

戰鬥式民主視角下的臺灣民主防禦初探

劉岫靈^{*}

摘 要

如何應對民主威脅？不同視角就會有不同防禦觀。當前我國主要是以國家安全視角在處理民主防禦問題，例如 2019 年以強化國家安全與民主防禦網為名通過的「國安五法」與《反滲透法》，以及 2025 年提出所謂四種民主威脅言論。然此視角在防禦策略與手段上固然有所成效，但亦有其局限。為強化我國民主防禦，本文嘗試從戰鬥式民主視角出發，重新探討我國的民主防禦問題，以戰鬥式民主論及其防禦措施為參照，為我國防禦策略提供補強建議。

關鍵詞：戰鬥式民主、民主防禦、國家安全、國安五法、反滲透法

^{*} 國立臺灣大學國家發展研究所博士；前大陸委員會諮詢委員。Email: Schelling.liu@gmail.com

收件：2026 年 1 月 2 日；一修：2026 年 3 月 1 日；二修：2026 年 5 月 5 日；通過：2026 年 5 月 21 日；
接受：2026 年 6 月 22 日。

A Preliminary Exploration of Taiwan's Democratic Defense from the Perspective of Militant Democracy

Hsiu-Ling Liu^{**}

Abstract

How to deal with threats to democracy? Different perspectives lead to different defense strategies. In fact, Taiwan has consistently used a national security perspective to address the issue of democratic defense, such as passing the “Five National Security Laws” and the “Anti-Infiltration Act” in 2019 with the aim of strengthening national security and democratic defense networks, and proposed four types of rhetoric that could threaten the democratic system by 2025. However, this perspective has serious limitations in its defense strategies and measures. It is neither suitable nor should it be considered the sole reference for Taiwan's defense strategy. We need another perspective. Therefore, this article aims to re-examine Taiwan's democratic defense from the perspective of militant democracy and propose an alternative set of defense strategy suggestions.

Keywords: militant democracy, democratic defense, national security, five National Security Laws, Anti-Infiltration Act

^{**} Ph. D., Graduate Institution of National Development, National Taiwan University; former advisory committee member of the Mainland Affairs Council of the Republic of China. Email: Schelling.liu@gmail.com

壹、前言

2017 年美國民主基金會（National Endowment for Democracy, NED）與 2022 年美國《國家安全戰略報告》指出，俄羅斯與中國正以輿論操控與假訊息等銳實力手段，對民主國家進行政治干預以破壞民主體制，而國際之間也展開反制，例如美國 2016 年代理人法與澳洲 2018 年滲透因應法等都是標誌性的反滲透措施（The White House, 2022; Walker & Ludwig, 2017, pp. 13-24）。

在我國也有同樣的反制行動，從 2019 年蔡英文總統至 2025 年賴清德總統都採取一種混合國家安全與民主防禦概念的論述，指出臺灣最嚴重的國家安全與民主威脅就是中國的統戰滲透，故而先在 2019 年以「國安五法」與《反滲透法》建構民主防護網，¹更在 2025 年以強化國家安全與民主韌性為名，界定中國就是《反滲透法》所指的境外敵對勢力，中共宣揚的共產主義、共產體制優越論、民主懷疑論與仇恨言論就是四種民主威脅言論，進而提出「國安 17 項策略」作為應對（中華民國總統府，2019，2020，2022，2024，2025；沈伯洋，2021，頁 1-6，10，26-27；林正義，2021，頁 13；法務部調查局，2024；曾怡碩，2020，頁 221-223）。

事實上，我國一直是在國家安全概念範疇下處理民主防禦問題，進而形成一種「滲透行為－民主體制」思考理路的防禦觀，本文稱為「國安視角防禦觀」。²這種防禦觀有兩個局限：第一，它只聚焦滲透行為而非言論性質，所以對所謂民主威脅言論束手無策。第二，它在民主防禦議題上缺乏理論支撐，無法給出除了阻斷滲透之外的其他策略指導。這種防禦觀不適合作為我國防禦策略的唯一參照。要解決這雙重局限，我們必須將視角轉向歐洲的戰鬥式民主理論（militant democracy theory），它不只是民主防禦議題上唯一的系統化論述，更是一種採取「民主威脅言論－民主體制」思考理路的防禦觀，本文稱為「戰鬥民主視角防禦觀」，我們要在這套理論框架下，為我國民主防禦找出可能的補強方向。

¹ 「國安五法」包含《中華民國刑法》（以下簡稱《刑法》）、《國家機密保護法》、《國家安全法》與《兩岸人民關係條例》等部分條文修訂，以及新制定《反滲透法》共 12 條。

² 尤正才（2010，頁 32-38，47）就指出我國的國家安全概念極為廣泛，有高達 48 種法規使用國家安全概念，此概念可以分為兩種範疇，第一是外顯範疇，包含國防、外交、兩岸關係與國家重大變故等，第二是內隱範疇，包含國家安全情報、國家安全維護、國家機密保護、人民基本權利限制與外資限制等。

貳、「國安視角防禦觀」轉向「戰鬥民主防禦觀」

一、「國安視角防禦觀」及其局限

民主威脅作為一種政治現象，以特定概念框架對其進行理解就是一種特定視角（perspective），視角是極其重要的，因為它會決定觀察者對威脅現象與防禦措施的認識，一旦視角轉換就會導出不同的認識結果。以國家安全概念框架處理民主威脅就是一種國安視角下的民主防禦觀，本文稱為「國安視角防禦觀」。就國家安全概念而言，它的概念使用傾向（conceptual reference tendency）意指對抗那些攸關國家生存與發展的威脅，狹義上指涉國防軍事範疇，廣義上指涉政、經、軍、心等四大國力領域。正如美國前國防部長 Harold Brown 所言，國家安全是一種保存國家物資和領土完整，在合理條件上維持其與世界其餘部分之間經濟關係，保護其特性、制度和統治不受外力擾亂，以及控制其國界的能力。也就是說，國家安全概念涉及的是「政治實體存續與發展的外來威脅」，核心事項是國防與外交等外來威脅，在不同國家社會背景下其範疇會有所差異，或可擴展至經濟事務，或可延伸至民主威脅的事項。例如美國聯邦調查局的國家安全威脅清單就包括恐怖主義、諜報、武器擴散、經濟諜報、鎖定國家資訊軟體系統、鎖定美國政府、扭曲社會認知與外國情報活動等（尤正才，2010，頁 32）。反觀英國的《安全部門法》（Security Service Act），除了上述事項外還特地將「意圖藉由政治、產業或暴力方式顛覆議會民主制之行動」納入國家安全範疇（Beimenbetov, 2014, p. 148）。換言之，我們當然可以從國家安全概念出發來處理民主威脅的問題，但它並非國家安全概念的核心事項。

然而這種「國安視角防禦觀」有兩個局限：首先，國家安全主要處理「政治實體存續與發展的外部威脅」，延伸到民主威脅問題時就會採取一種「滲透行為—民主體制」概念連結型態（restricted morphology）的思考理路，將民主防禦的重點放在境外滲透與阻斷滲透。³我國就是在這種理路下建構民主防禦網，才會將目的設

³ 概念連結型態是指概念之間的固定關係會構成一種特定的思考理路，這裡指的是將滲透行為視為因，將破壞民主體制視為果的因果關係理路（Mudde & Rovira Kaltwasser, 2017, pp. 2-6）。

定在阻斷「兩種滲透來源」（大陸、港澳地區與境外敵對勢力），將打擊標的設為「五種行為態樣」（政治金源與公民投票、協助選舉、遊說、破壞社會秩序或集會遊行、妨礙選舉），而打擊判准就是「是否基於滲透目的與境外敵對勢力指揮」。⁴簡言之，這張防禦網就是要打擊滲透行為。問題是，當防禦網的打擊判准定錨在滲透行為而非言論性質時，就無法打擊那些同樣被我國視為重大民主威脅的共產主義宣揚論、仇恨言論、民主懷疑論與共產體制優越論，只要無法證明或不存在滲透關係就可以大肆宣揚這些言論，這就是「國安視角防禦觀」第一個局限，它的打擊手段針對阻斷滲透，無法應對四種民主威脅言論。其次，國家安全研究領域在民主防禦的問題上，迄今尚未發展出規範性或經驗性理論，它無法系統性的說明民主防禦的定義、自由民主制與防禦對象的關係、以及防禦對象與措施類型。也就是說，「國安視角防禦觀」在民主防禦問題上缺乏較為完整的理論支撐，不論是在防禦概念、防禦對象乃至於防禦措施類型上都缺乏系統性分析，在這些問題上多只能訴諸詮釋與經驗判斷，無法從理論架構給出完整的防禦策略指引，這就是它第二個局限。

事實上，我國早有學者對這種「國安視角防禦觀」提出質疑。例如王力（2024，頁66-64）就指出，「國安五法」與《反滲透法》雖然以強化國安與民主防護網為名，但其重點是針對境外敵對勢力威脅與阻斷滲透，立法取向是維護國家安全而非維護國內民主價值，這屬於國家安全機制而非民主防禦的範圍，不論立法取向與本質上都傾向國家安全層次。另外，許宗力也指出，我國《反滲透法》關注的是有無受到滲透（境外敵對勢力指示）而非滲透下是否採取反民主活動，後者才是民主防禦的範疇，兩者應當區隔（興大通識中心，2025）。這些論點提醒我們：就我國民主防禦問題而言，現行的「國安視角防禦觀」所辨識出的民主威脅就是滲透，打擊手段就是阻斷滲透，但這不足以完備我國的民主防禦。我們可以借助「戰鬥民主防禦觀」作為補充參照，辨識出更多民主威脅來源以及建立更完善的防禦措施。⁵

⁴ 參見《反滲透法》（2020）第2至7條，《刑法》（1935／2026）第115條之1，《國家機密保護法》（2003／2023）第26條之2、第32與33條，《國家安全法》（1987／2022）第2條之1與第7條。

⁵ 一位審稿人指出，就民主防禦問題上，當前政府或部會是選擇訴諸安全再突顯我國的民主特質，並鼓勵社會共同守護國家安全。作者看法是否有所不同？本文以為，民主防禦一詞可以作為廣泛的一般性使用詞彙，也可作為理論框架中有特定概念範疇的詞彙，國家安全觀點下的民主防禦作為一般性使用詞彙，允許各種經驗性的定義與經驗手段，事實上，當前「國安視角防禦觀」下的阻斷滲透措施確實能夠打擊中共滲透控制的企圖，作者同意它可以作為我國民主防禦的主要參

二、「戰鬥民主防禦觀」及其框架

所謂戰鬥式民主理論是源自歐洲特殊政治經驗（1930-1940 民主崩壞）所產生的一支獨特當代自由民主觀，旨在反思納粹政權如何煽動歐洲各國（非限於德國經驗）的反民主運動利用民主程序摧毀民主政體，進而提出民主體制必須對反民主運動採取防禦手段，至當代則發展為憲政國家為防止代議政府出現政治極端主義，亦必須以法律與政治機制建立防禦措施。要注意的是，相對於歐洲國家，美國因無相同政治經驗而發展出另一種自由民主觀，在「基於政治理由進行權利限制」的問題上——尤其是言論自由的處理——與歐洲差異甚大，最顯著的就是美國採取「言論觀點中立原則」（free speech doctrine of viewpoint neutrality），認為民主國家對於言論幾乎無可限制而只能進行民主說服，換言之，國家角色只能作為說服者而非規範者，這種相對於歐洲的獨特民主觀被稱為美國模式或美國異例論（American exceptionalism），我們難以用美國的觀點去理解或評價戰鬥式民主，因為這是兩套截然不同的民主觀（Backes, 2006, p. 279; Müller, 2016, p. 250, 257; Stahl & Popp-Madsen, 2022, p. 312; van der Mee & Rijpkema, 2022, p. 515）。⁶

本文採用的「戰鬥民主防禦觀」就是這種歐洲式的戰鬥式民主視角，相較於國家安全視角，它在如何處理民主防禦的問題上已相對成熟且累積大量經驗研究。其次，戰鬥式民主論並非由單一論述構成，而是由包含 Loewenstein 傳統戰鬥式民主

照，也同意「在國家安全下突顯民主特質」的政治論述。然本文所要關懷的是，除了滲透之外，我國的民主威脅來源還有哪些？可茲運用的打擊措施究竟多少？為此，本文嘗試使用戰鬥式民主論辨識出更多民主威脅來源（民主之敵）以及防禦措施，以期補強我國的民主防禦網。感謝審稿人提問，讓作者能夠澄清這個問題。

⁶ 一位審稿人提出戰鬥式民主的言論限制會出現觀點歧視的問題。正如防禦式民主論者 Capoccia 強調歐洲與美國是兩套自由民主觀，美國是以聯邦最高法院大法官 Holmes 的「追求真理市場模式」（the truth-seeking marketplace model）與 Brandeis 的「明顯立即危險原則」確立「言論觀點中立原則」並作為審查標準，再配合發展出雙軌與雙階理論，使得聯邦最高法院在言論觀點上採取謹慎的中立立場而極為忌憚直接觀點歧視管制。這種忌憚不只涉及語言論效果，更進一步擴大到非語言溝通的語意以及一般社會活動秩序與言論自由保障權衡。正是這種民主觀差異，一方面導致美國即使有所謂的麥卡錫主義（McCarthyism）與反恐戰爭的壓力，戰鬥式民主措施幾乎無法在美國實踐，因為根本無法通過法院的審查，也造成美國對戰鬥式民主的概念與實踐相對陌生。另一方面，也難以將美國的審查標準套用到戰鬥式民主下的言論限制措施，即使歐洲國家也採用「明顯立即危險原則」但對其認定又比美國更為寬鬆許多（蘇慧婕，2017；Capoccia, 2013, p. 210; Mahoney, 1996, p. 798）。

論 (traditional militant democracy)、Capoccia 防禦式民主論 (defensive democracy) 與新戰鬥式民主論 (neo-militant democrats) 共同構成，理論核心就是保護民主體制並發展出一系列禁止顛覆民主的措施 (劉岫靈，2025，頁 2-3)。按 Loewenstein，戰鬥式民主是指為維護民主體制必須以法律手段限制反民主分子的政治自由權 (Loewenstein, 1937a, p. 432)。後續的 Capoccia 則以防禦式民主為名，將定義修正為「為保護民主體系免受內部反對者威脅，採取一系列正式法規與政治策略行動以阻擋反民主行動者的挑戰、發展與避免接管政治體系」，這個定義已是戰鬥式民主研究的基本定義 (Capoccia, 2005, pp. 47-48; Müller, 2016, p. 249; Pfersmann, 2004, p. 47)。因此戰鬥式民主所要處理的就是「民主體制存續的內部威脅」，這是它與國家安全概念最大的差異，它只針對國家範圍內存在的民主威脅，採取一種先發制人的措施去處理信仰與價值觀及其表現方式 (beliefs and values and the forms of their articulation)，防止那些企圖以民主制度顛覆民主政體的人實現其目標 (Müller, 2012, p. 536; 2016, pp. 249-250)。

進一步，戰鬥式民主論是由規範目的 (normative justification)、民主之敵 (enemies of democracy) 與防禦措施 (militant measures) 三項要素構成。⁷ 就規範論而言，戰鬥式民主最標誌性的特質就是：它是一種立基於實質式民主 (substantive democracies) 而拒絕程序式民主 (procedural democracies) 的民主觀。所謂程序式民主是以寬容原則為先驗預設 (transcendent norm)，寬容原則指所有政黨及其政治觀點都被賦予平等的道德價值。因此，民主是政治決定的制度安排，民主程序本身即為目的而允許統治多數或國會多數修改一切民主機制與基本權。相對的，實質式民主是以實質價值為先驗預設，它不允許統治多數或國會多數以任何修法程序更動實質價值。所謂的民主實質價值包含人性尊嚴、自由與多元性，而民主程序只是民主的機制性質 (democracy's institutional character)，兩者關係是民主實質價值優先於民主機制，是前者賦予後者制度正當性，為避免利用民主機制破壞民主價值，得運用權威限制權利。故戰鬥式民主觀下的民主概念，一方面可被視為憲法實質秩序，包含基本人權、國民主權、權力分立、責任政府、依法行政、司法獨立、多黨

⁷ 關於戰鬥式民主的規範論考察、民主之敵類型與防禦措施的框架與發展過程，可參見劉岫靈 (2025)。另對於防禦式民主以及防禦措施類型的建構，可參見 Capoccia (2001, 2005)。

制度、政黨平等與組黨自由。另一方面，可視為多元自由民主制（liberal democratic institutions），它是每一成員皆有同等資格去參與決策過程的一種政治系統，條件包含有效參與、平等投票、洞悉理解（enlightened understanding）、議程最終控制與所有成年人公民權（郭秋永，2007，頁 79-85；蕭國忠，2010，頁 64；Nolte & Fox, 1995, pp. 15-17）。⁸

戰鬥式民主認為不論將民主視為憲法實質秩序或是多元自由民主制，民主都可能受到民主之敵的攻擊，必須採取相應的防禦措施，而戰鬥式民主在經驗實踐上已發展出一系列民主之敵類型與防禦措施（劉岫靈，2025，頁 2-3；Nitzschner, 2023, p. 9）。但我們要注意，戰鬥式民主雖已形成基本框架但仍持續發展中，它的民主概念、民主之敵與防禦措施都是抽象概念，這些概念會通過不同國家背景（national context）下的道德性、政治性與法制性等概念被差異化的呈現，這也是一切民主體制本身就具有的變動性特徵（Müller, 2016, pp. 252-253）。⁹

最後，在這個理論框架下探討民主防禦問題有兩個優點：第一，理論的保護標的是以蘊含民主實質價值在內的民主體制的存續，打擊對象是內部行動者的反民主言行，打擊判准是言論性質與行為，是以「民主威脅言論－民主體制」的理路處理民主防禦問題。第二，理論中有完整的類型化研究，不只有涵蓋共產主義言論、仇恨言論、民主懷疑論在內的民主之敵類型，還有完整的 32 項防禦措施，這些研究成果都是國安視角所無的，正因如此它是我國防禦策略的另一種參照。接下來，我

⁸ 這是 Dahl 最著名的自由民主體制意義：（1）有效參與是指成員有平等機會知曉他人觀點；（2）平等投票是指成員有平等投票機會且票票等值；（3）洞悉理解是指成員有平等機會知曉個政策選項及其影響；（4）議程控制是指成員必須對議程決定有獨占性的機會；（5）所有成年人公民權是指所有常住居民都應該享有前四項公民權利。要注意的是，這只是當代對自由民主的主要而非唯一觀點，而且 Dahl 對自由民主概念的理解也是歷經了變動過程，詳細分析可參見郭秋永（2007）。

⁹ 一位審稿人指出戰鬥式民主有缺乏一致先驗規範與一致審查操作標準的問題。本文同意這樣的質疑，這正是民主理論及其體制的開放性與變動性特徵，因為民主概念本身並不存在僵固教條，只能在不同理論中找尋與發展交會觀點進而形成理論框架，所以任何民主框架都是變動的與開放的。另一方面，是否有統一操作標準必須與實踐上是否有統一認定一起談論，而且這兩個問題必須區隔開來。正如後續我們會提到，戰鬥式民主已為不同民主之敵描繪出抽象特徵，而各國在實踐認定上會依據自身的道德性、政治性與法制性觀點而有所差異。事實上，任何操作標準從抽象標準到事實認定的涵攝過程中都會產生差異化現象，重要的是這些概念只要可理解、可爭辯與可判斷，它就是一種可操作的概念。相關問題可參見 Müller（2016）、Invernizzi Accetti 與 Zuckerman（2017）有相當精彩的辯論。

們將開始說明這套理論框架究竟可以給我國什麼防禦策略指導，這裡所謂的指導是指實踐上的而非規範論上的，因此我們將聚焦民主之敵與防禦措施的探討。全文分為四個部分，第一，民主之敵的探討，我們會先說明民主之敵的類型，並以一種鄂蘭（Arendt）式詮釋描繪出民主之敵對民主體制的破壞究竟如何發生，以此確定我們應當優先打擊的民主之敵。第二，防禦措施的探討，我們先從民主之敵的活動面向下手，找出影響其存續的三種運作條件，再針對三種條件排列出對應的三道民主防線。第三，檢視我國三道民主防線的現況及其問題。最後，按民主之敵與民主防線的分析結果，為我國民主防禦策略提出建議。

參、民主之敵的探討

一、民主之敵的類型與交互關係

一旦使用民主防禦這一個概念，就意味著我們準備要討論如何防禦那些對民主體制的攻擊，而在討論如何防禦之前我們必須先確定誰是攻擊者，必須描繪出它們的樣貌與類型方能聚焦探討對應措施。對戰鬥式民主論而言，民主體制的攻擊者就稱為民主之敵，共有七種類型。在這裡，我們區分為兩個部分來討論，第一個部分是第一到第四種類型，第二部分是第五到第七種類型。

（一）第一部分：法西斯主義、共產主義、專制威權主義、民粹政黨

第一種類型是法西斯主義分子（納粹或國家社會主義），第二種是共產主義分子，是指那些支持法西斯與共產主義政權主張的政黨與承繼團體。這裡要特別注意的是，法西斯與共產主義政權的共通之處在於它們都是極權主義統治形態（totalitarianism），¹⁰ 特徵是狂熱的意識形態、高度官僚化、持續革命活動、全面社會控制、恐怖統治手段、訴諸群眾基礎、領袖崇拜與國家一體化等，因此法西斯與共產主義分子同被視為極權主義分子。任何一個政黨或團體不論其組織名稱為何

¹⁰ 所以 Arendt（1966）將共產政權稱為左翼極權（left-wing totalitarianism），納粹政權稱為右翼極權（right-wing totalitarianism），都是指涉政治統治形態。

（縱使是例如獸醫陣線等名稱），只要實質主張是支持或呼應法西斯與共產主義政權者，一概視為民主之敵，這就是歐洲著名的「極權主義相關性判准」（relationship to totalitarianism）（劉岫靈，2025，頁 5-7）。¹¹

第三種類型是計畫剝奪人民政治權力者，它指向一個更為寬鬆的對象那就是專制獨裁／威權主義（authoritarian），這也是一種政治統治形態，但與極權相比，兩者的共同點就是剝奪政治權力（封閉政治權力），但專制獨裁並無極權主義的其他特徵（例如持續革命或全面社會控制等）（劉岫靈，2025，頁 10）。

第四種類型是民粹政黨（populist party），它是由民粹主義分子（populism）組成的政黨。所謂民粹主義是種無實質內涵的空洞意識形態（thin-centered ideology），是由「普遍意志－人民－菁英」三個空洞概念構成固定詞彙連結型態。首先，它以二元論（manichean）與同質論（monist）將社會區隔成「人民－菁英」，前者是公共意志化身的純潔人民（pure people），後者是私人利益化身的腐敗菁英（corrupt elite），兩者形成對立關係。關鍵是，民粹領袖就是人民的化身，或者說，他一人就是人民本身，這是一種道地的權力集中觀。其次，因為內涵的空洞性，民粹領袖可以按政治環境選擇有利於己的意識形態——不論是左翼社會主義或右翼國族主義——任意詮釋提出訴求，故又稱為寄宿意識形態（host ideologies）（劉岫靈，2025，頁 10；Mudde & Rovira Kaltwasser, 2017, pp. 17-21）。

進一步的，民粹政黨的特徵是反多元主義（anti-pluralism），表現在社會面向上就是反多元社會，在政治上就是反自由民主制（pluralist democracy）。重點是，民粹政黨會在口頭上宣稱支持民主，但其目的是要讓民主體制失去制衡與法治功能，再讓民粹領袖接管這套失靈的體制形成壟斷權力的實質效果，也就是說，他們的目的不是要撤換體制而是要接收一套失靈的民主制（Bourne & Rijpkema, 2022, p.

¹¹ 以荷蘭為例，1944 制定的《叛國組織解散法》（Besluit ontbinding landverraderlijke organisaties）就是要打擊那些實質上持納粹主張的團體，解散的判斷標準是其實質主張而非團體名稱。本法通過後至少解散 41 個組織，有趣的是有些組織直接冠上國家社會主義之名，例如荷蘭日耳曼黨衛軍（GSSN）、國家社會主義右翼陣線（NSFR）、國家社會主義婦女組織（NSWO）、國家社會主義學生聯合會（NSSU）、國家社會主義軍官團（NSOC）。除此之外，更多組織的名稱可謂五花八門，例如醫療陣線（MF）、牙醫陣線（DF）、藥劑師陣線（PF）、獸醫陣線（VF）、經濟陣線（EF）、輕工藝陣線（FEC）、運輸業陣線（CF）與工藝技術協會（TG）。參見荷蘭內政部網站（Overheid.nl, 1945）。

379; Stahl & Popp-Madsen, 2022, p. 310)。因此民粹政黨的特徵有三點：其一，煽動「人民－菁英」的二元對立，將自身界定為人民的唯一真正代表，否認其他政治行動者的民意代表性。其二，以無限上綱的多數決主張破壞其它民主機制，其三，政策訴求本質上幾乎都是反自由，其政策主張多是破壞多元與法治。整體而言，民粹政黨對民主體制的攻擊集中在四個面向，包含否定憲法對政府權力的限制、破壞分權制衡機制、限縮人民政治權利、擴大中央集權；攻擊手段有五種，包含竄改成文法規、破壞不成文規範、破壞法院等民主機制、否定政治反對派正當性、不信任正規的政治競爭對手等（Bourne & Rijpkema, 2022, p. 378）。

（二）第二部分：民主懷疑論、仇恨言論、極端主義言論

接下來是第二部分的民主之敵，戰鬥式民主論者認為前四類民主之敵固然有所差異，但它們卻有共同的言論表現形式，那就是第五種類型的民主懷疑論、第六種的仇恨言論（hate speech）與第七種的極端主義言論（extremist rhetoric）。¹²

首先是民主懷疑論，它是指那些足以使人對民主體制喪失信念的言論，其攻擊對象精準的區分為針對民主體制以及針對政府公職的攻擊，具體操作是以假資訊或侮辱性言行，一方面攻擊政府機構（public authority）的尊嚴或名譽以摧毀民主體制正當性（legitimacy of democratic institutions），另一方面是攻擊民主公職（democratic incumbents）的尊嚴或名譽以摧毀民主政府領導者正當性（legitimacy of democratic authorities）（Capoccia, 2005, pp. 47-48, 59; 2013, p. 214）。Beimenbetov（2014, p. 75）對其反制手段定義為：其一，禁止以言論或出版方式散播對民主政權統治者的人格羞辱或摧毀其統治正當性。其二，禁止散播旨在使政府、民主機制與國家符碼在內的民主體制在公眾心中皆喪失正當性的宣傳。

接著我們談最重要的仇恨言論，它是一種以歧視性（discriminatory nature）為特質的言論，指針對那些基於獨有特徵或數種特徵而被辨識的群體——不論是人種、性別、民族、宗教與性取向等——施加詆毀或仇恨，所謂施加包含表現出、提出、

¹² 這三種言論對戰鬥式民主論者而言，不論是法規範論研究的 Loewenstein（1937a, p. 419），或是強調政治學式經驗研究的 Capoccia（2005, p. 59），或是規範論式研究的 Müller（2016, p. 257）乃至後續的新戰鬥式民主論者，即使在打擊強度上有所爭辯，但都承認反民主分子主要就是以仇恨言論與民主懷疑論作為主要攻擊武器。

促進與煽動（Brison, 1998, p. 313; Parekh, 2006, p. 214）。重點是這種歧視特質就是一種人格尊嚴的攻擊，正如國際刑事法院（International Criminal Court, ICC）指出的：

仇恨言論是一種歧視形式的攻擊，其目的是摧毀群體成員的尊嚴，它基於種族身分或其他團體成員身分而對個人進行詆毀，致使群體成員自貶身分，也讓其他人貶低該群體身分，這種攻擊所產生的後果，很可能是不可逆的傷害。¹³

這個種族屠殺的判例指出了歧視攻擊就是一種人格尊嚴的攻擊，而它所謂的攻擊後果與不可逆的傷害就是指種族屠殺。因此，所謂仇恨言論的攻擊事實上是雙重的：其一，煽動特定或不特定對象對特定群體成員的人格進行攻擊，不論是去人格化或人格貶低。其二，煽動特定或不特定對象對特定群體成員的身體攻擊。¹⁴

最後是極端主義言論，它的對立概念就是多元主義，而多元主義的特質是多樣性與寬容性，相反的，極端主義的特質就是單一性與排他性，我們稱為反多元主義。重點是，這種反多元主義特質讓極端主義一詞具有廣泛的指涉，其一是心理上的極端，指不寬容的態度，包含不成比例的憤怒、怨恨與自憐情緒，以及不成比例的關注純潔、美德、羞辱與受害者身分等。例如那些抱持侵略性與仇恨性的民族主義觀，以及主張政教合一的宗教基本教義派。其二是手段上的極端，指以不成比例或不必要的暴力行為或其他方法追求不公正或無法達成的目的。例如恐怖主義攻擊、種族淨化手段等。其三是意識形態的極端，指具備上述心理與手段的那些意識形態主張，包含共產主義與法西斯主義等（Malcolm, 2023, pp. 322-323）。這裡要注意，因為極端主義指涉面向甚廣，故在概念使用上既可指涉法西斯與共產主義主張，也可以指涉仇恨言論與民主懷疑論，例如廖福特（2015，頁 459-460，481，506-507）就指出仇恨性言論有四種類型，其一是支持納粹、法西斯、反猶太人與共產黨言論；其二是提倡極端穆斯林思考或排除穆斯林人士之言論；其三是性別上嚴重偏差指控

¹³ 這個定義是出自著名的盧安達問題判例“Prosecutor v. Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza and Hassan Ngeze”（ICTR-99-52-T），判例中指出若不對仇恨言論施加管制就會造成嚴重後果（International Residual Mechanism for Criminal Tribunals, n.d.）。

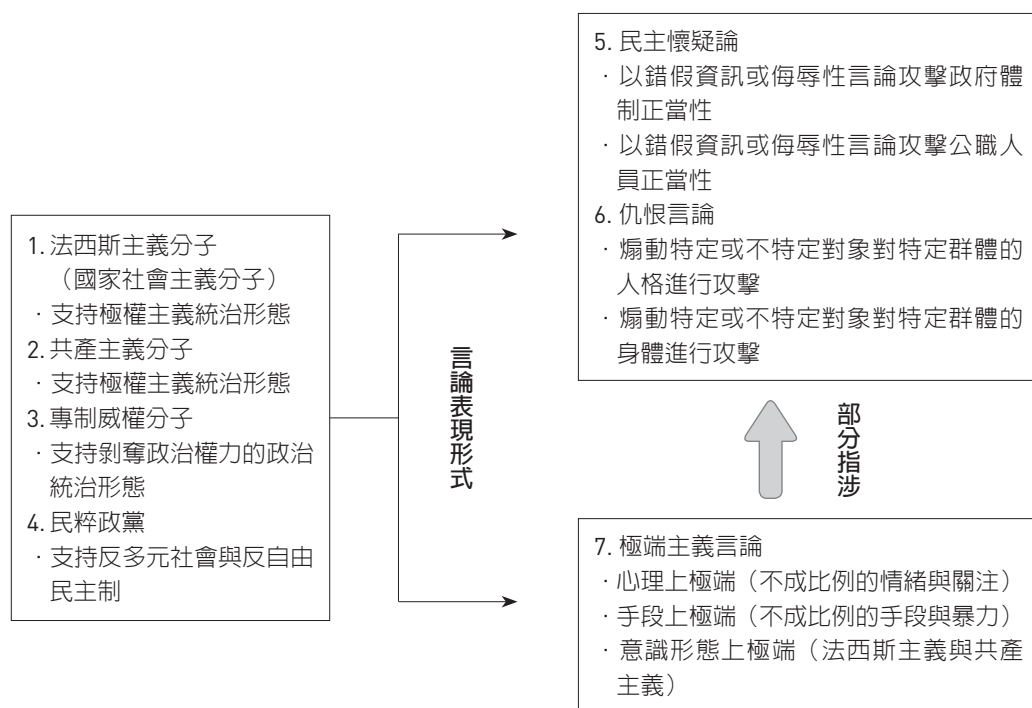
¹⁴ 事實上，除了上述的傷害之外，仇恨言論還會帶來思想交流與教育環境的傷害。參見 Post（1991, pp. 272-277）。

之言論；其四是全然排除或威脅某一種族之言論等。本文認為這樣的分類也是適當的，因為同樣一句言論的實質內容可能同時有仇恨特質與極端特質，既可以說它是仇恨的也可以說是極端的，兩者並不相悖，因此我們必須謹慎判斷極端主義一詞使用時的脈絡及其指涉對象。¹⁵

以上就是七種類型的民主之敵，它們之間的關係是：前四種（法西斯主義分子、共產主義分子、專制威權分子與民粹政黨）是以後三種為主要表現形式，因此民主懷疑論、仇恨言論與極端主義言論就是民主體制最嚴重的威脅（見圖 1）。

圖 1

民主之敵類型與交互關係



¹⁵ 例如德國聯邦憲法保護局（Bundesamt für Verfassungsschutz, BfV）在 2025 年 5 月 2 日認定德國另類選擇黨（Alternative für Deutschland, AfD）因推動種族主義、反移民和反穆斯林的言論與政策，違反了德國憲法中關於人類尊嚴和平等的基本原則，故啟動國家監控措施，將該黨列為「確認的右翼極端組織」（confirmed right-wing extremist group）。這使得 BfV 可以對 AfD 進行更深入的監控。AfD 對此尋求法律救濟，5 月 8 日科隆行政法院裁定在訴訟程序尚未結束前，BfV 不應公開將 AfD 定性為極端組織，亦不得實施相關監控措施，故 BfV 暫停對 AfD 的定位與監控（陳朝政，2025，頁 66-67）。

二、鄂蘭式詮釋下的言論性質與政治性問題

既然民主懷疑論、仇恨言論與極端主義言論是最嚴重的威脅，那我們就必須深入另一個問題：它們對民主體制的破壞過程如何進行？在開始這個問題之前先行說明，因為仇恨言論與民主懷疑論都能以極端主義言論指涉之，所以我們只討論民主懷疑論與仇恨言論的破壞過程。

（一）轉向政治性問題的詮釋

接下來，我們先討論仇恨言論，它是一種身分歧視的攻擊性言論，會帶來人格與身體上的雙重傷害。一般而言，關於仇恨言論的討論經常是環繞它對一個群體的自由、個人自主性、人性尊嚴以及平等價值等傷害，再從不同角度展開辯論。例如 Dworkin（1986, p. 353）就從個人自主性角度出發將自主性定義為一種獨立道德權（right to moral independence），進而拒絕一切包含仇恨言論在內的言論審查制度。但 Brison（1998, pp. 330-331）則反駁道，自主性定義相當廣泛，或可視為一種自治權利或價值、或是道德自律、或是理性的自我立法，在不同定義下自主性與拒絕管制並無直接關聯。Matsuda 等人（1993, p. 18）也從個人自主性出發提出反駁，若是對仇恨言論採取寬容態度必定會產生精神壓迫，但那些精神壓迫並不會由整體社會來承擔，只會被強加在那些無力承受者身上，因為他們既無法拒絕那些言論，更無法逃離該言論對受眾造成的惡劣影響，因此國家不應無所作為放任其傷害。再例如，Strossen（1990, p. 521）從平等角度反對仇恨言論的管制，因為在執行上必然涉及裁量權問題，這會讓特定人受到不公平對待。Matsuda 等人（1993, p. 47）則反駁道，言論自由早就確立了許多禁止類型，包含兒童色情、誹謗與隱私性言論等，因此仇恨言論是可以管制的，必須以受害者的實際傷害為中心重新調整憲法價值排序。

本文同意仇恨言論可能會對個人與群體造成人格或身體的嚴重傷害，就像民主懷疑論也會對公務員聲譽造成傷害，更會對體制信任造成傷害。但接下來我們要論證的，不是仇恨言論與民主懷疑論與對於個人或群體的種種傷害，而是要談論它們對整個民主體制的傷害。換言之，我們的論證角度不是要處理個人或群體基本權的

法律性問題，而是要處理民主體制存續的問題，這是政治性的問題，而對這種政治性問題的理解沒有人比 Arendt 更適當，因此我們將用一種鄂蘭式詮釋來談這個問題。

（二）政治自由的根基——事實要素、共融感與常理

在進入 Arendt 之前，我們再重申一次，民主懷疑論是以假訊息或詆毀方式攻擊政府正當性以消除民主信念，具體來說就是捏造事實或斷章取義來混淆或扭曲受眾對特定對象的認知，它的關鍵是散布假訊息與詆毀。而仇恨言論則是煽動特定或不特定對象對特定群體進行人格或身體的攻擊，它的關鍵是煽動情緒，也就是調動仇恨情緒。這裡我們要先記住「散布虛假資訊」與「詆毀以及調動仇恨情緒」兩個要素。接著我們進入 Arendt，先談她最著名的複數性（plurality）與政治（politics）概念。複數性意指人作為一種以多元性（相對於單一本質性）為特徵的存有，這使人得以採取行動（action）而不斷更新我們的世界。政治的特徵就是複數性，它是人們得以彼此交流且不存在支配關係的公共領域，這種交流與無支配就是政治自由（political freedom）。在政治領域人們是以某種形式的同意而共同行動，進而形成「我們」（we）與各種團體，建構不同政府形式與法律，因此政治必然是共同行動而不是一種單獨行動（Arendt, 1977, pp. 61, 148-150; 1978, pp. 199-201）。接下來，是人的心智活動（mental activities），其中包括思考（thinking）與判斷（judging），¹⁶ 思考是一種調動記憶與想像力（imagination）而進行思辨的能力（處理理念形成意義），這裡我們要特別注意的是想像力，它是一種心智擴展下的擴展思考（enlarged thought），指一種能夠站在他人立場而對他人與自己的判斷進行比較的能力，正是這種交互主體性（intersubjectivity）才讓人們可以放下偏見而產生共融感（sensus communis）與常理（common sense）（Arendt, 1978, pp. 94, 257-258, 265-270）。¹⁷ 伴隨思考能力而來的是判斷，它是一種以常理為標準而針對個別與眼前事物的辨識能

¹⁶ 當然心智活動還包含著意志（will），但這裡主要涉及思考與判斷，我們就不多談論意志問題。

¹⁷ Arendt (1978, pp. 257-258) 特別提醒，所謂的偏見是指只依據自身立足點（自身處境）而不考量他人立場所為的思考。所謂擴展思考不同於擴展移情（an enormously enlarged empathy through），前者雖然是理解他人立場，但會以普遍性為立足點而對自己與他人的判斷進行比較。後者也是理解他人的立場，然後將他人的判斷取代自己的判斷，但這個他人立場是以偶然性（個別利益）為立足點，因此這種取代仍是一種偏見。

力，它讓政治社會得以產生共識，通過包容己身與他人判斷的反省而評估過去之事並決定未來之事（Arendt, 1978, pp. 69-80, 213-214）。

接下來的關鍵是，政治共識的產生仰賴兩個條件，其一是要先有事實要素（factual matter），其二才有對事實要素進行的思考與判斷。這裡我們要注意 truth 一詞可譯為真理或真相，涉及人類心靈領域者稱為理性真理（rational truth）——公式或定理，涉及人類公共事務領域者稱為事實真理（factual truth）——事件或事實的真相。Arendt 在處理事實真理的問題上，謹慎的區隔出它與意見、詮釋（interpretation）與謊言之間的關係：所謂意見是對一個事件的評價，而所謂詮釋則是對一個事件的重新理解，但它們所能做的是對一個事件進行評價或重新理解而不是直接移除或憑空捏造出事件，換言之，一個事件本身必須有最根本的、不可破壞（indestructibility）的事實要素，若言論的目的是要移除事實要素或是捏造出不存在事實要素的事件，那就不叫意見或詮釋而是謊言，謊言乃是事實要素的敵人（Arendt, 1977, pp. 223, 227-229, 234-235）。¹⁸

（三）政治自由的崩解——孤立原子化個人與常理失能

這裡我們開始帶入民主懷疑論與仇恨言論的兩個要素——散布假資訊以及調動仇恨情緒。假資訊的作用就是破壞事實要素，仇恨情緒的作用是破壞共融感與常理使人無法反思判斷，兩者作用下產生的結果就是：一方面，喪失共融感使人陷入一種孤寂的個人情緒（isolation and loneliness of individuals），人成為一種與世界隔絕無法交流而停止思考與判斷的孤立原子化個人（isolated and atomized individuals）。停止思考與判斷是極為可怕的，因為思考與判斷的能力會使人自我限制，一旦停止就意味著人們準備無所不為；換言之，人接下來的所言所行將無所限制，這會讓人走向難以想像的極端，其危險不在於人會拒絕一切規則，而是會無視內容的全然接受一套新規則。用 Arendt 的話來說：人們依舊非常在乎法律與秩序，只是不在乎法律的內容為何（Arendt, 1968, pp. 474-475; 1978, pp. 177-179; 2003, pp. 94-95）。¹⁹ 另

¹⁸ 因此 Arendt（1977, pp. 223, 228-229）說道，事實真理乃是說出顯像事物以讓事件進入世界，它是由見證與證言所建立，與其敵對的就是所謂的謊言，它是要讓事件移出世界，這正是極權主義最拿手的東西——以謊言建構一個虛構的世界。

¹⁹ 正因如此，Arendt（2003, pp. 94-95）指出所謂最大的惡（greatest evils）並不是一種具有本質性的東

一方面，當事實要素遭到移除，共融感與常理失能，意味著那些原本用來理解政治、法律與道德的標準遭到摧毀，既有的道德規範與法律程序失去效果，各種政治爭辯也失去判斷標準，即使司法體系也對這種情況無能為力（Arendt, 2003, pp. 52-54）。

接著就是最危險的環節，縱然道德與法律標準已經崩解，但源源不絕的政治爭辯仍需要被決定，孤立原子化個人急需並且也已經準備好接受一套毫無底線的新道德與新法律標準，此時他唯一能做的就是意志上的依附，一種對專制極權領袖的意志的全面依附，他以感覺取代思考變得極易受到煽動與吸引，專制極權分子可以輕易的以個人意志重建一套新的價值體系與法律體制作為一切政治爭辯的新判斷標準（Arendt, 1968, pp. 474-475; 1977, pp. 26-27, 148-150; 1978, pp. 177-179; 2003, pp. 52-54）。²⁰ 在這種狀態下，人失去合理的經驗判斷能力及參與共同世界的能力，人在公共領域的顯像（the public realm of appearances）與政治行動的機會遭到毀滅，它所標記的不是所謂的公共理性退出政治領域，而是直接取消政治領域，也就是取消公共領域，解除人的複數性，所謂的公共事務變為領袖意志支配的私領域，整個國家陷入一種專制極權狀態（Arendt, 1968, pp. 474-475）。

到這裡，Arendt 以一種對歐洲極權經驗的現象學式反省告訴我們：專制極權的先決條件就是先創造再吸收那些孤立原子化個人，這仰賴於能否成功取消事實要素以及思考與判斷。這是 Arendt 對人類那段恐怖統治經驗的深刻洞見，我們必須參照它，因為除此之外再無經驗。最後，我們要嚴正指出，仇恨言論與民主懷疑論對民主體制的傷害之深絕不是單純的法律性問題而是政治性的，它之所以利用謊言與仇恨去撕裂社會信任，是為了取消事實要素以及思考與判斷能力，是為了創造出孤立原子化個人這個先決條件以為專制極權的實現做準備，不論最終結果是顛覆民主或是使民主機制徹底失靈，事實上已無差別，因為它都讓公共事務變為領袖意志支配的私領域，都是專制狀態。正因如此，仇恨言論與民主懷疑論乃是摧毀民主體制最致命的武器，在民主之敵類型中它們應當被視為首要打擊對象。

西，而是源自這種停止判斷所造成的無所限制，它能讓人輕易的接受一套毫無底線的新道德與新法律而不知何謂罪惡，簡言之，這是價值虛無的徹底表現。

²⁰ 這就是極權統治難以定罪的原因，因為它已經超出過往的一切傳統權威標準，導致我們根本無法從道德的還是法律的標準為其定罪，事實上它是西方歷史連續性的斷裂（Arendt, 1977, pp. 26-27）。

肆、防禦措施的探討

一、戰鬥式民主的 32 項防禦措施

在談論完七種民主之敵的類型、相互關係以及仇恨言論與民主懷疑論的嚴重傷害後，我們要探討那些打擊民主之敵的措施。先行說明的是，接下來我們會以「反民主分子」一詞來代稱民主之敵，這樣做的好處是，民主之敵是一種以言論性質與言論表現形式而分類的抽象概念類型，而反民主分子則是一種方便我們理解的具體指涉，其定義是：「任何行動者，不論是以個體或團體形式（政黨、社會團體或鬆散的非正式團體的形態）進行言說或行動而顯像進入公共領域視野時，只要其言說或行動符合民主之敵任一類型或是同時符合數種類型者，對其顯像統稱為反民主分子」。如此定義的原因在於，行動者的心智活動必須對外表達，通過言說行動而主動的自我呈現（self-presentation）在公共領域這一個表象世界，當他被聽見、被看見，他就顯像於世界，他的言說與行動就構成公共世界的一部分而產生影響（Arendt, 1978, pp. 30-40）。因此行動者一旦以言說與行動進入公共世界，我們即判斷其言行是否符合民主之敵類型，若符合就視為反民主分子。

接下來，我們進入防禦措施的問題，這裡我們主要參照〈「戰鬥式民主」的演變及其問題〉（劉岫靈，2025）彙整的 32 項防禦措施，但只有措施彙整是遠遠不夠的，因為它無法讓我們判斷一個問題：對我國而言，措施的輕重緩急應當如何安排。為了解決這個問題，我們的做法是，先找出反民主分子在整個政治過程中的活動面向及其對應的防禦措施，再對活動面向進行因果關係的分析與重要性排序，最後判斷哪些措施應當優先採用。為與後續行文保持一致性以及簡潔性，我們將該文的 32 項措施略為調整名稱（簡化名稱）並重新排列編號（不採原文標記），見表 1。

表 1
戰鬥式民主 32 項防禦措施

措施名稱	意涵
M1 打擊假新聞	禁止以扭曲事實手法詆毀民主國家聲譽。
M2 保護民主政府領導者聲譽	禁止詆毀政府領導者的聲譽。
M3 保護民主體制正當性	禁止詆毀國家機構的聲譽。
M4 禁止仇恨宣傳	禁止對種族、民族或文化差異之群體有煽動仇恨與歧視的論述或文宣。
M5 禁止煽動性宣傳	禁止假借合法競選宣傳名義向群眾灌輸顛覆性教條。
M6 禁止否認大屠殺	禁止散播那些否認、訕笑或以其他方式淡化二戰期間對猶太人所犯罪行的言論與著作。
M7 禁止美化政治犯罪	禁止對刑事政治犯進行英雄化工作，禁止建立政黨神話，尤其是那些對納粹政權犯下危害人類罪的美化。
M8 防止滲透宣傳	限制那些散播民主懷疑論的國家奧援國內的極端主義分子。
M9 限制新聞自由	禁止以新聞自由為掩護，通過報紙、期刊、宣傳、書籍等媒介傳遞民主懷疑論。
M10 國家民主教育	以國家支持的教育計劃建立民主意識，強化社會的民主價值與信念。
M11 禁止組建軍事組織	禁建立包含私人軍隊、民兵與準軍事團體。
M12 禁止配戴武器	禁止政黨或團體配戴武器。
M13 禁止統一制服配飾	禁止反民主政黨或團體成員穿著統一制服與配戴徽章，破壞它對國家武力的模仿行為。
M14 限制集會自由	限制反民主行動者在公共場合的集會權。
M15 限制公共示威	限制反民主政黨與團體的公共示威權利。
M16 警察秘密監控	以警察系統對反民主政黨與團體進行監控。
M17 特勤單位監控	政府機構派出特工滲透反民主政黨與團體，對其成員及活動進行情報蒐集。
M18 國家直接補助款限制	授權國家對反民主政黨的直接補助款有暫停、取消或收回之權。
M19 公民社會調控	民主教育與社區倡議及活動。

措施名稱	意涵
M20 確保公務員忠誠	拒絕反民主組織成員擔任公務員，命令公務員公開表達政治立場。
M21 禁止煽動軍隊	禁止在軍隊中散播不滿情緒。
M22 選票名單連署限制	政黨候選人的提名與登記須達到一定的參選保證金、連署人數才能被放入選票名單。
M23 選舉門檻限制	國會席次分配所需的最低得票率。
M24 訴諸公共輿論	說服實際或潛在選民、支持者與成員改為支持民主派分子。
M25 主流政黨政策讓步	民主派政黨將極端團體納入民主決策並按其要求調整政策。
M26 主流政黨與極端政黨協商	民主派政黨將極端團體中較為溫和的菁英納入民主決策並分享政治職務。
M27 主流政黨拒斥措施	主流或民主派政黨之間達成非正式協議，在選舉、議會、媒體或其他場域中，全面拒絕與極端主義或反民主政黨有任何接觸或合作。
M28 設置基層替代組織	建立一種與極端主義政黨意識形態相似的新組織，與其競爭選票或在其解散後取代之。
M29 政黨禁令	暫時中止或永久性解散反民主政黨。
M30 團體禁令	暫時中止或永久性解散反民主團體。
M31 叛亂與叛國罪	授權政府壓制內部成員可能的不忠誠行為。
M32 緊急命令與戒嚴	授權政府以緊急命令與戒嚴權力壓制叛亂。

資料來源：措施參照〈「戰鬥式民主」的演變及其問題〉，劉岫靈，2025，*臺灣民主季刊*，22（1），頁 11，13-16，21，28。本文調整措施名稱並重新排列編號。

二、反民主分子的七種活動面向

接著，是劃分反民主分子的活動面向，我們的做法是檢視 32 項措施的目的，對其所要打擊的活動進行分析後，歸納出 7 種活動面向及對應措施。例如公共示威限制措施，它的目的是削弱反民主分子的組織營運能力。這是因為反民主分子為了強化組織營運能力，會藉由公開性組織活動去展示組織實力爭取認同，藉以吸引成員與物質支持，因此「組織的公開性活動」就是一種活動面向。再例如選票名單連

署限制措施，它的目的是提高反民主政黨參選的投入成本。這是因為反民主分子會通過參加選舉擴大支持力量，因此「政黨參選」也是一種活動面向。再例如主流政黨拒斥措施，它的目的是國會主流政黨聯手封鎖反民主政黨（拒絕接觸）迫使其邊緣化。這是因為反民主政黨會在國會中以極端發言吸引潛在支持者以擴大選票基礎，因此「國會中極端立場」就是一種活動面向。按此方法我們劃分出 7 種活動面向及其對應措施。

（一）活動面向 1、利用假訊息與極端言論使社會極端化的活動

以包含假訊息在內的仇恨與民主懷疑論等極端言論撕裂社會信任與體制信任，讓社會陷入極端化以製造與爭取潛在支持者（Capoccia, 2005, p. 59; Loewenstein, 1937b, pp. 650-651）。對應策略是限縮言論與國家民主教育，避免社會陷入極端化以減少潛在支持者。有 9 項打擊措施，分為五部分來看，第一是打擊假資訊（M1），第二是打擊民主懷疑論（M2-M3），第三是打擊仇恨言論（M4-M7），第四是限縮傳播管道（M8-M9），第五是由國家推動民主教育（M10）。

這裡我們特別討論第三部分的打擊仇恨言論（M4-M7），我們必須將禁止仇恨宣傳、煽動性宣傳、否認大屠殺與美化政治犯罪一起來看，它們是一系列相關的言論。對歐洲國家而言，納粹大屠殺是煽動種族仇恨所驅動的事件，其結果所標記的不是個別國家的悲慘經驗而是反人類、反文明與反民主的體現，因此必須打擊否認論，稱為「禁止否認大屠殺措施」（legislation against Holocaust-apologetic propaganda），這項措施是對人類、文明與民主的價值承諾，是一種價值象徵立法（symbolic legislation）（Şuteu, 2008, pp. 52-53）。「禁止否認大屠殺措施」主要打擊兩種言論，其一是「大屠殺否認論」（Holocaust Denial），一種公然對大屠殺諸事項予以駁斥、淡化或輕視的言論，手段是將真相與謊言混淆在一起，利用真假拼湊與斷章取義的敘事隱瞞關鍵訊息。其二是「大屠殺新詮論」（Holocaust revisionism），它是否認論的變形，一種對事件細節誇張式或訕笑式詮釋再予以否認的言論，手段是要求整個事件都要有鉅細靡遺的鐵證（例如必須舉證集中營中鐵環的製造商與出廠日期），再貶低善惡分明的價值觀與歷史學研究。兩者目的都一樣，企圖使受眾陷入混淆，對真實事件留下扭曲印象（distorted impression）（Mathis,

2006, pp. 51-59)。不論是否認論或新詮論，都是企圖否認或淡化整個事件並美化極權領袖，它本身就是一種包含煽動、歧視與美化的仇恨言論，因此否認大屠殺論與美化政治犯罪都是為極權主義辯護的仇恨言論。

(二) 活動面向 2、組織的公開性活動

以組織為單位進行公開活動，以公共活動作為政治展演平臺展現組織實力，用以吸引新成員與物質支持、凝聚團體認同感與恐嚇群眾（Pedahzur, 2003, pp. 66-67）。對應策略是限縮組織公開活動機會與監督組織成員，有 4 項打擊措施，分兩部分來看，第一是防止任何人組建類軍隊與配戴武器（M11-M12），它是要禁止所有人——普遍對象——的武裝化企圖，但實質上會打擊到反民主組織的宣傳能力。第二是打擊反民主組織的公開性活動（M13-M15）。第三是監控反民主組織的成員（M16-M17），經常是針對極權主義組織，但已有擴及極端主義組織的趨勢。

(三) 活動面向 3、政黨的公開性活動

以政黨為單位的公開活動，用以吸收黨員與擴大影響力。對應策略是削弱政黨賴以維生的財力支持與成員支持，也就是削弱政黨營運能力，有 2 項打擊措施，其一是以得票門檻與人權條款作為政黨補助款門檻（M18），當代民主國家政黨的黨費與捐款隨著黨員人數減少而下降，益發仰賴政黨補助款，這個限制可以有效壓制政黨發展（Swyngedouw, 2009, pp. 71-72; van Biezen, 2008, p. 347）。其二是進入該黨選區進行民主宣講鬆動反民主政黨的支持者（M19）。

(四) 活動面向 4、公共機構汲取資源活動

反民主分子進入公共機構，利用公權力與公共資源吸收成員與資助反民主組織（Preuß, 2012, p. 964）。對應策略是將反民主分子排出公共機構，有 2 項打擊措施（M20-M21），基本上都是針對極權主義分子。

(五) 活動面向 5、政黨參選活動

反民主分子以政黨為單位參加選舉，用以擴大支持與取得公權力。對應策略是提高參選障礙，阻礙其取得權力（Norris, 2005, pp. 83, 255），有 2 項打擊措施，其

一是要求政黨提名時需有連署人並公開揭露連署名單（M22），迫使潛在支持者必須面對社會壓力，反民主政黨就難以蒐集到足夠的連署而無法提名。其二是設定最低得票率門檻（M23），讓反民主政黨難以進入國會。

（六）活動面向 6、國會中極端立場活動

反民主分子以個人或政黨為單位，利用國會舞臺展現極端立場以吸引潛在支持者與擴大選票（劉岫靈，2025，頁 22）。對應策略是削弱其極端立場吸引力，有 5 項打擊措施，分三部分來看，第一是主流政黨向國會外部的選民宣傳反民主政黨的謬論（M24）迫使該政黨修正極端立場。第二是主流政黨在國會中通過政黨競合手段（M25-M27），迫使該政黨修正極端立場。第三是進入反民主政黨選區設立替代性的政黨與其競爭選票（M28），讓該黨難以進入國會。

（七）活動面向 7、明顯立即危險的活動

以個人或組織為單位，做出顛覆或使民主體制失靈的活動，也就是那些讓民主體制陷入明顯立即危險的活動。對應策略是短期內徹底消除危機來源，不是要漸進破壞而是徹底將其排出政治場域（Bourne, 2012, p. 4）。有 4 項打擊措施，分兩部分來看，第一是直接解散反民主組織（M29-M30）。第二是針對一切威脅國家安全的對象予以打擊（M31-M32），它的對象是開放的，但實質上也會打擊到反民主分子。

三、反民主分子三項運作條件與對應的三道民主防線

接下來，我們按 7 個活動面向統整出反民主分子的 3 種運作條件。首先，面向 1 是利用假訊息與極端言論創造出極端化社會，這是反民主分子賴以維生的前提條件，唯有創造出極端化社會才能提供源源不絕的潛在支持者，決定其後續生存與發展的可能性，本文稱為反民主分子的「生成條件」。其次，面向 2~6（組織公開活動、政黨公開活動、公共機構汲取資源、政黨參選、國會中極端立場），這是反民主分子通過公開活動吸收成員支持與物質支持的過程，也就是穩固與擴大勢力的過程，本文稱為反民主分子的「發展條件」。第三，面向 7 是採取明顯立即危險的活動，反民主分子最終目標就是要顛覆或接管失靈的民主體制，本文稱為反民主分子

的「實踐條件」。

就三個條件的重要性而言，「生成條件」是最根本的，它決定了「發展條件」與「實踐條件」的可能性，因此那些打擊「生成條件」的措施應視為第一道民主防線。「發展條件」又決定了「實踐條件」的可能性，²¹ 因此打擊「發展條件」的措施為第二道民主防線，打擊「實踐條件」的措施最為危險與激烈只能作為第三道防線。²² 見表 2。

表 2

三道民主防線的打擊對象與措施

民主防線	打擊運作條件	打擊活動面向	打擊措施
第一道防線： 避免社會陷入 極端化，減少 潛在支持者。	生成條件：創 造極端化社會 以提供潛在支 持者。	面向 1：以假訊息等極端言 論使社會極端化的 活動。	M1 打擊假新聞 M2 保護民主政府領導者聲譽 M3 保護民主體制正當性 M4 禁止仇恨宣傳 M5 禁止煽動性宣傳 M6 禁止否認大屠殺 M7 禁止美化政治犯罪 M8 防止滲透宣傳 M9 限制新聞自由 M10 國家民主教育
第二道防線： 打擊組織的資 源汲取能力， 包含成員支持 與物質支持。	發展條件：公 開活動吸收成 員支持與物質 支持。	面向 2：組織的公開性活動。	M11 禁止組建軍事組織 M12 禁止配戴武器 M13 禁止統一制服配飾 M14 限制集會自由 M15 限制公共示威 M16 警察秘密監控 M17 特勤單位監控
		面向 3：政黨的公開性活動。	M18 國家直接補助款限制 M19 公民社會調控

²¹ 一般而言，一股反民主勢力如果尚在萌芽之初，它需要積極創造極端社會與潛在支持者，吸收組成團體或政黨後參加選舉進入國會，最終以政治力量實現顛覆目標，至少要在它組織化之初扼殺它（Müller, 2016, pp. 249-250）。

²² 事實上，戰鬥式民主論者多認為不論政黨或團體禁令、緊急命令或戒嚴都是充滿壓制性與危險性的手段，它們是「民主體制有立即毀滅危險」的最後手段（Müller, 2016, p. 259）。

民主防線	打擊運作條件	打擊活動面向	打擊措施
		面向 4：公共機構汲取資源活動。	M20 確保公務員忠誠 M21 禁止煽動軍隊
		面向 5：政黨參選活動。	M22 選票名單連署限制 M23 選舉門檻限制
		面向 6：國會中極端立場活動。	M24 訴諸公共輿論 M25 主流政黨政策讓步 M26 主流政黨與極端政黨協商 M27 主流政黨拒斥措施 M28 設置基層替代組織
第三道防線：徹底將反民主分子排出政治場域。	實踐條件：顛覆或接管失靈的民主體制。	面向 7：明顯立即危險的活動。	M29 政黨禁令 M30 團體禁令 M31 叛亂與叛國罪 M32 緊急命令與戒嚴

伍、我國三道民主防線的檢視

接下來，我們檢視我國在三道民主防線中究竟有多少措施，以及它是否能發揮打擊效果。對於檢視方法有三點先行說明：第一，我們採用制度分析，分析素材只限我國《憲法》與法律規定，那些無法從法制觀察的措施不予討論，所以只討論 25 項措施（排除 7 項措施，包含民主教育、社會調控、訴諸公共輿論、主流政黨政策讓步、主流政黨與極端政黨協商、主流政黨拒斥措施、設置基層替代組織）。第二，以三道防線中的 25 項措施為主，檢視我國法制是否有類似規定（可能同時由多條法規組成），更重要的，同時檢視條文中是否有任何民主之敵類型的設定。這是極為重要的一環，因為一項措施是否將民主之敵納為啟動條件，一方面涉及政治價值宣示與民主防禦意識的建立，另一方面決定了措施的實踐可能性，換言之，缺乏民主之敵設定就難以發揮打擊與防禦效果（Buis, 2009, p. 77; Stahl & Popp-Madsen, 2022, p. 312）。²³ 第三，一項措施多是由多條法規共同組成，唯涉及《國家

²³ 事實上，陳朝政（2020，頁 8，23）已經留意到啟動條件的問題，他指出就我國民主防禦而言，一項條文的啟動要件是「維護憲政秩序」或「維護社會秩序」是截然不同的，它會決定該決條文能否發揮防禦效果。

安全法》與「國安五法」的部分不列入組成條件之討論（它是以滲透為前提）。接下來，我們按三道民主防線順序檢視措施。

一、第一道民主防線的分析

第一道民主防線共檢視 9 項措施。我國無規定的措施有 2 項，有類似規定的措施有 7 項（表 3）。

表 3

第一道民主防線

有無規定	措施名稱
無規定	M6 禁止否認大屠殺 M7 禁止美化政治犯罪
有類似規定	M1 打擊假新聞 M9 限制新聞自由 M2 保護民主政府領導者聲譽 M3 保護民主體制正當性 *M4 禁止仇恨宣傳 *M5 禁止煽動性宣傳 M8 防止滲透宣傳

註：* 條文有民主之敵設定。

（一）我國無規定的 2 項措施

我國沒有禁止否認大屠殺（M6）與美化政治犯罪（M7）的相似法規。例如比利時《禁止否認、肯定、輕微化、正當化德國國家社會主義政權二戰期間種族滅絕行為法》，就明定禁止對二戰期間德國國家社會主義政權犯下的猶太人大屠殺以及危害人類罪，有否認性或嘲諷性言論及宣傳。再例如法國《新聞自由法》也明定禁止對納粹在二次世界大戰期間犯下的危害人類罪，就其真實性提出質疑與美化性言論（Beimenbetov, 2014, pp. 112, 117）。

（二）我國有類似規定的 7 項措施

首先看打擊假新聞（M1）與限制新聞自由（M9），它主要防止以假新聞散播各種反民主言論。例如法國《新聞自由法》與《普列文法》就明訂禁止散播仇恨言論、納粹支持與美化論（Beimenbetov, 2014, p. 112）。在我國有許多打擊「假訊息」的規定，包含刑事有誹謗罪、公然侮辱罪、恐嚇公眾罪、煽惑他人犯罪或違背法令罪、選舉誹謗罪等，民事有散布謠言影響公共安寧、侵害他人人格法益等。雖然打擊判斷標準是資訊真偽而非針對任何民主之敵，仍能發揮實質打擊效果。²⁴但在「假新聞」上卻只能責成廣電媒體在製播新聞時有事實查核的自律責任，自行建置自律規範機制作成調查報告提送主管機關，實際上難以打擊任何反民主言論。²⁵

其次，是禁止詆毀民主領導者聲譽（M2）與民主體制正當性（M3），這是打擊民主懷疑論的主要武器，打擊判准是那些旨在達成以下目的的宣傳：包含羞辱民主政權統治者的人格、摧毀民主政權統治者之統治正當性、破壞民主機制正當性、破壞國家符碼正當性。例如奧地利《刑法》第 248 條，禁止侮辱或貶低國家之行為，包含：

（1）任何人公然惡意侮辱或蔑視奧地利共和國或其中一邦，處 1 年以下有期徒刑或 720 歐元日額以下罰金。（2）任何人以前項方式，在公開場合或公眾集會時仇恨侮辱奧地利共和國或其中一邦旗幟、奧地利共和國徽章、國歌或邦歌，或以其他方式侮辱者，處 6 月以下有期徒刑或 360 歐元日額以下罰金。（法務部，2023）²⁶

²⁴ 其他還有《傳染病防治法》的散布不實疫情消息罪（第 63 條），《證券交易法》不實資訊影響有價證券交易價格（第 155 條第 1 項第 6 款）等。參見《刑法》第 309、310、151、153 條，《社會秩序維護法》第 63 條第 1 項第 5 款），《公職人員選舉罷免法》第 104 條，《民法》第 109 條。參見呂文玲（2018）。

²⁵ 參見呂文玲（2018）所述《衛星廣播電視法》第 27 條第 4 項。至於《國家安全法》有基於國家安全目的得以打擊網路假新聞（網路空間與實體空間），但其打擊條件是境外勢力指揮（第 2 條之 1、第 2 條之 2、第 5 條之 1），因此不視為本措施法規。

²⁶ 原文可參法務部（2023）：“StGB § 248: Herabwürdigung des Staates und seiner Symbole (1) Wer auf eine Art, daB die Tat einer breiten Öffentlichkeit bekannt wird, in gehässiger Weise die Republik Österreich oder eines ihrer Bundesländer beschimpft oder verächtlich macht, ist mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bis zu 720 Tagessätzen zu bestrafen. (2) Wer in der im Abs. 1 bezeichneten Art in gehässiger Weise eine

比利時《刑法》第 275 條：

禁止對民主政權現任公職之職權履行有羞辱性言論或行為，民主政權現任公職，包含國會議員、部長、憲法法院及法官、行政機關成員、司法機關成員，違者處 15 天至 6 個月的監禁和 50 至 300 歐元的罰款。²⁷

但我國《刑法》（1935 / 2026）與《集會遊行法》（1988 / 2021）只針對污辱國旗、國徽、國父遺像、執行職務的公務員，不及於對政府領導者與體制正當性的攻擊，無法實質打擊民主懷疑論。²⁸

再次，是禁止仇恨宣傳（M4）與煽動性宣傳（M5），這部分我國情況相當特殊，一方面，我國已國內法化的《消除一切形式種族歧視國際公約》（1965）、《公民與政治權利國際公約》（1966）與《經濟社會文化權利國際公約》（1966）都有規定「應當立法」禁止煽動仇恨與歧視言論，而法規也早已詳列禁止鼓吹戰爭、禁止鼓吹仇恨（民族、種族或宗教）與禁止歧視（種族、膚色、性別、語言、宗教、政見、民族本源、社會階級、財產、出生與其他身分等），²⁹問題是我國至今仍「尚未立法」。另一方面，雖然在《入出國及移民法》（1999 / 2023，第 62 條）有規定不得以國籍、種族、膚色、階級、出生地等因素為歧視，但受侵害情況只能向主

aus einem öffentlichen Anlaß oder bei einer allgemein zugänglichen Veranstaltung gezeigte Fahne der Republik Österreich oder eines ihrer Bundesländer, ein von einer österreichischen Behörde angebrachtes Hoheitszeichen, die Bundeshymne oder eine Landeshymne beschimpft, verächtlich macht oder sonst herabwürdigt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen zu bestrafen.” 英文版參見 Beimenbetov（2014, pp. 116-117）。

²⁷ 中譯為作者參照英文版翻譯，英文版參見 Beimenbetov（2014, pp. 116-117）。原文為“Code penal § 275: Sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à six mois et d'une amende de cinquante à trois cents (euros), celui qui aura outragé par faits, paroles, gestes ou menaces, un membre des Chambres législatives dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de son mandat, un Ministre, un membre de la Cour constitutionnelle ou un magistrat de l'ordre administratif ou un membre de l'ordre judiciaire ou un officier de la force publique en service actif, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions”（Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, n.d.）。

²⁸ 《刑法》（1935 / 2026）第 160 條是針對污辱國旗、國徽與國父遺像，《刑法》第 140 條與《集會遊行法》（1988 / 2021）第 30 條是針對污辱執行職務的公務員。關鍵在《刑法》第 140 條原先包含侮辱公務員罪、侮辱職務罪、侮辱公署罪，唯立法院在 2021 年刪除侮辱公署罪，憲法法庭在「113 年憲判字第 5 號」宣告侮辱職務罪違憲，僅剩侮辱公務員罪。參見司法院（2024）。

²⁹ 《公民與政治權利國際公約》相關規定包含第 2、4、20、24、26 條，《經濟社會文化權利國際公約》為第 2 條。

管機關申訴。基於這兩個原因，我國實質上根本無法打擊煽動與仇恨言論，是故 ICERD 國際審查委員（2024）才會要求我國應當盡速做出禁止仇恨言論立法，包含對仇恨言論犯罪動有效調查、對網路仇恨言論採取適當處置與言論刪除程序、對仇恨言論處刑事制裁等。

最後是防止滲透宣傳（M8），主要是《反滲透法》與「國安五法」，它們的要件是「兩種滲透來源」，雖然打擊標的是「五種行為態樣」（政治金源與公民投票、協助選舉、遊說、社會秩序或集會遊行、妨礙選舉），但仍可打擊到符合滲透來源的反民主分子。

二、第二道民主防線的分析

第二道民主防線共檢視 12 項措施。我國無規定的措施有 4 項，有類似規定的措施有 8 項（表 4）。

表 4
第二道民主防線

有無規定	措施名稱
無規定	M13 禁止統一制服配飾 M16 警察秘密監控 M18 國家直接補助款限制 M20 確保公務員忠誠
有類似規定	M11 禁止組建軍事組織 M12 禁止配戴武器 M14 限制集會自由 M15 限制公共示威 M17 特勤單位監控 M21 禁止煽動軍隊 M22 選票名單連署限制 M23 選舉門檻限制

註：條文皆無民主之敵設定。

（一）我國無規定的 4 項措施

首先，我國沒有禁止統一制服配飾（M13）與警察秘密監控（M16）的相似法規。例如奧地利《徽章法》與法國《刑法》就指定禁止國家社會主義相關服飾與配件。而警察監控則是瑞典的特殊設計，它對於反民主團體的監控不是授權特設機構而是由獨立的瑞典安全警察（Säkerhetspolisen, Säpo）履行（Beimenbetov, 2014, pp. 108, 111, 152）。³⁰

其次，我國沒有國家直接補助款限制（M18），它是以政黨得票門檻加上人權條款或禁止煽動仇恨為政黨補助款條件。例如荷蘭《政黨補助款法》是以煽動種族歧視具體行為之判決罰款者為條件，比利時《政黨財政法》是以是否遵守《歐洲人權公約》（European Convention on Human Rights, ECHR）為條件（Beimenbetov, 2014, pp. 140-141, 146）。我國只有政黨得票門檻（全國大選 3%）條件，故無此措施。

最後，我國無確保公務員忠誠（M20），它是為保證公務員對民主體制的機關忠誠（systemic loyalty），把反民主分子列為禁止擔任公職的條件。例如奧地利《國家社會主義法》一概禁止國家社會主義德意志勞工黨（Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei, NSDAP）與其他民族社會主義組織前成員擔任公職，一切任何與 NSDAP 有所聯繫的僱員全部暫停職務（Beimenbetov, 2014, pp. 141-142）。再例如 1960-1970 年德國共產黨（Deutsche Kommunistische Partei, DKP）公開聲明要透過掌控國家機關的手段實踐政治目標，1972 年德國總統與總理宣布一項法律詮釋，指出被視為敵視《憲法》的個人或團體成員一概排除於德國公務體制之外，1975 年憲法院判決新詮釋合憲（Capoccia, 2013, p. 212）。我國禁止擔任公職的條件包含喪失國籍、內亂與外患罪、通緝有案、貪污罪免除職務懲戒、褫奪公權、受監護或輔助宣告、公務員違法執行職務、怠於執行職務、非執行職務致嚴重損害政府之

³⁰ 安全警察的職權是按政府指示將特定政黨或團體納入情報檔案，納入標準為：曾有政治暴力犯罪、或示威遊行期間攜帶武器而遭定罪的政黨或團體，或為這些政黨或團體，在工作場所建立秘密小組或參加秘密小組、或參加其政治再教育營、或曾擔任黨領導職務（Beimenbetov, 2014, p. 152）。安全警察在 2015 年之前原係隸屬「國家警察委員會」（Rikspolisstyrelsen），2015 年 1 月 1 日「國家警察委員會」解散改組，安全警察成為獨立機構（Artem, 2025）。

信譽等，並無反民主分子條件，故無此措施（公務員任用法，1949／2025，第28條；公務員懲戒法，1931／2020，第2條）。

（二）我國有類似規定的8項措施

首先，看禁止建軍事組織（M11）與配戴武器（M12），我國《刑法》（1935／2026，第156條）與《集會遊行法》（1988／2021，第23條）中都有規定，規範對象雖是開放的（普遍對象）但有實質打擊反民主分子的效果。

其次，限制集會自由（M14）與公共示威（M15）主要規定在《集會遊行法》。這裡要特別說明，歐洲國家運用這兩項措施打擊反民主分子的方法有兩種，第一種是直接打擊，就是直接在條文中設定民主之敵類型。例如德國《集會遊行法》明定受《基本法》剝奪政治自由者與受違憲宣告之政黨或團體，包含企圖顛覆憲政秩序者、國家社會主義分子、恐怖主義組織等，喪失公共集會與示威之權利。其《商業法》亦禁止提供商業與工業建築予極端主義者進行室內集會。特別的是邦的層級，例如 Mecklenburg 就以行政規則禁止出租場地給極端主義活動（Beimenbetov, 2014, pp. 103-104, 140）。第二種是連結打擊，也就是條文中雖未直接設定民主之敵類型，但與其他有設定民主之敵的法規相互連結而將民主之敵也納為打擊對象。例如奧地利《集會遊行法》禁止以違反《刑法》為目的或威脅公共安全與公共福祉之集會遊行，而其《刑法》禁止要求慫恿或煽動他人對不同的民族群體、宗教群體、組織、社會階層或其他群體、統合式工會採取敵視活動，或煽動國民間產生政黨敵對。因此 2006 年 Welser 抵抗運動以「為祖國！終結多元文化！」為口號申請集會遊行時，主辦單位就以《集會遊行法》與《刑法》連結打擊，取消該團體的權利，而後亦為奧地利聯邦憲法法院宣告合憲（Beimenbetov, 2014, p. 108）。同樣的，荷蘭的《公共集會法》禁止條件為危害公共秩序、公共健康與交通安全，但自從 1970 年代以來就將極端主義納入危害公共秩序的範疇，禁止極右翼團體的示威活動（van Donselaar, 2003, p. 267）。我國集會遊行的禁止條件都是危害國家安全、社會秩序、公共利益、有害自由或身體或財產者等（集會遊行法，1988／2021，第11條），條文本身沒有設定民主之敵類型，也無法以連結方式打擊反民主分子。

第三，國家機構監控（M17）與禁止煽動軍隊（M21）。國家機構監控設立目

的之一需為監控反民主政黨或團體活動，例如德國聯邦憲法保護局成立目的就是防止共產黨破壞新德國憲政，負責監控那些企圖破壞憲政秩序的危險政黨與團體。荷蘭的情報與安全總局（Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, AIVD）主要職責就是蒐集那些威脅民主體制或國家安全等利益重大嫌疑者的資料並每年發布發展情況（Beimenbetov, 2014, pp. 133, 136）。我國相關機構是國家安全局，為國家安全事項（包含國防、外交、兩岸關係及國家重大變故相關事項）得為情報蒐集，未明文規定可將任何一種民主之敵設為監控對象，也沒有提出反民主組織清單的權限，至少形式上無法打擊反民主分子。³¹在禁止煽動軍隊方面，我國有違反效忠國家職責罪，包含為達破壞國體、竊據國土、變更國憲與顛覆政府之目的，以文字、圖畫、演說或他法煽惑現役軍人暴動者，可實質打擊反民主分子（陸海空軍刑法，1929 / 2023，第 14 條，第 20 條）。

最後，是選票名單連署限制（M22）與選舉門檻限制（M23）。我們先看選票名單連署限制，所有政黨的發展一定是從地方選舉開始，這項措施就是要針對地方選舉與國會選舉，正如 Müller 所言必須將反民主政黨殲滅於萌芽之初。例如奧地利《選舉法》規定地方選舉提名需連署，至少 3 位國會議員或 9 個邦合格選民之連署。³²我國雖有選票名單聯署，但只針對總統大選的獨立候選人或未達政黨推薦門檻者，對於地方與國會選舉的提名毫無限制，無法實質壓制反民主政黨（總統副總統選舉罷免法，1995 / 2023，第 21 條第 1、2 款，第 23 條第 4 款）。接著是選舉門檻限制，按 Norris 建議（歐洲採用）國會選舉達 3% 以上即可有效壓制反民主政黨，降低其選舉潛力成為邊緣政黨（fringe party; Norris, 2005, pp. 53, 255）。我國國會選舉門檻 5%，能夠實質壓制反民主政黨（中華民國憲法增修條文，1991 / 2005，第 4 條第 1、2 款）。

³¹ 會這樣說的原因是，例如國家安全局在實務上是否有以「疑似支持共產主義政權可能危害國家安全為由」而監控特定對象，這屬於國家機密範疇，本研究無從得知。

³² 例如 Burgenland 與 Vorarlberg 各需 100 人，Carinthia、Salzburg 與 Tyrol 各需 200 人，在 upper Austria 與 Styria 各需 400 人，在 Lower Austria 與 Vienna 各需 500 人。奧地利就以此措施阻擋奧地利共產黨等反民主政黨參選（Beimenbetov, 2014, p. 142）。

三、第三道民主防線的分析

第三道民主防線共檢視 4 項措施。我國無規定的措施有 1 項，有類似規定的措施有 3 項（表 5）。

表 5

第三道民主防線

有無規定	措施名稱
無規定	M30 團體禁令
有類似規定	M29 政黨禁令 M31 叛亂與叛國罪 M32 緊急命令與戒嚴

註：條文皆無民主之敵設定。

（一）我國無規定的 1 項措施

我國目前已無團體禁令（M30）的法規，雖然司法院（2008）釋字第 644 號以「人民團體有危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者，主管機關得撤銷許可」將戰鬥式民主的團體禁令引入我國，³³ 但 2023 年《人民團體法》有關解散團體的第 53 條遭立法院刪除，所以我國目前並無以危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序為由而撤銷人民團體之依據，無團體禁令措施。³⁴

³³ 例如張嘉尹（2009）就嚴厲批判這號解釋是趁機引入歐洲的防衛性民主措施，並視為防衛性民主的幽靈。

³⁴ 司法院（2008）釋字第 644 號解釋理由書「若人民團體經許可設立後發見其有此主張，依當時之事實狀態，足以認定其目的或行為危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者，主管機關自得依中華民國 78 年 1 月 27 日修正公布之同法第 53 條後段規定，撤銷（91 年 12 月 11 日已修正為『廢止』）其許可，而達禁止之目的」。另一方面，2023 年修法前的《人民團體法》（1942 / 2023）第 53 條規定「申請設立之人民團體有違反第二條或其他法令之規定者，不予許可；經許可設立者，廢止其許可。」

（二）我國有類似規定的 3 項措施

首先看政黨禁令（M29），按《憲法訴訟法》（1958 / 2025）政黨解散要件是「危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者」（第 77 條），但我們要指出「肯認民主之敵的概念」絕不等於「指出民主之敵的類型」。例如奧地利《禁止法案》就明確指出全面禁止相似於國家社會主義政黨或其激進分支與附屬團體的政黨與組織。德國《基本法》雖只規定禁止破壞自由民主基本秩序之政黨，但憲法法院在 1952 年的社會主義帝國黨（Sozialistische Reichspartei Deutschlands, SRP）判決將極權主義政黨明定為打擊對象（Beimenbetov, 2014, pp. 89-90），它們都有指出民主之敵類型。相反的，我國所謂「危害自由民主憲政秩序者」一詞只是「肯認民主之敵的概念」之表述而不是「指出民主之敵的類型」，即使大法官有對「自由民主憲政秩序」作出闡釋（民主共和國、國民主權、人權保障與權力分立制衡原則）（許宗力，2018，頁 23、29），但這只是保護目的（價值預設系統）的明確化，並未進一步指出「危害自由民主之憲政秩序者」究竟所指為誰，故至今這規定仍然無法打擊反民主政黨。

接著是叛亂與叛國（M31）、緊急命令與戒嚴（M32），它規定在我國《刑法》（1935 / 2026，第 100 條 ~ 第 105-1 條）的內亂與外患罪，以及《中華民國憲法》（1947，第 39 條）、《中華民國憲法增修條文》（1991 / 2005，第 2 條）有緊急命令與戒嚴權，條文中全無民主之敵設定，但因打擊普遍對象亦能實質打擊民主之敵。

四、民主防線的布置狀況與問題

最後，統整我國三道民主防線的布置狀況（見表 6），分析各防線的問題所在。第一道防線是為壓制「生成條件」，表現在保護事實要素與打擊煽動仇恨情緒。我國用來保護事實要素的手段只有打擊假新聞（M1）與防止滲透宣傳（M8），但打擊假新聞在實務上有諸多困難，包含通訊監察書核發困難（最低本刑 3 年以上之罪）、網路散播查詢的公文往返耗時、國際私法互助困難、以及媒體部分只能仰賴媒體自律，這都嚴重限制打擊效果（呂文玲，2018）。打擊滲透宣傳則是受限於滲

透條件，所以能夠打擊的對象極為有限。另一方面，打擊煽動仇恨情緒的措施雖有 5 項（保護民主政府領導者、保護民主體制正當性、禁止仇恨宣傳、禁止煽動性宣傳、限制新聞自由），但禁止仇恨與煽動性宣傳的措施皆無罰則，保護民主正當性措施全都沒有民主之敵設定，實質上無法打擊仇恨言論與民主懷疑論。因此第一道防線幾乎無法壓制「生成條件」，這是急需補強的部分。

第二道防線是為壓制「發展條件」，對反民主分子而言，公開集會遊行是他們吸引支持與資源最主要的管道，我國雖有限制集會自由（M14）與公共示威（M15），但也因缺乏民主之敵設定而無效果。另外 4 項措施（禁止組建軍事組織、配戴武器、煽動軍隊、選舉門檻限制）同樣無民主之敵設定，但因打擊普遍對象故有打擊反民主分子之效果，對「發展條件」的壓制也不樂觀。

第三道防線是為壓制「實踐條件」，歐洲國家最常見的打擊武器就是政黨與團體禁令。我國雖有政黨禁令（M29），但因缺乏民主之敵設定而無打擊效果，至於團體禁令（M30）則已不存在，只剩下最危險的叛亂叛國（M31）與緊急戒嚴（M32），但這兩項同樣無民主之敵設定。這表示，政府對於反民主分子可能的危險行動幾無漸進壓制的空間，它無法在反民主分子採取明顯立即危險的行動之前就對其施加政黨或團體禁令，只能等到危險事態發生時，被迫在「主動進入緊急狀態」與「被動接受民主顛覆」做出抉擇，但不論抉擇為何，國家都注定陷入巨大政治危機當中（Capoccia, 2013, p. 208）。

綜觀我國三道防線，在 25 項措施的檢驗下有 18 項類似措施，有民主之敵設定的只有 2 項（禁止仇恨言論、煽動性宣傳），但因缺乏罰則對反民主分子無打擊效果。無民主之敵設定的有 16 項，其中 9 項（例如限制集會遊行、限制公共示威、保護民主正當性、政黨禁令等）既無民主之敵設定亦無法打擊普遍對象，對反民主分子無打擊效果。剩餘 7 項措施（打擊假新聞、禁組軍隊、禁配武器、禁煽動軍隊、選舉門檻、叛亂叛國、緊急命令與戒嚴）則是因為打擊普遍對象，對反民主分子有打擊效果。因此，我國民主防禦體系失能的主因就是缺乏民主之敵的設定。

表 6

我國民主防線布置狀況

第一道民主防線・打擊生成條件			
措施項目	打擊效果	原因說明	主要法規
M1 打擊假新聞	效果不佳	・無民主之敵設定 ・普遍對象 ・執行有障礙	・《衛星廣播電視法》第 27 條第 4 項 ・《傳染病防治法》第 63 條 ・《證券交易法》第 155 條第 1 項第 6 款 ・《刑法》第 309 條、第 310 條、第 151 條、第 153 條 ・《社會秩序維護法》第 63 條第 1 項第 5 款 ・《公職人員選舉罷免法》第 104 條 ・《民法》第 109 條
M2 保護民主政府領導者聲譽	無	無民主之敵設定	・《刑法》第 160 條、第 140 條 ・《集會遊行法》第 30 條 ・113 年憲判字第 5 號
M3 保護民主體制正當性	無	無民主之敵設定	
M4 禁止仇恨宣傳	無	・有民主之敵設定 ・無罰則	・《消除一切形式種族歧視國際公約》 ・《公民與政治權利國際公約》第 2 條、第 4 條、第 20 條、第 24 條、第 26 條 ・《經濟社會文化權利國際公約》第 2 條 ・《入出國及移民法》第 62 條
M5 禁止煽動性宣傳	無	・有民主之敵設定 ・無罰則	
M6 禁止否認大屠殺	=	=	=
M7 禁止美化政治犯罪	=	=	=
M8 防止滲透宣傳	效果有限	・無民主之敵設定 ・以滲透為前提	・《反滲透法》第 2 條至第 7 條 ・《刑法》第 115 條之 1 ・《國家機密保護法》第 26 條之 2、第 32 條、第 33 條 ・《國家安全法》第 2 條之 1 與第 7 條
M9 限制新聞自由	無	・無民主之敵設定 ・仰賴媒體自律	・《衛星廣播電視法》第 27 條第 4 項

第二道民主防線・打擊發展條件			
措施項目	打擊效果	原因說明	主要法規
M11禁止組建軍事組織	有效	・無民主之敵設定 ・普遍對象	・《刑法》第 156 條 ・《集會遊行法》第 23 條
M12禁止配戴武器	有效	・無民主之敵設定 ・普遍對象	
M13禁止統一制服配飾	=	=	=
M14限制集會自由	無	無民主之敵設定	・《集會遊行法》第 11 條
M15限制公共示威	無	無民主之敵設定	
M16警察秘密監控	=	=	=
M17國家機構監控	無	無民主之敵設定	・《國家安全局組織法》第 2 條
M18國家直接補助款限制	=	=	=
M20確保公務員忠誠	=	=	=
M21禁止煽動軍隊	有效	・無民主之敵設定 ・普遍對象	・《陸海空軍刑法》第 14 條、第 20 條
M22選票名單連署限制	無	・無地方選舉限制 ・無國會選舉限制	・《中華民國憲法增修條文》第 4 條第 1 與第 2 款
M23選舉門檻限制	有效	・無民主之敵設定 ・普遍對象	・《總統副總統選舉罷免法》第 21 條第 1 與第 2 款，第 23 條第 4 款
第三道民主防線・打擊實踐條件			
措施項目	打擊效果	原因說明	主要法規
M29政黨禁令	無	無民主之敵設定	・《憲法訴訟法》第 77 條
M30團體禁令	=	=	=
M31叛亂與叛國	有效	・無民主之敵設定 ・普遍對象	・《刑法》第 100 條至第 105-1 條
M32緊急命令與戒嚴	有效	・無民主之敵設定 ・普遍對象	

註：= 為無規定。

五、「國安 17 項因應策略」的延伸檢視

最後，我們再把 2025 年賴清德總統以國家安全與民主韌性（democratic resilience）為名宣布的「國安 17 項因應策略」（中華民國總統府，2025）納入考量，這三道民主防線的補強仍不樂觀。³⁵

這裡要先注意，民主韌性是 21 世紀民主政體在複合危機（polycrisis）衝擊下基於公民對公共信任（public trust）降低的回應性概念，它是一種民主政體遭受外部或內部衝擊時仍能夠維持自身核心原則（如法治、參與、代議性）與有效治理的一種能力，唯有具備這種能力才可以保持公民對民主政體的公共信任。因此民主韌性首要關注的乃是公共信任程度對決策成本及政策遵從度的影響，其對應措施聚焦在如何強化「公民—政府決策」之間的理解、溝通及參與過程，就概念範疇而言，較傾向於民主治理範疇（提高民主治理效果）而非民主防禦範疇（打擊反民主勢力）。³⁶ 接下來，我們對 17 項策略（項目編號按原公告）進行分析並歸納出 7 類策略目的，見表 7。

接著，我們按策略目的將各策略對應到三道民主防線可以發現：就第一道防線而言，加強兩岸統戰管制（策略 7~10）與滲透訊息管制（策略 14~15）對應到防止滲透宣傳（M8），可視為具有措施補強效果。然而這些策略仍是以阻斷滲透為主而無涉言論性質管制，並無法打擊假新聞、仇恨言論與民主懷疑論，仍難壓制「生成條件」（創造極端社會）。接著，就第二道防線而言，強化軍隊忠誠控制（策略 3~5）可對應到禁止煽動軍隊（M21），強化公務員忠誠控制（策略 6、9）可對應到確保公務員忠誠（M20），可視為有措施補強效果。但是這些策略依然沒有觸及最關鍵的集會遊行宣傳管道限制，仍難壓制「發展條件」（擴大組織實力）。最

³⁵ 一位審稿人建議作者，「國安 17 項因應策略」雖然位階不同，但可分析是否補強現有措施。此建議讓本文分析更為周延，特此致謝。

³⁶ 所謂複合危機包含地緣政治、戰爭衝突與疫情衝擊等事件，而公共信任包含公民對政府體制穩定性與連續性信念的「制度信任」（institutional trust），以及公民對政策回應的透明度與參與度信念的「互動信任」（interactional trust）。進一步的，五大行動措施包含反制假訊息的資訊完整性、強化婦女與少數族群的代表性參與、確保能源轉型公平性的綠色治理、強化透明安全資訊的數位民主、擴大社會溝通的政策包容性（江岷欽，2025，頁 1-6）。特別說明的是，民主韌性概念傾向於民主治理而非民主防禦範疇，事實上，它與戰鬥式民主在理論目的及手段上截然不同，正如綠色治理與打擊反民主分子毫無關係，相反的，是否有政黨禁令與政府決策成本亦無相干。

後，第三道防線上無任何策略對應，無法壓制「實踐條件」（顛覆與接收失靈民主體制）。

表 7

國安 17 項因應策略分析

項目	重點	目的
1	國安會、國防部及行政團隊要全力推動「和平四大支柱行動方案」。	強化國際民主結盟與反獨裁宣傳
2	國安會、外交部擬定行動計畫，透過與友盟國家的合作宣達反併吞決心。	
3	檢討修正《軍事審判法》，處理現役軍人涉犯叛亂、利敵、洩密、廢弛職務、抗命等軍事犯罪之刑事案件。	強化軍隊忠誠控制
4	訂定「軍法官人事條例」及恢復軍事法院。	
5	《陸海空軍刑法》增訂「對敵人效忠表示」之處罰，並修正對於領取退除給與人員之相關規範，以有效維護軍隊的紀律。	強化公務員忠誠控制
6	清查與管理國人身分認定證件，尤其是對國家有忠誠義務的軍公教人員。	
9	落實中央及地方各級公職人員赴中國交流的揭露制度。	強化兩岸交流管制
7	針對中國人士及港澳人士歸化及融入臺灣社會有更多國安考量。	
8	提高國人赴中國旅遊風險意識並落實登錄制度。	
10	嚴格限制具有統戰背景的中國人士來臺進行統戰活動。	
11	兩岸交流去政治化與去風險化。	加強文化統戰管制
12	提升本土文化產業競爭力方案遏制中國文化統戰。	
13	強化管理赴中影藝從業人員，避免中國施壓表態或作出危害國家尊嚴之言行。	
17	深化青年學子對中國的識讀教育與兩岸交流認知。	加強滲透訊息管制
14	防止中國透過網路、應用程式、AI 等工具，對臺灣進行認知作戰及危害資安。	
15	落實以上各項措施，請各主管機關應全面檢視現行相關行政命令、措施、解釋令等，完備相關執法規定。	加強經濟布局管制
16	就臺灣與中國的經貿關係，進行策略性的結構調整。	

整體而言，「國安 17 項因應策略」的防禦措施有三類：阻斷滲透、強化軍隊暨公務員管制、擴大國際宣傳。這表明此一系列因應策略仍是以「國安視角防禦觀」在布置民主防禦網。³⁷正因這種觀點限制，其防禦措施無涉言論性質管制與宣傳管道限制，對於反民主分子的生成、發展與實踐條件的壓制效果有限。

陸、結論

本文以「戰鬥民主防禦觀」檢視我國民主防禦狀況，藉由戰鬥式民主理論辨識出 7 種民主之敵以及 32 項防禦措施，並發現反民主分子有其必需的「生成條件」（創造極端社會）、「發展條件」（擴大組織實力）與「實踐條件」（顛覆與接收失靈民主體制），而這些條件又仰賴於假訊息、仇恨言論、極端主義言論與民主懷疑論的運用，必須建構三道民主防線去壓制這些條件，而言論類型管制就是整套防禦體系的拱心石（keystone）。

然而我國三道民主防線布置狀況是令人憂慮的，在既有的 18 項措施中有 10 項因為缺乏民主之敵設定而無效。第一道防線（壓制生成條件）不僅無法打擊仇恨言論、民主懷疑論與極端言論，連唯一能打擊的假資訊與假新聞也面臨實踐困難而只能寄望媒體自律。這道防線既放縱煽動仇恨情緒也不保護事實要素，這是打造極端社會的最佳環境。第二道防線（壓制發展條件），無法阻止反民主分子利用集會遊行擴大宣傳與壯大勢力。第三道防線（壓制實踐條件）無法在反民主分子採取明顯立即危險的行動之前就對其施加政黨或團體禁令，政府只能在危險事態發生時，被迫在「主動進入緊急狀態」與「被動接受民主顛覆」之間做出抉擇而使國家陷於政治危機。綜言之，三道防線對反民主分子的「生成條件」、「發展條件」與「實踐條件」幾無壓制效果，即使納入「國安 17 項策略」也是相同的結果。這樣的結論無疑是悲觀的，它迫使我們必須改變既有的民主防禦思維而考慮一個新的民主防禦方針：就健全我國民主防禦而言，除了阻斷滲透之外，無可迴避的必須納入言論管

³⁷ 這也可以看到，我國在處理民主防禦的問題上雖然混合使用國家安全（阻斷滲透）與民主韌性（民主治理）兩種概念詞彙，但實踐上仍是以「國安視角防禦觀」在建民主防禦網，主軸仍是阻斷滲透與擴大境外宣傳。

制手段，尤其是將極權主義、仇恨言論或民主懷疑論設定為民主之敵，不論是藉由憲法判決、立法或行政手段。³⁸ 據此方針，本文最後提出兩項建議，這樣做的用意並非要提出一種獨斷論點，相反的，是期望能在最困難的問題上開啟思辨。

第一項建議，將打擊仇恨言論列入優先政治議程。仇恨言論是創造極端社會的主要工具——反民主分子的「生成條件」，對其施加打擊就是從根本上壓縮反民主分子的生存空間。就實踐層面而言打擊仇恨言論究竟有多麼重要？首先，就歐洲經驗來看，Beimenbetov (2014, pp. 81-82, Table 5) 的歐洲戰鬥式民主國家（德國、奧地利、比利時、法國、英國、瑞典與丹麥）比較研究表明，在 16 項防禦措施比較基礎上，8 國採用的措施項目不盡相同，但一致採取的措施就是禁止仇恨言論。Beimenbetov 直言，打擊仇恨言論就是歐洲共識，它是民主防禦不可或缺的武器。³⁹ 其次，就我國政治極化（political polarization）情況而言，按李弘繹與張佑宗（2022，頁 38-41）的實證研究，不論我國或美國，假訊息與仇恨言論都已經造成嚴重的情感極化（affective polarization）——強烈的敵我憎恨情緒，它是一種基於情緒好惡構成的新形態社會分歧，與過往那種基於政策或意識形態差異所造成的傳統分歧截然不同，其嚴重性在於根本不用妄想要進行政策或意識形態辯論，因為群眾之間連所謂的「基本事實」（basic facts）都無法取得共識，這種情感極化現象就是民主的最大危機。這個研究乃呼應了 Arendt 的洞見：謊言與仇恨言論對民主體制的傷害乃是政治性的，它們會撕裂社會信任，取消事實要素以及思考與判斷能力，創造出孤立原子化個人以為專制極權的實現做準備。最後，就立法共識而言，我國至少已經有禁止仇恨言論的相關法規（但無罰則與刑事罰），這也是公民社會、政黨、政府部門與國際組織長期關注的議題。綜上，我國不論是以制定專法或修法賦予禁止仇恨言論以罰則或刑事罰效果，或是由憲法法庭宣告為違反「自由民主憲政秩序」之言論類型，都是可能達成的目標。進一步的，也是最關鍵的，一旦有了禁止仇恨言論立法或憲法宣告，我國就有可能——存在一個新的詮釋空間——依循歐洲國家的連接打擊方式，將仇恨言論納入破壞社會秩序與破壞公共安全的概念範疇，成為

³⁸ 戰鬥式民主本就高度仰賴行政權與司法權這兩個「抗多數機制」（antimajoritarian institutions）實踐民主防禦，尤其憲法法院的角色至為關鍵（Stahl & Popp-Madsen, 2022, p. 310）。

³⁹ 另有其它 3 項措施也是歐洲 8 國同時採用，包含團體禁令、禁止組建軍隊與國家機構監控。參見 Beimenbetov (2014, pp. 81-82, Table 5)。

限制集會自由（M14）與限制公共示威（M15）這兩項防禦措施的啟動條件，一旦啟動就能有效壓制反民主分子的「發展條件」。綜言之，禁止仇恨言論立法或憲法宣告會直接削弱極端社會的根基，同時壓制反民主分子的「生成條件」與「發展條件」而強化我國第一道與第二道民主防線，它應當被列入優先政治議程。

第二項建議，將禁止極權主義（共產主義）宣傳列入優先政治議程。它同樣可以採用制定專法、修法或憲法宣告的方式來達成，但這裡的核心爭議是我國《憲法》是否允許共產主義政權的宣傳？本文在這裡嘗試論證這個問題，其中最關鍵的就是大法官釋字 499 號、644 號與 793 號。首先是釋字 644（司法院，2008），其重點是指出不得禁止主張共產主義，⁴⁰但並未區分出究竟是禁止「共產主義思想」（或稱馬克思或社會主義思想）或是「共產政權統治形態」，而這兩者的區隔是極為重要的不可混為一談。正如 Loewenstein 所言，納粹政權本身就是一思想空洞的大雜燴，它不過是一種缺乏實質政治價值的奪權術，而 Arendt 在使用左翼與右翼極權時指涉的也不是一種思想型態，而是指稱共產政權與納粹政權（Arendt, 1966; Capoccia, 2013, p. 208; Loewenstein, 1937a, p. 424）。是故「共產主義思想」與「共產政權統治形態」兩者的概念指涉對象的特質截然不同，它們屬於兩種不同的概念範疇無法畫上等號，因此所謂共產主義一詞的可能指涉就包含了「共產主義思想」或「共產政權統治形態」。

接著是釋字 499 號（司法院，2000），它帶出了我國《憲法》的「自由民主憲政秩序」意涵，包含民主共和國、國民主權、人權保障與權力分立制衡原則，就概念性質而言「自由民主憲政秩序」就是指涉民主核心價值與統治形態的命題，我國政黨違憲解散的要件之一就是「顛覆自由民主憲政秩序者」，其所指就是「顛覆自由民主價值與統治形態者」。再看釋字 793 號（司法院，2020），⁴¹它一方面

⁴⁰ 參見司法院（2008）釋字第 644 號解釋：「所謂『主張共產主義，或主張分裂國土』原係政治主張之一種，以之為不許可設立人民團體之要件，即係賦予主管機關審查言論本身之職權，直接限制人民言論自由之基本權利。……倘於申請設立人民團體之始，僅有此主張即不予許可，則無異僅因主張共產主義或分裂國土，即禁止設立人民團體，顯然逾越《憲法》第 23 條所定之必要範圍，與《憲法》保障人民結社自由與言論自由之意旨不符。」

⁴¹ 參見司法院（2020）釋字第 793 號解釋，我國戒嚴時期（獨裁時期）是由中國國民黨一黨專政主導國家權力稱為「黨國體制」。獨裁期間國家大量資產轉為國民黨此一政黨的黨產，並將資產流通至受國民黨實質控制的政黨隨附組織。我國自民國 76 年 7 月 14 日總統令宣告臺灣地區（不含金門、馬祖），同年 7 月 15 日零時起解嚴，國家體制始漸回歸自由民主憲政秩序，我國的解嚴

界定訓政時期與戒嚴動員戡亂時期為違反「自由民主憲政秩序」的黨國體制，另一方面界定所謂黨國體制就是指一黨專政主導國家權力，而國家體制必須回歸「自由民主憲政秩序」。在這裡，我們看到國家與統治形態的區隔，國家必須從黨國體制的一黨專政統治形態回歸自由民主統治形態的「自由民主憲政秩序」。如此，釋字 793 號就為我國《憲法》是否允許禁止共產政權宣傳的問題支撐起兩個新的詮釋空間：其一，「自由民主憲政秩序」不允許黨國體制的一黨專政統治形態，關鍵是，就統治形態而言共產政權必然是一黨專政統治形態，不論是按政治主張或經驗性觀察皆無反例（不論是中國、蘇聯、北韓、古巴或越南等共產政權），這也是為什麼戰鬥式民主會把共產政權視為極權統治形態的原因之一，因為它必然有一黨專政特徵。⁴²是故共產政權同樣為「自由民主憲政秩序」所不許，憲法基於維護「自由民主憲政秩序」而對共產政權與一黨專政之宣傳施加限制乃具有合理性。其二，若一黨專政與共產政權為「自由民主憲政秩序」所不許而成為打擊對象，則釋字 644 的不得禁止主張共產主義之所指就只能是「共產主義思想」而不是「共產政權統治形態」。

最後，對於一個自由民主與多元開放的政治體是否允許禁止共產政權宣傳的問題，我們再給出另一種戰鬥式民主論述，那就是 Quong 提出的 Rawls 式規範穩定論（normative stability），它主張自由民主體制乃立基於一組不可挑戰的基本規範，以此為多元開放社會的諸權利劃下界線。按 Rawls 政治自由主義（political liberalism），任何自由民主政治社會的目標就是實踐正義（使每個人享有平等自由），故政治共同體的成立必須奠基於一個全體成員無條件接受的政治社會規範，這個規範包含自由與平等的公民、公平社會合作、以及合理多元事實世界觀。因此政治共同體範圍內的行動者的言論與行為，只有在肯認這套規範的前提下——視為善意（in good faith）——才被視為一種權利（right），才具有異議資格（right to complain），而這種行動者稱為理性公民（reasonable citizens）。相反的，那些否認

與民主轉型時期政黨需服膺自由民主憲政秩序，禁止藉其影響力謀取政黨或第三人不當利益。但中國國民黨事實上長期立於主導國家權力之絕對優勢地位，使原應隨憲法施行而結束之「黨國體制」得以事實上延續。

⁴² 因為我們無法想像一個憲政國家如何一邊拒絕一黨專政統治形態，卻又一邊接受實施一黨專政的共產政權，這是一種矛盾。

政治社會規範的言論與行為，則被視為惡意（in bad faith）而不屬於權利，表現出此類言論與行動者稱為非理性公民（unreasonable citizens）。為了保護政治社會規範穩定性，就必須對特定類型的言論與行為施加特殊權利限制，將其排除於權利保障範疇之外，這是一種保護的必要條件。這裡要特別注意的是，所謂異議資格的判定是針對行動者的特定言論或行為（究其性質）進行各別判斷，行動者的一項言論或行為一旦違反政治社會規範，該項言論與行為即為惡意行為而非屬權利，行動者在該項言論與行為上即失去異議資格（而非擴及其它言論與行為權利）。反民主分子的言行顯示出他們乃非理性公民，他們那些以拒絕政治社會規範為基礎的言行並非權利，行動者就此無異議資格（Müller, 2016, pp. 255-258）。

至此我們以規範穩定論為理據論證我國禁止共產政權宣傳的合理性：首先，我國「自由民主憲政秩序」是政治體系成員無可拒絕的政治社會規範，它是權利與異議資格的前提條件，為維護規範穩定性得施加權利限制。其次，共產政權是一種反自由平等公民、反公平社會合作、反合理多元事實的統治形態，是與我國政治社會規範相互對立不可相容的另一套政治規範，相關宣傳言行皆屬惡意行為而不具權利性質。其三，異議資格的判定是針對行動者的特定言論與行為進行各別判斷，那些違反政治社會規範的言論或行為乃惡意非屬權利保障範疇，行動者在該言論與行為上不具異議資格。是故支持共產政權之言論與行為抵觸我國基本政治社會規範，該類言行屬惡意行為而不具權利性質（權利保障範疇之外），行動者在該類言論與行為發生時就以因拒絕政治社會規範而失去異議資格，自不生侵害言論自由權保障問題。

參考文獻

- 人民團體法（1942 / 2023）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050091> [Civil Associations Act. (1942/2023).]
- 入出國及移民法（1999 / 2023）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080132> [Immigration Act. (1999/2023).]
- 中華民國刑法（1935 / 2026）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0000001&> [Criminal Code of the Republic of China. (1935/2026).]
- 中華民國憲法（1947）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0000001> [Constitution of the Republic of China (Taiwan). (1947).]
- 中華民國憲法增修條文（1991 / 2005）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0000002> [Additional Articles of the Constitution of the Republic of China. (1991/2005).]
- 中華民國總統府（2019）。總統：2019 年是拚民生、護民主、守主權的一年，1 月 1 日。<https://www.president.gov.tw/News/23999> [Office of the President. (2019). *President Tsai's new year's talk for 2019*, January 1.]
- 中華民國總統府（2020）。總統召開國安高層會議 就中國軍事威脅與區域安全、持續深化臺美關係、穩定兩岸關係、國內政經穩定及安全、未來經濟發展等五個面向做出裁示，10 月 31 日。<https://www.president.gov.tw/News/25679> [Office of the President. (2020). *President Tsai convenes high-level national security meeting*, October 31.]
- 中華民國總統府（2022）。接見美國跨黨派資深代表團 總統期盼臺美夥伴關係更加緊密 共同為印太區域、全世界和平穩定及繁榮發展做出更多貢獻，3 月 2 日。<https://www.president.gov.tw/News/26573> [Office of the President. (2022). *President Tsai meets US delegation sent by President Biden*, March 2.]
- 中華民國總統府（2024）。總統發表就職演說 宣示打造民主和平繁榮的新臺灣，5 月 20 日。<https://www.president.gov.tw/News/28428> [Office of the President. (2024). *Inaugural address of ROC 16th-term President Lai Ching-te*, May 20.]
- 中華民國總統府（2025）。20250313「國安高層會議會後記者會」總統發表敞廳談話。YouTube，3 月 13 日。https://www.youtube.com/watch?v=yfIo31Q_LGU#banner [Office of the President. (2025). *President Lai convenes high-level national security meeting*. Youtube, March 13.]
- 公民與政治權利國際公約（1966）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000039> [International Covenant on Civil and Political Rights. (1966).]
- 公務員任用法（1949 / 2025）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=S0020001> [Public Functionaries Appointment Act. (1949/2025).]
- 公務員懲戒法（1931 / 2020）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030155> [Public Functionaries Discipline Act. (1931/2020).]
- 反滲透法（2020）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030317> [Anti-Infiltration Act. (2020).]
- 尤正才（2010）。我國現行法規中之「國家安全」概念分析。國家發展研究，9（2），27-80。[Yu, C. T. (2010). The concept of “national security” in Taiwan’s laws and regulations. *Journal of National Development Studies*, 9(2), 27-80.]
- 王力（2024）。我國國安五法修法及反滲透法之分析。安全與情報研究，7（1），41-84。

- [Wang, L. (2024). Analysis on Taiwan's five national security laws and Anti-Infiltration Act. *Security and Intelligence Studies*, 7(1), 41-84.]
- 司法院 (2000)。釋字第 499 號解釋。憲法法庭，3 月 24 日。https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310680 [Judicial Yuan. (2000). *Judicial Yuan interpretation No. 499*. Constitutional Court, March 24.]
- 司法院 (2008)。釋字第 644 號解釋。憲法法庭，6 月 20 日。https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310825 [Judicial Yuan. (2008). *Judicial Yuan interpretation No. 644*. Constitutional Court, June 20.]
- 司法院 (2020)。釋字第 793 號解釋。憲法法庭，8 月 28 日。https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310974 [Judicial Yuan. (2020). *Judicial Yuan interpretation No. 793*. Constitutional Court, August 28.]
- 司法院 (2024)。113 年憲判字第 5 號。憲法法庭，5 月 24 日。https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=38&id=339983 [Judicial Yuan. (2024). *Judgment of the Constitutional Court, No. 5 of 2024*. Constitutional Court, May 24.]
- 江岷欽 (2025)。地緣政治下的公共信任與民主韌性。科際整合月刊，10 (9)，1-23。[Jiang, M. Q. (2025). Public trust and democratic resilience in the context of geopolitics. *Interdisciplinary Research Monthly*, 10(9), 1-23.]
- 呂文玲 (2018)。網路散布假新聞、假消息之法制研析。立法院，11 月 1 日。https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=175893 [Lu, W. L. (2018). *A legal analysis of the distribution of fake news and false information online*. Legislative Yuan, November 1.]
- 李弘繹、張佑宗 (2022)。負面黨性與投票抉擇：2004-2020 年臺灣總統選舉的分析。選舉研究，29 (2)，35-72。https://doi.org/10.6612/tjes.202211_29(2).0002 [Lee, H. I., & Chang, Y. T. (2022). Negative partisanship and voting choice: The case of presidential elections in Taiwan, 2004-2020. *Journal of Electoral Studies*, 29(2), 35-72.]
- 沈伯洋 (2021)。中國認知領域作戰模型初探：以 2020 臺灣選舉為例。遠景基金會季刊，22 (1)，1-65。[Shen, P. (2021). The Chinese cognitive warfare model: The 2020 Taiwan election. *Prospect Quarterly*, 22(1), 1-65.]
- 林正義 (2021)。臺灣與美國對中國銳實力的認知與分析。安全與情報研究，4 (2)，1-47。[Lin, C. Y. (2021). Taiwan and American perception and analysis of China's sharp power. *Security and Intelligence Studies*, 4(2), 1-47.]
- 法務部 (2023)。有關貴法庭審理會台字第 13760 號聲請人許彤安聲請解釋及相關併案，本部提出書面意見如附件，請查照 (法檢字第 11204533730 號)，11 月 21 日。https://cons.judicial.gov.tw/download/download.aspx?id=496204 [Ministry of Justice. (2023). *Youguan guifating Shenli huitaizi di 13760 hao shengqingren xutongan shengqing jieshi ji xiangguan bingan, benbu tichu shumian yijian ru fujian, qing zhazhao* (Fajianzi No. 11204533730), November 21.]
- 法務部調查局 (2024)。近期中共對臺滲透作為樣態與因應，7 月 4 日。https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingAttachment/download/2024062801/0831025007043042002.pdf [Investigation Bureau, Ministry of Justice. (2024). *The recent patterns and responses of the CCP's infiltration into Taiwan*, July 4.]
- 消除一切形式種族歧視國際公約 (1965)。https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000059 [Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. (1965).]
- 國家安全法 (1987 / 2022)。https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030028 [National

- Security Act. (1987/2022).]
- 國家機密保護法（2003 / 2023）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=I0060003> [Classified National Security Information Protection Act. (2003/2023).]
- 張嘉尹（2009）。防衛性民主的幽靈－檢討大法官釋字第 644 號解釋。法令月刊，60（8），63-76。[https://doi.org/10.6509/TLM.200908_60\(8\).0005](https://doi.org/10.6509/TLM.200908_60(8).0005) [Chang, C. Y. (2009). The specter of defensive democracy review of justice interpretation No. 644. *The Law Monthly*, 60(8), 63-76.]
- 許宗力（2018）。大法官的司法積極主義如何形塑臺灣的自由民主憲政秩序。司法周刊，（1923），16-63。[Hsu, T. L. (2018). How does the judicial activism of Taiwan's constitutional court shape the liberal democratic constitutional order in Taiwan. *Judicial Weekly*, (1923), 16-63.]
- 郭秋永（2007）。多元民主理論－公民審議的一個理論基礎。臺灣民主季刊，4（3），63-107。<https://doi.org/10.6448/TDQ.200709.0063> [Kuo, C. Y. (2007). Theory of polyarchal democracy: A theoretical foundation for citizen deliberation. *Taiwan Foundation for Democracy*, 4(3), 63-107.]
- 陳朝政（2020）。民主國家政黨法之比較研究。臺灣民主季刊，17（4），1-47。[Chen, C. C. (2020). A comparative study of political party laws in democratic countries. *Taiwan Democracy Quarterly*, 17(4), 1-47.]
- 陳朝政（2025）。從歐亞國家法規與判決論政黨強制解散之合理界限。臺灣民主季刊，22（1），39-79。[Chen, C. C. (2025). On the reasonable limits of compulsory dissolution of political parties: An Overview of legal frameworks and court judgments in Eurasian countries. *Taiwan Democracy Quarterly*, 22(1), 39-79.]
- 陸海空軍刑法（1929 / 2023）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0120001> [Criminal Code of the Armed Forces. (1929/2023).]
- 曾怡碩（2020）。中共認知作戰。載於洪子傑、李冠成（編），2020 中共政軍發展評估報告（頁 217-228）。財團法人國防安全研究院。[Tzeng, Y. S. (2020). 2020 Report on the development of the Chinese communist party's politics and military. In T. C. Hung & K. C. Lee (Eds.), 2020 Zhonggong zhengjun fazhan pinggu baogao (pp. 217-228). Institute for National Defense and Security Research.]
- 集會遊行法（1988 / 2021）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080058> [Assembly and Parade Act. (1988/2021).]
- 經濟社會文化權利國際公約（1966）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000038> [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. (1966).]
- 廖福特（2015）。什麼是仇恨言論，應否及如何管制：歐洲人權法院相關判決分析。歐美研究，45（4），455-515。[Liao, F. T. (2015). What is hate speech? Shall and how to regulate? Analysis of jurisprudence of the European court of human rights. *EurAmerica: A Journal of European and American Studies*, 45(4), 455-515.]
- 劉岫靈（2025）。「戰鬥式民主」的演變及其問題。臺灣民主季刊，22（1），1-38。[Liu, H. L. (2025). The evolution of "militant democracy" and its dilemma. *Taiwan Democracy Quarterly*, 22(1), 1-38.]
- 憲法訴訟法（1958 / 2025）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030159> [Constitutional Court Procedure Act. (1958/2025).]
- 興大通識中心（2025）。惠蓀講座】第 170 場－民主的自我防衛－「防衛性民主」的光與影－許宗力教授（前司法院院長／國立臺灣大學法律學院兼任教授）。Youtube，5 月 15 日。

- <https://www.youtube.com/watch?v=jtshoKN2rB0&t=4675s> [General Education Center, National Chung Hsing University. (2025). *Democracy's self-defense: The light and shadow of defensive democracy*. YouTube, May 15.]
- 蕭國忠 (2010)。防禦性民主與德國民主的正常化。社會科學論叢，4 (2)，53-101。
[https://doi.org/10.30401/RSS.201010_4\(2\).0003](https://doi.org/10.30401/RSS.201010_4(2).0003) [Shaw, K. C. (2010). Defensive democracy and the normalization of German democracy. *Review of Social Sciences*, 4(2), 52-101.]
- 總統副總統選舉罷免法 (1995 / 2023)。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0020053>
[Presidential and Vice Presidential Election and Recall Act. (1995/2023).]
- 蘇慧婕 (2017)。言論管制的中立性－美國雙軌理論和德國一般法律理論的言語行為觀點分析。載於李建良 (編)，憲法解釋之理論與實務：第九輯 憲政主義與人權理論的移植與深耕 (頁 201-269)。中央研究院法律學研究所。<https://publication.ias.sinica.edu.tw/71300171.pdf> [Su, H. C. (2017). On the content neutrality of the state: A speech-act analysis of American two-track theory and German general-law theory. In C. L. Lee (Ed.), *Constitutionalism interpretations: Theory and practice: Vol. 9. Constitutionalism and human rights: From ideas to implementation* (pp. 201-269). Institutum Iurisprudentiae Academia Sinica.]
- ICERD 國際審查委員 (2024)。審查中華民國 (臺灣) 政府關於《消除一切形式種族歧視國際公約》執行情形首次國家報告，4 月 24 日。[https://icerd1streviewmeeting.tw/site/userdata/1559/Concluding%20Observations%20and%20Recommendations_ICERD%20Taiwan%20International%20Review%202024\(Chinese%20version\).pdf](https://icerd1streviewmeeting.tw/site/userdata/1559/Concluding%20Observations%20and%20Recommendations_ICERD%20Taiwan%20International%20Review%202024(Chinese%20version).pdf) [ICERD International Review Committee. (2024). *Review of the first national report of the Government of the Republic of China (Taiwan) on the implementation of the ICCPR*, April 24.]
- Arendt, H. (1966). *The origins of totalitarianism*. Harcourt.
- Arendt, H. (1968). *On revolution*. Penguin Books.
- Arendt, H. (1977). *Between past and future: Eight exercises in political thought*. Penguin Books.
- Arendt, H. (1978). *The life of the mind*. Secker and Warburg.
- Arendt, H. (2003). *Responsibility and judgment* (J. Kohn, Ed.). Schocken Books.
- Artem, K. (2025, June 3). *SÄPO: The Swedish security service*. Grey Dynamics. <https://greodynamics.com/sapo-the-swedish-security-service/>
- Backes, U. (2006). Limits of political freedom in democratic constitutional states – A Comparative study on Germany, France and the USA. *Totalitarismus und Demokratie*, 3(2), 265-283. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssao-310619>
- Buis, C.-L. (2009). France. In M. Thiel (ed.), *The 'militant democracy' principle in modern democracies* (pp. 75-108). Ashgate Publishing.
- Beimenbetov, S. (2014). *A comparative analysis of 'defensive democracy': A cross-national assessment of formal-legal defensiveness in 8 advanced European democracies* [Doctoral dissertation, University of Exeter]. Open Research Exeter - University of Exeter. <https://hdl.handle.net/10871/17661>
- Bourne, A. (2012). The proscription of parties and the problem with 'militant democracy'. *Journal of Comparative Law*, 7, 196-213.
- Bourne, A. K., & Rijpkema, B. (2022). Militant democracy, populism, illiberalism: New challengers and new challenges. *European Constitutional Law Review*, 18(3), 375-384. <https://doi.org/10.1017/S1574019622000281>

- Brison, S. J. (1998). The autonomy defense of free speech. *Ethics*, 108(2), 312-339.
- Capoccia, G. (2001). Defending democracy: Reaction to political extremism in inter-war Europe. *European Journal of Political Research*, 39(4), 431-460. <https://doi.org/10.1023/A:1010886614303>
- Capoccia, G. (2005). *Defending democracy. Reactions to extremism in interwar Europe*. John Hopkins University Press.
- Capoccia, G. (2013). Militant democracy: The institutional bases of democratic self-preservation. *Annual Review of Law and Social Science*, 9, 207-226.
- Dworkin, R. (1986). *A matter of principle*. Harvard University Press.
- Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle. (n.d.). 08/06/67 Code pénal – extrait Code penal. FANC Juridische databank. <https://www.jurion.fanc.fgov.be/jurdb-consult/plainWettekstServlet?wettekstId=4550&lang=fr>
- International Residual Mechanism for Criminal Tribunals. (n.d.). [Media] - Nahimana, Ferdinand - Barayagwiza, Jean Bosco - Ngeze, Hassan (ICTR-99-52). Unified Court Records. Retrieved November 6, 2025, from <https://ucr.irmct.org/scasedocs/case/ICTR-99-52#eng>
- Invernizzi Accetti, C., & Zuckerman, I. (2017). What's wrong with militant democracy? *Political Studies*, 65(1S), 182-199. <https://doi.org/10.1177/0032321715614849>
- Loewenstein, K. (1937a). Militant democracy and fundamental rights, I. *American Political Science Review*, 31(3), 417-432. <https://doi.org/10.2307/1948164>
- Loewenstein, K. (1937b). Militant democracy and fundamental rights, II. *American Political Science Review*, 31(4), 638-658. <https://doi.org/10.2307/1948103>
- Mahoney, K. E. (1996). Hate speech: Affirmation or contradiction of freedom of expression. *University of Illinois Law Review*, 1996(3), p. 789-808.
- Malcolm, F. (2023). Analysing extremism. *Ethical Theory and Moral Practice*, 26, 321-327. <https://doi.org/10.1007/s10677-023-10370-8>
- Mathis, A. E. (2006). General semantics and holocaust denial. *ETC: A Review of General Semantics*, 63(1), 52-61.
- Matsuda, M. J., Lawrence, C. R., III, Delgado, R., & Crenshaw, K. W. (1993). *Words that wound: Critical race theory, assaultive speech and the first amendment*. Westview Press.
- Mudde, C., & Rovira Kaltwasser, C. (2017). *Populism: A very short introduction*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/actrade/9780190234874.001.0001>
- Müller, J.-W. (2012). A “Practical Dilemma Which Philosophy Alone Cannot Resolve”? Rethinking militant democracy: An introduction. *Constellations*, 19(4), 536-539. <https://doi.org/10.1111/cons.12012>
- Müller, J.-W. (2016). Protecting popular self-government from the people? New normative perspectives on militant democracy. *Annual Review of Political Science*, 19, 249-265. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-043014-124054>
- Nitzschner, P. (2023). On militant democracy's institutional conservatism. *Philosophy and Social Criticism*, 51(1), 1-21. <https://doi.org/10.1177/01914537221150462>
- Nolte, G. H., & Fox, G. (1995). Intolerant Democracies. *Harvard International Law Journal*, 36(1), 1-70.
- Norris, P. (2005). *Radical right. Voters and parties in the electoral market*. Cambridge University Press.
- Overheid.nl. (1945). *Besluit ontbinding landverraderlijke organisaties*. Retrieved November 6, 2025, from <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002010/1945-12-07>

- Parekh, B. (2006). Hate speech: Is there a case for banning? *Public Policy Research*, 12(4), 213-223. <https://doi.org/10.1111/j.1070-3535.2005.00405.x>
- Pedahzur, A. (2003). The potential role of 'pro-democratic civil society' in responding to extreme right-wing challenges: The case of Brandenburg. *Contemporary Politics*, 9(1), 63-74. <https://doi.org/10.1080/1356977032000072468>
- Pfersmann, O. (2004). Shaping militant democracy: Legal limits to democratic stability. In A. Sajó (Ed.), *Militant democracy* (pp. 47-68). Eleven International Publishing.
- Post, R. C. (1991). Racist speech, democracy, and the first amendment. *William & Mary Law Review*, 32(2), 267-327.
- Preuß, U. K. (2012). Associative rights (the rights to the freedom of petition, assembly, and association). In M. Rosenfeld & A. Sajó (Eds.), *The Oxford handbook of comparative constitutional law* (pp. 948-965). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0047>
- Stahl, R. M., & Popp-Madsen, B. A. (2022). Defending democracy: Militant and popular models of democratic self-defense. *Constellations*, 29(3), 310-328. <https://doi.org/10.1111/1467-8675.12639>
- Strossen, N. (1990). Regulating racist speech on campus: A modest proposal? *Duke Law Journal*, 1990(3), 484-573. <https://doi.org/10.2307/1372555>
- Şuteu S. (2008). *Law against negation: Anti-holocaust denial legislation in Europe*. Central European University.
- Swyngedouw, M. (2009). Country report belgium. In Bertelsmann Stiftung (Ed.), *Strategies for combating right-wing extremism in Europe* (pp. 59-79). Bertelsmann Stiftung.
- The White House. (2022). *National security strategy*. <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>
- van Biezen, I. (2008). State intervention in party politics: The public funding and regulation of political parties. *European Review*, 16(3), 337-353. <https://doi.org/10.1017/S106279870800029X>
- van Donselaar, J. (2003). Patterns of response to the extreme right in Western Europe. In P. Merkl & L. Weinberg (Eds.), *Right-wing extremism in the twenty-first century* (pp. 263-282). Frank Cass Publishers.
- van der Mee, T., & Rijpkema, B. (2022). Militant democracy and the minority to majority effect: On the importance of electoral system design. *European Constitutional Law Review*, 18(3), 511-532. <https://doi.org/10.1017/S157401962200027X>
- Walker, C., & Ludwig, J. (2017). From 'soft power' to 'sharp power': Rising authoritarian influence in the democratic world. In J. P. Cardenal, J. Kucharczyk, G. Mesežnikov, & G. Pleschová, *Sharp power: Rising authoritarian influence* (pp. 8-25). National Endowment for Democracy.