

熱點聚焦

2022 黎巴嫩大選

宗派政治、區域代理人競爭

Lebanon's Elections in 2022: Sectarian Politics and the Competition of Regional Proxies

崔進揆

中興大學國際政治研究所

壹、前言

中東地區濱地中海東岸國家黎巴嫩在 2022 年 5 月舉行國會選舉，真主黨（Hezbollah）和所屬集團在此次的選舉中失利，預期未來將失去主導國會和國內重大議題的領導地位。選舉結果對黎巴嫩而言究竟是危機還是轉機，是各方關注、探討和追蹤的焦點。事實上，黎巴嫩近年國家整體財政表現狀況不佳，國內通貨膨脹情況嚴重，又受到新冠疫情和烏俄戰爭下的糧食危機影響，民生凋敝，民心思變，選舉結果基本反應了民眾對於政府治理效能不彰、宗派政治（sectarian politics）和政治人物貪腐、弊端的不滿。

本文首先檢視黎巴嫩的政治現況，以及黎巴嫩宗派政治特色與真主黨發展歷程，進而探究 2022 年的選舉結果，並簡評黎巴嫩未來政局的發展。研究認為黎巴嫩國內政治生態雖出現轉變，且獨立候選人國會席次有所增長，但新國會若不能積極推動和落實各項改革

措施，黎巴嫩難以擺脫政治與經濟困境，迎來長治久安的樂利社會。

貳、黎巴嫩政局現況與真主黨發展

黎巴嫩 1943 年脫離法國委任統治獨立後，國內政治局勢發展並不平順，在 1975-1990 年間更有長達持續將近 15 年之久的內戰，期間亦經歷 1982 年以色列軍事入侵黎巴嫩南部的事件，周邊國家敘利亞在 1976-2005 年間也曾軍事佔領黎巴嫩部分國土，直至 2005 年才撤離位於黎巴嫩控制區內的軍隊。¹另，真主黨（Hezbollah）在 1980 年代成立後，在伊朗、敘利亞等外部勢力的支持下，開始在黎巴嫩境內從事武裝活動對抗以色列，至今雙方仍舊衝突不斷，以色列更曾多次越境，發動打擊真主黨的軍事行動。²除了 1948 年以色列建國後的阿以糾紛、內戰和真主黨問題外，黎巴嫩近年經濟發展狀況亦不佳。自 2019 年以來，黎巴嫩幣值貶值達 90%，國內近四分之三的人口生活在貧窮線下，世界銀行（World Bank）更將黎巴嫩現況比喻為 19 世紀以來人類史上最嚴重的全球性危機之一。³

世界糧食計畫（World Food Program）的報告也指出黎巴嫩將近半數人民面臨缺糧食和民生必需品的困境。⁴此外，黎巴嫩社會還遭受國際新冠疫情擴散的衝擊，根據約翰霍普金斯大學新冠病毒資源中心（Coronavirus Resource Center, Johns Hopkins University）的研究

¹ Rashid I. Khalidi, *The Hundred Years' War on Palestine: A History of Settler Colonial Conquest and Resistance* (New York: Picador, 2021), pp. 139-167.

² Sharon Lecocq, " Hamas and Hezbollah: Hybrid Actors Between Resistance and Governance," *International Affairs*, 96:4 (2020), pp.1069-1079.

³ Kali Robinson, "What Lebanon's Election Results Mean for Ending Its Crisis," Council on Foreign Relations, May 19, 2022, <https://www.cfr.org/in-brief/what-lebanons-election-results-mean-ending-its-crisis>

⁴ "WFP Lebanon Country Brief," World Food Programme, May 2022, https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000140455/download/?_ga=2.269300406.679702091.1656653569-67160901.1656653569

統計，2022年6月黎巴嫩全國680多萬的人口中就有超過110萬人染疫，近10,500人因感染過世。⁵受制於國內政局動盪和社會不穩等因素，國際社會針對黎巴嫩的援助工作亦被迫中斷，無法對黎巴嫩人民提供即時的人道協助。歐洲許多國家出於地緣位置和近期阿富汗與烏俄戰爭影響等國際變局的考量，擔心黎巴嫩將出現大規模人口流動的難民問題，連帶影響歐洲經濟發展和邊境與社會安全。

宗派政治 (sectarian politics) 一直是黎巴嫩政治的特色，基督教馬龍派 (Maronite Christian)、順尼伊斯蘭 (Sunni Islam)、什葉伊斯蘭 (Shia Islam) 是黎巴嫩國內三大政治勢力，其勢力分佈基本反映了黎巴嫩的人口結構組成，各自約佔國民比例的三成多。⁶基督教和伊斯蘭的權力共享、分配原則被明確寫入黎巴嫩憲法和1989年結束內戰的塔伊夫協定 (Taif Accord)，現今兩派各自在國會中佔有64個席位，組成總數共128席的黎巴嫩國會。⁷另，代表國家權力的總統職位保留給基督教團體的政治代表，總理和國會議長則分別由順尼伊斯蘭和什葉伊斯蘭人士出任。⁸黎巴嫩特殊的政治制度不僅反映該國人口、宗教、文化、族裔的特色，制度設計者最初也是希望藉此

⁵ "COVID-19 Dashboard," Coronavirus Resource Center, Johns Hopkins University, June 30, 2022, <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

⁶ 黎巴嫩信奉伊斯蘭的穆斯林人口佔比為67.8%，其中順尼伊斯蘭為31.9%，什葉伊斯蘭為31.2%，基督教比例為32.4%，並以馬龍派為多數。The World Factbook, Central Intelligence Agency, June 21, 2022, <

<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/lebanon/#people-and-society>>

⁷ "Lebanon's Constitution of 1926 with Amendments through 2004," Constitute, April 27, 2022, https://www.constituteproject.org/constitution/Lebanon_2004.pdf?lang=en;

"Taif Accords," United Nations Peacemaker, October 22, 1989, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/LB_891022_Taif%20Accords.pdf

⁸ Kali Robinson, "What Lebanon's Election Results Mean for Ending Its Crisis," Council on Foreign Relations, May 19, 2022, <https://www.cfr.org/in-brief/what-lebanons-election-results-mean-ending-its-crisis>

反映國內民意、輿論，並保障不同團體的利益，但卻在政治實踐上衍生出所謂的宗派政治，以及遭人詬病的裙帶關係（nepotism）和貪腐問題。行政部門和政治集團用人唯親的現象，嚴重影響政府施政和治理效能。根據國際透明組織（Transparency International）2021年的排名調查，黎巴嫩在全球 180 個國家中的排名是 154，68%的國民認為貪腐問題在過去一年中有明顯增加的趨勢，41%的公共服務使用者在過去一年更曾經有過賄絡的經驗。⁹2020 年 8 月黎巴嫩貝魯特港爆炸案，讓黎巴嫩宗派政治和貪腐問題再次被抬面化，事件和後續調查受到國內外輿論的關注。貝魯特港口爆炸案造成至少 210 人死亡，超過 7,000 人受傷，25 萬人無家可歸，調查指向與真主黨背景有關的政府官員，並令真主黨遭受輿論的強烈批判，真主黨在黎巴嫩的政治信任度亦因此下降。¹⁰

真主黨在黎巴嫩是具有相當政治權力的團體，亦是合法的政黨，受到許多黎巴嫩民眾的支持，並非是如歐美各國政府和媒體所定義的單純恐怖主義團體。真主黨的成立與 1982 年以色列軍事入侵黎巴嫩相關，組織成立的宗旨和目的是將西方國家和以色列的勢力逐出黎巴嫩，並主張透過武裝力量對抗以色列。1989 年由沙烏地阿拉伯主導並結束內戰的塔伊夫協定雖解散了黎巴嫩境內大多數的民兵組織和武裝團體，但卻保留了真主黨，真主黨亦因此得以發展並壯大在黎巴嫩的勢力。¹¹由於真主黨的目標和理念與 1979 年伊斯蘭革命後的伊朗相似，因此受到伊朗的長期支持，伊朗革命衛隊（Islamic

⁹ “Country Data—Lebanon,” Transparency International, <https://www.transparency.org/en/countries/lebanon>

¹⁰ “Beirut Port Blast: The Tensions Around the Investigation,” BBC, October 14, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-58913864>

¹¹ Samantha May, “The Rise of the ‘Resistance Axis’ Hezbollah and the Legacy of Taif Agreement,” *Nationalism and Ethnic Politics*, 25:1 (2019), pp. 115-132.

Revolutionary Guard Corps, IRGC) 亦對真主黨提供資金、武器和軍事的訓練。¹²

真主黨因涉及 1980 年代和 1990 年代多起震驚國際社會的恐怖攻擊，而被歐美許多國家列為恐怖組織，包括：1983 年美國駐黎巴嫩貝魯特使館爆炸案、1983 年美、法兩國貝魯特軍營爆炸案、1992 年以色列駐阿根廷布宜諾斯艾利斯使館爆炸案、1994 年以色列駐英國倫敦使館汽車炸彈攻擊和布宜諾斯艾利斯猶太社群中心爆炸案等。¹³美國政府在 1997 年正式將其列入國務院公布的外國恐怖組織名單，歐盟也在 2013 年將真主黨的武裝派系列為恐怖主義團體。¹⁴真主黨在 1992 年正式參與黎巴嫩政治，8 名成員被選為國會議員，而做為一個合法政黨，真主黨自 2005 年開始透過選舉方式保有黎巴嫩政府內閣的席位，2009 年發表關於開放和追求民主的宣言後成為主流的政黨。¹⁵真主黨在 2018 年的國會選舉和所屬集團取得國會 71 席的席次，成為主導並具關鍵影響力的政黨。

參、宗派政治與代理人競爭下的國會選舉

黎巴嫩 2022 年國會大選在部分地區缺停電的狀況下於 5 月中旬舉行，投票率僅四成多，投票狀況未如預期，選舉期間還充斥著各種選舉舞弊的新聞。真主黨和所屬政治集團在選舉中挫敗，僅獲得 61 席未過半的席次，且真主黨在黎巴嫩南部傳統支持區的得開票率也不佳，一般認為主因在於選民對於真主黨的失望和對黎巴嫩宗派

¹² *Ibid.*

¹³ Kali Robinson, "What Is Hezbollah?" Council on Foreign Relations, May 25, 2022, <<https://www.cfr.org/backgrounder/what-hezbollah>>

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

政治的厭惡。¹⁶反觀，由基督教黎巴嫩力量（The Lebanon Forces）和獨立派人士為主的反對陣營則拿下過半數的國會席位，未來將主導選後黎巴嫩的政治發展和改革。¹⁷選舉結果反映了當前黎巴嫩的政治與社會現況，包括選民對於經濟發展不佳、交易市場通貨膨脹的不滿，真主黨和所屬政治集團未能有效解決民生、社會問題，以及政府處理 2020 年貝魯特港爆炸案的調查工作有關。關於 2022 年國會大選有幾個重點觀察的指標，並以反對陣營和獨立派人士席次的增長，基督教陣營主要政黨得票率，以及順尼伊斯蘭政黨缺席、抵制最受關注。

首先，相較於 2018 年的選舉，獨立派人士僅一人當選，但在 2022 年的選舉中卻獲得許多選民的青睞，一舉拿下 13 席的席次，成功進軍國會，成為影響未來政治發展的關鍵。獨立派人士的踴躍參選和當選，證實了選民對於黎巴嫩政治勢力劃分和權力分享制度缺陷的不滿，該制度產生的裙帶關係和派系團體用人唯親現象在過去嚴重影響政府行政效能，連帶影響民生經濟，並產生諸多民怨。在社會大環境不佳的背景下，標榜獨立參選、不受任何政治勢力影響的候選人反而得到選民的支持，期盼這些獨立參選人未來能真實反應民意，積極推動改革。其次，基督教陣營主要政黨黎巴嫩力量和自由愛國運動（Free Patriotic Movement）的得票率在這次選舉中也出現明顯的消長。自由愛國運動過去與真主黨結盟，是 2018 選舉基督教陣營的贏家，但此次僅拿下 17 席的席次，而被歸屬反對集團的黎巴嫩力量則取得 19 席席次，成功擊敗自由愛國運動。黎巴嫩力量的勝

¹⁶ AJ Naddaff, "Lebanon's Surprisingly Promising Election," *Foreign Policy*, May 18, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/05/18/lebanon-election-results-parliament-hezbollah-opposition-candidates-reform/>

¹⁷ *Ibid.*

利除了象徵真主黨勢力的衰落，還牽動著伊朗和沙烏地阿拉伯在黎巴嫩的代理人勢力爭奪，因為黎巴嫩力量得到沙烏地阿拉伯的支持，而出身該黨的人士未來可能成為黎巴嫩總統，架空真主黨和伊朗在新國會和內閣的勢力。

最後，伊斯蘭順尼集團杯葛和缺席選舉亦將影響新國會和內閣的民意基礎。前總理薩德·哈里里(Saad Hariri)領導的未來運動黨(The Future Movement)並未參與 2022 年的國會選舉，而該黨又是伊斯蘭順尼勢力最具影響力的政黨，因此在順尼伊斯蘭主要政黨缺席下的選舉結果能否真實反映民意，新國會和內閣未來施政是否重視順尼伊斯蘭民意和利益的問題也受人質疑，這亦會連帶影響新國會和政府的運作與施政。薩德·哈里里是 2005 年遭暗殺的總理拉菲格·哈里里(Rafiq Hariri)之子，2009-2011 年和 2016-2020 年期間兩度出任黎巴嫩總理，2019 年因經濟問題引發的民怨和群眾示威抗議的壓力而辭職。薩德·哈里里不僅在 2022 年初宣布自己不會代表未來運動黨參選，也不鼓勵所屬政黨和順尼伊斯蘭集團的人士參選。¹⁸薩德·哈里里曾對伊朗透過真主黨干預黎巴嫩政治表示不滿，表示若伊朗勢力不撤出黎巴嫩，黎巴嫩不會有未來。¹⁹事實上，拉菲格·哈里里暗殺案和 2020 年貝魯特大爆炸的調查結果都指向真主黨和與真主黨有關人士，該黨背後又存有伊朗的勢力和影響力。順尼伊斯蘭未來運動黨缺席和杯葛 2022 年選舉除了涉及黎巴嫩複雜的國內政治和權力鬥爭外，亦與沙烏地阿拉伯和伊朗區域代理人的競爭有關。

¹⁸ "Lebanon's Ex-PM Saad Hariri Suspends Role in Politics, Won't Run in Election," France 24, January 24, 2022, <<https://www.france24.com/en/middle-east/20220124-lebanon-s-ex-pm-saad-hariri-suspends-role-in-politics-won-t-run-in-election>>

¹⁹ *Ibid.*

肆、結語

許多論者樂觀看待黎巴嫩 2022 年的選舉結果，認為在真主黨和所屬集團選舉失利的情況下，未來黎巴嫩的國會和內閣必定有一番新的作為，亦可為黎巴嫩帶來政治和經濟上的改革。

然而若了解、分析黎巴嫩的政治生態和權力運作機制，黎巴嫩未來恐怕並不如預期的樂觀。真主黨領導集團雖在選舉中失勢，但真主黨過去三十多年來在黎巴嫩的經營確已深入黎巴嫩政府和民間，在得到伊朗全力支援下，真主黨不僅累積雄厚的財力，更有屬於自己的武裝力量。真主黨在政府和民間的實力，以及雄厚的財力和武力，都是未來和新國會與內閣進行協商談判時的堅強基礎，真主黨勢必傾盡全力和政治對手爭取新政府的重要職位和職務，因此其對黎巴嫩的影響力仍不可輕忽。

此外，誠如前文提及，黎巴嫩政治發展與境外勢力的干預和介入高度相關，而 2022 年國會選舉也可視為沙烏地阿拉伯和伊朗進行區域代理人戰爭的縮影，以近年來沙伊兩國積極介入的伊拉克、敘利亞、葉門等個案觀之，受兩國干涉介入越深的國家其政治和經濟發展都普遍不佳，甚或有嚴重的內戰和政治派系衝突，因此實難樂觀看待黎巴嫩的未來。2022 年選舉結果確實給黎巴嫩傳統宗派政治思維下的政黨和政治人物帶來警惕，但獨立候選人選後能否堅守立場，代表基層民眾監督政府、忠實反映民意，以及黎巴嫩國民能否凝聚強烈共識，向政黨和政治人士施壓，將會是翻轉黎巴嫩政治的關鍵。