

耶路撒冷

“1967年线”与巴以冲突

■李开盛

2011年5月19日，美国总统奥巴马就中东民主变革浪潮发表政策演讲，提出以色列和巴勒斯坦应以1967年线（1967 lines）为基础展开谈判，从而为两国确立“安全并获得承认的边界”。此言一出，各方反应迥异。巴勒斯坦民族权力当局表示欢迎，而以色列则迅即表明了强烈反对。那么，到底什么是1967年线呢？它与巴以冲突有着什么样的关系？

历史由来

有媒体将“1967年线”称之为“1967年边界线”，这其实是不准确的。巴勒斯坦尚未正式建国，巴以之间也从来没有划分过边界。所谓1967年线，是指1949年第一次中东战争结束时确定并

维持到1967年6月4日即第三次中东战争爆发前的停战分界线。当时的停战协定载明：停战分界线绝对不能被解释为政治或领土的边境线。这一分界线在现实中已被第三次中东战争所更改，变成了以色列内部的行政区划线，但它一直是此后巴以博弈的一个焦点。要了解这条线的重要意义，就必须了解整个巴以冲突过程。

众所周知，犹太人曾居住在巴勒斯坦地区，但后来流散到世界各地。早在公元7世纪，这里就成为阿拉伯帝国的一部分，阿拉伯人逐渐成为主体民族。19世纪末，大批犹太人开始移入巴勒斯坦地区，与当地阿拉伯人不断发生流血冲突。1947年，联合国通过了巴以分治决议，规定该地区在1948年结束英国的委任统治后建立犹太国（约1.52万平方千米）和阿拉伯国（约1.15万平

方千米)，对耶路撒冷（176平方千米）则实行国际管理。阿拉伯世界不接受这一决议，也没有在该地区建立阿拉伯国，而是向新建立的犹太国（即以色列）发动了战争，即第一次中东战争。

新生的以色列当时得到了美苏的共同支持，并利用中间停火之机迅速扩充军队，最终挫败了阿拉伯联军。等到1949年战争结束时，整个巴勒斯坦地区被分为三部分：以色列占领了总面积的78%，超过分治决议规定面积5700多平方千米；约旦河西岸归约旦管辖；加沙地带则被埃及占领。这样，拟议中的巴勒斯坦阿拉伯国实际上被三国分割，迄今都未正式建国。当年谈判时，停火分界线是用绿色墨水笔划的，因此又被称为“绿线”（Green Line）。1956年，苏伊士运河战争即第二次中东战争爆发，在领土上没有多大改变。在美苏联合反对之下，以色列撤出了占领的西奈半岛，攻占的加沙地区则由联合国管理。

但在1967年第三次中东战争（又被称为“六·五战争”或“六天战争”）中，整个巴勒斯坦地区的版图又为之一变。以色列攻城掠地，占领了加沙地带和埃及的西奈半岛、约旦河西岸、耶路撒冷旧城和叙利亚的戈兰高地共6.5万平方千米的土地。同年11月22日，联合国安理会通过了第242号决议，要求以色列撤出所有在此次战争中占领的领土，但以色列拒不执行。在1973年10月第四次中东战争中，阿拉伯国家军队先胜后败，未能收复失去的领土。战争期间，联合国安理会通过338号决议，要求有关各方立即停火并执行联合国安理会242号决议。以色列最后迫于美苏的联合压力被迫停火，但声称绝不退回1967年线。1978年埃以签署《戴维营协议》，西奈半岛被归还给埃及。冷战结束后，中东和平进程出现新进展。根据1993年的《奥斯陆协议》，以色列退出加沙和约旦河西岸的杰里科，巴勒斯坦当局终于有了一块立足之地并开始实行自治，但约旦河西岸大部分领土还是在以色列的实际控制之下。2000年，以强硬派领导人沙龙闯入圣殿山，引发第二次巴勒斯坦大起义，中东和平进程停滞至今。未来的巴以边界到底在哪里？是否会以1967年线为基准？这是巴以之间博弈的重大问题。

各方立场

根据联合国安理会242号和338号决议，巴勒斯坦当局以及整个阿拉伯世界一直坚持以色列应退回1967年线、放弃第三次中东战争中所占领土的立场。例如，2002年3月阿拉伯首脑会议通过《贝鲁特宣言》，支持1988年11月巴解特委会发表的《阿尔及尔宣言》，提出阿拉伯国家将以承认以色列的存在、保证其安全、实现关系正常化为条件，换取以色列撤出1967年战争中占领的全部领土、承认以东耶路撒冷为首都的独立的巴勒斯坦国、公正解决巴勒斯坦难民问题。对这一立场，有一个简洁的概括，即“以土地换和平”。

对巴勒斯坦来说，这已是一个重大妥协，因为即使以色列撤回到1967年线，它所控制的领土范围仍然超过1947年联合国分治决议所规定的领土面积。而该分治决议中所规定的分治线，事实上是迄今唯一权威的巴以分界线。当然，时过境迁，巴方也意识到再以当年的分治决议为依据是不现实的。反过来看，要巴方满足于目前控制的领土，放弃对约旦河西岸大部分地区以及东耶路撒冷的领土主张，也是完全不可能的，接受这一现状的任何一个巴勒斯坦政府都会在人民中丧失合法性。这样，接受并支持联合国242号决议和338号决议，以1967年线为建国的边界目标，就成了巴勒斯坦自治政府为之奋斗的主要目标。

但是，以色列坚决反对退回到1967年线。如果回到1967年线，以色列的领土仍在2万平方千米以上，远远大于1947年联合国规定的领土。为什么以色列还不愿意让步呢？在以色列看来，关键是安全问题，约旦河西岸地区对于以色列的安全具有重要意义。约旦河西岸位于以色列和约旦之间，因地处约旦河以西得名，面积为5879平方千米。在占领该地区后，以色列修建了上百处定居点，定居的犹太人达到30余万。以色列认为，约旦河西岸靠近以心脏地区，从耶路撒冷到东部边境仅三四十千米，如完全撤出，以色列将失去战略纵深和安全屏障。奥巴马的中东政策讲话发表以后，以色列总理内塔尼亚胡就马上表示，让以色列退回到1967年战争前边界意味着灾难。一

天后，在他与奥巴马会谈后举行的联合记者招待会上，他又对记者们强调说：“请记住，在1967年以前，以色列只有9英里宽，仅相当于华盛顿环形公路的半径。这不是和平的边界，而是战争重现的边界，因为攻击以色列将变得很有诱惑力。我们不能退回到无法防御的分界线，我们将不得不沿着与约旦的边界保持长期的军事存在。”

基于安全理由，以色列坚持至少是对部分约旦河西岸地区的控制。内塔尼亚胡强硬地表示：要实现和平，巴勒斯坦人必须接受一些“基本现实”：一是尽管以色列准备为实现和平作出“慷慨妥协”，但不能退回到1967年战争以前的边界线。内塔尼亚胡主张以色列控制约旦河西岸40%~50%的土地，而巴勒斯坦则认为以色列应该撤出约旦河西岸80%~90%的地区。双方立场相距甚远，所以很难达到一致。

至于美国，作为以色列的坚定盟友，事实上一直持偏袒以色列的态度。在很长时期内，美国对是否支持巴勒斯坦建国都含糊其词，更谈不上支持其领土主张了。直到“9·11”事件后，美为建立反恐联盟，需要阿拉伯世界的支持和缓和伊斯兰世界的反美情绪，才首次宣布赞同建立巴勒斯坦国。2003年，美国公布了中东和平路线图计划，其主要内容是推动巴勒斯坦分阶段建国，其中提及以色列军队最大程度地撤出巴勒斯坦被占领土。奥巴马上台后，致力与伊斯兰世界的对话，其中东政策进一步调整，最新表示就是宣布支持巴以在1967年线的基础上进行谈判。从表面上看，美国部分接受了巴方立场，不再像以前那样公开偏袒以色列。

影响因素与前景

但是，奥巴马的新政策能否得到实行还是一个很大的未知数，它面临着来自各方面的挑战。

其一，奥巴马这一宣示本身作秀的成分更多一些，缺乏付诸实行的政治意愿。奥巴马深知，要和伊斯兰世界建立相互理解的关系，就必须在巴以政策上有所突破，这是他这次讲话的一个重要背景。但是，美以关系错综复杂，要迫使以色

列接受政策变化并不容易。奥巴马演讲发表后的一系列表现已显示了这一点。在他随后与内塔尼亚胡联合举行的记者招待会上，内塔尼亚胡大谈对1967年线的反对，而奥巴马则对此不置一词。5月22日，奥巴马向美国犹太人组织“美以公共关系委员会”发表讲话时又再次表白，称自己并不是说要让以色列回到1967年前的边界，是指巴以双方在1967年边界的基础上通过“土地交换”来最终划定边界线，这是一个“弹性”的概念，边界具体在何处，还是要靠以色列和巴勒斯坦人自己谈。事实上，即使奥巴马真有回到1967年线的意愿，他也不一定能能够做到。犹太裔在美国国内政治生活中影响巨大，面临连任压力的奥巴马此时也不太可能去得罪这一重要的利益集团。

其二，巴以实力悬殊，巴方以及整个阿拉伯世界缺乏迫使以色列做出重大让步的能力。以色列是中东地区经济最发达的国家，而且拥有健全的国家体制与训练有素、作战经验丰富的军队。反观巴方，领土（加沙和约旦河西岸）被以色列分割开来，处处受以方控制：燃料由以方供应，港口、码头均控制在以方手中，许多巴勒斯坦人只能靠每天去以色列打工来养家糊口。另外，巴经济发展水平低下，只能靠国际援助度日，根本缺乏与以色列进行正面对抗的实力。在外部，巴勒斯坦虽有阿拉伯世界的支持，但这些阿拉伯国家彼此间立场并不一致，很难对以色列形成集中压力。特别是当前阿拉伯世界处于动荡时期，以前在巴以问题上能够发挥重要作用的强人如穆巴拉克已下台，更无法集中精力支持巴勒斯坦的主张。

由于这些因素，巴方要在1967年线的基础上建国有很大的难度，至少短期内是如此。加上东耶路撒冷地位、难民回归、水资源分配等其他问题，巴以冲突在较长时期内还会继续僵持下去，巴勒斯坦人民仍会在愤怒与绝望中利用各种手段与以色列进行斗争，从而为各种所谓“恐怖主义活动”留下深厚的土壤。要想走出悲剧性的暴力循环，只有作为强者的美国和以色列从长远考虑，做出真正慷慨的让步，才能使和平与正义的阳光回到这片曾经“流着牛奶和蜜”的土地上。

【责任编辑】林京