

從布希與中東三國領袖會談看中東和平前途

石樂三

(國際關係研究中心特約研究員)

最近中東三國領袖——埃及總統穆巴拉克、以色列總理夏米爾、約旦國王胡笙，應邀相繼正式訪問華盛頓，分別與布希總統舉行會談，討論有關約旦河西岸及加薩走廊暴動與中東和平問題。這是布希入主白宮後首次與中東領袖會談，顯示美國新政府已將中東和平列為優先，而在未來和平過程中將扮演積極角色。本文爰就華盛頓會談的結果，以及對中東未來和平的影響，加以分析。

一、美國與中東和平過程

自一九六七年以阿戰爭以來，美國在中東和平過程中一直扮演單獨的調解角色，其結果，有的獲致了突破性的成就，也有遭遇到重大的挫敗。

一九六九年十二月，尼克森政府曾擬具一項羅吉斯中東和平方案，這項方案係根據聯合國安全理事會於一九六七年十一月廿二日一致通過的二四二號決議案為基礎，旨在廣泛和平解決以阿紛爭，以獲致中東公正持久和平。此項方案埃及首先表示贊同，以色列則予峻拒。因而羅吉斯憤然辭卸國務卿職務。

羅吉斯方案失敗後，尼克森政府對中東採取「維持現狀」立場，頓使中東陷於「不戰不和」狀態，而終於引發了一九七三年第四次中東戰爭。戰爭結束後，尼克森遂行改變過去的觀望態度，而採取了積極推動和平新政策。

一九七三年十二月，美國國務卿季辛吉奉派赴中東從事「穿梭外交」，奔走於開羅、耶路撒冷、大馬士革之間，終於一九七四年一、五月先後達成以、埃與以、敘間的兩項停火協定。因此，美國恢復了與埃、敘兩國的外交關係。

福特繼任總統後，更積極推展中東和平外交，並於一九七五年初指派國務卿季辛吉赴中東持續其穿梭外交，卒於九月四日達成一項西奈臨時和平協定，以色列同意自蘇彝士運河進一步撤退到西奈腰部兩隘口戰略要地，並將部分西奈油田交還埃及；埃及則同意以色列非軍事貨物經由第三國船隻裝運通過蘇彝士運河。

一九七七年卡特入主白宮後，立即宣布美國外交政策以中東為最優先，並迅速派遣國務卿范錫赴中東六國訪問，展開主動和平外交，以期突破「不戰不和」狀態，進而謀求全面中東和平。

卡特總統根據安理會二四二號及三三八號決議案，①確定和平解決中東問題三原則：(1)對領土問題，除對共同承認之以阿邊界略加調整外，以色列必須返回一九六七年戰爭前之邊界。(2)巴勒斯坦問題乃為中東和平的關鍵，必須尊重巴勒斯坦人權利，並允許他們建立自己「家園」，始能獲得中東真正的和平。(3)以色列尤須與鄰國達成「全面和平」協定。

基於以上三原則，卡特曾於一九七八年九月邀請埃及總統沙達特及以色列總理比金舉行高峯會議，結果達成一項大衛營和平架構協定——以、埃締結和平條約協定及中東和平協定，前者旨在解決西奈撤軍及歸還領土問題，後者則為解決巴勒斯坦自治問題。

依照大衛營協定，以、埃雙方代表在美國直接參與下舉行談判，終於一九七九年三月廿六日正式簽署一項以、埃和平條約，規定以色列軍隊在三年內分期逐步自西奈全部撤退。以色列曾依約自一九七九年五月廿五日起開始撤退，直至一九八二年四月廿五日全部撤退，結束了以色列佔領十三年之久的埃及領土。

至於中東和平協定談判，以、埃雙方代表在美國參與下，於一九七九年五月廿六日開始巴勒斯坦自治談判，雖經多次談判，但由於以色列總理比金堅持給予巴勒斯坦人「半自治」權利，而埃及總統沙達特則主張給予「完全自治」權利，兩者意見相左，自難達成協議，因而此項談判卒告失敗。

雷根政府對中東政策，最初仍主張採行大衛營協定，試圖恢復巴勒斯坦自治談判；但由於以色列比金政府仍堅持其猶太人屯墾政策，雷根不得已始放棄此項協定計畫。

註① 聯合國安理會於一九六七年十一月廿二日一致通過二四二號決議，其內容要點為：(1)呼籲以色列自一九六七年六月戰爭中所佔領的阿拉伯領土撤退；(2)終止敵對狀態，尊重與承認該地區各國主權、領土的完整、政治獨立及安全與共同承認之疆界內的和平生存權；(3)保證該地區內國際水道航行自由；(4)對巴勒斯坦難民問題予以公正解決；(5)要求聯合秘書長指派代表赴該地區與有關國家保持聯繫，以期獲致一項為各方所可接受之和平方案。三三八號決議案係於一九七三年十月廿二日經由安理會所通過，旨在結束一九七三年中東四次戰爭。這項決議案內容有：(1)呼籲以阿交戰國在此議案通過後十二小時內就地停火；(2)要求以阿雙方立即遵守停火，以開始實行二四二號決議案；(3)決定在實施停火之同時，要求雙方在適當監督下談判，以達成公正持久的和平。

從布希與中東三國領袖會談看中東和平前途

雷根又於一九八二年九月一日提出一項中東和平計畫，其要點為：巴勒斯坦人在約旦政府協同下於約旦河西岸及加薩走廊建立巴勒斯坦自治政府；「凍結」以色列在佔領區所設置的屯墾區；保證以色列的安全；保持完整不可分的耶路撒冷，但其最終地位仍由談判決定。此項和平計畫，再遭比金強烈反對，而告瓦解。

上項計畫失敗後，多年以來，雷根政府對中東和平，一直保持冷靜態度，未曾作進一步的努力，而中東局勢當時也未發生重大變化。

詎料一九八七年十二月九日，以色列佔領的加薩走廊發生大規模的暴動，旋踵間波及約旦河西岸地區。由於暴動情勢異常嚴重，以色列出兵鎮壓，大有不可抑制之勢。雷根政府鑒於此種情勢日益緊張，乃於一九八八年二月下旬指派國務卿舒茲再度訪問中東四國，穿梭於耶路撒冷、開羅、安曼及大馬士革之間，並提出一項新中東和平計畫：要求以色列自佔領阿拉伯領土撤退，以交換中東持久和平；要求該地區有關各國領袖同意讓巴勒斯坦人在西岸及加薩走廊成立有限度的自治政府，然後召開國際會議決定最後佔領區的地位。這項計畫又遭到以色列總理夏米爾拒絕，致使舒茲的最後和平任務完全失敗。

去（一九八八）年聯合國大會邀請巴解組織主席阿拉法特發表演說時，由於美國國務院拒發入境簽證，聯合國大會遂移師日內瓦舉行，阿拉法特在演說中聲明，巴解組織同意接受安理會二四二及三三八號兩決議案，並於記者招待會上宣稱，巴解組織承認以色列生存權及放棄恐怖活動。美國國務院立即表示，美國決定與巴解組織舉行大使級直接對話，此項對話於去年十二月開始在突尼斯美國大使館舉行，布希政府持續進行是項談判。

布希政府對中東政策，基本上，仍以安理會二四二及三三八號決議為原則，在方法上，將採取「逐步」解決以阿紛爭，亦即：先從解決西岸及加薩走廊的暴動著手，然後尋求適當方法公平解決包括巴勒斯坦在內的中東問題。

二、布希與中東三領袖會談經過及結果

本（一九八九）年四月，布希總統邀請埃及總統穆巴拉克、以色列總理夏米爾及約旦國王胡筭訪美，就中東和平分別舉行會談，其主要目的，在於緩衝約旦河西岸及加薩走廊佔領區的緊張情勢，並試圖中止巴勒斯坦人十七個月來的抗暴行動。

穆巴拉克首先於四月三日抵達華盛頓訪問，在起程前，他曾與約旦和沙烏地阿拉伯國王及巴勒斯坦解放組織領袖在開羅集會，一致同意一項聯合和平計畫：促請美國利用其影響力說服以色列接受國際和平會議，並促其與巴解組織進行談判。

穆巴拉克在與布希會談中提出了此項和平計畫，並表示中東局勢正瀕臨歷史的抉擇，其時機猶較往昔更適於積極的推動。他認為美國與巴解組織對話，為中東地區的「突破」之一；同時他也呼籲布希把握時機，敦促以色列巴解組織採取同樣行

動。^②

布希在與穆巴拉克會談後，發表一次聲明指出，美國在中東的目標是，結束以色列在約旦河西岸及加薩走廊的「佔領」狀態，並促成居住在此地區約一百五十萬巴勒斯坦阿拉伯人的政治權利。同時他更呼籲在適當時機召開國際中東和平會議。

③ 巴解組織對布希聲明表示歡迎，而且認為是一項「重要及真正的進展。」但在耶路撒冷，夏米爾總理却反對任何結束以色列佔領西岸及加薩走廊，以及召開國際和平會議的計畫。

緊跟著訪美的是夏米爾總理，在啓程前不久，他曾指派外長艾倫斯訪問華盛頓，旨在從事游說任務，並做其他試探性的外交活動。在結束與貝克國務卿及布希總統會談後，艾倫斯受意轉達夏米爾總理，當他四月訪問華府時，期望能帶來一些「真誠」的和平計畫，而非托辭的戰術。^④

夏米爾於四月四日到達華盛頓，並就其攜帶四點和平計畫與布希總統舉行會談，此項計畫內容包括：(1)要求在以色列、埃及及於一九七八年簽訂的大衛營協定基礎上謀求和平；(2)要求美國與埃及對阿拉伯國家施加壓力，使其與以色列化敵意為和談；(3)要求美國率先設法解決阿拉伯難民問題；(4)在約旦河西岸及加薩走廊佔領區舉行「自由民主的選舉」，以選出一個代表團談判成立過渡的自治政府，此項選舉在以色列監督下進行，但巴勒斯坦人的暴動必須先行結束。

布希對此項和平計畫表示有限度的支持；但強調以色列最後必須放棄約旦河西岸及加薩走廊佔領區，而以色列不應再要求其在一九六七年六月戰爭中佔領的阿拉伯領土主權。

巴解組織強烈反對夏米爾的和平計畫，並堅持以色列在一九六七年中東戰爭中所佔領的阿拉伯土地的任何選舉，應在以色列撤退後及在國際監督下舉行。同時在佔領區的巴勒斯坦領袖們也極力加以反對，並強調在以色列軍事統治下，絕不舉行任何選舉，只有在以色列軍隊撤退後，巴勒斯坦人才願意在國際監督下舉行選舉。

埃及總統穆巴拉克對夏米爾和平計畫表示懷疑，而且認為在約旦河西岸及加薩走廊佔領區的任何選舉，若無巴解組織參加是無效的，因為該組織被認為是巴勒斯坦人的「唯一」合法代表。

約旦國王胡笙於四月十七日抵達華盛頓，行前他曾與埃及總統在開羅會談，同意對中東和平採取同一目標。在白宮會談

註② 參閱中國時報，民國七十八年四月五日國際新聞版。

註③ The China News, Taipei, Apr. 4, 1989.

註④ Newsweek, Apr. 17, 1989, p. 36.

結束後，布希總統表示，在與胡笙國王會談中，他重申西岸及加薩走廊的選舉是初步的，而最後的談判才能決定領土之地位；但此項選舉必須經由「適當的籌畫與互相的接受。」他也強調美國將繼續致力於中東和平，並促使以色列自佔領區撤退來換取和平，以符合聯合國對中東問題各項決議案的要求。胡笙表示，他全力支持布希政府恢復中東和平過程之作法，但婉拒了以色列在佔領區的選舉計畫。他讚揚美國與巴解組織的對話；而該組織曾宣布放棄恐怖主義，給中東帶來了新希望。最後，兩國元首表示支持一項在聯合國主持下的中東和平會議，藉此也可達成有關各造的直接談判目標。^⑥

布希政府之所以有限度支持夏米爾的和平計畫，係因以色列保證「尊重」選舉的結果，以導致政治上的談判，而決定佔領區的最終地位；更因布希總統事先力促以色列在佔領區內舉行自由而公開的選舉，俾使以色列給予巴解組織實質的承認，進而為以色列與巴解組織最後的接觸而鋪路。^⑦該項計畫的細節仍待以色列政府擬訂。

三、西方輿論對夏米爾計畫之反應

倫敦泰晤士報，一九八九年四月十七日社論「在夏米爾時間的和平」指出：本（四）月初以色列總理夏米爾的華盛頓之行，白宮形容它是向和平跨了「一小步」。在白宮會談中，夏米爾提出一項和平計畫：在佔領區舉行自由選舉，並「尊重與遵守」一切結果。這項計畫雖非期盼的戲劇性突破，却表明了以色列聯合政府正在向正確方向推進中。

但是，佔領區的緊張情勢日益嚴重，今年五月中旬約旦河西岸巴勒斯坦居民，在以色列軍警的突襲中，造成了六名巴勒斯坦人喪生，十二名受傷的事件。其他加薩走廊的暴動層出不窮。這對夏米爾的和平計畫來說，不啻是一大諷刺。

以色列當局使用鎮壓的恐怖手段來控制暴動，是一項重大的錯誤判斷，因為在佔領區出生的巴勒斯坦阿拉伯青年，他們覺得失掉了民族的尊嚴，更喪失了政治解決其未來的命運，故此掀起了延續十七個月之久的暴動，而且變為巴基斯丹解放組織的有力政治工具，藉此尋求新的方法來對以色列施加壓力。

抑有甚者，以色列出動了一萬名軍隊鎮壓暴亂，在西方電視畫面上所呈現的以色列軍隊種種暴行，特別是用實彈射擊企圖脫逃的巴勒斯坦青年，並加以痛擊，這種侮辱行為，已使許多美國猶太領袖們反而同情巴勒斯坦人的遭遇，並且嚴厲抨擊夏米爾，促其政府謀求和平。

註⑥ Arab News, Jeddah, Saudi Arabia, Apr. 25, 1989, p. 1.

註⑦ Bernard Weinraub, "Hussein in U.S., Backs Bush's Plan, Not Shamir's, New York Times, Apr. 20, 1989, p. A3.

夏米爾已提供一項佔領區的有限度自治，而最後談判有關長遠解決的辦法。他會晤布希總統稱：「以色列所提出的一切選擇將在談判時受到考驗。」毫無疑問地，夏米爾仍拒絕與巴解組織會談，並排除一個獨立的巴勒斯坦國。但是，以色列人私下承認，無巴解組織認可，即無任何和平進展。阿拉法特在佔領區選舉的影響力是極為重大的。倘若夏米爾及其閣員繼續拒絕與巴解組織直接接觸，則需要美國擔任以色列與巴解組織之間調解者。現在白宮已結束其十三年來與巴解組織接觸的禁令，這將使美國在最後妥協談判中扮演強大的角色。

這篇社論在結論中指出，美國與巴解組織接觸，是利於夏米爾政府與其舊盟國保持友情與支持——不僅獲得美國每年三十億美元之援助。倘若以色列願意贏得美國新政府的心意，那就必須迅速結束上週在西岸發生的偶然襲擊事件，並將肇事禍首處予適當懲罰。白宮所願望的逐步和平方法不容失敗。」

華盛頓郵報，一九八九年四月十日社論「說服以色列」稱：

「在以阿紛爭中，美國贊成以土地換取和平，而以色列則偏愛土地。在某種觀點上，此一懸而未決的問題，不再可能免除美國與以色列之間的直接衝突。然而雙方政府目前均採低姿態的交往。上週以色列總理夏米爾訪美時，曾建議一項約旦河西岸選舉的短程計畫，而由選出的巴勒斯坦人組成有限度的自治政府。布希總統雖仍傾向於逐步改善氣氛，以促使更多積極性會談的進行，却視此為以色列一貫僵化立場改變的前導，因而接受此一建議，並同意暫緩採取主動。

此種雙方暫時的共識，或可視為好的開始。布希已自夏米爾處獲得了尊重西岸選舉結果的特別保證，這是一項突破，因為以色列曾擅自取消上次選舉的結果，而新的選舉勢將進一步危害巴解組織的生存（以色列否認巴解組織代表巴勒斯坦人民）。布希似已作鄭重的承諾，此一選舉將導致對佔領區最終地位的談判（如未承諾，則構成嚴重錯誤）。布希促使夏米爾表示『所有建議的方案』是公開的。

只要以色列政府及其人民仍對巴勒斯坦的政治目標表露不信任及敵意，則在西岸進行暴動的巴勒斯坦人，乃至巴解組織本身便有理由不信任此一計畫。但是，他們須面對兩項進一步的考慮，美國政府既已決定採納此一政策，在執行政策未出軌前，則無理由考慮採擇其他計畫。因此，儘管地方自治政府之設立，對於巴勒斯坦人尋求建國願望乃是一大打擊；可是，此一過程實具有自我發展的能力。此一有如滾雪球之理論為：一旦以色列開始與巴勒斯坦人民進行磋商，將會一直發展到巴勒斯坦建國為止。

如果以色列人相信，一項滿足巴勒斯坦人的政治解決對他們是安全的，則此一發展將會持續下去（實則對巴解組織所有的新口號，許多以色列人仍有待加以說服）。如今布希總統所面臨的最艱鉅任務，便是如何協助說服以色列人。」

四、巴勒斯坦人反對夏米爾計畫之主因

自夏米爾在華盛頓提出和平計畫後，立刻引起了佔領區巴勒斯坦人的強烈反對。其實，居住在約旦河西岸及加薩走廊的巴勒斯坦人，並非反對在此地區舉行真正的自由選舉，而是反對由夏米爾選定的「半自治」的地方選舉。

此外，他們對夏米爾所提出的嚴苛談判條件包括：談判前須停止巴勒斯坦人在佔領區內的暴動；只許西岸及加薩走廊居民，而不許此地區以外的巴勒斯坦人參與自治談判；拒絕與巴解組織進行談判；絕對不准在佔領區內建立巴勒斯坦國。凡此種種，斷難為巴勒斯坦人所能接受的。

爰就巴勒斯坦人反對夏米爾的和平計畫舉出下列的幾點理由：

第一、夏米爾的和平計畫，係根據一九七八年大衛營協定而產生。該項協定是由卡特、沙達特、比金三巨頭所簽署，而於一九七九年開始第二階段巴勒斯坦自治談判時，在美國直接參與下，仍由埃及兩國代表參加，並無巴勒斯坦代表參加，故早已失去實質上的意義。但是，由於雙方代表在自治定義上發生嚴重歧見，以方代表解釋為「有限度」的自治，埃及代表則詮釋為「完全」的自治，雙方各持己見，互不讓步，故在談判過程中屢遭障礙，始終無法突破；更由於以色列於一九八一年宣布吞併戈蘭高地，繼於一九八二年以色列入侵黎巴嫩，致使該項談判全然破裂。如今，夏米爾突然提出上項計畫，仍舉行「有限度」的自治談判，自難為巴勒斯坦人所接受。

第二、夏米爾在佔領區的選舉計畫，巴勒斯坦人均表懷疑態度，他們認為夏米爾所提出的自由民主選舉，以及經由談判途徑決定巴勒斯坦未來地位一節，純屬拖延戰術，以圖解脫布希政府對夏米爾所施的壓力。更使巴勒斯坦人懷疑者，以色列政府曾於一九七六年在約旦河西岸及加薩走廊舉辦市政選舉，選出了地方所期待的市長；但以色列當局突於中途改變政策，解除了原來的民選市長職務，而由軍事當局另派市長接替。從此巴勒斯坦人已完全失去了對以色列政府的信心。至於夏米爾所提的經由談判決定佔領區的最後地位一節，愈使巴勒斯坦人難以相信。因為：夏米爾這次訪問華盛頓前，布希總統曾呼籲「以色列結束其佔領西岸及加薩走廊，俾使巴勒斯坦人獲致政治權利。」他強調美國反對以色列長期佔領及其對領土主權的計畫；但夏米爾與布希會談時，他重申以色列反對聯合國安理會二四二號決議案，並對布希說：「以領土換取和平是一個欺騙的口號。」^①由此可見，即使在最後談判佔領區的未來地位時，夏米爾也決不會放棄以色列既定的佔領政策。

註① Antony Lewis, "It's in PLO Interests to Hold Elections," *New York Times*, April 10, 1989, p. 8L.

第三、巴勒斯坦人民反對夏米爾和平計畫的另一理由是，在敵人重重圍困狀況下，所謂自由選舉的構想，是極其滑稽可笑的事。現在，所有在約旦河西岸及加薩走廓的巴勒斯坦人口，均在以色列軍事嚴密控制之中，任何巴勒斯坦居民的民族情緒——唱國歌、持國旗——都是被認定是嚴重犯法的行爲，至少可處以六個月以上徒刑。更嚴苛地，約三千名巴勒斯坦人被捕下獄，他們都是因爲政治犯罪名，而未經審判遭受囚禁的青少年。⑥此外，在長達十七個月的暴動中，巴勒斯坦人喪生者將近五百人，受傷者及被驅逐出境者不計其數。單就此觀點，巴勒斯坦人拒絕接受夏米爾的和平計畫是有其充分理由的。

第四、夏米爾和平計畫的最大缺失，莫過於只許約旦河西岸及加薩走廓居民參加地方選舉，而流亡海外的巴勒斯坦人，乃至居住在東耶路撒冷的巴勒斯坦人一律被排除在外。據非正式統計，現在流亡海外的西岸與加薩走廓巴勒斯坦人至少在八十萬左右（約爲佔領區人口總數的半數），他們大都是在一九六七年中東戰爭後流亡海外的，自然有權要求返回故鄉享受應得之權利。東耶路撒冷阿拉伯人也有權參加佔領區的選舉活動——儘管東耶路撒冷被以色列所吞併，但聯合國並未予承認，而美國也未同意以色列改變其佔領區原狀。

基於上述分析，夏米爾的和平計畫似應加以修正，更應採取具體步驟，諸如：及早釋放政治犯，停止逮捕及驅逐行動，恢復各級學校課業，解除戒嚴令，以及自各大城市撤軍等等，若是，或可緩和佔領區的緊張情勢，也可使巴勒斯坦人接受夏米爾的是項選舉計畫。

五、兩項對立的和平方案

針對夏米爾的和平計畫，西岸的領袖階層也跟著提出他們自己的選舉方案。一位巴勒斯坦民族領袖——費瑟·胡賽尼（Faisal al-Husseini），最近率領一代表團由西岸赴開羅訪問，在與埃及官員會談時提出了他們自己的選舉方案，旨在彌補以色列與巴解組織間的裂隙，這項選舉方案分爲四個階段：⑦

第一階段——在國際部隊監督下，以色列自佔領區的人口稠密地區撤退，但以色列仍可在這些地區內保留部分軍力。

第二階段——從佔領區所選擇的參加選舉代表，將與巴勒斯坦民族會議（巴解組織流亡議會）相聯合。

第三階段——巴解組織主席阿拉法特將指派五名代表與以色列代表從事兩年過渡時期的談判，以導致國際中東和平會議

註⑥ Rashid Khalid, "Middle East: Why Shamir's Proposal Can't Be Taken Seriously", *International Herald Tribune*, Apr. 5, 1989, p. 6.
註⑦ Alan Cowell, "West Bank Leaders Reply to Shamir with Own Election Plan", *New York Times*, Apr. 15, 1989, p. 6L.

的召開。

第四階段——以色列與巴解組織雙方代表，在國際會議中，進行談判佔領區的最後地位。在談判過程中，以色列須透過美國提出書面證明，以保證其對巴勒斯坦人自決的承諾。

稍後，巴解組織在突尼斯總部舉行三天會議，討論夏米爾的和平計畫，與會代表同意放棄在選舉前以色列必須從西岸及加薩走廊全部撤退的要求，而只從各城市地區撤退；同時也放棄以色列必須在聯合國部隊監督下撤退的主張。^⑩這項決定顯然與上項選舉方案相吻合。

以色列復於五月十五日舉行內閣會議，檢討夏米爾的和平計畫，並通過一項廿點新和平方案，其要點為：呼籲在約旦河西岸及加薩走廊佔領區舉行選舉，並推選十名巴勒斯坦代表與以色列談判五年有限度的自治，而至多在三年的巴勒斯坦自治期間後，開始談判以色列佔領區的最後地位問題。但該項方案仍排除以色列與巴解組織談判，更拒絕巴勒斯坦人在佔領區建立巴勒斯坦國。

以色列這項新和平方案，仍對若干關鍵性問題懸而未決，其中最主要者厥為：居住在東耶路撒冷的十四萬阿拉伯居民是否准許參加西岸選舉投票；此項選舉是否在國際監督下進行；倘若巴勒斯坦人暴動持續下去，以色列是否允許佔領區舉行選舉；以色列政府是否對佔領區的最後地位作任何約定。^⑪夏米爾總理對這些問題的答案是否定的；但他表示，為了贏得政府中其他官員的廣泛同意，他或將在某些案件中讓步。^⑫

巴解組織立即發表聲明，拒絕接受以色列的和平方案，因為它並未包括以色列從佔領區撤軍，同時也未承認巴解組織是巴勒斯坦人民的代表，更未理會巴勒斯坦人民成立一個獨立家園的權利。然而，在另一方面，大多數佔領區的巴勒斯坦人却表示贊同以色列的和平方案，但仍堅持在選舉前，以色列必須自西岸及加薩走廊撤退，還要保證東耶路撒冷為未來巴勒斯坦國的首都。

分析上述兩項和平方案，其內容雖異，但選舉取向相似，而且雙方均作若干讓步。倘以色列肯在撤軍及領土方面再作讓步，則突破佔領區的選舉僵局不無可能。

^⑩ Christopher Walker, "Arafat tries to soften PLO line," *The Times*, Apr. 27, 1989, p. 8.

^⑪ Jael Brinkley, "Israel Approves Plan for Palestinian Elections," *International Herald Tribune*, May 5, 1989, pp. 15.

^⑫ *Ibid.*

六、當前中東和平的最大障礙

雖然巴勒斯坦人對以色列和平方案的選舉部分達成共識，但是最大的障礙仍為以色列堅決不與巴解組織進行談判。惟根據五月一家台拉維夫報紙的民意調查結果顯示，現在已有百分之五十八的以色列人口贊成與巴解組織做某種形式的談判。^⑭這項比率較三月以色列民意調查的百分之五十四更高。^⑮以色列人民渴望和平，可見一斑。

另一方面，美國國務卿貝克於三月宣稱，以色列排除與巴解組織談判，是一項「較大的錯誤」，因為沒有巴解組織的同意，以色列要想與巴勒斯坦人做面對面的談判，幾乎是不可能的。^⑯

然則，如何排除這種障礙，其有效方法，莫過於設法消除以色列人與巴勒斯坦人的恐懼心理。以色列對巴解組織主席阿拉法特宣布的放棄恐怖主義，廢止巴勒斯坦毀滅以色列的憲章，仍然視為是「謊言」。相反地，巴勒斯坦人民對以色列的和平方案，也表示懷疑態度，因為該項方案並未放棄以色列的佔領政策，而且閃避與巴解組織談判及國際和平會議的召開。

為了解除雙方的互不信任態度，首先，華盛頓似應依照美、以安全協定的夥伴關係，有必要向以色列提出安全上的確切保證，但以色列也必須以「領土換取和平」作為回報。同樣地，華盛頓在與巴解組織對話中，也應向巴解代表明白表示，倘若巴勒斯坦人肯接受以色列和平方案，將來在談判西岸及加薩走廊佔領區的最後政治地位階段中，美國願促使巴解組織參與談判，而且保證尊重巴勒斯坦人的自決權利。這樣做，或將使巴勒斯坦人民同意接受以色列的和平方案，而夏米爾也無任何理由拒絕美國對其安全上的保證。

七、中東和平展望

以色列公佈和平方案後，國防部長拉賓隨即警告巴勒斯坦人稱，假如他們仍拒絕接受該項方案，他將下令軍隊取消其對巴勒斯坦人暴動使用的約束行動。^⑰

這項警告，不但未能嚇阻巴勒斯坦人暴動，反而使暴動情勢更為劇烈。誠如，以色列所獲的一項新情報分析提示：約旦

註⑭ *Newsweek*, May 15, 1989, p. 41.

註⑮ *U.S. News & World Report*, May 20, 1989, p. 54.

註⑯ *Time*, Apr. 3, 1989, p. 39.

註⑰ Joel Brinkley, "Rabin Warns Arabs to Accept Vote, or Else," *International Herald Tribune*, May 16, 1989, p. 2.

河西岸與加薩走廓的巴勒斯坦人暴動，決非武力所能壓制，而唯有政治方法，包括以色列與巴解組織談判，才能獲致解決。^①五月十九日，在約旦河西岸南部地區發生槍戰，有一名以色列士兵及三名巴勒斯坦人喪生，另有四名以色列士兵受傷。這是一九八七年十二月暴動以來，首次在佔領區發生軍事衝突，而且巴勒斯坦人使用的槍枝均屬美國或以色列所製造。在此事件發生前，巴勒斯坦人大都使用石塊攻擊作為消極的反抗。以色列軍事當局正增派百輛戰車駛往西岸鎮壓中。

然而，當前國際情勢正趨向和平發展中，似有利於未來中東和平。自從一九八八年八月兩伊戰爭結束以來，波斯灣情勢轉趨平靜，國際商輪恢復正常航行，歐洲軍艦紛紛撤離，而美國龐大艦隊也大部分自該地區撤退。此一局勢，正是國際間努力恢復中東和平的大好時機。

對於巴勒斯坦問題，自從巴解組織主席阿拉法特於去年十月向日內瓦聯大宣布放棄恐怖主義及接受安理會二四二號決議，以及華盛頓與巴解組織對話以來，中東呈現了和平契機。

聯大結束後，阿拉法特又展開另一波外交攻勢，繼續前往西歐有關國家訪問，五月間訪問巴黎時，在與法國總統密特朗會談中，阿拉法特聲稱，一九六四年巴勒斯坦民族會議憲章中規定：「消滅猶太民族主義者（Zionist）出現在Levant」^②一節，歸於無效。這項聲明立即獲得巴解組織溫和派的支持，極端派則予嚴斥，西歐各國咸表讚揚。

英國外相侯艾表示，他擬於近期內會晤阿拉法特，並準備安排他與首相柴契爾夫人舉行會談。以色列總理夏米爾將於最近訪問倫敦，要求英國支持以色列的和平方案，屆時柴契爾夫人首相將促使以色列勿失去與阿拉法特會談機會。

對於國際中東和平會議問題，在過去二十多年期間，華盛頓在中東事務中一直扮演單獨的調停角色。而布希政府認為，今日中東局勢日益複雜，解決阿、以爭端，獨攬時代已成過去，非透過國際管道尋求解決不可。因此，今年五月美國國務卿貝克訪問莫斯科時，曾向克宮提出建議，在未來中東事務中，莫斯科與華盛頓將扮演同等角色。^③

阿拉伯國家對中東和平談判，一致主張由該地區有關各方（包括巴解組織在內）參加，而由聯合國安理會五常任國監督。埃及總統穆巴拉克且主張由美蘇兩國監督，猶較其他安理會常任國更為有力。

以色列對國際會議意見分歧，夏米爾領導的自由黨極表反對，而斐瑞斯的勞工黨則表示完全支持。然而，在國際的壓力下，夏米爾對中東和平何去何從，正面臨嚴重考驗！

民國七十八年五月二十三日完稿

註① Time, Apr. 3, 1989, p. 38.

註② 「Levant」一詞，係指地中海東部地區包括敘利亞、黎巴嫩及巴勒斯坦而言。

註③ Thomas L. Friedman, "Baker Taking Proposals to Moscow to Test 'New Thinking' in Kremlin," *International Herald Tribune*, May 10, 1989, p. 2.