

一九九四年盧安達種族 互殘的緣由與影響

張 台 麟

(國立政治大學國際關係研究中心
第一研究所研究員)

摘 要

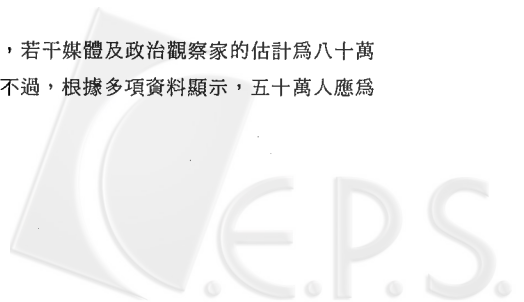
一九九四年盧安達所發生的種族衝突及屠殺慘劇主要是源於歷史的族群仇恨、政經權力結構的失衡以及殖民主義的政經控制。其次，國際社會及聯合國的消極冷漠也是重要因素。展望未來，盧國的族群衝突與矛盾似仍難以消除，但種族滅絕的慘劇應不致再發生。然而，如何建立一個「互信」且「共治」的政治機制以及維繫這一區域的和平安全則是當前盧國政府及國際社會的一大挑戰。

關鍵詞：非洲、盧安達、族群衝突、種族滅絕、區域安全

* * *

一九九四年四月六日，盧安達總統哈比亞里瑪納（Juvénal Habyarimana）以及蒲隆地總統恩塔亞米拉（Cyprien Ntaryamira）兩人共乘的座機在盧國首都基加利（Kigali）的上空被不明人士所發射的火箭砲擊落而身亡。這個事件不但立刻引發了盧國胡圖族（les Hutus）以及圖西族（les Tutsis）兩大族群的激烈血腥衝突，同時也在短短三個月之內造成約五十萬人的死亡（絕大多數為圖西族人）^①以及百萬的難民流離失所，對鄰近國家及區域安全產生嚴重的威脅。再者，由於死亡人數過多而令國際社會認定可能係有計畫且有組織的一項種族滅絕的行為，並進而組成國際刑事法庭

註① 此項數目有好幾個版本，聯合國的統計為五十萬到一百萬之間，若干媒體及政治觀察家的估計為八十萬人，而盧安達的一個人權組織則估計有一百二十萬人被滅絕。不過，根據多項資料顯示，五十萬人應為可信的數字。



(Tribunal pénal pour le Rwanda, TPIR) 來加以調查審判。②一九九八年九月，前盧國總理康巴達 (Jean Kambanda) 被判處無期徒刑，一九九九年二月，前塔巴市 (Taba) 市長阿格蘇 (Jean-Paul Akayesu) 亦被判無期徒刑，今年四月，比利時總理魏赫斯達 (Guy Verhofstadt) 則公開為當時比國消極的態度向盧國人民表達歉意。③事實上，此項種族流血衝突迄今仍未告一段落，不但有七、八位前任部長仍在審判當中，同時還有約十二、三萬人被控參與其事而被拘禁，相關的後續發展及影響值得關注。④本文主要就盧安達的人文背景以及種族內戰的源起加以分析，而後就國際社會的角色及其影響做進一步的探討。

壹、盧安達的人文地理與政治發展

盧安達是位於非洲心臟，也就是中部偏東的小國，與南邊的蒲隆地為鄰，北邊則是烏干達共和國，東邊有坦桑尼亞，西邊為剛果民主共和國 (原名薩伊共和國)。盧國面積有二萬六千三百三十八平方公里，比台灣還小一萬平方公里，人口約八百多萬 (一九七〇年人口約為三百七十萬)，每一平方公里的人口約有三千多人，密度相當高，可說是地少人稠。官方語言為當地語及法語，自一九九六年起英語也成為正式語言。另外，盧國人民中約有百分之六十五是信仰天主教。

盧安達在地理上屬東非高原之大裂谷地帶，受到地質發展之影響，該國的東北部蘊藏許多錫、錫、鉬等多種礦產。另一方面，盧國位於赤道附近，除屬內陸國外，地

註② 有關「族群衝突」的定義可說是相當廣泛，僅就「族群」而言就有許多不同之界定。不過，一般而言，族群衝突係指兩個或兩個以上相鄰近的族群成員之間有關政治、經濟、社會、文化、語言、宗教乃至於領土的衝突。可參閱 Michael E. Brown, ed., *Ethnic Conflict and International Security* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1993), pp. 3-26; 以及 Rodolfo Stavenhagen, *Ethnic Conflicts and the Nation-State* (New York: St. Martin's Press, 1996), pp. 14~32。作者將族群及族群衝突的概念及定義做了相當簡明的分析。有關族群衝突的論著亦可參考 Cynthia H. Enloe, *Ethnic Conflict and Political Development* (Boston: Little, Brown and Company, 1973); Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict* (Berkeley, California: University of California Press, 1985); Susan Olzak, *The Dynamics of Ethnic Competition and Conflict* (Stanford, California: Stanford University Press, 1992); 以及 Stephen Ryan, *Ethnic Conflict and International Relations* (Brookfield USA: Dartmouth, 1995)。至於「種族滅絕」的意義也不是十分明確，但因事關重大，在定義及認知上會採較嚴謹且明確的態度。通常「種族滅絕」的定義為一種對某一特定土地上的族群有計畫、有系統，且大規模的消滅或清除的行為。可參閱 Gérard Prunier, *The Rwanda Crisis: History of a Genocide* (New York: Columbia University Press, 1995), pp. 238~239.; Michael E. Brown, ed., *op. cit.*, p. 16; 以及 Stephen Ryan, *op. cit.*, p. 13。他們三位都特別強調這種有系統且大規模的驅逐或屠殺行為。另外亦可參考 Andrew Bell-Fialkoff, *Ethnic Cleansing* (London: Macmillan Press Ltd., 1996), pp. 1~7; Bell-Fialkoff 亦認為種族滅絕雖然有許多不同的字眼，但都是一種族滅絕的行為也是族群衝突中最嚴重的情況。

註③ *Le Monde*, 9~10 avril 2000, p. 4.

註④ 有關被拘禁的人數有十二萬或十三萬人的兩種統計，請參閱 *The Economist*, April 22~28, 2000, p. 43; 以及 Pascal Boniface (sous la direction de), *L'année stratégique 1998* (Paris: Editions Complexe, 1998), p. 164.

勢也高，形成乾旱的熱帶高原氣候，並有三千多平方公里的熱帶落葉闊葉林以及四千平方公里的熱帶稀樹草原，天然資源還算相當豐富。再者，東非高原的土壤肥沃，適於耕作及農牧，主要作物有玉米、甘薯、高粱、棉花、茶葉及咖啡。牲畜則以牛、羊為主。另外，在外貿方面的主要伙伴為法國、比利時、盧森堡、肯亞、德國及荷蘭。如此的經濟地理條件很自然地形成盧國的戰略價值，而受西方強權之覬覦。雖然盧國在一九九七到一九九八年間的經濟成長率達百分之七點一，不過，盧國迄今仍是全球發展最落後的國家之一（以全世界一百七十四個國家統計，該國排名第一百六十四），除了有四成人口是文盲之外，青少年受教育的比率也僅有四成。依據一九九八年的資料，該國的全國總生產毛額為十九億美元，而個人年平均所得為二百三十美元，此外，該國人民的平均壽命僅約四十二歲。^⑤

事實上，盧安達與蒲隆地原是合而為一的，具有相同的歷史、語言及種族關係。境內由佔多數的胡圖族（約佔總人口的百分之八十五）、少數的圖西族（約佔百分之十四）以及吐瓦族（Twa，僅佔百分之一）組成。^⑥十九世紀時期盧安達是行君王體制，並由圖西人統治。一八九九年到一九一六年之間，盧、蒲兩國的這塊地淪為德國的託管屬地。第一次世界大戰後，德國戰敗，國際聯盟將這塊領地委託給比利時管理。第二次世界大戰後，聯合國將其置於「託管」制度下，並仍由比利時代管。自一九五〇年到一九六〇年之間，受到國際權力結構的改變以及非洲民族主義擴散之影響，非洲許多被殖民國家陸續獲得獨立。^⑦在如此的環境之下，一方面，盧國人民也經由大規模的示威遊行來爭取獨立，另一方面，多數被統治的胡圖族人則向少數擁有統治權的圖西族人要求更多的政治及經濟上的權力。^⑧一九六二年七月一日，比利時同意盧、蒲兩國正式分開並獲得獨立，同時屬多數的胡圖人取得執政權。

在政黨政治方面，自一九七五年起直到一九九一年為止這段期間，盧國是由「全國民主發展共和黨」（Mouvement républicain national pour la démocratie et le développement, MRND）執政並由胡圖人總統哈比亞里馬納實行一黨獨大的統治。一九九一年起，隨著民主化的浪潮以及面對圖西叛軍的壓力下，盧國政府也進行修憲施行多黨政治。一九九三年八月，在坦桑尼亞總統及非洲團結組織（Organization of African Unity, OAU）的積極斡旋下，哈比亞里馬納總統與「盧安達愛國陣線」達成和平協議，雙方同意在「民主制度」、「權力共治」、「籌組過渡政府」、「軍隊整合」

註⑤ 參閱 Philippe Rivière, "En quête d'une planète humaine," *Le Monde diplomatique* (Paris), juillet 2000, p. 4.

註⑥ 參閱 Arthur S. Banks and Thomas C. Muller, ed., *Political Handbook of the World: 1999* (New York: CSA Publications, 1999), p. 822. 不過，也有資料統計，其中胡圖人佔百分之八十，圖西人佔百分之十九，可參閱 Robert Famighetti, ed., *The World Almanac and Book of Facts 1999* (Mahwah: PRIMEDIA Reference Inc., 1998), p. 837.

註⑦ 參閱 William R. Keylor, *The Twentieth-Century World: An International History* (Oxford: Oxford University Press, 1996), pp. 410~427.

註⑧ 參閱 Catherine Coquery-Vidrovitch et Henri Moniot, *L'Afrique noire de 1800 à nos jours* (Paris: PUF, 1984), pp. 262~263.

以及「難民遣返與安置」等這五大原則之下加強合作。在此協議下，雙方承諾立即結合其他黨派共組一個過渡型的大聯合政府並預定於一九九五年中舉行總統與國會的全面改選。

不過，一九九四年一月間，哈比亞里馬納總統宣布將延期選舉並續任過渡總統一事不但遭到其他政黨的批判，也導致盧國民主化的過程中斷。一九九四年間盧國的主要政黨除了原有的「全國民主發展共和黨」之外，還有「共和民主黨」（Mouvement démocratique républicain, MDR）、「自由黨」（Parti libéral, PL）、「社會民主黨」（Parti social-démocrate, PSD）、「基督教民主黨」（Parti démocrate chrétien, PDC）以及最大執政黨、「盧安達愛國陣線」（Front patriotique rwandais, FPR）等。^⑨

貳、盧安達種族互殘的遠因

從歷史的觀察而言，盧國種族互殘的悲劇主要是源於胡圖人與圖西人宿怨與統治權的爭奪。十五世紀以來，這兩大種族的人民就因土地所有權的爭奪及地主與佃農的關係而相互敵視並產生流血衝突。^⑩尤其是胡圖族人認為圖西族人是較晚遷徙而來且為少數應是被統治的。但是，長久以來，盧安達及蒲隆地兩舊制王國卻皆由圖西族的貴族菁英來統治並掌握國家的政經資源，形成兩族間心理上及階級上的矛盾與對立。^⑪胡圖人認為他們是多數族群應該是國家的統治者，而少數圖西人應該尊重多數，圖西人認為一旦無法掌握權力則可能受到胡圖族人的壓迫。不過，也有些專家學者認為，這是西方殖民國家刻意採行的統治手段。所謂「間接統治」或「分而治之」，也就是說先用圖西人統治胡圖人，而後再利用胡圖人反對圖西人並統治圖西人的這種策略也深化了兩族群之間的不平與對立。^⑫

一九六二年一月兩國正式獨立之時，兩國除了憲政體制不同之外（盧國採共和制，蒲國行君主立憲），與其他鄰國的疆界以及族群結構混合的情形並未予以嚴謹處理。再者，比利時及法國有時也會利用族群對立來掌控執政者及經濟資源，如此，非但無法推動政治社會的穩定與經濟發展，反而加劇族群間的矛盾與對立，造成軍事政變重覆不斷的困境。^⑬

在盧安達方面，一九五九年，盧安達境內的胡圖族人在天主教教會的支持下發動流血革命運動並取得政權，造成二萬至十萬名圖西族人被屠殺，另有約三十萬人逃離至蒲隆地（蒲國則是由圖西人執政）、烏干達、薩伊及坦桑尼亞等鄰國。當時胡圖人

註⑨ 參閱 Arthur S. Banks and Thomas C. Muller, ed., *Political Handbook of the World: 1999*, pp. 821~827.

註⑩ 可參閱 Catherine Newbury, *The Cohesion of Oppression: Clientship and Ethnicity in Rwanda 1860~1960* (New York: Columbia University Press, 1988), pp. 73~95

註⑪ 參閱 P.-F. Gonidec, *L'Etat africain* (Paris: L.D.G.J., 1985), pp. 104~105.

註⑫ 參閱 Robert Cornevin, *L'Afrique noire de 1919 à nos jours* (Paris: PUF, 1973), pp. 69~75.

註⑬ 參閱 P.-F. Gonidec, *Les systèmes politiques africains* (Paris: L.D.G.J., 1978), pp. 261~265.

認為是一種打倒殖民帝國以及推翻圖西人少數族群統治的社會革命。一九六三年，流亡在外的圖西族人以軍事行動企圖推翻由胡圖人掌控的盧安達政權，但因行動失敗導致一萬名圖西族人被殺。一九六七年及一九七三年皆發生大規模的流血衝突，一批又一批的圖西人被迫逃往蒲隆地、烏干達及薩伊等鄰國。根據一九九〇年十月的統計，流亡國外的難民達五十萬。一九七三年，胡圖族的哈比亞里瑪納在一項未流血的軍事政變中取得政權，連續執政直至一九九四年機毀人亡為止。

另外，在蒲隆地方面，直到一九九三年為止，蒲國政權皆由少數族群圖西人所掌握。在一九七二年之時，胡圖人曾發動流血政變企圖推翻圖西人政權，但並未成功，也造成約十萬至三十萬的胡圖人被屠殺。一九八八年，兩族人民又發生流血衝突，並造成雙方好幾萬人的死亡。一九九三年六月，胡圖族的恩達達雅（Melchior Ndadaye）當選為總統，開啓蒲國首次的胡圖人執政以及民主改革的新里程。但好景不常，圖西族的軍人於十月間發動政變將恩氏殺害，造成胡圖人的報復及兩族群的流血衝突。當時有三至五萬人圖西人被殺以及數十萬人民逃離到盧安達、薩伊及坦桑尼亞。換言之，這種族群之間的「冤冤相報」已造成雙方難以撫平的陰影，甚至成為表達敵對的一種方式。^⑭之後，胡圖人仍經由選舉當選為總統並取得執政，並與圖西族人進行「族群共治」及「大和解」，但族群之間的矛盾仍無法消除，所謂「政治民主化」及「多黨政治」則只是紙上談兵而已。^⑮

總之，除了族群不合、經濟資源及權力分配不均的基本衝突之外，國與國之間的政治利益與互動也是相互影響。有時盧安達的胡圖族執政者會支持蒲隆地的胡圖人或反政府之圖西人士以顛覆蒲國執政者。有時蒲隆地的圖西族執政者也會支持盧國的圖西人或反政府之胡圖人士以影響或顛覆盧安達的執政者。如此一來，這族群的互殘與種族滅絕的行為更具政治複雜性及爭議性。^⑯

叁、一九九四年種族殺戮之起因及發展

盧國總統哈比亞里瑪納是於一九七三年藉著軍事政變而上台。基本上，如同許多非洲國家一般，哈氏是採行一黨獨大的獨裁的軍事統治。雖然一九七八年、一九八三年、及一九八八年都有舉行總統選舉，但總是只有哈氏為唯一候選人，且以百分之九十的選票當選。由於其執政過久，屬於少數族群的圖西人皆有長期不受尊重的反感以及被迫害的危機感。另外，有一支流亡在烏干達的圖西人武裝部隊「盧安達愛國陣線」（Front patriotique rwandais, FPR）自一九七九年正式組成以來就以武裝叛亂，推翻

註⑭ 參閱 René Lemarchand, *Burundi: Ethnic conflict and genocide* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1997), pp. 17~33.

註⑮ 參閱 Bernard Guillerez, "La porte étroite vers la démocratie," *Défense nationale* (Paris), novembre 1991, pp. 189~192.

註⑯ 參閱 Hugo Sada, "Togo, Zaire, Rwanda : une transition difficile," *Défense nationale* (Paris), avril 1993, pp. 194~198.

哈氏政權為目標。一九九〇年十月，這支武裝部隊曾向盧國北方發動大規模的攻擊行動，也造成盧國境內上萬名圖西人被拘禁或被殺害的混亂局面，不過在法國及比利時的軍事干預下（主要係來自法國的六百名部隊）暫時維持雙方的和平並保住哈氏政權。事實上，此項名為「西北風行動」（l'opération Noiroît）的軍事援助一直持續到一九九三年十二月才告一段落。

隨著後冷戰時代的來臨，歐美國家與國際社會在援助非洲國家時也特別強調政治的民主化與多黨政治。一九九〇年六月，法國總統密特朗（François Mitterrand）在第十六屆法國與非洲領袖高峰會議中特別強調，法國爾後對非洲國家的經濟援助將對仍然實施威權統治或不願推動民主改革的國家採取若干保留的做法。此項宣示雖然造成若干非洲國家領導者的疑慮與怨言，但礙於法國所提供的外援及降低貸款利率等配套措施而勉強接受。^⑦一九九二年四月，盧安達哈比亞里瑪納總統開始推行多黨政治與民主化，並與圖西族叛軍「盧安達愛國陣線」（現已成為執政的政黨及政府軍）展開和平談判。

一九九三年八月，哈氏與叛軍領袖康亞倫格（Alex Kanyarengwe）終於在坦桑尼亞的阿魯夏（Arusha）簽署一項停戰和平協議。如前所述，協議中主要是雙方同意共同重組臨時政府，並進行國會全面改選以及建立多黨政治。同年十月，聯合國正式組成「聯合國救援盧安達派遣團」（Mission des Nations unies pour l'assistance au Rwanda, MINUAR），其中包括了二千五百名的聯合國部隊及軍事觀察家。不過，由於若干屬胡圖族的執政黨軍方強硬人士以及族群意識強烈的「捍衛共和國聯合黨」（Coalition pour la Défense de la République, CDR）對協議中兩族人士共組臨時聯合政府的疑慮與不滿，不但致使哈氏無法順利推動各項改革，同時也造成圖西族叛軍的極度反感及對政府的信心喪失。

在這種各方缺乏共識而兩族群新仇舊恨交錯的情形下，我們可以想見，一旦群龍無首之際，勢必造成亂局。^⑧一九九四年四月六日，哈比亞里瑪納總統身亡後，以胡圖族為主的軍方「總統安全部隊」（la garde présidentielle）以及「捍衛共和國聯合黨」立刻認為是圖西族叛軍所為而採取血腥之報復行動。總統安全部隊不但在首都殺害聯合國的十名比利時籍和平部隊，同時將總理烏維林吉伊馬納（Agathe Uwilingiyimana）處死，同時也對圖西族人及反哈氏政府的胡圖人展開屠殺。不過，在如此的情況之下，盧安達愛國陣線也不干示弱，四千名部隊直向首都開進，流血衝突一發不可收拾。^⑨為了緊急因應此一亂局，法國政府於四月八日到十四日之間採取一項名為

註⑦ 參閱 Bernard Guillerez, "Le rendez-vous franco-africain de La Baule," *Défense nationale* (Paris), août-septembre 1990, pp. 191~192; 以及時任合作及發展部部長亞維斯女士所發表的看法, Edwige Avicé, "Vents de démocratie en Afrique," *Le Monde*, 20 juin 1991, p. 2.

註⑧ 參閱 Peter Uvin, "Ethnicity and Power in Burundi and Rwanda: Different Paths to Mass Violence," *Comparative Politics*, Vol. 31, No. 3 (April 1999), pp. 253~272. 另外，也有學者從土地所有權的爭奪以及農業改革來分析。可參閱 Saskia Van Hoyweghen, "The Urgency of Land and Agrarian Reform in Rwanda," *African Affairs* (London), Vol. 98, No. 392 (July 1999), pp. 353~372.

註⑨ 參閱 Christian Hoche, "Rwanda: les raisons d'un massacre," *L'Express*, 21 avril 1994, pp. 8~9.

「孤挺花行動」(l'opération Amaryllis)的軍事援助工作，並將一千五百名法國及外籍僑民以專機方式安全撤出災區。

根據國際人權協會(Fédération internationale des droits de l'homme, FIDH)所做的一份調查報告顯示，自一九九四年四月六日起直到六月三十日之間，共約有五十萬的圖西人以及少數的胡圖人被殺害，似乎是一項有計畫、有組織的「種族滅絕」行動。^②事實上，根據相關的資料報導，一個由總統親友所擁有的民營「千丘自由電台」(Radio-Télévision libre des Mille Collines, RTLM)就不斷散播具煽動及仇恨的「大胡圖族主義」，除了強調胡圖人的優越性及取得執政之重要性之外，並且醜化圖西人，將其認為是外來族群，同時也鼓動胡圖人殺害圖西人，甚至包括同情或支持圖西人的胡圖人，而且視之為一項正當的行為，以免除後患。^③在這段期間，成千上萬的圖西人又向鄰國湧入，形成一股難民潮，嚴重影響這些國家的政權穩定與社會秩序。四月十六日，比利時決定撤出其在聯合國行動中的七百八十名部隊。四月二十一日，聯合國安理會更決議將聯合國救援部隊減少為二百七十名，盧國的情況可說完全失控，極度混亂。七月二十日，「盧安達愛國陣線」擊潰政府軍，獲得勝利，並成立新的過渡聯合政府。為了穩定局勢，新政府安排由胡圖族的畢濟莫古(Pasteur Bizimungu)及瓦吉拉曼谷(Faustin Twagiramungu)分別出任總統及總理。不過，此項做法並未消除胡圖族人的疑慮，原居住在盧國約八十萬的胡圖族人唯恐遭報復而大量湧向薩伊(現為剛果民主共和國)，造成難民潮。

事實上，盧國新政府上台後除了強調將致力於族群和諧、安定與自由之外(總統及總理仍由胡圖人擔任)，同時也向聯合國提出控訴，要求國際社會調查四月至六月間「種族滅絕」事件中的原兇。一九九四年十一月八日，聯合國安理會接受盧國政府之要求，通過第九五五號決議，同意於坦桑尼亞的阿魯夏成立「國際刑事法庭」(le Tribunal pénal international sur le Rwanda, TPIR)。這法庭包括了十一名法官、五十幾位調查員以及來自六十四個國家的四百八十幾位的聯合國公務員。這是聯合國自第二次世界大戰以來第一次就人道犯罪而同意設立的法庭，意義可謂相當重大。^④事實上，聯合國處理有關違反人權的事宜通常有五種做法，一是不予處理；二是給予特赦；三是成立調查委員會；四是協助國內審判；五是成立國際刑事法庭。^⑤換句話說，成立法庭已是最重視且嚴肅的做為。此外，聯合國亦希望藉此機制來建立各國人道犯

註② 參閱 Gérard Prunier, *The Rwanda Crisis: History of a Genocide* (New York: Columbia University Press, 1995), pp. 237~280. 以及 Gérard Prunier, "Au Rwanda, le génocide tel qu'il s'est produit," *Le Monde diplomatique* (Paris), octobre 1999, pp. 16~17. P氏係法國國家科學研究院(CNRS)資深研究員。

註③ 參閱專書 Raymond Verdier, Emmanuel Decaux, et Jean Pierre Chrétien, *Rwanda: Un génocide du XXe siècle* (Editions L'Harmattan: Paris, 1995), pp. 9~30; 以及法國資深記者的分析, François Misser, "Rwanda: média et génocide," *Le Monde diplomatique*, août 1994, p. 13.

註④ *L'Express*, 12 février 1998, pp. 56~57.

註⑤ 參閱 Michael P. Scharf, "Responding to Rwanda: Accountability Mechanisms in the Aftermath of Genocide," *Journal of International Affairs* (New York), Vol. 52, No. 2 (Spring 1999), pp. 621~638.

罪的審判基礎與模式，以加強保障人權並促進世界和平及安全。^②

肆、聯合國、非洲團結組織及法國的角色

聯合國及法國在此次盧安達內戰及種族滅絕事件中的角色可以說受到世人相當的爭議。尤其是一九九八年二月二十五日，前聯合國派駐盧安達和平部隊指揮官加拿大籍的達萊爾將軍（Roméo Dallaire）在國際刑事法庭中所做的證詞更受到國際的關注。達氏特別指出，國際社會當時不但是過於冷淡且消極，而且聯合國和平部隊（包括法國、比利時、美國及義大利四個國家）也並未獲得良好的配備及充分的授權，才會造成如此悲慘的情況。^③此外，聯合國祕書長安南（Kofi Annan）也曾於一九九九年九月在經濟學人（*The Economist*）周刊撰文指出，由於國際社會及聯合國的消極和冷漠，才造成一九九四年盧安達種族滅絕的慘劇。^④

就聯合國的角色而言，在族群殺戮最激烈的期間，也就是四月中旬到六月下旬這段時間，聯合國安理會所決議的措施似乎非常奇怪。四月十日前後，族群屠殺已經蔓延，事態日益嚴重，聯合國安理會不但同意比利時撤回其七百八十名的和平部隊，同時也決議駐盧安達的和平部隊由原有的二千五百人減少到二百七十人。一直到五月中旬，死亡人數愈來愈多，安理會才決議同意增加派駐五千五百人的和平部隊，並採強勢作為，以有效制止屠殺及難民潮的問題。但此項建議卻因缺乏具體的做法而未能立即執行。

不過，從另一個角度觀察，盧國係原比利時殖民地，為法語國家，獨立後轉而與法國密切友好，雙方並簽有軍事合作協定，一向為法國的影響勢力範圍。對其他西方國家而言，盧國並無經濟及戰略上的重大利益，故對之採十分保留之立場。法國媒體甚至報導，美國長久以來與烏干達友好並支持駐在該國的圖西族「盧安達愛國陣線」，因此在哈比亞里納總統尚未下台前也不願採取積極的做法。^⑤在如此的情況下，聯合國實在難以發揮具體而有效的作用。六月下旬，安理會同意法國派駐二千五百名部隊執行「綠松石行動」（*l'opération Turquoise*），除了設立安全區域外，同時也試圖穩定局面。七月二十八日，聯合國正式宣布就盧安達種族殘殺事件成立一個調查委員會，以了解事情真相及追究責任歸屬。

就非洲團結組織的角色而言，事實上，該組織自一九九〇年盧安達內戰之始就已透過元首會議或部長會議的斡旋來促成雙方和平，以避免衝突擴散。但由於該組織的決策不具約束性且本身亦無非洲和平部隊的建制，再加上缺乏人力及財源，所以同樣

註② 我們看到前智利總統皮諾契（Augusto Pinochet）以及前查德總統哈布雷（Hussein Habré），乃至於近日因選舉下台的南斯拉夫聯邦總統米洛塞維奇（Slobodan Milosevic）皆因人道罪行而被審判或追訴，顯示聯合國國際刑事法庭已產生重大影響。

註③ *Le Monde (sélection hebdomadaire)*, 7 mars 1998, p. 3.

註④ 參閱 Kofi Annan, "Two Concepts of Sovereignty," *The Economist*, September 18~24, 1999, pp. 49~50.

註⑤ *L'Express*, 25 août 1994, p. 24.

造成該組織在面對此項悲劇時「心有餘而力不足」的困境。至於在事件的調查方面，直到一九九七年十一月，在衣索匹亞總理吉納維（Ato Meles Zenawi）的建議之下，非洲團結組織才正式成立了一個所謂「國際知名人士調查小組」（International Panel of Eminent Personalities, IPEP），成員多來自前任的國家元首或政府首長以及國際組織的重要人士，由前南部非洲的波札那共和國（Botswana）總統馬色爾（Ketumile Joni Masire）擔任主席，成員中還包括了前馬利共和國（Mali）總統杜雷（Amadou Toumani Touré），並於一九九九年開始作業。經過一年多的調查，該小組於今年七月下旬公布了調查報告。

此項調查報告共有二十四章，主要內容則以盧國族群衝突的歷史因素及歷來大規模的流血衝突、一九九四年種族滅絕的始末、盧安達目前的情況、國際社會的角色以及非洲團結組織在事件前後所扮演的角色為主。此項調查報告的結論中仍然強調，一方面，非洲團結組織無論在事件前後皆已盡全力來促成和平並避免流血衝突，但受限於自身的運作機制以及資源的嚴重缺乏，因此造成該組織在面對事件中的無力感；二方面，聯合國低估衝突的影響而過於消極，也是悲劇的主因。^②大體而言，此報告中雖然沒有明確地指出責任的歸屬，但卻對整個事件及各方的角色做了相當平實的分析，同時也提出若干建議，包括成立非洲衝突預防暨維護和平部隊與相關機制，以及訂立有關違反人道罪行的國際制裁公約等，對非洲整體區域的未來發展應具有正面的意義。

就法國的角色而言，法國與盧國友好，自一九七五年起，雙方不但簽署有軍事合作協定，一九九〇年起雙方的經貿關係也日益密切，法國每年平均援助盧國二至三億法郎（約四到六千萬美元）。由於法國在法語非洲的重大利益，有時會採取拉一派、打一派的策略來維持其影響力，有時則會因長期的特殊利害關係而難以自拔（如象牙海岸及前薩伊共和國）。在這次盧國內戰中，法國長久以來是支持且承認哈比亞里瑪納總統的政府，同時自一九九〇年起也協助哈氏政府對抗圖西族叛軍「盧安達愛國陣線」，一直到七月間，「盧安達愛國陣線」取得政權後，才轉而正式承認新政權。由於一九九四年四月到六月間，「種族滅絕」屠殺行動的主要原兇皆為前述「總統安全部隊」，也就是來自「盧安達武裝部隊」（les Forces armées rwandaises, FAR），而其所擁有的武器以及人員的訓練都為法國所提供，因此許多人懷疑法國可能或多或少、直接或間接地與此次盧安達悲劇有關。^③一九九七年十一月二十二日，盧國軍事強人，時任副總統兼國防部長的賈卡梅（Paul Kagamé）更在一項媒體訪問中宣稱，法國在一九九四年的種族殘殺事件中袖手旁觀，應負起失職的責任。^④

註② 此項調查報告可於非洲團結組織上的網路查閱：<http://www.oau-oua.org/Document/Rwanda>。

註③ 參閱 François-Xavier Verschave, "Connivences françaises au Rwanda," *Le Monde diplomatique*, mars 1995, p. 10.

註④ *Le Monde (sélection hebdomadaire)*, 29 novembre 1997, p. 5. 根據賈氏的指控，法國部隊雖然援救了許多盧國人民的性命，但卻是那些參與殘殺事件的盧國人民，另外，在所謂法國部隊維護的安全區內仍有許多盧國圖西人被殺。賈氏已於今（二〇〇〇）年六月正式接任盧國總統。事實上，賈氏係軍人出身，曾在美國、古巴及坦桑尼亞接受過特戰訓練，在領導「盧安達愛國陣線」之前亦曾擔任過烏干達情報局長。

在國內外的壓力之下，一方面國際刑事法庭要求法國軍方相關人士出庭做證，造成法國政府左右為難，^①二方面比利時早於一九九七年初就組成了國會調查委員會，並在十二月間提出了調查報告，其中不但坦承比國部隊低估了情勢的嚴重性以及聯合國的立場過於模糊與消極，同時影射法國難辭其究。^②再者，法國民間團體，特別是長期投入人道救援工作的「無疆界醫生組織」（Medecins sans frontiere, MSF）也一再的呼籲要正視這個問題。

一九九八年三月初，法國國民議會（L'Assemblée nationale）的國防與軍事委員會以及外交委員會終於通過成立一個由四十位國會議員組成的「國會調查小組」（Mission d'information parlementaire），並由國防與軍事委員會社會黨籍的主席基勒士（Paul Quilès）擔任召集人。^③調查小組的主要任務就是針對一九九〇年到一九九四年間法國在盧安達的各項作為進行了解，並進一步就種族滅絕事件予以調查並於結束後提出報告，以期了解法國的角色及責任如何，是否有相關人士違法失職。^④由於這是第一次國民議會國防及外交委員會提出要求所組成的調查小組，而內容又屬總統直接指揮及負責的國防外交事務，調查過程中不但會約談當時的相關部會首長以及高級軍事將領，同時也會觸及許多軍事機密資料，使得此項調查工作的效率及公信力格外受到矚目。社會黨籍的喬斯班總理（Lionel Jospin）為此更於四月八日公開宣示，將全力協助國會調查小組進行調查，必要時會同意調查委員調閱極機密之國防資料。^⑤

調查小組在調查期間曾召開過四十五次的大小會議，並約談八十八位與案件相關的軍、文職重要人士，其中包括前總理巴拉杜（Edouard Balladur）及羅卡（Michel Rocard）、前外交部長杜馬（Roland Dumas）及朱貝（Alain Juppé）、前總統府祕書長現任外交部長魏德林（Hubert Védrine）、前合作部部長戴布雷（Bernard Debré）、前參謀總長龍薩德（Jacques Lanxade）、前總統府參軍長格斯諾（Jean Quesnot）等人。調查小組經過九個月的調查以及蒐集分析各方的資料後（包括若干國防機密的文件），於一九九八年十二月十五日正式公布了調查報告。^⑥

此項調查報告共分為四大部分。第一部分是有關盧安達的歷史發展與戰略地位，

註① 參閱 *L'Express*, 12 février 1998, pp. 56~57.

註② 參閱 Anne-Cécile Robert, "Une avancée de la démocratie parlementaire : En Belgique, jusqu'au coeur du pouvoir," *Le Monde diplomatique*, septembre 1998, pp. 16~17.

註③ 基勒士亦曾於一九八五年九月到一九八六年三月間擔任過國防部長。

註④ *Le Monde* (sélection hebdomadaire), 14 mars 1998, p. 5. 另外，法國學者馬夏爾（Roland Marchal）也早於一九九五年發表文章建議法國政府成立調查委員會並檢討法國的非洲政策。參閱 Roland Marchal, "La France en quête d'une politique africaine," *Politique Etrangère*, No. 4 (hiver 1995), pp. 903~916.

註⑤ *Le Monde* (sélection hebdomadaire), 18 avril 1998, p. 4.

註⑥ L'Assemblée nationale, *Rapport : Mission d'information sur Rwanda* (Paris: L'Assemblée nationale, 1998), p. 420 此項報告亦可於網路查閱 <<http://www.assemblee-nationale.fr/2/dossier/rwanda>>。另外，有關被約談的相關人士以及若干聽證的主要內容亦可參閱 Philippe Leymarie, "Une avancée de la démocratie parlementaire : La politique française au Rwanda en questions," *Le Monde diplomatique*, septembre 1998, pp. 16~17.

第二部分是一九九〇年到一九九四年間盧國的政治情勢（包括總統被殺和種族滅絕的可能緣由）以及法國與盧國之間的關係，第三部分是責任歸屬的探討（包括聯合國及比利時的責任），第四部分則是調查小組的整體建議。大體而言，調查報告的結論重點如下：

（一）法國的三次軍事行動皆是依法、盧兩國合作協定、聯合國的決議以及國際人道援助的基礎來進行，故未有不當之處。

（二）有關盧安達、蒲隆地兩位總統的座機被擊落一事，其中的原兇可能是圖西叛軍「盧安達愛國陣線」的成員或是胡圖族的極端份子，特別反對和解的政策，換句話說也可能是執政黨「全國民主發展共和黨」所為。不過，調查小組無法確認事實真相為何。

（三）種族滅絕的事件應該是事前有人計畫、有人煽動、有人領導的一項悲劇，而法國及國際社會都犯了低估情勢的錯誤而未能及時採取更具體的行動。

嚴格說來，此項調查報告不但沒有任何重大突破之處，在責任歸屬的探討上反而令人有避重就輕的感覺。正如一九九八年十二月十七日法國世界報（*Le Monde*）的社論所分析的，長久以來法國的非洲政策在歷任總統的直接領導與決行下，已呈現若干無力感及草率的現象，但為了維繫法國在非洲的既有利益及影響力，調查報告中就責任歸屬的事宜處理得十分謹慎。◎換句話說，法國在盧安達種族滅絕事件中仍應負誤判形勢及冷漠處理的責任。

伍、種族滅絕事件之影響

一九九四年的悲劇雖然至今已近六年，但是整個事件尚未告一段落，其對盧安達的政局以及非洲區域安全都產生重要的影響。首先就盧國的政局發展來看，盧國執政者雖然致力於重建工作（目前在盧國境內仍有許多堆屍處亟需處理）而且持續拘禁十二萬的人犯（絕大多數為胡圖族人）等待法庭的審判顯示出政府對處理事件的堅決態度，但由於法庭審理的方式不同（有的個別審判，有的集體審判）以及審判的速度實在太慢，加上許多人因獄中生活條件太差而死亡，造成大部分的盧國人民仍然無法擺脫族群對立互殘的陰影而處於分裂的情勢。◎雖然圖西執政者在國際輿論及胡圖人的壓力下也進行民主改革，但卻僅在地方實施選舉，仍不敢全面實施選舉，唯恐多數的胡圖族人經由選舉取得執政而再度發生族群對立的迫害或流血衝突。◎換言之，目前賈卡梅政權的施政重點是優先追求族群融合，其次是國家統一，最後才是推行民主。

註◎ *Le Monde* (sélection hebdomadaire), 26 décembre 1998, p. 9.

註◎ 可參閱 Anne-Céline Robert, "Une société entre mémoire et justice : Au Rwanda, vivre le génocide," *Le Monde diplomatique*, juillet 2000, p. 21; 以及 Brenda Sue Thornton, "The International Criminal Tribunal for Rwanda: A Report from the Field," *Journal of International Affairs* (New York), Vol. 52, No. 2 (Spring 1999), pp. 639~645.

註◎ 有關盧國的地方選舉，可參閱 *The Economist*, April 3~9, 1999, pp. 39~40.

不過，如何去建立一個合於民主多數原則而又能兼顧少數族群政治利益的制度是非常艱難的問題。

其次就非洲區域安全而言，我們知道圍繞在非洲大湖區（Les Grands Lacs）的鄰近國家向來是非洲的火藥庫。自一九九六年以來，無論是盧安達、蒲隆地以及剛果（前薩伊共和國）的內戰乃至於烏干達及安哥拉的內戰，這些衝突直接或間接都與一九九四年盧安達種族滅絕事件有關，而且對非洲的和平安全與經濟發展產生負面的作用。^④這些國家時而支持鄰國政府軍抵抗叛軍，時而支持鄰國叛軍對抗政府軍。我們看到，一九九七年五月，剛果民主共和國卡比拉（Laurent-Désiré Kabila）在烏干達及盧安達兩國的支持下推翻莫布杜（Mobutu Sese Seko）政權，但在一九九八年八月，烏、盧兩國卻與卡氏交惡，指責卡比拉鼓動居於剛果東邊境內的叛軍向烏、盧政府發動攻擊，同時派軍支持剛果叛軍以推翻卡氏政權。不過，此舉也引發了安哥拉、那密比亞及辛巴威三國的軍事干預並支持卡比拉政權。^⑤另外，由於安哥拉在剛果內戰中是採支持卡必拉總統的立場，因而在一九九八年十二月間所再度爆發的安哥拉內戰中，烏、盧兩國則是支持由薩文比（Jonas Savimbi）所領導的叛軍部隊並提供武器及後勤支援。在這種每個國家都各懷鬼胎，以政治利益、權力競逐為前提的考量之下，造成這個區域宛如「戰國時代」而難以和平共存的困境。

最後就國際人權保護及法律的發展來看，雖然針對盧安達種族滅絕事件上，國際刑事法庭的調查及審判都進行得相當緩慢，但此項法庭的設立至少對聯合國的職權以及國際人權的保障方面具有正面的意義。一方面，刑事法庭的設立已為爾後聯合國及國際社會對國際人權保障及相關作為上建立了一定處理的原則與模式。二方面，刑事法庭的陸續判決不但將成為國際人道法（international humanitarian law）的內容與範例，同時對面臨相同問題的國家及人民具有警惕的作用。^⑥

陸、結 語

一九九四年四月到六間所發生的盧安達種族屠殺慘劇主要是源於歷史的族群仇恨、政經權力結構的失衡以及殖民主義的政經控制。其次，國際社會及聯合國的消極

註④ . 參閱 Mwayila Tshiyembé, "Ambitions rivales dans l'Afrique des Grands Lacs," *Le Monde diplomatique*, janvier 1999, pp. 10~11; René Lemarchand, "The Fire in the Great Lakes," *Current History*, May 1999, pp. 195~201; Marina Ottaway, "Post-Imperial Africa at War," *Current History*, May 1999, pp. 202~207.

註⑤ 參閱 *The Economist*, November 7~13, 1998, pp. 50~52.

註⑥ 事實上，也有專家學者不但對盧安達國際刑事法庭的功能持肯定的態度，同時並呼籲聯合國應成立常設的國際刑事法庭，可參閱 Michael P. Scharf, "Responding to Rwanda: Accountability Mechanismes in the Aftermath of Genocide," *Journal of International Affairs* (New York), Vol. 52, No. 2 (Spring 1999), pp. 621~638. 另外，值得一提的是，總部設在瑞士洛桑（Lausanne）的一個民間人權組織「燕子基金會」（Fondation Hirondelle）長期觀察相關的審判程序及判決，並透過網路公告訊息以讓國際社會有所關注。這種做法也有助於強化國際法庭的功能。

冷漠也是重要因素。就中、短程的發展而言，圖西人與胡圖人的宿怨仍難消除，但是大規模的族群滅絕行為應不致再發生。然而，如何建立一個「族群互信」、「權力共治」的政治機制是當前盧國執政最大的挑戰。再者，冷戰時代結束以來，國際強權及國際社會對處理區域衝突（如歐洲科索沃的內戰、中東伊拉克問題、中美洲海地問題、乃至於剛果及安哥拉的內戰等）的態度似乎也有所調整。一方面歐美各國皆不願過度介入而難以自拔，尤其是所有的軍事或人道干預都需要一筆龐大的經費，二方面層出不窮的區域衝突也令國際社會有疲於奔命的無力感，因此，除了鼓勵區域性的國際組織有所作為之外，基本上並不太願意採取較為積極的作為，這也是當前國際政治的現實。展望未來，盧安達的種族衝突可能會因國際社會的援助及監督而略趨緩和，但是這一區域間（如蒲隆地、坦桑尼亞、剛果、及烏干達等國的內戰）的族群矛盾以及各國對權力的競逐則難在短期間減緩。

* * *

（收件：89年8月18日，修正：89年10月17日，接受：89年10月18日）



A Study of the 1994 Rwandan Crisis: Causes and Consequences

Tai-Lin Chang

Abstract

The 1994 Rwandan crisis resulted from historical ethnic conflicts, disequilibrium of politico-economical power structures, and influences of the European colonial countries. In addition, the apathy of international society and the United Nations are also very important factors. Ethnic conflicts in Rwanda are likely inevitable for the foreseeable future, but another genocidal tragedy probably will not be repeated. How to establish political institutions based on mutual trust and power-sharing between the two ethnicities and safeguard the security and the peace in the Great Lakes region is now the big challenge for both the Rwandan government and international society.

Keywords: Africa; Rwanda; ethnic conflict; genocide; regional security

