

从竞争到合作：卡塔尔家族政治的演化 路径与制度革新*

吴彦 傅以恒**

内容提要 前石油时代，卡塔尔的家族政治呈现分散、离心的特点，家族成员对埃米尔的统治存在“不服从”的心理或状态，埃米尔的地位与其作为家族对外事务“代理人”的身份密切相关。石油时代，巨额能源财富的涌现和现代化进程的启动，导致卡塔尔统治家族内部围绕埃米尔权位的竞争变得更为激烈，家族分裂为不同的对立派系，并最终导致卡塔尔多次政变的发生。面对国内外的复杂环境和多方挑战，卡塔尔致力于法制化、威权化和完善家族内部协商制度的家族政治改革。家族政治的自我革新能力及其作为卡塔尔传统和现代纽带的平衡能力是卡塔尔家族政治能够保持政治生命力的关键原因。

关键词 卡塔尔 家族政治 萨尼家族 宪法政治 协商民主

家族君主制是包括卡塔尔在内的诸海湾君主国普遍实施的政治制度，在数个世纪以前，海湾地区的统治家族就已在当地建立了相对独立的政权，家族统治的传统自此形成。到 20 世纪，海湾君主国纷纷走向独立，家族统治在此过程中不仅没有解体，反而焕发出了新的活力。肇始于 2011 年并席卷中东的“阿拉伯剧变”可谓是中东国家政治社会稳定的试金石。在这次中东变局的冲击下，突尼斯、利比亚、也门、埃及等国政府相继倒台，而

* 本文系 2022 年度国家社科基金一般项目“近代西方对阿拉伯半岛的历史认知与话语权构建问题研究”（22BSS027）及 2020 年国家社科基金重大项目“中东现代民族和国家构建的多维比较研究”（20&ZD240）的阶段性成果，受“中央高校基本科研业务费”专项资金资助。

** 吴彦，浙江大学世界历史研究所副教授、博士生导师；傅以恒，浙江大学世界历史研究所博士研究生。

诸海湾君主国却呈现独有的稳定态势，甚至被称为“中东稳定之锚”。^① 卡塔尔是成功应对危机的佼佼者，在同为海湾君主国的巴林国内出现较大范围的社会动荡，最后不得不求助于其他海湾君主国时，卡塔尔国内仅发生了小规模游行示威，其家族统治的稳定性可见一斑。在中东剧变之后的十多年内，卡塔尔多次遭遇外交危机，其中2013年和2017年的断交事件对卡塔尔政权构成了显著威胁，然而卡塔尔的家族统治却并未动摇，甚至在危机中仍对外输出国家影响力。2017年的断交危机在2021年得到了妥善解决，随后在2022年，卡塔尔成功举办了举世瞩目的世界杯足球赛，这是卡塔尔家族统治的韧性和政治抗压能力的明显体现。鉴此，研究家族政治是考察卡塔尔历史和现实必不可少的视角，是认识包括卡塔尔在内的诸海湾君主国政治生态所不可或缺的途径。

卡塔尔的家族政治因其重要的现实意义而具有特殊的研究价值，长期以来吸引了国际学界一定的关注，主流学术观点大致分为两种类型。一类观点持乐观主义的态度，认为卡塔尔的家族统治具有较强的稳定性和坚实的基础。例如，迈克尔·赫伯在《家族至上：中东君主国的专制主义、革命和民主》中认为正是在统治家族形成的利益集团的支持下，卡塔尔君主制才得以维持；艾伦·弗洛姆赫尔兹在《卡塔尔：一部现代史》中认为卡塔尔社会中的传统因素例如家族和部落，在卡塔尔现代化发展中扮演着重要的角色；阿卜杜勒·哈迪·哈拉夫和贾科莫·卢西亚尼在《海湾地区的宪政改革与政治参与》中认为现代卡塔尔社会的政治参与能够发展，有赖于家族和部落的支持。^② 另一类观点则持悲观主义的态度，认为卡塔尔的统治家族在内外外部均有强大的反对势力，其执掌的政府推行的经济和政治改革又趋于保守，因此其政权必然陷入停滞不前的状态甚至倒台。例如，克里斯托弗·戴维森在《酋长之后：海湾君主政体即将崩溃》中认为中东的君主制在经济波动的情况下将陷入混乱乃至倒台；吉尔·克里斯特尔在

① 石清风等：《沙特，动荡中东的“稳定之锚”》，《环球时报》2011年3月24日。

② Michael Herb, *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democracy in Middle Eastern Monarchies*, New York: State University of New York Press, 1999; Allen J. Fromherz, *Qatar: A Modern History*, Washington: Georgetown University Press, 2017; Abdul Hadi Khalaf and Giacomo Luciani, *Constitutional Reform and Political Participation in the Gulf*, Gulf Research Center, 2006.

《海湾的石油与政治：科威特和卡塔尔的统治者和商人》中认为随着石油财富收入的下降，民众对统治家族的忠诚度也在明显降低；巴塔洛卢·吉哈特在《卡塔尔的政治改革，从独裁到政治灰色地带》中认为卡塔尔的家族政治改革已陷入停滞不前的灰色地带。^①

上述两种主流学术观点均有其合理性，然而，当下研究卡塔尔家族政治的学者大多采用政治经济学或社会学的视角，较少关注卡塔尔家族政治本身的运作及其特征，对卡塔尔家族政治的历史演变研判不足，未能充分以历史的、能动的研究方法展现卡塔尔家族政治发展的全貌，由此导致现有观点和评论带有较强的主观性，失之偏颇。本文采用历史学的研究方法，以卡塔尔统治家族历史发展的全过程为论证依据，进而考察家族统治的历史基础，分析家族政治的历史特征，并从中国学术研究的视角以中立客观的态度展望卡塔尔家族政治的发展前景。

一 前石油时代萨尼家族松散的权威结构与内部竞争

前石油时代，萨尼家族政权初步创立，家族统治十分有限，因此采用依靠各谢赫占据不同城镇的方式，扩大自身的统治范围。这一总体状况导致了卡塔尔家族政治松散、分权的结构。在此背景下，前石油时代，萨尼家族内部已产生明显的纠纷和竞争，父子之间、兄弟之间的权力争夺已逐渐浮现。家族斗争主要表现为反对埃米尔的集权统治，带有政治离心的特点。

（一）萨尼家族的起源

原居于阿拉伯半岛中部帖哈麦地区的穆达尔·尼扎尔部落有诸多分支，其中一支被称为塔米姆部落。塔米姆部落又可分为数支，其中一支被称为玛阿迪德部落，萨尼家族正是玛阿迪德部落的一个分支。萨尼家族最初从

^① M. Christopher Davidson, *After the Sheikhs: The Coming Collapse of the Gulf Monarchies*, London: Hurst, 2012; Jill Crystal, *Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990; Battaloglu Cihat, *Political Reforms in Qatar, From Authoritarianism to Political Grey Zone*, Berlin: Gerlach Press, 2018.

阿拉伯半岛中部迁至半岛东部的亚卜林绿洲,后于1760年从阿拉伯半岛迁往卡塔尔半岛的祖巴拉和富韦里特,最后定居在现今卡塔尔首都多哈附近的贝达。^①18世纪末,卡塔尔半岛名义上处于哈利法家族的统治下。哈利法家族原来定居在卡塔尔半岛的祖巴拉,但这一时期攻占巴林岛以后,其统治重心逐渐从卡塔尔半岛转向巴林岛。

萨尼家族的名称源自该家族成员萨尼·本·穆罕默德·阿里。萨尼·本·穆罕默德·阿里担任族长期间,萨尼家族在富韦里特建立了自己的政权。1850年,萨尼·本·穆罕默德·阿里将埃米尔权位传给其子穆罕默德·本·萨尼。之后,穆罕默德·本·萨尼率领萨尼家族定居于贝达。1852~1866年,哈利法家族委任的统治者撤出贝达,穆罕默德·本·萨尼的威望逐渐提高,并成为当地的实际统治者。^②穆罕默德·本·萨尼通过担任瓦哈比派沙特国家埃米尔的代理人,为其收取赋税,从而加强了萨尼家族的影响力,并将萨尼家族的统治逐渐向卡塔尔半岛内部扩张。^③

穆罕默德·本·萨尼时期,萨尼家族获得了对卡塔尔半岛的初步统治权。然而,由于奥斯曼人试图重返海湾,萨尼家族的统治遭遇危机。1871年7月,奥斯曼帝国在占领卡提夫一个多月以后,派遣了一个以科威特谢赫为首的代表团来到卡塔尔半岛的多哈。穆罕默德·本·萨尼拒绝接受奥斯曼帝国的统治,但代表团成功说服了穆罕默德·本·萨尼的长子嘎西姆·本·穆罕默德接受奥斯曼帝国的旗帜。1876年,奥斯曼帝国任命嘎西姆·本·穆罕默德担任奥斯曼帝国统治卡塔尔的总督,嘎西姆·本·穆罕默德也正式接替穆罕默德·本·萨尼,成为卡塔尔的埃米尔及萨尼家族的领袖。^④嘎西姆·本·穆罕默德的行为在某种程度上保护了萨尼家族的新生政权。

-
- ① “Lieutenant-Colonel H. R. P. Dickson, Political Agent Kuwait, to Political Resident” (附哈吉阿卜杜拉·威廉姆森关于萨尼家族的笔记和家谱资料), 18 January 1934, IOR: R/15/2/411.
 - ② “Report by the Political Agent Bahrain, Captain F. B. Prideaux” (附一份从1766年至今与卡塔尔半岛有关的按时间顺序排列的事件清单,说明欧特巴部落、瓦哈比人以及英国和土耳其政府与卡塔尔半岛土著居民的关系), 28 June 1905, IOR: R/15/2/26.
 - ③ “Report by the Political Agent Bahrain, Captain F. B. Prideaux” (附一份从1766年至今与卡塔尔半岛有关的按时间顺序排列的事件清单,说明欧特巴部落、瓦哈比人以及英国和土耳其政府与卡塔尔半岛土著居民的关系), 28 June 1905, IOR: R/15/2/26.
 - ④ “J. A. Saldanha’s Precis of Katar Affairs, 1873–1904,” IOR: L/P&S/20/C243, p. 13.

（二）继承矛盾的初现

嘎西姆·本·穆罕默德在接受奥斯曼帝国统治后，并未与奥斯曼帝国长期维持友好关系，他领导下的萨尼家族经常与奥斯曼人发生摩擦与冲突。萨尼家族与奥斯曼人的矛盾在1893年的瓦杰巴之战中达到顶峰。嘎西姆·本·穆罕默德率领萨尼家族及其部落附庸战胜了奥斯曼人，维护了萨尼家族的统治权力，但其与奥斯曼人的关系也降至冰点。^①因此，嘎西姆·本·穆罕默德不得不辞去奥斯曼总督一职，并于1900年将统治权力移交给他的弟弟艾哈迈德·本·穆罕默德，由艾哈迈德·本·穆罕默德担任奥斯曼总督，并负责与奥斯曼帝国协调。1905年，艾哈迈德·本·穆罕默德被一名哈吉尔部落成员暗杀。^②艾哈迈德·本·穆罕默德死后，由于缺乏有足够威望的继承人，因此埃米尔人选一直未能确定，嘎西姆·本·穆罕默德不得不重掌埃米尔权位。

嘎西姆·本·穆罕默德重新掌权以后，萨尼家族首先需要解决的棘手问题是选择埃米尔继承人。萨尼家族最初希望推选艾哈迈德·本·穆罕默德的长子阿里·本·艾哈迈德继任埃米尔，但由于嘎西姆·本·穆罕默德以及贝达和多哈的民众认为阿里·本·艾哈迈德过于年轻，因此放弃了这一选择。嘎西姆·本·穆罕默德的长子哈利法·本·嘎西姆拒绝继任埃米尔职位，因为少数萨尼家族成员认为他是谋杀艾哈迈德·本·穆罕默德的教唆犯。嘎西姆·本·穆罕默德的小儿子阿卜杜拉·本·嘎西姆最初也拒绝继任埃米尔，他宁愿将所有的精力都放在珍珠贸易上，对他而言，埃米尔职位或许只是一种额外的负担，而并非优待。^③然而，由于嘎西姆·本·穆罕默德年事已高，且身体每况愈下，阿卜杜拉·本·嘎西姆还是不得不接替埃米尔的职务。1913年，嘎西姆·本·穆罕默德死于中风一类的疾病，阿卜杜拉·本·嘎西姆最终成为埃米尔。^④

① “Viceroy to Secretary of State for India,” 11 July 1893, IOR: L/P&S/7/70.

② “Political Agent Bahrain to the Political Resident,” 23&30 December 1905, IOR: R/15/2/26.

③ “Political Agent Bahrain to Shaikh Qasim b. Muhammad, 8 March 1906 and the Political Resident,” 9 March 1906, IOR: R/15/2/26.

④ “Political Agent to Abdullah b. Qasim,” 16 July, and reply, 24 July 1913, IOR: R/15/2/27.

(三) 早期的家族内部斗争

阿卜杜拉·本·嘎西姆的统治并不稳固,时常遭到来自家族内部的挑战,其中势力最强大的人物是阿卜杜拉·本·嘎西姆的兄长哈利法·本·嘎西姆。在沙特阿拉伯和奥斯曼帝国的背后支持下,哈利法·本·嘎西姆接管了阿卜杜拉·本·嘎西姆在多哈的领地,并不时对阿卜杜拉·本·嘎西姆的统治发起挑战。^① 1916年的一件轶事反映了哈利法·本·嘎西姆与阿卜杜拉·本·嘎西姆的矛盾争端以及哈利法·本·嘎西姆对阿卜杜拉·本·嘎西姆统治的不屑一顾。该年2月,几个窃贼闯入了一名叫作阿卜杜勒·拉赫曼·本·卡马尔的商人家中,阿卜杜勒·拉赫曼开枪打死了一名窃贼,打伤了另一名窃贼。由于这些窃贼来自哈利法·本·嘎西姆管辖下的社区,因此哈利法·本·嘎西姆传唤阿卜杜勒·拉赫曼,对他处以罚款600卢比。阿卜杜拉·本·嘎西姆认为这样的判罚是不正义的,然而,哈利法·本·嘎西姆却没有接受他的建议。最后,阿卜杜拉·本·嘎西姆为避免与其兄长的进一步摩擦,只得放弃庇护自己的臣民阿卜杜勒·拉赫曼,阿卜杜勒·拉赫曼因此愤而离开卡塔尔。^② 由此可见,这一时期埃米尔阿卜杜拉·本·嘎西姆的统治权力相当有限,无法有效地制约萨尼家族其他成员。

在沙特阿拉伯介入的情况下,萨尼家族的内部争端有进一步升级的态势。这一情况引发了正处于第一次世界大战中的英国的警惕,英国担心如果阿卜杜拉·本·嘎西姆被其兄长哈利法·本·嘎西姆所取代,卡塔尔就有可能成为不受控制的地区,从而威胁战局。因此,英国加强了对阿卜杜拉·本·嘎西姆的支持,最终双方签订了《1916年条约》,^③ 相当于英国通过法律文件承认了阿卜杜拉·本·嘎西姆的统治权。

在20世纪20年代前后,海外珍珠养殖业快速发展导致海湾地区珍珠业

① “Officiating Political Resident to the Government of India,” 1 September 1913, IOR: R/15/2/30.

② “Political Agent Bahrain to Political Resident,” 19 February 1916, IOR: R/15/2/30.

③ “Lieutenant-Colonel Sir P. Z. Cox, Political Resident, to the Government of India, 4 November 1916” (附英国政府与卡塔尔谢赫阿卜杜拉·本·嘎西姆·本·萨尼之间的条约以及公告), 3 November 1916, IOR: L/P&S/10/386.

萧条，巴林对卡塔尔的贸易禁运造成了卡塔尔经济严重崩溃和民生危机。^① 阿卜杜拉·本·嘎西姆甚至不得不向英国借款以维持经营。^② 阿卜杜拉·本·嘎西姆由于身体状况不佳且不愿继续承担重振经济的职责，遂在 1935 年后逐渐将埃米尔的部分行政权力移交给他的次子哈马德·本·阿卜杜拉，但在不少国家大事上，埃米尔阿卜杜拉·本·嘎西姆仍然掌握着最终决策权。20 世纪 30 年代末，卡塔尔与巴林争夺对祖巴拉的控制权，在英国的撮合下，阿卜杜拉·本·嘎西姆与巴林统治者签订了协议。然而，哈马德·本·阿卜杜拉却对此极为反对，拒绝加盖埃米尔图章，并声称他的父亲已经将国家出卖给了巴林统治者。最后，在反复的协商谈判下，阿卜杜拉·本·嘎西姆还是签订了协议。^③ 因此，可以说这一时期萨尼家族实际上拥有两名首领，阿卜杜拉·本·嘎西姆和哈马德·本·阿卜杜拉是共同执政的。

（四）前石油时代家族政治的特征

总体而言，前石油时代卡塔尔的家族政治主要呈现两个特点。第一个特点是在珍珠业的经济基础上，家族政治呈现离心和分权的状态，表现在埃米尔的统治权有限，以及不少家族成员并不服从埃米尔的统治。正如旅行家帕尔格雷夫和盎格鲁—波斯石油公司的员工威廉姆森所描述的那样，萨尼家族统治的经济基础在前石油时代无疑是来自珍珠财富的。^④ 珍珠业是一种极具封建依附性质的、实行恩庇侍从关系^⑤的产业，通过债务体系形成

-
- ① Jill Crystal, *Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 117.
- ② “Political Agent Bahrain to Deputy Political Resident,” 12 June 1918, IOR: R/25/2/30.
- ③ “Shaikh Hamad b. Isa Al Khalifah to Political Agent Bahrain,” 26 April 1939; Report on a Visit to Qatar by Political Agent Bahrain, 18 June 1944; draft agreement, 26 April 1944 and agreements, 17 June and 24 June 1944 between the Rulers of Bahrain and Qatar, IOR: R/15/1/371.
- ④ William Gifford Palgrave, *Narrative of a Year's Journey Through Central and Eastern Arabia*, Spottis Woode and co. New-Street Square, London, 1865, p. 235; “Lieutenant-Colonel H. R. P. Dickson, Political Agent Kuwait, to Political Resident” (附哈吉阿卜杜拉·威廉姆森关于萨尼家族的笔记和家谱资料), 18 January 1934, IOR: R/15/2/411.
- ⑤ 恩庇侍从关系是一种二元关系，在社会经济地位上处于更高阶层的人（庇护者）用自身的影响力和资源为低阶层的人（侍从）提供保护和利益，而低阶层的人则反过来为庇护者提供支持、援助以及个人服务。参见 James C. Scott, “Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia,” *The American Political Science Review*, Vol. 66, No. 1, 1972, p. 92.

高利贷主—船长—潜水员的经济依附关系。^① 萨尼家族的不少谢赫都是珍珠业的高利贷主，各自笼络一定数量的侍从。珍珠业不依赖土地，从事珍珠业的萨尼家族谢赫在经济上是独立的，因此，埃米尔作为萨尼家族的领袖难以通过经济操控家族其他成员，导致家族内部权力的分散性。这一点可以从阿卜杜拉·本·嘎西姆不情愿接受埃米尔权位一事上看出端倪。阿卜杜拉·本·嘎西姆在继任埃米尔之前，是多哈地区的长官，掌握着能够攫取珍珠税的海关。然而，在其成为埃米尔后，多哈反而被哈利法·本·嘎西姆所控制，因此，阿卜杜拉·本·嘎西姆继任埃米尔在经济上可能是得不偿失的，这也就不难理解阿卜杜拉·本·嘎西姆最初对继任埃米尔的推辞。前石油时代，萨尼家族内部的权力争夺更多地表现为一种“不服从”的心理或状态，即家族的任何一名成员都无权统治另一名成员，而非单纯是为了争夺埃米尔权位所带来的利益。就像嘎西姆·本·穆罕默德的侄子穆罕默德·本·艾哈迈德^②在嘎西姆·本·穆罕默德临终时所说的那样：“我们不会受任何人指使，也不会服从任何人。”^③

前石油时代卡塔尔家族政治的第二个特点，即埃米尔的地位与其作为家族对外事务“代理人”的身份密切相关。在外部势力的支持下，埃米尔相较于家族其他成员具有一定的优势，从而能够在一定程度上成为整个萨尼家族的首领。埃米尔的身份在前石油时代虽不能形成完全凌驾于其他萨尼家族谢赫之上的经济和政治地位，但埃米尔作为统治家族对外关系的“代理人”，权力因外部势力的支持而有所强化，因此，在殖民宗主国的支持下，埃米尔实际上拥有一定的制约家族成员的能力。《1868年条约》和《1916年条约》是殖民时期卡塔尔与宗主国英国签订的最为重要的条约，这些条约是由埃米尔代表萨尼家族与英国签署的，这也就意味着萨尼家族的全体成员同样必须遵守这些条约，如果有家族成员胆敢违反其中的条款，埃米尔就有权在英殖民政府的支持下对其进行惩戒。这种情况在武器交易

① Rosemarie Said Zahlan, *The Creation of Qatar*, Abingdon-on-Thames: Routledge, 2016, pp. 20-21.

② 穆罕默德·本·艾哈迈德是艾哈迈德·本·穆罕默德的小儿子，是阿里·本·穆罕默德的亲弟弟。

③ “Reports Submitted by Yusuf b. Ahmad Kanoo to the Political Resident,” 19 February 1916, IOR: R/15/2/30.

问题上体现得尤为明显，根据《1916年条约》，英殖民政府严禁在卡塔尔半岛进行武器走私，^①因此萨尼家族的其他谢赫无法获得足够的武器用于武装自己的随从，而埃米尔则根据与英国的特殊关系，每年都能获得一定数量的武器，^②甚至在特殊时期还能获得更多支持，例如1926年埃米尔阿卜杜拉·本·嘎西姆与哈利法·本·嘎西姆斗争较为激烈时，英殖民政府特批出售给埃米尔阿卜杜拉·本·嘎西姆一批枪支弹药，埃米尔表示非常满意，他声称运用这些武器能够威慑家族中的反对势力。^③

二 石油时代卡塔尔家族政治与继承纷争

石油时代，巨额能源财富的获得和现代化进程的启动，导致卡塔尔统治家族内部围绕埃米尔权位的竞争变得更为激烈。埃米尔权位涉及高额石油收入的分配权以及各种统治权益的掌控权，统治家族中有合法继承权的成员均或多或少地参与了对埃米尔权位的争夺，家族分裂为不同的对立派系，并因对立分裂不断加剧而最终导致石油时代卡塔尔多次政变的发生。

（一）争夺石油收入的家族内部冲突

1935年，卡塔尔与英国的盎格鲁—波斯石油公司签订了《石油特许权条约》，^④随着石油勘探和开采的进行，石油财富开始涌现，对卡塔尔的家族政治和埃米尔权位产生了深刻的影响。石油时代的到来，改变了萨尼家族统治的经济基础，对埃米尔权位的争夺与过去相比增加了显著的超额经济利益，围绕埃米尔权位的家族内部斗争也从“不服从”转变为争夺石油

-
- ① “Lieutenant-Colonel Sir P. Z. Cox, Political Resident, to the Government of India, 4 November 1916”（附英国政府与卡塔尔谢赫阿卜杜拉·本·嘎西姆·本·萨尼之间的条约以及公告），3 November 1916, IOR: L/P&S/10/386.
- ② “Lieutenant-Colonel Sir P. Z. Cox, Political Resident, to the Government of India, 4 November 1916”（附英国政府与卡塔尔谢赫阿卜杜拉·本·嘎西姆·本·萨尼之间的条约以及公告），3 November 1916, IOR: L/P&S/10/386.
- ③ “Abudullah b. Qasim to Political Resident,” 18 September 1926, IOR: R/15/2/79.
- ④ Nasser Al-Othman, *With Their Bare Hands: The Story of the Oil Industry in Qatar*, London: Longman Group, 1984, pp. 137-146.

财富的矛盾。哈马德·本·阿卜杜拉身体状况极差,在1948年5月不幸辞世。^①阿卜杜拉·本·嘎西姆不得不重掌大局,并挑选新的继承人以延续萨尼家族的统治。阿卜杜拉·本·嘎西姆最初试图任命哈马德·本·阿卜杜拉的儿子哈利法·本·哈马德作为埃米尔的继承人,但由于哈利法·本·哈马德当时只有18岁,年纪过轻,不能服众,因此,阿卜杜拉·本·嘎西姆只得任命其长子阿里·本·阿卜杜拉为埃米尔继承人。1949年8月,阿卜杜拉·本·嘎西姆宣布退位,阿里·本·阿卜杜拉继任埃米尔。^②这次王位继承表面上看是一场和平稳定的权力交接,但实际上埋下了家族内部严重冲突乃至分裂成不同派系的种子。加之阿卜杜拉·本·嘎西姆认为他在统治国家期间获得的所有收入(尤其是石油收入)都是他的个人财产,因此他没有向继任者阿里·本·阿卜杜拉移交任何资金,而是将大量资金汇往国外。^③这些情况导致阿里·本·阿卜杜拉的统治权被进一步削弱,随后面临来自统治家族内部的大量挑战。

阿里·本·阿卜杜拉继任埃米尔后不久,1950年4月,家族中的反对派谢赫联合起来,公开批评阿里·本·阿卜杜拉的统治。这些反对派谢赫包括:阿里·本·阿卜杜拉的诸位叔伯,即阿卜杜拉·本·嘎西姆的兄弟;阿里·本·阿卜杜拉的几位堂兄弟,即阿卜杜拉·本·嘎西姆已故兄弟萨尼·本·嘎西姆的儿子;还有最重要的反对派,即“被剥夺”了埃米尔权位的哈利法·本·哈马德及其率领的家族派系。这些统治家族内部的反对派抗议阿里·本·阿卜杜拉和英国顾问任命谢赫纳西尔·本·哈立德·本·艾哈迈德·萨尼担任多哈的市长,并重点提出了要求阿里·本·阿卜杜拉在家族内部重新分配石油收入的主张。阿里·本·阿卜杜拉不得不做出妥协,同意给这些家族反对派发放更高额的经济补贴,并威胁要辞去埃米尔职位,将卡塔尔的内政交由英国顾问全权管理,这才暂时平息了这次家族纠纷。^④

① “Political Agent Bahrain to Political Resident, 26–27 May 1948; Note by Political Agent Bahrain,” 29 May 1948, IOR: R/15/2/609.

② “Letters from Abdullah b. Qasim and Ali b. Abdullah,” 19–20 August 1949, FO: 371/74944.

③ “Political Resident to Foreign Secretary,” 1 September 1949, FO: 371/74944.

④ “Extract from Qatar Diary” 21 April–20 May 1950, FO: 1016/63.

（二）继承纠纷与家族派系斗争

阿里·本·阿卜杜拉统治时期最为严重的家族纠纷在于对埃米尔继承权的争夺。哈利法·本·哈马德长期以来心怀不满，一直将阿里·本·阿卜杜拉视作埃米尔权位的篡夺者，但由于阿里·本·阿卜杜拉继任埃米尔已成事实且得到了英国的支持，哈利法·本·哈马德只能暂时作罢。在参与1950年的家族抗议活动之后，哈利法·本·哈马德又于1953年暗中支持卡塔尔石油工人的罢工运动，^①此举是为了削弱阿里·本·阿卜杜拉的统治权，并迫使他公开重申继位时的承诺，即任命哈利法·本·哈马德为埃米尔继承人。阿里·本·阿卜杜拉虽表面应承，但其早已决定将埃米尔权位传给自己的儿子艾哈迈德·本·阿里，这一情况实际上最后导致了艾哈迈德派系和哈利法派系的决裂。

1957年，阿里·本·阿卜杜拉通过英国顾问与巴林政治代理协商，希望英国能够支持艾哈迈德·本·阿里成为埃米尔继承人。英国在评估当时的政治局势后，决定一方面安抚阿里·本·阿卜杜拉，提出让其暂缓退休并传位给其子艾哈迈德·本·阿里的主张，另一方面加强卡塔尔政府部门和警察部队的建设，使埃米尔拥有听命于自己的行政执法机构以约束家族成员。围绕继承权的斗争在1958年达到顶峰，艾哈迈德·本·阿里不顾其父的劝阻，执意访问埃及，在此期间，开罗的电台将艾哈迈德·本·阿里描述为卡塔尔埃米尔的继承人，从而激怒了哈利法·本·哈马德。哈利法·本·哈马德要求阿里·本·阿卜杜拉立即承认自己的继承权，这次事件几乎酿成了一场严重的家族内部冲突，最终在巴林政治代理的调解下，双方才同意暂时搁置矛盾。^②

阿里·本·阿卜杜拉在面临统治家族内部诸多反对派的情况下，仍然于1960年10月23日宣布退位，并将埃米尔权位传给自己的儿子艾哈迈德·本·阿里。哈利法·本·哈马德对此十分不满，然而，由于萨尼家族的大部分成员不愿在此时爆发严重的家族内部冲突，哈利法·本·哈马德只得承认艾哈迈德·本·阿里成为卡塔尔埃米尔。不过，哈利法·本·哈马德在

① “Extract from Summary of Events in the Persian Gulf,” September 1953, FO: 371/104260.

② “Political Resident to Foreign Office,” 10 June 1958, FO: 371/132759.

宣誓效忠的同时,要求艾哈迈德·本·阿里将自己任命为下一任埃米尔和副统治者。^① 双方协商之后,艾哈迈德·本·阿里答应了哈利法·本·哈马德的要求,并赋予其广泛的权力,包括参与掌管和分配国家的财政收入。^② 通过这些措施,艾哈迈德·本·阿里满足了哈利法·本·哈马德的权位要求,双方达成了一个默许的短期和平协议,一直维持到卡塔尔独立。

(三) 独立与家族政变

在与其他海湾休战国^③共同建立一个联合酋长国的协商未能达成一致的情况下,1971年9月3日,卡塔尔宣布结束《1916年条约》,成为一个独立的君主国家,并成为联合国正式成员国。^④ 卡塔尔的历史翻开新的一页,萨尼家族也肩负着将卡塔尔建设成为一个现代化国家的新历史使命。艾哈迈德·本·阿里虽促成了卡塔尔的独立,但却不是一个现代化国家的合格统治者。巨额的石油收入使得艾哈迈德·本·阿里安于现状,无心进一步推动国家的现代化发展。然而,初生的卡塔尔国家弊病重重,亟须改革,国家的稳定繁荣受到明显威胁。统治家族内部暂时搁置的矛盾再次爆发,传统上的血缘派系斗争与新时期家族保守派和家族改革派的斗争相结合,最终导致了政变的发生。

在卡塔尔独立半年后,1972年2月22日,哈利法·本·哈马德在统治家族资深成员普遍同意的情况下,乘艾哈迈德·本·阿里赴伊朗参加狩猎活动之机,发动了政变。这次政变还得到沙特阿拉伯的大力支持,在哈利法·本·哈马德宣布艾哈迈德·本·阿里的统治被推翻后,沙特阿拉伯派遣军队进驻卡塔尔边境以防范艾哈迈德·本·阿里的报复行动。^⑤ 哈利法·本·哈马德统治时期,沙特阿拉伯继续插手萨尼家族的内部事务。哈利法·

① “Political Resident to Foreign Office,” 25 October 1960, FO: 371/149172.

② “Declaration of Shaikh Ali b. Abdullah to Abdicate, and Succession of Shaikh Ahmad b. Ali,” FO: 371/149172.

③ 包括阿联酋的七个成员国阿布扎比、迪拜、沙迦、富查伊拉、乌姆盖万、阿治曼和哈伊马角,以及卡塔尔和巴林。

④ Battaloglu Cihat, *Political Reforms in Qatar: From Authoritarianism to Political Grey Zone*, Berlin: Gerlach Press, 2018, p. 28.

⑤ Joseph A. Kechichian, *Power and Succession in Arab Monarchies*, Boulder: Lynne Rienner Press, 2008, p. 198.

本·哈马德最初指定长子阿卜杜勒·阿齐兹·本·哈利法为王储，遭到沙特阿拉伯的反对，后任命其子哈马德·本·哈利法担任王储和国防部部长。哈马德·本·哈利法虽被任命为继承人，但与其父哈利法·本·哈马德之间有着诸多政治分歧，两者的矛盾主要集中在国家发展方向和现代化改革等问题上。哈利法·本·哈马德在其统治晚期也逐渐趋于保守，而哈马德·本·哈利法拥有西方教育的经历，眼界相对开阔，思想观念较为开放。^①哈马德·本·哈利法反对其父的渐进式改革方案，主张采取积极措施推动卡塔尔的现代化，两者政治主张的差异和对权力的争夺导致了家族内部的又一次纷争。之后，哈利法·本·哈马德试图收回此前给予哈马德·本·哈利法的一些统治权力，迫使哈马德·本·哈利法发动政变夺取统治权。^②

1995年6月，哈马德·本·哈利法趁哈利法·本·哈马德在瑞士度假之机，指挥军队包围迪万，^③并宣布哈利法·本·哈马德的统治终结。由于哈马德·本·哈利法有长期充分的准备，以及武装部队由他实际掌握，因此政变只遭遇到微弱的抵抗。几天后，萨尼家族的主要成员大都表示效忠新的埃米尔。^④1996年2月，哈马德·本·哈利法挫败了支持哈利法·本·哈马德的家族势力集结的叛军，逮捕了100多名叛乱分子，其中包括一些萨尼家族的重要成员，例如警察部部长哈马德·本·嘎西姆等人。2002年10月，卡塔尔当局又在美军的协助下逮捕了数十名高级军官，据称这些人密谋发动政变推翻哈马德·本·哈利法的统治。这些军官大多是萨尼家族的成员，其中不少是哈利法·本·哈马德的支持者，他们甚至还获得了沙特阿拉伯的支持。^⑤2011年，萨尼家族的内部斗争再次出现，卡塔尔军队中的16名萨尼家族成员发动政变反对哈马德·本·哈利法的统治，他们抱怨哈

① “Qatar’s Decision Makers-Hamad Background,” *APS Review*, <https://www.thefreelibrary.com/QATAR+-+Qatar’s+Decision+Makers+-+Hamad+Background.-a0168747704>, 2022-7-10.

② Joseph A. Kechichian, *Power and Succession in Arab Monarchies*, Boulder: Lynne Rienner Press, 2008, p. 219.

③ “迪万”在阿拉伯语中原意指“堆放书籍、记录之地”，而后延伸为国家权力中心，即政治、经济和军事事务商讨之处。

④ Allen Fromherz, *Qatar: A Modern History*, London: I. B. Tauris & Co., Ltd., 2012, p. 85.

⑤ Joseph A. Kechichian, *Power and Succession in Arab Monarchies*, Boulder: Lynne Rienner Press, 2008, pp. 202, 209.

马德·本·哈利法的妻子莫扎·宾特·纳赛尔·米斯奈德行事张扬,要求恢复国家的传统并更换领导人以实施更加保守的国内外政策,并支持前王储阿卜杜勒·阿齐兹·本·哈利法继任埃米尔。^①

(四) 石油时代家族政治的新变化

家族内部的斗争迫使埃米尔哈马德·本·哈利法更为谨慎地选择王储和继承人。哈马德·本·哈利法最初任命其长子米沙哈尔·本·哈马德为王储,然而米沙哈尔·本·哈马德缺乏领导才能,因而很快被其弟嘎西姆·本·哈马德所取代。嘎西姆·本·哈马德于1996年成为王储后,或由于他缺乏统治国家的兴趣,或由于他的忠诚受到了哈马德·本·哈利法的质疑,几年后被他的弟弟塔米姆·本·哈马德所取代。^②塔米姆·本·哈马德于2003年成为王储后,逐渐分享埃米尔的统治权力,并参与实施哈马德·本·哈利法的现代化改革计划,积累了统治国家的经验,成为有能力延续哈马德·本·哈利法现代化改革措施的继承人。由于哈马德·本·哈利法奉行较为激进的改革措施和外交手段,国家面临的内外政治压力日益严峻,于是哈马德·本·哈利法采取退位的措施以缓和矛盾。2013年,哈马德·本·哈利法将王位传给塔米姆·本·哈马德,实现了卡塔尔国家最高统治权的和平交接。

前石油时代,卡塔尔统治家族内部尽管也时有矛盾和摩擦,但围绕埃米尔权位的争夺并不激烈,甚至几任埃米尔均有放弃权位以推卸统治职责的打算,埃米尔权位继承总体上呈现相对平稳的状态。石油时代,萨尼家族政治受能源经济和食利主义体制的影响,发生了显著的变化。家族内部在利益的驱使下,分裂为不同的派系。围绕埃米尔权位和王储继承权的争夺变得异常激烈,甚至造成了国家独立后的两次政变。然而与此同时,能源财富的大量涌入,也提升了埃米尔的地位,维护了萨尼家族的政权稳定。在家族政治改革的推动下,卡塔尔实现了新时期埃米尔权位的和平继承。

① Matthew Gray, *Qatar: Politics and the Challenges of Development*, Boulder: Lynne Rienner Press, 2013, p. 61.

② Allen Fromherz, *Qatar: A Modern History*, London: I. B. Tauris & Co., Ltd, 2012, p. 133.

三 法制、权威与家族政治的制度化变革

细究卡塔尔家族政治发展和政治体制改革的历史，可以发现卡塔尔的家族政治已今非昔比。石油时代，现代化的发展和国家独立的完成推动卡塔尔家族政治步入重要的改革阶段。多年来，萨尼家族应对国内外的复杂环境和多方挑战，致力于法制化、威权化和完善家族内部协商制度的家族政治改革，试图从根本上维持萨尼家族政权和卡塔尔的长治久安。

（一）家族政治的法制化

埃米尔国时期，萨尼家族主要依靠传统的血缘忠诚和依附关系进行统治，权力基础缺乏法律依据，容易受到国内外反对势力的威胁。此外，埃米尔权位在萨尼家族内部的传承也因为缺乏法律规定和固定原则而经常陷入混乱状态，萨尼家族成员对埃米尔权位的争夺成为威胁萨尼家族政权稳定的最大隐患。伴随着石油时代卡塔尔现代化进程的启动和国家走向独立，萨尼家族的统治逐渐奠定了宪政法制的基础，王位继承制度也在法律明文的规定下变得更为有序。1970年4月2日，埃米尔艾哈迈德·本·阿里颁布了卡塔尔历史上第一份宪法性质的文件即《临时基本法》，目的是为融入当时正在筹建的阿拉伯联合酋长国奠定法制基础。^①这部最早的宪法对萨尼家族掌控国家统治权力有了粗略的规定，然而，由于卡塔尔未能加入阿拉伯联合酋长国，且于1971年宣布国家独立，该宪法便不再适用于新生的卡塔尔国家。1972年通过政变上台的新埃米尔哈利法·本·哈马德主持了《临时基本法》的修订，这一修宪行为被称为“纠正运动”，最后于1972年4月19日颁布了《临时基本法》修订案。^②

《临时基本法》修订案^③较为明确地规定了萨尼家族执掌卡塔尔国家政权，并确定了王位继承制度的基本原则。《临时基本法》第21条规定，卡

① Rosemarie Said Zahlan, *The Creation of Qatar*, Abingdon-on-Thames: Routledge, 2016, p. 106.

② W. M. Ballantyne, "The Constitutions of the Gulf States a Comparative Study," *Arab Law Quarterly*, Vol. 1, No. 2, 1986, p. 158.

③ 文中引用的《临时基本法》（阿拉伯文）的相关内容，均参见卡塔尔法律官网，<https://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=4360&language=ar>, 2022-06-10。

塔尔国家的统治权在萨尼家族内部世袭。自宪法颁布之日起的一年内,埃米尔应经过与统治家族协商,在获得多数家族成员同意后,通过埃米尔法令任命法定继承人。尽管《临时基本法》关于萨尼家族统治权和王位继承制度的规定内容并不多,但其确定了家族政治法制化的基本原则:一是萨尼家族的统治权是拥有宪政基础的,受到国家根本大法的保护;二是统治家族拥有协商决定埃米尔继承人的法定权力,在法律层面上维护统治家族内部的一致意见;三是埃米尔任命继承人应是依法依规的,必须经由法令明文实施。经由《临时基本法》的规定,卡塔尔的家族政治实现了初步的法制化。然而,《临时基本法》毕竟只是临时性质的宪法,其约束力有限,对卡塔尔政治体系运作的影响力不足,因而未能消弭统治家族的内部争端。

1995年哈马德·本·哈利法发动政变上台后,开始制定并推行新的宪法,以取代过去的《临时基本法》,为家族政治奠定更为坚实的宪政基础。1999年,哈马德·本·哈利法组织成立制宪委员会,负责制定《卡塔尔宪法》。2003年,卡塔尔举行宪法草案的全民公投,宪法草案获得通过。2005年,《卡塔尔宪法》最终正式实施。《卡塔尔宪法》^①作为一部正式宪法,成为新时期家族政治法制化的根本法律依据。^②

《卡塔尔宪法》在《临时基本法》原有条款的基础上,更为详细地规定了王位的继承方式和要求,以及埃米尔与王储和其他萨尼家族成员分享权力的方式,确保萨尼家族牢牢掌控国家政权。《卡塔尔宪法》第8条规定,国家统治权在萨尼家族和哈马德·本·哈利法的男性后代中世袭,埃米尔应任命自己的儿子作为王储。如果没有这样的继承人,埃米尔就应当指定另一名萨尼家族成员作为王储,而该家族成员的男性后裔就将成为王位的法定继承人。

《卡塔尔宪法》进一步明确了王储行使权力的方式和范围,《卡塔尔宪法》第11条和第12条规定,埃米尔在国外期间,或埃米尔临时无法行使权力时,王储应代表埃米尔行使统治权力。埃米尔还可以依据宪法规定,与

① 文中引用的《卡塔尔宪法》(阿拉伯文)的相关内容,均参见卡塔尔法律官网, <https://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=2284&language=ar>, 2022-06-10。

② Khalaf Abdulhadi and Luciani Giacomo, *Constitutional Reform and Political Participation in the Gulf*, Dubai: Gulf Research Center, 2006, p. 117.

王储分享一定的权力，例如允许王储代表自己主持部长议会等等。此外，为避免意外情况发生，《卡塔尔宪法》第13条还规定，埃米尔可在没有合适的王储人选时，在统治家族中指定一名代理人作为副埃米尔，分享经埃米尔同意的权力和履行其职能。

《卡塔尔宪法》的规定推进了卡塔尔家族政治的法制化进程，带来三项重大改变。一是王位继承权归属群体的改变，享有继承权的群体原则上限制在哈马德·本·哈利法的男性后代中。这一规定意味着继承权归属群体的缩小，萨尼家族其他支系基本上被排斥在王位继承权之外，有助于降低王位继承权斗争发生的可能性和保障王位继承的稳定。二是埃米尔和王储之间的权力分享方式更加清晰，明确了由埃米尔掌控大权，王储进行辅助统治的模式，避免了过去两者因权力重叠而导致的各自为政。三是通过制度设计，确保国家统治权力在萨尼家族内部行使，即使出现意外情况，埃米尔或统治家族仍能通过任命萨尼家族其他成员为王储或副埃米尔以执掌国家权力，这对萨尼家族掌控政权，保证卡塔尔的社会政治稳定具有重要意义。

（二）家族政治的威权化

卡塔尔家族政治的集权化，即埃米尔统治的威权逐步增强，是卡塔尔家族政治改革的另一明显趋势。埃米尔在经济、政治、法律三个层面上逐渐加强对统治家族的控制，最终形成权力的集中，改变过去权力在统治家族内部分散的状况。

首先是在经济上，埃米尔利用能源财富收买萨尼家族成员，使家族成员在经济上对其依附，从而控制家族成员。这一改革措施在石油时代早期就已初现端倪。阿里·本·阿卜杜拉统治时期，卡塔尔的石油收入处于英国殖民政府的监管之下。英殖民政府希望限制埃米尔和统治家族成员获取石油收入的数额，以便英殖民政府操纵这些资金建设卡塔尔的行政机构并满足其自身的利益需求。埃米尔阿里·本·阿卜杜拉通过不断与英殖民政府交涉，提高了统治家族获取石油收入的配额。1950年，阿里·本·阿卜杜拉的收入达石油总收入的1/4，大约为49.2万英镑，而前埃米尔阿卜杜拉·本·嘎西姆和统治家族的津贴则为9.2万英镑。到1952年，阿里·本·

阿卜杜拉获得的补贴超过 60 万英镑, 统治家族的津贴则增至 16.2 万英镑, 还不包括给前埃米尔阿卜杜拉·本·嘎西姆的 4.15 万英镑。^① 可见为了收买家族成员, 在埃米尔阿里·本·阿卜杜拉的努力下, 萨尼家族的津贴将近翻了一番, 这也构成了后来卡塔尔石油财富分配政策的基础。

埃米尔阿里·本·阿卜杜拉通过在家族内部分享石油财富, 及时制止了 1950 年家族动乱的蔓延, 并争取到部分曾经的萨尼家族内部反对派对埃米尔统治权的认可和支持, 明显提升了埃米尔的统治权威。埃米尔艾哈迈德·本·阿里在其父阿里·本·阿卜杜拉制定的分配原则的基础上, 确立了能源财富分配的“四等分”原则, 即 1/4 的能源收入归埃米尔支配, 1/4 的能源收入划给统治家族的核心成员, 1/4 的能源收入划给统治家族的其他成员, 最后 1/4 的能源收入划给公共财政。^② 这一分配方式决定了埃米尔对国家经济命脉的掌控, 统治家族成员想要得到石油收入的福利, 就必须遵从埃米尔的命令, 埃米尔因而实现了在经济上对统治家族的操控。

其次是在政治上, 埃米尔通过对官僚机构中重要职位的任免, 确保自己对国家政治的操控。埃米尔通过职位调整, 将重要的政治权力逐渐集中在忠于自己的近亲之手, 削弱与埃米尔关系疏远的统治家族成员以及其他名门望族成员对卡塔尔国家权力的影响。哈马德·本·哈利法在掌权期间, 普遍任命近亲担任内阁重要职位, 例如任命其子法哈德·本·哈马德为市政和农业部部长, 任命其侄子哈马德·本·阿卜杜拉担任国防部部长及武装部队副总指挥。^③ 哈马德·本·哈利法的女性亲属也被委以要职, 例如其女杏德·宾特·哈马德被任命为埃米尔办公室主任, 其妻莫扎·宾特·纳赛尔·米斯奈德则作为卡塔尔基金会主席掌管卡塔尔的教育与科研。^④ 塔米姆·本·哈马德继任埃米尔以后, 同样任命自己的近亲担任国家重要职位, 于 2014 年任命自己的兄弟阿卜杜拉·本·哈马德担任国家副埃米尔和卡塔

① “Political Residency to Foreign Office,” 12 April 1952, FO: 371/98463.

② Joseph A. Kechichian, *Power and Succession in Arab Monarchies*, Boulder: Lynne Rienner Press, 2008, p. 192.

③ Joseph A. Kechichian, *Power and Succession in Arab Monarchies*, Boulder: Lynne Rienner Press, 2008, p. 210.

④ Kamrava Mehran, “Royal Factionalism and Political Liberalization in Qatar,” *The Middle East Journal*, Vol. 63, No. 3, 2009, p. 414.

尔投资局副主席。^① 通过这种方式，国家权力更加集中于以埃米尔为核心的权力集团，从而使埃米尔在统治家族权力分配中占据绝对优势，进而减少统治家族内部权力斗争对埃米尔统治权威的影响。

与此同时，埃米尔也将政治权力分配给支持自己、与自己关系亲密的萨尼家族重要成员以及其他重要家族的成员，以换取他们的忠诚。例如，哈马德·本·哈利法曾任命其亲密盟友哈马德·本·嘎西姆·萨尼担任总理并掌管外交事务，并任命与其关系密切的卡塔尔另一位重要家族阿提亚家族成员阿卜杜拉·本·哈马德·阿提亚担任国家副总理和埃米尔办公室主任等。^② 塔米姆·本·哈马德继承埃米尔权位以后，曾继续沿用哈马德任命的内阁，但在2020年初任命其亲信哈立德·本·哈利法·萨尼担任总理和内政部部长。^③ 通过这一途径，埃米尔进一步防止统治家族核心成员对埃米尔统治大权的干涉，并拉拢更多的国内政治势力。总的来说，这一时期，卡塔尔国家权力更集中于埃米尔及其近亲之手，统治家族和其他重要家族的成员只有与埃米尔关系亲密时才能分享国家政治权力，而过去影响较大的统治家族其他分支和其他名门望族的成员如果不能获得埃米尔的信任，就难以触及国家核心政治权力。

最后是在法律上，经由宪法的明文规定，进一步明确埃米尔大权在握，埃米尔的威权统治得到宪法的必要保障。《卡塔尔宪法》第64条规定埃米尔是卡塔尔的国家元首，其人身不可侵犯，必须受到全体国民的尊重。《卡塔尔宪法》第65~75条详细规定了埃米尔拥有的各项权力，包括作为武装部队的总司令，有权管辖一切国防事务；在外交方面代表国家；有权颁布法令、缔结条约和协定；有权发动防御性的对外战争；有权任命国家总理和各部部长；其他更多宪法规定的权力，如拟订国家政策、批准颁布法令、召集部长议会、依法赦免减刑、依法授予勋章以及管理所有国家政府机构等。

-
- ① “Qatar’s Ruling Amir Appointed New Deputy Amir,” *Diplomatmagazine*, 17 November 2014, <http://www.diplomatmagazine.nl/2014/11/17/qatars-ruling-amir-appointed-new-deputy-amir/>, 2022-3-27.
- ② Matthew Gray, *Qatar: Politics and the Challenges of Development*, Boulder: Lynne Rienner Press, 2013, pp. 62-63, 71.
- ③ “Former Qatari Prime Minister Resigned After Clashing with Emir,” *The Arab Weekly*, 2 February 2020, <https://theArabweekly.com/former-qatari-prime-minister-resigned-after-clashing-emir>, 2022-3-27.

除了上述在正常状态下行使的权力以外,埃米尔还获得了在国家进入紧急状态时行使的特殊法定权力。《卡塔尔宪法》第69~70条规定,在法律规定的特殊情况下,埃米尔可以颁布国内实行戒严的法令,在紧急状态下,埃米尔可采取一切必要措施,对付任何破坏国家安全、领土完整、人民利益受到损害或妨碍国家机关履行职责的威胁,并且还可以越过舒拉议会发布具有法律效力的最新法令。这一法律规定赋予了埃米尔超常规的统治权力,使其能够直接运用宪法赋予的特殊手段打击颠覆国家政权和破坏自身统治的动乱,是埃米尔维护威权统治的有力武器。总体而言,依据宪法提供的法律支持,埃米尔获得了远超其他统治家族成员的法律地位,其威权统治得以进一步稳固。

(三) 家族政治的协商民主

在家族政治集权化和埃米尔威权统治逐步发展的过程中,为获取萨尼家族成员的广泛支持,巩固自身的统治基础,卡塔尔埃米尔引导建立了依法实施的家族内部协商制度。2000年7月,卡塔尔成立王室家族委员会,由埃米尔担任主席并任命委员会成员,之后《卡塔尔宪法》第14条赋予了该委员会合法地位。王室家族委员会拥有多项职能:一是可以与埃米尔商定王室成员的收入分配,为统治家族成员争取更多利益;二是在埃米尔意外去世或完全丧失执政能力时选任埃米尔的继任者,并在确定人选后与舒拉议会共同宣布继任者就任埃米尔;三是如果王储在继任埃米尔时尚不满18岁,则由王室家族委员会成立摄政委员会承担政府职责。摄政委员会由主席管理,成员不得少于三人,不得多于五人,主席和大多数委员会成员应来自统治家族。^①

王室家族委员会成为卡塔尔家族政治的重要机构,为统治家族内部协商和解决矛盾提供了一个有效的平台,在一定程度上成为统治家族内部关系的安全阀和调节器。总体而言,以王室家族委员会为代表的统治家族内部协商制度的建立是统治家族摒弃过去家族纠纷缺少正当调解途径的有效改革措施。卡塔尔独立前,统治家族内部斗争往往不得不依赖英国殖民者

^① Kamrava Mehran, "Royal Factionalism and Political Liberalization in Qatar," *The Middle East Journal*, Vol. 63, No. 3, 2009, p. 414.

的调解，使统治家族受制于人，缺乏足够的自主性；卡塔尔独立后，为消除英国殖民统治的影响，建立家族内部协商制度是家族政治自我协调、自我修复的必要措施。

余论 家族政治与卡塔尔的政治稳定

迈克尔·赫伯在其研究中敏锐地观察到家族政治对海湾君主国延续其君主制度的重要意义，进而提出“家族君主制”的概念。迈克尔·赫伯指出，埃及、伊拉克、伊朗等国的君主制度瓦解，摩洛哥、约旦等国的君主制度只能勉强维持，其原因皆在于这些国家的君主制没有一个坚实的家族基础，导致国王承担着极大的政治风险，也更容易受到军队、新兴资产阶级等政治力量的挑战。^① 迈克尔·赫伯的观点至少有一点可以肯定的是，统治家族对国家最高统治者的支持对海湾君主国的政治稳定显然有着不可替代的作用。当然，迈克尔·赫伯的论证也存在一定的可商榷之处，例如他将家族君主制的优势归结为制度设计的合理有效以及统治阶级的内部一致等。^② 尽管这些因素无疑也对海湾君主国的政治稳定产生了积极作用，但这种论断稍显静态和机械。事实上，海湾君主国家族统治的合法性并不是在国家独立之后形成的，而是在历史变迁的过程中不断变化的。当下，包括卡塔尔在内的海湾君主国之所以能够维持家族君主制，是顺应历史发展的结果。从历史的角度来看，其原因主要在于：一是家族政治的内在革新符合国家政治发展应对不断变化的国际国内形势的要求；二是作为传统政治和现代政治衔接融合的一条纽带，统治家族维护了卡塔尔历史与现实的平衡。

纵观卡塔尔家族政治的发展史，前石油时代的家族政治呈现分散、离心的特点，到石油时代，尤其是国家独立之后，埃米尔的统治权威不断增强，家族政治出现集权化走向，这一变化是由卡塔尔国家政治发展的需要决定的。前石油时代，卡塔尔是一种统治能力有限的埃米尔国，埃米尔依

① Michael Herb, *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democracy in Middle Eastern Monarchies*, New York: State University of New York Press, 1999, p. 233.

② Michael Herb, *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democracy in Middle Eastern Monarchies*, New York: State University of New York Press, 1999, pp. 253-254.

靠传统权威很难彻底广泛地将其统治延伸到卡塔尔半岛上的各个城市,尤其对内陆的控制有限。因此,统治家族采取一定的分权统治,让家族的各个谢赫分别管理几个重要的城市,事实上有助于扩展家族的统治范围,加强家族的统治能力。然而,石油时代特别是国家独立后,埃米尔已能够借助发达的官僚机构和国家暴力机关有效地统治整个卡塔尔半岛,于是,统治家族内部的分权转而成为威胁卡塔尔政治稳定的最大隐患,新的国内国际形势需要埃米尔实行威权统治,先掌控整个统治家族,进而统治卡塔尔国家。由此可以得出结论,家族政治的历史演变很好地适应了卡塔尔国家政治的发展,体现出家族政治具有的内在自我革新能力,从而使家族统治依然能够在一定程度上适应卡塔尔国家当下的政治需要,避免家族统治因与现代化进程不相融而导致家族政权的解体。

适应卡塔尔政治体制的发展能够维护统治家族的地位,但统治家族不被历史抛弃的更深层原因在于,统治家族成为卡塔尔传统政治与现代政治衔接的重要纽带。首先,家族政治是血缘性质的,按照与家族首领即埃米尔的血缘亲疏远近分配权力和财富。这就保证了卡塔尔的传统精英,不仅是统治家族的核心成员,还包括其他传统上地位显赫的家族,能够凭借与埃米尔的血亲或姻亲关系,在卡塔尔国家中掌控权力。其次,家族政治在当下的卡塔尔并非完全是传统血缘政治的代表,其同样象征着现代化的法制合法性。统治家族尤其是统治家族的领袖埃米尔主导了卡塔尔国家的现代化和法制化发展,统治家族为自己塑造了一种面向现代、面向未来的开明形象。在卡塔尔人眼中,统治家族是其传统的效忠对象;以宪法为基础,统治家族又成为国家合法的统治者。因此,统治家族获得了两种不同却又一致的忠诚。在身份认同不断变化的现代化快速发展时期,无论卡塔尔人依然执着于自身的血缘身份还是已彻底将自己视为独立国家的公民,其都能在统治家族中找到政治认同的归属感,这种平衡的维持成为家族统治延续的最大保障。此外,哈马德·本·哈利法上台后大力开发天然气资源,新的能源收入对强化统治家族的统治基础起到了不可忽视的作用。进入21世纪,卡塔尔的天然气产业发展进入鼎盛阶段。2006年,卡塔尔探明天然气储量达 25.2×10^{12} 立方米,仅次于俄罗斯和伊朗居世界第三位。2006年,卡塔尔天然气公司宣布出口天然气 2252.8×10^8 立方米,超越印度尼西亚成为世界

第一大液化天然气出口国。^① 天然气带来的财富使萨尼家族无须如巴林、迪拜等国一样担心“无税收无代表权”^② 的原则被打破，因此，天然气收入的增长无疑进一步稳固了萨尼家族的统治。

在历史和现实因素的共同作用下，卡塔尔的家族政治能够奠定一个坚实的基础，在此之上，家族统治的稳固等同于卡塔尔政权的稳固，这是卡塔尔在 21 世纪面临诸多政治危机时仍能保持政治稳定的重要原因。与此同时，萨尼家族政治也伴随着卡塔尔现代化发展出现了重要的变化。中东国家的政治现代化进程普遍表现为从封建制度向威权政治的发展，威权政治成为传统封建专制向现代民主政治发展的中间阶段，卡塔尔也是如此。现今卡塔尔家族政治表现为埃米尔权力的增长和家族内部协商制度的发展，同时也出现了向君主立宪制过渡的趋势。2004 年，卡塔尔颁布《卡塔尔宪法》，为国家宪政奠定了基础，^③ 2021 年的舒拉议会选举是卡塔尔议会民主的标志性进步，^④ 这些改革措施都彰显了卡塔尔从威权政治向现代政治发展的过渡倾向。西方学者的研究无论对卡塔尔家族政治的未来持何种态度，都普遍将卡塔尔的家族君主制视为独裁落后的表现，认为家族政治或多或少都是卡塔尔政治现代化发展的阻碍。本文基于中国学者的独立视角，反对以西方政治民主化模式衡量其他国家的政治发展水平，认为尽管现代化的最终目标相似，但道路却不尽相同。卡塔尔基于自己的国情，选择在家族政治的框架下推进卡塔尔现代化。家族政治维护了卡塔尔的政治稳定，提升了卡塔尔社会的民生福祉，成为卡塔尔政治现代化道路的重要特征。

[责任编辑：张玉友]

-
- ① 钱伯章、朱建芳：《世界液化天然气的现状及展望》，《天然气与石油》2008 年第 4 期。
 - ② 海湾君主国依靠能源资源奉行高福利制度，很少向民众收缴税款。在这一前提下，民众对政治参与的态度冷漠，因而也就不会威胁统治家族的政权。
 - ③ Khalaf Abdulhadi and Luciani Giacomo, *Constitutional Reform and Political Participation in the Gulf*, Dubai: Gulf Research Center, 2006, p. 117.
 - ④ “Qatari Voters Weigh in on First Legislative Elections,” Aljazeera, July 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/2/vox-pops-qatari-voters-weigh-in-on-first-legislative-elections>, 2022-03-16.