



丛书主编 王国良
防灾减灾 / 灾后重建与扶贫开发理论方法研究丛书

灾害应对与农村发展

『灾害风险管理与减贫的理论及实践』国际研讨会论文集

黄承伟 陆汉文 主编



将灾害风险管理与扶贫开发结合起来，在有效应对灾害、有序管理灾害风险的同时达致有力减贫的目标，实现双赢的局面。



 华中师范大学出版社



丛书主编 王国良
防灾减灾／灾后重建与扶贫开发理论方法研究丛书

灾害应对与农村发展

——『灾害风险管理与减贫的理论及实践』国际研讨会论文集

黄承伟 陆汉文 主编



华中师范大学出版社

新出图证(鄂)10号

图书在版编目(CIP)数据

灾害应对与农村发展：“灾害风险管理与减贫的理论及实践”国际研讨会论文集/黄承伟，陆汉文主编。—武汉：华中师范大学出版社，2012.3

ISBN 978-7-5622-5387-7

I. ①灾… II. ①黄…②陆… III. ①自然灾害—风险管理—中国—国际学术会议—文集②扶贫—中国—国际学术会议—文集 IV. ①X432-53
②F124.7-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第021774号

灾害应对与农村发展 黄承伟 陆汉文 主编◎

作者：黄承伟 陆汉文

责任编辑：苏 睿

责任校对：罗 艺

封面设计：甘 英 封面制作：胡 灿

编辑室：文字编辑室

电 话：027—67863220

出版发行：华中师范大学出版社

社址：湖北省武汉市珞喻路152号

电话：027—67863040(发行部) 027—67861321(邮购)

传真：027—67863291

网址：<http://www.ccnapress.com>

电子信箱：hscbs@public.wh.hb.cn

印刷：华中科技大学印刷厂

督印：章光琼

字数：186千字

开本：710mm×1000mm 1/16

印张：12.75

版次：2012年3月第1版

印次：2012年3月第1次印刷

定价：33.00元

欢迎上网查询、购书

敬告读者：欢迎举报盗版，请打举报电话 027—67861321

防灾减灾/灾后重建与扶贫开发研究丛书编委会

主 任 范小建

副主任 王国良 郑文凯

编 委 (按姓氏笔画)

王国良 司树杰 李春光 范小建

郑文凯 洪天云 海 波 夏更生

蒋晓华

本丛书主编 王国良

目 录

灾害风险管理与减贫的理论及实践研究：一个新议题

..... 黄承伟 李海金 (1)

特殊类型地区贫困村灾害风险防范与减贫相结合的战略思考

——以青海玉树高原地区等为例 张 琦 王 昊 (25)

激情、理想和现实

——一个民间组织与农村社区在灾后重建中的关系及其意义

..... 陆汉文 岳要鹏 (37)

家庭禀赋对农户灾害风险应对能力的影响分析

——基于四川、重庆、贵州三地 39 个少数民族贫困县的调查

..... 庄天慧 张海霞 (56)

村庄公共产品供给：增强可行能力达致减贫

——以四川省甘孜藏族自治州雅江县西俄洛乡杰珠村为例

..... 李雪萍 龙明阿真 (74)

汶川地震灾区四川省贫困村灾后恢复重建与扶贫开发相

结合的机制创新与启示 向兴华 章志敏 (91)

自然资源可持续利用与扶贫发展的环境风险管理策略

——以四川省平武县大坪村野生中药材可持续利用为例

..... 邓维杰 (104)

灾害风险消减的成本收益分析 Christoph I. Lang (113)

英国国际发展部在灾后重建方面的工作和经验

..... 英国国际发展部 (122)

灾害风险管理与减贫：国际经验 Sanny R. Jegillos (124)

后重建时期试点贫困村可持续生计的基础和前景

——基于试点贫困村两周年综合评估的分析 蔡志海 (130)

西部贫困地区实施退耕还林还草的意义与效益分析

——以甘肃省陇南市为例 王建兵 田 青 (143)

日本灾害管理及其对我国的启示 程广帅 梁 辉 (149)

自然灾害对集中连片特殊困难社区贫困的影响研究	
——以武陵山区为例	张大维 (160)
灾害风险管理的范式转换：以减贫视角看待减灾	吕 方 (173)
地震灾区贫困村民住房重建的非常规行动	
——以四川马口村为例	陈文超 (184)
后记	(199)

灾害风险管理与减贫的理论及实践研究：一个新议题

黄承伟 李海金*

【摘要】 在自然灾害多发的新时期，灾害风险管理和减贫两项实践工作和理论命题显现为一项具有较强创新性和引领性的学术论题。本文试图以现有的研究资源和社会实践为基础，建构一套灾害风险管理与减贫的分析框架，厘清其间的逻辑关系，对当下的灾害风险管理实践作出初步解说，并从国际视角对国内外的灾害风险管理与减贫进行对比分析，以借鉴成功经验。

【关键词】 灾害风险 灾害风险管理 减贫 贫困 脆弱性

当前，伴随着气候变化，全球逐渐进入自然灾害多发期，而且这些灾害的性质、类型和特征也开始发生根本性的变化，其经济、社会危害亦更为显著。最需要引起关注的是，灾害不仅表现为一种实在的形态或有形的事实，而且越来越凸显为一种潜在的风险状态，从而引发以风险预料不及、绵延不绝为基本表征的高风险社会的全新登场。同时，从实践状况来看，灾害及其风险又以贫困地区和贫困人群为关键存在场域。在上述背景下，灾害风险管理和减贫两项实践工作和理论命题就显现为一项具有较强创新性和引领性的学术论题。基于此，笔者试图以现有的研究资源和社会实践为基础，建构一套灾害风险管理与减贫的分析框架，厘清其间的逻辑关系，对当下的灾害风险管理实践作出初步解说，并从国际视角对国内外的灾害风险管理与减贫进行对比分析，以借鉴成功经验。

* 黄承伟，全国贫困地区干部培训中心主任、博士、研究员；李海金，华中师范大学中国农村研究院减贫与乡村治理研究中心副教授、中国国际扶贫中心客座研究员。

一、研究背景与问题提出

本研究主要基于以下四项背景：一是灾害及其风险现状；二是灾害的后果；三是灾害与贫困的关系；四是灾害风险管理与减贫的关系。

其一，全球进入自然灾害多发期。进入 21 世纪以来，尤其是近几年来，世界各地自然灾害频频发生，多种迹象表明全球已经进入自然灾害多发时期。人类社会面临的潜在环境风险越来越严重，各种新型灾害不断出现，灾害损失日益增加，这些都严重威胁着世界上的每一个国家和地区，尤其是气候变化引发的几乎无法预料的灾害，使人类本已十分脆弱的生存处境变得更加严峻。灾害问题已经成为当今全球性的重大问题，引起了世界各国的广泛关注。

其二，灾害导致了巨大而深远的经济、社会损失。自然灾害的频发，不仅严重危害人们的生命健康，破坏人们的生产生活秩序，毁坏现有的资源与环境，而且影响社会发展进程，甚至导致文明的毁灭。由于地形地貌的复杂多样，中国一直是一个自然灾害频发的国家，灾害种类多、频度大、分布广、损失严重^①，尤其是近几年的地震灾害以及相应的次生灾害，具有突发性、广泛性和强破坏性等特点，给人们带来了大量的财产损失和人员伤亡，并给经济、社会发展带来了巨大的损失，尤其是对贫困地区的脱贫和可持续发展影响深远。

其三，灾害与贫困高度关联。从中国近年来几起重大自然灾害的发生成因及应对方案来看，灾害与贫困在实践活动和政策框架两个层面显现出高度的关联性。首先，灾害的巨大破坏性使灾区和灾民步入贫困状态或走向贫困的边缘，或加重了地处贫困地区的灾民的贫困程度，所谓“因灾致贫”、“因灾返贫”，灾害成为一种重要的新型致贫因素之一。灾害过后，发达地区经济、社会恢复到正常状态相对容易，而贫困地区则很难恢复到以前的生活状态，并在很大程度上破坏了已有的减贫成果，减缓了脱贫的进程。其次，贫困与灾害在分布区域上具有高度的重合性，灾害高发地区往往是自然环境恶劣的贫困地区，贫困进一步加重了灾区与灾民的脆弱性与受灾程度，降低了其灾害应对能力。最后，也是最关键的是，在新的历史背景下，灾害不仅具有自然属性，也具有明显的社会属性，它是自然因素与人为因素共同作用的结果，比如因人类对

^① 邓拓：《中国救荒史》，北京出版社，1998 年版。

自然的过度开发利用所导致的生态环境问题。

其四，灾害风险管理与减贫密不可分，相辅相成。灾害风险给减贫工作带来了挑战，也唤起了人们从灾害风险管理的角度来重新认识减贫的意识。科学有效的灾害风险管理有助于降低、缓解贫困成本，提高减贫效果，巩固减贫成果，而卓有成效的减贫工作同样可以达到防灾、减灾的效果。从国内外的研究现状来看，对灾害风险管理与减贫展开研究，都有利于建立新型应对灾害的战略和政策，不断创新应对灾害的体制和机制，构建综合性更强、效度更高的灾害风险管理理论和措施，进而为减贫研究提供开拓性的理论视野和方法、技术。因此，重新审视中国农村贫困地区的灾害问题，探讨适合农村贫困地区的灾害风险应对机制，把灾害风险管理真正纳入新阶段减贫战略，将是灾害多发的贫困地区从根本上脱贫致富的有效路径。

灾害风险管理与减贫理论及实践研究是一个全新的、很有潜力的研究领域，它不仅具有深厚的理论价值以及重要的实践和政策意义，而且还具有较大的国际交流意义。

首先，作为一个新的研究论题，灾害风险管理与减贫理论及实践研究体现了很强的理论需要和理论价值。文献综述表明，在灾害风险管理或者减贫方面的单项研究成果较为丰富，但是将灾害风险管理与减贫联结起来开展综合研究却相当稀缺。亟需对这个新命题开展理论上的梳理和解释，结合当前的减灾和减贫实践进行理论提升，为全球减灾和减贫理论创新作出贡献。同时，理论必须也必然以实践和政策为目标与导向，该项研究可为灾害风险管理与减贫相结合的实践和政策提供基础性理论支撑。在风险社会背景下，贫困地区作为高灾害风险、环境脆弱、贫困面广、贫困程度深等多因素叠加地区，其灾害风险管理与减贫方面尤其需要新的发展理论的支持。

其次，灾害风险管理与减贫理论及实践研究为灾害风险管理和减贫工作提供了更有前瞻性、针对性和有效性的应对策略和路径。从自然灾害的区域分布上看，自然灾害大多发生在生态脆弱、经济脆弱和社会脆弱高度叠加与累积的贫困地区，这极大地加重了贫困的深度和广度，也给减贫工作提出了更为严峻的挑战。未来十年中国扶贫开发的工作重点地区是灾害频发、脆弱性高的集中连片的特殊困难地区。要提高这些地区的扶贫开发成效，就必须创新工作机制，将灾害风险管理与扶贫开发结合起来，在有效应对灾害、有序管理灾害风险的同时达致有力减贫的

目标,实现双赢的局面。同时,灾害风险管理的理念和做法与中央提出的包容性增长和转变经济发展方式是一致的,也为后者的实践运作提供了较好的实现路径和机制。

再次,灾害风险管理与减贫理论及实践研究为减贫政策的制定和调整奠定了坚实的基础。一方面,新十年扶贫开发纲要在内容设计上必然包含防灾减灾、灾害风险管理与扶贫开发相结合,在关照区域上也会以生态脆弱、灾害风险和贫困高度叠加的集中连片的特殊贫困地区为重点,这自然需要从宏观理论层面对这项政策规划给予精当准确的战略定位和技术支持。另一方面,未来十年扶贫政策会根据实际情况进行调整,在政策调整过程中,一些前瞻性问题的或创新性领域譬如灾害风险管理,一般较难在较短时间内让各个相关的政府部门和工作机构之间达成共识,这就需要从研究层面为政策沟通提供相应的支撑和依据。

最后,灾害风险管理与减贫理论及实践研究为国际交流与合作搭建了有利的平台。本项研究将面向国际社会,借鉴国际经验,实现国内经验的国际化,开展国际交流与合作。主要包括:获取并利用国际学术资源,提升中国灾害风险管理与减贫理论的研究水平;借鉴国际经验,推进中国灾害风险管理与减贫相结合的实践进程,提高其运转绩效;提炼中国灾害风险管理与减贫相结合方面的可供国际交流的做法和经验;开展灾害风险管理与减贫方面的国际性实地考察、学习培训与学术合作。从中国主位角度看,本项研究也是丰富中国履行国际责任、树立大国形象、提升软实力内容的需要。国际社会和广大发展中国家对中国的减贫成就一致高度评价,对学习借鉴中国减贫经验愿望强烈,这为扶贫领域配合国家外交战略,加大减贫与发展经验的输出力度,具有重要的现实和战略意义。

在上述研究背景和研究意义的导向下,本研究的基本问题意识在于:灾害、灾害风险与贫困以及灾害风险管理与减贫在何种程度上,在哪些方面,以什么样的方式结合在一起。因此,作为一个研究前提,本项研究必须厘清灾害、灾害风险与贫困以及灾害风险管理与减贫之间的理论和现实关联,明确它们的相关程度、方式、机制、内容及类型。而在研究的具体展开过程中,必须一以贯之地将灾害、灾害风险与贫困以及灾害风险管理与减贫作为研究的主线,并关注实践的运行层面、政策的操作层面与理论的建构层面三个向度的多维层面。在研究定位上,灾害风险管理与减贫应在实践、政策和理论三个层面开展开拓性的工作,并进一步理清相关的核心论题。在实践层面,灾害频发地区与贫困地区

之间的高度重合现象在工作实践和管理实践中的着力点及其运作过程和运转机制等现实性问题，应引起我们的关注。在政策层面，受灾群体基于自身经济条件、发展机遇及脆弱性程度的差异对政策的认知、接收和需求都存在着较为显著的差异，其政策影响和含义需要作出探讨。在理论层面，灾害与贫困、灾害风险管理与减贫之间到底存在何种相关性，以及相关性的现实表现、实现机制和理论意涵等都需要在学术研究上作出解答。在研究对象的选取上，至少应考察不同的贫困地区、不同的贫困类型、不同的灾害风险级别、灾害发生的不同阶段等因素。

二、核心概念

(一) 贫困与减贫

贫困和减贫是贫困和反贫困研究最基础、最核心的概念，也是最具争议的概念。正如奥本海默所指出的，“贫困本是一个模糊概念，它不具备确定性，并随着时间和空间以及人们思想观念的变化而变化”^①。笔者并不想也没有必要对贫困的概念进行系统、全面的梳理，而只是根据本文的研究需要对其作出选择性分析，着眼于本研究的问题意识寻求其某些侧面或关键要素。从贫困概念自身的演变来看，它经历了显著性的变化，即从关注单一、表层的收入和消费因素的收入贫困，到关注健康、教育等社会因素的能力贫困，再到关注脆弱性、社会排斥、被剥夺性、权利等政治、心理、文化因素的权利贫困或人类贫困。与此相应的，对贫困的认知和理解也从绝对贫困转向相对贫困，从短期贫困（或暂时性贫困）转向长期贫困（或持久性贫困）^②。在这些背景下，理论界和实务界越来越从多维角度、多个层面对贫困及其相关论题进行分析，以至于发展出“多维贫困”概念和分析范式。知识贫困、信息贫困乃至生态贫困也逐渐进入人们的视野^③。联合国开发计划署（UNDP）在《1997年人类发展报告》中指出，贫困不仅仅是缺乏收入的问题，更是一种对

① Oppenheim C: *Poverty: The Facts*. London, Child Poverty Action Group, 1993.

② 郭熙保、罗知：《论贫困概念的演进》，《江西社会科学》，2005年第11期；高云虹、张建华：《贫困概念的演进》，《改革》，2006年第6期。

③ 陈立中：《转型时期我国多维度贫困测算及其分解》，《经济评论》，2008年第5期；尚卫平、姚智谋：《多维贫困测度方法研究》，《财经研究》，2005年第12期；王小林、Sabina Alkire：《中国多维贫困测量：估计和政策含义》，《中国农村经济》，2009年第12期；胡鞍钢、童旭光：《中国减贫理论与实践——青海视角》，《清华大学学报》（哲学社会科学版），2010年第4期；胡鞍钢、李春波：《新世纪的新贫困：知识贫困》，《中国社会科学》，2001年第3期。

人类发展的权利、长寿、知识、尊严和体面生活标准等多方面的剥夺，并采用了人类发展指数、人类贫困指数等测度方法。世界银行《2000/2001 年世界发展报告》认为，贫困不仅包括物质上的匮乏，也包括低水平的健康和教育，还包括风险和面临风险的脆弱性，以及不能表达自身的要求和缺乏影响力。贫困的多元化和多维性，对减贫战略及其政策工具的选择具有决定性影响。

减贫是从政策和行动层面来对贫困进行认知的。国内较为通用的概念是扶贫或反贫困，更多地侧重从政策乃至政府工作的角度看待贫困。减贫概念在国际学术界和实务界得到更为普遍的采用，也更加严谨和中性，在主体要素上更加宽泛，不仅包括政府机构，也包括社会组织、企业组织和个人。简而言之，减贫是指减少贫困或缓解贫困，即借助一定的政策工具在贫困的区域范围、人口规模、程度和深度等方面有所减少或缓解的行动和状态。其主要评估指标有贫困人口数量、贫困发生率。

（二）灾害、灾害风险与灾害风险管理

一般而言，灾害是指给人类和人类赖以生存的环境造成破坏性影响的事物的总称。灾害的类型较多，如地震、火山喷发、风灾、火灾、水灾、旱灾、雹灾、雪灾、泥石流、疫病等，依据起因可分为人为灾害和自然灾害，依据发生区位及机理可分为地质灾害、天气灾害和环境灾害、生化灾害和海洋灾害等。根据研究需要，本文着重关注自然灾害，即自然环境中对人类生命安全和财产构成危害的自然变异和极端事件。从实际表现看，既有地震、火山爆发、泥石流、海啸、台风、洪水等突发性灾害，也有地面沉降、土地沙漠化、干旱、海岸线变化等渐变性灾害，还有臭氧层变化、水体污染、水土流失、酸雨等人类活动导致的环境灾害^①。在以《国家突发公共事件应急预案》和《突发事件应对法》为政策文本的中国灾害应对制度体系中，“灾害”被表述为“突发事件”，并将之划分为包容性很强的四种类型，即自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。自然灾害对人类的生产生活和经济、社会发展的影响是显而易见的，也是显著而深远的，如何科学认识自然灾害并有效预防和应对自然灾害进而达致人口与环境良性互动的可持续发展，越来越凸显为社会科学界的理论命题。

^① 全国科学技术名词审定委员会：《地理学名词 2006（第二版）》，科学出版社，2007 年版。

一般意义上的灾害是某种实实在在的现象或事件，往往对一定人群的生命财产、生产活动、生活秩序等造成切切实实的破坏。但是在当下社会，灾害日益显现为一种潜在的风险状态，灾害并不必然发生，但时时处于难以预料又始料不及的状态，具有极度的不稳定性。国内外学术界尤其是灾害学对灾害风险已展开了较多的研究，对这一概念的界定形成了三个关键要素，即发生概率、致灾因子和脆弱性，并可归纳出三个层面，即从风险自身角度将灾害风险界定为一定概率条件的损失、从致灾因子角度将灾害风险界定为致灾因子出现的概率、从灾害系统理论角度重视人类社会经济自身的脆弱性和人类自身活动对灾害的“放大”或“减缓”作用并将灾害风险界定为致灾因子和脆弱性的结合。在上述学术脉络下，可以将灾害风险界定为“由于各种致灾因子和人类系统自身脆弱性共同作用所导致损失和破坏的可能性”^①。

灾害风险管理概念的提出主要是对重灾后恢复重建、轻灾前预防的应急管理和重结果、轻过程的危机管理的反思，试图构建一套全方位、可持续、多主体、纵横交错的管理体系。援引国内外灾害管理研究资源并结合实践进展，笔者采纳逻辑完备、体系合理、运转良好的综合灾害风险管理(integrated disaster risk management)概念、理论和方法。基于此，将灾害风险管理界定为人们对可能遇到的各种灾害风险进行识别、估计和评价，并在此基础上综合利用法律、行政、经济、技术、教育与工程手段，通过整合的组织和社会协作，通过全过程的灾害管理，提升政府和社会灾害管理和防灾减灾的能力，以有效预防、回应、减轻各种自然灾害，从而保障公共利益以及人民的生命、财产安全，实现社会的正常运转和可持续发展^②。这一概念包括四个方面的具体含义：一是全灾害的管理(all types of natural disaster management)。基于灾害之间的关联性、连带性以及相互转化的可能性，灾害管理要从单一灾害处理的方式转化为全灾害管理的方式，即制定统一的战略、统一的政策、统一的灾害管理计划、统一的组织安排、统一的资源支持系统等。

① 殷杰、尹占娥、许世远、陈振楼、王军：《灾害风险理论与风险管理方法研究》，《灾害学》，2009年第2期。

② 张继权、冈田宪夫、多多纳裕一：《综合自然灾害风险管理——全面整合的模式与中国的战略选择》，《自然灾害学报》，2006年第1期。

二是全过程的灾害管理(all phases of natural disaster management)。综合灾害风险管理贯穿灾害发生发展的全过程,包括灾害发生前的日常风险管理、灾害发生过程中的应急风险管理和灾害发生后恢复重建过程中的危机风险管理,灾害风险管理是一个整体、动态、复合的过程,主要包括疏缓(防灾/减灾)、准备、回应(应急和救助)和恢复重建四个阶段。三是整合的灾害管理(integrated natural disaster management)。通过激发政府、公民社会、企业、国际社会和国际组织等不同利益主体在灾害管理中的组织整合、信息整合和资源整合,以形成统一领导、分工协作、利益共享、责任共担的机制,确保公众共同参与、不同利益主体行动的整合和有限资源的合理利用。四是全面风险的灾害管理(total risk management of natural disaster)。其策略是将风险管理与政府政策管理、计划和项目管理、资源管理等政府公共管理有机整合,内容有建立风险管理的能动环境、确认主要的风险、分析和评价风险、确认风险管理的能力和资源、发展有效的方法以降低风险、设计和建立有效的管理制度进行风险的管理和控制^①。

(三)脆弱性

脆弱性本身是生态学的一个概念,后来被引入社会科学,主要用于分析弱势群体的特殊性境况。在贫困研究领域,世界银行对此的界定具有较强的代表性,认为脆弱性是指个人或家庭面临某些风险的可能,以及由于遭遇风险而财富损失或生活质量下降到某一社会公认水平之下的可能。这一定义包含两个层面:一是遭受冲击的可能性和程度;二是抵御冲击的能力^②。与此相似的,Chambers指出,脆弱性“有两个方面,即暴露于冲击、压力和风险之中的外在方面和孤立无助的内在方面,这两个方面都意味着缺少应付破坏性损失的手段”^③。Dercon则建构了一

① Okada N. & Amendola, *A Research Challenges for Integrated Disaster Risk Management*. Presentation to the First Annual IIASA-DPRIM Meeting on Integrated Disaster Risk Management: Reducing Socio-Economic Vulnerability, at IIASA, Laxenburg, Austria (Aug 1-4, 2001), 2001; Okada N, *Urban Diagnosis and Integrated Disaster Risk Management*. Proceedings of the China-Japan EQTAP Symposium on Police and Methodology for Urban Earthquake Disaster Management. November 2003, Xianmen, China. pp. 9-10.

② 韩峥:《脆弱性与农村贫困》,《农业经济问题》,2004年第10期。

③ Chambers. Robert, *Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts?* Environment and Urbanization 7, 1995(4).

个风险与脆弱性分析框架，将农户的各类资源、收入、消费以及相应的制度安排(市场机制、公共政策等)纳入到一个体系之中。在这一框架中，农户的风险来源主要有三项：资产风险(人力资产、土地资产、物质资产、金融资产、公共物品、社会资产)；收入风险(创收活动、资产回报、资产处置、储蓄投资、转移汇款、经济机会)；福利风险(营养、健康、教育、社会排斥、能力剥夺)^①。

三、文献述评

一般而言，社会科学研究的方 向、主题和内容与社会现实及其变化有着较 高程度的关联。灾害风险管理与减贫研究也不例外，气候变化、灾害频发、损失巨大、风险凸显、贫困伴生，诸如此类的现象逐渐将学术界的研究视野投射到与灾害风险管理与减贫相关的实践工作和理论命题。

(一)灾害、灾害风险与贫困以及灾害风险管理与减贫的关系

灾害、灾害风险与贫困以及灾害风险管理与减贫之间的相关性是本研究议题的基本问题指向，也具有基础性价值。厘清这两对关系模型之间的相关程度、方式、内容和机制，并呈现它们在实践中运行层面、政策的操作层面与理论的建构层面上的多维层面，就凸显为本项研究的前提和起点。张晓^②以若干典型地区为例描述了水旱灾害与农村贫困的一般性关系，同时以统计数据为基础建立了水旱灾害与农村贫困数量关系的经济模型。王国敏^③阐述了自然灾害与农村贫困四个方面的正相关关系：自然灾害导致农村贫困率上升；自然灾害加剧农村返贫；自然灾害造成农村贫困地区基本建设落后；自然灾害制约农村经济发展。丁文广、胡莉莉、王秀娟^④通过对甘肃省 87 县和 43 个国家级贫困县的自然灾害和农民纯收入数据进行量化分析，发现自然灾害与贫困呈现出高度的相关性，而这种相关性在生态环境脆弱、自然条件恶劣、自然资源贫

① 陈传波：《农户风险与脆弱性：一个分析框架及贫困地区的经验》，《农业经验问题》，2005 年第 8 期。

② 张晓：《水旱灾害与中国农村贫困》，《中国农村经济》，1999 年第 11 期。

③ 王国敏：《农业自然灾害与农村贫困问题研究》，《经济学家》，2005 年第 3 期。

④ 丁文广、胡莉莉、王秀娟：《甘肃省自然社会环境与贫困危机研究》，《环境与可持续发展》，2008 年第 3 期。

乏、经济文化落后的贫困地区更为显著。徐伟^①也分析了灾害对贫困的负面影响,不过亦从实际工作层面指出防灾减灾和灾后恢复重建为扶贫开发提供了更有利的契机。另外,关于灾害与贫困的区域分布逐渐引起知识界的关注,李小云、唐丽霞、陈冲影^②以汶川地震灾区为例证,发现了自然灾害频发区与贫困高发区的重合现象。李海金^③和黄承伟^④同样也指出了自然灾害与贫困之间在区域分布上的高度重合性。

灾害、灾害风险与贫困以及灾害风险管理与减贫三对关系的落脚点是灾害风险管理与减贫的结合框架,该框架在学理和政策层面集中体现于结合战略、机制和策略上。张琦^⑤与王昊^⑥通过对汶川地震灾后贫困村恢复重建和以青海玉树高原地区为代表的特殊类型贫困地区防灾减灾实践进行案例分析,解析了灾害风险管理与减贫结合的战略体系、机制架构和具体策略,从而为相关的政策和实践工作提供了建设性的方向和思路。

(二)灾害对贫困的影响或灾害的致贫效应

灾害对贫困的影响或灾害的致贫效应是灾害风险管理与减贫的理论及实践研究最基本,也是最突出的问题意识,这也是从灾害及其后果逻辑推导最直接的学术论题。李小云、赵旭东^⑦对灾后重建的社会评估建构了一套框架和方法,重点关注灾后社会组织系统运行状况评估、家庭及其社会支持系统损失状况评估、农户生计系统评估、社会公共服务评估、社会性别影响评估、食物安全系统影响评估、社会心理与社会安全

① 徐伟:《汶川地震对贫困的影响及其对灾害应急体系的启示》,黄承伟、陆汉文主编:《汶川地震灾后贫困村重建:进程与挑战》,社会科学文献出版社,2011年版。

② 李小云、唐丽霞、陈冲影:《中国的自然灾害与贫困》,吴忠主编:《粮价上涨、自然灾害与减贫——第二届中国—东盟社会发展与减贫论坛资料汇编》,中国财政经济出版社,2009年版。

③ 黄承伟、李海金:《灾害风险管理与减贫理论方法的初步研究框架》,《中国扶贫》,2010年第21期。

④ 黄承伟:《开展“灾害风险管理与减贫的理论及实践研究”的理论分析框架》,《中国扶贫》,2010年第23期。

⑤ 张琦:《中国防灾减灾与扶贫开发相结合的机制分析——以汶川灾后贫困村恢复重建为例》,黄承伟、陆汉文主编:《汶川地震灾后贫困村重建:进程与挑战》,社会科学文献出版社,2011年版。

⑥ 参见本文集中张琦、王昊著《特殊类型地区贫困村灾害风险防范与减贫相结合的战略思考——以青海玉树高原地区等为例》一文。

⑦ 李小云、赵旭东:《灾后社会评估:框架方法》,社会科学文献出版社,2008年版。

评估等，这为贫困地区和贫困人口的灾后评估也提供了参照性指南。李小云、唐丽霞、陈冲影^①以文献数据和实地调研资料为基础，以汶川地震灾区为考察对象，着重分析了地震灾害对农户的物质资本、人力资本、金融资本、自然资本、社会资本的破坏。黄承伟^②从历史和现实两个维度，以脆弱性为分析视角，构建了灾害对贫困影响的分析框架，并运用这一分析框架实证考察了汶川地震对贫困的影响。汶川地震发生后，为指导、规划灾后救援和恢复重建工作，负责全国扶贫开发工作的政策、规划和组织实施的国务院扶贫办编辑出版了一套防灾减灾、灾后重建与扶贫开发培训丛书，其中，《灾害对贫困影响评估指南》概要性地勾勒了灾害对贫困影响的评估背景、目标、原则、步骤、内容、指标、方法和工具，为探讨灾害的致贫效应提供了一个框架^③。胡家琪、明亮^④通过问卷调查实证研究了水灾对贫困户和非贫困户人力资本、自然资本、物质资本、金融资本、社会资本的不同影响，以及水灾影响下不同农户收入结构的变化。胡家琪^⑤运用脆弱性的相关理论对旱灾的贫困效应进行了实证考察，发现不同农户应对旱灾的生计策略具有显著差异。庄天慧、张海霞、杨锦秀^⑥利用 67 个少数民族村的调研数据，从四个层面分析了自然灾害对少数民族地区农村贫困的影响，并提出了四条扶贫应对政策。张国培、庄天慧、张海霞^⑦以云南禄劝县旱灾为个

① 李小云、唐丽霞、陈冲影：《中国的自然灾害与贫困》，吴忠主编：《粮价上涨、自然灾害与减贫——第二届中国—东盟社会发展与减贫论坛资料汇编》，中国财政经济出版社，2009 年版。

② 黄承伟：《中国汶川地震灾后贫困村恢复重建规划设计与实施展望》，吴忠主编：《粮价上涨、自然灾害与减贫——第二届中国—东盟社会发展与减贫论坛资料汇编》，中国财政经济出版社，2009 年版；黄承伟：《开展“灾害风险管理与减贫的理论及实践研究”的理论分析框架》，《中国扶贫》，2010 年第 23 期。

③ 国务院扶贫办贫困村灾后恢复重建工作办公室编：《灾害对贫困影响评估指南》，中国财政经济出版社，2010 年版。

④ 胡家琪、明亮：《基于自然灾害的农村贫困效应研究——以广西西南 TL 村的水灾调查为例》，《安徽农业科学》，2009 年第 28 期。

⑤ 胡家琪：《论自然灾害在西部欠发达地区的贫困效应——以甘肃省 TP 村的旱灾为例》，《农业考古》，2010 年第 3 期。

⑥ 庄天慧、张海霞、杨锦秀：《自然灾害对西南少数民族地区农村贫困的影响研究——基于 21 个国家级民族贫困县 67 个村的分析》，《农村经济》，2010 年第 7 期。

⑦ 张国培、庄天慧、张海霞：《自然灾害对农户贫困脆弱性影响研究——以云南禄劝县旱灾为例》，《江西农业大学学报》（社会科学版），2010 年第 3 期。