

自行安置战略指导

07 三月 2023

關鍵點

- 尽管可能显得很混乱，但可能有某些原因导致了众多群体定居在某些可能不太起眼的地方，例如按出身地或种族划分。最好与受关注人员讨论这些原因，以找到解决方案，而不是强迫人们迁移。
- 难民营的位置及其规划对保护工作和援助供应会产生重大影响。
- 作为优先事项，应确定自建营地是否是流离失所者最妥善的安置方案。
- 在处理现有的安置点时，难民署应进行宣传并规划其行动对策，以使尽早将其淘汰或设法过渡到更全面、更可持续的安置方案。
- 自建安置点应采用最低国际标准和最佳做法。
- 确保从最初就考虑和规划逐步淘汰、退出和关闭难民营。

1. 概述

从难民紧急情况的早期阶段开始，就必须精心挑选适当的地点，合理规划难民安置点，并提供适当的住房以及全面而妥善的基础设施，因为它们能够挽救生命并减轻困难。在紧急情况下安置难民可以采取如下形式：收容家庭/社区、大规模安置在现有避难所或集体中心，或有组织的营地中。尤其重要的是，应确定最合适的方案或方案组合，以根据流离失所的具体情况妥善地接纳受关注人员。

难民或境内流离失所者可以居住在营地中，并接受东道国政府和人道主义行动者提供的集中保护、人道主义援助和其他服务。

这可能是在政府划拨的土地上规划和开发的安置点，也可能是受关注人员在未指定给他们的土地上定居下来以后自发创建的安置点。为满足紧急需求，受关注人员未经充分的规划和许可就成立了自建安置点。除开营造不友好的环境之外，提供服务也可能变得很费事而且成本高昂。

如果流离失所群体没有获得当地政府或人道主义团体的援助或指导，却居住于某些地区，此时就会形成自发组建的安置点。此类安置点位于流离失所者没有正式居住权的土地上。

难民营的位置、规模、设计和使用期限取决于具体环境。难民营的位置、布局和可用服务会对保护工作和援助供应产生重大影响。最初的地址选择会对整个营地生命周期的决策产生影响。理想情况下，难民署和合作伙伴应参与所有营地的选址和规划；但是，实际上，在获得援助之前，许多营地都是自发组建的。

通常，自发组建的营地弊大于利。重新规划营地是必要的（如果有资源的话），因为可能需要尽早将其重新安置到其他充分确认过的地方；如果与当地社区发生冲突时尤其如此。难民营的布局、基础设施和住所将对其居民的安全和福祉产生重大影响。

2. 主要指導

环境特征和相关风险

作为优先事项，应确定营地是否是流离失所者最妥善的安置方案。营地是不得已的手段，只有在没有其他解决方案时才应建立营地。例如，如果某些流离失所者住宿在收容家庭中，或自行定居于与他们具备共同文化纽带的当地社区内，则应考虑这些方案，并确定这些选择是否更合适。

自建的营地通常位于贫困且可能危险的地方，或靠近不安全地区。应立即评估是否应在原地支持营地，或将其搬迁，或是否应将受关注人员转移到其他安置点，例如计划内的营地或集体中心。此过程和解决方案通常需要政治和经济动机，并需要考虑到技术和社会问题。

自建的营地通常人口非常稠密，在组建时很少考虑到公共设施和基础设施。它们通常需要逐步升级改造，以符合国际标准以及当地和国际上的良好做法，包括引入防火措施、地表排水设施，以及学校、配送中心、供水和娱乐区等基础设施。

同样重要的是，应确定谁有权拥有自建难民营所占用的土地（HLP 问题），并了解为使用该土地目前已经做出了哪些安排（如果有的话）。在这些地点的定居许可通常是非正式的，往往是与收容社区之间达成的临时协议，需要重新加以考虑或与主管当局或私人土地所有者进行谈判。

与具体环境相关的保护目标

- 向受关注人员提供安全健康的生活环境以及隐私空间和尊严。
- 保护受关注人员免受各种风险，包括驱逐、剥削、虐待、人满为患、难以获得服务以及不卫生的生活条件。

- 支持自力更生，确保受关注人员过上积极和有尊严的生活。

如果断定该地点不符合要求，则应立即考虑重新安置。应与地方当局和政府协调重新安置事宜。随着时间的推移，将难民从不合适的地点转移到其他地点的难度会明显增加。即使无法迁移业已定居的人员，也应将新来者转移到其他地方。

冲突、暴力和迫害继续在世界许多地方造成大规模流离失所。为了提供国际保护，并确保尊重受关注人员的权利和尊严，难民署必须通过多种方式采取行动，包括提供适当的住房和安置点。在制定行动对策时，应考虑以下关键保护问题：

- 种族与文化。应及早确定难民与其收容社区之间的种族和文化亲密关系。安置规划和对策应旨在缓解摩擦，减轻难民和收容社区之间的潜在紧张关系，并减少其他安全风险。
- 是否靠近边境。为了保护难民的安全，营地应与国际边界和其他敏感地区（例如军事设施）保持合理距离。
- 自由迁移。国际人权法和难民法承认每个人（包括难民）都有自由迁徙的权利。难民署鼓励每个国家尊重难民的迁移自由权，并鼓励对此持保留态度的国家解除相关的限制。
- 自力更生。难民希望能够满足他们的基本需求，并有尊严地持续享有其经济和社会权利。难民署鼓励各国帮助难民自力更生，确保他们能够为东道国做出贡献，并为自己找到长期的解决方案。
- 难民的最佳利益。安置政策和决定应主要取决于难民的最大利益。
- [年龄、性别和多样性](#)。众多政策和方案应系统地采用[年龄、性别和多样性](#) (AGD) 方法，以便确保所有受关注人员享有平等的权利、保护、服务和资源，并能够作为积极的合作伙伴参与影响他们的决策。

该环境中应急战略的原则和政策因素

规划和设计安置点的具体途径会影响到社区的凝聚力。良好的安置计划还能够确保难民更有效地获得可负担得起的基本服务，减轻风险（如洪水泛滥或疾病暴发）并改善生活环境；确保各个家庭享有更好的生活质量。

在考虑升级改造自发组建的安置点之前，请确定是否有可能寻求最终更可持续和更划算的替代方案，并在同时发挥难民的潜力，更合理地提供服务，或为最需要的人员提供更有针对性的援助。

自建安置点的布局和机构通常反映了受关注人员的优先事项和偏好，因此在进行升级改造或重新安置其居民时应将这些因素考虑在内。

如果难民自行散居于各处，除非有令人信服的理由来打破目前的定居模式，否则不应将他们集中起来。

在处理现有的安置点时，难民署应进行宣传并规划其行动对策，以使尽早将其淘汰或设法过渡到更全

面、更可持续的安置方案。

自建的安置点应满足最低标准。参阅本手册中的["营地现场规划"](#)和["营地规划标准（计划内的安置点）"](#)条目。

该环境中的优先行动模式和应对措施

确定自行组建的安置点是否可行并应进行升级改造。参阅本手册中的["营地规划标准（计划内的安置点）"](#)条目。

确定是否需要就现有的土地占有协议进行谈判。难民署不为难民租借或购买土地。

居民在定居时会进行投资以适应这些地方。在讨论升级改造计划时，请考虑并留意他们的投资（财务或社会投资）。

居民必须有效地参与影响其当前和未来住所的所有决策。

如果已经决定升级改造自建的营地，请遵循["营地战略指导（计划内的安置点）"](#)和["营地现场规划"](#)条目中详述的原则、标准和指标。

该环境中的优先行动者和合作伙伴

- 在营地开发的各个阶段，与有关当局、执行伙伴和受影响群体进行协商。
- 在做出升级改造安置点或打算重新安置的任何决定之前，请咨询自建营地中的居民和收容社区。
- 确保与人道主义利益攸关方、国际捐助者达成共识。
- 与地方当局的技术部门建立直接联系并携手合作，研究与土地保用权、公共工程和住房相关的地方法规，以便减少土地冲突的风险，并确保遵守当地建筑法规。
- 住房和其他相关部门（例如水卫）的技术人员

附录

[UNHCR's Global Shelter and Settlement Strategy, 2014-2018](#)

[UNHCR Policy on alternatives to camps](#)

[Sphere Handbook \(2018\)](#)

3. 鏈接

[联合国难民署内联网：住房和安置点 住房群组 联合国难民署信息管理入口 Sphere项目 - 人道主义宪章和人道主义应对最低标准（2018 年版本） UNHCR, IFRC, UN-HABITAT - 住房项目 \(2008, 2009, 2010, 2011-12\) 《联合国难民署关于安置规划的总体规划方法》 联合国难民署安置点信息入口 \(SIP\) 营地管理工具包](#)

4. 主要聯繫人

方案支助和管理司住房和安置科。电子邮箱：HQShelter@unhcr.org.