

# 伊拉克战争后的中东嬗变与阿以冲突

余 国 庆

**内容提要** 伊拉克战后, 中东国际关系和地缘政治格局正在发生深刻变化。美国全球和中东战略的调整对阿以冲突的基本格局带来巨大冲击。作为中东热点的阿以问题面临新的地区和国际环境。美国“大中东民主计划”的出台, 给中东国家带来巨大压力。阿拉伯国家面临内忧外患, 对阿以冲突的关注减弱, 而阿以问题对地区和国际局势的影响也趋于下降。作为阿以冲突核心的巴以和谈前景并不乐观, 全面的阿以和平前景既取决于双方的和平诚意及战略调整的长期效果, 也取决于国际社会在何种程度上认同并参与中东和平进程的行动。

**关键词** 伊拉克战争; 中东嬗变; 阿以冲突

**作者简介** 余国庆, 法学硕士, 中国社会科学院西亚非洲研究所中东室副研究员(北京 100007)。

**Abstract** The geopolitics and international relations in the Middle East have been changing after the Iraq War. The new US global strategy is pounding at the countries in the Middle East. The issues of the Arab-Israeli conflicts are facing new internal and external surroundings. Many Arab states are feeling the pressures for democracy and reforms from US. Many Arab states are adjusting their policies on the Arab-Israeli conflicts. The US is concentrating dealing the issues in Iraq other than Arab-Israeli conflicts. The Palestinian-Israeli may restore the talks some day, but it's very difficulty to resolve all kinds of issues between them in the future.

**Key Words** the Iraq War; the Evolution in the Middle East; the Arab-Israeli Conflicts

伊拉克战后, 中东局势发生巨变。美国挟伊战速决之势, 谋求单极世界霸权, 中东地区成为建立世界新秩序的试验。在美国新的中东战略中, 反恐、防止大规模杀伤性武器扩散以及对中东进行“民主改造”成为几个相互关联的重要环节。在这一战略框架下, 美国中东战略的重心正在东移。伊拉克重建和伊朗核问题已成为美国必须应对的两大棘手难题, 中东地区持续的“热点”问题——阿以冲突在美国战略中的地位有所下降, 阿以冲突的力量对比也进一步失衡。这种变化不仅给阿以冲突的基本格局带来冲击, 而且会在很大程度上影响双方进行战略调整。中东地缘政治的巨变, 使外部国际力量在调整阿以问题上的立场, 对解决此问题产生了新的不确定因素。

## 一、伊拉克战后中东国际环境的变化

美国发动的推翻萨达姆政权的伊拉克战争已成过去。战争引发的种种争议虽仍在持续, 但战争对中东国际关系和地缘政治格局的冲击却已显现。中东国家在战后正进行着新一轮的分化与重组, 不少国家在美国反恐和“大中东民主计划”的战略压力下谋求新对策。因为, 国际环境发生了如下的变化:

### 1. 中东激进势力受到打击和挤压

2002年1月, 美国总统布什提出“邪恶轴心”说, 称伊拉克、伊朗和朝鲜三国正在不同程度地谋求研发和扩散核武器、生物武器和化学武器等大规模杀伤性武器, 并形成了一个“邪恶轴心”。这是为发动伊拉克战争进行舆论准备。同年5月, 美国副国务卿约翰·博尔顿在华盛顿一个基金会年会上发表演说, 把利比亚、叙利亚也列入“邪恶轴心”国的扩大名单中。美国通过伊战推翻萨达姆政权, 在中东消灭了一个多年来一直公开挑战美国霸权的对手, 使中东激进势力受到震慑: 以利比亚、叙利亚、伊朗、巴勒斯坦等为代表的激进势力受到了来自美国的强大压力, 不得不在对外政策上作出较大调整。利比亚领导人卡扎菲于2003年12月19日发表声明, 宣布自主放弃发展大规模违禁武器。第二年3月, 他在会见来访的英国首相布莱尔时又表示, 情愿在打击“基地”组织问题上与国际社会开展合作。美国在伊战后不久就开始指责叙利亚“庇护”前萨达姆政府官员和巴勒斯坦极端组织, 并认为仍在发展化学武器。叙不得不采取措施改善与美的关系, 如在反恐方面与美交换情报, 移交了一些渗入境内的基地组织成员等。但美向叙的施压仍在继续。今年春天黎巴嫩前总理哈里里遇袭身亡引发黎政局危机后, 美迫使叙在5月从黎撤军; 同

时,美国已把伊朗列为在中东地区重点打击的对象,不断在伊朗核问题上向伊施加压力。今年6月,伊朗内贾德当选新总统后,即受到美国无端指责。中东地区的激进势力和国家今后仍将不断面临来自美国的压力,其生存空间会受到进一步压缩。

## 2.温和阿拉伯国家被迫调整与美国的关系

伊拉克战争使美国与传统温和的阿拉伯国家关系面临调整。沙特、埃及等亲美国国家,正面临着来自两方面的压力:一是美国要求这些国家加快政治和民主改革;二是它们面临着国内民众仇美、反美情绪的不断上升。如何防止这两种情绪走向极端,做到既缓和与美国的关系,又确保政治稳定,是这些国家面临的难题。

在中东阿拉伯国家中,埃及和沙特的处境与政策调整具有代表性。埃及人民议会于2005年3月决定修改宪法,允许通过公民直接投票方式在多个候选人中选举总统。这一决定受到西方国家的普遍称赞,认为是穆巴拉克在推动埃民主政治改革方面所迈出的“历史性的一步”。但去年年底以来,开罗街头出现了一些反穆巴拉克的示威,美国强硬派多次表态,希望“埃及政府不要用武力对付示威群众”,并暗示“穆巴拉克不应谋求连任”<sup>①</sup>。近年来,美国政府屡次就民主改革问题向埃及政府施加压力。布什在今年2月2日发表的“国情咨文”中,明确敦促两个传统盟友——埃及与沙特在中东地区应“起到进行民主改革的典范作用”。为推动埃及的民主进程,美加大了与埃国内反对派的接触。针对美的压力和干涉,埃及政府一方面多次表示改革应保持国内局势稳定,另一方面也采取措施缓和与美的关系。总理纳齐夫今年5月访问美国,便是为了谋求美对埃政治改革的“谅解和支持”。沙特在“9·11”事件后受到了美国舆论的大肆攻击,双边关系十分紧张。在对伊拉克发动战争问题上,沙特的立场与上一次海湾战争相比发生了很大变化,拒绝美国从沙特本土出兵。美国内一些强硬派人士甚至认为,把能源进口维系在沙特身上已不安全,应考虑在保持美沙关系前提下寻找新的伙伴。伊拉克战后,沙特修正了过于亲美的外交政策,在支持国际反恐活动的同时,调整对外政策,重点发展同

<sup>①</sup>Ehud Ya'ari, "Politics Arrive in Egypt", *Jerusalem Report*, June 13, 2005, Page 26.

阿拉伯—伊斯兰国家的关系,力图在巴以冲突等中东地区事务上发挥更大作用。

## 3.亲美势力地位上升

过去在中东美国只有以色列一个“铁杆”盟友。萨达姆政权被推翻后,美的首要目标是在伊拉克建立一个亲美政权。伊拉克位于中东的中心,毗邻盛产石油的波斯湾,地缘战略价值极高。美国控制了伊拉克,便在中东有了广阔的回旋余地。它设想通过组建土耳其——以色列——伊拉克亲美轴心,在中东形成新的战略支点。这不仅有利于分割包围伊朗、叙利亚、巴勒斯坦等激进势力,也有利于控制中东石油。但美国也有人认为,把战后伊拉克纳入到新的中东安全体系的核心具有巨大的不确定性;如果美国仿效二战后在德国和日本那样在伊长期驻军,将带来巨大危险。<sup>②</sup>可见,美国打造新的中东亲美势力范围的战略设想是有巨大风险的。

中东国际环境的变化对巴以、阿以和谈影响深远。不仅巴以内部出现了分化,而且双方的战略也有变化,为阿以问题的发展增添了新的不确定因素。

## 二、中东嬗变过程中的阿以冲突

由于伊拉克战争极大地改变了中东地区旧有的政治格局,作为这一地区持续“热点”的阿以冲突,不可避免地受到了外围环境变化的冲击,它对周边局势的影响也在发生相应变化:

### 1.阿以冲突问题的地位和影响力日趋下降

二战后,阿以之间先后爆发了五次大规模的战争<sup>③</sup>,对当时的国际政治、经济形势产生了巨大影响。如1967和1973年的两次中东战争险些引发美苏在中东的直接对抗。在第四次中东战争中,阿拉伯国家运用石油武器,造成西方二战后最大的一次经济危机。1982年黎巴嫩战争后,以色列与阿拉伯国家之间小规模武装冲突未曾断过,但还没有发生过大规模的战争。阿以冲突对地区和国际局势的

<sup>②</sup>Patrick Clawson, *How to Build a New Iraq after Saddam*, The Washington Institute for Near East Policy: 2002, Page 3.

<sup>③</sup>一般指1948-1949年的巴勒斯坦战争(第一次中东战争)、1956年的苏伊士运河战争(第二次中东战争)、1967年的六·五战争(第三次中东战争)、1973年的十月战争(第四次中东战争)和1982年的黎巴嫩战争。其中1956和1982年二场战争并不是严格意义上的阿以战争。*Washington Post*, March 1, 2004.

影响业已趋弱。美国发动伊战争前后，以色列和巴勒斯坦的暴力冲突愈演愈烈，国际社会的关注焦点却集中在伊拉克。因为巴以冲突仍处在可控范围内，对周边局势并无太大影响，大国关系和国际局势也未因此紧张，这表明阿以冲突对国际局势的影响已在下降。出现这种变化的原因是多方面的，其中伊拉克战争及战后美国中东战略的调整起了决定性的作用，而巴以双方的战略调整也显然是为了适应美国战略调整的变化。

## 2. 美国中东战略重心东移弱化了阿以问题的重要性

在相当长的时期内，美国中东战略实施的是“双轨”框架：一方面与以色列建立战略合作关系，视之为美国的“海外战略资产”；另一方面又与传统温和的中东阿拉伯国家保持紧密联系，确保石油安全和其他政治经济利益。在这一战略框架下，“西促”和谈（阿以和谈）与“东遏”两伊（伊朗和伊拉克）成为并重的两大举措。“9·11”事件后，美国决策层逐步形成了“反恐必须改造中东”的共识，主张“改造中东的重心应放在伊拉克”。<sup>①</sup>显然，伊拉克战后，美国中东战略出现了东移倾向，这一战略倾向对阿以问题的解决带来多方面的影响：

（1）先“倒萨”后“促和”。“9·11”事件后，美国对其全球战略作了调整。反恐和防扩散成为美国全球战略的优先目标。中东成为美国战略调整的重点，伊拉克问题居首位，阿以冲突则相对受到冷落。在这一战略调整中，美不顾国际社会的普遍反对发动伊拉克战争，推翻萨达姆政权，对愈演愈烈的巴以暴力冲突则采取冷处理，避免巴以问题影响发动对伊战争。

（2）出台“路线图”计划稳定巴以局势。2002年6月，美国与联合国、欧盟、俄罗斯的中东问题代表建立了“四方会谈”机制。伊战后，为了履行重视解决阿以冲突的诺言，2003年4月30日，“四方会谈”代表向以巴双方递交了美国起草的“路线图”计划。6月4日，巴、以、美三方在约旦港口亚喀巴举行峰会，宣布“路线图”计划正式启动。但由于美国无意在伊战争一结束就推动阿以和谈，加上“路线图”计划缺乏有效的监督和保证机制，

2003年9月巴以和谈再度中断，“路线图”计划实际搁浅。

（3）提出“大中东民主计划”改造中东。在“路线图”受挫后，美国的中东政策已将重心转到伊拉克重建和对战后中东的整体改造上。2004年2月，美国总统布什提出了一份促进大中东地区民主改革的方案。2004年6月，在美国乔治亚州举行的G8峰会上，布什总统强调这项“大中东民主计划”，旨在加速中东地区的“民主进程”，以此来消除伊斯兰原教旨主义和恐怖主义滋生的土壤，并把解决以巴冲突问题纳入到建立中东民主体系的进程之中。美国《华盛顿邮报》称，“大中东民主计划”的出台，标志着美国与中东国家打交道的方式发生了“彻底改变”。<sup>②</sup>从出台的背景看，“大中东民主计划”显然受到了二战结束后美国在欧洲推行的“马歇尔计划”的启示，企图通过经济援助与改革相结合的形式，按照西方模式改造中东国家。在推销此计划过程中，埃及、沙特等中东国家都表示反对或质疑。2004年3月12日，埃及总统穆巴拉克在亚历山大市举行的“阿拉伯改革论坛大会”上强调，改革应适合阿拉伯国家国情，应以解决中东地区冲突为重点，争取实现中东公正和持久的和平。他的观点在中东国家中极具代表性。阿拉伯国家普遍认为，“大中东民主计划”并不比巴以冲突等问题更急迫，美国在以巴暴力仍在持续的情况下提出这一计划是“本末倒置”。

## 3. 阿以力量对比失衡

伊拉克战争改变了阿以力量的对比。战前，伊拉克是阿拉伯激进势力的代表，也是最坚定支持巴勒斯坦的阿拉伯国家。美国的“倒萨”战争大大削弱了阿拉伯国家的力量，也使其进一步陷入分化之中。

在美国强权政治的威逼利诱下，大部分阿拉伯国家从现实出发，采取了迎合美国政策的举措。在美国公布中东和平“路线图”计划后，阿拉伯国家也为推动计划作了一番努力。2004年5月，布什总统宣布拟在10年内同中东国家建立自由贸易区的建议，不少阿拉伯国家给予积极回应，表示将同美一道推动中东和平进程。这反映一些阿拉伯国家已

<sup>①</sup>中国现代国际关系研究院美欧研究中心所编：《反恐背景下的美国全球战略》，时事出版社2004年版，第204页。

<sup>②</sup>Washington Post, March 1, 2004.

经意识到,伊战争已经过去,必须接受战争对世界格局和地区形势造成的既成事实,以冷静、务实的态度处理与美国的关系。事实上不少阿拉伯国家也已认识到伊战所带来的一系列严峻挑战。2005年7月23日,埃及红海旅游胜地沙姆沙伊赫发生恐怖爆炸事件,穆巴拉克总统28日发表讲话,呼吁尽快举行一次阿盟特别首脑会议,以“审视目前阿拉伯世界面临的形势,并就此形成阿拉伯各国统一的立场”。<sup>①</sup>可见,阿拉伯国家对伊战后整体力量的削弱有一定程度的认识。它们虽不愿看到美国包办地区事务,但又苦于不能用同一个声音与美国对话,在阿以冲突问题上,既对美国一贯偏袒以色列的立场强烈不满,又寄希望于美向以施压。

相对于阿拉伯国家的艰难处境而言,以色列是伊战的最大受益者。美国推翻萨达姆政权实际是替以消灭了一个宿敌,以的安全环境得到了很大改善。上世纪90年代后,以色列一直把来自伊拉克—伊朗—利比亚这些阿以冲突的“第二圈”国家(The Second Circle)看作为对以色列安全构成的主要威胁。<sup>②</sup>伊战后美国又不断威胁对叙利亚和伊朗动用武力,客观上迎合了以在中东的战略需求。除了巴以冲突所造成的威胁外,目前以的国际安全形势是建国以来最好的。单个阿拉伯国家已无实力在军事上与之对抗。这种“以强阿弱”的战略态势在今后很长时期内都很难改变,这将极大地影响阿以矛盾的发展趋势及其解决前景。

#### 4.阿以双方调整战略

在相当长的时期内,阿拉伯—伊斯兰国家在阿以冲突问题上坚持统一立场,上世纪70年代前,它们强调“三不”立场:不承认以色列、不与以色列谈判、不与以色列实现和平。在70年代末埃及与以色列媾和后,其对以统一立场趋于瓦解。冷战结束后,因失去苏联的支持,它们开始正视以色列存在的事实。在1991年马德里中东和会上,阿以开始面对面会谈。但随着和谈陷于僵局,阿拉伯国家在对以和平等重大问题上又产生了分歧。在近几年召开的阿拉伯国家首脑会议上,它们在巴以冲

突、伊拉克问题、内部改革等重大地区问题上的争论出现了引人注目的新变化:

##### (1)阿拉伯国家弱化阿以冲突问题。

2002年4月,在贝鲁特召开的第14届阿盟首脑会议上,阿拉伯国家对以色列大规模侵犯巴勒斯坦领土的行为没能采取有力应对措施。沙特提出了一项有关中东和平的新建议,但遭到埃及、叙利亚等国的冷遇;2003年3月,在埃及沙姆沙伊赫召开的第15届阿盟首脑会议上,伊拉克问题取代巴以问题成为会议主要议题,而对以巴冲突问题,阿拉伯国家则避实就虚;去年第16届阿盟首脑会议因各国在巴以和平进程等重大议题上分歧严重,东道国突尼斯一度宣布会议无限期推迟。在会议召开后,当阿盟秘书长穆萨致辞时,利比亚领导人卡扎菲突然离场,使阿拉伯国家的矛盾再一次暴露无遗;第17届阿盟首脑会议于今年3月在阿尔及尔召开,会议的主题是“改革与协调”。穆萨秘书长强调,这次峰会是一次“阿拉伯国家改革和现代化的会议”。在会议确定的中东和平进程问题、伊拉克问题以及阿盟自身内部建设问题三大议题中,只有最后一个问题成为讨论的重点,巴以和平问题受到冷遇。

从近年来阿盟首脑会议可以看出如下变化:首先,淡化巴以冲突及阿以矛盾。大部分国家从现实出发,在阿以冲突问题上越来越多地考虑各自的利益,较少谈及阿拉伯国家的整体利益;其次,在当前的重大地区问题上,阿拉伯国家陷于被动,或被边缘化。从四方提出“路线图”计划,到“单边行动计划”,再到“大中东民主计划”,阿拉伯国家都显得很被动;再次,阿拉伯国家间的争斗仍时有发生。近年来,巴勒斯坦、埃及、沙特等在不同的场合提出了各自的和平方案,但未能得到其他国家的有力支持,不少和平倡议见首不见尾。阿拉伯国家这种变化不仅改变不了“以强阿弱”的格局,而且在很大程度上削弱了它们在其他重大地区问题上发挥应有的作用。

##### (2)以色列外交和安全战略发生重大变化

近年来,以色列不断调整外交和安全战略,进一步确保自己在中东的战略优势。

在巴以冲突愈演愈烈、“路线图”计划陷入僵局的情况下,沙龙政府改变战略,谋求单边行动。

<sup>①</sup>引自新华社网站 2005/07/28。

<sup>②</sup>Yoram Peri, *The Political-Military Complex: The IDF's Influence over Policy Towards the Palestinians since 1987. Israel Affair*, Volume 11, April 2005, UK.

2004年6月、10月，以内阁和议会先后批准了由沙龙提出的“单边行动计划”<sup>①</sup>。该计划的要点是：在不能与巴勒斯坦方面达成协议的背景下，以色列将单方面采取与巴勒斯坦“脱离”的措施；以方将从加沙撤出全部21个犹太人定居点和约旦河西岸另外4个定居点。“单边行动计划”出台后，遭到巴勒斯坦及阿拉伯世界的强烈反对，美国政府也一度明确反对，但后被以色列说服，支持了这一计划，布什总统还称，国际社会应该“感谢”沙龙，因为他的计划使“我们现在终于有机会开始建设一个和平的巴勒斯坦国”。<sup>②</sup>

沙龙执意推行“单边行动计划”，与以安全战略的重大调整有关。自中东和平进程启动以来，以色列的安全战略经历了几个发展阶段：1.从1993年巴以相互承认到1995年拉宾总理遇刺，工党执行“以土地换和平”的政策，撤出了加沙大部分地区和西岸部分城镇，与巴方合作，基本按照《奥斯陆协议》规定的步骤完成撤军承诺；2.从1995至2000年戴维营首脑会议，巴以在撤军、建国及耶城最终地位等问题上的谈判分歧越来越多，但并未放弃“以土地换和平”的原则。这期间，以色列与约旦、突尼斯、摩洛哥、毛里塔尼亚等部分阿拉伯国家的关系取得突破性改善，与叙利亚在戈兰高地撤军问题上进行了实质性谈判，还于2000年5月结束长达18年对黎巴嫩南部地区的占领；3.从2000年9月巴以爆发冲突至今，以沙龙为代表的利库德集团及其他右翼党派完全放弃了“以土地换和平”的原则，在安全与和平等重大问题上，怀疑巴勒斯坦及其他阿拉伯国家并没有做好与以媾和的准备，认为“即使以色列放弃所有被占领土，阿拉伯国家也不会与以色列实现全面和平”<sup>③</sup>。此后，以在巴以、阿以问题上越来越趋向单边行动，其中，“脱离接触计划是单方面决定的结果，是以色列在没有其他选择的情况下为了保证安全而采取的一个措施”<sup>④</sup>。沙龙的“单边行动计划”正是这种安全战略调整的集中表现。

①以色列的“单边行动计划”英文名为“The Disengagement Plan”，应译为“脱离接触计划”更为准确。

②New York Times, April 22, 2004.

③Jerusalem Report, September 17, 1999. Page 17.

④以色列驻华使馆所编《以色列的脱离接触计划》（中文），2005年版，第7页。

### 三、阿以冲突前景及相关因素分析

伊战后，由于阿以内部及外部环境发生巨变，对阿以冲突及中东和平前景进行重新审视也就十分必要。

#### 1. 巴以和平前景暗淡

巴以冲突是半个多世纪以来阿以冲突的一个缩影，涉及历史、宗教、民族、文化等诸多领域，但核心是领土争端。自巴解成立以来，在巴勒斯坦建立自己的国家就一直是全体巴勒斯坦人的最大梦想。2004年11月11日，一生为巴勒斯坦事业奋斗的巴领导人阿拉法特去世，但并未开启一个新的时代。尽管阿巴斯在某种程度上得到以色列和美国的认可，但无力改变“以强巴弱”的基本格局。目前，巴以在犹太人定居点、隔离墙、耶路撒冷、及难民等几个关键问题上的立场仍然相距遥远。

(1) 犹太人定居点问题。在沙龙的“单边行动计划”中，犹太人定居点问题成为核心。据以中央统计局的数据显示，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。<sup>⑤</sup>在撤离加沙21个和西岸4个定居点后，以并不打算马上从西岸撤离更多的定居点。巴方对定居点问题的态度一直比较明确，认为以必须撤出1967年后在被占领土上所建立的犹太人定居点，不但是从加沙撤离。

(2) 隔离墙问题。2002年6月，以色列开始沿“绿线”<sup>⑥</sup>修建长达360公里的安全隔离墙，以便将西岸巴勒斯坦地区与以色列彻底隔开来。目前，大约三分之二的隔离墙已经完工。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，是将来巴以谈判的重要问题之一。据初步统计，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，他们赖以生存的土地被“征用”和侵吞，同时也影响到大批巴勒斯坦人的出行自由。<sup>⑦</sup>2004年7月9日，海牙国际法庭作出裁决，认为以色列在约旦河西岸

⑤Jerusalem Report, October 20, 2003.

⑥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之为“绿线”。

⑦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。

修建隔离墙违反了国际法,侵犯了巴勒斯坦人的权利,必须予以拆除。同年7月20日,联合国大会通过决议,要求以色列服从海牙国际法院裁决,停止在巴勒斯坦被占领土上修建隔离墙并拆除已建部分。安南秘书长也于2005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,以便将来巴方能向以色列提出索赔。巴方多次表示,“只要定居点和隔离墙还在,中东和平就不会实现。”

(3) 耶路撒冷问题。在巴以冲突诸多症结中,耶路撒冷问题是难点之一,也是最能牵涉到阿拉伯感情的一个问题。无论是已故领导人阿拉法特,还是新领导人阿巴斯,都在公开场合表示,将来巴勒斯坦国要定都耶路撒冷。而以国内各政党和阶层在耶路撒冷问题上也基本持一致立场:耶路撒冷应是以色列统一不可分割的首都。虽然以早已在1980年将东、西耶路撒冷合一而治,并宣布其为“永久首都”,但国际社会始终没有承认以对东耶路撒冷的吞并。耶路撒冷是穆斯林的圣地之一,此问题便成为阿拉伯国家关注和干预巴以和谈的重要理由。鉴于耶城问题的敏感性和复杂性,在有可能恢复的巴以谈判初期阶段,双方对此予以回避,不失为明智之举。但在最终的解决方案中,满足巴勒斯坦象征性地定都东耶路撒冷,或许是以色列不得不做出的让步。

(4) 巴勒斯坦难民问题。按照联合国的统计,目前巴勒斯坦总人口约800万,其中难民人数约400万。<sup>①</sup>在相当长的时间内,巴方一直要求拥有让所有难民回归原住所亦即回到今天以色列境内的权利。以则认为,正是阿拉伯国家发动的战争,才导致了巴难民问题的产生,故拒绝对1948年战争产生的难民承担一切责任。目前,以色列仅表示愿意在国际社会共同努力下,讨论解决1967年战后产生的难民问题。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年以建国后被迫背井离乡的所有巴勒斯坦人全部返回故土,已不现实。巴难民分布在几十个国家,未来关于解决难民

问题的谈判,除了巴以双方的努力外,还需国际社会的广泛参与,否则难以成功。

(5) 巴勒斯坦建国问题。由于种种原因,巴勒斯坦几度推迟宣布建国。<sup>②</sup>目前包括以色列和美国在内的国际社会在对巴勒斯坦人应拥有自己的国家这一问题已没有太大分歧。沙龙虽曾坚决反对巴建国,但随着国内外形势的变化,现也主张,以色列人必须做出“痛苦的让步”,让巴勒斯坦人生活在“自己的家园”。巴勒斯坦希望以在完成从加沙和西岸撤离后继续执行“路线图”计划,从而为巴建国创造必要的条件。此外,将来巴勒斯坦国家的边界、军队、安全控制、巴以关系等问题,也都是今后谈判的难题。

由于巴以双方在以上几个关键问题上的分歧难以在短期内消除,双方虽有可能恢复直接对话,但离全面达成协议仍相当遥远。

## 2. 阿以全面和平的概念与条件。

首先应该界定的是,目前国际社会所说的中东和平进程指的是始于1991年马德里中东和平国际会议之后的阿以和平谈判过程,其最终目标是实现阿以全面和平,它至少应包含以下几方面:首先,具备基本国家要素的巴勒斯坦国能否建立并与以色列实现和平,这是最基本的目标;其次,是列国能否与主要阿拉伯国家,尤其是与所有邻国实现和平,建立正常的外交关系。从现实情况分析,阿以实现全面和平取决于以下几点:

第一,以色列和巴勒斯坦能否实现持久和平。自1993年巴以启动和谈以来,和谈时断时续。2000年以后,巴以冲突升级。2004年11月,巴勒斯坦领导人的更替为双方恢复和谈提供了一个契机。2005年2月8日,巴勒斯坦13个派别的代表与埃及、约旦及以色列共同宣布停火,正式结束长达4年多的巴以冲突。但由于巴勒斯坦内部派别纷争加剧以及以色列继续实行“定点清除”政策,巴以停火局面时有反复。因此,双方要真正实现和平共处,首先应该回到谈判桌上,仅靠“单边行动”难以达到既定目标。

第二,阿拉伯国家是否愿意与以色列实现和

<sup>①</sup> 由于巴以双方对“难民”的概念存有争议,关于巴勒斯坦难民人数有不同的说法。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。

<sup>②</sup> 1988年,巴解组织领导人阿拉法特曾在阿尔及尔宣布建国,迄今已得到100多个国家的承认,但以色列与美国并不承认。

平。在 2001 年初以色列与叙利亚的和谈中断后，阿以和谈实际只剩下巴以断断续续的会谈。在与以色列接壤的主要阿拉伯国家中，埃及、约旦已经与以色列实现媾和。目前，除了巴勒斯坦问题外，阿以领土之争主要表现在以色列还占领着叙利亚的戈兰高地，因而叙以能否实现和谈将成为实现中东全面和平的重要条件。叙利亚对叙以和平的基本立场是：以色列必须从戈兰高地撤军。对以色列来说，戈兰高地具有重要的战略意义。在 2000~2002 年的叙以谈判中，双方曾就应从戈兰高地撤军及撤军后的安全安排等问题进行过实质性谈判，但最终功亏一篑。叙希望未来的叙以会谈在 2001 年初中断的基础上开始，但以认为，叙以会谈应从零开始，显示以不愿从戈兰高地撤军的意图。伊战后，叙利亚受到了来自美国的强大压力。今年 5 月，叙已从黎巴嫩撤军，但美以仍不断指责叙利亚发展违禁武器。以情报机构甚至判断：“叙利亚谋求核均势的努力已经有 25 年了。”<sup>①</sup>以希望借助美国打压叙的图谋非常明显。在内忧外患的背景下，叙在短期内尚难以做好与以恢复和谈的准备。

对大部分阿拉伯国家来说，巴以、阿以冲突对它们并没有太多的利害关系，其中一些国家已不同程度地与以进行接触。今年 3 月，正在美国访问的以外长沙洛姆表示，以色列“将有可能在短期内和众多阿拉伯国家恢复正常外交关系”<sup>②</sup>。但在随后的阿盟首脑会议上，阿盟秘书长却对此公开辟谣，显示阿拉伯国家对与以建立外交关系仍持谨慎立场。可以肯定，今后阿以发展关系会以个案形式发展，实现全面公正的和平目标仍相当遥远。

### 3. 国际社会调解的利益和作用分析。

正如阿以矛盾的产生及发展与外部势力的卷入息息相关一样，阿以矛盾的解决也离不开国际社会的努力。目前“以强阿弱”的基本格局，仅依靠阿以双方的自身努力难以达成全面和平。

在相当长时期内，美国都是调解阿以冲突的主要外部力量，在未来调解过程中，美国的作用仍不可或缺。但它的调停也有先天软肋，那就是过于偏袒以色列，难以完全取信于阿拉伯国家，使其效果大打折扣。今年以来，美国政界要员多次出访中东，

希望推动和平进程，但成效不尽如人意。近年来，欧盟、俄罗斯等在中东和平进程中的作用引人注目。欧盟、俄罗斯与联合国、美国的中东问题特使设立的“四方会谈”机制成为一个时期来调解巴以冲突的重要平台。但埃以、巴以、约以谈判都说明，必须建立双边会谈的机制，美国等国际社会的调解虽然不可或缺，但主要起“和平担保”的作用，不可能越俎代庖。

由于中东重要的战略地位和丰富的石油资源，大国的争夺一向激烈。在过去相当长的时期内，阿以冲突成为大国利用的工具。冷战结束后，国际社会普遍认识到阿以冲突给地区和世界局势带来的危害，竭力推动阿以和谈。伊战后，大国角逐中东出现了新的特点：首先，美国通过伊战进一步强化了在中东的战略优势地位。特别是在阿以冲突问题上，美国的调停作用尚无他国能够替代，但偏袒以色列的倾向也将进一步加强；其次，欧、俄、日等加强了在阿以冲突和伊拉克问题上的发言权。尤其是英、法、德、俄等国，利用与中东国家地缘关系的优势，与阿以双方不断加强接触，在中东和平进程中的作用有所提升；再次，一些地区大国，如埃及、沙特、伊朗等试图加大在地区问题上的影响，但受到美国的抑制。

（责任编辑：杨 阳 责任校对：李 意）

<sup>①</sup>Jerusalem Post, October 1, 2004.

<sup>②</sup>《新京报》，2005 年 3 月 10 日。