

# 論民主防衛與違憲政黨解散 —以內政部聲請解散統促黨為例

●黃帝穎律師

## 壹、前言

內政部於2024年11月6日公告將聲請憲法法庭解散中華統一促進黨（以下簡稱「統促黨」），理由略以：統促黨幹部涉收中國七千四百萬元介入我國選舉，檢察機關已依《反滲透法》起訴，內政部認定，統促黨系統性、組織性為中國在臺發展組織、接受中國資助介入選舉、破壞我國治安及社會秩序、侵害人民身體自由及集會權利，顯有危害自由民主憲政秩序之情形，內政部依《政黨法》查處，掌握事證聲請憲法法庭解散<sup>1</sup>。

內政部表示，統促黨所涉犯罪型態廣泛，遍及危害國家安全、社會秩序、妨害選舉、組織暴力、槍砲彈藥等罪，其中違反《國家安全法》案件五件、《反滲透法》一件、《總統副總統選舉罷免法》一件、《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》一件，共計八案，十一人；民國99年至113年間，各警察機關以「治平專案」，查獲統促黨員涉違反《刑法》、《社會秩序維護法》及《組織犯罪防制條例》有關殺人、強盜、跨國人口販運、傷害、聚眾鬥毆、妨害自由、恐嚇取財、妨害公務等罪，高達一百三十四人。統促黨系統性、組織性犯罪，已嚴重危害國家安全、社會穩定及選舉公正性，《憲法》雖保障人民有組織政黨的自由，但政黨的組織及運作應符合民主原則，並以維護自由民主憲政秩序為要旨。依《憲法增修條文》及《政黨法》規定，政黨之目的或其行為，危害中華民國的存在或自由民主之憲政秩序者為違憲，主管機關得聲請司法院憲法法庭解散之<sup>2</sup>。

統促黨則表示不服，更引來中國國台辦強力譴責，中國國台辦發言人朱鳳蓮2024年11月13日反嗆，民進黨當局基於台獨本性，一再打壓政治異己，採取各種手段肆意打壓和迫害島內「愛國統一力量」，我們對此予以嚴厲譴責。主張祖國統一、反對台獨分裂和外來干涉符合民族大義，順應歷史大勢，是正義之舉。<sup>3</sup>

陸委會則回擊中國國台辦，陸委會指出中共長期以來對台採取各種統戰、滲透作為，企圖破壞台灣自由民主憲政秩序，政府均有密切掌握；為了守護中華民國，支持主

管機關依法採取必要作為。解散統促黨一事是依循完整的解散政黨法令與機制，不像中共直接禁止；這件事純屬內政，中共無權干涉，中共涉台部門應該自重<sup>4</sup>。

綜上，我國憲政本質為自由民主，與對岸中國習近平無限任期之專制獨裁體制，有根本性的文明落差，因此內政部基於自由民主憲政秩序的民主防衛底線，聲請解散統促黨，引來滲透來源獨裁中國的反彈，看在民主文明世界眼裡，應不意外。

## 貳、民主防衛之憲政理念

民主防衛理念在我國大法官釋字第499號解釋為實踐，即不容民主毀滅民主，形成捍衛自由民主憲政秩序之修憲界線。「防衛性民主」係基於二戰歷史的反省，進而建構民主的保衛機制。二次戰前的德國，雖有崇尚自由民主的德意志《威瑪憲法》，竟讓德國人民以「民主」的方式選出了希特勒政權，而終結了既有的「民主憲政」，濫用民族主義的威權政體，完全毀敗了德國原有的自由民主秩序，更將德國人帶入二次大戰的無盡浩劫。

因此，戰後的德國《基本法》，基於慘痛的歷史教訓，為了鞏固「民主」，而對「民主」的行使做了最後的底限，正是為了「防衛」民主不受民主結果的顛覆，「防衛性民主」在歐洲多個民主國家發展實踐，對任何牴觸「防衛性民主」之行為，宣告違憲無效。

「防衛性民主」形成了修憲的界線，成為自由世界體制內的最後防衛機制，作為捍衛民主的法律依據，我國大法官在釋字第499號解釋中雖未明文「防衛性民主」，卻繼受「防衛性民主」概念，形成我國修憲界線，釋字499號解釋闡明：「憲法中具有本質之重要性而為規範秩序存立之基礎者，如聽任修改條文予以變更，則憲法整體規範秩序將形同破毀，該修改之條文即失其應有之正當性。憲法條文中，諸如：第1條所樹立之民主共和國原則、第2條國民主權原則、第二章保障人民權利、以及有關權力分立與制衡之原則，具有本質之重要性，亦為憲法整體基本原則之所在。基於前述規定所形成之自由民主憲政秩序，乃現行憲法賴以存立之基礎，凡憲法設置之機關均有遵守之義務。<sup>5</sup>」。

綜前所述，依據大法官釋字第499號解釋意旨，國家行為乃至政黨，皆不能違背「民主共和國原則」、「國民主權原則」、「保障人民權利」、及「權力分立與制衡原則」等民主制度之底限，此為我國接軌民主世界之「民主防衛」憲政理念。

## 參、解散違憲政黨為捍衛自由民主憲政秩序之必要手段

違憲政黨解散，為民主防衛必要手段之一。1949年5月德國《基本法》第21條第2項，立憲者已納入政黨違憲解散制度，2017年德國聯邦憲法法院在第二次德國國家民主黨（NPD）的判決上，開啟了防衛性民主與政黨違憲解散的新發展<sup>6</sup>。

我國《憲法增修條文》第5條第4項規定「政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在，或自由民主之憲政秩序者為違憲。」；同條第3項規定「司法院大法官，除依《憲法》第七十八條之規定外，並組成憲法法庭審理總統、副總統之彈劾及政黨違憲之解散事項。」，在憲法位階繼受解散違憲政黨，做為捍衛自由民主憲政秩序之必要手段。

《政黨法》第26條規定「政黨有憲法增修條文第五條第五項之情事應予解散者，由主管機關檢具相關事證，聲請司法院憲法法庭審理之。」；《憲法訴訟法》第六章為「政黨違憲解散案件」專章，其中《憲法訴訟法》第77條明定「政黨之目的或行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者，主管機關得聲請憲法法庭為宣告政黨解散之判決。」。換言之，憲法及法律之設計，由大法官組成憲法法庭把關違憲政黨解散事項，擔負起守護自由民主憲政秩序之憲法權責，實踐捍衛自由民主憲政秩序之「防衛性民主」理念。

#### 肆、統促黨踩到民主憲政紅線

台灣是民主國家，人民或政黨僅主張統一或共產，尚屬政治性言論之言論自由保障範疇<sup>7</sup>，大法官進一步揭示「言論自由有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，形成公意，促進各種合理的政治及社會活動之功能，乃維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制（本院釋字509號解釋參照），其以法律加以限制者，自應符合比例原則之要求。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。雖然《憲法增修條文》第5條第5項規定：『政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲。』惟組織政黨既無須事前許可，須俟政黨成立後發生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，經憲法法庭作成解散之判決後，始得禁止，而以違反《人民團體法》第2條規定為不許可設立人民團體之要件，係授權主管機關於許可設立人民團體以前，先就言論之內容為實質之審查。關此，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」<sup>8</sup>，亦即，政治主張屬於憲法言論自由保障之範疇，但若超過政治言論範圍，而有進行滲透、暴力等犯罪者，仍非民主國家所容許，故有事後解散政黨的護憲機制。

惟查內政部統計統促黨所涉犯罪型態廣泛，危害國家安全、社會秩序、妨害選舉、組織暴力、槍砲彈藥等罪，其中違反《國家安全法》案件五件、《反滲透法》一件、《總統副總統選舉罷免法》一件、《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》一件，共計八案，十一人。尤其甚者，各警察機關以「治平專案」，查獲統促黨員涉違反刑法、社會秩序維護法及組織犯罪防制條例有關殺人、強盜、跨國人口販運、傷害、聚眾鬥毆、妨害自由、恐嚇取財、妨害公務等罪，高達一百三十四人。

統促黨系統性、組織性犯罪，已嚴重危害國家安全、社會穩定及選舉公正性，統促黨明顯踩到民主憲政的紅線。因此，內政部依《憲法增修條文》及《政黨法》規定，政黨之目的或其行為，危害中華民國的存在或自由民主之憲政秩序者為違憲，聲請司法院憲法法庭解散，符合行政機關實踐民主防衛之憲法義務。

## 伍、結論

中華人民共和國為獨裁專制國家，尤其習近平修憲取消任期限制後，全球民主國家更加體認到中國獨裁政體宛如帝制。統促黨以非法手段推動「統一」，企圖以滲透、暴力或組織犯罪等犯罪行為，使民主台灣與獨裁中國成為同一國家，必然衝擊台灣「自由民主憲政秩序」，即牴觸民主憲法「防衛性民主」。面對世界民主國家防治中國滲透，紛紛建立民主防衛機制，台灣不能自外於國際社會，因此，內政部向憲法法庭聲請依法解散統促黨，僅為落實民主防衛必要手段之一。

美國、歐洲各國及澳洲，全球民主國家紛紛以法律防衛中國等獨裁國家的干預，台灣更直接面對中國假藉網路、媒體、政黨、國會等各面向滲透，當然更有嚴正執法及修法實踐民主防衛的必要，方能接軌國際，共同守住自由民主普世價值。

### 【註釋】

1. 〈內政部：統促黨系統犯罪逾百人，依法查處聲請解散〉，內政部113年11月6日新聞公告，《內政部官方網站》（最後瀏覽日：2024年11月14日）。
2. 〈內政部：統促黨系統犯罪逾百人，依法查處聲請解散〉，內政部113年11月6日新聞公告，《內政部官方網站》（最後瀏覽日：2024年11月14日）。
3. 記者陳鈺馥，〈內政部聲請解散統促黨 國台辦聲援：迫害「愛國統一力量」〉，《自由時報》，2024年11月13日。
4. 李雅雯報導，〈內政部擬解散統促黨 陸委會：中共無權干涉內政〉，《中央社》，2024年11月13日，<<https://www.cna.com.tw/news/acn/202411130390.aspx>>。



5. 司法院大法官釋字第499號解釋文。
6. 黃仁俊，〈德國政黨法的新發展－排除政黨財務補助之刃〉（New Developments in German Party Law: Exclusion from State Party Financing），《臺北大學法學論叢》，第120期，2021年12月，頁1-49（引用摘要）。
7. 請參司法院大法官釋字第445號解釋。
8. 司法院大法官釋字第644號解釋理由書。◆