

改進農民 —— 基層 —— 組織之研究(上)

※本研究承行政院農發會補助經費，研究期間農發會洪處長筆錄，陳組長錦文，臺大農推系劉教授清裕惠賜寶貴意見，助理謝宏昌先生、滕美蘭小姐協助資料之整理分析，特此誌謝。

廖 正 宏

壹、緒 論

一、研究問題及目的

增加農業生產，提高農民所得，以改善農民生活，乃是我農業工作人員多年來所努力的目標。以前經由品種改良、病蟲害防治、改進灌溉排水設施，以及耕作技術之改進，使得我國的農業成長有着驚人的成就。但是由於本省地小人多，農業資源相當有限，要繼續改進技術以求產量能有更大的突破已很困難。為求農業資源之有效利用，除了技術因素外，更須從組織因素着手。

目前本省農民基層組織龐雜，組織權責不清楚，加上受工業化的衝擊，農民的行為模式、價值觀念也起了很大的變化，以致許多基層組織很難發揮原有的功能。

本省農民組織為數頗多，各類組織設立的目的，均係為配合當時各階段農業發展的不同需要而設置的，對農村社會之進步與繁榮，均有其不可磨滅的功績。但遺憾的是，這些組織未能配合當前農業發展的需要而有所加強調整。舊的組織繼續存在，新的組織不斷增加，以致組織數目愈來愈多，各類組織間也缺乏適當的溝通協調，因而造成組織間關係鬆懈，層次重複，功能不彰等現象。

權責不清，層次紛亂的農民組織不但無助於農業發展，反而是發展的絆腳石。就農民的立場言，由於基層組織的數量過多，同一農戶同時屬於數種組織的現象相當普遍，但是他們却無法經常參與組織的活動，久而久之對組織失去

興趣。再就基層工作人員的立場來看，由於組織數目繁多，加上新的計劃層出不窮，他們除了要繼續維持原來組織的活動外，還得負責各主管機關在不同計劃下所推出的各類性質相同，名稱互異的班會活動。依據臺灣省農林廳之統計資料：平均每位推廣人員需指導四、三個農事小組及十三個經營班（包括農事研究班及共同經營班）（註一）。這種工作人員擔負實在太重，以致使推廣員疲於應付各種形式上的活動，而無法專心致力於實質上的努力，致使他們的工作成果受到很大的影響。如果我們能了解農民對基層組織的看法，得悉基層工作人員在工作上的困難，而將不適合的農民基層組織重新予以調整，以避免不必要的重複與浪費，則不但可節省人力、物力，而且農業推廣工作成效，也將不再因「疊床架屋」、「多頭馬車」等因素的影響而大打折扣。再從農業發展的觀點言，擴大農場經營規模乃是現階段農業發展的主要政策之一，而欲求農業經營規模之擴大，降低生產成本以提高農民收益，更須藉重完善之基層組織。但是迄今我們對農民基層組織的了解並不深入，諸如農民參加組織的動機，組織之結構、功能，均缺乏實證資料之研究。因此，為便於組織農民、教育農民以促進農業資源之有效利用，對於農民基層組織之研究乃是相當重要的。

本研究之目的如下：

1. 了解農民參加各種基層組織之現狀：
 - (1) 會員資格之探討：農事小組、水利小組、其他組織會員素質之探討。
 - (2) 實際參與情形之探討：包括參加上述基層組織之活動情形，參加各種基層組織之感受。
2. 探討各種基層組織合併簡化之可行性。

二、研究資料之搜集

本研究資料以對農民之調查訪問為主要資料來源，同時為顧及實際上的需

要，又分別以調查訪問和郵寄問卷的方式，搜集有關農業工作人員以及專家學者的意見作為參考，計使用了甲、乙、丙三種問卷，在六十八年一、二月間搜集完成。

(一) 甲種問卷抽樣方式

甲種問卷以農民為訪問對象，採立意抽樣的方法搜集樣本資料。抽樣的方法是是否已實施農業區域發展計劃分為兩種：①已實施農業區域發展計劃的鄉鎮計有：屏東縣長治、九如、竹田、高樹、萬巒、新埤、枋寮，臺南縣後壁，雲林縣斗南、大埤，桃園縣八德等十一鄉鎮。其中以隨機方法分別抽取屏東九如、竹田，臺南後壁，雲林斗南和桃園八德等五鄉鎮。②在未實施農業區域發展計劃的鄉鎮中，先擇取鄉鎮農業人口比例大於縣農業人口比例的鄉鎮為具代表性的農業鄉鎮，再以隨機的方式在屏東、臺南、雲林、桃園、花蓮五縣中各抽取一鄉鎮，分別是屏東里港、臺南新市、雲林荊桐、桃園蘆竹和花蓮瑞穗。

在這十個鄉鎮中，又以村中農業人口比例大於鄉鎮農業人口比例的農村做為抽樣的母體，每鄉鎮隨機抽取三村，共抽取三十村。並依每鄉鎮的耕地面積之分配比例抽取耕地面積大小不同的農家（例如：某鄉鎮耕地面積在一甲以上的農戶佔總農戶數的一〇%，則該鄉鎮

表 1-1 甲種問卷樣本分析

鄉鎮別	已發辦理農業區域劃					未發辦理農業區域劃					總計
	桃園八德鄉	雲林斗南鎮	臺南後壁鄉	屏東竹田鄉	屏東九如鄉	桃園蘆竹鄉	雲林荊桐鄉	臺南新市鄉	屏東里港鄉	花蓮瑞穗鄉	
樣本數	46	44	45	48	43	46	47	37	47	46	449
計	226					223					

需訪問的農地在一甲以上的農戶要有四五戶乘以二〇%等於九戶)，但因農忙時間訪問不便，在各村中僅以定額方式取樣 (quota sampling)，即先遇到合適的樣本便先訪問，而未嚴格地在每村中又以耕地面積分配比例再立意抽樣一次。結果每村約抽取一五至一七戶，共計四六〇戶；刪去不合適的問卷後實得分析樣本四四九戶。

(二) 乙種問卷抽樣方式

乙種問卷探討基層工作人員對推行農民基層組織的看法，訪問對象以基層農業推廣工作有關人員為主，就以上十個鄉鎮分別抽取：

①公所建設課長一人；②農會總幹事一人；③農會推廣員（包括推廣股長）三人；④村里長三人；⑤水利工作站站長一人；⑥水稻育苗中心負責人一人；⑦水利小組長一人；⑧水利班長一人；⑨農事小組長一人；⑩共同作業組或農事研究班班長一人，預計每鄉鎮抽取一四人。

然因有些鄉鎮尚未設置水稻育苗中心或共同作業組，有些受訪者身兼數職，故實際僅得樣本九六人。

(三) 丙種問卷抽樣方式

丙種問卷探討中、上層主管及學者專家對農民基層組織的看法，訪問對象以農業行政官員、學者和專家為主，分別如下：

1. 農發會農業推廣組。
2. 農林廳農民輔導科。
3. 省農會總幹事與推廣課。
4. 屏東、臺南、雲林、桃園、花蓮、宜蘭、彰化、新竹、嘉義、高雄等十

縣農會總幹事與推廣課長。

5. 以上十縣縣政府農林局長、農務課長與農會輔導課。

6. 臺南、高雄、臺中、臺東、花蓮區改良場推廣課與水稻、雜糧專家。

7. 以上十縣水利會灌溉股長與管理師。

8. 屏東、嘉義、雲林、彰化、桃園、苗栗、新竹、花蓮、宜蘭等九縣糧食局分處第一課課長。

9. 其他經常在推廣期刊上發表有關農民組織意見之專家學者。

丙種問卷採郵寄的方式，共寄出一二一份，第一次收回六一份，繼續後又收回七份，計收回六八份，收回率五六·二%。收回問卷如下：

表 1-2 丙種問卷寄發與收回情形

單位	寄出份數	收回份數	收回率
農發會	7	5	71%
農林廳	11	9	82%
省農會	6	3	50%
縣級農會	20	7	35%
縣政府	30	14	47%
區改良場	11	8	73%
水利會	20	13	65%
糧食局分處	9	5	56%
其他專家	7	4	57%
計	121	68	56.2%