

復興崗學報

民 94，85 期，231-256

清朝前期的人口流動與土地開發 (1644～1795)

丁光玲

中國文學系

講師

摘 要

清朝人口的增長速度超越以往任何一個朝代，其漲勢誠足驚人。人口增長，代表社會安定與進步、勞動力提升、經濟力成長，但隨著人口的急遽增加，與土地的比例失衡，造成人口過剩，形成人口壓力。人口壓力引起物價騰貴與生活艱辛，許多無地可耕、無田可守的貧民迫於無奈，流往地曠人稀、謀生較易地區，形成人口流動。清廷為緩和人口壓力，推行土地開墾，實行「攤丁入地」、「改土歸流」政策，這些政策直接或間接加速人口流動的頻率與機會。人口流動，不可避免社會衝突事件的產生，影響社會治安；但人口流動，也使得人口壓力獲得舒緩，改變原先人口的分布，促進邊遠地區經濟的發展。

關鍵詞：人口流動、人口壓力、攤丁入地、改土歸流

壹、前言

人口流動是一種社會現象，反映社會經濟的變化及人口壓力的形成，所以人口流動導致人口分佈、社會結構的改變。人口學者研究人口流動，在於研究人口因居住地點的遷移，而產生的流動現象。遷移的方式除正式的遷移外，還包括較長時期的出征、屯戍、出外就業、赴任、流放、發配等，對於並不改變居住地點的出差、旅遊、探親、訪友等一類的活動，就不在人口學考察視線之內。¹另外，社會學者及人類學者認為還應從流出地及流入地的社會結構變化來考察和認識人口流動；行為學學者以為人口流動是一種機動性行為，應將動機作為分析的切入點。²

人口流動以終極目標而言，可區分為生存型和發展型。生存型的流動是人們為了維持自身的生存，不得不改變居住地而流入其他地方，例如因戰爭、災荒、人口壓力所產生的流動；發展型的流動則是為了改善物質與精神生活而流動。³人口流動以流動方向，可區分為向心流動、離心流動和回環流動。人口流動的起點與人口重心點的距離，比流動終點與重心點的距離更遠者，叫做向心流動。人口較稀少地區向中心稠密區流動屬之，少數民族因人口增加或天然災害而產生的民族遷移，如崛起於東北的滿族，十七世紀上半葉入關南下，就是一種向心流動。人口流動的起點與人口重心點的距離，比流動終點與重心點的距離近者，叫做離心流動，其特徵與向心流動不同，主要起源於人口稠密區因人口繁殖過度，在一定生產力條件下形成高壓，於是向四周人口稀少區擴散。如中原人口向外滲透擴散，山東人渡海到遼東半島，河北人向關外遷移，清末採行的移民實邊，即屬離心流動。人口流動的起點與終點，都在以重心點為圓心所畫出的同心圓上，叫回環流動，如清初安徽、河南人向湖廣流動，湖廣人向四川流動，廣東人向廣西、贛南地區流動等均屬之。

人口流動按流動速度，可分為快速流動和慢速流動；以原因劃分，可分為經濟性流動和非經濟性流動。逃荒、開墾、求業等為了經濟上謀利或謀生的目的而產生的流動，屬於經濟性流動，如清朝長江流域中游湖南、湖北地區的沖積平原，由於水利工程重建，在康熙中期以後到乾隆前期，吸引大量人民往此遷移，此外差不多同時期的四川亦為極具吸引力的地區；戰爭、刑罰、探訪、遊樂等政治原

¹ 趙文林、謝淑君，《中國人口史》（北京：人民出版社，1988年），頁632。

² 鍾水映，《人口流動與社會經濟發展》（武漢：武漢大學出版社，2000年），頁2。

³ 參見葛劍雄，《中國移民史》（福州：福建人民出版社，1997年），第1卷，頁48～50。

因或社會、文化等目的而產生的流動，屬非經濟性流動，若因戰爭原因而破壞生產所導致的人口流動仍應劃歸經濟流動。⁴

傳統上，政府制定政策的著眼點，政治形勢的考量優先於經濟角度，如何維護統治秩序超越對民生的關心。政府對百姓人身控制，最明顯的特徵是控制人口的流動。⁵政府為掌控人民，利於賦稅徵收，維護社會秩序，不願人民東移西往而流動頻繁。但隨著人口壓力的逐漸形成，為防止社會動亂的產生，也為適應社會經濟變遷，清廷先後積極推行一些重要措施，如拓荒墾殖、「改土歸流」、「攤丁入地」等，這些措施無形中直接或間接加速人口的流動。本文擬由此切入，一方面分析清廷的政策與人口流動的關係，一方面藉此呈現當時的社會經濟脈動。因為人口是社會結構的核心，在社會變遷中，人口流動有其不可忽視的地位，人口流動促進社會經濟變遷，反之，社會經濟變遷亦引發人口流動。清朝人口流動的頻繁，使人口分布重新佈局，舒緩了人口的壓力，無形中也降低社會問題的發生，維持經濟的持續發展及國家內部的穩定。

貳、人口壓力與人口流動

人口流動的形成因素很多，如改朝換代時的社會變動、連年戰爭、災荒的危害、饑饉的形成、人口的膨脹等是造成人口流動的重要因素。當某一地區經歷嚴重的生存危機時，通常會出現人口流動的現象，成為人口輸出區。如清初鼎革之際，干戈擾攘，受戰亂波及，造成人口的大量死亡與流遷，人民不得不逃離戰區，轉往安定地區求生。戰後，自耕農增加，佃農地位較前提高，加之商品經濟發展，農民不必只靠種植單一作物維生，可轉作經濟價值較高的作物，亦可從事手工業生產，或外出充當傭工，生存的選擇機會增加。為增加收入，順應季節性的需求，有些無地農民不得不離開家鄉，投入勞動市場，這種現象越來越普遍，如直隸河間、獻縣一帶貧苦窮民，多於秋收後，攜帶家小，「赴京傭工，或隨地覓食，至明春麥熟方歸，習以為常」。⁶地方官將這種成群結夥的外出視為正常，特別是在直隸，這種現象極為普遍、頻繁。站在朝廷立場，不論任何狀況，基本上並不希望農民隨意離鄉。所以，乾隆八年（1743）六月，直隸河間、天津等府亢旱成

⁴ 趙文林、謝淑君，《中國人口史》，頁 632～641。

⁵ 王躍生，《中國人口的盛衰與對策——中國封建社會人口政策研究》（北京：社會科學文獻出版社，1995 年），頁 11-12。

⁶ 方觀承，《賑紀》，乾隆十九年刻本影印，卷 5，安撫流移，頁 20～21。收入《四庫未收書輯刊》（北京：北京出版社，2000 年），第 1 輯，第 25 冊。

災，有些地方官因為沒有阻止農民離鄉外出因而受到譴責。⁷當危機產生，就加速原本季節性的短暫遷移，且數量變大。所以人口流動對政府來說，尤其是在控管饑荒上存在潛伏的威脅。無地窮民，屬於社會生存邊緣的階層，從以往災荒所得經驗，當饑荒出現徵兆，即產生恐慌心態驅使逃荒行為出現。⁸「與其在家做饑民，不如出外做流民」的心態產生後，雖然外出不一定有更好的發展，總比在家餓死要好。於是「避荒逐熟」成為流民的求生之路，面對災荒的襲擊，許多人舉家流亡，在流遷過程中一時找不到理想之地，常常今年在此，明年在彼，甚至一年中遷徙數處。⁹以乾隆八年至九年（1743～1744）的饑荒為例，在乾隆八年六月正當農忙季節時，人民已嗅出不尋常氣息，紛紛外出，到秋收無望，更倉皇而走。直隸總督高斌提到北方民風往往輕去其鄉，待其復歸故土，農時已過。¹⁰當災害持續時間過長，到最後連最富裕階層，也追隨於後離村而去。

清朝人口流動的現象較以往歷代頻繁，人口流動的原因不再僅是因為自然災害、戰爭的影響。清朝前期人口的增長快速，形成巨大的人口壓力，成為人口流遷中不可忽視的重要原因，也成為清代人口流遷的特點。康熙中葉以後，人口壓力初露端倪，人口繁滋，土地卻沒有同比例的增加，是以雖遇豐年，米價亦不甚減。因此山東、河南等省人民無地可耕，不少人轉赴口外耕種謀生。人口與土地成長不成比例，許多地方的耕地又普遍稻田轉作，栽種煙草等其他經濟作物。經濟作物價值高，跟進者不少，引起糧食作物耕地不足，情況日益嚴重。以人口壓力嚴重的福建為例，福建山田有泉水滋潤，若勤力耕種，原足自給。然三分之一田地種植茶、蠟、麻、苧、藍靛、糖蔗、柑橘等屬，又大面積栽種煙草，福建之地僅剩十之二、三種稻，故不得不仰食於他省。¹¹經濟作物的種植影響糧食的生產，糧食供應發生問題，於是反映在糧價上，糧價因而上漲。

雍正四年（1726），廣東因米價昂貴，駐防兵丁不許巡撫減糶；福建缺米，發生土棍搶米之事。¹²此二省上年俱屬豐收，並無荒歉，實乃因糧食供應不足所致。雍正五年（1727），江西、湖廣、廣東、廣西等省人民因田地歉收，米價昂

⁷ 方觀承，《賑紀》，卷5，安撫流移，頁15、18。

⁸ 同上書，頁1。

⁹ 《三省邊防備覽》，卷11，策略，頁25。收入《續修四庫全書》（上海：上海古籍出版社，1997年），史部·地理類，第732冊。

¹⁰ 方觀承，前引書，卷5，安撫流移，頁6。

¹¹ 郭起元，〈論閩省務本節用書〉，收入賀長齡、魏源等編，《清經世文編》（北京：中華書局，1992年），卷36，戶政，農政，頁20。

¹² 蔣良騏原纂，王先謙纂修，《十二朝東華錄·雍正朝》（臺北縣：文海出版社，民國52年），卷4，雍正四年七月辛卯，諭旨，頁34。

貴，相率流移至川者不下數萬人。¹³當年湖廣、廣東並非歉收之歲，江西、廣西亦未發生災歉，不過近水之地，略遭淹損，何以居民輕去其鄉者如此之眾？可看出，地區性人口壓迫問題驅使百姓離鄉背井，扶老攜幼，跋涉山川前往米多賤價、地廣人稀的四川求發展。清世宗時，人口問題並未構成普遍性的社會問題，耕地面積的擴大仍有餘地。所以，雍正朝極力提倡充分利用地利，在舍旁田畔、荒山曠野進行開墾，使「人力無遺，而地利始盡」。¹⁴

乾隆初年，米價昂貴的情形，已遍及全國。湖南巡撫楊錫紱在〈陳明米貴之由疏〉中，以自身經歷奏稱：「臣生長鄉村，世勤耕作，見康熙年間，稻穀登場之時，每石不過二、三錢，雍正年間則需四、五錢，無復二、三錢之價，今則必需五、六錢，無復三、四錢之價」。「國初地餘於人，則地價賤；承平以後，地足養人，則地價平；承平既久，人餘於地，則地價貴。向日每畝一、二兩者，今至七、八兩；向日七、八兩者，今至二十餘兩」。¹⁵糧價上漲，田價暴增，布、帛、絲、棉亦同聲上漲，百物騰湧，無不價增。「盛世滋生人口日眾，歲時豐歉各處難一，以有限之田土，供日增日廣之民食，此所以不能更有多餘」。¹⁶乾隆時期，由於糧價上漲，糧食緊缺，各地不斷發生搶米事件。搶米風潮此起彼伏，說明糧食問題不單是經濟問題，也形成嚴重的社會問題。

在農業社會，糧價變動即代表一般物價變動，物價變動又是一項重要的經濟指標。彭信威《中國貨幣史》對於清代糧價的變動情形作過統計：康熙年間，米價每公石在千錢以下；乾隆時期在 1 千 5 百文錢左右；嘉、道時期在 3 千錢上下；咸、同時期在 4 千錢以上；光、宣時期高達 5 千錢以上。¹⁷糧價在清代一直處於不斷上升的趨勢，糧價上漲直接影響百姓生計。乾隆末年，廣東、廣西、貴州、安徽、河南等省流入四川、湖北、陝西交界處山區的流民，「以數百萬計」。¹⁸當人口過剩問題愈益嚴重，在劇烈的生存競爭下，生活日益艱難，以一人之力，要供養十人已嫌不足，更何況要供養百人？¹⁹這些貧苦窮民既無田可耕又無地可

¹³ 《雍正朝起居注冊》，第 3 冊（北京：中華書局，1993 年），雍正六年二月二十三日，諭旨，頁 1811。

¹⁴ 《清世宗憲皇帝實錄》（一）（北京：中華書局，1985 年），卷 16，雍正二年二月癸丑，諭旨，總頁 272。

¹⁵ 楊錫紱，〈陳明米貴之由疏〉，《清經世文編》，卷 39，戶政，倉儲，頁 22～23。

¹⁶ 朱倫瀚，〈截留漕糧以充積貯劄子〉，《清經世文編》，卷 39，戶政，倉儲，頁 26。

¹⁷ 彭信威，《中國貨幣史》（上海：上海人民出版社，1988 年），頁 824～825、837、844。

¹⁸ 《清宣宗成皇帝實錄》（一）（1986 年），卷 10，嘉慶二十五年十二月壬辰，諭旨，總頁 206～207。

¹⁹ 洪亮吉，〈治平篇〉，《洪北江詩文集》，卷 1，意言，頁 26。收入《四部叢刊初編》（臺北：臺灣商務印書館，民國 54 年），集部。

守，就成為流動人口，離鄉背井，流往地曠人稀、謀生較易之區尋找生機。如雍乾時期，江西「素為魚米之鄉，邇來生齒倍繁，多往外省開墾力作，號為棚民」。²⁰又如道光十三年（1833），四川清溪縣爆發彝族人起事，其中重要的原因，即為流入漢民太多，占居其地，彝人「欲奪回漢民地畝，分給耕種」。²¹

中國自古以農立國，長期的農業生活，塑造了中華民族安土重遷的民族性格，除非有極不得已的原因，一般人並不願輕易離鄉背井。清朝前期人口壓力形成耕地緊張，就成為人口流動的一項重要原因。因人口與土地比例失調而被排擠出去的游離人口無法安土重遷，只得被迫就食他方。地狹人稠地區是人口流動的推力，相反的地曠人稀地區就成為人口流動的吸力。有學者研究清代人口問題與婚姻狀況時指出，在清代，人口密集區多為開發較久的傳統農業區，尤其是一個家族在當地居住十幾代，甚至幾十代，由早期一戶，發展為幾十戶、百餘戶、幾百戶，又因內部貧富分化，必然有一些人因為缺乏耕地，謀生有問題，被迫離開家園，向外遷移發展。家族成員外遷對人口增長所產生的影響，反映出生存空間對人口增長所形成的制約作用。這些外遷人口，絕大多數都往地廣人稀、有較大活動空間的新墾區遷移，閩、粵、湖廣人民遷徙至四川，廣東洪氏從嘉應州遷至花縣官祿布村，張氏由應天府遷至廣西桂林等均屬於此類。²²

綜觀清朝人口流動的方向，是從直隸、河南、山東、山西、江蘇、浙江、安徽、福建、廣東等人口高密度的「已開發區域」（the “developed area”），流向東三省、甘肅、陝西、四川、湖南、湖北、廣西、雲南、貴州、臺灣等人口低密度的「開發中區域」（the “developing area”）。湖南、湖北、四川、陝西、甘肅內地省分在清代以前農業資源已相當開發，由於明末清初遭受天災及戰禍影響，人口銳減，田地荒蕪，東南各省人民移入，使其農業恢復生產，可謂再次開發。東三省、臺灣、雲南、貴州、廣西邊地省分可謂首次開發，由於流動人口的流入，這些地區人口與耕地皆有顯著增加。²³

參、清朝前期政府的墾荒政策

當一個國家邁向現代經濟成長的道路時，其經濟結構也隨著轉變；在此轉變

²⁰ 朱倫瀚，〈截留漕糧以充積貯劄子〉，頁 27。

²¹ 《清宣宗成皇帝實錄》（四），卷 232，道光十三年二月辛未，諭旨，總頁 483。

²² 郭松義，〈清代人口問題與婚姻問題狀況的考察〉，《中國史研究》，1987 年第 3 期，頁 124～125。

²³ 王業鍵，〈清代經濟芻論〉，《中國經濟發展史論文選集》（臺北：聯經出版公司，民國 69 年），上冊，頁 146～147。

過程中最顯著的特色，便是農業部門在整個勞動力和全部國民生產中比重的降低。在清朝時經濟結構並無根本改變，大多數人民仍然以耕種為生，不能因此就認定清朝經濟是處於完全停滯的狀態，從另一個角度來看，它仍然展現得很有活力，創下了廣泛性成長的紀錄。所謂廣泛性成長，就是一個經濟單位所生產的物資與勞務總量的增加，而每人平均產量則未改變。過去幾個世紀，中國在資本方面投入的貢獻甚少，技術改進更微不足道，當時生產的增加主要是由於人口的增長與耕地的擴張所致。²⁴

清朝人口成長的結果，一部份人從人口密集區遷往土地寬廣的地區。結果，不但使耕地增加，水利灌溉等建設也隨之擴充。耕地及灌溉面積一旦擴大，帶來單位面積和總產量提昇。這些都與清廷積極鼓勵墾荒有著密切的關係。清初鼎革之際，因戰爭的破壞導致拋荒未墾之地甚多，如河南省「河北府州縣荒地，多至九萬四千五百餘頃，因兵燹之餘，無人佃種」；²⁵陝西省「八府一州無主荒田共二十五萬六千二百九十五頃零，有主荒田共六萬四千二百五十頃有零。田既荒蕪，糧悉逋欠」；²⁶安徽省廬州府英山縣「原額田塘地共一千一百九十五頃八十一畝八分八釐，除歷遭寇亂拋荒，今止實在熟田二十六頃四十八畝六分三釐三毫，較之原額相去徑庭」。²⁷明朝萬曆六年（1578）時，全國在冊土地 7,013,976 頃，²⁸至清朝順治八年（1651），在冊土地僅 2,908,584 頃 61 畝，²⁹除去當時清朝尚未控制之地區外，荒蕪之地數量仍相當大。這些荒地就成為實行招民墾荒政策的資本。為穩定社會秩序，恢復農業生產，盡快促使人民回歸土地，使其生計有資，實為要務，因此官方積極鼓勵墾荒。清朝前期的墾荒工作包括原荒地——開墾從來未經耕種過的處女地，和拋荒地——已墾耕多年的農地，在戰亂中農民逃亡，成為無人耕種的荒地。³⁰

順治元年（1644）八月，山東巡撫方大猷條請開荒勸墾，朝廷議定：凡各州縣衛所荒地，無主者，分給流民承耕；有主者，令原主墾種。無力之人，官方給

²⁴ 王業鍵，〈清代經濟芻論〉，頁 137～143。

²⁵ 呂佺孫、孫銘恩纂輯，《皇朝食貨志》（臺北：國立故宮博物院藏檔案，史館檔，未出版），屯墾 1，民墾。

²⁶ 彭雨新編，《清代土地開墾史資料匯編》（武昌：武漢大學出版社，1992 年），順治八年七月十九日，總督陝西三邊軍務兼理糧餉孟喬芳題本，頁 4。

²⁷ 《明清史料》（臺北：中央研究院歷史語言研究所，民國 61 年），丙編，第八本，戶部題本，頁 783。

²⁸ 《新校本明史》（臺北：鼎文書局，民國 71 年），卷 77，食貨志，田制，頁 1883。

²⁹ 《清世祖章帝實錄》（1985 年），卷 61，順治八年十二月辛未，總頁 483。

³⁰ 趙岡、陳鍾毅，《中國經濟制度史論》（臺北：聯經出版事業公司，民國 78 年），頁 221。

予牛具籽種，三年起科。³¹順治二年（1645），對新墾荒地准予免租一年。³²河南拋荒地畝，准其荒田三年起科。³³順治四年（1647），戶部左給事中梁維本上奏請開荒田興水利。其疏曰：

務農者安民弭盜之根本，水利者節宣旱澇之先圖。近聞秦、豫及廬鳳荒地尚多，而畿內全源盡饒，水利未興，請令各該撫按督率所屬開墾荒蕪，疏導泉源，每歲終詳列畝數據奏，據為懲勸，則地無遺利，人有資生，旱澇不能災，盜賊無由起矣。³⁴

清廷鼓勵墾荒政策的用心與目的，可見一斑。

順治六年（1649），因連年戰爭，逃民日多，地多荒蕪，朝廷頒布了全面推行墾政的規定，諭令地方官廣為招募各處逃民，無論原屬何籍，一律編入保甲，開墾荒田。地方無主荒地，州縣官發給印信執照，令開荒墾種，永為己業。待六年後，依其墾荒畝數徵收錢糧，六年以前，不許開徵分毫、僉派差徭、縱容官役藉端科害，務使逃民復業。朝廷為迅速恢復地方生產，安定民心，將地方勸墾成效列入考成中，以招民勸耕之多寡、催督之勤惰，定其優劣，年終彙載入冊，納入績效考核中。³⁵透過對地方官的獎懲，激勵官員積極招徠人民開墾荒地，促使地方儘快恢復安定，社會秩序穩固，而使國家財賦收入獲得確保與穩定。以後，清廷多次重申開墾無主荒田永准為業的規定，對於起科年限一再放寬。順治十五年（1658），戶部議定督墾荒地勸懲則例，其要點為：凡督撫一年內，督墾達2,000頃以上，記錄一次，6,000頃以上，加升一級；道府督墾達1,000頃以上，紀錄一次，3,000頃以上，加升一級；州縣官督墾達100頃以上，記錄一次，300頃以上，加升一級；衛所官員督墾達50頃以上，記錄一次，100頃以上，加升一級；文武鄉紳督墾達50頃以上，現任者量予記錄，已辭官者給匾旌獎，貢監生民有主荒地，仍聽原主開荒。如原主不能開墾，地方官募民給予印信開墾，永

³¹ 陳田、李明哲纂輯，《食貨志》（臺北：國立故宮博物院收藏，史館檔，未出版），屯墾25，民墾。

³² 《皇朝通典》，卷1，食貨典，田制，頁4。收入《景印文淵閣四庫全書》（臺北：臺灣商務印書館，民國72年），史部·政書類，第642冊。

³³ 《皇朝通志》，卷81，食貨略，田制，頁4。收入《景印文淵閣四庫全書》，史部·政書類，第645冊。

³⁴ 《皇朝食貨志》，屯墾1，民墾。

³⁵ 同上；《清世祖章帝實錄》，卷43，順治六年四月壬子，諭旨，總頁348。

為己業。若開墾不實，或開過又荒，新舊官員一律治罪。³⁶朝廷要地方官將墾荒當成例行公事，並作為升遷記錄，有利於墾荒政策的推行。此外，朝廷亦運用民間鄉紳力量從事墾荒，並藉其力招徠人民，加快荒地開墾的速度，如此朝廷「不煩帑金之費，而坐收課額之盈」。³⁷

順治八年（1651）二月，鑒於各處圈佔民田，奪民耕種之地，斷其衣食之路，以山海關外荒地甚多，允准「願出關開墾者，令山海道造冊報部，分地居住」。³⁸順治十年（1653），對四川荒地，詔令：官給牛種，聽民開墾，計其價值，酌量補還。工科給事中魏裔介條奏：歲饑民流，隨地就食，宜令守土官給以印票，准其入籍，占田為業。³⁹為加快墾荒速度，順治十八年（1661），規定「先給帖文，以杜爭端」。⁴⁰同年，因雲貴地區平定，清廷政權獲得進一步的穩定，飭令所有荒地，有主者令本主開墾，無主者招民開墾。開墾之地，若為久荒者，初年免徵，次年半徵，三年全徵；新荒者，初年半徵，次年全徵。

康熙元年（1662），頒定官員勸墾獎懲辦法。除照順治十五年（1658）例議敘外，一年內督撫能勸墾增加墾地 8,000 頃以上者，加一級，記錄一次；增加至 12,000 頃以上者，加二級。道府能勸墾達 4,000 頃以上者，加一級，記錄一次；達 6,000 頃以上者，加二級。州縣官能勸墾達 400 頃以上者，加一級，記錄一次；600 頃以上者，加二級。衛所官勸墾達 150 頃以上者，加一級，記錄一次；200 頃以上者，加二級。若州縣衛所有荒地一年內全無開墾者，由督撫題參，道、府、州、縣、衛、所各官罰俸半年。若墾後復荒者，撤銷督撫等官員開墾時紀錄加級，且督撫罰俸一年，道府降一級住俸，州縣衛所官降三級住俸，限一年督導開墾。在限期內墾完者復其原職；不完者，督撫降一級罰俸一年，道府降二級調用，州縣衛所官降三級調用。前任官員墾過熟地，繼任者復荒，亦照經管開墾各官復荒條例治罪。議定自隔年開始，限五年墾完，至康熙六年秋派員稽核開墾狀況，如荒蕪之地尚多，分別議處。⁴¹在增修則例中提高對官員勸墾的獎勵，並明確規定捏報墾荒的懲處，以防地方官利用墾荒之便，營私舞弊。康熙三年（1664），規定布政使亦負督墾之責，照督撫條例議敘。府同知、通判不與知府同城，自勸民開墾者，照州縣例議敘。⁴²康熙六年（1667），為避免地方官謊報墾田之數，令

³⁶ 《皇朝食貨志》，屯墾 1，民墾。

³⁷ 《清世祖章皇帝實錄》，卷 121，順治十五年十月癸巳，貴州道御史李秀奏，總頁 939。

³⁸ 《皇朝食貨志》，屯墾 1，民墾。

³⁹ 同上。

⁴⁰ 《清聖祖仁皇帝實錄》（一）（1985 年），卷 3，順治十八年六月庚子，總頁 73。

⁴¹ 《皇朝食貨志》，屯墾 2，民墾。

⁴² 《皇朝文獻通考》，卷 1，田賦考，田賦之制，頁 3。收入《景印文淵閣四庫全書》，史部·

各官待三年起科錢糧如數完納，取得里老無包賠荒地甘結到部，始予議敘。⁴³

由於清廷的三令五申，訂定墾荒獎懲則例，康熙初年以來，清廷的墾荒政策，稍有成效顯現。清朝國史館纂修的《皇朝食貨志》記載統計報墾之田畝，康熙二年（1663），湖廣安陸、嶽州、寶慶、永州、常德、辰州、靖州各府州報墾田地 808 頃 60 畝，蘄州、嶽州、九谿、茶陵、荊右、銅鼓、五開、鎮溪各衛所報墾田地 600 頃 26 畝。康熙三年（1664），湖南寶、永、常、辰、彬、靖六府州報墾田地 634 頃，嶽、長、衡、辰、常、靖六府州續墾田地 518 頃 36 畝。湖北安荊等十六府州續墾田地 807 頃 45 畝。雲南省報墾田地 2,459 頃，又續墾 1,200 餘頃。康熙四年（1665），湖南長沙、衡州等屬墾田 3,133 頃 66 畝，河南省墾田 19,361 頃，又報墾 6,680 餘頃，貴州省墾田 12,009 頃，湖北各府墾田 4,739 頃，江西省報墾田地 2,835 頃，又續報開墾 2,835 頃 45 畝。湖廣報墾 4,600 餘頃，山東省報墾 3,230 餘頃。康熙六年（1667），湖南報墾田地 3,190 頃 50 畝。康熙七年（1668），山東省報墾田地 122 頃 60 餘畝。康熙九年（1670），廣東省報墾復民田 10,715 頃 74 畝，墾復屯田 31 頃 92 畝。⁴⁴茲表列如附表一。

康熙二十年（1681），吏部題請議敘廣東廉州府知府佟國勳招民復業之事，對此清聖祖表示：

前因用兵之際，故招徠流移，准令議敘。今湖廣、江西、福建、廣東、廣西，既已蕩平，俱屬內地，其招民議敘，不准行。惟四川、雲、貴，招徠流移者，仍准照例議敘。⁴⁵

可見清初以來朝廷在墾荒政策上的努力已有成果，除四川、雲、貴等省尚屬地曠人稀外，內地各省大部分地區土地開墾已達一定成效，人口與土地有一定比例，已不需招徠外地人民墾種田地。康熙末期時，清聖祖頗為自豪的說：

今四川之荒田，開墾甚多，果按田起課，則四川省一年內，可得錢糧三十餘萬。朕意國用已足，不事加徵。……朕巡幸時，見直隸自苑家口以下，向年永定河衝決之處，今百姓皆築舍居住，斥鹵變為膏腴，不下數十百頃，皆未嘗令起稅也。又江南黃河隄岸，至所隔遙隄，也二三里者，亦有六七

政書類，第 632 冊。

⁴³ 《皇朝文獻通考》，卷 1，田賦考，田賦之制，頁 3。

⁴⁴ 《皇朝食貨志》，屯墾 4，民墾。

⁴⁵ 《清聖祖仁皇帝實錄》（一），卷 96，康熙二十年七月癸酉，總頁 1219～1220。

十丈者，其空地先皆植柳，以備河工取用，今彼處百姓，盡行耕種，亦並未令起課。⁴⁶

墾荒政策推行確有成效，從清聖祖諭旨中或可窺之一二。清聖祖對於四川墾荒，諭示「國用已足，不事加徵」，江南黃河堤岸新墾地亦「未令起課」，實已暗示官方鼓勵開墾，著眼點轉移到緩解人口過剩的問題。另外從土地利用的情形，突顯部分內地省份人口已達飽和的程度，而迫使人民利用到「非耕地」的狀況。

清世宗即位，對墾荒一事更加積極。雍正元年（1723）四月，巡視南城監察御史董起弼奏請開放荒蕪官地，即使是山僻水角，河地沙場，聽民自便，盡力開墾，則民食自足。⁴⁷清世宗明白承平日久，生齒殷繁，惟開墾一事，對百姓最為有益。將田土起科年限規定水田六年，旱田十年，墾荒政策由官招民墾，轉為聽民自墾。⁴⁸冀望藉此能擴大耕地面積，使百姓皆能足食。雍正二年（1724），署理廣西巡撫韓良輔指出雍正初年人口，實較康熙初年倍增，其日後繁衍，更不可勝計。鑒於廣東人口壓力日增，韓良輔提出勸墾建議，廣西土曠人稀，到處深林密竹，為民上者不察，目為荒瘠之地，實地力尚有未盡，若種以稻穀新種，必盡成膏腴沃土。從柳州至桂州，其間獠獍雜處，棄地頗多，其民性樸愚，不懂陂渠塘堰之術，不識深耕易耨之法，又恐差徭隨田而起，又懼豪衿猾吏恃強霸佔，所以土民畏縮不前而多曠土，應召民開墾，以盡地力。韓良輔以為：

宜遴選大員，專司其事，督率守令，逐漸料理，先購宜植之種，兼僱教耕之人，然後相度肥饒空曠之地，約可容聚數十家足以守望相助者為之，搭蓋茅舍，招徠貧民聚居，又貸以牛、種，教其興行陂塘井堰之利。至於相近協營之處，則查出餘丁，亦酌徵屯種之意，廣為播種，嚴彼冒佔之禁，寬以陞科之期，一處有效，又擇他處照前勸墾，但取妥洽，不在欲速，守令又時單騎徒步，時攜酒食，勸農教耕，其所舉給頂帶農人，即命為農師，以督教其鄉人，則粵民見有利無害，有不發奮興起者乎？將見人稠地闢，烟瘴漸銷，衣食足而禮義興，邊徼盡成樂土矣。⁴⁹

⁴⁶ 《清聖祖仁皇帝實錄》（三），卷 256，康熙五十二年十月丙子，諭旨，總頁 534。

⁴⁷ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第 1 輯（臺北：國立故宮博物院，民國 66 年），雍正元年四月二十一日，巡視南城監察御史董起弼奏摺，頁 197。

⁴⁸ 《清世宗憲皇帝實錄》（一），卷 6，雍正元年四月乙亥，總頁 137。

⁴⁹ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第 2 輯（民國 66 年），雍正二年閏四月十七日，署理廣西巡撫韓良輔奏摺，頁 583。

清世宗以「此奏之可嘉，不可盡述」，讚許韓良輔勸墾意見。令浙江巡撫李馥與韓良輔協同辦理，和衷虛心籌畫，以百姓作利為念，錢糧起科，則為末節。萬勿推委妒忌，互相猜疑，一心一德成此美政。⁵⁰

此外，廣東窮民成群結隊往封禁礦山偷挖，販私盜竊，無所顧忌，朝廷派廣東巡撫鄂彌達等到各處礦硯查勘。鄂彌達覆奏時表示窮民偷挖礦硯，雖因風俗澆薄，輕蹈法網，也因無田可耕，無業可守，遂致流而為匪。鄂彌達也建議以墾荒來解決人口壓力，他差遣糧道前往肇慶府鶴山縣及附近恩平、開平等縣查勘可墾荒地。據統計在鶴山縣境丈量出荒地 33,000 餘畝，依照業戶耕地百畝需佃民 5 人計，共可安集佃民 1,600 餘戶；恩平、開平兩縣荒地超過 1、2 萬畝，亦可安集佃民 8、9 百戶，可招集廣東惠州、潮州等地窮民前往墾耕，給予廬舍口糧工本，每安插五家，編入保甲，加入戶籍，即給地百畝。當時惠州、潮州二府窮民，遷居鶴山耕種入籍者，已達 300 餘戶，其接踵而來者，仍絡繹不絕。若長此以往，不出數年，將野無曠土，地無遺利。⁵¹

乾隆時期，人口壓力超過前朝，主要耕地開發皆達飽和狀態，因此將墾荒目標轉向次要的可耕餘地。乾隆五年（1740），清高宗諭令：

從來野無曠土，則民食益裕。即使地屬奇零，亦物產所資。民間多闢尺寸之地，即多收升斗之儲，乃往往任其閒曠。不肯致力者，或因報墾則必升科，或因承種易致爭訟，以致愚民退縮不前。前有臣工條奏及此者，部臣以國家惟正之供，無不賦之土，不得概免升科，未議准行。朕思則壤成賦，固有常經。但各省生齒日繁，地不加廣，窮民資生無策，亦當籌畫變通之計。向闢山多田少之區，其山頭地角閒土尚多，或宜禾稼，或宜雜種，即使科糧納賦，亦屬甚微，而民夷隨所得之多寡，皆足以資口食。即內地各省，似此未耕之土不成坵段者，亦頗有之，皆聽其閒棄，殊為可惜。嗣後凡邊省內地，零星地土可以開墾者，悉聽本地民夷墾種，免其升科，並嚴禁豪強首告爭奪，俾民有鼓舞之心，而野無荒蕪之壤。⁵²

為解決持續上升的人口壓力，土地拓墾的目標漸及於原始荒蕪的丘陵地和山區。各省沿邊山區，邊疆省分的邊陲地帶，以及改土歸流後的苗疆地區，吸引了各省

⁵⁰ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第 2 輯，雍正二年閏四月十七日，署理廣西巡撫韓良輔奏摺，頁 583。

⁵¹ 《皇朝食貨志》，屯墾 27，民墾。

⁵² 《欽定大清會典事例·嘉慶朝》，卷 139，戶部，田賦，頁 16。收入《近代中國史料叢刊三編》（臺北縣：文海出版社，民國 80 年），第 66 輯，第 651 冊。

的窮苦百姓，容納人滿為患地區的過剩人口。迫於生計的窮民為尋覓謀生之機，流往土曠人稀的「開發中地區」，促使人口流動更為頻繁。

肆、「攤丁入地」與人口遷徙

清初的賦役制度，主要沿襲明朝。當時大規模戰爭並未停止，國家財政一直處於入不敷出階段，至三藩之亂平定，財政收入才漸漸恢復。但賦役徵收混亂，官吏虧空嚴重，軍需河工又需用浩繁，迫使俸祿停發數年。為正本清源，清廷進行賦役制度的整頓。大致來說，可歸納為兩大方面：一、確立以明代萬曆年間則例為基礎的定賦原則；二、簡化賦役條款和程序，繼續推行「一條鞭法」。⁵³清代前期賦役制度的整頓即依此為基礎進行改革。

明太祖朱元璋時擬定的賦役制度，有田有丁，田有賦，丁有役；賦即地糧，役即差役。當時賦役徵收即分為田地和人丁兩大類，田賦徵收基本上沿襲唐宋的「兩稅法」，按丁糧多寡徵收，分夏稅和秋糧兩次交納，夏稅不超過八月，秋糧不超過隔年二月。差役主要有里甲、均徭、雜泛三種。差役按其事產多寡攤派，主要以戶和丁為課徵對象，分力差與銀差兩種。隨著時間的演進，明太祖原為減輕農民負擔維持均平賦稅所訂定的賦役法，逐漸產生賦役弊端。有些田地沙瘠滿佈，不堪耕種；或遇水旱饑荒、糧差繁重，不得已將田地典賣他人，卻仍須擔負賦役的徵收。加上豪宦之家逃避賦役，想方設法將應擔賦役轉嫁貧民，以至於富者田連阡陌，坐享兼併之利；而貧者幾無立錫之地，卻稅額如故，反遭縲紲追併之苦。⁵⁴

宣德、正統年間，賦稅管理漸趨混亂，地主勢豪趁機上下其手，人民負擔沉重，徭役繁雜，根本無餘力從事農耕，原有賦役法已成為阻礙社會分工及商品經濟發展的要因。嘉靖以來，內有內閣紛爭，外有「南倭北虜」不斷犯邊，邊疆軍費開支龐大，皇室貴族又奢侈浪費，財政已常處於入不敷出局面。為根本解決國家財政危機，「一條鞭法」乃應運而生。嘉靖九年（1530），大學士桂萼與御史傅漢臣、梁材等提出建議：

合將十甲丁糧總於一里，各里丁糧總於一州一縣，各州縣丁糧總於一府，

⁵³ 鄭學檬，《中國賦役制度史》（上海：上海人民出版社，2000年），頁586；陳支平，《清代賦役制度演變新探》（福建：廈門大學出版社，1988年），頁3。

⁵⁴ 徐恪，〈修政弭災疏〉，陳子龍等輯，《明經世文編》（北京：中華書局，1962年），卷81，頁5。

各府丁糧總於一布政司。布政司通將一省丁糧，均派一省徭役，內量除優免之數，每糧一石編銀若干，每丁審銀若干，斟酌繁簡，通融科派，造定冊籍，行令各府州縣，永為遵行。⁵⁵

桂萼等提出之改革辦法，當時雖未定名「一條鞭」之名，其內容實為後來的「一條鞭法」。咸豐年間曾任戶部侍郎的王慶雲在《熙朝紀政》中說明採行「一條鞭法」的原因：

明之銀差大約有二，初行里甲時，富者出財，貧者出力，所謂銀力從所便，此丁之有銀差也。正統以後，舉京徭上供之數，按丁糧而均徵之，於是丁糧皆有銀差之科派，而不問出力與否矣。其後上供者雖為支解，而公私所需，復給銀責里長營辦，給不一二，供者什佰，而京徭解戶為中官留難，率至破產，民不堪命，於是行一條鞭。⁵⁶

「一條鞭法」也有其漸進的歷程，明朝中葉，有些地方如江、浙一帶，部分或全部將百姓的差徭訂出比率，折算成田地的畝數或田賦的石數，此為賦役混合的開端。明初，田賦規定徵收穀物為主，稱為「本色」；但在特殊地區如雲南等偏遠省份，遇水旱災收成不好時，可將米穀折算成其他土產或銀錢繳納，稱為「折色」。隨著商品經濟的發展，白銀需要量日增，明英宗正統時，又規定長江以南漕糧，歲取四百萬石折銀一百萬兩，送入內庫以供御用，稱為「金花銀」。以後各地歲糧折銀的情形逐漸普遍，幾成正賦。⁵⁷萬曆九年（1581），張居正下令在全國推行「一條鞭法」，其內容要點為：

一條鞭法者，總括一州縣之賦役，量地計丁，丁糧畢輸於官，一歲之役，官為僉募。力差，則計其工食之費，量為增減。銀差，則計其交納之費，加以增耗，凡額辦、派辦、京庫歲需與存留，供億諸費，以及土貢方物，悉併唯一條，皆計畝徵銀，折辦於官，故謂之一條鞭。⁵⁸

「一條鞭法」實行後，改變以往田賦徵收以「本色」為主的習慣，除供應京師宮

⁵⁵ 陳夢雷編，《古今圖書集成》（臺北：鼎文書局，民國74年），第67冊，食貨典，卷142，賦役部，編審徭役，頁1407。

⁵⁶ 王慶雲，〈紀停編審〉，《熙朝紀政》，光緒十六年刊本，卷3，頁12。

⁵⁷ 姜公輔，《明清史》（臺北：長橋出版社，民國68年），頁69。

⁵⁸ 《新校本明史》，卷78，食貨志，賦役，頁1902。

廷的漕糧外，其餘地區的田賦改為徵收折色銀，擴大貨幣的比重。原來賦役銀解運由民徵民解，從而改為官收官解。「一條鞭法」將繁雜的差役項目，與田賦併為一條，計畝徵銀，取消力役，由官府雇人應役，簡化了官方的施政手續，由官府募人應役，百姓可以免除沒有定額的差役煩擾；計畝徵銀，使得無地男丁，不必有任何負擔；力差與銀差的界限泯除，統由雇役代之，差徭漸漸變為攤入地畝，賦役合併，此即清初「攤丁入地」的開端。「一條鞭法」的實行，對減輕無地或少地農民的負擔，有一定的作用。照理差役併入田賦，不該再煩勞百姓當差，事實上，並不徹底，差徭終難禁除。不管是唐朝的「兩稅法」、宋朝的「免役法」、明朝的「一條鞭法」，以及清朝的「攤丁入地」都一樣。

清初沿襲明制「一條鞭法」為基礎，進行改革，廢除明末加徵之遼餉、剿餉、練餉等額徵，康熙二年（1663），議准工科給事中吳國龍奏疏，自康熙三年（1664）起，所有賦役條款按課稅客體歸併為田賦與丁銀兩項，⁵⁹此為後來實行「攤丁入地」之根本。丁銀與田賦關係國計民生，田賦按畝徵收，有一定數額；丁銀出自戶口人丁，不易管理掌握。為此，清廷曾規劃嚴密的戶籍管理與人丁編審制度，其目的不在於如實統計人口，而在審定納稅單位的數額，以為預算和分配之用，作為計徵丁銀的依據。但各州縣編審丁額的辦法五花八門，各省丁制不同，一省中各州縣之丁制也不相同。⁶⁰人丁編審的數目多出於地方官為因應地方稅額徵收的需要而奏報，並非實際訪查而得之結果，再加上有為避免丁稅負擔，發生隱匿、逃避情事，另有優免丁稅者，及不計入編審之列者，皆未列入統計中。全漢昇、王業鍵二位學者在研究清朝人口時指出，清朝前期人丁編審的缺失：一、人民為逃避丁稅負擔，普遍併戶減口，隱匿不報。二、編審對象大都限於土著，客戶人口並未計入。三、身分特殊者亦未列入編審。邊區貧瘠地區或遭遇災害之地，有時免與編審，或停編審，這些因素都影響清朝前期人口統計過於偏低。⁶¹再者各省差徭又不一致，「有分三等九則者，有一條鞭徵者，有丁隨田派者，有丁從丁派者」，即使一省之內，亦則例各異。⁶²賦役分擔極不平均，有一戶糧米十餘石、數十石，僅當差二、三丁；有一戶五六斗、七八斗，而當一丁者；有一戶並無糧米，而空當一丁者。⁶³當田地轉移，往往實業雖無而虛丁空留，致使富室豪族田

⁵⁹ 《清聖祖仁皇帝實錄》（一），卷9，康熙二年五月丙戌，總頁147。

⁶⁰ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第1輯，雍正元年二月初十日，掌浙江道事秦國龍奏摺，頁81。

⁶¹ 全漢昇、王業鍵，〈清代的人口變動〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，第32本（臺北：中央研究院歷史語言研究所，民國50年），頁138。

⁶² 《大清會典·康熙朝》（臺北縣：文海出版社，民國82年），卷23，戶部，戶口，頁1。收入《近代中國史料叢刊三編》，第72輯，第713冊。

⁶³ 孫蕙修，孔元體等纂，《長樂縣志》，康熙二十六年刻本，卷6，籍產志，頁28。收入《故

連阡陌，竟少丁差，窮民小戶貧無立椎，卻照舊科派，反增徭役。百姓苦樂不同，貧民逃亡日增，人丁隱匿嚴重。《樂亭縣志》記載：「我朝之初，丁分三等，科定九則，亦有明條鞭之遺意，但田與丁分，或田日益而丁轉輕，富者不以為德；若田去丁存，或本無田而丁不免，則餬口不給，猶苦追呼，甚而轉徙逃亡，攤賠滋累」。⁶⁴即使按三等九則編丁，也不免因審定等則之權操於長吏筆端，未能真正按人戶貧富課徵丁銀。

清朝從開國後至康熙五十年（1711），經過六十多年的休養生息，社會漸趨安定，經濟逐漸繁榮，但賦役不均現象卻越來越嚴重。十八世紀開始，是清代社會經濟的上升期，「一條鞭法」必須加以改變，以適應當時社會經濟的發展。由於耕地的增加速度遠不如人口增加的速度，隨著人口的增長，賦稅負擔逐漸加重。雍正元年（1723），戶部給事中王澍對此曾表達意見：

國家正賦田地與人丁並重，今天下州縣有丁隨田辦者，亦有丁田分辦者。丁隨田辦則計畝分丁，賦均而民易為力；丁田分辦，則家無寸土之貧民，亦與田連阡陌者一樣照丁科派，未免苦樂不均。查新例五年一編審，核實增減，法非不善，但不肖官吏每以審丁為利藪，富民有錢使用，丁雖多而不增，窮民措錢不遂，丁雖少而不減，弊有不可勝言者。⁶⁵

貧苦小民無法忍受賦役不均的負擔，相率逃亡。如山東黃縣逃亡過半，有的地區逃亡十之九、十之六七，最少也十之二三。⁶⁶康熙末年，僅山東人民往來口外開墾者，就多至十萬餘。⁶⁷為消除因人丁變動而影響賦稅徵收，確保稅賦來源，平均賦役負擔，防止田賦與丁銀徵收的弊端，減輕無地或少地貧民的賦稅負擔，⁶⁸康熙五十一年（1712）二月，清聖祖下詔實行「盛世滋生人丁永不加賦」，試圖以固定丁銀額數，確保賦稅的徵收以及消除因人丁變動失控影響丁銀的徵收波動。此項改革雖難以切實貫徹，無地貧民於丁銀之外，私派之費卻多於丁銀，並未徹底解決賦役不均的問題，但從整體來說仍有其積極意義，特別是對於丁多地少的窮苦百姓，丁銀不再增加，負擔也比較固定；同時丁銀總額的固定，也進一

宮珍本叢刊·廣東府州縣志》（海口：海南出版社，2001年），第175冊。

⁶⁴ 蔡志修等修，史夢蘭纂，《樂亭縣志》，光緒三年刊本，卷12，食貨志，賦役，頁11。

⁶⁵ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第1輯，雍正元年二月初八日，戶科掌印給事中王澍奏摺，頁54。

⁶⁶ 李蕃，《雪鴻堂文集》，卷1，編審均徭序，頁7。收入《四庫全書存目叢書補編》（濟南：齊魯書社，2001年），第55冊。

⁶⁷ 《清聖祖仁皇帝實錄》（三），卷250，康熙五十一年五月壬寅，諭旨，總頁478。

⁶⁸ 朱金甫，〈論清代前期賦役制度的改革〉，《歷史檔案》，1982年第4期，頁93。

步為「攤丁入地」的改革，提供有利的條件。⁶⁹「盛世滋生人丁永不加賦」實行後，丁增而銀不增，丁銀總額固定，將一定數目的丁銀攤入地畝內徵收，辦法簡易可行。丁銀有一定之數，「按地均輸，更易為力」。⁷⁰康熙五十一年（1712）以前，湖廣、四川、浙江等省轄下部分州縣已實行「攤丁入地」的辦法。康熙五十五年（1716），雲南道御史董之燧奏請在全國實行「攤丁入地」，令各直省地方官，確查各州縣地畝，統計地丁、人丁銀數，按畝均派。董之燧的建議雖未獲直接批准，戶部卻對以往「地去而丁存」的弊病做出規定，「嗣後民間買賣地畝，其丁隨地輸課」。⁷¹等於承認「攤丁入地」的合法性。該年戶部議准廣東省所屬丁銀，可就各州縣地畝分攤。⁷²

各直省普遍推行「攤丁入地」，則是在雍正年間陸續進行。清世宗以康熙末年財政措施作為基礎，進一步實行「攤丁入地」的賦役改革，將丁銀攤入地畝中徵收。湖廣、浙江等省丁銀均按田畝徵派，有地則有丁，無地則無丁，苦樂均平，既免貧富不均之嘆，又免逃亡轉賠之苦，有益國計民生，實為善政。有鑑於此，雍正元年（1723）二月和六月，掌浙江道事雲南道監察御史秦國龍、山東巡撫黃炳先後奏請援例實施將丁銀攤入地畝輸納。⁷³當時清世宗尚未決心改革舊制，以為「攤丁入地」屬錢糧大事，不可草率而行。同年七月，直隸巡撫李維鈞也奏請將丁銀攤入地畝中徵收，使無地貧民不致苦累，且州縣徵收，自較容易。經過戶部、九卿詹事科道等反覆討論，以及李維鈞的力爭不懈，清世宗同意在直隸全面施行「攤丁入地」，此後各省陸續奏請於該省實行「攤丁入地」改革。雍正二年（1724）以後，通行各省，至雍正十三年（1735），廣東、直隸、福建、山東、河南、浙江、四川、陝西、甘肅、雲南、江蘇、安徽、江西、湖南、廣西、湖北、山西等十六省基本上已實行「攤丁入地」的改革。「攤丁入地」的實施情況可參見附表二。

丁銀攤入地畝，其徵收額數，據《皇朝通典》記載：

丁隨地轉之例，廣東、四川已先行之。……是年（雍正二年），通行各省，令行攤徵。凡各州縣按丁多寡，地畝廣狹，分為差等，每地賦銀一兩，攤

⁶⁹ 鄭學檬，《中國賦役制度史》，頁 594～595。

⁷⁰ 田文鏡，〈題請豫省丁糧按地輸納以均賦役事〉，《撫豫宣化錄》，卷 2，頁 35。收入《四庫全書存目叢書》（臺南：莊嚴文化事業公司，1996 年），史部·詔令奏議類，第 69 冊。

⁷¹ 《清聖祖仁皇帝實錄》（三），卷 267，康熙五十五年二月庚寅，總頁 622。

⁷² 《欽定大清會典事例·嘉慶朝》，卷 133，戶部，戶口，頁 11。

⁷³ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第 1 輯，雍正元年二月初十日、雍正元年六月初八日，掌浙江道事秦國龍奏摺、山東巡撫黃炳奏摺，頁 81～82、327～328。

丁不過二錢，使無業貧民永免催科，有業民戶亦有定額，不至多寡懸殊。⁷⁴

清初賦額各省並不相同，「攤丁入地」實行亦有先後，攤派方式與攤丁銀數互有差異，或按田賦銀數攤派，或按田賦科則糧額攤派，或按田地畝數攤派，皆因地制宜。其基本原則為田多則丁多，田少則丁少，無論紳衿富戶，不分等則，一律輸將，使賦稅的負擔趨向合理化。

「攤丁入地」在中國賦役制度史上是一項重要的改革，有其積極意義。此項改革為社會經濟發展的必然趨勢，在政策推行過程中雖遭阻礙，在部分地區引起反對聲浪，然仍有其重大成就。丁銀攤入地畝田賦，差役全由土地負擔，「無地有丁者既免追呼之擾，即有丁有地者亦省輸納之煩」，⁷⁵無地貧民減輕負擔，有產之家均勻完納；人頭稅併入土地稅，解決歷代以來無地窮民的人口稅負擔，改革賦役不均的嚴重情況，無地窮民可以不納丁銀，而無逃亡之慮，有地農民負擔平均，不致過重，確保稅收，在財政上獲得穩定的效果，利於國家財政法令的貫徹，且促進各地社會經濟的發展。對於人民的影響方面，首先「攤丁入地」後，對於一般窮民，在經濟上免除了丁銀的追比，取消人頭稅，使得長期以來束縛人身自由的人丁編審制度，開始鬆動。由於丁差攤入地畝，州縣地方官只需認定地主，即可保證賦稅的徵收，國家對農民的人身束縛減輕，因此對於一般人民的流動，已不如以往易引起驚惶。⁷⁶「攤丁入地」免除無地窮民的丁銀，人身依附於土地的關係降低，在居住方面也獲得較多自由，⁷⁷利於無地窮民向外遷徙，增加謀生的機會，擴展生存的空間。其次，免除城鎮工商業者的丁銀，使工商業者獲得更多迴旋餘地，從而促進城鎮的發展，也加速下階層社會的人口流動，在農村中無法獲取土地被排擠出去的流民，一部分進入城鎮，從事手工業，經營小本生意；一部分遠離家鄉，至荒山野嶺，披荊斬棘，在開發中地區逐漸形成移墾社會；有的成為非農業性人口，東奔西走，浪跡江湖，倚靠卜卦算命，行醫治病，賣唱耍藝，肩挑負販，傭趁度日，即所謂販夫走卒一類。⁷⁸

⁷⁴ 《皇朝通典》，卷7，食貨典，賦稅，頁26。

⁷⁵ 《宮中檔乾隆朝奏摺》，第26輯，乾隆三十年十月十六日，山西道監察御史戈濤奏摺，頁332。

⁷⁶ 郭松義，〈論攤丁入地〉，《清史論叢》，第3輯（北京：中華書局，1982年），頁57。

⁷⁷ 馮桂芬，《顯志堂稿》，卷11，稽戶口議，頁16，記載：攤丁入地實施後，「烟戶門牌則以意造之，遂無從周知戶口之數。其弊也，民輕去其鄉，五方雜處，逋逃如藪，名捕關提十不獲一」。收入《近代中國史料叢刊續編》，第79輯，第784冊。

⁷⁸ 莊吉發，《清代秘密會黨史研究》（臺北：文史哲出版社，民國83年），頁95。

伍、「改土歸流」與苗疆的拓墾

我國西南邊境川、廣、雲、貴間，自古為苗、獠、獯、彝、傣、壯等少數民族雜處，且分布最多地區。從清初至康熙中葉，當地土司勢力強大，中央政府法令難以遍及。當地人民的語言風俗習慣與內地迥然不同，其彼此之間的歷史和地理背景亦不相同，社會經濟發展不平衡，所以歷代以來對各少數民族所採取的統治方式遂不盡相同。明清時期對西南少數民族的治理大體上有三種不同型態：一、流官統治的地區，其各項制度與內地基本相同；二、土司統治的地區，由朝廷授予當地部族首領各種官職，如土府、土州、土縣，或宣慰司、宣撫司、招討司、安撫司、長官司等，准予世襲，並實行與內地不同的制度；三、既未派遣流官，也未設置土司的生界部落，或生苗部落，各部落沒有君長，亦互不統屬，對朝廷也沒有納貢、輸賦、供徵調等義務。⁷⁹清初以來，在西南地區曾經存在過的土司，據統計約有八百多個，主要分佈在四川、湖廣、廣西、雲南、貴州、甘肅等省。清廷在這些地區設置大量的土司，其用意是企圖建立一套和當地的政治、經濟發展以及風俗習慣相適應的制度，便於朝廷管轄統治。⁸⁰土司制度是一種特殊的地方政權形式，是為適應西南地區在人文和自然上種種特殊環境所形成的獨特制度。土司除對中央負擔規定的貢賦和征伐外，在其轄區內保有舊有的治理機構和權力，實際上仍是一種封建制度，朝廷對這些少數民族只能間接統治，與當時清廷的中央集權要求是大相逕庭的。其濃厚的割據性，在土司勢力不斷發展下，已漸有尾大不掉之勢。

清初，對於西南地區仍沿襲明制，多方設法加以綏撫。順治十年（1653），清世祖曾言：「滇黔阻遠，尚未歸誠，朕將以文德綏懷，不欲勤兵黷武」。⁸¹當時時局尚未穩定，對西南少數民族實無暇顧及。康熙年間，三藩之亂曾得到部分土司的支援，亂後即有人主張乘機廢除土司，普設流官。有謂：「我所取之地，何復令彼管理，仍取之為便」；或曰：「土司予以大職，令其管理事務，恐有權柄，不為我節制」；或曰：「設流官管理，可多得錢糧」。⁸²清聖祖以為事關重大，不可貿然行之。直至康熙晚期，「清鑑前轍，迭議歸流」，⁸³終未敢驟然實

⁷⁹ 張捷夫，〈關於雍正西南改土歸流的幾個問題〉，《清史論叢》，第5輯（北京：中華書局，1984年），頁273。

⁸⁰ 張捷夫，〈清代土司制度〉，《清史論叢》，第3輯，頁196。

⁸¹ 《清世祖章皇帝實錄》，卷75，順治十年五月庚寅，總頁595。

⁸² 《清聖祖仁皇帝實錄》（二），卷108，康熙二十二年三月己巳，諭旨，總頁103。

⁸³ 《清史稿校註》（臺北：國史館，民國75年），第4冊，卷124，職官，土司各官，頁3379。

行。是以雖有少數土司犯事遭受革職，以流官取代，但仍為個別少數，對於廣大的少數民族仍以綏撫為主。是時，貴州東南境以古州為中心的一大區域，為苗族所佔領，名叫「苗疆」。又東川、烏蒙、鎮雄三土府，在行政區上隸屬四川，然於地理上又距成都幾2千里，反距雲貴省治較近。四川總督統治力，因距遠而不能及，雲貴督撫又因職權不屬，無法管理，任其跋扈。貴州、廣西間，因苗疆廣闊，地方官多以境界錯雜，互相推委卸責。苗民野性難馴，專以劫殺為生，土官專橫苛虐，恣為不法，故西南地區之苗患終為一大問題。⁸⁴

清聖祖在晚年曾表示：「我朝七十年來，承平日久，生齒日繁，人多地少。從前四川、河南等省，尚有荒地，今皆開墾，無尺寸曠土」。⁸⁵而當時西南地區未經開墾的曠土仍多，若行「改土歸流」，可利用苗疆廣袤的土地，有助於解決內地人滿為患、耕地不足的問題。所以清世宗即位時，對於「改土歸流」早有定見。雍正二年（1724），清世宗在廣西巡撫李紱奏摺上批示：「土官相襲已久，若一旦無故奪其職守，改土歸流，誰不驚疑」。⁸⁶為保長治久安，必須謀略周詳，委用得人，方可使「改土歸流」成為美事。清世宗銳意進取，頗思加強對西南地區的控制，在「改土歸流」的條件漸趨成熟下，決定大規模推行。雍正四年（1726），鄂爾泰為雲南巡撫兼總督，在觀察地方政務後，認為對於當地少數民族的管理必須有所變更，在該年四月上疏表達制苗之法：「固應恩威並用，然恩非姑息，威非猛烈，到得用著威時，必須窮究到底，殺一警百，使不敢再犯，則威仍是恩」。⁸⁷數次上疏，全面闡述改土歸流的必要，他說：「雲貴大患無如苗蠻，欲安民必制夷，欲制夷必改土歸流」。⁸⁸而苗疆多與鄰省犬牙相錯，又必歸併事權，始可一勞永逸。奏請立即推行。鄂爾泰以為苗獠之逞兇，皆由於土司，土司依恃土官名目肆虐，漢民則受其摧殘，此為邊疆之大害，必當剪除之。他建議對不法土司以計擒為上，兵剿為下；使其自動投獻為上，勒令納土為下；⁸⁹既要用兵，又不專恃用兵。以武力相震懾，力爭以政治手段解決。他要求調整雲、貴、川等省邊境的不合理的行政區劃，以便統一事權，使地方官相機行事。清世宗對此甚為讚

⁸⁴ 蕭一山，《清代通史》（臺北：臺灣商務印書館，民國74年）（一），頁872。

⁸⁵ 《起居注冊》（臺北：國立故宮博物院收藏，未出版），康熙五十一年二月二十九日，諭旨。

⁸⁶ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第3輯（民國67年），雍正二年十二月二十六日，廣西巡撫李紱奏摺，頁534。

⁸⁷ 《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》（北京：江蘇古籍出版社，1991年），第7冊，雍正四年四月初九日，雲南巡撫鄂爾泰奏摺，頁119。

⁸⁸ 《清史稿校註》，第11冊，卷295，鄂爾泰列傳，頁8806。

⁸⁹ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第6輯（民國67年），雍正四年九月十九日，雲南巡撫鄂爾泰奏摺，頁603。

賞，令其悉心辦理。鄂爾泰憑藉幹練的才能，以「恩威並濟，剿撫兼施」的方式，⁹⁰積極推動西南地區的「改土歸流」，又得到鄰省督撫的合作，經過六年的努力，析疆增吏，剿撫並施，終使瀾滄江以東苗疆的土司幾化為如內地一般的州縣，改派流官治理。據統計，雍正年間（1723～1735）在兩湖、雲南、貴州、廣西、四川等省苗疆地區進行「改土歸流」，被改流的土司、土縣和長官司以上者，共有六十多個。⁹¹「改土歸流」後，地方的田賦兵刑遂有頭緒，中央得以加強對邊遠地區的控制，亦促進內地經濟、文化與邊遠地區之交流。

所謂「改土歸流」，就是改土官之制設置流官之職，即改土司其地為流官所轄，裁去土官制理，改設流官統治。⁹²「改土歸流」後，土司苗疆與內地無異，於是更換世襲的土司，任命民官取代。從此之後，中央對邊疆地區的管控加強，在苗疆地區實行和內地相同的制度與措施，廢除土司，以民官取代土官，設立府、廳、州、縣，委由內地民官統治，由間接統治改為直接統治，設立保甲，編查戶口，丈量土地，清理錢糧，徵收賦稅，建立學校，治河修路，使邊疆逐漸內地化。⁹³其次，丈量土地，清理錢糧，實行統一的稅收政策，農民負擔減輕，有利於發展生產，促進民間的經濟文化交流，尤其是內地先進的生產技術和經驗，如興修水利、使用鐵制農具、加強作物管理等，得以獲得普遍的推廣，有利於西南地區生產的發展與人民生活的改善。同時，原被土司佔有的可耕地，大量釋出，使耕地面積增加，准許貧民前往開墾，減輕了農民的負擔，有利生產發展。⁹⁴

土司管轄下的苗疆地區，有廣闊的荒地可以開墾，並非全為不毛之地。雲南布政使常德即表示：

雲貴遠處邊徼，幅員遼闊，除石山陡崖以外，非盡不毛之地，若能因地制宜，近者種秔稻，高陸者藝菽粟，莫非膏腴沃壤。總緣流官管轄者十之三、四，土司管轄者十之六、七，土司不識調劑，彝人不知稼穡，俗語雷鳴田，遇雨則耕，無雨則棄，坐守其困。⁹⁵

苗疆之地，大多為土司管轄，土司權大，任意強佔可耕熟地，且常以守險備敵為

⁹⁰ 王纓，〈鄂爾泰與西南地區的改土歸流〉，《清史研究》，1995年第2期，頁35～36。

⁹¹ 張捷夫，〈論改土歸流的進步作用〉，《清史論叢》，第2輯（北京：中華書局，1980年），頁202。

⁹² 《清代六部成語詞典》（天津：天津人民出版社，1990年），頁49。

⁹³ 莊吉發，《清代秘密會檔史研究》，頁85。

⁹⁴ 王戎笙，《清代全史》（瀋陽：遼寧人民出版社，1991年），第4卷，頁314～316。

⁹⁵ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第6輯，雍正四年七月二十六日，雲南布政使常德壽奏摺，頁371。

由，嚴禁人民進入荒地開墾，致使地荒而民窮。「改土歸流」後，苗疆逐漸內地化，原被土司佔領之地釋出，提供外地流民前往開墾、落地生根的廣大空間。例如湖北施南府僻處深山中，當地水田稀少，地方百姓以原始農耕為業，所產作物僅包穀雜糧一類。由於山林密菁，層巒疊嶂，交通頗為不便，生產又不發達，所以商賈罕至，經濟落後。其轄下的宣恩、咸豐、利川、來鳳等縣，原為忠峒等十八土司管轄，附近人民向不許違例擅入。然自雍正十三年（1735）「改土歸流」以後，由於土曠糧輕，吸引川、黔、湖廣等地內地漢人前後接踵，成群結隊，湧向苗疆，前往開山力作，搭廠墾荒。⁹⁶改土歸流後，改設流官，苗疆成為可自由進出之地，與內地無異，吸納內地過剩人口，成為移民世界的「開發中地區」，也是人口流動頻繁的地區。

所以，清朝實行「改土歸流」後，西南邊疆地區改設流官，土司各自為政的藩籬被打破，邊疆地區的開發獲得加速進展，此與人口流動有極密切的關係。由於外地人口前往西南地區開墾，使得十八世紀西南地區人口異忽尋常的增長，如貴州省人口在乾隆十六年（1751）有 3,166,662 人，乾隆四十六年（1781）人口增為 5,054,179 人。⁹⁷雲南省人口在乾隆十六年（1751）有 1,977,837 人，乾隆五十一年（1786）人口增為 3,413,000 人，嘉慶二十五年（1820）為 6,067,000 人。⁹⁸雲貴地區人口的明顯增長，帶動當地的土地拓墾，促進經濟的發展。雍正年間大規模且大刀闊斧的推行「改土歸流」政策，無論在維護國家的統一，對內地與西南地區的交流，或是西南地區的社會經濟發展，確實具有積極的作用與意義。

陸、結語

清朝在我國人口發展史上居於重要時期。康熙二十年（1681）後，清廷平定三藩之亂並收復臺灣，內部的戰爭告一段落。經過康熙、雍正、乾隆三朝，獲得長期的休養生息，因此人口得以迅速增加。乾隆年間，一舉突破 2 億、3 億大關，直線往上竄升，高達 3 億 1 千多萬，其迅速增長的態勢，大幅度的超越以往任何一個朝代，百餘年間人口增加的速度誠足驚人。人口的空前增長使社會擁有更多的勞動力，固然可促進社會繁榮，經濟增長，但緊隨其後者，卻是另一個人口過

⁹⁶ 《宮中檔乾隆朝奏摺》，第 4 輯，乾隆十七年十二月初二日，湖廣總督永常奏摺，頁 461。

⁹⁷ 《宮中檔乾隆朝奏摺》，第 1、49 輯，乾隆十六年十一月十一日、乾隆四十六年十一月二十一日，護理貴州巡撫印務布政使溫福、貴州巡撫李本奏摺，頁 866、728。

⁹⁸ 《宮中檔乾隆朝奏摺》，第 1 輯，乾隆十六年十二月初七日，雲南巡撫愛必達奏摺，頁 148；依據戶部彙題各省民數穀數清冊，轉引自全漢昇、王業鍵，〈清代的人口變動〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，第 32 本，頁 168～171。

剩的新課題。因為，土地是農業勞動者最基本的勞動憑藉，它直接關係人類生活的供需。當人口急遽增加，超過社會經濟發展所能承受的程度，人口與土地的比例失衡，於是轉而形成人口過剩現象，而引發另一系列社會經濟問題的循環。

為緩和人口壓力，因應社會經濟的變遷，清廷積極實行拓荒墾地、「攤丁入地」及「改土歸流」政策。隨著人口的增加，許多無地窮民從人口稠密地區移出，湧向土曠糧輕人口稀少地帶，從事墾荒，使得更多土地被開墾出來。而清廷對於獎勵開墾政策，可謂用力良深，清世宗曾詔示，承平日久，生齒殷繁，惟開墾一事，對百姓最為有益，落實墾荒政策由官招民墾，轉為聽民自墾，並放寬田土起科年限。至乾隆時期，拓墾政策更是尺寸必計，「即使地屬奇零，亦物產所資。民間多闢尺寸之土，即多收生斗之儲」。同時，為解決持續上升的人口壓力，將墾荒目標轉向次要的可耕餘地，土地拓墾轉往荒蕪的丘陵地和山區發展。邊省內地，其山頭地角和零星不成坵段者，皆可開墾，聽其墾種，免於陞科。人滿為患地區的過剩人口，各省生計困窘的人民，受此激勵，紛紛流往土曠人稀之地開墾，促使人口流動更為頻繁。

清朝沿襲明制，以「一條鞭法」為基礎，進行賦役改革，將所有賦役條款按課稅客體歸併為田賦與丁銀兩項。田賦按畝徵收，有一定數額；丁銀出自戶口人丁，不易掌握管理。人丁既與稅賦有關，隱匿、逃避之事，即不可避免，且豪紳富戶往往與官府勾結，將其轉嫁至一般農民身上，造成賦役不均，因此貧民逃亡、人丁隱匿情況嚴重。隨著人口的增加，土地增加的速度卻無法相對增長，人地比例失衡，賦稅負擔卻逐漸加重。為因應社會經濟的發展，平均賦役負擔，減少逃亡，杜絕田賦與丁銀徵收的弊端，減輕無地貧民的稅賦負擔，康熙五十一年（1712），實行「盛世滋生人丁永不加賦」，以固定丁銀額數，確保稅賦的徵收及消除人丁變動影響丁銀的徵收。清世宗時，以康熙末年財政措施作為基礎，進一步實行「攤丁入地」政策，將丁銀攤入地畝中徵收。如此有地則有丁，無地則無丁，人民苦樂均平，既免貧富不均之嘆，又免逃亡轉賠之苦，有利於國計民生。丁銀攤入地畝田賦，差役全由土地負擔，有產之家均勻完納，無地貧民減輕負擔。「攤丁入地」後，人頭稅取消，國家對農民人身束縛關係減輕，人身依附於土地的程度降低，居住方面獲得較多自由，利於流動遷徙，農業勞動力可外流他鄉，或租佃，或傭工，增加社會人口流動的機會。

清初，由於政局尚未穩定，對西南地區無暇顧及，故採綏撫政策。苗疆疆域廣闊，苗民野性難馴，土官專橫苛虐，西南地區苗患終為一大問題。清世宗頗思加強對西南地區的控制，當時西南地區未開墾之地仍多，若實行「改土歸流」，可利用苗疆廣袤的土地，解決部分內地耕地不足、人滿為患的問題。在條件漸趨成熟下，雍正年間大規模且大刀闊斧地推行「改土歸流」政策。「改土歸流」後，

邊防鞏固，對國家的統一，內地與西南地區的交流，西南地區的社會經濟發展，具有正面積極的意義與作用。原被土司佔有的可耕地，得以釋出，使耕地面積增加，准許貧民開墾，農民負擔減輕，生產得以發展。改土歸流後，苗疆逐漸內地化，提供外地流民前往開墾的空間與機會，苗疆成為吸納內地過剩人口的「開發中地區」，也是人口流動頻繁的地區，苗疆亦藉此開發加速進展。

人口的增加，形成人口壓力，促使人口由地狹人稠壓力大的地區流向人口稀少壓力低的地區，清朝前期政府所實行的拓荒墾殖、「攤丁入地」的賦役改革及西南地區「改土歸流」等政策，皆與人口流動有著極為密切的關係，這些政策的實行直接或間接加速人口流動的頻率與機會。人口流動的頻繁，反映人口過剩產生壓力，使得無地窮民為覓食求生，積極爭取生存發展的空間；人口流動的頻繁，使得愈趨嚴重的人口壓力，獲得暫時性的舒緩作用；人口流動的頻繁，使人口分佈重新調整；人口流動的頻繁，縮短邊遠地區與內地之間經濟發展的差距；人口流動的頻繁，也造成社會衝突事件的滋生，影響社會治安。清朝，人口流動的範圍與距離不只限於單一地區，而是往周邊偏遠山區、海島、邊疆地帶發展，如西南地區，西北口外地區如蒙古、新疆等地，東北地區，臺灣，各省交界處如川陝楚等。這些地區因內地人口流入而人口增加，清廷為此增設行政區劃，加強管理；因人口流動使得這些地區經濟得以發展，例如口外地區、奉天、臺灣等地，農業的發展，生產的糧食不但足供當地食用，且可外運至內地接濟不足，成為當時重要的糧食供應地。乾隆以後，關東糧粟遠運至江南、浙江、福建、兩廣等省；嘉道年間，每年從關外運進上海之大豆、小麥，即達1千萬石。⁹⁹凡此皆在在顯示清廷推動政策的痕跡，人口流動固然帶來社會經濟的新貌，對於經濟發展或有推波助瀾的作用，然任何事情往往是利弊交雜，好壞參半，從另一角度來說，在人口移殖後所滋生的社會問題如土客對立，卻衝突紛爭不斷，恐怕是清廷當初所始料未及的。

⁹⁹ 包世臣，《安吳四種》，卷1，海運南漕議，頁2。收入《近代中國史料叢刊》，第30輯，第294冊。

附錄表一：

康熙二年至九年各省報墾田畝數概況表

時 間	報 墾 田 畝	續 墾 田 畝
康熙二年	湖廣 1,408 頃 86 畝	
康熙三年	湖南 634 頃	湖南 518 頃 36 畝
		湖北 807 頃 45 畝
		雲南 1,200 餘頃
康熙四年	湖南 3,133 頃 66 畝	
	河南 19,361 頃	河南 6,680 餘頃
	貴州 12,009 頃	
	湖北 4,739 頃	
	江西 2,835 頃	江西 2,835 頃 45 畝
	湖廣 4,600 頃	
	山東 3,230 頃	
康熙六年	湖南 3,190 頃 50 畝	
康熙七年	山東 122 頃 60 畝	
康熙九年	廣東（墾復民田屯田）10,747 頃 66 畝	

資料來源：《皇朝食貨志》（臺北：國立故宮博物院藏，未出版），屯墾 4，民墾。

附錄表二：

各省實行「攤丁入地」概況一覽表

省 別	實行時間	實行方式	攤丁銀數（兩、石）	備 考
廣 東	康熙五十五年	各州縣分別均攤	一錢六釐四毫	
直 隸	雍正二年	全直隸通籌計攤	二錢七釐	包括匠班銀
山 東	雍正四年	全省通籌計攤	一錢一分五釐	
浙 江	雍正四年	按同一則例分別均入各州縣田賦	二錢四釐五毫	
福 建	雍正四年	各州縣分別均攤	五分二釐七毫至三錢一分二釐	臺灣府自乾隆十二年開始攤丁入地
雲 南	雍正四年	以全省計攤	三釐六毫至七釐六毫	
江 西	雍正五年	通省均攤	一錢五釐六毫	包括鹽鈔銀
河 南	雍正五年	各州縣分別均攤	一分一釐七毫至二錢七釐	
四 川	雍正五年	各州縣分別均攤	五升二合至一石九斗六合一丁	
陝 西	雍正五年	全省通融計算	一錢五分三釐	
江 蘇	雍正六年	各州縣分別均攤	一釐一毫至六分二釐九毫	松、常二府及海州等州縣按畝計攤，餘以銀或糧計攤
安 徽	雍正六年	各州縣分別均攤	一釐一毫至六分二釐九毫	
廣 西	雍正六年	各州縣分別均攤	一錢三分六釐	
湖 南	雍正六年	各州縣分別均攤	一毫四絲至八錢六分一釐	
甘 肅	雍正六年	河東丁隨糧辦，河西照糧攤丁	河東一錢五分九釐，河西九錢一丁	
湖 北	雍正七年	照通省均攤丁銀	一錢二分九釐六毫	
山 西	雍正九年	各州縣分別均攤	二錢八分一毫	

資料來源：莊吉發，《清世宗與賦役制度的改革》（臺北：學生書局，民國 74 年），頁 86～87。

郭松義，〈論攤丁入地〉，《清史論叢》，第 3 輯（北京：中華書局，1982 年），頁 44～45。

（投稿日期：94 年 9 月 15 日；採用日期：94 年 11 月 14 日）