



联合国

联合国难民事务高级专员的报告

第一部分

(2012年1月1日至2013年6月30日)

大会

正式记录

第六十八届会议

补编第12号

大会
正式记录
第六十八届会议
补编第 12 号

联合国难民事务高级专员的报告

第一部分
(2012 年 1 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日)



联合国·纽约，2013 年

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

目录

章次	段次	页次
一. 背景	1	1
二. 导言	2-6	1
三. 受关注的人群	7-10	2
四. 保护工作和业务工作概述	11-42	2
A. 保护工作面临的主要困难	11-14	2
B. 在国际移徙中保护难民	15-18	3
C. 1951 年的《难民公约》及其 1967 年《议定书》	19	4
D. 无国籍状态和对无国籍人的保护	20-23	4
E. 区域挑战	24-31	5
F. 工作人员和受关注人群的安全保障	32-34	7
G. 应急准备和反应	35-37	7
H. 基本需要和服务	38-42	8
五. 持久的解决办法	43-57	9
A. 旷日持久的难民局势	43-45	9
B. 自愿返回	46-48	9
C. 自力更生和当地解决方案	49-50	10
D. 重新安置	51-57	10
六. 伙伴关系和协调	58-64	11
七. 对难民署的捐助	65-67	12
八. 问责和监督	68-73	13
九. 结论	74	14
表		
一. 截至 2012 年年底, 按庇护国家或领土分列的难民、寻求 庇护者、境内流离失所者、重返家园者(难民和境内流离 失所者)、无国籍人以及受难民署关注的其他人群的统计		15
二. 难民署 2012 年预算和支出		23

一. 背景

1. 第 58/153 号决议规定难民事务高级专员每年向大会提交书面报告，并且“自第六十八届会议开始，每 10 年在报告中对全球难民状况和办事处的作用进行一次战略审查”。因此今年的报告分为两个部分：第一部分介绍办事处自 2012 年 1 月至 2013 年 6 月期间的活动，第二部分则载有一项战略审查。要了解其它的信息，包括区域和国家工作情况的细节，可查阅难民署的 2012 年全球报告：<http://www.unhcr.org/globalreport>。

二. 导言

2. 2012 年由于迫害和冲突有超过 110 万人离开故土，这是自本世纪初以来任何一个 12 月期间内新出现的流离失所难民人数的最高峰。由于在刚果民主共和国、马里、苏丹/南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国的 4 个严重危机同时出现，难民署及其伙伴的应急能力受到重大挑战。难民署在继续处理 2011 年在科特迪瓦、利比亚和索马里冲突的后果的同时又将所有的资源，包括伙伴的可用资源用于满足日益增加的难民流的需要。

3. 办事处的人力和财力资源承受了极大的压力。将难民署紧急状况待命人员名单和合作伙伴的待命人员名单中的 460 多名工作人员部署到应急特派团中。同时难民署新建立的 7 个后勤枢纽中心网络也加快了向难民和国内流离失所人员提供急需的救援物资。用陆运和空运将事先在安曼和迪拜储存的物资运送到叙利亚，并利用陆路从阿克拉向马里提供紧急救援物资，在内罗毕的枢纽为在东非的业务提供了供应线。

4. 在出现重大的难民紧急状况时，邻国大多开放边界和遵守不驱回原则，尽管这给它们带来重大的社会经济后果。东道社区向难民敞开家门，为他们提供了安全庇护和热情接待。学校、清真寺和教堂变成了接纳这些新到来的人的地方，有些家庭既接纳了亲戚，也接纳了陌生人。个人、社区和政府的慷慨再次表明人道主义援助和保护难民的普遍价值观。

5. 尽管人们表示出极大的善意，但新的危机和长期的紧急状态相加，再次凸显出国际社会在解决冲突根源方面力量有限。若无法在预防和尽早解决冲突方面达成强有力和有效的国际共识，人道主义援助形势将日益难以预测。

6. 在处理冲突的灾难性后果时，难民署继续寻找各种机会来满足难民的最根本需要：为他们真正重获新生找出持久的解决方案。在全球实施了综合的解决方案战略，同时利用其它的合法居留安排等机会来补充传统的解决方案。然而，由于需求与资源之间的差距日益增加，办事处既要回应紧急情况，同时又为执行这些解决方案投入人力物力，因此面临着持续的挑战。

三. 受关注的人群

7. 2012 年年底，受难民署关注的总人数超过了 3,580 万人¹ 其中包括 1,050 万难民。在这一年里新增加的难民人数超过 110 万，主要来自刚果民主共和国、马里、索马里、苏丹和阿拉伯叙利亚共和国。然而有约 50 万难民自愿回返，主要是返回阿富汗、科特迪瓦和伊拉克，部分抵消了全球难民人数的增加。

8. 到 2012 年年底，由于冲突造成的在本国流离失所的人数估计达到 2,880 万人，其中 1,770 万人得到难民署的保护和援助。后一个数字比 2011 年增加了 220 万。

9. 有 72 个国家提供了无国籍人口的统计数字，而在 2004 年难民署开始系统收集无国籍人口数据时只有 30 个国家有这一统计数据。随着难民署收集数据能力的提高，目前查明共有 330 万无国籍人，尽管尚无法提供全球无国籍人人数的综合统计。据估算全世界无国籍人总数已超过 1,000 万。

10. 2012 年在 164 个国家和领土向各国政府或难民署办事处提交的庇护和难民地位个人申请达 893,700 例，这是过去 10 年里第二个数量最多的年份。比 2011 年(864,600 个申请)增加了 3%。难民署占全球总申请登记数量的 13%。2012 年以下国家个人提出的新的庇护申请数量最多：刚果民主共和国(52,400)、阿富汗(48,900)、阿拉伯叙利亚共和国(31,800)、厄立特里亚(29,700)、巴基斯坦(28,500)以及索马里(28,300)。

四. 保护工作和业务工作概述

A. 保护工作面临的主要困难

11. 由于存在着许多的危机，使难民署提供人道主义援助和保护的能力倍受考验。除了同时发生的大规模紧急情况给办事处的业务能力带来压力之外，许多情况非常复杂，既不安全，又存在行政管理障碍，以及一些地点偏远和难以到达，这些因素都对提供保护造成影响。保障保护空间和避难所的民事和人道主义性质是一项尤其重大的挑战。在布基纳法索、埃塞俄比亚、毛里塔尼亚、尼日尔和南苏丹，将难民从动荡的边界地区迁移安置到安全地点是一项高度优先的任务。

12. 在保护方面存在的风险包括有针对性的袭击、性和基于性别的暴力以及强迫征兵，尤其是强迫儿童入伍。在许多地区不容忍、仇外心理和种族动机的暴力继续存在，对寻求庇护者和难民的人身安全造成影响并导致限制性的法律、政策

¹ 表 1 介绍了到 2012 年年底难民署的受关注人群的情况。要了解进一步详细的统计信息，请查阅难民署 2012 年全球趋势：www.unhcr.org/statistics。

和做法。许多国家对寻求庇护者和难民的行动自由进行限制甚至对他们进行拘留，拘留条件恶劣或如同监狱囚禁一般，这仍然是一个令人关注的问题。少数政府将拘留作为防止新的难民潮的措施，尽管这种措施实际上效果不大，并违背国际法，但却是它们的明确政策。

13. 去年在多个地区出现了许多驱回难民的事件。在多种情况下，包括阻止难民进入领土或禁止使用避难程序，在没有为寻求庇护者和难民提供保障的情况下以种种方式将他们驱逐出境或转移，在许多国家缺乏筛选制度，利用法律适用障碍阻止难民使用避难程序，关闭边界，在大海驱逐寻求庇护者船只等等，都是使用驱回手段的情况。

14. 有大量的难民、寻求庇护者和移民从海路寻求避难，他们登上拥挤不堪、不适宜航海的船只，踏上了充满风险的征程。在亚洲非法移民从海路寻求避难的人数大幅度增加，造成成千上万的人在海上丧命。某些沿岸国为救助这些处于困境的人作出努力，让他们上岸，拯救了无数的生命，尽管如此，就允许上岸问题与某国达成协议在某些情况下极其困难。因此这就再度突显出当务之急是协调各区域的对策。

B. 在国际移徙中保护难民

15. 需要获得国际保护的人往往会同其它群体的人一起沿着同样的路线并采取相同的方式进行非正常移徙。他们通常都有多重的移徙动机，包括经济、社会和政治动机。办事处积极地参加政策和业务一级的对更宽泛的寻求庇护和移徙问题的讨论，确保国际保护原则能在制定移徙问题对策时得到体现。

16. 难民署继续与各国开展工作，制定和执行注重保护的入境制度。难民署开展的联合边界监测活动，培训边防人员处理寻求庇护问题，就到达边界的寻求庇护者和难民的甄别、登记和后续行动制定标准程序。倡导工作和法律措施促进了对安全、公平和高效率的寻求庇护程序的使用。为解决混杂的移徙现象带来的复杂问题，难民署继续根据《难民保护和混杂移民问题 10 点行动计划》(见 www.unhcr.org/refworld)制定和执行区域一级的保护战略。

17. 在难民署和国际移徙组织的支持下，由巴厘进程的两位联合主席，即澳大利亚和印度尼西亚掌管区域支助办事处于 2012 年 9 月在曼谷成立，旨在为巴厘进程部长级会议批准的关于人口偷运和贩运及相关跨国犯罪“区域合作框架”的执行提供支助。区域支助办事处发起了几个项目，包括关于非法海上移徙及无人陪伴和与家人分离的儿童问题的项目。2013 年 5 月，国际移徙组织和难民署在巴哈马举行了为混杂移民流中的脆弱人群提供保护加勒比区域会议，这次会议使加勒比各国开展对话，加强区域合作并为处理混杂移民问题采取注重保护和找出解决办法的方针。在中亚，首次高级国家协调员会议批准了启动“阿拉木图进程”的区域合作框架和区域行动计划草案。在非洲之角和也门，区域混杂移民问

题秘书处大大改善了机构间合作和信息交流，成为可向其他地区推广的一个典范。

18. 2012 年有包括难民在内的成千上万的人在从非洲之角进入埃及和以色列时遭到了犯罪偷运网络的极其严重的虐待。难民署为此制定了一项综合的区域战略和行动计划，解决东非和非洲之角(包括经由西奈、在吉布提与也门之间，以及从北非到欧洲路线)的人口偷运和贩运问题。

C. 1951 年的《难民公约》及其 1967 年《议定书》

19. 1951 年《关于难民地位的公约》(1951 年《公约》)及其 1967 年《议定书》是至今得到最广泛批准的两项国际条约。在报告期间没有新的国家加入这两项文书，尽管洪都拉斯撤回了对 1951 年《公约》第 24 条、第 26 条和第 31 条的保留意见。近 70 个国家对 1951 年《公约》或其 1967 年《议定书》提出了保留意见。难民署敦促各国考虑加入这些文书并撤回保留。

D. 无国籍状态和对无国籍人的保护

20. 难民署努力促进各国加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。近年来出现了加入这些关于无国籍状态公约的积极趋势，有 10 个国家，即保加利亚、布基纳法索、厄瓜多尔、洪都拉斯、牙买加、巴拉圭、葡萄牙和摩尔多瓦共和国、土库曼斯坦和乌克兰自 2012 年年初以来加入了其中一个或这两个公约。因此加入 1954 年《公约》的缔约国总数达到 77 个，加入 1961 年《公约》的缔约国总数达到 51 个。

21. 难民署将改善国籍法，避免和减少无国籍状态的工作作为全球战略优先事项之一。在报告期间难民署推动对国籍法的改革并为范围广泛的许多国家提供了技术咨询。有 11 个国家修订了国籍立法，出台或加强了避免和减少无国籍状态的立法规定。难民署加强了查明立法差距的能力，开发了一个对国籍法进行分析的全球数据库，就国籍法中歧视妇女的问题开展了进一步的国家和区域研究。

22. 难民署加紧了在预防无国籍状态方面的工作，为民事登记和记录程序提供支助，同时为受影响的人群提供信息和法律援助。难民署还促进各国颁布确定无国籍状态的程序，以甄别在各国领土上的无国籍难民并确保对他们的处置符合 1954 年《公约》和相关标准。在这一进程中为了向各国提供支助，难民署印发了甄别个人是否为无国籍人程序指南以及国家一级无国籍人状况(请参阅 www.unhcr.org/refworld)。

23. 一些国家在减少无国籍状态方面取得了稳步的进展。难民署现有数据表明在 2012 年约有 94,600 名先前无国籍的人获得了国籍。

E. 区域挑战

24. 非洲业务环境的特点是出现了新的和持续不断的紧急状况，同时也有越来越多的机会结束几个旷日持久的难民局势，以下第四章对此作出介绍。在西撒哈拉以南非洲办事处，难民署关注者人数稳定在 1,200 万人。

25. 大量的资源和注意力用于处理紧急状态，包括马里局势。自 2012 年 1 月以来由于马里北部的暴力和不安全状况，造成约 30 万人在国内流离失所，同时有 175,000 人逃离国界进入布基纳法索、毛里塔尼亚和尼日尔。这一区域由于干旱和长期的粮食无保障，出现了严重的人道主义危机，而这一大规模的流离失所又给马里人民带来了进一步的痛苦。出现了极其严重的侵犯人权，包括性暴力和儿童被迫入伍的情况，几个地点由于难以到达和安全无保障，又使救援工作受阻。在邻国，对难民进行登记，为他们提供证件，建立有效的紧急状况对策和确保难民营的人道主义和民事性质已成为首要的当务之急。需要采取全面的对策解决整个萨赫勒地区的困境，处理粮食无保障、普遍的贫困以及气候变化带来的干旱和荒漠化等问题，这些问题是造成流离失所和潜在的冲突根源问题。

26. 2012 年，难民署在这一地区登记了一百万名索马里难民，而在该国国内有超过 110 万人仍然在国内流离失所。在索马里南部和中部地区民兵要塞的失势，加上新出现的积极的政治动态给和平和稳定带来了希望。因此难民署将索马里办事处从内罗毕迁到摩加迪沙，并开始加强在该国南部和中部地区的工作。难民署与该地区各国政府展开对话，包括与东道国政府开展对话，讨论如何创造各种条件确保难民的安全和有尊严回返。在刚果民主共和国，再度出现的暴力使 91,000 多名难民逃入邻国，还造成 390,000 人在国内流离失所，使在该国东部国内流离失所的总人数达到 180 万人。在该区域对平民的性暴力和基于性别的暴力仍是非常严重。在苏丹和南苏丹边界地区，持续的武装冲突造成了更多的人流离失所，有超过 10 万人进入到南苏丹的团结州和上尼罗河州，而到 2012 年年底又有 12,500 人逃往埃塞俄比亚。

27. 在美洲，2012 年最后一个季度，哥伦比亚政府与最强大的反对派武装势力哥伦比亚革命武装力量之间展开了和平谈判，为这一区域解决流离失所问题带来了希望。尽管如此，难民跨越边界和在国内的流离失所继续不断，而土著和非裔哥伦比亚社区受到的影响最为严重。在继续为国内流离失所的人提供保护和援助的同时，难民署加紧努力通过当地融合的方式解决流离失所问题。难民署和联合国开发计划署与其他伙伴合作，采取过渡解决方案举措，为东道社区和流离失所者提供支助，确保他们充分融入和在各城市得到接受。2012 年 11 月在巴西司法部的主持下，难民署与该区域各国举行正式磋商，纪念到 2014 年 12 月《卡特赫纳宣言》发表 30 周年。

28. 在亚洲及太平洋区域，难民署关注人群约达 850 万人，占全球总数的近四分之一。2012 年缅甸的政治局势出现新的动态，为全面解决东南部的国内流离失所者和逃往邻国的长期难民的问题带来了希望。这一年由于克钦邦的冲突升级

以及在若开邦出现部落之间的暴力造成新一轮的国内流离失所人潮和难民从海上逃离，这给整个亚太地区造成了深远的影响。该区域工作的其它重点包括为阿富汗流离失所问题找到解决办法(见第四章)，并解决非法海上偷渡问题。

29. 在欧洲，难民署继续在 48 个国家里开展工作。各项活动包括促进进入领土和利用各种程序，促进各国制订和维持公平和有效的寻求避难制度，加强为寻求庇护者的保障，鼓励采取居留以外的其他办法，在混杂移民的情况下提供保护并在东欧找出持久的解决办法。经济困境促使有些欧洲国家出台了更为限制性的寻求庇护政策。然而许多国家继续在制订和执行国际难民法和政策，强大的国家和区域机构、民间团体伙伴和区域法庭在塑造欧洲标准方面均发挥了重大作用。难民署与欧洲庇护支持办事处合作支持在欧洲联盟成员国之间在庇护问题上开展具体合作。为应对叙利亚危机，难民署促进在欧盟之间采取协调对策，确保在程序、决策、授予的地位和权利方面保持一致以及为家庭成员提供进入的机会。难民署还鼓励各国为叙利亚难民以及先前在阿拉伯叙利亚共和国居留的非叙利亚难民的有针对性安置提供机会。

30. 中东局势继续动荡不安，截至 2013 年 6 月 30 日共有超过 180 万人逃离阿拉伯叙利亚共和国，到邻国寻求避难，这些国家主要包括伊拉克、约旦、黎巴嫩和土耳其。同时还有超过 450 万人在国内流离失所。这些邻国继续接待难民，尽管这给它们带来了重大的政治、经济和社会问题，同时也给基础设施和当地的资源带来沉重的压力。黎巴嫩是这些东道国里最小的国家，它的人口增加了超过 10%。在约旦一个新的难民营发展成该国第五大城市。在阿拉伯叙利亚共和国内，截至 2013 年 6 月 30 日，估计约有 700 万人需要人道主义援助。尽管安全局势日益恶化，同时进入受冲突打击最严重地区的道路经常被中断，但难民署继续一马当先，为在阿拉伯叙利亚共和国所有地区的超过 100 万人提供人道主义援助。尽管人道主义援助各方作出了极大的努力，但由于每天都有成千上万的人逃离国界同时难民人数日益增加，因此在需求与现有资源之间的差距日益增加。国际社会必须继续提供大量的捐助，以支持这一区域受危机影响最严重的国家。

31. 在该区域其他地方，难民署继续援助在 2011 年为逃离利比亚暴力而流离失所的人，其中包括 5 万人仍在国内流离失所，他们主要是不愿意或无法返回原籍的少数民族。与此同时，在 2013 年 6 月底在突尼斯舒沙的边界难民营已经全面关闭。也门仍在接待主要来自索马里和埃塞俄比亚的超过 239,000 名难民。尽管安全局势仍然不稳，而且国内经济日益困难，但也门仍然让逃离非洲之角的难民进入。由于生活条件日益恶化以及该国的安全局势动荡，因此难民和寻求庇护者日益脆弱，完全依赖难民署及其伙伴提供人道主义援助。约有 16 万名国内流离失所者重返和重新融入南部地区，主要是回到阿比扬，这是一项很大的进展，也门政府最近制订了一项解决国内流离失所问题的国家政策。约有 299,000 人仍然在国内流离失所，这些人主要是在北部。难民署协助伊拉克境内约 10 万名难民和国内流离失所者的返回和安置。继续开展一项建立信任措施方案，让在阿尔及利亚廷杜夫的难民探访在西撒哈拉的家庭成员。去年约有超过 4,600 人进行了这种家庭探访，这一方案在 2004 年开始以来约有近 2 万人参加。

F. 工作人员和受关注人群的安全保障

32. 难民署在刚果民主共和国丧失了一位工作人员，也在阿拉伯叙利亚共和国丧失了一位工作人员，这突显出国内招聘的工作人员在其本国国内所面临的危险。由于在中非共和国和刚果民主共和国的安全局势急剧恶化，人权高专办办事处被抢劫，工作人员被迫暂时迁离。阿富汗、伊拉克、索马里、南苏丹、苏丹和阿拉伯叙利亚共和国、也门以及肯尼亚的部分地区对人道主义援助人员而言均是高风险地区。尽管在 2012 年工作人员的安全事故数量有所减少，但由于持续的安全无保障，难民署及其伙伴的工作人员仍然面临着重大的人身安全问题。工作人员福利特派团为处理创伤后压力提供支助，并预防在困难环境下出现的倦怠情况，同时还成立了一个性袭击受害者的支助小组，并扩大了同行支助网络。

33. 在中非共和国、阿拉伯叙利亚共和国及其邻近国家，极为需要提供保安人员。向这些国家和其他国家的办事处派出了 30 个特派团，为处理极其严重事故提供直接支助，并为协助高风险地点维持业务工作提供技术指导，同时也确保业务工作遵守联合国安全管理系统的政策。难民署还修订了 2013-2015 年的安全管理行动计划。

34. 在 2012 年难民署为新的《关注人群安全手册》制订了一项全面的执行计划，为实地工作人员及其伙伴提供了处理针对受关注人群的持续安全威胁问题的具体可行的指南和最佳做法。

G. 应急准备和反应

35. 面对 2012 年出现的前所未有的大规模紧急状态，难民署力争根据承诺，在人道主义紧急情况出现后 72 小时内为超过 60 万人提供了援助。难民署在 2012 年调遣了 129 次空运，这是 2011 年数字的一倍。为超过 20 万人投送了超过 12,000 吨的救援物资。由陆路运输的救援物资数量更大。

36. 难民署具备应对国内紧急情况的备用能力，包括在高级管理层和领导层具备这种能力，因此能够在很短的时间里部署训练有素的工作人员开展应急工作。由于与备用伙伴，包括与技术专家网络签署了新的协定，因此难民署的内部能力有所加强。在 2012 年在难民署及其伙伴派遣的 460 名工作人员中，半数派往非洲，30%派往中东和北非。约 25%专门开展保护工作，包括儿童保护和基于性别的暴力的预防和对应工作。

37. 在加强政策和程序方面作出了努力，包括修订难民署的应急手册，开发一个紧急状态保护工作工具箱，为外地办事处提供在紧急状态初级阶段展开主要保护行动的专题指南和清单，同时为选址规划等具体问题建立一个机动应用程序。2012 年办事处举办了一系列培训班，包括应急管理讲习班，有 128 名难民署工作人员和 27 名伙伴机构工作人员参加。同时还举办了一个应急高级领导方案和一个应急信息管理培训班。

H. 基本需要和服务

38. 难民署重视在危机始发阶段将具备领导和协调才能、经验丰富的专家派遣到应急作业中。在报告期内，难民署在卫生、营养、教育和住房以及在水、环卫和卫生部门派遣了 80 多位专家。

39. 难民署还通过建立伙伴关系和协调，增进技术能力，制订监测和评估框架等加强提供充足、及时和高效率的住房和安置解决办法的能力。难民署采用新的、低成本高效益和更为可行的住房解决方案，包括使用当地采购的原材料和制定另类住房选择。在几个作业点努力通过解决家庭能源需要改善为受关注人群提供的保护，避免妇女由于外出寻找薪柴而面临遭受性和基于性别的暴力风险，并减少由于资源稀缺造成难民与东道社区之间的社会磨擦。这些举措也有助于减轻环境退化问题。

40. 自 2012 年以来将在紧急状况形势下为教育提供支助作为一项保护重点措施，而联合国儿童基金会(儿童基金会)是这项工作中的一个主要伙伴。由于双方采取的联合行动，在 8 个非洲国家增加了女孩接受教育的机会。难民署在 20 个国家启动了新的教育战略，共使 60%的学龄难民儿童接受教育。这项战略在执行的第一年就取得了积极的成果，加强了与政府和其他伙伴之间的协作。难民署与卡塔尔王妃谢哈·莫扎宾特·纳赛尔殿下下的“教育一个孩子”举措开展合作，启动了一个为期四年的教育方案，使 176,000 名难民儿童上学。

41. 在紧急状态下提供卫生设施是一项高度优先的事项。向难民署的实地业务，包括为马里和叙利亚紧急状况的救援业务派遣了卫生、饮水、环卫设施和卫生及营养方面的近 50 名专家。通过升级后的网站平台 Twine(见 twine.unhcr.org)加强了难民署的信息管理手段，用于评价、监测和评估公共卫生、营养、粮食安全、饮水、环卫设施和卫生、艾滋病毒/艾滋病以及生殖卫生措施的实施情况。难民署还进一步利用发放现金的手段来解决食品、卫生保健和住房等多重需要，并向实地工作人员发布了新的指南。

42. 难民署作为艾滋病规划署劳工司“处理紧急状态下的艾滋病毒问题”项目的共同召集者，与世界粮食规划署一道，加强了与日益增加的非政府组织伙伴的协作。2012 年的工作重点是，改善倡导工作，将与艾滋病毒相关问题纳入应急和反应计划，增强国家工作队的能力，为应急作业提供直接支助，改善对艾滋病毒问题的回应，并加强信息交流。难民署努力减少艾滋病毒的传染，锁定高感染风险人群，增加保护措施，提高认识，并提供进一步的自愿咨询和测试机会，为遏制母婴传染采取措施，提供感染后预防措施，为男性自愿包皮环切手术提供支助，并开展提高卫生保健质量的倡导工作。

五. 持久的解决办法

A. 旷日持久的难民局势

43. 到 2012 年年底，约有 640 万名难民生活在旷日持久的流亡局势中。许多难民局势旷日持久，获得安置和当地融入的难民人数有限，难民流动全球化产生的影响，促使各国和难民署为解决难民问题找出全面的解决办法。2012 年为刚果民主共和国的难民制定了一项全面的区域解决战略，将安置 5 万名刚果难民，同时实现当地融入，加强安全和尊严的自愿回返。在西非，难民署为结束以下旷日持久的难民局势制定了一项全面的解决战略：在多哥滞留的加纳难民，在尼日尔的乍得难民，以及在贝宁和加纳的多哥难民。

44. 在阿富汗、伊朗和巴基斯坦这几个伊斯兰共和国，难民署继续开展合作，为解决阿富汗难民问题执行一项解决方案，支持自愿返回，可持续的重新安置和向东道国提供援助。建立了四方指导委员会，作为协调的平台，促进为具体国家计划制定优先事项，让发展伙伴介入，并为战略的执行共同筹集资源，这些是 2013 年的工作重点。阿富汗难民仍然是难民署在全世界关注的持续时间长且人数最多的难民人口，目前约有 260 万名经登记的阿富汗难民，其中大部分人在邻国巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国已生活了 30 多年。

45. 在巴尔干西部，难民署继续向波黑、克罗地亚、黑山和塞尔维亚各国政府提供支助，执行一项区域计划，为在 1991-1995 年前南斯拉夫冲突中流离失所的难民找到持久的解决办法。其中包括一项区域住房方案，为那些自愿返回和重新融入原籍或在目前居住地当地融合的难民提供永久的住房方案。2013 年 1 月启动的区域协调论坛负责促进对各项问题的协调，包括加快提供公民身份证，并展开一项关于住房解决方案的区域公共宣传运动。

B. 自愿回返

46. 2012 年，约有 526,000 名难民自愿返回家园，与 2011 年的人数相当。其中包括最近流离失所的难民(共 165,000 人返回到科特迪瓦)，同时还遣返了长期的难民(98,600 人返回到阿富汗)。

47. 在难民回返方面，非洲大陆取得了可喜的进展。随着 2012 年 6 月 30 日难民地位的取消，有大量的安哥拉和利比亚难民在 2012 年重返家园。难民地位的取消是一项范围广泛的多年期综合解决方案的一部分，涉及到原籍国和庇护国双方，难民署协助 46,000 名刚果难民从刚果共和国自愿返回他们在刚果民主共和国北部地区的家园。2012 年有超过 13 万人从苏丹回到南苏丹。难民署继续支持南苏丹政府为那些留在苏丹的难民(约 30 万人)发放身份证，促进他们的返回。到 2012 年年底，坦桑尼亚联合共和国在难民署和国际移徙组织的支持下，协助

在 8 月份难民地位被取消的 35,000 名布隆迪人返回。约 1,600 名乍得难民从喀麦隆返回家园。难民署还协助 6,500 名毛里塔尼亚难民从塞内加尔北部返回。

48. 在斯里兰卡，继 2012 年 9 月世界上最大的一个国内流离失所难民营关闭之后，大部分国内流离失所难民返回原籍，使该国在内战结束 3 年后终于结束了流离失所危机。为数不多的难民继续在该国北部和东部，主要是在东道社区里流亡。难民署继续与该政府合作，力争为继续流亡的国内流离失所难民找出持久的解决办法。2012 年 3 月，毛里塔尼亚难民从塞内加尔顺利地自愿返回，自 2008 年这一方案开始以来，已有 24,500 多人返回。

C. 自力更生和当地解决方案

49. 难民署在几项作业中，努力争取为难民找出当地解决方案。难民署支持超过 1 万名前利比里亚难民在居住国实现了当地融合，其中包括约 4,000 人在加纳实现了在当地的融合。为先前逃离安哥拉的难民提供庇护的几个国家同意为那些符合某些标准的难民改变法律地位。有 64,000 名前安哥拉难民从中获益，其中有约 51,000 人在刚果民主共和国得到安置，有 1 万人在赞比亚，2,000 人在纳米比亚以及 800 人在刚果共和国得到安置。在苏丹东部，过渡解决方案举措旨在为过去 40 年里接纳厄立特里亚难民的难民营增加经济上的自力更生，使难民营逐步过渡成为乡村社区，随着贫困的难民和东道家庭收入的增加，这些举措已逐步取得成果。

50. 难民署继续与各国合作，探讨利用流动和移民机会的其他解决方案的。例如，根据西非国家经济共同体(西共体)议定书提供的自由流动措施，使难民能够在原籍国获得保护，同时也能继续在该地区的另一个国家生活和工作。2012 年，印度采取了一项政策，让符合条件的难民申请长期居留签证和工作许可证，这就大大改善了该国难民营的生活质量。巴西政府为近 1,300 名安哥拉和利比里亚难民提供了永久居留权。

D. 重新安置

51. 重新安置依然是一项重要的保护手段和国际责任分担机制，因此，依然是全面解决方案框架内的重要组成部分。然而，在存在的需要和提供的名额方面存在着重大的差距，约有 80 万难民需要得到重新安置，而去年只提供了 8 万个名额。

52. 2012 年提供重新安置机会的国家增加到 27 个，比利时加入并制定了一项年度的重新安置方案。德国和西班牙也出台了重新安置方案，而澳大利亚则将人数指标增加到 12,000 人。可喜的是，欧洲联盟制定了一项共同重新安置方案，为锁定的难民人口和脆弱群体，包括为满足紧急状态的需要增加了重新安置的接纳人数。

53. 2012 年难民署提交了约 74,800 个难民的重新安置申请，比 2011 年减少了 18%，这是由于某些复杂的案子处理起来很困难，同时也出于另一考虑，必须减少申请数量，避免造成安置国要处理的某些难民类别的申请积压日益增加。资源的不足，限制性的办案标准，以及某些难民群体获得准入方面的困难，造成难以利用所有现有的重新安置名额。处于风险的妇女和女孩占有所有申请的 11%，再次超过了执行委员会在其 2006 年第 105 号结论(LVII)中设定的 10%的指标。

54. 根据各国政府的统计，共有 88,600 名难民进入了重新安置国，比 2011 年多 8,800 人。在 2012 年美利坚合众国和加拿大接纳的受安置难民最多，分别为 66,300 人和 9,600 人，随后是澳大利亚(5,900 人)，瑞典(1,900 人)和挪威(1,200 人)。

55. 在 2012 年获安置的难民中，有约 71,300 人是在难民署协助下离开庇护国获得重新安置的。在难民署协助下的重新安置方案的主要受益者中，有缅甸难民(17,400 人)，不丹难民(16,700 人)，伊拉克难民(13,700 人)和索马里难民(7,000 人)。在难民署协助下，难民获得重新安置而离开人数最多的三个庇护国仍然为尼泊尔(16,700 人)，马来西亚(10,500 人)和泰国(7,300 人)。

56. 难民署继续与安置国，非政府组织和其他伙伴合作，增加获得安置的机会，处理在办案工作中获得的困难，消除歧视性的选择标准，提高提交申请的质量和效率，并加强接纳社区的融合能力。

57. 利用了罗马尼亚、菲律宾和斯洛伐克的三个应急过境中心撤出处于紧急状况的难民，方便难民进入安置国。

六. 伙伴关系和协调

58. 非政府组织仍然是人道主义工作的支柱。2012 年难民署将 7.09 亿美元的开支调拨给 757 个非政府组织(其中 154 个国际非政府组织，603 个国家和当地非政府组织)。高级专员与非政府组织和红十字会与红新月会国际联合会的定期对话提出了一系列建议，用于加强在实地的协作，重点是建立信任，透明和分担责任的文化。

59. 与联合国各业务机构的协作仍然是为难民和复杂的应急情况提供有效保护和援助的必不可少的手段。难民署和儿童基金会共同为难民应急情况开展更有效和可预测的合作，包括对互补性和能力开展认真的审查。为开展这种协作制定了完善的全球指标，并在实地一级签署了一系列的谅解备忘录。2012 年与世界粮食规划署开展合作，就在旷日持久的难民局势下提供粮食援助的工作进行了联合评估，同时也向几个国家派出了联合评估特派团。

60. 难民署参与为 2011 年 12 月机构间常设委员会通过的改革议程制定了标准指南并为执行工作作出了贡献。难民署积极参加为改革议程制定一项宣传战略，并为在 2013 年出台这项战略制定了详细的工作计划。难民署建立了在副高级专

员(负责业务)领导下的一个指导小组，调整各项政策和做法，确保难民署的应急响应机制能够将改革议程所作出的承诺付诸实现。

61. 2012 年通过的改革议程协议确认难民署在处理难民紧急状况的工作中发挥领导作用。有必要确保在难民署授权和责任范围内负责的难民工作的协调与人道主义协调员领导的更广泛的人道主义对应行动的协调之间保持有效的对接。叙利亚和马里行动就是成功的典范，区域人道主义协调员的设立，以及区域难民协调员的任命使这两个协调机制都有了直接对口的高级负责人。

62. 难民署已开始与发展行为者和私营部门开展紧密的协作，以便进一步促进自力更生。加拿大、丹麦、挪威和宜家基金会的多年捐助协助了难民署执行多年干预行动计划，执行秘书长政策委员会关于为难民和国内流离失所者寻找持久解决方案的决定² 这些措施在 2012 年在阿富汗、科特迪瓦和吉尔吉斯斯坦进行了试点执行。其他伙伴包括欧盟、日本国际协力事业团，以及联合王国国际发展部。

63. 副高级专员正领导一项革新举措，为解决全世界难民面临的挑战制定解决办法。这项举措研究在人道主义援助领域和私营部门的最佳做法，利用新技术，挖掘工作人员丰富的知识宝库，并借助更广泛的专家的专长。

64. 难民署继续进一步发展私营部门的伙伴关系。这些伙伴除了提供极其重要的资金以外，还在供应链管理、信息技术和争取公众支持等领域提供了专长。宜家基金会作为难民署最大的私营部门捐助者，协助难民署在埃塞俄比亚为难民建造了新的过渡性住房。国际奥林匹克委员会也与难民署合作，为难民捐出了运动器械和衣服，乐高基金会为非洲、亚洲和欧洲的难民儿童提供了益智玩具。日本的服装零售商 UNIQLO 已经连续两年收集了价值 170 万美元的衣服，援助流离失所的难民。

七. 对难民署的捐助

65. 难民收容国的慷慨行为和实质性捐助使难民署有能力履行职责。虽然对这些捐助进行定量是极其困难的，但如果没有东道国政府和社区提供的资源和支持，难民是难以生存的。在 2012 年，巴基斯坦是收容难民人数最多的国家，其次是伊朗伊斯兰共和国。截至 2013 年 1 月，约旦全国平均每一千名居民收容的难民人数最多，其次是乍得和黎巴嫩。

66. 难民署用于业务和各项活动的基于需求的全球预算在 2012 年高达 43 亿美元，其中包括行政委员会批准的初步预算 36 亿美元和在这一年里编制的 7 项补充预算 6.927 亿美元。编制这 7 项补充预算是为了应对以下几项无法事先预见的

² 第 2011/20 号决定——持久的解决方案：对秘书长 2009 年关于在冲突之后立即建立和平的报告采取后续行动。

紧急状况：叙利亚(2.714 亿美元)、苏丹(2.147 亿美元)、马里(1.235 亿美元)、刚果民主共和国(3,710 万美元)、向阿拉伯叙利亚共和国的伊拉克和非伊拉克城市难民提供粮食援助(2,000 万美元)，以及在也门南部为国内流离失所人群提供援助的应急行动(1,280 万美元)。难民署获得捐助者强有力的支持，捐款额达到创纪录的 23 亿美元。然而，由于只有 61%的预算需要得到了供资，因此仍有许多需要未能得到满足。

67. 2011 年难民署从私营部门得到的捐款增加 17%。难民署进一步利用面对面的游说，直接的视频以及电子方式开展筹款活动。与 2011 年相比，2012 年年底个人捐助者人数增加了 29%。

八. 问责和监督

68. 过去几年极为重视提高效率和巩固结构性改革³，而 2012 年则是加强问责制和监督的一年。难民署采取措施，改善财政管理和对方案的监督能力，采取专业方法进行风险管理，并在总体业务中加强问责制。

69. 2012 年难民署处理了审计报告中提出的需改善的问题。在副高级专员领导下建立了内控和问责委员会，确保根据各内部和外部监察机构提出的建议，开展审查和监督工作，从而在机构内部实现真正的问责制。

70. 难民署自 2012 年 1 月 1 日起采用国际公共部门会计标准，记录和报告财务业务和提出正式的财务报表。在执行这一项目中，为难民署设有办事处的各个地区以及总部受到该标准影响的工作人员进行了变革管理培训。

71. 为了加强外地办事处的财务管理能力，包括项目管控能力，设立了 24 个新的职位。此外，还开展了培训、派遣有针对性的实地支助特派团和提高了工作人员对财务政策和程序的了解。这些措施有助于改善对财务管理和项目执行的问责和监督，从而降低业务和财务风险。

72. 新建立的独立审计和监督委员会在 2012 年开始了工作。委员会审查了难民署监督工作(包括内部和外部审计、巡视和调查)工作的力度和效力；财务报表和报告以及在执行企业风险管理办法方面取得的进展。委员会根据研究结果建议难民署将内部审计职能纳入机构内，并对内部监督活动采取统一的方针。这是符合联合国审计委员会先前提出的一项建议的。审计委员会建议应考虑各种备选办法，将目前由联合国内部监督事务厅进行的内部审计活动纳入机构内。2013 年 6 月作出了一项决定，计划建立一项包括内部审计、巡视和调查，可能还包括评估在内的综合监督职能，从而尽量发挥这几项工作之间的协同效应。总巡视员办公室将制定和监督执行计划。

³ 本报告第二部分介绍了在 2006-2012 年期间难民署采取的改革措施的进一步情况，见第 35-43 段。

73. 难民署致力于促进和遵守资源使用方面最高标准的问责制，并对诈骗和贪污采取绝不容忍的态度。2013 年难民署印发了预防欺诈和贪污的修正战略框架，旨在提高认识，加强管控，并统一侦察和调查程序，为工作人员提供发现欺诈迹象和查明潜在风险领域的具体指导。在全球教学中心的支助下，调整了培训方案，将欺诈和贪污意识纳入了其中。

九. 结论

74. 2012 年对难民署和整个人道主义援助界都是极富挑战的一年。2013 年头 6 个月的情况并不令人乐观，难民署应急能力倍受压力的情况不太可能在短期内得到明显改善。为了满足需求，难民署将继续注重加强保护和增强应急能力，与此同时，抓紧一切机会为全世界流离失所的人找出解决方案。为同时兼顾这两项任务，难民署将继续根据以下原则开展工作，将受关注群体的利益作为一切决策的出发点；尽可能利用伙伴关系，并切实向伙伴，捐助者和收容国以及难民署保护和协助的人负起责任。

表一

截至 2012 年年底，按庇护国家或领土分列的难民、寻求庇护者、境内流离失所者、重返家园者(难民和境内流离失所者)、无国籍人以及受难民署关注的其他人群的统计

庇护国/领土 ¹	难民					回返难民 ⁵	受难民署保护、援助的境内流离失所者，包括准境内流离失所者 ⁶	返回的境内流离失所者 ⁷	难民署无国籍人方案项下的无国籍人 ⁸	其他 ⁹	受关注人群合计
	难民 ²	准难民 ³	难民和准难民合计	其中受难民署援助人数	寻求庇护者(未结案) ⁴						
阿富汗	75	16,112	16,187	16,187	51	98,609	486,298	18,830	-	879,376	1,499,351
阿尔巴尼亚	86	-	86	86	28	-	-	-	7,443	-	7,557
阿尔及利亚 ¹⁰	94,133	-	94,133	90,000	1,736	7	-	-	-	-	95,876
安哥拉	23,413	-	23,413	5,078	20,336	19,724	-	-	-	-	63,473
阿根廷	3,488	-	3,488	180	1,921	-	-	-	-	-	5,409
亚美尼亚	2,854	-	2,854	2,331	383	1	-	-	35	5,500	8,773
阿鲁巴	-	-	-	-	6	-	-	-	-	-	6
安提瓜和巴布达	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
澳大利亚 ¹¹	30,083	-	30,083	-	20,010	-	-	-	-	-	50,093
奥地利	51,730	-	51,730	-	22,429	-	-	-	542	-	74,701
阿塞拜疆	1,468	-	1,468	1,468	135	-	600,336	-	3,585	-	605,524
巴哈马	30	7	37	37	14	-	-	-	-	1	52
巴林	289	-	289	289	50	-	-	-	-	-	339
孟加拉国	30,697	200,000	230,697	50,697	3	-	-	-	-	-	230,700
巴巴多斯	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
白俄罗斯	576	-	576	240	62	-	-	-	6,969	-	7,607
比利时	22,024	-	22,024	-	15,036	-	-	-	3,898	-	40,958
伯利兹	28	-	28	-	76	-	-	-	-	-	104
贝宁	4,966	-	4,966	4,966	131	-	-	-	-	-	5,097
多民族玻利维亚国	733	-	733	162	8	-	-	-	-	-	741
博奈尔岛	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
波斯尼亚和黑塞哥维那	6,903	-	6,903	6,903	42	278	103,449	9,551	4,500	52,717	177,440
博茨瓦纳	2,785	-	2,785	2,785	212	-	-	-	-	443	3,440
巴西	4,715	-	4,715	2,012	1,441	-	-	-	1	5,580	11,737
英属维尔京群岛	2	-	2	2	-	-	-	-	-	-	2
文莱达鲁萨兰国	-	-	-	-	-	-	-	-	21,009	-	21,009
保加利亚	2,288	-	2,288	-	1,270	-	-	-	-	-	3,558

庇护国/领土 ¹	难民					回返难民 ⁵	受难民署保护、援助的境内流离失所者，包括准境内流离失所者 ⁶	返回的境内流离失所者 ⁷	难民署无国籍人方案项下的无国籍人 ⁸	其他 ⁹	受关注人群合计
	难民 ²	准难民 ³	难民和准难民合计	其中受难民署援助人数	寻求庇护者(未结案) ⁴						
布基纳法索	39,306	-	39,306	39,028	686	2	-	-	-	-	39,994
布隆迪	41,813	-	41,813	41,813	6,130	35,741	78,948	-	1,302	299	164,233
柬埔寨	77	-	77	-	24	-	-	-	-	-	101
喀麦隆	98,969	-	98,969	98,969	3,126	-	-	-	-	-	102,095
加拿大	163,756	-	163,756	-	32,643	-	-	-	-	-	196,399
开曼群岛	3	-	3	1	-	-	-	-	-	-	3
中非共和国	14,014	-	14,014	14,014	2,604	2,315	51,679	35,433	-	-	106,045
乍得	373,695	-	373,695	349,782	181	1,726	90,000	35,000	-	-	500,602
智利	1,695	-	1,695	282	353	-	-	-	-	-	2,048
中国 ¹²	301,037	-	301,037	124	265	-	-	-	-	-	301,302
— 中国香港特区	117	-	117	117	835	-	-	-	1	-	953
— 中国澳门特区	-	-	-	-	6	-	-	-	-	-	6
哥伦比亚	219	-	219	54	77	10	3,943,509	-	12	-	3,943,827
科摩罗	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
刚果	98,455	-	98,455	98,455	3,319	54	-	-	-	980	102,808
哥斯达黎加	12,629	7,820	20,449	16,353	634	-	-	-	-	-	21,083
科特迪瓦	3,980	-	3,980	3,980	520	72,845	45,000	96,010	700,000	332	918,687
克罗地亚	690	34	724	724	345	98	-	-	2,886	19,970	24,023
古巴	371	-	371	276	3	-	-	-	-	-	374
库拉索	14	-	14	14	26	-	-	-	-	-	40
塞浦路斯 ¹³	3,631	-	3,631	-	2,636	-	-	-	-	-	6,267
捷克共和国	2,805	-	2,805	-	574	2	-	-	1,502	-	4,883
刚果民主共和国	65,109	-	65,109	21,595	1,825	71,924	2,669,069	304,596	-	71,815	3,184,338
丹麦	11,402	-	11,402	-	692	-	-	-	3,623	-	15,717
吉布提	19,139	-	19,139	19,139	3,095	-	-	-	-	-	22,234
多米尼克	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
多米尼加共和国	758	-	758	260	767	-	-	-	-	-	1,525
厄瓜多尔	55,480	68,344	123,824	55,480	14,567	-	-	-	-	-	138,391
埃及	109,933	-	109,933	39,933	16,952	4	-	-	60	-	126,949
萨尔瓦多	45	-	45	27	-	-	-	-	-	-	45
赤道几内亚	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
厄立特里亚	3,600	-	3,600	3,567	14	6	-	-	-	64	3,684
爱沙尼亚	63	-	63	-	7	-	-	-	94,235	-	94,305
埃塞俄比亚	376,393	-	376,393	376,393	844	32	-	-	-	1,490	378,759

庇护国/领土 ¹	难民					回返难民 ⁵	受难民署保护、援助的境内流离失所者,包括准境内流离失所者 ⁶	返回的境内流离失所者 ⁷	难民署无国籍人方案项下的无国籍人 ⁸	其他 ⁹	受关注人群合计
	难民 ²	准难民 ³	难民和准难民合计	其中受难民署援助人数	寻求庇护者(未结案) ⁴						
斐济	6	-	6	6	7	-	-	-	-	-	13
芬兰	9,919	-	9,919	-	1,881	-	-	-	2,017	-	13,817
法国	217,865	-	217,865	-	49,885	-	-	-	1,210	-	268,960
加蓬	1,663	-	1,663	1,663	2,380	-	-	-	-	320	4,363
冈比亚	9,853	-	9,853	9,828	-	-	-	-	-	320	10,173
格鲁吉亚	329	140	469	469	467	-	279,778	-	1,156	-	281,870
德国	589,737	-	589,737	-	85,560	-	-	-	5,683	-	680,980
加纳	16,016	-	16,016	16,016	2,605	1	-	-	-	-	18,622
希腊	2,100	-	2,100	-	36,183	-	-	-	154	-	38,437
格林纳达	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
危地马拉	159	-	159	6	3	-	-	-	-	-	162
几内亚	10,371	-	10,371	10,371	532	-	-	-	-	-	10,903
几内亚比绍	7,784	-	7,784	7,784	108	-	-	-	-	-	7,892
圭亚那	7	-	7	7	-	-	-	-	-	-	7
海地	-	-	-	-	12	-	-	-	-	-	12
洪都拉斯	16	-	16	-	-	-	-	-	1	-	17
匈牙利	4,054	-	4,054	-	386	-	-	-	111	-	4,551
冰岛	68	-	68	-	69	-	-	-	119	-	256
印度	185,656	-	185,656	18,491	3,559	-	-	-	-	-	189,215
印度尼西亚	1,819	-	1,819	1,819	6,126	35	-	-	-	-	7,980
伊朗伊斯兰共和国	868,242	-	868,242	868,242	17	6	-	-	-	-	868,265
伊拉克	98,822	-	98,822	98,822	4,914	82,270	1,131,810	218,800	120,000	-	1,656,616
爱尔兰	6,327	-	6,327	-	5,471	-	-	-	73	-	11,871
以色列	104	48,401	48,505	4,726	5,699	-	-	-	14	-	54,218
意大利	64,779	-	64,779	-	14,330	-	-	-	470	-	79,579
牙买加	20	-	20	14	-	-	-	-	-	-	20
日本 ¹⁴	2,581	-	2,581	793	4,711	-	-	-	1,100	-	8,392
约旦 ¹⁵	302,707	-	302,707	147,594	2,936	-	-	-	-	-	305,643
哈萨克斯坦	564	-	564	370	85	-	-	-	6,935	3,675	11,259
肯尼亚	564,933	-	564,933	564,933	41,944	-	412,000	-	20,000	-	1,038,877
科威特	674	-	674	674	829	-	-	-	93,000	-	94,503
吉尔吉斯斯坦 ¹⁶	437	4,504	4,941	724	351	-	168,600	3,400	15,473	-	192,765
老挝人民民主共和国	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

庇护国/领土 ¹	难民					回返难民 ⁵	受难民署保护、援助的境内流离失所者，包括准境内流离失所者 ⁶	返回的境内流离失所者 ⁷	难民署无国籍人方案项下的无国籍人 ⁸	其他 ⁹	受关注人群合计
	难民 ²	准难民 ³	难民和准难民合计	其中受难民署援助人数	寻求庇护者(未结案) ⁴						
拉脱维亚	125	-	125	-	172	-	-	-	280,759	-	281,056
黎巴嫩	133,538	402	133,940	133,940	1,912	-	-	-	-	-	135,852
莱索托	34	-	34	-	3	-	-	-	-	-	37
利比里亚	65,901	8	65,909	65,909	48	29,472	-	-	-	1,606	97,035
利比亚	7,065	-	7,065	7,065	6,552	1,055	59,425	177,452	-	-	251,549
列支敦士登	102	-	102	-	17	-	-	-	5	-	124
立陶宛	871	-	871	-	76	-	-	-	4,130	-	5,077
卢森堡	2,910	-	2,910	-	1,239	-	-	-	177	-	4,326
马达加斯加	9	-	9	-	1	-	-	-	-	1	11
马拉维	6,544	-	6,544	6,544	10,120	-	-	-	-	-	16,664
马来西亚	89,210	975	90,185	90,185	11,650	-	-	-	40,001	80,000	221,836
马里	13,928	-	13,928	13,928	240	28	227,930	-	-	-	242,126
马耳他	8,248	-	8,248	-	767	-	-	-	-	-	9,015
毛里塔尼亚	54,496	26,000	80,496	80,496	798	6,208	-	-	-	-	87,502
毛里求斯	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
墨西哥	1,520	-	1,520	206	357	-	-	-	7	-	1,884
密克罗尼西亚(联邦)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
摩纳哥	37	-	37	-	-	-	-	-	-	-	37
蒙古	4	-	4	4	9	-	-	-	220	-	233
黑山	11,198	-	11,198	11,198	109	-	-	-	3,383	5,406	20,096
蒙特塞拉特	-	-	-	-	5	-	-	-	-	-	5
摩洛哥	744	-	744	744	2,178	-	-	-	-	-	2,922
莫桑比克	4,398	-	4,398	2,586	8,200	-	-	-	-	-	12,598
缅甸	-	-	-	-	-	-	430,400	-	808,075	-	1,238,475
纳米比亚	1,806	-	1,806	1,806	1,089	-	-	-	-	-	2,895
瑙鲁	-	-	-	-	379	-	-	-	-	-	379
尼泊尔 ¹⁷	56,264	-	56,264	41,264	23	-	-	-	-	447	56,734
荷兰 ¹⁸	74,598	-	74,598	-	10,420	-	-	-	2,005	-	87,023
新西兰	1,517	-	1,517	-	276	-	-	-	-	-	1,793
尼加拉瓜	129	-	129	86	10	-	-	-	1	-	140
尼日尔	50,510	-	50,510	50,510	108	-	-	-	-	-	50,618
尼日利亚	3,154	-	3,154	3,154	1,042	-	-	-	-	-	4,196
挪威	42,822	-	42,822	-	9,354	-	-	-	2,313	-	54,489
阿曼	138	-	138	138	20	-	-	-	-	-	158

庇护国/领土 ¹	难民					回返难民 ⁵	受难民署保护、援助的境内流离失所者，包括准境内流离失所者 ⁶	返回的境内流离失所者 ⁷	难民署无国籍人方案项下的无国籍人 ⁸	其他 ⁹	受关注人群合计
	难民 ²	准难民 ³	难民和准难民合计	其中受难民署援助人数	寻求庇护者(未结案) ⁴						
巴基斯坦	1,638,456	-	1,638,456	1,638,456	3,284	2	757,996	56,181	-	-	2,455,919
帕劳	1	-	1	1	2	-	-	-	-	-	3
巴拿马	2,429	15,000	17,429	4,434	365	-	-	-	2	-	17,796
巴布亚新几内亚	4,802	4,581	9,383	2,565	155	-	-	-	-	-	9,538
巴拉圭	133	-	133	23	10	-	-	-	-	-	143
秘鲁	1,122	-	1,122	123	956	1	-	-	-	-	2,079
菲律宾	141	-	141	18	32	-	1,159	336,215	6,015	68	343,630
波兰	15,911	-	15,911	-	2,390	-	-	-	10,825	-	29,126
葡萄牙	483	-	483	-	197	-	-	-	553	-	1,233
卡塔尔	80	-	80	80	57	-	-	-	1,200	-	1,337
大韩民国	487	-	487	115	1,548	-	-	-	179	-	2,214
摩尔多瓦共和国	185	-	185	185	75	-	-	-	1,998	-	2,258
罗马尼亚	1,262	-	1,262	132	35	-	-	-	248	-	1,545
俄罗斯联邦 ¹⁹	3,178	-	3,178	3,178	844	11	-	-	178,000	9,068	191,101
卢旺达	58,212	-	58,212	58,212	1,477	11,249	-	-	-	89	71,027
圣基茨和尼维斯	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
圣卢西亚	2	-	2	2	1	-	-	-	-	-	3
圣马丁	3	-	3	3	4	-	-	-	-	-	7
圣文森特和格林纳丁斯	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
圣多美和普林西比	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
沙特阿拉伯	550	27	577	577	99	1	-	-	70,000	-	70,677
塞内加尔	14,237	-	14,237	14,237	2,333	-	-	-	-	-	16,570
塞尔维亚(和科索沃: S/RES/12)	66,370	-	66,370	9,443	332	193	227,821	798	8,500	723	304,737
塞拉利昂	4,204	-	4,204	4,188	67	-	-	-	-	-	4,271
新加坡	3	-	3	-	-	-	-	-	-	-	3
斯洛伐克	662	-	662	-	194	-	-	-	1,523	69	2,448
斯洛文尼亚	176	-	176	-	100	-	-	-	4	-	280
所罗门群岛	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	3
索马里	2,264	45	2,309	2,309	8,465	48	1,132,963	10,188	-	51	1,154,024
南非	65,233	-	65,233	6,831	230,442	1	-	-	-	-	295,676
南苏丹 ²⁰	202,581	-	202,581	202,581	35	2,238	345,670	-	-	-	550,524
西班牙	4,510	-	4,510	-	2,790	-	-	-	36	-	7,336
斯里兰卡	110	-	110	110	263	1,480	93,482	44,610	-	-	139,945

庇护国/领土 ¹	难民					回返难民 ⁵	受难民署保护、援助的境内流离失所者，包括准境内流离失所者 ⁶	返回的境内流离失所者 ⁷	难民署无国籍人方案项下的无国籍人 ⁸	其他 ⁹	受关注人群合计
	难民 ²	准难民 ³	难民和准难民合计	其中受难民署援助人数	寻求庇护者(未结案) ⁴						
巴勒斯坦国	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
苏丹 ²¹	126,218	25,976	152,194	96,367	7,683	19,485	1,873,300	91,554	-	3,381	2,147,597
苏里南	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	3
斯威士兰	505	-	505	164	422	-	-	-	-	-	927
瑞典	92,872	-	92,872	-	18,014	-	-	-	9,596	-	120,482
瑞士	50,747	-	50,747	-	21,709	-	-	-	69	-	72,525
阿拉伯叙利亚共和国 ²²	476,506	-	476,506	67,815	2,222	68,573	2,016,500	-	221,000	-	2,784,801
塔吉克斯坦	2,248	-	2,248	2,155	2,139	-	-	-	2,300	-	6,687
前南斯拉夫的 马其顿共和国	750	327	1,077	1,077	516	-	-	-	905	-	2,498
泰国	84,479	-	84,479	84,479	14,580	-	-	-	506,197	-	605,256
东帝汶	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
多哥	23,540	-	23,540	13,643	405	91	-	-	-	-	24,036
汤加	3	-	3	3	-	-	-	-	-	-	3
特立尼达和多巴哥	18	-	18	18	7	-	-	-	-	-	25
突尼斯	1,435	-	1,435	1,376	340	1	-	-	-	1	1,777
特克斯群岛和 凯科斯群岛	-	-	-	-	22	-	-	-	-	-	22
土耳其	267,063	-	267,063	267,063	14,051	-	-	-	780	306	282,200
土库曼斯坦	46	-	46	46	-	-	-	-	8,947	-	8,993
乌干达	197,877	-	197,877	197,877	28,072	20	-	-	-	-	225,969
乌克兰	2,807	-	2,807	493	5,082	-	-	-	35,000	-	42,889
阿拉伯联合酋长国	631	-	631	631	91	-	-	-	-	-	722
联合王国	149,765	-	149,765	-	18,916	-	-	-	205	-	168,886
坦桑尼亚联合共和国	101,021	-	101,021	78,794	522	44	-	-	-	162,256	263,843
美利坚合众国 ²³	262,030	-	262,030	-	18,966	-	-	-	-	-	280,996
乌拉圭	181	-	181	83	39	-	-	-	-	-	220
乌兹别克斯坦	176	-	176	176	-	-	-	-	-	-	176
瓦努阿图	2	-	2	2	-	-	-	-	-	-	2
委内瑞拉 玻利瓦尔共和国	3,644	200,000	203,644	23,637	916	-	-	-	-	-	204,560
越南	-	-	-	-	-	-	-	-	11,500	-	11,500
也门	237,182	-	237,182	237,182	6,483	-	385,320	106,868	-	-	735,853
赞比亚	25,653	-	25,653	22,792	1,193	2	-	-	-	23,550	50,398

庇护国/领土 ¹	难民					回返难民 ⁵	受难民署保护、援助的境内流离失所者，包括准境内流离失所者 ⁶	返回的境内流离失所者 ⁷	难民署无国籍人方案项下的无国籍人 ⁸	其他 ⁹	受关注人群合计
	难民 ²	准难民 ³	难民和准难民合计	其中受难民署援助人数	寻求庇护者(未结案) ⁴						
津巴布韦	4,356	-	4,356	4,356	436	21	57,926	-	-	22	62,761
其他	-	-	-	-	-	26	-	-	-	-	26
总计	9,881,538	618,703	10,500,241	6,674,950	936,740	525,941	17,670,368	1,545,486	3,335,777	1,329,927	35,844,480
难民署区域局											
中非一大湖区	479,256	-	479,256	413,515	21,383	121,328	2,799,696	340,029	1,302	235,759	3,998,753
东非和非洲之角	1,866,700	26,021	1,892,721	1,812,948	90,333	23,555	3,853,933	136,742	20,000	4,986	6,022,270
南部非洲	134,736	-	134,736	52,942	272,454	19,748	57,926	-	-	24,016	508,880
西非	267,750	8	267,758	257,542	8,825	102,439	272,930	96,010	700,000	2,258	1,450,220
亚洲和太平洋	3,299,340	226,172	3,525,512	2,817,149	70,394	100,132	1,937,935	459,236	1,427,952	963,566	8,484,727
中东和北非	1,519,027	74,830	1,593,857	912,082	53,868	158,119	3,593,055	503,120	505,274	1	6,407,294
欧洲	1,799,350	501	1,799,851	304,990	345,270	583	1,211,384	10,349	681,225	93,759	4,142,421
美洲	515,379	291,171	806,550	103,782	74,213	11	3,943,509	-	24	5,582	4,829,889
其他/未知	-	-	-	-	-	26	-	-	-	-	26
合计	9,881,538	618,703	10,500,241	6,674,950	936,740	525,941	17,670,368	1,545,486	3,335,777	1,329,927	35,844,480
联合国主要区域											
非洲	3,016,248	52,029	3,068,277	2,756,561	421,551	274,345	7,043,910	750,233	721,362	267,020	12,546,698
亚洲	4,789,492	270,561	5,060,053	3,778,371	92,546	250,977	6,351,679	784,904	1,938,722	969,372	15,448,253
欧洲	1,524,005	361	1,524,366	33,659	327,598	582	331,270	10,349	675,669	87,953	2,957,787
拉丁美洲和加勒比	89,593	291,171	380,764	103,782	22,604	11	3,943,509	-	24	5,582	4,352,494
北美	425,786	-	425,786	-	51,609	-	-	-	-	-	477,395
大洋洲	36,414	4,581	40,995	2,577	20,832	-	-	-	-	-	61,827
其他	-	-	-	-	-	26	-	-	-	-	26
合计	9,881,538	618,703	10,500,241	6,674,950	936,740	525,941	17,670,368	1,545,486	3,335,777	1,329,927	35,844,480

注：

数据一般由各国政府按照各自的定义和数据收集方法提供。

连字符(-)代表该项数值为零、不详或不适用。

¹ 庇护或居住国家或领土。

² 根据 1951 年《联合国公约》/1967 年《议定书》和 1969 年《非统组织公约》并按照难民署《章程》被承认为难民的人、获得补充保护的人以及得到临时保护的人。在没有政府数字的情况下，难民署根据各国十年中承认难民的情况对 25 个工业化国家的难民人口进行了估算。

³ 这一类别属于描述性的，指身处原籍国或领土之外、面临类似于难民的保护风险，但其难民地位因为具体原因或其他原因尚未确定的人群。

- ⁴ 庇护或难民身份的申请仍处于庇护程序某一阶段的人。
- ⁵ 在该年返回原籍地的难民。资料来源：原籍国和庇护国。
- ⁶ 在其国内流离失所，且受到难民署提供保护、援助的人。其中还包括准境内流离失所者。这一类别属于描述性，指身处国籍所属国或常住国，面临类似于境内流离失所者的保护风险，但因实际原因或其他原因无法归作境内流离失所者类的人群。
- ⁷ 在该年返回原籍、受难民署保护、援助的境内流离失所者。
- ⁸ 指按任何国家的国内法律不被承认为本国国民的人，这一类涵盖法律上和事实上的无国籍人，包括无法确定国籍的人。脚注见附件表 7(<http://www.unhcr.org/statistics/11-WRD-table-7.xls>)。
- ⁹ 指不一定属于某一个其他类别但难民署出于人道或其他原因可能向他们提供保护和/或援助服务的人群。
- ¹⁰ 根据阿尔及利亚政府的估计，在廷杜夫难民营大约有 165,000 名撒哈拉难民。
- ¹¹ 在 2012 年 12 月 31 日计算未结案数字时，乘船进入澳大利亚的寻求庇护者截至 2012 年 1 月 1 日的未结案数量尚无法提供。
- ¹² 已有 30 万名越南难民已充分融入并得到中国政府的实际保护。
- ¹³ 难民署对塞浦路斯境内流离失所者的援助活动于 1999 年结束。详情见境内流离失所问题监测中心网站。
- ¹⁴ 数字为难民署估算数。
- ¹⁵ 约旦境内的伊拉克难民人数是政府的估计数。难民署已登记并正在协助 27,800 名伊拉克人。
- ¹⁶ 吉尔吉斯斯坦的境内流离失所者人数包括 168,600 准流离失所者。
- ¹⁷ 据 2011 年难民署报告的估算数字，没有尼泊尔公民证书者人数为 80 万。由于没有公民证书者并不一定是无国籍人，因此难民署正与尼泊尔政府商讨这一问题，以便澄清和便于今后提出报告。
- ¹⁸ 所有数字均为 2011 年 12 月 31 日的数字(没有新订正数字)。
- ¹⁹ 178,000 名无国籍人的数字依据的是 2010 年人口普查时自我认定为无国籍人的人数，这也是与政府进一步讨论/核实的主题。
- ²⁰ 南苏丹境内流离失所者的数字包括 165,200 名准境内流离失所者。
- ²¹ 苏丹境内流离失所者的数字包括 77,300 名准境内流离失所者。
- ²² 阿拉伯叙利亚共和国境内的伊拉克难民人数为政府估计数。到年底难民署已登记并援助的伊拉克难民人数为 62,700 人。
- ²³ 寻求庇护者(待审案件)不包括尚待移民问题审查执行办公室对庇护申请作出决定的个人。

资料来源：难民署/政府。

表二

难民署 2012 年预算和支出

次区域/区域	总账目	支柱 1 难民方案	支柱 2 无国籍方案	支柱 3 融合项目	支柱 4 境内流离失 所人员项目	合计
西非	预算	208,031,758	4,466,223	24,132,362	21,098,700	257,729,043
	支出	113,209,694	1,421,161	17,266,317	8,910,825	140,807,997
东非和非洲之角	预算	1,038,688,336	9,720,180	3,388,411	165,167,480	1,216,964,407
	支出	515,570,675	5,149,053	2,677,752	73,899,146	597,296,626
中非和大湖区	预算	253,366,749	3,337,933	81,606,471	61,967,431	400,278,584
	支出	132,436,992	1,303,448	14,972,607	29,148,337	177,861,384
南部非洲	预算	85,583,047	2,965,297	0	1,986,354	90,534,698
	支出	43,110,099	597,834	0	1,302,192	45,010,125
北非	预算	154,326,742	88,890	0	16,925,723	171,341,355
	支出	86,780,046	83,506	0	4,565,979	91,429,531
中东	预算	452,266,097	3,190,566	29,914,264	209,439,448	694,810,375
	支出	286,743,809	1,068,041	22,865,697	119,368,925	430,046,472
西南亚	预算	150,610,281	876,992	106,403,295	71,591,227	329,481,795
	支出	94,292,741	872,617	53,911,921	44,708,338	193,785,617
中亚	预算	12,506,704	2,872,403	0	7,505,186	22,884,293
	支出	5,693,672	1,662,345	0	3,528,072	10,884,089
南亚	预算	36,204,339	1,501,421	1,411,101	7,553,888	46,670,749
	支出	20,535,376	858,044	623,778	4,357,006	26,374,204
东南亚	预算	65,887,161	12,662,620	455,000	30,707,409	109,712,190
	支出	38,192,999	7,657,469	370,409	19,056,378	65,277,255
东亚和太平洋	预算	16,141,246	384,108	0	0	16,525,354
	支出	12,805,394	267,413	0	0	13,072,807
东欧	预算	99,814,537	2,464,598	0	13,377,064	115,656,199
	支出	58,553,602	1,569,064	0	6,504,085	66,626,751
东南欧	预算	23,743,305	4,916,840	8,114,798	26,806,897	63,581,840
	支出	10,008,993	3,455,773	5,694,841	9,232,488	28,392,095
北欧、西欧和南欧	预算	51,619,228	3,020,154	0	0	54,639,382
	支出	37,529,049	2,439,546	0	0	39,968,595
北美和加勒比	预算	8,757,631	9,645,232	0	3,203,654	21,606,517
	支出	6,361,647	6,261,499	0	1,991,868	14,615,014

次区域/区域	总账目	支柱1 难民方案	支柱2 无国籍方案	支柱3 融合项目	支柱4 境内流离失 所人员项目	合计
拉丁美洲	预算	51,177,526	0	0	28,353,219	79,530,745
	支出	31,549,876	0	0	17,084,575	48,634,451
外地办事处合计	预算	2,708,724,687	62,113,457	255,425,702	665,683,680	3,691,947,526
	支出	1,493,374,664	34,666,813	118,383,322	343,658,214	1,990,083,013
全球方案	预算	184,425,761				184,425,761
	支出	170,947,458				170,947,458
总部 ¹	预算	188,360,593				188,360,593
	支出	188,073,198				188,073,198
方案活动合计	预算	3,081,511,041	62,113,457	255,425,702	665,683,680	4,064,733,880
	支出	1,852,395,320	34,666,813	118,383,322	343,658,214	2,349,103,669
业务准备金	预算	160,154,616				160,154,616
与任务有关的新活动或 额外活动准备金	预算	18,718,554				18,718,554
初级专业干事	预算	12,000,000				12,000,000
	支出	8,606,581				8,606,581
共计	预算	3,272,384,211	62,113,457	255,425,702	665,683,680	4,255,607,050
	支出	1,861,001,901	34,666,813	118,383,322	343,658,214	2,357,710,250

¹ 包括从联合国经常预算中拨出的以下款项：46,976,300 美元(预算)和 46,976,300 美元(支出)。