



UN LIBRARY

JUN 23 1980

A/CONF.94/24

UN/SA COLLECTION

联合国妇女十年 世界会议：

平等、发展与和平

一九八〇年七月十四日至三十日
丹麦，哥本哈根

全世界妇女难民的状况

联合国难民事务高级专员编制

临时议程项目 9 (c)



目次

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
导言.....	1-14	3
一、国际保护.....	15-19	6
二、援助.....	20-65	7
A. 救济援助.....	21-22	7
1. 营养.....	23-28	7
2. 保健.....	29-37	9
B. 持久的解决办法.....	38	10
1. 自愿遣返.....	38-42	10
2. 就地定居.....	43-61	12
3. 重新安置.....	62-65	16
三、向失所的人提供援助.....	66	17
四、结论和建议.....	67-70	18

全世界妇女难民的状况

导言

1. 大会第三十四届会议通过第34/161号决议，要求联合国难民事务高级专员办事处向联合国妇女十年世界会议提交一份关于全世界妇女难民状况的报告。这份文件应这项要求编制，目的有二：查明妇女难民的特殊问题，建议解决这些问题的各项措施。

2. 根据一九五〇年十二月十四日大会第428(v)号决议通过的联合国难民事务高级专员办事处规程的规定，难民事务高级专员负责向难民提供国际援助和为难民的问题寻求永久解决办法。难民专员办事处向所有难民，不分性别、年龄、宗教或政治见解，提供保护和援助。为了保证对所有难民给予公平平等的待遇，难民专员办事处一贯是拟订特别方案来协助难民中最易受害的人群，例如妇女、儿童、老年人和残疾者。目前，在高级专员负责协助的数百万难民和失所的人当中，妇女占了成年难民的大多数。在一些国家，妇女和儿童难民所占的比例高达百分之九十。但高级专员办事处认为有必要集中研究妇女难民的困境，不仅仅是因为妇女的人数较多，也是因为她们在家庭里所起的关键作用。对妇女难民产生影响的问题也会对她们的其他成员产生直接的影响。

3. 难民专员办事处于一九五一年一月一日成立，最初，主要关注的问题是当时在欧洲存在的难民问题。后来，办事处又将向难民提供的人道主义活动扩展到所有其他各洲。

4. 难民专员办事处援助难民的经费由国际社会的自愿捐款提供。由于全世界的难民人数越来越多，从一九七五年到一九八〇年，难民专员办事处各项方案的所需经费增加了四倍。一九八〇年，难民专员办事处针对数百万难民、回国的人和失所的人的需要制订的援助方案最初核定的预算为23,400万美元，但是，由于最近几个月难民状况的发展，今年的所需经费将超过5亿美元。这些经费将用以支付

五大洲六十几个国家的 500 多个项目。

5. 难民专员办事处已开始按照联合国妇女十年的目标，有系统地研究妇女难民问题。目前的报告是第一份认识这类问题的报告。这份报告是根据发给难民专员办事处各办事分处的问题单收到的答复，和专门为此目的前往非洲和亚洲的特派团取得的资料编写的。这些特派团同政府官员、医疗人员、社会工作人员、志愿机构代表和妇女难民本身进行了讨论。

6. 过去，多半将妇女作为团体的一分子给予协助，只有一些情况对妇女的特殊需要给以特殊照顾。但是很明显地，要想使妇女得到公平和平等的待遇，现在就必须采取特别照顾妇女的办法来满足她们的特殊需要。

7. 男女难民同样要面临很多问题。但是，无论在最初的逃亡和避难阶段，或是在重新定居的过程中，妇女难民往往因为离乡背井和生活方式急剧改变而受到最大的痛苦。

8. 在许多社会里，男女的职责仍旧划分得很清楚。男子属于外面的生产世界，他们通常赚钱养家，或是从事糊口为生的或可供销售的生产。家庭是妇女的生活天地，甚至往往是她们的整个世界，即令职业妇女都必须负起家务的主要责任。

9. 但是，在许多农村社会里，妇女也同男子分担家庭土地的耕作。有些情况下，由于男子在外担任其他工作，妇女必须负起农活的全部责任。但是在离乡背井的生活中，妇女往往失去这种劳动者的地位。她们有生以来头一次必须完全依靠丈夫（她们丈夫本身也处于依赖地位）和外界的援助。

10. 在家庭失去定所以后，妇女在家中的作用也彻底破坏。妇女仍旧必须担负照顾子女、打扫、烹饪、挑水打柴的工作，但是她们得在资源缺乏的陌生环境里，在往往没有大家庭的帮忙的情况下做这些工作。妇女比以前更需要依靠她们的适应能力和持家能力来谋取家庭福利。如果妇女由于生病或营养不良而无法克尽这项职责，不但她们的家庭会因而受苦，她们自己也会承受很大的压力。因此，如果未能

对妇女难民提供援助，可能会使整个家庭受到灾难性的影响。

11. 此外，在语言不通和文化价值观不同的环境里，妇女在家庭中教育子女和维护文化价值的作用也受到危害。作母亲的由于失去教育子女的作用，而且不再能够向子女传授自己国家传统的价值观，而可能同子女逐渐隔绝。子女由于学校生活和较好的适应能力，比较容易适应新的文化环境。

12. 难民妇女除了容易受这些因素之害以外，还有其他各种特殊问题。在那种往往缺乏物质保障、治安不良又没有社会约束力的环境里，妇女和少女特别容易受到各种形式的性恐吓和剥削糟蹋。难民妇女在依赖外来援助和必须同他人竞争来争取外来援助的情况下，特别容易遭受这种危险。

13. 根据社会正义的原则，有限的资源应该优先向妇女和儿童提供，然而事实上，他们往往最后才得到援助。因此，虽然所有难民都共同面临许多问题，但是妇女由于社会上的不利地位和身体上的弱点，在困难的情况下较容易遭受到困苦、歧视和凌辱。

14. 我们不应忽视或看轻妇女难民在令人绝望的情况中所表现的坚忍毅力。做父亲的往往无法独力负起家庭的责任，但是由妇女作家长的家庭却显示了很高的生存能力。由于难民妇女在家庭中所起的中心作用，国际社会必须采取一切必要措施帮助她们恢复自尊和在家庭中、在社群中的地位。

一. 国际保护

15. 难民专员办事处以下列两种方式履行国际保护的责任：直接保护活动和宣传活动。直接保护活动主要在于代表某些个人或团体向各国政府提出要求，以保证在给予庇护、防止推回或驱逐和滥行拘捕、决定难民地位、签发身分证、旅行证件和工作许可证等问题上对他们给以符合国际上接受的标准待遇。办事处并在保护性活动的范围内设法促使离散的难民家庭得到团圆，并鼓励难民志愿回国。

16. 一般承认，由于妇女特别容易受害，直接保护活动应当考虑到妇女的特殊需要。但是这方面的工作还有待努力。妇女在寻求庇护期间特别需要得到保护，因为妇女在逃亡期间，在许多情况下在她们选择的避难国内，有着特殊的危险。例如，许多妇女在公海上和在东南亚一些国家的领海上受到海盗的袭击。在这类袭击中，寻求庇护的妇女包括未成年的少女，受到暴力和强奸，以至受伤甚至往往丧失生命，或是被拐走。东南亚地区的国家已设法采取必要措施，防止这类事件，但是海盗问题及其造成的后果仍旧十分严重。难民专员办事处与东南亚地区国家保持经常的联系，并与各国当局密切合作，以求防止这类不幸的事件。难民专员办事处已将一艘巡逻快艇交由泰国当局使用，以帮助它进行必要的侦察。

17. 难民专员办事处提请国际社会注意这个特殊问题。最近，关于向难民和失所的人提供国际保护的亚洲专家马尼拉圆桌会议讨论了保护寻求庇护的船民的问题。马尼拉圆桌会议通过了一项宣言，其中除其他事项外，迫切要求各沿海国立即采取必要措施，制止海盗袭击，帮助受海盗袭击的人，并查办有关人士。

18. 有些寻求庇护的妇女在到达收容国以后陷于特别容易受害的处境，发生妇女难民遭到强奸或被迫卖淫和从事色情勾当的情事。已责成难民专员办事处注意这类特殊问题。办事处正在设法同各国当局合作，防止这类凌辱妇女的情事，并保证逮捕和惩办犯有这类罪行的人。在许多案件中，难民专员办事处还为此目的提供了律师服务。

19. 难民专员办事处在国际保护方面的宣传活动，包括促使各国加入关于难民问题的国际法律文书，促使拟订新的国际难民文书；鼓励各国通过适当的法律或行政法规，以确保国际难民文书中规定的准则得到有效的执行。这些活动还包括促使人们更加了解难民——特别是处于最容易受害的处境的难民——所面临的特殊问题，以及国际社会在这个重要领域确立的人道主义原则。

二. 援助

20. 虽然各国政府有时会要求难民专员办事处提供紧急救济，但是办事处的援助主要旨在通过自愿遣返、就地定居或在另一个国家安置的办法来促使难民问题得到永久的解决。

A. 救济援助

21. 收容国政府和国际社会首先关心的问题就是向新到的难民提供粮食、住房、毛毯、衣服和医疗服务等急需的救济。救济援助方案可以在若干年期间内继续以各种形式施行，以期在难民能够自立以前减轻收容国的负担。

22. 难民在结束了往往象梦魇似的逃亡以后，在到达收容国和得到救济物品这一段时间的初步阶段，仍旧可能面临很大的困难。妇女、儿童和老年人在这类情况下总是最受苦的一群人。妇女难民由于一向处于较低的社会地位，可能不习惯与男性难民站在同等的地位执行家长的职责，或是同官员打交道。因此，在领取救济的时候，女性家长和少女可能总要等到最后才能分配得到住房、粮食和其他必需品。

1. 营养

23. 社会工作人员所作的研究显示，在很多情况下，妇女和儿童甚至在分配到（指定分配给处境最不利的人群的）适量的基本口粮和营养品以后，仍旧患有营

营养不良症。研究报告中指出，在这种情况下，难民营和难民家庭中的分配情况，反映了难民群中普遍带有歧视性的社会——经济关系。

24. 我们很难对难民营中粮食的分配情况作出笼统的论断因为粮食的分配视难民的组织情况和当局的管理办法而有不同。但是，在必须排长龙来领取营养品和用水、医药等其他必需品的情况下，妇女家长显然处于不利的地位。

25. 例如，据报导，在泰国境内一个大型的柬埔寨难民营中，一些有势力的难民首领有效地控制了粮食的分配，妇女家长很难获得公平的分配，而在同一个国家境内一个小型的越南难民营中，由于难民组织得很好，而使基本口粮得到公平的分配。

26. 家庭里粮食分配的最后阶段很难观察或管制。但是有人指出，在粮食缺乏的时候，男子先吃饭的普遍文化习惯可能会致使其他家人的健康受到很大的损害。救济工作人员常常看到一家男的营养充足，妇女和儿童营养不良、体弱多病的景象。例如，孟加拉国境内的缅甸难民营中，已将营养品的分配彻底重新安排，使瘦弱的妇女和营养不良的儿童能够得到直接的裨益。

27. 向处境最不利的难民供应的补充营养品通常都是在基本口粮分发以后一段期间内提供。这种耽搁是由于制订符合这类难民需要的补充营养品方案的后勤问题所引起的。但是，鉴于营养不良对处境最不利的难民健康的严重影响，难民专员办事处正在同粮食计划署共同作出特别的努力，使营养品能够与基本口粮同时供应。例如有些柬埔寨妇女由于严重的营养不良而患有经闭症，如果这种情况持续下去就可能导致不育症。越南和阿富汗难民妇女患有比这种情形较轻度的营养不良。她们至多只能喂几个月的奶，因而使产后经闭提早结束——换句话说，这些妇女通常产后喂奶达两年或两年以上，而现在丧失了传统的“间隔生育”的方式。

28. 总的来说，经验显示必须及早查明处境最不利的难民群最需要的营养品并拟订方案保证这类难民能够实际取得各种资源。

2. 保健

29. 难民所患的疾病多数都是他们本国普遍的疾病，但是不但旧病（例如肺结核）可能复发，新染的疾病（例如麻疹）也可能由于营养不良或卫生条件太差而危及生命。难民营里的卫生条件取决于很多因素：例如食品、食水、个人卫生、团体卫生和居住条件等。最近的研究显示，难民营内的保健工作必须采取整体的办法：如果条件容许的话，当然应当提供治疗服务，但是最重要的是从预防、教育、社会和环境等方面着眼来增进保健工作。

30. 在非洲，难民专员办事处的政府和非政府业务合作者在开办难民营中的妇幼保健诊所方面具有广泛的经验。它们经常提供补充营养品、儿童保健服务和营养指导。

31. 由于儿童福利多由妇女负责，目前难民专员办事处正在为泰国境内四个难民营的柬埔寨儿童制订方案其中包括儿科门诊设施、五岁以下儿童的特别食品方案、幼儿园、小学教育和文娱活动设施等。无疑地这项方案也能提高这些难民营中的母亲的生活素质。

32. 在巴基斯坦，难民专员办事处正在卫生部的协助下设立妇女巡回诊所。巡回诊所将由女医生和妇女保健工作人员主持，因为阿富汗难民妇女除非在紧急情况下，不愿接受男医生诊治，不喜到当地医院就医。

33. 计划生育是妇女难民保健领域一个受到忽视的问题，一方面是因为收容国（或原居住国）尚未充分发展这类服务，另一方面也是因为社会和宗教禁忌使得这个问题特别难以处理。此外，医学界对于避孕方法：特别是营养不良的妇女使用方法的安全性的问题，意见纷纷，莫衷一是。害怕会有终身不育的影响。另一方面，对一个健康情况不佳的妇女来说，怀孕比服用避孕药还要危险。

34. 对印支半岛难民妇女进行的调查显示，难民妇女希望进行节育。例如那些在香港在工厂找到工作的妇女，有新的动机促使她们推迟孕期。一个为印度

尼西亚境内一所难民中心提供医疗服务的志愿机构对十六岁以上的妇女进行了调查。一半以上的妇女表示希望得到计划生育辅导。因此，在印度尼西亚政府同意下制订了一项方案，并入当地的医疗服务方案。在苏丹设有两个计划生育小组，多半在城市医院内执行业务。虽然这两个小组的规模很小，但是它们的活动使难民妇女和苏丹妇女受到了裨益。

35. 实行计划生育的一个适当办法似乎是通过调查，首先询问妇女的意见，向她们提供有关各种避孕方法所涉问题的充分资料，结合计划生育和营养方案，以及为有意服用避孕药的妇女进行身体检查。如此，才可能得知有多少选择，妇女难民也才可能作出自己的——尽管仍旧很困难的——选择。

36. 紧急救济阶段无疑是难民最感困难、最痛苦的阶段，因为这是一个难民前途未卜的过渡性阶段。在紧急救济时期，救济中心往往缺乏生产性工作。男子可以协助维持中心的工作和建造住房，因而有机会学得一技之长，而妇女却由于孤立和枯燥的生活而养成一种冷漠的态度，不去注意个人和环境卫生以及育儿的责任。在一些极端的例子中，妇女甚至丧失了希望，认为她们对于改善自己和家人的处境已经无能为力。

37. 妇女难民所需的事项不一而足，但是虽然难民中心的许多组织工作和服务制度对妇女有着重大的关系，却少有妇女参与中心的行政工作。举一个明显的例子，如果妇女参加保健委员会，她们比男子更知道什么时候最适合提供妇幼保健服务。因此，必须作出更大的努力，促使妇女难民参与决策过程。妇女参与决策，除了其他实际的好处以外，还有助于创造一种气氛，使妇女获得更大的自信心不再感到孤立。

B. 持久的解决办法

1. 自愿遣返

38. 难民问题的最佳解决办法就是自愿遣返，难民专员办事处尽可能地设法促

成这种解决办法。近年来，千千万万的难民都已能够重返家乡。难民专员办事处也应请求，协助回国后的重新安置工作，例如，最近为自孟加拉国遣返的缅甸难民、自哥斯达黎加和洪都拉斯遣返的尼加拉瓜人、自安哥拉遣返的扎伊尔人以及自博茨瓦纳、莫桑比克和赞比亚遣返的津巴布韦人提供了各项方案。

39. 虽是自愿遣返，对妇女难民也会构成一些特殊困难。在许多情况下，她们的家园和村落已被摧毁，未逃亡的亲属也可能在国内流离失所，因此过去大家庭的支助不复存在。

40. 一般说来，男子比妇女更能重新适应生活。如果男子无法立即获得就业机会，显然是缺乏工作机会，难民习艺方案多半会加以解决。由于男子的社会面不局限于家庭，他们在重新适应方面比较不依赖家庭基础的复原和重建，但对妇女来说，这种家庭基础是必不可少的。妇女难民往往把困苦的流亡生活同她们记忆中逃亡前的生活比较，当她们发现家园和同家庭生活关联的传统事物已遭摧毁，那将是一种惨痛的经验。重新开创生活需要时间而且需要各种特别措施。例如，在尼加拉瓜，百分之二十五的被遣返的成年妇女都是实际上的一家之主。其中有一小部分是未婚母亲。对于这些家庭需要提供特别援助，才能使其同别的人一道重新加入社会。

41. 必须提供物质支援来协助重新安置被遣返者，重建其家园、学校和社区，以及提供种籽和粮食，直至收成为止。对妇女而言，除了她们在难民营所面临的类似困难——难以获得公平救济援助——之外，同时在她们的被遣返之后，还有被驱逐的危险。因通常是根据家中存在有男性劳动者来提供重新安置援助，使得身为家长的妇女所面临的特殊问题更为严重。国际社会和新闻界往往认为只要开始进行遣返工作，难民问题就已经解决了，但可能特别需要继续向妇女提供一段时间的具体的指标援助才行。

42. 难民专员办事处在同原籍国政府充分合作下，编制了有关已遣返难民的各项方案，这些方案也补充了国家提供的服务。目标在于尽快地重建家园和恢复经

济上的自给自足，同时在必要时协助恢复各项社区服务，如：教育、保健和供水等。必须仔细规划对妇女提供的特殊协助，特别注意到家庭需求和教育。因此，例如，难民专员办事处目前在津巴布韦实行的方案提供自助计划，以重建传统的住房和一套基本的家用器具、设备和用品，并且向被遣返难民提供一包蔬菜种籽，让他们在主要收成之前，先有限地栽种一些蔬菜。儿童失学将直接影响到妇女，津巴布韦方案和其他遣返工作的优先事项就是重新开放和整修学校和购置设备。

2. 就地定居

43. 在短期内无法进行自愿遣返时，难民专员办事处就设法促使难民尽可能地在其第一收容国定居。目的在使难民能够尽快地自立，最终同当地国民享有同样的权利和义务。这种解决办法显然对难民有利，因为一般说来，他们对所处的环境相当熟悉，距离祖国也不算太远，只要情况许可，回国也很方便。姆博基（中非共和国）的南部苏丹的难民大多已自立，他们已可自愿遣返，住在姆普达和马特克威农村住区（坦桑尼亚联合共和国）的莫桑比克难民或住在杜克威（博茨瓦纳）的津巴布韦人在他们国家的少数人统治结束后，也都能够回国。

44. 在发达国家内，就地定居多是个人或家庭加入当地现行的社会结构。很少直接向难民专员办事处要求援助，妇女难民问题的解决也部分反映了当地社会本国妇女的处境。但在发展中国家内，一般多是群体加入当地农村社会，虽然目前定居于城镇的难民人数与日俱增。

(a) 定居都市

45. 在都市地区内，难民是否能够加入当地社会取决于他们是否能够同当地国民分享就业和教育机会。由于在大多数收容国，尤其是在发展中国家内，就业机会和公共资源都很少，即使是少数受过教育的难民也必须从事那些工资最低而且多半是低微的工作。由于受到儿童和家务的牵制，母亲找工作的机会更是有限，她们的选择更受限制。

46. 为了促使定居都市的难民加入当地社会，已在这种工作数量多的地方设立了咨询服务处，在保健、社会福利、就业和教育等领域提供指导。必要时，也向贫困的难民提供物质援助。目的在于协助难民根据现有资源来分析其处境，从而促使他们自给自足。在要求咨询服务方面，妇女难民往往发现自己的处境颇为不利，这有好几个原因：无知、缺乏要求协助的经验、对于别人是否能够帮助她们有怀疑、因负担家务和育儿工作而没有时间。她们也许不善辞令，不习惯表现自己以引人注目。

47. 例如，在苏丹（这是非洲定居都市的难民人数最多的地方），难民专员办事处设在喀土穆的咨询服务处所协助的难民当中，有百分之七十为男性。虽然其中有许多人在名义上代表其家庭，但妇女可能享有的一些福利却不能惠及妇女。喀土穆的难民专员办事处和社会事务部已在设法改善这种情况，把一些社会工作者调到难民咨询服务处，他们将找出最需要物质援助和其他援助的家庭。此外，苏丹教会协进会成立了妇女中心，为难民妇女和非难民妇女提供手工艺、缝纫、刺绣和纺纱等方面的职业训练。另外还提供成人识字和育儿训练课程。大批难民集中在喀土穆和苏丹港，使得国家保健和教育服务不胜负荷，因此，已计划在苏丹港附近新建一个半都市的难民住区。这一住区计划自行制造就业机会，开拓市场和自行提供公共服务。

48. 拉丁美洲的难民通常来自都市地区。一般说来，那些没有参与她们丈夫的政治活动的妇女对于逃亡流离而满怀怨愤，因此特别难以适应难民生活。另一方面，那些积极参与政治活动的妇女则比较容易加入新社会。

49. 黎巴嫩的亚述难民的经济情况困苦，许多定居都市的难民的情况通常也是如此。由于大多数难民来自农村地区，他们没有都市环境中所需的技能。百分之六十的难民妇女从事帮佣工作来贴补家用。妇女为家长的家庭生活最为贫困。虽然在教育领域并未有歧视女性的正式规定，但许多女孩因母亲出外工作而被迫放弃学业来操作家务。

50. 香港的越南难民例子突出了当地职业市场在协助难民自立方面的重要性。

虽然这些难民正等待重新安置，但多数人设法寻找工作，大半是在工厂和餐馆中工作（百分之六十至七十的妇女难民和百分之五十至六十的男性难民）。妇女因此帮助了家庭的自立。咨询服务可协助她们解决一些可能面临的特殊问题。

51. 目前的趋势是，制订各种对都市地区的难民和本地国民都有好处的方案。这种为妇女、妇幼保健和托儿需要而设立的“混合”中心使难民妇女和儿童较有机会同非难民接触，有助于缓和他们在新环境中的孤独感，自然也就促使他们持久地加入当地社区。

(b) 定居农村

52. 千千万万的难民在农村住区找到了新生活的希望，尤其在非洲地区，由于宽大的收容措施，定居农村是难民问题最普遍的解决办法。通常，边界两边居民的种族关系相近，语言相近，并且具有共同传统。在这种情况下，难民就可能自然不需组织地加入当地社会。妇女难民至少会碰到她们在本国所面临的同样问题，但是她们并不容易获得援助。此外，如果人数很少，就象在大家庭中一样需求得以满足，那些突出这种难民问题的国际行动甚至可能会产生反效果。

53. 收容国政府的一般政策就是把大批涌入的难民从边界地区移走。从而减少越界袭击或报复行动的危险，并且缓和日益恶化的国际紧张局势。然而，难民专员办事处充分支持的这一政策却增加了妇女难民所面对的问题。远离了边界地区她们不大可能熟悉农村住区的环境，因此，新的习俗、新的农业方式以及外国语都加速破坏家庭生活，使难民妇女特别感到孤独和迷失。

54. 各国政府对其本国农村居民的政策自然包括对其给予永久收容的难民提供的计划在内。难民专员办事处的农村重新安置方案设法使难民享有当地居民一般的生活水平。然而，这可能会使妇女难民的疏离感更为严重，因为不但家庭生活遭到破坏，还要去适应一些陌生的习俗。为了帮助难民加入当地社会，难民专员办事处往往向当地国民提供一些惠益，例如，共同灌溉计划、公路的改善和共有的社区服务。

55. 土地的分配是首要考虑。在苏丹难民家庭中，妇女担任家长的家庭所分得的土地远比男性家长分得的土地靠近自己的村庄。乌里扬库卢（坦桑尼亚联合共和国）是一个具有一些公共设备的合作农村住区，靠近公共设备的土地分给了老弱残废贫穷无助的家庭。社区特别协助他们开垦土地。

56. 农村住区的基本目标自然是粮食自给自足，妇女为家长的家庭显然不易达成这一目标。此外，当考虑向妇女难民提供“救济援助”时，已确定了上述的许多问题，其中若干“自愿遣返”的难民妇女也在农村住区得到援助，尤其在紧急的初期阶段。因此，必须提供特别措施，妇女才能享有平等机会。

57. 当整个社区已实现基本粮食自给自足之后，可能不仅需要向孕妇、哺乳的母亲、儿童，也要向一般妇女，尤其是妇女为家长的家庭提供补充营养食品的援助。这些家庭也许不能完全自给自足，可能有必要另谋生活资源，例如，索马里的难民从事传统手工艺，赞比亚的难民从事家庭缝制衣服和学校制服。他们可出售其产品或用来交换粮食。在这种可供妇女利用的机会很多的社会里，普遍鼓励自助是克服消沉和失望情绪的重要条件。在坦桑尼亚的一些住区内，妇女管理公共的蔬菜园。这种经济活动上的互助合作和相互依赖对妇女难民有益，尤其对家长有益，因为住区中每个成员或家庭有效地作出贡献必然是符合整体利益的。

58. 自然是需要由农村诊所并透过保健教育来提供妇幼保健方面的特别措施。任何农村住区都设有这类诊所。也许有必要向妇女提供更广泛的指导。在索马里，训练难民妇女担任160个中心的指导员，这些中心向妇女和少女提供各种家务课程，包括：个人卫生、环境卫生、产前护理和育儿、营养、粮食贮存和配制。索马里的难民营也提供简单的托儿设备，这也许是促进难民家庭尤其是妇女为家长的家庭自给自足的重要因素。一般说来，也许有必要在住区内积极提倡社区精神，这在逃难前的农村生活中是固有的当然成分，可为妇女提供支援力量。

(c) 教育机会

59. 对于难民顺利加入新社会以及在经济上达到自给自足这两方面来说，教育

具有关键的作用。虽然强调的是全面参与国家计划，并提供一些特别设施（例如语文训练等）予以补充，但也许需要采取更多具体措施，以满足农村和都市中心的难民的教育需要。

60. 难民专员办事处提供的教育援助自然是不分男女，一律平等的。尽管收容国的社会—文化制度可能偏袒男性国民，但该处坚持男女难民的机会平等。咨询服务向难民妇女强调她们自己受教育以及鼓励其子女受教育的重要性。也强调指出，妇女需要一些新知识和新技能。难民专员办事处教育计划的大多数受益者都在非洲，在当地，难民专员办事处设法确保向难民提供的那些课程中有的课程不但妇女容易有机会接受，并且也同她们未来的就业机会直接有关。同样地，难民专员办事处设法确保在其他国家提供的教育机会也集中于实际应用所获的知识。

61. 妇女难民参与教育项目的程度不一，但一般趋势是参与程度与日俱增。一九七四——一九七五学年度，难民学生人数中百分之十五点五为妇女和女童；一九七九——一九八〇学年度则为百分之二十六。已为南部非洲难民作出特别努力，在难民专员办事处教育援助下受益的南非难民中，妇女和女童占百分之三十二点五，在纳米比亚难民中，则占百分之五十。事实证明，当难民以群体或家庭单位名义寻求庇护时，男女孩童通常享有大致平等的教育机会。虽然这些迹象还令人满意，但目前仍须加紧努力，才能使妇女难民享有充分和适当的教育机会。教育是一种实际办法，帮助补偿妇女难民的许多不利条件。

3. 重新安置

62. 当无法以自愿遣返和在收容国就地定居作为实际解决办法时，则必须将难民重新安置于其他国家内。重新安置的机会大部分由发达国家提供，印度支那难民和拉丁美洲难民都深受其益。通常是由各国政府同其志愿机构来协助难民加入当地社会，难民专员办事处的工作一般仅限于协助难民获得所需的重新安置机会，并且协助他们适应新生活。

63. 难民专员办事处已采取行动以确保那些身为单身母亲或寡妇的难民得到适当的重新安置机会。也特别注意到,对于那些无人照顾的儿童,在其与家人或近亲团聚的希望未破灭之前,暂不予重新安置。还敦促可能收容难民的国家为老弱妇孺难民另外规定限额。然而,一夫多妻的家庭往往为难民妇女带来不幸,确实是比较难以解决的情况,因此,许多承担重新安置、工作的国家都不准备完全收容这种家庭。

64. 重新安置往往为难民带来重大困难,他们必须适应完全不同的生活方式,所处的经济、社会和文化环境也同他们过去的经验完全不同。对许多妇女难民而言,这种必要的适应尤其困难。譬如,对那些习惯于大家庭支助的难民来说,在一个以小家庭为主、语文又不同的国家里,他们可能会有强烈的孤独感。

65. 在这种情况下,为重新安置难民作好准备的各种措施也就格外重要了。在难民离开第一收容国的难民营之前,先安排了有关前往国家生活概况的辅导方案、语文训练和职业训练。如在其他情况中所见的,由于传统的社会限制或是受到家务拖累,妇女难民也许不大愿意参加这类课程。必须作出特别努力,鼓励妇女难民(尤其是妇女家长)参加这些课程,妇女难民才不致一开始新生活就处于不利地位。

三、向失所的人提供援助

66. 近年来,联合国秘书长一直要求高级专员向若干国家内失所的人提供援助。已经为安哥拉、几内亚比绍、黎巴嫩、莫桑比克、老挝人民民主共和国、越南和塞浦路斯等国境内失所的人提供了大量物质援助方案。目前也在津巴布韦实施为该国国内失所的人所设的方案。这些流离失所的人的情况与难民和遣返者群体的许多情况并无二致。虽然由于是本国国民,所需的法律保障同难民不同,但是他们的物质援助需求却差不多。难民专员办事处是在重新定居工作的初期,即把难民遣返其原村庄后,向他们提供援助。家庭团聚经常是这类方案的重要构成部分。

同一些其他情况一样，妇女为家长的家庭处境特别恶劣。她们所分得的住房和土地可能较差，在分配农具时也可能遭忽略。这些妇女也许条件不足，无法要求她们应当享有的社会福利金的正当权利。一般说来，“自愿遣返”一节内为妇女难民指出的问题和建议的措施也适用于国内失所的妇女。

四、结论和建议

67. 本报告旨在说明妇女难民的处境特别恶劣，并且建议一些办法来解决她们的问题。为了顺利解决问题，以及让妇女难民得到真正的公平待遇，单在表面上不歧视妇女难民是不够的，必须采取一些对她们确实有利的积极措施才行。难民妇女自然会感觉到社会上对妇女的成见，但是不能因为有这种成见就不采取行动。不论妇女在其原籍国和收容国的遭遇如何，对妇女难民不利的生活环境制造了新的不利条件，并且使过去的不利条件更为恶化。

68. 本文已经找出了许多问题和困难，并且也提出了一些实际可行的建议来解决这些问题。由于妇女在家庭中具有的关键作用，如果不能解决妇女难民所面临的特殊问题和困难，则不仅妇女本身，而是整个家庭，甚至整个社区都会受到损害，从而间接地加重了收容国和国际社会的负担。

69. 妇女难民问题直到最近才受到注意。但是，这类问题的范围已很清楚，并且这也是国际社会的责任。从事难民工作的人需要进行更仔细的研究，并将其研究成果公诸各方。

70. 总之，必须采取具体行动来满足难民妇女的需求。这种行动必须是全面性的，并且鼓励妇女难民自力更生，以及在必要的外来援助下，发挥积极性，克服自己的困难。并且保证所有妇女都有机会获得一切形式的援助，即如特别为定居都市的难民提供的咨询和社区服务就必须让所有有此需要的妇女都能得到这种服务。妇女难民本身必须密切参与制定各项满足其需求的解决办法。