

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



# مردم و حکومت اسلامی

با نگاهی به جایگاه مردم در  
قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران



نویسنده: علی فتاحی زفرقندی  
ناظر علمی: علی بهادری جهرمی

پژوهشگره شورای نگهبان

فتاحی زفرقندی، علی، ۱۳۶۹ -

عنوان و نام پدیدآور: مردم و حکومت اسلامی / نویسنده: علی فتاحی زفرقندی؛ ناظر علمی: علی بهادری جهرمی.

مشخصات ناشر: تهران: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۳.

ISBN: 978-600-94294-2-4

۲۳۴ ص.

فهرست‌نویسی بر اساس اطلاعات فیبا

مشارکت سیاسی - ایران - اسلام و دولت - دموکراسی - جنبه‌های مذهبی - اسلام - اسلام و دولت - ایران

شناسه افزوده: بهادری جهرمی، علی، ناظر

شناسه افزوده: شورای نگهبان. پژوهشکده شورای نگهبان

رده‌بندی کنگره: ۱۳۹۳ ف۲/۱۱۵ / JQ ۱۷۸۹ رده‌بندی دیویی: ۳۲۳/۰۴۲۰۹۵۵

شماره کتابشناسی ملی: ۳۵۵۲۳۷۴

# مردم و حکومت اسلامی

بانگاهی به جایگاه مردم در

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

---

نویسنده: علی فتاحی زفرقندی

ناظر علمی: علی بهادری جهرمی

ناشر: پژوهشکده شورای نگهبان

چاپ سوم: بهار ۱۳۹۴ - تیراژ: ۵۰۰ جلد

---

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۹۴۲۹۴-۲-۴

قیمت: ۹۰۰۰۰ ریال

تهران: خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه شهید دهقانی‌نیا، پلاک ۱۲

تلفکس: ۸۸۳۲۵۰۴۵

www.shora-rc.ir

nashr@shora-rc.ir

## فهرست مطالب

پیش‌گفتار	۱۱
مقدمه	۱۳
<b>فصل اول: کلیات (مبانی و مفاهیم نظری)</b>	<b>۱۹</b>
مبحث اول: مفهوم حکومت و جایگاه آن در اسلام	۲۲
گفتار اول: حکومت عنصری از عناصر دولت - کشور	۲۲
بند اول: جمعیت	۲۳
بند دوم: سرزمین	۲۳
بند سوم: قدرت عالیة سیاسی	۲۳
گفتار دوم: جایگاه و تعریف حکومت در اسلام	۲۴
مبحث دوم: ضرورت تشکیل حکومت اسلامی	۲۷
گفتار اول: ادلة ضرورت تشکیل حکومت در اسلام	۲۸
بند اول: اهداف عالیة اسلام	۲۹
بند دوم: سیرة نبوی در تشکیل حکومت اسلامی	۲۹
بند سوم: جامعیت احکام اسلامی و ماهیت اجتماعی احکام	۳۰
بند چهارم: نیاز قانون به وجود مجری	۳۳
بند پنجم: حرمت مراجعه به طاغوت	۳۵

- بند ششم: سیادت اسلام و ضرورت نفی سلطه حکومت های غیراسلامی بر مسلمانان ..... ۳۶
- بند هفتم: وحدت و همبستگی امت اسلامی ..... ۳۷
- گفتار دوم: تشکیل حکومت اسلامی، واجب شرعی ..... ۳۸
- فصل دوم: نقش مردم در تشکیل حکومت اسلامی..... ۴۳**
- مبحث اول: جایگاه و مبنای تشکیل حکومت اسلامی در دستورهای دینی ... ۴۶
- مبحث دوم: نظریات حاکمیت در حکومت اسلامی ..... ۵۲
- گفتار اول: نظریه انتصابی بودن حاکم ..... ۵۲
- گفتار دوم: نظریه انتخابی بودن حاکم ..... ۵۹
- گفتار سوم: بررسی مناقشه میان نظریه انتخاب و انتصاب ..... ۶۱
- گفتار چهارم: جایگاه مردم در نظریه های حاکمیت ..... ۶۲
- بند اول: جایگاه مردم در نظریه انتصاب ..... ۶۳
- بند دوم: جایگاه مردم در نظریه انتخاب ..... ۶۴
- گفتار پنجم: مردم، عامل تشکیل حکومت ..... ۶۵
- مبحث سوم: جایگاه مردم در تشکیل حکومت اسلامی در موازین دینی ..... ۶۶
- گفتار اول: بررسی نقش مردم در ادله عقلی و نقلی ..... ۶۶
- بند اول: ادله قرآنی ..... ۶۶
- بند دوم: ادله عقلی ..... ۶۷
- بند سوم: ادله روایی ..... ۶۸
- بند چهارم: بررسی نقش مردم در سیره عملی ائمه معصومین علیهم السلام ..... ۷۲
- گفتار دوم: تحلیل و بررسی ادله عقلی و نقلی ..... ۷۶
- بند اول: مردم در مقام تشکیل حکومت جایگاه بنیادین و اساسی دارند. ۷۶
- بند دوم: نقش و کارکردهای حاکمیت الهی به عنوان منبع مشروعیت و حضور مردمی به مثابه منبع قدرت ..... ۷۸

مبحث چهارم: تکلیف شرعی مردم در برابر حکم و جوب تشکیل حکومت اسلامی ..... ۷۹

**فصل سوم: نقش مردم در قبال حکومت‌های غیراسلامی ..... ۸۷**

مبحث اول: مفهوم حکومت غیراسلامی ..... ۹۰

گفتار اول: واژه‌شناسی حکومت‌های غیراسلامی در ادبیات فقهی ..... ۹۰

بند اول: طاغوت ..... ۹۰

بند دوم: حاکم جائز ..... ۹۲

گفتار دوم: معیار تفکیک حکومت‌های اسلامی و غیراسلامی ..... ۹۴

گفتار سوم: اقسام حکومت‌های غیراسلامی ..... ۹۷

مبحث دوم: حکم شرعی رجوع به حکومت‌های غیراسلامی ..... ۹۹

مبحث سوم: راهکارهای مقابله با حکومت‌های غیراسلامی ..... ۱۰۶

گفتار اول: انقلاب ..... ۱۰۸

بند اول: مفهوم انقلاب ..... ۱۰۸

بند دوم: مبانی فقهی انقلاب ..... ۱۱۰

بند سوم: راهکارهای تحقق انقلاب سیاسی ..... ۱۱۲

بند چهارم: اولویت اقدام در انقلاب ..... ۱۱۴

گفتار دوم: همزیستی مسالمت‌آمیز در پرتو شریعت ..... ۱۱۹

بند اول: مفهوم تعامل یا همزیستی مسالمت‌آمیز در پرتو شریعت ..... ۱۲۰

بند دوم: مبانی فقهی همزیستی مسالمت‌آمیز در پرتو شریعت ..... ۱۲۰

بند سوم: اشکال همزیستی مسالمت‌آمیز در پرتو شریعت با حکومت‌های

غیراسلامی ..... ۱۲۲

الف) تعامل در کنار امر به معروف و نهی از منکر ..... ۱۲۳

ب) همزیستی مسالمت‌آمیز در پرتو شریعت بر بنای مصلحت ..... ۱۲۴

ج) تشکیل دولت در دولت ..... ۱۲۷

- فصل چهارم: نقش مردم در اداره‌ی حکومت اسلامی ..... ۱۳۳
- مبحث اول: مفهوم و انواع مشارکت ..... ۱۳۶
- گفتار اول: مفهوم مشارکت ..... ۱۳۷
- گفتار دوم: انواع مشارکت ..... ۱۳۹
- مبحث دوم: مبانی دینی مشارکت ..... ۱۴۱
- گفتار اول: لزوم اعلام وفاداری ..... ۱۴۳
- گفتار دوم: مسئولیت همگانی ..... ۱۴۶
- گفتار سوم: وجوب دوسویۀ مشورت ..... ۱۵۰
- گفتار چهارم: خیرخواهی و نصیحت امام مسلمانان ..... ۱۵۳
- گفتار پنجم: امر به معروف و نهی از منکر ..... ۱۵۶
- گفتار ششم: حفظ نظام اسلامی ..... ۱۶۰
- مبحث سوم: راهکارهای مشارکت در اداره حکومت اسلامی ..... ۱۶۳
- گفتار اول: مقاصد حکومت اسلامی ..... ۱۶۵
- گفتار دوم: راهکارهای مشارکت ..... ۱۶۸
- بند اول: راهکارهای مشارکت حکومتی ..... ۱۷۰
- الف) همکاری در اجرای فرامین حکومتی و حضور فعال در تقویت حکومت ..... ۱۷۰
- ب) مشارکت در تصدی امور حکومت ..... ۱۷۱
- ج) مشارکت در انتخاب کارگزاران ..... ۱۷۴
- د) مشارکت در تأمین منابع مالی حکومت اسلامی ..... ۱۷۶
- بند دوم: راهکارهای مشارکت مردمی ..... ۱۷۹
- الف) مشارکت تکمیلی ..... ۱۷۹
- ب) مشارکت اصلاحی ..... ۱۸۲
- ج) مشارکت ابتدایی ..... ۱۸۴



- فصل پنجم: مردم، تشکیل و اداره‌ی جمهوری اسلامی ایران ..... ۱۸۹
- مبحث اول: مردم و تشکیل جمهوری اسلامی ایران ..... ۱۹۳
- مبحث دوم: مردم و اداره‌ی جمهوری اسلامی ایران ..... ۱۹۹
- مبحث سوم: جایگاه و راهکارهای مشارکت فعال مردمی در قانون اساسی  
جمهوری اسلامی ایران ..... ۲۰۱
- گفتار اول: زمینه‌های حکومتی مشارکت ..... ۲۰۳
- بند اول: مشارکت در تعیین سرنوشت سیاسی و اتکای اداره‌ی امور بر آرای  
عموم مردم ..... ۲۰۴
- بند دوم: مشارکت در امور اقتصادی ..... ۲۰۸
- بند سوم: مشارکت در امور اجتماعی و اداره‌ی امور محلی ..... ۲۱۱
- بند چهارم: مشارکت در مقابله با تخلفات اداری و خروج مراکز اجرایی از  
حدود وظایف خویش ..... ۲۱۴
- گفتار دوم: زمینه‌های مردمی مشارکت ..... ۲۱۵
- منابع و مأخذ ..... ۲۲۳
- نمایه‌ها: آیات، احادیث و واژگان ..... ۲۳۵



## پیش‌گفتار

اهمیت و جایگاه شورای نگهبان بر کسی پوشیده نیست و بیان تأکیدات مصرح در قانون اساسی، بیانات امام خمینی علیه السلام و مقام معظم رهبری (دام ظلّه العالی) در خصوص اهمیت و جایگاه این مقام در این مجال اندک نمی‌گنجد.

«پژوهشکده شورای نگهبان» به عنوان بازوی مشورتی حقوقی شورای نگهبان، علاوه بر ارائه نظرات مشورتی به شورای نگهبان در خصوص مغایرت یا عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب دولت با قانون اساسی، اقدام به انجام مطالعات نظری، راهبردی و کاربردی در خصوص موضوعات مختلف حقوق اساسی می‌نماید. این پژوهشکده که از سال ۱۳۷۶ تا اواسط سال ۱۳۹۲ با عنوان «مرکز تحقیقات شورای نگهبان» فعالیت می‌کرد، در سال ۱۳۹۲ با هدف ارائه خدمات پژوهشی بیشتر به شورای نگهبان و جامعه حقوقی کشور، تغییر عنوان و ساختار داد و با عنوان «پژوهشکده شورای نگهبان» فعالیت‌های جدیدی را آغاز نمود. در این مسیر با استفاده از نیروهای جوان و مستعد دانشگاهی و حوزوی، موضوعات مختلف مورد نیاز جامعه‌ی علمی که مرتبط با صلاحیت‌های شورای نگهبان است و نیز نیازهای پژوهشی

شورای نگهبان، شناسایی شده و به ترتیب اولویت در دستور کار قرار گرفت که ثمرات آن در قالب مقالات علمی - پژوهشی، گزارش‌های پژوهشی، گزارش‌های کارشناسی و کتاب‌های مختلف به جامعه علمی و شورای نگهبان تقدیم می‌شود.

کتاب حاضر نیز یکی از ثمرات مطالعاتی است که در گروه «مطالعات نظام‌سازی اسلامی» پژوهشکده انجام شده و اکنون در منظر جامعه علمی قرار می‌گیرد.<sup>۱</sup> شایسته است که در اینجا از زحمات مؤلف، ناظر پروژه و تمامی اساتیدی که داوری این اثر را برعهده گرفتند صمیمانه تشکر کرده و از خداوند منان برای آنها توفیق روزافزون طلب نماییم. به یقین اگر همکاری نام‌برندگان و همچنین کوششی که عوامل اجرایی از جمله مسئول انتشارات، ویراستار، صفحه‌آرا و همه عزیزانی که در آماده‌سازی این کتاب سهیم بودند وجود نداشت، امروز شاهد به ثمر نشستن این تلاش علمی نبودیم. از همه ایشان سپاسگزاریم و امیدواریم قرین صحت و توفیق باشند.

با عنایت به مصون نبودن محصولات بشری از جمله این تلاش علمی از خطا و اشکال، از همه صاحب‌نظران و اندیشمندان تقاضا نمودیم از ارائه نظرات صائب خویش در جهت ارتقای کیفیت این اثر و سایر فعالیت‌های پژوهشکده دریغ نوزند.

و من الله التوفیق و علیه التکلان

پژوهشکده شورای نگهبان / تابستان ۱۳۹۳

۱. پیش از این، بخش‌های مختلف این کتاب، در قالب مقالاتی به مجله «بررسی‌های حقوق عمومی» (با درجه علمی - پژوهشی) ارائه شده و پس از ارزیابی، منتشر شده است.

## مقدمه

تاریخ حیات بشر مقارن زندگی در عرصه‌های اجتماعی است و بشر هیچ‌گاه از وجود ساختارهایی برای اداره امور اجتماعی خویش و سامان دادن به اوضاع و احوال جامعه انسانی بی‌نیاز نبوده است. از سوی دیگر حکومت‌ها نیز در عرصه‌های گوناگون اعم از تشکیل و حفظ و اداره خویش، همواره تا اندازه‌ای به همراهی و مشارکت عمومی نیازمندند و بدون این امر، استقرار و استمرار حکومت‌ها غیرممکن به نظر می‌رسد. از این‌رو بررسی نقش مردم در تشکیل حکومت‌ها در دوره معاصر جایگاه ویژه و اهمیت فراوانی دارد، چراکه صاحب‌نظران علوم سیاسی در عصر حاضر حکومت‌هایی را که خاستگاه مردمی و اجتماعی ندارند یا با قدرت و غلبه حاکمان تشکیل شده‌اند، از زمره حکومت‌های مشروع خارج می‌دانند و حضور مردم و نقش آنها در شکل‌گیری و اداره یک نظام سیاسی را ضابطه‌ای برای تقسیم حکومت‌ها به استبدادی و مردم‌سالار برشمرده‌اند. بر این مبنا حکومت‌هایی که منشأ و ریشه‌ای غیر از منبع اراده مردمی دارند یا در آنها نهادهایی برای مشارکت سیاسی

وجود ندارد، حکومت‌های اقتدارطلب یا استبدادی؛ و حکومت‌هایی که بر پایه مشارکت مردمی شکل می‌گیرند، حکومت‌های دموکراتیک یا جمهوری نامیده می‌شوند. به عبارت دقیق‌تر براساس نگاهی کلی می‌توان حکومت‌ها را بر مبنای سطح مشارکت عمومی و تأثیرگذاری فرمانبران در تشکیل و اداره امور حکومت، جزء یکی از دو دسته کشورهای استبدادی یا مردم‌سالار دانست.

تشکیل نظام جمهوری اسلامی ایران در قرن حاضر به رهبری حضرت امام خمینی و استمرار حرکت حکومت در دوران زعامت رهبر معظم انقلاب اسلامی آیت‌الله العظمی خامنه‌ای، به تأسی از حکومت نبی اعظم ﷺ و امیرالمؤمنین علیه السلام، این سؤال را در اذهان ایجاد کرد که آیا در جامعه اسلامی نیز می‌توان قائل به این دسته‌بندی شد؟ آیا امکان تقسیم حکومت‌های دینی به اقتدارگرا و مردم‌سالار براساس نقش و جایگاه مردم در تشکیل و اداره حکومت به‌مثابه آنچه در ادبیات دموکراسی غربی رایج شده اساساً معنایی دارد یا حکومت اسلامی خود مبتنی بر یکی از اقسام حکومت‌های مذکور یا قسمی از آنها تعریف می‌شود؟ به بیان دیگر، آیا اساساً می‌توان حکومت‌های دینی را مشمول تقسیم‌بندی فوق دانست و این نوع حکومت‌ها را بر اساس نقش و جایگاه مردم در تشکیل و...، اقتدارگرا یا مردم‌سالار نامید؟ و آیا حکومت اسلامی را می‌توان مبتنی بر یکی از اقسام یادشده تعریف کرد؟ از آنجا که در تعالیم اسلامی حکومت براساس هوای نفس، باطل بوده و وجود چنین امری در حکومت، از ویژگی‌های طاغوت عنوان شده است، عملاً تشکیل و

اداره حکومت دینی براساس دیکتاتوری و اقتدارگرایی باطل و نامشروع است. بر این مبنا نقش مردم در حکومت دینی چیست؟ در مرحله تشکیل، آیا حکومت دینی تنها بسته به رضایت و امر خدای متعال است و با حضور امام معصوم علیه السلام یا فقیه جامع الشرایط تشکیل می‌شود؟ در صورت بی میلی مردم به تشکیل نظامی براساس موازین شرعی، آیا چنین حکومتی مطلوب نظر شارع مقدس است یا خیر؟ مهم‌تر از آن، آیا عملاً تشکیل حکومت بدون خواست و اراده مردم امکان‌پذیر است؟ خواست شارع مقدس در تشکیل حکومت ریشه در حاکمیت تکوینی او دارد یا از اوامر تشریحی است؟ آیا امام معصوم یا فقیه جامع الشرایط در عصر غیبت می‌تواند بدون توجه به خواست و اراده مردم و با قهر و غلبه اقدام به ایجاد نظامی دینی کند؟ اگر ولی منصوب از طرف خداوند حاضر به تشکیل حکومت دینی شد، اما مردم از او روی گردان شدند، آیا مردم در قبال خدای متعال مسئولند؟ سیره ائمه معصومین علیهم السلام در تشکیل حکومت دینی چه بوده است؟ آیا آنها تنها به نصب الهی اکتفا می‌کردند یا برای نظر مردم نیز نقش خاصی قائل می‌شدند؟ در میان آرای فقها درباره شکل‌گیری نظام اسلامی و اعمال ولایت ولی الهی، نقش مردم کجا تعریف می‌شود و آیا تفاوتی از این حیث میان این نظریه‌ها وجود دارد؟ در صورتی که مردم مکلف به تشکیل حکومت دینی باشند چه راهکارهایی پیش روی آنان قرار دارد؟ پس از تشکیل حکومت اسلامی، مسئله مهم، نحوه اداره آن است. آیا وظیفه مردم در امور مرتبط با حکومت با اقدام برای