

## 臺灣百年來農田水利組織編制與員額發展回顧

### Review on the Evolvement of the Organization and Prescribed Number of Personnel of the Irrigation Associations in Taiwan over the Last Century

國立臺灣大學  
森林環境暨資源學系  
技士 林建村  
Chien-Tsun Lin

國立臺灣大學  
森林環境暨資源學系  
教授 陳信雄  
Hsin-Hsiung Chen

立德管理學院  
資源環境學系  
教授 李源泉  
Yuan-Chuan Lee

#### 摘要

本文旨在回顧臺灣百年來農田水利組織中有關組織編制及員額的發展過程，經由政府檔案、公報，以及相關文獻的蒐集與比較過程，建立日治時期以來有關臺灣農田水利組織在其議事機構、首長、內部組織，以及員額編制之基礎資料，並經由各時期相關法規條文的比較，瞭解各時期議事機構、首長、內部組織，以及員額編制之演變過程。雖然 1901 年臺灣公共埤圳規則的施行已將農田水利組織帶入法律範疇，1921 年所施行之臺灣水利組合令更將農田水利組織定位具公法人身份之公共團體，但有關其組織及員額編制，仍是屬於該組織之自治範圍，由各農田水利組織自行定於組織規約內。臺灣農田水利組織在其組織編制及員額之法規，始於 1948 年的臺灣省各地水利委員會組織規程，經由 50 多年來的變革，目前已臻完整，但從現今農田水利會之員額比例及編制標準觀察，未儘符合各類型農田水利會之需求，因此，有關農田水利會組織編制及員額之制定，應通盤考量農田水利會的任務、經營環境、人事制度及財務規劃等議題。

關鍵詞：水利會、組織、員額

#### Abstract

This paper reviews the evolvement of the organization and prescribed number of personnel of the irrigation associations in Taiwan over the last century. By collecting information from governmental files, bulletins, and related literatures, establishing the basic data on the council, chiefs, internal organization, and prescribed number of personnel, and comparing the laws and regulation of different periods within the last century, this paper attempts to understand the evolvement of the organization and prescribed number of personnel of the irrigation associations in Taiwan in different periods. Although the regulations on the public reservoir and canal executed since 1901 led the irrigation associations into a legal scope, and the Water Conservancy Corporation Act was executed in 1921, the irrigation corporation in Taiwan positioned as a public organization, the organization and prescribed number of personnel were within the self-governing scope of the organization with stipulated by the local associations. The laws and regulations on the organization and prescribed number of personnel were based on the bylaws of the local irrigation councils in Taiwan, and have become comprehensive after 50 years of amendments. However, the organization and prescribed

number of personnel are unable to meet the demands of all types of irrigation associations, thus, the organization and prescribed number of personnel should concern the tasks of the irrigation associations, operational environment, human resource policy, and financial planning.

Keyword: irrigation associations, organization, prescribed number of personnel

## 一、前言

臺灣雖然雨量豐沛，但受限於地形因子，能有效被利用之水源非常有限，此一先天條件使得臺灣農業發展受到限制，但自 17 世紀以來，經由農業水利的開發，臺灣農業的生產條件獲得改善，此一成就促成了臺灣農業的發展(吳建民，2000)。在早期的農業社會，水資源的幾乎用於農業生產，但隨著人口的增加、土地的開發及產業的變遷，農業的生產環境已趨困難，水資源亦從單純的農業使用逐漸轉移到其他用水目的，因此，農田水利組織在臺灣農業的發展過程中扮演著非常重要的角色，其負有推動農業生產、繁榮農村社會及安定農村秩序之功能(李源泉，1990)。

臺灣農田水利事業的發展始自 400 年前來自中國大陸的移民，惟因早期史料的缺乏，有關於農田水利事業的經營方式，未能有較專門之文獻紀錄，18 世紀以後，農田水利組織多由農民自主發展，屬私人經營型態，加上清政府對於公共事務的忽視，官方並未建一致性之農田水利組織制度，日本統治臺灣後，在農業發展的需要下，推動農田水利組織的公共化及整併，農田水利組織逐漸成為具公法人身份之公共團體，在政府資金的投入及制度的建立下，農田水利設施獲得改善，臺灣的農業生產在日治時期穩定成長(東嘉生，1944)。戰後因政府體制的改變，使得日治時期的水利組合面臨改組，但改組後的農田水利協會及水利委員會，因其定位及組織功能未能與改組前的水利組合銜接，且因其組織法規欠缺完善，再次面臨組織重整之窘境，於是，1948 年至 1965 年農田水利會組織通則公布前之將近 20 年期間，政府行政部門及各農田水利會花費許多時間在尋求此組織的定位及為其建立法律基礎，1955 年水利法的修正促成了臺灣省各地農田水利會組織規程的制定，臺灣農田水利會的相關組織規定自此確立，但因缺乏法律的保障及各界對於水利法第三條「地方水利自治團體」的見解不同，1963 年水利法的第二次修正及 1965 年農田水利會組織通則的公布，使得農田水利會的法律地位及經營方向終獲確定。但自 1960 年代中期以後，臺灣的經濟、政治及社會卻產生大幅變革，農田水利會內部經營機制亦發生諸多問題，造成因農業生產需要而成立的農田水利組織面臨調整，農田水利會組織通則及臺灣省農田水利會組織通則自此經過多次修正，1968 年臺北市改制為直轄市，亦促成了臺北市農田水利會組織規程的制定。從臺灣省農田水利會組織規程及臺北市農田水利會組織規程制定背景及歷年修正過程觀察，可發現議事機構及執行機構是歷次修正之重點，農田水利會在經營環境改變的影響下，有關組織定位、任務，以及業務執行能力之提昇，是未來農田水利會政策研定時所要思考之重要方向，因此，研究農田水利會以往的組織編制及員額法規發展的過程，尤其是經由史料的分析來瞭解臺灣省農田水利會組織規程及臺北市農田水利會組織規程制定、修正時之立法原意及主要問題點，實屬必要。

本研究之資料來源，主要為國史館、行政院及臺灣省政府所蒐藏之政府檔案、總統府公報、立法院公報、行政院公報、行政院農業委員會公報、臺灣省議會議事錄、臺灣省政府公報、臺北市政府公報、臺灣省水利局年報等之政府資料，以及農田水利會聯合會所發行之「臺灣水利」、「水利通訊」、「農田水利」等期刊與農田水利會資料輯，經由這類與農田水利會組織通則相關之檔案、文獻，以及各時期草案的收集，以文獻分析及比較之方法，瞭解臺灣省農田水利會組規程及臺北市農田水利會組織規制定與歷次修正時之立法原意與主要討論內容。本文並冀望透過農田水利組織法規之制定與修正的歷史經驗，提供農田水利會思考其未來組織及功能之發展方向。

## 二、臺灣農田水利組織的發展與制度的建立

水資源的開發與利用是決定農業是否能穩定發展的重要基礎，臺灣水利事業的發展始自 17 世紀漢人大量移民，由於統治者的嬗替及社會之變遷，臺灣的水利事業發展出不同型態。荷治時期，荷蘭人為增加農業的生產以獲得經濟上之利益，自中國大陸東南沿海招募漢人進行農業的開發，並提供開墾技術，改善水利灌溉設施，農耕面積逐年增加，砂糖及稻米產量亦有所提升(中村孝志，1937；周璽，1835)，但這些水利設施多以泉水、雨水及井水為主要水源，受限於天候條件影響，水源不穩定，灌溉功能有限(蔡志展，1999)；明鄭時期，在糧食增產的需求下，實施屯田制度，由官方出資興修水利設施，獎勵農業，藉由築堤蓄積雨水及截流引水之方式進行灌溉，雖然此時期之水利事業已開始發展，但受到地理環境及人文條件的不利影響，水利事業的經營與規劃不易(蔡志展，1999；周憲文，1980)。清治初期，清政府為防止臺灣再度成為叛變的地點，在政策上採取孤立臺灣的策略實施海禁，禁止中國南部的移民進入臺灣，並將原先居住於臺灣的漢人遷回中國，使臺灣人口驟然減少，臺灣的農田水利事業發展暫時停頓(周元文，1712；范咸，1747)，18 世紀初期，人口的增加促使了土地及農業的開發，此外，在清政府增加稻米生產政策下，農田灌溉設施的需求則日漸增加，灌溉設施有明顯進步，管理制度亦逐漸建立(陳文達，1720；陳壽祺，1829；伊能嘉矩，1928)，但此時期之農田水利設施多屬私產，雖有這些農田水利設施雖有組織之實，卻無一致之組織制度。日人據臺後，對臺灣進行資本主義化開發，以農業的發展為治臺政策，為能有效統治水利資源以達到農業生產之目的，於 1901 年公布「臺灣公共埤圳規則」，將原屬於私人經營之水利設施逐漸公共化，增加政府在水利設施的投資，並配合地方制度改革，於 1921 年公布「臺灣水利組合令」，建立具有公法人性質之公共團體制度，使得臺灣之水利組織開始進入政府統制及法制化之階段(林建村等，2004)。

戰後國民政府仍沿用日治時期之「臺灣水利組合令」及「臺灣水利組合令施行規則」(何鳳嬌，1990)，然而，依據「臺灣接管計劃綱要」規定，國民政府一切法令均通用於臺灣(臺灣省行政長官公署民政處，1946)，因水利組合之名稱係沿用日本舊名，不符當時法規，因此，臺灣省行政長官公署於 1946 年 11 月將水利組合改稱「農田水利協會」，原有內部組織及辦法均暫照舊(臺灣省行政長官公署公報，1946)，同時期農林處農田水利局亦擬訂「臺灣省農田水利協會章程」層請省政府核定，然而此章程尚未施行，臺灣省政府就因發展小型地方水利事業、辦理

已完成水利工程管理養護之需要，於 1948 年公布「臺灣省各地水利委員會設置辦法」及「臺灣省各地水利委員會組織規程」，並於同年 1 月 1 日將農田水利協會改組為水利委員會(臺灣省政府建設廳，1947；臺灣省政府公報，1948a)，當時決策之目的係在仿效中國大陸之水利委員會模式，將農田水利協會轉變成為水利局的直屬機構以推行政令，另一方面又賦予水利委員會以人民團體的身分，協助政府勸導民眾，達到增進工作效率之功用，然而因改組後之水利委員會兼具政府及人民團體身份，組織定位不明，其功能亦與中國大陸之水利組織不同，且在無相關配合法規以保障其業務行使之原因下，水利委員會在組織、財務及人事等方面產生了問題(張元麟，1957)。

1955 年水利法第一次修正，將此水利組織定位為具公法人地位之地方水利自治團體，其後亦進行一連串改進措施，以使其能發揮農業生產功能，但因水利法第一次修訂時，僅權宜處理此地方水利自治團體之組織定位，至於其組織規程則由省府擬訂後，經行政院核定施行，因此，該地方水利自治團體之任務、組織、監督管理等事項並未有明確之法律規範，僅有臺灣省政府所頒定之「臺灣省各地農田水利會改進辦法」及「臺灣省各地農田水利會組織規程」可資依循。1950 年代後期，臺灣的經濟持續發展，水利議題的考量已不侷限於農業用水，且當時的水利事業已超出原水利法所規範之內容，且地方水利自治團體諸多業務涉及人民權利義務，並非行政院或臺灣省政府所發布之行政命令所能解決，為使水利法修的修正方向能符合臺灣水利事業及地方水利自治團體的需要，經濟部於彙整各界意見後，在 1961 年 6 月間擬訂水利法修正草案及「地方水利自治團體設立通則」草案送行政院審核(立法院公報，1963b、1965)。在立法院審查此二草案時，認為 1955 年水利法修正最主要之目的，係在將「地方水利自治團體」定位為公法人，以賦予當時水利委員會適當公權力，但因「地方水利自治團體」之地位如同縣(市)或鄉、鎮、市等之地方自治團體，若不將其業務範圍縮小，將發生流弊，此外，雖然臺灣的水利組織自日治時期已經存在，但其主要業務範圍為農田水利，因此，將此水利團體之業務範圍限定為農田灌溉事業，將可兼顧現實，防止濫權，並可顧及當時臺灣省各地農田水利會運作狀況及歷史淵源，因此有必要將「地方水利自治團體」明定為「農田水利會」，爰在修訂後之水利法第 12 內予以明確為「農田水利會」，此外，亦將「地方水利自治團體設立通則」配合修正為「農田水利會組織通則」(立法院公報 1963a、1965)，農田水利會之名稱自此定案，有關農田水利會的之任務、權利、義務、組織、監督管理等事項亦取得明確之法律地位。

### 三、臺灣農田水利組織法規的發展

1901 年「臺灣公共埤圳規則」施行後，臺灣傳統的農田水利組織取得法人地位並逐漸從私有領域中分離，此規則亦成為臺灣總督府統制此類組織之法律基礎，由於公共埤圳規則係屬於公、私領域之過渡性法規，因此其內容僅為原則性之宣示，對於公共埤圳組織運作無較詳細規定，為補充臺灣公共埤圳規則內容之不足，臺灣總督府爰於 1904 年頒布「臺灣公共埤圳施行規則」，對於公共埤圳之設立、會員、組織、經費及監督等事項有較為詳細規範；1921 年臺灣水利組合令施行，其內容除了延續臺灣公共埤圳規則之精神外，對於水利組合之區域、設立、權利、會員、組織、經費、監督及輔導等事項則已有較詳細規定，此規則之架構

亦成為臺灣往後 70 餘年間農田水利組織法規之基礎，但依據「臺灣水利組合令施行規則」第 2 條、第 9 條、第 12 條，有關水利組合評議員、職員、組織員額等事項，由各水利組合訂於組合規約內，基此，日治時期有關水利組合之組織編制係屬於水利組合之自治事項，臺灣總督府授權各水利組合自行訂於其組合規約內。

戰後臺灣農田水利組織法規雖不明確，但大致延續日治時期臺灣水利組合令之規定辦理(何鳳嬌，1990)，1947 年間已研擬但未實施之「農田水利協章程」內容則多屬於臺灣水利組合令之轉譯(章光彩，1953)，其與水利組合令最大的差別係在會費徵收、首長及評議員的產生方式。日治時期水利組合之組合長係由知事或廳長任命，評議員雖由會員互選，但知事或廳長於必要時，得依臺灣總督規定從官吏、吏員或水利會會員中選任評議員，至於農田水利協會部分，會長係由會員選舉後呈請農林處加委，評議員由會員互選產生，在會費徵收方面，日治時期水利組合之組合費或其他組合徵收金之督促、滯納處分、追繳及還付，依國稅例辦理，而農田水利協會則未有此規定。由於農田水利協會之章程係屬人民團體，在本身業務執行及主管機關指揮監督方面經常產生扞格，於是水利局在水利部的指示下，建請臺灣省政府將農田水利協會轉變成為水利局的直屬機構，並將農田水利協會改組為水利委員會以推行政令，另一方面又賦予水利委員會以人民團體的身分，協助政府勸導民眾，達到增進工作效率之功用(臺灣省政府建設廳，1947；臺灣省水利局，1948)，因此，臺灣省政府於 1948 年 1 月間公布「臺灣省各地水利委員會設置辦法」與「臺灣省各地水利委員會組織規程」(臺灣省政府公報，1948a)，並規定全省各農田水利協會自 1948 年 1 月 1 日起改組為水利委員會。

自日治時期以來，臺灣農田水利組織在其組織編制方面，只在人員職掌部份較為明確，至於組室名稱及執掌則未有一致性之規範，「臺灣省各地水利委員會組織規程」公布後，對於組室名稱、執掌，以及人員職稱已有明確規定，此組織架構亦成為日後農田水利會組織編制之基礎。然而，臺灣省各地水利委員會組織規程雖在組織方面已有一致之標準，但水利委員會因政府體系的承接、組織定位的改變，以及社會背景的影響，發生定位問題，亦因此影響其業務執行，導致水利委員會面臨改組。1955 年修訂後之水利法第 3 條規定地方水利自治團體之組織規程由省府擬訂，呈請行政院核定，因此，臺灣省政府爰依據該條文規定及當時農田水利組織業務需要，於 1955 年公布「臺灣省各地農田水利會改進辦法」及「臺灣省各地農田水利會組織規程」，大幅度進行組織及區域調整，在「臺灣省各地農田水利會改進辦法」及「臺灣省各地農田水利會組織規程」中，有關組織編制之部分，大致上仍沿用「臺灣省各地水利委員會組織規程」之內容，此外，為使農田水利會組織運作有較詳細規範，臺灣省政府於 1956 年至 1960 年間陸續頒布「臺灣省各地農田水利會選舉罷免規程」、「臺灣省各地農田水利會人事管理規則」、「臺灣省各地農田水利會選舉糾紛處理辦法」、「臺灣省各地農田水利會附屬機構設置辦法」、「臺灣省各地農田水利會會議規則」等法規以資配合，有關農田水利會組織編制之法規至此大置完善。1962 年間，臺灣省為簡化相關法規，爰將「臺灣省各地農田水利會組織規程」、「臺灣省各地農田水利會選舉罷免規程」、「臺灣省各地農田水利會選舉糾紛處理辦法」、「臺灣省各地農田水利會附屬機構設置辦法」等四種法規合併修正為「臺灣省農田水利會組織規程」，而此組織規程之架構亦一直沿用 30 餘年，直到 1995 年農田水利會會長及會務委員遴派後方才進行大幅度

之調整(表 1)。

1993 年間修訂之農田水利會組織通則廢除會員代表大會改設會務委員會，會長及會務委員由省(市)主管機關核派，其遴派辦法由中央主管機關定之，因此，原臺灣省農田水利會組織規程內有關會長及會員代表相關之選舉規定應配合修正，臺灣省政府爰於 1995 年間進行農田水利會組織規程全文修正，惟修正後之組織規程除刪除選舉相關條文外，其餘內容架構多與原規程相同。1997 年所修訂之憲法增修條文，將臺灣省政府功能、業務與組織調整之規定納入(總統府公報，1997)，立法院爰於翌年三讀通過「臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例」，規定行政院應於 1999 年底前完成精省之相關配合工作(立法院公報，1998)，依據 2001 年修正之農田水利會組織通則第 4 條，農田水利會之主管機關在中央為行政院農業委員會，在直轄市為直轄市政府，因此，原臺灣省政府所主管之農田水利會改由農業委員會主管，農業委員會亦於 2005 年間參照「臺灣省農田水利會組織規程」，公布「農田水利會組織規程」以為農田水利會辦理組織、編制等業務之依循(行政院公報，2005a、b)。

在直轄市所主管之農田水利會部份，臺北市於 1968 年間升格，原臺灣省政府所主管之瑠公農田水利會及七星農田水利會移由臺北市政府主管，為使臺北市所主管之農田水利會於辦理組織、編制等業務有所依循，臺北市政府於 1975 年間公布「臺北市農田水利會組織規程」(臺北市政府公報，1975)，此規程之內容大致上援用當時臺灣省農田水利會組織規程(臺北市瑠公農田水利會會史編纂小組，1993)，此規程雖曾分別於 1982 年及 1985 年間修正(臺北市政府公報，1982、1985)，但涉及農田水利會之組織、編制部份皆維持原公布條文內容。鑒於 1993 年修訂之農田水利會組織通則對於會長及會務委員產生方式之變革，臺北市農田水利會組織規程爰有配合修正之必要，惟原臺北市農田水利會組織規程第 12 條、第 43 條至第 95 條，以及第 107 條之內容係為辦理臺北市農田水利會會員代表及會長選舉、罷免之規定，將因會長及會務委員改由主管機關遴派而失去法源依據，另原臺北市農田水利會組織規程內諸多條文內容與農田水利會組織通則重複，此外，臺北市農田水利會之相關管理規定已陸續公布，臺北市政府爰於 2003 年間止「臺北市農田水利會組織規程」(臺北市政府公報，2001、2003)，為使臺北市農田水利會在組織、編制方面能有所依循，臺北市政府爰審酌臺北市農田水利會組織及編制情況，於 2005 年公布「臺北市農田水利會組織編制準則」(臺北市政府公報，2004、2005)。

#### 四、農田水利會組織編制主要內容探討

臺灣農田水利組織編制架構，主要涉及議事機構、執行機構、首長、內部組織，以及組織員額等內容，這些制度之變革主要受到各時執政者的政策以及農田水利組織經營環境所影響。本節即依在探討百年來農田水利組織在區域調整、議事人員與首長的產生方式及執掌、內部組織及員額的制定及修正之背景因素、修正過程。

##### 4.1 臺灣農田水利組織的調整

在清政府統治臺灣的二百餘年期間，隨著人力、農田開墾面積的成長，臺灣

的水利設施逐年增加，池、溝、潭、陂、圳之總數達到 977 個(蔡志展，1999)，由於農田水利設施興辦方式的不同，產生了不同規模的組織及管理方式，但這些水利設施的開發，多是由移民者自行投資興建及管理，水利設施使用者與管理人間定有合約以明定彼此之權利與義務，管理人則向用戶收取一定之管理費用(森田明，1974；伊能嘉矩，1928；王世慶，1994)，此時期之農田水利組織雖具有高度公共性質，但其本質仍為民營且具有強烈區域特性，埤圳的所有權或管理權皆可自由賣斷、轉讓、出贖、胎借，是屬於私有財產制度之一環，其經營成效端賴管理者之制約能力、組織成員間之自我約束能力(李源泉，1988；陳正美，1978)。日本統治臺灣後，鑒於清治時期的農田水利設施多為民間所興辦且受制於天然條件，維護不易，管理困難，造成用水的浪費，爰於 1901 年頒布「臺灣公共埤圳規則」，將原屬私人經營之灌溉事業帶入公共化領域，並自 1902 年起逐步進行農田水利組織的整合(高濱三郎，1936)，初期公共埤圳只有 69 個，灌溉面積 39,180 公頃，於 1920 年時，灌溉面積已達 220,463 公頃(臺灣省行政長官公署統計室，1946)。隨著日本政府對臺統治政策的改變，臺灣總督府於 1921 年參酌臺灣本地情況及日本之水利組合制度，頒布「臺灣水利組合令」，使臺灣的水利組合具有公共團體性質，原有之公共埤圳及官設埤圳逐漸改組為水利組合(圖 1、2)，同時為適應日本的計畫經濟，加強水資源的利用，日本政府日本政府展開水利組合的整併，至 1944 年，水利組合數減少至 38 個，水利組合的灌溉面積則增加至 523,885 公頃(惜遺，1950)。

戰後，臺灣省行政長官公署接收各地水利組合，並指示全省 38 個水利組合改組為農田水利協會，1947 年為便利斗六地方工程之進行，由嘉南大圳水利協會劃出一部份區域另設斗六農田水利協會，原 38 個水利協會增加成為 39 個(臺灣省水利局，1948)，1950 年，原高雄水利委員會所轄位於屏東縣境內之屏東、潮州、東港、恆春四分會另成立屏東水利委員會(高雄農田水利會會誌編輯委員會，1997)，水利委員會數增加成為 40 個。自戰後至 1955 年水利法修正期間，水利委員會因外部環境改變及其內部經營不善，再次面臨改組壓力，在水利法將水利自治團體定位為公法人後，相關改進措施陸續推行，尤其健全農田水利會組織更是改進工作之要務(張建新，1955)，在區域調整方面，依據臺灣省各地水利委員會改進辦法第 9 條及臺灣省各地農田水利會組織規程第 3 條，水利會區域調整原則為：1. 原組織區域在一縣(市)以上者儘可能照原區域組織水利會，2. 一個水系之灌溉區域儘可能設置一個水利會 3. 水源不同之小型水利會以一縣(市)設置一個水利會為原則，因此，在臺灣省各地水利委員會及水利管理處區域調整方案中，將全省 40 個水利委員會調整合併，計保持原區者 14 個單位，整個合併改進者 15 個單位，分拆調整者 3 個單位，原 40 個水利委員會整併為 26 個農田水利會(表 2)，並於 1956 年底完成(臺灣省水利局，1956)。

1960 年代後期，農田水利會外部之經營環境已不如 1952 年至 1960 年代之四期經濟計畫期間之條件，此外，在農田水利會內部亦因組織體制、人事制度、財務及監督管理方面產生問題，農田水利會又再度面臨改革，為整頓臺灣省之農田水利會，臺灣省政府於 1969 年成立革新研究委員會，針對農田水利會之改進方案進行研究，於 1970 年頒布臺灣省農田水利會改進方案及整頓計畫(臺灣省水利局，1969、1970)，針對農田水利會之會務、人事組織、財務主計、灌溉管理等業務予



以革新整頓，有關會務整頓方面，將自然條件較差，經營管理困難之新海農田水利會併入桃園農田水利會，新港農田水利會併入臺東農田水利會(臺灣省水利局，1971)，臺灣地區之農田水利會數目爰減少為 24 個。1974 年臺灣省政府為配合當時加速農村建設，改善農田灌溉、排水等公共設施，增進農業生產，減輕農民負擔，頒布「臺灣省加速農村建設時期健全農田水利會實施要點」，並依據此要點第 3 點實施區域調整，以水系為主，在兼顧營運便利之情況下，將臺灣省原 22 個農田水利會調整為 14 個(臺灣省政府公報，1974)，加上臺北市 2 個農田水利會，臺灣地區總計有 16 個農田水利會，此次大幅度的區域調整即成為現今臺灣地區農田水利會事業區域的主要架構。1981 年健全農田水利會方案結束，在此方案實施期間之區域調整，各界看法不一，爰有重行劃分或合併區域之議，但在考量實際效益後，僅將新苗農田水利會劃分為新竹及苗栗兩農田水利會(臺灣省水利局，1981)，臺灣地區農田水利會數爰成為 17 個，並沿用至今。

#### 4.2 農田水利會議事機構的沿革

日本政府為加強水利組織的統制，於 1901 年頒布臺灣公共埤圳規則，規定公共埤圳需登記於埤圳登記簿內，並規定公共埤圳之利害關係人得經由行政官廳之認可組織組合，此組合為法人，開始推動臺灣農田水利事業的公共化及法制化，然而，臺灣在清政府治下已逾 200 年，臺灣的習慣風俗與日本本土之法律制度有所差異，公私法上仍多依賴舊有之習慣，這些習慣非一朝一夕能改變，因此在公共埤圳規則內仍承認以前舊制度的存在(王泰升，1999；東鄉實、佐藤四郎，1916)，公共埤圳時期之公共埤圳組合仍具有清治時期經營型態之特性，公共埤圳組合組織及管理之相關規定由各組合自行於其組合規約內制定(表 3)，組合規約爰成為公共埤圳之重要經營依據(臺灣總督府內務局土木課，1942)，據此精神，臺灣公共埤圳規則施行規則雖已有「協議會」之議事機構，但其組織及權限在公共埤圳規約內規定，屬於公共埤圳之自治項目。1921 年「臺灣水利組合令」公布後，對於議事機構已有較為明確之規定，依據臺灣水利組合令規定，水利組合關於組合之事務，為應組合長之諮問，設置評議會，評議會由組合長及評議員組成，評議員依臺灣總督所定，由組合員中互選之，知事或廳長認為必要時，得依臺灣總督所定，由官吏、吏員或組合員中選任評議員但其員數不能超過依互選之評議員定員 1/2，再據臺灣水利組合令施行規則及水利組合規約準則，評議會事項及互選評議員人數為組合規約之須記載事項，此外，有特殊情形之組合，得以組合員總會代替評議會(臺灣總督府內務局土木課，1942)。

戰後臺灣省水利局雖已擬訂「臺灣省農田水利協會章程」，但未施行(臺灣省政府建設廳，1947)，因此，自 1945 年至 1948 年「臺灣省各地水利委員會設置辦法」及「臺灣省各地水利委員會組織規程」公布期間，水利協會仍依循水利組合令之規定辦理(臺灣省行政長官公署公報，1946；臺灣省政府公報，1948b；何鳳嬌，1990)，在臺灣省農田水利協會章程草案中，保留水利組合時期之評議會制度，刪除由官吏、吏員或組合員中選任評議員之規定，農田水利協會會長對會內重要事項須經評議會議決，但遇有重大事項會長得召開會員大會代替評議會，至於評議員之員額及其他詳細事項則未明定(臺灣省水利局，1948)。在水利局研擬水利委員會的組織架構時，原將水利委員之產生方式規劃由會員推舉產生(臺灣省政府委員



會，1947)，但此案在臺灣省政府委員會討論時，修改為委員除由水利局聘請當地縣區鄉(鎮)長為當然委員外，餘由會員分區互選，水利委員會得報經該管縣政府轉請水利局核聘地方水利專家為委員(臺灣省政府委員會，1948；臺灣省政府公報，1948a)，類似水利組合時期評議員的組成方式。1955年臺灣省各地農田水利會組織規程公布後，農田水利會之議事機構改為會員代表大會與評議委員會之二級制度，會員代表由會員分區選舉產生，評議委員則由會員代表以無記名投票互選，並由評議委員互選常務委員1人為評議委員會之召集人，至於會員代表名額則依據灌溉排水面積大小分為三級，區域內灌溉排水面積不滿10,000甲者，以不超過50人為準，灌溉排水面積在10,000甲以上不滿50,000甲者，以不超過100人為準，灌溉排水面積在50,000甲以上者，以不超過150人為準，會員代表應有2/3以上為自任耕作之會員，會員代表大會之職權主要為選舉及罷免水利會長與評議委員、議決區域內水利事業計劃、預算、會費、公共財產處分事項、借款事項、會長提議事項、會員請願事項、審核決算、聽取水利會長及評議委員會工作報告、提出詢問事項、追認評議委員會決議、會長提請審議之緊急事項，以及其他依法賦予之職權，評議委員會之職權則為監督水利會會長執行會員代表大會決議事項、稽核水利會經費收支、檢查業務進行狀況、議決財產經營事項、會長提請審議之緊急事項、聽取水利會會長工作報告、提出詢問、興革、糾正事項，以及其他有關評議事項(臺灣省政府公報，1955)。

1962年臺灣省各地農田水利會組織規程全文修正為「臺灣省農田水利會組織規程」時，鑒於當時農田水利會二級制的議事機構因職權多有重複，經常滋生紛擾，會員代表大會及評議委員會對於會務推進多所牽制干預，因此撤銷評議委員會，保留會員代表大會，此外，因當時的會員代表人數過多，素質不齊，因此將會員代表人數減少以利行使職權，修正後之會員代表員額分為六級，依區域內灌溉排水面積在100,000公頃以上者不得超過55人，50,000公頃以上不滿100,000公頃者不得超過45人，20,000公頃以上不滿50,000公頃者不得超過35人，10,000公頃以上不滿20,000公頃者不得超過25人，不滿10,000公頃者不得超過15人之標準核定，會員代表仍應有2/3以上為自任耕作之會員(臺灣省議會，1962)，1965年所頒布的農田水利會組織通則明確將會員代表納入法律範疇，有關會員代表會的員額及執掌則與1962年所公布的臺灣省農田水利會組織規程相似。1960年代在社會經濟結構變遷的影響下，農田水利會因財源困絀，營運管理發生問題，此外，多年來在不良選舉風氣的影響下，各界爰有整頓農田水利會之要求(繆玉青，1972)，1975年臺灣省加速農村建設時期健全農田水利會實施後，農田水利會會員代表暫不選舉，有關農田水利會之預算、決算改由健全農田水利會指導考核小組審議。在健全農田水利會方案施行期間，行政院、經濟部及臺灣省政府對於農田水利會的組織定位進行多次檢討，鑒於過去會長由會員代表間接選舉產生，會員代表經常干擾工程及會務，造成弊端，爰有會長之選舉、罷免、補選方式改由會員直接行使之議，但各方對於會長產生方式究應如何進行，未有共識，1980年行政院對於農田水利會體制及農田水利會組織通則修正案已有明確政策，行政院認為農田水利會仍以地方水利事業團體組織定位為宜，因此仍設置會員代表大會，會員代表由全體會員分區選舉產生，立法院亦於同年通過農田水利會組織通則修正案(立法院公報，1980)。

1980 年代以後，受到世界及國內經濟變化的影響，臺灣的農業環境面臨衝擊(于宗先，1993)，農產品開放進口造成農作物價格快速下滑，農民無力負擔農田水利會相關費用，農田水利會亦因此再次發生經營問題，各界迭有廢止水利會費之議，此外，會員代表及會長選舉風氣不佳、會員代表干擾會務、派系糾葛造成人事及財務等問題，沒有因政府之整頓而有所改善(臺灣省水利局，1982)會，1988 年所召開之第二次全國農業會議結論中，建議農田水利會組織型態仍維持地方農田水利事業團體，保留公法人性格，由政府統籌經費輔導農田水利會業務，成立農田水利會營運委員會，取代會員代表大會(行政院農業委員會，1989；李源泉，1990)，1990 年間，行政院在研商比較農田水利會「改進」或「改制」方案利弊後，在農田水利會組織體制政策上，確立農田水利會不宜改制為政府機關，會員代表制取消，改設會務委員會，置委員 9 人至 15 人，其名額由省(市)主管機關依各農田水利會事業區域內灌溉排水面積大小予以核定，會務委員至少應有 1/2 應具備會員資格，其餘為各機關代表及專家學者，均由省(市)主管機關遴派擔任，並據此於 1991 年間將農田水利會組織通則修正草案送立法院審議(立法院公報，1993b)。在立法院審查農田水利會組織通則時，立法委員認為農田水利會多年來因其自治體制而受到會員代表的干擾，造成會務推展不順，且農田水利會之經費多依賴政府補助，因此，立法委員一致認為，農田水利會問題不能再拖延，應改制為政府機關以徹底解決問題，至於行政院所送之修正草案中，有關會務委員由政府遴派一節，可作為過渡時期之權宜措施，因此於 1993 年間通過農田水利會會務委員由縣(市)主管機關按名額加倍遴報省(市)主管機關核派主管機關遴派，並將會務委員人數定為 15 人至 31 人，由主管機關依各農田水利會事業區域內灌溉排水面積大小予以核定，其中，會務委員至少應有 2/3 應具備會員資格，其餘為各機關代表及專家學者，並增訂行政院應於三年內將農田水利會改制為公務機關，分別納入各級主管機關編制內之落日條款(立法院公報，1993a、b、c)。

農田水利會改制為政府機關之優缺點互見，各界對於其問題多關注在地方自治精神、政府財政負擔、資產處理、員工安置及農田水利會轄區外灌溉服務等議題(洪東嶽，1994；立法院公報，1995c)，在農田水利會不斷陳情及各界對於農田水利會定位的討論下，立法委員於 1995 年間提案刪除農田水利會改制為政府機關之落日條款，並要求行政院應於二年內依據農田水利會自治原則，修正農田水利會組織通則有關條文送請立法院審議(立法院公報，1995a、b、c)，惟有關農田水利會議事機關之運作規定，並未修正，因此，自 1994 年臺灣省農田水利會第一屆會務委員遴派以來至 2002 年間，農田水利會會務委員均由省(市)主管機關遴派產生。2000 年間，立法委員認為會長及會務委員如維持政府遴派產生，且由未具會員資格者擔任，將悖離民主潮流及人民團體自治精神，為因應現實環境需要，擬具農田水利會組織通則部分條文修正草案，將會長及會務委員產生方式改由會員直接選舉，此修正案於 2001 年間經立法院三讀通過(立法院公報，2001a、b、c)，因此，自 2002 年起，農田水利會議事人員方完全由會員直接選舉產生。

#### 4.3 農田水利會首長產生方式及其執掌沿革

清治時期臺灣的農田水利組織雖無組織團體之名，但已有組織之實(王世慶，1994)，因此，埤圳的管理爰成為此團體最重要之工作，清治時期的埤圳中，屬於

業戶興辦或合股興辦者，其管理權操之於圳戶，埤圳之管理人可由圳戶直接擔任或聘僱專人管理，屬於業佃合築或庄民合築之埤圳，其管理人則由業戶、田主、佃戶共同推舉，至於管理人的名稱、數額、權責將因埤圳性質及大小的不同而有所差異，一般分為埤圳主、管事及埤長三種類型(李源泉，1988)。在獨資或合資經營的埤圳中，埤圳的所有權屬於埤圳主，埤圳主亦稱圳戶或圳首，為管理後續埤圳事務，埤圳主另僱用埤長或埤長負責埤圳之維護、水路管理等事項，亦即，埤長或埤長係為埤圳主派任之管理人，管理人權利義務事項於開圳之合約中規定；官府勸修或官民合築之埤圳類型之管理人為管事，管事人數不一，其產生方式、執掌及權利義務規定於埤圳租約、章程中，一般而言，管事之執掌為稽查各業戶田園買賣、造具租冊帳目、稽收租金、監督埤長，以及整修埤圳等事項；在合築類型之埤圳中，管理人由眾業戶、田主、佃戶推舉或約請埤長、埤匠擔任，並於合約中明定，埤長之執掌一般為負責埤圳之整修、巡視水圳、分水，以及稽查非法事項等。雖然清治時期埤圳的管理方式不同，但多由埤長、圳長擔任管理人，管理人接受委託，收受薪俸，負責埤圳整修、分水事宜、協調眾佃，以及處理圳務。

公共埤圳時期已重視埤圳的公共功能，因此，行政官廳認為以灌溉為目的所設之水路、溜池及附屬物對於公共利害關係者，皆屬於公共埤圳之範圍，其區域由行政官廳指定之，公共埤圳之新設、廢止及變更應受行政官廳之認可，公共埤圳之利害關係人，應依照臺灣總督之規定，經行政官廳之認可，制定規約，並得經行政官廳之認可，組織法人身份之組合，以管理人代表之，因公共埤圳係屬於清治時期私人團體及公共團體之過度性組織，因此其管理人之角色及權責兼具此二種團體之特性，重視規約之功能(臺灣總督府內務局土木課，1942)。當公共埤圳籌備委員確定其組織規約後，應立即召開組合會或協議會決定管理人，向知事或廳長申請認可，因特別事故，知事或廳長為保全公共利益認為必要時，亦得指定管理人或代理人，管理人之選任方法應在公共埤圳規約內規定，凡申請埤圳之新設，或公共埤圳之變更時，應由發起人或管理人造申請書，提呈知事或廳長認可，埤圳工事竣工時，發起人或管理人應呈報知事或廳長，管理人亦應編製每會計年度歲入出預算、灌溉土地清冊、相關財務清冊(表4)。隨著日本政府對於臺灣的統治政策的改變及農田水利設施的公共化，臺灣總督府對農田水利事業的支配能力提升(涂照彥，1993)，法人化之水利組織亦逐漸建立，因此，直接反應在農田水利制度上的改變，即是水利組合組合長的官派及公共埤圳、認定外埤圳的整併(內務局市街庄課調，1922；臺灣時報，1941)，依據臺灣水利組合令第8條及第9條規定，水利組合之組合長由知事或廳長任命之，組合長代表組合，綜理組合事務(臺灣總督府內務局土木課，1942)。

戰後臺灣省行政長官公署農林處農田水利局原已依據人民團體之方向，擬訂「臺灣省農田水利協會章程」，依據此章程草案第7條，農田水利協會設置會長1人主持會務，由會員選舉後呈請農林處加委(臺灣省政府建設廳，1947；臺灣省水利局，1948)，因此，農田水利協會係採會長之體制，但因此時期相關法制工作尚未完成，雖水利組合已改稱農田水利協會，但仍沿用水利組合時期之制度。1947年水利主管部門認為農田水利協會章程係屬人民團體，其業務之執行及監督多有杆格，不能推行盡利之處，爰擬議將農田水利協會改為水利委員會，並草擬「臺

灣省興辦水利事業辦法」草案(臺灣省政府建設廳,1947),依據此辦法草案第9條,水利委員會設置會長1人綜理會務,必要時得設副會長1至2人襄理會務,均由會員選舉後呈由該管縣政府核轉水利局加委,此草案名稱隨後被修正為「臺灣省各地水利委員會設置辦法」,水利局並依據修正後之草案稱提送「臺灣省各地水利委員會設置辦法」草案及「臺灣省各地水利委員會組織規程」草案送臺灣省政府核定(臺灣省政府委員會,1947),此二草案中有關水利委員會首長之產生方式,係沿用臺灣省興辦水利事業辦法草案之內容,由會員選舉後呈由該管縣政府核轉水利局加委,至於首長之名稱則將「會長」改為「主任委員」,「副會長」改為「副主任委員」,但此案在臺灣省政府委員會審查時,將水利委員會主任委員之產生方式改由委員選舉後請該管縣政府核轉水利局加委,水利委員會會務運作亦因此改為委員會制(臺灣省政府委員會,1948;臺灣省政府公報,1948a;洪東嶽,1998)。

1955年所公布之「臺灣省各地農田水利會組織規程」將農田水利會之首長重新定位為會長,採首長制,但會長之產生方式仍維持由會員代表大會選舉產生,其職掌為對外代表水利會、綜理會務、執行會員代表大會及評議委員會決議事項並提出工作報告、對所屬職員任免考核及監督、處理會員間之糾紛,以及執行主管機關交辦或委辦事項(臺灣省政府公報,1955)。1960年代「農田水利會組織通則」立法時,各界對於農田水利會會長的產生方式持有不同看法,在行政院研擬「地方水利自治團體設立通則」草案及立法院審查會審查此草案時,認為農田水利會之設立係以辦理地方水利事業為目的,業務內容單純,會長由會員代表大會間接選舉產生已足以因應,且農田水利會會長由會員代表選舉產生之方式已行之多年,業務的運作尚稱穩定,為維持組織的安定,立法院審查會以表決的方式通過行政院所提之方案,但二讀會討論時,支持者與反對者對此案之看法迥異,反對間接選舉者認為直接選舉較符合民主精神,且臺灣自實施地方自治以來,各級公職人員選舉幾乎都是採直接選舉,間接選舉因選舉人數少,易發生賄選情事,地方派系亦容易干擾選舉,因此,會長若由會員代表選舉產生,會員代表干擾會務之情事將無可避免。由於會長產生方式,究採直接選舉或間接選舉利弊互見,最後經表決之方式,維持由會員代表間接選舉之方式(立法院公報,1965)。

自1948年農田水利組織之首長由議事人員選舉產生之制度施行以來,主任委員或會長選舉之弊端頻生,為避免會員代表對會務產生不必要之干擾及符合民主精神,臺灣省水利局於1968年間進行農田水利會組織通則修正案之研議工作,建議會長之產生方式從會員代表之間接選舉方式改由會員直接選舉產生,但為衡量灌溉面積較大之水利會辦理會長直接選舉,困難甚多,對於灌溉面積超過100,000公頃以上之農田水利會,在經省主管機關核准後,會長得由會員代表投票選舉產生,並提送修正草案送臺灣省政府建設廳轉請經濟部修正(臺灣省水利局,1968;臺灣省政府建設廳,1968),惟農田水利會多認為會長改採由會員直接選舉之方式在執行上將產生困難,且選舉風氣是否能因此而獲得改善將不可預知,臺灣省政府爰在審酌各界意見後,仍採各農田水利會之建議,將會長之產生方式維持由會員代表間接選舉產生(臺灣省水利局,1971)。1975年臺灣省加速農村建設時期健全農田水利會實施後,農田水利會長改由臺灣省政府就當時績優會長、水利會高級主管或公務員中遴派,1980年間,行政院就農田水利會體制及農田水利會組織通則修正案邀集各有關單位研商並政策性決定,農田水利會仍以地方水利事業團體

組織定位為宜，會長則改由主管機關遴選 2 至 3 人為候選人，由會員代表大會選舉產生(臺灣省水利局，1980)，立法院亦於同年間通過農田水利會組織通則中有關此會長產生方式之修正案(立法院公報，1980)。

農田水利會會長選舉風氣並不因 1980 年選舉制度改良而獲得改善，過去因選舉所產生之弊端仍時常發生(臺灣省水利局，1982)，自 1986 年起，農田水利會之主管機關即不斷進行農田水利會營運改善策略之研擬，1988 年第二次全國農業會議對於會長之產生方式，建議由小組長投票選舉產生，以減少會員代表干擾會務之情事，農委會據此結論曾於 1989 年間研擬「農田水利會改進方案研究報告」，其中，有關會長之產生方式，建議由會員直接選舉(行政院農業委員會，1989；李源泉，1990；陳守強 1995)，在行政院考量農田水利會整體之經營環境後，於 1990 年間決定農田水利會會長改由政府遴派，立法院亦於 1993 年通過農田水利會組織通則中有關會長遴派之規定(立法院公報，1993a、b、c)。1995 年立法院基於農田水利會自治精神，通過行政院應在 2 年內配合修正農田水利會組織通則相關規定(立法院公報，1995c)，行政院為回應農田水利會組織通則之修正，於 1997 年間提送農田水利會組織通則修正草案送立法院審議，其中有關會長產生方式部份，仍維持會長由主管機關遴派產生，但為落實農田水利會自治精神，將會長候選人資格限定在具農田水利會會員 1 年以上(立法院，1997)，但因「立法院職權行使法」規定，政府機關及立法委員提出之議案，於該屆立法委員任期屆滿時仍尚未完成委員會審查之議案，於下屆不予繼續審議，因此行政院所提之修正草案視同廢棄，未能完成立法程序，因此，自 1994 年起，農田水利會會長均由遴派產生，但 2000 年立法委員基於民主潮流及人民團體自治之精神，提案將農田水利會組織通則中有關會長之產生方式修改為由會員直接選舉產生(立法院，2000a、b、c)，在經由記名表決結果，於 2001 年三讀通過此修正案(立法院公報，2001a、b、c)。

#### 4.4 農田水利執行機構之沿革

自 1901 年臺灣公共埤圳規則施行後，農田水利組織的制度逐步建立，然而，公共埤圳因沿襲舊有習慣，其組織及管理之相關規定仍多由各組合自行於其組合規約內制定，依據臺灣公共埤圳規則施行規則第 9 條，管理人以外，從事於埤圳事務人員之職名及人數訂於公共埤圳規約內，惟對於公共埤圳職員之職稱，在此規則第 8 條已明定得置理事、技師、書記、技手、監視員等人員，分別掌理公共埤圳事務、技術、庶務，以及監視埤圳及其利用等事項(表 5)，1921 年所公布的臺灣水利組合令則仍沿用此種執行機構之制度，水利組合職員之員額亦於組合規約內訂定，並增列出納役以掌理歲入金、歲出金、歲入歲出外現金、證券或物品之出納及保管(臺灣總督府內務局土木課，1942)。戰後水利局所擬之「臺灣省農田水利協會章程」草案並未明定水利協會的執行機構、人員職稱及員額標準，僅於該章程草案第 8 條中規定農田水利協會得置辦事人員受會長之監督指揮辦理會務(臺灣省水利局，1948)。

水利委員會成立後，在執行機構制度建立方面有較明確之規範，1948 年所公布之「臺灣省各地水利委員會組織規程」第 7 條，規定水利委員會視事業之需要，得設總務課、設計課、灌溉課、防汛課、財務課分掌各項會務，並得分股辦事，其中，設計課掌理各項工程測勘、設計、繪圖、水文、測量及其他工程審核等事

項，灌溉課掌理灌溉、排水工程之施工管理、督導、其他有關灌溉之水利事項，防汛課掌理河川、堤防修護、搶救、儲備、防汛、器材、組織民眾訓練搶救、堤防水利養護、其他有關防汛事項，財務課掌理預算、決算、各種會費之征收、其他歲計、會計事項，總務課掌理文書、印信、人事、出納、會議、庶務，以及不屬其他各課事項(臺灣省政府公報，1948a)，臺灣省政府亦依據臺灣省各地水利委員會組織規程第 12 條規定，於同年公布「臺灣省各地水利委員會辦事細則」，對於各組室之職掌、作業程序進行更為詳細之規定(臺灣省政府公報，1948c)。在職員之職稱方面，參酌政府機關之職稱，設置秘書、課長、副工程師、工程員、監工員、課員、辦事員、會計員、會計助理員等職稱，於必要時得聘任專員若干人，在員額方面，僅秘書及課長定有員額數目，其他職稱之員額則未明定(嚴祖馨，1955)。但當時各水利委員會所管轄灌溉區域不同，經費及業務繁簡不一，各項業務人員之比例及員額數目未臻一致，人事制度亦未建立，且水利委員會未能積極培訓人才，造成人員及技術之斷層，降低水利委員會辦事效率及工作品質，人事問題嚴重(連震東，1953)。

由於過去水利委員會編制過大，事務人員與業務人員比例未能合理，在 1955 年改進水利委員會時，農田水利會組織編制之調整爰成為重要改革項目，依據「臺灣省各地農田水利會組織規程」第 19 條，水利會設財務、工務、管理三組及秘書、主計、人事三室，並得設各級附屬機構(臺灣省政府公報，1955)，各農田水利會之編制依據灌溉面積大小分別設置，其中，灌溉面積在 5,000 公頃以上之農田水利會得設前述之組室及管理處，灌溉面積在 5,000 公頃以下之農田水利會則不設財務組、主計室、人事室及管理處，另置會計員與人事管理員分別辦理會計、人事業務，財務組工作併入秘書室(表 6)。在職員分類方面，依據「臺灣省各地農田水利會人事管理規則」第 7 條規定(臺灣省政府公報，1956)，農田水利會職員在總幹事以外分為輔助人員、技術人員、財務人員、會計人員、人事人員，以及事務人員共 6 類，其中，輔助人員有秘書室主任、秘書、專員，技術人員有組長、工程師、副工程師、工程員、農業技術員、灌溉管理員、監工員，財務人員有組長、稽徵員、徵收員，會計人員有會計室主任、(會計員)佐理員，人事人員有人事室主任、(人事管理員)佐理員，事務人員有組員、辦事員等之職稱。至於員額配置方面，依據「臺灣省各地農田水利會改進辦法」第 24 條規定，農田水利會之編制應依區域內灌溉排水面積及工程繁簡，由省主管機關參酌實際情形(包括財務)分別核定，各會事務人員與業務人員之比例，以當時全省平均 3 與 7 之比例為準，另為節省人力費用起見，最多以灌溉排水面積每 150 公頃設置工作人員 1 名，最少則以每 300 公頃設置 1 人為標準，以臺灣省水利局在 1957 年所核定 2820 人之員額數換算當時 479,212 公頃灌溉排水面積，則平均每 170 公頃設置工作人員 1 名(臺灣省水利局，1960)。

1962 年臺灣省農田水利會組織通則修正時，鑒於農田水利會規模大小不同，增訂組室得分股辦事之規定，以使農田水利會組織富有彈性，另因秘書室主任與總幹事職權容易混淆，且秘書室主要工作係掌理文書、事務、出納等事項，因此將秘書室改為總務組，另原臺灣省各地農田水利會組織規程並未將人員職稱明定，為使農田水利會在人員之職稱有明確規範，爰將人事管理規則之各類職稱納入農田水利會組織規程(臺灣省議會，1962)，1965 年農田水利會組織通則公布施

行，依據此通則第 40 條規定，在通則施行前已頒行之農田水利會組織、規章不合通則規定者，應依通則改正之，因 1962 年所施行之臺灣省農田水利會組織規程中，有關執行機關之相關規定多未抵觸通則相關內容，因此，1966 年間所修正之農田水利會組織規程多援用先前規定，惟為加強農田水利會業務之執行，將原臺灣省各地農田水利會改進辦法第 24 條中有關人員比例之規定納入，增列業務部門員額不得少於總員額 70%，另為辦理保防及安全管理工作，增設安全室(臺灣省議會，1965)。

自 1950 年代以來，有關農田水利會組織改進的議題即不斷被探討，政府亦經由相關法律的制定來加強農田水利會的功能，但農田水利會在其特有的發展過程及外部經營環境影響下，會務未能有效改善，在組織方面，農田水利會內部機構龐大，人員過多，造成會務管理及財務負擔，臺灣省政府於 1970 年實施「農田水利會整頓計劃」，大幅精簡農田水利會之機構，此計劃依據灌溉面積大小將農田水利會分為三個等級，其中，灌溉面積在 20,000 公頃以下之農田水利會設業務、總務、財務三組及人事、主計、安全三種管理員，其中，10,000 公頃以下農田水利會之主計、人事、安全、檢核等業務併入總務組，由總務組派員兼辦；灌溉面積在 20,000 公頃至 50,000 公頃間之農田水利會，工務、管理二組合併為管理組，仍設總務組及財務組，主計、人事、安全、檢核等業務同 20,000 公頃以下之農田水利會，併入總務組；50,000 公頃以上農田水利會之管理處予以精簡合併(臺灣省水利局，1970)，但農田水利會因員額配置缺乏彈性，無法符合各類型農田水利會之需要，且因各單位溝通不良，人事問題經常成為農田水利會業務無法推行之重要原因，組織體制未能配合經濟及政治環境之改變而調整，使得農田水利會再度面臨組織改革問題(臺灣省水利局，1971)。1975 年健全農田水利會實施要點之執行，即以精簡組織裁減人員為組織改進重點，各農田水利會組織系統重行檢討，按實際灌溉面積分為甲、乙、丙三種會別，甲種會為灌溉面積在 50,000 公頃以上，乙種會為灌溉面積在 50,000 公頃至 20,000 公頃之間，皆設工務、管理、財務、總務四組及主計、人事、輔導三室，各組室視業務情形分股辦事，丙種會為灌溉面積在 20,000 公頃以下，設管理、財務、總務三組及主計員、人事管理員、輔導員，管理、財務、總務組得視業務需要分股辦事(表 7)，在員額方面，依據健全農田水利會實施要點第 7 點規定，員額編制以灌溉面積每 150 公頃設置 1 人為原則，以總面積 450,000 公頃計，全省農田水利會預計之員額數為 3,000 人，當時之實際員額數為 4,203 人，因此需裁減 1,203 人，至 1975 年底，農田水利精簡後之員額為 2,879 人(圖 3)，已有效達成人事精簡之目標(臺灣省水利局，1975，1977)。

健全農田水利會實施要點期間，農田水利會之組織及人事運作在主管機關的控管下，已有明顯改善，因此，1982 年間所修訂之臺灣省農田水利會組織規程，在員額編制部份，將各種人員之編制標準及比例予以明定，以避免各類人員比例失衡，人員編制標準係援用健全農田水利會實施要點期間以灌溉面積每 150 公頃設置 1 人之標準，各類人員之比例仍維持業務人員 70%，事務人員 30%，惟此比例再細分為工程人員佔 26%，灌溉人員佔 44%，一般人員佔 24%，技工佔 6%，另在組室及人員職稱部分，因水利工程及灌溉管理為農田水利會之主要任務，此二業務應密切配合，因此增設主任工程師以輔助會長與審核水利工程及灌溉業務，此外，將原屬於安全機構之安全室裁撤，改設輔導機構之輔導室(臺灣省議會，



1971)，1986 年間，臺灣省農田水利會組織規程修正，增加資訊室並將人員編制標準修正為灌溉面積每 155 公頃設置 1 人為原則，一般人員修正為 22%，技工修正為 8%(臺灣省政府公報，1995)，2005 年行政院農業委員會所公布之「農田水利會組織規程」中，有關組織員額之部份多援用原臺灣省農田水利會之標準，但各類人員之比例則修正為工程人員佔 26%-30%，灌溉人員佔 40%-44%，一般人員佔 18%-22%，技工佔 8%-12%(行政院公報，2005)，農田水利會在員額之調度上將更具彈性，至於各類人員之職稱方面，刪除助理工程員、助理管理員、主計員、主計佐理員、人事員、人事佐理員、輔導員之職稱，增加專門委員、副專員及技工之職稱，更符合農田水利會人員現況及達到簡化職稱功能。

## 五、農田水利會組織編制的檢討與展望(代結論)

在臺灣傳統的農業社會中，農田水利事業的開發牽引了農業社會政治、經濟及文化的發展方向，因此，在以農業生產為主要經濟活動之時期，農田水利組織負有推動農業生產、繁榮農村社會及安定農村秩序之功能，在臺灣的開發過程中具有重要地位(李源泉，1990；謝繼昌，1973)，然而，農田水利組織就因其與農業間具有密切的關係，在農業因經濟及社會環境的變化而崩解後，其經營環境亦受到嚴峻的考驗。從農田水利組織的發展過程中，可將其組織型態分為二種類型，其一為民間自行興辦之團體，此種組織形態維持了將近 300 年，其二為具有公法人性質之公共團體，此種形態亦存在百年，在民間自行興辦之時期，因限於技術及規模，在整體水資源統制上經常發生困難，且造成用水的浪費(惜遺，1950)，由於政府政策及農田水利經營環境的改變，促成了農田水利組織的整併，在農田水利組織的整併過程中，有三個時期最為重要，第一期 1937 年至 1944 年間，水利組合數目從 106 個整併成為 38 個(圖 1)，水利組合之灌溉面積亦因此而大幅提升(圖 2)，第二期為 1955 年至 1956 年農田水利委員會的改進，將 40 個水利委員會整併為 26 個，第三期為 1975 年至 1981 年所施行的健全農田水利會實施要點期間，農田水利會數目減至 16 個。臺灣目前有 17 個農田水利會，負責 378,198 公頃的灌溉排水及農田水利相關工作，尤其在 1960 年所承負擔的灌溉排水面積更高達 570,848 公頃，佔全臺灣耕地面積的 66% 以上，其所負擔的灌溉排水面積比例，是 1903 年公共埤圳開始設立時的 2.75 倍(圖 7)，亦因農田水利組織的發展，使得耕地條件獲致改善，臺灣農業的產值亦能因而提升(東嘉生，1944；經濟部、行政院農業發展委員會，1980)，因此，農田水利組織的區域調整，對於農田水利會灌溉區域及臺灣農業的發展具有重要影響。

在議事人員及首長部分，雖然 1901 年所公布的臺灣公共埤圳規則已將評議員及首長納入規範，但有關其產生方式、職掌仍由各公共埤圳定於其規約內，一直到 1921 年所公布的臺灣水利組合令方有明確規定，至於議事人員之員額則在 1955 年臺灣省各地農田水利會組織規程實施後才正式納入政府法規中。在議事人員產生方式部分，評議員、委員、會員代表、會務委員等議事人員，歷年來雖多由會員選舉產生，惟在水利組合時期(1921-1945)、水利委員會時期(1948-1955)、農田水利會遴派時期(1994-2002)等期間，議事人員則部分或全部由政府遴派，此一結果顯示，自 1920 年以來，臺灣農田水利組織之議事人員並非完全依據自治原則產生，且有將近一半的時間係在政府的介入下進行議事組織的運作；至於首長的產

生方面，在臺灣水利組合令公佈後，臺灣農田水利會組織通則的首長就從未由會員直選產生，其係由政府指派、遴派，或是由議事人員間接選舉產生，一直到2001年農田水利會組織通則第7次修正後，會員方才由會員直接選舉產生，因此，從能否自主決定及執行團體意思之自治條件而言(黃哲真，1980)，顯然在臺灣農田水利會進入地方自治領域之80餘年期間，真正落實自治管理之形態其實只是近幾年的事。

在機構組織部份，自1948年水利委員會重組以後，農田水利組織之組織名稱方在法規中予以明訂，1962年「臺灣省農田水利會組織規程」及1975年「臺北市農田水利會組織規程」公布後，農田水利會之組織架構已為明確，雖陸續增加輔導及資訊單位，但皆屬於輔助性質，對農田水利會之主要業務並未產生重大影響，至於各組織之配置方式，自1956水利委員會改進以後，即已依各會之灌溉排水面積情形分別編定各類標準，至於1970年所實施「農田水利會整頓計劃」，及1975年健全農田水利會實施要點，對於農田水利會組室之配置亦有明確標準，惟這些標準係依據農田水利會之任務所擬定，因此，當農田水利會經營環境改變後，這些組室之執掌及配置情形是否能符合農田水利會之營運內容，是未來農田水利會在組織編制上可考量之議題，如臺北市即依據其所管轄農田水利會實際業務需要，制定「臺北市農田水利會組織編制標準」，將臺北市之農田水利會之組織設定為管理、財務、企劃、總務四組，以及人事、主計二室(臺北市政府公報，2004)。

在人員編制部分，1901年公共埤圳制度實施以來，各種人員之職稱及執掌已有明確架構，除會長外，主要可分為輔助人員、業務人員(技術人員)及事務人員三類，這也是現今農田水利會人員的主要分類，各類人員職稱則依據年代及農田水利組之業務發展，逐年擴充(表8)，至於員額部份，在日治時期係屬於農田水利組織之自治事項，因此相關法規並未明定員額標準，由各水利組織自行訂於其規約內，自1955年水利委員會改進以後，即多依循業務人員佔總員額70%，事務人員佔30%之比例分配各職員數額，並以灌溉排水面積每150公頃設置工作人員1名之原則辦理，就所有農田水利會實際員額總數而言，自1970年代以後多能維持業務人員70%，事務人員30%之比例(圖3)，其次，就不同灌溉排水面積之農田水利會而言，面積較大之嘉南農田水利會，自1955年改進以來，多能依此原則辦理(圖4)，規模較小但實際負擔灌溉排水供能之鄉村型水利會，如臺東農田水利會，在1965年健全農田水利會實施要點執行以後，亦能依此比例辦理(圖5)，但灌溉排水業務較少之都市型農田水利會，如瑠公農田水利會，業務人員之比例則低於行政人員(圖6)，由此可見，現行農田水利會各類人員比例分配之原則，在不同類型之農田水利會的運用上，是有所出入。另一方面，從灌溉面積與員額數之關係觀察，其結果與員額比例類似，就整體之農田水利會及嘉南農田水利會之員額數而言，自1965年以來，多能符合以灌溉排水面積每150公頃或155公頃設置工作人員1名之原則，但在屬於鄉村型臺東農田水利會而言，灌溉排水面積的增加並未反映在員額的成長，至於都市型之瑠公農田水利會並不因灌溉面積的縮減而降低其員額數目，且此員額設置之標準亦不符合此類農田水利會業務之需要。

農田水利會之主要任務係在農田水利設施興辦、改善、保養及管理事項，在農業社會中，農田水利組織之傳統任務頗能符合其所服務對象之需求，但在面臨經營環境改變的壓力下，農田水利會除了維持其傳統功能外，其組織功能及經營

方向亦面臨考驗，多年來農田水利會組織編制及員額標準係建立在傳統農田水利任務之基礎上，在農田水利會業務轉型下，其組織編制及員額標準亦應配合新任務內容，惟從農田水利會歷次的改革經驗中，農田水利會組織問題多與人事及財務問題相關，因此，在農田水利會組織編制及員額規劃時，應通盤考量農田水利會的任務、經營環境、人事制度及財務規劃等議題。

## 六、參考文獻

1. 于宗先，「蛻變中的臺灣經濟」，三民書局，1993。
2. 中村孝志，「臺灣に於ける蘭人の農業獎勵と發達—和蘭の植民政策の一例」，社會經濟史學，第7卷，第3期，頁21-56，1937。
3. 內務局市街庄課調，「臺灣水利組合令に就て」，臺灣時報，第31期，頁49-52，1922。
4. 王世慶，「清代臺灣社會經濟」，聯經出版事業公司出版，臺北，1994。
5. 王泰升，「臺灣日治時期的法律改革」，聯經出版事業公司，臺北，1999。
6. 立法院，「立法院第3屆第4會期第20次會議議案關係文書-院總第293號政府提案第6014號」，立法院，臺北，1997。
7. 立法院，「立法院第4屆第3會期第2次會議議案關係文書-院總第1455號政府提案第6977號」，立法院，臺北，2000a。
8. 立法院，「立法院第4屆第4會期第3次會議議案關係文書-院總第293號委員提案第3186號」，立法院，臺北，2000b。
9. 立法院，2000c，「立法院第4屆第4會期第21次會議議案關係文書-院總第293號委員提案第3358號」。
10. 「立法院公報」，第32會期，第5期，1963a。
11. 「立法院公報」，第32會期，第7期，1963b。
12. 「立法院公報」，第35會期，第13期，1965。
13. 「立法院公報」，第69卷，第95期，1980。
14. 「立法院公報」，第82卷，第1期，1993a。
15. 「立法院公報」，第82卷，第4期中冊，1993b。
16. 「立法院公報」，第82卷，第4期下冊，1993c。
17. 「立法院公報」，第84卷，第47期下冊，1995a。
18. 「立法院公報」，第84卷，第51期，1995b。
19. 「立法院公報」，第84卷，第54期，1995c。
20. 「立法院公報」，第87卷，第38期上冊，1998。
21. 「立法院公報」，第90卷，第20期，2001a。
22. 「立法院公報」，第90卷，第31期上冊，2001b。
23. 「立法院公報」，第90卷，第34期上冊，2001c。
24. 伊能嘉矩，「臺灣文化志中卷」，刀江書院，東京，1928。
25. 「行政院公報」，第011卷，第046期，頁5419-5428，2005a。
26. 「行政院公報」，第011卷，第089期，頁11665-11669，2005b。
27. 行政院農業委員會，「第二次全國農業會議總報告」，行政院農業委員會，臺北，1989。
28. 行政院農業委員會，「中華民國農業統計要覽(89-92年度)」，行政院農業委員

- 會，台北，2000-2003。
29. 何鳳嬌，「政府接收臺灣史料彙編上冊」，國史館，臺北，1990。
  30. 吳建民總編纂，「臺灣地區水資源史第一篇」，臺灣省文獻會，南投，2000。
  31. 李源泉，「臺灣農田水利會基層灌排組織與經營之探討」，臺灣土地金融季刊，第25卷，第2期，頁1-45，1988。
  32. 李源泉，「臺灣農田水利會組織與經營之研究」，臺灣水利，第38卷，第4期，頁1-39，1990。
  33. 周元文，「重修臺灣府志」，臺灣銀行經濟研究室，臺北(臺灣文獻叢刊第66種，1960版)，1712。
  34. 周憲文，「臺灣經濟史」，臺灣開明書店，臺北，1980。
  35. 周璽，「彰化縣志」，臺灣銀行經濟研究室，臺北(臺灣文獻叢刊第156種，1962版)，1835。
  36. 東鄉實、佐藤四郎，「臺灣殖民發達史」，晁文館，臺北，1916。
  37. 東嘉生，「臺灣經濟史研究」，東都書籍株式會社臺北支店，臺北，1944。
  38. 林建村、李源泉、陳信雄、趙達瑜，戰後臺灣農田水利組織性質定位變遷之研究，臺灣水利，第52卷，第3期，頁32-47，2004。
  39. 洪東嶽，1994，「農田水利會改制為公務機關處理條例草案意見調查報告」，農田水利，第41卷，第8期，頁13-17。
  40. 洪東嶽，「臺灣農民灌溉組織之演變」，科學農業，第46卷，第1、2期，頁34-45，1998。
  41. 范咸，「重修臺灣府志」，臺灣銀行經濟研究室，臺北(臺灣文獻叢刊第105種，1961版)，1747。
  42. 高雄農田水利會會誌編輯委員會，「高雄農田水利會會誌」，高雄農田水利會，高雄，1997。
  43. 高濱三郎，「臺灣統治概史」，新行社，臺北，1936。
  44. 涂照彥，1993，「日本帝國主義下的臺灣」(李明俊譯)，人間出版社，臺北。
  45. 張元麟，「水利會改進工作的觀感」，水利通訊，第4卷，第1期，頁28-29，1957。
  46. 張建新，「臺灣省各地水利委員會組織區域之調整問題」，水利通訊，第2卷，第7期，頁5-7，1955。
  47. 惜遺(于景讓)，「臺灣的水利問題」，臺灣銀行季刊，第3卷，第3期，1-67，1950。
  48. 連震東，「臺灣省水利委員會第八屆聯合大會連建設廳長訓詞」，臺灣水利，第1卷，第4期，頁7及59-60，1953。
  49. 陳文達，「臺灣縣志」，臺灣銀行經濟研究室，臺北(臺灣文獻叢刊第103種，1961版)，1720。
  50. 陳正美，「臺灣農田水利會組織體制演變」，臺灣水利，第26卷，第4期，頁39-58，1978。
  51. 陳守強，「何去何從農田水利會」，豐年，第46卷，第11期，頁33-39及60-64，1996。
  52. 陳壽祺，「福建通志臺灣府」，臺灣銀行經濟研究室，臺北(臺灣文獻叢刊第84種，1960版)，1829。
  53. 章光彩，「臺灣省水利委員會的定性問題」，臺灣水利，第1卷，第1期，頁

- 33-35，1953。
54. 森田 明，「清代水歷史研究」，亞紀書房，東京，1974。
  55. 黃哲真，「地方自治概論」，正中書局，臺北，1980。
  56. 經濟部、行政院農業發展委員會，「加速農村建設重要措施執行總報告」，經濟部、行政院農業發展委員會編印，臺北，1980。
  57. 農田水利會聯合會，「臺灣地區農田水利會資料輯(89-92 年度)」，農田水利會聯合會，台中，2000-2003。
  58. 「臺北市政府公報」，冬字第 40 期，頁 4-13，1975。
  59. 「臺北市政府公報」，冬字第 56 期，頁 6，1982。
  60. 「臺北市政府公報」，夏字第 16 期，頁 2，1985。
  61. 「臺北市政府公報」，秋字第 29 期，頁 5-19，2001。
  62. 「臺北市政府公報」，夏字第 58 期，頁 2，2003。
  63. 「臺北市政府公報」，夏字第 52 期，頁 14-17，2004。
  64. 「臺北市政府公報」，夏字第 16 期，頁 5-7，2005。
  65. 臺北市瑠公農田水利會會史編纂小組編「臺北市瑠公農田水利會會史」，臺北市瑠公農田水利會，臺北，1993。
  66. 臺灣省水利局，「臺灣省水利要覽」，臺灣省水利局，臺北，1948。
  67. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 45 年度年報」，臺灣省水利局，臺北，1956。
  68. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 46、47、49 年度年報」，臺灣省水利局，臺北，1960。
  69. 臺灣省水利局，「民國 57 年 4 月 16 日水政字第 18005 號呈」，國史館檔案(臺灣省水利局移轉檔案，目錄號 513，案卷號 042)，1968。
  70. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 58 年度年報」，臺灣省水利局，臺中，1969。
  71. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 59 年度年報」，臺灣省水利局，臺中，1970。
  72. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 60 年度年報」，臺灣省水利局，臺北，1971。
  73. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 64 年度年報」，臺灣省水利局，臺中，1975。
  74. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 66 年度年報」，臺灣省水利局，臺中，1977。
  75. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 69 年度年報」，臺灣省水利局，臺中，1980。
  76. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 70 年度年報」，臺灣省水利局，臺中，1981。
  77. 臺灣省水利局，「臺灣省水利局 71 年度年報」，臺中，1982。
  78. 「臺灣省行政長官公署公報」，35 年冬字，第 32 期，頁 517，1946。
  79. 臺灣省行政長官公署民政處，「臺灣民政第一輯」，臺灣省行政長官公署民政處，臺北，1946。
  80. 臺灣省行政長官公署統計室編，「臺灣省 51 年來(民國前 17 年至民國 34 年)統計提要」，臺灣省行政長官公署統計室，臺北，1946。
  81. 「臺灣省政府公報」，37 年春字，第 10 期，頁 163-165，1948a。
  82. 「臺灣省政府公報」，37 年夏字，第 40 期，頁 581，1948b。
  83. 「臺灣省政府公報」，37 年夏字，第 56 期，頁 838-840，1948c。
  84. 「臺灣省政府公報」，44 年冬字，第 38 期，頁 417-424，1955。
  85. 「臺灣省政府公報」，45 年秋字，第 24 期，頁 290-298，1956。
  86. 「臺灣省政府公報」，63 年冬字，第 3 期，頁 6-8，1974。
  87. 「臺灣省政府公報」，84 年夏字，第 45 期，頁 2-8，1995。
  88. 臺灣省政府委員會，「民國 36 年 12 月 26 日臺灣省政府委員會第 31 次會議紀

- 錄」，臺灣省政府檔案(檔號：0037/012.4/151/1/002)，1947。
89. 臺灣省政府委員會，「民國 37 年 1 月 9 日臺灣省政府委員會第 32 次會議紀錄」，臺灣省政府檔案(檔號：0037/012.4/151/1/002)，1948。
  90. 臺灣省政府建設廳，「民國 36 年 11 月 27 日參陸亥東建水字第 109397 號代電」，臺灣省政府檔案(檔號 0037-012.4-151-1-003)，1947。
  91. 臺灣省政府建設廳，「民國 57 年 5 月 30 日建水字第 24984 號函」，國史館檔案(臺灣省水利局移轉檔案，目錄號 513，案卷號 042)，1968。
  92. 臺灣省政府農林廳，「臺灣農業年報(42-88 年度)」，臺灣省政府農林廳，南投，1953-1999。
  93. 台灣省農田水利協進會，「臺灣地區農田水利會資料輯(61-74 年度)」，台灣省農田水利協進會，台中，1972-1985。
  94. 台灣省農田水利會聯合會，「臺灣地區農田水利會資料輯(75-88 年度)」，台灣省農田水利會聯合會，台中，1986-1999。
  95. 臺灣省議會，「臺灣省議會第 2 屆第 5 次大會專輯上」，臺灣省議會，臺中，1962。
  96. 臺灣省議會，「臺灣省議會第 3 屆第 7 次臨時大會特輯上」，臺灣省議會，臺中，1965。
  97. 臺灣省議會，「臺灣省議會第 6 屆第 11 次臨時大會議事錄」，臺灣省議會，臺中，1971。
  98. 臺灣時報，「農業水利臨時調整令出づ」，臺灣時報，第 258 期，頁 142-143，1941。
  99. 臺灣總督府內務局土木課，「臺灣水利關係法令類纂」，臺灣水利協會，臺北，1942。
  100. 蔡志展，「明清臺灣水利開發研究」，臺灣省文獻委員會，南投，1999。
  101. 繆玉青，「臺灣農田水利會革新整頓工作成果及今後應行革新改進事項芻議」，水利通訊，第 19 卷，第 3 期，頁 3-6，1972。
  102. 「總統府公報」，第 6167 號，頁 7，1997。
  103. 謝繼昌，「水利和社會文化之適應--藍城村的例子」，中央研究院民族學研究所集刊，第 36 期，頁 57-78，1973。
  104. 嚴祖馨，「水利委員會人事制度的商榷」，水利通訊，第 1 卷，第 6 期，頁 3-5，1955。

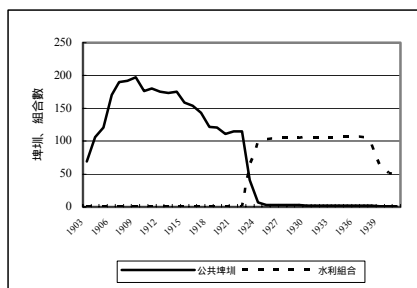


圖 1 日治時期農田水利組織數目圖 (1903-1941)

資料來源：臺灣省行政長官公署統計室，1946

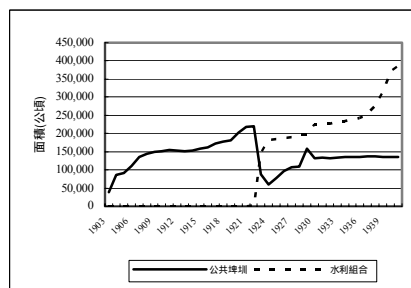


圖 2 日治時期農田水利組織灌溉面積圖 (1903-1941)

資料來源：臺灣省行政長官公署統計室，1946

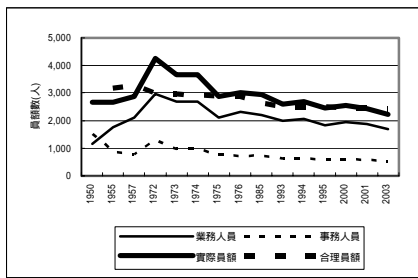


圖 3 農田水利組織員額變化圖

備註：

- 1.資料來源：臺灣省行政長官公署統計室，1946；台灣省農田水利協進會，1972-1985；台灣省農田水利會聯合會，1986-1999；農田水利會聯合會，2000-2003。
- 2.合理員額計算方式如下：
  - (1)1950年-1974年：當年度灌溉排水面積/150
  - (2)1974年-2003年：當年度灌溉排水面積/155

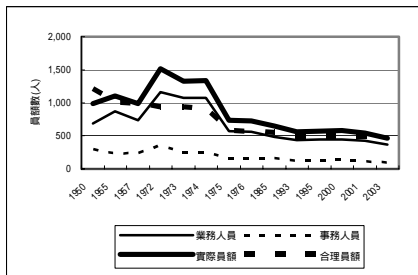


圖 4 嘉南農田水利會員額變化圖

備註：

- 1.資料來源：臺灣省行政長官公署統計室，1946；台灣省農田水利協進會，1972-1985；台灣省農田水利會聯合會，1986-1999；農田水利會聯合會，2000-2003。
- 2.合理員額計算方式如下：
  - (1)1950年-1974年：當年度灌溉排水面積/150
  - (2)1974年-2003年：當年度灌溉排水面積/155

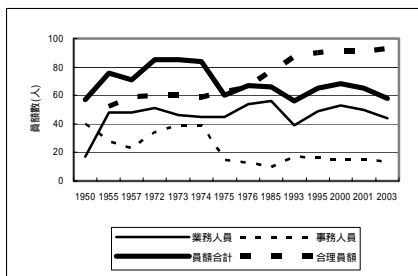


圖 5 臺東農田水利會員額變化圖

備註：

- 1.資料來源：臺灣省行政長官公署統計室，1946；台灣省農田水利協進會，1972-1985；台灣省農田水利會聯合會，1986-1999；農田水利會聯合會，2000-2003。
- 2.合理員額計算方式如下：
  - (1)1950年-1974年：當年度灌溉排水面積/150
  - (2)1974年-2003年：當年度灌溉排水面積/155

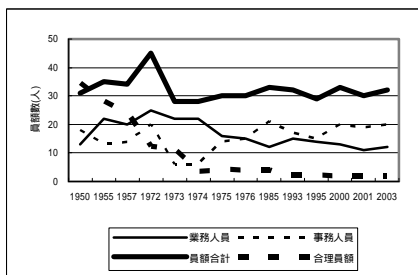


圖 6 瑠公農田水利會員額變化圖

備註：

- 1.資料來源：臺灣省行政長官公署統計室，1946；台灣省農田水利協進會，1972-1985；台灣省農田水利會聯合會，1986-1999；農田水利會聯合會，2000-2003。
- 2.合理員額計算方式如下：
  - (1)1950年-1974年：當年度灌溉排水面積/150
  - (2)1974年-2003年：當年度灌溉排水面積/155

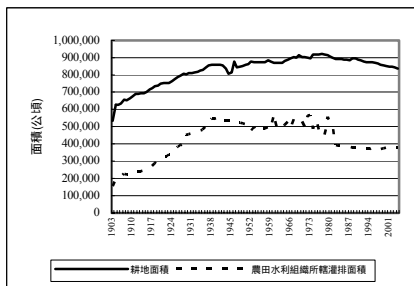


圖 7 歷年耕地及農田水利組織所轄灌排面積變化圖(1903-2004)

資料來源：臺灣省行政長官公署統計室，1946；臺灣省政府農林廳，1953-1999；行政院農業委員會，2000-2003



表 1 農田水利會相關組織規程制訂及修正沿革表

頒布日期	法規名稱	頒布文號	條文數
1948年01月13日	臺灣省各地水利委員會設置辦法 臺灣省各水利委員會組織規程	臺灣省政府 37 子元府秘法字第 6470 號令公布	14 13
1955年11月15日	臺灣省各地農田水利會改進辦法 臺灣省各地農田水利會組織規程	臺灣省政府 44 府秘法字第 94230 號令公布	55 35
1962年11月19日	臺灣省農田水利會組織規程	臺灣省政府 51 府建四字第 78927 號令修正	103
1964年01月07日	臺灣省農田水利會組織規程	臺灣省政府 53 府建水字第 86202 號令修正	105
1966年09月15日	臺灣省農田水利會組織規程	臺灣省政府 55 府建水字第 65675 號令修正	102
1970年01月22日	臺灣省農田水利會組織規程	臺灣省政府 59 府建水字第 81832 號令修正	112
1975年11月25日	臺北市農田水利會組織規程	臺北市府 64 府秘法字第 55037 號令公布	114
1982年03月27日	臺灣省農田水利會組織規程	臺灣省政府 71 府法四字第 22636 號令修正	98
1982年12月15日	臺北市農田水利會組織規程	臺北市府 71 府法三字第 52905 號令修正	114
1985年04月23日	臺北市農田水利會組織規程	臺北市府 74 府法三字第 17709 號令修正	114
1986年01月31日	臺灣省農田水利會組織規程	臺灣省政府 75 府法四字第 112090 號令修正	105
1995年05月27日	臺灣省農田水利會組織規程	臺灣省政府 84 府法四字第 141375 號令修正	54
1998年12月14日	臺灣省農田水利會組織規程	臺灣省政府 87 府法四字第 142963 號令修正	54
2003年06月20日	臺北市農田水利會組織規程	臺北市府 92 府法三字第 09215288300 號令廢止	-
2005年04月25日	臺北市農田水利會組織編制準則	臺北市府 94 府法三字第 09405406600 號令公布	8
2005年05月13日	農田水利會組織規程	行政院農業委員會農水字第 0940030362 號令公布	42

表 2 戰後農田水利會組織沿革表

水利組合時期	農田水利協會時期	水利委員會時期	臺灣省各地農田水利會時期	農田水利會第一期	農田水利會第二期	農田水利會第三期
1944-1946	1947-1948	1948-1956	1956-1969	1969-1974	1974-1981	1981 迄今
宜蘭	宜蘭	宜蘭	宜蘭	宜蘭	宜蘭	宜蘭
蘇澳	蘇澳	蘇澳				
羅東	羅東	羅東				
基隆	基隆	基隆	基隆	基隆	北基	北基
淡水	淡水	淡水	淡水	淡水		
海山	海山	海山	新海	桃園	桃園	桃園
新莊	新莊	新莊				
桃園	桃園	桃園	桃園			
大溪	大溪	大溪	中壢	石門	石門	石門
湖口	湖口	湖口				
中壢	中壢	中壢				
新竹	新竹	新竹	新竹	新竹	新苗	新竹
竹南	竹南	竹南	竹南	竹南		
苗栗	苗栗	苗栗	苗栗	苗栗		
苑裡	苑裡	苑裡	苑裡	苑裡	苑裡	苑裡
后里	后里	后里				
大甲	大甲	大甲				
豐榮	豐榮	豐榮	豐榮	豐榮	臺中	臺中
東勢	東勢	東勢				
大屯	大屯	大屯				
能高	能高	能高	能高	能高	南投	南投
新高	新高	新高				
南投	南投	南投	南投	南投		
彰化	彰化	彰化	彰化	彰化	彰化	彰化
八堡	八堡	八堡				
北斗	北斗	北斗				
竹山	竹山	竹山	竹山	竹山	雲林	雲林
嘉南	斗六	斗六	斗六	斗六		
	嘉南	嘉南	嘉南	嘉南	嘉南	嘉南
高雄	高雄	高雄	高雄	高雄	高雄	高雄
		屏東	屏東	屏東	屏東	屏東
臺東	臺東	臺東	臺東	臺東	臺東	臺東
關山	關山	關山				
新港	新港	新港	新港			
花蓮	花蓮	花蓮	花蓮	花蓮	花蓮	花蓮
玉里	玉里	玉里				
鳳林	鳳林	鳳林				
瑠公	瑠公	瑠公	瑠公	瑠公	瑠公	瑠公
文山	文山	文山				
七星	七星	七星	七星	七星	七星	七星
合計						
38	39	40	26	24	16	17

資料來源：臺灣省水利局，1947、1956、1975、1982；高雄農田水利會會誌編輯委員會，1997。

表 3 農田水利會議事機構組織沿革表

分期	產生方式	員額	執掌
公共埤圳時期 (1901-1921)  法令依據 1.臺灣公共埤圳規則 2.臺灣公共埤圳規則施行規則	協議會之組織及權限在公共埤圳規則內規定。(臺灣公共埤圳規則施行規則第 9 條)	未明定。  由公共埤圳定於其埤圳規則內規定。(臺灣公共埤圳規則施行規則第 9 條)	議決組合規約。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 5 條)  協議會之組織及權限在公共埤圳規則內規定。(臺灣公共埤圳規則施行規則第 9 條)  預算應經組合或協議會之議決，決算應經其承諾(臺灣公共埤圳規則施行規則第 12 條)
水利組合時期 (1921-1946)  法令依據 1.臺灣水利組合令 2.臺灣水利組合令施行規則 3.水利組合規約準則 4.各水利組合規約	評議會以組合長及評議員組織之。 (水利組合令第 12 條) 評議員由組合員中互選之。知事或廳長認為必要時，得依臺灣總督所定，由官吏、吏員或組合員中選任評議員。但其員數不能超過依互選之評議員定員 1/2。 (水利組合令第 13 條) 有特殊情形之組合，得以組合員總會代替評議會。(水利組合令第 17 條)	未明定。  依據臺灣水利組合令施行規則第 2 條，評議會事項為組合規約之須記載事項，另據水利組合規約準則第 7 條，水利組合之規約內應記載互選評議員人數。	評議會為應組合長諮問有關組合之事務。 (水利組合令第 12 條)  臺灣總督所規定關於組合之重要事項，組合長應提出評議會諮問之。除前述事項外，關於組合其他一切之事項，組合長得提出評議會諮問之。 (水利組合令第 15 條)
水利協會時期 (1946-1947)  法令依據 臺灣省農田水利協會章程(未施行)	評議員由會員互選。 (章程第 10 條)  前述規定未實施，仍依水利組合時期規定辦理。	評議會設置評議員若干人，由會長及評議員組織之。(章程第 9 條、第 10 條)  前述規定未實施，仍依水利組合時期規定辦理。	農田水利協會為便於推動務得成立評議會。 (章程第 9 條) 農田水利協會會長對會內重要事項須經評議會議決但遇有重大事項會長得召開會員大會代替評議會定論之。(章程第 12 條) 前述規定未實施，仍依水利組合時期規定辦理。
水利委員會時期 (1948-1955)  法令依據 臺灣省各地水利委員會組織規程	委員除由水利局聘請當地縣區鄉(鎮)長為當然委員外，餘由會員分區互選。水利委員會得報經該管縣政府轉請水利局核聘地方水利專家為委員。(規程第 6 條)	主任委員 1 人，副主任委員 1 人或 2 人，委員若干人，組織委員會。 (規程第 6 條)	重要會務由委員會決議。 (規程第 6 條)
臺灣省各地農田水利會時期 (1955-1962)  法令依據 臺灣省各地農田水利會組織規程	會員代表 由會員分區選舉。 (規程第 9 條) 會員代表大會開會時，設主席一人，由代表以無記名投票互選之。 (規程第 11 條)  評議委員 由會員代表以無記名投票互選之，並由評議委員互選常務委員一人為評議委員會之召集人，並為開會時之主席。(規程第 13 條)	會員代表 1.區域內灌溉排水面積不滿 10,000 甲者，以不超過 50 人為準。 2.區域內灌溉排水面積在 10,000 甲以上不滿 50,000 甲者，以不超過 100 人為準。 3.區域內灌溉排水面積在 50,000 甲以上者，以不超過 150 人為準。 前述會員代表應有 2/3 以上為自任耕作之會員。 (規程第 9 條)  評議委員 會員代表大會置評議委員 7 至 15 人。 (規程第 13 條)	會員代表大會 1.選舉及罷免水利會長與評議委員。 2.議決區域內水利事業計劃。 3.議決水利會預算及審核決算。 4.議決會費及其他有關會員負擔事項。 5.議決公共財產處分事項。 6.議決借款事項。 7.議決水利會會長提議事項。 8.議決會員請願事項。 9.聽取水利會長及評議委員會工作報告提出詢問事項。 10.追認評議委員會決議、會長提請審議之緊急事項、 11.其他依法賦予之職權。 (規程第 10 條)  評議委員 1.監督水利會會長執行會員代表大會決議事項。 2.稽核水利會經費收支。 3.檢查業務進行狀況。 4.議決財產經營事項。 5.議決水利會會長提請審議之緊急事項。 6.聽取水利會會長工作報告及提出詢問。 7.提出興革及糾正事項。 8.預為審議第十條第一項第二至第八款所列之事項。 9.其他有關評議事項。(規程第 14 條)
臺灣省農田水利會時期一 (1962-1966)  法令依據 臺灣省農田水利會組織規程	會員代表 由區域內全體會員分區選舉(同臺灣省各地農田水利會時期)。 (規程第 12 條)  取消評議委員會。	會員代表 1.區域內灌溉排水面積在 100,000 公頃以上者，不得超過 55 人。 2.區域內灌溉排水面積在 50,000 公頃以上，不滿 100,000 公頃者，不得超過 45 人。 3.區域內灌溉排水面積在 20,000 公頃以上，不滿 50,000 公頃者，不得超過 35 人。 4.區域內灌溉排水面積在 10,000 公頃以上，不滿 20,000 公頃者，不得超過 25 人。	會員代表 1.選舉及罷免會長。 2.及 3.同臺灣省各地農田水利會時期。 4.議決會員之權利義務事項。 5.議決財產處分事項。 6.議決工程借債及執行預算以外之臨時借款事項。 7.及 8.同臺灣省各地農田水利會時

分期	產生方式	員額	執掌
		5.區域內灌溉排水面積不滿 10,000 公頃者，不得超過 15 人。 前述會員代表應有 2/3 以上為自任耕作之會員。 (規程第 12 條)  取消評議委員會。	期。 9.追認會長呈經主管機關核准之緊急處理事項。 10.提出興革事項。 11.聽取會長工作報告及提出詢問事項。 12.同臺灣省各地農田水利會時期 9。 (規程第 13 條) 取消評議委員會。
臺灣省農田水利會時期二 (1966-1970)  法令依據 1.農田水利會組織通則 2.臺灣省農田水利會組織規程	同臺灣省農田水利會時期一。 (規程第 11 條)	1.區域內灌溉排水面積在 100,000 公頃以上者 49 至 55 名。 2.區域內灌溉排水面積在 50,000 公頃以上不滿 100,000 公頃者 41 至 47 名。 3.區域內灌溉排水面積在 30,000 公頃以上不滿 50,000 公頃者 33 至 39 名。 3.區域內灌溉排水面積在 20,000 公頃以上不滿 30,000 公頃者 29 至 31 名。 4.區域內灌溉排水面積在 10,000 公頃以上不滿 20,000 公頃者 25 至 27 名。 6.區域內灌溉排水面積在 5,000 公頃以上不滿 10,000 公頃者 21 至 23 名。 5.區域內灌溉排水面積在 5,000 公頃以下者 15 至 19 名。 前述會員代表應有 2/3 以上為自任耕作之會員。 (規程第 11 條)	依農田水利會組織通則第 18 條之規定。 (規程第 13 條)  農田水利會組織通則第 18 條： 1.議決組織章程與有關會員權利、義務事項。 2.議決工作計劃(同臺灣省農田水利會時期一之 2)。 3.議決預算(同臺灣省農田水利會時期一之 3)。 4.審核決算(同臺灣省農田水利會時期一之 3)。 5.議決借債及捐助事項。 6.議決會長及會員代表提議事項。 7.議決會員請願事項(同臺灣省農田水利會時期一之 8)。 8.聽取會長工作報告。 9.其他依法令應行使之職權(同臺灣省農田水利會時期一之 12)。
臺灣省農田水利會時期三 (1970-1974)  法令依據 1.農田水利會組織通則 2.臺灣省農田水利會組織規程	同臺灣省農田水利會時期一。 (規程第 12 條)	同臺灣省農田水利會時期二。 (規程第 12 條)	除增加 5.決議公共財產處理事項外，其餘皆與農田水利會組織通則第 18 條相同 (在規程第 14 條中，將通則第 18 條之 5-6 款依序移列為第 6-10 款)
健全農田水利會時期 (1975-1981)  法令依據 臺灣省加速農村建設時期健全農田水利會實施要點	在健全農田水利會實施要點實施期間，會員代表暫不選舉。 (健全農田水利會實施要點第 4 點) 為支持健全農田水利會實施要點之執行，由臺灣省政府成立「健全農田水利會指導考核小組」。(健全農田水利會實施要點第 15 點)	無會員代表。  健全農田水利會指導考核小組由臺灣省政府秘書長、民政廳長、財政廳長、建設廳長、農林廳長、主計處長、人事處長、糧食局長，以及有關單位代表為指導委員，以秘書長為召集人，建設廳長為副召集人，並由水利局長擔任執行秘書，小組之作業由水利局承辦。 (健全農田水利會實施要點第 15 點)	在健全農田水利會實施要點實施期間，水利會之預算、決算概由水利局依規定編製，送經水利局審核，並報健全農田水利會指導考核小組審議後，轉報臺灣省政府核定。水利會之工程設施、財務收支、業務推行，以及人民申請事件，由水利局加強監督執行。(健全農田水利會實施要點第 16 及 17 點)
臺灣省農田水利會時期四 (1982-1986)  法令依據 1.農田水利會組織通則 2.臺灣省農田水利會組織規程	未明定 (依據農田水利會組織通則第 16 條，由全體會員分區選舉代表組織之，與歷年之產生方式相同)	1.區域內灌溉排水系統所轄面積在 50,000 公頃以上不滿 100,000 公頃者，41 至 47 名。 2.區域內灌溉排水系統所轄面積在 30,000 公頃以上不滿 50,000 公頃者，33 至 39 名。 3.區域內灌溉排水系統所轄面積在 20,000 公頃以上不滿 30,000 公頃者，29 至 31 名。 4.區域內灌溉排水系統所轄面積在 10,000 公頃以上不滿 20,000 公頃者，25 至 27 名。 5.區域內灌溉排水系統所轄面積不滿 10,000 公頃者，15 至 23 名。 前述會員代表應有 4/5 以上為自任耕作之會員。 (規程第 5 條)	同臺灣省農田水利會時期三。 (規程第 8 條)
臺灣省農田水利會時期五 (1986-1995)  法令依據 1.農田水利會組織通則 2.臺灣省農田水利會組織規程	同臺灣省農田水利會時期四。	1.區域內灌溉排水系統所轄面積在 50,000 公頃以上者，41 至 47 名。 2.至 5 及第二項同臺灣省農田水利會時期五。 (規程第 5 條)	未明定。 (依據農田水利會組織通則第 18 條規定辦理)
臺灣省農田水利會時期六 (1995-2002)  法令依據 1.農田水利會組織通則 2.農田水利會會務委員選派辦法 3.臺灣省農田水利會組織規程	未明定。  依據 1993 年修正之農田水利會組織通則第 16 條，會務委員由縣(市)主管機關按名額加倍選報省(市)主管機關核派，會務委員至少應有 2/3 應具備會員資格，其餘為各機關代表及專家學者。	會務委員名額由省主管機關依農田水利會會務委員選派辦法第 2 條規定核定之。 (規程第 5 條) 農田水利會會務委員選派辦法第 2 條 1.面積不滿 5,000 公頃者 15 名。 2.面積 5,000 公頃以上不滿 10,000 公頃者 17 名。 3.面積 10,000 公頃以上不滿 20,000 公頃者 19 名。 4.面積 20,000 公頃以上不滿 30,000 公頃者 21 名。 5.面積 30,000 公頃以上不滿 40,000 公頃者 23 名。 6.面積 40,000 公頃以上不滿 50,000 公頃者 25 名。 7.面積 50,000 公頃以上不滿 60,000 公頃者 27 名。 8.面積 60,000 公頃以上不滿 70,000 公頃者 29 名。 9.面積 70,000 公頃以上者 31 名。	依據農田水利會組織通則第 18 條規定辦理。 (規程第 7 條)

臺灣百年來農田水利組織編制與員額發展回顧

分期	產生方式	員額	執掌
臺北市農田水利會時期一*(1968-1996) 法令依據 1.農田水利會組織通則 2.臺灣省農田水利會組織規程(1968-1975) 3.臺北市農田水利會組織規程(1975-1996)	同臺灣省農田水利會時期一。(規程第 12 條)	1.區域內灌溉排水面積在 20,000 公頃以上不滿 30,000 公頃者 29 名至 31 名。 2.區域內灌溉排水面積在 10,000 公頃以上不滿 20,000 公頃者 25 名至 27 名。 3.區域內灌溉排水面積在 5,000 公頃以上不滿 10,000 公頃者 21 名至 23 名。 4.區域內灌溉排水面積在 5,000 公頃以下者 15 名至 19 名。 前述會員代表應有 2/3 以上為自任耕作之會員。 (規程第 12 條) 等同臺灣省農田水利會時期二之名額。	依據農田水利會組織通則第 18 條規定辦理。 (規程第 14 條)
臺北市農田水利會時期二(1996-2004) 法令依據 1.農田水利會組織通則 2.農田水利會會務委員遴派辦法 3.臺北市農田水利會組織規程(1996-2003)	依據 1993 年修正之農田水利會組織通則第 16 條規定辦理(同臺灣省農田水利會時期六)。 此時期之規程第 12 條未配合修正。	同臺北市農田水利會時期一。 (規程第 12 條)	同臺北市農田水利會時期一。 (規程第 14 條)
農田水利會時期(臺灣省為 2002-今;臺北市為 2004-今) 法令依據 1.農田水利會組織通則 2.農田水利會會務委員選舉罷免辦法(2002 年公布) 3.農田水利會組織規程	未明定。 依據 2001 年修正之農田水利會組織通則第 16 條，會務委員由全體會員分區就具會員資格之人員中選舉產生。(同 1995 年以前之產生方式)	未明定。 依據 2002 年公布之農田水利會會務委員選舉罷免辦法第 6 條，會務委員名額如下： 1.面積未滿 5,000 公頃者 15 名。(同臺灣省農田水利會時期六) 2.面積 5,000 公頃以上未滿 7,500 公頃者 17 名。 3.面積 7,500 公頃以上未滿 15,000 公頃者 19 名。 4.面積 15,000 公頃以上未滿 22,500 公頃者 21 名。 5.面積 22,500 公頃以上未滿 32,500 公頃者 23 名。 6.面積 32,500 公頃以上未滿 50,000 公頃者 25 名。 7.面積 50,000 公頃以上未滿 60,000 公頃者 27 名。(同臺灣省農田水利會時期六) 8.面積 60,000 公頃以上未滿 70,000 公頃者 29 名。(同臺灣省農田水利會時期六) 9.面積 70,000 公頃以上者 33 名。 灌溉排水面積在 15,000 公頃以上者得給予臺灣糖業公司 1 名會務委員，臺灣糖業公司在該水利會轄區實際灌溉排水面積需佔水利會全部灌溉排水面積與全部會務委員名額平均數之 85%以上時給之，其會務委員由臺灣糖業公司指派之。	同臺灣省農田水利會時期二、六，以及臺北市農田水利會時期一。 (規程第 6 條)

\*臺北市於 1968 年改制為直轄市，原臺北市瑞公農田水利會及七星農田水利會爰改由臺北市府主管，「臺北市農田水利會組織規程」於 1975 年公布，其中，與會員代表有關之條文自公布後至 2003 年廢止期間，並未修正。

表 4 農田水利會會長產生方式及職掌沿革表

分期	產生方式	執掌
公共埤圳時期(1901-1921) 法令依據 1.臺灣公共埤圳規則 2.臺灣公共埤圳規則施行規則	籌備委員經受規約或組合組織之認可後，應立即召開組合會或協議會決定管理人，向知事或廳長申請認可。改選管理人時，應於 5 日內受廳長之認可。管理人死亡或退職時，應於三日內由代理人呈報知事或廳長。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 6 條，第 6 條之 2) 因特別事故，知事或廳長為保全公共利益認為必要時，得指定管理人或代理人。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 7 條) 管理人發生事故時，由上級理事代理其職務。不置理事之組合，若管理人發生事故時，由上級書記代理其職務。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 8 條) 管理人之選任方法應在公共埤圳規約內規定。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 9 條)	公共埤圳組合以管理人代表之。(臺灣公共埤圳規則第 4 條) 管理人之在職年限及職務權限應在公共埤圳規約內規定。(臺灣公共埤圳規則施行規則第 9 條) 凡申請埤圳之新設，或公共埤圳之變更時，應由發起人或管理人造具申請書，提呈知事或廳長。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 10 條) 埤圳工事竣工時，發起人或管理人應自竣工之日算起 30 日內添具竣工之年、月、日及事業費之收支，呈報知事或廳長。(臺灣公共埤圳規則施行規則第 11 條) 管理人應照規定格式編製每會計年度歲入出預算，於前一年度 2 月底前呈報臺灣總督認可。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 12 條) 管理人應編製及整理灌溉土地清冊、基本財產清冊、出納簿、現金出納簿、預算整理簿、未納額整理簿。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 12 條之 2)
水利組合時期(1921-1946) 法令依據 1.臺灣水利組合令 2.臺灣水利組合令施行規則	由知事或廳長任命之。 (水利組合令第 8 條、施行規則第 9 條之 2)	組合長代表組合，綜理組合事務。 (水利組合令第 9 條)
水利協會時期(1946-1947) 法令依據 臺灣省農田水利協會章程(未施行)	由會員選舉後呈請農林處加委。 (章程第 7 條) 前述規定未實施，仍依水利組合時期規定辦理。	主持會務。(章程第 7 條) 前述規定未實施，仍依水利組合時期規定辦理。
水利委員會時期(1948-1955) 法令依據 1.臺灣省各地水利委員會組織規程 2.臺灣省各地水利委員會設置辦法	主任委員及副主任委員，由委員選舉後呈請該管縣政府轉請水利局加委。 (規程第 6 條)	主任委員處理日常會務，副主任委員襄理之，重要會務由委員會決議。(規程第 6 條、設置辦法第 6 條)
臺灣省各地農田水利會時期	由會員代表大會就會員中選舉之。	1.對外代表水利會。

分期	產生方式	執掌
(1955-1962) 法令依據 臺灣省各地農田水利會組織規程	(規程第 16 條)	2.綜理規程第 7 條規定業務(水利會辦理事項)。 3.執行會員代表大會及評議委員會決議事項，並提出工作報告。 4.對所屬職員任免考核及監督事項。 5.處理會員間之糾紛事項。 6.執行主管機關交辦或委辦事項。(規程第 17 條)
臺灣省農田水利會時期一 (1962-1966) 法令依據 臺灣省農田水利會組織規程	同臺灣省各地農田水利會時期。(規程第 16 條)	1.同臺灣省各地農田水利會時期。 2.綜理會務。 3.執行會員代表會議事項。 4.任免、考核及監督所屬人員。 5.同臺灣省各地農田水利會時期。 6.同臺灣省各地農田水利會時期。 7.其他依法賦予之職權。(規程第 17 條)
臺灣省農田水利會時期二 (1966-1974) 法令依據 1.農田水利會組織通則。 2.臺灣省農田水利會組織規程。	依據農田水利會組織通則第 19 條規定辦理，即同臺灣省農田水利會時期一。 (1955-1970 為規程第 18 條，1970-1982 為規程第 19 條)	依農田水利會組織通則第 19 條規定辦理。(規程第 18 條) 依據 1965 年公布之農田水利會組織通則第 19 條，會長依法令及該會章程綜理業務，指揮監督所屬員工及事業機構，並對外代表該會(同臺灣省農田水利會時期一之 1、2、4)。
健全農田水利會時期 (1975-1981) 法令依據 臺灣省加速農村建設時期健全農田水利會實施要點	會長由省府就現任績優會長或水利會高級主管或公務員中遴派。(健全農田水利會實施要點第 4 點)	未明定
臺灣省農田水利會時期三 (1982-1994) 法令依據 農田水利會組織通則。	未明定。 依據 1980 年公布之農田水利會組織通則第 19 條，會長由省(市)主管機關就會員中具有候選資格者遴選 2 人至 3 人交由會員代表大會投票選舉之。	未明定。 即依據農田水利會組織通則第 19 條規定辦理，同臺灣省農田水利會時期二。
臺灣省農田水利會時期四 (1994-2002) 法令依據 農田水利會組織通則	未明定。 依據 1993 年公布之農田水利會組織通則第 19 條，會長由省(市)主管機關徵求縣(市)主管機關之同意就具有候選資格者遴派之。	未明定。 即依據農田水利會組織通則第 19 條規定辦理，同臺灣省農田水利會時期二。
臺北市農田水利會時期一 (1968-1980) 法令依據 農田水利會組織通則	依據農田水利會組織通則第 19 條規定辦理，即同臺灣省農田水利會時期一。(規程第 19 條)	依農田水利會組織通則第 19 條規定辦理，即同臺灣省農田水利會時期二。(規程第 19 條)
臺北市農田水利會時期二 (1980-1996) 法令依據 農田水利會組織通則	依據農田水利會組織通則第 19 條規定辦理，即同臺灣省農田水利會時期三。(規程第 19 條)	同臺北市農田水利會時期一。 (規程第 19 條)
臺北市農田水利會時期三 (1996-2003) 法令依據 農田水利會組織通則	依據農田水利會組織通則第 19 條規定辦理，即同臺灣省農田水利會時期四。(規程第 19 條)	同臺北市農田水利會時期一。(規程第 19 條)
農田水利會時期(臺灣省為 2002-今；臺北市為 2004-今) 法令依據 農田水利會組織通則	未明定。 依據 2001 年公布之農田水利會組織通則第 19 條之一，會長由會員就具有候選資格之會員中直接投票選舉之。	未明定。 即依據農田水利會組織通則第 19 條規定辦理，同臺灣省農田水利會時期二。

表 5 農田水利會內部組織沿革表

分期	組室	職稱	職員名額	主要職掌(組室或職員)
公共埤圳時期 (1901-1921) 法令依據 臺灣公共埤圳規則施行規則	未明定。	公共埤圳組得置理事、技師、書記、技手、監視員等。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 8 條)	管理人以外，從事於埤圳事務人員之職名及人數訂於公共埤圳規則內。 (臺灣公共埤圳規則施行規則第 9 條)	1.理事承上司之命，掌理事務。 2.技師承上司之命，掌理技術。 3.書記承上司之指揮，從事庶務。 4.技手承上司之指揮，從事技術。 5.監視員承上司之指揮，監視埤圳及其利用。(臺灣公共埤圳規則施行規則第 8 條)
水利組合時期 (1921-1946) 法令依據 1.臺灣水利組合令。 2.臺灣水利組合令施行規則。 3.水利組合規約準則。 4.各水利組合規約。	未明定。	除水利組合長外，水利組合得設置理事、技師、出納役、書記、技手、監視員。 (水利組合令施行規則第 9 條)	水利組合職員之員額於組合規約內訂定。 (水利組合令施行規則第 9 條、水利組合規約準則第 25 條)	1.理事奉組合長之令分掌事務。 2.技師奉組合長之令分掌技術。 3.出納役分掌歲入金、歲出金、歲入歲出外現金、證券或物品之出納及保管。 4.書記奉上司之令從事庶務工作。 5.技手奉上司之令從事技術工作 6.監視員奉上司之令從事監視營造物及期利用。 (水利組合令施行規則第 10 條)
水利協會時期 (1946-1947) 法令依據 臺灣省農田水利協會章程(未施行)	未明定。	未明定。	未明定。	農田水利協會得置辦事人員受會長之監督指揮辦理會務。(章程第 8 條) 前述規定未實施，仍依水利組合時期規定辦理。
水利委員會時期 (1948-1955) 法令依據 臺灣省各地水利委員會組織規程	總務課、設計課、灌溉課、防汛課、財務課。 (規程第 7 條)	秘書、課長、工程師、副工程師、工程員、監工員、課員、辦事員、雇員、會計員、會計助理員、專員。(規程第 8 及 9 條)	1.秘書 1 至 3 人。 2.課長 5 人。 3.工程師、副工程師、工程員、監工員、課員、辦事員、雇員、會計員、會計助理員等職稱人員未明	1.總務課掌理文書、印信、人事、出納、會議、庶務及不屬於其他各課事項。 2.設計課掌理各項工程之勘测、設計、繪圖、水文、測量及其他工程審核等事項 3.灌溉課掌理灌溉、排水工程之施工管理，督導及其他有關灌溉之水利事項。

臺灣百年來農田水利組織編制與員額發展回顧

分期	組室	職稱	職員名額	主要職掌(組室或職員)
			定。 4.於必要時得聘任專員若干人。(規程第8及9條)	4.防汛課掌理河川堤防之修護、搶救、儲備、防汛、器材、組織民眾訓練搶救工作，暨堤防水利之維護，及其他有關防汛事項。 5.財務課掌理預算、決算、各種會費之徵收，及其他歲計、會計事項。(規程第7條)
臺灣省各地農田水利會時期(1955-1962) 法令依據 1.臺灣省各地農田水利會改進辦法 2.臺灣省各地農田水利會組織規程 3.臺灣省各地農田水利會人事管理規則	工務組、管理組、財務組、秘書室、人事室、主計室，並設各級附屬機構。 (規程第19條)	1.總幹事。 2.輔助人員：秘書室主任、秘書、專員 3.技術人員：組長、工程師、副工程師、工程員、農業技術員、灌溉管理員、監工員。 4.財務人員：組長、稽徵員、徵收員。 5.會計人員：會計室主任、(會計員)佐理員。 6.人事人員：人事室主任、(人事管理員)佐理員。 7.事務人員：組員、辦事員。(總幹事明定於規程第18條，其他人員之職稱未定於規程內，需依據人事管理規則第7條辦理)	依水利會區域內灌溉排水面積及工程繁簡，由省主管機關參酌實際情形(包含財務)分別核定，各會事務人員與業務人員之比例以當時全省平均3與7之比例為準。 (改進辦法第24條) 實務上，以灌溉排水面積150至300公頃設置工作人員1名。	總幹事襄助會長辦理會務，會長出缺時由總幹事代理之，各組室之執掌於辦事細則中規定。(規程第18條及19條) 原則上，當時各組室之職掌係沿襲水利委員會時期之職掌，各組室之主要職掌如下： 1.工務組掌理水利設施之興辦、改善、復舊等工程之規劃、設計、考工及工事等事項。 2.管理組掌理水資源開發、調配、營運、及灌溉排水設施、灌溉地等之管理、妨害及糾紛處理、基層水利小組業務等事項。 3.財務組掌理會費、工程費及各項費用之查定、徵收、訴追，以及不動產管理、處分、財務計畫及資金調度等事項。 4.秘書室掌理文書、出納、事務管理、印信典守、選務事項及會務委員會議事等事項。 4.人事室掌理組織編制、員工任免、待遇、福利、考核、獎懲、差勤、訓練、退休、撫卹等事項。 5.會計室掌理編製年度預算、決算，審核會計憑證及資料統計等事項。
臺灣省農田水利會時期一(1962-1966) 法令依據 臺灣省農田水利會組織規程	工務組、管理組、財務組、總務組、人事室、主計室，組室得分股辦事。 (規程第19條) 將原臺灣省各地農田水利會時期之秘書室改為總務組，會計室改為主計室、增訂組室得分股辦事，各級附屬機構之內容移列其他條文。	總幹事(規程第18條) 組長、室主任、工程師、副工程師、助理工程師、工程員、監工員、管理師、副管理師、助理管理師、管理員、巡水員、秘書、專員、組員、辦事員、主計員、主計佐理員、人事管理員、人事佐理員、雇員。(規程第20條)將原訂於人事管理規則中之職稱納入規程內，並配合組室名稱的調整職稱，此外，依據工務及管理之特性，將技術人員之職稱進行調整。	員額編制由主管機關視區域大小、業務繁簡及經營狀況分別核定。 (規程第20條)	除總幹事襄助會長辦理會務，會長出缺時由總幹事代理之規定明定於規程第18條內，其內部組室之職掌並未明定，原則上係沿襲臺灣省各地農田水利會時期之業務內容，另秘書室之職掌改為總務組之執掌。
臺灣省農田水利會時期二(1966-1970) 法令依據 臺灣省農田水利會組織規程。	工務組、管理組、財務組、總務組、人事室、主計室、安全室，組室得分股辦事，業務較簡之水利會得合併組室或設專人辦理。(規程第20條) 新增安全室及業務較簡之水利會得合併組室或設專人辦理之規定。	恢復臺灣省各地農田水利會時期之農業技術員職稱，其餘同臺灣省農田水利會時期一。 (規程第21條)	員額編制由主管機關視區域大小、業務繁簡及經營狀況分別核定。 (同臺灣省農田水利會時期一，規程第21條) 水利會工務、管理、財務等業務部門員額不得少於各會總員額70%。 (規程第22條)	未明定，援用臺灣省農田水利會時期一之執掌。 另安全室掌理保防、安全防護及政風調查等工作。
臺灣省農田水利會時期三(1970-1974) 法令依據 臺灣省農田水利會組織規程。	同臺灣省農田水利會時期二。 (規程第21條)	增加安全管理員及安全佐理員，其餘同臺灣省農田水利會時期二。 (規程第22條)	同臺灣省農田水利會時期二。(規程第22、23條)	同臺灣省農田水利會時期一。
健全農田水利會時期(1975-1981) 法令依據 臺灣省加速農村建設時期健全農田水利會實施要點	未明定，沿襲臺灣省農田水利會時期二之組室。	未明定，沿襲臺灣省農田水利會時期二之職稱。	員額編制以灌溉面積每150公頃設置1人為原則，以總面積450,000公頃計，全省農田水利會預計之員額數為3,000人，當時之實際員額數為4,203人，因此需裁減1,203人。(健全農田水利會實施要點第7點)	未明定，沿襲臺灣省農田水利會時期一之執掌。
臺灣省農田水利會時期四(1982-1986) 法令依據 臺灣省農田水利會組織規程。	除將安全室改為輔導室外，其餘同臺灣省農田水利會時期二。 (規程第14條)	增加主任工程師、站長之職稱，並將臺灣省農田水利會時期三之安全室員及安全佐理員改為輔導室員，刪除農業技術員之職稱。 (規程第15條)	同健全農田水利會時期。(規程第15條) 編制內各類人員除會長、總幹事、主任工程師、組室主管外，其總員額比例如下： 1.工程人員26%。2.灌溉管理人員44%。3.一般人員24%。4.技工6%。 前述比例水利會得視實際需要報水利局核准後調整，其調整範圍以不超過原比例10%為原則，調整前或調整後之內外勤員額分配比例為3比7。 (規程第16條)	未明定，沿襲臺灣省農田水利會時期二之執掌。 另安全室之職掌改列為輔導室之職掌。

分期	組室	職稱	職員名額	主要職掌(組室或職員)
臺灣省農田水利會時期五(1986-1995) 法令依據 臺灣省農田水利會組織規程。	同臺灣省農田水利會時期四。 (規程第 15 條)	同臺灣省農田水利會時期四。(規程第 16 條)	職員編制以灌溉面積每 155 公頃設置 1 人為原則。 (規程第 16 條) 員額比例部分，一般人員修正為 22%，技工修正為 8%。(規程第 17 條)	未明定，沿襲臺灣省農田水利會時期四之執掌。
臺灣省農田水利會時期六(1995-2005) 法令依據 臺灣省農田水利會組織規程。	新增資訊室。 (規程第 10 條)	刪除站長。(規程第 11 條)	同臺灣省農田水利會時期五。(規程第 11 條及第 12 條)	未明定，沿襲臺灣省農田水利會時期四之執掌。
農田水利會時期(臺灣省，2005-今) 法令依據 農田水利會組織規程	同臺灣省農田水利會時期六 (規程第 12 條)	刪除助理工程師、助理管理員、主計員、主計佐理員、人事員、人事佐理員、輔導員之職稱。 增加專門委員、副專員及技工之職稱。(規程第 13 條)	各類人員比例修正如下： 1. 工程人員：26%-30%。 2. 灌溉人員：40%-44%。 3. 一般人員：18%-22%。 4. 技工：8%-12%。 (規程第 14 條)	未明定，沿襲臺灣省農田水利會時期四之執掌。
臺北市農田水利會時期一(1968-2005) 法令依據 臺北市農田水利會組織規程。	同臺灣省農田水利會時期一。 (規程第 21 條)	同臺灣省農田水利會時期一，另增加人事室副主任及農業技術師之職稱，並減少人事管理員之職稱。 (規程第 22 條)	同臺灣省農田水利會時期二。 (規程第 22 條及第 23 條)	未明定，原則上同臺灣省農田水利會時期一。
臺北市農田水利會時期二(2005-今) 法令依據 臺北市農田水利會組織編制準則。	除將工程組刪除，增加企劃組外，其他同臺北市農田水利會時期一。 (編制準則第 4 條)	主任工程師(或主任管理師)、組長、主任、站長(視需要設置)、工程師、副工程師、工程師、助理工程師、管理師、副管理師、管理員、助理管理員、秘書、專員、組員、辦公室助理員。(編制準則第 5 條及第 6 條)	以臺北市各農田水利會現有之職員、技工(工友)人數為編列基準。 (編制準則附表)	未明定，原則上各組室之執掌如下： 1. 管理組：同臺灣省農田水利會之管理組及工務組。 2. 財務組：同臺灣省農田水利會之財務組。 3. 企劃組：水利會政策與法規之擬定、工作計畫研擬、修正與考核、研究發展計畫、推廣教育訓練、刊物之編撰與出版、與各有關單位之協調與配合事項，以及資訊相關等事項。 4. 總務組：同臺灣省農田水利會之總務組。 5. 人事室：同臺灣省農田水利會之人事室及輔導室。 6. 主計室：同臺灣省農田水利會之主計室。

表 6 臺灣省各地農田水利會及所屬管理處組織編制標準(1956)

灌溉面積	擬設組室	擬分課股	備註
50,000 公頃以上	工務組 管理組 財務組 秘書室 會計室 人事室 所屬管理處	設計、工事、考工 3 課 保養、灌溉、督導 3 課 稽徵、財產 2 課 文書、事務、出納 3 課 歲計、會計 2 課 任免、考核 2 課 工務、灌溉、事務 3 股	超過 100,000 公頃以上之水利會得在工務組下增設機電課 1 課，總務組下增設編譯 1 課
20,000-50,000 公頃	工務組 管理組 財務組 秘書室 會計室 人事室 所屬管理處	設計、工事、考工 3 課 保養、灌溉、督導 3 課 稽徵、財產 2 課 文書、事務、出納 3 課 不分課 不分課 灌溉、事務 2 股	會計室得視業務需要設佐理員 2-4 人，人事室得視業務需要設佐理員 1-2 人
10,000-20,000 公頃	工務組 管理組 財務組 秘書室 會計室 人事室 所屬管理處	設計、工事 2 課 灌溉、督導 2 課 稽徵、財產 2 課 文書、事務 2 課 不分課 不分課 灌溉、事務 2 股	秘書室置出納員 1 人直隸室主任，會計室得視業務需要設佐理員 1-2 人，人事室得視業務需要設佐理員 1 人
5,000-10,000 公頃	工務組 管理組 財務組 秘書室 會計室 人事室 所屬管理處	設計、工事 2 課 灌溉、督導 2 課 不分課 文書、事務 2 課 不分課 不分課 不分股	秘書室置出納員 1 人直隸室主任，會計室得視業務需要設佐理員 1 人
5,000 公頃以下	工務組 管理組 秘書室 會計員 人事管理員	不分課 不分課 不分課	財務工作並入秘書室，秘書室設專人承辦，另置出納員 1 人直隸室主任

資料來源：水利通訊 3(4):26



表 7 臺灣省健全農田水利會時期組織編制標準(1975)

灌溉面積	擬設組室	擬分課股	備註
甲等會 50,000 公頃以上	工務組 管理組 財務組 總務組 主計室 人事室 輔導室 管理處	設計、工事、考工 3 股 灌溉、督導、機電 3 股 徵收、財產、調度 3 股 文書、事務、出納 3 股 歲計、會計、統計 2 股 任免、考核 2 股 第一、第二 2 股	嘉南農田水利會之管理處設工務、管理、行政 3 股 雲林農田水利會之竹山管理處設行政、業務 2 股
乙等會 20,000-50,000 公頃	工務組 管理組 財務組 總務組 主計室 人事室 輔導室 管理處	設計、工務 2 股 灌溉、督導 2 股 徵收、財產 2 股 文書、事務 2 股 歲計、會計 2 股 任免、考核 2 股 不分股	管理處得視業務需要設行政、業務 2 股
丙等會 20,000 公頃以下	管理組 財務組 總務組 主計員 人事管理員 輔導員 管理處	不分股 不分股 不分股 不分股 不分股 不分股	南投、石門農田水利會得視業務需要比照乙等會在管理組、財務組、總務組下設股

資料來源：臺灣省水利局，1977

表 8 農田水利會各類人員沿革表

分期	輔助人員	技術/業務人員	事務人員
公共埤圳及水利組合時期 (1901-1945)	理事	技師、技手、監視員	書記、出納役
水利協會時期 (1946-1947)	未明定	未明定	未明定
法令依據 臺灣省農田水利協會章程(未施行)			
水利委員會時期 (1948-1955)	秘書	課長、副工程師、工程師、監工員	課員、辦事員、會計員、會計助理員
法令依據 臺灣省各地水利委員會組織規程			
臺灣省各地農田水利會時期 (1955-1962)	總幹事、秘書室主任、秘書、專員	組長、工程師、副工程師、工程師、農業技術員、灌溉管理員、監工員、稽徵員、徵收員	主任、組員、佐理員、辦事員
臺灣省農田水利會時期一 (1962-1982)	總幹事、秘書、專員	組長、工程師、副工程師、助理工程師、工程師、工程員、監工員、管理師、副管理師、助理管理師、管理員、巡水員	室主任、專員、組員、辦事員、主計員、主計佐理員、人事管理員、人事佐理員、輔導員(安全管理員、安全佐理員)、雇員。
臺灣省農田水利會時期二 (1982-2005)	總幹事、主任工程師、秘書、專員	組長、工程師、副工程師、助理工程師、工程師、助理工程師、管理師、副管理師、助理管理師、管理員、助理管理員、(站長)	室主任、專員、組員、辦事員、主計員、主計佐理員、人事管理員、人事佐理員、輔導員、雇員。
農田水利會時期 (2005 以後)	總幹事、主任工程師、專門委員、秘書、專員	組長、工程師、副工程師、助理工程師、工程師、工程員、管理師、副管理師、助理管理師、管理員、技	室主任、專員、副專員、組員、辦事員。