

農田水利會組織體制及營運之改進

/ 水利局

農田水利會積弊已久，如水利代表干預人事、包攬工程或杯葛會務，甚囂塵上，致水利工程品質低落，水利灌溉設施無法改善等，均為社會大眾所垢病。

有關「農田水利會組織通則」修正案，目前正送立法院審議中，此一改進方案若能早日通過，付諸實行，可匡正水利會各項經營偏差，全面改善農田灌排服務品質。



水稻灌溉(蔡明華攝)

水利會之組織體制自光復後為兼顧民主政治之發展，而設立類似民意機關之代表會，期使民主政治體制能深入農村，並反映民意。唯為兼顧其設立宗旨及攸關農民福祉之重要性，致對水利會之改制或改進等各種方案，時有討論，其後並由於農田灌溉排水事業茲事體大，政府為促其營運發展無礙及提高農業生產，以保障農民生計，特於民國52年修訂水利法時，賦予農田水利會公法人之地位，得行使部分

公權力，以利其業務執行。同時，政府主管單位對其之監督輔導除如一般對私法人消極的防止其違背法規或侵害公益外，更須積極的為使其達成設立宗旨，而加以各種特別之監督。

民國70年健全農田水利會方案結束，恢復選舉，一次比一次競爭激烈。至民國79年之選舉，幾乎全為地方派系及金錢暴力等不良風氣之影響及介入，其結果如會長受制於水利代表或派系，水利代表干預人事，包攬工程或杯葛

會務推展之間，甚囂塵上，致水利工程品質低落，水利灌溉設施無法改善，為水利會之最大弊病，亦為社會大眾所詬病。加以社會經濟型態激劇改變，農業景氣低迷，農村型水利會之財務狀況更日趨困窘，非僅如目前靠政府大額補助可治其沈疴，其主要之問題癥結現分述如下：

財源方面

1. 農田水利會因非營利事業團體，經費來源有限，除財產處分款暨建造物使用費，餘水使用費外，以一般會費收入為最主要之收入，前四項收入為數極少，財源之開闢有限。而一般會費，由於社會生產結構改變，農村經濟不景氣，會員收入偏低，為配合減輕農民負擔之政策原則下，至今仍維持在民國44年訂定之標準，且自79年起即降為只收三成，80年更規定一律以最低標準之每公頃20公斤稻穀征收，致部分農村型之水利會之財源更形短絀，雖然，自79年度起，政府即全額補助抽水灌溉費及水利設施之更新改善工程費，80年度起暫緩征收之會費短缺，收入亦全數由政府補助。政府補助經費逐年增加，而水利會之虧絀情形卻毫無改善，除少數如桃園、高雄、台中等水利會外，數年後均將無法支持營運。

2. 水利會由於長期之經費不足，致工程費用偏低，其工程更新維護費用長期短缺之結果，致水利設施逐漸老化、惡化，服務品質日益降低，會員乃時有未得充分享受灌溉排水利益而仍需繳納會費之批評，甚或抗激情事亦有所聞。

3. 由於水利會之自有財源無法自給自足，又因其非公務機關，致政府之補助預算無一定之標準並不固定，致水利會之財務狀況，時現危機，更枉論提升營運目標。

人事方面

農田水利會之各項業務，原應隨同社會、經濟之變遷及科技之發展而進步；唯因水利會

並非公務機關，工作人員未具有公務員之任用資格，員工之升遷發展有其限制，加以人事調遷，輒有受其他人為因素之影響，更加深羅致人才之困難，亦造成水利會之業務品質，不但無法改善，甚而日形萎縮不振。

體制運作方面

1. 會長與會員代表由選舉產生，致或有受地方派系左右，而影響業務之推行；如部分會員代表之民主素養與專業水準尚待加強，致議事品質不佳，甚至經營私利，干預水利會之人事安排或包攬工程之情事，時有所聞；而部分會長則有領導能力不甚理想或因係由會員代表間接選舉產生，而任由會員代表恣行無忌甚或與之聲氣相通者，使水利會原已不佳之財務與人事狀況，更形複雜嚴重而積習難返。

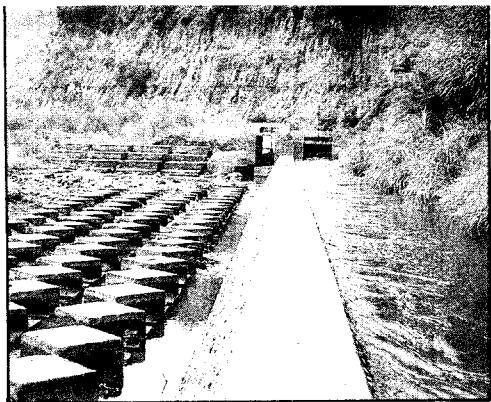
2. 水利會雖具公法人性格，具有征收水利設施用地及會費等公權力，工作人員並為刑法上之公務員，其依法取締違法案件，是屬刑法上之執行公務，唯如取締盜水、水污染或侵佔水利地等事件，因無行政執行權而仍需轉請縣政府辦理，而減其成效，亦有因人力不足而無法徹底追蹤執行者，致侵占水利地與污染水源之情事非常普遍而無力改善。

3. 部分代表不了解水利會為公法人應受特別監督之本質，及政府主管單位監督輔導之權限，時與其他人民團體相較，不思致力於農田水利業務之提升，反時欲發展超乎其設立宗旨以外之事業，致認主管單位之監督輔導為掣肘，動輒杯葛政府政策之推行。

為徹底解決水利會之營運，財務問題暨政府之輔導與補助原則，自74年1月即由農委會成立專案研究計劃，由省水利局邀請中央及地方有關機關人員及專家學者等參加，歷經一年餘審慎研討後，針對「營運改進」、「財務改善」及「政府補助」等三方面提出報告，經農委會據以研擬綜合性之「農田水利會營運及財務改進研究報告」，連同省政府陳報之「農田水利會組織改進建議」，交由經建會審議。76

年5月奉行政院核示，依照經建會審議結論：「農田水利會本質上為地方水利事業團體，不應改為政府機關，至如何改進其組織型態、營運、財務及與水利局之分工問題，仍請農委會同台灣省政府研擬具體辦法報核。」農委會乃據以洽清有關單位派員赴日、韓考察，並提出各項近期改進及今後繼續研究之建議。

民國77年，由於農業問題日受重視，乃於11月11日，舉辦第二次全國性農業會議，並將「如何改進農田水利會組織體制，加強業務運作功能」列入討論。經依其結論再成立專案小組，並作成「農田水利會改進方案研究報告於78年8月陳報行政院。時因各界反應宜降低水利會費，以減輕農民負擔，行政院並於79年2月核定「自80年度起，將水利會費減至每年每公頃一律按照台灣省農田水利會組織規程第89條所規定之最低標準20公斤稻穀，並以輔導收購價格每公斤16.5元計收。」同年3月，行政



卓蘭石壁坑圳

院乃對上開報告核示「當茲水利會費再度減低之際，水利會會長之產生方式，應否作根本之改革，請把握時日研議。」

在此期間因有部分中央及省級民意代表建議，將農田水利會改為政府機構或由政府接管，農委會乃邀請學術界及省與地方等機關代表，於79年3月召開座談會，咸認進行改革之利多於弊而贊成改制為政府機構，乃據以再成立專案小組，繼續就農田水利會體制改為政府機構之相關問題，提出處理方案，於79年8月函報行政院核示。

依綜合分析結果，水利會如改制為政府機構，其優點有：「水利會之事業計劃由政府辦理，農民負擔可大幅減輕」、「取消會員代表及會長之選舉制度，可不受地方派系之干預」、「人事制度改變後，可留任優秀之工作人員」、「改為政府機構後，人員可互相交流」。然改制將涉及其組織、營運及財務等複雜問題，甚有若干重要政策層面之問題難以克服，計有：

(1)公營事業在政策上已陸續開放民營，農田水利會於此時反改制為政府機構，恐難免導致政策矛盾之抨擊。

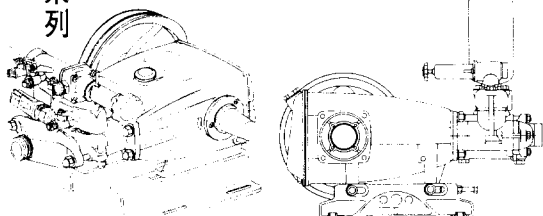
(2)水利會之主要功能為維護灌溉設施與有效分配水資源，尤其田間配水及災害緊急搶救等工作，均由農民自組之水利小組負責，如改為公務機構，不但破壞多年來建立之灌溉體制，對會員之服務品質，更可能不升反降，將導致農民不滿亦失改制原意。

(3)台灣地區之17個農田水利會，由於都市型與農村型之差異，致各會之財務狀況不一，如政府以公權力凍結各項土地或流動資產，是否可行？又如要求各地區農田水利會捐助該等

自動控制壓力 動力噴霧機

產品系列

- 果園全自動噴霧系統設計施工。
- 210kg/cm²高壓動力洗淨機。
- 免黃油，陶磁柱塞動力噴霧機。



用途：果園、茶園、咖啡可口園、園藝、室內栽培雜糧、穀物等農作物農藥噴灑防除病蟲害。農業機械、雞、豬、牛、羊等畜舍洗淨與消毒。

經銷商

台北：復興02-3118554-6 員林：永吉04-8324493 台南：永欣06-2657466
台中：美達04-2872324 斗南：三光055-962768-9 高雄：進廣07-3515082
彰濱04-3395949 嘉義：三進05-2254247 東部：進祥038-882793
豐原：茂隆04-5243586 合成05-2225157 養豐038-342126
均茂04-5626345

多種機型資料備索

榮獲美國專利4546/91號 榮獲國家專利28505-32002號

物理農業機械有限公司

電話：04-3303108-10 傳真：886-4-3339530

財產，成立如「基金會」等財團法人，能否獲得共識並順利成立，尚待評估研析。

(4)農田水利會改制為政府機構，現有人員（約3000千人）之納編，首需徵得考試院同意才能順利進行，而依目前法令規定尚有疑慮。

缺失改進

綜合上開利弊得失，79年底行政院郝院長經邀集各有關單位研商後指示，農田水利會仍應維持公法人體制外，計對水利會之組織體制及各項缺失之改進，決定廢除會長選舉，改進會員代表大會結構及政府對水利會之補助，指定一定比率限作工程用款等，期使水利會成為真正辦理農田灌溉排水之專業機構，現分述如下：

(1)會長改由政府遴派部分：原則上決定水利會會長及聯合會會長，自現任績優會長、農田水利會績優高級主管或公務員中，由省（市）主管機關遴派，其遴派辦法另訂，期使會長更具專業水準，並免受選舉因素之牽制而得致力執行業務。

(2)改進會員代表大會結構方面：除半數之代表仍維持具有會員身分外，其餘則加入參與農田水利工作之學者、專家或政府職員，其設置辦法另訂，期能調整目前偏頗之議事型態。

(3)政府對農田水利會之補助方面：仍將秉持照顧農民之決心，積極補助營運所需經費，唯為使該等經費切實落實補助政策之目的，將指定一定比率限作工程，並責成主管機關嚴格審核各項支出費用，且加強輔導水利小組之運作功能，期於改進組織體制後，更能達成為農民謀福利之目標。

本案交農委會執行後，業經該會組成「農田水利會組織通則研修工作小組」，完成修法工作，刻交立法院審議中。為配合改進方案，更積極的蒐集各有關資料著手研擬會長及會務委員遴派辦法兩草案。

綜觀本次改進方案之採行，乃政府秉持一貫重視農田水利會之初衷，經過多年來無數次反覆研議所得之以最小的變動，達成最大效果的改進方式，並以最大決心，期使多年來議而未決的水利會體制問題，得以解決，亦期使水利會之發展從此能進入一嶄新的康莊大道。

目前，關係本案能否順利進行之「農田水利會組織通則」修正案，業送立法院審議中，希望政府苦心研擬之此理想可行的改進方案得以早日通過，付諸施行，以匡正水利會各項經營偏差，並早日全面改善農田灌排服務品質，是為所有農民之最大期望，亦係國家社會之福祉。

擴大編制營業

亞培大藥廠台灣總代理

- 大專以上農業相關科系畢業
- 具農業推廣行銷經驗者
- 備汽車駕照

本公司制度健全，待遇優厚，歡迎有志於農藥肥料事業的青年朋友，與我們共創將來！
意者請將歷、照、自傳寄光華公司，人事部收。（對外絕對保密）

徵 農 藥 部

- 駐區技術經理、技術代表
- 駐區業務經理、業務代表



光華農化工廠股份有限公司

新竹市南隘里柳仔浦48號
☎(035) 762131 (代表號)