

藐视国会罪是什么？为何争议从立法院延烧外商？ | Whatsnew

藐视国会罪法案最快将在5月17日于院会表决。



2024年3月5日，台北，立法院的议场。摄：陈焯煊/端传媒

2023年大选期间，蓝白已经主张进行“国会改革”。自今年3月国民党提案扩大国会听证调查权、增设“藐视国会罪”以来，台湾政坛与舆论更就此展开激烈辩论。除蓝绿白三党的对峙外，此波立法争议也从台湾社会延烧到欧洲商会。藐视国会罪法案最快将在5月17日于院会表决，其是否通过、民众党又将如何投票，引发高度关注。

藐视国会罪是什么？

国会改革法案是一系列包含强化人事同意权、立法院调阅、调查权、总统国情报告常态化、藐视国会罪、伪证罪、正副院长记名投票、强化国会资通安全、完备党团协商制度规范的统称，涉及到《立法院职权行使法》《刑法》《立法院组织法》《立法委员行为法》《立法委员互选院长副院长办法》及议事规则的修正。随着2月新国会就任，各党接连提出国会改革主张。

台湾大法官曾就立法院之调阅、调查权与调查权做出两号宪法解释。[大法官释字第325号解释](#)立法院为行使宪法所赋予之职权，得经院会或委员会之决议，要求有关机关就议案涉及事项提供参考资料；而[释字第585号](#)解释则确认立法院有“调查权”。不过调查权目前仍未法制化。在本次国会改革过程中，三党皆提出对调查权的修法主张，不过内容细节多有不同，其中争议最大的即“藐视国会罪”的订定。

从历史来看，藐视国会罪源于17世纪的英国国会下议院，其后被美国沿用，用于强化国会立法权。除了美国，日本参众两院亦可以依《日本国宪法》第62条规定，各自进行有关国政之调查，并得为此要求证人出席作证或提出证言及纪录。日本《议院证言法》第1条确认国会之国政调查权具强制性，对拒绝出席、宣誓、作证、提出文件与作虚假陈述者，该法第6到第7条规定得分别处罚金或上看十年的徒刑。

除此之外，与台湾半总统制相近的法国国会也可以成立调查委员会，通过传唤证人、举行听证或调阅文件等不同方法进行调查。各常设委员会亦可举行听证会，并要求政府官员到场；根据法国法律规定，若经委员会要求，部长亦须到会备询，如果证人有拒绝应讯或应讯时拒绝宣誓，可处两年有期徒刑及7500欧元罚金（约新台币26万元）。

藐视国会罪为何引发争议？

根据提案，国民党主张修改《立法院职权行使法》规定，被质询人质询答复不得超过质询范围，同时除对国安有立即明显的危害或依法应秘密的事项，被质询人不得拒绝答复、提供资料、作虚伪不实陈述或有其他藐视国会的行为。草案也规范，违反规定且情节重大者，经院会决议送司法机关，可处三年以下有期徒刑、拘役或并科新台币30万元以下罚金。

国民党还提案，违反规定者，由主席或质询立委提议，出席委员五分之一以上连署或附议，经院会决议，可处被质询人两万元以上十万元以下罚鍰，并得限期改正，逾期不改正者，得按次连续处罚。情节重大者送司法机关，可处三年以下有期徒刑、拘役或罚30万元以下罚金。

此外，行政官员于立院总质询时，若隐匿或虚伪陈述，可处一年以下有期徒刑、拘役或十万元以下罚金；若官员反质询经院会主席制止仍继续，处六月以下有期徒刑、拘役或一万五千元以下罚金。

不过，《立法院职权行使法》中并无所谓“听证会”的明文规范，仅有公听会，而公听会的功能仅在搜集各方意见参考。再者，即便未来立法院明文化听证会相关程序，但依据2004年大法官释字585号解释，国会调查权的行使限缩在与国会职权相关，且行政官员或证人（如私人企业、团体与组织）违反调查协力义务，仅能行政裁罚。将违法行为上升到刑法层次，已有是否违宪的问题。

另外，台湾现有的《刑法》第211条已有伪造、变造公文书罪，依法可处一到七年有期徒刑。国民党草案版本中“伪造资料”，法定刑却为三年以下，亦有量刑失去平衡的问题。

再者，关于藐视国会如何判定、由谁判定、藐视国会的犯罪要件等并未明文列于国民党提案中。批评意见认为，只要立委对于备询官员答询内容不喜欢、态度不接受、甚或是“打断”立委质询答复的官员（例如官员是在答复还是反质询，是态度不佳还是立委主观的不喜欢），在宽松认定下，将出现立法委员凭借自我主观意愿透过院会决议使备询官员入刑的可能。

同时，被质询人除行政部门官员外也包含私人企业。执政的民进党批评，“如果私人企业在听证会上的表现让立委不满意，恐会被函请法院判刑。”民进党亦指出，若“藐视国会罪”提案通过，企业主经要求都得到国会说明，“投资计划、商业机密、关键技术都得交出，否则就有可能被扣上藐视国会罪。”

[法律学者、民进党立委沈伯洋表示](#)，即使国际上有调查权，但台湾另有监察院的设计、也无两院制、没有滥用调查的规范。若要设计调查权，他认为在没有“滥用权力的规范”之前，就不要谈扩张权力，也要先制定与司法权、监察权冲突机制，并以“职责”来限定调查权的范围。他也质疑立委是否具备调查能力，且一旦调查有问题，也只能把案子移送监察院或检调，他不认为需要再多一个单位来调查。

[律师黄帝颖则指出](#)，美国国会听证的伪证处罚对象包括官员和人民，但因涉及当事人刑责，对于适用伪证罪、藐视国会罪的范围，莫不慎重其事，避免侵犯相关人之基本权利。他也提醒，藐视国会罪并非国会决议即成立，而是由陪审团或居于第三者地位的检调机关进行调查，第四者地位的司法机关进行审判，公民随机选任组成的大陪审团，可以否定国会藐视国会罪的认定，决定不起诉行为人，这就是“权力制衡”；他表示，蓝白版“藐视国会罪”只见扩权，却刻意忽略美国正当法律程序及大陪审团制衡的民主精神。



实际上，在台湾不管是立委认为官员因做出虚伪陈述而触犯藐视国会罪、或是院会决议官员藐视国会，都须经向检察官告发，由检察官调查决定起诉或不起诉。可预料的是，未来无论检察官起诉或不起诉，都将成为“政治追杀”“政治迫害”“司法沦政治打手”的政治口水战，独立司法机关也难逃成为政治斗争的工具。



2024年2月1日，立法院，第11届立委宣誓就职。摄：陈焯煊/端传媒

## 法务部忧寒蝉效应，黄国昌称帮蔡英文兑现

由于本届国会国民党仅比民进党多一席席次，拥有八席立委的民众党便成“关键少数”。

3月初，民众党立委黄国昌公开表示，藐视国会罪在国际上不是什么新鲜法律，美国、英国、德国、法国都有相似立法，在国会面前做虚伪陈述会有刑事惩罚。当时黄国昌说，虽然还没看到国民党所提法条文字，“但相信想强化监督能量，在方向上是一致的”。

此前，在1月大选落幕之际，黄国昌也已指出，如何让国会能有效履行监督行政权的宪法职责，是本次国会改革重点。他也说，国会听证调查制度的建立，也应思考整体配套。

3月底，就在国民党团提出藐视国会罪而沸沸扬扬之际，黄国昌针对国会改革法案回应表示，国会听证调查制度为总统蔡英文2016年的竞选政见，民众党如今提案补足国会听证调制度，“是在帮蔡总统实现政见”，因此他难以理解民进党质疑违宪的理由。

在4月18日，立法院司法及法制委员会审查民进党团与国民党立委所提国会改革法案，相关机关代表法务部由次长陈明堂代表出席报告。陈明堂表示，法务部尊重行政院意见，尊重立委审议意见，但修法要符合宪法的比例原则、法律明确性原则，以及权力分立原则。

陈明堂也指出，针对藐视国会罪刑责部分，他认为基于刑法谦抑性，刑法是最后不得已手段。如动辄有刑事责任的话，是否会造成寒蝉效应，请立委再做思考、建请通盘考量。

## 藐视国会罪引欧洲商会关注

随着国民党提出藐视国会罪的草案版本引发执政与在野党的争执外，欧洲在台商务协会（ECCT）也关注到该立法议程。4月23日，[欧洲商会 Euroview 专栏发布一篇“台湾政治评论”的文件](#)，内容包括向外商分析赖清德的首任内阁、内阁人选对产业的意义以及关注花莲地震台湾不分党派齐心救灾，与候任副总统萧美琴访欧、前总统马英九赴中、台中市长卢秀燕访新加坡等政坛消息。

在“立法院的重要发展”一节，该文件指出，国民党近期预告将排审《揭弊者保护法》草案，此外，国民党多位立委也力推与美国“藐视国会罪”相似的立法。作者方恩格（Ross Feingold）引述法务部次长陈明堂的意见，指这项立法恐引起与立法院合作作证意愿的寒蝉效应。

而在方恩格的分析部分，他认为在台营运的跨国公司应密切追踪“揭弊者保护法”和“藐视国会罪”两项提案。“揭弊者保护法”一旦延伸至私人部门，各家公司须了解保护措施为何，并给予员工适当的培训；若“藐视国会”入罪，公司管理层则须理解，不与立法院合作调查的风险，不管立意多良善，这些行为都可能

触怒立委。

不过，欧洲商会这份文件，原意在于提供在台投资者对台湾政局背景的参考。但在蓝绿白的激烈争执下，先是民进党立院党团干事长、立委吴思瑶在脸书贴上该文件截图指，一旦“恶法”通过，只要立委打着“调查”之名，随时都可以讯问企业代表，连同业务机密、关键技术、投资计划等大小资讯都必须提供国会，否则将以拒不提供或虚伪不实判刑。她还说，蓝白共推的国会改革，“不惜吓跑外资，搞垮经济”。

对此，国民党团副书记长王鸿薇则回怼这是民进党的假新闻与认知作战。王鸿薇说，该文件援引的评论为民进党前立委候选人林志洁的评论，但援引一篇评论不代表这是欧洲商会的立场，而是“提醒”台湾将可能通过“藐视国会罪”。她批评民进党使用断章取义的方式进行政治攻击。

对作者方恩格来说，他没预料到自己一篇提供给外商投资参考建议的台湾政治评论文件会再度引爆蓝绿两党的混战。他随后向媒体澄清：他在文件中并未写这项立法会影响跨国企业投资意愿，只提醒外商需了解台湾相关法规。

在蓝绿对立的气氛下，欧洲商会随后在29日发布声明，指商会高度关注台湾政经情势转变，每月编写的 Euroview 广泛收集各方评论与讯息提供给会员作为在台经商的参考。

[#台湾民主](#) [#立法院](#) [#台湾政治](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。