

# 十九世紀晚期劉銘傳裁隘事業的考察 ——以北臺灣新竹縣為中心\*

李文良\*\*

## 摘 要

十九世紀晚期，臺灣巡撫劉銘傳為了增加財政收入而積極推動裁隘事業，試圖將原本由地方隘首經收的隘租歸公，作為剿撫山地住民的經費。然而，因為臺灣的隘制有其深遠的歷史背景，這使得裁隘事業除了關係地方豪紳的經濟利益外，也涉及了清廷邊界政策、防衛體制、請墾，以及土地稅收等制度變革。本文將裁隘事業分成造冊、收租、裁隘、清賦等四個階段，觀察地方政府在推動事業改革時面臨了怎樣的問題，藉以瞭解晚清地方政府和社會的狀態。

本文的結論認為，邊區社會在裁隘政策推動期間所呈現的抵抗行為，大部分是針對縣級地方政府粗糙的行政措施，而非政策本身。這意味著作為傳統帝國行政體系末端的地方政府，難以負荷過多的行政作為。儘管政府的公文往來顯示，直到帝國晚期的一八八〇年代，從朝廷到省、縣地方的命令傳達，以及情報流通，還是相當的流暢與通順，但直接面對社會的縣級地方政府，卻無法有效率的規劃政策的推行與監督。在晚清的政府和社會改造潮流中，我們沒有看到作為帝國行政末稍的縣級政府，在行政編制以及財政上有相對應的改革。縣級政府為了順利達成改革任務，只能更加仰賴地方豪紳，即使事務直接關係著豪紳的利益。我們也可以看得出來，縣官的地方治理陷入了前所未有的困境，豪紳的地方支配反而藉此改革而日益壯大。

關鍵詞：劉銘傳、隘防制度、清賦事業、開山撫番、財政改革

---

\* 本文係行政院國家科學委員會補助專題研究計畫「清末臺灣清賦事業與邊區社會的整編」的研究成果之一（計畫編號 93-2411-H-002-044），特此致謝。

\*\* 國立臺灣大學歷史系副教授

- 一、前言
  - 二、造冊
  - 三、收租
  - 四、裁隘
  - 五、清賦
  - 六、結論
- 

## 一、前言

一八八六年初，劉銘傳在北臺灣原住民征服戰爭暫告一段落後，以山地住民已經全行就撫，原本民間自行募集隘丁、設立隘寮，並向隘之保護區域內住民抽收大租的地方防衛制度已經失去了存在的必要性為由，下令清查宜蘭、淡水、新竹、彰化等縣轄內各座隘的經費以及人員編制狀況，裁廢民隘，將隘租歸公作為「撫番」經費，是為「裁隘事業」。該事業在歷經造冊、收租、裁隘等階段後，在一八八八年併入「清賦事業」，原本只由民間自行收租的隘租地域也自此一體陞科納糧。

劉銘傳主導的裁隘事業，基本上雖是一項以擴張政府收入為目標的財政改革，政府試圖將民間自行抽收的租額轉為官府推動撫番事業之經費，然而，因為北臺灣的隘制有其特殊的歷史背景，因而使得十九世紀晚期政府的裁隘事業，也涉及了清廷邊界政策、防衛體制，以及拓墾制度的歷史變革。

清代臺灣的隘防制度是在十八世紀中葉作為熟番保護政策之一環而制度化的，被稱為「隘番制」。十八世紀末在臺灣中部邊區爆發、驚動朝廷的林爽文事件，讓各級官員決心重整臺灣邊區的防衛體系。隘番制度和重新整編熟番武力而成的番屯制度，成為政府在正規軍隊外維護邊區治安的兩大主要力量。然而，因為隘番制度一直沒有規劃足額的經費，地方官員只得積極介入籌畫，並利用邊區土地

進行農業開發，來為隘番張羅經費。<sup>(1)</sup> 隘防制度因此也和邊區的土地開發產生密切的關係，成為十九世紀番民覬覦界外土地時，用以迂迴政府邊界政策的手段。

十九世紀的「墾隘制」，在空間的座落以及性質上，都和先前的隘番制不同。<sup>(2)</sup> 對於邊區投資經營感到興趣的人通常採用合股的辦法募集一筆資金，一方面募集隘丁防備山區住民，一方面則以「墾資隘糧」名義，向縣級地方政府申請土地開墾。一旦土地完成開發，有了穩定收成後，隘的負責人就可以向田園的業主抽收租金——「隘糧大租」——來維持隘的運作，並分配結餘的資金或土地給股東作為回報。因為隘制可以在法律上迂迴過政府嚴格的邊界政策，取得界外土地之開墾權利，再加上合股籌資、土地權利分配制，使得投資者認為利潤可期而投注資金，隘制因此在十九世紀北臺灣邊區蓬勃地發展起來。儘管因為淺山地區地表傾斜、缺乏大面積平坦土地，山區住民威脅也相當強烈，使得十九世紀上半葉邊區拓殖的投資不如預期，血本無歸甚至家人、佃丁被戕者在所多聞，但投資客依然前仆後繼投入山區的經營。特別是十九世紀六〇年代臺灣開港後，北臺灣山區的樟腦、茶、染料等產業因海外市場的拓展而大幅發展，投資者的報酬率增加，邊區社會以及家族的經濟實力也隨之增長。劉銘傳正是在北臺灣邊區拓殖達到高峰的十九世紀晚期，介入了邊區社會的制度改革。

本文的主要目的是，藉由裁隘事業過程的重建來觀察，地方社會對於劉銘傳此一深涉民間利益與慣習之改革的態度到底如何？一旦衝突發生時，社會和官府的對應策略是什麼？此外，也進一步觀察晚清臺灣地方政府和邊區社會在改革之後是否有了一些變化。

## 二、造冊

一八八六年初劉銘傳啟動裁隘事業的第一步是，指派新竹地方士紳林汝梅

(1) 關於 18 世紀隘防制度的演變，可參閱：柯志明，《番頭家：清代臺灣族群政治與熟番地權》（臺北：中央研究院社會學研究所，2001），特別是頁 184-208；施添福，〈國家與地域社會——以清代臺灣屏東平原為例〉，收於詹素娟、潘英海主編，《平埔族群與臺灣歷史文化論文集》（臺北：中央研究院臺灣史研究所籌備處，2001），頁 33-112。

(2) 19 世紀的墾隘制度可參閱：施添福，《清代臺灣的地域社會：竹塹地區的歷史地理研究》（新竹：新竹縣立文化中心，2001），第 2 章，頁 65-116。

(1833-1894) 清查沿山各墾隘的年收租額並編造清冊。<sup>(3)</sup> 隘租的整理工作始於主事的省級官員委派地方士紳清查隘租、編造清冊，這意味著官府並沒有掌握隘租的帳冊資料。

十九世紀在北臺灣邊區普遍成立的墾隘，在從事開墾活動的同時，往往也涉及邊界、熟番事務。因此，除了縣級政府外，在十八世紀中葉成立以備專責處理民番事務的「北路理番分府」，也負責一些相關的事務。<sup>(4)</sup> 例如，一八三一年前後編纂的《彰化縣志》提及：「彰化隘寮原設一十六處，守之以隘丁，統之於隘首，給之以隘租，廳、縣皆存冊籍，以時為稽察。」<sup>(5)</sup> 曾在一八三三年任北路理番同知的陳盛韶也說：「勘移隘口，添設隘寮、清理隘糧、選充隘首、稽查隘丁，理番廳與縣令之責。民命攸關，不庸疏忽也。」<sup>(6)</sup> 地方官員的觀察以及方志的紀錄也和民間留存的契約文書相符合。完成於二十世紀初期的《臺灣私法附錄參考書》，收錄有清代臺灣幾宗隘首的任命文件，其中淡水廳的隘首通常是由同知給發諭、戳，但有一件一八六一年北路理番同知諭飭彰化縣龍眼林隘境內各庄頭人，僉舉「誠實精壯妥番一名」充任隘首，以接替先前遭同知飭革之隘首的文件，則顯示凡涉及番務者須經理番同知之認可。<sup>(7)</sup>

既然官方也管理隘務，那麼為何官府在一八八〇年代想要編造隘租清冊時，卻無法從各相關衙門的檔案中找到所要的詳細清冊呢？一八八六年五月初，林汝梅在完成隘租清查後向劉銘傳報告時宣稱：「各處隘租，新、彰兩縣均無案底可稽，原係〔鹿港〕廳署專理，因戴逆倡亂，卷被焚燬，故無齊全。」<sup>(8)</sup> 事實上，一

(3) 劉銘傳給林汝梅的指示是：「趕緊取造各隘首隘戶確實冊結，彙總具報，毋得藉詞隱匿瞞騙，延挨觀望，希圖仍舊收租。自本年起斷不准再收隘租，如果查有私收情弊，定即飭縣按名提究，勒令繳出歸官。」臨時臺灣舊慣調查會，《臺灣私法附錄參考書》（臺北：臨時臺灣舊慣調查會，1910），一卷上，頁451。

(4) 北路理番分府衙門一開始是利用位於彰化縣城的舊淡水同知衙門辦公，乾隆53年改為「北路理番兼鹿仔港海防捕盜同知」移設鹿仔港，嘉慶2年在鹿仔港粟倉南邊新建北路理番同知廳署。關於北路理番分府，請參閱程士毅，〈北路理番分府的成立與岸裡社的衰微（1766-1786）〉（新竹：清華大學歷史學研究所碩士論文，1994）。

(5) 周璽，《彰化縣志》（臺北：臺灣銀行經濟研究室，臺灣文獻叢刊第156種〔以下簡稱臺文叢〕，1962），頁227。

(6) 陳盛韶，《問俗錄》（北京：書目文獻出版社，1983），頁110。

(7) 臨時臺灣舊慣調查會，《臺灣私法附錄參考書》，一卷上，頁450。

(8) 林汝梅之所以強調官方缺乏檔案可查，看來是為了強調他自己完成隘租清查工作的貢獻。同上註，頁451。

八六二年起於彰化縣內的戴潮春及其餘黨雖屢屢圍攻鹿港，但最後並未將之攻陷。假使不是因為戰亂意外被焚，也有可能是鹿港廳根本就沒有完整的隘租檔案。從現存清代文書檔案看來，不管是官隘或民隘，隘的設立以及隘首的任用，除了少數由官府直接指派的情形外，一般是由地方鄉職人員向官府遞稟舉荐，如地方官核給「諭」、「戳」，便算完成正式的任命程序。<sup>(9)</sup> 換言之，除非發生隘首侵吞租額、佃戶抗租，否則地方並不主動向官府呈報隘的組成和經費收支狀況，而政府也不把隘租經費的收支列為核發證照的必要文件，要求隘首每年將經費收支報表稟呈政府認可。因此，現存清代北臺灣地區的縣級政府檔案有關隘的文件，大都是地方社會具稟並出具保結舉充隘首，或是官府核發證照的文件，隘租檔冊本來就不「齊全」；政府官員確實無法在他覺得需要控制的時候，從官方檔案中整理出民隘的租額清冊來。

正因為縣級政府並不經手隘租的收發以及核對工作，反映縣級地方事務的方志也很少有關隘租事務的記載。例如，完成於一八七一年的《淡水廳志》雖然闢設有「隘寮」的章節，也列出轄內 29 座隘寮的座落、丁額，但除了少數幾座官隘有記載明確的租額、沿革外，民隘部分就只能依據官隘制度做一些衍伸性的推測：「民隘則由居民請闢荒地，自行設隘防番。每隘亦設隘首一名；其隘糧每名亦年給穀三十石折銀三十圓，就新墾地畝按甲抽租，業戶四成、佃人六成。」文中提到的「三十石」、「業四佃六」的數據，其實都和官隘相仿，很可能是從官隘制度推演而來。因為廳志本文是先敘述官隘後才及於民隘，故言民隘「亦設」隘首，而官隘定例每名隘丁年給糧銀為 30 石，隘租總額是「官給四成、民給六成」。想來，官隘的相關規定不難從政府檔案或其它文書史料查知，更且，現存少數可見的民隘隘丁支糧的實際情況和《淡水廳志》的描述有相當大的差異。一八八六年二月奉命帶兵深入新竹北部邊區參與撫番戰爭的都司鄭有勤，就仔細記錄他查知的金廣福墾內隘丁的「隘糧」問題，他說即使同屬金廣福墾隘，各地也有明顯的不同。

(9) 是否經過官府核准，取得諭戳的差別是，這些人被官府看成是「合法」或「非法」。清代有些官員會描述設隘的邊區有很多「番割」、「匪徒」，反映的可能就是這些沒有經過核准的人；另外有些地方志更表明，即使是經過政府核准設立的隘，也是隘首即番割，隘丁半匪徒，這更說明了合法與否的微妙差別。所謂的「裁隘」，狹義地說就是：由縣級政府派遣衙役將以往發給隘首的諭、戳給拿回來——「吊繳諭戳」。〈淡新檔案〉17329.21。

有些隘丁是由佃農兼任，他們可以選擇減納租額或承領穀物作為酬勞；有些是專職的人員，「每名月給米五斗，豬肉四斤、旱煙四包，年、午、中秋三節犒賞豬肉二、三斤不等，七月半普渡賞宴一日」，完全是支給實物，並無另外支用現金薪資。<sup>(10)</sup> 除此之外，方志的作者們，就只能說一些不著邊際的話，來解釋他們為什麼不清楚民隘的情況，像是：「由隘首派收支應，官不過問。隘首口糧，即在隘丁內抽取。總之，官隘有定、民隘無常；愈墾愈深，不數稔輒復更易。」<sup>(11)</sup>

### (一)地方士紳林汝梅

隘租的清查和造冊看來不可能由地方官直接從檔案庫房裡輕易獲取詳細資料，在實際設隘的近山邊疆從事田野調查，成為必要的工作。那麼，到底要挑選誰來負責這樣的工作呢？劉銘傳似乎跳過徵詢地方縣級政府的環節，直接指定了新竹地方士紳林汝梅來負責。林汝梅被認為是新竹林家在光緒年間的代表人，在地方公共事務以及官府社交場合都極為活躍。一八八四年清法戰爭期間，林汝梅響應劉銘傳的呼籲，自行籌款募集了 200 名練勇協助防守新竹。林汝梅和彰化霧峰的林朝棟是巡撫劉銘傳在新竹、彰化縣內倚為股肱的地方士紳。對於兩人的仗義協助，劉銘傳在給朝廷的奏摺中也不吝予以讚賞，兩人也因劉銘傳的保奏而晉升職銜。<sup>(12)</sup> 戰爭告一段落後，劉銘傳便指派兩人負責彰化、新竹縣境內的開山撫番事務，一八八六年初開始的隘租清查工作也是其中的一環。

因為林汝梅和劉銘傳早已擁有一定程度的合作關係，當劉銘傳直接指定林氏負責新竹地區的隘租清查時，就被不假思索地認為是理所當然的事情。事實上，劉銘傳的選擇可能比上述的想像還要複雜些。這只要簡單回顧清法戰爭期間新竹地區士紳的動向，就可以獲得初步的印象。當時，除了城居的士紳林汝梅、鄭家出錢出力外，在鄉村擁有廣大租業的姜紹基和黃南球等人也不遺餘力。據說，兩人曾在一八八四年六月親自帶勇北上協防臺北城達四個月之久，也因此獲得知縣

(10) 〈淡新檔案〉17329.27。吳學明根據全廣福內部帳冊資料的研究也顯示，並沒有隘丁每名每年 30 石或折銀 30 元的固定型態，有些紀錄顯示「每名月給工銀 1 元 5 角、米 5 斗、鉛藥 6 辦」，有些紀錄換算得每名每年 33.33 石，不只各處可能不同，不同的年代也因面臨的狀況不同而有待遇的差別。吳學明，《全廣福墾隘與新竹東南山區的開發(1834-1895)》(臺北：國立臺灣師範大學歷史系，1986)，頁 102-103。

(11) 陳培桂，《淡水廳志》(臺北：臺灣銀行經濟研究室，臺文叢第 172 種，1963)，頁 46-51。

(12) 黃朝進，《清代竹塹地區的家族與地域社會——以鄭、林兩家為中心》(臺北：國史館，1995)，頁 46-49。

頒贈匾額獎勵。<sup>(13)</sup> 家族活動據點主要在近山邊區的姜紹基和黃南球，似乎比林汝梅還要來得適合擔任查隘的工作。所以，劉銘傳挑選林汝梅而不是姜紹基或是黃南球，顯然不是地方士紳的忠誠、地方事務的嫻熟，或是處事手腕之高低所能單純解釋。<sup>(14)</sup> 想來，刻意避開深度參與山區開發的姜紹基和黃南球等人，可以避免因過度利益關係之牽扯，而降低清查隘租的成果。<sup>(15)</sup> 目前的研究也指出：政府後來撤換林汝梅，改用黃南球負責造冊、收租，黃南球對與已相關的隘墾之租額，即多所迴護、短報。這多少可以反映劉銘傳當初未選擇隘墾區之人負責收租，是基於利益迴避的考量。<sup>(16)</sup>

作為城居士紳而為劉銘傳挑選為查隘負責人的林汝梅，其查隘造冊工作進展得很不順利，幾乎所有隘首都抗拒讓政府知道隘的經費以及人事資料。從一份林汝梅後來提交給劉銘傳的彰化縣隘租清冊顯示：這一次在彰化縣內總共清查了 21 座隘，隘租總額為 7,904 石。扣除早已停止運作、租額已經落入官府手中的 7 座外，林汝梅在剩餘 14 座隘的清查工作中，只有在 2 座隘——石壁坑、罩蘭——受到比較好的對待，其中還包括一座只擁有隘寮 2 所、年收租 70 石的小隘；據說，林汝梅一到當地、說明緣由，隘的負責人就主動呈繳「切實」的清冊。<sup>(17)</sup> 另

(13) 黃卓權，《跨時代的臺灣貨殖家：黃南球先生年譜（1840-1919）》（臺北：國立中央圖書館臺灣分館，2004），頁 149。黃卓權推測：姜、黃二人可能是被編入臺北知府陳星聚招募的勇營中，而陳星聚隨後因涉入劉璈、劉銘傳之衝突，招募的營勇也被解散，姜、黃二人因此在清法戰爭尚未結束的 9 月之際，即返回新竹。關於二劉之爭，可參閱許雪姬，〈二劉之爭與晚清臺灣政局〉，《中央研究院近代史研究所集刊》14（1985 年 6 月），頁 127-161。

(14) 從後來新竹知縣委派黃南球收租的情形看來，黃南球確實有一些個人魅力以及處事手腕。

(15) 此外，可能還有一個文化因素或可被納進來考量，在部分官員的眼中，隘租地域和納稅地區孕育出來的人，還是有一些不同。林汝梅是一個城居的士紳，和姜、黃等定居邊區的人是不同的。〈淡新檔案〉中有一件發生在一八八〇年代初期的案例是：新竹橫山墾戶和鍾增祿發生糾紛，雙方各自向府、縣等衙門遞稟呈控，當時的臺北知府陳星聚指定新竹知縣徐錫祉負責處理。知縣徐錫祉在審斷的過程中卻意外發現，橫山墾戶找了新竹鄭家的鄭如礪來負責處理隘務。徐知縣認為，鄭如礪擁有廩生的身分且定居在城裡，依規定不能辦理沿山地區的隘務，於是當庭解除鄭如礪的隘首資格，另外委派徐廷勝擔任橫山隘首。事實上，政府並沒有一套隘首任用資格的法規，徐錫祉的裁決自然也就談不上是依法行政，很可能只是出自他個人的觀感而已。正因為徐錫祉的審斷缺乏法律基礎，方祖蔭上臺後便推翻了徐錫祉的裁決，改由鄭如礪收租。〈淡新檔案〉17331.4。

(16) 簡志維，〈清代苗栗大湖隘墾的發展——國家與地方社會的互動〉（臺北：國立臺灣大學歷史學研究所碩士論文，2005），頁 74-77。

(17) 為何林汝梅在石壁坑、罩蘭兩地受到比較好的對待？目前缺乏資料可供論斷，但很有可能是和光緒 9 至 12 年間罩蘭、大湖地區發生激烈的漢番衝突，該地居民期待援引官方勢力圍剿山區住民有關。

外的 12 個地方，負責人一聽說清查後的隘租數額將要收歸官府作為撫番經費，即顯現出不合作的態度，有人刻意避不見面，也有人推託其詞，即使林汝梅後來一再透過縣政府的衙役催促，他們還是「抗不報造冊結」。(18)

可想而知，林汝梅雖然最後在清冊上明白列出各隘的隘租原額，但恐怕並不全是來自於實際的清查，有一大部分可能還是透過一些願意合作的地方鄉紳或者是佃戶。畢竟地方社會並不是一個整體，其內部也存在著複雜的利益競爭關係。不管隘租是全部用在隘防制度上，或根本只是隘首個人的額外收入，只要不涉及村庄的公用經費支出，地方社會的民眾與鄉紳，就不會在意讓政府官員知道這些秘密。(19) 林汝梅只要妥善運用這些社會矛盾，想來不難完成編造清冊的任務。「隘租的經收」所涉及的範圍比較集中在隘首個人而不是村落整體的利益，這也是後來劉銘傳的裁隘工作可以比較順利達成的重要原因。

一八八六年林汝梅下鄉查隘時的職銜是「候補道」。這表示，儘管林汝梅已擁有道臺的銜，但尚未佔有實缺；雖然可以在公文往來以及社交場合使用「本道」的字眼，但卻沒有來自於政府經費正式聘用的佐雜人員。不過，有一些文獻資料曾提到，林汝梅下鄉去處理事務的時候，實際上還是擺出現任地方官員應有的陣仗。據說，林汝梅不只帶了「隨員」、「勇」、「役」，也雇用了為數不少的「夫」；必要時，他也會向縣級政府要求派遣衙役支援，壯大聲勢。(20) 但是這些高級頭銜以及龐大的陣仗，對於地方社會的威嚇作用看來還是有限。民間看待林汝梅的姿態，還是和經過朝廷正式任命派遣的地方官不同。也因為沒有佔到實缺，權力有限，林汝梅在面對社會抵抗時，最後也只能「請縣派役催傳」、請劉銘傳「飭縣將

(18) 臨時臺灣舊慣調查會，《臺灣私法附錄參考書》，一卷上，頁 452-455。

(19) 光緒 12 年 11 月，經劉銘傳親自指派擔任「鹹菜甕撫墾分局委員」的葉家鈺向劉銘傳稟報：「據該庄民人曾得長等稟報：大崩坎墾戶陳福成向有隘勇 80 名之數，租有 3 千餘石之多，今所報者隘勇 40 名，隘租 1 千餘石，悉係刁佃吞匿，以多報少……卑職即派劉得龍、張濟川覆查無異，且查悉各隘墾租隱匿情弊，均屬皆然，可否仰乞憲恩俯視察奪，札飭新竹縣及本地公正紳士一律清查，以重隘款，而懲刁風。」方祖蔭則向劉銘傳回報，林汝梅清查時列了 2,400 石，後來自己重新造冊時也曾質疑應該不止此數而重查，但因近年坍塌，確實只徵 2,400 石。此後，佃丁依然四處呈控陳福成以多報少，致使地方政府將應徵隘租額提高為 3,200 石。〈淡新檔案〉 17329.79-82、17337。

(20) 「職道時則派委隨員翁林鈺、陳建基等，帶同勇役，分庄守催，說以利害，確實傳諭」、「此次奉查隘租，任勞任怨，所有薪水夫價、勇役飯食、路館稅、油蠟紙張等項，均係職道自備」、「至漳屬各隘，職道親赴挨查確數，帶同縣役，催傳各隘首報造冊結」。臨時臺灣舊慣調查會，《臺灣私法附錄參考書》，一卷上，頁 452。



租封收」。

從文獻資料看來，林汝梅清查隘租的工作，雖然普遍遭到地方社會的抵抗，但是不同的地區還是有一些微妙的差異。新竹地區社會的抗爭比較委婉，大概都是虛與委蛇的類型，在派遣隨員、增調壯勇並出示政府公文，展現決心之後，大都「陸續造報冊結」。然而彰化縣內的抗爭就比較激烈，不只傳諭不來，即使林汝梅親自登門造訪，也避不見面，甚至透過縣級政府派遣衙役催傳，「各隘首仍然故轍，抗不報造」。新、彰兩縣對於林汝梅查隘態度的不同反應，有一部分原因是跟兩地隘的存廢狀態不同有關。彰化縣內的隘大都早已停止運作，原本攤派的隘租，或因佃戶強勢，久抗無納，或由隘首強徵作為個人之收入。<sup>(21)</sup> 政府要將隘租歸公，等於是剝奪這些人的既得利益，他們的抗爭會比較激烈也是可以想像的。此外，新、彰兩縣之所以呈現不同程度的反應，極有可能和林家在地域社會內的威望以及人脈有關。

林家自十八世紀中葉發跡以來，主要的活動場所一直是在新竹地區，一八四九年開始興建的園邸——潛園，也是在竹塹城內。十九世紀中葉起於彰化縣的戴潮春事件（1861-1863），林家的領導人林占梅（1821-1868）雖然親自帶勇南下，協助恢復、守禦位於大甲溪北岸的戰略要地大甲城，也曾數度進出彰化地區，但並沒有建立穩固的勢力，甚至連林家原本還算豐裕的財政，也因為林占梅在戰爭期間的過度耗損而大受影響，家族經濟實力急轉直下。因此，儘管林家在一八八〇年代不斷受到省級官員的提攜和重用，但林家基本上還是一個縣級的鄉紳家庭，在新竹地區擁有比較高的社會威望與人脈。看來，林汝梅在晚清臺灣邊區清查隘租還能有一些成果，主要仰仗的可能不是得自朝廷的虛銜，或是劉銘傳指派給他的職位，而是林家在歷史時期在地域社會中累積的威望與人脈。

### 三、收租

林汝梅在一八八六年初受委的工作內容是清查新、彰兩縣隘租，編造清冊，

(21) 1847年秋來臺擔任臺灣道全卜年幕僚的丁紹儀表示：「今惟淡、蘭二廳各隘如故，略有遷移增減；鳳、嘉、彰三邑舊設各隘，半已不知其處。」丁紹儀當年的觀察也實際反映在林汝梅的清冊中。丁紹儀，《東瀛識略》（臺北：臺灣銀行經濟研究室，臺文叢第2種，1957），頁48-50。

並不包括實際的收租。由於劉銘傳裁示隘租自當年度起即歸公，隘首不得再私下抽收；而依照臺灣民間慣例，地租的收取一般是分早、晚兩季，分別在稻穀收成後的六、十月份催收，所以一八八六年份的隘租穀應自六月初開始徵收。為此，林汝梅大概在五月初趕緊完成清查工作，向劉銘傳呈報清冊，並請示即將展開的隘租徵收工作，是由彰化、新竹知縣負責，還是另外委派人員經理。<sup>(22)</sup>結果，劉銘傳繼續委任林汝梅負責隘租的徵收工作，而林汝梅也特別移文兩知縣會銜張貼告示周知，並設立「隘租公館」。劉銘傳的裁隘事業，進入了實際收租的階段。<sup>(23)</sup>

一八八六年八月四日，就在林汝梅經手收租任務剛屆滿兩個月的時候，劉銘傳突然指示將隘租徵收工作改由地方知縣專責辦理，林汝梅「兼理隘務」的頭銜也被取消。劉銘傳在給林汝梅的公文中表示，主要是因為「各墾戶抗不遵照繳復」，以及為了維持地方行政事務的一致性。看來，民間墾隘首全面性的抗納行動，使得林氏的收租工作在兩個月內毫無進展，是林汝梅遭到撤換的主要原因。那麼，問題是民間為何要抗納呢？從劉銘傳改由地方正印官負責收租的人事調整策略看來，民間社會似乎難以認同像林汝梅這樣的「城居士紳」代表官府來向他們收租。即使林汝梅擁有眾多的高級頭銜以及龐大的陣仗，地方社會還是不把他跟正式的行政官員劃上等號。林汝梅在編造清冊階段，面對地方墾隘首的抗拒，還能妥善利用社會矛盾和人際關係，輾轉獲得所要的資訊以完成任務；但「收租」就非得實際面對掌握租穀的墾隘首以及佃農不可。「城居士紳」林汝梅在此敗下陣來也意味著，收租和造冊是兩件不同的事，需要不同策略。

林汝梅臨時被撤換的另一個原因是，他編造的清冊之正確性也遭到懷疑。劉銘傳在發給新竹知縣方祖蔭要求接手徵收隘租的公文中，毫不掩飾的批評林汝梅「不明不白」。事實上，林汝梅在清查隘租時，因為受到地方社會極大的抵抗，有些數字是來自於他人的報告而非實際的調查，難免會有疏漏之處。<sup>(24)</sup>只是，從劉銘傳的立場看來，林汝梅等於是編造了一個不實的帳冊，他的操守與能力因此遭到了質疑。

(22) 臨時臺灣舊慣調查會，《臺灣私法附錄參考書》，一卷上，頁451。

(23) 同上註，頁456-457。

(24) 關於這一點，林汝梅在清查後給劉銘傳的報告中也坦承：「隘租倘漏落以及匪騙虛報者，容再查明指稟。」同上註，頁452。

因為劉銘傳明白表達對於林汝梅的不滿，新竹知縣方祖蔭在接手隘租徵收工作後的第四天，隨即飭令轄內各墾戶隘首，將年收隘租數目備造清冊，剋日隨單稟繳赴縣，重新展開清冊的編造工作。<sup>(25)</sup>從新竹縣最後清查的結果看來，方祖蔭編造的清冊確實比林汝梅多了穀 1,560 石、銀 112 元。(表一) 儘管目前尚未發現林汝梅編造的原始清冊，所以無法一一比對兩造清冊出入情形，並釐清其和林汝梅之關係，不過，〈淡新檔案〉中留有四件新竹地方墾戶、隘首呈報的年收隘租額清冊，時間為一八八六年一月至四月。雖然這些文件沒有寫明呈交的對象，而且也是被保存在新竹縣的公文檔案內，但極有可能是一八八四年初林汝梅負責查隘時期，地方隘首向林汝梅呈報的清冊，因為林汝梅卸下收租任務後曾將先前查隘所得的清冊、保結等檔案移交給新竹縣。<sup>(26)</sup>

表二是上述四座隘租額的差異對照表，其中高三湖以及天花湖二處有出入。從清單內容看來，高三湖隘首呈報給林汝梅的隘租原額其實是 125 石，而表二之所以僅提列 68.2 石是扣除被水沖壓減收 8.8 石、「通宵社番隘首割串單資 5 石」，以及佃戶抗納無收 43 石後的數字。從這裡也可以相對推測，方祖蔭清冊編列 116.27 石，應該是原額 125 石扣除水沖沙壓無收的 8.8 石所得。換言之，方祖蔭的認定比較嚴格，除非是因水沖沙壓、坍塌崩壞等天然災害以至於無收者，否則都

表一 新竹縣隘租清冊的編造

序	編造者	編造年代	隘租總額		資料來源
			穀	銀	
1	林汝梅(兼理隘務)	1886 年 5 月	22,381	148	〈淡新檔案〉17329.121
2	黃南球(總墾戶、貢生)	1887 年 2 月	22,770	260	〈淡新檔案〉17333.01、17329.114
3	方祖蔭(新竹知縣)	1887 年 12 月	23,941	260	〈淡新檔案〉17333.63

說明：1. 方祖蔭清冊多出黃南球冊 1,171 石：合興庄 821 石、金廣福 350 石。

2. 小數點以下四捨五入。

(25) 〈淡新檔案〉17329.12。

(26) 光緒 12 年 12 月，方祖蔭曾向劉銘傳報告接手隘租徵收後的情況：林汝梅移送的清冊，隘租應收總額雖然有 2 萬 2,000 石左右，但仔細核對，扣除坍塌廢壞、無從徵收者，新竹縣內每年實際可收得的隘租總額約為 2 萬石。〈淡新檔案〉17329.83。

應該依原額造冊徵收。相對地，林汝梅就比較聽信隘首的辯解，只要隘首願意說明原因，就予以減列造冊。<sup>(27)</sup> 這樣的行為看在勵精圖治、苦心尋求撫番經費的劉銘傳眼中，難免會覺得林汝梅辦事不夠積極。當然，隨意聽信隘首意見而減列，很容易導致其他墾隘相互效尤，使得官府的查隘徵租工作陷入困境。

表二 林汝梅、方祖蔭查隘出入狀況

序	座落	戶名	查報隘租額	
			林汝梅	方祖蔭
1	高三湖	賴 彬	68.2 石	116.27 石
2	天花湖	金和成	32 元	50 元
3	蛤仔市楓樹坑	劉彭昌	280 石	280 石
4	新雞隆泰興庄	吳揚貴	51.6 石	51.6 石

資料來源：〈淡新檔案〉17328、17333.63。

### (一)縣級政府的行政

一八八六年八月五日，就在方祖蔭奉命接手徵收轄內隘租事務的隔天，方祖蔭便行文給當時負責中路撫墾事務的林朝棟，表明徵收隘租可能面臨的困難：「隘租向係民捐民收，今遽行提充公費，不免有掣肘之虞。若經理非人，難保無意外之虞。」而方祖蔭準備採行的策略是，找一位熟悉邊區事務且可信任的經理人來辦理收租，並「擬傳集各墾首，責成照繳，倘敢抗違不遵，再行備咨貴總辦，就近幫同辦理，以維大局。」<sup>(28)</sup>

對於強行將隘租歸公徵收可能引發的衝突與暴亂，長期以來站在第一線和地方社會接觸的縣級官員難免有所疑慮。這份不安仍然必須倚恃擁有武裝部隊的林朝棟來平衡。從這裡我們也可以看到，在劉銘傳正式裁隘之前，林朝棟軍隊駐紮沿山一帶，並對生番展開征服戰爭的舉動，一定給地方墾戶、隘首相當深刻的印象。<sup>(29)</sup> 這些舉動給了裁隘以及以往動輒引發動亂的清賦事業實際的保障。

新竹知縣方祖蔭隨後也發文給在縣內山區擁有相當勢力、熟悉隘務的黃南

(27) 〈淡新檔案〉17336.04 曾提及：有負責徵收隘租之人，以代為向政府呈報便可減免隘租為由，向納租者索賄的情形。如果是這樣的話，那麼，大幅減列隘租或許也可以看成是林汝梅為了完成造冊的手段之一。

(28) 〈淡新檔案〉17329.07。

(29) 關於晚清開山撫番戰爭，可參閱楊慶平，〈清末臺灣的「開山撫番」戰爭（1885-1895）〉（臺北：國立政治大學民族學研究所碩士論文，1995）。

球，正式委託他經理一八八六年度隘租的徵收工作。<sup>(30)</sup>如此看來，儘管巡撫在裁隘的事務上極力避免任用隘墾區的漢人，最後甚至試圖仰仗地方正印官長期以來負責徵收錢糧而累積的社會威望，順便經理隘租的抽收；不過地方官卻反而依賴在邊區從事隘務的漢人來接辦該項事務。結果，一八八六年度的隘租徵收工作，依然維持以往由墾戶或隘首向佃戶收取之基本型式。唯一的差別是，地方政府和原隘租經理人之間，又多了一個政府指派的中間人。<sup>(31)</sup>那麼，隘租的徵收工作是否因這一變革而順暢起來了呢？官府與社會之間的對立情緒是否因而減緩了呢？

對於底層的佃戶來說，納租的對象由隘首改為政府，並不是增加經濟負擔——增租。會讓他們感到疑慮的是，誰才是真正由政府派來收租的人。萬一先將租穀交給了甲，政府再派乙來督收，那麼佃戶可能要自行負擔損失。過往的歷史經驗也一再提醒納稅義務人，要將已經付出的租穀再拿回，可能得付出相當的代價。與其在尚未釐清對象之前便隨意交出租穀，導致日後追呼之累，不如稍作觀望，甚至藉由紛爭讓問題表面化以確定收租對象。

一八八六年隘租歸公後的徵收過程之所以屢屢出現紛爭，主要的原因還是在於政府決策過於草率。先是負責督收的單位一再變更，從最早的林汝梅、黃南球、撫墾局以至新竹知縣，甚至連帶領軍隊在邊區征戰的林朝棟也插上一腳，這讓負責納租的農家難以確立收租者的真偽，缺乏安全感，以致遲疑抗納。<sup>(32)</sup>例如，一八八六年八月黃南球奉命承收縣內隘租時，即向知縣方祖蔭表示：「惟本年隘糧先有歸撫墾局收之示，而球此次奉諭飭收，又未能家喻戶曉，故有歷年納球墾之老田寮、枋寮坑、陸成安、五〔伍〕鶴山、中隘、大坑口、南港、造橋庄、新港仔、八股庄、四方石、沙坪、魚籐坪、仁隆庄等處共十一庄，或因從前出有官收告示，用生疑慮，或被奸人煽惑，因而違抗，至各佃紛紛較辯，未能一律遵行，實與收繳要務有礙。」<sup>(33)</sup>

(30) 〈淡新檔案〉17329.4。

(31) 例如，光緒12年9月10日督收書邱貴興說：「肘思銅鑼灣、大坑口、蛤仔市、中芎七四處隘糧前係屬於吳維安、張益安、劉永安、伍鶴山此四人之手，各為分處督收。但今此四人既卸手，興想除此四人之外，欲經手督收者，恐難無負縣命也。」〈淡新檔案〉17329.35。

(32) 林朝棟在光緒12年奉命征剿大湖山區原住民時，曾以缺乏軍糧為由，向大湖墾戶吳定新先行徵收早季隘租穀156石。〈淡新檔案〉17339.9。

(33) 〈淡新檔案〉17329.22。

更誇張的是竹南二堡老田寮地區仁隆庄墾戶金錫茂（羅傳業）的案子。金錫茂一直經手墾內仁隆、造橋、新老、新港仔內、新港仔外等庄的隘租穀 240 石，自一八八六年初政府宣示裁隘、隘租歸公後，不管是林汝梅經手或是新竹知縣負責（委由黃南球）時期，他們一再接收自官府的命令還是「照墾收租」，亦即維持由原隘租經理人負責收租的基本型態。例如，一八八六年八月初劉銘傳決定專委新竹知縣收取隘租後，知縣方祖蔭即分發曉諭給沿山各墾首，並張貼告示周知；除了聲明官府將隘租歸公的決策過程外，還特別強調「本年份隘租，責成該墾首全數繳縣轉給，以便給串收執」，並要求各墾隘經理人將「年收隘租數目，備造清冊，剋日隨單稟繳赴縣」。<sup>(34)</sup> 從金錫茂這些人的立場看來，劉銘傳的指示是：墾隘首將隘租收了以後直接繳給官府，如果地方有需要，再由官府將隘租直接撥發給隘丁。不過，實際上新竹知縣是將縣內該年度的隘租徵收工作專委黃南球經理，但這一點並沒有向地方墾隘的負責人說清楚。結果，黃南球接到指令後，就帶人到各地去收，引發羅傳業的驚慌。羅傳業的說法是，「突有著惡黃南球……糾黨列械強收」；而黃南球則認為羅傳業「不惟抗不遵納，兼四布阻撓，至各業佃觀望不繳，實阻抗首惡」。<sup>(35)</sup> 新竹知縣粗糙的行政處理，引發地域社會內部的緊張與衝突，甚至瀕臨械鬥邊緣。雖然後來經由黃南球的說明，新竹知縣趕緊補發告示 11 張給黃南球，但社會的不安感已經被挑動起來。

政府粗糙的行政處理同時也表現在對於民間舊有慣習的生疏上。<sup>(36)</sup> 首先，原本用以支應隘丁糧餉的隘租，如若有餘，通常會用在鄉村祭祀等非隘務直接相關卻屬地方公共的事務，或是作為隘務經理人的酬勞（「辛勞銀」）。（表三）但官府宣示隘租歸公後卻明白表示：除了隘丁費用外，其它的名目都不能支用，這就引發社會的反彈。例如，「竹南二堡貓狸、加志閣、六成安隘首謝開琳」在一八八六年八月時便向新竹知縣抱怨，隘租「除給原額丁糧外，有巡守牛埔、普濟孤魂等費在焉」，謝並開出支費清冊，要求方祖蔭核准。結果，方祖蔭在宣示劉銘傳的政策後直接批示：「冊末所開支銷各款，礙難照准。」方祖蔭其實是擔心此例一開即群起效尤，導致裁隘政策無法落實。

(34) 〈淡新檔案〉 17329.3。

(35) 〈淡新檔案〉 17329.40、17329.69。

(36) 〈淡新檔案〉 17329.10。

第二，新竹地方墾隘首給發隘糧的慣例是，每年七月一次先發給隘丁未來一年份的隘糧（先發薪糧，再工作），隘糧或由隘首自行挪墊，或是向墾首、「大佃」（有錢的佃戶）借支，至翌年六月早稻收成後，再扣回借支或向佃戶收租彌補，亦即所謂「先墊後收」。結果，劉銘傳卻在此時正式公告裁廢墾隘，要求墾隘首從九月起不得再向佃戶抽收隘租，欲將一八八六年份的隘租

表三 劉銘傳裁隘前夕合興庄隘租用途

科 目	數額	費 別
隘丁口糧	2,400	隘 務 (3,084 石) ( 95.7%)
廚丁雜費、柴米油火、年節	384	
管事薪資	156	
館丁工食	144	
五塊厝等處義渡	10	地方事務 ( 137 石) ( 4.3%)
本庄各處普渡	76	
三官廟香油	6	
義民爺祭祀	20	
觀音祠福德祠香油	13	
鹿寮坑聖母廟香油	12	
合 計	3,221	

資料來源：〈淡新檔案〉17337.7。

歸公，隘首面臨已墊支的一八八六年隘穀無法回收的困境。<sup>(37)</sup>以竹北一堡砵仔金興庄的案例來說，番業戶錢朝拔（錢國興）早在七月初即立下字據，向佃戶借支未來一年份的隘租穀，並已發給隘丁作為隘糧，而政府卻突然在八月一日發布告示，隘租必須歸公。一方面是番業戶不能再向佃戶抽收隘租，錢朝拔憂心立下的鉅額借款，需要自行貼錢贖回；另一方面是，已經預繳一八八四年份隘租的佃戶，卻要面臨政府派來催收一八八四年份隘租的督收人員，以致「眾佃駭異」。<sup>(38)</sup>政府自覺合理的政策變動卻引發社會各階層的不安。那麼，夾在官府與地方社會之間的經理人黃南球，其情況又是如何呢？

## (二)墾隘首的迴光反照

若是原本單純由民間自理，墾戶與隘首對於隘租的經理便純屬民間事情。裁

(37) 〈淡新檔案〉17329.34。

(38) 〈淡新檔案〉17329.28、17329.34。

隘後官爲收租，隘租的經理便帶有官方事務的成份在內，不再是純粹民間事項。問題是官府又沒有足夠的官僚來接辦，只好委託可以信任的地方士紳來經手隘租的抽收。隘租的經收者是官府直接委派，他的背後不再只是他自己或家族在地方上的威望而已，更重要的是來自官府力量支撐。政府對地方事務過度介入的結果，直接導致經理人的膨脹，地方士紳接收來自官府的權威與力量。

如前文所述，因官府並未向社會清楚說明一八八六年度的收租程序，致使黃南球接受委託後難以執行命令，甚至連自己原本經手的地方，也發生了佃戶普遍抗納的情形。經過黃南球的稟請，縣政府隨即四處張貼告示，要求佃戶納租給黃南球，也發給黃南球曉諭，讓他可以拿著這份官方文件向社會證明自己確實受到知縣的委託。<sup>(39)</sup>

即使縣級政府立刻做出核發諭、示的補救措施，黃南球的收租依然沒有太大的進展，黃南球只好進一步將抗納隘租的墾戶、隘首名單交給知縣方祖蔭。而方祖蔭則在上級要求如期完成收租的壓力下，除了沿用發給諭、示的辦法一再向地方社會宣示外，也開始動用公權力，開單命令衙役將違抗的隘首、墾戶，限期帶赴縣城衙門。<sup>(40)</sup>

知縣方祖蔭爲了迫使隘首如數納租，接著進一步採行孤立墾戶、升高壓力的手段。在金萬成隘的案例中，方祖蔭命令衙役將該墾區內的總理黃國福，帶到衙門聽候訓示。五天後，總理黃國福親自到案，並在衙門立下切結，表示願意主動協助政府催促隘首、佃戶，儘速向黃南球繳交隘租。方祖蔭還特別核發 3 張「諭」，分別交給總理黃國福、墾戶黃金明以及隘首金萬成。一方面是黃國福回鄉後可以據以執行命令，另一方面也是讓地方的墾、隘首們知道有這件事。<sup>(41)</sup>

因爲「隘租」主要還是來自於耕種土地的佃戶，墾戶、隘首通常僅止於扮演收租者的角色。黃南球當然也清楚這樣的關係，所以當隘首抗納隘租時，他有可能會跳過隘首，試圖直接向佃戶收租；而地方墾戶和隘首有時也向知縣表示，並非他們不納租，而是佃戶抗租。<sup>(42)</sup> 結果，地方知縣爲了解決問題，只好將懲處範

(39) 〈淡新檔案〉 17329.22、17329.23。

(40) 〈淡新檔案〉 17329.69-70。

(41) 〈淡新檔案〉 17329.72-74。

(42) 例如砵仔金興庄番業戶錢朝拔即稟控佃戶抗納，使其無法如期繳納隘租。〈淡新檔案〉 17332。



圍進一步擴大到佃戶。知縣方祖蔭在處理火炎山腳隘抗租案時，即依據黃南球開出的「頑佃抗納」清單，票飭3名得力的衙役，前去鄉村會集總理、地保「按佃催徵足數」。(43)

如果連地方政府動用公權力，伸向墾戶隘首、總理甚至是地方佃戶，依然無法協助黃南球順利收租，那麼，可想而知，方祖蔭最後的殺手鐮就是向劉銘傳或林朝棟稟報、動用軍隊了。這也是方祖蔭在一開始接手隘租徵收工作時，向林朝棟表示的：「擬傳集各墾首，責成照繳，倘敢抗違不遵，再行備咨貴總辦，就近幫同辦理，以維大局。」(44)一八八六年十二月，劉銘傳經由鹹菜甕撫墾分局葉家鈺的稟報，查定的隘租額以多報少的情況相當嚴重，再加上新竹知縣方祖蔭屢次呈報隘租經收不如預期，重新指派候補同知吳本杰南下新竹，會同方祖蔭共同清查隘租並處理徵收事務。兩人在給劉銘傳的報告中也表示：「其抗完各戶，疊次差傳，避不見面，現已添差拘案，倘敢恃蠻抗拒，即詳請添派營勇，嚴拿追究。」(45)派遣軍隊抓人，普遍被文官們認為是最後但也是最為有效的手段，而他們不在一開始的時候就動用軍隊，有可能是他們沒有掌握軍隊，直接諮詢武官調用軍隊處理，無疑是讓外人介入自己的經管事務，有損作為地方官的面子；另外是，直接動手處理也缺乏行動的正當性。從這裡也可以看得出來，掌握軍隊的武官面對地方社會時所擁有的強大力量，是地方文官難以望其項背的。

從地方行政的角度看來，晚清的社會改革使得地方事務急遽增多，而地方政府的編制卻無法跟上腳步。省級單位還可以大量成立非編制機構來加以因應，但縣級政府卻無法如此辦理。結果，因為地方政府缺乏足夠的行政編制人員來負責擴大的事務，只能倚賴地方士紳的參與，政府體質無法因應外在環境的急速變動，以至於產生破綻。這時候政府所要做的，用現代的話來說是「政府再造」，但因地方編制涉及中央政府權力，需要朝廷來主動推動整體的改革。朝廷不只沒有意識到問題，也可能緩不濟急，地方政府為了彌補行政破綻，只得援引地方勢力來接替，這造成地方勢力的膨脹，最後甚至危及政府的地方控制。晚清臺灣政府以開山撫番為開端，歷經清賦事業、裁撤民隘、官軍接防，而深深介入邊區社會，甚

(43) 〈淡新檔案〉17329.75-78。

(44) 〈淡新檔案〉17329.07。

(45) 〈淡新檔案〉17329.113。

至加以整編的過程，表面上看來好像是國家逐漸掌控了一個它從未控制的地方社會，實際上因為地方行政編制未能同時擴張，地方政府其實被迫更重度仰賴地方士紳。

一八八六年夏天的新竹邊區顯得很不安寧，劉銘傳委派下鄉查租的地方士紳以及縣級政府的衙役頻繁出入鄉村。隘首、墾戶、總理、地保等鄉村領導人不斷地受到傳喚、動員處理各項事務，耕作的佃農也因涉入地租的徵收而陷入掙扎。縣級政府爲了讓黃南球可以在上級規範的期限內將隘租收齊，不斷地向社會展示象徵官府權威的衙役、戳章、諭示，而且不只在空間範圍上跨越了隘租經理人，及於總理、地保等鄉村自治組織，而且也深入了佃耕的農民。

劉銘傳宣示裁隘後第一年度的隘租徵收工作，就在官府與地方社會的強烈不安感中一路顛簸地走來。截至十一月二十六日爲止，方祖蔭實際徵收的隘租數額只有 7,090 元，大約只有應收租額的三成左右。由於會計年度行將結束，方祖蔭只好硬著頭皮向劉銘傳請求豁免尚未徵收的隘租。劉銘傳的批示則近乎謾罵：「獨行獨斷，敷衍了事，種種含糊，近於昏惰」，劉銘傳爲此特別指派親信吳本杰南下新竹協同徵收。<sup>(46)</sup> 十二月七日，吳本杰抵達新竹縣城，新一波的催繳行動隨即展開。知縣簽發拘票「傳案押迫」，要衙役在三天之內將抗納的大戶帶到衙門，也「簽差協同墾首黃南球前往各庄按戶催繳」。十二月二十三日，因實收隘租已達應收總額的五成（11,054 餘元）再加上時日不多，兩人遂會銜具稟請求免除一八八六年度未繳隘租。<sup>(47)</sup> 十二月二十六日，劉銘傳正式批准寬免。<sup>(48)</sup> 十二月二十九日，知縣方祖蔭核發諭、示，讓墾戶、隘首、隘佃人等知悉上述情形。擾攘不安的一八八六年度隘租徵收工作終於在農曆年節前夕草草落幕。<sup>(49)</sup>

或許是因爲有了前年的經驗與磨合，省、縣和地方墾首之間在一八八七年度的隘租徵收工作上表現了高度的效率。在省的方面，劉銘傳早在一八八六年底就指派候補通判周傳輝到新竹擔任「委催新竹隘租委員」，方祖蔭則換掉了黃南球，

---

(46) 〈淡新檔案〉17329.87。

(47) 〈淡新檔案〉17329.113。

(48) 〈淡新檔案〉17329.115。

(49) 〈淡新檔案〉17329.116。

改用張程材負責徵收隘租。<sup>(50)</sup>一八八七年度的收租，除了在竹南三堡吞宵十三庄地區有一些糾紛外，基本上都按照了預定進度，照數徵收完竣。<sup>(51)</sup>

如此看來，地方社會與其說是正面反對官府的「裁隘」或「隘租歸公」政策，倒不如說是反對官府前後不一的法令以及粗糙的行政手腕。事實也證明，只要官府熟悉民間運作的舊慣，也讓社會清楚瞭解官府的行政過程和目標，即使是像「隘租歸公」這種深涉地方慣習的事務，在經過半年的磨合後就可以順利從民間轉移到官府手中。

## 四、裁隘

一八八六年九月，新竹縣轄內沿山 19 座墾隘的負責人，越級聯稟上呈劉銘傳。該稟文一方面指出了裁隘政策的疏漏處，另一方面也說明了這些墾隘首對於官府裁隘的態度：<sup>(52)</sup>

各墾聯給百餘里，又多全未駐勇之處。勇未駐紮，則隘不敢撤。夫墾戶既不敢撤隘，勢必收糧，既收糧又令繳糧，進之不得，退之不能，則墾戶實無所措手足。且沿山居民不下十餘萬，皆以此隘作膽〔膽〕耕。此地出此糧，守此隘。今一旦將丁裁撤，萬一田園荒蕪，至流離轉徙，變生莫測。

墾隘負責人對於官府裁隘政策的憂心主要是經濟利益以及地方安全。在經濟利益方面，因為隘租是先墊後收，所以建議官府豁免一八八六年度的隘租；在地方安全方面，則是希望政府趕緊派遣兵勇前來接防，以免隘丁裁撤後官勇卻沒有進駐，致使社會陷入不安。新竹地方墾戶並沒有從正面去反對劉銘傳將隘租歸公、裁隘之政策的意思。

墾隘首之所以能獲得地方推舉、官府任命或向墾民收租，很重要的理由就是

(50) 方祖蔭撤換黃尚球的原因不詳。我們只能推測，可能是該年度隘租的徵收成效不佳。因為隘租徵收成效不佳，等於是坐實了劉銘傳原先迴避用墾隘首來負責造冊工作的疑慮。

(51) 〈淡新檔案〉17333.54、17333.61。

(52) 〈淡新檔案〉17329.34。

因為這些人都高度期待墾隘首能夠維護地方安全。所以，只要劉銘傳在裁隘之後能夠把隘防工作做好，保障居民的生命財產安全，那麼應該可以適度降低地方社會對於裁隘的反彈。更何況，並非所有墾隘的經營都很順利，能夠有盈餘。事實上，墾隘首常因經營不善而賠累，甚至被撤換，更迭頗為頻繁。<sup>(53)</sup> 例如，一八八六年八月新竹縣砵仔金興庄番業戶錢朝拔向方祖蔭稟報：「現年〔一八八六年〕砵仔山面營兵未紮，係拔自顧隘丁二十八人防番保民」、「(八月) 十八日營兵來查，未曾駐紮，隨即回去，眾所周知」、「肘思一日無糧隘必散矣」。可以看得出來，砵仔金興庄的隘至八月時還維持原有的型態，但已呈潰散之勢。錢朝拔此一稟文的目的還是保留本年度的隘租，以及催促政府趕緊撥勇接防。畢竟砵仔金興庄每年大概只有 373 元左右的大租可作隘糧，而以隘丁 28 人每年至少需費 840 石來說，錢朝拔其實虧累不少。如果錢朝拔的表達是真實的話，那麼，他當然會歡迎政府來接手這一虧本生意。錢朝拔的稟文應該頗能反應裁隘當時邊區諸多經營不善之隘首的複雜心態：「設隘防番沿山一體，墾戶收租多寡不一，大墾糧餘，小墾不足。」<sup>(54)</sup>

### (一) 隘制的歷史問題

社會對於官府裁隘的政策本身之所以反彈不大，除了是政府軍隊介入邊區，展現了優勢的武力並實際負起邊防安全責任外，還有歷史的要素在內。這是因為，墾隘首之所以能從地方政府手中獲准經營隘務，主要是因生番對於邊區治安造成一定程度的威脅。一旦生番退入深山，原本不安全的地帶已可免於威脅時，除非是隘首將隘往前挪動，緊逼著生番，否則隘的經理人要再向田主抽收隘租，就比較缺乏說服力。這時候政府比較合理的對應是，將已無生番威脅的田園予以陞科，將民間的隘租轉為國家的錢糧收入。但是，因為清廷的邊界政策經過皇帝批准，不容易變更，因而出現了下述的情況：原本地方政府以維護地方治安（防備生番）而准許設隘、拓殖土地、抽收隘租的地域，在原來的目的已經消失、隘首早已不用支付隘糧時卻依舊收取隘租。正因為時空背景已然改變，所以隘首若要照舊抽

(53) 施添福，《清代臺灣的地域社會》，頁 101-102。

(54) 〈淡新檔案〉17329.28、17329.65。

收隘租，可能會導致佃戶或官府的不滿，進而引發衝突，成為社會不安的要素。官府、田主以及墾隘首等不同的行動者之間，可能得重新找到一個新的平衡點，讓地方社會再度穩定下來。十九世紀在淡水廳拳山堡萬順寮溪南的隘，可以用來作為說明。

淡水廳拳山堡萬順寮溪南大概位在今天臺北縣深坑鄉一帶，這個地方在十八世紀中期清廷的劃界政策中被劃為界外。一七九〇年，為了防備生番不時出擾，當時的淡水廳同知袁秉義同意讓高槐青擔任該處「隘首」。淡水廳同知除了發給高槐青曉諭和戳章為憑外，也同意由當地的「番業戶」每年撥出租穀 48 石，以「貼納隘糧」名義交給高槐青，作為募丁守隘經費。在此同時，高槐青也藉「隘首」名義，將烏月（發達埔）、阿柔（隘寮埔）、麻竹寮、楓仔林、憨耽埔等五庄以及附近山坑，「招佃同隘丁分墾，以資隘糧」。

萬順寮溪南的拓殖活動，在隘防有效的保護下，於十九世紀上半葉獲得穩定的進展，萬順寮等五庄在設隘二十餘年後的嘉、道之際（1815-1826），相繼完成建庄。<sup>(55)</sup>或許是為了感念高家的協助，高槐青年老後，庄民們同意由其子高陽繼續經理隘務，並以每甲 3 石的租額，總計提供 150 石的租穀給高陽，將隘往前移到總徑。萬順寮溪南隘每年可供支用的經費，由原本的 48 石一舉增加五倍達到 200 石左右。大概也是在這個時候，萬順寮隘增加了隘丁的編制。<sup>(56)</sup>最晚到了一八三七年，據說當地已經看不到生番出入為患，「番患已熄，民居且稠」。<sup>(57)</sup>

正因為山區原住民的威脅不再，設隘失去了積極的意義，隘首向佃農抽收全額隘租的行為也失去了正當性，進而引發佃戶抗租，並導致地方政府介入協調。儘管實際的過程不太清楚，但有一份一八三七年淡水同知婁雲簽發的諭示表示：經過庄民和隘首「公同酌議」，萬順寮隘自即日起裁廢，原本由高家經手、用以供養隘丁的 150 石租穀，除了撥出 50 石作為「房裡大溪義渡經費」外，剩下 100 石仍由高陽負責徵收。而且，高家經收的這 100 石租穀，除了包括庄民酬謝高家先

(55) 萬順寮五庄的建成時間分別是：阿柔、麻竹寮二庄是嘉慶 20 年（1815）3 月，發達庄是嘉慶 22 年（1817）12 月，憨耽埔庄為道光 2 年（1822）12 月，楓仔林庄為道光 6 年（1826）11 月。〈淡新檔案〉15412.70。

(56) 《淡水廳志》記載：「萬順寮隘，民隘……原設隘丁 12 名，今設 15 名。」陳培桂，《淡水廳志》，頁 50。這裡的疑問是，《淡水廳志》完成於 1871 年，但〈淡新檔案〉的史料卻顯示萬順寮隘早在 1837 年裁撤。作者的推測是，《淡水廳志》的記載是一種「歷史」，而非現狀。

(57) 〈淡新檔案〉15412.41。

前守隘辛勞外，凡犧牲隘丁之年節、忌日祭祀，以及庄內租穀之收運等相關費用，也都一併包括在內。(58)

萬順寮隘裁撤後，即使原本的「租額」還在，實際上仍委由高家催收，但租額和用途都受到庄民的共同規範，租的名義也已由「隘租」轉為「義渡租」、「祭祀租」等一般大租。一八八六年官府推動「清賦事業」改定賦則時，萬順寮隘原本的佃戶們即據「減四留六」原則抗租，宣稱因負責繳納錢糧，所以僅願納六成。顯見這 100 石租穀到了光緒年間已經不再被田主們視為「隘租」而納入裁隘案中處理，而是視同其它「大租」，適用「減四留六」原則，租的性質已經完全改變。

雖然淡水同知婁雲的諭示表示，事件是經由庄民和隘首共同研商後，再呈請地方政府批准背書，但是臺北地方的庄民願意將經費撥到中部去作義渡經費，從地域和情報的流通看來，政府官員肯定扮演著積極協調的角色，而且，如果沒有庄民或地方官員的介入和要求，高家肯定不會主動放棄既得利益，因此，一八三七年淡水同知婁雲簽發諭示的背後，應該存在著地域社會抗租衝突的歷史背影。(59)

萬順寮隘的例子顯示：從官府、庄民的角度看來，高家只是「隘」這一個工作的經理人而已，他不見得對於土地及其庄民具有絕對的支配力，只要隘務經理不善，庄民和政府仍然擁有換人的權力。(60) 況且當初隘首的舉充，在形式上也都

(58) 「所存隘租劃出 50 石充為義渡經費，餘租 100 石准予高陽承收，作為存恤孤魂、年節忌祭并辛金，挑運工腳需費以及庄中一切收租雜用，概係該佃首自備。」(〈淡新檔案〉 15412.41) 義渡租的經理應該還是由高家負責，高家收取後須至竹塹淡水同知衙門繳交(〈淡新檔案〉 15412.40)。所謂的「挑運工腳需費」應為高家所收租穀之車工銀，此時也改由業戶給付。(此點蒙審查人指點，特此致謝) 此外，原先番業戶貼納的 48 石到底如何處理，文獻並沒有提及。

(59) 婁雲任淡水廳同知期間(1836-1838)的政績之一足，整備廳內重要河川的義渡，為之訂定章程、雇用船夫、籌集經費。1838 年，婁雲將整個事件的籌設經過刻在兩塊石碑上，立在縣署福德祠門口，文中提到了他籌募經費的方法：「爰集紳士、郊商、耆庶而諭以意，且先捐廉以為之倡。乃無弗踴躍樂輸，不數旬共捐洋銀八千九百餘員。其不敷者，則搜羅充公租穀以足之。」表列的清單也記載了「萬順寮董事□□貨、隘首高陽等呈請歲捐租穀五十石，折繳洋銀五十元」(陳朝龍，《合校足本新竹縣采訪冊》[南投：臺灣省文獻委員會，1999]，頁 249-255)。除了官民捐輸外，將爭議的田租斷歸書院、義渡、廟宇等地方公共事務經費，是縣級官員裁決民間糾紛常用的手段之一(石碇崙隘糧有 120 石也在此時被改撥為義渡租)。此外，今苗栗苑裡鎮房裡順天宮仍留有一方 1837 年婁雲立的「房裡溪官義渡碑」，上書：「房裡溪官義渡」，右款：「道光丁酉年起建設義渡，由官給發工食，往來行人隨到隨渡，不准需索分文，如違，鳴官嚴辦」，左款：「加府銜淡水分府山陰婁雲建立」。

(60) 現存檔案文獻還是有不少政府、庄民成功撤換隘首的案子。地方政府基本上掌控核發諭、戳的權力，吊銷諭戳可憑縣級政府的意志為之。

經過了官府的核准，官府得以將其廢止，也是理所當然的事。

此外，當隘的功能消失，隘不再需要了以後，當然應該重新考慮「隘租」的存廢與用途。只要山區住民的威脅不再，隘首就缺乏正當性依照舊額、舊名目來向住民收租。萬順寮隘的例子顯示，即使經過墾佃抗爭、官府介入之後，墾佃要付出金額依然不變，高家也還是掌握了舊額租的收支，看起來好像「量」沒有變化，但整個隘租的「質」其實已經完全不一樣了。即使是「質」而非「量」的變化，也可以讓官府、田主以及墾隘首等不同的行動者之間，重新找到一個新的平衡點。想來，一八八六年劉銘傳裁隘並將隘租成功的收到官府手中，其主要的論理過程也和萬順寮溪南隘差不多。

## (二)勇營填紮與民隘整編

如前所述，政府能否順利裁撤民隘將隘租歸公，最重要的是邊區社會是否安全；假使山區住民的威脅依然存在，官府便必須負起維護地方安全的責任。劉銘傳之所以在一八八六年初的時間點正式宣布將隘租歸公，主要的理由也是負責撫番事務的官員給他的情報，讓他相信生番已經全面歸化、官軍現在邊區嚴密駐防，以往爲了防備生番而由民間籌設的隘，目前已無存在的必要。<sup>(61)</sup>新竹縣也不例外，早在一八八五年冬起，霧峰林家的林朝棟已統領屬下勇營，積極介入新竹東南山區的撫番戰爭，並在翌年二月派遣都司鄭有勤率領土勇往北招撫生番，直抵新竹北境的鹹菜甕。劉銘傳還特別爲此向朝廷奏言，彰、新兩縣前山番社，至此一律歸化；<sup>(62)</sup>而且，因爲「新竹全境特派林道所部，嚴密分防」，<sup>(63)</sup>「現在辦理撫番，沿山一帶均有調兵駐紮，飭將各處隘首、墾戶、隘寮、隘丁一概裁撤，毋庸仍設，致多開費。」<sup>(64)</sup>

(61) 新竹知縣方祖蔭在回顧裁隘政策時表示：「林總辦〔朝棟〕以後山番社一律歸化，所有隘口均經派勇駐守，請將此項隘租，自本年一律歸公。」（〈淡新檔案〉17329.03）一篇在光緒12年9月15日張貼、由劉銘傳署名的告示也說明：「從前番社與民毗連，未經招撫歸化，地方官不得已，准其設立隘丁，任其侵佔仇殺，現在所有沿山番社業經一律招撫歸化，番民自應從此相安，即需再用隘丁，亦必由官主持辦理，該墾首等不得仍舊私收隘租，侵佔番地，為橫鄉里。」（〈淡新檔案〉17329.39）

(62) 劉銘傳，《劉壯肅公奏議》（臺北：臺灣銀行經濟研究室，臺文叢第27種，1958），頁204-205。

(63) 〈淡新檔案〉17329.121。

(64) 臨時臺灣舊慣調查會，《臺灣私法附錄參考書》，一卷上，頁456。

然而，儘管山區住民的征剿行動在短期內即獲得可觀的成果，官勇也在沿山地區駐紮，但實際的情況還是和劉銘傳以及林朝棟所宣稱的內容有一些落差。生番依舊不時出入民庄，戕殺人命，官勇也只是在幾個重要的戰略據點駐防，邊區社會仍然受到山區住民的強烈威脅。因為生番在短期內沒有完全歸化的可能，在找到足夠的經費、人員大幅擴張官勇規模之前，適度保留民隘的隘丁，和官勇協同維護邊境治安，便成為當務之急。林朝棟本人也在一八八六年七月初替金廣福等隘向劉銘傳求情，希望可以緩裁隘丁。劉銘傳也批示：「其金廣福等處請暫留隘丁，只准酌給薪糧，不能由隘首隨意開報，即由該道查明多少，若並未守隘，不准給發。」<sup>(65)</sup> 這意味著，即使到了一八八六年七月間，劉銘傳也能理解官府勇營一時之間尚未完整接替民隘，民間的隘丁仍有保留的必要性；只是在這段青黃不接的過渡期，民隘不能像以往那樣任由隘首收租聘用，而是由政府從歸公的隘租中依照原額撥給。<sup>(66)</sup> 如此，清查邊區的官勇駐防以及民隘的實際現狀，成為裁隘事業應當處理的緊急事務。

除了中路的軍事負責人林朝棟以外，新竹知縣方祖蔭以及都司鄭有勤也都接到了劉銘傳的命令，必須「詳細查明各地實在有無隘丁……實有隘丁之處，每丁本年酌給薪工若干」。<sup>(67)</sup> 對此，方祖蔭在一八八六年八月發布曉諭知會轄內各墾隘：「倘有何處尚無兵勇駐紮，必須該墾戶等雇丁防守者，亦即分別報明，並將所雇隘丁姓名、年貌、籍貫，造冊送由本縣會同林總辦查點確實，轉稟爵撫憲酌發口糧，以示體恤。」<sup>(68)</sup> 在此同時，方祖蔭也特別發了一個咨文給林朝棟，讓他知道劉銘傳也要他清查此事。咨文中方祖蔭很謙虛地表示，統兵在地方駐紮的林朝棟應該很清楚官勇和民隘的交接布防，希望林朝棟能將接防的狀況告訴他，以便向劉銘傳回報。<sup>(69)</sup>

都司鄭有勤隨後在七月向林朝棟以及劉銘傳提出報告，詳細說明官勇駐防以及新屬沿山一帶的隘防現狀。鄭有勤特別強調他目前只擁有「一哨」的兵力，其

(65) 〈淡新檔案〉17329.5。

(66) 據稱，金廣福大隘的隘糧發至光緒12年11月13日為止。〈淡新檔案〉17329.84。

(67) 意思是：光緒12年8月時劉銘傳雖同意部分隘丁暫緩裁撤，但僅能維持到光緒12年底，亦即有落日條款。〈淡新檔案〉17329.07。

(68) 〈淡新檔案〉17329.03。

(69) 〈淡新檔案〉17329.07。



中有「四棚」駐紮在欄庄地方，「兩棚」填紮在都壠口要隘，剩餘的「兩棚」則在欄庄至都壠口一帶往來策應，以壯聲勢而助兵威。鄭有勤也認為，他所負責的獅潭至鹹菜甕等新竹北部山區，至少還須要增加 24 棚的兵力，才有辦法在各個重要山口駐防，有效遏止生番的威脅。<sup>(70)</sup> 鄭有勤在報告中檢附一份姜紹基、黃龍章、黃南球等三位新屬轄內主要隘首的隘寮清冊。從這份名冊看來，新屬沿山一帶，除了姜紹基尚有部分隘勇以及都壠口有兵勇填紮外，隘丁已撤，勇未接防。<sup>(71)</sup> 鄭有勤並嚴厲批評由壠隘首負責的傳統隘丁制度，指出這些隘首們鑽營私利，隘丁也有名無實。

劉銘傳在一八八六年七月批示林朝棟緩裁隘丁議案時，雖然同意地方酌留隘丁，由官收隘租內發給口糧，但也要求留用的隘丁應該「一律編入營伍，不得散漫無稽」。<sup>(72)</sup> 隨後在九月初劉銘傳於批示新竹地方 19 墾戶聯合上稟暫緩裁隘的公文中，再度提及應將隘丁編入營勇的意見，並要求地方的文武官員就其可行性進行研商，提出具體的解決辦法。<sup>(73)</sup>

對於劉銘傳將民隘編為防勇的意見，鄭有勤極力反對。鄭有勤在給各級官員的公文中提出的理由是：政府在先前的開山撫番過程中，為了籠絡番人已按月發給歸化番目固定口糧，現在又要將民隘整編為官勇，恐怕政府的財政難以負擔。而且，將來官府不管是要進入深山或是開通道路通往後山，歸化番目比起漢人隘丁都要來得有用。因此，基於財政以及未來經營山地的戰略考量，鄭有勤建議：與其收編民隘，不如挑選歸化的番社壯丁編為營勇，亦即「選派番丁，編入營伍」。<sup>(74)</sup> 鄭有勤並擬定「營制及守隘章程」十二條。<sup>(75)</sup>

實際上，自從鄭有勤在一八八六年二月奉命負責新竹北部撫番事務起，他對

(70) 「內山長平、大坪、都壠口、獅里興口、大河底、哨高峰等六處襟錯於化番之界，最為緊要關鍵，擬每處派勇四棚藉敷布置。」〈淡新檔案〉17329.13、17329.14。

(71) 〈淡新檔案〉17329.14。

(72) 〈淡新檔案〉17329.31。

(73) 目前實有隘丁把守之隘，可「由該縣會商林道，酌給口糧□□，或將隘丁收為防勇，或遣撤歸農，由該道等詳度辦理」。〈淡新檔案〉17329.34。

(74) 從資料裡可以看到，鄭有勤在提出此政策之前，至少已在五指山地區編組歸化番丁 60 人（應該是賽夏族）組成「巡山壯丁」，可能是這個原因，所以鄭有勤作了這樣的建議。〈淡新檔案〉17329.50。

(75) 實際上是兩個章程，「酌選番丁編入營伍守隘口糧軍械等項章程」6 條、「番丁守隘、駐段、功過一切章程」6 條，文在〈淡新檔案〉17329.48。

於轄內墾隘首以及民間傳統的隘防制度，就一直抱有高度負面的意見。鄭有勤至少有兩次在給上級的調查報告中，嚴厲批評轄境的墾、隘首們貪圖私利，假公濟私，以佃戶充當隘丁，懸缺圖糧；甚至還進一步指稱，這些人爲了擴大土地佔有規模，恣意攻殺山地住民的行爲，是官府撫番事務無法順利達成的主要原因。<sup>(76)</sup>「撫番」是劉銘傳列爲一八八六年度首要的施政項目，這事也經朝廷正式核准；劉銘傳在一八八六年幾次向朝廷奏陳臺灣事務，也都將撫番事務的進度列爲報告重點。<sup>(77)</sup> 實際在臺灣邊區從事撫番事務的鄭有勤，將地方社會的墾隘首列爲官府撫番的首要障礙，無疑是把這些人擺到政策的對立面，意圖讓邊區漢人墾隘首成爲政府軍隊從事「撫番」戰爭時的打擊對象。

鄭有勤的意見其實帶有個人的私心在內。有不少的地方文獻資料顯示，鄭有勤利用他掌握軍隊、負責撫番開墾事務的身分，在新竹山區從事拓殖經營。<sup>(78)</sup> 甚至，他屬下一位現役的低階軍官，竟然化名爲墾戶，就別人早經核准的墾界土地，向鄭有勤擔任主官的撫墾局請領墾諭獲准。這件事引發了地方墾戶的高度抗爭，包括劉銘傳在內的臺灣各級政府官員，都接到這位墾戶的訴狀。<sup>(79)</sup> 劉銘傳可能也瞭解這樣的內情，所以即使印象不好也一直沒有對邊區的漢人墾戶進行清理。但劉銘傳認爲，以往由地方縣級政府負責開墾事務，有些墾隘首掌握了開墾權利後，卻因個人資本或其他因素，拓墾進展相當緩慢。爲了加速邊區的拓墾速度，劉銘傳限縮了原發墾照的年限，並將超過期限未墾的土地收回，另外招人進墾。劉銘傳將拓墾事務改由撫墾局辦理，並積極處理墾照權限的作法，也在邊區引發了不少社會衝突，甚至導致縣級政府和撫墾局之間的矛盾與對立。<sup>(80)</sup>

對於鄭有勤將化番編爲營勇的建議案，劉銘傳認爲「事屬可行」，但應在隘租可以支應的前提下才正式舉辦。劉銘傳隨即飭令林朝棟及新竹知縣分別就軍務、

(76) 報告分別完成於1886年5、7月。〈淡新檔案〉17107.16、17329.13。

(77) 李文良，〈晚清臺灣的地方政府與社會——廣泰成墾號事件的觀察〉，收於曹永和先生八十壽慶論文集編輯委員會編，《曹永和先生八十壽慶論文集》（臺北：樂學書局，2001），頁103。

(78) 楊慶平，〈清末臺灣的「開山撫番」戰爭（1885-1895）〉，頁133-136。

(79) 〈淡新檔案〉13209、16305、17341。

(80) 劉銘傳，《劉銘傳撫臺前後檔案》（臺北：臺灣銀行經濟研究室，臺文叢第276種，1969），頁151-154；李文良，〈晚清臺灣的地方政府與社會〉，頁101-120。

財政進行研商。<sup>(81)</sup> 儘管後來的整編過程缺乏詳細資料可供判斷，但是北臺灣地區最晚在一八八七年六月時，即出現了所謂的「臺北隘勇營」，而其負責人就是鄭有勤，這意味著鄭有勤的想法後來可能受到劉銘傳的支持而得以實現。<sup>(82)</sup>

## 五、清賦

隘租田園併入清賦事業一體陞科，雖然主要是來自於劉銘傳強硬的宣示，但是隘租歸公後委由地方知縣負責徵收，實際上也有不少困難。例如，知縣方祖蔭在給劉銘傳的收租報告中便提及：接辦隘租徵收工作後發現，林汝梅編造的各隘租額和實際情況有一些出入，詢問墾戶隘首皆聲稱是因天災坍塌所致。為了確認租額，「本應按段履勘，分別稟報更正，適值辦理清賦，卑職以履勘莫若清丈，究竟或多或少，有無坍塌廢壞，自能徹底澄清，而較之查勘亦必真切，且履勘憑人指引，難保不以東指西，以此混彼」。方祖蔭最後指示負責縣內清賦的委員們，留意各田業應納的隘租額，將之註明在清賦的帳冊上。<sup>(83)</sup> 一八八六年十二月，劉銘傳命令候補同知吳本杰前往新竹查催隘租，吳本杰後來也表示：「卑職等擬即覆勘，旋思各墾田園多係糾股開闢，業無專戶，租甚零畸。若逐段細勘，非旦夕可以葺事，不若開單交給清丈各員，飭俟丈量各墾田段，隨將租額詳細查記，庶戶名、租額均難遁飾。」<sup>(84)</sup> 從徵收隘租官員的立場看來，非全面清丈實難以圓事。

### (一) 行政程序

一八八七年六月，劉銘傳為了因應清賦事業清丈階段結束之後，新的「陞科定賦」之階段展開，新設「全臺清賦總局」，並指定由沈應奎負責。隨後，劉銘傳並同時命令清賦總局、布政使邵友濂、臺灣道陳鳴志等人，會同臺灣南、北知府共同研商「陞科定賦章程」。為了將番、隘租田園也一併陞科定賦（這是劉銘傳一

(81) 〈淡新檔案〉17329.31。

(82) 作者目前所見，提及臺北隘勇營成立的最早年代是1887年6月。〈淡新檔案〉17110.13。

(83) 〈淡新檔案〉17329.88。

(84) 〈淡新檔案〉17329.113。吳本杰後來也做出了一本清冊，清冊在〈淡新檔案〉17329.114-1；1886年新竹轄內的隘租清冊尚有黃南球所呈清冊（〈淡新檔案〉17333.02），這兩份名冊的底冊是林汝梅所造「新、彰兩屬隘租額數總冊」。

再向皇帝證明施行清賦之必要與決心的重點)，劉銘傳指示新成立的清賦總局負責清查「隘租」。此時的「查隘」重點並非以往之清查隘租總額，而是調查「每甲田畝的租穀石數」，顯然目的是為了和一般田園同時訂出新的租率所進行的。

大概在一八八七年七月左右，劉銘傳即命令「全臺清賦總局」查報「臺灣各縣番租、隘租，每甲田畝征收租穀若干」。清賦總局遂透過臺灣、臺北知府傳令各縣議覆。八月二日，新竹知縣方祖蔭以「縣中無案可稽，莫從核報」，諭仰總墾戶黃南球、姜紹基，按墾挨查。<sup>(85)</sup>不料，就在清查期間，除了淡水、新竹二縣外，臺、鳳等六縣俱已回報，負責人陳鳴志便再以私函請方祖蔭趕緊回報。九月十三日，因黃、姜兩人一直未及回報，而清賦總局又一再嚴催，方祖蔭只好就以前下鄉督導清丈、親身歷詢之大略情形回報，隘租「竹北各墾每甲有納八至十石，竹南各墾僅納二、三石至十石為限；縣內並無番租」。<sup>(86)</sup>清賦總局收到方祖蔭的回覆後，除一面批飭方祖蔭再要求黃、姜兩人查明詳細甲數外，也立即將交辦事項的查覆情況稟告劉銘傳。<sup>(87)</sup>

從相關文獻研判，全臺清賦總局後來沒有等到黃南球等人詳細報告，就直接彙整資料呈交劉銘傳。理由是，目前我們可以看到的一八八六年全臺清賦總局呈交給劉銘傳的報告，其中有關新竹縣的部分主要就是方祖蔭以自己下鄉督察之經驗所說的那些話。九月二十二日，針對全臺清賦總局所完成的番、隘租每甲收租調查，劉銘傳批示：「所有各屬之番租、隘租抽收數目，仰候飭藩司督同南、北兩府，分別妥議章程，彙入清賦案內一併辦理。」<sup>(88)</sup>至此，番租、隘租確定併入清賦事業的「陞科定賦」階段處理，而接下來的首要工作則是布政使必須會同臺灣南、北兩府研商「番租陞科定賦章程」以及「隘租陞科定賦章程」。

大概在一八八七年九月時，要將番、隘租併入清賦案內一併整理的共識，大致上已經形成，問題是實際的處理方式（章程），尚未明確。劉銘傳在九月二十二日的批示中明確將此一責任交給臺灣布政使，布政使則行文所屬南、北二府提示

(85) 因「全臺清賦總局」在1887年6月才正式成立，而8月2日時新竹知縣已經收到臺北知府來的命令並轉知地方士紳查辦，故推測為1887年7月時開始清查。〈淡新檔案〉13210.01、13210.02。

(86) 〈淡新檔案〉13210.04。為何方祖蔭會說「各庄田畝均無徵收番租名目」，實令人懷疑。

(87) 各縣之回報意見參閱〈淡新檔案〉13212.01。

(88) 〈淡新檔案〉13212.02；劉銘傳，《劉銘傳撫臺前後檔案》，頁139-140。

意見，各府則要求各縣回報，結果展開了另一階段的行政程序與研商。

九月二十九日，布政使將劉銘傳的意見轉知臺灣、臺北知府。臺北知府基本上認為：「是項番租、隘租，各縣之情形既不相同，而抽收數目亦各互異，能否盡行改征供賦，以歸一律，抑須各就各縣情形，分議定章，方昭妥協。」<sup>(89)</sup> 知府因此行文各縣，要求妥議章程。十月六日，臺北府知府雷其達行文給新竹知縣方祖蔭及「會辦新竹清賦委員」章寶璠。<sup>(90)</sup> 十月八日，新竹縣收到公文。十三日新竹知縣詳覆意見為「隘租田畝，均經照丈分則，似應一併徵賦，按則起科，以歸畫一，庶免各縣各殊，致多流弊。」<sup>(91)</sup> 新竹縣顯然也贊成將隘租田園比照一般田園陞科納賦。十月十八日，新竹知縣的意見到達臺北府，並經知府轉呈劉銘傳。

雖然上述隘租改賦章程目前並未得見，無法仔細評估內容，但一八八八年五月間，新竹縣、大嵙崁撫墾總局以及清賦總局，在劉銘傳的指示下共同處理新竹合興庄佃戶控訴墾戶陳福成匿報隘租案。當劉銘傳在地方官廳完成的共同調查報告中裁示，將原本由新竹縣經理的陳福成隘租改由大嵙崁撫墾總局辦理時，新竹知縣方祖蔭卻在此時提醒巡撫劉銘傳，隘租的徵收曾在先前奉准自一八八八年度起併入清賦，一體陞科，不再另外徵收隘租。為此，劉銘傳最後也在一八八八年度新糧啓徵前夕的六月重新追認上述決議：「隘田已經丈量，自應一律陞科，免徵隘租，以昭劃一。其新開田園，未曾丈量入冊，仍照墾租章程完納。」<sup>(92)</sup> 亦即原本的隘租田園視為一般田園，陞科納糧，免徵隘租。

值得注意的是，劉銘傳上述的批示也意味著當時已經定有所謂的「墾租章程」，其適用對象為未在清賦事業中清丈的田園——「新墾未丈」。如果這裡所謂的「新墾未丈」田園，就是方祖蔭所說的「新墾內山之地，在清賦之後，始有成田，尚未陞科完糧，暫歸撫墾局徵收隘租」。<sup>(93)</sup> 亦即，所謂的不徵稅是等於徵收隘

(89) 〈淡新檔案〉13212.02。

(90) 臺灣府則在12月17日左右才札飭所屬之各縣（劉銘傳，《劉銘傳撫臺前後檔案》，頁139-140）。令人疑惑的是，臺灣府對於番租與隘租的處理原則居然一字不漏與臺北府相同。比較合理的推測是，臺灣府是在收到臺北府發給屬下各縣之札飭的移文後（即〈淡新檔案〉13212.02 文末的「除移行外合行札飭」），才依據臺北府之意見下達命令給屬下各縣，也因此臺灣府下令的時間較晚，而兩者的意見才會一致。

(91) 〈淡新檔案〉13212.03。此處只提隘租的處理原則，是因為先前新竹知縣給清賦總局的報告是：新竹縣並無徵收番租名目。何以方祖蔭會認為轄內並無徵收「番租」，理由並不清楚。

(92) 〈淡新檔案〉17337.16。

(93) 同上註。

租，而且是統一由撫墾局來收的話，那麼，清賦事業的隘租整理事實上只是將一個墾熟的漢人社會納入政府的稅收體系而已，一個新的、未納稅的隘墾區，也在此同時在漢人開墾勢力的前緣展開。

## (二)「墾底」

如眾所周知，清賦事業後來決定統一由小租戶作為納稅義務人，而為了避免原本負責納稅的大租戶在免除納稅義務的同時又依照舊額向小租戶收取大租，致使小租戶利益受損，政府後來推動著名的「減四留六」政策，要求大租戶只能依照舊額的六成收租，剩餘四成則貼給小租戶作為負責納稅的損失。從政策內容看來，「減四留六」是針對原本帶納正供之田園所做的政策設計；那麼，問題是在清賦之前從未帶納正供的隘租田園應該如何處理呢？

一八八八年四月，劉銘傳在啓徵新賦之前夕終於決定，適用「減四留六」的「大租」類型為：隆恩官庄、學租、拳和官庄正耗、漢業戶、番業戶、番丁私口糧、屯丁養贍租等七項，並不包括「隘租」。官府的理由是，「隘租」早在一八八六年即已全額歸公，沒有「減四留六」的問題。因此，隘租地域併入清賦事業的結果是，相當於大租戶的墾隘首不只沒有獲得丈單等土地相關證明文件，也不同其他的大租戶可以經由「減四留六」政策，在清賦之後還維持六成的大租收入，這引發了部分墾隘首的抗爭。

前述新竹縣北境合興庄墾戶陳福成，自一八八六年起即不斷向官府遞稟陳情，特別是當清賦事業進入啓徵新賦階段、必須決定由誰接手政府核發之丈單的一八八八年，陳家的動作更為積極。陳家當時的負責人陳紹藩（擁有武生的學位）一再表示：他的父親陳長順自一八二〇年獲得地方社會以及官府支持，自備口糧、資本設隘防番，並積極招徠墾佃從事土地拓墾。雖然墾戶和佃墾戶訂契約時早已註明，土地完成拓墾之後永為佃墾戶之業，但因佃墾戶在土地墾成之後每年必須依照面積繳納一定數額的「隘糧大租」，所以雙方還是維持著形式上的業佃關係。即使現在改由官府負起守隘任務並抽收隘租，但這並不能抹煞陳家自一八二〇年以來對於該地拓墾的貢獻；陳福成使用「墾底」這樣的詞彙來宣稱陳家在合興庄墾區的歷史貢獻。顯然，佃墾戶要取得完整的田主地位，切除和大租戶之間的關連，可能還是得付出一些金錢，即使依據官府的清賦法規，他們根本不用再

支付任何的金錢給墾隘首便可取得業主權。

由於陳家不斷向各級衙門遞稟呈控，大概在一八九三年左右，新竹知縣葉意深經傳集墾戶、佃人兩造質訊後，堂諭合興庄內兩百餘戶的佃戶應依照清賦前隘租原額的二成貼給陳福成，以酬謝陳家自一八二〇年以來督導該地開墾的功勞；從此以後，合興庄內的佃戶不用再向陳福成繳納任何的租金，陳家也不得再向佃戶主張任何的租佃權利，「庄內凡是向陳福成給墾之業，俱照所執丈單經管，別無大租名色」。(94)

從日後臺灣總督府的土地調查事業看來，陳福成墾區的案例等於是佃戶自己出錢將原本大租權徹底買斷。換言之，針對類似的爭議案，不管官府最後的裁決是什麼，原本徵收隘糧大租的隘墾區並不存在著大小租的租佃關係。(95)

## 六、結論

裁隘是一項深涉民間慣習和利益的政策改革，但令人訝異的是地方社會對於政策本身並沒有太大的抵抗，其主要的的原因有以下四項：第一，官府一開始核准民間設隘的理由就是防備山區住民，儘管官府沒有在第一時間完整接手民隘，但確實逐漸強化邊區的軍事布防；裝備、組織和訓練等等都比傳統民間隘防制度還要好的官勇，在漢人的拓墾前緣負起武裝防衛的責任。第二，劉銘傳政府在一八八六年從隘租地域拿走的只是「隘糧大租」，墾戶取得墾照範圍內的未墾地、山林利用權，以及拓墾過程中透過股權分配等方式取得的小租業地，依然掌握在墾隘首手中；(96) 而且隘糧大租在歸公以前主要用以維持隘的運作、村庄祭祀等公共活

(94) 合興庄的隘租總額約有 3,200 石，二成之數為 640 石，折番銀 640 元。隨後因日本領臺的社會動亂，佃戶並未依約繳納，直到 1899 年日人施行土地調查期間，經由地方士紳協調，改以清賦前「隘糧大租甲數，每甲田備出龍銀 22 元」之標準買斷，才結束這段爭議。由於有了這樣的解決，所以合興庄區內在土地調查期間的爭議並不大，從現存該地〈土地申告書〉(1900-1901 年間編製) 看來，大部分都由田主自行申報，墾戶也沒有干涉。臨時臺灣土地調查局，《大租取調書付屬參考書》(臺北：臨時臺灣土地調查局，1904)，上卷，頁 197-198；臨時臺灣舊慣調查會，《臺灣私法附錄參考書》，一卷上，頁 435-436；吳學明，《頭前溪中上游開墾史暨史料彙編》(新竹：新竹縣立文化中心，1998)，頁 234-235。

(95) 閱讀現存〈土地申告書〉即可深刻獲得這種印象。

(96) 1888 年清賦事業後墾隘首依然還在經營墾區內山林的拓殖。例如，墾隘首金協和在 1890 年還以金協和名義，將墾區內的一塊未墾山林給予姜義豐「招佃開墾，永為己業」。吳學明，《頭前溪中上游開墾史暨史料彙編》，頁 224-225。

動，少數經營妥善的隘才有一些剩餘歸為隘首的私人收入，因此，墾隘首的經濟利益沒有受到太大的損傷，他們的經濟實力和社會威望依然存在。第三，儘管劉銘傳一再宣示將整理以前縣級政府核發之墾照的權利，嚴格執行未依期限拓墾即將墾權收回的法規，但實際上除了一些處於激烈爭奪的區域如苗栗東南部的大湖、卓蘭等地外，並沒有徹底執行。<sup>(97)</sup> 第四，因為裁隘政策後來併入清賦事業，墾佃不只完全免除隘糧大租，也取得丈單、獲得土地完整的支配權力，隘墾區內的墾佃可能因裁隘獲得不少利益而支持政府的行政改革。<sup>(98)</sup>

邊區社會在裁隘政策推動期間所呈現的抵抗行爲，大部分是針對縣級地方政府粗糙的行政措施，而非政策本身。這意味著作為傳統帝國行政體系末端的地方政府，難以負荷過多的行政作為。從整個裁隘政策的相關公文看來，即使已經到了帝國晚期的一八八〇年代，從朝廷到省、縣地方的命令傳達以及情報流通，還是相當的流暢與通順。問題在於直接面對社會的縣級地方政府，無法有效率地規劃政策的推行與監督，官府內眾多的衙役與胥吏大都只是消極等待主官的指示而行動。結果可想而知，即使幹練積極的新竹知縣方祖蔭有認真的態度以及充分的謀略，但整個地方行政卻顯得相當混亂。

從裁隘事業的推行過程看來，劉銘傳擁有許多的親信幕僚。當他不太信任縣官們的報告或作為時，他就以協助辦理之名義，派遣幕僚前往縣府督導，從而掌握縣府的實際施政狀況。他也常常在省級政府內成立非正式編制的單位，處理日漸繁雜的行政事務。這意味著劉銘傳創造並控制了許多額外的財政收入，省的行政實力和地方控制也逐漸強化。然而，在這一波的變化過程中，我們卻沒有看到作為帝國行政末梢的縣級政府，在行政編制以及財政上有同樣的明顯變化。他們還是只能仰賴地方士紳來處理上級委派的行政事務，即使事務直接關係著士紳的地方上利益。我們也可以看得出來，縣官的地方治理陷入了前所未有的困境之中。

此外，裁隘政策對於邊區社會影響比較大的是，原本的墾隘首失去了隘的主

---

(97) 最著名的紛爭是廣泰成事件，可參閱黃卓權，〈臺灣裁隘後的著名墾隘——廣泰成墾號初探〉，收於儲一貫主編，《臺灣史研究暨史料發掘研討會論文集》（高雄：中華民國臺灣史蹟研究中心，1987），頁 105-140。

(98) 一般田園的小租業主雖然也可以依規定取得丈單，但「減四留六」只減納四成大租，小租業主除了要承擔納稅義務外，還得同時繳納原大租額的六成給大租戶。



導權，也缺乏足夠的力量再往山區推進，獲得新的土地空間。隘墾區因陞科納糧而成爲一般田園後，在漢人拓墾勢力前緣展開的新的「隘墾區」，是一個以官府爲主體的空間，撫墾局掌握了新地的墾照核發以及收租權力，官府的勇營也密布在山區，保護製腦以及拓殖經營者。

定稿日期：2006.7.28

## 引用書目

〈淡新檔案〉。臺北：國立臺灣大學圖書館藏。

丁紹儀

1957 《東瀛識略》，臺灣文獻叢刊第2種（以下簡稱臺文叢）。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

土居智典

2000 〈清末湖南省財政の形成と紳士層〉，《史學研究》227: 23-40。

王世慶

1994 〈臺灣隘制考〉，收於氏著，《清代臺灣社會經濟》，頁373-414。臺北：聯經出版公司。

吳學明

1986 《金廣福墾隘與新竹東南山區的開發（1834-1895）》。臺北：國立臺灣師範大學歷史系。

1998 《頭前溪中上游開墾史暨史料彙編》。新竹：新竹縣立文化中心。

李文良

2001 〈晚清臺灣的地方政府與社會——廣泰成墾號事件的觀察〉，收於曹永和先生八十壽慶論文集編輯委員會編，《曹永和先生八十壽慶論文集》，頁101-120。臺北：樂學書局。

周 璽

1962 《彰化縣志》，臺文叢第156種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

林滿紅

1997 《茶、糖、樟腦業與臺灣之社會經濟變遷》。臺北：聯經出版公司。

施添福

2001 〈國家與地域社會——以清代臺灣屏東平原為例〉，收於詹素娟、潘英海主編，《平埔族群與臺灣歷史文化論文集》，頁33-112。臺北：中央研究院臺灣史研究所籌備處。

2001 《清代臺灣的地域社會：竹塹地區的歷史地理研究》。新竹：新竹縣立文化中心。

柯志明

2001 《番頭家：清代臺灣族群政治與熟番地權》。臺北：中央研究院社會學研究所。

許雪姬

1985 〈二劉之爭與晚清臺灣政局〉，《中央研究院近代史研究所集刊》14: 127-161。

陳培桂

1963 《淡水廳志》，臺文叢第172種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

陳盛韶

1983 《問俗錄》。北京：書目文獻出版社。

陳朝龍

1999 《合校足本新竹縣采訪冊》。南投：臺灣省文獻委員會。

程士毅

1994 〈北路理番分府的成立與岸裡社的衰微（1766-1786）〉。新竹：清華大學歷史學研究所碩士論文。

黃卓權

1987 〈臺灣裁隘後的著名墾隘——廣泰成墾號初探〉，收於儲一貫主編，《臺灣史研究暨史料發掘研討會論文集》，頁105-140。高雄：中華民國臺灣史蹟研究中心。

2004 《跨時代的臺灣貨殖家：黃南球先生年譜（1840-1919）》。臺北：國立中央圖書館臺灣分館。

黃富三

1995 〈板橋林本源家與清代北臺山區的發展〉，《臺灣史研究》2(1): 5-50。

1996 〈從劉銘傳開山撫番政策看清廷、地方官、士紳的互動〉，收於中華民國史專題討論會秘書處編輯，《中華民國史專題第五屆討論會：國史上中央與地方的關係》，頁1163-1189。臺北：國史館。

黃朝進

1995 《清代竹塹地區的家族與地域社會——以鄭、林兩家為中心》。臺北：國史館。

楊慶平

1995 〈清末臺灣的「開山撫番」戰爭（1885-1895）〉。臺北：國立政治大學民族學研究所碩士論文。

劉銘傳

1958 《劉壯肅公奏議》，臺文叢第 27 種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

1969 《劉銘傳撫臺前後檔案》，臺文叢第 276 種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

戴炎輝

1984 〈隘制及隘租〉，收於氏著，《清代臺灣之鄉治》，頁 533-616。臺北：聯經出版公司。

臨時臺灣土地調查局

1904 《大租取調書付屬參考書》。臺北：臨時臺灣土地調查局。

〈土地申告書〉。南投：國史館臺灣文獻館藏。

臨時臺灣舊慣調查會

1910 《臺灣私法附錄參考書》。臺北：臨時臺灣舊慣調查會。

簡志維

2005 〈清代苗栗大湖隘墾的發展——國家與地方社會的互動〉。臺北：國立臺灣大學歷史學研究所碩士論文。

## A Study of Liu Mingchuan's Abolition of the Guard Posts in the Late Nineteenth-century Taiwan —A Case of Xinzhu County, North Taiwan

Wen-liang Li

### ABSTRACT

In the late Nineteenth Century, Taiwan Governor Liu Mingchuan performed many reforms to improve Taiwan's defense capability and modern infrastructure. One of them was to abolish all guard posts and to use the rents that were originally collected for supporting guard posts as funds for pacifying mountain aborigines. However, due to the historical complexity of the guard-post system, its abolition created a ripple effect on state tax, frontier defense policy, and the interests of big land owners in the frontier.

To help understand the relationship between the society and the state during the late Ch'ing period, this paper investigates the four stages of the guard-post abolition: 1) original guard-post registry, 2) rent collection by guard posts, 3) abolishing the guard posts, and 4) land taxation originally under guard-post jurisdiction.

The paper finds that persistent resistance by the frontiersmen stemmed from crude local governance rather than from the policy itself, evidencing the incapability of the local government to perform the task. Even though the information transmission at all administrative levels was fluent in the 1880s, local governments failed to carry out the policy efficiently. County governments had yet undertaken corresponding administrative and fiscal reforms as did the provincial government. In the final analysis, county governments relied heavily upon local strongmen and gentry as agents to accomplish the mission. As a consequence, local governmental jurisdiction was substantially weakened while the power of the gentry grew stronger and stronger until they dominated the local society.

**Keywords:** Liu Mingchuan, guard post, land survey, *kaishan fufan* (opening up the mountains and pacifying the aborigines), fiscal reform