

臺灣省文獻委員會 編

臺灣省通誌

卷三 政事志
財政篇

衆文圖書公司印行

張炳楠 監修

汪孝龍 原修

李汝和 主修

黃玉齋 增修及整修

臺灣省通誌

纂修 三
政事志
財政篇

臺灣省文獻委員會編

臺灣省通志

卷三
政事志
財政篇

(全一冊)第四冊

監修 張

炳楠

主修 李

汝和

整修 黃

玉齋

出版 臺灣省文獻委員會

臺北市延平南路一一一號

臺北電話：三三〇七四六、二七六九八

印刷 臺灣省政府印刷廠

臺中縣大里鄉中興路一段二八八號
臺中電話：七一三八三

中華民國五十九年六月三十日

臺灣省通志卷三政事志財政篇 目次

第一章 財政概況 一

第一節 導言 一

第二節 明鄭時代及其以前之財政 二

第三節 清代之財政 五

第四節 日據時期之財政 二一

第五節 光復後之財政 五〇

第二章 賦 稅 九四

第一節 明鄭時代及其以前之賦稅 九四

第二節 清代之賦稅 一〇一

第三節 日據時期之賦稅 一四九

第四節 光復後之賦稅 一九一

第三章 公賣及專賣 二三二

第一節 明鄭時代及清代之公賣 二三二

第二節 日據時期之專賣 二三九

第三節 光復後之公賣	二七九
------------	-----

第四章 糧 政	二九一
---------	-----

第一節 明鄭時代之糧政	二九一
-------------	-----

第二節 清代之糧政	二九一
-----------	-----

第三節 日據時期之糧政	二九七
-------------	-----

第四節 光復後之糧政	三一六
------------	-----

第五章 鹽 政	三三六
---------	-----

第一節 明鄭時代之鹽政	三三六
-------------	-----

第二節 清代之鹽政	三三六
-----------	-----

第三節 日據時期之鹽政	三四〇
-------------	-----

第四節 光復後之鹽政	三六七
------------	-----

第六章 海 關	三九四
---------	-----

第一節 清代之海關	三九四
-----------	-----

第二節 日據時期之海關	四〇八
-------------	-----

第三節 光復後之海關	四一五
------------	-----

臺灣省通志卷三政事志財政篇

第一章 財政概況

第一節 導言

我國財政制度之發達甚早；「周禮」對於歲入分爲九種：一曰邦中之賦，二曰四郊之賦，三曰邦甸之賦，四曰家削之賦，五曰邦縣之賦，六曰邦都之賦，七曰關市之賦，八曰山澤之賦，九曰幣餘之賦。「周禮」一書，已非千真萬確，惟必有所據。我國古代諸侯對於中央政府有貢金，或貢物之義務，其在歲入之中亦佔重要地位。雖然，「禹貢篇」所載之貢制，未必如斯嚴密，然先秦時代貢獻制度於國家之歲入，似爲重要之地位。如「周官」「大司徒」云：「以土均之法，辨五物九等。斷天下之地征，以作民職，以令地貢，以斂財賦，以均齊天下之政」。秦始皇統一天下之後，是否有貢？史乏明文。及漢代諸侯仍有貢制，如「續漢志」「禮儀志」云：「諸侯列侯各以民口數率，千口奉金四兩，奇不滿千口至五百口亦四兩，少府受。又大鴻臚食品九真交趾日南者，用犀角長九寸以上若瑇瑁，鬱林用象牙長三尺以上若翡翠各二十，準以當金。」由此觀之，足證當時之貢制。

我國以農立國，田賦之收入爲我國數千年來最重要之賦稅。「孟子」「滕文公篇」云：「夏

后氏五十而貢，殷人七十而助，周人百畝而徹。其實皆什一也。徹者，徹也。助者，籍也。」朱子釋云：「夏時一夫授田五十畝，而每夫計其五畝之入以爲貢。商人始爲井田之制，以六百三十畝之地劃爲九區，區七十畝，中爲公田，其外八家各授一區，俱借力以助耕公田，而不復其私田。」此說近人議論紛紜，惟三代征稅之方法仍有可議，若歷代課稅，則無庸議矣。我國古代征商之收入，其目的在於推行重農政策。如上所述「周禮」九賦，八曰山澤之賦，是也。史籍上可考者，尚有：市稅、券稅、經關通過稅、鹽、鐵、酒、茶等稅之收入。秦之「口賦」、漢之「算賦」與「口錢」類似歐洲之「人頭稅」。「漢書」「食貨志」云：「至秦……口賦……二十倍於古」。「文獻通考」「田賦」云：「……而秦則不然，舍地而稅人。」算賦始於漢高祖，「高帝紀」云：「四年八月初爲算賦」。秦漢之鬻爵亦爲收入之一，如「漢書」「食貨志」云：「秦田租口賦鹽鐵之利，二十倍於古，漢興循而未改。」漢武帝元狩四年鹽鐵始正式爲國家之專賣。

我國古來歲出以皇室爲中心，蓋專制時代，宮中府中似乎未曾區別。夏商兩代未能詳考，至周厲王之皇室費用日增，而幽王之窮奢極侈，皇室之歲出更大。秦始皇統一天下之後，作阿房宮，其費用之鉅且大，爲世所周知。迨始皇死後，其子胡亥繼立，較其父更加驕縱。至於漢朝，高祖爲開國之主，自奉甚薄，迨至武帝始漸驕奢，後漢桓帝時修飾宮殿費用亦甚鉅云。

古來歲出以皇室經費爲第一，次之爲軍事費。兵車萬乘，故稱萬乘之主。三代如此，至秦始皇併吞六國，軍事費用之鉅大，固不待言。迨漢家天下，軍事費之支出亦不能少，外交費用之支出亦夥。建設費用支出，如築城、公廨、屯田、運輸、移民補助以及救濟等，年年之支出亦甚

鉅。

歷代歲入舉其犖犖大者，如貢獻、田賦、丁稅、鹽、專賣、征商以及無償之強制徵發等等。歲出以皇室費、軍事費、外交費、公共工程、移民以及救濟等爲主。如上所舉，爲秦漢時代歲出入之大觀，至於歷唐、宋、元、明、清諸代之歲入出亦可以想像之矣。

臺灣屹峙我東南，久爲我國之屏藩，今爲我國復興基地。臺灣與我大陸於地理上僅一衣帶水。我國民遠古已至臺灣，未嘗不可能之事。惟文獻上各持一說，已非本篇討論之範圍，故從略之。

述臺灣財政篇如左：

第二節 明鄭時代及其以前之財政

元明兩代 澎湖入我版圖，文獻足徵者，始於元代。「續修臺灣縣志」云：「元之末，於澎湖設巡檢司以隸同安，中國之建置於是始」。案：約在公元一三四一—一三六七年之間「小腆紀年」云：「元置巡檢司於澎

湖，明初廢之」有明一代至何時始恢復巡檢司。「續修臺灣府志」云：「洪武五年公元一三七二年，湯信國經

略海上，澎湖島民叛服難信，議徙近郭，二十一年，盡徙嶼民，廢巡檢司，而墟其地」「漳州府

志」云：「嘉靖四十二年，公元一五五三年是歲，澎湖復設巡檢司」「續修臺灣府志」又云：「嘉靖四十

二年公元一五五三年，林道乾寇亂邊海，都督俞大猷，逐道乾入臺，偵知港紆迴，不敢進，留偏師駐澎，時

哨鹿耳門外，道乾以臺非久居所，遂恣殺土番，取膏血造舟，從安平鎮二鯤身隙間，遁去占城，占城屬廣南，今尙道乾遺種」。所謂「時哨鹿耳門外」換言之，時時至我臺灣「鹿耳門」外巡哨

卷三政事志財政篇 第一章 財政概況

也。此乃我國勢力及於臺灣之明證矣。「廈門志」記明萬曆二十五年公元一五九七年明朝於澎湖增設「澎湖遊擊」云。該志卷十「職官表」，明「武秩欄」載「澎湖遊擊」云：「澎湖遊擊—萬曆二十五年增設，屬南路參將駐廈門，而澎湖其遙領也。」「明紀」云：「萬曆三十五年公元一六〇七年是歲，荷蘭人，始窺澎湖，取其地，都司沈有容親往諭之」。

由此觀之，荷蘭人侵我澎湖之年代，並不早；且經我國有司之斥退。我國元明兩代對於澎湖之統治，略如上述之矣。進而敘述有明一代與臺灣之關係。「臺灣縣志」云：「臺灣，古昆舍耶國也，始見於馬端臨文獻通考，明季莆田周聖遠遊編，載東番記一篇，稱其爲臺員，蓋閩音之譌也。臺灣之名中土，實自茲始，萬曆間海寇顏思齊，踞其地，浮掠海濱，臺灣之有中土民，自茲始」。「續修臺灣府志」云：「天啓元年，漢人顏思齊爲東洋國甲螺，東洋即今日本，甲螺即頭目之類，引倭屯於臺，鄭芝龍附之，尋棄去」註「臺灣府志」云：「天啓五年公元一六二五年海寇顏思齊入臺灣，鄭芝龍附之。……所部多中土人，中土人之入臺灣，自思齊始，時芝龍、芝虎，亦爲海寇，並附，思齊死，賊衆立芝龍爲長，於是鄭氏遂有臺灣之地。」思齊於萬曆間公元一五七三年至一六一九年已至臺灣。於天啓間公元一六二一年至一六二七年思齊逝世，芝龍承之，於是，鄭氏遂有臺灣。崇禎間吾閩大饑，鄭芝

龍遷移饑民數萬人至臺灣開墾。明季鴻儒黃宗義著「賜姓始末」云：「臺灣者，海中荒島也。崇禎間熊文燦撫閩，值大旱，民饑，上下無策；文燦向芝龍謀之。芝龍曰：公第聽某所爲？文燦曰：「諾」。向招饑民數萬人，人給銀三兩，三人給牛一頭，用海船載至臺灣，令其爰舍開墾荒土爲田。厥田惟上上，秋成所獲，倍於中土。其人以衣食之餘，納租鄭氏」。

由此觀之，足見鄭芝龍對於臺灣之關係。「明史」「和蘭傳」所載：「崇禎中鄭芝龍第一次在臺灣曾驅逐荷蘭出境。」云云。

荷據時期 明天啓四年

公元一六四四年

荷蘭人在澎湖被我國官兵驅逐之後，而逃入臺灣之南部，由鹿耳門入臺灣（今臺南附近）登陸。當其時，鄭芝龍已受明廷招撫，離臺灣而回歸福建，可是他之

部屬與老百姓山地同胞協力拒絕荷蘭人之入侵。荷蘭人詭稱彼等攜帶「福音」來傳道。願假借一領牛皮寬之土地。且欲奉贈牛皮寬之碎金銀，以禱祝當地山地同胞酋長之福。而酋長不知其詐，默然許之。荷蘭人遂剪皮爲纜，圍里許以爲租界，此乃荷蘭人之陰謀也。相傳租界則在一鯤身之建築熱蘭遮城，（Fortzealanlia）

國人稱爲「紅毛城」或「赤坎城」之故址

。牛皮假地之傳說，雖與「臺灣府志」所載最

有出入。又據「臺灣府志」云：「荷蘭人每年曾以鹿皮三萬張，贈與山地同胞酋長藉得互市

之權」云云，荷人在赤坎

今之臺南

增築一樓，稱爲普羅文查樓（Provincia）

國人稱爲「紅毛樓」或「赤坎樓」

，與上述熱

蘭遮城互爲犄角。「臺灣府志」曾記「紅毛城」云：「紅毛城在安平鎮，荷蘭於一鯤身築小城

，又築外城繞其麓。城垣疊甃瓦三層，其下層磚瓦皆赤色，朝曦夕照，若虹吐若霞蒸。故與安平

城俱稱爲「赤坎」，又以築自荷蘭，亦名「紅毛樓」。「戡定臺灣記」云是時荷蘭二城已置接

一王

官御長

守之。與南洋呂宋、占城諸國互市，漸成都會。荷蘭人實行殖民政策，一面獎勵我國移

民往開墾土地，一面開發水利，辦理交通事業，進而宣傳教義，興辦學校，且教授荷蘭語於山地

同胞，其用意之深，令人不寒而慄也。」

當其時中原多故，滿清入關，北京失守，閩粵人士避難來臺者，達三萬戶，人口不下十多萬

，或耕農或與山地同胞物物交換，頗爲進展。奈荷蘭人貪詐成性，對於我國人徵稅甚重。據云至公元一六二七年歲入已達三萬荷幣，其苛政可想而知。據「臺海使槎錄」云：「自紅夷案荷至臺，就中土遺民，令之耕田輸租，以受種十畝之地，各爲一甲，分上、中、下徵粟，其坡塘堤圳修築之費，耕牛農具籽種皆紅夷資給，故名曰「王田」，亦猶中土之人，受田耕種，而納租於田主之義。非民自世其業，而按畝輸稅也。抑荷人之統治臺灣，除築城適商後來居上外，改革行政傳布基督教」云云。按荷蘭人於明天啓六年公元一六二六年即派佈教師到臺傳道，不十年而山地同胞受洗禮者達五千餘人。荷蘭人進而與山地同胞通婚，其殖民政策之進展，頗爲成功。

清代姚瑩著「東槎紀略」記荷蘭人在臺灣開拓土地之制度係採用「結首制度」他云：「地方數十里，墾田數十甲，用佃多者，殆將萬人，紛紛烏合，苟無頭人經理，不但無從約束，且工本何出。昔蘭人之法，合數佃爲結，通力合作以曉事而費多者，爲之首，名曰小結首，合數十小結，中舉一富強有力公正服衆者名曰大結首，有事官以問之大結首，大結首以問之小結首，然後有條不紊，視其多寡以授地，墾成衆佃公分人之若干甲，而結首倍之或數倍之，視其資力。」云云。

當十六、七世紀之時西歐各國，如葡萄牙、西班牙、荷蘭、首先侵略我東方，如葡萄牙侵略我澳門、西班牙佔領呂宋，而荷蘭先佔爪哇島公元一六〇二年在巴達維亞（Batavia）創立荷蘭東印度公司；進而盤踞我臺灣，以該公司爲大本營，實行掠奪式經濟，該公司爲官民參半所組織，由荷蘭政府予以特權，可對東方人宣戰、媾和、割讓土地或締結條約，荷蘭駐臺之長官即受該公司

之節制。

考之荷蘭東印度公司 (Vereenigde Nederlandsche Oost Indische Compagnie) 在臺灣完全實行重商主義 (Merchantism) 之手段，當時在臺荷蘭人爲官吏、商人、傳教士及教師達六百人，士兵亦二千二百人，彼等爲實行此目的，不得不獎勵土地之拓殖，增加生產米糖，狩獵山鹿等，當年鹿皮一項之輸出每年多達四、五萬張，砂糖之輸出亦達七、八萬匹克爾 (Picul)。

荷蘭人由臺灣輸出我國大陸主要貿易品爲米與鹿肉，由我國輸入主要爲生絲及陶器，轉輸出於爪哇，年可獲利三十萬盾 (Gulden) 乃至四十萬盾。案：盾爲荷蘭金幣，合 0.375 Guilder。米與糖大部份則爲我國移民所耕種者也。

明鄭時代 明永曆十五年辛丑十二月初三日 清順治十八年，明延平王鄭成功光復我臺灣。明延

平王戶官楊英撰「從征實錄」記載延平王光復臺灣之後，宣佈其施政方針，且對於財政措施多有指示。據云：改赤崁地方爲東部明京，設一府二縣。爲承天府、天興縣、萬年縣，楊戎政爲府尹，以莊文烈知天興縣事，祝敬知萬年縣事。行府尹查報田園冊籍，徵納口銀，改臺灣爲安平鎮。十八日，本藩令諭云：

京都明京，開國立家，可爲萬世不拔基業。本藩已手闢草昧與爾文武各官及各鎮大小將領官兵眷口來胥宇，總必創建田宅等項，以遺子孫。計但一勞永逸，當以己力京（經）營，不准混侵士民及百姓現耕物業。茲將條款開列於後，咸使遵依。如有違越，法在必究。著戶官刻板頒行。特諭。

一、承天府安平鎮，本藩暫建都於此，文武各官及總鎮大小將領家眷暫住於此。隨人多人圈地，永爲世業，以佃以漁及京（經）商取一時之利；但不許混圈士民及百姓現耕地地。

一、各處地方，或田或地，文武各官隨意選擇逐置莊屋，盡其力量，永爲世業；但不許紛爭及混圈士民及百姓現耕地地。

一、本藩閱覽形勝，建都之處，文武各官及總鎮大小將領，設立衙門，亦准圈地創置莊屋，永爲世業；但不許混圈士民及百姓現耕地地。

一、文武各官圈地之處，所有山林及陂池，具圖來獻，本藩薄定賦稅，便屬其人掌管；須自照管愛惜，不可斧斤不時，竭澤而漁，庶後來永享無疆之利。

一、各鎮及大小將領官兵派撥汛地准就彼處擇地，起蓋房屋，開闢田地，盡其力量，永爲世業，以佃以漁及京（經）商；但不許混圈士民及百姓現耕地地。

一、各鎮及大小將領派撥汛地，其處有山林陂池，具啓報聞，本藩卽行給賞；須自照管愛惜，不可斧斤不時，竭澤而漁，使後來永享無疆之利。

一、沿海各澳，除現在有網位、置位，本藩委官徵稅外，其餘分與文武各官及總鎮大小將領前去照管，不許混取，候定賦稅。

一、文武各官開墾田地，必先赴本藩報明畝數而後開墾。至於百姓必開畝數報明承天府，方准開墾。如有先墾而後報，及少報而墾多者，察出定將田地沒官，仍行從重究處。爾復施政或稱：改王田爲官田，賦仍其舊，每丁歲徵六錢，凡有室家者均編客戶，單丁不與焉。文武宗室，召

民墾闢者，謂之私田，稅分三等，其詳如後。

明鄭率軍七十二鎮，水師二十鎮，克臺之後，寓兵於農，自足自給。僅留勇衛、侍衛二旅，以守承天、安平，餘鎮各屯其田，以求自養，不取於民。又從參軍陳永華之議，內興土產。

如上所稱：「率軍七十二鎮，水師二十鎮」云云，考之舊史未有如此之多，容再續考。後從參軍陳永華之議，內興土產，外求貿易，貿遷之利，數十萬元，故財政無竭。

明永曆十六年壬寅清康熙元年，夏五月朔，明延平王鄭成功薨於東都臺灣，冬十月明延平王世子鄭經入東都，重整舊業十餘年久。明鄭成功父子於臺灣爲明祚延長二十二年之久云。

其世子鄭經，渡海西征，軍費浩繁，轉運粟餉，取之不盡。後以軍用日增，軍屯漸弛，積穀亦漸罄，然猶不斂於民，先以王家所儲者用之。傾家紓難，欲圖恢復耳。當時賦稅甚輕，民皆樂業，以屯田養兵，以通商獲利，此則明鄭財政之概況也。

第三節 清代之財政

清代版圖臺灣，始於康熙二十二年癸亥公元一六八三年迄於清光緒二十一年乙未一八九五年凡二百十有三年，現存所有府志縣志、采訪冊等文獻，對於清代統治臺灣之財政，不僅缺乏整個之記載，而且言之不詳，惟於斷片中得其二三而已。述清代財政如左：

有清一代，版圖臺灣之後，建立一府三縣，正供雜稅，多襲舊制，初則歲入八萬八千一百四十八兩，歲出祇五千六百七十四兩。兵勇約七千四百六十人，給餉四千八百五十一兩。各營兵米

八萬九千七百八十五石，折銀二萬六千九百三十六兩，合計軍政餉俸，年支三萬七千四百六十一兩，收支相較，餘裕甚多。

雍正之後，闢地日廣，增設縣廳，物價漸貴，官俸不足自贍，因有設官莊之議，頒鹽官賣之制。乾隆八年，增養廉之費，歲出驟加。五十一年林爽文之抗清，事平，尙存兵餉五十餘萬兩，用購田莊，收取租息，以爲班兵賞卹之資。是時沒收叛產數萬石，多爲武弁隱沒，財政上之負荷日增，挹注無由，因有不足之感。其後蔡牽之亂，商船多損，糖米不能出口，貿易停滯，民困而財益乏，英人鴉片之役，增防洋經費數十萬兩，道府兩庫漸以用罄。幸有富紳捐納，尙不致拮据。道光三十年兵備道徐宗幹上書督撫，言臺灣財政困難，於是議奏，歲由福建協助，財政始稍裕，而民亦安矣。

初臺灣徵收雜稅，曰水餉陸餉，歲入不過五千餘兩，名目瑣碎，多飽私囊，納於官者，不過什一。光緒三年，巡撫丁日昌奏請廢免，民皆稱頌。中法之役，全臺駐兵二萬，月需餉銀十二三萬兩；加以購用軍器輪船等，年需銀二百萬兩。全臺正供之外，關稅厘金鹽課鴉片歲入八十六七萬兩，奏請協助臺餉，未許。已而法軍來侵封港，詔令劉銘傳自籌軍餉。遂定捐借兩法，獎勵富紳捐輸，故兵餉無缺而財用足。

當時全臺歲入祇一百十餘萬兩，地丁稅餉供粟餘租官莊穀產耗羨共僅十八萬六千六百六十六兩有奇。賦稅之少，其因有三：永不加賦，一也；新墾之地多未徵租，二也；各地官業又多中飽，三也。銘傳深知此弊，是故理財，以清賦始。一歲之後稅入六十七萬四千四百六十八兩，較前

約增三倍。其後收支漸平，得有餘力而行新政矣。其已見諸實行者，有築鐵路、購輪船、開商場、通郵傳、設學校、行保甲、製軍器、籌邊防、勸農墾、興工藝、鑄輔幣等項。輔幣重七分二厘，歲鑄數十萬元，財用益不匱矣。

光緒十七年春三月，邵友濂任巡撫，當時關稅歲入五十餘萬兩、洋藥釐金二十萬兩、百貨釐金七萬餘兩、茶釐金十三萬餘兩、鹽稅十二萬餘兩、樟腦硫磺之利四萬餘兩，兼以正供官莊歲入三十六萬餘兩，共一百四十二萬餘兩。是年福建協餉，四十四萬兩亦停，於是歲出尙缺三十餘萬兩。若力行整頓，當能彌補。然友濂保守畏事，遂罷新政。乃奏請於藩庫地糧項下，撥防臺經費二十萬兩，若年有盈餘，於奏報之時，截數報部，專款封留，以備海防，詔許之。

光緒二十一年三月臺灣割讓於日本，臺民不服，五月公舉唐景崧爲大總統，稱臺灣民主國。當時全臺歲入已達三百七十餘萬兩，藩屬庫存六十餘萬兩，後奉部撥五十萬兩，又續撥百萬兩運臺，以資接濟。然因軍興，糈糧浩大，恐不足用，又向民間息借二十萬兩，繼之地主富商捐資甚多。

全省各地羣起反抗日本之奪我臺澎。人軍前仆後繼，視死如歸，不幸事前未有充分準備，事後領導乏人，以致未及半載，而全省盡歸於消滅之矣。嗚呼慘矣！

茲將本省官修府縣各志所載二百餘年間之歲出入概況，列表如下，雖缺乏系統之記載，亦可略窺二三已耳。

卷三政事志財政篇 第一章 財政概況

臺灣省志卷之三 財政

臺灣縣歲入表

乾隆二十年
據臺灣府志

項	目	款	數
正	供	一萬五千三百五兩四錢供穀五萬一千十八石餘每石折銀三錢	
丁	銀	六百八十一兩五錢五分四厘	
番	餉	七十三兩	
陸	餉	二千三十兩七錢九分九厘	
水	餉	一千三百十四兩二錢五厘	
官	莊	一千四百八十六兩一錢九分二厘	
鹽	課	七百五十六兩一錢四分三厘	

計款二萬一千六百四十七兩二錢八分三厘