

臺灣半總統制的國會權力與憲政秩序：以總統國情報告、國會調查權和藐視國會罪為例

蔡榮祥*

壹、前言

貳、臺灣半總統制的國會權力

參、總統國情報告

肆、國會調查權

伍、藐視國會罪

陸、結論

本文主要研究問題是分析半總統制的國會如何監督行政部門以及國會權力的運作如何影響憲政秩序的維繫。主要的焦點是半總統制下總統和國會之間如何互動以及國會的權力行使如國會調查權和藐視國會罪如何影響行政部門、立法部門和司法部門三個憲政機關的互動和競爭，以《立法院職權行使法》修法中有關總統國情報告、國會調查權和藐視國會罪之規定為例。本文的結論是立法院有權制定新的職權行使法或修訂現行法律，但如果修法的結果是侵害其他憲政機關的權力或課以其他權力機關在

* 國立中正大學政治學系教授。E-mail: poljht@ccu.edu.tw

投稿日期：2025年3月10日；接受刊登日期：2025年6月30日。

東吳政治學報/2025/第四十三卷第二期/45-86頁。

憲法上所無規定的義務時，就不能高舉國會自律為理由來迴避憲法法庭的審查。國會主要的工作是立法、審查預算和監督行政部門，而不是扮演準司法機關來行使其他權力機關的職權。國會至上會破壞民主政治的權力分立，唯有經由憲法解釋宣告國會立法違憲，才能維繫權力制衡的憲政秩序。

關鍵詞： 半總統制、國會權力、總統國情報告、國會調查權、藐視國會罪

壹、前言

2024 年 5 月 28 日，臺灣立法院三讀通過《立法院職權行使法》修正案及《刑法》《立法院職權行使法》修正條文和《刑法》¹ 最後於 10 月 25 日，臺灣憲法法庭 113 年第 9 號判決宣告《立法院職權行使法》中的部分條文和《刑法》141 條之 1 的條文違憲。《立法院職權行使法》修正條文中，有關總統國情報告的義務、反質詢、人事同意權、國會調查權、國會聽證權和藐視國會罪的刑事處罰等部分條文被憲法法庭宣告違憲。這次《立法院職權行使法》的修正不僅強化或是增加一些過去國會所沒有的權力，同時其條文也影響國會與其他憲法機關的權力平衡和互動關係。

美國制憲先賢漢米爾頓（Alexander Hamilton）在聯邦黨人文集

1. 本次憲法判決的聲請人除了執政黨立法委員，還有總統、行政院和監察院。法律學者廖元豪指出，憲法訴訟法要求各聲請機關，必須是在行使職權時碰上法律合憲性爭議或是權限爭議，方能聲請；目前無論是總統、行政院或監察院，都尚未行使職權而生爭議，依 2016 年以來的釋憲實務見解，這些都會被裁定不受理；或是認為這是國會自律的修法，憲法法庭不應該受理（賴佩璇等人，2024）。法律學者李念祖（2024，頁 392）也認為這個案子的確牽涉到立法院議事規則的問題，司法者是不是要優先尊重議事規則。然而，這次《立法院職權行使法》修正案和《刑法》修正案涉及的是立法院與立法院以外其他憲法機關的權力行使，如果狹義解釋這些機關尚未行使職權，所以不能受理，等於是立法機關必須先行使可能違憲的條文，破壞權力分立的憲政秩序，再來聲請憲法解釋時，這樣憲法訴訟法也不需要制定有關暫時處分的規定。另外，主張國會自律所以憲法法庭應不受理這個釋憲案的理由，只有在立法院制定單純有關國會內部運作的行政規則，才能主張國會自律。如果國會制定涉及其他機關的權力行使和運作法律時，全都可以主張國會自律不受憲法法庭審查，則國會將會變成獨大機關或是豁免合憲性審查的機關，不受權力制衡原則的限制。半總統制國家法國第五共和憲法規定，國會法案在公布之前，總統、總理、國民議會議長、參議院主席、60 位國民議會議員、60 位參議院議員可以聲請憲法委員會解釋其合憲性（法國憲法 61 條第 2 項）。換言之，其他半總統制國家的釋憲運作不需要法律必須通過、公布以及職權行使之後才能聲請釋憲。

中提到，最高法院被美國憲法設計成為人民與立法機構之間的中介機構，其中之一的目的是將立法機構限制在其權限所賦予的範圍內；憲法須被最高法院法官視為基本法，判定憲法的含義與判定立法機構所制定的具體法律條文的含義，是最高法院法官的職責；如果兩者之間發生無法調和的衝突，當然應該優先選擇具有更高義務和效力的那一方；亦即，應該將憲法置於制定法之上，將人民的意圖置於其代理人的意圖之上（Hamilton, 2003, p. 466）。美國最高法院前法官馬歇爾（John Marshall）認為司法部門的職責和義務就是說明法律是什麼，當一個法律與憲法衝突，憲法必須優先適用，因為憲法是國家的最高法律（Marbury v. Madison, 1803）（National Archives, 2022）。質言之，最高法院是抗國會多數（counter-majoritarian）的憲政設計，當國會制定法律逾越憲法時，最高法院有權宣布該法律違憲（Bickel, 1962, p. 16）。

臺灣立法院由國民黨和民眾黨所形成的多數通過《立法院職權行使法》修正案和《刑法》增訂案，主張國會改革有其正當理由和國會必須恢復其應有的權力。當國會通過改革法案之後，憲法法庭扮演抗多數的角色，宣布國會改革多項法律條文違憲以及國會侵害其他憲政機關的權力，維繫權力分立和制衡的憲政秩序。² 本文主要目的是分析半總統制的國會如何監督行政部門以及國會權力的運作如何影響憲政秩序的維繫。本文的焦點是半總統制下總統和國會之間如何互動以及國會的權力行使如國會調查權和藐視國會罪如何影響行政部門、立法部門和司法部門三個憲政機關的互動和競爭。

2. 美國憲法學者 Sunstein (2015, p. 2, p. 73) 認為當民主政治的自我治理面臨風險時，憲法機構可能會扮演一種所謂英雄（hero）的角色引用憲法來推翻國會所通過的法律。換言之，這次《立法院職權行使法》修法的結果讓憲法法庭的大法官們認為民主政治的憲政運作已經面臨風險，行使其對抗國會多數的權力來宣告國會所通過的多數條文違憲。

貳、臺灣半總統制的國會權力

半總統制具有雙元民主正當性的特徵，總統和國會都是由人民直接選出。³ 半總統制的行政和立法關係是由總統提名總理組成內閣向國會負責。臺灣的憲政體制類型是半總統制的總統國會制，內閣需要同時向總統和國會負責（Shugart, 2005, p. 332）。半總統制下的國會權力與議會制（內閣制）的會權力相類似。半總統制的國會可以對於內閣提出不信任案，因此內閣須要向國會負責。半總統制的總統可以主動或被動地解散國會，當總統可以解散國會時，國會不可能是總統負責的對象機關。臺灣的行政院院長是由總統任命之（憲法增修條文第 3 條第 1 項）。立法院得經全體三分之一以上的連署，對於行政院院長提出不信任案；不信任案提出七十二小時後，應於四十八小時內以記名投票表決之；如經全體立法委員二分之一以上贊成，行政院院長應於十日內提出辭職，並得同時呈請總統解散立法院（憲法增修條文第 3 條第 2 項第 3 款）。行政院院長向立法院負責，總統並不向立法院負責。立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告。從半總統制的制度設計和權力分立的關係來看，總統是由人民直接選出，向人民負責，當立法院認為需要聽取國情報告時，得邀請總統至立法院，如果總統也同意去立法院進行國情報告時，則在兩個權力機關皆合意的情況下，可以舉行國情報告。總統在立法院進行國情報告時，只是單純地進行陳述演說，立法院並沒有向總統質詢的權力，否則會形成總統和行政院院長同時皆要對立法院負責的矛盾現象，形同擴張立法院的憲法權力。

3. 有關總統制的雙元民主正當性的特徵運作，請參閱 Linz（1994, pp. 6-8）。

立法院除了立法相關的權力之外，如要行使調查權，會受到憲法其他權力機關的限制。《中華民國憲法》第 95 條規定，監察院為行使監察權，得向行政院及其各部會調閱其所發布之命令及各種文件。第 96 條規定，監察院可以對行政院及有關部分提出糾正案以及認為中央及地方公務人員有失職或違法情事可以提出糾舉和彈劾。換言之，憲法規定監察院對於行政部門享有調查權。當立法院也主張其對行政部門也享有調查權時，會出現權力共享的衝突。如果監察院已經針對行政機關的人員或事務立案調查時，立法院不得再行使調查權，否則可能會出現兩個憲政機關作出不同的調查結果或是讓被調查者有雙重危險（double jeopardy）的人權侵害。如大法官會議釋字 585 號解釋所指出，如果立法院調查權所得調查之對象或事項與其行使憲法所賦予之職權有重大關聯者，則其還是享有調查權。憲判字第 9 號判決指出，立法院調查權之行使，不得逾越立法院之憲法職權範圍，其所欲調查之事項，須與其行使議決法律案、預算案等憲法職權所涉特定議案有重大關聯且有調查之必要；凡國家機關獨立行使職權受憲法之保障者，如包括各級法院與檢察機關在內之司法機關、考試院、監察院，其行使職權之相關事務及其處理、職務相關案卷資料等，均非立法院調查權所得調查之事項範圍。換言之，如果立法院調查權的行使範圍與立法目的無關，例如調查行政官員是否有違法失職之事，等於是侵害監察院的憲法權力。

從憲法解釋的時間軸來看，2004 年大法官會議釋字 585 號解釋已經揭槩立法院調查權的行使範圍僅限於憲法所規定的立法院職權，但是 2024 年的立法院逾越或藐視 585 號解釋所設定的範圍，透過修法來否定過去的憲法解釋，再次被憲判字第 9 號宣告違憲。最後，立法院並沒有具備司法機關或檢察機關的強制處分權，無法有效

執行調查功能，最多只能收集一些資料，告發到監察院或是轉交司法機關偵辦。臺灣國會的權力無法與美國總統制下的國會一樣享有完整的調查權，因為憲法已經將調查官員的權力賦與授權給監察院，立法院不能透過立法來奪取或是分享憲法所保障監察院的排他性權力。臺灣立法院所享有的調查權比較類似美國國會的聽證權，立法院得邀請行政官員、專家學者到立法院針對立法的内容進行公聽會。公聽會的運作可以收集不同的立法意見和建議，最後交由立法院進行立法審議和通過法案。

參、總統國情報告

一、半總統制總統的權力和定位

憲政體制規定總統到國會進行國情報告涉及到總統的權力和定位以及總統和國會之間的權力基礎。德國政治科學家韋伯（Max Weber）勾勒威瑪共和國憲法的輪廓時提到，總統是由人民直接選舉產生的，而國會在相當程度上可以通過決議來束縛或限制總理，國會擁有的權力讓其在政治上扮演重要的角色，因此需要一個基於人民民主意志的制衡機關來反制國會，總統是代表全體人民的意志和全國利益的，與國會代表地方利益或特殊經濟利益是完全不同的（Weber, 1986, p. 128, pp. 130-131）。換言之，在半總統制權力分立的架構下，總統是向人民負責，不是向國會負責。⁴ 半總統制的國會

4. 公法學者陳清秀（2024，頁 395-396）主張總統要向國會負責，如果總統不去國會聽取民意，實質上就變成專制獨裁的統治者。這樣的觀點與總統制和半總統制的憲政運作邏輯相違背，總統制的總統和半總統制的總統並不是向國會負責。公法學者廖義男（2025，頁 120）認為憲法規定立法院可以對於總統發動彈劾案和罷免案，有蘊涵總統行政權力之決策和行使應受國會立法院監督、調查及究責之意義。在彈劾權的部分，這樣的觀點混淆了法律責

擁有通過法律和監督總理和行政部門的重要權力，同時當國會代表地方利益，需要由代表全國利益的總統對其加以制衡。如果半總統制的權力分立的框架下，總統是扮演制衡國會的權力機關，則總統並沒有向國會進行國情報告的義務。⁵ 如果國會邀請總統到國會進行國情報告，而總統必須履行國情報告之義務時，則會反轉成總統需要向國會負責的矛盾現象。甚至當國會議員主張總統權力也應該被監督，所以國會可以邀請總統到國會進行報告並質詢總統，讓總統向國會負責時，等於讓國會權力獨大，完全不受制衡。半總統制的權力制衡設計是由總理向國會負責。如果國會又要求總統也要向其負責，等於讓國會可以有雙重權力的制衡機制。

二、半總統制不同政府類型下國情報告的運作

總統赴國會進行國情報告在半總統制下不同的政府類型的運作中會出現不同的憲政影響：首先、一致政府時期是由總統政黨同時控制國會多數。當國會多數根據憲法規定邀請總統進行國情報告時，主要目的是讓總統向全國人民報告未來施政方針以及訴求國會通過總統屬意法案；第二、少數政府時期，如果總統所屬政黨在國會是少數，而反對黨控制國會多數，顯示國會的反對多數已經可以對於總理

任和政治責任的分界，立法院有權提出總統彈劾案，並不表示在政治責任上，總統向立法院負責，而是當總統有重大違法失職時，立法院可以發動對於總統的彈劾程序。美國憲法也規定國會可以彈劾總統，但不表示在政治上美國總統向國會負責。罷免是屬於政治責任層次的機制，國會可以提出罷免案，但最終還是由人民投票決定。換言之，國會並不能單獨決定總統職位去留。因此，臺灣半總統制憲政體制下總統並不向國會負責。

5. 另外，總統主動解散國會權是半總統制中總統制衡國會的重要機制，例如法國半總統制的總統於諮詢總理及國會兩院議長之後，得宣告解散國民議會，但國民議會因解散而改選後一年內，不得再予以解散（法國憲法第 12 條）。總統可以解散國會的這項半總統制特徵也是與總統制的最大區別，總統制下因為權力分立和制衡的關係，總統是不能解散國會的，因為國會與總統一樣都是向人民負責，都具有民主的正當性。

和行政部門進行強力的監督時，如果國會多數邀請總統至國會進行國情報告並進行質詢的情況下，會造成總理權力的虛位化，因為總統的民主正當性高於總理或是當總統和總理對於國會議員質詢的答詢內容有不同的立場時，容易形成行政內部的二元衝突；第三、共治政府時期，如果國會反對多數邀請總統到國會發表國情演說，總統基本上可以發表其對於國家大政方針的看法，但是如果國會可以質詢總統的情況下，會形成總統要和對立的共治總理一起肩負行政責任。共治時期的總統除了對於國防和外交權力可以有發言權之外，對於共治總理的施政或法案只能扮演被動建言或是對於國會所通過法案提出否決，其並無法要求國會通過所屬意的法案。總統發表國情報告最多只能提供給共治總理和其控制的國會多數一些建議，如總統需要回答國會議員所質詢的各式各樣的國政或是地方議題時，既使總統同意國會議員的政策或立場，其也沒有行政部門可以執行這些承諾。另外，共治時期的總統可以選擇動用否決權來否決國會多數所通過的法案，然而如果反否決的門檻是國會的絕對多數的情況下，控制多數的國會反對勢力可以反否決（override）總統的否決，最終還是由國會決定法案通過的命運。換言之，從共治政府的角度來看，如果讓共治時期的國會多數可以質詢共治時期的總統的情況下，將會產生憲政責任的矛盾和憲政秩序的混亂。

三、法國總統至國會進行國情報告的規定和運作

法國 1958 年第五共和憲法第 18 條第 1 項規定，共和國總統得向國會兩院提出咨文，予以宣讀，對於咨文國會無權進行辯論（徐正戎，2002，頁 332）。2008 年法國進行修憲，修正後的憲法第 18 條規定，法國總統藉由發表訊息與國會兩院進行溝通，這些訊息由總統

朗讀，並且不會有任何辯論；總統可以在國會為此目的而召開的會議上發表談話；總統的發言可以引發辯論，但辯論需要在總統缺席的情況下進行，且不會進行任何投票。換言之，根據法國 1958 年第五共和憲法的原始條文，法國總統進行國情報告的行使方式是向國會提出咨文，非由總統親自到國會宣讀。後來 2008 年修憲之後，法國總統可以親自到國會兩院進行國情報告，但不會接受國會議員質詢，國會議員在總統缺席的情況下可以針對總統的國情報告內容進行辯論，但不能投票。換言之，法國總統不會介入國會的辯論，同時法國憲法第 20 條規定總理和內閣向國會負責，總統不能代替總理向國會負責或回答國會議員的詢問。法國 2008 年修憲之後，總統馬克宏（Emmanuel Macron）於 2017 年 7 月 3 日向國會參眾兩院的國會議員進行國情報告，這也是法國第五共和時期首例的總統國情報告（Chrisafis, 2017）。法國有關總統國情報告的憲政設計是總統可以到國會發表演說，同時國會可以針對總統演說內容進行辯論，但法國總統不會參與國會的辯論。⁶

四、美國總統至國會發表國情咨文的運作

美國總統制的特徵是雙元民主正當性，總統和國會皆由人民選出，皆擁有民主正當性；總統的任期獨立於國會，國會的存活也獨立於總統（Linz, 1994, p. 6）。換言之，美國總統制下總統不是向國會負責，而是向人民負責。美國總統和國會之間的互動可以透過總統在國會發表國情咨文來體現。美國憲法規定總統可以定期向國會提供聯邦政府的資訊以及總統可以將必要和適當的法律推薦給國會考慮

6. 另一個半總統制國家波蘭有類似的規定，總統可以向國會發表國情報告，但不能針對國情報告進行辯論（波蘭憲法第 140 條）。

（美國憲法第 2 條第 3 項）。美國總統到國會發表國情咨文時，通常是由國會的參眾兩院議員一起參加。然而，美國總統也不一定要親自出席發表國情咨文，有時候美國總統只將國情咨文以書面方式提交給國會。例如，威爾遜總統（1919、1912）、柯立芝總統（1924-1928）、杜魯門總統（1946、1953）、艾森豪總統（1956、1961）、尼克森總統（1973）、卡特總統（1981）在這些年代中，皆以提交書面的國情咨文給國會，並沒有親自出席國會進行報告（U.S. House of Representative, 2024）。美國總統發表國情咨文的目的是向國會報告聯邦政府的現況以及建議國會通過總統屬意的法案讓總統可以執行。從不一定親自出席可以提交書面的方式可以將國情咨文界定成是總統傳遞國會的訊息，而不是總統有向國會進行報告的義務。從法國半總統制到美國總統制的運作中可以發現，總統皆可以到國會發表國情報告或咨文，但都不會接受國會的質詢和提問，一旦完成國情報告或國情咨文之後就會離開。因此，從比較憲法的層次來看，不同憲政體制的總統進行國情報告，都沒有履行被國會議員質詢的義務。

五、國會可以質詢總統的國家

世界上是否有民主國家的總統在憲政運作上接受國會質詢的例子？南非憲法規定，內閣是由總統、副總統和內閣閣員構成，南非內閣的成員是集體地和個別地針對權力行使和功能表現向國會（國民議會）負責（南非憲法第 92 條）。南非的國會或是委員會可以要求任何個人或是機構來向國會報告（南非憲法第 56 條）。南非總統並不是採取直選方式產生，而是由國會間接選出。南非憲法規定，南非國民議會在選舉後的首次會議上，以及在必要填補空缺時，其必須從

其成員中選舉出一位女性或男性擔任總統（南非憲法第 86 條）。換言之，從委任和代理的觀點來看，南非的總統是由國會選出，總統需要向國會負責，因此國會可以質詢總統、副總統和內閣。南非的憲政體制具有議會制的特徵，但其政府元首不用總理名稱，而是用總統作為其名稱。南非總統是國家元首，也是國家行政的領袖（南非憲法第 83 條）。因此，南非是世界上總統需要到國會備詢的少數國家之一。

六、臺灣總統向立法院進行國情報告的制度設計

臺灣有關總統進行國情報告之事項規定在《中華民國憲法增修條文》第 4 條第 3 項，立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告。修法前的《立法院職權行使法》第 15 條之 1 第 1 項規定，依《中華民國憲法增修條文》第 4 條第 3 項的規定，立法院得於每年集會時，得聽取總統國情報告。第 15 條之 2 第 1 項規定，立法院得經全體立法委員四分之一提議，院會決議後，由程序委員會排定議程，就國家安全大政方針，聽取總統國情報告。第 2 項規定總統就其職權相關之國家大政方針，得咨請立法院同意後，至立法院進行國情報告。第 15 條之 4 第 1 項規定，立法委員於總統國情報告完畢後，得就報告不明瞭處，提出問題，其發言時間、人數、順序、政黨比例等事項，由黨團協商決定。第 15 條之 4 第 2 項規定，就前項委員發言，經總統同意時，得綜合再做補充報告。從原本這些條文來看，立法院得邀請總統至立法院進行國情報告，總統也可以主動向立法院提出，經立法院同意後，進行國情報告。總統進行國情報告後，立法委員可以就報告不明瞭之處提出問題，經總統同意下，綜合相關的問題再做補充報告。首先，從憲法增修條文的文字來看，立法院得聽取總統國情報告，並不構成總統必須向立法院進行國情報告的憲法義務。如果國情

報告是總統的憲法義務時，應該明文寫出，而不是用擴張解釋或是用法律保留來取代憲法保留的方式來得出總統必須向立法院進行國情報告之解釋。另外，立法委員針對總統的國情報告可以進行提問並由總統綜整回答，需經總統同意，其方式不是質詢或是一問一答。如果允許國會可以質詢總統的情況下，等同於讓總統和行政院院長對國會進行雙重負責。

2024 年 5 月 28 日，《立法院職權行使法》修法後之第 15 條之 1 規定，依《中華民國憲法增修條文》第 4 條第 3 項規定之精神，立法院於每年集會時邀請總統至立法院進行國情報告；總統於每年二月一日前向立法院送交國情報告書，並於三月一日前赴立法院進行。第 15 條之 2 第 1 項規定，立法院得經全體立法委員四分之一以上提議，院會決議後，由程序委員會排定議程，就國家大政方針及重要政策議題，聽取總統國情報告。⁷ 第 2 項規定總統就其職權相關之國家大政方針及重要政策議題，得咨請立法院同意後，至立法院進行國情報告。第 15 條之 4 規定，立法委員於總統國情報告完畢後，得就報告不明瞭處，提出口頭或書面問題。立法委員進行前項口頭提問時，總統應依序即時回答；其發言時間、人數、順序、政黨比例等事項，由黨團協商決定。這次的國會修法將原本憲法條文的得字刪掉，改成立法院於每年集會時邀請總統至立法院進行國情報告，並制定總統於每年二月一日前向立法院送交國情報告書，並於三月一日前赴立

7. 蘇煥智律師（2024，頁 405）認為根據憲法增修條文第 4 條第 3 項的規定，總統有義務到立法院作報告。這種觀點認為憲法增修條文所規定的「得」字，應該解釋成「應」。政治學者蘇子喬（2024，頁 418）認為，憲法增修條文所規定的「得聽取總統國情報告」，指說立法院於每年集會的時候有權力要求總統到立法院做國情報告；既然立法院有權力要求總統到立法院做國情報告，則總統就有到立法院做國情報告的憲法義務。這兩種論點都是把立法院得邀請總統到國會報告的權力，解釋成總統的憲法義務。

法院進行國情報告，等同於總統每年在指定時間之前必須要到立法院進行國情報告，形成總統的憲法義務。⁸ 甚至，總統進行國情報告時，立法委員原本對於總統國情報告的統問統答方式，改成依序即時回答，等同於立法委員在總統國情報告後可以逕行質詢總統。⁹ 從半總統制權力分立的原則來看，總統是向人民負責，而不是向國會負責，總統到國會進行國情報告的目的是讓國會了解國家的大政方針，而不是讓國會議員可以透過質詢來監督總統。臺灣半總統制的設計是內閣向國會負責，國會已經可以質詢行政院院長和內閣官員，如果又可以質詢總統，等同於雙頭馬車，讓國會擁有雙重權力。

憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決指出，由於憲法增修條文第 2 條關於總統之產生與其憲法職權之規定，及憲法其他規定，均未課予總統於立法院集會時，應向立法院提出國情報告之義務，且基於上述總統與立法院間並無權力從屬性或負責關係之憲法權力關係，因此，上開憲法規定僅係容許立法院得被動聽取總統國情報告之權，非謂總統即因此有向立法院提出國情報告之憲法義務；同理，立法院亦無聽取總統國情報告之憲法義務；總統是否、何時、以何等方式使立法院得聽取其國情報告，及其國情報告之主題與涵蓋範圍等，憲法既未予以規範，總統自得本於其職權而為審酌決定，並基於憲法機關相互尊重原則，與立法院協商後實施，尚非立法院得片面決定者；此外，立法院依上開規定，固得與總統達成協議後，於集會時聽取總統

8. 政治學者蘇子喬（2024，頁 419）認為總統進行國情報告是否容許立法委員詢答，應該是屬於立法形成自由，也就是屬於立法院可以自行立法以法律來決定的事項。然而，這種觀點等於讓國會可以行使雙重權力，可以同時對於總統和行政院長質詢，與半總統制權力分立的原則相扞格。

9. 公法學者李惠宗（2024，頁 34）指出，總統應依序即時回答之規定具有極強的拘束力，將使臺灣取向總統制的雙首長制，立刻轉換成內閣制，且將總統秒變為立法院的下屬，因為立法委員可以任意提問，形同質詢或拷問。

國情報告，惟總統既不對立法院負責，則立法院對總統之國情報告，自無指定報告內容之權，亦無就其報告內容，對總統為進一步詢問並要求總統答復，或要求總統聽取其建言之權。

首先，憲法法庭的解釋認為立法院將總統國情報告定期化和常態化，等同於課以總統必須要向國會進行國情報告的憲法義務，擴張憲法條文原本所沒有的規定。憲判字第 9 號判決指出《立法院職權行使法》第 15 之 1 的第 2 項及第 3 項關於要求總統依條文所定期限，主動向立法院送交國情報告書及赴立法院進行國情報告之規定，乃屬以法律要求總統為憲法所無之特定行為，其立法已逾越立法院憲法職權範圍，牴觸憲法權力分立原則。¹⁰ 其次，憲法法庭的判決也指出，立法院無權片面決定國情報告之主題和涵蓋範圍，例如新修正的條文要求總統就國家大政方針及重要政策議題進行報告。憲法法庭憲判字第 9 號判決指出，憲法並未賦予立法院有得指定總統國情報告之議題、範圍與內容等之權限，此部分之規定亦屬逾越立法院憲法職權範圍。再則，立法院不能對於總統國情報告進一步詢問並要求總統答復，立法院並沒有質詢總統的憲法權力。憲判字第 9 號判決指出立法院於憲法未有明文下，逕於規範自身職權行使之法律中，明定總統應即時或限期回應立法委員之口頭或書面提問，其規定已逾越立法院之憲法職權範圍，牴觸憲法權力分立原則。最後，憲法法

10. 認為這些條文規定是合憲的觀點提到，這些規定是立法院對於充實總統國情報告制度的一種渴望性規定，總統還是可以衡量利弊得失，全權做成政治上的決定，對於赴立法院報告的期程、報告方式，保有與立法院透過協商，予以調整的空間，因此並無片面改動憲法權力分立設計的問題，而被視為是合憲的規範（黃銘輝，2024，頁 100-101）。這種觀點試圖透過對於修法條文並沒有強制性的解釋來認為其並沒有違反權力分立，但這些規定所充實的內容已經改變了憲法增修條文對於總統國情報告的任意性規定之內容，如果認為這樣有合憲性，則立法院將可以依據該條文定期要總統至立法院進行國情報告並質詢（渴望成真），讓憲法相關的規定形同具文。

庭認為立法院於未有憲法依據下，以法律規定總統應為一定行為或不為一定行為者，其立法乃屬逾越其憲法上職權，違反憲法權力分立原則。亦即，憲法法庭認為立法院透過較低的法律位階來修改最高位階的憲法條文內容，讓法律凌駕憲法之上或是將法律條文變成憲法條文，造成憲法條文和修憲門檻的破棄。

綜觀之，從半總統制總統的角色和定位、半總統制不同政府類型下進行國情報告可能的影響、法國半總統制和美國總統制有關國情報告或國情咨文的進行方式、臺灣憲法增修條文的文義解釋的面向來看都無法讓臺灣總統具有需要履行到立法院進行國情報告的義務。臺灣的總統到立法院進行國情報告可以經由立法院邀請以及總統提出的方式，在雙方都同意的情況下進行。¹¹ 如果總統進行國情報告之後，不能讓立法委員質詢，如果立法委員可以質詢總統時，將會擴大國會的權力以及破壞半總統制的權力分立制度。

11. 立法院秘書長周萬來認為邀請總統到立法院國情報告的法條已被憲法法庭判決宣告違憲，等同立法院無權要求總統國情報告，須由總統府主動咨文、立院同意才有可能成立；其主張的依據是判決主文提到總統並無至立法院為國情報告之憲法義務，立法院亦無聽取總統國情報告之憲法義務（黃婉婷，2024）。立法院周萬來秘書長針對憲法法庭判決有關國情報告的射程範圍或禁止範圍有擴大解釋之虞。憲法法庭的判決並沒有否定憲法增修條文第4條第3項規定立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告之合憲性，憲法法庭的意旨是立法院不能將總統可以選擇進行國情報告的權利義務化，立法院依據憲法增修條文仍可邀請總統到立法院進行國情報告，在總統同意的情況下就能成行，但立法院不能限定總統國情報告的內容和質詢總統。相對地，根據《立法院職權行使法》第15條之2第2項規定，總統就其職權相關之國家大政方針及重要政策議題，得咨請立法院同意後，至立法院進行國情報告。總統也可以主動要求至立法院進行國情報告，但須經立法院同意。立法院也可以表示不同意，亦即無聽取總統主動要求進行國情報告之憲法義務。

肆、國會調查權

一、國會調查權的憲法定位

國會基於監督行政機關的原則下，可以行使調查權。2004 年釋字 585 號解釋提到，立法院調查權乃立法院行使其憲法職權所必要之輔助性權力，基於權力分立與制衡原則，立法院調查權所得調查之對象或事項，並非毫無限制；除所欲調查之事項必須與其行使憲法所賦予之職權有重大關聯者外，凡國家機關獨立行使職權受憲法之保障者，即非立法院所得調查之事物範圍。釋字 585 號解釋認為立法院的調查之事項必須與其行使憲法所賦予之職權有重大關聯者。根據憲法第 63 條，立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權。換言之，國會調查權行使範圍必須限定在與法律制定等相關的提案，且是輔助性的權力，不是國會主要的權力。國會調查權之所以不是立法院的主要權力是因為中華民國憲法有設置監察機關，可以針對行政機關行使同意、彈劾、糾舉及審計權（憲法第 90 條）。監察院為行使監察權，得向行政院及其各部會調閱其所發布之命令及各種有關文件（憲法第 95 條）。換言之，根據權力分立的原則，監察院對於行政院及各部會享有調查權，立法院如果再主張也對行政院有調查權的情況下，會造成行政機關產生被雙重調查的風險以及立法院侵奪憲法賦與監察院的調查權力。因此，釋字 585 號解釋才會將立法院的調查權界定成是輔助性權力，只能針對立法職權相關的事項才能行使調查權。

¹² 同時立法院行使調查權應該經由院會決議，不能經由委員會決議

12. 公法學者陳淑芳（2024a，頁 410）主張人民想要知道什麼重要的公共事務，國會就可以去調查；立法院行使調查權，它並不需要去揭露行政機關有沒有違法失職情形，根本不需要，

就可以設置調查委員會。

二、調查權的行使主體與成立要件

最新修正的《立法院職權行使法》第 45 條規定，立法院為有效行使憲法所賦予之職權，得經院會決議，設調查委員會，或得經委員會之決議，設調查專案小組，對相關議案或與立法委員職權相關之事項行使調查權及調閱權。新修訂的《立法院職權行使法》賦予委員會也可成立調查小組被憲法法庭宣告違憲，委員會不能行使立法院整體才能享有的權力。憲判字第 9 號再次重申 585 號解釋文的意旨，立法院就與其憲法職權行使之特定議案有重大關聯之事項，且有調查之必要者，始得設調查委員會；僅涉及相關議案之事項，或未有特定議案而僅與立法委員職權相關之事項，尚不符合立法院得成立調查委員會，行使調查權（含調閱權）之要件。¹³ 憲判字第 9 號進一

它只要把真相調查清楚讓人民知道就夠了。這種觀點認為國會調查權的行使範圍相當全面。然而，釋字 585 號解釋已經揭櫫，基於權力分立與制衡原則，立法院調查權所得調查之對象或事項，並非毫無限制。除所欲調查之事項必須與其行使憲法所賦予之職權有重大關聯者外，凡國家機關獨立行使職權受憲法之保障者，即非立法院所得調查之事物範圍；又如行政首長依其行政權固有之權能，對於可能影響或干預行政部門有效運作之資訊，例如涉及國家安全、國防或外交之國家機密事項，有關政策形成過程之內部討論資訊，以及有關正在進行之犯罪偵查之相關資訊等，均有決定不予公開之權力，乃屬行政權本質所具有之行政特權（executive privilege）。換言之，立法院調查權的行使是有限制的，並不是所有重要的公共事務就可以調查。

13. 公法學者林明鏞（2025，頁93）認為立法院的調查權行使可以援引憲法第63條立法院重要職權之概括條款（即國家其他重要事項之權利），而其具體化之調查權方式，則應允許見諸於《立法院職權行使法》之實質內容形成，若其方式並無明顯不必須，或明顯不適當方式，憲法法庭基於權力分立、相互尊重原則即應予肯認，以維持權力分立之適當制衡與平衡。然而，憲法第63條的概括條款（即國家其他重要事項之權利）之規定必須與前面的條文內容等價，換言之，立法院調查權的行使必須與議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案等相關，而不能根據概括條款擴張解釋地認為立法院享有全面性的調查權力。另外，因為憲法賦予監察院可以行使監察權，立法院的調查權行使也不能逾

步論述指出，立法院調查權乃立法院所享有之權力，其行使除得由立法院就特定調查目的與事項，制定專法予以規範外，應由立法院以決議設立任務型調查委員會，並以立法委員為成員，就立法院決議通過之調查權行使目的、調查事項範圍及其他重要事項，具體執行調查程序，其最終調查結果則為立法院行使憲法職權之特定議案審議之參考；鑑於立法院之憲法職權不得概括委託其內部委員會行使，調查委員會就調查權行使之重要事項，尤其調查目的、事項範圍與課予人民協助調查義務之要件與範圍等，均應經院會決議明確授權，始得為之。¹⁴ 換言之，與立法目的無關的調查都不能成立調查委員會且調查權應該由立法院為主體來行使，不能委任授權給委員會。

三、調查對象的憲法限制

首先，新修訂的《立法院職權行使法》第 45 條第 2 項規定，調查委員會或調查專案小組得要求有關機關就特定議案涉及事項提供參考資料，並得舉行聽證，要求有關人員出席提供證言及資料、物件。憲判字第 9 號判決認為，關於調查委員會得要求有關人員出席提供證言及資料、物件部分，除要求政府人員出席提供證言部分，尚不生牴觸憲法問題外，其餘有關要求政府人員提供資料、物件，及要

越或侵犯其它憲政機關的權力。

14. 公法學者林明鏘（2025，頁91）批評憲判字第九號判決有關調查權行使的主體機關之主張，認為立法院調查權的行使應該委任給各個委員會行使，因為我國憲法第63條並無明文禁止立法院職權委任其下屬委員會行使調查權之明文，而且各種委員會在實踐上乃現代國會之核心機構，被稱為小國會，在人數限制上才能夠有效思辨討論、審慎決定調查權行使之目的、事項範圍及調查對象等重要細緻內容，此乃現代議會政治發揮功能之基本常識。然而，國會調查權的行使也可以由國會決議行使之，不一定要直接委任給委員會行使。公法學者陳淑芳（2024b，頁157）也持相同的觀點，調查權是國會權力的延伸，所以應該要經過院會的決議成立比較合理，而不是經由委員會成立調查小組。

求人民出席提供證言及資料、物件部分之規定，均與立法院調查權行使之憲法要求不合，自本判決宣示之日起，失其效力。亦即，要求政府人員提供資料、物件，及要求人民出席提供證言及資料、物件部分之規定之所以違憲是因為立法院經由修改職權行使法後擁有全面性的調查權，可以要求政府人員提供資料、物件，及要求人民出席提供證言及資料、物件，超越行使憲法職權之特定議案審議所限縮的調查權。

其次，新修訂的《立法院職權行使法》第 47 條第 1 項規定，調查委員會或調查專案小組為行使調查權，得要求政府機關、部隊、法人、團體或社會上有關係人員於 5 日內提供相關文件、資料及檔案；但相關文件、資料及檔案原本業經司法機關或監察機關先為調取時，應敘明理由，並提供複本。首先，憲法法庭憲判字第 9 號判決指出，本文規定中關於部隊部分，查「部隊」一詞，一般係指國防部所屬軍隊組織；而憲法明文規定總統統率全國陸海空軍，為三軍統帥；其行使統帥權指揮軍隊，並直接責成國防部部長，由部長命令參謀總長指揮執行之。是國防部雖為行政院部會之一，但國防部所屬部隊，係由總統直接責成國防部部長，並由國防部部長命令參謀總長指揮，立法院尚無越過國防部部長與參謀總長而直接監督部隊之權，立法院所設立之調查委員會自不得越過國防部，直接課予部隊提供資料、檔案之義務，遑論向部隊直接調閱文件；況部隊所保有之文件、資料、檔案涉及軍事、國防機密者，立法院之調取權本即受到限制；此部分之規定已逾越立法院調查權之權限範圍。其次，立法院可以要求法人提供資料的部分，也被宣告違憲。憲判字第 9 號判決指出，立法院就地方自治團體之自治運作，並不享有監督權限；鑑於立法院有權行使調查權之調查事項，應限於立法院有監督權或為議決法律案、預算案

等特定議案所必要而有重大關聯之事項，立法院對地方自治團體既無監督權限，亦不得針對特定公法人而為個案立法，則立法院自不得對地方自治團體要求提供其所製作或持有之文件、資料及檔案。

最後，第 47 條第 1 項但書規定所指被憲法其他權力機關先為調取的資料和檔案，基本上是已經被立案調查，但立法院還是要求提供複本，等於是侵犯司法機關和監察機關之權力核心領域，讓立法院可以獲取偵查中或是調查中案件的資料來進行調查，這個部分同樣被憲判字第 9 號宣告違憲。¹⁵ 憲判字第 9 號論證指出立法院雖為國家最高民意機關，亦無當然凌駕其他憲法機關而行使其職權之地位；是立法院行使調查權所欲調查之事項範圍，經其他憲法機關或受憲法保障得獨立行使職權之國家機關，主張屬其自始不受立法院調查權所及之職權範圍、調查事項涉及相關憲法機關之憲法職權核心領域，或立法院調查權之行使，將對其他憲法機關憲法職權之行使造成實質妨礙。換言之，權力分立的情況下，立法院不能侵犯其他權力機關的專屬權力，在憲法沒有被修改的情況下，不能透過宣稱國會自律地通過立法來行使其他憲政機關的權力。

15. 公法學者黃銘輝認為《立法院職權行使法》修正案中有關調查權行使規定是一項獨立權能，並沒有侵犯監察機關的權限，也無反擴權原則（反對憲政機關以犧牲其他憲政機關權力為代價，擴充自身的權力）的適用（黃銘輝，2025，頁 80）。然而，從提供複本的規定已證實立法院擴權的現象。另外，公法學者陳淑芳（2024b，頁 155）援引德國通說及實務見解認為國會可以同時調查法院審判中或檢察官偵查中的案件，國會主要是執行政治監督，與法院是追究法律責任是不太一樣的，所以他們認為是可以平行調查的。然而，從權力分立的角度來看，德國國會的調查權行使也不能侵犯司法權的獨立性。法國的國會職權行使法也規定，法國國會對於已在司法追訴程序或司法審判程序的特別事件，不得創設調查委員會（紀和均，2024，頁 106）。從比較法的觀點來看，立法院調查權的行使不能侵犯其它憲政機關的權力。

四、調查權行使的範圍和界限

立法院針對行政機關之調查權行使，也有一定的範圍和界限，特定領域或特定事項行政機關可以主張是行政特權，立法院不能調查。憲法法庭指出，凡立法院所欲調取之文件、資料等，屬行政特權領域得不對外公開者、其內容涉及第三人受憲法保障之基本權範圍，且應優先於立法院資訊取得權而受保護者、涉及國家安全、國防軍事、兩岸外交領域之國家機密事項，或文件資料掌有機關就該等文件資料，依法或依契約負有保密義務者，立法院或其委員會，包括調查委員會，向有關機關調閱文件或請求提供資料，即應受到一定限制；於上述情形下，被要求提供資料或被調取公文文件之機關，於提供充分理由說明後，自得一部或全部不予提供。立法院調查權的行使範圍也不能超出政府部門擴及到一般人民。憲法法庭指出，立法院所享有之文件、資料調取權，係針對政府部門所行使之權力，而人民於憲法上對立法院並不負有配合其職權行使之憲法義務，特定人民及其所製作或持有之特定文件或資料，亦與立法院憲法職權之行使無直接關聯，立法院自無為行使其憲法職權而強行取得私人所有特定文件、資料之憲法權限。是立法院尚不得本於其憲法職權，逕行要求人民（包括自然人、公司等私法人或非法人團體等私法組織）提供其所有之文件、資料；立法院為行使調查權所設之調查委員會，自亦無此等憲法權限。美國最高法院針對美國國會行使調查權的範圍也指出國會的調查權行使目的是為了立法上的有效性，美國國會可以調查和檢驗立法相關的主題¹⁶，但國會不能超越其權限逕行調查人民的私人

16. 美國最高法院針對國會調查權的行使發展出所謂的必要且適當（necessary and proper）四原則：1.國會的調查必須要與實際的立法目的鑲嵌在一起；2.必須與特定列舉的權力相關；3.不能從其他機關獲取權力；4.不能違反聽證人的憲法權利（Raffish, 2023, p. 551）。

事務（Justia, 2025a; Peterson, 2011, pp. 82-83）。臺灣憲法法庭認為如讓立法院可以對人民進行調查，將會是對於憲法基本權如隱私權、資訊隱私權、營業秘密、秘密通訊自由、職業自由或營業自由等之干預；私人所有之文件、資料涉及隱私或具有機密性質者，一旦對外揭露，其秘密性即可能自此喪失，當事人因此所蒙受之損害恐無回復可能，影響極鉅。換言之，連美國國會享有完整調查權的權力機構也一樣被限定在立法目的範圍上，且不能對人民進行調查。¹⁷ 依舉重以明輕的法理，臺灣的立法院在憲法上並沒有享有完整排他性的調查權，一樣沒有超越立法目的調查權或是可以對一般人民進行調查的權力。

伍、藐視國會罪

一、藐視國會罪之憲法爭議與限縮：

2024 年 6 月 24 日修正通過的《立法院職權行使法》第 25 條第 2 項規定，被質詢人除為避免國防、外交明顯立即之危害或依法應秘密之事項者並經主席同意者外，不得拒絕答復、拒絕提供資料、隱匿資訊、虛偽答復或有其他藐視國會之行為。首先，憲法法庭針對《立法院職權行使法》第 25 條第 2 項規定中經主席同意者的要件解釋為違憲。有關「並經主席同意」之規定，係就行政首長基於憲法上之正

17. 憲法學者廖元豪（2024，頁 417）主張臺灣立法院應該享有與美國國會一樣的調查權，並援引 *United States v. Rumely*（1953）的部分判決內容主張，國會調查權不只是為了立法，國會調查權很重要的工作是讓全體民眾都有機會知道政府在幹什麼、政府做得好不好？。然而，*United States v. Rumely*（1953）雖然承認國會有調查權，但認為國會在行使調查權時，不能無限制侵犯人民的言論自由與政治隱私，調查必須與正當立法目的緊密相關，否則即使是拒絕回答國會的問題，也可能合法（Justia, 2025b）。換言之，國會調查權是有限制的，必須與正當立法目的相關以及不能侵害言論自由。

當理由，對立法委員之質詢不予答復或不揭露相關資訊之權限，於未有憲法依據下，立法增加應經立法院院會主席同意之限制，並賦予立法院院會主席憲法所無之介入行政首長憲法職權行使之權限，是此部分之規定已逾越立法院憲法職權範圍，違反憲法權力分立原則與制衡原則（113年憲判字第9號判決）。換言之，當被質詢人主張如果回答質詢的問題，其內容除了會涉及國防、外交明顯立即之危害或是依法應秘密之事項的要件外，還要經由立法院委員會主席同意。所謂的主席同意是由主席認定被質詢人如果進行答詢的情況下，其內容是屬於國防、外交明顯立即之危害或是應秘密之事項。被質詢人在答詢前，需要先聲明或是告知委員會主席如果忠實回答立委的詢問問題時，會涉及禁止報告事項。當立法院委員會主席不認為這些事項是禁止事項或是不需要保密的情況下，因此表示不同意時，是不是就構成不能拒絕答復、拒絕提供資料、隱匿資訊、虛偽答復或有其他藐視國會之行為要件。這樣會等同於立法院委員會的主席具有審核行政特權或是需要保密事項的權力。當委員會主席個人的主觀意見認為如果答詢不會出現國防或外交明顯立即之危害或是不認為這是應秘密事項，而要求被質詢的官員答復的情況下，會讓質詢官員陷入道德風險的兩難困境。如果回答時，可能會出現國防和外交的危害或是洩密，如果主席不同意不回答時，又可能被認定是屬於藐視國會的行為。

113年憲判字第9號判決指出，就文義之一般理解而言，藐視國會之行為應指被質詢人之行為具有輕蔑、無視或不尊重立法院之負面意涵；由於本條係有關立法委員對行政首長行使質詢權之規定，因此被質詢人之行為，係指行政首長回應立法委員質詢之行為表現，包括言語或書面之答復、不予答復等可能；就此，立法者已明文列舉不

得拒絕答復、拒絕提供資料、隱匿資訊、虛偽答復四種行為態樣，是本項所稱其他藐視國會之行為，自不包括該四種情形；又本項規定之規範形式，係規定被質詢人除基於條文所列除外事由並經主席同意外，不得為拒絕答復等四種行為或有其他藐視國會之行為，因此，就立法原意而言，如被質詢之行政首長得引據除外事由並經主席同意，即仍得為某種藐視國會之行為，不在禁止之列；綜上以觀，本項所稱「其他藐視國會之行為」，充其量僅能針對受質詢之行政首長就質詢所為答復之具體內容與具體表意方式；換言之，此部分規定應係於行政首長並未拒絕答復、隱匿資訊或虛偽答復之前提下，禁止其所為答復之內容及表意方式，有輕蔑、無視或不尊重立法院之負面評價意涵。憲法法庭憲判字第 9 號判決接著指出，行政首長答詢時之表意行為，是否存有輕蔑、無視或不尊重立法院之負面評價意涵，亦非立法院一方所得片面評斷者；是本項關於不得…有其他藐視國會之行為部分之規定，已逾越憲法增修條文第 3 條第 2 項第 1 款所定立法委員質詢權之權限範圍，亦違反權力分立原則。有關依照第 25 條第 5 項規定藐視國會的情況下，可以處被質詢人 2 萬元以上 20 萬元以下罰鍰之罰則，憲法法庭也宣告已逾越立法院憲法職權範圍，違反憲法權力分立原則。

根據與《立法院職權行使法》修正案同時通過的《刑法》修正條文規定公務員於立法院聽證或受質詢時，就其所知之重要關係事項，為虛偽陳述者，處一年以下有期徒刑、拘役或 20 萬元以下罰金（《刑法》第 141-1 條）。憲法法庭針對《刑法》第 141-1 條的審查結果認為作為憲政運作關係中一方之立法院，行使其專有之立法權，立法將另一方所屬人員答復立法委員之質詢或詢問，而涉及所謂虛偽陳述者，明定為犯罪行為，施以限制人身自由之刑罰，以嚇阻該等政治行

為，並維護立法院自己相關憲法職權之行使，此等立法目的所欲追求之利益，充其量僅屬憲政體制下立法院作為立法者，自己一方行使憲法職權之利益，且其必然同時衝擊行政院一方其憲法職權行使之利益，是尚難調屬維護整體憲政體制運作之重要公共利益，本條規定作為限制人身自由之刑罰規定，其立法目的已難調合憲正當。憲法法庭指出立法院受質詢且有答詢義務之行政首長…其於立法院為答詢、說明或陳述證言等，均係基於行政院對立法院負責之前提，而負民主責任政治所要求之政治責任，亦僅負有政治責任，非法律責任；而政治責任之追究，為民主問責問題，應以各種民主問責程序為之，民意則為最終依歸，刑罰手段並非屬追究政治責任之適當手段（113年憲判字第9號判決）。綜合來看，行政罰是立法機關針對破壞國會權力行使的違法行為處以罰鍰，而刑罰是法院針對具嚴重倫理非難性的刑事犯罪，處以限制人身自由等制裁，刑罰處罰比行政處罰為重。憲法法庭駁回行政罰，是因為立法院沒有權力進行這種處罰；而駁回刑罰，是因為行政首長在質詢中應負的責任屬於政治責任，不應上升為刑事責任，且刑罰的目的和手段不符合憲政體制的要求。

二、藐視國會罪的比較經驗

（一）美國的藐視國會罪

美國憲法本文並沒有涉及藐視國會罪的條文，藐視國會罪是經由慣例和判例而形成的權力。美國最高法院判例指出，根據立法權的授予，可以推定國會具有執行藐視國會的權力，藐視國會罪這種權力是為了維繫和執行立法權所必需的（Justia, 2024）。國會針對各種形式的妨礙行為如聽證時作為旁觀者製造混亂以及公開散布虛假、毀謗性、醜聞性和惡意性或偽造的訊息來攻擊國會。藐視國會罪適用的

對象是國會議員、行政官員和一般公民（West, 2019, p. 1428）。藐視國會罪的授權基礎是國會的調查權。美國憲法並沒有藐視國會罪之規定，其衍生於國會調查權，美國國會為了有效的立法，可以調查與潛在立法有關的事務或主題，當國會執行調查權時，如有被調查人不願接受國會傳訊調查時，國會可以執行藐視國會罪，指派國會警長進行傳喚和逮捕被調查者到國會進行聽證（Peterson, 2011, pp. 81-82）。美國法律規定，任何被國會兩院之一依法傳喚作為證人，要求就任何在兩院或由兩院共同或共同決議設立的聯合委員會，或任何國會委員會的調查事項提供證詞或提交文件的個人，故意未能出庭，或者已出庭卻拒絕回答與調查事項相關的問題的，均視為犯有輕罪，處以 100 美元以上、1000 美元以內的罰款，並在普通監獄中服刑，刑期不得少於一個月且不得超過十二個月（The United States Code, 2024）。當國會可以單獨執行傳喚和逮捕被調查者到國會的權力時，會產生權利保障的問題，因為在未經司法機關審判的情況下，國會可以執行司法權侵犯人身自由權。

美國最高法院認為國會並沒有執行處罰藐視國會罪的權力，同時也認為權利法案的條文完全適用於國會調查，證人不能被迫自證己罪、不能被不合理的搜索和逮捕，言論、新聞、宗教、政治信念和集會之自由需要被保障，不能被縮減；國會調查必須與立法目的相關，不能涉及個人的私人事務（Fisher, 1985, p. 189, p. 191）。美國國會為了避免國會單邊執行權力所產生的人權問題，因此採取司法審查先程序，假如某個個人拒絕或威脅拒絕遵守國會的傳喚作證，國會可以請求法院命令該個人接受傳票至國會作證，如果該個人不遵守法院命令，可能會被處罰藐視國會的民事罰款（Fisher, 1985, p. 190）。綜合來看，美國國會因為立法權力的行使，需要透過調查

權來達成其目的，如果調查受到阻礙時，美國國會可以運用藐視國會罪的法律規定來執行調查。然而，美國國會調查權被限縮成必須與立法目的相關，不能偏離立法目的進行廣泛無邊無際的調查，同時藐視國會罪的執行需要法院核准，美國國會不能自我執行和處罰藐視國會罪。

（二）英國的藐視國會罪

在英國議會制的制度運作下，藐視國會罪是指國會有權力確保國會成員或是外部人士干擾國會運作其功能時進行處罰（Wood, 2012, p. ix）。藐視國會是指當議會執行其功能或是國會議員或職員履行其義務時，不當的干擾或是意圖或可能進行不當干擾的行為；藐視國會的行為有幾種不同的態樣：一、打斷或或干擾國會院會或委員會的議程，或在國會院會或委員會面前進行其他不當行為；二、攻擊、威脅、阻礙或恐嚇正在履行職責的國會議員或國會職員；三、蓄意試圖誤導國會或委員會（例如透過發言、證據或請願）；四、蓄意發佈有關國會或委員會的虛假或誤導性報告；五、未經授權移走屬於國會的文件；五、偽造或更改屬於國會的文件或正式提交給委員會的文件；六、蓄意更改、隱瞞、隱藏或銷毀必須提交給國會或委員會的文件；七、沒有正當理由，在被國會或委員會召喚後未出席；八、沒有正當理由，拒絕回答問題、提供訊息或提供國會或委員會正式要求的文件；九、沒有正當理由，不遵守國會院會或委員會的合法命令；十、妨礙或阻礙執行國會院會或委員會合法命令的人；十一、賄賂或試圖賄賂國會成員，以影響其在國會或委員會議程中的行為；十二、恐嚇、阻止或妨礙證人向國會院會或委員會提供證據或完整證據；十三、賄賂或試圖賄賂證人；十四、因國會成員在國會中的行為而對該成員或前成員進行攻擊、威脅或不公平對待；十五、在任何報告或證

據被提交給議會之前，洩露或公開任何選擇委員會的報告或證據內容（UK, Parliament, 1999）。

如果國會議員觸犯藐視國會罪的行為可能會被停職並罰款。國會經由決議或是表決通過，可以將國會議員進行停職，首次違規停職 5 個會期日，如果在同一屆議會中再次違規，則將被停職 20 個會期日；第三次違規則將根據議會決定的期限停職，如果成員拒絕停止藐視國會的行為，並且抵抗國會執法人員的驅逐，則將被停職至本屆議會結束，被停職的國會議員，其停職期間將喪失其工資（UK, House of Commons Information Office, 2010）。綜合來看，英國藐視國會罪除了規範行政部門沒有正當理由，拒絕回答問題、提供訊息或提供國會或委員會正式要求的文件可能會觸犯藐視國會罪之外¹⁸，同時也針對國會議員在國會內的行為進行規範，如果國會議員有攻擊、威脅、阻礙或恐嚇正在履行職責的國會議員或國會職員的情況下，也會依藐視國會罪被停職或罰款。

綜合來看，美國與英國的藐視國會罪旨在維護和保障立法機關的立法權力，但在法律基礎與執行方式上存在顯著差異。美國憲法並未明文規定藐視國會罪，此權力主要源自慣例與最高法院判例所承認的調查權延伸權限，國會基於有效行使立法職權，有權對妨礙其調查程序的行為處以懲罰。美國的藐視國會罪適用於議員、官員與公民，包含拒絕傳喚、偽證或公開發表毀謗國會的言論，國會可指派警長執行逮捕並進行聽證。相對地，英國藐視國會則源自議會特權，國會自身擁有裁決與處罰權，實際運作上多以停職或罰款方式來處罰國會議員藐視國會的行為。

18. 2018 年英國保守黨首相梅伊拒絕公開其從國家最高法律官員那裡獲得的有關脫歐協議之建議，英國國會多數通過決議判定她所領導的保守黨政府藐視國會，並要求首相揭露脫歐的協議，相關的討論請參閱 BBC News（2018）。

三、藐視國會罪的涵攝範圍

新修正的《立法院職權行使法》第 25 條第 2 項規定，被質詢人除為避免國防、外交明顯立即之危害或依法應秘密之事項者並經主席同意者外，不得拒絕答復、拒絕提供資料、隱匿資訊、虛偽答復或有其他藐視國會之行為。第 25 條第 5 項制定違反第 2 項規定的相關罰則，如被質詢人違反第這項規定，可以由主席或質詢委員提議，出席委員五人以上連署或附議，經院會決議，處被質詢人二萬元以上二十萬元以下罰鍰。從條文的反面解釋來看，在不涉及國防、外交明顯立即之危害或非屬依法應秘密之事項，如果行政官員拒絕答復、拒絕提供資料或隱匿資訊的情況下，就可能會落入二萬元以上二十萬元以下的罰鍰處罰範圍。首先，所以只要不涉及國防外交明顯立即之危害就可以揭露時，反而會擴大暴露國防、外交事務的風險。涉及未來的行動的決策並不屬於造成明顯立即之危害之範疇，如果被揭露的情況下，一樣可能產生危害。例如，臺灣與美國未來軍事合作計畫曝光或是臺灣可能與哪一國家建交或是復交在立法委員要求下官員必須回答時，都可能讓中國可以進行施壓或是策反。其次，除了修正條文所規定的國防和外交領域以外，國家安全和司法調查也是重要的領域，拒絕回答也不應該落入藐視國會罪處罰的範疇。換言之，沒有將國家安全或司法調查規定在條文內容中是嚴重的立法疏漏。

2004 年大法官釋字 585 號解釋明確指出，涉及國家安全、國防或外交之國家機密事項，有關政策形成過程之內部討論資訊，以及有關正在進行之犯罪偵查之相關資訊等，均有決定不予公開之權力，乃屬行政權本質所具有之行政特權；立法院行使調查權如涉及此類事項，即應予以適當之尊重，而不宜逕自強制行政部門必須公開此類資訊或提供相關文書；如於具體案件，就所調查事項是否屬於國家機

關獨立行使職權或行政特權之範疇，或就屬於行政特權之資訊應否接受調查或公開而有爭執時，立法院與其他國家機關宜循合理之途徑協商解決，或以法律明定相關要件與程序，由司法機關審理解決之。換言之，585 號解釋已經包含國家安全、政策審議和司法偵查等三面向可以主張行政特權，《立法院職權行使法》卻限縮成只有國防和外交領域會造成明顯立即之危害。另外，美國的行政部門針對國防、外交、總統決策的審議過程之相關資料、行政調查的檔案皆可以主張行政特權，國會不能要求總統或內閣官員公開這些資料，當行政部門主張行政特權和立法部門主張國會調查權之間出現衝突時，通常會由司法機關進行衡平裁量或是司法機關要求行政機關和立法機關針對爭議進行協調，而不是由國會主張調查權的絕對權力（Peterson, 2011, pp. 96-101）。我國大法官會議 585 號解釋和美國的運作經驗可以相互呼應。行政特權的涵蓋範圍包含國家安全、國防或外交之國家機密事項，政策形成過程之內部討論資訊，犯罪偵查之相關資訊以及行政調查檔案。國會針對行政官員不答覆這些資訊時應該交由司法機關來進行審理，而不是單邊地自行制定相關的處罰規定，來處罰有正當理由的行政官員拒絕答詢之行為。總之，如果藐視國會罪的涵攝範圍過於擴大的情況下，將會導致權力分立機制的破壞，國會權力凌駕於其他的憲政機關，最終出現「國會至上」的憲政亂象。

四、我國有關藐視國會行為的相關憲法解釋

藐視國會的行為可以分成兩個部分來分析：一、妨礙國會權力行使的行為；二、國會內部的行為不當。針對妨礙國會權力行使的行為，釋字第 585 號解釋指出，立法院調查權行使之方式，並不以要

求有關機關就立法院行使職權所涉及事項提供參考資料或向有關機關調閱文件原本之文件調閱權為限，必要時並得經院會決議，要求與調查事項相關之人民或政府人員，陳述證言或表示意見，並得對違反協助調查義務者，於科處罰鍰之範圍內，施以合理之強制手段，本院釋字第 325 號解釋應予補充。釋字第 585 號解釋同時陳明，立法院調查權乃立法院行使其憲法職權所必要之輔助性權力；立法院調查權所得調查之對象或事項必須與其行使憲法所賦予之職權有重大關聯者。所謂立法院的憲法職權是指議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案和國家其他重要事項之權利（憲法第 63 條）。

結合來看，立法院執行調查權必須與立法目的有關，針對調查事項相關之人民或政府人員，如果違反協助調查義務者可以科處罰鍰。然而，政府人員不是不配合國會調查，國會就可以科處罰鍰，因為其可以主張行政特權而豁免。釋字 585 號解釋指出，行政首長依其行政權固有之權能，對於可能影響或干預行政部門有效運作之資訊，例如涉及國家安全、國防或外交之國家機密事項，有關政策形成過程之內部討論資訊，以及有關正在進行之犯罪偵查之相關資訊等，均有決定不予公開之權力，乃屬行政權本質所具有之行政特權；立法院行使調查權如涉及此類事項，即應予以適當之尊重，而不宜逕自強制行政部門必須公開此類資訊或提供相關文書。如果立法院進行超越立法目的所進行的調查，已經違反憲法解釋的內容，其科處罰鍰的依據失其附麗。另外，人民如果違反協助調查義務國會可以科處罰鍰的相關解釋內容忽略了人民的權利保障，如果人民接受國會調查時，如果回答國會的問題會自證己罪或是國會調查時不允許保持緘默的話，將會違反權利保障的憲法目的。相關人民接受調查或作證

時，也應該由律師陪同，而不是由人民單獨面對國會的調查或是質問。2024 年憲法法庭憲判字第 9 號判決針對 2004 年大法官會議 585 號解釋進行補充解釋，認為國會應該制定法律規範人民出席國會調查的相關事項，相關的法律必須規定人民得拒絕證言與得不為具結之事由，藉此充分保障證人之人格尊嚴、隱私權、營業秘密、不表意自由與不自證己罪等相關基本權不受危害的情形下，才符合憲法的比例原則規定。另外，憲判字第 9 號判決也陳明，被要求出席立法院調查程序而為作證之被詢問人，應享有偕同律師或專業人士出席作證之權利以及如人民於調查程序中，就特定事項主張有拒絕證言之權利而拒絕證言，或調查委員會認其證言有虛偽不實情事，致生爭議者，立法院尚不得逕行對之科處罰鍰，其爭議仍應由立法院循適當之司法途徑起訴解決。整個來看，新的憲法法庭判決將國會調查一般人民的部份增加人權保障的限制，國會對於一般人民的調查權執行必須要法律保留，且不能違反憲法相關的規定和原則，有相關爭議時，尋求司法途徑解決，國會不得逕行對之科處罰鍰等。

陸、結 論

半總統制的國會具有立法的權力，可以經由多數通過法律讓內閣執行，也可以行使質詢權來監督行政部門的政策執行，甚至是透過不信任案來解職內閣。臺灣的立法院作為國會具有這些憲法專屬權力。然而，立法院的權力行使也會受到其他憲政機關的制衡，如通過的法律可能被憲法法庭宣告違憲。行政部門可以用行政特權或是以國防、外交和國安的理由來拒絕立法機關的答詢。立法院如果倒閣成功的情況下，也可能要面臨被解散重新改選的命運。立法院也無法行使像美國國會一樣的調查權，因為臺灣的憲法設計把監察權獨立於

立法權之外，立法院只能行使與立法目的相關的調查權。

整體來看，本文建議未來《立法院職權行使法》可以進行以下的修正：一、總統國情報告。增加總統同意進行國情報告的條文內容；二、國會調查權部分，立法院的調查權應僅限於行使憲法所賦予的職權範圍內，對涉及國家安全、國防和外交等機密事宜的調查，應設置較高的法律門檻或特別程序，防止濫用調查權，另外加入條款保障行政機關有行政特權之**合法理由拒絕交付立法院所要求提供資料**的空間；三、將行政機關藐視國會罪修正為**行政罰或議會紀律處分**，不須動用刑法，同時制定針對國會議員藐視國會罪的相關條文，藉由罰款或是最嚴重暫時停止行使職權如英國藐視國會罪的規定來處罰國會議員藐視國會的行為如國會議場內的暴力行為。

2024 年立法院國會改革的《立法院職權行使法》的修法有關國情報告、國會調查權擴張行使和藐視國會罪的部分皆被宣告違憲。本文試圖從半總統制總統和國會的權力定位、國情報告的非義務性、國會調查權的範圍、藐視國會罪的射程範圍、行政特權的面向、立法院調查權的限制來說明為何特定的國會改革條文被宣告違憲。憲法法庭是抗國會多數的憲法機制，也是維繫憲法權力分立和制衡的重要守門員。立法院有權制定新的職權行使法或修訂現行法律，但如果修法的結果是侵害其他憲政機關的權力或課以其他權力機關在憲法所無規定的義務時，就不能高舉國會自律為理由來迴避憲法法庭的審查。國會主要的工作是立法、審查預算和監督行政部門，而不是扮演準司法機關來行使其他權力機關的職權。國會至上會破壞民主政治的權力分立，唯有經由憲法解釋宣告國會立法違憲，才能維繫權力制衡的憲政秩序。

參考文獻

- 李念祖（2024）。「憲政體制下國會職權的困境與未來」專題研討會綜述。*憲政時代*，48（3），387-392。[Li, N.-T. (2024). Summary of the symposium on the predicaments and future of congressional powers under a constitutional system. *The Constitutional Review*, 48(3), 387-392.]
- 李惠宗（2024）。從權力分立原則看 2024 年國會職權法之修正。公法研究，（11），23-59。[Lee, H.-T. (2024). A comment on the amendments of Legislative Yuan Functioning Act 2024 from the perspective of the principle of separation of powers. *Public Law Research*, (11), 23-59.]
- 林明鏘（2025）。國會調查權之憲法界限—評憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決。*月旦實務選評*，5（1），86-103。[Lin, M.-C. (2025). The constitutional limits of the congressional investigative power—A critique of constitutional court judgment No. 9 of 2024. *Judicial Practice Selections and Reviews*, 5(1), 86-113.]
- 紀和均（2024）。分立制衡及合作的權力分立原則觀點—以國會自律原則為例。公法研究，（11），83-117。[Chi, H.-C. (2024). Division, check and cooperation of separation: An example of autonomy of parliament. *Public Law Research*, (11), 83-117.]
- 徐正戎（2002）。法國總統權限之研究。元照。[Shyu, J.-R. (2002). *Research on the constitutional powers of the president of France*. Yuan-Zhao.]
- 陳淑芳（2024a）。「憲政體制下國會職權的困境與未來」專題研討會綜述。*憲政時代*，48（3），407-413。[Chen, S.-F. (2024a).

Summary of the symposium on the predicaments and future of congressional powers under a constitutional system. *The Constitutional Review*, 48(3), 407-413.]

陳淑芳（2024b）。「國會調查權在我國法制建制之可能性」專題研討會綜述。憲政時代，48（2），151-160。[Chen, S.-F. (2024b). Summary of the symposium on the feasibility of institutionalizing the congressional investigative power in Taiwan's legal system. *The Constitutional Review*, 48(2), 151-160.]

陳清秀（2024）。「憲政體制下國會職權的困境與未來」專題研討會綜述。憲政時代，48（3），392-397。[Chen, C.-H. (2024). Summary of the symposium on the predicaments and future of congressional powers under a constitutional system. *The Constitutional Review*, 48(3), 392-397.]

黃婉婷（2024）。憲判後立院邀總統國情報告違憲？周萬來、綠委見解分歧。聯合新聞網，10月28日。https://udn.com/news/story/124250/8321371 [Huang, W.-T. (2024). Is the Legislative Yuan's invitation for the president to deliver a state of the nation address unconstitutional after the constitutional judgment? Disagreement between Chou Wan-Lai and green camp legislators. *United News Network (UDN)*, October 28.]

黃銘輝（2024）。合憲改革抑或違憲擴權？（上）－2024年國會調查權修法爭議平議。月旦法學雜誌，（355），87-102。[Huang, M.-H. (2024). Constitutional congressional reform or unconstitutional congressional aggrandizement? (part1)- A legal analysis of the controversy surrounding the 2024 legislation on congressional investigative powers.

The Taiwan Law Review, (355), 87-102.]

黃銘輝（2025）。合憲改革抑或違憲擴權？（下）－2024 年國會調查權修法爭議平議。月旦法學雜誌，（356），73-91。[Huang, M.-H. (2025). Constitutional congressional reform or unconstitutional congressional aggrandizement? (part2)- A legal analysis of the controversy surrounding the 2024 legislation on congressional investigative powers. *The Taiwan Law Review*, (356), 73-91.]

廖元豪（2024）。「憲政體制下國會職權的困境與未來」專題研討會綜述。憲政時代，48（3），413-417。[Liao, Y.-H. (2024). Summary of the symposium on the predicaments and future of congressional powers under a constitutional system. *The Constitutional Review*, 48(3), 413-417.]

廖義男（2025）。憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決評析。月旦法學雜誌，（357），113-124。[Liaw, Y.-N. (2025). Analysis of constitutional court judgment No. 9 of 2024. *The Taiwan Law Review*, (357), 113-124.]

賴佩璇、陳慧云、曾慧蘋（2024）。廖元豪解釋、議事自律、照例大法官應不受理釋憲。中時新聞網，6 月 27 日。<https://www.chinatimes.com/newspapers/20240627000478-260118?chdtv> [Lai, P.-H., Chen, Y.-Y., & Tseng, Y.-P. (2024). Liao Yuan-Hao explains: Parliamentary autonomy and the usual practice that grand justices should not accept the constitutional interpretation request. *China Times News Network*, June 27.]

蘇子喬（2024）。「憲政體制下國會職權的困境與未來」專題研討會綜述。憲政時代，48（3），417-420。[Su, T.-C. (2024). Summary of the symposium on the predicaments and future of congressional

powers under a constitutional system. *The Constitutional Review*, 48(3), 417-420.]

蘇煥智 (2024)。「憲政體制下國會職權的困境與未來」專題研討會綜述。憲政時代，48 (3)，405-407。[Su, H.-C. (2024). Summary of the symposium on the predicaments and future of congressional powers under a constitutional system. *The Constitutional Review*, 48(3), 405-407.]

BBC News. (2018). *Theresa May suffers three Brexit defeats in Commons*, December 5. <https://www.bbc.com/news/uk-politics-46446694>

Bickel, A. (1962). *The least dangerous branch: The supreme court at the bar of politics*. Yale University Press.

Chrisafis, A. (2017). Emmanuel Macron vows to transform France in Versailles speech. *The Guardian*, July 3. <https://www.inkl.com/news/emmanuel-macron-to-set-out-his-vision-for-french-renaissance>

Fisher, L. (1985). *Constitutional conflicts between congress and the president*. Princeton University Press.

Hamilton, A. (2003). The judiciary department. In R. Clinton, (Ed.), *The Federalist Papers* (pp. 463-471). Penguin Group USA, Signet Classic.

Justia (2024). *U.S. Supreme Court Case: Marshall v. Gordon*. 243 U.S. 521 (1917). U.S. Supreme Court. Retrieved November 17, 2024, from <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/243/521/>

Justia (2025a). *U.S. Supreme Court Case: Watkins v. United States*, 354. U.S. 178 (1957). U.S. Supreme Court. Retrieved January 11, 2025, from <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/354/178/>

Justia (2025b). *United States v. Rumely*, 345 U.S. 41 (1953). U.S. Supreme

- Court. Retrieved May 1, 2025, from <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/345/41/>
- Linz, J. (1994). Presidential democracy or parliamentary democracy: Does it make a difference. In J. J. Linz & A. Valenzuela (Eds.), *The failure of presidential democracy* (pp. 3-87). The Johns Hopkins University Press.
- National Archives (2022). *Marbury v. Madison. 1803. Milestone Document*, September 15. <https://www.archives.gov/milestone-documents/marbury-v-madison>
- Peterson, T. D. (2011). Contempt of congress v. executive privilege. *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law*, 14(1), 77-159.
- Raffish, B. (2023). The necessary and proper investigatory power. *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 46(2), 547-628.
- Shugart, M. (2005). Semi-presidential systems: Dual executive and mixed authority patterns. *French Politics*, 3(3), 323-351.
- Sunstein, C. (2015). *Constitutional personae*. Oxford University Press.
- The United States Code (2024). *U.S. Code, 2 USC §192. (1938)*. Retrieved November 20, 2024, from <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title2-section192&num=0&edition=prelim>
- UK, House of Commons Information Office. (2010). *Disciplinary and penal powers of the house*, September. <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-information-office/g06.pdf>
- UK, Parliament. (1999). *Parliamentary privilege first report*. Parliament Business, March 30, <https://publications.parliament.uk/pa/jt199899/jtselect/jtpriv/43/4310.htm>

Weber, M. (1986). The reich president. *Social Research*, 53(1), 125-132.

West, E. G. (2019). Revisiting contempt of congress. *Wisconsin Law Review*, 2019(6), 1419-1487.

Wood, K. (2012). *Contempt of parliament*. Clarus Press.

Parliamentary Powers and Constitutional Order in Taiwan's Semi-Presidential System: A Case Study of the Presidential National Address in Parliament, Parliamentary Investigation Powers, and Contempt of Parliament

Jung-Hsiang Tsai *

The main research question of this article is to analyze how parliament in a semi-presidential system oversees the executive branch and how the exercise of parliamentary powers influences the maintenance of constitutional order. The focus is on how the president and parliament interact under a semi-presidential system and how the exercise of parliamentary powers, such as parliamentary investigation powers and contempt of parliament, impacts the interaction and competition between the executive, legislative, and judicial branches of government. The article uses the example of the Legislative Yuan's Powers and Functions Law, focusing specifically on provisions related to the presidential national address in Parliament, parliamentary investigation powers, and contempt of Parliament. The conclusion of this article is that the Legislative Yuan has the authority to enact new powers and functions laws or amend existing laws. However, if the result of such amendments infringes on the powers of other

* Professor, Department of Political Science, National Chung Cheng University.

constitutional branches or imposes obligations on other branches that are not specified in the constitution, it cannot use parliamentary autonomy as a justification to avoid constitutional court review. The main duties of parliament are legislation, budget review, and supervision of the executive branch, rather than assuming quasi-judicial roles to exercise the powers of other branches. Parliamentary supremacy would undermine the separation of powers in a democratic political system, and only through constitutional interpretation declaring unconstitutional legislation by parliament can the balance of powers and the constitutional order be maintained.

Keywords: semi-presidentialism, parliamentary power, presidential national address in parliament, parliamentary investigation powers, contempt of parliament