

# 伊拉克选举政治的变与不变

文/李睿恒 于欣雨

2025年11月11日，伊拉克举行新一届议会选举，这是该国在新一轮巴以冲突深刻重塑地区格局背景下举行的选举，也是其自2003年伊拉克战争以来举行的第六次大选。本届大选折射伊拉克选举政治的两个“变”与三个“不变”，从中可一窥伊拉克盘根错节的“政治森林”的生长走向。

## “出人意料”的两大变化

变化之一是苏达尼打破在任总理“魔咒”，终成最大黑马。在伊拉克战后复杂的政治生态中，除马利基外，尚无总理能有效利用自身任期之便与政绩来助力选举，2018年的阿巴迪与2021年的卡迪米，虽各自在反恐与外交上有亮眼表现，但均被黑马“萨德尔运动”赶超。然而在本届大选中，苏达尼不负众望，领导其竞选党团“重建与发展联盟”赢得329个总议席中的46个，位列第一，领先马利基领导的“法治国家联盟”近20席。而此前马利基作为总理连任时，其政党在2010年的大选中也未能登顶议会之首。

首先，这离不开苏达尼自2022年10月就任以来较为出色的执政表现，如对内大兴基建与创造就业，对外在被新一轮巴以

冲突剧烈搅动的地区局势中保持战略平衡等。其次，伊拉克什叶派宗教领袖萨德尔对大选的持续抵制及中东地缘形势变化为其创造客观空间。一方面，2022年8月宣布彻底退出政坛后，萨德尔至今仍未“成功复出”，这让包括苏达尼在内的其他什叶派力量暂时无需应对这位难缠的对手；另一方面，近来“抵抗轴心”地区影响力遭受重创，马利基等亲伊朗阵营内部政治裂隙持续扩大，在“是否抵抗”与“如何抵抗”等问题上产生路线分歧，无法形成参选合力，这也让苏达尼强调建设与发展的竞选话语更富吸引力。最后，苏达尼采取了灵活有效的竞选策略。作为参选政党中的后起之秀，苏达尼直接领导的“两河运动”历史短、底子薄，在上届议会中仅占三席。但借“重建与发展联盟”，苏达尼不仅有效遮掩其原生政党弱势，更以此与关键政治人物结盟，如“人民动员武装”委员会主席法亚德和有着“穷人部长”美称的劳工部长阿萨迪，大大充盈了票仓。

变化之二是投票率不降反升，“萨德尔运动”抵抗策略未能奏效。以2018年大选投票率首次跌破50%为转折点，伊拉克民众愈发怀疑选举能否带来善治，

普遍失去参与投票的政治热情，2021年大选投票率持续下跌至43.3%。此次大选前，由于萨德尔坚持抵制参选并呼吁支持者抵制投票，舆论普遍对投票率持悲观预估，然而最终有56.1%的选民参加投票。从出现回暖态势的投票率来看，萨德尔的抵抗策略奏效甚微。对普通民众而言，抛开效果不谈，谋变的途径不过两条，要么规规矩矩地参与投票，要么轰轰烈烈地上街示威。如今，曾深谙两道的萨德尔隐而不发，可供民众自主选择的参政途径，显然只剩四年一次的大选。

事实上，萨德尔这种消极的软抵抗策略，不仅自损民意基础，“萨德尔运动”领导层也出现不满情绪，建议其尽快回归，及时止损。有报道称，萨德尔有所动摇时已过参选登记的截止日期，最高选举委员会拒绝为其破例。长期以来，萨德尔惯用出其不意和极限试探的手段逼政治对手妥协就范，但最后往往引火烧身。2021年大选后组阁环节其引发的暴力局面迫其隐退政坛，而今又因技术性失误缺席大选未能达到预期抵制效果。未来，萨德尔的回归策略及伊拉克民众和政坛对其的接纳度，将是观察伊拉克内政发展的一个重要风向标。

## 三个意料之中的不变

不变之一是选举政治的程序正义不会变。伊历次大选后的组阁进程总是让人眼花缭乱，但抛开效率不谈，都遵循着基本流程。据伊宪法规定，组建新一届政府需分三步：一是在最高法院对选举结果认证后的15天内，新议会必须开幕，并以 $1/2$ 的支持票选出议长；二是由议会负责提名总统，且需得到议会 $2/3$ 的支持才可通过；三是总统需在当选15天内提名来自议会最大党团的总理，得到议会半数以上支持票后方可由其领导组阁。然而根据最高法院2010年的裁决，最大党团不必然是选举中获得席位最多的党团，也可以是选后通过政治谈判组成的新最大党团。例如推举苏达尼出任总理的“协调框架”本就不在2021年的竞选名单上，而是选后由马利基引领组建的新党团架构。

不变之二是教派族群分权的政治“潜规则”不易变。宪法规定之外，战后伊拉克还遵循着一套不成文的政治默契，即按教派族群划线的配额分权体制，其中议长、总统和总理固定从逊尼派、库尔德人和什叶派中产生，同时各政党一经获得席位，即可按照比例规则协调、分配政府高职，以组成有席位就有职位的“共识政府”，而没有多党议制国家常见的执政党与反对党之分。然而，这种默契虽有惯性却并不牢固。2021年大选后，作为最大赢家的萨德尔就曾谋求以赢家通吃原则代替“共识政府”，库尔德斯坦民主党也想把默认属于库尔德斯坦爱国联盟的总统一职纳入麾下。本轮大选下，库民党在库尔德阵营中优势显著，其依旧可能在总统提名环节再行破局之举。前议长哈勒布希虽因违法指控遭到罢黜不可再任议长，但其

率领的“进步党”依旧是伊拉克最强势的逊尼派政党，位列议会第二，有消息称其希望对调逊尼派与库尔德人的最高职务安排，这样他就能以总统的崭新身份重回政坛。

不变之三是低效的组阁步调很难变。伊选举政治既要遵循程序上的“面子”，又要周全各派利益的“里子”，这就让看似简单的组阁流程最终在利益分配不均、政治派系分化和外部干涉的三重冲击下变得复杂胶着，政府难产已非新鲜事。目前，三大派内部持续分化竞斗，美国—伊朗关系在伊拉克的结构性战略矛盾仍在，且围绕“人民动员武装”问题不断激化，这都构成阻碍本届议会顺利推动政治进程的消极因素。

由此来看，苏达尼虽成功领选第一大党团，但不意味着他能组建提名总理的最大党团，更不意味着他能顺利连任总理。毕竟，各方似乎都不乐见出现一位强势的总理。一方面，战后美国为伊拉克设计此般制度的初衷就是为了防止再出现一个萨达姆；另一方面，此前唯一连任的强势总理马利基，在第二任期内以偏激的教派政策打压了不少政治对手，却也在某种程度上催生出极端组织“伊斯兰国”。但讽刺的是，伊拉克的治理困境似乎正期待着一位强势干练的政治家来力挽狂澜。**■**

(李睿恒为北京大学外国语学院助理教授)



2025年11月7日，在伊拉克举行新一届大选前夕，该国首都巴格达街头悬挂着竞选海报。