

權力非對稱分配下的路徑依賴：  
伊朗三部《新聞法》的淵源、形塑與  
歷史流變（1979-2019）\*

任孟山、李呈野\*\*

---

投稿日期：2020年9月7日；通過日期：2020年12月4日。

\* 本文部分觀點形成與史料搜集獲益於任孟山教授與張建中教授合著《伊朗大眾傳媒研究：社會變遷與政治沿革》的研討和寫作中，在此專對張建中教授表示衷心感謝。非常感謝匿名評審專家及《新聞學研究》編委會提出細緻而具體的寶貴修改意見，促進本文規範與增色。文責自負。

\*\* 任孟山為中國傳媒大學傳播研究院教授、國際傳播研究中心主任。e-mail: rMSCUC@cuc.edu.cn。

李呈野為中國傳媒大學傳播研究院傳播學 2021 級博士研究生。e-mail: lichy2333@gmail.com。

本文引用格式：

任孟山、李呈野（2021）。〈權力非對稱分配下的路徑依賴：伊朗三部《新聞法》的淵源、形塑與歷史流變（1979-2019）〉，《新聞學研究》，上網日期：\_\_年\_\_月\_\_日。DOI: 10.30386/MCR.202107.0013

## 《摘要》

從 1979 年霍梅尼建政到如今，伊朗《新聞法》與伊斯蘭共和國的政治氣候亦步亦趨，呈現出明顯的「路徑依賴」特徵。伊朗新聞規制制度流變的邏輯起點可追溯到近代報刊作為舶來品傳入伊朗之際。相比於清真寺，大眾傳媒不能見容於傳統社會與宗教人士。到 1979 年伊斯蘭革命的「制度斷裂點」之時，這種歷史糾葛演變為伊朗新聞規制制度初始設定中的權力非對稱分配。通過 1979 年版《新聞法》與《憲法》，新聞界被置於宗教保守人士的「監護」之下。從 1979 年到 1989 年，這套新聞規制制度不斷獲得正回饋，以 1986 年版《新聞法》出臺為標誌，宗教保守派對於新聞界的規制力量大大增強，這種非對稱性進一步得到鞏固。霍梅尼死後，拉夫桑賈尼和哈泰咪兩任總統希望以改革為新聞業鬆綁，終引發保守派反彈，陷於「進一步退兩步」的尷尬境地。2005 年之後，儘管新的傳媒技術一度使強硬派政府疲於應對，仍不敵「新霍梅尼主義者」內賈德規制新聞界的強硬舉措。2013 年，新總統魯哈尼試圖以溫和主義路線糾偏前任的過激政策，卻不得不在改革派的期望與保守派的敲打之間做艱難的平衡，伊朗新聞規制的基本框架穩如泰山。

關鍵詞：伊朗伊斯蘭共和國、霍梅尼主義、新聞法

## 壹、引言

1979 年是伊朗當代新聞傳播史中一個關鍵的「制度斷裂點」。在這一年，國王巴列維倉皇出逃，伊朗以君主強權為推動力、以「全盤西化」為特徵的國家現代化進程走向終結。此後，大阿亞圖拉霍梅尼（Ayatollah Khomeini）主導了政權。在「教法學家治國」（Velâyat-e Faqih）又譯為「法基赫的監護」，為伊斯蘭教什葉派所倡，認為國家應交由教法學家——法基赫治理的理念下，伊朗經歷了從社會面貌到國家機器的全面伊斯蘭化。該國以《新聞法》（qanwn mtbw'eat）為代表的新聞規制制度，自然免不了亦步亦趨地改弦更張。

伊朗的《新聞法》與該國的伊斯蘭政治、經濟體制是高度吻合的。房甯與吳冰冰（2013）認為，伊朗政體有「教義」與「民意」兩大價值取向，分別由「教法學家」和「世俗政治家」兩大權力結構所代表。伊朗新聞規制制度恰恰體現著這種神權與世俗之間的二元性張力。伊朗《新聞法》建構於《伊朗伊斯蘭共和國憲法》（以下簡稱《憲法》）對於大眾傳媒義務與權力的闡釋之上。在序言中，《憲法》要求媒體「服務於伊斯蘭文化的傳播」；在 24 款中，《憲法》保證，「只要伊斯蘭的基本原則或公眾利益不受侵犯」，新聞媒體就可擁有表達自由。伊朗《新聞法》缺乏對伊斯蘭價值觀、公眾利益等用語的清晰界定。Baghestan & Hassan（2010）指出，該法容易導致對法律條文寬泛的解釋、武斷的應用。Bowen（2015）評價稱，伊朗《憲法》關於新聞業務的條文具有模糊性，為保守的司法部門留了大量例外條款（escape clauses），使他們能夠輕易插手新聞領域，而《新聞法》則在搖搖欲墜的法律基礎之上增添了一層額外的媒體規制。總體來說，Baghestan &

Hassan 與 Bowen 傾向於在西方新聞自由的理論框架之內為伊朗新聞制度貼上某種標籤。雖然這種研究取向能夠輕鬆地總結出這種制度的特徵，可能流於表面，對於新聞規制制度的全景及其背後的歷史根源、權力博弈與演化邏輯，難以做到深入的揭示。

Shahidi (2008) 以內賈德 (Mahmoud Ahmadinejad) 當選總統為界，將霍梅尼建政後的伊朗《新聞法》的發展歷程分為「1979 年到 2004 年」與「2005 年到如今」兩個階段，並提供 1986 年《新聞法》正式頒布、2000 年《新聞法》大規模修訂兩個重要時間節點。Shahidi 的歷史分段是符合歷史現實的。在本文中，筆者擬沿著他所勾畫出的歷史脈絡，將其學術著作中所語焉不詳的 1979 年《新聞法》、國內外學界未能涉足的，內賈德當選總統後網路技術對新聞規制制度的影響，以及 2013 年魯哈尼 (Hassan Rouhani) 執政以來伊朗新聞規制政策的最新樣態納入其中，對從 1979 年到 2019 年共計 40 年間伊朗《新聞法》的演進做更細緻的解讀。

需要說明的是，本文並非歷史事件的簡單羅列。這首先體現在本文對各類文獻廣泛的網羅上：伊朗涉新聞法律法規的文本、伊朗官方意識形態——「政治伊斯蘭」的理論著作、反映伊朗社會狀況的一手與二手史料，都將在本文中得到集中呈現。其次，本文將引入歷史制度主義的研究取向。簡而言之，一方面，歷史制度主義是「歷史」的。它強調對於社會變遷的探究需要重視過去對現在的影響，從事件變遷的歷時性模式中發掘出因果關係 (薛曉源、陳家剛，2004)。另一方面，歷史制度主義是「制度」的。作為一種人為設計的、形塑人們互動關係的約束，制度是理解社會變遷的關鍵 (North, 1990 / 杭行譯，1994)，因為它能夠通過「決定誰能參與某種政治活動」、「塑造行動者的政治策略」、「影響行動者的目標確立與偏向形成」三種方式 (Steinmo, 2001, pp.

570-571），顯著地塑造著人們的政治行為。通過本文，筆者試圖解釋：伊朗伊斯蘭共和國的新聞規制理念是在何種歷史條件下產生的？這種理念如何確立為一套正式的新聞規制制度？這套制度如何規制伊朗新聞業務，並在內生性機制與外源性因素的聯合作用之下逐步演進為當前樣貌？

## 貳、伊朗伊斯蘭共和國新聞規制的制度淵源與早期實踐

作為新制度主義三大流派中最為年輕的一大分支，歷史制度主義建立於對另外兩大流派——理性選擇制度主義與社會學制度主義的揚棄之上。對於制度的形成與演進，理性選擇制度主義構建了功能主義的「算計路徑」（*calculus approach*）來加以闡釋，這一典範將政治行為與經濟行為等量齊觀，視之為理性個體之間算計、交易、博弈的過程（Buchanan & Tullock, 1962／陳光金譯，2000）。社會學制度主義則提出與理性選擇制度主義針鋒相對的「文化路徑」（*cultural approach*），認為個體行為並不是純粹建立在「理性人」的基礎之上，而是會受制於其自身的世界觀。制度中的行動者很可能訴諸既定程式或者熟悉的模式來實現他的目標，而制度本身不只提供有利於戰略決策的資訊，還會影響行動者的認同、自我想像和偏好，有些制度甚至是傳統的、被視作理所當然，因而不能被個人輕易改變（Hall & Taylor, 1996）。

社會學制度主義對於理性選擇制度主義的批駁顯然矯枉過正了，以至於將行動者在制度演進過程中的作用排除在外。而歷史制度主義在對前兩種典範兼收並蓄的同時，還將權力關係，即「政治權力的優先性」和「社會資源力量的對比」也納入其理論體系之中（Rothstein, 1998），同時融合 Schattschneider（1960／任軍鋒譯，2000，頁 64）的

論斷：「一切政治制度形式都傾向於發展某些衝突傾向而抑制另一些衝突，因為制度本身就是對某種傾向性的動員」，強調制度運作和演進過程中衝突鬥爭和權力的非對稱性。借助時間視域與權力關係之網，「政治變遷中的各種政治利益團體，以及它們如何運用制度框架來謀取最大權力，爭取鬥爭勝利的過程及其結果」（劉聖中，2010，頁 2）將被一覽無餘地置於學術的探照燈下。

循著歷史制度主義的思路，筆者將伊朗伊斯蘭共和國《新聞法》研究的起點置於現代新聞媒體首次在伊朗出現的卡紮爾王朝時期（Qajar Dynasty, 1794-1925），希望由伊朗新聞業的最初形態，尤其是它的社會資源與權力關係入手，為該國《新聞法》的緣起提供獨特的解釋。

現代新聞媒體在伊朗屬於舶來品，由旅英留學生傳入國內。早期的波斯語報刊是廟堂的附庸而非民間的輿論通道。如《要事日記》（Ruznameh-ye Vaqaye-e Ettafaqeh）由首相阿米爾·卡比爾（Amir Kabir）創立。第一份波斯語反對派報紙《法言》（Qanun）為伊朗駐英國大使梅爾庫姆·汗（Melkum Khan）所辦，用以表達對時任首相阿裡·阿斯加爾汗（Ali Asghar Khan）的不滿（Shahidi, 2008）。相比之下，清真寺與烏里瑪（Ulama）的社會輿論動員能力遠遠強於報刊。「王權與烏里瑪關係微妙，兩者合流時後者是政府與民眾協調關係的工具，兩者反目後者則是引領民眾推翻政府的革命旗手」（王鐵錚、黃民興，2010，頁 174）。

新聞界必須向政治圈求取庇護才能生存。在巴列維王朝（Pahlavi dynasty, 1925-1979）時代，這一特徵尤為明顯。在 1979 年巴列維王朝壽終正寢前夕，伊朗的六家全國性新聞報刊中，影響力最大的為《世界報》（Kayhan）與《消息報》（Ettela'at）兩家。因其創辦人和擁有者皆為參議院高官，兩份報刊與巴列維當局關係融洽。報刊的新聞報導時

常被認為是朝廷內部政治鬥爭的工具，「當一名官員在報紙上受到批評時，大多數讀者會認為這篇報導是在與薩瓦克（巴列維王朝時期情報機構）或王室磋商後寫的，而針對某位官員的所謂『粉碎性打擊』實際上是由另一名官員授意的」（Shahidi, 2007, p. 5）。與此同時，新聞工作者也在權勢者的現代化盛宴中分得了一杯羹。報社員工身兼多職，包括同時擔任公職和編輯崗位的情況，為司空見慣之事（同上引），新聞記者能夠輕而易舉地獲得關於市政建設、稅制變革的內幕消息謀取私利。

新聞界的亂象乃是巴列維王朝末期社會失序的一個縮影。1925年，低階軍官禮薩·汗（Reza Khan）通過宮廷政變奪取政權建立巴列維王朝。他借助東方專制主義的形式，放任親信為非作歹，任用特務排除異己，企圖借此將歐美的工業基礎與社會結構移植到伊朗（Parsa, 1989）。新興的工商業部門炙手可熱，80%的國家投資都撥給了500人以上的大企業（Amid & Hadjikhani, 2005），而這些投資又主要集中於德黑蘭及其周邊地區（Clawson & Rubin, 2005），王室、資本家、技術官僚盡占其利。與之相對的是，手工業者因當局強制推廣機器製品的政策瀕於破產，巴黎商人因復興黨打擊「奸商」的運動身陷囹圄（Amjad, 1989），農民因無地可耕，湧入城市，無立錐之地（車效梅、王澤壯，2011），這些數量龐大的群體成為改革的代價。時任美國駐伊朗大使沙利文（William Healy Sullivan）親眼目睹了這場激進的「全盤西化」變革所帶來的惡果：「強制工業化計畫所帶來的貪污之風甚至牽扯到王室人員；貧富差距懸殊，進入新建工業部門的農家子弟只能擠在貧民窟，他們的不滿是大量的，而能使他們感到寬慰的事情太少了」（Sullivan, 1981／邱應覺譯，1984，頁46-47）。

與現代化政策的負面影響相伴相生，是傳統宗教力量的抬頭。宗教知識分子賈拉爾·艾哈邁德（Jalal Ahmed）將社會問題歸咎於西方文化

帝國主義的入侵：「『西化病』（Occidentosis）的印記已經刻在了我們的額頭上。……如果說在伊朗憲制時代這種危險只是稍稍觸碰到了我們，現在它已經觸及了我們的靈魂」（Ahmed, 1984, p. 57），而「伊斯蘭教士是抵禦歐洲的最後堡壘」，為了對抗西化的官營或准官營廣播，教士們應當放棄避世玄修，學習羅馬教廷，「在庫姆和馬什哈德裝置自己的電訊發射機」。為了實踐自己的政治構想，「艾哈邁德甚至面見霍梅尼，並給他留下深刻印象」（同上引，p. 20）。霍梅尼承接艾哈邁德的學說，奠定了當代伊朗「政治伊斯蘭」正統思想的基礎，並實現了理論的「肉身化」。可以說，在巴列維王朝末期，當局以政府命令和法律所推動的「強制性制度變遷」已經無法保持自身的均衡狀態，朝野人心思變。作為對這種由制度不均衡所引致的獲利機會的回應，無論是在現代化進程中被冷落的傳統宗教人士，還是以邁赫迪·巴黎爾幹（Mehdi Bazargan）為代表的西式自由民主主義擁護者，抑或是信奉阿里·沙里亞蒂（Ali Shariati）左翼革命學說的「伊朗人民聖戰者組織」（Sāzmān-e Mojāhedīn-e Khalq-e Irān），都積極通過自下而上的宣傳鼓動，甚至暴力鬥爭推進誘致性制度變遷，不斷對原有的制度施加負反饋。這些負反饋終於在 1979 年演變為全國範圍的大衝突，而被巴列維國王倚為干城的部隊，此時也是軍心動搖，因士兵逃崗造成的戰鬥力損失竟達 40%（Ward, 2014），雖有曼諾徹赫·霍斯羅達德（Manouchehr Khosroddad）將軍圖謀發動政變控制局勢（Hoveyda, 1980／周仲賢譯，1981），終究獨木難支，難挽巴列維王朝敗亡之命運，制度斷裂的「關鍵性節點」（critical juncture）由此產生。以霍梅尼為首的伊斯蘭主義者，憑藉伊斯蘭教深厚的社會基礎，以及強大的傳播、動員能力成為這場衝突的最終贏家。

在這個制度斷裂點上，伊斯蘭主義者們對於傳媒的認知、態度，以



及他們運用媒介的實踐經驗，成了建立新的媒體規制的主要依據。在霍梅尼看來，建立一套宣傳體系是建立伊斯蘭共和國的首要任務（Khomeini, 1985）。與艾哈邁德發展伊斯蘭廣播的設想不同的是，他偏愛人際傳播與群體傳播。霍梅尼認為，理想的宣傳模式應當是：「當一些人坐在一起，共同思考事務，做出決定，宣傳就隨之產生了。然後，那些具有同樣想法的人逐漸加入這支隊伍，使之壯大」（同上引，p. 20）。從政治宣傳的角度而言，清真寺傳播網絡與盒式磁帶傳播技術是伊斯蘭革命的一等功臣。「從 1976 年起，一系列錄有霍梅尼演講的磁帶開始從納傑夫流入伊朗。它們被朝聖者和遊客帶回國內，並通過清真寺網分發」（Sreberny-Mohammadi & Mohammadi, 1994, p. 120）。這一替代性傳播網絡使霍梅尼主義爭取到了廣泛擁護，街邊的霍梅尼演講錄音帶價格一度飆升到 25 美元一盒（同上引）。革命成功後，各大城鎮的聚禮領拜人得到霍梅尼的任命，常常也成為霍梅尼在該地區或城市的代表；在他們的監管下，清真寺具備傳播功能，成為政治布道和搜集本地區情報的中心（王新中、冀開運，2002）。

相比於清真寺，霍梅尼對大眾傳媒則是充滿警惕的。他在呼籲新聞界必須自由、獨立的同時，也不忘批評部分媒體捲入服務於伊朗左派與右派惡毒目的的陰謀（Khomeini, 1981）。霍梅尼主張「監視並防止新聞和出版媒介背離伊斯蘭教的正確方向和背叛國家利益的傾向」，而「廣播、電視……應當交給那些能有效利用它們，並確保它們走上正道的人手上」（Khomeini, 1985, p. 20）。而在革命前後，大眾新聞媒體對於霍梅尼主義也抱有疏離甚至敵對態度。在革命風起雲湧之時，《消息報》與《世界報》曾在王室的授意之下發表社論〈伊朗和紅色、黑色殖民主義〉，指控霍梅尼為英國與蘇聯的代理人（Keddie, 2006）。在被稱為「黑色星期五」的 1978 年 9 月 8 日之後，新聞界徹底與巴列維王

朝決裂。然而即便如此，他們也未對霍梅尼主義者表示過多的親近。從政治傾向上而言，「記者們總體來說是世俗派背景的，他們中的很多人支援左翼或者民族主義組織，不過避免在各大政治組織之間站隊」（Shahidi, 2007, p. 16）。

巴列維政權崩潰後，霍梅尼主義者以街頭政治與強制接收相結合的方式實現了主流大眾傳媒人員構成以及所有制的改變。1979年1月17日，即巴列維國王出逃後的第二天，數千名自稱「德黑蘭西部居民」的群眾在霍梅尼親信阿布-哈桑·巴尼薩德爾（Abol-Hassan Bani-Sadr）的帶領下包圍了《世界報》辦公樓，要求驅逐依附於中情局與帝國主義勢力的國際新聞社，代之以「革命的伊斯蘭新聞社」（Shahidi, 2007）。2月22日，霍梅尼的另一名親信薩德格·高特紮德（Sadegh Ghotbzadeh）接管了伊朗廣播和電視。主流新聞界的對抗可比以卵擊石。伊朗記者辛迪加（Journalists' Syndicate）秘書長穆罕默德·阿里·薩法里（Mohammad-Ali Safari）在《消息報》上撰文批評薩德格對新聞出版以及廣播、電視領導民眾之職責的理解值得懷疑；翌日清晨，抗議者就湧入了《消息報》的總部，要求「處死文章作者」。在一份譴責《消息報》的傳單裡，該報被冠以「國王與首相胡韋達（Amir-Abbas Hoveyda）的工具」之名（同上引，p. 23）。這場話語權的爭奪之戰是毫無懸念的。《世界報》幾乎沒有任何抵抗就屈從於外部壓力了，其編輯部承諾要使報刊成為一家「伊斯蘭革命的媒體」（同上引，p. 29）。五月中旬，報刊內部的「伊斯蘭協會」（Islamic Association）控制並重組了整個報社。也正是在這個過程中，伊斯蘭革命衛隊開始在媒體規制活動中嶄露頭角：他們突襲並封鎖了《消息報》與《未來報》（Ayandegan），並將這兩大優質的報業資產劃入與衛隊關係密切的「被剝奪者基金會」（Bonyad-e Mostaz'afan）名下（同上引，p. 42）。

Knight（1992）認為，資源配置的權力鬥爭是制度分析的要點。從這個視角來看，霍梅尼主義者與伊朗新聞界在 1979 年的博弈，實際上是圍繞著話語權資源配置的爭奪。在這場鬥爭中，作為舶來品而無所依附的新聞界，與植根於本土的宗教勢力之間的權力分配是非對稱的。這也就決定了霍梅尼主義者在早期新聞規制中的壓倒性優勢，而伊朗新聞規制的後續發展則是這種不對稱的結構化與制度化。

## 參、1979 年《新聞法》與《憲法》：新聞規制制度的初始設定

非常規的街頭政治與強制接管一度頗見成效，然而這並不能成為新聞規制的常態化操作。1979 年 8 月 16 日，伊朗頒布《新聞法》為系統性的規制行動提供制度支持。值得一提的是，這部被稱為「伊斯蘭共和國第一部《新聞法》」（Shahidi, 2008）的規制法令，在 1979 年 12 月 3 日伊朗新《憲法》通過之前就匆匆上馬，體現了新政權對於新聞規制的急迫需求。此外，這部法令是由伊斯蘭革命委員會而非議會通過的，具有濃厚的軍事管制色彩。

1979 年《新聞法》對於新聞出版的資質做了細緻的規定。法令的第 2 款要求，出版物必須為伊朗資本所有，出版人必須為伊朗國民。在這一款的附錄中，前朝遺老遺少新聞出版的權利則被徹底褫奪，包括在 1963 年 6 月 15 日至 1979 年 2 月 11 日期間，任職的前政府高官、特務機構薩瓦克的成員、通過報刊、廣播、電視為前政府提供宣傳服務者被禁止從事新聞出版業務。如果結合 1979 年 2 月至 9 月間，400 名前朝軍官因涉嫌反革命而被肉體消滅的史實（Ward, 2014），不難體會這一附則的肅殺冷峻之氣。法令第 3 款規定，新聞出版機構必須從國家指導

部 (Ministry of National Guidance) 處獲得執照。第 4 款進一步規定，執照的頒發必須經一個由資質合格者與伊朗伊斯蘭革命信徒所組成的委員會的審議。

該法令同時羅列了媒體內容應該受到懲處的條件。在出版物中洩露軍事指令、軍事地圖者將被處以半年到一年徒刑 (第 18 款)；煽動破壞國家安全的，將被處以三到六個月監禁 (第 19 款)；侮辱伊斯蘭教以及其他伊朗法定宗教者將入獄半年到兩年 (第 20 款)；若報紙上出現攻擊、誹謗伊斯蘭共和國官方機構的內容，報刊主管及文章作者都將對此負有責任，並被處以三年監禁 (21 款)；侮辱「伊斯蘭革命領袖」的報刊將被停刊一至六個月 (22 款)；出版有損「貞潔」(chastity) 的圖像、照片或者違反關於資訊披露的法律，公布司法機關的機密法律聽證會與調查情況的，將被處以三到六個月的監禁 (23 款)；被新聞報導侮辱、謾罵、誹謗的個人可起訴涉事媒體 (24 款)；記者若違背報刊所有人或主編的意願，在未經許可的情況下發布內容，將被處以三到六月監禁，並失去職位 (26 款)。

這部法令更像是懲戒新聞工作者的操作指南，它使新聞規制的主動權牢牢掌握在霍梅尼主義者的手裡。它「對於執照的批准嚴格限定，並被用來取締在革命之後的三年間被關停的大部分報刊」(Shahidi, 2008, p. 746)。經歷了短暫的「自由之春」後，新聞報刊的地位再度與卡紮爾王朝與巴列維王朝相等同，需要依附於某個政府要員才能合法地運營。例如，在與《世界報》的鬥爭中大展拳腳的霍梅尼親信、後來成為國家總統的巴尼薩德爾，創辦了報刊《伊斯蘭革命》(Enghelab-e Eslam, Parsa, 2000)。

不過，從內容上看，這份法令並非全然是壓制新聞界的。法令的第 29 款規定，任何公職人員都不得對報刊施加壓力或對其進行審查，

否則將被撤職並處以半年到兩年監禁。法令第 30 款到 39 款承諾要設立新聞法庭審理新聞過失，並提及了「新聞陪審團」（Press Jury）的組織方式，這為新聞業提供了一層程序上的保護。儘管這些條款在法令頒布後並未真正得到執行，但是畢竟為其後《新聞法》的變革留下了一定程度的可能性。

這份法令讓伊朗國家指導部，也即後來的伊朗文化和伊斯蘭指導部在新聞規制中扮演重要角色。法令第 40 款規定，法令的執行由國家指導部負責。國家指導部除了有頒發新聞執照的權力，法令的 12 至 14 條還規定，各大報刊需將每月的發行人數、收支情況以及報刊副本上呈該部門。

1979 年 12 月，伊朗頒布新《憲法》。這是對霍梅尼主義者在建政之初，規制新聞界所取得之既定結果的追認。大眾媒體被要求擔負起傳播伊斯蘭文化的重任，並「堅決避免宣傳與散布破壞性的及反伊斯蘭的內容」（《憲法》序言）。《憲法》的第 175 款規定：「必須依照伊斯蘭標準給予大眾媒體（廣播、電視）新聞與廣告的自由。大眾媒體的管理應當在下述三大權力的共同監督下進行：司法（最高法院）、立法、行政」。另外，1979 年《新聞法》中的「新聞法庭」與「新聞陪審團」制度也得到了《憲法》的承認。《憲法》的第 168 條寫道：「對政治和新聞過失的調查要在司法部的法庭中公開進行，並由陪審團審理」。

1979 年的伊斯蘭革命前後伊朗新聞規制制度的演變與制度主義學者克斯勒（S. D. Krasner）所歸納的「斷裂均衡」（punctuated equilibrium）可謂若合符契：舊制度在內外交困之中走向崩潰，

「新的結構誕生於危機階段。它們可能是通過鬥爭強加的，也可能是由現存社會結構的某個特定部分灌輸給全社會

的。但是，一旦制度建立起來，它們就擁有了自己的生命，能夠汲取社會資源，同化社會中的個體，甚至改變社會本身的基本性質……道路一旦被選定，它就將引導未來的發展」（Kranser, 1984, p. 240）。

1979 年之後的新聞規制制度演化，基本未能脫離 1979 年《新聞法》與《憲法》所設定的基調與框架。

## 肆、1986 年《新聞法》與 1989 年《憲法》：制度演化的均衡時期

伊斯蘭革命之後的十年中，伊朗的新聞規制制度不斷獲得正回饋，制度在初始設定的基礎上進一步自我強化。這與霍梅尼建政後強硬的外交、內政路線是分不開的。對外，以《憲法》第 154 款「謹慎克制自己不參與其他國家的事務，但同時支援世界上任何一個受壓迫民族進行反抗壓迫的正義戰爭」為依據，以革命衛隊為組織載體，霍梅尼的「輸出革命」政策向整個伊斯蘭世界推進。對內，原教旨主義者借助「伊朗人質危機」以及美伊斷交的倒逼作用來動員民眾支持伊斯蘭革命，反對世俗政府（Vance, 1983），新政權第一任總理邁赫迪·巴紮爾幹為代表的一大批無神職背景者被驅逐出了權力中樞。此後，伊斯蘭化在公共機關和教育系統全面展開。

激進的伊斯蘭化運動使國境內外皆陷入戰爭泥潭。一方面，被霍梅尼主義者抨擊為「偽信者」（Munafiq）與「異教徒」（Kafer）的左翼組織「伊朗人民聖戰者組織」湧上街頭，意圖推翻毛拉的專制。此後，該組織的活動逐漸演變為暗殺與遊擊戰，令當局頭疼不已（Abrahamian,

1989）。另一方面，輸出革命的激烈行動引起海灣阿拉伯國家的警覺與敵對，尤其使伊朗與伊拉克之間由來已久的宗教、邊界、民族矛盾愈演愈熾，終至兵戎相見。在伊斯蘭革命後被霍梅尼欽點為接班人的阿里·蒙塔澤里（Ali Montazeri）亦指，輸出革命是激怒伊拉克的原因，觸發了長達八年的戰爭（Chehabi & Mneimneh, 2006）。

1986年，伊朗推出了霍梅尼革命後的第二部《新聞法》。由於恰值戰爭時期，這部法律延續了伊朗當局一貫的新聞規制思路。不同的是，相比革命委員會於1979年頒布的《新聞法》，這部《新聞法》是由議會審議通過的正式法律。此後，伊朗的官方文檔以「1986年及其後的《新聞法》」來指涉《新聞法》，可見伊朗官方將這部法律作為本國新聞法沿革的起點。

這部《新聞法》不再僅僅是關於如何處置新聞過失的指導手冊，而是加入了很多抽象而宏觀的陳述。在1979年《憲法》第24款的基礎上，它對新聞媒體的權利與責任做了進一步的擴寫。在《新聞法》第2章中，新聞媒體的職責被細化為：(1) 啟發公眾輿論，提升公眾知識與理解力；(2) 推進《伊朗伊斯蘭共和國憲法》所規劃目標的實施；(3) 努力消除虛假的、造成社會分裂的各種界限，防止種族、語言、風俗習慣、地方傳統上的差異使社會各階層互相對立；(4) 對抗帝國主義的文化表達形式，宣傳、弘揚真正的伊斯蘭文化和良好的道德準則；(5) 捍衛並加強「不要西方，也不要東方」的政策。不難看出，這些條文的思想淵源可以追溯到賈拉爾·艾哈邁德對於伊斯蘭媒體的構想。《新聞法》的第3章將新聞媒體的權利總結為在遵守伊斯蘭教義和社會最大利益的前提下，「發表個人和政府官員的意見、建設性批評、建議和解釋，以供公眾參考」的權利以及「獲取並傳播國內外新聞」的權利。對於保護新聞界權利的具體措施，該章沿用了1979年《新聞法》中的表

述，規定「任何政府和非政府官員都不應該對新聞界採取強制措施，阻止其發布文章，或試圖審查和控制新聞界」。然而，這版《新聞法》沒有將 1979 年版本中關於公職人員干擾新聞界應受到何種懲罰的條文寫入其中。

對於媒體內容的規制，這部《新聞法》比 1979 年版本要明晰、細緻很多。在該法的第 4 章共有九條，列舉了十種禁止發表的內容：無神論、淫穢色情與破壞公共體面的內容、宣揚窮奢極欲的內容、在社會各界製造不和，特別是通過提出種族議題的內容、煽動破壞國家利益的內容、國家機密、侮辱伊斯蘭教以及最高領袖的內容、誹謗性內容、剽竊性內容、以宣傳反伊斯蘭為目的而引用異端的個人、黨派、組織的文章的內容。

根據《新聞法》的第 4 章第 7 款與第 5 章第 8 款，對新聞媒體的管理方式，依然沿用 1979 年的成例：新聞媒體必須要持有新聞執照才能從事新聞業務，文化與伊斯蘭指導部負責執照的管理，執照的頒發與撤銷需要經由「報業監督委員會」（Press Supervisory Board）的審批。委員會與指導部之間保持制衡關係，委員會負責決斷，指導部負責執行（第 10 款）。至於新聞執照的申請條件，該法基本原樣照搬了 1979 年法令中的規定，也增添了一些頗具時代特色的條文。在要求新聞出版物必須為伊朗資本所有的同時，該法第 8 款新增了一條註釋，為伊朗「輸出革命」事業中的國際友軍，如黎巴嫩真主黨（Hezbollah）、伊拉克達瓦黨（Al-Dawa）等在國內的新聞事業開啟方便之門：「其他國家伊斯蘭解放運動組織的出版物，經伊斯蘭文化和指導及外交部批准，可於《伊朗僑民管理條例》的框架內，在資本非伊朗所有、主管非伊朗國籍的情況下出版」。

《新聞法》的第 6 章涉及新聞過失的認定和處理。在 1979 年法令



的相關條款的基礎上，這一部分內容引入了新的處理措施，以處置新聞報導引起的民事糾紛。該法第 6 章第 23 款寫道：

出版物發表含有侮辱、誹謗、虛假陳述的文章或者對於個人（自然人、法人）提出批評的，當事人有權在一個月內以書面形式對同一出版物作出答覆。答覆一經收到，該出版物就有義務在其後的兩期刊物的一期中以原文的同一版面、同一欄目、同一字體免費刊登這些答覆，只要該答覆不超過原文的兩倍，並且沒有侮辱或誹謗他人。

值得注意的是，該條款註釋足有三條之多，其用意有三：其一是防止新聞媒體利用制度漏洞。註釋第 1 條規定，「若出版物在刊發投訴者答覆的同時，也同時刊發了額外的內容與解釋，投訴者有權再次抗議」，投訴人的答覆必須完整刊發，不得裁剪刪節或者添油加醋。其二是保證選舉換屆之時的「特事特辦」。註釋第 2 條規定，「若投訴人是選舉期間的候選人，則他們的回應必須發表在刊物的第一期，只要是在報刊付印前至少六小時收到答覆，就必須刊登之。」其三是由公權力確保條款的有效執行。註釋第 3 條稱，「出版物拒絕或者不發表答辯狀的，投訴人有權向檢察官申訴」。

而對於新聞過失行為，該法總體承繼了 1979 年法律中的規定，在微觀層面擴大了過失的範疇，如在關於洩露機密資訊的界定中，伊斯蘭革命衛隊的機密同軍事機密一道被列為保護對象（第 24 款），這意味著由於革命衛隊在「輸出革命」與對伊拉克戰爭中的作用日益提升，其權力也隨之擴張。此外，議會中的「閉門會議」（closed-door deliberations）在未經允許的狀況下不准報導（第 29 款）；披露個人隱私資訊的新聞報導也將根據《伊斯蘭刑法典》受到懲治（第 31 款）。這版《新聞法》的另一個顯著特點是其實現了和《伊斯蘭教法》

（Sharia）的對接，威懾與懲治力度大大加強。侮辱伊斯蘭教的媒體內容最高可被認定為叛教（apostasy）行為，根據《伊斯蘭刑法典》第 513 款，應判處死刑；如果不構成叛教罪，則根據刑法處以一至五年的徒刑。

對於認定新聞過失的程序，這版《新聞法》並未給出具體說明，其用詞甚至比 1979 年的法令更為模糊。1979 年法令承諾設立新聞法庭，認定新聞過失行為。這一制度雖未能得到執行，法令中還是言及了關於如何組織法庭與新聞陪審團的細則。然而，1986 年版《新聞法》只是承諾涉及新聞報導的犯罪行為將由具備資質的法庭在新聞陪審團出席的情況下審理，但是對於何為「具備資質的法庭」與委員會如何組織卻隻字未提。在當時的伊朗，司法制度諸多變動，各種平行的法院和司法體系並存（Khiabany, 2010）。這意味著原本僅為處理巴列維王朝資產而設立的臨時機構伊斯蘭革命法庭（Islamic Revolutionary Court）有機會涉足新聞過失案件。新聞業因此而面臨著巨大的不確定性。

總體而言，由於通過於戰時，1986 年的《新聞法》對於新聞業的保護比 1979 年的條令甚至有所弱化，而當局對於規制新聞業的能力增強了。1989 年伊朗第一次修改《憲法》，宗教當局對於媒體的掌控力度進一步強化。在這版《憲法》中，涉及大眾傳媒的《憲法》第 175 款增添了新的內容：「最高領袖任命與罷免伊朗大眾媒體的負責人」。國營廣播電視臺總裁的人事任免權因而牢牢掌握在了宗教人士的手裡。

## 伍、2000 年《新聞法》：「進一步退兩步」的有限變革

霍梅尼革命後「激進的伊斯蘭化政策並沒有為伊朗人民帶來福音，

相反，保守的對內對外政策，限制了伊朗的現代化進程，不僅使其在政治上更加孤立，經濟也處於停滯狀態」（王鐵錚，2010，頁 184）。20 世紀 80 年代末，即便是霍梅尼本人也不得不表示伊斯蘭教條需要為現實做出讓步：「（伊朗）擁有先知全權託付的權力……這高於伊斯蘭教規，甚至高於禮拜與朝覲」（Kazemzadeh, 2008, p. 190）。1989 年 6 月霍梅尼逝世後，新總統拉夫桑賈尼（Akbar Hashemi Rafsanjani）希望在國策的決斷中，「對於宗教的參考達到最低水準，對於科學技術、實踐性思維的參考達到最高標準」（Marschall, 2003, p. 15）。在新聞出版界與拉夫桑賈尼同聲相應的是其胞弟、伊朗伊斯蘭共和國廣播電臺總裁穆罕默德·哈什米（Mohammad Hashemi）以及文化與伊斯蘭指導部部長、後來成為伊朗總統的哈泰咪（Mohammad Khatami）。

拉夫桑賈尼與哈泰咪雖然被分別譽為「務實派」和「改革派」，但他們依然是霍梅尼的宗教信徒。正如伊朗現代史學者 David Menashri（2001）所指出的那樣，他們只是由於政府機構面臨的問題日益複雜化，遇到了實際的問題與困難，故而展現出務實的特徵。因此，他們的改革並不尋求對原有體制進行顛覆性的變革，而是在其框架下進行調整。在新聞體制層面，這種改革取向集中體現於 1992 年 2 月由哈泰咪牽頭舉辦的第一屆「伊朗新聞業問題研討會」（Seminar to Study the Problems of the Iranian Press）。該會議涉及的多是新聞業務方面的具體問題，而未對新聞規制制度下既有的權力結構進行改變。如為新聞業帶來多元化、使年輕人加入新聞業成為可能、促進新聞職業教育與訓練、在推進伊斯蘭革命原則與國家團結同時，引入更精妙的現代技術，提升新聞品質等（詳見 Shahidi, 2007, p. 47）。

在後霍梅尼時代的制度微調進程中，路徑依賴現象以及制度的鎖定效應尤為明顯。也就是說，伊朗既以「法基赫的監護」為立國之本，那

麼改變其發展道路的成本會非常高昂，即使存在其他選擇，既存制度也會竭力設置障礙（North, 1990／杭行譯，1994）。從 1992 年開始到拉夫桑賈尼 1997 年執政結束，改革派的媒體、書店等不斷受到攻擊（任孟山、張建中，2016）。在宗教保守主義者的壓力下，媒體規制部門的人事布局迅速發生更替：原革命衛隊副總參謀長阿里·拉尼賈尼（Ali Larijani）於 1992 年替代哈泰咪成為文化與伊斯蘭指導部部長。1994 年，拉尼賈尼再下一城，將哈什米逐出伊朗廣播電視臺並自任臺長（Shahidi, 2007）；也正是在這一年，普通法院和革命法庭替代了所有現存的法庭（Khiabany, 2010），這使得革命法庭參與新聞過失的審判更加名正言順。1995 年，根據 1986 年《新聞法》對於「新聞陪審團」的模糊定義，伊朗任命了第一屆委員會。「這屆陪審團的構成是這樣的：他們多半取悅於檢方而非辯方。包括《伊斯蘭世界》（World of Islam）在內的好幾家日報被關閉了」（Shahidi, 2007, p. 48）。自此，這場圍繞著新聞制度的鬥爭以保守派的大獲全勝而告一段落。

1997 年，哈泰咪當選總統，一度中斷的新聞業改革再度開啟。改革措施分為三部分：其一是放開對出版物執照的限制，在哈泰咪執政的第一年裡，出版物上升到了 850 份（Shahidi, 2007）。在相對寬鬆文化氛圍之中，調查性刊物《社會》（Jameah）與女性刊物《婦女》（Zan）問世，這在霍梅尼建政後的伊朗歷史上尚屬首次。其二是組織了伊朗記者協會（Association of Iranian Journalists）。其三是改變新聞陪審團的人員構成，使委員會做出很多有利於記者的決定；此外，哈泰咪還在委員會中加入了兩名女性，凸顯了其改革政策的女性主義元素（同上引）。

「在改革派報紙試圖履行『第四權力』的職責監督行為時，司法部門開始著手對這些媒體實施政治控制和打壓」（任孟山、張建中，

2016，頁 77）。改革派媒體的應對措施則是利用哈泰咪時期寬鬆的執照政策。某家刊物被關停後，其出版商往往能即刻獲得新的執照，這使得這份報紙在第二天就能重新出現，儘管改了名字，但其編輯團隊依然照舊（Tarock, 2001）。新聞界和宗教保守主義者之間的這種拉鋸因 2000 年《新聞法》的再度修訂而告終。此次修訂使保守派宗教人士對於新聞界的規制能力進一步提升。

在 2000 年版《新聞法》中，新聞執照制度首當其衝地遭遇了大幅度改動。對於申請執照的資格，該法在 1986 版《新聞法》第 8 款新聞媒體必須為伊朗資本所有的相關條文上，進一步規定：「禁止直接或間接利用境外資助從事出版，且該種行為將被視為犯罪」，而「在文化和伊斯蘭指導部與外交部監督下接受的外國非政府實體或法人的資助不受本法管轄」。對於執照持有人的新聞活動，該法也施加了嚴厲約束。如「出版業務的範圍必須與法人的活動範圍以及刊物的地理位置相一致」（第 9 款 B 第 2 條）；「刊物被關停後，禁止以名稱、標識、形式相似的刊物代替被停刊物繼續出版。新出版物將被立即關停。相關罪犯將被判處三至六個月徒刑，並處以 200 萬至 2000 萬里亞爾的罰款」（第 33 款 B）。對於負責執照審批的報業監督委員會，新法要求其在審核申請人資質時詢問情報部（Ministry of Intelligence）、司法部門以及執法部門，只有在上述主管部門未給出反對理由的前提下，申請人才有資格獲得執照（第 9 款註釋 6）。同時，新法還要求，委員會的人員構成中必須包含一名庫姆神學院（Qom Religious Seminary）的阿訇和一名最高文化革命委員會（Supreme Council of the Cultural Revolution）的代表（第 10 款 F、G）。

當然，這部《新聞法》依然存在一些改革政策的子遺，為新聞界提供了一定的保護。《新聞法》第 3 款的新增註釋規定，公職人員干擾新

聞業務，「將被停職六個月至兩年，如若再犯，將終身不得擔任公職」。這比起 1986 年版《新聞法》相關條文的缺乏確係一大進步，比起 1979 年版的新聞法令，對於違法干擾新聞報導的懲治力度也有所加大。第 6 款對於媒體內容做出了新的規定：「利用人物形象和內容貶損、侮辱女性」的內容不得出版。這一條文反映了哈泰咪時期女性權益保護事業的進步。第 46 款規定，新聞執照持有人或刊物主管必須為記者辦理社會保險。這一條文有利於新聞工作向職業化發展。

此外，這版《新聞法》還新增了整整一章的篇幅（第 7 章），詳述新聞陪審團的組織與運作。這一項制度並無太多政治與宗教色彩，可以視為改革派為數不多的一大勝利。首先，對於委員會人員的背景，該法並無特別限制。委員會兩年選舉一次，教士、大學教授、醫生、工程師、作家、記者、律師、教師、行業協會成員、雇員、工人、農民、藝術家和巴斯基（Basji）民兵組織成員都被允許參與委員會（第 36 款）。其次，委員會只需要裁決兩大問題，而不必考慮其他：「(1) 被訴人是否有過失？(2) 如果有過失，他／她是否應該受到懲罰」（第 43 款）？然而，在 2004 年，議會中的保守派認為，改革派通過捐款的方式資助委員會的開銷，將會導致權力的濫用，這項制度一度擱淺。

總之，後霍梅尼時代新聞規制制度的改革可謂「進一步退兩步」：每當「改革派」提出對新聞業友善的新政策，「保守派」就會動用權力優勢對其進行抵消並製造更多制度障礙。新政在「改革派」離職後人亡政息，而那些制度障礙卻以法律的形式固定下來。在「改革派」當政之時，局面尚且難以維持，以至於「在 2000 年到 2001 年之間，伊朗報紙的發行量下降了 45%，從 312 萬份下降到 175 萬份」（Khiabany, 2010, p. 114）。當宗教色彩濃厚的內賈德當選總統後，保守派的「反攻倒算」就更不可免了。

## 陸、2009 年《新聞法》修訂版與《電腦犯罪法》： 當「新霍梅尼主義」遭遇網際網路

在哈泰咪當政的後半段，其具有自由化傾向的改革難以繼續推進。這不單要歸咎於幾乎每項改革措施都被保守的建制派所阻撓（Faris & Hahimi, 2015），更重要的原因是，改革口號只是在中產階級中引起共鳴，而底層被改革派忽略了（Semati, 2008）。正因如此，在哈泰咪執政末期，新霍梅尼主義（Neo-Khomeinism）思潮開始崛起。新霍梅尼主義者多為兩伊戰爭的退伍老兵，雖然並非神職人員，卻緬懷伊斯蘭革命的最初使命以及戰爭期間的清苦生活與殉道情懷。

不滿於國家在處理腐敗、社會公正問題時的無能，這些與革命衛隊和情報機構保持密切關係的強硬派從保守主義陣營中分化出來，希望恢復共和國早期的平民主義精神（Nabavi, 2012, pp. 65-66）。

2005 年，新霍梅尼主義者內賈德贏得總統大選，伊朗再次走上了回歸伊斯蘭教傳統的路線。

強硬派薩法爾·哈蘭蒂（Saffar Harandi）被任命為文化與伊斯蘭指導部部長。作為革命衛隊前指揮官、情報部門的老手，哈蘭蒂發誓要讓「文藝和傳媒與伊斯蘭教法律的革命性詮釋步調一致」，並稱改革派媒體是「敵人的步兵」，一定要予以處理（Naji, 2008, p. 224）。於是，越來越多的報紙被關閉，越來越多的記者被拘捕（Shahidi, 2008）。新聞陪審團名存實亡，其職能被報業監督委員會架空。往往委員會的一紙命令就可責令某家報紙關停。儘管早在 2005 年 9 月，議會就通過了

《關於重啟新聞陪審團，以防止憲法第一百六十八條失靈的法令》，重申新聞陪審團的選舉辦法，要求儘快落實該項制度，委員會作用依然有限。如 2006 年 9 月，政府認定由前德黑蘭市長創辦的著名改革派報紙《東方》（Shargh）侮辱內賈德，繞過委員會直接勒令其停刊（Moaveni, 2006, September 11）。

在新霍梅尼主義者以雷霆手段壓制了改革派紙本媒體後，既有的新聞法規與傳媒業界的脫節逐漸顯現。對於改革派來說，隨著新版《新聞法》的通過，舊的表達不同意見的空間越來越狹小，網站和部落格成為發布新聞和觀點的靈活而廉價的替代品（Faris & Rahimi, 2015）。儘管 2000 年《新聞法》對於網路的興起有所預見，其第 1 款中被加入了一條新的註釋：「所有的電子期刊也受本法管轄」。然而，在這版法律的語境下，「電子期刊」指的僅是紙本新聞刊物的電子版。與後者一樣，它也是「以固定名稱、固定日期、固定編號定期刊發的出版物」（2000 年《新聞法》第 1 款）。顯而易見，這種對新聞業的定義並不能將網路新聞包含在內，故而構建在這一定義之上的新聞規制也無從談起。2007 年 9 月，原教旨主義新聞網站《思索》（Baztab）因為批評內賈德而被當局封禁。不久後，該網站編輯人員師哈泰咪時代改革派報刊之故智，繞過監管機構，將網站名改為《閃光》（Tabnak）後繼續運營（BBC Monitoring, 2007, October 24）。這段時期也正是「公民新聞」在全球範圍內方興未艾之際。在可攜式攝錄機、視訊電話和第一人稱敘事的武裝之下，公民記者正在捕捉重大歷史事件，而這也鼓舞普通公民通過各種媒體平臺，在新聞的收集和傳播中發揮積極且不可或缺的作用（Ali & Fahmy, 2013）。在這個過程中，社交媒體平臺不只是資訊流動的管道，更是社會運動的媒介。2009 年爆發的「綠色革命」，更加暴露了當局在面對新媒介技術時的左支右絀。「綠色革命」始自伊朗改革派領



袖穆薩維（Mir-Hossein Mousavi Khameneh）及其支持者對伊朗第十屆總統大選結果的質疑，進而演變為激進的反政府運動。彼時，社交媒體在伊朗已成氣候，該國的部落格帳戶數量位居世界第三（Kamalipour, 2010），借助 Twitter、YouTube 等社交平臺，反對派向國際社會展示抗議現場實況。他們用手機拍攝的影片，成為被當局禁止新聞活動的西方記者不可或缺的資訊來源，其影響力甚至被與鼓動 1979 年革命的霍梅尼錄音磁帶相提並論，有「21 世紀版本的盒式磁帶」之譽（同上引）。其中，26 歲的抗議者——公民記者奈達·阿珈-索爾坦（Neda Agha-Soltan）被疑似巴斯克組織民兵射殺的影片，被建構為伊朗當局暴虐無度與反對派共抗暴政的符號，為反對派贏得了西方社會的聲援。伊朗政府則借官方英文媒體 Press TV 發布新聞片「奈達之死，硬幣的另一面」（NEDA'S DEATH, other side of the coin）指此事為西方陰謀，辯稱奈達與其同夥共謀，倒地裝死以圖醜化當局，詎料弄假成真，命喪當場（“Neda's death, other side of the coin”, 2010）。真相雖撲朔迷離，但伊朗當局顏面掃地已不可免，而西方世界的推波助瀾，更讓伊朗當局警覺萬分：在這場運動的前夕，美國的 2008 年《資助伊朗不同政見者報告》就已明確表示要扶持伊朗異見人士，並利用新媒體影響該國年輕人；在報導運動時，西方媒體對於遊行規模多有誇大；西方的網路行動主義者或製造病毒攻擊伊朗官方網站，或提供反審查軟體協助伊朗用戶訪問被封鎖的網站；美國政府甚至要求 Twitter 延遲全球系統維護運動，以便反對派使用（任孟山、朱振明，2009）。上述種種，都被伊朗官方視為西方的「軟性戰爭」，即通過制裁、密謀和文化傳播來實現伊朗國內政治環境的世俗化（Rahimi, 2015）。由是，基於內外壓力，法律規制的演進如同箭在弦上，不得不發。

2009 年 12 月，議會對 2000 版《新聞法》又做了一次修訂，以符

合網路時代下的新形勢。此次修訂對於該法第 1 款註釋 3 中的「電子期刊」進行了重新解釋：「電子期刊是指在數位環境下不間斷運營，以文本、語音、影片的形式出版新聞、分析、採訪和報導的媒體」。這就將網路新聞網站納入了規制範疇。

當然，《新聞法》只能管控媒體機構的行為，而對於公民記者在網路上的新聞報導、擴散行為依然鞭長莫及。由是，《電腦犯罪法》（Computer Crime Law）在 2009 年頒布。除了打擊駭客與網路詐騙，該法也對網路資訊內容進行約束，而涉及後者的條文明顯承襲《新聞法》中的相關規定。《新聞法》禁止媒體發布損害貞潔或破壞公共體面的內容，而《電腦犯罪法》第 1 節第 4 章的標題也是「損害公共道德和貞潔的犯罪」，淫穢色情內容理所當然地受到禁止（第 1 節第 4 章第 14 款），同時不構成傳播色情內容但是「挑撥、鼓動、威脅、邀請、誘騙人們犯下有損貞潔的行為」也要受到懲罰（第 15 款 B）。《新聞法》第 6 款第 4 條禁止「散布謠言、不實陳述或者篡改他人陳述」，而在《電腦犯罪法》中，標題為「誹謗中傷、散佈流言」的第 5 章則對前者做了進一步延伸。誹謗和散佈流言的行為被細分為三類：其一是「通過電腦或電訊系統篡改或歪曲他人的影像、音訊或照片，並散布之」（第 16 款）；其二是「未經當事人同意，通過電腦或電訊系統，以損害其尊嚴名譽的方式，發佈關於其個人或家庭成員的音視頻或其他隱私」（第 17 款）；其三是「為了故意損害他人利益、干擾公眾思想或政府部門，藉由電腦或電訊系統散布或獲取任何謊言」（第 18 款）。上述行為都將導致違法者被處以 91 天至兩年的監禁，或者四百萬到五千萬里亞爾的罰款，甚至同時被處以監禁和罰款。

值得注意的是，在內賈德的兩屆任期內，當局有意識地加強了對新聞通訊社的規制。在 2009 年修改《新聞法》時，議會在新增的第 1 款

註釋 4 中，將伊朗國內的通訊社也列入了該法的適用對象。這條註釋還要求設立類似於「報業監督委員會」的「新聞通訊社監督委員會」（News Agency Supervisory Board）來管理新聞社。三年後，內賈德政府又以內閣決議的形式對《新聞法》的執行細則做了補充，以指導新聞社的具體採編與經營行為，並在這份決議的最後一款中寫道：「各電子出版物也適用於本章條款」，從而將這些規則推及其他新聞網站。細則第 37 款規定，「通訊社的官方網站中必須註明特許經營人與責任人的名字，以及通訊社的業務領域」；第 38 款規定，「通訊社應當通過為每篇新聞報導編上獨立編號，並註明報導時間來進行連續性的報導。必須註明資訊來源」。這意味著新聞報導將更易追責，同時在西方新聞報導中常見的「據知情人士透露」、「消息靈通人士表示」等模糊用語被禁止使用。第 40 款規定，「不得發布致令刊物或通訊社被沒收、吊銷執照或者被屏蔽的新聞、文章或圖片」第 42 款規定，「新聞通訊社的負責人有義務公布網站的技術細節以及為其提供託管服務和技術支援的網路機構的名稱」。第 44 款涉及技術部門與新聞規制部門之間的協調問題，要求「若報業監督委員會宣布暫扣、吊銷執照或暫時屏蔽的指令，資訊和通信技術部（Ministry of Information and Communications Technology）就有義務立即對新聞社的網站進行屏蔽」。

在內賈德任內，對於網路新聞的過濾成為家常便飯。2011 年，鑒於「阿拉伯之春」在中東的蔓延，雅虎新聞與路透社這些「通常能夠正常訪問的網址」被封禁（Reuters, January 31, 2011）。及至內賈德執政末期的 2013 年，全世界訪問量前 500 名的網站有一半在伊朗無法訪問，而藝術、新聞與社會類網站遭受屏蔽的情況尤為嚴重（Lee, 2013, August 16）。在這波封禁浪潮中，即便是前總統哈泰咪的個人網站亦難逃厄運，於 2010 年 10 月被屏蔽（“Former president Khatami’s website

blocked”，2010）。需要特別指出的是，2017 年，內賈德的個人網站「春之政府」（Dolatebahar）亦在封禁之列（“*Pro-Ahmadinejad websites reportedly blocked in Iran*”，2017）。

## 柒、2016 年《新聞法執行細則》：艱難的平衡

內賈德未能交出一份令人滿意的答卷。在他執政的頭七年裡，伊朗的國民生產總值僅上漲了 19%，遠遠不及哈泰咪和拉夫桑賈尼時期。2011 年與 2012 年伊朗國內失業率分別達到 12.3% 與 12.2%，而不斷惡化的制裁措施更是推高了 2013 年的失業率（Habibi, 2014）。到 2013 年伊朗總統大選之時，新霍梅尼主義者們終於難以為繼，敗給了魯哈尼。

魯哈尼承諾建立「充滿智慧和希望」的政府。與內賈德相反，他認為一個強大的政府並不意味著它要干涉到一切事務中去（“*Iran’s new president: Smoother operator*”，2013）。在文化傳媒領域，這種溫和主義傾向體現為對新聞界相對友好的政策。魯哈尼政府的第一任文化與伊斯蘭指導部部長阿里·賈納提（Ali Jannati）發誓要為出版與電影業製造更多的新聞自由空間，努力為藝術家創造更開放的氛圍（Al Jazeera, January 11, 2014）。同時，新政府還希望新聞媒體能在社會治理中發揮積極作用。魯哈尼批評伊朗廣播電視臺過分注重發生在國外的瑣事，卻不關注國內的社會問題（“*Iran’s new president: Smoother operator*”，2013）。賈納提則對此做了詳細闡述：

如果我們以開放心態來處理新聞事務，把媒體當作一種能讓我們體制更加完善的「第四權力」，那麼我們與媒體就能攜手並進，提高施政透明度（Tehran Bureau, August 9,

2013）。

然而，經過新舊霍梅尼主義者對新聞規制體制的鞏固，魯哈尼的改制空間實際上小於哈泰咪時期。首先，負責資訊生產和資訊收集的機構，如伊朗廣播電視臺以及設在各政府部門的情報單位，依然保持著依然對西方「軟性戰爭」的高度警惕（Rahimi, 2015）。其次，司法系統仍然由保守派主導。借助於革命衛隊的力量，他們可以輕易打擊侵蝕國家意識形態根基之人。2014 年的案例見證了魯哈尼在面對保守派時的弱勢。該年五月，七名伊朗線民在社交媒體平臺上分享了他們在德黑蘭街頭唱歌跳舞的影片，不久被捕，並被以「破壞貞潔」為由處以六個月監禁與 91 下鞭刑（Culzac, September 18, 2014）。對此魯哈尼只能在 Twitter 上委婉地規勸：「快樂是我們人民的權利。我們不應該對由快樂引起的行為過於嚴厲」（Rouhani, May 21, 2014）。六月，為包括《東方》在內的八家改革派媒體供稿的記者瑪律基·拉索莉（Marzieh Rasouli）被革命衛隊指責不僅與 BBC 合作，還與英國情報部門勾結，然後被司法部門判以兩年監禁與 50 下鞭刑（Mackey, September 8, 2014）。通過這些行動，保守派得以向魯哈尼當局傳遞信號，提醒他德黑蘭不應該在溫和道路上走得過遠（O'Brien, April 23, 2014）。

在伊朗當前的體制架構與權力分配之下，魯哈尼只能在改革派的期許與保守派的敲打之間做著艱難的平衡。2016 年 8 月，魯哈尼政府通過了新版《新聞法執行細則》，集中展示了其中的微妙之處。該細則之第 2 款主要涉及紙媒是否有權在原刊物的基礎上發行增補版的問題。舊版細則第 4 款允許紙媒發行增刊，但是又規定發行增刊不得成為常態；新版細則未規定增刊不得定期發行，事實上預設了這種操作方式，但同時又禁止增刊的廣告超過內容版面的 30%。新細則之第 3 款與時俱進地補充了電子新聞媒體的新形態，「通過社交媒體和簡訊網路持續不斷地

在 24 小時內為超過 500 人提供新聞和資訊服務的組織系統」也被認定為新聞媒體，同樣需要從報業監督委員會處獲得執照。細則之第 6 款同意媒體租賃，而這在伊朗媒體規制史中屬於首次。當然，租賃人需要符合《新聞法》第 9 款中所要求的資質。細則第 12 款重申當局對於伊斯蘭價值觀的保護：反對伊斯蘭的言論只有在對其進行批駁的時候才能夠引用。需要指出的是，內賈德政府時期要求媒體必須註明新聞來源的相關條文，並未見於該版細則。從上述細則可以看出，魯哈尼比哈泰咪要小心翼翼地多，他的媒體政策既要實現對新聞領域的有效規制，也要對內賈德的過激政策糾偏，保證給新聞界留下一定的自主空間，還要避免因用力過猛而導致保守派的反彈。

## 捌、結語：闡釋與預測

2017 年，魯哈尼再度當選伊朗總統。在其第二個任期內，魯哈尼在媒體政策上展現出更加開明的姿態。在 2019 年的智慧伊朗峰會（Smart Iran Summit）上，他盛讚數位革命給世界帶來的積極意義，並把社交媒體抬到了「國家合法性晴雨表」的高度（Kalbasi, July 19, 2019）。然而，魯哈尼的改革願望能落實到何種地步依然是不容樂觀的。媒體規制制度的運作依然有條不紊，毫無鬆動跡象。例如，2020 年 10 月 26 日，被譽為「伊朗版 YouTube」的影片網站 Aparat 的 CEO 賈瓦德（Mohammad Javad Shakuri Moghadam）因其網站中存在「低俗內容」被重判十年監禁，令伊朗媒體人不寒而慄（RFE/RL, October 26, 2020）。

從歷史角度來看，舶來品大眾媒體在伊朗並無深厚的根基，只能成為高官顯要的附屬物；相反，清真寺具有與王權分庭抗禮的能力。在

1979 年這個制度斷裂的關鍵節點上，雙方社會資源力量對比的落差直接導致了政治權力的優先性的差距，並演變成權力的非對稱分配。在此基礎上，制度演化的路徑也隨之鎖定。縱觀從 1979 年到 2019 年的歷史，並借助歷史制度主義的理論工具，筆者對伊朗新聞規制制度的路徑依賴做出如下闡釋：

首先，任何制度自身都具備非中立性，也就是說它不會平等地對待所有人，而是為不同的政治行動提供不同的權力、資源、條件和偏見（何俊志，2004）。一旦某項政治政策被確定下來，那麼圍繞著它的制定和執行活動就會形成某種傳統和規則，這些傳統和規則會在接下來的時空中鼓勵某些組織和個人的活動，而限制另外一些組織和個人的活動。當霍梅尼通過革命衛隊、國家指導部、被剝奪者基金會等組織機構實現了「教法學家治國」理論在伊朗的「肉身化」之後，弱勢的新聞界作為傳播西化病的幫兇，受到監護成為制度的初始設定就被確定下來，新聞執照、新聞法庭、新聞陪審團等制度設計也成了規制新聞行業的基本手段。儘管新聞界企圖借助伊朗政治圈層內的所謂改革派彌補制度初期的損失，改變自身的不利地位，但是他們所能運作的政治空間已經被強硬的霍梅尼主義者所占據，這就不難理解為何哈泰米新聞改革的舉步維艱，魯哈尼第一屆任期內的媒體政策為何如履薄冰。相反，在伊斯蘭共和國的語境下，以伊斯蘭革命衛隊為代表的激進派所高舉的霍梅尼旗幟具備天然的合法性。而且，他們的集體規範、信仰傾向、認知圖式代代相承，不絕如縷。因此，他們能夠在改革派與溫和派當政之時，為既有的新聞規制制度保駕護航，並在內賈德當選總統後勢如奔馬地推動制度的自我強化。

其次，除了制度的初始設計傾向於為制度的改革設置障礙，各類規則之間的拱衛關係也加強了制度的路徑依賴。歷史制度主義的研究表

明，有些國家為了保證規則的順利推行和長久維繫，必將通過另一些相關規則來拱衛這一規則，並儘量設置更多否決點來防止規則被改變（Pierson, 2000）。從這種意義上來說，雖然戰爭、新媒介技術等外源性因素以及政治鬥爭、派系分化等內生性因素，構成的挑戰使制度演進的路徑呈現出波折起伏之勢，然而這些因素並沒有削弱制度，而是從反面強化了制度。因為內外挑戰並不能撼動制度的權力基礎，而霍梅尼主義的捍衛者們卻能夠輕易構築配套的制度與規則。在《憲法》的指導下，幾經擴充的《新聞法》作為新聞規制的主幹，與《新聞法執行細則》、《網路犯罪法》環環相扣，將所有對現有制度的干擾項囊括在內，對膽敢越過雷池之人施加懲罰。同時，伊斯蘭革命衛隊、文化和伊斯蘭指導部、資訊和通信技術部等權力機構強強聯手，確保制度的有力執行。新聞規制的日臻嚴密於此可見一斑。這些規則、制度與機構之間相互適應、相互補充、相互配合，形成了高度聯結的狀態。其最終結果是，各項制度組成了制度模組，共同鎖定了路徑依賴的結果。

綜合上述分析不難預測：小型或者中型的內外挑戰並不能使現有的伊朗新聞規制制度收縮，相反能夠促使制度的捍衛者採取行動完善制度，加劇路徑依賴。因此，除非遭遇重大危機而引致制度突變的意外後果，伊朗當前新聞規制制度的制度均衡狀態，還是會在制度微調中持續下去。當然，本文的目的並不在於對伊斯蘭共和國的創立者及其歷代治理者求全責備，而是希望通過對伊朗《新聞法》演進邏輯的梳理來闡明：每個人都是歷史序列的囚徒，並且受到現實約束條件的圍困。只有勘破個體在歷史面前的渺小與局限，才能賦予當下的我們更多定力，使我們有所裨益。



## 參考書目

- 王新中、冀開運（2002）。《中東國家通史：伊朗卷》。北京：商務印書館。
- 王鐵錚（2010）。《世界現代化歷程：中東卷》。南京：江蘇人民出版社。
- 王鐵錚、黃民興（2010）。《中東史》。北京：人民出版社。
- 任孟山、朱振明（2009）。〈試論伊朗「Twitter 革命」中社會媒體的政治傳播功能〉，《國際新聞界》，9: 24-28。
- 任孟山、張建中（2016）。《伊朗大眾傳媒制度：社會變遷與政治變革》。北京：中國傳媒大學出版社。
- 任軍鋒譯（2000）。《半主權的人民：一個現實主義者眼中的美國民主》，天津：天津人民出版社。（原書 Schattschneider, E. E. [1960]. *The semisovereign people: A realist's view of democracy in America*. New York, NY: Holt, Rinehart and Winston.）
- 何俊志（2004）。《結構、歷史與行為——歷史制度主義對政治科學的重構》。上海：復旦大學出版社。
- 車效梅、王澤壯（2011）。〈城市化、城市邊緣群體與伊朗伊斯蘭革命〉，《歷史研究》，5: 126-141。
- 周仲賢譯（1981）。《伊朗國王倒臺始末記》。廣州：廣東人民出版社。（原書 Hoveyda, F. [1980]. *The fall of the Shah*. New York, NY: Simon & Schuster.）
- 杭行譯（1994）。《制度、制度變遷與經濟績效》。上海：三聯書店。（原書 North, D. [1990]. *Institutions, Institutional change and economic performance*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.）
- 房甯、吳冰冰（2013）。〈教義與民意：伊朗政體的雙重結構〉，《文化縱橫》，4: 18-27。
- 邱應覺譯（1984）。《出使伊朗》。北京：世界知識出版社。（原書 Sullivan, W. [1981]. *Mission to Iran*. New York, NY: W. W. Norton & Company, Inc.）
- 陳光金譯（2000）。《同意的計算：立憲民主的邏輯基礎》。北京：中國社會科學出版社。（原書 Buchanan, J., & Tullock, G. [1962]. *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. Indianapolis, IN: Liberty Fund.）
- 劉聖中（2010）。《歷史制度主義：制度變遷的比較歷史研究》。上海：上海人民出版社。
- 薛曉源、陳家剛編（2004）。《全球化與新制度主義》。北京：社會科學文獻出版

社。

- Abrahamian, E. (1989). *Radical Islam: The Iranian Mojahedin*. London, UK: I.B. Tauris.
- Ahmed, J. (1984). *Occidentosis: A plague from the West*. Berkeley, CA: Mizan Press.
- Al Jazeera (2014, January 11). *Ali Jannati: "Unblocking Iran's social media"*. Al Jazeera. Retrieved from <https://www.aljazeera.com/programmes/talktojazeera/2013/12/ali-jannati-unblocking-iran-social-media-20131218113940528582.html>
- Ali, S. R., & Fahmy, S. (2013). Gatekeeping and citizen journalism: The use of social media during the recent uprisings in Iran, Egypt, and Libya. *Media, War & Conflict*, 6(1), 55-69.
- Amid, J., & Hadjikhani, A. (2005). *Trade, industrialization and the firm in Iran: The impact of government policy on business*. London, UK: I.B. Tauris.
- Amjad, M. (1989). *Iran: From royal dictatorship to theocracy*. Westport, CT: Greenwood.
- Baghestan, A. G., & Hassan, M. A. (2010). Iran's media landscape: Law, policy and media freedom. *Human Communications*, 12(3), 239-254.
- BBC Monitoring (2007, October 24). Iran: Banned news website Baztab reappears with new name. *Arabia Media & Society*. Retrieved from <https://www.arab mediasociety.com/iran-banned-news-website-baztab-reappears-with-new-name/>
- Bowen, K. (2015). Tension and ambiguities in Iranian media law. In B. Roberson, & J. Marchant (Eds.), *Revolution decoded: Iran's digital landscape* (pp. 1-14). Retrieved from <https://arabmediareport.it/wp-content/uploads/2015/01/Revolution-Decoded.pdf#pdfjs.action=download>
- Chehabi, H., & Mneimneh, H. (2006). *Distant relations: Iran and Lebanon in the last 500 years*. Oxford and London, UK: The Centre for Lebanese Studies and I B Tauris & Co Ltd.
- Clawson, R., & Rubin, M. (2005). *Eternal Iran: Continuity and chaos*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Culzac, N. (2014, September 18). Iranians behind Tehran version of "Happy" sentenced to six months in prison and 91 lashes. *Independent*. Retrieved from <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/iranians-behind-tehran-version-of-happy-sentenced-to-six-months-in-prison-and-91-lashes-9741014.html>
- Faris, D. M., & Rahimi, B. (Eds.). (2015). *Social media in Iran: Politics and society after 2009*. New York, NY: State University of New York Press.
- Former president Khatami's website blocked* (2010, October 20). Center for Human Rights in Iran. Retrieved from <https://www.iranhumanrights.org/2010/10/khatami-website-blocked/>
- Habibi, N. (2014, April). The economic legacy of Mahmoud Ahmadinejad. *Crown Center Working Papers*. Retrieved from [https://www.brandeis.edu/economics/RePEc/brd/doc/Brandeis\\_WP69.pdf](https://www.brandeis.edu/economics/RePEc/brd/doc/Brandeis_WP69.pdf)
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. (1996). Political science and the three new institutionalisms.

權力非對稱分配下的路徑依賴：伊朗三部《新聞法》的淵源、形塑與歷史流變（1979-2019）

- Political Studies*, 44(5), 936-957.
- Kalbasi, K. (2019, July 19). Rouhani: Social media have become barometer of state legitimacy. *Financial Tribune*. Retrieved from <https://financialtribune.com/articles/sci-tech/98992/rouhani-social-media-have-become-barometer-of-state-legitimacy>
- Kamalipour, Y, R. (Ed.). (2010). *Media, power, and politics in the digital age: The 2009 presidential election uprising in Iran*. Maryland, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Kazemzadeh, M. (2008). Intra-Elite factionalism and the 2004 Majles Elections in Iran. *Middle East Studies*, 44(2), 189-214.
- Keddie, N. R. (2006). *Modern Iran: Roots and results of revolution*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Khiabany, G. (2010). *Iran media: The paradox of modernity*. London, UK: Routledge.
- Khomeini, I. (1981). *Islam and revolution: Writings and declarations of Imam Khomeini (1941-1980)* (H. Algar, Trans.). Berkeley, CA: Mizan Press.
- Khomeini, R. (1985). *Sayings of the Ayatollah Khomeini: Political, philosophical, social, & religious*. New York, NY: Bantam Books.
- Knight, J. (1992). *Institutions and social conflicts*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Kranser, S, D. (1984). Approaches to the state: Alternative conceptions and historical dynamics. *Comparative Politics*, 16(2), 223-246.
- Lee, T, B. (2013, August 16). Here's how Iran censors the Internet. *The Washington Post*. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2013/08/15/heres-how-iran-censors-the-internet/>
- Mackey, R. (2014, July 8). Iranian reporter faces 2 years in prison and 50 lashes. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2014/07/09/world/middleeast/iranian-arts-reporter-faces-2-years-in-prison-and-50-lashes.html>
- Marschall, C. (2003). *Iran's Persian gulf policy: From Khomeini to Khatami*. London, UK: Routledge.
- Menashri, D. (2001). *Post-Revolutionary politics in Iran religion, Society and Power*. London, UK: Routledge.
- Moaveni, A. (2006, September 11). Silencing the voices of dissent. *Time*. Retrieved from <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1533773,00.html>
- Nabavi, N. (2012). *Iran: From theocracy to the Green Movement*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Naji, K. (2008). *Ahmadinejad: The secret history of Iran's radical leader*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Neda's death, other side of the coin* (2010, January 6). Press TV. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=BDOededA8Vg>

- O'Brien, D. (2014, April 23). How Iran's gadget bloggers became victims of the Revolutionary Guard. *EEF*. Retrieved from <https://www.eff.org/zh-hans/node/80031>
- Parsa, M. (1989). *Social origins of Iranian revolution*. London, UK: Rutgers University Press.
- Parsa, M. (2000). *States, ideologies, and social revolutions: A comparative analysis of Iran*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Pierson, P. (2000). The limits of design: Explaining institutional origins and change. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 13(4), 475-499.
- Pro-Ahmadinejad websites reportedly blocked in Iran* (2017, November 17). Radio Farda. Retrieved from <https://en.radiofarda.com/a/iran-ahmadinejad-websites-blocked/28859978.html>
- Rahimi, B. (2015). Censorship and the Islamic Republic: Two modes of regulatory measures for Media in Iran. *The Middle East Journal*, 69(3), 358-378.
- Reuters (2011, January 31). More news websites blocked in Iran. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/iran-internet-censor/more-news-websites-blocked-in-iran-idUKLDE70U0Q920110131>
- RFE/RL (2020, October 26). "Iranian YouTube" CEO sentenced to 10 years over video uploaded by user. *Radio Free Europe*. Retrieved from <https://www.rferl.org/a/iranian-youtube-ceo-sentenced-to-10-years-over-video-uploaded-by-user/30913476.html>
- Rothstein, B. (1996). Political institutions: An overview. In R. E. Goodin, & H. Klingemann (Eds.), *A new handbook of political science* (pp. 133-167). New York, NY: Oxford University Press.
- Rouhani, H.[HassanRouhani]. (2014, May 21 ). #Happiness is our people's right. We shouldn't be too hard on behaviors caused by joy. [Twitter]. Retrieved from <https://twitter.com/hassanrouhani/status/469100985798111232?lang=en>
- Semati, M. (Ed.). (2008). *Media, culture and society in Iran: Living with globalization and the Islamic state*. London, UK: Routledge.
- Shahidi, H. (2007). *Journalism in Iran: From mission to profession*. London, UK: Routledge.
- Shahidi, H. (2008). Iranian journalism and the law in the twentieth century. *Iranian Studies*, 41(5), 739-754.
- Sreberny-Mohammadi, A., & Mohammadi, A. (1994). *Small media, big revolution: Communication, culture and the Iran revolution*. Minnesota, MN: University of Minnesota Press.
- Steinmo, S. (2001). The new institutionalism. In B. Clark, & J. Foweraker (Eds.), *The Encyclopedia of Democratic thought* (pp. 570-574). London, UK: Routledge.
- Tarock, A. (2001). The muzzling of the liberal press in Iran. *Third World Quarterly*, 22(4),

權力非對稱分配下的路徑依賴：伊朗三部《新聞法》的淵源、形塑與歷史流變（1979-2019）

585-602.

Tehran Bureau (2013, August 9). Questions for Ali Jannati, set to be Iran's new minister of culture. *The Guardian*. Retrieved from

<https://www.theguardian.com/world/iran-blog/2013/aug/09/ali-jannati-iran-elections-culture-guidance>

*Iran's new president: Smoother operator* (2013, August 3). *The Economist*. Retrieved from <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2013/08/03/smooth-operator>

Vance, C. (1983). *Hard choice: Critical years in America's foreign policy*. New York, NY: Simon and Schuster.

Ward, S. R. (2014). *Immortal: A military history of Iran and its armed forces*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

## 附錄：本文所涉及之伊朗法典及檢索地址

- 一、1979 年《新聞法》（laahh qanwna mtbw'eat，波斯文版），取自  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/98206?keyword=%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D9%85%D8%B7%D8%A8%D9%88%D8%B9%D8%A7%D8%AA>
- 二、1979 年與 1989 年之《伊朗憲法》（Islamic Republic of Iran's Constitution of 1979 with Amendments through 1989，英文版），取自  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Iran\\_1989.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Iran_1989.pdf?lang=en)
- 三、1986 年之《新聞法》及其細則，與 2000 年之《新聞法》修訂版（英文版），取自  
<https://www.refworld.org/docid/4c35e3cd2.html>
- 四、《關於重啟新聞陪審團，以防止憲法第一百六十八條失靈的法令》（qanwn f'eat nmwdn haat mnsfh mtbw'eat braa jlwguaara az t'etala aslakesd w shst w hshtm (168) qanwn asasa jmhwa aslama aaran，波斯文版），取自  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/97775>
- 五、2009 年《新聞法》修訂案（qanwn aslah madh (1) qanwn mtbw'eat mswb 1364 w aslahat b'eda an，波斯文版），取自  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/135994>
- 六、2009 年《電腦犯罪法》（qanwn jra'em raaanh aa，波斯文版），取自  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/135717>
- 七、2012 年《新聞法》執行細則修訂案（aslah aan namh ajraaa qanwn mtbw'eat，波斯文版），取自  
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/808438>
- 八、2016 年《新聞法》執行細則（aaannamh ajraaa qanwn mtbw'eat，波斯文版），取自

權力非對稱分配下的路徑依賴：伊朗三部《新聞法》的淵源、形塑與歷史流變（1979-2019）

<https://www.entekhab.ir/fa/news/291825/%D9%85%D8%AA%D9%86-%DA%A9%D8%A7%D9%85%D9%84-%D8%A2%DB%8C%DB%8C%D9%86%E2%80%8C%D9%86%D8%A7%D9%85%D9%87-%D8%A7%D8%AC%D8%B1%D8%A7%DB%8C%DB%8C-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D9%85%D8%B7%D8%A8%D9%88%D8%B9%D8%A7%D8%AA>

# Path Dependence in the Asymmetrical Distribution of Power: The Origins, Modulation, and Historical Evolution of Three Press Laws in Iran

Mengshan Ren, Chengye Li \*

## ABSTRACT

From the establishment of Khomeini's regime in 1979 to the present, Iran's Press Law has followed the political climate in the Islamic Republic, featuring a clear "path dependence". The logical beginning of the changing regulatory regime of the Iranian press can be traced back to the importation of modern newspapers and magazines into Iran in recent times. In contrast to the mosque, mass media are not as accessible to traditional society and religious figures. Through the "institutional breaking point" of the Islamic Revolution in 1979, this historical entanglement evolved into an asymmetrical distribution of power in the initial set-up of Iran's press regulatory system. Through the 1979 version of the Press Law and the Constitution, the press was placed under the "tutelage" of religious conservatives. This asymmetry was further reinforced by subsequent versions of the Press Law from 1979 to 1989, highlighted by the 1986 version of the Press Law that significantly increased the power of religious conservatives to regulate the press. After the death of Ruhollah Khomeini, the two Presidents

---

\* Mengshan Ren is Professor at the Institute of Communication Studies and Director of the Center for International Communication Studies, Communication University of China, e-mail: rmscuc@cuc.edu.cn.

Chengye Li is Ph. D. student at the Institute of Communication Studies, Communication University of China, e-mail: lichy2333@gmail.com.



權力非對稱分配下的路徑依賴：伊朗三部《新聞法》的淵源、形塑與歷史流變（1979-2019）

Akbar Hashemi Rafsanjani and Mohammed Khatami wanted to unbundle the press with reforms, which led to a conservative backlash and an awkward situation of “one step forward, two steps back further”. After 2005, although new media technologies overwhelmed the hard-line government, they were no match for the “neo-Khomeinist” Nejad’s strong measures to regulate the press. In 2003, the new President Hassan Rouhani’s course deviated from the radical policies of his predecessors, as he looked to strike a balance between the expectations of the reformists and the hammering of conservatives. In the end, the basic framework of Iran’s press regulation continues to be as solid as a rock.

**Keywords:** Islamic Republic of Iran, Khomeinism, Press Law