



第二節 嚴禁移徙臺灣

鄭成功於康熙元年（1662）將佔領臺灣的荷蘭人逐出，首先便展開圍墾，遷將士家眷來臺，以穩定軍心建立反清復明的根據地。清朝便以海禁圍堵鄭氏，以封鎖其出路。至施琅取臺後，「文武官員、丁卒與各省難民相率還籍」（註：施琅《靖海紀事》）而臺灣初定，施琅力爭在臺設官駐軍，其用意最主要在東南海域的安定，並無積極開發之意，清廷雖在臺設官，但仍將臺灣看做是亂民所聚的荒野孤島，因此在取得臺灣之後，將明鄭官員內遷並設渡臺禁令以孤立臺灣。

清廷對臺灣久為抗清基地始終存有戒心，在其所頒佈的「臺灣編查流寓六部處分則例」中，提出「臺灣流寓之民，凡無妻室產業者，應逐回過水，交原籍管束。其有妻子產業願繼續居留臺灣者，應移知原籍，申報臺廈道稽查，仍報明督、撫存案，若犯徒罪以上者，不論妻室產業有無，概行押回原籍治罪，不許再行渡越。」而清在取得臺灣之後，本欲大開海禁但施琅在其「論開海進疏」中，以鞏固東南海防為由表明反對立場，又恐海外結黨營私，奏請清廷設限管制，清廷遂於康熙二十三年（1684），頒佈渡臺禁令三條，以限制人民東渡來臺：

- 一、欲渡船臺灣者，先給原籍地方照單，經分巡臺廈兵備道稽查，依臺灣海防同知審驗批准，潛度臺者嚴處。
- 二、度臺者不准攜家眷，業經渡臺者亦不得招致。
- 三、粵地屢為海盜淵藪，以積息未脫，禁其民渡臺。

禁令中第一條規定，人民渡臺須經由官方管道，此法看似合理，但事實上官方多所刁難，常須金錢打通關係。因此，一般窮困的民眾大多選擇風險極大的私渡方式來臺。第二條明訂，來臺的人民不許攜帶眷屬，即使已經來臺者亦不可接家眷來臺，此為清廷為防範來臺者另有企圖，留其親屬在內地使其有所顧忌，但卻造成了來臺的「羅漢腳」幾無伴侶，常有一村僅一、二位女子，在物以稀為貴的情形下，娶一女之花費非有恆產者難以負擔。所幸此規定時有放寬，但人民也只能在解禁之時接引家眷來臺團聚，以享天倫。至於第三條則為施琅力請而設，嚴格限制惠、潮之地人民渡臺，因「惠、潮之地，數為海盜淵藪，而積息未忘。」，為保臺灣不再淪為「海盜之鄉」而

禁此地人民渡臺，此規定至康熙三十五年（1696）施琅辭世後漸行放寬，潮惠之地始有人民渡臺。

清廷所頒渡臺禁令，雖係政策，但變動頻仍，時禁時弛，宜先了解其情形，如表4-4：

表4-4 渡臺禁令演變表

年 代	禁 / 弛	說 明
康熙二十三年（1684）	禁	施琅上奏設限管制人民渡臺，清廷頒佈渡臺禁令三條。 閩浙總督羅覺滿保奏請嚴禁偷渡，清廷更申禁令。 重申嚴禁政策。
康熙五十八年（1719）	禁	
雍正 七 年（1729）	禁	
雍正 十 年（1732）	弛	計 8年 廣東巡府鄂爾達奏請當局准予渡臺者攜眷。
乾隆 五 年（1740）	禁	計 6年 閩浙總督郝玉麟以開禁以來弊病叢生，再度奏請禁止。
乾隆 十一年（1746）	弛	計 2年 戶科給事中六十七奏請清廷再開禁令，准予攜眷。
乾隆 十三年（1748）	禁	計12年 閩浙總督喀爾吉善奏請搬眷以一年為限。
乾隆二十五年（1760）	弛	計 1年 福建巡撫吳士功，奏請開禁但以一年為限。
乾隆二十六年（1761）	禁	計27年 搬眷期限屆滿，閩浙總督楊廷璋，奏請嚴禁偷渡及攜眷。
乾隆五十三年（1788）	弛	陝甘總督福康安奏請廢止攜眷禁令。
同治 十三年（1874）	廢	福建巡撫沈葆楨上奏廣開舊時禁令，渡臺之禁由是廢止。

然此種種禁令形如空文，閩、粵人民在山多田少的生活壓力下，不得不隻身來臺為生活打拼，政治家藍鼎元對當時的臺灣做了這樣的記錄「今南盡琅嶠（恆春），北極淡水、雞籠（基隆）千五百里以上，人民趨之若鶩。」由此可見，幾乎臺灣整個西半壁皆有偷渡客之足跡，渡臺風氣之盛前所未聞，即使禁令當前，墾民仍舊不畏艱困的東渡來臺，此時期來臺的先民以漳、泉、潮、惠等州為眾。

至康熙末年官吏日漸腐化，治安亦每況愈下，閩浙總督羅覺滿保以為若任由人民渡臺則臺灣將日漸混亂，為免此禍因而於康熙五十七年（1718）奏請清廷嚴禁偷渡，清遂於清康熙五十八年（1719）更申禁例：「往臺灣之人，必須由地方官給照，單身遊民無照偷渡者，嚴刑禁止，若有違犯，兵民分別治罪，哨傳偷帶者，該管專轄各官分別議處。」清欲藉嚴懲使官民知此不可為，然當時臺灣在窮困的移民眼中無疑是一塊熱騰騰的大餅，而偷渡日勝，非當局所能扼抑。



康熙六十年（1721）朱一貴起事，全臺為之披靡，時謂東渡來臺的人民無家室牽拌，起事無後顧之憂，因此臺民如有舉動，各地遊民相互結合勢力甚為龐大。時人藍鼎元論治臺灣事宜書略有云：「客莊居民，從無眷屬，合各府各縣數十萬之傾側無賴，游手群萃其中，無室家宗族之繁累，欲其無不逞也難矣。婦女渡臺之禁既嚴，又不能驅之使去，可為隱憂。」藍氏以為，欲使臺灣人民安居不生亂事，「宜移文內地，凡人民欲赴臺耕作者，必帶眷口，方許給照載渡，編甲安插，臺民有家屬在內地，願搬渡臺完聚者，許具呈給照赴內地搬取，文武口汛不得留難，凡客民無家眷者，在內地不許渡臺，在臺有犯，務必革逐過水，遞回原籍，有家屬雖犯，勿輕易逐水，則數年之間皆立室家，可消亂萌。」由此可知，藍氏主張欲消亂源，須先使人民安居方能達成。此後亦有治臺官員向當道上奏，請放寬禁令，然禁令依舊，甚至於清雍正七年（1729）重申嚴禁政策「拏獲偷渡過臺人犯時，訊明由何處開始，以失察水汛及本地文武官，照失察姦船出入海口例議處。拏獲逸犯逃竄入臺灣時，訊明沿海陸路由何處出口，藏匿何處，議處失察出口員弁及失察匿藏地方員弁，若知實情，放窩隱者，革職治罪。不法之徒，妄詐客頭，船戶誘引偷渡過臺時，其失察員弁，照人民無照過臺例議處。若妄拏非偷渡之人以邀功者，照誣良例革職。」

廣東巡撫鄂爾達對臺灣流民的問題，十分贊同藍氏之看法，雍正十年（1732）奏請當局准予渡臺者攜眷來臺，以安定臺灣流民的生活。奏曰：「人民之立業臺灣者數十萬，彼既願為臺民，凡有妻子在內地者，許呈明給照，搬眷入臺，編甲為良，則數十年之內，赤棍漸消，人人有家事之累，謀生念切，自然不暇為非。更有司善輔教之，則人人感激興奮，安生樂業。」（《明清史料彙編》）鄂爾達認為放寬攜眷來臺之禁令，非但能使流民安居，無暇為非作歹，且若官府善於輔導教化人民，則百姓便會更加心悅臣服，變亂自然無從產生。清廷准其奏議，此為清據臺以來首次放寬攜眷禁令。然乾隆四年，閩浙總督郝玉麟以禁令放寬以來，為奸民利用，弊病日生，因而奏請再度禁止攜眷。其奏曰：「定例以來，將及八載，乃善政所在；即有奸民從而滋弊，或捏稱妻媳姓氏，或多報子女詭名，或通同奸棍領出執照，賄頂渡臺，弊且百出。臣以為應請再定一年之限，出示通曉，如有良民未搬家眷過臺者，務於限內搬取，逾限不准給照，若有偷渡，照例治罪。」（《清高宗

實錄》)於是乾隆五年(1740),再次執行禁渡政策。

乾隆九年戶科給事中六十七,奉派巡視臺灣,發現偷渡的風氣仍盛,弊端叢生,而偷渡的流民遭遇甚為悲慘,於是奏請清廷再開禁令,准許搬眷過臺。其奏曰:「內地人民,或聞臺地親年衰老,欲來侍奉,或因內地孤獨無依,欲來就養,原圖天倫聚順,永遠相親,無如格于成例,乾踏偷渡之愆。」(《明清史料彙編》)上疏請准予攜眷禁令,於是乾隆十一(1746)年第二次放寬攜眷渡臺禁令。然閩浙總督喀爾吉善以為,放寬禁令未定年限,若長期開放將弊病叢生,於乾隆十二年(1747)上奏請限定搬眷以一年為期,清遂於乾隆十三年(1748)再次禁止攜眷。乾隆二十五年(1760)福建巡撫吳士功鑑於禁令實行以來渡臺漢民已有數十萬,但偷渡仍然盛行,禁令功效有限,而人民冒風險偷渡來臺常遭偷渡掙客拐騙受害,甚至死亡者不知凡幾,因請放寬禁令,並嚴懲偷渡掙客。清廷於是年再開禁令,但以一年為限,至乾隆二十六年(1761)五月搬眷來臺期限已滿,閩浙總督楊廷璋認為,臺灣人口已經飽和,不宜再放寬禁令,奏請清廷嚴禁偷渡及攜眷來臺。

乾隆五十一年(1786)陝甘總督福康安來臺協辦林爽文抗清事件,事後鑑於臺灣偷渡問題嚴重,而渡臺禁令日久廢弛,反讓貪官及奸商有機可乘,遂於乾隆五十三年(1788)奏請解除攜眷禁令,凡善良百姓欲東渡來臺者,不論是否攜眷皆准予給照,廷議准之。自此解除了攜眷之禁,而爭執多時的攜眷禁令終於獲得解決。

渡臺禁令施行之後條例變動頻仍,在生活壓力下人民多循私渡來臺,安分的人民只得在有放寬禁令之時,趕緊攜家帶眷來臺團聚,而在渡臺禁令禁多弛少的情形下,偷渡便成為不得已的選擇。直至乾隆末年,陝甘總督福康安來臺協辦林爽文抗清事件,深覺臺灣偷渡問題嚴重,遂於事定之後上奏,表明偷渡之風起於禁止攜眷違反人之常情,若全盤禁止只會弊病叢生,應廢此攜眷禁令以造福人民使其不為私渡;至於內地人如犯竄逃來臺,地方官員如有查獲則從優獎勵,若有怠忽則懲處失職官員。清廷採其建議,廢除攜眷禁令,凡渡臺人民只要是善良百姓,不論其攜眷與否一律給照渡臺。在此大幅改革後,渡臺禁令便無所改變,直至同治十三年(1874)沈葆楨來臺督辦軍務,實行開山撫番政策,上奏廣開舊時禁令,清廷許之,終於解除了長達近二百年的渡臺枷鎖。



圖4-4 清代臺灣建置圖（二）

在檢視嚴禁渡臺政策變遷時，宜了解海防同知掌理海口稽查沿革。康熙時期，由大陸來臺船隻，專門以臺灣府的臺江和廈門為對口，祇此兩口准許出入。船隻欲到臺灣的均需持官府所發票照，在入正口時，經海防同知掛驗。乾隆四十九年（1784），福建陸路提督將軍永慶上疏請設鹿港正口語泉州府的蚶江口交通，獲准，於乾隆五十三年置北路海防同知，由設於彰化的北路理番同知兼任，改在臺灣府治者為南路海防同知，兼理番政。乾隆五十五年（1790），有准在淡水廳的八里坌與福州府的五虎門為對口。道光四年，准在彰化縣的五條港與蚶江對口，噶瑪蘭廳的烏石港與對岸五虎門對口。設口的目的在暢通兵糧配運。五條港由北路海防同知兼管，八里坌由淡水同知，烏石港由噶瑪蘭通判權宜監督。至光緒元年（1874）十一月，解除各種違禁貨物的管理，故裁撤南北兩路海防同知。而當時臺灣與對岸本土間之交通，見《臺海使槎錄》之赤崁筆談武備記云：「偷渡來臺、廈門是其總路。又有自小港偷渡上舡者，如曾厝垵、白石頭、大擔、南山邊、鎮海岐尾；或由劉武店至金門、廖螺、金龜尾、安海、東石，每乘小漁船私上大船。曾厝垵、白石頭、大擔、南山邊、劉武店係水師提標營汛；鎮海、岐尾係海澄營汛，料羅、東石、金龜尾係金門鎮標營汛；安海係泉州城守營汛；各汛亦有文員會同稽查。余有清臺地莫若先嚴海口一疏。」亦是此也，乃內外相應稽查而期佈置周到，但仍不能阻止偷渡者脫網。至臺灣之寄航地點於同書記云：「近海港口哨船可出入者，只鹿耳門、南路打狗港、北路蚊港、笨港、澹水港、小雞籠、八尺門。其餘如鳳山大港、西港、蠔港、蟻港、東港、茄藤港、放寮港、大崑麓社寮港、後灣仔、諸羅馬沙溝、歐汪港、布袋澳、茅港尾、鐵線橋、鹽水港、井水港、八掌溪、猴樹港、虎尾溪港、海豐港、二林港、三林港、鹿仔港、水港、牛罵、大甲、貓干、吞霄、房、後壟、中港、竹塹、南嵌、八里坌、蛤仔爛、可通杉板船。臺灣州仔尾、西港紫、灣、鳳山喜樹港、萬丹港、諸羅海翁堀、崩山港只容小船。再鳳山岐後枋寮、加六堂、謝必益、龜壁港、大網房、魚房港、諸羅仔、粘空象領：今盡淤塞，惟小漁船往來耳。山後大洋，北有山名釣魚臺，可泊大船十餘；崇爻之薛坡蘭，可進杉板。」（武備）徵之，可知其西部海岸各港澳，北係雞籠八尺門即後來之基隆港，南係自瑯嶠之海灣仔即後來之恆春南灣，尚有東部海岸蛤仔



爛即後之宜蘭一帶，及釣魚臺即後來之自臺東三仙臺入成廣澳、崇爻之薛坡蘭，即及後來之臺東秀姑巒溪口成大港口，而此等地方全係屬化外之番界，是皆潛渡流民登岸之地。

第三節 渡臺悲歌

清廷自明鄭手中接下臺灣的統治權，卻對這塊新生的土地缺乏關愛的眼神，因為它曾是明鄭的根據地、反清復明的精神象徵，由於臺灣曾受西班牙與荷蘭的統治，沾染了不少西方的氣息，在人民的組成上，亦包含了半數的原住民，然而在清政府眼中都是一群難以管理的人民，清廷領臺之初非但無積極作為，反而以禁止渡臺，封山禁墾等措施，限制人民來臺發展。

清治初期，內地的先民在山多田少及劇烈的人口壓力下，不得不冒著海上的危險渡海來臺，再加上清政府的渡臺禁令，使得許多要來臺謀生的窮苦民眾處境更維艱辛，尤其閩粵兩省人口壓力更重，生活艱辛的農民更加希望能獲得舒適的生活，於是在客頭（偷渡掮客）的鼓吹與遊說下，人人仰慕臺灣的繁榮富裕，亟欲東渡來臺謀求發展。然而在官方的禁令限制下，渡臺證照取得不易，申請渡臺須經三道衙門審核，容易受到刁難而且限制又多，於是大多數的先民便選擇了最為快速的渡臺方式—偷渡。

在客頭的招攬下，欲偷渡來臺的人民與客頭簽下「渡臺帶路切結書」（圖4-5），言明偷渡人數、男女老少、偷渡費用及其他約定，純樸的農民往往受到客頭的詐騙，甚至被害身亡，渡臺先民受害甚深。在《重修臺灣縣志》卷二記載：客頭串同習水積匪，用濕漏小船，收載數百人擠入艙中，將艙蓋封釘，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，則騙趕離船，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」。或遇潮流適漲，隨波漂溺，名曰「餌魚」。

先民偷渡就像是上了賊船一般，如果遇到泯滅天良的客頭，往往就可能葬身魚腹，或是被客頭詐騙至荒島而客死異鄉，與親人就此生離死別。即使合法渡臺，也要擔負許多風險，臺灣海峽潮流洶湧，颱風、暗礁更隨時吞噬著渡臺者的生命，其中以著名的「黑水溝」最為險惡，在郁永和的《稗海紀遊》中提到：臺灣海道，惟黑水溝最險自北流南，不知源出何所。海水正