

## 九 年代以巴關係之分析

朱張碧珠\*

### 摘 要

九 年代，以巴關係呈現起伏不定、戲劇性變化。一九九一年，波灣戰後，美強力主導中東國際和會召開，開啟以巴和平談判之門。一九九三年至一九九五年，雙方快速達成多項重要協議，以巴關係出現美好前景。然而一九九六年，排斥和談之以色列納坦雅胡政府成立後，以巴關係立即陷入低潮。納坦雅胡政府強硬政策及因此引發之流血暴力衝突，是以巴和談陷入僵局的主要原因。及至一九九九年，主和之以新總理巴拉克上台後，以巴關係復又出現轉機。展望未來，以巴和談雖然仍多變數與困難，但衡諸當前世局，有利以巴和解。換言之，繼續推動以巴和平進程，對以巴美三方均有實質利益。未來以巴關係發展，實賴相關各造作出明智抉擇。

回顧整個九 年代，以色列與巴解關係複雜多變。尤其九 年代中，以巴和解嚴重受阻，雙方關係陷入僵局，危機四伏。但在九 年代末，勞工黨為首之「一統以色列聯盟」上台後，又出現新的和平契機。以巴和解是中東和平最重要部分，不但是中東安定主要關鍵，而且影響整個國際局勢。誠如美前總統雷根（Ronald Reagan）所言：中東地區是全世界最具爆炸力地區之一，整個國際政局安定，繫於中東阿拉伯世界長期癥結——巴勒斯坦問題根本解決。故以巴問題值得吾人深思。

本文宗旨不但在於描述九 年代以巴關係轉折，尚且展望未來以巴關係，分析以巴和解之利。詳言之，本文著重分析九 年代以巴和解嚴重受

---

\*台灣大學政治學系副教授

阻之相關因素，諸如以色列前總理納坦亞胡（Benjamin Netanyahu）政府強硬政策、暴力事件頻傳，以及兩者惡性循環，致使局勢愈發不可收拾。惟一九九九年七月以新政府成立後，情勢大為改觀，以巴和解重現生機。對以巴美三方而言，以巴和解有利可圖，此亦為分析重點。本文採取區域研究（area study）慣用之歷史研究途徑（historical approach），運用文獻研究（review of literature），研析官方檔案（official documents）、學術論著、新聞報導資料等，就以上之主題加以研判，冀望取得一平衡、深刻、務實之分析。

## 壹、緒 言

一九九一年馬德里中東國際和平會議召開後，以色列與巴解走向和解。一九九二年，以勞工黨（the Labour Party）大選獲勝，打破禁忌，與巴解直接對話。然因彼此長久隔閡，缺乏互信，再加上公開談判，掣肘甚多，中東和會十二輪以巴談判無何進展。直到一九九三年，在挪威居間促成之秘密談判（十七次），始有實質的開展。

一九九三年至一九九五年，以巴和平進程快速推動，其間達成多項協議。譬如：一九九三年九月十三日，以巴奧斯陸協議（the Oslo Agreement），即有關巴勒斯坦自治原則宣言（Declaration of Principles on Palestinian Self-rule）；一九九四年四月二十五日，以巴開羅協議（Cairo Agreement）（其為以撤軍迦薩走廊（Gaza Strip）後之安全安排）；一九九四年五月四日，以巴以軍撤離西岸（West Bank）佔領區協議；一九九四年五月十四日，迦薩、耶律戈（Jericho）先行自治執行協議；一九九四年八月二十九日，西岸教育、衛生、賦稅、觀光、社會福利五項權力移交巴自治政府（Palestinian Authority）協議；一九九五年八月二十七日，以同意將西岸八項民政權（農業、保險、勞工、市政、郵政、統計、汽油瓦斯、工商企業管轄權）移交巴自治政府協議；一九九五年九月二十八日，以巴在華盛頓簽署第二階段自治協定（即以同意擴大巴自治範圍至西岸其他地區）<sup>1</sup>。以軍在一九九五

---

<sup>1</sup> Glenn E. Robinson, *Building a Palestinian State* (Indiana: Indiana University Press, 1997) p.175.

年十月二十五日，根據協定，陸續撤離西岸大城：葉寧（Jenin）、拉馬拉（Ramallah）、那不勒斯（Nablus）、伯利恆（Bethlehem）、希布倫（Hebron）（原訂一九九六年三月二十八日局部撤出，但因同年二、三月間多次暴力事件而延後），預定同年年底完成撤軍，隨即佈署一萬二千名巴警，並在一九九六年舉行巴大選，以巴和解展現前所未有樂觀前景。

但伴隨以巴和解腳步揮之不去的陰影，是層出不窮的暴力衝突。譬如一九九四年二月二十四日，一猶太屯墾民在希布倫清真寺掃射祈禱的阿拉伯人，二十九人喪生；同年十一月，伊斯蘭聖戰組織（Islamic Holy War）一成員座車為以激進份子攻擊爆炸；同月十七日，巴警與反對自治伊斯蘭激進份子衝突，十三人喪生；一九九五年一月，伊斯蘭聖戰組織攻擊以公車站，二十一人死亡；同年六月三十日，那不勒斯、葉寧、拉馬拉發生大規模巴青年示威；同年七月二十四日，哈馬斯（Hamas）攻擊特拉維夫巴士，七死三十三人受傷；同年八月二十日，哈馬斯攻擊耶路撒冷巴士，六死、一百餘人受傷；同年十月二十六日，伊斯蘭聖戰組織激進建國派領袖夏卡基在馬爾他為以特務狙殺。這些暴力事件不斷衝擊以巴脆弱的謀和行動，阻撓和談進行。而考驗雙方耐心和誠意最巨者，莫過於一九九五年十一月四日以總理拉賓（Yitzhak Rabin）遇刺案<sup>2</sup>，拉賓身亡悲劇，終為一九九三年以來以巴追求和平美夢，暫時譜上休止符。

以前外長裴瑞斯（Shimon Peres）隨之暫代以總理，自忖以敘和談始終無法突破，恐不利繼續執政，遂將原訂一九九六年十一月舉行之大選，提前在同年五月二十九日舉行，未料一戰敗北，自由黨（the Likud Party）黨魁納坦亞胡以不足百分之一（百分之五十點四）些微差距，險勝裴瑞斯，當選以總理，隨之組成右翼、極右翼、宗教政黨執政聯盟<sup>3</sup>。納坦亞胡執政三年期間（一九九六年至一九九九年）極力阻撓以巴和談，以巴和解無門，關係緊張，和平進程岌岌可危。

## 貳、九〇年代中以巴和解嚴重受阻

---

<sup>2</sup> Samih K. Farsoun with Christina E. Zacharia, *Palestine and the Palestinians* (Oxford: Westview Press, 1997) p.308.

<sup>3</sup> 聯合報，一九九六年五月三十日，版十一，美聯社外電。

探究九 年代以巴和解嚴重受阻的主要原因為：納坦亞胡政府強硬政策及暴力事件頻傳，分述如下：

### 一、納坦亞胡政府強硬政策

納坦亞胡政府認為奧斯陸協議非法，欲廢除或修改之，並凍結和平進程。為落實競選時提出之三不政策（不允巴人建國、不歸還東耶路撒冷、不歸還戈蘭高地），採取極端強硬措施，阻撓和平進程，分別說明之：

#### 勿拖延和平談判

納坦亞胡強調安全重於和平，以需要有安全保障的和平，和談先決條件是停止一切恐怖活動，反對以土地換和平（land for peace），主張以和平換和平（peace for peace）。廢除或修改奧斯陸協議既不可得，於是故意凍結以巴、以敘、以黎會談。然美當時正值大選，需在中東和談上取得政績，以遂在不關閉東耶路撒冷古隧道口條件下，於一九九六年十月，應美要求，重回談判桌，並在一九九七年一月十六日，與巴解簽署從希布倫撤出百分之八十，及從西岸（猶太屯墾區、軍事地區除外）其他地區分三階段撤出協議。西岸三階段撤軍非納坦亞胡所願，故納坦亞胡隨即在同年三月提出越過奧斯陸協議巴自治過渡階段，亦即避開三階段西岸撤軍計劃，提早二年，展開巴最終地位談判建議，希望藉此逃避繼續撤出西岸，儘可能控制更多西岸佔領地，但為巴解峻拒<sup>4</sup>。

#### 勿堅決反對巴解建國

納坦亞胡執政聯盟基本上係「大以色列」（Greater Israel）之信奉者，主張迦南係舊約聖經上帝許諾猶太人之地，猶太人有權定居該地，約旦河、地中海之間唯一一猶太國家，西岸巴人是以國少數民族，反對與巴人妥協，歸還佔領地。納坦亞胡迫於現實，同意希布倫撤軍及西岸三階段撤軍，但簽署協議後，立即表明以撤軍非撤至一九六七年邊界，或巴解主張之以軍撤出西岸百分之八十至九十，而是要重新佈署以軍，使以軍留在西岸，一如控制百分之四十之迦薩一樣，最後仍能控制百分之六十的西岸<sup>5</sup>。納坦亞胡謂：即使巴國可預見，巴國仍應特別定義，如此方能保障以安全利益<sup>6</sup>。

<sup>4</sup> 以色列國土報，一九九六年十一月二十二日。

<sup>5</sup> 以色列國土報，一九九七年一月十四日。

<sup>6</sup> 聯合報，一九九七年一月十八日，版十一，美聯社外電。

換言之，納坦亞胡政府堅決反對巴解建國，只允許巴解在一些為以軍包圍且互不相連，狀如起土圓洞的小塊飛地上，實現有限自治，以軍不但主管自治區安全，且可自由進出自治區，實際統治巴人。

#### 狂強化對耶路撒冷主權

納坦亞胡政府以捍衛耶路撒冷為以永久、不可分割首都為己任。一九九六年六月二十四日，納坦亞胡在紀念猶太建都耶路撒冷三千年紀念儀式中謂：三千年來，耶城是以唯一首都，也是永遠的首都。歷史上，從未有其他民族像猶太人一樣，在耶城建都，或如猶太人般珍惜耶城。納坦亞胡堅持耶城前途不變。同年八月二十七日，以拆除東耶一巴青年中心。同年九月二十三日，無視東耶伊斯蘭性質，打開東耶伊斯蘭聖地阿克薩（Aqsa）清真寺附近古隧道出口。一九九七年三月四日，以更趁巴解主席阿拉法特（Yasser Arafat）訪美之際，關閉東耶四巴解辦事處，其後以雖收回成命，但此舉已嚴重傷害巴人感情，引起巴人極大不滿<sup>7</sup>。

#### 挖加速擴建屯墾區

以在一九六七年第三次中東戰後，不斷在佔領地興建屯墾區。一九九二年，勞工黨為推動以巴和平進程，始予以凍結。納坦亞胡上任後，不但廢除勞工黨凍結屯墾禁令，反提供優惠條件，鼓勵猶太人繼續屯墾。一九九六年八月二十八日，以宣布在耶城增建三千五百五十戶屯墾民住屋<sup>8</sup>。一九九七年三月，更接受右翼二十多名議員組成之「大以色列陣線」進一步擴建猶太社區要求（杯葛納坦亞胡與巴解達成希布倫、西岸其他地區撤軍協議），在耶城東南角，接近伯利恆外圍，佔地一百八十四公頃之哈賀瑪（Har Homo）或稱霍馬山，巴人稱為賈巴阿布吉內姆（Jebel Abu Ghneim）興建旅館和六千五百套住屋，意圖從耶城進一步向西岸延伸五公里，封鎖東耶，切斷東耶與西岸聯繫，造成以事實控制東耶，為以巴最後地位談判增添籌碼。同年四月，納坦亞胡批准出售西岸五千套住屋（其中包括三千套原遭勞工黨凍結出售住屋）<sup>9</sup>。

<sup>7</sup> 聯合報，一九九六年八月二十八日、九月二十四日、一九九七年三月五日、一九九八年十一月十一日，版十一，美聯社外電。

<sup>8</sup> 聯合報，一九九六年八月二十九日，版十一，美聯社外電。

<sup>9</sup> Philip H. Gordon, *The Transatlantic Allies and the Changing Middle East* (New York: Oxford University Press Inc., 1998) p.21.

## 二、暴力事件頻傳

納坦亞胡執行強硬政策，造成以巴嫌隙加深，關係緊張，示威抗議、流血衝突，層出不窮。統計一九九六年六月至一九九八年十二月暴力事件共有十七起，分述如下：

杖一九九六年下半年暴力事件：一九九六年六月，三名以軍為巴游伏擊喪生；同年八月二十八日，西岸、迦薩、東耶巴人罷市四小時，響應阿拉法特號召，抗議以擴大屯墾、拖延和談、不與巴人分享耶城主權、以軍隨時進入巴自治區；同年九月二十三日至二十五日，古隧道事件引發以巴嚴重流血衝突，以軍三百進入拉馬拉，與巴警槍戰，東耶、希布倫、拉馬拉、那不勒斯、伯利恆爆發大規模抗議，七十九人喪生，傷者近千；同年十月二十七日，一巴少年在猶太屯墾區遭以安全警衛毆斃；同年十二月三十一日，一反對以撤軍希布倫猶太士兵在希布倫巴人市場濫射，造成五死二傷<sup>10</sup>。

杌一九九七年暴力事件：一九九七年三月十二日，約旦士兵擊斃七以色列女學生；同月二十日，特拉維夫露天咖啡屋自殺攻擊爆炸案，四死，四十八傷。同月二十九日，以軍在拉馬拉南區入口檢查哨開槍鎮壓巴人，擊斃一巴學生；同年四月八日，希布倫因巴人遭猶太學生射殺，引發暴動，三死，數十人受傷；同年六月五日因猶太極端份子張貼反伊斯蘭傳單，引發西岸暴動，三十人受傷；同年七月二十九日，西耶猶太露天市場自殺攻擊爆炸案，十四死，一五七人受傷；同年八月初，一以計程車司機遭巴人綁架殺害；同年九月三日，耶城中心露天徒步購物商場三枚自殺炸彈爆炸案，八死，一六五人受傷<sup>11</sup>。

杈一九九八年暴力事件：一九九八年十月十九日，猶太激進份子為破壞畏河（Wye River）高峰會，在以南部沙漠比爾夏布（Beershab）製造巴士站爆炸案，六十四人受傷。同月二十一日，以屯墾民在西岸抗議以巴畏河談判；同月二十八日，迦薩一巴人發動自殺汽車爆炸案，企圖燒毀屯墾民子女校車，造成一死六傷；同年十一月，因巴人不滿納坦亞胡食言，未

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> 聯合報，一九九七年三月十三日、三月二十一日、三月三十日、四月九日、七月三十日、九月四日，版十一，美聯社外電。

如約釋放政治犯（以第一批釋囚二百五十人，其中一百五十人為一般囚犯），引發示威暴動，四人死亡<sup>12</sup>。

### 參、強硬政策與暴力事件形成惡性循環

納坦亞胡政府強硬政策與暴力事件，實際互為因果，惡性循環，以巴交相指責，以要求巴解制止暴力恐怖活動繼續發生，巴解則堅持以應先停止擴建屯墾區，關閉古隧道出口等，兩者關係惡化，回至原點，雙方和談在一九九七年三月中斷。美眼見情勢惡化，原定一九九六年五月要舉行最後地位談判，延至一九九七年三月十五日，仍無召開跡象，而根據奧斯陸協議，巴人五年自治過渡期屆滿之日（一九九九年五月四日）又迫在眉睫，美心急如焚，遂在一九九七年八月開始積極斡旋，施壓以巴，重回談判。經過多次努力和密集干預（譬如一九九七年八月七日，安理會十五理事國支持美主導恢復中東和平進程；同年八月九日，美中東和平特使羅斯（Ross）與以巴會談，促成以巴在十一月拉馬拉會談，但無結果；同年九月九日，美國務卿歐布萊特（Madeleine Albright）走訪以、巴、埃、約、敘、沙；同年十二月末，歐卿與阿拉法特倫敦會談；一九九八年一月二十日，柯林頓（Bill Clinton）先後與納坦亞胡、阿拉法特會談，以強硬不妥協；同年四月二十四日，羅斯赴中東籌備倫敦談判；同年五月四日，美英邀以巴倫敦會談，仍存歧見；同年七月十八日，以巴高層會談，無結果；同年九月二十七日，美以巴三邊會談；同年十月十四日至二十三日以巴高峰會<sup>13</sup>），終於促使以巴在一九九八年十月二十三日，在白宮簽署畏河備忘錄（Wye River Memorandum），規定以從西岸在十二星期內分三階段撤軍（以撤出現完全由以控制之西岸的百分之十二，移交巴自治政府，以負責最高安全責任，另百分之一點一交巴人完全控制；以將現巴局部控制之百分之十二土地的四分之一，列為自然保護區，禁建房屋；雙方現共同管理的土地，以同意撤出百分之十四點二，使巴最後擁有西岸百分之四十及迦薩百分之六十土地）、釋囚（以同意釋放三千五百巴囚中之七百五十人，七百五十

<sup>12</sup> 聯合報，一九九八年一月二十日、十月二十九日、十一月六日，版十一，美聯社外電。

<sup>13</sup> <http://www.headlines.co.za/news/oct98/mideasto13.htm>。

人分三批逐月釋放，每批二百五十人），換取巴同意逮捕恐怖份子（以提出三十六名恐怖份子名單，巴解同意逮捕其中三十人）、廢除巴解憲章主張消滅以條款。以內閣在同年十一月十一日通過畏河協議，並實現第一階段撤軍<sup>14</sup>，以巴和平進程似乎重現生機，但不久即證實畏河協議不但執行不易，並且為納坦亞胡政府埋下失勢的種籽。

同年十二月初，納坦亞胡政府因內部右翼份子激烈反對畏河協議，遂藉口巴解未鎮壓激進分子停止暴行，在第一階段撤軍後，即刻喊停（以內閣通過畏河協議時曾附加條件，即每一階段撤軍前，內閣要先檢討巴解是否履行以安全要求，以內閣據此進行表決是否繼續撤軍）。納坦亞胡向國會提議要求接受和平進程條件，否則提早大選。以國會終於在十二月二十一日封殺納坦亞胡和平措施，並通過提前（原訂西元兩千年十一月）在一九九九年五月十七日舉行國會及總理大選，以聯合內閣解體<sup>15</sup>。

## 肆、以巴和解未來展望

原為以陸軍參謀長、勞工黨黨魁巴拉克（Ehud Barak）以百分之五十六選票，在新大選中，取得總理寶座。並於七月初完成籌組新政府，隨即展開全方位外交，造訪美、埃及、約旦，誓言繼續推動以巴和解<sup>16</sup>。九月四日，以巴雙方領袖在埃及夏姆謝克（Sham el-Sheikh）簽署「第二畏河協定」，以將自九月起分三階段移交巴解百分之十一西岸土地，二〇〇〇年一月二十日前完成撤軍，二〇〇〇年二月之前達成和平條約架構協議，二〇〇〇年九月之前簽署中東永久和平條約<sup>17</sup>。其後雖在十一月初以宣佈擴大西岸屯墾區及延後撤軍，而使以巴和解出現短暫僵局，但隨即在美斡旋下，於二〇〇〇年一月四日在西岸拉馬拉達成協議，落實夏姆謝克臨時和平協議<sup>18</sup>。

<sup>14</sup> CNN 中東和平專題報導 [http://cnn.com/world/struggle\\_for\\_peace/](http://cnn.com/world/struggle_for_peace/)。

<sup>15</sup> 聯合報，一九九八年十二月二十二日，版十一，美聯社外電。

<sup>16</sup> [http://cnn.com/world/meast/9905/18/BC-Israel\\_Reaction.reut/](http://cnn.com/world/meast/9905/18/BC-Israel_Reaction.reut/),  
BBC:[http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/special\\_report/1999/05/99/israel\\_elections/new\\_sid\\_345000/3459p6.scm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/special_report/1999/05/99/israel_elections/new_sid_345000/3459p6.scm), [http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/monitoring/newsid\\_346000/346507.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/monitoring/newsid_346000/346507.stm)。

<sup>17</sup> 中央日報，一九九九年九月八日，版二。

<sup>18</sup> <http://www.arabicnews.com/ansub/Daily/Day/000113/2000011322.html>。



未來以巴和解雖然艱辛，巴拉克對以巴和解亦有定見。譬如：巴拉克向以人民保證，以將控制耶城，包括阿人為主的東耶，維持一個統一的耶城；任何情況，以均不會回到一九六七年之邊界；西岸無武裝力量；屯墾是以色列權利，屯墾可自然成長，但不需新屯墾區，大多數屯墾區（包括大多數屯墾民）在以色列主權控制之下<sup>19</sup>。但就目前情況而言，國際環境有利以巴和解。譬如主導以巴和平進程的美國，現正面臨二〇〇〇年之總統大選，在選戰尚未加溫時，把握時機，極力促成中東全面和平，使成為民主黨主要外交成就<sup>20</sup>。以新政府亦為實現競選承諾，努力尋求以巴和解、以敘黎和談之突破，並使兩者相互牽制，誘使巴解、敘、黎彼此猜忌，早日與以妥協。巴解因有宣布獨立建國時間的壓力，故求和心切。而敘、黎則惟恐以太偏袒巴解，置以巴和解為最優先，故意忽視，甚或孤立敘黎，使雙方和平協議遙不可期，故亦積極做好各項準備，願意與以突破僵局，但此舉反而更加速巴解與以談判步調。至於已與以簽訂和約之埃及、約旦，長久以來，努力撮合以巴和解，統一阿國對以立場，提供巴解精神最大支柱，在以新政府成立後，更積極支持以與阿國達成全面和平。故展望未來數年，以巴和談縱使即將因觸及耶路撒冷、水資源、難民、以屯墾區、最後邊界等最核心問題，而無可避免地產生許多困難與險阻，但是追求以巴和解，卻是不可逆轉之趨勢，更何況繼續推動以巴和解，甚符合以、巴、美三方實質利益，以巴和解究竟能為以、巴、美帶來何種具體利益，分述如下：

### 一、以色列方面

以色列繼續尋求以巴和解，將可獲致下列五項利益：

1. 安全利益：以自建國以來，生活在充滿敵意的阿國之中，極度欠缺安全感。除了與美加強軍事戰略同盟關係，維持軍力絕對優勢外，廣泛尋求與中東各國簽訂和約、協議，為以國家安全最佳保障。特別是勞工黨，

---

<http://www.arabicnews.com/ansub/Daily/Day/991229/1999122928.html>.

<sup>19</sup> Newsweek, May 17, 1999, p.18.

<sup>20</sup> 一九九九年十月二十三日美主導以巴簽訂「畏河備忘錄」，唯美 CIA 能擔負調停、監測、監督以巴安全作業，故 CIA 積極介入。巴拉克上台後，因巴拉克力主與巴解和談，為避免以內部強硬派系反對美大力干預，故巴拉克自動要求美退居第二線。

對外政策以促成以阿和平為主軸，認為軍事科技日新月異，在飛彈世紀裡，自由黨仍堅持強佔阿國戰略要地，用以維護國家安全的傳統觀念，實已不合時宜。一九七九年以埃和約簽訂，一九九三年以巴相互承認，一九九四年九月以約和平條約締結，一九九四年三月及一九九六年二月二十三日，以土安全保密條約及軍事合作協議簽訂<sup>21</sup>，在在均有利於以國家安全。今後以倘繼續尋求以巴和解，獲得巴解在安全上具體保證與充分合作，徹底實行反恐怖措施，在美情報機構協助、監督下，加強防範、打擊激進份子恐怖暴行，逮捕恐怖份子，沒收武器，施壓庇護恐怖份子國家，當能在以國內安全上獲得更深層的保障。

机政治利益：以繼續尋求以巴和解，將可在政治上符合大多數人民厭戰求和的要求。近年來，愈來愈多以民眾和官員認為採取逃避、拖延、戰爭方法，面對諸多複雜、棘手而又必須解決的實質問題，如領土劃分、難民、屯墾區、耶城前途、水資源分享等，終究是鴛鴦心態，或不能解決問題，也無法為以色列帶來任何利益。唯有訴諸談判，方是務實之舉。譬如一九八八年，以三分之二民意要求與巴解談判，以境促進和平組織有五十餘個；一九九三年，以支持奧斯陸協議者，高達百分之七十至八十；一九九六年九月，古隧道事件發生後，百分之八十以民眾仍要求繼續和談；一九九七年，百分之七十五民眾支持希布倫撤軍協議；以國會更以八十七比十七票數批准該協議<sup>22</sup>。原屬鷹派之前總理拉賓，在任參謀總長時，主張佔領西岸、戈蘭高地、鐵腕鎮壓巴人起義，任總理後卻成鴿派，承認武力征服不了巴人要求解放的決心。原為大以色列主張者之前國防部長夏隆(Ariel Sharon)（一九九八年任以外長），最後亦支持希布倫撤軍。至於允許巴國成立之共識亦逐漸形成，勞工黨早在一九九六年四月二十五日修正黨綱，刪除反對巴解建國條文。裴瑞斯大力鼓吹巴人建國，謂唯有如此，以始能保持猶太特色。納坦亞胡原不允巴人建國立場亦鬆動，其現已能容忍巴建立有限主權國家（如波多黎各國協式政治實體或安道爾共享主權國家）。一九九六年，以民調顯示，百分之四十一以人贊成巴國（百分之五十二反對），一九九七年四月，贊成巴國建立民眾，已高達百分之五十一

<sup>21</sup> 王京烈：中國國際關係解析，西亞非洲，一九九八年六期，頁一三。

<sup>22</sup> 趙克仁：巴以和解原因探析，西亞非洲，一九九四年二期，頁一。

(反對者佔百分之四十九)<sup>23</sup>。

權擺脫經濟困境：九十年代初至中期，以巴和平進程快速推動，中東和平前景看好，國際知名跨國企業紛紛至以尋求商機，外資大量增加，出口大幅成長，以連續五年經濟成長率平均為百分之五點五（一九九五年更高達百分之七點一），再加上軍費減少、屯墾凍結，以經濟一片繁榮。未料好景不常，納坦亞胡執政後，以巴和平進程受阻，中東和平黯淡，外資撤出，出口下滑，經濟因之惡化。一九九六年，以經濟成長率降為百分之四點四，一九九七年，遽降至百分之二點五，再加上龐大軍費開支，擴大屯墾，興建住屋費用，使以經濟瀕臨崩潰，需靠大量美援、借貸、增稅、緊縮預算、削減福利開支，以為因應。以通膨嚴重，失業升高，民怨沸騰，一九九六年七月、十一月以出現大規模罷工潮<sup>24</sup>。未來，以倘繼續推動以巴和解，當可獲得更多美援，去除龐大軍費及擴大屯墾開支，解除阿國對以經濟制裁，舒解經濟困境。

地緩和社會分歧：歷史上飽受異族排擠、歧視之害的猶太人，未能鑑往知來，吸取教訓，在以國內寬容、善待異己，以致形成特殊的種族歧視。來自東歐之阿什肯納齊（Ashkenazim）（又稱東歐或世俗猶太人）與來自亞非的塞法爾迪（Sephardi）（又稱東方或宗教猶太人）原本即有膚色和文化上之不同，自以建國以來，更常為意識形態（東歐猶太人主張以為世俗化、現代化國家；東方猶太人則欲將以建立成為宗教性質國家）和對巴人政策（東歐猶太人支持勞工黨對巴人溫和政策，可與阿人和平相處，允其建國；東方猶太人支持自由黨對巴人強硬不妥協、鐵腕鎮壓政策）發生爭論<sup>25</sup>。近年來，宗教勢力不斷上升，積極干預國家社會生活，堅持猶太屬性，固守猶太傳統教規，主張用猶太教規範人民行為舉止及治理國家，與世俗猶太人愈來愈格格不入，形成嚴重的社會矛盾<sup>26</sup>。未來，以巴和解，當能使宗教勢力轉移注意焦點於和平進程，沖淡、緩和宗教和世俗猶太人逐漸趨

<sup>23</sup> 聯合報，一九九六年四月二十五日、十二月二十日、一九九七年一月十八日，一九九八年六月三十日，版十一，美聯社外電。

<sup>24</sup> 葛光：布希倫協議和巴以矛盾的新發展，西亞非洲，一九九七年三期，頁一三。

<sup>25</sup> 朱張碧珠：中東和平的展望—以色列的困境，亞洲與世界文摘，十卷三期，一九八九年三月，頁六八。

<sup>26</sup> 聯合報，一九九八年四月三十日，版十一，美聯社外電。

於尖銳的對立和分歧。

籽抵銷人口結構壓力：以境阿拉伯人口，因偏高的人口出生率，使得阿拉伯人口在數十年來大量激增。九 年代，不計佔領地一百七十萬巴人，阿人口佔以公民百分之二十三以上，如以兼併佔領地，則以境阿人在兩千年，達到以人口百分之四十四至五十三以上。漸居多數的阿人口比例，實不利以人口結構。以政府猜忌、不接納，甚至故意漠視阿人應享權利，歧視其為二等公民，使阿人對以社會嚴重疏離，對以政府毫無認同、效忠之意。以政府雖立法嚴懲阿人支持巴解，卻適得其反，使阿人更加認同巴解，反抗以當局<sup>27</sup>。未來，以巴和平進程推動，以將歸還巴解西岸四成土地，將有助於以人口結構改變，消除阿人口快速膨脹所帶來之壓力。

## 二、巴解方面

以巴和解繼續推動，對巴解而言，至少可帶來四項利益：

杖提昇國際地位：一九八二年以入侵黎南，剷除巴游基地，巴解戰士撤出，巴解總部遷移至突尼斯後，巴解實力大減，聲望低落，其後唯賴外交折衝，維繫命脈。一九八八年，巴解宣布建國，接受聯合國安理會二四二號、三三八號決議案，放棄恐怖主義，地位逐獲提昇<sup>28</sup>。波灣戰後，美主導中東和會召開，巴解重大讓步，放棄以獨立國家身份，而以約巴代表團方式與會，地位更獲肯定。一九九三年奧斯陸協議簽訂後，巴解聲望日隆。一九九六年巴自治政府主席及自治議會議員產生，巴解走向事實獨立，地位大為提昇。美對巴解儘量配合以行動，共同制止暴力活動發生，逮捕哈瑪斯活躍份子，軟禁哈瑪斯領袖亞辛教長（Sheikh Ahmed Yassin）；並回應以要求，在一九九八年十二月十三日，召開巴民族議會、巴自治議會、巴解執委會聯席特別會議，正式表決刪除巴解憲章滅以條文；以及其後，在以大選時，應美要求延遲宣布獨立建國（本擬在一九九九年五月四日宣佈），尤為讚賞，美對巴解另眼相待<sup>29</sup>。一九九八年十二月十三日，柯林頓走訪加薩，見證巴解正式廢除巴解憲章反以條文，成為美第一位正式訪巴、最支持巴自決權之總統，意義重大，意味美承認巴自治區國家地位，間接

<sup>27</sup> 同註 25。

<sup>28</sup> Samith K. Farson with Christina E. Zacharia, op.cit, p.244.

<sup>29</sup> 聯合報，一九九八年七月十五日，版十一，路透社外電。

支持巴獨立建國。未來以巴繼續和解，勢將為臨門一腳，將巴解從準獨立國推向真正獨立之路。

机鞏固巴解領導：巴解領導權威是否鞏固，繫於以巴和平進程成敗。反對巴解領導之巴勢力有：巴人民解放陣線( Popular Front for the Liberation of Palestine, PFLP)、巴民主解放陣線( Democratic Front for the Liberation of Palestine, DFLP) 以及基本主義派組織：哈瑪斯、伊斯蘭聖戰等，其均否定奧斯陸協議，反對與以和解，時常製造事端，發動自殺攻擊，破壞和平進程。特別是哈瑪斯，勢力不可小覷，其是源於埃及「穆斯林兄弟會」( Society of Muslim Brotherhood) 在巴之分支，透過社會慈善救濟，凝聚政治共識、教條理念與武力鬥爭之政治、社會運動。由於社會福利工作出色、領袖亞辛教長深具號召力，得到佔領地四分之一巴人堅定支持，特別是激進年輕巴人全力擁戴，波灣地區激進份子、伊朗、黎真主黨( Hizbollah, the Party of God) 亦大力支持。哈瑪斯堅決反對以佔領，反對巴解世俗路線，欲將巴建立成為政教合一伊斯蘭國家。哈瑪斯是唯一可能推翻阿拉法特領導，取而代之的巴激進勢力<sup>30</sup>。每當暴力事件發生、和平進程受阻、巴解作出重大讓步仍無法取得實質利益、或巴自治政府貪污無能、腐敗浪費時(一九九六年巴自治政府被指控浪費三億兩千六百萬美元，約佔自治政府預算之半)，巴人則傾向支持、同情哈瑪斯，使哈瑪斯聲望水漲船高<sup>31</sup>。故未來，倘巴解努力推動和平進程，當能有益巴解形象，鞏固領導。

权解決經濟困難：自從巴自治政府在一九九四年成立後，國庫空虛，經濟困難，失業率節節升高(迦薩失業率為百分之五十)。為解決嚴重失業問題，自治政府大量任用冗員(至今約有八萬員警及各級公務員)，人事費用大增，自治政府雖有國際援助及海外巴僑民捐助，但大多口惠而實不至<sup>32</sup>。以又常藉口巴解未制止暴力發生，動輒關閉邊界，使十萬巴人無法至以工作，造成每日一百萬美元損失；同時以還經常扣押應撥交自治政府稅收，使原本惡化的巴經濟，更加雪上加霜。巴解債台高築，不但積欠人事費用(一年約需一億五千萬美元)，且無法從事基礎建設(如興建校舍、

---

<sup>30</sup> Robert Satloff: "Islam in the Palestinian Uprising," *Orbis*, Summer 1989, p.396.

<sup>31</sup> Samih K. Farsoun with Christina E. Zacharia, *op.cit.*, p.304.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p.309.

鋪設道路、建下水道系統、敷設水電管線等)<sup>33</sup>。但若在未來，巴解積極推動和平進程，必能獲得大量美援補助，以亦不至於中斷其財源，經濟必能獲得改善。

他迴避接班人困擾：奉獻一生為巴解建國努力的巴解主席阿拉法特年事已高（七十歲），其不但隨時有殺身之虞，被暗殺之威脅（來自以、巴激進份子、真主黨）與日俱增（據傳較過去倍增），而且健康狀況有如江河日下，每下愈況<sup>34</sup>。八十年代初阿拉法特在利比亞沙漠飛機迫降後，開始傳出身體欠佳，近年更頻傳身患重病。當唯一有足夠影響力號召巴解各派系團結，接受與以達成折衷方案的阿拉法特，無法視事或過世時，以巴和平進程必大受影響。縱使阿拉法特已屬意副手阿巴斯（Mahmoud Abbas）接任，但未正式宣布<sup>35</sup>。阿巴斯能否牽制反對份子破壞和平，控制大局，能否肩負和談重責大任等等，均令人質疑。故及時展開以巴和平進程，及早解決困難的實質問題，達到建國目標，實為巴解當務之急，也是迴避接班人困擾的唯一良方。

### 三、就美國而言

積極推動中東和談，是波灣戰後美中東政策重點之一。以巴和解是中東和平進程最重要、最複雜之一環，美未來積極促成以巴和平進展，至少可獲得三項利益，分述之。

杖維持美稱霸中東優勢：中東地處三洲（歐、亞、非）五海（黑海、地中海、紅海、裡海、阿拉伯海）要津，石油資源豐富，投資市場廣大，無論國際政治、經濟、軍事、戰略地位均首屈一指。二次大戰後迄今，中東一直係美全球戰略佈局之重點。波灣戰後，美聲望如日中天，成為世界唯一超強，成功地在東中執行雙重圍堵兩伊，力促中東和談政策，主導中東新秩序之建立。然而一九九六年納坦亞胡執政後，美雖不時力促以巴和談，但以執政聯盟強硬不妥協政策與層出不窮的暴力事件，阻礙以巴和平進程推展，美基於與以特殊的戰略夥伴關係，不但未強力施壓以就範，反處處偏袒以立場。如一九九六年九月，聯合國安理會十四票通過決議，要

---

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> World Press Review, March 1999, pp.6-7.

<sup>35</sup> 聯合報，一九九五年八月十七日，版十一，美聯社。

求以立即停止惡化局勢的行動，恢復和談，美投棄權票維護以；同年十二月，聯大以一五二票通過和平解決巴問題決議，譴責以在被佔土地興建屯墾區，美亦反對<sup>36</sup>。一九九七年三月七日及二十二日，安理會兩次投票否決以在東耶建社區案；同月十三日，聯大通過決議，譴責以阻撓和平，美均反對<sup>37</sup>。美大力維護以色列，實際卻損害美國家利益，緣因以巴和平進程，攸關美重大利益，和平陷僵局，激起阿人怒火，點燃反美情緒，原親美阿國亦心生不滿，削弱中東親美勢力，中東各國普遍不支持美繼續圍堵兩伊，嚴重危害美在海灣石油利益。故未來，美積極促和以巴，當能扭轉劣勢，維護美在中東霸權優勢。

朥拉攏阿國：一九九六年以巴和解陷僵局，以巴關係趨於緊張，阿國積極會商，尋求對策，一方面召開阿國高峰會，凝聚共識，採取一致步驟對付以。如一九九六年六月二十二日，阿國領袖群集開羅，召開自一九九一年以來第一次阿國高峰會，譴責以破壞和平，凍結與以關係；一九九七年三月，阿拉伯聯盟理事會緊急會議及伊斯蘭組織特別會議（the Organization of the Islamic Conference, OIC），分別在開羅、伊斯坦堡召開；同年九月六日，埃約巴開羅高峰會，均譴責以，要求以履行協議，儘快召開最後地位談判<sup>38</sup>；另一方面，阿國不顧美以反應，抵制美以主導之中東北非經濟會議（Middle East-North Africa (MENA) Economic-Cooperation Summit）。如一九九六年十一月，開羅第三屆中東北非經濟會議，阿國改變美以阿經濟合作議題，強調阿國間、阿國歐盟間、地中海國家間、阿國非洲間經濟合作關係。以提議之一三三點五億美元、一三九項投資計劃被束諸高閣，無人問津<sup>39</sup>。一九九七年十一月十六日，卡達多哈（Doha）第四次中東北非經濟會議，原親美之埃、沙抵制未參加。此外，阿國更與歐洲聯手，在安理會、聯大提案要求以停止在東耶興建猶太屯墾區；阿國且與美伊斯蘭敵手伊朗和解，以示嚴重不滿，如一九九七年十二月，伊斯蘭組織會議第八次高峰會，包括阿國在內之五十多個國家參加，突破美對伊朗

---

<sup>36</sup> 萬光，前引文，頁一一。

<sup>37</sup> 聯合報，一九九七年三月十四日，三月二十三日，版十一，美聯社外電。

<sup>38</sup> 同註 36。

<sup>39</sup> 同上註。

之孤立和圍堵，美阿關係嚴重受損<sup>40</sup>。未來，美力促以巴和談，必能拉攏阿國，使阿國前嫌盡釋，彌補已生裂痕的美阿關係。

權排斥歐盟、俄國干預：歐盟、俄國與中東有長久歷史淵源，尤其英法，二次大戰前為中東最大殖民帝國，在中東有重大利益。戰後，英法俄在中東勢力，同遭美排擠，心有未甘。對於波灣戰後，美主導以巴和平進程，英法俄均屈居配角，更是不滿，亟思突破現狀。英在一九九三年三月恢復與巴解晤談，一九九四年一月，展開中東外交攻勢，表明願協助和平進程；法在一九九四年十月，亦表現積極，特別是一九九五年席哈克( Jacques Chirac )當選總統後，發展積極中東政策，三訪中東，公開要求與美共同主持和平進程；俄在一九九四年開始調整中東政策（前蘇一九九一年崩解，由俄主導），重返中東政治舞台<sup>41</sup>。納坦亞胡執政，以巴和平進程受阻，英、法、俄均同聲強力譴責以，表示願以相對公正態度挽救和平進程；一九九六年十月，歐盟派出中東特使，加強歐盟對中東事務之影響力，表明更大決心插手中東事務；歐盟與阿國並列同一陣線，反對美制裁伊朗、利比亞，導彈襲擊伊拉克，以及在海灣地區進行大規模軍事演習等<sup>42</sup>。美感受英、法、俄積極干預中東事務之強大壓力與威脅，公開直言反對其插手，謂以巴和平進程無法透過安理會，而是要經由衝突各造來自行解決<sup>43</sup>。未來，美積極促成以巴和談，當能排斥歐盟、俄力圖干預中東事務。

## 伍、結 語

總而言之，九 年代以巴關係呈現起伏不定、戲劇性變化，以巴和平進程在一九九一年啟動，一九九三年至一九九五年快速進展，一九九六年至一九九九年滯礙難行，納坦亞胡政府強硬政策及暴力頻傳，是扼殺以巴和平進程的主要因素。於今，一九九九年以大選後，主張以巴和解的勞工黨重獲執政，以巴和解恢復生機。雖然以巴和平之路充滿荊棘，存在許多

---

<sup>40</sup> Philip H. Gordon, *op.cit.*, p.42.

<sup>41</sup> 朱張碧珠：柯林頓新政府中東政策之剖析，政治科學論叢，八期，一九九七年六月，頁一七三。

<sup>42</sup> Wall Street Journal, September 9, 1996.

<sup>43</sup> Philip H. Gordon, *op.cit.*, p.26.



變數和困難，但長久以來，各方亦早有體認，以巴和平進程是漫長、艱鉅的坎坷路，需要不畏險阻，努力付出，方能有所收穫，更何況目前推動以巴和解，對以、巴、美三方均為有利，故未來繼續拓展以巴和平進程，實是相關各造唯一最佳及智慧的選擇。

# An Analysis of Israeli-Palestinian Relations in the 1990s and Their Prospect

Chu Chang Pi-chu

## Abstract

The Israeli-PLO relations underwent dramatic changes in the 1990s. After the conclusion of Gulf war in 1991, the peace talks between Israel and PLO turned a new page, thanks to the United States initiative. From 1993 to 1995, the two parties reached a number of important agreements. As a result, then the prospect for peace looked bright indeed. In 1996, when Benjamin Netanyahu of the Likud Party came to power in Israel, the Israeli-PLO relations dipped to a new low. The harsh policies adopted by the Netanyahu government toward PLO and the resulting bloody violence led to stalemates with regard to the peace talks between the two parties. When Ehud Barak replaced Netanyahu as the Israel Prime Minister in 1999, the Israeli-PLO relations took a promising turn. Admittedly, there exist a variety of variables in the Israeli-PLO peace process. However, a review of current world situations indicates that there is reason to be hopeful. Specifically, to keep the peace process going is in conformity with the national interests of Israel, PLO and the United States. Apparently, the future of the relations between the Israel and PLO is hinged upon the wisdom of the leadership of the relevant parties.

