

西方民主政体的自我防卫

——研究现状与潜在突破*

曹 航

内容提要:民主政体在面临内部威胁时如何进行自我防卫? 对于这个横跨古今的政治问题,西方学界已经做了诸多探索,却不为国内学界所熟知。本文从当前西方民主遭遇的内部挑战入手,概述了现代民主防卫在德国的兴起和民主防卫研究的现状。总体而言,民主防卫研究在规范理论上取得了较大进展,但相关实证分析则明显落后。鉴于此,本文呼吁在民主防卫研究中找回“比较政治学”,并建构了一个考察民主防卫之领域和客体的概念性框架。其中,防卫领域处理的问题是“民主在何处设防”,具体可划分为政治思想、政治言论与政治行为;防卫客体考察的是“民主要防范什么”,大致包括暴力、反建制和分离主义等政治倾向和政治活动。新的框架有助于人们突破当前以法律专业主义和哲学思辨为主导的研究范式,推动民主防卫研究与比较政治学的融合,为学界提出新的研究课题。

关键词:民主防卫 战斗性民主 防卫性民主 政党取缔 比较政治

引 言

进入 21 世纪尤其自 2008 年国际金融危机爆发后,西方民主国家面临日益棘手的治理问题,诸如恐怖主义、分离主义、民粹主义与各种极端主义等政治势力的相互交织让不少国家显露出“民主危机”的迹象。^① 截至今日,此轮危机的高潮莫过于 2021 年

* 本文获 2019–2020 年度复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心基金项目的资助,立项课题为“比较政治学视野下的民主防卫:规范理论与欧洲经验”。感谢匿名审稿人的宝贵意见,文中错漏之处皆由作者负责。

^① Richard A. Posner, *The Crisis of Capitalist Democracy*, Harvard University Press, 2010; Michael Keating and David McCrone, eds., *The Crisis of Social Democracy in Europe*, Edinburgh University Press, 2013; Wolfgang Merkel and Sascha Kneip, eds., *Democracy and Crisis: Challenges in Turbulent Times*, Springer, 2018; Adam Przeworski, *Crises of Democracy*, Cambridge University Press, 2019; Hanspeter Kriesi et al., eds., *Contention in Times of Crisis: Recession and Political Protest in Thirty European Countries*, Cambridge University Press, 2020.

1月6日发生在美国的暴乱事件——寻求连任但失败的时任总统唐纳德·特朗普有意煽动其支持者在华盛顿特区集会以期阻止国会认证2020年总统选举的结果,最终导致大批示威者暴力闯入并短时占领了国会大厦。事件发生后,欧美多个国家的领导人齐声谴责,西方主流媒体和学界更是给该事件贴上了“未遂政变”(failed coup)的标签。对于一向自诩为“民主灯塔”的美国来说,此等暴力抗拒民主选举结果的行径在道义上无疑是非常耻辱的,也充分暴露了以美国为代表的西方民主政体的内在困境。对于西方民主目前遭遇的政治困境,西方知识界早就表达了忧虑并一再发出警示。^①然而,西方知识界的声音总体上以哲学思辨和历史镜鉴为主流,很少有人聚焦于“当前或未来(应该)如何防范民主政体遭到破坏”的重大政治实践问题。换言之,西方的主流讨论没有着重于“如何化解(民主)政体危机”的现实政治问题上,其中仅有少数文献以“拯救或捍卫民主”为论述重心。^②实际上,有关“民主政体在遭遇内部挑战时如何自我防卫”的学术研究在西方知识界存在已久但却长期处于“边缘地带”,这便是以“战斗性民主”(militant democracy)和“防卫性民主”(defensive democracy)为核心概念的民主防卫(democratic defence)研究。^③

如果说民主防卫研究在西方学界都处于“边缘地带”的话,那么该领域在国内学界更是鲜有人关注,这突出表现为一个简单的事实:对西方民主防卫研究的综述性介绍至今未曾出现。^④由于学术兴趣的不足,民主防卫研究的核心概念甚至没有通行的中文译名。对于“militant democracy”一词,曾有学者将其译作“激进的民主”,^⑤这一译名比之“战斗性民主”更容易让人望文生义。目前,国内学界通常采用基于“defensive democracy”之意的中文译名“防卫性民主”或“防御性民主”等类似说法,^⑥但在涉

① 具体表现为西方多位学者推出反思民主制度的兼具学理性和通俗性的读物,典型的如 Mark Chou, *Democracy Against Itself: Sustaining an Unsustainable Idea*, Edinburgh University Press, 2014; Yascha Mounk, *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*, Harvard University Press, 2018; Steven Levitsky and Daniel Ziblatt, *How Democracies Die: What History Reveals About Our Future*, Crown Publishing Group, 2018; David Runciman, *How Democracy Ends*, Basic Books, 2018; Thomas M. Nichols, *Our Own Worst Enemy: The Assault from Within on Modern Democracy*, Oxford University Press, 2021。

② 具体可参见 Tom Ginsburg and Aziz Z. Huq, *How to Save a Constitutional Democracy*, University of Chicago Press, 2018; Marcel H. Van Herpen, *The End of Populism: Twenty Proposals to Defend Liberal Democracy*, Manchester University Press, 2021。

③ 对相关概念的厘清详见本文第一节的具体讨论。

④ 后文的注释和引用将表明,目前国内法学界已有部分学者零星地讨论过“民主防卫”,但尚未有专门的研究问世。相比之下,政治学界的相关讨论更为罕见,直到最近才有政治学者稍微论及,参见包刚升:《政治危机何以形成:一项基于自由政体学说的理论分析》,载《学术月刊》,2019年第11期,第79-94页。

⑤ [德]马丁·卡拉姆:《激进的民主与民主的困境——保护民主宪法的不同方式》,载[荷]弗雷德·布鲁因斯马、[意]戴维·奈尔肯编:《法律文化之追寻》,明辉、李霞译,清华大学出版社2011年版,第199-236页。

⑥ 崔英楠:《德国政党依法执政的理论与实践》,中国社会科学出版社2009年版,第120页;叶海波:《政党立宪研究》,厦门大学出版社2009年版,第49-56页;林来梵、黎沛文:《防卫型民主理念下香港政党行为的规范》,载《法学》,2015年第4期,第10-21页;潘爱国:《论德国宪政体制中的“防卫性民主”》,载《云南行政学院学报》,2015年第6期,第72-81页;王锴:《论德国法上的基本权利丧失》,载《环球法律评论》,2018年第3期,第112-126页;包刚升:《政治危机何以形成:一项基于自由政体学说的理论分析》,第79-94页。

及特定情境时亦遵循惯例采用“militant democracy”既有的中文译法。^① 故此,本文致力于系统评述西方民主防卫研究的学术现状,并尝试“找回”基于比较政治的实证分析途径,以期突破当前主导研究范式造成的认知束缚。对国内学界而言,本文在力求呈现西方民主防卫研究的前沿文献之时,也希望借此推动国内学者对民主防卫及其相关议题开展比较政治的分析。

文章后续内容的安排如下:第一部分概述民主防卫研究的历史背景和总体概况;第二、三部分从“规范理论”和“实证分析”两个方面分别梳理民主防卫研究中的重要问题,具体展示该领域的研究进展;第四部分提出找回“比较政治学”作为突破西方民主防卫研究现状的途径,并建构了相应的概念性框架;第五部分是简短的结语。

一 民主防卫研究:历史背景与总体概况

纵观历史,从古希腊民主城邦对僭主统治(tyranny)的防范^②到两次世界大战之间欧洲民主国家对法西斯主义的抗击,再到新世纪欧美多国应对极端主义势力的挑战,我们都可以看到类似民主防卫的政治现象,而更广义的“政体防卫”(regime defense)在人类探索政治秩序的漫长历程中更是司空见惯。对西方发达国家而言,民主防卫与主流学界时常探讨的经济自由化、政治民主化、社会多元化等共同构成了其现代化进程的重要内容,并且在时间维度上同样呈现出波次型的演变态势。^③ 然而,完备的或现代意义上的民主防卫及相应的专门研究却直到20世纪才兴起,并且至今尚未进入到西方政治学的主流研究议程。

1919年8月生效的“魏玛宪法”(Weimar Constitution)在德国历史上首次建立起资产阶级民主共和体制,且因其对公民基本权利做出了全面、详尽的规定而被誉为20世纪“最自由、最民主的宪法”。然而,先进的制宪理念并未让新生的民主制度稳固下

^① 各种译名在具体遣词上虽有细微差别,但都表达了相关概念的要义。为便于行文和减少中译名词引发的误解,本文在一般意义上使用“民主防卫”之称,但在具体语境中亦会交替使用“防卫性民主”和“战斗性民主”之说。

^② 相关研究参见 Adriaan Lanni and Adrian Vermeule, “Precautionary Constitutionalism in Ancient Athens,” *Cardozo Law Review*, Vol.34, No.3, 2013, pp.893-916; David A. Teegarden, *Death to Tyrants! Ancient Greek Democracy and the Struggle against Tyranny*, Princeton University Press, 2014; Sara Forsdyke, *Exile, Ostracism, and Democracy: The Politics of Expulsion in Ancient Greece*, Princeton University Press, 2015; Alexander S. Kirshner, “Legitimate Opposition, Ostracism, and the Law of Democracy in Ancient Athens,” *Journal of Politics*, Vol.78, No.4, 2016, pp.1094-1106; Anthoula Malkopoulou, “Ostracism and Democratic Self-Defense in Athens,” *Constellations*, Vol.24, No.4, 2017, pp.623-636。

^③ 有关现代化波次的综述性研究,参见叶成城、唐世平:《超越“大分流”的现代化比较研究:时空视角下的历史、方法与理论》,载《学术月刊》,2021年第5期,第77-86页。

来,反倒使魏玛共和国频繁陷入政治危机,造成各种反民主和极端主义政治势力的膨胀。^① 当时德国许多宪法学家和政治观察家认为,“魏玛宪法”在制度设计上的缺陷(如价值中立主义倾向、纯粹的比例代表选举制)使得共和国在面对颠覆运动时显得力不从心。与此同时,“魏玛宪法”中有关总统紧急权力的条款(第48条)也被反民主势力所利用,以至于阿道夫·希特勒能够光明正大地通过民主的程序夺取政权,最终酿成了民主政体的“政治自杀”——德国民主派对法西斯独裁者“集体让权”的悲剧(即国会议员投票支持希特勒出任总理的事件)。^②

随着希特勒的上台,大批信仰“自由民主”的知识分子在德国失去了立足之地,这其中就包括慕尼黑大学法学院的青年教师卡尔·罗文斯坦(Karl Loewenstein)。1933年下半年,罗文斯坦经人协助逃亡至美国并获得耶鲁大学提供的两年期教职,在期满后转到了阿默斯特学院(Amherst College)政治科学系任教。^③ 摆脱了纳粹党的迫害,罗文斯坦开始潜心思考“如何因应法西斯主义威胁”和“民主政体如何自我维系”的重大政治问题。他先是延续了西方政治学界的政体分类传统,根据政治制度和理念的差异将当时的欧洲各国划为“独裁”与“民主”两大阵营。^④ 1937年夏天,罗文斯坦在《美国政治科学评论》上连载两篇文章,率先喊出了“民主(国家)必须战斗起来”(Democracy must Become Militant)的时代口号,并以此呼吁欧洲民主国家在面对法西斯的挑战时必须战斗起来,而不能任由其利用自由宽松的制度环境达到颠覆民主的企图。^⑤ 罗文斯坦颇为惊人地写道:“长远看来,精神(或观念)运动是不可能仅凭立法和行政措施就能压制的……但法西斯主义不是一场意识形态运动而只是一种在意识形态伪装下的政治技术。没有历史证据表明某种政治技术在被识破且遭到相应反击的情况下是不可抵抗的。”^⑥ 此番论断意味着,民主国家应该秉持“以其人之道,还治其人之

① 参见[美]彼得·考威尔:《人民主权与德国宪法危机——魏玛宪政的理论与实践》,曹晗蓉、虞维华译,译林出版社2017年版;[德]库尔特·松特海默:《魏玛共和国的反民主思想》,安尼译,译林出版社2017年版;[美]克林顿·罗西特:《近代西方国家的危机政府》,孙腾译,中国华侨出版社2019年版,第33-86页;包刚升:《民主崩溃的政治学》,商务印书馆2014年版,第198-225页;孟钟捷:《魏玛共和国的11月9日:“国家庆祝日”缺失的历史包袱》,载《历史研究》,2020年第3期,第179-200页。

② 对这一“政治自杀”或“集体让权”过程的详细分析,参见Ivan Ermakoff, *Ruling Oneself Out: A Theory of Collective Abdications*, Duke University Press, 2008。

③ 更多关于罗文斯坦本人的介绍,参见阿默斯特学院专门为其设立的纪念网站:<https://loewenstein.wordpress.amherst.edu/>。

④ Karl Loewenstein, “Autocracy versus Democracy in Contemporary Europe, I,” *American Political Science Review*, Vol.29, No.4, 1935, pp.571-593; Karl Loewenstein, “Autocracy versus Democracy in Contemporary Europe, II,” *American Political Science Review*, Vol.29, No.5, 1935, pp.755-784。

⑤ Karl Loewenstein, “Militant Democracy and Fundamental Rights, I,” *American Political Science Review*, Vol.31, No.3, 1937, pp.417-432; Karl Loewenstein, “Militant Democracy and Fundamental Rights, II,” *American Political Science Review*, Vol.31, No.4, 1937, pp.638-658。

⑥ Karl Loewenstein, “Militant Democracy and Fundamental Rights, I,” p.423, pp.431-432。

身”的立场,通过针锋相对的专政措施(如搁置宪政原则、限制基本权利)来达到保卫民主之目标,而不是固守“民主原教旨主义”(democratic fundamentalism)任由反民主力量利用民主程序攻击民主体制。同一时期,麦克斯·勒纳(Max Lerner)与卡尔·曼海姆(Karl Mannheim)亦分别撰文强调“战斗性民主”为时代之所需。^①

在第二次世界大战爆发前夕,罗文斯坦发出了现代民主防卫的先声,其“战斗性民主”思想反映了希特勒上台后欧洲民主国家的现实关切,亦代表了西方知识界对民主政体的深刻反思。纳粹德国战败投降后,罗文斯坦作为美国占领军的高级专家顾问被派往柏林,协助处理对纳粹法律和制度的改造任务;面对曾经被迫逃离的祖国,他立志要运用手中掌握的法律专业知识重建这片被彻底击溃和完全占领的土地。^② 尽管对美军设在柏林的法务部门多有批评,如认为该部在德国司法“去纳粹化”的事务上执行不力,^③但罗文斯坦的“战斗性民主”主张得到了占领当局的接纳和联邦德国制宪者的拥护。1949年5月,《德意志联邦共和国基本法》获得通过并生效实施。该法虽然不是正式宪法,但仍然以国家根本大法的形式确立了民主防卫的宪制地位,这主要表现在两个方面:其一,该法第18条对公民基本权利丧失的规定,即滥用特定基本权利来攻击自由民主秩序者将丧失相应的基本权利;其二,该法第21条第2款关于政党违宪审查及取缔的规定,即政党宗旨或其党员行为蓄意破坏自由民主秩序或威胁德意志联邦共和国生存的,须由联邦宪法法院予以裁决是否违宪和取缔。^④ 与基本法的上述条款相配套,联邦德国还在《社团法》《刑法典》及《公务员法》等法律中对相关行动者行为的合宪性进行了规定,并组建了专门的联邦宪法保卫局(Federal Office for the Protection of the Constitution)负责监视德国境内出现的反对自由、民主等基本原则的行为。^⑤ 至此,“战斗性民主”从时代

^① Max Lerner, *It Is Later Than You Think: The Need for a Militant Democracy*, The Viking Press, 1938; Karl Mannheim, *Diagnosis of Our Time: Wartime Essays of a Sociologist*, Routledge, Trench, Trubner, 1943.

^② Rande W. Kostal, “The Alchemy of Occupation: Karl Loewenstein and the Legal Reconstruction of Nazi Germany, 1945–1946,” *Law and History Review*, Vol.29, No.1, 2011, pp.1–52; Ben Plache, *Soldiers for Democracy: Karl Loewenstein, John H. Herz, Militant Democracy and the Defense of the Democratic State*, M.A. Thesis, Virginia Commonwealth University, 2013.

^③ 关于美国对战后德国法律系统改造的详细分析,参见一项新近的研究:Rande W. Kostal, *Laying Down the Law: The American Legal Revolutions in Occupied Germany and Japan*, Harvard University Press, 2019.

^④ 德国基本法的中译文本,可参考朱福惠、邵自红主编:《世界各国宪法文本汇编(欧洲卷)》,厦门大学出版社2013年版,第185–210页。国内法学界对德国基本法涉民主防卫条款的研究,参见崔英楠:《德国政党依法执政的理论与实践》,第119–123页;叶海波:《政党立宪研究》,第170–184页;程迈:《民主的边界——德国〈基本法〉政党取缔条款研究》,载《德国研究》,2013年第4期,第4–24页;程迈:《西方政党与法治——以德国为例》,社会科学文献出版社2018年版,第107–151页;王锴:《论德国法上的基本权利丧失》,第112–126页。

^⑤ 相关研究参见孙春玲:《德国的安全情报机构》,载《国际资料信息》,2002年第12期,第9–12、25页;龙晟、唐超:《论当代德国公务员忠诚义务之流变》,载《辽宁行政学院学报》,2011年第1期,第14–15、18页;李建星、郭天武:《香港国家安全立法中的社团禁止——以德国的宪法实践为参照》,载《法治社会》,2017年第1期,第99–108页。关于德国联邦宪法法院在捍卫民主方面的重要角色,参见一项专门研究:Justin Collings, *Democracy's Guardians: A History of the German Federal Constitutional Court, 1951–2001*, Oxford University Press, 2015.

口号走向了宪政安排,在思想与制度两个层面得到了稳固的结合,这足以被视为现代民主防卫兴起的标志,而德国亦成为“战斗性民主”的发源地。^①此后,联邦德国的宪政经验被许多新兴民主国家效仿,目前已有多个国家在宪法中载明了涉及民主防卫的条款。

与民主防卫实践在多国的扩散态势形成鲜明反差的是,民主防卫研究曾经长期局限于德国的历史经验,并且以德语学者为主体。“战斗性民主”的概念最初虽然见于《美国政治科学评论》,但是德语学者在冷战结束之前一直牢牢掌握民主防卫研究的话语权,而英语学界只有零星且非专门的研究。^②因此,我们可以说“民主防卫”作为一个独立的研究领域在英语学界出现是比较晚近的事件,而在此之前的相关论述几乎全部是德国宪政史或比较宪法研究的附属产物。冷战结束以来,“防卫性民主”^③的概念逐渐在英语学界传播开来,这一概念摆脱了“战斗性民主”囿于德国历史经验的困局,有效地推动了民主防卫研究学术群体的扩大。“9·11事件”以来尤其是2008年国际金融危机后,民主防卫研究的英文著述在北大西洋两岸多个国家的学术界逐渐增多,并形成了一个初具规模的国际学术共同体,可谓与德语知识界旗鼓相当。^④目前,“防卫性民主”与“战斗性民主”已经并驾齐驱,成为西方知识界在探究民主防卫现象时援引的两个核心概念。然而,无论是英文还是中文,“战斗性民主”与“防卫性民主”之说都很容易引发歧义,即让初次接触的人误以为这两个概念描述了两种截然对

^① Svetlana Tyulkina, *Militant Democracy: Undemocratic Political Parties and Beyond*, Routledge, 2015, p.15.

^② 稍微触及民主防卫问题的早期英文文献主要有:Frederick M. Watkins, *The Failure of Constitutional Emergency Powers under the German Republic*, Harvard University Press, 1939; Clinton L. Rossiter, *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies*, Princeton University Press, 1948; Donald P. Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Duke University Press, 1989; John E. Finn, *Constitutions in Crisis: Political Violence and the Rule of Law*, Oxford University Press, 1991; Raphael Cohen-Almagor, *The Boundaries of Liberty and Tolerance: Liberal Theory and the Struggle against Kahanism in Israel*, Ph.D. Dissertation, University of Oxford, 1991.

^③ 根据作者对文献的调查,“防卫性民主”之说虽然早已有之,但在英语学界的流行是相对晚近的现象,相关文献参见 Raphael Cohen-Almagor, *The Boundaries of Liberty and Tolerance: The Struggle against Kahanism in Israel*, University Press of Florida, 1994; Giovanni Capocchia, “Defending Democracy: Reactions to Political Extremism in Inter-War Europe,” *European Journal of Political Research*, Vol.39, No.4, 2001, pp.431-460; Ami Pedahzur, *The Israeli Response to Jewish Extremism and Violence: Defending Democracy*, Manchester University Press, 2002; Aharon Barak, “A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy,” *Harvard Law Review*, Vol.116, No.1, 2002, pp.19-162; Emanuel Gross, “Defensive Democracy: Is It Possible to Revoke the Citizenship, Deport, or Negate the Civil Rights of a Person Instigating Terrorist Action against His Own State?” *UMKC Law Review*, Vol.72, No.1, 2003, pp.51-122.

^④ 民主防卫研究之国际学术共同体的形成集中体现为多部英文文集的陆续出版,具体参见 András Sajó, ed., *Militant Democracy*, Eleven International Publishing, 2004; Markus Thiel, ed., *The “Militant Democracy” Principle in Modern Democracies*, Ashgate Publishing, 2009; Afshin Ellian and Gelijn Molier, eds., *The State of Exception and Militant Democracy in a Time of Terror*, Republic of Letters Publishing, 2012; Afshin Ellian and Bastiaan Rijpkema, eds., *Militant Democracy: Political Science, Law and Philosophy*, Springer International Publishing, 2018; Anthoula Malkopoulou and Alexander S. Kirshner, eds., *Militant Democracy and Its Critics: Populism, Parties, Extremism*, Edinburgh University Press, 2019.

立的“民主政体”——前者偏好“战斗”、后者注重“防卫”——但其实这对看似矛盾的措辞指代的是同一政治现象。鉴于此,本文选择采用“民主防卫”作为两者的统称,但在具体情境中或提及特定文献时仍然会使用“战斗性民主”和“防卫性民主”的说法。在这里,“民主防卫”的字面意思即“民主在防卫或要设防”,其经验意涵则是民主政体为确保自身不被破坏或颠覆而采取的特定的制度安排及相应的政策行动,而民主防卫研究便是专门考察民主防卫现象,或曰“民主政体(应当)如何运用各种制度和政策手段进行自我防卫(或实现自我延续)”的学术探究活动。

民主防卫的宪法条款在联邦德国的落实构成了“去纳粹化”的重要部分,且恰逢东西方冷战爆发不久,相关司法举措很快便被欧洲多国应用于清除纳粹的残余势力和左翼的共产党组织,但是真正被取缔的政党在较长时间内一直屈指可数。作为民主防卫的“重型武器”,政党取缔以其高度的政治敏感性和罕见的司法实践吸引了极大的学术关注,但也限制了西方学者的眼界,使得民主防卫研究逐渐养成“重(法律)规范、轻(政治)实证”的学术传统。一方面,西方的民主防卫研究长期聚焦于违宪政党审查的司法实践,对行政机关提起违宪审查的政治决定缺乏必要的关注,也很少考察那些尚未或无须进入司法程序的民主防卫实践,这就很容易造成一种“民主防卫主要是法律或司法问题”的错觉,从而不利于人们全面、深刻地理解民主防卫的政治属性。另一方面,西方的民主防卫研究主要集中在那些“应然”意义上的规范性理论议题,里面包含着大量的哲学和伦理学的元素,如此做法不仅让“实然”意义上的实证性分析显得无关紧要,而且带来一个重要的政治隐患:只要遵照既定程序或合乎已有规范,民主防卫实践就一定能够达到预期效果——挽救民主于危难之际。具体说来,以笔者调查统计的280篇与民主防卫联系相对紧密的英文论文(时间跨度为1937-2020年)为例,其中绝大多数发表于各种法学评论和政治哲学取向的期刊,仅有不到10篇来自较为常见的政治学期刊,这就足以表明民主防卫研究根本没有受到实证取向的政治科学和政治学主流英文期刊的青睐。由此,我们可以推断:民主防卫研究的规范路径至今仍然在西方学界占据主导地位,而讲求实证的西方政治科学家不仅长期缺位,甚至有意避免介入该领域。当然,民主防卫研究在西方学界陷入如此境况也是符合常理的,本文在此简单提及两点原因:一是客观事实层面的,西方发达国家的民主制度已经保持了较长时间的稳定,尤其在第二次世界大战之后未曾遭受重大的挫折,这使得民主防卫的政治紧迫性并不高,而规模本就偏小的学术群体也就只能注重典型个案(通常是政党取缔)分析和规范性的程序考量;二是意识形态层面的,在自由主义意识形态占据优势地位的背景下,民主防卫尤其“战斗性民主”之说暴露了一种政治困境,即标

榜自由民主的国家竟然要采取非自由乃至专政的措施来防止内部的极端主义势力破坏或颠覆民主体制,这就使得民主防卫研究很容易遭到主流学界的自觉回避或自我政治审查。于是,民主防卫研究至今无法成为西方政治学的主流研究议程,那些立足民主防卫实践而不太注重规范意义的实证分析者甚至可能陷入“政治不正确”的境地,除非他们将关注点限定在既有的制度安排和法律程序上,但是这样显然无法捕捉民主防卫实践的多样性。事实上,如果秉持知识社会学的批判立场,我们可以清楚地意识到一个被西方知识界有意或无意掩盖的客观事实:民主防卫实践是“政治的”,民主防卫研究也是“政治的”,两者都具有鲜明的意识形态色彩。

接下来,本文将从“规范理论”和“实证分析”两个方面扼要但系统地梳理西方民主防卫研究中的重要议题,涵盖宪法学、比较法学、政治哲学(政治理论)与政治科学等多个领域的主要文献。受限于语言能力,本文目前只能以英文文献为评述对象,但这不表示作者有意否定德语学术圈的研究成果。

二 民主防卫研究中的规范理论

民主防卫的规范理论意味着相关研究者重点关注的是那些“应然”意义上的理论问题,如民主防卫的正当性、民主防卫的边界、政党取缔的依据和涉及民主防卫的概念发展等,此时经验的政治分析是次要的乃至看不见的。早在“战斗性民主”概念诞生之前,德国知识界就围绕民主政体如何因应内部颠覆行动和宪政危机的问题产生了很大的争论,这从德国著名宪法学家卡尔·施米特(Carl Schmitt)有关魏玛共和国时政的思考中可以瞥见。^① 此类学术争论延续至今,透露出民主防卫在规范意义上无法回避的理论困境。对此,学界存有两种经典表述:一个是卡尔·波普尔(Karl Popper)在《开放社会及其敌人》中提及的“宽容悖论”,^②即无限的宽容或对不宽容之人的宽容必将导致宽容的消失;另一个是当前多位学者所言的“民主悖论”,^③即民主政体在捍

^① [德]卡尔·施米特:《当今议会制的思想史状况》,载《合法性与正当性》,冯克利、李秋零、朱雁冰译,上海人民出版社2015年版,第5-92页。另见一项关于施米特学术生平的研究:[美]约瑟夫·本德斯基:《卡尔·施米特——德意志国家的理论家》,陈伟、赵晨译,上海人民出版社2015年版。

^② Karl R. Popper, *The Open Society and Its Enemies* (New One-Volume Edition), Princeton University Press, 2013, p. 581; Stefan Rummens, “Resolving the Paradox of Tolerance,” in Anthoula Malkopoulou and Alexander S. Kirshner, eds., *Militant Democracy and Its Critics: Populism, Parties, Extremism*, Edinburgh University Press, 2019, pp.112-132.

^③ Nancy L. Rosenblum, *On the Side of the Angels: An Appreciation of Parties and Partisanship*, Princeton University Press, 2008, pp.414-416; Jan-Werner Müller, “Militant Democracy,” in Michel Rosenfeld and Andrés Sajó, eds., *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012, pp.1253-1269; Giovanni Capoccia, “Militant Democracy and the Study of Political Tolerance,” in Anthoula Malkopoulou and Alexander S. Kirshner, eds., *Militant Democracy and Its Critics: Populism, Parties, Extremism*, Edinburgh University Press, 2019, pp.133-149.

卫自身生存的过程中可能摧毁民主。这些悖论构成了民主防卫规范理论关注的两个核心问题:(1)民主政体应该运用专政措施来捍卫自己的生存吗?(2)民主政体进行自我防卫时的边界何在?对前者的否定回答意味着直接否认民主防卫的正当性,此举若不是对民主具备超强韧性的深度迷信,就是任由民主自生自灭的消极表现。不过,鉴于魏玛共和国覆灭的历史教训如此之深刻,当今西方学界几乎无人坚定反对民主要有自我防卫的机制,甚至认为“民主总是或多或少具有战斗性”,^①“战斗性民主应该是民主的内在品质”。^②事实上,少数对“战斗性民主”持严厉批判的学者也未曾否认民主自我防卫的必要性,^③毕竟“不设防的民主”(defenceless democracy)才是对民主政体的极大危害。

既然第一位的正当性问题可以暂时搁置,民主防卫的第二个规范性问题自然就成了学术研究的重心。在《不容异说的民主》一文中,两位分别来自美国和德国的法学家格雷戈里·福克斯(Gregory H. Fox)和格奥尔·诺尔特(Georg Nolte)较早地处理了民主防卫的边界问题,他们提问道:面对反民主势力的挑战,民主政体的应对要多么的不宽容才能既保护自己又不放弃民主?^④两位学者首先指出,为防止反民主政党经由选举上台掌权而采取措施限制其参政权利,这是大多数民主政体共有的制度安排,只是在不同的国家会出现不同形式的不宽容。之后他们从国际法的角度提出:民主防卫应该以实质性民主(substantive democracy)为重,但也有义务向国际社会承诺不废除程序性民主(procedural democracy),而国际法中现存的多种机制(如与人权保护和政治权利相关的国际公约)可以帮助人们区分规范的民主防卫和纯粹的政治操作。换言之,民主国家虽有采取自我保护措施的必要,但程序上的制衡(以独立审查为形式)也是必要的,且民主防卫应该受到国际社会的监督。与福克斯和诺尔特侧重国际法的处理方式不同,亚历山大·科什纳(Alexander S. Kirshner)基于更广阔的视野提出了一种“自我设限的战斗性民主理论”(self-limiting theory of militant democracy),以期民主的战斗行为不会走向民主的对立面。^⑤具体而言,该理论主张民主国家在应对反民主行

^① Otto Pfersmann, “Shaping Militant Democracy: Legal Limits to Democratic Stability,” in András Sajó, ed., *Militant Democracy*, Eleven International Publishing, 2004, pp.47-68.

^② Svetlana Tyulkina, “Militant Democracy as an Inherent Democratic Quality,” in Anthoula Malkopoulou and Alexander S. Kirshner, eds., *Militant Democracy and Its Critics: Populism, Parties, Extremism*, Edinburgh University Press, 2019, pp.207-225.

^③ Carlo Invernizzi Accetti and Ian Zuckerman, “What’s Wrong with Militant Democracy?” *Political Studies*, Vol. 65, Special Issue, 2017, pp.182-199.

^④ Gregory H. Fox and Georg Nolte, “Intolerant Democracies,” *Harvard International Law Journal*, Vol.36, No. 1, 1995, pp.1-70.

^⑤ Alexander S. Kirshner, *A Theory of Militant Democracy: The Ethics of Combatting Political Extremism*, Yale University Press, 2014, pp.26-60.

动时应当遵循三大原则:(1)普遍参与原则,即必须承认包括反民主人士在内的所有个体均享有平等参与民主决策的权利;(2)有限干预原则,即民主防卫之政策不应被用于追求建立某种理想政体,而应仅限于获得某种不完美的中间状态;(3)民主责任原则,即应该意识到民主防卫可能造成的损害,且民主派有责任把反民主人士当作未来的伙伴而不是对其赶尽杀绝。值得注意的是,科什纳将“战斗性民主”视为“民主的反革命”(democratic counterrevolution),即民主转型后对激进社会变革的拒斥,这点可以启发研究者将民主防卫与后民主化政治联系起来思考。由上观之,学者们在讨论“如何保卫民主”时其实也触及了民主防卫的正当性问题,或者说就是希望通过限定民主防卫的边界来巩固民主防卫的正当性。

上述一般性问题具有不言而喻的重要性,但让规范理论学者着墨最多的莫过于作为民主防卫之“重型武器”的政党取缔。取缔一个政党意味着禁止其参与政治、终结其政治生命,这在民主体制下势必引起极大的担忧,所以学术界的高度关注也是非常自然的。在迈入新世纪的前夜,欧盟委员会下设的威尼斯委员会(负责民主与法治事务)采纳了一份由40个国家合作完成的研究报告,为政党取缔及类似措施设定了明确的指导原则,包括承认政党的结社自由、符合人权保护的国际规范、不得禁止未提倡或使用暴力的政党、区分个别党员的非授权行为与政党整体、对党禁措施保持最大的克制、政党违宪证据充分以及相关司法程序公开且公正。^①此后,学术界对政党取缔之规范问题的研究逐渐展开,但总体属于对欧盟指导原则的细化讨论。除了那些比较侧重具体司法程序的学者,^②多数研究者都致力于建构一个有逻辑的违禁(违宪)政党类型学,以便在理论上回答“哪些政党应该被取缔”的问题。德国学者彼得·尼森(Peter Niesen)较早处理了上述问题,并间接地指出两类政党——奉行极端主义和消极共和主义者——应当被禁止。^③在此之后,美国学者塞缪尔·伊萨卡罗夫(Samuel

^① European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures*, Adopted by the Venice Commission at Its 41st Plenary Session, Venice, 10–11 December, 1999.

^② 相关文献如 Mustafa Koçak and Esin Örtücü, “Dissolution of Political Parties in the Name of Democracy: Cases from Turkey and the European Court of Human Rights,” *European Public Law*, Vol.9, No.3, 2003, pp.399–424; Dicle Kogacioglu, “Dissolution of Political Parties by the Constitutional Court in Turkey: Judicial Delimitation of the Political Domain,” *International Sociology*, Vol.18, No.1, 2003, pp.258–276; Dicle Kogacioglu, “Progress, Unity, and Democracy: Dissolving Political Parties in Turkey,” *Law & Society Review*, Vol.38, No.3, 2004, pp.433–462; Yigal Mersel, “The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy,” *International Journal of Constitutional Law*, Vol.4, No.1, 2006, pp.84–113; Murat Tümay, *The European Convention on Human Rights: Restricting Rights in a Democratic Society with Special Reference to Turkish Political Party Cases*, Ph.D. Dissertation, University of Leicester, 2006.

^③ Peter Niesen, “Anti-Extremism, Negative Republicanism, Civic Society: Three Paradigms for Banning Political Parties,” in Russell A. Miller and Peer C. Zumbansen, eds., *Annual of German and European Law 2003*, Berghahn Books, 2004, pp.81–112.

Issacharoff)根据潜在威胁的差异提出政党禁令应当适用于三类政党:(1)努力参与选举过程以宣传少数观点但又基本无望赢得政治职务的“搅局型政党”(insurrectionary party);(2)谋求改变国家既有的领土状态且通常掌握准军事力量的“分离主义政党”(separatist party);(3)有望在全国选举中赢得权力从而对民主政体构成显著威胁的“反民主的多数政党”(antidemocratic majoritarian party)。^①类似地,格尔·布莱(Gur Bligh)也提出三类政党通常会遭到民主国家的禁止,包括煽动仇恨或歧视者、支持暴力者和对国家认同构成挑战者。^②与前几位学者的表述方式略有不同,南茜·罗森布鲁姆(Nancy L. Rosenblum)和科什纳从“为政党取缔辩护”的角度给出了论证。罗森布鲁姆认为,只要某个政党涉及暴力颠覆、煽动仇恨、改变国家性质和勾结外部势力等其中任何一项活动,民主国家就有理由对其采取禁止措施。^③科什纳则提出三点辩护理由,主张侵害他人核心权利、拒绝民主和危及政权认同(宗教、族群、领土与经济体制等)的政党都应该被依法取缔,并给出了一些具体例证。^④荷兰青年学者巴斯蒂安·里吉凯马(Bastiaan Rijpkema)则在政治哲学的层面为“战斗性民主”辩护,并借此提出了一种名为“民主自我纠正”(democracy as self-correction)的理论。^⑤该理论的具体主张包括:(1)民主的独特性在于“决策具有可撤销的属性”,民主意味着“有能力采取相反的步骤”;(2)当民主自我纠正能力受到威胁时,政党取缔将被允许;(3)参与评议、政治竞争和自由表达是民主自我纠正的最低要求。简言之,当民主自我纠正的能力受到威胁时,民主(国家)就应该战斗起来。当然,也有学者对政党取缔持反对态度,认为该措施不仅缺乏足够的政治哲学依据,还很有可能产生回旋镖效应。^⑥更有坚定的自由主义学者主张,即便是反对自由民主价值的观点仍然属于政治观点,故政府不应该动用强制力对其“一禁了之”,而要在保护言论自由之权利的前提下积极进行“民主

^① Samuel Issacharoff, “Fragile Democracies,” *Harvard Law Review*, Vol.120, No.6, 2007, pp.1405-1467; Samuel Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, Cambridge University Press, 2015, pp.54-76.

^② Gur Bligh, *Democracy Challenged: Limitations on Extremist Participation in the Electoral Arena*, Ph.D. Dissertation, Columbia University, 2010, pp.29-38; Gur Bligh, “Defending Democracy: A New Understanding of the Party-Banning Phenomenon,” *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol.46, 2013, pp.1321-1379.

^③ Nancy L. Rosenblum, “Banning Parties: Religious and Ethnic Partisanship in Multicultural Democracies,” *Law & Ethics of Human Rights*, Vol.1, No.1, 2007, pp.17-75; Nancy L. Rosenblum, *On the Side of the Angels: An Appreciation of Parties and Partisanship*, pp.412-455.

^④ Alexander S. Kirshner, *A Theory of Militant Democracy: The Ethics of Combatting Political Extremism*, Yale University Press, 2014, pp.86-106.

^⑤ Bastiaan Rijpkema, *Militant Democracy: The Limits of Democratic Tolerance*, Routledge, 2018.

^⑥ Eva Brems, “Freedom of Political Association and the Question of Party Closures,” in Wojciech Sadurski, ed., *Political Rights under Stress in 21st Century Europe*, Oxford University Press, 2006, pp.120-195; Ioanna Tourkochoriti, “Should Hate Speech Be Protected? Group Defamation, Party Bans, Holocaust Denial and the Divide between (France) Europe and the United States,” *Columbia Human Rights Law Review*, Vol.45, No.2, 2014, pp.552-622.

劝导”(democratic persuasion)。^①上述规范性的讨论集中反映了西方民主国家近些年面临的治理问题如外来移民、恐怖主义和族群分离主义等,也显示出西方知识界对民主防卫之必要性的现实关切。

除了前文多次提到的“战斗性民主”和“防卫性民主”,西方知识界围绕民主防卫的概念探讨也在不断发展中,这构成了民主防卫之规范理论的重要内容。例如,欧洲著名宪法学家兼欧洲人权法院前任副院长安德烈斯·萨霍(András Sajó)考虑到恐怖主义威胁可能四处弥漫,认为传统的“战斗性民主”有必要转型为一种可称作“反恐国家”(counter-terror state)的新型宪政安排并逐渐演变成“预防性国家”(preventive state),以便在重新解释宪政原则的基础上回应各种未滥用民主制度的“非政治性的安全威胁”(non-political security threats)。^②近乎同时,扬-维尔纳·穆勒(Jan-Werner Müller)将尤尔根·哈贝马斯(Jürgen Habermas)的“宪政爱国主义”(constitutional patriotism)概念引入民主防卫的规范讨论,主张政治忠诚应当被纳入一套自由民主的宪政规范、价值及程序中,因为它在塑造政治认同的方式上比纯粹的“战斗性民主”更加积极进取且负责任。^③此外,本杰明·舒普曼(Benjamin A. Schupmann)通过援引施米特的国家与宪政理论重新解读了“战斗性民主”理论,并认为“战斗性”之说具有误导性且不甚精确,故提出“受限的民主”(constrained democracy)作为替代概念。^④安索拉·马尔科帕洛(Anthoula Malkopoulou)和路德维格·诺曼(Ludvig Norman)则批评罗文斯坦的“战斗性民主”具有明显抑制大众参与的精英主义倾向,容易造成政治专断,故提出分别基于“自由程序”与“社会民主”的两种“民主自卫”(democratic self-de-

^① Corey Brettschneider, “When the State Speaks, What Should It Say? The Dilemmas of Freedom of Expression and Democratic Persuasion,” *Perspectives on Politics*, Vol.8, No.4, 2010, pp.1005-1019; Corey Brettschneider, *When the State Speaks, What Should It Say? How Democracies Can Protect Expression and Promote Equality*, Princeton University Press, 2012.

^② András Sajó, “From Militant Democracy to the Preventive State?” *Cardozo Law Review*, Vol.27, No.5, 2006, pp.2255-2294; Tamara Tulich, “A View inside the Preventive State: Reflections on a Decade of Anti-Terror Law,” *Griffith Law Review*, Vol.21, No.1, 2012, pp.209-244.

^③ Jan-Werner Müller, “On the Origins of Constitutional Patriotism,” *Contemporary Political Theory*, Vol.5, No.3, 2006, pp.278-296; Jan-Werner Müller, *Constitutional Patriotism*, Princeton University Press, 2007; Jan-Werner Müller, “A General Theory of Constitutional Patriotism,” *International Journal of Constitutional Law*, Vol.6, No.1, 2008, pp.72-95. 更多相关讨论可参见 David Abraham, “Constitutional Patriotism, Citizenship and Belonging in America and Germany,” *Temple Political & Civil Rights Law Review*, Vol.16, No.2, 2007, pp.457-472; David Abraham, “Constitutional Patriotism, Citizenship, and Belonging,” *International Journal of Constitutional Law*, Vol.6, No.1, 2008, pp.137-152; Karol Edward Soltan, “Constitutional Patriotism and Militant Moderation,” *International Journal of Constitutional Law*, Vol.6, No.1, 2008, pp.96-116.

^④ Benjamin A. Schupmann, *Leviathan Run Aground: Carl Schmitt's State Theory and Militant Democracy*, Ph. D. Dissertation, Columbia University, 2015; Benjamin A. Schupmann, *Carl Schmitt's State and Constitutional Theory: A Critical Analysis*, Oxford University Press, 2017.

fence)作为替代概念。^①到了晚近这些年,“威权型自由主义”(authoritarian liberalism)、“宪政家长主义”(constitutional paternalism)等旧有学术概念的卷入更是让民主防卫的规范理论显得异彩纷呈,不免有些令人眼花缭乱。^②

三 民主防卫研究中的实证分析

相较于规范理论,民主防卫的实证分析一般更注重那些“实然”意义上的经验问题,如民主防卫的实践模式或策略、采取特定防卫措施(尤其是政党取缔)的原因及后续的政治效应,规范层面的问题则退居次要位置。要言之,实证分析考察的是实践中的民主防卫,而非理念上的。由于现代民主防卫直接源于欧洲尤其是德国的宪政经历,早期的实证分析自然也主要以欧洲国家为案例。^③随着国际政治形势的变化,对民主防卫实践的跨国、跨区域比较分析日益增多,其中尤以欧洲与北美的对比研究为盛。同样是在《不容异说的民主》一文中,福克斯与诺尔特基于前述的程序性民主和实质性民主之分,再结合不同国家在应对反民主势力问题上的积极程度,率先提炼了可被视为捕捉民主防卫实践模式的描述性类型学(见表1),并给出了具体的国家例证。^④

^① Anthoula Malkopoulou and Ludvig Norman, “Three Models of Democratic Self-Defence: Militant Democracy and Its Alternatives,” *Political Studies*, Vol.66, No.2, 2018, pp.442-458. 国内学界有人曾提出扩大所谓“社会民主”以预防宪政危机,这其实也构成了民主防卫,详见李伯超:《宪政危机研究》,法律出版社2006年版,第180-184页。

^② 关于“威权型自由主义”,参见 Michael A. Wilkinson, “The Specter of Authoritarian Liberalism: Reflections on the Constitutional Crisis of the European Union,” *German Law Journal*, Vol.14, No.5, 2013, pp.527-560; Michael A. Wilkinson, “Authoritarian Liberalism in the European Constitutional Imagination: Second Time as Farce?” *European Law Journal*, Vol.21, No.3, 2015, pp.313-339; Werner Bonefeld, “Authoritarian Liberalism: From Schmitt via Ordoliberalism to the Euro,” *Critical Sociology*, Vol.43, No.4-5, 2017, pp.747-761。关于“宪政家长主义”,参见 Yaniv Roznai, “Constitutional Paternalism: The Israeli Supreme Court as Guardian of the Knesset,” *VRÜ Verfassung und Recht in Übersee (World Comparative Law)*, Vol.51, No.4, 2018, pp.415-436; Brian Christopher Jones, “Constitutional Paternalism: The Rise and Problematic Use of Constitutional Guardian Rhetoric,” *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol.51, No.3, 2019, pp.773-806。

^③ 例如 Karl Loewenstein, “Legislative Control of Political Extremism in European Democracies I,” *Columbia Law Review*, Vol.38, No.4, 1938, pp.591-622; Karl Loewenstein, “Legislative Control of Political Extremism in European Democracies II,” *Columbia Law Review*, Vol.38, No.5, 1938, pp.725-774; G. Brinkmann, “Militant Democracy and Radicals in the West German Civil Service,” *Modern Law Review*, Vol.46, No.5, 1983, pp.584-600; Robert A. Monson, “Political Toleration versus Militant Democracy: The Case of West Germany,” *German Studies Review*, Vol.7, No.2, 1984, pp.301-324; David E. Weiss, “Striking a Difficult Balance: Combatting the Threat of Neo-Nazism in Germany While Preserving Individual Liberties,” *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol.27, No.4, 1994, pp.899-940。

^④ Gregory H. Fox and Georg Nolte, “Intolerant Democracies,” pp.1-70。

表 1 民主防卫的实践模式

		积极程度	
		被动防卫	主动防卫
民主模式	程序性民主	包容的程序民主 (如英国、日本和博茨瓦纳)	战斗的程序民主 (如美国)
	实质性民主	包容的实质民主 (如法国、印度和加拿大)	战斗的实质民主 (如德国、以色列和哥斯达黎加)

资料来源:Gregory H. Fox and Georg Nolte, "Intolerant Democracies," *Harvard International Law Journal*, Vol.36, No.1, 1995, pp.1-70,本表根据文中相关内容自制而成。

很显然,表 1 的分类法重点考察的是民主防卫实践在某个国家表现出的较为稳定的长期模式(几乎可以等同于宪政安排),故无法兼顾特定时空条件下具体防卫措施间的差异。为此,乔凡尼·卡波齐亚(Giovanni Capoccia)根据两次世界大战之间欧洲多国抗击“反体制政党”(antisystem parties)以捍卫民主的历史经验,从防卫措施的性质(镇压或调和)和政治目标的时间范围(短期或长期)两个维度出发,建构了一个新的类型学来理解民主防卫的实践(见表 2)。^①

表 2 民主防卫的实践策略

		时间范围	
		短期	长期
措施性质	镇压	战斗	清洗
	调和	收编	教育

资料来源:Giovanni Capoccia, *Defending Democracy: Reactions to Extremism in Interwar Europe*, Johns Hopkins University Press, 2005, p.49,本表根据书中表格内容改制而成。

在卡波齐亚看来,民主防卫的战斗(militancy)策略通常建立在正式的立法之上,且包含某些看不见的政治手段;收编(incorporation)策略则是指那些试图将极端主义的反对力量吸收进体制并加以削弱的措施,其目的是借此提升民主政体的合法性和受支持的程度;清洗(purge)策略通常在民主转型之后被采纳,涉及对旧政权的忠诚官僚或政治罪犯的起诉与改造;教育(education)策略致力于增强民主的价值、信仰及其在不同层面的实践,它常常被贴上“民主推广”或“民主援助”的标签。与卡波齐亚类似,威廉·唐斯(William M. Downs)从二战后欧洲国家的经验中总结出四种应对极端主义政党的策略,

^① Giovanni Capoccia, *Defending Democracy: Reactions to Extremism in Interwar Europe*, pp.47-67. 该书基于卡波齐亚早年的博士论文写作而成,参见 Giovanni Capoccia, *Defending Democracy: Reactions to Extremist Parties in Interwar European Democracies*, Ph.D. Dissertation, European University Institute, 2000。

包括禁止或孤立(ban/isolate)、拉拢(co-opt)、共谋(collaborate)和忽视(ignore),尽管他似乎无意将此抽象为民主防卫实践的一般模式。^①如果说前述几位学者特别注重与政党有关的防卫措施的话,接下来的两项研究则有助于展现民主防卫实践的全景模式。以色列学者阿米·佩达祖尔(Ami Pedahzur)认为“战斗性民主”与德国宪政经验过于紧密的联系限制了人们的视野,而它与“防卫性民主”的混用又不利于区分不同民主国家的自由程度。于是,他主张根据防卫措施的范围与强度来区别民主防卫的不同模式。其中,“战斗性民主”特指那些专门针对极端主义元素(故不涉及社会整体)采取严厉反制措施的民主防卫模式;“免疫性民主”(immunized democracy)是指那些在整个社会层面(非特别针对极端主义)采取温和反制措施的民主防卫模式;防卫性民主则介于前两者之间。^②类似地,塞里克·贝门别托夫(Serik Beimenbetov)将民主防卫的策略区分为三类,包括基于政党的、社会文化层面的和正式法律层面的防卫策略。^③至此,我们可以发现以上各种类型学的经验依据和考察重点均有所差异,但它们共同表明民主防卫的实践不存在单一的模式,且不能排除同一国家在特定时空条件下混用多种防卫措施。不过,对民主防卫实践模式的概念化和类型化终究只是描述性的,而如何解释各种模式的产生与演变目前并未成为研究者的主要关切。

尽管关于民主防卫实践模式的解释是欠缺的,但对特定防卫措施尤其政党取缔的原因分析正上升为颇受瞩目的研究议题,这从近期出版的多本英文专著中可以看出。^④在《民主国家的政治极端主义》一书中,唐斯总结了四种应对极端主义政党的策略之后,非常初步地建构了一个解释为什么会不同策略的分析框架(见表3)。^⑤

^① William M. Downs, *Political Extremism in Democracies: Combating Intolerance*, Palgrave Macmillan, 2012, pp. 26-52.

^② Ami Pedahzur, “Struggling with the Challenges of Right-Wing Extremism and Terrorism within Democratic Boundaries: A Comparative Analysis,” *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol.24, No.5, 2001, pp.339-359; Ami Pedahzur, *The Israeli Response to Jewish Extremism and Violence: Defending Democracy*, Manchester University Press, 2002, pp.5-11.

^③ Serik Beimenbetov, *A Comparative Analysis of ‘Defensive Democracy’: A Cross-National Assessment of Formal-Legal Defensiveness in 8 Advanced European Democracies*, Ph.D. Dissertation, University of Exeter, 2014, pp.20-52.

^④ 在此之前,政党取缔的实证研究以个案分析的期刊论文为主,例如 Raphael Cohen-Almagor, “Disqualification of Lists in Israel (1948-1984): Retrospect and Appraisal,” *Law and Philosophy*, Vol.13, No.1, 1994, pp.43-95; Raphael Cohen-Almagor, “Disqualification of Political Parties in Israel: 1988-1996,” *Emory International Law Review*, Vol.11, No.1, 1997, pp.67-110; John E. Finn, “Electoral Regimes and the Proscription of Anti-Democratic Parties,” *Terrorism and Political Violence*, Vol.12, No.3-4, 2000, pp.51-77; Yusuf Sevki Hakyemez and Birol Akgun, “Limitations on the Freedom of Political Parties in Turkey and the Jurisdiction of the European Court of Human Rights,” *Mediterranean Politics*, Vol.7, No.2, 2002, pp.54-78; Aylin Güney and Filiz Başkan, “Party Dissolutions and Democratic Consolidation: The Turkish Case,” *South European Politics and Society*, Vol.13, No.3, 2008, pp.263-281; Ergun Özbudun, “Party Prohibition Cases: Different Approaches by the Turkish Constitutional Court and the European Court of Human Rights,” *Democratization*, Vol.17, No.1, 2010, pp.125-142.

^⑤ William M. Downs, *Political Extremism in Democracies: Combating Intolerance*, pp.53-79.

表3 理解应对极端主义政党的策略

因素层次	具体因素	分类或测量指标	结果预期
历史记忆	民主曾经遭受挑战	与法西斯主义、极权主义、种族屠杀和民主崩溃等有关的集体记忆	更具进攻性的策略
	民主未曾受到挑战	没有关于民主危机的集体记忆	更具包容性的策略
制度设计	选举规则	多数代表制或比例代表制	多数制下更可能忽视极端主义威胁
	权力的空间分布	地方分权制或中央集权制	分权制下更可能采取收编或共谋的策略
理性选择	政治动机	选举野心或民主责任	未言明
	议题重要性	外来移民与族群分离通常更受关注	未言明
	宽容的文化	“世界价值观调查”显示存在差异	未言明

资料来源:William M. Downs, *Political Extremism in Democracies: Combating Intolerance*, Palgrave Macmillan, 2012, pp.53-79,本表根据书中相关内容自制而成。

由表3可知,唐斯的分析框架囊括了国家、制度与个人三个因素层次,亦即历史记忆、制度设计和领导人的理性选择,其中每个层次又都包含着堪称错综复杂的因素组合。不过,唐斯对各种因素既没有给出清晰的概念定义,又未能提供明确的测量指标,甚至对结果的预期也是模棱两可的,如此笼统、粗糙的分析框架显然无法令人满意。相较之下,近期新出的两本英文专著展现了逻辑清晰且方法严谨的优势。通过考察1945-2015年间欧洲多国(西班牙、英国和德国)的10个涉及政党取缔的案例,安吉拉·伯恩(Angela K. Bourne)发现成功取缔更可能产生的条件包括:(1)该党对政治暴力的态度暧昧;(2)该党构成了存在性威胁;(3)禁令被制度中的否决者接受。^①此外,当否决者接受且存在性威胁不再显著时,对被禁政党的合法化更可能成功。略显遗憾的是,伯恩的解释未对各项条件的必要性和充分性进行明确阐述,故仍然不足以构成好的理论建构。紧随其后,贝妮迪克特·劳蒙德(Bénédicte Laumond)的新著通过聚焦法国和德国管制右翼激进主义(right-wing radicalism)的政策经验,呈现了一个更为严谨的解释。^②劳蒙德认为,法、德两国都面临激进右翼的挑战且都拥有国家干预主义的传统,但双方的管制措施却大为不同,这主要源于三大因素:(1)右翼激进主义是否被框定为政策议题;(2)决策对公民社会的开放度;(3)各类行动者对决策的影响。在法国,应

^① Angela K. Bourne, *Democratic Dilemmas: Why Democracies Ban Political Parties*, Routledge, 2018; Angela K. Bourne and Fernando Casal Bértoa, “Mapping ‘Militant Democracy’: Variation in Party Ban Practices in European Democracies (1945-2015),” *European Constitutional Law Review*, Vol.13, No.2, 2017, pp.221-247.

^② Bénédicte Laumond, *Policy Responses to the Radical Right in France and Germany: Public Actors, Policy Frames, and Decision-Making*, Routledge, 2020.

对激进右翼属于政治事务,决策由警察部门掌控而很少面向公众,政治行动者可以随时介入决策过程,由此法国很少采取预防性的管制措施。在德国,右翼激进主义属于公共政策议题,各种非政府行动者能对决策发挥重要影响,而政治行动者的核心作用在于调整政策搭配,故此德国更为积极地部署预防性的管制措施。令人颇为惊讶的是,劳蒙德发现激进右翼的组织特性在法、德两国政府采取相关管制措施的决策中不具有首要意义。

探讨完民主防卫措施背后的原因之后,人们紧接着就会关心相关措施产生了怎样的政治后果,而这也是一个方兴未艾的实证研究议题。戴维·阿特(David Art)稍早的研究聚焦1986–2002年间德国和奥地利的政治发展情况,认为建制派政党的策略选择决定了极右翼政党在全国选举中的表现,但是这种选择主要源自政治文化环境而非精英的战略考量。^① 具体而言,德国建制派对极右翼的德国共和党(German Die Republikaner)采取的是战斗策略,结果大大限制了该党的选举胜利空间(平均得票率仅1.4%);奥地利建制派对极右翼的奥地利自由党(Austrian Freedom Party)采取的是合作策略,最终使得该党在全国选举中表现不凡(平均得票率达18.0%)。与阿特的关注点稍有不同,约斯特·凡·斯潘捷(Joost van Spanje)等人对欧盟多个成员国的初步分析表明:(1)反移民型政党(anti-immigration parties)在全国政治中遭到主流政党的排挤(即被谴责为“反民主”或被抵制合作)后会愈加极端,而未受排挤的反移民型政党却变得更温和;^②(2)受排挤会对反移民型政党的选举支持度造成负面效应,但若该党所属的反对阵营在全国议会中拥有很大影响力的话,这种负面效应会因此减弱。^③ 唐斯对比利时的个案分析亦发现,该国主流政党针对弗拉芒集团(Vlaams Blok)设置“防疫隔离带”(cordon sanitaire)的措施就效果而言并不成功,因为它并未达到削弱极端主义势力的目标,但政治隔离措施之广泛且长期维持无疑是成功的。^④ 类似地,有研究发现对仇恨言论的刑事管制也谈不上完全奏效,因为它帮助扩大了相关政治人物的知名度。^⑤ 在政党取缔的后果方面,目前仅有极少数学者进行了专门探讨。其中,一项研究考察了政党取缔与政党体制稳定性的关系,但未能就有关结果给出特别明确的

^① David Art, *The Politics of the Nazi Past in Germany and Austria*, Cambridge University Press, 2005; David Art, “Reacting to the Radical Right: Lessons from Germany and Austria,” *Party Politics*, Vol.13, No.3, 2007, pp.331–349.

^② Joost van Spanje and Wouter Van der Brug, “The Party as Pariah: The Exclusion of Anti-Immigration Parties and its Effect on their Ideological Positions,” *West European Politics*, Vol.30, No.5, 2007, pp.1022–1040.

^③ Joost van Spanje and Wouter Van der Brug, “Being Intolerant of the Intolerant: The Exclusion of Western European Anti-Immigration Parties and its Consequences for Party Choice,” *Acta Politica*, Vol.44, No.4, 2009, pp.353–384.

^④ William M. Downs, *Political Extremism in Democracies: Combating Intolerance*, pp.81–109.

^⑤ Heli Askola, “Taking the Bait? Lessons from a Hate Speech Prosecution,” *Canadian Journal of Law & Society*, Vol.30, No.1, 2015, pp.51–71.

理论预期。^① 另一项研究比较了土耳其、西班牙和比利时的经验,发现政党取缔的后果并非人们想象的那样糟糕,因为被取缔的政党确实无法像往日那样继续运作,其构成的威胁也没有随之增强。^② 由上观之,对民主防卫之后果的研究局限在政党取缔措施,而且现有的研究是很初步的,无法提供连贯的解释和系统的证据。

四 在民主防卫研究中找回“比较政治学”

进入新世纪后,政治科学取向的民主防卫研究虽然有所增加,但是真正的比较政治分析依然屈指可数。^③ 所幸的是,民主防卫的重要实证议题已经被学者提出或触及,这包括民主防卫的实践、特定防卫措施的原因及其与政治后果等。在本文看来,民主防卫的实践包含“制度”与“行为”双重元素,属于高度动态、富于变化的政治现象,故应该成为实证分析的重中之重。至于特定防卫措施的原因及其政治后果分析,尽管也很重要,但它非常依赖第一个议题的学术进展,且开展相关分析深受时间因素的限制(如某些效果的显现需要时间),故不宜操之过急地推进。因此,本文提出在民主防卫研究中找回“比较政治学”,即多从比较政治学的经验视角出发,对民主防卫的具体实践进行科学、严谨的比较分析,因为这既是回归问题的政治本质,也是突破当前学术现状的重要途径。如前所述,已有少数文献对民主防卫实践作了描述性分析,但这些分析主要服务于某个特定的研究问题,并未致力于整合民主防卫研究与比较政治研究。故此,本节通过汲取比较政治学的理论养分,建构了一个适合比较政治分析的概念性框架。该框架倡导以“国家”(作为民主防卫的主体)及其“政治的”实践为中心,重点考察民主防卫实践所涉及的领域和所针对的客体。

(一) 民主防卫的领域

民主防卫的领域聚焦的核心问题是“民主在何处设防”,亦即民主国家通常可以在哪些领域采取防卫措施。不同于以往区分国家(政党)与(公民)社会的做法,^④本

^① Fernando Casal Bértoa and Angela K. Bourne, “Prescribing Democracy? Party Proscription and Party System Stability in Germany, Spain and Turkey,” *European Journal of Political Research*, Vol.56, No.2, 2017, pp.440-465.

^② Tim Bale, “Are Bans on Political Parties Bound to Turn Out Badly? A Comparative Investigation of Three ‘Intolerant’ Democracies: Turkey, Spain, and Belgium,” *Comparative European Politics*, Vol.5, No.2, 2007, pp.141-157.

^③ 类似的看法参见 Giovanni Capocchia, “Militant Democracy: The Institutional Bases of Democratic Self-Preservation,” *Annual Review of Law and Social Science*, Vol.9, 2013, pp.207-226.

^④ Ami Pedahzur, “Struggling with the Challenges of Right-Wing Extremism and Terrorism within Democratic Boundaries: A Comparative Analysis,” *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol.24, No.5, 2001, pp.339-359; Ami Pedahzur, “The Defending Democracy and the Extreme Right: A Comparative Analysis,” in Roger Eatwell and Cas Mudde, eds., *Western Democracies and the New Extreme Right Challenge*, Routledge, 2004, pp.108-132.

文认为任何民主防卫措施都蕴含着浓厚的政治意味,即都属于政治领域,而不论其实际发生在社会系统的哪一层次或者是否构成国家授权行为,也不论这些措施是行政的、立法的还是司法的。概言之,民主防卫天然地属于政治,不存在非政治的(nonpolitical)民主防卫。故此,本文将民主防卫通常触及或发生的领域划分为政治思想(观念)、政治言论(表达)和政治行为。

政治思想领域的民主防卫着眼于个人或群体对民主的看法和态度,希望经由一些日常的、非针对性的公民教育(civic education)活动来塑造人们对民主的价值信仰,从而在潜移默化的过程中消解可能危害民主体制的诸多因素。无论是在官方政策还是学术研究层面,教育都被视为民主体制稳固的重要基础之一。^① 作为塑造民主价值观的典型活动,公民教育在现代民主体制下也已开展多年,^②但因其嵌入日常生活且通常不针对现实的威胁来源,故没有受到民主防卫研究者的重视。^③ 本文认为,民主体制下的公民教育以其鲜明的民主价值导向,外加获得国家的大力资助和积极推动,无疑称得上民主防卫的重要举措。事实上,西方学术界近些年也开始突出公民教育在捍卫民主方面的功能。^④ 当然,人们不能期待公民教育的实际效果一定符合既定的政治目标,甚至也无法排除失败的可能,^⑤但这不妨碍未来的研究者将公民教育视为民主防卫在政治思想领域的核心表现。

政治言论领域的民主防卫指向的是个人、社团与政党等在公开场合的言论内容,也包括某些蕴含政治意味的象征物。尽管言论自由是一项重要的公民基本权利,但对

^① Stephen Macedo, *Diversity and Distrust: Civic Education in a Multicultural Democracy*, Harvard University Press, 2000; Randall Curren and Charles Dorn, *Patriotic Education in a Global Age*, University of Chicago Press, 2018.

^② 以美国为例,该国的“总统高等教育委员会”早在1947年就曾发布报告,把提高公民对民主的领悟能力视为高等教育的首要目标;1987年和2003年,另有两份题为《为了民主的教育》在美国教育部的赞助下先后发布。参见 American Federation of Teachers, *Education for Democracy: A Statement of Principles*, American Federation of Teachers, 1987; Albert Shanker Institute, *Education for Democracy: A Statement Signed by Over 100 Distinguished Leaders*, Albert Shanker Institute, 2003; Allison L. Palmadessa, *American National Identity, Policy Paradigms, and Higher Education: A History of the Relationship between Higher Education and the United States, 1862–2015*, Palgrave Macmillan, 2017.

^③ 仅有极少数学者明确将教育和民主防卫挂钩,具体参见 Serik Beimenbetov, *A Comparative Analysis of ‘Defensive Democracy’: A Cross-National Assessment of Formal-Legal Defensiveness in 8 Advanced European Democracies*, Ph.D. Dissertation, University of Exeter, 2014, pp.30–36.

^④ V-Dem Institute, *Defending Democracy against Illiberal Challengers: A Resource Guide*, Department of Political Science, University of Gothenburg, 2020, pp.35–43; International Foundation for Electoral Systems, “In Defense of Democracy: The Evolution of Civic Education in the Digital Age,” <https://www.ifes.org/events/defense-democracy-evolution-civic-education-digital-age>.

^⑤ Ami Pedahzur, “The Paradox of Civic Education in Non-Liberal Democracies: The Case of Israel,” *Journal of Education Policy*, Vol.16, No.5, 2001, pp.413–430.

言论内容的管制或限制在民主国家也并非不存在。^① 一般情况下,任何公开言论若包含煽动叛乱、宣扬仇恨、污蔑特定群体、挑战世俗主义和否认大屠杀历史等内容,都会被限制或遭到禁止。对于涉案政党(含其成员)还会有额外的措施,如对党纲宗旨和竞选言论的审查、对政党统一制服的禁止和不得展示具有反体制倾向的各类象征物等。需要指出的是,政治言论领域的民主防卫措施未必都是国家的直接行为(如行政命令、议会立法和司法裁决),也可能源自公民社会层面(如社交媒体公司对用户言论内容的审查)。类似政治思想领域的民主防卫,人们也无法确保对言论内容的限制一定会达到预期效果,但相关举措近些年在许多标榜自由民主的国家日渐增多,随之而来的争议声音亦越来越多。^②

政治行为领域的民主防卫针对的是社会中存在的各种可能直接或间接损害民主体制的行为,这些行为一般表现为个体或组织化的破坏、暴力和颠覆活动。罗文斯坦早年提倡“战斗性民主”的主要用意就是与公开叛乱、武装暴动和颠覆运动等反民主的行为进行战斗,并要求立法禁止各类社团和政党组建私人武装或滥用准军事力量。^③ 通常情况下,纯粹个人的极端或暴力行为一般仅限于承担刑事责任,^④有组织的集体暴力行为则面临着更严厉的政治惩罚,例如对相关社团和政党的直接取缔或禁止其参与选举活动。对于那些尚未壮大的极端主义政党,主流政党或建制派可能选择回避司法程序,转而采取一些诸如政治围堵、政党排挤的“灰色手段”^⑤以维持民主体制的政治现状。鉴于政党取缔措施的争议性和所涉法律程序的烦琐性,民主防卫的“灰色手段”在未来被频繁运用的可能性是很大的。不论实际效果如何,政治行为领域的民主防卫实践一直是最活跃、最具战斗性和政治性的,因为它直面的正是那些对民主体制构成显性威胁的元素。

^① Erik Bleich, “The Rise of Hate Speech and Hate Crime Laws in Liberal Democracies,” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol.37, No.6, 2011, pp.917-934; Michael Herz and Péter Molnár, eds., *The Content and Context of Hate Speech: Rethinking Regulation and Responses*, Cambridge University Press, 2012; Marcel Maussen and Ralph Grillo, eds., “Special Issue: Regulation of Speech in Multicultural Societies,” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol.40, No.2, 2014, pp.174-338; Kevin W. Saunders, *Free Expression and Democracy: A Comparative Analysis*, Cambridge University Press, 2017.

^② Stuart Chan, “Hate Speech Bans: An Intolerant Response to Intolerance,” *Trinity College Law Review*, Vol.14, 2011, pp.77-96; Eric Heinze, *Hate Speech and Democratic Citizenship*, Oxford University Press, 2016; Nadine Strossen, *Hate: Why We Should Resist It with Free Speech, Not Censorship*, Oxford University Press, 2018.

^③ Karl Loewenstein, “Militant Democracy and Fundamental Rights, II,” pp.638-658.

^④ Rob Watts, *Criminalizing Dissent: The Liberal State and the Problem of Legitimacy*, Routledge, 2020.

^⑤ Stefan Rummens and Koen Abts, “Defending Democracy: The Concentric Containment of Political Extremism,” *Political Studies*, Vol.58, No.4, 2020, pp.649-665; Joost van Spanje, *Controlling the Electoral Marketplace: How Established Parties Ward Off Competition*, Palgrave Macmillan, 2018.

(二) 民主防卫的客体

在 21 世纪的西方民主国家,民主防卫的客体已经不局限于传统的反民主势力,而是泛化至所有可能损害民主国家之稳固与安全的因素。因此,区分民主防卫客体的政治属性,或者说回答“民主要防范什么(挑战)”,对于更好地理解民主防卫的实践具有重要意义。在前文回顾的规范理论研究中,已有多位学者站在“为政党取缔辩护”的分析立场论及了民主防卫客体的特性,但终因其目光局限在政党取缔措施而未能展现一幅完整的民主防卫实践图景。换用实证分析的话语并从全局视角出发,本文认为民主防卫客体的政治属性大致可以归为三种类型——暴力、反建制(anti-establishment)与分离主义(separatism),它们在理论上可以区分但在实践中通常又是相互交织的关系。

民主防卫的第一类客体通常指那些具有暴力倾向或实际诉诸暴力的行为,这是西方民主国家必须长期防范的对象。20 世纪的上半叶,以武装革命或武装竞选之方式夺取执政权的政党或社会运动曾是民主国家的最大内部威胁,而“战斗性民主”正是在此时应运而生的。20 世纪 70 年代以来,非以夺取国家政权为宗旨但又崇尚暴力的恐怖主义事件在西方国家逐渐增多,相关国家的反恐措施随之被纳入“战斗性民主”的框架。^①时至今日,恐怖主义作为宪政安排之外的典型政治活动,已经被明确认定为民主政体的安全威胁。^②相应地,诉诸强制手段并要求限制基本权利的反恐立法活动也成为许多民主国家的政治常态,^③更不用说某些大国以“推广民主”为名在其国土以外频繁开展的反恐军事行动。在反恐的现实驱动下,民主国家对恐怖主义组织和牵涉恐怖活动的政党施以禁令的案例也越来越常见。^④尽管国家在面临重大恐怖主义威胁时理应“战斗起来”(这既是权利,也是责任),但反恐与捍卫民主的“话语捆绑”并未消除人们对自由宪政秩序

^① Karrin Hanshew, “Daring More Democracy? Internal Security and the Social Democratic Fight against West German Terrorism,” *Central European History*, Vol.43, No.1, 2010, pp.117-147; Karrin Hanshew, *Terror and Democracy in West Germany*, Cambridge University Press, 2012; Alan Rosenfeld, “Militant Democracy: The Legacy of West Germany’s War on Terror in the 1970s,” *The European Legacy: Toward New Paradigms*, Vol.19, No.5, 2014, pp.568-589.

^② Svetlana Tyulkina, *Militant Democracy: Undemocratic Political Parties and Beyond*, pp.45-46.

^③ Kent Roach, “Anti-Terrorism and Militant Democracy: Some Western and Eastern Responses,” in Andrés Sajó, ed., *Militant Democracy*, Eleven International Publishing, 2004, pp.171-207; Clive Walker, “Know Thine Enemy as Thyself: Discerning Friend from Foe under Anti-Terrorism Laws,” *Melbourne University Law Review*, Vol.32, No.1, 2008, pp.275-301.

^④ Leslie Turano, “Spain: Banning Political Parties as a Response to Basque Terrorism,” *International Journal of Constitutional Law*, Vol.1, No.4, 2003, pp.730-740; Suzie Navot, “Fighting Terrorism in the Political Arena: The Banning of Political Parties,” *Party Politics*, Vol.14, No.6, 2008, pp.745-762; Andrew Lynch, Nicola McGarrity and George Williams, “The Proscription of Terrorist Organisations in Australia,” *Federal Law Review*, Vol.37, No.1, 2009, pp.1-40; Angela K. Bourne, “Securitization and the Proscription of Terrorist Organizations in Spain,” *Terrorism and Political Violence*, Vol.30, No.2, 2018, pp.318-335.

可能遭到破坏的担忧。^①实际上,民主防卫的话语框架不仅无法为反恐政策提供完备的合法性,而且两者的结合甚至凸显了民主政体的“宽容悖论”。

民主防卫的第二类客体一般具有鲜明的反建制属性,即挑战已被广泛接受为民主国家赖以立国的基本制度或价值标准,这是当前西方民主国家面临的最复杂和最棘手的问题。综合现有的讨论,反建制属性大体表现在四类政治倾向和政治活动:(1)反民主(anti-democracy),即否定直至要求废除民主政体的典型制度,如自由结社、普遍选举权和竞争性选举等;(2)民粹主义或平民主义(populism),即直接诉诸“人民”之呼声与力量来反对精英的理念、利益和操纵,其泛滥很容易导致“过度民主”从而吞噬民主政体;(3)特定议题上的极端主义,即习惯以片面、偏激或剑走偏锋的方式看待和处理民主主体制下的某些社会问题,具体名目包括但不限于反多元文化主义(反外来移民或拥护种族主义)、反世俗化(反政教分离)、反全球化(反资本主义)和反军政分离(反文官领军)等;(4)意识形态上的极端主义,包括极端左翼与极端右翼。在真实的政治世界里,上述反体制属性的任意组合可能同时附着于某些个人、社团或政党等行为体,而这些行为体也有可能同时牵涉暴力活动。对未来的实证分析者而言,整合民主防卫研究与比较政治研究的经验素材亦主要源于此。

民主防卫的第三类客体涉及改变国家领土现状的分离主义诉求或相应的行为,这是民主防卫在后冷战时代扩展的典型体现。按照早期的“战斗性民主”理念,分离主义组织及其相关活动挑战的显然不是民主体制本身,甚至可以说具有“争取扩大民主权利”的政治色彩。不过,21世纪的政治现实情况是,许多分离主义倾向的政党在民主体制下会遭到取缔,或者直接不予登记为政党组织。以西班牙为例,该国在2003-2011年间先后成功取缔了“巴塔苏纳党”(Batasuna)、“巴斯克民族主义行动党”(Basque Nationalist Action)和“巴斯克祖国共产党”(Communist Party of the Basque Homelands)等多个涉及族群分离主义的政党,并曾十多次尝试取缔“巴塔苏纳党”的继任政党但未获成功。^②当然,在成熟民主国家的法治原则支配下,主张民族自决但

^① Clive Walker, "Militant Speech about Terrorism in a Smart Militant Democracy," *Mississippi Law Journal*, Vol. 80, No.4, 2011, pp.1395-1453; Michael Head, "Counter-Terrorism Laws: A Threat to Political Freedom, Civil Liberties and Constitutional Rights," *Melbourne University Law Review*, Vol.26, No.3, 2002, pp.666-689; Clive Walker, "Keeping Control of Terrorists without Losing Control of Constitutionalism," *Stanford Law Review*, Vol.59, No.5, 2007, pp.1395-1464; Emanuel Gross, "Fighting Terrorism with One Hand Tied behind the Back: Delineating the Normative Framework for Conducting the Struggle against Terrorism within a Democratic Paradigm," *Wisconsin International Law Journal*, Vol.29, No.1, 2011, pp.1-33.

^② Victor Comella Ferreres, "The New Regulation of Political Parties in Spain, and the Decision to Outlaw Batasuna," in Andrés Sajó, ed., *Militant Democracy*, Eleven International Publishing, 2004, pp.133-156; Angela K. Bourne, "Why Ban Batasuna? Terrorism, Political Parties and Democracy," *Comparative European Politics*, Vol.13, No.3, 2015, pp.325-344; Angela K. Bourne, *Democratic Dilemmas: Why Democracies Ban Political Parties*, pp.4-5, 40-46.

未从事武装分离活动的政党不会轻易被取缔,但将分离主义政党与恐怖主义组织挂钩是常见的政治操作,这显然有助于行政机关发起的取缔倡议获得司法机关的支持。换言之,分离主义组织或政党因其宗旨损害了民主国家的认同基础和现实利益,通常可以被认定为民主防卫的客体,但相关防卫措施最终能否落实仍然存在变数。此外,由于分离主义问题并非西方民主国家特有且针对民主本身,将打击分离主义“包装”成民主防卫的做法无疑是西方民主国家的一种合法化策略。

本节从实证研究的科学立场出发,紧紧围绕与民主防卫实践相关的两个关键问题——民主在何处设防?民主要防范什么?——建构了一个适合比较政治分析的总体框架。首先,该框架重点考察了民主防卫在政治思想、政治言论和政治行为等领域的实践表现,而这三个相互联系的政治领域即民主防卫的“防御阵地”。其次,该框架总结提炼了民主国家需要防范的三种属性的政治倾向或行为,分别是暴力、反建制和分离主义,它们共同构成了民主防卫的客体。毋庸置疑,本文的分析框架是纯描述性的,但其用意是为比较政治学者介入民主防卫研究提供一套具有直接应用价值的概念体系,而非解释某个具体的实证研究问题。此外,本文有意突出“国家”作为民主防卫之主体的客观事实,以及民主防卫实践的“政治性”(设防的领域和防范的客体都是“政治的”),此举是为了摆脱规范理论(主要是其中的法律专业主义和哲学思辨性)对人们理解现实政治造成的思维束缚。当然,本文无意否定规范理论的学术贡献,而是希望比较政治学者积极尝试引入新的研究视角和研究策略,以增进人们对民主防卫实践的认识。毫无疑问,民主防卫是一种政治色彩非常鲜明的国家行为,我们有理由相信比较政治学的介入会带来积极的效果,无论是在知识层面还是政策层面。

结 语

本文系统地展示了以英文文献为代表的西方民主防卫研究的学术现状,指出自由主义意识形态的“作祟”和比较政治分析的长期缺位严重束缚了民主防卫实证研究的开展。由此,本文立足比较政治学和实证分析的视角,建构了一个以“国家”(民主防卫的主体)及其“政治的”实践为中心的分析框架,以期突破民主防卫研究的当前困境。本文分析框架的创新性在于跳出了民主防卫研究的传统思维模式和话语体系,有利于推动民主防卫研究与比较政治学的整合,进而帮助人们更好地理解民主防卫的政治实践。在学术批判层面,本文指出了西方民主防卫研究的缺憾,并提供了一个可能的改进方案,即回归民主防卫的政治本质,开展实证的比较政治分析。本文对西方民

主防卫研究的系统引介和评述,既有助于国内读者了解域外学术新知,也有助于国内学者拓展已有研究议题的视野。事实上,近些年国内学者对欧美国家政治的诸多研究(如民粹主义、政党政治和社会运动)已经或多或少触及了民主防卫的客体,只是缺乏民主防卫的理论视角。一旦进入“民主防卫”的文献视野,研究者对当前欧美国家政治困境的“政体危机”属性就会有更加清楚的认识。

最后,鉴于民主防卫的“非民主性”,研究者有必要思考一个无法回避的政治困境问题——民主政体在自我防卫时如何实现自我维持而非导致自我毁灭?所谓“自我维持”意味着民主政体在经历一番非民主的内部斗争后安然无恙,“自我毁灭”则是指民主政体在与民主的敌人斗争过程中出现衰退直至走向崩溃。对此,规范理论者目前的处理是不尽如人意的:一方面,该困境首先是现实意义上的,即实践中要避免民主防卫过当面临着巨大困难,而这基本不涉及民主防卫的正当性问题,因为它不是对“民主应该自我防卫”的直接否定;另一方面,规范理论者为民主防卫设定的原则或边界都是理想层面的,其落实与否主要取决于政治领导人的决策,且落实后的效果如何更是难以预料。那么,民主防卫的实证研究者有无化解之道?很遗憾,实证研究者似乎更加无力,毕竟对民主防卫的实证分析才刚刚起步。在本文看来,化解上述困境仰赖对两个问题的判断:(1)“谁是民主的敌人”,亦即前文所说的区分民主防卫之客体的政治属性;(2)“谁(应该)是民主的卫士”,^①即什么样的政治人物和机构主导民主防卫的决策。换言之,如果无法有效识别民主政体面临的真正威胁,民主防卫很可能无的放矢从而徒劳无功;即便认清了“敌人”,若掌握实权的政治人物缺乏决断或完全由行政主导而无视法治原则,民主防卫几乎必然带来民主衰退乃至民主崩溃。此外,诸如政治围堵、政党排挤等“灰色手段”在民主防卫中的使用,也应该引起规范理论者的重视。否则,主流政党或建制派政党为维持自身的权力地位,刻意排斥或抵制与某些非主流政党的合作,人为制造出大量所谓的“孤弃政党”(pariah parties),^②这终究不是民主政体健康运行的征兆。

(作者简介:曹航,复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生;责任编辑:张海洋)

^① Jan-Werner Müller, “Protecting Popular Self-Government from the People? New Normative Perspectives on Militant Democracy,” *Annual Review of Political Science*, Vol.19, 2016, pp.249-265.

^② 相关研究参见 Stefan Rummens and Koen Abts, “Defending Democracy: The Concentric Containment of Political Extremism,” *Political Studies*, Vol.58, No.4, 2020, pp.649-665; Joost van Spanje, *Controlling the Electoral Marketplace: How Established Parties Ward Off Competition*, Palgrave Macmillan, 2018; Joost van Spanje and Wouter Van der Brug, “The Party as Pariah: The Exclusion of Anti-Immigration Parties and its Effect on their Ideological Positions,” *West European Politics*, Vol.30, No.5, 2007, pp.1022-1040; William M. Downs, *Political Extremism in Democracies: Combating Intolerance*, Palgrave Macmillan, 2012.