

# 日內瓦會議後的南部非洲

楊逢泰

## 南部非洲窄狹而捉摸不定的和平道路

為解決羅德西亞「多數統治」問題的日內瓦會議幾經周折於一九七六年十月二十八日正式揭幕。在談判的過程中，因為「獨立日期」和「過渡政府組織」的問題而遭遇到困難。儘管季辛吉所提「整批方案」中有關過渡政府的組織有很多混淆和缺點，可是羅德西亞總理史密斯堅持以「整批方案」為談判的基礎。再加上，參加會議的黑人民族主義領袖間的權力鬥爭，會議終於陷入僵局。若干觀察家認為：如果英國能扮演一個更積極的角色，日內瓦會議也許有成功的希望。<sup>①</sup>

英國外相克勞斯蘭(Anthony Crosland)十二月十四日在下院宣佈羅德西亞會議因聖誕節而休會，預定於今年一月十七日在日內瓦復會，並明白表示：談判已到達一個嚴重但不是沒有希望的階段。如果英國扮演新的角色，可能會有結果，而美國充份支持英國新的動議。

克勞斯蘭拒絕說明此項動議的細節，但表示將在幕後繼續作廣泛的外交活動，以促成未來正式會議的成功。如果失敗，則是由於羅德西亞陣線(Rhodesia Front)的不妥協，西方世界將不予經濟或外交的支持。<sup>②</sup>

日內瓦會議主席理查於十二月二十二日表示：英國準備扮演的直接角色是在沒有軍事承諾的情況下採取四個選擇：

- 第一、由英國派員在羅德西亞過渡政府中負責國防、法律和秩序。
- 第二、由黑人領袖和白人代表組織一個安全委員會，而由中立的英國代表扮演平衡權力的角色。
- 第三、任命一位黑人担任安全部長職位，另一位則由白人担任。
- 第四、由不屬於羅德西亞陣線的白人出任負責安全的部長。

參加日內瓦會議的各代表團對於英國的態度有不同的反應。史密斯總理說：「假使正如我所懷疑的，英國希望在過渡政府中扮演一個角色，這意味着他們將在沒有責任的情況下運用權力，那麼讓我從開始就奉告他們，對於這個問題的答案是『不』！」<sup>③</sup>

註① 有關細節請參閱拙著「日內瓦會議和南部非洲的局勢」一文，載「問題與研究」，(第十六卷第三期)，民六十五年十二月十日，頁五七一—六四。

註② 「Mission to Africa by Mr. Richard to Sell New British Peace Plan」, *The Times* (December 15, 1976), p. 1.

註③ *Africa Research Bulletin* (Vol. 13, No. 12), January 15, 1977, p. 4264B.

非洲國民議會黨國外一翼的領袖莫索里華主教（Bishop Nuzorewa）和仍然自稱為辛巴勃威非洲國民同盟領袖的西索爾（Mr. Sihole）希望英國扮演一個實質的角色；而非洲國民議會黨國內一翼領袖恩柯穆（Mr. Nkomo）、辛巴勃威人民軍代表莫加貝（Mr. Mugabe）以及臨時組成的「辛巴勃威愛國陣線」則希望英國僅扮演一個有名無實的角色。

「辛巴勃威愛國陣線」其後也表示拒絕英國在過渡政府中控制國防、法律和秩序的建議，該陣線在達萊撒蘭的發言人說：這項建議是無法接受的，這些權力必須由過渡政府自己來運用，而臨時政府內的多數人員必須由辛巴勃威解放運動提名，臨時政府對其所憑藉的軍隊必須有足夠的安全。<sup>④</sup>

爲了溝通各方面的意見，英國政府遂決定派遣日內瓦會議主席理查遜訪問非洲南部有關國家。倫敦泰晤士報於十二月三十日評論：理查遜未來訪問非洲前線國家不可能有多大成就。該報稱：「如果他失敗，則殊難想像會議的第二會期能比第一次會期有更爲明確的結果，如果他失敗，會議的重新召開可能是多餘的。」

泰晤士報認爲，理查遜非洲之行決定性的談判將在南非。伏斯特是否將以制裁來威脅羅德西亞，而逼使史密斯總理接受理查遜的計劃。按照目前情況，伏斯特總理似乎很少有所選擇，而不得不運用他所具有的權力。季辛吉支持英國的建議在先，而卡特已強調對整個南部非洲多數統治的承諾在後，再加上南非國內的不滿情緒正在醞釀之中，因此伏斯特希望羅德西亞問題獲得解決，俾能集中力量解決自己的問題。

可是，泰晤士報認爲，伏斯特也可能並不從如此的角度來看南部非洲的問題，伏斯特的選民對於他一再的對羅德西亞的白人施展壓力而感到不安，他們可能加以阻止，如果非洲的不妥協份子破壞季辛吉的計劃而堅持由戰爭來作未來結果的仲裁者，則南非的處境將更爲惡劣。

爲了在羅德西亞實現一個迅速、有秩序、臨時性的非馬克斯主義的黑人統治的計劃，理查遜必須要和伏斯特聯合起來。這是南部非洲窄狹而捉摸不定的和平道路，每一個人的希望寄托在理查遜辛的外交任務。<sup>⑤</sup>

## 理查遜的外交使命和英國的新建議

理查遜於十二月三十日到達尚比亞首都路沙卡，開始在南部非洲進行穿梭外交，此行目的在與莫桑鼻克、坦尚尼亞、尚比亞、波札那、南非和羅德西亞各國領袖磋商，希望能尋求爲參加日內瓦會議各方代表所接受的解決辦法。行前，理查遜表示，英國所扮演的

註④ Ibid., pp. 4264C-4265A.

註⑤ "Mr. Richardson's Mission," *The Times* (December 30, 1976), p. 11.

角色將以臨時高級專員或駐節高級專員 (interim commissioner or resident commissioner) 的方式進行，因此要求雙方對英國及其所派的人員有某種信任的程度。英國在過渡政府中扮演直接角色旨在向黑人保證將權力轉移給他們是不能倒退的，同時也向白人保證：改變是和平而有秩序的。理查表示，此行在探索有效而積極的協助此一權力轉移的過程。<sup>⑥</sup>

一月五日，波札那總統卡瑪與理查會晤時表示充份支持英國的建議。一月六日，莫三鼻克總統馬夏爾告訴理查稱：「莫三鼻克將給予使現在的談判成功所必須的全部支持和合作。」翌日，理查又從前線國家主席——坦尚尼亞的尼瑞爾總統處獲得保證：如果真的有轉移到多數統治的情況，羅德西亞境內的游擊戰即可停止。

非洲前線國家領袖於一月九日在安哥拉首都羅安達舉行會議，宣佈他們完全和無限制的支持恩柯穆和莫加貝所組成的羅德西亞愛國陣線、五國領袖所表示的支持似乎已一筆勾消莫索里華主教和西索爾所領導的另外兩個民族主義運動。

出席會議的是莫三鼻克總統馬夏爾、尚比亞總統卡翁達、波札那副總統馬西爾 (Dr. Quett Masire) 安哥拉巡迴大使陸華拉 (Pasco Luvuala)。愛國陣線的恩柯穆和莫加貝亦參加了最後的會議。

愛國陣線建議：在過渡時期由二十五人所組成的部長理事會來統治，其中五分之四的部長由「解放運動」的分子擔任。該陣線並支持英國擔任駐節高級專員的觀念。可是，有關最重要的法律、治安和國防等事宜，愛國陣線明白表示必須由非洲人掌握。<sup>⑦</sup>

莫索里華主教對尚比亞政府發動猛烈的攻擊。指責非洲「前線國家」總統們試圖將一個領導階層強加於辛巴勃威七百萬人民。他要求舉行公民投票，來選舉未來過渡政府的首席部長。<sup>⑧</sup>

理查於一月十八日離開肯亞首都。飛赴開普敦，展開其第六回合的磋商，次日與伏斯特總理會談，似已獲得南非對英國和平解決羅德西亞問題最後建議的同意。

理查於一月二十一日抵達索斯柏里，與史密斯總理討論，提出了英國建議，其要點為：

- (一) 過渡政府由英國任命的臨時長官為首長。
- (二) 過渡政府除臨時長官之外，設立三個機構：(甲)、部長理事會 (Council of Ministers) (乙)、資深部長諮詢委員會 (Advisory Council of Senior Ministers) (丙)、國家安全會議 (National Security Council)
- (三) 部長理事會由參加日內瓦會議各政治團體派遣同樣人數以及臨時長官在歐洲人中任命同樣的人數組成之。非洲人具有實質上的多數。

註⑥ "Richard Favours Loyalty Oath to the Crown for All Rhodesians," *The Times* (December 31, 1976), p. 1.

註⑦ *Africa Research Bulletin* (Vol. 14, No. 1), February 15, 1977, pp. 4295B-4296A.

註⑧ *Ibid.*, p. 4296A.

四) 資深部長諮詢委員會由參加日內瓦會議各代表團的團長組成之，形成一個核心內閣，作為臨時長官的諮詢機構。

五) 部長理事會有完全的行政和立法能力，唯臨時長官具有保留權力。

六) 國家安全會議負國防和內部安全的責任，由臨時長官、部長理事會的主要部長、武裝部隊的二位參謀長和警察總監組成之、臨時長官對三位軍官有任免權，會議時保有決定性投票權。

七) 部長理事會負責獨立計劃的實施和獨立憲法的制定，為此目的：臨時長官的任命各政黨代表組成制憲委員會，並擔任該委員會主席。

一月二十四日，史密斯總理再度會晤理查，認為英國的新建議與去年九月的季辛吉方案南轅北轍而不能接受。其理由歸納起來，有下列四點：

(一) 原來的英美協議包含真正權力分享的原則，而且是有秩序的邁向多數統治，而新的建議，完全順從愛國陣線的要求，等於立即達成多數統治，不能代表大多數黑人的意見。

(二) 臨時政府的部長會議中的三十名部長，其中三分之二是黑人，對於行政和立法具有全權，而英國任命的臨時長官的否決權極為有限。

(三) 國家安全會議的實權落在黑人手中。

(四) 英國政府將一個臨時政府強加於羅德西亞白人；而此一臨時政府又是前線國家總統與恐怖分子所支持的愛國陣線串通後所提議的。<sup>⑨</sup>

實際上，理查所提英國的新建議與季辛吉計劃有根本上的不同，根據季辛吉計劃，羅德西亞在兩年內達成多數統治，過渡政府分為兩個階層，第一是國務會議 (Council of State)，其中黑白委員各佔一半，而由白人擔任主席，其次是部長理事會 (Council of Ministers)，由黑人擔任第一部長，並由黑人佔多數，但由白人負國防和法律治安的責任。因此，史密斯在四十五分鐘的會議之後，告訴理查稱：英國新的建議，「離開現實太遠」，而將導至混亂的局勢，對於羅德西亞人民來說：是完全不能接受。

理查在新聞記者招待會上，對史密斯斷然拒絕以英國的建議作為日內瓦會議重開的基礎，表示非常遺憾，他說：「戰爭將進行下去，制裁不會解除，這個國家的人民，無論黑白均將遭受進一步的苦難……如果戰爭繼續擴大下去，外來干涉的危險也將相對的加大」。<sup>⑩</sup>

倫敦泰晤士報在評估一月二十四日的會談時稱：「史密斯總理拒絕理查交給他的英國建議將羅德西亞的局勢幾乎恢復到去年八

註⑨ *Rhodesia and the Anglo-American Proposals* (Salisbury: Government Printer, 1977), pp. 19-25.

註⑩ *African Research Bulletin* (Vol. 14, No. 1), February 15, 1977, p. 4297 C.

月前的情況……：另一方面史密斯的外交立場已經改善很多，他不僅解除了別無他途可循惟有接受理查建議的壓力，而且代表季辛吉和伏斯特一致意見的壓力亦告解除」。<sup>①</sup>

### 羅德西亞應變的途徑：內部和平解決

史密斯總理拒絕英國建議，南部非洲的局勢進入一個微妙的階段。尚比亞於一月二十五日敦促羅德西亞民族主義者加強對羅德西亞的戰爭，而軍事領袖們則提出古巴捲入此一衝突的可能性。尚比亞外長姆華勒(Sitake Mwale)說：「史密斯拒絕英國的建議不啻是「公開邀請自由鬥士加強戰爭。」<sup>②</sup>

坦尚尼亞總統尼瑞爾亦表示：「如果南非實施軍事干涉、支持羅德西亞白人政府，則支持黑人游擊隊的非洲五個前線國家將邀求蘇俄和中共出而干涉。如果戰爭國際化，而南非加入另一邊，則坦尚尼亞的軍隊也不能置身局外。」<sup>③</sup>

南非伏斯特總理於一月二十八日堅決否定南非對羅德西亞實施壓力，要求其接受外人所「吩咐」的解決辦法。他說：「我寧願負起各種後果。錯用權力來迫使一個人做違反他意志的事，本身是一種錯誤的行為。」<sup>④</sup>

無論南非是否在經濟和軍事上援助羅德西亞，史密斯必須在面臨孤立的情況下迎接游擊戰的昇高。他的應變之道，一方面嚴懲恐怖份子，另一方面逐漸解除種族隔離政策，而與國內溫和的黑人進行談判，來解決「多數統治」的問題，其未來談判的對象或者是莫索里華主教，或者是「辛巴勃威聯合人民組織」(Zimbabwe United People's Organization)。

莫索里華主教於一九七六年十月結束流亡生活，回到索里斯堡時曾受到十萬羣衆的歡迎。「羅德西亞前鋒報」(Rhodesia Herald) 在評論非洲前線國家支持愛國陣線時就放出了政府希望與莫索里華談判的訊號。該報說：「前線國家總統保證完全和絕對的支持愛國陣線，可能阻礙在羅德西亞尋找和平解決的企圖，他們的態度明白表示：他們與恐怖主義分子是一丘之貉，希望戰爭延長下去」。該報又稱：解決困難，似乎只有一個方法，史密斯先生必須嘗試與莫索里華主教和辛巴勃威聯合人民組織達成一項和解。如果聯合非洲民族議會黨拒絕循此路線所作的努力，至少它現在必須評估對抗它軍隊的力量。<sup>⑤</sup>

註① Ibid., p. 4299BC.

註② Ibid., p. 4298C.

註③ "Nyete: How Much War?" Time (March 14, 1977), p. 9.

註④ Ibid., pp. 4299C-4230A.

註⑤ Ibid., pp. 4296B-4297A.

註⑥ Ibid., p. 4296B.

關於南非是否將在軍事上支援羅德西亞，請參閱拙著「脫離中的南非共和國」一文，載「新時代」(第十七卷第二期)民六十六年十一月一日，頁111-114。

史密斯總理在接見時代雜誌記者艾爾遜（John Elson）時，表示羅德西亞在邁向黑人多數統治時，無需愛國陣線的參與，因為他相信該陣線僅代表羅德西亞少數黑人的意見。<sup>⑤</sup>

外長拜爾（Mr. Pieter van der Byl）在表示羅德西亞的意向時說：政府應該試圖與莫索里華主教和新成立的辛巴勃威聯合人民組織談判。迄今為止，至少莫索里華主教已經堅持他不參加任何要求羅德西亞政府「無條件投降」的內部解決辦法。<sup>⑥</sup>

史密斯政府未來最可能談判的其他對象是國內的黑人領袖，亦即是已於一九七六年十二月二十九日宣佈辭去內閣職位的羅德西亞兩位酋長。吉勞酋長（Chief Chirau）和恩狄威尼酋長（Chief Ndeweni）他倆都是參議員，並為新成立的政黨「辛巴勃威聯合人民組織」的領袖。據其發表聲明稱：新的政黨對溝通政府和非洲民族主義團體之間的意見，將有所幫助。其後該黨發言人稱：辛巴勃威聯合人民組織將盡速達成多數統治以免人民的生命受到愚蠢的損失——指游擊隊的衝突。

預料辛巴勃威聯合人民組織將採取溫和的路線，這正符合史密斯總理常常表示的：希望政府能够與一個溫和份子所支持的黑人團體來談判。

急進的民族主義團體將這個新的政黨視為溫和分子的傀儡集團。至於這個新的政黨究竟能獲得人民的幾許支持，大多數的觀察家表示相當的懷疑，雖然該黨的發言人稱：該黨已獲得二百五十四位酋長（實際上等於政府所承認和津貼的所有酋長在內）和四百五十名「頭人」的支持。<sup>⑦</sup>

## 「胡蘿蔔和棍子」：美國對南部非洲政策的新途徑

美國新任駐聯合國大使楊格（Mr. Andrew Young）曾在參院的聽證會中表示：美國應該支持聯合國對南非實施六個月的武器禁運，作為美國改正其對「種族隔離」所採取的「胡蘿蔔和棍子」（Stick and Carrot）途徑的一部份。楊格說：羅德西亞和南非具有錯誤的想法，認為美國不管如何將在南部非洲反抗共產主義，但在他看來，將來在南部非洲所建立的政府，雖然在最初顯得好戰或是共產主義的，終將由於經濟的必要，而變成西方的良好伙伴，變成溫和的政府。

楊格所建議的對南非採取「胡蘿蔔和棍子」的途徑將為美國政策重點的改變。季辛吉的政策旨在維持現狀，而並不關切南非內部的改變，如果南非能促成在羅德西亞和南非的改變，將對西南非提供經濟和外交的讓步。

註⑤ "Smith: The Best Years of Our Lives," *Time* (March 7, 1977), p. 19.

註⑥ *Africa Research Bulletin*, p. 4300C.

註⑦ "Two Chiefs Quit Rhodesian Cabinet to Form Party," *The Times* (December 30, 1976), p. 5.

楊格認為：如果美國廢止勃爾德修正案 (Byrd Amendment)，對南部非洲採取強硬的政策，並致力於重開西南非或羅德西亞的談判，則美國將會發現容易處理聯合國的問題。他又說：卡特政府已經接到信號，暗示蘇俄並不將南非作為其長程利益之一。<sup>①</sup> 史密斯總理拒絕理查建議之後，美國新任國務卿范錫於一月三十一日在他就任以來的第一次新聞記者招待會上，提出書面報告，遣責羅德西亞當局，其要點為：(一)我們非常遺憾：獲致圓滿談判解決羅德西亞問題的努力至少在目前已遭到嚴重的打擊，但美國仍然致力於羅德西亞問題的和平解決，導致多數統治。(二)認為英國的建議仍然是有效談判的基礎。(三)在任何情形之下，羅德西亞當局不能依賴美國任何形式的援助。(四)所謂「內部解決」不能產生和平解決的結果，不會獲得美國的支持。(五)堅決支持廢止勃爾德修正案，認為這是遵守國際義務，並代表邁向和平解決的一個步驟。<sup>②</sup>

美國眾議院已於三月十四日以二五〇票對一四六票通過了廢止勃爾德修正案，重新限制從羅德西亞輸入戰略物資銻礦<sup>③</sup>。這是美國新政府對南部非洲採取強硬政策的第一個具體事實。

英國新任外相歐文 (Dr. Owen) 於三月初在華府與國務卿范錫會晤後強調：英國和美國將繼續合作，根據「多數統治」原則，在西南非和羅德西亞尋求有秩序及和平的解決。

歐文已宣佈於四月初，開始其非洲之旅，雖然他強調這是「熟悉情況的旅行」，但外交界威信將有新的動議來解決羅德西亞的問題，最近盛傳，英美和南非三國不久將開始採取行動。南非外長莫勒 (Dr. Hilgard Muller) 說：三國代表將在短期內會晤，討論此項行動，但經倫敦與華盛頓同時否認，一般認為英美兩國不願在此一階段與南非太密切的合作。

根據楊格的意見，美國似乎可以不顧共產主義在南部非洲的擴張而在此一地區建立黑人多數統治，他並認為非洲國家為了經濟上的理由，終將接近西方。但問題是：莫斯科是否願意放棄其在南部非洲的擴張企圖和侵略野心。

## 南非共和國：莫斯科在南部非洲的最後目標

莫斯科對安哥拉的干涉越出了它傳統的勢力範圍，以武力扶植了一個馬克斯主義的政權。莫斯科是否放棄保衛其「共同利益」，而允許安哥拉脫離共黨集團呢？

一九七六年十月，安哥拉總統奈杜訪問莫斯科；簽訂了一項為期二十年的友好和合作條約，「兩國同聲決定繼續對帝國主義力

註① *Africa Research Bulletin*, p. 4304AB.

註② *Ibid.*, p. 4300AB.

註③ 中國時報，(民六十六年三月十六日)

量作堅決的鬥爭，俾便消滅殖民主義和新殖民主義、種族主義和種族隔離，完全實現聯合國給予殖民地獨立的宣言」。

布里茲涅夫和奈杜也簽訂了一項政治和意識形態合作協定，雙方保證「支持馬列主義和繼續為南部非洲的解放而鬥爭。因此在事實上和理論上，安哥拉已完全投進了蘇俄的懷抱。

一九七六年五月，莫三鼻克總統馬夏爾訪問蘇俄，行前說：「作為莫三鼻克解放陣線的主席和莫三鼻克的總統，蘇俄是我第一個作官式友好訪問的國家……蘇俄和其他社會主義國家都是我的盟邦。」可見莫三鼻克與蘇俄的關係，亦已到了相當密切的程度。

如果在羅德西亞建立一個馬克斯主義政權，蘇俄的影響力和控制力便將越過非洲心臟地帶，而在印度與大西洋之間，得到進一步的擴張。

事實上，蘇俄正在南部非洲建立一個新的陣線。安哥拉是其第一個基地，而第二和第三個基地正計劃在莫三鼻克和羅德西亞建立起來，如果這個新的陣線完成之後，南非便將處於完全孤立與三面受敵的危急情況之下，能否孤軍奮鬥，自謀生路，勢必大成問題。事關東西雙方的權力平衡和南非四百多萬白人的安危禍福，美英等西方國家於致力解決南部非洲的種族與政治問題時，對此似不能不予顧及。（完）

（本文資料至三月十六日止）

airiti