

「分別發展」——南非的解題法則

楊逢泰

——南部非洲報導之一

南非：面臨嚴重的挑戰

葡萄牙退出非洲以後，在桑比西河以南出現了兩個馬克斯主義者的政權，黑色民族主義的陰影，挾帶着共產主義的觸魅，逐漸向南非逼近，三百七十七萬九千白人正面臨着有史以來最嚴重的挑戰——如何阻遏共產主義和同時解決黑人多數統治的問題。

十五世紀，葡萄牙的探險者沿着好望角航行發現了今天的南非，一六五二年，荷蘭人開始定居在開普敦（Cape Town），帶來了西方的文明。接踵而來的是法國人、英國人和德國人等等，幾世紀以來，這些移民視南非為他們的國土。

幾世紀以前，班圖人（Bantu）分三批逐漸由中非洲的大湖區域（Great Lakes）向南移動，有一羣定居剛果河盆地和安哥拉以南的地區，第二羣最後定居在賴索托和南非特蘭斯瓦（Transvaal）的一部分和開普省的北部；第三羣向東邊沿海移動而到達納塔爾（Natal）和開普省的東部。

在十八世紀和十九世紀中，黑人和白人經過一連串的邊境戰爭之後，大致保持了現在南非所劃分的黑白人的區域。班圖人依據語言的不同，分為十個民族，根據一九七〇年的人口調查，共計有一千四百七十四萬一十人，此外尚有二〇一八五三三名雜色人和六二〇四二二名亞洲人。因此南非的種族極端複雜。南非因為實施種族隔離政策，在國際上受到普遍的譴責。而南非政府認為他們所實施的是分別發展政策（the policy of separate development）。就是將南非境內各班圖民族單位逐漸導致主權獨立國的地位，最後自由的選擇與南非達成某種方式的聯合，此種政治發展的焦點集中在各班圖民族的自治區（homeland）。由南非政府提供基金向白人區域購買土地，而逐漸予以擴大，目前班圖區域的總面積已超過英國的總面積。此一分別發展的政策

系根據一項概念，即：南非各民族之中每一個民族自己有權作為一個民族；以及任何一個民族既不附屬，亦不次，於另外一個民族。

早在一九六三年，非洲民族主義鼎盛之際，南非所實行的分別發展政策亦到達了一個里程碑，是年十二月，川斯凱（Transkei）的考沙人（Xhosa）獲得內部自治權，這是班圖人民政治史上最重要的一頁，有八十萬考沙人在大選中投票，選舉了南非班圖人的第一個國會，一九六八年舉行第二次大選，至一九七二年，川斯凱政府的事務官已有四千二百人，其中由南非政府中調的白人文官僅三百五十名。其他班圖民族亦相繼獲得了類似的自治的地位。①

川斯凱全面積有三、八五五、六九二公頃，根據一九九〇年普查人口有二、九九七、四〇〇人，其中百分之四三·八住在南非，在各班圖斯坦中，川斯凱的面積最大，而地方政治的經驗亦最為豐富。南非政府採取了類似英國的途徑，以憲政發展的方式，使這些班圖斯坦分別逐漸邁向獨立的旅程，川斯凱在憲政發展中亦居領導地位，一九七四年，第三屆立法議會認為向南非政府要求獨立的時機成熟。伏斯特總理旋即宣佈；他的政府贊成川斯凱立法議會的此項動議②。

川斯凱：分別發展的窗櫺

一九五七年三月六日，黃金海岸獨立，迦納變成了英國殖民地的窗櫺，世界的注意力集中在阿克拉（Accra），看英國巴力門政治移植到非洲是否能夠成功。今天的川斯凱在南非的班圖斯坦中也扮演了個窗櫺的角色，如果南非此一分別發展的實驗成功，其他班圖人民循此先例，而獲得國際的承認，南非將變成白人多數統治的國家，因此川斯凱的發展是南非歷史上最為重要的的一頁。

川斯凱將於本年十月二十六日獨立、南非新聞和內政部部长莫爾德博士 (Dr. Mulder, Minister of Information and Interior) 宣稱，國外的人士批評，川斯凱的獨立僅是烟幕而已，它永遠不會獨立，現在獨立的日期終於逐漸來臨，「我們認為應該展覽給全世界看」。因此南非國會於三月一日通過一項撥款案，授權政府使用四十二萬蘭特 (rand) 為川斯凱的獨立向全世界作廣泛的宣傳運動③。

為配合此一宣傳運動，南非的外交協會 (Foreign Affairs Association) 於四月二十日至二十四日在川斯凱未來的首都恩塔塔 (Umtata) 的青年中心召開川斯凱會議 (Transkei Conference)，與會代表分別來自中華民國、瑞士、法國、英國、美國、以色列、德國、南非和川斯凱當地的領袖，共八十五位。

川斯凱的首席部長大酋長馬泰齊瑪 (K. D. Matanzima) 致開幕詞，強調川斯凱已符合現代國家的三個標準，即明確的疆界，大約二百萬事實上的入口，由一個穩定的政府統治着，到今年十月二十六日，將符合第四個標準，即絕對的主權。可是，他進一步指出：「聯合國、非洲團結組織以及其他各種組織事先已通知川斯凱，將不予以國際承認。」因此，國際承認問題變成了川斯凱未來路程上最大障礙之一。④

西德代表洛普博士 (Dr. Klaus von der Ropp) 在渠所提「在非洲體系中的川斯凱」(The Transkei Within the African Framework) 的論文中指出：「川斯凱在世界其他部分的地位將由其在非洲體系的地位予以決定。換言之，如果要被西方國家承認為一個獨立國家，川斯凱首先必須爭取在非洲的外交承認。」由於西方與南非關係的結果，使蘇俄和中共很容易的在黑色非洲獲得勢力範圍。就西德而言，洛普博士說：

我們應該盡一切可能來避免重蹈我們與葡萄牙帝國主義的交往而犯的錯誤，我們曾與葡萄牙密切合作，由於此一政策的結果，我們與新共和國幾內亞比索、莫桑鼻克和安哥拉的關係非常惡劣……：我們在今天世界中的主要目標之一是在改善與第三世界，尤其是黑色非洲國家的關係……：我們與第三世界，尤其是黑色非洲很多、很多國家關係的性質受到

我們與普利托里亞關係的威脅——如果我們給予班圖自治區 (homelands) 外交承認，許多人士担心此種關係將進一步惡化。就西德而言特別

正確，因為與東德在意識形態方面的敵對仍然是波昂一項嚴重的問題，東德的出版品將嘗試削弱我們在黑色非洲的地位，提出他們所稱西德與南非在罪惡中的合夥關係。⑤

我國代表蔡維屏博士在第一天 (四月二十日) 宣讀政治性論文後，首先提出評論稱：任何民族均有建立他們的國家，決定他們自己政府的權利，這種要求獨立的願望值得我們同情，一個國家不一定要參加各種的國際組織，但是一定要在國際社會中扮演一個積極的角色。

筆者曾與參加會議的川斯凱代表交換意見，使人驚奇的是發現他們並不贊同非洲傳統的土地所有權的方式——社區的共有制度，希望作溫和的土地改革，而且希望中華民國能派遣農耕隊，協助他們發展農業，因為川斯凱具有極大的農業潛力，開發以後，可以作為工業發展的基礎，在二十二日，最後一次的討論經濟發展的大會上，蔡維屏博士應邀發言，介紹中華民國的土地改革並指出：中華民國經濟發展之所以成功是因為配合着一個健全的家庭計劃，這完全是社會人士的自覺，不然，經濟成長的效果將被人口膨脹所抵銷殆盡。這項簡短的演說博得大會的熱烈掌聲，而且在大會閉幕，與會代表到達德本 (Durban) 時，南非電視公司的記者特別作錄音訪問。

中程國家的外交突破

華僑移居南非始自一八五七年，目前華僑總數約一萬人，經營雜貨零售商業和餐館，有四十多個僑團，並有僑聲報，每週出刊兩次或三次，為僑胞最重要精神食糧，南非有華僑學校八所，兩所中學，其餘為小學，因為僑胞逐漸分散在各城鎮，同時因為將來的就業關係。所以僑胞子女入學情形為總領事館最為關切的問題。

四月十七日，當我們到達南非約翰斯堡的時候，適羅明元總領事赴開普敦主持一年一度的華僑運動會，據羅總領事稱，這是一個非常重要的集會，因為散居在各地的僑胞可以借此機會聚集一堂，也是青年男女擇偶的機會，每年運動會以後，總有十多對結成連理，這一事實也反映僑胞婚姻問題的嚴重，因為南非法律禁止種族之間通婚，因此華僑不但擇偶困難，而且有近親結婚的情形，四月二十六日，蔡主任在開普敦訪問高茲博士 (Dr. W. D. Kotze) 等南非國會議員時，特別提出華僑的婚姻問題，希望南非能放

寬對中國人的移民限制，也就是說准許華僑在臺灣或香港等地結婚後，其配偶可以進入南非。

四月二十六日，南非外交部長莫勒博士(Dr. Hilgard Muller)在開普敦的國會中宣佈：南非與中華民國的外交代表已由總領事級昇格至大使級，並強調兩國關係在過去已有增進，且繼續不斷的在增進之中，因此，他在作此項宣佈時感到非常愉快。國家黨(National Party)國會議員路易(Kobus Loyd)，亦在國會發言，指出南非與中華民國的貿易有明顯的增加；與中華民國堅強的外交關係有助於加強南非在非洲的外交地位。⑥四月二十七日，南非電台(Radio South Africa)廣播稱：南非將與世界上的中程國家(countries of medium range)，加強外交關係，所謂中程國家，按照南非的解釋，具有四項標準：第一，在政治上堅決反共，第二，在經濟上已進入開發國家之列；第三，在軍事上有強大的力量；第四，在國際組織中受到相當的挫折。⑦

目前，在非洲，與我國有邦交而維持良好關係的國家，絕大多數亦與南非具有實質上的外交關係，例如象牙海岸總統，非洲的元老政治家伍弗布尼和馬拉威總統班達一向贊同與南非進行外交商談，南非在中非共和國有相當的投資，而史瓦濟蘭和賴索托和南非在經濟方面均有密切的依存關係，所以我國與南非建立正式的外交關係這是最為恰當的時機，亦符合雙方的國家利益。

季辛吉非洲之行：問題和答案

正當安哥拉內戰在蘇俄和古巴干涉結束後兩個月，羅德西亞種族攤牌初度接觸之際，季辛吉博士從事其第一次非洲之行，其目的在找尋問題的答案，辛氏在行前說：

我將到非洲去，帶着美國希望的訊息、社會正義、人性尊嚴的願望，多數統治和合作……而我亦將警告外國的干涉或代理人，不要阻礙所有進步的希望。⑧

所以季辛吉的使命是如何在羅德西亞實現多數統治以及如何阻止蘇俄和古巴進一步干涉南部非洲的事務。為了避免刺激黑色非洲國家的領袖，而沒有將羅德西亞和南非包括在內，雖然季氏在四月二十三日起程前的記者招待

會上說：

我希望以此行為基礎來發展一項完整的政策，因此我們期望在我回到華盛頓之後與其他黑色非洲國家的領袖以及南部非洲白人政府的領袖有所接觸。」⑨

雖然季氏的解釋，仍引起南非和羅德西亞兩國的極端不滿，南非主要報紙「每日快報」(Daily Despatch)於四月二十一日評論稱：

季卿最大的關切是美蘇之間的權力平衡……他對非洲的觀點完全是實際的。他完全以超強國階層大戰略的觀點來衡量未來的命運，可是他沒有被人說服：白色非洲的戰略重要性遠超過黑色非洲的潛力」⑩
開普敦時報(The Cape Town Times)引用斐文的公民報(Die Burger 即The Citizen之意)表示對季氏之未能訪問南非表示不滿：「該報稱：季辛吉非洲之行的各種宣傳建立了一種印象：他與黑色非洲領袖的談話為「解放」和「多數統治」所支配。這也許此一大陸上情感最大優先，但亦使赤色帝國主義有機可乘……」

此外，季辛吉博士此行並不訪問「另外一面」，他不到羅德西亞或南非來談話，此舉可能使一個已經折曲的途徑甚至更為曲折。⑪

季辛吉此行最困難的任務端在如何清除非洲有關領袖們的疑懼，認為美國最大的關心是在排斥俄國和古巴，而不是在支持黑人的多數統治，卡翁達總統在四月二十五日晚上，季辛吉訪問尚比亞前二十四小時，揚言：在羅德西亞，戰爭已不可避免，而且西方應予譴責，除非少數統治在南部非洲結束，解放團體將獲得共黨武器，結果西方將為羅德西亞和南非作戰。

坦尚尼亞的領袖們在私下告訴季辛吉稱：他們無需美國的武器援助，他們能夠從蘇俄和中共獲得所需的一切武器，四月二十六日，當季辛吉參加塔卡伊喀與桑西巴合併十二週年紀念日的閱兵典禮時，目睹坦尚尼亞的士兵攜着俄製和毛共所製武器通過閱兵台。⑫

季辛吉國務卿於四月廿七日在尚比亞總統卡翁達的午餐會上發表了一篇最為重要的政策性演說：季氏要求採取共同的行動來達成「民族獨立、經濟發展和種族正義的偉大目標」。季氏強調：「我們支持自決、多數統治、南部非洲所有人民的平等權利和人性尊嚴」，對於羅德西亞，他提出十項建議，主要的是「在兩年內達成多數統治」，以求羅德西亞問題獲得「一項公正

和持久的解決」。季氏對羅德西亞的政策引起了索斯柏里當局強烈的譴責和反應，史密斯總理在記者訪問中指出：

季辛吉的用意在向羅德西亞的白人施展壓力，將此一國家交給黑人政府，意圖阻止共產黨徒們的干涉。^⑬

季辛吉沒有明確指出美國對南非的政策，但是他表示美國將繼續鼓勵和盡力作和平的改變。他說：「我們對南非的政策係根據一項前提：」在一個合理的時間內，我們將看到所有南非的人民在邁向機會平等和基本人權方面有明顯的演進。」季氏強調：「南非的白人有權利繼續住在他們的國家之內，但是他們應該承認制度化的種族隔離必須結束。使南非人民之間獲得息爭的機會依然存在。」^⑭

季辛吉非洲之行，其主要使命：第一是制止蘇俄和古巴進一步的干涉，第二是達成多數統治，可是南部非洲殘酷的現實是：「多數統治必須在戰場上予以決定」。非洲領袖雖然厭惡共產主義，可是。如果在戰場上不能贏得「多數統治」，不惜求助於國際共產黨，足夠諷刺的是：季辛吉第二個問題竟變成了第一個問題的答案，換言之，以支持「多數統治」來換取非洲國家不「邀請」蘇俄和古巴的干涉。

季辛吉充份瞭解：南非在轉移羅德西亞態度的重要性，而希望南非能運用其在索斯柏里的影響力，為多數統治而促成一項迅速的談判解決，（這就是季辛吉為什麼要在會晤南美駐美大使波薩後又於六月二十三日與伏斯特在西德舉行會談的原因），季辛吉究竟能夠對南非實施多大的影響力，將是未來數月中的主要問題。

註解① *This is South Africa* (Pretoria: Department of Information, revised June, 1973), pp. 6-16 pas sim.

② See "Eve of Independence" and "The Land and Its People," *Bantu* (November, 1975) Vol. XXII, No. 11, p. 2.

③ "Transkei May go on Show," *The Star* (March 2, 1976)

④ Chief Minister K. D. Matanzima, "Transkei's Road to Independence."

⑤ Dr. Klaus von der Ropp, "The Transkei within the African Framework."

「分別發展」——南非的解題法則

⑥ *The Cape Town Times* (April 27, 1976)

⑦ 駐史瓦濟蘭大使館鄭祕書文華簡報。

⑧ "Dr. K's Cold-Blooded Mission," *Daily Dispatch* (April 21, 1976) p. 3.

⑨ Richard Walker, "Kissinger to Push for Rhodesian Settlement," *Rand Daily Mail* (April 24, 1976) p. 4.

按季氏回華府後不久，即於五月十七日與南非駐美大使波薩(R. F. Botha)舉行會談，參閱中國時報，六十五年五月十七日。

季辛吉與南非總理伏斯特於六月二十三日在西德巴伐利亞森林區舉行會談，參閱中國時報（六十五年六月二十四日）

⑩ "With, not against South Africa," *The Cape Town Times* (April 27, 1976) p. 9.

⑪ "Demands for Positive U. S. Action: Rhodesia War 'Inevitable' - Black Rulers," *The Argus* (April 26, 1976) p. 1.

⑫ David B. Richardson, "Black vs White in Africa: Rhodesia's Side of the Story," (Interview with Prime Minister Ian Smith) *U. S. News & World Report* (May 24, 1976) p. 31, *Africa Research Bulletin* (May 15, 1976) Vol. 13, No. 4, p. 4004.

⑬ 後記：筆者隨同蔡主任於四月十六日赴南非參加川斯凱獨立學術會議，順道訪問賴索托，史瓦濟蘭，賴比瑞亞和象牙海岸，這是訪問報導的第一篇。

中共延安時期之政治經驗

曹伯一著

國際關係研究中心代售