

## 政治论坛

# 解决巴以冲突的难点及其相关思考

杨 福 昌

**摘 要：**综观历史和现状，解决巴以冲突的困难有的来自巴以内部，也有来自外部。通过梳理巴以冲突的历史脉络，作者提出了对解决问题的几点思考：希望各方把握大局，有紧迫感；美国真正能在巴以问题上发挥积极作用；双方选择切实可行的方案，付诸实践；巴勒斯坦内部的团结对达成和平协议至关重要。

**关 键 词：**巴以冲突；和平进程；美国中东政策

**作者简介：**杨福昌，中国中东学会名誉会长，外交部前副部长，前驻科威特、埃及大使，外交学院前院长（北京 100006）。

**文章编号：**1673-5161 (2008) 03-0003-06

**中图分类号：**D371

**文献标识码：**A

## 一、悬而未决的巴以冲突难题

自 1948 年爆发第一次中东战争起，阿以冲突已持续了 60 年，至今尚未获得解决。自 1978 年埃及和以色列签署“戴维营协议”后，迄今已 30 年。该协议明确规定：“埃及和以色列将保证不进行威胁或使用武力来解决争端。任何争端都将根据联合国宪章第三十三条以和平方式解决。”此后，埃及退出战场，中东问题的主线由阿以冲突转向巴以冲突，但 30 年过去了，巴以冲突仍未解决。

2007 年 11 月 27 日在美国马里兰州安纳波利斯召开的中东问题国际会议是 1991 年 10 月“马德里中东和会”后，国际社会试图解决巴以冲突的又一次重要尝试。与会国超过 40 个，表明国际社会对这一问题的关注并希望这一动荡不安的地区早日实现和平，当地人民能够过上安定的生活。与此同时，国际上也能减少纷争并消除一个热点地区。出于此种良好愿望，各代表团纷纷好言规劝，希望巴以能在和平的道路上有所前进。

在开幕式上，布什总统宣读了美、巴、以三方达成的“共同谅解文件”，主要内容为：立即启动巴以双边谈判，目的是缔结和平协议，最终实现巴以“两个国家”和平共处；进行持续不断的努力，力求在 2008 年年底前达成协议，为此建立由三方代表团团长参加的指导小组，保持经常会晤；巴以领导人继续保持双周会晤机制；承诺履行各自对“路线图”计划的义务，同时成立由美牵头的三方机制，追踪“路线图”计划的执行状况；美国将监督和评价巴以双方执行“路线图”计划规定义务情况。中国代表团在会上提出了“五点主张”以推动巴以冲突走出僵局：尊重历史，

彼此兼顾，把握和谈方向；摒弃暴力，排除干扰，坚定和谈信念；全面推进，平衡发展，营造和谈氛围；重视发展，加强合作，夯实和谈基础；凝聚共识，加大投入，加强和谈保障。这“五点主张”的根本目的是促和，它们既符合中东形势的现状，又反映了国际社会对这一地区实现和平的期待。

然而，人们对这次会议能否带来预期效果则持谨慎态度，因为毕竟是几十年沉积下来的问题，难点很多。中东问题，上至联合国、安理会决议，下至双边或多边协议，不可胜数，但没有一个能得到彻底执行，往往是一声爆炸或一次屠杀就使各方的努力付诸东流。《利雅得报》在 2007 年 11 月 28 日发表的一篇文章说：“阿以之间存在太多悬而未决的核心问题，避开核心来呼吁阿以双方实现关系正常化注定是徒劳的，这次会议只是将艰苦谈判拖向日后的权宜之计。”<sup>[1]</sup>更有人认为，如果会议不能解决问题，可能引起反弹，使问题加剧。约旦外交大臣贝希尔 2007 年 11 月 28 日在《明日报》发表谈话说：“如果这一轮实现巴以和平的努力再次受挫，失望情绪将使中东地区各种冲突进一步加剧，滋生极端主义。”<sup>[1]</sup>总之，对安纳波利斯会议，国际社会既有期望，又有担忧，既希望解决问题，又感觉难度极大。

## 二、解决巴以冲突的内部和外部困难

综观历史和现状，解决巴以冲突的困难有来自巴、以内部的，也有来自外部的，具体而言如下：

（一）巴勒斯坦。目前巴勒斯坦是分裂的，阿巴斯领导的民族权力机构控制了西岸，而哈马斯则控制了加沙地带。2006 年初巴举行议会大选后，哈马斯获多数票而组阁，过去一直作为巴斗争主流派的法塔赫则沦为在野党，这一结果反映了巴人民的政治心愿。作为执政党，哈马斯需要制定治国理政大策，以改变巴人民的痛苦境遇。2007 年 6 月，哈马斯将法塔赫赶出加沙，加深了两派的分裂，实际上削弱了巴方的力量，不利于对外斗争，也不利于争取民众的支持。各方为调解双方矛盾做了不少努力，如 2008 年 2 月 23 日，也门总统萨利赫提出了“也门倡议”，内容包括结束哈马斯对加沙地带的单方面控制、提前举行大选、恢复对话、重组巴民族联合政府和巴安全部队等。<sup>[2]</sup>同年 3 月 22 日，巴解组织和哈马斯代表团在也门首都萨那会晤，未能就“也门倡议”达成一致，主要分歧集中在要求哈马斯放弃对加沙单方面控制问题上。巴解组织自然支持这一内容，哈马斯方面则不同意放弃。因为如果接受这一点，那就意味着他们独占加沙行动是错误的，这将失去部分支持者和影响力。同时，放弃加沙将使哈马斯在内外较量中失去一个有分量的筹码。

事实上，哈马斯独控加沙城非常困难，没有财政来源，燃料和食品供应要靠以色列，阿拉伯国家也要求其改变独占现状。因此，只有与被国际社会承认的民族权力机构合作，哈马斯才能摆脱目前的困境。从法塔赫方面讲，没有加沙就不能组建一个完整的国家，目前这种状况是其同以色列谈判的一个重大障碍。所以双方谁都离不开谁，合则两利，分则两伤。2008 年 4 月 21 日，哈马斯在叙的领导人迈沙阿勒作了两点重要表示，一是哈马斯同意根据 1967 年 6 月 4 日第三次中东战争前的边界线建立以耶路撒冷为首都的巴勒斯坦国；二是哈马斯拒绝同以色列进行直接对话，但可以接受巴民族权力机构同以色列缔结的任何协议，前提是这些协议必须通过巴全民公决。<sup>[3]</sup>这一谈话的重要性在于：哈马斯承认了 6 月 4 日边界线，也就是承认了以色列存在的现实，同意了巴民族权力机构同以谈判的合法性。当然要达成最后的解决还会有不少困难，因为哈马斯不会轻易放弃一贯政策和激进立场。最近一次袭击发生在 2008 年 3 月 6 日，一名枪手潜入耶路撒冷的

一所犹太教学校，打死8名上晚自习的学生。据路透社7日报道称，哈马斯声称这是他们所为。

（二）以色列。激进势力对以当局的牵制以另一种形式表现出来，主要的战场在议会。以议会由120名议员组成，代表了不同党派，这些党派在巴以冲突中都有自己的立场，如利库德集团主张对巴方采取强硬立场，全国联盟党、全国宗教党也持相同立场。前总理沙龙脱离利库德集团，另组前进党，采取了较为温和立场，主张同巴方谈判，提出了单方撤离的政策。这些不同的立场都会在议会内有反映、有斗争，也代表了以色列人的不同主张和要求。在2006年3月举行的议会选举中，奥尔默特领导的前进党得票最多，成为议会第一大党，但仅占29席，不得不同工党（19席）、沙斯党（12席）、养老金领取者党（7席）、我们的家园以色列党（11席）组成联合政府，后者因政见不合退出政府，故现政府在议会中仅占67席，是微弱多数。<sup>[4]</sup>这几个党代表了不同的利益集团，一有风吹草动，联合政府就要解体，所以奥尔默特在同巴方谈判中不得不小心翼翼，以免触及有关方面的利益。

以色列国防军于2008年3月1日对加沙地带进行了空中和地面打击，造成60多人死亡。巴权力机构主席阿巴斯说：“现在发生的一切比一场大屠杀还过分，令人叹息。”<sup>[5]</sup>他下令暂停与以方和谈及各层面接触，以示抗议。以政府3月9日宣布，以将在约旦河西岸吉瓦特泽夫定居点新建300多套公寓，在东耶路撒冷的皮斯盖特泽夫新建750套住房。<sup>[6]</sup>这些行动均不符合有关协议精神，对实现和平造成不利影响。可见，不同党派对政府的影响和作用也不可小觑。

（三）美国。美国在中东的作用众所周知，在巴以冲突问题上更是扮演了重要角色。“9·11”后美国全力发动了阿富汗、伊拉克两场战争，安纳波利斯会议的召开，说明美已将巴以问题提上了日程，被认为是美在中东政策的调整。但这一调整是在被动情况下进行的，是为形势所迫，主要原因是：其一，美国自2003年3月20日入侵伊拉克以来，不但其战争的非法性、以及战后美控制下的伊局势混乱遭到国际社会谴责，美本身也深陷伊战场而不能自拔，是冷战后美卷入最深的战争，遭到国内广泛反对，反战之声不绝于耳，也成了下一届总统竞选的话题。据统计，在2003年5月1日，布什总统宣布在伊主要战事结束时，美军阵亡人数是353人<sup>[7]</sup>，至2008年3月23日，美军在伊死亡人数已达4000人，虽然此数字远低于越南战争中的死亡数字，但“伊拉克之痛”已成为美国社会无法回避的话题。军费开支更是天文数字，据美国防部统计，截至2007年12月，伊战已花去4060亿美元（据官方统计的另一数字表明，美国用于伊拉克的直接军费已达5000亿美元<sup>[8]</sup>）。从这个数字和目前形势看，美在伊拉克不仅是战场上受挫，也是战略上受挫。美发动这场战争并不像人们开始估计的那样简单，仅仅是为了石油，其主要目的—是为了确立其全球霸主地位，“顺我者昌，逆我者亡”；二是为了在中东、尤其在阿拉伯国家中找一个立足点，以同以色列相互呼应。现在看均未得逞，不得不返回来又在巴以冲突问题上多做点文章；其二，美国在反恐的旗帜下打了两场战争，以为用武力就可以遏制住恐怖活动，但事与愿违，恐怖活动在全球不减反增。伊境内的许多爆炸事件是针对美军占领的，是一种抗击行动，而由占领引发的教派冲突，往往一声爆炸就夺去数十人的生命。更有甚者，欧洲有些国家也面临恐怖袭击的威胁。在武力镇压效果不显著的情况下，美国于2004年初推出了“大中东计划”，认为如果一个国家实行了民主制度就能铲除恐怖主义滋生的土壤。“计划”提出后，遭到阿拉伯国家强烈批评和抵制。他们强调，改革问题应源自内部，不应由外部强加。同时，不少阿拉伯国家领导人明确指出，巴以冲突才是中东一切问题产生的根源，抛开巴以问题而奢谈什么民主改革，是舍本逐末。欧洲许多政府也持此观点，它们认为：“巴以冲突是中东地区滋生伊斯兰极端势力和恐怖活动的根源，要想取得‘反恐’战争的胜利，就必须尽早公正地解决巴勒斯坦问题。”<sup>[9]</sup><sup>48</sup>美国在软硬两手都失利的情况下，不得不把解决巴以冲突问题前置；其三，美国在阿拉伯人中的不满意度逐年上升。自伊拉克战争

后，美国马里兰大学和佐格比民调中心每年都进行民调，阿拉伯人对美国的厌恶感一年比一年强烈，2008 年的调查显示，有 83% 的阿拉伯人不喜欢美国。<sup>[10]</sup>正是美国攻打伊拉克和推行“大中东计划”以及一贯的偏袒以色列政策伤害了阿拉伯人。美国增加对巴以冲突问题的关注，也有挽回一些声望的考虑。

（四）伊朗。美国打了一场伊拉克战争，却使伊朗获益并在地区坐大。美推翻萨达姆，帮伊朗去除了一个宿敌，什叶派在伊拉克得势，两伊均成了什叶派掌权的国家，伊朗对伊拉克的影响显而易见。在 2008 年 3 月下旬，伊拉克什叶派反美武装“迈赫迪军”与政府军、美军以及对立的另一支什叶派武装“巴德尔旅”在巴士拉城爆发了大规模冲突，是伊朗出面进行了调解。据美联社报道，伊朗安排冲突各派高级领导人在圣城库姆进行了对话，伊朗方面表示：“什叶派各派的团结关系到伊朗的重要利益。”<sup>[11]</sup>伊朗不仅在伊拉克问题上发挥着重要作用，也由于宗教及政策取向等原因而同叙利亚、真主党、哈马斯等国家和党派、组织的关系都很密切。盘点 2007 年的中东形势，在一些有斗争、有冲突的大事件上几乎都有伊朗的影子。2008 年年初，内贾德总统先后出席海湾合作委员会首脑会议、访问伊拉克，十分活跃。阿拉伯国家特别是海湾国家，对伊朗保守力量执政一直心存疑虑，未失警惕，同时又愿意同伊朗接触，原因可能是：伊朗敢对美国说“不”，反映了他们的心态；伊朗支持巴人民事业，反对以色列的态度坚决；通过接触同伊朗保持良好关系。前述美马里兰大学和佐格比民调中心的调查结果显示，大多数阿拉伯人并不认为伊朗是主要威胁，67% 的被调查者认为，德黑兰有权发展核计划。<sup>[10]</sup>在对待以色列问题上，伊朗一向持强硬立场，内贾德总统不止一次说过，要“将以色列从地图上抹掉”。2008 年 4 月上旬，以色列基础设施建设部长伊利瑟警告，伊朗对以色列采取任何攻击行动，“将导致伊朗毁灭”。伊方立即由军队副司令阿什塔亚尼作出回应：“如果以色列对伊朗采取任何形式的军事行动，我们都会将以色列从这个世界上彻底铲除。”<sup>[12]</sup>伊、以这种紧张关系，对巴以和谈自然会起到某种牵制作用。

### 三、对解决巴以问题的几点思考

多年来，巴以冲突处于一个怪圈中，从表象看是，冲突-谈判-失败-再冲突；从心态看，每次谈判都会燃起一种希望，希望破灭后带来的是绝望，绝望又会催生激进的反抗，然后再进行谈判，又萌生新的希望。怪圈不破，暴力行动、以暴制暴、定点清除、武力屠杀就不会停止，受难的还是两国人民。人们希望尽快结束这种日子，这就要求有关各方有大局观和紧迫感。

（一）巴以双方实力相差悬殊，“以强巴弱”态势越来越明显，不可能在平等的基础上进行和谈。以方有健全的国家体制、训练有素的军队、无孔不入的情报部门、发达的经济，国外有大批的犹太人在支持着这个国家，在美国的犹太人院外集团影响之大，令人惊叹。反观巴方，在这些方面均无法同以相提并论，政体上运作的是民族权力机构，经济上基本受以控制，以方一停止燃料供应，巴方百姓生活就艰苦万分，港口、码头均控制在以方手中，出口要经过以方，然后由以方每月返还税款 4000~5000 万美元。不少巴勒斯坦人每天去以色列打工，养家糊口。从外部条件讲，阿拉伯国家对巴的处境是同情的，对他们进行的斗争从政治上、财政上、道义上都是给予支持的，但这种支持同美国犹太人院外集团对以的支持不能相比，前者只是对巴单方面的一些具体支持，后者则会影响到美国对此问题的政策。更何况阿拉伯国家内部还有不少问题，分散支持巴的精力，或因各方所持观点不同而削弱了支持力度。谈判就要有取有予，妥协也要有资本，而巴方似没有什么可以制约以方、用来讨价还价的资本，用决议、协议等文字说事，事实已证明没有

多大分量。因此，对巴方来说，谈判是一个艰苦的过程；对以方来说，因它完全掌握着事态的主动权，所以该对谈判负有更多责任，作出更多的努力。在上世纪九十年代拉宾总理访华时，中方就曾表明过这一观点，因为以色列毕竟还占领着阿拉伯人的土地。在安纳波利斯会议期间，奥尔默特总理表示，以方要作出痛苦的妥协，以在 2008 年完成谈判进程，实现与巴勒斯坦和阿拉伯人民的和解。阿巴斯希望双方的方案应以结束占领和建立独立的巴勒斯坦国为基础。希望双方的努力和愿望能实现，因为世界发展很快，各国都在发展经济，巴以人民何时也能过上安定、富足的生活，应该有一种紧迫感。

（二）希望美国政策的调整真正能推动这一冲突的解决。这里用“希望”二字，是因为美国想当世界领袖的政策不会变；美国掌控中东事务的主导作用不会变；美国偏袒以色列的立场不会变；美国对哈马斯的强硬态度也不会变。如果有这样多的“不会变”，则很难推动事态的发展。美国是世界上唯一的超级大国，它国力强大、经济雄厚、科技发达，都属世界第一，也受到各国尊重，就是总以领导者自居。国家不分大小、强弱、贫富都应是平等的，谁也不愿意有人对自己指手画脚。一向倡导民主观念的美国也应当在国际关系上讲点民主，而不是搞一家说了算。既然要想主导中东事务，就应有一个公正立场，不能有所偏倚。2006 年初哈马斯按民主程序当选执政，美国立即予以抵制，这在阿拉伯国家中引起很大负面反应：你可以不同意哈马斯的政策取向，但不能否定巴勒斯坦人民的选择，更不能搞双重标准。如果美国想在解决中东问题上多借助其他国家的力量 and 影响，就要改掉颐指气使的做法，放下领导者自居的架子，与各方平等协商，改变偏以立场，解决巴以争端，这才是大局。

（三）摆在巴以面前的有“中东和平路线图”和“阿拉伯和平倡议”等诸多方案，不论哪一个得到落实，都能推动巴以和平进程。“路线图”是 2003 年 4 月 30 日递交给巴以双方的，它分三个阶段，对双方实现停火、结束暴力冲突、巴方打击恐怖活动、进行政治改革、以方撤出 2000 年 9 月 28 日后占领的巴领土、拆除 2001 年 3 月后建立的定居点、边界划分、耶城地位及难民回归等内容均作了规定，并且有明确的时间要求，在第三阶段（2004~2005）双方要达成最终协议、划定边界、建立巴勒斯坦国。至今已逾三年，巴勒斯坦建国仍未实现，其他方面也无进展。“阿拉伯和平倡议”的提出早于“路线图”，“倡议”于 2002 年在黎巴嫩召开的第十四届阿拉伯峰会上被通过，2007 年又在利雅得召开的第十九届峰会上被重申。这一“倡议”一直被美以方面拒绝。“倡议”要求以色列做到以下三点：撤军至 1967 年 6 月 4 日的边界；根据联大 194 号决议解决巴难民问题；接受巴勒斯坦建立享有主权的独立国家，首都为东耶路撒冷。阿方则承诺“在全面和平框架内与以色列建立正常外交关系”<sup>[13]</sup><sup>12</sup>。“倡议”中有两点非常重要，即阿方不再对整个耶城提出要求，仅要求耶城东部为巴国首都；谈到了阿国同以色列建交的可能性。这两点都超过了“路线图”的内容。美国纽约大学世界事务研究中心艾伦·本·梅耶（Alon Ben-Meir）教授 2008 年出版了一本关于《阿拉伯和平倡议》的新书，他主张以色列政府应该接受该倡议，因为它“完全满足了以色列对和平的诉求，既保证了以色列的国家安全、保留了以色列犹太民族的特性、保证了耶路撒冷作为以色列首都的完整性，也接纳了巴勒斯坦人并同阿拉伯国家实现关系正常化。”<sup>[14]</sup>只要巴以双方对和平抱有诚意，总会在不同的协议、倡议、决议等文件中找到积极的因素，推动和平进程。

（四）巴勒斯坦内部的团结对达成和平协议至关重要。只要各派都能看到收复失地、建立巴勒斯坦国是恢复合法民族权利的基本点，是大局，就会放弃派别利益的考虑，从大局着想，从巴勒斯坦人民的利益着想而团结起来。内部不团结则无法同以方达成任何协议，即使达成协议，内部也会麻烦不断。

## [ 参考文献 ]

- [1] 中东国家媒体谨慎评价安纳波利斯会议.[EB/OL].[2008-02-23].  
[http://www.chinamil.com.cn/site1/xwpdxw/2007-11/29/content\\_1039647.htm](http://www.chinamil.com.cn/site1/xwpdxw/2007-11/29/content_1039647.htm).
- [2] 新闻分析: 巴勒斯坦民族和解难在何处.[EB/OL].[2008-03-29].  
[http://news.xinhuanet.com/world/2008-03/27/content\\_7870755.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2008-03/27/content_7870755.htm).
- [3] 哈马斯称将有条件接受巴以和谈.[EB/OL].[2008-04-23].  
[http://www.infzm.com/news/xwgz/200804/t20080422\\_43441.shtml](http://www.infzm.com/news/xwgz/200804/t20080422_43441.shtml).
- [4] 国家概况.[EB/OL].[2008-02-20]. <http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/xybfs/gjlb/1449/1449x0/default.htm>.
- [5] [EB/OL].[2008-02-20]. 新京报.<http://lifestyle.thebeijingnews.com/0493/2008/03-02/021@103456.htm>.
- [6] 冯武勇. 以色列又要扩建定居点[N]. 北京青年报, 2008-03-11.
- [7] 杨晓. 背景资料[N].北京青年报, 2008-03-24.
- [8] 张国庆. 给伊战算算账[N].北京晚报, 2008-03-20.
- [9] 柳莉. 剧烈动荡与分化组合[J].国际问题研究, 2008(1).
- [10] 黄培昭, 管克江.83%的阿拉伯人不喜欢美国[N].环球时报, 2008-04-17.
- [11] 美联社德黑兰4月6日电[N].参考消息, 2008-04-07.
- [12] 于康. 以伊互相威胁毁灭对方[N].环球时报, 2008-04-17.
- [13] 推动阿拉伯和平倡议[J]. 阿拉伯人之家, 2007(5).
- [14] Alon Ben-Meir. Reconciling The Arab Initiative [EB/OL]. [2008-01-20]. <http://www.alonben-meir.com/>.

## Difficulties in the Solution to Palestine-Israel Conflict and Some Contemplation Concerned

YANG Fuchang

**Abstract** Judging by history and current situation, difficulties in solution to Palestine-Israel conflict are both domestic and international. This paper outlines the historical development and put forward its contemplation on the solutions to the problem, i.e. all parties concerned should be aware of the overall situation, and have a sense of emergency. The U.S. should play an active part in the peace negotiation, while Israel and Palestine should raise feasible scenario and put them into practice. In peace negotiation, the internal solidarity of Palestine is of great significance to reaching a peace treaty.

**Key Words** Palestine-Israel Conflict; Peace Process; US Middle East Policy

(责任编辑: 杨 阳)