

## 伊朗委员会的由来与发展

委员会思想在其新概念中有人民和政府机构之间中介组织的含义，专门在处理社会事务方面开展活动，它在为人民群众参与同本地区有关的各种事务方面创造条件的同时，将公众提出的要求转达给政府，这一思想是在立宪革命形成之后提出的。当时，《成立省州协会提案》在伊斯兰太阳历 1285 年立宪宪法中首次被通过，在此之后于 1286 年在市政法律中曾预计成立市政协会。当然，成立省州协会的提案从未付诸实施。大约 40 年之后，在石油工业国有化年代，市政及城市志会法于 1328 年通过，其名为市政法的修改案于 1331 年被通过。1342 年 6 月 7 日名为《成立农村协会及改革社会事务、繁荣农村法》被通过，其目的是分配农村政治社会事务管理权，把它交给农村协会。该法于 1353 年 12 月随着《成立农村及农村管理协会》新法被通过而发生根本变化，并确立了行动基础。但它根本未超出表面的固定的形

式。当然，在此修改案之前于 1349 年 3 月 30 日通过了名为《成立省县协会法》的另一法律，目的是成立比乡村更高的协会（省、县级协会），但该法也未认真执行。伊斯兰革命胜利之后，由于伊玛姆霍梅尼于 1358 年 2 月 9 日向革命委员会发出指示，起草政府必须立即执行的委员会执行条例，第一部委员会法于 1358 年由革命委员会通过，该法名叫《地方委员会法》，根据该法，市委员会选举工作首次于当年下半年开始时在 156 个城市顺利开展，人民选举的委员会工作了二年的时间，但是由于种种原因，包括强加的战争，它们的工作没有继续下去。当伊朗伊斯兰共和国宪法于 1358 年通过时，在该法中有单独一章涉及委员会问题。

1、伊玛姆霍梅尼致革命委员会的信的全文如下：尊敬的革命委员会，为了在伊朗建立人民政权，为了让人民掌握自己的命运，——这是伊斯兰共和国制度之必须——我认为有必要立即着手起草委员会执行条例，以管理伊朗全国城乡地方事务。通过之后请通知政府，让政府立即付诸实施。

在宪法中除了考虑工人职员委员会之外，成立农村、区、镇、市等 8 个级别的委员会（1377 年 12 月 7 日）则被视为对宪法部分原则的落实。

为了改善农民生活，繁荣发展农村经济，成立委员会特别是农村委员会是必要的，从而导致《国家伊斯兰委员会成立立法草案》地 1361 年被通过，它的实施交给与内政部合作的圣战组织。这项重要工作由圣战组织在国家好多农村得以开展，直到 1365 年，随着另一部法律草案被通过，有关成立各级委员会（包括部族、村、区、地方、地区、市、镇、县、省、省以上等级别）的全部责任交内政部负责。但由于各种原因（包括强加的战争），上述委员会的选举并未能实现。最后，在 1371 年，国家伊斯兰委员会组织，义务选举和市长选举法草案递交伊斯兰议会。该草案参阅了以前许多法律，经过充分研究，终于在 1375 年 3 月 1 日被批准，该法名叫“国家伊斯兰委员会组织义务、选举及市长选举法”，它同有关选举的执行条例一起为举行最近的选举奠定

了基础。这样在全国成立委员会的宿愿在伊朗历史上首次实现。

### 有关伊斯兰委员会的法律和章程

目前，有法律、规则、章程大全，每部都以某种形式与名委员会事务有关。该在会包括最高法律宪法及各委员会内部执行事务细则。

在伊朗伊斯兰共和国宪法第一章，在《总则》标题下在第 6、第 7 两条涉及委员会事务。这两条写道：国家事务应依靠公众的表决来管理，各委员会就是国家事务的决策和管理机构之一。除这两条之外，宪法的第七章标题为《委员会》，全都与各级委员会有关。该章第 100 至 106 条在很大部分阐明了委员会的各种性质。

除确定委员会大政方针的宪法之外，最重要的委员会法律文件是《国家伊斯兰委员会组织、义务、选举和市长选举法》，由伊斯兰议会于 1375 年 3 月 1 日通过。该法包括 5 章、94 条、51 个注释，根据该法及通过的执行条例，第一

届市、镇、村伊斯兰委员会选举于 1377 年 12 月 7 日举行。在该法五个章节中谈了各种问题，如委员会的组织、委员会的选举和义务、对违规行为组织审理及其他规定。

为了组成各组委员会，内阁于 1375 年 10 月 2 日通过了委员会法执行条例，有关乡村的名叫《乡村伊斯兰委员会选举执行条例》，有关市镇的名叫《市镇伊斯兰委员会选举执行条例》。在这些条例中，在提出选举执行事务总原则之后，还谈了各种问题，如执行委员会、监督委员会、公布候选人、研究履历、审查候选人资格、宣传情况、投票日日程、唱票、公布投票结果、审理诉讼、选举乡伊斯兰委员会、发放委员会成员证、选票的销毁等等。

需要提出的是，委员会法的几个重要章节都专门解释了伊斯兰委员会的义务和权利。但显然在委员会成立之后，必须详细确定有关他们义务活动方式的特别规则，以便委员会采取行动时明确活动方式和执行办法。有关执行行政《村》、《乡》、《镇》、《市》伊斯兰委员会《组织、内部选择和财政

事务》的 4 个执行条例中的重要部分经内阁批准已付诸实施。这些条例根据每个伊斯兰委员的活动地区明确了委员会的组织机构，委员会的会议及财政事务管理方式的细节，实际上可以将它视为各委员会成员在其诸方面活动的行动指南。因此，全面认真研究其细节对于所有委员会成员特别是在事情之初在开始自己法律活动之前是十分必要的。

另外，还起草并由内阁批准了另一项条例，名为《执行委员会法第四章条例》，内容涉及解决分歧和审理诉讼团的活动方式和义务。该条例考虑到因委员会的活动特别是在同执行机关打交道时可能出现的并导致发生分歧和提出诉讼的各种问题和困难，具体规定了审理分歧和诉讼的方式。

研究此条例对于各委员会成员来说也是重要的。因为他们同执行机关打交道时特别是在发生分歧时明确了解散委员会的方式及条件，取消委员会成员资格的方式及条件。

其它条例和规则

关于实施委员会法律义务的方式，根据其数量和规模尚

需另外一些执行条例，根据法律赋予内政部的任务，这些条例也将逐渐制订并在适当的时机由内阁批准，然后交给各委员会成员。特别是《由市、镇、区伊斯兰委员会表态方式》的条例以及国家公共法规大全间接地与各委员会及其活动和法规有联系。鉴于各委员会的活动和决议不得违背国家现行的其他公共法则这一问题的重要性，各委员会成员在作决定和批准委员会所讨论的问题时，必须始终考虑这些法规，以免发生因委员会的决定违背国家公共法律而出现的难题。但愿在其他执行机关合作下，此公共法律大全得以问世，并逐渐交给各委员会成员。

### 委员会会议

根据市、镇长的邀请，市、镇、伊斯兰委员会，根据区长的邀请，农村伊斯兰委员会第一次正式会议顺利召开，市、镇长、区长或他们的代表出席了会议。会议上举行委员会成员宣誓仪式之后，搞了内部选举，确定了主席、副主席、秘书（及市委员会出纳）。

对每位领导委员会成员来说，都明确了在执行条例中提到的义务，他们必须照章行事。

在此之后，各委员会正式合法化，开始正式活动。

委员会会议每月至少开两次，在必要时在条例中提到的情况下，将召开非常会议。委员会秘书有责任根据每次委员会会议的议题(会议工作日程)或提出的问题整理会议纪要，内容包括有用的议题或提出的问题及委员会决定的要点，让委员会成员签名，并根据条例将必要的几份送交有关机关，一份在委员会档案中保存。

为了便于保存和查阅历史情况，委员会应设几个单独的记事本，以便记载会议纪要，出席和缺席的人员，来往信函、财物活动等。在开始办公时在必要情况下可由区长、市长拟定并就地召开委员会会议。

### 委员会候补委员

委员会候补委员对委员会不負責任和义务，也并非在其委员会不在时替他完成任务。候补委员只是在某位或某几位

委员会委员因辞职、死亡或被剥夺委员资格而离开委员会时，按照得票多少顺序依次代替他们成为委员会正式成员。

### 委员会的权利和义务

在法律第 68、70、71 条对村、区、市委员会的义务分别作了详细说明。市委员会的义务则在有关市政管理事务的义务之外。各委员会在履行自己义务时必须充分注意下列事项：

1、认真研究各项义务，利用各种现实的和潜在的可能，通过执行有关法规确定和采取适当措施实现每项义务。

2、委员会最核心的举措之一是为吸引市、镇、村、区人民合作参与完成委员会任务，开发人力资源并使之复活创造有利条件。此事需要主动性、创造性、同人民各阶层建立建设性的透明度高的关系并取得他们信任。委员会成功的秘诀在于落实这一平凡事务。各委员会必须特别防止各种部落的、部族的、政治的、家族的、人群的冲突，把全体人民当作拥有社会权利的市民，他们有权决定自己的命运，尽可能

作出贡献。最危险的因素是委员会的消极和失望，介入这种冲突和纠纷。

3、联络方式及同执行机关建立关系也是委员会必须考虑的另一重要问题。采取导致团结、同心同德和合作的举措和计划可以奏效，可使委员会工作更顺利。不考虑执行机关的现实和行政财政限制，超出法规范围的期待和指望都可能损伤委员会同执行机关之间的关系，造成工作的迟缓和停顿。相应地执行机关也应把委员会视为实现地区发展繁荣的最好因素，满腔热忱的欢迎他们的贡献、努力和坚持不懈的精神。

4、委员会的好多义务都带有专业性质，需要委员会成员充分学习和研究，甚至在某些方面参加必要的学习班，从而使他们能够充分了解自己担负的责任，以免作出违反国家或地区利益的决定。

对此民政部有责任利用自己及其他有关教育执行机关的能力和经历，根据委员会成员经验水平，根据地区条件和

委员会任务制定专向教育计划。另外，各委员会特别是市委员会为了完成自己专项任务有时需要聘请顾问、有识之士或城市专门委员会，尽可能邀请有资历的人员参议和发表见解或成立所需要的专门委员会。对于市委员会来说，成立专门委员会的方式和条件在交给委员会成员的条例中已提及，最后作为建议提出 7 个专门委员会，在成立专门委员会时可以采纳。

5 完成委员会的某些任务需要执行条例，以便委员会成员能够清楚地合法地毫不含糊地完成任任务。比如在市、镇、区委员会中与生产和居民收入相适应的税款状况在法律的 第 77 条已预计。市长、村长的选举或某些事情的办理以前已列入执行机关职责范畴，或以某种方式与那些机关有联系。具有时间紧迫性的某性条例已经内阁批准，现已存在，已交给或将交给各委员会。有些条例正起草和制订，内阁批准后将交给各委员会。另外，为了在委员会工作中加强团结精神，避免在委员会公共活动过程中发生分歧和无序有时也

需要行政指令，在这种情况下，内政部有责任根据规定发布必要指令通知委员会。

6、市伊斯兰委员会在召开第一次正式会议之后必须立即着手市长选举的研究。对此，必须注意已交给他们的获取市长职务条件的条例。另外，委员会成员必须考虑在法律第71、73条规定的罢免和任命市长的条件。

村伊斯兰委员会也应在正式成立后两周内着手确定村长人选。在交给委员会的条例中规定了村长及任命和罢免他的条件，各委员应注意条例并照此行事。

7、委员会可以将自己在完成任务时遇到的各种困难、问题和疑问向有关区长和市长反映，以便在必要的情况下根据法规给他们以适当的答复。否则他们可以向内政部反映，以便在必要情况下设法制定条例或修改有关规定。

## 委员会财政事务

### 1、委员的劳务费

委员的成员资格在地方志愿机构如伊斯兰委员会中不

具有职业、职务或政府官衔的性质，实施这项工作作为荣誉事务，是为了让民众帮助和参与实施与自己有关的事业。但针对委员会委员所作出的贡献，可以获得名会议费的款项，其数额和支付方式根据内政部按规定制订的和通知的指令办理。

应注意：支付会议费的来源是市政收入（对市委员会）和委员会收入（对镇、区、村委员会），应列入委员会年度预算。

另外，如果委员会需要一名或几名委员整天在委员会工作，如果他们是在政府或隶属于政府的组织、机关和公司任职，可能通过必要的手续要求有关组织让他们在委员会从中服务，如果同意此要求，他们的工资和待遇由委员会预算支付。如果上述委员或几位委员没有政府职务，他们的劳务费必须由委员会确定并列入委员会预算中。

## 2、委员会财政来源应为预算中的预案：

在市委员会中，所有开发计划都由市政府实施，市政府

年度预算也要预计。市政府收入来源则根据现有法规来确定。此外，市委员会可以根据生产和市民收入状况制订合适的税收或利用人民群众无偿捐赠和援助。

在区、镇、村委员会中，财政收入根据法规由各种渠道保证：

①吸引援助和自力更生，或接收人民群众、组织和政府机构的捐赠和援助。

②制定同生产和居民收入相适应的税收。

③如果在伊斯兰法律消费范围内有计算，提取课税。

④如果在政府年度预算中有考虑，接收政府援助。

解散委员会和取消委员成员资格

### 1、解散委员会

发生下列情况可解散委员会：

①如果委员会采取的行动违背规定的职责，或违反国家公共利益，或在负责收取和保管的财物中贪污挥霍、非法消费，根据省长提议经省解决分歧委员会批准（对村委员会），

根据省长和省解决分歧委员会提议经中央解决分歧委员会批准（对市、镇、区委员会），委员会将被解散。

②如果因委员辞职、死亡或被剥夺委员资格，委员会正式委员和候补委员总数少于召开委员会会议的法定人数，到委员会期满不足 6 个月，委员会将被解散。

## 2、取消委员成员资格：

发生下列情况取消委员成员资格：

①委员会委员不住在自己选区内。

②辞职。

③因违法和对其起诉，由中央解决分歧委员会（对市委员会）由省解决分歧委员会（对其他委员会）取消委员成员资格。

④一年内连续 6 次无故缺席委员会会议或不连续 12 次缺席委员会会议。

对市特别是省会城市和大城市建议的专门委员会

## 1、计划和预算委员会

旨在商议与计划、预算、组织机构、工作方法、研究工作有关的各项事宜。

## 2、财政和行政事务委员会：

旨在商议财政（包括收入、采购、供应、财产、会计、审计、财务表格、预算结算）行政及招聘事宜。

## 3、市规划委员会：

旨在协商与市辖地区有关的各项事宜，如保护和改善历史文化建筑、有价值的非历史性建筑、保护生态、自然环境及其特征的各项计划，与美化环境、土地规划、小区建设、传播建筑技术、颁发建筑许可证、有关的各项计划并监督控制其实施，重新规划破旧的不宜保留的地区的建设。

## 4、技术—开发事务委员会：

旨在协商技术、建设服务事宜，如街道建设、道路建设和扩展、城市和市政建筑物的保管和维修、路面建设、地表水和雨水排泄网的建设和维护、执行与重建改造陈旧不宜保留地区有关的各项计划。

#### 5、社会事务委员会：

旨在协商文化、教育、体育、娱乐、艺术、宗教信仰、合作慈善、保护民用设施、伊朗国内旅游、国际旅游机构，举办展览等事宜以及行业、手工艺事宜。

#### 6、城市服务委员会：

旨在协商与城市监督、污物的排放和清理、公园建设、植树绿化、灌溉设施、河流保护、城市道路和设施的照明、城市的节庆、灯光和装饰有关的事宜以及丧葬事务等。

#### 7、交通委员会：

旨在协商与城市交通有关的事宜，如交通运输、停车场和停车计时器、旅客和货物终点站以及城市交通运输有关的其他事务。