

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

简明读本

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



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 恢复重建简明读本

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简明读本/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. 10
(防灾减灾、灾后重建与扶贫开发培训丛书)

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1870 - 0

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 196541 号

责任编辑: 孙 琛

责任校对: 王英

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@drc.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 4.75 印张 120 000 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 - 1870 - 0/D · 0078

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

序 一

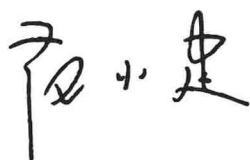
汶川特大地震发生以后，扶贫系统积极参与抗震救灾，并根据国家的统一部署，及时组织编制完成了《汶川地震灾后贫困村恢复重建总体规划》，纳入了国家恢复重建总体规划和农村建设专项规划。随后，国务院扶贫办设立专门工作机构，分三批开展了100个贫困村灾后恢复重建试点工作；按照三年重建两年基本完成的要求，指导、协调、帮助、督促四川、甘肃、陕西三省扶贫系统整合资源、有序有力地推进国家重建规划区内4834个贫困村灾后恢复重建工作；全面应用参与式方法发动群众主动重建家园，开发建立监测管理系统，加强各级干部及社区能力培训，开展国际合作，创新重建模式，不断实践和探索防灾减灾、灾后重建与扶贫开发相结合的机制，取得了积极的进展和效果。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。



（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 co-ordinated 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，与保护民族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。”



Contents



目

录

第一篇 灾后贫困村重建	1
一、汶川地震受灾地区的共同特点	1
(一) 自然条件恶劣	1
(二) 基础设施薄弱	1
(三) 经济社会发展水平低	2
(四) 农村贫困现象严重	2
二、灾害与贫困	2
(一) 灾害与生命	3
(二) 灾害与财产	3
(三) 灾害与生产	3
(四) 灾害与生活	3
(五) 灾害与信息	4
(六) 灾害与心理	4
三、贫困村灾后重建政策与规划	4
(一) 与贫困村灾后重建相关的政策	4
(二) 与贫困村灾后重建相关的规划	5
(三) 《汶川地震贫困村灾后恢复重建总体规划》 的主要内容	5

第二篇 住房与基础设施建设 8

一、农村住房建设 8

(一) 农村住房恢复重建的规划要点 8

(二) 农村住房恢复重建的技术规范 9

(三) 分散建房与集中建房的比较 11

二、基础设施建设 12

(一) 农村基础设施重建的基本内容 12

(二) 农村基础设施重建的技术规范 13

第三篇 生计恢复 21

一、农业概况 24

(一) 四川省农业概况 24

(二) 甘肃省农业概况 25

(三) 陕西省农业概况 26

二、种植业生产环节 27

(一) 品种的选择 27

(二) 驱虫与增产 28

(三) 销售与储藏 31

三、养殖与防疫 32

(一) 养殖技术 32

(二) 防疫技术 41

(三) 大型养殖户的销售信息与渠道 42

第四篇 环境保护与传统文化保护	13
一、环境保护	13
(一) 环境保护基本常识	43
(二) 排污知识与技术常识	46
二、传统文化保护	53
(一) 地震灾害传统文化损毁状况	53
(二) 传统文化遗产应急保护与重建工作	55
第五篇 能力建设	57
一、灾害应急预案能力建设	57
(一) 了解相关政策精神	57
(二) 熟悉农村社区发布预警信息的途径	59
(三) 了解农村社区的减灾与应急机构建设政策 及经验	60
二、灾后重建劳动技能培训	60
(一) 了解国家对灾后重建的就业政策	60
(二) 灾后重建劳动技能的培训	61
三、灾后重建可以利用的各种资源	63
(一) 了解相关国家政策	63
(二) 了解政府关于开发利用社会资源相关政策	65
(三) 了解非政府组织资源	65
(四) 了解志愿者服务组织	68

第六篇 常识篇 70

一、自然灾害应急常识	70
(一) 地震应急常识	70
(二) 泥石流应急常识	77
(三) 滑坡应急常识	79
(四) 山洪应急常识	81
二、灾后心理常识	82
(一) 灾后身心方面可能出现的变化	82
(二) 不同人群的灾后身心反应	83
(三) 周年反应心理	86
(四) 能够提供心理帮助的机构与网络资源	86
三、扶贫常识	87
(一) 什么是贫困	87
(二) 什么是扶贫	88
四、法律维权常识	92
(一) 维权的程序及途径	92
(二) 民事纠纷常识与维权	92
(三) 消费者权益维护常识	94
(四) 教育乱收费及维权常识	94
(五) 弱势群体权益保护	95
(六) 国家救助与补助中的法律问题	108
(七) 有关营业执照、证件等的办理程序	109
五、基本生活常识	111
(一) 安全常识	111
(二) 公共卫生常识	121
(三) 疾病预防常识	129
(四) 求助信息常识	131

第一篇 灾后贫困村重建

First ◆

一、汶川地震受灾地区的共同特点

汶川地震波及四川、甘肃、陕西三省，极重灾区和重灾区共 51 个县。这些受灾县的共同特点是：

（一）自然条件恶劣

大多数县以山地、高原为主，是我国地震等地质灾害和暴雨、冰雹等气象灾害的高发区和易发区，水土流失和植被破坏严重。



（二）基础设施薄弱

灾前三省 51 个县有 1 056 个村不通路，187 个村不通电，3 647 个村不通自来水，371 个村不通电话，2 686 个村不通广播，1 311 个村不通电视。

（三）经济社会发展水平低

51 个县 2007 年国内生产总值为 2 066.5 亿元，人均 1.01 万元，是全国人均水平的 53%；地方财政一般性预算收入 53.3 亿元，人均 262 元，仅为全国平均水平的 7%；农民人均纯收入 2 086 元，是全国平均水平的 50%。

（四）农村贫困现象严重

51 个县大多属“老、少、边、穷”地区，共有扶贫开发工作重点县 43 个（国家扶贫开发工作重点县 15 个，省定重点县 28 个），共有贫困村 4 834 个，占 51 县行政村总数的 33.7%，贫困户 32 万户，贫困人口 218.3 万人，贫困发生率为 30%。这 43 个县的贫困发生率由灾前的 30% 上升到 60% 以上，因灾返贫率达 30%。农民人均纯收入由 2007 年底平均 1 873 元下降到千元以下（扣除补贴性收入）。无房、无生活来源、无生产资料的农户的数量大幅增加，群众生活面临更多困难，受灾贫困村经济社会发展水平严重倒退。

二、灾害与贫困

灾害是致贫的一个重要因素，也是返贫的重要原因之一。据统计，贫困地区灾害发生率要比一般地区高 5~10 倍。因此，全面了解灾害与贫困的关系，科学评估灾害对贫困村的影响，是灾害来临时采取正确应对措施的依据，也是灾后贫困村恢复重建与扶贫开发的重要基础性资料。



（一）灾害与生命

1. 灾害造成死亡和伤残。
2. 伤亡和伤残致使人口和劳动力减少。
3. 为重建家园，其他的谋生机会减少。

（二）灾害与财产

灾害损坏财产。贫困家庭的财产积累较少，灾害致使贫困户多年的努力成果毁于一旦。

（三）灾害与生产

1. 灾害造成了生产资料和劳动力等生产要素的破坏，使灾后生产恢复困难。
2. 基础设施（公路、沟渠、提灌站等）遭到严重破坏，生产恢复困难。
3. 灾害造成人们的需求结构发生变化，原有各项产业的效益需要新的评估，谨慎合理安排生产。



（四）灾害与生活

1. 灾害致使家庭人员结构发生变化，单亲家庭、隔代家庭等特殊家庭类型增加，人际关系面临新的调整。
2. 灾害破坏了贫困地区的基础设施如道路、桥梁等，使出行和正常生活受到影响。