

# 美國謀求中東和平及其展望

石樂三

福特總統最近告訴記者說：「目前中東形勢非常詭譎多變，顯有觸發另一場戰爭的趨勢，我們不能聽任這種趨勢陷於停滯，因為新的戰爭定會比十月戰爭更為兇猛，而石油禁運亦是不可避免的。」①因此，美國已經開始重估中東政策，福特先後與沙達特總統及拉賓總理舉行會談，並邀請敘利亞外長哈達姆來到華盛頓會談，這一系列的會談，似乎給中東和平又帶來新的希望。

## 壹 美國謀和的動機與因素

由於美國國務卿三月間在中東進行「穿梭外交」的受挫，再加上美國在中南半島的嚴重挫敗，美國在國際的聲望低落下來，如何重振威望，乃為美國當前的急務。

白宮於三月廿四日開始檢討與評估中東政策。五月廿四日，季辛吉國務卿曾經宣佈，福特總統定於六月一、二兩日在奧克蘭薩爾斯堡與埃及總統沙達特會談，稍後福特在華盛頓會見以色列總理拉賓。美國與埃及兩國舉行高峯會議之目的，乃為促進中東的和平談判，預料會產生兩種結果之一②：

——恢復三月廿二日流產的季辛吉的穿梭外交。  
——假定埃及和以色列之間的歧見過大，美國「也許會建議一條可發展的途徑。」

此外，日內瓦中東和平會議的重開，也是「可能的結果」。  
華府決定舉行這兩項重要的高峯會議，其動機是發自阿拉伯方面的——特別是埃及。

埃及在季辛吉的穿梭外交失敗之後，即開始重新檢討中東的情勢。沙達特遂於三月三十日向埃及國民大會宣布了三大措施：一、決定六月五日重新開放蘇彝士運河，以紀念運河被關閉之第八週年；二、決定自四月廿四日起延長駐在西奈沙漠聯合國和平部隊的限期為三個月；三、阿拉伯聯盟代表巴勒斯坦人民在未來的日內瓦和議中發言。

四月廿一日，阿拉伯三國元首在沙京利雅得舉行一次小型高峯會議，沙

烏地阿拉伯國王哈立德、埃及總統沙達特及敘利亞總統均出席。這項會議決定了以華盛頓作為中東和平談判的中心；而最大的收穫，埃及和敘利亞之間因季辛吉的穿梭外交所發生的誤會完全消失了。

胡笙國王於四月廿九日訪美，曾與福特及季辛吉作多次的會談，討論有關目前中東的情勢。五月六日，胡笙在南卡羅林納州查里斯頓軍校（Charleston Military College）發表一項和平演說，他代表約旦、埃及、敘利亞三國呼籲和平，三國政府及人民都願意與以色列謀求和平，更願接受以色列所提的和平條件——承認以色列，非交戰狀態，以色列在被承認的邊界內的生存權利及最後簽訂一項和平條約等；但阿拉伯世界堅持兩大條件——以色列必須自所有阿拉伯領土撤退；承認巴勒斯坦人的合法權利。他更讚揚季辛吉的中東穿梭外交，並歡迎他繼續為中東和平而努力。

五月廿五日，敘利亞宣佈駐在戈蘭高地聯合國和平部隊延長為六個月，將於十一月底屆期。阿薩德總統原來反對任何聯合國和平部隊展期的主張，今遽然改變了此項主張，顯然願給美國斡旋和平的最後一次機會。

在阿拉伯國家這一系列的和平攻勢之下，以色列外長艾倫才決定訪美與季辛吉會談，以色列同意重新檢討與評估中東政策，並歡迎季辛吉早日恢復他的中東和平任務。

基於上述的因素，白宮始決定福特總統分別與沙達特總統及拉賓總理舉行會談，以期達到中東和平的目的。

## 貳 薩爾斯堡高峯會議

在北大西洋公約組織召開的高峯會議結束之後，福特總統遂於六月一日在奧京薩爾斯堡與沙達特舉行兩天會議，其主要目的，在謀求打破目前中東的僵局，並避免觸發另一次戰爭。

這次會議所討論之中心問題是：以色列的未來邊界，阿拉伯國家對和平所提的具體保證，巴勒斯坦及耶路撒冷地位等問題。

沙達特在會議中扮演一個非常重要的角色，他不僅代表埃及一國出席，同時亦受權代表阿拉伯國家發言，由此可見會議所談的範圍是全面性的，而不只是埃及與以色列簽訂一項西奈沙漠的臨時協定（Interim Accord）。

特別值得注意的，這次高峯會議的召開，正是蘇彝士運河重開的前夕，而在會議進行時，以色列突然宣布採取四大措施：一、撤退駐在西奈半島上的三千五百名以色列軍隊（依照隔軍協定為七千名）。二、將距離運河二十哩的一二二米厘口徑大砲全部撤離。三、將運河以東十九哩的半數坦克車（十五輛）撤離。四、將距離運河廿五哩的全部飛彈撤離，但反坦克飛彈除外。以色列的這項行動，使這次高峯會議增添了更為興奮的氣氛，所以沙達特認為，以色列削減其在運河附近兵力的決定，是「一項邁向和平的步驟」。

在薩爾斯堡兩天的會談中，這兩位國家元首都能以和諧的態度討論各項問題，不僅增進了彼此之間的感情及兩國之間的友好關係，而且亦為中東和平奠下了較為穩定的基礎。

由於兩國各有不同的政治背景，這兩位領袖曾經強調他們並沒有達成任何最後的決定。的確，他們不能亦不願提出任何最後的結論。但是，季辛吉肯定的表示，美埃兩國在薩爾斯堡舉行的高峯會議，收穫很大，已為中東和平帶來了新希望。

這次高峯會議所產生的最大效果是：

——今年三月間季辛吉穿梭外交的挫敗，無疑地，使美埃兩國間的關係低沉下來；由於這次會議的成就，已使兩國關係增強起來。福特總統曾經答應沙達特總統繼續給予埃及的經濟援助，而且對埃及的長程發展計劃亦願伸出援手。

——美埃兩國之間友誼的增進，可導致它們在阿拉伯世界中更強的政治潛在力量，這種潛力對於美國的影響力及其在中東的戰略地位，都是非常重

要的，當埃及與蘇俄關係繼續惡化之際，美埃關係的日趨密切，恰成一個尖銳的對照。

——當美國正在進行重估中東政策之中，福特總統已公開指出，在中東和談進行之前，我們只有三種選擇：一是逐步外交的恢復；二是日內瓦中東和平會議的恢復，以謀求整個問題的解決；三是日內瓦和議與逐步外交同時進行。這次會議的結果，顯示有增強美國採納第三種選擇信念的趨向。美埃兩國官員們都表示支持這項選擇。也就是說，美國將恢復逐步外交，先達成一項西奈沙漠隔軍新協定，然後再同樣完成戈蘭高地的新協定。

——這次會議，特別對以色列的政策制定人有極大的影響。福特對於沙達特追求和平理想充分表示同情——這點與他早先對以色列談判立場的抨擊大相逕庭。福特在設宴款待沙達特時說：「我們十分瞭解你的政策是具有歷史的重要性，同時我們也願意在各方面試圖對你所創造的機會負起責任。我認為你已毫無疑問地表示了埃及謀和的誠摯願望。」<sup>⑧</sup>又據白宮隨福特總統訪歐採訪記者馬希克（John W. Mashke）報導，他對薩爾斯堡高峯會議的評估是：「福特與沙達特的會議產生了對以色列明白的訊息：解決中東糾紛的若干外交方式須儘速實現，美國將不再容忍持續的僵持局面。」<sup>④</sup>

### 參 華盛頓高峯會議

#### （一）福特與拉賓會談

繼薩爾斯堡會議之後，美以兩國於六月十一、十二兩日在華盛頓又舉行了高峯會議。以色列總理拉賓在會議結束時，前往紐約繼續與季辛吉會談，十六日返國。

美國官員們都以「極端重要」形容這次會議，他們強調：美國謀求中東和平努力的成敗，有賴於以色列對其阿拉伯敵人讓步的程度。

在拉賓總理啓程之前，以色列聯合內閣曾舉行若干次會議，而在最後長達六小時半的會議中決議：重申進一步與埃及達成一項臨時和平協議；以色列不準備接受在上次季辛吉的和平任務失敗時沙達特提出的條件；以色列仍需要防衛邊界作為和解之一；授權拉賓與福特討論為達此協議目標所應採的一切步驟；拒絕獨立自由黨及左翼馬巴黨所提全面解決中東問題的要求。

華府曾預知拉賓內閣的基礎甚為脆弱，深恐在這次華盛頓會議中發生困擾，故在過去兩個月中，華府曾經對耶路撒冷進行一項有系統的說服工作，使以色列在未來與阿拉伯國家談判中讓步，而其所付的代價更多，獲取的可能更少。

這次高峯會議所討論的主題，除了和談方式與一些實質的問題之外，拉賓總理必定向福特總統提出一筆數字龐大的軍經援助，其中包括已經中止的最新型的噴射機與地對地飛彈，這批武器曾因季辛吉的穿梭外交失敗歸咎於以色列而中止的。

這次會議是採取秘密方式進行，事後並未發表聯合聲明，而僅由季辛吉與拉賓分別在記者招待會中報告會議的經過。

季辛吉表示，福特總統先後與沙達特總統及拉賓總理會談的結果，至少已奠定了以埃雙方重行談判的基礎。季辛吉並且保證，福特政府將作「最大的努力」，以求達成中東問題的和平解決。季辛吉在談判恢復其穿梭外交時表示，這要看數星期後是否有達成臨時新協議的希望而定。

拉賓表示，以色列將循外交途徑與埃及繼續謀求和平解決，但在獲致成功機會之前，不願作任何之承諾。彼呼籲美國早日恢復對以色列之軍事援助，俾加強其國防力量，以對付日益增強的阿拉伯國家的軍事力量。

在會談中，有兩件事使拉賓最感不愉快的是：第一件是求援問題，第二件是領土問題。

拉賓曾向福特提出援助問題，他要求美國對以色列的二十五億援助款項採取行動，並促請立即同意售給以色列長茅地對地飛彈及新式F—15噴射戰鬥機。拉賓進一步要求美國提供一項四年至五年高水軍事和經濟援助的保證，作為和平談判的部分條件。福特當時答覆說，他無意開出這樣一張空白支票。⑤

拉賓最近在接受記者訪問時說，他上星期訪問華盛頓時，曾以地圖和其他文件，向美國總統福特解釋以色列對和平安全國際界所持的意見，這些意見是：

⑥ 保留戈蘭高地，在最後所簽訂的和平條約中，雖然有機會與敘利亞在戰線上作些調整，但是以色列不能離開戈蘭高地。

⑦ 控制沿阿卡巴灣走廊，以色列要求「保留沙姆錫克，控制一條沿着

美國謀求中東和平及其展望

阿卡巴灣由以色列通往沙姆錫克的走廊」，並要求「改變分隔埃及和以色列的國際邊界」。

——控制約旦河西岸，要求實行「艾倫計劃」(Allon's Plan)，這項計劃是開放以色列與約旦邊境，而約旦河西岸應由以色列軍隊控制，以色列公民有權在該地區定居。在艾倫計劃中的以約聯盟之下，巴勒斯坦人可以發展他們自己的人格。

福特總統對這三點意見，完全報以不予理睬的態度。

拉賓結束在美五天會談返國時說：美國與以色列之間對中東和平的某些方面仍有歧見；而華盛頓會議的結果，在阿拉伯與以色列之間的和解上只產生了很少具體的建議。

### (二)福特與哈達姆會談

敘利亞外長哈達姆(Abdul Halim Khaddam)應邀赴華盛頓與福特及季辛吉會談，自六月二十日開始談判，二十一日結束。這次會談的比重，不亞於薩爾斯堡與華盛頓高峯會議，因為它是福特與季辛吉在美國重新評估中東政策的最後一回合的會談，而且這位外長又是代表敘利亞總統阿薩德來參加這次會談，所以在本質上等於是美敘高峯會議。

這次會談的主要目的，是在討論戈蘭高地及巴勒斯坦之地位問題，以決定季辛吉應否恢復其部分解決埃、以間之逐步外交，再次解決包括敘利亞在內之全面中東問題。

哈達姆外長當時對會議情形未加評論，但他在返國途中訪問巴黎時對記者表示，敘利亞堅持任何中東新的隔軍協議必須包括以色列所佔領的敘利亞戈蘭高地、約旦河西岸及西奈陣地。

在兩天會談中，季辛吉曾向哈達姆保證，美國將繼續積極尋求中東和平，並反對阿、以間的任何停滯或僵持局面。

當會談結束時，沒有跡象顯示，對重新開始中東和平談判過程獲得任何進展。

據美國國務院官員表示，敘利亞外長對中東和平談判有兩個重大的關切：

⑦ 第一、美國一旦再行開始完成一項埃、以間的臨時協議，敘利亞惟恐在外交上陷於孤立地位。

第二、敘利亞亦關切以色列勞工黨最近發表的政策聲明，以色列將吞併一九六七年與一九七三年所佔領的敘利亞戈蘭高地領土。

## 肆 以色列西奈撤軍的建議

經過薩爾斯堡高峯會議之後，埃及雙方領袖現在顯已準備回到美國所支持的逐步談判的道路上。沙達特總統呼籲阿拉伯國家與美國繼續談判，他認為華盛頓仍是達成中東解決方案的鑰匙。拉賓總理告訴勞工黨說，以色列必須趁機與埃及達成一項和平協定，因為「如果不採取冒險行動，僵局將會返回。」

以色列已提出一項第二階段之西奈撤退方案。據一名以色列政府官員說，⑧以色列已提議給予埃及一條走廊，這條走廊是在以色列軍隊第二次撤離西奈沙漠的主要據點與阿布魯狄斯油田（Abu Rodeis Oil Fields）之間。這位官員指出，這條走廊將符合埃及給它經由陸地和海路通往該油田的要求，該油田位於西奈半島西南部的蘇彝士灣（Gulf of Gulf）。以色列將控制這條走廊周圍的地區。

他又指出：「以色列已提議給予埃及在撤出的主要據點與油田之間的領土相連結。這也涉及以色列的戰略問題。」

據過去以色列的報導，以色列除歸還阿布魯狄斯油田之外，將願撤出西奈之地中海沿岸線至西奈西南部的拉斯蘇達爾（Ras Sudar），兩者之間距離一百零五哩（一百六十八公里）。

阿布魯狄斯油田在拉斯蘇達爾正南方六十哩，一條走廊可以在這兩個據點之間的公路上建立起來。內納哈爾雅姆（Nahal Yam）到拉斯蘇達爾或納哈爾雅姆到阿布魯狄斯油田——距離一百三十哩——的一條直線，不包括具有戰略價值的米特拉和吉地隘口（Mitla and Gidi Mountain Passes），但包括隘口西面通路在內。

在今年三月經由季辛吉調停的以埃隔軍談判失敗後，以色列曾經表示，它願放棄西奈兩隘口及油田，以交換埃及結束交戰狀態，但被埃及拒絕。

耶路撒冷郵報在發自華盛頓的電訊中說，⑨以色列現在願意撤退到納哈爾雅姆地區到阿布魯狄斯油田的以南的防線後面，但保留對雷費迪姆（Refidim）控制權。

「以色列據說準備完全從戰略性較小的米特拉隘口撤退，以色列將保留兩個從雷費迪姆到電導偵察哨的陸地走廊，這兩個走廊包括吉地隘口及其西北部的烏木希色巴（Umm Kishbeia）。」⑩此項報導尚未獲以色列官方的證實。

## 伍 中東和平的展望

現在美國的重新評估中東政策正待結束之中。華府可能參酌福特總統先後與約旦、埃及、以色列及敘利亞各國領袖們會談的結果，單獨擬具一項公平解決中東和平方案，作為季辛吉國務卿再赴中東調停的憑藉。

近月以來，中東情勢有了一連串的發展，這些發展有利於季辛吉的新和平任務的進行。

——埃及已於六月五日重行開放蘇彝士運河，准許國際商船的通航，增加了國際間對開羅謀求和平的誠意。沙達特總統曾邀請美國第六艦隊旗艦，和埃及艦隊一同參加運河的重開儀式。這艘旗艦是獲得此項殊榮的唯一外國艦隻。

——以色列在這條運河開放的前夕，正式宣佈自動從運河以東地區撤減軍隊，同時亦將大砲和飛彈調往運河射程以外的地區。這顯示了拉賓政府採取了彈性的外交。

——敘利亞宣佈延長聯合國駐在戈蘭高地的和平部隊為六個月，而不是早先所預料的兩個月。這顯示敘利亞容許了雙方更多時間來求取協議，亦消除了雙方「先發制人」攻擊的威脅。

——沙烏地阿拉伯國王哈立德曾聲明，他願意承認保持一九六七年六月日戰爭前邊界內之以色列的存在。這是對故費瑟國王政策的一項重大修正。

——蘇俄也放棄了立即恢復日內瓦中東和平會議的堅定立場。此點莫斯科已明瞭若無充分準備，必將導致會議之失敗。一旦會議失敗，將使阿以雙方再次走上戰爭之途。

正因為這些發展，福特總統才決定發動中東和平的新努力。

然而，在另一方面，以埃之間的新隔軍談判也有若幹的歧見存在，這些歧見對季辛吉的斡施工作將產生不利的影響。

據以色列國家廣播電台稱，以色列的願望是：⑪

——計劃中的埃以臨時協定至少為期三年。如果埃及同意此項限期，則雙方



仍須決定將此條列入協定內，或由埃及對美國提供祕密的承諾。華盛頓有責任注視埃及的此項承諾。

——以色列部隊應監視戰略性的西奈山口東部出路，倘埃及拒絕宣佈結束交戰狀態或中止敵對行動，以交換以色列的撤離該隘口。

——計劃中的臨時協定，應完全從其他阿拉伯國家與以色列所簽訂的任何協定分開，此指敘利亞而言。敘國堅持以埃隔軍協定須與以色列自戈蘭高地撤軍接連一起。這點對以色列非常重要。

——所授與聯合國和平部隊駐在西奈中立地帶的委託權，應履行臨時協定的一切承諾。

——往來以色列外國載貨船隻應被准許通過蘇彝士運河，作為讓以色列船隻通航運河之先驅。

——阿拉伯人應停止對以色列之敵意宣傳，並解除對以色列經濟之制裁。

上項報導，正值以色列內閣聽取拉賓報告其在華盛頓與福特總統討論解決中東問題的經過之時。

以色列在對埃及開始談判之前就採取了此項策略，顯然有其重大目的：

(一) 假藉隔軍談判手段，達其政治經濟之雙重目標。

(二) 採取攻堅策略，先與勁敵埃及妥協，試圖達成政治上的和解；但反對以埃臨時協定與其他阿拉伯國家（指敘利亞而言）談判相關連。換言之，以色列企圖使敘利亞陷於孤立地位，而無單獨對以色列作戰力量。

(三) 採取保持現狀與拖延策略，並堅持埃及須對解除交戰狀態讓步，這樣可使西奈地區維持一段平靜時期，更可爭取美國一九七六年大選時的有利形勢。

埃及總統沙達特亦斷然採取了相對的策略：

(一) 埃及與以色列所簽訂的任何隔軍臨時協定，都是完全屬於軍事性的。除非以色列從所有佔領阿拉伯領土撤退，而最後達成的和平條約才是政治性的。

(二) 依照去年十月阿拉伯高峯會議的決議——絕不容許阿拉伯國家放棄寸土。因此埃及必須遵守此項決議案，在未來以埃臨時協定達成之後，再次完成戈蘭高地及約旦河西岸之臨時協議，最後促使以色列撤出其餘的阿拉伯領土。

(三) 在美埃高峯會議中，沙達特已向福特提出一項在今年年底前全盤解決中東問題的要求，很明顯地，埃及惟恐以色列使用拖延策略持續其佔領政策。福特政府為檢討與重估其中東政策，勢將提出一項公正解決中東問題方案，而這項方案的重點將是：

(一) 為防止中東新戰爭危機，石油新禁運及美俄之可能衝突，美國將儘速採取打破中東「不戰不和」的行動。正如福特一再強調美國絕不容忍中東的僵持局面繼續下去。

(二) 華府可能修正其過去完全傾向於以色列的立場，而採取符合於美國利益的新政策。季辛吉最近在接受記者訪問時指出：「我們對以色列負有歷史和道義上的承諾，這是美國傳統的基本政策。但是，我們現在不再束縛於現狀 (Status Quo) 上面。以色列自己說過，它不堅持現存的領土佈置作為最後的和平。我們外交政策的技巧是要合乎美國的許多利益，而非強調一國排除其他所有國家的利益。我們有許多利益需要加以強化：我們有和阿拉伯國家的友好關係利益。我們在西歐和日本有經濟和安全的利益。我們也有非必要與蘇俄對立的利益。我們相信所有這些利益都能够符合我們和以色列的傳統友誼。」<sup>②</sup>

綜合上述分析，不管中東另一回合的方式和方向是不定的，顯然地，推展中東和平的重大責任將要落在華盛頓的肩上。

註① Minneapolis, Minnesota, June 19, 1975 (AP)

註② Washington, May 24, 1975 (AP)

註③ U. S. News and World Report, June 16, 1975

註④ Ibid

註⑤ Newsweek, June 23, 1975

註⑥ Tel Aviv, June 20, 1975 (Reuters, AP, AFP)

註⑦ Washington, June 22, 1975 (AP)

註⑧ Jerusalem, June 22, 1975 (UPI)

註⑨ Ibid

註⑩ Ibid

註⑪ South China Morning Post, June 19, 1975

註⑫ U. S. News and World Report, June 23, 1975

一九七五年六月二十六日脫稿