

防灾减灾／灾后重建与扶贫开发培训丛书

汶川地震

灾后贫困村恢复重建

指导手册

国务院扶贫办贫困村灾后恢复重建工作办公室 编



中国财政出版社



防灾减灾、灾后重建与扶贫开发培训丛书

汶川地震灾后贫困村 恢复重建指导手册

国务院扶贫办贫困村
灾后恢复重建工作办公室 编

中国财政经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

汶川地震灾后贫困村恢复重建指导手册/国务院扶贫办贫困村灾后恢复重建工作办公室编. —北京:中国财政经济出版社, 2009. 11
(防灾减灾、灾后重建与扶贫开发培训丛书)

ISBN 978-7-5095-1871-7

I. 汶… II. 国… III. 地震灾害-农村-不发达地区-经济发展-四川省 IV. F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 196542 号

责任编辑: 杨钧珩

责任校对: 张全录

封面设计: 陈瑶

版式设计: 楠竹

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@dr.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京人卫印刷厂印刷 各地新华书店经销

880×1230 毫米 32 开 5.875 印张 151 000 字

2010 年 3 月第 1 版 2010 年 3 月北京第 1 次印刷

印数: 1-10 000 定价: 20.00 元

ISBN 978-7-5095-1871-7/D·0079

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010-88190744

编 委 会

主 任 范小建

副 主 任 王国良 郑文凯

成 员 蒋晓华 张 磊 司树杰 徐 晖 陈久昌
吴 忠 黄承伟 李小云 向德平 何晓军
杨 方

主 编 王国良

副 主 编 徐 晖 黄承伟 夏玉珍

编写人员 娄章胜 金小红 高玉玲 罗力群 何 蓉
李永娜 詹育红

序 一

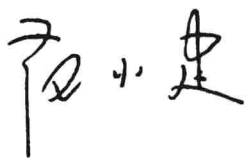
汶川特大地震发生以后，扶贫系统积极参与抗震救灾，并根据国家的统一部署，及时组织编制完成了《汶川地震灾后贫困村恢复重建总体规划》，纳入了国家恢复重建总体规划和农村建设专项规划。随后，国务院扶贫办设立专门工作机构，分三批开展了 100 个贫困村灾后恢复重建试点工作；按照三年重建两年基本完成的要求，指导、协调、帮助、督促四川、甘肃、陕西三省扶贫系统整合资源、有序有力地推进国家重建规划区内 4 834 个贫困村灾后恢复重建工作；全面应用参与式方法发动群众主动重建家园，开发建立监测管理系统，加强各级干部及社区能力培训，开展国际合作，创新重建模式，不断实践和探索防灾减灾、灾后重建与扶贫开发相结合的机制，取得了积极的进展和效果。得到了国务院领导的充分肯定、有关部门和三省各级党委政府的大力支持以及贫困灾区广大干部群众的由衷称赞。

实践证明，扶贫系统参与贫困村灾后恢复重建，是党中央、国务院交给的光荣任务，是贯彻落实中央领导同志“把灾后重建与扶贫开发相结合”指示精神的具体行动，是受灾贫困地区干部群众的迫切愿望，不仅展示了扶贫系统的工作能力和水平，还拓展了扶贫工作的新领域，是扶贫系统贯彻落实十七大开拓创新精神、落实科学发展观的具体体现。

我国相当部分贫困人口分布和生态脆弱区高度重合、贫困地区每年遭受严重自然灾害的几率比其他地区高 5 倍，气候变暖、灾害更加频繁和严重的现实，决定了防灾减灾、灾后重建与扶贫开发相

结合，将是未来扶贫工作的一项重要机制和途径。这对于扶贫系统而言，是一个全新的工作领域，必然会面临诸多的困难和挑战。汶川地震灾后贫困村恢复重建的实践证明，做好此项工作的一个重要前提，就是要有效地对扶贫系统和基层干部进行系统、全面的防灾减灾/灾后重建与扶贫开发结合的相关理论和方法培训，不断提高他们开展这一创新性工作的能力。

基于这样的目的，国务院扶贫办贫困村灾后恢复重建工作办公室在和三省有效推进贫困村灾后重建工作的过程中，在联合国开发计划署、英国国际发展部的资助下，边实践探索、边总结研究，组织编写了“防灾减灾/灾后重建与扶贫开发培训丛书”一套4册。我相信，这套丛书不仅已在促进汶川地震灾后贫困村恢复重建工作水平提高中发挥了重要作用，也将为向基层干部群众宣传相关知识、为扶贫系统开展相关培训提供了针对性很强的读本和教材。

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized Chinese characters that appear to read '陈小兵' (Chen Xiaobang).

（国务院扶贫开发领导小组副组长，
办公室党组书记、主任）

序 二

In close collaboration with LGOP, UNDP is proud to have played a modest but substantive role in response to the May 12 Wenchuan earthquake. Our joint Early Recovery and Disaster Risk Management Programme offers a unique platform for various government sectors, civil society and private partners to work in a coordinated and integrated way to assist the recovery efforts in poor communities affected by the earthquake. Getting whole communities back on their feet, whilst ensuring that both the needs and the potential contributions of the vulnerable people—women and children, elderly, people with disability and poorest families—are central to our recovery supports in the past year, and shall continue be the focus of our efforts over the coming months and years.

通过与国务院扶贫办的密切合作，联合国开发计划署在 5.12 汶川特大地震的灾后响应和恢复重建中发挥了积极且恰当的作用。我们联合开展的灾后早期恢复重建暨灾害风险管理项目为相关的政府部门、民间团体和企业构建了一个独特的平台，在各方共同努力下形成了良好的合作协调机制，为遭受地震影响的贫困社区灾后恢复重建工作贡献力量。过去的一年中，我们把项目重点放在支持灾后重建中的脆弱群体，在关注妇女、儿童、老人、残疾人以及贫困家庭需求的同时，积极促进他们在恢复重建中的参与和发挥作用，帮助社区的恢复重建走上正轨，这也会是我们下一阶段工作的重点。

Through the exchange and application of ideas, expertise knowledge and information, we aim at changing people's mindsets, shaping their awareness and behavior towards building back better and greener. Through the strategic partnership with LGOP, we are glad to see that successful experiences and lessons learnt are being collated in a systematic way for replication to help with recovery endeavors in more poor villages. I would also like to commend and recognize the strength and determination of the villagers of the poor villages in rebuilding their lives after the tremendous catastrophe. We were deeply humbled by what we have seen. This is invaluable story of human courage that is truly worth sharing with the world community and bound to inspire people far and wide.

通过积极引进国际经验、知识及资讯，我们力求改变人们的传统思维，塑造其意识及行为，以达到重建更美好、更绿色的目标。在与国务院扶贫办的战略伙伴关系支持下，我们欣喜地看到目前项目取得的成功经验正得到系统地收集和整理，为下一步在更多的贫困村复制推广打下坚实基础。同时，对于贫困村的村民们在巨灾之后恢复重建中所展现出的力量与决心，我表示由衷的敬意。这一年来，我们被所见到的一切深深地震撼着，那些洋溢着人类勇气与不屈不挠精神的故事应该在国际社会广泛传扬，并必将激励我们，产生更为深远的影响。



(Country Director, UNDP China
联合国开发计划署驻华代表处国别主任)

中央领导同志重要指示

中共中央总书记、国家主席胡锦涛同志指出：

“要把灾后重建与推进工业化、城镇化和社会主义新农村建设、扶贫开发紧密结合起来，与主体功能区建设和产业结构优化升级紧密结合起来，与保护非物质文化遗产紧密结合起来，与促进灾区生态环境尽快恢复并不断改善紧密结合起来，努力实现可持续发展。”

中央领导同志重要指示

国务院总理温家宝同志指出：

“把恢复重建和扶贫工作结合起来，加大对受灾贫困地区的支持力度，从根本上改变贫困地区的生产生活条件，促进贫困地区经济社会发展。”

中央领导同志重要指示

国务院副总理回良玉同志指出：

“要统筹安排，科学规划，把灾后恢复重建与新农村建设结合起来，与主导产业发展结合起来，与促进农民增收致富结合起来，进一步加大资金、技术、政策扶持力度，努力提升灾区经济社会发展水平。”

一、主要政策	1
(一) 中央和国务院文件	1
(二) 四川、甘肃、陕西地方文件	2
二、汶川地震灾后恢复重建总体规划	3
(一) 《汶川地震灾后恢复重建总体规划》总体要求	3
(二) “空间布局”之重建分区	3
(三) “空间布局”之人口安置	4
(四) “城乡住房”之农村居民住房	5
(五) “城镇建设”之历史文化名城名镇建设	6
(六) “农村建设”之农业服务体系	6
(七) “农村建设”之农村基础设施	7
(八) “公共服务”之教育和科研	8
(九) “公共服务”之医疗卫生	8
(十) “公共服务”之文化自然遗产	9
(十一) “公共服务”之就业和社会保障	10
(十二) “生态环境”之土地整理复垦	11
(十三) 政策措施	11

三、汶川地震灾后贫困村恢复重建的政策	13
(一) 农房恢复重建相关政策	13
(二) 基础设施建设相关政策	14
(三) 生产恢复建设相关政策	18
(四) 能力建设相关政策	20
(五) 公共服务设施相关政策	21
(六) 环境整治政策	22

第一篇 规划篇

一、《汶川地震贫困村灾后恢复重建总体规划》制定 的程序	23
二、《汶川地震贫困村灾后恢复重建总体规划》概况	24
三、《汶川地震贫困村灾后恢复重建总体规划》的主要 内容	24
四、贫困村灾后恢复重建的项目规模	25
五、贫困村灾后恢复重建的项目的技术标准和补助标准	25
六、贫困村灾后恢复重建的工作机构和主要职责	31
七、贫困村灾后重建的群众参与	35

第二篇 重建篇

一、住房重建	36
(一) 农村住房恢复重建的技术规范	36
(二) 分散建房与集中建房的比较	38

二、基础设施建设重建	39
(一) 农村基础设施重建的基本内容	39
(二) 农村基础设施重建的技术规范	39
三、生计恢复	50
(一) 农业概况	50
(二) 种植业生产环节的指导与服务	52
(三) 养殖业的指导与服务	57
四、环境保护	62
(一) 污水的排放与处理	62
(二) 垃圾的分类与处理	65
(三) 禽畜养殖的污染与处理	66
五、传统文化重建	71
(一) 地震灾害对传统文化的损毁状况	71
(二) 传统文化遗产应急保护与重建工作	72
(三) 贫困少数民族村落重建与民族文化保护有机 结合	76
六、能力建设	78
(一) 灾害应急预案能力建设	78
(二) 灾后重建劳动技能培训	81
(三) 灾后重建可以利用的各种资源	83
第四章 常识篇	90
一、地震应急常识	90
(一) 地震前异常现象认知常识	90
(二) 应急常识	91

二、泥石流应急常识	98
(一) 泥石流预防常识	99
(二) 泥石流应急常识	100
三、滑坡应急常识	100
(一) 预防滑坡常识	101
(二) 滑坡前兆认知常识	101
(三) 滑坡应急常识	102
四、山洪应急常识	103
(一) 山洪预防/预警知识	103
(二) 山洪应急要点	103
五、安全常识	104
(一) 交通安全及交通事故救护常识	104
(二) 用电安全常识	105
(三) 燃气安全常识	107
(四) 预防烫伤及急救常识	109
(五) 预防溺水与溺水自救、急救常识	110
(六) 预防被蛇咬及紧急处理常识	112
(七) 防狗咬及被狗咬伤口处理常识	112
六、公共卫生常识	113
(一) 传染病预防常识	113
(二) 预防中毒及急救常识	117
(三) 日常健康常识	119
七、疾病预防常识	120
(一) 感冒防治常识	120
(二) 糖尿病预防常识	120
(三) 高血压预防常识	121

八、法律维权常识	121
(一) 维权的程序及途径	121
(二) 民事纠纷常识与维权	122
(三) 消费者权益维护常识	123
(四) 教育乱收费及维权常识	124
(五) 弱势群体权益保护	125
九、援助信息和求助信息常识	138
(一) 援助信息常识	138
(二) 报警常识	139
十、心理健康常识	141
(一) 震后身心方面可能出现的变化	141
(二) 不同人群的灾后身心反应	141
(三) 周年反应心理	144
(四) 能够提供心理帮助的机构与网络资源	145
附 录	146
关于四川、甘肃、陕西省贫困村灾后恢复重建试点 工作指导意见	146
在汶川地震灾后贫困村恢复重建工作暨培训会议上的 讲话	国务院扶贫办主任 范小建 153

第一篇 政策篇

一、主要政策

（一）中央和国务院文件

《汶川地震灾后恢复重建条例》（国务院令 第 526 号）

《国务院关于支持汶川地震灾后恢复重建政策措施的意见》 国发〔2008〕21 号》

《国务院关于做好汶川地震灾后恢复重建工作的指导意见》 国发〔2008〕22 号》

《国务院关于印发汶川地震灾后恢复重建总体规划的通知》 国发〔2008〕31 号》

《国务院办公厅印发关于地震灾区恢复生产指导意见的通知》 国办发〔2008〕52 号》

《中华人民共和国防震减灾法》

《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010 年）》

《中华人民共和国城乡规划法》

《国家汶川地震灾后重建规划工作方案（国办函〔2008〕54 号）》

《关于对地震灾区实施就业援助的通知（人社部明电〔2008〕8 号）》

《财政部、教育部关于对汶川地震重灾区家庭经济困难学生实