

淺析水利會配合移撥農業用水的效益

農業灌溉潤大地，農村生活有朝氣 配合民生與經濟，調配支援高效益

文：嘉南農田水利會會長 楊明風

掌理嘉南地區農業用水的嘉南農田水利會，包括烏山頭水庫及大小輸、排水圳路，都是農民早年出錢建造營運，1973 年完工啟用的曾文水庫，也是農民繳交工程費多年後才由政府接手。

既然是農民出錢，兩水庫的水源理當優先應供農業使用，之後工商業發達，公共及工業用水需求增加，雨量不足缺水時必須短暫「移用」本來要灌溉農田的水源，農民用水的權益受損，因此移用的單位必提供適當的費用補償農民的損失，數十年來如此運作，才能在亢旱時期確保工商業發展及民生用水需求，穩定社會安全。

南部地區係屬水資源較缺乏之區域，政府為滿足人民生活用水需求及振興經濟發展，政府依據「水利法第二十條之一、二十二條」及民國 90 年 7 月 16 日經濟部頒布「農業用水調度使用協調作業要點」，協商嘉南農田水利會原則不影響會員權益下，以加強灌溉管理措施暫時機動調配，以支援部分民生用水及工業用水，其移用水補償費用均用於水利小組加強營運經費及改善田間中給排水路等實際回饋會員；有關調配移用水案，須經本會會務委員會審議通過，並呈報行政院農業委員會及經濟部水利署等核備，有效配合政府民生用水及經濟發展政策，是水資源機動調度之措施。

1920 年至 1930 年嘉南大圳興建的費用，絕大部分是轉嫁給農民，烏山頭水庫農民負擔比率 71%（原計畫經費 42,000,000 日圓，政府負擔 12,000,000 日圓，農民負擔 30,000,000 日圓），工程進行期間農民就要繳納「臨時賦課金」，每年每公頃 5 圓，農民尚未享受到大圳通水帶來的好處，就要開始負擔部分的建設經費。大圳完工後農田開始灌溉，生產量提升，農民得繳納普通水租(會費)與臨時水租，負擔很重。

台灣光復後，會費制度持續運作，當時政府補助極少，會費是水利會主要的財政收入，卻也是農民沈重的負擔，事實上，水租(會費)名目不只一項，以嘉南水利會為例，大圳灌區除了會員須繳納的會費，還要繳小組會費，曾文水庫完工通水後又要繳工程費。當年農業收入不佳，每年的水租負擔相對沈重，雙期作田每

年每公頃約 1 萬 2 千元，三年輪作 6 至 7 千元，雖然會費的負擔較日治末期為輕，一般農民仍倍感吃力。

由此證明，烏山頭水庫及其給、排水設施所構成的嘉南大圳系統，及後來的曾文水庫的工程、營運費用（曾文水庫工程費農民負擔比例 58.3%），大都是早年農民克苦耐勞，咬緊牙根逐年繳交攤還，兩水庫的水源主要優先供應農業用水是天經地義符合公平正義的事，同時烏山頭水庫由單一目標灌溉用水庫，變成為多目標運用具有公共利益使用的水庫。

因此曾文水庫定案報告原計畫農業灌溉用水 9 億 6380 萬立方公尺、公共給水 5760 萬立方公尺，合計 10 億 2140 立方公尺，雖農業用水佔絕大多數，但曾文水庫可用水量只有 8 億 8360 萬立方公尺，當初缺水率即達 13.49%。

隨著社會經濟發展，人口增加，民國 74 年前台灣省政府藉省府主管會報逕予裁定農業用水 9 億立方公尺、自來水 1.2 億立方公尺、工業用水 2,700 萬立方公尺，讓農業用水更形不足，如水文條件不佳時，政府更以休耕、停灌，節餘水源支援供應自來水及工業用水，水利會必須短暫被「移用」農業用水。事實上，曾文水庫營運迄今，已歷經 7 次一期作水稻、2 次二期作水稻停灌，尤以 1980 年最嚴重。

「水是天然資源，只要下雨就有水可用」，其實不然，而現代化的水利設施必須舉國家的資源方能建設營運，嘉南大圳就是典型的例子，水從天上來，卻要經過水庫蓄水、管路輸送，花費鉅額管理經費才得供農田灌溉及公共給水使用，因此付費移用灌溉用水，補貼農業損失是合情合理符合公平正義的舉措。

隨著人類文明進化，沒有治理的天然水源，有時反而是禍害，例如中國黃河多次改道造成嚴重水患，造成生靈塗炭流離失所；古埃及尼羅河水量巨大，卻每年氾濫 4 個月，居民被迫遷移，水患後開始耕作並搬回原居住地，卻面臨尼羅河乾枯，灌溉水不足，使得該國的產業難以發展，直到亞斯文水壩完工後才能穩定供水並水力發電、發展觀光等。

興建水利經費龐大，營運維護更是艱難，以嘉南農田水利會為例，水庫以外還有 16000 多公里大大小小的輸、排水圳路需要維護，而目前水利會財務困難，政府經費補助有限，圳路維護預算編列常顯不足，圳路仍有相當比例是土溝或破裂失修的內面工，碰到洪水時，很容易崩坍，泥沙阻塞影響排水。

農民每每在會議場合強烈反映要求維修，由於經費有限，水利會只能按輕重緩急逐年改善，移用水的補償費金額投入仍只是杯水車薪，難以滿足農民要求。

1994 年以後，水利會員（農民）的會費全部由政府代繳，農民負擔減輕，卻也讓水利會財務惡化。為減輕農民負擔，水利會費的徵收一直停留在 1955 年所

訂定的標準，即每公頃不得超過 300 公斤稻穀價錢(6000 元)，迄今並沒有隨著物價指數調整，造成各水利會財務結構擴大。

雖然政府對五個艱困水利會增加每年 5 億元專案補助，農委會自 2005 年度起專案報請行政院核准增加農田水利會一般會費補助款 1 成，仍入不敷出。

近年來水文情況更惡劣，供應嘉南地區多目標使用的曾文水庫原設計總庫容為 7.4 億立方公尺，2009 年 8 月莫拉克颱風為曾文水庫帶來 9108 萬立方公尺的淤積，目前有效庫容僅剩完工時的 63%，清淤緩不濟急，此空前浩劫嚴重影響嘉南地區供水穩定，年可運用水資源減少 1.5 億噸左右，增加操作難度，各標的用水供應能力更加吃緊。

可以遇見的未來情況是，水情不佳時，農業用水不是被調撥移用支援他標的用水需求，便是被迫採取停灌休耕因應措施，不但農友耕種收入受損失，政府將會為常常需支付停灌補助龐大經費而大傷腦筋。

農業是民生利國的根本，農業用水具多樣功能，除確保糧食安全，其對地下水補注、綠化環境裨益良多、而對生物多樣化之生態保育功能之社會公益價值亦是不容否認的事實。因此，建議政府相關單位應破除本位主義，寬列經費補助相關各種水利設施修建工程費用，嘉惠的對象不只是農民、農業而已，而是由全民共享。