

中东政治

中东变局以来埃及政治转型及其困境

丁栩栩

摘 要: 中东变局以来埃及的政治转型可以分为三个阶段。在政治转型启动阶段,体制外的宗教势力、自由民主派和青年抗议者形成了对抗威权政治的反对阵营,推翻了穆巴拉克的统治,但基本没有触动保持中立的军方和司法部门。在民主体制创设阶段,组织程度较高的军方、司法部门等旧体制成员和宗教势力又在共同利益面前暂时联合,推动了宪法修改并举行了三次选举,从而使军方和司法部门保留了政治权力,使宗教势力赢得了选举。在民主体制运行阶段,随着以穆尔西为代表的宗教势力不断扩张权力,军方、司法部门和倾向世俗主义的自由民主派、青年抗议者又结成了反对宗教势力的世俗联盟,最终推翻穆尔西政府。

关键词: 埃及 “一·二五革命”; 政治转型; 民主转型

作者简介: 丁栩栩,北京大学马克思主义学院2013级博士研究生(北京100871)。

文章编号: 1673-5161(2016)02-0090-14 **中图分类号:** D815 **文献标识码:** A

中东变局以来,阿拉伯国家进入新的政治转型期。2011年“一·二五革命”后,执政多年的穆巴拉克政权倒台,埃及通过议会和总统选举,开始了民主政治转型进程,经公投通过了新的宪法。然而,号称“埃及5000年来第一位民选总统”的穆尔西执政仅仅一年,国内便爆发了9000余次抗议活动。^① 民选总统最终被军方解除职务,令埃及政治转型一度陷入严重困境。

许多学者将“一·二五革命”以来埃及的转型困境归因于社会经济因素,认为穆尔西时期埃及经济复苏乏力、失业率攀升、民众生活压力陡增是引发街头抗议和穆尔西

^① Gehad El-Haddad, “In Egypt, a Violent Step Backward,” *The Washington Post*, July 8, 2013.

政权倒台的根本原因。^①但正如普沃斯基所言“民主若不能产生令人满意的经济绩效就不能存续的断言,并不是一个一成不变的客观规律”^②。事实上,伴随民主化而产生的经济停滞乃至倒退,是东欧、东亚等地区许多“第三波”民主化国家和地区都普遍存在的情况,但这并没有影响民主的巩固。因此,穆尔西政权的倒台与其说是因经济疲软导致民怨沸腾,不如说是反对者利用经济问题借机发难。也有西方学者基于中东伊斯兰国家鲜有成功转型案例的事实,提出所谓的“伊斯兰例外论”,认为伊斯兰国家与现代民主政治关系不大。^③这种观点或许能够说明为何中东国家无法建立西方式的民主政治,但中东国家本身具有与西方截然不同的文化和宗教背景,在中东地区建立民主政治不可避免地带有不同程度的伊斯兰色彩,如果仅就以定期竞争性选举决定政府领导人而言,无论是政教合一的伊朗还是世俗化程度较高的土耳其,都已经建立了带有本国特色的伊斯兰民主体制。可见,“伊斯兰例外论”难以解释埃及等阿拉伯国家以竞争性选举为基础的民主政治难以巩固的原因。因此,解释埃及民主政治转型最终重回军人执政模式,仍需要回到埃及民主化进程本身去考察其中主要政治力量的复杂博弈。

从威权政治转向民主政治一般需要经过三个阶段:首先是政治转型启动阶段,该阶段的特点是在既有体制下原本受到压制的政治力量经动员后参与政治进程,出现一系列独立于体制外的政治力量,他们通过集会、游行甚至暴力等抗争性手段对执政集团发起冲击,结果或是迫使统治集团让步,或是直接推翻统治集团政权,使原有的政治体制经历转变;其次是民主政治创设阶段,该阶段的特点是在原有的政治体制松动或瓦解后,参与政治转型的各政治力量通过政治试探、冲突与妥协,根据政治影响力^④的对比,在民主政治框架内形成新的权力结构与利益格局,并通过宪法巩固权力结构和利益格局;最后是民主政治运行阶段,该阶段的特点是,依据创设阶段已为各方所认可的民主政治的游戏规则,通过竞争性选举构建新的国家政权,在民主政治的实际运行中进一步调整 and 实现各方利益,不断完善运行方式,巩固民主政治的成果。

启动政治转型的根本原因在于在既有威权政治体制下大批社会成员的政治参与途径受到堵塞,导致各政治力量的矛盾与利益冲突无法在体制内得到解决,一旦时机成熟便试图推翻旧有体制。因此,对于新生的民主政治体制而言,能否将大多数政治

① 杨光《埃及的人口、失业与工业化》,载《西亚非洲》2015年第6期,第124-138页;姚桂梅《北非乱局的经济根源及影响》,载《经济学动态》2011年第7期,第126-130页;金灿荣、康晓《中东乱局的成因及其影响》,载《现代国际关系》2011年第3期,第5-7页。

② [美]亚当·普沃斯基《民主与市场:东欧与拉丁美洲的政治经济改革》,包雅钧等译,北京:北京大学出版社2003年版,第19页。

③ 刘中民《伊斯兰的国际体系观——传统理念、当代体现及现实困境》,载《世界经济与政治》2014年第5期,第5页。

④ [美]罗伯特·达尔等著《现代政治分析》,吴勇译,北京:中国人民大学出版社2012年版,第22页。

力量纳入政治体制的框架内,使政治冲突能够通过民主选举和议会政治协商得以解决,就成为民主政治能否得以巩固的关键。

“一·二五革命”以来,埃及政治转型经历了以上三个阶段:从 2011 年 1 月 25 日反对穆巴拉克统治的大规模抗议示威运动爆发,到 2 月 11 日穆巴拉克下台是政治转型启动阶段;从 2011 年 2 月 12 日至 2012 年 6 月 30 日穆尔西就任总统是民主体制创设阶段;从 2012 年 6 月 30 日至 2013 年 7 月 4 日穆尔西被军方解除职务是民主体制运行阶段。然而,在上述三个阶段中存在一系列问题,民主政治并未实现大多数政治力量广泛参与的政治转型进程,导致政治冲突难以通过体制内的民主机制得到解决,最终令各政治力量之间矛盾不断扩大,各反对派联合推翻穆尔西政权,使埃及民主政治转型经历严重挫折。

一、政治转型启动阶段

政治转型理论通常将转型视为统治集团同反对阵营之间的双边博弈,亨廷顿将统治集团划分为保守派与改良派,将反对阵营分为温和派和激进派,它们共同构成了一个四方博弈模型。^①然而,埃及政治转型启动具有很强的突发性,其根本原因是受到政治体制和执政背景与穆巴拉克政权相似的突尼斯本·阿里政权突然倒台的影响,使长期受到压制的埃及反对派力量相信,穆巴拉克政权的影响力已不足以维持一党独大的既有体制。因此,埃及反对派迅速动员各种政治力量,在突尼斯政权更迭仅 11 天后,便发动了声势浩大的“一·二五革命”。由于事发突然,参与埃及政治转型的政治派别鱼龙混杂,令转型呈现多方博弈的复杂局面,为后续民主转型与政权巩固增添了诸多困难。

一方面,埃及反对派成份复杂、派系林立,参与主体既有政治精英,也有草根民众。埃及“一·二五革命”最初是由一批青年通过脸书和推特等社交网站发起的声势浩大的示威抗议运动。示威者在组织上高度碎片化,既有“我们都是哈立德·赛义德”脸书主页等公共平台,也有谷歌埃及营销主管古尼姆(Wael Ghonim)等具有影响力的个人发起者,但两者对示威者都缺乏控制与约束能力。埃及反对派政治精英在草根青年群体形成声势浩大的反对浪潮后才决定加入抗议行列,分成以穆兄会为代表的宗教势力和以国际原子能机构原总干事巴拉迪为首的自由派力量。由各色反对者临时组建的“青年革命联盟”是一个派系林立的松散组织,其核心成员是来自 7 个不同组织的 14

^① [美]塞缪尔·P·亨廷顿《第三波:20 世纪后期的民主化浪潮》,欧阳景根译,北京:中国人民大学出版社 2013 年版,第 116-117 页。

名代表,既有“四月六日青年运动”、巴拉迪支持者和民主阵线党等自由民主派,又有穆兄会等宗教政治势力,还有网络抗议组织和独立人士代表。^①这些人虽然都反对现政权,要求民主转型,但存在严重的政治分歧。穆兄会等宗教势力对穆巴拉克政权坚持世俗主义政策颇为不满,主张埃及推行伊斯兰主义的政治体制;自由民主派的诉求则在于推翻威权统治以建立西方式的民主政治体制;青年抗议群体更是缺乏统一的政治诉求,大多只是纯粹发泄对社会的不满。这些现实令反对派阵营既来不及,也不可能进行有效整合。

另一方面,埃及统治集团内部除民族民主党的党政机构与政治精英外,存在军队和司法两套相对独立的系统。军队在埃及政治中历来保持高度的独立性。1952年“七月革命”后埃及历届总统均是军人出身,总统实际上就是穿着西装的军人,体现了埃及总统与军队之间的亲缘关系,埃及政治至今仍延续着军队干政的传统。同时,埃及参与历次中东战争使军队在民众中树立了崇高的威望,不利于埃及建立一个真正意义上的文官政府。在经济上,埃及军队除正常的财政国防预算和美国军事援助款项外,还直接开办企业,涉足民用行业,形成了庞大的军队经济利益集团。埃及军企因不受议会和审计部门监督导致其确切规模难以统计,有学者估计军队经济占埃及GDP的5%~15%^②,也有学者认为该数字在15%~40%之间^③,反映了军队经济占国民经济比重之大。军队经济既增强了军方的政治影响力,也使军方存在维护自身独立于党和政府的特殊利益需求。

在埃及,司法系统也具有相对的独立性。1971年埃及颁布永久宪法,强调司法独立,规定埃及最高宪法法院首席法官和其他法官虽由总统任命,但任命后,除非出于自愿,或者被证明不能胜任职务,否则不能被免职或调任,^④穆巴拉克时期的司法实践曾针对一些法律独立实施违宪进行过审查。此外,1939年成立的埃及“法官俱乐部”历来被视为体制内的改革派,该组织涵盖了埃及绝大多数法官和检察官,并在埃及各地设有分支机构。

统治集团与反对阵营内部的众多派系令2011年以来埃及政治转型呈现三大特点。首先,政治转型涉及各种政治力量。统治集团内部主要包括民族民主党官僚、军队和司法部门三种力量,反对阵营内部包括宗教势力、自由民主派和青年抗议群体。

^① Salma Shukrallah, “Egypt Revolution Youth Form National Coalition,” *Ahram Online*, February 9, 2011, <http://english.ahram.org.eg/~NewsContent/1/64/5257/Egypt/Politics-/Coalition-of-The-Revolutions-Youth-assembled.aspx>, 登录时间:2015年10月6日。

^② Chérine Chams El-Dine, “The Military and Egypt’s Transformation Process,” *SWP Comments*, 2013/C06, February, 2013, p. 3.

^③ Sherine Tadros, “Egypt Military’s Economic Empire,” *Al Jazeera*, February 15, 2012, <http://www.al-jazeera.com/indepth/features/2012/02/2012215195912519142.html>, 登录时间:2015年10月6日。

^④ 郭春明《埃及违宪审查制度研究》,载《河北法学》2008年第9期,第175页。

此外 科普特人等少数民族势力和社会主义左翼团体以及各派系内部的保守派、改良派、温和派与激进派 导致埃及政治转型更趋复杂。多方政治博弈为各种政治力量提供了更多选择余地 相互之间存在整合与分化、联合与对抗等多种可能性 为政治参与和民主转型带来了更多不确定性。

其次 政治转型具有政治精英与草根民众共同参与的特征。过去几十年间 埃及政府在对待有组织的宗教团体和自由民主派时 采取时而打压、时而拉拢的政策 这种既打又拉的政策令统治精英与反对派精英之间联系较为畅通 两派政治精英习惯于达成某种程度的政治妥协。2011 年 2 月 6 日 埃及副总统苏莱曼曾代表民族民主党 与穆斯林兄弟会、巴拉迪支持者等主要反对派代表举行会谈 一致同意研究宪法和立法改革等事项^① 统治集团主动妥协和反对阵营适度让步一度令埃及出现政治转型的有利局面。然而 参与会谈的反对派代表实际上根本无法控制聚集起来的青年抗议者 这些抗议群体既没有统一的政治目标 也缺乏具有影响力的代表 因此难以实际参与政治协商 其关注的焦点仍限于穆巴拉克的去留问题 不关注宪法改革等具体的政治议题。抗议群体并未因会谈结束而散去 各反对派遂利用这一局面转变原来的妥协立场 各方合力向执政当局发难 通过包围主要政府机构向当局施压。在此过程中 军方并未采取实质性措施 这无疑成为压倒穆巴拉克政权的最后一根稻草。

最后 参与政治转型的主要政治力量存在新旧之别和教俗之分。穆巴拉克下台后 埃及政府一直采取相对中立的立场 基本未受到抗议者冲击的军方和司法部门等旧有体制的核心力量不仅得以延续 且巩固了自身政治影响力。新华夫脱党等穆巴拉克时期合法的自由主义反对党往往被视为旧体制的一部分 使其在自由民主派中身份尴尬。于是 当抗议者试图清算穆巴拉克体制时 旧体制的政治力量为维护既得利益或免受牵连 采取了联合策略。与此同时 埃及自 1952 年以来长期奉行的世俗主义政策 令旧体制成员在面对教俗之争时 自然会与反对阵营中的世俗派的自由民主派共同反对穆兄会、萨拉菲派等宗教势力。于是 在如何处置穆巴拉克集团成员、构建未来民主政体、军队和宗教在国家建设中的作用等一系列政治议题上既无法达成共识 也无法形成稳定的对立阵营 难以形成一个为各方都能接受的政治过渡方案 导致民主体制的创设困难重重。

二、民主体制创设阶段

埃及在穆巴拉克时期采取多党制的政治制度 除执政的民族民主党之外 新华夫

^① “Statement Released by Office of Egyptian Vice President Omar Suleiman ,” *The Washington Post* , February 6 , 2011 .

脱党、统一进步党等反对党对执政党实行监督,人民议会和协商会议组成埃及两院制国会,民众对于民主政治的形式和程序并不陌生,为埃及在“一·二五革命”后进行政治转型提供了有利条件。一方面,纳赛尔、萨达特和穆巴拉克三任埃及总统之所以能够维持对军队的有效控制,不是依靠宪法所赋予的合法权威,而是依靠个人在军界长期积累的威望与关系网络。另一方面,埃及缺乏民主政治文化,选举的公正性一直受到民众的普遍质疑,赢得选举本身所获得的执政合法性是有限的,总统权力不可避免地带有高度个人集权的色彩。

在此背景下,军方及司法部门的态度令埃及的民主转型陷入两难境地。如果与旧体制关系密切的成员或组织掌握政权,很可能会同政府结成联盟,令旧体制存在复辟的可能;如果反对阵营的成员或组织赢得选举,军方和司法部门便可能会采取不合作态度,从而使政局陷入动荡。如果民选政府被赋予的权力过大,很可能出现另一个穆巴拉克政权;如果民选政府被赋予的权力过小,又会使民主体制缺乏巩固自身地位的必要权力。解决上述困境,关键在于扩大政治参与,使主要的政治力量都被纳入到以竞争性选举为基础的民主体制中,只有在保证通过民主政治能够分享或可能分享政治权力的情况下,维护民主体制才能成为各政治力量的共同利益,民主体制才具有巩固自身地位的必然政治影响力。

穆巴拉克下台后,埃及军方接管政权,并立即启动修宪程序,组建由法学专家、法官和穆兄会成员构成的八人修宪委员会,该委员会实际上是军方、司法机关等旧体制成员与穆兄会等宗教势力组成的临时联盟。旧体制成员并不希望对穆巴拉克体制做出重大调整,穆兄会组织结构比较完善,倾向于尽快举行议会和总统选举,利用其他政治力量尚未完成整合的有利时机以获取更多利益。因此,修改后的宪法只对总统任期和参选资格等条款做出有限改动,虽然在一定程度上削弱了总统权力,但并没有从根本上推翻原有的宪法和选举制度。

2011年3月19日,埃及就宪法修正案举行全民公投,最终以77.27%的支持率获得通过。这既表明埃及军方和穆兄会在普通民众中具有强大影响力,也反映出埃及民众更倾向于将穆巴拉克时期规定的种种民主权利落到实处。公投后,埃及通过三次选举,组建了穆兄会等宗教势力主导的议会和政府,埃及政治转型进入民主体制初创阶段。然而,由于选举准备时间过短,许多有政治影响力的势力仍然被排除在体制之外。

首先,城市青年抗议者未被纳入体制。青年抗议者在推翻穆巴拉克政府的过程中曾充当过先锋队和主力军的角色。但是,社会运动从松散无序状态发展到组织完备乃至以政党形式参政,需要经过漫长的过程。而互联网动员模式本身具有碎片化特点,使各种力量在线下整合极为困难,网络上一呼百应的意见领袖在现实中根本无法有效领导和约束其他抗议者。互联网传播去中心化的特点令各种网络意见难以达成共识,例如古尼姆等所谓的意见领袖发起反对穆巴拉克的网上运动后不久成为网络红人,但

当这些人稍微流露出支持军方的立场时,脸上便出现了“叛徒古尼姆”的主页,短短几天就获得 4 万多人的响应。^① 数量庞大的抗议者只是单纯发泄对体制的不满,对民主化的认知仍停留在宣传口号上,一方面反对军人干预政治,一方面对看守政府存在不信任感,只是要求尽快举行选举。但是,街头运动的多数派并不代表选票的多数,抗议群体既难以形成具有影响力的政党,又难以推出有威望的领导人物参选总统,无法有效参与民主政治进程。一旦民选政府无法解决就业、收入、福利等一系列现实社会问题,抗议群体很可能重新回到街头,从旧体制的反对者转变为新体制的反对者。

其次,以民族民主党为代表的旧体制精英的政治参与严重受限。穆巴拉克时期,民族民主党是拥有 200 万党员和 7500 个基层组织的执政党^②。穆巴拉克政权倒台后,如何处理民族民主党成为埃及政治转型的重要问题。由于穆巴拉克以和平方式交出政权,民族民主党的政治影响力得到较大保存,该党由旧体制下独揽政权的执政党转变为民主体制下参与选举竞争的普通政党成为一种理性选择。同时,由于民族民主党吸纳了绝大多数埃及政治精英,维持行政部门的相对稳定也有利于政权的平稳过渡。抗议者尽管政见不一,但在反对穆巴拉克政权上的立场高度一致。2011 年 4 月 1 日抗议者发起“保卫革命”运动,向军方施加强大压力,迫使军方撤换多名部长和最高法院裁决解散民族民主党。随着基层组织严密的民族民主党的瓦解,宗教势力成为唯一有能力进行基层政治动员的力量,填补了民族民主党解散后留下的真空,从而扩大了自身政治优势。与此同时,对民族民主党的清算使军方在转型中的作用变得更为复杂。民族民主党实际上是军人政治文官化、政党化的产物,代表军人所倡导的民族主义与世俗主义相结合的政治理念。民族民主党遭解散后,军方难以在短时间内找到新的政治代言人,使得民选立法与行政机构在处理与军方关系时面临重重困难。

最后,自由民主派难以形成有影响力的政治力量。在意识形态上,“自由民主派”既包括亲西方的自由主义者,也包括社会主义者等左翼力量,其政治共识在于既反对穆巴拉克时期的威权政治,又反对宗教势力所代表的神权政治。在组织结构上,“自由民主派”大致可分为新旧两派,既包括穆巴拉克时期的合法反对派,又包括穆巴拉克倒台后新成立的一系列政党。具有 30 多年参政经验的老牌自由主义政党新华夫脱党组织结构成熟,竞选经验丰富,其在埃及政坛长期以合法的反对派存在,被视为穆巴拉克政权的御用反对派,且该政党与同为反对派的穆兄会关系密切,2011 年 6 月曾加入穆

^① Levinson Charles, “Splits Emerge among Egypt’s Young Activists,” *The Wall Street Journal*, February 18, 2011.

^② 前卫《求新改革的埃及民族民主党》,载《当代世界》2005 年第 3 期,第 38 页。

兄会主导的民主联盟,引起许多世俗派的不满。2011年8月,新华夫脱党等15个政党团体组建“埃及集团”(Egyptian Bloc)。然而,“埃及集团”不久便走向解散,其中部分社会民主主义者和激进派团体在当年10月再次组建“革命在继续联盟”(Revolution Continues Alliance)。自由民主派不断分裂使其在2011年11月启动的议会选举中惨遭失败,新华夫脱党、“埃及集团”、“革命在继续联盟”分别只获得9.2%、8.9%和2.3%的选票,远远落后于穆兄会领导的自由与正义党和萨拉菲派政党光明党。^①这种局面令自由民主派难以挑选出一位众望所归的代表人物参选总统。诺贝尔和平奖得主、国际原子能机构原总干事巴拉迪曾被视为自由民主派的代表人物之一,其拥有丰富的海外关系和国际声誉,但因长期生活在海外,对埃及国内政治缺乏了解,甚至被部分埃及民众视为美国的代理人而遭到攻击。2011年8月的民调显示,只有4%的埃及民众支持巴拉迪,68%的埃及民众视巴拉迪为不受欢迎的人。^②巴拉迪最终只能以选举缺乏公正为由退出竞选。^③另一位代表人物穆萨同样是外交官出身,在选举前的民调中曾一路领先,但穆萨的穆巴拉克体制背景导致其难以获得自由民主派的一致支持,且穆萨无法与军方支持的沙菲克竞争,最终未能进入第二轮选举。

民族民主党遭解散后,反对派阵营中的自由民主派和青年抗议群体难以实现联合,导致宗教力量借机扩大势力的局面。与其他反对派不同的是,穆兄会虽屡受埃及当局打压,但仍然维持着较为完善的基层组织网络,通过长期向底层民众提供医疗、教育等公共服务而广受选民支持。在宗教思想上更为激进的萨拉菲派则通过遍布各地的宗教网络和宗教机构进行政治动员。最终,穆兄会领导的自由与正义党和萨拉菲派光明党成为议会选举的最大赢家,囊括356个议席,超过了议席总数的三分之二。2012年2月,埃及协商议会选举结束,自由与正义党和光明党获得180个议席中的150个。^④2012年5月,在埃及总统选举首轮投票中,穆尔西以得票率第一进入下一轮选举。

“一·二五革命”后,埃及政治转型困难重重,民主宪政和三权分立难以真正实现。军方和司法系统因无法接受宗教势力独大的局面,不得不在总统选举结果公布之前采

① Gamal Essam El-Din, “Egypt’s Post-Mubarak Legislative Life Begins amid Tension and Divisions,” *Ahram Online*, January 23, 2012, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/33/100/32384/Elections-/News/Egypt-post-Mubarak-legislative-life-begins-amid-te.aspx>, 登录时间:2014年8月13日。

② Al-Ahram Centre for Political and Strategic Studies, “National Voter Survey in Egypt,” *Danish Institute for Parties and Democracy*, August 22, 2011, <http://dipd.dk/wp-content/uploads/2011/08/Egypt-Survey-1-August-2011.pdf>, 登录时间:2015年8月3日。

③ Sarah El Deeb, “Mohamed ElBaradei, Egypt Reform Leader, Pulls out of Presidential Race,” *The World Post*, January 14, 2012.

④ Australian Government Refugee Review Tribunal, “Egypt Elections Roundup,” *Refworld*, April 2, 2012, <http://www.refworld.org/docid/51f6213c4.html>, 登录时间:2015年6月19日。

取措施以限制总统权力。2012 年 6 月 15 日,最高宪法法院以政党成员竞选独立候选人议席为由,裁决议会选举无效。军方随即发布《宪法宣言》,宣称新议会完成重新选举前,由武装部队最高委员会代行议会职权,并对总统职权做出种种限制。^①穆尔西当选总统后,围绕议会问题引发的政治冲突从未间断。由于自由民主派和青年抗议群体等原反对派阵营中的主要政治力量难以与宗教势力分享权力,对政治神权化的担忧就取代了对政治民主化的支持。结果,经三次选举确立的新政权既面临与军事和司法权力的激烈博弈,也缺乏其他政治力量的广泛支持,令新政权面临多重政治风险。

三、民主体制运行阶段存在的问题

2012 年 6 月 30 日,穆兄会领导的自由与正义党主席穆尔西在最高宪法法院宣誓就职,成为埃及首任民选总统。由于埃及社会缺少民主传统和民主共识,以竞争性选举作为获取政治权力主要手段的观念尚未深入人心,赢得选举本身未给穆尔西及其政党提供充分的执政合法性资源和政治影响力。穆尔西政府缺乏有效的政治权力和其他政治力量的有力支撑,且这些力量或拥有武装力量,或拥有政治动员的能力和资源,或拥有国际影响和支持,都对民主体制的运行产生潜在威胁。

穆尔西政府执政不久后便同司法部门之间爆发了激烈冲突。2012 年 7 月 8 日,穆尔西就任总统仅一周就颁布总统令要求议会恢复工作,最高宪法法院则次日便否决了总统令,议会成员只在 10 日举行了 5 分钟的象征性会议,11 日穆尔西宣布尊重法院裁决^②,议会分歧暂以总统的退让收场。该事件一方面暴露出民选政府缺乏足够的影响力以制约司法部门和军方力量,另一方面也表明埃及立法、行政与司法的权力边界尚不明晰,三权分立带来的并非良性制衡,而是不同权力之间的持久冲突。解决影响力缺失需要扩张权力,解决权力边界模糊需要修改宪法和重新划分权力范围,但是此举又势必会触动其他政治力量的利益,从而引发更加激烈的冲突。

在权力扩张方面,穆尔西政府主要采取了三大措施:首先,政府利用西奈半岛检查站遇袭事件插手军队事务。2012 年 8 月 5 日,西奈半岛埃以边界一座检查站遭到 35 名武装分子袭击,造成 16 名埃及士兵死亡。^③袭击发生后,穆尔西立即前往西奈半岛

^① Muhammad Shukri, "Q&A: Egypt's New Constitutional Declaration," BBC News, June 18, 2012, <http://www.bbc.com/news/world-europe-18494178>, 登录时间:2015 年 8 月 14 日。

^② "Egypt Crisis: Mursi Seeks Talks on Parliament Row," BBC News, July 11, 2012, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-18800533>, 登录时间:2015 年 8 月 5 日。

^③ Naharnet Newsdesk, "Egypt Says Sinai Attack was Backed by Gaza Mortar Fire," Naharnet, August 6, 2012, <http://m.naharnet.com/stories/en/49119-egypt-says-sinai-attack-was-backed-by-gaza-mortar-fire>, 登录时间:2015 年 8 月 14 日。

督战,同时迅速解除情报总局局长、北西奈省省长等官员的职务,并要求武装部队最高委员会领导人坦塔维撤换宪兵司令^①。8月12日,穆尔西直接要求坦塔维和总参谋长阿南退休,海军、空军和防空军司令也同时被撤换,^②6月军方发布的宪法声明也遭撤销。从表面上看,穆尔西似乎解除了军方对总统权力的限制,但通过一批军官取代另一批军官的做法实际上并未削弱军方的影响力,新任国防部长塞西同样是军人出身,本是武装部队最高委员会中最年轻的成员和坦塔维潜在的接班人选,总统插手军方人事变动的做法自然引起包括塞西在内的军方人士的不满,无形中将军队推到政府的对立面,成为政府潜在的反对者。

其次,穆尔西插手司法机关。2012年10月10日,开罗法庭宣判24名涉嫌袭击示威者的前政权官员无罪,激发了穆兄会等组织的抗议。穆尔西趁势解除了总检察长马哈茂德的职务,随即又引发另一批人的强烈不满,他们声称总统无权撤换总检察长。数千名穆尔西的支持者与反对者同时走上街头,双方发生激烈冲突,造成上百人受伤,导致穆尔西被迫收回成命。一个月后,穆尔西再次发布宪法声明,声称总统有权任命总检察长,并再次撤销马哈茂德的职务,从而引发各反对力量规模空前的示威游行。

再次,穆尔西不断扩大穆兄会在政府中的势力。2012年8月2日,原水利部长希沙姆·甘迪勒(Hisham Qandil)被穆尔西任命为政府总理,并产生由35名部长组成的内阁。甘迪勒是工程师出身,内阁成员多数以技术官僚为主,而自由与正义党成员只有5人,且控制的只是住房、高教、人力、青年、传媒等相对次要的部门。^③至2013年1月,穆尔西一次性撤换了10名部长,3名自由与正义党成员分别控制地方发展、国内贸易、交通运输等部门,新任财政部长穆尔西·赫加齐(Morsi Hegazy)也被认为同穆兄会关系密切。^④同年5月,穆尔西再次撤换9名部长,自由与正义党成员在内阁中的人数达12人。^⑤另外,穆尔西数次大规模撤换各省省长,使埃及27个省中的11个省由穆兄会成员担任省长。^⑥

穆尔西在扩大权力的同时,也试图通过修改宪法巩固穆兄会和自由与正义党独大的权力结构。埃及制宪工作在穆尔西就任前就已开始。2012年3月,议会选举产生100名制宪代表,议会议员与非议员各占50名。因议会中穆兄会和萨拉菲派等宗教势

① Abigail Hauslohner, "Egypt's Morsi Walks a Political Minefield in Sinai Crisis," *Times*, August 9, 2012.

② "Crowds in Cairo Praise Morsi's Army Overhaul," *Aljazeera*, August 12, 2012, <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/08/20128121551142445.html>, 登录时间:2015年8月14日。

③ "Meet Hisham Qandil's New Egypt Cabinet," *Ahram Online*, August 2, 2012, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/0/49365/Egypt/0/Meet-Hisham-Qandils-new-Egypt-cabinet.aspx>, 登录时间:2015年1月1日。

④ Abigail Hauslohner, "Egypt's Morsi Remakes Cabinet".

⑤ El Din and Gamal Essam, "A Disappointing Reshuffle," *Al-Ahram*, May 9, 2013.

⑥ Sarah Lynch, "Morsi Governor Appointments Frighten Some Egyptians," *USA Today*, June 19, 2013.

力成员占绝大多数,选举出的制宪代表中有 66 人属于各大宗教势力,^①从而遭到其他党派的反对和抵制,并被最高宪法法院裁定为违宪。同年 6 月制宪委员会改选后,其中的议会成员数量下降至 39 名,但埃及最高宪法法院以违宪为由裁决解散议会,令旨在制定新宪法的委员会本身的合法性受到广泛质疑,同时宗教势力成员占多数的局面并没有得到根本改变。此后,宗教势力主导了整个制宪过程,使新宪法草案带有浓重的伊斯兰色彩。新宪法草案第二条中不仅将伊斯兰教规定为埃及国教,且进一步明确“伊斯兰教法原则是立法的主要来源”^②。由于基督教徒和妇女的权益未能得到保障,以自由民主派为代表的世俗力量纷纷表示愤怒和不满。在巴拉迪等人的呼吁下,制宪委员会中的基督教徒和自由民主派成员纷纷退出委员会,至 11 月 29 日就新宪法草案作最终表决时,出席的代表人数只剩下 85 人。^③显然,新宪法草案已失去应有的广泛代表性,但穆尔西仍决定将其付诸公投。为对抗自由民主派举行的示威游行和防止最高宪法法院阻挠公投举行,穆兄会等宗教势力在开罗组织大规模示威游行并包围法院大楼,导致法院被迫停止办公。新宪法草案最终在 12 月 15 至 22 日举行的公投中勉强通过,但支持率只有 63.8%,投票率仅 32.9%,表明全埃及近 5200 万选民中,只有 1069 万选民支持新宪法。^④

埃及新宪法经公投勉强通过后,穆尔西政府实际上缺乏保证新宪法正常实施的能力,其原因包括:首先,埃及军方仍然保持着相当的独立性。新宪法第 146 条名义上规定总统是军队最高指挥官,但同时也规定总统只能与国防委员会协商并获得国防委员会多数成员同意后才可宣战或出兵;第 147 条名义上规定总统有权任命军职人员,但第 195 条又规定国防部长作为军队主要指挥官,必须从军官中产生。事实上,埃及军队从未真正听命于穆尔西,使新宪法运行缺乏军队的支持。其次,总统与司法机关的关系仍处于紧张状态。新宪法公投是在示威者阻挠最高宪法法院正常办公的情况下强行举行的。公投前,埃及大部分法官系穆巴拉克时期成员留任,穆兄会等宗教势力将法院视为“革命力量”的对立面,2012 年 5 月甚至试图通过上议院提案,将法官退休

① “Fourth Session of Constituent Assembly to Discuss Egypt Political System,” *Ahram Online*, July 2, 2012, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/46708/Egypt/Politics-/Fourth-session-of-Constituent-Assembly-to-discuss-.aspx>, 登录时间:2014 年 6 月 15 日。

② The Constituent Assembly, “The New Constitution of the Arab Republic of Egypt,” *The Center for Constitutional Transitions*, November 30, 2012, <http://constitutionaltransitions.org/wp-content/uploads/2013/05/Egypt-Constitution-26-December-2012.pdf>, 登录时间:2015 年 6 月 10 日。

③ “Beleaguered Constituent Assembly Votes on Egypt’s Draft Constitution,” *Ahram Online*, November 29, 2012, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/59447/Egypt/Politics-/Beleaguered-Constituent-Assembly-votes-on-Egypt-s-draft.aspx>, 登录时间:2014 年 6 月 15 日。

④ “Egypt’s Constitution Passes with 63.8 Percent Approval Rate,” *Egypt Independent*, December 25, 2012.

年龄从 70 岁降低到 60 岁,意味着 3500 名法官将遭到替换,^①提案遭到法官俱乐部的抵制,使原本关系紧张的埃及行政机构与司法部门之间更加对立,使新宪法不可能得到司法部门的支持。最后,新宪法在开罗民众中难获支持。在总统选举中,大多数开罗民众将选票投给了穆尔西的对手沙菲克,新宪法公投在开罗选民中的支持率只有 43.2%,反对率则高达 56.8%。^②这表明新宪法难以获得首都民众的支持。事实上,宗教保守势力的支持者主要集中在农村和社会底层,自由主义作为外来意识形态,其支持者大多集中在少数几个中心城市。因此,在竞争性选举中,宗教势力可以将遍布全国的底层支持优势转化为选票,获取政治权力。但无论是街头抗议还是军事政变,决定性的转折都发生在首都,穆尔西赢得全国性选举却失去首都民众的支持,给反对派绕开民主体制采取直接行动以推翻民选政府提供了机会和信心。

自由民主派首先对穆尔西和新宪法做出反应。原本松散的反派力量在政治对手面前走向联合,35 个党派团体在 2012 年 11 月 24 日组建了由原总统候选人穆萨和新华夫脱党领导人巴达维领衔的“全国拯救阵线”(National Salvation Front)^③,该政治团体不仅包括自由主义党派,也吸收了共产党、社会民主党等左翼力量,形成了与宗教势力对抗的世俗力量联盟。青年抗议群体并未参加“全国拯救阵线”,而是倾向于采取更为直接的街头行动,其中名为“反叛运动”(Tamarod)的组织自称收集到了 2200 多万个民众签名要求穆尔西下台,^④而支持穆尔西上台的选民只有 1300 多万人。草根组织收集的签名与合法的选举投票完全不可同日而语,但在民主体制尚未真正巩固的埃及,这一现实反映出民选政府已失去合法性优势。反对派力量日渐联合,并在 2013 年 6 月 30 日穆尔西上台一周年之际策划了规模空前的抗议示威。据不同机构统计,有 1400~3300 万反对者走上街头参加抗议活动。^⑤此次街头抗议的规模和强度均超过了之前的总统选举,埃及民主体制遂难以为继,埃及军队便在这种背景下解除了穆尔西的总统职务。埃及政治经过两年多的民主转型,最终重回军人统治时代。

① “Egyptian Judicial Bodies Withdraw from Morsi’s ‘Justice Conference,’” *Ahram Online*, May 15, 2013, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/71504/Egypt/Politics-/Egyptian-judicial-bodies-withdraw-from-Morsi-just.aspx>, 登录时间:2015 年 6 月 15 日。

② “Egypt Constitution Referendum Unofficial Results ‘Yes’ 56.5 Pct,” *Ahram Online*, December 16, 2012, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/60576/Egypt/Politics-/Egypt-constitution-referendum-unofficial-results.aspx>, 登录时间:2015 年 6 月 15 日。

③ Liliana Mihaila, “Strong Egypt Takes a Separate Stand,” *Daily News Egypt*, November 27, 2012.

④ “Tahrir Square Protesters Show President Mursi the ‘Red Card,’” *Al Arabiya*, June 30, 2013, <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2013/06/30/Egypt-braces-for-June-30-rebellion-as-Mursi-marks-first-year.html>, 登录时间:2015 年 7 月 7 日。

⑤ Max Blumenthal, “People, Power, or Propaganda? Unraveling the Egyptian Opposition,” *Aljazeera*, July 19, 2013, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/07/2013717115756410917.html>, 登录时间:2015 年 7 月 7 日。

四、结 语

经过两年多的试水,埃及政治转型最终未能形成稳定的民主体制,其重要原因在于“一·二五革命”的突发性令许多政治力量参与政治转型的准备不足。在政治转型启动阶段,体制外的宗教势力、自由民主派和青年抗议群体形成对抗威权政治的反对派阵营,它们虽然推翻了穆巴拉克政权,但基本上未触动保持中立的军方和司法部门。在民主体制创设阶段,组织程度较高的军方、司法部门等旧体制政治力量和宗教势力在共同利益面前暂时联合,推动宪法修订并举行三次选举,使军方和司法部门保留了政治权力,使宗教势力赢得了选举。在民主体制运行阶段,随着穆兄会等宗教势力的权力扩张,军方、司法部门和世俗的自由民主派、青年抗议者结成反对宗教势力的世俗联盟,最终推翻民选政府。由此,不难看出,埃及政治转型并没有遵循政治参与不断扩大的路径展开,相反,在政治转型启动阶段出现多方博弈的局面后,埃及经历了一个许多政治力量不断被排除出民主政治体制的过程,原执政的民族民主党首先遭到解散,军方与司法部门的权力不断受到执政的宗教势力的干预,自由民主派、青年抗议群体难以实现有效联合以融入民主体制。于是,政治转型本身在威权政治体制下政治参与途径受到堵塞的情况下启动,却导致新生的民主政治体制进一步压制政治参与,并使政治转型走向停滞。

穆尔西的下台同样无法解决埃及政治转型中存在的各种问题。新上台的塞西政府并未致力于政治和解和扩大政治参与范围。相反,塞西政府在裁定穆巴拉克无罪的同时,对原穆尔西执政集团进行了更为严厉的清算,至今已有上千人被判死刑,上万人遭到逮捕。2015年5月,开罗刑事法院判处穆尔西死刑,^①引发穆兄会势力的强烈反弹与报复。宗教势力的不满令宗教极端势力乘势搅局,导致埃及恐怖袭击事件频发。此外,和“一·二五革命”后解散原执政党民族民主党如出一辙,塞西上台后便解散了自由与正义党,前后两个执政党都被取缔,而具有影响力的新执政党却迟迟未完成组建,导致埃及政党政治与议会政治都受到侵蚀,议会中绝大多数议席被分配给独立代表,弱化了埃及的政党政治。政党利益诉求的表达渠道受到限制,实际上表明塞西政府进一步压制政治参与的现实,在2015年底举行的埃及议会选举中,投票率只有28.3%,^②暴露出多数社会成员对通过政治体制合理表达政治诉求不抱期望的事实。

“一·二五革命”后,埃及曲折的政治转型过程从侧面反映了中东国家政治转型面

^① Jared Malsin, “Egyptian Court Sentences Morsi to Death,” *The New York Times*, May 16, 2015.

^② “28.3% Turnout in Both of Egypt’s Parliamentary Election Stages: HEC,” *Ahram Online*, December 4, 2015, <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/164/172611/Egypt/Egypt-Elections-/turnout-in-both-of-Egypt-parliamentary-election-.aspx>, 登录时间:2015年12月15日。

临的三大困境。一是执政集团如何处理与旧统治集团的关系。政治转型启动本身是由于旧统治集团在执政过程中积累了各种矛盾,旧统治集团因对反对派阵营采取过各种打压手段,自然会在转型过程中成为惩处与清算的对象。对于政治转型而言,对旧体制进行清算易导致转型的中心议题长期聚焦于清算旧势力而非民主体制的构建,并激起旧体制关联方的疑虑,从而破坏政治互信。同时,各种势力对原执政党迅速瓦解后留下的巨大政治真空进行争夺,既破坏反对派阵营内部的团结,也不利于构建新的政治平衡。事实上,一系列新兴民主国家的转型经验表明,旧统治集团即使获得参与民主选举的机会,也难以在首次选举中获胜,更不可能通过民主选举的方式重构威权政治。因此,给予旧统治集团参与民主政治的机会反而更有利于民主转型。二是执政集团如何处理与军队的关系。军队国家化往往被视为民主化的前提。军队在埃及政治具有特殊的重要地位,其他政治力量难以撼动军方的根本利益。对发展中国家而言,军队同时也是国内现代化政治力量的代表,在政治转型中可以发挥比较积极的作用。埃及在政治转型过程中要迅速建立起不受军人干预的文官政府缺乏现实基础,且易激起军方势力的不满,比较现实的做法是在承认军方某些既得利益的基础上以法律形式合理界定军队与文官政府的权力边界,以缩小民选政府权限为代价,尽可能争取军队对民主体制的支持。三是执政集团如何处理与宗教势力的关系。政教分离被视为民主化的前提之一,但对于伊斯兰国家埃及而言,实行完全的世俗化道路势必会引起宗教势力的不满。在民主政治中,选民往往出于对伊斯兰教的虔诚信仰选择宗教色彩浓厚的政党上台,后者执政后实行的伊斯兰化政策又容易侵犯世俗派和其他少数宗教信仰徒的权益,进而引发激烈冲突,而“赢者通吃”的总统制又令冲突走向激进化。显然,对埃及而言,以议会制的形式寻求教俗势力之间和不同教派之间的政治妥协应当是一种更为合理的方案。

(责任编辑:赵军)

near future.

Key Words U. S. ; European Union; Hamas; Palestinian-Israeli Issue

Author CHEN Tianshe , Ph. D. , Professor , School of History , Zhengzhou University

74 AKP's Constitutional Amendments and Development of Turkish Democratic Politics

Abstract Turkey is the most democratic Islamic country in the Middle East. The 1982 Constitution which is still in force is known for strengthening president's power , maintaining special authority of military , restricting the space of party politics and the freedom of civil rights , which makes Turkey authoritarian , statist and tutelary. When AKP came to power , it actively amends the 1982 constitution to break through the constitutional framework of tutelary democracy. The Constitution amendments in 2004 weakened military power. The Constitution amendments in 2007 paved the way for direct election for president. The Constitution amendments in 2010 aimed at restructuring the national judicial institutions according to the rule of law and pluralism. Now , the AKP government is seeking a new democratic constitution. The AKP's constitution amendments aim to weaken the function of Kemalism and construct plural national identity. They also prove the compatibility of modern Islamism and democratic politics. Through a series of constitution amendments , AKP becomes a dominant party in Turkey , which embodies the paradox of Turkish democratization.

Key Words Turkey; AKP; Constitutional Amendment; Democratic Politics

Author LI Yanzhi , Associate Professor , School of History , Liaoning University

90 Egypt's Political Transformation and Its Dilemmas since the Middle East Upheavals

Abstract There were three phases in Egyptian democratization after the great changes in the Middle East. In the launching phase of democratization , the protest camp constituted by religious groups , liberal democrats and young protesters overthrew the rule of Hosni Mubarak , while the military and judicial departments maintained their power. In the establishing phase of democratic system , the military and judicial departments temporarily allied with religious groups pushed constitutional amendment and three elections. Two formers reserved their power and the latter won elections. In the operating phase of democratic system , while religious groups represented by Mohamed Morsi were keeping expanding power , the military , judicial departments , liberal democrats and young protesters formed a secular ally and subverted the morsi government.

Key Words Egypt; January 25 Revolution; Political Transformation; Democratization

Author DING Xuxiang , 2013 Ph. D. Candidate , School of Marxism , Peking University

114 On Jordan's Early Modernization and Its Characteristics

Abstract The development of Jordanian modernization in early stage is quite low. Viewed from its ideology , the recent Jordanian modernization is a kind of "Mixed Modernization". Perceived from its origin , Jordanian modernization is exogenous modernization. Jordan's early-stage modernization started from military modernization , and then extended to the political , social and other fields gradually. In the early stage of Jordanian modernization , colonialism played a dual role. On one hand , it accelerated the transformation of the modernity of the country and its people; on the other hand , it awakened people's national consciousness , which led to the overthrow of the colonial system.

Key Words Jordan; Mixed Modernization; Exogenous Modernization; Military Modernization; Political Modernization

Author LI Xi , Lecturer , Arabic Department , School of Oriental Languages and Cultures , Xi'an International Studies University