联合国 大会



A/36/316
11 June 1981
CHINESE

第三十六届会议

暂定项目表*项目 83 (b)

联合国难民事务高级专员办事处

向非洲难民提供援助的国际会议

秘书长的报告

* A/36/50.

81-15582

目录

段次	页次
一 导言	1-3	3
二 会议的筹备工作	4-11	4
A. 协调一致的新闻和宣传方案	4-9	4
B. 援助的调动	10-11	5
三 会议记录	12-39	6
A. 开幕词	14-	8
1. 秘书长的发言	14-19	8
2. 非洲统一组织主席的发言	20-25	9
3. 大会主席发言	26-28	10
4. 联合国难民事务高级专员的发言	29-35	10
B. 选举主席	36	11
C. 工作安排	37	11
D. 一般性辩论	38-39	12
四 会议结束	40-41	12

附件

附件一 在会议上宣布的捐助总额(现金或实物)	16
附件二 非洲集团主席在会议的闭幕会议上发表的讲辞	18

一. 导言

1. 经济及社会理事会于1980年7月24日通过的第1980/55号决议,除其他事项外,请秘书长在联合国难民事务高级专员的合作下,就召开非洲难民国际认捐会议的适当方法和途径同非洲统一组织秘书长协商,并就协商进展情况向大会第三十五届会议提出报告,按照这项决议,已向大会提交了秘书长的报告(A/35/606)。

2. 1980年11月25日,大会通过了题为“援助非洲难民国际会议”第35/42号决议,其执行部分如下:

“大会,

. . .

“1. 深切遗憾地注意到国际社会尚未充分注意到非洲境内难民所处的困境;

“2. 因此要求国际社会对旨在协助他们的各项方案大量提供捐献;

“3. 核可秘书长就呼吁召开一次国际会议来调动各方援助非洲难民一事所提出的报告³以及建议联合国系统有关机构为支持该会议而协力进行一个新闻和宣传方案的措施;

“4. 请联合国秘书长同非洲统一组织秘书长和联合国难民事务高级专员密切合作,于1981年4月9日和10日在瑞士日内瓦召开一次援助非洲难民部长级国际会议;

“5. 并请秘书长在同非统组织秘书长和难民事务高级专员密切合作筹备该会议的过程中,协助各有关非洲国家确定优先事项并编制必要的文件和援助非洲难民的方案;

“6. 授权秘书长从秘书处经常预算拨付该会议的召开费用;

“7. 吁请国际社会、所有会员国、联合国各专门机构、区域组织、政府间组织以及非政府组织向援助非洲难民国际会议提供最大的支援,以期为非洲难民争取最大程度的财力和物力援助;

“8. 并进一步吁请国际社会给予收容国一切必要的协助，以便它们能够增强其在难民的照顾和福利方面提供必要的设施和服务的能力，并协助原籍国使真正自愿返回难民恢复正常生活；

“9. 敦促国际社会继续支持联合国难民事务高级专员办事处以及同高级专员合作的联合国其他机构为援助非洲难民而进行的各种年度方案；

“10. 请联合国难民事务高级专员同非洲统一组织秘书长密切合作，随时注意非洲难民的情况，以确保能在全球基础上提供最大程度的国际援助；

“11. 请秘书长就本决议的执行情况向大会第三十六届会议和经济及社会理事会1980年第一届会议提出报告”。

3. 载在秘书长的报告，并经大会核准的会议的目标如下：

- (a) 促使公众注意非洲难民的苦难；
- (b) 为非洲难民方案动员额外资源；
- (c) 援助因难民大量涌到而受到不利影响的庇护国，为旨在加强这些国家的服务和设施承担这种额外负担而举办的各种项目争取国际援助。

二. 会议的筹备工作

A. 协调一致的新闻和宣传方案

4. 会议最重要的目标之一是促进国际上对非洲难民的苦难和需要的注意。为此目标，联合国系统各有关机构执行了协调一致的新闻和宣传方案，以支持会议。在联合国难民事务高级专员办事处的新闻处带头宣传非洲难民情况的同时，请整个联合国系统参加作出共同努力。由于目标是要在国际上促进有效的宣传，必须在捐献国，特别是较少宣传难民情况的国家进行新闻活动。

5. 会议的新闻单位，连同联合国难民事务高级专员办事处和联合国系统的新闻部门，足以制作大量资料，因而能够切实有效地供应国际新闻工具。

6. 除了印刷的资料外，包括新闻袋，还有效使用视觉材料，如图片展览、招贴和电影。

7. 作为使电视广播和国际上主要报纸以头条新闻报导会议的协调一致努力的一部分，已举办了两个记者视察团。每个团带领 15 名记者到非洲境内难民情况达到极端严重程度的地区视察。

8. 会议曾作了特别努力，以便透过同非政府组织圈子增加联系而接触到一般大众。在日内瓦，国际志愿机关协进会（志愿机关协进会）协调了这些组织对会议提供的支援。志愿机关协进会用难民专员办事处的津贴款项出版了题为“各志愿组织向非洲难民提供的援助”的特别小册子，详细说明了为非洲难民出面办事的各志愿机构的活动。

9. 会议本身也经历了宣传活动达到最高峰的阶段：联合国日内瓦办事处和难民专员办事处两者的新闻资源均由会议支配。这种活动包括：对新闻工作者一般性简报、召开记者招待会、散发会议材料和为出席会议的许多国际传播界的代表提供服务。新闻运动证明是通盘努力的一个重要组成部分，并成功地促使全世界集中注意到了非洲难民的悲惨境况。

B. 援助的调动

10. 难民专员办事处响应大会第 35/42 号决议，协助有关的非洲国家编写了关于援助其本国境内难民的必要文件和方案。会议秘书处编订了一份题为“非洲的难民情况：提议的援助措施”的文件——其中载有各国政府要求增加人道主义和基础设施援助的所有建议——并将其作为会议的主要文件。这些建议要求提供的援助总额达 893, 126, 792.00 美元。

11. 作为调动各方支援会议的一般性努力的一部分，秘书处、非统组织和难民专员办事处的代表同各区域团体在日内瓦举行了几次联合会议。另外也同联合国系统和各非政府组织的代表举行了会议。此外还派出了联合视察团前往远东、中东、东欧、非洲和南北美洲等地区的援助国访问。

三. 会议记录

12. 按照大会核定的标准, 邀请了131个国家参加会议。

13. 会议于1981年4月9日和10日在日内瓦万国宫召开。 下列99个国家参加了会议:

阿尔及利亚	厄瓜多尔
安哥拉	埃及
阿根廷	埃塞俄比亚
澳大利亚	芬兰
奥地利	法国
孟加拉国	加蓬
比利时	冈比亚
博茨瓦纳	德意志联邦共和国
巴西	加纳
布隆迪	希腊
加拿大	罗马教廷
中非共和国	冰岛
智利	印度
中国	印度尼西亚
哥伦比亚	伊朗
刚果	伊拉克
古巴	爱尔兰
塞浦路斯	以色列
丹麦	意大利
吉布提	象牙海岸
多米尼加共和国	牙买加

日本	大韩民国
约旦	卢旺达
科威特	沙特阿拉伯
黎巴嫩	塞内加尔
莱索托	塞拉利昂
利比里亚	新加坡
阿拉伯利比亚民众国	索马里
卢森堡	西班牙
马达加斯加	苏丹
马拉维	斯威士兰
马来西亚	瑞典
马里	瑞士
墨西哥	阿拉伯叙利亚共和国
摩洛哥	泰国
莫桑比克	多哥
荷兰	特立尼达和多巴哥
新西兰	突尼斯
尼加拉瓜	土耳其
尼日利亚	乌干达
挪威	阿拉伯联合酋长国
阿曼	大不列颠及北爱尔兰联合王国
巴基斯坦	喀麦隆联合共和国
秘鲁	坦桑尼亚联合共和国
菲律宾	美利坚合众国
葡萄牙	上沃尔特
卡塔尔	委内瑞拉

越南

赞比亚

南斯拉夫

津巴布韦

扎伊尔

此外尚有 1 2 0 个政府组织和非政府组织作为观察员出席了会议。

A. 开幕词

1. 秘书长的发言

14. 秘书长在 4 月 9 日宣布会议开幕时说，非洲大陆难民的人数已增长到惊人的程度，他们所受的痛苦也相应增加了。

15. 1970 年，非洲约有 750,000 名难民；1980 年则约有 5,000,000 名。其增加的程度令人惊愕，而大部分都是在过去两年增加的。秘书长说，全世界的难民当中有一半以上是非洲人。

16. 秘书长指出，就象其他地方的情形一样，非洲的难民也大多数是非他们所能控制的环境之下的无辜受害者。不管是什么原因使致他们背景离乡——不论是迫害、社会动乱、战争或饥荒——从人情上来说这些人都应当得到一切可能的帮助。而且非洲各国政府一向都开放它们的门户，殷勤接纳寻求庇护的人，因此也就更迫切需要获得这种帮助。

17. 秘书长说，非洲的情况值得特别同情，因为五百万难民当中有四百万难民是寄居在 18 个非洲国家内，而其中大部分国家都属世界上最不发达的国家之列。这些国家的资源仅够供养它们本国的人口。因此不难想象数以万计，甚至数以十万计流离失所的赤贫人群抵达后所造成的社会和经济影响。

18. 秘书长说，现有针对解决它们的紧急需要的各种国际方案都只触及冰山之一角。整个经济——就业、住房、运输和基本的保健与教育等方面——已可感受到难民涌进后所造成的压力。这种较少受到宣传但却占有更可观的分量的难民负担，同庇护国所能获得的资源是极不成比例的。

19. 他说，非洲难民的问题必须总体看待。最优先的工作必须是满足眼前难民的活命需要。但是除了眼前的粮食、医药和栖息需要外，还存在有向这些大量的人群提供充分的居住条件的基本需要。此外，对重新安顿难民或返回家园的人的方案必须给予充分的支持，要不然难民问题就会永远存在下去。

2. 非洲统一组织主席的发言

20. 塞拉利昂总统、非洲统一组织主席西亚卡·史蒂文斯先生说，会议将被作为国际社会一致决定充分集中注意非洲难民的苦难的一页而载入史册。

21. 他说，难民问题的根源之一是南非和纳米比亚持久存在着种族歧视和种族征服；另一个根源是非洲内部的各种冲突。史蒂文斯总统说，非洲难民的百分之六十是妇孺和老人。

22. 非洲各处的难民营到处存在的饥渴和疾病景象实足以令人相信，难民问题目前已发展到了极为危险的地步，必须由整个国际社会提供紧急而充分的援助，以补充受影响的非洲国家所作的极为慷慨的牺牲。

23. 主席说，解决问题的倡议，必须以非洲实际情况为根据。鉴于当前的经济和贸易实况，许多非洲国家没有能力应付本身的粮食需要。在这些情况下，召开会议是切合时宜的、有此必要的。

24. 他认为，难民措施和方案应注意到两个重要的因素，那就是难民的困境和难民对东道国造成的负担。

25. 世界社会的援助首先应以满足难民的基本需要以减轻其不必要的痛苦为目的，其次是特别无法将他们遣返回国时，帮助他们自力更生。他说，给难民的帮助，不应造成过份的依赖性，而是指导他们，使他们尽快自立。

3. 大会主席发言

26. 大会主席吕迪格尔·冯·韦希马尔先生说，参加会议的目的，是强调国际社会对千百万非洲难民的困苦的关注。在无数情况下，非洲所受的自然和人为的苦难，比地球上任何其他区域都要严重。他说，非洲人民的命运继续被干旱、饥荒和灾祸所支配。

27. 他说，迄今为止国际社会对这些灾难的响应是加紧进行救济行动向困苦的人民及收容难民的国家提供援助。

28. 他说，单靠这些努力是不够的。现有的办法远远不能满足目前的需要。会议的任务是使非洲兄弟的绝望呼叫传遍全世界。

4. 联合国难民事务高级专员的发言

29. 联合国难民事务高级专员保罗·哈特林先生说，非洲难民人数比任何其他国家多。非洲国家已给予收容，并同他们分享其资源。

30. 难民人数和他们的需要大为增加，增加似乎没有停过。他说在许多方面问题变得越来越复杂，因为，在大多数情况下，收容难民的国家，发展问题最为迫切。

31. 由于难民众多，资源有限，在传统上非洲乐于给予接待的能力受到极大的限制。高级专员说，非洲国家必须努力唤起国际社会作出有力的响应。会议正好提供一个独特的机会，将各方的努力聚集起来。

32. 情况虽然危急，但绝不是毫无希望。由于20多年来非洲国家政府和难民专员办事处的紧密合作，许多难民经过初期的援助后已经脱离了困境。

33. 120多万难民已按照自己的自由选择返回本国。目前他们已经不是难民，而是自由公民和领袖。他说，如果无法将难民遣返回国，便采取同当地相结合的长久解决办法。

34. 高级专员说，多年来开展的许多活动必须继续进行和加以扩大。大规模的救济活动是绝对不可缺少的。但对难民来说，救济并不是有体面的解决方式，因为难民不想寄人于篱下。基本的目的地是满意地解决难民的结合问题。

35. 高级专员呼吁所有会议参与者通力合作，促使全世界注意这个问题，并把资源调动起来，应向全世界发出坦率而有力的呼吁：让难民能过新的生活，让他们重新获得尊严；支持和感谢收容难民的国家所作的努力，并提供相称的资源，以减轻它们的重担。

B. 选举主席

36. 1981年4月9日第一次会议按照塞拉利昂外交部长所提出和苏丹内政部长所支持的一项提案，以鼓掌方式选举联合国秘书长库尔特·瓦尔德海姆先生为会议主席；会议还决定，主席在执行职务时，应由非统组织秘书长和难民事务高级专员给予援助。

C. 工作安排

37. 同次会议就工作安排作出决定；除了其他事项外，赞成由主席作出总结，

正式结束会议，因此，会议不考虑作出任何决议或动议。

D. 一般性辩论

38. 在辩论时下列国家代表起立发言：荷兰、尼日利亚、美国、埃及、丹麦、德意志联邦共和国、比利时、扎伊尔、瑞士、加拿大、大不列颠及北爱尔兰联合王国、法国、芬兰、新加坡、斯威士兰、印度尼西亚、埃塞俄比亚、瑞典、中国、日本、莱索托、挪威、布隆迪、喀麦隆联合共和国、西班牙、加纳、澳大利亚、赞比亚、意大利、摩洛哥、巴基斯坦、阿尔及利亚、泰国、土耳其、索马里、伊朗、阿曼、乌干达、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、苏丹、沙特阿拉伯、坦桑尼亚联合共和国—马来西亚、大韩民国、新西兰、阿根廷、南斯拉夫、孟加拉国、巴西、印度、莫桑比克、安哥拉、塞内加尔和越南。

39. 若干国家的政府代表在发言时宣布提供财政援助\$ 56,000万，以减轻非洲难民的痛苦。会议认捐数额载于附件一。非洲集团主席（苏丹巴里多先生）代表非洲国家发言（见附件二）。

四. 会议结束

40. 辩论结束后，主席发言总结会议，内容如下：

“1. 最后一位发言人已经发了言。会议到此结束。现在让我总结和评价我们的工作结果。

“2. 我要指出，我们三个基本的目的是促使公众注意非洲难民的困难，调动更多资源帮助他们，以及协助收容难民的国家负起由于大量难民涌入而造成的重担。我感到很高兴，在这三个领域上，我们已取得很大的进展。毫无疑问，我们已经大大提高了世界人民对重大的非洲难民问题的注意力。目前，全世界都清楚地认识到，世界难民有一半是在非洲大陆，有500万无家可归的人正处于水深火热之中，在经济上处于不利境况的

少数东道国正在背负着最沉重的担子。从99个国家代表单独为这个大问题而在此聚集的事实可以看到这一点。无数非政府组织、政府间组织和世界新闻传播工具也派了杰出的代表参加会议。参与会议的规模和程度是令人感到欣慰的。我一再感谢塞拉利昂总统阁下和非统组织主席参加会议，并感谢世界各地许多国家政府成员和其他杰出的代表在此聚集，共同致力于这项工作。

“3. 我感到很高兴，有那么多国家的代表团本着合作和慷慨的精神起立发言。我要谈谈会议的第二项成果，那就是调动更多的资源，以解决非洲难民的即时及短期之需。

“4. 过去两天来，我们听到许多赞成给予支持的发言。你们也应注意到，会议已得到了各样的认捐。但是，目前无法立即列出以会议文件格式确切提出的援助方式和条件，必须经过详尽的分析和今后某些捐助国的澄清，才能作出最后报告，我们可以相当满意地指出，会议取得了上列各项成果：

“(a) 未指定性质的认捐：\$ 45,190；

“(b) 向正在执行中的联合国方案和向会议认捐：\$ 6,690；

“(c) 表示愿意提供双边援助：\$ 4,100。

“5. 对于各非政府组织所作的重要工作，我要特别表示赞扬。由于非洲难民问题的大幅度扩大，非政府组织与难民专员办事处、联合国系统内各专门机构和非统组织之间的伙伴关系达到了新的、前所未有的广泛程度。出席本会议的非政府组织的数目超过了120个，充分证明了它们的深刻关切。它们请我向本会议提出一项保证——它们会继续为我们减轻非洲难民的困境的共同努力提供最大的经费、物质供应和人力。

“6. 审视全局，我很高兴地报告，为了响应非洲的迫切需要，会议收到的所有捐款合计约为5.6亿美元。由此可以推断，眼前的主要优先需要已可以应付，而为了应付长期需要所必须有的支助，在此也打下了坚实的基础。

“7. 会议也提供了一个使国际社会了解非洲国家如何解决避难所问题的机会。这不单是指它们在物资捐助上的表现，并且也在于它们紧守了阿鲁沙建议的精神——非洲的难民问题应在非洲境内解决。在这方面，许多发言人都把对未来的希望寄托在过去得到的良好教训上。的确，一再被强调的是，自愿返国是长久解决这个问题的重要办法。还有许多人在发言中感激地注意到，《1969年非统组织公约》的原则——给予避难所是一项和平与人道行为——在非洲受到尊重。遵守这项《公约》和其他有关难民地位的公约对于以各种地方一体化方案来促进难民的自给自足产生了莫大的帮助。

“8. 同样重要的是，有些发言对这个问题的根本解决作出的重要承诺。我们聚集在此，目的并不是要解决根本问题，但这些问题却是我们铭记在心的。我们深深感到，除非有效地处理造成难民问题的政治和经济根源，难民问题是无法解决的。

“9. 会议还重申了非统组织及其成员在为这个问题寻求根本解决的工作上的中心地位。会议重新肯定了难民专员办事处的领导地位，这是令人欢迎的；我相信，这对难民高级专员和他的同僚致力于援助难民的重要工作是一个极大的鼓励。

“ 10. 许多人在发言中正确认识到，难民的需要中有相当大的部分落入联合国其他机构的职权范围之内。正如非统组织部长理事会所体认到的。其中有些领域急需数据资料和研究工作以协助确定优先次序。

“ 11. 各位杰出的代表，你们刚才听到了非洲集团主席宣读一份重要的讲辞。这份已载入附件的讲辞中包括了一些建设性的建议，值得所有有关各方在这个会议中所充满的人道精神底下予以仔细考虑。

“ 12. 所有有关的国际机构应当给予非洲难民问题更高的优先考虑，并应适当地重视其所涉及的庞大费用。我相信我提出这个看法是正确反映了会议一致意见。幸运的是，联合国各机构的负责人将于下星期在日内瓦举行会议，我将担任主席。我会把这项结论转达给他们。

“ 13. 由于问题极其严重，我相信我们都能同意，虽然这个会议取得了进展，我们的工作离完成任务尚远。对非洲难民问题必须继续进行积极的审议。我确信，即将举行的经济及社会理事会会议和大会会议也会对此问题作出必要的审议。此外，非统组织和难民专员办事处必须继续从事它们之间的积极合作，同捐助国及其他联合国系统内外的机构和组织进行协商。当然，这一切努力只有在国际社会继续提供所需的资源的情况下才能成功。因此，在我们正在进行的努力中，一项重要的部分就是继续动员舆论，在本会议所引发的认识的坚实基础上求发展。

“ 14. 各位杰出的代表、女士和先生，我们要在此回答非洲五百万无助的人们和给这些人避难所的国家所发出的求救的呼声。得到了你们的慷慨支持，我们现在能够以承诺和采取行动的决心来回答这项呼吁。我们现在能够对这些难民说，世界上的人已清楚了解你们的困境，我们准备帮助。你们是不会被遗弃的。

“ 15. 所有在这里的人都可以由于我们联合发出了这个希望的信息而感到满意。

41. 会议同意以主席的结论正式结束这次会议。

附件一

在会议上宣布的捐助总额

(现金或实物) a

(以美元计算)

阿尔及利亚	300,000
阿根廷	500,000
澳大利亚	11,627,906
比利时	2,492,754
加拿大	18,823,529
中国	1,000,000
塞浦路斯	3,000
民主柬埔寨	1,000
丹麦	9,090,909
埃及	1,000,000
芬兰	2,962,963
法国	2,474,747
德意志联邦共和国	42,857,143
加纳	50,000
冰岛	10,000
印度	10,000
印度尼西亚	20,000
意大利	17,000,000
日本	33,000,000
莱索托	2,597
卢森堡	17,390
马拉维	5,882
马来西亚	30,000
荷兰	9,698,276

a 所有捐助都以1981年4月的联合国官订汇率换算成美元。

新西兰	186,916
尼日利亚	3,000,000
挪威	3,055,555
巴基斯坦	44,000
菲律宾	10,000
大韩民国	20,000

沙特阿拉伯	30,000,000
塞内里昂	100,000
新加坡	10,000
西班牙	1,000,000
瑞典	6,493,509
斯威士兰	2,356,020

阿拉伯叙利亚共和国	10,000
泰国	10,000
特立尼达和多巴哥	2,083
突尼斯	15,000
阿拉伯联合酋长国	2,000,000
大不列颠及北爱尔兰联合王国	13,863,636

坦桑尼亚联合共和国	12,500
美利坚合众国	283,400,000
上沃尔特	4,032
南斯拉夫	78,125
欧洲经济共同体	68,000,000

566,649,472

附件二

非洲集团主席在会议的闭幕会议上
发表的讲辞

1. 在你的开幕辞里，你强调了一个想法。这个想法应当是我们思考时的主干。我在下面引述你的话：

“我们必须全面来看非洲难民问题。第一优先必须是满足难民眼前生存的需要。但是，在眼前的食物、医药和避风雨的场所等为了这个数目庞大的人提供生存条件的基本需求以外，还必需对难民或返国者的再安置方案提供充分的支助；不然，难民问题将只是维持一个长久存在的局面。”

2. 假如要将这段话转变成行动，那么我认为，在不质疑难民专员办事处的称职与否和有关联合国决策组织的是否负责的情况下，必须对下列事项进行仔细的审议：

(a) 难民专员办事处的行动一向是值得称道的，现在亦然。它在保护和协助难民事务上负有主要责任。它有必要同其他联合国组织和着重发展的组织保持密切联系，以便向难民提供中期和长期援助的行动不致于被视为是特别为难民而设的行动，或者视为正在进行的发展方案以外的行动。

(b) 由此推论，所有联合国的组织也有必要着手由其机构内各部门订定政策和方案，决定它们在对非洲难民提供援助方面应作的贡献。协调这些政策和方案显然也需要详予注意。

(c) 我们提议由联合国主持这个会议的组织作出安排，公平而适当地分配捐助国响应向非洲难民提供援助的捐款中尚未指定用途的部分。

3. 在这次会议中，一再被提出和肯定的一点是，这次会议的本身并不是一个终点，因为非洲的紧急难民情况可能还会持续一段时期。我们因此应当把这次会议当作长期工作的起点。作为会议的后续工作的一部分，必须从事必要的实况调查、确实数据的收集和可行性的研究，以助于确定优先事项和拟订长期解决难民情况的项目。此外，这些活动应当不断有国际审查，包括在将来再次举行国际会议。

4. 关于我们的援助方案非常需要提高效率的问题，我们认为，由于非洲难民情况的复杂性，所有国际救济组织都需要考虑提高它们的能力和协调它们的活动，以便对难民情况产生最大、最积极的功效。

5. 对于难民的保护问题，我们认为，会议应请所有尚未在现有关于难民的国际规约上签字和尚未答应遵守这些规约的国家采取这样的行动。这些规约包括《1949年日内瓦公约》，《1951年难民公约》及其《1967年议定书》。

6. 最后，我们应设法树立一个观念，即预防胜于治疗。我们支助难民的行动是治疗性的办法。预防的办法应是不容许这种局势变成非洲社会景观里的永久情况。因此，非洲出现的寻求避难所的现象应当是一个研究的题目，以便在目前不可能扭转它的情况下，至少要试图阻挡这个趋势。