

中東停火與和談之前途

石樂三

一 中東停火之延長

中東九十天的停火，曾於一九七〇年八月七日開始生效。停火日期屆滿之後，繼續兩次的延長，第一次是從同年十一月五日開始的；第二次是從今年一月五日開始，但這次停火日期的延長，由於埃及的要求，已縮短為卅天。

當第二次停火延長日期（三月七日）迅將屆滿之際，埃及突然提出重行開放蘇彝士運河之新建議，接着聯合國特使賈林也提出了一項中東和平新建議。

這兩項新建議，都是謀求打破中東和平談判的僵局，進而獲致中東問題之和平解決。所以頗值世人之注視。

二 中東恢復和談之經緯

中東和談於今年一月四日重新恢復。在和談恢復之前，埃及總統沙達特（Anwar Sadat）曾即開出對以色列所要求的條件。這項條件是沙達特接見紐約時報專欄作家芮斯頓（James Reston）提出的。其內容要點如左：（註一）

①以色列必須放棄它在一九六七年中東六日戰中所佔領埃及的「每一吋」土地。

②如果以色列履行上項條件，埃及則將對聯合國安理會所決定給予以色列之獨立權並加以承認；同時埃及歡迎美、俄、英、法四強提供對阿、以邊界安全的保證。沙達特認為此項保證可以當作和平解決中東問題的初步。

③埃及準備「立即」討論以色列自阿拉伯海峽（Strait of Tiran）之「通行權」。

④但對以色列之蘇彝士運河「通行權」，須視阿、以雙方對「巴勒斯坦難民問題」的解決情形而定。也就是說，沙達特堅持「難民問題」的解決，是以色列船隻通過運河為「先決條件」。

⑤即或邊界、難民、蘇彝士運河及阿卡巴灣通過等問題獲得圓滿解決，但開羅政府仍然不會同以色列建立外交關係。

芮斯頓進一步引述沙達特的話：「要想問我同以色列建交問題，那是永遠、永遠不可能的事。因為任何人不能決定這個問題，也無權決定的。我們的羣衆將摧毀作此決定的人。」

最近沙達特說：「讓這個問題留待下一代的人去解決吧——不是我！」以色列也同樣地提出它的和談條件。下面是以色列宗教領袖拉發爾（Yitzhak Rafeal）透過聯合內閣提出的五項條件：（註二）

①同意聯大無異議的接受一九六七年十一月廿二日安理會的決議案。

②美國至少在一九七二年以前，應該繼續對以色列提供武器援助的保證。

③美國應撤回羅吉斯國務卿呼籲的「以色列自佔領阿拉伯領土撤退」計劃。但其中之「小規模的調整邊界」一項不包括在內。

④倘中東和平談判破裂，安理會如對以色列採取制裁時，美國代表應允許使用否決權。

⑤經由美國調停與埃及達成一項新的停火協定。這項協定，應依照國防部長戴陽所提的建議——即以、埃軍隊自蘇彝士運河兩岸後退廿哩，並應保證在和談過程中保守此項協定。

三 賈林應邀訪問以色列

中東和平談判剛剛恢復，賈林特使即應以色列政府邀請，突於一月八日飛往耶路撒冷作兩天訪問，曾與總理梅爾夫人及外交部長伊班數次會談，討論關於重行恢復之以阿和談的細節問題。

賈林曾經告訴記者說，他在以色列兩天的會談，是「非常有趣和有用的」。但他拒絕透露有關以色列的建議細節。

(一) 以色列提出十四點新建議

稍後，一家巴黎「非洲青年週刊」(Jeune Afrique Weekly)曾將以色列交給賈林的備忘錄細節刊載出來，這項備忘錄原文很長，據說共有四十多頁，其中包括十四點和平之重要建議。這項消息來源，是從該刊駐倫敦特派員獲得的。其要點為：(註三)

- ① 交戰國雙方明確宣佈永久終止衝突的決定。
- ② 雙方明確承認並接受尊重對方主權領土之完整及政治獨立。
- ③ 建立雙方承認並接受之可靠國境線。
- ④ 其他有關保證安全之安排。
- ⑤ 撤退所有在和平條約規定界限以外之軍隊。
- ⑥ 終止戰爭及敵對狀態。
- ⑦ 雙方必須保證不再有任何來自其領土或在領土內部予對方人民及財產之戰爭或暴力行為。
- ⑧ 終止各種方式之經濟戰。
- ⑨ 訂定為雙方接受之有關處理難民問題協定。
- ⑩ 訂定有關對宗教或歷史具有意義地點之協定。
- ⑪ 訂定有關便利使用港口及自由通行之協定。
- ⑫ 不得參加敵對性之聯盟，亦不得同意與對方處於敵對狀態之外國部隊在其國內駐軍。
- ⑬ 不得干涉別國之內政及正常外交。
- ⑭ 必須由雙方根據法律及慣例共同簽訂一項約束性之和平條約。

以上十四點建議中，除第十條專指耶路撒冷而言之外，其餘都是對於埃及和約且提出的；另有十點是對黎巴嫩提出的，其有關國界調整及撤退各條不包括在內。

關於撤退問題，建議中已有詳細說明，並附有地圖例舉撤退範圍。其中完全撤退的是西奈沙漠地區(Sina Desert)及約旦河西岸大部地區，但對三個戰略要地——西奈半島南端之沙姆錫克(Sharm-el-Sheikh)、約旦河

谷(Jordan River Valley)、加薩走廊(Gaza Strip)——以色列願以談判方式進行商談。

關於耶路撒冷問題，梅爾總理堅持屬於以色列之「主權」，但可比照羅馬梵蒂岡城方式給予阿拉伯回教聖地之特別領土的法律地位(Extra-Territorial Status)，並將該城阿拉伯部份劃為自治區。

(二) 埃及提出六點建議

賈林返回紐約聯合國總部之後，即將所帶來的以色列備忘錄分別遞交埃及、約、黎三國大使。

據外交人士說：儘管埃及認為以色列和平建議有若干「令人難表同情的」，但並未加以拒絕。同時有三點建議為埃及所不能接受的：(註四)

第一、對於安全及同意的邊界問題，備忘錄故意不將阿拉伯人要求的完全撤退列入。

第二、對於巴勒斯坦難民問題，備忘錄只建議由阿拉伯人同以色列人提出解決辦法，但不提聯合國呼籲以遣返或賠償為基礎的決議案。

第三、對於和約問題，備忘錄建議僅由雙方直接用公文方式具體表達。埃及則主張將和約直接送交聯合國安理會核定。

埃及對以色列所提中東和談建議，曾透過賈林特使予以答覆。同時埃及於一月廿日亦提出六點建議，分別致送賈林特使及安理會輪值主席英國代表。其內容要點為：(註五)

- ① 以色列必須終止侵略行為，並將其軍隊撤至一九六七年「六日戰」以前之防線。
- ② 以色列必須宣佈放棄其領土擴大之企圖。
- ③ 必須公正解決巴勒斯坦難民問題。
- ④ 結束戰爭狀態，並保證水道的航行自由。
- ⑤ 尊重及承認此一地區各國領土主權之完整，並在安全及被承認之邊境內和平相處。
- ⑥ 對於此地區各國之和平，互不侵犯及政治獨立，應予確切之保證。

此外，埃及並向安理會提出兩項步驟：一、建立聯合國和平部隊，並由安理會四常任理事國派軍參加；二、建立非軍事區在交戰國的邊界之上。

以色列對埃及的和談建議，亦經由賈林作間接的答覆。以色列要求埃及對其六點方案公開作更細密的解答；同時希望這個細密的解答有顯明的讓步，例如，重新開放「國際水道」，承認主權與獨立及撤退等問題。

美國輿論對埃及之和談建議表示滿意，並認為可當作「有意義談判之堅定」基礎。而最大的困難問題是，以色列堅持在談判之前必須簽訂和平條約，埃及則主張以色列完全撤退後再行簽訂和約。（註六）

美國國務卿羅吉斯對以、阿和談的進展，以及雙方提出的和談建議，感到興奮。更認為沙達特所提之重行開放蘇彝士運河的建議，頗有考慮的價值。

法國外交部長舒曼認為，中東和談的障礙，可望打破。

蘇俄官方「消息報」評論稱：以、阿和談，在賈林特使主持下進行解決中東危機已產生「有利的可能性」。

四 埃及提出延長停火並開放運河

新建議

二月五日中東停火期滿，埃及總統沙達特曾宣佈延長三十天。同時他也提出清除及重行開放蘇彝士運河新建議，倘以色列部隊開始從運河東岸作「局部撤退」。

所謂「局部撤退」之意義，據最近新聞週刊記者Arnaud de Borchgrave在一次訪問沙達特總統中解答說：是指撤至艾瑞許線（al Arish）之後而言，亦即自運河撤退九十哩，幾乎等于自西奈半島全部撤退。（註七）

在交換撤退條件方面，沙達特不僅允許在六個月期間重行開放運河作為國際貿易之用，同時以色列船隻亦可准予自由通行運河及迪倫海峽（Strait of Tiran）。

此外，沙達特更同意由聯合國軍隊駐防沙姆錫克（Sharm el Sheikh），以監視迪倫海峽——曾為已故總統納塞所拒絕。

埃及的主要目的，在使以色列於三十天停火期間作局部撤退，進一步可按照計劃中之時間表次第撤退。

五 各方對埃及新建議之反應

各方對埃及這項建議的反應不同。以色列總理梅爾夫人指出，以色列自西奈半島作局部撤退將給埃及一個「戰略的利益」，這無助於以色列達成其外交的目標——在一項正式和平條約中被承認的安全邊界。但梅爾未曾拒絕埃及的建議，且暗示以色列願意互相減少在運河的部隊。此係針對去年十二月以色列國防部長戴陽所提「以、埃雙方自運河撤退二十哩」計劃，以便重行開放蘇彝士運河。

阿拉伯各國輿論反映不同，有的報紙認為沙達特已採取戴陽之計劃，以結束阿、以雙方之軍事對立形勢。有的看出埃及對中東問題願意和平解決，並表示延長停火三十天「將是阿、以紛爭和平解決之月」的信念。也有抨擊沙達特提出重新開放運河建議已經超過延長停火的範圍，這意味着「一個永遠的停火延長和對死硬的敵人作了另一個投降的讓步。」更不同意沙達特的「誇耀其詞」說法，埃及試圖取悅於世界輿論；相反地，沙達特的重行開放運河建議所給予世界經濟的需求，其優先權却超過「阿拉伯人利益」。又有抨擊沙達特違背了已故總統納塞之政策，因為納塞曾謂，「以色列一日不從阿拉伯領土撤退，蘇彝士運河一日不許開放。」

約旦表示與埃及採取一致步調。黎巴嫩總理沙拉姆對埃及總統沙達特備加讚揚，並認為他是遵循納塞的步驟。

據一家西方駐開羅通訊社（L'ORIENT）通訊員（Lucien George）報導，沙達特同意延長停火，是由于美國之保證及蘇俄之壓力。又稱，沙達特的決定，是基於埃及政權兩派系間妥協之結果。

西方輿論對運河開放前途，多表樂觀看法。倫敦衛報（Guardian）二月八日社評指出，沙達特的和平建議是積極性的，至少在三月七日停火屆期時，可望繼續談判。華盛頓郵報（The Washington Post）二月十二日社論認為，開羅與耶路撒冷均已表示它們尋求開放運河的共同利益。倘若蘇彝士運河協定能够達成，將對此地區的和平有極大貢獻。同時美、俄兩巨強可能運用其影響力促成這項協定。

六 開放運河之利弊得失

埃及重行開放蘇彝士運河之建議，對美、蘇及西歐國家均有裨益，但兩國抱着謹慎小心的態度。

美國務卿羅吉斯在二月十日記者招待會席上說，任何阿、以雙方討論如此的建議，「將會減少緊張情勢和導致中東問題的解決，我們當然予以支持」。

可是，無論羅吉斯或其他官員們，都對重行開放運河之利弊得失，尙無公開之評論。

中東現勢



華府官員們私下談到沙達特總統的建議時，認為以色列總理梅爾夫人「富有彈性」的反應，算是去年八月七日中東停火以來「在外交上是一次最有希望的發展」。

據美國官方報告，這次埃及和平建議的背景，並沒有發現任何有蘇俄發動的證明。但推測莫斯科基本上是贊成這次行動的。

美國一般看法，蘇彝士運河重行開放，隨着以色列軍隊從運河東岸作局部撤退，都是有利於蘇俄的。

這樣，蘇俄可縮短它通往北越和亞非航線，增強它在紅海、波斯灣及印

中東停火與和談之前途

度洋的海軍勢力，更可提供埃及新式武器之援助，終將迫使以色列撤退。

基於此項理由，有些美國軍事專家，特別是海軍戰略家，他們以堅定的口吻說，蘇彝士運河一旦重行開放，至少部份對華盛頓不利。更由於蘇俄在印度洋和波斯灣海權的大增，美國將難與相抗。

但是從另外一個角度看來，美國官員也有理由相信，運河之開放，對歐美國商務外交上的利益，同戰略上的損害相比，是利多於弊的。

自一九五六年蘇彝士運河初次被關閉之後，中東石油國家在過去十年間之石油收益每年均有增加（每桶增加七分五厘），但西方石油公司利潤大為減少（每桶減少二角五分）。此項數字係根據美埃西方石油公司主席艾敏博士（Dr. Mahmoud Amin, Chairman of the American-Egyptian Western Oil Co.）最近正式公佈的。（註八）

到了一九六七年運河再度被封鎖之後，歐洲國家蒙受石油損失最大。英國因受石油運費成本之影響，每年至少在四千萬鎊以上。美國石油雖自中東進口較少（百分之三），但美國石油公司因受石油成本之加重，利潤隨之大減（註九）。如果運河重行開放，波斯灣石油不必再繞道南非好望角（Cape of Good Hope）運往歐洲，則石油運費將行銳減。西歐國家也勿須儲存大量石油作為緊急之需；並可終止建造超級運油巨輪而減低運油成本。至于埃及本身因受運河關閉之損失亦大，每年約二億二千萬美元，均由沙烏地阿拉伯、科威特、利比亞三國，按照石油產量比例攤付，總額每年約二億五千萬美元，實已超出其損失數額。因此，埃及並不急于重行開放運河；而其最大目的在於引誘西方以以色列施壓，使其早日撤退。

七 賈林提出中東和平新建議

賈林特使於埃及提出重行開放運河之後，接着向埃及與以色列提出他本身的建議，以解決這兩國之間的問題。

這項建議據說是二月一日提出的，雖未經正式公佈，但聞其內容要點為：

——要求以色列軍隊自中東六日戰爭中所佔領之蘇彝士運河及西奈半島撤退，並促請提出一項撤退時間表。

——籲請聯合國派遣和平部隊駐防西奈半島南端之沙姆錫克港，以保障以色列船隻自由通行狄倫海峽。

——要求埃及正式聲明結束戰爭狀態，並尊重以色列領土主權之完整。

八 各方對賈林建議之反應

埃及政府業於二月十六日正式宣佈接受賈林的中東和平新建議，並將其覆文送交賈林。

埃及所致送賈林的備忘錄，是根據聯合國安理會一九六七年十一月廿二日決議案的精神，作下列的承諾：（註十）

① 終止一切交戰狀態。（按：一般認為此一承認可能包括撤消對以色列之經濟封鎖在內。）

② 承認中東地區各國之領土完整和政治獨立，並承諾各國在其安全 and 被承認之國境內享有和平生存的權利。

③ 在埃及、以領土之上，劃出同等數量之土地，俾便建立一個非軍事緩衝地帶。

④ 由美、英、法、蘇四強組成和平部隊，駐紮在指定的地區。

⑤ 保證以色列船隻的航行自由。

⑥ 公正解決巴勒斯坦難民問題。

除上項的承諾之外，埃及更要求以色列履行左列的四項義務：① 自整個西奈半島和加薩地區撤軍。② 公平處理巴勒斯坦難民問題。③ 不干預別國的內政。④ 放棄擴大領土之企圖。

又據外電報導：埃及最近告訴賈林特使說，在與以色列的任何解決方案中，埃及及願意保證決不利用其領土作為對其鄰國進行軍事或準備軍事行動的基地。（註十三）

這項保證同時杜絕了巴勒斯坦游擊隊從埃及土地發動攻擊的可能性。埃及曾經更進一步告知賈林，假如難民問題獲得合理的解決，埃及亦願保證狄倫海峽和蘇彝士運河的航行自由。

西方外交界人士認為，埃及的上項保證是一種「出乎意料的打破僵局行

動」。這顯示出埃及的退讓和謀求中東問題合理解決之誠意。假如以色列予以拒絕，一個和平的寶貴機會便要失去了。（註十一）

以色列內閣在一項聲明中說：「以色列政府很高興看到埃及政府表示準備和以色列簽訂和約，以色列也表明其本身準備進行有意義的談判，討論兩國間的和平條約有關的一切事項。」

不過，以色列內閣拒絕了埃及「為承認以色列並與其簽訂和約」而提出的條件之一——撤退阿拉伯佔領區。更重申以色列國會所認可的立場：以色列不願退回一九六七年六月四日的停火線。（註十二）

以色列領袖階層對於賈林的和平建議，意見紛歧。內閣中有兩派主張：一派是多數派，它主張採取敷衍策略，一面促使埃及宣佈其準備與以色列簽訂和平條約；一派是少數派，它堅持予以拒絕，並宣佈不接受任何撤回一九六七年六月四日停戰線之建議。迄今多數派仍居上風。

以色列總理梅爾對賈林建議已表示不能接受，但尚未正式拒絕。副總理艾倫表示，賈林只是調停人，而非仲裁人，故無權提出任何之和平建議。

華府歡迎賈林所提之和平建議。主管中東事務助理國務卿希斯柯（Joseph Sisco）對以色列副總理艾倫所持「賈林無權提出解決建議」之論調，不表同意。

以色列對於埃及所提中東和平最新建議的答覆，正在草擬之中，不久將送交賈林轉交埃及。但對賈林所提以色列軍隊撤出西奈半島之建議，據傳，將採「不理會」立場。

九 中東停火與和談之前途

埃及最近採取一連串的讓步，旨在主動的展開外交攻勢，爭取國際之有利地位；同時在三月七日第三次中東停火期滿之前，促使賈林特使透過四國會談及安理會提出新和平方案，迫使以色列接受埃及之局部撤退計劃。

當前中東所面臨之最困擾問題有三：

① 締訂和約問題：以、埃雙方對此一問題，原有極大差距，以色列主張必須簽訂和平條約，而埃及過去根本反對簽訂任何約束性之協定。現在埃及已改變立場，表示願與以色列締結和約，但堅持以色列必須從一九六七

年所佔領之阿拉伯領土完全撤退，然後始能簽訂和約；以色列則仍堅持先行簽訂和約的主張，且不作全面的撤退。

①**撤退問題**：此一問題最感棘手。三年半以來，以色列政府一直未正式宣佈其撤退範圍。以色列領袖們對撤退意見不一：前總理古里昂主張繼續佔領耶路撒冷東部及敘利亞之戈蘭高地，其餘完全撤離。國防部長戴陽主張，除與古里昂相同者外，尚須保留沙姆錫克、加薩走廊二戰略地區。右翼反對派加哈爾黨（Gahal Party）領袖比根（Begin）主張絕不撤退政策。

據二月廿一日「時代」雜誌報導，以色列內閣已決定將大片領土歸還阿拉伯人，以交換和平，「但是同時要求阿拉伯人作主要邊界之修訂。」該雜誌獲悉，一個高階層委員會正在草擬擬議中之未來邊界地圖。以色列撤退之最大限度是：

——西奈半島：撤退範圍，自地中海附近之艾瑞許（al Arish）至阿卡巴灣之沙姆錫克和紅海之線。但以色列仍堅持派兵防守沙姆錫克，以保護其船隻通往艾拉特（Eilat）之安全。

——約旦河西岸：以色列準備按照「艾倫計劃」（Allon Plan）撤至一九六七年戰爭前之邊界線。

——戈蘭高地：以色列準備自高地向西撤退，但仍將保留山峯本身。
——耶路撒冷：不妥協。以色列將准許自由出入聖地，但是耶城仍屬以色列城市。

②**巴勒斯坦問題**：為解決此一問題，國際間曾有建立一個「巴勒斯坦國」計劃。約旦國王胡笙對此項計劃不表反對，但必須等待失地收復後，再由巴勒斯坦阿拉伯人自行決定。「巴勒斯坦解放組織」却主張巴勒斯坦一元化，就是說，要建立一個由阿拉伯人（回教與基督教）與猶太人「共有的巴勒斯坦國」。

最近哈佛大學教授費希爾（Prof. Roger Fisher）曾組織一個和平考察團，前往中東作兩個月實地考察，正在建議組成一個「共同的巴勒斯坦國」（Common State of Palestine），作為解決中東問題部份方法。這是由兩個主權和平等的分子國所組成，一是阿拉伯人，一是猶太人。中央政府所在地設在統一的耶路撒冷。（按：費希爾教授是美國安全會議顧問季辛吉（Henry Kissinger）之好友，但該團純係學術性質。）

這個純學術性團體認為，巴勒斯坦問題是中東和平的最大障礙，因而附帶提出三項具體的實施辦法：①由巴勒斯坦解放組織中央委員會委派一常務代表駐在紐約賈林的辦公處；②由該組織中央委員會正式提議組成一個新國，並透過賈林轉知以色列；倘被拒絕，得對以色列恢復使用武力；③在加薩走廊組成臨時政府，一則可以當作全巴勒斯坦阿拉伯人的合法機關，亦可視為英國於一九四八年結束其托管政權之唯一合法繼承地位。（註十四）

總之，以上種種複雜問題，斷非短時間所可解決。可是，不僅以，埃雙方均不願挑起另一回合的戰爭，同時美、俄二巨強亦極力避免直接衝突，設法和解決中東危機。因此，三月七日屆期的中東停火，可能變相延長。今後情勢之發展，殆將視以色列對抗壓力的程度而定。美國助理國務卿最近曾提出警告說：以色列對賈林建議所作之決定，攸關美國的「重大利益」。同時四國會議亦有進展，同意派遣聯合國和平部隊駐防西奈半島沿阿卡巴灣一帶，以保障以色列之航行。可見四國對和平解決中東問題已具決心，或可打破和談僵局。

註一·N. Y. T., Cairo, Dec. 23, 1970, "Sadat List Conditions for Peace."

註二·Tel Aviv Del. 6, 1970 (AP)

註三·The Daily Star, Beirut, Lebanon, Jan. 24, 1971.

註四·Cairo, Jan. 14, 1971 (CNA—UPI)

註五·United Nations, N. Y., Jan. 20, 1971 (UPI)

註六·International Herald Tribune, "Cairo's Peace Plan," Jan. 26, 1971.

註七·Newsweek, Feb. 22, 1971, P. 14

註八·The Arab World, Beirut, P. 10, Feb. 12, 1971.

註九·Washington, Feb. 12, 1971, N. Y. Times Service.

註十·Cairo, Feb. 21, 1971 (UP)

註十一·Cairo, Feb. 21, 1971 (UP)

註十二·Jerusalem, Feb. 22, 1971 (UPI)

註十三·United Nations, N. Y., Feb. 19, 1971 (CNA—AP)

註十四·Beirut, Feb. 18, 1 71 (AP) (一九七一年二月十八日)