



从波斯帝国到伊斯兰共和国

——地区变局下的伊朗政治体制透视

■ 范鸿达 / 文

由于伊朗实行政教合一的政治制度，作为伊朗最高宗教领袖的哈梅内伊对内政外交拥有绝对权威。只有得到最高宗教领袖的支持，伊朗总统的政策才能够得到顺利施行。图为伊朗最高领袖哈梅内伊在德黑兰向人群挥手致意。

经过长达 12 年的马拉松式谈判，7 月 14 日，安理会五大常任理事国加德国与伊朗终于就全面解决伊核问题达成协议，消息传出后伊朗国内一片欢腾。随着悬挂在伊朗头顶的达摩克利斯之剑被移除，这个中东大国也有望走出三十余年来发展困境，迎来其历史进程中的新篇章。

从波斯帝国到伊斯兰共和国

以波斯人为主体的伊朗具有光辉灿烂的历史。早在公元前六世纪居鲁士大帝就开创了波斯帝国，这也是人

类历史上第一个横跨欧亚非三大洲的世界性帝国，该帝国在国家行政管理方面的一些创制惠泽后世各地。在辉煌之后，波斯帝国遭遇来自希腊的强大挑战，并且在公元前四世纪的希波战争中惨败。为了摆脱希腊人的控制，伊朗人进行了持续抗争，并最终于公元前 247 年建立帕提亚王朝（即我国史书中记载的“安息”），之后又于公元 224 年建立被称为第二波斯帝国的萨珊王朝。不管是帕提亚王朝还是萨珊王朝，都陷入了与罗马帝国的持续战争中。公元七世纪阿拉伯人兴



起，并在 651 年完成对萨珊王朝的征服，之后伊朗长期处于异族他国的统治之下。尽管伊朗人先后处于阿拉伯人、蒙古人的统治之下，但是借助本身底蕴深厚的文化和先进的国家治理经验，伊朗人对阿拉伯和蒙古统治者均产生了不可忽视的反作用，尤其是在阿拉伯帝国时期，有大量波斯人出任帝国高官。

1502 年萨法维王朝建立，重新赢得国家主权的伊朗再次发展成为中东地区的显要角色，也正是从这个王朝开始，什叶派伊斯兰教被定为国教。

1796 年恺加王朝取代萨法维王朝后，英国和俄国势力逐步渗入，伊朗越发失去自主性，而且领土也逐渐缩小，失去了对高加索和阿富汗部分土地的控制。内忧外患之下，伊朗有识之士在 20 世纪初期掀起轰轰烈烈的立宪运动，并催生了 1906 年宪法，该宪法亦被伊朗巴列维王朝所采用，直到 1979 年才退出历史舞台。

1925 年伊朗巴列维王朝建立，首任国王礼萨王对国家进行了以世俗化和民族化为导向的现代化改革，伊朗社会面貌迅速改观，但同时也引发了伊朗宗教阶层的不满。次任国王巴列维不仅是一名波斯民族主义者，而且还具有非常明显的西方化倾向，20 世纪 60 年代开始滚滚而来的石油美元让他豪情万丈，为了尽快把伊朗建设成为世界强国，巴列维国王开展了声势浩大的“白色革命”，接连推出几个五年计划，伊朗成为那个时代发展最为迅速的国家之一。但是另一方面，巴列维国王的世俗化、西方化、军事化发展倾向，以及国内广泛存在的腐败等行为，也使当时的伊朗深陷危机。

这样，对于 1977 年的伊朗，乐观者认为它是一个朝气蓬勃、飞速发展的现代化国家，悲观者认为它是一个危机四伏、面临变革的问题国家。面对同一个客观主体，竟然产生如此大的认识差异，让人唏嘘不已。此时伊朗所呈现出来的“阴阳差异观”在世界诸国的发展进程中并不罕见。

在“两个伊朗”的搏击中，“问题伊朗”很快就占据了上风；随之而来的，就是对伊朗、对中东、对世界均产生重大影响的伊朗伊斯兰革命。参加革命的各支力量尽管在伊朗未来的发展方向上观点各异，但是在把巴

列维国王赶下台这一点上意见高度一致。最终，以宗教领袖霍梅尼为精神支柱的伊朗伊斯兰革命埋葬了巴列维王朝，1979 年 4 月 1 日，延续至今的伊朗伊斯兰共和国宣告成立。

宪法对伊朗伊斯兰共和国政治的塑造

伊朗伊斯兰共和国是基于霍梅尼的思想而建立的，霍梅尼本人的理念对这个新生政权影响甚大。1902 年霍梅尼出生在一个伊斯兰教情结非常浓厚的家庭，他从小受教于伊斯兰教学校，研读《古兰经》和其他一些宗教经典书籍，少年时期也曾到伊拉克求学伊斯兰知识，学成后一直定居于伊朗伊斯兰教圣城库姆，成为一位学识渊博、身负众望的伊斯兰宗教领袖。霍梅尼对巴列维国王日益明显的世俗化日益不满，对国王的土地改革和亲美政策也颇有微词，所以早在 1963 年就在库姆发起了反对国王的游行示威，他也因此被流放国外十几载，直到 1979 年 2 月 1 日，霍梅尼才以胜利者的姿态重返伊朗。霍梅尼主张建立伊斯兰政府、实现教法学家的统治、反对君主制以及建立伊斯兰世界秩序，因为伊斯兰革命成功后霍梅尼在新政权中处于毋庸置疑的领袖地位，所以他的上述思想对伊朗的政治构建产生了决定性影响。

1979 年版的伊朗伊斯兰共和国宪法规定，伊朗实行政教合一的政治制度；1989 年 4 月，伊朗对宪法进行了部分修改，强调了伊斯兰信仰、体制、教规、共和制及领袖权力的权威性。依照伊朗伊斯兰共和国宪法，伊朗实行立法、行政、司法三权分立的共和政体；由专家会议选举产生的领袖是伊朗的最高领导人和政教合一



伊朗外长扎里夫及欧盟外交和安全政策高级代表莫盖里尼2015年7月14日发表联合声明，经过最后一轮半个多月的谈判，伊朗及伊核问题六国（美国、英国、法国、俄罗斯、中国和德国）终于达成全面协议。图为7月14日，在伊朗德黑兰街头，民众欢呼庆祝。

政体的象征，其权限包括任免宪法监护委员会半数成员、司法总监、音像组织主席、武装部队参谋长、革命卫队司令以及武装部队和安全部队的司令；颁发总统委任状，在总统有渎职行为或议会认为总统政治上无能的条件下来罢免总统等。也就是说，伊朗伊斯兰共和国的核心权力都在领袖的掌控之中。

伊朗伊斯兰共和国宪法规定，总统是继领袖之后的国家最高领导人，既是国家元首，又是政府首脑，由选民直选产生。总统可授权第一副总统掌管内阁日常工作，有权任命数名副总统，协助主管专门事务。总统经选举产生后一定要经过领袖的批准方可生效，而且领袖可以根据议会或最高法院的裁决罢免总统。不掌握国家核心权力的总统既要向选民负责，又要向领袖负责。伊斯兰议会是伊朗最高立法机构，它有权批准同其他国家签订的条约、协议、合同，可以对总统和部长进行质询和弹劾，有权批准政

府需要采取的紧急措施等，但是议会通过的任何议案必须经过宪法监督委员会（宪监会）的批准后才能成为法律。

所谓宪监会，是为了维护伊斯兰法规和宪法，使伊斯兰议会通过的决议不与其相违背，依照宪法特别成立的机构，它共有12名成员，包括六名领袖推举的伊斯兰教法学家和六名法律专业的穆斯林法律学家，后六名成员由司法院院长向伊斯兰议会推选并由议会投票选出。根据宪法赋予的宪法解释权，宪监会认为自己的监护权适用于选举的各个环节，包括对候选人资格进行甄选宗教领袖、总统和议会，这对伊朗的选举产生了重大影响，很多人因为诸多限制而无法取得候选人资格。现在伊朗总统选举不是政党之间的竞争，一般是有意愿的政治人物宣布参选，宪法监护委员会对其参选资格进行审核认定。1997年总统大选，起初有238名宣布参选，但最后只有4人通过了

宪监会的审查和筛选。

在伊朗时下的政治体制中还有一个非常突出的机构，那就是1988年3月成立、1989年7月经宪法确认的确定国家利益委员会，其主要职责是为领袖制订国家大政方针出谋划策；协助领袖监督、实施各项大政方针；当议会和宪法监护委员会就议案发生分歧时进行仲裁。从伊朗伊斯兰共和国宪法来看，伊朗现行的政治体制是以领袖为核心运转的，宗教色彩非常浓厚，这也是伊朗伊斯兰共和国建立以及发展至今的主要理念支撑。

伊朗伊斯兰共和国的领袖与总统

伊朗伊斯兰共和国的第一个十年以霍梅尼为领袖，这一时期派别斗争在伊朗政治中相当明显。先是自由派与教士之间的争斗，在教士阶层取得权力优势后，其内部的激进派与温和派又进行了持续的权力争夺。值得注意的是，尽管存在派别斗争，但很少有某派力量能够取得绝对优势，因为位高权重的霍梅尼很好地扮演了权力“调节器”角色。

1989年6月3日霍梅尼逝世，次日哈梅内伊被推举为伊朗最高宗教领袖。哈梅内伊能够出任领袖，其超凡的政治能力是第一要素，他曾担任国防部副部长、革命卫队司令、德黑兰市教长、霍梅尼在最高国防委员会的代表及该委员会主席，尤为重要的是他还担任过执政的伊斯兰共和党总书记，并且是当时的共和国总统。哈梅内伊的这一特性，使其在制定政策时会更多地考虑现实政治的需要，这也是后霍梅尼时代初期伊朗出现政策缓和的主要原因之一。不过哈梅内伊担任的毕竟是政教合一国家的领袖，

职位属性要求他一定要坚守宗教和前任霍梅尼之思想。而且,由于哈梅内伊的影响力无法与霍梅尼相提并论,这导致伊朗权力有了一定程度的分散,国家二号人物总统的权力有所加强。

作为国家一号人物,哈梅内伊对总统支持与否事关重大,若二者的观点一致,总统的政策制定与实施就会得以顺利进行,而二者意见若相左,总统的行动就会大大受到限制。哈梅内伊出任领袖以来伊朗共产生了四位总统,分别是拉夫桑贾尼(1989—1997)、哈塔米(1997—2005)、内贾德(2005—2013)和现任的鲁哈尼(2013至今)。拉夫桑贾尼于1989年当选为总统,是后霍梅尼时代伊朗的又一位权势人物,也是当时伊朗最著名的务实派代表人物,出任总统后推出振兴伊朗经济的首个五年发展计划(1889—1994),在外交上也大打温和牌,取得较好成绩。但是到拉夫桑贾尼总统后期,哈梅内伊经常发表反对外国投资、反对西方文化、反对与西方发展过多关系的言论,拉夫桑贾尼总统的务实政策越来越难以取得实效,其改革形象也大为受损。

在1997年的总统大选中,更富有改革和创新精神的哈塔米当选为伊朗总统。哈塔米总统主张把伊斯兰教的法律、传统与个人权利、自由、法制及公民社会等观念结合起来,在他看来,伊斯兰文化的确存在危机,在警惕西方霸权的同时也要吸收西方先进的文化、哲学精神。尽管哈塔米出任总统后推出一系列改革政策,唤起伊朗民众的热切期望,甚至在困顿已久的伊朗美国关系问题上也取得较大进展,但遗憾的是,从参加竞选伊始哈塔米就不是哈梅内伊最希望获胜的

候选人,哈塔米所力推的内政外交越来越不合哈梅内伊之意,国家一号人物与总统的渐行渐远,使得哈塔米的诸多政策陷入困境。

在事关未来发展路线的抉择关口,2005年伊朗迎来又一次的总统大选,对霍梅尼思想非常推崇且受哈梅内伊支持的内贾德赢得大选。内贾德是一位思想保守对外激进的平民化总统,在内政外交方面均推出一些富有争议的政策,这既强化了伊朗内部的伊斯兰特征,也把伊朗推进“核危机”的国际漩涡中,伊朗遭受到更为严厉的国际制裁,国家发展因此举步维艰。内贾德虽然在2009年的总统大选中再次胜出,但是这次大选结果遭到伊朗其他势力的持续抗议,伊朗甚至因此爆发了严重的政治动荡。

历经内贾德的保守执政,2013年伊朗选民把温和务实的前核谈判代表鲁哈尼推到总统宝座,鲁哈尼总统力主求变,特别是在与国际社会的核谈判问题上表现得尤为积极。面临国内不满情绪的日益加重和本人遭遇挑战的不断加大,哈梅内伊也加入到深得民心的解决“伊朗核问题”的行列,伊朗最终在2015年7月14日与安理会五大常任理事国加德国达成全面解决伊核问题的协议,这是力主通过谈判化解与西方矛盾的鲁哈尼总统的一大胜利。

“伊核协议” 之后的伊朗政治发展

历经十余年的努力,伊朗和联合国五大常任理事国加德国最终就伊核问题达成协议,这对当下的伊朗而言意义重大。在很大程度上讲,伊核协议的达成既是伊朗政治改变的结果,同时也是伊朗政治继续改变的催化

器。

尽管伊朗各力量大都认同伊朗有和平发展利用核能的权利,但是在对待“伊核谈判”问题上,伊朗内部的意见并不一致。强硬派认为国际社会在伊核问题上对伊朗频频发难,是对伊朗人和平利用核能权利的剥夺,是对伊朗国家尊严的冒犯。温和派虽然也认为伊朗有权利进行核能的开发和利用,但是也主张在这个问题上要与国际社会合作,因为他们深知,没有国际社会的谅解,不要说是伊朗的核发展,就是国家的整体发展也大为受限。伊核谈判之所以断断续续进行了十余年,与伊朗内部政治是息息相关的。

现在伊核问题以伊朗温和派主张的方式获得初步解决,而且一定要注意,这种方式也是绝大部分伊朗国民所认同的,这势必增强温和派在伊朗政治圈中的地位。笔者近些年来一再赴伊朗考察,也经常与伊朗人交流,获得的清晰印象是,目前伊朗民众的主体诉求,基本就是温和派的努力方向。现在伊朗民众普遍对现任总统鲁哈尼有很高的期待,自然其威望也是日益上升。若伊朗的强硬派仍无视国内民众的需求,一味地对鲁哈尼进行施压,其在民众中间的形象有可能越来越负面。

始于2010年的“阿拉伯之春”给伊朗造成很大震动,不管是官方还是民间,都从其中获得借鉴。在伊朗人心思变的当下,众所期盼的伊核协议的达成,完全可以看作是伊朗温和派的一大成绩,伊朗的(外部)发展环境也将随之趋向改善,这定将增强温和派对伊朗政治的影响力。■

(作者系厦门大学政治学系副教授)

(责任编辑:苏童)