

第二章 台灣省參議會之民意機關機制設計

第一節 台灣省參議會之機關地位

「省」的性質與定位是研究省制問題首要之務，台灣省參議會是省級機關，當然須先釐清當時「省」之定位，方能真正辨明台灣省參議會之機關地位。

壹、「省」定位之形塑與設定

一、「省」定位之形塑背景

「省」實為「行省」之簡稱，「省」的性質與地位，其形態向來不外兩種：一種是屬於「地方自治團體」，即自治體，一種是屬於「國家行政組織」，即行政體（鍾泰德，1966：91）。但「省」是否為地方自治團體，或其本質上為「中央派出機關」，需從歷史上加以辨明（李惠宗，2002：604-605）：

所謂「省」，基本上係由、隋、唐代的中央政制「三省」演變而來。大唐帝國的尚書省即相當於現行制度的行政院。在地方制度方面，歷代皆以直屬方式統領地方。先秦時期封建列國、秦統一六國之後，廢封建，興郡縣。而「省」字的原意，從西漢時起，即被用以指皇宮，具有「皇權」之意涵。從分權的歷史來看，「省」作為地方行政組織的淵源，是由皇宮（省中）派生出中央行政總樞—尚書省，再由尚書省派生出地域軍政合一機構的「行台尚書省」。至大元帝國，「省」由中樞的派出機關轉為地方高級機構。此一制度為後來「省」制度的由來。而所謂的「行省」在元帝國係指「行」「中書省」（含尚書省）之職權，也就是中央將中書省的職權，下放到地方政府來執行。從上述歷史上的變遷，不難看出，「省」此一層級的行政組織，係指中央行政中樞的派出機關，以分擔國家的統治權，故「省」作為地方最高機關仍屬例外。

二、「省」定位之設定法理

1925年，國民政府成立後，實施訓政，依照訓政時期約法第七十八條規定：

「省置省政府，受中央指揮，綜理全省政務」¹¹。由此可知，當時「省」是地方行政的一級，也就是行政體（administrative bodg）（鍾泰德，1966：14）。而後國民政府於 1946 年公布「中華民國憲法草案」（五五憲草），在地方制度一章中載明，地方分為省、縣二級，市準用縣之規定，省政府執行中央法令及監督地方自治，縣為地方自治單位，由縣民直接行使選舉、罷免、創制、複決四權。如此，省係一行政區域，省政府為中央之派出機關（紀俊臣，1999：346）。1945 年，對日抗戰結束，在 1946 年各黨派參與的「政治協商會議」中擬出「修憲十二原則」，世稱「政協十二原則」，大幅修正「五五憲草」。其中包括「省」為地方自治之最高單位，省長民選，並得自定省憲，強烈地方分權之意涵呼之欲出（李惠宗，2002：605；法治斌、董保城，2001：77）。而後中國國民黨與各黨派幾經協調，達成取消省憲，改為省得制定省自治法。1946 年 11 月，（制憲）國民大會在南京召開，12 月三讀通過「中華民國憲法」，1947 年元旦由國民政府公布，同年 12 月 25 日施行。

三、「省」定位之法理分析

我國憲法係依據孫中山先生創立中華民國之遺教，為鞏固國權、保障民權而制定，憲法前言載有明文。地方制度專章中，將「省」定位為地方政府層級，省以下為縣、市，全面實施地方自治，並得行使選舉、罷免、創制、複決四權。此一地方分權化之設計，反映在憲法中者，計有第一百十二條：省得召集省民代表大會，依據省縣自治通則，制定省自治法，但不得與憲法抵觸；第一百十三條：省自治法應包括左列各款：一、省設省議會，省議會議員由省民選舉之；二、省設省政府，置省長一人，省長由省民選舉之。三、省與縣之關係。屬於省之立法權，由省議會行使之；以及第一百十四條至第一百十七條：省自治法制定後須送司法院審查、省法規與國家法律有無牴觸發生疑義時由司法院解釋之等六條之多。行憲之後，當時台灣省未依憲法程序召開省民代表大會制定省自治法，亦未由省民選舉省長，以致雖已行憲，但仍停滯在訓政時期的省主席時代。所以，「省」

¹¹ 1928 年 10 月，由國民政府制定「訓政綱領」，1931 年 5 月在南京召開國民會議制定「中華民國訓政時期約法」，為訓政時期有關政府組織、人民權利、國民生計，以及訓政綱領之根本大法（李惠宗，2002：39）。

自治雖然在憲法本文的地方制度專章中有規範，然就下游法制欠缺觀之，當時台灣省就法理而言，仍屬地方制度下最高層級之地方行政團體¹²。

進一步分析當時「省」之性質與定位，國民政府訓政時期的體制主要是以孫中山先生的理念為主軸，與「五五憲草」的理念相近，在「五五憲草」之下基本上是以單一國體制的設計為典型，而整個地方自治的機關則是以「縣」為層級。而 1947 年開始實施的中華民國憲法，則是根據「政治協商會議」的「政協十二原則」而來，雖然取消了省憲法的名義，不過在實質上則有相當聯邦制「地方自治」的色彩¹³（薛化元，2001：171）。換言之，中華民國憲法本文對於地方制度的規範，「省」的自治權限仍具有相當的自主性。

貳、台灣省參議會之性質與地位

台灣省參議會成立之時，「省」的地位是屬於國家的行政組織，而非地方自治團體，所以「省」沒有地方自治團體所應具備的意思機關（即議事機關），即使當時有所謂臨時省參議會或省參議會的組織，然從其職權加以分析，僅係屬於諮詢性質的省政府參議機關，而非省之意思機關（即議事機關）。真正的省議事機關，則有待於「省縣自治通則」公布以後，「省」依照憲法規定的程序，實施省自治的時候（鍾泰德，1966：80）。

¹² 大法官釋字第 467 號解釋，陳計男大法官之部份協同意見書即持相同看法：「立憲時，憲法雖未明定省為地方自治團體性質之公法人，但由憲法第十章及第十一章第一節規定之立法意旨觀之，憲法上省之地位的確有意將其定位為地方自治團體性質之公法人。惟自公布施行以來，由於憲法第一百十二條所定省縣自治通則等相關省實行地方自治之法律，迄未制定，並未曾有憲法上所定省之自治團體性質之公法人之存在。本院釋字第二六〇號解釋意旨僅在闡明「依憲法有關規定，中央尚無得就特定（本席按非一般）之省議會及省政府之組織單獨制定法律之依據，現時設置之省級民意機關亦無逕行立法之權限」，於解釋理由中並說明，「至行憲後有制憲當時所未料及之情事發生，如何因應，自應由中央吁衡全國之整體需要，兼顧地方之特殊情況，速為現階段符合憲法程序之解決，在未依憲法程序解決前，省縣自治及行政事務不能中斷，依本院釋字第二五九號解釋之同一理由，現行有關台灣省實行地方自治及省議會、省政府組織之法規，仍繼續有效」云云，可知解釋當時台灣省雖有實施地方自治之事實，但非憲法上公法人性質之自治團體則無庸疑。矧第二五九號解釋本身亦未論及省為公法人，自難據此認省已有公法人之地位（至學者謂省為公法人之論述，乃學理上之說明，尚非成立公法人之法律上依據，亦難據為省有公法人地位之論據）。從而，在此期間「省」僅屬地方制度下之最高層級地方行政團體，應無可置疑。」

¹³ 就歷史淵源而言，此一結果並非神來之筆。因為中華民國憲法在地方自治的設計上，沿襲自 1923 年的「曹錕憲法」，而「曹錕憲法」則是根據 1922 年上海召開的八團體「國是會議憲法草案」的規定而來，至於「國是會議憲法草案」的規定則又是以加拿大憲法為藍本。由於加拿大政府的體制是 K.C. Wheare 所謂的「準聯邦」體制（quasi-federal constitution），在其憲法體制的設計中，地方政府的設計權限比起一般單一國家的體制設計還要來得大。中華民國憲法既淵源於此，有關地方自治的規定，自也與一般單一體制不同（薛化元，2001：171-172）。

「省」仍未實行自治，何以有類似議事機關，例如省參議會等項的組織，這是鑑於民主政治的潮流所趨，且一省的事務非常繁雜，單由省政府決策而兼執行，不能獲致施政效果，故應有一個足以反映或表達大眾意思的機關，以資集思廣益，促進省政的興革。所有歷來諮詢性質的省政參議機關的組織，其性質雖與正式的議事機關有別，然也有反映民意，促進省政興革的效用，可算略具正式議事機關的雛形，為正式議事機關設立前的過渡組織（鍾泰德，1966：80）。對於台灣省參議會的性質與定位，當時中央主管機關內政部民政司長楊君勳在台灣省參議會成立大會中的講詞，亦有清楚的陳述：（台灣省行政長官公署民政處，1946a：12）

省參議會的性質，依照建國大綱的規定，省是介於中央和地方之間，負有聯絡的重大任務，要能完成這個任務，單靠著執行機關還不夠，是需要民意機關來幫助的。換言之，民意機關，不單是代表民眾，執行機關不單是代表政府，兩者好像是互相對立一樣的。在過去，歐美各國的民意機關，只是代表選民的意思，近來民意機關，在代表選民的意思之外，還要代表國家的意思的...還有一層要供獻給大家參考的，也是我要說的第二點，就是省參議會，現在還是過渡時期，要到實施憲政成立，省議會實行選舉省長之時，權利（力）就要比較大了。

除上述法理分析之外，衡諸戰後初期台灣的統治權力，1945年來台接收的行政長官陳儀，在中國訓政體制之下，承中央之命總攬台灣的行政權，且因兼任台灣省警備總司令而擁有軍事權。1947年5月間繼任的魏道明，雖脫離行政長官公署特殊化的統治就任台灣省主席，但仍是訓政體制。1949年1月間就任省主席的陳誠，既兼警備總司令，又任國民黨台灣省黨部主委，可說是集黨、政、軍權於

一身。戰後初期的台灣，在政府以行政權為中心集權統治之下，台灣省參議會是一個具備民意基礎，屬於諮詢性質的省政府參議機關。

第二節 台灣省參議會之組成與變動

壹、成立省參議會之法令基礎

1928年國民政府成立以後，經過十年之久，省這一層級並無類似省議會的組織。到了1937年對日抗戰軍興以後，因為抗戰建國綱領有成立各級民意機關的決定，在中央方面已成立國民參政會，至於地方，國民政府為集思廣益，促進省政興革起見，特於1938年9月26日公布「省臨時參議會組織條例」。(鍾泰德，1966：91)又於同年12月22日公布「省臨時參議會秘書處組織規則」以及「省臨時參議會議事規則」。大陸各省遂於1939年先後成立省臨時參議會，這便是對日抗戰期間的省政參議機關。

對日抗戰末期，國民政府於1944年12月5日同時明令公布「省參議會組織條例」及「省參議員選舉條例」(請參閱附錄一、附錄二)，以作為國民政府訓政時期試行代議政治的依據。行政院又在1945年11月公布「省參議會秘書處組織規則」及「省參議會議事規則」(請參閱附錄三、附錄四)，以為成立省參議會的準備。1945年5月，主政的中國國民黨召開第六次全國代表大會，曾經通過「促進憲政，實現各種必要措施案」案，此議案的辦法之一有「在六個月內，後方各縣市省臨時參議會應依法選舉，俾成為各縣市正式民意機關，後方各省臨時參議會於所屬各縣市參議會有過半數已經成立時，立即依法選舉，俾成為各省正式民意機關」，於是後方各省積極準備成立省參議會(鍾泰德，1966：94)。及至對日抗戰勝利以後，行政院又通令收復區各省的省市臨時參議會，應於該省政府恢復後三個月內成立，並應俟縣參議會成立過半數時，趕速籌備成立省市參議會。於是大陸部分省區的臨時參議會便逐漸結束，另行成立省參議會，而台灣光復後也依「省參議會組織條例」及「省參議員選舉條例」，進行台灣省參議會的設立。

1945年8月15日，日本無條件投降，行政長官公署成為台灣的統治機構。在接管行政體系的工作完成後，繼之成立各級地方政府，同時為配合國民政府未來施行憲政，在地方政府成立後，遵照中央對收復區成立民意機關之指示¹⁴，行

¹⁴ 在1945年12月18日內政部給台灣省行政長官公署的公文中，也可見如此要求：「完成各級民意機

政長官公署在同年 12 月 26 日公布了「台灣省各級民意機關成立方案」¹⁵，其中規定省內各級民意代表選舉與各級民意機關成立時程如下（參見附錄六）¹⁶：

（一）各縣政府應於（民）35 年 1 月底以前，將街庄改為鄉鎮，編組村（里），設立村（里）辦公處，2 月底以前成立村（里）民大會，並選舉村（里）長及鄉鎮民代表。

（二）各市政府應於（民）35 年 1 月底以前，成立里辦公處，2 月底以前選舉區民代表，3 月 15 日以前，成立區民代表會，並選舉市參議員。區民代表會暫不選舉區長。

（三）各縣政府應於（民）35 年 3 月 15 日以前，一律成立鄉鎮民代表會，並選舉縣參議員。

（四）各縣（市）政府應於（民）35 年 4 月 15 日以前，一律成立縣（市）參議會，並選舉省參議員。

（五）本署定於（民）35 年 5 月 1 日召開省參議會。

分析行政長官公署在接收台灣不久，即積極籌辦各項選舉，成立各級民意機關，以試行代議政治，乃基於當時省內外情勢的需求與壓力。（鄭梓，1988：14-15）當時抗戰剛結束，國、共爭權，美國調停，在各黨派共同參加的政治協商會議中作成多項決議，其中之一是（制憲）國民大會定於 1946 年 5 月 5 日召開，除原有代表外，增選台灣、東北等代表。因此，國民政府指示行政長官公署應儘速設立各級民意機關，以便台灣也能推選代表，趕上參加制憲國民大會¹⁷。

除省外催促實施民主憲政所形成的客觀情勢的壓力，台灣內部也有日益上漲的反感與不滿暗潮，亟待建立民意溝通的管道予以化解（鄭梓，1988：14-15）。

關，為地方自治實施憲政之必要措施，十二中全會通過之加強推行地方自治原則，復經規定民國三十四年以前，除有特殊地方情形外，各縣市民意機關，應一律完成。現有國民大會，業奉國民政府十一月十二日令，定於三十五年五月五日，距今不及半年，本部為迅予完成各縣民意機關，奠定憲法基礎起見，經分電各省市府，規定省及縣轄市正式參議會限三十五年四月底以前一律完成。頃奉主席諭，貴省參議會亦應同時成立。」（薛月順，1998：1）

¹⁵ 「台灣省各級民意機關成立方案」公布後不久，行政長官陳儀也在年底（1945 年 12 月 31 日）對全台灣民眾的廣播中宣告：「...對於人民，將儘速成立民意機關，使他們有參與政治之權，自村民里民大會，鄉鎮民代表大會，縣參議會以至省參議會，將以照中央的法令，於 5 月以前陸續成立。」（台灣省行政長官公署民政處，1946a：101）

¹⁶ 上述各級民意機關成立的時程，是由「台灣省各級民意機關成立方案」第三條至第七條整理而來。

¹⁷ 但在政治協商會議中（制憲）國民大會應於 1946 年 5 月 5 日召開的決議，後來卻因國、共爭端再起，延至 11 月 15 日始行召開，而台灣省參議會則於 11 月 1 日選出十七名代表，趕赴南京參加。

當時任台北市長的黃朝琴，對於這股民意的不滿暗潮，有所剖析：（黃朝琴，2001：154）

本省光復數月以還，政府與人民互信迄未建立，接管時因人事調配不當，生產機構停滯，物資缺乏，人民就業機會減少，同時流亡海外的台胞及被日軍征調的台籍軍人，均陸續返台，因之失業人數劇增，糧荒嚴重，物價高漲，人民生活極為艱苦，因而盜竊風熾，治安不良，於是民間嘖有煩言，原有感謝光復的心情，反而對政府不滿了。此種情形如不及時化解，勢將導致嚴重的後果。

行政長官公署亦察覺民眾與政府不太融洽，政府對民意也不甚了解，及早推選各級民意代表，以收攬民心¹⁸。就在上述外在驅迫與內在需求的雙重壓力下，籌設各級民意機關。

貳、台灣省參議員選舉概況

戰後台灣民眾參與選舉的活動自 1946 年 1 月 15 日舉辦的公民宣誓登記揭開序幕，至 2 月 15 日為止，一個月的時間，統計參加宣誓的公民共有二百四十萬九千五百六十人，佔全台總人口數的 36%，佔 20 歲以上成年人口的比例高達 91.8%（台灣省行政長官公署民政處，1946：139），由此可見當年台灣民眾對於取得公民投票權的重視。茲將省署當局 1946 年 3 月 31 日統計的審查及格人數，分縣市別，列表如下：（參見表 2-1）

¹⁸ 黃朝琴回憶說：「我在市長任內，長官公署天天催我舉辦各級民意機構，快辦選舉，我以為時間太過倉促，希望展期辦理，但長官公署以為政府與民眾隔膜太深，極須提早民選，以期與政府合作。」（黃朝琴，2001：168）

表 2-1 台灣省公民人數統計

縣市名稱	公民數	占 20 歲以上%	占全人口%
台北縣	282,864	90	36
台中縣	515,349	92	39
台東縣	46,887	92	47
台南縣	577,914	90	42
新竹縣	231,981	90	28
高雄縣	291,115	90	43
花蓮縣	55,997	92	36
澎湖縣	34,647	95	54
台北市	76,520	90	31
台中市	28,930	93	35
台南市	41,671	90	17
屏東市	16,515	95	41
新竹市	34,790	90	18
高雄市	75,191	93	45
基隆市	32,491	90	21
彰化市	22,181	97	41
嘉義市	28,099	91	43
合計	2,393,142	91.8	36

說明：1946 年 3 月 31 日統計。

資料來源：台灣省行政長官公署民政處，1946：140。

人民要求行使民權，固然須取得公民資格，但如要求擔任公職，復須先經公職候選人考試或檢覈及格後始可（台灣省行政長官公署民政處，1946：141）。公職候選人檢覈工作，與公民宣誓登記，同時舉辦。此項工作開始辦理以後，地方人士參加申請者，極為踴躍，經審查程序，及格者共計三萬六千九百六十八人，與公民人數比較，佔 1.6%。再依「台灣省各級民意機關成立方案」中，各級民意代表選舉與各級民意機關成立時程，公民多能以熱烈情緒，參加投票，各級民意代表，順利產生¹⁹。依序選出區鄉鎮民代表、縣轄市民代表及各縣市參議員。

¹⁹ 民眾取得公民投票權後，各級民意代表選舉的盛況，當年主管選務的民政處長周一鶚曾說：「區鄉鎮民代表的初選，都是由每個選區的公民直接投票，那種熱烈的情緒，和爭先恐後的精神，誰都不願放棄珍貴的選票，誰都當仁不讓地互相競選，這種自治能力的高度表現，正象徵著光復後新生台灣的一種新氣象。」（周一鶚，1946：36）

不僅一般民眾熱烈參與自治選舉，本土政治菁英同樣具有終於脫離殖民統治可以當家作主的心態²⁰。1946年4月15日舉行第一屆台灣省參議員選舉，這場全省最高民意機關的間接選舉，選舉人是甫當選不久的各縣市參議會議員，17個縣市選舉人總計523人，有1180位候選人角逐30個名額，平均當選率只有2.54%（參見表2-2）。

表 2-2 第一屆台灣省參議員選舉概況

縣市名稱	省參議員名額	候選人數	選舉人數	選舉日期
台北縣	3	31	41	4月15日
高雄縣	3	101	59	4月15日
台中縣	4	284	66	4月15日
新竹縣	3	13	39	4月15日
台南縣	4	481	77	4月15日
澎湖縣	1	9	10	4月15日
台東縣	1	4	11	4月15日
花蓮縣	1	5	10	4月15日
台中市	1	54	19	4月15日
台南市	1	39	27	4月15日
台北市	2	11	26	4月15日
嘉義市	1	16	19	4月15日
新竹市	1	22	26	4月15日
屏東市	1	19	19	4月15日
高雄市	1	16	31	4月15日
彰化市	1	29	22	4月15日
基隆市	1	46	21	4月15日
合計	30	1,180	523	

資料來源：台灣省行政長官公署宣傳委員會，1946：18-19。

經過熱烈的選戰²¹，順利選出黃朝琴等30位台灣省參議員（參見表2-3）。5月1日，台灣省參議會成立，敲響戰後台灣「民主政治的第一聲」²²。

²⁰ 在台灣省參議會的開幕獻詞中（1946.5.1）即提到：「從今天起，我們已開使走進自由民主的世界，已開始恢復主人的生活，且將以自己的睿智和努力，不斷尋求更好的世界和生活」（台灣省參議會祕書處，1946：5）。

²¹ 省參議員選舉的盛況，民政處長周一鶚形容：「他們熱烈競選的情緒，達到了全省開始選舉以來的最高峰。」（周一鶚，1946：37）。

²² 台灣新生報於1945年10月25日創刊，隸屬於台灣省行政長官公署宣傳委員會，初期每日印行一大張四版；1946年4月15日選舉省參議員，次日，台灣新生報以「民主政治的第一聲」為標題（陳文達，1991：119）。

表 2-3 第一屆台灣省參議員當選名錄

選出縣市	當 選 人	票 數	候 補 當 選 人
台 北 市	黃 朝 琴	19	蔣渭川、陳旺成
	王 添 灯	9	
台 北 縣	黃 純 青	30	林世南、謝文程、 盧根德
	李 友 三	22	
	林 日 高	22	
新 竹 縣	林 為 恭	33	張瑞祺、范姜萍、彭德
	吳 鴻 森	16	
	劉 闊 才	16	
花 蓮 縣	馬 有 岳	9	梁阿標
高 雄 縣	洪 約 白	32	黃聯登、吳瑞泰、 陳皆興
	劉 兼 善	22	
	林 壁 輝	18	
台 東 縣	鄭 品 聰	5	陳振宗
台 中 縣	林 獻 堂	39	楊天賦、林忠、 賴維種
	洪 火 煉	24	
	楊 陶	22	
	丁 瑞 彬	21	
台 南 縣	李 萬 居	48	黃媽典、梁道、 郭柱、謝水藍
	劉 明 朝	43	
	殷 占 魁	29	
	陳 按 察	28	
澎 湖 縣	高 恭	4	高順賢
台 南 市	韓 石 泉	16	湯德章
台 中 市	林 連 宗	8	陳茂堤
嘉 義 市	劉 傳 來	12	黃文陶
新 竹 市	蘇 惟 梁	22	何乾欽
高 雄 市	郭 國 基	16	陳啟川
屏 東 市	陳 文 石	12	李明道
彰 化 市	李 崇 禮	12	呂世明
基 隆 市	顏 欽 賢	9	張振生

說 明：省參議員選舉同時選出蔣渭川等 30 名後補當選人，如遇省參議員缺額時由後補當選人遞補。

資料來源：作者整理自台灣省參議會秘書處，1946a：2。

叁、台灣省參議員背景分析

最初由全省十七個縣市參議會選舉產生的三十名省參議員，是第一屆台灣省參議會組成之原型，分析其組織成分之源流，若按這三十名省參議員光復前後的地域淵源來分，大致可歸為兩大來源：一是大陸返台人士，另一是島內精英份子。所謂大返台人士，係指光復後隨國民政府軍政黨團等各方面回來接收的原籍台灣省者。其中李萬居、黃朝琴、劉兼善、鄭品聰四位省參議員，即為大陸返台人士的典型代表。

若論島內精英份子，又可按其在日據殖民時期的政治態度以及職業經歷等，劃分為四種類源：第一類—參與抗日運動份子，有林獻堂、李友三、林日高、王添燈、韓石泉、郭國基、蘇惟梁等；第二類—曾任地方民意代表，如黃純青、陳按察、洪火煉、楊陶、吳鴻森、洪約白、林璧輝、馬有岳、高恭、顏欽賢、劉傳來、李崇禮等；第三類—做過日據政府官吏的，則有劉明朝、劉闊才等；第四類—教師、律師、醫師、產業組合負責人等自由業者，諸如殷占魁、丁瑞彬、林為恭、林連宗、陳文石等人。再就大陸返台與本土精英兩大類源的相互關連而論，則亦發生經驗或經歷上相當重疊的現象。比如大陸返台人士中即有部分早年也曾參與過島內運動的經歷，而本土精英中亦有不少人士有過大陸抗日的經驗。以黃朝琴為例，黃朝琴在青少年的求學時代，就曾參加台灣留日學生所組織的「新民會」等組織，與島內的文化運動互通聲氣，並曾主編過「台灣日報」鼓吹漢文改革、提倡白話運動（鄭梓，1988：67-68）。

至於島內精英，如李友三、郭國基、王添燈、林獻堂、林日高、林為恭等人，也都有大陸經驗與遊歷。例如李友三，曾任台灣民眾黨中央執行委員及勞農委員，乃是抗日運動健將，由於受到日本當局的嚴切監視，迫使李參議員前往廈門，一面繼續抗日運動之推行，一面專研國學，擔任廈門台灣居留民會議員，值到中日戰起，始返台從事漢語普及運動（紀俊臣，2001：2）。即使未有大陸切身經歷的島內精英，也有不少人嚮往祖國的情懷，台南市選出的韓石泉就曾自剖：「在日據時代，余傾心祖國，流露詞章」。茲將第一屆台灣省參議員（正選三十名）的類源，列表如下：（參見表 2-4）

表 2-4 第一屆台灣省參議員（正選三十名）類源分析

來源 分類	島內菁英份子	小計	大陸返台人士	小計
抗日運動份子	林獻堂、李友三、林日高、王添灯、韓石泉、郭國基、蘇維梁	7	黃朝琴（議長） 李萬居（副議長） 劉兼善 鄭品聰	
地方民意代表	黃純青、馬有岳、楊陶、劉傳來、林壁輝、洪火鍊、顏欽賢、洪約白、陳按察、高恭、吳鴻森、李崇禮	12		
日據政府官吏	劉明朝、劉闊才	2		
自由業者(包括教師、律師、醫師、產業組合負責人)	殷占魁、丁瑞彬、林為恭、林連宗、陳文石	5		
百分比	87%	26		

資料來源：轉引自鄭梓，1988：70。

從以上三十名最初當選的台灣省參議員的數量結構分析，自以島內精英份子佔絕對的優勢（三十名中共有二十六名，約佔 86%），然而就台灣省參議會的領導階層而言，卻皆由大陸返台人士所擔任，包括：議長黃朝琴、副議長李萬居，以及秘書長連震東；同時如前所述，大陸返台的人士與島內精英也不乏祖國意識，所以此次台灣省參議會的正選結構，兼具大陸返台人士與島內菁英份子，也可說是認同本土的精英組合（鄭梓，1988：71）。

再就這個精英組合的籍貫、性別、教育程度、經濟基礎、社會成份等項，列表分析其出身背景以及社會階層：（參見表 2-5）

表 2-5 第一屆台灣省參議員（正選三十名）出身背景及社會階層分析

項		目		人數	百分比	備 註
籍貫	台灣省		30		100%	
	其他省		0		0%	
性別	男		30		100%	此時省參議員選舉尚無 婦女保障名額。
	女		0		0%	
母語 (兒時 語言)	台語		27		90%	
	客家語		3		10%	
	其他語言		0		0%	
年齡	30-39(歲)		2		7%	
	40-49		16		53%	
	50-59		9		30%	
	60 以上		3		10%	
教育 程度	碩士以上		1		3%	黃朝琴是美國伊利諾大 學政治學碩士，李萬居法 國巴黎大學畢業，專攻社 會學，另有十位皆留學日 本各大學。
	大專	法政、經濟、社會	9	13	43%	
		醫學	4			
		其他學科	0			
	中等學校		9		30%	
其他(童生、私塾、公學校)		7		23%		
經濟 基礎	上等		24		80%	係指其家族的經濟背景。
	中等		6		20%	
	下等		0		0%	
社會 成分	地主世家		22		73%	
	公教人員		1		3%	
	政治人物		5		17%	
	其他(工商企業)		2		7%	

資料來源：作者整理自台灣省參議會秘書處，1946：5；鄭梓，1988：72。

上表呈現了這群精英組合的兩項最為顯著的特徵：第一項是教育水準頗高，受過大專以上現代教育的約佔一半，還有部分漢學根基深厚的碩彥之士，兼具相當的國際視野，可說是一群高級知識份子；第二項則是地主及產業世家出身者幾占百分之八十，不僅擁有雄厚的經濟與政治資本，且有既定的社會聲望，可算是當時台灣社會的領導階層；因此有人稱此為舊地主與知識份子的結合體，是士紳當權的政治世代（鄭梓，1988：71）。

表 2-6 第一屆台灣省參議員（正選三十名）簡歷

選出縣市	姓名	年齡	性別	籍貫	簡歷	備註
台北縣	黃純青	72	男	台北縣	科舉童生、曾任樹林區長、鶯歌庄長、台北州協議會員、總督府評議會員等職。	辭職由盧根德遞補
	李友三	52	男	台北縣	台灣工友總聯盟中央執行委員會書記、局長、台灣民眾黨中央執行委員、廈門台灣居留民會議員、台北市中國國民黨第三分部執委書記。	
	林日高	43	男	台北縣	台灣商工學校畢業、三民主義青年團台灣區台北分籌備處第二股股長、曾返大陸從事政治活動。	去職由林世南遞補
台南縣	李萬居	45	男	台南縣	法國巴黎大科畢業、曾任上海江南學院教授、南京中山文化教育編輯、軍事委員會國際問題研究所主任、駐粵港區辦公處專門委員等。	副議長
	劉明朝	52	男	台南縣	日本東京帝國大學法學部政治府水產課長、高雄稅關長、台灣產業組合聯合會理事。	辭職由謝水藍遞補
	殷占魁	49	男	台南縣	日本栃木縣師範學校本科畢業、曾任台灣公學校訓導後壁庄助役菁寮信用組合理事等職。	
	陳按察	59	男	台南縣	大庄公學校畢業曾任番社區長、信用組合理事、組合長台南州會議員、番社庄協會議員等職。	去辭由梁道遞補
台中縣	林獻堂	65	男	台中縣	曾任文化協會會員、總督府評議會員、大安產業會社長、民眾黨顧問等職。	辭職由楊天賦遞補
	洪火煉	59	男	台中縣	公學校畢業，曾任草屯產業會社組合長、台中州會議員、台中縣農業會副會長等職。	
	楊陶	40	男	台中縣	台北師範學校本科畢業，曾任國民學校訓導員林街協議會員、農業會副會長、街長、鎮長等職。	

表 2-6 第一屆台灣省參議員（正選三十名）簡歷（續 1）

選出縣市	姓名	年齡	性別	籍貫	簡歷	備註
	丁瑞彬	49	男	台中縣	明治大學法科畢業，曾任大豐拓植公司總經理、基隆漁業公司董事等。	
新竹縣	林為恭	39	男	新竹縣	新竹中學校畢業、頭份農會董事三民主義青年團服務隊隊長。	
	吳鴻森	50	男	新竹縣	台北醫學專門學校畢業、曾任日本赤十字社台灣支部醫院員、新竹州會議員中壢街方面委員、新竹州聯合醫師會副會長現開中壢醫院。	辭職由張錫祺、彭德先後遞補
	劉闊才	37	男	新竹縣	日本帝國大學法學部畢業、日本高等文官司法科試驗合格、曾任日本京都帝國大學人文科學研究所講師、苗栗郡守新竹縣建設局長等。	
高雄縣	洪約白	48	男	高雄縣	台灣醫學專科學校畢業曾任潮州街協議會員潮州區醫師公會會長等。	去職由黃聯登遞補
	劉兼善	51	男	高雄縣	日本早稻田大學政治經濟科畢業、曾任中國國民黨本部宣傳幹事、廣東公立法政專門學校、國立廣東大學中山大學教授、華協會執行委員兼國際法例所主任、廣東南康縣長黃浦軍校教官南通大學教官台灣省黨部委員。	辭職由吳瑞泰遞補
	林璧輝	43	男	高雄縣	日本南山中學畢業、曾任林邊庄協議員農事實行組合長、信用組理事等職。	
花蓮縣	馬有岳	45	男	苗栗縣	新竹縣通書公學畢業、曾任瑞穗產業組合理事瑞穗庄協議會員、花蓮縣農業會副會長、三民主義青年團花蓮分團幹事等。	
澎湖縣	高恭	58	男	澎湖縣	國文學校畢業、曾任產業組合理事馬公街協議員等職。	去職由高順賢遞補
台東縣	鄭品聰	45	男	台東縣	福建省立龍岩舊制第九中學畢業、曾任台灣中華總會館監察委員、台東中華會館主席福建省救濟委員會委員兼站長、三民青年團花蓮港分團籌備處主任等。	辭職由陳振宗遞補

表 2-6 第一屆台灣省參議員（正選三十名）簡歷（續 2）

選出縣市	姓名	年齡	性別	籍貫	簡歷	備註
台北市	黃朝琴	49	男	台北市	日本早稻田大學政治科畢業、美國伊利諾大學政治碩士、中央訓練團高級班畢業外交部科員、科長、秘書、副司長、駐金山加里各答總領事、駐甘肅台灣特派員等職。	議長
	王添灯	46	男	台北市	台北成淵學校別科畢業、各地淪陷區視察、華南各地政治植民政政策經濟視察。	去職由蔣渭川、陳旺成遞補
台南市	韓石泉	50	男	台南市	台北醫學專門學校畢業、日本熊本醫科大學留學、曾任台灣民眾黨台南支部主辦台南光華女子中學校校長三民青年團台南籌備處幹事開醫院。	
台中市	林連宗	42	男	台中市	中央大學法科畢業、高等考試行政科及司法科及格、台中律師公會會長。	去職由陳茂堤遞補
高雄市	郭國基	47	男	高雄市	明治大學法科畢業、曾遊歷大陸。	
基隆市	顏欽賢	42	男	基隆市	日本立命館大學法經學部經濟科畢業、曾任基隆市協議會員台北州會議員等職。	辭職由張振生遞補
新竹市	蘇維梁	51	男	新竹市	中央大學法學部畢業、曾任新竹市方面委員國民學校教員等職。	
嘉義市	劉傳來	47	男	嘉義市	日本醫學專門學校畢業、曾任台灣總督府醫院醫官市會議員方面委員、農事學校校長等。	
彰化市	李崇禮	73	男	彰化市	台灣總督府國語學校畢業、曾任台中州會議員、總督府評議員、彰化街長等。	
屏東市	陳文石	49	男	澎湖縣	曾任國民學校文專門教師、湖西庄書記、保正，屏東市區長等職。	

資料來源：作者整理自台灣省參議會秘書處，1946：5；紀俊臣主持，2001：1~538；鄭梓，1988：72；陳明通，1990：196~205。

肆、台灣省參議員之變動分析

第一屆台灣省參議會的正選結構，經過兩次大會，一年之後，即開始出現變動。在檢視其變動之因，二二八事件的激盪是促使台灣省參議會成員變動的主因。分析其原因，省參議員既由全島各地推選產生的精英份子，也是當年台灣社會的領導人物，自難免於捲入這場社會動亂的暴風圈內，即以台北市一地為例：事變的第二天（3月1日），台北市參議會邀請國大代表、省參議員、參政員等組織的「緝煙血案調查委員會」，推派四名向行政長官辦理交涉的代表中，就有兩名是省參議會議長黃朝琴和省參議員王添灯。接著，在台北市中山堂所組成的「二二八事件處理委員會」，推選產生的十七名常務委員中，和省參議會有關的也有九名，依序是：林獻堂（原任省參議員後辭職就任國民參政員）、李萬居、連震東（省參議會秘書長）、王添灯、黃朝琴、黃純青、蘇維樑、林為恭、郭國基等²³（鄭梓，1988：14-15）。

至於在上述二二八事件中，各地菁英提出政治主張與具體改進意見²⁴，該委員會於次日（3月7日），發布的有關二二八事件「處理大綱四十二條」，其中三十二條係屬政治部分，最為重要的前三條是：

- 一、制定省自治法，為省政府最高規範，以便實現國父建國大綱之理想。
- 二、縣市長於本年（民國三十六年）六月以前實施民選，縣市參議會同時改選，目前其人選由長官提出，交由省處理委員會審議。
- 三、省各處長，應經省參議會（改選後為省議會）之同意，省參議會應於本年六月以前改選。

總括以上政治主張，他們的主要目標是在於：撤銷行政長官公署特殊化的高壓統治，恢復省政常軌，同時實施澈底而完全的地方自治。

²³ 其餘的省參議員亦多成為二二八事件處理委員會各地分會的核心人物，譬如：顏欽賢在基隆市，林日高在台北縣，馬有岳在花蓮縣，韓石泉在台南市，還有台南縣的劉明朝亦被該全省二二八事件處理委員會推派擔任調借資金、購買糧食等任務。

²⁴ 依全省二二八事件處理委員會於3月6日的「告全國同胞書」中說明：「親愛的各省同胞，這次二二八事件的發生，我們的目標在肅清貪官污吏，爭取本省政治的改革，不是要排擠外省同胞，我們歡迎你們來參加這次改革本省政治的工作，以使台灣政治的明朗，早日達到目的。……我們的口號是『改進台灣政治』。」

結算下來，在省參議會方面，其中王添灯、林連宗失蹤，郭國基、林日高、洪約白、馬有岳被捕入獄，顏欽賢與蔣渭川則被通緝²⁵。

二二八事件後，行政長官公署改組成台灣省政府，就在這段省署改制的前後期間，台灣省參議會的組成份子亦隨政局激盪，產生了大幅的流動。

茲再精確的估算，在二二八事變及省署改制之前，台灣省參議員已流失者有：吳鴻森、劉兼善、林獻堂，三位皆因參加 1946 年 8 月台籍國民參政員之競選而辭職，分別遞補上張錫祺、吳瑞泰及楊天賦。

二二八事變之中，流失的有四人：王添灯、林連宗二人失蹤，林日高、洪約白二人被捕入獄，於第五次大會時也分別遞補上蔣渭川、陳茂堤、林世南、黃聯登等。

省署改制之後，有兩位病逝，一是陳按察（1947 年年 7 月 1 日歿）、一是高恭（1948 年 1 月 1 日歿），也分別遞補上梁道及高順賢。

台灣省政府成立後的半年，中華民國憲法開始施行（1947 年 12 月 25 日），台灣地區也開始舉行中央民意代表的選舉，國民大會代表於 1947 年 11 月 21 日~23 日投票，省參議員中有劉傳來（區域代表）和洪火煉（農會團體代表）兩人當選，由於國代仍可兼任省參議員，省參議員洪火煉，由於國代仍可兼任省參議員，故未辭職。至於立法委員選舉亦於同期投票，也有兩位省參議員當選：劉明朝與鄭品聰，因為不能兼職，所以先後向參議會辭職，分別遞補了謝水藍及陳振宗。

此外，原先於 1946 年 8 月遞補吳鴻森的張錫祺，也於 1948 年 7 月因故辭職，而再遞補上彭德。

總計二二八事變及省署改制前後，共有十三人次的省參議員變動，流失率達三十席原額的 43%。

再察這期間（二二八之後到中央政府遷台之前），有關當局又如何為省參議會補充新血輪？先是於 1947 年 12 月 18 日國民政府電告省府當局已遴定六名本省參議員，民青兩黨各三名，青年黨：呂永凱、陳清棟、何義，民社黨：任公藩、葉榮鐘、李緞。再者，又於 1947 年 3 月 30 日增選一名山地代表的省參議員一華

²⁵ 作者整理自台灣省諮議會公文檔案查詢系統，典藏號 0011120037055、0011120037056 檔案；李筱峰，1997：62。

清吉。遴派及增選的結果，青年黨三位和山地同胞一位就職，民社黨的三位卻皆未報到（其中李緞因當選監委，其他兩位原因不詳），繼則國府僅電派謝漢儒接替任公藩，民社黨尚有缺額兩席未及遴補；因而實際上增加的省參議員名額僅五席，連同原定的三十席，共三十五席。如此合計以上流失的十三名（已一一遞補）以及新補的五名（皆報到就職），則台灣省參議會經過二二八事件的激盪，其組成份子的汰舊換新率幾達半數。

若進一步探討：省參議會遭此鉅變，其內部的組成結構方面究竟產生了何等的變化？則可歸納出以下三種明顯的重整趨向（鄭梓，1988：79）：

第一、島內激烈派精英的消沈，相對的大陸返台和傾向祖國派人士的增強；島內激烈派如王添灯、洪約白等人的失跡，所遞補、遴派者如：彭德、黃聯登、張振生、蔣渭川、陳清棟、謝漢儒等，都是大陸返台、或深具大陸經驗、或素來傾心祖國的人士。

第二、省籍的異動：從百分之百的台籍，到漸有其他省籍人士加入，例如遴派產生的謝漢儒，所填籍貫即是福建省。

第三、代表性的變化：原型三十名的台灣省參議員皆由選舉產生（雖接選舉），較具民意基礎，後來依據黨派遴定的成員參與，則民選代議機關的本質難免起了變化，其社會代表性亦受影響。

按上所論，在二二八事變與省署改制的激盪下，台灣省參議會所產生的結構重整以及議政轉向，此二趨勢皆持續以往，直至國民政府全面遷台之際，未嘗稍頓。

從此台海風雲變幻，而島內則汲汲於推行三七五減租、籌備實施地方自治等挽救危機與收拾民心的因變措施。

就在這風雨飄搖、勵精圖治的變革途中，台灣省參議會的組成結構益受激盪，再經重整。重整方向有二：其一是被省政當局所網羅，以為溝通民意、收攬人心之用；其二是加緊補充新血，以維其代表民意、象徵民意之地位。

省參議員中被省政當局所網羅者，有黃純青（1949年9月因任台灣省通志館顧問委員會的主任委員而辭職職，遞補盧根德），以及顏欽賢、蔣渭川、彭德（三人皆於1949年12月被任命為省府委員而辭職，前二者分別遞補上張振生與陳旺

成，彭德則因已缺候補人選而不再遞補)，還有陳振宗（1950年10月當選台東第一屆民選縣長而辭職，因缺候補人選，不再遞補）。

至於補充新血方面，當局為擴大政治號召，於中央政府全面撤退來台（1949年12月）後的第二年，將前所遴定的民、青兩黨共六席的台灣省參議員名額全部補足，遞補後的名單如次：民社黨方面—謝漢儒（已於1948年遞補任公藩）、楊金寶（1950年遞補葉榮鐘）、張瑞麟（1950年遞補李緞）；青年黨方面—何義（1947年遴派任滿屆期）、林虛中（1950年遞補病逝的陳清棟）、郭雨新（1950年遞補病辭的呂永凱）。

還有山地籍省參議員華清吉，亦於1949年12月省府改組時（吳國楨接替陳誠為省主席），被延攬為省府委員而辭職，隨即遞補上另一位山胞代表林瑞昌。

總計第一屆台灣省參議員，處此台海風浪、國族變局之下，共有十個人次的流動（五位遞補、四位遴補、一位增補）。

待中央各機關皆已陸續抵台，1950年3月1日，蔣總統復行視事，6月韓戰爆發，美軍第七艦隊協防台灣，至此台海局勢暫告穩定；而台灣省參議會於熱烈歡迎中央政府遷來台北之後，也已接近尾聲，1951年6月當省參議會在台北召開最後一次大會（第十一次大會）時，共有三十三位參議員前來報到、分配席次，盡其最後的議政之責。按當時省參議會應出席人數已增至三十七名，但如前所述，彭德與陳振宗就任公職後就不再遞補，還有李崇禮於1951年3月歿，以及洪火煉亦不克前來出席（因病請假，隨後於1953年5月歿），除此四人，所以上圖所列的三十三名，可以說是第一屆台灣省參議會歷經變局下的「最後的參議員」。

細察這三十三名最後的省參議員，僅有：李友三、李萬居、殷占魁、楊陶、丁瑞彬、林為恭、劉潤才、林璧輝、馬有岳、黃朝琴、韓石泉、郭國基、蘇惟梁、劉傳來、陳文石等十五位，才是最初由全省十七個縣市參議會所選舉產生者，則所謂正選參議會半數已改組。

另外，梁道、張振生、黃聯登、盧根德、林世南、楊天賦、高順賢、吳瑞泰、陳茂堤、陳旺成、謝水藍等十一名，則是經過遞補、或再遞補者。剩餘七名，其

中六名是由民青兩黨遴派或遴補而來，一名則是山胞代表所增補選者。

縱觀以上，第一屆台灣省參議會從成立到結束，其席次變化，結構重整以及議政動向，可謂歷經變局、幾番滄桑。從最初完全由台灣省各地推選代表所產生的三十席，衍變為後期黨派共與的三十七席，從大陸返台人士與本島英份子所均衡組成的正選結構，漸次重整、漸呈大陸返台及具備祖國經歷者的增強優勢，議政動向亦從普遍觸及省政各敏感尖銳之課題，退守範疇、轉向「地方自治」的單一目標之爭取。其結局是參議員們功成身退，臨時省議會繼之而起，但仍係間接選舉，仍屬臨時性、過渡型的代議機構，地方自治此項單一的目標，仍與省參議員們最後力爭者尚差一段距離，地方自治仍限於省級以下。此即第一屆台灣省參議會在屢遭鉅變、結構幾經重整下的真實動向。

表 2-7 第一屆台灣省遞補（再遞補）參議員（十五名）簡歷

遞補區域	姓名	年齡	性別	籍貫	簡歷	備註
台北市	蔣渭川	47	男	台北市	台灣民眾黨中央執委、台北總商會理事台北市會議員、三民書局董事長。	遞補王添灯
台北市	陳旺成	58	男	台北市	台灣總督府國語學校師範部畢業、曾任民眾黨中央常委民報社支局長、新民報社通訊部長、民報主筆。	再遞補蔣渭川
台北縣	林世南	43	男	台北縣	私立台灣工商學校畢業、曾任新莊街方面委員、新莊信用組合長、台北州會議員代理新莊郡守等職。	遞補林日高
台北縣	盧根德	52	男	台北縣	台灣總督府國語學校師範科畢業、曾任台灣公學校訓導處長等職。	遞補黃純青
新竹縣	張錫祺	49	男	新竹縣	日本千葉醫科大學醫學士、曾任上海東南區學院教授、光華眼科醫院院長現任長官公署參議等。	遞補吳鴻森
新竹縣	彭德	35	男	新竹縣	台北第三師範學校畢業、日本大學貿易科畢業、軍事委員會台灣工作團教官、中國國民黨台灣省第一督導區指導員。	再遞補張錫祺

表 2-7 第一屆台灣省遞補（再遞補）參議員（十五名）簡歷（續）

遞補區域	姓名	年齡	性別	籍貫	簡歷	備註
高雄縣	黃聯登	45	男	高雄縣	國立北京大學政治經濟系畢業、曾任高雄州工業組合理理事、現任三民主義青年團台灣區團部高雄分團籌備南幹事等。	遞補洪約白
高雄縣	吳瑞泰	52	男	高雄縣	阿公店公學畢業、曾任岡山庄協議會。	遞補劉兼善
台東縣	陳振宗	55	男	台東縣	台灣總督府國語學校師範乙科畢業、曾任公學校訓導台東街協議會員、台東街方面委員台東廳協議會員農業會理事等職。	遞補鄭品聰
台中縣	楊天賦	45	男	台中縣	日本大學專門部政治科畢業、曾任大甲水利組合評議員、清水街農業會理事清水鎮長等。	遞補林獻堂
台南縣	梁道	59	男	台南縣	台灣總督府醫學校畢業、曾任新化街長。	遞補陳按察
台南縣	謝水藍	48	男	台南縣	台灣總督府醫學專門學校畢業、曾任州庄協議會員信用組合長醫師等職。	遞補劉明朝
澎湖縣	高順賢	41	男	澎湖縣	商業學校畢業、曾任副鎮長等職。	遞補高恭
台中市	陳茂堤	54	男	台中市	東京醫學專門學校畢業、曾任台中州酒師會台中市支部長、台中市醫師公會會長。	遞補林連宗
基隆市	張振生	39	男	基隆市	上海法學院畢業、曾任福建晉江縣黨部農工指導員、晉江縣政府技士同安縣農場主任等職。	遞補顏欽賢

- 說明：1.第一屆台灣省參議會自召開過第一次大會後，陸續即有省參議員或因病去、甚或因案去職者，皆由候補的省參議員予以遞補，或且再遞補。
- 2.台灣省候補參議員是於民國三十五年四月十五日，與省參議員同時選出三十名，第一屆台灣省參議會五年七個月的任內，共計遞補或再遞補了十五名的候補參議員為正式的參議員。
- 3.台灣省遞補參議員的年齡，是以當選為候補參議員的當時年齡為計算基準。

資料來源：轉引自鄭梓，1988：72。

表 2-8 第一屆台灣省遴選及遞補參議員（十一名）簡歷

遴選黨籍	姓名	年齡	性別	籍貫	簡歷	備註
青年黨	呂永凱	47	男	台北縣	北平警官高等學校畢業。	1947 年遴選 辭職補郭雨新
	陳清棟	48	男	台中縣	北平民國大學政經科畢業。	1947 年遴選 辭職補林虛中
	何義	43	男	台南市	商業學校畢業、台南區造紙工業同業公會常務理事、台北市商會理事、台北市肥料商業公會理事長、永豐紙業股份有限公司董事兼總經理。	1947 年遴選 任期屆滿
民社黨	任公藩	38	男	福建省	從事工礦器材生意、工礦器材公司襄理。	1947 年 12 月 遴選未報到
	葉榮鐘	47	男	彰化縣	日本中央大學政治經濟系畢業、台灣地方自治聯盟書記長、「歡迎國民政府籌備會」總幹事。	1947 年 12 月 遴選未報到
	李緞	38	女	台北縣	台北第三高女、日本早稻田大學政經系畢業、返台提倡女權、策進婦女運動、與當時之謝娥、謝雪紅並稱為婦女界三傑。	1947 年 12 月 遴選因當選監察委員未報到
	謝漢儒	33	男	福建省	私立南華學院政經系畢業、第三戰區司令長官司令部參議、經濟日報社社長、民權通訊社社長。	1948 年遴選 遞補任公藩
	楊金寶	44	女	高雄市	台南長榮高等女學校畢業、日本婦人公論通信大學畢業、高雄市基督教青年會會長、高雄市婦女會理事、台灣省婦女會理事。	1950 年遴選 遞補葉榮鐘
	張瑞麒	51	男	台北縣	日本明治大學商科畢業、台灣旅青同鄉會理事長、天津經濟週刊社社長、泰記輪船公司、永有茶行總經理。	1950 年遴選 遞補李緞
青年黨	林虛中	45	男	台北市	國立北平大學經濟系畢業、積成股份有限公司經理、福泰貿易公司總經理、台糖第二區分公司台北通訊處主任。	1950 年遴選 遞補陳清棟
	郭雨新	43	男	台北縣	台灣大學農學科畢業、林本源興殖株式會社經理、東寧銀業公司董事長、台灣茶葉聯營股份有限公司董事長、台北縣茶業同業公會理事長、台北縣合作社聯合社理事主席、台灣省農會常務監事。	1950 年遴選 遞補呂永凱

說明：1. 1947 年 12 月 3 日，國民政府與民、青兩黨協商後，遴選民青兩黨各三名出任台灣省參議員。
 2. 民、青兩黨遴選產生的省參議員（六名）或未報到，或因故辭職，總共有五位另行遞補，僅有何義一名任滿屆期。
 3. 年齡是以遴選或遞補當年為計算標準。

資料來源：作者整理自紀俊臣主持，2001：1~538；鄭梓，1988：72。

表 2-9 第一屆台灣省參議員山胞代表（二名）簡歷

選舉區域	姓名	年齡	性別	籍貫	簡歷	備註
山地	華清吉	46	男	高雄縣	台南師範畢業、高雄縣接收委員、屏東縣牡丹鄉長。	辭職補選林瑞昌
	林瑞昌	51	男	新竹縣	台北醫學專門學校畢業、台灣公醫、府評議員、新竹縣尖石鄉長、台灣省政府諮議。	遞補華清吉

- 說明：1. 台灣省參議會第一屆第三次大會時，建議政府增加山地區域省參議員的名額，經行政院核准，由各縣山地鄉所產生的縣參議員聯合選出省參議員一名，於是 1948 年 3 月 20 日集中省府選舉，結果華清吉當選為第一屆省參議員。
2. 1949 年 12 月 31 日華清吉因任省府委員而辭職，補選林瑞昌。
3. 山胞代表之年齡以當選或補選當年為準。

資料來源：紀俊臣主持，2001：539；鄭梓，1988：72。

綜上所述，我們已經說明了台灣省參議員的產生、背景與變動，省參議會做為戰後台灣省實質最高民意機關，其法定職權與組織結構為何？議事如何運作？以下將依序探討。

第三節 台灣省參議會之組織結構

台灣省參議會的成立法源是國民政府 1944 年 12 月 5 日公布「省參議會組織條例」²⁶及「省參議員選舉條例」，而後行政院又在 1945 年 11 月 27 日訂頒「省參議會秘書處組織規則」²⁷及「省參議會議事規則」²⁸，以作為省參議會之組織準則。

壹、台灣省參議會之組織結構分析

組織是為達成人員所同意的目標，經由權責分配，而對人員所做的人事安排與工作配合，而人事安排與工作配合的歸依所在就是組織結構。學者指出 (Keith Davis, 1967: 160~161)，組織唯有結構的設置，才能表達出許多重要變項之關係，諸如：職權、責任、分工，專業化及各部門之間相互依賴的關係。亦唯有它才能使我們了解組織成員間相互運作的情形。對於台灣省參議會之組織結構，是以「省參議會組織條例」、「省參議員選舉條例」、「省參議員議事規則」、「省參議會秘書處組織規則」與「第一屆省參議會駐會委員會辦事規則」之規定為基準來探討。首先敘明台灣省參議會之主體——省參議員、議長與副議長，其次再分析兩類組織——議事組織與行政組織，最後以組織結構圖呈現台灣省參議會組織概要。

一、省參議員

省參議會以議長、副議長及省參議員為組成部分，然議長及副議長均自省參

²⁶ 「省參議會組織條例」乃是訓政時期省級民意機構之組織法，因此台灣省參議會之一切職權運作亦受其規範，此條例共經三次修正。第一次是 1947 年 7 月，修正第三條，將其職權中有關「審議省經費支出之分配事項」，擴充為「省總預算之初步審議及省決算之初步審核事項」；第二次是 1947 年 12 月，修正第七條，增列第二款「省參議員於一會期內均未出席而無正當理由者，視為辭職，由該縣市候補當選人遞補」，此乃為了便於處理在二二八事件中失蹤或因案拘押的台灣省參議員而設定的；第三次是於 1949 年 1 月，再修正第三條，擴充省參議會對於省內中央機構有關業務之建議權與詢問權(鄭梓，1988：265)。

²⁷ 此規則是由行政院於 1945 年 11 月 27 日所公布，依據此一規則以及「省參議會組織條例」第二十三條之規定，省參議會設秘書長一人，由國民政府簡派之，承議長之命綜理省參議會一切事務，既是秘書處的首長，也是參議會幕僚長。於是國民政府於 1946 年 4 月 23 日派任連震東為台灣省參議會秘書長，負責籌台省參議會成立事宜，從此連氏秘書長之任期亦與台省參議會相始終(1946 年 5 月至 1951 年 12 月)(鄭梓，1988：285)。

²⁸ 依議會政治的常軌，議事規則通常均由議會內部自行訂定，謂之內規，然而由於省參議會時代仍停留於中國代議政治的試行階段，其主要內規亦是由中央統籌訂頒，與現代議會政治有別。

議員中選舉產生，故組織成員中，省參議員實為基本部分。省參議會組織條例第一條第一項云：「省設參議會，由縣、市參議會選舉省參議員組織之」即屬此意。

(一) 產生

中華民國公民，年滿二十五歲，在各該省內居住一年以上，經省縣公職候選人考試法所定甲種公職候選人試驗檢覈及格者，得被選為省參議員。並由縣、市參議會選舉產生（選舉條例第一、八條）。候補當選人以得票次多數者定之，其名額與當選人同（選舉條例第二十條）。依上述規定可知，省參議員非直接由全省公民選舉，而是間接由各縣、市參議會選出²⁹。

(二) 名額

依省參議會組織條例第一條第二項之規定，省參議員名額每縣市一人。後因應台灣省實際需要，依內政部所訂的省參議員名額方案，乃是按人口比例增加：1.縣市人口不及十萬者仍為一名，2.逾二十萬不及五十萬者二名，3.逾五十萬不及一百萬者三名，4.一百萬以上者四名。據此標準，各縣市應選的省議員名額如下：台南縣、台中縣各四名；台北縣、新竹縣、高雄縣各三名；台北市二名；新竹市、台南市、高雄市、屏東市、嘉義市、彰化市、花蓮市、基隆市、台東縣、澎湖縣各一名；全省共有三十名³⁰。且省參議會中無職業團體選出之議員，全數均依地域選舉產生。

(三) 任期

省參議員任期二年³¹，連選得連任（組織條例第五條）。省參議員得由原選舉之縣、市參議員過半數之出席，出席人數三分之二議決罷免之（組織條例第六

²⁹ 直到 1953 年行政院修訂「台灣省臨時省議會組織規程與選舉辦法」，1954 年舉行的第二屆台灣省臨時省議會議員選舉才改由公民直選省議員。

³⁰ 如本文所述，「省參議員選舉條例」與「省參議會組織條例」皆是國民政府於 1944 年 12 月 5 日公布，1945 年 7 月 1 日開始施行於全國。當此二條例適用光復之初的台灣時，卻發生相當的難題。譬如：其一，有關台灣省參議員名額問題，依「組織條例」規定，每一縣市僅能產生一名，當時本省劃分為十七個縣市，只有十七名省參議員，名額太少，難以因應客觀需要；其二，有關被選舉人資格問題，依「選舉條例」規定，需在省內居住一年以上，且不得為現任公務員或現役的軍警人員等，這對部分光復後返台的人士亦形成參加競選的阻礙；其三，有關省參議員選舉的各項公告期限，若依「選舉條例」的規定辦理，則難以如期完成選舉。以上這許多條例適用上的難題，迭經省署向中央反應，或以臨時命令、或以電文核准變通、放寬辦理，終於如期選出三十名的台灣省參議員（鄭梓，1988：277）。

³¹ 第一屆台灣省參議員任期原本兩年，後因台海兩岸情勢緊張，省參議員雖一再力主定期改選，以符民主政治之常軌，惟當局一再延期改選，延至 1951 年 12 月，台灣省參議會才改組為台灣省臨時省議會，省參議員任期達五年七個月之久。

條)。省參議員於任期內因故去職時，由該縣市候補當選人依次遞補，其任期以補足前任未滿之期為限（組織條例第七條）。省參議員於一會期內均未出席而無正當理由者，視為辭職，由該縣市候補當選人遞補³²。

（四）職權

1.建議權：建議省政興革事項（組織條例第三條）；2.議決權，議決關於人民權利義務、省單行規章事項（組織條例第三條）；3.審查權，審議省經費支出之分配事項（組織條例第三條）；4.聽取報告權，聽取省公署施政報告事項；5.詢問權，向省公署提出詢問事項（組織條例第三條）；6.接受請願權，接受人民請願事項（組織條例第三條）；7.其他法律賦予職權（組織條例第三條），如選舉國民參政員是其一例。此外，省參議員擁有兩項特權；第一、言論免責：省參議員在會議時所為之言論及表決，對外不負責任（組織條例第十七條）。第二、人身特權：省參議員除現行犯外，在會期內，非經省參議會之許可，不得逮捕或拘禁（組織條例第十八條）。

二、議長、副議長

（一）產生

省參議會置議長、副議長各一人，由省參議員用無記名投票互選之。議長或副議長因故去職時，應依前項規定補選（組織條例第八條）。

（二）主要職務

1.指揮秘書處

「省參議會組織條例」第二十三條規定：「省參議會設秘書處，承議長之命，辦理省參議會一切事務。秘書處置秘書長一人，由國民政府簡派之，置秘書一人或兩人，由議長派充之」。

2.召集會議

省參議會開會由議長召集，第一次開會由省政府主席召集之。省參議會開會時議長主席，議長有事故時，副議長主席，議長、副議長均有事故時，由省參議員互選一人為臨時主席（組織條例第十、十一條）。

³² 此項規定，乃為了便於處理在二二八事件中失蹤或因案拘押的台灣省參議員而設定的（鄭梓，1988：277）。

3.對外代表省參議會

省參議會為合議制機關，合議制機關處理事務雖可以會議行之，然許多事務諸如來賓之接見、赴省府或中央接洽世務等，自不能以全體議員行之。是以省參議會對外事宜，由議長代表辦理，即對外之行文、函電亦用議長名義行之。

三、議事組織

(一) 大會

省參議會每六個月開會一次，每次會期為十日至十五日，必要時得延長（組織條例第九條）。由此規定可知，例行大會年僅兩次，且會期合計不過一個月左右。

(二) 審查委員會

省參議員提案得由主席逕送會議討論，或先交審查委員會審查。省參議會設下列審查委員會，分別審查各項議案：（議事規則第十五、十六條）

第一審查委員會：審查關於民政、自治、保安等事項之議案；

第二審查委員會：審查關於財政、經濟、建設等事項之議案；

第三審查委員會：審查關於教育、文化等事項之議案。

省參議會對於特殊事項，得依主席決定，或議會之決議，設置特種審查委員會審查之。由上述規定可知，審查委員會凡正常及特種兩類。各審查委員會之人數，人選及召集人，由議長就省參議員中擬定，提交會議通過。各審查委員會審查結果，應以書面報告議長，由議長分別提出會議（議事規則第十八、二十三條）。

(三) 駐會委員會

省參議會休會期間，得設置省參議會駐會委員會，由省參議員互選五人至九人組織之。其任務以聽取省政府各種報告及省參議會決議案之實施經過為限。省參議會參議員總額不滿三十名者，駐會委員會名額不得超過五人（組織條例第二十二條）。駐會委員會會議每二週舉行一次，必要時得由議長召集臨時會議（駐會委員會辦事規則第六條）。

四、行政組織—秘書處

(一) 秘書長

1.產生

省參議會置秘書處，置秘書長一人，由國民政府簡派之³³。秘書長承議長之命，掌理秘書處事務，監督指揮所屬職員。置秘書一人或二人，由議長派充之，承秘書長之命，辦理指定事務（組織條例第二十三條，秘書處組織規則第二條）。

2.職務

省參議會開會時秘書長列席，並配置秘書及其他職員，辦理會場事務。議事日程所列報告事項中之前次會議記錄由秘書長宣讀之。省參議會之議案、詢問案及其他文件由秘書長呈經主席核准後始得發表（議事規則第三十二、三十三、三十四條）。

（二）掌理事項

秘書處設議事，總務兩組，分掌下列事項（秘書處組織規則第三條）：

議事組：

- 一、關於編製議事日程及會議紀錄事項；
- 二、關於各種議案關係文件之編集事項；
- 三、關於提案決議案及審查報告整理之協助事項；
- 四、關於會議及各審查會開會之準備及通知事項；
- 五、關於參議員出席，缺席，表決，計數及其他協助議事日程進行中一切事項；
- 六、關於新聞之發表及新聞記者之接洽事項。

總務組：

- 一、關於電文之收發，撰擬，繕校，翻譯及保管事項；
- 二、關於典守印信事項；
- 三、關於參議會預算決算之編製事項；
- 四、關於款項出納事項；
- 五、關於一切布置事項；
- 六、關於物品購置及保管事項；

³³ 國民政府於1946年4月23日派任連震東為台灣省參議會秘書長，負責籌台省參議會成立事宜，從此連氏秘書長之任期亦與台灣省參議會相始終（1946年5月至1951年12月）。

- 七、關於出席，列席，旁聽等證章之製發等事項；
- 八、關於參議員報到登記事項；
- 九、關於印刷事項；
- 十、關於會議之警衛事項；
- 十一、其他庶務事項。

至 1948 年，由於秘書處事務日益繁劇，為明確職掌，合理分工分層分權責計，經報奉行政院核准，在不超過省參議會秘書處組織規費第四條規定總員額內，增設四股，股長由組員兼任，即議事組設會議、編譯兩股，總務組設文書、庶務兩股，分股辦理事務。

(三) 人力資源

置秘書長一人，置秘書一人或二人（秘書處組織規則第二條）。各組置主任一人，得由秘書兼任，主管本組事務。組員二人至四人，辦事員三人至六人，承組主任之命，分辦事務，必要時得酌用僱員（秘書處組織規則第四條）。秘書處職員除應常川駐會者外，以向各機關調用為原則，常川駐會職員之多少，由參議會大會於本規則所定職員總額範圍內自行議定並由省政府轉報內政部備查（秘書處組織規則第五條）。

貳、台灣省參議會組織結構圖

關於台灣省參議會各部門之基本關係，可以圖 2-1 之組織結構圖，呈現台灣省參議會組織概要。（參圖 2-1）

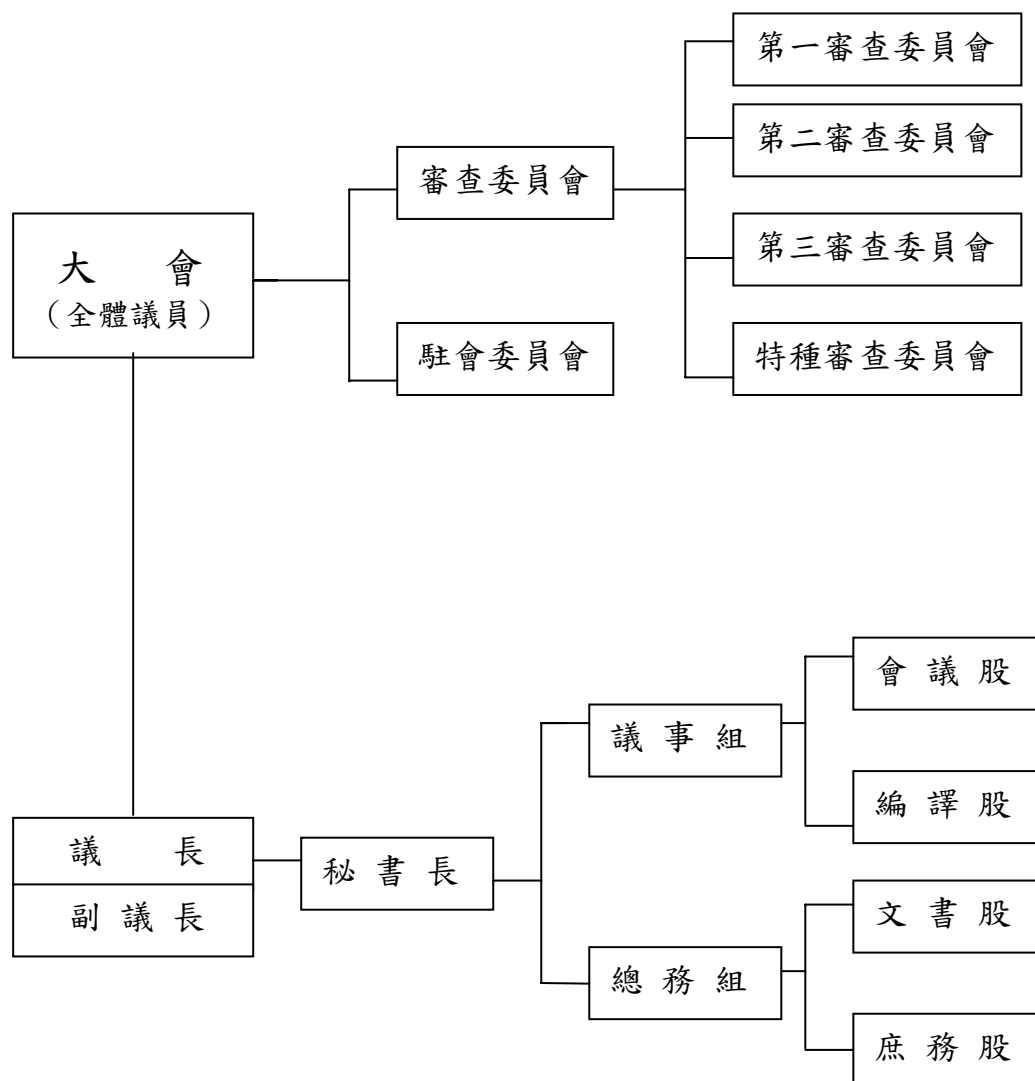


圖 2-1 台灣省參議會組織結構

資料來源：本研究。

第四節 台灣省參議會之職權規範

壹、台灣省參議會職權

依據 1944 年 12 月 5 日國民政府明令公布的「省參議會組織條例」第三條規定，台灣省參議會之職權有下列七項：（台灣省議會秘書處，1973：5-7）

- 一、建議省政興革事項。
- 二、議決有關人民權利義務之省單行規章事項。
- 三、審議省經費支出之分配事項。
- 四、議決省府交議事項。
- 五、聽取省政府施政報告及向省政府提出詢問事項。
- 六、接受人民請願事項。
- 七、其他法律賦予之職權。

綜合上述可知，省參議會在法定職權規定下，可發揮的功能略有「政策建議」、「議決法令或議案」、「審議省支出」、「聽取報告」、「提出詢問」、「接受人民請願」、以及「其他法律授權」等七大項。

以上省參議會成立初期的七項職權，行使至 1947 年時，開始有所修改。在台灣省參議會五年七個月的時代裏，在省參議員的決議範圍擴張方面，有兩次法定職權的修正。

第一次是 1947 年 7 月 23 日，中央令修正「省參議會組織條例」第三條，將省參議會七項職權中的原第三項「審議省經費支出之分配事項」擴充為「省總預算之初步審議及省決算之初步審核事項」；經由此項條文的修正，省參議會原本僅能針對省預算的歲出分配部份，加以審查，如此以後則可就省預算的歲出歲入整體進行審查議決，同時對於審計單位所提出的省決算報告也有權審查核對其是否允當³⁴。

第二次則於 1949 年 1 月 20 日，總統令再度修正「省參議會組織條例」第三條之條文，對省參議會的職權做了兩項補充：第二項（補充）建議省內中央機構

³⁴ 按常規省之決算是由省之審計單位加以審核，省參議會僅能就審核單位之審核報告加以審定（鄭梓，1988：101）。

有關省地方利害之興革事項；第七項（補充）聽取省內中央機關施政報告並提出詢問事項。此次修正後，省參議會的職權如次：（台灣省議會秘書處，1973：5-7）

- 一、建議省政興革事項。
- 二、建議省內中央機構有關省地方利害之興革事項。
- 三、議決有關人民權利義務之省單行規章事項。
- 四、省總預算之初步審議及省決算之初步審核事項。
- 五、議決省政府交議事項。
- 六、聽取省政府施政報告及向省政府提出詢問事項。
- 七、聽取省內中央機關施政報告並提出詢問事項。
- 八、接受人民請願事項。
- 九、其他法律賦予之職權。

省參議會議決前項第三款單行規章，應報由中央主管部會核轉行政院備案，並報告立法院。

整理台灣省參議會的職權規範，可歸納為七種，分述如下：

一、提案權

依據「省參議會組織條例」第三條第一款規定，省參議會有建議省政興革事項；第二款規定有建議省內中央機構有關省地方利害之興革事項之權。而省政興革事項的範圍相當廣泛，舉凡政治、經濟建設、保安、教育、文化等之興革事項皆包括在內。建議省政興革事項與省內中央機構有關省地方利害之興革事項，其在議政上之意義乃賦予議員提案權。

二、議決權

依據「省參議會組織條例」第三條第三款與第五款規定，省參議會可議決有關人民權利義務之省單行規章事項與議決省政府交議事項。

三、審查權

台灣省參議會成立之初，只有「審議省經費支出之分配事項」之權，後來經過第一次職權修正，才改為「省總預算之初步審議及省決算之初步審核事項」（組織條例第三條第四款）；但是只限於「歲出預算之初步審議」，對於歲入預算是無

權過問的，且由於決算是審計部門的權力，故省參議會對於決算並無實權，僅能作初步的審核。

四、聽取報告權

依照「省參議會組織條例」第三條的規定，省參議會有聽取省政府施政報告及省內中央機關施政報告之權利。

五、詢問權

依照「省參議會組織條例」第三條的規定，省參議會有聽取省政府施政報告及省內中央機關報告，並且針對施政報告有提出詢問之權。依據「省參議會議事規則」第十一條規定，省參議員對於省政府施政報告，如認為有疑問，得當場發問。第十二條規定，省參議員對省政府之書面詢問，應詳敘事由，向主席提出，由主席送請省政府答覆。因此省參議員詢問權力提出兼採口頭和書面方式，被詢問人對於所詢問事項，可以書面答覆，亦可以口頭答覆。

六、接受人民請願權

一般而言，請願權即人民就國家之一切措施，或對某權益之維護，向國家機關（民意機關或行政機關）陳述願望的權利，台灣省參議會既為省民之民意機關，自可接受省民之請願案。但是台灣省參議會對於人民請願案如何處理，未訂有處理規則，詳細情形不能完全明白。按當時人民不但可直接向省參議會請願，亦可請電台代為轉達意見，省參議會同樣予以受理。至於人民請願案，依省參議會成例，需由省參議員提出，且如一般議員提案需要連署，所不同者為在連署人之後，加註「請願人」一欄而已。

七、其他法律賦予職權

例如選舉國民參政員、制憲國大代表、監察委員等。

貳、省參議會職權分析

從上列對省參議會職權之敘述，可知其職權不能與一般民主國家議會相比擬³⁵。台灣省參議會成立期間有兩次職權的擴充，就客觀政治形勢來說，1948年國、

³⁵ 台灣省參議會連一般民主國家議會最基本的立法權都付之闕如。

共政權爭奪方熾，國民政府在中國大陸已漸失優勢，因此企圖經由增強台灣民意機關的運作，來凝聚民心，廣集台灣人民力量，所以擴充省參議會的職權，以加強中央與地方的連結（鄭梓，1988：99）；其次就戰後台灣民眾對完全地方自治的主觀期待，省參議員也反映民意，為爭取成為憲政體制下名符其實的民意機關而努力³⁶。此外，陸續增多的中央公營事業和省內的民生產業發生交錯重疊、無法分離的關係，因此台灣省參議員常針對涉及省內的中央事務表示意見，或以提案方式堅持立場，或以陳情方式表達態度。所以實質上省參議會早已把有關於台灣省內的中央事務，納入其職權的行使範圍之內³⁷。

就提案與議決權而言，即省參議會建議省政興革事項，以供省政府採擇，省政府採納與否，有完全之自由。再者，省參議會議決通過之規章或其他決議交由省政府執行，其發動者為省政府或為省參議員本身（組織條例第三條第三、五、七款）。但有關人民權利、義務之規章「應報由中央主管部會核轉行政院備案並報告立法院」（組織條例第三條第二項）又各「議決事項，與中央法令牴觸者，無效」（組織條例第四條）；其決議「如省政府延不執行或執行不當，得請求說明理由，如仍認為不滿意時，得報請行政院核辦」（組織條例第十九條）。此項「請求說明理由」為省參議會貫徹其決議案效力之唯一權力，但卻非獨立之權力，而須中央之行政院支持，可見其效力至為薄弱。同時，「省政府對於省議會之決議案，如仍認為不當，得附理由送請覆議，對於覆議結果如仍認為不當時，得呈請行政院核辦」（組織條例第二十條）。覆議為行政部門對立法部門之反抗權力，通常此項反抗權力可由議會以較高法定出席人數之決議以維持原案。現省政府送請

³⁶ 台灣省參議會第一屆第九次大會參議員郭國基提案建請政府於民國四十年（1951年）正式成立省議會，普選省議員、省長，實現真正地方自治；第九次大會駐會委員會全體駐會委員提案建議省政府轉請行政院將民國四十年底改選之省參議員改為省議員並成立省議會，以利地方自治實施。詳請參閱台灣省諮議會公文檔案查詢系統，典藏號 0016120139019 檔案。

³⁷ 以省參議會對公賣制度的議政來說明，菸酒專賣在台灣已有多年歷史，其收入一向佔本省歲入之大宗，戰後初期中央對於台灣省菸酒專賣，仍予維持省營事業，實施特別預算制度。不料 1950 年行政院草擬的「中央地方財政收支劃分法」送請立法院審議時，立法院以專賣制度係屬全國性，應歸中央辦理為由，將原草案得由省舉辦之但書刪除，此一消息傳出，造成全省民心惶惶。省參議員為此特別在省參議會第十次大會駐會委員會中擬定下列三項辦法 1.請省府轉呈行政院，仍准本省繼續辦理公賣事業，並維持特別預算制度。2.函請本省籍立法委員於下次駐會委員會議時列席說明經過。3.擬請議長、副議長及馬參議員有岳向總統府、行政院、立法院、省政府陳情。省參議員不僅作成多項決議，並且結合全省各地議會，表達立場，可謂充分發揮職權，中央亦不得不予以重視而擇納（余玲雅，2004：133）。

省議會之覆議案，具民意基礎的省參議會卻無權使省府接受，可謂行政機關壓制在民選議會之上，就政治學理觀之，當屬悖理。一方面積極的貫徹其決議案之權力至為薄弱，一方面消極的無權對抗省府提出覆議，省參議會不具民主國家議會權力至明。且行政院院長對於省參議會之決議案，認為有違反三民主義或國策情事得提經行政院會議通過，呈請國民政府予以解散，然「違反三民主義或國策情事」，法無明文規定³⁸。直言之，中央逕自以價值審查（Merit Review）來進行省參議會決議案之控制³⁹，中央集權制國家顯露無遺。

其次，分析省參議會有聽取省府與省內中央機關施政報告並提出詢問之權（當包括其決議案之執行情形），其產生效果亦極其有限⁴⁰。因為僅現於「聽取」而已，若省參議會不滿省府或中央於省內的施政，亦無權促其變更，至多促其注意而已，並不足以真正有效監督政府施政。且省參議會之詢問權與後來臨時省議會才被賦予之質詢權有別。所謂「詢問」，係對於某一有關事項發生疑問，而進而查詢，以明真相，非如「質詢」之有非難、控制之意（薄慶玖，1964：11）。固然字義如此，但省參議員在聽取省府官員報告後，仍奮力行使此一職權。省參議會以即時詢問的方式，無論在分組審查或大會討論，均會構成立即性處理的要求，是會構成官員面臨決行的窘境，這也是戰後議會施壓的法寶（吳玉鳳，2005：79）。如此，省參議會所行使之詢問權與以後議會所行使之質詢權並無太大的區別。

最後就省參議會有接受人民請願權，分析當時民眾向省參議會提出的人民請願案，多屬個案，或是有關地方性的事務，向省參議會陳情，經省參議會審查後，或保留，或議決通過、簽注意見送請政府參照辦理，省參議會不過是善盡其轉達與催促辦理之責。此外，相較於正常的民意機關，省參議會並無代議機關最重要的立法權，也無一般的人事同意權。

³⁸ 鄭梓指出，就其議決權而言，其議決的效力有基本的致命傷。省參議會組織條例第十九、二十及二十一條的規定，省政府對於省參議會之決議案或覆議案皆得報請行政院核辦，因此，省參議會的議決對行政機關並無最後的強制力，同時，行政院院長對於省參議會之決議案，認為有違反三民主義或國策情事得提經行政院會議通過，呈請國民政府予以解散，依法重選（鄭梓，1988：99）。

³⁹ 「決議案」的審查（The Review of Local Decisions）目的有二，一為察看決議案的內容有無違法越權情事，稱為法律審查（Legal Review），一為察看決議案的內容是否合於公共利益，稱為價值審查（Merit Review）（姚榮齡，1963，286）。

⁴⁰

從省參議會職權所受的限制，即可清楚顯示其為過渡時期代議機構之性質。檢視省參議會的職權，不論是行政長官公署或是後來的台灣省政府時期，即使省參議會職權兩次修訂擴充，然許多代議機關應有的職權仍未被賦予，省參議員唯殷切冀望憲法施行後能真正落實議會民主⁴¹。直言之，台灣省參議會的設置與運作，在當局的设计是配合政府行政。因之，省參議員在有限的職權下，唯有善用議程的设计與議事的有效運作來努力發揮其民意機關的功能。

⁴¹ 省參議員黃純青在 1946 年 12 月 24 日的台灣省參議會第一屆第二次代表大會閉幕代表致答詞中，對於將來實行憲政，落時真正代議政治寄予厚望：「民主政治主權是屬於全體人民，人民為欲表現其意志，以監督推動政治設施，所以有民意代表選舉來構成民意機關。本省參議會是照中華民國三十三年十二月五日，國民政府公布省參議會組織條例而成立。是訓政時期民意機關，非憲政時期真正民主政治之民意機關。所以省參議會雖有建議權，建議省政興革事項；有議決權，議決關於人民權利義務、省單行規章事項；有審查權，審議省經費支出之分配事項；有聽取報告權，聽取省公署施政報告事項；有詢問權，向省公署提出詢問事項；有接受請願權，接受人民請願事項；有其他法律賦予職權，如選舉參政員之權是其一例。所乃訓政時期權限非憲政時期真正民主政治之權限。所以省民對省參議會期待過大，因之失望，莫怪其然也。鄙意不可失望，何也？憲法今以制定，憲政近將施行」（台灣省參議會秘書處，1946b：36）。

