

巴勒斯坦建國與聯合國

兼論美國與巴解組織直接對話

石樂三
(國際關係研究中心特約研究員)

去(一九八八)年七月約旦國王胡笙宣布，約旦與約旦河西岸切斷法律與行政上的關係，巴解組織主席阿拉法特立即有所響應，一方面加強支持巴勒斯坦人持續抵抗以色列的鎮壓行動，另一方面積極展開其和平外交，以圖恢復巴勒斯坦人的自決權利。

十一月十五日，當阿爾及爾的巴勒斯坦民族議會(Palestine National Council)緊急會議結束時，大會立即宣布成立一個獨立的巴勒斯坦國，現已獲得九十餘國的承認，且有若干國家(包括阿爾及利亞、奧地利、沙烏地阿拉伯及約旦等)相繼與巴勒斯坦建立外交關係。

緊接著，阿拉法特應聯合國之邀，定於十一月下旬向聯大發表演說，並辯論有關巴勒斯坦問題。惟因美國國務卿舒茲以巴解組織近乎恐怖主義為理由，拒絕簽證而未果。聯大遂於十一月卅日以壓倒性多數通過一項決議案：譴責美國拒絕阿拉法特簽證；將聯大遷移日內瓦舉行。

阿拉法特於十二月十三日在日內瓦聯大演說中呼籲，以色列領袖根據聯合國準則參與和平會談，並譴責「一切形式」的恐怖主義。翌日，阿拉法特又在記者招待會中聲明，他接受聯合國安理會二四二及三三八號決議，承認以色列的生存權，以及完全放棄一切形式的恐怖主義。

舒茲認為阿拉法特的聲明，已符合美國要求的條件，隨即授權美國駐突尼斯大使儘速與巴解組織代表會談。

巴勒斯坦的獨立建國，以及美國與巴解組織的會談，不僅提昇巴勒斯坦在聯合國的地位，同時也給中東和平帶來了新契機。

一、巴勒斯坦背景

巴勒斯坦的地理範圍，包括約旦河西岸與東地中海之間的地區。在二次世界大戰結束後，巴勒斯坦受英國托管，猶太人得以

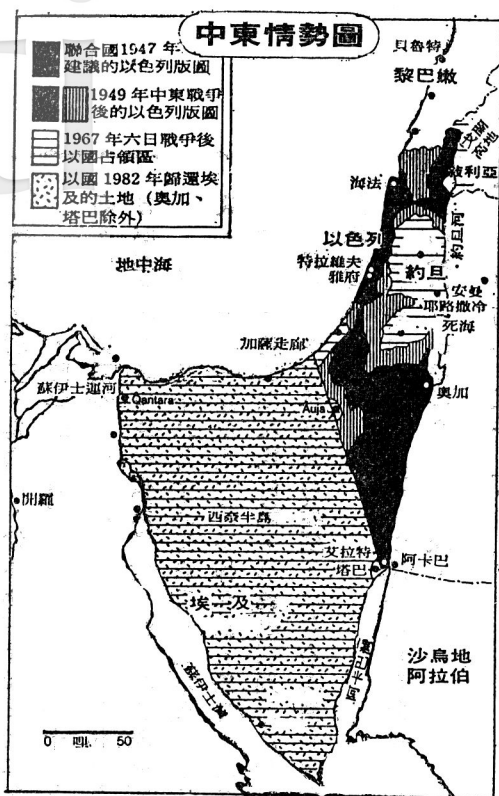
大量移民，激起巴勒斯坦居民的同仇敵愾，阿猶間的衝突便從此開端。一九四七年聯合國大會通過了一項巴勒斯坦分治計畫（Partition Plan）：猶太人地區組成猶太國（以色列），阿拉伯人地區組成阿拉伯國，耶路撒冷則劃為自由市（見附圖）。但由於阿拉伯人地區當時人口約五十萬，猶太人只有十一萬，而聯合國却將五萬五千七百九十平方英里的土地劃歸猶太人，而巴勒斯坦地區的阿拉伯人只分有四萬四千二百十方英里，因之猶太人表示欣然接受，而阿拉伯却不表同意。

一九四八年五月，英國宣布結束托管巴勒斯坦後，猶太人隨即宣布獨立，成立以色列國。於是，以阿戰爭猝然爆發，以色列獲勝後，巴勒斯坦國土一分為三，大部分土地歸屬以色列，其他約旦河西岸及加薩走廊則分別由約旦與埃及所有或托管。一九六七年以阿戰爭結束後，以色列佔領了所有約旦河西岸及加薩走廊地區，迄於今日。

巴勒斯坦淪陷後，流亡海外的革命志士，在巴勒斯坦民族主義的鮮明旗幟下，於一九六四年一月組成了一個有主義、有理想、有目標的最高領導機構——巴勒斯坦解放組織（Palestine Liberation Organization—PLO），一九六九年阿拉法特（Yasser Arafat）被推選為第二任巴解組織主席。該組織是巴勒斯坦人的政治領導中樞，也是被公認為巴勒斯坦人的「唯一合法」組織，在阿拉伯聯盟（Arab League）內巴勒斯坦列為成員之一，在聯合國中巴解組織於一九七四年列為觀察員，此次日內瓦聯合國大會則將觀察員昇格為「巴勒斯坦」地位。巴勒斯坦民族議會，又稱巴勒斯坦流亡議會，是巴勒斯坦全民的代表機構，原有議席一百八十三席，現已增至四百五十席，這些議員係由中東及世界各地的巴勒斯坦代表所選出。目前散居在中東及其他國家的巴勒斯坦人數估計五百八十萬（見附圖），其中以約旦約一百七十萬人數為最多，其次是約旦河西岸約九十萬人。

巴解組織係由八個派系所組成，其中有三個派系實力較強，它們是：巴解組織負責執行中央委員會所制定的政策，執行委員十五人則由中央委員會遴選，主任委員職務一直由阿拉法特兼任。此一機構負責執行中央委員會所制定的政策，執行委員十五人則由中央委員會遴選，主任委員職務一直由阿拉法特兼任。巴解組織係由八個派系所組成，其中有三個派系實力較強，它們是：

「法塔」，一九五九年由阿拉法特創立，成立初期從事地下活動，一九六五年始正式成立，而由阿拉法特領導，採取溫和的政治立場，而在巴解組織中實力最強。總部設於巴格達與突尼斯。



「巴勒斯坦解放人民陣線」，一九六七年由哈巴希創立，彼為醫師出身，信奉基督教，崇尚馬列思想，傾向於蘇共路線，與阿拉法特處於尖銳對立狀態，如今兩人言歸於和。該組織總部設於大馬士革。

「巴勒斯坦解放民主陣線」，一九六九年由「巴勒斯坦解放人民陣線」分裂而成，該陣線由哈瓦特麥所領導，仍採取莫斯科路線，其馬列思想更為強烈，如今也與阿拉法特妥協。該陣線以阿爾及爾與大馬士革為基地。其他各小派系包括巴勒斯坦解放人民陣線總部、巴勒斯坦解放陣線、阿拉伯解放陣線、「塞卡」、巴勒斯坦共產黨、這些都是屬於極端路線。

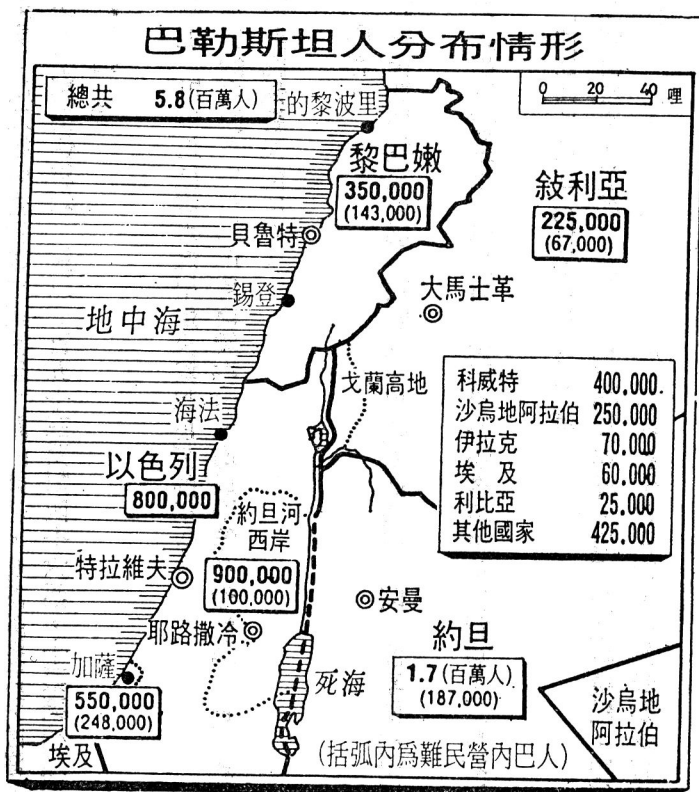
另有兩個「法塔」叛離派系，一是法塔革命委員會，是由恐怖分子阿布·尼達爾所領導，一九七二年與阿拉法特分裂，而於一九七六年組成該委員會，由於多次行刺「法塔」重要幹部，阿布·尼達爾終被巴解革命法庭判處死刑；另一個是摩沙德領導的「法塔」叛亂派系——巴勒斯坦民族解放陣線，一九八三年成立，在敘利亞支持下，脫離阿拉法特領導的「法塔」組織。

由於巴解組織的分崩離析，已使阿拉法特喪失其領導權力；更由於極端派系的綁架、劫機及暗殺各種恐怖暴行，使得國際間多視巴解為恐怖組織，而美國一九七五年起決定不與巴解組織接觸，除非放棄其恐怖主義。凡此都影響巴解組織的聲譽及政治發展頗大。

二、巴勒斯坦宣布獨立建國經過

一九八八年十一月十二、十五日，巴勒斯坦解放組織於阿爾及利亞首都——阿爾及爾召開巴勒斯坦民族議會緊急會議，與會代表四百五十餘人，採訪記者約一千人，可謂盛況空前，大會由巴解組織主席阿拉法特主持。

阿拉法特在致開幕詞中誓言：「我們要以武力和外交手段在以色列所佔領的土地上，建立一個巴勒斯坦國，我們要繼續革命



資料來源：經濟人週刊，1988年11月19日

直到巴勒斯坦國旗飄揚在耶路撒冷上空為止，而唯有建立巴勒斯坦國，纔能為中東地區帶來和平與安定。」同時他也呼籲美國總統當選人布希改變美國一貫的中東政策，採取「公義和公理」路線，揚棄「偏袒以色列的立場」。

此次巴勒斯坦會議的動機，是基於兩個主要因素：一是去年七月約旦國王宣布約旦與約旦河西岸斷絕法律與行政關係後，此一地區無形中已陷於真空狀態，倘若巴解組織不及早設法填補，拖延日久，將使以色列由蠶食而鯨吞，進而達其擴大領土的野心；一是一年來的西岸與加薩走廊暴動，在以色列鐵腕鎮壓下，巴勒斯坦居民慘遭蹂躪，死亡者已達四百餘人，負傷者與被拘禁者不計其數。如今，以色列新政府組成後，強硬派總理謝米爾，無疑將採取更殘酷的鎮壓手段，以圖平息巴勒斯坦人的暴動。在此種危機情況下，巴解組織領導階層不得不採取積極行動，而在阿爾及爾召開緊急會議，共謀因應對策。

此次會議所討論的主題為：如何建立一個獨立的巴勒斯坦國，以及如何重新建立與約旦之間的關係。會議經過四天的激烈辯論結果，在最後投票決議中，阿拉法特所領導的溫和派代表獲得了壓倒性勝利，並以二百五十三票對四十六票，十票棄權通過了一項「政治宣言」，宣布巴勒斯坦獨立建國。這項宣言的要點包括：①

● 在以色列佔領區建立一個獨立的巴勒斯坦國。

● 在聯合國安全理事會二四二號與三三八號兩決議案基礎上，巴解組織尋求和平解決與以色列的紛爭。

● 在聯合國主持下，召開國際中東和平會議，捲入以阿衝突的有關各方包括巴解組織在內，均以平等身份參加。會議將根據安理會上項決議案進行，同時保證巴勒斯坦人的政治權利，而非祇是難民的權利。

● 要求以色列撤回到一九六七年以阿戰爭前的疆界。

● 要求以色列將東耶路撒冷交還給未來的巴勒斯坦國作為國都。

● 要求以色列將其佔領的約旦河西岸及加薩走廊地區，在一段時間後交由聯合國管理，以達成此地區各國均能享受和平與安全。

● 巴解組織保留抵抗以色列佔領區的權利，但拒絕所有形式的恐怖主義。巴解組織依照聯合國各項決議案行事，這些有關恐怖主義的決議案，都支持抵抗佔領者的自由運動權利。

● 巴勒斯坦人與約旦人的未來關係，應基於邦聯的原則（Principle of a Confederacy）進行。

上述宣言，顯示巴解組織已接受安理會一九六七年二四二號決議案，並間接承認以色列的生存權。這項決議案要點：呼籲美國交戰國結束戰爭狀態，尊重此地區各國的領土主權完整及政治獨立，並在安全及承認的邊界內和平共存權，而無恐嚇威脅或武

力行爲。

阿拉法特於宣布巴勒斯坦獨立建國後重申，巴勒斯坦人已在政治宣言中表明「溫和、彈性、現實」的立場，並揚棄恐怖主義，間接承認以色列的生存權。顯然已符合美國於一九七五年對巴解組織所提出的談判條件。^②

但是，美國國務院仍排除美國與巴解組織直接接觸的可能性，而且認爲巴勒斯坦政治宣言並未明白表示承認以色列的生存權

三、國際反應

巴勒斯坦宣布獨立建國後，世界各國多表驚異，阿拉伯國家，除敘利亞、利比亞外，均有熱烈的反應，紛紛予以承認，且有若干國家與巴勒斯坦建立外交關係。

阿爾及利亞以地主國身份，率先承認巴勒斯坦國，並正式建立外交關係。阿外交部長在主持一項奠基典禮中，巴解組織主席阿拉法特親手將基石安置在開始興建的巴勒斯坦使館基地上，這是第一所巴勒斯坦使館設在阿拉伯國家。

第二所巴勒斯坦使館正在沙烏地阿拉伯首都利雅德興建中。巴勒斯坦分別與阿爾及利亞及沙烏地阿拉伯建交，在政治上，實具有重要的意義，因爲：前者是阿拉伯民族革命的策源地，而且在法國戴高樂統治下獲得了獨立；後者是阿拉伯溫和派集團的領導國家，將會引導此一新的阿拉伯國家邁向和平境界，而不致重蹈恐怖主義的覆轍。

約旦相繼與巴勒斯坦建立外交關係，同時也將原來設在安曼的巴解組織辦事處，改稱爲巴勒斯坦使館，不啻提昇了巴勒斯坦在中東的地位。在地理上，約旦與巴勒斯坦是密不可分的，而在和談方面，約旦在中東更將扮演最重要的角色，因爲美國與以色列一向均以「約旦爲中東和談選擇的對象」。故此約旦與巴勒斯坦建交，實具有特殊的涵義。

同樣地，埃及與伊拉克也宣布，承認巴勒斯坦的建國，並保證給予全力的支持。埃及是唯一與以色列建交的阿拉伯國家，而且同屬一九七八年大衛營協定(David Accord)簽字國。這項協定規定，以埃雙方同意巴勒斯坦人在約旦河西岸與加薩走廊實行自治。基於此，以色列外長裴瑞斯已向埃及警告勿承認巴勒斯坦建國；但穆巴拉克總統認爲，該項協定歷時已久，已失去原有效力，因之埃及仍決定給予巴勒斯坦國的承認與支持。此一決定，可使埃及及早重返阿拉伯聯盟，恢復其盟主地位，也可促使國際中東和會的早日召開，實屬一舉兩得。伊拉克原在極端的「阿拉伯抗拒陣線」(Arab Rejection Front)中居於領導地位，

註② Ibid.

註③ 阿拉伯抗拒陣線包括，伊拉克、敘利亞、利比亞、南葉門及巴解組織，現在由於伊拉克、巴解組織均已退出，該陣線似已瓦解。該陣線曾於一九七九年透過阿拉伯聯盟將埃及逐出阿盟之外，迄今尚未恢復其會員國資格。

但自兩伊戰爭獲勝後，胡賽因總統已改變立場，脫離阿拉伯抗拒陣線，轉入了溫和派阿拉伯集團成為領袖之一。在這兩大阿拉伯國家支持下，巴勒斯坦建國基礎，可望益臻鞏固。

敘利亞却堅決反對巴勒斯坦的建國。阿塞德總統更指斥這項建國行動，是「毀滅自己志氣，助長他人威風」，徒然有利於以色列擴張主義的野心，而達成其分割阿拉伯土地的目的。

以色列駁斥巴勒斯坦的獨立建國宣言，並認為，巴勒斯坦民族議會接受聯合國安理會二四二號及三三八決議案，並默認以色列生存權，是一項「含糊其詞的論調，旨在掩飾巴勒斯坦解放組織繼續訴諸暴力、恐怖及極端主義。」

美國國務院及白宮均拒絕巴勒斯坦獨立宣言，並確認阿以紛爭須循談判途徑解決，而非單方面的行動所能解決。但雷根與布希均對巴解組織接受二四二號決議及默認以色列生存權表示歡迎。

蘇聯歡迎巴勒斯坦建國是邁向解決中東衝突的一步，並對巴勒斯坦國給予政治上的承認。

歐市外長會議一致認為，阿爾及爾的宣言是一項歷史性決定，這項宣言也為「永久和平與公正解決」中東問題向前邁進了一大步；但是，巴勒斯坦民族議會決定在約旦河西岸與加薩走廊建立一個獨立的巴勒斯坦國一節，仍需待歐市高峯會議決定。④

四、美國拒絕阿拉法特簽證始末

(一) 阿拉法特向聯大演說目的

一九七四年巴解組織主席阿拉法特曾應邀向聯合國大會發表演說，贏得了出席代表的好評，因而巴解組織獲得了聯合國觀察員資格。

去年十一月，聯合國二度邀請阿拉法特向聯合國大會演說，在時間上，恰與巴勒斯坦宣布建國相距不過數日，實具有重大的涵義。

阿拉法特向聯大演說的主要目的在於：

——揭發與控訴以色列以武力鎮壓巴勒斯坦人的反抗行動，而且肆行槍殺、拘禁、驅逐出境、關閉大專各級學校、破壞阿拉伯文化各種非法行為，並籲請聯合國予以制止。

——宣揚巴勒斯坦建國的目的，以爭取更多的會員國給予支持與承認。

——呼籲聯合國大會支持召開一項國際中東和平會議，進行公平解決巴勒斯坦問題。

——呼籲愛好和平的美國人民支持巴勒斯坦建國的現實，使其與以色列及其他鄰國共同維持中東地區的和平與安全；同時要求美國政府與巴解組織進行談判，以解除十三年來美國與巴解組織接觸的障礙。

阿拉法特預定於十二月一日向聯合國大會發表演說，並於十一月間開始經由美國駐突尼西亞使館辦理申請簽證手續，但詎料遭受美國政府的批駁，致使阿拉法特紐約之行受阻；然而渠未放棄此意願，仍將繼續循外交途徑要求美國重行考慮給予簽證便利，同時埃及、沙烏地阿拉伯及約旦等國也都促請舒茲國務卿收回成命准予簽證，但結果終歸無效。

(二) 美國拒絕簽證之失當

爲何華盛頓於一九七四年准許阿拉法特入境，而於一九八八年則拒予簽證？殊令人疑惑不解。

據傳，此次美國國務院拒絕阿拉法特的簽證事件，純係舒茲國務卿「個人決定」，雷根表示同意，布希並未獲通知。^⑤

舒茲所持的理由是，美國政府握有明確證據，顯示巴解組織分子從事反美及對其他國家進行恐怖行動，而身爲該組織主席的阿拉法特，應該對這些恐怖行動負責。另一個理由是，一九八八年三月，舒茲在中東從事穿梭外交停留耶路撒冷時，竟然在他的旅館鄰近發現一輛汽車炸彈，顯然準備炸毀這家旅館，舒茲飽受虛驚，也許他認爲該事件應由阿拉法特所領導的「法塔」負責。

基於以上理由，舒茲國務卿便根據一九四七年美國與聯合國總部所簽訂的協定，斷然決定拒絕批准阿拉法特的入境簽證。但聯合國的法律專家對此項決定表示爭議。前美國國務卿及國際名律師范錫(Cyrus Vance)駁斥稱，依照一九四七年美國與聯合國總部所簽署的協定，其中有關美國核發簽證及其對聯合國的義務部分載明：地主國美國不得妨礙聯合國外交官及受邀與會人士的工作。基此協定，「美國的決定，很顯然觸犯了法律上的錯誤。」^⑥

另一位聯合國高級法律顧問傅萊西豪指出，美國國務院駁回阿拉法特的簽證申請所依據的法律，但美國在接受一九四七年聯合國總部協定時，美國國會逕行附加的條款，聯合國對這項美國法律並未予認可。該項法律保留美國「保護其本身安全，以及完全控制外國人進入聯合國總部地區及其鄰近地區以外……以及往返本國及外國之間必須通過的美國地區之權。」傅萊西豪又指出，「阿拉法特提出的簽證申請，只在赴總部地區訪問，並未涉及其他地區。」^⑦可見舒茲引用的法律是失當的。

註⑤ *Time*, Dec. 12, 1988, p. 13.

註⑥ *Ibid.*

註⑦ 參閱中國時報，民國七十七年十一月三十日，國際新聞版。

(三) 國際反應

國際輿論及美國拒絕阿拉法特簽證入境多表不滿，紛紛加以抨擊。

聯合國秘書長裴瑞斯警告說，美國駁回阿拉法特的簽證申請，將使聯合國大會在討論中東議題時更爲「複雜與困難」，尤其繼巴勒斯坦領袖在阿爾及爾爲中東和平開啓了新頁後更爲明顯。

歐洲方面，法國、義大利及瑞典等國都相繼抨擊美國駁回阿拉法特簽證申請案爲不當。法國外交部更要求華府重新考慮這項決定。

阿拉伯國家對美國此舉之反應更爲激昂。阿拉伯外交官準備提議將聯大遷往日內瓦舉行，俾使阿拉法特前往演說。這項抗議，如果被大會接納，將是聯合國史無前例的創舉。

西方輿論，對美國國務院拒發阿拉法特簽證一事，紛紛加以指責，一致評論這是美國外交政策上一大敗筆，也是有損於美國在國際間的形象。茲舉出兩家最具權威的報紙，以供讀者參考。

一九八八年十一月三十日出版紐約時報社論指出，舒茲國務卿拒絕阿拉法特的簽證，使其失去向聯大演說的機會，是一項最大的錯誤。此一決定在外交上毫無鼓勵作用，而使聯大的辯論焦點，從巴解組織未能表明關於其與以色列的和平，轉移到美國不願聽取巴解組織的意見，這是對聯合國的侮辱。

該報又指出，舒茲的禁止簽證只限於阿拉法特一人，而非巴解組織的官員。倘若巴解組織確實是恐怖主義者，國務院就應該對其所有官員一律拒予簽證。試問舒茲的這項禁令，是否能減低阿拉法特對巴勒斯坦人民、或西歐的吸引力？

最後在結論中指出，混淆不清的是，布希是否在舒茲決定中扮演角色，這項決定已將美國的原則置於錯誤的一邊。當然舒茲的決定是對雷根總統負責，同樣地，布希將來也會忍受其後果。

一九八八年十一月二十九日的倫敦泰晤士報社論指出，美國以其與聯合國總部協定爲理由，拒絕巴解組織主席簽證向聯合國大會發表演說，姑不論其理由是否正確，但過去美國確有發給巴解組織的先例憑據。例如，一九七四年美國曾一度發給阿拉法特的入境簽證——在時間上，距離慕尼黑黑奧運會中以以色列運動員遭巴解組織屠殺事件，只不過兩年而已。又如，一九八八年十一月向巴解組織「外長」Farouk Khaddoumi也獲有美國的簽證而參加聯合國大會。

該社論又指出，就美國外交立場而言，拒絕阿拉法特的簽證，是一項錯誤的決定。其結果，不僅引起了美國友人與西歐盟國，以及中東國家的憤怒，同時也削弱了美國在未來調處中東和平任務中的聲譽與權威。最後在結論中指出，美國的決定已傷害美國的形象及戰略上的利益。

五、聯大移師日內瓦經緯

(一) 聯大一系列決議案過程

在美國拒絕給予阿拉法特入境簽證後，聯合國大會已決定將辯論巴勒斯坦問題的會期延後數日，以便重行安排阿拉法特向聯大演說。更重要的是，聯大已對美國拒絕簽證案，以及以色列佔領阿拉伯土地案通過了一系列決議案，其過程如下：

一九八八年十一月廿九日，聯合國大會法律委員會以一百二十一票壓倒性多數通過了一項決議案：要求美國改變立場，重行考慮給予阿拉法特入境簽證的便利。在表決中，只有以色列與美國投反對票，歐洲國家，除英國棄權外，均加入阿拉伯國家及不結盟國家的支持陣營。該法律委員會已將此項決議案送請聯大作最後裁決。

十一月卅日，聯大就法律委員會決議案進行投票決定，其結果，以一百五十一票對兩票的懸殊比數，通過了一項「譴責美國」拒絕發給阿拉法特簽證決議案，這是聯大首開先例譴責地主國——美國。稍後，聯大阿拉伯外交官迅速採取行動，建議大會於十二月中旬移至日內瓦舉行，俾便聽取阿拉法特就有關巴勒斯坦建國宣言，作一詳細說明。

十二月三日，由於美國國務院不再考慮改變其對阿拉法特的簽證決定，聯大遂以一百五十四票對兩票通過了一項決議案；定於十二月十三日至十五日將聯大遷移日內瓦舉行，討論巴勒斯坦問題，並聽取阿拉法特演說；對美國拒絕阿拉法特簽證「予以譴責」。這是聯大二度譴責地主國美國。

十二月六日，聯大通過另項比較多數的決議案，宣布以色列佔領阿拉伯土地，證明以色列並非愛好和平，因而要求所有會員國與以色列斷絕外交、貿易及文化關係。票決的結果：八十三票贊成，二十一票反對，四十五票棄權。

從上述各項決議看來，巴解組織已獲致聯合國大多數國家的支持與重視，以色列在聯合國地位急劇降落，而美國因拒絕簽證案遭受聯大兩次的譴責，可看出各國對此一案件之態度傾向。

(二) 阿拉法特向聯大提出三項和平方案

聯合國大會依照決議案如期遷往日內瓦舉行，而巴解組織主席阿拉法特終於十二月十三日如願的向聯大發表演說，已引起舉世的注視。

阿拉法特在演說中，首先以煽動性的口吻直接呼籲：「我們請求以色列領袖到這裏來，然後我們可以在聯合國監督下共同參與中東和平談判。來吧！讓我們創造和平，拋棄恐怖與恫嚇，把過去四十年衝突中纏繞不去的戰爭幽靈拋諸腦後。」

同時他也向巴勒斯坦同胞們表示，創造一個巴勒斯坦祖國，已經「勝利在望」！

他更重申，召開國際中東和平會議，應該以「聯合國安理會二四二號與三三八號決議案為基礎」，以確保平等與權益平衡，並尊重各方在和平與安全下生存的權力。

最後他提出了三點和平方案包括：⑧

●在聯合國領袖監督下，「認真的籌劃」召開旨在討論中東問題的國際和平會議。

●以色列所佔領的阿拉伯土地交由聯合國監督托管，並部署聯合國部隊保護巴勒斯坦人民及監督以色列撤軍。

●巴解組織將尋求「在國際會議的架構內，促使包括巴勒斯坦國，以色列及其他鄰國在內的以、阿衝突各國，以達成一項廣泛的協議」。

阿拉法特在聯大經過九十分鐘的演說，贏得了與會各國代表們的熱烈歡迎與支持。

在日內瓦三天的巴勒斯坦討論會中，與會代表紛紛發言熱烈支持巴勒斯坦的建國宣言。而美國駐聯合國大使華特斯也在會中表示，以色列必須「勇敢的面對現實從佔領區撤退」；並要求以阿雙方在國際中東會議中進行直接談判，而只有以阿直接談判才可以解決中東衝突。

最後，聯大又於十二月十五日以壓倒性多數通過兩項重要決議案：一是主張召開國際中東和平會議，並將以色列佔領區暫交聯合國監管；二是承認巴勒斯坦民族議會於十一月十五日宣布的巴勒斯坦建國宣言，並決定今後要以「巴勒斯坦」一詞代替「巴勒斯坦解放組織」。這兩項決議案分別以一百三十八票對兩票，兩票棄權，以及一百零四票對兩票，二十六票棄權表決通過。以色列與美國在兩項表決中均投反對票。

根據上述第二項決議案，聯合國安理會復於今（一九八九）年一月十一日通過一項決議案，同意接受巴解組織如同其他聯合國會員國一樣，以「巴勒斯坦」名義直接向安理會報告。安理會十五個理事國中，除美國反對外，英、加、法三國棄權，其他各國均投下了贊成票。這是巴解組織所贏得的另一次外交勝利。

（三）美國同意與巴解組織對話

阿拉法特在聯大的演說，除美國與以色列外，其他各國都紛紛給予正面的評價。但美國國務院却表示，阿拉法特在聯大演詞中雖提出了某些「引人興趣與積極」的看法，但仍未能符合美國所要求的三個先決條件中的任何一項，這三項條件是，承認以色列的生存權，接受聯合國安理會有關中東和平的決議案，以及放棄恐怖主義。

以色列總理謝米爾立即斷然拒斥阿拉法特在聯大的演說，並呼籲美國勿與巴解組織會談。

阿拉法特針對美國要求的條件，遂於十二月十四日在日內瓦一項記者會中明確表示：「我們完全及絕對放棄所有形式的恐怖主義，承認以色列和所有有關國家和平及其安全生存的權利，並且支持聯合國安理會二四二號和三三八號決議案。」

華盛頓立即宣布，巴解組織已符合美國與其展開對話的三項條件。雷根總統在一項聲明中稱：「這些，我們長久以來所堅持與巴解組織展開實質對話的條件都已經符合。所以我授權國務院開始與巴解組織進行實質對話。」布希表示全力支持雷根的決定。

舒茲國務卿當即發表，美國駐突尼西亞大使裴利特羅（Robert Pelletreau）為美國與巴解組織的談判首席代表，並擬定於十二月十六日與巴解組織展開正式的對話。至此，雙方已打破十三年來會談的僵局。

（四）美國與巴解組織會談影響

華盛頓與巴解組織同意開始會談之後，可能引起以色列及巴解組織內部的分裂危機。

就以色列而言，自去年十一月初以色列大選自由黨獲勝後，歷時五十二天之久，自由黨始於十二月廿二日勉強與勞工黨二次組成聯合政府，仍由強硬派領袖謝米爾繼任總理，溫和派領袖裴瑞斯則由原來的長職務改任財政部長，這證明新政府在外交上將採取更強硬路線。

然而，勞工黨內部已發生分裂現象，前參謀長、現任內閣閣員的古爾將軍（Mordechai Gur），是勞工黨溫和派中最有影響力的人物，將來可能取代裴瑞斯的領袖地位。他主張與巴解組織和談，以解決巴勒斯坦暴亂及邊界衝突。根據去年十二月下旬以色列 Dahaf Research Institute 民意調查結果顯示：有百分之五十四民衆贊成與巴解組織和談。因此，古爾及其他勞工黨鴿派人士期望美國對以色列與巴解組織和談的壓力將會增強，而這種壓力一旦變成不可抵抗的時刻，便是自由黨與勞工黨聯合政府的結束。這也意味著勞工黨內部的分裂。^⑨

就巴解組織而言，巴勒斯坦極端派系於今年一月初宣稱，在以色列佔領區內組成一個「新反巴解組織聯盟」，以反抗阿拉法特最近在聯大所提出的和平建議。此一聯盟係由回教基本教義者及親敘利亞的極端派系所組成，其中主流派系包括，吉布瑞（Ahmed Jibril）領導的巴勒斯坦人民解放陣線總部及阿布穆薩（Abu Musa）的「法塔」叛軍。另外在佔領區內發現「反阿拉法特」的傳單中指責，他在日內瓦記者會上宣布的承認以色列生存權，以及放棄恐怖主義；是「出賣巴勒斯坦給帝國主義者與猶

註⑨ The Economist, Jan. 7, 1989, p. 33.

「太民族主義者」。^⑩

又有兩個親敘利亞的極端派系——哈瓦特麥 (Nayef Hamatme) 所領導的「巴勒斯坦民主解放陣線」與哈巴希 (George Habash) 的「巴勒斯坦人民解放陣線」，都極力譴責阿拉法特擅自主張向猶太民族主義者妥協，而承認以色列生存權，更是違背了一九八八年十一月十五日阿爾及爾的巴勒斯坦建國宣言。^⑪顯示巴解組織內部已發生分裂的跡象。

六、美國、巴解組織開始「實質對話」

美國與巴解組織代表於十二月十六日在突尼斯展開歷史性的對話，美方首席代表為美駐突大使 Robert Pelletreau，巴解組織首席代表為巴解執行委員會委員 Abdullah Hourani，以及巴解組織駐突大使 Hakam Balawi 等三名代表。

雙方代表在九十九分鐘的會談結束後，並未發表公報，僅各自向新聞界發表簡短聲明。美首席代表稱：「我們討論的內容非常實際，雙方都非常慎重其事的進行討論。」雙方下一回合的會談日期尚未確定。

巴解組織首席代表稱：「這項對話的展開，顯示全世界已使用客觀的方法來處理中東和平方案，現在只剩下以色列統治當局還死抱著倨傲及恐怖主義政策不放，繼續佔領阿拉伯土地，而依然反對所有的聯合國決議案。」

值得特別注視的，雷根在與巴解組織會談的聲明中指出，美國與巴解組織代表展開會談是「謀和過程中的一個重要步驟，更重要的是，因為這代表著巴勒斯坦人對一些關鍵問題的想法「真正走向實際而務實的立場。」但是美國希望中東獲致廣泛和平的目標依然不變。就此而論，「我們認為這項發展是促使有關各方邁向展開會談的又一進展，唯有如此，才能導致中東普遍的和平。」^⑫

聲明中又指出，美國致力保障以色列之安全與福祉的承諾仍然堅定不變。事實上，「我們進行這項對話的一個主要原因，就是協助以色列獲致它應獲得的承認與安全。」^⑬

然而，以色列當時的反應，却是冷酷無情的。以色列電臺抨擊美國與巴解組織談判的決定已經動搖了以色列，使其轉為守勢

註⑩ The China News, Taipei, Jan. 8, 1989, p. 2.

註⑪ International Herald Tribune, Dec. 12, 1988, p. 2.

註⑫ 此項聲明是雷根於一九八八年十二月十四日就美國與巴解組織「直接對話」聲明中的部分內容。

註⑬ 同註⑫。

而在國際上完全陷於孤立狀態。總理謝米爾與外長裴瑞斯均表遺憾，並形容是以色列悲慟的一天。^⑭

另一方面，雷根的聲明却掀起了裴瑞斯勞工黨內部的動盪，紛紛爭論勞工黨是否變更黨綱，俾便允許以色列與巴解組織談判。同時約有三十名行動主義者與國會議員——代表勞工黨中央委員會三分之一勢力，正在特拉維夫集會要求勞工黨改變黨綱。^⑮在約旦河西岸及加薩走廊的巴勒斯坦居民，聞知美國與巴解組織會談消息，極表興奮，而且認為這是一年來巴勒斯坦人抵抗以色列暴力的第一次勝利。他們也警告以色列政府，倘若仍堅拒與巴解組織談判，它將更孤立於國際。^⑯顯示巴勒斯坦人的長期抵抗以色列鎮壓行動，是促使美國與巴解組織走上談判桌上的最主要因素。

另一個最主要的因素，是由瑞典促成的。瑞典政府於日內瓦聯大舉行之前，曾邀請阿拉法特前往首都與五名美國猶太代表團會談，在瑞典外長安德森（Sten Anderson）直接參與下，雙方於十二月七日達成協議，並發表四點聲明：(1)同意巴解組織以巴勒斯坦人的「唯一合法」代表身份參加未來由聯合國安理會常任理事國主持的國際中東和平會議；(2)承認巴勒斯坦的獨立建國，並接受以色列在此地區的生存權；(3)宣布拒絕與譴責「所有形式」的恐怖主義；(4)呼籲依照國際法解決巴勒斯坦難民問題，並依照聯合國決議案給予難民返鄉或賠償權利。^⑰這項協議有助於削弱美國親以色列參議員對國務院的壓力。

七、未來國際會議展望

自巴解組織在聯大獲得一系列勝利後，阿拉法特隨即赴歐洲展開了另一波的外交攻勢，旨在爭取更多的國家支持國際中東和平會議的召開。

阿拉法特於去年十二月下旬開始歐洲之旅，先後訪問了南斯拉夫、奧地利、羅馬教廷及芬蘭等國，均受到國家元首禮節之隆重歡迎。維也納政府還昇高了與巴解組織關係，並將奧國駐突尼西亞的巴解組織辦事處昇格為「大使館」。法國也將巴解組織駐巴黎辦事處昇格為「巴勒斯坦總辦事處」。

英國外交部於今年一月中旬派遣外務次官華德格瑞夫（William Waldegrave）前往突尼斯，並與巴解組織主席阿拉法特會

註⑭ Arab News, Dec. 16, 1988, p. 1.

註⑮ Ibid.

註⑯ Ibid.

註⑰ Ibid., Dec. 8, 1988, p. 1.

談，結果達成召開國際中東和平會議協議。華德格瑞夫會後稱：「今年是非常重要的，我們希望這項國際會議能儘速舉行，以免錯過此一大好機會」。

在阿拉法特的凌厲外交攻勢下，以色列總理謝米爾也採取了因應的對策，而在一月十二日接見歐洲會議議員時表示，中東和平談判可以在聯合國或各大國贊助下舉行，不過各大國應「避免介入實質」的談判，而由中東有關國家直接談判，巴解組織除外。從表面看來，謝米爾似乎在改變他已往堅決反對舉行國際會議的立場，但實際上，他只是變相拒絕舉行國際會議而已，因為任何大國都想在國際會議中扮演重要角色，而阿拉伯國家也決不會排除巴解組織於會議之外。

雷根在其總統告別演說中指出，過去美國在國際政治舞臺中曾運用其強大國力影響重大的國際事務；如今，國際情勢日趨複雜，美國不再擁有其優越的勢力。^⑮

因此，我們有理由相信，布希入主白宮後，將會積極推動國際中東和平會議，並根據聯合國安全理事會二四二號及三三八號決議案，謀求解決延宕許久的中東問題。

分析目前中東情勢，至少有下列幾點有利於和談的因素：

(1) 自去年十一月阿拉法特命令「法塔」游擊隊停止攻擊以色列邊境以來，迄今尚未聞有任何「法塔」游擊隊襲擊以色列的事件發生，似乎已使以色列人逐漸減少其對巴解組織恐怖主義的畏懼。

(2) 約旦河西岸及加薩走廊的巴勒斯坦人，對美國與巴解組織展開會談，認為是一項富有歷史性和實際性的決定，為未來的中東和平帶來了一線曙光。

(3) 根據去年十二月以色列一所學術研究機構的民意調查結果，已有百分之五十四的民衆支持以色列與巴解組織進行談判，倘阿拉法特能履行其停止恐怖主義的諾言。^⑯

(4) 根據紐約時報一月十八日報導，由該報與哥倫比亞廣播公司所作的一項民意調查的結果顯示，絕大多數美國人歡迎美國與巴解組織展開正式談判，而在接受一千五百卅三人中，有百分之六十四贊成此項談判，只有百分之廿三表示反對。^⑰

然而，以色列總理謝米爾迄今仍拒絕接受聯合國安理會二四二號決議案，而對領土却堅持其不妥協、不讓步的立場。我們確認，除非各大國特別是美國能迫使以色列接受「以領土換取和平」的原則；否則，中東的國際會議是無法召開，而中東和平更是遙不可期的了。

中華民國七十八年一月廿四日完稿

註⑮ The China Post, Taipei, Dec. 17, 1988, p. 1.

註⑯ Arab News, Dec. 24, 1988, p. 1.

註⑰ 參閱臺灣新生報，民國七十八年一月廿日國際新聞版。