

# 浅析沙龙政府的单边撤离计划

黄鹏 张熠

**摘要** 单边撤离计划是沙龙政府提出的单方面从部分巴勒斯坦被占领土上撤离的计划,是从以色列的角度提出的实现巴以和平的方案。此项计划是沙龙政府在综合多方面因素、反复进行利弊权衡的基础上提出的。这项计划自提出之时就备受争议,沙龙政府既要面对来自国内巨大压力,还要与巴勒斯坦方面以及国际社会进行协调与对话。这项计划的执行不可避免地会对以色列国内的政治、安全状况及巴以局势产生重要影响。

**关键词** 沙龙;单边撤离计划

**作者简介** 黄鹏,上海外国语大学国际关系专业硕士研究生;张熠,上海外国语大学国际关系专业硕士研究生(上海 200083)。

**Abstract:** The unilateral disengagement plan, proposed by the Sharon Administration to withdraw from parts of the Palestinian territory, is a Palestinian-Israeli peace formula in the interests of Israel. It is after comprehensive and continuous considerations that the Sharon Administration eventually put forward this plan. It has caused great controversy since its beginning. The Sharon Administration has to face the domestic pressure, coordinate and open dialogue with the Palestinian Authority and the international society. Therefore, the implementation of this plan will inevitably influence Israeli internal politics and security and the Palestinian-Israeli peace process as well.

**Key Words:** Sharon; the unilateral disengagement plan

2005年2月20日,以色列内阁以17票赞成、5票反对的结果通过了沙龙总理提出的单边撤离计划。根据议会当天通过的决议及此前16日正式通过的定居者撤离赔偿法案,沙龙和国防部长莫法兹随后签署了执行《撤离计划(加沙地带)》和《撤离计划(北撒马利亚地区)》的命令。根据上述决议和法案,以色列将撤出在加沙地带的全部21个定居点和约旦河西岸北部的4个定居点,最终撤离日期为2005年7月20日。<sup>[1]</sup> 近来,又将这个日期改为8月15日。作为鹰派人物的沙龙数十年来一直积极支持在被占领土建立犹太人定居点,素有“定居者之父”之称,由他提出这项计划令人颇感意外。本文将结合单边撤离计划的提出、演变过程,分析沙龙政府提出此项计划的原因,并重点就其可能面临的问题和影响进行分析。

—

单边撤离计划<sup>[2]</sup> (Unilateral Disengagement Plan) 是指在巴以和谈受挫、中东和平路线图计划实施受阻的情况下,以色列单方面实行的从部分巴被占领土上撤离的计划。自2003年底以来,沙龙政府官员就多次表示,以色列可能从巴勒斯坦被占领土上单方面撤出。沙龙在2003年12月8日接受美国《波士顿环球报》采访时说,如果美国支持的

路线图计划不能实现中东和平,他可能会采取“单方面措施”,以色列可能会从约旦河西岸部分地区撤出。<sup>[3]</sup> 国防部长莫法兹2004年3月17日在与总理沙龙就单边撤出加沙地带问题进行磋商时提议,以方最好撤出加沙地带绝大部分地区。<sup>[4]</sup> 根据沙龙提出的计划,以将单方面从其在1967年中东战争中占领的部分巴勒斯坦土地上撤出,重新部署以国防军,并重新确定部分犹太人定居点的位置,建立一条以色列更容易防守的“安全边境线”。该计划的核心是通过撤出所有位于加沙的定居点和部分约旦河西岸地区的定居点来实现以巴分离,然后再根据以色列的主张界定一个巴勒斯坦国。<sup>[5]</sup>

这一计划出笼后遭到以国内右翼势力的强烈反对,促使沙龙不得不对原来的草案进行修改。2004年6月6日,以色列内阁以14票对7票原则上通过了沙龙提出的单边撤离计划修正案。6月9日,以政府公布了实施计划的时间表,确定在2005年底前分4个步骤撤出加沙地带全部21个犹太人定居点和约旦河西岸120个犹太人定居点中的4个,2005年10月前让加沙地带的以色列定居者全部撤离定居点。去年9月14日,以色列安全内阁在沙龙的主持下通过了定居者补偿方案,该法案对单边撤离计划中撤离的定居者具体的赔偿问题做

出了规定。为了使撤离赔偿法案在议会顺利通过，以议会财经委员会将赔偿金额从原来的约 7.5 亿美元提高到 10 亿美元。2005 年 2 月 16 日，以色列议会通过了这一法案，为该计划的实施提供了保证。

## 二

长期以来，利库德集团一直主张以色列对约旦河西岸的控制，并支持在这些地方建立犹太人定居点，单边撤离计划似乎更像是工党提出的政策。实际上，提出此项政策沙龙有着他自己的考虑，沙龙政府是在综合国内外多方面因素基础上做出这项决定的。

第一，单边撤离计划将使以色列摆脱加沙这一沉重“包袱”，集中加强对约旦河西岸地区的控制。对以色列而言，保护加沙犹太定居者代价巨大、耗费惊人。大约 8000 名犹太定居者占据了加沙地区 40% 的土地，约 130 万的巴勒斯坦人则生活在其余 60% 的土地上。为保护这 8000 名犹太人，以色列政府每年需要派驻 3000 名士兵、耗费上千万美元。在加沙地带，哈马斯等伊斯兰组织不断制造爆炸、袭击等事件，造成以色列人的大量伤亡。以色列人向来对于伤亡尤其是军事伤亡状况非常敏感。2004 年 5 月 15 日晚，15 万多以色列群众举行游行，要求以色列撤出加沙。单边撤离计划在一定程度上也反映了以色列民众的意愿。沙龙政府认为，约旦河西岸地区有更多重要的犹太人定居点，比加沙地带更重要也更容易控制。巴勒斯坦方面则认为，沙龙是以牺牲加沙地带的小块地方来确保以色列对面积更大的西岸地区的控制。<sup>[6]</sup>巴勒斯坦人的说法不无道理。根据路线图计划的规定，以色列应该冻结所有在巴被占领土修建定居点的行动。2004 年 8 月初，沙龙和国防部长莫法兹却又批准了在西岸最大的犹太人定居点新建 600 座住所的方案。身为记者和作家的以色列和平主义者乌里·亚弗纳瑞（Uri Avnery）称沙龙的这项行动是“牺牲手指保全身体”之举。<sup>[7]</sup>

第二，沙龙政府的单边行动也是以对和平进程缺乏信心的表现。以色列认为，即使是在 20 世纪 90 年代双方谈得最好的时候也没有实现和平。近年来，不论是“米切尔计划”、“特尼特计划”还是当前的路线图计划都没有带来真正的和平。过去，沙

龙一直声称阿拉法特鼓励针对以色列的暴力活动，不是一个值得信赖的谈判对象。2003 年 4 月 30 日，由美国、欧盟、俄罗斯和联合国四方提出的中东和平路线图计划正式提交给以色列和巴勒斯坦双方。迫于国际社会特别是美国的压力，以色列政府有保留地接受了路线图计划，但是此后巴以之间又出现持续不断的流血冲突，路线图计划实际上陷于停滞。沙龙政府需要的是在其主导下的和平，对于同巴勒斯坦方面通过会谈实现和平并不抱希望，他更倾向于单边的行动。

第三，沙龙的撤离计划还有改善以色列国际形象、减轻外交压力的考虑。沙龙自上台以来奉行强硬政策，加大了对巴激进势力的打击，但“以暴抑暴”带来的反而是“冤冤相报”，双方冲突愈演愈烈。沙龙的强硬政策不但没有给以色列带来和平，反而引起了国际社会的广泛谴责，就连视以色列为中东民主模版的美国也对以色列不断提出批评。以色列的强硬被看作是巴以和平的障碍之一，其国际道义形象已严重受损，外交面临巨大压力。沙龙希望用撤离计划向世界以及巴方表明，以色列是希望实现和平的，阻碍和平的是巴勒斯坦而非以色列。对于处于弱勢的巴勒斯坦来说，虽然沙龙的单边撤离计划并不能满足他们的愿望，但这毕竟是以色列主动从被占领土撤出。巴方既不能表示赞成，也难以强烈反对，处境比较尴尬。

最后，沙龙政府的撤出计划也有其长远的考虑。在巴以土地上，阿拉伯人口增长迅速。据估计到 2020 年，以色列本土和被占领土上的人口将达到 640 万犹太人，850 万阿拉伯人。<sup>[8]</sup>如果犹太人和阿拉伯人继续杂居在一起而不进行分离的话，那对以色列人来说将是一场灾难。在单边撤离计划获内阁通过后，沙龙在讲话中指出，单边撤离计划对今天的以色列人民来说也许是一种痛苦的选择，但从长远来看，单边撤离计划能确保以色列国土内犹太人口的集中，确保犹太国家的特性；同时有利于加强国家的安全，促进经济发展，提高以色列的国际地位，促进地区和平；确保耶路撒冷的地位不动摇。因此，这将带给以色列的公民一个美好的未来。<sup>[9]</sup>此外，美国在此之前就几次宣称支持独立的巴勒斯坦国的建立。在 2005 年 3 月 1 日举行的伦敦会

议上,包括美国、欧盟等在内的国际社会又都公开支持巴勒斯坦建国,独立的巴勒斯坦国家的建立不可避免。因此,修建隔离墙与此次的撤离计划都有按以色列的方式提前划分巴以地理版图之意。

### 三

沙龙的撤离计划自提出之日起就备受争议,以色列国内和国际社会对此褒贬不一。沙龙面对的既有来自国内的强烈反对,也有来自国际社会的批评,他的撤离计划将会受到多种因素的影响和考验。

从以色列国内来看,单边撤离计划的反对者众多,其执行不会一帆风顺。

虽然以色列国内大多数民众对此项计划持支持态度,但此项计划的反对者亦大有人在。2004年1月5日,沙龙在利库德集团的会议上正式提出了这一计划,引起了党内成员的激烈争论。3月15日,沙龙的计划在以色列议会举行的信任投票中获得通过,但沙龙却在利库德集团中受到了巨大的压力。5月2日,利库德集团投票结果揭晓,59.5%的成员投票反对沙龙的单边撤离计划。<sup>[10]</sup>沙龙原计划在5月30日的内阁例会上通过他的单边撤离计划,但由于缺乏内阁的足够支持,不得不推迟表决。6月4日沙龙解除了运输部长利伯曼和旅游部长埃隆的职务。6月8日,在内阁中供职的两位全国宗教党成员为表示抗议而宣布辞职,他们的政党也考虑退出执政联盟。沙龙政府一度在120个席位的议会中只控制着40个席位,面临倒台的危险。后随着2005年1月6日工党和圣经联合犹太教集团的加入,沙龙控制的席位才上升为66个,暂时度过了难关。

以色列国内犹太教极端主义者和强硬主义者的反对也不容忽视。犹太人通常将约旦河西岸地区的主要部分称作朱迪亚和撒玛利亚,犹太宗教人士引用《旧约圣经》证明,朱迪亚和撒玛利亚是上帝赐予犹太民族的,因此,他们有权利甚至有义务在那里居住,进行开发。有的犹太学者指出,根据犹太法令的规定,任何拆除定居点的行动都应该被判处死刑。以色列政府虽向美国保证控制犹太人定居点和村落的扩展,并拆除其中一部分,但这类定居点和村落的数量在约旦河西岸和加沙地带仍迅速

增加。以色列的安全部门已经提出警告,反对从加沙撤出的犹太极端主义者可能会计划谋杀沙龙。人们对于1995年同样主张从巴被占领土撤军的以色列前总理拉宾遇刺仍记忆犹新,故对沙龙可能遭受不测的担心绝非杞人忧天。以色列原定的撤出时间是在2005年7月,但犹太教人士提出,在持续三周的犹太教纪念历史上第一圣殿和第二圣殿被毁纪念活动期间不宜搬迁,因此建议将撤出加沙地带的推迟至8月14日纪念活动结束后实施。<sup>[11]</sup>以色列政府推迟实施撤离计划可能会给反对者提供机会,增加以后执行此计划的难度。

在执行撤离计划的过程中,沙龙政府必须考虑如何应对巴勒斯坦激进组织活动的问题。对以色列而言,加沙地带虽没有约旦河西岸重要,但也并非无关痛痒。 Hamas在加沙的影响巨大,而巴民族权力机构并没有实际的控制权。沙龙政府担心撤离加沙后谁将填补真空,因为这对以色列未来的安全有重要影响。以色列国内反对者认为以色列的撤离将可能使加沙地带陷入相互争夺、混乱无序的状态,可能“给Hamas用犹太人的鲜血建立一个独立的恐怖主义国家的机会”<sup>[12]</sup>。为此,沙龙曾采取了一系列强硬措施,包括“定点清除”Hamas精神领袖亚辛及其继任者兰提斯、在拉马拉展开大规模军事行动等。沙龙的一系列强硬行动意在表明,以色列的撤出不是逃跑,以色列人仍很强大,他不希望以色列的撤离被Hamas等激进组织认为是暴力政策的胜利。由于以色列的不断打击,巴勒斯坦一些激进组织的主要领导人或被“定点清除”或遭囚禁,再加上国际社会的封锁和制裁、萨达姆政权的被推翻、巴勒斯坦自身经济状况的恶化以及巴自治当局的管制,许多激进组织的财源日益减少甚至被切断。在此情况下,许多激进组织的活动能力下降,自2004年下半年以来,针对以色列人的爆炸、袭击行动的次数和频率都有所减少,但这些激进组织的活动仍有很大的不确定性和偶然性。如果以色列与Hamas等激进组织的暴力冲突进一步升级,沙龙的撤离计划又将受到考验与质疑。

除此之外,撤除计划也给以色列带来巨大的财政压力。撤离不仅涉及政治、军事、安全问题,也是一个财政问题。以色列需要拆除部分定居点,给

撤离家庭经济补偿。2004年2月份,当这项计划刚被提出时以色列财政部长就估计将耗费大约400万美元,当年没有足够的财政预算资金。<sup>[13]</sup>在以色列议会2005年2月16日通过的单边撤离计划中的犹太定居者撤离赔偿法案中,以色列政府为整个撤离行动所支付的赔偿金额将高达43亿谢克尔(约合10亿美元),比计划中的赔偿金额高出近50%。<sup>[14]</sup>对以色列来说,这是一笔不小的财政支出。

从以色列与巴勒斯坦关系方面来看,巴勒斯坦方面的反应也会对这项计划产生影响。

沙龙的行动虽为单边行动,但影响的却不只是以色列,巴勒斯坦也会受到相当的影响,巴方的态度和反应又会影响到沙龙政府计划的执行。巴勒斯坦人要求的是整个约旦河西岸和加沙地带以建立自己的国家,要求拆除这些地方的犹太人定居点,并以耶路撒冷作为未来国家的首都;巴勒斯坦方面还要求巴难民拥有“回归权”。在沙龙看来,路线图计划对于以色列来说都难以接受,这些要求无疑更是“不可能完成的任务”了。

2004年11月11日,阿拉法特在巴黎去世,巴勒斯坦社会出现了一个新的整合机遇。2005年1月9日,阿巴斯以62.3%的高得票率当选巴勒斯坦民族权力机构主席。只是,阿巴斯当选后所面对的局面并不乐观。他必须首先考虑如何加强巴勒斯坦内部的团结问题。阿巴斯一直被人们视为巴解的“温和派”,主张以和平而非暴力手段来争取巴勒斯坦的权利和利益。但他缺乏阿拉法特的威望,即使在法塔赫内部也面临着不少质疑。对阿巴斯而言,棘手的还有处理与巴激进组织的关系问题。在经历了4年多持续的流血冲突之后,巴勒斯坦人的生活水平每况愈下,他们也希望能够结束冲突,有一个和平稳定的生活环境。在新形势下,巴激进组织也在寻求从军事组织向政治组织转变,这为阿巴斯协调与这些组织的关系提供了条件。2005年3月9日,巴勒斯坦国家安全顾问贾布里勒·拉朱卜表示,巴勒斯坦各派别已达成一致,停止在绿线后的武装袭击活动。<sup>[15]</sup>

沙龙的单边撤离计划的积极一面,是巴勒斯坦人至少可以得到长期以来所要求的领土中的一部分。因此,对单边行动采取强硬态度显然是不明智

的;但阿巴斯政府也难以表示赞同,因为赞同就意味着巴对其它要求的放弃。早在单边撤离计划刚提出不久,阿拉法特就曾表示,他欢迎以色列的任何撤出行动,但他认为这种撤出行动“应该经双方协商对话,在路线图框架内解决。”<sup>[16]</sup>在目前的情况下,阿巴斯仍然只能争取使以色列的撤出行动成为路线图计划的一部分,并在此基础上同以色列就撤离计划进行协调与对话。阿拉法特的去世使以色列失去了不同巴勒斯坦方面对话的一个重要借口,而沙龙政府也将阿巴斯视为一个“可以打交道的人”。但是,巴民族权力机构在与以色列打交道时仍处于弱势地位,难以对以色列的计划或政策产生多少实质性的影响。眼下沙龙政府也不能无视阿巴斯政府的存在,在撤离计划问题上与之展开对话与合作是非常必要的。

对于巴勒斯坦人来说,他们从感情上的确希望以色列人的撤离,但又担心以色列的撤出将使不少巴勒斯坦人失去工作机会。此外,加沙地带的电力、供水及其他的基础设施也全部依靠以色列。以色列撤出之后,巴勒斯坦对以色列的依赖仍将存在,巴勒斯坦经济难以单独生存发展,以仍将控制劳动力、供水、电力和其他的经济杠杆。以撤出后可能使巴的经济状况更加恶化。

沙龙政府的这项政策的成败还取决于国际社会特别是美国的态度。

美国政府在沙龙提出此项计划时曾表示反对,认为这将削弱路线图计划。但在沙龙访问美国时,布什总统又肯定了这项单边行动,称之为“具有历史意义和勇敢无畏的”<sup>[17]</sup>。对于现在的中东局势,布什更加关注伊拉克的情况,他不希望巴以继续冲突。布什政府现在认为,在路线图计划陷于停滞的情况下,沙龙的方案是一个突破,可能会推动停滞的中东和平进程。在以内阁通过了沙龙的撤出计划之后,美国政府发表声明明确表示了欢迎。<sup>[18]</sup>2004年10月29日,国务卿鲍威尔在接受采访时表示美国对沙龙政府此项计划的支持,认为“以色列的单边撤离计划是实施中东和平路线图计划的开始”<sup>[19]</sup>。从目前的情况来看,沙龙政府后退的余地已经不大。但要沙龙再进一步对巴勒斯坦人做出更大的让步则更加困难。单边撤离计划不是沙龙让步的开

始,而是沙龙的底线,在耶路撒冷、难民回归等问题上沙龙恐难再做出让步。因此,以色列的单边撤离计划还不能被视作中东和平路线图计划的开始。法国外交部发言人拉德苏指出,法国认为应将单边撤离计划“纳入中东和平路线图框架内”<sup>[20]</sup>。但如果国际社会希望巴以和平的实现仍按照路线图划定的路线来进行的话,那就需要正式将以色列的单边撤离计划纳入其中。

阿拉伯世界对此项计划反应比较谨慎。埃及曾表示愿意帮助加强巴民族权力机构的安全力量,打击加沙地带的武器走私活动,确保加沙地带的稳定过渡。在布什表示支持沙龙计划后,美国的阿拉伯盟国表示过不满,认为这是美国在鼓励沙龙的单边行动,排除了双方和谈的可能,巴勒斯坦人的利益将受到损害。但总的看,阿拉伯国家主要是从道义的角度对以色列进行谴责,未采取多少实际行动,影响相对有限。

正是由于上述种种因素的影响和制约,单边撤离计划的执行面临着诸多困难,还存在许多不确定性。

#### 四

单边撤离计划是沙龙政府在综合多方面因素、反复进行利弊权衡的基础上提出的。执行此计划的最大压力不是来自外部,而是以色列国内。目前,除非发生重大突发事件,沙龙政府决不会放弃该计划。但这项计划的执行不可避免地会对以色列国内的政治、安全状况及巴以局势产生重要影响。

客观而言,加沙地带一直是一个暴力冲突多发地带。以色列的撤出,应有利于该地区冲突的结束及稳定发展。更重要的是,如该计划能得以顺利执行,某种程度上可能会减少双方的敌对与冲突,从而开启和平的大门。只是,以色列政府虽没有宣布路线图计划因撤离计划终结,但路线图计划是否已名存实亡。至少,单边撤离计划是从以色列的角度提出的实现巴以和平的方案,它的实施将使原来的中东和平路线图计划偏离既定轨道,巴以之间问题的解决,向着更有利于以色列的一方发展。另外,对于本就处于弱勢的巴勒斯坦方面而言,单边撤离计划将使他们更加被动。此外,如果这项计划执行失当,则有可能使本来就错综复杂的巴以局势雪上

加霜,冲突进一步升级;即使单边撤离计划得到实施,巴以之间的矛盾和冲突也不会因此结束。因为巴以之间的问题不是一朝一夕形成的,也不是一两个计划或方案所能解决的。单边行动未必能换来双方的和平。和平的实现需要对立各方的共同努力,也需要外部力量的积极协调与帮助。因此,巴以和平还是需要通过巴以双方以及国际社会的共同努力来实现。

(责任编辑:李意 责任校对:杨阳)

#### 注 释:

- [1] <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2005/Cabinet+communiqué+20-Feb-2005.htm>
- [2] 单边撤离计划又称为单边行动计划、单边脱离计划、单边撤出计划,本文采用“单边撤离计划”的名称。
- [3] Charles A. Radin, “Sharon warns of unilateral security steps”, *The Boston Globe*, Dec 19, 2003.
- [4] <http://gb.chinabroadcast.cn/321/2004/03/17/145@100463.htm>
- [5] [http://news.xinhuanet.com/world/2005-02/21/content\\_2597856.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2005-02/21/content_2597856.htm)
- [6] Stephen Farrell, “Sharon wins Gaza pullout vote”, *The Times*, Jun 07, 2004.
- [7] [http://boykotisrael.dk/go\\_to\\_gaza.htm](http://boykotisrael.dk/go_to_gaza.htm)
- [8] Fareed Zakaria, “For Sharon, an Unlikely Legacy”, *Newsweek*, July 19, 2004.
- [9] <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Speeches+by+Israeli+leaders/2005/Address+by+PM+Sharon+to+the+Conference+of+Presidents+20-Feb-2005.htm>
- [10] Defeated Sharon shrugs off calls to quit, *The Australian*, May 04, 2004.
- [11] [http://news.xinhuanet.com/world/2005-05/09/content\\_2936528.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2005-05/09/content_2936528.htm)
- [12] Stephen Farrell, “Sharon in trouble as minister walks out”, *The Times*, Jun 09, 2004.
- [13] Joel Bainerman, “The cost of withdraw from Gaza”, *Middle East*, 03050734, Jun 2004, Issue 346.
- [14] [http://news.xinhuanet.com/world/2005-02/17/content\\_2585842.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2005-02/17/content_2585842.htm)
- [15] 《参考消息》, 2005年3月10日。
- [16] Ian Mackinnon and Stephen Farrell, “Leaked papers show Israeli plans for Gaza withdrawal”, *The Times*, Mar 12, 2004.
- [17] Zev Chafets, “Win-win for Bush, Sharon”, *Daily News*, Apr 15, 2004.
- [18] “Statement on the Israeli Cabinet Decision Approving the Prime Minister's Disengagement Plan”, 白宫官方网站, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/06/20040606-4.html>
- [19] <http://gb.chinabroadcast.cn/3821/2004/10/30/922@344070.htm>
- [20] <http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/yxsw/690760.htm>