

第六章 結論

近人對於臺灣民主發展的研究，雖然對於起源時期眾說紛紜，但大體而言，早在原住民部落社會中就可看到一些類似民主樣貌，到清領以前原住民仍享有「自治」權力，部落則以「公廨」為政治中心，部落決策享有「長老代議決」或「全民公議決」，雖無實際的投票行為，卻展現出民意機關的精神。清代臺灣雖為帝國政體，但因地處偏遠，治台官員多半不願親臨臺灣，地方官吏則無心經營，在這樣的背景下，反而使臺灣產生「代議性質」的地方領導人社會，舉凡維持治安、經營地方、發展文教、陳訴民苦等，皆有現代民意代表架式。甲午戰敗後甚至成立臺灣第一個民主政體，有了實際的議會制度。

到日治時期，在民族主義帶動下臺灣開始請願運動，不但啓蒙臺人政治知識，發展出臺灣第一個合法政黨「臺灣民眾黨」，並透過定期的街庄議員選舉，進入了「選賢與能」階段。其對臺灣的具體影響可從光復後第一次各級選舉參選爆炸看出。雖然二二八事件給臺灣造成不少傷害，但並未消滅臺灣人對於民主的追求。

民國 38 年國府播遷來臺後，雖然中央級民意代表遲不改選，但地方自治仍在臺施行，定期的改選地方民代與首長，持續延續著民主的意識，由於執政黨在歷次選舉時「上下其手」，造成許多爭議性話題，引起廣泛討論，臺灣省級議員身為臺灣民選最高級民意代表，除關注於選舉舞弊外，更承擔起非「地方議員」的責任，將問政重心擴及至國家政策上，訴求回歸憲政體制，在論文中已有詳細分析，此處謹歸列為 11 點說明本研究發現省級議員對於台灣民主化的努力方向與成果。

壹、省級議員對於民主發展的貢獻

一、在二二八事件中的奔波

(一)、籌組二二八事件委員會，與政府溝通，穩定地方治安。

(二)、30 位省議員有 22 位列入黑名單。犧牲 2 人，被捕 4 人，通緝 1 人。

二二八事件中，30 位現任省參議員中，幾乎人人在各縣市皆扮演地方處委會領導人職務，導致事後有 22 人名列官方黑名單中，並有多人因此喪命或失去

議員職務。雖以官方立場而言其為帶頭作亂者，但實際上在事件期間，省參議員多半扮演維持治安，充當官民之間的溝通橋樑，具有穩定時局作用。部分議員名列黑名單，又被時人以「官方走狗」視之，其中苦楚可想而知。

二、替民陳情請願，抒發民苦

歷屆省議會人民陳情成提案共 1864 件(9.1%)，優於中央三大民意機構。

立法院共 102 件(8.5%)(10~42 會期)，監察院共 6761 件(10.6%)(39~57 年)。

從本研究數據中發現四個民意機構中以省級議會議事成效最高，而「人民請願案」的執行率亦勝過三大中央民意機構。從具體作為來看，省級議會對於人民苦楚亦常以大會決議案向各級政府請願，且秉持窮追猛打，不達目的誓不罷手心態，此點可從相同議題卻多次提案看出。或許最後結果人民仍無法改變其痛苦之處，主要是因為時勢所限，但省籍議員的努力是有目共睹的。

三、捍衛議員權益

- (一)、爭取「言論免責權」
- (二)、捍衛「不受逮捕權」
- (三)、聲援各界議員
- (四)、爭取到監察院的支持，促使司法院重新解釋言論免責權定義。

依法議員在議會期間享有「言論免責權」與「不受逮捕權」，但因民國 36 年司法院解字第 3735 號的解釋下，議員失去免責權保護，歷年來各級議會皆有議員因質詢而遭控告情況，對此省級議會除堅決捍衛議員言論自由，並帶動各級議會對此權的重視，終於爭取到監察院的支持，要求司法院修改或重新補充解釋。至於不受逮捕權方面雖為避免有介入司法爭議而有所退讓，但對於涉案議員的協助仍不遺餘力，不因其案有高度政治性而有所退縮。

四、堅持省政體制法制化

- (一)、呼籲省議員與省長民選
- (二)、督促《省縣自治通則》立法

- (三)、催生臺灣省議會成立
- (四)、爭取縣市自治權完整(警察、人事與財政)
- (五)、捍衛地方首長權益

臺灣的地方自治本因依《省縣自治通則》實施，但因政府擔心葉爾欽效應而擱置，因此當時臺灣地方自治在省級方面，沒有一個正式議會，議員為間接選舉，省長為官派；地方首長雖為民選產生，卻無任何實權，亦無任何保障。每當府會有所爭議時，省府與中央聯手漠視議會決議。對此省級議會多年來軟硬兼施的訴求與抗議，終於爭取到議員民選；正式議會產生；地方首長取得財政權；首長職務的賠償保障。雖然無法爭取到名符其實的地方自治，但對地方自治導向正常化仍有具體貢獻。

五、謀求選舉端正

- (一)、揭發選舉舞弊
- (二)、修改選舉法規
- (三)、教育民眾選賢與能
- (四)、提出各式防堵措施

日治時期臺人即接受良好的選舉知識，深知選賢與能的重要性。但自國府實施地方自治以來，各式選舉舞弊頻傳、威脅恐嚇促成一人競選、動員軍警公教助選違法亂紀、安全措施保障黨籍當選性等。導致選民失去政治興趣，投票率節節下降。對此省級議員除利用歷次修法機會謀求制度更完備，並以反對黨¹姿態抨擊政府各式舞弊情事，提出各種防堵措施，對於端正選風有極大貢獻。

六、爭取人身自由權

- (一)、訴求「冤獄賠償法」
- (二)、爭取「陪審制度」
- (三)、檢討「流氓取締辦法」
- (四)、捍衛「嫌疑犯」人權

¹ 選舉檢討委員會與中國地方自治研究會，雖僅屬集會結社性質，但根據其運作情事，頗有反對黨姿態。

(五)、呼籲特赦「政治犯」

戒嚴時期猶如人權黑暗期，流氓定義不清、治安機關違法濫捕，為求破案而刑求逼供導致冤獄頻傳。對此省級議會除要求逮捕機關單一化，並強力譴責不當偵防問題，呼籲政府寬待大赦政治犯，並爭取到政府重新檢討流氓取締政策及冤獄賠償法實施。

七、要求司法公正獨立

(一)、訴求「軍法」與「司法」的劃分

(二)、呼籲司法獨立公正

(三)、監督檢警偵防程序

光復初期因國家處於緊急危難時期，因此軍法與司法界線難以區分，常有軍法侵奪司法情事，此外司法缺乏獨立性屢遭遇政治力干涉，又因偵防不當而造成冤獄頻繁。對此省級議員爭取到軍法與司法的多次劃分，要求司法獨立判案，呼籲建立陪審制度。以上兩點對於人權發展有極大的貢獻。

八、訴求言論自由

(一)、捍衛「新聞自由」

(二)、捍衛「言論自由」

(三)、爭取「出版自由」

(四)、爭取解除「報禁」

(五)、爭取議員質詢權保障

《憲法》雖規定人民有言論、講學、著作及出版等表現自由，但戒嚴時期卻遭遇許多壓抑，立場與政府相左的媒體常遭政府「依法」嚴懲。大量查禁刊物措施猶如文字獄再現。此外政府屢要求新聞統一刊稿剝奪新聞自由，遭國際評比為缺乏新聞自由的國家。對此省級議員多次呼籲政府應鼓勵出版業多元發展，並要求解除報禁、廢除出版法，呼籲新聞自由等。雖較無具體成效，但在僅有「相對言論」保障的議事殿堂，議員們仍強悍直言，以實際行動展現對表現自由的執著。



九、爭取組黨權利

- (一)、運作「選舉檢討委員會」
- (二)、成立「中國地方自治研究會」
- (三)、籌組「中國民主黨」
- (四)、運作「黨外助選團」
- (五)、選舉素養的教育

組黨活動起於預防選舉舞弊，初以集會性質的「選舉檢討委員會」、「中國地方自治研究會」，後期則有組黨型態的「中國民主黨」。省級議員一方面在議會中訴求集會結社自由，呼籲解除黨禁，另一方面又以實際行動在民間從事組黨活動，十多年來的各式集會產生民眾教育作用，給予政府一定的監督壓力。雖在雷震案後趨於沉默，但仍以助選團方式協助地方選舉，猶如「黨外助選團」前身。

而選舉檢討委員會與中國地方自治研究會雖終告失敗，但這十多年來的各式集會仍產生民眾教育作用，給予政府一定的監督壓力。

十、要求中央民代改選

- (一)、呼籲「臺籍改選」
- (二)、呼籲「全面改選」
- (三)、民國 58 年首度中央民代增補選

政府遷台後，在光復大陸前自由中國為延續法統代表性，決議不改選中央民意機構。對此省級議會經歷過 4 個時期的呼籲階段，從「臺籍改選」、「全面改選」、「倍增臺籍名額」等，逐漸定調為「承認淪陷區延任性，訴求臺籍民代改選」，終喚得民國 58 年以降的定期增補選舉。期間歷次選舉皆有省議員投入，對於中央民意機構有新陳代謝作用。若非有其爭取到的歷次增補選，則不會有黨外民代進入國會殿堂機會，甚至不會有今日定期改選的可能。因此省級議會對於中央民意機構的改革，起「率先發難」效用。

十一、轉換跑道為民服務

- (一)、中央民代 26 人
- (二)、中央官員 14 人
- (三)、縣市首長 17 人
- (四)、省府官員 24 人
- (五)、純黨政要職 6 人

據統計得知，省級議員有近 6 成出身基層民代或首長。在其結束省級議員職務後，進而轉任地方首長、省府官員、中央官員或民代與黨政要職等共 63 人，約有 3 成議員承擔起更大責任為民服務。不論是擔任地方首長發揚地方自治、擔任官員施行政策或在中央為民喉舌，其貢獻並不亞於省議員時期。此點可由如許世賢、余陳月瑛等其任內優異表現使其後代得以接班人姿態順利繼任看出。或可從其擔任中央民意代表後對於中央民意機構產生的化學變化可看出。

貳、研究結果

根據上述 11 點，再比對當時三大中央民意機關的表現，本研究大膽給予省級議會「臺灣民主的搖籃」美譽。或許以今日許多標準來看，省級議會並未完成民主改革，但基於本研究立論「不以成敗論英雄」，光是以省級議員不畏強權勇於訴求，甚至超越省議員職權直接「干涉」國策看來²，在民國 58 年以前省級議會的確是當時最致力於臺灣民主改革的單位。且如以輩分來看，58 年以前的省級議員，可稱為黨外民主人士的前輩。如把黨外時期視為台灣民主起點，則 58 年以前猶如台灣民主萌芽期，而省級議會猶如臺灣民主的搖籃，替臺灣民主培育出許多改革者，代代傳承改革火炬。因此不論從何者角度看待，省級議會對於臺灣民主發展有其重要性，不應該被忽視掉。根據上述結論，與本文第一章之研究架構推論相吻合，足以證明臺灣省級議會對於臺灣民主有其重要地位。

參、研究建議

因為時間限定的緣故，本論文僅研究第三屆以前省級議會對於臺灣民主化的努力方向，事實上第四屆以後省議會對於民主的訴求有增無減，但此時中央民意

² 本研究中的第 6 至 10 點省級議員的貢獻，以超越省議員職務範圍。此點可從「省府」屢推權責為「中央政府」看出。因此省級議員明對省府質詢，但實際則向中央呼籲。

機構因增補選緣故，逐漸有了民主議題活動進行，因此學術界關於民國 59 年以後臺灣民主的發展多以立法院為研究重心，忽略了省議會的努力。因此 59 年以後的省議會對於臺灣民主的努力仍有相當大的研究空間值得後續研究。

此外本論文研究期間亦發現許多今日的改革措施，早已在數十年前的省議會就多次極力呼籲，比方教育改革，從取消專科學校留級制度、高中學分制度、中等教育課程修正、教育中立化等等，亦或兩性平權觀念，防治性騷擾、職場工安建立等，值得日後再度研究。

