

论战后初期英国从巴勒斯坦的殖民撤退

倪学德

内容提要 第二次世界大战后不久,英国结束了在巴勒斯坦的委任统治。但随着英国的撤出,巴勒斯坦地区的阿拉伯人和犹太人却一再发生冲突和战争,至今仍未得到圆满解决。本文通过对 20 世纪 40 年代后期英国撤出巴勒斯坦过程的剖析,认为造成巴勒斯坦悲剧的原因是多方面的。其中既有英国与犹太人之间矛盾的不可调和,美国因为争夺中东地区而采取的不合作立场,也与国际社会对这个问题的处置失当有关。英国政府试图通过谈判使犹太人和阿拉伯人达成妥协,并不打算用强制手段实现这个目标。作为占领当局,英国当然负有不可推卸的责任,但过多地地指责当时的工党政府也有失公允。

关键词 英国工党 艾德礼政府 巴勒斯坦 撤退

对于战后初期英国撤出巴勒斯坦问题的评价,英国学术界历来争议颇多。劳埃德指出,阿拉伯人倾向于指责英国和美国建立了以色列,而以色列人也没有理由感到应该感谢英国人。这是英国从约克镇以来最不成功的从帝国的撤离行动之一。¹佩林认为,巴勒斯坦的局势处理得不太好,这多半是由于英国政府希望同阿拉伯国家保持友好关系。当时的外交大臣贝文和工党内阁在巴勒斯坦冲突中执行的政策,得到了外交部专家们的支持。这个政策是建立在三个错误的假定之上的:第一,那些在纳粹大屠杀之下幸存下来的犹太人将愿意留在欧洲;第二,由于苏联和阿拉伯联盟的反对,联合国将不同意分治;第三,如果发生内战,犹太人将经不住阿拉伯人的进攻,因为后者得到巴勒斯坦之外阿拉伯军队的支持。²有些学者指出,当时英国政府在巴勒斯坦问题上受到下列不利因素的影响:如果英国继续抓住不放,就会被看作是一个十恶不赦的帝国主义国家;如果它自动放弃殖民地,就会被看作是衰落的表现;如果政

权移交不顺利,就要归咎于它的殖民统治不当。把巴勒斯坦的悲剧归结为英帝国主义的罪恶统治是错误的,当时那种局面是由于一个正在进行非殖民化的政府不适当地讲究公平交易造成的。》相比之下,格拉布的观点是比较客观的。他认为,在巴勒斯坦问题上,英国、美国和联合国都是有责任的。他在《英国和阿拉伯人》一书中写道:“英国把巴勒斯坦抛弃掉,让它去遭受不幸命运;美国毫不考虑为巴勒斯坦未来发展局势作任何准备,就为了取悦犹太人而极力把英国推出去……联合国发表了一个决议,却不采取任何行动来付诸实施;要想决定它们中谁犯了最严重的玩忽之罪,那是很困难的”。³二战结束后,英国在中东的处境非常困难,既要对付苏联的挑战,又要防备美国的暗算,因而维持与阿拉伯人的脆弱关系变得至关重要;同时,经历了大屠杀劫难的犹太复国主义运动却不愿再等待下去,便迫不及待地要在巴勒斯坦建立犹太国家。这样,英犹抗争逐步升级,并演变为一场全面冲突。焦头烂额的英国走投无路,最

终不得不放弃“委任统治”，将巴勒斯坦争端提交给联合国。但联合国通过的分治决议由于损害了巴勒斯坦阿拉伯人的权益，最终导致了阿拉伯人和犹太人之间冲突和战争。

英犹冲突的由来

第一次世界大战期间，英国出兵占领了当时属于奥斯曼帝国的巴勒斯坦。为了在中东形成自己的势力范围，英国决定支持正在向其求助的犹太复国主义运动，1917年11月，英国外交大臣贝尔福发表宣言承诺要促使在巴勒斯坦为犹太人建立一个民族之家，同时声称这“将不会侵犯那里现有的非犹太人的公民权利和宗教自由”。^{1/2}战后，巴勒斯坦成为英国的委任统治地。随着30年代欧洲反犹太主义运动的出现，尤其是希特勒在德国上台，犹太难民潮水般涌入巴勒斯坦，这引起了阿拉伯人的反抗。战争的临近使英国不得不考虑中东的安全问题，因而需要阿拉伯人的支持。1939年5月17日，英国政府发表白皮书，宣布限制犹太移民。白皮书规定，到1944年3月进入巴勒斯坦的犹太人移民不得超过75000人，并承诺移民问题要交给阿拉伯人去处理，严格限制犹太人购买土地的权利。在这种情况下，犹太复国主义运动转变方针，一方面在外交上谋求美国的支持，另一方面在巴勒斯坦展开反英武装斗争，试图通过打击英国，迫使其放弃委任统治，以达到建立犹太国家的目的。

第二次世界大战的结束为犹太复国主义运动带来了前所未有的机遇。经历了大劫难的犹太民族空前一致地认同复国的目标，世界范围内同情和支持犹太复国主义的情绪也在不断高涨。1945年5月22日，就在欧洲胜利日过去仅仅两周以后，犹太代办处（委任统治下犹太人的代表机构）就向英国政府提出了几项要求：“（一）应即决定把巴勒斯坦建成一个犹太国，并将决定公布于世；（二）授予犹太代办处一切必需的权力，以便使尽可能多的犹太人有可能来到巴勒斯坦落户，并全面而迅速地发展这个国家的一切资源，特别是土地和动力资源；（三）给予国际贷款和其他帮助，以便第一批一百万名犹太人移居到巴勒斯坦，并促进这个国家的经济发展”。^{3/4}两个多月后，一贯亲犹的英国工党在大选中出人意料地获胜，使犹太

人的乐观情绪更加强烈。一位犹太复国主义记者报道说，成立工党政府是具有世界意义的划时代事件，它为犹太复国主义运动开辟了充满希望的前景。⁶

然而，新上台的工党政府并没有像一些人预料的那样采取扶植犹太人的政策。8月，犹太复国主义运动领导人向工党政府的殖民大臣提出，立即发放10万张移民许可证，以满足欧洲集中营内大屠杀幸存者的需要，但他们得到的回答是，可以考虑先分配1939年白皮书规定的移民配额中留着未用的约2000张许可证。这样，犹太复国主义积极分子大失所望，于是主张对工党政府施加压力的呼声甚嚣尘上。

实际上，战后初期中东的战略态势决定了英国不可能接受犹太复国主义者和犹太代办处的上述要求。与战前相比，1945年的中东出现了几个重大变化：一是英国在中东的地位大大削弱，二是苏联对中东的影响空前增强，三是美国势力大举进入中东。随着冷战的展开，苏联对中东北部的伊朗、土耳其等国展开了咄咄逼人的攻势，并大力支持阿拉伯世界反对殖民主义的民族解放运动，对中东的英国利益形成巨大威胁。同时，美国打着“遏制”苏联的旗号向中东大举扩张。对苏联的攻势，英国自然十分惊恐不安，不得不全力对付。对美国人的到来，英国人则喜忧参半：喜的是英国在对付苏联的攻势时有了一个强大的盟友，忧的是美国人也在到处排挤英国的势力。美苏的中东战略均把加强与阿拉伯世界的关系作为重点，这就迫使英国政府不得不千方百计地加强与阿拉伯世界的关系。而要做到这一点，最大的障碍就是巴勒斯坦问题。这时的阿拉伯世界已与战前大不相同，最重大的变化就是阿拉伯国家联盟的建立。1945年3月，阿盟各成员国缔结公约，其中一个关于巴勒斯坦的附件宣称：巴勒斯坦作为“独立国”可以参与联盟的工作，并宣布巴勒斯坦的独立“与其他任何阿拉伯国家的独立一样在法律上不再有什么疑问”。^A就是说，阿盟只承认巴勒斯坦是一个独立的阿拉伯国家，根本不同意在那里建立犹太国家，甚至排除了阿犹分治的可能性。因此，在这样一种阿犹针锋相对的形势下，为了维护英帝国在中东的战略利益，任何一个英国政府都不可能奉行向犹太人一边倒的政策，而冒与阿拉伯阵

营对抗的危险。

战后形势已经十分明朗,英国工党政府不会根本改变战前的巴勒斯坦政策,而犹太复国主义者也将采取强有力的行动与英国对抗,犹太地下武装的暴力行动和英国的反击措施逐步升级。到1946年秋冬,英犹全面冲突在巴勒斯坦各处愈演愈烈,暗杀、绑架、爆炸、纵火和搜捕、审讯、判决持续不断,进攻和反击、报复和反报复形成恶性循环。

英美之间的分歧

由于美国在巴勒斯坦问题上采取支犹排英的政策,英美两国的矛盾日益尖锐起来。当时的杜鲁门政府之所以对犹太人采取倾斜政策,主要有内政和外交两个方面的原因。一方面是迫于国内犹太人的强大压力。美国有五六百万犹太人,其中不少人是大企业家,他们控制着报纸、广播等传媒工具,拥有相当大的势力。在国会,犹太人有一个庞大的院外活动集团,加上犹太人拥有的选票,对美国政治有着巨大的影响力。1945年10月,一批在阿拉伯国家任职的美国外交官告诉杜鲁门总统,支持犹太复国主义将损害美国在中东的利益。杜鲁门总统则回答道:“很抱歉,先生们,但我不得不适应几百万渴望犹太复国主义胜利的人,在我的选民中没有几百万阿拉伯人”。¹ 1946年国会中期选举和1947年大选中犹太人的选票对两党有着极大的吸引力。权衡轻重,美国对犹太人采取了倾斜政策。另一方面是美国推行全球战略的需要。二战一结束,经济、军事实力空前膨胀的美国成了世界头号强国,抱着“领导”世界的野心在全球范围展开了狂热的扩张。在美国统治集团的全球战略中,拥有诸多战略通道和丰富石油资源的中东据有特别重要的位置。为了控制中东,美国打出了两个杀手锏,一是“遏制”苏联,二是填补英法留下的“真空”。但中东北部与南部的情况又不一样:在中东北部,苏联的南下构成了直接威胁,而英国主动表示已无力与苏抗争,要求美国给予援助,因此美国可以顺理成章地“填补真空”以承担“遏制”苏联的重任;而在中东南部,苏联势力并没有形成直接的威胁,而英国起初也无意退出,美国只能赤膊上阵,时而以“遏制”苏联为由,时而又打出“反对殖民主义”的旗子,竭力排挤英国势力。

1945-1946年英美双方几度尝试合作就巴勒斯坦问题提出解决方案,都因为美国的拆墙脚而功亏一篑。英国为了不致授人以柄,让美国舆论继续指责英国,同时为了把从幕后策划者地位的美国置于公开合伙人的地位,于1945年10月19日向美国建议成立英美调查委员会,要求调查欧洲英美占领区犹太人的处境及移民问题。1946年4月20日,该委员会提出了调查报告,主要内容包括:阿犹敌对状态使成立独立的巴勒斯坦国暂不可能,英国应继续进行委任统治直至将巴勒斯坦交由联合国托管;应废除1939年的白皮书,给10万犹太人发放移民入境证,取消对犹太人购买土地的限制;阿犹双方都不应采取暴力行动和恐怖主义,此类行动将受到坚决的镇压。²阿拉伯方面对报告基本持反对态度,而犹太代办处则要求英国当局立即发放10万张移民入境证。英国外交大臣贝文虽然认为接纳10万犹太人必然使中东地区出现麻烦,但他并没有拒绝这个报告,因为报告中的其他内容英国是可以接受的。贝文认为仅仅靠巴勒斯坦还不能解决犹太难民问题,美国和其他国家应该提供帮助,他劝告美国人在两国政府协商前不要发表意见。杜鲁门对此却置之不理,仍然公开表示接受10万犹太人进入巴勒斯坦的建议,而对报告中的其他建议不表示态度。杜鲁门的声明,用迪安·艾奇逊的话说是拿走了“布丁上的葡萄干”。³艾德礼在英国下院发表演说指责杜鲁门的声明,他说,那个报告是向两国政府提出的,英美必须协商,而且必须被当作一个整体来考虑。1946年6月14日,艾德礼致电杜鲁门全面讨论英美调查委员会的建议。7月10日,以亨利·格雷迪为首的美国代表团和以赫伯特·莫里森为首的英国代表团在伦敦举行会议,拟定了一个“分省自治计划”,亦称“莫里森—格雷迪计划”。它建议将巴勒斯坦组成一个联邦制国家,下设犹太自治省、阿拉伯自治省和两个英国直辖省。四个省由英国委任的高级专员管辖,中央政府受高级专员直接控制。它规定犹太省有权接收移民,阿拉伯省有权拒绝犹太移民;而10万人的移民,则应经阿拉伯人同意,于计划生效后12个月内开始。美国国务卿贝尔纳斯认为,这项计划是当时所能找到的解决这个困难问题的“最好办法”。然而,在国内亲犹势力的压力下,杜鲁门于8月12

日通知艾德礼,表示美国不能接受该计划。美国的出尔反尔使英国再次大失面子,表明英美在解决巴勒斯坦争端方面的合作已无法继续下去。同时,犹太代办处在巴勒斯坦开会,制定了一个所谓“在巴勒斯坦适当地区建立可以生存的犹太国计划”,该计划中的犹太国约占巴勒斯坦总面积的65%。阿拉伯人强烈反对这个计划,英国也不予支持。然而,杜鲁门却在10月4日公开发表声明,支持犹太代办处的计划。这个声明在发表前被送到伦敦,因为当时英国外交大臣贝文正在法国,艾德礼首相试图劝说杜鲁门推迟发表声明:“亲爱的总统先生:我见到您打算发表的有关巴勒斯坦问题声明的抄本……我相信您已注意到我们正在[与犹太复国主义领袖]商谈。因此我恳切地请求您推迟发表您的声明,至少让我有必要的时间与在巴黎的贝文先生联系”。但杜鲁门出于竞选总统的需要,还是立刻发表了声明。于是,艾德礼致电杜鲁门表示抗议:“我……很遗憾……您甚至拒绝给予一个对巴勒斯坦政府负有责任的国家的首相几个小时的宽限,以便他能让您了解实际情况以及您的行动可能造成的后果……我对您不能等待感到惊讶……我将有兴趣等待获知迫使您采取这一仓促行动的必要原因”。¹²杜鲁门的声明是对工党政府的最后一击,当时英国正在伦敦竭力劝说阿犹双方作出妥协,这个声明的发表使英国的努力化为乌有。

英国撤出巴勒斯坦

面对犹太人的抗争和美国的不合作,英国仍作了最后一次努力,邀请阿犹双方派代表来伦敦举行圆桌会议商讨解决办法。1947年2月7日,英国政府在伦敦会议上提出一项最后的折衷建议,即英国继续管理巴勒斯坦五年,并以准备实现该国独立为目的;中央政府将在较大范围内把它的权力移交给犹太人和阿拉伯人的地方政府,而高级专员将尽力组成一个由这些地方行政当局和劳工组织以及其他组织的代表构成的咨询委员会;在以后两年内犹太人的移民将保持在每月4000人的名额,以保证近10万人左右进入,此后则由高级专员与咨询委员会协商后决定,如果意见不一致,则提交联合国仲裁法庭解决;犹太人和阿拉伯人的地方政府,分别控制他们地区范

围内的土地转移;四年结束时,在犹太人和阿拉伯人双方成员的多数赞同下,一个选举产生的立宪大会将应邀建立一个独立的国家。¹³但是,该建议再次为犹太代办处和阿拉伯各国所拒绝。1947年2月18日,贝文在下院作了关于伦敦会议失败的报告,同时表明了工党政府在巴勒斯坦问题上的立场:“讨论已经清楚地表明:由双方磋商解决冲突的办法,是无望的。即使冲突能由强制性的决议所解决,但那种决议也不是作为委任统治国的国王陛下政府所能作出。国王陛下政府本身根据委任统治条件无权把国家授予阿拉伯人或犹太人,甚至也无权把国家交予他们分别治理。在这种情况下,我们已经决定:既不能接受阿拉伯人或犹太人提出的计划,也不能强制实行我们自己的决议。因此,我们已经得出结论:唯一可行的途径,就是把问题提交联合国”。¹⁴到1947年初,由于犹太地下武装的恐怖袭击,在巴勒斯坦的英国人遭受了重大伤亡,走投无路的英国当局终于下决心撤出巴勒斯坦。4月2日,出席联合国会议的英国代表团正式要求联合国秘书长召集一次特别会议来讨论巴勒斯坦问题。这样,英国准备听任国际裁决来确定巴勒斯坦的前途,自己则甘愿在巴勒斯坦起一个“看守”的作用。英国的撤出,既摆脱了巴勒斯坦这个沉重的包袱,也是那时各个国家通行的做法,因为“当时大多数难以解决的问题,总是提交联合国处理的”。¹⁵

在联合国,不仅美国成了犹太复国主义的同盟者,另一个超级强国苏联也戏剧性地转而支持在巴勒斯坦重建犹太国家。在美苏的支持下,1947年11月29日,联合国大会通过了关于“巴勒斯坦将来治理(分治计划)问题的决议”。这个决议有利于犹太人,而对阿拉伯人是不公平的,因为犹太人占当时巴勒斯坦人口的三分之一,却得到了一半以上的土地。英国陆军中将格拉布认为,联合国的分治决议有三个主要错误:第一个错误是把南巴勒斯坦划给犹太国。从比尔舍白到亚喀巴湾的全部地区,完全是一个阿拉伯人的地区,只有很少的犹太人刚刚在比尔舍附近定居下来。犹太人要这个地方是为了在红海边有一个港口以便绕过苏伊士运河。这个地区使犹太人可以把埃及和阿拉伯切断,甚至把整个非洲和亚洲切断,但这是毫无道义上理由的。第二个错误是丝毫不顾将

要造成可怕灾祸的英国的定期撤退。第三个错误是联合国的不负责任行动，它公布了一项划分两个仇深似海的民族正在彼此砍杀的国家的计划，却没有准备任何执行自己命令的措施，甚至于没有安排接管它划给自己管理的地区的准备。¹⁶

这个分治决议引起了巴勒斯坦阿拉伯人和阿拉伯国家的抗议、示威和罢工，有的地方还爆发了武装冲突。1947年12月，正在开罗集会的阿拉伯联盟七个成员国的总理和外长发表声明，指出“联合国的分治决议违背了公理和正义的原则以及民族自决原则”，表示“决心为反对联合国分裂巴勒斯坦的决议而战”。¹⁷因此，分治决议的实施必然导致冲突和战争。

联合国通过的关于巴勒斯坦问题的分治决议，表明由于美苏在战后开始掌握国际事务的支配权，英国有时已经不能按照自己的意图决定其殖民地的独立程序和方式了。1948年5月14日，英国在一片混乱当中撤离了巴勒斯坦，委任统治宣告结束。这是大英帝国由盛到衰的一个缩影。作为占领当局，英国对撤出后的巴以冲突固然难辞其咎，但一味指责当时工党政府的处置失当未必公允，其中美国、苏联以及联合国都应负有一定的责任。¹⁸

p. 281.

- ¹⁶ 亨利·佩林：《英国工党简史》，上海人民出版社1977年版，第105页；Henry Pelling, *The Labour Governments, 1945-1951*, The Macmillan Press Ltd, 1984, p. 130.
- ¹⁷ ½ 阿伦·斯克德等：《战后英国政治史》，世界知识出版社1985年版，第44、40页。
- ¹⁸ ¼ 16 约翰·巴戈特·格拉布：《英国和阿拉伯人》，世界知识出版社1963年版，第277、276—277页。
- ¹⁹ ¼ 13 乔治·柯克：《1945—1950年的中东》，上海译文出版社1980年版，第325—326、405页。
- ²⁰ ½ 沃尔特·拉克：《犹太复国主义史》，生活·读书·新知三联书店上海分店1992年版，第687页。
- ²¹ Á Á 潘光等：《犹太民族复兴之路》，上海社会科学院出版社1998年版，第168、169页。
- ²² Á 11 12 布赖恩·拉平：《帝国斜阳》，上海人民出版社1996年版，第151、149、156页。
- ²³ 14 国际关系研究所编：《巴勒斯坦问题参考资料》，世界知识出版社1960年版，第52页。
- ²⁴ 15 约翰·福斯特·杜勒斯：《战争与和平》，世界知识出版社1959年版，第48页。
- ²⁵ 17 徐向群、余崇健主编：《第三圣殿：以色列的崛起》，上海远东出版社1994年版，第104页。

作者简介：倪学德，历史学博士，聊城大学历史文化学院副教授。聊城，252059

〔责任编辑：姜守明〕

¹ T. O. Lloyd, *Empire to Welfare State*, Oxford University Press, 1986,