

从巴以选举看巴以政局演变

余 国 庆

内容提要 2006年初,巴勒斯坦和以色列相继进行了两场重要的选举。 Hamas出人意料地战胜了法塔赫,在孤立的国际环境中组建了巴勒斯坦新政府。不久,以色列政坛也因沙龙退出利库德集团却又突然卧病而发生强震。持强硬立场的 Hamas和继承沙龙路线的前进党上台,使巴以政局发生重大变化,也使巴以局势和中东和平进程蒙上阴影。巴以内部政治势力的演变在很大程度上决定着决策者在和谈进程中的战略选择。剖析巴以政局巨变的背景,有助于更好地理解近年来巴以谈判陷入困境的原因,进而对巴以局势的走向作出较准确的判断。

关键词 巴以选举;政局演变;巴以局势

作者简介 余国庆,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 In early 2006, two important elections happened both in Palestine and Israel. In Palestine, Hamas won the victory in January's parliamentary election. In Israel, the acting Prime Minister Ehud Olmert and his new Kadima Party won the election. Because Hamas was regarded as a Terrorist body by Israel and U.S., it is facing worldwide pressure and more financial difficulties. The Bush administration and most of its international allies have insisted they will not support a Hamas-led government unless it rejects violence, accepts Israel's right to exist and agrees to abide by standing peace accords. But it seems Hamas will not easily change its strategy and principle in confrontation against Israel. The new Israel government will insist the Disengagement Plan which is rejected by Palestinians. The future Palestine-Israel conflicts will be more affected by their internal political development. Because the political situation are unstable both in Palestine and in Israel, in the near future, it's very difficult to restore the direct Palestine-Israel peace negotiations.

Key words Elections in Palestine and Israel; Hamas and Kadima; Palestine-Israel Conflicts

最近以来,久陷僵局的巴以局势因各自的选举而再次受到世人关注。2006年1月25日,巴勒斯坦举行第二次立法委员会选举, Hamas一举击败长期主政的法塔赫,赢得132个席位中的74席,成为第一大党。3月29日,由 Hamas组建的新一届巴勒斯坦自治政府宣誓就职。在巴勒斯坦政治剧变的同时,以色列政坛也迎来了一次提前进行的大选。沙龙卧病后由奥尔默特继任首脑的前进党在3月28日进行的大选中获胜,赢得了政府组阁权。巴以进行的这两场选举,不仅改变了各自的政治格局,还将对巴以局势的发展带来深远的影响。

一、 Hamas政坛崛起改变巴勒斯坦政治版图

1、 Hamas崛起的背景

“ Hamas”是巴勒斯坦伊斯兰抵抗运动的简称,是宗教、政治、军事为一体的组织,成立于1987年。宗教上, Hamas崇尚伊斯兰传统思想,信仰伊斯兰教义和法则,主张扶助穷人,兴办了许多慈善机构。政治上,它主张武力抵抗,解放从约旦河西岸到地中海的“全巴勒斯坦”土地,建立一个以耶路撒冷为首都的独立的巴勒斯坦

国。 Hamas主要的军事派别为“卡桑旅”,有正式成员约3000人。在巴以和平问题上, Hamas立场激进,坚决反对和谈,主张以武力抵抗以色列的占领。巴解组织流亡海外时,曾大力支持 Hamas在被占领土上开展斗争。但随着 Hamas的不断壮大和发展,巴民族权力机构也逐渐失去对 Hamas的控制,其影响一度与阿拉法特领导的法塔赫不相上下。从阿拉法特到阿巴斯,巴自治政府领导人一直试图说服 Hamas放弃暴力斗争,但由于双方在战略目标、利益等方面的分歧难以弥合, Hamas成为巴自治政府难以驾驭的一股力量。

以色列对 Hamas的态度有一个变化的过程。在第一次巴勒斯坦人起义期间,以色列视巴解组织为 Hamas的后台。上世纪90年代中期巴以实现和解后,以曾允许流亡国外的 Hamas精神领袖亚辛返回被占领土。但2000年巴以冲突爆发后, Hamas在以境内组织了数十起自杀性袭击事件,造成数百名以色列人伤亡,以色列和美国开始把 Hamas视为“恐怖组织”,向巴自治政府施加压力,要求取缔 Hamas武装。以色列的“定点清除”政策一直把 Hamas列为军事打击的重点,2004年3

月和4月，以总理沙龙亲自批准“定点清除”了哈马斯精神领袖亚辛和其继任者兰提斯。

哈马斯虽然坚持武装抵抗的方针，但近年来也开始重视政治斗争，凭借多年在加沙和西岸兴办社会福利事业建立的群众基础，哈马斯在基层社会中的影响越来越大，从而为开展政治活动创造了良好条件。2004年12月，在巴勒斯坦举行的28年来的首次地方议会选举中，哈马斯成功地控制了9个地方立法会，成为仅次于法塔赫的赢家。2005年1月，在第二阶段地方选举中，哈马斯再次取得压倒性的胜利，赢得了三分之二的席位，并控制了举行选举的9个地方议会中的7个。2005年12月，哈马斯在约旦河西岸4个主要城市举行的地方选举中赢得3个城市的胜利，其政治势力已不可轻视。

从外部环境看，哈马斯的崛起还与巴以和平谈判迟迟未能取得突破相关。巴以和谈在1993年签署《奥斯陆协议》后一直未能实现重大突破。尤其是《奥斯陆协议》承诺巴勒斯坦建国目标的遥遥无期，使巴勒斯坦民众深感失望。阿拉法特的继任者阿巴斯是巴内部最早主张与以谈判的政治家，但未能赢得以色列的让步和妥协，使民众对巴以和谈前景极度失望。由于法塔赫谋和不成，再加上内部的贪污腐化现象，使巴民众对法塔赫主导的巴自治政府愈加不满，转而投向哈马斯以寻求出路。近年来，在巴政坛和基层社会，哈马斯与法塔赫之间的影响此长彼消的情势日趋明显。因此，哈马斯的上台是巴民众对过去和平进程表达的一种失望。

2、巴勒斯坦政治的哈马斯时代

2006年3月29日，由哈马斯组建的巴勒斯坦新政府在巴民族权力机构主席阿巴斯主持下宣誓就职。新政府由哈马斯成员、独立人士和专家共24人组成，总理、外交、内政、财政等重要职务均由哈马斯成员担任。新政府总理由伊斯梅尔·哈尼亚担任。外交部长由马哈茂德·扎哈尔担任。尽管哈马斯声称吸收了许多专家型人才入阁，但包括总理在内的所有内阁成员中，过去很少有人从事过政府管理和对外交往的具体工作。因此，哈马斯政府如何完成角色转变颇受外界关注。

(1) 哈马斯赢得执政权，标志着巴勒斯坦政治进入了新阶段。几十年来，主宰巴政坛的是巴解主流派——法塔赫。在本次大选前，人们普遍认为法塔赫仍可能以微弱优势获胜，哈马斯则会获得相当数量的议席。选举揭晓后，法塔赫一时难以接受失败的现实，哈马斯也未做好单独执政的准备。外界对法塔赫与哈马斯联合执政寄以极大希望。哈马斯也与法塔赫就组阁问题进行过多次谈判，但最终功亏一篑。主要原因在于双方的执政纲领存在重大分歧。哈马斯拒不承认以色列，不承认巴民族权力机构与以色列所签署的相关协议。法塔赫则不希望过去的和谈成果被抹杀，双方的矛盾难以在短期内消除。法塔赫对哈马斯拥兵自重不满，曾多次想收编或解除其武装，均遭拒绝，双方积怨加重。今年3月，以色列从杰里科监狱劫走民阵领导人萨阿达特，哈马斯指责巴民族权力机构“看管不力”。事后，哈马斯拒绝巴民族权力机构主席阿巴斯提出的“统一武装”的要求，反要求阿巴斯“重组巴解组织”，各不相让，至今未获解决。

(2) 哈马斯执政后，巴自治区形成了两个权力中心，即阿巴斯领导的以法塔赫为核心的民族权力机构、由哈马斯主导的内阁及其立法委员会，国际社会仍公认巴解组织为巴勒斯坦人民的唯一合法代表。1994年巴解回到被占领土后，经过1996年的大选，产生了巴民族权力机构，成为自治领土上的最高领导机构。据巴勒斯坦基本法律规定，民族权力机构主席的主要职权包括兼任巴勒斯坦武装部队最高司令。哈马斯赢得大选后，阿巴斯与哈马斯领导人进行了多次磋商，希望新内阁的外交仍由阿巴斯领导的民族权力机构掌管，但未得到哈马斯认可。哈马斯虽组建了新政府，但巴武装部队（包括安全部队、警察等）名义上却仍由民族权力机构主席控制。哈马斯组阁后，拒绝将其军事派别交由民族权力机构控制，坚持保留自己的武装，这成为各派武装冲突的最大隐患。

(3) 尽快摆脱财政危机和外交孤立是哈马斯执政后所面临的当务之急。巴勒斯坦的经济严重依赖外援，就连各级政府人员的工资也需要通过国际社会的援助才能解决，目前每月的财政收入

只有2000~3000万美元,而政府每月支出却高达1.2亿美元。哈马斯政府总理哈尼亚在就职宣言中也特别指出,要实行勒紧裤腰带式的经济紧缩政策。在4月5日的内阁会议上,哈尼亚说,上届政府几乎没有留给本届政府任何财产,却留下了一堆债务,政府国库空虚,债台高筑,陷入财政危机。但他保证,新上台的哈马斯将尽最大努力给10多万名巴政府职员发出工资。据世界银行的统计显示,如不尽快改变这一局面,两年之内将有75%的巴勒斯坦人生活在贫困线以下,目前这一比率为56%,而2000年仅为22%。^①如何弥补这一巨大的财政赤字将成为哈马斯内阁的当务之急。为此,哈马斯已决定通过报纸、网站、卫星电视等募集资金。^②2006年2月19日,哈马斯领导人马沙勒访问伊朗,寻求政治支持和经济援助。伊朗最高精神领袖哈梅内伊呼吁穆斯林国家给巴勒斯坦提供财政援助。2月20日,东盟成员国六国外长在阿尔及利亚磋商巴以局势时,计划每月向哈马斯当局提供约5000万美元援助款。这一金额与以色列冻结的代征关税相当。4月10日,欧盟外长会议批准了暂停向巴勒斯坦政府提供直接财政的决定。欧盟是巴最大的援助方,最近几年每年的援助额约5亿欧元。4月15日,巴外长扎哈尔在开罗与东盟秘书长穆萨及其各成员国常驻代表会晤,呼吁阿拉伯国家应加强对巴勒斯坦的财政支持。同时,阿拉伯国家也要求巴新政府能够承认“阿拉伯和平倡议”^③,但扎哈尔没有对此作出明确表态。由于美、欧等已决定不再向巴官方提供援助金,巴只能寻求联合国难民援助机构等民间组织的援助。若哈马斯不尽快改善与外部世界的关系,财政问题将成为困扰其执政的一大难题。

(4) 在如何面对以色列的问题上,哈马斯最终将有可能软化立场。在哈马斯主政的过程中,如何处

①《巴新政府陷入财政危机》,载法国《欧洲时报》2006/04/06, <http://www.oushinet.com/news/12266.htm>。

②Haaretz Service and the Associated Press, “Hamis lunches fundraising on Web Sites, TV station,” <http://www.haaretzdaily.com/hasen/spages/705520.html>。

2002年3月28日,在贝鲁特举行的第14次阿拉伯国家首脑会议上,沙特阿拉伯提出了一项和平新建议,旨在最终解决阿以争端、实现中东地区公正与全面和平,当时得到所有阿拉伯国家的同意。

理巴以关系仍是一个不能回避的问题。事实上,自哈马斯决定参加巴立法会选举后,其武装抵抗行动就收敛了许多。至2006年4月,大约已有连续一年半时间,哈马斯没有发动过针对以色列平民的自杀性袭击以色列事件。2006年3月25日,美国《华盛顿邮报》发表了对巴自治政府新总理哈尼亚的电话采访,他表示,如果以色列给予巴勒斯坦人民充分的权利并从1967年占领的阿拉伯领土上撤离,哈马斯愿意承认以色列,并与以逐步实现和平。^④这是哈马斯领导人首次表示愿意有条件地承认以色列并与其进行和谈。4月4日,在致联合国秘书长的信中,哈马斯政府首次提出一个“两国解决方案”,含蓄地承认了以色列。虽然哈马斯外长扎哈尔后来澄清是“助手发错了信件”,但联合国4月10日仍然正式公布了这封信。^⑤4月6日,哈马斯又提出了“以平静换平静”的对以立场,再次暗示愿意有条件地与以色列谈判。^⑥但以官方仍表态不与“恐怖组织”哈马斯进行任何接触。

二、前进党横空出世改变以色列政坛格局

在以色列的政治发展和政党演变史上,上世纪70年代曾经历了一次重大的分化组合,其标志是利库德集团的诞生,导致工党连续28年组阁执政史的结束。此后以政治格局的基本特征是两党对垒:即工党和利库德集团作为左翼和右翼的代表主导以政治进程,两大政党的纲领泾渭分明。在历次大选中,两大党派互有胜负,轮流组阁执政。一直到2005年11月,以色列政治强人沙龙突然宣布退出利库德集团,从而引起以政坛连锁反应,由此改变了以色列一个时代的政治格局。

1、前进党成为沙龙政治遗产的继承者

2003年沙龙连任后,加快推动“单边行动计划”,遭到了巨大的阻力。2004年6月和10月,以色列内阁和议会先后批准了由沙龙提出的“单边行动计划”,但沙龙也付出了巨大的政治代价,全国宗教党和国家联盟党先后退出了政府。在迫不得已的情况下,2005年初,沙龙重新邀请佩雷斯领导的工党参加政府。2005年11月9日,在工党举行的

④Scott Wilson: Palestinian leader to accept Hamas Cabinet, Washington Post, March 26, 2006.

⑤《哈马斯致联合国信函“玄机”》路透社联合国2006,载《参考消息》2006年4月12日。

⑥Ze'ev Schiff, “Hamas gov't offers Israel 'quiet for quiet',” <http://www.haaretz.com/hasen/spages/703421.html>。

党内选举中，佩雷茨击败了工党元老佩雷斯，当选为新的党魁。佩雷茨坚持工党不参加沙龙领导的政府。11月20日，工党中央委员会通过决议，退出沙龙领导的联合政府。最终导致沙龙离开利库德集团的原因是以内塔尼亚胡为代表的党内右翼集体抵制沙龙的内外政策，坚决反对沙龙提出的“单边行动计划”。2005年8月7日，内塔尼亚胡突然辞去财政部长职务。11月7日，以色列议会否决了沙龙任命的3名内阁部长的提名，多名利库德集团议员投了沙龙的反对票。政界人士普遍认为，正是这一事件，使沙龙感到利库德集团已成为他实现政治宿愿的绊脚石，便决定退出利库德集团。

2005年11月，沙龙决定离开他参与创建的利库德集团，另建前进党。^①但他突患中风，丧失工作能力。沙龙离开利库德集团时，一大批追随者和政治盟友加入了前进党。除副总理兼工贸部长奥尔默特外，司法兼移民部长利夫尼、国防部长莫法兹等原利库德集团重要成员随即成为前进党的核心。2006年1月，前进党推选奥尔默特为候选人参加2月28日进行的大选，前进党赢得了大选的胜利，以色列政治格局也因此出现了重大的变化。

2、以色列政坛的进一步分化组合

首先，以色列在历史上首次出现了由中间党牵头组阁的现象。前进党获得120个议席中的29席，利库德集团仅获12席，工党获得19席，两大宗教和右翼党派沙斯党和我们的家园——以色列党表现不俗，分获12席和11席。因此，本届大选的结果将两党竞逐的以色列政治格局改写为三强并立。前进党、工党和利库德集团分别代表中间派、左翼和右翼，代表中间势力的前进党获得组阁权，这在以色列政治史上尚属首次。

其次，以色列右翼势力仍不容忽视。在本届议会选举中，奥尔默特领导的前进党虽获120个议席中的29席，但与大选前估计的34~36席有差距。在本届议会的参选政党中，前进党是以中间派政党的面目出现的。如果说这是以中间派政党的一次胜利的话，那么，还应看到，右翼阵营在议会中取得的席位不应忽视。除利库德集团赢得12席外，另外几个右翼政党所获得的席位数却引人注目。如沙

斯党获得12席，我们的家园——以色列党获得11席，国家联盟—全国宗教党获得9席，联合圣经旗帜党获得6席。整个右翼阵营在议会中拥有50个席位。右翼阵营对奥尔默特决定撤出约旦河西岸的计划表示强烈不满，它们会对前进党执政形成强大钳制。已有政治家预言：“奥尔默特领导的联合政府，最终将在4年任期结束前走向分裂。”最近几年以色列的右翼宗教党派和势力一直呈上升势头，他们在议会和社会中的影响不容忽视。可以肯定，奥尔默特执政的道路，将不会比沙龙轻松。

三、巴以政局突变给巴以冲突带来的影响

1、美、以施压和孤立哈马斯

哈马斯上台给美国和以色列出了难题。哈马斯早已被美国和以色列定为“恐怖组织”。因此，在哈马斯胜选后，以美采取了孤立和胁迫立场：美国决定中止对巴勒斯坦的官方援助。美国务院2月17日透露，华盛顿已要求巴归还美方2005年向其提供的5000万美元援助资金，以防这些资金落入哈马斯领导的政府手中；以色列政府决定停止向巴当局转交每月约5000万美元的代征关税。作为巴最大援助方的欧盟也强调，如果哈马斯领导的新政府拒绝放弃武力、不承认以色列的生存权，欧盟将停止除人道主义援助之外的一切援助计划。美国务卿赖斯在3月进行的中东各国访问中呼吁，希望中东国家和美国一并停止向哈马斯提供援助，以敦促该组织放弃暴力手段，承认以色列。2006年4月，美财政部发表公报强调，除非得到特许，美国公民不得同哈马斯领导的巴新政府进行商业往来。^②不过，美国内也有人完全孤立和排挤哈马斯的政策能否取得成功表示怀疑。《芝加哥论坛报》发表评论认为，哈马斯进入巴政治机构要比游离在外破坏和平进程要好，哈马斯是一个非常成功的政治组织，“世界不管愿意不愿意，都必须学会和哈马斯共同生活”^③。哈马斯在巴政坛的崛起，对美国的中东政策，尤其是对美在巴以问题上的调解角色带来了挑战。基于政治考虑，美在短时期内会对哈马斯以打压和胁迫为主，但不排除将来与哈马斯直接对话的可能。

^②“U.S. and Europe halt aid to Palestinian Government”, *New York Times*, April 8, 2006.

^③Michael Rothfeld, “Hamas Seeks Peace, Says PM,” <http://www.chicagotribune.com/news/nationworld/chi-060328>.

^①沙龙刚创建新党时取名“国家责任党”，后改名为“前进党”。

2、以单边行动计划阻力重重

沙龙在政治生涯的最后几年几乎将所有的赌注压在了单边行动计划上。作为继承者,奥尔默特也会把推动单边行动计划作为施政的重心。2006年3月5日,前进党成员、以色列前国内安全总局局长阿维·迪希特说,如果前进党在3月底的大选中获胜,该党将立刻制定计划,进一步从约旦河西岸的犹太人定居点撤离。据以色列媒体透露,奥尔默特计划从至少17个约旦河西岸的犹太人定居点撤离,这些定居点的居民大都是极右翼的犹太定居者。去年沙龙决定从加沙撤离9000曾就招致了利库德集团的分裂和提前进行大选,今后将有6万西岸定居者受到新撤离计划的影响,奥尔默特遇到的阻力可想而知。按照加沙撤离的程序,奥尔默特第二阶段的撤离计划仍需议会表决。右翼在野党将不会放过这个机会。尤其需要注意的是,奥尔默特曾多次暗示,在约旦河西岸地区的单边撤离行动后,将最终单独划定巴以边界。而边界问题又是以色列一个极为敏感的问题。建国50多年来,以之所以一直没有制定成文的宪法,就是因为没有确定以色列国家的边界。虽然单边撤离计划本质上是为了保护国家和国民的安全,但进一步单方面确定巴以边界,等于宣布“大以色列”梦想的彻底破产,势必会触到极端犹太复国主义者的痛处。因此,如果奥尔默特执意推动下一阶段的单边撤离计划,并最终确定巴以边界,将面临巨大的政治风险。

3、巴以和谈难以在短期内启动

哈马斯在大选获胜并组建巴新政府后,仍然坚持“三不立场”:不承认以色列、不放下武器、不遵守以前巴以达成的协议。同样,在巴以冲突问题上,大选获胜的奥尔默特也完全继承了沙龙强硬的立场。因此,国际社会对巴以和谈前景普遍表示悲观。

(1) 哈马斯上台后,以色列进一步加强了对巴人的控制,并多次表示不会放弃用“定点清除”等手法继续打击巴武装分子。以国家安全总局前局长迪希特宣称,如果哈马斯实施自杀式爆炸行动,那就连巴勒斯坦总理哈尼亚将成为合法暗杀目标。^①4月6日,

以色列逮捕了负责耶路撒冷事务的巴政府内阁部长哈立德·阿布·阿拉法,这是哈马斯领导的新政府成立以来,以方第一次逮捕其内阁成员。据《耶路撒冷邮报》报道,在逮捕行动发生的前一天,以国防军总参谋部一名成员表示,因哈马斯拒绝承认以色列及巴勒斯坦当局“继续支持恐怖行为”,以国防军有权“瞄准和攻击哈马斯政府领导层人员。”^②哈马斯就职后,巴以武装冲突仍时有发生,以色列对加沙和约旦河西岸城市的封锁进一步加强。

(2) 巴以战略目标背道而驰,双方重建信任不易。在巴以冲突几十年的历史上,从巴解组织的建立到与以色列实现和解用了近30年。哈马斯上台后,巴以又回到了互不承认的地步,巴以关系出现了历史性倒退。哈马斯坚持“三不立场”固然与其政治理念相关,但也和以色列一直占领巴领土这一事实有着直接的联系。虽然以国内也有主张“以土地换和平”的务实派,但在巴勒斯坦难民回归权、耶路撒冷主权、领土和边界等问题上并不愿意作出让步。巴以双方在这些重大问题上的分歧仍属排他性的,双方的战略目标越来越背道而驰。在巴以力量对比悬殊和以色列立场又日趋强硬的背景下,阿巴斯对奥尔默特上台后决意推行单边行动的后果表示悲观,认为奥尔默特单方面确定巴以边界的行动,“有可能在10年内在巴以之间引发另一场战争”^③。奥尔默特对阿巴斯的悲观表态并不感到意外。不过近期双方也开始了外交接触与对话的努力。

总之,巴以选举表明巴以政局进入新的动荡阶段,巴以局势的发展面临严峻挑战。由于巴以内部正在进行新的力量整合,内部因素的变化正越来越左右决策者的战略选择。巴以关系从过去的对抗——和解——怀疑发展到了新的对抗阶段。尽管人们仍坚信巴以最终将走向谈判,但这一过程曲折而漫长。

(责任编辑:马丽蓉 责任校对:杨阳)

^①“Israel warns to assassinate Hamas leaders,” *Haaretz*, February 26, 2006.

^②“巴新总理或成为以色列暗杀目标”,参见 <http://news.sina.com.cn/w/2006-02-26/01508302182s.shtml>.

^③Josef Federman, “U.S. steps up financial pressure on Hamas,” <http://www.haaretzdaily.com/hasen/spages/703734.html>.