

巴勒斯坦大选后以巴和谈态势

余 国 庆

内容提要 2004 年 11 月，久经考验的巴勒斯坦领导人阿拉法特去世，巴勒斯坦历史掀开新的篇章。今年 1 月，巴勒斯坦举行了历史上第二次大选，阿巴斯成为新领导人。他上任后，面临重组权力结构、应对巴勒斯坦极端组织肇事，以及以色列政策是否变动等诸多挑战。同时，在有可能尽快恢复的以巴和谈过程中，在一系列棘手的问题上，诸如犹太定居点、隔离墙、难民、耶路撒冷等问题，以巴双方将展开新的较量。中东局势在发生重大变化，美国对中东战略将进一步影响以巴问题的演变格局。

关键词 巴勒斯坦 阿巴斯 以巴和谈 以色列

作者简介 余国庆，中国社会科学院西亚非洲研究所副研究员（北京 100007）。

2004 年 11 月 11 日，阿拉法特去世。按照巴勒斯坦法律，今年 1 月 9 日，巴勒斯坦举行了历史上第二次大选，选举新的巴民族权力机构主席。巴解执委会主席、巴勒斯坦民族解放运动（法塔赫）推举的候选人阿巴斯（Abbas）最终以 62.35% 的赞成票，当选新的巴民族权力机构主席，从而使巴勒斯坦领导机构顺利交接。阿巴斯（又名阿布·马赞，“Abu Mazen”），1935 年生于现以色列北部小镇萨法特。1948 年第一次中东战争爆发后，阿巴斯随家人逃往叙利亚，沦为难民，后在叙利亚生活多年，并获大马士革大学学位。从上世纪 60 年代起，他跟随阿拉法特参加巴解组织，后成为核心领导人之一。阿巴斯学识渊博，阅历丰富，成为巴勒斯坦官员中很早就从事以色列问题研究的专家，对以色列问题具有战略思维和眼光。在政治上，阿巴斯立场温和，是美国、欧盟、以色列以及许多阿拉伯国家都认可的人物。更可贵的是，他在巴勒斯坦高层领导人中，最早公开主张停止武装起义，通过谈判解决巴以争端。他的灵活务实纲领深得人心，这可能给停滞不前的巴以和谈带来机遇，但旷日持久的阿以冲突和中东全面和平的前途仍将荆棘载道。

阿巴斯面临三大挑战

（一）如何整合内部权力结构

长期以来，巴勒斯坦内部派系众多，权力结构复杂。阿拉法特在世时，大权在握，无人敢挑战其权威。阿拉法特去世后，权力面临重组。表面上，阿巴斯一直担任巴解总书记（相当于秘书长）。但在“法塔赫”内部，他的地位并非无人能及。目前，阿巴斯是巴解执委会主席，但巴解的核心是“法塔赫”，而“法塔赫”中央委员会主席是远在突尼斯的卡杜米。卡杜米还是巴解政治部主任和巴勒斯坦国外交部长（现巴民族权力机构的外长是沙阿斯）。卡杜米由于不赞成与以色列谈和，拒绝回到巴勒斯坦领土。卡杜米在海外巴勒斯坦难民中颇有影响，很可能形成另一个权力中心。而身在狱中的巴尔古提以前是“法塔赫”约旦河西岸总书记，反以立场坚决，在巴勒斯坦人中的威信很高，一度被认

为最有可能成为阿拉法特的接班人。从年龄上讲，阿巴斯 69 岁，巴尔古提只有 45 岁。如果将来一旦获释，巴尔古提的竞争地位将显现。此外，原加沙预警司令和阿拉法特的安全事务顾问达赫兰，也是阿巴斯地位的潜在挑战者。达赫兰在加沙难民营长大，从小就颇具“号召力”，在加沙威望极高。此次达赫兰高姿态主动放弃竞争，支持阿巴斯参选，将来很可能在阿巴斯手下掌管安全事务，控制最具实权的部门。另一位具有重要影响的人物贾布里勒·拉朱卜（巴勒斯坦原民族权力机构主席阿拉法特的安全事务顾问），在阿巴斯当选两天后即宣布辞职，显示巴勒斯坦内部在安全部门控制问题上的争夺又露端倪。根据巴勒斯坦法律，大选揭晓后，巴勒斯坦民族权力机构主席将任命新内阁，今年 7 月将举行立法选举，权力将面临新一轮分配。一批政坛新生力量将对阿拉法特时代的权利体系带来冲击，阿巴斯很难再拥有像阿拉法特那样一手独掌的权力。

（二）如何收拢巴勒斯坦抵抗组织

阿巴斯面临的巨大挑战可能来自巴勒斯坦极端派别。长期以来，以“哈马斯”、“杰哈德”为代表的极端组织坚持走对以色列开展武装斗争的道路，反对与以色列谈判。这些组织抵制了巴勒斯坦大选，并明确表示不会停止反以武装起义。他们指责阿巴斯破坏了巴勒斯坦人民合法武装抵抗的基础。大选前，他们要求就是否继续武装起义问题与阿巴斯进行公开电视辩论，遭到拒绝。巴勒斯坦大选前后，武装分子仍从加沙地带向以色列境内多次发射了火箭弹袭击，显示巴勒斯坦极端派别在武装起义问题上不会轻易让步。但现在看来，阿巴斯仍面临两大难点，一是如何收缴极端派别的武器，统一巴勒斯坦安全部队。阿巴斯在担任总理时，曾想以出资收购武器的方式解除“哈马斯”、“杰哈德”等组织的武装，但未奏效。二是如何说服这些极端组织参加谈判，让他们分享部分政治权力。以色列和美国已将这些组织定性为“恐怖组织”。以色列一直要求巴勒斯坦取消恐怖组织，停止反以煽动，并作为恢复以巴和谈的前提条件。而阿巴斯并不想用武力解除“哈马斯”等组织的武装。他曾表示，“永远不会把枪口对准自己的兄弟”。可见，阿巴斯在解除极端派别武装一事上并无良策。

（三）以色列的政策难有大的改变

由于阿巴斯对以色列持缓和的立场，成为巴勒斯坦内部以色列较为看中的人物。在阿拉法特时代，以色列曾力挺阿巴斯出任巴勒斯坦第一任总理，沙龙曾多次与阿巴斯会晤。沙龙在阿巴斯大选获胜后向其表示祝贺，并表示两人将举行会晤，但没有确定具体日期。但以色列在对待阿巴斯问题上仍面临变数。首先，阿巴斯不可能在偏离阿拉法特的路线上走得太快，使得以色列不难找出借口指责阿巴斯不愿放弃阿拉法特的既定路线。而在某种程度上，阿巴斯也必须表现出他将忠实执行阿拉法特的路线。尤其是在对待“哈马斯”等组织问题上，为了争取受“哈马斯”影响的一大批基层民众的支持，阿巴斯对这些组织只能采取怀柔政策，不会动用军事手段。2004 年 12 月 21 日，在悼念阿拉法特去世 40 天的仪式上，阿巴斯在拉马拉官邸作演讲时，高度赞扬阿拉法特给巴勒斯坦人民留下的宝贵遗产，并发誓将实现建国梦想，将阿拉法特的遗体移葬到未来的首都耶路撒冷。这番讲话引起以色列外长沙洛姆的强烈指责，他认为阿巴斯“拒与阿拉法特划清界限”，让以色列失望¹。其次，受以色列国内政治影响，沙龙政府在一些问题上不可能做出大幅度让步。沙龙政府刚刚度过了一场政治危机。自从出台“单边行动计划”以来，沙龙遇到了很大的阻力，就连利库德集团内部也有不少议员反对他的撤离计划，使得沙龙政府不断遇到麻烦。原先联合政府中的国家宗教党、革新党等先后退出政府，致使政府被迫在今年 1 月进行改组。以色列议会在今年 1 月 10 日以 58 票对 56 票批准了由利库德集团、工党和极端宗教党派——犹太圣经联盟组成的新政府。新政府充分显现出目前以色列政坛的复杂性：利库德集团同时与著名的“鸽派”——工党以及极右翼政党——犹太圣经联盟组成了一个奇怪的政治联盟。这一新政府的出台在很大程度上是为了沙龙的“单边行动计划”能顺利实施。该计划既需要左翼工党的大力推动，也需要右翼政党的容忍。而实际上，该计划只是从加沙全部撤出犹太定居

¹ 参见以色列《国土报》(Haaretz)，2004 年 12 月 12 日。

点, 在约旦河西岸仅象征性地撤离部分定居点, 这与巴方的要求相差甚远。此外, 在难民回归权、耶路撒冷等问题上, 由于国内右翼势力反对, 沙龙政府并没有多少让步的余地。目前, 以色列掌握着以巴和谈的主动权, 但沙龙难以在实质问题上改变立场。因此, 阿巴斯很难从对方获得大的让步。

以巴在四个关键问题上分歧难解

(一) 犹太定居点问题

长期以来, 犹太定居点问题是影响阿以和谈的重大障碍之一。目前, 该问题也成为沙龙“单边行动计划”的核心。按照以色列中央统计局的数据, 至 2003 年, 在约旦河西岸和加沙地带, 共有 150 个长期有人居住并有一定规模的定居点, 居住着约 23 万犹太人¹。其中加沙的 21 个和约旦河西岸的 4 个定居点成为沙龙计划中首先要撤离的对象。

定居点问题由来已久。目前分布在约旦河西岸和加沙地带的犹太定居点主要是在 1967 年后逐步建立的。无论是工党当政, 还是利库德执政, 历届以色列政府实际上都未停止过修建定居点。沙龙政府决心撤离加沙犹太定居点是出于以下考虑: 加沙的犹太定居点并无战略意义, 相反, 加沙的混乱使以色列为维持定居点的安全背上了沉重负担。2003 年底, 沙龙推出“单边行动计划”, 尽管遭到以色列国内极右翼势力的强烈反对, 一些犹太极端分子一直扬言要暗杀沙龙, 但沙龙政府执意推行。

2004 年 10 月 24 日, 以色列内阁通过了撤离赔偿法案, 该法案对“单边行动计划”中撤离的定居者做出具体的赔偿规定。法案规定, 计划撤离的居民平均每户可获得 33 万美元赔偿。整个撤离计划耗资 25 亿~30 亿谢克尔 (约合 5.6 亿~6.7 亿美元)。法案还具体规定了拒绝或阻碍撤离行动的定居者将受到的惩罚。按照计划, 以色列将于今年完成撤离加沙定居点的目标。对于预定从约旦河西岸撤离的定居点, 以色列国防部已决定在撤离后采取“移动存在” (Mobile Presence)^④ 的方式, 确保安全控制。巴勒斯坦方面对犹太定居点问题的态度一直比较明确, 认为以色列必须撤出 1967 年后所有在被占领土上建立的犹太定居点, 而不仅仅是从加沙撤离。

(二) 隔离墙问题

目前以巴争执的隔离墙问题源于 2002 年中。以巴流血冲突爆发后, 连续的自杀爆炸使以色列人的生命安全受到严重威胁。尽管以色列用重兵对巴勒斯坦武装分子进行“定点”清除, 并摧毁大批所谓恐怖主义“基础设施”, 试图从根本上杜绝自杀爆炸袭击, 但收效不明显。在这种情况下, 沙龙政府决定修建隔离墙 (以色列又称“防卫墙”)。2002 年 6 月, 以色列开始沿“绿线”边界^⑤ 修建长达 360 公里的安全隔离墙, 以便将约旦河西岸巴勒斯坦地区与以色列彻底隔开, 阻止巴激进组织成员渗入到境内实施恶性袭击。此计划最初由时任以色列国防部长本·埃利泽提议, 由总理沙龙批准。该工程每公里造价 100 万美元, 总耗资近 4 亿美元。至 2004 年底, 约有 2/3 的隔离墙已经修建完成。

以色列的隔离墙建设在巴勒斯坦和国际社会引起强烈争议。原因在于, 隔离墙基本沿“绿线”建造, 而“绿线”是巴以间尚未确定的边界线, 是将来以巴谈判的重要问题。而实际上, 隔离墙全长约 1/3 的走向明显侵占了巴勒斯坦约旦河西岸地区。据初步统计, 约有 11 个巴勒斯坦村庄、约 77 平方公里的土地、3 万名巴勒斯坦居民将被圈在墙内以色列一侧, 他们赖以生存的土地被“征用”和侵占, 同时也影响到大批巴勒斯坦人的出行自由。^⑥

2003 年 12 月初, 联合国大会以绝对多数的投票结果通过法案, 谴责以色列在约旦河西岸修建隔

¹ See *The Jerusalem Report*, October 20, 2003.

^④ 参见以色列《国土报》(Haaretz), 2005 年 1 月 12 日。

^⑤ 国际社会一般把 1967 年 6 月 5 日第三次中东战争爆发前以色列和阿拉伯国家边界的实际控制线称为“绿线”。

^⑥ 参见阿拉伯国家联盟驻华代表处编:《隔离墙》(中文版), 2003 年版, 第 6 页。

离墙。2004年2月23日，巴勒斯坦领导人阿拉法特在约旦河西岸城镇拉马拉发表演讲，赞赏海牙国际法庭就以色列的隔离墙问题举行听证会。他指出：“隔离墙是另一道建立在我们国家的‘柏林墙’，建墙是为了阻止建立独立的巴勒斯坦国”。2004年7月9日，海牙国际法庭做出裁决，认为以色列在约旦河西岸修建隔离墙违反了国际法，侵犯了巴勒斯坦人的权利，以色列当局必须予以拆除，并对给巴勒斯坦人造成的财产损失给予经济赔偿。同年7月20日，联合国大会以压倒性多数通过决议，要求以色列服从海牙国际法院的裁决，停止在巴勒斯坦被占领土上修建隔离墙并拆除已建的部分。联合国秘书长安南今年1月11日致函第59届联合国大会，宣布将设立专门机构对以色列修建隔离墙给巴勒斯坦人带来的损失进行登记，以便将来巴勒斯坦方能向以色列提出索赔。在国际社会的压力下，沙龙政府在隔离墙问题上的立场有所松动。沙龙政府新闻发言人吉辛在阿巴斯当选巴勒斯坦新领导人后表示，如果巴勒斯坦真正铲除了恐怖主义，以色列人的安全不再受到威胁，那么“隔离墙就没有存在的必要”。但阿巴斯在竞选期间曾表示，“只要定居点和隔离墙还在，中东和平就不会实现。”

（三）耶路撒冷问题

在以巴冲突的症结中，耶路撒冷问题是难点之一。在2000年举行的巴、以、美戴维营首脑会议上，耶路撒冷问题成为谈判最终功亏一篑的重要原因。无论是阿拉法特，还是阿巴斯，都公开表示，将来巴勒斯坦国在耶路撒冷定都。而以色列国内各政党和阶层在耶路撒冷问题上也基本持一致的立场：即耶路撒冷应是统一和不可分割的以色列首都。对巴勒斯坦任何有关耶路撒冷的活动，以色列必定干预。在今年这次大选中，以巴曾达成协议——巴勒斯坦候选人不得在位于东耶路撒冷老城内的“圣殿山”（阿克萨清真寺所在地）进行竞选宣传活动。而东耶路撒冷是阿巴斯原定竞选日程中的最后一站，他原计划今年1月7日下午前往东耶路撒冷老城。最后，阿巴斯担心他被以色列军警保护的形像刺激巴勒斯坦人，更担心以色列极右翼势力肇事，最终取消了东耶路撒冷老城竞选之行。

在过去的谈判中，由于耶路撒冷问题的敏感性和复杂性，以巴双方同意把这一问题留到谈判的最后阶段。虽然以色列早已在1980年将东、西耶路撒冷合一而治，并宣布其为“永久的首都”，但国际社会始终没有承认以色列对东耶路撒冷的吞并。阿拉伯国家和巴勒斯坦一直视东耶路撒冷为被占领土，并坚持把东耶路撒冷作为未来巴勒斯坦国首都。对新上任的阿巴斯来说，在有可能尽快恢复的以巴谈判初期阶段，双方回避敏感的耶路撒冷问题，不失为明智之举。

（四）巴勒斯坦难民问题

在阿拉法特的政治生涯最后阶段，引人注目的一件事是，他在巴勒斯坦难民问题上的立场有所松动。2004年6月18日，以色列主流媒体《国土报》发表了阿拉法特日前接受该报专访时的一次讲话，暗示他有可能在难民问题上做出让步。在这次谈话中，阿拉法特虽然没有放弃难民的“回归权”，但也没有说以色列最终需要接收多少巴勒斯坦难民，巴方才愿意与之达成和平，只是希望以色列接收20万~30万生活在黎巴嫩的巴勒斯坦难民。¹ 国际社会普遍认为，由于巴勒斯坦政治版图的巨大变化，让1948年以色列建国后被迫背井离乡的所有巴勒斯坦人返回故土，已不可能实现。阿拉法特这一立场的变化，或许正是基于现实的一种无奈选择。

按照多种统计途径，目前巴勒斯坦总人口约800万，其中难民人数约400万。^④ 生活在加沙地带、约旦河西岸及周边阿拉伯国家的巴勒斯坦难民人数已逾400万。在很长时间内，巴勒斯坦方面一直要求拥有让所有难民回归原住所、即回到今天以色列境内的权利，即“回归权”。以色列则认为，正是当初阿拉伯国家发动战争，最终导致巴勒斯坦难民问题的产生。因此，以色列拒绝对1948年战争产生的难民承担一切责任，否认他们的“回归权”。目前，以色列只是表示，愿在国际社会的共同努力下，讨论解决1967年战争后产生的难民问题，且主张“就地安置”的原则。

¹ 参见以色列《国土报》(Haaretz)，2004年6月8日。

^④ 国际社会一般把在联合国巴勒斯坦难民救济和工程处(UNRWA)登记注册的难民称为巴勒斯坦难民。

由于“回归权”牵涉到法律责任和随之而来的经济利益，巴勒斯坦人不会轻易放弃“回归权”。即使那些在异国他乡安居乐业的巴勒斯坦人也是如此，否则就可能丧失经济补偿等利益。而以色列更不会轻易同意巴勒斯坦难民的“回归权”。以色列最担心大量巴勒斯坦难民的涌入，从而破坏犹太国家的民族特性。2004 年 11 月 24 日，阿巴斯在巴勒斯坦立法委员会纪念阿拉法特的仪式上表示，他将坚持巴勒斯坦难民回归权。他的这一强硬态度，显示在难民问题上与以色列的讨价还价将不可避免。

影响以巴和谈的外因分析

(一) 美国调解以巴问题的战略

阿拉法特的去世和阿巴斯的继任，适逢国际形势，尤其是中东局势发生重大变化之际。美国是巴以和谈的主要调解者。从 2001 年底开始，以美两国对阿拉法特采取孤立和抛弃的政策。阿拉法特去世后，美国对巴勒斯坦大选寄予厚望。阿巴斯当选后，美国已表示祝贺，并马上邀请他访问白宫。在过去的几年中，美国与阿巴斯曾多次接触。美国希望阿巴斯的当选成为以巴和谈重新启动的契机。

在以巴问题为核心的中东问题上，美国面临两难境地。一方面，美国视中东为有重大战略意义的地区，试图在政治、军事、经济等各方面加强控制。九一一事件后，美国提升了反恐战略高度，中东的战略地位上升。伊拉克战争后，美国在中东地区推行以“民主”改造为核心的“大中东计划”（亦称“大中东倡议”），希望通过在阿拉伯国家进行广泛的社会改造，消除恐怖主义产生的基础。阿拉伯国家能否响应美国的号召进行改革，成为美国战略能否实现的关键。同时，美国正在把解决以巴问题纳入到建立“大中东计划”的体系中去。布什总统在这次巴勒斯坦大选后宣称，今年 1 月在巴勒斯坦和伊拉克进行的两次大选，是“中东历史上具有划时代意义的大事”¹。另一方面，美国是否真正决心解决以巴问题尚存疑问。埃及总统穆巴拉克曾尖锐指出，如果（美国）解决了巴勒斯坦问题，那就解决了 90% 的恐怖主义问题，暗示美国不够重视解决以巴问题。众所周知，美国并非不想解决以巴问题。关键在于，美国一直袒以抑巴，使以色列的强硬政策有恃无恐。阿拉伯国家对以色列深为不满。可以想象，巴勒斯坦大选后，美国将会继续要求巴勒斯坦进行“民主”改革，打击恐怖主义，而对以色列的袒护立场则难以改变。由于最近巴以政局变动，美国不太可能出台新的中东政策，让陷于僵局的“路线图”计划重新启动将成为近期主要目标。

(二) 阿拉伯国家发挥何种作用

在阿拉法特刚一去世，阿巴斯在继位后不久就相继访问了埃及、沙特阿拉伯、科威特、叙利亚、黎巴嫩等阿拉伯国家，显示他重视阿拉伯国家在解决以巴冲突中的作用。阿拉伯国家普遍对阿巴斯当选新的巴勒斯坦领导人表示欢迎。以巴冲突是阿以矛盾的缩影，不解决以巴问题，阿以之间就无全面和平可言。阿拉伯国家是阿以冲突的主要当事方，应在解决以巴问题上有所作为。但阿拉伯国家现在面临内忧外患，很难形成统一的对以立场。伊拉克战争已使阿拉伯国家陷于分裂，而美国正在推行以“民主化改造”为核心的“大中东计划”，更使阿拉伯国家普遍感到压力，目前对以巴问题自顾不暇。因此，除了埃及因自身利益的确想在以巴问题上有所作为外，其他阿拉伯国家更多地是在道义上支持巴勒斯坦。叙黎两国与以色列接壤，但目前恢复与以色列双边会谈的机会并不明显。

综上所述，巴勒斯坦大选后，以巴和谈面临新机遇。以巴双方都表现出了重启和谈的良好愿望。中东政治局势在发生重大变化，或许，巴以领导人都需要用新理念去解决那些积怨已久的棘手难题。

（责任编辑：徐 拓 责任校对：詹世明）

¹ The New York Times, January 11, 2005.

Tendencies of the Palestinian– Israeli Peace Talks after the Palestinian Election

Yu Guoqing

pp. 12– 16

The death of Arafat in Nov. 2004 marked the beginning of a new chapter of the Palestinian history. When the second election in Palestinian history took place in Jan. 2005, Abbas became the leader, who is now facing challenges from the power structure reforms, the extremist organizations, and Israel's policies. In the possible future peace talks, the two sides of Pales-

tine and Israel will contest over a series of sticky issues concerning the Jewish settlements, the separation wall, the refugees, and Jerusalem. The U. S. Middle East strategy will further affect the evolution of the Palestine – Israel issue under the changing circumstances in the Middle East.

On Weapons of Mass Destruction in the Middle East

Zhao Guozhong

pp. 17– 21

The issue of Weapons of Mass Destruction (WMD) in the Middle East has become a vital concern to the international community since the Iraq War ended. Under the pressure of U. S.' overthrowing Saddam regime, Libya announced in Dec. 2003 that it voluntarily eliminated the WMD programs and accepted international examination. When the International Atomic Energy Agency announced in Aug. 2003 the

discovery of enriched uranium particles in Iran, the Iranian nuclear issue stood out promptly, and the disputes over the issue is still continuing. Israel is the only country that possesses the nuclear weapons in the Middle East. Given its stiff stance toward the nuclear issue, it's unlikely to build a Non- WMD zone in the region.

The Iran Nuclear Issue and Its Impact on U. S. – Iran Relations

Zeng Jun

pp. 22– 26

Out of the necessity of maintaining the national security, of pursuing the strength and status of a big power in the Gulf, and even in the Middle East, and of exploiting its rich nuclear resources, Iran insists on its nuclear development program. Due to various reasons, the Iran nuclear issue cannot be solved in a short time. Although the intensification of the nuclear issue may result in severe U. S. economic sanction on Iran,

military actions against Iran are unlikely to occur. U. S. – Iran relations will not be relaxed or ameliorated unless the United States takes systematic and pragmatic policies toward Iran, conducts direct and thorough dialogues with Iran on the nuclear issue and the regional stability, respects Iran's security concerns in the Gulf and the Middle East, and actively establishes a post-Iraq war Gulf security mechanism.