

# 伊拉克哈希姆王朝的“民主实践”

韩志斌

**内容提要** 目前国外学术界流行着一种观点,即伊拉克存在着威权主义的政治文化,历史上没有民主实践。伊拉克历史被叙述为威权主义的延续,其政治动员依赖中央权威的巩固与加强,国家机构是鼓动民众支持政府的工具。实际上持此观点的学者只是关注了1958年以来的伊拉克历史,忽视了1921—1958年伊拉克哈希姆王朝的历史事实。本文<sup>1</sup>认为,伊拉克哈希姆王朝的“民主实践”表现为政党政治的发展与议会生活的变迁。“民主实践”虽然随着哈希姆王朝的终结而失败,但在伊拉克历史上占有重要的地位。

**关键词** 伊拉克 哈希姆王朝 “民主实践”

伊拉克战争后,关于伊拉克民主的讨论在学术界掀起轩然大波。国外学术界流行着一种观点,即伊拉克存在着威权主义(authoritarianism)的政治文化,历史上没有民主传统或民主实践。一些西方学者认为,伊拉克缺乏民主经验(democratic experience),理由是伊拉克历史上不存在民主的最基本元素。美国乔治·华盛顿大学中东研究所主任穆哈夫·贾贾提认为:“伊拉克历史上一天民主也没有。”<sup>④</sup>美国前中东特使爱德华·派克(Edward Peck)说:“伊拉克历史上没有民主实践,因此现在没有民主发展的参考指南(manual)。”<sup>⑤</sup>斯坦福大学研究民主转型与巩固理论的专家拉里·戴蒙德(Larry Diamond)也认为:“伊拉克构建民主制度的社会、经济与政治条件远不令人满意。它与德国、日本和意大利不一样,伊拉克历史上不存在着多党民主,至少是半民主的政府。”<sup>⑥</sup>另一位著名学者托马斯·卡罗舍斯(Thomas Carothers)也说:“伊拉克缺乏民主的理论与实践。”<sup>⑦</sup>以上西方学者认为伊拉克伊斯兰政治文化本体内核是反民主的,伊拉克历史被叙述为威权主义的延续,其政治动员依赖中央权威的巩固与加强,国家机构是鼓动民众支持政府的工具。这些观点与西方学术界盛行的“伊斯兰民主荒漠论”殊途同归。实际上,西方学者只是关注了1958年后的伊拉克历史构成,忽视了

<sup>1</sup> 本文为国家社科基金青年项目:《伊拉克复兴党民族主义的理论与实践研究》的阶段性成果,项目编号为06CSS005。

<sup>④</sup> 《旧金山纪事报》(San Francisco Chronicle)2003年4月13日。

<sup>⑤</sup> 《中东研究所简报》(Middle East Institute Brief)2004年5月3日。

<sup>⑥</sup> 《胡佛文摘》(Hoover Digest)2003年春季号,第2页。

<sup>⑦</sup> 《华盛顿邮报》(Washington Post)2003年4月8日。

1921—1958年伊拉克哈希姆王朝历史发展的基本事实。本文通过这一段伊拉克历史的研究,阐述伊拉克民主实践的起源、政党政治的发展,议会生活的变迁以及民主实践失败的原因,以弥补学术界对这一段历史研究的不足,纠正西方学者对相关命题的误读<sup>1</sup>。

## 一、“民主实践”的缘起

柏拉图在《理想国》中曾经说过:“民主是一种迷人的政体形式,它各式各样又充满无序,给予同等的人和不同等的人以同样的一种平等。”<sup>④</sup>由此可见,民主是一个具有悠久历史的主题。恰恰是民主所具有的漫长历史导致了学者们在该问题上的混乱和歧义,因为对不同时空条件下的人们来说,“民主”意味着不同事物。与其说民主是一种有赖于民众去采纳和实行的政治制度,还不如说民主是一种有赖于哲学家们去理论化的主题。

民主是以政治实践为基础的系统化了的理性认识,从理论到实践之间还存在一个中介物,即社会发展的需要。由于民主思潮与政治发展之间存在互动联系,前者的盛行亦在很大程度上反映出国情和民意的走向。也就是说,任何事物的兴起都有其特有的历史发展脉络,伊拉克哈希姆王朝的“民主实践”也有其特殊背景。

一是 20 世纪初,伊朗、奥斯曼帝国内民族主义运动与宪政革命对伊拉克民众的影响。以上两件事情促使伊拉克的文化阶层与城市居民产生了朦胧的民主意识。甚至在伊拉克南部较为保守的什叶派小镇,人们也开始谈论“自由与正义”,对奥斯曼帝国的专制主义提出挑战。1909年4月,巴格达一份报纸的文章认为,大多数伊拉克民众对专制主义表示反感<sup>⑤</sup>。

二是 1920年起义及其成立的机构对未来伊拉克国家构建的意义。1920年,伊拉克中部与南部的部族揭竿而起反对英国占领伊拉克<sup>⑥</sup>。在什叶派圣城纳杰夫,起义者建立了通过民主选举的临时政府,成立立法与行政委员会。委员会包括 8 名成员,城市每 4 个区选举两名代表,投票箱设在城市

<sup>1</sup> 国外对伊拉克哈希姆王朝的研究成果已经很丰富,马吉德·哈杜里:《独立的伊拉克,1932—1958 伊拉克政治研究》(Majid Khadduri *Independent Iraq 1932-1958: A Study in Iraqi Politics*, 2nd ed), 伦敦 1960年版;皮特·韦恩:《伊拉克阿拉伯民族主义:威权主义、专制主义与亲法西斯主义倾向,1932—1941》(Peter W. E. *Iraqi Arab Nationalism: Authoritarian, Totalitarian and Pro-fascist inclination, 1932-1941*), 纽约 2006年版;米歇尔·安普尔:《从君主制到暴政的伊拉克:从哈希姆王朝到萨达姆的崛起》(Michael Eppel *Iraq from Monarchy to Tyranny: From the Hashemites to the Rise of Saddam*), 佛罗里达大学出版社 2004年版;费比马尔:《伊拉克现代史》(Phebe Marr *The Modern History of Iraq*), 西方观点出版社 2004年版。国内对相关命题的研究刚刚起步,研究成果寥寥可数。这些研究成果有两个特点:一是将该王朝置于英国的殖民主义范围之内,哈希姆王朝仅是历史的被动者,得出的结论与历史客观事实有差距;二是认为哈希姆王朝是傀儡政权,没有任何积极作用。历史发展到今天,以上观点似乎有失公允。对伊拉克哈希姆王朝作出客观评价的成果仅见黄民兴:《试析伊拉克哈希姆王朝的历史地位》,王铁铮主编:《西北大学史学丛刊:中东南亚研究》三秦出版社 2000年版,第 58—71页。

<sup>④</sup> 劳伦斯·迈耶、约翰·伯内特、苏珊·奥格登著,罗飞等译:《比较政治学——变化世界中的国家和理论》,华夏出版社 2001年版,第 33页。

<sup>⑤</sup> 阿迪德·达维沙:《伊拉克的民主态度与实践,1921—1958》(Adeed Dawisha “Democratic Attitudes and Practices in Iraq 1921-1958”),《中东杂志》(*Middle East Journal*)第 59卷,2005年冬季第 1期,第 13页。

<sup>⑥</sup> 关于 1920年伊拉克起义的性质,学术界有不同的看法:从伊拉克与泛阿拉伯民族主义的历史编纂学来说,艾利·卡杜里(Elie Kedourie)认为这是一次什叶派起义;伊拉克什叶派历史学家法拉奇·穆兹拉·法拉尼(Fariq Muzhir al-Far'uni)强调该次起义的部族性质;阿马尔·维诺格拉陀夫(Amal Vinogradov)认为该起义是伊拉克社会经济转型期间的社会各阶层对政治系统不适应的表现;还有学者认为这是逊尼派与什叶派合作反对英国的结果。米歇尔·安普尔:《从君主制到暴政的伊拉克:从哈希姆王朝到萨达姆的崛起》,第 12—13页。

的市场中心,选举活动在1920年8月25日进行,次日宣布结果。伊拉克公民则表现出参与选举和投票的热情。

三是萌芽中的自由态度与民主实践还表现在伊拉克新闻与出版业。正如爱德华·弗里德曼(Edward Friedman)所指出的那样,因为民主“具有人道的吸引力而专制政治都加以非人道的排斥”,所以那些强调民主需要社会文化前提的学者低估了“民主所具有的普遍吸引力”<sup>1</sup>。20世纪初,新闻与出版业改变了伊拉克民众对专制主义的看法。随着具有改革思想民众人数的增多,报纸在记录与反对独裁政治方面发挥着日益重要的作用。新闻与出版系统这种质疑与批评之声一直存在于伊拉克哈希姆王朝时期。在君主制的前10年,报纸批评对象主要是英国在伊拉克的委任统治,以及英国人对伊拉克人的偏见<sup>④</sup>。

四是在一战后,伊拉克民族独立国家开始形成,这是“民主实践”的历史前提。1921年6月,伊拉克国务会议宣布费萨尔为伊拉克国王。在7月底实行的全民投票中,官方宣布有96%的投票人支持新国王<sup>⑤</sup>。各省在支持费萨尔的基础上提出一些具体的政治要求,其核心思想是限制国王的权力,向民主政治过渡。一些政党要求在完全自由的基础上选举议会,伊拉克宗教人士也要求费萨尔一世建立议会民主与宪政国家,呼吁现政府允许新闻出版自由、成立政党、民众享有集会等权利。1924年,伊拉克通过了具有宪法性质的组织法与选举法,成为君主立宪制国家,拥有两院制的议会,允许政党参与政治。

一个现代政治体系会在许多方面受到其国家历史的影响,其中影响最深的恐怕要算是这个体系的政治文化了<sup>1/4</sup>。由以上可见,伊拉克历史传统与政治文化并不是西方学者所说的热衷于威权主义,而是有着追求民主的基因。

## 二、政党政治的发展

政党政治的发展是伊拉克哈希姆王朝“民主实践”的主要内容。政党是民主政治最重要的工具,连接政府与公众的桥梁。借用一个系统词语,政党是一个重要的“输入”设施,通过它,公众可以让自己的需要或希望为政府所用。如果没有政党,个体公众就只能单打独斗,往往会被政府所忽视。正如E. E. 沙特施纳德(Schattschneider)所说:“毫无疑问,政党的产生是现代政府的显著标志之一,政党创造出民主政治,现代民主政体不容置疑地与政党制度互栖共生。”<sup>1/2</sup>

实际上,伊拉克政党从哈希姆王朝产生之日起就已经存在。伊拉克哈希姆王朝前期(1945年以前)的政党政治具有如下特点:第一,大多数政党将反英作为自己的政治诉求。英国占领伊拉克后,民族主义者成立的诸多政党均持有强烈的反英情绪,它们对哈希姆王朝的亲英政策不满,要求成立立法会议,英国停止干预伊拉克内部事务。这些政党还要求在国民议会进行自由选举之

<sup>1</sup> 爱德华·弗里德曼:《民主化:东亚经验的总结》(Edward Friedman *Democratization: Generalizing the East Asian Experience*), 西方观点出版社1994年版,第34页。

<sup>④</sup> 查尔斯·特里普:《伊拉克史》(Charles Tripp, *A History of Iraq*), 剑桥大学出版社2000年版,第65页。

<sup>⑤</sup> 彭树智主编,黄民兴著:《中东国家通史·伊拉克卷》,商务印书馆2002年版,第178页。

<sup>1/4</sup> 劳伦斯·迈耶、约翰·伯内特、苏珊·奥格登著,罗飞等译:《比较政治学——变化世界中的国家和理论》,第15页。

<sup>1/2</sup> E. E. 沙特施纳德:《政党政府》(E. E. Schattschneider *Party Government*), 纽约霍特、莱恩哈特和温斯顿教科书出版社1942年版,第1页。

前,拒绝签署《英伊协定》。第二,党报成为政党宣传自己主张的工具。1919—1933年间,伊拉克共出版了61份报纸,大多数报纸都由伊拉克政党主办,持续时间为一到两年。这些报纸使得力量弱小的中产阶级与知识分子的力量与政治影响日益增强。第三,政党存在时间较短,与其领导人命运息息相关。到20世纪30年代中期,大多数政党都从伊拉克政坛消失,其原因有三。一是1930年伊拉克与英国签署了25年的《英伊协定》,随后加入国际联盟。伊拉克获得了国际法意义上的独立与主权,英国结束对伊拉克的委任统治,因此一些持反英立场的政党大都“自然死亡”(died natural deaths)<sup>1</sup>。二是这些政党多以个人为中心,缺乏强有力的群众基础和凝聚力,政治家之间联系的纽带多是血缘、家族、婚姻、同学、同僚,他们为权力而相互斗争,不能形成强大的合力<sup>④</sup>。三是这些政党的领导者大都位居高官,一旦离职,其领导的政党随之解散。例如,萨敦(Sadun)首相的进步党和努里的盟约社是两个官方支持的政党,随着两位领导人从首相地位的滑落,这两个政党也消失得无影无踪。

这些政党扩大了哈希姆君主制王朝的政治参与,促进了伊拉克议会内部讨论的活跃与新闻媒体等公共物品的扩展。到20世纪30年代中期,政党的反对之声不再是奥斯曼帝国专制主义时期所谓的新奇事物,而是社会生活中的一个很普通的民主话语符号。

随后,1936年伊拉克发生了西德基政变。1941年后伊拉克卷入第二次世界大战。这一系列事件对伊拉克政党政治产生了震荡性冲击。伊拉克哈希姆王朝统治后期(1945年到1958年)的政党政治具有以下特点。

一是摄政王实行“自由化”的政策使政党发展具有相对宽松的政治环境。1945年12月27日,摄政王阿卜杜·伊拉实行“自由化”政策。伊拉克政府允许成立政党,颁布新的选举法,改善社会保障与就业,重新分配社会财富,实行“开放”的民主政治等<sup>⑤</sup>。摄政王说:“没有政党与民众组织,国家不可能正常运行。”<sup>1/4</sup>这一发言竟然使许多政党领导人感到惊讶,因为当时的伊拉克政治虽然不是独裁专制,也不是一种宽松的民主政治氛围。1946年2月23日,具有自由主义思想的陶菲克·苏韦迪出任首相。新内阁取消新闻检查,允许公共集会,关闭关押政治反对派的集中营,进行经济改革等。伊拉克政党运动再次兴起。

二是政党主张各异,观点不同,在各阶层产生了一定的影响。陶菲克新政府批准成立的政党有:主张泛阿拉伯主义,不太关心社会经济改革的独立党;主张进行政治改革、土地改革,取消垄断,改善财富分配状况的民族民主党;支持政府改革的自由党;伊共支持的人民党与民族联盟党,成员多半是犹太人、基督徒和什叶派教徒。以上政党大都人数不多,在城乡上层群众中产生影响,对下层群众具有较大的吸引力<sup>1/2</sup>。

三是政党行为已经影响到伊拉克政府的决策。主要表现在三个方面。一是反对《朴茨茅斯协定》。1948年1月15日,英国与伊拉克商议签署《朴茨茅斯协定》,次日伊拉克发生了得到各政党支持的游行示威。有的政党称该协定是“国家的灾难……谈判代表并不具有广泛的代表性,不能体现

<sup>1</sup> 马吉德·哈杜里:《独立的伊拉克,1932—1958 伊拉克政治研究》,第29—30页。

<sup>④</sup> 黄民兴:《1900至1941年伊拉克民族主义运动的发展》,《西北大学学报》(哲学社会科学版)1996年第4期,第48页。

<sup>⑤</sup> 米歇尔·安普尔:《从君主制到暴政的伊拉克:从哈希姆王朝到萨达姆的崛起》,第64页。

<sup>1/4</sup> 阿迪德·达维沙:《伊拉克的民主态度与实践,1921—1958》,第17页。

<sup>1/2</sup> 彭树智主编,黄民兴著:《中东国家通史·伊拉克卷》,第214—215页。

民众的意志,民众应该拒绝并抵制它”<sup>1</sup>。1948年1月21日,摄政王要求各政党领导人到王宫开会。他们在会议上批评政府精英,包括哈希姆王室。民族民主党的卡米勒·查德利基向摄政王抱怨说:“民众想立即拥有宪法”,以及“新闻、结社与自由发表意见”的权利<sup>④</sup>。最终摄政王在电台向示威群众作出聆听并重视群众呼声的承诺。二是迫使首相萨利赫·贾布尔(Salih al-Jabr)下台。1948年1月,得到英国支持的伊拉克首相萨利赫·贾布尔(Salih al-Jabr)从英国回到巴格达,并在议会面前宣布他所签署的《朴茨茅斯条约》仍然有效。1月27日,巴格达爆发了大规模的暴乱与示威游行,要求萨利赫·贾布尔自动辞职。萨利赫·贾布尔要求政府派出警察镇压示威群众,遭到摄政王拒绝。他被迫提交辞呈,随后逃往其部族控制区。几天后,《朴茨茅斯条约》被否决,伊拉克政党取得了胜利<sup>⑤</sup>。三是摄政王对政党改革意见的重视。1952年,伊拉克反对党利用内阁换届的机会,向摄政王提交政治改革的基本要求,包括限制国家元首的权力。这些政治要求都刊登在各政党的党报上。其中一些提议对哈希姆王朝颇具挑衅性,如修改伊拉克宪法,国王停止干预政府事务。有的政党抱怨伊拉克民众生活水平低下,经济停滞,被剥夺了民主权利,指责现政府与英国利益联系甚密。有的政党将矛头直接对准摄政王本身,认为他干预政府决策,剥夺了政府的权力<sup>⅜</sup>。摄政王承认政党建议对于伊拉克民主改革的必要意义,欢迎公众个人与组织就这一话题献计献策<sup>½</sup>。

政党和政党体系在政治体制中既起着被动作用,也起着主动作用。以上伊拉克政党的行为是君主制时期反对党与哈希姆王朝关系的缩影,政党已经对伊拉克民主政治生活产生影响,甚至改变当局的决策,推动政治现代化的发展。可以说,君主制时期的伊拉克政党是民众向政府传达意见与要求的有效渠道。伊拉克政党的所作所为,使伊拉克民众的观念中有了“反对、抗议”政府的民主理念。伊拉克政党体系还影响到民众政治参与扩展的速率,它们开始作为可接受的、合法的政治尝试逐渐进入了伊拉克公共意识与民主政治视野。尽管如此,伊拉克政党的政治参与并不理想,高水平的政治参与与低水平的政党制度经常导致伊拉克政治系统的紊乱和暴力。伊拉克政党大多数持反英立场,政党行为经常受到英国的掣肘。1922年8月19日,内阁辞职。英国高级专员珀西·考克斯(Percy Cox)掌控了伊拉克政府并立即关闭了两党总部,领导人被驱逐。此外,伊拉克国内政变频繁、首相专权与军人当政使得伊拉克的政党参与往往半途而废,取缔、宣布政党非法成为伊拉克政治结构的常态,有时成为首相独裁的工具,这也是哈希姆王朝“民主实践”的致命缺陷。

### 三、议会生活的变迁

伊拉克哈希姆王朝的“民主实践”还表现在议会生活的变迁。在君主制民族主义时代,伊拉克采取了以英国政治体系为模本的议会制度。1924年,国民议会通过了基本法,允许国民有自由表达、出版、集会以及在法律许可的范围内加入政党的权利。自从1924年2月伊拉克国民议会成立以来,议会生活成为伊拉克君主制时期的一个典型特征。议会主要包括民众选举的下议院、君主任命的参议

<sup>1</sup> 卡米勒·查德里基:《卡米勒·查德里基回忆录》(Kamil al-Chadiri *Memoirs of Kamil al-Chadiri*),贾马尔出版社2002年版,第193页。

<sup>④</sup> 阿迪德·达维沙:《伊拉克的民主态度与实践,1921—1958》,第19页。

<sup>⑤</sup> 马吉德·哈杜里:《独立的伊拉克,1932—1958 伊拉克政治研究》,第270页。

<sup>⅜</sup> 阿迪德·达维沙:《伊拉克的民主态度与实践,1921—1958》,第20页。

<sup>½</sup> 马吉德·哈杜里:《独立的伊拉克,1932—1958 伊拉克政治研究》,第270页。

院,但后者的人数不能超过前者人数的 1/4。国民议员的任职时间也做了限制。1924年到 1958年间,伊拉克国民议会经过选举产生的 16个议员中,仅有 4人任期满 4年。1924年国民议会通过的《基本法》授予议会的职权与西方的议会并没有多大区别。

一般来说,议会制国家要想做到政局稳定,需要满足两个条件:一是在政党制度上实行一党制(包括一党独大)或两党制,最大限度减少因政见不合而导致解散政府的情况;二是具有稳定的文官体系,以确保即使政府倒台行政体系仍能正常运转。这两点伊拉克都不具备。1921—1958年间,议会对内阁的提案都言听计从。伊拉克议会对政治决策影响有限,在政治进程中表现得既软弱又没有效率。其原因有三:第一,首相积极参与国家政治生活,大权独揽,削弱了议会的权力。根据伊拉克宪法草案,伊拉克将实行英国式的议会民主制。在民主化土壤不成熟的伊拉克移植这种政治制度,很容易导致“首相独裁”的问题。执政党的党魁一旦成为首相,就充分利用解散议会与其他手段建立自己的独裁统治,排斥其他党派。亚辛在 1936年兄弟党第二次执政后,对其他党派进行镇压的同时,还取消兄弟党自身<sup>1</sup>。这样造成议会成为政府的橡皮图章,议员的选举基本由政府操纵。议会没有批准预算,咨询内阁等权力。第二,伊拉克的社会结构以部族为主,国民议会成员中的部族首领 1/3为文盲,他们对议会讨论的内容既不理解,也不感兴趣。他们通常是由内阁与王室商量扶植的候选人,政府与皇室喜欢挑选较容易应付、懦弱无知的议员。他们一旦任职会无条件服从政府的提议,成为政府的应声虫。第三,英国的干预。从伊拉克君主制民族主义开始,英国就害怕议会里的反英议员闹事<sup>④</sup>。英国本来同意伊拉克在 1924年成立国民议会,认为后者可能是英国可驯服的工具<sup>⑤</sup>。当国民议会反对伊拉克政府签署《英伊协定》时,英国高级专员愤怒地冲进议会大厅,发出最后通牒:或者通过《英伊协定》或者解散国民议会。在 1921—1932年委任统治期间,英国驻伊拉克专员不断干预议会事务,压制议员的决议,并以解散议会相威胁。

尽管如此,与伊拉克后来的政治现实相比,哈希姆王朝的议会制度还是有其先进的一面。在复兴党统治时期,伊拉克议会大多处于解散状态,偶尔存在一段时间也是一种点缀。议会完全成为共和国总统的工具。但在君主制民族主义时期,议会的地位还是得到政治精英的重视。作为哈希姆王朝“民主实践”的一部分,伊拉克议会的作用主要表现在以下方面:

一是国民议员反对英国的坚决态度。1924年,在国民议会开幕式上,费萨尔一世颂扬了民主的好处,并向议员们指出伊斯兰法就是建立在“协商”(consultation)基础之上的,鼓励他们批准宪法,为议会设定选举程序。新选举的国民议员接受了挑战,即使在英国控制伊拉克期间,这些议员仍然驳斥《英伊协定》,拒绝屈服于英国的威胁。议会陷入长达两个月的公开、激烈的讨论<sup>1/4</sup>。甚至在 69名议员被捕、英国威胁解散议会的情况下,其投票结果也不理想,其中 37人投赞成票、24人投反对票、8人弃权<sup>1/2</sup>。

二是伊拉克国民议员在发表意见时的积极主动精神。国民议会是伊拉克民主生活走上正轨的一个标

<sup>1</sup> 黄民兴:《1900至 1941年伊拉克民族主义运动的发展》,第 49页。

<sup>④</sup> 费比马尔:《伊拉克现代史》,第 46页。

<sup>⑤</sup> 托比·多治:《构想的伊拉克:国家构建的失败与历史否认》(Toby Dodge, *Inventing Iraq: The Failure of Nation Building and a History Denied*),纽约 2003年版,第 91页。

<sup>1/4</sup> 伊利·卡杜里:《查塔姆研究所与其他中东研究》(Elie Kedourie *The Chatham House Version and Other Middle-Eastern Studies*),伦敦 1970年版,第 265页。

<sup>1/2</sup> 阿迪德·达维沙:《伊拉克的民主态度与实践,1921—1958》,第 24页。

志。但在英国的干预下,伊拉克政府通过影响选举进程削弱了议会的功能。但这并不等于伊拉克议会讨论都是异口同声,一些议员经常发表自己的反对意见,他们耐心等待政府的答复。

三是政党在议会中占据一席之地,监视政府工作。为保证亲政府人员在议会中占据多数席位,哈希姆政府操纵着议会选举进程。但政府在通过议案时经常遭到议员反对,这就意味着议会中的反对派通过煽动公众的情绪,推动内阁的更迭<sup>1</sup>。反对派还能对政治精英们产生影响,甚至改变政府的政策。君主制时期的议会讨论充满了反英氛围,哈希姆王室被攻击为英国的铁杆盟友。议会还无情地批评首相,其决策被讽刺为“对政府事务的突发奇想,异想天开”。即使是被称为令人恐怖的“强人”首相努里·赛义德也被议员谩骂为“恐怖主义的作恶者”。他任首相的时代被命名为“复仇文化的大灾难”<sup>④</sup>。实际上议员对首相以及部长的口头攻击成为议会的家常便饭。

以上行为表现了君主制时期议会生活的一个突出特点,就是政治精英与反对派之间的对话精神。至少可以说,政府在条件允许的情况下乐意聆听议会中反对派的意见,甚至作出某种妥协。

#### 四、“民主实践”的失败

1958年7月14日,以卡塞姆为首的“自由军官组织”发动政变,推翻了伊拉克哈希姆王朝。“7月14日革命”宣告了伊拉克君主制王朝“民主实践”的失败,开启了伊拉克共和政治与民族主义的新时代。失败的原因如下。

第一,伊拉克哈希姆王朝的政治合法性危机。正如有学者指出,民主政府要能够生存,就必须具有合法性。合法性就是公民对政府的普遍认同<sup>⑤</sup>。而对于哈希姆王朝来说,“认同性”危机与合法性是建立伊拉克国家时遇到的第一个障碍。一方面,王朝的建立者费萨尔是来自汉志谢里夫家族侯赛因的第三子,他在伊拉克并没有深厚的根基和强大的支持力量,只是凭借圣裔的宗教魅力在伊拉克上流社会、知识分子、军官和游牧民中产生吸引力。但原先认同于部落、地区或其他团体的人必然是哈希姆王朝的第一批公民,他们的忠诚对象不会轻易、快速或自动地发生改变。另一方面,在君主制民族主义期间,哈希姆王朝的合法性一直受到各种民族主义的挑战。伊拉克政局不稳,内阁变动频繁,往往是通过非法手段。1932年11月到1941年5月共有16届内阁执政,每届平均寿命仅6个半月。军事政变成为夺取政权的主要方式,仅1936年到1941年,伊拉克就发生了6次政变<sup>1/4</sup>。

第二,部族主义的传统和现实也是伊拉克哈希姆王朝“民主实践”失败的客观原因。民主所必需的是某种模式的公民文化、态度与行为的确立<sup>1/2</sup>。罗纳德·英格尔哈特指出:种种事例表明,文化因素和发展及稳定的民主制之间有一种更为宽泛的联系。就当时的社会构成来讲,传统的农民、游牧或半游牧民的部族民众是伊拉克社会的主要构成文化元素。有学者明确指出,部族主义的出现使得民族整合的任务比起西方来要艰巨得多<sup>3/4</sup>。伊拉克首任国王费萨尔曾经说:伊拉克“部族拒绝国家

<sup>1</sup> 马吉德·哈杜里:《独立的伊拉克,1932—1958 伊拉克政治研究》,第37页。

<sup>④</sup> 阿迪德·达维沙:《伊拉克的民主态度与实践,1921—1958》,第25页。

<sup>⑤</sup> 劳伦斯·迈耶、约翰·伯内特、苏珊·奥格登著,罗飞等译:《比较政治学——变化世界中的国家和理论》,第87页。

<sup>1/4</sup> 黄民兴:《1900至1941年伊拉克民族主义运动的发展》,第49页。

<sup>1/2</sup> 劳伦斯·迈耶、约翰·伯内特、苏珊·奥格登著,罗飞等译:《比较政治学——变化世界中的国家和理论》,第313页。

<sup>3/4</sup> 劳伦斯·迈耶、约翰·伯内特、苏珊·奥格登著,罗飞等译:《比较政治学——变化世界中的国家和理论》,第371页。

的一切要求,只对部族首领的野心与利益感兴趣”<sup>1</sup>。尽管费萨尔的话反映了自己治国无方的无奈,但这句话也贴切地概括了伊拉克当时即已存在、以后将继续延伸的部族文化结构和特点。

第三,伊拉克是一种“亚”国家形态,即民族(阿拉伯人和库尔德人)、教派(逊尼派和什叶派)和部族的归属情结超越于统一的伊拉克国家集体认同。一般来说,具有相当的文化同质性的国家,即文化冲突程度较低或者不存在,极有可能发展和延续民主的政治制度;相反如果一个国家存在亚文化的严重分化与冲突,这种可能性就会大大降低<sup>④</sup>。哈希姆王朝时期,伊拉克国家教育突出强调民族主义和世俗化,试图通过建立军队,完善国家机器,加强伊拉克国家民族主义认同,但是收效甚微。其最终结果是军人干政、政变频繁,成为中东政治中的又一乱局。正由于伊拉克存在如此相互重叠的多重政治认同才使得伊拉克国家整合文化力量涣散。

第四,尽管伊拉克哈希姆王朝自始至终存在着民主的迹象,但独裁政治也在与日俱增。1941年4月,以伊拉克的“金方阵”<sup>④</sup>为首的民族主义者在德国的支持下,发动一场军事政变,二战期间被伊拉克政府亲英派(主要是铁腕人物努里首相)相继处死。这一事件使得哈希姆王室已经成为民族主义的敌人。民主国家政府的权力是有限的,非民主国家的政府或多或少都拥有对其公民的无限权力。而哈希姆王朝想要在民主政治与无限权力之间寻求平衡点,其结果就是政治利益的底线一旦被冲破,王室便会抛弃民主的面纱,用不民主的方式进行统治。1952年伊拉克发生民众起义,哈希姆王朝立即成立军政府,颁布戒严令、解散所有政党,实行新闻检查。大批人士遭到逮捕。

第五,“民主实践”的失败与伊拉克处于前工业化的、传统的农业经济,家庭和部族的社会文化背景相关。美国国际政治大师亨廷顿曾经说过,在民主的水平与经济水平之间存在着极高的相关性。研究民主的顶级人物李普赛特也指出,有极其令人信服的证据表明,经济发展对民主化有巨大的积极作用。哈希姆王朝治理下的伊拉克社会,教育和收入水平都很低,大多数人还在为生存而斗争。例如,在1939—1947年间,伊拉克人生活水平下降,天气干旱,瘟疫盛行。1948年初,伊拉克国内食品短缺严重,而政府却无能解决民生。这样的经济发展水准使得哈希姆王朝的政治精英们,经常感到政治与经济的存续与发展有赖于坚强的领导人,他们按其所认为的真正需要来决定民主的发展程度,而不是直接根据大众的需求。

[本文作者韩志斌,西北大学中东研究所副教授,历史学博士。西安 710069]

(责任编辑:马新民)

<sup>1</sup> 埃德蒙·加里布:《伊拉克库尔德问题》(Edmund Ghareeb *The Kurdish Question in Iraq*),锡拉丘兹大学出版社1981年版,第2页。

<sup>④</sup> 罗伯特·达尔著,李柏光、林猛译:《论民主》,商务印书馆1999年版,第158页。

<sup>④④</sup> “金方阵”是于1929年在伊拉克军队内形成的谢里夫派四个校级军官联盟,又称“四大金刚”,即萨拉赫·丁·萨巴赫、马茂德·萨勒曼、法赫米·赛义德、卡米勒·谢比卜,都持强烈的反英立场。

as the United Kingdom fundamentally reformed its policy towards Europe during the 1960s and 1970s. Failing to recognize the irreversibility of the structural rift of the traditional market, New Zealand government exerted nearly all its strength in winning back the British market while its main efforts should be allocated to get independent and restructure its domestic economy. Consequently, New Zealand, caused by both external and internal factors, fell into a serious economic and social crisis.

## **The Democratic Practice of Iraq iHashem iteM onarchy**

H an Zh b in

A popular view point is highlighted presently in the field of overseas academia that an authoritarian political culture has prevailed in Iraq which has no democratic traditions or practice in its history. Iraq is historically depicted as a continuation of authoritarianism with its political mobilization relying on the consolidation and reinforcement of central authority. State organizations are a tool to agitate masses in supporting the government. Actually with the mere focus on Iraq since 1958, the scholars have ignored the historical reality of the Hashemite monarchy from 1921 to 1958. In the form of the development of party politics and the vicissitude of the council, the democratic practice of the Hashemite monarchy plays an important role in Iraq, though it comes to nothing with the termination of the monarchy.

## **The Nationalist Movement of the Awami League of Bangladesh and Its Significance**

Zhang Shijun

After the establishment of the Awami League led by Sheikh Mujibur Rahman, the Awami League claimed Bengal's self-government and developed a series of the nationalistic movement for Bengal's self-government in the later actions of Language Movement, Six Programs, Parliamentary Election and Government's Formation, and developed the nationalistic movement for Bengal's self-government into the national liberation movement for the establishment of the state of Bengal. Eventually, an independent sovereign Republic of Bangladesh was established through armed struggle. In the process, the Nationalistic movement of the Awami League has played a key role as the enlightener, leader and implementer.