

台湾地区“监察院”的性质演变与存废争议

高一宁

摘要：台湾地区“监察院”原本被设定为“半个议院”，但“解严”后几经调整，“监察委员”的产生方式由选举改为任命，监察院也演变为“准司法机关”。“监察院”的转型，既有政界不满“监察委员”贿选，期望“监察院”独立的观念作为驱动力；同时也受到国民党内政治动荡，特别是李登辉个人意志的影响。民进党力图通过所谓“修宪”，废除“监察院”“考试院”，从而渐进实现“去中国化”及“法理台独”之目的。转型之后的“监察院”仍频频卷入党争，甚至国民党内部也出现废除“监察院”的声音。回顾台湾地区“监察院”性质、职权的变化，对于理解当下台湾政治状况，反制“法理台独”主张，具有重要的现实意义。

关键词：“监察院”；监察权；“监察委员”；台湾地区“修宪”

作者简介：高一宁，法学博士，华东政法大学涉外法治研究院讲师、清华大学法学院两岸法政问题研究中心兼职研究人员

基金项目：中国法学会 2025 年度部级法学研究课题“马克思主义法治理论视角下我国监察法制的近代转型研究”（项目编号：CLS（2025）J02）阶段性成果

中图分类号：D675.82 **文献标识码：**A **文章编号：**1006-6683（2025）04-0068-08

“五权宪法”理论系孙中山先生关于近代中国政制的核心构想。依这一政制设计，监察权（以弹劾等方式对官吏的监督）以及考试权（对官吏的选任与铨叙）在其宪法主张中获得了与立法权、行政权、司法权同等的地位。这是孙中山先生重视我国古代监察与考试的政治传统，而对现代政治理论予以发挥的创见。中国国民党奉孙中山的理论为正朔，因而在南京国民政府建立、稳固之后，即着手落实“五权宪法”构想。上世纪 30 年代，国民党即建立了早期的监察机构，1947 年 1 月公布的《中华民国宪法》（“1947 年宪法”）又详细规定了监察院的组织及职权。

国民党败退台湾后，为彰显所谓的“正统”地位，仍继续保持着“监察院”的机构设置。但自上世纪 90 年代以来，“监察院”的组织方式和权力配置发生了巨大变化：由“民选机构”转变为“准司法机关”，人事同意权也被剥离。这一方面是由于岛内社会普遍不满“监察委员”贿选等问题，希望确保“监察院”的公正及独立性，从而加速了“监察院”的去选举化进程；另一方面则是受李登辉借调整“监察院”职权以加强个人权力的影响。民进党自始不认同“五权宪法”的理念与实践，力求以“三权分立”理论消解监察独立的正当性基础。自台湾地区发生政党轮替后，“监察院”数度卷入党争之中，甚至近年来在国民党内部也出现了废除“监察院”的声音。这一方面说明，通过去选举化而确保“监察权”独立于政党的想法已经落空；另一方

面亦说明,国民党进一步在政治意识形态方面呈现空洞化趋势。因此,“监察院”在岛内政治场域中仍将是一个争议型问题,从中可以透视并观察台湾地区政治走向。

一、从“半个议院”到“准司法机关”

“1947年宪法”第九章规定,监察院监察委员由地方议会及华侨团体选举产生,任期六年得连选连任,正副院长由监察委员互选,这实际上确定了监察院的民选机关地位。在职权方面,监察院除具有弹劾、纠举、审计等监督权之外,还具有一般由议会机关行使的人事同意权。如对总统提名的考试院正副院长、司法院正副院长以及考试委员、司法院大法官人选,行使同意任命权。^[1]可见监察院的组织与职权与美国参议院具有一定的相似性。^[2]但由于监察院缺乏议会最核心的职能:立法与财政审核,因此其更类似于“半个议院”。^[3]这种“半个议院”的制度设计,使得监察院处在独立监察机关与民主代议机构之间的不稳定状态。这正显示了监察院在未来转型的两种可能方向。

1949年中华人民共和国成立,“1947年宪法”已无合法性。但由于国民党败退台湾,在台湾地区仍长期维持所谓的“五权宪法”体制,在大陆地区选出的第一届“国大代表”“立法委员”及“监察委员”也得以延任。上世纪90年代之前,“监察院”仅进行过增选,第一届“监察委员”始终未全面改选。^[4]

“监察院”的改变源自于上世纪90年代的所谓“修宪”。为回应社会各界愈发激烈的政治变革诉求,李登辉邀集各党派代表,于1990年6月28日至7月5日在台北召开“国是会议”,以作为正式“修宪”的先导。从“国是会议”召开前后的情况来看,彼时“监察院”的改革尚未出现十分明确的方向。就“监察院”改制,非国民党人士多有主张彻底废除者,但大多与会者仍赞同维持“五权宪法”体制,仅对“监察院”的选举方式及职权作出微调即可。^[5]即便在“国是会议”结束后,将“监察院”去选举化仍未成为主流意见。1990年7月,李登辉指定专人成立国民党“宪政改革策划小组”,为后续正式“修宪”酝酿国民党的政党方案。关于“监察委员”的产生方式,小组起初曾提出由台湾地区领导人提名,“立法院”通过任命的去选举化方案,但在之后进行的“宪改小组”法治分组的讨论中,上述建议又再度被维持选举的方案所取代。^[6]

紧接而至的第一阶段“修宪”并未涉及“监察院”的改制问题。国民党当局在“国是会议”召开前即已确定“修宪”的具体程序:“一机关、两阶段”,即由“国民大会”一机关承担“修宪”任务,并将“宪改”工作分为民意代表改选与实质“修宪”两个阶段。依此安排,“国大代表”于1991年12月完成全面改选,最终国民党在新一届“国民大会”共获318席,占总席

[1] 夏新华等:《近代中国宪政历程:史料荟萃》,北京:中国政法大学出版社,2004年,第1111页。

[2] 张君勱:《中华民国民主宪法十讲·立法权》,张君勱:《宪政之道》,北京:清华大学出版社,2006年,第200页。

[3] 聂鑫:《近代中国宪法史上的两院制问题》,《环球法律评论》2016年第2期,第158页。

[4] 相关选举情况参见台湾地区选举管理机构网站:<https://web.cec.gov.tw/central/article/18844>。

[5] 朱天顺:《评台湾“国是会议”》,《台湾研究集刊》1990年第4期,第8页。

[6] 李炳南:《第一阶段“宪政改革”之研究》,台北:1997年自版,第26-27页。

次的79%,已超过了“修宪”所必需的3/4席次的门槛,其一党的意见即可决定“修宪”之结果。^[1]

在第二阶段“修宪”的准备阶段,国民党对于“监察院”的改革方案终于表现出明确意向。1991年5月民意代表改选方案出炉后,国民党于1991年8月成立了“第二阶段宪改策划小组”。该小组起初在维持“监察院”选举与“监察院去议会化”两者之间摇摆不定,^[2]直至1992年1月才正式对外公布国民党第二阶段的“修宪方案”：“监察委员”的产生方式被确定为台湾地区领导人提名,“国民大会”通过任命。^[3]此方案一经公布即引发利益相关者的广泛不满。台湾省及各县市议会连同“监察院”纷纷向“国民大会”呈送请愿书,反对“监察院”去选举化。^[4]台湾省与台北市议会、高雄市议会更是表示无限期休会以示抗议。^[5]为安抚不满情绪,“宪改小组”经李登辉裁示,在原有去选举化方案基础上增加了台湾地区领导人提名,经省、市议会同意的方案,与原方案并列征求各方意见。^[6]但随着第二阶段“修宪”的正式开展,此类意见很快不了了之。

1992年6月,“国大临时会”三读通过了第二次“宪法增修条文”。就“监察院”的职权,“增修条文”删去了“同意权”,仅保留“弹劾、纠举及审计权”。“监察院”的组织方式则转变为:设“监察委员”29人,并以其中一人为“院长”,一人为“副院长”,任期6年,由台湾地区领导人提名,经“国民大会”同意任命。“监察院”由此从“半个议院”转变为专司纠弹的“准司法机关”。“增修条文”还新增一条对“监察院”中立性的规定:“‘监察委员’须超出党派以外,依据法律独立行使职权。”

台湾地区后续的“修宪”未再涉及“监察院”的性质转变问题。国民党当局虽原定“两阶段”完成“修宪”工作,但未能如愿。1994年、1997年、1999年、2000年、2005年相继进行的五次“修宪”中,仅1997年及2000年两次“修宪”对“监察院”的组织职权进行了微调。1997年第四次“修宪”进一步限缩“监察院”的权力,将原由“监察院”行使的弹劾台湾地区正副领导人的职权转移至“立法院”。2000年第六次“修宪”则为因应“国民大会”由常设机构变为任务型机构,将对于“监察委员”的人事任命权转移给“立法院”行使。“监察委员”由台湾地区领导人提名,“立法院”通过任命的组织方式遂延续至今。

二、去政党化与个人集权

“监察院”从“半个议院”转变为专司纠弹的“准司法机关”,其中既有改良监察权效能的考量,同时也受国民党内部政治斗争及李登辉个人意志的影响。首先,“监察院”原有的“准议会”

[1] 谢政道:《中华民国“修宪”史》,台北:扬智文化事业股份有限公司,2001年,第252-253页。

[2] 李炳南等:《第二届“国民大会宪政议题”之研究》(上册),台湾地区行政事务主管机构“国家科学委员会”专题研究计划成果报告,1993年,第265页。

[3] 陈新民:《1990-2000年台湾“修宪”纪实》,台北:学林文化事业有限公司,2002年,第50、52页。

[4] 相关提案参见:“国民大会秘书处”:《第二届“国民大会临时会”实录》,台北:1992年自版,第291-329页。

[5] 李炳南等:《第二届“国民大会宪政议题”之研究》(上册),台湾地区行政事务主管机构“国家科学委员会”专题研究计划成果报告,1993年,第267页。

[6] 陈新民:《1990-2000年台湾“修宪”纪实》,台北:学林文化事业有限公司,2002年,第53-54页。

特质可能与监察工作必须的公正性存在冲突。“1947年宪法”赋予“监察院”人事权，在当时即已引发对“监察院”过度政治化的质疑。^[1]而随着“监察委员”在台增补选的开展，“议院化”对于“监察院”公正履职的负面影响，逐步经由贿选问题而被放大。相比于1948年在各省选出的“监察委员”，台湾地区“增额监察委员”的选举人规模大为收缩，选举过程更易被操控。加之台湾地区的“黑金政治”弊病，“监察委员”补选中贿选横行，当选者素质低落，“监察院”形象备受质疑。^[2]为保证“监察委员”的独立公正，早自“国是会议”起便多有人主张将“监察院”改造为一个不具有政治色彩、没有党派因素介入的机构。^[3]

这种将监察权去政治化，尤其是去党派化的想法，其背后是对监察权理想形态的构想——本文将之概括为一种“御史想象”。这种想象基于中国古代台谏言官位卑而权重的传统，认定“监察委员”应当清廉正直，不惧权贵，只依法度与良心办事。^[4]显然，政党政治要求的政党身份认同与政党纪律，与这种“御史想象”存在难以调和的冲突。因此，对监察权独立行使持支持态度的人必然会倾向于使“监察委员”去政党化，避免其成为政党工具的风险。在当时台湾地区开放“党禁”，开始定期改选民意代表的情况下，选举与竞争性政党政治深度绑定已成为不可避免的趋势。单纯的约束与打击贿选问题并无法彻底解决“御史想象”与竞争性选举之间的冲突。

在1992年第二阶段“修宪”完成后，“监察院组织法”在当年11月配合修正，新增第3-1条专门规定了“监察委员”的任职资格：任“监察委员”者须年满35岁，且具备丰厚的政治及文化工作经验，并取得一定的职业成就。^[5]该条款后来虽又进行了一些修改，但对于“监察委员”专业性和职业素养的要求仍保持了一致。

国民党内部的政治互动，特别是李登辉的个人政治盘算，也是影响“监察院”性质变化的重要因素。在第二阶段“修宪”过程中，争议最大的问题是台湾地区领导人的选举方式。国民党内原本的主流意见主张维持“国民大会”选举的旧制。但在1992年3月召开的原定讨论“宪改方案”的国民党中央会议上，李登辉突然抛出由民众直接选举产生台湾地区领导人的方案，引起轩然大波。^[6]会议上下几乎把所有的精力都放在了协调各方意见上，第二次“修宪”的进程因此而变得混乱。国民党版“修宪案”迟至4月11日才向“国大”提出。此时距离“国大临时会”开议已过去了一个多月的时间。^[7]在此期间，监察院“去选举化”的问题始终未得到

[1] 聂鑫：《中西之间的民国监察院》，《清华法学》2009年第5期，第150页。

[2] 李炳南等：《第二届“国民大会宪政议题”之研究》（上册），台湾地区行政事务主管机构“国家科学委员会”专题研究计划成果报告，1993年，第263页；陈春生：《台湾“宪政”与民主发展》，台北：月旦出版社，1996年，第208页。

[3] 相关“国是会议”与会者的发言，参见“国是会议”实录编辑小组：《“国是会议”实录》（上辑），台北：“国是会议”秘书处，1990年，第340、647、664、674页。

[4] “国是会议”与会者多有表达类似想法者，参见“国是会议”实录编辑小组：《“国是会议”实录》（上辑），台北：“国是会议”秘书处，1990年，第667、381、442等页。

[5] “监察院组织法”的历史版本参见台湾地区“法规资料库”：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0010071>。

[6] 张凤山、毛仲伟、刘佳雁：《对台湾改变领导人产生方式之活动的评析》，《台湾研究》1996年第2期，第5页。

[7] 陈新民：《1990-2000年台湾“修宪”纪实》，台北：学林文化事业有限公司，2002年，第68页。

广泛而严肃的讨论。

国民党版“修宪案”不仅赋予台湾地区领导人“监察委员”的提名权,还将“监察院”对其弹劾的门槛,提高为半数提议,三分之二决议。部分国民党籍“国代”对此强烈不满,并在“国大临时会”上提出修正案,希望恢复旧制。然而5月22日“修宪”二读会上,在部分代表就“监察院”问题发言结束之后,突然有33名“国代”动议停止对“监察院”相关问题继续讨论,并获得在场代表鼓掌通过。^[1]有关“监察院”的7项内容就在尚有31名代表登记而未发言的情况下径付表决。^[2]最终党版“修宪”内容获得全数通过,“监察院”在仓促间彻底完成了去选举化。

“监察院”改制过程的突兀,与李登辉的政治操作有着密切关系。紧随“监察院条款”之后,也是引发最大争议的“台湾地区领导人选举条款”,就是在国民党“国大党团”强势发挥党国作用之下通过的。^[3]李登辉成功将台湾地区领导人选举方式由“国大”选举产生,改为模糊的“人民选举之”,并在1994年第三次“修宪”时彻底变更为台湾地区民众直选。而“监察院条款”在第二阶段的“修宪”中又具有特殊意义,因其是“国大”二读会上通过的第一条“修宪”条款。当时的“国大二读会”气氛严峻,虽会议已经召开两月有余,但一项“修宪”决议都未能作出。^[4]在这种情形下,李登辉本人及国民党中央都有十分强烈的意愿,敦促国民党“国大党团”运用政党纪律加速推进“修宪”进程。

纵观“监察院”转型过程可知,虽然岛内政界对改革“监察院”早有共识,但去选举化的具体方案从敲定至通过,只经过了自1992年初至“国大临时会”召开三四个月的时间。在此过程中,该方案的利弊及其与“五权宪法”理论是否契合等实质问题并未得到深入讨论。“监察院”改制成为了李登辉推动政治改革,特别是台湾地区领导人选举方式转变的附属物。这种现象昭示了国民党政治意识形态空洞化的困境,即政治制度改革的选择仅被视为满足政治实用性的技术问题。

三、“废监院”之争

从“监察院”改制至今30余年的实践来看,难以说“监察院”的转型是成功的。首先,“监察院”的理想制度形态仍然处在持续的争议中。特别是随着民进党势力的壮大,废除“监察院”的主张变得十分流行。废除“监察院”“考试院”,将“五权宪法”转变为“三权分立”,这是民进党妄图在法律领域“去中国化”,渐进实现“法理台独”的方式。由于民进党在1991年末“国代”选举中的惨败,第二阶段“修宪”基本过滤了废除“监察院”的声音。但民进党并没有放弃相关主张。2020年的“修宪”风波中,废除“监察院”仍是民进党的核心主张之一。^[5]

支持“三权分立”理论的学者认为“监察院”的出现不仅使台湾地区“中央机构”的关系过分复杂化,同时也损害了“立法院”的职权完整——“监察院”独享在弹劾案件中行使调查

[1] “国民大会秘书处”:《第二届“国民大会临时会”第二十四次大会速记录》,1992年,第38页。

[2] “国民大会秘书处”:《第二届“国民大会临时会”实录》,1992年,第423页。

[3] 陈新民:《1990-2000年台湾“修宪”纪实》,台北:学林文化事业有限公司,2002年,第77页。

[4] “国民大会秘书处”:《第二届“国民大会临时会”实录》,1992年,第421-422页。

[5] 彭兴智、张文生:《民进党当局“修宪”新动向研究》,《台湾研究》2021年第1期,第18-19页。

的权限,使得立法机关没有完整的监督行政的权力;“监察院”所享有的“纠举权”包含广泛的对行政行为进行矫正建议的职权,与“国会”的质询权相当,现在“监察院”已经不是民意机构,何以再享有此权利。^[1]上述意见在理论层面,表明了“三权分立”理论对于“监察权”权力边界的限制。由于在“三权分立”的理论框架中,“监察权”被视为“立法权”的一部分,被默认具有民主(选举)的基因。因此,当“监察委员”失去了民意代表的身份时,其超越个案监督的行为会引起过度政治化的质疑。同时,上文提及的让“监察院”去政治化、去党派化的“御史想象”实际上呼应了“三权分立”理论的思维模式,两相叠加使得改制之后的“监察权”在行使权力时面临尴尬的正当性亏空。

然而,随着近年来民进党对于“监察院”的影响加剧,上述两种因素却在逐步分离。民进党虽仍在坚持“五权”变“三权”的主张,却始终不承认去政治化的“御史想象”,从而导致“监察院”呈现出某种“非选举式的再政治化”倾向。典型例子就是“监察院”近年来人权保障功能的强化。伴随着民进党提名的“监察委员”上任,“监察院”于2020年成立了“人权委员会”,其地位高于“监察院”的一般委员会,与“审计部”地位相当,凸显了人权保障已成为目前“监察院”的重要政治功能。^[2]“人权委员会”的职权如“研究及检讨……人权政策,并提出建议”等,已显示出明确的政策性,且其近年来着力的方向,如以反对酷刑为由支持废除死刑等都是具有显著绿营色彩的政治性议题。^[3]因此,以人权保障作为“监察院”的新功能,实际上呈现出使“监察院”政治化的效果。民进党虽尚未实现“废除监察院”,却潜在地通过再政治化而消耗了“监察院”的独立性。

此外,台湾地区实现政党轮替后的实践表明,将“监察院”去选举化并不足以确保其超越党派之外的独立地位。2005年,由于台湾地区领导人(陈水扁,民进党籍)与“立法院”(国民党籍“立法委员”占多数)无法就“监察委员”推荐程序达成一致,“监察院”停摆长达3年之久。^[4]2008年,国民党重新执政,“监察院”的停摆窘境才得以解除。朝野政党之间的严重对立,导致了“监察院”停摆的政治危机,这既表明去选举化根本不足以保护监察权远离党争漩涡,更严重损害了“监察院”的地位与形象。特别是“监察院”名义上转变为“准司法机关”,但“监察委员”并不享有司法官终身任职保障,而是每六年换届一次。这意味着每一次的“监察委员”换届都是一次潜在的周期性政治危机。在当下台湾地区高度撕裂对立的政治文化氛围下,“监察委员”任命带来的动荡会更加剧烈。

“监察委员”的换届问题在2020年再次引发激烈的朝野对抗。第五届“监察委员”在2020年任期届满,同时掌握台湾地区领导人职位和“立法院”多数的民进党,获得了一次决定“监察院”成员的机会。当年6月,时任台湾地区领导人蔡英文向“立法院”提名民进党元老陈菊为“监察院长”人选。陈菊不仅在高雄市长任上争议颇多,且民进党政治身份鲜明,故而这提名立刻引发国民党激烈反对。“立法院”原定于2020年7月14日召开“临时会”对提

[1] 林子仪、叶俊荣、黄昭元、张文贞,《“宪法”:权力分立》,台北:学林文化事业有限公司,2003年,第224页。

[2] 聂辛东:《台湾地区“监察院”职权变迁研究》,博士学位论文:厦门大学,2022年,第207-208页。

[3] 参见2024年“人权委员会年报”: https://nhrc.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=8523&s=7403。

[4] 聂辛东:《台湾地区“监察院”职权变迁研究》,博士学位论文:厦门大学,2022年,第115-116页。

名进行审查,但因国民党“立法院党团”占领主席台,阻拦陈菊进入,审查无法进行。但“立法院”仍旧按原定计划,在未经实质审查的情况下,于7月17日就陈菊的人事案进行了投票。最终陈菊获得65票同意,顺利当选“监察院长”。^[1]民进党的此番操作使得“监察院”沦为政治酬庸工具,严重损害了“监察院”建立在独立行权基础上的政治正当性。

此次风波后,国民党内也罕见地出现了支持废除“监察院”的声音。媒体报道,“监察委员”提名名单公布后不久,国民党“立法院党团”内部就出现了废除“监察院”的呼声。在7月14日杯葛“院会”时,国民党“立委”就呼应了民众党“立委”“启动‘修宪’,废‘考监’”的口号。^[2]由于国民党内暂无共识,因此废除“监察院”的声音也在随后逐渐消沉。但伴随着2024年新一届“立法委员”上任,国民党“立院党团”内部再度出现支持废除“监察院”的主张。因该届“立法院”国民党成为最大党,故其党籍“立委”上任后立刻着手推动“立法院职权行使法”的修改,试图扩张“立法院”职权,强化国民党影响力。在2024年5月围绕修法的争议中,因“监察院”表态“立法院”借修法扩权,有侵夺“监察院”调查权的嫌疑,现任“立法院”国民党团总召集人傅崐萁公开表态“一定会废除监察院”。国民党中央随即出面降温,声明并非国民党中央的立场。^[3]但国民党籍“立委”并未就此止步。由于目前“修宪”的难度极高,多名国民党籍“立委”提出了更具操作性的方案:通过延迟审理“监察院”预算使其无法工作,从而逐步萎缩。监察职权则转归“立法院”行使。^[4]这与民进党废“监察院”的主张别无二致,民进党对此自然乐见其成,陈菊很快便表态愿意积极配合废除“监察院”。^[5]

在此背景下,新一届“监察委员”的任命工作极可能又引起一番动荡。赖清德预计将在2026年向“立法院”提出新一届“监察委员”任命人选。目前国民党及民众党等非绿政党力量已基本挺过了民进党发起的“大罢免运动”,2026年非绿政党仍将占据“立法院”的多数席位。故而可以预见,“立法院”届时对于“监察委员”提名人选必将严加审核——2024年12月“立法院”就全数否决了赖清德提名的“司法院大法官”。^[6]若蓝绿双方无法达成一致,甚至2005年“监察院”停摆的危机亦有可能再度上演。并且,国民党若继续坚持扩张“立法院”职权的策略,那么废除“监察院”的声音还有可能在国民党“立院党团”中进一步发酵,甚至逐步演变为国民党官方的政策。总而言之,“监察院”在未来仍将持续处于党争的泥淖中。而每一次激烈的政党对抗,都是对于“监察院”政治地位与舆论形象的严重消耗。

[1] “‘监察院’人事同意权,陈菊等27人全过关”,台湾“中央社”,<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202007175007.aspx>。

[2] “蓝绿全武行,陈菊赴‘立院’审查无缘上台报告”,台湾“中央社”,<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202007145004.aspx>。

[3] “傅崐萁喊废‘监察院’,国民党:‘五权分立’是长期主张”,台湾“中央社”,<https://www.cna.com.tw/news/aip/202405290233.aspx>。

[4] 《“废监院”势在必行,蓝委提4倡议:“废院不废权、先冻再废”》,台湾《联合报》,<https://udn.com/news/story/6656/8005821>。

[5] 《台“监察院长”陈菊:支持“立法院”“修宪”废除“监察院”》,新加坡《联合早报》,<https://www.zaobao.com.sg/realtime/china/story20240605-3811921>。

[6] “‘司法院’推荐‘大法官’人选”,台湾“中央社”,<https://www.cna.com.tw/news/aip/202503030251.aspx>。

结 语

“监察院”转型以来经历的多次波折表明,上世纪90年代初有关监察权的争议至今尚未过时。首先,在当前台湾地区的政治环境下,对于监察权的“御史想象”已经基本破产。即使监察权已去选举化,但只要对抗性的政党政治仍旧存在,且民进党根本不认同“监察院”的制度价值,那么,想要保证“监察院”独立公正行使职权就是不可能的。其次,国民党内出现的废“监察院”呼声,进一步延续了上世纪90年代初意识形态空洞化的现象:“五权宪法”架构本应是“孙中山先生遗教”及国民党政治意识形态的重要内容,但如今国民党并不将“监察权独立”视为原则或理论问题,而仅仅基于临时的政治现实状况,做出功利性的选择。近年来出现的废除“监察院”的主张甚至直接呼应了民进党的一贯政策。在台湾地区政治恶斗与激烈极化的形势下,“监察院”存废问题已超越一般的政治体制优劣与修正问题,更多掺杂了政党的意识形态与权力争夺考虑,近年来台湾民众党作为岛内“白色力量”也加入“监察院”相关问题的博弈。未来国民党是否会进一步支持通过“修宪”、“修法”等手段废除“监察院”,值得观察。

(责任编辑 郭 琪)

The Transition of “Control Yuan” in Taiwan Region and the Debate on Its Abolition

Gao Yining

Abstract: In the “1947 Constitution of the Republic of China”, the “Control Yuan” functioned as a “quasi-legislature”. However, after several so-called “constitutional amendments” in Taiwan region, the selecting method of “Control Yuan” members has shifted from democratic elections to a process including nomination and approval. This transformation is driven by several factors: widespread public dissatisfaction with the “Control Yuan” members' corruption and the ineffectiveness of its supervisory functions, as well as expectation of the supervisory entity to be the modern version of “imperial censor”. It is also influenced by contingent factors such as policy preferences of the Kuomintang (KMT). The Democratic Progressive Party's (DPP) advocacy of the “separation of powers” has severely undermined the independent status of the “Control Yuan,” reflecting the complex tension between supervisory power and democracy. The reformed “Control Yuan” has become increasingly embroiled into party conflicts, indicating that the “censorial expectation” no longer fits the reality of modern partisan politics.

Key Words: “Control Yuan”; Supervisory Power; Members of “Control Yuan”; “Constitutional Amendments” in Taiwan Region