

《歷史臺灣：國立臺灣歷史博物館館刊》
第 23 期，頁 169-192，抽印本

轉動歷史的時刻： 1920 年嘉南大圳的誕生

曾明德

轉動歷史的時刻： 1920 年嘉南大圳的誕生*

曾明德**

摘要

本文為國立臺灣歷史博物館藏嘉南大圳史料的讀書會、田野調查成果，在嘉南大圳誕生百年之際，以敘事筆法串連相關館藏，期待能為嘉南大圳的歷史背景，呈現更豐富而清楚的圖像。本文透過對於 1920 年《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》的解讀，發現嘉南大圳往後百年的諸多元素，均在 1920 年前後的規劃上初見端倪，故稱之「轉動歷史的時刻」：日本殖民統治下帶來的近代科學工程技術、新的組織形式（國家與公共化的概念），以及近代金融系統所挹注的資金，開創了新的自然與社會經濟條件。但除去上述的近代化要素，從嘉南大圳所吸納的清代水利設施（13 個埤圳）、背後所承載的商業投資性格，以及實質上運作整個水利組織的地主與農民來觀察，嘉南大圳仍是一座「臺灣性格」顯著的近代化水利工程，本質上是臺日雙方共同努力的成果。

* 感謝匿名審查人提供的意見，也感謝嘉南大圳研究小組的同事陳怡菁、莊竣雅、王麗菡與曾祥宇，以及林孟欣在讀書會上的大力協助，本篇才得以問世。

** 國立臺灣大學歷史學系碩士、前國立臺灣歷史博物館專案助理
來稿日期：2022 年 1 月 15 日；通過刊登：2022 年 4 月 19 日。

一、前言

在臺史博庫房中的一個角落，躺著一份封面斑駁、迄今已滿百年的檔案《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》。¹ 在翻閱泛黃的頁面時、一片片散落在檔案文字中的歷史碎片，均透露著1920年這個轉動歷史的關鍵時刻：新成立的臺南州的嘉義街，有二場不尋常的會議，即將改寫橫跨今天雲嘉南三縣市嘉南平原² 的地理風貌——一個北抵濁水溪、南迄曾文溪流域的巨大的水利設施即將誕生，此為官佃溪埤圳，也就是日後通稱的嘉南大圳。這本小小的檔案，將如同簡明的指引一般，裡面的諸多關鍵要素，將陪伴我們踏上理解嘉南大圳的旅程。

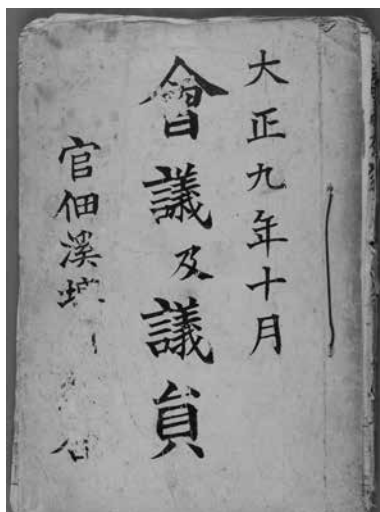


圖1 《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》封面

資料來源：官佃溪埤圳組合，《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》（臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1920），2013.039.0351。

二、1920年在嘉義街的兩場會議

1920年11月28日，在嘉義街南側新闢街道的官佃溪埤圳組合事務所，³

- 1 官佃溪埤圳組合，《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》（臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1920），2013.039.0351。
- 2 今日橫跨雲嘉南三縣市的「嘉南平原」，恰好符合1909至1920年嘉義、臺南兩廳的範圍，筆者推測很可能是「嘉南平原」一詞的由來。
- 3 在日治時期1920年（大正9年）7月地方行政區劃最後一次改革時，原有的嘉義、臺南兩廳併入新成立的臺南州，嘉義廳治成為嘉義街。1921年嘉義郡役所合同廳舍落成，位於現在嘉義市吳鳳北路與中山路口嘉義市政中心北棟大樓預定地，為二層磚造建築。1931年大地震後，市役所承購整修好的合同廳舍，郡役所則遷往當時的嘉南大圳組合嘉義出張所，位於今日垂楊路的農田水利署嘉南管理處嘉義分處附近。資料來源：臺灣百年歷史地圖系統：<https://gissrv4.sinica.edu.tw/gis/chiayi.aspx>；黃俊昌，〈嘉義市役所照片〉，臺史博校園生活記憶庫，<https://school.nmth.gov.tw/search/detail/R-03-000174-771112>，2022/1/20。

組合會以宜春樓的在地特色料理，⁴ 宴請著來自總督府土木局的水利技師11名、臺南州代表18名、含製糖會社代表的16名「常務委員」共57名。若仔細觀察這場官方色彩濃厚的宴席簽到單中，會赫然發現八田與一也名列其中。為何找來八田與一、各級機關代表開會呢？讓我們再進一步往內文一探究竟。



圖2 《嘉義市街實測圖》（1931）

說明：由右向左的藍點，為宜春樓新址、舊址與官佃溪埤圳組合事務所位置。

資料來源：中央研究院地理資訊科學研究專題中心，臺灣百年歷史地圖系統/嘉義歷史地圖，<https://gissrv4.sinica.edu.tw/gis/chiayi.aspx>。

原來11月28日的會議僅是一連串緊密行程其中一站。27日總督府水利技師八田一行人，自臺北搭乘急行車到嘉義車站，待28日開會結束後，29日抵達濁水溪視察護岸，並於30日至預定的埤圳堰堤地點，最後於12月1日返回

4 宜春樓為日治時期嘉義市著名的宴客地點，檔案上所顯示的嘉義街總爺145番地，1920年改制後推測為北門町145番地，於今吳鳳北路與民權路圓環附近。「總爺」得名自清代嘉義縣城的總爺街，為今日民樂街144巷。宜春樓於1930年代的新址，位於嘉義車站附近的西門町四丁目，在今民生北路與光彩街交界，為日治時期嘉義著名的宴客地點，《吳新榮日記》與《臺灣日日新報》均有相關描述。上述地點詳見1931年地圖上的藍點位置。



圖3 1920年11月28日會議的簽到表
與宜春樓的菜單

說明：1920年11月28日會議中，出席的總督府土木局技師代表除了著名的八田與一，尚有土木局局長山形要助、山根長次郎與筒井丑太郎等人，日後在嘉南大圳工程中扮演重要角色。

資料來源：官佃溪埤圳組合，《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》。



圖4 1920年12月17日會議的支出
憑證

資料來源：官佃溪埤圳組合，《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》。

從兩場會議相隔僅兩週的時間，可以推測這些地方代表，其實是根據已經長期籌備工作中，根據擬定好的名單在短時間內被找來開會。至於名單之擬定，根據同年度的《臺灣總督府公文類纂》的〈公共埤圳官佃溪埤圳組合組織規約認可ノ件〉之記載，在60多個街庄的組合會議員名單之收集作業，已在8月26日即提請總督府中央確認。⁵事實上，自

臺北，結束為期4日的考察。簽到表中的技師，皆是未來嘉南大圳工程的重要角色，舉例來說，日後的嘉南大圳組合技師長筒井丑太郎，當時任職於土木局高雄出張所，就是會議當天從高雄搭車至嘉義會合。從視察時間之緊湊，可推敲這4天為最後確認的行程。

稍晚於12月17日同樣舉辦於組合事務所的會議，主角則是臺南州轄下的10個郡守與60多街庄的百名在地代表，這是場有著酒類、汽水（シトロン，即日本知名品牌Ribbon CITRON）與臺灣料理的大型宴席，共有140人與會。列席的官方代表，從總督府中央到地方各層級的官員均有，在觥籌交錯中，隱含著官方的強制色彩，百名地方代表就是未來所謂「組合會議會」的議員。

從兩場會議相隔僅兩週的時間，可以推測這些地方代表，其實是根據已經長期籌備工作中，根據擬定好的名單在短時間內

5 〈公共埤圳官佃溪埤圳組合組織規約認可ノ件〉，《臺灣總督府公文類纂》（南投：國史館臺灣文獻館藏，1920），00006954004。

1917年起，嘉南平原地區即不斷有基層地方政府，透過警察系統動員民衆連署的「歎願書」（即請願書），提請在嘉南平原地區興建大型水圳，請願者高達上萬人。⁶ 這些持續數年的籌備工作持續不少時間，就待時機成熟後拍板定案。

因此，在1920年底的兩場宴會，分別代表的是工程方面與人事方面協調結果之追認，確認了幾個重要的工事地點、未來組合會的名單與代表，正式宣告嘉南大圳的誕生。

三、米糖增產政策與嘉南大圳的誕生



圖5 《東京朝日新聞》於1918年8月8日關於米騷動的報導

資料來源：〈米の暴騰が生んだ富山の女一揆〉，維基共享資源 Wikimedia Commons，2021/12/7。

6 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：國立政治大學歷史研究所博士論文，2001），頁77。

在世界史的進程中，1920年代是一個世界各民族追求主體性、民族自決風起雲湧的年代，初嘗近代化果實的臺灣，亦積極在文化與政治方面尋求自身定位。做為日治時期工程代表作之一的嘉南大圳，很巧地亦誕生於這個時間點。這要從兩年前（1918年）日本發生的一場騷亂開始說起。1918年，第一次世界大戰結束前夕，因日本政府響應協約國出兵西伯利亞，涉入俄國內戰，引起有心士開始大肆搜購米糧，囤積居奇，造成米價翻騰。生活無以為繼的民衆，由日本富山縣的婦女示威開始，演變成失控的暴動並逐步擴散至日本全境。⁷這次的騷動引起日本政府鄭重考慮發展朝鮮、臺灣兩個殖民地的糧食產業。

回顧日治初期的臺灣產業政策發展，奠定日後臺灣殖民政策走向的民政長官後藤新平（1857-1929）主政時期（1898至1904年），臺灣總督府禮聘農學家新渡戶稻造（1862-1933）進行調查，確立了臺灣以糖業作為殖民地產業的根基。⁸由新渡戶稻造於1901年提出的《糖業改良意見書》中，明確提到了興建灌溉設施，改善供水條件，獎勵水利組合之組織，能有效提升蔗作產量。⁹又，臺灣的嘉南平原日照充足，平均氣溫高，是適合發展糖業的地方，若能改善灌溉條件，有穩定的水源供應，確實能收到產量倍增之效。因此，同時期的1901年頒布〈公共埤圳規則〉，開始一連串整併既有清代私有水利設施，將之公共化的政策。1908年制定了由總督府主導、投資水利設施的〈官設埤圳規則〉；1916年，日治時期首件官方投資建設的大型水利工程：桃園大圳的成功經驗，更讓總督府水利技師們對於在嘉南平原建立巨大水利設施充滿信心。

7 浜島書店編輯部，《新詳日本史》（名古屋：浜島，2003），頁235。

8 矢內原忠雄著、周憲文譯，《日本帝國主義下之臺灣》（臺北：海峽學術，2003），頁243。

9 矢內原忠雄，《日本帝國主義下之臺灣》，頁245。

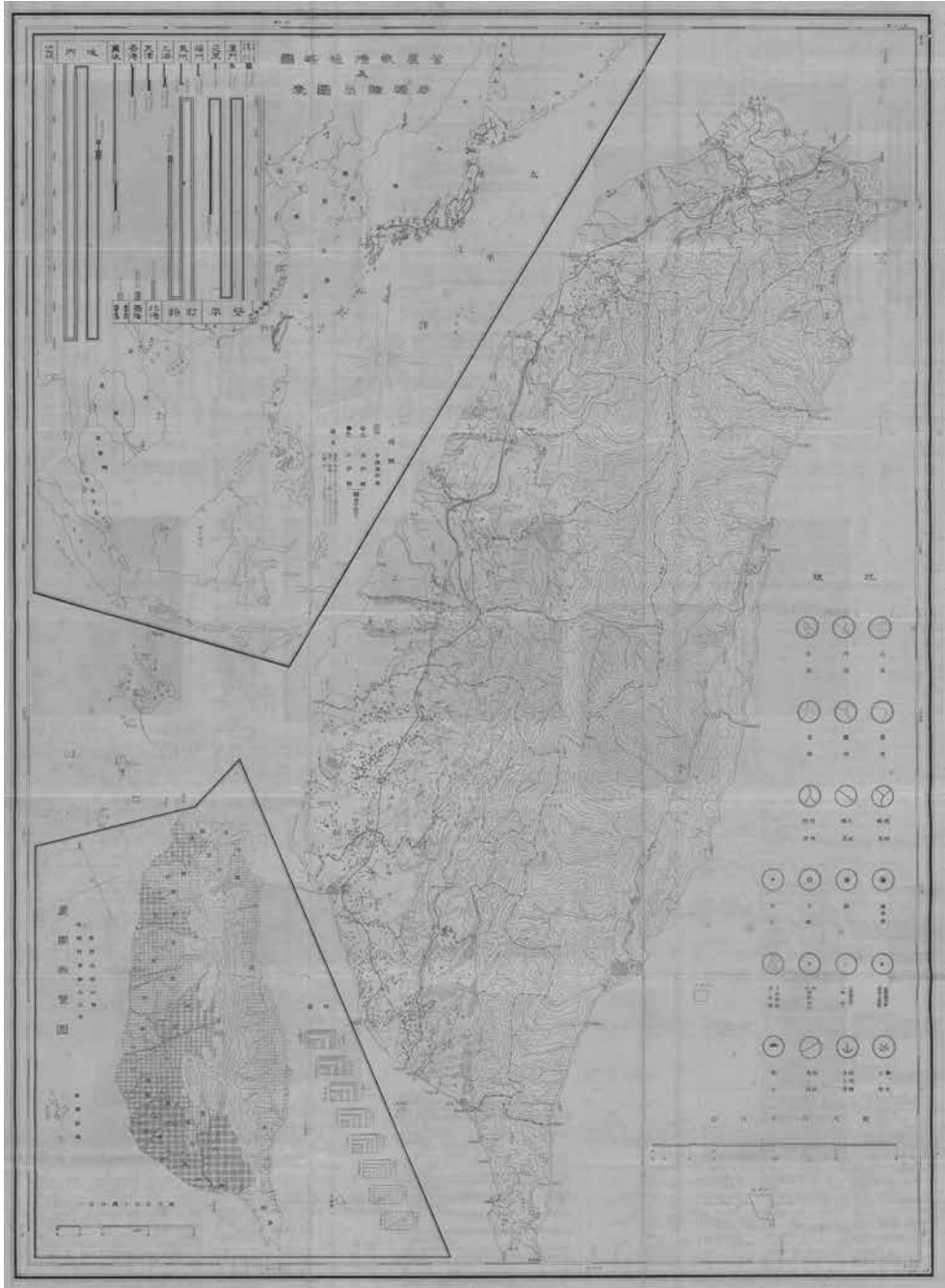


圖6 臺灣總督府簡介臺灣與1903年世界糖業概況的地圖

說明：《第一臺灣糖業案內》地圖中的紅點分布，清楚標示嘉南平原為臺灣最重要的蔗作區。

資料來源：臺灣總督府臨時臺灣糖務局編繪，《第一臺灣糖業案內》（臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1903），2017.024.0077。

世界糖業的競爭，加上1918年米騷動的刺激，總督府在臺灣推行的米糖增產政策勢在必行。先前籌備多年、目標橫跨嘉南平原4,550平方公里的水利系統，終於在1920年7月28日第43回帝國議會通過預算、拍板定案。¹⁰ 1920年8月30日，臺灣總督府通過〈公共埤圳官佃溪埤圳組合組織規約認可ノ件〉，正式啓動嘉南大圳動工的齒輪。

四、故事的舞臺：嘉南平原與番子田、官佃、烏山頭

爲何在嘉義街舉辦的會議，主題卻是位於40公里以外，位於官田偏僻山區的烏山頭小支流官佃溪？而爲何占整份檔案最大篇幅的內容，是13個舊有埤圳的各項資料？先前總督府串連廣布桃園臺地的埤塘、興建桃園大圳的經驗，讓同樣身爲土木技師的嘉義廳長相賀照鄉，提出於嘉南平原設立大型埤圳的構想。¹¹ 相賀廳長邀請八田與一主持整個調查計畫，歷經數年調查後，正式於1917年提出「官佃溪埤圳計畫」，預計以建好的貯水池，加上濁水溪的水源，配合三年輪作，可以灌溉嘉南平原高達15萬甲的土地。

埤，爲儲水之設施，即貯水池、水庫；圳，即灌溉用的水渠、水路。因此「埤圳」是兩種灌溉設施的集合名詞，若「圳」沒有穩定的河川做爲水源，則必須有「埤」來儲存、供應圳的水源，兩者並非一定同時出現。¹² 嘉南大圳的水有兩大來源，分別是供應南北幹線的烏山頭水庫，與供應濁幹線的濁水溪林內取水口。那麼，爲何八田與一會選擇烏山頭的官佃溪做爲興建水庫的地點呢？

10 陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）——水利、組織與環境的互動歷程〉，頁78。

11 陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）——水利、組織與環境的互動歷程〉，頁76。

12 黃智偉，〈清代水圳、鹿皮畫研究及日本時代糖業等展覽用史料整理結案報告書〉（臺南：國立臺灣歷史博物館，未刊，2008），頁3。

官佃溪是位於現今官田區、六甲區的淺山丘陵烏山頭一帶的曾文溪支流。烏山頭舊地名為「番仔山」，鄰近的隆田舊名「番仔田」，反映清代臺灣西拉雅四大社之麻豆社的歷史痕跡；「官田/官佃」則代表著清代文武官員的直屬田園，與在此耕作的農民。鄰近番仔田的番仔山，其封閉、多丘陵的地理形勢，使其自清代至日治初期為官府鞭長莫及、治安不穩之地，¹³但也造就日後烏山頭水庫「珊瑚潭」的美名。六甲為著名的磚瓦之鄉，¹⁴「瓦礫埤」（瓦窯埤）等地名反映了製瓦業之興盛，六甲地區可供製造磚瓦的黏土質，適合做為土堰堤的基地，加上鄰近的大內區曾文溪溪谷，可做為供給土堰堤材料的採石場，種種要素使烏山頭最後成為壩堤修建的地點。

讓我們將視野從烏山頭拉高、拉遠到整個嘉南平原的範圍來觀察。在嘉南平原北抵濁水溪南岸、南至二仁溪的廣大範圍裡，相較於臺灣中北部等清代臺灣開發相對較晚的地區，如臺北盆地的瑠公圳、彰化平原的八堡圳、或是下淡水溪（高屏溪）平原的曹公圳等清代就存在的大規模水利設施，反而是以單點、非永久性的埤塘



圖7 原碑藏於鄭成功文物館的「毋許番民私捕埤內魚蝦示禁碑」（又名「毋許民番私捕埤水魚蝦示禁碑」），本碑為複製品，位於今臺南市官田區的葫蘆埤旁。

說明：葫蘆埤為13個舊有埤圳中「麻豆圳」系統下「番仔田埤」之一部分，由碑文得知，葫蘆埤原稱「五社課埤」，民眾從埤內捕獲魚蝦之三成需交由埤長管理，以做為修堤之基金，可見清代乾隆年間的水利自治組織樣貌。

資料來源：莊竣雅，〈走讀麻豆社的過去與現在（二）：埤塘的存在主義——埤塘是什麼？為什麼在這裡？他可以／不能做什麼？〉，臺灣史數位資源整合入口網，<https://taiwanindex.nmth.gov.tw/theme/detail/55>，2022/1/30。

13 參考臺灣總督府警務局編、蔡伯燠譯註，《臺灣總督府警察沿革誌第二編：領臺以後的治安狀況（上卷）》II（臺南：國立臺灣歷史博物館，2008），第四章第五節〈南部土匪概況〉，多次提到番仔山於1895至1900年的不穩情勢。

14 鄭佳韻，《南瀛大地主誌：曾文區卷》（臺南：臺南縣政府，2009），頁120-123。

爲主。主要原因在於嘉南平原地勢平緩，降雨分布不均、蒸發旺盛，造成此地區溪流多爲枯洪差異大的荒溪型河川——乾旱時期河床乾可見底，雨季則氾濫、改道頻繁。嘉南平原代表河川曾文溪，即有「青暝蛇」的別名來形容河道變化之劇。在沒有穩定水源的前提下，嘉南平原的民衆僅能依靠季節性的埤塘，在雨季儲存水源做爲灌溉用途，造成此地區埤多圳少的狀況。¹⁵ 以埤多圳少爲特色的地區，尙有桃園臺地。雖然桃園臺地並無顯著的乾季，但沖積扇地形使其缺乏穩定的河川水源，因而產生了埤塘的解決方法。¹⁶



圖8 曾文溪北岸官田、六甲至麻豆一帶的埤塘，如今已構成嘉南大圳系統的一部分

說明：右半部可見位於烏山頭丘陵的烏山頭水庫集水區。

資料來源：底圖為臺灣百年歷史地圖系統的Google底圖，埤塘位置由莊竣雅標注。

嘉南平原的地理位置與自然條件，造就其爲最早開拓，卻是農業發展條件最嚴苛的地方，這可以與水源豐沛、降雨充足的蘭陽平原，以及氣候條件相去不遠，但河川流量穩定、灌溉系統充足的彰化平原做出對比。但昔日先民在嘉南平原上的努力並非沒有痕跡，清代長達兩百多年時間所留下的大小埤圳高達

15 黃智偉，〈清代水圳、鹿皮畫研究及日本時代糖業等展覽用史料整理結案報告書〉，頁3-4。

16 陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）——水利、組織與環境的互動歷程〉，頁46。

180多處。¹⁷ 這些既存的水利設施，是日治時期以前既有社會經濟、技術條件下的極限，其中將有部分即將在新建的嘉南大圳中，成為其不可分割的骨肉。

五、嘉南大圳的前世今生：硬體與組織

（一）13個埤圳的故事

讓我們再次翻閱《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》這本檔案。除了兩場主要的會議資訊以外，占最多篇幅的便是嘉南大圳在未來施工時，即將串聯臺南州下轄的13個舊有埤圳。13個埤圳並非僅有「13個」，而是在總督府在1901年公布〈公共埤圳規則〉後，陸續在嘉南平原地區調查、登記的數十處水利設施中，選擇13處位於灌溉區域內埤圳加以整併的結果。這些水利設施代表的不僅是當時技術極限，也反應了清代私有埤圳彼此分割的現象。舉例來說，13埤圳之一，分布在臺南官田、六甲沿山一帶的水利設施六甲圳，就是整併既有的三腳埤、岩埤、岩後埤、瓦礫埤等埤圳而來。在這13個埤圳系統中，許多埤塘的名稱因日後成為嘉南大圳系統的一部分，而消失在文獻裡。



圖9 安慶圳等13埤圳的預算清單

資料來源：官佃溪埤圳組合，《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》。



圖10 規劃嘉南大圳施工範圍的〈官佃溪埤圳灌溉區域內給水路排水路其它一覽圖〉

資料來源：《臺灣總督府公文類纂》（南投：國史館臺灣文獻館藏，1920），00006954004。

17 陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）——水利、組織與環境的互動歷程〉，頁46-52。



圖11 《臺灣史料集成》書影

資料來源：臺灣文化三百年紀念會編，《臺灣史料集成》（臺南：國立臺灣歷史博物館館藏，1931），2001.008.0058。

關，²⁰ 可能調查者在描述其三合土建材時，判斷其為荷蘭人留下的技術而加以命名。

目前烏山頭現場的三腳埤遺構，尚餘兩個分開的貯水池與暗渠的結構。日治時期的貯水池如照片所示，仍有大型水車運作，不過現今的貯水池遺構僅存堰堤遺跡，並埋沒在樹林之中；由磚造所築成的暗渠則是清代罕見的水利設施。若觀察建材的細部結構，除了可以發現磚塊原料很可能是就近從六甲的黏土燒製而成外，其長薄型、大小不一致、尚未規格化的磚塊形式，應該是近代製磚技術出現之前的產品。而從貯水池堰堤的結構交錯著三合土與磚塊層來推測，應是推疊了不同時代持續使用、整修的痕跡。

18 臺灣文化三百年紀念會編，《臺灣史料集成》（臺南：臺灣文化三百年紀念會，1931），卷頭照片集。國立臺灣歷史博物館館藏，典藏號2001.008.0058。

19 臺灣總督府內務局，《史蹟名勝天然紀念物調查資料》（臺北：臺灣總督府，1931），頁83。〔筆者按：原文標題誤植為「山脚埤」，但內文則為「三脚埤」無誤。〕

20 黃偉智，〈清代水圳、鹿皮畫研究及日本時代糖業等展覽用史料整理結案報告書〉，頁11-12。



圖12 《臺灣史料集成》所收錄的三腳埤圖像

說明：由上而下分別為三腳埤的暗渠、堰堤、與磚瓦建材，可留意磚瓦長薄型的型制。
資料來源：臺灣文化三百年紀念會編，《臺灣史料集成》。



圖13 三腳埤的暗渠今貌，目前下半部分已埋沒在土壤中

資料來源：曾明德攝，2020年4月24日



圖14 三腳埤堰堤中，三合土與磚瓦層交錯之處

資料來源：曾明德攝，2020年4月24日

（二）水利運作的靈魂：從清代到日治時期的水利組織

水利設施運作除了硬體的技術層面之外，舉凡資金、決策與管理，無一不與水利組織有關，而水利組織與生活的涉入程度，是目前已經都市化的臺灣較難想像的。事實上，臺灣在20世紀下半開始的工業化轉型之前，絕大多數人都是以務農為生，而農業發展的先決條件為灌溉水源，因此，水利發展是攸關聚落生存的大事，水利組織觸及臺灣人生活的各個層面，可說是地方政治權力的縮影也不為過。

清代臺灣的主旋律，圍繞在漢人移民將過去西半部平原區原住民的生活領域，逐漸改變成農業為主的漢人社會，與這段歷史同時發展的為水利開發史。由於水利不屬於清代臺灣地方官的職責，開發水資源遂成為民間自發的活動，官府的作用僅止於協調糾紛。²¹ 以18世紀的臺灣社會來說，包含府城、臺灣縣與鳳山縣的南部地區（即今日臺南市以南）開發較早，水利設施除了天然條件的限制之下，也因為土地產權、水權分割，較難有大型的水利設施出現。²² 府城以北的諸羅縣，尤指後來新成立位於舊虎尾溪以北的彰化縣、淡水廳等中北部地區，自然條件較為優越，因此吸引許多漢人移民加以投資水利設施，改造開墾條件，並於18世紀中期達到高峰。²³

舉例來說，清代臺灣最有名的水利工程八堡圳（施厝圳），是施琅遠房親戚施世榜在鳳山地區投資開墾成功後，於1709至1719年10年間，再度於濁水溪北岸投入大量資金、物力與人力，造就了灌溉1萬9千餘甲的龐大水利設施。中北部較為優異的河川條件，加上施世榜投資事業的成功，帶動了中北部

21 黃智偉，〈清代水圳、鹿皮畫研究及日本時代糖業等展覽用史料整理結案報告書〉，頁21。

22 黃智偉，〈清代水圳、鹿皮畫研究及日本時代糖業等展覽用史料整理結案報告書〉，頁15-18。

23 黃智偉，〈清代水圳、鹿皮畫研究及日本時代糖業等展覽用史料整理結案報告書〉，頁15-20。

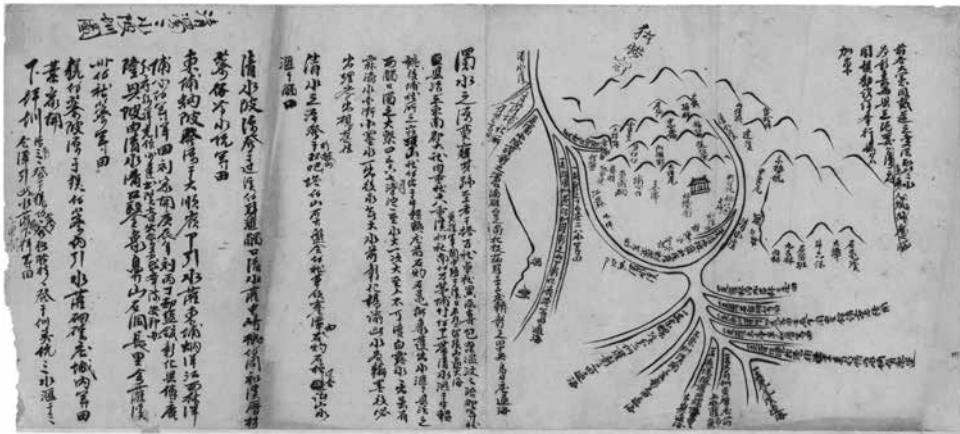


圖15 描述清代彰化縣二水附近濁水溪分水概況的〈清濁二水坡圳圖〉

說明：〈清濁二水坡圳圖〉中有施厝圳（即八堡圳）與各個水圳的分水狀況，可見濁水溪南北兩岸水權分配之複雜。

資料來源：〈清濁二水坡圳圖〉（臺南：國立臺灣歷史博物館藏），2019.031.0024。

投資開墾的熱潮，是為「水田化運動」。²⁴ 清代水利投資開墾熱潮，約略在18世紀中期結束，到了19世紀，既有的技術與條件的限制，除了少數原本位於番界以外的平原區，如噶瑪蘭（蘭陽平原）、水沙連（埔里盆地）等地，西半部可資拓墾的地區已臻飽和。

清代臺灣水利開發的投資與商業性格，造成水利管理組織為私有且自治的現象。這些與社會結構密切相關的水利管理組織，實為地方政治的縮影，不同水利組織的利益是相互排斥且競爭的。

1895年後，臺灣邁入日本殖民統治時期，殖民政府帶來近代的法律規章與制度，面對臺灣普遍存在私有水利組織，以國家做為管理者，將各地攸關公眾利益的水利組織、水利設施加以整併、公法人化，是為「水權公共化」。²⁵

24 李文良，〈水田化運動〉，臺灣大百科全書，<https://nrch.culture.tw/twpedia.aspx?id=3600>，2022/1/29。關於施世榜開發八堡圳的事蹟，可參考黃富三，《臺灣水田化運動先驅：施世榜家族史》（南投：國史館臺灣文獻館，2006）。

25 陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）——水利、組織與環境的互動歷程〉，頁70。



圖16 建於1911年、位於臺中州廳對面的臺中市役所，原為「臺中廳公共埤圳聯合會事務所」，主管臺中廳範圍內的公共埤圳。

資料來源：臺中市役所，《臺中市役所》（臺南：國立臺灣歷史博物館藏），2002.007.0152。

依據1901年公布的〈公共埤圳規則〉、1921年的〈水利組合令〉而產生的「公共埤圳組合」、「水利組合」等公法人組織，為戰後各「農田水利會」的前身。由於殖民統治時期的特殊政治結構，各個組合實質上接受政府的指導，成為協助政府推行產業政策的末端組織。²⁶ 因此日治時期的水利組合在誕生之初，即有顯著的「半

官半民」性質，延續到戰後的農田水利會，直到2020年10月農委會成立農田水利署，將各地水利會整併進公部門後才算告一段落。

讓我們把主角拉回嘉南大圳。嘉南大圳成立之初，因為鉅額經費的問題，不採桃園大圳的官設埤圳模式，而採「公共埤圳」模式，成立了「公共埤圳官佃溪埤圳組合」（後改名為公共埤圳嘉南大圳組合），將預定接受嘉南大圳灌溉區域上的所有「利害關係人」，亦即不論直接、或是間接受到嘉南大圳灌溉區影響的人，列入組合會會員，並藉由收取組合會會費彌補資金缺口。²⁷ 公共埤圳嘉南大圳組合除了接受總督府指導外，另有由各地會員選舉以及臺南州內百甲地主組成的「組合會議會」，擁有一定的決策權。

26 陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）—水利、組織與環境的互動歷程〉，頁132-136。

27 陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）—水利、組織與環境的互動歷程〉，頁125。

表1 1920年的〈公共埤圳官佃溪埤圳組合會議員選舉區域及定員表〉

選舉區域		定員	選舉區域		定員
郡	街庄		郡	街庄	
新豐郡	仁德庄	1	嘉義郡	水上庄	1
	歸仁庄	1		民雄庄	2
	永康庄	1		新巷庄	
	安順庄	2	斗六郡	荊桐庄	1
新化郡	新化街	1	虎尾郡	虎尾庄	2
	善化庄	2		土庫庄	3
	新市庄	2		二崙庄	1
	安定庄	2		崙背庄	2
	山上庄	1		海口庄	2
曾文郡	麻豆街	2	北港郡	北港街	2
	下營庄	2		元長庄	2
	六甲庄	2		四湖庄	2
	官田庄	2		口湖庄	2
北門郡	佳里庄	2		水林庄	2
	西港庄	2	東石郡	朴子街	2
	七股庄	2		六腳庄	2
	將軍庄	2		東石庄	2
	北門庄	1		布袋庄	2
	學甲庄	2		鹿草庄	2
新營郡	新營庄	2			太保庄
	鹽水街	2		義竹庄	3
	柳營庄	2			
	後壁庄	2			
	番社庄	1			

資料來源：〈公共埤圳官佃溪埤圳組合組織規約認可ノ件〉，《臺灣總督府公文類纂》（南投：國史館臺灣文獻館，1920），00006954004。

爲了避免組合會權力過大，總督府另外在〈公共埤圳規則〉加上一則但書，成立16名常務委員，10名互選、6名指定。成立之初的6名指定常務委



圖17 1941年（昭和16年）公共埤圳嘉南大圳組合的〈組合會議員選舉用紙〉，共70張合訂。

說明：從各街庄選舉用紙（選票）中的被選舉人（候選人），可發現其通常為該地區之菁英。組合會的議員選舉，早於1935年臺灣市會及街庄協議會員選舉，或可視為地方自治之先聲。

資料來源：〈組合會議員選舉用紙〉（臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1941），2013.039.0365。

員，都是當時日本的糖業鉅子，如大日本製糖創辦人鈴木重臣、日本「砂糖王」之稱的新高製糖代表松江春次等，很明顯地，一開始大圳的投資很大比重放在糖業、蔗作之上，²⁸但從組合會的會員來看，絕大多數的利害關係人還是以臺灣人為主。除去決定總督府興建嘉南大圳的動機與帶來的現代化技術，默默在工程第一線付出勞力，以及大圳建成後持續耕耘大地的，依然是臺灣人的身影。換句話說，嘉南大圳的誕生與運作，是本質上雙方共同努力的成果。

綜觀清代到日治時期，水利事業的商業投資性格依然類似，但最大的差異在於國家主導的公共化。從此以後水利不再是私有產業，而是攸關所有人生存的重大公共事業。

六、結語：新水利組曲

闖上《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》的最後一頁，結束了1920年末的旅程之後，我們該用何種態度回顧這個橫跨百年的大型水利工程呢？水與人類的生活如同交互辯證的兩大元素，水同時造就又限制了人類文明的發展，而人類在發展的過程中，不斷試著回過頭來改造、控制水。文明進程就在兩者一來一往中持續發展。回顧臺灣的水利發展，清代留存的水利設施已經是

28 〈公共埤圳官佃溪埤圳組合組織規約認可ノ件〉，《臺灣總督府公文類纂》（南投：國史館臺灣文獻館，1920），00006954004。關於6名指定常務委員均為製糖會社代表的例子，可參考公共埤圳嘉南大圳組合，〈大正10年至大正13年公共埤圳嘉南大圳組合議員ニ関スル書類〉第23張（臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1924），2013.039.0352。

技術發展之極限，日本殖民政府所帶來的科學與管理技術，適足以跨越既有條件，創造出新的水利時代。



圖18 嘉南大圳組合，〈二十萬分一嘉南大圳平面圖〉。

說明：紅色為給水路，藍色則為排水路。

資料來源：〈二十萬分一嘉南大圳平面圖〉（臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1929），2010.014.0027。

若我們以音樂表演的概念來形容，這是以一套來自西歐的配器法，重新來改編、演奏既有的水利主題，形成表現形式更為豐富多彩的樂章，但主題與旋律依舊延續舊有之傳統。

嘉南大圳帶來新的近代科學工程技術、新的組織形式（國家與公共化概念），以及近代金融系統所挹注的資金，開創了新的社會經濟條件；八田與一

等水利技師所組成的技術官僚，彷彿是受到近代音樂學訓練的音樂學者，以記譜學、和弦知識，重新去記錄在於臺灣這塊大地的音符，並以新的表現形式，重新指揮、演奏出屬於臺灣的新水利組曲：嘉南大圳。

但實際演奏的樂手們，依然是在這塊廣大土地上生活的臺灣民衆。從清代積極投資水利事業的地主、在廣大平原默默耕作的農民、嘉南大圳興建時付出的農村勞動力，以及日後接掌大圳，運作整個嘉南大圳體系的百款水利人皆然。而這首水利組曲的調性，依然是百年流傳於農村、要改變自然環境的想望。

在合奏的過程中，「空間與時間」的科學化管理，與農民自身傳承數百年的在地知識與習慣之間的對立，一直延續到當代。從建造之初所收取的高額水租、建造之時強制推行的三年輪作制，米糖相剋下與製糖會社與產業的衝突，一直到當代不斷出現的盜水現象，種種不和諧音一直不斷地出現。在長達百年磨合後的結果，讓嘉南平原發展成更適合人類耕作、定居的環境。不過在嘉南大圳邁向下一個百年的前夕，氣候極端化與生態環境日漸脆弱的挑戰，使得水利問題相較過去更為艱鉅，但唯有不斷地面對挑戰，人類文明與自然相互辯證的過程，才能朝著一個適切解決的方向前進。

讓我們翻開百年來的足跡，重新追尋前人的腳步，在追尋過程中汲取面向未來挑戰的力量。



圖19 三年輪作制簡易圖說

資料來源：曾明德繪。

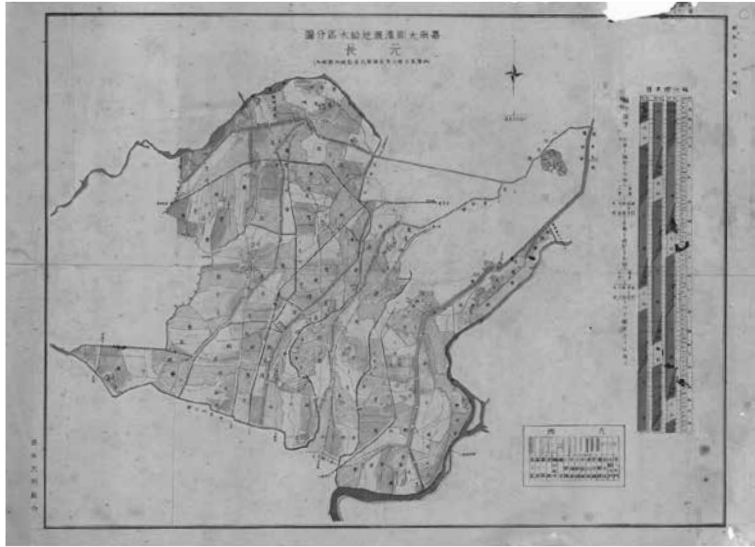


圖20 嘉南大圳組合，〈四萬分一嘉南大圳灌溉地給水區——元長〉。
說明：可留意每個灌溉區以藍黃紅三色標示輪作區域，以三年為週一期，作物分別對應於右側之「輪作標準圖」。
資料來源：嘉南大圳組合，〈四萬分一嘉南大圳灌溉地給水區——元長〉（臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1927），2006.007.0036。



圖21 甘蔗旱田與水田

說明：位於北港郡的嘉南大圳灌溉區，經過三年輪灌制度，呈現蔗作與稻作筆直劃分的景象，為空間與時間的科學化管理的具體形象。
資料來源：仲摩照久編，《日本地理風俗大系第十五卷——臺灣篇》（東京：新光社，1931），頁311。

引用文獻

1. 〈公共埤圳官佃溪埤圳組合組織規約認可ノ件〉，《臺灣總督府公文類纂》。南投：國史館臺灣文獻館，1920，00006954004。
2. 〈清濁二水陂圳圖〉。臺南：國立臺灣歷史博物館藏，2019.031.0024。
3. 公共埤圳嘉南大圳組合，〈嘉南大圳組合會議員選舉用紙〉。臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1941，2013.039.0365。
4. 公共埤圳嘉南大圳組合，〈四萬分一嘉南大圳灌溉地給水區——元長〉。臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1927，2006.007.0036。
5. 公共埤圳嘉南大圳組合，〈大正10年至大正13年公共埤圳嘉南大圳組合議員ニ関スル書類〉。臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1924，2013.039.0352。
6. 公共埤圳嘉南大圳組合，〈二十萬分一嘉南大圳平面圖〉。臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1929，2010.014.0027。
7. 公共埤圳官佃溪埤圳組合，《大正九年官佃溪埤圳組合會議及議員》。臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1920，2013.039.0351。
8. 中央研究院地理資訊科學研究專題中心，臺灣百年歷史地圖系統/嘉義歷史地圖，<https://gissrv4.sinica.edu.tw/gis/chiai.aspx>，2022/1/30。
9. 矢內原忠雄著，周憲文譯，《日本帝國主義下之臺灣》。臺北：海峽學術，2003。
10. 仲摩照久編，《日本地理風俗大系第十五卷——臺灣篇》。東京：新光社，1931。
11. 李文良，〈水田化運動〉，臺灣大百科全書，<https://nrch.culture.tw/twpedia.aspx?id=3600>，2022/1/29。
12. 東京朝日新聞，〈米の暴騰が生んだ富山の女一揆〉，維基共享資源Wikimedia Commons，<https://commons.wikimedia.org/wiki/File:%E7%B1%B3%E3%81%AE%E6%9A%B4%E9%A8%B0%E3%81%8C%E7%94%9F%E3%82%93%E3%81%A0%E5%AF%8C%E5%B1%B1%E3%81%AE%E5%A5%B3%E4%B8%80%E6%8F%86.png>，2021/12/7。
13. 浜島書店編輯部，《新詳日本史》。名古屋：浜島，2003。
14. 莊竣雅，〈走讀麻豆社的過去與現在（二）：埤塘的存在主義——埤塘是什麼？為什麼在這裡？他可以／不能做什麼？〉，臺灣史數位資源整合入口網，<https://taiwanindex.nmth.gov.tw/theme/detail/55>，2022/1/30。
15. 陳鴻圖，〈嘉南大圳研究（1901-1993）——水利、組織與環境的互動歷程〉。國立政治大學歷史研究所博士論文，2001。
16. 黃俊昌，〈嘉義市役所照片〉，臺史博校園生活記憶庫，<https://school.nmth.gov.tw/search/detail/R-03-000174-771112>，2022/1/20。

17. 黃智偉，〈清代水圳、鹿皮畫研究及日本時代糖業等展覽用史料整理結案報告書〉。臺南：國立臺灣歷史博物館，未刊，2008。
18. 臺中市役所，《臺中市役所》（明信片）。臺南：國立臺灣歷史博物館藏，2002.007.0152。
19. 臺灣文化三百年紀念會編，《臺灣史料集成》。臺南：臺灣文化三百年紀念會，1931。
20. 臺灣總督府內務局，《史蹟名勝天然紀念物調查資料》。臺北：臺灣總督府，1931。
21. 臺灣總督府警務局編，蔡伯堦譯註，《臺灣總督府警察沿革誌第二編：領臺以後的治安狀況（上卷）》II。臺南：國立臺灣歷史博物館，2008。
22. 臺灣總督府臨時臺灣糖務局編繪，《第一臺灣糖業案內》。臺南：國立臺灣歷史博物館藏，1903，2017.024.0077。
23. 鄭佳韻，《南瀛大地主誌：曾文區卷》。臺南：臺南縣政府，2009。

History of Taiwan: Journal of National Museum of Taiwan History
No.23, pp.169-192, Jun 2022
Tainan: National Museum of Taiwan History

Spinning the Moment of History: the Birth of Chianan Irrigation in 1920

Ming-te Tseng