

# 安置点规划的原则和标准

02 二月 2025

## 關鍵點

- 难民署不鼓励设立可能限制被迫流离失所者和无国籍者享受基本权利的营地和正式安置点。
- 应尽可能采用营地以外的其他方式，同时确保被迫流离失所者得到有效保护和援助，并能够找到解决办法
- 如果在不合适的地理位置设立安置点，保护和援助可能会受到影响。应使用“多部门选址评估表”来选择安置地点
- 如果未能根据良好标准开发安置点，可能会给被迫流离失所者带来不必要的进一步损失、痛苦和风险
- 应遵循安置点规划总体规划方法的原则
- 随着被迫流离失所的时间和规模不断扩大，安置规划应保持灵活性、适应性，并能应对危机期间和危机后的变化

## 1. 概述

本条目介绍了在规划和开发被迫流离失所者和无国籍者安置点时应考虑的指南和最低标准，作为应急行动的一部分。最终目的是让流离失所者在健康的环境中安全而有尊严地生活，改善他们的生活质量，同时满足拯救生命的需要，加强自力更生、复原力，改进解决方案。

虽然此处提供的原则和标准通常用于规划和开发正规安置点，但也可用于其他类型的安置点（如改造非正规安置点时）。

## 2. 與應急行動的相關性

本条目重点介绍在规划和开发收容被迫流离失所者和无国籍者的安置点时，在紧急行动中应考虑的标准、原则和指标。这是一个关键步骤，因为它影响着其他部门（住房、水卫、卫生、教育、生计等）如何根据安置点的具体特点和位置来调整应对措施。

## 3. 主要指導

### 1. 安置点规划的指导原则

**安置点规划**是对被迫流离失所者可能（决定）安置下来的场地和位置进行实际的安排。适当的、量身定制的安置点规划对社区的健康和福祉有着积极的影响，可加强社区的保护、援助和问题的解决。这还有助于迅速提供人道主义援助，公平、高效地提供货物和服务。

**安置地点的选择**也是一项关键决定，将对流离失所者的保护和身心健康以及更广泛的地方发展产生重大影响。虽然位置合适的安置点可以带来多重保护益处并有助于当地发展，但**地理区位不当的安置点可能对流离失所者的保护和援助构成威胁，并对当地发展和社区和平共处产生负面影响**。

安置计划应遵循以下原则：

1. 在应急响应**的最初阶段（最好是在防备期间）**就开始选址/评估和进行安置规划。
2. 除提供安全保障外，**收容国政府最终还负责为营地和安置点划拨土地**。确保提议的地点有利于保护、援助难民署所关注人员并解决他们的问题。
3. **早期的规划假设可能会持续数十年**。由于选址决定很难推翻重来，因此从一开始就要寻求并利用技术支持。
4. 国家和地方政府以及**收容社区和被迫流离失所者社区**都应参与决定安置点的位置。
5. 考虑**住房、土地和财产权**对场地使用的影响，包括用水、牧业和农业活动。
6. 遵循**以人为本的方法**，促进自力更生并使社区能够自行开发合适的解决方案。
7. 系统地采用**年龄、性别和多样性**方法，确保所有被迫流离失所者及其收容社区都能平等地获得权利、保护、服务和资源，并作为积极的合作伙伴参与涉及他们的决策。
8. 考虑**该地区、环境、民众及其居住地的特征和特性**。除了技术图纸外，安置计划还应提供社会功能，包括收容社区和被迫流离失所者的社会组织。
9. 无论在什么情况下，都要**避免设立高密度安置点**。营地/安置点最好不要超过20000人。
10. 通过功能分区**减少对援助的依赖**，使流离失所者能够增强独立性，并有可能完全融入收容社区。
11. **协调**是安置点规划的一个重要因素，因为它将土地、住房、服务、基础设施、生计、环境因素和治理联系在一起。许多部门需要合作，以确保不出现援助缺口，并保护受灾民众的尊严。
12. 确保从规划之初就识别出**与气候相关的灾害和其他灾害**，并考虑现有和长期威胁（例如气候变化引起的威胁），相应地规划充分的缓解措施。

13. 从应急响应一开始就对**环境因素**进行筛查；尽早开展快速环境评估，以便做出风险指引型决策（使用NEAT+ 等工具）。
14. **要灵活，采用自下而上的方法，并使用模块化规划。**安置点的设计应既能满足单个家庭的需求，又能适应和应对危机局势中的变化。
15. 考虑到向被迫流离失所者提供援助的**时间可能比预期的要长**。在规划和开发安置点以及**估算长期达标所需的资源**时，应考虑到这一点。
16. 安置点布局应**有助于社区拥有和维护公共基础设施**（如供水点、厕所、淋浴、洗衣设施、废物管理）。
17. 在被迫流离失所者和无国籍者找到持久解决办法时，制定**退出策略**。
18. 考虑**国家发展计划**，以确保安置点计划在经济、社会和环境方面具有可持续性。
19. 应尽可能并尽快让当地和国际合作伙伴参与进来。只有在必要时和符合被迫流离失所者的利益时，难民署才承担全部行动责任。
20. 应用**难民署安置点规划总体规划方法指导原则**（见下文）。

## 2. 总体规划方法原则

难民署《安置点规划总体规划方法指导原则》为确定实际场地布局提供了框架。下表阐明了指导原则和预期结果。

指导原则	预期结果
<p><b>原则1</b> 国家立法、政策和计划为安置点设计提供了框架。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 安置点的空间设计符合国家和地方规划法规以及应急响应最低标准。</li> <li>◦ 改善基础设施的目的是支持国家/地区发展计划和优先事项。</li> </ul>
<p><b>原则2</b> 环境因素推动设计。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 查明并解决自然灾害影响的风险（如洪水、山体滑坡）。</li> <li>◦ 识别并减弱危及自然资源的风险（如砍伐森林，这进而会增加自然灾害影响的风险）。</li> </ul>
<p><b>原则3</b> 确定场地承载能力。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 场地的容纳能力已根据用水、燃料和谋生用地的供应充足性得到确定。</li> <li>◦ 识别并减轻流离失所者与收容社区之间因获取自然资源而发生冲突的风险。</li> </ul>
<p><b>原则4</b> 必须结合实际情况来决定密度。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 场地密度与周围环境相适宜。</li> </ul>

<p><b>原则5</b> 有助于安全、公平地获得基本服务。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 确保了流离失所者和收容社区公平地获得基本服务。</li> <li>◦ 现有服务设施的开发和升级优先于创建新的平行服务。</li> <li>◦ 到基本服务点的旅行距离在标准范围内。</li> </ul>
<p><b>原则6</b> 为<b>生计和经济融合</b>提供有利环境。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 就对流离失所人口和收容社区的生计、经济机会和自力更生的影响而言，场地的位置和布局都是积极的选择。</li> </ul>
<p><b>原则7</b> 解决<b>住房、土地和财产</b>问题，采用渐进式保有权方法。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 与土地保有权相关的冲突风险得到解决和缓解。</li> <li>◦ 在初步应急响应后，采取行动通过正式或习惯方式逐步建立保有权，以此增加流离失所人口的保有权保障。</li> </ul>
<p><b>原则8</b> 确定本地化的关键设计驱动因素。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 了解自然和社会因素以及长期的空间需求，并据此进行场地布局。</li> <li>◦ 居住区、关键服务设施和基础设施不易受到突发性洪水和山体滑坡等自然灾害的影响</li> </ul>
<p><b>原则9</b> 在设计道路和排水基础设施时循地形轮廓而行。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 场地布局符合场地的自然地形和排水模式。</li> <li>◦ 努力降低了道路和排水基础设施的建设和维护成本。</li> </ul>
<p><b>原则10</b> 最终确定安置点布局。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 根据年龄、性别和多样性方法，场地布局考虑到了流离失所人口的社会组织。</li> <li>◦ 实际布局考虑了火灾风险缓解策略，并符合提供基本服务的标准。</li> </ul>

表1——总体规划方法指导原则

### 3. 保护目标

- 将安置点设在**不会给人们造成任何痛苦**的地区（例如国际边界、前线、军事设施等敏感地点等）。
- 提倡承认每个人（包括每个被迫离开家园的人）都享有自由迁徙权。
- 帮助被迫流离失所者满足基本需求，**有尊严地享受经济和社会权利**，帮助他们自力更生，并为自己找到长期解决方案。
- 在规划和管理安置点时，应**鼓励被迫流离失所者与收容社区之间建立友好关系，并减少可能出现的摩擦**□
- 确保在做安置规划时制定保障措施，以防止任何行动无意中加剧**边缘化、脆弱性、排斥和污名化**□
- 确保被迫流离失所者及其收容社区**平等享有权利，并能参与影响其生活的决策**□
- 确保安置及相关政策和决定**主要以被迫流离失所者的最大利益**（而不是其他行动者的利益）为

## 导向

### 4. 保护风险

- 长期居住在不允许人们享有基本权利（如行动自由、隐私、获得谋生机会等）的安置点，会造成被迫流离失所者**依赖外部援助**，削弱自力更生的能力，最终带来**压力和社会冲突**
- 不符合标准的安置点会增加保护风险，包括**性别暴力**、**GBV**、**性剥削和性虐待**、**SEA**的风险。封闭的环境，包括正规安置点的封闭环境，可能会助长**剥削和操纵活动**
- 靠近国际边界等敏感地区可能会使被迫流离失所者面临**精神健康和心理问题**以及保护威胁。
- 如果人口密度高，就会显著增加**健康和环境风险**。人口密度也与紧张局势的加剧和弱势或边缘化个人或群体面临的保护威胁增加成正比。
- **环境污染**可能会给安置点居民和附近居民带来严重的健康问题。

### 5. 资源和合作

#### 工作人员

- 根据实施应急响应所在的安置点的数量、规模和复杂程度，可能需要各种（技术和非技术）支持人员。
- 必须与其他部门密切联络，包括但不限于住房、水卫、卫生、保护、教育和生计。

#### 合作伙伴

- 政府、市政当局和任何其他有关当局
- 联合国、非政府组织、其他人道主义行动者
- 私营部门。
- 被迫流离失所者和收容社区的代表

### 後緊急階段

即使应急响应被认为已经结束，也应从**长远**角度对安置点的规划做出重要考虑：

- **营地和安置点很少只是短期占用**。营地一旦建成，很可能会存在很长一段时间——在许多情况下是**几年甚至几十年**
- **如果向被迫流离失所者提供援助和服务可能令收容社区感到不平等**，则可考虑实施社区支持项目 (CSP) 共享商品和服务，或倡导增加发展和/或政府支持。最终，从长远来看，需要在国家标准和国际标准之间达成一种平衡，同时要考虑可持续发展目标。
- 考虑通过有效的安置点治理和社区参与/动员机制，让居民参与**住房、基础设施和设备的维护和升级**
- 在此期间，提供服务仍可能是人道主义行动者的责任，而**与当地现有服务的整合将是一大难题**

- 营地还会扭曲当地经济，从长远来看会对发展规划产生不利影响。

在正规安置点停止运营的情况下：

- 确保服务合同和协议得到适当修改或终止（包括与住房、土地和财产资产有关的租赁协议）。
- 制定公平、透明的资产或基础设施处置、分配或移交计划。酌情将基础设施的维护和保养责任移交给国家当局或其他机构。
- 确保厕所、垃圾坑和清洗设施安全地停止运营。
- 确保将场地恢复到原来的状态，除非国家当局和周围社区已经制定并同意替代计划。
- 编制一份环境问题清单，并制定解决这些问题的计划。

## 檢查清單

- 与政府协商确定一个**合适的场地**，并进行详细的适宜性评估。使用[多部门选址评估表](#)。
- **难民署既不为被迫流离失所者租用土地，也不为他们购买土地。**
- 确定**相关和合格的行动者**来实施计划。
- 与主要利益攸关方**建立协调机制**。应尽早建立。
- 考虑**当地的指导方针、法规和惯例**。确保与地方和国家政府机构及其他部门进行充分、有效的联络。
- 将提案和概念转化为施工图纸，并附有详细规格、工程量清单 (BoQ) 招标文件等。
- 委托/进行**环境评估**，并将提出的建议纳入实施计划。
- 进行**土壤测试、水文测量、详细地形测量**等。
- 起草和制定**项目管理文件、检查清单和操作程序**。

- 与其他方案和供应部门合作开展采购和授标工作。
- 建立**持续监测**的框架和报告标准。
- 制定并交付**竣工和移交证书**□
- 制定并实施**维护计划**□
- 提倡使用**公共广播系统**（如果没有的话）。
- 从一开始就制定退出策略和停止运营计划。
- 更多信息请参阅[难民署总体规划方法流程检查清单](#)□

## 4. 標準

有几项指标可以用来确定被迫流离失所者的安置点是否适当。

### 1. 选址标准

在选择安置点时，应与水卫、住房、保护等各部门以及水文学家、测量师、规划师、工程师和环境工程师等技术专家进行协商。行动环境将决定选址标准。

在选择流离失所者安置点的场地时，需要考虑以下因素：



<p><b>地形、排水、土壤条件</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 请记住，场地的自然特征会减少或影响可用空间的大小。</li> <li>◦ 地形应便于排水，场地应位于洪水水位以上。应避免多岩石的、不透水的土壤。被草覆盖的土地可以防止尘土飞扬。应尽可能避免陡坡、窄谷和峡谷。</li> <li>◦ 场地的坡度最好为2%-4%，以实现良好的排水，并且不要超过10%，以避免水土流失，并避免因道路和建筑施工而需要进行昂贵的土方开挖。</li> <li>◦ 避开雨季可能出现沼泽或内涝的地区。在做出决定前，请查询国家气象数据并咨询收容社区。</li> <li>◦ 能够迅速吸收地表水的土壤有利于建造坑式厕所和排水系统，并提高其效用。</li> <li>◦ 底土应具有良好的渗透性（允许土壤吸收水分并截留厕所的固体废弃物）。多沙的土壤可能具有良好的渗透性，但会导致坑式厕所的稳定性较差。</li> <li>◦ 厕坑的最大深度应与最高地下水位保持1.5米的安全距离。</li> <li>◦ 地下水位应至少低于场地表面3米。</li> <li>◦ 避免岩石过多或不透水的场地，因为它们会妨碍施工（如住所、厕所、道路、排水系统等的施工）。</li> <li>◦ 其土地适合做菜园或小规模种植的场地是首选。</li> </ul>
<p><b>水资源</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 选择离充足的优质水源较近的地方。一旦找到水源，就应该加以保护。</li> <li>◦ 选择地势较高、有良好地表水流和排水系统的地方。</li> <li>◦ 理想情况下，进行水文勘测，了解是否有水。在选址时，不应假定通过钻探就能找到水源。应尽量避免用车长途运水。</li> </ul>
<p><b>土地权利</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 难民署既不购买也不租用土地来设立收容被迫流离失所者的安置点。</li> <li>◦ 通过与国家和地方当局达成协议，被迫流离失所者应享有对其居住地的专属使用权。</li> <li>◦ 政府经常会提供公共土地。</li> <li>◦ 只有在政府根据本国法律与土地所有者达成正式法律安排的情况下，才能使用私人或公共土地（包括未封闭的牧场）。</li> <li>◦ 政府应以书面形式阐明场地占用的土地状况。</li> <li>◦ 与政府和收容社区商定并明确被迫流离失所者开展特定活动的权利（在不损害环境的情况下觅食、拾柴、采集木材和草或泥等其他住房材料、采集饲料和放牧）。充分考虑可能会对稀缺自然资源造成的长期影响，并尽早制定计划以避免或尽量减少损害，包括长期影响</li> </ul>
<p><b>可及性</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 确保场地有足够的道路基础设施；道路交通应可靠，包括在雨季/冬季。</li> <li>◦ 评估场地是否靠近国家服务设施，包括医疗设施、学校、市场和城镇。尽可能鼓励使用主流服务，而无需为安置点居民开发平行服务。</li> <li>◦ 与包括相关政府部委在内的发展机构联络，确保改善通道。</li> </ul>
<p><b>安全与后勤</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 场地应远离国际边界（至少50公里或一天的路程）、冲突地区和其他潜在敏感地区（如军事设施）。</li> <li>◦ 避免选在会经历极端气候条件或存在明显健康、环境或其他风险的地点。</li> <li>◦ 大风会损坏住所，增加火灾风险。</li> <li>◦ 评估季节性变化。旱季理想的地点在雨季却可能无法居住。</li> </ul>



## 环境与植被

- 确保场地有足够的地面覆盖物（草、灌木丛和树木）。植被可以遮荫、挡风、减少水土流失和尘土飞扬。
- 避开尘云弥漫的场地，因为尘云会导致呼吸道疾病。
- 避开离环境保护区（如野生动物保护区）1天步行路程以内的场地。
- 与当地林业部门合作，并与收容社区协商，采取措施确保获得可持续的烹饪燃料供应。

表2——选址的重要因素

使用[多部门选址评估表](#)来为选择新场地和扩大现有场地提供指导。环境评估的内容为本文件的核心内容，纳入了[Nexus环境评估工具\(NEAT+\)](#)方面的内容以及水卫、能源和环境部门的意见建议。

## 2. 空间分配

安置点的规模和人均面积至关重要，因为拥挤的环境会导致发病率和压力增加，也会使服务的提供复杂化。在住所内外以及为基本服务提供足够的空间，也是一项基本要求。

人均面积（平方米）指标衡量的是安置点内的人均居住面积。该空间应容纳所有服务设施，同时促进有尊严的生活条件

- **建议标准为每人45平方米**
- 每人需要**30平方米**，用于建造住所、道路、人行道、教育设施、卫生设施、防火道、储水设施、分发点、市场、救济物品仓库以及行政和安全设施。**不包括任何重要的农业活动用地或牲畜饲养用地**
- 每人分配**15平方米**作为家庭地块附属的**家庭菜园**，并从一开始就应包括在场地规划中。
- **强烈建议不要低于最低标准（例如低于29平方米/人）**，尽管在特殊情况下（例如，已提供某些服务；在不需要家庭菜园的中转中心；可能会妨碍达到最低标准的非常特殊的地形等）可能必须考虑降低最低标准。
- 应考虑到未来扩建的必要性，包括**人口自然增长**（平均每年3-4%）。

人口规模	最小安置点面积（平方米）	最小安置点面积（公顷）
5,000人	225,000	22.5
10,000人	450,000	45
20,000人	900,000	90

### 3. 规划安置点的应急标准

平面图应包括自然特征，并包含概述地貌特征（河流、山谷、山脉）的地形信息，以及描述安置点位置和设施的总体平面测量信息。平面图的比例尺最好在1:1,000到1: 5,000之间。

描述	最低标准
非露天居住面积	每人最少3.5平方米 在寒冷气候地带和城市地区为4.5至5.5平方米。 有关更多指导，请参见 <a href="#">应急住所标准</a> 条目。
消防安全	每隔300米有30米的防火道 建筑物之间至少有2米的防火道，防火道宽度最好是建筑物高度的2倍
营地坡度	1%到5%，最好是2%到4%
排水	需要建造适当的排水系统，尤其是在有雨季的所有地方。

表3——规划安置点的最低标准

### 4. 模块化规划单元

- 安置点规划应**从单个家庭地块这一规模开始**，解决家庭层面的需求，如与取水点的距离、公共服务实施、娱乐设施、淋浴和厕所、废弃物管理等。
- **通过量身定制的模块化方法**，可以实现**设施和安置点管理的合理化**。同时，还能培养人们对安置点的**熟悉感和原创感**。必须避免死板的布局，以免让人产生一种疏离感。考虑到流离失所人口的文化特殊性将影响社区的布局。尽可能确保模块之间有一种缓冲装置。

最好考虑被迫流离失所者及其附近收容社区的**社会结构和关系**，包括部族、族裔群体和大家庭安排，以及他们传统的安置点布局和住所偏好。流离失所者的文化特性将影响所有模块的布局，其中社区布局最为关键。这种考量将产生**更高的满意度和主人翁感**，同时有助于流离失所者社区内的**社会联系**。

下表使用家庭单元作为最小的规划“模块”，然后逐步扩大到更大的单元：

模块	结构	大致数量
家庭	1 x 家庭	4 - 6人

社区	16 x 家庭	80人
街区	16 x 社区	1,250人
分区	4 x 街区	5,000人
安置点	4 x 分区	20,000人 (最多)

表2——指示性模块化规划单元

## 5. 服务和基础设施的安置点规划标准

以下是建议的服务和基础设施的安置点规划标准。

对于公共服务（如医疗和教育），应考虑是否可以利用安置点附近的现有设施（而不是在安置点内创建平行的系统）。确保让其他部门参与进来，如住房、水卫、卫生、教育、生计和保护部门，以便根据具体情况、人群的需求和脆弱性来调整标准。

描述	标准	进一步的考量
公共厕所(*)	每50人1个 - 紧急情况阶段	男女厕所分开。 对于长期居住，每个家庭使用一个家用厕所。
厕所距离(*)	距离住所不超过50米	厕所必须足够近，方便人们使用，但又要足够远，以防止臭味和虫害问题。
淋浴间(*)	每50人1个	男女分开、排水良好的淋浴区
水龙头架(*)	每500人1个	随着紧急情况稳定下来，将增加到1:250人或更少
取水点距离(*)	距离住户最多500米	随着紧急情况稳定下来而减少
医疗中心	每20,000人1个	每个安置点1个 包括供水和环境卫生设施

转诊医院	每200,000人1个	每10个安置点1个
喂食中心	每20,000人1个	每个安置点1个
学校	每5,000人1个	每个分区1个 3间教室，50平方米。
分发中心	每5,000人1个	每个分区1个
市场	每20,000人1个	每个安置点1个
公共区域（集会）	视情况而定	配备夜间照明和遮阳区/遮阳棚。在妇女、男子、女孩和男孩的参与下设计布局
仓库/储藏区	每100人15至20平方米	
太阳能照明	视情况而定	考虑重点地点，如厕所、洗漱区、公共服务区、道路。详情请参见 <a href="#">能源需求</a>
登记区	视情况而定	可能包括到达区、医疗分诊、分发、停车场
行政/办公室	视情况而定	
安全岗位	视情况而定	
安全围栏	强烈不建议（除非有特殊情况）	安全围栏可能会让人产生一种虚假的安全感。这也可能给人一种行动自由受到限制的印象，并给居住在安置点内的人带来负面的心理暗示

(\*) 更多详情请阅读[紧急情况下的水卫服务](#)

表4——服务和基础设施的场地规划标准

## 附录

[UNHCR Policy on alternatives to camps, 2014](#)

[UNHCR, Multi-Sectoral Site Assessment Form, 2021](#)

[UN Habitat, UNHCR, Guidance for Responding to Displacement in Urban Areas, 2022](#)

[UNHCR Needs Assessment for Refugee Emergencies \(NARE\) Checklist](#)

## 5. 鏈接

[Sphere手册, 2018年 NEAT+——Nexus环境评估工具 难民署《安置点规划的总体规划方法指导原则》  
安全可靠的安置点](#)

## 6. 主要聯繫人

难民署复原力和解决方案司技术支持科: [DRSTSS@unhcr.org](mailto:DRSTSS@unhcr.org)