

「學生運動」與政治改革

—從「三月學運」談起*

●薛化元／政治大學台灣史研究所教授

壹、前言

就個人而言，從當年參與所謂的「學生運動」開始，對於台灣有沒有學生運動始終抱持比較保留的態度。因為從歷史來看，受限於台灣的時空條件，學生透過組織、動員，對政治、經濟或是社會文化課題，提出改革的理想，而採取要求、批判的行動，固然存在，但是一定方向的持續行動，則十分少見。類似西方乃至日本1960年代，對既有社會體制及其價值或是既有政治制度，採取持續抗爭要求改革的學生運動，與所謂的台灣「學生運動」，存在相當的差異。縱使如此，來自校園學生改革的訴求，對於戰後台灣政治改革的推動，仍然有相當的影響。其中發生在1990年的3月野百合學生運動（以下簡稱「三月學運」），一般認為對台灣政治改革有相當正面的貢獻。本文即是希望從這場發生在三十年前的事件切入，回顧中華民國政府敗退到台灣以後，所謂學生運動與政治改革的關係。

當然，在這樣的時刻，應該多探討「學生運動」的貢獻，較合乎常理。不過想到類似的文章很多，因此，本文想從台灣政治發展的脈絡，討論「學生運動」與政治改革的關係。

貳、「三月學運」與政治改革

基本上，「三月學運」並不是一場醞釀許久或是有計畫的行動，而是於當時現實政治的發展有密切的關係。也可以說是在政治發展的脈絡中，學生與現實政治互動的結果。

1988年初蔣經國過世，繼任總統的李登輝在統治初期，基本上還是遵循蔣經國所規劃的改革藍圖來推動改革。面對要求改革的壓力，採取資深中央民意代表自願退職的方式回應。次年在國民黨當局強力主導下，立法院未經正常的三讀程序，即以全案表決的方式，通過「第一屆資深中央民意代表自願退職條例」。雖然本條例給予資深中央民意

代表過多的優惠，但他們退職意願並不高，因此實施結果成效有限。根據相關研究，退職條例實施一年，真正辦理退職生效的資深民代只有一百零二人。如以退職人數比例區分，監察委員退職比例最高，退職人數比例達29.03%；立法委員次之，約有18.27%的退職者；國民大會代表退職者只有7.01%，退職比例最低。1990年李登輝總統任滿，必須進行改選，不僅國民黨內的非主流頻頻串連挑戰李登輝的連任，3月國大代表還企圖利用六年一度的集會，行使修憲權，在陽明山演出引起各界批判的「山中傳奇」。3月8日，針對國民大會企圖利用修憲擴權，立法院通過正式的抗議聲明，抗議國代擴權。

1990年3月16日，國民大會企圖擴權，進一步引起國內知識界的不滿，當日便有以台大學生為主的大學生在中正紀念堂發起靜坐抗議。而在當時國內普遍期待或要求政治改革的狀況下，抗議此一行動，吸引了廣大的注意。配合3月18日民進黨在中正紀念堂舉行大規模的群眾運動，學生參與的數量大幅增加，而且持續在中正紀念堂提出要求解散國大、總統直選，使得所謂的「三月學運」正式爆發。當時學運份子提出解散國民大會、廢除臨時條款、召開國是會議、提出政經改革時間表的四大訴求，透過媒體的廣泛報導，得到了民間相當大的同情，而凝聚了台灣進一步政治改革所需要的民間動力與支持。3月19日，大學生發動絕食，要求總統李登輝及行政院長李煥出面溝通，發表改革計畫。但是，李登輝總統當時正努力爭取國民大會代表的支持以求續任總統，因此一開始並未對學運的訴求採取積極的回應。3月20日立法院則與「三月學運」的訴求相呼應，通過重大提案，建請總統盡速召開國是會議、宣告終止動員戡亂時期、釐訂政治改革時間表。其後李登輝總統在3月21日在接見學運學生代表時，承諾召開所「國是會議」，同日國民黨的中常會正式通過李登輝所提召開國是會議的提議，台灣1990年代憲政改革正式展開。而李登輝總統在5月20日就任演說中，表示將以修憲的方式在實施政治改革。3月21日國民黨的中常會正式通過李登輝所提召開國是會議的提議，正式揭開台灣1990年代憲政改革的序幕。

如果說國是會議是「三月學運」的政治改革訴求的落實，其在台灣政治發展脈絡的具體成效為何呢？李登輝總統承諾召開國是會議之後，行政作業迅速展開，4月3日公布籌備委員名單，4月14日國是會議召開第一次籌備會議，6月底國是會議在台北圓山大飯店舉行，計一百四十一人代表出席，分五組進行討論。7月4日國是會議閉幕，取得資深中央民意代表盡速退職、總統及省市長直選等共識。就資深中央民意代表退職而言，政治上實際的推動者實際是立法院與大法官會議，而不是國是會議。對資深中央民意代表不願退職及國大代表擴權不滿的增額立法委員，以民進黨籍的陳水扁、余政憲、彭百顯為首結合國民黨籍趙少康等人，共二十六人在6月初提案聲請釋憲。而在國是會議召開，朝野未達成具體共識之際，6月大法官會議做成第261號解釋：規定資深中央民意代表應於1991年12月31日終止行使職權，才使得退職條例的功能得以彰顯，也正式宣告了「萬年國會」終結的最後期限。

至於當年台灣政治改革另一個受到矚目的總統直選問題，並非「三月學運」訴求的主體，但也有部分相關。原本3月18日，二萬多名群眾聚中正紀念堂，抗議國大擴權時，便明白要求「解散國大，總統直選」的訴求，這是總統直選問題第一次與大規模的群眾集會發生緊密的關聯。至於「三月學運」的訴求，雖未提及總統直選問題，但是，就理論而言，由於其強烈要求廢除國民大會，也加強了總統直選要求的必要性與可能性。至於國是會議，朝野雙方各表述政治立場，結果達成的共通意見是「總統由全體公民選舉產生」。雖然如此，但當時國民黨的意見傾向於「委任直選」，與日後的總統直選仍然有相當的差異。雖然如此，總統選舉方式的改變已成朝野共識，總統直選的主張日漸發酵，不過成爲憲政改革的具體成果，嚴格來說並不是第一階段憲政改革的成果。

透過前述歷史過程，可以看出當初「三月學運」對於台灣的政治改革，確實有相當正面的影響，但是對於實質的政治改革內容，則影響相對有限。換另一個角度來看，由當時形象比較清新的大學生提出的政治改革，相對容易取得社會大眾的支持。檢視當初新聞大眾傳播媒體的報導內容，則可以發現，主要的傳播媒體對於「三月學運」抱持的善意，遠超過其他群眾運動，而主流媒體的意向，對於政治改革正當性的形塑，某種程度起了推波助瀾的作用。也可以說，當國會全面改選的議題，歷經近二十年反對派及民主運動的要求，以及資深中央民意代表失去民意正當性日漸低落，台灣社會接受改革訴求的程度已經大增，而「三月學運」的改革要求配合大眾傳播媒體的報導，使資深中央民意代表應該退職的論述，更加深入民心。在某種意義上，這也是「三月學運」在戰後台灣政治改革歷史脈絡中的角色定位。

參、保釣運動到「三月學運」的學運角色的轉換

在「三月學運」之前，台灣大學生大規模參與社會運動，應該是1970年代初期的保釣運動。釣魚台主權的爭議肇端於1945年二次大戰結束後，美軍將琉球群島及釣魚台列島佔領。如果說釣魚台在日本時代即隸屬台北州，根據聯合國最高統帥第一號命令接收台灣的國民政府，不僅接收之初卻未對美方同時接收釣魚台的要求。而此在此後二十多年，對釣魚台群島的統治權，也幾乎完全沒有著墨。1960年代大陸礁層公約生效，臨近國家對於大陸礁層相關經濟開發擁有所有權，而釣魚台群島與台灣有大陸礁層（大陸棚）的連續，而與日本的留之間則是深海溝。其後釣魚台附近又發現可能的石油蘊藏，使其重要性日漸凸顯。而隨著美國與日方，針對琉球群島歸還問題進行談判，釣魚台主權爭議問題亦正式浮上檯面。1970年9月，行政院長嚴家淦在立法院表示，決心維護釣魚台群島的權益，同年9月30日台灣省議會通過動議，建議政府堅持立場，維護釣魚台群島的主權。1971年美國保釣運動日漸蓬勃發展，各地紛紛舉行有關保釣的遊行、討論。而國內包括台大、師大、政大、清華、中興、淡江、逢甲、東海、輔仁、文化、世新、成大等各大專院校紛紛舉行遊行、座談等行動，這也在當時台灣及美國興起一陣民族主義

風潮。其中包括4月14日，台灣大學學生數十人至日大使館呈遞抗議書，抗議釣魚台主權問題；次日，三百多名大專學生至美國大使館抗議美對釣魚台主張；6月17日以台大為首近千名學生示威遊行，為釣魚台主權向美、日大使館遞抗議書等等。值得注意的是在保釣運動期間，中華人民共和國亦以民族主義相號召，使得在美國的保釣運動中有部分台灣至美留學生政治立場發生改變，甚至回歸中國大陸，對於當時國際舞台空間日益縮小的中華民國而言，也造成了相當程度的打擊。

而在保釣尚未大規模展開之際，1971年2月18日，有鑑於在類似釣魚台群島主權問題等國際外交事務上台灣一再進退失據的困境，日益受到國人重視，而各大專院校學生社團又有跨校際聯合串連的現象，為了安定校園的考量，教育部重申前令，繼1966年及1970年兩次公布的規定再次強調，各大專院校學生社團活動範圍應該以在校內為限，不得有校際的組織，不應該參加校外團體活動，希望藉由此舉避免大學生因為關心公共事務而走出校園。此一禁令在當時沒有馬上發生效果，而在保釣運動告一段落之後，則成為國民黨當局限制校園活動的依據。

至於跨校學生社團的正式串連，則是在1987年再度展開。就台灣學運系統的傳承而言，則是台灣大學主導的「自由之愛」系統之外，非台大系統社團所主導的學運團體。其成立的背景主要是因為當年林時機、尤清等立法委員提出的大學法修正案，包含大學行政組織及運作民主化的大學法修正方向，引發台灣當時朝野討論的熱潮。因此，當年7月6日正式成立大學法改革促進會明白以大學法改革作為其組織的訴求重點，進行跨校性的結盟，並提出以學生為主體的大學法行政意見，進而尋求立法委員的支持。就台灣學運的發展而言，大學法改革促進會的成立，也代表著台大以外的主要大學院校熱心校園民主運動社團跨校結盟的開始。此種跨校性學生社團的串連，雖然成員、訴求有所改變，此後卻始終不斷。在某種意義上，這也是1990年「三月學運」跨校展開的一個歷史背景。

如果比較相距二十年的這兩次大規模的「學生運動」來看，其政治訴求的重點或是立足有明顯的不同。其中保釣運動以對外訴求為主的「中國（？）民族主義」取向，與「三月學運」立足於台灣的政治改革取向，是其中重要的一端。而相對於「三月學運」，保釣運動的同一時期學生政治改革的要求（其中成員有一定比例的重疊），近年來，則少人著墨。

當然這並不意味著，1970年代的學生社團隊政治改革就不關心，如1971年年底台大法代會就曾經舉辦，周道濟、陳少廷主辯的「全面改選中央民意代表辯論」，即其一端。不過，在過去台灣政治改革的研究，偏重於《大學雜誌》及黨外人士的改革主張，此一時期校園學生政治改革的主張，則相對受到忽視。就探討「學生運動」與政治改革的課題而言，這也是值得注意的一個面向。

【註釋】

- * 本文是根據筆者過去相關的文章及資料整理而成，由於並非學術文章，相關註腳從略。其中包括，薛化元，《戰後台灣歷史閱覽》（台北：五南，2010）；李永熾監修，薛化元主編，《戰後台灣歷史年表V（1989-1994）》（台北：業強，1998）；薛化元，《自由化 民主化：台灣通往民主憲政的道路》（台北：日創社文化，2006）；薛化元，〈ストロングマン權威主義体制の変容と蒋経国の政治改革をめぐる歴史的評価〉，《中国21》33號（2009年12月）；薛化元，〈選舉與戰後台灣政治發展（1950～1996）——從地方自治到總統直選〉，收入：《五十年來的香港、中國與亞洲論文集》（香港：香港珠海書院亞洲研究中心，2001）；薛化元、楊秀菁，〈強人威權體制的建構與轉變（1949-1992）〉，《「人權理論與歷史」國際學術研討會論文集》（台北：國史館，2004）以及筆者為遠流的台灣歷史大百科轉寫的相關條目等等。◆