

學術著作◆大專用書

冷戰後美國的 中東政策

(1989-2000)

周 煦 著

五南圖書出版公司 印行



冷戰後 美國的中東政策

(1989-2000)

周 煦 ◎ 著

五南圖書出版公司 印行

1PG0

冷戰後美國的中東政策

作者／周煦（107-1）

責任編輯／楊如萍

出版者／五南圖書出版股份有限公司

登記號：局版台業字第 0598 號

地址：台北市大安區 106
和平東路二段 339 號 4 樓

電話：(02)27055066 (代表號)

傳真：(02)27066100

劃撥：0106895-3

網址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

發行人／楊榮川

門市／五南文化廣場

總店：台中市市區 400 中山路 2 號

電話：(04)2260330

台北師大店：台北市師大路 129 號 B1

電話：(02)23684985

沙鹿店：台中縣沙鹿鎮 433 中正街 77 號

電話：(04)6631635

逢甲店：台中市西屯區 407 逢甲路 218 號

電話：(04)2555800

高雄一店：高雄市新興區中山一路 290 號

電話：(07)2351960

高雄二店：高雄市新興區復興一路 42 號

電話：(07)2265968

排版／五南電腦排版有限公司

製版／和鑫照相製版有限公司

印刷／容大印刷事業有限公司

裝訂／一絃裝訂行

中華民國 90 年 6 月初版一刷

ISBN 957-11-2482-6

基本定價 8 元

獻給
至親好友

序

中東地處歐、亞、非三洲之間，戰略地位之重要，不言而喻。第二次世界大戰後，美國的中東政策沿著兩條主軸發展。一條是以阿衝突。一條是波斯灣的和平及安全。兩條主軸又經常交互關連。因此，本書在緒論中說明美國在中東的利益後，即分別在第一和第二部分說明和分析美國對以阿衝突和對波斯灣地區政策的背景和演變，但是重點是冷戰後的政策。第三部分是結論，除了分析影響美國中東政策的因素，檢討美國中東政策的得失，並評估以阿和以巴和談的前途，以及美國波斯灣政策的未來發展。

本書的完成，耗時近三年。筆者才疏學淺，缺漏錯誤之處，尚祈方家不吝指正。筆者感謝蘇俊翔、鍾馨慧、吳智賢等多位同學協助蒐集資料，尤其吳智賢同學認真整理核對文稿，使本書得以順利完成。

周 煦

誌於政治大學外交系

民國 90 年 3 月 8 日

冷戰後美國的中東政策（1989-2000） / 周煦著 —
初版 . — 臺北市：五南，民 90

面；公分

參考書目：面

ISBN 957-11-2482-6（平裝）

1. 中東問題 2. 美國—外交關係—中東

578.1935

90008402

目次

序	
緒論	1

第一章	美國在中東的利益	5
一、	維持波斯灣石油的正常供應	7
二、	維持以色列的生存和安全	10
三、	防阻大規模毀滅性武器的擴散及恐怖主義	11
四、	協助溫和派阿拉伯國家的安全與穩定	12
五、	防止蘇聯勢力的擴張，維護美國在中東的霸權	13

第 1 部分	美國的以阿政策	15
--------	---------	----

第二章	以阿衝突的根源	18
一、	歷史背景	19
二、	猶太復國運動	20
三、	英國委任統治巴勒斯坦	22

第三章	冷戰時期美國的以阿政策	25
一、	杜魯門政府時期	27
二、	艾森豪政府時期	30
三、	甘迺迪、詹森政府時期	32
四、	尼克森政府時期	34
五、	卡特政府時期	35
六、	雷根政府時期	38

第四章 布希政府對以阿的政策.....43

- 一、以色列的和平方案 45
- 二、貝克的穩健作風 47
- 三、華府有條件的支持 50
- 四、貝克的五點方案 57
- 五、美國擱置中東和平的推動 62
- 六、布希政府推動國際和會 68
- 七、馬德里中東和會 78
- 八、美國不介入，雙邊談判無進展 82

第五章 柯林頓政府對以阿的政策.....89

- 一、柯林頓上台後，親以色列色彩顯著 91
- 二、以巴秘密談判 93
- 三、奧斯陸協定 96
- 四、開羅協定 100
- 五、以約和以敘和談結果迥異 103
- 六、對巴人自治的反彈 107
- 七、臨時協定 114
- 八、拉賓遇刺身死 120
- 九、哈瑪斯的炸彈攻擊 123
- 十、納坦雅胡政策強硬 131
- 十一、希布倫協定（The Hebron Protocol） 136
- 十二、畏河協定（The Wye River Memorandum） 140
- 十三、夏姆錫克協定（The Sharm el-Sheikh Memorandum） 150
- 十四、以敘高峰會議 153
- 十五、最終地位談判失敗 155
- 十六、以巴衝突再起 159

第六章	冷戰時期美國的波斯灣政策	165
一、杜魯門政府時期	168	
二、艾森豪政府時期	170	
三、甘迺迪政府時期	171	
四、尼克森政府時期	172	
五、卡特政府時期	173	
六、雷根政府時期	175	
第七章	布希政府的波斯灣政策	177
一、布希政府初期拉攏伊拉克	179	
二、波斯灣危機的原因與經過	182	
三、布希政府的圍堵政策	193	
第八章	府會對用兵波斯灣之爭	201
一、支持集體制裁與「沙漠盾牌行動」	203	
二、府會戰爭權及政策之爭辯	207	
三、波斯灣戰爭的開始與結束	215	
四、美國軍事干涉的原因與目標	221	
第九章	波斯灣戰後美國的「雙重圍堵」政策	225
一、美國對兩伊的經濟制裁	227	
二、多重安全安排	230	
三、防阻兩伊發展大規模毀滅性武器	233	
四、穩定伊科邊界	249	
五、設立「禁航區」，並支持反海珊勢力	252	

第十章 影響美國中東政策的因素.....267

- 一、國外的因素 269
- 二、社會的因素 271
- 三、政府機構的因素 274
- 四、角色的因素 274
- 五、個人的因素 275

第十一章 結論與展望.....279

附 件295

- 附件一、Resolution 181[II] of the United Nations General Assembly of 29 November 1947 Future Government of Palestine 297
- 附件二、Security Council Resolution 242 Concerning Principles for a Just and Lasting Peace in the Middle East 300
- 附件三、Security Council Resolution 338 Concerning the October War 301
- 附件四、The Peace Process Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip 302
- 附件五、The White House, Washington, DC, August 9, 1990. Hon. Thomas Foley, Speaker of the House, Washington, DC. 321

參考書目323

緒 論

「中東」(the Middle East)一詞涵蓋的地理範圍為何，說法不一。「二十世紀國際政治辭典」對「中東」作了四個不同範圍的界定：(1)阿拉伯國家和以色列；(2)北非和西亞的所有回教國家；(3)與以阿衝突和波斯灣安全有關的國家，包括巴林、埃及、伊朗、伊拉克、以色列、約旦、科威特、黎巴嫩、利比亞、阿曼、卡達、沙國、敘利亞、阿聯大公國、葉門；(4)近東(Near East)。^①

美國柯林頓政府的國務院，下設的地理司包括非洲司和近東司，北非的國家不屬於近東司所管。然而，美國在以阿和談和波斯灣安全問題上，皆將埃及視為重要的夥伴。

事實上，美國的中東政策長期以來即沿著兩條主軸發展。一條是以阿衝突，另一條是波斯灣的安全及和平。兩條主軸又經常密切的交互關連。例如：1973年第三次以阿戰爭，阿拉伯國家以石油為武器，使得波斯灣的石油不能正常地供應工業化國家，形成第一次石油危機。又如1990年伊拉克侵占科威特，並將伊軍退出科威特與以軍退出占領區相提並論。美國將伊軍逐出科威特之後，不得不積極尋求以阿衝突的解決。因此，本書基於美國中東政策實際運作的情形，對「中東」一詞原則上採用該辭典所說的第三種地理範圍。惟本書的重點是分析美國對以阿衝突和波斯灣安全的政策，不是分析美國對中東各國的個別政策。

中東地處歐、亞、非三洲之間，戰略地位之重要，不言而喻。第二次世界大戰後，猶太人在巴勒斯坦復國，導致四次以阿戰爭。戰後的中東問題幾乎皆圍繞於以阿之爭。美國在戰後迅速取代英國在中東的傳統優越地

^① Jay M. Shafritz, et al, *The Dictionary of 20th-Century World Politics* (New York: Henry Holt, 1993): p.444.

位，對以阿之爭採取的政策受到圍堵蘇聯政策和支持以色列政策的雙重影響，致難以採取有效和公正的解決之道。冷戰結束後，蘇聯（俄國）勢力大體上退出中東，或至少無力亦無意與美國在中東競逐勢力。美國亦不必圍堵俄國。同時波斯灣戰後，中東地區權力亦發生變化。伊拉克戰敗，又受國際社會的經濟制裁，對以色列和溫和派阿拉伯國家的威脅大降。另一反對以埃和約的「對抗國家」——敘利亞，成為與美國聯手攻打伊拉克的夥伴，試圖與美國修好。在此新的國際與區域環境下，美國對以阿之爭採取何種政策？為何採取之？有何成效及影響？此等問題是本書研究的第一個重點。

波斯灣地區是世界石油儲藏和生產的主要地區，亦是全球石油輸出最多的地區。波斯灣石油的正常輸出，對西方國家甚至全球的經濟成長皆有非常重大的影響。在冷戰時期，美國為了維護波斯灣的安全和安定，包括波斯灣石油的正常輸出，一方面防阻蘇聯勢力滲透波斯灣，他方面遏抑諸如「納塞主義」（Nasserism）之類的激進勢力，以免搖動波斯灣溫和派阿拉伯國家。蘇聯瓦解後，俄國暫無向外擴張勢力之力量 and 企圖，然而美國卻立即面臨伊拉克侵占科威特的危機。美國布希政府為何堅持採取武力制裁伊拉克？美國國會為何無法牽制總統出兵波斯灣的決定？波斯灣戰後美國為何對伊拉克與伊朗採取「雙重圍堵」政策？成效如何？會否繼續採行之？此等問題是本書研究的第二個重點。

本書的研究方法，主要採取歷史分析法和文獻分析法，藉由史料、美國政府的文獻和學者專家的著作等資料，整理分析以阿衝突及波斯灣安全及安定之背景因素和發展，探討美國解決以阿衝突及波斯灣安全所採取政策的內涵、背景和結果。羅森諾（James Rosenau）認為一國的外交政策受到國外（external）、社會、政府機構、角色和個人五大類因素的影響。^②凱格賴（Charles W. Kegley）和魏考夫（Eugene R. Wittkopf）在《美國外

② James Rosenau, *The Scientific Study of Foreign Policy* (New York : Free Press, 1980) : pp. 108-109.

交政策》乙書中，即採取羅森諾的分析架構。本書分析影響美國對中東政策的因素時，亦採取羅森諾的分析架構。^③

本書的第一章說明美國在中東的利益。第二章說明以阿衝突的歷史背景。第三章簡述冷戰時期美國的以阿政策。第四章和第五章分別分析布希政府和柯林頓政府的以阿政策。第六章簡述冷戰時期美國的波斯灣政策。第七章分析後冷戰時期布希政府的波斯灣政策。第八章析論美國府會對用兵波斯灣之爭。第九章探討波灣戰後美國的「雙重圍堵」政策。第十章分析影響美國中東政策的因素。第十一章除了總結本書各章的主要論點之外，並展望美國中東政策的未來走向。

③ Charles W. Kegley and Eugene R. Wittkopf, *American Foreign Policy: Pattern and Process*, 5th ed.(New York: St. Martin's Press, 1996) : pp.14-26.

第一章

美國在中東的利益

一國的外交政策旨在維護或增進該國的國家利益。美國的中東政策自然是求維護或增進美國在中東的利益。因此，本書在探討美國的中東政策前，先說明美國在中東的利益。

美國戰後在中東地區具有下列五項主要利益：(1)維持波斯灣石油在合理價位上對西方工業國家的正常供應；(2)維護以色列的生存；(3)防阻大規模毀滅性武器的擴散及恐怖主義；(4)協助溫和派阿拉伯國家的安全和穩定；(5)防止蘇聯勢力的擴張，維護美國在中東的優越地位。茲分別說明之。

一、維持波斯灣石油的正常供應

波斯灣地區為世界石油儲藏和生產的主要地區，亦為全球石油輸出最多的地區。西方工業化國家對波斯灣的石油依賴度愈來愈高。一旦波斯灣石油的正常供應受挫，西方國家甚至全球的經濟成長皆會受到不利的影響。因此，美國對波斯灣石油的正常供應具有重大利益。

1938 年沙國發現石油時，美國的石油占全球石油產量的 62%。五〇年代中期，美國生產的石油仍然超過中東和北非所產石油的兩倍。因此，在 1956 年蘇伊士運河危機及 1967 年以阿之戰中，美國有餘力增產石油，以遏阻石油價格的上漲，並在 1956 年時以石油禁運為手段，迫使英法自蘇伊士運河撤軍。

然而，二次大戰後，美國石油的儲藏量逐漸減少，而中東和北非新發現的油田不斷增加。自 1968 年以來，美國國內石油的蘊藏量不斷降低。美國全部已知蘊藏量自 1967 年約四百億桶的高峰降至 1973 年的三百二十億桶，1983 年再降至二百六十億桶。反之，自 1955 年以來，世界石油蘊藏量的增加，80%來自中東和北非地區。1965 年至 1972 年間，中東和北非的石油產量倍增，而世界其他各地的產量則不再增加或增加有限。而中東和北非國家中，波斯灣國家的蘊藏量最豐，開採較易，致價格低廉。

油價的低廉導致石油消費的大增，工業化國家尤其如此。美國的石油