

以色列城市化进程中的政治因素

——以新城镇为例

林 广

内容提要 以色列建国初期,在南部、北部等边境地区建立若干新城镇,以分散人口、开发新区和保卫国家安全。但在利库德集团上台之后,政府投资重点转到约旦河西岸定居点建设。此举导致新城镇的衰落和城市网络的破坏,对以色列经济发展造成负面影响。本文探究政治因素如何促使政府改变投资方向并导致新城镇衰落的历史过程,厘清政治因素与以色列城市化进程的关系。

关键词 以色列 城市化 新城镇 政党 政治精英

以色列建国初期,南部内盖夫地区和北部边境地区为国家重点开发区域,新城镇¹应运而生。它们在以色列社会经济发展中起着积极的作用。20世纪60年代末,全国共有35个新城镇,总人口约50万。但是,1967年以后,新占领的戈兰高地和约旦河西岸等地区取代新城镇的地位^④成为国家重点开发地区,从此新城镇发展受到严重的制约。国家政策为何发生如此巨大的变化呢?目前学术界对此研究甚少。本文以历史发展轨迹为线索,通过对以色列建国初期政治目标的考察,研究以色列政治与新城镇的关系、新城镇政策变化的原因以及它给以色列城市化带来的严重后果。

一、以色列的政治传统

1948年5月14日,以色列正式宣告成立,犹太复国主义运动从梦想变成现实。建国后,以色列继承了犹太复国主义运动的政治传统,各政党派别在国家社会生活中起着重要作用。政府权力掌握在一个或几个主要政党手里,如总工会^⑤、工党和利库德集团^¼等。他们通过部长任免和基金分配来控制国家资源,通过地方选举来操纵地方政府。总工会是国家最大的雇主,拥有全国90%的工人。

¹ “新城镇”(new town)或“开发镇”(development town)泛指那些由于经济政治和国家安全原因,国家在开发地区建立的城镇。

^④ 沃特:《以色列人文景观中的观念与事件》(S. Water,“Ideology and Events in the Israel Human Landscapes”),《地理》(Geography)1979年第3期,第171—181页。

^⑤ 希伯来工人联合会(现译总工会),建于1920年,以色列最大的劳工组织。

^¼ 利库德集团(Likud)是以色列政治派别中一个右翼党派的政治联盟,坚持尽可能多地占有“以色列故土”。工党是左翼政党,坚持用西岸、加沙地带和戈兰高地作为谋取与阿拉伯人和平进行讨价还价的筹码。

它拥有工厂、建筑公司和其他生产性企业,垄断运输、农场、银行、出版公司和医疗服务业,其领导权基本上掌握在工党手中。巴勒斯坦工人党控制着政府管理部门、总工会以及在国家社会经济生活中起决定作用的政治组织。工人党是总工会和联合政府的主要党派,在提供庇护、决定国家经济政策、确保其在政府中强有力的统治地位。1968年,它与劳工联盟、以色列工人党合并组成以色列工党,其地位更加牢固,成了以色列政治权力的堡垒。尽管以色列党派众多,但建国后近30年里一直是工党执政。1977年5月,利库德集团在大选中获胜,以色列的内外政策发生很大变化。利库德集团具有强烈的犹太复国主义色彩,代表右翼势力。在阿以问题上,推行的“大以色列”计划,加紧了在约旦河西岸、加沙和戈兰高地建立定居点的计划。至1984年以来,以色列政坛上基本是两党联合执政。

以色列政治机制的一个重要特征,就是政坛党派林立,议会软弱,导致任何党派都无法单独组阁。一方面,当大党组阁治理国家时,必须照顾小党的利益,忠实地反映公众舆论。另一方面,党派林立不利于国家政策的制定,特别是围绕国家政策制定时,党派斗争十分激烈,政治精英展开活动,为本党的政治利益而工作。但是在党派争斗中,往往最大的政党能对国家政策起决定性的影响。建国后的前20多年,由于工党影响大、威望高,一直获得相对多数并负责组阁执政,因此形成了以色列以多党制为基础的一党主导执政的政治格局,而后是利库德集团为主导执政的政治格局,或是多党联盟执政。正如以色列历史学家对以色列政体评论说:“国家政治是政党政治,政党政治是精英政治”¹。政党政治为政治精英提供了活动空间。他们在以色列政坛上,代表各自政党,相互斗争,相互妥协,以获取最大的政治利益和经济利益。在这种政治传统背景下,各政党经常利用各种政治事件(如战争)来影响政府,制定有利于本党利益的政策或法律,从而影响国家发展方向。

二、新城镇建立的政治因素

1948年建国时,以色列人口分布很不合理,边境地区人口稀少,中部和沿海平原地区人口稠密。1950年,42%的犹太人居住在特拉维夫区(面积为171平方公里),而只有8.72%的犹太人生活在北部地区(3324平方公里)。南部地区(14,231平方公里)人口更为稀少,仅占全国人口的1.61%(表1)。因为阿以关系紧张,人口稀少、地处边境的南部内盖夫地区和北部加利利地区成为国家安全的首要问题。因此,以色列开始在边境地区建立新城镇,以加强国家的边界安全。

表 1 1950 年以色列各区犹太人口分布表

区域	城镇		农村		城镇+ 农村	
	人 口	百分比	人 口	百分比	人 口	百分比
耶路撒冷	120,000	13.71	3,232	3.78	123,232	11.34
北部地区	33,565	3.84	61,190	28.10	94,755	8.72
海 法	164,958	18.87	24,284	11.14	189,242	17.41
中央区	97,954	11.21	102,923	47.25	200,877	18.48
特拉维夫	449,491	51.42	11,749	5.41	461,240	42.42
南部地区	8300	0.95	9430	4.32	17,730	1.63
总 计	874,268	100.0	217,808	100.0	1,087,076	100.0

资料来源:加伯里尔·利伯希兹:《移动的国家:1948-1995年以色列国内外移民》(Gabriel Lipshitz, *Country on the Move: Migration to and within Israel*, 1948-1995),克卢维尔学术出版社1998年版,第41页。

¹ 阿伦·阿里恩:《以色列的思想变化》(Alan Arian, *Ideological Change in Israel*),凯斯西部保留大学1968年版,第172页。

同时,建国初期大量的外来移民造成住房短缺,因此开发城镇住宅成为解决移民住房问题的一条途径¹。事实上,建立新城镇不仅是解决人口问题,而且是一个政治问题。因为经历过千年颠沛流离的生活,犹太人盼望在以色列故土^④建立自己的国家。许多人为此长期奋斗,甚至献出了生命。现在,以色列建国,终于使全世界犹太人有家可归。成千上万的犹太人纷至沓来,投身祖国建设。故建立新城镇,安置外来犹太移民也是一项政治任务。据统计,从1948年到1960年,有968,748名犹太人回到以色列^⑤。

以色列把国家安全置于中心地位,其内政、外交、政治、经济等围绕着这一中心问题运转。以色列首任总理本·古里安视新城镇为国家安全的重要组成部分。他说:我们也许已经占领三角地区、戈兰高地和加利利。但在某种程度上看,获得这些地方并不能确保我们国家的安全,除非吸纳移民。如果没有人定居,占领没有决定价值,无论是内盖夫地区、加利利地区,还是耶路撒冷,定居才是真正的征服。为此,政府必须在边境开发区建立新城镇。以军总司令伊加尔·阿隆反对在南部和北部开发区建立新城镇,而是想进军约旦河西岸。但是本·古里安命令他向内盖夫地区进军,因为那儿为国家发展提供了更加广阔的天地^⑥。在他看来,保障现有国家领土安全、开展进行经济建设乃国家头等大事。

1952年,总理府办公室规划办主任阿里·沙龙提出新城镇开发计划,安置250万居民。全国将依据不同的地理和地貌特征分成24个区。每一区将容纳7.5—10万人口。每个区将建立一两个新城镇。其规模、地位和功能将根据该区的经济和自然特征而定。最大的城镇可达4—6万人口的规模,并作为各开发区的管理、商业及工业中心。沙龙的开发计划也遭到了许多政治家的反对。他们视城市生活方式为传统农业定居生活的另类,是欧洲小商业城镇的翻版。他们强调农业是立国之本,城镇居从属地位,竭力反对沙龙的开发计划。

但是,由于古里安和沙龙的不懈努力,政府采取了四项措施,确保新城镇计划顺利进行:1. 建立公路、铁路、电力、通讯和供水等基础设施;2. 拨款建立教育、福利和医疗卫生等公共设施,增加边境地区的吸引力;3. 开发自然资源,发展南部和北部地区的劳动密集型产业,增加就业机会;4. 对边远地区工人和企业主提供财政补贴和贷款,削减所得税,为企业家提供许可证^⑦。这些措施有力地促进新城镇的建立。20世纪50年代全国先后建立了27个新城镇,大多数位于南部和北部地区。例如,1947年,内盖夫地区只有一个城镇贝尔谢巴,50年代已达到11个,北部地区的城镇也从5个增加到11个。新城镇的建立既加强国家边界的安全,也在一定程度上弥补英国托管政府限制犹太拓居政策造成的不合理的人口分布^⑧,完善了以色列城镇体系,为新生国家提供了一种迅速解决移民人口和安全问题的有效途径。

¹ 亚力山大·贝勒:《以色列的新城镇》(Alexander Berler, *New Towns in Israel*),以色列大学出版社1979年版,第18页。

^④ “以色列故土”(the Land of Israel),根据《旧约全书》,上帝许诺给以色列子孙的土地。今天它包括北部叙利亚、南部埃及和东部约旦之间的大片领土。

^⑤ 《以色列统计摘要》(Statistical Abstract of Israel),以色列国家统计局1963年版,第694页。

^⑥ 大卫·纽曼:《西岸犹太人定居点:虔诚教徒集团的作用》(David Newman, *Jewish Settlement in the West Bank: The Role of Gush Emunim*),达勒姆大学中东和伊斯兰研究中心1982年版,第22页。

^⑦ 加布里埃尔·李普希兹:《移动的国家:1948—1995年以色列国内外移民》,第52页。

^⑧ 埃利沙:《1967年以来的以色列地理和政治》(Elisha Efrat, *Geography and Politics in Israel since 1967*),弗兰卡斯斯和公司1988年版,第2页。

60 年代, 为了进一步发展国民经济, 政府在内盖夫地区、加利利地区以及沿“绿线”实施开发工程¹。1967 年, 新城镇数目已超过 30 个。新城镇的建立有效地改善了以色列人口分布结构, 中心区人口比重显著下降, 边境地区人口比重有所上升。1948 年, 以色列中心地区与边境地区(南、北部)人口之比为 6: 1, 1961 年这一比例为 2: 1; 1948 年, 仅 0.9% 的人口居住在南部地区, 而 1972 年这一比例上升到 12.1%(表 2)。这种变化在一定程度上减轻了以色列人口分布的极化状态, 对完善以色列城市体系和经济发展起到了积极的作用。

表 2 以色列人口的地理分布(1948 年、1961 年、1972 年) ④

地区	1948 年		1961 年		1972 年	
	人 数	百分比	人 数	百分比	人 数	百分比
特拉维夫	302, 100	43. 2	692, 600	35. 9	988, 900	33. 5
中央区	106, 200	15. 2	380, 100	19. 7	764, 800	19. 9
耶路撒冷	84, 200	12. 0	187, 700	9. 7	346, 700	9. 7
海 法	147, 700	21. 1	322, 300	16. 7	465, 100	15. 2
北 部	53, 400	7. 6	194, 300	10. 0	327, 000	9. 5
南 部	6000	0. 9	155, 300	8. 0	433, 700	12. 1
总 数	716, 700	100. 0	1, 932, 300	100. 0	3, 350, 000	100. 0

三、政治因素与国家投资方向

1967 年 6 月, 阿以之间爆发了“六日战争”。尽管战争仅持续 6 天, 但是它对以色列政治产生了巨大的影响。六日战争之后, 约旦河西岸被改称为犹地亚和撒马利亚^④, 原属巴勒斯坦、埃及和叙利亚的加沙地带和西奈半岛及戈兰高地都在以色列掌控之中。以色列领土面积从 1949 年的 8017 平方公里扩展到 34, 493 平方公里。但是, 以色列在处理占领区政策时却存在严重分歧。

1968 年, 以色列工党形成, 国内开始就占领区政策开展激烈争论。工党领袖伊格尔·阿隆(外交部长)坚持在约旦河西岸的战略要点安置一些犹太人, 也就是沿约旦河谷建立犹太定居点来“保卫”边界安全, 该地区中心就是耶路撒冷, 安全存在隐患, 因为周围聚居了 84 万名阿拉伯人。他说: “没有犹太人定居的边界就不是国家边界。”^{1/4}“阿隆计划”被认为是第一个关于犹地亚和撒马利亚的政治计划, 即有选择地在约旦河河谷和加沙地带建立定居点。

同样是工党领袖达扬(国防部长)主张在除西奈半岛以外的所有被占领土上建立定居点, 他提出在约旦河西岸大面积定居。他认为, 没有定居点我们就无法维持军队在这些领土上的存在。政府限制犹太人在犹地亚和撒马利亚的土地买卖是不可容忍的^{1/2}。1967 年 8 月成立的“以色列运动土地委员会”更为激进, 要求“保卫”1967 年占领的全部领土。这个组织要求占领一切土地, 不愿在领土问题上作任何妥协, 即便是西奈半岛也不放弃。该组织坚持政府无权放弃历史上属于犹太人的任何土地。

¹ “绿线”(Green Line), 1949 年独立战争后设立的以色列与约旦之间的边界, 它把犹地亚、撒马利亚与以色列领土分开, 同时绿线把以色列与加沙地带分开。

④ 加布里埃尔·李普希兹:《移动国家: 1948—1995 年以色列国内外移民》, 第 53 页。

④ “犹地亚和撒马利亚”(Judea and Samaria)一词是沿用古代说法, 犹太人用来指约旦河西岸地区。

^{1/4} 大卫·纽曼:《西岸犹太人定居点: 虔诚教徒集团的作用》, 第 19 页。

^{1/2} 大卫·纽曼:《西岸犹太人定居点: 虔诚教徒集团的作用》, 第 22 页。

与上述两种看法相反,“和平运动委员会”反对在西岸建立居民点,主张以色列归还所有被占领土,和阿拉伯国家进行全面和谈,以便换取友好关系。该组织领袖大卫说,如果以色列政府吞并西岸和加沙地带,不足300万的犹太人口将会增加50万阿拉伯人。这对以色列百无一利。以色列利益也不在于占领整个约旦河西岸。另外,新城镇官员也反对政府把投资从新城镇转向西岸。他们认为,“让‘绿线’以外规模较小的定居点与奥华齐姆、迪莫纳、赛德奥特、内提沃特等新城镇一样获得优先权是不合逻辑的”。他们反对开发西岸、新的地区分级体系以及廉价出售土地,抗议政府的西岸政策妨碍专业规划师对新城镇的帮助¹。

正当政治精英们争论不休时,1973年“赎罪日战争”使定居点计划得到肯定。过去人们认为边界上的定居点没能起到军事服务功能,但是,赎罪日战争使大多数政治领袖确信,如果没有边界提供的缓冲地带,敌人进攻将会更快。因此,需要在边境建设定居点,但人们更支持“阿隆计划”。于是,政府批准在“绿线”外建立定居点,还委派犹太国家基金委员会和土地管理委员会越过“绿线”去购买土地。工业部长巴尔·利夫对这一工程提供占投资总额20%的贷款。这个数目与在以色列境内开发区工程获得的贷款额相当。其中第一批投资款75万美元,就是投资到希伯伦附近阿巴镇工业区的^④。政府给西岸贷款的数量迅速增加,达到国内所有工业项目投资额的50%。

“赎罪日战争”以后,全国宗教党内的中坚力量“青年卫士”,竭力主张国家有权吞并所有占领区。当该党拒绝接受这一主张时,“青年卫士”决定组织“非常党”,争取在“以色列故土”任何地方均可定居的权力,这是1974年2月成立的虔诚教徒集团的基础^(四)。该组织坚持认为“犹太地和撒马利亚是古以色列王国的领土上最重要的地方”,包含耶路撒冷、希伯伦等城镇。虔诚教徒集团坚持在那里建立一个犹太人社会,指责政府不占据所有领土是对“犹太国家在故土上建立绝对主权国家”的否定。他们认为犹太国家和犹太领土都是神圣的,是上帝赐给亚伯拉罕及其后裔的土地,在此定居是犹太人的权利和义务,因此要消除在犹太地和撒马利亚设立任何阻挠建立定居点的政治障碍。该组织在约旦河西岸大规模定居计划并未得到官方的认可。

但是,1977年5月利库德集团选举成功,使虔诚教徒集团的定居计划得以实现。利库德集团主导的贝京政府积极推行“大以色列”的领土扩张计划。内阁安置委员会主任阿里尔·沙龙坚持政府政策就是在犹太地和撒马利亚进行广泛的拓居。犹太人拥有“大以色列”领土权的观念,是利库德集团思想的主要精髓,与虔诚教徒集团计划基本一致。因此,虔诚教徒集团利用有利形势,制定“紧急计划”,沿犹太地和撒马利亚山脊建立12个新定居点,并要求让现存的定居点合法化。1977年7月,政府承认虔诚教徒集团建立的定居点合法,并在资源分配上给予和新城镇同样的优先权。为抗议政府扩张行为,推动埃以和约的关键人物达扬、国防部长魏兹曼都先后辞职,但这并没有改变利库德集团的政策。

1981年12月,贝京政府加紧了在约旦河岸、加沙和戈兰高地建立定居点的计划。为了进一步削弱新城镇的地位,给西岸定居点以更多的支持,利库德集团采取釜底抽薪办法,取消与新城镇相关的职能部门,从组织上消除障碍。首先,取消新城镇行政管理协调机构,新城镇行政管理协调机构是处

¹ 埃利沙:《以色列新城镇1948—1988》(Elisha, *The New Towns of Israel 1948—1988*),德国密涅瓦出版公司1989年版,第171页。

^④ 大卫·纽曼:《西岸犹太人定居点:虔诚教徒集团的作用》,第20页。

^(四) 虔诚教徒集团(Gush Emunim),20世纪70年代中期为在犹太地和撒马利亚建立定居点而成立的一个宗教组织。

理新城镇开发工程、资金分配的重要机构,但是,政府决定取消新城镇行政管理协调机构。1977 年利库德集团上台后,新城镇的地方政府坚信他们的开发区将获得支持,因为这些地区的大多数居民来自亚洲和非洲,对利库德集团选举起过积极的作用。然而,在利库德政府上台后的 4 年里,新城镇行政管理协调机构一次会都没让开过,直到 1981 年被取消,其职能由对新城镇建设不太感兴趣的福利管理委员会代管。

其次,削弱新城镇发展指导中心。这也是一个对新城镇发展有益的机构。1978 年,该中心掀起一项运动,宣传新城镇美好的生活前景,鼓励国家中心区的居民移居新城镇。运动取得良好的效果,有 3 万多人向中心提出移居新城镇的申请。该中心取消当时“优先工作者”¹待遇,对所有移民一视同仁,提供同样优惠条件,只要他有兴趣在新城镇开办企业。在该中心的努力下,“70 年代末成为新城镇发展的最佳时期”^④。但是,住房部长为了自身利益,在新城镇发展指导中心之外采取独立行动,通过私人承包商建设新的住宅区,而不管其是否为中心核定的名单。

新城镇行政管理协调机构被取消,新城镇指导中心职能被架空。失去了两个职能机构,也失去了政府的支持,新城镇建设发展规划严重受阻,新城镇的重要地位严重受损,从此以后陷入危机之中。

四、新城镇“优先权”的失落及其影响

“六日战争”之后,政治精英们认为在“绿线”附近地区开发新区已没有意义,国家投资优先权应该让位于新占的领土;政府应尽快在“绿线”以外建立新的边界定居点,如戈兰高地上的夸兹林,西奈半岛上的亚米特和奥菲拉,以及犹地亚和撒马利亚地区阿巴镇、夸纳绍毛容和阿里埃尔^(四)。为此,上述地区必须获得“优先权”地位。这意味新城镇的标准受到改变,新城镇的标准通常就根据建镇时间而定。1948 年以色列立国后建立的城镇被称为是“新城镇”,此前建立的城镇也可根据需要授予新城镇的地位^{1/4},因为大多数新城镇建在边境的开发区,故新城镇也称“开发镇”。新城镇标准、功能未有统一规定,为各个政党改变其标准埋下了种子。另外,新城镇的建设也缺乏统一领导、立法机构以及明确的权限,以致于政府官员或机构在建立新城镇过程中各行其是^{1/2},这使政治精英们改变新城镇标准成为可能。1977 年,犹地亚和撒马利亚地区、戈兰高地等地区的城镇均获得了政府投资的“优先权”地位。

1979 年,地区分类体系也被改变,过去新城镇从税收和工业补贴中获益,但是,利库德集团让农业莫沙夫^{3/4}也享有新城镇的优先权,例如拉马特伊夏、罗什平纳、米格达勒和耶苏德哈马拉都从国家财政预算中获益,而这些款项过去只适用于新城镇。政府还决定工商业部长有权在新城镇名单上增加西岸定居点,尽管那些定居点规模很小,不过是一些居民来度周末而已,但都因政治因素也被赋予

¹ “优先工作者”(preferred worker),指教师、工程师和医生等职业者,可获得特别移民鼓励的权利。

^④ 埃利沙:《以色列新城镇 1948-1988》,第 170 页。

^(四) 埃利沙:《1967 年以来的以色列地理和政治》,第 3 页。

^{1/4} 亚力山大·贝勒:《以色列的新城镇》,第 65 页。

^{1/2} J. 阿劳夫:《边境城镇》(Myron J. Aronoff, *Frontiertown*),曼彻斯特大学出版社 1974 版,第 25 页。

^{3/4} 莫沙夫(Moshav),以色列的一种土地私有、本人劳动、共同销售的农业合作居民点。所有农户按照特定的社会原则进行组织和管理,土地由国家租赁给农户,房屋、收入归农户所有。

城镇地位。工业部长宣布,西岸所有没被分类的定居点都将获得开发区 A 级地位¹,即使是农业定居点,也还可以得到类似于新城镇得到的额外补贴。后来,住房部部长也乘机利用住房援助为借口而获得定居点分级的特权。西岸地区房屋购买的条件甚至比新城镇更为优惠,其房价仅为“绿线”以内新城镇房价的一半。其实,新城镇分级有许多明确的条件,如地理位置、人口结构、经济发展水平等。政府根据地区分类来决定应予鼓励的地区和利益的份额。现在地区分级标准被改变,新城镇失去“优先权”地位,也就失去对外来人口的吸引力。

与新城镇发展受阻相反,耶路撒冷和西岸定居点迅速发展。耶路撒冷位于犹地亚山脉之上,人口增长很慢,从 1948—1965 年,该市人口的年增长率除了 1950 年(移民高峰)外都低于全国平均水平(1949 年耶路撒冷为 22.6%,全国为 34.5%;1955 年前者为 1.0%,后者为 2.6%;1959 年前者为 2.6%,后者为 2.8%;1965 年前者为 3.1%,后者为 3.5%)。“耶路撒冷是一个没有吸引力的地方。1965 年有 6827 人离开耶路撒冷地区,其中 2253 人到了特拉维夫区”^④。六日战争以后,东、西耶路撒冷重新合二为一,人口增长率为 36.4%。为了加强耶路撒冷的地位,工党联合政府扩大其规模,新建了 5 个新街区,对郊区居民给予补贴,建立高新技术企业,大力开发旅游业,并把政府机构迁移到耶路撒冷,这些措施有力地推动了城市人口的增长。从 1967 年到 1981 年,耶路撒冷人口增长率比全国人口增长率高 57.8%。据统计,从 1967—1973 年,工党政府资助在约旦河谷建起了 21 个居民点^⑤。从 1973 年到 1977 年,虔诚教徒集团在整个西岸建立 10 万人的定居点。从 1977 年到 1981 年 2 月为止,利库德政府共建立了 165 个定居点^Ⅲ,约有 12.5 万居民。此后,以色列议会财政委员会拨款 7900 万美元在西岸建了 6 个新定居点,还向西奈半岛投资建成 15 个农业定居点和亚米特镇,人口达 5000 人^Ⅳ。80 年代后,利库德集团的沙米尔两度执政(1983—1984 年,1986—1992 年),继续加大对犹地亚和撒马利亚等地区的投资,保证了这一地区定居点建设顺利进行。

新城镇“优先权”的失落,导致政府投资的减少,对新城镇发展造成负面影响,七八十年代新城镇发展缓慢,逐渐走向衰落。其直接表现就是新城镇人口增长率急剧下降,城镇规模较小。例如,在 1961—1965 年期间,特拉维夫、耶路撒冷和海法三市移居南部地区的人数呈上升趋势。1961 年,三市外移人口的比例分别是:特拉维夫为 18%,耶路撒冷为 12%,海法为 10%;而 1965 年,该比例分别上升到 32%、32%和 22%^Ⅲ。南部地区是以色列内部移民的主要目的地,这有力地推动了南部地区新城镇的发展。1960 年 37 个新城镇总人口为 27.43 万人,1970 年为 49.58 万人,1980 年为 67.76 万人,1998 年为 76.68 万人(表 3)。表中显示,1960 年新城镇人口超过 2 万的只有 4 个,分别是贝尔谢巴、阿克、阿什凯隆和拉马拉。这 4 个新城镇人口增加较快,主要是因为原有的城镇基础设施较好,加上政府增加投资、管理机构和服务设施,新城镇对外来人口的“拉力”增强。到 1970 年为止,新城镇人口增加到 495,800 人,比前 10 年增加了 80.7%。同样,卡尔梅勒、阿拉德、埃拉特和阿什杜德人口也增长很快。

¹ 以色列所有地区被分成三个等级:根据其经济地位和政府政策可分 A+ 区、A 区和 B 区。A+ 区和 A 区在发展贷款、税率、土地和基础设施方面获得一些利益。所有位于“绿线”外的定居点被定为 A 区和 A 级。

^④ 加布里埃尔·李普希兹:《移动的国家:1948—1995 年以色列国移民》,第 78 页。

^⑤ 大卫·纽曼:《西岸犹太人定居点:虔诚教徒集团的作用》,第 19 页。

^Ⅲ 大卫·纽曼:《西岸犹太人定居点:虔诚教徒集团的作用》,第 63 页。

^Ⅳ 埃利沙:《1967 年以来的以色列地理和政治》,第 134 页。

^Ⅲ 加布里埃尔·李普希兹:《移动的国家:1948—1995 年以色列国移民》,第 82 页。

表 3 新城镇人口统计表(前 10 名) 单位:千人

新城镇	1960 年	1970 年	1980 年	1986 年	1998 年*
阿 克	24. 3	33. 9	37. 9	37. 2	44. 8
阿什杜德	2. 6	37. 6	62. 3	71. 1	155. 8
阿什凯隆	22. 9	40. 1	52. 0	55. 4	92. 3
贝尔谢巴	39. 3	77. 4	110. 7	115. 0	163. 7
哈佐尔	4. 8	5. 2	6. 1	6. 6	68. 2
卢 德	18. 7	24. 2	39. 4	41. 3	61. 1
上拿撒勒	5. 0	15. 0	21. 4	25. 3	42. 5
加特镇	7. 9	18. 0	24. 3	27. 3	46. 8
拉马拉	22. 4	30. 8	40. 6	43. 7	60. 6
埃拉特	4. 2	14. 6	18. 9	26. 1	38. 2

资料来源: 根据《以色列年鉴 2000》(*Israel Yearbook* 2000) 第 7 页图表及有关材料编制。

然而, 70 年代以后, 新城镇失去优先权地位, 基础设施投资不足、失业率上升, 对移民失去了吸引力。同时, 工业部门单一和工资低廉, 造成当地人口向国家中央区迁徙¹。特拉维夫、耶路撒冷和海法三市外流人口显著减少, 而南部地区向特拉维夫和中央区的移民比例却在上升, 有些人甚至离开新城镇前往约旦河西岸。大约 7% 的西岸犹太人原来都住在新城镇^④, 新城镇移民净增率下降, 新城镇的规模受到影响。太巴列、萨法德、拉马拉、卢德和阿克等新城镇发展都未达到预期的目标^④。贝特谢安几乎没有增长, 1960 年其人口为 10, 500 人, 1970 年为 11, 900 人, 1980 年仅为 13, 100 人, 1986 年仍为 13, 100 人。迪莫纳、阿克、罗什哈英等也基本类似。只有卡尔梅尔、亚夫内、梅瓦塞莱特和贝尔谢巴发展较快。1980 年新城镇人口总数为 677, 600 人, 比 1970 年增加了 36. 6%, 但增长率远低于六七十年代。1986 年新城镇人口总数达到 766, 800 人, 比前 6 年增加 13. 2%。总体上讲, 70 年代以前的新城镇发展迅速, 部分地完善了以色列城镇体系; 70 年代以后新城镇发展陷入停滞状态。1986 年, 新城镇人口仅占全国总人口的 18%, 在以色列城市化进程中未能达到预期目标。

五、结 语

以色列是犹太复国主义的产物, 国家立国思想是个根本问题, 它与国家安全、内政外交紧密联系在一起, 各种政治力量为此纵横捭阖, 对以色列社会生活有着重要影响。

1. 主要政党控制着以色列国家发展方向。建国后, 以色列工党、总工会以及其他政党组织通过各种手段影响国家社会和经济生活, 而议会反对派从未形成气候。尽管党派林立, 但是, 决定国家政策的仍是主要政党。20 世纪 70 年代以前, 工党是政府里的主要党派, 在国家政治经济决策中有着重要权力。为了国家发展、疏散人口和国家安全, 政府决定投资边境开发区建设新城镇, 并取得了一定的成就。但是阿以冲突之后, 特别是利库德集团上台后, 国家大量投资转到约旦河西岸、戈兰高地等地, 此举导致新城镇发展缓慢。

¹ 加布里埃尔·李普希兹:《移动的国家: 1948- 1995 年以色列国移民》, 第 77 页。
^④ 埃利沙:《以色列新城镇 1948- 1988》, 第 169。
^④ 埃利沙:《1967 年以来的以色列地理和政治》, 第 6 页。

2. 政治像一柄双刃剑, 当其遵循经济规律时, 它有助于社会经济发展, 否则将带来严重后果。利库德政府在约旦河西岸拓居, 建成若干犹太人定居点, 但并没有控制这个地区。相反, 犹太人每天都处于恐怖状态之中。同时, 南部和北部地区的新城镇失去“优先权”地位, 缺乏政府投资, 发展举步维艰, 30 多个新城镇之中, 只有 10 个城镇达到了预期目标, 而大多数新城镇基础设施落后, 人口流失严重, 发展处于缓慢或停滞状态。这不仅削弱了建国头 20 年里新城镇的基础, 而且也放慢了国家城市化进程的步伐, 因为大多数新城镇规模较小, 未能在国民经济发展中发挥作用。

3. 政治精英对国家发展方针和政策有着独特的影响。国家政策通常受政治精英、经济精英和知识精英三个主要层面的影响。但是, 以色列独特的立国道路使政治精英在以色列社会生活中举足轻重。无论是工党政府开发边境地区建立新城镇的计划, 还是利库德集团投资犹太人定居点, 都是这一现象的具体表现。

4. 约旦河西岸等地定居点的修建给巴以关系带来严重的负面影响。以色列政府对主权仍有争议的地方进行投资建设, 引起巴勒斯坦人的反抗。从西岸第一个犹太人定居点建立起, 巴勒斯坦人与犹太人之间的冲突就从未停息过。以色列在西岸建立定居点并未给国家提供“安全保障”, 反而给巴以和谈增加了困难, 成了中东和平进程中的主要障碍。

[本文作者林广, 华东师范大学中国现代城市研究中心、历史系副教授。上海 200062]

(责任编辑: 马新民)

• 书 讯 •

由陈恒博士著的《希腊化研究》于 2006 年由商务印书馆出版。全书约 45 万字, 共 7 章。该书从希腊化世界的形成与发展、希腊化时代的文学与历史、宗教与哲学、艺术与城市建设、亚历山大里亚的科学与技术以及希腊化世界的文化等 6 个方面概述了希腊化时代的历史与文化。

A Research of English Colonial Cities

Pan Xingming

The colonial cities were the cities founded by the European colonizing powers. They had characteristics of modern cities in the following respects: Economically, they had advanced industry, which was introduced by the colonizing powers; Politically, they served as the administrative governing centers; socially, they embodied the diversity of the population; Ethnically, the European immigrants and their culture were predominant in the colonial cities. The colonial cities played an important role in impelling the urbanization of the world: they set up the modes for modern cities, and expanded the urbanization. The Colonial cities formed a substantial part of Urbanization and created the new cultures.

A Study of the Political Factors in the Process of Urbanization in Israel

Lin Guang

The New Towns built in the first decades after the establishment of Israel, played an important role in dispersing population and exploiting the developing areas. But after Six-day War, Israel diverted its orientation of urbanization to the construction of settlements in the West Bank of Jordan River, which led to the downfall of the New Towns and imperfection of the urban net system. The paper presented here is an attempt to find out how the parties and the political elite impelled the government to change its orientation of investment, which led to the decline of the New Towns.

A Study of the Character of the American Colonization Society

Zhang Juguo

The American Colonization Society was designed to send free blacks in the US back to Africa in the nineteenth century, thus it was neither a “benevolent” and “humane” society nor an abolitionist organization. Basically, it was a racist organization, for it tried to establish a pure white man’s country by gradually draining off all American blacks. It utilized racism prevailing in the US in the nineteenth century, and promoted its development. Therefore it was a pro-slavery racist organization.