

# 圣城之争与空间博弈：1967 年以来以色列 对东耶路撒冷的犹太化改造运动\*

郝忠格

**内容提要** 1967 年第三次中东战争结束后，以色列将原属阿拉伯人的东耶路撒冷据为己有。以色列占领东耶路撒冷以来，通过控制阿拉伯人口与土地、建设犹太定居点、修筑隔离墙等措施，实施了对东耶路撒冷“去阿拉伯化”和“犹太化”的双重改造策略，是其实现“大耶路撒冷”构想的关键步骤。同时，以色列还将老城西墙、大卫城遗址以及街道等场所赋予了浓厚的犹太象征，来强化犹太人对耶路撒冷的集体记忆。近年来，以色列最高权力机构基于“既成事实生成合法性”原则，相继推出《耶路撒冷基本法》《大耶路撒冷法案》《耶路撒冷 2050 愿景》等立法与计划，以实现全方位犹太化战略。对此，东耶路撒冷阿拉伯居民采取了多种方式表示抗议，阿拉伯国家也拒绝承认东耶路撒冷的犹太属性，更多的国家和国际组织赞成在“两国方案”的框架下解决耶路撒冷问题。但由于以色列一贯强硬的领土政策和美国的偏袒，东耶路撒冷的犹太化改造运动仍在持续。东耶路撒冷的犹太化改造运动是以色列限制阿拉伯人生存空间和权利、促进自身占领“合法性”的过程，它严重侵犯了耶路撒冷阿拉伯居民的合法权益，造成了当地阿拉伯居民的生存困境，加剧了犹太人与阿拉伯人爆发矛盾和冲突的可能性，给以色列、中东地区乃至整个国际社会都带来了不稳定因素。

**关键词** 耶路撒冷问题 以色列 东耶路撒冷 定居点 阿拉伯社区 犹太化

**作者简介** 郝忠格，华东师范大学历史学系世界史专业博士生。

---

\* 本文系 2020 年度国家社科基金重大项目“大数据时代地缘环境解析的理论与方法跨学科研究”（20&ZD138）子课题“多学科的交流互鉴与地缘环境新分析框架”的阶段性成果。

耶路撒冷是一个民族、政治和宗教问题激烈碰撞的城市。始于21世纪初的犹太复国主义运动为巴勒斯坦地区带来了大批的犹太移民。但与此同时，一场关于耶路撒冷土地归属权的斗争也拉开了帷幕。1948年5月，以色列国家建立后不久，就与阿拉伯国家爆发了第一次中东战争。耶路撒冷成为交战双方发生冲突的地区之一。战争结束后，在联合国的调停下，耶路撒冷按照阿、以双方的停战边界线（即“绿线”）分为了东、西两个部分。西耶路撒冷归以色列所有，包括老城在内的东耶路撒冷成为约旦的领土。1948年到1967年间，东、西耶路撒冷持续并存。直至第三次中东战争结束，以色列占领了东耶路撒冷和西岸部分地区，从而在阿拉伯世界乃至全球引起了极大的争议。耶路撒冷不仅赋有复杂的政治争议，还在犹太教、伊斯兰教和基督教中有着极强的象征意义。对信奉犹太教的教徒而言，耶路撒冷不仅是希伯来王国和第一、二圣殿时期犹太王国的都城，也是古代犹太文明发展到巅峰的标志，更是饱尝流散之苦的犹太人日思夜想的精神家园。对于穆斯林而言，耶路撒冷是伊斯兰教先知穆罕默德夜行登霄之地，是伊斯兰教的第三圣地。自13世纪以来，伊斯兰世界一直对耶路撒冷拥有实际的控制权，这里生活着世世代代的穆斯林并延续至今，所以，耶路撒冷理应归穆斯林所有。对于基督教徒而言，耶路撒冷是基督教创始人耶稣传教、受难和复活的场所。随着基督教的正统化和历次十字军东征，耶路撒冷在基督教信仰中的地位越来越高。作为目前世界上的第一大宗教，基督教的教徒和影响力遍布全球，在耶路撒冷问题上也发挥着重要的制约作用。正因如此，耶路撒冷成为中东乃至全球势力博弈的角斗场。

一些学者将阿以双方在耶路撒冷空间维度的斗争称作是一场持续的“低强度战争”（Low-intensity War）<sup>①</sup>。征用土地、拆除房屋、建造定居点等日常事件成为战争的主题。乍看之下，这类空间改造事件对于耶路撒冷长期发展的影响微乎其微，但也正是由于其空间与时间上的不断累积，使得耶路撒冷城市结构发生了巨大变化，也改变了阿以冲突在这一地区的地缘格局。从事地缘政治研究的学者在这一问题上表现出极大兴趣。有学者认为耶路撒冷的

---

<sup>①</sup> See Rafi Segal and Eyal Weizman eds., *A Civilian Occupation: The Politics of Israeli Architecture*, London and New York: Verso, 2003; Eyal Weizman, *Hollow Land: Israel's Architecture of Occupation*, London and New York: Verso, 2007.

城市发展战略是基于地缘政治理论,以色列通过控制该地区人口、没收阿拉伯人土地和扩大城市管辖范围将阿拉伯居民排除在城市发展之外。<sup>①</sup> 20世纪90年代以来,随着批判地缘政治学科的兴起,一批学者对于耶路撒冷城市中的特定个体和社区日常生活给予了高度关注,生动鲜活地阐释了城市个体之间、社群之间的动态关系。<sup>②</sup> 耶路撒冷的空间政治是了解阿以冲突的一个窗口,因此,政治学和历史学的研究者倾向于在阿以冲突的框架下看待耶路撒冷问题,<sup>③</sup> 另有一些研究者试图从宗教和文化层面对耶路撒冷问题做出阐释,<sup>④</sup> 尽管其见解独到,但对于耶路撒冷城市的核心矛盾尚无法做出有效的回应。针对耶路撒冷城市空间的复杂局势,还有学者提出了一些解决方案。例如,发展城市共享空间以满足集体文化认同群体的生存需求;弱化城市的民族属性,引导城市走国际化道路;发挥巴勒斯坦解放组织在东耶路撒冷的影

① See Philipp Misselwitz and Tim Riemets eds., *City of Collision: Jerusalem and the Principles of Conflict Urbanism*, Basel: Birkhäuser – Publishers for Architecture, 2006; Francesco Chiodelli, *Shaping Jerusalem: Spatial Planning, Politics and the Conflict*, New York and London: Routledge, 2017; Moshe Amirav, *Jerusalem Syndrome: The Palestinian – Israeli Battle for the Holy City*, Portland: Sussex Academic Press, 2009; Yitzhak Reiter, *Contesting Symbolic Landscape in Jerusalem: Jewish/Islamic Conflict over the Museum of Tolerance at Mamilla Cemetery*, Portland: Sussex Academic Press, 2014; Michael Dumper, *Jerusalem Unbound: Geography, History, and the Future of the Holy City*, New York: Columbia University Press, 2014; Alona Nitzan – Shifman, *Seizing Jerusalem: The Architectures of Unilateral Unification*, Minnesota: the University of Minnesota, 2017; Anne B. Shlay and Gillad Rosen, “Making Place: The Shifting Green Line and the Development of ‘Greater’ Metropolitan Jerusalem”, *City and Community*, Vol. 9, No. 4, 2010, pp. 358 – 389.

② See Haim Yacobi and Wendy Pullan, “The Geopolitics of Neighbourhood: Jerusalem’s Colonial Space Revisited”, *Geopolitics*, Vol. 19, No. 3, 2014, pp. 514 – 539; Tovi Fenster, “The Micro – Geography of a Home as a Contact Zone: Urban Planning in Fragmented Settler Colonialism”, *Planning Theory & Practice*, Vol. 19, No. 4, 2018, pp. 496 – 513; Marik Shtern and Haim Yacobi, “The Urban Geopolitics of Neighboring: Conflict, Encounter and Class in Jerusalem’s Settlement/Neighborhood”, *Urban Geography*, Vol. 40, No. 4, 2019, pp. 467 – 487; 赵萱:《隔离墙、土地与房屋:地缘政治与生命政治的交互——一项东耶路撒冷巴勒斯坦人的民族志研究》,载《开放时代》2018年第5期,第186~202页。

③ 参见[以色列]多尔·戈尔德著:《耶路撒冷——伊斯兰激进派、西方及圣城的未来》,王育伟、关媛译,世界知识出版社,2014年版;雷钰、殷罡著:《当代耶路撒冷问题研究》,陕西新华出版传媒集团、陕西人民出版社,2017年版;陈天社:《阿拉伯国家与耶路撒冷问题》,载《郑州大学学报(哲学社会科学版)》2011年第5期,第125~128页;王新中、车效梅:《耶路撒冷的“隔都化”及其影响》,载《西亚非洲》2010年第1期,第50~55页;马丽蓉:《巴以和解政策困境中的耶路撒冷问题》,载《阿拉伯世界研究》2013年第4期,第16~32页。

④ 参见雷钰:《浅析耶路撒冷之争的宗教根源》,载《西北大学学报(哲学社会科学版)》2003年第1期,第32~35页;马丽蓉:《耶路撒冷问题文化探源——对巴以新争端的思考》,载《西亚非洲》2005年第6期,第34~90页。

响力和政治参与度；加强巴以双方民间组织的合作与交流等等。<sup>①</sup>

自2021年6月以色列新政府上台以来，许多被前任政府搁置的耶路撒冷定居点规划又被重新提上日程。耶路撒冷南部的吉瓦特·哈马托斯（Givat Hamatos）开始推进基础设施的建设工作，新的犹太定居点也将在“E1”区<sup>②</sup>再次展开。在未来的一段时间内，以色列与巴勒斯坦两方围绕东耶路撒冷所展开的争夺与占领事件仍将持续，这需要学界对耶路撒冷问题进行深入、长期地跟踪研究。基于此，本文借助近年来以色列、巴勒斯坦和联合国公布的官方文件以及相关资料，梳理东耶路撒冷城市的发展变迁，分析该区域是如何被犹太社区、犹太人口和犹太景观所逐步占领的，并尝试探究这种占领背后所蕴含的政治内涵。

## 一 从“去阿拉伯化”到“犹太化”：东耶路撒冷人口与空间的归属

1967年以来，为了确保对东耶路撒冷的控制，以色列对该地区的管理采取了两种方式：一是对城市人口与空间实施“去阿拉伯化”的政策，二是大力推动东耶路撒冷的犹太定居点与隔离墙建设。

### （一）城市人口与空间的双重“去阿拉伯化”

自1967年以来，以色列政府的任务之一便是维持耶路撒冷城市中犹太人口和阿拉伯人口的相对平衡，并确保犹太人在城市居民总人口中占据优势地位。在官方看来，70%的犹太人口与30%的阿拉伯人口是耶路撒冷居民人口最为理想的配比。<sup>③</sup>然而，由于长期以来阿拉伯居民的生育率高于犹太人口，耶路撒冷市的人口比例朝着有利于阿拉伯人的方向发展。为了应对阿拉伯人

---

<sup>①</sup> See Michael Safer, “The Struggle for Jerusalem: Arena of Nationalist Conflict or Crucible of Cosmopolitan Co-existence”, *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*, Vol. 5, No. 2, 2001, pp. 135-168; Nur Arafah, Maha Samman and Raja Khalidi, “Roundtable: Israel’s Colonial Projection and Future Plans for Jerusalem”, *Jerusalem Quarterly File*, No. 68, 2016, pp. 76-89.

<sup>②</sup> “E1”区（E1 Area）是位于东耶路撒冷犹太社区马阿莱·阿杜明附近的一片区域，占地面积约12平方公里，是以色列贝都因人的家园。20世纪90年代，以色列政府计划在这里推进犹太基础设施建设，并在2004年付诸实施。尽管国际社会普遍反对，但近年来以色列政府在“E1”区的犹太化建设仍然持续进行。

<sup>③</sup> Francesco Chiodelli, *Shaping Jerusalem: Spatial Planning, Politics and the Conflict*, New York and London: Routledge, 2017, p. 8.

口增长过快带来的危机，以色列政府启动了针对东耶路撒冷居民人口和居住空间的双重“去阿拉伯化”措施。

以色列政府限制了东耶路撒冷阿拉伯居民的居留权益。以色列统一耶路撒冷后，城市中的阿拉伯人并没有被赋予以色列公民身份，而是获得了所谓的“永久居留权”。获得此权利的阿拉伯公民只要手持以方提供的身份证件即可自由地来往于城市的各个区域，并拥有耶路撒冷的市政选举权利，还可以享有医疗、养老和社会保障等福利。<sup>①</sup>但随着阿拉伯人口的不断增加，以色列政府收紧了阿拉伯居民永久居留证件的发放规模。从20世纪90年代开始，以色列内务部开始吊销部分阿拉伯人的居住许可证。被取消居住身份的居民不仅无法享受任何权利和福利待遇，并且必须在几天内离开耶路撒冷。从1967年到2020年，耶路撒冷市有1.47万名阿拉伯居民的居留权利被取消。<sup>②</sup>2002年到2008年期间，几乎每年都有近千名阿拉伯居民被取缔继续居住在耶路撒冷的权利。<sup>③</sup>以色列还有意扩大犹、阿居民的发展差距，造就两者之间的发展鸿沟。尽管阿拉伯人居民常年占据着耶路撒冷总人口的30%以上，但只有12%的市政预算分配给了阿拉伯人，而在实际的分配过程中，这一数字往往还要更低。<sup>④</sup>

东耶路撒冷地理空间的“去阿拉伯化”趋势更加明显。1967年战争结束后，以色列立即解散了东耶路撒冷的巴勒斯坦市政委员会、约旦的银行和法院，旨在消除该地区的阿拉伯统治系统，将现有的土地和人口置于以色列的控制之下。但以色列政府很快意识到，如果要对东耶路撒冷的彻底占有，第一步便是要抹去东耶路撒冷地理空间中的阿拉伯元素。为此，以色列针对阿拉伯房屋建设进行了一系列严格规定，并拆除了大批阿拉伯居民的“非法”住房。根据联合国估算，以色列将东耶路撒冷32%至48%的阿拉伯住房单元列为“非法”建筑。<sup>⑤</sup>自1967年以来，以色列在东耶路撒冷拆除了2000~3000个“非法”的阿拉伯住房单元，仅在2000~2015年间，

<sup>①</sup> Michael Dumper, *Jerusalem Unbound: Geography, History, and the Future of the Holy City*, New York: Columbia University Press, 2014, p. 90.

<sup>②</sup> Palestinian Central Bureau of Statistics, *Jerusalem Statistical Yearbook 2021*, p. 31, <https://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2567.pdf>, 2021-12-20.

<sup>③</sup> Michael Dumper, *Jerusalem Unbound: Geography, History, and the Future of the Holy City*, p. 91.

<sup>④</sup> *Ibid.*, p. 94.

<sup>⑤</sup> Francesco Chiodelli, *Shaping Jerusalem: Spatial Planning, Politics and the Conflict*, p. 57.

就有1 000多栋建筑被以色列政府拆除，导致数千名阿拉伯人无家可归。不仅如此，“非法”住房的业主还被要求支付高额的罚款，甚至被判处3~6个月的监禁。<sup>①</sup>

除了拆除原有的阿拉伯房屋，以色列的法律、法规和政策也让阿拉伯人建造新住房变得越来越困难。一方面，以色列政府规划给阿拉伯人口的合法建筑用地本身就十分短缺。根据弗朗西斯科·奇奥德利（Francesco Chiodelli）的计算，东耶路撒冷地区仅有15%的面积被用于阿拉伯居民。<sup>②</sup>另一方面，阿拉伯人在获得建筑经营许可证方面也面临着诸多限制。2002年以来，市政当局废除了旧的土地所有权证明程序，规定只有以色列地籍簿中登记在册的土地才能获得官方授予的建筑经营许可证。而在东耶路撒冷，有一半的阿拉伯土地都没有在以色列地籍簿中进行登记，这些土地不仅无法获得建筑经营许可，还要面临被以色列收归国有的局面。1967~2010年，该市的阿拉伯人口增加了约22万人，每年新增的住房单元约为1 500座，但同一时期以色列向阿拉伯社区仅发放了4 350份建筑许可证，这一数字与以色列拆除的阿拉伯建筑数大致相当，根本不足以满足阿拉伯居民对居住空间的需求。<sup>③</sup>在这种情况下，阿拉伯社区成员只能在现有的区域内不断增加临时建筑，从而导致了阿拉伯社区内部建筑与人口的过度密集化。

## （二）东耶路撒冷的犹太定居点与隔离墙建设

长久以来，犹太定居点一直被以色列政府赋予深刻的政治功用。正如以色列住房部所称，“相比其他方面，耶路撒冷的整体氛围必须代表这座城市的民族精神。同样，日常住房建筑是居民对这片土地归属感的唯一来源。”<sup>④</sup>基于这种信念，以色列在东耶路撒冷大量建造犹太定居点和交通设施，吸引了耶路撒冷一半以上的犹太人口来东耶路撒冷定居。

首先，通过建造犹太定居点，实现以色列对东耶路撒冷的渗透。自1967年占领活动发生后，以色列迫切希望改变耶路撒冷现有的东部领土边界，为

---

① Malka Margalit, *No Place Like Home: House Demolitions in East Jerusalem*, Jerusalem: The Israeli Committee Against House Demolitions, 2007, p. 26.

② Francesco Chiodelli, *Shaping Jerusalem: Spatial Planning, Politics and the Conflict*, p. 67.

③ Michal Braier, “Zones of Transformation? Informal Construction and Independent Zoning Plans in East Jerusalem”, *Environment and Planning A – Economy and Space*, Vol. 45, No. 11, 2013, p. 2703.

④ Alona Nitzan – Shifan, *Seizing Jerusalem: The Architectures of Unilateral Unification*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 2017, p. 132.

此以色列政府将 1/3 的东耶路撒冷土地用于建设犹太定居点。<sup>①</sup> 这些土地原本是属于阿拉伯居民的私有土地，如今却伫立着一座座仅供犹太人居住的建筑。以色列还修建了学校、道路以及地下管道等基础设施。从耶路撒冷当时的人口情况来看，建造这些工程并不是必要的。1970 年的市政记录表明，住房短缺问题多存在于该市的阿拉伯人口中，西耶路撒冷仍然有大片未经开发的土地供犹太人建设。曾任耶路撒冷建筑与住房部负责人的埃利诺·巴尔扎基 (Elinor Barzaki) 也公开承认，政府出资修建犹太社区并非是为了解决犹太住房短缺问题，而是为了控制东耶路撒冷的阿拉伯领土。<sup>②</sup>

在掌握了东耶路撒冷后，以色列实施的第一步就是建立斯科普斯山与西耶路撒冷之间的实质性联系。为此，拉玛特·艾什科尔 (Ramat Eshkol)、吉瓦特·哈米夫塔尔 (Giv'at ha - Mivtar) 以及法国山 (The French Hill) 的定居点相继建成，最终，这一地区形成了数十个相互连接的卫星社区，消除了斯科普斯山与西耶路撒冷的空间隔离。耶路撒冷城市规划人员曾这样形容这些活动：“1967 年，以色列是一个帝国。我们把人们扔出去建造玛米拉<sup>③</sup>。我们沿着通往斯科普斯山的道路建造了耶路撒冷。”<sup>④</sup>

为了进一步扩大管控的领土面积，以色列还加强了对约旦河西岸的定居点建设，力图打造一个将城市核心区与西岸完全连接的“大耶路撒冷” (Great Jerusalem) 都市圈。也正是西岸犹太定居点的建设使耶路撒冷从一个面积仅有几十平方公里的城市发展成为 120 平方公里的大都市。表 1 表明，20 世纪 60 年代末到 90 年代，以色列在“J2”区<sup>⑤</sup>获得了大批土地，建立了 21 个定居点，控制的土地总面积达到 46 376 杜纳姆。<sup>⑥</sup>

---

① Eyal Weizman, *Hollow Land: Israel's Architecture of Occupation*, London and New York: Verso, 2007, p. 45.

② Moshe Amirav, *Jerusalem Syndrome: The Palestinian - Israeli Battle for the Holy City*, p. 75.

③ 1948 年到 1967 年期间，玛米拉 (Mamila) 是以色列与约旦在耶路撒冷对峙的前沿阵地之一。第三次中东战争结束后，以色列对玛米拉进行了移民与开发。目前，这里已经发展成为一个以犹太人为主的中产阶级社区。

④ Anne B. Shlay and Gillad Rosen, *Jerusalem: The Spatial Politics of a Divided Metropolis*, p. 57.

⑤ 巴勒斯坦政府将耶路撒冷地区称为“圣城省” (The Quds Governorate)，并划分为“J1”和“J2”两个区域。“J1”区包括东耶路撒冷以及 1980 年被以色列吞并的西岸地区，已被纳入以色列的市政范围内；“J2”区则包含了该省除 J1 区的所有领土，主要有阿布·迪斯、埃扎-里亚、阿尔·吉卜、阿尔·朱代拉、阿尔·库贝巴、艾尔-拉姆、贾巴以及其他贝都因人社区。

⑥ 1 杜纳姆等于 1 000 平方米。

表 1 巴勒斯坦土地上的犹太定居点

定居点	定居点所属的巴勒斯坦地区	建立时间 (年)	面积 (杜纳姆)
阿隆 (Alon)	阿纳塔 (Anata)	1990	125
吉瓦特·本亚明 (Gev'at Benjamin)	贾巴 (Jaba')	1983	369
吉瓦特·哈达萨 (Gev'at Hadasha)	贝特·利萨 (Beit Iiza)、 比杜 (Biddu)	1980	562
吉瓦特·泽夫 (Gev'at Ze'ev)	埃尔·吉布 (Al Jib)、 贝都尼亚 (Betounia)	1977	1 500
吉万 (Gev'on)	埃尔·吉布 (Al Jib)	1978	150
阿尔蒙 (Almon)	阿纳塔 (Anata)	1983	298
卡里亚 (Kalia)	阿兹·斯瓦赫拉 (As Swahira)	1968	417
基达 (Kidar)	阿布·迪斯 (Abu Dis)	1984	166
卡法·阿杜明 (Kfar Adumin)	阿纳塔 (Anata)	1979	934
米什尔·阿杜明 (Mishur Adumin)	阿伊萨维亚 (Al 'Isawiya)、 阿特·图尔 (At Tur)	1974	4 100
马阿勒·阿杜明 (Ma'ali Adumin)	阿尔扎里亚 (Al 'Eizariya)、 阿布·迪斯 (Abu Dis)	1975	35 000
纳哈尔·阿纳托特 (Nahal Anatot)	阿纳塔 (Anata)	1988	656
内夫·帕瑞特 (Neve Prat)	哈兹玛 (Hizma)、 贝特·哈尼纳 (Beit Hanina)	1992	33
哈赫达 (Haradar)	贝特·苏里克 (Beit Surik)	1985	408
科卡夫·亚科夫 (Kokhav Ya'aqov)	-	-	-
马阿勒·米科马斯 (Ma'ali Mikhmas)	米科马斯 (Mikhmas)	1981	-
梅扎阿夫·尤雷什 (Meza'av Yuresh)	-	-	-
梅哈奈赫·吉沃特 (Mehaneh Gev'ot)	-	1977	-
梅夫萨特·宰恩 (Mefsert Tsyon)	-	-	-

(续表 1)

定居点	定居点所属的巴勒斯坦地区	建立时间 (年)	面积 (杜纳姆)
阿托特 (Atrot)	贝特·哈尼纳, 盖兰迪耶 (Beit Hanina, Qalandiya)	1970	1 158
哈希维尔 (Harshwil)	安·纳比·萨姆维尔 (An Nabi Samwil)	1996	500
总计			46 376

资料来源: Palestinian Central Bureau of Statistics, *Jerusalem Statistical Yearbook* 1998 (No. 1), p. 75, <https://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book579.pdf>, 2021-12-20.

得益于这些犹太定居点建设, 以色列在耶路撒冷的西部、北部和南部形成了一个庞大的包围圈。这个包围圈包括耶路撒冷市区周围的几个卫星城市: 古什·埃锡安 (Gush Etzion)、吉瓦特·泽夫 (Giv'at Ze'ev) 和马阿勒·阿杜明 (Ma'ale Adummim)。其中, 马阿勒·阿杜明的战略地位最为重要。1975 年, 该社区在总理拉宾的授意下开始建设。它距离耶路撒冷东部的市政边界仅有几公里, 现有 4 万名居民, 是目前西岸最大的犹太定居点。<sup>①</sup> 这里的居民多是世俗犹太人, 出于工作、学习和娱乐的目的, 他们每天都来往于市区和定居点。吉瓦特·泽夫位于耶路撒冷市区北部, 有 2.2 万名居民。市区南部的古什·埃锡安则可以容纳 7 万名居民生活。<sup>②</sup> 仅这三个定居点的犹太人就占西岸定居者人数的 1/3。这些地方的住房价格较为低廉, 一些定居点的房屋价格只有市中心的一半。2013 年, 耶路撒冷市区一栋四居室房屋的售价约为 50 万美元, 而同样规格的房屋在马阿勒·阿杜明售价为 36 万美元, 在贝尔塔·伊利特仅为 23 万美元。<sup>③</sup> 以色列政府还向这些社区的犹太人提供各种福利和财政奖励, 如减免个人所得税、提供低利率的贷款、部分免除公共设施费用等。除此之外, 以色列还在西岸修建了专供犹太人通行的公路网, 确保了这些犹太前哨与“绿线”以西领土的联系。<sup>④</sup> 尽管这些犹太定居点远离市中心, 但在经济、教育和社会功能上已经与耶路撒冷融为一体, 并源源不断地在全国范围内吸引犹太人来此居住。截至 2012 年, 以色列政府在东耶路

① Francesco Chiodelli, *Shaping Jerusalem: Spatial Planning, Politics and the Conflict*, p. 100.

② Ibid., p. 99.

③ Ibid.

④ Ibid.

撒冷为犹太人建造了 5 万多个住房单元，供给近 20 万犹太人定居。<sup>①</sup> 最新统计数据显示，仅 2019 年，以色列就在东耶路撒冷建立了 16 个犹太社区，新社区的犹太居民人数达到了 232 093 人。<sup>②</sup> 对于以色列来说，快速发展的大型定居点是推进东耶路撒冷犹太化的有效举措，也是耶路撒冷地缘政治竞争的重要砝码。

其次，政府从 2002 年以来修建隔离墙，服务于以色列的地缘政治目的。进入 21 世纪，东耶路撒冷的犹太化建造运动大大加速。以色列不仅收紧了“绿线”以东的环状社区带，更重要的是以色列修筑了一条长达 712 公里的隔离墙来隔绝西岸的阿拉伯居民。隔离墙被认为是迄今为止以色列最大的基础设施建设项目之一。这一项目最早是以色列总理拉宾于 20 世纪 90 年代提出，2002 年沙龙执政时期正式开始修建隔离墙，以方称隔离墙将“改善和加强以色列应对恐怖主义时的反应和行动能力”<sup>③</sup>。截至 2021 年，隔离墙的修建已经完成了 65.3%。<sup>④</sup>

耶路撒冷城市周围的隔离墙总长度约 142 公里，采用 8~9 米高的混凝土浇筑而成。<sup>⑤</sup> 其路线远远越过了“绿线”的路线图，根据联合国人道事务协调办公室的估计，隔离墙只有 15% 的路线与“绿线”重合，其他 85% 的路线都延伸至“绿线”以东，并将西岸 9.5% 的土地都囊括进了以色列的“版图”之中，<sup>⑥</sup> 这样做的目的是为了将“绿线”以东的所有犹太社区都包含在隔离墙以内。隔离墙还穿过了东耶路撒冷的核心地带，把巴勒斯坦议会、圣城大学和阿布·迪斯社区分割在隔离墙东侧。尽管以色列强调隔离墙是为了保护以色列免受“恐怖主义之害”，一旦时机成熟，就会立即拆除这一屏障，但实际上，隔离墙的路线规划是由强烈的政治和领土动机驱动的。

从地缘政治的角度来看，隔离墙破坏了耶路撒冷的城市格局和城市功能，将阿拉伯居民及其房屋排除在耶路撒冷之外。隔离墙切断了东耶路撒冷与西

---

① Maya Choshen and Michal Korach, *Jerusalem: Facts and Trends 2014*, p. 15, [https://jerusalem.institute.org.il/wp-content/uploads/2019/06/PUB\\_facts2014\\_eng.pdf](https://jerusalem.institute.org.il/wp-content/uploads/2019/06/PUB_facts2014_eng.pdf), 2021-12-16.

② Palestinian Central Bureau of Statistics, *Jerusalem Statistical Yearbook 2021*, p. 31, <https://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2567.pdf>, 2021-12-16.

③ Francesco Chiodelli, *Shaping Jerusalem: Spatial Planning, Politics and the Conflict*, p. 92.

④ 《以色列对巴勒斯坦领土的占领》，载联合国官方网站：<https://www.un.org/unispal/zh/in-facts-and-figures>, 2021-12-20.

⑤ Michael Dumper, *Jerusalem Unbound: Geography, History, and the Future of the Holy City*, p. 24.

⑥ Ibid.

岸阿拉伯社区的联系，将绝大多数阿拉伯人与这座城市的联系进行了物理切割，而少数留在隔离墙以西的阿拉伯人被封存在一个犹太化的空间内，成为自己土地上的外来者。隔离墙作为以色列征服耶路撒冷的一个政治项目，实现了以色列城市政策无法实现的目标：破坏犹太耶路撒冷与阿拉伯耶路撒冷共存的可能性，同时为接下来的“大耶路撒冷”计划铺平了道路。这样做的政治意图十分明确：东耶路撒冷不再由任何阿拉伯政治势力来运作，也不再为任何巴勒斯坦阿拉伯人提供城市服务。

从人口角度来看，隔离墙导致了东耶路撒冷郊区的阿拉伯人口向城市核心区转移。居住在东耶路撒冷外围的阿拉伯居民担心隔离墙一旦建成，便会失去耶路撒冷市的医疗、教育服务和就业机会，因此大批阿拉伯居民举家搬到了隔离墙西侧的城市中心居住。与此同时，被排除在隔离墙以东的阿拉伯人经济遭受了严重打击。由于阿拉伯人口的减少，隔离墙以东的阿拉伯房屋的空置率十分高。在埃尔-拉姆（Ar-Ram），零售网点减少了 45%，房屋租金下降了 45% 至 50%。在沙伊赫·萨阿德（Shaykh Sa'ad）地区，商店数量从隔离墙修建前的 40 多家锐减至 8 家。比尔·纳巴拉（Bir Nabala）和阿布·迪斯（Abu Dis）也出现类似的下降趋势。<sup>①</sup>而对于那些具有耶路撒冷居住许可证却留在隔离墙以东的阿拉伯人而言，隔离墙增加了他们进入市区学校、医院、商铺和宗教场所的困难。玛哈·萨姆曼（Maha Samman）提到，隔离墙的设置不仅可以控制人和空间，还可以控制时间。在隔离墙修建后，东耶路撒冷的犹太人依然可以利用高速公路网在短时间内实现较长距离的出行，但这一地区的阿拉伯人却受制于检查站和重重围墙，即使是短距离的通行依然需要花费较长的时间。<sup>②</sup>

## 二 集体记忆与犹太叙事：东耶路撒冷的场所及象征意义

第三次中东战争后，以色列控制耶路撒冷城市便意味着拥有了对城市象征性建筑的绝对权力。这些象征性建筑主要包括耶路撒冷老城的宗教、历史

---

<sup>①</sup> Michael Dumper, *Jerusalem Unbound: Geography, History, and the Future of the Holy City*, p. 26.

<sup>②</sup> Nur Arafah, Maha Samman and Raja Khalidi, "Roundtable: Israel's Colonial Projection and Future Plans for Jerusalem", p. 84.

遗迹以及重要的城市街道、广场等。通过改造，以色列将这些场所塑造成为民族记忆的代言者，从而在现实层面和象征层面彰显其犹太主义叙事范式。

### （一）1967年后西墙从悲泣之墙到国家纪念场所的发展演变

西墙，又称哭墙，位于耶路撒冷老城的东南处，是罗马帝国时期希律王建造的城墙。公元2世纪左右，罗马帝国镇压了耶路撒冷的犹太起义，犹太人被迫远走他乡，每年只能返回耶路撒冷一次，他们在回归家园的这一天总是聚集在西墙处面壁而泣，哀叹故国。此后，在近2000多年的时间里，西墙成为当地和流散犹太人祈祷的场所，并且一直是犹太教最神圣的地方。<sup>①</sup> 犹太复国主义运动开始以来，西墙作为犹太民族象征之场的地位得到加强，随即也引来了犹太人与阿拉伯人的西墙之争。<sup>②</sup> 随着联合国分治决议的出台，1948年至1967年间西墙一直处于阿拉伯人的管理之下，并作为伊斯兰教“尊贵禁地”西侧外墙的一部分而存在。这一时期，尽管部分犹太政治和宗教人士对西墙充满向往，但对于更多的犹太普通民众而言，西墙只是一个遥远和抽象的宗教象征，与这一新建国家之间的联系并不十分紧密。

第三次中东战争打响之后，以色列迅速完成了对老城的军事控制。当时的以色列国防部长摩西·达杨（Moshe Dayan）、宗教部长齐拉赫·瓦尔哈夫蒂格（Zerach Warhaftig）在第一时间参观了西墙，从而为之赋予了更多的政治和宗教意义。以色列国防军征服老城后，将毗邻西墙的穆斯林社区穆格拉比（Mughrabi）加以改造，建立了一个宽阔的广场，这便是如今的西墙广场。随后，以色列宗教部门掌握了对西墙的管理权，并立即组织西墙的祈祷和参观活动。宗教部门还在这里安装了照明和电子参观设备，配备了景点服务人员，并制定一系列规章制度来宣示对这一场所的所有权。<sup>③</sup> 西墙的这一变化也引来了老城犹太人口的大批涌入。20世纪80年代，一部分犹太宗教人士认为只有居住在靠近圣地、靠近先知坟墓的地方，犹太人才能为重建古代犹太王

① 张倩红著：《以色列史》，人民出版社，2014年版，第164页。

② 西墙事件是指1929年耶路撒冷的犹太复国主义者和当地的阿拉伯居民围绕西墙的管理问题发生的冲突事件。事件的起因是犹太人在西墙前设立了区分男、女祈祷者的屏障，阻挡了阿拉伯居民的通道，由此双方爆发了激烈的斗争，并波及巴勒斯坦其他地区，导致了巴勒斯坦地区800多人伤亡，多名阿拉伯人被捕，在该地区乃至世界各地犹太人中引起轰动。

③ Kobi Cohen - Hattab and Doron Bar, "From Wailing to Rebirth: The Development of the Western Wall as an Israeli National Symbol After the Six - Day War", *Contemporary Jewry*, Vol. 38, No. 2, 2018, p. 288.

国的圣殿做好准备，从而揭开了犹太人向老城移居的运动。自21世纪以来，老城人口已经突破5万人，其中犹太区的极端正统派人口约5000人。<sup>①</sup> 这些犹太人宛如守护西墙的忠诚侍卫，大大强化了西墙的犹太属性。

如果说1967年之前西墙只是一个宗教与历史的记忆之场，那么1967年战争结束后，西墙又被赋予了现代犹太民族、国家的新内涵。西墙广场建成后，以色列在该地举行了多次国家庆典仪式。西墙与以色列军队之间的关系尤为密切。从1968年开始，以色列国防军每年都会在西墙广场举行一年一度的阵亡将士纪念日仪式和新兵宣誓仪式。耶路撒冷日和大屠杀纪念日也都是在这里举行。在控制东耶路撒冷的次年，有5万多人参加了西墙广场的耶路撒冷日的庆典活动，其中不乏政府要员、军队将领、宗教领袖等公众人物。<sup>②</sup> 到1970年，参加耶路撒冷日庆典的人员超过了10万人，以色列总统沙扎尔也亲临西墙发表讲话，并与民众一起祈祷、奏唱国歌。<sup>③</sup> 这一传统流传至今，尽管耶路撒冷日的庆典形式日趋多样，但在西墙的庆祝活动依然每年如期举行。通过一次次的庆典和仪式，西墙广场逐渐演化成以色列国家举行大型集会的重要场所，也成为宗教与民族主义相结合的象征产物。作为曾经的哭泣之墙，这些纪念活动试图将古犹太王国的创伤记忆与现代犹太民族争取解放的斗争结合起来，从而升华成为一种集宗教、历史、民族主义为一体的国民精神。而在1967年之前，这些宗教和国家庆典仪式从未在西墙上演。

进入21世纪以来，耶路撒冷的旅游业发展迅速，数以万计的国际游客涌入老城，在西墙举行的这些庆典仪式不仅强化了以色列民众对此地的归属感，也给国外游客留下了深刻的印象，从而加深了国际上对西墙所谓犹太属性的认可。人们对于历史过往的看法常常有助于实现当下的政治与社会目标，因此集体记忆是顺应政治、历史和社会变革等条件所形成的产物。以色列政府通过西墙这一场所将犹太民族历史植入每一个以色列公民的意识当中，并逐渐形成公民头脑中相对一致的观念，这便是犹太集体记忆的产生，从而为进一步巩固西墙的归属感提供保障。正如乔治·奥威尔所言，“谁控制了过去，

---

<sup>①</sup> Michael Dumper, *Jerusalem Unbound: Geography, History, and the Future of the Holy City*, p. 122.

<sup>②</sup> Kobi Cohen - Hattab and Doron Bar, "From Wailing to Rebirth: The Development of the Western Wall as an Israeli National Symbol After the Six - Day War", p. 293.

<sup>③</sup> Ibid.

谁就控制了未来；谁控制了现在，谁也就控制了过去。”以色列控制了当下的西墙，以此来重新书写西墙的历史和未来，尽管这种书写不一定完全客观真实。

## （二）犹太考古挖掘活动与城市景观的改造

在塑造耶路撒冷犹太记忆的过程中，圣经考古活动发挥了重要作用。以色列借助考古挖掘试图证明犹太人自古以来便拥有对这座城市的所有权。同时，得益于这些考古活动，《圣经》中的犹太叙事在现实中似乎找到了依据，从而将犹太古史和现代犹太民族国家史联系在一起，增强了当前犹太人对于耶路撒冷的故土意识。

在以色列支持的众多考古挖掘活动中，大卫城遗址的发现和推广最引人注目。大卫城遗址公园位于老城以南，这里曾是阿拉伯社区锡勒万（Silwan）的所在处。“大卫城”的名字来源于《圣经》，其中记载了公元前1000年左右希伯来王国的大卫征服了耶路撒冷（当时的耶布斯）后，将这座城市命名为“大卫城”（The City of David）。截至目前，大卫城遗址是以色列发掘最多、最早的考古遗址之一。许多从事中东历史研究的人员都曾加入对大卫城遗址的发掘活动中。早在19世纪晚期，考古学家就开始对位于耶路撒冷东南山的大卫城遗址进行挖掘和研究。1978年至1985年，希伯来大学的考古挖掘团队继续对这一地区进行考察。经过多年的发掘，这一地区相继发现了大卫王时代耶布斯人城堡中的防御工事和希西家国王时期的排水管道、水池等遗存。但这一时期的大卫城仅仅具有重要的考古价值，其商业价值和知名度仍然相对较低。

1997年后，一个名为埃拉德（Elad）的右翼私人组织正式从以色列政府的手中接管了这片土地，并投入大量资金开发、建设大卫城遗址。埃拉德的介入从根本上改变了大卫城遗址存在的性质，使该地区从一个只有几个挖掘坑的阿拉伯社区变成了一个重要的国家纪念地和宗教定居点。在改造后的大卫城遗址公园内，从粪厂门（Dung Gate）到游客中心的道路铺满了象征以色列统治的耶路撒冷石。<sup>①</sup>为了还原《圣经》的场景，公园里还栽种了许多橄榄树。就连道路两侧的垃圾箱上也有犹太民族的象征之一——犹大之狮的标

---

<sup>①</sup> 耶路撒冷石是一种特殊的建筑材料，主要用于耶路撒冷老城的建筑。1967年后，以色列将耶路撒冷石用于建设最新的犹太建筑，以彰显耶路撒冷强烈的建筑风格。

志。埃拉德也曾向耶路撒冷市政厅建议，将大卫城瓦迪·希尔韦赫（Wadi Hilweh）地区的阿拉伯街道名称替换为《圣经》中的希伯来语名称。<sup>①</sup> 20世纪80年代，以色列推动了老城地下景观的探索与挖掘，并通过地下通道将大卫城与老城内部连接起来，用以发展旅游业，并彰显西墙与大卫城的宗教一体性。如今的大卫城已经发展成为耶路撒冷著名的旅游景观和考古研究中心，每年都有数十万国内外游客到此参观，仅2007年，大卫城的游客人数就突破了35万人次。<sup>②</sup> 大卫城周围还建成了犹太社区和犹太会堂，数百名犹太居民生活在这里，这里还是以色列学校学生和士兵接受实践教育的场所之一。上述这些都不断强化着大卫城遗址的犹太国家属性。

除大卫城遗址外，以色列也在老城内部开展了有选择性的考古挖掘活动。希伯来大学的考古学家纳曼·阿维加德（Nahman Avigad）从1968年便开始主持老城的考古挖掘工作。在接下来的十年时间里，阿维加德相继发现了六世纪左右拜占庭帝国遗留下的蓄水池和教堂遗迹、穆斯林时代的房屋和建筑遗迹、希西家王时代和哈斯摩尼时代的城墙遗址以及罗马帝国时期的神庙烛台等等。<sup>③</sup> 在这些遗迹中，“犹太时代”的遗存无疑受到了最多的关注，而拜占庭帝国时期、穆斯林统治时期和罗马帝国时期的遗迹则被刻意抹去。例如，十字军时代条顿骑士玛丽教堂的重要标志在近几年被拆除，取而代之的是犹太考古公园；毗邻老城南墙的复活花园中的十字军和马穆鲁克建筑根本没有被保存下来；奥斯曼帝国时期的一些建筑被改造成了现代化住宅。<sup>④</sup> 之所以出现这样的情况，是因为对于以色列政府而言，这些时代的遗存都与犹太历史无关，它们不仅没有价值，甚至会威胁到该地的犹太属性。

可以说，这些犹太历史遗址的神圣性是一种新近发明的产物，是历史、宗教和民族主义的原始混合物。<sup>⑤</sup> 相较于1967年后西墙的发展演变过程，这

---

① Wendy Pullan and Maximilian Gwiazda, “‘City of David’: Urban Design and Frontier Heritage”, *Jerusalem Quarterly*, Vol. 39, 2009, p. 36.

② Wendy Pullan and Maximilian Gwiazda, “‘City of David’: Urban Design and Frontier Heritage”, p. 30.

③ Doron Bar and Rehav Rubin, “The Jewish Quarter after 1967: A Case Study on the Creation of an Ideological – Cultural Landscape in Jerusalem’s Old City”, *Journal of Urban History*, Vol. 37, No. 5, 2011, p. 785.

④ *Ibid.*, p. 788.

⑤ Raphael Greenberg, “Towards an Inclusive Archaeology in Jerusalem: The Case of Silwan/The City of David”, *Public Archaeology*, Vol. 8, No. 1, 2009, p. 43.

些遗址的“神圣性”在很大程度上是依赖现代考古挖掘活动被“制造”出来的，其历史内涵和象征意义更具政治性。因此，犹太历史遗址是作为一种以色列象征性景观问世的，它也是以色列制造当代犹太民族集体记忆的典型代表，它的建立不单纯是考古活动的结果，其背后是以色列对耶路撒冷实施的文化包围和封锁。

### （三）城市场所名称的变更及其犹太隐喻

在耶路撒冷，许多街道、广场和街区都是用希伯来语来命名的，这些名称大多是为了纪念以色列建国过程中涌现出的英雄人物或经典战争，因而具有强烈的犹太民族特征，是构成以色列国民集体记忆的政治工具。阿米特·平切夫斯基（Amit Pinchevski）提到，为街道命名具有三重政治含义：首先，重新命名街道是政治斗争的胜利果实之一，因此，谁具有命名权便意味着谁取得了斗争的胜利；其次，命名街道表明当权者的“权力凌驾于空间之上”，他们不仅拥有权力对现有的社会空间进行分类，还可以赋予其特定含义；最后，街道命名可以使胜利的一方将自己的意识形态铭刻在这些社会空间中，并进一步注入大众的集体记忆当中。<sup>①</sup>因此，观察一座城市的街道地图就足以从持续多变的政治气候中初步解读出这个城市的历史。<sup>②</sup>

在以色列强化耶路撒冷犹太记忆的方式中，往往是通过创造一个定居点或一条街道，或是通过重新命名地名或街道，使这一地点归犹太人所有。阿拉伯人认为，从犹太复国主义运动开始，犹太人建造的定居点几乎都被冠以希伯来语名字，并取代了其原先的阿拉伯语名字。在东耶路撒冷，有一条以莱希<sup>③</sup>组织成员埃利亚胡·哈基姆（Eliyahu Hakim）命名的街道，用来纪念他在1944年为争取民族家园而暗杀英国中东事务大臣莫因勋爵的行为。这一地区的沙洛姆·本·优素福大街（Shlomo Ben Yosef Street）、摩西·巴尔扎尼大街（Moshe Barazani Street）、奥莱伊·哈加德姆大街（Olei Hagardom Street）等等也都是为了纪念犹太复国主义人士、组织以及犹太宗教领袖的杰出贡献而命名的。在老城的犹太区中，街道的名称也被改变了，为了纪念19世纪中

<sup>①</sup> Amit Pinchevski and Efraim Torgovnik, “Signifying Passages: The Signs of Change in Israeli Street Names”, *Media, Culture & Society*, Vol. 24, 2002, pp. 366–367.

<sup>②</sup> *Ibid.*, p. 369.

<sup>③</sup> 莱希（Lihi）是1940年犹太复国主义者亚伯拉罕·斯特恩（Avraham Stern）建立的恐怖组织，主张使用暗杀等手段打击英国政府，以此获得民族独立。

叶在这个街区建立的一所犹太医院，米丹街（Midan Street）被改为米斯加夫·拉达克（Misgav LaDach）街。<sup>①</sup> 定居点的名称变更也是基于同样的目的，东耶路撒冷的犹太定居点哈尔·霍马、吉洛都是以色列政府为了彰显对这一地区的所有权而命名的新名字。

除了塑造国家场所、开发历史遗迹和变更场所名称外，以色列还通过许多其他形式来塑造东耶路撒冷的犹太文化景观，如建立犹太历史博物馆、设置犹太英雄纪念碑和犹太复国主义人士墓地等等。空间与神圣的记忆是相互关联的，基于上述场所的犹太化演绎，以色列社会形成了关于民族国家叙事的一致共识。这种共识不仅一次次增强着以色列国民对耶路撒冷的家园情感，也转化为对抗阿拉伯方面的强大信念，从而促进了东耶路撒冷犹太化改造运动的持续推进。

### 三 以色列重塑耶路撒冷的单边立法和计划

东耶路撒冷的犹太化改造运动的总体框架多由以色列议会制定，具体事务依靠耶路撒冷市政厅执行和推进，少数宗教事务则是由以色列宗教部门处理。作为耶路撒冷市的管理机构，市政厅对城市中的非犹太人采取了打压和拉拢并行的控制策略。耶路撒冷市政厅中有一定数量的阿拉伯人、亚美尼亚东正教教徒和基督徒代表，但代表们所能发挥的实际作用十分有限，真正能影响东耶路撒冷城市发展的仍然是以色列最高权力机构。最高权力机构制定的全方位犹太化战略是基于“既成事实生成合法性”的原则，也就是说，以色列首先要确保东耶路撒冷犹太人口、犹太定居点和公共设施不可撼动的存在，然后再借助这些现实条件制定出符合本国利益的单边法律和政策。因此，在以色列推进东耶路撒冷犹太化运动中，官方政策的出台是远远落后于该地区犹太化的现实发展进度的。安德烈亚斯·法吕迪（Andreas Faludi）将这种缺乏规划的城市发展理念称为“比苏主义”（Bitsuism），即相比于正式、全面的计划，采取行动才是最重要的。<sup>②</sup> 也有学者认为这是由于以色列内部对东耶

---

<sup>①</sup> Doron Bar and Rehav Rubin, “The Jewish Quarter after 1967: A Case Study on the Creation of an Ideological – Cultural Landscape in Jerusalem’s Old City”, pp. 782 – 783.

<sup>②</sup> Andreas Faludi, “A Planning Doctrine for Jerusalem”, *International Planning Studies*, Vol. 2, No. 1, 1997, p. 98.

路撒冷的规划存在着较大的分歧，而且一旦规划正式颁布，极有可能引来国际上的反对和谴责。<sup>①</sup> 无论出于何种原因，以色列这种先事实、后法理的做法确实为其规避了部分来自国际社会的谴责，更加有利于东耶路撒冷犹太化改造运动的实质性推进。

### （一）《耶路撒冷基本法》的颁布及其影响

1980年7月29日，在完成了东耶路撒冷最初阶段的犹太化进程后，时任以色列总理梅纳赫姆·贝京（Menachem Begin）随即颁布了《以色列首都耶路撒冷基本法》（Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel，以下简称《耶路撒冷基本法》），宣称耶路撒冷为以色列的首都。《耶路撒冷基本法》提到“完整和统一的耶路撒冷是以色列的首都。耶路撒冷是国家、总统、议会、政府和最高法院的所在地。圣地应该受到保护，不受到任何亵渎和侵犯。”<sup>②</sup> 这项法律共包含七项内容，除声明耶路撒冷城市的所有权之外，还对城市发展的资金来源、城市土地管理权等问题作了规定。<sup>③</sup> 根据《耶路撒冷基本法》的精神，耶路撒冷在1967年便完成了统一，如今这座城市的发展态势也表明了它的管辖权理应归战争胜利者以色列所有。

《耶路撒冷基本法》的颁布在当时以色列国内外都具有重要意义。《耶路撒冷基本法》是在戴维营会谈开始后不久提出的，会谈也为该法案的颁布制造了阻力。在1978~1979年埃、以谈判中，埃及总统萨达特坚持要求以色列放弃对耶路撒冷的控制，实现耶路撒冷的自治。美国总统卡特也支持这一提议，但以色列总理贝京对此严词拒绝。因此，当《耶路撒冷基本法》在以色列议会获得通过时，萨达特以终止会谈为要挟督促以色列冻结该法案，但仍旧遭到以色列方面的拒绝。贝京在议会上表示，“如果不恢复会谈（指戴维营会谈），那拒绝谈判的人就要对此负责，必须重新拟定日期重新谈判，以色列议会的立法程序对此事毫无责任。”<sup>④</sup> 最终，在卡特的斡旋下，埃、以戴维营

<sup>①</sup> Francesco Chiodelli, *Shaping Jerusalem: Spatial Planning, Politics and the Conflict*, pp. 25–26.

<sup>②</sup> Myriam Lucia Di Marco, “The legal Status of Jerusalem in the State of Israel”, *Stato, Chiese e Pluralismo Confessionale*, No. 7, 2018, p. 7.

<sup>③</sup> See Michael Zank, “The Jerusalem Basic Law (1980) and the Jerusalem Embassy Act (1995): A Comparative Investigation of Israeli and US Legislation on the Status of Jerusalem”, *Israel Studies*, Vol. 21, No. 3, 2016, p. 30.

<sup>④</sup> Arye Naor, “Menachem Begin and ‘Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel’”, *Israel Studies*, Vol. 21, No. 3, 2016, p. 43.

会谈避免了对耶路撒冷问题的过多涉及，从而默认了该法案在以色列国内的合法地位。而在以色列国内，《耶路撒冷基本法》的主张深得当时以色列政坛以及公众的认同。在《耶路撒冷基本法》颁布的第二年，贝京在犹太复国主义领袖泽夫·贾博廷斯基的坟墓前表明了自己的立场：“耶路撒冷是一个紧密结合在一起的城市，是以色列国家和领土的永久首都，它不会以任何方式被分割，同样，被解放了的首都将代代相传。”<sup>①</sup>这段话代表了以色列社会对于耶路撒冷的犹太属性已经形成了普遍看法，这种看法融合了耶路撒冷在犹太复国主义思想与犹太宗教情感中的独特地位，成为建国后一段时期内塑造以色列国民文化的重要组成部分。然而，这一版本的《耶路撒冷基本法》仅仅是一项象征性的法律条文，它并没有对耶路撒冷的市政边界进行任何说明和界定，也不能为以色列在处理耶路撒冷问题上提供任何有效的指导。

《耶路撒冷基本法》在经历了2000年、2018年两次修订后，逐渐从一项象征性的立法转变为具有实质意义的法律。2000年的《耶路撒冷基本法》修正案禁止将任何耶路撒冷领土转交给外国实体，并在随后规定如果必须转交也须取得议会多数成员（即61名议会成员）的支持后方可进行。<sup>②</sup>2000年《耶路撒冷基本法》修正案的出台是为了防止当时的国家总理埃胡德·巴拉克（Ehud Barak）违背议会大多数成员的意愿从而与巴勒斯坦政府达成任何转交领土的协议。2018年，在时任以色列教育部长纳夫塔利·贝内特（Naftali Bennett）的推动下，最新版本的《耶路撒冷基本法》修正案问世。新的《耶路撒冷基本法》仍然是防止耶路撒冷领土向巴勒斯坦转移，不同的是它将耶路撒冷领土转让决议的实施标准从获得61名议会成员的支持提高到80名，<sup>③</sup>从而进一步确保了耶路撒冷的土地所有权不会因中东和平进程而受到影响。经过两次修订的《耶路撒冷基本法》为耶路撒冷的权力转移设置了重重障碍，任何试图转移城市权力的行动都需要提前对《耶路撒冷基本法》进行再一次的修订。而在当前以色列的政治气候下，尤其是右翼政党执政的背景下，这种情况发生的可能性十分渺茫。

<sup>①</sup> Arye Naor, “Menachem Begin and ‘Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel’”, p. 47.

<sup>②</sup> Yudit Oppenheimer, “Destructive Unilateral Legislation and Plans on Jerusalem’s Boundaries”, *Palestine – Israel Journal*, Vol. 22, No. 4, 2017, p. 37.

<sup>③</sup> *Ibid.*, p. 38.

## （二）关于耶路撒冷问题的其他计划与法案

以色列政府制定的大部分法案并不是单独颁布的，它们往往作为城市发展倡议和规划的一部分。这些倡议以“市政工程”为幌子，其实质是破坏城市现有结构，促使东耶路撒冷的领土政治问题更加激化以及阿以对抗持续升级。

耶路撒冷统一以来，以色列政府在相当长的一段时间里没有发布任何关于耶路撒冷发展规划的文件，直到2000年，时任耶路撒冷市市长的埃胡德·奥尔默特（Ehud Olmert）通过私人机构拟定了《耶路撒冷总体规划》（The Jerusalem Master Plan/2020 Master Plan，即《2020年总体规划》）。这是自以色列1967年统一耶路撒冷以来所发布的第一份城市发展的全面规划，也明确了以色列政府对于21世纪耶路撒冷城市空间建设的总体愿景。规划涉及城市住房、旅游、经济、考古、教育、环境、交通、文化和艺术等领域，并提到希望以平等的方式对待犹太人与阿拉伯人，在确保“城市的国际性”的同时，“创造一个充满活力的都市，为其公民提供高水平和高品质的生活。”<sup>①</sup>

在社区建设方面，该规划将通过密集化或是扩张化的方式建立8.4万个新的住宅单元。目前来看，规划中针对犹太定居点的建设构想正在转变为现实。在规划颁布后的十年时间里，东耶路撒冷犹太定居点的扩张速度明显加快。内夫·雅阿科夫地区新增了393栋新住房，吉瓦特·哈马托斯的新住房增加了2337栋，拉玛特和哈尔·霍马的住房数量也有大幅增加，这些都与规划中的扩建计划一一对应。<sup>②</sup>但规划中对阿拉伯社区的构想在很大程度上只能停留在文本上，在实践层面仍然面临着许多问题。

2017年7月，以色列议会又提出了《大耶路撒冷法案》（The Greater Jerusalem Bill），旨在扩大耶路撒冷的司法管辖区，使东耶路撒冷马阿勒·阿杜明、古什·埃锡安和吉瓦特·泽夫三个大型的犹太定居点处于以色列“合法”的管理之下。据该法案称，这三个地区将被授予耶路撒冷的次级城市地

---

<sup>①</sup> Jerusalem Municipality, *Local Outline Plan Jerusalem 2000*, Coalition for Jerusalem, 2004, Introduction.

<sup>②</sup> Francesco Chiodelli, “The Jerusalem Master Plan: Planning into the Conflict”, *Jerusalem Quarterly Files*, No. 51, 2012, p. 12.

位,并且可以组建自己的市政局,其居民也可以自由地参加市政选举和投票。<sup>①</sup>除此之外,《大耶路撒冷法案》还将舒阿法特难民营(Shu'afat Refugee Camp)、库夫勒·阿卡巴(Kufr Aqab)和阿纳塔(Anata)作为大耶路撒冷辖区内的第二类地区,这些地区将由耶路撒冷市政当局的附属市政局进行管理。<sup>②</sup>从这些犹太定居点的建立、发展再到该法案的形成,经历了40余年,这也充分体现了以色列先“事实”后“法理”的吞并策略:当东耶路撒冷的犹太社区发展成熟后,便通过司法程序来巩固现有的犹太化事实,进一步加强犹太居民向这些地区的转移,同时削弱巴勒斯坦方面对东耶路撒冷的控制。

### (三)《耶路撒冷 2050 愿景》的出台与进展

2004年8月,澳大利亚房地产商凯文·贝梅斯特尔(Kevin Bermeister)发起了一项私人倡议,被称为《耶路撒冷 2050 愿景》(Jerusalem 2050)。<sup>③</sup>《耶路撒冷 2050 愿景》规划中的项目由私人投资建设,将通过与以色列国家或市政部门合作的方式来完成多个独立的子项目。尽管这些子项目是由不同的建设团队来执行,但所有项目的初衷仍然基于一则共同的理念——促进东耶路撒冷的犹太化。

《耶路撒冷 2050 愿景》将旅游业作为规划的核心内容。为了使耶路撒冷成为“中东主要的旅游景点和资源”,《耶路撒冷 2050 愿景》提到,拟投入资金建造旅馆、开发景点和发展交通。酒店建设将主要在老城周边区域展开,预计将耗费2150万美元。<sup>④</sup>《耶路撒冷 2050 愿景》还计划建成一座位于耶路撒冷和死海之间的大型国际机场、一条国家高速铁路轨道、一条纵贯南北的“超级公路”和多条高速公路。《耶路撒冷 2050 愿景》甚至设想在以色列创建一个“多城市网络”。该网络不仅会实现以色列境内各个城市之间的连接,还将打破国界的限制,与周围的阿拉伯国家实现互通互联。它将耶路撒冷、特拉维夫、海法和贝尔谢巴四个不同功能的大都市进行连接,同时依托铁路轨道和海运将安曼、开罗、贝鲁特和大马士革等城市纳入以色列的交通网络之

<sup>①</sup> Yudith Oppenheimer, “Destructive Unilateral Legislation and Plans on Jerusalem’s Boundaries”, p. 39.

<sup>②</sup> Ibid.

<sup>③</sup> 关于《耶路撒冷 2050 愿景》的详细方案可参考其官方网站: <https://www.jerusalem5800.com>, 2022-02-25。

<sup>④</sup> Nur Arafah, “Which Jerusalem? Israel’s Little-known Master Plans”, *Al-shabaka*, 2016, [https://al-shabaka.org/wp-content/uploads/2016/05/Arafah\\_PolicyBrief\\_Eng\\_May2016.pdf](https://al-shabaka.org/wp-content/uploads/2016/05/Arafah_PolicyBrief_Eng_May2016.pdf), 2022-02-25.

中。<sup>①</sup>通过这些项目，到2050年，耶路撒冷将成为一个拥有1200万国内外游客和400多万居民的国际化都市。<sup>②</sup>

尽管《耶路撒冷2050愿景》提出了许多国际化、商业化的设计构想，也公开声明自身仅是一项非政治性的私人计划，但仍旧难以掩盖《耶路撒冷2050愿景》倡议者的真实意图。首先，该愿景是基于以色列控制下的耶路撒冷市政边界和人口基础上形成的。其次，“大耶路撒冷”本身的非法性以及阿拉伯居民的发展困境在其愿景中从未被提到。最后，该愿景中所涉及的景点、酒店和道路建设是基于投资方与以色列政府的合作展开的。实际上，《耶路撒冷2050愿景》的提出、通过和实施，都需得到以色列政府的授意后才能进行，其本质上是服务于以色列国家利益的。正如该愿景在其官方网站上的表述，其目的是“将耶路撒冷打造为以色列国家的首都和国际旅行的圣地，以便为国内犹太人带来更多的经济收入、吸引更多的海外犹太人移民以色列，并提高以色列在国际舞台上的地位。”<sup>③</sup>如果按照此愿景长期进行下去，那么到2050年，耶路撒冷城市在经济、政治和文化上将最终完成犹太化的改造进程，从而演变为一座完全属于以色列的现代化都市，巴勒斯坦在东耶路撒冷建立首都的计划将更加无从谈起。

#### 四 各方对东耶路撒冷犹太化做法的态度 与应对策略

东耶路撒冷的阿拉伯居民在犹太化运动实施以来采取了多种方式来表达自身诉求。国际组织和多个大国也都明确反对以色列在东耶路撒冷的犹太化运动。但在具体的实践层面，国际社会仍缺乏有力的制止措施。尤其美国作为以色列的盟友和坚实后盾，默认甚至支持东耶路撒冷的犹太化扩张行为，对该地区阿拉伯居民的生存困境视而不见，从而助长了以色列在耶路撒冷问题上的强硬态度。

---

<sup>①</sup> The Four Metropolis “Hubs”, <https://www.jerusalem5800.com/jerusalem/the-four-metropolis-hubs>, 2022-02-25.

<sup>②</sup> Nur Arafeh, “Which Jerusalem? Israel’s Little-known Master Plans”.

<sup>③</sup> The Four Metropolis “Hubs”.

### （一）东耶路撒冷阿拉伯居民的抗议行动

面对以色列的犹太化进程，抗议示威成为东耶路撒冷阿拉伯居民最主要的应对策略，这其中尤以第一次“因提法达”（Intifada）最具代表性。第一次“因提法达”期间，东耶路撒冷的阿拉伯居民主要是通过向犹太人投掷石块、焚烧车辆、罢工罢市的方式积极响应这场运动。时至今日，在以色列主流报纸上依然时常看到阿拉伯居民因不满以色列强制性拆除住房的措施而愤然走上街头进行抗议的消息，这表明阿拉伯居民争取民族生存空间的斗争仍旧长路漫漫。

暴力袭击也成为阿拉伯居民反抗以色列政府的方式之一。在第二次“因提法达”期间，阿拉伯居民在耶路撒冷参与实施了暴力袭击活动，如曾参与法塔赫<sup>①</sup>领导的针对反抗以色列占领耶路撒冷的13次暴力袭击；而在哈马斯的袭击行动中，耶路撒冷市的阿拉伯人也发挥了重要作用。2002年11月，在对耶路撒冷20路公共汽车发动的袭击中，引爆炸弹者正是来自阿特-图尔（At-Tur）社区的阿拉伯居民。

除了示威和暴力袭击外，部分阿拉伯人士认为应该通过融入以色列政治体系来维护阿拉伯居民的权利。与巴解组织关系密切的耶路撒冷记者兼商人汉纳·西尼乌拉（Hanna Siniora）曾提出，在耶路撒冷组建一个阿拉伯政党来参加耶路撒冷的市政选举，以维护该地区阿拉伯居民在税收、基础设施建设、住房建设等方面的利益。<sup>②</sup>但该提议一经提出就遭到了巴解组织领导人的拒绝。之所以出现这样的情况，则在于东耶路撒冷阿拉伯居民与巴解组织在斗争目标上始终存在着较大的差异。巴解组织的最终目标是解放巴勒斯坦地区，建立一个以耶路撒冷为首都的巴勒斯坦主权国家，但西尼乌拉的提议意味着他已经认可了以色列对耶路撒冷市的行政管理，并试图将其融入以色列政府的管理中。

一批耶路撒冷本土的阿拉伯精英人士和知识分子还通过非政府组织来维护当地阿拉伯人的伊斯兰属性，如致力于维护东耶路撒冷阿拉伯居民人权和身份的圣城社会和经济权利中心、耶路撒冷民主和人权中心，致力于翻修阿

---

<sup>①</sup> 法塔赫（Fatah）是巴勒斯坦民族解放运动的阿拉伯语名称，它是巴解组织中最大的派别，也是得到国际社会广泛承认的巴勒斯坦政治组织。

<sup>②</sup> Hillel Cohen, *The Rise and Fall of Arab Jerusalem: Palestinian Politics and the City Since 1967*, Oxon: Taylor & Francis Group, 2011, p. 16.

拉伯房屋的巴勒斯坦福利协会，致力于维护阿拉伯儿童教育权利的家长委员会等等。这些组织大多与巴勒斯坦政府有较为密切的联系，依靠着这些机构，巴勒斯坦中央统计局从1998年开始，每年都对东耶路撒冷的阿拉伯居民的人口、土地、就业、教育、医疗卫生、农业等方面进行普查，对外公布普查数据，以显示对该地区的主权。

## （二）阿拉伯国家的反对

目前来看，阿拉伯国家在东耶路撒冷犹太化问题上的看法较为一致，均认为以色列应该撤出1967年战争后所占领的东耶路撒冷土地，并将其归还给巴勒斯坦。但阿拉伯国家内部在老城的管理权上仍然存在一定分歧，这为未来耶路撒冷问题的谈判增加了难度。

在耶路撒冷问题上，巴勒斯坦政府的看法经历了从坚持独有到接受分治的转变。20世纪60~80年代，法塔赫仍坚持以武力解决巴以冲突，誓将以色列举国消灭。在耶路撒冷的归属权上，法塔赫拒绝联合国安理会第242号决议，强调巴勒斯坦人民返回家园的唯一手段是武装斗争。80年代末，随着巴勒斯坦国的正式建立，它对以色列的态度也有所缓和。1988年巴解组织建国文件称，巴勒斯坦宣布国家首都为耶路撒冷，强调“巴勒斯坦人民不追求‘消灭以色列’，而是谋求与其在睦邻关系范围内的和平共处”，<sup>①</sup>同时还宣布会根据联合国宪章和决议，通过和平途径解决国际和地区问题，从而承认了联合国第242号决议的内容，表明巴方愿与以色列以“绿线”为界共同拥有耶路撒冷。

尽管巴勒斯坦政府在耶路撒冷问题上态度有所妥协，但并不意味着巴方容忍以色列在东耶路撒冷的犹太化改造运动。因此，巴解组织开始寻求以另一种极端的方式来阻止以色列对东耶路撒冷的改造计划，这便是前文提到的“因提法达”。第一次“因提法达”从1987年持续到1993年，主要由法塔赫组织，斗争方式是领导阿拉伯民众举行游行示威、向犹太人投掷石块和焚烧车辆、罢工罢市等。<sup>②</sup>第二次“因提法达”发生于2000年到2005年，领导者包括法塔赫、哈马斯以及“圣战”组织，主要活动是向耶路撒冷和以色列其他地区投放自杀式炸弹。运动期间，耶路撒冷共发生了30起自杀式袭击，造

<sup>①</sup> 尹崇敬主编：《中东问题100年》，新华出版社，1998年版，第128~129页。

<sup>②</sup> Hillel Cohen, *The Rise and Fall of Arab Jerusalem: Palestinian Politics and the City Since 1967*, p. 15.

成 174 名市民丧生。<sup>①</sup> 期间，阿拉法特在耶路撒冷设立了特别事务委员会，负责耶路撒冷内部事务。他还接见了耶路撒冷伊斯兰教会的领导者，任命耶路撒冷伊斯兰教法法官，向知名人士颁发耶路撒冷奖章，并批准了《巴勒斯坦耶路撒冷法》(Palestinian Jerusalem Law)，指明耶路撒冷是独立的巴勒斯坦的首都，是政府立法、行政和司法三部分的永久所在地。<sup>②</sup>

约旦在耶路撒冷问题上一直坚定支持“两国方案”<sup>③</sup>。自以色列占领以来，约旦虽然丧失了对东耶路撒冷的主权，但其位于老城的宗教事务部门却延续下来，继续维护着老城谢里夫圣地的修复工作。1994 年，约旦和以色列签订了《华盛顿宣言》(Washington Declaration)，规定以色列将尊重哈希姆王国在耶路撒冷穆斯林圣地所享有的特殊地位。<sup>④</sup> 得益于约旦与以色列达成的协议，耶路撒冷宗教基金会在老城发挥着重要作用。它控制着该区域约 2/3 的土地，并承担着该区域内大部分伊斯兰建筑的维护和管理工作，东耶路撒冷也有近 30% 的土地接受基金会的管理。<sup>⑤</sup> 20 世纪 80 年代中期，基金会在伊斯兰世界的资助下对东耶路撒冷的清真寺、商店、住宅、集市、酒店、学校等场所进行了翻新和修复。基金会还成立了一个伊斯兰科学部，负责收集、整理并出版与古代伊斯兰文化相关的手稿、档案和著作。<sup>⑥</sup> 在联合国教科文组织的协助下，它还承担起修复和保护阿克萨清真寺图书馆的任务，并雇用研究伊斯兰教的专家定期出版宗教刊物。基金会的这些活动为东耶路撒冷阿拉伯人的生活提供了一定的庇护，也吸引了大批伊斯兰教徒来到耶路撒冷，这些人的存在对于东耶路撒冷犹太化运动起到了一定的抵抗作用。除此之外，约旦还向联合国提议将老城列入世界文化遗产，以抵制以色列的《耶路撒冷基本法》，在一定程度上阻止了以色列对老城的实质性占有。

《戴维营协议》签订后，埃以关系相对缓和，但在耶路撒冷问题上，埃及

---

① Hillel Cohen, *The Rise and Fall of Arab Jerusalem: Palestinian Politics and the City Since 1967*, p. 44.

② *Ibid.*, p. 70.

③ 两国方案是指以色列将 1967 年战争后吞并的土地归还给巴勒斯坦，双方以 1967 年战争前边界为基础分别建立以色列国和巴勒斯坦国，其中，巴勒斯坦国的首都都是东耶路撒冷，巴方对其拥有完全主权。

④ 殷罡主编：《阿以冲突——问题与出路》，国际文化出版公司，2002 年版，第 297 页。

⑤ Michael Dumper, *Jerusalem Unbound: Geography, History, and the Future of the Holy City*, New York: Columbia University Press, 2014, p. 119.

⑥ *Ibid.*, p. 121.

反对以色列的立场十分明确。1982年4月，埃及出台了一项关于巴勒斯坦人民权利的“十一点计划”，其中提到“耶路撒冷的主权应受到尊重，拒绝任何改变这个城市的地理、人口或法律地位的行动”。<sup>①</sup>1997年，时任埃及总统的穆巴拉克指出，“耶路撒冷问题非常敏感，是巴勒斯坦问题中最重要的一环，它牵涉三大宗教问题，处理时应格外谨慎。如果以色列在巴以举行最后阶段谈判之前企图改变圣城的人文和地理现状，和平进程将遭受严重挫折。”<sup>②</sup>埃及现任总统塞西在2018年1月与美国副总统彭斯会晤时也重申，埃及支持东耶路撒冷为巴勒斯坦国的首都。<sup>③</sup>

其他阿拉伯国家对耶路撒冷问题也都十分关注。2002年，阿拉伯国家联盟通过了沙特提出的“阿拉伯和平倡议”（The Arab Peace Initiative，又称“沙特倡议”），并将其作为解决阿以冲突的基本准则。“阿拉伯和平倡议”规定，以色列必须完全撤出自1967年6月以来占领的所有阿拉伯国家领土；接受以东耶路撒冷为首都的独立巴勒斯坦国，以换取在全面和平的背景下的正常外交关系。<sup>④</sup>这项协议是阿拉伯国家阵营对以色列所做出的最大妥协，表明了阿拉伯国家同意“以土地换和平”的谈判原则。随后，海湾合作委员会的六个成员国表示了对倡议的支持。《戴维营协议》的签订使埃及在阿拉伯世界中遭受到巨大的压力，但在耶路撒冷问题上，埃及也认同阿拉伯国家达成的一致要求，称阿拉伯世界不能接受将整个耶路撒冷完全置于以色列的主权之下。<sup>⑤</sup>

### （三）国际社会的回应

以色列占领了东耶路撒冷和西岸地区后，立即引发国际社会的不满。1967年11月22日，联合国安理会通过了第242号决议，敦促“以色列军队撤离其于最近冲突中所占领的领土；终止一切交战地位的主张或状态，尊重并承认该地区每一国家的主权、领土完整及政治独立，与其在安全及公认的

---

① 尹崇敬主编：《中东问题100年》，第232页。

② 同上书，第243页。

③ 饶竹青、常红：《埃及总统重申支持东耶路撒冷为巴勒斯坦国首都》，载人民网：<http://world.people.com.cn/n1/2018/0122/c1002-29778530.html>，2022年5月22日。

④ The Council of the League of Arab States, “League of Arab States: The Beirut Declaration”, *International Legal Materials*, Vol. 41, No. 4, 2002, pp. 1000-1001.

⑤ 陈天社：《阿拉伯国家与耶路撒冷问题》，第126页。

疆界内和平生存、不受威胁及武力行为的权利。”<sup>①</sup>此后，联合国安理会又出台了第338号、第446号和第452号等十几项决议，公开谴责以色列在东耶路撒冷的非法行径。进入21世纪，以色列在东耶路撒冷及约旦河西岸修筑隔离墙的行为再次引起了联合国的关注。2004年7月，联合国安理会召开紧急会议，敦促以色列停止在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦土地上修建隔离墙，并拆除已经建成的隔离墙，赔偿因修建隔离墙给阿拉伯人造成的损失。

2018年12月6日，联合国大会通过了支持巴以问题“两国方案”的决议草案。草案呼吁以色列在承认联合国决议的基础上，“毫不拖延地实现中东全面、公正和持久的和平”，在1967年边界的基础上实现“和平共处”。<sup>②</sup>草案发布以来，得到了中国、美国、俄罗斯、欧盟等国家和国际组织的广泛支持，成为目前解决巴以领土争端问题的重要依据。

美国在冷战时期通过扶持以色列的方式来遏制亲苏的阿拉伯阵营。为此，美国默许了以色列占领东耶路撒冷、非法建立定居点的行为。冷战结束后，美国对以色列的支持依然不减。1985年到1997年，美国六次否决联合国安理会谴责以色列的决议，这不仅引起了阿拉伯国家的不满，也引发国际社会的普遍失望。1995年，美国国会通过了一项承认统一的耶路撒冷为以色列首都的法案，即《1995年耶路撒冷大使馆法》（Jerusalem Embassy Act of 1995）。该法案要求美国大使馆在1999年之前从特拉维夫迁至耶路撒冷，但允许美国总统出于国家利益考虑推迟迁馆。此后美国历任总统均没有将这项法案付诸实施。2017年12月，美国总统特朗普公开承认耶路撒冷为以色列首都，并要求美国国务院启动美国驻以使馆搬迁至耶路撒冷，从而实现了1999年《耶路撒冷大使馆法》所做出的承诺。特朗普认为，“以色列是一个主权国家，有权像其他主权国家一样决定本国的首都；承认这一事实是实现和平的必要条件。”<sup>③</sup>

2020年1月，特朗普在承认耶路撒冷是以色列首都的基础上，又推出了

① 尹崇敬主编：《中东问题100年》，第519页。

② 王建刚、李远：《联大通过支持巴以“两国方案”的决议草案》，载人民网：<http://world.people.com.cn/n1/2018/1207/c1002-30450096.html>，2020-12-08。

③ “Trump: ‘For Many Years We Failed to Acknowledge the Obvious...that Israel’s Capital is Jerusalem’”，CNS News，May 14，2018。

《世纪协议》(Peace to Prosperity)。该协议规定巴勒斯坦人只能“部分地拥有东耶路撒冷”<sup>①</sup>，这明显违背了此前国际社会公认的两国方案，从而引发国际上新一轮舆论批评。从协议的内容上看，美国对以色列的偏袒立场极其明显，这不仅是特朗普的个人政治偏好，也是美国在中东打击异己、操纵中东地缘政治格局的长期部署，损害了巴勒斯坦的合法权益。《亚伯拉罕协议》(Abraham Accords)的问世更加证实了这一点。在美国的协调下，2020年9月，以色列与阿联酋、巴林签订了该项协议，从而达成了以色列与这两个阿拉伯国家在经济、能源和军事等领域的合作意向。《亚伯拉罕协议》不仅预示着阿以关系走向缓和，也表明了美国中东战略的转变，即巴以问题不再是美国关注的重点，伊朗问题跃升至美国中东政策的首要考虑因素。当下，尽管特朗普已经下台，《世纪协议》难以被国际社会接受，但由于以色列是美国在中东地区最为重要的盟友，美国在耶路撒冷问题上仍不会做出过多干涉，更难以从根本上遏制东耶路撒冷犹太化改造运动的推进。特朗普的上述举动反映了美国基督教福音派对于耶路撒冷问题的普遍看法。当得知特朗普开始搬迁驻以色列大使馆后，与特朗普关系密切的美国福音派教徒对此举表示欢迎。<sup>②</sup>实际上，基督教新教徒在耶路撒冷问题上都倾向于支持以色列的占领政策，美国新教徒甚至“把帮助犹太人在巴勒斯坦建立一个繁荣、安全的家园作为自己应尽宗教义务，并对此抱有强烈的责任感”。<sup>③</sup>与新教不同，罗马天主教教廷在耶路撒冷问题上更加偏向客观中立。这是由于天主教会在耶路撒冷老城拥有众多土地和建筑财产，一旦东耶路撒冷的犹太化改造运动顺利完成，那么老城的教会财产也将受制于以色列。为此，天主教会呼吁将耶路撒冷作为一座国际城市，并在2000年与巴勒斯坦达成协定，声称“任何改变耶路撒冷独具的特点和地位的单方面的决定和行动，从道义和法律上都是不能接受的”。<sup>④</sup>

---

① “Peace to Prosperity: A Vision to Improve the Lives of the Palestinian and Israeli People”, p. 17, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/01/Peace-to-Prosperity-0120.pdf>, 2022-03-03.

② See “Why Evangelicals are ‘Ecstatic’ about Trump’s Jerusalem Move”, *CNN*, December 6, 2017.

③ 马丽蓉：《巴以和解政策困境中的耶路撒冷问题》，载《阿拉伯世界研究》2013年第4期，第26页。

④ 《巴就耶路撒冷问题与梵蒂冈达成协议，以指责协定干预和谈，召回驻梵代表》，载《光明日报》2000年2月17日。

罗马教廷对耶路撒冷问题的看法在一定程度上也代表了欧洲国家的意愿。欧盟在耶路撒冷问题上表示尊重联合国在 1948 年通过的东、西耶路撒冷分治决议。2009 年 12 月, 欧盟理事会指出, “除非巴以双方同意, 欧盟将不会承认对 1967 年之前的阿以边界的任何改变, 包括耶路撒冷”, 为了“真正的和平, 必须通过谈判找到解决耶路撒冷作为两国未来首都的方法。”<sup>①</sup> 当特朗普宣布将美国驻以大使馆迁往耶路撒冷后, 欧盟也立即表示反对。但需要指出的是, 欧洲国家在整个中东问题上缺乏独立自主的外交政策, 因此在耶路撒冷问题上虽然态度坚决, 但难以发挥制衡以色列的实际作用。

苏联解体以来, 俄罗斯在普京的领导下逐渐改变了苏联时期向阿拉伯阵营“一边倒”的中东外交策略。普京积极改善同以色列的外交关系, 并表示希望发挥俄罗斯在中东和平进程中的关键角色, 呼吁阿以双方在莫斯科展开中东问题和平会议。<sup>②</sup> 在耶路撒冷问题上, 俄罗斯承认联合国 1948 年对东、西耶路撒冷的划界和安排, 明确支持将东耶路撒冷作为巴勒斯坦的首都。俄罗斯外交部也曾声明, “俄罗斯反对以色列政府征用东耶路撒冷巴勒斯坦人土地的原则立场不会改变”, 以及“以色列在阿拉伯领土上修建定居点的任何举动都会使中东和平进程严重复杂化。”<sup>③</sup> 因此, 俄罗斯与以色列外交关系取得的良好进展, 并不足以使得俄罗斯在处理耶路撒冷问题上有所改观, 俄方仍旧尊重和支持联合国对该地区的决议, 并明确反对以色列的占领与扩张行动。

长期以来, 中国对巴勒斯坦问题保持着高度关注, 十分同情巴勒斯坦地区人民的遭遇, 并积极推动中东地区的和平进程, 希望早日解决耶路撒冷的归属问题。2017 年 12 月, 中国外交部部长王毅在会见来华出席第三次巴以和平人士研讨会的巴以双方代表时提到, 中国政府在耶路撒冷地位问题上的主张是尊重多元历史, 坚持公平公正、落实国际共识、实现和平共存。<sup>④</sup> 2018 年 11 月 20 日, 中国国家主席习近平在纪念中巴建交三十周年互致贺信时指出, “中国始终支持巴勒斯坦人民恢复民族合法权利的正义事业, 坚定支持建

---

① Joel Peters and David Newman, *Routledge Handbook on the Israeli - Palestinian Conflict*, Oxon: Taylor & Francis Group, 2012, p. 343.

② Ibid., p. 333.

③ 尹崇敬主编:《中东问题 100 年》, 第 461 页。

④ 《王毅谈耶路冷地位问题》, 载中国外交部官方网站: [https://www.mfa.gov.cn/web/wjzbzd/201712/t20171223\\_356646.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/wjzbzd/201712/t20171223_356646.shtml), 2022 - 05 - 20。

立以1967年边界为基础、以东耶路撒冷为首都、拥有完全主权的独立的巴勒斯坦国。”<sup>①</sup>从中方的多次表态可以看出，中方理解阿、犹民族不同的历史渊源和民族情感，正视耶路撒冷地位问题的复杂性和敏感性，要根据联合国的有关决议和方案，提倡采用和平、公正的协商谈判机制，且着眼于地区的和平与安宁，来解决双方分歧。这表明，中国不仅勇于承担作为全球性大国的责任与使命，也始终是世界和平、全球发展的建设者和维护者。

## 五 余论：对耶路撒冷归属问题的反思

东耶路撒冷的犹太化改造运动是以色列限制阿拉伯人的生存空间与各项权利、削减该地区的阿拉伯人口，同时加强自身对这一地区人口、领土、经济和文化统治地位的漫长过程。相比于阿以双方在其他地区的冲突，耶路撒冷的战斗更像是没有硝烟的战争，“水泥和石子”是交战双方的武器，人口、建筑、景点和道路等方面的细微变化重塑了这座城市的风貌。以色列依靠美国的支持以及自身的实力，牢牢掌握着在耶路撒冷问题上的主动权。以色列之所以坚定不移地致力于东耶路撒冷的犹太化改造运动，是源于该国在国土空间治理时始终存在着一种强烈的不安全感。这种不安全感既来自欧洲长期反犹主义浪潮的冲击和刺激，也来自这半个多世纪阿拉伯国家对以色列存在合理性的质疑和挑战。在这种心理的驱使下，以色列在领土扩张方面无视国际法、他国主权和人权，挑战了耶路撒冷原有的土地分配秩序。加之美国对以色列军事、经济方面的援助和支持，也使得以色列拥有足够的实力来完成对东耶路撒冷的控制。当前，耶路撒冷的犹太化改造运动仍在持续，具体体现在两个方面：其一，以色列有意淡化城市的政治属性，以将耶路撒冷打造成商业化、旅游化的国际大都市为口号，围绕老城及周围地带的宗教文化景观大做文章，并大力发展城市内部的交通和基础设施建设；其二，以色列秘而不宣地扩大着东耶路撒冷的犹太定居点建设，越来越多的阿拉伯居民走上街头或法庭，诉说着以色列政府强占土地和房屋的行径。

以色列实施的东耶路撒冷的犹太化改造运动，产生了诸多不良后果。首

---

<sup>①</sup> 《习近平同巴勒斯坦总统阿巴斯就中巴建交三十周年互致贺电》，载国际在线：<http://news.cri.cn/20181120/d9c92f94-5ac0-1243-c536-b23c223a9118.html>, 2022-05-20。

先,这一运动严重侵犯了耶路撒冷阿拉伯居民的合法权益,致使数以万计的阿拉伯人流离失所,造成了巴勒斯坦地区阿拉伯人普遍的贫困问题和难民现象。其次,以色列推动东耶路撒冷犹太化的本意是加强本国安全,但如今看来以色列已经被这一举措严重反噬,深陷其中而无法自拔。以色列在东耶路撒冷实施的行动增加了该地区的不稳定性,加剧了犹太人与阿拉伯人爆发矛盾和冲突的可能性,导致了棘手的社会问题和民族问题,两次“因提法达”的发生正是这种后果的有力证明。最后,这一运动破坏了现有的巴以和平谈判的框架,导致中东和平进程难以有效推进。以色列和巴勒斯坦都宣称耶路撒冷是其永久不变的首都,包括巴勒斯坦在内的国际社会也都较为一致地支持两国方案,并提出解决耶路撒冷问题应避免战争,通过协商谈判的方式进行。但以色列一味推进东耶路撒冷的犹太化改造运动,回避国际社会发出的谈判意向,拒绝在耶路撒冷问题上做出实质性让步,这无疑给中东和平谈判进程蒙上了一层厚厚的阴影,也成为国际社会解决耶路撒冷问题所面临的最大困境。

纵观耶路撒冷半个多世纪的发展史可以看出,耶路撒冷问题的实质是在国际组织和欧美大国参与下以色列与阿拉伯国家相互敌对为背景的,耶路撒冷城市中犹太人与阿拉伯人争夺土地、建筑和宗教景观主权归属的问题。它起源于20世纪初英国在对巴勒斯坦委任统治时摇摆不定、模棱两可的土地政策,发展于二战后联合国对东、西耶路撒冷分而治之的决议,并定格于第三次中东战争后以色列对耶路撒冷的全方位占领。在此过程中,由于耶路撒冷独特的宗教地位,阿拉伯国家、伊斯兰组织、基督教势力以及美国、俄罗斯(或苏联)、欧洲各国等多方势力的介入使这一问题更加复杂、更具争议。因此,若想解决耶路撒冷问题,各方应摒弃偏见与矛盾,共同致力于维护耶路撒冷的和平、安定与有序,任何一方都不应忽视其他民族在耶路撒冷的历史和宗教地位;要发挥国际组织和大国在中东事务中的影响力,积极推动巴以高层的沟通与对话,循序渐进地推进耶路撒冷归属权的协商进程,促成阿以双方达成一个切实有效的土地分配方案。同时,国际社会要督促以方重视境内阿拉伯居民的生存权利,切实改善境内阿拉伯居民的生活条件,创造一个能够使犹太民族和阿拉伯民族长期共存的公平发展空间,保障耶路撒冷的长期稳定与和谐发展。

(责任编辑:樊小红 责任校对:詹世明)