

感谢英国国际发展部驻华代表处对翻译本文的支持！

## 对地震的灾后应对 从地震救灾和重建活动中获得的启发

### 教训的总结

- 震后重建面临重大挑战
- 为重建制定切实可行的时间表
- 避免妥协性重建
- 不要延长救灾的阶段
- 支持与投入是灾难应对的重要工具
- 重建不是中立的行为
- 灾害应对不是魔术子弹
- 将减少灾害风险的措施包括在内
- 疾病发生的可能性不大
- 死者与伤者的比率变化很大
- 让生者掩埋死者
- 防止资产的进一步流失
- 出资清除瓦砾
- 灵活性是关键
- 利用现存的社会资本
- 向受助者咨询，以确定你的资助是否合适
- 生计与避护场所紧密相联
- 生计是灾后重建的关键
- 考虑复杂的生计
- 不要恢复不可持续的谋生手段
- 不能依靠单一的财产谋生
- 小心善意的规划限制
- 将灾后安置限定在安全的范围内
- 灾害易损性低的东西不重建
- 住房建设是复杂的工程，需要专门的技巧
- 过度性住所---只用在合适的时候
- 准备处理土地所有权问题
- 使用住房补助或支持住房补助

## 简介

这篇论文旨在总结近三十年来，对地震灾害人道主义应对中获得的启发。它集中探讨专门与地震有关的问题，并设想读者对援助方面的某些基本问题已经相当熟悉，如：对受灾人口需求的评估、有效的合作、责任与咨询等方面的重要作用。

该论文主要的读者群是突发自然灾害后救灾活动的决策者和救灾计划的管理者。令人遗憾的是，很多教训并不是新的东西。

该论文是对之前的两篇介绍性论文的改写，这两篇文章是由 ALNAP ([www.alnap.org](http://www.alnap.org)) 和灾害防御协会 (ProVention Consortium) ([www.proventionconsortium.org](http://www.proventionconsortium.org))<sup>1</sup> 为人道主义与发展团体准备的。第一篇文章探讨救灾问题，第二篇文章探讨重建问题。最近的自然灾害给我们的重大教训是，为重建、而非救灾提供有效的支持，是地震灾害应对面临的巨大挑战，为此，有必要写一篇专门的论文来进行探讨。

## 地震灾害有什么特别之处？

地震海啸与其它灾害有诸多不同之处。

- 道路、桥梁和其它基础设施受到破坏（道路的损坏由滑坡引起），使交通和通讯受阻。
- 与其它的自然灾害相比，地震海啸的灾害后果集中。
- 地震暴发后，余震可能会中断救灾活动，对救灾人员构成威胁，并造成更多的损失。
- 高死亡率—坍塌的建筑物可能让大量的受难者丧命（占受灾地区人口的 30%或更高）。
- 高致病率---骨折和挫伤率很高，不过传染病的风险较低。
- 地震造成大量瓦砾，需要在重建前清理。
- 与频繁发生的灾害相比，地震较少发生，使其减灾措施更难实施。
- 在救灾与重建之间没有空隙或者一个稳定的阶段。地震之后，人们马上就开始重建工作。

1. (Beck, 2005a, 2005b) 这篇介绍性文章的作者是 John Cosgrave。

## 重建第一

### 震后重建面临重大挑战

*救灾活动伊始，各机构就需要把注意力放到重建方面，因为救灾和重建之间没有界限，而重建是突发自然灾害后面临的重大挑战。*

救灾和重建的区分是表面性的。对一个家庭而言，在地震发生后，救助生命或减少家庭邻里痛苦的救灾行动随即发生，伴随着为保护生计而进行的减少牲畜和劳动工具等财产损失的努力。在捐助层面，因为涉及到资金如何使用，救灾和重建的区分是很明显的；但是，实地区分两者要困难得多---而且与受灾的家庭没有关系。

救灾是指意在救助生命并减少损失的行为。例如，如果花三年多的时间将饮用水的质量恢复到地震前的水平，这属于救灾还是属于重建？低质的水源会增加死亡和生病的危险，而投资改进水源被证明会减少死亡和疾病。

对 2004 年印度尼西亚海啸和巴基斯坦地震的受灾人口的调查表明，对灾后重建的满意远远低于救援。Fritz 研究所认为，海啸过后，“生活重建计划的满意度得分不高”（Fritz Institute, 2005c,p.5）。同样地，Fritz 研究所对巴基斯坦地震后所做的调查发现，报导的家庭中，有 31%的家庭灾后收入不足，而地震前，收入不足只占 3%。生计的恢复是最大的问题，有 80%的家庭认为，灾害发生十个月后，生计恢复是最大或最迫切的需要。（Bliss et al., 2006,p.10）。

即使重建工作进展很快，生计的恢复也可能滞后。对 2006 年 5 月印度尼西亚 Yogyakarta 地震 2 的早期重建和聚类方法分析发现，“地震一年后，经济的恢复和重建得到长足进展。”对快速恢复做出贡献的因素包括：印尼政府慷慨出资，长期重建早早开始，重建对经济产生影响，救灾与恢复活动弥补了重建中的缺陷并对重建进行协调一致并有针对性的干预（Manfield, 2007,pp.3-5），从海啸的灾难应对中吸取教训（Wilson et al., 2007,p.23）。但是，地震发生一年后，虽然重建在几个方面都进展顺利，对生计的经济恢复方面的资助仍然是主要需求（Wilson et al., 2007,p.7）。

2. 发生在 2006 年 5 月的地震是一场大灾难。5, 700 人死亡，38, 000 人受伤，156, 000 房屋倒塌，200, 000 多房屋受损。直接经济损失估计为 31 亿美元（Elnashai et al., 2006, p.11）。

### 为重建制定切实可行的时间表

*受灾的政府、捐助者和机构管理者需要制定切实可行的时间表，资助灾后重建。规划者制定的计划要允许超时完成。对严重的灾害而言，重建阶段有可能持续至少三到五年。灾害对生计的影响越大，社区的恢复能力越弱，重建工作的效果越差，恢复的期限越长。*

恢复重建工作开始得很快但持续的时间很长。捐助者、受灾政府和实施者制定重建时间表时，有可能受到政治、官僚原则或媒体压力的影响，而不考虑切实的需要。重建所需要的时间取决于灾难的严重程度和规模、受灾社区的恢复能力以及重建工作的规模和深度。不切实际的短期重建时间表司空见惯。世界银行对灾害援助的评估表明，“对重建工作（以及借款者以后的长期发展）做出重大贡献的活动不包括 ERL（紧急重建贷款）项目，因为它们不可能在分配的三年期限内完成”（World Bank, 2006, p. xxi）。1986 年 El Salvador 地震后的重建报告指出，财政预算包括紧急情况补贴，这并不奇怪，可是却从未有时间的预算（Lazar et al., 1993, p. 60）。

不幸的是，很多机构只有短期时间表（表 1）。巴基斯坦地震援助 ECHO 评估认为，最初的灾难应对过后，灾区仍然面临很多基本问题（Cosgrave 和 Nam, 2007, p.70）。

其中的一个问题是，社区的灾后应对大多针对农村地区复杂的紧急事件。人口安置是紧急事件的共同特征，它通常需要三到六个月的不懈努力，将人们安置于营地之中，进行守护并维持生计。1994 年卢旺达危机和 1999 年科索沃危机是这类紧急事件的实例。突发的自然灾害与此不同，它们关注的真正问题是早早为经济重建提供适当帮助，而不是仅仅处理短期问题。短期行为对解救生命和保护财产至关重要，但这种工作可以由社区自己完成。

表 1： 付款的期限

英国灾难紧急事务委员会（DEC）对 Gujarat 地震做出反应，延长资金的使用期限。原期限为 6 个月（规定的时间），最多 9 个月。DEC 评估认为，这个期限太短，建议增加到 18 个月（Humanitarian Initiatives UK et al., 2001c, p.34）。

DEC 向公众筹集到巨款（3.5 亿多英镑）用于海啸救灾，将资助款的使用期限增加到三年。但是 DEC 的评估报告提议，将其在印度尼西亚的一般性花费延长至四年，将降低灾难易损性方面的花费延长至五年（Vaux et al., 2005）。这些延期的建议没有被 DEC 采纳。

## 避免妥协性重建

*考虑救灾干预时，救灾机构也应该考虑干预对重建可能产生的影响，以及运用不同的方法重建是否会更好。通常来说，地方市场能正常运转时（常常会考虑到灾害对一般性价格可能产生的影响），最好使用现金并进行地方采购。救灾机构应该密切关注它们的行为对地方市场可能产生和实际产生的影响。*

救灾和重建是密不可分的。救灾援助既可以支持，也可以延误重建工作。世界银行对其灾难救助的评估报告指出：“在灾难发生后的头几个星期和头几个月内采取行动，对随后的重建过程有重大影响，这些行动需要逐步规划并实施”（World Bank, 2006, p. xxii）。

对避难场所、食品或支援方面的救灾行动能够对重建产生影响。帐篷的供应可以很快满足避护的需要，而材料和工具的供应可以更好地促进重建工作。同样看来，进行食品分配可能是错误之举，因为回顾 1976 年 Guatemala 地震，灾后食品短缺是市场暂时中断的结果，而非食品储藏遭到破坏（Bates et al., 1979, p.95）。灾难应对是否适当要依具体情况而定。

人们普遍认为，食品的分配可能会损害农业的恢复，但是，Aceh 的调查表明，海啸之后的食品援助对农场交货价格并未产生影响（ICASERD, 2005, pp.i-ii）。同样看来，救灾和重建计划对当地的工资水平可能会产生影响---从短期来看有利于挣工资的人，却给经济的其它部门造成难题。印度尼西亚也关心这个问题（Adams et al., 2005, p.12），不过，彻底的调查表明，由救灾机构支付的工资率与市场工资率接近（ICASERD,2005,p.56）。在斯里兰卡，救灾机构支付给妇女的工资率与男性相同，虽然这意味着支付给妇女的工资率要高于她们通常较低的市场工资率（Jayasuriya et al.,

2005, p.23)。这显示出公正与社会准则之间可能发生的冲突。

对工资率的最大影响是，半熟练建筑工人的工资有可能增加，因为与救灾阶段相比，重建阶段对他们的需求更大。熟练工人工资的膨胀，导致斯里兰卡的房屋建设费用增加近 40% (Jayasuriya et al., 2005, p.34)。海啸两年后，Aceh 非熟练建筑工人的工资增长了 30%，半熟练建筑工人的工资增长了 65%。

为工作支付工资可以提供急需的短期雇佣机会 (USAID India, 2002, p.2)，特别是对那些以日常劳动为生的人来说更是如此。海啸评估联盟对印度尼西亚海啸的救助、重建和发展之间的联系进行评估，其结果表明，用现金支付劳动受到领受者“极大的欢迎” (Brusset et al., 2006, p.28)。海啸评估联盟指出：“海啸应对再一次证明，非财政援助……与现金援助相比，效果和效率更低” (Telford et al., 2006, p.95)。与非现金援助相比，受益者通常更喜欢现金援助 (Adams et al., 2005, p.30, Scheper, 2006 #2092)。世界银行认为，“现金转移项目能够对灾后重建做出特别重大的贡献”(World Bank OED, 2005,p.47)，因为这样的项目对当地经济产生影响，并且能够满足家庭的迫切需要。在巴基斯坦，地震的应对和现金资助能够成功地满足家庭的迫切需要 (Khalid 和 Haider, 2006,p.v)。

印度尼西亚海啸之后，人们担心以现金支付劳动的做法会损害公共劳动的传统 (Eye on Aceh, 2006,p.16)。这些担心导致救灾机构应对 Yogyakarta 地震时避免以现金支付劳动 (Wilson et al., 2007, p.8)，因为那里的公共劳动传统势力很大。但是，对公共劳动的捐助不仅仅是一个浪漫的理想，而是一种实际的投入，当捐款人本人需要帮助时，由“公共劳动银行”提供长期的投资回报。参与义务劳动的能力要依据人们的整个经济情况而定，以及人们能够在多大程度上为了未来的利益而放弃眼前的收益。在需要几个月劳动的情况下，依靠义务性的公共劳动是不现实的，也是不公平的。反对使用现金的证据虽然不足，也必须与赞成使用现金的证据一起考虑，以做出权衡。

采购的问题也涉及到救灾行为对重建的影响。FAO 对海啸应对进行实时评估后发现，当地市场的物资充足时，地方采购比国际采购更快更有效，而且更有利于地方的重建 (FAO, 2007, p.54)。一些捐款规则有可能不利于地方采购 (Prolog, 2006, p.21)。Fujarat 地震后，对当地市场非常了解的救灾机构能够在当地买到所有的东西，而那些依赖侨民的机构进行国际采购并空运物资 (Humanitarian Initiatives UK et al., 2001b, p.78)。

## 不要延长救灾阶段

*救灾机构的规划不应该夸大救灾的需求，而应该很快进入重建，从事重建活动。救灾机构应该让受灾社区了解自己的计划，使受灾家庭能够由此制定家庭重建计划。*

延长救灾阶段会损害灾后重建。对 2004 年海啸的研究引用了 Jaffna 一位消息人士的话：“人们这些天来都不会去工作，几乎见不到田间的劳作和捕鱼活动，因为人们每天都报名参加捐款人组织的活动” (Ternstrom et al., 2006, p.32)。救灾阶段组织得好，就可以很快结束。对伊朗 1997 年地震的回顾认为，95%的人在 24 小时以内被救出，所有的受灾群众在 48 小时内被安置在 70, 000 顶帐篷中 (Ghafory-Ashtiany, 1999)。

救灾机构需要知道在什么时候逐步停止救灾活动，从而避免给灾后重建带来更多的困难，让灾后重建工作令人失望（Goyder et al., 2006, p.5）。作为灾后重建计划的一部分，家庭重建需要清楚地了解救灾支持在什么时候停止（World Bank OED, 2005, p.47），并了解重建计划，以便做出明确的选择（Corsellis et al., 2008, p.22）。信息的获取对重建有重大影响（Wall, 2005, p.2），信息的缺失会让人产生依赖。

## 支持与投入是灾难应对的重要工具

*救灾机构需要良好的政策支持，以促进快速重建。救灾机构对“良好”政策的看法需要建立在与社区对话的基础上。救灾机构需要与政府和协调机构全力合作，推进政策的完善。*

政策环境制约重建的速度和力度，比如，与土地使用、规划、避难场所的类型和补偿情况相关的政策对整个重建进程会产生重大影响。

近来的地震灾后应对已经突显很多潜在的政策缺陷。

- 将救灾协调工作与重建协调工作分割开来：斯里兰卡海啸之后，政府委派两个工作组分别负责救灾和重建（Goyder et al., 2006, p.53）。同样的错误也出现在巴基斯坦，政府在救灾阶段的后期废除了聚类协调机制，后来被认为是“不成熟”的举措（Ahmed 和 Macleod, 2007, p.33）。
- 在政府的不同部门间缺乏统一政策：例如，在巴基斯坦，在恢复重建机构和业务部门之间、中央政府和地区之间有不同的政策（Johansson et al., 2006, p.8）。
- 对重建有重大影响的政策问题决策缓慢：比如，斯里兰卡灾后，政府对禁止重建的沿海缓冲地带犹豫不决（Goyder et al., 2006, p.53）。巴基斯坦地震后，政府迟迟不发布房屋修建标准（UNDP, 2006, p.8），这就意味着那些在最终的统一标准公布前修建的房屋不能得到补偿，因为它们不符合修建的标准。
- 缺乏明确的执行程序：在巴基斯坦，补偿原则没有确定，耽误了重建工作（Kirkby et al., 2006, p.9）。同样地，在避难场所的决策上犹豫不定，耽误了斯里兰卡的灾后重建（Bhattacharjee et al., 2005, p.25）。
- 缺乏总体的重建框架或计划：印度尼西亚海啸（Scheper et al., 2006, p.20）和斯里兰卡海啸（Goyder et al., 2006, p.53）之后都存在这样的问题。

救灾机构需要做三件事，以便有效地支持政策的改善：

- 1 对受灾群众的情况以及不同的政策对他们可能产生的影响有充分的了解；这需要与受灾社区进行对话
- 2 与协调机构进行合作
- 3 与不同级别的政府进行合作与对话

表 2: 促进政策的完善

救灾机构可能通过以下方式促进政策的完善:

- 与社区紧密磋商, 使救灾机构的政策建立在社区重点需要的基础上
- 与协调机构充分合作, 促进双方的包融
- 与不同级别的政府充分合作
- 通过在自己的项目中实施良好的政策、并通过对良好的政策进行宣传来支持这些政策
- 支持用良好的政策取代那些正在实施而对受灾人口有很大负面影响的政策; Yogyakarta 地震发生后, 避难场所的政策转变就是如此 (OCHA, 2007, p.5)。
- 支持对经过考虑的政策进行快速决策, 使重建工作不会因过于拖拉的决策过程而受阻。
- 支持政策的灵活性, 使其能满足更多受灾人口的需要
- 支持政策在不同级别的政府之间保持一致, 通过实际的措施支持最佳政策拥护者, 并利用资源实施这些政策。

### 重建不是中立的行为

*救灾机构应该分析救灾和重建政策, 明确它们对男性和女性、强势和弱势群体的影响, 以及对社会资源分配的影响。*

灾难可不是中立的行为。“自然灾害对人的影响并不一样, 并不只是自然界的随意一击。灾难对灾民易感性的影响是难以预料的, 在不同的经济阶层、不同的民族、不同的性别以及其它因素之间往往是不同的” (Neumayer Plumper, 2007, p.27)。重建工作的干预也不是中立的行为: 它们有可能增加、强化或减少现存的不平等现象。但是, 干预行为如果不进行积极的规划, 就不可能起到促进重建的作用。重建干预有可能对贫困、性别角色、环境和弱势群体的生计产生负面影响。例如, 2004 年海啸过后, 重建援助集中在渔业领域, 而对农业、商业或非正式领域的援助很少 (ActionAid et al., 2006, p.36)。在渔业领域, 只有自负盈亏的男性渔民获得资助, 而进行渔业买卖的妇女则得不到资助。

每次灾难都会加大贫富不均 (Tearfund, 2005, p. 4): 富人有足够的储备尽快恢复力量, 而穷人的储备则非常有限。环境政策、重建和恢复性服务的延误, 会导致资产的流失。与富人相比, 这样的延误对穷人和弱势群体影响更大 (Jayasuriya et al., 2005, p. 39; UNDP, 2006, p.55)。考虑到灾难会加深社会的不平等, 救灾机构对社会保护和经济恢复进行关注, 这一点就变得非常重要了。

忽视性别因素, 这是灾难应对中反复出现的问题 (ALNAP et al., 2003, p.114; ALNAP et al., 2002, p. 117; ALNAP et al., 2004, pp.110-111; ALNAP et al., 2001, p.48)。性别因素应该是地震灾难重点考虑的问题, 因为地震中遇难的女性往往多于男性 3, 使社区内的性别角色受到影响。这里的性别问题不仅仅包括灾难对妇女的影响, 也包括灾难对男性和女性的不同影响。海啸过后, 大量的妇女死亡, 使很多男性失去了妻子, 导致了社会问题 (Danvers et al., 2005, p.3) 并给生计带来压力 (Mattock, 2005, p.128)。巴基斯坦地震发生后, 难民营中的寡妇受传统文化准则的制约, 只能呆在帐篷内, 不能外出排队登记或者争取自己的权利 (Strand 和 Borchgrevink, 2006, p.19)。

灾难补偿，不管是对生计的补偿还是对避难场所的补偿，都会涉及到资源的转换。救灾机构需要确保这些转换对穷人或弱势群体不会产生消极的影响。例如，印度的渔妇在2004年海啸发生后没有得到补偿，因为她们不是控制补偿款的渔夫协会的成员（Fletcher et al., 2005, p.22）。救灾机构还应该确保补偿不是精英们的战利品，受精英的控制，由精英们制定重建的议程---在巴基斯坦地震后，有一个特别的项目就受到了这样的怀疑（Khalid 和 Haider, 2006, p.24）。同样地，补偿的控制者有可能对某些群体抱有偏见，从而阻止这些群体获益，2004年的海啸之后就发生过这样的事（Fletcher et al., 2005, p.24）。

3 Neumayer 和 Plumper 的研究显示，“社会构建的妇女性别的脆弱性植入日常的社会经济模式之中，它导致了妇女相对于男性来说有较高的灾难死亡率，”而不同性别在灾难中的不同死亡率随着妇女社会经济地位的提高而差距缩小（2007, p.27）。

### 灾害应对不是魔术子弹

*救灾机构可以利用重大灾难产生的机会进行社会变革。但是，单独的灾难应对不可能解决几十年的发展滞后问题。救灾机构应该制定与实际环境相符的计划，而不是意欲天开地认为灾难已经解决了以前的所有问题。*

灾后的环境有时可能会给社会变化创造机会，但是，影响灾难应对的因素通常也就是制约发展的因素。比如，亚洲发展银行对其在巴基斯坦的项目进行评估，认为“在该国实施发展援助项目所面临的环境是极为艰难的”，并列出了一系列的制约因素，包括民族和文化的差异、封建的社会关系、低效的管理和腐败问题（Nuestro 和 Mongcopa, 2007, p.iii）。

没有哪个灾难应对能够神奇地扫清这些现存的问题。海啸评估联盟的综合报告指出：“海啸应对不是魔术子弹，不可能依靠它来改变几十年的冲突和发展滞后问题”（Telford et al., 2006, p.73）。因此，应对的计划需要牢牢地建立在受灾国的现状的基础之上。灾难带来的触动为社会变化或其它变化创造了机会，但是，这种变化的余地还是非常小的。

但是，可以举出一些灾难成功地引起变化的实例。比如，USAID 决定，1986年 El Salvador 地震发生后，不对石棉屋顶板材进行资助，这导致非石棉屋顶成为国家房屋建设的新标准（Lazar et al., 1993, p.54），制造石棉-水泥屋顶材料的工厂随后就破产了。同样地，巴基斯坦在2005年发生地震后，推进钢筋混凝土结构的房屋建设，这大概形成了低纬度受灾地区住房建设的新标准。

灾难干预还在另一个领域发生了作用，即它改变了原有房屋的所有权类型，新注册的房屋归在了夫妻双方的名下。在2001年 El Salvador 地震应对的后续活动中，世界银行对新建房屋实施了一个共有权政策，一些社区有50%的响应者，妇女成为房屋的合法拥有者之一；从总体来看，有37%的房屋所有权掌握在了妇女手中。



救灾机构还利用地震来推进女童教育和妇女保健，比如在巴基斯坦。但是，与其说救灾机构带来的是态度的改变，不如说它们解决了女教师和医生短缺的问题。妇女对医疗服务的需求是明确的，但是，由于缺乏女医生，这个需要远远没有得到满足。女童对教育的需求在巴基斯坦的农村也是存在的（Lloyd et al., 2007, pp.99-100），但是，由于缺少女童学校和教师，这个需求同样没有得到满足。

利用灾害推进社会变化的机会是有限的，这一点显而易见。但是，正如世界银行的研究所指出的，“灾害恢复项目拥有即时的现实目标，并不一定有利于长期的政策改革”（World Bank OED, 2004, p.18）。

### 将减少灾害风险的措施包括在内

*减灾是长期投资。灾后的现实环境为减灾策略的播种提供了肥沃的土壤。但是，这些策略必须反映所有类型的灾害和风险，而不仅仅关注其中的一种。引入灾难意识措施的时间有限，而且这必须在灾难发生的时候开始，而不能等到以后。*

“自然灾害的危险高度集中，因此，应该特别注意在灾难发生之前进行规划，并减少灾难高风险国家的长期脆弱性”（World Bank, 2006, p.xxiii）。即使在地震高发区，也不可能每代人都遇上大地震。地震在很长一段时间内都不会再发生，这使得地震的减灾比起频繁发生的水灾等更难于推行。地震发生后，会有很多人关注减灾问题，救灾机构应该利用这个机会推动减灾工作。有很多地区还容易发生多种灾害，因此，将减灾建立在对所有灾害的评估之上，而不仅仅建立在对最近发生的灾难评估之上，这一点非常重要。

救灾机构可能采取的行动包括：

- 提高地方社区的危险评估、灾害预防和减灾意识（Telford et al., 2004, p.45）
- 培训社区技能，如广泛运用于灾难的急救技能（WHO, 2005, p.7）
- 为社区成员提供机会，讨论未来的城市规划，迈开社区参与恢复重建的第一步（Nakagawa 和 Shaw, 2004, p.7）
- 制定救灾计划或疏散计划，帮助处于危险之中的社区保卫它们的生命和财产安全（Battista 和 Baas, 2004, p.64）
- 帮助社区制定应急行动计划（Holdsworth 和 Mutale, 2006, p.11）
- 促进危险管理与长期规划的统一（Battista 和 Baas, 2004, p.7）
- 与社区合作明确风险，推进建筑物的安全选址（Corsellis et al., 2008, pp.254, 256）
- 保护重要的基础设施，如水电站和医院（Tearfund, 2005, p.17）
- 在不同的社区建设示范住房，供他人学习（McGinn et al., 2006, p.13）

社区对灾害进行准备是非常重要的，因为大部分幸存者都由朋友和邻居救出，而不依靠有组织的救援队。这种情况发生于 Gujarat 地震（Humanitarian Initiatives UK et al., 2001a, p.4），Yogyakarta 地震（Bliss Campbell, 2007b, p.5）和 2004 年海啸。在海啸灾难中，印度尼西亚有 91% 的获救者通报说，他们是被个人所救（Fritz Institute, 2005c, p.3）。救助行动通常持续几天便结束，虽然救援工作可能会持续一个星期或更多的时间，因为还有人被困在倒塌的建筑物当中或者身处偏远的地区。国际搜救队往往会不惜代价

飞赴灾区，但他们的活动时间有限，很少能救出灾民。当他们确实从废墟中救出了灾民，也不能替代当地的救助者<sup>4</sup>。地震造成了交通设施的损坏，这增加了对朋友和邻居的依赖性。

Yogyakarta 地震证明，准备工作是功不可没的。有一个地区，由于面临附近火山爆发的威胁，几乎四分之一的家庭参加了灾难准备训练，地震发生后，受灾家庭大部分都很快地得到救助，并对获得的资助更为满意（Bliss Campbell, 2007b, pp.6,12），而那些对灾难的准备训练参与少的地区就不是这样。

## 救灾问题

### 疾病发生的可能性不大

*救灾机构不应该夸大疾病的危险，因为这会导致资源的错误分配，在遭受重创的人们中间引发不必要的恐慌。这并不意味着水源消毒或疾病监督等预防措施没有必要，而是表明传染病的风险虽然存在，却并不高。*

有关自然灾害的传言之一是，灾害过后不可避免地会暴发疾病（Noji Toole, 1997, p.367）。对六次灾害的媒体文章进行研究后发现，8%的文章提到灾后疾病暴发的危险，但是实际的发病却很少（CARMA, 2006, p.10）。最大的担心莫过于水性疾病，但这种病的暴发却非常少见。1997年，Toole对1970至1992年间的38个自然灾害进行了总结，仅仅发现两次水性疾病的发作和四次其它疾病的发作。只有一次---在加利福尼亚，由罕见的生活在土壤中的真菌感染---出现在地震之后（Toole, 1997, pp.86-87）。

4 在 Gujarat, 数以万计的人被邻居和当地官员从废墟中救出，英国的媒体集中报道了由69人组成的救援队，他们仅仅救出了7个人（Humanitarian Initiatives UK et al., 2001c, p.44）

5 这六次灾难分别是 Bam 地震、巴基斯坦地震、Stanley 台风、Katrina 风、海啸和 Darfur 危机。

对1985年以来发生的600次地质灾难<sup>6</sup>总结后发现，只有3次灾难导致了传染病的暴发（Floret et al., 2006, p.543）。这个结论并不奇怪，因为这样的灾难常常不会聚集人口，而Topley的研究（1988）认为，这个条件是传染病暴发的一个生理要素。Toole（1997, p.79）对此也抱相同的观点，认为自然灾害后的传染病暴发并不常见，除非大批灾民离开家园，被安置在难民营中。

传言造成的后果是，应该用于处理实际问题的资源，却被浪费在臆想的问题上。在 Aceh 灾难后，即使没有确诊的霍乱病例，针对霍乱的防疫活动却在 160,000 灾民中展开（Guha-Sapir 和 Panhuis, 2005, p.19），每位灾民服用了昂贵的两剂量口服疫苗 7。

灾难应对应该建立在需求评估之上，而不是建立在传言臆想之上。对 2004 年海啸的健康行动进行回顾后认为：“没有什么可以替代建立在事实基础上的应对行为，即使在最紧急的情况之下”（Guha-Sapir 和 Panhuis, 2005, p.19）。

表 3：大量的死者

从整体上看，地震并不是死亡的主要原因。它造成的死亡人数为每年每百万人中约有 5-10 人，这个数字与每年死于 TB 的人数相近，却少于每天死于交通事故的人数（Spence, 2007, p.146）。但是，地震的危险在世界范围内呈现不均匀分布，只集中在几个地区。与水灾或与气候有关的灾害不同，地震灾害的发生并不呈现上升趋势。

每一次地震都会引发大量死亡。Bam 地震造成这个地方约 30% 的人死亡，另有 16% 的人受伤（Kuwata et al., 2005）。Bilham (2004, p.9) 指出，1976 年的唐山大地震造成唐山至少 35% 的人死亡，随着地震多发地区城市的规模越来越大，未来的地震有望造成愈百万甚至更多的死亡。不过，虽然地震的数量不会减少，而地震造成的人员伤亡却会增加。

造成死亡的最大原因是建筑物倒塌，它占到所调查的 1,100 次大地震死亡人数的 75%。其余 25% 的死亡由非建筑物因素或次灾害引起，例如火灾、滑坡和海啸（Coburn et al., 1992），这就需要救灾机构重视灾区建筑物的防震问题。

6 它们是地震、火山暴发和海啸

7 在英国，2007 年两剂量包装的疫苗的批发价为 23.42 英镑（NHS Business Services Authority, 2007），相当于约 47 美元。

### 死者与伤者的比率变化很大

没有一个简单的方法来预测死者和伤者的比率，这个比率会有很大的变化。救灾机构应该将灾难应对建立在初期评估上，而不是单凭经验来推测死亡率。

地震和海啸能够夺去大量生命，但是，死亡和受伤的比率变化却非常大（而且地震和海啸的死亡受伤比率也大不相同）。2004 年海啸的死亡受伤比率随着海浪的高低而不同。在 Aceh，死亡和受伤的比率为 6:1，而在斯里兰卡和印度，这个比率降到 1.5:1 和 0.3:1

(Cosgrave, 2007, p.6)。

死亡受伤的比率并不是一个学术问题，2004 年海啸之后，人们认为就印度尼西亚的情况而言，死亡和受伤的比率可能是 1: 4，而 Aceh 8 的实际比率为 6: 1。这导致对印度尼西亚的受伤者人数估计过高，对野战医院和医疗护理的需求估计过高。世界卫生组织对海啸后的健康报告指出，灾难应对中建立的野战医院过多 (WHO, 2005, p.84)，而在之前的灾难中，野战医院又往往不足 (WHO, 2005, p.22)。

虽然有些学术研究对地震的死亡数进行预测 (Coburn et al., 1992)，它们却需要详细的信息，而这些信息是不可能马上得到的。我们知道，人均 GNP 偏低而公共部门的腐败高发，这些都与高死亡率有关 (Escaleras et al., 2007, pp.209,222)。

### 让生者掩埋死者

*在对死者进行处理时，救灾机构应该首先考虑生者的需要。De Ville de Goyet (2004, pp.297-298) 认为，自然灾害发生后，死者尸体带来的真正威胁不是传染病，而是对失踪者不知所终而造成的心理疾病。救灾机构应该在最佳实践指南的指导下对死者进行处理 (ICRC, 2004; Morgan et al., 2006a)。*

那些从事救灾的人永远不会忘记尸体的腐味，而这些尸体需要花几天或者几个星期的时间才能被挖出来。这种让人作呕的感觉是自然发生的，是我们在进化过程中形成的对疾病的生理抵抗 (Curtis, 2007a; Curtis, 2007b)。但是，这些感觉有可能促使我们做出不合理的事情，比如急于将尸体掩埋。近三十年来，我们已经知道，在自然灾害中死亡的人，他们的尸体很少会带来疾病的危险 (de Ville de Goyet, 1979)。最近的一项研究 (Morgan, 2004) 也重申了这个观点。但是，臆想传言仍然继续强调掩埋死者的迫切需要 (de Velle de Goyet, 2000, 2004; Morgan 和 de Ville de Goyet, 2005)。

救灾机构还夸大了处理死者的保护性设备的作用。Morgan et al. (2006b, p.0813) 对 2004 年海啸后的死者管理问题进行总结，他们对自然灾害的建议是：“处理尸体的血液和体液时，应该遵循国际通用的预防措施，戴手套并常洗手。”处理传染病死者的尸体时，当然需要特别的防护设备，但是，即使在这样的情况下，风险也不是很大。尸体上引起疾病的传染因子最多只会存活几天。结核病、肝炎 B 和肝炎 C，痢疾的情况都是这样。艾滋病病毒携带者死亡后，病毒最多可以存活六天 (Morgan et al., 2006a, p.28)。

急于掩埋死者所带来的问题是其对生者的影响。缺乏死亡证据有可能对生者产生经济上的影响，会影响他们的生计、财产继承或婚姻选择。对心爱之人的命运毫不知情，这对生者会造成严重的心理影响，而能与死者见最后一面将有利于缩短生者的痛苦。为处理大量死亡而提供的最新指南都认识到了这一点 (Home Office, 2004, p.40; Morgan et al., 2006a, p.25; Pan American Health Organization, 2004, p.113)。

8 这组数据来自之前的 Papua 海啸（1998 年 7 月 17 日）经验。Jan Egelan (联合国紧急救援协调员) 在 2004 年 11 月 29 日举行的记者招待会上引用了这组数据 (United Nations, 2004 Segment 5:50 to 6:17)。这组数据似乎是误用，因为 Papua 海啸中重伤死亡的比率实际上是 2.6:1 (Dengler Preuss, 2003, p.2001)。

## 防止财产的进一步流失

*救灾机构应该提供快速灵活的援助，以防止财产流失。对家庭的现金支持能有效防止生产性财产贬值出卖。*

财产的损失有可能促使人们陷入贫困的境地并形成长期的依赖性。财产的恢复比财产的流失更困难，而对财产进行保护应该是灾难应对寻求的目标。穷人的财产不多，更容易受到财产流失的影响。世界银行指出，穷人的现金需要得不到满足，就会被迫将他们的生产性财产（包括土地）卖给富人 (World Bank, 2006, p.47)。因此，财产流失增加了贫富差距。

难民的安置是导致财产流失的另一个原因。在巴基斯坦，受灾家庭被安置在难民营中，他们不得不将牲畜处理掉。离开受灾地也会导致财产损失，因为灾民的财产会落入那些在废墟里搜寻打劫的人的手中。财产出售的价格往往对卖家不利。巴基斯坦地震发生后，生活在 Allai Valley 的人说，他们被迫以比原价低得多的价格卖掉牲畜 (McGinn et al., 2006, p.23)。出售财产也可能是为了建房而集资：Yogyakarta 地震发生之后，人们被迫卖掉牲畜来筹款建房 (Wilson et al., 2007, p.81)。

在一些灾区，由于缺少动物饲料，牲畜的拥有者不得不将牲畜卖掉。地震可以通过几种方式破坏动物饲料：有的饲料被埋在了倒塌的建筑物中，有的饲料因浸水而毁坏，有的饲料因灌溉设施遭到破坏而受损。海啸过后，牧地受到海水里盐的侵蚀，饲料的产出减少 (Asian Development Bank et al., 2005, p.75)。在很多的海啸受灾国家，包括泰国，缺少饲料喂养生存下来的动物，这是一个需要解决的问题 (Bagai et al., 2005, p.20)。

快速灵活的援助意味着受灾家庭不必以低价出卖财产。受益者从有计划的干预中得到足够的信息，可以帮助他们就出售或保留财产做出明智的决定。

## 出资清除瓦砾

*出资清除瓦砾，但要注意这给社区的自助机制可能造成的影响。保护瓦砾所有者的财产权，为工作人员提供适当的保护设备，并负责地处理有害物质。*

每一次地震都会产生大量的瓦砾，处理瓦砾的有效措施是出资请人来清除，这会很快给经济注入资金。但是，还需要考虑几个问题。

- 瓦砾中含有木材、金属和其它的废料，它们可以用于避难场所的建设；在 Aceh 做的调查中，有 40% 的响应者说，他们用抢救出来的材料建设紧急避难场所 (IOM,

2005a, p.57)。废料也有经济价值，可以在灾后重建的高潮中发挥作用。海啸之后，Aceh 木料的价格涨了三倍（Oxfam, 2005, p.10），废料也变得非常抢手，人们为了得到它们不惜进行冒险，Aceh 灾后，人们潜水寻找废料（Brusset et al., 2006, p.24），巴基斯坦灾后，人们则甘冒受伤的危险寻找废料（EERI, 2006, p.8）。最佳的办法包括公布废料和抢救出的材料的价格，正如海啸之后 Oxfam 在 Aceh 所做的那样。

- 瓦砾中可能会有未被救出的难民遗体。
- 瓦砾中可能会有未被拿出的个人财产。
- 瓦砾中可能包含对人体有害的废弃物。石棉-水泥房屋顶板被广泛运用于海啸受灾地区，这种房屋顶板对安置它们的人构成了威胁，因为切割或打眼的工作会将纤维释放到空气当中。如果这些纤维被封闭起来，使用石棉-水泥顶板的危害就会相对小得多。但是，当这些顶板破损，它们还是会造成危害，因为它们会将纤维释放到空气中。瓦砾中带有锋利的边角的物体，或者象钉子这样尖尖的东西都有可能对安全构成威胁。
- 如果灾后住房的补偿部分地取决于瓦砾的存在和明显的损失，瓦砾清除就有可能成为一个问题。
- 出资让人清除瓦砾会损害社区的义务劳动体制，这一点会引起人们的担心。但这是一项大规模的工作，社区的义务劳动常常不能胜任。
- 如果钢筋混凝土大面积使用，瓦砾的清除就需要机械的帮助。
- 对于不可回收利用的瓦砾或者对环境有害的瓦砾，需要合适的瓦砾倾倒地点。

## 灵活性是关键

*救灾机构应该适时地提供灵活的救助方法，以满足受灾家庭实行重建战略时日趋不同的需求。*

灵活的援助是成功地进行灾难应对的关键，因为它可以让需求和援助相协调。在当地市场能正常运转的情况下，现金援助是向受益者提供的最灵活的援助。世界银行的评估认为，“灵活性和创造性是自然灾害应对成功的关键”（World Bank, 2006, p.29）。灵活性还被看作是救灾机构快速应对能力的核心（Houghton, 2007, p.1），资源利用的灵活性（与准备）是应对体系的核心（Adinolfi et al., 2005, p.39）。世界银行总结 Armenian 地震后指出，“自然灾害之后实行分阶段重建的方法使救灾工作更为灵活，并且可以避免不恰当的行动”（World Bank OED, 2004, p.18）。

Gujarat 的受灾社区说，它们更希望得到价廉物美的东西或者现金（Humanitarian Initiatives UK et al., 2001b, p.25）。据救助儿童会报道，南苏丹的受益者认为，资助现金比资助工具和种子更有用（Prolog, 2006, p.30）。世界银行在援助中支付的现金超过 8.5 亿美元（用于现金补贴、以现金支付工资以及其它类似的项目），这种经验取得了积极的效果，涉及的项目只有不到 1% 的不满意率（World Bank, 2006, p.147）。在巴基斯坦，救助儿童会发现，那些接受现金补贴的人中，有 75% 到 85% 的人将钱用在了该用的地方（Khalid 和 Haider, 2006, p.23）。

在现金不能合理使用的情况下，可以运用付款凭单信贷制度。实物支付在救灾应对的初

期是合适的，因为那时的市场还不能正常运转，不同家庭的需求也很相近。但是，随着时间的推移，每个家庭都实行自己的重建和生计策略，不同的家庭，需求也不尽相同。需求变得更加多样，救灾应对也就需要更加灵活。

## 援助管理

### 利用现存的社会资本

*救灾机构可以支持社会资本和地方网络。这种支持可以简单到向人们提供联系方式，以联络网络中其他的人<sup>9</sup>，或者要求人们在救灾应对中提供帮助并向他们提供一些额外的资源，以加强这样的网络。*

对印度尼西亚的灾后应对进行总结后发现：“救灾和重建如果能确定、使用并加强现存的社会资本（以社区为基础的技能、项目和网络），就会更加有效。围绕社区的灾后重建方法建立在这种社会资本的基础之上，需要投入大量的时间和人力，但却可以让受助者更为满意、支付更为快捷、地方权力更大”（Leitmann, 2007, p.i148）。

世界银行认为，社会网络在灾害中可以将人们联系在一起，应该在救灾应对的各个阶段给予考虑（World Bank, 2006, p.45）。这种社会网络的范围包括与亲友的汇款联系以及复杂的会员组织。破坏社会网络会带来风险，这就是为什么将人们转移到临时性的营地可能并不是一个好主意（虽然在人口稠密地区、在丧失土地的情况下、或者存在持续的诸如寒冷这样的危险时，转移人口还是很必要的）。Yogyakarta 地震灾后迅速恢复，部分地得益于现存的社区社会结构没有遭受破坏（Manfield, 2007, p.4）。认识到了社会资本的价值，就知道了为什么社区的灾民们灾后不愿意迁到他处。

<sup>9</sup> 这点对那些有大量汇款往来的地区尤其重要（Cosgrave 和 Nam, 2007, p.27）。地震高发的发展中国家有很大一笔收入来自汇款。

### 向受助者咨询，以确定你的资助是否合适

*对受灾地区文化的认识有助于在救灾的初期避免错误行为，但是，随着灾区的需求变得越来越复杂，救灾机构就需要检查自己的救助行为是否合适，这可以通过向灾民询问，也可以通过建立渠道，让灾民提出救助中所关心的问题。*

伊朗 1997 年发生地震后，人们注意到：“大部分的外国援助带着政治的目的，而没有针对受灾群众的迫切需要，虽然这些援助受到重视，其价值达到大约 11, 000, 000 美元”（Ghafory-Ashtiany, 1999, p.17）。援助只有在满足受灾群众需求的前提下才是合适的，这在救灾的初期更容易做到，因为那时的需求还没有多样化。

所有的救灾应对都存在援助不当的问题,这包括 Bam 收到的不合格大米(Calvi-Parisetti, 2004, pp.14-15), 巴基斯坦收到的没用的高能饼干 (Reed et al., 2007, p.10), Gujarat 收到的不合适衣物 (Humanitarian Initiatives UK et al., 2001b, p.21) , Yogyakarta 收到的过期药品(IFRC, 2007, p.6) , 海啸应对时收到的各种物资(Telford et al., 2006, p.52)。现在, 不合适的援助通常来自经验不足的救灾机构, 但是, 即使是经验丰富的救灾机构有时也难免出错---巴基斯坦地震发生后就收到了与其文化不符的卫生用品 (Crawford et al., 2006, p.iv in Appendix A) .

ALNAP 每年都对人道主义行为进行总结, 它强调救灾机构与受益者进行协商的必要性。在理想状况下, 救灾机构的救灾和重建计划应该建立在对灾区环境的充分了解上。对灾区的现有知识在救灾初期也许还管用, 但应该很快与受益者协商, 对知识进行补充。向受灾群众询问对得到的援助是否满意, 这是救灾机构采取的最佳措施。

2004 年的海啸应对所取得的最令人满意的进步是对大量的受益者展开调查 (Fritz Institute, 2005a, 2005b; IOM, 2005a, 2005b; IPS, 2005a; Lindgren et al., 2005; UNORC, 2006; Wall, 2005), 并对 TEC 报告和 DEC 评估进行研究。不幸的是, 这些好的事例没有得到发扬。互联网搜索表明, 巴基斯坦地震后, 只发表了一份受益者独立调查 (Bliss et al., 2006) 和一份机构内部调查 (McGinn et al., 2006)。Fritz 研究所在 2006 年 Java 海啸(Bliss 和 Campbell, 2007a)和 Yogyakarta 地震(Bliss 和 Campbell, 2007b) 后继续着一流的调查工作。

投诉和反馈机制是改善项目质量并确保援助合理的强大工具。2004 年海啸发生后, MedAir 公司考虑了受益者的反馈意见, 改变了它对斯里兰卡的非食品物资计划 (Lee, 2005, pp.14-15), 2005 年巴基斯坦地震后, Tearfund 公司利用受益者投诉机制, 改进了它的项目质量 (Iqbal et al., 2008), 2006 年 Yogyakarta 地震后, CRS 公司将高级官员的手机号码公布与众, 让人们有投诉的渠道 (Wilson et al., 2007, p.19)。

## 生计和避护场所

### 生计与避护场所紧密相联

*救灾机构需要将生计和避护场所联系起来考虑。*

避护场所与生计是紧密相联的, 避护场所可以简单到找一个安全的地方存放财物并方便外出劳动 (Humanitarian Initiatives UK et al., 2001c, p.13)。而象小买卖、园艺劳动或生产等生计活动要以家庭为基础来完成。充分了解避难与生计相联系的例子是英国红十字会在印度尼西亚实行的现金支付计划 (Bhattacharjee et al., 2005, p.22)。

Setchell (2005, pp.9-10) 提出了四种避护场所对经济的影响方式。Sheppard (2005) 将这四种方式精简为两种: 由建筑活动引发经济需求的后向联系; 通过避护场所对健康的贡献、对资本资源的作用或对家庭产业的支持, 对经济造成影响并形成前向联系。

避护场所与生计的联系还在于, 家庭的位置决定了所采用的生计策略, 这是安置项目遇



到的一个普遍问题，这些项目将人们安置在远离老家的地方，而往日的家园是他们原来赖以维生的地方。在最近的 20 年中，世界银行资助的安置项目有 80% 是这种情况 (World Bank, 2006, p.46)。

避护场所的建造带来了雇用的机会，这也将生计与避护场所联系起来 (Anderson, 2006, p.5)。住房建设提供的一个工作机会至少又为整个经济带来了另外一个或两个工作机会 (UNHCS 和 ILO, 1995, p.129)。住所的重建可以极大地促进经济的总体恢复，Yogyakarta 地震后便是如此 (Manfield, 2007, p.5)。

表 4：避护场所对经济的七种影响

1. 得到避护场所的家庭比没有得到避护场所的家庭收入增长更快。
2. 据保守估计，对紧急避护场所进行投资，其获得的回报是原投资额的 3 到 8 倍。
3. 对穷人和弱势群体来说，即使在短期内，避护场所的经济收益也是很大的。
4. 避护场所的收益可以延续到重建期结束之后。
5. 由于后向联系的原因，避护场所的收益在一年或两年后会增大。
6. 避护场所对资本发展的作用很大，却被低估。
7. 避护场所超越资本，又与资本相联，它作为收入增长平台的作用也被低估了。

参考 Sheppard et al. (2005, pp.10-11)

### 生计是灾后重建的关键

*救灾机构应该与受灾群众一样，将生计问题放在第一位。这意味着救灾机构应该就优先解决的问题向受灾群众进行咨询。*

为受灾群众提供的生计支持中，救灾援助是其中重要的部分，它有助于将人们的生活恢复到灾前水平。Beck (2005b, p.9) 认为，在过去，由于强调大规模基础建设、生计策略过于复杂以及政府和救灾机构对这种复杂性缺乏了解，灾民的生计问题并没有得到应有的关心。

对受灾人口而言，灾后恢复的重大问题就是生计问题。灾难可以在几个方面影响家庭生计。

- 由于死亡、受伤或者精神创伤（例如，2004 年斯里兰卡海啸后，有些人害怕住在海岸附近，有些人必须面对家庭成员和朋友的离去）而导致人力资本缺失。培训项目有可能部分地弥补这些影响。
- 财产损失，包括土地、家畜和店铺。这种损失可以有形的（如，2005 年 3 月地震和海啸发生后，海床被改变，这导致了 Simeulue 岛冲浪条件的改变），也可以是无形的（如旅游者对景观的看法）。财产损失还可能发生在救灾阶段：例如，在斯里兰卡，人们卖掉牲畜来筹钱。救灾机构可以通过灵活的援助方式进行干预，防止财产进一步损失。
- 正式或非正式部门的就业机会丧失。海啸发生后，斯里兰卡的旅游业衰落下来，这

给那些以旅游业为生的人造成冲击，在灾后重建中，雇用本地人可以解决这个问题，而在 Aceh 重建中，雇用外地人的做法受到灾民的质疑 (ActionAid et al., 2006, p.10)。

- 市场或通往市场的渠道缺失。海啸发生后，Aceh 的渔民卖不出手中的鱼，因为人们不敢买这些鱼，害怕这些鱼吃了死尸。救灾机构可以提供援助，帮助灾区重建市场。
- 救灾或重建措施的机会成本。巴基斯坦灾后，在外工作的男性家庭成员从外地或国外返回，直接参与家庭的救助和重建，这导致家庭汇款收入的缺失。机会成本可以是排队等援助所需要的时间：Gujarat 地震之后，妇女们抱怨说“我们正在照看孩子，不可能花几个小时去排队” (Humanitarian Initiatives UK et al., 2001b, p18)。救灾机构可以通过咨询受益者并精心设计项目，减少救灾和重建工作中的机会成本。

有的时候，救灾机构不象灾民那样重视生计问题，例如，Bam 的救灾干预者不重视重建果园的灌溉系统，将它排在避难场所、学校和饮用水之后。而灾民由于担心果园的财产损失，对果园的灌溉非常重视 (Fallahi, 2007, p.33)。另一个例子是，Gujarat 地震后，DEC 的评估报告指出“灾民们经常强调，他们重视的是恢复生计，而不是接受救助，而外来的救助者却不听他们的诉求，这让他们感到沮丧” (Humanitarian Initiatives UK et al., 2001c, p.16)。

### 考虑复杂的生计

*救灾机构应该尽量提供灵活的支持，应对实际存在的复杂的生计，而不是想象出来的东西。救灾机构应该清楚地认识到，它们的行动意在为临时的生计服务，还是支持可持续性生计的重建。考虑提供补贴信贷，以支持需要大量投资的地方的生计。*

一般来说，在发展中国家，针对穷人的生计策略有可能非常复杂。UNDP 的报告《减少灾害风险》指出：“农村的穷困人口大多处于危险的境地，他们往往不再是自给自足的农民，却转而依赖复杂的生活策略，包括进行季节性迁移或依靠住在城市或海外的亲戚寄来汇款” (UNDP, 2004, p.5)。巴基斯坦地震后，对偏远的 Allai 谷地的研究表明，只有四分之一的家庭主力从事某种形式的农业生产 (McGinn et al., 2006, p.22)。因此，想象中单一的“农民”生活与实际的“农民、牧民、小生意人和临时工”生活存在差异。

做小买卖往往是雇用和收入的重要来源。巴基斯坦地震后，小生意和小店铺成为除农业以外的第二大失业领域 (Asian Development 和 Bank World Bank, 2005, p.14)，在 Bam，小生意是除管理工作外的第二大收入来源 (Fallahi, 2007, p.27)。在 Yogyakarta，有很多妇女失去了家畜和小买卖，需要贷款帮助她们重新开始 (Wilson et al., 2007, p.81)。

财产和重新分配引发了基本的公平问题。同比配置计划意味着富人比穷人得到的援助更多。2004 年海啸后，用数日船（可以出海航行数天捕鱼）来取代受损的船只，让富人得到了大量补贴，并创造了就业机会。在这种情况下，对私营部门来说，补贴信贷可能比补助金更为合适，巴基斯坦地震后，UNDP 便建议对私营保健部门的重建提供补贴信贷 (UNDP, 2006, p55)。

在 Yogyakarta, “现多被证明是最灵活的援助方式, 而且对当地经济的恢复发挥了重要作用” (Manfield, 2007, p.13)。Aceh 的现金研究项目研讨班发现, 使用现金虽然产生了一些问题, 但它更为灵活, 也更有力量 (Adams et al., 2005, p.30)。

现金被广泛用于灾后和生活援助。巴基斯坦地震后, 政府向 250, 000 多家庭提供了现金补助 (ERRA, 2007, p.5)。在斯里兰卡, 现金补助的金额太小, 使用的期限太短, 这招致了人们的批评 (Jayasuriya et al., 2005, p.42), 不过, 斯里兰卡的现金补助意在提供生计支持, 而不作为重建可持续生计的资本。

表 5: 生计的恢复有可能是昂贵的工程

生计恢复问题是救灾机构不易解决的问题, 因为它不仅复杂, 而且成本高。灾难中损失的财产有可能是几年的积累 (教育和培训), 几十年的积累 (房屋或牲畜) 甚至几百年的积累 (如巴基斯坦或 Bam 在地震灾害中受损的灌溉系统)。莫桑比克水灾后, 低成本的种植农业得到的补助最多, 而不是资本集中的畜牧业和渔业 (Wiles et al., 2005, p.xi)。2004 年海啸灾后的情况并不是这样, 人们得到了大量的渔船 (IPS, 2005b, p.10; Srinivasan et al., 2005, p.14), 而其中有很多渔船是不安全和不合适的 (Alexander, 2006, p.11; Eye on Aceh, 2006, p.30)。但是, 即使在海啸灾难的应对中, 所供应的也是价格偏低的近海渔船, 而非价格偏高的数日船 (Bilateral Donor Group, 2005, p.2)。

### 不要恢复不可持续的谋生手段

*救灾机构力图恢复的是那些在灾后环境发生变化的情况下仍然切实可行的谋生手段。*

匆匆忙忙进行灾后重建, 这有时会不禁让人产生这样的想法, 即恢复灾前的谋生手段就足够了。而这样的想法并不正确。灾前的谋生手段有可能已经受到市场或其它因素的威胁, 海啸过后仍靠捕鱼为生, 就是一个很好的例子。在海啸发生之前已经存在的过度捕鱼问题 (Christoplos, 2006, p.53; Scheper et al., 2006, p.22), 随着海啸过后渔船的过度供应而变得越来越严重, 在斯里兰卡, 过剩的渔船估计大约有 2, 000 只 (de Velle de Goyet 和 Moriniere, 2006, p.109)。过度捕鱼会破坏渔业, 使其不能成为可持续的谋生手段, 这一点是显而易见的。

Christoplos (2006, p.58) 指出, 2004 年海啸带来的变化创造了新的谋生机会。《世界展望》发现, 在南印度展开的一项调查中, 有 20% 的受访者在 2004 年海啸过后从事着与以往不同的工作 (TANGO International, 2007, p.18)。救灾机构的中心工作就是支持这些新的谋生手段, 而不是力图恢复原来的谋生手段。

不能依靠单一的财产谋生

救灾机构需要考虑谋生策略的复杂性, 在帮助灾区恢复生活时, 它们的干预措施应该是多层次的, 而不仅仅针对自负盈亏的生产者。

海啸过后在捕鱼领域发生的事件给我们一个深刻的教训：恢复单一的财产，并不能恢复生计。比如，由救灾机构分发的渔船派不上用场，因为接受者没有渔网和其它的捕鱼设备（Srinivasan et al., 2005, p.15）。

生计的恢复不仅依靠财产，也依靠技能。即使不存在过度捕鱼的问题，如果渔民缺乏适当的技能，供应渔船也不能保证渔民的生计得到恢复（Srinivasan et al., 2005, p.15）。海啸过后，印度得到很多渔船，却苦于没有船员，因为那些以前做船员的人现在都有了自己的船（Srinivasan et al., 2005, p.34）。2000年莫桑比克洪水过后，灾民分到手的鸡在一年之内都死于新城疫病，这表明接受者没有饲养这种鸡的资源（Wiles et al., 2005, p.52）。

生计的恢复不仅仅依靠个人的财产，也要依靠公共财产或私营部门的财产。2004年海啸后的渔业活动表明：渔民需要渔场和冷冻厂，而救灾机构只关注渔船的供应（Christoplos, 2006, p.54; ICASERD, 2005, p.53）。Christoplos认为，救灾支持通常针对的是自负盈亏的渔民，对数日船的支持很少，而这些船可以提供工作机会，可以捕到小型内海船捕不到的鱼类。

同样地，渔民得到了补偿和援助来恢复生活，而与渔业有关的其他人，比如鱼贩子，却得不到帮助（Ketel et al., 2005, p.25），那些在大船上工作的人也得不到有益的补偿（ActionAid et al., 2006, p.36）。

### 小心善意的规划限制

*对土地使用进行规划限制，这是灾后的普遍现象。但是，人们的居住模式不是随意形成的，而是受到社会经济因素的制约。通常情况下，这些限制政策的经济成本由灾民承担，他们得不到补偿，有关这些限制政策的来历并不是很清楚。*

对重建进行规划限制，这是灾后的普遍现象。2004年海啸之后，印度尼西亚、斯里兰卡和印度 10 都将沿海地区划定为建房禁区。在印度尼西亚，这些限制性规定很快就放宽了，在斯里兰卡，这些规定被慢慢地放宽，而印度只是部分地放宽了规定。

在 Gujarat，规划限制在地震发生近两年后才发布，这引发了财产所有者大游行（Nakagawa 和 Shaw, 2004, p.18 重印版）。在 Kobe，城市当局没有咨询灾民就发布了规划原则，导致恢复重建工作延误（Nakagawa 和 shaw, 2004, p.7 重印版）。在 Gujarat，政策的犹疑不定导致受灾家庭不愿意与救灾机构签署重建协定，希望未来的政策对他们更为有利（USAID India, 2002, p.3）。

在巴基斯坦，地震之后严禁在高危地区进行重建工作。这种限制乍看起来似乎合情合理，但需要成本与风险之间保持平衡<sup>11</sup>。还要考虑成效问题，因为一旦原来的居民被安置到其它地方，另外的人就有可能占据这些不安全地区（World Bank OED, 2005, p.38）。这些限制政策带来的问题是：

- 居住模式不是随意形成的，它反映出蕴含的经济和社会现实；将灾民安置在远离危

险的地区，这有可能给他们的生活带来影响

- 受灾家庭可能在建设禁地有房屋土地方面的投入，他们不能使用这些土地，也不能将它们卖出去，然后再买新地，这导致他们的经济状况欠佳
- 限制用地之外的土地有可能价格飞涨（IPS, 2005a, p.9）

人们通常会返回受禁地区，这样的情况就发生在 1992 年 Flores 地震和海啸之后（Norio et al., 2003），而在过去 20 年中，世界银行资助的 30 个安置项目中的 7 个出现了这种情况（World Bank, 2006, p.46）。

10 在印度，这里执行的是 1991 年的规定，这些规定在当时没有生效（ActionAid et al., 2006. p.17）。

11 就斯里兰卡发生的海啸而言，规模与它相同的海啸在 2,000 年内不会再发生。与斯里兰卡的规划控制相比，巴基斯坦的规划控制更具现实意义，因为在巴基斯坦，规模与 2005 年地震相同的地震有可能在未来 100 年内再度发生。

### 将灾后安置限定在安全的范围内

*救灾机构在可能的情况下应该满足灾民就近重建家园的愿望，因为异地重建会破坏他们的社会关系网。但是，有些家庭出于安全的原因，或者由于在灾难中精神受到创伤，需要将家安置在远离危险的地方。*

对灾民的重新安置会带来很大的风险。将灾民大规模安置在拥挤和不卫生的避难营地，会增加传染病流行的风险（Toole, 1997, p.79）。安置还会给生计带来负面影响：灾民被安置在远离生活来源的地方，他们有可能不得不放弃诸如家畜或埋在瓦砾中的财产。

异地安置还意味着受灾家庭不能保护自己的财产，将它们留给了拣拾垃圾的人。2004 年海啸过后，废料的拣拾成为一种重要的谋生活动（Brusset et al., 2006, p.24; FAO, 2005, p.5），但这却是以牺牲废料所有者的利益为代价的。离开原来的居住地就意味着放弃未登记财产的财产权<sup>12</sup>。异地安置的人还会丧失当地的社会关系网，不得不在新的居住地建立新的社会关系网。

所有这些原因都说明，人们为什么通常更愿意留在原来的地方，Bam 是这样的情况（Ghafory-Ashtiany 和 Hosseini, 2008, pp.231-232），巴基斯坦的情况是这样（United Nations, 2005, p.14; USAID, 2006, p.9），Yogyakarta 的情况也是这样（Manfield, 2007, P.4）。但是，海啸发生后，斯里兰卡有很多人希望远离大海，不再愿意把家安在原来靠近海岸的地方。2005 年 8 月在斯里兰卡进行的一项调查显示，原来住在离大海 100 米或 200 米距离以内的家庭中，有 74% 的家庭愿意将新家建在远离大海的地方（IPS, 2005a, p.8）。而这样的情况并没有出现在 Aceh。

但是，即使人们在灾后想很快离开原来的地方，他们也有可能将来又回到原的地方。1992

年 Flores 地震和海啸之后的情况就是这样：人们灾后再别处安家，十年之后返回原住地时，已经失去了原来的土地（Norio et al., 2003）。

Yogyakarta 的地震发生四个月后，只有不到 5,000 个家庭住在避难营地，灾民安置没有成为棘手的问题，使重建工作得以迅速展开。现存社区受到的影响极小，这使得以社区为基础的重建援助能够很快启动起来（Manfield, 2007, p.4）。灾民的安置有可能意味着几代人建立的社会关系网不复存在（World Bank OED, 2005, p.38）。世界银行发现，在它所资助的 30 个安置项目中，只有一个项目的社会关系网得以成功地保存下来（World Bank, 2006, p.46）。

12 由于成本或程序的复杂，财产有可能没有进行登记。在洪都拉斯，Mitch 台风之后，救灾机构最新修建的 85,000 所住房中，有一半的住房没有地契（Telford et al., 2004, p.17）。

### 灾害易损性低的東西不重建

*灾后建筑的设计和建造应该能够抵御可能出现的重大灾难。救灾机构应该考虑重建计划对环境的影响。*

灾后重建提供了机会，让建筑物和基础设施拥有抗灾特性。灾害易损性低的東西不重建，这一点至关重要（Corsellis et al., 2008, p.23）。这也是 1992 年 Flores 地震后人们才认识到的，而在此之前重建的桥梁虽然使用了标准的设计，却不能抵御地震的破坏（ADB, 2000, p.7）。

有的时候，即使是推出的抗震模范建筑也会有不足之处。在伊朗的 Ghaen，1980 年震后所建的防震建筑，却在 1998 年 3 月的地震中倒塌。这些建筑存在设计缺陷和质量问题（Ghafory-Ashtiany, 1999, pp.7-10）。

但是，虽说地震灾区的所有建筑应该是抗震的，地震却不是唯一的灾难。洪水、龙卷风和其它的灾难也需要考虑到。最重要的是要确保公共基础设施的抗灾性，因为它们是灾难快速应对的关键。值得注意的是，2006 年 Yogyakarta 地震发生后，由于公共设施遭到的破坏小，灾后的重建得以迅速展开（Manfield, 2007, p.18）。

在地震中毁坏的财产都是以环境为代价创造的，而重新购置财产又会导致环境的进一步破坏，并有可能加重未来的脆弱性，比如，对建筑木材的需求会导致森林的砍伐。

**住房建设是复杂的工程，需要专门的技巧**

在 humanitarian 救援中，住房总是成为问题。救灾机构需要支持抗灾住房的建设和灵活的住房解决方案，以满足灾民的要求。对住房提供帮助的救灾机构需要投入资源，以解决这个领域的复杂问题。

Christoplos 将住房描述为“人道主义援助中的软肋”（2006, p.48）。伊朗震后房屋重建项目四十年回顾表明，项目提供的住房“只是部分地满足了人们重建需求”（Fallahi, 2007, p.26）。在 Gujarat, DEC 评估认为，住房干预在一多半社区做得不够（Humanitarian Initiatives UK et al., 2001b, p.20），还有很多人对海啸之后的住房不满。

住房总成问题，其原因如下：

- 住房是昂贵的。房子是很多家庭最大的投资，尤其是对没有大群牲畜资产的家庭而言更是如此。即使是用泥和草建成的简易房，也需要几个人花上几个月的劳动建成。住房的转换带来的巨大收益还会引发投机活动。
- 住房的需求是不均衡的。适合一家的住房不一定适合另一家，因为它们的生活方式并不相同。在不同的文化群体之间，在农村和城市，对住房的处理方式也是不同的。住房和住房需求也随着气候、地貌和资源的不同而变化。
- 在安置与供应不足之间往往会有矛盾：是否应该由国际社会对失去家园的人进行安置，扮演承保人的角色，还是应该凭靠社会公正的力量，为每个人提供基本的住房？同样的问题也出现在谋生之中，它让住房问题变得更为复杂。大多数人希望获得比原来更好的住房，或者至少不能比原来的还差。
- 土地所有权和财产所有权总是一个问题；从传统上来说，房屋的所有权只归男性所有。
- 随着城市的发展，没有土地的人，租住他人房子的人和住在公寓里的人越来越多---这些人的住房问题是救灾机构难以解决的问题。
- 灾难有可能会制造借口，用来剥夺那些处于社会边缘的人的财产，他们往往没有文件来证明自己的财产所有权。
- 重建工作遵循的标准往往会引发争议，也会摇摆不定，包括符合设计规范的设计菜单，严格标准或职业认证。

地震之后，人们一定会努力改进住房质量，以减低其灾害易损性。世界银行认为，在住房建设中运用抗灾技术，满足居住者的需要，可以减少灾害的易损性（World Bank, 2006, p.xxii）。住房如果仅仅满足了抗灾的需要，却没有满足居住者的需要，它对灾害易损性的影响就很小，因为它很有可能长期得到不使用。

可以通过很多方式来引进灾后改进的住房，这些方式依照其灵活性的高低排列如下：

- 按照救灾机构提供的规格说明来建房（用在了几个海啸受灾国家）
- 提供经过认可的住房规划清单（这是英国红十字会在印度尼西亚运用的方法）
- 为某些类型的住房提供详细的细节说明（在巴基斯坦使用的方法）
- 为确保设计符合规范，提供设计支持和认证（在 Bam 使用的方法）

在任何情况下，住房建设都要符合 Sphere 最低标准（Sphere Project, 2004）<sup>13</sup>。Sphere 标准是为救灾和紧急情况制定的，灾后重建的标准更为复杂，采取的措施取决于住房的资助方式和灾难的具体环境。在 Bam，可以让家庭选择与自己的需要相符的住房，但这种方法需要国家有很强的建筑设计能力。所有的方法都需要进行抗灾设计和建设方面

的培训。

住房重建的理由往往会引发争议，受损房屋的数量也有可能争论不休。斯里兰卡采取一对一的政策，对那些失去住房的人实行损失一套补偿一套的方法，这会引发公平的问题。在巴基斯坦（作者的采访）和斯里兰卡（Ternstrom et al., 2006, pp.17-18），大家庭分化成多个核心家庭来占重建援助的便宜。需要灾民优先投资的重建规则（例如，买房许可证）有可能会歧视穷人。在 Bam，政府免费向 100 平方米以上的住房提供建房许可证（Ghafory-Ashtiany 和 Hoseini, 2008, p.235）。

13 这里指的是标准而不是指标。住房标准 3 指出，“人们有足够的遮蔽空间来体面地生活，可以满意地进行基本的家庭活动，可以按要求进行谋生活动”，而指标包括每人拥有 3.5 平方米地面（Sphere Project, 2004, p.219）。

城市和乡村的重建环境有很大的不同。城市住房往往比农村要贵得多 14，农村受空间的限制相对较小，人们有可能在同一个地方既建过度房又建新房。城市的空间压力大，人们不大可能在同一个地方既建过度房又建永久性住所。城市还需要解决多层住户和多租户的问题。在农村，社区的社会结构更稳固，而以社区为基础的方法在移入民众多的城市是行不通的。有时，由于城市在经济上的重要性，城市政府的效率更高。

### 过度性住所---只用在合适的时候

*救灾机构的过度性住房政策应该建立在对需求进行评估并对问题进行思考的基础之上，而不是建立在教条主义的立场上。过度性住房与永久性住房结合，才能更好地解决问题。*

过度性住房问题是一个难以解决的问题。过度性住房的使用意味着灾后重建的时间会更长，费用也会更高，因为有一部分用于永久性建设的资源不得不转而运用在过度性住房的建设上 15。在伊朗，临时性住房的成本是永久性住房的三分之一（Ghafory-Ashtiany, 1999, p.5）。

由于这些原因，Yogyakarta 地震发生后，政府和世界银行并不想资助大规模的过度性住房建设（Manfield, 2007, p.11）。反对过度性住房建设的另一个原因是，有很多过度性住房变成了人们永久的住所（Bhattacharjee et al., 2005, p.22）。世界银行的评估报告指出，临时性住房很少成为临时性的，应该进行相应的建设（World Bank, 2006, p.45）。



但是，永久性住房的建设可能会花费几年的时间。有时，重建伊始，政府和救灾机构只想建立永久性住房，比如印度尼西亚和斯里兰卡在海啸发生后，就有这样的想法。但是，斯里兰卡在三个月后、印度尼西亚在七个月后都改变了这种想法（*Scheper et al., 2006, p.40*）。在 *Yogyakarta*，来自过度性住房亚群的压力迫使政府在六个月内改变了政策（*OCHA, 2007, p.5*）。

另一个问题是，提供过度性住房和提供永久性住房的速度几乎一样慢。在 *Aceh*，预计在海啸发生两年多以后，所有的灾民才能住上过度性住房，更不用说永久性住房了（*Oxfam, 2005, p.2*）。巴基斯坦地震后的 18 个月里，过度性住房仍然在建设。

与永久性住房一样，过度性住房也可以获得补贴支持、材料支持或预建设备支持。在巴基斯坦，为城区的过度性住房提供的通常是预建设备，而在农村，为过度性住房提供的通常是材料（木材、塑料和屋顶板材）。在 *Bam*，有住房所有者建设的过度性住房，也有政府出资的预建住房。

是否使用过度性住房，这是一个复杂的问题。最合理的过度性住房安排是那些能将过度性住房与以后的永久性住房相结合的安排。巴基斯坦的农村地区就是这样（*Cosgrave 和 Nam, 2007, p.29*），印度尼西亚的设计理念也是这样（*Wilson et al., 2007, p.13*）。在理想的情况下，过度性方法应该能够维持现存的社会关系（*World Bank, 2006, p.45*）。

14 在 *Bam*，城市住房建设补助是农村住房建设补助的 235%（*Ghafory-Ashtiany 和 Hosseini, 2008, p.235*）。

15 在 *Yogyakarta*，100 美元的过度性住房可以与 300 美元的帐篷相媲美（*Manfield, 2007, p.4*）。

### 准备处理土地所有权问题

*救灾机构应该意识到土地所有权方面存在的困难，随时准备对穷人的土地所有权提供支持。救灾机构还应该加快解决财产纠纷的程序并维护财产所有权的公平原则。家庭新建住房的所有权应该是夫妻共有，除非这个家庭是单亲家庭。救灾机构可能需要招募专门*

人员来解决这个领域的问题。

在所有的地震灾难中，土地所有权问题是一个重要的问题。首先，在灾前就有可能存在财产纠纷问题，文件的丢失、地标的毁坏、财产所有者的死亡、需要将以前非正式的安排正规化，所有这些都让现存的土地所有权问题变得更为复杂。

受灾难影响最大的人往往是最穷的人；他们有可能是以不合法的方式居住在原来的房子里，对房子没有所有权。丢失地契文件也是普遍现象。如果将人们重新安置下来（作为最后手段），土地所有权的问题就必须尽快解决，如果不能妥善解决，就会导致重建工作的延误，1980年意大利南部发生地震之后，就出现了这样的情况（Maged et al., 1986, p.21），2004年海啸之后也出现了这样的情况。1998年，巴布亚新几内亚发生地震和海啸之后，对土地所有权问题的犹疑不定导致了重建工作的延误（Dengler Preuss, 2003, p.2019）。2004年海啸后，这样的延误普遍存在，即使是在印度这样对灾难求援组织有序的国家里（Srinivasan et al., 2005, p.10）。

救灾机构在重建开始之前不解决土地所有权问题，会给援助的接受者带来问题。一项评估表明，在斯里兰卡，有些得到过度性住房的人在住房完工后被驱逐了出去（Lee, 2005, p.24）<sup>16</sup>。灾难还有可能剥夺边缘群体的所有权，因为他们往往没有正式的地契，在泰国的一些 Mocken（海上吉卜赛人）村庄，有些公司将他们世代居住的地方据为己有（ActionAid et al., 2006, p.18）。

在很多发展中国家，由于现存的法律规定或者历史上的法律规定，很少有妇女对土地拥有所有权，在土地和财产权方面一直存在着性别歧视。在汤加王国，2002年灾后，妇女的房子如果没有在龙卷风灾害中受损，就必须将它送给失去房子的男性亲属（World Bank, 2006, p.52），与此相反，在印度尼西亚的 Aceh，海啸灾后的土地所有权政策提供夫妻双方共享所有权的房子（BRR, 2006, p.iii）。

16 在这个特殊情况下，过度性住房是可拆卸的，被逐者可以将它移到一个新的地方。但是，建好的厕所和水井就落入了地主手中。

### 使用住房补助或支持住房补助

*由于生计策略的复杂性和特殊性，不同的家庭的住房需求也不同。在可能和适当的情况下，救灾机构应该使用（或者支持）住房补助，并提供建议和技术支持。即使补助是由政府来支付，救灾机构仍然能够发挥作用，确保弱势群体获得补助，确保每个人即时获得抗震建设的信息。*

在住房问题上，现金补助似乎比救灾机构建房更为有效（Cosgrave 和 Nam, 2007, p.69）。海啸评估联盟认为，虽然房屋所有者建房所获得的补助低，它仍然比救灾机构

建房的速度快 (de Ville de Goyet 和 Moriniere, 2006, p.44)。Yogyakarta 地震后, 将住房补助用于社区调解程序, 促进了灾后的快速重建 (Wilson et al., 2007, p.46), 成为“近一段时间里最快的重建项目之一” (Manfield, 2007, p.5)。

还有一些需要引起注意的地方: 房屋所有者建房 (不管是直接参与, 还是通过所有者雇用的承包商) 不适用于承租普遍的地方, 也不适用于灾前没有这种情况的地方。

那些租房住的人至少需要住上过度房。有时, 他们会得到永久性住房并因此而获益, 比如, 1999 年哥伦比亚地震后, 通过向家庭提供服务性用地, 有 2, 600 个特困家庭首先拥有了自己的住房 (USAID Colombia, 2002, p.7)。考虑到贫困的人更有可能租房住, 考虑到租户和房屋拥有者对房子都有公正的要求---为什么穷人仅仅由于贫困, 就不能够住上新房?

一般来说, 受灾的人更愿意获得补助, 因为这会让他们在房屋的样式上更有发言权。斯里兰卡的一项调查---询问受访者更愿意让救灾机构建房, 还是愿意接受住房信贷或者接受建筑材料---表明, 48%的家庭更愿意让救灾机构建房 (受访者没有住房补助这一选择), 但是, 商人、少数民族社区、租房者、收入较高者、没有受过教育的人, 所失去的房屋比平均数略大或略小的人, 他们更愿意自己建房 (IPS, 2005a, pp.27-28)。这些因素有的与斯里兰卡的社会环境有关, 而不是什么普遍的指标。

光提供补助是不够的---还有必要向补助的接受者和建房者提供抗震的信息以及质量控制体系, 特别是抗震的质量控制体系。可以提供一些数量有限并获得认可的房屋设计、一整套严格的设计规则 (这是用在巴基斯坦的方法) 或者设计建议和质量控制 (这是在 Bam 采用的方法) 来达到这一目的。在 Bam, 伊朗政府使用补助和低息贷款相结合的方法进行住房重建 17, 也提供了免费设计服务、许可证派发、认证和质量控制等扩展计划 (Ghafory-Ashtiany Hosseini, 2008, p.235)。

表 6: 帮助灾民获得应有的权利

巴基斯坦地震之后, 挪威难民委员会建立了信息、咨询和法律援助 (ICLA) 项目为灾民服务。该项目旨在让灾民了解他们拥有的权利以及如何争取自己的权利, 帮助他们获得必要的文件来争取权利。该项目还安排移动登记小组的来访, 提供必要的咨询和法律帮助 (Cosgrave 和 Nam, 2007, p.38; Strand 和 Borchgrevink, 2006, p.25)。

同样在 Gujarat 地震之后, DEC 评估报告特别表扬了 ActionAid, 认为它重点帮助灾民, 特别是那些弱势群体获得自己的权利 (Humanitarian Initiatives UK et al., 2001c, p.34)。

17 农村和城市的贷款分别是 5, 500 美元和 16, 000 美元, 其中的补助部分为 2, 000 美元和 4, 700 美元。商业地产为每套房间 1, 200 美元外加每平米 150 美元贷款。

## 致谢

这篇论文得益于以下学者文章中的观点：Margaret Arnold, Andy Bastable, Cynthia Burton, Tom Corsellis, Charles Kelly, Ian O'Donnell, Karen Proudlock 和 Christina Schmalenbach。这篇论文的作者 John Cosgrave。

## 参考材料

### 网络资源

ALNAP 关于人道主义行动的主要研究成果可以在下面的网站找到：

[www.alnap.org/alnappubs.html](http://www.alnap.org/alnappubs.html)

ALNAP 评估报告数据库可以在下面的网站找到：

[www.alnap.org/database.html](http://www.alnap.org/database.html)

灾害防御协会对教训的吸取研究可以在下面的网站找到：

[www.proventionconsortium.org/publications](http://www.proventionconsortium.org/publications)

灾害防御协会编写了各种需求评估工具和手册，它们可以在下面的网站找到：

[www.proventionconsortium.org/CRA\\_toolkit](http://www.proventionconsortium.org/CRA_toolkit)

世界银行对灾后应对的回顾总结可以在下面的网站找到：

[www.worldbank.org/oed/disasters/lessons\\_from\\_disasters.pdf](http://www.worldbank.org/oed/disasters/lessons_from_disasters.pdf)

世界银行独立评估团（IEG）发表了世界银行救灾援助评估报告，它可以在 IEG 网站找到：

<http://www.worldbank.org/ieg/>

海啸评估联盟所做的工作可以从下面的网站看到：

<http://www.tsunami-evaluation.org/>

由避难中心维护的避难图书馆可以在下面的网站找到：

<http://www.sheltercentre.org>

特别关注 2007 年 5 月指南，“自然灾害过后的临时性安置与重建：田野版”：

<http://www.sheltercentre.org/shelterlibrary/publications/584.htm>

从人道主义责任伙伴关系网站可以得到有关责任和投诉机制的信息：

<http://www.hapinternational.org/>

## 参考文献

- ActionAid, People's Movement for Human Rights Learning, Habitat International Coalition, & Housing and Land Rights Network. (2006). Tsunami response: a human rights assessment. London: ActionAid International. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.actionaidusa.org/pdf/176\\_1\\_tsunami\\_HR.pdf](http://www.actionaidusa.org/pdf/176_1_tsunami_HR.pdf)
- Adams, L., Meehan, L. M., & Satriana, S. (2005). Overseas Development Institute/United Nations Development Programme (ODI/UNDP) Cash Learning Project Workshop in Aceh, Indonesia: To share experience and learning for cash interventions. Workshop report: June 16th and 17th 2005. London: Overseas Development Institute. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.odi.org.uk/HPG/meetings/Cash\\_learning\\_workshop.pdf](http://www.odi.org.uk/HPG/meetings/Cash_learning_workshop.pdf)
- ADB. (2000). Project Performance Audit on the Flores Emergency Reconstruction Project in Indonesia. Manilla: Asian Development Bank. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.oecd.org/dataoecd/14/6/35267706.pdf>
- Adinolfi, C., Bassiouni, D. S., Lauritzsen, H. F., & Williams, H. R. (2005). Humanitarian Response Review: An independent report commissioned by the United Nations Emergency Relief Coordinator & Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA): United Nations. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/documents/other/Humanitarian%20Response%20Review%202005.pdf>
- Alexander, R. (2006). Tsunami: build back better: mantra aside, an aid gone wrong story? A livelihood sector review. Bangalore: Development Consultancy Group. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.ideas-int.org/Documents/Tsunami%20Aid.pdf>
- ALNAP, Beck, T., Christoplos, I., Goyder, H., Mitchell, J., & Houghton, R. (2003). ALNAP Annual Review 2003: Humanitarian Action: Improving Monitoring to Enhance Accountability and Learning. London: Active Learning Network on Accountability and Performance in Humanitarian Action. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.alnap.org/publications/rha.htm>
- ALNAP, Borton, J., Robertson, K., Kawalek, J., Hammond, R., & Beck, T. (2002). ALNAP Annual Review 2002: Humanitarian Action: Improving Performance through Improved Learning. London: Active Learning Network on Accountability and Performance in Humanitarian Action. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.alnap.org/publications/rha.htm>
- ALNAP, Houghton, R., Beck, T., Borton, J., Lakeman, J., & Wiles, P. (2004). ALNAP Review of Humanitarian Action in 2003 : Field Level Learning. London: Active Learning Network on Accountability and Performance in Humanitarian Action. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.alnap.org/publications/rha.htm>
- ALNAP, Houghton, R., Robertson, K., Borton, J., Carver, L., Beck, T., & Apthorpe, R. (2001). ALNAP Annual Review 2001: Humanitarian action: Learning from Evaluation. London: Active Learning Network on Accountability and

- Performance in Humanitarian Action. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.alnap.org/publications/rha.htm>
- Anderson, M. (2006). Report of Listening Project, Aceh Indonesia, November 2005: CDA Collaborative Learning projects. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.google.ie/url?sa=t&ct=res&cd=1&url=http%3A%2F%2Fwww.tsunami-evaluation.org%2FNFR%2Frdonlyres%2FA8727B88-9BD2-4045-8155-517CDD616AC6%2F0%2Flistening\\_project\\_aceh\\_nov\\_2005.pdf&ei=4vNLSOjSJpTK1gaejNzOBA&usg=AFQjCNEfMgE03gvfXrSNU7oZyicTRjP6ZA&sig2=LMWi4JTyp937g-5ef4\\_Niw](http://www.google.ie/url?sa=t&ct=res&cd=1&url=http%3A%2F%2Fwww.tsunami-evaluation.org%2FNFR%2Frdonlyres%2FA8727B88-9BD2-4045-8155-517CDD616AC6%2F0%2Flistening_project_aceh_nov_2005.pdf&ei=4vNLSOjSJpTK1gaejNzOBA&usg=AFQjCNEfMgE03gvfXrSNU7oZyicTRjP6ZA&sig2=LMWi4JTyp937g-5ef4_Niw)
- Asian Development Bank, United Nations, & World Bank. (2005). India: Post Tsunami Recovery Program: Preliminary Damage and Needs Assessment. New Delhi: Asian Development Bank. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.undp.org/cpr/disred/documents/tsunami/india/reports/dnassessmnt.pdf>
- Asian Development Bank, & World Bank. (2005). Pakistan 2005 Earthquake: Preliminary Damage and Needs Assessment Islamabad: Asian Development Bank and the World Bank. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://siteresources.worldbank.org/PAKISTANEXTN/Resources/Publications-and-Reports/CompleteReport.pdf>
- Bagai, D. S., Björkman, H., Kulthanan, S., Suwanraks, R., Pitt, A., Irving, A. L., Orlandini, B., Chockanapitaksa, P., Illangovan, P., Phetmanee, T., Pinnoi, N., Pongsurapipat, S., Tansanguanwong, P., Hirunwatsiri, W., Leawphairat, A., & Bhaopichitr, K. (2005). Tsunami Thailand: One Year Later: National Response and Contribution of International Partners. Bangkok: UN Contry Team and the World Bank. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.unisdr.org/asiapacific/ap-publications/docs/un-tsunami-thailand-one-year-later.pdf>
- Bates, F. L., Killian, C. D., Daniel G, R., & Klein, R. E. (1979). Emergency Food Programmes following the 1976 Guatemalan Earthquake: An Evaluation: Final Report No 1. Washington: USAID. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNAAQ014.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNAAQ014.pdf)
- Battista, F., & Baas, S. (2004). The role of local institutions in reducing vulnerability to recurrent natural disasters and in sustainable livelihoods development: Consolidated report on case studies and workshop findings and recommendations. Rome: FAO. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/ae190e/ae190e00.pdf>
- Beck, T. (2005a). South Asia Earthquake 2005: Learning from previous earthquake relief operations. London: ALNAP and Provention. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.alnap.org/publications/pdfs/ALNAP-ProVention\\_SAsia\\_Quake\\_Lessonsa.pdf](http://www.alnap.org/publications/pdfs/ALNAP-ProVention_SAsia_Quake_Lessonsa.pdf)
- Beck, T. (2005b). South Asia Earthquake 2005: Learning from previous recovery operations. London: ALNAP and Provention. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[www.proventionconsortium.org](http://www.proventionconsortium.org)

[http://www.alnap.org/publications/pdfs/ALNAP-ProVention\\_SAAsia\\_Quake\\_Lessonsb.pdf](http://www.alnap.org/publications/pdfs/ALNAP-ProVention_SAAsia_Quake_Lessonsb.pdf)

- Bhattacharjee, A., Rajasingham-Senayake, D., Fernando, U., & Sharma, S. (2005). Real time evaluation of tsunami response in Asia and East Africa, second round: Synthesis Report. Geneva: IFRC. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.ifrc.org/Docs/pubs/Updates/RTE2synthesis.pdf>
- Bilateral Donor Group. (2005). Bilateral Verification Missions to Tsunami Affected Districts in Sri Lanka January to February 2005: Bilateral Donor Group
- Bilham, R. (2004). Urban earthquake fatalities: a safer world, or worse to come. *Seismol. Res. Lett*, 75, 706–712. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://cires.colorado.edu/~bilham/UrbanFatalitiesSRL.pdf>
- Bliss, D., & Campbell, J. (2007a). The immediate response to the Java Tsunami: Perceptions of the Affected San Francisco: Fritz Institute. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.fritzinstitute.org/PDFs/findings/JavaTsunami\\_Perceptions.pdf](http://www.fritzinstitute.org/PDFs/findings/JavaTsunami_Perceptions.pdf)
- Bliss, D., & Campbell, J. (2007b). Recovering from the Java earthquake: Perceptions of the affected. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.fritzinstitute.org/PDFs/findings/JavaEarthquake\\_Perceptions.pdf](http://www.fritzinstitute.org/PDFs/findings/JavaEarthquake_Perceptions.pdf)
- Bliss, D., Larsen, L., & Fritz Institute. (2006). Surviving the Pakistan Earthquake: Perceptions of survivors one year on. San Francisco: Fritz Institute. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.fritzinstitute.org/PDFs/findings/PakistanEarthquake\\_Perceptions.pdf](http://www.fritzinstitute.org/PDFs/findings/PakistanEarthquake_Perceptions.pdf)
- BRR. (2006). Aceh and Nias: Two Years After the Tsunami: 2006 Progress Report. Jakarta: BRR (28 June 2007). Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://e-aceh-nias.org/upload/Adv%20yr%20Report%20lo-res.pdf>
- Brusset, E., Pramana, W., Davies, A., Deshmukh, Y., Pedersen, S. B., Team C Voter, Davies, R., & Vaux, T. (2006). Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response: Indonesia Case Study. London: Tsunami Evaluation Coalition. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/0176AC61-2F42-4DCE-80A0-3A0BE3F14AFC/0/lrrd\\_indonesia.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/0176AC61-2F42-4DCE-80A0-3A0BE3F14AFC/0/lrrd_indonesia.pdf)
- Calvi-Parisetti, P. (2004). Report: Workshop of lessons learnt on the national and international response to the Bam earthquake: Kerman, Islamic Republic of Iran, 14-15 April 2004. Geneva: UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2004.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/SZIE-5Z3P85-ocha-irn-15apr.pdf/\\$File/ocha-irn-15apr.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2004.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/SZIE-5Z3P85-ocha-irn-15apr.pdf/$File/ocha-irn-15apr.pdf)
- CARMA. (2006). CARMA Report on Western Media Coverage of Humanitarian Disasters. Retrieved 19 April, from <http://www.carma.com/research/CARMA%20Media%20Analysis%20-%20Western%20Media%20Coverage%20of%20Humanitarian%20Disasters.pdf>

- Christoplos, I. (2006). Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response. London: Tsunami Evaluation Coalition. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/01E8DB26-7306-4B30-B6D3-F6272D0ECF3A/0/lrrd\\_final\\_report.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/01E8DB26-7306-4B30-B6D3-F6272D0ECF3A/0/lrrd_final_report.pdf)
- Cobum, A. W., Spence, R. J. S., & Pomonis, A. (1992, July). Factors determining human casualty levels in earthquakes: Mortality prediction in building collapse. Paper presented at the Tenth World Conference on Earthquake Engineering, 19-24 July, 1992, Madrid, Spain. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=uHtDvBvWGREC&oi=fnd&pg=PA5989&dq=BUILDING+DAMAGE+AND+HUMAN+CASUALTIES&ots=KwQ0Hn6\\_gT&sig=rmqm9xuE\\_9CkKabZGblAgyHXhx4#PPA5993,M1](http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=uHtDvBvWGREC&oi=fnd&pg=PA5989&dq=BUILDING+DAMAGE+AND+HUMAN+CASUALTIES&ots=KwQ0Hn6_gT&sig=rmqm9xuE_9CkKabZGblAgyHXhx4#PPA5993,M1)
- Corsellis, T., Vitale, A., Muysers-Boucher, I. d., Secula, F., Vita-Finzi, L., Brighton, N., Earp, H., Maroun, V., Scott, J., Slater, M., Stone, V., Troger, A., O'Donnell, I., Aysan, Y., Burton, C., Davis, I., Fitzpatrick, D., Pelling, M., Vatsa, K., & Gloor, H. (2008). Transitional settlement and reconstruction after natural disasters: Field Edition. Geneva: OCHA, Shelter Centre, DFID. Last viewed on 6 June, 2008 at:  
<http://www.sheltercentre.org/shelterlibrary/items/pdf/TransitionalSettlementandReconstructionAfterNaturalDisasters.pdf>
- Cosgrave, J. (2007). Synthesis Report: Expanded Summary: Joint evaluation of the international response to the Indian Ocean tsunami. London: Tsunami Evaluation Coalition. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/32424F75-2C95-41BB-8D22-FA6867C67A96/0/Syn\\_Report\\_Sum.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/32424F75-2C95-41BB-8D22-FA6867C67A96/0/Syn_Report_Sum.pdf)
- Cosgrave, J., & Nam, S. (2007). Evaluation of DG ECHO's Actions in response to the Pakistan Earthquake of 2005. Brussels: ECHO. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://ec.europa.eu/echo/pdf\\_files/evaluation/2007/pakistan.pdf](http://ec.europa.eu/echo/pdf_files/evaluation/2007/pakistan.pdf)
- Crawford, P., Bysouth, K., Nichols, D., & Thompon, F. (2006). CAER Cluster Evaluation: Pakistan Earthquake. Canberra: AusAid. (AusAid No. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.ausaid.gov.au/publications/pdf/pakistan\\_eval.pdf](http://www.ausaid.gov.au/publications/pdf/pakistan_eval.pdf)
- Curtis, V. A. (2007a). Dirt, disgust and disease: a natural history of hygiene. *J Epidemiol Community Health*, 61(8), 660-664. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://jech.bmj.com/cgi/content/abstract/61/8/660>
- Curtis, V. A. (2007b). Stanier Lecture 2005: A natural history of hygiene. *The Canadian Journal of Infectious Diseases and Medical Microbiology*, 18(1), 11-14. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.hygienecentral.org.uk/pdf/NatHistHy%20Proof.pdf>
- Danvers, K., Somasundaram, D. J., Sivayokan, S., & Sivashanka. (2005). Qualitative assessment of psychosocial issues following the tsunami. Jaffna: Mental Health Task Force in Disaster. Last viewed on 8 June, 2008 at:



- [http://www.who.int/hac/events/tsunamiconf/presentations/2\\_14\\_non\\_governmental\\_actors\\_canagarathnam\\_doc.pdf](http://www.who.int/hac/events/tsunamiconf/presentations/2_14_non_governmental_actors_canagarathnam_doc.pdf)
- de Ville de Goyet, C. (1979). Maladies transmissibles et surveillance épidémiologique lors de désastres naturels. *Bulletin de l'Organisation Mondiale de la Santé*, 57(2), 153-165. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://whqlibdoc.who.int/bulletin/1979/Vol57-No2/bulletin\\_1979\\_57\(2\)\\_153-165.pdf](http://whqlibdoc.who.int/bulletin/1979/Vol57-No2/bulletin_1979_57(2)_153-165.pdf)
- de Ville de Goyet, C. (2000). Stop propagating disaster myths. *Lancet*, 356(9231), 762-764. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://download.thelancet.com/pdfs/journals/0140-6736/PIIS0140673600026428.pdf>
- de Ville de Goyet, C. (2004). Epidemics caused by dead bodies: a disaster myth that does not want to die. *Rev Panam Salud Publica*, 15(5), 297-299. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&doctype=Citation&list\\_uids=15231075](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&doctype=Citation&list_uids=15231075)
- de Ville de Goyet, C., & Morinière, L. (2006). The role of needs assessment in the tsunami response. London: Tsunami Evaluation Coalition. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/8A8A61A4-4533-4CCA-A3E9-F2EE094AB9F7/0/needs\\_assessment\\_final\\_report.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/8A8A61A4-4533-4CCA-A3E9-F2EE094AB9F7/0/needs_assessment_final_report.pdf)
- Dengler, L., & Preuss, J. (2003). Mitigation Lessons from the July 17, 1998 Papua New Guinea Tsunami. *Pure and Applied Geophysics*, 160(10), 2001-2031. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://dx.doi.org/10.1007/s00024-003-2417-x>
- EERI. (2006). The Kashmir Earthquake of October 8, 2005: Impacts in Pakistan: Learning From Earthquakes: EERI Special Earthquake Report: February 2006: EERI. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.eeri.org/lfe/pdf/kashmir\\_eeri\\_2nd\\_report.pdf](http://www.eeri.org/lfe/pdf/kashmir_eeri_2nd_report.pdf)
- Elnashai, A. S., Kim, S. J., Yun, G. J., & Sidarta, D. (2006). The Yogyakarta Earthquake of May 27, 2006. Urbana-Champaign: Mid-America Earthquake Centre. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://mae.cee.uiuc.edu/documents/MAE\\_Center\\_Yogyakarta\\_Report.pdf](http://mae.cee.uiuc.edu/documents/MAE_Center_Yogyakarta_Report.pdf)
- ERRA. (2007). Progress Report as on 1st September 2007. Islamabad: Earthquake Reconstruction and Rehabilitation Authority. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.erra.gov.pk/Reports/ProgressReport01Sep2007.pdf>
- Escaleras, M., Anbarci, N., & Register, C. A. (2007). Public sector corruption and major earthquakes: A potentially deadly interaction. *Public Choice*, 132(1), 209-230. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.springerlink.com/content/j386176732260478/>
- Eye on Aceh. (2006). A People's Agenda? Post Tsunami aid in Aceh: Eye on Aceh/Aid Watch. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.reliefweb.int/library/documents/2006/eoa-idn-28feb.pdf>

- Fallahi, A. (2007). Lessons learned from the housing reconstruction following the Bam earthquake in Iran. *Australian Journal of Emergency Management*, 22(1), 26-35. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.ema.gov.au/agd/EMA/rwpattach.nsf/VAP/\(A80860EC13A61F5BA8C1121176F6CC3C\)~AJEM\\_Feb07\\_fallahi.pdf/\\$file/AJEM\\_Feb07\\_fallahi.pdf](http://www.ema.gov.au/agd/EMA/rwpattach.nsf/VAP/(A80860EC13A61F5BA8C1121176F6CC3C)~AJEM_Feb07_fallahi.pdf/$file/AJEM_Feb07_fallahi.pdf)
- FAO. (2005). *Tsunami communities reborn: Rebuilding livelihoods better than before*. Rome: Food and Agriculture Organisation of the United Nations. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.fao.org/docs/eims/upload/198077/Tsunami\\_en.pdf](http://www.fao.org/docs/eims/upload/198077/Tsunami_en.pdf)
- FAO. (2007). *Real Time Evaluation of the FAO Emergency and Rehabilitation Operations in Response to the Indian Ocean Earthquake and Tsunami: Final Report: Final Version*. Rome: Food and Agricultural Organisation of the United Nations. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.fao.org/pbe/pbee/common/ecg/333/en/TsunamiRTEFinalReportEN.pdf>
- Fletcher, L. E., Stover, E., Weinstein, H. M., Morgan, A. A., Nababan, A., Widjaya, A. A., Cohen, D., Chusri, D., Naidu, V. C., Bunde, K. M., Berger, J. T., Burstein, M., & Reilly, C. (2005). *After the Tsunami: Human Rights of Vulnerable Populations*. Berkeley: East-West Center; Human Rights Center, University of California, Berkeley. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.hrcberkeley.org/pdfs/tsunami\\_full.pdf](http://www.hrcberkeley.org/pdfs/tsunami_full.pdf)
- Floret, N., Viel, J.-F., Mauny, F., Hoen, B., & Piarroux, R. (2006). Negligible risk for epidemics after geophysical disasters [Electronic Version]. *Emerging Infectious Diseases*, 14, 543-548. Retrieved 20 April, 2006, from  
<http://www.cdc.gov/ncidod/EID/vol12no05/05-1569.htm>
- Fritz Institute. (2005a). *Lessons from the Tsunami: Survey of Affected Families in India and Sri Lanka*. San Francisco: Fritz Institute. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.fritzinstitute.org/PDFs/findings/AffectedFamilies.pdf>
- Fritz Institute. (2005b). *Lessons from the Tsunami: Top Line Findings*. San Francisco: Fritz Institute. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.fritzinstitute.org/PDFs/Programs/Findings\\_Sept2605.pdf](http://www.fritzinstitute.org/PDFs/Programs/Findings_Sept2605.pdf)
- Fritz Institute. (2005c). *Recipient perceptions of aid effectiveness: rescue, relief and rehabilitation in tsunami affected Indonesia, India and Sri Lanka*. San Francisco: Fritz Institute. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.fritzinstitute.org/PDFs/findings/NineMonthReport.pdf>
- Ghafory-Ashtiany, M. (1999). Rescue operation and reconstruction of recent earthquakes in Iran. *Disaster Prevention and Management*, 8(1), 5-20. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.emeraldinsight.com/Insight/viewContentItem.do?contentType=Article&contentId=870944>
- Ghafory-Ashtiany, M., & Hosseini, M. (2008). Post-Bam earthquake: recovery and reconstruction. *Natural Hazards*, 44(2), 229-241. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://dx.doi.org/10.1007/s11069-007-9108-3>

- Goyder, H., Coventry, C., Adams, J., Kaiser, T., Williams, S., & Smillie, I. (2006). Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response: Policy Study. London: Tsunami Evaluation Coalition. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/9A99A415-296F-4FC8-AFE8-26F344B3D278/0/lrrd\\_policy\\_study.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/9A99A415-296F-4FC8-AFE8-26F344B3D278/0/lrrd_policy_study.pdf)
- Guha-Sapir, D., & Panhuis, W. v. (2005). The Andaman Nicobar earthquake and tsunami 2004: Impact on diseases in Indonesia. Brussels: Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED). Last viewed on 9 June, 2008 at: <http://www.cred.be/docs/cred/publications/Tsunami.report.pdf>
- Holdsworth, P., & Mutale, M. (2006). Ex-ante Evaluation of Potential DIPECHO Interventions in South East Africa and South West Indian Ocean. Brussels: SHER and Transtec
- Home Office. (2004). Guidance on dealing with fatalities in emergencies. London: Home Office and Cabinet Office. Last viewed on 23 February, 2008 at: <http://www.ukresilience.info/upload/assets/www.ukresilience.info/fatalities.pdf>
- Houghton, R. (2007). Surge capacity in the humanitarian relief and development sector. London: People in Aid. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.peopleinaid.org/pool/files/publications/surge-final.pdf>
- Humanitarian Initiatives UK, Disaster Mitigation Institute, & Mango. (2001a). Independent Evaluation: The DEC Response to the Earthquake in Gujarat January - October 2001: Volume One: Executive Summary. London: Disasters Emergency Committee. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.actionaid.org.uk/content\\_document.asp?doc\\_id=347](http://www.actionaid.org.uk/content_document.asp?doc_id=347)
- Humanitarian Initiatives UK, Disaster Mitigation Institute, & Mango. (2001b). Independent Evaluation: The DEC Response to the Earthquake in Gujarat January - October 2001: Volume Three: Sector Reports. London: Disasters Emergency Committee. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.actionaid.org.uk/content\\_document.asp?doc\\_id=349](http://www.actionaid.org.uk/content_document.asp?doc_id=349)
- Humanitarian Initiatives UK, Disaster Mitigation Institute, & Mango. (2001c). Independent Evaluation: The DEC Response to the Earthquake in Gujarat January - October 2001: Volume Two: Main Report. London: Disasters Emergency Committee. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.actionaid.org.uk/content\\_document.asp?doc\\_id=348](http://www.actionaid.org.uk/content_document.asp?doc_id=348)
- ICASERD. (2005). Food and Labor Market Analysis And Monitoring System in Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) Province: Final Report: Indonesian Center for Agro Socio Economic Research and Development. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/EC5EB876-4799-402B-8074-4FF62A3DEE7C/0/ICASERD\\_Food\\_LabouR\\_Market\\_Survey\\_20050731.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/EC5EB876-4799-402B-8074-4FF62A3DEE7C/0/ICASERD_Food_LabouR_Market_Survey_20050731.pdf)
- ICRC. (2004). Operational best practices regarding the management of human remains and information on the dead by non-specialists: For all armed forces: For all humanitarian organizations. Geneva: International Committee of the Red Cross. Last viewed on 8 June, 2008 at:

- [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0858/\\$File/ICRC\\_002\\_858.PDF!Open](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0858/$File/ICRC_002_858.PDF!Open)
- IFRC. (2007). Report of the Middle East Forum on International Disaster Response Laws, Rules and Principles (IDRL): Abu Dhabi, 19-20 June 2007. Abu Dhabi: IFRC, UAE Crescent Society, UAE Government. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.ifrc.org/docs/pubs/idrl/me-forum-report.pdf>
- IOM. (2005a). Settlement and Livelihood Needs and Aspirations Assessment of Disaster-Affected and Host Communities in Nanggroe Aceh Darussalam: 2005: International Organisation for Migration. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/BACEADC3-051A-44F9-B920-AB839D0CB8DE/0/IOM\\_Needs\\_Aspirations\\_Assessment\\_20050506.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/BACEADC3-051A-44F9-B920-AB839D0CB8DE/0/IOM_Needs_Aspirations_Assessment_20050506.pdf)
- IOM. (2005b). Settlement and Livelihood Needs and Aspirations Assessment of Disaster-Affected and Host Communities in Nias and Simeulue: International Organisation for Migration. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.humanitarianinfo.org/srilanka/catalogue/Files/Info%20Centre/TEC/TEC018\\_IOM\\_eeds\\_aspirations\\_nias\\_id\\_20050701.pdf](http://www.humanitarianinfo.org/srilanka/catalogue/Files/Info%20Centre/TEC/TEC018_IOM_eeds_aspirations_nias_id_20050701.pdf)
- IPS. (2005a). Listening to those who lost: Survey and Analysis of Rebuilding and Relocation of Tsunami affected Households in Sri Lanka. Colombo: Institute Of Policy Studies. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.ips.lk/news/newsarchive/2005/news2005\\_jul\\_dec.html](http://www.ips.lk/news/newsarchive/2005/news2005_jul_dec.html)
- IPS. (2005b). Livelihoods post tsunami: build back better?: 1st-2nd December 2005 workshop organized by Institute of Policy Studies (IPS) at BMICH, Colombo: Workshop Report: . Colombo: Institute of Policy Studies. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.ips.lk/news/newsarchive/2005/01122005\\_p\\_tsun/workshop\\_report.pdf](http://www.ips.lk/news/newsarchive/2005/01122005_p_tsun/workshop_report.pdf)
- Iqbal, S., Dilloway, S., & Tuck, E. (2008). Accountability to beneficiaries in Kashmir. Teddington: Tear Fund. Last viewed on 10 June, 2008 at: <http://www.hapinternational.org/pool/files/tearfund-accountability-to-beneficiaries-in-kashmir.pdf>
- Jayasuriya, S., Steele, P., & Weerakoon, D. (2005, October). Post-Tsunami recovery: Issues and Challenges in Sri Lanka: Draft for Comments. Retrieved 3 May 2006, 2006, from <http://www.adbi.org/files/2005.10.dp39.tsunami.recovery.srilanka.pdf>
- Johansson, M., Foerster, B., Kishore, K., Lynch, M., & A. Planitz. (2006). Joint OCHA/DGO/UNDP Mission to Pakistan, 16 – 19 August 2006: Final Report: United Nations. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/Sep\\_Links/doc\\_8.pdf](http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/Sep_Links/doc_8.pdf)
- Ketel, H., Bhat, M., Fernando, U., Marut, D., & Louwes, K. (2005). Real-Time Evaluation of ACT International Tsunami Disaster Programs Appeal - Asia Earthquake & Tsunamis - ASRE51: ACT International
- Khalid, N., & Haider, M. N. (2006). Pakistan earthquake emergency response in Azad Jammu and Kashmir, 2005—2006. London: Save the Children
- [www.proventionconsortium.org](http://www.proventionconsortium.org) [www.alnap.org](http://www.alnap.org)

- Kuwata, Y., Takada, S., & Bastami, M. (2005). Building damage and human casualties during the Bam-Iran Earthquake. *Asian Journal of Civil Engineering (Building and Housing)*, 6(1-2), 1-19. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.bhrc.gov.ir/Publication/AJCE/PDF/Vol6No1-2/Kuata-1.pdf>
- Lazar, D., Lane, W., & Taylor, L. B. (1993). *El Salvador Earthquake Reconstruction Project Evaluation*. Washington: USAID. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/XDABG543A.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/XDABG543A.pdf)
- Lee, A. C. (2005). *Final Report: Real Time Evaluation of Medair's 'Tsunami Emergency Response' Programme in Sri Lanka: Field visit May 29 - June 9, 2005.*: MedAir. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/1C0BF002-3A97-4395-96D8-C0276E90A6D2/0/Medair\\_srilanka\\_evaluation\\_report\\_2005\\_3.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/1C0BF002-3A97-4395-96D8-C0276E90A6D2/0/Medair_srilanka_evaluation_report_2005_3.pdf)
- Leitmann, J. (2007). Cities and calamities: learning from post-disaster response in Indonesia. *Journal of urban health : bulletin of the New York Academy of Medicine*, 84(3 Suppl), i144-153. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.pubmedcentral.nih.gov/articlerender.fcgi?artid=1891651>
- Lindgren, D., Matondang, M., & Putri, D. (2005). *Tsunami Relief Study: Effectiveness of the Tsunami relief effort (PowerPoint Presentation PowerPoint Presentation prepared for Unicef)*. Jakarta: TNS
- Lloyd, C., Mete, C., & Grant, M. (2007). *Rural Girls in Pakistan: Constraints of Policy and Culture*. In M. Lewis & M. Lockheed (Eds.), *Exclusion, Gender and Schooling: Case Studies from the Developing World*. (pp. 99-118). Washington: Center for Global Development. Last viewed on 7 June, 2008 at:  
<http://www.cgdev.org/doc/books/lewis-lockheed-eduCaseStudies/lewis-lockheed-chapter4.pdf>
- Maged, C., Neu, P., Clennon, M., & Robinson, J. (1986). *Southern Italy Earthquake Reconstruction Program (SIERP): Part I: Final evaluation of the PVO component*. Washington: USAID. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDAAU455.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDAAU455.pdf)
- Manfield, P. (2007). *Java Earthquake 2006/7: Part I: Early Recovery*. Jakarta: UN Humanitarian Coordinator/Resident Coordinator's Office. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%20approach%20page/Evaluation/Evaluation%20for%20Early%20Recovery%20in%20Java%20v5.pdf>
- Mattock, J. L. (2005). *Resource Loss and Psychosocial Distress: An Application of the Conservation of Resources (COR) Model to the 2004 Asian Tsunami in Sri Lanka*. University of Northumbria, Newcastle. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/419DF8A0-BF94-4A0F-90A0-934095297192/0/mattlock\\_psychosocial\\_distress\\_tsunami\\_nov\\_2005.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/419DF8A0-BF94-4A0F-90A0-934095297192/0/mattlock_psychosocial_distress_tsunami_nov_2005.pdf)
- McGinn, C., Anis, R., Bari, A., Kasi, M., Ambreen, A., Bay, J., & Khan, A. (2006). *As If All Happiness Vanished In the Wink of an Eye: An Assessment of Relief, Transition, and Development Needs of the Earthquake-Affected Population of*
- [www.proventionconsortium.org](http://www.proventionconsortium.org) [www.alnap.org](http://www.alnap.org)

- Allai Valley, NWFP. Washington: Save the Children USA. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://apps.odi.org.uk/erd/ReportDetail.aspx?reportID=3435>
- Morgan, O. (2004). Infectious disease risks from dead bodies following natural disasters. *Rev Panam Salud Publica*, 15(5), 307-312. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&dopt=Citation&list\\_uids=15231077](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&dopt=Citation&list_uids=15231077)
- Morgan, O., & de Ville de Goyet, C. (2005). Dispelling disaster myths about dead bodies and disease: the role of scientific evidence and the media. *Rev Panam Salud Publica*, 18(1), 33-36. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.omorgan.info/download/papers/Dead%20&%20Media%20-%20PAHO%202005.pdf>
- Morgan, O. M., Tidball-Binz, M., & Van Alphen, D. (2006a). Management of dead bodies after disasters : a field manual for first responders. Washington, D.C.: Pan American Health Organization. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.paho.org/english/dd/ped/DeadBodiesFieldManual.pdf>
- Morgan, O. W., Sribanditmongkol, P., Perera, C., Sulasmi, Y., Van Alphen, D., & Sondorp, E. (2006b). Mass Fatality Management following the South Asian Tsunami Disaster: Case Studies in Thailand, Indonesia, and Sri Lanka. *PLoS Medicine*, 3(6), 0809-0815. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://medicine.plosjournals.org/archive/1549-1676/3/6/pdf/10.1371\\_journal.pmed.0030195-L.pdf](http://medicine.plosjournals.org/archive/1549-1676/3/6/pdf/10.1371_journal.pmed.0030195-L.pdf)
- Nakagawa, Y., & Shaw, R. (2004). Social Capital: A Missing Link to Disaster Recovery. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 22(1), 5-34. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.iedm.ges.kyoto-u.ac.jp/publication/papers/2005/25%20Social%20Capital%20A%20missing%20link%20to%20disaster%20recovery.pdf>
- Neumayer, E., & Plümpner, T. (2007). The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002. London: LSE. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/SHIG-7ELHDA/\\$file/GenderedNature\\_NaturalDisasters\\_Jan2007.pdf?openement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/SHIG-7ELHDA/$file/GenderedNature_NaturalDisasters_Jan2007.pdf?openement)
- NHS Business Services Authority. (2007, 24 September). Freedom of Information Request 379779 of 29 September 2007. Retrieved 9 June, 2008, from [https://www.ppa.org.uk/foiRequest/foiRequestDetail.do?bo\\_id=777](https://www.ppa.org.uk/foiRequest/foiRequestDetail.do?bo_id=777)
- Noji, E. K., & Toole, M. J. (1997). The historical development of public health responses to disaster. *Disasters*, 21(4), 366-376. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&dopt=Citation&list\\_uids=9455008](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&dopt=Citation&list_uids=9455008)
- Norio, M., Ken, M., Masami, K., & Haruo, H. (2003). Relocation process at resettlement site after 1992 Flores earthquake and tsunami disaster (Original in Japanese - only the abstract is available in English). *Journal of Architecture*, [www.proventionconsortium.org](http://www.proventionconsortium.org)

- Planning and Environmental Engineering(Transactions of AIJ), 566, 1-8. Last viewed on 9 June, 2008 at:  
<http://sciencelinks.jp/j-east/article/200311/000020031103A0295137.php>
- Nuestro, O., & Mongcopa, C. J. (2007). Pakistan Country Assistance Program Evaluation: May 2007. Manila: Asian Development Bank Operations Evaluation Department. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.adb.org/Documents/CAPES/PAK/CAPE-PAK-2007/CAPE-PAK-2007.pdf>
- OCHA. (2007). Cluster Approach: Lessons learned: Yogyakarta and Central Java Earthquake, Indonesia (revised 5 March 2007). Yogyakarta: Office of the United Nations, Yogyakarta and central Java. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%20approach%20page/training/CSLT%20March%202007/best%20practices/AppendixDLessons%20LearntYogyakarta.pdf>
- Oxfam. (2005, 14 December). A place to live, a place to stay: Challenges in providing shelter in India, Indonesia, and Sri Lanka after the tsunami. Oxfam Briefing Note Retrieved 4 May 2006, 2006, from  
[http://www.oxfam.org.uk/what\\_we\\_do/issues/conflict\\_disasters/downloads/bn\\_tsunami\\_shelter.pdf](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/conflict_disasters/downloads/bn_tsunami_shelter.pdf)
- Pan American Health Organization. (2004). Management of dead bodies in disaster situations. [Washington, DC]: Pan American Health Organization and World Health Organization. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.paho.org/english/dd/ped/DeadBodiesBook.pdf>
- Prolog. (2006). Evaluation of the DG ECHO – Save the Children UK Partnership: Final Report. Brussels: ECHO. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://ec.europa.eu/echo/pdf\\_files/evaluation/2006/sc\\_uk\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/echo/pdf_files/evaluation/2006/sc_uk_final.pdf)
- Reed, S., Giossi Caverzasio, S., & Nuttall, P. (2007). Evaluation of ICRC Rapid Deployment following the 8 October 2005 Earthquake: Executive Summary. Geneva: Channel Research
- Scheper, E., Parakrama, A., & Patel, S. (2006). Impact of the tsunami response on local and national capacities: Indonesia country report (Aceh and Nias). London: Tsunami Evaluation Coalition. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/239C7E21-913E-4150-A060-2CCD0804191B/0/capacities\\_indonesia.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/239C7E21-913E-4150-A060-2CCD0804191B/0/capacities_indonesia.pdf)
- Setchell, C. A. (2005). Reducing vulnerability through livelihoods promotion in shelter sector activities: an initial examination for potential mitigation and post-disaster application: (Feinstein International Famine Center Working Paper No 5). Boston: Tufts University. Last viewed on 10 June, 2008 at:  
[http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/LGEL-5DHDPY/\\$file/Reducing%20vulnerability.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/LGEL-5DHDPY/$file/Reducing%20vulnerability.pdf?openelement)
- Sheppard, S., Hill, R., Tal, Y., Patsi, A., Mullen, K., Ladek, S., Husen, K. V., & Barrows, B. (2005). Washington: CHF International and USAID. Last viewed on 10 June 2008 at:

<http://www.sheltercentre.org/shelterlibrary/items/pdf/EconomicImpactOfShelterAssistanceInPost-DisasterSettings.pdf>

Spence, R. (2007). Saving lives in earthquakes: successes and failures in seismic protection since 1960. *Bulletin of Earthquake Engineering*, 5(2), 139-251. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://dx.doi.org/10.1007/s10518-006-9028-8>

Sphere Project. (2004). *Humanitarian charter and minimum standards in disaster response (2004 ed.)*. Geneva: Sphere Project. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.sphereproject.org/component/option,com\\_docman/task,doc\\_download/gid,12/Itemid,26/lang,English/](http://www.sphereproject.org/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,12/Itemid,26/lang,English/)

Srinivasan, K., Venkatesh, K., & Nagaraj, V. (2005). *The State and Civil Society in Disaster Response: An Analysis of the Tamil Nadu Tsunami Experience*. Mumbai: Tata Institute of Social Sciences. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.un.org.in/untrs/reports/care2005rep.pdf>

Strand, A., & Borchgrevink, K. (2006). *Review of Norwegian Earthquake Assistance to Pakistan 2005 and 2006*. Bergen: Christian Michelsen institute. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.cmi.no/publications/file/?2449=review-of-norwegian-earthquake-assistance-to>

TANGO International. (2007). *Final Evaluation Report: A Multi Component Review: End of Project study of Tsunami Impacted communities in Southern India* World Vision Foundation of India. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://apps.odi.org.uk/erd/download.aspx?rep=rep&ID=3536>

Tearfund. (2005). *Learn the lessons: Governments must change the way they do aid work after thousands of needless deaths in recent disasters*. London: Tearfund. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.tearfund.org/webdocs/Website/News/Disasters%20Media%20Report%20-%20SMALLER%20VERSION.pdf>

Telford, J., Arnold, M., Harth, A., & ASONOG. (2004). *Learning Lessons from Disaster Recovery: The Case of Honduras (Disaster Risk Management Working Paper 8)*. Washington: World Bank. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://siteresources.worldbank.org/INTDISMGMT/Resources/honduras\\_wps.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTDISMGMT/Resources/honduras_wps.pdf)

Telford, J., Cosgrave, J., & Houghton, R. (2006). *Joint Evaluation of the international response to the Indian Ocean tsunami: Synthesis Report*. London: Tsunami Evaluation Coalition. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/2E8A3262-0320-4656-BC81-EE0B46B54CAA/0/SynthRep.pdf>

Ternström, B., Girard-Barclay, E., Rajasingham, D., Deshmukh, Y., & Pedersen, S. B. (2006). *Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response: Sri Lanka Case Study*. London: Tsunami Evaluation Coalition. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/1205347D-B2C9-403E-8392-DDF4DED60125/0/lrrd\\_sri\\_lanka.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/1205347D-B2C9-403E-8392-DDF4DED60125/0/lrrd_sri_lanka.pdf)



- Toole, M. (1997). Communicable Diseases and Disease Control. In E. K. Noji (Ed.), The public health consequences of disasters (pp. 79-100). New York: Oxford University Press. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=J3N7\\_Ed8-wYC&oi=fnd&pg=PR2&dq=The+public+health+consequences+of+disasters&ots=AN58JjLzQU&sig=P5cKwzkN9ggEMYci7yDelKxm0Ps#PPA79,M1](http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=J3N7_Ed8-wYC&oi=fnd&pg=PR2&dq=The+public+health+consequences+of+disasters&ots=AN58JjLzQU&sig=P5cKwzkN9ggEMYci7yDelKxm0Ps#PPA79,M1)
- Topley, W. (1988). The Biology of Epidemics: Croonian Lecture delivered 17 July 1941. In C. Buck, A. Llopis, E. Najera & M. Terris (Eds.), The challenge of epidemiology : issues and selected readings (pp. 731-747). Washington DC: Pan American Health Organization
- UNDP. (2006). Gender Mainstreaming in Recovery Phase - post Earthquake, Pakistan. Islamabad: United Nations Development Programme. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.undp.org.pk/publication/Gender%20Mainstreaming%20in%20Recovery%20Phase-Post%20Earthquake%20Pakistan.pdf>
- UNDP, B. (2004). Reducing disaster risk : a challenge for development. New York: United Nations Development Programme, Bureau for Crisis Prevention and Recovery. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.undp.org/cpr/disred/documents/publications/rdr/english/rdr\\_english.pdf](http://www.undp.org/cpr/disred/documents/publications/rdr/english/rdr_english.pdf)
- UNHCS, & ILO. (1995). Shelter provision and employment generation. Nairobi and Geneva: UNHCS and ILO  
[http://hq.unhabitat.org/downloads/docs/3579\\_4894\\_HS-339.pdf](http://hq.unhabitat.org/downloads/docs/3579_4894_HS-339.pdf)
- United Nations. (2004). Press Conference of 29 December 2004 by Jan Egeland UN Emergency Relief Coordinator on the Asian Tsunami (Webcast ed., pp. 50:43). New York: United Nations Webcast). Last viewed on 3 April, 2008 at:  
<http://webcast.un.org/ramgen/ondemand/pressconference/2004/pc041228.rm>
- United Nations. (2005). Pakistan 2005 Earthquake: Early Recovery Framework: with preliminary costs of proposed interventions. Islamabad: United Nations. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
<http://www.reliefweb.int/library/documents/2005/un-pak-16nov.pdf>
- UNORC. (2006). Sample Survey on IDPs Living with Host Communities: Findings and Analysis: Office of the United Nations Recovery Coordinator for Aceh and Nias1 May 2006). Last viewed on 01/05/2006 at:  
<http://www.reliefweb.int/library/documents/2006/unorc-idn-28mar.pdf>
- USAID. (2006). Pakistan Quake Relief. Washington: United States Agency for International Development. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://www.usaid.gov/locations/asia\\_near\\_east/documents/south\\_asia\\_quake/pakistan\\_quakerelief.pdf](http://www.usaid.gov/locations/asia_near_east/documents/south_asia_quake/pakistan_quakerelief.pdf)
- USAID Colombia. (2002). Final Report: Special Objective: Earthquake Reconstruction. Washington: USAID. Last viewed on 8 June, 2008 at:  
[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDACL643.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACL643.pdf)

- USAID India. (2002). Strategic Objective Close-out Report: Gujarat Earthquake Recovery Initiative. Washington: USAID. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDACF364.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACF364.pdf)
- Vaux, T., Bhatt, M., Disaster Mitigation Institute, Bhattacharjee, A., Lipner, M., McCluskey, J., Naik, A., Stevenson, F., Muse, I. A., Rawal, V., Routley, S., Silva, K. T., & Wiles, P. (2005). Independent evaluation of the DEC tsunami crisis response: Report to the Board: December 2005. London: Disasters Emergency Committee
- Wall, I. (2005). Where's My House? Improving communication with beneficiaries: an analysis of information flow to tsunami affected populations in Aceh Province.: UNDP. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www.humanitarianinfo.org/sumatra/reference/assessments/doc/other/UNDP-WhereMyHouseFinal.pdf>
- WHO. (2005). Draft Report of the Health Aspects of the Tsunami Disaster in Asia: WHO Conference Phuket, Thailand, 4-6 May 2005. Geneva: World Health Organisation. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/12927FED-C776-45A4-9CF6-3767C0F6292B/0/who\\_conference\\_draft.pdf](http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/12927FED-C776-45A4-9CF6-3767C0F6292B/0/who_conference_draft.pdf)
- Wiles, P., Selvester, K., & Fidalgo, L. (2005). Learning Lessons from Disaster Recovery: The Case of Mozambique (Disaster Risk Management Working Paper12). Washington: World Bank. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://siteresources.worldbank.org/INTDISMGMT/Resources/mozambique.pdf>
- Wilson, P., Reilly, D., Russell, R., Wright, M., Arini, A., Cempaka, D., Diastami, E., Narulita, L., Anindita, M. A., Bowo Santosa, Y. J. D., Handani, Y., & Wahyuningsih, Y. T. (2007). CARE, Catholic Relief Services, Save the Children and World Vision Indonesia: Joint Evaluation of Their Responses to the Yogyakarta Earthquake. Jakarta: CARE, Catholic Relief Services, Save the Children and World Vision Indonesia. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://crs.org/publications/pdf/M&E200707\\_e.pdf](http://crs.org/publications/pdf/M&E200707_e.pdf)
- World Bank. (2006). Hazards of nature, risks to development: an IEG evaluation of World Bank assistance for natural disasters. Washington: World Bank, Independent Evaluation Group. Last viewed on 8 June, 2008 at: <http://www-wds.worldbank.org/record?docid=000160016%5F20060629133433>
- World Bank OED. (2004). Project Performance Assessment Report: Armenia Earthquake Reconstruction (Credit 2562-AM). Washington: World Bank Operations Evaluation Department. Last viewed on 8 June, 2008 at: [http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/EEADD6C0FAF99B3E85256E7B0052B6A9/\\$file/ppar\\_28312.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/EEADD6C0FAF99B3E85256E7B0052B6A9/$file/ppar_28312.pdf)
- World Bank OED. (2005). Project Performance Assessment Report: Turkey: Erzincan Earthquake Reconstruction Project; Turkey Emergency Flood and Earthquake Recovery Project; Emergency Earthquake Recovery Project. Washington: Operations Evaluation Department, World Bank. Last viewed on 8 June, 2008

at:

[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/07/15/000160016\\_20050715144818/Rendered/PDF/326760TR.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/07/15/000160016_20050715144818/Rendered/PDF/326760TR.pdf)