北。

化）、白砂墩、安平港、灣裡、撲仔腳、麻豆、宵矚、鐵線橋、鹽水港（鹽水）、布袋嘴（布袋）、水窟頭、大浦林（大林）、店仔口、打貓、他里霧。

此外屬斗六分館管轄有林圯埔（竹山）、笨港分館有北港販店各一家。

二. 鳳山總館下有旗後、下淡水(屏東)等各分館屬總館監督的子館或贖館有：阿里港(里港)、枋寮、潮州、萬丹、番薯寮、東港、阿公店(岡山)、鹽水港(鹽水)、楠梓坑(楠梓)、大湖。

三. 恒春的鹽務由恆春縣知縣兼辦，其下設置三小館為猴硯鹽館、車城鹽館、楓港鹽館。

四. 澎湖島的鹽務由澎湖通判兼辦，其下設置三小館為媽宮(馬公)鹽館、赤崁鹽館、八罩鹽館。

當時官方的秤量基準一石為一百四十斤，但由於有斤兩損耗，所以鹽倉交付小館一石是以一百二十四斤計算，小館販售給人民則視地方而定，一石介於一百一十斤與一百二十斤之間。此外一般的買賣一斤是為十六兩，但若十斤以上，則是以十七兩計算，倘若販賣地比較遠則也有以十八兩計算。總館、分館及子館等販賣官鹽的價格需視距離遠近而定，大致區分為三等。接近官鹽倉庫的地方公定價格一斤為一錢四厘、稍遠的地方則為一錢五厘、更遠的地方則須一錢六厘⁴⁹。依據記載販賣的狀況如下：

零鹽(零鹽：一斤、二斤的零售)的販賣價格每一斤為銅錢(制錢)十六文，附加二文的鹽釐錢共計十八文。傳聞各子館的委員、司事所販賣的零鹽均中飽私囊。此乃因官鹽九十斤的批發價格為龍銀一圓，換算成制錢則為銅錢一千〇八十文。反之一斤的零售價格為十八文，九十斤可販賣銅錢一千六百二十

49 中村是公，鹽務二閔スル復命，明治三十一年（1898）臺灣總督府公文類纂，臺北。

文⁵⁰。換言之，零售價一千六百二十文扣除批發價格一千〇八十文，尚有五百四十文，再扣除二百文的釐金，尚有剩餘三百四十文的利益。此外，各總館委員解職之際，一石（介於一百二十斤至一百四十斤之間）可多增加一、二十斤，在三至五日內販賣殆盡，其利益皆納入該委員之私囊。

劉銘傳為了便於管理，將南部五個鹽田稱為臺南五場、新竹的虎仔山及油車港的鹽田稱為臺北兩廠⁵¹。其編制如下：

（一）臺南鹽場編制

臺南的洲南、洲北、瀨東、瀨南、瀨北等五場皆為臺灣道委員辦理，每場設置委員一名每月薪俸為四十圓（佐貳或同班位，若為知洲、知縣之班位月俸則增加公費二十圓）；司事一名每月薪俸為十八圓，負責管理帳簿及文書往返、並兼任監察鹽田及巡埕督曬的工作；秤手二名每月薪俸各十圓；看倉二至三名每月薪俸各為八圓；局丁二名（局勇四名）每月薪俸各為六圓；清書一名每月薪俸六圓；廚子一名月薪三圓；哨捕（曬鹽開始日至結束日止）十二名每月薪俸六圓。光緒十一年（一八八五年），臺灣首府北遷至臺北城，臺灣鹽政管理機關亦同時配合遷調。

（二）臺北兩廠的編制

劉銘傳時代，政府的補貼價格，公定為臺南各場的鹽每百清石龍銀十八圓左右，而臺北兩廠為龍銀則在三十圓左右。北部比南部價格較高的原因，主要是鹽田的構造不同，在南部的鹽田的結晶池因沒有敷設甌瓦，所生產鹽含有雜物，其品質略差，必須再費勞力整理，加上平均產能也較低所致。而臺北兩廠因受限於天候，必須於九月底前封鎖鹽埕，但曬丁若申請延期封鎖，

50 紋銀一兩可兌換制錢一千五百文。

51 虎仔山為南廠；油車港為北廠。

則其製鹽補助需減五圓（每百清石）。政府收購一石的基準南北均相同，分別是生鹽為一百四十斤、老鹽為一百二十四斤。販賣的部分常因儲藏消耗的緣故，一石據聞是為一百二十斤至一百一十斤之間，視地區而定。製鹽的生產量，因與天候有密切的關係，所以每年收成量均會有些許的差異。在劉銘傳的時代，臺南五場的生產量約為二十萬至三十萬清石之間，臺北兩廠則約有十萬至二十萬清石之間。但是仍無法滿足本島人民的實際需求，特別是在中北部的製鹽量比較少，常常發生供需不均衡的現象。因此滿清政府在北部的滬尾(淡水)、基隆及南部的安平等地分別設置配運局，專門從事鹽搬運的業務，將南部的所生產的鹽運往北部，彌補當地供需的不足。並且利用每年夏、秋二季西南順風之際，當本島所生產的稻米輸往廣東的蔗林、汕頭及福建的惠安、頭北、金門、獺窟、祥芝、秀塗等地時，在其回程商船常裝載所謂的唐鹽，亦即中國鹽歸來。在南部的安平、打狗，北部的基隆、淡水停泊之際，會要求配運局收購。其價格由配運局依實際的需求景況而擬定。一般在夏、秋之間一圓龍銀約可購買三百五、六十斤至四百斤；秋末冬初因往來中國的貨船停泊較少，一圓龍銀僅可購買三百至三百五、六十斤。依據上述的狀況，可以推測臺灣全島一年販賣鹽的金額約為銀五十萬圓，其中扣除支付製鹽者的費用、運送費及各鹽務館的營運經費約為三十萬圓，而鹽專賣所獲得的利益約為二十萬圓⁵²。

52 臺灣鹽專賣志，臺灣總督府專賣局。臺北，1925。

六、結語

滿清政府在臺灣施行的官鹽公賣的鹽制後，基本的產業經營概念是以供應島內需求量為生產上限，在官方監督下，以民業製鹽的方式，所生產的鹽完全由官方收購，嚴格禁止人民私下互相買賣及進出口。劉銘傳在整治鹽制的過程雖然廣設機關，有造成官吏任用浮濫的疑慮，但也因而有效的控制鹽務銷售管道，對健全臺灣財政制度有立竿見影的積極作為。

臺灣的製鹽業主要是以南部為開發拓展的區域，在北部僅止於新竹附近的部分區域生產鹽。然而北部的產量無法完全供給北部地區的需求量，必須由南部的鹽場供應其不足的部分，但因需額外支付搬運費，自然也就增加島內鹽價的供應成本。因此由中國對岸返航的船隻載運，不僅可進口較低廉價格的鹽，來供應北部需求上的不足，亦可抑制北部的鹽價。所以當時每年約有十萬清石（約一千二百四十萬斤）是仰賴對岸輸入。而南部多餘的鹽則輸往日本等國，賺取更高的利潤，由此觀之當時的臺灣人已了解經濟的產銷原理。

先民華路藍縷開設鹽田，在中日甲午戰爭以前，在臺灣既已存在較具規模的鹽田整理如下：

表三、甲午戰爭以前臺灣既存的主要鹽田

所在地	滿清時名稱	副數	產量（清石）	現在地
油車港	南北廠	三七六五坵	二0000	新竹香山附近
井仔腳	瀨東場	一四0副	五0000	臺南縣鹽水
北門嶼	洲北場	一五0副	六0000	臺南縣北門
布袋嘴	洲南場	一00副	四0000	嘉義縣布袋
鹽埕庄	瀨北場	一二0副	五0000	臺南縣永康
鹽埕庄 鹽埕埔	瀨南場	六0副	八0000	高雄市鹽埕

備註：瀨北場為今「臺南鹽場」的鹽埕鹽田；瀨東場為今「北門鹽場」的井仔腳鹽田；洲北場為今「北門鹽場」的北門鹽田；洲南場為今「布袋鹽場」的布袋鹽田。

鹽田一副基本有結晶池十格及適當的蒸發池，但各地區並沒有固定的面積。

在滿清政府的官鹽體制下，因自我設限需用量，所以當時本島沿岸適合製鹽的土地雖約有六千餘町步（一町步約為99.2公畝），其中在南部（即嘉義、鳳山、臺南）有五百七十副⁵³。在新竹則有三千七百六十五坵⁵⁴。總生產量為三十萬清石。

劉銘傳時代，為拓展財政收入積極經營臺灣鹽。首先進行臺灣土地丈量，有效掌握全臺實際的鹽田，作為課稅的依據，此舉不僅建構社會公平的基礎，也為臺灣鹽業奠定企業性發展的架構根基。但其除建立嚴密的銷售管道外，在製鹽獎勵上並無文獻資料佐證其致力於製程上的改善策略。而後，雖經歷沈應奎、邵友濂、唐景崧等三任巡撫，也都是延續劉銘傳的經營方案，並沒有重大的突破。亦即臺灣鹽管銷制度，經歷劉銘傳的改革以後至滿清政府割讓臺灣給日本帝國以前，臺灣製鹽均維持此一固定的經營模式。綜觀滿清時代，臺灣鹽業的經營策略整理如下：

1. 是以供應臺灣內部消費為主要目的。
2. 製鹽業者多是子承父業的家族型經營，或是由富豪購買鹽田再租賃給小作人經營二種，實際的收入並不多，在先天或後天的不利條件，及有限的資金下，自然無法確實改良製鹽規模。

53 副為鹽田的製鹽單位，一副包括大小蒸發池、結晶池母液溜、畦畔、堤防、水路、道路。其總面積並沒有一定，在布袋、北門及鹽埕一副的面積為五、六分至八、九分；日據以後至今則以一甲二、三分為基準。

54 製鹽法是依據鹽田的構造與氣候的差異而定，所以並沒有一定。主要是將海水引入鹽田，再藉由太陽幅射熱及風力將水分蒸發，析出鹽的結晶。而坵便是收集海水的場所，鹽坵則是結晶池。

3. 滿清政府公定收購價格為一石（一百三十斤或一百四十斤）為十六錢，利益大部份是歸於地主的情況下，就當時的生活指數，對生產者而言是不敷成本。製鹽業者的收入糊口尚嫌不足，遑論用來改善鹽田環境，提升單位生產力。因此惟有耗費大量的勞動力來增加產能，也就是說滿清時代的臺灣鹽田應是屬於架構不甚完善的鹽田。
4. 廣設鹽配銷機構，有效掌握鹽的流通管道。

綜觀製鹽業在臺灣變遷過程，由頗費人力燃料的煎煮法發展為天日製鹽法。布袋嘴、北門嶼、井仔腳、臺南鹽埕庄、鳳山鹽埕庄等地，自明鄭以來陸續開闢成連綿的鹽田，其間製鹽業者除必須要與天候競爭外，也需與官吏勾結折衝來謀取更大利益。因製鹽而致富者雖為數不少，但大多數都是慘澹經營中生存。先民在面對天候不順的挑戰，及通貨膨脹勞資高漲的風險，常常可能因一陣風雨而使所有心血付之流水。但由取之不盡、用之不竭海洋獲取原料，在荒蕪海濱，開啟舟楫之便，及製鹽業者全心投入、積極改良下生產物美價廉的鹽，不僅為臺灣鹽業創下一片榮景，也奠定往後臺灣產業發展的基礎。莎士比亞(W. Shakespeare)名言：「鹽的價值，是在品嚐後才能知味。」對海洋臺灣而言，鹽的生產或許已告一段落，但臺灣鹽在臺灣產業發展史上的貢獻價值與歷史地位應是正面肯定。