

## 日治時期臺灣的官設埤圳與水利公共化 (1899-1934)

陳佳德

### 摘要

臺灣傳統社會中，埤圳是由私人出資開闢，水權亦為少數埤圳主所壟斷。日本領臺後，於1899年著手埤圳公共化，並於1906年起開始全面推動公共埤圳組合，以制度削弱埤圳主勢力。惟公共埤圳組合只是在名義上將埤圳轉型為公法人，實務上仍然由埤圳主和地方菁英世襲控制，並未真正脫離私有財產性質。

1910年至1912年間，臺灣總督府藉由出資擴建荊仔埤圳、獅子頭圳和后里圳的機會，順勢徵收三條水圳的埤圳主產權，改由總督府官僚直接管理，稱為官設埤圳水利組合。這三條水圳，可謂臺灣最早完全公共化的水圳。

1917年，總督府徵收臺灣所有埤圳主產權後，臺灣所有公共埤圳組合均不再有私有財產性質，官設埤圳因失去特殊性，於1922年廢止。1924年，總督府全面實施水利組合制度，直接控制農田水利組織。至1934年，水利組合在人事上，已經無異於總督府轄下的地方機構，臺灣農村自治組織也隨之終結。儘管臺灣官設埤圳存在的時間不長，但其組織型態，卻是日後水利組合的雛形。

本文主以1910年至1922年臺灣既有的官設埤圳水利組合為核心，探討19世紀初期到1934年間，臺灣總督府透過徵收私人埤圳產權，逐步去除埤圳主和地方菁英勢力，全面控制臺灣農田水利組織的歷程，以及官設埤圳水利組合在臺灣埤圳公共化過程中，扮演的承先啟後角色。

關鍵詞：官設埤圳、水圳、水利組合、公共埤圳

# State-Owned Irrigation Canal Systems and the Nationalization of Irrigation Canals in Taiwan under Japanese Rule, 1899-1934

Ka-tik Tan<sup>\*</sup>

## Abstract

In Taiwan's traditional society, irrigation canal systems were built with private funds and water rights were monopolized by a few private owners. After Taiwan came under Japanese Rule, the colonial authorities began to push for the nationalization of irrigation canals. In 1906 the authorities promoted associations of public irrigation canals so as to weaken the private owners. However, the associations were still controlled by those private owners and local elites, and the canal systems did not really break away from their nature of private property.

During 1910-1912, Taiwan Governor's Office paid for the repairs of the of Tshi-a-pi (荊仔埤) Irrigation Canal, Sii-e-teu (獅子頭) Irrigation Canal and Auli (后里) Irrigation Canal. Furthermore, the Governor's Office expropriated the property rights of those three irrigation canals from their owners and established an "Association of State-owned Irrigation Canal Systems." They thus came to be directly managed by bureaucrats at the office and became the earliest "state-owned irrigation canal systems" in Taiwan.

In 1917, the Taiwan Governor's Office appropriated the property rights of all public irrigation canal systems. As a consequence, "state-owned irrigation canal systems" lost their special status and the title was abolished in 1922. In 1924, the Governor's Office fully implemented the irrigation associations and directly controlled the irrigation canal systems on the island. By 1934, the irrigation

---

\* Ph. D. Candidate, Graduate Institute of Taiwan History, National Chengchi University

associations had become organizations no different from other local branches of the Governor's Office. Hence, a major vehicle of Taiwan's rural self-government was put to an end. Although the "state-owned irrigation canal systems" did not exist for a long time, they were prototypes of the irrigation associations in later years.

This article examines how, from the 1899 to 1934, the Governor's Office gradually reduced the power of private irrigation canal owners and local elites in Taiwan by abolishing private ownership of the canal systems. It also discusses the crucial role the "Association of State-Owned Irrigation Canal Systems" of 1910-1922 played in the process of nationalization of irrigation canals in Taiwan.

**Keywords:** State-Owned Irrigation Canal System, Irrigation Canal, Irrigation Association, Public Irrigation Canal System



# 日治時期臺灣的官設埤圳與水利公共化 (1899-1934) \*

陳佳德\*\*

## 壹、前言

關於日治時期官設埤圳的定義，有廣義和狹義兩種，廣義是指由官方出資或部分出資開闢的埤圳，包含嘉南大圳、桃園大圳、曹公圳、獅子頭圳、荖仔圳、后里圳等水圳；狹義則是指根據1910年至1922年「官設埤圳水利組合規則」成立水利組合的埤圳，即獅子頭圳、荖仔圳、后里圳等三個埤圳。

雖然「官設埤圳水利組合規則」僅存在12年，且獅子頭圳、荖仔圳、后里圳均非臺灣主要埤圳，但上述三座埤圳在1922年以前，之所以特殊化的原因、在臺灣水利組織公共化過程的影響，以及對日後水利組合制度的銜接過程，均有一定歷史價值。故本文擬以上述三個官設埤圳為中心，探討官設埤圳制度在日治時期水利公共化的過程中，所扮演的階段性功能與歷史影響。

在前人研究方面，目前關於日治時期水利組織的研究，已有一定成果。如陳鴻

---

\* 收稿日期：2021年7月22日；通過刊登日期：2021年11月2日。

\*\* 國立政治大學臺灣史研究所博士候選人

圖對嘉南大圳、<sup>1</sup> 東部水圳、<sup>2</sup> 桃園埤圳、<sup>3</sup> 臺灣南部水圳的研究；<sup>4</sup> 李進億對於後村圳的研究；<sup>5</sup> 清水美里對於嘉南大圳的研究；<sup>6</sup> 傅寶玉對桃園埤圳的研究。<sup>7</sup> 上述研究者均對個別地區的埤圳歷史有深入研究，但官設埤圳制度並未受到關注。

唯一關注官設埤圳制度者，是陳鴻圖在2009年出版的《臺灣水利史》一書，該書時間斷限從早期臺灣到戰後臺灣，空間範圍更包含除了屏東平原以外大部分臺灣平原地區，堪稱目前水利史研究中，範圍和時間最完整的著作。該書第六章〈日治時期埤圳的公共化〉中，將日治時期的埤圳歷史分成舊規（1895～1901）、公共埤圳（1901～1921）、官設埤圳（1908～1921）和水利組合（1921～1945）四個時期，並簡單介紹官設埤圳的歷史。又在該書第七章〈日治時期農業水利的建設〉中，簡單介紹了獅子頭圳、后里圳、荖仔埤圳等三個官設埤圳工程，並提及未執行的二層行溪埤圳工程。<sup>8</sup>

陳鴻圖的《臺灣水利史》屬於通論性質的著作，基於必須全面介紹臺灣四百年來的水利史，礙於篇幅限制，無法深入討論官設埤圳制度，僅以4頁左右的篇幅簡介，故未能進一步探討官設埤圳制度的起源、發展、制度內容、個別組織和

- 
- <sup>1</sup> 陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）——水利、組織與環境的互動歷程〉（臺北：國立政治大學歷史學系博士論文，2001年6月）；陳鴻圖，〈日治時期台灣水利事業的建立與運作——以嘉南大圳為例〉，《輔仁歷史學報》，第12期（2001年6月），頁117-152。
  - <sup>2</sup> 陳鴻圖，〈官營移民村與東臺灣的水利開發（1909-1946）〉，《東臺灣研究》，第7期（2002年12月），頁135-163；陳鴻圖，〈從卑南大圳的興築看日治時期東臺灣水利開發的特性〉，《臺東文獻》，第9期（2004年3月），頁86-105。
  - <sup>3</sup> 陳鴻圖，〈從陂塘到大圳——桃園台地的水利變遷〉，《東華人文學報》，第5期（2003年7月），頁183-208。
  - <sup>4</sup> 陳鴻圖，〈臺灣南部水利糾紛的歷史考察〉，《興大歷史學報》，第20期（2008年8月），頁109-134。
  - <sup>5</sup> 李進億，《水利秩序之形成與挑戰：以後村圳灌溉區為中心之考察（1763-1970）》（臺北：國史館臺灣文獻館，2015年）。
  - <sup>6</sup> 清水美里，《帝国日本の「開発」と植民地台湾：台湾の嘉南大圳と日月潭発電所》（東京：有志舎，2015年）；清水美里，〈殖民地統治下水利自治的可能性和限制——以嘉南大圳組合為例（1920~1943）〉，《白沙歷史地理學報》，第19期（2018年12月），頁63-83。
  - <sup>7</sup> 傅寶玉，〈水利與國家：日治初期桃園廳公共埤圳的公法人化〉，《國史館館刊》，第20期（2009年6月），頁1-31。
  - <sup>8</sup> 陳鴻圖，《臺灣水利史》（臺北：五南圖書公司，2020年）。

歷史意義，就官設埤圳研究而言，為較可惜之處。但該書仍然指出官設埤圳在日治時期的特殊性，以及官設埤圳和水力發電的連結，奠定了後續研究的基礎，故該書仍為官設埤圳研究的先驅。

只是，在《臺灣水利史》乙書中，對官設埤圳的定義，筆者認為有討論空間，主要差別在於桃園大圳的定義。陳鴻圖指出，日治時期進行官設埤圳工程共有9處，其中只有桃園大圳、后里圳、荖仔埤圳、獅子頭圳等4處成立官設埤圳。

桃園大圳工程動工於1916年，並由臺灣總督府（以下簡稱總督府）出資。<sup>9</sup> 由於當時官設埤圳制度仍然存在，按理確實應屬於官設埤圳的範圍，當時輿論亦將桃園大圳工程稱為桃園官設埤圳工事。<sup>10</sup>

惟總督府在1917年完成埤圳主產權徵收後，官設埤圳逐漸失去特殊性，並在1918年改由地方廳管轄，失去總督府直轄水圳的地位。<sup>11</sup> 故1919年8月6日，桃園大圳成立組合時，是成立公共埤圳桃園大圳組合，而非官設埤圳水利組合。<sup>12</sup> 1924年，桃園大圳竣工之際，總督府更認定桃園大圳為公共埤圳，並正式成立公共埤圳桃園大圳組合。<sup>13</sup> 換言之，桃園大圳雖然一度被視為官設埤圳興建，但在工程後期就因為政策改變，始終未被指定為官設埤圳，更未成立官設埤圳組合，故應不屬於官設埤圳。

另一方面，傅寶玉在2009年發表的〈水利與國家：日治初期桃園廳公共埤圳的公法人化〉與本文討論的議題亦較有關連。該文以桃園廳的公共埤圳為研究範圍，討論1921年「臺灣水利組合令」公布前，總督府將公共埤圳由私有財產轉型為公法人的過程。作者指出，總督府在舊慣調查後，因當時水資源供應緊張，且

<sup>9</sup> 李進億，《水利秩序之形成與挑戰：以後村圳灌溉區為中心之考察（1763-1970）》，頁205-206。

<sup>10</sup> 〈臺灣財政の公債と借入金（三）〉，《臺灣日日新報》，臺北（以下省略），1916年11月21日，版2；〈桃園の活況〉，《臺灣日日新報》，1917年7月6日，版3。

<sup>11</sup> 「官設埤圳水利組合管理者指定變更ノ件」（1918年3月31日），〈大正7年3月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，國史館臺灣文獻館，典藏號：0071021526a005。

<sup>12</sup> 「公共埤圳組合組織認可」（1919年8月9日），〈大正8年8月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071021900a011。

<sup>13</sup> 作者不詳，《桃園大圳》（新竹：新竹州，1924年），頁6-18。

分配不合理，遂推動臺灣固有的埤圳組織設立公共埤圳組合，逐步將私人所有物轉型為公法人。但因埤圳公法人化受到地主和埤圳主抵制，總督府遂策動地方勢力逐步排除埤圳主，最終於1917年收購埤圳產權，完成埤圳公法人化。雖然在埤圳公法人化的過程中，殖民政府對於地方社會影響逐步擴張，並使在地地主在排除埤圳主勢力後興起，改變了社會結構，但也使水資源歸多數人所有，具有正面意義。<sup>14</sup>

傅寶玉的研究，對於公共埤圳組合從私有財產轉變為公法人的過程，有詳細的描述，對於理解日治時期埤圳公法人化具有重要貢獻，尤其該文對於1912年至1917年總督府開始收購埤圳主產權，以去公共埤圳私有財產的梳理，是理解公共埤圳如何走向水利組合的基礎。

只是該文亦有一些不足之處，簡述如下：

第一，該文僅討論到1921年「臺灣水利組合令」公布前，並未進一步討論公共埤圳和水利組合在制度上的銜接問題。

第二，該文未注意到在「臺灣水利組合令」之前，總督府已經透過官設埤圳水利組合進行小規模實驗，故水利組合制度並非直接從公共埤圳組合轉換，而是存在一段實驗過程。

第三，該文認為公共埤圳公法人化後，配合廢除大租制，使在地地主受益，而形成在地家族勢力興起。對此，筆者同意1906年公共埤圳組合制度普遍實施後，總督府藉由扶植在地地主勢力，排除不在地的埤圳主，進而使地方菁英獲得較過去更穩定的利益。但是，此一論述僅適用於公共埤圳制度實施的初期。1917年以後，隨著總督府全面徵收埤圳主產權，將國家權力滲透到農村社會後，在地地主也成為下一個遭到排除的目標。1923至1924年水利組合制度全面實施後，<sup>15</sup>臺灣絕大部分水利組合的經營，即被總督府技術官僚直接掌控，在地地主僅能擔任組合協議員此一榮譽職，未能直接參與水利組合經營，與公共埤圳時期，地方

<sup>14</sup> 傅寶玉，〈水利與國家：日治初期桃園廳公共埤圳的公法人化〉，《國史館館刊》，第20期，頁1-31。

<sup>15</sup> 「高雄州管內二於ケル公共埤圳組合合併水利組合ト為スノ件」（1924年4月20日），〈大正13年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071023214a002。



菁英仍掌控組合經營權的現象，已經有顯著差別。整體而言，傅寶玉的觀點，僅符合總督府推動公共埤圳公共化初期的情況，並非總督府推動埤圳公有化的全貌。

除了傅寶玉外，陳鴻圖對臺灣南部水利糾紛的研究，也明確指出1901年「公共埤圳規則」的重要性，陳鴻圖認為該規則有三層意義，分別是給予既有埤圳法律保障、賦予法人地位和給予整編，是臺灣水利組織走向公共化的開端。<sup>16</sup>

在時間斷限上，雖然荊仔埤圳、獅子頭圳和后里圳均在清代水圳的基礎上建立，官設埤圳制度則在1909年建立；但早在1901年總督府就開始推動水利組織公共化，此為官設埤圳制度建立的基礎，故本文以1901年為研究開始的時間斷限。

由於本文擬以官設埤圳制度為中心，探討在臺灣日治時期，總督府推動水利組織公共化，以及藉由控制水利組織，逐漸滲透臺灣農村的過程。因此本文在內容安排上，不侷限於1909年到1922年間存在的三個官設埤圳，而是以三個官設埤圳為研究目標，探究1899年至1934年間，總督府推動埤圳公共化和滲透農村的過程。

在章節安排上，本文總共分成五節，除了前言和結論之外，第二節「水利組織公共化的開端：公共埤圳組合」，將梳理總督府於1900年代推動埤圳公共化的過程，藉此呈現1910年代實施的公共埤圳組合制度的發展狀況，以及總督府和臺灣地方菁英在爭奪水圳控制權的角力。第三節「水利組織官廳化的嘗試：官設埤圳組合」，則從獅子頭圳為切入點，逐步帶入荊仔埤圳和后里圳，以討論總督府藉由擴建水圳之際，實施官設埤圳制度，以深入控制水圳組織的過程，並探討官設埤圳水利組合和同時期的公共埤圳組合之差異。第四節「官設埤圳的結束與水利組合制度的普及」，則分析1918年至1924年間，官設埤圳水利組合向水利組合演變，以及兩者之間在組織設計上的延續性，同時藉由1930年代初期水利組合的人事資料，分析總督府在全面實施水利組合制度後，對於臺灣水利組織和農村社會的滲透狀況，藉此探討官設埤圳制度在臺灣水利發展史上的階段性意義，以及總督府藉由推動水利公共化，加強對臺灣農村社會的控制過程。

<sup>16</sup> 陳鴻圖，〈臺灣南部水利糾紛的歷史考察〉，《興大歷史學報》，第20期，頁109-134。

## 貳、水利組織公共化的開端：公共埤圳組合

水是農業不可或缺的資源，早在清代，臺灣就已經有水圳存在。但與近代國家不同的是，清代水圳大多並非由國家興建，而是由私人集資開闢與經營，且只有參與建築水圳者才有權使用水源，不僅造成水圳重複建設，更經常因爭奪水源引發衝突，甚至被清代官方視為社會不安定因素。<sup>17</sup>

又根據陳鴻圖的研究，因臺灣南部氣候較乾旱，故在水圳引發的爭紛也較中北部更多，尤其每當遭遇天旱時，爭奪水源和爭奪水分的衝突更是頻傳，而清政府不僅不主動介入水利爭議，反而採取息事寧人的做法，只有危及村莊或墳墓時才會以公權力被動介入。整體而言，除了鳳山縣知縣曹謹較積極介入水圳開闢和管理外，清代水圳高度依賴民間自治規約。<sup>18</sup>

根據總督府在1899年的調查可知，清代臺灣的水圳通常設置圳長一職，負責收繳水租、辦理圳務並修築保護水圳設施。但由於水圳管理缺乏公權力的介入，僅依賴擁有所有權的農民依照舊慣，因此時有業戶或佃戶抗繳水租，導致水圳管理停滯，乃至於荒廢。<sup>19</sup> 此外，埤圳設施損壞時，也常出現埤圳主逃避或推卸維修責任，造成耽誤農業生產。此類如後村圳前身為擁有共同水源的張厝圳和劉厝圳，日治初期就曾出現兩圳圳主疏於管理，並互相推託維護責任的事件，成為總督府日後推動兩圳合併及公共化的重要原因。<sup>20</sup>

另一方面，清代埤圳存在「埤圳主」此一身分，所謂埤圳主即出資開闢水

<sup>17</sup> 傅寶玉，〈水利與國家：日治初期桃園廳公共埤圳的公法人化〉，《國史館館刊》，第20期，頁1-31。

<sup>18</sup> 陳鴻圖，〈臺灣南部水利糾紛的歷史考察〉，《興大歷史學報》，第20期，頁109-134。

<sup>19</sup> 「臺灣公共埤圳規則二件、台灣公共埤圳規則評議會ニテ再議修正ノ件、同規則ニ關シ關屋貞三郎參事官電報」（1899年2月10日），〈明治三十四年甲種永久保存第十九卷〉，《臺灣總督府檔案》，國史館臺灣文獻館藏，典藏號：00000598001。

<sup>20</sup> 李進億，〈水利秩序之形成與挑戰：以後村圳灌溉區為中心之考察（1763-1970）〉，頁95-101。

圳的富戶或團體（如書院），擁有埤圳所有權，以收取水租獲取長期利益。<sup>21</sup> 埤圳主擁有管理維護的責任，圳長則由其主選定。<sup>22</sup> 在此制度下，埤圳的水權為私有，埤圳主可不事生產，世代以水租獲益，即便是灌溉區使用水權的用戶，亦為世代固定，而非依照需求分配，使灌溉效率不彰，甚至重複開鑿埤圳。<sup>23</sup> 由此可知，清代臺灣的水圳屬於投資者的私有財產，並不具備公共性質，國家力量更甚少介入。

日本領臺後，總督府為了加強對水利組織的控制，並將原本屬於私有的水利組織公有化，於1901年7月4日公布「臺灣公共埤圳規則」十六條，賦予行政官廳管理公共埤圳的權限，包含認定公共埤圳範圍、認可公共埤圳規約、代收水租、向義務者追繳費用、懲處管理人和裁決爭端的權限，並規定故意或因重大過失破壞公共埤圳或官設埤圳者、損害水利者或盜水者，處500圓以下罰金或三年以下重禁錮。<sup>24</sup>

1901年7月23日，總督府進一步公布「臺灣公共埤圳規則施行規則」，授權知事（相當於州長）和廳長為公共埤圳的主管機關，並規定由公共埤圳利害關係人成立組合。其中利害關係人定義為土地業主、佃戶和埤圳主，若涉及權利買賣轉讓時，也必須經知事或廳長認可。至於管理者身分並無規定，在不得已時才由廳長任命。另外，「臺灣公共埤圳規則施行規則」也規定公共埤圳管理者需每年向知事或廳長提出預算書和決算報告，若有施工或變更等，亦須向知事或廳長提出。<sup>25</sup>

<sup>21</sup> 《臺灣土地慣行一斑 第貳編》（臺北：臨時臺灣土地調查局，1905年），頁529-542。

<sup>22</sup> 《臨時臺灣舊慣調查會第一部調查 第三回報告書 臺灣私法》（臺北：臨時臺灣舊慣調查會，1910年），頁131-146。

<sup>23</sup> 傅寶玉，〈水利與國家：日治初期桃園廳公共埤圳的公法人化〉，《國史館館刊》，第20期，頁1-31。

<sup>24</sup> 「臺灣公共埤圳規則二件、水圳ニ關スル取調方各縣各廳へ照會ノ件等」（1899年2月10日），〈明治三十四年臺灣總督府公文類纂甲種永久保存第十九卷土木工事〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00000598001。

<sup>25</sup> 「公共埤圳規則施行期日制定（府令第四九號）、台灣公共埤圳規則取扱手續制定（訓令第二六三號）」（1901年7月13日），〈明治三十四年臺灣總督府公文類纂甲種永久保存第十九卷土木工事〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00000598003。

相較於清代公權力幾乎未能干預水圳管理，「臺灣公共埤圳規則」和「臺灣公共埤圳規則施行規則」的制定，賦予了公權力介入水圳管理的權限，也是國家控制水利組織之始。

但如前所述，由於當時臺灣的水圳均為私人興建，具有私人財產的性質，因此1901年的「臺灣公共埤圳規則」和「臺灣公共埤圳規則施行規則」中的公共埤圳，並未真正公共化，地方官廳只負責監督，營運和管理均由關係人負責。尤其「臺灣公共埤圳規則」承認埤圳主的權利，無異於承認埤圳主的傳統管理權。另一方面，基於尊重舊慣的施政理念，「臺灣公共埤圳規則」也規定在不違反該規則的情況下，承認舊慣的合法性，並承認埤圳主的既有利益。因此此時期的公共埤圳仍然延續清代的模式運作，私有性質也仍然濃厚。<sup>26</sup>

在此制度下，此時公共埤圳雖然有「公共」之名，實際上仍為私有財產，最明顯之處即埤圳產權可以買賣，甚至「臺灣公共埤圳規則施行規則」也必須承認埤圳產權買賣行為，僅能以廳長核准作為公權力監督手段。如1904年1月8日，日本人高橋利吉和文山地主劉朝英關於大坪林圳埤圳主權利買賣時，就須經由深坑廳廳長丹野英清認可，方才具有合法地位。<sup>27</sup>

只是，核可權屬於消極監督的權力，必須在埤圳主產權交易行為發生時，才能夠行使。再者，公共埤圳既未規定必須設立法人組織，亦未擁有強制徵收水租的權力，僅規定行政官廳可代收。可見在1900年代，總督府所代表的國家權力，對於臺灣水圳組織的介入能力仍然有限。

為了推動公共埤圳轉型為公共財，並加強國家力量對水利組織的控制，總督府在1903年9月26日修正「臺灣公共埤圳規則」，該次修正最重要的改變有二：第一，原本在「臺灣公共埤圳規則」中，並未存在關於組合的規定，僅在「臺灣

<sup>26</sup> 傅寶玉，〈水利與國家：日治初期桃園廳公共埤圳的公法人化〉，《國史館館刊》，第20期，頁1-31。

<sup>27</sup> 「埤圳主權利賣買認可報告ノ件（深坑廳）」（1904年1月1日），〈明治三十七年臺灣總督府公文類纂十五年保存追加第一卷土木工事〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00004829001。

公共埤圳規則施行規則」第六條出現組合和組合會的文字，但未有明確定義。可修正後的「臺灣公共埤圳規則」明文規定公共埤圳「利害關係人」可成立組合，並賦予組合法人地位。第二，「臺灣公共埤圳規則」修正後賦予公共埤圳組合徵收水租和組合費用的法定權限，並將水租和組合費，提升到準租稅地位。<sup>28</sup>

到了1904年2月17日，總督府進一步修正「臺灣公共埤圳規則施行規則」，明確規定公共埤圳管理人的選任方式，由準備委員和利害關係人遴選，而準備委員則由廳長指定。<sup>29</sup>

1903年到1904年的修法，主要意義在於，總督府欲藉由提高讓水利組織關係人的參與程度，稀釋埤圳主的影響力，藉此將水利組織由私人財產，逐步轉型成公共財。而為了強化水利組織作為法人的運作基礎，自然必須賦予法人地位與徵收水租權力。整體而言，1903年的「臺灣公共埤圳規則」修正，才是臺灣水利組織公共化的開端。

但另一方面，公共埤圳的公共化，破壞了清代以來臺灣社會在埤圳組織的傳統，對於埤圳主的利益勢必有所影響，因此最初民間對於成立公共埤圳組合並不積極。1904年12月16日，南投廳管轄的險圳成立公共埤圳組合，是臺灣第一個公共化的水利組織，當時已經距離「臺灣公共埤圳規則」修訂一年餘。<sup>30</sup>到了1906年5月，雖然當時臺灣已有一三〇個公共埤圳，灌溉面積85,365甲，但僅南投廳險圳、宜蘭廳宜蘭第一公共埤圳、蕃薯寮廳獅子頭圳、圓潭仔圳和臺南廳虎頭山埤等5處公共埤圳組合成立，可見民間對於設立公共埤圳組合並不積極。<sup>31</sup>

從上述史實可知，雖然在1900年代，總督府積極推動埤圳公共化，但由於該政策不僅違反臺灣社會的舊慣，更與埤圳主利益有所衝突，故民間存在一定程度

<sup>28</sup> 「臺灣公共埤圳規則中改正」（1903年9月26日），〈明治36年9月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071011406a001。

<sup>29</sup> 「臺灣公共埤圳規則施行規則改正」（1904年2月17日），〈明治37年2月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071011477a001。

<sup>30</sup> 「埤圳組合認可」（1904年12月17日），〈明治37年12月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071011657a007。

<sup>31</sup> 〈水利事業概況〉，《臺灣日日新報》，1906年5月26日，版2。



的抵制與阻力。面對民間的消極抵制，總督府從1905年底開始以提供日本勸業銀行資金為誘因，鼓勵公共埤圳成立組合，轉型為法人。<sup>32</sup> 在實際利益的勸誘下，公共埤圳組合於1906年以後大量成立，迅速成為普遍存在的組織，也象徵臺灣的水利組織，真正開始走上公共化之路。

雖然1906年以後，公共埤圳組合普遍設立，但由於仍然承認埤圳主的產權，故轉型為法人，只是稀釋埤圳主的絕對影響力，卻仍無法完全脫離埤圳主的影響。尤其是地主兼具埤圳主身分者，因為在水圳周圍實際擁有土地，不但仍可藉由「利害關係人」的身分參與公共埤圳組合運作，更可依靠個人的地方影響力，繼續控制公共埤圳的運作，如最早成立公共埤圳組合的險圳，即可看到當時地方菁英控制公共埤圳的痕跡。

就險圳而言，在《總督府府報》中，明確記載1904年12月16日險圳公共埤圳組合成立時，管理者是李春盛；<sup>33</sup> 在1905年3月25日出版的《臺灣土地慣行一斑》中，險圳管理者則為林天龍。<sup>34</sup> 考慮《臺灣土地慣行一斑》出版日，距離險圳公共埤圳組合成立僅三個月，且土地調查日期應遠早於出版日期，可知險圳的管理人由林天龍轉變為李春盛。

根據《臺灣土地慣行一斑》，當時險圳灌溉面積為1,450餘甲，為草鞋墩地區規模最大的水圳，另外兩條水圳媽祖圳和舊圳，灌溉面積分別只有400餘甲和40餘甲，可見險圳的重要性。<sup>35</sup> 根據張家綸的研究，李春盛為圳寮李家成員，圳寮李家自清代就已經發跡，為當地大地主；在日治時期也是當地社會菁英，曾任草鞋墩信用組合理事及第二大股東。<sup>36</sup> 陳哲三認為李春盛之所以擔任公共埤圳險圳組合管理人，可能是其先祖已經是管理人。至於林天龍亦為當地菁英，曾捐助

<sup>32</sup> 〈公共埤圳の法人組織〉，《臺灣日日新報》，1905年12月15日，版2。

<sup>33</sup> 「埤圳組合認可」（1904年12月17日），〈明治37年12月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071011657a007。

<sup>34</sup> 《臺灣土地慣行一斑 第貳編》，頁553-554。

<sup>35</sup> 《臺灣土地慣行一斑 第貳編》，頁553-554。

<sup>36</sup> 張家綸，《菁英如何改變社會—近代草屯之形成與人際網絡之轉變（1724-1945）》（臺北：稻鄉出版社，2017年），頁53-61、137-143。

草鞋墩公學校15圓，排名個人捐款金額第4名，雖然低於李春盛的50圓，但高於另一名地方菁英李昌期的10圓。<sup>37</sup> 但李昌期在草屯的勢力並不下於李春盛，曾任草鞋墩信用組合理事及最大股東，可見林天龍亦有相當財力和社會地位。

由此可知，險圳雖然在1904年12月16日公共化，並受到南投廳監督，但就內部組織結構而言，草屯地方菁英仍然透過公共埤圳組合的自治性質，實際掌控水圳的運作。另一方面，「臺灣公共埤圳規則施行規則」第六條規定，水租及費用由公共埤圳規約規定，亦即屬於公共埤圳組合自治範圍。<sup>38</sup> 又公共埤圳組合已經被賦予強制徵收水租的權力，故在實際運作上，原本控制埤圳的地方菁英，不但未失去水圳的控制權，反而在國家權力的保護下，確保了更穩定的水租來源，並額外獲得勸業銀行的資金。

對此，總督府在維持埤圳自治舊慣的同時，也透過監督機制逐步強化官方影響力。根據傅寶玉的研究，雖然在1900年代後期，埤圳主在公共埤圳組合仍有主導權，但由於公共埤圳組合的規約和管理者需須由官廳核准，總督府遂透過修正個別埤圳的規約，逐步削弱埤圳主的影響。以桃園廳的十二股圳為例，總督府於1908年否決原有埤圳主絕對主導的規約，並禁止埤圳主單方面任命管理者，改由利害關係人公選管理者，並剝奪埤圳主的選舉權，達到削弱埤圳主影響力的目的。<sup>39</sup> 顯見在公共埤圳組合制度下，總督府一方面維持埤圳自治的傳統，另一方面仍透過監督權和組合員參與制度，逐步排除埤圳主的傳統權力。

雖然總督府在1909年就開始陸續收購部分公共埤圳產權，如臺北廳的張厝圳和劉厝圳即在1909年被總督府收購；<sup>40</sup> 但全面完成埤圳主產權整理遲至1917年才

<sup>37</sup> 陳文松，《殖民統治與「青年」：臺灣總督府的「青年」教化政策》（臺北：國立臺灣大學出版中心，2015年），頁279。

<sup>38</sup> 「公共埤圳規則施行期日制定（府令第四九號）」、「台灣公共埤圳規則取扱手續制定（訓令第二六三號）」（1901年7月13日），〈明治三十四年臺灣總督府公文類纂甲種永久保存第十九卷土木工事〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00000598003。

<sup>39</sup> 傅寶玉，〈水利與國家：日治初期桃園廳公共埤圳的公法人化〉，《國史館館刊》，第20期，頁1-31。

<sup>40</sup> 李進億，《水利秩序之形成與挑戰：以後村圳灌溉區為中心之考察（1763-1970）》，頁99-100。

完成，在此之前埤圳主仍有一定影響力。<sup>41</sup> 阿緱廳的公共埤圳嘉志埤即為地方菁英世襲管理者的典型案例，該埤圳為恆春地區的主要埤圳，根據《臺灣總督府檔案》可知在1911年以前，嘉志埤是由吳抱擔任管理者。<sup>42</sup> 吳抱為恆春地方菁英，曾擔任過保正。<sup>43</sup> 吳抱死亡後則改由其子吳紅陸繼任管理者，<sup>44</sup> 同時吳紅陸也繼任保正的職位。<sup>45</sup>

整體而言，1901年總督府指定公共埤圳後，開始推動臺灣水利組織的公共化，但初期在埤圳主勢力強大，以及尊重舊慣的原則下，仍未太大更動埤圳的經營模式，埤圳主也仍擁有極大影響力。可以說，最初的公共埤圳，本質上仍是私有財產，並不具備公共性質。

公共埤圳的公共化，必須到1904年公共埤圳組合制度創設後，才真正開始推動。但公共埤圳組合包含地主、自耕農、佃農等灌溉區的利害關係人，並採取組合員決議制度，勢必削弱埤圳主的影響力，故最初受到抵制，成立公共埤圳組合的速度緩慢。一直到1906年，總督府以勸業銀行資金為誘因，才讓公共埤圳組合大量成立，開始了水利組織的公共化。

只是，在公共埤圳組合實施初期，組合經營權仍由地方菁英所控制，總督府的控制力仍然有限。尤其是在灌溉區實際擁有土地的埤圳主，更能夠透過個人影響力掌控公共埤圳組合，如險圳即可看到地主兼埤圳主，實際控制公共埤圳組合的運作。對此，總督府持續透過監督權和組合員參與制，制度性削弱埤圳主的影響力，但即使到1910年代，公共埤圳組合仍不乏地方菁英世襲管理者的現象，一直到1917年總督府全面收購埤圳主產權後，公共埤圳才完全轉型為公共性質。

<sup>41</sup> 作者不詳，《臺中廳水利梗概》（臺中：臺中廳公共埤圳聯合會，1918年），頁21。

<sup>42</sup> 「阿緱廳告示第九十一號公共埤圳嘉志埤管理者吳抱死亡屆ノ件」（1911年12月22日），〈明治四十四年永久保存第二十七卷〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00001793140。

<sup>43</sup> 林右崇，〈吳紅陸／附吳抱〉，收入林右崇，《人物恆春：我們的人與事》（臺中：白象文化，2009年），頁171。

<sup>44</sup> 「阿緱廳告示第九十二號公共埤圳嘉志埤管理者吳紅陸當選認可ノ件」（1911年12月22日），〈明治四十四年永久保存第二十七卷〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00001793141。

<sup>45</sup> 林右崇，〈吳紅陸／附吳抱〉，收入林右崇，《人物恆春：我們的人與事》，頁171。



### 叁、水利組織官廳化的嘗試：官設埤圳水利組合

如前所述，總督府在1906年全面推動公共埤圳組合成立後，透過組合員公選和官方監督機制逐步削弱埤圳主權力，1909年進一步徵收埤圳主產權，最終在1917年全面徵收埤圳主產權，徹底完成水利組織公共化。表面上看起來，總督府排除埤圳主勢力的過程，是採取循序漸進而全面的方式推動。但實際上總督府在1917年全面徵收埤圳主產權之前，已經有將埤圳產權官廳化的經驗，此即為1909年至1912年間陸續設立的官設埤圳水利組合。

由於日治時期的官設埤圳組合僅荊仔埤圳、獅子頭圳和后里圳等三處，本節將逐一介紹上述三處官設埤圳公共化的歷史，藉此理解總督府對於水利組織掌控的變化。

再者，由於上述三處官設埤圳中，獅子頭圳和后里圳同時進行水力發電工程，兩者有一定關聯，故本節亦將一併介紹水力發電建設。惟必須留意，在1900年代的臺灣，電力仍然只是實驗性質，並未如今日重要，故在獅子頭圳和后里圳建設中，水圳建設為工程主體，水力發電僅為附帶事業。<sup>46</sup> 此與今日認為電力為主體的觀念有相當差異。<sup>47</sup>

首先是獅子頭圳，該圳位於今高雄市美濃區，為當地主要灌溉水源，該圳早在清代即已設立，最初為灌溉面積僅28甲的小型水圳，<sup>48</sup> 1902年12月22日，蕃薯寮廳將獅子頭圳認定為公共埤圳。<sup>49</sup>

<sup>46</sup> 吳政憲，〈新能源時代：近代臺灣電力發展〉（臺北：國立臺灣師範大學歷史學系博士論文，2003年），頁219-220。

<sup>47</sup> 關於水圳工程和水力發電工程主從關係，除了吳政憲的研究之外，筆者另有三點依據：1.荊仔埤圳並無水力發電建設。2.當時作為電力市場主力的龜山發電所和小粗坑發電所，並無水圳開發。3.竹子門發電所和后里發電所建設時，總督府對南部和中部電力市場規模明顯低估，且缺乏信心，更像是嘗試性建設，故1912年南部電力市場超出總督府預期後，隨即展開土壠灣發電所建設，而該發電所亦無水圳開發。

<sup>48</sup> 盧德嘉，《鳳山縣採訪冊》（1894年），收入「中國哲學書電子化計劃」：<https://ctext.org/wiki.pl?if=gb&res=358119>（2019/6/18點閱）。

<sup>49</sup> 〈告示第四十號〉，《蕃薯寮廳廳報》，第54號（1902年12月25日），頁134。



圖1、三大官設埤圳位置

資料來源：臺灣總督府民政部土木局編，《臺灣埤圳統計（大正元年度至大正三年度）》（臺北：臺灣總督府民政部土木局，1916年），卷首附圖。

由於清代臺灣水圳並非公共設施，同一個水源可能存在多條水圳，如當時與獅子頭圳同源的水圳就有龍肚圳、中壇圳。<sup>50</sup> 其中龍肚圳所在的龍肚庄屬於蕃薯寮廳管轄（今高雄市美濃區龍肚），但中壇圳所在的中壇庄卻隸屬於阿緱廳（今高雄市美濃區中壇）。<sup>51</sup> 此三者均為公共埤圳，造成水權管理無法統一。<sup>52</sup>

1904年4月1日，臺灣行政區界線調整，原屬阿緱廳的中壇庄改隸蕃薯寮

<sup>50</sup> 〈告示第四十號〉，《蕃薯寮廳廳報》，第54號，頁134。

<sup>51</sup> 「廳位置及管轄區域」（1901年11月11日），〈明治34年11月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071011054a010。

<sup>52</sup> 〈埤圳組合之合併〉，《漢文臺灣日日新報》，臺北（以下省略），1905年9月10日，版3。

廳。<sup>53</sup> 因上述三條同源的水圳已經隸屬同一地方官廳管轄，已具備統一水權管理的條件。1905年9月，蕃薯寮廳將上述三條水圳合併，可能因為獅子頭圳位於上游，合併後的名稱統一亦為獅子頭圳，同時編入的還有不屬於公共埤圳的柚子林圳，並開始推動該圳成立公共埤圳組合。<sup>54</sup> 1906年2月26日，公共埤圳獅子頭圳組合正式成立，獅子頭圳的法人性質由此確立。<sup>55</sup>

公共埤圳獅子頭圳組合成立時，已經距離1903年「臺灣公共埤圳規則」修訂將近二年半，前已提及總督府推動公共埤圳組合之初，傳統控制埤圳的地方菁英反應並不積極，因此公共埤圳獅子頭圳組合是臺灣第三個成立的公共埤圳組合，僅次於1904年成立的公共埤圳險圳組合，以及1905年成立的公共埤圳圓潭仔圳組合。<sup>56</sup> 值得一提的是，圓潭仔圳同樣位於蕃薯寮廳，又最初成立的五個公共埤圳組合，有二個在蕃薯寮廳。

雖然缺乏關於公共埤圳獅子頭圳組合的人事錄，但1907年的《蕃薯寮廳廳報》中（參見表1），有當年獅子頭圳組合、圓潭仔圳組合和榔物坑圳組合等三個公共埤圳組合的營運狀況。其中獅子頭圳組合灌溉面積569甲，水租一甲2圓50錢，收入1,423圓，水租為唯一收入。支出方面同為1,217圓，最大支出為修繕費720圓，其次為人事費340圓，盈餘的206圓則全數編入準備金，另有36圓撫恤金給獅子頭圳創立者的遺族。人員方面，有巡圳3人，年薪共196圓；書記1人，年薪144圓，另有修繕工程人員，每人次25錢。<sup>57</sup>

若與其他公共埤圳組合對照，圓潭仔圳灌溉面積僅310甲，水租一甲高達6圓，收入除水租1,860圓之外，還有田地賦課金2,822圓，總計達4,682圓，專職人

<sup>53</sup> 「廳位置及管轄區域中改正」（1904年3月10日），〈明治37年3月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071011491a001。

<sup>54</sup> 〈埤圳組合之合併〉，《漢文臺灣日日新報》，1905年9月10日，版3。

<sup>55</sup> 「埤圳組合認可」（1906年3月14日），〈明治39年3月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071011928a011。

<sup>56</sup> 「埤圳組合認可」（1904年12月17日），〈明治37年12月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071011657a007；〈公共埤圳の法人組織〉，《臺灣日日新報》，1905年12月15日，版2；〈圓潭仔圳擴張工事〉，《臺灣日日新報》，1907年9月6日，版2。

<sup>57</sup> 〈告示第三十五號〉，《蕃薯寮廳廳報》，第155號（1907年6月8日），頁204-207。

員僅巡圳和書記各1人。榔物坑圳灌溉面積則有545甲，水租一甲3圓，收入僅水租1,635圓，但前一年有田地賦課金和特別水租，專職人員有巡圳3人、書記1人（參見表1）。

表1、1907年蕃薯寮廳公共埤圳營收狀況

	獅子頭圳	圓潭仔圳	邦物坑圳
灌溉面積	569甲	310甲	545甲
水租（甲／年）	2.5圓	6圓	3圓
水租收入	1,423圓	1,860圓	1,635圓
田地賦課金	0圓	2,822圓	0圓
總收入	1,423圓	4,682圓	1,635圓

資料來源：〈告示第三十五號〉，《蕃薯寮廳廳報》，第155號（1907年6月8日），頁204-207。

可以看到，雖然公共埤圳組合的組織規模仍然偏小，但已經有專職管理人員和固定修繕支出，能夠發揮水圳管理和修繕的功能。而盈餘的存在，也反映在公權力的支持下，公共埤圳組合已經能有效收取水租，證實了公共埤圳組合制度雖然無法立即排除埤圳主影響，但對於埤圳的經營，確實存在助益。

另一方面，各公共埤圳組合的水租費率和收費項目，仍有極大差距，如圓潭仔圳的水租是獅子頭圳兩倍以上，說明了當時公共埤圳組合，仍然是自治程度相當高的組織。同時也印證了第二節所述，公共埤圳組合制度的推廣，雖然是臺灣水利組織公共化的開端，卻也在公權力的介入下，使經營埤圳成為穩定的獲利來源。

整體而言，獅子頭圳是臺灣較早推動公共化的埤圳，可以說是臺灣水利史上埤圳轉型為公共財的先驅之一，但在1907年以前，仍然只是一般埤圳。真正完全公共化的契機，是1907年總督府於美濃展開的水力發電建設與荒地開發。

清代臺灣因人口數相對近代較少，且水利設施不發達，存在大量不適合農耕的荒地；日本領臺後，隨著土地調查的展開，陸續出現開發土地的計畫。早在1905年，臺灣總督府即已統計各地可開發的荒地，蕃薯寮廳就被視為有大量可開發地的地區，其中位於手巾寮庄和吉洋庄附近的平原（今美濃區南部），更被認為若有適宜的水堤和水圳，即可開闢為良田。<sup>58</sup> 又該地區主要水源，即為獅子頭圳，至1907年6月，已經預定藉由擴建獅子頭圳，以開發該地農田。<sup>59</sup>

另一方面，在1905年龜山發電所竣工後，臺北開始供應電力，但其他城市尚無電力供應。<sup>60</sup> 故總督府於推動水利建設時，也希望同時於中南部建設水力發電所，以供應臺南、打狗、臺中等主要市街的電力。當時中南部共有五處可建設發電所的候選地點，其中，蕃薯寮廳的獅子頭圳和臺中廳的后里圳，均為候選之一。<sup>61</sup>

獅子頭圳擴建工程預算近60萬圓，<sup>62</sup> 最終花費74萬圓，另外電氣工程花費95萬圓，總計169萬圓。<sup>63</sup> 工程從1907年11月開始測量，並於1908年12月動工，共有1條幹線、7條支線和2條排水路，<sup>64</sup> 全長17里31町，相當於約70公里，<sup>65</sup> 灌溉面積從569甲，增加到近4,000甲。<sup>66</sup>

1909年10月14日，總督府正式指定獅子頭圳為官設埤圳，成為臺灣第一個獲得指定為官設埤圳的水圳，範圍涵蓋瀾濃庄、中壇庄、龍肚庄、吉洋庄、旗尾庄、金瓜寮庄、手巾寮庄等七個庄。<sup>67</sup>

<sup>58</sup> 〈本島開拓之餘地（七）〉，《漢文臺灣日日新報》，1905年11月8日，版3。

<sup>59</sup> 〈蕃薯寮廳下水圳〉，《漢文臺灣日日新報》，1907年6月28日，版4。

<sup>60</sup> 陳佳德，〈消暑利器—日治時期臺灣的電扇發展（1905-1940）〉（臺北：國立中興大學歷史學系碩士論文，2017年），頁59-61。

<sup>61</sup> 〈本島水利事業（下）〉，《漢文臺灣日日新報》，1908年2月7日，版3。

<sup>62</sup> 〈本島水利事業（下）〉，《漢文臺灣日日新報》，1908年2月7日，版3。

<sup>63</sup> 《基隆築港事業 打狗築港事業 水利事業》（臺北：臺灣總督府工事部，1912年），頁148-164。

<sup>64</sup> 〈蕃薯寮灌溉工程〉，《漢文臺灣日日新報》，1909年6月12日，版2。

<sup>65</sup> 〈獅子頭圳區域〉，《漢文臺灣日日新報》，1909年10月17日，版4。

<sup>66</sup> 〈蕃薯寮灌溉工程〉，《漢文臺灣日日新報》，1909年6月12日，版2。〈獅子頭圳の竣工〉，《漢文臺灣日日新報》，1911年1月22日，版2。

<sup>67</sup> 「官設埤圳獅子頭圳區域指定」（1909年10月14日），〈明治42年10月臺灣總督府報〉，



必須留意，雖然獅子頭圳早在1909年就被指定為官設埤圳，但因當時該圳尚未竣工，故仍維持公共埤圳獅子頭圳組合，一直到1911年1月20日獅子頭圳全部竣工後，<sup>68</sup> 公共埤圳獅子頭圳組合才於同年4月1日廢止。<sup>69</sup> 在此之前，官設埤圳荖仔埤圳水利組合早已成立，故獅子頭圳雖為臺灣第一個指定為官設埤圳的水圳，卻不是第一個官設埤圳。

關於臺灣最早的官設埤圳——荖仔埤圳，亦有介紹的必要。該圳位於臺中廳南部，即今彰化縣溪州鄉到二林鎮一帶，是日本領臺前已經存在的水圳。<sup>70</sup> 原本灌溉面積有一千餘甲，因設施荒廢僅能灌溉180甲；1902年總督府決定補助該圳1萬8千餘圓改建，並於1903年動工。<sup>71</sup> 到了1907年，總督府進一步決定將荖仔埤圳收歸官營，並由官方全額出資興建，為臺灣最早決定由官方經營的水圳。該工程共有1條主線、22條支線和4條排水路，灌溉面積達4,000甲，總共花費28萬圓。<sup>72</sup> 1909年12月28日，公共埤圳荖仔埤圳組合成立。<sup>73</sup> 1910年3月，該圳工程全部竣工。<sup>74</sup>

相較於獅子頭圳和后里圳均同時建設發電所，作為水圳的附帶事業，荖仔埤圳則無發電所建設。惟1909年6月，即荖仔埤圳竣工前一年，林本源製糖株式會社取得荖仔埤圳灌溉區為原料採收區域，並在溪州建設新式製糖場，故總督府對

---

《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012811a001。瀾濃庄、中壇庄、龍肚庄、吉洋庄、金瓜寮庄位於今高雄市美濃區，旗尾庄、手中寮庄位於今高雄市旗山區。

<sup>68</sup> 〈獅子頭圳の竣工〉，《臺灣日日新報》，1911年1月22日，版2。另參見「明治四十三年四月府令第二十五號官設埤圳第一條二依ル水利組合」（1911年4月1日），〈明治44年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013200a015。

<sup>69</sup> 「阿緱廳告示第二十三號公共埤圳組合獅子頭圳廢止ノ件」（1911年4月11日），〈明治四十四年臺灣總督府公文類纂永久保存第二十七卷地方〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00001793072。

<sup>70</sup> 「官設埤圳荖仔埤圳區域指定」（1910年4月1日），〈明治43年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012924a013。

<sup>71</sup> 《臺灣總督府民政事務成績提要 第九編》（臺北：臺灣總督府總督官房文書課，出版時間不詳），頁411-412。

<sup>72</sup> 《基隆築港事業 打狗築港事業 水利事業》，頁148-164。

<sup>73</sup> 「公共埤圳組合組織認可」（1910年1月15日），〈明治43年1月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012872a009。

<sup>74</sup> 《基隆築港事業 打狗築港事業 水利事業》，頁148-164。

荖仔埤圳的建設，除了荒地開發之外，可能亦與總督府欲發展製糖業有關。<sup>75</sup>

在荖仔埤圳和獅子頭圳建設期間，總督府已經於1908年2月29日先公布「官設埤圳規則」，制定官設埤圳的管理辦法。該規則明確規定官設埤圳是由政府經營，且政府有權收購土地，以及徵收土地的補償方式。<sup>76</sup> 同年3月28日進一步公布「官設埤圳規則施行規則」，除了更明確規定官設埤圳的管理和補償之外，也規定官設埤圳關係人為土地和定著物所有人，以及公共埤圳時期的債權人。<sup>77</sup> 同日公布的法規，還有「官設埤圳補償審查委員會規則」和「官設埤圳監視規程」，前者負責官設埤圳徵收土地的補償事宜，後者則設立監視員和監視員補，負責巡視圳路、堤防、水閘、水汴等設施，並規定由臨時臺灣工事部管理。<sup>78</sup>

1910年4月1日，總督府公布「官設埤圳水利組合規則」；<sup>79</sup> 並於同日將公共埤圳荖仔埤圳組合，改組為官設埤圳荖仔埤圳水利組合；<sup>80</sup> 同時劃定該圳區域，成為臺灣第一個官設埤圳。<sup>81</sup> 1911年4月1日，官設埤圳獅子頭圳水利組合成立。<sup>82</sup>

第三個官設埤圳則是臺中廳的后里圳，該圳亦在清代就已存在，前身為大安

<sup>75</sup> 〈林家製糖場〉，《臺灣日日新報》，1909年6月19日，版3。

<sup>76</sup> 「官設埤圳規則」（1908年2月29日），〈明治41年2月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012378a001。

<sup>77</sup> 「官設埤圳規則施行規則」（1909年3月28日），〈明治42年3月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012668a001。

<sup>78</sup> 「官設埤圳補償審查委員會規則」（1909年3月28日）、「官設埤圳監視規程」（1909年3月28日），〈明治42年3月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012668a002、0071012668a005。

<sup>79</sup> 「官設埤圳水利組合規則」（1910年4月1日），〈明治43年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012924a002。

<sup>80</sup> 「官設埤圳荖仔埤圳水利組合設置ノ件」（1910年4月1日），〈明治43年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012924a012。

<sup>81</sup> 「官設埤圳荖仔埤圳區域指定」（1910年4月1日），〈明治43年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012924a013。

<sup>82</sup> 「明治四十三年四月府令第二十五號官設埤圳第一條二依ル水利組合」（1911年4月1日），〈明治44年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013200a015。

圳和星山圳，1909年12月總督府開始動工修建，水圳整建部分花費100萬餘圓。另外在水圳上游興建后里發電所，花費37萬餘圓，計約花費138萬圓，竣工後灌溉面積3,000餘甲。<sup>83</sup> 1910年4月6日，總督府進一步劃定官設埤圳后里圳的範圍。<sup>84</sup> 1911年8月，電氣工事率先竣工，並送電到臺中、彰化兩市街。<sup>85</sup> 1912年3月全部工程竣工。其中，官設埤圳后里圳水利組合於同年4月1日成立。<sup>86</sup> 至此，日治時期僅有的三個官設埤圳水利組合，均告成立。

從上述介紹可知，官設埤圳的出現，主要是總督府以開發荒地為由，出資大規模擴建小型水圳，並藉此機會徵收埤圳主產權，使總督府成為新埤圳的唯一埤圳主，同時將埤圳經營權收歸國有。換言之，上述三處官設埤圳，不僅是臺灣最早完成產權公有化的水利組織，更是總督府徵收埤圳主產權的先聲，同時也提供埤圳主直接經營水利組織的經驗。

官設埤圳的設立，在臺灣水利史上具有重要意義。首先，「官設埤圳規則」和「官設埤圳規則施行規則」，規定由總督府臨時臺灣工部局直接經營，使其能夠完全掌控官設埤圳運作。此時總督府對於土地和農村的控制力，自然比具有自治性質的公共埤圳更強，尤其行政官廳具有徵收土地的權限，更直接讓總督府得以分配土地。

再者，在「官設埤圳水利組合規則」第六條，明確規定地主、佃戶和典主<sup>87</sup>為組合成員，不僅全面否定了埤圳主的身分，更將參與組合的權利，限制在與土地相關成員，排除了過去純出資的埤圳主，以其他名義參與水利組合運作的可能性。<sup>88</sup>

<sup>83</sup> 《基隆築港事業 打狗築港事業 水利事業》，頁148-164。

<sup>84</sup> 「官設埤圳後里圳區域中一部指定」（1910年4月6日），〈明治43年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012928a003。

<sup>85</sup> 《基隆築港事業 打狗築港事業 水利事業》，頁148-164。

<sup>86</sup> 「四十五年四月一日ヨリ官設埤圳后里圳水利組合ヲ設置ス」（1912年3月28日），〈明治45年3月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013476a008。

<sup>87</sup> 1922年以前臺灣習慣法中，典主指不動產典權之所有人。

<sup>88</sup> 「官設埤圳水利組合規則」（1910年4月1日），〈明治43年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012924a002。



在官設埤圳水利組合的制度下，不擁有土地的埤圳主不得繼續參與水圳管理，即使在灌溉區擁有土地的埤圳主，亦只能以地主身分參與水利組合，且只是成員之一，而不再擁有任何所有權。至於埤圳主的財產權，則由總督府以補償方式徵收。<sup>89</sup> 此規則時間早於1917年間總督府全面收購埤圳主產權。<sup>90</sup> 換言之，1910年至1912年間，官設埤圳的設立，實為臺灣水利組織由私有財產轉變為公有財產的開端。

進一步觀察官設埤圳的地點，獅子頭圳所在的美濃南部，原本就是缺乏開發的荒地。<sup>91</sup> 擴建前的獅子頭圳，灌溉面積只有569甲，屬於中小型水圳。<sup>92</sup> 荖仔埤圳荒廢已久，灌溉面積從千餘甲減少到180甲，顯見當地地方菁英無力維持水圳運作。<sup>93</sup> 后里圳因位於大安溪沿岸的高地，地形多斷崖，屬於不易灌溉的地區，雖有水圳但效率不佳。<sup>94</sup> 上述三處地區，均為農業相對不發達，人口較稀少的地區，地方菁英勢力亦較弱。相較於如草屯險圳等農業發達地區，荖仔埤圳、獅子頭圳和后里圳除了有農業開發的潛力，也較易於排除埤圳主的影響力。因此，在總督府大規模徵收埤圳主產權之前，選擇荖仔埤圳、獅子頭圳和后里圳作為特有的三個官設埤圳，實有一定時代背景，而非偶然的選擇。

另外，在名稱上，官設埤圳是臺灣最早使用「水利組合」一詞的組織，並未如公共埤圳僅用「組合」命名。由於「水利組合」是1920年代以後，臺灣農田水利組織的法定名稱，因此官設埤圳的設立，實際上是1920年代水利組合制度早期雛形。<sup>95</sup>

必須注意，「水利組合」一詞係起源於日本，早在1890年代，日本明治政府

<sup>89</sup> 《基隆築港事業 打狗築港事業 水利事業》，頁148-164。

<sup>90</sup> 傅寶玉，〈水利與國家：日治初期桃園廳公共埤圳的公法人化〉，《國史館館刊》，第20期，頁1-31。

<sup>91</sup> 〈本島開拓之餘地（七）〉，《漢文臺灣日日新報》，1909年11月8日，版3。

<sup>92</sup> 盧德嘉，《鳳山縣採訪冊》（1894年），收入「中國哲學書電子化計劃」：<https://ctext.org/wiki.pl?if=gb&res=358119>（2019/6/18點閱）。

<sup>93</sup> 《臺灣總督府民政事務成績提要 第九編》，頁411-412。

<sup>94</sup> 《基隆築港事業 打狗築港事業 水利事業》，頁148-164。

<sup>95</sup> 「臺灣水利組合令」（1921年12月1日），〈大正十年至昭和十九年臺灣總督府公文類纂五年保存第一卷〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00010970001。

整頓國內的水利組織時，就以「水利組合」做為地方水利組織的名稱。1901年的「臺灣公共埤圳規則施行規則」中，規定公共埤圳成立「組合」，即為總督府由日本本土引進的概念。<sup>96</sup> 1910年的「官設埤圳水利組合規則」，則是首度直接使用日本本土的「水利組合」名稱，制度內容更與日本的水利組合相同，可知官設埤圳水利組合制度，實際上是總督府進一步移植日本本土水利組織的嘗試。

在人事方面，官設埤圳均由總督府官僚擔任管理人，如1910年7月28日，總督府任命土木部職員宮尾舜治擔任官設埤圳荊仔埤圳水利組合管理者。<sup>97</sup> 同年8月22日，改任土木部長內田嘉吉為該圳管理者。<sup>98</sup> 1911年4月1日，確立由土木部長擔任官設埤圳管理者的規定。<sup>99</sup> 在此規定下，1911年10月16日，內田嘉吉再兼任官設埤圳獅子頭圳水利組合管理者。<sup>100</sup> 1912年1月4日，由代理土木局長高橋辰次郎擔任前述兩個官設埤圳水利組合管理者。<sup>101</sup>

技術官僚管理官設埤圳，除了提高管理上的專業性質，也代表國家權力對於水利組織的直接控制。又因水利灌溉為農業的命脈，國家權力對水利組織的控制，也反映了對農村滲透的深化。因此，官設埤圳的出現，一定程度上，也是總督府排除地方菁英，深入控制臺灣農業資源的進程。

另一方面，如前所述，埤圳組合的運作資金，主要依賴水租，因此水租是觀察官設埤圳制度的一個重要面向。以獅子頭圳為例，在公共埤圳組合時期，水租是採取單一費率，為2圓50錢。<sup>102</sup> 1911年4月1日成立官設埤圳水利組合後，改依

<sup>96</sup> 陳鴻圖，《臺灣水利史》，頁213-217。

<sup>97</sup> 「土木部事務取扱宮尾舜治官設埤圳荊仔埤圳水利組合管理者ヲ命ス」（1910年7月1日），〈明治四十三年臺灣總督府公文類纂永久保存進退（高）第七卷秘書〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00001713024。

<sup>98</sup> 「內田嘉吉外一名」（1910年8月28日），〈明治43年8月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013037a002。

<sup>99</sup> 「獅子頭圳水利組合ハ土木部長ヲシテ管理セシムル件」（1911年4月1日），〈明治44年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013200a016。

<sup>100</sup> 「濱野彌四郎外百十四名」（1911年10月16日），〈明治44年10月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013351a036。

<sup>101</sup> 「土木局長心得高橋辰次郎（指定極秘地圖管理者）」（1912年1月1日），〈大正元年臺灣總督府公文類纂永久保存進退（高）第一卷秘書〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00002051012。

<sup>102</sup> 〈告示第三十五號〉，《蕃薯寮廳廳報》，1907年6月8日，頁204-207。

照地利分成三級費率，按年收租，一級水租一甲4圓、二級水租一甲2圓50錢、三級水租一甲1圓（參見表2）。<sup>103</sup>

再者，不同官設埤圳的水租費率也不同，荊仔埤圳和后里圳的水租同樣按年收租，亦分成三級費率。其中，荊仔埤圳一級水租1甲3圓40錢、二級水租1甲2圓70錢、三級水租1甲2圓；<sup>104</sup> 后里圳一級水租1甲5圓、二級水租1甲3圓、三級水租1甲1圓。<sup>105</sup> 就平均水租而言，<sup>106</sup> 1914年獅子頭圳水租一甲約3.02圓、荊仔埤圳則平均一甲2.31圓、后里圳平均一甲3.24圓（參見表2）。<sup>107</sup>

除了水租，官設埤圳另外徵收水利組合費，同樣以1914年為例，荊仔埤圳每甲最高5.5圓、最低4圓，平均5.05圓；獅子頭圳每甲最高6圓、最低4.5圓、平均5.39圓；后里圳每甲最高7圓、最低3圓，平均5.65圓。<sup>108</sup> 若將水租和水利組合費合計，荊仔埤圳平均7.36圓、獅子頭圳平均8.41圓、后里圳平均8.89圓（參見表2）。

進一步與同時期的公共埤圳比較，1914年臺灣公共埤圳水租和組合費用（兩者合稱賦課），最高一甲20圓，最低一甲僅25錢，平均為4.07圓。<sup>109</sup> 可以看到，公共埤圳組合因由民間自治，並依循舊慣，各地水租費率極其懸殊。相較之下，官設埤圳的費率雖然也因地制宜，但相差較小，以一級水租為例，最高的后里圳1甲5圓、最低的荊仔埤圳1甲3圓40錢，僅相差1.49圓。

<sup>103</sup> 「獅子頭圳ノ水利ヲ受クル水租率」（1911年4月1日），〈明治44年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013200a001。

<sup>104</sup> 「官設埤圳荊仔埤圳灌溉區域水租ノ等級及租率ニ關スル件」（1910年6月29日），〈1910年6月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012991a001。

<sup>105</sup> 「官設埤圳后里圳ノ水利ヲ受クル土地水租等級」（1912年5月1日），〈1912年5月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013506a001。

<sup>106</sup> 平均水租即該年水租總收入除以灌溉面積。

<sup>107</sup> 〈官設埤圳灌溉面積〉、〈官設埤圳水租〉，收入臺灣總督府民政部土木局編，《自大正元年度至大正三年度臺灣埤圳統計》（臺北：臺灣總督府民政部土木局，1916年），頁178-179、183。

<sup>108</sup> 〈官設埤圳水租組合賦課〉，收入臺灣總督府民政部土木局編，《自大正元年度至大正三年度臺灣埤圳統計》，頁188-189。

<sup>109</sup> 〈公共埤圳賦課〉、〈記述〉，收入臺灣總督府民政部土木局編，《自大正元年度至大正三年度臺灣埤圳統計》，頁105、附錄頁13-14。

表2、1914年官設埤圳水租及水利組合費（甲／年）

	荊仔埤圳	獅子頭圳	后里圳
一級水租	3.4圓	4圓	5圓
二級水租	2.7圓	2.5圓	3圓
三級水租	2圓	1圓	1圓
平均水租	2.31圓	3.02圓	3.24圓
水利組合費最高	5.5圓	6圓	7圓
水利組合費最低	4圓	4.5圓	3圓
平均水利組合費	5.05圓	5.39圓	5.65圓
平均賦課合計	7.36圓	8.41圓	8.89圓

資料來源：「獅子頭圳ノ水利ヲ受クル水租率」（1911年4月1日），〈明治44年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013200a001；「官設埤圳荊仔埤圳灌溉區域水租ノ等級及租率ニ關スル件」（1910年6月29日），〈明治43年6月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071012991a001；「官設埤圳后里圳ノ水利ヲ受クル土地水租等級」（1912年5月1日），〈明治45年5月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071013506a001；〈官設埤圳灌溉面積〉，收入臺灣總督府民政部土木局，《自大正元年度至大正三年度臺灣埤圳統計》，頁178-189。

就制度而言，相較於公共埤圳組合混合公共財產和私人財產，且持續由地方菁英控制，官設埤圳水利組合是純粹的公共財產。按理來說，官設埤圳水利組合的出現，象徵水利設施由私有財產轉型為公共財產，應為制度上的進步。但以農民負擔來看，卻未必如此。

以獅子頭圳為例，改組為官設埤圳水利組合後，水租費率反而提高。又三個官設埤圳的平均賦課均在每年每甲8圓上下，約為同時期公共埤圳組合平均賦課的2倍左右。換言之，國家管理的非營利水圳，賦課反而高於地方菁英掌控的營利水圳。對此，陳鴻圖指出日治時期臺灣水利公共化後，因興建大型建設須徵收水費，農民負擔反而加重，尤其以嘉南大圳最為明顯。<sup>110</sup>

<sup>110</sup> 陳鴻圖，〈臺灣南部水利糾紛的歷史考察〉，《興大歷史學報》，第20期，頁109-134。

再者，雖然官設埤圳是由總督府出資修建，營造水準理應高於民間自行修築的水圳，生產力雖有所提高，但在賦課也大幅提高的情況下，農民的負擔也因而加重。

關於官設埤圳竣工後的生產力變化，雖然缺乏開發前後的詳細數據比較，但仍可由美濃的南隆農場生產量推估。南隆農場設立於1910年，由日本人愛久澤直哉創立，全境位於獅子頭圳灌溉區內。<sup>111</sup> 1923年南隆農場水田1,100甲，人口約1,300人，每年生產47,328石稻穀，輾成糙米後約23,600石，平均每甲收成21.5石，高於日治時期水田平均生產量每甲9.3石。<sup>112</sup> 又以該年臺南米價計算，價值518,400圓，平均每人生產399圓稻米，另有旱田460甲，種植甘蔗、蕃薯、胡麻、豆類。<sup>113</sup>

儘管未能確定獅子頭圳擴建前，南隆農場所在地的生產量，但由於在獅子頭圳擴建前，該地原為無水圳灌溉的旱田，故不可能種植水稻，可能是種植蕃薯、胡麻、豆類等雜糧。換言之，總督府擴建獅子頭圳後，原本只能種植雜糧的旱田，一躍為生產力達到臺灣平均水準的水田，顯然官設埤圳建設對農業生產力的提高，應無疑義。

不過1910年獅子頭圳竣工前夕，就出現灌溉區農民反對調漲水租，並認為水租過高將會抵消增加的生產力，此為官設埤圳最終採取分級費率的重要背景。<sup>114</sup> 換言之，官設埤圳建設提高的生產力，有一部分以水租的方式為國家所攫取。因此，官設埤圳組合的設立，並非單純水利設施由私有財產轉形為公共財產，同時也有殖民政府加強攫取農業資源的性質，一定程度上展現了總督府作為殖民政府的性格。

<sup>111</sup> 〈金融機關及會社〉，收入美濃庄役場編，《美濃庄要覽》（美濃：美濃庄役場，1938年），頁115-116。

<sup>112</sup> 〈水田一千甲を有し米産二萬石に達する（上）模範農場三五公司南隆農場〉，《臺灣日日新報》，1923年3月8日，版2；〈水田一千甲を有し米産二萬石に達する（下）模範農場三五公司南隆農場〉，《臺灣日日新報》，1923年3月9日，版3。

<sup>113</sup> 陳佳德，〈消暑利器—日治時期臺灣的電扇發展（1905-1940）〉，頁153-160。

<sup>114</sup> 〈埤圳彙報〉，《漢文臺灣日日新報》，1910年4月26日，版2；〈水利計畫駁駁進步〉，《漢文臺灣日日新報》，1910年4月7日，版2；臺灣總督官房調查課，《臺灣總督府第二十七統計書》（臺灣：小塚印刷工廠，1925年），頁284-285。



## 肆、官設埤圳的結束與水利組合制度的普及

相較由地方官廳管理的公共埤圳組合，由總督府直轄的官設埤圳水利組合，其特殊性自不待言，但隨著總督府對於土地的控制日漸深入，官設埤圳的特殊性也逐漸下降。1918年4月1日，官設埤圳改由地方官廳管理，其中荊仔埤圳和后里圳由臺中廳管轄，獅子頭圳則改由阿緱廳管轄，喪失總督府直轄的特殊性。<sup>115</sup>

官設埤圳的改制，可能與公共埤圳的公共化有關。如前所述，在1910年代初期，官設埤圳主要的特殊性，在於已經排除埤圳主的勢力，達成完全的公共化。但總督府在1917年全面收購埤圳主在公共埤圳的產權後，公共埤圳中的埤圳主勢力也遭到排除。儘管公共埤圳仍有自治權，在灌溉區擁有土地的原埤圳主，雖仍有一定影響力，但其身分只是組合成員之一，已不再有過去埤圳主身分的權力。

換言之，1917年以後，隨著公共埤圳完成公共化，地方菁英的影響力已經遭到制度性削弱，總督府的控制力也隨之上升。在此背景下，官設埤圳和公共埤圳已經不再有本質上的差別，可能是1918年4月1日，官設埤圳不再由總督府直轄的背景。

1921年12月28日，總督府公布「臺灣水利組合令」，根據該令規定，以水利組合區域內，擁有土地、家屋者，以及典主和原料製造業者為組員。在人事方面，「臺灣水利組合令」將原本的組合管理者改為組合長，由地方知事或廳長直接任命，任期4年，並在官廳監督指揮下承辦事務。另外，「臺灣水利組合令」也規定水利組合設置評議會，由組合長與評議員組成，作為組合長的諮詢機關，其中評議員由組員選出，並經知事或廳長認可，任期同樣四年，但為無給職。<sup>116</sup>

「臺灣水利組合令」公布的時間，距離1917年總督府全面徵收埤圳主產權僅

<sup>115</sup> 「官設埤圳水利組合管理者指定變更ノ件」（1918年3月31日），〈大正7年3月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071021526a005。

<sup>116</sup> 「臺灣水利組合令」（1921年12月1日），〈大正十年至昭和十九年臺灣總督府公文類纂五年保存第一卷〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00010970001。

四年，且制度上已經完全排除原埤圳主，確立了以土地權利做為參與權的制度。再者，相較於公共埤圳組合的管理人由組合員公選，再由廳長核准，仍有一定自治性質；水利組合組合長則是由知事、廳長直接任命，排除了組合員公選的制度，組合員變成僅有評議員的選舉權，而評議員只是諮詢機關，並無實質權力。可見「臺灣水利組合令」的公布，全面強化總督府對水利組織的掌控，原本由民間自治的公共埤圳組合，至此完全喪失自治權，實質上成為官僚組織的一部分。

正因為水利組合在制度上，已經完全由官方控制，與官設埤圳水利組合幾乎無差異，荊仔埤圳、獅子頭圳、后里圳三個官設埤圳組合，自然不存在特殊化的必要。1922年3月31日，官設埤圳正式廢止，<sup>117</sup> 獅子頭圳、荊仔埤圳和后里圳亦同時失去官設埤圳地位，<sup>118</sup> 距離「臺灣水利組合令」公布不過三個月左右。1922年4月20日，荊仔埤圳和后里圳重新編為公共埤圳組合；<sup>119</sup> 5月17日，獅子頭圳亦再度成為公共埤圳組合。<sup>120</sup> 至此，在臺灣歷史上，曾短暫存在12年的官設埤圳制度，正式結束。

若以大日本帝國內部比較，朝鮮總督府亦於1917年頒布「朝鮮水利組合令」，比臺灣早四年實施水利組合制度，故臺灣的水利組合制度，不僅受到日本本土水利組合的影響，<sup>121</sup> 亦與朝鮮水利組合有一定共通性。<sup>122</sup> 甚至在組織設計上，臺灣水利組合更接近朝鮮水利組合，如日本水利組合由組合員選舉議員，議員有決議重要事項和檢查報告等權限，朝鮮水利組合和臺灣水利組合則由組合員選出「評議員」，僅具有諮詢功能，且選舉結果須經官廳認可。<sup>123</sup> 又如在首長名

<sup>117</sup> 「官設埤圳水利組合設置廢止」（1922年3月21日），〈大正11年3月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071022611a002。

<sup>118</sup> 「官設埤圳獅子頭圳、荊仔埤圳及后里圳ニ對スル指定區域廢止」（1922年3月21日），〈大正11年3月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071022611a001。

<sup>119</sup> 「公共埤圳組合組織認可」（1922年4月22日），〈大正11年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071022634a010。

<sup>120</sup> 「公共埤圳組合組織認可」（1922年5月20日），〈大正11年5月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071022659a006。

<sup>121</sup> 陳鴻圖，《臺灣水利史》，頁213-217。

<sup>122</sup> 新田定雄，〈臺灣水利組合令の研究〉，《臺灣の水利》，第5期第3卷（1935年5月），頁52-67。

<sup>123</sup> 白水博愛，〈臺灣水利組合法制の比較研究（三）〉，《臺灣の水利》，第6期第4卷

稱上，日本水利組合稱為管理者，朝鮮和臺灣的水利組合則稱為組合長。<sup>124</sup> 又如日本水利組合管理者由市町村長指定，但日本的市町村為自治團體，故日本水利組合實為地方基礎自治團體的延伸；朝鮮和臺灣的水利組合組合長則由知事任命，街庄長或邑面長（朝鮮基層行政區劃，等同臺灣的街庄。邑面長相當於臺灣的街庄長，惟邑面規模小於臺灣的街庄。）並無管理權。<sup>125</sup> 顯然，相較於日本水利組合仍為農村自治組織，朝鮮和臺灣的水利組合則存在強烈的殖民政府控制色彩。

雖然臺灣水利組合制度接近朝鮮水利組合制度，但兩者仍有一定差別，如朝鮮水利組合除了排水灌溉和水害防治外，還兼辦土地改良，臺灣水利組合則無土地改良業務。<sup>126</sup> 又如朝鮮水利組合限制每年繳納一定組合費者，才具有評議員的被選舉權；臺灣雖然無此限制，卻存在官選評議員制度。從評議員資格來看，朝鮮水利組合明顯將評議員資格限制於大地主，一定程度上，可視為朝鮮總督府結合大地主建立的農村統治系統，相較之下，臺灣水利組合則具有更強烈的殖民地控制特徵。<sup>127</sup>

至於臺灣晚於朝鮮實施水利組合制度的原因，由於涉及朝鮮王朝時期土地制度、水利舊慣和農村結構的比較，並非本文討論範圍。惟從上述朝鮮和臺灣水利組合制度的比較來看，相較於朝鮮水利組合偏向保障大地主的參與權，臺灣水利組合則透過官選評議員制度，可謂徹底實施殖民政府的直接控制，推動難度應當更高，排除埤圳主私有產權可說是「臺灣水利組合令」的先決條件。而總督府一直到1917年才完成埤圳主產權的全面徵收，可能因此導致臺灣實施水利組合制度的時間落在朝鮮之後。

另一方面，儘管1917年「朝鮮水利組合令」公布時，臺灣仍然維持公共埤圳

---

（1936年6月），頁59-65。

<sup>124</sup> 白水博愛，〈臺灣水利組合法制の比較研究（四）〉，《臺灣の水利》，第6期第5卷（1936年9月），頁70-75。

<sup>125</sup> 白水博愛，〈臺灣水利組合法制の比較研究（五）〉，《臺灣の水利》，第6期第6卷（1936年11月），頁84-93。

<sup>126</sup> 白水博愛，〈臺灣水利組合法制の比較研究（一）〉，《臺灣の水利》，第6期第1卷（1936年1月），頁83-89。

<sup>127</sup> 白水博愛，〈臺灣水利組合法制の比較研究（三）〉，《臺灣の水利》，第6期第4卷，頁59-65。



和官設埤圳雙軌制，但由於總督府亦於該年全面徵收埤圳主產權，故實際上臺灣同樣是在1917年開始推動水利組合制度的前置工作。就此來看，儘管「臺灣水利組合令」比「朝鮮水利組合令」晚四年公布，但臺灣開始全面實施水統制政策的時間，並未晚於朝鮮。

1922年5月22日，總督府進一步公布「臺灣水利組合令施行規則」，詳細規範水利組合的制度。該規則明確規定評議會由組合長召集，並由組合長擔任議長，雖然評議會對於如組合規約變更等特定事項仍有議決權，但議事主導權顯然由組合長掌控。再者，該規則亦規定包含理事、技師、出納役、書記、技手（判任官，相當於委任等級的技術職公務員）、監事等吏員由組合長任命，進一步將水利組合權力集中在組合長一人。<sup>128</sup>

另外，「臺灣水利組合令施行規則」也對評議員資格有所規定，雖然評議員由組合員選出，但並非所有組合員均有資格擔任評議員，必須從具有水利相關知識的官吏、吏員，或繳納較多組合費的組合員中選任。由於官吏本身就具有官方身分，吏員則由組合長任命，亦為官方代表，故該制度將評議員資格限定為官方代表和地主，排除了佃農擔任評議員的資格，使水利組合成為由官方主導、地主協力的水利組織。

在吏員方面，總督府也制定「臺灣水利組合吏員服務規律」，規定臺灣水利組合吏員準用州、市、街、庄吏員服務規律，並由組合長監督指揮，可知水利組合吏員已經具備公吏身分，與公共埤圳組合僅為民間自治團體，在本質上有所區別。<sup>129</sup>

1923年至1924年間，公共埤圳組合全面改組為水利組合。<sup>130</sup> 首先是1923年3月31日，臺北州、新竹州、臺中州全面實施水利組合制度，3月31日，公共埤圳

<sup>128</sup> 「臺灣水利組合令施行規則」（1922年5月22日），〈大正11年5月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071022661a002。

<sup>129</sup> 「臺灣水利組合吏員服務規律」（1922年5月22日），〈大正11年5月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071022661a003。

<sup>130</sup> 臺南州實施水利組合的時間不明，但最遲在1923年12月已實施水利組合制度。「水利組合事業計畫認可ノ件（嘉義郡水利組合）」（1924年3月1日），〈大正十三年臺灣總督府公文類纂十五年保存第三十六卷地方〉，《臺灣總督府檔案》，典藏號：00007246003。

組合荊仔埤圳、公共埤圳組合永基圳、公共埤圳組合深耕圳因而合併為北斗水利組合，荊仔埤圳的水利組織正式走入歷史。公共埤圳組合后里圳則單獨改組為后里圳水利組合，兩者成為臺中州二十二個水利組合之一。<sup>131</sup>

1924年3月31日，高雄州亦全面實施水利組合制度，其中公共埤圳組合獅子頭圳和公共埤圳組合中圳埤合併，設立獅子頭水利組合，成為高雄州十八個水利組合之一。<sup>132</sup> 1940年2月15日，高雄州旗山郡內旗山、獅子頭、新威、六龜等四個水利組合，合併為旗山水利組合，獅子頭圳亦不再是獨立水利組織。<sup>133</sup> 至於后里水利組合，則延續到戰後。<sup>134</sup>

儘管三大官設埤圳僅存在12年，但水利組合與官設埤圳水利組合，無論名稱或制度上均具有相當延續性。根據1931年《全島水利組合職員錄》可知（以下參見表3），獅子頭水利組合的人員編制有組合長1名、出納役兼書記1名、書記1名、監視員1名、雇員2名、有給職囑託1名、無給職囑託4名，總共11名。在7名有給職吏員中，僅林新彩、宋貴龍、囑託劉耀堂等3人為臺灣人，組合長、出納役兼書記、書記、監視員等4名較重要職位，以及4名無給職囑託均為日本人。<sup>135</sup>

后里圳水利組合則有組合長1名、理事1名、出納役1名、書記兼監視員1名、書記1名、技手兼書記1名、監視員2名、無給職囑託10名、雇員2名，總共20名。上述10名有給職吏員中，僅雇員陳新忠為臺灣人，其餘均為日本人；無給職囑託則有8名日本人，僅2名臺灣人。又薪資方面，儘管為同樣職務，但日本人齋川修

<sup>131</sup> 「后里圳水利組合等設置認可」（1923年4月7日），〈大正12年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071022913a007。

<sup>132</sup> 「高雄州管内ニ於ケル公共埤圳組合合併水利組合ト為スノ件」（1924年4月20日），〈大正13年4月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071023214a002。

<sup>133</sup> 「旗山、獅子頭、六龜及新威ノ四水利組合ヲ合併シ旗山水利組合設置認可」（1940年2月17日），〈昭和15年2月臺灣總督府報〉，《臺灣總督府（官）報》，典藏號：0071033811a014。

<sup>134</sup> 〈行政院農業委員會農田水利署臺中管理處沿革〉，收入「行政院農業委員會農田水利署臺中管理處」網站：<https://www.iatch.nat.gov.tw/content/index.asp?Parser=1,4,40>（2021/7/6點閱）。

<sup>135</sup> 大久保源吾，〈獅子頭水利組合〉，《昭和六年十二月全島水利組合職員錄》（臺北：全島水利組合職員錄發行所，1931年），頁高雄州10-12。

治薪資為37圓，臺灣人陳新忠僅18圓。<sup>136</sup>

管理荖仔埤圳的北斗水利組合，則有組合長1名、出納役1名、書記3名、技手1名、監視員兼書記1名、監視員兼技手2名、監視員3名、無給職囑託10名、雇員3名，總共25名。其中15名有給職吏員中，僅書記廖阿庚、監視員鄭金印、雇員陳人和、楊賜傑等4名臺灣人，其餘11人均為日本人。10名無給職囑託，則5名日本人和5名臺灣人。<sup>137</sup>又薪資方面，同為書記，但日本人邊見長德為67圓，臺灣人廖阿庚僅52圓；同為監視員，日本人日置兼二和吉川清藏均為51圓，臺灣人鄭金印僅44圓。<sup>138</sup>

至於評議會方面，獅子頭水利組合有20名評議員，其中18名臺灣人、2名日本人；后里圳水利組合有15名評議員，其中14名臺灣人、1名日本人；北斗水利組合有48名評議員，其中47名臺灣人、1名日本人。

表3、1931年原三大官設埤圳人事

埤圳名稱	荖仔埤圳		獅子頭圳		后里圳	
族群	日本人	臺灣人	日本人	臺灣人	日本人	臺灣人
組合長	1	0	1	0	1	0
有給職吏員	10	4	3	3	8	1
無給職吏員	5	5	4	0	8	2
職員總計	16	9	8	3	17	3
評議員	1	47	2	18	1	14

資料來源：大久保源吾，〈獅子頭水利組合〉、〈后里圳水利組合〉、〈北斗水利組合〉，《昭和六年十二月全島水利組合職員錄》（臺北：全島水利組合職員錄發行所，1931年），頁高雄州10-12、頁臺中州16-17、頁臺中州36-39。

<sup>136</sup> 大久保源吾，〈后里圳水利組合〉，《昭和六年十二月全島水利組合職員錄》，頁臺中州16-17。

<sup>137</sup> 大久保源吾，〈北斗水利組合〉，《昭和六年十二月全島水利組合職員錄》，頁臺中州36-39。

<sup>138</sup> 大久保源吾，〈獅子頭水利組合〉，《昭和六年十二月全島水利組合職員錄》，頁高雄州10-12。

在評議員身分方面，以1931年的獅子頭圳為例，臺灣人評議員可查到身分者，至少有鐘連福、劉富英、劉志傳、黃六妹、宋永春、林恩貴、邱義生、林春雨、黃添元、陳金豹等10人，其中鐘連福曾在1919年擔任過龍肚區區長。<sup>139</sup> 劉富英為美濃庄協議會員，並擔任高雄州米穀商同業組合評議員；<sup>140</sup> 劉志傳為旗楠自動車株式會社社長；<sup>141</sup> 林恩貴時任美濃庄庄長；<sup>142</sup> 邱義生為前美濃庄庄長，時任美濃庄協議會員；<sup>143</sup> 黃六妹美濃庄會計役；宋永春為美濃庄助役；<sup>144</sup> 林春雨為美濃當地地主，有菸草大王稱號；<sup>145</sup> 黃添元曾任高雄州青果同業組合評議員，時任美濃庄協議會員；<sup>146</sup> 陳金豹為旗山街下溪洲保正。<sup>147</sup> 在上述10人中，陳金豹、邱義生、黃六妹、黃添元、宋永春、劉富英、林恩貴等7人，到1934年仍然擔任評議員。<sup>148</sup>

日本人方面，白石喜代治為南隆農場的主事，代表南隆農場擔任評議員，至1934年仍然連任；<sup>149</sup> 鳥居信平為臺灣製糖農事部長，<sup>150</sup> 代表旗尾製糖所擔任評議員，並在1934年由旗尾製糖所所長三善丈夫取代。<sup>151</sup>

<sup>139</sup> 〈臺南雜信兩方から告訴〉，《臺灣日日新報》，1919年11月6日，版2。

<sup>140</sup> 大久保源吾，《昭和七年現在臺灣街庄區職員錄》（臺北：全島街庄區職員錄發行所，1932年8月），頁155-156；〈高雄／役員認可〉，《臺灣日日新報》，1932年10月21日，版8。

<sup>141</sup> 〈旗楠自動車株式會社の創立の動機與現況〉，《臺灣自動車界》，第6卷第12期（1937年12月），頁64。

<sup>142</sup> 〈巡查語學試驗〉，《臺灣日日新報》，1933年10月25日，版3；大久保源吾，《昭和七年現在臺灣街庄區職員錄》，頁155-156。

<sup>143</sup> 〈旗山三日旅（中）〉，《臺灣日日新報》，1921年2月24日，版4。

<sup>144</sup> 大久保源吾，《昭和七年現在臺灣街庄區職員錄》，頁155-156。

<sup>145</sup> 〈林春雨門樓〉，收入「美濃客家文物館」：[https://meeinonghakka.kcg.gov.tw/page\\_content.asp?zone=tour\\_p2\\_1.asp](https://meeinonghakka.kcg.gov.tw/page_content.asp?zone=tour_p2_1.asp)（2021/7/15點閱）。

<sup>146</sup> 〈高雄青年總會波瀾但照州廳希望創立〉，《臺灣日日新報》，1923年10月13日，版5；大久保源吾，《昭和七年現在臺灣街庄區職員錄》，頁155-156。

<sup>147</sup> 〈蕉籠如不降價定要自製〉，《臺灣日日新報》，1930年9月15日，版8。

<sup>148</sup> 大久保源吾，〈獅子頭水利組合〉，《昭和九年八月全島水利組合職員錄（嘉南大圳ヲ含ム）》（臺北：全島水利組合職員錄發行所，1934年），頁219-221。

<sup>149</sup> 大園市藏，〈白石喜代治〉，《事業界と人物》（臺北：日本植民地批判社，1930年），頁74-75。

<sup>150</sup> 〈鳥居信平氏（臺灣製糖農事部長）〉，《臺灣日日新報》，1929年6月22日，版2。

<sup>151</sup> 大久保源吾，〈獅子頭水利組合〉，《昭和九年八月全島水利組合職員錄（嘉南大圳ヲ

根據上述名單可知，獅子頭水利組合的臺籍評議員大致上是由地方菁英組成，在美濃庄和旗山街部分地區具有政治或經濟上的影響力，又因水利組合評議員需在灌溉區內擁有土地，且為繳納較多組合費的組合員，顯示上述10人兼具地主和地方菁英的身分。

至於日籍評議員，則是由旗山街、美濃庄的日本農業資本代表出任。另一方面，獅子頭水利組合所在的旗山郡旗山街和美濃庄，1931年的日本人比例分別是5.33%和0.67%。<sup>152</sup>但獅子頭水利組合評議會の日籍評議員卻占15%，顯見日本人透過大型農業資本，在水利組合中擁有遠超過人口比例的影響力。

雖然缺乏上述三個水利組合在官設埤圳時期的詳細人事史料，無法直接比較人事變動。但如第三節所述，官設埤圳水利組合的管理者，均為總督府官僚，且官設埤圳係由總督府土木部直轄，合理推測，三個官設埤圳水利組合的吏員，主要應為日本人。換言之，就人事而言，儘管官設埤圳水利組合在1922年廢止，1924年和其他公共埤圳組合改組為水利組合，但人事上應有相當連貫性。整體而言，上述三個水利組合完全由總督府直接控制，不僅日籍吏員占絕對多數，重要吏員則全數為日本人。

另一方面，水利組合組合長和吏員由日本人擔任，並非原官設埤圳水利組合特有的現象，以1931年的高雄州為例，十九個水利組合中（較1924年增加萬丹水利組合），僅六龜水利組合、新威水利組合、枋山水利組合、楓港水利組合等四個水利組合由臺灣人組成，其餘均由日本人為主，如規模最大的曹公水利組合，在28名吏員中，僅1名雇員為臺灣人，又楠梓水利組合的吏員全無臺灣人。<sup>153</sup>

由此可知，最遲在1930年代，水利組合已經完全由地方官廳直接管理。至於原本主導公共埤圳組合的地方菁英，在水利組合時期，僅能擔任評議員，但評議

---

含△）》，頁219-221；〈三善丈夫氏（臺東〔按：報紙誤植，應為臺糖〕旗尾製糖所長）〉，《臺灣日日新報》，1931年10月21日，版1；〈三善丈夫氏（臺糖旗尾製糖所長）〉，《臺灣日日新報》，1937年10月22日，版1。

<sup>152</sup> 1931年旗山街總人口19,082人，日本人1,017人；美濃庄總人口21,110人，日本人141人。參見臺灣總督官房調查課，〈街庄別人口及移動（高雄州）〉，《臺灣現住人口統計》（臺北：臺灣總督官房調查課，1932年），頁70-71。

<sup>153</sup> 大久保源吾，〈高雄州〉，《昭和六年十二月全島水利組合職員錄》，頁1-34。



會只是諮詢單位，無法直接介入水利組合經營，實際上只是榮譽職。換言之，在水利組合制度下，農村地方菁英，已經完全失去對水圳經營的影響力。

就此而言，雖然絕大多數的水利組合，是由公共埤圳組合改組而成，但組織設計上，水利組合明顯是延續官設埤圳水利組合，而非公共埤圳水利組合。換言之，1910年到1922年間，曾短暫存在的三個官設埤圳水利組合，應為1924年以後水利組合制度的雛型。亦即，總督府將官設埤圳水利組合的經營模式，利用「臺灣水利組合令」推廣到臺灣所有公共埤圳組合，達到深入控制水圳組織，乃至臺灣農村的目的。

不過，儘管水利組合是由地方官廳直接經營，且吏員等同州、市、街、庄吏員資格，但並不代表水利組合真正成為行政機關。從歷年《總督府職員錄》可知，1931年和1934年任職於獅子頭水利組合的日本人中，僅組合長池田鳴遠具有官吏背景，其在1900年到1920年間，長期任職於地方警察單位，1920年至1924年更擔任潮州郡郡守。雖然1925年以後，池田鳴遠就未再登錄於《總督府職員錄》中，但考慮獅子頭水利組合於1924年成立，推測可能是轉任獅子頭水利組合組合長。<sup>154</sup> 但除了池田鳴遠之外的吏員，均未登錄於1930年以前的《總督府職員錄》中，僅書記白石義友在1936年以後，轉任高雄市役所土木課，可見總督府在直接控制水利組合運作的同時，並未將其編入公務機關，僅具備準公務機關性質。

## 伍、結論

在日本領臺前，臺灣的水利建設是由民間自行興建和管理，清帝國並無太多介入，因此在臺灣社會的習慣法中，埤圳也成為私有財產，並不具備公共性質。日本領臺後，總督府企圖加強控制臺灣的水利組織，遂於1901年公布「臺灣公共

<sup>154</sup> 〈池田鳴遠〉，收入「臺灣總督府職員錄系統」：[http://who.ith.sinica.edu.tw/s2g.action?viewer.q\\_authStr=1&viewer.q\\_dtdIdStr=000088&viewer.q\\_fieldStr=allIndex&viewer.q\\_opStr=&viewer.q\\_valueStr=%E6%B1%A0%E7%94%B0%E9%B3%B4%E9%81%A0](http://who.ith.sinica.edu.tw/s2g.action?viewer.q_authStr=1&viewer.q_dtdIdStr=000088&viewer.q_fieldStr=allIndex&viewer.q_opStr=&viewer.q_valueStr=%E6%B1%A0%E7%94%B0%E9%B3%B4%E9%81%A0) (2021/7/15點閱)。

埤圳規則」，指定較具規模的埤圳為公共埤圳。

1903年，總督府進一步推動公共埤圳組合制度，並於1904年規定公共埤圳管理人的公選制度，企圖稀釋埤圳主的影響力。但因公共埤圳組合制度對埤圳主利益造成影響，故最初受到臺灣地方菁英的消極抵制，一直到1905年底總督府以勸業銀行資金為誘因，公共埤圳組合才在1906年大量成立，成為普遍制度。

只是，在1900年代，總督府尚未深入控制臺灣社會，故公共埤圳仍由埤圳主所控制，雖然總督府透過監督權和組合員公選制度持續削弱埤圳主的影響力，但在法律承認埤圳主產權的情況下，埤圳主的傳統影響力並未完全遭到排除，部分埤圳即使到1910年代，仍存在管理人世襲的現象，故此時期公共埤圳組合仍未完全公共化，而是公共產權和私有產權混合制。

另一方面，日本領臺後，積極開發臺灣農業資源，1905年前後即開始推動水利建設計畫。其中，規模較大的開發計畫有獅子頭圳（1907年）、荖仔埤圳（1907年）和后里圳（1909年）等三處，此三處的共同特點為位置偏遠、農業相對不發達、且在地菁英勢力薄弱，其中獅子頭圳和后里圳更兼具電力開發之利。由於總督府在開發上述三處埤圳時投入大量資金，並一併徵收土地和埤圳產權，總督府遂成為上述三處埤圳唯一埤圳主。

1909年至1912年間，總督府進一步指定獅子頭圳、荖仔埤圳和后里圳為官設埤圳，並成立官設埤圳水利組合。官設埤圳水利組合同樣由灌溉區的利害關係人組成組合，但與公共埤圳組合有一顯著差別，即官設埤圳的組合員不含埤圳主，僅包含地主、佃農等灌溉區內的土地利害關係人。埤圳管理人亦不經由組合員公選，而是由總督府土木部的技術官僚擔任，至於原有地方菁英，則完全被排除於水圳經營之外。換言之，上述三處水圳，在經過總督府徵收埤圳主產權後，已轉型成純公共性質的水圳，不再具有任何私有財產的成分。

在官設埤圳制度下，獅子頭圳、荖仔埤圳、后里圳成為總督府直轄的水圳，亦為臺灣歷史上最早完成公共化的水圳，在當時臺灣的公共埤圳普遍實施公私混合制時，實具有相當的特殊性。另一方面，在上述三處埤圳轉型為官設埤圳的過程中，總督府完成了臺灣水利史上，最早的埤圳私有產權徵收，並具有一定管理

經驗，無疑為日後總督府全面徵收埤圳主產權奠定基礎。

1912年，即后里圳水利組合成立後，總督府開始局部徵收其他公共埤圳的埤圳主產權，並於1917年以整理埤圳主權利為由，全面徵收所有埤圳主產權，至此臺灣的公共埤圳組合才完全由私有財產轉型為公共財產，完成臺灣水利組織的公共化。就上述時程來看，1907年至1912年間，總督府透過擴建獅子頭圳、荊仔埤圳和后里圳，並將三處水圳收歸官營一事，實為總督府徵收埤圳主產權的開端，亦為臺灣水利組織由私有財產轉型為公共財產的濫觴，在臺灣水利史上，具有一定歷史意義。

只是，官設埤圳具有特殊地位的時間並不長，到了1917年，在總督府完成徵收所有埤圳主產權後，臺灣主要埤圳均已完成公共化，獅子頭圳、荊仔埤圳和后里圳不再是當時僅有的公共化埤圳，官設埤圳也喪失特殊性。1918年4月1日，官設埤圳的管理權限由總督府下放地方廳。1921年12月28日「臺灣水利組合令」公布後，總督府更開始推動臺灣公共埤圳和官設埤圳一律改組為水利組合，因此官設埤圳也在1922年3月31日廢止，並改為公共埤圳，官設埤圳制度也走入歷史。1924年，獅子頭圳、荊仔埤圳和后里圳進一步與其他公共埤圳合併為水利組合，成為眾多水利組合之一。

雖然就數量而言，水利組合絕大部分都是由公共埤圳組合改組而成，但就組織而言，水利組合的組織設計與官設埤圳水利組合極其相似，不僅名稱同為水利組合，更均由總督府官僚擔任組合長，重要吏員幾乎由日本人擔任。至於臺灣地方菁英，僅能擔任評議員，未能參與水利組合的經營。而水利組合的組織設計和人事，與過去具有自治性質的公共埤圳組合也大相逕庭。就此而言，1924年臺灣普遍實施的水利組合制度，實為1910年至1922年間存在的官設埤圳水利組合的延續。

以此角度重新檢視臺灣農田水利組織的歷史，則不應將1910年至1922年間短暫存在的官設埤圳水利組合視為特例；反之，應視為總督府控制水利組織的早期實驗，以及百年來農田水利組織的起源，其組織設計不僅是日治後期水利組合制度的雛型，更影響戰後的水利會。因此官設埤圳的存在時間固然不長、範圍不大，在臺灣水利發展史上的重要性，卻不容忽視。



另一方面，雖然從後世角度來看，水利組織公共化有利於近代農業發展，但就當時的農民而言，埤圳產權公共化卻未必有利。1910年至1912年三處官設埤圳竣工時，總督府隨即以生產力提高為由調漲水租，並增加水利組合費，導致官設埤圳的賦課不僅提高，更比同時期的公共埤圳平均賦課高出一倍以上。此舉引起灌溉區農民反彈，最終總督府以水租分級制做為妥協，顯見殖民政府剝削殖民地資源的本質。

另一方面，就水利組合的運作來看，雖然名義上仍然是由利害關係人組成的法人，但不僅組合長由州知事或廳長任命，職員亦有公吏身分，且水租和組合費等同租稅，實際上已經成為由官方直接控制的準公務機關。因此，1924年水利組合制度的全面實施，也代表臺灣農村自治組織的終結，和殖民政府對農村社會的全面滲透。

## 徵引書目

### 一、檔案

《臺灣總督府（官）報》（南投：國史館臺灣文獻館藏）

〈大正11年4月臺灣總督府報〉。

〈大正11年5月臺灣總督府報〉。

〈大正12年4月臺灣總督府報〉。

〈明治43年6月臺灣總督府報〉。

〈明治44年4月臺灣總督府報〉。

〈明治45年5月臺灣總督府報〉。

〈昭和15年2月臺灣總督府報〉。

《臺灣總督府檔案》（南投：國史館臺灣文獻館藏）

〈明治三十四年甲種永久保存第十九卷〉。

〈明治三十七年臺灣總督府公文類纂十五年保存追加第一卷土木工事〉。

〈明治四十四年永久保存第二十七卷〉。

〈明治四十四年臺灣總督府公文類纂永久保存第二十七卷地方〉。

### 二、雜誌、報紙、公報

《漢文臺灣日日新報》，臺北，1905-1911年。

《蕃薯寮廳廳報》，高雄，1902-1907年。

《臺灣日日新報》，臺北，1905-1917年。

《臺灣自動車界》，臺北，1937年。

### 三、統計報告、職名錄

大久保源吾，《昭和七年現在臺灣街庄區職員錄》。臺北：全島街庄區職員錄發行所，1932年。

大久保源吾，《昭和九年八月全島水利組合職員錄（嘉南大圳ヲ含ム）》。臺北：全島水利組合職員錄發行所，1934年。

- 大久保源吾，《昭和六年十二月全島水利組合職員錄》。臺北：全島水利組合職員錄發行所，1931年。
- 大園市藏，《事業界と人物》。臺北：日本殖民地批判社，1930年。
- 《基隆築港事業 打狗築港事業 水利事業》。臺北：臺灣總督府工事部，1912年。
- 《臺中廳水利梗概》。臺中：臺中廳公共埤圳聯合會，1918年。
- 《臺灣土地慣行一斑 第貳編》。臺北：臨時臺灣土地調查局，1905年。
- 臺灣總督官房調查課，《臺灣現住人口統計》。臺北：臺灣總督官房調查課，1932年。
- 臺灣總督官房調查課，《臺灣總督府第二十七統計書》。臺北：小塚印刷工場，1925年。
- 臺灣總督府民政部土木局，《自大正元年度至大正三年度臺灣埤圳統計》。臺北：臺灣總督府民政部土木局，1916年。
- 《臺灣總督府民政事務成績提要 第九編》。臺北：臺灣總督府總督官房文書課，出版時間不詳。
- 《臨時臺灣舊慣調查會 第一部調查第三回報告書 臺灣私法》。臺北：臨時臺灣舊慣調查會，1910年。

#### 四、專書

- 李進億，《水利秩序之形成與挑戰：以後村圳灌溉區為中心之考察（1763-1970）》。臺北：國史館臺灣文獻館，2015年。
- 林右崇，《人物恆春：我們的人與事》。臺中：白象文化，2009年。
- 美濃庄役場編，《美濃庄要覽》。美濃：美濃庄役場，1938年。
- 陳文松，《殖民統治與「青年」：臺灣總督府的「青年」教化政策》。臺北：國立臺灣大學出版中心，2015年。
- 陳鴻圖，《臺灣水利史》。臺北：五南出版公司，2020年。
- 張家綸，《菁英如何改變社會—近代草屯之形成與人際網絡之轉變（1724-1945）》。臺北：稻鄉出版社，2017年。
- 清水美里，《帝国日本の「開発」と植民地台湾：台湾の嘉南大圳と日月潭発電所》。東京：有志舎，2015年。

## 五、期刊論文

白水博愛，〈臺灣水利組合法制の比較研究（一）、（三）～（五）〉，《臺灣の水利》，第6期第1、4、5、6卷（1936年1-11月）。

清水美里，〈殖民地統治下水利自治的可能性和限制—以嘉南大圳組合為例（1920-1943）〉，《白沙歷史地理學報》，第19期（2018年12月）。

陳鴻圖，〈日治時期臺灣水利事業的建立與運作—以嘉南大圳為例〉，《輔仁歷史學報》，第12期（2001年6月）。

陳鴻圖，〈官營移民村與東臺灣的水利開發（1909-1946）〉，《東臺灣研究》，第7期（2002年12月）。

陳鴻圖，〈從陂塘到大圳—桃園台地的水利變遷〉，《東華人文學報》，第5期（2003年7月）。

陳鴻圖，〈從卑南大圳的興築看日治時期東臺灣水利開發的特性〉，《臺東文獻》，第9期（2004年3月）。

陳鴻圖，〈臺灣南部水利糾紛的歷史考察〉，《興大歷史學報》，第20期（2008年8月）。

傅寶玉，〈水利與國家：日治初期桃園廳公共埤圳的公法人化〉，《國史館館刊》，第20期（2009年6月）。

新田定雄，〈臺灣水利組合令の研究〉，《臺灣の水利》，第5期第3卷（1935年5月）。

## 六、學位論文

吳政憲，〈新能源時代：近代臺灣電力發展〉。臺北：國立臺灣師範大學歷史學系博士論文，2003年。

陳佳德，〈消暑利器—日治時期臺灣的電扇發展（1905-1940）〉。臺中：國立中興大學歷史學系碩士論文，2017年。

陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）——水利、組織與環境的互動歷程〉。臺北：國立政治大學歷史學系博士論文，2001年。

## 七、網路資料

〈行政院農業委員會農田水利署臺中管理處沿革〉，收入「行政院農業委員會農田水利署臺中管理處」：<https://www.iatch.nat.gov.tw/content/index.asp?Parser=1,4,40>（2021/7/6點閱）。

〈池田鳴遠〉，收入「臺灣總督府職員錄系統」：[http://who.ith.sinica.edu.tw/s2g.action?viewer.q\\_authStr=1&viewer.q\\_dtdIdStr=000088&viewer.q\\_fieldStr=allIndex&viewer.q\\_opStr=&viewer.q\\_valueStr=%E6%B1%A0%E7%94%B0%E9%B3%B4%E9%81%A0](http://who.ith.sinica.edu.tw/s2g.action?viewer.q_authStr=1&viewer.q_dtdIdStr=000088&viewer.q_fieldStr=allIndex&viewer.q_opStr=&viewer.q_valueStr=%E6%B1%A0%E7%94%B0%E9%B3%B4%E9%81%A0)（2021/7/15點閱）。

〈林春雨門樓〉，收入「美濃客家文物館」：[https://meeinonghakka.kcg.gov.tw/page\\_content.asp?zone=tour\\_p2\\_1.asp](https://meeinonghakka.kcg.gov.tw/page_content.asp?zone=tour_p2_1.asp)（2021/7/15點閱）。

盧德嘉，《鳳山縣採訪冊》（1894年），收入「中國哲學書電子化計劃」：<https://ctext.org/wiki.pl?if=gb&res=358119>（2019/6/18點閱）。

