

國立政治大學外交研究所碩士論文

指導教授：李登科

敘利亞對美國外交政策之研究（1970—2000）



研究生：林岳賢 撰

中華民國 102 年 1 月

# 謝辭

終於寫完了，此刻之心情難以言喻。自 2001 年 9 月研究所入學迄今，超過 11 年的時間，儘管業已脫離學生生活 8 年的時間，但拖延至今方將論文完成，實在汗顏。本文開始之寫作，始於 2004 年，原請周煦老師指導，後因開始工作因素拖延至 2005 年，周煦老師退休赴美，遂改請李登科老師指導，於 2007 年 8 月通過論文口試。

本文之完成，首先感謝李登科老師的指導，無論是在校時相關區域專業背景知識之養成，亦或是在論文方面的指導；其次感謝口試委員王高成院長與林長寬老師在口試時的提點；另外亦要感謝周煦老師，老師的著作激發了我選擇敘利亞作為寫作題目之動機與興趣，同時在研究相關主題時留下之參考書籍資料，亦使我獲益良多。

感謝我父母無私的奉獻，從小到大，提供我衣食無憂的環境得以順利完成學業，並且從未干涉我在學業或人生道路上之選擇；感謝祖父對我的疼愛與教導，很遺憾他在我 2007 年 8 月通過論文口試前過世，未能見我完成研究所學業；感謝我內人欣怡與兩女汶鎭、汶 錄在家庭生活上給我的慰藉，儘管我常因工作忽略家人之感受，並且對家庭生活幾無貢獻；感謝母校的老師、張廖、定天以及其他大學和研究所同學，在生活以及學業上之幫助；感謝這幾年在工作上指導我的長輩以及伴我成長，包容我的團隊弟兄，讓我得以從繁雜、沈重的工作中獲得一點成就。

# 摘要

中東地區的戰略位置與油源係該區於國際政治上之重要性所在，自二次世界戰後以色列建國，本區即紛爭不斷，以阿衝突因此成為世界關注焦點。敘利亞身為區域中型強權，論國力，不及埃及、伊朗與伊拉克等強國，論財力與油源，則不及沙烏地阿拉伯等產油國家，惟其地理位置所處，使之成為對以作戰之前線國家，承擔以國強大軍事優勢的主要壓力。

阿薩德自 1970 年取得敘利亞政權後，即以阿拉威族少數族裔身份建立獨裁統治，透過巴斯黨、政府與軍隊勢力鞏固權力基礎，直至 2000 年渠逝世前方將權力移轉予其次子巴夏爾。阿薩德深知儘管美國定會於以阿衝突中偏袒以國，但唯有美國方能限制以色列，對美政策因而構成敘國外交政策上之重要課題，尤其是冷戰結束後。

對美國而言，中東地區之和平穩定為其重要利益所在。冷戰時期，美國於該區之戰略目標在於阻止蘇聯滲透，冷戰結束後，以阿和平為美國在該區所推動之主要工作，美國深知，以阿和平在沒有敘利亞參與下是永遠無法達成的，此外，在恐怖主義、反武擴等議題上，敘國亦是美國所關切之重要目標。

地理位置讓以色列成為敘國生存與軍事壓力的主要來源，阿薩德則利用外交政策與國際局勢之調整，爭取其他阿拉伯國家支援，並利用在以阿和平的關鍵地位上，改善對美關係，以維持敘國生存並追求國家利益。

本文將分析敘國之意識型態、政治結構、地理位置以及阿薩德之理性決策在因應國際體系之轉變、區域衝突與「以阿和平」等事件中，對美政策之沿革與如何影響美敘關係之發展。

關鍵詞：敘利亞、阿薩德、阿拉威、巴斯黨、黎巴嫩、巴勒斯坦、和平進程

---

# 目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與研究目的	1
壹、研究動機	1
貳、研究目的	3
第二節 研究方法、範圍與研究限制	4
壹、研究方法	4
貳、研究範圍	5
參、研究限制	5
第三節 文獻探討	6
第四節 論文架構	8
第二章 近代敘利亞之由來	10
第一節 敘利亞的政治、自然地理與經濟現況	10
壹、政治體制	10
貳、自然地理	12
參、經濟概況	13
第二節 敘利亞簡史	14
壹、法國的託管統治	15
貳、獨立建國後的發展	16
參、席塞克利時代	17
肆、親蘇的路線	18
第三節 國內政治菁英的鬥爭與巴斯黨的崛起	20
壹、傳統政治菁英的統治	20
貳、巴斯黨的崛起	21
參、阿薩德主政下敘利亞	27

第四節	小結	33
第三章	敘利亞外交政策的根源	35
第一節	歷史根源與意識型態	35
壹、	泛敘利亞主義的形成與內涵	35
貳、	泛敘利亞主義的嘗試	36
參、	泛阿拉伯主義與泛敘利亞主義	38
第二節	地緣政治	40
第三節	角色概念：敘利亞為中心的阿拉伯主義	41
第四節	阿薩德的戰略思想：理性的行為者	42
壹、	設定有限目標並擇適當工具爭取國家利益	42
貳、	透過合理的工具達成目標	43
參、	運用謀略處理國際的威脅與機會	44
肆、	阿薩德的戰略實踐	45
第五節	外交政策的運作	47
壹、	國家結構有利外交政策的達成	47
貳、	政策決定過程與國內政治：菁英政治運作	49
參、	外交政策中利益團體的角色	50
肆、	大量政治控制以及公眾意見	51
第四章	冷戰時期美敘關係發展與敘對美政策	53
第一節	杜魯門與艾森豪政府時期	53
第二節	強森政府與 1967 年六日戰爭	55
第三節	尼克森政府時期	56
壹、	1970 年黑色九月事件—約旦內戰	57
貳、	第四次以阿戰爭	61
參、	以、敘軍事隔離協定的達成	66
肆、	季辛吉的戰略與敘利亞的立場	68
第四節	卡特政府時期	73

壹、	美俄聯合聲明	75
貳、	沙達特訪以	76
參、	大衛營協定	78
肆、	激進派阿拉伯國家的反撲	79
第五節	雷根政府時期	82
壹、	黎巴嫩內戰與以色列入侵	82
貳、	雷根政府與敘利亞的黎巴嫩政策	94
參、	巴勒維政府垮台與兩伊戰爭	99
第五章	冷戰後美敘關係發展與敘對美政策	109
第一節	布希政府時期	110
壹、	黎巴嫩內戰與塔伊夫協定	111
貳、	戰後的區域安全安排與權力平衡	116
參、	敘利亞與中東和平進程	119
肆、	小結	124
第二節	柯林頓時期	126
壹、	柯林頓時期的以敘和談	127
貳、	敘利亞與恐怖主義	134
第六章	結論	144
	參考文獻	153

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與研究目的

### 壹、研究動機

敘利亞在阿薩德(Hafiz al-Asad)主政的三十年間(1970-2000)，透過對區域重要事務的參與以及其於阿拉伯世界中的影響力，成為中東地區中主要的行為者之一。對內，阿薩德所屬的阿拉威(Alwais)族<sup>1</sup>在敘利亞國內屬於少數族群，僅佔人口數12%，而遜尼派(Sunni)則占敘利亞人口的74%<sup>2</sup>，兩者比例相差懸殊；就地理位置而言，敘利亞位於以色列之東北，在四次以阿戰爭中，均屬前線國家，負責了阿拉伯國家對以色列作戰的重要任務，而周邊區域政治局勢的不穩定與軍備競賽，使得阿薩德不得不構建以發展軍事實力為基礎來穩定其政權並達成外交目標的戰略。以武力為後盾、加上宗教與阿拉伯民族主義的號召，敘利亞得以在阿拉伯世界中，取得發言權並在區域事務參與中發揮其影響力。

中東地區由於地理位置關鍵與石油資源的豐沛，成為美國及國際政治所關注的重要地區，該區的和平與油源供給的穩定係美國的重大國家利益所在<sup>3</sup>。然而，由於第二次世界大戰後本地區新興獨立國家的領土劃分並未符合當地族群、宗教的分佈以及人民的期望，加諸以色列在巴勒斯坦地區的建國，因而使得本地區「巴爾幹化」(Balkanized)<sup>4</sup>，領土、宗教紛爭不斷。在冷戰時期，美蘇兩強的介入激化了中東地區的衝突與對立，區域內國家各自為尋求美蘇兩強的援助，而加入

---

<sup>1</sup> 阿拉威(Alawities)創立於西元9世紀晚期，又稱努賽爾派(Nusayriyah)，是回教中的一個小型異端教派，對正統教派懷有敵意而秘密發展，與什葉派(Shiite)相同奉阿里(Ali)為神，但多數什葉派人不認為阿拉威人為什葉派一支。周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》(台北，三民出版社，民國92年)，頁84-85。

<sup>2</sup> 美國國務院網站：<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3580.htm>

<sup>3</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策》(台北：五南，民國90年)，頁7。

<sup>4</sup> Adam M. Garfinkle, "The Forces Behind Syrian Politics," in Michael Curtis ed., *The Middle East Reader*(New Brunswick: Transaction, INC., 1986), p.206.

雙方陣營或與之合縱連橫，兩強的對抗因此延伸至此地區，再加上宗教派系、種族、利益與領土的糾葛，在在都使本區的衝突不斷，局勢更為複雜。

蘇聯瓦解使得冷戰終結，敘利亞無法再如同冷戰時期一般，獲得蘇聯在軍事以及經濟層面的援助<sup>5</sup>，以色列對敘利亞軍事優勢因此更加強大。敘利亞不得不將其反美的外交政策作相當程度的調整，其壓力的來源除了來自於一向是敘利亞重要資金來源的溫和派阿拉伯國家外<sup>6</sup>，以及若持續與美國對抗，經濟層面將不利於國外資金與技術的取得，還有面對以色列強大軍事壓力的考量。在以阿衝突議題上，敘利亞雖不能使美國從偏袒以色列的一方的態度轉向至阿拉伯國家，但與美國關係的改善，將能減少在對以問題上處於較不利地位的程度或取得更多機會，甚至在特殊議題上透過美國向以色列施壓。

對美國而言，儘管已在中東議題上與溫和派阿拉伯國家保持一定之友好合作關係，然而對於激進派阿拉伯國家的態度以及影響力，卻無法置之不理，或單以壓制或對抗的方式為之。對激進派阿拉伯國家以及回教激進主義一味地以忽視或採取強硬外交政策，儘管能在國家與國家上的對抗獲致優勢，將目標國壓制或孤立，然而在國力差距懸殊下，激進回教國家如：伊朗、伊拉克、敘利亞、利比亞等國與恐怖組織合作所採取的恐怖攻擊，除令美國防不勝防外，對美國人民的生命財產與美國的國家利益，亦造成了無法估量的損害。對以色列的偏袒政策係回教世界反美情節的根源，阿拉伯激進派以恐怖行動來表達並宣洩對美國中東政策偏袒以色列的不滿，並對親美的溫和派阿拉伯國家提出抨擊，要求阿拉伯世界的人民推翻親美、親西方的政權，除對美國的國家安全造成威脅，亦對親美的溫和派阿拉伯國家政權穩定形成了相當的壓力。

敘利亞身為激進派阿拉伯國家重要的成員，許多美國在中東區域的重要事務，敘利亞均有相當程度之介入，儘管美國曾試圖將其孤立或排除其影響力，但成果卻極為有限。在美國的認知上，敘利亞自 1979 年以來即是美國支持恐怖主義國

---

<sup>5</sup> Anoushavan, Etheshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*(London: Routledge, 1997), 81.

<sup>6</sup> *Ibid.*, 80.



家名單上的一員，也是違反大規模毀滅性武器擴散的主要國家之一。然而，由於敘利亞本身在阿拉伯世界中的影響力與地位，使得美國在黎巴嫩內戰、波灣戰爭、以巴問題等一些重要問題上也不得不與之溝通甚至是合作。

美敘關係在阿薩德主政的三十年期間(1970-2000)，在歷經了一連串重要的國際事件發展後，雙方對彼此的認知與相互關係上亦做了相當幅度的調整，其內涵不完全是全面對抗或合作，端賴於不同議題中自身國家利益得失來調整。對敘利亞而言，與美國維持溝通管道與互動、提升自身在阿拉伯世界中的地位以及實質的國力，係國家利益之所在；對美國而言，中東地區的穩定是其重大國家利益之一，與敘利亞關係之改善，甚至合作，對美國在以阿衝突與中東和平進程上的處理，亦有相當助益。在對抗恐怖主義的議題上，若透過外交談判或透過正常交往，減少敘利亞對恐怖主義的支持，或是對恐怖主義份子加以限制，將使美國的反恐運動收到事半功倍之效。

## 貳、研究目的

國內外針對敘利亞與美國關係之研究，往往附之於中東區域性爭端的篇幅中，或僅針對特定事件來剖析雙方關係的發展。近年來中東地區的紛擾不斷，加上911事件後，美國挾其國力之強大，與世界各國普遍對恐怖攻擊大加譴責的氛圍下，進行一連串的全球性反恐行動，肅清其所謂恐怖份子的庇護者。美國繼2001年進攻阿富汗，摧毀神學士政權後，再度於2003年3月以伊拉克發展大規模毀滅性武器、支持恐怖組織、違反人道..等理由，進攻伊拉克，消滅海珊政權，並對同為阿拉伯社會主義復興黨(Arab Socialist Resurrection Party, 又稱巴斯黨, Ba'ath) 執政之敘利亞提出警告，要求敘利亞配合美國，不得包庇任何須為他們任內作為負責的伊拉克社會復興黨員或軍事官員。

美國在中東的首要敵對政權瓦解後，是否美國政府會再營造一個假想敵，並遂行其強硬的單邊政策？抑或，敘利亞會否成為下一個伊拉克？這都並非筆者能力所及所能夠做的預測。選擇美敘關係作為研究，目的在於藉其雙邊關係之發展

過程，瞭解在處理不同議題上或面對不同的國際局勢下，美敘雙方所採取的外交政策，對雙邊關係以及對區域的影響。筆者希望藉著拙作，可讓國內學術界對於敘美關係發展與敘利亞外交政策能夠有更深一層的認識。

本論文之研究目的可分為以下幾點：

- 第一、敘利亞在阿薩德主政期間(1970-2000)，與美國關係之發展。
- 第二、影響敘利亞對美政策的重要因素為何？
- 第三、在重要國際事件與議題上，敘利亞與美國各自對彼此的立場為何？以及其最終結果為何？
- 第四、在阿薩德主政下敘利亞如何運用有限資源以達成戰略目標？

## 第二節 研究方法、範圍與研究限制

### 參、研究方法

本文將採「文獻分析法」與「歷史研究法」

#### 一、文獻分析法(Document Analysis)

文獻分析法是一種資料蒐集的技術，蒐集與論文研究範圍相關的專書、學術性期刊、政府出版品和論文，加以整理和分析。此外，可信度高的網際網路資料，如官方網站、學校網站和相關的研究單位網站，也一併納入文獻蒐集範圍。

#### 二、歷史研究法(Historical Method)

歷史研究法是從歷史發展紀錄來探究真相和因果關係的研究法。當研究涉及歷史轉變，欲探究其因果關係時，必須以歷史研究法，對各種影響轉變的事件加以歸納和分析。

## 肆、研究範圍

以下從研究對象與時間兩方面來界定本論文的研究範圍：

### (一) 研究主體

本文以敘利亞外交政策的要素以及與美國之間雙邊關係發展來作為研究，主要行為者是敘利亞與美國兩國，次要行為者則包括中東地區的國家如埃及、以色列、伊朗等。對於雙邊關係的發展狀況，除了一般兩國交往之外，另外也就特定議題上雙方的互動來作分析，以有助瞭解雙邊關係的發展以及敘利亞對美政策的延續與轉變，並找出影響美敘關係的重要元素。阿薩德於敘利亞主政逾三十年，其個人的外交風格，實為構成敘國外交政策的主軸，因此亦是本文研究的範圍之一。

### (二) 時間界定

本文將研究時間範圍設定在1970年-2000年，1970年阿薩德(Hafiz al-Asad)透過軍事政變取得政權，並於1971年獲得支持當選為總統，一任七年，連任四次，在敘利亞維持了逾三十年的獨裁統治，直至2000年6月10日阿薩德驟逝，由其次子巴夏爾(Bashar al-Asad)接班。

## 伍、研究限制

(一) 國內對於討論敘利亞外交政策或敘利亞與美國關係上著作有限，而國外資料討論此方面之著作雖多，然而多著重於特殊國際事件之探討，少有全面與連貫之分析。

(二) 敘國官方語言為阿拉伯語，並非筆者所長，因此在第一手資料取得與閱讀上，無法就敘國發行之官方文字著作做為材料，僅能就第二手或英文資料來分析。

(三) 敘利亞為一專制獨裁國家，其國內言論、出版自由均受相當限制，加上現主政者為阿薩德之子巴夏爾，因此部分牽涉到阿薩德與巴斯黨高層的史料或出版品，恐有失真之虞。

### 第三節 文獻探討

#### 中文專書：

- 一、周煦所著之「敘利亞史：以阿和平的關鍵國」，本書前半部對敘利亞的歷史，有相當詳盡的介紹，後半部著重於外交政策的分析，說明敘利亞四個外交政策的根源：恢復故土的歷史根源、地緣政治的因素、以敘利亞為中心的阿拉伯主義和阿薩德的理性外交，並藉由敘利亞的以色列、黎巴嫩、巴勒斯坦政策，來說明阿薩德在不同議題下外交政策的應用、立場，讓讀者得以在最短的時間內，對敘利亞的文化、歷史以及其外交政策方針，得到全盤之瞭解。
- 二、朱張碧珠所著之「泛敘利亞主義：歷史與政治之分析」，本書對泛敘利亞主義(Pan-Syrianism)的由來，以及與泛阿拉伯主義(Pan-Arabism)做了詳細之比較，此兩種主義對敘利亞的外交政策以及目標的制訂，有著很大的影響力，作者並透過實證來說明敘利亞在泛敘利亞主義思維下許多區域議題上的態度與立場。

#### 英文專書：

- 一、艾德司哈米(Anoushiravan Ehteshami)與辛布區(Raymond A. Hinnebusch)所著之「敘利亞與伊朗：透視區域體系中的中型強權」(Syria and Iran: Middle powers in penetrated regional system)，本書對敘利亞的外交政策有明確的描述，作者認為在外在的威脅之下，阿薩德的戰略目標是受到限制的，然而阿薩德以務實與理性的方式來設定並達成戰略目標。在其獨裁的政治制度下，阿薩德得以忽略國內公眾意見對外交事務上的影響，專注於國家利益的所在。透過對外在威脅的誇大，阿薩德維繫住了大眾對他的支持，他最成功的地方在於使民眾接受一個限縮的(reduced)阿拉伯民族主義目標—與以色列達成一個光榮的和平。敘利亞追求的目標，在於嚇阻的能力、收復失土，以及對區域事務的影響力，這些都是屬於慣例上的國家利益。作

者認為國內權力的鞏固，無疑讓阿薩德在外交事務上得以獲得更多自主性與彈性，得以用理性行為者的態度來掌控外在環境的權力平衡。

二、德萊斯得雷 (Alasdair Drysdale) 與辛布區 (Raymond A. Hinnebusch) 所著之「敘利亞與中東和平進程」(Syria and the Middle East Peace Process)，本文詳實描述了阿薩德政權、其區域戰略目標、敘以關係、敘利亞與美蘇兩大超強的關係，以及敘利亞於和平進程中之角色。其中美敘關係上的描述，作者以各個時期美國總統在任期間來作為美敘關係上時間點的區分，以排序的方式將雙方重要議題以及高層官員的互動詳實說明。作者認為敘利亞對西方有著歷史的敵意，這乃是來自於西方國家二次世界大戰前在中東地區所推行的帝國主義，以及其對敘利亞領土的劃分未依歷史、文化、種族、宗教加以考慮。英法相繼撤出中東地區後，美國扶植猶太復國主義者 (Zionist) 建立以色列，並在隨後的以阿衝突中，給予以國相當之軍事與經濟援助，對阿拉伯國家造成莫大的損害。另外敘國視圍堵蘇聯的巴格達公約組織與中部公約組織均是帝國主義的工具，而美國中情局與英國情報組織在敘利亞所進行顛覆與滲透，亦是敘國仇美的因素之一。波灣戰爭後，敘利亞與美國關係有相當程度之改善，儘管阿薩德政府的人權記錄會讓美國方面與之保持一定之距離。然而國際現實面的存在，對於美國亟欲處理的以阿和平進程以及黎巴嫩內戰問題上，敘利亞佔有一定之份量與影響力，美敘雙方均對雙方關係之改善有其需要性。

三、馬歐司 (Moshe Ma'oz) 所著之「敘利亞與以色列：從戰爭到調停」(Syria and Israel: From War to Peacemaking) 本書著重在以敘關係的發展上，主要行為者為以色列與敘利亞，本書對阿薩德的戰略有清楚的描述。第四次以阿戰爭後，埃及違背阿拉伯國家的共識，率先與以色列簽訂和平條約，基於埃及在阿拉伯國家中的地位以及國力，這造成了以阿雙方的權力平衡嚴重失衡，並且讓敘利亞承受了極大的壓力。為此，阿薩德一面向美國表達希望在聯合國第 338 號決議的基礎之上解決以敘問題，要求以色列從 1967 年戰爭

佔領的土地上撤退，另外也試圖由美國向以色列施壓，然而，這並不符合美國在季辛吉主導下的以阿政策，季辛吉認為唯有在以色列的強大的軍事優勢之下，才能確保美國的利益與中東地區的穩定。在以阿爭端上，阿薩德也意識到相較於美國對以色列的偏袒以及援助，敘利亞需要有另一超強—蘇聯的支援，因此繼續維持敘利亞與蘇聯的戰略合作與永久友好，以獲得蘇聯在軍事以及經濟上的援助。蘇聯方面，埃及與以色列在美國支持下簽訂兩次西奈協議後，亦有加強與敘利亞的關係之必要。

## 第四節 論文架構

### 研究組織架構

第一章為緒論。內容包括論文寫作的動機與目的、研究範圍、方法與限制、文獻探討以及論文架構。

第二章為近代敘利亞之由來。第一節說明敘利亞所處的政治、地理與經濟概況；第二節為敘利亞簡史；第三節為巴斯黨的崛起以及其與傳統政治菁英的鬥爭，亦將敘述阿薩德統治下的敘利亞政治情勢。

第三章為敘利亞外交政策的根源。在第一節歷史根源與意識型態中，將會提到歷史挫折與意識型態對敘利亞外交政策的影響，其間亦將比較與分析泛敘利亞主義(Pan-Syrianism)、泛阿拉伯主義(Pan-Arabism)之內涵及其影響。第二節為地緣政治對敘利亞的影響。第三節為敘利亞將自身當作「阿拉伯中心」的概念對其外交政策的影響。第四節分析阿薩德理性決策謀略的運用，以及個人在外交政策上的運作風格。第五節說明敘利亞外交政策運作過程中，領導菁英運作的模式、政策的制訂過程以及利益團體可能的影響。

第四章為冷戰期間美敘關係的發展。在時間界定上係從 1946 年敘利亞獨立建國開始，惟內容將著重在分析 1970 年阿薩德執政之後的美敘關係。在段落安

排上，由於阿薩德執政逾 30 年，加上美國對敘利亞政策的轉變除因國際大環境及美國中東大戰略的影響外，美國總統與國務卿對美敘關係的發展的態度，亦是影響美敘關係的主要因素，故將以美國總統任期作為時間分割點。重點著重於透過區域重大事件來分析美敘關係的發展。第一節係杜魯門與艾森豪時期。第二節為強森政府時期。第三節為尼克森政府時期，分析重點在於 1970 年約旦內戰的爆發、第四次以阿戰爭以及 1974 年的「以敘隔軍協定」。第四節為卡特政府時期，分析重點在於 1977 年的美俄聯合聲明、同年沙達特訪以的影響、「大衛營協定」的簽署與「阿拉伯抗拒陣線」對大衛營協定的反撲。第五節為雷根時期，分析事件為黎巴嫩內戰的影響，由於黎巴嫩內戰過程複雜，且自 1975 年開始即內戰不斷，局勢持續變化，而美國之介入主要從雷根時代開始，故將其放在此節分析，此外本節亦將分析兩伊戰爭期間，敘利亞向伊朗靠攏的外交政策對區域及美敘關係的影響。

第五章為冷戰結束後美敘關係的發展。段落將分割為布希政府時期與柯林頓政府時期。布希時期將著重在敘利亞於冷戰結束後對美政策的轉變，以及波斯灣戰爭中美敘關係的轉折。柯林頓時代將著重於敘利亞在和平進程中所扮演的角色，另外本節亦將探討敘利亞與恐怖組織的關係以及其對美敘關係的影響。

第六章是結論部分。將前面幾章做一簡明摘要，並做一總結。

## 第二章 近代敘利亞之由來

敘利亞一詞源自閃語之Siryon，為地理名稱，在舊約聖經申命記中，其所指即赫蒙山（Mount Hermon）。古希臘人稱地中海至幼發拉底河（Euphrates）之間的地區為Coele Syria，西元前3世紀賽琉西人（the Selencides）以敘利亞稱西南亞之地。羅馬人則以敘利亞稱羅馬帝國境內近東小亞細亞與埃及之間的地區。西元7世紀，阿拉伯人征服該地後，給予其新名稱：Ash-Sham（北方之意）或Bilad ash-Sham（Sham國）或Barr ash-Sham（Sham土地）。然而近代歐洲人仍喜沿用古代歐洲人之稱呼，1825年基督教新教傳教士首先引用Suriya一詞至阿拉伯世界，此後即廣為流傳。<sup>1</sup>

### 第一節 敘利亞的政治、自然地理與經濟現況

#### 壹、政治體制

依據1971年阿薩德所推動制定之新憲法，敘利亞政體屬於總統制，總統必須是回教徒，由公民直選產生，任期七年。採行政、立法、司法三權分立，以人民大會（People's Assembly）為最高立法機關，設議員二百五十席，每四年改選一次，但總統有權解散國會而重新選舉，對國會之決議案亦有否決權，惟國會亦可以其三分之二票數通過，推翻總統之否決權；行政權屬內閣，設有三十四名閣員，總理與閣員均由總統任命；司法權則隸屬各級人民法庭。<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Daniel Pipes, *Greater Syria: the History of an Ambition*(New York: Oxford University Press, 1990), pp. 13-14。

<sup>2</sup> 〈敘利亞阿拉伯共和國國情分析報告〉，中華民國輸出入銀行網站。  
<http://www.eximbank.com.tw/>



執政黨為阿拉伯社會主義復興黨（Arab Socialist Resurrection Party），又名巴斯黨（Ba'th）自 1963 年 3 月 8 日軍事政變上臺執政至今，因此該日又訂為革命節，國慶日係 4 月 17 日（1946 年英法軍隊從敘撤軍日）。現任總統為巴夏爾（Bashar al-Asad），於 2000 年 7 月就任繼承其父親阿薩德之職位；現任總理為阿塔利（Muhammed Naji Atare），2003 年 3 月就任，外長毛藍（Walid Al-Moualiem）於 2006 年 2 月就任，之前擔任過敘利亞駐美大使。其他政黨尚有敘利亞阿拉伯社會主義黨（Syrian Arab Socialist Party）、阿拉伯社會主義聯盟（Arab Socialist Union）、敘利亞共產黨（Syrian Communist Party）、民主社會主義聯盟（Democratic Socialist Union Party）等政黨。<sup>3</sup>

1967 年第三次以阿戰爭（又名六日戰爭）爆發，敘利亞慘敗並失去戈蘭高地，國內人民紛紛歸咎於巴斯黨的執政，而巴斯黨亦引發內部激烈的衝突，阿薩德於 1970 年以國防部長之位發動軍事政變，取得政權。1971 年阿薩德再透過選舉成為敘利亞總統，開啟其 30 年的專制統治。<sup>4</sup>1998 年阿薩德調整部份巴斯黨人事，強化黨之絕對領導，並適度開放民主，釋放部份在押之政治犯，採取措施嚴治貪污。2000 年 6 月 10 日阿薩德去世，敘利亞執政之巴斯黨領導階層於 2000 年 6 月 11 日召開臨時會議，並修改憲法通過總統候選人之最低年齡由 40 歲降低至 34 歲，為 34 歲之巴夏爾接任總統鋪路，國會亦在 6 月 27 日召開特別會議，以鼓掌方式通過提名巴夏爾為總統候選人，並於 7 月 10 日舉行公民複決投票，巴夏爾當選為總統<sup>5</sup>。

巴夏爾總統執政以來，對內緩步推行經濟改革，逐步實行對外開放，適度開放民主，加強復興黨組織建設並適當放寬對參加政黨活動的限制。對外仍堅持以聯合國 242、338 號決議及「土地換和平」（Land for Peace）為原則，要求公

<sup>3</sup> 〈敘利亞國家概況〉，中華人民共和國駐阿拉伯敘利亞共和國大使館網站，<http://sy.chineseembassy.org/chn/>，2006 年 2 月 14 日。

<sup>4</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 22.

<sup>5</sup> 〈敘利亞國情簡介〉，中華民國外交部網站，<http://www.mofa.gov.tw/>，2007 年 4 月 11 日。

正解決中東問題，在巴勒斯坦議題上支持建立以耶路撒冷為首都之獨立巴勒斯坦國，並收回所有被以色列佔據的領土，其中包括敘利亞的戈蘭高地。

## 貳、自然地理

敘利亞位於亞洲西部、地中海東岸。北鄰土耳其，西瀕地中海並與黎巴嫩接壤，東鄰伊拉克，南接約旦，西南與巴勒斯坦、以色列相連。陸地邊界線全長為 2,253 公里，海岸線長 193 公里。<sup>6</sup>

敘利亞面積 18 萬 5,170 平方公里，其中包括 1,295 平方公里以色列佔領區，行政區劃分為首都大馬士革與 13 個省份，總人口數約 1,860 萬人，超過 100 萬的城市主要有六個：大馬士革 (Damascus) 388 萬，佔總人口 22.7%；阿勒坡 (Aleppo) 372 萬，佔總人口 21.7%，位於北部，是敘第二大城市，重要的工商業中心；霍姆斯 (Homs) 149 萬，佔總人口 8.7%；哈馬 (Hama) 133 萬，佔總人口 7.8%；哈塞克 (al-Hasakeh) 126 萬，佔總人口 7.4%；伊德利布 (Idlib) 112 萬，佔總人口 6.5%。大部分人口居住於幼發拉底河兩旁以及海岸山脈與沙漠之間的平原，人口密度約為每平方公里 100 人，15 歲以上人口識字率男性為 88%，女性為 74%。<sup>7</sup>

人種血統部分，90% 係閃族血統，庫德族 (Kurds) 則占 9%，其他尚有切爾克斯人 (Circassians)、土庫曼人 (Turkomans)。以宗教劃分，人口之中有 74% 回教遜尼派 (Sunni Muslims)、阿拉威族 (Alawis) 12%、德魯士族 (Druze) 3%、10% 為基督教，其他尚有少數回教其他宗派以及猶太教 (Jews)，90% 的回教徒中，含 50 萬巴勒斯坦人以及 10 萬的伊拉克難民。阿拉伯語為官方語言，受過教育的敘利亞人亦能以英語、法語溝通，其中英語比較普遍，庫德族人則說

<sup>6</sup> 〈敘利亞的自然地理〉，中華人民共和國駐阿拉伯敘利亞共和國大使館網站，<http://sy.chineseembassy.org/chn/>，2006 年 2 月 14 日。

<sup>7</sup> 'Background Note: Syria'，美國國務院網站，<http://www.state.gov/>，2006 年 10 月。

庫德語約佔 9% 的人口比例，他們主要居住在敘利亞的東北邊，城市中亦有許多庫德社區。<sup>8</sup>

根據地形特徵，敘利亞全境可分為四個地區：（一）西部沿海地區：屬於山地與地中海之間的狹長地帶。（二）山區：包括從北到南綿延於地中海海岸的山地和高地。（三）內陸區或平原區：位於山區以東，包括大馬士革、霍姆斯、哈馬、阿勒坡和哈塞克等平原。（四）沙漠區：位於與伊拉克和約旦交界的東部和東南部沙漠平原。沙漠地區面積 4.24 萬平方公里，佔國土總面積的 23%。

境內最大的國際河流是幼發拉底河（Euphrates River），發源於土耳其，流經敘境內為 600 公里。國內最長的河流是哈布爾河（Khabur River）及其支流，全長 405 公里。最大的湖泊為阿薩德湖（即幼發拉底河水壩水庫 Euphrates Dam），面積為 674 平方公里。

敘境內山脈均南北走向。主要山脈有伊斯肯德倫山、阿拉維山、東黎巴嫩山等。最高山峰為敘黎邊界南端的謝赫山（Shaykh Mountain）高達 2,814 公尺，山頂終年積雪。戈蘭高地（Golan Heights）平均海拔 946 公尺。

敘利亞東部沿海地區屬地中海式氣候。冬季濕潤多雨，夏季炎熱乾燥，春秋為兩個短短的過渡季。東部山區冬季降雨雪，沙漠地區冬季雨量稀少，夏季乾旱、炎熱。大馬士革平均溫度為攝氏 17°C 左右，最冷月份為 1 月，日均溫度 2-12°C，最熱月份為 8 月，日均最低和最高溫度為 18-37°C。時區為東 2 區。實行夏時制。度量衡為公制。

## 參、經濟概況

---

<sup>8</sup> Ibid.

2005 年財政收入 63 億 9,200 萬美元，支出 76 億 1,300 萬美元。天然資源有石油與天然氣、磷酸鹽（磷肥）、瀝青、岩鹽、大理石、石膏、鐵礦、鉻、錳礦；農業生產以棉、小麥、大麥、甜菜、水果與蔬菜為主，可耕地約佔總面積的 32%；工業方面有礦業、製造業（紡織與食品加工）、建築業、石油工業。出口總值約 63 億 4,400 萬美元（2005 年），出口品包括了包括石油相關產物、紡織、磷肥、蔬果、棉，主要出口市場有義大利、德國、法國、沙烏地阿拉伯、黎巴嫩及阿拉伯聯合大公國。進口總值約 59 億 7,300 萬美元（2005 年），主要進口品有機械設備、金屬製品、紡織品、汽車零件、食品與水泥，主要進口國有德國、法國、義大利、法國、美國與日本。我國 2006 年對該國輸出 1 億 3,138 萬美元，輸入 2,610 萬美元。<sup>9</sup>國內勞動人口約 610 萬人，男子平均年齡為 68.47 歲；女性為 71.02 歲。就產業分佈來看 39.7% 為服務業、26% 農業、34.3% 工業與商業，經濟成長率 2.45%。

## 第二節 敘利亞簡史

西元前二、三千年時，敘利亞已存在著一些獨立的奴隸制城邦國家，當時的居民主要是閃族（Semites）。<sup>10</sup>考古學家認為敘利亞是古代人類居住的中心之一，在 1975 年對敘利亞北部的伊柏拉（Ebla）考古發現一個西元前 2500 年至 2400 年從紅海北邊至土耳其，東到美索布達米亞（Mesopotamia）的閃族帝國，據估計伊柏拉城當時約有 26 萬人口，使用語言係最古老的閃語。<sup>11</sup>在這裡有古代著名的商業國—敘利亞和菲尼基（Phoenician），造船和航海技術也很有名。西

<sup>9</sup> 〈敘利亞國情簡介〉，中華民國外交部網站。

<sup>10</sup> Semite 這個詞來自於諾亞（Noah）的兒子閃（Shem），閃族據傳為其後裔。見 Philip K. Hitti, *Syria: A Short History* (New York: Collier Books, 1959), p. 37.

<sup>11</sup> Background Note: Syria, 美國國務院網站。

元前二千年這裡就開始使用楔形文字。西元前二千年時，敘利亞被埃及和赫堤（Hitti）人統治，後埃及和赫堤勢力漸衰，<sup>12</sup>敘利亞和菲尼基趁機恢復獨立，並逐漸發展起來，西元前 12 世紀到前 8 世紀為其興盛時代。西元前 8 世紀末，本區被亞述帝國（Assyria）征服。西元前 7 世紀末，敘利亞變成新巴比倫（Babylon）王朝的一個省份。西元前 6 世紀時，敘利亞又被波斯人（Persians）征服。西元前 330 年，馬其頓（Macedonia）佔領敘利亞。西元前 312 年至西元前 64 年，敘利亞為西流庫斯（Seleucus）王國的中心。西元前 64 年，被羅馬帝國征服，並成為羅馬的省份之一。<sup>13</sup>西元 4 世紀，敘利亞成為拜占庭帝國省份之一。

大馬士革建於西元前 2500 年，是世界上最古老的城市之一，西元 638 年（伊斯蘭教紀元 15 年）阿拉伯烏瑪阿里發（Caliph Umar）軍隊征服敘利亞，敘利亞歸入阿拉伯帝國版圖。隨後烏瑪雅王朝（Omayyad Empire，中國唐代歷史上稱白衣大食，西元 661 年至 750 年），將其設為首都，建立了東至西班牙，西至印度的龐大帝國。西元 11 世紀，敘利亞遭到歐洲十字軍的入侵。13 世紀末，十字軍退敗後，敘利亞又被埃及馬木魯克（Mamluke）王朝統治了三個世紀並成為帝國行省的省會。西元 1400 年蒙古的征服者帖木兒（Tamerlane）將大馬士革徹底的破壞，並將大部分的工匠帶至撒馬爾汗（Samarkand），大馬士革的重建一直延續到 1516 年，1517 年大馬士革為鄂圖曼土耳其所佔領，接下來 400 年除了在 1832 至 1840 年由埃及的伊伯拉欣（Ibrahim）短暫佔領外，大馬士革一直是由鄂圖曼土耳其所統治。<sup>14</sup>

## 壹、法國的託管統治

1920 年的敘利亞阿拉伯王國是由哈希邁家族（Hashemite family）的費沙爾（Amir Faysal）所建立，1916 至 1918 年第一次世界大戰期間，敘利亞人民雖協助英法軍隊將土耳其勢力趕出敘利亞，但兩國違反承諾，拒絕給予敘利亞獨立

<sup>12</sup> 赫堤帝國西元前 1200 年被來自愛琴海的入侵者消滅。見 Philip K. Hitti, Syria: A Short History, p. 44.

<sup>13</sup> 西元前 64 年龐貝（Pompey）征服敘利亞。見 Philip K. Hitti, Syria: A Short History, p. 73.

<sup>14</sup> Background Note: Syria', 美國國務院網站。

地位，敘人民再度奮起反抗。不久後法國軍隊攻入並佔領敘利亞，該王國隨之瓦解，在敘利亞人民的反抗中，國聯將敘利亞置於法國的託管統治之下。<sup>15</sup>1936年，在敘利亞民族解放運動的威懾下，法國政府被迫與敘利亞簽訂「法敘友好同盟條約」（Treaty of Friendship and Alliance between France and Syria），<sup>16</sup>承認敘利亞是獨立國家，並規定法國需在3年內取消敘利亞的託管統治地位，敘利亞亦可以組建軍隊，但法仍保留對敘軍隊的控制權及其他一系列之政經特權。敘議會很快批准了該條約，但法方則遲遲不予批准。1939年法國當局正式照會敘政府，和約將不提交法國會討論，法國同時任命了新的高級專員。第二次世界大戰時期，法國當局取消了敘利亞憲法，恢復殖民主義制度，並宣佈敘利亞處於軍管狀態。

1940年6月，法國向德國投降，敘利亞遂落入維琪政府(Vichy Government)的統治。1941年，德國大舉進攻蘇聯，1941年7月英國與「解放法國」(Free France)的軍隊重新佔領敘利亞和黎巴嫩，1941年9月27日，自由法國總司令賈德魯(Catoux)將軍以盟國名義宣佈敘利亞獨立和結束法國的託管統治。<sup>17</sup>1943年8月，敘利亞經過選舉成立了自己的政府，庫瓦特利(Shukri al-Quwatli)為敘利亞共和國第一任總統，但英、法仍不肯撤軍。在敘人民的堅決反抗和國際壓力下，英、法方在1946年4月17日方被迫撤軍，敘利亞終於成功獨立，故敘國把英法撤軍日定為國慶日。<sup>18</sup>

## 貳、獨立建國後的發展

自1946年4月17日獨立以來，敘利亞的政情即因不斷地政變而處於不穩定的狀態，1949年3月30日陸軍上校柴穆(Husni Zaim)因個人野心利用部分軍人對文人政府的不滿，推翻了原先的庫瓦特利政府，由於柴穆事前未完善準備，

<sup>15</sup> 朱張碧珠，《泛敘利亞主義—歷史與政治之分析》(台北，三民出版社，民國82年)，頁46。

<sup>16</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*(New York: I.B.Tauris Publishers, 1995), p. 8.

<sup>17</sup> 周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》(台北，三民出版社，民國92年)頁113-116。

<sup>18</sup> 〈敘利亞的歷史概況〉，中華人民共和國駐阿拉伯敘利亞共和國大使館網站。

以致於他政變後無法說服其他政治領袖加入他的政府。<sup>19</sup>柴穆先後出任總理、總統，成立反對大敘利亞計畫（泛敘利亞主義）的政府，並推動一連串激進的改革，包括將選舉權給予有受過初等教育的婦女、向企業徵收 15% 的稅收、實施新貿易法及同意美國塔普林公司（Tapline）鋪設油管線等。在對外政策方面，則是疏遠與約旦的關係，並力謀強化與埃及、法國之雙邊關係。<sup>20</sup>

同年 8 月 14 日陸軍第一旅的上校指揮官希納威（Sami al-Hinnawi）發動政變，推翻柴穆政權，並將柴穆及其總理巴拉茲（Muhsin Barazi）處死，<sup>21</sup>敘利亞專家西奧（Patrick Seale）認為希納威係受伊拉克的哈希邁家族支持才發動軍事政變推翻柴穆政權，而哈希邁家族背後則有倫敦方面的支持。<sup>22</sup>新政權由阿塔西（Hashim al-Attassi）出任總統，阿塔西是一位聲譽甚隆的民族主義派領袖。選舉法案通過後，11 月敘利亞舉行大選，人民黨（People's Party）獲得國會大多數席次，並籌組政府，該黨傾向與伊拉克聯合，<sup>23</sup>而當時主要反對黨敘利亞民族主義黨（Syrian Nationalist Party）亦不表反對，一時之間，與伊拉克之聯合似將達成，惟此時又爆發了第三次政變。<sup>24</sup>

12 月 19 日席塞克利（Adib al-Shishakli）上校，一位曾參與巴勒斯坦戰役的忠誠人民黨員，推翻了希納威政權，並宣稱希納威聯合外國勢力，陰謀破壞共和政體，軍中凡支持敘利亞與伊拉克聯合者皆予拔除。

### 參、席塞克利時代

席塞克利上台後，儘管允許人民選出總統，但實權仍由其掌控，後因部分國會議員公開反對軍隊干政，因而導致陸軍發動政變，總統被迫辭職，並建立軍人獨裁政權。新政府頒佈了許多禁令，1952 年獨裁政府宣布除了由該政權所成立的新政黨外，所有政黨皆屬非法。1953 年政府頒佈新憲，席塞克利被選為總統，

<sup>19</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*, p. 25.

<sup>20</sup> 周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》，頁 117。

<sup>21</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*, p. 50.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 54.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 55

<sup>24</sup> 周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》，頁 118-119；Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*, p. 22.

並隨後解除政黨禁令，在 10 月的全國大選中，由於在野政黨全面杯葛選舉，執政黨因而大獲全勝。<sup>25</sup>

在另一方面，新政權所面臨的經濟危機在 1950 年敘、黎關稅同盟破裂後更行嚴重。由於黎巴嫩希望追求一個自由市場的機制，而敘利亞卻採取報復性的關稅政策，黎國遂關閉邊境，不讓敘國物品出口，因而造成敘國經濟雪上加霜。此外黎國使館給予敘國政治犯政治庇護亦係兩國另項衝突所在。

在對以關係上，由於以色列將其水管工程從胡勒湖（Huleh）沼澤區延伸至約旦河流域上游之兩國非軍事區域地帶，以致兩國屢次發生爭執，聯合國多次出面調解，但都無法獲致雙方滿意的方案。英、美、法三國不斷供應以色列軍備，不只加深了敘利亞反西方的立場，亦使敘利亞被迫加強軍備。國防預算逐年遞增，加上席塞克利在國內推動長期的灌溉工程，經濟短期因而難以復甦。

席塞克利的政權由於國內各黨派對於國家未來的走向意見紛歧而不穩。主張與伊拉克聯合者和親埃及議員平分秋色，政府難以決斷。1953 至 54 年間，國內開始了一連串的罷工與學生示威，局勢持續動盪，隨後北方大城阿勒坡駐軍叛變，迫使席塞克利辭職下台，1955 年中，原先為柴穆所推翻的庫瓦特利總統從埃及返回，並再次當選總統。<sup>26</sup>

#### 肆、親蘇的路線

庫瓦特利上台象徵著親埃及勢力的獲勝，透過與埃及、沙烏地阿拉伯的和解，敘利亞追求一個理想的阿拉伯國家聯合，然與以色列的敵對、土耳其的領土糾葛，以及伊拉克、黎巴嫩的背離，敘利亞因此陷入一個孤立的狀態。庫瓦特利的外交政策是中立開放的，他歡迎一切對敘利亞不附帶任何條件的援助。1955 年伊拉克、土耳其與西方世界簽訂「巴格達公約」，為了安全理由以及對西方國家偏袒以色列不滿，敘利亞採取了親埃及、反西方以及親蘇的政策，甚至於 1958 年 2 月 21 日與埃及合併成立「阿拉伯聯合共和國」（United Arab Republic）。伊拉

<sup>25</sup> 周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》，頁 118-119

<sup>26</sup> 同上註，頁 121。



克為與阿拉伯聯合共和國對抗則是與約旦成立了「阿拉伯聯邦」(Arab Fedreation)與之較勁。敘利亞在此時期開啟了與共黨國家密切交往的時代，無論在貿易伙伴、技術設備的支援國，都以共黨國家占多數。<sup>27</sup>

為了對抗巴格達公約以及西方勢力的圍堵政策，蘇聯提供大量武器武裝敘利亞與埃及。<sup>28</sup>1955年11月敘利亞與蘇聯同意將雙方外交使節層級提升至大使級，並簽訂多項貨物交換協定，1956年蘇聯外長訪問大馬士革，敘利亞隨後與中共建立外交關係。

1955年12月11日以色列突襲敘利亞的基地，並導致敘國軍民大量傷亡，聯合國安理會對以色列的行為提出譴責。為因應來自以色列的強大軍事壓力，敘利亞於1956年開始實施全國徵兵制隨時備戰。同年10月30日以色列進攻埃及西奈半島，英、法聯合軍事干預蘇伊士運河區，敘利亞為協助埃及，炸毀了境內伊拉克的石油管線，並聲言若不立即停止戰事，則不予修復。聯合國與國際輿論的壓力後迫使以色列從加薩與西奈半島撤軍，埃及納塞將軍(Jamal Abd-al Nasser)成功抵擋以軍亦是以軍撤退的一項主要因素，此戰讓納塞一戰成名，更讓他成為埃及英雄以及阿拉伯世界抵抗西方勢力與帝國主義的象徵。<sup>29</sup>

蘇聯在蘇伊士運河危機中一度威脅將以派遣自願軍的方式協助埃及，其外長亦到訪敘利亞與埃及兩國。對蘇聯而言，其中東之戰略不在於廣佈其意識型態，而在於結交共同利益的朋友，從此角度而言，敘利亞與蘇聯同是反西方的國家。美國在艾森豪主義下為圍堵共黨勢力入侵所提供的經濟、軍事援助，顯然對敘利亞完全無效，1957年艾森豪主義即遭到敘利亞政府公然的拒絕，庫瓦特利總統在訪問巴基斯坦與蘇丹時，即曾表示阿拉伯國家應採取絕對中立的態度，他同時也猛烈的批評美國積極推動的「巴格達公約」。

1950年美、英、法曾協議將對中東任何一國破壞邊界的行為作出立即行動，然而本協議卻從未實踐；美國國務卿杜勒斯所言美國將善待以阿雙方的承諾也未

<sup>27</sup> 同上註。頁121-122。

<sup>28</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*, p. 20.

<sup>29</sup> 周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》，頁123。

曾付諸實現。1957年8月13日，大馬士革查獲美國陰謀推翻敘國政府，美敘關係陷入空前低潮，另一方面，敘利亞亦指責土耳其軍隊在邊境不當集結，蘇聯亦立刻出面聲援敘利亞之主張。

1961年9月28日，以前敘利亞副總統庫斯巴瑞（Kusbari）為首的軍人集團發動軍事政變，宣佈敘利亞脫離阿聯，成立阿拉伯敘利亞共和國（The Syrian Arab Republic）。1963年2月8日，巴斯黨發動軍事政變取得政權。

### 第三節 國內政治菁英的鬥爭與巴斯黨的崛起

#### 壹、傳統政治菁英的統治

巴斯黨自1940年代末期成立至1960年代初期，敘利亞的政治一直環繞在兩派菁英之鬥爭，一係以地主階層與來自阿勒坡、大馬士革的商人家族為主的傳統菁英；另一派是有政治抱負急於改革與推動現代化的中產階級，他們反對傳統統治階級在權力上的腐化。在雙方權力鬥爭過程中，新的團體不斷加入，傳統政治菁英的優勢逐漸受到挑戰，並為巴斯黨、其他中產階級團體以及軍隊所瓦解。<sup>30</sup>

傳統的「五十個家族」是敘利亞傳統政治菁英的核心，屬於回教遜尼派的地主階層與商人家庭透過半封建的方式掌握敘利亞的政治優勢，渠等除在經濟層面上享有利益外，在各領域也獨占鰲頭，其財富與權力的累積的基礎在於大量的土地所有權，<sup>31</sup>1950年代末期，不到百分之一的人口掌握了全國百分之五十以上的農耕地，卻有百分之七十的人沒有土地。資源分配的不公讓廣大的貧苦階層相當不滿。1963年，鄉村的地主階級成了國會的最大勢力，貧苦階層土地改革的希望破滅，地主階級封殺了要求其釋出土地的改革法案，因為土地的重新分配將徹

<sup>30</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 12.

<sup>31</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*(New York: I.B.Tauris Publishers, 1995), p. 9.

底侵蝕其權力基礎。<sup>32</sup>

此外傳統政治菁英亦無意推動解決敘利亞自獨立以來的急迫問題，他們僅在泛阿拉伯主義及與他國合併上的議題有少許興趣，至於經濟與基礎建設的發展，他們則是興趣缺缺。彼等也不希望擴大政治參與並致力解決貧富差距問題以及進行土地改革。城市鄉村的隔閡與教派間的對立讓敘利亞成為中東地區最貧困的國家之一。由於政治中心的脆弱與不同團體對權力的競逐，敘利亞從 1940 年代起到 1963 年的政治狀態一直處於不穩狀態，軍事政變層出不窮，亦讓敘國成為中東地區政局最動盪的國家，國內局勢的不穩定始於 1948-49 年對以戰爭的失敗，人民開始質疑傳統菁英的統治能力。

第一次世界大戰後，西方強權對中東地區的強勢劃分，違背了中東地區人民對建立一個大阿拉伯國家的希望，亦讓敘利亞陷入了爭端與對抗的漩渦之中，1950 年代埃及與伊拉克極力競逐將敘國納為其勢力範圍，並分別透過敘國內親埃及與伊拉克的激進派系顛覆敘國。冷戰的氛圍亦於此時進入中東地區，並成為對敘國事務的外在干涉因素，此外敘國本身在區域、教派、階級與意識型態的激烈對抗亦是其政治穩定的最大障礙。<sup>33</sup>

## 貳、巴斯黨的崛起

巴斯黨即於上述的政治環境下脫穎而出，作為一個活動力強、組織完備以及大力倡導改革與現代化的政黨，巴斯黨在各方面均以傳統菁英階層為競爭者。對傳統菁英的領導能力失望、認為其政策失敗且敘利亞必須結構改革的人而言，巴斯黨的社會與經濟計畫提供了他們希望。巴斯黨乃是畢業於巴黎大學的阿夫拉克（Michel Aflaq）與畢塔爾（Salah al-Din Bitar）於 1947 年所創立的政黨，<sup>34</sup>其中心思想係「團結、自由、社會主義」（Unity, Free, Socialism）。巴斯黨認為阿拉伯人數百年來的慘痛遭遇，乃根源於鄂圖曼土耳其帝國與殖民帝國的統治以及本

<sup>32</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, p. 13.

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp. 13-14.

<sup>34</sup> 畢塔爾在失勢離開敘利亞後於 1980 年在巴黎被刺身亡，見朱張碧珠，《泛敘利亞主義—歷史與政治之分析》，頁 89。

地極端保守的統治階級所造成的，渠等以復興往日光榮為任。此種論述獲得許多阿拉伯人認同。<sup>35</sup>其動力論 (Dynamism)、樂觀與行動派的形象與當時敘利亞保守毫無生氣的傳統政治團體有極大的對比，其對改革的承諾也吸引了許多民眾的支持，巴斯黨的思想於當時激勵了整個世代，<sup>36</sup>亦對 1950 年代阿拉伯世界的政治思想帶來了相當的衝擊，儘管其論點並不見容於當時保守的阿拉伯政治風氣。<sup>37</sup>

### 一、三個核心意識型態

巴斯黨的意識型態核心，即建立一統的阿拉伯國家 (The Arabs form a Nation)，對巴斯黨人而言，阿拉伯世界在政治、經濟、文化與軍事是不可分割的，即使某些部分有所差異，但這此係偶然且不重要的，這些差異將隨著阿拉伯意識的崛起而消失。泛阿拉伯主義乃是巴斯黨存在的意義以及主要訴求，巴斯黨在敘利亞這個缺乏正統並且自視為阿拉伯心臟 (Beating Heart) 的國家崛起並非偶然。<sup>38</sup>

第二個中心思想—自由是與團結緊密連結的。沒有自由，阿拉伯人就無法團結成為一個國家，而沒有團結的國家，阿拉伯人就無法享有自由。對巴斯黨人而言，自由是在外交、經濟、文化各層面的自由，更深一層的含意即個人要脫出社會與智力限制的羈絆。巴斯黨人自視為改革的先鋒，要將腐化、貪污以及落後一掃而空，他們認為自己與傳統為帝國主義服務並維持自身統治利益的政黨團體不同，其承諾是推翻現有錯誤的架構，含括政治、經濟以及社會層面。<sup>39</sup>

巴斯黨的第三個元素即社會主義，社會主義是巴斯黨對社會正義的承諾，同時亦被視為阿拉伯國家主義不可或缺的元素，社會主義是巴斯黨人摧毀傳統地主、商人家族菁英在政治與經濟優勢，以及追求平等與社會統合的工具。在黨章的第 27、28 條中，該黨主張重新分配財富並保障工作權，必須由國家來控制工業、

<sup>35</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 14-15.

<sup>36</sup> Patrick Seale, *Asad on Syria: the Struggle for the Middle East*(London: I.B. Tauris & Co Ltd Press, 1988), p. 30.

<sup>37</sup> 周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》，頁 123。

<sup>38</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, p. 15.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 15.

自然資源、運輸工具，由工人參與工廠的管理並分享利潤，保障工資與工作條件，免費的教育與醫療服務，力行土地改革並改善農民生活。

1953年巴斯黨與豪藍尼（Akram Hawrani）以哈瑪（Hamah）為基地並擁有廣大農民支持的阿拉伯社會黨（Arab Socialist Party）結合後，<sup>40</sup>進一步強化了在社會主義的方面與對農民的承諾，這同時也讓巴斯黨取得了鄉村與偏遠地區農民對巴斯黨的大力支持，尤其是在哈瑪附近。<sup>41</sup>

## 二、黨內權力結構的轉變

儘管巴斯黨拓展迅速並展現其活動力，然在理想與現實間仍存有落差，理論上，巴斯黨承諾透過民主程序來取得政權，惟一旦民主機制開始運行，它竟成了傳統政治菁英鞏固其權力與利益的工具。1963年前巴斯黨從未在選舉中取得勝利，1954年的國會選舉，巴斯黨僅取得142席中的22席。部分巴斯黨人認為，透過民主機制無法落實巴斯黨在土地與社會改革方面的主張，為此，他們尋求取得權力的捷徑，並尋找與軍隊勢力合作的機會，豪藍尼因此嘗試從軍隊中募集新血，以強化巴斯黨實力。在經歷一連串的鬥爭之後，巴斯黨內部的權力遂逐漸從黨內先進與文人手中轉移到具強烈意識型態的軍人階層。<sup>42</sup>

敘國獨立後對軍隊的擴張與進入軍事院校的門檻降低，偏遠地區與少數族群的青年大量加入軍隊，將1950年代末期以來敘利亞的軍官組成產生質變。城市的富有敘利亞人則尋求非軍職的職業，甚至透過金錢以免服兵役；偏遠內地的人士與少數族裔則透過加入軍隊，取得國家與政黨權力。<sup>43</sup>

來自偏遠地區並逐漸掌權的軍人階層不滿城市中產階級領袖將注意力置於阿拉伯一統並忽視敘利亞偏遠地區的發展，因而產生了雙方意識型態的對立，此種衝突於1950年代之後隨著宗教、階級、世代等因素的差異更加嚴重。

<sup>40</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961* (New York: I.B. Tauris Publishers, 1995), p. 10.

<sup>41</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 15-16.

<sup>42</sup> *Ibid.*, pp. 16-17.

<sup>43</sup> 朱張碧珠，《泛敘利亞主義—歷史與政治之分析》，頁68。

獨立建國之後，巴斯黨的發展因為教育普及與偏遠地區的發展而快速擴張。在成員募集方面，鄉村與少數民族新成員的加入比例遠多於城市中產階級，然巴斯黨直到1963年為止都未將成員組成變化反映在領導階層的結構上。成立之始，巴斯黨吸引了大量少數民族的加入，尤其是阿拉威人與德魯士人，他們在政黨草創之期扮演了相當重要的角色。為了在全國各地建立分支，巴斯黨在內地、偏遠地區所招募的新成員遠多過其他以大馬士革或阿勒坡等大城市為基地的政黨，其對國家主義的熱情也吸引了許多阿拉威地區的居民加入，此區位於敘國西北，即法國在1939年割讓給土耳其的亞歷山德勒（Alexandretta）旁邊。<sup>44</sup>

巴斯黨明確的反對宗教、部落與區域主義，並強調所有公民族群之間的和平相處，希望透過融合的方式促進國家的一統，在黨章的15條中即明確規定反對任何形式的宗教、社群、區域、部落派系。對巴斯黨人而言，宗派與部落主義的對立是阿拉伯社會中最大的危機，身為這些衝突的主要犧牲者，敘利亞的少數族裔理所當然的支持巴斯黨在這方面的主張。而另一少數族裔加入巴斯黨的因素即巴斯黨所倡導的思想一旦普及，其宗教信仰將不會讓他們在與其他人競爭時受到不公平的待遇。而少數族裔的大力支持，亦在此時埋下了巴斯黨在未來與廣大回教遜尼派勢力衝突的根源，巴斯黨因此被視為是一個以阿拉威為主的少數族裔把持之政黨。<sup>45</sup>

巴斯黨與少數族裔的連結與合作在軍隊中亦可明見。在軍隊的組成份子之中，宗教派系人數的組成比例與實際宗教人口比例顯有落差。法國殖民時代，為了平衡廣大遜尼派人士的力量，軍隊的主幹即由少數族裔人士擔任。此外，由於1950年代以來敘利亞軍事政變不斷，遜尼派軍官亦有相當耗損，少數族裔的軍官因此得以脫穎而出，並逐漸掌握軍隊的勢力。因族裔、宗教之間的對抗與政治的分歧日趨嚴重，為解決相關政治上的難題，並打擊共黨在國內的崛起，敘利亞於1958年與埃及合併成「阿拉伯聯合共和國」，後因認為埃及權力分配不公以及不符原

---

<sup>44</sup> 同上註，頁91。

<sup>45</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 17-18.

先期待，敘利亞遂於 1961 年脫離阿拉伯聯合共和國。部分統一時期所推展的社會改革，也由於商人與地主階級的反對而宣告失敗，傳統菁英的權力更加鞏固，大部分的土地改革及國有化政策都遭推翻。<sup>46</sup>

### 三、新巴斯黨的奪權 (Neo-Ba'th)

與埃及的合併、巴斯黨高層接受納塞指令解散巴斯黨、以及阿聯的解散加速了巴斯黨的分裂。許多年輕巴斯黨人因此對泛阿拉伯主義開始失望，並對這個政黨的生存意義與領導先進產生了懷疑，他們因而轉向馬克斯主義，並密謀取得權力的捷徑。此外，在阿聯時期，部分巴斯黨軍官及成立了秘密的軍事委員會，發起這個組織的 5 個軍官之中，有 3 人係少數族裔，其中包括了阿薩德與兩個伊斯馬利族人(Isma'ili)，這個組織隨後在偏遠省分與少數族裔中募集了大量的成員，這些軍官與其他的年輕、激進巴斯黨人結合，在阿聯建立之後持續的運作，形成所謂「新巴斯黨」，他們與納塞主義者及其他國家主義軍官在 1963 年合作取得了政權。

敘利亞脫離阿聯至巴斯黨透過政變取得權力這段期間，由於外部環境的變化，加上自身的鬥爭，巴斯黨面臨了相當的困境。在層出不窮的政變中，軍人成為野心政客取得權力的工具，隨著政治發展與社會流動迅速，階級之間的差異不再顯著，軍隊不再是一個專業組織，服從與遵守紀律亦不再重要，彼此充滿了不信任感，宗教、部族、親屬與同鄉關係成為人際關係主軸，巴斯黨在軍事委員會的軍官無法拒絕這些關係所能提供的「便利性與安全性」，這些關係因而成為鞏固其聯盟以取得權力的基礎。宗教、親屬、同鄉等情誼所提供的連結讓巴斯黨人在軍隊紀律淪喪的時期取得了遠比其他政黨或組織更大的優勢。<sup>47</sup>

1963 年獲得權力之後的巴斯黨與以往大不相同，原先的領導階層並未在此次政變中扮演任何角色，在黨內的身份也僅具象徵意義，最後甚至成為黨內鬥爭的犧牲品。1963 年後的巴斯黨是一個全新的政黨，不管在黨內領導階層、主張、

---

<sup>46</sup> Ibid., pp. 18-19.

<sup>47</sup> Ibid., pp. 19-20.

結構與走向皆不同於過往，「社會主義」取代了「阿拉伯團結」成為政黨的主要主張，與原先統治者不同的是，新巴斯黨以大量來自鄉村、偏遠省分的阿拉威、德魯士、伊斯馬利人來統治這個國家，他們透過宗教主義、親屬關係來鞏固權力，軍隊亦成為以阿拉威人為主幹的意識型態軍團，而 1963 年前的巴斯黨卻是一個組織不嚴密、貧窮的小型政黨，因此必須透過本次重整來強化未來發展。

對軍隊而言，大量新進成員透過宗教、血緣與同鄉關係加入，紀律、階級觀念因此稀釋。在巴斯黨內部的發展亦是如此，黨的紀律、規則與程序開始遭到忽視。軍隊與黨的共同點在於殘酷的對待反對者以建立一個一黨專政的國家，並透過親屬、宗教關係來鞏固領導政權，這種作法讓國家付出了相當代價。<sup>48</sup>

巴斯黨執政的前三年，年輕激進的新進黨員不滿黨內溫和派先進的領導，不斷地以軍事政變的方式來奪取政權，他們主張以社會主義優先，並揚棄泛阿拉伯主義的思想，一步一步地取得黨內、政府與軍隊的領導權。黨內的鬥爭主要環繞在賈迪德 (Salah Jadid)、鱷 (Muhammad Umran)、海非茲 (Amin Al-hafez) 等人以及新舊巴斯黨人之間，儘管內外鬥爭不斷，政府還是推動了社會經濟改革、徵收土地以及將金融、商業與工業國有化等政策，這些措施威脅了傳統政治菁英在經濟與社會上的優勢，強化了中央政府的統治權，並重新分配社會財富，扭轉原先城市派與鄉村派的權力結構優勢。獨裁政治的推動與平等主義的鼓吹，激起了傳統商業菁英、與宗教派人士的反彈，於 1964 年在哈瑪 (Hamah) 發動了大規模的暴動。<sup>49</sup>

巴斯黨的激進派在 1966 年 2 月發動一場由賈迪德與阿薩德領導的血腥政變，並剷除許多黨內先進之後，正式完全取得政權。鄉村派及阿拉威人逐漸鞏固他們的權力基礎，渠等組成的領導階層，比以往的先進更有凝聚力。1966 年 9 月一場德魯士巴斯黨軍官發動的政變失敗之後，黨內鬥爭因同屬於阿拉威的阿薩德與賈迪德個人衝突與政治主張上的不同而愈趨嚴重。1967 年第三次以阿戰爭，敘

---

<sup>48</sup> Ibid., p. 20.

<sup>49</sup> Ibid., p. 20.



利亞失去戈蘭高地之後，國內對巴斯黨政權的批判聲不斷，賈迪德一派將責任歸咎於阿薩德所領導的軍方，軍方則對黨內高層所做的政治清算嚴厲反擊。雙方的爭執點除個人喜惡外亦包括對國家未來的走向，賈迪德主張走強硬的社會經濟改革路線，並認為巴勒斯坦人應該在敘利亞的支持下與其他阿拉伯國家合作，對以色列發動全面戰爭。阿薩德則認為賈迪德的政策過於激進魯莽，將導致敘利亞政治、經濟與軍隊全面的瓦解，儘管與以色列的鬥爭勢在必行，<sup>50</sup>但阿薩德認為首要之務係確保敘利亞在阿拉伯世界中的獨立地位，其次是建立一支強大的專業常備軍事力量，並終結激進派的派系，防止其誤導國家未來的路線。<sup>51</sup>

### 參、阿薩德主政下敘利亞

1970 年的巴斯黨在國內所受到的支持相當薄弱，若無阿薩德的軍事政變，可能早已失去政權，阿薩德執政之後，以一連串溫和、務實的政策以及政治、經濟的自由化擴大國內對其政權的支持。在其初期的統治時期是敘利亞自 1963 年以來對國內管制最少的時刻，一些原先因鬥爭失勢被驅逐到國外的巴斯黨黨內先進紛紛受邀返國。

意識到私人企業對國家經濟的重要性，阿薩德放鬆了對外貿投資的部分管制，給予商人階級更多的空間。為爭取以敘利亞外僑為主的國外投資，他也與大馬士革的中產階級合作，一改過去過去巴斯黨政權的經濟管制政策，相關作為贏得商人及中產階級的支持。<sup>52</sup>然而這些措施主要目的係強化政權的統治力而非給予更多自由。

#### 一、絕對權力的總統獨裁

為累積更多的權力，阿薩德實施中央集權，將權力集中於一身以建立獨裁，揮棄了過去巴斯黨採用的集體領導制。1971 年 2 月，他透過選舉的方式成為總統，並開始第一個 7 年的總統任期，渠以獨裁方式執政，並防止對其政權與地位

<sup>50</sup> 見石樂三，〈中東局勢之回顧與展望〉，《問題與研究》，第 10 卷，第 4 期（1971 年 1 月）頁 41。

<sup>51</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, p. 21.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 21.

可能的挑戰者出現。總統職位授予阿薩德任命、解散內閣，以及召開人民大會（People's Assembly）的權利，若遇必要時刻非大會會期亦能越過大會制訂法律，大會幾乎從不曾修改或拒絕總統府所提出的法律，在憲法上亦無任何機構有權去檢驗或挑戰總統權力。總統得於任何時期發佈緊急命令，所有法官，包括憲法法庭的法官也係總統任命，獨立的司法機關並不存在。

此外，阿薩德亦控制了所有軍隊高階職位之任命權，此係其掌握政權的主要工具之一，身為巴斯黨的總書記，以及國家進步陣線（National Progressive Front, NPF）的主席，阿薩德亦有權決定國內政黨是否合法。政府政策主要在執政的巴斯黨黨內決定，阿薩德於黨內同樣擁有絕對的權力。<sup>53</sup>

為建立個人崇拜，阿薩德的肖像隨處可見，政府機關、工作場合，公共設施、學校到處都掛滿了他的肖像，國營的媒體、官方的宣傳管道大力將其塑造成新的「撒拉丁」（Saladin），<sup>54</sup>而他亦樂於接受這種比喻。<sup>55</sup>

阿薩德的人格特質、行事風格無可避免地在敘利亞以及各項政策上發揮了極大的影響力。他被形容是一個思想周延、謹慎、務實、聰明、堅強、有耐心與充滿活力的領袖。他在各方面超越了其他的政治菁英並充份地維護敘利亞的利益，幾乎所有的重大政策均由其決定，他極少與其他的內閣成員當面討論政策，主要溝通方式是電話聯繫，<sup>56</sup>僅有幾個安全部門的首長可以直接撥打他的電話與之聯繫。他的辦公室小且儉樸，他的處事謙虛，與其他獲得權力後的官員大不相同。他花費許多時間在公務上，極少離開官邸、辦公室或出現在公眾場合以及到國外旅行，阿薩德總是將其重心放在外交、軍事政策上以構建其國家戰略，身為一個阿拉伯國家主義者，他亦關注國內局勢發展以及與以色列之間衝突的事務。<sup>57</sup>

## 二、黨國合一的嚴密控制

---

<sup>53</sup> Ibid, pp. 22-23.

<sup>54</sup> 撒拉丁係 12 世紀成功擋下十字軍東征，並於 1187 年成功的攻下耶路撒冷的回教英雄。見周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》頁 89-91。

<sup>55</sup> 朱張碧珠，《泛敘利亞主義—歷史與政治之分析》，頁 62。

<sup>56</sup> Patrick Seale, *Asad on Syria: the Struggle for the Middle East*, p. 341.

<sup>57</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 24-25.

儘管阿薩德透過總統職權建立了獨裁，他亦會試著強化部分機構的功能以增加其政權的穩定度與合法性。他選擇了幾個巴斯黨所控制的工會、學生、農民、婦女組織來擴大他的支持度，並透過組織控制民眾。巴斯黨被其當作控制群眾的主要工具，在革命初始的時候，巴斯黨僅有 1 至 2 千名黨員，權力集中於少數發動政變的軍官團成員。1970 年代早期，它的成員擴張到 10 萬名，約佔成年人口的 4%，1980 年黨員成長到 37 萬 5 千人，1990 年則是到達了 60 至 70 萬人。儘管黨員大幅度增加，但大部分人取得的資格是黨員候選，而非正式黨員，許多高中職以上學生僅與巴斯黨有極少的聯繫，為了讓青年成為巴斯黨的先鋒，所有 6 至 11 歲的學齡兒童被要求參與每週 2 堂的意識型態課程。巴斯黨同時也贊助自願參加革命青年聯合 (Revolutionary Youth Federation) 的 12 至 18 歲青年，提供他們夏令營訓練與各種不同的活動，為成為正式黨員，黨員候選必須持續三年參與每週集會，並且至巴斯黨位於大馬士革附近的機構進行為期 3 週的課程。

巴斯黨的影響力深達各鄉村、工廠與公共機關，透過地區與其他分支機構控制黨員建構巴斯黨的基礎。在國家的層級上，區域會議把來自不同地區的數百名巴斯黨員聚集在一起討論黨的政策成為領導人與民眾的連結。理論上來說，黨的主要權力核心是擁有 21 名成員的區域指揮部 (Regional Command)，其運作類似共黨國家的政治局，它將政府閣員、高階將領以及政黨高層集合在一起討論國內外政策，並有權提名總統，身為巴斯黨的總書記，區域指揮部亦在阿薩德支配之下。<sup>58</sup>

理論上，巴斯黨的政黨運作是以中央集權的方式進行，在實踐上，其黨內的運作程序與決策常被忽略，黨員大會通常在嚴密的控制下進行，投票的結果僅是為決策者背書，所有主要的高層職位僅授予給對阿薩德忠誠的下屬，黨紀亦未落實貫徹。<sup>59</sup>

<sup>58</sup> Raymond A. Hinnebusch, *Authoritarian Power and State Formation in Ba'athist Syria: Army, Party, and Peasant* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1990), pp. 166-190.

<sup>59</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 25-26.

巴斯黨的黨員通常對黨的忠誠僅及於表面，對意識型態亦無強烈的信仰，加入巴斯黨通常是為了取得特權或實質利益，比如獎學金或是出國進修的機會，抑或透過政黨的人際關係取得好的職位。身為國家的執政黨，巴斯黨的黨員係國家的主幹，<sup>60</sup>其黨員資格也是取得利益或實踐抱負的通行證。此外，許多敘利亞人係在受壓迫的情況下加入巴斯黨，若拒絕加入，即有可能在就業上遭遇到刁難，包括失去工作、升遷受到打壓以及被迫調、離職等，教師、醫師、教授以及專業化的工作均在國家的控制之下，在工作申請表格上，通常亦有政黨的註記。

巴斯黨在擴大其政權基礎的工作上不遺餘力，儘管許多措施常淪為表面工作。1972 年成立國家進步陣線（NPF）作用在將非巴斯黨的政治勢力納入，大部分以左翼政黨為主，包括了敘利亞共產黨、阿拉伯社會主義聯盟（Arab Socialist Union）等，儘管這些政黨在內閣與人民大會均有部分席次，但其存在僅係掩飾巴斯黨壟斷權力的事實，並對付巴斯黨潛在的敵人，為了加入國家進步陣線，這些政黨犧牲了其獨立性以交換政治參與，這些政黨無法發行自己的刊物、公然集會、在校園、軍隊招募黨員以及組成可能威脅巴斯黨的組織。國家進步陣線中央指揮部極少集會且亦無法在政策上發揮影響力。<sup>61</sup>

1963 年巴斯黨取得政權後，敘利亞人在接下來的 7 年並未享有投票的權力，儘管阿薩德是以高壓方式統治敘利亞，然而他希望透過投票的方式來讓加強其政權的支持與合法性。在阿薩德奪權後的三年裡，敘利亞人實行了 5 次投票的權利，1971 年 3 月，敘利亞人民選舉阿薩德為總統，同年 9 月投票同意加入阿拉伯共和國聯邦（Federation of Arab Republics），1972 年 3 月選舉地方議會，1973 年 3 月同意新憲的實施，同年 5 月進行國會選舉。隨後，每四年舉行一次國會選舉，總統大選則是 7 年一任。人民大會僅有少數權力並受巴斯黨與國家進步陣線的掌控。儘管有部分席次是保留給無黨派的人士，但這些職位的任命係由執政黨

---

<sup>60</sup> Patrick Seale, *Asad on Syria: the Struggle for the Middle East*, p. 175.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 27

為之。在 1971 年的總統大選，阿薩德獲得 99.2% 的選票，接下來的 1978 年與 1985 年分別獲得了 99.6% 與 99.9% 的選票。<sup>62</sup>

### 三、拉攏不同種族與宗教人士

取得權力之後，阿薩德意識到宗教團體的廣大影響力是其政權的隱憂，因此它將部分可見度高的職位任命給遜尼派人士，並保證在內閣、區域指揮部（Regional Command）、國會中的宗教比例保持平衡。總理、國防部長、外交部長通常由遜尼派人士接任，阿薩德的親信亦非全然是阿拉威族，他的秘書杜包（Muhammad Da'bul）屬遜尼派；1980 年代中期前的演說撰稿人艾耶司（As'ad Elyas）是一個巴勒斯坦裔的基督徒；之後接替艾耶司的庫立業（Jubran Kurrieh）是一個清教徒；1980 年為保護他而失去生命的哈立德·胡笙上校（Col. Khalid Hussein）是一個巴勒斯坦人，<sup>63</sup>其他自 1970 年以來環繞在阿薩德周邊的非阿拉威親信包括了國防部長塔拉斯（Mustafa Tlas）、參謀總長席哈比（Hikmat al-Shihabi）、先後擔任過外長與副總統的哈旦（Abd al-Halin Khaddam）以及在黨部的首席助理阿瑪（Ali Abdallah al-Ahmar）等。<sup>64</sup>

除此之外，阿薩德政權的主要表面政府機關也依照族群、宗教的比例分配職位。阿拉威族掌握的重點在於軍方、安全與情報部門上，在阿拉威內部的權力集團裡，大部分人均來自於同族或同鄉，其中包括作戰參謀次長阿斯藍（Ali Aslan）、後勤補給次長圖可曼寧（Hasan Turkmani）、軍事情報局長杜巴（Ali Duba）、1987 年因試圖在以色列航空公司的飛機上放置炸彈而下台的空軍情報局長哈瓦立（Muhammad al-Khawli）以及繼任其職務的哈瓦立外甥哈瓦志（Ibrahim Huwaji）、擁 1 萬 5 千名用來鎮壓國內暴亂的特種部隊指揮官海達（Ali Haydar）、指揮 1 萬名總統共和衛隊的阿薩德姻親馬克盧（Adnan Makhluf）、指揮駐黎軍事情報組織的阿薩德親戚卡南（Ghazi Kana'an）、分屬裝甲一師與三師的指揮官費雅德（Shafiq Fayyadh）及沙菲（Ibrahim Safi）、飛彈部隊指揮官沙立（Ali

<sup>62</sup> Ibid., p. 27.

<sup>63</sup> Patrick Seale, *Asad on Syria: the Struggle for the Middle East*, pp. 180-181.

<sup>64</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, p. 28.

Abdallah Salih)，阿薩德的弟弟利法德·阿薩德(Rif'at al-Asad)在被驅逐前亦是政權的主要人物，他擁有現已解散的 5 萬名阿拉威軍隊的指揮權，納什夫(Mu'in Nassif)是利法德的女婿，在軍隊中佔有相當份量。巴席爾·阿薩德(Basil al-Asad)是阿薩德的長子，領導總統安全部隊，亦被認為是最有可能的接班人，然而卻在 1994 年一場車禍中喪生，並因此打亂了阿薩德的接班佈局。<sup>65</sup>

#### 四、對軍隊以及安全部門的掌握

自從巴斯黨取得武裝部隊的效忠之後，阿拉威即在軍中佔了相當的比例，根據統計，遜尼派軍官在 1965 至 1971 之間約掌控了 25%到 30%的軍事單位。對於敘利亞軍隊「完全」由阿拉威族掌控，係過於偏頗與簡化的說法。該政權吸收了許多出身農村、低下階層並支持巴斯黨目標的遜尼派軍官，其中部分軍官亦隨著資歷的增加取得了武裝部隊的高階職位，儘管他們主要被分配在專業化的非戰鬥部門。除了國防部長與參謀長外，有 60%的軍官屬於遜尼派，其中有 45%為高級軍官，據統計，在空軍的聯隊指揮官中有過半是遜尼派人士擔任，除此之外幾個裝甲與步兵旅的指揮官亦是遜尼派出身。基督教，尤其是切爾克斯派(Circassian)亦佔有超越他們人口比例的軍官職位。阿薩德瞭解若因宗教或族群的歧視而阻礙了專業、現代化軍隊的建立，渠將在與以色列的武裝鬥爭中徹底失敗。阿拉威人在軍事、情報、安全等部門上佔有絕對優勢是一個必然結果，其主要目的是為了防止軍事政變的發生，阿拉威族通常佔有較重要且有影響力的軍事職位，他們主要掌控裝甲、機械化、步兵部隊，而在軍事院校的入學申請上，也較容易受到青睞。<sup>66</sup>

儘管政權以阿拉威族為核心，但若因宗教歧視而與其他教派對立，那將侵蝕其政權的基礎，儘管宗教認同具有某種程度的重要性，但是這並非絕對的，主要的鬥爭通常是由意識型態、世代差異、個人性格、階級地位等因素所發生。並非所有反阿薩德人士均屬遜尼派，亦非所有阿拉威人均贊成阿薩德掌權。<sup>67</sup>

<sup>65</sup> Ibid., p. 29.

<sup>66</sup> Moshe Ma'oz, *Asad: the Sphinx of Damascus*(New York: Weidenfeld & Nicolson, 1988), pp. 62-67.

<sup>67</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, p. 30.

#### 第四節 小結

敘利亞自 1946 年獨立以來，即係中東地區最難治理、情勢最不穩定的國家，1963 年巴斯黨執政後，透過一連串的措施才使得這個國家情勢逐漸穩定。1970 年阿薩德執政以來，敘利亞由弱轉強，從區域強權間的政治籌碼蛻變為主要行為者，脫離任周圍列強宰割的角色，並展現其外交與軍事上的力量。1970 年中期後，以色列也意識到敘利亞是以國必須謹慎面對的對手，對以色列而言，與一個不穩定的敘利亞對抗相比，與一個較穩定的敘利亞對抗不啻是其較佳的選項。在阿薩德的統治下，敘利亞的外交政策謹慎、務實。在適當的條件下，敘利亞是以色列可以和平共處的國家，儘管雙方都對彼此的軍事能力抱持著恐懼。

巴斯黨建立了一黨獨裁專政的國家，透過高壓統治與官僚系統治理國家，並透過各種措施建立人民的國家認同。敘利亞是一個分裂國家—此種觀念自獨立以來即深植在人民心中，以泛敘利亞主義與泛阿拉伯主義為中心的政策也行程周遭國家恐懼之來源。即使在某些政治議題上反對阿薩德的敘利亞人也認為，在阿薩德執政之下，敘利亞發揮了遠超過他人口與自然資源比例的影響力。1963 年巴斯黨的革命，讓占人口少數的阿拉威人與偏遠地區地區的菁英取代了傳統以遜尼派為主的城市地主商人菁英，新的統治階級以土地改革、國有化、工業化與中央集權政策，整合了敘利亞的經濟，並帶來了長久以來被忽略地區新的契機。儘管內部政爭不斷、經濟政策失敗，但新政府在基礎建設發展、社會計畫、長期投資與區域平衡上的成就仍是超越舊政府的。惟其血腥鎮壓方針、偏袒的任用親信、腐敗、經濟管理的錯誤，以及狹隘的教派主義亦係新政權所帶來的負面效應。

阿薩德為政權中最有權勢的人，透過軍隊與安全、情報機構網絡組織的效忠有效控制國內，反對人士在 1976 至 82 年間進行了對阿薩德政權的強力挑戰，曾讓國家一度有走向內戰邊緣之虞。1982 年大規模有組織的反對勢力在哈瑪 (Hamah) 發起暴動，上萬的公民遭到政權的屠殺，就是反對勢力能量的展現。

事實上阿薩德對國外的事務的興趣遠高於國內政治，尤其是與以色列的衝突、

黎巴嫩的局勢、與超級強權及區域其他國家的關係，國內事務之所以受到重視乃因他相當清楚國內事務是國外關係拓展之本，國內的強大亦係國家實力的基礎。





## 第三章 敘利亞外交政策的根源

### 第一節 歷史根源與意識型態

敘利亞的外交政策有相當一部份係源自於西方帝國主義者所造成的歷史挫折，1917年的阿拉伯對土耳其的反抗運動中（Arab revolt），敘利亞人希望結合「地理上的敘利亞」，以大馬士革為中心，成立一個獨立的阿拉伯國家，<sup>1</sup>並漸進與其他阿拉伯地區聯合成一個單一「阿拉伯國」，地理上的敘利亞（Bilad al-Sham）包括了現今敘利亞、黎巴嫩、巴勒斯坦、約旦、以色列、土耳其與伊拉克的一部份，<sup>2</sup>然而西方列強的安排卻把歷史上的敘利亞切割成敘利亞、約旦、黎巴嫩、巴勒斯坦四個中小型國家，並把一部份地區劃入伊拉克與土耳其境內。二次世界大戰後，敘利亞與約旦、黎巴嫩分離，巴勒斯坦更是在西方國家主導下分裂成了巴勒斯坦與以色列，其後，以色列成了敘利亞最強悍也是最主要的敵人，亦是泛敘利亞主義者最大的障礙。因此在敘利亞的政治文化中包括了反錫安主義（anti-Zionist）、反帝國主義、泛阿拉伯主義（Pan-Arabism）、泛敘利亞主義（Pan-Syrianism）的內涵。

巴斯黨的激進派在1966年至1970年間中達到權力高峰，大馬士革因此成為阿拉伯革命與巴勒斯坦解放戰爭的基地。然而1967年六日戰爭的戰敗，不僅讓敘利亞付出慘痛的代價，並且失去了戈蘭高地（Golan Heights），此次戰敗，讓阿薩德的務實主義觀點得以主導未來外交政策走向，但也更進一步的限制了敘國的外交政策，亦即「與以色列對抗」。<sup>3</sup>

#### 壹、泛敘利亞主義的形成與內涵

<sup>1</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*(London: Routledge Perss, 1997), p. 57.

<sup>2</sup> 朱張碧珠，《泛敘利亞主義—歷史與政治之分析》，頁1。

<sup>3</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*(London: Routledge Perss, 1997), pp. 57-58.

泛敘利亞主義即大敘利亞主義，目標係追求敘利亞國家認同、民族解放以及歷史疆界重新統一的區域整合。敘利亞自古以來除了西元7世紀時曾由伊斯蘭烏瑪雅帝國(the Islamic Umayyad)短暫建立了以大馬士革為中心的伊斯蘭帝國外，並未出現過獨立的政治實體，因此敘利亞地區的人民除了濃厚的地域觀念外並無國家意識，加上當地宗教、種族、語言與文化極為複雜，因此敘利亞的社會充滿了衝突、敵意與分歧，尤其在1845年至1860年間，當地宗教衝突極為嚴重，導致居民無所適從，不知團結為何物。1853年夏佛蒂斯貝瑞爵士(Lord Shaftsbury)曾言：「敘利亞是一個沒有國家的國家。」(a country without a nation)<sup>4</sup>研究敘利亞的學者馬歐司(Moshe Ma'oz)則言：「敘利亞的政治經濟特色即缺少一個強而有力的中央政府、過多的區域權力中心、政治權力的分散化、社會孤立以及宗教、區域與社會的對抗。」<sup>5</sup>

正當敘利亞境內宗教嚴重衝突時，一名基督教馬龍派的知識份子布斯坦尼(Butrus al-Bustani)提出泛敘利亞民族主義(Pan-Syrian Nationalism)的主張，認為消弭宗教衝突根本之道，在於引進歐洲民族國家概念，以喚起敘利亞居民國家意識，拋棄種族、宗教信仰、語言與文化等之差異，認同敘利亞這塊土地，將千百年來即已存在之敘利亞地理觀念轉換成國家概念，藉以讓境內居民產生休戚與共之命運感，建立自己的家園。<sup>6</sup>

## 貳、泛敘利亞主義的嘗試

19世紀末，鄂圖曼土耳其帝國積弱不振，受到西方民族主義思潮的鼓舞，阿拉伯人再提泛敘利亞主義，希望轉地域認同而成國家認同，藉以脫離鄂圖曼土耳其帝國的桎梏。一次世界大戰前，英國意識到鄂圖曼土耳其帝國崩潰在即，為捍衛英在中東與南亞的利益，必須建立一親英之阿拉伯國家，英國最後選中哈希邁(Hashemite)家族漢志(Hijaz)王國的胡笙(Sharif Husein)合作<sup>7</sup>。選其為合作

<sup>4</sup> Daniel Pipes, *Greater Syria: the History of an Ambition*, pp. 18-19.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p.20.

<sup>6</sup> 朱張碧珠，《泛敘利亞主義—歷史與政治之分析》，頁12-13。

<sup>7</sup> 同上註，頁41-42。

原因有五：一、其為回教先知哈希邁家族穆罕默德(Mohammed)之後裔，具歷史正統性以及號召力。二、胡笙最具企圖心，儘管曾遭放逐，而後又憑藉努力，終在 1908 年為土耳其當局任命為麥加大公(Sharif)，並自 1914 年開始成為阿拉伯世界的主要人物，他雄心萬丈，並以統領阿拉伯世界為己任。三、胡笙親英並願與英國合作，1914 年 2 月派遣次子阿布杜拉(Abudullah)至開羅向英國試探簽訂協定之可能性，若英國願提供支援及保證，則胡笙立即叛變。四、敘利亞境內儘管有大批泛敘利亞主義份子也對獨立建國躍躍欲試，然土耳其軍隊的進駐，使其無法與英國合作或聯繫。五、阿拉伯的紹德(Ibn Saud)家族儘管亦親英，不過並無叛變意圖，且難以牽制，故英國選擇胡笙作為合作伙伴。<sup>8</sup>

1915 年胡笙代表阿拉伯人與英國駐埃及高級專員麥克馬洪(H. McMahon)在 1915 年 10 月以互換信件的方式達成協議，英國同意胡笙所提之領土要求，亦即北以北緯 37 度線為界，東從伊朗邊境自波斯灣，南以阿拉伯海岸各國為界至紅海、地中海岸（不包括敘利亞海岸，即黎巴嫩及阿拉威以北之地）的區域。英國每月提供胡笙 20 萬磅援助。<sup>9</sup>

1916 年 5 月英國代表塞克斯爵士(Marks Sykes)與法國代表皮可(George Picot)秘密簽訂「塞克斯皮可協定」(Sykes-Picot Agreement)取消英國對胡笙的承諾，法英協議瓜分大敘利亞，並由法國建立大黎巴嫩。為拉攏猶太人，並製造猶太人對德國與鄂圖曼帝國的不滿，1917 年 11 月 2 日，英國外相巴爾福(Lord Balfour)發表「巴爾福宣言」，同意贊同猶太人重建祖國。<sup>10</sup>

胡笙隨後派遣其子費沙爾(Amir Faysal)與英軍並肩作戰，打敗土耳其軍隊，並於 1918 年 10 月 26 日攻下大馬士革。<sup>11</sup>敘利亞人擁立費沙爾為國王，在英軍的支持下，費沙爾成為敘利亞的立憲君主。1919 年 1 月一次世界大戰的戰勝國在法國巴黎凡爾賽召開和會，費沙爾在會中提出阿拉伯人的主張，要求實現民族自

<sup>8</sup> 朱張碧珠，《泛敘利亞主義—歷史與政治之分析》，頁 42。

<sup>9</sup> 同上註，頁 42。

<sup>10</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》(台北，五南出版社，民國 90 年)，頁 20-21。

<sup>11</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*(New York: I.B.Tauris Publishers, 1995), pp. 7-8.

決的承諾，並建立阿拉伯國家。7月，代表敘利亞、黎巴嫩、巴勒斯坦和外約旦的人士在大馬士革召開會議，通過決議提出四點要求：

- (一) 包括巴勒斯坦在內的敘利亞，應獲承認為主權國家，並以費沙爾為王。
- (二) 「塞克斯皮可協定」與「巴爾福宣言」應予作廢。
- (三) 拒絕接受委任統治，但會接受美國或英國之協助。
- (四) 拒絕接受法國任何形式的協助。<sup>12</sup>

1920年在義大利聖萊姆會議(San Remo)決定將鄂圖曼帝國的阿拉伯屬地劃為甲級委任統治地，法國以委任統治名義取得敘利亞和黎巴嫩的統治權，英國則取得伊拉克和巴勒斯坦的統治權。同年6月費沙爾自歐洲返回，由於意識到英法兩國無意讓敘利亞獨立，故其接受了法國總理克里蒙梭(G. Clemenceau)在處理行政、財政和技術方面的協助。<sup>13</sup>然而激進的敘利亞國會卻否決了這項安排並逕行宣告費沙爾為統治「擴張敘利亞」(Expand Syria)的國王。隨後法軍開抵大馬士革，並於7月25日攻下大馬士革，控制了敘利亞，費沙爾被迫出亡英國，而後在英國安排下出任伊拉克國王。<sup>14</sup>9月1日法國扶植的大黎巴嫩(Greater Lebanon)在法國總督古饒(Henri Gouraud)宣告下成立<sup>15</sup>。大敘利亞王國的夢想一度閃現，隨即消逝。

### 參、泛阿拉伯主義與泛敘利亞主義

泛阿拉伯主義係1940年成立之敘利亞巴斯黨力倡之意識型態，泛阿拉伯主義謂波斯邊境迄大西洋所有說阿拉伯語之阿拉伯人，因共同語言、宗教、歷史、文化，應結合成一政治實體，再創歷史光輝，以共同對抗外在敵人。基本上，泛阿拉伯主義係迎合遜尼派阿拉伯人的願望，在1956年至1963年聲勢最高時，幾乎成為阿拉伯世界的民間信仰。<sup>16</sup>

<sup>12</sup> 周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》，頁111-112。

<sup>13</sup> Daniel Pipes, *Greater Syria: the History of an Ambition*, pp. 25-26.

<sup>14</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*, p. 12.

<sup>15</sup> 周煦，《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》，頁111-112。

<sup>16</sup> 朱張碧珠，《泛敘利亞主義—歷史與政治之分析》，頁17-18。

主張泛阿拉伯主義者，對於泛敘利亞主義看法分歧。部分人士認為泛阿拉伯與泛敘利亞兩種觀念是可調和的，部分則認為不然。贊同泛敘利亞的泛阿拉伯主義者認為，泛敘利亞理念一旦實踐，可與其他地區的阿拉伯國家組成聯合，實踐泛阿拉伯主義；不認同者泛敘利亞主義的泛阿拉伯主義者則認為，一旦泛敘利亞理想實現，國家間的領域與利益衝突，將成為泛阿拉伯主義的障礙。對於「阿拉伯範圍之定義」，主張泛阿拉伯主義的基督徒認為，僅限於肥沃月灣講阿拉伯語者，遜尼派人士則任為包括所有使用阿拉伯語的地區，甚至認為泛阿拉伯為泛伊斯蘭之先行步驟<sup>17</sup>。

泛阿拉伯主義與泛敘利亞主義的相似點：

- 一、皆以敘利亞為緣起之心臟地區。
- 二、皆拒絕接受敘利亞目前現有之疆界。
- 三、大馬士革應成為更廣大、更強有力國家的首都。
- 四、兩者皆主張以武力對抗猶太人，並反對以色列的存在。

兩者相異之處：

- 一、泛敘利亞主義傾向採取極端手段消除國家間的疆界。泛阿拉伯主義則主張各國保留獨立之自然結合。
- 二、純粹的泛敘利亞主義人是認為阿拉伯事務牽涉太多阿拉伯國家之參與，實不明智。其認為以阿衝突係敘內部問題，與非敘人實不相關，非敘人沒必要捲入巴勒斯坦紛爭；泛阿拉伯主義者認為阿拉伯世界，每一個國家均在對抗以色列上扮演重要角色。
- 三、對於務實泛敘利亞主義者主張大敘利亞建立後，可接受大阿拉伯國的思想，泛阿拉伯主義者相當歡迎，然而對於無意協助促成大阿拉伯國的泛敘利亞主義者，泛阿拉伯主義者則極為反感。
- 四、泛敘利亞主義強調血統關係，黎巴嫩問題專家希惕(Philip K. Hitti)曾言敘利亞人之為阿拉伯人，僅止於語言、文化相同，而不及於血統之因素。因

---

<sup>17</sup> 同上註，頁 18-19。

此，泛敘利亞主義認為基於血緣關係的大敘利亞統一較易達成。<sup>18</sup>

## 第二節 地緣政治

理性的外交政策不應只來自於「歷史的挫折感」，其必須接受地緣政治的現實去構建「權力平衡」的基礎，地緣政治決定了敘利亞的外在環境的威脅與可能的機會，它同時也決定了潛在的國家權力。有限的人力與天然資源，加上戰略縱深不足，讓敘利亞難以威嚇可能的侵略者，因此其決策者必須尋求外援以支持其外交方針，並防衛自身國家。從另一角度來看，敘利亞處於中東心臟位置，與許多國家相鄰，加上位處於對抗以色列的前線國家，這讓阿薩德在鄰近的阿拉伯國家中得以透過對以衝突爭取領導者的角色，並取得其他阿拉伯國家的經濟與政治援助。基於安全、地緣政治與野心的考量，敘利亞自然而然地在爭取里凡特區域（Levant，即敘利亞、黎巴嫩、約旦、巴勒斯坦）<sup>19</sup>的利益中與以色列競爭。<sup>20</sup>

缺乏天然地理上的屏障讓敘利亞在難以抵抗外來威脅，敘利亞獨立後有很長的一段時間係埃及與伊拉克競逐的目標。伊拉克是敘利亞來自東方的主要威脅，敘利亞與伊拉克是唯二與兩個有糾紛或敵意的非阿拉伯國家接壤的阿拉伯國家，<sup>21</sup>土耳其掌握了敘利亞所依賴的幼發拉底河（Ephrates）上游，並與敘國有領土糾紛；以色列則佔領了戈蘭高地，並透過該地與黎巴嫩不斷對敘利亞施壓。在對以鬥爭中，敘利亞幾次戰爭均付出了相當慘痛的代價，因此，敘利亞必須避免被孤立，並透過自身國力的加強與結盟去維持與以色列間的權力平衡。<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Daniel Pipes, *Greater Syria: the History of an Ambition*, pp. 45-48.

<sup>19</sup> Levantine States 里凡特國家即法國統治時代的阿勒坡、大馬士革、大黎巴嫩、拉塔其亞(Latakia)與德魯士區域。見 Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961* (New York: I.B.Tauris Publishers, 1995), p. 8.

<sup>20</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 58.

<sup>21</sup> 敘利亞相鄰以色列及土耳其，與兩國均有領土糾紛；伊拉克相鄰土耳其及伊朗，與土耳其有糾紛，並與伊朗開啟了兩伊戰爭。

<sup>22</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, pp. 58-59.

### 第三節 角色概念：敘利亞為中心的阿拉伯主義

敘利亞國家認同的形成來自於地緣政治的現實與修正主義。由於敘利亞地處阿拉伯東部的中心位置，且該地並沒有在歷史上單獨成為一個國家，因此國家的認同建構在一個更大的阿拉伯國家，而非目前帝國主義所劃分的敘利亞。克服阿拉伯世界的分裂係巴斯黨主要歷史任務。在實踐理想的過程中，敘利亞並非是一個國家，而是一個促進阿拉伯世界統一的過渡基地，同時也是阿拉伯主義者情感的中心。

事實上，敘利亞的領導者並無意願也無足夠權力去克服西方國家所劃分出來的分裂的阿拉伯疆界，阿拉伯主義的意識型態與現實外交政策的執行因此漸行漸遠，數十年來的國家認同加上對泛阿拉伯主義實踐的失敗，逐漸侵蝕了阿拉伯主義者的抱負。

此外，由於區域政治現實，敘利亞人也逐漸不再視區域環境為「古敘利亞」。敘利亞人視敘利亞為阿拉伯世界的心臟，敘利亞的角色與任務即在與以色列的鬥爭中保護阿拉伯國家。<sup>23</sup>在此基礎上，敘利亞的領導者認為其有權利去定義阿拉伯的國家利益，同時也視敘利亞為與以色列戰爭的前線國家。在此思想架構下，對敘利亞有利的，也對阿拉伯有利。就如敘利亞專家西爾（Patrick Seale）所言的，敘利亞透過大敘利亞（Greater Syria）與大以色列（Great Israel）的鬥爭來獲得她的影響力。對大部分的敘利亞人民和領導者而言，泛敘利亞與泛阿拉伯主一兩者之間並未有衝突，而敘利亞亦是未來大阿拉伯國的一部分。

敘利亞認為其對以政策首要之務，在於終結阿拉伯國家間的鬥爭，避免衝突損耗阿拉伯世界的團結，在此前提下，敘國在兩伊戰爭中協助了伊朗，在黎巴嫩與巴解發生衝突，阿薩德所定義的敘利亞利益與其他阿拉伯國家相同，就是成立一個大阿拉伯國家，沒有阿拉伯國家的團結，這個目標就不可能達成，敘利亞的

---

<sup>23</sup> Ibid., p. 59.

國家利益與角色概念就是以敘利亞為中心的阿拉伯主義。<sup>24</sup>

自 1990 年代起敘利亞人的國家認同逐漸偏向「單一敘利亞」，長期肩負阿拉伯主義的主要任務讓敘利亞付出極大的成本，敘利亞自身國家利益優先這種意識逐漸升高。

#### 第四節 阿薩德的戰略思想：理性的行為者

擁有絕對的總統獨裁，阿薩德的戰略無疑是外交政策中最重要決定因素，其挑戰主要係源自於敘利亞有限資源所造成的歷史經驗，以及角色扮演的修正主義與地理上的脆弱。考量到所處的環境與歷史，敘利亞在渠取得權力前是強國的犧牲品，阿薩德執政後敘國轉為中東地區一個主要的行為者，並透過區域事務的參與，使敘利亞得以躍升國際舞台。敘利亞的外交決策，由於權力的集中，使得決策者鮮少受到國內的限制，得以理性的追求其外交目標，其理性外交的實踐見諸於三個方面：

##### 壹、設定有限目標並擇適當的工具爭取國家利益

激進的巴斯黨人主張全面的解放戰爭以及動員石油、軍隊來與以色列與西方國家鬥爭，阿薩德對此種戰略並不抱任何幻想，因為他清楚瞭解此等戰略的代價將導致以色列的報復，並使敘利亞深受打擊。<sup>25</sup>早在 1969 至 1970 年巴斯黨的內部門爭中，阿薩德的主張就與激進派人士以意識型態至上的主張有所差異，在 1970 年取得絕對之後，他限縮敘利亞的目標，並以現實考量摒棄了修正主義。

對於收復失土，他則堅持在以聯合國第 242 號以及 338 號決議「土地換取和平」的原則下進行，他不斷嘗試扭轉以色列的優勢地位。現實主義打敗修正主義的證據展現在阿薩德的政策上，1970 年他反對激進主義者對約旦的干涉，並與

<sup>24</sup> Ibid., pp. 59-60.

<sup>25</sup> Ibid., p. 22.



親西方的阿拉伯國家修好。制訂符合現實外交目標，可見諸於儘管敘利亞在黎巴嫩早已建立霸權，卻未將其併吞。而在 1990 年至 1991 的波灣危機中加入反伊拉克同盟，則顯示了其已脫離了泛阿拉伯主義革命思想，種種事證顯示阿薩德追求的係有限目標，如收復失土以及在區域權力平衡中的擔任維持現狀者。

另一方面，阿薩德在追求其有限戰略中展現其謀略，他的紀錄顯示他是一個無意對阿拉伯人權利讓步的國家主義者，事實上他希望被視為阿拉伯國家主義領導人納塞的繼承者，因此在接受與以色列全面和平的過程中，他堅持反對追隨其他阿拉伯國家接受局部和平並予以阻止，當然其中亦有避免在以阿問題上被孤立的考量。當武力不足以達成其外交目標，他則嘗試改變權力平衡而非修正目標；當面臨重大利益時，他則做好準備勇敢面對外在強權，以冷靜取代恐懼，這得以在 1983 年美國和以色列推動以黎協定中明證。阿薩德脫離了國內政治經濟的限制，利用冷戰美蘇對抗的態勢以及區域影響力獲得資源，並追求其戰略目標達三十年之久。

## 貳、透過合理的工具達成目標

在縮小目標的同時，阿薩德亦不斷提升敘利亞的實力，現實主義者認為權力是構成國際政治的要素，因此他不斷提升敘利亞的軍事能力，<sup>26</sup>並追求與以色列達成戰略平衡，其外交政策的核心前提即與以色列的「穩定和平」必須構建在權力平衡之上，嚇阻以色列攻擊的能力不僅是國家安全的核心，同時亦是敘利亞在解決問題時談判之不可或缺的基础。在其不滿意的和平談判中，阿薩德會以缺席來替代發動戰爭的威脅，對於阿拉伯國家，阿薩德的目標在於構建「敘利亞是阿拉伯國家對以鬥爭的主要捍衛者」的敘利亞優勢。<sup>27</sup>

在使用權力的過程中，阿薩德就如同一位小心翼翼的理性行為者，在採取行動前必先衡量平衡，當情況對其不利時，選擇拒絕被拉入對以戰爭的泥沼中。此外，他亦大量使用了經濟手段來達成目標，在對抗類似以黎協定的威脅中，他一

---

<sup>26</sup> Ibid., p. 22.

<sup>27</sup> Ibid., p. 68.

方面謹慎利用代理人，一方面在黎南對以色列施壓。<sup>28</sup>

### 參、運用謀略處理國際的威脅與機會，

身為外交政策的決定者，阿薩德能夠靈活運用外交政策工具，透過有限戰爭、組成聯盟、談判等工具的應用發揮遠大於敘利亞國力之影響力，他明白單靠敘利亞國力是無法獨立收復失土的，阿薩德將外交政策首要置於操控聯盟，以從其他國家獲取更多的資源來支持其政策，而非單靠意識型態的操作，他認為要讓以色列撤回 1967 年前的領土，必須透過蘇聯支持的以阿戰爭，或者是阿拉伯國家聯合對美施壓，以影響美國不支持以色列的佔領，同樣地，他必須阻止其他阿拉伯國家單獨對以媾和，或是美國推動但卻忽視敘利亞的和平計畫，以防對敘利亞在聯盟的領導權以及利益受損，因此敘利亞必須時時注意區域以及全球政治系統的變化。<sup>29</sup>

阿薩德總是透過最佳的戰略選擇將從最差的局勢中扭轉劣勢，他透過與埃及結盟來運用有限戰爭，不管是當局勢有利或不利，亦或是未佔有優勢地位時，他參與美國推動的和平談判，對於在敘利亞國內不受到歡迎的政策，阿薩德亦會堅持其政策，如果他認為這將是對敘利亞有利的話，例如與伊朗的聯盟，與沙達特不同的是，沙達特讓國內的政治與經濟壓力影響和平談判，並因此對以色列讓步，而阿薩德事先會做好謹慎的考量以及準備，以讓其決策能對應主要的外在威脅與機會。

認為阿薩德是一個「理性行為者」並非指其所有政策均是正確的，有些證據也顯示阿薩德在做決策時有時也會不理性，例如其與阿拉法特（Yasir Arafat）的個人衝突，讓以色列得以分化敘利亞與巴解並從中得利；與海珊（Saddam Hussein）的敵對成為了與伊拉克聯盟失敗的主因，而伊拉克正是敘利亞在東線

<sup>28</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，台北，政治大學碩士論文，民國 82 年 6 月，頁 121-129。

<sup>29</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System, p. 68.

所需要的伙伴。<sup>30</sup>

#### 肆、阿薩德的戰略實踐

阿薩德政策的實踐可見諸於兩個與敘利亞利益至為關切的領域，第一、阿薩德透過對區域與全球系統的掌控以提升對以鬥爭的權力；第二、追求敘利亞在黎巴嫩的霸權並使其成為對以鬥爭的主要戰場。

阿薩德於 1970 年掌權後，首要政策即是從以色列手中收復戈蘭高地，因此與埃及建立戰略同盟，構建阿拉伯世界中強大的軍事力量就成為其達成目標的手段。在結合敘利亞與埃及在收復領土的共同利益上，阿薩德認為，與埃及結盟亦可成為未來阿拉伯共和國的基礎，敘埃若是不能團結，兩國都將受到外在強權的威脅，為了穩定武器供應來源，敘利亞亦必須與蘇聯保持聯盟關係；為了獲得產油國的奧援，阿薩德斷絕了激進巴斯黨人主張與產油國意識型態的對抗，與產油國改善關係，藉以獲得大量的經濟援助。儘管與約旦、伊拉克關係緊張，阿薩德仍將兩國視為其聯盟戰略不可或缺的一環，以加強以色列在東部前線的壓力，並舒緩敘國東南前線必須承擔的壓力，如此一來，敘國與埃及就能在對戈蘭高地與西奈半島進攻時減少後顧之憂。1973 年的六日戰爭對敘利亞而言是一場有限戰爭，亦曾一度威脅以色列本土，儘管最後在以色列軍隊的防衛下瓦解了敘埃兩國的攻勢，但敘埃兩國所展現的是，兩國有意志亦有實力挑戰以色列所希望保持的「現狀」。<sup>31</sup>

參加季辛吉提倡的對以談判，促成了 1974 年戈蘭高地停戰協議的達成，然而沙達特片面的對以條約卻給予敘利亞沈重的打擊，埃及的作為，分化了敘埃聯盟，並讓敘利亞在和平進程中處於劣勢，敘利亞憤而退出和平進程。為了彌補失去埃及所造成的劣勢，敘利亞轉而提倡里凡特陣營（Levent Block），藉以將黎巴嫩、巴勒斯坦人納入敘利亞的勢力範圍，防止其他國家片面與以和談，並強化敘利亞的實力基礎，提升對抗以色列的軍事安全能力，為獲得在阿拉伯世界的支

---

<sup>30</sup> Ibid., p. 69.

<sup>31</sup> Ibid., pp. 69-70.

持，對於溫和派國家以及產油國，阿薩德對其做出了摒除激進派意識型態份子的承諾，而後，以埃建立了局部和平。兩伊戰爭亦於 1980 年爆發。<sup>32</sup>

對於大衛營協議，阿薩德極力阻止其效應於阿拉伯世界中擴散，為此敘利亞在阿拉伯聯盟中孤立埃及，並爭取其他國家的支持，強調敘利亞仍是對抗以色列的前線國家，以加強軍事能力為手段，來取得與以色列的戰略平衡，此外，阿薩德堅持「拒絕承認以色列生存權主義」的政策，作為談判籌碼並獲得阿拉伯世界的支持，大馬士革方面堅決反對任何國家承認以色列的生存權並與之交往。透過區域與全球系統的操作，以及冷戰時期美蘇的對抗，敘利亞發揮了超越其國家國力基礎的影響力。

與蘇聯的結盟係阿薩德的大戰略中不可或缺的一環，蘇聯提供的武器讓敘利亞得以在 1973 年挑戰以色列，並達成與以色列的戰略平衡，然而，在某種程度上，蘇聯亦透過其影響力限制了敘利亞所能採取的戰略手段，蘇聯對敘利亞安全的承諾，亦是 1982 年以色列入侵黎巴嫩後讓阿薩德勇於挑戰美、以的基礎。<sup>33</sup>

透過挑起中東地區的不穩定局勢，使得美國恐懼並向以色列施壓要求其撤回 1967 年前的領土，是阿薩德戰略的目標，季辛吉在 1974 年成功地促成敘以戈蘭高地停戰協議，讓敘利亞曾一度參與美國提倡的中東和平進程。美國的調停亦曾阻止敘、以兩國的激進份子在黎巴嫩衝突激化，避免局勢失控。然而雷根政府上任後，主張強化以色列的軍事優勢、推動以色列與個別阿拉伯國家和談的計畫、並視敘利亞為蘇聯在中東的代理人，美敘關係因此降到了冰點。阿薩德遂下定決心證明中東和平的達成以及區域的穩定，在忽略敘利亞利益之下是無法達成的，1983 年以黎撤軍協定的簽訂讓美敘兩國進入了戰爭邊緣狀態，然而美國在黎巴嫩的失利，證實了阿薩德的觀點，敘國緊接著透過了與恐怖組織的良好關係協調釋放黎巴嫩的西方人質，以證明其與美國的利益有時亦能相結合，顯示與美合作的誠意。<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Ibid., p. 70.

<sup>33</sup> Ibid., p. 70.

<sup>34</sup> Ibid., pp. 70-71.

處於阿拉伯世界對以戰爭的前線，敘利亞得以從以阿衝突中取得其他國家的支援，並成為中東區域軍事上的強權，身為區域的主要行為者，敘利亞得以阻止或影響忽視敘利亞或阿拉伯世界利益的作為，1983 年以黎撤軍協定的失敗以及 1985 年胡笙與阿拉法特聯合拒絕加入雷根計畫得以明證。<sup>35</sup>

## 第五節 外交政策的運作

### 壹、國家結構有利外交政策的達成

敘利亞的政治結構常受到外在環境的影響，政黨透過國家主義、民粹、以及與阿以色列的軍事衝突來動員群眾，阿薩德因而獲得民眾授權建立一個國家安全國家（National Security State），決策者得以擁有充足的自主性制訂符合外在環境的外交政策。獨立後的敘利亞，影響力被少部分的地主與商人階級壟斷，因此其政治系統缺乏吸收中產階級與農民階級政治動力的能力。政治狀態因此極不穩定，軍事政變層出不窮。缺乏有效外交政策讓敘利亞幾乎成了其他阿拉伯國家競逐的獵物，而其傳統上的菁英也因缺乏正統性而無能與以色列對抗，並捍衛巴勒斯坦的理想。<sup>36</sup>

1963 年巴斯黨的崛起是一個打破傳統菁英統治階層的開始，該黨以半列寧式政黨國家的方式動員農民與工人。土地改革與國有化政策提升了中產階級人口的比例，減少對西方國家的依賴，並轉而向蘇聯尋求合作，這些作為提升了敘利亞在外交政策上的自主性。巴斯黨透過民粹的運作以及對阿拉伯國家主義的號召獲得了政權合法性。<sup>37</sup>

然而這個政權卻受到了來自城市與內部派系的反彈，外交政策成了內部鬥爭的工具，當巴斯黨中激進派系以利用與以色列衝突來提升影響力並贏得鬥爭後，

---

<sup>35</sup> Ibid., p. 71.

<sup>36</sup> Ibid., pp. 60-61.

<sup>37</sup> Ibid., p. 61.

外交政策逐漸失去了理性，最明顯的就是在巴勒斯坦游擊隊對抗以色列時，儘管面對壓倒性的以色列軍力，仍決定介入，以致最終戰敗。並為 1967 年「以阿六日戰爭」的慘敗埋下伏筆。1970 年阿薩德獲得政權後，轉而把注意力放在國家與建制上的統一，並將取回以色列所佔領的阿拉伯土地為己任。

阿薩德建立一個以民粹授權的拿破崙式建制 (Bonapartist)，並以三個機制來創造他的總統獨裁 (Presidential Monarchy)，軍隊、政黨、以及結合不同階級、宗教派系的官僚系統。並透過平衡聯盟中不同組成份子來維持統治。<sup>38</sup> 軍隊支持使其不受意識型態的侷限，他亦建立了一支以阿拉威子弟為主的情報體系以及近衛軍，並在軍隊與政黨間加強他的控制權。

軍隊與安全系統，為其統治提供了命令執行的可靠性，大量的徵兵提升了全國動員能力，對國家經濟資源的控制，讓敘利亞得以有更多的能力來達成外交政策上的目標。巴斯黨透過其強大的組織，緊密地與人民結合，尤其是占人口多數的遜尼派人士與商業組織。官僚系統則用於吸收大部分依賴政府工作的中產階級。對其他民眾，國家提供了政治社會階層的流動機會以及實質的土地、工作與補貼性商品。阿薩德利用有限的經濟自由化來培養一群依賴國家的中產階級並從傳統中產階級吸收主要成員，各種不同的方式與工具用以平衡民粹主義的群眾與新中產階級以強化國家的穩定，結構與群眾的支持是這個建制的正統性來源。<sup>39</sup>

這並非代表國內就沒有反對勢力的存在，為巴斯黨所取代的傳統菁英、回教的激進份子、以及佔人口比例大多數的遜尼教徒對少數宗派壟斷權力的敵意，以及嚴重的貪腐狀況與對多數民眾的疏離，都係此政權潛在的危機。巴斯黨政權得以在 1978 年至 1982 年成功地壓制回教激進份子及中產階級以維持統治，原因來自可靠的阿拉威安全部隊，以及跨宗教派系的政黨軍隊與官僚體系相互配合，並結合鄉村及偏遠地區的勢力讓城市的反對力量無法擴張反政府聯合。1984 年當阿薩德身體不適時，內部菁英集團與反對勢力再起，然而長久以來的政權穩定度

<sup>38</sup> Ibid., p. 61.

<sup>39</sup> Raymond A. Hinnebusch, *Authoritarian Power and State Formation in Ba'athist Syria: Army, Party, and Peasant* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1990). pp. 120-275.

適時的將該股勢力隔絕在外交決策之外，並維持了理性的制訂外交政策的良好基礎。<sup>40</sup>

## 貳、政策決定過程與國內政治：菁英政治運作

敘利亞的權力集中在總統之手，透過卓越的人格特質、戰略觀點以及國內菁英的授權，阿薩德為其政權的穩定打下了牢固的基礎。在總統獨裁的制度之下，阿薩德無疑是壟斷國內權力的決策者。<sup>41</sup>取得政權的初期他也是一位聽取下屬意見的領導者，決策由阿薩德在外交以及軍隊中的菁英同志所組成的團體來取決。而非如同埃及一般由官僚系統決定。這些菁英既非來自於擁有特定觀點的政黨，也非對以阿衝突具備激進思想的特殊組織人員，在外交政策的決策圈中，並沒有特定鷹派或鴿派的組織能影響決策，自 1970 年代開始核心菁英透過彼此同意的方式來決定外交政策的走向。哈旦（Abd al-Halin Khaddam）副總統是阿薩德總統的資深助手，負責處理外交事務，他是一個對阿薩德極為忠誠且服從的人。國防部長塔拉斯（Mustafa Tlas）與參謀總長席哈比（Hikmat al-Shihabi）也是同樣的忠誠，阿拉威族的安全部隊首領如杜巴（Ali Duba）等也因個人權力基礎不足而不敢公然挑戰總統。部分證據顯示，不同於國家政策意見的出現，乃是在為了滿足國內其他菁英以及反映其他「阿拉伯國家」主張的安排，舉例來說塔拉斯所扮演的立場就是贊同沙烏地阿拉伯的意見，並對蘇聯加以批評；阿薩德的弟弟利法德·阿薩德（Rif'at al-Asad）則是以批評沙國與蘇聯著稱。利法德·阿薩德是唯一一個勇於建立獨立權力基礎並向總統挑戰之人，然而在其他權力菁英結合反對之下，其挑戰最終仍告失敗。<sup>42</sup>

事實證明阿薩德在決策團體中尋求共識，以及獨自決定重大決策有時是存在矛盾的。巴斯黨的菁英在 1974 年季辛吉（Henry Kissinger）的穿梭外交中對政

---

<sup>40</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 62.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 63.

<sup>42</sup> Raymond A. Hinnebusch, *Revisionist Dreams*, "Realist Strategies: The Foreign Policy of Syria." in Baghat Korany and Ali E. Hillal Dessouki (eds) *The Foreign Policies of Arab States: The Challenge of Change* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1991), pp. 388-389.

策的取決有著分歧的看法，並因而產生內部衝突，季辛吉發覺將敘利亞的決策模式與埃及相比，沙達特即可決定一切重大決策，然而阿薩德在談判中卻必須努力說服其他高層菁英，但最終阿薩德仍在最後一刻決定終止第一次停火協議，並且採取強硬姿態。如果阿薩德對某項外交政策有強烈主張，其他菁英就不會提出相反主張，因為彼等並不具備挑戰阿薩德作為最後仲裁者的權力，當阿薩德建構其外交政策的願景時，其他不同意見會被清除，外交政策範疇係屬總統權力範圍。

### 參、外交政策中利益團體的角色

權力集中讓敘國外交政策的制訂與執行排除其他因素的糾葛，然有時決策者仍免不了受到在政治結構中其下位者的期望與需求影響。軍官團有時是好戰的阿拉伯國家主義者，他們拒絕十月戰爭的停火協議，當停火談判正在進行的時候，他們向戈蘭高地與赫蒙山再度挑起戰火，此外部分軍事成員也公開或私下的反抗1976年對巴勒斯坦人在黎巴嫩的干涉。其他高階軍官如參謀總長席哈比等人則只重視軍隊的作戰與統合能力，以獲得更多軍事預算購置先進武器對抗以色列。

巴斯黨的架構曾經透過意識型態以及國家主義來限制外交決策的選項。1973年的戰爭前，政黨中有力成員仍堅定的拒絕與以色列談判，在戈蘭高地停火談判期間，他們的態度也限制了阿薩德決定政策的彈性。為了讓停戰協議能通過，或減少障礙，阿薩德盡力說服人們相信這個協議即是以色列從阿拉伯佔領區撤退的第一步。1975年的黨內會議強迫阿薩德撤回對以色列的和平條約，同時黨內也有部分成員要求阿薩德將與沙國的聯盟轉向聯合伊拉克。敘國對巴解份子在黎巴嫩的干涉同時也影響了巴斯黨內部的團結，與伊朗的結盟亦是對阿拉伯主義的損害，該政策並不受到黨內人士所歡迎，然而高層菁英卻從未反對該政策，這顯示阿薩德對黨掌握的程度，穩固的統治工具讓阿薩德得以解釋黨的意識型態並壓制可能的挑戰。在流動的黨內結構下，新成員的加入，舊成員的離開，稀釋了巴斯黨意識型態的成分，黨係分配職務的機器，並讓成為成員於職務以及人際關係的



經營的工具，並阻擋反對的勢力的集結。<sup>43</sup>

與政黨高層相較，外交政策的專家、官員與總統本人均是政府中的務實者，儘管職業外交官僅能在權力結構中發揮極小的影響力，但是透過與總統的接觸，卻能發揮更大的影響力，因缺乏智庫以及外交人員的專業素質不佳，敘國的外交能力仍有待提升。進入和平進程後，對談判技巧的需求增加了外交人員的影響力，阿薩德亦建立了主導談判以及外交政策的諮詢會議。<sup>44</sup>

#### 肆、大量政治控制以及公眾意見

外交政策的制訂上，阿薩德政權享有極大的自主，權力集中在阿薩德手中，他鮮少考慮到公眾意見對政策的反應，識字率達到百分之七十的人口比例使得統治階層不易單靠媒體的控制掌控公眾意見，因此壓制反對意見的機器扮演了重要的角色，尤其緊急時刻或是對以作戰的時候，政府會透過壓制或懷柔的手段來對付異議人士，敘利亞得以在 1976 年對黎巴嫩之巴勒斯坦人干涉而不受國內公眾意見影響，證明了阿薩德政府對國內的掌控能力，以及決策者完全的裁量權。<sup>45</sup>

然而，這並非表示公眾意見完全沒有影響力，決策者有時也會擔心忽視公眾意見所必須付出的代價，儘管阿薩德政府的地位相當穩固，但是其與其他阿拉伯國家同樣，容易受到超越國家的意識型態所影響，由於國家認同係泛阿拉伯主義，因此人民很容易受到其他阿拉伯國家的影響，直到大衛營協定前，巴斯黨的領導者仍必須滿足許多親埃及敘利亞人的情感。自 1970 年代末以來部分回教組織崛起，透過抨擊敘國在黎巴嫩對巴解的干涉質疑阿薩德政權的合法性，伊拉克也藉此吸引了部分阿拉伯國家主義者與回教份子，為了圍堵伊拉克對國內的滲透，敘國不願區域的權力平衡可能破壞，終止與伊拉克的抗以聯盟。<sup>46</sup>

公眾意見為外交政策設立了一個框架，阿薩德政權必須透過和以色列的對抗來維持其政權的合法性，並取得闡述國家利益的發言權，這對該政權是相當重要

<sup>43</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 64.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 65.

的，尤其是以少數族裔身份統治國家的阿拉威政權，一旦在對以解決方案上讓人民覺得不光榮，很容易就會受到異議份子以阿拉伯國家主義加以挑戰，因此自1973年以阿戰爭以來，收復1967年的失地以及巴勒斯坦人的權益就成了阿薩德政權「光榮解決」以阿衝突的核心。<sup>47</sup>

在數年的衝突與僵局後，主要民意均偏好和平解決與以色列的紛爭，但這並非毫無底限的，阿薩德政權的立場就是以色列從佔領區撤退並維護巴勒斯坦人的權利。儘管有許多激進份子以及反西方人士拒絕此種解決方式，尤其是知識份子與回教激進份子，然而他們並未發展出有力的組織來反對「光榮的和平」。親西方的人士與資產階級均期待如果戰爭結束，能夠追隨沙達特的模式來繁榮經濟並降低軍事與政府在社會中所扮演的角色，但這並非代表資產階級全是鴿派。

總結而言，國內因素對政策的限制是存在的，然而並非直接的，阿薩德必須計算國內的後果，儘管政策框架存在，阿薩德在框架內還是擁有相當大的裁量權，儘管有時阿薩德會諮詢高層菁英的意見，但他卻無懼不顧其他意見的後果，當他無視民意對其外交政策的影響同時，他也做好了完成戰略所必須付出代價的準備。在外交政策的核心——以色列問題上，民意與戰略目標的一致使兩者相輔相成。<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Ibid., pp. 65-66.

<sup>48</sup> Ibid., p. 66.

## 第四章 冷戰時期美敘關係發展與敘對美政策

美國在中東地區的利益包括保護以色列、支持溫和的阿拉伯盟國、排除蘇聯的影響力、防阻大規模毀滅性武器擴散以及油源供應的穩定，<sup>1</sup>美國的決策者將敘利亞的激進國家主義視為以上目標的威脅而非其合法利益的主張。<sup>2</sup>1973年第三次以阿戰爭後，美國意識到敘利亞是區域事務中難以忽略的重要參與者。對敘利亞而言，其與美國的關係是矛盾的，儘管美國是以色列最大的後盾，但也唯有美國能限制以色列的行為。阿薩德認知到與華盛頓方面維持關係對敘利亞的重要性，而美國亦意識到與敘利亞的關係是其區域政策的成功與否的關鍵。

### 第一節 杜魯門與艾森豪政府時期

敘利亞長久以來自視為西方帝國主義的犧牲者，因此加入所謂的反帝國主義陣營（anti-imperialist camp）並向蘇聯尋求物資上的支援來對抗美國與以色列的威脅。其實在早期美國尚未在中東地區扮演重要角色時，敘利亞人民對美國的觀感是正面的，甚至一次世界大戰後，他們也表達了希望由美國對敘利亞進行託管統治。<sup>3</sup>二次戰後，美國要求法國自敘利亞撤軍之舉，讓美國進一步贏得了敘利亞人民的信任。然而在杜魯門（Truman）政府的親錫安主義者政策以及美國對聯合國以巴分治計畫（UN Partition Resolution）的支持之下，敘國人民開始對美國表示反感。敘利亞不斷要求土耳其歸還亞歷山德勒（Alexandretta）的行為，亦相當程度困擾著杜魯門政府，儘管土敘兩國早在1946年就建立了外交關係，但基於領土與主權的考量，雙方都不願意退讓。於是敘國自1947年起即不

<sup>1</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁 7-14。

<sup>2</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 175-176.

<sup>3</sup> Meredith Reid Sarkees & Stephen Zunes, "Disenchantment with the 'New World Order': Syria's relations with the United States," *International Journal*, Vol. XLIX, No. 2, (Spring 1994), pp. 355-356.

斷威脅要將領土爭議訴諸聯合國或國際法庭，這讓美國陷入了既不想失去土耳其這個圍堵政策下重要的盟友，但是又不想得罪阿拉伯國家的窘境。後隨著美國對以色列的偏袒，敘國人民的敵意逐漸升高，美國最終取代了英、法兩國成為敘國主要反對的目標。<sup>4</sup>

在艾森豪政府時期，英國在美國不支持以及埃及強烈地反對下被迫放棄它對中東的幻想，並於 1954 年同意在 1956 年前自蘇伊士運河基地撤出駐軍。美國政府極力將兩個不相容的政策結合在一起，一方面要終結英帝國在中東地區的角色，另一方面又要利用英國殘餘的影響力，在中東建立圍堵的結構。艾森豪政府以東西衝突的觀點來看待中東議題，並設計出所謂「北邊國家」(Northern Tier)的觀念，其概念含括了土耳其、伊拉克、敘利亞和巴基斯坦等國在內，並且希望以後再將伊朗納入，以成立中東版的北大西洋公約組織，其實踐即是英國發起的巴格達公約組織(Baghdad Pact)，但是該設計在若干方面仍有瑕疵。一個有效的同盟，必須反映出共同的目標以及對威脅的意識，並把能力匯集起來，這些元素在巴格達公約上付出闕如。本地區各國的分歧與仇恨，遠大於對蘇聯擴張的共同畏懼感，敘利亞因此拒絕加入。而大部分敘利亞人亦將其視為帝國主義者為維護其在當地的優勢而消耗阿拉伯國家主義的工具；伊拉克雖以其首都作為公約組織總部所在地兩年，但她只關心抵抗阿拉伯激進主義，並不關切蘇聯侵略；巴基斯坦則認為安全大患係來自印度，而非蘇聯，更重要的是納塞身為中東地區最具力量的領袖，他決心要摧毀巴格達公約的架構，並認為這是帝國主義掩飾對中東殖民野心的卑鄙手法，目的在於孤立他以及其他激進派人士<sup>5</sup>。1958 年 1 月 5 日艾森豪為落實巴格達公約組織會員國的支持，諮請國會批准對中東的經援、軍援以及保護防共侵略的三合一政策，日後被稱為「艾森豪主義」(Eisenhower Doctrine)。<sup>6</sup>1 月 10 日，艾森豪在國情諮文中進一步宣稱美國保衛整個自由世界

<sup>4</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*, pp. 37-38.

<sup>5</sup> 林添貴、顧淑馨譯，Henry Kissinger 著，《季辛吉—大外交》(台北，智庫出版社，民國 87 年)，頁 706-707。

<sup>6</sup> 艾森豪主義：任何中東國家的領土完整與政治獨立，一旦遭受到國際共黨所控制的任何國家的

的決心：

- 1、美國的重大利益遍布全球，涵蓋東西兩半球以及各大洲。
- 2、我們與自由世界每個國家都有共同利益。
- 3、利益相倚需要尊重所有人的權利與和平<sup>7</sup>。

敘利亞國內也分成贊成與西方結盟的伊拉克路線以及支持納塞主義（Nasserism）的埃及反西方兩派，伊拉克與埃及兩國透過對其於敘國內部的支持者彼此鬥爭，西方的情報機構在幾次事件中也有所介入，<sup>8</sup>最終在蘇聯的支持下，敘利亞加入了阿拉伯國家主義的陣營。在艾森豪主義下，美英以軍事干涉的方式在黎巴嫩與約旦對抗阿拉伯國家主義者，同時隔離（Quarantine）敘利亞的激進份子並在 1957 年支持中情局（CIA）對巴斯黨領導的國家陣線政府（National Front）進行顛覆。<sup>9</sup>

## 第二節 強森政府與 1967 年六日戰爭

1963 年巴斯黨執政後，其對美國與西方的態度是敵視的，1967 年的第三次以阿戰爭使得雙方仇恨加深，敘利亞在戰爭期間終止了與美國的外交關係，直到 1974 年 1 月美國國務院才開放部分對敘國的資本投資，5 月敘以軍事隔離協定簽訂後，雙方才於 6 月宣佈復交。事實上，在六日戰爭期間，強森(Lyndon B. Johnson)總統擔心以色列對阿拉伯國家的攻擊會造成蘇聯的干涉，並迫使美國不得不做出反應，因此，美國公開地要求以色列自制，並表示美國拒絕承認以色

---

公開武力侵略，美國在受到邀請後，將會使用武力抵抗侵略。見周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁 32。

<sup>7</sup> 林添貴、顧淑馨譯，Henry Kissinger 著，《季辛吉—大外交》，頁 737。

<sup>8</sup> 敘利亞指控美國中央情報局涉及敘國 1949 年、1956 年與 1957 年的軍事政變。見 Meredith Reid Sarkees and Stephen Zunes, “Disenchantment with the ‘New World Order’: Syria’s Relations with the United States,” *International Journal*, XLIX, No. 2(Spring 1994), p. 357.

<sup>9</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), pp. 175-176.

列併吞耶路撒冷，而以色列在佔領區內建立屯墾區的行為亦與美國政策相牴觸。<sup>10</sup>

敘利亞則認為美國私下鼓勵以色列發動戰爭，並拖延聯合國的安理會的召開直到以色列佔領戈蘭高地，強森總統在接受以色列將以佔領的土地換取與阿拉伯國家和平的保證前提下，大力支持以色列的侵略。美國因此成為以色列武器的主要供應者，並揚棄了維持中東軍力平衡的政策，提供先進的武器讓以色列維持武力的優勢，藉以嚇阻阿拉伯國家發動戰爭，激進的巴斯黨份子因此視美國為與以色列聯合的帝國主義首腦，在此種觀點之下，以色列是美國在中東的代理人，美國提供以色列武器與戰略所需，以阿衝突即是帝國主義與阿拉伯國家主義鬥爭，以及對於石油資源與戰略要地爭奪的一部分。激進的敘利亞人認為 1967 年以阿戰爭的爆發是帝國主義為維持其於中東利益而放任以色列發動的，目的是為了控制阿拉伯人的資源並摧毀他們發展中的政權，以讓阿拉伯人永遠落後在西方國家之後。<sup>11</sup>

### 第三節 尼克森政府時期

巴斯黨政權與華盛頓第一次的對抗是在 1970 年約旦的黑色九月事件(Black September)，尼克森意識到以阿衝突是美蘇權力平衡中相當重要的一部分，他亦擔心該衝突會造成美蘇之間的直接對抗。國務院方面也認為美國對以色列的援助將激化中東地區親西方與親蘇聯勢力的兩極化對抗，尼克森將巴勒斯坦人與敘利亞極端的領導者視為蘇聯的代理人，其作為將威脅美國的利益。1969 年 12 月，美國羅傑斯(William P. Rogers)國務卿提出解決中東問題的羅傑斯計畫(Rogers Plan)，該計畫係以聯合國第 242 號決議為基礎，包括關係正常化的全面和平解決方案，以交換以色列從 1967 年佔領區撤軍。其原則如下：

<sup>10</sup> 石樂三，〈從華府與紐約會談看中東和談前途〉，《問題與研究》，第 17 卷，第 1 期（1977 年 10 月），頁 67。

<sup>11</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 177.

1. 以色列軍隊撤回 1949 年埃及與以色列原有邊界，其他各國邊界得在相互同意下酌予調整「1949 年邊界」。該調整係基於相互間「安全」之理由，而非以「征服者」姿態為之。
2. 耶路撒冷應視為統一城市，其行政措施應顧及猶太、伊斯蘭與基督教的社會福利，在公民經濟與宗教各方面均應由以色列與約旦管理。<sup>12</sup>

羅傑斯國務卿同意阿拉伯國家不接受以色列將佔領區做為籌碼的立場；埃及方面只想盡快結束戰爭；而以色列拒絕接受該計畫；敘利亞則是全面反對，認為該方案目的在於分化埃及與阿拉伯國家。埃及和以色列最後採用了計畫中的部分實質方案，以 1970 年停火協議的模式結束戰爭並減少對蘇伊士運河區的傷害。

阿拉伯激進派人士視埃及的作為就如同接受了以色列的生存權，並全面批判埃及。然而國家安全顧問季辛吉卻在此時推動了替代方案，因為他並不認同聯合國 242 號決議，他認為該決議將損害到以色列的國家安全，而以國係美國之戰略資產，必須確保以色列比依賴蘇聯武器的阿拉伯國家強大，方能讓其認知唯有美國方能推動和平解決方案，以排除蘇聯在此之影響力。季辛吉向以色列駐美大使拉賓（Rabin）表達對羅傑斯計畫的批評，以及尼克森在 1972 年努力爭取猶太族裔支持其在連任的作為，對以色列所傳遞的訊息即—以色列不需認真考慮接受羅傑斯計畫。<sup>13</sup>

## 壹、1970 年黑色九月事件—約旦內戰

在約旦境內的巴勒斯坦游擊隊組織複雜，為數繁多，數量至少在 10 個以上，其中主要有三：

### 1. 法塔（Fatah）組織：

以阿拉法特（Arafat）為首，阿拉法特同時兼任「巴勒斯坦解放組織執行委員會」主席職務，該委員會係類似「巴勒斯坦流亡政府」之組織，阿拉

<sup>12</sup> 石樂三，〈從華府與紐約會談看中東和談前途〉，頁 67。

<sup>13</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), pp. 177-178.

法特目標在於收復失土，並深信阿拉伯國家最關心的是收復巴勒斯坦，因而獲得阿拉伯人的同情與支持。法塔所獲之經濟援助主要來自於沙烏地阿拉伯、科威特、利比亞及波斯灣的產油國。阿拉法特反對以任何政治方式解決中東問題，認為唯有武力才能達成其政治目的。因為反對埃及總統納塞與約旦國王胡笙接受了美國中東和平建議，因此與兩人反目。

## 2. 巴勒斯坦人民解放陣線 (Popular Front for the Liberation of Palestine, PFLP):

此陣線以哈巴什 (Habash) 為首，組織與紀律均甚為嚴密，標榜馬列路線，以恐怖主義為主要手段，堅決的反對以色列、美國以及保守派阿拉伯政權，哈巴什並在此次約旦內戰中扮演主要角色。

## 3. 賽卡 (Saiqa, 又名迅雷):

該組織直接隸屬於敘利亞巴斯黨，經常在黎巴嫩與約旦北部活動，並透過黎巴嫩對以色列進行攻擊，常導致以色列陸、空軍的報復行動，由於路線不同，對法塔及巴勒斯坦人民解放陣線均採不合作態度。<sup>14</sup>

在約旦，早期游擊隊能服從胡笙 (Hussein) 國王的命令，從事配合對敵作戰任務。1968年3月年以色列曾出動大軍在空軍掩護下對約旦河東岸之卡拉米 (Karameh) 之巴勒斯坦游擊隊基地進攻。此次戰役中法塔領袖阿拉法特在沙烏地阿拉伯軍隊支援下聯合作戰，並使以色列攻勢遭受挫敗，這場戰爭亦是阿拉伯國家在「六日戰爭」後的首次勝利。

1968年11月以後，游擊隊開始違反其槍口對外的口號，在左傾共產黨與毛派份子的煽動下，開始有了「國中之國」(A State within A State) 的野心，以武裝動亂的方式危害約旦的秩序以及胡笙的統治，胡笙國王對此種野心與行為當然無法容忍，不過礙於沙烏地阿拉伯國王以及其他阿拉伯國家的勸阻，僅能隱忍不發。儘管約旦受到阿拉伯國家的制衡而未做出大規模的鎮壓行動，然而游擊隊的行動卻愈加得寸進尺，內戰因此爆發，內戰爆發的因素相當複雜，大略言之如下：

<sup>14</sup> 石樂三，〈約旦風暴與中東前途〉，《問題與研究》，第10卷，第1期(1970年11月)，頁21。



1. 胡笙一再讓步，然游擊隊卻食髓知味更與約旦黎費（Rifai）總理達成七點和平協定，要求約旦陸軍除駐守王宮等重要設施外，需全面撤出首都安曼及其郊區。胡笙聞訊，立即撤換黎費內閣，組成軍人內閣，任命馬加里（Field Marshal Habes al Majali）元帥為軍事總督，砲擊巴游基地，並親自揮軍北上掃蕩游擊隊的根據地。
2. 游擊隊恐怖份子於9月1日圖謀刺殺胡笙，並奪取政權，該次係胡笙三個月內第二次遭遇刺殺事件，因此導致胡笙決心一戰。
3. 游擊隊挾持飛機，並於約旦境內扣留飛機旅客54人，其中有美國公民38人，胡笙唯恐美國視其無能，並遭受來自美國壓力，因此採取軍事行動。
4. 胡笙接受美國中東和平建議，而巴勒斯坦游擊隊反對以政治方式解決中東問題。若以阿和談成功，埃及與約旦終將承認以色列，流亡在外的百萬難民將無返回家園希望，因此巴游以各種方式破壞進行之中東和平談判。
5. 巴游叛亂的目的在於奪取約旦或黎巴嫩的政權，取得政權之後，方能擴大對阿拉伯溫和派國家鬥爭並與阿拉伯極端派國家合流，全力消滅以色列，並爭取外交地位達成其軍事政治目的。
6. 約旦與巴游之間，過去曾簽訂多次停火協定，其中固然有許多係游擊隊所破壞，然而約旦勤王軍隊中亦有主戰份子。阿拉法特僅能約束部分成員，但對於馬列主義的極端派游擊隊卻無法控制；胡笙亦是如此，陸軍中的主戰份子對游擊隊之蠻橫已無法忍受，故主張若胡笙無法掌握國內局勢，壓制游擊隊氣焰，勤王軍隊將單獨發動攻勢。<sup>15</sup>

阿拉伯國家對於約旦內戰，則是一面倒的支持巴勒斯坦游擊隊，經常提供經濟援助予約旦的沙烏地阿拉伯、科威特、利比亞三國中，科威特與利比亞兩國先後宣布終止對約旦的援助，利比亞更宣布將派遣軍隊至約旦協助巴游對約旦作戰。伊拉克政府則宣布駐約旦的一萬二千名軍隊歸巴勒斯坦游擊隊指揮，以抵抗約旦軍隊。約旦面臨伊拉克之嚴重威脅，遂要求美、俄、英、法四國進行外交干

---

<sup>15</sup> 同上註，頁22-23。

涉。埃及則指控伊拉克故意破壞約旦與巴勒斯坦游擊隊之間的停火協議，意圖使局勢惡化。

敘利亞的態度最初尚不及伊拉克激烈，僅表示不能坐視約旦鎮壓游擊隊，直到約旦政府完全控制安曼，並逼近北部之巴勒斯坦游擊隊根據地之後，敘利亞擔心游擊隊遭到約旦政府軍完全消滅，方於9月19日、9月21日兩度入侵約境。敘軍規模約有兩個裝甲旅，以正規軍佐以賽卡游擊隊進攻，並將坦克及車上人員以游擊隊旗幟服裝掩護。胡笙鑑於情勢危急，一再要求美、英、法、俄循外交途徑干涉，並調派重兵與敘軍決戰，終在約旦空軍武力掩護下擊退敵軍，恢復國內秩序。<sup>16</sup>

約旦的黑色九月危機似乎印證了季辛吉的觀點，這場危機加速了以阿衝突中革命武力象徵的巴勒斯坦游擊隊與約旦親西方獨裁政體的對抗，當敘利亞武裝部隊對巴游馳援時，胡笙國王遂向美國求援，華盛頓見蘇聯的代理人挑戰親西方的約旦政權，這不啻是對美國承諾的挑戰。巴斯黨係基於對巴勒斯坦反對運動的承諾與泛阿拉伯主義革命的立場干涉約旦內戰，並無視於蘇聯的約束；季辛吉則視蘇聯無意盡到在和解（*Détente*）下的義務並限制其附庸國家。儘管第六艦隊已部署到這個區域，但事實上美國仍未做好干預的準備，於是遂向以國詢問由其代美國干涉的可能性。美以的威脅讓胡笙國王得以大力鎮壓巴游份子，並嚇阻敘國的國防部長阿薩德以空中武力馳援敘國武裝部隊，該場危機最後以納塞過世以及阿薩德發動軍事政變驅逐激進份子做終<sup>17</sup>。以色列在此場危機所提供的援助則讓美國一解對以色列不接受羅傑斯計畫的不滿。<sup>18</sup>

約旦經此浩劫後元氣大傷，美國決定給予緊急救濟，以補償約旦戰時武器的損失，尼克森總統並下令提供5百萬美元捐助約旦平民的死傷，並表示：「我們

<sup>16</sup> 同上註，頁24。

<sup>17</sup> 敘軍兵敗約旦後，國防部長兼空軍總司令阿薩德於1973年10月19日及11月14日發動兩次政變，罷黜阿塔西（Attasi）總統，並逮捕阿塔西及賈迪德（Jadid）。見石樂三，〈中東局勢之回顧與展望〉，《問題與研究》，第10卷，第4期（1971年1月），頁41。

<sup>18</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, p. 178.

將考慮約旦所有抵禦外來干涉所需要的協助」。<sup>19</sup>戰後胡笙的國際地位提昇，但約旦在阿拉伯國家內卻更顯孤立，華府對胡笙國王的信心大增，並承諾除提供以色列大量軍援外，亦將適度給予溫和派阿拉伯國家軍事及經濟援助。

該場危機給予美國的經驗即是，唯有美國武力支援下的以色列方能維護美國在此區域的利益，並減少蘇聯的影響力。但若敘利亞未在此危機中撤軍，抑或以色列當真進行干涉，此次結果定將大不同。美國不遺餘力的將埃及中立化，並淡化蘇聯在此區域的影響力，但她除了透過核戰邊緣的手段外，實際上缺乏常駐兵力去干涉甚至對抗敘利亞，她也鮮少詢問區域專家的意見並透過外交方式解決危機，此次約旦內戰的發生，使其更相信要讓中東區域穩定必須武力作為基礎。季辛吉認為唯有讓阿拉伯國家徹底失敗並絕望，方能讓其與蘇聯決裂並接受以色列的生存權，美國因此無視於埃及沙達特（Sadat）在 1971 年驅逐蘇聯顧問的外交弦外之音，<sup>20</sup>僅認為該措施係時勢所趨，埃及領導者因此認為唯有證明埃及有發動戰爭的能力與決心，方能讓美國有所作為。敘國則是宣布與埃及共同支持沙烏地阿拉伯不承認 1972 年聯合國第 242 號決議的作法，此種作法使得美國在中東地區的外交努力雪上加霜，而其結果就是 1973 年第四次以阿戰爭的爆發，這場戰爭亦造成大西洋聯盟（Atlantic alliance）成員內部關係緊張，以及一連串的能源危機。<sup>21</sup>

## 貳、第四次以阿戰爭

### 一、不戰不合的戰前局勢

自第三次以阿戰爭結束以來，中東的局勢一直陷入「不戰不合」之中，以阿雙方一方面持續備戰，一方面從事經濟建設。就埃及而言，身為阿拉伯世界中之大國，其政策影響中東和平甚劇。沙達特除不斷發出與以作戰是不可避免的警訊

<sup>19</sup> 石樂三，〈約旦風暴與中東前途〉，頁 26。

<sup>20</sup> 沙達特於 1972 年 7 月 18 日宣佈結束蘇聯在埃及一萬多名顧問與專家的使命，藉以向蘇聯表達未供給承諾之武器裝備給埃及的不滿，向蘇聯施壓，並向美國釋出「善意」。見石樂三，〈俄埃關係的巨變與中東情勢〉，《問題與研究》，第 11 卷，第 12 期（1972 年 9 月）頁 31-35。

<sup>21</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 179-180.

之外，亦透過外交攻勢，欲以和平方式解決中東問題，其指派其國家安全顧問伊斯邁（Hafez Ismail）赴華府訪問即是明證。<sup>22</sup>

## 二、沙達特的進退維谷

人口遽增以及大量的國防預算造成埃及沈重的經濟壓力，失業率的攀升更是社會問題的主要根源。對沙達特而言，追求和平方為上策，一旦獲致和平，蘇伊士運河重行開放，不但可增加國家收益，亦可使數十萬難民重整家園。故沙達特亟欲恢復中東和平談判，並借華府之影響力迫使以色列自西奈半島撤軍。

倘沙達特的和平願望失敗，他必將面臨兩個選擇：一是放棄西奈半島；一是以武力收復失地。國內的壓力主要來自於主戰派的激進青年軍官、學生與敵對派系；國外的壓力來自於利比亞強人格達費以及敘利亞總統阿薩德，兩國均是埃及盟友，同時也極力反對沙達特的和平主張。另外以色列擊落利比亞民航機並以海空軍聯合襲擊黎巴嫩北部之巴勒斯坦難民營的作法，亦進一步加深了沙達特的壓力，在此種狀況下，沙達特不得不冒險採取軍事行動。<sup>23</sup>

## 三、敘利亞的持續挑釁

就敘利亞的立場，1967年喪失的戈蘭高地，係敘利亞的戰略咽喉所在，一旦以埃和平協定確立，取回戈蘭高地的機率將微乎其微。以色列政要亦公開聲明，為了安全理由，必須保留戈蘭高地，敘利亞必須透過讓緊張的局勢持續升高，以尋求改變現狀的契機，否則失地將永無回歸之日。此外，納塞逝世後，阿薩德相當有意願承接納塞所遺留之激進派勢力的能量，為此阿薩德是阿拉伯交戰國中唯一反對以任何政治途徑來解決中東問題的領袖，他並公開拒絕接受聯合國安理會第242號決議。

敘利亞因此慫恿巴勒斯坦游擊隊攻擊以色列在戈蘭高地的居民，升高邊界與停戰線的緊張局勢，並多次出動陸空軍越過戈蘭高地向以色列進攻。大馬士革方

<sup>22</sup> 石樂三，〈中東和平的新契機〉，《問題與研究》，第12卷，第7期（1973年4月），頁31。

<sup>23</sup> 同上註，頁33。

面更公開宣佈，將不顧任何危險持續此種攻勢。<sup>24</sup>

敘國的領導者堅信在 1973 年的戰爭中以阿拉伯武力挑戰以色列，並以阿拉伯國家的石油為籌碼必能分化美以之間的利益，並加深阿拉伯國家對美國的影響力，雖然戰爭期間美國以大量的軍事物資助以國扭轉頹勢並守住戈蘭高地。<sup>25</sup>大馬士革方面仍希望美國能施壓以國使其退出 1967 年所佔領的領土，以維持美國在中東的利益，並減少區域不穩定所付出的代價，在此種思維下大馬士革戰後恢復了與美國之間的關係，並在戈蘭高地停火談判中接受了季辛吉調停。<sup>26</sup>

#### 四、戰爭因素

- 1、以色列勞工黨將擴大以色列佔領區的移民計畫，包括由政府收購阿拉伯人的土地以及擴建東耶路撒冷地區，並在加薩走廊以南建立一個猶太人新城市。
- 2、沙達特、阿薩德與胡笙九月中於開羅舉行三天高峰會，秘密達成恢復東線戰場、埃及、敘利亞與約旦恢復外交關係並且釋放被約旦拘禁之巴游份子等協議。會後以色列空軍於地中海上空擊落 13 架敘利亞米格 21 型戰機，成為此次戰爭導火線。
- 3、美蘇關係之間持續和緩，蘇聯允許解除猶太人遷往以色列的限制，阿拉伯國家擔心以色列佔領阿拉伯土地的現狀將無法改變。沙達特於 1973 年 2 月 23 日派遣國家安全顧問伊斯邁赴美要求尼克森政府停止或減少對以色列的軍事支持，希望以此壓迫以色列在領土問題上讓步，一個星期後，華府即宣佈供應以色列更多的幽靈式轟炸機，此舉讓沙達特難堪至極。
- 4、儘管沙烏地阿拉伯等國家透過政治對話、拋售美元與限制石油出口作為要求美國對以色列施壓的手段，尼克森也發表嚴厲的談話譴責以阿雙方，但美國始終拿不出有效的政策，加上猶太裔的季辛吉被任命為國務卿，阿拉伯國家認為季辛吉必將偏袒以色列。此時蘇聯增加了敘利亞與伊拉克的關係，並提

<sup>24</sup> 同上註，頁 33-34。

<sup>25</sup> 華府 10 月 12 日宣布緊急空運武器提供以色列作戰，緊接著尼克森要求國會以 22 億美元緊急款項援助以色列。見石樂三，〈從華府與紐約會談看中東和談前途〉，頁 68。

<sup>26</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, p. 179.

撥大量新式戰鬥機與埃及。埃敘兩國認為空中優勢已佔，遂趁此「有利時機」採取軍事行動。

5、以色列不願意接受聯合國所提出的和平方案、美國的羅傑斯計畫以及沙達特的提議，拒絕歸還阿拉伯國家 1967 年的失地，為收復失地，阿拉伯國家唯一一戰。<sup>27</sup>

## 五、第四次以阿戰爭的爆發

1973 年 10 月 6 日，埃及與敘利亞指責以色列攻擊黎巴嫩境內基地，且以軍在全線聚集兵力，將對阿拉伯國家採取軍事行動，埃及軍隊於是渡過蘇伊士運河並登陸西奈半島；敘軍同時對戈蘭高地發動攻勢，第四次以阿戰爭隨即爆發。

西奈半島在埃及大軍強攻下，以軍著名的巴萊夫防線（Barlev Front）隨即被破，守軍旅長被俘，裝甲司令陣亡。戈蘭高地經數日激戰，以軍終收復各據點並越過停戰線 20 公里，<sup>28</sup>大有向大馬士革推進之勢，但由於伊拉克參戰，約旦與沙烏地阿拉伯軍隊進駐戈蘭高地南部協同作戰，以軍倍感威脅，因而停止繼續前進，轉向大部分兵力投入西奈半島戰場與埃及決戰，與埃及進行裝甲、坦克部隊的大會戰，雙方均蒙受了相當的損失。<sup>29</sup>

以阿雙方經 17 天的激烈戰事損失慘重，據以色列公報以及其他官方聲明，第四次以阿戰爭軍事方面的損傷如下：一、埃及：空軍有 211 架飛機被擊落，坦克被摧毀 850 輛，賽德港至蘇伊士運河之間部署的俄制飛彈遭到摧毀，運河兩岸的地對空飛彈及 16 艘船艦遭到摧毀，陣亡人數約有 5,000 人左右；二、敘利亞：空軍損失 190 架戰鬥機，1,100 輛坦克遭到摧毀，10 艘飛彈快艇遭擊沈，傷亡人數高達 6,000 餘人；三、伊拉克：兩個旅遭到摧毀；四、約旦：若干輛坦克遭到摧毀；五、以色列：200 餘架飛機遭到摧毀，坦克被摧毀 800 餘輛，死傷人數達

<sup>27</sup> 石樂三，〈中東戰爭與停火談判〉，《問題與研究》，第 13 卷，第 2 期（1973 年 11 月），頁 22-23。

<sup>28</sup> 1967 年 6 日戰爭，以色列佔據敘利亞戈蘭高地 1,145 平方公里的土地，1973 年戰爭再佔敘利亞 808 平方公里的土地。見石樂三，〈季辛吉與以、敘軍軍事隔離問題〉，《問題與研究》，第 13 卷，第 9 期（1974 年 6 月），頁 2-3。

<sup>29</sup> 石樂三，〈中東戰爭與停火談判〉，頁 21。

2,000 餘人，戰爭花費至少 42 億 7 千 5 百萬美元。<sup>30</sup>

## 六、大西洋聯盟成員對美國的反彈

自 10 月 6 日戰爭一開始，北約盟國即不支持美國經由聯合國安理會所提出的停火決議案，除葡萄牙外，其他盟國禁止美國緊急補給以色列武器的飛機飛越其領空或降落其領土，西德更拒絕以國船隻在其海港內裝載美國武器的要求。華府對盟國此舉相當不滿，尼克森與季辛吉相繼指責西歐盟國，並表示將考慮是否要維持駐歐美軍的義務。而英、法、西德則反擊美國，指責美國強迫她們接受親以策略，如此一來將違反其基本利益，並可能遭受阿拉伯國家石油禁運的懲罰。尤其美軍在全球戒備令發佈前，並未先與盟邦磋商，此係一種不負責任之行為。美歐雙方的交相指責，使得雙邊關係裂痕再現，尼克森連選連任後為致力美歐關係加強所宣佈的「歐洲年」及季辛吉所設計的「新大西洋憲章」政策幾乎宣告失敗。<sup>31</sup>

## 七、蘇聯強化對敘利亞之援助

自蘇聯與埃及關係惡化之後，蘇聯轉而加強與敘利亞之間的關係，而敘利亞不但在軍事和經濟上依賴蘇聯的援助，同時在政治、外交上亦要靠其支持。在軍事方面，蘇聯除補足敘利亞在 10 月戰爭及戈蘭高地戰爭中損失的武器外，更對敘利亞提供新型的攻擊武器，其中包括地對空飛彈、中程地對空飛彈、米格 23 型戰鬥機、反坦克火箭及電子儀器設備外，另有 3 千名蘇聯軍事顧問人員派駐敘境，以協助敘利亞建立飛彈防禦系統，北韓亦派遣若干飛行員協助敘國空軍駕駛新式米格機。

在經濟方面，阿薩德於 1974 年 4 月率黨政代表團訪問莫斯科時，雙方在聯合公報中指出，雙方同意簽訂一項發展經濟與技術的合作新協定。這項協定的要旨在於擴大發展幼發拉底水壩（Euphrates Dam）第二階段工程之計畫，該項工程一旦完成，將對敘國之農業及發電有相當貢獻。在政治外交方面，蘇聯則一再

<sup>30</sup> 李鍾桂，〈第四次以阿戰爭之研究〉，《問題與研究》，第 13 卷，第 3 期（1973 年 12 月）頁 9-10。

<sup>31</sup> 同上註，頁 11-12。

強調依照聯合國安理會的決議案，以色列必須撤出所有阿拉伯領土，並恢復巴勒斯坦人的權利，蘇聯宣稱將利用一切方式，以達成此目的。<sup>32</sup>

### 參、以、敘軍事隔離協定的達成

季辛吉在 1974 年 4 月 26 日前往中東之前記者招待會上表示，安排敘利亞與以色列之間的軍事隔離協議，遠比安排埃及與以色列前線所達成的協議困難許多。然而由於以、敘兩國均認知到 10 月戰爭的沈痛教訓，敘利亞與以色列因而在季辛吉的外交斡旋下於 1974 年 5 月 18 日接受了季辛吉所擬的戈蘭高地隔軍新方案，雙方均對原先立場做出讓步，係本次以、敘隔軍協定達成的最重要因素。<sup>33</sup>

#### 一、以色列做出的讓步：

- 1、 改變原先之佔領策略，撤出 1973 年所佔領的敘利亞領土，並交還 1967 年佔領的戈蘭高地一部份領土，以色列亦將放棄庫內特拉城(Quneitra)，但將保有該城以西 3 座有戰略性的高嶺要地。
- 2、 要求敘利亞保證阻止巴勒斯坦恐怖份子以敘利亞為基地向以境滲透。
- 3、 同意以色列軍隊撤出赫蒙山，並由聯合國和平部隊接管當地。
- 4、 同意 7 萬名敘利亞平民返回庫內特拉城及緩衝區內之居住地。

#### 二、敘利亞做出的讓步：

- 1、 暫停堅持要求以色列撤出全部的敘利亞領土以及一併解決巴勒斯坦人權利的立場。
- 2、 不再堅持大馬士革外圍的安全理由，而將要求的「緩衝區」縮小範圍。
- 3、 同意以色列軍隊控制庫內特拉城以西的山嶺要塞。<sup>34</sup>

#### 三、軍事隔離協定的要點：

- 1、 雙方同意 1.2 至 3.6 哩範圍寬度的緩衝區，並由聯合國隔離觀察部隊監督。

<sup>32</sup> 石樂三，〈美俄與中東〉，《問題與研究》，第 14 卷，第 4 期（1975 年 1 月），頁 59-60。

<sup>33</sup> 石樂三，〈以、敘協定達成後的中東局勢〉，《問題與研究》，第 13 卷，第 10 期（1974 年 7 月），頁 20。

<sup>34</sup> 同上註，頁 20。



- 2、雙方同意在緩衝區範圍 6 哩範圍內各保留 6 千名部隊、坦克 75 輛及短射砲 36 座；在緩衝區後方哩地區內，雙方各保持 450 輛坦克，軍隊人數不受限制，但雙方不得部署任何飛彈或長程大砲。
- 3、雙方同意遣返戰俘，敘利亞將釋放 68 名以色列戰俘，以交換戰爭中的 392 名敘利亞、10 名伊拉克及 6 名摩洛哥戰俘。
- 4、雙方不將戈蘭高地隔軍協定視為最終之和平協定，而將其視為導向公正持久和平的第一步。<sup>35</sup>

#### 四、以、敘軍事隔離協定的影響

由於季辛吉先後促成了以、埃予以、敘軍事隔離協定，加上美國與埃及、敘利亞相繼恢復了全面外交關係，美國在阿拉伯世界中的地位因此大為提升。此外在經濟方面，尼克森政府在援外款項中，正式向國會提出給予埃及 2 億 5 千萬美元的援助，以做為埃及重建運河地區的用途；另給予敘利亞 1 億美元的特別基金，以用作重建戈蘭高地地區之用。尼克森夫婦隨後在季辛吉的陪同下於 1974 年 6 月 12 日開啟了「中東和平之旅」，訪問埃及、沙烏地阿拉伯、敘利亞、以色列與約旦等五國。在大馬士革，尼克森受到 45 萬群眾的熱烈歡迎，並與阿薩德宣佈，自 6 月 16 日起兩國恢復全面外交關係，結束自 1967 年 6 日戰爭以來兩國的決裂狀態，尼克森並邀請阿薩德訪問美國。

8 月美敘兩國正式互派使節，福特總統在歡迎敘利亞駐美大使卡巴尼(Sabah Kabbani)的致詞中提到，兩國外交關係的恢復將對謀致中東和平的努力方面有特殊貢獻。卡巴尼則表示，兩國關係的增強，不僅有利於兩國及人民，並將對推動世界和平有莫大助益。

敘利亞不顧莫斯科方面的反對而與美國恢復中斷多年的外交關係，乃是基於兩點考量：

- 1、敘、埃同為對以作戰之「軸心國」，軍事體系上，敘利亞軍隊受埃及作戰部長統一指揮。埃及既與美國復交，並對季辛吉之和平斡旋深表信賴。

<sup>35</sup> 同上註，頁 21。

敘利亞急於收復失土，故有與埃及採取同一行動之必要。

- 2、在敘利亞一項要求華府應採取新政策的重要聲明中，敘利亞認為美國中東政策確有調整，且對敘國有了重新的認識與瞭解，美敘關係的改善，不僅有益於兩國外交發展，亦將間接影響以色列的強硬態勢。<sup>36</sup>

#### 肆、季辛吉的戰略與敘利亞的立場

1973 年戰爭初期，季辛吉的主要目標即是加強美國在中東的實力以防備蘇聯，並且保護以色列的安全。但部分美國的官員卻對美國提供以色列援助將造成石油的禁運，並讓蘇聯從反美風暴中獲利的困境感到憂心，季辛吉因此意識到其先前的外交政策必須有所調整。以色列當前所擁有的武力不足嚇阻阿拉伯國家以維持和平，而不戰不合的現狀亦是阿拉伯國家所難以忍受的，一個以色列安全無虞以及美國利益獲得保障的中東穩定局勢，至少需以幾個局部和平方案對阿拉伯國家的利益做出讓步。美國唯有主導解決方案，方能將蘇聯勢力隔除在外，因此目前以阿的僵局不啻是美國推動和解方案的最好機會，儘管美國並不希望由蘇聯支援武器裝備的阿拉伯國家贏得勝利，但她也不希望以色列取得全面性的勝利。因此，美國拖延了對以國軍事物資的運送，並干涉戰爭讓埃及在西奈半島的第三軍團（Third Army）免於潰敗，以顯示出美國對以國的承諾僅在於其生存權的維護，而非在於協助其擊潰阿拉伯國家的軍力。<sup>37</sup>

季辛吉戰後的策略即是讓阿拉伯國家及以色列均認為美國是唯一可靠的調停者。對以色列而言，美國是武器裝備的供應者，唯有美國能對以色列施壓使其讓步。同時季辛吉亦盡力分散要求依照聯合國 242 號決議案為基礎的全面性和平方案的國際壓力，因為若以國際會議的方式解決以阿衝突，蘇聯勢必會在會議中扮演重要角色並找到介入點，因此美國必須透過與相關國家以一對一磋商的方式來推動和平談判，如此方能透過美國絕對的影響力獲致其所需的成果。

<sup>36</sup> 石樂三，〈美俄與中東〉，《問題與研究》，頁 58。

<sup>37</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 180.

季辛吉全力避免全面性的和平方案產生以及碰觸關於巴勒斯坦問題，因為這屬於核心的議題，<sup>38</sup>他將重點置於周遭議題並透過停火談判減輕軍事威脅，延長解決的過程，並阻擋任何欲將談判議題連結最終結果的企圖；在另一方面，季辛吉要讓阿拉伯國家認為他有全面解決的誠意，尼克森也向阿拉伯領袖做出執行聯合國第 242 號決議案的承諾，然而季辛吉拒絕對談判結果做出保證；季辛吉亦告訴以色列，要求其做出讓步是避免以國捲入全面性的解決方案。

其主要戰略手段即是透過與埃及的結盟以取得新的有利點，讓以國認為阿拉伯國家已幾乎做好準備接受解決方案，同時讓其他阿拉伯國家被迫遵循埃及的腳步，這意味著美國必須在某種程度上滿足沙達特，以讓其離開堅持全面性解決方案必須包括巴勒斯坦問題和以色列從所有佔領區撤軍的陣營，如果敘利亞無法接受全面性解決之外的方案，那美國就必須鼓勵埃及「走自己的路」。

季辛吉戰略最早可從埃以停火談判中證明，他曾兩次否決以國從西奈半島撤軍，因為這將讓敘利亞獅子大開口，此外，他認為以色列應該是在美國壓力下緩緩改變主意。在 1973 年 12 月與阿薩德的會面中，季辛吉迴避了阿薩德對為何巴勒斯坦人權利未包括在國際和平會議的議程，以及美國是否偏好「土地換取和平」(Land for Peace) 解決方案的質問，季辛吉表示他無法保證最終的談判結果，但以色列撤軍會分幾個階段進行，和平協議最後將與所有議題相結合。尼克森總統隨後告知阿薩德，美國將循序漸進將以色列推向戈蘭高地議程，直到以色列發現。季辛吉亦勸阻尼克森給予阿薩德確切的保證，福特 (Gerald R. Ford) 總統上台後亦告訴敘利亞，尼克森總統的承諾對新政府並無拘束力。<sup>39</sup>

季辛吉的動作讓人不禁懷疑他是否真想達到全面解決的目的，他承認他所想達到的部分解決沒有敘利亞的參與將毫無作用，因此他投入大量的精力在 1974 年的敘以戈蘭高地隔軍協議上，如果美國身為調停者的可信度要確立的話，敘利亞必須獲得足以等同之前埃及在第一次蘇伊士運河停戰協定中所獲得的利益，要

<sup>38</sup> 石樂三，〈季辛吉與中東和平〉，《問題與研究》，第 14 卷，第 2 期（1974 年 11 月），頁 33。

<sup>39</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 180.

終止阿拉伯國家石油禁運的政策則必須仰賴此點。此外，沙達特若在和緩進度上超越敘利亞過多，他將被指責為切割和平的阿拉伯叛徒，並遭到阿拉伯國家的孤立，<sup>40</sup>而敘利亞與以色列一旦達成協定，將對溫和派阿拉伯國家所希望的和平進程有決定性的進展，並確保美國在中東外交上的優勢。儘管以色列人已瞭解與沙達特和解的利益，然而季辛吉仍須對其施壓，使其對阿薩德做出讓步，季辛吉對以色列做出保護沙達特是以國利益所在的警告，而和平進程若遭挫敗，那戰端將再度引發，蘇聯將趁機介入並干涉埃及，對解決的方案施壓。

季辛吉在外交上的手段是最終成功的關鍵，他的方式是先詳盡瞭解雙方的提議，而後嘗試將雙方連結，告訴和平失敗的可能後果並強調和平的機會與利益。美國的建議則是最後才提出，舉例來說，談判曾因阿薩德拒絕對以色列要求禁止巴勒斯坦游擊隊在戈蘭高地發動攻擊做出保證而一度瀕臨破裂，季辛吉則要求以色列接受阿薩德同意之美國建議的解決方式，而該協定將禁止攻擊活動，阿薩德亦將遵守該協定之規範。

季辛吉成功的獲得敘國領導人的信任在於他讓敘國相信他是一個「公平」的調人，而這也是談判成功所不可或缺的要素。敘利亞因此在季辛吉的「穿梭外交」(Shuttle Diplomacy)下保證將參與美國的和平進程，敘利亞希望季辛吉能扮演積極的調停者而非僅轉達以色列立場的調人。大馬士革方面亦向美國做出讓步，以表示敘利亞並非和平的障礙，並且希望和平進程能有所超越，非僅限於一個停火協議。這項季辛吉與阿薩德談判過程的成就開創了對全面解決方案的嘗試。<sup>41</sup>

敘利亞之後，季辛吉緊接著繼續在埃及方面調人的工作，以色列公開表示其目的在於分離埃及、敘利亞與阿拉伯國家，<sup>42</sup>季辛吉的戰略即是防止阿拉伯國家

<sup>40</sup> 沙達特曾一再表示埃及不願單獨與以色列簽訂任何和平協定，除非約旦或敘利亞與以色列先完成一項軍事隔離或停戰協定。但埃及不反對以個別談判的方式，逐步解決中東問題，最後透過日內瓦和議簽訂一項持久性的中東和平協定。見石樂三，〈季辛吉與中東和平〉，《問題與研究》，第14卷，第2期（1974年11月），頁32。

<sup>41</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), pp.181-182.

<sup>42</sup> 以色列的和談原則係藉「一份和平換取一份領土」(A Piece of Peace for A Piece of Territory)取得安全保障並分化阿拉伯國家。見石樂三，〈日內瓦中東和平會議的前途〉，《問題與研究》，第16卷，第5期（1977年2月），頁39。

聯合起來對抗以色列。在第二次西奈停火談判 (Sinai II) 中，以色列清楚表達除非埃及同意正式停止交戰狀態，並維持「局部和平」(Separate Peace)，否則她無意再度做出原先的領土讓步。對埃及而言，如此一來，沙達特勢將處於政治孤立，季辛吉警告以色列，此種作法將讓阿拉伯國家將再度團結，巴勒斯坦問題將成為焦點並與戈蘭高地、西奈半島議題連結，導致國際會議勢的召開。在無法獲得進展之下，福特政府重新評估其中東政策，並向資深外交以及區域專家諮詢全面解決的合適方案，但福特與季辛吉並無意願去承受該決定之國內政治成本，最後以色列接受了在西奈半島限制埃及駐軍，並在雙方之間安插美國觀察員的協議，透過一個無停戰之名有停戰之實的協議，換取美國持續提供高科技武器，維持以色列對埃及、敘利亞以及其他阿拉伯國家的軍事優勢。<sup>43</sup>為了確保以色列的安全，美國亦承諾在巴勒斯坦解放組織未承認以色列前，不會與之對話。<sup>44</sup>

季辛吉的戰略構想即以以色列的安全在美國武器提供下將進一步強化，而埃及與敘利亞兩國對以的威脅勢將減輕，如此以色列定有足夠信心追求更全面的和平解決方案。但部分以色列戰略家卻視第二次西奈半島協議是終結羅傑斯計畫的大好機會，並讓以色列足以延伸強化其在約旦河西岸以及戈蘭高地的實力。就如同季辛吉承認的，當他要求拉賓讓步，拉賓說以色列太弱以致無法讓步；在美國提供更多武器後，拉賓改稱以色列足夠強大，不需讓步。儘管最終在季辛吉的強烈壓力下，以色列仍是讓步了，不過卻也消耗光了以色列的容忍度，以致未來讓步的可能性更加微乎其微。

在敘利亞方面，阿薩德則開始認為美國的戰略在於讓維持以色列的強大優勢軍力，並分化想堅持取得全面和平解決方案，且拒絕接受低於聯合國第 242 號決議案條件的阿拉伯國家。從大馬士革的立場來看，第二次西奈協議讓以色列得以將注意力專注在北方，如此一來，敘利亞將承受更大的軍事威脅，而阿薩德聯合

<sup>43</sup> 華府為達成此協議，提供以色列 22 億美元特別款項、補償以色列在西奈半島失去的石油產量，此外亦提供以國包括長矛 (Lance) 地對地飛彈，此類飛彈可裝置核子彈頭，係美國專為北大西洋公約組織所設計製造的。見石樂三，〈從華府與紐約會談看中東和談前途〉，頁 69。

<sup>44</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 183.

敘埃兩國武力對以色列施加威脅的外交手法亦將失效。在簽署第二次以埃西奈協議後，沙達特表示埃及將不加入敘利亞攻擊以國的軍事行動。<sup>45</sup>

季辛吉避免全面和平解決之因素在於，首先他認為這是不切實際的，因為以色列不可能接受，而激進阿拉伯國家亦會利用以之威脅以色列的安全，此外，基於他加強美國在中東的權力，並降低蘇聯的影響力的目標，在和平進程中有所突破比全面解決的結果更加重要，以埃部分和平是不容易達到，但卻能降低阿拉伯國家發動戰爭的能力，然季辛吉此舉可能錯過了持續推動解決的良機，阿拉伯國家已做好和平的準備，而以色列比過去更加難以抵抗美國的壓力，就如季辛吉告訴以色列人的，「如果我們還想要維持 1967 年的邊界，我們將會落後在全世界之後。(If we wanted the 1967 borders we could do it with all world opinion behind us.)」理論上來說，循序漸進的外交將有利於信心與動力的建立，然而實際上，西奈半島第二次協議卻陷入了僵局，無論季辛吉的意圖為何，他的外交策略是將埃及與敘利亞分開，此即阿薩德所恐懼之處，同時亦將強化以色列的優勢。為降低以色列讓步的壓力以及對埃及溫和派攻擊的力量，因此所採取以限制議題方式來達到全面性的和平解決。若僅是為了降低阿拉伯國家發動戰爭的力量，那將埃及從聯盟中拉出即可，然諷刺的是，以色列的強大為其在未來干涉黎巴嫩問題提供了雄厚的資本，而阿拉伯力量的弱化以及權力失衡則提高戰爭的可能性。

就某種層面而言，黎巴嫩內戰的加速即因缺乏全面和平解決。馬龍派 (Maronites) 人士無法放心巴勒斯坦人以各種形式出現在黎巴嫩，因此他們遂發起對巴勒斯坦人的敵意與之對抗；巴人為了保護其黎巴嫩的基地，不得不與之對抗，無法解決的情勢讓黎巴嫩成為激進派的殺戮戰場，並成為以敘之間的衝突的角力場。另一方面，季辛吉的外交實踐證實了若給予阿拉伯人戰爭外的替代方案，他們亦將接受，季辛吉所推動的以部分土地換取部分和平 (some land for some peace) 或領土換取安全 (territory for security) 其目的並不僅於此，而在

---

<sup>45</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 184.

於建立少許的信任，在敘利亞方面，此種信任最後因敘國對美國動機的懷疑的升高而消失。<sup>46</sup>

儘管阿薩德對美國的漸進式外交幻想破滅，但他無法承受斷絕與美國溝通所必須付出的代價，他瞭解只有美國能限制更強大的以色列，而美國的調停也避免以敘兩國在黎巴嫩的衝突失控，阿薩德在西奈半島第二次協議中對華盛頓的戰略即—若敘利亞的利益能與之相符，敘國即可配合和解，若否，中東即無和平可能，敘國於 1976 年干涉黎國有部分原因即為展現敘利亞是地區穩定的關鍵。卡特政府上任後，公開承諾要達到全面和平解決，阿薩德予以正面的回應。<sup>47</sup>

#### 第四節 卡特政府時期

卡特政府認為，美國在中東的目的不外：一、維護以色列的生存。二、保護美國本身及其他工業國家的經濟利益。三、防止毀滅性的石油禁運。四、避免中東發生另一場戰爭。<sup>48</sup> 卡特認為季辛吉的漸進式外交已證明無效，因此承諾以積極行為者方式推動全面和平解決，包含戈蘭高地歸還敘利亞以及建立巴勒斯坦祖國（Homeland）均為其推動政策。

1977 年 3 月 9 日在華府一場記者招待會上，卡特提出一項中東和平計畫：

1. **兩種邊界**：在圍繞以色列 1967 年前的邊界上設立國際地帶（International Zone），以進行中東問題的和平解決。他強調邊界問題是以阿紛爭的關鍵問題，除非此一問題受到解決，否則中東和平決無法達成。在該項計畫中，邊界劃分為「合法的」邊界（Judicial Border，亦即永久安全邊界）與「臨時」（Interim Border，即可防禦的邊界）

<sup>46</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 185.

<sup>47</sup> *Ibid.*, pp. 185-186.

<sup>48</sup> 石樂三，〈從美國的主動和平外交看中東前途〉，《問題與研究》，第 16 卷，第 9 期（1977 年 6 月），頁 66。

的「邊界」，前者係以色列與鄰國之間劃定最後的邊界線；後者係建立一系列的臨時分界線，設置軍事安全地帶並駐防國際部隊，使以色列獲得軍事安全的保證，臨時分界線不限定時限，直至相互間獲致友誼的保證，並宣布戰爭狀態的終止。<sup>49</sup>

**2. 以色列撤退問題：**卡特主張以色列必須從其所佔領的阿拉伯領土上作重大撤退 (Substantial Withdrawal) 對 1967 年六日戰爭前的邊界僅能作「少許的改變」，亦即以色列能保留少部分佔據的領土。

**3. 巴勒斯坦難民問題：**巴勒斯坦難民回歸建立祖國。<sup>50</sup>

卡特是第一個對阿拉伯人的不平投注相當關心的美國總統，華府相當瞭解以阿衝突威脅著溫和派阿拉伯國家的政權，以及西方在愈加嚴重的能源危機中取得石油，由於無意將蘇聯的參與排除在外，華府因此希望召開國際會議，而中東問題解決主要的障礙在於以色列無意歸還阿拉伯國家領土。阿拉伯國家的領袖與阿薩德希望在排除與以色列關係正常化的前提下，取得包括領土、以色列撤軍、巴勒斯坦問題等方面的全面和平解決方案，而巴勒斯坦解放組織則堅持拒絕承認以色列。卡特同意以色列有權決定是否參與全面和平解決方案，然而他認為以色列若不撤回 1967 年戰爭前的邊界就無和平可言，為了減少雙方立場的差異，卡特希望透過某些議題的解決漸次建立信心與動力。<sup>51</sup>

卡特認為敘利亞是區域中的主要成員，而且必須與之打交道，在 1977 年 5 月 9 日卡特與阿薩德曾於日內瓦舉行首次談判，阿薩德對卡特提出他的和平方案要點包括：一、阿拉伯國家包括巴勒斯坦解放組織在內，承認以色列的生存權。二、以色列承認巴勒斯坦人在約但河西岸與加薩走廊的權利。三、以阿邊界設置非軍事區，以確保雙方邊境的安全，會後雙方均對此次會談表示滿意，卡特並邀

<sup>49</sup> 石樂三，〈范錫訪問後的中東新情勢〉，《問題與研究》，第 16 卷，第 7 期（1977 年 4 月）頁，21-22。

<sup>50</sup> 同上註，頁 22-23。

<sup>51</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 186.



請敘利亞參與相關的國際會議。<sup>52</sup>然而阿薩德擔心沙達特傾向於單獨簽訂協定，並且希望維持敘利亞在巴勒斯坦問題上的發言權，需要一個統一的阿拉伯代表團，參加國際會議的可能性因此消失，以色列強力反對美蘇聯合要求全面和平解決，與承認巴勒斯坦人權利以及超級強權保證的呼籲。<sup>53</sup>卡特隨後不再堅持國際會議必須召開的原則以換取以色列的參加，並同意以色列所提的程序條件，尤其是其所主張但敘利亞所反對的雙邊談判。戴揚（Moshe Dayan）承認這是以色列將敘國排除在外的戰略。此外，美國亦指責阿薩德的頑固是會議召開的障礙，卡特試著說服比金（Menachem Begin）同意讓聯合國第242號決議適用於所有領土，這是全面解決的必要條件，比金不但不同意此種說法，並且持續在西岸擴大屯墾區。在此種情勢發展下，阿薩德認為國際會議成功機會渺茫，因為美國拒絕推動強制性的解決方式；國務卿范錫（Vance）認為阿薩德錯過了參與一個什麼都能談的國際會議的機會；埃及外長法米（Ismail Fahmy）宣稱卡特總統告知埃及他將不會給予以色列壓力因為這不啻是政治自殺，這點證實了沙達特對全面解決不可能成功的疑慮，並且造成他決定到訪耶路撒冷的動機。<sup>54</sup>

1977年7月卡特政府提出五項原則：一、全面和平。二、以聯合國安理會第242號與第338號決議為談判基礎。三、關於和平的定義，應是在致力建立關係正常化的基礎，而非僅停止交戰。四、分期處理撤退與邊界的問題。五、允許巴勒斯坦人對其未來地位，有自決的權利。<sup>55</sup>

## 壹、美俄聯合聲明

同年10月1日范錫與蘇聯外長葛羅米柯發表了一項聯合聲明，呼籲廣泛的解決中東問題，內容包括以色列從佔領區撤退、結束戰爭狀態、關係正常化以及保障巴勒斯坦人民合法權利。對於達此目標的途徑與方法，即是在本年底之前，

<sup>52</sup> 石樂三，〈從美國的主動和平外交看中東前途〉，頁65。

<sup>53</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 187.

<sup>54</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 187.

<sup>55</sup> 周煦，〈冷戰後美國的中東政策(1989-2000)〉，頁36。

重新召開有「巴勒斯坦代表」參加的日內瓦和平會議，共同商討實施步驟，建立非軍事區及國際監督，並由美俄兩國出面實行保證。換言之，此一美俄聲明，就有關解決中東問題的各重要事項，包括原則、目標、實施辦法及途徑，都獲致了基本的協議。該項聲明中給予「巴勒斯坦人民合法權利」<sup>56</sup>一節，令以色列領袖階層惶恐不安，此與福特政府所給予「巴勒斯坦人民利益」意義稍有不同，因此以色列對此聲明表達了強烈的反對。埃及、敘利亞、約旦乃至於巴勒斯坦解放組織對此聲明則表歡迎。<sup>57</sup>

美蘇聯合發表此聲明的理由在於：一、由於卡特決定全面解決中東問題，因此其必須獲致蘇聯的合作，因為美蘇兩國同為日內瓦中東和平會議的主席國。二、由於中東地區局勢不穩定，為防止戰爭爆發，石油禁運再度發生，美國有必要與蘇聯持續保持「和解」的氣氛。三、敘利亞對於和談態度強硬，尤其對於巴勒斯坦問題，堅持由巴解代表出席日內瓦和會，否則敘利亞不會參加會議，美國只好透過蘇聯來說服敘利亞與會。<sup>58</sup>

## 貳、沙達特訪以

在召開國際和會進度緩慢的狀態下，1977年11月9日，沙達特在國會中表示：「為了能與他們（以色列）會談，我準備到世界任何地方，甚至到他們（以色列）的家中，到他們的國會演說。」，比金總理則於10月10日回應說：「如果沙達特總統要到以色列國會演說不是一句隨便的話，我們歡迎他的到訪。」，接著以色列國會於10月15日同意比金總理邀請沙達特前來以色列訪問。

沙達特為協調其訪以計畫，先於11月16日前往大馬士革與阿薩德會談，儘管埃及最終仍未獲得敘利亞的諒解，但沙達特仍不改其訪以的初衷。

在祝福與咒罵夾雜的氛圍下，沙達特於11月19日抵達以色列並進行36小

<sup>56</sup> 以國認為美國接受巴人的合法權利觀念，無異於承認巴解之「合法地位」，這將使該組織有資格出席日內瓦和會，並在約旦河西岸及加薩走廊建立獨立國家。見石樂三，〈中東局勢的回顧與展望〉，《問題與研究》，第17卷，第4期（1978年1月），頁27-28。

<sup>57</sup> 石樂三，〈美俄聯合聲明的評估及其對中東和談的影響〉，《問題與研究》，第17卷，第2期（1977年11月），頁70。

<sup>58</sup> 同上註，頁73。

時的訪問。在以色列國會演說中，他表示他的到訪並非為了達成以埃兩國之間的「個別協定」或「部分和平」，因為個別協定並不會為地區帶來永久和平，而部分和平僅是將戰爭狀態停滯，並非獲致永久和平的徹底解決方法。他的到訪是為了建立永久與公正的和平，避免任何阿拉伯人或以色列人流一滴血，這亦是他訪以的為一理由。關於中東和平，他提供了五點建議：

- 一、 終止以色列在 1967 年所佔領的阿拉伯領土，包括阿拉伯的耶路撒冷在內。
- 二、 承認巴勒斯坦人民的基本權利，包括建立他們自己國家的自決權利。
- 三、 透過各種措施同意在安全邊界內保證此地區所有國家的和平生存權利，而這些措施必須為達成適當的國際安全及國際邊界安全的保證。
- 四、 在此地區內的有關國家應以聯合國憲章的目的和原則作為相互關係的基礎，特別不以武力尋求保護，而以和平手段解決糾紛。
- 五、 結束此地區中的既存戰爭狀態。<sup>59</sup>

沙達特此舉對國際社會造成了相當的震撼，各方反應不一。摩洛哥、突尼西亞、蘇丹等國表示支持；約旦表示緘默；沙烏地阿拉伯僅委婉勸阻，但未強烈反對；敘利亞與埃及則表異常憤怒，敘國表示沙達特訪以為國喪日，伊拉克則呼籲推翻沙達特政權；利比亞與埃及絕交，並召回在埃及所有之技術人員；巴解痛斥沙達特為賣國賊；卡特則讚揚沙達特的果敢行動；蘇聯指責沙達特短視政策，必定終告失敗；埃及外長法米、代理外長黎德相繼辭職以表抗議，而國會、自由黨及執政的阿拉伯社會主義黨，則擁護沙達特的訪問以色列<sup>60</sup>。

擔心日內瓦中東和會的構想因以阿雙方的歧見，以及卡特政府本年度的優先任務係讓國會通過能源及巴拿馬兩大法案，和會的召開因此可能延滯。沙達特訪以的動機首在尋求突破「不戰不和」的不利局面，以取得西方國家的輿論支持，使卡特政府重新考慮及早召開和會，以期全面解決中東問題；其次，埃及資源匱

<sup>59</sup> 石樂三，〈沙達特訪以後的中東新局勢〉，《問題與研究》，第 17 卷，第 3 期（1977 年 12 月）頁 26。

<sup>60</sup> 同上註，頁 27-28。

乏，人口過剩，而國民生產毛額 120 億美元中，軍費高達 30 億美元，貿易逆差約 20 億美元，外債高達 150 億美元，在此種經濟艱苦的狀態下，人民普遍厭戰並渴望和平；此外，埃及的武器及軍事裝備，二十年來一直仰賴蘇聯的援助，自 1973 年 10 月戰爭以來，埃及轉向親西方路線，克里姆林宮在盛怒之餘，採取了報復行動，切斷對開羅一切武器供應來源，嚴重影響了埃及的軍事實力。儘管英法各國後續提供了埃及部分新式武器，然而亦與以色列的強大軍力相差甚遠，在此種劣勢下，唯有透過外交途徑來解決中東問題。<sup>61</sup>

### 參、大衛營協定

在卡特居中協調下，沙達特與比金在 1978 年 9 月 5 日於大衛營舉行高峰會談，達成「大衛營協定」(Camp David Accords)。該協定包括兩部分。一部份係 9 月 17 日以埃簽訂的「中東和平架構」(Framework for Peace in the Middle East)，該架構規定聯合國第 242 號決議是和平解決中東衝突的基礎，埃及、以色列與巴勒斯坦人代表應參加解決巴勒斯坦問題的談判，對佔領區巴人自治予以原則性規劃，計畫分為三個步驟：

1. **不超過五年的過渡期 (transitional period) 安排**：在巴人舉行自由選舉之後，以色列應撤除其部隊，由選舉出的巴人自治當局施行完全自治；過渡時期的安排應邀請約旦參與談判。
2. **安全安排 (security arrangement) 談判**：對於建立佔領區巴人自治當局的安全安排談判，除了由埃、以、約三國政府參與外，也必須由佔領區的巴人參加。該談判將界定巴人自治政府的權利與責任，與以、巴對安全管轄權利的劃分。
3. **最終地位 (final status) 談判**：待佔領區自治政府開始運作之後，五年過渡期立即開始。過渡時期開始後第三年，開始展開佔領區最終地位的談判，由埃、以、約三國與佔領區巴人代表參加，解決邊界問題與安全安排問題。在

---

<sup>61</sup> 同上註，頁 29-30。

過渡期結束後，以色列與約旦將締結和平條約。<sup>62</sup>

「大衛營協定」的第二部分是以埃雙方簽訂合約的架構，規定在架構簽署三個月內談判合約的簽訂，合約簽訂後三至九個月的過渡期內，以軍撤離西奈半島的大部分地區，在二至三年內以軍全部撤出西奈半島後，以埃雙方建立外交關係。1979年3月26日，兩國在美國協調下，完成合約的簽訂，締造了以埃雙邊和平。美國雖未達成中東全面和平的目標，但是以埃關係的正常化，象徵中東爆發戰爭的機率急驟下降。<sup>63</sup>

#### 肆、激進派阿拉伯國家的反撲

敘利亞、利比亞、阿爾及利亞、南葉門及巴解組織為了倡議反沙達特的「單獨謀和」行動先後於利比亞首都的黎波里及大馬士革舉行小型阿拉伯高峰會議，組成阿拉伯抗拒陣線（Rejection Front）。伊拉克為破壞大衛營協定，並阻撓美、埃、以華盛頓三邊和談，一方面邀請阿薩德訪問巴格達，消除兩國十年來的敵意，與敘利亞在10月26日簽訂「阿拉伯聯合行動憲章」（Charter for Joint Pan-Arab Action），該憲章意旨在於「對抗叛逆協議（指大衛營協定）所引起的帝國主義之猶太民族主義威脅」，伊拉克同意派遣八萬軍隊駐防敘利亞南部邊境，準備與敘利亞對以色列聯合作戰，並同意恢復中斷許久的伊拉克通往敘利亞石油管線<sup>64</sup>；此外，伊拉克總統巴克爾（Ahmed Hassan al Bakr）指派高級官員遊說波斯灣之阿拉伯各產油國，以說服其參加巴格達的阿拉伯高層會議。<sup>65</sup>巴格達阿拉伯高峰會議於1978年11月2日召開，由地主國伊拉克總統巴克爾主持，除埃及等八國元首缺席外，包含巴解及其他阿拉伯國家領袖均有參加。<sup>66</sup>出席的阿拉伯國家

<sup>62</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁 36-37。

<sup>63</sup> 同上註，頁 37。

<sup>64</sup> 基於此憲章，伊拉克與敘利亞組成部長級委員會，討論兩國合併問題，並組成軍事行動對抗以色列。兩國之合併後因兩國巴斯（復興）黨歧見過深，以及海珊懷疑敘利亞涉及伊拉克1979年7月28日發生之政變而宣告失敗。見石樂三，〈伊拉克政權更迭與伊、敘合併問題〉，《問題與研究》，第19卷，第1期（1979年10月）頁50-57。

<sup>65</sup> 石樂三，〈華盛頓三邊會談與巴格達高峰會議〉，《問題與研究》，第18卷，第3期（1978年12月）頁9。

<sup>66</sup> 未參加的國家包含埃及沙達特、蘇丹努邁瑞、安曼元首賓賽德、摩洛哥國王海珊、阿爾及利亞總統包米迪尼、突尼西亞總統包格貝、沙烏地阿拉伯國王哈立德與利比亞元首格達費。除埃

分為強硬與溫和兩派。強硬派的國家有敘利亞、利比亞、阿爾及利亞、南葉門與巴勒斯坦解放組織；溫和派則有沙烏地阿拉伯、科威特、巴林、卡達、阿拉伯大公國、安曼、蘇丹、摩洛哥與突尼西亞等，強硬派主張取消埃及在阿拉伯聯盟的會員資格並遷移在開羅的阿拉伯聯盟總部、停止對埃及的財政支援及外交經濟關係、公開譴責沙達特的單獨媾和行動等；溫和派則主張對埃及採寬容態度以避免阿拉伯世界的分裂，而阿拉伯世界對大衛營協定的缺失應提出一項有建設性的和平建議。約旦原屬溫和派集團，但由於受到敘利亞的影響，而在此次會議採取曖昧的態度。<sup>67</sup>

巴格達會議經 4 天強硬派與溫和派的激烈辯論後，於 11 月 5 日閉幕，並達成以下四項結論：一、對即將簽署的以埃和平條約不作宜嚴厲的指責；二、對於大衛營的和平協定，僅給予「泛泛」的譴責；三、不完全孤立沙達特；四、增強抵抗以色列的軍事力量；五、由阿拉伯產油國援助款項中，每年撥出一定款項作為巴解組織收復以色列佔領的領土以及建立「巴勒斯坦國」之用。

1979 年 3 月 27 日，為執行 1978 年巴格達高峰會的重要決議案，阿拉伯聯盟外交、經濟部長會議於巴格達舉行，儘管溫和派的沙烏地阿拉伯代表表示若對埃及實施政治、經濟的懲罰活動將導致埃及脫離阿拉伯聯盟，並危害阿拉伯世界的團結，但在阿拉法特憤而退席，以及敘利亞、利比亞代表相偕離開會場後，溫和派勉強接受了一項對埃及的制裁決議案，該決議除取消埃及在阿盟的會員資格、將阿盟總部由開羅遷往突尼西亞首都突尼斯外，更進一步對埃及採取了以下經濟制裁措施：

- 一、取消埃及政府任何借款、存款之保證，以及債券與其他財政、物質或技術之援助。
- 二、禁止阿拉伯聯盟與阿拉伯合作機構以阿拉伯基金、銀行及財政組合方式，對埃及提供任何經濟援助。

---

及外其他國家均有另派代表與會。

<sup>67</sup> 石樂三，〈華盛頓三邊會談與巴格達高峰會議〉，頁 11-13。

三、阿拉伯各國抑制購買埃及政府之債券。

四、阿拉伯產油國停止對埃及的石油供應。

五、禁止埃及私人或團體與以色列交易之商務關係。

六、呼籲阿拉伯國家對埃及民間團體與以國之交往，實施經濟制裁。<sup>68</sup>

會後，阿拉伯溫和派國家，包括沙烏地阿拉伯、約旦、科威特、阿拉伯聯合大公國、巴林、卡達、突尼西亞及摩洛哥等，先後召回其駐開羅使節，並終止與埃及之外交關係，埃及則被迫採取相同行動。<sup>69</sup>

對於可能遭受的經濟制裁，埃及並未感到憂慮，因為美國將補償埃及因為簽訂以埃和平條約所蒙受的損失。在軍事經濟援助方面，卡特政府於 1979 年 4 月 12 日正式向國會提出一項對埃及與以色列的援助計畫，針對埃及部分，將提供 15 億美元供埃及更新軍事裝備，另以 3 億美元作為經濟發展用途。此外，針對埃及每年因阿拉伯國家制裁所減少的 15 至 20 億美元經濟援助，美國亦將給予適當補償。<sup>70</sup>

沙達特解開僵局並以訪問耶路撒冷避開日內瓦會議後，卡特將注意力集中於以埃談判。在大衛營中，卡特並未追求全面和平解決，而係比金的計畫將推動西岸自治過渡政府的過渡安排，並置於未來最終解決的架構之中（Future Final Settlement），最好的情況是以色列—約旦在西岸的架構可能被建立，然而巴勒斯坦人的自治問題卻毫無結果，最後埃及與以色列簽訂了和平條約，在卡特信誓旦旦追求全面和平解決時相信他的阿薩德，卻看到了美國再度食言並將阿拉伯利益犧牲給以色列的結果，事實上，這個協議讓比金得以對阿拉伯國家進行更具侵略性的政策，尤其是敘利亞。

<sup>68</sup> 石樂三，〈埃以締約後的中東情勢—兼論巴格達會議決議對埃及的影響〉，《問題與研究》，第 18 卷，第 8 期（1979 年 5 月）頁 80-81。

<sup>69</sup> 同上註，頁 82。

<sup>70</sup> 同上註，頁 85-86。

## 第四節 雷根政府時期

美敘關係在雷根上任之後到達了新低點，在反共的戰略前提以及為了降低蘇聯在中東的影響力，美國以不務實的態度規劃以色列與阿拉伯國家聯合共同反共的計畫，在伊朗革命以及蘇聯入侵阿富汗之後，美國將防禦重點置於波斯灣，該戰略思維乃是基於波斯灣以及美國取得油源的路徑可能會因以阿衝突而被阻隔，以色列在美蘇衝突中做為美國戰略資產的概念是美國行政機關的政策基石，雷根對以色列知之甚少，但相當欽佩以色列的堅強並深深同情猶太人的遭遇，行政當局無意與以色列對抗，因此當展示使用武力制裁蘇聯代理人的意願時，同時大力拖延和平進程，華府無視於要求其增加對該區域瞭解的批評，僅問如何能建立中東地區反蘇戰略共識，並且無意付出成本減少蘇聯入侵所營造出來的衝突，唯一顧慮的是其對以色列的情感可能反彈傷害其餘阿拉伯世界的同盟，缺少總統的領導，華府的中東政策處於猶豫且不一致的狀態。<sup>71</sup>

相對於季辛吉與卡特時代另一個大轉變，敘利亞不再被視為一個潛在的和平進程參與者，相反的，在雷根政府中的一些高級官員如國務卿海格(Alexander M. Haig, Jr.)，即視敘利亞為蘇聯代理人，其利益並不需顧全，予其懲罰亦是對莫斯科鬥爭的某種勝利，上述思維造就了1981年美以聯合抗蘇以及其區域代理人的備忘錄，儘管上述備忘錄後來為抗議比金併吞戈蘭高地，美國在聯合國大會投票同意譴責以色列的決議而無效，但這卻顯示了美國雷根政府中東政策的不一致性。<sup>72</sup>

### 壹、黎巴嫩內戰與以色列入侵

當法國在1941年宣佈結束黎巴嫩的託管權之後，黎巴嫩領袖為了謀求政治

<sup>71</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 188.

<sup>72</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), pp. 188-189.



上的和諧，達成一項「全國公約」(National Covenant)，該公約的特色有三：

- 一、為使黎巴嫩成為一個獨立、中立的主權國家，回教徒需放棄與敘利亞或任何阿拉伯國家統一的計畫；基督教徒也必須斷絕與法國或其他外國的特殊聯繫。
- 二、黎巴嫩是個阿拉伯國家，追求與阿拉伯世界合作，但應避免捲入阿拉伯世界的政治事務。
- 三、依照 1943 年的人口調查。基督徒與回教徒之比例為 6 比 5，故以該比例作為分配政治權利與國會席次之標準。<sup>73</sup>總統應由基督教人士擔任，總理由回教遜尼派人士擔任，議長則由什葉派人士擔任。

由於該公約之束縛，使黎巴嫩在阿拉伯國家與西方國家之間，保持溫和的政策，並在過去數次中東戰爭中避免捲入漩渦之中。但此種溫和政策，對外引起了阿拉伯鄰邦的指責，對內造成國內阿拉伯民族主義者的憤慨，加上巴勒斯坦解放運動在黎國境內不斷的擴張，因而使得黎國內緊張局勢持續升高。<sup>74</sup>

黎巴嫩第一次內戰爆發於 1958 年，是年正值埃及與敘利亞合併為阿拉伯聯合共和國（阿聯），納塞利用黎巴嫩之阿拉伯民族主義份子，鼓吹加入阿聯之思想，此種行徑激發了黎巴嫩機右派基督教份子的反對，內戰因此爆發。

美國原有意依照艾森豪主義干涉黎國內戰，但因黎國並非美國主要利益之所在，故遲遲未派兵化解黎國內戰危機。直到 1958 年 7 月 14 日伊拉克的統治者哈希邁王朝之費沙爾(Faysal II)遭親蘇聯及納塞勢力所推翻後，美國有感此波革命運動可能危及親西方的阿拉伯政權，遂決定引用艾森豪主義，派遣駐守地中海的第六艦隊 1400 名陸戰隊員干涉黎巴嫩危機。美國本次出兵，對黎巴嫩危機的解除發生作用，危機結束後，美國遂將兵力撤回。<sup>75</sup>

1969 年約旦開始驅離國內的巴勒斯坦游擊隊後部分游擊隊份子遂逃入黎國

<sup>73</sup> Tabit Petran, *The Struggle over Lebanon*(New York: Monthly Review Press, 1987), p33.

<sup>74</sup> 石樂三，〈黎巴嫩內戰之分析〉，《問題與研究》，第 15 卷，第 4 期（1976 年 1 月）頁 61-62。

<sup>75</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，台北，政治大學碩士論文，民國 82 年 6 月，頁 105-106。

南部邊區；加上 1968 年 12 月 26 日巴解人民解放陣線在雅典機場攻擊以色列的民航機，導致以色列於 12 月 28 日夜襲貝魯特機場，摧毀 13 架民航機。右派基督教份子擔心巴游在黎南地區對以色列的攻擊將引來以色列的報復，亦畏懼巴游「國中之國」的野心實現，故黎國政府軍傾全力剿除巴解勢力，造成回教左派與巴勒斯坦游擊隊的反彈，內戰局勢不斷升溫，最後由埃及出面調停，黎國代表與阿拉法特簽訂「開羅協定」的密約終結此場戰事。<sup>76</sup>該項協定要點如下：

- 一、巴勒斯坦戰鬥指揮部」應飭其統轄下的游擊隊不得干預黎巴嫩內政。
- 二、規定黎國陸軍應給予游擊隊醫務、退卻及供應上的便利。
- 三、游擊隊不應越過黎、以邊界逕向以色列襲擊，於攻擊前應滲透以色列境內，且不應在黎國村莊內建立軍事基地。<sup>77</sup>

自 1975 年起回教極左派與基督教極右派鬥爭不斷，極左派的社會主義及民族主義領袖鍾布來特（Jumblat）認為近年來回教人口激增，原制訂之「國民公約」權力結構無法反應人口比例上的變化，應予調整；極右派基督教領袖賈梅耶（Pierre Gemayel）等人則認為，如此一來基督徒將失去在黎國內部的政治結構優勢，故予以拒絕。<sup>78</sup>

#### 一、巴勒斯坦解放組織的介入與衝突的升高

阿拉法特在 1975 年 3 月 14 日會見法郎吉葉總統（Suleiman Franjeh）時即保證：「將全力約束所有巴勒斯坦反抗團體，並恪遵 1969 年之開羅協定，保持不介入黎巴嫩內政之立場。」<sup>79</sup>，但由於部分巴勒斯坦游擊隊不受阿拉法特約束，與鍾布來特領導的回教左派勢力合流，加上馬龍派份子以更極端的方式迫害巴人，甚至宣布「分裂計畫」，欲將黎巴嫩分為三邦，<sup>80</sup>衝突對立與緊張局勢因而越見升

<sup>76</sup> 石樂三，〈黎巴嫩內戰之分析〉，頁 62。

<sup>77</sup> 石樂三，〈黎敘共同防禦協定的背景及影響〉，《問題與研究》，第 9 卷，第 9 期（1970 年 6 月）頁 44-45。

<sup>78</sup> 同上註，頁 63。

<sup>79</sup> Naomi Joy Weinberger, *Syrian Intervention in Lebanon*(New York: Oxford University Press, 1986), p.147.

<sup>80</sup> 將黎巴嫩分為三邦：中部屬基督徒，北部及東北部劃給遜尼派回教徒；南部及東南部劃與什葉派回教徒；中央政府設立於貝魯特處理外交、公共事務等。部分黎巴嫩國民為確保國家領土完整，因而要求犧牲巴人權益，以換得馬龍派放棄分裂主張。見石樂三，〈阿拉伯國高峰會議

高。1976年3月，阿拉法特公開表明放棄「不干涉黎國內政」之政策，巴解正式以參與者身份加入內戰。巴解加入左派回教團體，使其如虎添翼，亦刺激了馬龍派人士，使得內戰全面爆發。<sup>81</sup>

1975年至1976年的黎巴嫩內戰可分為以下四個時期：

- 1、1975年2月至5月：巴勒斯坦反抗組織（the Palestinian Resistance Movement）與基督教長槍黨民兵（the Phalangist militia）間的零星衝突。
- 2、1975年6月至12月：衝突在兩造間擴大，由黎巴嫩右翼基督徒所組成的黎巴嫩陣線（The Lebanese Front）和回教遜尼派、什葉派、以及德魯士派共同組成的左派聯盟—回教全國運動組織（Moslems National Movement）間的全面抗爭開始。前者欲維持黎境的政治現狀，後者則傾向全力改變現狀。
- 3、1976年1月至5月：由於黎巴嫩陣線之基督徒於1月突擊巴勒斯坦難民營，巴勒斯坦游擊隊乃於此時全面加入全國運動組織共同對抗基督徒，戰事因而更加擴大。
- 4、1976年6月至10月：由於內戰的局勢發展，使得巴解與回教民兵連連告捷，基督教勢力受到重創，為防局勢失控，敘利亞乃與黎巴嫩基督徒合作，試圖結束內戰，以防止巴游與回教徒完全掌控黎巴嫩，並建立一個極左派政府。<sup>82</sup>

## 二、敘利亞的軍事干涉

早在1969年9月埃及、約旦、敘利亞、伊拉克四國於開羅的小型阿拉伯高峰會議中，敘利亞總統阿塔西即表示，由於失去戈蘭高地，納塞所提之開闢對以作戰之第二戰場一事恐有困難，四國領袖遂一致認為黎巴嫩在對以作戰上具有戰略價值，符合開闢第二戰場之需要，故請黎巴嫩政府允許阿拉伯軍隊開入黎境共

---

與黎巴嫩和平》，《問題與研究》，第16卷，第3期（1976年12月）頁51。

<sup>81</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，頁67。

<sup>82</sup> Karen Rasler, "Internationalized Civil War: A Dynamic Analysis of the Syrian Intervention in Lebanon," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 27, No. 3 (September 1983), pp. 427-428.

同作戰。1970年，為報復黎國境內之巴勒斯坦游擊隊對以色列之襲擊，以色列軍隊在其空軍掩護下，對黎南赫蒙山區（Mount Hermon）之游擊隊猛烈進攻，造成黎國重大損失。基於來自於以色列之共同軍事威脅，敘黎兩國簽訂「敘黎共同防禦協定」。<sup>83</sup>

1976年1月敘利亞為解救遭右派基督教馬龍集團（Maronite Group）圍困之3個巴勒斯坦難民營的7萬難民，下令所屬的「賽卡」（Saiqa）巴勒斯坦游擊隊進入黎境，後達成停火協議，敵對雙方接受了敘利亞的和平計畫，該項停火協定維持了50天。

同年4月中旬，為抑制左派回教民兵對右派基督教民兵的進攻，敘利亞再度出兵，而後黎國國會於4月10日召開特別會議通過作為選舉新總統的一項憲法修正案，敘利亞於4月18日再度撤軍，本次出兵，敘利亞達成了兩個目的：一、阻止了左派回教全國運動組織的軍事行動。二、促成黎國國會選舉敘利亞支持的沙基斯（Elias Sarkis）為新總統<sup>84</sup>。

6月1日，敘利亞再應法郎吉葉總統之請，以促成停火及實現和平為理由，出兵解救遭左翼回教軍隊圍困達3個月的基督教城鎮基布雅特（Qibyat）與安德凱特（Andket）。<sup>85</sup>此次出兵，敘利亞佔領了赫蒙山的巴勒斯坦游擊隊拉沙亞（Rashaya）基地以及距以色列邊境僅10公里的馬爾賈揚（Marjayoum）基地，這兩個基地的重要性在於巴勒斯坦游擊隊常利用此地區作為攻擊以色列的根據地。若敘軍未能克制巴游在黎國的氣焰，加上巴游持續對以色列攻擊，極有可能引來以色列對黎巴嫩的軍事干涉。<sup>86</sup>

維持黎巴嫩國內穩定，並由親敘利亞人士掌握政權，是敘利亞在黎巴嫩的利益所在，因此不管是基督教極右派、回教極左派甚至巴勒斯坦解放組織掌握優勢，

<sup>83</sup> 石樂三，〈黎敘共同防禦協定的背景及影響〉，《問題與研究》，頁43-47。

<sup>84</sup> 黎巴嫩兩名總統候選人，一為沙基斯，一為艾迪（Raymond Edde）。見石樂三，〈黎巴嫩內戰與敘利亞〉，《問題與研究》，第15卷，第8期（1976年5月）頁53-54。

<sup>85</sup> 石樂三，〈黎巴嫩的新情勢：兼論敘利亞軍事干預的因果〉，《問題與研究》，第15卷，第10期（1976年7月）頁76-77。

<sup>85</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，頁67。

<sup>86</sup> 石樂三，〈黎巴嫩的新情勢：兼論敘利亞軍事干預的因果〉，頁76。

均是對黎巴嫩現狀的破壞，亦是對敘利亞利益的挑戰。敘利亞原先為求減少自身付出的代價，而以「公正」調人的身份調解黎巴嫩各派系的紛爭，然因局勢逐漸失控，因此不得不以武力干涉的方式化解黎巴嫩的衝突。敘利亞武力干涉黎巴嫩內戰的主因有以下幾點：

- 1、歷史因素：阿薩德執政之後，敘利亞國內局勢較先前政府穩定許多，因而有實力干涉周邊事務。黎巴嫩在歷史上屬「大敘利亞」的一部份，敘利亞即無法將其併吞，亦要將其納入勢力範圍，以符合國內外泛敘利亞主義人士的期望。
- 2、政治因素：無論是極左派或極右派所把持的政權，均不符合敘利亞的利益。左派回教政權若是把持黎巴嫩政局，不只將鼓舞敘利亞國內激進份子再起，亦將在外交政策上迫使敘利亞採取極端，甚至被迫對以發動戰爭，此舉將引起以色列對黎國的武力干涉；若由右派基督教人士掌權，那極有可能與以色列聯合，並造成敘利亞獨自面對與以色列前線的壓力。
- 3、經濟因素：黎巴嫩發達的金融業對敘利亞取得資本投資來源有相當助益。伊拉克與沙烏地阿拉伯的油管即係通過敘境內至黎巴嫩錫登（Sidon）與的黎波里（Tripoli），此二城市與貝魯特為敘利亞勞工提供了成千上萬的工作機會，並為敘利亞賺入鉅額的外匯，若是黎國局勢持續不穩，必將影響敘國的經濟利益。<sup>87</sup>
- 4、巴解組織：身為巴勒斯坦人的保護者，敘利亞自當在巴人遭受右派份子壓迫時挺身而出。但是一旦巴解過於強大，甚至與回教左派份子等人合作取得黎巴嫩政權，將有可能如脫疆野馬一般不受敘利亞控制，造成敘利亞失去在國際舞台上打巴勒斯坦牌、黎巴嫩牌的籌碼。因此阿薩德要阿拉法特在敘利亞與鍾布來特之間擇一，否則將切斷巴解的武器裝備供應，甚至與以色

<sup>87</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，72-73。

列達成隔軍協議。<sup>88</sup>

### 三、各國的反應與停火的促成

儘管華府一再警告任何國家不得對黎巴嫩內戰進行軍事干涉，但福特總統則表示不反對外界以軍事手段干涉黎巴嫩，並對前次敘利亞在黎巴嫩「所扮演的積極角色」表示贊同。美國與敘利亞對此次敘利亞對黎巴嫩的軍事干涉顯然早有默契，但敘軍未能迫使黎巴嫩的敵對派系停止戰爭，華府甚感憂慮。在以色列對黎巴嫩局勢提出警告時，美國則扮演敘利亞與以色列之間的積極溝通角色，透過以色列及黎巴嫩駐美大使與美國國務院保持聯繫，並設法降低該地區的緊張局勢。<sup>89</sup>美國認為敘利亞在黎境的駐軍僅限於監督左右兩派的停火，且分散在各地，加上敘國主動聲明要求聯合國駐戈蘭高地和平部隊延長6個月駐守期，可見敘利亞並無意於此時挑戰以色列。<sup>90</sup>

蘇聯由於與敘利亞及巴勒斯坦解放組織均有密切合作關係，因此呼籲雙方進早停火，並循和平途徑解決黎巴嫩內戰。此外，亦警告任何可能的「外來干預」。克里姆林宮隨後催促阿薩德停止對黎之軍事干涉，否則蘇聯將停止供應敘國武器裝備，並召回駐在大馬士革的蘇聯軍事顧問，但此舉遭阿薩德拒絕。

在阿拉伯世界中，除約旦外，各國無不反對敘利亞派兵進入黎巴嫩。埃及外交部下令關閉開羅駐敘利亞大使館，要求使館內所有人員撤離，同時亦召回埃及駐大馬士革的使節；伊拉克則嚴詞譴責敘利亞軍隊入侵黎國，另將軍隊集中於敘利亞邊界，大馬士革方面則準備採取「一切措施」應付伊拉克入侵；阿拉法特則譴責敘利亞在黎巴嫩對巴勒斯坦人肆行「血腥性的屠殺」。<sup>91</sup>

10月17日阿拉伯領袖在沙國首都利雅德舉行小型峰會，目的有四：

<sup>88</sup> 石樂三，〈黎巴嫩的新情勢：兼論敘利亞軍事干預的因果〉，頁78。

<sup>89</sup> 在敘以決策者戰略考量轉變以及美國積極的協調下，以、敘達成了一個不成文也未公布的「紅線協定」。該協定內涵係以色列接受敘利亞進軍黎巴嫩，但敘軍不能越過利塔尼河（Litani River），也不能部署地對空飛彈及空中武力，以免危及以國對巴游的偵察與空襲行動，而以國也能繼續維持與馬龍派之合作。見李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，83-84。

<sup>90</sup> 石樂三，〈阿拉伯高峰會議與黎巴嫩和平〉，《問題與研究》，第16卷，第3期（1976年12月）頁53-54。

<sup>91</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，頁79-80。

- 1、挽救黎巴嫩首都之左派及巴勒斯坦勢力被敘利亞軍隊消滅的危機。
- 2、共商結束黎巴嫩內戰之有效方法。
- 3、排解埃及與敘利亞兩國元首間的歧見。
- 4、緩和敘利亞與巴解間的敵對情勢。<sup>92</sup>

高峰會後，阿拉伯外長會議緊急在開羅召開，決議組成以「敘利亞人」為主的阿拉伯嚇阻部隊（Arab Deterrent Force, A.D.F），由敘利亞的胡禮（Muhammad Khouri）上校與科威特、沙烏地阿拉伯、埃及駐黎大使組織停戰會議，另限定各部隊重武器數量及巴勒斯坦持有武器的人數等，但均未收效，戰事直到10月方暫時平息，在持續半年的戰役中，總計發出50次以上的停火命令，死6萬人，傷10萬人。<sup>93</sup>

阿薩德透過在內戰中的軍事干涉行為使得馬龍派、回教左派、巴解組織均意識到敘利亞控制與貫徹其對黎政策的決心與實力，儘管不見得在某些政策上會選擇與敘利亞合作，但絕不會公然反對敘利亞的主張。在阿拉伯高峰會追認敘軍進駐黎巴嫩的合法性之後，駐黎敘軍由侵略者搖身一變成為阿拉伯嚇阻部隊的主力，這不僅讓敘利亞在黎巴嫩的霸權更加穩固，同時亦是敘利亞成為「區域強權」的明證。<sup>94</sup>

由於停戰協定並未被徹底執行，黎國事實上仍處於四分五裂的狀態。敘利亞控制了貝卡山谷以及與其接壤的黎北區域；馬龍派則保有貝魯特以北至的黎波里以南的區域；回教左派則回其休夫山的基地；巴解則在西貝魯特及貝魯特至泰爾間的部分地區活動。各派勢力不斷持續各自地尋求結盟打擊敵對的派系以壯大自己。<sup>95</sup>

1977年春天之後，戰爭型態改變，原意在消滅巴游的敘利亞，轉而支

<sup>92</sup> 石樂三，〈阿拉伯高峰會議與黎巴嫩和平〉，頁49。

<sup>93</sup> 石樂三，〈黎巴嫩政局經緯〉，《問題與研究》，第18卷，第3期（1976年12月）頁65。

<sup>94</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，81-82。

<sup>95</sup> Avner Yaniv and Robert Jlieber, "Personal Whim or Strategic Imperative?," *International Security*, No. 8(Fall 1983), p. 120.

持巴游；<sup>96</sup>以色列則支持黎國政府。在基督教派系內部，身為 1958 年黎國總統的夏蒙（Chamoun）希望在黎國北部建立一個基督教共和國，其所屬的長槍黨，亦希望在敘利亞撤軍後，將影響力擴張到其他基督教派的地盤；而法郎吉葉總統則希望維持一個一統的黎巴嫩，他係阿薩德的盟友，亦相信敘軍的駐紮可對黎國主權提供最佳保障。

#### 四、以色列入侵與札赫爾飛彈危機（Zahlah missile Crisis）

巴解在與敘利亞關係解凍後，以色列比金政府的強硬立場、美國對巴勒斯坦議題的政策轉趨對其不利、以埃和約等事件衝擊，讓巴人覺得「收復失土，獨立建國」之目標越來越遙遠。為扭轉大環境的劣勢，並宣洩不滿，十餘名法塔突擊隊成員於 1978 年 11 月，乘船登陸以色列海法，挾持兩輛公車，向以國首都特拉維夫挺進，沿途並屠殺了 30 餘名以色列人。

巴解的暴行激怒了以色列發動「利塔尼行動」，將大軍開入黎南，並以空軍轟炸黎南的村鎮，造成 2 百多名黎國百姓的死傷、6 千餘棟房屋被毀，20 萬人流離失所，並佔領黎國 4 百平方公里的土地。<sup>97</sup>巴游份子則安全逃至利塔尼河之北。儘管以色列最終在 1979 年 6 月撤出在黎南的部隊，但仍控制者 10 公里的安全地帶，並將此區域交給其所扶持由哈達德（Hadad）所率領的自由黎巴嫩（Free Lebanon）民兵，以作為前進黎巴嫩的前哨。

1981 年以色列認為敘利亞在札赫爾（Zahle）與馬龍派的戰鬥中違反「紅線協定」，使用了直昇機攻擊馬龍派人士，因此派遣空軍擊落兩架敘利亞的直昇機。敘利亞則立即在黎境部署地對空飛彈，並在貝卡山谷擊落以色列的無人駕駛偵察機。以國立即以軍事威脅要脅敘利亞撤出飛彈，敘國則予以拒絕。<sup>98</sup>比金擔心在敘利亞飛彈的保護下，巴解可能對以國發動長期游擊戰，

<sup>96</sup> 敘利亞打擊巴解與回教左派份子的作為招致了泛阿拉伯主義與回教激進份子的批評；加上沙達特與以色列修好，使得敘利亞與巴解甚感威脅。沙達特訪以後，阿薩德遂與阿拉法特秘密達成一項軍事協定，若雙方一旦面臨來自以色列的攻擊，彼此必須互相援助。見 Helena Cobban, *The Palestinian Liberation Organization: People, Power and Politics*(New York:Cambridge University Press, 1984), p. 94.

<sup>97</sup> Johnathon C. Randal, *Going All the Way*( New York: Vintage Books, 1983), p. 269.

<sup>98</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，71。



以威脅以國安全，消耗以國國力，因此於 1981 年 7 月授權以色列國防兵（Israel Defence Force, I.D.F）摧毀黎南的巴游基地。該場衝突在美國的調停下，以、巴雙方簽訂停火協議，戰火暫時終止。<sup>99</sup>

1982 年 6 月 4 日，以色列藉口其駐英大使阿高夫（Shelomo Argov）遭到恐怖份子暗殺重傷，對黎巴嫩發動了代號「加利利和平行動」（Operation peace for Galilee）的大規模軍事入侵行動。該行動係以國自 1978 年「利塔尼行動」後，以色列所發動的最猛烈攻擊，亦係以色列建國後與阿拉伯國家最長的戰爭，故有人將其稱為「第五次以阿戰爭」。<sup>100</sup>

由於美國的放任，以色列遂不斷提升進攻的規模，巴人死傷隨之升高，國際間對以軍的兇殘與反感與日遽增，美國一方面要求以色列勿再擴大軍事攻擊，且勿與貝卡山谷的敘利亞武力為敵，另一方面則否決了聯合國安理會要求以色列撤軍及譴責以色列的決議案。<sup>101</sup>

## 五、雷根計畫

為避免局勢升高，美國派出了中東特使哈比（Philip Habib），哈比主要的任務有二，一係阻止以軍繼續對西貝魯特的攻擊，二是安排巴勒斯坦游擊隊撤退的地方。就在巴解組織完成撤離黎巴嫩計畫的 1982 年 9 月 1 日，雷根總統公布了其「廣泛的中東和平方案」，主要內容有：

- 1、以色列需撤出其在約旦河西岸及加薩走廊的兵力。
- 2、約旦和西岸及加薩走廊的巴人實施自治，最後與約旦合組一個邦聯，而非成立一個巴勒斯坦國。
- 3、以色列應立即停止於佔領區的屯墾行動。
- 4、耶路撒冷之地位應透過和談確定。
- 5、巴勒斯坦人及阿拉伯國家需承認以色列的存在。

<sup>99</sup> 同上註，92-93。

<sup>100</sup> 同上註，112。

<sup>101</sup> 同上註，112-113。見李文政，〈以色列入侵黎巴嫩事件之研究〉，《問題與研究》，第 21 卷，第 9 期（1982 年 9 月）頁 65。

在雷根的中東和平計畫中，約旦扮演相當重要的角色，該方案的基本假設為約旦國王胡笙足以抗拒巴解的反對壓力，且可出面參與和談而又不虞引起阿拉伯國家的指責。但因以色列仍佔領黎國土地，且又持續屠殺巴勒斯坦平民，約旦實際上並不敢冒著大不諱加入美國中東和平行列並與以色列和談，胡笙國王並在 1983 年 4 月 10 日宣布退出雷根的中東和平行動。<sup>102</sup>

## 六、以黎撤軍協定

為加速以、黎撤軍談判，美國國務卿舒茲（George Schultz）親自前往中東斡旋，以黎雙方終於 5 月 17 日簽署撤軍協定。該協定係以舒茲的四項原則為本：

- 1、三萬名以軍在兩個月內全數自黎南撤離，而敘利亞的三萬名部隊及九千名巴解組織的殘餘兵力也需自黎境撤退。
- 2、黎南的安全問題，由美國所訓練、裝備的八千名黎巴嫩陸軍負責維持。
- 3、美、以、黎三國組成聯合委員會，指揮黎、以聯合軍事巡邏隊，以防巴游重返黎南。
- 4、有關黎南的七千名聯合國和平部隊、黎巴嫩與以色列的政經關係以及哈達德所率領之部隊由，黎、以兩國以「諒解方式」解決。<sup>103</sup>

以黎撤軍協定之主要具體內容：

- 1、終止戰爭狀態：兩國宣布自 1948 年以來的戰爭狀態已告結束，同意承諾尊重對方主權、政治及領土完整，且不侵犯對方邊界。
- 2、撤軍問題：以色列承諾撤出黎國軍隊，同時敘利亞及巴解組織也需撤出在黎國的兵力，協定生效 8 至 12 週內以軍撤出黎巴嫩，但協定生效日期需依照敘、巴解軍隊撤出時間為主。
- 3、安全安排：在黎南設置寬約二十五公里的安全區，安全區內有黎巴嫩駐軍可持有普通武器，但不能設置地對空飛彈，黎國飛機飛過

<sup>102</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，頁 114-117。

<sup>103</sup> 同上註，頁 117-118。見石樂三，〈以黎撤軍協定與中東和平前途〉，《問題與研究》，第 22 卷，第 9 期（1983 年 9 月）頁 25。

安全區上空，應先通知以色列，不得以自身的領土向對方做出攻擊行為或恐怖主義活動。

4、雙邊關係：雙方相互設立聯絡辦事處，撤軍半年後，在兩國輪流開會討論雙方物資、或勿與人力交流。<sup>104</sup>

在以黎撤軍協定前，舒茲即事先與以色列外長簽署了秘密備忘錄，美國保證在敘軍撤離前，以軍可以持續留在黎國境內，並有權自衛，甚至進入黎國境內搜捕巴游份子。此項備忘錄遂成日後敘利亞攻擊美國偏袒以色列的證據，大馬士革方面認為，該項協定讓以色列在黎南設置安全區，將對敘國國家安全造成威脅；協定的達成，亦象徵美以聯合在黎國的影響力增加，勢必減少或排除敘國的影響力；此外，以黎協定對敘國而言不啻是另一項「大衛營協定」，將進一步對敘利亞造成孤立，並強化敘利亞前線的壓力。敘國因此拒絕接受以黎撤軍協定，並極力煽動回教左派及巴游份子以各種方式破壞該協定。

1983年4月18日，美國大使館遭到汽車炸彈攻擊，造成使館及陸戰隊人員60餘人死亡；10月23日回教恐怖份子對貝魯特機場的美國指揮中心再度進行汽車炸彈攻擊，造成二百多名陸戰隊人員死亡。對美軍層出不窮的恐怖攻擊，加上以色列拒絕配合美國的指示協助黎國政府軍鎮壓回教叛軍，<sup>105</sup>使得雷根不得不調整其黎巴嫩政策，1984年7月，駐紮於貝魯特機場的美國陸戰隊撤退到停駐於黎巴嫩外海的美國軍艦，而後英、法、義大利等國亦將其駐紮於黎國的部隊撤離，終結了這支多國和平部隊18個月的任務。<sup>106</sup>

在敘利亞的軍援與煽動下，賽卡游擊隊與回教叛軍對黎國的中央政府軍發動猛烈攻勢，使得黎國政局更加動盪不安，戰爭中，美國所訓練的黎國政府軍潰不

<sup>104</sup> 同上註，頁118。見袁文靖，《中東戰爭史》（台北，國際現勢週刊社，民國74年），頁580-582。

<sup>105</sup> 1983年7月以國宣布將貝魯特、休夫山區的部隊撤至阿瓦里（Awwali River）河以南，美國黎巴嫩均不贊成該項撤軍，因為這將強化敘利亞在黎巴嫩的軍事力量。雷根後來要求以色列在阿瓦里河以南的三萬以軍協助黎國政府軍壓制回教叛軍，遭到以色列的拒絕。見李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，頁127-128。

<sup>106</sup> 袁文靖，《中東戰爭史》（台北，國際現勢週刊社，民國74年），頁549。

成軍，傷亡慘重。艾明·賈梅耶（Amin Gemayel）<sup>107</sup>總統在叛軍作亂，以及美軍抽離的狀態下，被迫接受了沙烏地阿拉伯所提迎合敘利亞的八點和平建議，內容包括了停火、廢除以黎撤軍協定、組成聯合政府、修憲及以「聯合國和平部隊」取代「多國和平部隊」等。<sup>108</sup>1984年3月5日黎巴嫩在內閣特別會議後，不顧美以兩國的反對，宣布廢除以黎撤軍協定。<sup>109</sup>

以黎撤軍協定的簽訂，是美以聯合在黎巴嫩影響力的高峰，亦是敘利亞氣勢最弱的時候。而以黎協定的廢除與美軍的撤離，是敘利亞整合了反以、反美的黎巴嫩各派系，將美國的勢力逐出黎巴嫩的結果，亦是敘利亞在黎巴嫩實力的展現，美國以超級強國的身份與實力，結合以色列的軍事實力，換得的是黎巴嫩政策全面的失敗與倉皇的撤軍，實肇因於對黎國政治局勢與敘利亞實力的錯估，以及一相情願的作法，這不啻是美國外交政策的一大挫敗。

## 貳、雷根政府與敘利亞的黎巴嫩政策

在雷根政府早期，美敘衝突主要來源在於黎巴嫩問題，華盛頓方面在降低此地以敘衝突的危機上扮演關鍵角色。福特時期，季辛吉早先在黎巴嫩問題上引進敘利亞的勢力，並且讓以色列相信，敘利亞出兵平定黎巴嫩動亂係對以色列有益的，而後又透過以色列的反對來定義敘國出兵的紅線。

當敘國關閉位於那巴堤亞（Nabatiyah）與以色列北邊邊界時，華府中東特使哈比透過談判使敘利亞撤銷封鎖。從季辛吉時代，美國的談判代表在說服以色列同意敘國出兵黎巴嫩，以及讓敘國駐兵黎國南部的綏靖無人地（no man's land）上的努力一直徒勞無功，卡特政府也一直與敘國共同努力降低黎國南部的衝突，

<sup>107</sup> 1982年8月黎巴嫩國會選舉巴希爾·賈梅耶（Bashir Gemayel）為第七屆總統，然巴希爾·賈梅耶於9月14日死於炸彈攻擊事件，國會復於9月21日選舉其胞兄艾明·賈梅耶（Amin Gemayel）為總統，艾明·賈梅耶為律師出身，徐溫和而主張和解的立場與主張武力奪權的巴希爾·賈梅耶大不相同。見石樂三，〈當前黎巴嫩局勢—兼論賈梅耶的三國之行〉，《問題與研究》，第22卷，第2期（1982年11月）頁37-38。

<sup>108</sup> 袁文靖，《中東戰爭史》（台北，國際現勢週刊社，民國74年），頁584-586。

<sup>109</sup> 張士智、趙慧杰，《美國中東關係史》（北京，中國社會科學出版社，1993年7月）頁354。

美敘共同在 1977 年巴勒斯坦游擊隊與哈達德 (Palestinian-Haddad) 衝突中保持沈默，防止對立升高。卡特政府在以色列發動利塔尼行動 (Litani Operation) 時積極運作並支持聯合國決議呼籲以色列撤軍，並派駐聯合國軍隊建立緩衝區；當比金在黎南地區使用美國武器時，卡特甚至威脅將斷絕美國武器輸以；當馬龍派人士以武力挑戰敘國軍隊試圖破壞現狀時，華府譴責其作戰的行為，美國在 1979 年降低衝突以及安排黎南停火時扮演主要的角色。雷根政府一開始延續以上政策，並提倡 1981 年巴解與以色列停火協議，並降低札赫爾飛彈危機，這主因係美國認為以敘間的緊張態勢將危及區域的穩定與美國利益的考量。

就敘利亞的角度來看，其嘗試透過飛彈危機來與雷根新政府展開對話，大馬士革並釋出和平進程的僵局將威脅區域穩定的訊息，但華府方面對於和平進程的擴大並不感興趣，當中東特使哈比試著讓衝突降溫時，海格則在以色列譴責敘國。<sup>110</sup>因此美國政府的決策就一直在懲罰蘇聯的代理人國家—敘利亞以及與其合作維持區域穩定兩方矛盾。

美國的政策某種程度鼓勵了以色列 1982 年入侵黎巴嫩。雷根政府曾經推動西岸自治的對話，試圖營造出談判的氣氛並斷絕以色列入侵黎國的意圖，然而當海格國務卿訪問以色列推動中東反蘇聯盟時，他將敘利亞視為蘇聯的代理人，並且譴責其於黎巴嫩的角色，這讓以色列覺得美國可以接受其對敘利亞的軍事施壓。相較於卡特政府不同意賈梅耶 (Bashir Gemayel) 對敘利亞的挑戰，雷根政府則是予以鼓勵，比金與夏龍 (Sharon) 給了美國許多侵略的警示訊息，<sup>111</sup>美國政府則認為這可能僅是輕微的挑釁。海格給予以色列的訊息是以色列的行為並未跨越紅線；雷根反對侵略的溫和信件則強化了以色列認為美國不可能阻撓以色列行為的意念。當以色列入侵行動開始時，美國認為這是一個摧毀蘇聯在此區域影響力並讓敘利亞與巴解的勢力遠離黎巴嫩的絕佳機會，定會有利於黎巴嫩的重建以

<sup>110</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 189-190.

<sup>111</sup> 1982 年 2 月以國軍事情報單位塞蓋少將 (Major General Yehoshua Saguy) 訪美，向海格與國防部官員透露以色列可能向黎巴嫩發動軍事攻擊。見李建旺，*黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係*，頁 111。

及美國所推動的解決方案。

事實上，一旦阿拉伯國家不再信任蘇聯，阿拉伯國家除了要求美國限制以色列外並無其他選項。當美國政府意識到以色列入侵的負面效果——造成蘇聯的干涉以及親西方阿拉伯國家的沮喪，她開始尋求停戰。儘管不具任何希望，哈比還是努力的想要促成以敘停戰協議，他並做出了以色列不會攻擊敘利亞的保證，然而就在他抵達大馬士革告知阿薩德比金已撤回最後通牒時，以色列對敘利亞在黎國的軍隊做出了攻擊。為了要讓阿薩德同意撤軍協定，哈比告訴阿薩德，雷根總統支持要求以色列從黎國撤軍，並給了阿薩德雷根的信件去證實此點。技術上來說，美國僅承諾自身去影響以色列，然而事實上，海格說服了雷根避免給以色列撤軍的壓力，甚至在以敘簽訂停火協議後，<sup>112</sup>華府方面並未制止以色列違背協議壓迫敘利亞的行為。阿薩德反問哈比（Habib），是否美國的承諾均不值得信任？國際協議有何意義？在美國政府保證巴勒斯坦人在巴解撤離貝魯特的安全下，巴勒斯坦人在夏堤拉（Shatila）與薩伯拉（Sabra）所遭受的大屠殺，讓美國在此區域的信用跌到谷底。<sup>113</sup>

戰爭結束之後，美國開始了一個以美以兩國實力排除敘利亞與蘇聯影響力的新黎巴嫩，華府將艾明·賈梅耶（Amin Gemayel）的政府納入其羽翼之下，並透過調停讓以黎兩國簽訂以黎撤軍協定。儘管敘國可以拒絕撤軍並破壞該協定，不過美國並不在意，雷根告訴以國外長夏米爾（Yitzhak Shamir）：「我們就讓敘利亞在外旁觀」。在雷根的計畫中，國務卿舒茲（George Shultz）對敘利亞失約，一直到協定簽訂都沒讓敘利亞加入進程，他希望敘利亞能接受這個既成事實，不給敘利亞任何反對或補償的機會，包括其對戈蘭高地的要求。敘國外長哈旦（Abdul al-Halim Khaddam）告訴美國，敘利亞願意撤軍，前提是以色列無條件撤軍，就敘利亞的觀點，3月17日的以黎協定給予了以色列「侵略的報酬」，並且威脅、羞辱了阿薩德政府。美國駐敘大使館持續告知美國政府阿薩德的反對態

<sup>112</sup> Patrick Seale, *Asad on Syria: the Struggle for the Middle East*(London, I.B. Tauris & Co Ltd Press, 1988), p. 390.

<sup>113</sup> *Ibid.*, pp. 384-390.

度，不過美國政府置若罔聞。舒茲控訴阿薩德的不守信用並稱其為掠奪者。實際上，華府希望敘國在壓力下接受該協議，美國並透過以色列駐軍敘黎邊界距大馬士革 20 公里向阿薩德施壓。對阿薩德而言，首要之務是讓以色列撤軍。雷根政府確信以國的軍事威脅以及沙烏地阿拉伯經援的可能斷絕，將能讓敘國完全撤離黎巴嫩，但這並未改變阿薩德堅定的信念，華府因而轉向希望建立一個強大的黎巴嫩政府以對抗敘利亞的佔領，惟這項努力亦告失效。<sup>114</sup>美國的方式是在基督徒武力優勢（Christian military dominance）的構想下，協助艾明·賈梅耶（Amin Gemayel）政權下訓練並重建可靠的黎國政府軍，但軍事方式並不足以重建黎巴嫩抑或強迫黎國人民支持一個缺乏合法性的政府，美國政府刻意忽略了此點，為滿足以色列對代理人和平的需求，美國以 3 月 17 日的以黎協定取代在黎南推動安全協定欺騙艾明·賈梅耶，並且剝奪其建立信用所需的政權合法性，當艾明·賈梅耶意識到局勢的嚴重性並要求華府重啟與以色列的談判時，他受到華府的斷然拒絕。

當敘國在黎國的擾亂行動逐漸生效後，美國外交政策上的形成出現了是否該將敘利亞利益納入考量的爭辯，但絕大多數意見仍是與以色列保持緊密關係並對敘國維持強硬態度。儘管 1983 年 12 月美國空軍以及海軍襲擊了攻擊艾明·賈梅耶軍隊與敘利亞支持的民兵，但美國所領導的多國維和部隊卻逐漸削弱，親敘利亞以及伊朗的恐怖份子在 4 月與 10 月分別對美國大使館以及馬龍派總部發動了造成嚴重傷亡的汽車炸彈攻擊，美國國會切斷了自 1975 年以來對敘國的經濟援助，華府並接受以色列提出的戰略合作協議，催促以色列在黎國展開行動，直到敘利亞願意和解。就如同季辛吉所警告的，以色列單方面的撤軍將造成蘇聯對美國的勝利，當敘國軍隊擊落了兩架美國戰鬥機，急遽上升的衝突讓兩國幾乎處於戰爭邊緣。

首先，美國國務院與國防部之間意見的差異消耗了美國升高衝突的意願，舒茲國務卿認為敘利亞必須要因其破壞行動以及支持恐怖主義發動軍事行動受到

---

<sup>114</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, p. 192.

懲罰，但國防部長溫伯格（Caspar W. Weinberger）則不認同此點，他認為多數美國人根本不瞭解美國於黎巴嫩利益何在？以及為何要捲入該地紛爭？<sup>115</sup>其次，雷根誇大了美國在敘利亞的利益，雷根一再強調黎巴嫩對美國而言，具有極重要的利益（vital interests），故美國有必要派遣部隊協助黎巴嫩維護其和平與安全，但部分美國外交政策分析家則認為雷根所言誇大其詞，美國在黎巴嫩的利益不過是邊際性的（marginal）。<sup>116</sup>

當美國訓練的黎國政府軍潰敗時，美國開始撤軍，華府並無意承諾地面作戰，單靠空軍或海軍的轟炸行動並不能為美軍取得勝利，就雷根政府自己的定義，撤退就是失敗，亦是蘇聯所支持的政權—敘利亞取得了對美國的勝利，這個挫敗，顯示美國無法排除蘇聯的影響力並單獨處理中東的事務。<sup>117</sup>而美軍在黎巴嫩的挫敗也證實了阿薩德所言：「敘利亞是不容小覷的。」<sup>118</sup>

經歷了這些事件之後，敘利亞與美國均對「雷根計畫」是否可行進行了評估。阿薩德與許多觀察家均認為雷根計畫係將敘利亞孤立並包圍，該計畫某種程度上亦是要溫和阿拉伯國家對以色列的侵略噤聲，接受大衛營協議的安排，並要求約旦胡笙國王就約旦河西岸問題展開談判。該協定超越了以黎協定，阿拉法特則與胡笙就雷根計畫展開了會談。對敘利亞而言雷根計畫是美國鼓勵以色列與敘利亞外的阿拉伯國家進行和平談判的工具，該計畫不僅極力排除敘利亞對鄰國的影響力，且欲將敘利亞予以孤立，儘管華府不斷聲稱並未故意將戈蘭高地排除在雷根計畫之外。

華府戰略思維的基礎在於敘利亞或巴解的挫敗，將降低蘇聯的影響力，提供美國一個絕佳摧毀敘利亞在黎國勢力以及激進巴勒斯坦人破壞和平進程的機會，而敘利亞被忽略則是為了降低以色列對雷根計畫的阻力。部分美國外交官則認為，

<sup>115</sup> Patrick Seale, *Asad on Syria: the Struggle for the Middle East*(London, I.B. Tauris & Co Ltd Press, 1988), p. 416.

<sup>116</sup> 石樂三，〈黎巴嫩新局勢、新動向—從美軍撤離貝魯特論起〉，《問題與研究》，第23卷，第7期（1984年4月）頁47-48。

<sup>117</sup> Rabinovich, Itamar, *The War for Lebanon*.(New York: Cornell University Press, 1985), p. 186.

<sup>118</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 192-193.



美國因為排除敘利亞而失去契機，1982年正是敘利亞氣勢最低落的時候，也因此，此時的敘利亞外交政策將比之前有彈性，敘利亞拒絕了1981年的法德計畫（Fahd Plan），迫不得已接受阿拉伯共識（Arab consensus）以及相似的費茲宣言（Fez Declaration），然而，接納敘利亞卻違反了美國政府在黎巴嫩摧毀蘇聯影響力以及懲罰蘇聯代理人的戰略目標。

比金相信敘利亞與巴解的失敗將為以色列併吞約旦河西岸創造了機會，因此以色列首先迅速明確的拒絕了雷根計畫。接著華府在要求以色列撤軍以及停止西岸殖民議題上的無能，逼迫了約旦國王胡笙採取冒險的政策，並宣布退出雷根計畫。如果美國連在次要議題上都無法要求以色列，那她如何保證以色列人會從約旦河西岸撤退？敘利亞對巴解的壓力也組止了阿拉法特與胡笙參與這個計畫，雷根計畫終告徒勞無功，不管是外交或軍事方式均未發生效用。阿薩德公然表示美國沒有獨立的中東外交政策，其所執行的政策由以色列決定，阿薩德對敘利亞經得起以色列與美國「設計」的考驗相當自豪。

## 參、巴勒維政府垮台與兩伊戰爭

### 一、美國的雙柱政策

1968年1月英國宣布將在1971年前從蘇伊士運河以東撤退。為因應英國撤離之後的權力真空，強森總統首先不顧國務院與國防部的反對，下令加速對伊朗的軍援，該措施一方面是為了維護美國在此區域的利益，另一方面則是為報答伊朗對越戰的支援。1969年1月尼克森入主白宮之後，國家安全顧問季辛吉即下令國家安全會議針對英國留下的權力真空做政策性的研究，該項研究結果建議美國應加強對波斯灣外交作為。<sup>119</sup>同時尼克森為結束越戰在關島做出了一項政策聲明，除重申美國對盟邦的防衛承諾外，亦希望遭受共黨威脅的國家自身亦需負起防衛的主要責任，美國將提供必要的武器支援，此即所謂的「尼克森主義」。在

<sup>119</sup> 石樂三，〈美國錯失伊朗的始末〉，《問題與研究》，第19卷，第11期（1980年8月）頁83。

國家安全會議的建議與尼克森主義的影響下，美國開始積極的扶植伊朗，使其與沙烏地阿拉伯共同負擔維持波斯灣地區安全的主要任務，此即所謂的「雙柱政策」(the “Double Pillars” Policy)。<sup>120</sup>

1972年5月美蘇高峰會後。尼克森在從莫斯科返美途中行經德黑蘭，向巴勒維提出「雙柱政策」。巴勒維政府遂向美國要求幾項推動雙柱政策的條件：

- 1、由中情局協助平定庫德族叛亂。
- 2、美國回應伊朗要求，滿足其武器裝備需求。
- 3、美國派遣5萬名軍事與科技人員協助伊朗軍事與經濟現代化。

對以上條件，尼克森立即接受，並於同年7月由季辛吉以國家安全會議名義發佈備忘錄，指示各政府部門解除過去對伊朗的保留與限制。雙柱政策下與伊朗關係的發展乃是基於兩項假設，一是巴勒維政權絕對穩定；二是美國售予伊朗武器，乃是基於伊朗為圍堵蘇聯與共黨勢力擴張所需。美國售予伊朗的武器數量自1972年起急遽增加，從1972年至1978年累計美國對伊朗的軍售約有近200億美元之譜。<sup>121</sup>

## 二、巴勒維王朝的垮台與什葉派革命政權的建立

巴勒維國王對內推動的「白色革命」與西化政策，儘管讓伊朗在經濟成長上有卓越的表現，但卻造成貧富差距的擴大以及宗教人士的不滿，加上其以高壓統治的方式鎮壓反對派人士，因此內部衝突一觸即發。自1978年1月以來，群眾與教士即不斷掀起示威行動，到了10月更演變成全國的暴亂。為舒緩惡化的局勢，巴勒維國王解散了軍人內閣，改由白泰爾博士(Dr. Shahpour Bakhtier)組成文人內閣。華府唯恐效忠巴勒維的軍人發動軍事政變，遂於1979年1月指派美國駐歐空軍副司令胡瑟將軍(Gen. Robert Huyser)前往德黑蘭，胡瑟除告知巴勒維美國將不再支持其政權，除希望巴勒維能儘速離開伊朗外，亦極力說服伊朗軍事領袖支持文人政府。就在美國強烈的「建議」下，巴勒維遂以出國度假的

<sup>120</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁172。

<sup>121</sup> 石樂三，〈美國錯失伊朗的始末〉，《問題與研究》，頁83-84。

名義離開了伊朗。胡瑟 2 月 4 日返回華府後，即向卡特報告一切順利，白泰爾政府將可持續下去，而伊朗軍方亦將給予支持，殊不知 2 月 10 日伊朗軍方即投向反對派勢力，白泰爾政府亦隨之垮台。<sup>122</sup>改由從巴黎結束流亡生涯的什葉派宗教領袖何梅尼（Ayatollah Ruhollah Khomeini）建立革命政權。

10 月初科威特媒體報導伊朗已與美國達成協議，伊朗將持續供應美國石油以交換美國提供武器與零件。而華府方面認為革命領導階層對美國態度的改變乃是基於以下考量：

- 1、伊朗由於與蘇聯為鄰，不能失去美國的友誼。
- 2、伊朗回教共和國與美國均堅決反共。
- 3、伊朗與阿富汗的回教徒均希望推翻蘇聯扶持的阿富汗共黨政權，此亦美國追求的目標。
- 4、德黑蘭方面不希望喪失巴勒維業已支付美國購買武器的數十億美金。

正當美伊雙方尋求關係改善之際，1979 年 11 月 14 日效忠何梅尼的一群激進派學生攻佔了德黑蘭的美國大使館，挾持了包括 62 名美國人質在內的 90 餘名館員，何梅尼更堅持美國必須交出在紐約看病的巴勒維作為交換，否則將把人質交付伊朗革命法庭以間諜罪審判。<sup>123</sup>

由於伊朗人質危機拖延過久，加上外交協調與經濟制裁等方式均告失敗，卡特政府於 1980 年 4 月 25 日發動了一次軍事突擊行動，但該次行動卻在準備不週的情況下倉皇撤退，此軍事行動的失敗不僅造成卡特聲望的下挫，同時也影響了美國在國際間的威望。<sup>124</sup>

### 三、兩伊戰爭

自 1980 年春季開始，伊拉克與伊朗即不斷發生邊界衝突，9 月 17 日伊拉克總統海珊（Saddam Hussein）為爭取沙特阿拉伯（Shatt al-Arab）水道主權的

<sup>122</sup> 同上註，頁 90。

<sup>123</sup> 石樂三，〈德黑蘭事件與美伊關係展望〉，《問題與研究》，第 19 卷，第 3 期（1979 年 12 月）頁 9-10。

<sup>124</sup> 石樂三，〈卡特搶救人質的動機及其失敗的影響〉，《問題與研究》，第 19 卷，第 9 期（1980 年 6 月）頁 39-47。

完整，片面宣布廢除 1975 年與伊朗簽訂的阿爾及爾條約，並要求收回荷姆茲海峽（Straits of Hormuz）的大敦布（Greater Tunb）、小敦布（Lesser Tunb）及阿布穆沙（Abu Musa）三個小島。<sup>125</sup>9 月 22 日伊拉克發動閃電攻勢，一舉攻佔伊朗大部分邊界地帶，包括了盛產石油的南部地區。

兩伊戰爭共歷時八年，其過程大約可分為以下三階段：<sup>126</sup>

- 1、1980 至 1981 年：自 1980 年 9 月 22 日起，伊拉克以閃電攻勢突擊伊朗邊境，並以空軍轟炸德黑蘭與軍事目標，伊朗南部的世界最大煉油中心—阿巴丹市（Abadan）毀於戰火。伊朗亦以轟炸機反擊，伊拉克宣布 10 月 5 日停火，伊朗拒絕，伊拉克遂於 10 月 24 日佔領伊朗的石油轉運港—科蘭（Khorramshahr），此期係伊拉克攻勢達顛峰時期。
- 2、1981 至 1987 年：自 1981 年 5 月起伊朗軍隊開始反攻，9 月阿巴丹守軍突圍。1982 年 4 月伊拉克提出撤軍建議，伊朗要求伊拉克無條件退出領土、海珊下台、賠償戰爭損失等條件，海珊拒絕。5 月 24 日伊朗收復科蘭，6 月 30 日伊拉克宣布撤軍，但將保留部分戰略要地。1984 年 2 月，伊朗重新發動攻勢攻佔了巴斯拉（Basra）北部盛產石油的馬吉農（Majnoon）群島部分地區，但幾次進攻巴斯拉的軍事行動卻遭到挫敗。1986 年 2 月 9 日伊朗越過沙特阿拉伯河佔領法歐半島（Fao Peninsula）750 平方公里的土地，8 月 2 日海珊提出互相撤退至被承認的國際邊界、簽訂互不侵犯條約等條件，伊朗置之不理。同年 10 月伊朗策動庫德族叛軍攻擊伊拉克北部的吉爾庫克（Kirkuk）煉油廠，1987 年 1 月 9 日伊朗再度針對巴斯拉發動總攻擊，伊拉克抵抗至 1 月 31 日方粉碎伊朗攻

<sup>125</sup> 石樂三，〈兩伊戰爭的起因、影響與未來演變〉，《問題與研究》，第 20 卷，第 2 期（1980 年 11 月）頁 1。

<sup>126</sup> 石樂三，〈兩伊停火及其和平展望〉，《問題與研究》，第 28 卷，第 1 期（1988 年 10 月）頁 24-33。

勢。伊朗於此時期反守為攻，然對巴斯拉攻勢的一再挫敗，使得伊朗軍心士氣大受影響。

3、1987 至 1988 年：1988 年 3 月伊朗在伊拉克東北庫德族山區發動攻勢，佔領了哈拉比甲（Halebja）並威脅伊拉克北部的核電廠與石油設施的安全，伊拉克在此戰役中使用化學武器阻擋伊朗的攻勢，並造成 5 千名庫德族人的喪生。而後，伊拉克發動反攻接連收復了法歐半島、馬吉農群島等地，並攻陷伊朗若干邊境據點，7 月 17 日海珊呼籲伊朗接受「光榮的和平」，德黑蘭方面立即回應，表示願亦接受聯合國安理會第 598 號決議案<sup>127</sup>，8 月 20 日兩伊正式停火，戰爭宣告結束。

兩伊戰爭歷時八年，雙方死亡約一百萬人，傷約一百七十萬人，其傷亡人數約佔兩伊總人口百分之四點五。戰爭期間兩伊軍費開支和經濟損失超過五千億美元，戰爭給雙方造成巨大的損失，嚴重阻礙了兩國的社會經濟發展，亦對中東、世界局勢發生了極大的影響。

#### 四、敘利亞與伊朗的聯合

戰爭爆發後，沙烏地阿拉伯、埃及、約旦、科威特、阿拉伯聯合大公國、卡達等阿拉伯國家均一致表示對伊拉克的支持，唯獨敘利亞與利比亞選擇支持伊朗，並提供武器與彈藥，而巴格達方面則以發現敘、利兩國秘密派遣士兵協助伊朗作戰而宣布與兩國斷交。<sup>128</sup>1982 年敘利亞關閉與伊拉克的邊界，並切斷伊拉克通過敘利亞的油管，使得伊拉克石油輸出量每個月減少 30 萬桶，敘利亞並沒收了伊拉克在敘利亞儲存的 20 萬噸原油，造成伊拉克財政極大的難題。<sup>129</sup>

兩伊戰爭不僅造成了伊斯蘭世界的分裂，同時亦造成了阿拉伯世界的分裂，敘利亞不願同為巴斯黨與阿拉伯人執政的伊拉克反彈，以實際行動支援伊朗，除

<sup>127</sup> 1987 年 7 月 20 日聯合國安理會通過要求兩伊停火的 598 號決議，要點包括兩伊立即全面停火、戰爭結束後應立即釋放戰俘、由聯合國秘書長與兩伊協商委託一超然團體釐清戰爭責任等。

<sup>128</sup> 石樂三，〈兩伊戰爭的起因、影響與未來演變〉，《問題與研究》，頁 5-6。

<sup>129</sup> 石樂三，〈兩伊戰爭的變化與展望〉，《問題與研究》，第 21 卷，第 8 期（1982 年 7 月）頁 37。

兩國巴斯黨之間歷史恩怨外，阿薩德與海珊對彼此的敵意亦是其中的因素。<sup>130</sup>儘管敘利亞一再宣稱，其對伊朗的協助，乃是為了防止外界與伊朗將此戰視為「波斯人與阿拉伯人之間的戰爭」，同時「入侵者」是伊拉克，反對任何國家的侵略行為，一直是敘利亞的立場，因此，敘利亞必須協助伊朗，抵抗伊拉克的入侵，而其他阿拉伯國家亦希望敘利亞能藉其與伊朗的良好關係，防止戰爭擴散危及周邊地區的安全。<sup>131</sup>然以權力平衡的觀點來看，敘利亞協助伊朗的主因似非如此。

大衛營協議後，敘利亞在面對以色列的鬥爭中，失去了最可靠也是最強大的盟友—埃及，使其在前線面對以色列軍事力量的壓力急驟上升，以色列也因此毫無顧忌的在1980年及1981年宣布併吞耶路撒冷與戈蘭高地，敘利亞與阿拉伯人面對以色列的步步進逼束手無策，「美以聯合」的強大優勢以及埃及的背離，讓阿薩德遭受了前所未有的孤立，儘管阿拉伯國家仍會給予敘利亞這個前線國家部分援助，而蘇聯也持續提供武器，但在軍事力量上敘利亞所處的劣勢畢竟是無法扭轉的。曇花一現的敘利亞與伊拉克同盟曾讓美以兩國一度震驚，但終究還是因為兩國之間的歧見而徒勞無功。伊朗的革命政權建立，是敘利亞的另一個契機，在巴勒維統治下的伊朗，曾是美國「雙柱政策」的主要區域棟樑，身為伊斯蘭世界的一員，伊朗不但與以色列保持良好關係甚至以石油提供以色列。然而在革命政權建立後，德黑蘭方面除宣布要對外輸出革命之外，亦表示以色列是伊斯蘭教的敵人，並宣布停止供應以色列石油。<sup>132</sup>

面對共同的敵人—以色列，敘利亞與伊朗因此有了共同合作的基礎，儘管伊朗並未與以色列接壤，但敘伊的聯合亦的確構成了對以色列的壓力。在土耳其方面，敘利亞與土耳其存在領土糾紛，而伊朗對革命輸出的堅持以及對庫德族人的煽動，亦係土耳其的威脅來源。

<sup>130</sup> 海珊曾指控敘利亞涉入伊拉克的728政變，企圖推翻海珊統治，海珊除屠殺叛亂者外，亦宣布停止敘利亞與伊拉克的聯盟。

<sup>131</sup> Meredith Reid Sarkees and Stephen Zunes, "Disenchantment with the 'New World Order': Syria's Relations with the United States," p. 359.

<sup>132</sup> 伊朗革命成功後，伊朗停止供油給以色列與南非。見董瑞麒，〈石油與兩伊戰爭〉，《問題與研究》，第20卷，第2期（1980年11月）頁11。

伊拉克對伊朗的入侵除了伊朗國內本身的政局動盪不安以及兩國長期的領土糾紛之外，亦有以色列莫沙德（Mossad）情報局挑起的說法。由於伊朗革命新政權的確造成以色列極大的壓力，因此莫沙德利用伊朗流亡人士告知海珊伊朗的軍事弱點，而伊朗軍備因均係向美國購買，在美國對伊朗實施經濟禁運以及兩國關係惡化之下，根本無法維修保養，因此戰力已大不如前，加上宗教激進份子把持政治，以致軍隊士氣低迷，內部叛亂不斷，正是伊拉克進攻的契機。

兩伊戰爭的爆發，並非敘利亞所樂見，畢竟伊朗與伊拉克都是敵視以色列的國家，在埃及退出戰圈與以色列關係正常化之後，伊朗的革命再度造成了以色列的壓力，而兩伊戰爭卻徒讓兩個「以色列的敵人」彼此內耗，以致敘利亞必須再度獨自面對以色列的軍事優勢。選擇支持伊朗，除與伊拉克的宿怨之外，最主要還是因為擔心伊拉克若在兩伊戰爭中取得勝利，必會在中東地區獨霸，甚至將海珊造就成新的「納塞」，成為新的阿拉伯世界領導者，這非阿薩德所能接受的選項，因此協助伊朗的其中一項主因就是為了避免伊拉克勢力的擴張。

另外，兩國的聯合亦符合其反帝國主義的共同目標，敘伊兩國除了反對以色列的生存權外，亦反對以美國為首的西方世界干涉中東區域的事務，尤其是對以色列的支持。而雙方亦透過對恐怖組織的贊助，來打擊西方勢力，其中最為著名的恐怖組織即真主黨（Hezbollah），真主黨主張仿效伊朗建立回教共和國，並透過恐怖主義的方式來打擊以色列與帝國主義。與真主黨與伊朗保持良好關係，使得西方國家有時不得不藉敘利亞的協助，協調真主黨釋放西方人質，甚至大馬士革也會透過主動的協助來對西方國家釋出「善意」。

儘管阿薩德選擇支持伊朗係經過縝密的考量與計算，但敘利亞畢竟有其先天的限制。首先，敘利亞是阿拉伯世界的一份子，在兩伊戰爭中不支持同為阿拉伯人的伊拉克，必受到阿拉伯國家的譴責與孤立，而敘利亞先前孤立簽訂大衛營協定後的埃及的努力，也因埃及找到機會釋放對伊拉克的善意而功虧一簣。<sup>133</sup>其次，

<sup>133</sup> 沙達特曾售大批軍火給伊拉克，而繼任的穆巴拉克亦決定繼續提供伊拉克武器彈藥，總計埃及對伊拉克所提供的武器與彈藥約值 10 億美元。見石樂三，〈一九八〇年中東局勢的變化與

對於敘國境內廣大的遜尼派回教徒而言，敘利亞不支持遜尼派執政的伊拉克，反而支持激進什葉派的伊朗，使得有心份子得以煽動教派隔閡，以動搖阿拉威族少數統治的政權。1980年11月，大馬士革指控約旦煽動屬於遜尼派的穆斯林兄弟會（Muslim Brotherhood）在敘利亞進行暴動以及恐怖活動，並集結5萬大軍在敘約邊境，面對敘軍境，胡笙國王立即調派3萬裝甲部隊與其對峙。美國國務院表示約旦是美國友好國家，其安全關乎美國利益甚大，並考慮提供武器予約旦。莫斯科方面則派遣高級官員赴大馬士革，並與敘利亞互換兩國簽訂的友好合作條約（包含軍事合作條款）。敘利亞陳兵邊境的用意除要求約旦不得在境內給予回教兄弟會組織便利與庇護外，亦有阻止約旦參與任何大衛營和平談判以及在兩伊戰爭中以武力協助伊拉克作戰之意涵。最後在沙國協調之下，雙方同意撤軍，化解了這場衝突。<sup>134</sup>

1982年「回教兄弟會」在哈瑪掀起了暴動，阿薩德選擇以武力方式鎮壓造成約2萬人喪生，儘管平定了國內的動亂，但亦使得敘利亞惡劣的人權記錄再添一筆，此即阿拉威族以少數統治，並且在制訂外交政策上，不顧國內宗教派系與種族結構所必須付出的代價。

### 五、美國對兩伊戰爭與敘伊聯盟的態度

美國對兩伊戰爭的政策是避免任何一方取得絕對性的勝利，成為區域霸權。伊朗自革命政權建立後，即豎立起反美的大蠱，並對外輸出革命，企圖推翻保守派阿拉伯國家的政權；而伊拉克係反對大衛營協議的「阿拉伯抗拒陣線」領導國家之一，<sup>135</sup>加上海珊以阿拉伯的「守護神」國家作為號召，要求阿拉伯國家支持伊拉克的反伊朗及以色列行動，使得大部分阿拉伯國家不得不以實際行動支持伊拉克，但若海珊在阿拉伯世界取得絕對優勢，溫和派阿拉伯國家的獨立與生存勢必會受到威脅。因此伊朗或伊拉克任何一方取得勝利進而成為中東地區霸權均非

---

展望》，《問題與研究》，第20卷，第4期（1981年1月），頁32；石樂三，〈兩伊停火及其和平展望〉，頁30。

<sup>134</sup> 同上註，頁36-42。

<sup>135</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策（1989-2000）》，頁173-175。



美國所樂見。

美國於兩伊戰爭期間所採取的政策係在隔絕蘇聯介入前提下的「均勢政策」，美國一方面表示中立以避免過度捲入戰爭，另一方面則是試圖與兩伊雙方尋找重新建立關係的契機。早在卡特時期，卡特為了競選連任總統，即曾表示過若伊朗釋放人質，他願意解除凍結伊朗在美國與歐洲銀行的資產，以及對伊朗的貿易禁運，並恢復與伊朗的正常商務關係，他並表示，維持一個強大統一的伊朗是符合美國利益的。<sup>136</sup>由於伊朗大部分武器係美規裝備，在戰爭中大量消耗後，急需補充，雷根政府又想與伊朗重新建立關係，加上黎南人質問題，美國於是以秘密出售的方式並透過以色列轉手提供伊朗所需彈藥與零件。<sup>137</sup>

1982 年有鑑於伊朗反守為攻，且與伊朗關係進展有限，美國遂將其中立政策向伊拉克傾斜，1982 年在國務院向國會提出的支援國際恐怖主義國家名單，伊拉克原被列入，後經特別刪除；雷根政府並授權出售 12 架洛克希德 L-100 型運輸機給伊拉克。<sup>138</sup>而溫和派阿拉伯國家所提供的財政與軍事援助，亦使伊拉克改變其強硬路線，加入溫和派阿拉伯集團。<sup>139</sup>1984 年美國恢復與伊拉克的邦交，並提供伊拉克必要的軍事情報，<sup>140</sup>1987 年至 1988 年以伊朗海軍佈雷影響水道安全並攻擊油輪及美軍船艦為由，向伊朗海軍及鑽油平台做出報復性攻擊。<sup>141</sup>儘管美國一再宣稱希望兩伊戰爭能早日和平落幕，但就現實面而言，持續而有限範圍的兩伊戰爭，方符合美國與以色列的國家利益。

敘伊兩國的聯合，對美國而言主要影響有下列幾點：

1、由於敘利亞與蘇聯之間存有友好合作條約，加上其中內含軍事合作條款，

因此蘇聯透過敘利亞的協助，提供武器裝備及補給品給伊朗。1980 年 12

<sup>136</sup> 石樂三，〈兩伊戰爭的起因、影響與未來演變〉，頁 9。

<sup>137</sup> 石樂三，〈一九八〇年中東局勢的變化與展望〉，頁 31-32。

<sup>138</sup> 石樂三，〈兩伊戰爭的變化與展望〉，頁 36。

<sup>139</sup> 石樂三，〈兩伊停火及其和平展望〉，頁 30。

<sup>140</sup> 在伊拉克收復法歐半島的戰役中，美國提供伊拉克法歐半島的伊朗駐軍分佈衛星圖，顯示伊朗已撤出法歐半島多數軍力，伊拉克遂集中力量反攻，並成功佔領法歐半島。見石樂三，〈當前波斯灣局勢之分析—從波斯灣、法歐戰役及沙伊斷交論起〉，《問題與研究》，第 27 卷，第 9 期（1988 年 6 月），頁 50

<sup>141</sup> 同上註，頁 45-47。

月蘇聯與伊朗曾與伊朗簽訂一項過境協定（Transit Agreement），准許兩國相互通過其領土的運輸權利。<sup>142</sup>因此美國相當擔心敘伊的聯合將擴張蘇聯在中東的影響力，進而威脅到美國在此地區的安全與利益。

2、敘伊兩國均係支持恐怖主義的國家，伊朗支持的真主黨以及敘利亞所贊助的巴勒斯坦恐怖組織在黎巴嫩及其他地區以劫機、汽車炸彈及挾持西方人質等方式企圖影響美國區域政策，係對美國利益的一大傷害，兩國之聯合，勢必強化其所支持之恐怖組織氣焰。

3、敘伊兩國均將以色列視為敵國，美國費盡千辛萬苦，方將埃及拉出對以戰線，單獨面對美以聯合的強大軍事優勢，敘利亞實無法發動一場對以戰爭。一旦伊朗在兩伊戰爭中取得勝利，兩個激進國家的緊密結合，勢將提升以敘發生衝突的可能性，並危害以色列的安全，而以國的安全係美國在中東的利益所在。

美國與以色列透過大衛營協定在中東地區建立對其有利的「權力平衡」狀態，然而伊朗回教神權國家的建立，破壞了美國與以色列在大衛營後的戰略佈局，美國失去了捍衛西方價值以及維護以色列的巴勒維王權，加上蘇聯對阿富汗的入侵，美國在中東的戰略優勢面臨新的危機。兩伊戰爭的爆發，提供了美國一個喘息的機會，同時舒緩了以色列面對伊斯蘭激進國家的壓力，敘伊聯盟的建立，不啻是對美國以及以色列新的威脅。對阿薩德與伊朗而言，兩國聯盟卻是維持帝國主義與反帝國主義戰線「權力平衡」，以及防止美以勢力壓迫伊斯蘭國家的必要作法。

---

<sup>142</sup> 石樂三，〈一九八〇年中東局勢的變化與展望〉，頁 41。

## 第五章 冷戰結束後美敘關係發展與敘對美政策

1985年戈巴契夫（Mikhail Gorbachev）上台之後，蘇聯開始調整與美對抗戰略，試圖與美國和解，以減少與美國對抗所必須付出的成本。在此戰略思維下，首當其衝的即是原先可藉美蘇在冷戰期間對抗獲得蘇聯援助的國家，敘利亞身為蘇聯武器與資源援助的主要國家，自然無法自外於這場蘇聯政策調整所帶來的衝擊。單靠敘利亞的國力以及產油國的經濟援助，實不足以維持敘國與以色列之間的權力平衡，更何況以色列有美國先進的武器系統以及豐厚的資源作為後援。處於此種劣勢之下，若是能與其他阿拉伯國家保持友好合作，或許能補敘利亞在軍事力量方面的不足，並在以阿議題上牽制美國及以色列。然而，敘利亞長期以來的阿拉伯政策，包括了大衛營協議後對埃及的孤立；在里凡特（Levant）區域事務中，與約旦、巴解為敵；在兩伊戰爭中支持伊朗的選擇，在在都使其在阿拉伯世界中面臨孤立的窘境。<sup>1</sup>為平衡伊拉克逐漸崛起的勢力，並透過埃及與美國的良好關係，降低美國對敘利亞的孤立，與埃及和解遂成敘利亞的首要之務。<sup>2</sup>1988年5月敘利亞不再堅持反對埃及重返阿拉伯聯盟，12月中旬兩國恢復外交關係，1990年7月，阿薩德相隔13年後訪問埃及。<sup>3</sup>

1991年蘇聯解體，冷戰終結，使得敘利亞的處境雪上加霜，原先已逐步減少的蘇聯軍事以及經濟援助，在蘇聯解體之後更進一步縮減，俄羅斯除自顧不暇之外，亦無法維持冷戰時期蘇聯所能給予的安全承諾。兩極的國際體系逐漸向美國獨大方向傾斜，為因應國際大環境的改變，阿薩德不得不調整其反美、反帝的外交政策以維護敘利亞的國家安全與利益。在與以色列的對抗方面，敘利亞也無法在缺乏蘇聯的支持之下為之，因此，與美國關係的改善，就成了敘利亞新外交

<sup>1</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 79.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>3</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策（1989-2000）》，頁 71。

戰略的要務。

## 第一節 布希政府時期

相較於雷根時代美蘇兩強的高度對峙，布希政府所面對的國際局勢可說是和緩許多，延續五十多年的冷戰已走到尾聲，與美國軍備競賽以及區域對抗的成本逐漸超越了蘇聯國力所能負荷的程度，戈巴契夫除加強與美國的和解外，亦逐步減少了對其「區域代理人」的援助以及控制，並且在部分區域事務上與美國協調避免衝突的升高，甚至以合作的方式取代對抗。

1989年蘇聯自阿富汗撤軍，兩伊戰爭亦告終結，中東地區長期以來的緊繃局勢，獲得了短暫的穩定與舒緩。失去蘇聯的大力支援，敘利亞等激進派阿拉伯國家失去了升高衝突的保障；除去了美蘇兩強對抗的戰略思維，美國得以重新評估其中東戰略佈局與以阿衝突；兩伊戰爭結束，伊朗、伊拉克與其他國家是否會聯合針對以色列？成了以色列安全的一大挑戰。

1990年8月2日伊拉克入侵科威特之後，美國為擊敗伊拉克並避免戰爭升高西方世界與伊斯蘭或阿拉伯世界的衝突，首要之務除極力拉攏埃及與敘利亞參與反伊聯盟外，亦必須把波灣危機與其他區域衝突切割，以防伊拉克連結其他議題分化美國領導的多國聯軍。此外美國亦決定在收復科威特後，支持召開解決以阿衝突的國際和會。<sup>4</sup>

美國國務卿貝克（James Baker）在1990年9月10日的一場會議上表示：「我認為在阿拉伯世界中孤立海珊這件事上，沒有比敘利亞反對伊拉克侵略並佔領科威特更重要的。我認為敘利亞的參與是極為重要的。」貝克並強調與敘國官員面對面會商的重要性，而他也已經做好訪問敘利亞的準備。當許多媒體提到敘利亞支持恐怖主義的問題時，貝克表示：「依照目前的波斯灣局勢而言，我們與

<sup>4</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), p. 418.

主要的阿拉伯國家合作，並分享共同目標是極為重要的。」<sup>5</sup>

在 1991 年之前，美國政府對敘利亞的印象主要有三：一、強硬的親蘇聯國家。二、強烈反對以色列生存的國家。三、支持恐怖主義的國家。四、人權記錄惡劣的國家。<sup>6</sup>美敘關係在布希政府時代開始有明顯的改善，布希與阿薩德均指示兩國外交官在雙方共同利益的領域上加強溝通與對話，美國駐敘利亞大使德傑瑞強（Edward Djerejian）在恢復華府與大馬士革雙方的信任上即扮演了重要角色。自雷根政府末期華府即逐漸調整其對促進黎巴嫩穩定的傳統外交政策，這讓敘利亞取得了一個與美國尋求在黎巴嫩共同利益的機會。首先，華府與敘利亞共同協商雙方可以接受並可接任艾明·賈梅耶（Amin Gemayel）的總統候選人，儘管最終仍告失敗，但布希政府取得了敘利亞對塔伊夫協定（Taif Accord）的支持，並緩和黎巴嫩的內戰情勢，華府除回報敘利亞反對奧翁（Aoun）將軍將敘利亞勢力排除在外的作為外，亦協助親敘利亞的賀拉威（Elias Hrawi）政府取得合法地位。

## 壹、黎巴嫩內戰與塔伊夫協定

1984 年美國及其領導的多國部隊任務宣告失敗，美國黯然退出黎巴嫩；1985 年以色列軍隊退離利塔尼河以北的區域，敘利亞再度取得了主導黎巴嫩局勢的優勢地位，但內戰並未因此告終，基督教與回教內部的民兵派系之間仍是衝突不斷。

### 一、敘利亞進軍西貝魯特

1987 年西貝魯特地區回教敵對派系戰事日益激烈，外國人質遭挾持事件不斷發生，3 名貝魯特美國大學教授遭恐怖份子綁架，黎國總理卡拉米（Rashid Karami）要求敘利亞派遣和平部隊進駐西貝魯特，以協助穩定局勢。大馬士革遂從貝卡山谷派遣 7 千名部隊進駐該區，此係第二次敘國軍隊進駐貝魯特，上一

<sup>5</sup> Ibid., p. 418-419.

<sup>6</sup> Meredith Reid Sarkees and Stephen Zunes, “Disenchantment with the ‘New World Order’: Syria’s Relations with the United States,” p. 353.

次是在 1976 年 7 月。敘軍第二次進駐貝魯特係基於以下因素：<sup>7</sup>

- 1、援救其所扶持的回教什葉派阿瑪爾民兵（Amal）。阿瑪爾民兵在德魯士與黎國共黨民兵攻擊下，幾近潰滅，為拯救其盟友，敘利亞須有所作為。
- 2、設法營救遭挾持的西方人質。由於恐怖份子在黎巴嫩綁架外國人質的事件頻傳，加上敘利亞被指控為支持恐怖主義的國家，故大馬士革有意增加其於貝魯特的勢力以拯救人質，改善與西方國家的關係。
- 3、防止美國以武力強勢援救人質。貝魯特三名美國大學教授遭綁後，五角大廈遂下令要求艦隊在地中海集結準備隨時採取攻擊行動援救人質。為避免此種情勢發生，阿薩德遂召開軍事會議，決定對西貝魯特的混亂局勢採取軍事干預。
- 4、恢復和平談判。敘利亞希望透過優勢力量的展現，恢復黎巴嫩和平談判，並促成新的和平協議。

由於敘國進軍之目標係西貝魯特，該地已遭回教民兵所控制，故以色列並未有太大反應。由於敘國已事先知會華府該項行動，因此美國對敘利亞此次行動表示歡迎之意，認為此舉有如敘利亞 1976 年出兵終止黎巴嫩內戰行動，舒茲國務卿表示：「倘若敘利亞行動能恢復貝魯特秩序，那將是一項積極的進展。」<sup>8</sup>

在敘利亞與伊朗關係方面，由於敘利亞事前知會了沙烏地阿拉伯，但未告知伊朗該項行動，因此德黑蘭方面一開始即表達了相當不滿。敘軍進駐西貝魯特之後，即下令驅逐該地的民兵組織，並擊斃了若干真主黨民兵，此舉引起伊朗的強烈抨擊。由於伊朗在兩伊戰爭中有所進展並佔領了伊拉克巴斯拉以南的土地，此舉已構成了「侵略阿拉伯領土的行為」，因此敘利亞與利比亞屢次聲明，儘管與伊拉克關係不睦，但亦不能忍受阿拉伯領土遭佔領，敘伊關係因此趨於疏遠。<sup>9</sup>

## 二、「兩個政府」的危機

<sup>7</sup> 石樂三，〈敘利亞進軍貝城與黎巴嫩未來局勢〉，《問題與研究》，第 26 卷，第 8 期（1987 年 5 月）頁 34-36。

<sup>8</sup> 同上註，頁 36-37。

<sup>9</sup> 同上註，頁 40-41。

1988 年黎巴嫩總統艾明·賈梅耶任期屆滿，敘利亞極力推舉親敘的前總統法郎吉葉回任，然而由於法郎吉葉的親敘作風，引起了基督教強硬派的抵制，總統選舉因為人數不足而一再流會，賈梅耶於是將其政權移交給馬龍派的黎國陸軍總司令奧翁（Michel Aoun）將軍，由奧翁出任總理並組臨時政府。就黎國憲法體制而言，黎巴嫩的政權理應移交給遜尼派的霍斯（Selim Hoss）總理，因此賈梅耶此舉不僅違背了 1943 年的「全國公約」（National Covenant），亦引起了敘利亞與回教民兵極大的不滿。

奧翁主要的支持者係伊拉克。有鑑於黎巴嫩局勢複雜，敘利亞、伊朗、巴解、以色列亦已牽涉其中，伊拉克自然亦希望尋得可趁之機，擴大自身影響力。此外，兩伊戰後，伊拉克已有餘力將資源投注在黎巴嫩議題上，並望藉助奧翁的勢力打擊敘利亞與伊朗在黎國的勢力。來自伊拉克的大批軍事武器即成了奧翁對抗敘利亞支持的霍斯政府的資產。

奧翁喊出「解放戰爭」（Liberation of War）的口號，希望收回黎國的主權並保障包括回教徒在內的全黎人民福祉，為了達成目標，外來勢力敘利亞必須被驅逐出黎國。奧翁也希望爭取美國與其他國際勢力的支持，然就美國而言，保持黎巴嫩各派系穩定的均勢，方是其戰略目標，何況美國業已「默許」由敘利亞主導黎巴嫩局勢。由於不滿美國將黎巴嫩內戰視為中東問題的一部份，並以黎國為籌碼，奧翁不惜威脅美國要綁架美國人質，並發動群眾包圍美國駐黎大使館，脅迫麥卡錫（J. Macarthy）大使向奧翁政府呈遞到任國書並予以正式承認，甚至要求美國對敘利亞採取行動。針對奧翁政府的行為，美國國務院除譴責其為「基督教恐怖主義」外，並做出了撤館的決定。<sup>10</sup>

在尋求西方支援不成後，奧翁與伊拉克轉而希望其他阿拉伯國家能進行干涉，1989 年 5 月阿拉伯聯盟在摩洛哥首都卡薩布蘭加（Casablanca）召開緊急高峰會，會中授權沙烏地阿拉伯、摩洛哥與阿爾及利亞三國元首於 6 個月內提出一項調解計畫。

<sup>10</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，頁 142-143。

### 三、塔伊夫協定 (Taif Accord)

1989年10月22日黎巴嫩國會議員在沙國塔伊夫市 (Taif) 通過了三國元首所提有關黎巴嫩權力分享的制度，其目的在於透過權力結構的改革結束黎巴嫩的內戰，塔伊夫協定除將原先部分總統職權轉移予總理外，基督教與回教國會議員席次亦由六比五的比例改為雙方均等。除重新分配政治權力外，該協定亦規定解散民兵派系以及恢復中央政府的權威、選舉新任總統組成全國和解政府、呼籲以色列自黎南撤軍等，敘利亞駐軍的部分，該問題則由敘黎兩國另以協定解決。<sup>11</sup>

奧翁對於塔伊夫協定未將敘利亞勢力驅逐出境十分不滿，因此表明拒絕接受該協定，國會無視於奧翁的反對逕行選出莫瓦德 (Rene Mouawad) 為新任總統，惟莫瓦德方當選總統就遭暗殺，黎國國會遂再選出賀拉威為總統，賀拉威為一親敘人士，與敘利亞保有良好關係。奧翁對此結果表達極度不滿，誓言以武力破壞不受其承認的黎國憲法架構。

### 四、波灣戰爭與奧翁的潰敗

在擺脫兩伊戰爭的泥沼後，伊拉克軍事優勢立即展現，並為海珊在阿拉伯世界中取得了發言權。為了成為納塞之後阿拉伯世界共主，在1990年的巴格達阿拉伯高峰會上，海珊要求阿拉伯各國同意伊拉克的守護神兄弟 (Guardian Brother) 地位，由伊拉克發起與西方國家和以色列的對抗，並欲藉此取得領導權遂行其野心<sup>12</sup>。伊拉克佔領科威特後，阿薩德擔心海珊會在伊拉克更強大後，透過與以色列的鬥爭，取得更多權力，並在「以阿衝突」中「消費」敘利亞或在和平進程中強迫敘利亞接受他們無法接受的條件。<sup>13</sup>

1990年8月2日伊拉克入侵科威特，美國為避免使該場爭端成為美國與阿拉伯世界的衝突，因此決定組成包括阿拉伯國家參與的多國聯軍部隊，敘利亞身為阿拉伯激進國家之一，具有相當代表意義，因此成為美國極力爭取的指標性國

<sup>11</sup> 同上註，頁144-146。

<sup>12</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁184。

<sup>13</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 80.



家。

對敘利亞而言，兩大超強國家對抗的時代已經走入尾聲，全球的權力結構開始向美國方向傾斜，蘇聯的安全承諾與軍備支援持續縮減，大馬士革正在尋找一條通往華府的大道，當此之時，波灣危機不啻是敘利亞改善並加強與美國關係的絕佳機會。與美關係的改善，對敘利亞具多重利益，首先，以色列之所以可以在中東地區維持戰略優勢，主因是美國所提供政治、軍事與經濟的大量援助所致，儘管美國偏袒以色列的政策短期間並不會有任何改變，但在國際體系變化的大環境下，美國的中東政策勢必會有所調整，與美國建立良好管道將有助於以阿問題的處理，畢竟唯有美國方能限制以色列，或是迫使以色列在以阿問題的處理上做出部分讓步，這對長期處於以色列軍事壓力下的敘利亞安全是極為重要的。其次，長期名列美國支持恐怖主義名單以及被視為反美國家的結果，使得敘利亞在爭取美國投資與科技出口方面受到相當限制，這對於經濟狀況不佳且欲企求改善經濟並壯大國力的敘利亞而言，是急需解決的難題，而此難題亦有待美敘關係的改善來解決。另外，中東權力結構正處於一個重新安排的關鍵時期，在阿薩德精密的算計之下，海珊與支持伊拉克的勢力最終必將敗於美國與親美產油國的多國聯軍之手，因此選擇加入美國為首的陣營，可在戰後權力重新分配的局勢中取得有利位置，甚至取代美軍撤退之後所遺留下來的權力真空。最後，敘利亞若要在阿拉伯世界中發揮其影響力，至少需要美國的支持或「不反對」，美國的支持有利於增加敘利亞在區域事務的地位，而美國若是對敘利亞的外交作為干擾甚至阻擋，那將損耗敘利亞極大的成本。

奧翁在賀拉威總統切斷其軍隊的財政支援後，基督教民兵內部又發生了嚴重的分裂與衝突，加上伊拉克自顧不暇，其勢力因此岌岌可危。在以色列方面，由於美國不願以色列在波灣危機期間介入任何與阿拉伯國家的紛爭，並因而造成西方與阿拉伯世界的對立，以色列因而對黎巴嫩議題也保持「低調」。最後在美國的「默許」之下，敘利亞在1990年10月13日對奧翁發動了陸、空攻擊，擊潰

了奧翁的勢力，奧翁最後落得出亡法國的結局。<sup>14</sup>敘利亞協助賀拉威擊潰了奧翁勢力之後，1991年5月22日敘、黎兩國簽訂了「友好、合作及協調條約」(Treaty of Brotherhood, Cooperation and Coordination)，規定兩國在商業、外交、安全及各方面的合作，將敘利亞對黎國內政的干涉合法化，並進一步鞏固了敘利亞在黎巴嫩的利益。<sup>15</sup>

## 貳、戰後的區域安全安排與權力平衡

### 一、多重安全安排

美國以「沙漠盾牌行動」(Operation Desert Shield)證明在海灣國家面對威脅及武力侵略時，美國仍是最可靠的盟友。伊拉克入侵科威特的結果不僅證實了伊拉克的實力與野心，亦證明了阿拉伯國家無法嚇阻武力強大的鄰國，原因除各國因歷史恩怨無法團結之外，亦有軍事實力的考量。

伊拉克戰敗之後，波灣地區的威脅並不因此結束。海灣國家合作理事會 (Cooperation Council for the Arab States of the Gulf, GCC) 的會員國包括了沙烏地阿拉伯、阿拉伯聯合大公國、巴林、卡達、安曼以及科威特，就這六國而言，除了沙烏地阿拉伯軍事力量較為強大之外，其他國家的軍事力量甚為微弱，因此戰後的安全安排對於區域穩定甚為重要，在面對伊朗、伊拉克等國的軍事威脅時，單靠海灣國家自身的戰力，實難以維護其安全。

波灣地區的安全與穩定是美國重大利益之所在，為避免阿拉伯民族主義的反彈，戰後美國並無意在波灣國家境內常駐軍隊。針對地區的安全安排，貝克提出了多層安全架構的可能構想。第一層是強化海灣國家合作理事會。第二層是大馬士革宣言所主張的「阿拉伯武力」(an Arab Force)。第三層是聯合國的觀察員，尤其是伊科邊界的觀察員。第四層是美國加強其於海灣地區的海軍軍力。第五層是美國在波斯灣國家預貯後勤物資並與當地國軍隊舉行聯合演習。<sup>16</sup>

<sup>14</sup> 奧翁在離開黎巴嫩15年之後，方於2005年5月7日重返黎國。

<sup>15</sup> 李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，頁145-149。

<sup>16</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁230。

其中與敘利亞相關的「大馬士革宣言」(Damascus Declaration)係美國在戰後極力所推動的區域安全合作。1991年3月6日埃及、敘利亞與海灣國家合作理事會六國外長在大馬士革集會，會後宣佈組成阿拉伯和平部隊，共同維護波斯灣地區的安全。部隊的主幹是當時駐紮在海灣國家的埃及與敘利亞部隊，海灣六國則提供埃及與敘利亞經濟援助，八國外長除矢言加強政軍經合作外，亦表明埃敘兩國係應六國邀請以協防其領土，為落實「大馬士革宣言」，未來將成立一委員會以落實合作事宜。敘利亞表示，為了避免外國的干涉阿拉伯國家必須負責自身安全；敘利亞外長夏拉(Farouk Shara)表示該協定將建構更廣泛阿拉伯世界安全的基礎，並且是阿拉伯國家聯合行動的起點。<sup>17</sup>

惟最後因埃、敘兩國與六國的歧見，該委員會始終未能召開。此一構想未能實現的因素有三，首先，在經歷了伊拉克這個阿拉伯國家的侵略之後，海灣國家難以相信同樣具備軍事優勢的埃及與敘利亞；其次，波灣戰爭的教訓讓海灣六國認清，唯有美國有實力與決心在其面對威脅時挺身而出，而且與其將自身安全置於懷有潛在野心的敘利亞與埃及手中，不如依賴美國；三、避免刺激伊朗，在波灣戰爭期間表現「中規中矩」的伊朗極力反對大馬士革宣言，認為這是對伊朗的孤立，因此要求加入。<sup>18</sup>

對敘利亞而言，「大馬士革宣言」是其擺脫國際孤立重返阿拉伯世界與參與美國「新世界秩序」(New World Order)的契機，阿薩德認為，與其成為對抗「世界新秩序」而成為犧牲者，不如融入並影響它<sup>19</sup>。埃及自大衛營協議後即成為美國在中東地區主要的友邦，其中東大國與軍事力量的地位，「阿拉伯武力」需其參與自不待言，而敘利亞長期被美國視為蘇聯中東的代理人以及激進派阿拉伯國家的代表之一，能被納入美國認可的「阿拉伯武力」，是阿薩德參與多國聯軍並與美國積極交往的成就展現，這代表了美國除承認敘利亞的在區域的影響力

<sup>17</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 82.

<sup>18</sup> 同上註，頁 232。

<sup>19</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 80.

外，亦希望敘利亞能在區域安全上扮演積極的角色，透過敘利亞與伊朗的良好關係，將有利於與伊朗的溝通管道，並降低區域衝突的可能性。其次，若能獲致海灣國家的同意，加入成為區域和平部隊的一員，將進一步加強敘利亞與海灣國家的關係，取得更多海灣國家經濟上的援助，這對經濟狀況不佳的敘利亞而言，是極為重要的財政支援。儘管最終「阿拉伯武力」的安排仍告失敗，但這證明了阿薩德極力改善美敘關係的努力，仍是有其成效的。

## 二、阿薩德的權力平衡戰略

伊拉克的戰敗連帶影響了中東地區原先的權力平衡狀態，這點原是在阿薩德計算中的一部份，與美國的關係則是決定敘利亞能否在美軍撤退後取代權力真空的關鍵。要在短期間或國際事件中合作扭轉兩國關係並非易事。由於美國未將敘利亞移出支持恐怖主義的國家名單，並排除敘利亞參與波斯灣安全安排，加上美國持續提供以色列信用貸款以擴增囤墾區，卻未能施壓以色列歸還戈蘭高地的失土，美敘關係再度惡化。

阿薩德並質問美國當敘利亞遭受美國的武器禁運時，以色列卻能毫無限制的製造武器，並取得美國大量的援助。<sup>20</sup>「世界新秩序」因此被敘利亞視為漠視阿拉伯與敘利亞利益的偏見安排，阿薩德並抨擊，新的全球結盟(global alignment)將是國家主權的威脅，而主要的獲勝者將是「阿拉伯的敵人」。

伊拉克的戰敗以及以色列的擴張軍備，嚴重影響了以阿之間的權力平衡。為因應戰後中東新局勢以及對美國政策的失望，敘利亞必須透過外交上的努力以建構理想中的區域「權力平衡」。透過波灣危機，敘利亞重建了與西歐國家的關係，西歐國家所能提供的援助，將彌補失去蘇聯援助的不足；在武器供應方面，敘利亞則向中國大陸與北韓尋求可能的替代來源；為了降低虧欠前蘇聯的外債負擔，並重建雙方經濟、軍事合作，以取得低價的高興能武器裝備，敘利亞亦積極與俄羅斯及東歐國家交往。在面對美以強大軍力優勢下，為縮小雙方的實力差距，敘

---

<sup>20</sup> Ibid., p. 84.

利亞亦保留了其與伊朗的結盟並與之合作發展武器工業。<sup>21</sup>

### 參、敘利亞與中東和平進程

敘利亞自 1970 年代以來即接受「以土地換取和平」的解決方式，到了 80 年代，與以色列之間的權力失衡，導致敘利亞的「光榮的解決方式」(an honourable settlement) 為以色列所排除在外。阿薩德於是採取了在以色列未承諾自所有佔領土地全面撤退前，拒絕與以色列談判的方式。此外阿薩德亦阻止約旦以及巴勒斯坦人越過敘利亞與以色列單獨媾和的作法。<sup>22</sup>

阿薩德在波灣戰後加入美國所倡導的和平進程乃是因應大環境變化所做的戰略調整。在權力的失衡遠較 80 年代嚴重而選項又極為有限的情況下，缺乏蘇聯的支持，敘利亞即難以採取挑起戰爭的威脅或在和平方案中缺席的方式以杯葛和會。在波灣戰爭中，以色列的戰略地位對美國中東利益而言重要性相對降低。加入中東和平進程有利敘利亞保障在波灣戰爭期間加入反伊拉克同盟的「投資」，並取得與美國並肩作戰的利益。波灣戰爭讓敘利亞重回阿拉伯世界，並削弱了巴解與約旦在阿拉伯世界的影響力，這使得阿薩德不用擔心其他國家與以色列單獨媾和所可能造成對敘利亞的孤立。<sup>23</sup>

參加和平進程對阿薩德而言，並非放棄其要求以色列自 1967 年的佔領地撤退「光榮和平」(an honorable peace) 目標，而是針對新條件下的策略改變。如果敘利亞的利益遭到忽視，那將沒有真正的和平 (real peace)，但若持續以武力抗爭，並以政治方式擾亂和平解決，敘利亞將被永遠孤立排除在外。阿薩德認為波灣戰爭結束後，他有絕佳的機會透過外交方式來達成他的目標，聯合國的功能在波灣戰爭期間明顯提昇，而美國在「世界新秩序」下的利益有利於敘利亞呼應以聯合國決議案為基礎要求以色列自佔領區撤退，雖然以色列在軍事方面仍佔絕對優勢，但若透過「國際合法性」(international legitimacy) 的呼籲，並參

<sup>21</sup> Ibid., pp. 84-85.

<sup>22</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 157.

<sup>23</sup> Ibid., p. 157.

與美國和平解決以維持敘利亞在反伊戰爭中的效應，敘利亞似乎不見得在和平進程中會處於不利的地位。敘國副總統哈旦曾言：「決定參與和平進程乃因波灣戰後解決衝突的國際動力，以及美國承諾以聯合國安理會第 242 號與第 338 號決議案來進行全面解決」。<sup>24</sup>

阿薩德的戰略是尋找簽訂可接受協議的機會，但亦保留拒絕以色列非全面撤退協議的選擇權，而後者將可能有遭受國際孤立或被刻意忽略的風險。

### 一、波斯灣戰後以阿和談的大好契機

在伊拉克入侵科威特後，美國為避免制裁侵略者戰爭被阿拉伯激進份子宣傳成為反伊斯蘭與反阿拉伯戰爭，因此即曾針對長期以來以阿衝突思考解決之道，並構建了內涵以色列退出佔領區及黎巴嫩而敘利亞退出黎巴嫩原則的全面解決方法。<sup>25</sup>在波灣危機期間，美蘇兩大超強聯手合作改變了冷戰時期的雙方對抗的遊戲規則，阿拉伯國家難以再挾蘇聯之力，以升高衝突或杯葛的方式阻撓以阿和談。而美國領導的多國聯軍勝利之後，在中東地區的聲勢如日中天，得以在以阿衝突中扮演關鍵的角色。

約旦與巴解支持伊拉克的選擇，使其戰後不僅失去了海灣國家的支持，亦與美國交惡，從而在中東和平進程中處於不利的地位。對於堅持以武力解決以阿衝突的強硬派而言，伊拉克的戰敗，無疑使其理想破滅。對海灣阿拉伯國家而言，伊拉克入侵科威特顯示其主要威脅並非以色列，加上美國以行動為其擊退侵略者，因此不便拂逆美國推動中東和談的要求。<sup>26</sup>

對以色列而言，在波斯灣危機中，以色列對美國的戰略價值毫無發揮餘地，甚至是伊拉克用以阻止阿拉伯國家加入多國聯軍，並將戰爭轉換為阿拉伯世界對抗帝國主義的宣傳工具，這多多少少影響了美國中東戰略的調整。伊拉克以飛毛腿飛彈對以色列的攻擊，使得自由黨（Likud）以「大以色列主義」擴大戰略縱

<sup>24</sup> Ibid., p. 158.

<sup>25</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), p. 418.

<sup>26</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁 67。

深以強化國家安全的政策，在飛彈準確度、射程與殺傷力日益精進的狀況下遭受了嚴苛的考驗。<sup>27</sup>

敘利亞與埃及、沙烏地阿拉伯聯合加入美國領導的多國聯軍，使得其戰後阿拉伯強國與海灣國家可望支持美國推動的中東和平進程。相對於巴解與約旦因為錯誤的選擇而處於不利的地位，敘利亞的「政治正確」為其再與美國的關係發展以及在中東和平進程中累積了一定的籌碼，並使得美國轉而重視「以敘和談」的推動。在以敘、以黎、以約及以黎雙邊談判部分，敘利亞除掌握自身的部分與以黎談判外，其與約旦、巴解在阿拉伯世界地位與對美關係一消一長的狀況下，也進一步增加了其對以約、以黎談判的影響力。

## 二、馬德里中東和會與雙邊談判

1991年10月30日，中東和會在馬德里舉行，主辦國係美國與蘇聯，層次為部長級，參與者有以色列、敘利亞、約旦、黎巴嫩、埃及與歐洲共同市場，巴勒斯坦人則以約旦—巴勒斯坦代表團的成員參加，海灣國家合作理事會與聯合國以觀察員身份參加。美蘇兩國表示將在聯合國安理會第242號與第338號決議的基礎上協助達成公正、永久、與全面的和平解決（peaceful settlement），而和會並無權迫使當事國接受解決方案，或否決當事國達成的協議權力。<sup>28</sup>

美國國務卿貝克（James Baker）表示美國所扮演的是公正的中介者，在談判各方同意時，美國會參與談判，也會提供鼓勵、忠告、建議、提議與觀點，以協助和平進程，但謀和的主要責任係在當事國身上，並非美國。<sup>29</sup>

會中敘利亞外長夏拉強調敘利亞在聯合國決議的基礎上尋求「公平且全面和平」的誠意，並嚴厲抨擊以色列對阿拉伯人的侵略；指責以色列的屯墾政策；以及拒絕歸還敘利亞的戈蘭高地。他並宣佈不參加中東地區性問題的多邊談判。

在雙邊談判上，由於以色列拒絕交出戈蘭高地，敘利亞因此拒提和平方案。<sup>30</sup>

<sup>27</sup> 同上註，頁68。

<sup>28</sup> 同上註，頁78。

<sup>29</sup> 同上註，頁79-80。

<sup>30</sup> 同上註，頁81。

雙邊直接談判於 1991 年 12 月開始，幾個雙邊談判包括了以敘、以約、以黎及以巴談判。1992 年 3 月敘利亞提出承認以色列以及達成和平協定的正面立場，但條件是以色列必須自整個戈蘭高地及其他佔領區撤離，但夏米爾（Yitzhak Shamir）的強硬政府拒絕同意敘利亞的條件。<sup>31</sup>

1992 年 6 月，以色列大選結果堅持「大以色列主義」的自由黨大敗結束了自 1977 年以來的執政，改由勞工黨（Labor Party）拉賓（Yitzhak Robin）任總理組成中間偏左的內閣推動其「返地謀和」的政策。7 月拉賓在會見貝克與埃及總統穆巴拉克（Hosni Mubarak）時，兩人告知拉賓應以處理以敘談判優先，因為一旦以敘談判有所進展，將可帶動以阿的全面和談，而美國亦曾向敘利亞承諾在戈蘭高地的議題上推動正面的進展。

1992 年 8 月以敘談判恢復時，以色列表示願意是用安理會第 242 號決議與敘利亞談判，準備將戈蘭高地列為雙方討論和平安全問題的一部份，此舉明顯改善了雙方談判的氣氛。敘利亞表示願以收回「全部戈蘭高地」交換與以色列的全面和平，並承認以色列的合理安全利益應予考慮，同意在以巴問題解決前先達成以敘和平協定，以敘和平與以色列自戈蘭高地分階段撤軍平行進行，敘利亞並以書面方式表達立場。<sup>32</sup>隨後儘管兩國領袖相繼表達和解聲明，但部分爭議仍然存在，在戈蘭高地撤軍部分，以色列的立場是部分撤軍，而非全面撤軍；在「和平」意涵部分，大馬士革所提係和平協定，而不提和約，並拒絕雙邊關係在短期之內正常化，亦未言明承認以色列及其生存權；在以黎協定部分敘利亞堅持需與以敘談判同步，卻又持續縱容黎境恐怖份子危及以色列的安全。<sup>33</sup>

### 三、敘利亞在和平進程中的目標

阿薩德長期以來堅持透過有條件的國際和會來解決以阿衝突，並由阿拉伯國家組成一個聯合代表團，以防止分化，由聯合國支持，並以聯合國安理會第 242 號與第 338 號決議作為基礎，對以色列施壓，要求美蘇打破僵局迫使以色列接受

<sup>31</sup> 同上註，頁 81-82。

<sup>32</sup> 同上註，頁 84。

<sup>33</sup> 同上註，頁 84。



全面撤退的條件。然而在權力極度失衡的狀況下，阿薩德首先做出了讓步：敘利亞在以色列未承諾依照聯合國決議全面撤退下，接受了無條件的雙邊會談。<sup>34</sup>

由於阿薩德取得了美國保證聯合國安理會第242號與第338號決議案是和平進程的法律基礎的承諾，敘利亞因此堅持所有談判應該在馬德里架構（Madrid framework）下舉行，以防其他國家私下與以色列媾和損害了阿拉伯國家在合法權益下的利益。阿薩德認為馬德里和會至少是名義上是國際和會，同時也有美國、蘇聯、歐洲國家的參與，而聯合國也未被排除在外。<sup>35</sup>

由於蘇聯所能給予以色列的壓力以大不如前，而美國願意對以色列施壓的程度又不如阿薩德所想像，因此會前阿薩德即不斷要求美國做出以色列將會全面撤退的承諾，但不管是布希總統抑或國務卿貝克均未清楚做出以色列將會歸還戈蘭高地的保證，僅表示美國將會如同前幾任總統遵守對聯合國決議的承諾。布希表示不承認以色列對戈蘭高地的併吞，而和會邀請函上已印有「以聯合國決議做為解決基礎」字樣；貝克則表示每個團體將會依照他們的需求去解釋決議案，他並拒絕敘利亞要聯合國安理會為決議案作出清楚定義的要求。<sup>36</sup>

儘管美國不願做出要求以色列全面撤退的承諾，但阿薩德若能透過與其他阿拉伯國家的協調，使不同國家彼此團結站在同一陣線，以色列的全面撤退並非不可能實現，阿薩德因此以敘利亞為中心，企圖聯合各個陣線，並在大馬士革舉行了數次會議。

然而基於各陣線間利益出發點的不同，阿拉伯世界因此未能團結，以敘談判主要重點在於最終地位協定（final status agreement），而巴勒斯坦方面則專注在過渡政權的建立，以取得次於建國的成就。敘利亞原希望透過波灣戰後，巴解與約旦在阿拉伯世界地位的衰退以及對敘利亞在外交上的依賴，整合各個陣線。以色列方面則以利誘的方式來分化阿拉伯勢力，首要目標即為亟欲恢復政治地位

---

<sup>34</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 158.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 159.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 159.

而準備接受部分協定(partial agreement)的阿拉法特。<sup>37</sup>美國所推動的多邊對話機制，是信心建立措施的一種，它提供了以色列一個與其他阿拉伯行為者討論關係正常化的平台，卻也影響了敘利亞對其他阿拉伯國家施壓的效果。

敘利亞拒絕在以色列從佔領區撤退前參與關係正常化的多邊談判，因為敘利亞認為以色列希望在不撤退的情況下達成與各國的關係正常化。阿薩德表示信心建立措施要能被接受，領土議題必須先有所進展。

其他阿拉伯團體因為受限於美國的壓力，遂與阿薩德意見相違，參與了多邊對話。儘管海灣阿拉伯國家表示在以阿問題透過雙邊談判解決前，她們將不會與以色列簽訂區域協定或結束對以色列的經濟抵制，但事實上海灣國家合作理事會(GCC)在未取得阿拉伯聯盟同意前，就先解除了對以色列的次級抵制(secondary boycott)，敘利亞為此表達了抗議，但這並未影響海灣國家理事會成員與其他阿拉伯國家參與卡薩布蘭加(Casablanca)會議並與以色列進行經濟合作方面的討論。<sup>38</sup>

#### 肆、小結

在中東和平進程上，以及美國對以色列的政策上，大馬士革與華府仍存有不同意見。儘管布希政府承諾以聯合國安理會第242號決議及第338號決議做為基礎的解決方案，促使以色列放棄不切實際的大以色列計畫並凍結屯墾區擴張，這政策明顯與前任政府的路線背離。在另一方面，布希政府仍然脫離不了長期以來美國政府親以的傳統，除了供應大量的物資與以色列並在聯合國支持以國外，同時拒絕美國認為不切實際的國際和會。為使以色列與巴勒斯坦雙方建立信心，美國持續呼籲雙方對話，並以約旦河西岸巴人選舉為最佳選項而預作準備。

美國確信敘利亞將以專注以巴問題置於優先，並認為到敘利亞終將參與中東和平進程。但是將敘國拉入和平進程的政策對美國而言，實質利益似乎不大。在波灣危機之前，美國持續排除蘇聯對和平外交的參與，但大馬士革方面卻認為若

<sup>37</sup> Anoushiravan Ehteshami and Raymond A. Hinnebusch, *Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System*, p. 160.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 160.

和平進程要有所突破，蘇聯的參與是必須的。

敘利亞認為夏米爾以及貝克提出的計畫終將失敗，而且堅持談判部分必須以國際和會方式全面進行，不能由個別國家與以色列進行雙邊談判，因為以色列與各國的實力差距過大，若是以雙邊談判或秘密方式進行談判，阿拉伯國家將在談判桌上被以色列予取予求。儘管抱持反對意見，但敘利亞並沒有阻止美國、埃及與巴勒斯坦尋求與以色列談判的共同點。就如阿薩德所預測一般，美國開啟以巴對話的努力一旦失敗，美以關係將陷入低潮，和平進程也終告失敗。

布希與夏米爾之間的關係並不和諧，布希以貸款做為籌碼威脅夏米爾凍結屯墾區的擴張計畫，而夏米爾斷然拒絕。隨後布希提出夏米爾不能接受，而部分以色列人能接受的貸款政策，並因而使得部分以色列人將怒氣出在夏米爾身上，造成夏米爾在選舉中挫敗。

1988年11月15日阿拉法特在巴解民族議會（Palestine National Council）中宣佈巴勒斯坦建國，明白接受聯合國安理會第242號與第338號決議，要求召開國際和會，並宣示放棄恐怖主義。美國遂於1988年12月14日宣佈與巴解組織展開對話。但由於阿拉法特拒絕譴責對以色列的攻擊，並懲處巴解相關成員，<sup>39</sup>美巴會談因而宣告破裂。<sup>40</sup>敘國並對美國和平外交失敗並不失望亦不意外，並認為這將促成國際會議的召開。

敘利亞與美國關係的改善，以及與埃及之間的和解代表了阿薩德對「拒絕主義的策略」（tactical rejectionism）的重新思考。蘇聯退出中東之後「與美國對抗的策略」已無法進行，而以色列的國力優勢又難以挑戰，儘管敘利亞在1990年的巴格達高峰會中獲得了更廣大阿拉伯世界的同情，但這仍不足以對抗以色列。在美國最終亦對以色列在屯墾區的擴張做出了施壓的動作之後，敘利亞認知到美國作為冷戰結束後唯一的超級強權，因此必須與之改善關係。如果季辛吉相信失

<sup>39</sup> 1990年5月30日巴解執委會委員阿巴斯（Mohammed Abbas）領導的派系—巴勒斯坦解放陣線（Palestine Liberation Front），以快艇搭載游擊隊員攻擊臺拉維夫海灘。見周煦，《冷戰後美國的中東政策（1989-2000）》，頁62-63。

<sup>40</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, pp. 197-198.

去埃及，阿拉伯國家就無法發動戰爭，而沒有敘利亞就沒有和平。那麼阿薩德相信沒有蘇聯，敘利亞就無法發動戰爭，而沒有美國敘利亞就無法取得和平。同時大馬士革方面亦希望冷戰的終結能讓華府跳脫出過去將以阿衝突視為代理人戰爭的思維，且將以色列做為美國戰略資產的色彩隨東西衝突的終結而淡化。

敘利亞在波灣危機中參與以美國為首的「多國盟軍」即代表了一種新戰略思維的開始，該戰略即蘇聯瓦解後，敘利亞無法在反對美國下達成其政策目標，因此必須嘗試支持美國推動的和平。阿薩德希望透過危機證明敘國能克守本分，未來將扮演中東局勢穩定的重要角色，並推動以阿和平進程的進展。阿薩德認為美國若持續默許以色列佔領阿拉伯的領土，那她將無法鞏固波灣地區的新安全秩序。但若美國只是利用危機粉碎伊拉克以及阿拉伯國家的力量，並持續強化自身在中東的力量以及親以色列的政策，那麼阿薩德的賭注將徹底失敗。<sup>41</sup>

1991 年早期，美敘關係獲得了很大的改善，儘管阿薩德政府的人權記錄讓雙方仍有隔閡。美國在長時間忽視敘利亞之後，國務卿貝克開啟了訪問大馬士革之旅，布希總統也經常與阿薩德通電話，敘利亞這個激進阿拉伯國家代表的支持降低了美國在沙烏地阿拉伯駐軍的阻礙，敘國亦不斷拉攏伊朗參加反伊拉克聯盟，但這並非美國對其施壓的結果，而是敘國基於維持現狀的考量所做，敘國以此證實了其為一可以信任的參與者，而這正是美國在以阿和平進程中最關切的。透過與美國關係的改善，敘利亞得已被允許以武力打擊黎巴嫩奧翁將軍的勢力並修復與西歐國家的關係獲得其經濟援助。1990 年阿薩德與布希在日內瓦見面，距離上一次與美國卡特總統見面已相隔 13 年，在這場讓美國意識到敘利亞是中東地區和平穩定不可或缺之鑰的競爭上，他已踏出了成功的一步。

## 第二節 柯林頓時期

柯林頓總統就任後，其領導的政府全力支持並持續布希政府和平進程的架構。

---

<sup>41</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 199.

柯林頓在 1994 年 1 月在日內瓦與阿薩德會面時表示：「敘利亞是達成全面和平的關鍵，希望以色列能夠『積極回應』阿薩德的呼籲，而阿薩德呼籲和平的勇氣將會被記住，和平將使各方共蒙其利，希望以色列的領導者能有足夠勇氣回應和平，安全新時代與正常和平關係的穩定應該從此展開。」同年 10 月柯林頓造訪大馬士革與阿薩德進行第二次會面。<sup>42</sup>

以色列駐美大使及對敘談判首席談判員羅比諾維齊 (Itamar Rabinovich) 強調美國將「積極回應」的責任推給以色列，並批評了敘利亞在黎巴嫩的政策。在臺拉維夫 (Tel Aviv) 巴士爆炸案的一週後，柯林頓與阿薩德進行第二次會面重申聯合國安理會第 242 號決議、第 338 號決議以及土地換取和平是解決以阿衝突的基礎，且和平必須保證雙方安全並避免任何一方受到突然的攻擊。此次會議顯示美敘兩國領袖對恐怖攻擊認知的不同，在雙方未就恐怖主義公開討論的同時，柯林頓亦對阿薩德未譴責在以色列的恐怖攻擊感到遺憾。<sup>43</sup>

柯林頓政府事實上與其前任相同，強調敘利亞在區域穩定的重要性，並減少對恐怖主義議題的著墨以有利於和平進程的推展

## 壹、柯林頓時期的以敘和談

柯林頓時期對以阿問題的處理，係如同中東調停特使羅斯 (Dennis Ross) 所言採取三大支柱的政策。首先是盡力促成 1993 年 9 月奧斯陸協定 (Oslo Accord) 實施；其次是加強以敘以及以黎和談；最後是塑造整個有利中東和平的環境。因此美國在以巴和談以及巴人自治協定達成後，持續推動其他雙邊和約的促成。<sup>44</sup>

### 一、以約和談

在幾個雙邊和談中，以約和談係爭議性最小且問題較不複雜的雙邊談判。約旦原先即是阿拉伯世界中與西方關係較為和諧的國家，由於國力不強，因此也無力以升高緊張局勢或對抗的方式威脅以色列的安全，尤其是在 1970 年黑色九月

<sup>42</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), p. 427.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 427.

<sup>44</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁 103。

事件胡笙國王驅逐境內巴勒斯坦游擊隊後，以約邊境衝突更是大量減少。由於長期與美國的交好，雷根計畫中亦有以約旦作為處理以阿問題的「約旦選擇」，<sup>45</sup>然而最終因以色列對巴人的屠殺以及敘利亞與阿拉伯強硬派勢力的威脅<sup>46</sup>，使得約旦無法獨自跨出和談的步伐。

1988年7月底年胡笙國王，有鑑於約旦河西岸的暴動逐漸蔓延至東岸，緊張局勢逐漸升高，有危及其政權之虞，遂宣佈切斷約旦與西岸的行政與法律關係，<sup>47</sup>亦即宣佈放棄對該地主權的主張，此舉大大降低了以約和談的複雜度。波灣戰爭期間，由於與伊拉克的良好關係以及對局勢的誤判，使得約旦與其財政主要來源的海灣國家與美國交惡，因此在以阿談判中處於極為不利的地位。

以約爭議由於僅涉及1967年停戰線附近的少部分土地雨水資源的分配，因此難度不高，約旦早於1992年就對以約和約做出了非正式的承諾，惟擔心巴人以及敘利亞的反彈故不敢單獨對以媾和。1993年初阿薩德表示以阿談判在不損害敘利亞的利益前提下不必同步、1993年9月以巴奧斯陸協定、1994年7月5日巴人自治政成立後，1994年7月24日胡笙國王與以色列總理拉賓在柯林頓調停下，兩國領袖在7月25日簽訂「華盛頓宣言」(the Washington Declaration)結束兩國交戰狀態，相互承認生存權與主權，並發展睦鄰合作關係。10月23日兩國在柯林頓見證下在以約邊界阿卡巴港(Aquba)附近完成和約簽訂。<sup>48</sup>

## 二、以敘談判

1993年2月21日美國國務卿克里斯多福(Warren Christopher)訪敘與敘國外長夏拉會談時，夏拉表示和平解決以阿衝突至為重要，敘國不會將巴人返回故居與和談恢復相提並論。阿薩德亦釋出積極的善意，希望能在美國的支持下達成「以敘和約」，1993年初阿薩德表示以軍「逐步撤離」以及以阿談判不必同步的觀念，亦即阿薩德不反對個別阿拉伯國家與以色列達成和約，但前提係該和約

<sup>45</sup> 約旦選擇的假設即約旦王室的地位足以力抗巴解之反對，且不致引起阿拉伯世界的指責。見李建旺，黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國家關係，頁111。

<sup>46</sup> 1980年敘利亞曾藉口約旦支持敘國境內穆斯林兄弟會暴動，陳兵敘約邊界。

<sup>47</sup> 周敏，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁41。

<sup>48</sup> 同上註，頁103-104。

需符合以阿衝突的「全面解決」，且不得危害敘利亞的利益。<sup>49</sup>

為了對新上任的柯林頓政府釋出善意，且證明敘國並非以阿和平絆腳石，敘利亞一改阻止個別國家與以色列簽訂和約的戰略，希望取得美國的支持。奧斯陸以巴協定的達成與以約談判的進展，對敘利亞造成了相當的壓力，因為最終與以色列簽訂和約之國，必將獨立承受以色列的強大壓力。對於以色列要求與敘利亞秘密談判且不能干涉以約和談，阿薩德則表示不能接受。

在以色列的談判戰略中，拉賓的原先優先項目係以巴談判而非以敘談判，由於以巴華府談判未有進展，故拉賓接受美國建議於 1993 年 8 月改尋求以敘談判的推動。惟以國外長裴瑞斯（Shimon Peres）認為，以巴談判應優先於以敘談判，因為敘利亞的條件必為以色列在戈蘭高地的全面撤退，以色列若接受該等條件，必為以巴談判建立危險的先例。裴瑞斯所主張的談判順序係以以巴談判優先、以約談判居次，最後才是以敘談判。拉賓則欲藉以敘談判的成功，迫使巴人做大幅讓步，然而他亦擔心哈瑪斯等極端強硬派因此取代了巴解的地位，如此不僅將危害到以色列的安全，亦將影響到以巴談判甚至其他雙邊談判的進行，因此最終拉賓採取的是與各方雙邊談判併進，再視有望達成協議者居先。<sup>50</sup>

1993 年 10 月開始，柯林頓政府開始積極致力以敘問題的解決，在接見敘國外長夏拉之後，11 月中旬與拉賓會談，並與阿薩德電話聯繫，派遣了克里斯多福與羅斯赴以敘兩國為兩國復談奠立基礎。為了向敘利亞釋出善意，美國於 12 月同意將三架美製客機由科威特轉交與敘利亞。<sup>51</sup>而阿薩德亦對美國及以色列釋出善意，首先承諾讓美國調查人員尋訪 1982 年以軍入侵黎巴嫩之後，失蹤以軍的下落，其次阿薩德允許敘境約一千名猶太人出境。<sup>52</sup>

1994 年 1 月 16 日柯林頓與阿薩德在日內瓦舉行高峰會，阿薩德除重申與以色列尋求真正和平，以換取以色列執行聯合國安理會決議外，亦首次提到雙邊真

---

<sup>49</sup> 同上註，頁 104。

<sup>50</sup> 同上註，頁 95。

<sup>51</sup> 同上註，頁 105。

<sup>52</sup> 同上註，頁 105。

正而持久的和平關係，並希望與美國共同努力結束以阿衝突，達成全面和平的解決，以讓中東人民在安定與安全的新世紀中發展經濟。他亦表明以做好簽訂和約的準備。<sup>53</sup>

柯林頓除強調敘利亞在中東全面和平的角色外，亦支持阿薩德所提在全面和約中解決以色列與黎巴嫩、巴勒斯坦與約旦問題的觀念。柯林頓除將阿薩德置於中東和平進程的重要地位外，亦希望拉賓能負起同樣責任，在和平安全與撤軍相互關聯的問題上採取重大決策，美國並鼓勵以色列在與敘利亞談判時，討論自1992年以來以國一直避而不談的撤軍問題。

4月29日克里斯多福與拉賓會談時，拉賓轉交克里斯多福一份整套的和平方案，其要點有五：

- 1、以色列分五年內撤軍，撤軍行動與敘國關係正常化平行進行。
- 2、第一階段中，以色列自雙方停火線東北角的三個德魯士村莊撤軍，敘利亞則與以色列建立外交關係，並互換大使。
- 3、第二階段，以色列撤離屯墾區居民，雙方開展全面關係正常化。
- 4、第三階段，以色列完成撤退，但撤退最後界線未定。
- 5、建立各項安全安排，包括非軍事化、減少軍隊的集中、早期預警站並部署監督安全安牌的國際部隊。<sup>54</sup>

由於以色列在該提議中並未承諾撤退至1967年前的停戰線，敘國媒體因此立即拒絕拉賓的提議，阿薩德則向克里斯多福提出五點建議：

- 1、以色列廢除1981年的戈蘭法（the Golan Law），並承認敘利亞對該地的主權。
- 2、以色列需自整個戈蘭高地撤退後，敘利亞方與以色列締結和約，但阿薩德並未提及外交關係。
- 3、以敘和約為中東全面和約的一部份。

---

<sup>53</sup> 同上註，頁105。

<sup>54</sup> 同上註，頁106。



4、安全安排必須對等。

5、以色列撤退後，敘利亞方願與以色列討論諸如外交和經濟關係等構成關係正常化的問題。<sup>55</sup>

柯林頓與克里斯多福雖深信敘利亞再與以色列謀和的誠意，但考量到拉賓在國內反對勢力下的壓力，不願再對其施壓促成其自戈蘭高地全面撤退的承諾，因此表達了對拉賓「逐步撤退」方案的支持。敘利亞在美國不支持的情況下，藉口以色列在希伯倫屠殺三十多名巴人而終止與以色列的談判。<sup>56</sup>

1995年11月5日拉賓遇刺身亡，繼任其位置的裴瑞斯持續推動沒有拉賓的拉賓政策。1996年以色列自由黨黨魁納坦雅胡（Binyamin Netanyahu）擊敗中東和平建構者裴瑞斯，並拉攏其他政黨組成聯合政府。6月16日納坦雅胡宣佈政綱，表示願意與敘利亞及巴勒斯坦當局進行談判，但也重申「拒絕歸還戈蘭高地」、反對巴人在西岸及加薩走廊建國、整個耶路撒冷係以色列不可分裂之國都等主張，並一反前政府凍結屯墾區的政策，表示將在戈蘭高地、約旦河西岸及加薩走廊擴大屯墾區。此外政綱亦表明，以色列將「不預設條件」地與敘利亞談判，並和巴勒斯坦當局談判並達成永久性安排。敘利亞表示該份政綱充滿對阿拉伯人的仇恨，並將引爆中東地區的抗爭、暴力衝突與戰爭。<sup>57</sup>

納坦雅胡的強硬政策引發了一系列的以巴血腥衝突，並使得以阿和談陷入僵局。而納坦雅胡對於以敘和談中關鍵的戈蘭高地問題拒絕讓步，並撤回拉賓政府答應歸還部分戈蘭高地的承諾。柯林頓政府由於受制於猶太利益團體的影響力，加上大選將近而不願對以色列施壓，因而未能遏阻中東和談局勢的惡化。<sup>58</sup>

### 三、以敘高峰會議

1999年5月17日以色列大選，勞工黨在巴拉克（Ehud Barak）領導下從納坦雅胡手中取回政權並聯合其他7個政黨，組成代表「廣泛利益結合」的政府。

---

<sup>55</sup> 同上註，頁106。

<sup>56</sup> 同上註，頁106-107。

<sup>57</sup> 同上註，頁131-132。

<sup>58</sup> 同上註，頁134-135。

在以敘談判因納坦雅胡的強硬政策終止近四年之後，終於露出了一線曙光，在柯林頓與巴拉克積極協調之下<sup>59</sup>，7月6日巴拉克表示其政府的優先施政包括重啟與敘利亞黎巴嫩的談判、終止以色列在黎南的駐軍以及與巴人就最後的和平協議盡快協商。<sup>60</sup>針對美國的積極作為，自由黨領袖夏隆（Ariel Sharon）立即對自由派美國遊說團體展開攻擊，他點名以色列政策論壇（Israel Policy Forum）—這個主張和平並希望美國積極介入的團體，批評他們鼓動國會提供敘利亞金錢與和平，該組織則回應他們並未說服國會議員援助敘利亞，而僅是要求他們評估敘利亞的戰略價值以及不要封殺任何可能的選項。<sup>61</sup>

1999年12月在美國調停之下，以色列總理與代表阿薩德出席的敘國外長夏拉在美國西維吉尼亞州的牧羊鎮（Shepherdstown）與柯林頓總統及其代表參與下，進行兩回合的會談，但最終雙方仍因戈蘭高地的爭議而無法達成協議。<sup>62</sup>雙方爭執點有三：<sup>63</sup>

1、領土爭議：敘利亞要求以色列交還戈蘭高地並退回1967年戰爭前的邊界，而此舉將使得敘利亞得以與加利利海（Sea of Galilee）接壤，該海係以色列主要的淡水湖，掌握了以國部分生命線，因此附近該海東北角的幾平方哩土地以色列無意退讓，<sup>64</sup>以色列擔心敘利亞可能有意無意的污染加利利海，或主張有使用部分加利利海的權利。以色列雖然表示願用其他地區的土地交換加利利海沿岸土地，但敘利亞則不同意。

2、安全問題：以色列要求在戈蘭高地赫蒙山設立早期預警站，並由以軍管理之；敘利亞則堅持由美法兩國人員操作。

<sup>59</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), pp. 433.

<sup>60</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁151。

<sup>61</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), pp. 433-434.

<sup>62</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁153。

<sup>63</sup> 同上註，頁154。

<sup>64</sup> Steven Simon and Jonathan Stevenson, "The Road to Damascus," *Foreign Affairs*, Vol. 83, No. 3(May/June 2004), p. 116.

3、非軍事區：以色列主張非軍事區涵蓋以軍撤離的地區和 1974 年以敘隔軍協定規定的地區；敘利亞則主張依「對等原則」在雙方邊界畫出相等的地區作為非軍事區。

針對由美國在戈蘭高地派駐軍隊觀察以敘撤軍的構想早於 1994 年初即有，但是美國國內右翼人士與以色列自由黨所支持的猶太團體對此構想不但不支持，並於 5 月組織遊說團在國會、媒體及猶太團體大肆宣傳，表示駐紮在戈蘭高地的美國軍人將受到阿拉伯恐怖主義無情的摧殘，而美國此項措施，亦將損害到美國與以色列的友好關係。宣染此種思想的人顯然沒有察覺到早在 1979 年的以埃和平條約中，美國及曾參與西奈半島的多國武力與觀察員任務，而敘利亞亦曾在 1974 年與以色列達成隔軍協定，而其間並無有所謂阿拉伯恐怖主義攻擊美國軍人或觀察員之事發生。1994 年共和黨取得兩院優勢之後，否決了由美國派軍負戈蘭高地的構想。<sup>65</sup>

為挽救以敘和談的僵局，柯林頓於 2000 年 3 月 26 日與阿薩德在日內瓦舉行高峰會。柯林頓表示以色列將會歸還「幾乎」全部的戈蘭高地，而美國亦認為以色列以此舉換取和平相當公平。惟美國最終仍表示以敘歧見過深，以致無法立即恢復和談。前國務卿貝克則表示，柯林頓可能只告訴阿薩德以色列的立場並要他接受，但阿薩德要的是「全部的戈蘭高地」。<sup>66</sup>

巴拉克表示他同意戈蘭高地的全面撤退，但是任何撤退行動必須獲得全國公民投票的同意。隨後在 4 月，以色列取消了戈蘭高地禁建令，藉以對態度強硬的敘利亞施壓，而敘利亞則不為所動。巴拉克願意撤出敘利亞，代表了以色列在戰略、軍事以及政治思想的重大改變，這亦反映了以色列對於兩國在軍事科技上一消一長的評估。<sup>67</sup>

黎巴嫩由於是敘利亞的勢力範圍，因此敘利亞早期即表示不會不顧黎巴嫩與

<sup>65</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), pp. 428-429.

<sup>66</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), p. 434.

<sup>67</sup> 周煦，《冷戰後美國的中東政策(1989-2000)》，頁 154。

以色列簽訂和約。阿薩德在 1994 年 6 月曾言：「戈蘭高地只要仍被佔領，即使黎南已經光復，黎巴嫩亦不會同意與以色列簽訂和約；同樣地，黎南只要仍被佔領，戈蘭高地即使歸還敘利亞，敘利亞也不會與以色列簽訂和約。」巴拉克政府有鑑於以色列在黎南駐軍不僅軍費龐大，且頻頻遭受真主黨攻擊以致傷亡慘重，遂於 2000 年 5 月下令自黎南撤軍，此舉使得黎巴嫩與以色列之間已不存在領土爭議，並使得敘利亞在黎國的駐軍合法性遭到質疑。<sup>68</sup>

## 貳、敘利亞與恐怖主義

美國的決策者常攻擊敘利亞支持巴勒斯坦與黎巴嫩的恐怖組織，然而卻難以掌握敘利亞支持與掌控恐怖組織的證據。敘利亞長期以來即是恐怖組織的支持國家之一，然而卻非一個狂熱的支持者，阿薩德不僅支持同時也會限制巴勒斯坦的恐怖組織與黎巴嫩真主黨行動，至於要限制還是支持則視其所處的國際環境與目的決定。<sup>69</sup>敘利亞亦常將自己塑造為解決恐怖主義的一份子，必要時他也會停止其所贊助的恐怖組織。

### 一、敘利亞與巴勒斯坦激進組織的關係

敘利亞長期以來即贊助不同的巴勒斯坦組織，並試圖控制、限制、利用他們，但一旦其行為危及到敘利亞利益時，大馬士革將毫不猶豫的遺棄他們。敘利亞操作巴勒斯坦恐怖組織始於阿薩德時代，敘利亞專家西爾（Patrick Seale）曾言：「阿薩德一心一意要落實這個持續的麻煩來源。」<sup>70</sup>儘管對於巴勒斯坦有著意識型態上的承諾，但這並不違背阿薩德利用巴解與其他巴勒斯坦派系作為對抗以色列的武器，進而收復戈蘭高地。

阿薩德使用恐怖主義對抗以色列乃因敘利亞的軍事武力與以色列差距過大，以致阿薩德無法以戰爭的方式取回戈蘭高地，因此他必須透過恐怖組織來威脅以色列的安全。

<sup>68</sup> 同上註，頁 154-155。

<sup>69</sup> Daniel Byman, "Confronting Syrian-Backed Terrorism," *The Washington Quarterly*, Vol. 28, Iss. 3(Summer 2005), p. 99.

<sup>70</sup> Daniel Byman, "Confronting Syrian-Backed Terrorism," *The Washington Quarterly*, Vol. 28, Iss. 3(Summer 2005), p. 100.

此外，巴勒斯坦恐怖組織亦被利用來威脅敘利亞的鄰國。1970 年黑色九月事件中，敘利亞支持巴勒斯坦游擊隊對抗約旦胡笙國王。而在 1980 年代與約旦的鬥爭中，敘利亞利用阿布·尼達爾組織（The Abu Nidal group）在歐洲暗殺約旦的官員藉以對胡笙國王施壓，最終使得約旦與巴解無法與以色列就西岸問題達成協議。<sup>71</sup>

然而利用巴勒斯坦恐怖組織對敘利亞而言亦是一把雙面刃，巴勒斯坦游擊隊對以色列的行動，儘管危害了以國的安全並造成壓力，然而一旦攻擊行為失控，極有可能演變成全面性的戰爭，以敘利亞和以色列的軍事實力的差距而言，這將是一場敘利亞沒有勝算的戰爭。另外，恐怖攻擊的使用，亦會引起激進派的崛起，一旦激進派勢力大增，必會危害到現有的阿拉伯國家統治者，阿薩德以少數阿拉威族統治的敘利亞政權，必會受到來自激進派嚴厲的挑戰。因此，恐怖組織使用程度的拿捏對敘利亞是極為重要的。<sup>72</sup>

對巴解而言，敘利亞企圖對巴勒斯坦組織的掌控是一種威脅。巴解相當關切敘利亞在 1970 年至 1982 年對黎巴嫩這個巴解主要基地的野心，對於敘利亞反對巴解是巴勒斯坦人唯一合法代表的主張，巴解相當反感，並因此試圖抗抵抗敘利亞的優勢，引爆了數起激烈的衝突。1976 年敘軍以武力阻止了巴解與其盟友即將到手的勝利；1982 年當以色列入侵黎國並驅逐巴解在黎國的勢力時，敘利亞聯合幾個激進的巴勒斯坦組織，挑戰阿拉法特的領導權，儘管最終阿拉法特仍舊取得勝利，但已元氣大傷。<sup>73</sup>

在 1986 年前敘利亞常利用其所屬的情報機構打擊國內反對勢力、支持阿拉法特的巴勒斯坦勢力、溫和派阿拉伯國家官員以及以色列與猶太組織，在幾次恐怖攻擊活動後，國際的壓力越來越大，因此從 1986 年開始，敘利亞開始限制旗下情報組織進行秘密攻擊行動，並盡量降低與暴力活動的直接關聯。由於恐懼美國及歐洲國家的施壓以及觸發戰爭的危險性，大馬士革遂以恐怖組織來取代其軍

---

<sup>71</sup> Ibid., p. 100.

<sup>72</sup> Ibid., p. 100.

<sup>73</sup> Ibid., p. 101.

事情報的攻擊行動。美國國務院的報告顯示，大馬士革利用這些組織對敵人與反對者進行攻擊與施壓以遂行其在區域的影響力。<sup>74</sup>

冷戰結束後，和平進程進入了一個新的旅程碑，敘利亞遂支持以暴力反以色列的方式阻撓和平進程。1991年馬德里中東和會後，哈瑪斯（*Hamas*）與其他巴勒斯坦激進組織，尤其是激進派系與馬克斯主義者，在敘利亞組成「十個陣線」（*Ten Front*）反對談判，並以恐怖攻擊的方式來升高緊張局勢。<sup>75</sup>

儘管敘利亞很少從這些恐怖組織的主張獲益，亦不願激進派的勢力崛起，但大馬士革的領導者仍支持並壯大這些恐怖組織，係因恐怖組織在其談判過程中是一個重要的籌碼，而且透過其對以色列的安全壓力，將使敘利亞不致被排除在和平進程之外。<sup>76</sup>

## 二、敘利亞與真主黨（*Hezbollah*）

真主黨是一個1980年代起以黎巴嫩為活動範圍且擁有武裝兵力的恐怖團體。在掌握黎巴嫩權力的狀態下，敘利亞默許真主黨的攻擊行動，給予適當的庇護，並同意伊朗武裝以及訓練其成員。真主黨亦是敘利亞對以色列與其他目標進行攻擊的代理人，敘利亞對其攻擊前提的要求是不能引發直接軍事行動的對抗。<sup>77</sup>真主黨與阿瑪爾民兵同屬回教什葉派下，惟阿瑪爾主張將黎巴嫩建立為政教分離的世俗國家，而真主黨因為受伊朗革命所鼓舞，在什葉派學者法德拉（*Sheikh Fadlallah*）領導下，主張建立黎巴嫩伊斯蘭共和國。<sup>78</sup>

對美國而言，真主黨是在1980年代攻擊美國外交官與軍隊，並綁架西方人質的恐怖組織。1990年代真主黨因為不斷進行恐怖活動而成為世界知名的恐怖團體。一個以色列官員曾言：「真主黨就如同小型的以色列軍隊一般，他們無所不能」。以色列由於駐黎南軍隊長期以來成為真主黨攻擊的標靶，並造成相當死傷，遂於2000年5月撤出黎南，此舉使得真主黨成為首支以武力迫使以色列撤

<sup>74</sup> *Ibid.*, pp. 101-102.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 102.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 102.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 104.

<sup>78</sup> 石樂三，〈敘利亞進軍貝城與黎巴嫩未來局勢〉，頁40。

退的「阿拉伯武力」。<sup>79</sup>

真主黨在 2000 年 9 月巴人阿克薩清真寺 (Al Aqsa) 抗暴事件後，<sup>80</sup>亦開始對哈瑪斯等其他巴勒斯坦恐怖組織提供訓練、武裝、教授自殺炸彈攻擊以及如何對抗以色列軍隊等支援。此外真主黨亦曾遭緝獲走私武器武裝以色列境內的阿拉伯人。

### 三、支持恐怖組織對敘利亞的得失

儘管因為支持恐怖主義而付出了相當的代價，但敘利亞亦從中取得許多回饋。透過恐怖組織，敘利亞得以阻擋、拖延中東和平進程，尤其是其他勢力與以色列之間的「局部和平」，而這將可能造成敘利亞的孤立，恐怖活動亦為敘利亞收復戈蘭高地失土的政策提供了一個工具選項。透過阿布·尼達爾組織 (The Abu Nidal group) 與其他激進組織的威脅，約旦與巴解長期以來不敢在大馬士革反對的情況下與以色列協議，這亦間接使得華府無法在將敘利亞排除在外的情況下達成區域協定。

敘利亞堅持反對以色列與支持巴勒斯坦人的立場亦為其政權的穩定帶來正面效應，除贏得反對以色列的強硬派信任外，許多阿薩德的反對者亦不得不支持其立場，甚至連國外反對阿拉威族的宗教組織也會維護敘利亞政權的合法性，例如哈瑪斯即不曾挑戰巴斯黨的政權，儘管渠與該黨的回教反對者同屬遜尼派。<sup>81</sup>

支持巴勒斯坦的反對運動亦使敘利亞付出了沈痛的代價。1967 年以軍在戰爭中擊敗敘軍造成慘重傷亡，國內政局亦因失去戈蘭高地而不穩；1982 年以色列入侵黎國之後，敘以雙方爆發一場有限戰爭，敘軍傷亡遠大於以軍。

與以色列在戈蘭高地的談判上，恐怖主義的使用是利弊互見，恐怖主義對以色列的安全威脅使以色列願意與敘利亞談判，並對領土問題作出較大的讓步。另

<sup>79</sup> Daniel Byman, "Confronting Syrian-Backed Terrorism," *The Washington Quarterly*, Vol. 28, Iss. 3(Summer 2005), p. 104.

<sup>80</sup> 以色列政府為凸顯阿克薩清真寺土地原係猶太人所有，遂欲以開挖清真寺下附近一條古隧道的方式證明神殿山 (Temple Mount) 四周牆壁根基的確存在，該政策在 2000 年 9 月 26 日引發了以軍與巴人嚴重的流血衝突，共造成七十餘人喪生。見周煦，《冷戰後美國的中東政策 (1989-2000)》，頁 134。

<sup>81</sup> *Ibid.*, pp. 104.-105

一方面，恐怖攻擊亦讓以色列大眾不信任敘利亞，1996 年的一連串自殺炸彈攻擊，使以色列公眾開始懷疑和平的可能性，敘利亞一方面拒絕關閉恐怖組織在敘利亞的總部，另一方面又對以色列的無辜傷亡公開表示哀痛，此舉使得以色列政府與人民懷疑阿薩德是不是真的希望和平？<sup>82</sup>

對以國政府而言，大馬士革拒絕與恐怖組織保持距離，使得以國政府難以說服其人民接受和平。以色列領袖相當恐懼對敘利亞讓步原因之一即國內民眾普遍不相信敘利亞。2000 年時因阿薩德健康狀況不甚理想，遂將注意力置於將政權和平轉移給其子巴夏爾，因此亦不願因做出較大的讓步以致國內紛爭再起。<sup>83</sup>

對恐怖主義的支持一定程度的傷害了美國對敘利亞的觀感，敘利亞所支持的巴勒斯坦恐怖主義事實上極少直接傷害美國公民，然其主要目標確係美國所嚴重關切的以色列安全。儘管敘利亞過去曾支持真主黨在 1983 年與 1984 年對美國軍隊與公民的恐怖活動並造成了數以百計的死傷，然而，近年來，敘利亞並未鼓勵真主黨與其他恐怖組織對美國進行攻擊。由於支持恐怖主義，許多美國的行政機關在與大馬士革接觸上受到限制，而美國為使埃及與約旦參與談判所提供的財政援助對敘利亞也不適用，華府方面甚至還進一步使用各種方式制裁敘利亞並與之對抗。<sup>84</sup>

#### 四、華府對敘利亞支持恐怖組織的立場

敘利亞積極努力改善與華府的關係其中一項主因係欲減少或消除華府施加於敘利亞的制裁。為減少支持恐怖主義國家對國際恐怖主義的援助，美國國會在 1976 年通過了國際安全援助與武器出口管制法案 (The International Security Assistance and Arms Export Control Act)，在 1979 年通過了出口管理法 (Export Administration Act)，要求國務院與商業部在發給貨物與技術出口執照給支持國際恐怖主義的國家前必須先向國會報告。從 1979 年開始，美國國務院為執行上述法案，遂於每年公布支持恐怖主義的國家名單，敘利亞從該年開始，就不曾在

---

<sup>82</sup> Ibid., p. 105.

<sup>83</sup> Ibid., p. 107.

<sup>84</sup> Ibid., p. 108.



名單上缺席，並因此不適用許多美國的「對外援助」。<sup>85</sup>

恐怖主義的議題因此成為兩國改善關係的最大障礙。1980年代末期至1990年代初期，敘利亞在協助黎巴嫩的美國人質獲釋上扮演了相當重要的角色，美國前近東暨南亞事務助理國務卿凱利（John H. Kelly）1989年在參院外交事務委員會上作證時表示：「敘利亞已告知我方將盡力協助處理黎巴嫩人質問題，而本人認為敘利亞在葛來司（Charlie Glass）案中的確提供了相當的協助。」<sup>86</sup>布希政府公開讓美國人民知道敘利亞協助美國在釋放黎巴嫩人質上的努力。透過大馬士革，人質方能通往自由的大道。

當1990年9月14日國務卿貝克造訪大馬士革與阿薩德討論恐怖主義的議題時，阿薩德並未針對支持恐怖主義攻擊以色列而感到歉意，相反的，阿薩德認為這只是在解放戰爭中討回佔領區的一種鬥爭方式，儘管他亦表明同意譴責在任何地區的暴力行為。針對蘇格蘭的洛克比（Lockerbie）空難事件，<sup>87</sup>阿薩德表示該案與敘利亞無關。貝克在與敘國外長夏拉討論美敘之間的問題與恐怖主義之後，表示：「我們均認為在佔領區外任何形式的暴力均屬恐怖行為，但我們不認為對佔領區武力的合法抗爭是恐怖行為，舉例來說，科威特對伊拉克佔領行為的抵抗即是合法的。我們相信，直到目前為止，敘利亞未經任何審判就被放上支持恐怖主義國家名單，而洛克比空難事件直到此刻，亦無有力證據顯示是誰做的或是誰在幕後操控。根據我們的評估，這些對敘利亞的指控乃是基於政治目的而非實際情勢的分析。」<sup>88</sup>

貝克對敘利亞涉入恐怖主義的看法與前任政府大不相同，他認為敘利亞被置於支持恐怖主義的國家名單是未經任何審判的，貝克的說法不僅給敘利亞上了一層防護，同時亦顯示美國政府接受了敘利亞對「恐怖主義」的論述。由於恐怖主

<sup>85</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), p. 416.

<sup>86</sup> 葛來司遭到綁架，並遭囚禁達數月之久。

<sup>87</sup> 1988年12月21日，汎美航空公司的一架波音747飛機從德國法蘭克福飛往紐約途中在英國蘇格蘭南部小鎮洛克比墜毀。英美兩國在調查後認為，這起空難係利比亞特工所為。

<sup>88</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), p. 419.

義係美國與敘利亞關係的主軸，因此貝克此舉等同於美國極力想要改善美敘關係，甚至透過敘利亞解決以阿衝突。不過儘管貝克做此表示，但行政體系並未把敘利亞從支持恐怖主義的名單移除，取而代之的是默許敘利亞在黎巴嫩的霸權，藉此作為敘利亞親美的報酬。1990年11月23日布希與阿薩德在日內瓦會面討論恢復科威特合法政府、根據聯合國安理會第242號、338號決議進行中東和平進程以及敘利亞協助釋放所有在黎巴嫩的人質議題。<sup>89</sup>

波灣戰後，美國政府主動修改美國出口法律（American export laws），以回報敘利亞與阿拉伯國家協助美國擊敗伊拉克。美國商業部1991年9月在出口規定中做了「重大改變」以適用敘利亞與伊朗，使得敘利亞得以繞過出口管理法（Export Administration Act, EAA）取得軍民兩用的科技（dual-use technology）。<sup>90</sup>美國政府修改出口法律的行為可視為解除對敘利亞制裁的開端，從1990年中期，美國與敘利亞的關係即有相當改善，雙邊關係更於敘利亞加入多國聯軍後達到高峰。表面上，國會相當關心美國所提供的承諾是否能使敘利亞加入多國聯軍，並使其一改原先拒絕參加和會以及和以色列進行雙邊談判的態度，但事實上，許多親以色列的國會議員更關心政府與敘利亞達成的協亦視否將讓敘利亞脫離支持恐怖主義以及販毒國家的名單，並進而獲得美國在軍事與財政上的支援。<sup>91</sup>

1992年3月美國眾議院引用參議院決議要求政府在敘利亞達成以下條件前，不得提供敘利亞援助：

1. 敘利亞必須證明其與以色列進行雙邊談判的意志。
2. 敘利亞不得阻止其公民移民的權利與機會。
3. 敘利亞不得支持國際恐怖主義活動並給予恐怖份子庇護。
4. 敘利亞的武裝部隊必須從黎巴嫩撤退。
5. 敘利亞不得取得化學、生物或核子武器。

<sup>89</sup> Ibid., pp. 419-420.

<sup>90</sup> Ibid., p. 424.

<sup>91</sup> Ibid., pp. 424-425.

6. 敘利亞必須全面配合與美國反毒工作並撤換涉及毒品交易的官員。

7. 敘利亞必須改善其人權紀錄以符合國際人權標準。<sup>92</sup>

這其中除了第一項敘利亞有做到之外，其他項則是被敘利亞視為將造成國內政治動盪以及違反國家利益的條件。很顯然的，政府當局極力想改善與敘利亞的關係，解除對敘國的制裁，並給予敘國參與盟軍的回饋，但國會卻在親以議員與猶太遊說團體的煽動下，對美敘之間的交往設下重重限制。

1998 年參院決議禁止直接援助包括敘利亞在內的部分國家，禁止內容包括貸款、信用貸款、進出口銀行與其附屬機關的保險與保證，該決議除在制裁敘利亞方面獲致成效外，亦在某種程度上限制了總統的裁量權。<sup>93</sup>

對於敘利亞與恐怖組織的關係，美國政府通常以模稜兩可的話語帶過，而這在某種程度上也顯示了美國政府對敘利亞的政策態度。1994 年美國國務院的恐怖主義年度報告：「沒有直接證據顯示敘利亞官員直接涉入計畫或執行 1986 年的恐怖攻擊，大馬士革除公開承諾中東和平進程外，同時也採取了一些行動限制這些團體的國際行動…。然而，敘利亞仍持續提供庇護與支援給幾個與國際恐怖主義有關的團體…。此外敘利亞亦在其所控制的貝卡山谷提供數個不同與恐怖主義有關的團體避難區以及部分特權。」在 1995 年的報告中，強調敘利亞持續利用他的影響力緩和真主黨與巴勒斯坦反抗團體的極端行動，但是卻也允許伊朗透過敘利亞提供真主黨相關資源。<sup>94</sup>

## 五、小結

華府與大馬士革也因為敘利亞贊助恐怖主義而有衝突，恐怖主義的風潮在以色列入侵黎巴嫩之後再起，美國視敘利亞為國際恐怖主義的支持者<sup>95</sup>，雷根政府亦把敘利亞為反恐戰爭中主要的目標。對阿薩德而言，他堅持要將恐怖主義以及

---

<sup>92</sup> Ibid., pp. 425.

<sup>93</sup> Ibid., pp. 430.

<sup>94</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), pp. 428.

<sup>95</sup> Andrew Rathmell, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*(New York: I.B.Tauris Publishers, 1995), p. 4.

國家解放運動區分開來，他讚揚在黎巴嫩對抗以色列的游擊戰以及巴勒斯坦人對以色列軍事目標的攻擊行動，同時譴責攻擊人民、劫機以及挾持人質的行為，除此之外，恐怖活動亦是他政策的工具之一，即使敘利亞並未直接涉及美國大使館以及海軍陸戰隊的炸彈攻擊，這些活動仍是對敘利亞的政策目標有所幫助的，阿薩德政府支持什葉派人士對美國與以色列在黎巴嫩的反抗運動，敘利亞的情報機構亦贊助對中東地區外異議人士的暗殺與炸彈攻擊行動。<sup>96</sup>

1973年與阿拉法特反目成仇後，阿薩德提倡與激進派的巴勒斯坦派系結盟，例如著名吉卜利勒的巴勒斯坦人民解放陣線總指揮部（Ahmad Jibril's PFLP-General Command）。阿布·尼達爾組織（The Abu Nidal group）代表敘利亞執行對約旦官員的暗殺以廢除阿拉法特與胡笙的約旦河西岸協定，激進活動一旦開始就不容易結束，被入侵之後的黎巴嫩，對無政府與騷動的不滿成了什葉派與巴勒斯坦激進份子的溫床，他們不再受到敘利亞的管控，藉著恐怖主義在歐洲進行攻擊行動並在黎巴嫩挾持人質。儘管阿薩德並不贊同這些行為，也知道這將損及敘利亞的聲譽，不過為了達成其戰略，他不願意與這些重要的盟友為此反目。除此之外，他願意做出讓步或者獲得西方國家對他的信譽，敘利亞在結束1985年的環球航空公司（TWA）劫機事件中扮演了重要角色，並讓華府瞭解，有了敘利亞的合作，美國中東政策方有達成可能，而雷根回報阿薩德的是一通讓阿薩德覺得受到羞辱的電話。

美國政府對恐怖活動採取主動，轟炸利比亞並嚴重警告敘利亞，阿薩德指出敘利亞也常是恐怖攻擊的受害者，在美國攻擊利比亞隔天，炸彈攻擊在敘利亞發生，造成144人死亡，此外在仙達維事件(Hindawi Affair)中，<sup>97</sup>敘利亞被指控在以色列航空的班機上放置炸藥。儘管敘利亞聲稱是以色列嫁禍以打擊敘利亞，但

---

<sup>96</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 195.

<sup>97</sup> 1986年4月18日，發生仙達維事件，一名懷有身孕的愛爾蘭女人安妮·摩菲(Anne Murphy)在倫敦希斯路機場(Heathrow)登上以航班機時被發現其行李內藏有3磅塑膠炸藥。炸藥是由乘坐另一班航機的未婚夫里沙·仙達維(Nezar Hindawi)放置，軒達維被判監45年。亦有證據顯示敘利亞政府牽涉事件。英國中斷與敘利亞的外交關係。

該事件背後似乎有敘國情報機構的支持。但若阿薩德真下了這個命令，這是與其個性不符的，阿薩德是一個謹慎小心並又能掌握時機與策略的人，而且當時正處於與以色列軍事攤牌的緊張時機，如果敘國遭到國際孤立，那不啻是阿薩德最不樂見的結果，該事件之後，美國與歐洲幾個國家對敘利亞做出了經濟制裁並且召回大使。對阿薩德而言，這似乎是華府再以軍事行動對抗敘利亞前所事先營造的國際氣氛。<sup>98</sup> 正當此時，敘利亞由於黎巴嫩問題困擾不已；美國與以色列提供武器給伊朗—這個雷根政府所說的恐怖主義國家，造成雷根政府因為伊朗門醜聞案而分身乏術；敘利亞則因為西方國家的經濟制裁導致損失。

儘管敘利亞與布希政府在國際議題上合作密切，但美國國會卻由於敘利亞在領土上協助、庇護恐怖份子而不願解除對敘利亞的制裁，這因此也限制了行政部門與敘利亞的交往和合作。此外，敘利亞亦因在遏阻毒品生產與走私上的「努力不足」，而無法取得美國的援助。華府在與大馬士革交往的政策亦存在著矛盾，一方面希望處罰敘利亞支持或涉入國際恐怖主義的行為，另一方面卻又因需要敘利亞與恐怖組織交涉而與敘利亞保持關係。而美國政府與敘利亞的合作亦常受到國會對敘利亞的負面觀感而受限。<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> Alasdair Drysdale and Raymond Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*(NY: Council of Foreign Relations Press, 1991), p. 196.

<sup>99</sup> Robert Rabil, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship", *The Middle East Journal*, Vol. 55, No. 3(Summer 2001), pp. 416-417.

## 第六章 結論

敘利亞在阿薩德執政之下，由周圍列強競逐的獵物，蛻變成中東區域事務的主要行為者之一，阿薩德主導的外交政策實功不可沒。身為一個務實的現實主義者，阿薩德把握了每個區域衝突下的機會，並充分利用各種工具達成其外交政策的目標。儘管被美國視為激進派阿拉伯國家之一，但這對阿薩德而言，僅是其為了國家利益而採取的政策所致，嚴格來說，阿薩德並非一個激進派阿拉伯國家主義者，從早期的發動 1973 年第四次以阿戰爭、不承認以色列的生存權、不承認聯合國第 242 號決議、拒絕參加中東和平進程，到後來的參加美國領導的多國聯軍、接受聯合國第 242 號與第 338 號決議以及進入中東和平進程，這些立場與主張，僅是阿薩德在不同時期依照國際環境所採取的政策工具罷了。

### 一、嚴密控制下的穩定政權

身為敘利亞境內少數的阿拉威族執政，要穩固國內的政局，阿薩德先天上已處於不利的立場，因此建立一套總統獨裁的憲政體系對其而言是當務之急，有了絕對的權力，再加上巴斯黨綿密的組織，阿薩德得以透過權力分配，與阿拉威親信分享權力，並釋出部分權力與遜尼派等其他教派人士及巴斯黨的附庸政黨分享。透過土地改革與社會主義政策，政府弱化了傳統政治與商業菁英挑戰當權的基礎，並滿足了多數貧苦大眾拉近貧富差距的訴求。

由於對敘利亞自獨立建國以來層出不窮的軍事政變時有所感，加上軍人出身，自身亦曾任國防部長，因此軍隊亦是阿薩德鞏固權力過程中不可或缺的工具。儘管在安全情報單位中偏好阿拉威子弟，但這並不表示所有軍隊中的重要職務全係由阿拉威人壟斷，阿薩德在軍中所採取的係一種平衡政策，在符合「忠誠」與「專業化」的必要條件下，他盡量平衡各個宗教族群在軍中的權力分配，並顧及軍隊的專業化、現代化與戰鬥力。軍隊對其政權而言，不僅僅是鞏固權力的工具，更重要的是要能在與以色列鬥爭的過程以及區域衝突中發揮極致的戰力，而這對其

政權的鞏固與外交政策目標的達成亦有相輔相成的作用。

阿拉威族儘管已受到部分什葉派教士承認為回教什葉派的一支，但是許多回教遜尼派的人士仍將其視為異端，對此阿薩德利用了巴斯黨的「泛阿拉伯主義」來強調阿拉伯的意識型態以淡化宗教意識型態的色彩。阿薩德在 1971 年通過的憲法所建立的是一個世俗阿拉伯共和國，儘管規定總統需由回教人士擔任，但並未規定以回教為國教或以可蘭經治國，此種作為引起了許多回教教士與激進人士的不滿，並埋下了激進教派勢力挑戰其政權的隱憂。自 1978 年以降，遜尼派對阿拉威掌權的不滿，加上阿薩德在黎巴嫩鎮壓巴解以及在兩伊戰爭中支持伊朗的外交作為，地方上的暴動與衝突不斷，終在 1982 年由穆斯林兄弟會在哈瑪發動了大規模的反抗運動，為避免該衝突引發成全國性暴動，阿薩德斷然決定由其阿拉威族掌握的安全部隊對其實施血腥鎮壓，並造成 1 萬 5 千人至 2 萬人的喪生，此次鎮壓的舉動亦替敘利亞不佳的人權紀錄再添一筆。

政權的穩固是阿薩德理性外交的根本所在，不受限於國內的利益團體、意識型態，阿薩德方能制訂外交目標並毫無顧慮使用各種工具。儘管權力基礎相當穩固，但阿薩德極少直接與主流民意對抗，在採取可能引起爭議的外交政策時，他會先嘗試去說服不同意見的人士，以降低反彈的聲浪，畢竟獲致大眾的認同有利其政策的貫徹與推展。

## 二、權力平衡的操控

1973 年埃及與敘利亞以武力向以色列成功的證明其收復失土的決心與能力，此舉並使得美國不得不積極介入以促成停戰協議的達成，並思考如何防止戰爭再度爆發並危及以色列的生存。1978 年的「大衛營協議」是美國與以色列「預防戰爭」的戰略實踐，亦是敘利亞「權力失衡」的開端。

身為一個現實主義者，面對美以強大的軍事優勢，阿薩德以發展軍備為本，並尋求結盟對象以避免敘利亞獨自承受強大的軍事壓力。失去埃及這個阿拉伯軍事大國在以色列南端施壓對敘利亞而言是無可彌補的戰略缺憾，同樣受到以埃和巴解衝擊的還有巴解，因此阿薩德與阿拉法特忘棄在 1976 年黎巴嫩內戰敘軍對巴

解的鎮壓，與其他阿拉伯國家聯手將埃及逐出阿拉伯聯盟，並與伊拉克、利比亞、南葉門組成「抗拒陣線」，藉此警告下一個可能與以色列和解的約旦。

在黎巴嫩，阿薩德藉口協助黎國政府平定內戰，在阿盟授權之下，堂而皇之的駐軍貝卡山谷，扶植親敘勢力，打擊黎國的分裂主義並防堵出現回教激進派把持黎國政局的可能。透過將黎國納入勢力範圍，阿薩德某種程度上滿足了泛敘利亞主義人士的期望，掌握黎國大權，敘利亞得以將「以敘談判」與「以黎談判」連結在一起，減少與以色列談判時的劣勢，防止黎國與以色列達成局部和平，並牽制約旦、巴解。

黎巴嫩對敘利亞在戰略上的作用即是對以色列施壓，1970年「黑色九月」事件後，巴勒斯坦游擊隊再難以以約旦為大本營對以色列進行攻擊，黎巴嫩的巴勒斯坦難民營遂成新的巴解基地。敘利亞本身雖支持巴勒斯坦運動，但這並不代表阿薩德容許巴解在敘國境內建立「國中之國」，因此讓巴解以黎國為基地對以色列進行武裝鬥爭不啻是一個讓敘利亞首尾兼顧的政策，一方面巴解尚有黎巴嫩作為基地不至於蜂擁至敘利亞，另一方面巴解的武裝攻擊可對以色列不斷施壓，並分擔部分敘利亞所承受的軍事壓力，當然這策略的前提是巴解必須服從敘國的指示，而且不得危害到敘利亞在黎巴嫩的利益。

1979年伊朗革命之後，阿薩德多了一個盟友的選項，與敘利亞同樣係反帝國主義、反美的伊朗，其中東大國的能力與埃及相較毫不遜色，惟美中不足的是伊朗未與以色列接壤，無法對以直接施壓。此外兩國皆以伊拉克為威脅來源並主張與以色列對抗，共同的威脅來源為兩國聯盟提供了合作的基礎。

兩伊戰爭的爆發，不僅使得阿拉伯世界分裂，同時亦使阿薩德極力欲達成的戰略均勢再度破滅，支持伊朗的選擇使得敘利亞遭到阿拉伯世界的孤立。處於權力劣勢的一方，阿薩德拒絕參與中東和平進程，並阻止約旦與巴解與以色列單獨媾和，透過巴解激進份子在黎巴嫩對以色列的攻擊，升高衝突藉以破壞美國主張的和平計畫，阿薩德的原則即處於劣勢之中，絕不與以色列談判。

1988年兩伊戰爭結束，冷戰時代的兩強對抗逐漸走向尾聲，中東的權力結



構開始轉變，阿薩德的戰略思維亦隨之調整，其與埃及的和解可為明證，該作為亦是向美國釋出和解的善意。波灣危機的爆發與布希政府務實的以阿政策提供了阿薩德與美國改善關係的契機，阿薩德遂以加入多國聯軍的行動以及參與美國主導的「中東和平進程」證明其改善美敘關係的決心，其目的除了獲得更多的美援之外，亦希望透過與美國關係的改善，能夠使美國的以阿政策「不偏不倚」，甚至在某些議題上限制以色列的強硬作為，以防權力平衡的優勢過度傾向以色列。

### 三、美敘關係的發展

美國早期透過美國在中東的教育機構與一次世界大戰後威爾遜總統「民族自決」的呼籲博得了敘利亞人的好感，敘利亞甚至一度希望由美國代替法國進行託管統治。然而以色列的立國與美國的偏袒政策卻使得長久以來阿拉伯人對美國的好感變調。冷戰時期的圍堵策略加上以色列是美國無可取代的戰略資產思維構成了美國中東政策無可彌補的缺陷。對大多數阿拉伯國家而言，其主要威脅係以色列，並非蘇聯。

對威脅的認知不同使得美國透過英國殘餘勢力建立起的巴格達公約組織為之瓦解。埃及與敘利亞因為仇視以色列以及美國偏袒政策，選擇與蘇聯交好，其目的在於取得蘇聯的軍事經濟援助藉以對抗美國支持的以色列，以及蘇聯在安全承諾上的保證，而這亦是敘利亞勇於對抗以色列及美國優勢的基礎。敘利亞從來不曾是一個共產國家，阿薩德亦從未傾心於馬克斯主義，蘇聯亦不曾在敘利亞的外交政策中發揮決定性的影響，儘管雙方曾簽訂友好條約。1973年蘇聯阻止不了埃及與敘利亞發動戰爭；1974年敘利亞不顧蘇聯反對與美國復交；1976年敘利亞揮軍黎國鎮壓同是蘇聯支持的巴解，在在顯示儘管敘利亞對蘇聯的軍經援助有相當依賴，但是當其利益所需時，蘇聯不見得能在其外交決策上發揮關鍵性的影響。就蘇聯而言，其中東政策在無法赤化阿拉伯國家的前提下，追求的是加強各國與蘇聯的友好關係，在失去埃及之後，敘利亞就成了蘇聯的最佳選項，在此種局勢之下，蘇聯自然亦無意以激烈手段來逼迫敘利亞的外交作為。

季辛吉曾言：「沒有埃及，就沒有戰爭；沒有敘利亞，就沒有和平。」這段

話即是美國在 1973 年以阿戰爭之後「防止戰爭」的大戰略主幹。季辛吉有鑑於 1967 年以色列在「六日戰爭」中痛擊阿拉伯國家，打得阿拉伯人潰不成軍，因此在尼克森時代早期極力提升以色列的戰略優勢，拉大其與阿拉伯國家的軍事差距，並認為如此一來，阿拉伯國家將不敢妄起戰念。殊不料此舉使得以色列更加自大，立場更加強硬，而失去領土的阿拉伯國家亦不甘領土為以色列人所佔，加上美國無意施壓以國使其歸還失土。在無法以外交方式收回失土的情況下，敘利亞與埃及於是決定以戰爭證明其收復失土的能力與決心。

與埃及的和解因此遂成美以防止戰爭的主要戰略，對敘利亞而言抽離了埃及無異於剝奪了敘利亞發動有限戰爭的能力。沙達特受限於國內政治、經濟因素的壓力不得不在中東和平進程中「偷跑」，並遺棄其他阿拉伯盟友，使剩下的國家必須面對以色列絕對的軍事優勢。阿薩德並非是一個激進的非理性決策者，1974 年與以色列達成「以敘隔軍協定」並恢復自 1967 年終止的美敘外交關係，可為明證。阿薩德向美國釋出善意主要係因認知到唯有美國有能力處理「以阿衝突」，蘇聯對敘利亞所能支援的，主要係消極的安全保障，但美國基於國力以及與以色列的良好關係，在「有意願與決心」的前提下，定能在中東和平進程中發揮積極的效用並扮演關鍵的角色。

在黎巴嫩議題上，黎巴嫩從來就非美國的重大利益所在，福特總統在 1976 年即默許敘利亞駐軍黎國，以協助平定內戰。卡特時代，以色列入侵黎南，卡特除予以譴責外亦極力防止以敘黎巴嫩衝突升高。1979 年美國失去伊朗與蘇聯入侵阿富汗是雷根政府一上任所面對的外交劣勢，倡導「戰略共識」的美國政府強化了美蘇對抗的冷戰思維，敘利亞一躍而成蘇聯區域代理人，在「零和遊戲」的思維下，一方所得自為一方所失，極力想在中東地區扳回一程的美國選擇排除敘利亞在黎巴嫩的影響力。雷根政府在黎巴嫩內戰中犯了幾點錯誤，一、誤將黎國視為美國的重大利益所在。二、高估了以色列配合美國戰略的決心。三、忽視了敘利亞的決心以及在黎巴嫩的影響力。黎巴嫩形勢的錯估，不僅使得美國與敘利亞的關係持續惡化，並在黎巴嫩付出了慘痛的代價，最後以美軍倉皇撤出黎國做

終。在布希時代，由於波灣危機的爆發以及與奧翁的不睦，美國政府因此默許敘利亞擊敗奧翁勢力作為敘利亞參加聯盟的報酬，並讓敘黎簽訂友好條約，使得敘利亞在黎巴嫩的霸權合法化。

波灣危機的爆發提供了敘利亞與美國改善關係的契機。以色列的戰略價值在波灣危機中對美國成了一種戰略負擔，敘利亞則由「蘇聯區域代理人」化身為美國盟友，儘管此種戰略角色的轉換並無法扭轉以色列長期以來對美國的重要性，然而卻使得布希政府得以以更務實的態度來調整中東戰略，並在處理以阿衝突中盡量採取「不偏不倚」的作法。對敘利亞而言，美國的不偏不倚即是其戰略成功的展現，亦是其與美國改善關係的主要目的。

相較於布希與貝克對以阿衝突的不偏不倚以及務實態度，柯林頓政府儘管宣示將持續前任政府的中東和平進程工作，然而其與猶太利益團體的緊密關係卻是阿薩德顧慮所在，布希與貝克由於致力於以阿衝突的解決，取得了阿薩德個人的信任，然而中東問題並非柯林頓政府政策的要項，柯林頓本人亦無意積極處理以阿衝突。柯林頓的第二個任期以色列執政的是強硬派的納坦雅胡，執政的自由黨並無意於在領土問題上讓步，以致於敘利亞連談判桌都不願上。柯林頓直到任其終結前方再度積極推動「以敘和談」。

#### 四、敘利亞與中東和平進程

收復失土一直是阿薩德就任之後的主要任務，亦是他參與中東和平競爭的主因之一，儘管早期他堅持包含巴人權益、黎巴嫩問題、以約問題等的「全面和平解決」，以及蘇聯與聯合國參與的「國際和會」，但其中主因係他知道敘利亞無法與以色列在談判桌取得優勢，貿然與以色列談判，只會讓阿拉伯國家遭到個個擊破。

1974年以敘隔軍協定達成之後，敘利亞與美國復交。隨後卡特就任，宣示願意與蘇聯共同主持日內瓦和會，一時之間阿薩德等到了他願意參加中東和平進程的機會，惟美國最終無力仍將強硬的比金政府推上談判桌，在和會無望的情況下，沙達特受不了國內強大的經濟壓力，遂獨自與以色列簽訂大衛營協議，阿薩

德在權力失衡的狀況下，斷然宣佈不參與美國推動的中東和平進程。

雷根政府上任之後推動的「戰略共識」，在中東地區強化與以色列的軍事關係，並認為敘利亞係蘇聯的區域代理人，極力排除敘利亞在黎巴嫩的影響力，並在中東和平進程中刻意忽略敘利亞的存在，推動「以約和約」、「以黎和約」及「以巴和約」的局部和平計畫，惟在縱容以人屠殺巴人的氛圍以及敘利亞極力的破壞下，最後以失敗告終。

布希政府欲乘波灣戰後美國在中東聲望的如日中天，以及與敘利亞關係的改善，推動中東和平進程以徹底解決「以阿衝突」此一中東不穩定因素的根源。參加中東和會對阿薩德而言，一方面是想藉美敘關係改善以及以色列戰略價值下降的契機收回失土，另一方面是想鞏固參與波灣戰爭所獲得的利益。在美國取得絕對優勢的中東地區，拒絕參與中東和平進程不僅將喪失參戰所得的利益，亦將承受美國強大的壓力，何況在布希與貝克主導的和平進程之中，美國政府不偏不倚，並在必要議題對以色列的施壓的作為，是過去美國政府所不可能做到的。

柯林頓上任之後，持續推動前任的「中東和平進程」，惟其親以的色彩，以及對國際事務的生疏，因此推動和平進程的進展並不如布希政府，亦未如同布希與貝克般獲得阿薩德的信任。拉賓領導的勞工黨主政之後，以色列釋出願意交還戈蘭高地的承諾，並希望敘利亞能以與以國關係正常化為前提談判，儘管談判最終因為是否為「全部」戈蘭高地與和平協約的性質而失敗，但雙方立場首度有了交集。納坦雅胡領導的自由黨執政之後，以敘談判停擺，直到 1999 年柯林頓任期的最後，勞工黨的巴拉克重新執政，以色列方在釋出和談的善意。儘管以敘雙方最後爭議僅差數平方哩的土地，但阿薩德在考量國內政局與接班情勢下，為免再度引起不必要的紛爭，遂堅持立場，拒絕接受以色列的條件。

敘利亞參與和平進程與否的因素，主要考量係是否會在談判桌上處於不利的地位，而談判成功與否的關鍵，主要還是美國是否願意施壓以色列，使其做出必要讓步。在美、敘、以三國關係的發展過程中，美國所扮演的角色通常是「無力的調人」，對敘國而言，美國經濟制裁已行之有年，此外，若接受美國施壓，接

受以色列的所有條件，那無異是喪權辱國，將會徹底腐蝕阿薩德阿拉威政權的根本。對以色列而言，猶太遊說團體在美國政壇強大的壓力，使得歷任美國總統多不敢對以色列施壓，在雙方均拒絕讓步的情況下，中東和平進程自然遙不可及。

## 五、敘利亞與恐怖主義

恐怖主義對阿薩德而言不僅是落實其外交政策的工具，亦是在以阿軍事實力懸殊下不得不採取的策略，透過恐怖組織在黎巴嫩對以色列的攻擊，得以分擔敘利亞在前線的軍事壓力，亦能不斷騷擾以色列佔據阿拉伯領土並「維持現狀」的野心，然而，有時恐怖組織過度的攻擊亦無可避免會使敘利亞遭致以色列的報復行動。儘管美國與以色列均不斷譴責敘利亞支持恐怖主義的行徑，但諷刺的是，以色列 2000 年 5 月從黎南撤軍，即是因為駐紮黎南的以軍不斷遭受真主黨等恐怖組織攻擊，並造成以軍嚴重傷亡的「成果」。

恐怖主義在某種程度上雖然造成敘利亞遭受西方國家譴責甚至制裁的結果，但在必要時刻，大馬士革與恐怖組織的良好關係，卻是西方人質獲釋的關鍵，亦是敘利亞與西方國家修好的工具之一。

在無法以色列直接軍事對抗的情況下，恐怖主義是敘利亞不得不採取的選項，惟此項工具對敘利亞而言有利有弊，其採行的時機以及與恐怖組織合作的拿捏，端賴阿薩德視情況以及評估所需付出的代價所定。

## 六、未來展望

911 事件之後，美國開啟了全面的「反恐戰爭」，在與伊拉克作戰期間，小布希政府即不斷警告敘利亞，要求大馬士革不得在反伊戰爭中協助伊拉克。相較於老布希時代的波灣戰爭，現任美國政府採取的係一種單邊策略，而反恐亦成了一種新的意識型態。

在擊敗伊拉克之後，美國再度指控敘利亞窩藏伊拉克的化學武器以及高級官員，使得美敘關係一度緊張。反恐戰後的美國對敘利亞政策是圍堵以及孤立，美軍在陷入阿富汗與伊拉克的泥沼之後，是否還有能力發動戰爭對敘利亞或伊朗作出攻擊是值得懷疑的，加上僅是擊敗或佔領敘利亞，就如同美國在伊拉克的現狀

一般，根本並非解決問題的根本所在。

巴夏爾執政下的敘利亞是否會進行政治改革、放棄恐怖主義以符合美國的要求？在巴夏爾邁入第七年的執政下，答案似乎是否定的，巴夏爾在一群老臣的輔佐下，其外交政策係延續阿薩德時代的權力平衡政策。在黎巴嫩前總理哈理理（Rafic Hariri）遭暗殺之後，敘利亞從黎巴嫩撤軍，並不代表大馬士革放棄了黎巴嫩，畢竟敘國在黎巴嫩的情報安全機關根深蒂固，並且黎國亦有一股強大的親敘勢力，因此敘軍此波撤離應是戰術上的暫時撤退，藉以避免美國可能的武力干涉與進一步的經濟制裁。

美敘關係未來的展望如何，筆者不敢預測，畢竟在美敘關係發展的歷史上，「人治」的色彩相當濃厚，同樣是共和黨執政，布希父子的中東與敘利亞政策有天壤之別。但無庸置疑的是美國身為大國，得以支配的資源遠較敘利亞由多，也唯有美國能施壓以色列滿足敘利亞收復失土的主要目標。就目前的布希政府而言，期待敘利亞當一個「聽話」的國家，更甚於美敘關係的改善；對敘利亞而言，在美國主導的反恐戰略下反美無異是以自身國家安全做為籌碼的冒險行為，因此「低調」、「不直接對抗」與「間接對抗」將會是巴夏爾政府當前所採取的策略，但是在長遠局勢發展下，唯有美敘關係的改善方能符合敘利亞收回戈蘭高地的利益，而這亦是阿薩德長久所追求的目標。

2006年11月敘利亞恢復了與伊拉克中斷26年的邦交，使得美國與外界均擔心新邪惡軸心—伊朗、敘利亞與伊拉克的新聯合可能成為新的威脅來源，就敘利亞的角度來看，這僅是面對美以強大壓力下的權力平衡作為。如果美國持續以單邊角度或以以色列的立場來看待敘利亞，那麼美敘關係將會持續的惡劣下去，並使所謂「新邪惡軸心連線」成為未來中東地區不穩定的根源。

## 參考文獻

### 中文書目：

- 朱張碧珠。《泛敘利亞主義：歷史與政治之分析》。台北：三民，民國 82 年。  
———。《當前中東重大問題之研析》。台北：時英，民國 87 年 4 月。  
———。《埃及「穆斯林（回教徒）兄弟會」之研究》。台北：三民，民國 85 年 8 月。  
周煦。《冷戰後美國的中東政策》。台北：五南，民國 90 年。  
——。《敘利亞史：以阿和平的關鍵國》。台北：三民，民國 92 年。  
——。《強權競爭下的阿富汗》。台北：漢苑，民國 79 年 4 月。  
林碧炤。《國際政治與外交政策》。台北：五南，民國 92 年。  
林添貴、顧淑馨譯。Henry Kissinger 著。《季辛吉—大外交》。台北：智庫出版社，民國 87 年。  
金神保譯。Gwin Catherine, El Mallakh Ragaei and Waterbury John 著。《一九八〇年代中東》。台北：台灣商務印書館，民國 71 年 1 月。  
袁文靖。《中東戰爭史》。台北：國際現勢週刊社，民國 74 年。  
張士智、趙慧杰。《美國中東關係史》。北京：中國社會科學出版社，1993 年 7 月。

### 博碩士論文：

- 李建旺。〈黎巴嫩內戰：社會、地區關係、國際關係〉。國立政治大學外交研究所，碩士論文，民國 82 年 6 月。  
孫中英。〈一九八〇年代敘利亞外交政策之研究〉。國立政治大學外交研究所，碩士論文，民國 81 年 7 月。

### 中文期刊：

- 丁永康。〈國際恐怖主義之研析〉，《問題與研究》，20 卷 9 期。民國 70 年 6 月，頁 89-99。  
石樂三。〈黎敘共同防禦協定的背景及其影響〉，《問題與研究》，9 卷 9 期。民國 59 年 6 月，頁 43-47。  
———。〈尼克森世局咨文對中東局勢之影響〉，《問題與研究》，11 卷 7 期。民國 61 年 4 月，頁 51-56。  
———。〈中東和平的新契機〉，《問題與研究》，12 卷 7 期。民國 62 年 4 月，頁 31-36。  
———。〈季辛吉與以、敘軍事隔離問題〉，《問題與研究》，13 卷 9 期。民國 63

- 年6月，頁1-5。
- 。〈以、敘協定達成後的中東局勢〉，《問題與研究》，13卷10期。民國63年7月，頁19-24。
- 。〈季辛吉與中東和平〉，《問題與研究》，14卷2期。民國63年11月，頁29-34。
- 。〈阿拉伯高峰會議與中東新情勢〉，《問題與研究》，14卷3期。民國63年12月，頁40-45。
- 。〈美俄與中東〉，《問題與研究》，14卷4期。民國64年1月，頁55-61。
- 。〈一九七五年中東局勢的展望〉，《問題與研究》，14卷5期。民國64年2月，頁50-55。
- 。〈季辛吉和平任務挫敗後之中東局勢〉，《問題與研究》，14卷7期。民國64年4月，頁10-15。
- 。〈埃、以臨時和平協定與中東前途〉，《問題與研究》，15卷1期。民國64年10月，頁27-32。
- 。〈沙達特訪美、歐與中東和平前途〉，《問題與研究》，15卷3期。民國64年12月，頁9-13。
- 。〈黎巴嫩內戰與敘利亞〉，《問題與研究》，15卷8期。民國65年5月，頁49-54。
- 。〈武器競賽與波斯灣前途〉，《問題與研究》，16卷1期。民國65年10月，頁69-78。
- 。〈阿拉伯高峰會議與黎巴嫩和平〉，《問題與研究》，16卷3期。民國65年12月，頁49-56。
- 。〈日內瓦中東和平會議的前途〉，《問題與研究》，16卷5期。民國66年2月，頁36-44。
- 。〈從美國的主動和平外交看中東前途〉，《問題與研究》，16卷9期。民國66年6月，頁64-71。
- 。〈比金訪美與中東和平談判〉，《問題與研究》，16卷11期。民國66年8月，頁76-84。
- 。〈以埃和談與中東未來局勢〉，《問題與研究》，17卷5期。民國67年2月，頁29-37。
- 。〈伊拉克政權更迭與伊、敘合併問題〉，《問題與研究》，19卷1期。民國68年10月，頁50-57。
- 。〈大衛營協議第二階段中東和平談判〉，《問題與研究》，19卷8期。民國69年5月，頁52-60。
- 。〈敘利亞與利比亞合併之分析〉，《問題與研究》，20卷1期。民國69年10月，頁20-27。
- 。〈兩伊戰爭的起因、影響與未來演變〉，《問題與研究》，20卷2期。民國69年11月，頁1-9。



- 。〈一九八〇年中東局勢的變化與展望〉，《問題與研究》，20卷4期。民國70年1月，頁38-46。
- 。〈從海格四國之行看中東和平前途〉，《問題與研究》，20卷8期。民國70年5月，頁54-63。
- 。〈黎巴嫩戰亂與飛彈危機〉，《問題與研究》，20卷9期。民國70年6月，頁1-10。
- 。〈沙達特遇刺事件與中東未來局勢〉，《問題與研究》，21卷2期。民國70年11月，頁22-32。
- 。〈兩伊戰爭的變化與展望〉，《問題與研究》，21卷8期。民國71年5月，頁29-37。
- 。〈從西奈撤退看中東未來局勢〉，《問題與研究》，21卷9期。民國71年6月，頁19-27。
- 。〈當前黎巴嫩情勢—兼論賈梅耶的三國之行〉，《問題與研究》，22卷2期。民國71年11月，頁37-45。
- 。〈日內瓦協商會議與黎巴嫩前途〉，《問題與研究》，23卷3期。民國72年12月，頁46-55。
- 。〈黎巴嫩新局勢、新動向—從美軍撤離貝魯特論起〉，《問題與研究》，23卷7期。民國73年4月，頁45-55。
- 。〈阿拉伯主動外交對中東和平的影響〉，《問題與研究》，24卷7期。民國74年4月，頁34-44。
- 。〈兩伊戰爭六年〉，《問題與研究》，26卷2期。民國75年11月，頁57-66。
- 。〈伊斯蘭高峰會議對中東局勢之影響〉，《問題與研究》，26卷6期。民國76年3月，頁74-84。
- 。〈敘利亞進軍貝城與黎巴嫩未來局勢〉，《問題與研究》，26卷8期。民國76年5月，頁34-43。
- 。〈當前波斯灣情勢之分析—從波斯灣、法歐戰役與沙伊斷交論起〉，《問題與研究》，27卷9期。民國77年6月，頁45-55。
- 。〈阿拉伯聯盟阿爾及爾高峰會議〉，《問題與研究》，27卷12期。民國77年9月，頁60-70。
- 。〈兩伊停火及其和平展望〉，《問題與研究》，28卷1期。民國77年10月，頁24-33。
- 。〈從布希與中東三國領袖會談看中東和平前途〉，《問題與研究》，28卷9期。民國78年6月，頁10-20。
- 李雪舫。〈阿拉伯世界的共產黨〉，《問題與研究》，12卷4期。民國62年1月，頁50-56。
- 李鍾桂。〈第四次以阿戰爭之研究〉，《問題與研究》，13卷3期。民國62年12月，頁7-19。
- 李茲男。〈美國基本外交政策的回顧與展望〉，《問題與研究》，20卷9期。民國

70年6月，頁46-56。

林岩哲。〈國際恐怖主義的威脅〉，《問題與研究》，18卷3期。民國67年12月，頁69-78。

畢英賢。〈蘇聯與波斯灣國家的關係〉，《問題與研究》，18卷12期。民國68年9月，頁44-54。

翔然。〈蘇俄對阿拉伯國家的經濟援助〉，《問題與研究》，11卷10期。民國61年7月，頁67-70。

董瑞麒。〈石油與兩伊戰爭〉，《問題與研究》，20卷2期。民國69年11月，頁10-25。

### 英文專書：

Abd-Allah, Umar F., The Islamic Struggle in Syria. Berkeley: Mizan Press, 1983.

Avi-Ran, Reuven, The Syrian Involvement in Lebanon since 1975. Boulder: Westview Press, 1991.

Brown, L. Carl ed., Diplomacy in the Middle East: The International Relations of Regional and Outside Powers. London: I. B. Tauris Publications, 2001.

Cobban, Helena, The Superpowers and the Syrian-Israeli Conflict: Beyond Crisis Management?. New York: Praeger, 1991.

Copeland, Paul W., The Land and People of Syria. New York: Lippincott, 1964.

Devlin, John F., Syria: Modern State in an Ancient Land. Boulder: Westview Press, 1983.

Dorr, Steven R., Scholar's Guide to Washington, D.C., for Middle Eastern Studies: Egypt, Sudan, Jordan, Lebanon, Syria Iraq, the Arabian Peninsula, Israel, Turkey, Iran. Washington, D.C.: Smithsonian Institution Press, 1981.

Drysdale, Alasdair, Syria and the Middle East Peace Process. New York: Council on Foreign Relations Press, 1991.

Etheshami, Anoushisavan, and Raymond A. Hinnebusch, Syria and Iran: Middle Powers in a Penetrated Regional System. London: Routledge, 1997.

Evron, Yair, War and Intervention in Lebanon: The Israeli-Syrian Deterrence Dialogue. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1987.

Freeman, Robert O., Moscow and the Middle East: Soviet Policy since the Invasion of Afghanistan. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

Glubb, John Bogot, Syria, Lebanon, Jordan. New York: Waller and Co., 1967.

Hitti, Philip K., Syria: A Short History. New York: Collier Books, n.d.

Karsh, Efraim, The Soviet Union and Syria. New York: Routledge, 1988.

Kessler, Martha Neff, Syria: Fragile Mosaic of Power. Washington, D.C.:

National Defense University Press, 1987.

Khoury, Philip S., Syria and the French Mandate: the Politics of Arab Nationalism 1920-1945. London: I. B. Tauris, 1987.

Kienle, Eberhard, ed., Contemporary Syria: Liberalization Between Cold War and Cold Peace. London: University of London, 1994.

Kienle, Eberhard, Bath v. Bath: The Conflict between Syria and Iraq 1968-1989. London: I. B. Tauris, 1990.

Lavy, Victor, Foreign Aid and Economic Development in the Middle East: Egypt, Syria, and Jordan. New York: Praeger, 1991.

Lawson, Fred Haley, Why Syria Goes to War: Thirty Years of Confrontation. Ithaca , London: Cornell University Press.

Lea, David ed., A Survey of Arab-Israeli Relations 1947-2001. Cornwall: TJ International Ltd., 2002.

Lewis, Peter, Syria: Land of Contrast. Leeds: Arnold & Son, n.d.

Mao'z, Moshe, Syria and Israel: From War to Peacemaking. New York: Oxford University Press, 1995.

Mao'z, Moshe and Yaniv Avner eds., Syria under Assad: Domestic Constraints and Regional Risks. London: Biddles Ltd., 1987.

McLaurin, R. D., Foreign Policy Making in the Middle East: Domestic Influences on Policy in Egypt, Iraq, and Syria. New York: Praeger, 1977.

Pipes, Daniel, Greater Syria: The History of an Ambition. New York: Oxford University Press, 1992.

Nizameddin, Talal, Russia and the Middle East: Towards a New Foreign Policy. London: Hurst & Company, 1999.

Rasmussen, J. Lewis, Conflict Resolution in the Middle East: Simulating a Diplomatic Negotiation between Israel and Syria. Washington D. C. : United States Institute of Peace Press, 1992.

Weinberger, Naomi Joy, Syrian Intervention in Lebanon: The 1975-76 Civil War. New York: Oxford University Press, 1986.

Ramet, Sabrina P., The Soviet- Syrian Relationship since 1955: A Trouble Alliance. Boulder: Westview Press, 1990.

Rathmell, Andrew, Secret War in the Middle East : the Covert Struggle for Syria, 1949-1961. London: I.B. Tauris Publications, 1995.

Seale, Patrick, Asad of Syria: The Struggle for the Middle East. Berkeley: University of California Press, 1988.

Seale, Patrick, The Struggle for Syria: A Study of Post-war Arab Politics, 1945-1958. London: Oxford University Press, 1965.

Shalev, Aryeh, The Israel-Syria Armistice Regime, 1949-1955. Boulder, Colo. :

Westview Press, 1993.

Taylor, Alan R., *The Superpowers and the Middle East*. New York: Syracuse University Press, 1991.

Yamak, Labid Zuwiyya, *The Social Nationalist Party and Ideological Analysis*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1969.

Yorke, Valerie, *Domestic Politics and Regional Security: Jordan, Syria, and Israel: The End of an Era ?*. Aldershot: Brookfield, 1988.

Van Dam, Nikolaos, *The Struggle for Power in Syria: Politics and Society under Asad and the Ba'th Party*. London: I. B. Tauris Publications, 1996.

Van Leeuwen, Marianne, *Americans and Palestinian Question: The US Public Debate on Palestinian Nationhood, 1973-1988*. Atlanta, GA: Amsterdam, 1993.

#### 外文期刊：

Ajami, Fouad, "The End of Pan-Arabism." *Foreign Affairs*, Vol. 57. No.2. (Winter 1978-79): 355-373.

Axelgard, Frederick W., "Iraq and the War with Iran." *Current History*, Vol. 86. No.517. (Feb. 1987): 57-91.

Azar, Edward E., "Soviet and Chinese Roles in the Middle East." *Problems of Communism*, Vol. 28. No. 3. (May-June. 1979): 18-30.

Byman, Daniel, "Confronting Syrian-Backed Terrorism." *The Washington Quarterly*, Vol. 28, Iss. 3(Summer 2005 ):99-113.

Binder, Leonard, "The Changing American Role in the Middle East." *Current History*, Vol. 88. No. 535. (Feb. 1989): 66-97.

Bronson, Rachel, "Syria Hanging Together or Hanging Separately." *Washington Quarterly*. Vol. 23, No. 4.(Autumn 2000): 91-105.

Dawisha, Added I., "The Motives of Syria's Involvement in Lebanon." *Middle East Journal*. Vol.38. No. 2. (Spring 1984): 228-236.

Dickey, Christopher, "Assad and His Allies: Irreconcilable Differences ?" *Foreign Affairs*, Vol. 66. No. 1. (Winter 1983): 22-50.

Ehteshami, Anoushiravan, "Defence and Security Policies of Syria in a Changing Regional Environment." *International Relations*, Vol. XIII. No. 1.(April 1996): 49-67.

Fry, Michael G., "United States Policy in the Middle East : Lebanon and the Palestinian Question." *Arab Studies Quarterly*, Vol. 7. No. 1.(Winter 1985): 27-85.

Golan, Galia, "Gorbachev's Middle East Strategy." *Foreign Affairs*, Vol. 166. No.

1. (Fall 1987): 41-57.

Khalidi, Rashid I., "Lebanon in the Context of Regional Politics: Palestinian and Syrian Involvement in the Lebanese Crisis." Third World Quarterly, Vol. 7, No. 3(July 1985): 495-514.

Khalidi, Rashid I., "The Asad Regime and the Palestinian Resistance." Arab Studies Quarterly, Vol. 6.(Number 1984): 259-266.

Lesch, Ann Mosely, "Contrasting Reactions to The Persian Gulf Crisis: Egypt, Syria, Jordan and the Palestinians." Middle East Journal, Vol. 45. No. 1.(Winter 1991): 30-50.

Ma'oz, Moshe, "From Conflict to Peace? Israel's Relations with Syria and the Palestiaians." Middle East Journal, Vol. 53. No. 3(Summer 1999): 393-416.

Neumann, Robert G., "Assad and the Future of the Middle East." Foreign Affairs, Vol. 62. No. 2.(Winter 1983-4): 237-256.

Norton Augustus Richard, "Lebanon's Malaise." Survival, Vol. 42. No. 4.(Winter 2000-1): 35-50.

Ramet, Pedro, "The Soviet-Syrian Relationship." Problems of Communism, Vol. 35. No. 5.(Sep.-Oct.. 1986): 35-46.

Rasler, Karen, "Internationalized Civil War: A Dyanmic Analysis of the Syrian Intervention in Lebanon." Journal of Conflict Resolution, Vol. 27, No. 3(September 1983):427-435.

Simon Steven, and Stevenson, Jonathan, "The Road to Damascus." Foreign Affairs, Vol. 83, No. 3(May/June 2004):110-118.

Rabil, Robert, "The Ineffective Role of the US in the US-Israeli-Syrian Relationship." The Middle East Journal, Vol. 55, No. 3(Summer 2001):415-438.

Starkees, Meredith Reid, "Disenchantment with the 'New World Order: Syria's Relations with the United States." International Journal,(Spring 1994): 355-377.

Sterner, Michael, "The Iran-Iraq War." Foreign Affairs, Vol. 63. No. 1.(Fall 1984): 128-143.

Telhami, Shibley, "From Camp David to Wye: Changing Assumptions in Arab-Israeli Negotiations." Middle East Journal. Vol.53. No. 3.(Summer 1999): 379-392.

Yaniv, Avner and Jlieber, Robert, "Personal Whim or Strategic Imperative ?." International Security, No. 8(Fall 1983):120-128.

Zisser, Eyal, "Clues to the Syrian Puzzle." Washington Quarterly, Vol. 23, No. 2(Spring 2000): 79-90.