



閩臺單口對渡時期的 臺灣港口管理 (1684-1784)

馬有成 *

* 馬有成 南臺科技大學通識中心兼任講師



一、前言

中國大陸海岸線相當曲折，在各沿岸地區亦自然形成許多的港口，這些港口成為當時民眾從事海洋活動必經之途。由於海洋交通並不似陸地有一定的路途，船隻一旦出海即飄忽不定、不知所蹤，故控制船隻在海洋的行進路線，便成為清廷控制海洋交通重要課題之一。為了確保海運能夠納入帝國的管轄，故藉由國家力量來規定各港口間的移動路線。因此當時閩臺海洋交通的管理，以國家力量介入的概念相當濃厚。

海洋交通的特性是由各港口為節點，透過港口間的交通，形成無形的路徑。雖然清廷無法完全掌握船隻在海洋的行蹤，但是船隻出海後除非遭遇船難，其最終還是要在港口停泊。因此除了規定航線之外，對於航線的終始點—港口，自然需制定管理機制，透過港口管理達到控管海洋交通的目的。同時為了能有效地徵稅，維護海洋交通的穩定，因此制定一套對於船隻的管理制度，除了限定出入港口之外，亦形成嚴密地出入港口的手續及稽查措施。

由於福建地區「閩洋北接浙江，南連粵省，延袤二千餘里，島嶼周迴，港口叢錯。」¹故在清廷官員的看法中，海洋似乎是成為威脅福建地區不穩的要因之一，誠如《重纂福建通志》所載：「海在福建為至切之患。」²故清廷對於福建地區的管理，除了維持陸地安全之外，海洋亦為其所重視。由於港口為海洋交通的起點，政府只要能夠有效地管理港口，即可藉由港口來掌控民眾的海洋活動。

清前期將船隻出入港口程序主要分為稽查與徵稅，依照船隻、港口性質而有不同的規定。稽查程序則較複雜，由於清廷並無明確的機構來負責，

1 陳壽祺等修纂，《重纂福建通志》卷87，（臺北：京華出版社，1968），總頁1755。

2 陳壽祺等修纂，《重纂福建通志》卷87，（臺北：京華出版社，1968），總頁1757。

因而其職責便落到地方文武官員，同時海關亦肩負稽查之責；稽查的對象則有船隻、人員與貨物，此為船隻出入港的首要程序。徵稅的機構則是以海關為主，對象則是針對出入省境的貨物與船隻（商船），徵收貨物稅與船鈔（稅）。

清廷在港口行政管理體系的規劃，主要以海關與地方文武官員為其控管機制。雖然在現代海關的觀念，海關控管轄區內的所有港口。然按照清廷實際的對港口的分類並非如此，可將其粗分為海關所轄港口與非海關所轄港口兩類。

就福建地區而言，雖然「閩海港澳其三百六十餘處」³（按：不含臺灣），然這些港口以道光年間為例，由閩海關所轄僅有40處左右。⁴所以在港口行政管理體系便呈現出相當複雜的狀況，在海關所轄的港口則是徵稅與稽查相互配合，非海關所轄港口則僅有稽查機制。

除了港口的管理之外，由於海關在徵稅時必然要查驗貨物與船照，因此在海關所轄的港口中，其職權應當包含稽查與徵稅，然在各港口擔負實際稽查之責，則由各港口所屬的文武官員為主。清廷透過如此港口管理的規劃，奠定海洋交通管理的機制。

由於清前期的海關制度，在其相關行政機構與港口管理上，擺脫清代之前各朝海關身兼管理與經營的角色，轉變為具有國家行政機構的特色。⁵因此透過閩海關制度及相關港口管理，可窺清前期對於港口管理措施的發展。

因為臺灣是清廷海外的最大島嶼，故在版圖管理概念上自然較不同於大陸內地各地區。當清廷將臺灣納入帝國版圖之後，便對閩臺之間的海洋交通採取特殊管理政策，因而便出現指定對渡港口的措施。

3 陳壽祺等修纂，《重纂福建通志》卷87，（臺北：京華出版社，1968），總頁1755。

4 承啓、英傑等纂，《欽定戶部則例（同治朝）》卷39，（臺北：成文出版社，1969），總頁2822。

5 姚梅琳編，《中國海關史話》，（北京：中國海關出版社，2005），頁111。



在確立指定對渡港口的措施之下，相關的配套管理制度，必然會隨著閩臺海洋交通的變化而採行相關的調整。清廷爲了確保閩臺海洋交通及臺地治安，因此藉由港口及航運管理來確保臺灣的安定。

因中國歷朝過去並無統治臺灣的經驗，故清廷對閩臺海洋交通管理的政策也是在不斷摸索之下進行。在康熙23年（1684）至乾隆49年（1784）間，清廷即採取閩臺單口對渡港口措施來掌握臺灣人員及貨物的移動，故此時期的港口管理實爲後來多口對渡的基礎。

由於臺灣港口管理制度實爲閩省港口管理體系的一環，故本文首先探討閩海關及閩省的港口管理，進而討論臺地港口管理制度的發展。從清廷指定閩臺對渡港口政策的角度而言，本文對於臺地港口管理即針對當時的「正口」作爲討論中心，進而兼論臺地其餘港口管理制度的發展。因爲港口僅爲海洋交通的空間，其重點在於行政管理系統及在港口活動的船隻、人員及貨物，因此本文將以此論述重點。從正口及其他港口的管理機制來說明官員稽查重點及收取規費等事項，建構單口對渡時期清廷對閩臺海洋交通管理的措施。

二、閩海關設置經過

海關可謂國家與外國進行貿易往來時，管理貨物與徵稅的機構，其爲現代國家依照相關法令所設立有關監督進出境的運輸工具、貨物、行李物品、人員及其他物品，主要的職權在於徵收關稅、查緝走私及編輯相關海關統計等海關業務，屬於國家行政管理機構。

就現代國家設置海關的目的除了徵稅之外，更重要的是能夠保護本國經濟利益。目前學界有關海關議題的討論，中國現代海關的建立時期，大抵上是指鴉片戰後，在外力入侵下所形成的結果。不過就歷史發展的脈絡來看，

雖然中國早期並無海關的名詞，然而類似於現代海關職權的機構，早在中古時期的中國便已出現，依據連心豪的研究指出，唐代的市舶制度為中國海關制度的濫觴。⁶由此可見自唐代開始，中國便有海關組織，只是當時的組織與職權與鴉片戰後所建立的海關有所不同。在隨著時代的變遷，明清皆曾實施海禁及遷界政策，致使海關的任務產生質變，或者被廢止。由此可見在鴉片戰爭以前的中國海關，可以說是統治者為了鞏固政權與社會穩定的措施，經濟發展則為次要。

清代海關的建立與開海政策是互為因果，在康熙22年（1683）以前，清廷實施海禁遷界政策時，沿海地區的海洋活動受到限制與禁絕，致使當時沿海地區並無海關。

清廷在消滅鄭氏勢力之後，對於海洋管理政策有所開放，重新建立穩固的海洋秩序。因此清廷在經歷數十年的海禁遷界政策之後，重新建立專門管理海洋貿易與運輸機關。清廷從康熙23年（1684）重新開海起，一直到乾隆年間，大致上確立了海關制度與機構，當時共有六個海關，分別是山海、天津、江南、浙江、福建、廣東等六個海關。⁷

（一）閩海關衙署

清廷實施開海政策後，並非完全放任中外民眾自由進出，依然有相關管理措施來確保政權不受威脅。在康熙23年（1684）准許民眾出海貿易之後，但是也不忘強調：「山東、江南、浙江、廣東各海口，除夾帶違禁物，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，令守口官兵查驗，准其出入貿易。」⁸故清廷在開海後也提出相關管理措施，對於違禁事宜有明確的定義，確保海洋

6 連心豪，〈中國海關起源爭議〉，《海交史研究》，1992年第1期，頁52-56。

7 王日根，《明清海疆政策與中國社會發展》，（福州：福建人民出版社），2006，頁333-334。

8 崑崗、劉啓端等纂修，《欽定大清會典事例（光緒朝）》卷629，（上海：上海古籍出版社，1995），總頁753。



安全。可見清廷的開海政策自然對民眾的生計有莫大的助益，但就其根本還是基於穩固政權的考量；清廷透過開海政策使得沿海經濟恢復，百姓生活富裕，國家稅收增加，自然便造就穩定的社會，政權也獲得民眾支持。清廷在開海貿易之後，指定江浙閩粵四海關為通商港口，致使對外貿易得以開展，也帶動當時沿海省分的經濟發展。

施琅於康熙22年（1683）平定臺灣後，清廷繼之准許福建設關。⁹閩海關的衙署在大臣的建議下，原先是規劃在漳州。¹⁰雖然漳州月港在福建航海歷史的發展中曾為重要的港口，然而漳州府城並無任河港口，月港距離漳州府城有25公里之遠，屬於內河港；並且明代萬曆年間規定月港船需至廈門盤驗才准出海，同時受到明末禁海政策的影響，加上港口逐漸淤塞，無法停泊大型海船，因此逐漸沒落。¹¹故漳州在客觀條件不足的限制之下，僅能依賴石碼作為主要出入港口，自然就失去設置海關衙署的機會。

清廷在閩海關設立時之初，便選擇在福州與廈門設置海關衙署，亦不同於其他三海關（江、浙、粵）僅設一處。清廷將閩海關分設兩地的用意，其主因應為福州為福建省會，廈門則為全省海洋交通重心及軍事要地。

雖然福州府城並不濱海，況其海洋交通為「舟航隨潮汐往來」並不如廈門優越；¹²但是作為福建省城其為全省的政治、經濟及軍事重心，同時明代曾於此地設置市舶司，故成為閩海關的主要港口之一。當時閩海關在福州所設置的機構在南臺，據《福州府志》載：「閩海關在南臺萬壽橋東（地隸閩縣），國朝康熙十七年設（按：應為康熙23年（1683）），每年正額銀六

9 周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁194。

10 王之春，《清朝柔遠記》，（北京：中華書局，1989），頁36。

11 林開明主編，《福建航運史》，（北京：人民交通出版社，1994），頁157-161。

12 徐景熹等纂修，《福州府志》卷4，（臺北：成文出版社，1967），總頁59。

萬六千六百萬兩，原設監督徵收，今歸鎮閩將軍管理。」¹³又載：「督理閩海關署在府城外南臺中洲，國朝康熙二十三年設，雍正二年歸併巡撫監理，雍正七年復設，今併歸鎮閩將軍兼理，衙署仍在舊地。」¹⁴其主要是與中國各地沿海港口往來，雖然與國外的直接貿易較少，不過被清廷定為琉球朝貢貿易的唯一港口。¹⁵當時琉球貢船不論進出，均需將所攜帶的貨物向位於福州南臺的閩海關申報查驗，然後予以免稅的優待。¹⁶

廈門閩海關的衙署設於養元宮，¹⁷至於清廷在廈門設置海關衙署的目的，除了自然環境的優越之外，尚有其歷史發展與戰略考量因素。在明天啓年間廈門的海外貿易活動開始興盛，此外清初廈門為鄭氏海洋貿易的重要地點，因此造就其成為福建主要的海洋交通中心。¹⁸在雍正5年（1727）清廷重新開放船隻航行南洋之後，即規定其為福建省往來外國船隻（不含琉球）的唯一進出港口。況且廈門長期為鄭氏所佔據，清廷對此地多少有所顧忌。此外廈門為陸連島，可以遠控臺灣，亦為往來臺灣的總港口，在福建省海防的戰略布署上為相當重要的地點，故福建水師提督即設於此處，¹⁹《清史稿》載：「金、廈二門，遠控臺澎，近衛泉、漳，為海防重地。」²⁰故廈門得天獨厚的條件，致使其成為閩海關控制國內外海洋交通的重鎮。

13 徐景熹等纂修，《福州府志》卷10，（臺北：成文出版社，1967），總頁255。

14 徐景熹等纂修，《福州府志》卷18，（臺北：成文出版社，1967），總頁440。

15 林開明主編，《福建航運史》，（北京：人民交通出版社，1994），頁221。

16 藍達居，《喧鬧的海市—閩東南港市興衰與海洋人文》，（江西：江西高校出版社，1999），頁151。

17 周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁50。

18 林開明主編，《福建航運史》，（北京：人民交通出版社，1994），頁161。

19 羅爾岡，《綠營兵志》，（重慶：商務印書館，1945），頁118。

20 《清史稿》志138·兵9（北京：中華書局），1997，總頁1092。



（二）閩海關港口體系

由於閩海關的功能不同於其他三海關，除了要稽查貨物、徵收關稅之外，尚須查緝閩地往來外國及臺灣的船隻，以及外國至閩船隻的進出口，故其職責繁重不言而喻。高其倬提到：「福建海關巡查之事不比他處之關，但止稽查貨稅，凡往來外國及臺灣船隻，並外國來閩船隻出口、入口，皆係海關稽查，實以兼防姦宄。」²¹由於海關機構的設置為國家在管理港口的第一線，因此海關衙署設置於何處港口正代表國家對此處港口的看法，其必然兼具經濟與軍事的機能。故清廷在軍事與經濟雙重考量之下，在福建設置一個能夠兼備兩者的機構，因此在福州與廈門各設有海關衙署。這也導致閩海關衙署除了分設兩地之外，其管理大權從中央派任改為巡撫兼管，而最終落於福州將軍之手的原因。²²

福建地區（不含臺灣）海岸線蜿蜒曲折，全長為3051.02公里，大小自然港灣約有120多個，其密度位居全中國之首。²³在優越的自然條件與歷史發展之下，福建地區的海洋活動相當茂盛。因此閩海關原先設置的福、廈兩港口，實無法因應國內外海洋活動所需，因此隨者海洋貿易與運輸的發展，相關合法出入港口亦逐漸增設。²⁴在雍正7年（1729）時，閩海關所轄港口

21 〈福建總督高其倬奏聞事摺〉，《雍正珠批奏摺選輯》，臺灣文獻叢刊第300種，（南投：臺灣文獻委員會，1997），頁177。

22 陳壽祺等修纂，《重纂福建通志》卷107，（臺北：京華出版社，1968），總頁2053。

23 藍達居，《喧鬧的海市—閩東南港市興衰與海洋人文》，（江西：江西高校出版社，1999），頁6。

24 由於臺灣在對外開港前，臺灣所有港口與對渡福建港口（鹿耳門、鹿港、八里坌、海豐、烏石港等）僅負稽查之責，並不能向往來船隻徵收貨物稅，因此實際上並不納入閩海關所轄港口。

已增加到20處；²⁵道光年間則增加至40處，計有：²⁶南臺、廈門、泉州、涵江、安海、銅山、石碼、閩安鎮、寧德(移駐酒嶼)、沙埕、福寧、白石司、劉五店、雲霄、詔安(移駐懸鐘)、舊鎮、楓亭、江口、港尾渡、館頭、江南橋、東岱、廈門港、鼓浪嶼、排頭門、石滬、玉州(移駐石美)、法石、馬頭山、東石、三江、小山、杜潯、羅源、綦嶼、牛頭道、東沖、陳塘港、南山邊、蚶江口等口。以上所述乃為福建沿岸的閩海關所轄港口，如果再加上各私口及臺灣各海港，當有數百之處，可見當時福建港口之興盛，應為大陸其餘沿海省分之首。²⁷

這些港口遍佈福建各沿海港灣，在清廷的規劃下依其港口大小、位置，有不同的功能。當時閩海關轄下港口，可將其粗分為徵稅港口、設役巡察港口、員役稽查港口，據道光年間成書的《廈門志》中所載分別為：

南臺、廈門、泉州、涵江、安海、銅山、石碼、閩安鎮、寧德(移駐酒嶼)、沙埕、福寧、白石司、劉五店、雲霄、詔安(移駐懸鐘)、舊鎮、楓亭、江口、港尾渡，徵收稅銀；館頭、江南橋、東岱、廈門港、鼓浪嶼、排頭門、石滬、玉州(移駐石美)、法石、馬頭山、東石、三江、小山、杜潯、羅源、綦嶼、牛頭道、東沖、陳塘港、南山邊，設役巡查；蚶江口，止許員役稽查，不准科稅。²⁸

25 福建省通志局編纂，《福建通紀·福建賦稅志》，（臺北：大通書局，1968），總頁732。雖然在雍正6年福建總督高其倬的奏摺中提到「海關口汛三十二處」，然自雍正後規定海關港口需報部核准認定，故高其倬所提海關港口數目應為未報部前的數目，參見〈福建總督高其倬奏聞事摺〉，《雍正珠批奏摺選輯》，臺灣文獻叢刊第300種，（南投：臺灣文獻委員會，1997），頁177。至於海關港口需報部核准的規定，參見黃國盛，《鴉片戰爭前的東南四省海關》，（福州：福建人民出版社，2000），頁179。

26 承啓、英傑等纂，《欽定戶部則例（同治朝）》卷39，（臺北：成文出版社，1969），總頁2822。

27 據林玉茹的研究指出，清領時期的臺灣港口（含河港）有跡可查者，先後約有198個。參見林玉茹，《清代臺灣港口的空間結構》，（臺北：知書房出版社，1996），頁27。

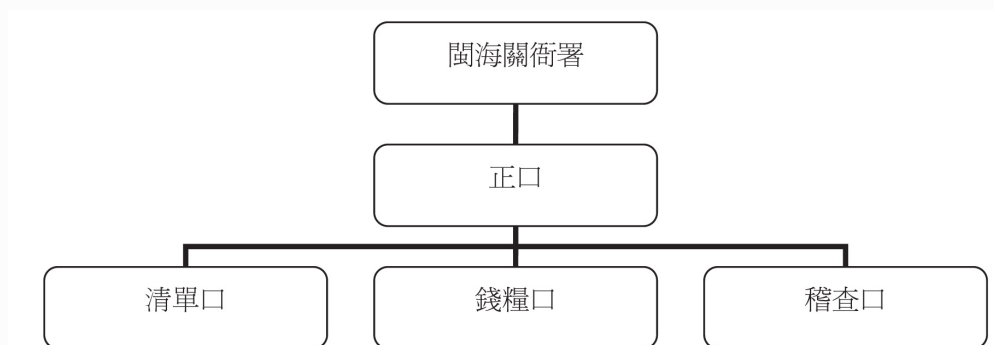
28 周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁198。



以上為閩海關所轄港口的大略分類，再進一步的分類則可細分為正口、清單口、錢糧口及稽查口。²⁹總體來看，當時閩海關的港口體系相當嚴密完整，這些港口依照其位置、大小各有其職權，這些港口除了徵收關稅之外，其實最重要的在於稽查管理船隻。雖然這些合法出入港口無法涵蓋福建全境港口，但是清廷藉由指定出入港口的方式，徵稅與稽查往來船隻，其管理海洋交通的概念自不言可喻。

基本上各港口皆負有稽查管理之責，然在閩海關所轄港口卻扮演重要的角色，當時閩省的海洋交通體系可分為三個層次：（1）往來本省各區域沿海港口（2）往來中國各省港口（3）往來外國港口等三類。閩海關所轄港口涵蓋這些港口，因此凡是福建省的船隻，不論從哪一個港口出發，必然會經過閩海關所轄港口，再經過查驗、完稅之後，才能合法地駛往目的地，反之亦然。故從福建省內船隻往省外移動的過程程序來看，雖然福建省沿海大小港口眾多，但是清廷透過指定閩海關所轄港口的方式，並藉由查驗、完稅的方式來控制船隻的出入。有關閩海關的港口體系請參見圖一：

圖一：閩海關港口體系



當時閩海關原有四個正口（不含臺灣）後增加為六口，分別是南臺、

29 （1）周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁196-198（2）Ng Chin-Keong, “Trade and society: the Amoy network on the China Coast, 1683-1735”, Singapore: Singapore University Press, National University of Singapore, c1983, pp.71-72。

廈門、泉州、涵江、安海及銅山，³⁰這些正口為往來福建省商船必經之途。清廷在福建省規劃這樣的港口體系，在於閩地內河入海處大多與海港相連接，例如閩江出海口為福州港，晉江為泉州港，九龍江為廈門港，因此其河海之間的水運網絡相當發達。清廷有鑑於此，故採取必要措施來有效管理福建省內的船隻，因此便形成嚴密的港口體系。不論省內船隻於哪一個河港出發，若是要越洋前往他省或外國，必然需至正口掛驗後出洋。自雍正5年（1727）後往外國之船隻則需至廈門出洋，在乾隆22（1757）年後，省內船隻欲往外國者，則需至廈門掛驗後，再開往廣州驗照出洋。³¹

同樣地正口所轄的各小口亦為該區域的要衝，例如廈門所轄的石碼位於海澄分界處，為船舶必經之所；³²劉五店位於東南海濱往來要地，為道路必經之處。³³可見閩海關所轄的港口大多是該水域的要衝，故清廷透過設置合法出入港口，在船隻必經之處設員稽查或徵稅，如此便可將內河與海洋航運連成一氣，將其納入帝國的控管。

清廷對福建海洋交通的看法，亦可從閩海關所轄港口數的變化得知其著重於有效管理而非經濟發展。清廷對於各海關的港口的設置，起初是由各海關自行決定，然而自雍正以後，海關港口的增添或職能轉換，則需要呈報中央核准後才能實施。³⁴閩海關在建立之初雖僅有福州、廈門兩處正口，然而隨者海洋交通的興盛，港口數亦有所增加。雖然閩海關所轄港口數增加，然而具有徵稅功能的港口卻自乾隆7年（1742）後「由督、撫臣題徵稅口岸共

30 （1）《欽定大清會典則例（乾隆）》卷47，（臺北：商務印書館，1983），總頁493。（2）席裕福、沈師徐輯，《皇朝政典類纂》卷86權征四，（臺北：文海出版社，1982），總頁95。（3）黃國盛，《鴉片戰爭前的東南四省海關》，（福州：福建人民出版社，2000），頁26、83、129。

31 （1）郭松義、張澤咸，《中國航運史》，（臺北：文津出版社，1997），頁274。

32 陳壽祺等修纂，《重纂福建通志》卷86，（臺北：京華出版社，1968），總頁1726。

33 萬友正纂修，《馬巷廳志》，（臺北：成文出版社，1967），頁51、60。

34 黃國盛，《鴉片戰爭前的東南四省海關》，（福州：福建人民出版社，2000），頁179。



十九處，歷今百年餘年，未嘗輕議更改。」³⁵

由於清廷在康熙23年（1684）設置海關的目的在於徵收貨物稅與船稅，³⁶原則上在福建省內所有船隻出入港口時皆應至海關所轄港口完稅後放行，然清廷於康熙28年（1689）時規定：「採捕魚蝦船及民間日用之物並餬口貿易，悉免其收稅。」³⁷同時亦規定漁船「取魚不得越出本省境界。」³⁸由於福建省漁業相當興盛，漁船停泊港口亦多為小港，若漁船出入完稅皆需由海關管理，實際上是不可行。³⁹再者漁船的航行能力雖遠遜於商船，亦可能成為海洋管理的漏洞，故透過限制漁船的作業區域，將可防止漁船出港後不知所蹤。

由於清廷限制漁船作業區域不得超出省境，因此閩海關主要徵稅的對象為具有跨省航行能力的商船。所以為了有效管理商船，因此規定：「各商船戶不許私走支河，務須直赴關口按例輸課。」，⁴⁰故福建省內像商船此類具有遠洋航行能力的船隻，不論出入何港，必須經過報關完稅手續才能放行。可見各徵稅港口實為福建沿海商船出入的必經之途，⁴¹清廷亦藉此來控管商船，避免其出港後不知所蹤，成為海洋交通管理上的漏洞。除了規定商船需停泊於海關所轄徵稅港口之外，針對福建省沿海大小港口眾多，為防止民眾

35 朱壽朋撰，《光緒朝東華續錄選輯》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997）臺灣文獻叢刊第277種，頁34。

36 席裕福、沈師徐輯，《皇朝政典類纂》卷83權征四，（臺北：文海出版社，1982），總頁8。其文曰：「福建、廣東新設關差，只將海上出入船載貨物徵收。其海口內橋津地方貿易船車等物，停其抽分。」

37 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷48，（臺北：商務印書館，1983），總頁501。

38 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷48，（臺北：商務印書館，1983），總頁462。

39 民國時福建從事漁業者多達數萬戶，漁船亦高達數千艘。福建省通志局編纂，《福建通紀·福建漁業志》，（臺北：大通書局，1968），總頁698。

40 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷48，（臺北：商務印書館，1983），總頁517。

41 周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁196-197。

從非法港口出海偷渡，亦「責成沿海各屬及守口文武員弁，實力查禁。」⁴²

由於商船往來必經徵稅港口完稅，因此限制徵稅港口的增加，等於是強迫商船航線必須依照清廷規劃的途徑。透過限制船隻的航線，可以明確地掌握其動向，避免其成為帝國管理的漏洞。清廷對於海洋政策的觀念是以「重防其出」為主，⁴³故從閩海關需將所轄港口報請中央批准，同時徵稅港口數量自乾隆7年（1742）後並未增加的情形來看；事實上清廷是以閩海關所轄港口形成的海洋交通網絡，做為管理此地海洋交通的機制，形成一個相當繁雜的系統。

三、閩省港口管理體系

清廷的海洋政策在於「重防其出」，因此清前期海防對象為出海者，故在海防配置上是採取星羅棋布的分散布防方式。⁴⁴所以清廷對於利用港口出入的主體（船隻），制定相關管理措施，藉此達到控制海洋交通的目的。當時港口管理方式主賴於該港口的功能，不同的港口則有不同的管理方式。大致說來閩省港口管理組織是由文官、武官及海關人員共同組成，在管理組織上依照海關所轄港口及非海關所轄港口而有所區分。因為海關所轄港口具有徵稅與查驗的功能，因此此類港口的管理則由文官、武官及海關人員共同組成。至於非海關所轄港口則由文官與武官負責，然清廷的地方政府行政組織最低一級為縣，縣內各港口原則上隸屬於知縣的管轄，然單靠一名知縣實難對轄區內所有港口做有效的控管。因此清廷將港口文官管理等級視為各府的職權，主要由同知、通判等府級佐貳官負責，然文官的員額有限，故清廷僅

42 〈總督富勒渾奏摺〉，臺灣銀行經濟研究室編，《臺案彙錄丙集》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第176種，頁247。

43 王宏斌，《清代前期海防：思想與制度》，（北京：社會科學文獻出版社，2002），頁48。

44 王宏斌，《清代前期海防：思想與制度》，（北京：社會科學文獻出版社，2002），頁105。



能於該府重要港口配置同知或通判，其餘小港則交由縣屬文官兼管。⁴⁵

（一）船隻出入港口程序

由於港口為海洋交通的節點，目的在於提供船隻出入的空間。實際上在港口活動的主體即為船隻及載運的貨物與人員，故官方稽查的重點即在於此。清廷對於船隻的形制、大小及船員有相關的規定，例如商船可用雙桅，其樑頭最多不得超過一丈八尺；漁船亦可使用雙桅，樑頭最多不得超過一丈。⁴⁶因此船隻在建造之初必需先經過申請手續，經官員核准後才能建造。⁴⁷當船隻建造完成後則報請地方官親驗，再將船身烙號刊名後給照。⁴⁸因此清廷藉由船照發放制度，達到管理船隻的目的。

所有的船照原則上是由地方官查驗後發出，⁴⁹然因外洋商船的航行能力與載貨量遠優於一般漁船或沿海商船，因此清廷在核發外洋商船時的程序較為繁瑣。在康熙59年（1720）規定外洋商船在建造之初，必需先報明海關監督與地方官，船隻建造完成後先經過地方官查驗無誤；當船隻出港時需由海關監督再次驗明是否符合規定，同時將船隻資料、船員人數、載運貨物、目的地及出發時間一併填入船照。⁵⁰

閩海關所轄港口的行政機能在於徵稅與稽查，當船隻欲前往省境以外的地區，必需經過相關規定的驗證程序，才能放行出洋。在徵稅方面，主要是由海關監督委派家人至各所轄港口辦理，然這些委派至各港口的家人並非

45 同知與通判皆為府的佐貳官，在職權上有掌管造船、水運等事務之責。參見織田萬著，李秀清、王沛點校，《清國行政法》，（北京：中國政法大學出版社，2003年），頁250-251。

46 周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁166、172。

47 有關船隻申請建造的過程，請參見《福建沿海航務檔案（嘉慶朝）》，收於陳支平主編，《臺灣文獻匯刊》第5輯第10冊，（北京：九州出版社、廈門：廈門大學出版社，2004）頁4-8。

48 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁395。

49 康熙50年時規定：「商漁船給發執照係州縣專責」。參見：《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁395。

50 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁395-396。

官員，故查驗責任便落到該港口轄區的文武官員。因此在閩海關所轄港口的管理體系，實際上是由海關人員與文武官員相互配合。因而從正口的徵稅與查驗措施，可以清楚瞭解此類港口的管理機制。有關商船出入海關正口的程序，乾隆年間成書的《乍浦志》有明確的記載：⁵¹

凡商船（船）進口，牙行具報單，將縣照赴海防同知署呈驗。照上開明船戶、舵工、水手各姓名、年貌、籍貫，次日領出，赴嘉協右營守備（備）署登簿訖，續報明水陸二口址，然後運貨過塘，將部牌並紅單赴海關稅口報驗。紅單載明某商、某貨在某關、某口報稅若干，有關口鈐記。……及內地貨出口，於稅口納稅，領部牌、紅單訖，牙行仍具報單，先赴守備署、次赴同知署，將縣照各呈驗用印、領出，又赴水陸二口址，掛號放行。

從上述商船出入正口程序可一窺看出當時海關港口的管理體系，除了海關負責徵稅、驗照之外，當地的海防同知與武官則負責稽查。在前引文中提到的相關查驗的證件：縣照、部牌、紅單及掛號，即為船照（縣照、海關商船照），輸出入貨物完稅許可證明（海關商照），貨物清單（憲照），查驗證明（聯單）等。在嘉慶5年（1800）的《清俗紀聞》中有相當明確的記載。⁵²（參閱附圖一～十一）

（二）港口管理機制

清廷在海關正口做如此的規劃在於將船隻、貨物及人員分別管理。由於海防同知屬於文官體系，重要的職責在於稽查人員往來及船隻；武官平時肩負地方治安之責，因此稽查人員、貨物，查驗是否有人員偷渡或運送違禁物品；海關屬於徵稅體系，因此查驗船隻、貨物後依例徵稅。

清廷對於海關正口管理體系作如此規劃，目的在於不希望船隻飄忽無

51 宋景關纂修，《乍浦志》卷1，收於《中國地方志集成—鄉鎮志專輯20》，（上海：上海書局，1922），總頁11-12。

52 中川子信編，《清俗紀聞》，（臺北：大立出版社，1983），總頁448-459。



蹤。故除前述限制海關所轄港口數量的增加之外，亦採取限制航線的手段，要求船隻往來各地必須經過沿海要汛掛號查驗，雍正5年（1727）時規定船隻：「初出口時，必於汛口掛號。將所有船照，呈送地方官或營官驗明。填註月日，蓋印放行。入口呈驗亦如之。總計經過省分，一省必挂一號。回籍時，仍於本籍印官處送照查驗。」⁵³在雍正6年（1728）時亦規定：「商船在各省沿海貿易者，於出口之處將船照呈守口官弁驗明掛號，經過之處於要汛驗明掛號，入口之處由守口官弁驗明，回弁之日，仍從各原處複驗掛號而回。」⁵⁴

由於清廷管理海洋交通的重點並非徵稅，對於清廷而言設關徵稅為其開海政策下所必行的措施，其出發點並非充實國庫，而是透過這樣的機制來達到管理民眾移動至他處。順治6年（1649）時，順治帝明確地諭示戶部這樣的概念，他指出：「設關徵稅，原欲稽查奸究之意，非志與商賈較錙銖也爾部行文各關滿漢官員，以後具照原訂則例起稅，如有徇情權貴，放免船隻，於商船增收，或希充私囊，例外多徵以病商民者，一經查出，定行重處。」⁵⁵此外如大清律例中規定，凡是無官方文引私渡關津、邊塞者或是守關兵丁失職縱放，皆會受到相關的懲罰。⁵⁶由此可知清廷設關徵稅的表面上是為增加稅收，實際的目的在於以國家力量介入商業活動，透過這樣的機制得以有效地控制人員與物資往來。

基於這樣的概念，可知港口管理的重心並不在於海關，而是在文武官員。文官透過船照制度來管理轄區內人員與船隻的移動，避免盜賊趁隙逃逸

53 崑岡、劉啓端等纂修，《欽定大清會典事例（光緒朝）》卷775，收錄於《續修四庫全書，史部政書類》，（上海：上海古籍出版社，1995），總頁512。

54 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁398。

55 梁廷枏，《粵海關志》卷1，收錄於《續修四庫全書》，（上海：上海古籍出版社），1995，總頁460。

56 張榮錚、劉勇強、金懋初點校，《大清律例（兵律·關津）》，（天津：天津古籍出版社），1993，頁321。

他處；武官則稽查入境人員與貨物，避免盜賊趁隙而入及攜帶違禁貨物出入境，危害地方治安。

四、閩臺單口對渡航線的建立

（一）閩臺海洋交通環境

由於臺灣為海外大島，在治理上自然不似控制內陸容易，並且臺灣對於大陸沿海地區亦有潛在的威脅，在得臺之初曾有「遷其民而墟其地」的看法，⁵⁷康熙亦稱臺灣為「得之無所加，不得無所損。」⁵⁸在康熙23年（1684）清廷接納施琅的建議，將臺灣收入版圖，設一府三縣治理。⁵⁹雖然清廷將臺灣納入版圖。但其治臺政策是以防臺而治臺，首要考量則以「海防」為主。⁶⁰

由於臺灣與大陸受到海洋阻隔，清廷對這自然因素相當重視，為此康熙帝曾諭示當時臺灣總兵楊文魁：「至於海洋為利藪，海舶商販必多；爾須嚴飭，不得因以為利，致生事端，有負委託。」⁶¹故可見清廷對於臺灣海洋交通的看法在於「防」而非「利」。

臺灣的戰略位置重要，其「北連吳會，南接粵嶠，延袤數千里，山川

57 連橫，《臺灣通史》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1962年），臺灣文獻叢刊第128種，頁483。

58 《清聖祖實錄選輯》康熙22年9月10日條，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1963），臺灣文獻叢刊第165種，頁129。

59 《清聖祖實錄選輯》康熙23年4月14日條，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1963），臺灣文獻叢刊第165種，頁132。

60 張世賢，〈清代治臺政策的發展〉，收於黃富三、曹永和主編，《臺灣史論叢第一輯》，（臺北：眾文圖書，1980），頁222。

61 《清聖祖實錄選輯》康熙23年5月18日條，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1963），臺灣文獻叢刊第165種，頁133。



峻峭，海道迂迴，乃江、浙、閩、粵四省之左護。」⁶²然清廷並未將臺灣獨立建省，而是將其納入福建省的一府，運用行政區劃讓臺灣成為福建省的轄區。然臺灣府不同於福建其餘各府，海洋成為聯繫閩臺間最大的阻隔。因此清廷除了以行政區劃來試圖將福建與臺灣連成一氣，尚在閩臺間的海洋交通上實施不同於其餘沿海各省的措施。清廷會做這樣的處置，除了臺灣為鄭氏的舊地之外，也是為預防臺地再次形成清廷的海外大患。

從閩海關所轄港口來看，管轄範圍未及臺灣，除了當時閩海關的人事管理體制之外，⁶³清廷對於臺灣的看法也相當重要。由於清代臺灣為中國版圖有史以來第一個海外大島，在清代以前並無任何治理臺灣的經驗可尋。故清廷對臺管理政策其實是在不斷學習之下的結果，這樣的治理制度尤其是在閩臺之間的海洋交通更為明顯，基本上清廷試圖將福建與臺灣連結，致使閩臺在交通聯繫上成為單一交通體系。因為臺灣實位處於清帝國版圖的邊陲地區，故清廷治臺政策首要在於避免臺灣成為反清復明的基地以及落入外國之手。⁶⁴

臺灣四面環海，在理論上應當可以透過海洋交通與大陸沿海各省做聯繫，然而清廷為避免無法有效地控制臺灣，故將臺灣與福建以外省分的聯繫加以限制，甚至於完全切斷。為了達到這樣的目的，自然先限制臺灣海洋交通聯繫的對象，如此便出現指定閩臺之間的對渡港口的措施。

就當時閩臺的海洋交通環境而言，事實上南北路各有港口與大陸對望，故有直線航行的便利，據《臺灣府志》中載：「北路之后壠港，與興化港口南日對峙；后壠而上一百二十里，乃竹塹社，與海壇鎮對峙；竹塹而上一百

62 施琅，《靖海紀事》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1958），臺灣文獻叢刊第13種，頁59。

63 閩海關的人事體制為福州將軍委派其家人至各所轄港口，負責徵稅與驗照事宜。參見：周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁196。

64 施添福，〈清代臺灣市街的分化與成長：行政、軍事和規模的相關分析（上）〉，《臺灣風物》39卷2期，1989，頁6。

五十里，乃南嵌社，與福州閩安鎮港口關潼對峙；自南嵌至上淡水七十里，與北溝相照；淡水至雞籠三百里，與沙埕烽火門相照。」⁶⁵雖然臺灣有許多優良港口可以直接航行大陸，按照現代交通觀念應聽其自由往來，然清廷卻不做此考量，反而限制閩臺對渡港口，足見其將閩臺間的海洋交通爲了便於管理，而採取限制的措施。

（二）閩臺對渡航線

就福建省全省的港口體系而言，臺灣屬於福建省的一府，理論上與福建對渡的港口應當會劃入閩海關所轄的正口之一。事實上並非如此，清前期臺灣所有的港口並不隸屬於海關管轄，在其港口體系中僅爲同其餘福建省非海關所轄其餘港口一般，純粹僅有稽查功能而無徵稅功能。可見清廷爲了有效的管理閩臺間的海洋交通，故將臺灣港口的體系採行特殊管理制度，不許臺灣港口直接與福建省外其餘港口對渡。

基於維繫臺地安定考量，清廷在康熙23年（1684）至乾隆49年（1784）止，強制規定臺灣僅能依靠鹿耳門與廈門對渡。⁶⁶此時清廷僅開放鹿耳門與廈門爲合法對渡航線，然因臺灣北部的八里坌港爲淡水地區的出海要港，距離鹿耳門較遠，況且「淡水係產米之區，泉漳之民攸關」。⁶⁷故此地稻米欲透過鹿耳門才能輸出至閩地，實際上海洋交通較爲不便；故清廷特許該港可以直接與廈門往來。

雖然清廷特許八里坌港與廈門直接對渡，然仍採取限制船隻數量、對渡航次與時間等措施，避免形成常態性的航線，導致無法管制閩臺間的海洋交通。此時有關八里坌港與廈門對渡管制的情形如下：

65 蔣毓英，《臺灣府志》，（南投：臺灣省文獻委員會，1993），頁21。

66 余文儀，《續修臺灣府志》，（南投：臺灣省文獻委員會，1993），臺灣文獻叢刊第121種，頁108。

67 《福建沿海航務檔案（嘉慶朝）》，收於陳支平主編，《臺灣文獻匯刊》第5輯第10冊，（廈門：廈門大學出版社，2004），頁192。



淡水舊設社船四隻，向例由淡水莊民僉舉殷實之人詳明取結，赴內地漳、泉造船給照；在廈販買布帛、烟茶、器具等貨來淡發賣，即在淡買糴米粟回棹，接濟漳、泉民食。雍正元年，增設社船六隻。乾隆八年，定社船十隻外，不得再有增添。每年自九月至十二月止，許其來淡一次；回棹，聽其帶米出口。其餘月分，止令赴鹿耳門貿易。⁶⁸

從特許八里坌港與廈門對渡的情形來看，雖然清廷刻意要將閩臺航線限制為一條，然而民間對於閩臺對渡的需求，已不是一條航線即可滿足。況且福州閩安、興化涵江及泉州安海皆可直達淡水，若不准許此一航線及增加船隻數量，必然會造成此地偷渡走私情形不斷。⁶⁹因此除了有限制地開放八里坌港與廈門對渡之外，此時亦准許廈門的白底艚船（大型漁船），前往鹿港載運稻米回閩販售。⁷⁰不論是八里坌港或是鹿港，這些來自廈門的船隻，皆為清廷在考量民間需求之下而採取變通性的航線，並不能將其視為常態性的航線。

五、臺灣港口管理體系

因為清廷開海政策的實施的時間點建立於施琅攻克臺灣，當時清廷將商民出海貿易視為影響海洋安全的重要因素，故當施琅上奏《海疆底定疏》中提及相關海洋管理建議，清廷便對此有所接納，並且制定相關管理措施。⁷¹在這些措施中涵蓋船隻、人員及貨物等管理方式，然為落實這些管理措施，則端賴港口管理模式的设计。

68 范咸纂，《重修臺灣府志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第105種，頁90。

69 張嗣昌撰，《巡臺錄》，（香港：香港人民出版社，2005），頁43。

70 〈戶部「為內閣抄出閩浙總督覺羅伍拉納奏」移會〉，《臺案彙錄丙集》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第176種，頁257。

71 施琅，《靖海紀事》，（南投：臺灣省文獻委員會，1995），臺灣文獻叢刊第13種，頁69-72。

由於清廷對於臺地所有港口亦採行非海關所轄港口的管理模式，致使臺地船隻必然需至閩省港口查驗完稅後才能前往其他地區。故在清前期臺灣的港口並無徵稅功能，單純僅負稽查之責。⁷²因而在港口管理的行政組織上，則以文官與武官相互配合的方式進行。

（一）管理制度

清廷在管理臺地港口的文官規制上，如同大陸各沿海省分一般，是由府的佐貳官一同知、通判，統籌管理，同知或通判駐紮於正口，其餘小口則由縣屬文官（巡檢、縣丞）、澳甲或書吏負責。⁷³

在單口對渡時期，所有往來閩臺之間的船隻需從鹿耳門港出入，因而在規制上臺地所有港口皆受其節制，如同《海東札記》所載：「臺灣，海疆也，海防同知一官，實關緊要。蓋鹿耳門為全郡門戶，而南北各港口亦其統轄者。」⁷⁴當時臺灣海防同知駐紮於臺灣府城，負責稽查由臺灣出港至廈門的所有民船與哨船。⁷⁵

當清廷設置臺灣海防同知節制臺地各港口時，亦指定所有船隻需從廈門及鹿耳門出入。在指定閩臺的海洋交通航線之後，相關的稽查配套程序亦做嚴密的規定：

凡商船自廈來臺者，有糖船、橫洋船之分；由泉防廳給發印單，開載舵工、手水、姓名、年貌、並所載貨物，於廈之大嶝門會同武汛照驗人貨相符，放船出口。其自臺回廈，亦由臺防廳查明舵水姓名、年

72 在清廷港口功能的規制下，僅有海關正口或錢糧口可以徵收貨物稅或商船船稅，漁船船稅則由各縣自行徵收。

73 （1）尹士俚纂，《臺灣志略》，（香港：香港人民出版社，2005），頁171。（2）許毓良，《清代臺灣的海防》，（北京：社會科學文獻出版社，2003），頁124。

74 朱景英撰，《海東札記》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1958），臺灣文獻叢刊第19種，頁18。

75 周元文纂，《重修臺灣府志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1960），臺灣文獻叢刊第66種，頁324。



貌、及貨物數目，換給印單，於臺之鹿耳門會同武汛點驗出口。倘出入有私冒夾帶者究之。其所給印單，臺、廈兩廳彼此彙移查銷。如有一船未到，及久不銷者，即移查焉。⁷⁶

按照清廷對於海洋事務管轄權的劃分而言，主要是由各省的將軍、督、撫責成各關道、巡道或守道分別管理，並於各道之下則設廳管理，廳的長官則為海防同知或通判。⁷⁷按照清廷對於海洋事務的規劃，港口管理為海洋事務的一環，因此港口的管轄權，主要是由各道、海防同知及通判等文官主責其事，而知縣則不負港口管理之責，可見清廷對於港口管理的重視。雖然清廷的地方政府行政組織最低一級為縣，原則上其轄內各河、海港亦在其管轄範圍，但因海港事務牽涉到國家海防與稅收問題，再者出入的船隻、人員多為跨區域移動，相關稽查徵稅等事務單憑知縣一員乃力有未逮，故將相關海港事務專責官員負責。清廷對於港口管理之所以會將其劃歸給專責官員負責，即誠如程含章所言：「海岸防守盤查各事，應請責成巡道也。接濟銷贓最為詭密，非長住海岸，不能得其情偽。督撫藩臬，政務殷繁，遠在省城，耳目難及，知府事務亦多，為巡道職任監司，於分則尊，於事則簡，所有防守口岸，盤查接濟銷贓諸事，應請責提綱，會同鎮將，督率所屬文武，常駐海口，實力奉行。」⁷⁸可見海洋事務相當繁雜，如果不交由專責官員管理，將無法落實清廷對於海洋事務的諸多措施。

由於同知、通判「分掌糧鹽督捕，江海防務，河工水利，清軍理事，撫綏民夷諸要職。」⁷⁹故各府縣港口則由同知或通判統籌。此時負責鹿耳門港

76 朱景英撰，《海東札記》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1958），臺灣文獻叢刊第19種，頁18。

77 劉子楊，《清代地方官制考》，（北京：紫禁城出版社，1988），頁402-403。

78 程含章，〈上百制軍籌辦海匪書〉，收於賀長齡輯，《皇朝經世文編》卷85，（臺北：文海出版社，1972），總頁3070。

79 《清史稿》卷116，（北京：中華書局），1997，總頁901。

口的管理爲臺灣海防同知，⁸⁰廈門則由泉州府海防同知負責。⁸¹此時泉州海防同知駐紮於泉州府城，廈門則歸石滸司巡檢兼管，⁸²並有海關人員負責徵稅，駐港武官負責稽查。船隻出入廈門時必需先至泉州府城向泉州海防同知申請核發印單，再經由廈門大嶝門的武汛查驗無誤後才能前往鹿耳門。⁸³然因清廷開海後廈門除了是臺灣唯一對渡口，亦爲海關正口，往來船隻數目勢必增加，如此繁複的手續自然增加管理上的困難，故清廷便於康熙25年（1686）將泉州海防同知移駐廈門，更其名爲廈門海防同知，其官署位於城外廈門港保鴻山寺東。⁸⁴

清廷在廈門設置海防同知一職之後，對於管理閩臺之間海洋交通有其助益之處。廈門海防同知專責「渡臺及南北經商、販洋之船出入，挂驗牌照、稽查舵水人等箕斗及搭客姓名籍貫給照放行；盤收臺運兵穀、兵米、傳遞臺灣文書夾板，管理地方事務。」⁸⁵雖然清廷於廈門設置海防同知管轄，然此地爲閩省重要港口，龍蛇雜處，單憑海防同知實無法有效地管理此地。因此在雍正4年（1726）時，浙閩總督高其倬建議將興泉道加巡海銜並移駐廈門，故清廷並依其所奏將興泉道移駐廈門，並將原先臺廈道改爲臺灣道。⁸⁶

80 臺灣海防同知原名爲臺灣府海防捕盜同知，後於乾隆31年（1766）改稱爲臺灣府海防兼南路理番同知，爲求行文流暢，故本文將其簡稱爲臺灣海防同知。參見臺灣銀行經濟研究室編，《清高宗實錄選輯（上）》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第186種，頁150。

81 廈門爲泉州府的轄區。

82 周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁367。

83 周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁48。

84 周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁107。

85 國學文獻館主編，《臺灣研究資料彙編》第一輯第6冊，（臺北：聯經出版社，1993），總頁1787-1793。

86 臺灣銀行經濟研究室編，《福建省例（三）》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第199種，頁708。



清廷於廈門設置海防同知及興泉道，致使閩臺船隻往來、物資運送或是人員管理上，廈門與鹿耳門兩港口之間形成相互呼應的文官體系，鹿耳門與廈門的港口管理主責文官型態，亦成為爾後閩臺兩地對渡口文官行政管理的基礎模式。

在建立對渡口的文官行政管理制度之後，武官制度亦不可缺乏。在清廷對港口的行政管理上，文武官兩者具有相互配合與監督的機制，藉此來維持海洋交通的穩定與順暢。⁸⁷

當時在廈門所設置管理臺地船隻的武官體制，清廷規劃由福建水師提標五營輪防的大膽汛口，作為查驗往來臺地船照的地點；⁸⁸至於鹿耳門港為臺協水師中營的轄區，負責實際查驗工作者為輪防鹿耳門汛的官兵。⁸⁹

此時清廷限制臺地僅能從鹿耳門渡閩，故臺地沿岸各港並無大型商船往來，所載貨物亦為一般農產品，海盜對此興趣不大；⁹⁰故清廷僅於臺地沿岸重要港口設官管理，藉此來預防偷渡或載運違禁貨物出入的事件發生。

（二）港口管轄權演變

當雍正元年（1723）清廷將臺灣劃分為一府四縣一廳後，在淡水廳新設淡水同知，導致原先以臺灣海防同知管轄全臺港口的管理體系產生變化。

87 周凱等纂修，《廈門志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第95種，頁108。

88 劉良璧纂，《重修福建臺灣府志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第74種，頁321。

89 周鐘瑄，《諸羅縣志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第141種，頁124。其文曰：「各港非有富商巨賈挾重貨以往來，……其貨為盜賊之所不取。裝載之船，……非有巨艦連檣之相望，其船為盜賊之所不用。故鹿耳以北，未聞有在洋行劫者。」

90 淡水同知於雍正元年（1723）時全銜為「臺灣府淡水捕盜同知」，雍正9年（1731）時改為「臺灣府淡水撫民同知」，雖未掛海防銜，但在設立鹿港海防同知之前，實際上亦負責北路海港的稽查。參見：（1）《臺灣通志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第130種，頁342。（2）尹士儉纂，《臺灣志略》，（香港：香港人民出版社，2005），頁110、171。

⁹¹此時臺灣共有兩個海防同知，故將其港口管轄權加以劃分，此時臺灣、鳳山及諸羅縣境內港口屬於臺灣海防同知管轄，彰化縣以北則交由淡水同知管理。⁹²有關雍正朝各行政區所轄港口請參見表一：

表一：雍正時期臺灣各行政區管轄港口一覽

行政區	港口名
鳳山縣	蟯港、彌陀港、打鼓港（打狗港）、硫磺港、前鎮港、鳳山港、西溪港、東港、鰲興港、茄藤港、放線港、關帝港、大崑麓港、後灣仔港。
臺灣縣	鹿耳門港、大港、新港、洋仔港、喜樹仔港、新開港。
諸羅縣	灣港、竿寮港、西港仔港、含西港、卓加港、茅港尾、麻豆港、鐵線橋港、鹽水港、井水港、蚊港、猴樹港、龜仔港、笨港、台仔挖港。
淡水廳	海豐港、三林港、鹿仔港、草港、水利港、牛罵港、蓬山港、雙藔港、打哪拔港、後壠港、中港、竹塹船頭港、造船港、芝里巴港（芝巴里港）、南嵌港、淡水港

說明：此時彰化縣境內的港口歸淡水海防同知管轄。

資料來源：尹士儂纂，《臺灣志略》，頁170-171。

表一所列包含內河港口，除了內河港口之外，清廷於各出海港口皆派駐文員、書役或設汛稽查，重要港口則由文武共同會查，在《臺灣志略》中有相當清楚的敘述：

其臺邑鹿耳門港，舊係安平水師中營分汛會同臺防廳查驗（近奉新例：三營輪驗，每營一年），大港汛則中營分汛（新港司巡檢會查），又新開港（臺灣縣撥書役查驗）。鳳邑之打鼓港、東港、茄藤港，係安平水師右營分汛（下淡水巡檢會查東港）。諸邑之蚊港，係安平水師中營分汛，鹽水港（俱佳里興司巡檢會查）、猴樹港、笨港

91 尹士儂纂，《臺灣志略》，（香港：香港人民出版社，2005），頁171。其文曰：「臺、鳳、諸三縣各港地方，屬臺防廳衙門兼轄稽查。彰邑各港地方，屬淡防廳衙門兼轄稽查。」

92 尹士儂纂，《臺灣志略》，（香港：香港人民出版社，2005），頁171。



（諸羅縣丞會查）。彰邑之海豐港、三林港、鹿仔港、水利港，皆淡防廳撥書役會同查驗，俱安平水師左營分汛。淡屬之雙藺港、後壠港、中港、竹塹船頭港、芝巴里港、皆淡防廳撥書役查驗，俱無水師分汛。惟北淡水港，係淡水營分汛，會同查驗。⁹³

由上述有關雍正時期各港口的管理概況中可知，清廷係針對沿海各重要港口設置相關管理組織，同時亦可看出當時臺灣的開發還是以中南部為主，故清廷在這些重要港口採取較嚴密的管理機制，而中部以北的港口則採取較鬆散的管理。

按照清廷對於港口管理的規制，船隻需至港口掛驗後出入，而負責掛驗者乃為官員。故設官管理的港口，應為當時臺地沿岸的重要港口，而這些港口亦成為該區域船隻往來鹿耳門的必經之所，可想而知此兩者之間的航線，便成為當時臺灣沿海的主要航線。

隨著臺地各行政區域的開發，臺灣不論在人口或物產皆有成長。但受到臺地陸運不便的影響，各區域的人口、物資較無法透過陸運來調節需求，此時海運便扮演相當的角色。因各區域皆需要港口與外聯絡，致使各港口管理情形亦呈現變動狀況。在乾隆年間成書的《海東札記》對於此時港口管理變動情形，有相當明確的敘述：

各港汛員，如大港則經歷司之，南路茄藤港則鳳山縣上淡水巡檢司之，打鼓港則鳳山縣典史司之，北路蚊港則諸羅縣佳里興巡檢司之，笨港、猴樹港則諸羅縣笨港縣丞司之，三林港、海豐港則彰化縣南投縣丞司之，鹿子港則彰化縣鹿子港巡檢司之，水裏港則彰化縣貓霧揀巡檢司之，篷山港、後壠港、中港、竹塹港、南崁港則淡水同知司

93 朱景英撰，《海東札記》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1958），臺灣文獻叢刊第19種，頁21-22。

之，八里坌港則淡水廳新莊巡檢司之。⁹⁴

在雍正年間原先並未設文員管理的港口，例如打鼓港、三林港、海豐港、鹿仔港、水裏港及八里坌港（淡水港），在隨著當地逐漸開發之後，這些港口逐漸成為該區域的對外聯絡要道，致使港口重要性增加，自然促使清廷對這些港口重新規劃管理機制，增設文員來加以管理。除了增設文員管理港口之外，武員的配置亦有所變動。⁹⁵

整體而言，在單口對渡時期臺地沿岸的重要港口除鹿耳門之外，尚有：大港、茄藤港、東港、打鼓港、蚊港、笨港、猴樹港，海豐港、三林港、勞施港、鹿子港、水裏港，蓬山港、中港、後壠港、竹塹港、南坎港、八里坌港，這些港口皆有臺地所屬漁船往來貿易。⁹⁶雖然在當時的規定下，往來這些港口的船隻必需前往鹿耳門，然此時鹿港以北的港口已出現從大陸逕行偷渡的船隻。⁹⁷

由於這些港口具有貿易功能，因此船隻往來較多。然各港口間海洋航線乃自然形成，非政府所能加以制止。故清廷只能依照各港口之間的航線，將各區域必經港口視為重點稽查港，同時派駐文武官員共同會查，至於一般小港僅派駐武官管理。⁹⁸

此時臺地同時設置文武官員的重要港口，除了鹿耳門之外，尚有東港、蚊港、笨港、鹿仔港、三林港及海豐港；至於鹿仔港以北的崩山、後壠、中

94 有關此時期武官配置變動情形，請參見：許毓良，《清代臺灣的海防》，（北京：社會科學文獻出版社，2003），頁328-357。

95 （1）范咸纂，《重修臺灣府志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第105種，頁89。（2）朱景英撰，《海東札記》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1958），臺灣文獻叢刊第19種，頁8。

96 朱景英撰，《海東札記》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1958），臺灣文獻叢刊第19種，頁8。

97 周鐘瑄，《諸羅縣志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第141種，頁117-123。

98 周鐘瑄，《諸羅縣志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第141種，頁124。其文曰：「按雞籠至鹿耳，舊稱東港。自內地視之，外洋也；自臺灣視之，猶內海也。」



港、竹塹、南崁、淡水及雞籠各港則採取武官巡防方式管理。

然而清廷僅在臺地沿岸重要港口派駐文武員會同管理的原因，應受到此時對於臺灣沿海看法的影響。就當時臺灣從基隆到鹿耳門的沿海而言，從大陸的角度來看是為外洋，然從臺灣本島的角度來看則為內海。⁹⁹故在此認知之下，臺灣沿岸的海洋交通，著重在於港口管理，故臺灣的所有港口即被視為內陸的關津；¹⁰⁰故管理臺地港口的目的便如同內陸各關津一樣，著重於查緝危害治安者，而非與民爭利。¹⁰¹

（三）港口管理組織

就當時臺地港口管理組織而言，總管理者為臺灣道轄下的海防同知，主責管轄區內各港口的管理事務。至於各港口的實際管理者，則依照港口的重要性，由該行政區內的文官或委派書役、家丁與武官共同會查，至於其他小港則由武官負責。

清廷設置綠營的目的乃在於「防緝盜賊，守護城汛」，¹⁰²而清廷在臺設置班兵目的則如《嘉慶實錄》中記載：「渡臺班兵原為防禦而設。」¹⁰³，故在臺的班兵的平時任務則有防汛之責，主要的防汛任務則有查驗偷渡臺灣者及無照私越港口的船隻；¹⁰⁴此時負責港口防衛工作者，乃以水師為主。然清廷設置水師的目的「僅為防守海口、緝捕海盜之用。」¹⁰⁵，因此清廷對於水師職責的規劃，即在於防止走私或海盜，而非防止外國入侵。在此概念之下，當時駐紮各港汛的官兵，其稽查重點在於往來港口的人員及貨物，稽查

99 許毓良，〈清代臺灣的文武口一兼談「消極治臺」說的適當性〉，中華民國史料研究中心編，《中國現代史專題研究報告（二十二）》，（臺北：編者，2001），頁200。

100 《清史稿》卷4·本紀4，（北京：中華書局，1997），總頁86。

101 《雍正實錄》卷11，（北京：中華書局，1987），總頁205。

102 《嘉慶實錄》卷128，（北京：中華書局，1987），總頁941。

103 許雪姬，《清代臺灣的綠營》，（臺北：中研院近史所，1987），頁317、323。

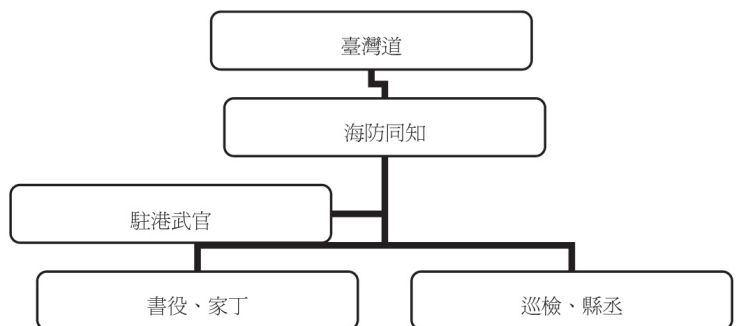
104 《清史稿》志110，（北京：中華書局，1997），總頁1059。

105 范咸纂，《重修臺灣府志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第105種，頁90。

目的在於維持治安。

當時往來閩臺的人員或貨物，必需經由鹿耳門出入；所以專就此港管理事務來看，在船隻出入時，武官必需與臺灣海防同知所委派的書役、家丁共同會查無誤後放行。¹⁰⁶至於其他各港汛員，則需將出入該港船隻情形，每五日將其紀錄呈報給臺灣海防同知稽查。¹⁰⁷按照清廷對司法事務的規定，這些駐港武員僅能逮捕違法人員，並無審訊懲罰之權，需要移送海防衙門或地方州縣衙門審理。¹⁰⁸故駐港武員在當時港口管理組織上，為輔佐臺灣海防同知管理，並非獨立管理港口。清廷對臺地港口管理作這樣的設計，主要的考量乃在於「臺灣海外重地，文武官弁必互相稽察。」¹⁰⁹有關此時臺地港口管理行政組織，請參閱圖二

圖二：臺地港口管理組織圖



清廷規劃臺地港口以文武相互配合的措施之下，致使船隻出入港的程序相當繁瑣。當船隻出入鹿耳門時，必需先至「報館」呈驗船照與印單，¹¹⁰依船隻樑頭大小繳納規費；當貨物起載完畢後，亦需至「報館」繳納規費後領

106 范咸纂，《重修臺灣府志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第105種，頁90。

107 鄭泰，《清代司法審判制度研究》，（長沙：湖南教育出版社，1988），頁44-45。

108 崑崗、劉啓端等纂修，《欽定大清會典事例（光緒朝）》卷629，（上海：上海古籍出版社，1995），總頁758。

109 「報館」為臺灣海防同知於港口所設的辦公場所。

110 不著撰人，《安平縣雜記》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第52種，頁37。



取許可證明；當船隻準備出海時，則需臺灣海防同知委派的書役、家丁及駐港武員共同會查，確定船隻並無搭載偷渡客或違禁貨物，才能出港前往目的地。¹¹¹

清廷透過這樣文武會查港口船隻的制度，原意是在開海之後以不妨礙民船往來港口為原則，同時亦可將海洋交通納入國家的掌控。但是因為船隻出入鹿耳門皆須經過掛驗程序，故除了驗船規費之外，尚須繳納規費給海防同知及巡檢；倘若有搭載違禁貨物、人員，尚須繳交一定數額的金錢。¹¹²可想而知，當港口管理官員在收受規費後，自然會放鬆對船隻的管理，再者船隻搭載違禁貨物與人員，亦可運用賄賂免罰，如此便形成港口管理上的漏洞。

清廷本欲透過港口管理制度，確實掌握閩臺的船隻、貨物及人員的流動，但因官員有收受規費事宜，反而使得往來閩臺的船隻有機可趁，形成海洋交通管理上的缺失。雖然在乾隆31年（1766）時，戶部經閩浙總督蘇冒奏准後將規費合法化，允許福建各海防同知衙門每船收番銀三圓，武員收銅錢一、二百文，以此貼補辦公費用。¹¹³此一措施致使往來船隻有例可循，亦可避免官員趁機濫收。不過人謀不臧，濫收規費的情形卻未因此而消弭，文武官員收賄私放違法船隻事件不斷，造成走私偷渡事件層出不窮。

正因「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。」¹¹⁴，故綜觀清前期對於臺地港口的管理著眼於船隻、人員與

111 藍鼎元，《平臺紀略》，（南投：臺灣省文獻委員會，1987），臺灣文獻叢刊第14種，頁51。其文曰：「商船出入臺灣，俱有掛驗陋規；此弊宜剔除之。在府則同知家人書吏掛號，例錢六百；在鹿耳門則巡檢掛號，例錢六百，而驗船之禮不在此數。若舟中載有禁物，則需索數十金不等。」

112 臺灣銀行經濟研究室編，《欽定平定臺灣紀略（下）》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第102種，頁974。

113 《清聖祖實錄選輯》康熙57年2月5日條，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1963），臺灣文獻叢刊第165種，頁167。

114 劉序楓，〈清政府對出洋船隻的管理政策（1684-1842）〉，收於劉序楓主編，《中國海洋發展史論文集》，（臺北：中央研究院人文社會科學研究中心，2005），頁344-347。

貨物，透過制定各種管理措施，確實地掌握閩臺的海洋交通，維持臺地的治安。

六、臺地港口船隻與航線管理

當時清廷為有效地管理船籍，將實施在陸地百姓的保甲措施，延伸到船隻方面，形成海上保甲制度，透過實施此制度，設立澳甲來管理船隻及人員，避免其危害治安及防堵走私、偷渡等不法事宜。¹¹⁵為了落實此一措施，因此船照制度便成為管理船隻的重點。

（一）船隻管理

在當時臺地港口的管理上，除了文武官員在正口相互配合之外。知縣雖不直接管理港口，然核發縣內船照則是其職責之一。在清廷的規定中船隻在建造之初必需先經過申請手續，經地方官員核准後才能建造。¹¹⁶當船隻建造完成後則報請地方官親驗，再將船身烙號刊名後給照。¹¹⁷因此清廷藉由船照發放制度，達到管理船隻的目的。

所有的船照原則上是由地方官查驗後發出，¹¹⁸然因外洋商船的航行能力與載貨量遠優於一般漁船或沿海商船，因此清廷在核發外洋商船時的程序較為繁瑣。在康熙59年（1720）規定外洋商船在建造之初，必需先報明海關監督與地方官，船隻建造完成後先經過地方官查驗無誤；當船隻出港時需由海關監督再次驗明是否符合規定，同時將船隻資料、船員人數、載運貨物、

115 有關船隻申請建造的過程，請參見《福建沿海航務檔案（嘉慶朝）》，收於陳支平主編，《臺灣文獻匯刊》第5輯第10冊，（北京：九州出版社、廈門：廈門大學出版社，2004）頁4-8。

116 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁395。

117 康熙50年時規定：「商漁船給發執照係州縣專責」。參見：《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁395。

118 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁395-396。



目的地及出發時間一併填入船照。¹¹⁹

由於臺地各港並非閩海關所轄港口，並無核發商船船照的權力，故清前期臺地僅有漁船，在船隻管理上較為單純。民間興建漁船在官方核發船照之後，便交由各縣船總負責管理，¹²⁰此外爲了能有效地控制船隻狀況，亦建立換照制度，當時規定：「臺屬之澎仔、杉板頭、一封書等小船，領給臺、鳳、諸三縣船照，週年換照；三邑各設有船總管理。」¹²¹

基本上船照制度爲船隻管理的基礎，在此制度之下，海防同知可透過查驗船照與印單的方式來管理臺地船隻的航向與航行天數；當船隻出入港口時，皆須將船照與印單交由駐港汛員查驗無誤後才能出入。¹²²

當時規定臺地各港需設置循環簿，將該港往來船隻依照船隻樑頭大小、船戶出海的姓名，何時領給某縣、某字號照票，現裝貨物種類、數量，前往何處貿易採捕，舵工姓名，保結船戶行保爲何人，有無搭載官兵人役、客民等要項，填入循環簿以備查驗。¹²³當船隻靠港之後，除了利用循環簿來落實船隻稽查要項之外，尚運用在船照內加蓋汛口戳記及黏貼印花的方式，確實掌握船隻動向。¹²⁴

除了管理船籍之外，此外管制船隻出港方式及限制出入港，亦爲其當時港口管理重點之一。當時船隻出港方式係採行陳璘所規劃的「聯鯨之法」，

119 「船總」爲民間選舉地方人士擔任，並非官員。參見：臺灣銀行經濟研究室編，《福建省例（三）》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第199種，頁615。

120 范咸，《重修臺灣府志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第105種，頁90。

121 范咸，《重修臺灣府志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第105種，頁90。

122 臺灣銀行經濟研究室編，《福建省例（三）》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第199種，頁634、719-720。

123 胡偉建纂，《澎湖紀略》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第109種，頁60-61、258。

124 臺灣銀行經濟研究室編，《清先正事略選》，（南投：臺灣省文獻委員會，1994），臺灣文獻叢刊第194種，頁24。

在康熙55年（1716）時，福建巡撫陳瓚爲避免來往閩臺洋面的船隻遭受海盜騷擾，採行消極的防制政策，奏請中央核准後實施商船互保及水師哨船護送措施，至於此措施實行的方式爲：

無論自廈去、自臺來者，候風信順利齊放二、三十艘出港；臺、廈兩汛各撥哨船三、四艘護送至澎湖交代，各取「並無疏虞」甘結，按月送督、撫查核。如無印結，即以官船職名申報：則護送之法行矣。商船二、三十艘同出港時，官爲逐一點明，各取連環保結；遇賊必首尾相救，否即以通同行劫論：則連環保之法行矣。¹²⁵

然陳瓚此措施立意雖良，表面上是避免船隻遭受海盜侵襲，然更深層的意義應是避免船隻隨意出港，造成政府無法有效掌握船隻出港數量。此法對於當時閩臺海洋交通而言，在實行面上反而導致船隻往來不便，同時造成海洋交通運費增加。黃叔璥便指出：「自定聯鯨之法，非動經數旬不能齊一。及至廈門，歸關盤查，一船所經兩次護送、八次掛驗，俱不無費。是以船難即行，腳價貴而糖價賤矣。」¹²⁶不過「聯鯨之法」雖然造成船隻出港不便，亦造成運費增加。但從政府的角度來看，此爲當時管理船隻出港良策，成爲爾後清前期管理往來閩臺商船出港的主要措施。

（二）航線管理

（1）閩臺對渡航線

雖然船隻航行洋面並無阻隔，往來各港口並無明顯的路線可循，故理論上可以自由到達各個港口，然清廷並不樂見船隻隨意至各港口停泊。爲了能掌握往來閩臺船隻的航線，清廷便透過港口查驗制度，限制船隻能抵達的港口。在康熙57年（1718）時，閩浙總督覺羅滿保有鑑於各省船隻有不經廈

125 黃叔璥撰，《臺海使槎錄》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1957），臺灣文獻叢刊第4種，頁21。

126 《清聖祖實錄選輯》康熙57年2月5日條，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1963），臺灣文獻叢刊第165種，頁167-168。



門盤驗而私自渡臺的現象，故提到加強港口查驗制度的必要性，後經奏准中央後即強力要求福建及各省欲往臺地船隻，必需先至廈門查驗後前往，不得直接前往臺灣，其奏摺中提到：

至於臺灣、廈門，各省、本省往來之船，雖新例各用兵船護送，其貪時之速迅者，俱從各處直走外洋，不由廈門出入。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；其從臺灣回者，亦令盤驗護送，由澎到廈。¹²⁷

由上可知清廷不但規定閩臺對渡口為廈門與鹿耳門，同時亦規定其餘沿海各省需遵此航線，禁止船隻未經廈門查驗便直航臺灣，造成海洋交通管理的漏洞；同樣地由臺返航的船隻，亦需依照相同的航線至廈門。

（2）臺灣沿岸航線

清廷除了限制臺灣前往福建的航線之外，為避免本應在臺地沿海南北往來的船隻，偷越前往大陸沿海港口，故亦限制臺地船隻航行沿海的出入港。當時規定臺灣、鳳山及諸羅三縣的澎仔、杉板頭、一封書等船欲往航向南路，必須統一至臺邑的大港汛，並經由駐汛官兵及新港巡檢查驗無誤後出港；至於前往北路者，則統一在鹿耳門掛驗後出入。¹²⁸

由於當時臺地所屬船隻皆為漁船，¹²⁹然這些漁船依其形制亦可載運貨物往來臺地各港，同時清廷亦規定「採捕魚蝦船及民間日用之物並餬口貿易，悉免其收稅。」¹³⁰，故當時臺地各港口並無徵收貨物稅的情形，這可謂清廷照顧百姓生活的良政之一。至於有關臺地所屬船隻的形制及功能如下所述：

127 范咸，《重修臺灣府志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第105種，頁90。

128 按照清廷的規定，商船船照核發需經由地方官與海關人員共同查驗後核發，臺灣各港口並無海關人員駐守，故並無核發商船船照之權。有關核發船照的規定，參見：《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁395-396。

129 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷48，（臺北：商務印書館，1983），總頁501。

130 尹士儉纂，《臺灣志略》，（香港：香港人民出版社，2005），頁179-180。

1. 澎仔船：平底單桅，亦有雙桅者；可裝穀四、五百石至七、八百石。
2. 杉板頭船：亦有插雙桅者；可裝三、四百石至六七百石。
3. 封書船：雙桅，檣蓋平鋪，前後無艙；可裝二、三百石。
4. 頭尾密船：單桅，無艙，中有拱篷；可裝百餘石至二百石，為往來南北貿易各港所乘。
5. 大舢仔船：單桅、拱篷，即大鎮渡船（從府治渡往安平）或駕駛至內港撥載；可裝百餘石。
6. 小舢船：在嵌腳渡人、載貨登岸。
7. 漁船：即龍舸船；亦鎮渡船。
8. 窰子船：每船止容三人；往各港採捕。
9. 當家船(俗訛為蛋家船)：漁人眷屬悉住其中，並無登岸居住者；往來各港採捕並至鹿耳門、安平鎮做生意。
10. 艚舨船：獨木舟，為原住民所乘。

由於此時清廷限定臺地僅能藉由鹿耳門與廈門對渡，並且亦限制島內沿海船隻航線，故當時鹿耳門成為全島重要貨物集散地；就航運網絡而言，臺灣全境海洋交通皆以鹿耳門港為中心點。因為臺地各港船隻進行貿易時需出入鹿耳門查驗，為避免空船來回增加運費，故各港船隻在出港之前必然會攜帶當地土產至鹿耳門進行貿易，再從鹿耳門載運所需貨物前往目的港；如此便形成島內海洋航線以鹿耳門為主再輻射至臺地其他各港。當時鹿耳門為全臺中心海港，閩臺船隻出入相當頻繁，其港口與市街繁忙情形，即誠如李欽文於〈紅毛城賦〉所載：「群山聳峙於震方，商艘錯列於鹿耳；人煙密邇而叢居，大井紛華而隔水，極宇宙之殊觀，悉茲城之佳致。」¹³²當時隨者臺灣

131 陳文達纂，《鳳山縣志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第124種，頁149。

132 〈戶部「為閩督喀爾吉善等奏」移會〉，收於臺灣銀行經濟研究室編，《臺案彙錄丙集》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第176種，頁172-173。



各地逐漸開墾，各地農產品增加，這些農產品除自用外，尚透過各地沿海港口運往鹿耳門販售，形成臺地各港與鹿耳門的海洋航線。

有關此時全臺港口與鹿耳門的航線概況及運費，可以從乾隆20年（1755）閩省總督喀爾吉善有關臺地轉運米穀至廈門情形的奏摺，得知當時狀況：

臺郡東逼崇山，西臨大洋，南北綿亙幾二千里，郡治爲中權，附郭惟臺灣一縣，北爲諸羅、彰化二縣、淡水一廳，南爲鳳山一縣。雖處濱海，沿邊皆有沙線，阻隔橫洋，巨艦不能直達各廳縣境。即北路有淡水一港，可通巨艦，亦離淡水廳治幾二百里；且屬禁港，不許商艘往來貿易。以致南北路各廳縣所產米穀，必從城鄉車運至沿海港口，再用膨仔杉板等小船，由沿邊海面運送至郡治鹿耳門內，方能配裝橫洋大船，轉運至廈。此即臺地所需之小船車工運腳。不特官運米穀爲然，即民間貨物米穀，亦復如此轉運；此蓋臺郡天險所限，唯鹿耳一門爲郡治之咽喉、全臺之門戶也。……其自淡水廳屬竹塹及淡水倉起運者，每穀一石需小船車工銀四分八釐零至六分一釐零不等。自彰化縣鹿仔港、貓霧揀起運者，每穀一石需小船車工銀三分四釐零至五分六厘零不等。自諸羅縣笨港起運者，每穀一石需小船車工銀二分九釐零。自鳳山縣八社倉起運者，每穀一石需小船車工銀三分九釐零。此必需之腳費，亦久定之成規也。……嗣經敘明由各廳縣港社採買撥運米穀，必藉小船車工，方能運至府治，配運大船赴廈。¹³³

由此可見當時臺地各區域的稻米或物產大都以船運的方式，往來鹿耳門與各港口之間，再經由各港口以陸運接駁方式運至內陸區域。如此便形成嚴密的水陸交通網絡，透過港口各地物產可集中於鹿耳門，同時亦藉由港口來

133 據康熙領臺初期修成的《臺灣府志》，當時府城內共有9街2市。參見：蔣毓英纂，《臺灣府志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），頁72-73。

獲得當地所需貨物。

由於閩臺往來貨物皆集散於鹿耳門，故相對地帶動府城的商業發展。清廷領臺之初，雖然臺灣府城在荷蘭與鄭氏的經營之下，已逐漸形成市街；¹³⁴相較於諸羅、鳳山二縣縣城，府城市街數為臺地之冠。¹³⁵當時府城市街的狀況，據郁永河的看法，其「以一折三，中通車行，傍列市肆，瓊髻京師大街，但隘陋耳。」¹³⁶由於港口與市街發展有相當的關聯性，故在清廷限定鹿耳門為當時閩臺為一正口，臺地往來南北貿易船隻，亦需至此查驗的措施之下，府城自然成為閩臺貨物的集散中心，相對地也帶動當地的市街發展。¹³⁷故此時臺灣全島成為鹿耳門的腹地，所有欲販往大陸的貨物及臺灣各地所需之大陸貨物，皆在此地交易。

隨著港口商業發達帶動市街發展之下，由於閩臺貨物往來逐漸興盛，故在乾隆6年（1741）府城便出現專營聚貨分散的貿易組織，並於乾隆20年（1755）間發展出專對廈門以北各港口貿易的北郊。¹³⁸可見清廷在規定臺屬船隻需至鹿耳門查驗的措施，亦促使府城商業活動相當活絡，同時也保障府城在臺灣的經濟發展重心地位。

七、渡臺人員與貨物管理

（一）渡臺人員管理

清廷領臺之初將鄭氏官員與人民強制遷回大陸，造成臺地人口銳減，

134 高拱乾纂，《臺灣府志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第65種，頁47-48。

135 郁永河，《裨海紀遊》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1955），臺灣文獻叢刊第44種，頁12-13。

136 據乾隆29年修成的《續修臺灣府志》，當時府城內共有45街。參見：余文儀纂，《續修臺灣府志》（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第121種，頁84。

137 林玉茹，《清代臺灣港口的空間結構》，（臺北：知書房出版社，1996），頁87-88。

138 陳文達纂，《臺灣縣志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第103種，頁228。



爲使臺地經濟復甦，故當時任諸羅知縣的季麒光針對此點提出「招集丁民」的建議，並採取相關獎勵措施，吸引內陸人民渡臺墾耕。¹³⁹此時臺灣「乃海外荒區，地瘠民貧。當初闢之始，人民稀少，地利有餘；又值雨水充足，連年大有。故閩、廣沿海各郡之民；無產業家室者，俱冒險而來，以致人民聚集日眾。」¹⁴⁰這些抵臺謀生民眾，雖然大多數各安其業，然其中亦不乏「奸宄之徒」藏匿其中，¹⁴¹故清廷治臺官員開始意識到應對內地赴臺人民有所限制。

當時閩省對渡臺民眾的管理措施，主要是根據康熙41年（1702）時任臺灣縣知縣陳璘的建議，規定渡臺民眾需取得原籍地方官照票，無照者渡臺則視爲偷渡。¹⁴²當時內地人民無照偷渡至臺的情形與路徑，在周元文的奏議中，有相當清楚的敘述：

詎意奸頑商艘并營哨船隻輒將無照之人；每船百餘名或多至二百餘名偷渡來臺。其自廈門出港，俱用小船載至口外僻處登舟；其至臺，亦用小船於鹿耳門外陸續運載，至安平鎮登岸。以致臺、廈兩同知，稽查莫及。即間有拿獲通報者，亦不過千百中之什一耳。¹⁴³

由上述有關偷渡來臺的敘述中可知，受到當時指定對渡口的影響，這

139 周元文纂，《重修臺灣府志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第66種，頁325。

140 陳璘，《陳清端公文選》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1961），臺灣文獻叢刊第116種，頁10。

141 鄧孔昭，〈清政府禁止沿海人民偷渡臺灣和禁止赴臺者攜眷的政策及其對臺灣人口的影響〉，收於陳孔立編，《臺灣研究十年》，（臺北：博遠出版社，1991），頁349。

142 周元文纂，《重修臺灣府志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第66種，頁325。

143 當時渡臺商船私載人員偷渡，其費用一人從2-3兩至6-7兩，對於商船來說相當有利可圖。陳璘曾指出此情形：「商船載客，利其每人有二、三兩腳費耳。更有一種匪類，欲潛入臺地，並無貨物，只多出腳銀至五六兩、六七兩不等，商船便爲包載。……而商船利其金多，概爲包頂本船水手名字，致把口官無從稽查。」參見：陳璘，《陳清端公文選》，（南投：臺灣省文獻委員會，1984），臺灣文獻叢刊第116種，頁11。

些載運偷渡客的船隻，並非是從閩省其他港口出海，依照規定還是從廈門港出，其間再利用小船接泊。可見清廷指定對渡口對於當時閩船渡臺航線有實質的影響，主因在於若利用小船直接渡越臺灣海峽，需擔負較大的風險；再者大型船隻可以搭載較多偷渡客，船主亦可獲取較大利益。¹⁴⁴然當時規定閩地渡臺船隻，必然要經由廈門出港，故船隻必需依此路徑渡臺。在《臺海使槎錄》中亦提到：「偷渡來臺，廈門是其總路。」¹⁴⁵故清廷當時指定閩臺單口對渡，實際上就是以國家力量介入海洋交通，透過指定對渡港措施，達到便於管理的積極目的。這樣的措施，迫使偷渡船隻不得不自廈門出港，在理論上只要能夠落實稽查，必能杜絕不法偷渡情形。有關稽查偷渡至臺人員的措施，陳璚在其〈條陳臺灣縣事宜〉中，有相當詳盡的說明：

憲牌申飭廈門、金門、銅山把口各官，於商船載客渡海，不得因有貨物，便輕填上報單，須把口官逐名驗有本地方官照票或關部照牌，方許渡載。至臺灣把口官悉照原報單內逐名驗明，方許登岸，仍著本人帶照單、照牌赴臺灣所屬該縣印官驗明記簿，以便安插查考。¹⁴⁶

由上可知大陸民眾欲過海渡臺，除了要有原籍地方官核發證明之外，在出港搭船時尚須經過海關人員查驗註記，到臺地港口後經由駐港官員查照無誤後，才許上岸至各縣驗明落戶。故知清廷對於渡臺人民時採取嚴密的控管，避免無照民眾趁隙而入，造成臺地治理上的隱憂。

理論上稽查偷渡是臺地文武官員的共同職責，然臺灣海防同知並非駐港直接管理，無法直接上船查驗是否有搭載偷渡客，故便由駐港、汛文武官來落實稽查偷渡人員工作。由於人員偷渡是清廷控管臺灣相當注意的重點，因

144 黃叔瓚，《臺海使槎錄》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第4種，頁33。

145 陳璚，《陳清端公文選》，（南投：臺灣省文獻委員會，1994），臺灣文獻叢刊第116種，頁11。

146 有關清廷對臺偷渡禁令及相關措施，許毓良對此有詳盡的整理。參見：許毓良，《清代臺灣的海防》，（北京：社會科學文獻出版社，2003），頁443-449。



而清廷多次重申偷渡禁令，同時地方官員亦先後提出防堵偷渡的措施。¹⁴⁷這些相關的禁令與措施，說明清廷對臺偷渡基本上是採取嚴禁政策，並無鬆懈或寬減的區分。¹⁴⁸

（二）輸出入貨物管理

（1）日用百貨管理

清廷對於閩臺貨物的管理重點在於稽查違禁貨物的出入，至於其他貨物則聽其自便。然因臺灣的日用百貨幾乎完全依賴閩省供應，因此清廷限制部分貨物輸入臺灣，反而造成這些貨物「物以稀為貴」，自然促使走私偷渡的盛行，也使得管理港口的官員更易於從中獲取不法利益，造成臺地治安上的隱憂。

當時清廷對於船隻出海可攜帶的貨物有相當明確的規定，故在違禁貨物稽查方面，舉凡「焰硝、硫磺、軍器、樟板、米粟、鐵器、銅器」等，皆嚴禁船隻攜帶或限制其數量，主在避免船隻攜帶這些違禁貨物接濟匪徒。¹⁴⁹故除了明文限制船隻攜帶貨物之外，亦要求各港汛文武官員需詳實稽查，如有縱放者則加以處分。¹⁵⁰

由於當時臺地所使用的日用百貨大都來自於閩省，因此避免違禁貨物流入臺灣，造成治臺威脅，清廷對此相當重視。在當時閩省輸臺的各類貨物中，限制鐵器輸入與鑄造為其治臺重要政策之一。¹⁵¹當時清廷對於輸臺鐵器的規定相當嚴格，導致當時臺地鐵器物以稀為貴，造成臺地人民生活不便。

147 鄧孔昭，〈清政府禁止沿海人民偷渡臺灣和禁止赴臺者攜眷的政策及其對臺灣人口的影響〉，收於陳孔立編，《臺灣研究十年》，（臺北：博遠出版社，1991），頁352-353。

148 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁402-405。

149 《欽定大清會典則例（乾隆）》卷114，（臺北：商務印書館，1983），總頁402。

150 張世賢，〈清代治臺政策的發展〉，收於黃富三、曹永和主編，《臺灣史論叢第一輯》，（臺北：眾文圖書，1980），頁226-227。

151 陳璵，〈陳清端公文選〉，（南投：臺灣省文獻委員會，1994），臺灣文獻叢刊第116種，頁14。

陳璚即指出「臺地農具鐵器之價數倍內地，如一煮糖之鼎，賣銀三、四兩。至日用鼎釜，亦不止倍價。」¹⁵²故建議清廷開放鐵禁，然清廷依然未對臺全面開放輸入鐵器。

在雍正年間規定臺灣民眾所使用的鐵鍋，必需向府廳申請執照後，每年兩次前往大陸購買，每次購買總數不得超過九千口；回臺時需經由廈門海防同知查驗，到臺時再經臺灣海防同知查驗，確定總數無誤後才准在臺販售。¹⁵³在乾隆時期，為確立此限制鐵器輸臺的措施，當時福州將軍馬爾泰上疏要求訂立限制輸臺鐵器的章程，亦獲得清廷的批准。¹⁵⁴由此可知，清廷對於限制輸往臺地的貨物措施的落實，主要是運用港口管理組織進行稽查。為求有效控管輸往臺地貨物，自然會限制閩臺之間的對渡口，避免完全聽任閩臺自由往來，致使產生治臺隱憂。

（2）農作物管理

當時清廷除了限制對臺輸入貨物之外，同時亦針對臺灣輸往大陸貨物亦有所規定。當時臺地輸往大陸的貨物則以農產品為主，在《閩政領要》中提到臺灣「稻粟而外，更有栽種糖蔗、蕃薯、芝麻、落花生、菜豆等項以資民用。」¹⁵⁵當時這些農產品除了供應當地食用與繳納賦稅之外，唯一的銷售市場即為福建，故此時臺灣的農產品成為換取大陸日用品的支柱。¹⁵⁶在這些農

152 〈閩浙總督魁倫等奏摺〉，《臺案彙錄丙集》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第176種，頁281。

153 當時對於輸臺鐵器的諸多限制，可從乾隆14年（）福州將軍馬爾泰的〈臺地鐵器請立法緣由〉摺中得知，其奏摺中對輸往臺地鐵器種類、數量皆有明確的規定，將臺地各戶分為大、中、小三等，每戶所能購買及鑄造的鐵鍋、鋤頭等鐵器數量皆有所限制。參見：國學文獻館主編，《臺灣研究資料彙編》第一輯第28冊，（臺北：聯經出版社，1993），總頁11977-11987。

154 德福，《閩政領要》，收於陳支平主編，《臺灣文獻匯刊》第4輯第15冊，（廈門：廈門大學出版社，2004），頁68。

155 王耀華、謝必震編，《閩臺海上交通研究》，（北京：社會科學出版社，200），頁229。

156 當時清廷規定往臺船隻回閩時需配運稻米（專運），此為官方強制政策，故本文不討論此一政策實施情形，僅探討船隻載運稻米回閩販售情形（商運）。



產品中，其中以稻米及蔗糖為輸閩大宗。

1. 稻米

由於臺灣輸往大陸的貨物以稻米為大宗，故稻米為當時臺地港口稽查輸出貨物的重點。¹⁵⁷由於康熙年間臺地尚未完全開發，人口勞動力不足，因此確保臺地糧食供應無虞，成為當時施政的重點。當時任臺灣海防同知的孫元衡及洪一棟，皆曾獎勵大陸商船販運稻米至臺，倘若商船販米至臺，多者賞以銀牌及花紅，若是未載米至臺則加以處罰。¹⁵⁸在陳璘所提治理臺地注意事項中，對於臺地稻米私渡外省事宜，將其列為臺地各衙門的重點工作之一。

159

當時獎勵大陸船隻至臺販運稻米，相對地官員則多次嚴禁船隻載運稻米出臺。然從貿易角度而言，當閩船載運貨物至臺販售之後，不可能空船而回，故需載運臺地貨物返閩，此時稻米變成為返閩船隻首選。因此雖在清廷官員三令五申之下，臺地走私稻米事件仍然頻傳。

自康熙領臺之後，稻米走私除了民間之外，武官亦參與走私謀利之途。武官參與走私的原因，主要是利用港口管理上的疏漏，由於水師提標的「自備哨船」不受臺灣海防同知查驗，常被利用做為走私之用。¹⁶⁰在康熙50年（1711）時臺灣知府周元文，便曾上奏〈申請嚴禁偷販米穀詳稿〉，其中提到：

凡有自臺出港船隻，無論營哨、商艘，俱聽海防同知查驗，不許夾帶

157 周元文纂，《重修臺灣府志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1960），臺灣文獻叢刊第66種，頁346、349。

158 陳璘，《陳清端公文選》，（南投：臺灣省文獻委員會，1994），臺灣文獻叢刊第116種，頁26。

159 《雍正硃批奏摺選輯》，（南投：臺灣省文獻委員會，1987），臺灣文獻叢刊第300種，頁106-108。

160 周元文纂，《重修臺灣府志》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1960），臺灣文獻叢刊第66種，頁324。

米穀；久經遵行在案。惟是每遇青黃不接，內地米價高昂，營哨船隻竟以米穀公然夾帶，不聽查驗，揚帆出港；又有商艘通同奸徒，每於暮夜之間，私用小船偷運大船接濟。兼有內地各營員給發牌照，來臺以運載莊粟食米為名，公然販運。種種透越，弊竇多端。……若為防患未然，不得不預請憲臺，嚴加示禁；賜通飭各協營，凡有營哨船隻，自臺出港，務聽海防同知加謹查驗，不許夾帶米穀出港。如有不遵查驗，揚航直去，許該聽詳明拏究。¹⁶¹

此時武官直接參與走私的情形相當嚴重，雖然在雍正2年（1724）時臺灣海防同知王作梅，曾針對此點奏請浙閩總督嚴加禁革。¹⁶²然武官利用哨船參與走私稻米的現象仍時有所見，甚至牽涉到水師提督藍廷珍、金門總兵謝希賢等高級軍官，「至自備哨船，水師提督藍廷珍、金門總兵謝希賢名下俱有，其福建本省人為將官，亦間有自備哨船者，往往亦載偷渡之人及私出之米。」¹⁶³

除了直接參與走私之外，部分武官亦利用職務之便，間接協助民船進行走私，從中謀取不法利益。例如乾隆6年（1741）澎湖水師右營游擊林錦如，利用公務至臺之便，包庇晉江縣船戶吳元勝、龍溪縣船戶洪德利，私載稻米出口，並收受該營把總潘爵經轉交吳元勝74兩、洪德利79兩2錢的謝禮。¹⁶⁴由此可見武官在稽查港口船隻時，因主要負責查驗貨物、人員，故可利用職務之便，進行或縱放走私事宜。

當時往來閩臺走私船隻除了「自備哨船」之外，尚有民間以澎湖作為走

161 陳壽祺等修纂，《重纂福建通志》卷144，（臺北：京華出版社，1968），總頁2536。

162 《雍正硃批奏摺選輯》，（南投：臺灣省文獻委員會，1987），臺灣文獻叢刊第300種，頁107-108。

163 國學文獻館主編，《臺灣研究資料彙編》第一輯第28冊，（臺北：聯經出版社，1993），總頁9062-9064。

164 《雍正硃批奏摺選輯》，（南投：臺灣省文獻委員會，1987），臺灣文獻叢刊第300種，頁106-107。



私中繼站，利用大型船隻一短擺；其往來廈門與澎湖之間，由短擺與臺地小船在澎湖接應轉運，再前往臺灣其他私口進行走私偷渡。¹⁶⁵

然此時福建省確實需要臺灣稻米的輸入，在有利可圖之下民眾鋌而走險，故走私稻米現象便層出不窮。故清廷原先對於臺地稻米禁止輸出的政策，在雍正年間逐漸改變此一政策，採取有限制輸出的措施。

稻米限制輸出政策的形成，在於雍正4年（1726）浙閩總督高其倬建議放寬臺地稻米輸出，以解決當時漳、泉等地稻米不足的窘境。當時在高其倬的奏摺中提到：

竊查閩省泉、漳二府，向資臺米以濟民食。自朱一貴變後，巡臺御史恐其運出接濟洋盜、又恐聽民搬運以至臺灣米價騰貴，或生事端；遂禁止不許過海。泉、漳之民有米、無米，在所不顧。不知臺灣地廣民稀，所出之米，一年豐收，足供四、五年之用。民人用力耕田，固為自身食用，亦圖賣出贖錢。一行禁止，則囤積之米，廢為無用；既不便於臺灣，又不便於泉、漳。究竟泉、漳之民，勢不得不買；臺灣之民，亦勢不能不賣。查禁雖嚴，不過徒生官役索賄私放之弊。臣以為過米之禁，宜酌籌變通。查開通臺米，其益有四：一、泉、漳二府之民有所資藉，不苦乏食。二、臺灣之民既不苦米積無用，又得賣售之益；則開田愈力。三、可免泉、漳、臺灣之民因米糧出入之故，受措勒需索之累。四、泉、漳之民既有食米，自不搬買福州之米；福民亦稍免乏少之虞。¹⁶⁶

在高其倬的建議之下，清廷逐漸允許船隻至臺載運稻米販賣至福建。雖然福建省需要臺地稻米的供應，清廷對此並非不瞭解，可是仍然不完全開放臺地稻米輸出，其採取限制數量與核發販賣許可的方式，藉此來管制臺地稻

165 臺灣銀行經濟研究室編，《清奏疏選彙》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第256種，頁36-37。

166 黃耀榮，〈1683-1860年臺灣米穀運銷大陸研究〉，廈門大學歷史所碩士論文，2002年，頁25。

米輸出。¹⁶⁷

由於清廷的糧食政策，基本上是以平抑糧價為核心焦點。¹⁶⁸雖然商人從事糧食運銷對於糧食分配有其助益，然清廷亦擔憂會有不肖商人乘機囤積，擾亂糧食市場。¹⁶⁹因此雍正年間有限度開放臺地稻米輸出，原本希望解決漳、泉地區缺米的情形，然因「泉、漳諸府，多仰給臺粟。今商漁船搬運過多，以致漳泉諸府失所援濟。」¹⁷⁰因此為確保閩臺之間的糧食供應無虞，在乾隆10年（1745）時限制商船載運臺地稻米的數量，並且要求臺灣海防同知確實查驗。¹⁷¹清廷如此重視臺地稻米輸出事宜，除了確保漳、泉等缺米地區有穩定的糧食來源之外，亦擔憂若不採取限制措施，商船所載運的臺地稻米可能會落入盜匪手中，反而使其形成海洋交通的威脅；故在開放臺地稻米輸出之餘，亦「責令文武官嚴查，無得偷運外番及資島匪。」¹⁷²

雖然清廷三令五申要求負責鹿耳門港管理的文武官員確實稽查稻米走私，然當時臺地吏治不清，文武官員在收受陋規之餘，對於走私稻米船隻視若無睹。當時管理鹿耳門的文武官員皆有收受陋規之實，不論是臺灣海防同知、總兵及駐港武官，從中牟取不法利益相當驚人。在雍正年間毛文銓的奏摺中便提到：「每米一船索規禮二十三兩：副將十二兩、巡檢六兩、遊擊三

167 昌慶鍾，〈論清代前期糧食調濟信息的收集〉，《吉安師專學報（哲學社會科學）》，第18卷2期，1997，頁11。

168 昌慶鍾，〈論清代前期糧食調濟信息的收集〉，《吉安師專學報（哲學社會科學）》，第18卷2期，1997，頁9。

169 托津等纂，《欽定大清會典事例（嘉慶朝）》卷191，（臺北：文海出版社，1991），總頁總頁8832。

170 此時規定每船僅能載運食米60石，參見：托津等纂，《欽定大清會典事例（嘉慶朝）》卷191，（臺北：文海出版社，1991），總頁總頁8832。

171 《清高宗實錄選輯》乾隆23年11月條，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第186種，頁124。

172 國學文獻館主編，《臺灣研究資料彙編》第一輯第5冊，（臺北：聯經出版社，1993），總頁1163-1164。



兩、各汛口兵二兩。」¹⁷³可見其收受陋規已成為官民之間的默契，船隻載運稻米出入港口時若不支付陋規，必然會遭到刁難。今再以柴大紀一案為例，¹⁷⁴來說明此時鹿耳門港收受陋規的情形：

緣鹿耳門海口安設文、武兩館，係由總兵派令安平中、左、右三營遊擊、千總，分年按季輪流管理。凡船隻入口，船戶送給番銀三圓，出口每船四圓。又額外多帶米石，每百石給番銀六圓。每年約收番銀二萬圓，送給總兵陋規銀三千八百八十八圓。柴大紀到任，又令春季加送六百圓。安平協副將得受陋規銀二千餘圓。又書吏工食、紙張費用約需番銀一千餘圓。餘俱管口之遊擊、千總各員收用。其文官則係海防廳同知管理，入口船隻收取番銀二圓，出口船每隻收番銀三圓，領取硃單，每船加收番銀九圓。又各船遇有額外多帶米石，每百石收取番銀六圓。每年約收番銀三萬餘圓。除飯食、紙張及設立小船引帶商船出入並一切零星費用二千餘圓，餘俱同知收用。¹⁷⁵

由上可知，當時稻米早已成為臺地輸往大陸重要貨物，同時利潤亦相當驚人，故商船不惜違禁多載稻米回閩。可見當時港口管理疏漏情形嚴重，在禁無可禁之下，迫使清廷不得逐步增加商船合法載米數量。¹⁷⁶

2. 蔗糖

當時臺灣輸往大陸的主要貨物，除了稻米之外，蔗糖亦為大宗。隨著臺地開發，糖業亦隨之開展。在《安平縣雜記》中提到：「臺南糖業，自康熙

173 柴大紀於乾隆48年（1783）任臺灣總兵。參見：臺灣銀行經濟研究室編，《福建通志臺灣府》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第48種，頁656。

174 〈禮部「為內閣抄出將軍福康安等奏」移會〉，《臺案彙錄庚集（上）》，（南投：臺灣省文獻委員會，1997），臺灣文獻叢刊第200種，頁177。

175 在乾隆10年（1745）時規定商船載運食米數量為60石，在乾隆24年（1759）時則增加到每船200石、稻穀則為400石。參見：（1）托津等纂，《欽定大清會典事例（嘉慶朝）》卷191，（臺北：文海出版社，1991），總頁總頁8832。（2）張本政主編，《清實錄臺灣史資料專輯》，（福州：福建人民出版社，1993），頁198。

176 不著撰人，《安平縣雜記》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第52種，頁24。

三十五年起，漳、泉二州移臺居住之民，經營事業，擴充農家利路。」¹⁷⁷由於甘蔗為當時臺灣農業的重要經濟作物，為避免農家唯利是圖，大量栽種甘蔗而侵奪稻田，高拱乾為此特地對此提出呼籲，在〈禁飭插蔗並力種田示〉中告誡百姓勿搶栽甘蔗以免影響稻米供應。¹⁷⁸

由於蔗糖並非管制貨物，故閩臺蔗糖交易狀況相當熱絡；況且相較於米價而言，蔗糖價格並不遜於米價。¹⁷⁹此一時期臺地蔗糖交易情形與價格，依據《臺海使槎錄》所載：「三縣每歲所出蔗糖約六十餘萬簍，每簍一百七、八十觔；烏糖百觔價銀八、九錢，白糖百觔價銀一兩三、四錢。全臺仰望資生，四方奔趨圖息，莫此為甚。糖觔未出，客人先行定買；糖一入手，即便裝載。每簍到蘇，船價二錢有零。」¹⁸⁰當時臺地所輸出的蔗糖並非完全供應閩省所需，部分亦供應至天津等地。¹⁸¹故可見臺地蔗糖的交易狀況，實不亞於稻米。

八、結論

雖然閩臺之間受到海洋的阻隔，故需透過海洋交通作為往來的途徑，若是按照內地陸運情形而言，理應全面開放臺地港口與大陸沿海各省對渡。但

177 高拱乾等纂，《臺灣府志》，（臺北：宗青圖書公司，1995），臺灣文獻叢刊第65種，頁250-251。

178 由於臺米價格變動與當年豐歉有關，以康雍乾年間的平時價格而言，市價每石約1兩5錢左右，官價每石則在1兩2-3錢左右，參見：王世慶，〈清代臺灣的米價〉，收於氏著，《清代臺灣社會經濟》，（臺北：聯經出版社，1994），頁79、81。

179 黃叔璥撰，《臺海使槎錄》，（臺北：臺灣銀行經濟研究室，1957），臺灣文獻叢刊第4種，頁21。

180 當時閩船多都載有白糖或松糖至天津，大都為臺灣所產。參見：〈清雍正朝關稅史料〉，收於不著編者，《文獻叢編》，（臺北：臺聯國風出版社，1964），頁333-337。

181 王宏斌，《清代前期海防：思想與制度》，（北京：社會科學文獻出版社，2002），頁199、207。



是事實上卻非如此，清廷運用限制閩臺的對渡港口與航線，將臺灣的港口機能規劃成僅有稽查之責，可見其將臺灣視為特殊地區。

由於清前期對福建海防的觀念認為島防重於岸防，因此對於臺灣則強調其為對內的門戶及對外的交通樞紐。¹⁸²故在閩臺海洋交通管理上，特別重視港口的管理，從港口管理的相關措施中，足以證明清廷對臺的看法，同時也影響閩臺的海洋交通往來。

在這樣的措施下，可和福建省沿海各府做一比較，基本上沿海各府至少有一個海關正口可與外省聯絡。然臺灣的港口並不能與福建以外的省分直接聯繫，同時不論是單口或是後來的五口對渡，這些所謂的臺地對渡福建正口，皆只有稽查功能。這樣港口職權的規劃，便如同福建省內其餘未劃歸海關所轄的港口一樣，這些未劃歸閩海關所轄的港口大都是內陸或沿海小口。因此筆者以為，就臺灣各港口的功能來說，清廷應當將臺灣視為福建省內陸的一府，這便導致清前期臺灣的各對渡口皆不能與福建以外的港口對渡的主因。

由於臺灣主要是以農產品來交換大陸的日常用品，故形成相當明確的產業區域分工。¹⁸³原則上應如閩省內陸各府一般，聽其人員、貨物自由往來。但事實並非如此，由於閩臺間是以海洋交通作為連結，故清廷對於閩臺之間的人員與貨物則是採取有限度的開放。

然正因閩臺有海洋的阻隔，清廷對臺港口管理政策即採取限制閩臺對渡港以及建立稽查制度加以管理之，同時亦限制臺地輸出入的貨物。就貨物販運而言，清廷並不禁止內陸各府縣稻米、鐵器的販運，但是一旦稻米、鐵器係透過船隻載運，則便形成管制貨物。雖然清廷限制這些貨物的目的在於防

182 施添福，〈清代臺灣市街的分化與成長：行政、軍事和規模的相關分析（上）〉，《臺灣風物》39卷2期，1989，頁1。

183 楊金森、范中義合著，《中國海防史（上）》，（北京：海軍出版社，2005），頁515。

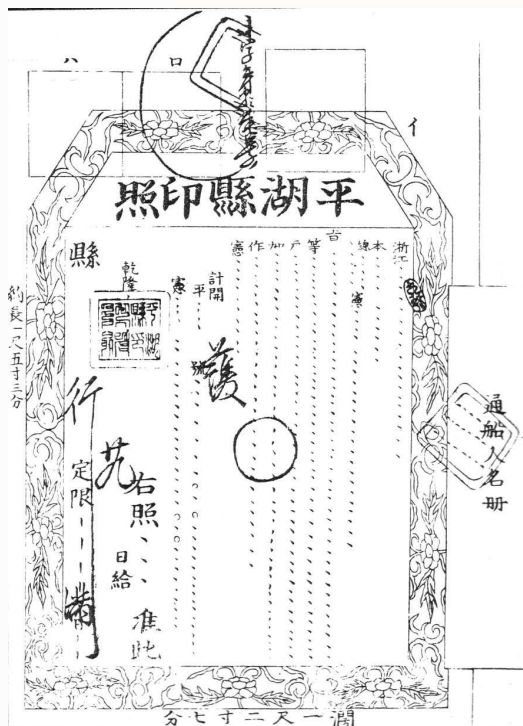
止內地民眾接應海盜，¹⁸⁴可是閩臺唯一交通方式為海洋交通，再加上臺地日用貨物多來自閩省，貨物輸出亦以閩省為其市場。故清廷這樣的管制自然影響閩臺的海洋貿易發展，在民間需求的影響之下，促使逐利之徒不惜違法犯禁，造成走私偷渡情形不斷，也導致臺地港口管理官員趁機收受陋規。

因此從清廷對臺的港口管理措施與管制貨物情形而言，在版圖上臺灣雖然屬於福建省的一府，但是卻是透過海洋聯絡的地區，因此清廷在規劃治臺政策中必然會受到此一自然環境的影響。如此便形成臺地特殊的管理措施，不論清廷治臺政策是否消極或積極，閩臺海洋交通管理政策，實成為探討清廷治臺政策及臺地管理措施時所不可忽視的一環。

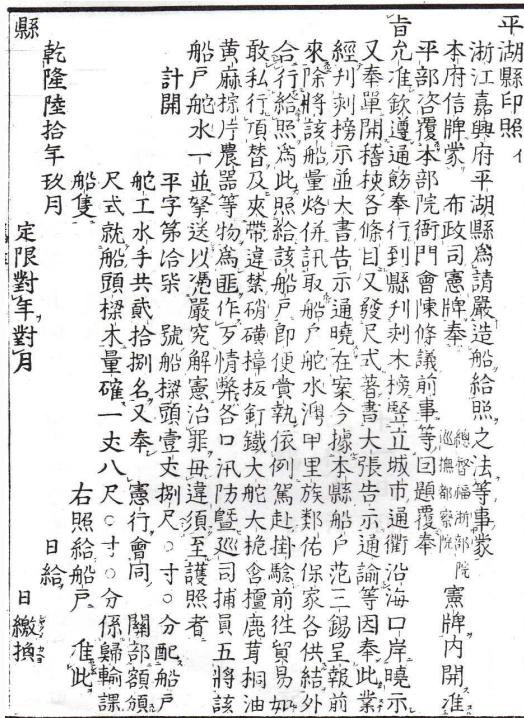
184 楊金森、范中義合著，《中國海防史（上）》，（北京：海軍出版社，2005），頁515。



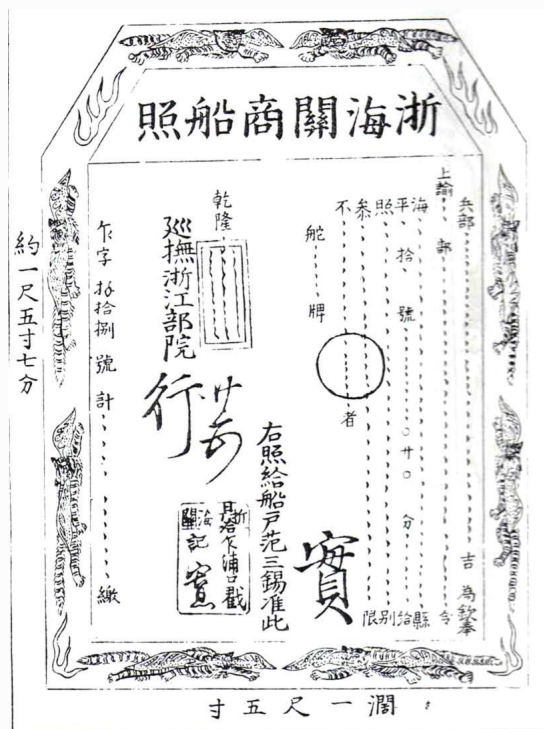
九、附圖



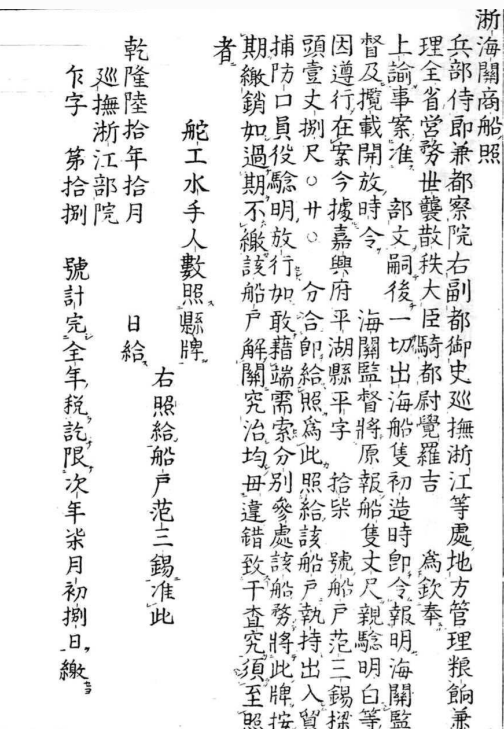
附圖一：平湖縣船照樣式



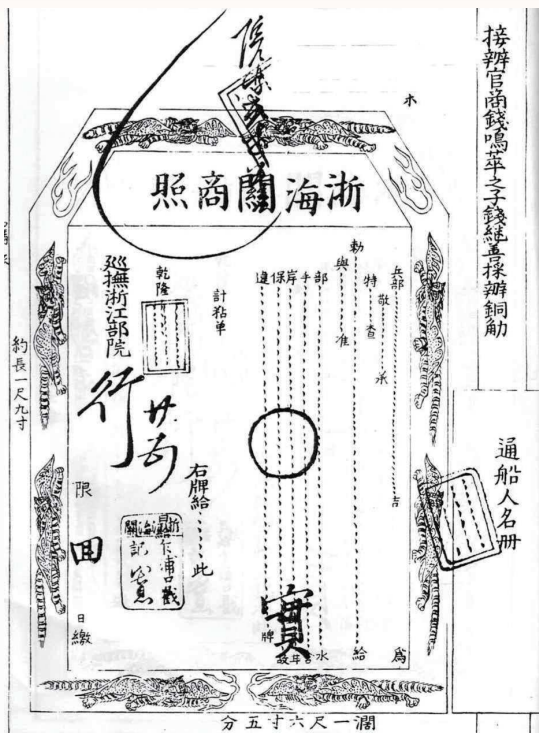
附圖二：平湖縣印照內容



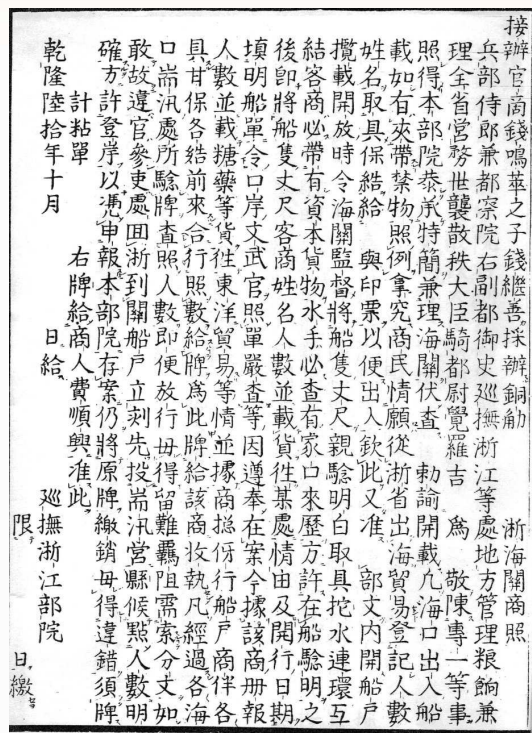
附圖三：浙海關商船船照樣式



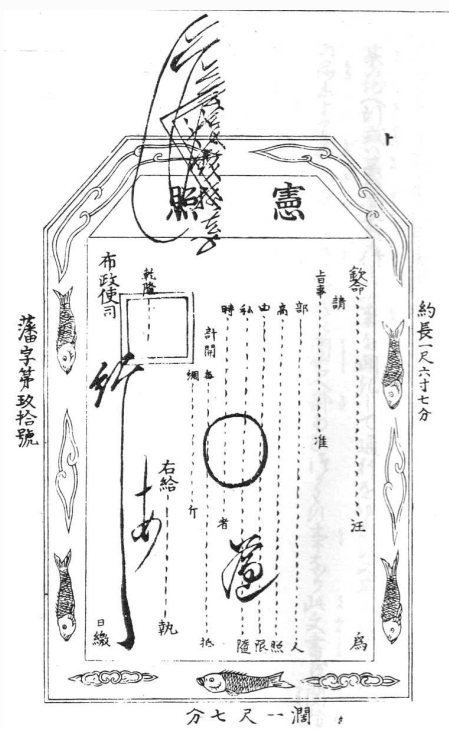
附圖四：浙海關商船船照內容



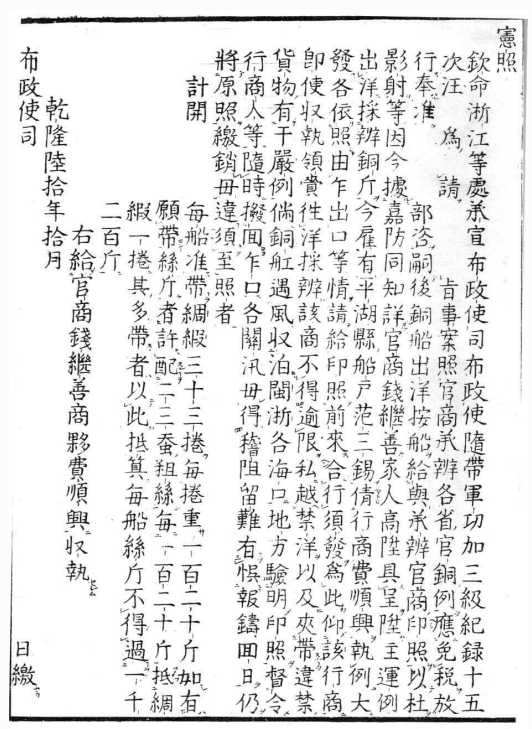
附圖五：浙海關貨物（銅）許可證樣式



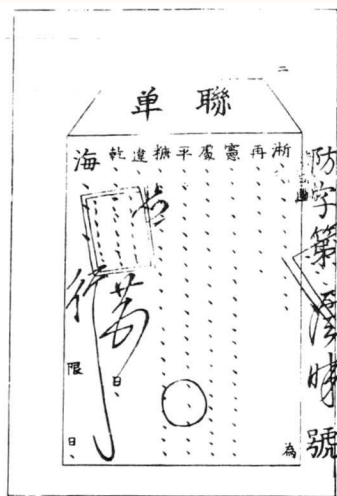
附圖六：浙海關貨物（銅）許可證內容



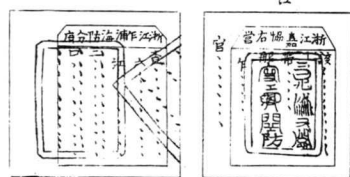
附圖七：憲照樣式



附圖八：憲照內容



粘縣牌掛號之圖



附圖九：掛號聯單樣式

浙江嘉興右營
該船於六十年九月二十一日到口
十月二十五日將藥材等出口往東洋
帶食米一百石船戶范三錫乍浦汛掛號記
官商錢繼善承辦洋銅
浙江乍浦海防分府
查驗船戶范三錫於乾隆六十年九月二十
一日裝載紅銅進口於本年十月二十五日
裝糖藥材等貨物出口帶食米壹百石往東
洋

附圖十：掛號聯單內容之一

聯單
浙江嘉興府海防總捕分府再飭汛口等事案奉
憲行出海船隻設立聯單填明船商舵水姓名貨物
經由處所便汛警查等因遵奉在案今據牙人謝
順興具報平湖縣船戶范三錫舵水共二十八名
裝商費晴興糖藥材等貨前往東洋慶貿易經過
汛口驗明放行毋違須單
乾隆六十年十月 日給
海防分府 限 日繳

附圖十一：掛號聯單內容之二