

非洲的難民問題

鄭明杉

「難民」並不是二十世紀七十年代的新問題，中世紀的宗教戰爭，法國大革命以及近代法西斯、納粹統治，都「製造」了少政治、宗教以及戰爭難民。一九五一年七月二十八日假日內瓦舉行的國際會議，除了設立專門負責處理難民的最高專員公署外，並對「難民」下了一個定義，列明「凡是對自己所屬的種族、國籍、社會團體，所信仰的宗教和政治意識形態，遭受到統治當局的抑制、迫害，而感到恐懼，失去人身安全時，可在國外尋找當地政府的庇護……。」可是這項定義在時間和空間上都受到限制，時間的限制是指「在一九五一年六月以前」，空間的限制是指「只限歐洲難民」。

一九六六年十二月十六日，聯合國召開的另一次會議，雖然廢除了上述的時間和空間的限制，可是至一九七八年九月末止，簽署有關庇護難民協議的國家只有六十七個（其中包括了三十四個非洲國家），約等於聯合國一五〇餘個會員國總數的五分之二左右。最新的統計數字顯示，世界各地的難民人數突破九〇〇萬名，其中非洲大陸就獨佔了三七〇萬名，平均每十名難民之中，就有四名是非洲籍。一九六五年，非洲大陸的難民只不過是五萬名左右，一九七二年創下一〇〇萬大關，而近年來非洲政局的動盪不安，烽火的四處蔓延，經濟發展的一蹶不振，再加上獨裁者的血腥統治，以及天災人禍的頻頻發生，使得非洲難民人數直線上升。如今平均每一〇〇〇名非洲人中，就有九名是屬於難民身份，非洲大陸的難民問題顯然是比其他國家來得嚴重。

南部非洲難民隨政局惡化而大增

在為數將近四〇〇萬名的非洲難民之中，為逃避戰亂而四處逃亡的佔大部份，南部非洲和非洲之角的難民人數就由於戰亂而節節上升。

在南部非洲，所有「前線國家」（包括史瓦濟蘭）已成爲羅得西亞、南非、西南非（納米比亞）難民的收容所；儘管收容難民的國家，並沒有提供適當的設備，食物、衣着，難民營也過度擁擠，可是難民還是由四面八方湧入，人數與日俱增，一九七八年的南部非洲難民已高達一四〇萬名。

早在獨立之前，當莫三鼻給（一譯莫桑克）解放陣線對葡萄牙殖民軍部展開游擊戰時，莫三鼻給北部地區的部族便開始離家

避難。戰爭結束後，在聯合國難民最高專員公署的安排下，逃難到坦尚尼亞的三萬名莫三鼻給籍難民回返北部的尼亞撒(Niassa)和卡波·特加布(Cabo Delgado)省。可是政權的轉移，却使爲數二〇萬名葡萄牙國民分批自莫三鼻給撤離。一九七五年中，羅得西亞的史密斯白人政權向津巴布韋非洲人聯盟(ZANU)游擊隊展開追殺行動，遭受池魚之殃的難民開始移居到莫三鼻給。一九七六年初，莫三鼻給境內尚有數千名難民；三年後，難民人數銳增至一〇萬名左右。

莫三鼻給政府在聯合國難民最高專員公署的協助下，已經把大部份難民安頓在馬魯齊(Maruzi)，特羅加(Tronga)和杜雷(Duroi)等三個臨時營地。一九七六年六月間，羅得西亞頻頻出動戰機轟炸耶索尼亞(Nyazonia)難民營，寄身在此一營地的難民，被當局分批遷移到杜雷營地，如今單單杜雷營地就收容有數萬名難民。流落到莫三鼻給境內的難民，多來自城市地區，如：索里斯伯利(Salisbury)、馬達里(Umtali)等，其中約有九〇%的難民爲十八歲以下的青、少年，這批過慣城市生活的年輕難民，顯然難在短時期內適應勞作的農村生活；對甫告獨立、政經尚未上軌道的莫三鼻給來說，爲數一〇萬名難民無疑是項沉重的負擔。聯合國、蘇聯和歐洲國家的援助，也只能起杯水車薪的作用。同時穆加比(Mugabe)領導的津巴布韋非洲人聯盟游擊隊份子在難民營的活動，更使羅得西亞軍隊常以追捕游擊份子爲藉口，直搗莫三鼻給境內的難民營，處處威脅莫三鼻給的主權和治安。

近年來，爲南非、羅得西亞、西南非等白人政權國家所「包圍」的波扎那(一譯博茨瓦納)，也成爲羅得西亞年輕難民的避難所。一九七六年，波扎那與羅得西亞的邊界處聚居了大約五五〇〇名難民，而每個月平均另有一五〇〇至二〇〇〇名羅得西亞難民徒步進入波扎那。一九七六年七月索威托(Soweto)事件爆發，黑人學生慘遭射殺後，又有六萬名南非籍難民流落到波扎那西部。在經濟上，波扎那甚依賴這個白人政權的鄰國，約有五萬名波扎那國民在南非礦場工作，每年滙回波扎那的款項多達一五〇〇萬美元，而波扎那也需自這個白人政權的鄰國進口或輸出產品，故哈馬(Khama)政府在道義上雖不得不庇護湧入的難民，可是也處處顧忌到鄰國白人政權的不滿。

一九六四年十月，尚比亞(一譯詹比亞)擺脫英國殖民統治，獲得獨立自主。九個月後，尚比亞總統不得不向國際組織呼籲，請求協助安頓不堪葡萄牙軍隊迫害而逃難到尚比亞的安哥拉難民和莫三鼻給難民。一九六六年，尚比亞境內的難民只有七〇〇〇名，如今却多達八萬名。一九七五年至七六年間，安哥拉內戰方興未艾時，成批難民日以繼夜地爬山涉水橫越邊界，湧入尚比亞避難；時至今日，莫三鼻給、安哥拉的戰火雖已平息，可是只有一小部份難民重返家園，其中爲數不少的難民始終對馬切爾·尼多政權採取敵視態度，不願返回故國。安哥拉安全獨立聯盟的許多支持者，就頓居在尚比亞的西部邊界地帶，不時與安哥拉政府軍展開游擊戰。這批爲數二萬五千名的難民，也時常成爲安哥拉與尚比亞爭吵的導火線。

難民浪潮湧至尚比亞，使得關達政府難以喘氣，在聯合國難民最高專員公署的安排下，雖有一萬五千名災黎暫時被安頓在尚

比亞、羅得西亞的邊界處，可是還有數以萬計的難民無處可棲，四處流浪。一九七七年三月薩巴 (Saba) 戰火的復發，又使得尚比亞北部多出了數百名薩伊籍難民。至一九七九年四月，尚比亞境內的難民人數已達八萬名，其中大部份的年齡是介於五至十六歲之間。

一九七八年間，尚比亞境內的難民營也時時受到羅得西亞軍隊的武裝干擾，造成了六八〇人喪生和一五〇〇人受傷，死者之中又以小孩佔大多數；如：Chikumbi 難民營，約有二二六名年幼小孩遭受羅得西亞軍隊殺害，Solwezi 營另有二二名小難民被屠殺，Mushi 營的女難民被屠殺者不下一〇〇人。

史瓦濟蘭、賴索托等兩個南部非洲窮國，也隨着政局的動亂而面對着日益嚴重的難民問題。三年前，索威托屠殺事件爆發，數百名黑人中學生在白人警察的追捕下，紛紛越界逃至史瓦濟蘭、賴索托和波扎那避難，繼續展開鬭爭。

賴索托為南非境內的國中之國，史瓦濟蘭三分之二的邊界為南非所包圍，兩國的經濟發展也極依賴南非，因此在南非白人政權的壓力下，史瓦濟蘭和賴索托政府對於這批湧入的政治難民，並沒有給予多大的同情和照顧。史瓦濟蘭境內的難民不多，約有五〇〇名左右，南非軍隊也時常以「警察搜捕行動」為藉口，開入史瓦濟蘭，突擊檢查黑人難民營，賴索托的莫舒舒二世 (Mosheshoe II)，也不時以「顛覆活動」為理由，屢次逮捕流落在馬塞盧 (Maseru) 的難民領袖。

北非之角已成為世界最大難民營

在非洲的另一端，根據官方的最新統計數字，約有不少於一一五萬名難民散居在蘇丹、衣索匹亞、吉布底、索馬里亞境內。奧加登戰事的爆發，厄立特利亞 (Eritrea) 內戰的持續，使到北非之角頓成了世界上最大的難民營。

至一九七九年四月間，蘇丹境內的難民大約已增至二七萬名，其中超過六〇%的難民是來自厄立特利亞。近十年來，厄立特利亞武裝鬭爭的日漸升級，迫使該地居民不得不拋下財物家園，逃到蘇丹尋找臨時的安全處所。這批為數十三萬名的難民，多被安置在距離衣索匹亞邊境一〇〇餘公里的加撒拉 (Kassala) 和格達列夫 (Gedaref)，另有三個緊急難民收容所也於最近期間先後設立。蘇丹尼梅里 (Nimeri) 政府為了政治、經濟理由，無意把難民加以集中起來，而把他們分散為小單位。此外，蘇丹也於一九六〇年間收容了五〇〇〇名薩伊籍難民；而在阿敏的暴政下，約有二五〇〇名烏干達籍難民，也在最近幾年逃入蘇丹避難。

一九七九年三月，另有八六〇〇名厄立特利亞難民 (其中包括四〇〇〇名小孩和七〇〇名受傷成人)，越界逃到蘇丹和衣索匹亞的邊界地帶風餐露宿，並由厄立特利亞民解游擊隊份子供應食水和糧食，在聯合國的協助下，蘇丹政府最近始着手處理這批

難民，把他們安頓在托卡爾（Toccar）暫住。

按照聯合國難民最高專員公署的一項估計，奧加登戰火點燃前，衣索匹亞境內的難民將近一萬一千名，其中大部份是蘇丹南部安耶耶（Anya-nya）游擊隊的殘餘份子，也有反對尼梅里政權的沙德爾馬地（Sadek el Mandi）支持者。在奧加登戰事爆發後的短短數個月內，遭受戰火波及的五〇萬名災黎紛紛撤離前線，一批又一批地逃往衣索匹亞中部避難，阿迪斯阿貝巴軍人政府根本無法一時妥善安頓這批突然湧至的難民。數個月後，奧加登戰事雖告平息，難民也得以重返家鄉，可是昔日的家園已為砲火夷為平地。一九七八年三月間，衣索匹亞軍人政府要求聯合國給予緊急救濟，然而也只有十五萬名難民能得到有關當局的一些安排和援助。

另一方面，發動戰爭的索馬里亞也面對着如何安頓五〇萬名難民的棘手問題，索馬里亞全國人口只有三〇〇萬，可是國內的難民人數却高達五〇萬。難民對索馬里亞負擔的沉重，是顯而易見的。巴爾（Baire）政府對於處理難民問題始終是束手無策，難民營所能收容的災黎約只有八萬名，約佔難民總數的一六%。而且過半數的難民是不到十八歲的少年，大部份的難民既然未被收容，也只有四處漂泊流浪了。

一九七七年九月後，約有一萬二千名衣索匹亞難民陸續抵達吉布底尋找庇護。這批難民主要是逃避戰火，另外一五〇〇名難民則是反對孟吉斯杜（Mengistu）軍人政府的血腥高壓統治，而紛紛逃離衣索匹亞。其中多數是來自城市地區的學生、知識份子，因此也多選擇吉布底市區為安身之處，人口只有一〇萬的吉布底於一九七七年七月才獨立，如今却需處理一萬二千名難民的生計，有關當局顯然也是窮於應付。

與蘇丹為鄰的查德自一九七九年二月後，便出現了四大派系武裝格鬪的混亂局面，南部的部族和宗教衝突又告死灰復燃，國內一時變成羣龍無首，羣雄爭霸。一般平民只得往蘇丹、中非共和國、奈及利亞、喀麥隆等鄰國四處分散逃亡。

在北非的阿拉伯國家中，阿爾及利亞收容有較多的難民，估計人數達五萬二千名，除了一部份難民是來自拉丁美洲外，大多數是屬於撒哈拉威籍。自一九七六年末，西班牙當局把西撒哈拉統治權，分別移交給摩洛哥和茅利塔尼亞後，阿爾及利亞馬上轉而支持波里沙里奧解放陣線成立撒哈拉阿拉伯共和國，採取軍事行動，頻頻突擊進駐在西撒哈拉的摩、茅兩國的軍隊；撒哈拉居民則大舉移居到阿爾及利亞。這些難民以小孩和婦女為主，成年的撒哈拉威多到前線作戰。

東部非洲難民年來正在直線上升

與南部非洲、北非之角難民不同的是，東部非洲難民的流亡在外，並非是戰亂、烽火的关系，而是由於不滿國內高壓鐵腕的

統治和政府的「百般干擾」、「草菅人命」；一些則爲了宗教、種族方面的迫害，而遠離家國；例如：蒲隆地（一譯布隆迪）的胡圖族逃亡到鄰近的盧旺達，盧旺達的圖西族則成批流落在毗鄰的蒲隆地，烏干達在阿敏的血腥統治下，國民也大批外流，寧願在國外淪爲難民。

一九七二年，已有五萬名盧旺達境內的圖西族人民，因遭受胡圖族的大事屠殺，紛紛舉家遷移到人口以圖西族爲主的蒲隆地。一般而言，這批流落在蒲隆地的難民，多能受到相當良好的待遇，衣食也不致於短缺，可是年輕的難民却越來越不安於現狀，不斷湧進人口已够稠密的首都布瓊布拉（Bujumbura），以致加重了布瓊布拉長期以來懸而未決的社會問題。

另一方面，蒲隆地的胡圖族則大舉外移，估計將近十五萬名胡圖族難民先後移居到坦尚尼亞。此外，薩伊和盧旺達也分別收容了一萬和七五〇〇名蒲隆地的胡圖族難民。

一九七一年初政變以前，烏干達是東部非洲難民的收容所，可是在阿敏政權的暴政下，烏干達却一變成爲舉世聞名的難民來源地。一九七二年，在阿敏的一道命令下，約有四萬九千名亞洲人被驅逐出烏干達，這些曾經長久居住在烏干達的亞洲難民大多在非洲大陸以外的國家找到棲身之處。烏干達境內的回教徒約三〇〇萬名，佔總人口的二〇%，而作爲國家元首的阿敏本身也是回教徒，可是估計有二萬五千名回教徒也因不堪各種迫害，而逃亡到西方鄰國薩伊避難。

然而儘管烏干達境內的人民苦不堪言，可是仍有二萬五千名蘇丹南部安耶耶游擊隊不妥協份子選擇烏干達爲避難地，五萬名來自盧旺達的難民，也在烏干達南部棲身，另有四萬名於六十年代初期離鄉背井的薩伊難民，也同樣在烏干達西部居住了整整十年之久。

肯亞境內大量出現難民乃是最近幾年的事。一九七七年二月，坎帕拉大主教魯煥（Luvun）被殺身亡後，大批天主教和基督教徒潛逃到肯亞。如今流落在肯亞的七萬五千名難民中，烏干達籍難民就佔了五萬名，而這一數目現正直線上升。長期以來，肯亞政府一直拒絕承認流落在其境內的烏干達人爲「難民」；至一九七七年初，當局才承認一部份烏干達人的「難民」身份，正式收容一批學有所長的難民。此外，塞拉西國王爲國內軍人所廢黜後，爲數二五〇〇名忠於他的衣索匹亞國民，也曾肯亞流亡多時。

一九七九年四月止，坦尚尼亞的難民人數約十六萬七千名，其中包括了流落在坦尚尼亞西北部的十二萬名蒲隆地難民，其他難民多爲南非青年和盧旺達、烏干達難民，尼瑞爾總統基於人道立場打開門戶，收容這批一貧如洗、無處可棲的難民，可是爲數十六萬的難民對經濟發展極緩慢的坦尚尼亞來說，也是項沉重的負擔。

中部非洲各國難民不下一百萬名

就人數來說，薩伊難民人數高居非洲各國之首，達五一萬五千名（另一項估計達六〇萬名以上），平均每四九名薩伊人中，就有一名難民。薩伊的五一萬名難民中，來自安哥拉的多達四七萬名，佔了難民總數的九一%，其中約有半數，是在十餘年前爲逃避葡萄牙殖民地軍隊的迫害而流亡到薩伊的。這批難民很快就被當地人所融合，從此落地生根。一九七五年安哥拉獨立後，只有一部份難民決定回返安哥拉家園，而在另一方面，來自安哥拉的難民仍是有增無減。

在薩伊南部省份，自一九七六年後，已有六萬名卡賓達難民被安頓在赤拉（Tshela）和魯古拉（Lukula）兩個設備簡陋的臨時收容所；由於邊界地帶仍然時常發生武裝衝突事件，聯合國難民最高專員公署會要求莫布都（Mobuto）政府把難民遷移至距離邊界三〇公里處，以避開戰火的干擾。另一批難民則被安頓在薩伊東部坦卡伊爾湖的北邊，這批在布加裕（Bukaju）落戶的難民，約爲數二萬名，大部份是來自浦隆地。

安哥拉獨立之時，約有五十萬名葡萄牙技術人員、商人及其家眷離開安哥拉。其中大部份回返葡萄牙，一部份則到南非定居，根據安哥拉當局提交聯合國的一份報告書顯示，安哥拉內戰結束已久，可是至今仍有七十萬名安哥拉國民流落在外，其中大部份是在薩伊落戶。一九七七年三月薩巴戰火重燃，約有二十三萬原籍喀塔加（Karaga）的難民拋下家園，集體逃亡到安哥拉中西部去。一九七八年五月間，薩巴戰事的復發，流亡到安哥拉的難民人數又告節節上升。

安哥拉尼多政府屢次要求聯合國和其他國際性慈善組織給予緊急援助，可是所獲反應並不令人鼓舞。安哥拉當局顯然無法控制，妥善處理這批蜂湧而至的難民，常聽任其自生自滅。在聯合國和西南非民族聯盟的協助下，尼多政府已安頓將近二萬名納米比亞籍難民。這批難民多散居在距離邊界百餘公里的衛拉（Huila）、卡辛加（Kassinga）和古安多（Cuando）等地區，據聯合國難民最高專員公署的報告，卡辛加難民收容的全是平民，一九七八年五月四日南非軍隊曾藉口越過邊界，圍剿卡辛加難民營，結果約有四〇〇名手無寸鐵的難民被屠殺。

加彭的波哥（Bongo）政府也面對着日益嚴重的難民問題。加彭爲中非小國，全國人口只有五十萬，可是一九七六年後，却先後出現了六萬名難民，其中不少是來自赤道幾內亞。

爲了避免難民問題日趨惡化，波哥總統曾於一九七八年初動用軍隊，四處突擊檢查難民，並把數千名難民集中在首都自由市附近的難民營內。搜捕難民的行動，曾造成數人喪生，而在聯合國的斡旋下，部份被搜捕的難民已被當局所釋放。

一九七八年七月，加彭與貝寧（Benin）關係惡化時，數以千計的加彭示威羣衆在首都自由市大事破壞貝寧人所經營的商店

、攤位。加彭軍隊事後開至，要求所有貝寧人儘速離開住所，並且把他們集中在機場附近的一所中學內。七月二十三日，波哥總統正式發佈命令，驅逐六〇〇〇名貝寧人返國，這些貝寧公民雖有國家收容，可是也頓成難民。

除了烏干達、加彭曾大規模驅逐外僑出境外，不少非洲國家也採取類似的行動。一九五九年十月，當時的象牙海岸總理伍弗布尼 (Houphouët-Boigny) 就曾在官方機構、私人企業任職的一萬名貝寧人和七〇〇〇名多哥人遣送回國。一九六〇年和七〇〇年，尼日和剛果也曾以「國民法令」對付境內的貝寧籍勞工和商人，把他們驅逐出境。一九六三年，摩洛哥曾以政治秩序為理由，驅逐數百名阿爾及利亞籍僑民，一九七六年阿爾及利亞和摩洛哥在西撒哈拉統治權問題上爭執不下時，彭采定總統 (Boumediene) 則把定居在阿爾及利亞境內的三萬名摩洛哥僑民驅逐出境。一九七六年三月間，卡達菲也曾把數千名突尼西亞、埃及僑民集體驅逐出利比亞……。

赤道幾內亞是個只有三二萬人口的新興小國，可是它流落在外的難民却為數不少。這些不斷外流的難民顯然是不堪忍受馬西亞斯 (Macias) 的血腥殘暴統治。一九七三年，另有四〇〇〇名赤道幾內亞難民牽老携幼逃亡到北方鄰國喀麥隆，如今喀麥隆境內的赤道幾內亞難民，已經增加到三萬名，大部份暫時居住在喀麥隆的南部。除了加彭收容有較多的赤道幾內亞難民外，奈及利亞也收容了五〇〇〇名赤道幾內亞難民。

自獨立後，幾內亞比紹約有四萬名難民，逃往塞內加爾定居。另在杜爾 (Touré) 執政下的幾內亞的六〇〇萬人口中，估計有二〇〇萬人經年流亡在外，象牙海岸、塞內加爾及其他法語系國家收容不少幾內亞難民。

結 語

聯合國難民最高專員公署所發出的小冊子常喜歡引用這麼一句句子：「種族、宗教、政治的迫害，比淪為難民所受的痛苦還要沉重……」。傳統上，非洲國家多樂於接納收容為生存逃亡的難民，土地遼闊、幅員廣大，使得大部份非洲國家可大開方便之門，收容逃亡而至的難民；可是，難民的流離失所、饑寒交迫，却為收容國帶來了嚴重的問題。

一般而言，大量收容難民的國家多是經濟貧困、發展落後的國家。例如：收容有五十萬難民的薩伊，本來就是個經濟百孔千瘡的國家，一九七八年的國民平均所得只有六五〇法國法郎，一九七五年至七八年間，先後接受了經濟合作與發展組織的七億三千萬法郎的經濟援助。莫布都政府對於改善本國人民的生活已無妙方良策，五十一萬名難民只有加重薩伊的財政負擔，妨害它的經濟發展。

衣索匹亞、索馬里亞長期以來就被世界銀行列入「世界二十五個最貧窮國之一」。衣索匹亞一九七八年國民平均所得估計只

有五〇〇法郎，索馬里亞的國民平均所得雖比衣索匹亞稍高，但也只有六〇〇法郎左右，兩國皆沒有「餘糧」救濟源源湧入、貧病交迫的難民；而索馬里亞人口只有三〇〇萬，難民人數却多達五〇萬名，平均每六人當中，就有一名難民，這對索馬里亞的壓力是可想而知的。

盧旺達、蒲隆地是非洲內陸小國，也是非洲人口最稠密的國家，前者每平方公里的平均密度達一六六人，後者的平均密度約一四二人，而兩國的國民平均所得皆低至七〇〇法郎，兩國政府顯然也是難於處理由四方八面湧入的難民。

人口十萬、獨立只有兩年餘的吉布底，其政權尚處在過渡時期，却需處理一萬餘名衣索匹亞難民。此外，諸如莫三鼻給、安哥拉皆甫告獨立，百事待興，政經尚未納入正軌，如今還需兼顧到難民問題。加彭雖是非洲富裕國，國內難民也只有六萬名，可是與五〇萬人口對比之下，加彭也無法額外負擔這許多難民的日常生活。

一九六四年，非洲團結組織設立了一個永久委員會，專門統籌處理，研究難民問題。一九六七年，在衣索匹亞召開的會議上，非洲團結組織與聯合國難民最高專員公署聯合設立「難民安頓教育局」，其秘書處就設立於阿迪斯阿貝巴，以統籌、協調各地的救濟工作。一九六九年九月，非洲團結組織更議訂每年六月二十日為「非洲難民日」。

近年來，非洲團結組織已先後通過二〇項以上的議決案，採取積極步驟安頓難民，協助難民重建家園。另有六〇個國際性慈善機構和救濟團體也加入救濟工作。可是在面對日趨惡化的難民問題，非洲團結組織只能負起協調工作，非洲各國的難民還是須由各國政府個別處理；非洲大陸雖沒有出現類似印支半島船民逃難的人間悲劇，可是對經濟發展緩慢、人民普遍貧窮的非洲國家來說，難民無疑是國家發展的重擔，而且也是項急待處理的棘手問題。

參考資料：

- 拙著〔非洲當代風雲人物〕，黎明文化事業公司出版。
- Demain Afrique*〔明日非洲〕 No. 27/21-5-1979.
- Jeune Afrique*〔青年非洲〕 No. 921-30-8-1978.
- Afrique*〔非洲〕 No. 26, 8-1979.
- To the point*〔焦點〕 13- 8-1979, 13-5-1978.
- Problemes Economiques* No. 1607 (1979)
- Figaro*〔費加羅報〕 3- 11-1979.