

在我们的社区 减低灾难风险



根：为组织提供转化和资源共享的机会





9

在我们的社区减低灾难风险

作者：温保罗 韩鲍伯
编辑：白瑞结
设计：温芬格

衷心感谢戴义安教授允许我们在书中使用其灾难模型，并协助我们透彻地校阅全书，提出建设性的意见。此外，奥马克是灾难风险参与式评估（PADR）工具的原创者。他们对出版本书的热诚和委身真值得表扬。感谢德爱基金会的合作夥伴印度福音团契教授社（EFICOR）以及门徒训练中心，为PADR工具的发展投入了大量时间和精力。也要感谢韦罗拉、夏戴维、AIDTS，还有德爱基金会的合作夥伴及员工对本书的案例研究、阅稿和校核所提供的帮助。

如能了解合作夥伴和其他机构对德爱基金会出版物的使用情况，实有助我们提高将来的出版质量。欢迎你对本书有所反馈，请写信给德爱基金会或发电子邮件至 roots@tearfund.org。

根系列还有其他出版物：

- 《根1和2 - 倡议工具套》一套两书：《认识倡议》（根1）和《倡议的实际行动》（根2），不能独立选购。
- 《根3 - 能力自我评估》作为机构内部评估的工具，帮助机构识别在那方面需要加强能力。
- 《根4 - 在我们的社区中缔造和平》学习要点取材自德爱基金会合作夥伴曾进行有关促进社区和平与和解的案例研究。
- 《根5 - 项目周期管理》内容关于使用项目周期来规划和管理项目的程序；说明规划工具，如需要及能力评估、持分者分析；清楚说明如何制定逻辑框架。
- 《根6 - 筹款》说明制定筹款策略的方法，其中包括一些能帮助机构分散资金来源的建议。

- 《根7 - 儿童的参与》探讨让儿童参与社区生活和项目计划、实施和评估的重要。
- 《根8 - 艾滋病毒和艾滋病：采取行动》探讨基督教发展机构如何应对艾滋病毒和艾滋病带来的挑战，如减低其影响、阻止病毒传播及在机构中面对艾滋病毒和艾滋病的问题。

以上书籍已有英语、法语、西班牙语和葡萄牙语译本。

欲知详情请去信德爱基金会资源部：
Resources Development, PO Box 200,
Bridgnorth, Shropshire, WV16 4WQ, UK

或发电子邮件至：roots@tearfund.org

© 德爱基金会 2006

ISBN 1 904364 59 4

由德爱基金会出版，
德爱基金会为英国的注册有限公司。
英国注册号：994339，
慈善机构注册号：265464

德爱基金会是一家基督教救援和发展机构，通过当地合作夥伴，为全球有需要的社区带来帮助与希望。

地址：
Tearfund, 100 Church Road,
Teddington, TW11 8QE, UK

电话：+44 (0)20 8977 9144
电子邮箱：roots@tearfund.org
网址 www.tearfund.org/tilz



在我们的社区 减低灾难风险

温保罗 韩鲍伯 著



目录

	导言	5
第1部分	基督教对灾难的看法	7
	1.1 认识灾难	7
	1.2 我们对灾难的回应	8
第2部分	灾难理论	11
	2.1 压缩模型	11
	2.2 释放模型	17
第3部分	灾难风险参与式评估的介绍	21
	3.1 良好的协作	21
	3.2 分析类别	24
第4部分	灾难风险参与式评估的6个步骤	27
	步骤1 准备	28
	步骤2 危机评估	35
	步骤3 脆弱性评估	39
	步骤4 能力评估	47
	步骤5 关键被访者面谈	54
	步骤6 行动计划	56
第5部分	提高成效	63
	5.1 衡量成效	63
	5.2 在各种情况下使用PADR	64
	5.3 把重要的问题纳入主流	69
第6部分	实用资源	73
	词汇表	75



导言

每年各种灾难波及数百万人，对生命、财产及生计造成破坏，有些在短期内影响庞大人口，如2004年的南亚海啸。另一些灾难虽然发生已逾数年，但比突发事件更为致命，如艾滋病毒和艾滋病正逐渐在全球许多地方造成灾难。不同的地方都可能受到不同灾难的影响，加上气候变化，一些以前从未受灾的地区亦可能越多面临新的灾难。

资料显示，灾难的数目、严重程度和对经济造成的负面影响正不断增加，主要原因是越来越多人生活在脆弱的条件下，比如居于冲积平原、贫民窟或居住条件恶劣。大多数受灾人口是生活在世界较贫困的国家。

灾难常会颠覆发展进程，其数目不断增加，影响亦更为深远，是人们预计2015年千禧发展目标难以实现的其中一个原因。

许多灾难是可以避免的，或至少通过减低灾难风险可把损害减至最低。在全球许多国家中，减低灾难风险的方案已在拯救生命和保护生计方面取得相当成效。减低灾难风险是符合经济原则的。在灾难发生前将少量资金投放于减低灾难风险，可节省大量日后用于人道救援和灾后重建的金钱。据一项对印度社区防洪工程的研究显示，工程效益比工程成本高出四倍。而另一项抗旱防汛工程的效益竟比其成本高出十三倍之多。¹

减低灾难风险的最有效途径是与当地人合作，鉴别和分析他们的脆弱性和能力，并制定行动计划。本书探讨可达到此目标的方法，称为灾难风险参与式评估（PADR）。

我们应让当地人积极参与PADR过程，以帮助人们增加能力。因为他们开始了解自身脆弱的原因，进而识别自身的能力，再将之作为行动计划的焦点。行动计划着眼于发展能力以战胜某些脆弱性，有些行动可在当地实施以减少风险，而其他行动可能需要外来支持，或必须在地区、国家或国际上倡议。

为增加行动计划在地方上的拥有感和持续性，灾难风险参与式评估最好在一些已被当地人确定需要减低灾难风险的地方实施。如一家发展机构已在某地区工作了一段时间，它可请一名前线员工与当地人合作，一起实行PADR程序。这位员工必须常常肯定行动计划是属当地人所有的，发展机构只是从旁协作。当地人亦能使用本书来实施PADR，而无需一定依靠外来辅助。

1 C云顿, P云顿 在印度推行的灾难准备项目2004：成本效益分析 ODI 网络论文 49

基督徒应承担上帝赋予的责任去帮助那些生活在贫困中的人，帮助他们减轻痛苦。基督教发展机构及教会在减低灾难风险中扮演著重要角色，无论在哪里，当地教会都要与当地合作以减低灾难风险。我们应鼓励人们充分使用PADR，而教会可把它纳入为教会或社区动员程序的一部分来使用。

PADR可用于许多不同的情况中：

- 在持续发生灾难的地区。
- 在策划所有地区的各种发展项目中 不只是在已知处于灾难风险的地区的那些与灾难有关的项目中。因为发展项目的策划应能察觉当地人所面临的风险，否则，会使得他们在面对灾难时更形脆弱。此外，可致力改善发展项目的持续性。如在未能识别风险前，灾难已发生，那么项目本来的效益也会失去。
- 在灾难后，PADR帮助人民找出脆弱性的长期和潜在因素，同时回应他们的即时需要。

PADR已被德爱基金会的合作夥伴成功地在众多国家中使用，包括厄立特利亚、埃塞俄比亚、印度、马拉威、塞拉利昂和苏丹。本书提供各类案例研究，以说明这些程序如何正面地改变人民的生命。

本书以提出基督教对灾难的看法开始，然后探讨一些灾难理论，并说明PADR如何作为减低灾难风险的一种工具。

基督教对灾难的看法

1.1 认识灾难

圣经提及多种不同灾难，有时我们明白发生的原因，有时不。在这部分，我们会探讨灾难发生的各种原因。

灾难是关系破碎的结果

圣经曾提及许多灾难，其发生并没有特定的原因，而是我们所居住的这个堕落世界的结果。在《创世记》第3章我们看到，因为人们离弃上帝，想要按己意生活，人与上帝、人与人、人与受造物之间的关系都破碎了，因此，由“自然”危机或所谓“上帝的作为”引发的灾难，根源往往是人类的罪恶，人们因著自己和他人的那些不公平、不义和贪婪的行为而变得脆弱。

基督徒像其他人一样受灾难影响，他们会生病和死亡，会被抢劫和遭强暴，会遭遇意外和自然危机，会被杀害或失去至亲。但在上帝的手中基督徒有永恒的保障，因为在天堂不再有死亡和痛苦，只是在目前，基督徒仍是生活在这个世界上，因而遭受罪恶带来的痛苦。

灾难作为审判

圣经很少提及具体的罪和灾难之间的联系，只是有许多先知曾宣告灾难是拜偶像的结果。

一个为人熟知的例子是在《创世记》6-8章，上帝把带来灾难的洪水作为审判工具。在这里，洪水是一个因人类犯罪而直接导致的审判。洪水过后，上帝起誓不再把这种世界性的灾难降在地球和人间，但这并不意味着再没有自然危机，只是上帝对其影响的范围有所规范而已。

灾难呼唤人们转向上帝

《申命记》28章15-68节中有一个例子，上帝警告要降灾，为要呼唤他的子民转向祂和顺服祂。在《约拿书》中，我们读到上帝没有照祂的警告毁灭尼尼微城，因为在约拿宣讲后，人们悔改并转离恶道。

虽然上帝有时用灾难审判罪人，或者用灾难带领人回转归向祂，但别忘了即使有人从未遭受灾难，我们所有人有一天都要面对上帝的审判。因此，灾难可作为我们的提醒，提醒我们是居住在一个破碎的世界上，提醒我们需要恢复与创造者的关系。

圣经学习

谁应该悔改？

- 阅读《路加福音》13:1-5。这段经文提到两次灾难，一是加利利人遭到集体大屠杀，一是西罗亚一座楼房倒塌把人压在下面。
 - 这些被杀害的人比其他人更有罪吗？
 - 在这段经文中耶稣的观点是甚么？
- 在耶稣话语的光照中，我们应该如何看待我们自己？
- 如果我们曾认为某次灾难是那些受影响的人该得的，这段经文对我们有甚么新的启发？

灾难作为预兆

圣经告诉我们，在耶稣再来、神人关系全面恢复之前，灾难将会持续发生。

圣经学习

灾难作为预兆

- 阅读《马太福音》24:3-8。
 - 灾难是甚么的预兆？
 - 耶稣说在祂再来之前这些灾难将会发生，如果我们不能完
- 全停止灾难，我们应坐观不理吗？为甚么不？圣经的甚么章节让我们得出这一结论？

1.2 我们对灾难的回应

当灾难发生时，有时不容易从上帝的眼光来看事物，我们也许不能明白灾难为何发生，但应时刻预备采取行动，例如，我们应该：

- 相信是上帝允许灾难发生，祂知道自己在做甚么，并且祂能从恶劣的境况中带来益处。
- 省察我们自己，及与上帝之间的关系。我们要小心省察我们个人、教会及国家正如何事奉上帝，或是违背上帝，并寻求归正。我们应该转向祂，靠著耶稣基督而得到赦免。
- 思想我们可以怎样帮助那些受灾难影响的人（参看第9-10页的圣经学习）。

- 思考我们如何能够停止将来的灾难，以减少不必要的痛苦。也许我们不能做甚么以阻止危机的发生，但却能减低人们的脆弱性，这包括挑战不公平或破碎的关系，并持守圣经的怜悯、公平和公义的价值观。

圣经学习

在灾难中喜乐

《哈巴谷书》第1章和第2章记述了先知哈巴谷与上帝之间的一段对话，是关于将来犹大国的。

- 阅读《哈巴谷书》3:1-2。

- 关于上帝的属性我们学到甚么？
- 这段经文告诉我们在困难的处境中该如何祷告？

- 阅读3至15节。经文以诗一般的语言描写上帝在过去如何显露祂的愤怒。

- 阅读16至18节。

- 面对即将临近的灾难哈巴谷的反应是甚么？

—哈巴谷为何恐惧？

—为何他还在“忍耐等候”？

—“在主里喜乐”是甚么意思？3至15节显示出这与上帝的权能有甚么关系？

· 哈巴谷在困难时期的正面反应如何影响我们？

· 我们从这一章里学到甚么？

· 在困难时期“在主里喜乐”并依靠祂容易吗？我们如何相互鼓励这样行？

圣经学习

服侍我们的社区

- 上帝呼召基督徒服事和祝福身边的人，阅读以下圣经章节：

《马太福音》5:13-16 《雅各书》1:27
《马可福音》6:35-44 《雅各书》2:14-17
《路加福音》10:25-38 《彼得前书》3:8-17
《约翰福音》13:1-17 《彼得前书》3:10
《使徒行传》2:42-47 《约翰一书》3:16-18

- 基督徒被呼召在他们的社区做甚么？
- 为甚么他们被呼召做这些事情？
- 这可能包括与灾难有关的甚么活动？

- 阅读《马可福音》12:28-31，《约翰一书》4:10-21和《马太福音》5:43-45。

- 基督徒帮助有需要的人的动机，与世俗人道救援组织的动机有何分别？

《弥迦书》6:8正好说明了我们要帮助人的主要动机，就是在灾难发生后怜悯灾民，又努力阻止灾难再次发生。上帝要求我们：

委身公义 灾难的发生往往是不公义行为的结果，诸如贪婪和不公平等；通过倡议工作，基督徒可挑战这些不公义的关系，因而减低人们的灾难脆弱性。

仁慈的爱 我们应怜悯那些正遭受痛苦的人，我们应以爱，而不管他们的文化、宗教信仰、性别、年龄或能力，要记得所在人在上帝面前都是同样有价值的。（《创世记》1:27）

教会非常适合在灾难发生的时候提供帮助，并采取行动以减低人们的灾难脆弱性。这是因为教会来自基层，其成员有广泛的实用技能和资源。基督教救援机构应与当地教会紧密合作，这样当救援机构离开时，当地教会便能够接续其工作。

圣经学习

安提阿教会的行动

- 阅读《使徒行传》11:27-30。有先知预言将发生大饥荒，安提阿教会决定向犹太的基督徒提供帮助。
 - 教会如何回应饥荒？
 - 我们从安提阿教会提供饥荒救济的例子中学到些甚么？
 - 我们可以采取甚么行动为这里或别处未来的灾难作准备呢？

反思

灾难的发生常常使人们思考生命的意义，让人们找寻灵性上的理解和安慰，他们会问这样的问题：“发生了甚么事情？”“为甚么会发生？”“有一位爱我们的上帝吗？”“为甚么祂不阻止这事？”上帝常使用人们生命中所遇到的各类苦难来改变他们的心思、意志和生命。

- 灾难会改变我们工作的方式吗？为甚么？
- 我们如何避免利用别人的脆弱性？
- 当我们提供援助时应该隐瞒基督徒的身分吗？

我们应帮助每一个受影响的人，不论他们的宗教信仰是甚么，这是国际公认的红十字会行为守则所强调的。

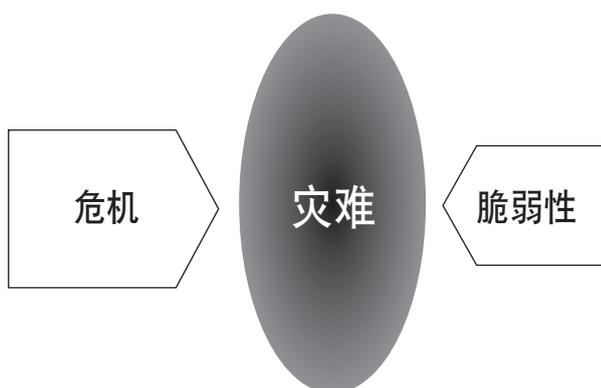
- 我们如何避免别人以为我们只援助基督徒？

灾难理论

如要有效地制定社区内灾难管理的规划，必须先了解灾难是甚么，以及在某地区灾难会带来甚么危险。在本书我们将使用两套已发展成形的模型，来帮助我们了解灾难——“压缩”模型解释灾难是甚么及其为何发生，而“释放”模型则集中分析如何能避免灾难，并将它的影响尽量减至最低。

2.1 压缩模型

压缩模型¹显示灾难的发生是在两种情况同时出现之下——当某种危机加上环境上的脆弱时。



危机是那些可引致危险、损失或伤亡的事件，地震就是一个例子。在世界某一处发生的地震可能导致严重的伤亡；房屋、公路、桥梁的毁坏。然而，同样强度的地震若发生在另一个国家也许损毁较轻微，原因可能是那里的建筑物较坚固、社区受过较佳的训练或居住人口较少。因此，危机本身不会构成灾难，只有当危机加上环境上的脆弱，才会引致灾难。

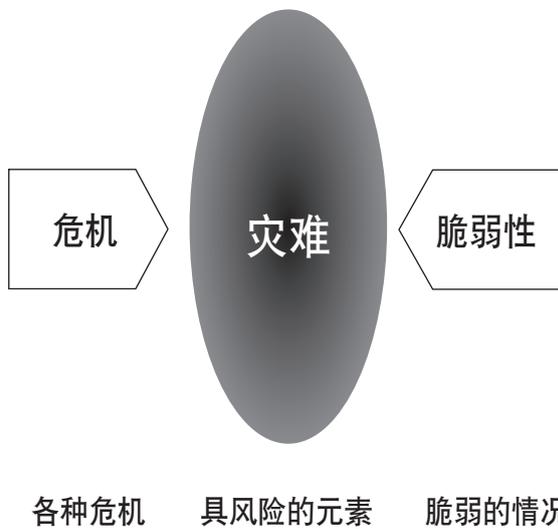
当人们没有足够能力来预测和抵挡危机，及从当中复元时，就算是脆弱的。贫穷是导致脆弱的其中一个原因，这就是为甚么在贫穷国家地震多会引起灾难，相反，地震若发生在较富裕的国家可能影响甚小。在地方的层面，危机的发生或会对贫困家庭造成灾难，但对较富裕的家庭也许没有丝毫影响。

注1：压缩和释放模型摘录自《处于风险中：自然危机、人的脆弱和灾难》一书（Blaikie P, Canon T, Davis I and Wisner B著，1994，伦敦，劳特利奇出版社）

反思

- 在我们的国家有甚么自然和人为危机？
- 这些危机是不是只对国内某些人或地区造成损害，而对其他则影响不大呢？
- 这些自然和人为危机对本国的影响，相对对地区内或世界上其他国家的影响，有甚么差异？为甚么？
- 在我们的地区有甚么自然和人为危机？

压缩模型的理论是，有几种因素影响一个地区的脆弱性而导致灾难。



具风险的元素

人是依赖各种不同的“元素”来生活的，这些元素包括房屋、供水、社会群体和关系网、农作物、牲畜、储蓄、工作和自然环境等。如果它们是脆弱的，那么危机对它们带来破坏的可能性也较大，它们被称为“具风险的元素”。

反思

- 我们的生活里有哪些个人元素是最可能受某类危机的影响？
- 社区里有哪些元素是最可能受某类危机的影响？

脆弱的情况

当某些元素无法抵御危机的影响，它们便是处于风险中，这种脆弱性可能是关于

- **经济** 例如不稳固的生计、缺乏信贷和储蓄设施；
- **自然** 例如只依赖少数天然资源；
- **建筑** 例如建筑设计上的漏洞、房屋位于不稳固斜坡；
- **个人** 例如缺乏技能或知识、因性别歧视而缺少机会、老弱妇孺、艾滋病患者；
- **社会** 例如社会混乱和分裂、不良的领导。

举例来说，用竹和泥建筑的房屋较易被洪水毁坏，它们因而属于具风险的元素之列。如果我们要理解脆弱的成因，便需要知道为何这些元素具有风险。我们或会发现问题出自房屋的位置和结构——可能这些房屋兴建在地势较低的地方因而被洪水淹没，又或它们以单薄的建筑材料建成，因而较易被洪水冲击损毁。

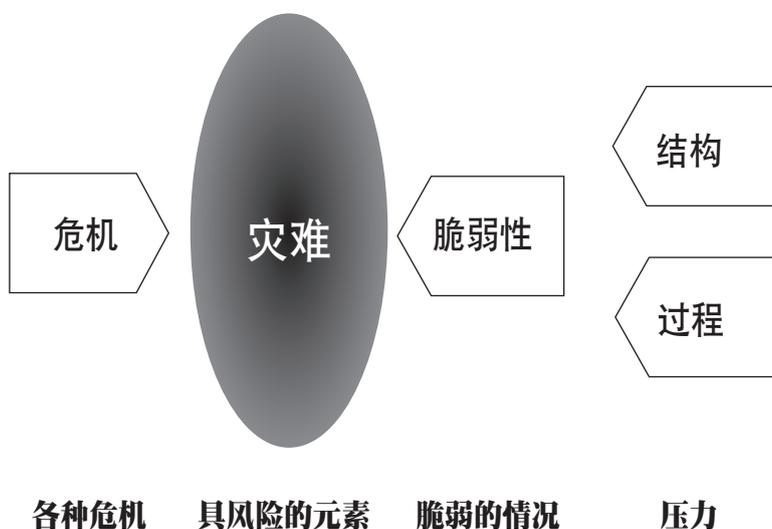
因此，不同的社区、家庭和个人，他们受危机影响的程度也不相同。社区与社区之间因著所处的位置不同、贫富不同，而脆弱性也不同。同样地，家庭与家庭之间亦会因著收入和拥有土地的多少而受到不同程度的影响。此外，性别也是一个具影响力的因素。在某些社群，女性的社会地位低微，故往往比男性处于弱势。例如，女性所能获得有关危机的信息要比男性为少，又或者她们根本没有能力来阅读这些信息。（参看5.3）

艾滋病毒更是一种非比寻常的危机，因为它不仅本身构成危险，也使有艾滋病患者的家庭更容易受到诸如洪水等灾害的攻击，比如说，艾滋病带菌者常常生病，假如他们遇上洪水便比别人更难迅速逃离灾场。

反思

- 回想最近一次灾难，有哪些元素受影响？是甚么脆弱的情况使它们处于风险中？

如果把上图扩展如下，可以更清楚地显示，当有各种压力出现时，便会使脆弱性增加。



压力

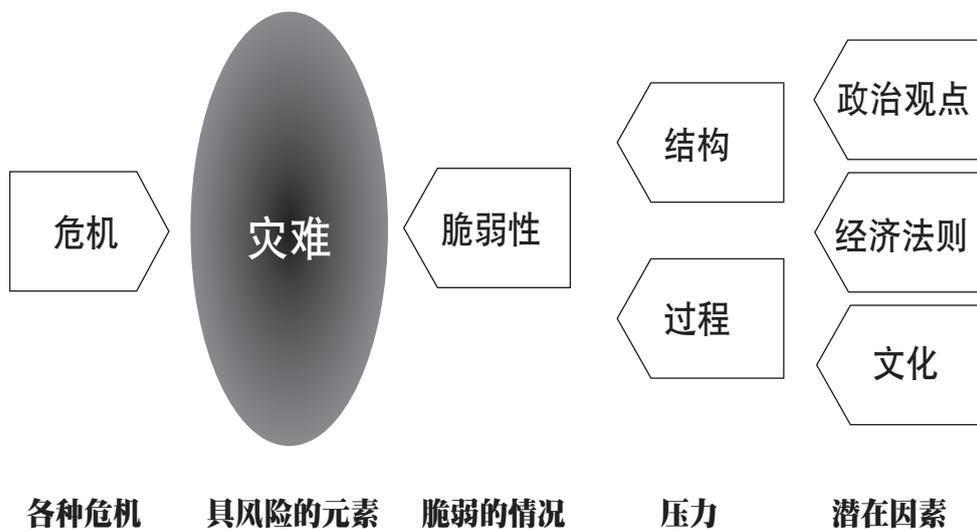
脆弱情况的出现，是由于某些压力加诸在个人和社区上，我们也许并不察觉这些压力的存在，而它们也往往难以克胜。在这里，我们所说的“压力”是指那些会做成脆弱情况的结构和过程。在当中，我们需要找出：

- 谁要对造成脆弱情况负责，可以是机构（如当地政府部门、宗教团体或商业公司）或个人（如拥有土地业权者），这些被称为结构。
- 结构如何影响脆弱情况，比如通过和实施某些政策，这些被称为过程。

反思

- 在本地有甚么结构造成脆弱的情况？
- 在本地有甚么过程造成脆弱的情况？

至于压力本身，亦被某些潜在的因素影响。



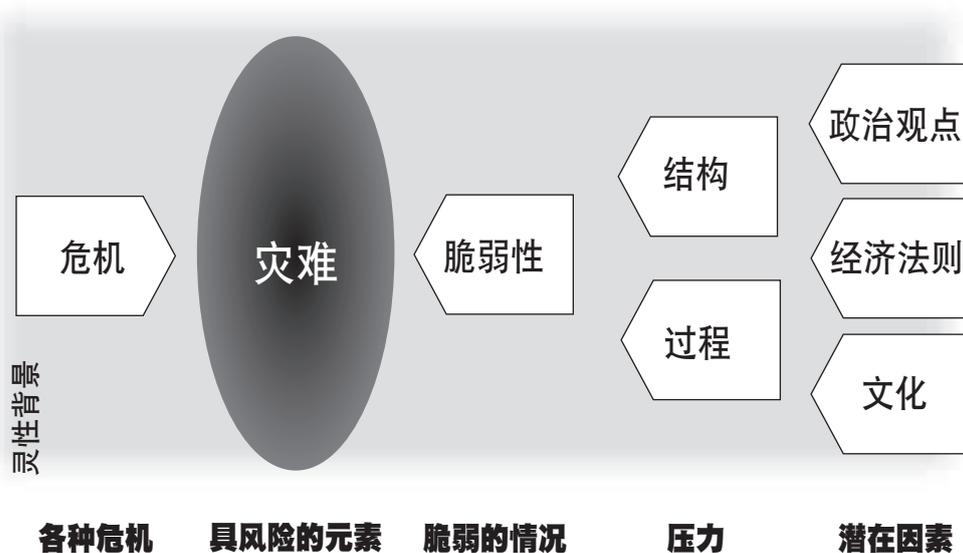
潜在因素

这些“潜在因素”引致压力，亦增加了压力，因而促使当权者作出某些行动。这些潜在因素可以是政治观点、经济法则或与文化有关的。在地方层面上，人们的脆弱往往与治理不善、不平等、贪婪、不公正和偏见相联系；不仅在地方和国家上如此，在国际层面上也是如此。这些问题表面看来与受影响的社区关系不大，但却能带来深远的影响，例如，有关土地改革的政治决策可使人们丧失土地和工作，以致他们在面对危机时更形脆弱。

反思

■ 是甚么潜在因素促使当权者在我们的地区作出某些行动？

整个架构是在一种灵性背景下存在的。



灵性背景

灵性背景取决于我们与上帝的关系如何，它涉及人们个人的灵性，以及地方和国家宗教制度的现状。它影响人们的行为表现，故此影响人们在面对灾难时的脆弱性。教会是构成灵性背景的其中一部分，教会可以在很多方面帮助减低一个地区的脆弱性。可是，有时教会所做的却是相反，例如，奢华的婚礼和葬礼均会增加在经济上的脆弱性。

反思

- 我们所居住的地方有甚么灵性背景？
- 信仰如何影响人们对灾难的态度？
- 信仰如何影响人们在灾难时期对他人的态度？
- 有没有一些信仰行为是会增加地区的脆弱性？
- 在我们社区的教会可以做甚么来减低脆弱性？

案例研究 比哈尔邦的 灾难风险 印度

印度比哈尔邦的农村居民居住在地势低洼的冲积平原上，每年他们面临洪水的**危机**，具风险的元素是房屋，而房屋的位置是他们面对的其中一个**脆弱情况**。解决办法之一就是从小平原迁移到高地。可是，他们遇到的强大**压力**是种姓制度，这制度决定印度的社会阶层。高种姓的村民具主导地位，他们拥有高地的业权，故不容许低种姓村民居于高地，而低种姓村民本身却没有能力挣到足够金钱来购买高处的土地。因此，种姓制度造成了贫困村民的脆弱情况，并令这情况持续下去。而社会的信仰和文化是印度种姓制度的**潜在因素**。



Photo: Caroline Irby, Tearfund

—一个低种姓村民在冲积平原上工作。

本书介绍一种名为灾难风险参与式评估（PADR）的工具如何帮助社区确定措施，以减低危机的影响。它使用压缩模型中的成分（危机、具风险的元素、脆弱的情况、压力和潜在因素）来作评估。

2.2 释放模型

要减低灾难的风险，就要解决造成风险的各种因素，这意味著我们必须致力对付压缩模型内所有成分，可能需要在地方上、在全国，甚至国际间一起采取行动。

第18页的图表列出了各种行动，是可以在压缩模型的各部分采用，以减低灾难风险的。

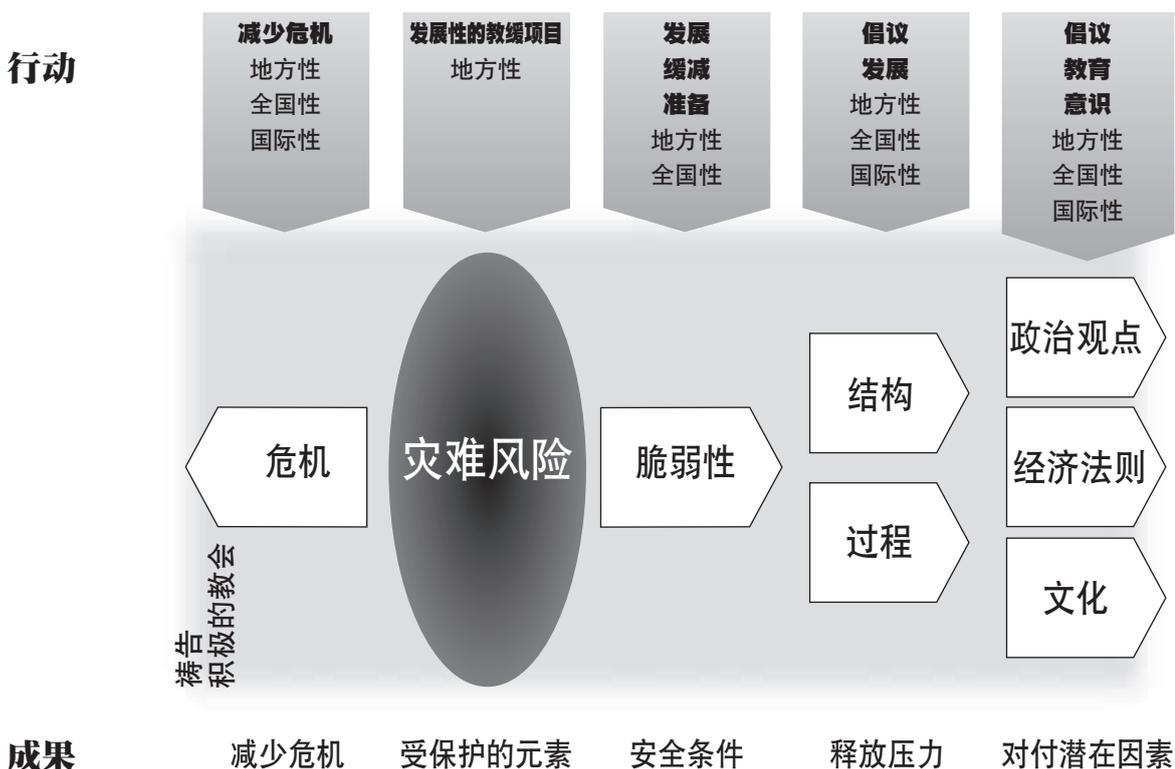
图表的说明

减少危机

我们可采用一些方法来减少各种危机的发生、频率和强度，例如，可巩固河道两岸以减少洪灾；种植树木以防止雨后滑坡；倡议一些关于缓解气候变化的政策，因为气候变化正在使一些自然危机的发生频率和严重性增加；鼓励弱势社群参与决策，以确保最贫困和最弱势的人情况不至恶化。

受保护的元素

社区内有些元素也许能抵御危机的影响，比如，管井这类设施，如在高地上设水泵，就不会受到洪水的影响。当制定一些缓解灾害的持续发展项目时，便要找出这些元素、支持和仿效方案。



安全条件

虽然有些人较为脆弱，但他们都有力量，如加以充分利用这些力量，可以减低危机的影响。这些往往不为外来人所充分了解的力量称为“能力”。老年人一般被认为是虚弱的、缺乏灵活性，故常被视为脆弱的一群。然而，以这类能力的角度来衡量，我们会发现老年人其实具有丰富的传统知识，充分了解以往采用的方法哪些可行，哪些不可行。与社区其他人相比他们也许是脆弱的，但他们也有其他人所没有的能力。一旦灾难发生，在应付紧急需要的同时，也要肯定并加强各种能力，因为在灾难发生之前，如能发现和好好运用这些能力便可减低灾难风险。

释放压力

并非所有结构和过程都以负面方式进行，因而产生和增加脆弱性。有一些组织，比如非政府机构、教会、优秀的地方领袖或受欢迎的政治家，其工作可以巩固社区，并在灾难发生时成为重要的支持。这些人能帮助我们更有效地倡议以消除负面压力。

对付潜在因素

只要所使用的政治及经济手法、并价值观是公平和公正的，结构和过程便能够帮助减低灾难风险。要能在负面的压力下鼓吹这些价值，我们可使用倡议作媒介。在这方面，教会能够扮演重要角色。

不过，使用这些手法，必须建基于对地方性灾难风险的详细评估。当人们共同努力去识别各种风险、定下它们的优先次序，并设计一个可以减低风险的活动项目时，他们的脆弱性亦会同时减低。灾难风险参与式评估（PADR）的运用，能够让人们识别他们所面临的种种风险并且计划去减低这些风险。

灵性背景

灵性背景能够对“能力”产生极大的影响，故能减低灾难风险。持久的祷告及教会的积极关怀都扮演著非常重要的角色。



灾难风险参与式评估的介绍

这一部分将探讨如何使用压缩模型和释放模型，将其转变为一个称为灾难风险参与式评估（PADR）的实用工具，模型的成分（危机、具风险的元素、脆弱的情况、压力和潜在因素）构成评估程序的各个阶段。

主要的步骤是：

- 准备
- 危机评估
- 脆弱性评估
- 能力评估
- 关键被访者面谈
- 行动计划

使用这种方法，当地人便能够全面评估灾难风险，并通过一系列行动有效地减低风险。本书第4部分将对PADR的主要步骤进行概述，在这部分，我们来考虑两个对PADR程序最重要的关键问题：

- 良好的协作
- 了解各种“分析类别”，它们构成脆弱性和能力评估的基础。

3.1 良好的协作

如果PADR由当地人所主导，他们便需要良好的协作，包括：

- 识别谁应该提供协作
- 考虑协作过程可能出现的问题
- 思考有关协作的技巧

协作小组 协作小组的目标是希望引导当地人进行评估，小组需要至少3位成员：

- 能够引导讨论的协作者
- 能够准确记录讨论和计划细节的人
- 能够作实际安排的人

小组内最好能有超过一位协作者，这样，不同的焦点小组便可以在同一时间开会。如果协作者是发展组织的工作人员，也许需要一位翻译从旁协助。

协作小组的成员应包括男性和女性，因此，当妇女小组开会时，最好能有一位女性协作者，以能鼓励开诚布公的讨论。

当地教会可通过参与这程序，实际地服侍当地人，如果适合的话，教会成员亦可加入协作小组，并担任协作者的角色。

协作小组最多只能有6位成员，如部分协作者是当地人便更好，有助于促使当地社区的参与。因为如小组内大部分是外来者，便会引起太大的期望，如有部分组员是当地人便能产生平衡。此外，当地人亦能为协作小组提供许多有用的建议。他们知道哪些方法可行哪些不可行。

如有当地人加入协作小组，他们必须承诺在焦点小组讨论期间保持中立。有的当地人具有引导讨论的才能，故很有潜质成为协作者，而其他人都有潜质成为好的协作者的，他们可在PADR程序实施期间接受培训。他们应该从一开始便加入协作小组，但是，他们也许希望在自己参与之前，先看一下其他人怎样带领焦点小组，有经验的协作者应给予新人建设性的意见，这是非常重要的。

负责作记录的人必需有读写能力，而负责作实际安排的人最好由当地人担任，他们拥有的当地知识对决定何时何地召开焦点小组会议很有帮助。

协作期间出现的问题

协作者必须花时间通读本书至少一次，以能全面了解实施评估的理论和程序。

必须注意到两个影响程序成功与否的关键问题：

- 依赖救济
- 处理敏感题目

依赖救济

在灾后得到高水平救济援助的地方，可能会产生“依赖救济”。如果救济援助过多，又或没有识别灾民的应对能力便提供救援，这就会产生“依赖救济”。人道机构或会把救援受助者视为无助的受害人，甚少让他们参与决策，而不把他们当作有力量和才能的生还者。

当灾民习惯于接受外来援助，他们为了得到最多的支持和资源，往往夸大其脆弱性而隐藏其能力。因此，当救援组织接收到一些令人惊讶的信息后，可以向当地人和在当地服务的机构查询，并对结果进行比较和验证。协作者在进行评估程序时需要明智，应强化灾民愿意自己解决问题的意欲，而不单依赖外来的援助。

处理敏感题目

探索和暴露人们的脆弱性是一个敏感的题目。进行PADR程序时如不能充分强调人们的能力，便会过分强调了弱点，使他们有一种无力感，并因回忆过去的苦难而哀伤。如果在讨论人们脆弱性的潜在原因时，是涉及某位当权者又或是关于传统的信仰体系，这可以是非常敏感的话题。

如果没有良好的协作，PADR或会引起以下的反应：

- **宿命的态度** 贫穷和被边缘化的人开始相信他们的脆弱是永无止境的。一个基督徒协作者可分享不同的观点 贫穷和被边缘化的人在上帝眼中是有价值的，都有才干和潜能，这会使人对未来有希望。
- **不断增加的紧张** 这种紧张在两种人之间产生，就是脆弱的人和被认为是造成或忽视这种脆弱的人。协作者可引导小组回想这些人曾经提供帮助的处境，并探讨是甚么影响他们作出一个好或坏的决定。

协作技巧

进行PADR程序的目的是增进人们对其脆弱性和能力的了解，以致他们可采取积极的方法来改善其处境。协作者应避免试图从当地人中摘取资讯并为他们作决定，而应致力帮助他们减低自身的灾难风险。

人们对风险可以有著非常不同的理解，视乎他们的性别、财富、年龄、教育程度、职业类别和社会地位，协作者应具有开放的思想并避免强加自己的观点。

主要原则

在进行PADR时，如能依循以下的主要原则，便可促进当地人对PADR程序的拥有感：

- 应该让当地人清晰并同意PADR的目标。
- 在进行程序时应该带著尊重和足够的敏感度。
- 评估的过程、与成果或结果同样重要，应该尽可能投入足够时间来促进该过程的参与度。
- 焦点小组应尽可能由具有相似特点的人组成，如年龄、性别、生计方式和种族。
- 在开始焦点小组会议时，可以先进行一些“充电游戏”或“破冰活动”，以帮助小组成员与导师、及与其他成员自在地相处。

- 在小组内讨论时，应采用开放式问题，以鼓励成员参与，但要确定这些讨论没有偏离目标。
- 应与当地人一起分析所收集的信息。
- 小组成员不一定要识字。参与式学习和行动工具的使用方法简单，即使文盲的人也能参与收集和分析信息。
- 应小心及适当地处理敏感话题。
- PADR程序可以找出能减低脆弱性的低成本方法。在开始行动计划的步骤后，社区的能力将会被加强。

当与社区成员开会时，以下是一些有用的建议：

要	不要
<ul style="list-style-type: none"> ■ 预留时间作介绍和解释 ■ 表示尊重 ■ 留心、倾听、学习和表现感兴趣 ■ 对感受和文化有足够的敏感度 ■ 做好准备，但要灵活应变 ■ 要有创意 ■ 具幽默感 ■ 愿意让社区成员带头 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 教训 ■ 催促 ■ 演讲 ■ 批评 ■ 打断 ■ 支配 ■ 表示沉闷 ■ 忽略文化规范 ■ 嘲笑别人的意见

3.2 分析类别

PADR使用5个“分析类别”，5个类别涉及不同的资产类型。所谓资产，是一些能用于改善生活的东西。透过这些类别可认识危机对生活不同层面的影响。根据这些类别作分析，可确保脆弱性和能力的各个方面都得到评估，这意味著协作者或强势人士都不能以其偏好来支配分析过程。例如，协作者们因著有丰富的社会服务经验，很容易忽视结构性或机制上的优点和弱点；而一些具有工程背景的人则很易忽视本土的技能和知识。

协作者可以按以下所提供类别的次序来开始焦点小组的讨论，这也很奏效。但是，当次序看来很合理，而讨论又能自然地从一个类别转入另一个类别时，协作者便需要灵活地回应小组的讨论方向，其中的一个原因是，由于这些分析类别是相互关联的，协作者主要是关注程序的总体目标——找出减低灾难风险的方法，而不须硬性地依循程序的次序。

5个分析类别

经济	自然	建筑	个人	社会
如收入、储蓄、贷款	如土地、森林、水	如房屋、水井、工具	如人、知识、健康、技能	如关系、委员会、关系网

经济资产

这些资产包括家庭收支和可变现的财产。例如，在某些国家，珠宝是一种经济资产，因为当家庭需要现金时，它可交易或出售；在某些国家，牛也被视为一种储蓄工具。在地方层面来说，储蓄和信贷机会也是一种经济资产。当人们对经济资产进行讨论时，也自然地进入其他类别的讨论，于是往往同时设定了其他类别的范围。



自然资产

这些资产包括森林、河流、牧区和野生水果。小组必须讨论当地是否有这类资产，以及谁有权利使用。必须对资产的质量、其可用性的发展趋势加以评估，如砍伐森林或降低地下水位等。



建筑资产

建筑资产是人造的东西，包括诸如房屋、道路、学校、医院、电缆和水井等基础设施，也包括人们用来从事生产的工具和设备，如犁等。基础设施往往由政府直接管理，而工具和设备则通常由私人拥有和管理。



个人资产

包括人们的技能、知识、工作能力和健康。家庭的规模也对这些资产造成影响，比如，一个有许多小孩的家庭，因要照顾孩子，能外出工作的成人便相对较少。人们往往会利用他们的个人资产，以能最有效地使用其他类别的资产，例如，当某些人拥有农业方法和可食用野菜的传统知识，便可增加建筑资产或自然资产的效用；当个人拥有自己的精神信仰，便能影响自己或别人的脆弱性或能力。



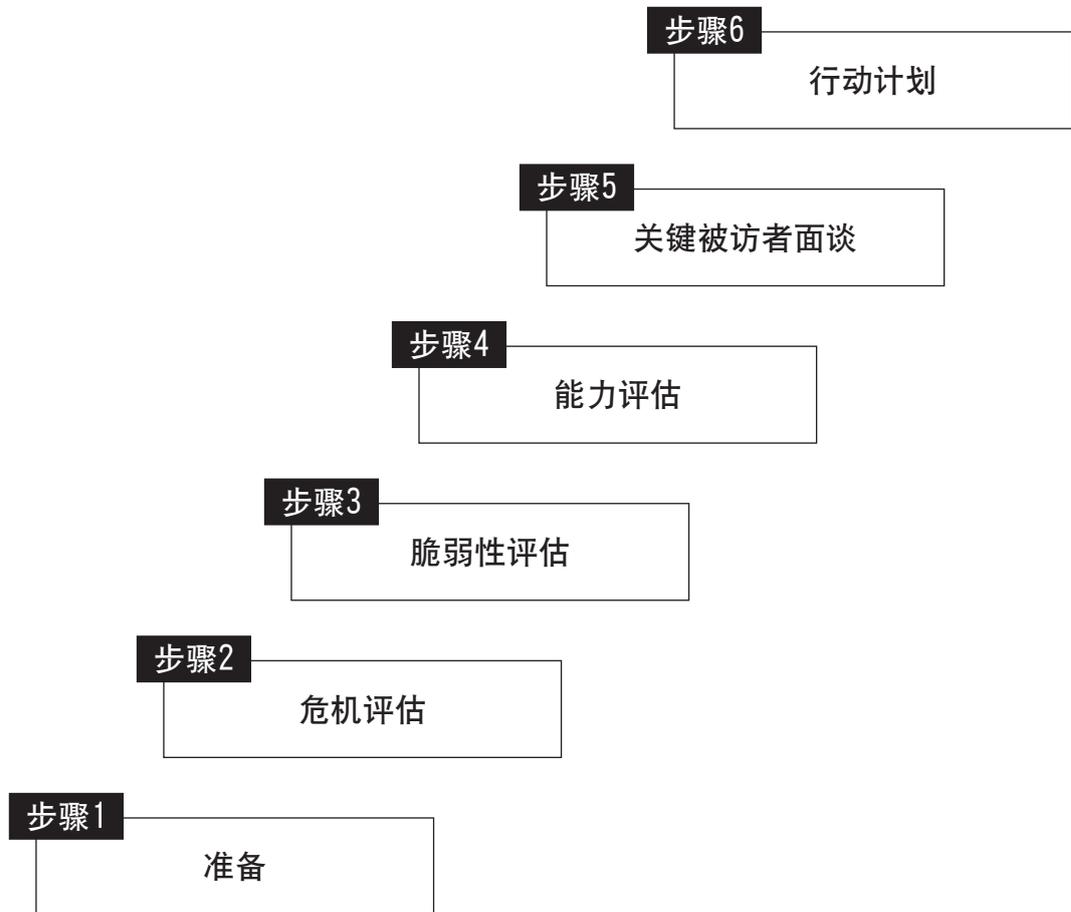
社会资产

这包括了社区内、及与外界的人际和关系网络，它们对脆弱性和能力有重大影响，但却往往被忽略。在这个类别中，大家庭是一种重要的资产，其次是领导权和解决纷争的能力。关系网内的成员可以扩大个人获取信息的能力，如农民专业合作社可使他们获取市场价格的详情。良好的人际关系可带来合作和资源共享。

社会资产可强化人们的身分、自豪感和归属感，因而让他们生活得更好，但是，群体的排斥却能形成强大的压力，对脆弱性带来负面的影响。而个人的精神信仰则可影响人与人之间的关系。



灾难风险参与式评估的6个步骤



PADR的程序包括6个步骤，首先必须进行准备工作，然后是危机评估，而由于脆弱性往往是与某种危机有关，所以脆弱性评估是在危机评估后进行。行动计划必须放在最后，在所有其他步骤都已经完成后才进行。虽然在进行程序时有一些基本限制，但亦可弹性地改变步骤，例如，焦点小组或会发现在讨论脆弱性时，可以同时讨论能力，而不一定要之后才讨论，这反而更有帮助，而一些关键被访者的会面也可安排在过程中的不同时间进行。

PADR的目的是为了帮助相关者(当地人、协作小组和关键被访者)：

- 了解当地人曾遭遇的各种风险，以及造成脆弱性的原因
- 了解本土的能力
- 决定实施甚么行动以减低灾难风险。

步骤1 准备

评估开始前，协作小组应进行以下的工作：

- 1 会见社区和教会领袖
- 2 准备进行实地考察
- 3 参与式工具的学习和实践
- 4 制定实际的安排
- 5 把PADR介绍给社区

1 会见社区和教会领袖

如计划在社区实施PADR，应带到社区讨论，特别是要与社区领袖商议，他们对程序的理解和参与是很重要的，直接影响其成功与否和将来的果效。此外，亦要尽量争取政府的支持，因此，可以邀请政府官员参与这一阶段或其他合适的阶段。

与社区和教会领袖一同开会，会议应包括以下内容：

■ **介绍** 社区领袖、教会领袖和协作小组应作自我介绍

■ **目标** 解释进行评估能怎样帮助当地人减低灾难风险；简要说明程序的内容、解释危机和脆弱性之间的关系；指出程序是包括评估和行动两方面；申请批准在当地实施这项工作；并与各类人士联系。

■ **找出** 关于该社区的一般信息

- **历史** 该社区是何时形成的？发生过甚么重大事件和变化？
- **生计** 在当地有哪些经济活动？随著时日过去，这些经济活动有何变化？
- **人口** 社区人口有多少？是在增加还是减少？有没有人口迁移？
- **贫富** 当地人如何定义“富裕”与“贫穷”？
- **危机与灾难** 危机及其特征有没有随时间而改变？
- **脆弱性** 谁是最需要帮助的人，特别是在危机出现时？为甚么他们比别人受害更深呢？
- **领袖** 探讨有关社区领袖、教会领袖及地方政府系统所扮演的角色及他们如何决策。
- **视察** 如果时间许可，社区领袖和教会领袖最好能带领协作小组在当地进行视察，指出最受关注的问题。

- 如果领袖们同意在社区中开展PADR，便请他们建议焦点小组和关键被访者的合适人选。
- 与社区领袖及教会领袖一起拟定PADR的进度表，进度表应包括所有6个步骤。有一点很重要，就是每一步都必须有足够的时间收集信息并进行分析，约有一半的时间应用于分析，包括讨论和编排讨论结果的优先次序。

必须考虑一切可能限制当地人参与的因素，诸如：

- 墟期
- 节日
- 气候（比如赶在天气变差的日子之前收割）
- 选举
- 不安全

进行一次PADR的时间长度不定，取决于评估的内容、协作小组的规模、社区的结构，及焦点小组的数目。

要使教会会友对评估作好准备，教会领袖可鼓励会友使用本书第8页的圣经学习。

2 准备进行实地考察

确定 焦点小组成员

在社区中，不同的群体间会有不同的脆弱性和能力，就是在一个群体中，每个人也会遭遇不同类型的脆弱性并具有不同的能力，因此对灾难风险的理解也不同。可是，要会见当地的每一个人是不切实际的，因而取得进展的最佳途径是在焦点小组中选出一部分人进行会见。每一焦点小组包括了具相仿特征的社区成员。

当成立焦点小组时，应考虑当地可能受灾难影响的不同类别的人，社区领袖可帮助确定焦点小组的特别人选，每一焦点小组的成员可包括：

- 妇女
- 男性
- 较年长的人
- 年轻人
- 各类社团，如食水用户委员会、互助小组或教会团体等。
- 生计群体，如农民或工人等。又可进一步分为富裕群体和贫困群体。
- 可从某类社会背景挑选成员，如根据种姓或社会阶级。

应小心管理每个焦点小组的人数，每组十至十二人便很合适，已足够代表当地人民的意见。如果组员人数太多，反而难以使各人集中讨论。会议地点需要仔细规划，最好是在不会被打扰的安静场所，但位置必须方便成员抵达，教堂或乡村社区服务中心都是很好的选择。如焦点小组是由妇女组成，她们可以决定在井旁会面，她们习惯在那里谈天，同时可以暂离男性群体。

在会议期间，小组成员将发现某些人需要单独面谈，因为有些人在单独面谈时或会比在焦点小组中提供更多的资料。残障人士可能无法参加焦点小组的会议或被拒绝参与，但仍能提供他们宝贵的意见。

考虑潜在的 关键被访者

为获得对脆弱性和能力的全面了解，需要访问那些与多数人的观点、知识或理解力水平不同的人士。他们很可能是社区以外或具有权力和影响力的人士，社区领袖可帮助识别这类被访者。而焦点小组可在稍后评估脆弱性时确定其他关键被访者，但要紧记必须在第6步的行动计划之前进行访谈，这一点非常重要。与关键被访者的会面可在脆弱性和能力评估后或在其间进行，关键被访者可以包括：

- 当地政府官员
- 土地拥有者
- 雇主
- 当地其他社区领袖
- 宗教领袖
- 学校教师
- 医务人员（医生或保健工作者）
- 政府农业或畜牧业工人
- 当地非政府组织
- 当地的联合国人员

进程安排

在协议详细的进度表之前必须配合人们可以参与的时间。社区领袖将帮助起草进度表，可以请几位当地人帮助检查进度表的初稿，特别是对照他们的日常事务和工作模式会否影响他们的参与。焦点小组在每一个步骤都会开会，通常会议长约2至3个小时，但是，随著组员对评估的过程变得越感兴趣和热衷时，则需时更久。

准备问题

焦点小组 在焦点小组开会前应准备一些基于PADR架构的引导性问题，在本书第4部分第3个步骤列出了模拟问题，请以讨论的形式来带出问题，而非生硬僵化的访问。问题应就个别焦点小组的需要而略作修改，因为不同的群体有不同的兴趣和经历，协作者应找出不同的观点和看法。

关键被访者 在会见关键被访者前应认真思考和准备，必须在会面前好好地预备问题，第54页列举了一些模拟问题，但应灵活使用，基于对焦点小组的认识而进行修改。

召开会议的目的，是认识关键被访者在某种灾难中，对社区内的脆弱性和能力有何观点。有些关键被访者可能是引发脆弱状况的人，即“压力”，在这种情况下，取得他们的合作是很重要的，以帮助长期的灾难风险缓解方案。

3 参与式工具的学习和实践

PADR能否成功减低灾难风险，非常取决于当地人是否积极地开展各类行动。使用适当的参与式工具将有助共同的学习和发展，并达成此目标。协作者应花时间学习、改进和实行这些参与式工具，谨慎地决定在程序的不同步骤所应使用的工具，第32页提出了一些建议。

协作者应向不同的群体介绍这些工具，由成员负责进行活动。如按年龄、性别、职业或种族来划分不同的群体，由不同的群体使用这些工具，可以得到非常不同的信息。

案例研究 绘制危机地图 印度尼西亚

在印度尼西亚邦达亚齐省，三个不同的焦点小组在海啸过后绘制当地的危机地图，只有妇女画出商店，只有男人画出仓库，只有孩子画出操场。这显示不同特征的人群在认为重要的事情上有不同的观点。

妇女绘制的地图
邦达亚齐

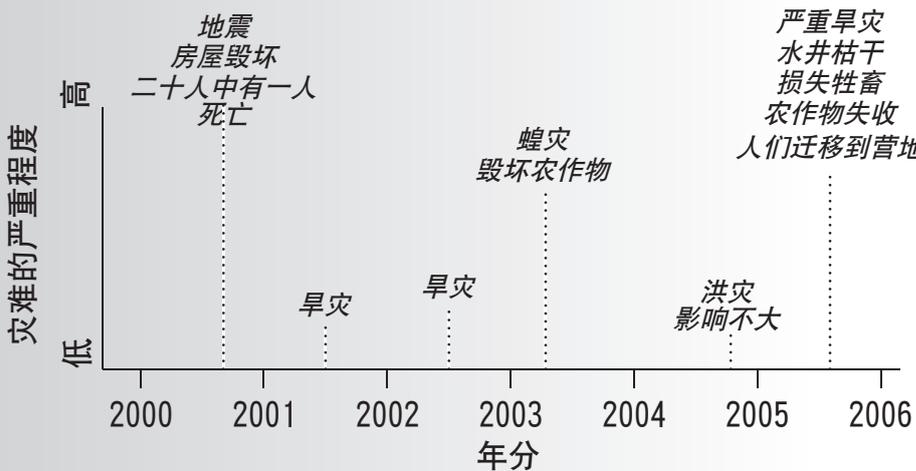


Photo: Paul Venton

一些对PADR有用的参与式工具

时间线

收集关于历史事件资料，以了解当前的处境。



话剧

请人们演出灾难的情景，显示出谁受影响、甚至受到损坏，并看到当地人是如何准备和应对某种危机的。

民歌、故事、诗歌

这些可反映本土的知识、信仰和习俗。

绘画地图

可请当地人画出有地区主要特征和标志的地图，可包括易被某种危机损毁的房屋和公共设施，及在紧急情况下主要资源的位置。可使用木条、树叶和石头在地上画出地图，用粉笔画在黑板上，或用铅笔、钢笔画在一张大纸上。



排列优先次序

这工具探究人们的风险感知能力并帮助了解他们的优先次序，方法是写出或画出各类风险，放在不同的纸袋内。然后给每人6颗种子、石子、珠子或瓶盖用来计数，每人按他们选定的优先次序轮流将石子等物投入相应的袋中，最优先的投3颗，其次的投2颗，再其次的投1颗。最后统计每个袋中的石子数目并公布结果。另一种优先次序分类的方法是在卡片上写出或画出不同的风险，要求人们按照优先次序顺序放好卡片，最优先的放在上面。

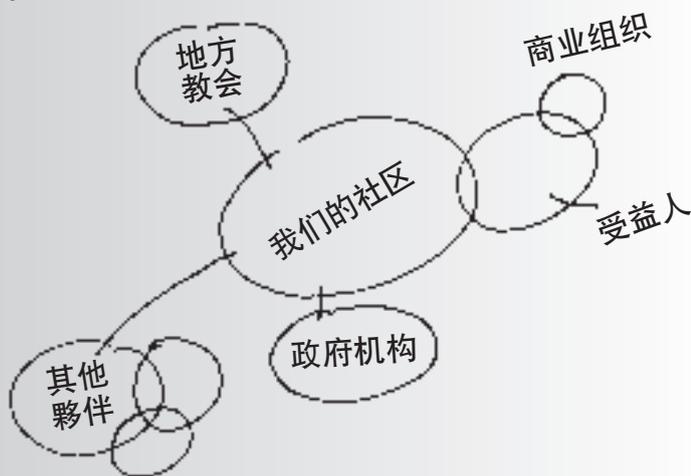
实地视察

在地区内按计划的路径进行视察，考察不同的土地使用情况（如经济活动、农业、空地、房屋等），同时做笔记、拍照及对居民进行访问。



维恩图

显示当地主要的机构和个体，以及相互之间的关系。



直接观察

通过对人及相互的关系、物体、建筑、事件和过程的观察，开始展现一幅关于社区情况的图画。

季节月历

能显示当地农事活动、节日及其他重要事件发生的时间，可在表中加上各类危机以对照哪些活动将受影响。

		1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
危机	洪水							■	■				
	土壤侵蚀						■	■	■				
	疟疾								■	■	■		
活动	水稻种植	■	■	■	■		■	■	■	■	■		■
	迁徙							■	■				
	手工艺		■	■	■								

下表显示哪一种参与式工具适用于哪一类评估。在进行每一次评估时，协作小组的成员应根据所需要的信息、群体的文化水平，及协作者的技能和经验来选择合适的工具。

 适用于
不同评估类型的
参与式工具

危机评估	脆弱性评估和能力评估
<ul style="list-style-type: none"> ■ 危机地图 ■ 排列优先次序 ■ 季节月历 ■ 时间线 ■ 历史图 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 风险地图(危机地图也显示出“具风险的元素”) ■ 实地视察 ■ 季节月历 ■ 时间线 ■ 维恩图 ■ 民歌、故事、诗歌 ■ 话剧

4 作出实际安排

需要考虑的问题：

- 交通安排 何人、何地、何时及如何？
- 食物及饮品 焦点小组的成员需要用茶点吗？
- 协作小组需要的资源，如指导问题、笔记本、铅笔或钢笔、照相机等。
- 参与式评估所需要的资源 大白纸、记号笔、粉笔，或天然资源（如木条和石头）以及演话剧的道具。

5 把PADR介绍给社区

在进行评估前，必须召开一次社区大会，向人们解释PADR是甚么，及包括了甚么步骤。尽量鼓励社区领袖参与推介PADR，以增加社区的拥有感，同时也要解释危机与脆弱性之间的关系。

也可通过这次大会邀请人们加入焦点小组，并商讨聚会的恰当时间。但是，社区领袖也许情愿自己挑选焦点小组的成员，在此情况下，要确保焦点小组成员的挑选并没有任何偏见在内。

应与当地人讨论他们的期望，以至他们不会抱有不设实际的期望。然而，重要的是不要打击愿景，人们必需相信未来将不断改善，但必须在有限的时间和资源上达到合理的目标。

步骤 2 危机评估

在面对不同的危机时，脆弱性的程度和类型亦不同，PADR的第一个实际步骤就是要发现当地人到底面对甚么危机。

甚么是危机？ 给协作者的提示

危机包括自然的和人为的，有时二者交迭，例如，冲突（人为的危机）可能扩大旱灾（自然危机）的不良影响，因为冲突令农民不能将牲畜安全地放牧。

自然危机包括：

与天气有关的

- 洪灾（河流及海岸），可能引发滑坡及土壤侵蚀
- 旱灾，可能引发土壤侵蚀
- 热带气旋（印度洋/孟加拉湾）、飓风（大西洋/加勒比海）或台风（太平洋），可能引发暴雨（巨浪扑向内陆）、洪水和滑坡
- 雹暴
- 霜冻

与大地有关的

- 地震，可能引发海啸、滑坡和火灾
- 火山
- 滑坡
- 土壤侵蚀

其他

- 火灾
- 病虫害
- 疾病（如腹泻、霍乱、疟疾和艾滋病毒）

人为危机能够影响社区或家庭，它们包括：

- 科技事故（如化学品溢漏和污染）
- 驱逐（特别是贫民窟居民、难民和国内流离失所者）
- 绑架（尤其是儿童、少女和妇女）
- 骚乱
- 全球价格的变化，这会影响到整个社会，特别是当人们都种植并出售同一作物。

在某些地方，某种危机是显而易见的，例如，孟加拉国便经常遇到洪灾，因为每年都有洪水，生活在那里的人都知道洪水是危机。但有时危机并不那么明显，例如，地震和海啸由于并不经常发生，人们常会忽略它们的存在，可能有人终其一生也不会经历到，这一类的危机十分罕见，但一旦发生，即带来极大的破坏。艾滋病毒也是一种不甚明显的危机，因为初时只是患者个人的问题，然而它渐渐演变成一种慢性灾难，经过数年时间便成为艾滋病，导致死亡。

**行动**

- 1 组织焦点小组会议。
- 2 询问焦点小组当地受甚么危机影响。
- 3 请焦点小组按危机潜在影响的严重性给它们排序（见下文）。
- 4 请焦点小组评估这些危机（见下文）。
- 5 综合焦点小组所收集的信息，将得出的数据套进紧缩模型内，在社区以大型展板来展示。要确保所展示的内容没有涉及敏感的题目，如有关某位人士等。

**工具**

行动2-4可採用的参与式工具包括：危机地图、季节月历、时间线、排列优先次序。

**危机的
优先排序**

如果当地人所面对的是几种不同类型的危机，便需按其威胁程度进行排序，人们应决定怎样界定甚么危机是最严重的，例如，引致人命伤亡便是比财物损失更为严重。

然后便应按这排序，对被视作最严重的危机进行PADR程序，如果这类危机超过一个，那么便要分别关注每一个危机。

注意：如果暴力冲突被认为是最优先的危机，不论是当地已存在冲突，又或是有可能发生冲突，都要谨慎地进行PADR程序（参看5.2）。在极端情况下，最好与当地人力解决冲突，“根系列丛书”之《在我们的社区中缔造和平》提供了很多有用的建议。

**危机的
评估**

危机评估包括对每一种危机的性质和行为进行评估。探讨它的：

- 历史（探讨该危机过往如何影响当地人）
 - 该危机是生活的常态还是很少出现？
 - 上一次的灾难是何时发生的？
 - 最大的灾难是何时发生的？
 - 该危机是逐渐恶化、好转，还是维持原状？要记住气候变化可能使那些与气候有关的危机的特征改变。
- 频率（找出危机出现时的相似情况）
 - 该危机相隔多久发生一次？
 - 比以前更频密还是较少发生？
- 发生速度（找出危机发生前有多少预警）
 - 危机的发生有多迅速？
 - 有甚么预警的征兆？
 - 人们如何知道危机已变得险峻？（如当水位达到某个高度时）

- 位置（找出危机所影响地区的范围）
 - 哪些地区受到危机的影响？

- 持续时间（找出危机可能会持续的时间）
 - 危机会持续多久？

- 严重程度（找出危机可达到的严重程度）
 - 危机可能达到多严重的情况？如水深，风速，地震震级。

所能收集的信息有赖当地人的经历和记忆，此外，向技术专家咨询和查阅官方数据也很有帮助。可由焦点小组的代表来负责收集信息，而协作小组可帮助从其他资源中找出信息，如气象局/气象部门、政府部门或大学。

信息的 间接来源

有些信息也许须通过间接来源收集，其中包括：

- 当地政府的统计数据
- 非政府机构的报告和评介
- 媒体报导
- 联合国的报告
- 气候报告
- 社区组织所收集的信息

在收集信息的过程中，可与一些掌握间接信息的机构与个人建立关系。这些人际网络，特别是与当地政府部门之间的关系，对后来开展减低灾难风险的行动计划是十分重要的。

请每个焦点小组完成以下表格：

在下列空格内填写详细内容。

危机	
历史	
频率	
速度	
位置	
持续时间	
严重程度	

外界可能比当地人更清楚潜在的危机，尤其是当危机不常发生而当地人对之毫无经验。在这种情况下，必须与当地人进行交流，此外，外界如拥有对气候变化的知识，可以与当地人分享，让他们了解一些与气候相关的危机，未来在该地区增加的可能性是怎样。

**危机评估案例
埃塞俄比亚**

危机	旱灾
历史	从1980年代中期开始旱灾便周期性地发生
频率	每5年一次
速度	几个月前便有迹可寻
位置	本土范围
持续时间	1 - 3年
严重程度	算是严重，但没有1980年代那么厉害，旱灾导致人的死亡和迁移、牲畜和农作物损失，生计受到严重影响。

**危机评估案例
印度**

危机	洪水
历史	自1970年代修筑了限制洪水的堤坝以来水灾更为严重
频率	每年
速度	有时在洪水变得严重前大约有一周的降雨，但水来时通常只消几个小时
位置	在比哈尔邦达班嘎大部分地区
持续时间	2个月以上
严重程度	非常严重，洪水冲毁村庄内许多房屋并且时有伤亡

步骤 3 脆弱性评估

注意 脆弱性评估各阶段的进行次序只是建议，使用时可以更为灵活，这部分所列出的问题纯粹是引导性质，必须根据各焦点小组的不同需要及社区问题加以修改。

当危机发生时，各种“具风险的元素”如人、农作物、建筑物及各种服务等，都可能会失去、受损或瓦解。人们往往在灾难发生后，当进行“损失和需求评估”时才发现这些元素，而当前的行动是解决紧急的需要。但这些行动却并没有说明灾难何以产生，因而当未来同样的或不同的危机出现时，受影响的社区可能遭受另一场灾难的打击。

灾后所进行的需求评估往往只着眼于灾难对社区元素的即时影响，但脆弱性评估却探讨那些具风险的潜在元素，通过取得这方面的信息，可以将灾难的风险降低。

脆弱性评估探讨：

- **具风险的元素** 以确定危机可能产生甚么影响（主要是根据人们过去经验所得出的资料性信息）
- **脆弱的情况** 以确定这些元素因何具有风险
- **压力** 以确定是甚么人做成这些脆弱的情况及如何造成
- **潜在因素** 以确定脆弱的情况是因何造成，或为何被忽视
- **灵性背景** 考虑是甚么信念令脆弱性及其成因加剧、受到忽视或减轻。

可以使用5种分析类别（参看第25页）的任何一种来帮助焦点小组对脆弱性有详细的了解。

要知道在一种分析类别中被视为是脆弱的，在另一种类别中可被视为能力，而且，群体间对甚么是脆弱甚么是能力也会有很不同的观点，例如，在困难时期男性为寻找工作而迁徙可能被妇女视为社会性的脆弱，因可能导致艾滋病的蔓延，但是，男性却可能将这看成是一种经济能力。

进行评估的最佳方法是采用一种分析类别并依照第40页表格所列出的完成，可以在表格的空格上打勾，以保证在过程中不会遗漏甚么。在实际使用时，可以根据焦点小组讨论的次序在表格内打勾，而不须顺序进行。

		具风险的元素	脆弱的情况	压力	潜在因素
分析类别	经济资产				
	自然资产				
	建筑资产				
	个人资产				
	社会资产				

注意：冲突或会被视为使脆弱性演变为危机的一个主要因素，例如，人们因冲突而离开，因而更容易患上艾滋病，如果当地相对安全，就适合继续进行PADR，但是，如果当地不安全或者解决脆弱的唯一途径只是等到冲突结束，那么继续进行PADR便要采取谨慎的措施（参看5.2部分）。而在进行行动计划的步骤时，焦点小组可能决定以终止冲突作为减低脆弱性的唯一有效方法。



行动

- 1 组织焦点小组会议。
- 2 选出最优先要处理的危机。
- 3 从具风险的元素到潜在因素，向小组解释脆弱性的不同程度。
- 4 选择一种分析类别。
- 5 就有关某种危机的分析类别向焦点小组发问一些普遍的问题（见下文）。
- 6 就表格上的分析类别，由左至右地完成各项目，当表格完成后再询问一些相关的问题。
- 7 找出每个焦点小组最关心的是那方面的脆弱性。
- 8 以另一种分析类别来重复行动4 - 7。
- 9 如果有另一种同样值得优先关注的危机，请用另一套表格来重复行动4 - 8。
- 10 综合焦点小组所收集的信息，将得出的数据套进紧缩模型内，在社区以大型展板来展示。要确保所展示的内容没有涉及敏感的题目，如有关某位人士等。
- 11 如果适当的话，考虑在这阶段访问关键被访者（参看第54页）。



工具

各种分析类别的工具包括：

- 经济资产 季节月历
- 自然资产 风险地图，实地视察
- 建筑资产 风险地图，实地视察
- 个人资产 风险地图
- 社会资产 维恩图

分析类别 经济资产

一般问题的例子：

- 当地有甚么季节性活动，何时进行？
(比如农事活动、临时劳工、人口转移)
- 一年最艰难是甚么时候(是不是当各种危机同时影响人民生活时)？
- 男人、妇女和孩子的角色和责任分别是甚么？
- 这些活动可赚取多少钱？
- 人们把产品出售还是只供家用？
- 人们能存到钱吗？为了甚么而存钱？
- 人们需要借贷吗？要付多少利息？
- 人们拥有土地吗？还是依赖地主供给？

较专门问题的例子：

具风险的元素	脆弱的情况	压力	潜在因素
该危机的影响可能是甚么？	为甚么该危机对具风险的元素带来影响？	甚么人造成脆弱的情况？怎样造成的？	为甚么压力的来源造成/忽视脆弱的情况？
· 哪一种经济活动或资产最受该危机影响？	· 该危机为甚么会令活动中断？	思考的题目： · 工作机会和工资 · 信贷和储蓄机会	· 人们不能得到工作机会吗？为甚么不能？ · 人们得到公平的报酬吗？为甚么？ · 人们能够得到融资机会吗？为甚么不能？ · 是在公平条件下得到贷款吗？
· 人们被迫出售资产吗？ · 人们首先会出售的东西是甚么？第二、第三样又是甚么？	· 为甚么会这样？ 有人从中得益吗？		
· 人们的基本需要(如食物和水)会受到影响吗，持续多久？	· 在危机发生期间人们为何不能满足他们的基本需要？		
· 在危机发生期间是否很难借贷？	· 为甚么人们不能得到贷款？		
灵性背景			
· 灵性背景如何影响经济资产？ · 教会有没有扮演甚么角色使经济脆弱性持续增加？如果有，是怎样的？			

分析类别 自然资源

一般问题的例子：

- 人们使用什么自然资源？
 - 食水
 - 用于灌溉、烹饪、洗澡、清洗的水
 - 土地
 - 用于生产、建筑材料、遮荫、燃料的树木
 - 除木材外的燃料，如畜粪
 - 鱼类
 - 矿物（如陶土、沙）
- 气候、地形和地理位置对人们有多重要？

较专门问题的例子：

具风险的元素	脆弱的情况	压力	潜在因素
该危机的影响可能是甚么？	为甚么该危机对具风险的元素带来影响？	甚么人造成脆弱的情况？怎样造成的？	为甚么压力的来源造成/忽视脆弱的情况？
<ul style="list-style-type: none"> · 哪一种自然资源受到该危机的影响？如何受影响？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 为甚么这些自然资源受到该危机的影响？ · 灾后受损的自然资源要多久才能恢复？ · 这里缺乏某些自然资源吗？对人们有甚么影响？ 	思考的题目： <ul style="list-style-type: none"> · 地方权力机构 · 土地拥有者 · 伐木业/砍伐森林 · 工业/污染 · 农业（大规模的） · 人口增长 	<ul style="list-style-type: none"> · 为甚么这里会缺乏自然资源？ · 为甚么人们拒绝取得自然资源？
灵性背景 <ul style="list-style-type: none"> · 灵性背景如何影响自然资源？ · 教会有没有扮演甚么角色使自然资源的脆弱性持续增加？如果有，是怎样的？ 			

分析类别 建筑资产

一般问题的例子：

- 当地有甚么人造的建筑资产？例如：房屋、水井、工具和设备、社区大楼、通讯工具（电话、公路、运输工具），电力供应设备。

较专门问题的例子：

具风险的元素	脆弱的情况	压力	潜在因素
该危机的影响可能是甚么？	为甚么该危机对具风险的元素带来影响？	甚么人造成脆弱的情况？ 怎样造成的？	为甚么压力的来源造成／忽视脆弱的情况？
<ul style="list-style-type: none"> · 建筑物是以甚么材料建成的（如泥、砖）？ · 这些建筑物如何受危机影响？ · 供水如何受危机影响？ · 工具和设施如何受危机影响？ · 政府和社区大楼如何受危机影响？ · 通讯如何受危机影响？ · 电力供应如何受危机影响？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 为甚么它们受危机影响？ 	思考的题目： <ul style="list-style-type: none"> · 土地拥有者 · 地方权力机构 · 宗教团体 · 建筑规章 · 使用社区大楼的权利 	<ul style="list-style-type: none"> · 为甚么人们不能防止建筑资产受到损毁？ · 为甚么建筑资产的拥有者没有提供援助？他们可以怎样帮忙？
灵性背景 <ul style="list-style-type: none"> · 灵性背景如何影响建筑资产？ · 教会有没有扮演甚么角色使建筑资产的脆弱性持续增加？如果有，是怎样的？ 			

分析类别 个人资产

一般问题的例子：

- 当地人士拥有甚么技能、知识和个人能力？

较专门问题的例子：

具风险的元素	脆弱的情况	压力	潜在因素
该危机的影响可能是甚么？	为甚么该危机对具风险的元素带来影响？	甚么人造成脆弱的情况？ 怎样造成的？	为甚么压力的来源造成／忽视脆弱的情况？
<ul style="list-style-type: none"> · 哪些人最可能受影响： <ul style="list-style-type: none"> - 在危机发生期间？ - 在危机后？ · 这些人遭遇甚么事情？（比如，他们遇到死亡、受伤、生病、迁移、精神打击吗？） · 危机引致当地人士受哪些疾病影响？ · 谁最有可能受到这些影响？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 为甚么这些人最可能受到影响？考虑： <ul style="list-style-type: none"> - 流动性 - 健康 - 技能 - 教育和文化程度 · 当受危机打击时人们有没有应变的知识？ 	思考的题目： <ul style="list-style-type: none"> · 卫生服务 · 社会服务 · 教育和培训 	思考的题目： <ul style="list-style-type: none"> · 容易得到保健服务吗？ · 容易得到社会福利安排吗？ · 教育政策和课程
灵性背景 <ul style="list-style-type: none"> · 灵性背景如何影响个人资产？ · 教会有没有扮演甚么角色使个人资产的脆弱性持续增加？如果有，是怎样的？ 			

分析类别 社会资产

一般问题的例子：

- 与以下的组织或人士有甚么关系？
 - 其他社区团体
 - 其他社区
 - 雇主
 - 非政府机构
 - 宗教团体
 - 当权者（如政府官员）

较专门问题的例子：

具风险的元素	脆弱的情况	压力	潜在因素
该危机的影响可能是甚么？	为甚么该危机对具风险的元素带来影响？	甚么人造成脆弱的情况？ 怎样造成的？	为甚么压力的来源造成／忽视脆弱的情况？
<ul style="list-style-type: none"> · 在困难时期不同人群之间的关系如何变化？ · 这些变化的结果是甚么？ · 男女之间的关系如何变化？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 为甚么这些关系有的会恶化？ · 应多做些甚么来帮助？ · 困难时期有没有发生冲突？ · 危急时缺乏领导吗？ 	思考的题目： <ul style="list-style-type: none"> · 地方权力机构 · 传统领导 · 社会团体 	<ul style="list-style-type: none"> · 人们能够接触所有群体吗？ · 灾难时领导者的决定对人们有多大影响？
灵性背景 <ul style="list-style-type: none"> · 灵性背景如何影响社会资产？ · 教会有没有扮演甚么角色使社会资产的脆弱性持续增加？如果有，是怎样的？ 			

为脆弱性定下优先次序

焦点小组一旦找出了所有的脆弱性，便可开会为他们想要解决的脆弱性定下优先次序。在小组内组员或会有不同的意见，在小组之间亦然，协作者应帮助各小组找出共识，以能把社区作为整体来决定脆弱性的优先次序。其他当地人士也可参加会议，以加强本地人对此程序的拥有感。

当确定了主要的优先项目，便可使用第32页提及的排序工具以使每人都有机会选择心目中的优先脆弱性。

脆弱性评估案例
埃塞俄比亚
旱灾

具风险的元素	脆弱的情况	压力	潜在因素
该危机的影响可能是甚么？	为甚么该危机对具风险的元素带来影响？	甚么人造成脆弱的情况？ 怎样造成的？	为甚么压力的来源造成/忽视脆弱的情况？
经济资产 <ul style="list-style-type: none"> 农作物损失 牲畜损失 被迫出售资产 	<ul style="list-style-type: none"> 依赖水作农业谋生 极端贫困 土壤肥力下降 	<ul style="list-style-type: none"> 卫生部提供有限的医疗服务 教育部对小学教育的支持不足 农业部对农民的支持不足 村中长老鼓吹大规模的家庭 国家政府制定政策和预算、土地拥有权、环境政策、灾难管理和减贫策略 世界贸易组织贸易条款 国际金融机构提供借贷 非政府组织制定政策与实践 科普特教会（埃及之土著基督教派）节日和仪式使牲畜数量减少 	<ul style="list-style-type: none"> 政治管理声明土地拥有权、贪污腐败、缺乏透明度和可信性、缺乏参与式发展规划、缺乏对穷人关心、地区冲突、联合国系统无效 经济政策不利的贸易条款、西方世俗的价值观、贪婪 文化不适当的文化习俗和做法
自然资源 <ul style="list-style-type: none"> 缺水 牧场干旱 土壤侵蚀 缺乏野生食物 			
建筑资产 <ul style="list-style-type: none"> 浅井干涸 			
个人资产 <ul style="list-style-type: none"> 营养不良增加 发病率增加 死亡率增加 力量减弱 压力增加 	对以下各项知识不足： <ul style="list-style-type: none"> 自然资源管理 医疗保健 计划生育 政府的结构和进程 人权 识字率/教育程度偏低 缺乏职业技能 		
社会资产 <ul style="list-style-type: none"> 家庭内部和家庭之间冲突增加 教育的中断 人口迁徙的增加 	<ul style="list-style-type: none"> 教育开支 大规模的家庭 对资源的竞争 男女不平等 太多传统仪式 薄弱的公民社会 		
灵性背景 <ul style="list-style-type: none"> 万物有灵的信仰，奢华的宗教礼仪 			

步骤 4 能力评估

能力评估应在脆弱性评估之后进行，而不适宜同时进行。因为如要人们一时讨论他们的弱点和问题（脆弱性），一时又转而谈论其力量和机会（能力），便会令他们感到困难和混乱。不过，也有一些例外情况。

能力评估包括探讨：

- 受保护的元素 识别哪些元素没有受危机的严重影响。
- 安全条件 识别有哪些能力可以用来应对危机，这些力量可能已被使用，或将会被使用。
- 释放压力 确定谁正在帮助创造安全条件，以及如何做到这一点。
- 正面的潜在因素 思考是甚么政治理念、经济原则和文化习俗支持和鼓励人们创造安全的条件。
- 灵性背景 思考灵性背景如何帮助地区建立能力及减低脆弱性。

能力有时也被称为“应对机制”或“生存策略”，然而，这些术语也许并不总是积极和健康的，例如，一个家庭会通过犯罪行为、性交易或贩卖儿童来应付困难。

要知道人们或会以为展示了自己的能力，所得到的外来援助将会减少，他们便会试图隐藏他们的能力，在那些已出现“依赖救济”的地方尤其如此，因此能力评估应与“行动计划”密切联系，使人们有机会贡献自己的能力。



行动

- 1 与焦点小组会面。
- 2 向小组解释能力是甚么，以及何以如此重要。
- 3 选择一个在脆弱性评估时被列为优先的危机。
- 4 选择一种分析类别（参看第25页）。
- 5 根据该分析类别的表格所列出的项目，从左至右进行分析。
- 6 用另一种分析类别重复行动4 - 5。
- 7 如果有另一种在脆弱性评估中排列优先的危机，选择以进行分析并重复行动4 - 6。
- 8 综合焦点小组所收集的信息，将得出的数据套进释放模型内，在社区以大型展板来展示，以证实这些力量如何能够用来战胜脆弱性。



工具

各种分析类别的工具包括：

- 经济方面 季节月历，时间线
- 自然方面 风险地图，实地视察
- 建筑方面 风险地图，实地视察
- 个人方面 风险地图
- 社会方面 维恩图

分析类别 经济资产

专门问题的例子：

受保护元素	安全条件	压力的释放	正面的潜在因素
<p>哪些元素不受危机的严重影响？</p>	<p>有甚么现存的能力，能保护具风险的元素不受危机的影响？</p>	<p>谁在帮助建立安全条件？ 是如何做到的？</p>	<p>为甚么安全条件得到支持？</p>
<ul style="list-style-type: none"> · 哪些经济活动或资产受危机的影响最少？ · 哪些资产从未被出售，即使处于非常困难的时期？ · 如有必要，能否承担得起借贷？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 为甚么某些经济活动和资产不受危机影响？ · 为甚么人们不会被迫出售某些资产？ · 当危机发生时人们如何能够满足他们的基本需要（如食物和水）？ · 有储备食物和金钱以供困难时期使用吗？ · 记住：有些经济能力可能是违法的（如偷牛）或有损健康的（如性交易）。 	<ul style="list-style-type: none"> · 有甚么机构或组织存在？（如社区组织、教会、政府） · 在危急时它们怎样在经济上援助当地人？（如贷款、提供工作、馈赠礼物） 	<ul style="list-style-type: none"> · 甚么政治主张和政策有帮助？ · 甚么经济原则有帮助？ · 甚么文化活动和信念有帮助？ · 人们获得好的工作机会吗？如果是，为甚么？ · 人们得到公平的工资吗？ · 人们有资格参与金融计划吗？ · 是在公平条件下贷出款项吗？
<p>灵性背景</p> <ul style="list-style-type: none"> · 甚么精神信仰能促使脆弱性减低？ · 教会有甚么力量以帮助提高经济能力？ 			

分析类别 自然资源

专门问题的例子：

受保护元素	安全条件	压力的释放	正面的潜在因素
<p>哪些元素不受危机的严重影响？</p>	<p>有甚么现存的能力，能保护具风险的元素不受危机的影响？</p>	<p>谁在帮助建立安全条件？ 是如何做到的？</p>	<p>为甚么安全条件得到支持？</p>
<ul style="list-style-type: none"> 哪些自然资源不受危机影响？（如树木、水、牧场、高地） 	<ul style="list-style-type: none"> 为甚么有的自然资源不受危机影响？ 	<ul style="list-style-type: none"> 当地谁拥有或控制自然资源的使用？ 在危难时会更放宽人们使用自然资源吗？ 	<ul style="list-style-type: none"> 甚么政治主张有帮助？ 甚么经济原则有帮助？ 甚么文化活动和信仰有帮助？
<ul style="list-style-type: none"> 有没有一些自然资源从危机中受益呢？ 	<ul style="list-style-type: none"> 为甚么有的自然资源会从危机中受益？ 灾后哪些自然资源最快恢复？为甚么？它们受到保护吗？ 在危难时会不使用某些自然资源呢（如野生草莓、植物的根、鱼类）？ 会不会以特殊方式来使用自然资源以保护人们（如洪水期间使用竹筏、或香蕉树干扎成筏）？ 		
<p>灵性背景</p> <ul style="list-style-type: none"> 甚么精神信仰能促使脆弱性减低？ 教会有甚么力量以帮助提高自然能力？ 			

分析类别 建筑资产

专门问题的例子：

受保护元素	安全条件	压力的释放	正面的潜在因素
<p>哪些元素不受危机的严重影响？</p> <ul style="list-style-type: none"> · 甚么建筑物不受危机影响？ · 有没有保护食水供应以不受危机影响呢？ · 有没有保护工具和设备以不受危机影响呢？ · 有没有保护政府和社区大楼以不受危机影响呢？ · 有没有保护通讯设施以不受危机影响呢？ · 有没有保护电力供应以不受危机影响呢？ 	<p>有甚么现存的能力，能保护具风险的元素不受危机的影响？</p> <ul style="list-style-type: none"> · 为甚么有的建筑元素不受危机影响？ · 如何保护建筑元素不受危机影响？ · 建筑物有用作特殊用途吗？（如仓库、避难所）： <ul style="list-style-type: none"> - 在危机前？ - 在危机期间？ - 在危机后？ · 人们能够保护建筑物吗（如在容易遭受洪水的地区为房屋筑起高台）？ · 如果道路被毁人们有没有其他交通通道？ · 如果电力供应中断有没有其他形式的电力供应？ 	<p>谁在帮助建立安全条件？ 是如何做到的？</p> <ul style="list-style-type: none"> · 危急时谁拥有和控制安全建筑物的使用？ · 谁拥有和控制车辆和船只的使用？ · 谁有权使用电话和广播？ · 危急时穷人容易使用到安全建筑物吗？ · 危急时穷人容易使用到交通和通讯吗？ 	<p>为甚么安全条件得到支持？</p> <ul style="list-style-type: none"> · 甚么政治主张有帮助？ · 甚么经济原则有帮助？ · 甚么文化活动和信仰有帮助？
<p>灵性背景</p> <ul style="list-style-type: none"> · 甚么精神信仰能促使脆弱性减低？ · 教会有甚么力量以帮助保护建筑资产？ 			

分析类别 个人资产

专门问题的例子：

受保护元素	安全条件	压力的释放	正面的潜在因素
哪些元素不受危机的严重影响？	有甚么现存的能力，能保护具风险的元素不受危机的影响？	谁在帮助建立安全条件？ 是如何做到的？	为甚么安全条件得到支持？
<ul style="list-style-type: none"> · 谁受影响最少： - 在危机期间？ - 在危机之后？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 为甚么这些人受到最少影响？考虑他们的： <ul style="list-style-type: none"> - 活动性 - 健康 - 技能 - 教育和文化程度 - 传统知识 · 危机袭来时有人具备应对危机的特别知识吗（如老年人）？ · 危机期间有人担负起帮助别人的特殊任务吗？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 谁有回应灾难的知识/技能？ · 这些知识和技能如何传递给其他人？ · 有传递警告的系统吗？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 甚么政治主张有帮助？ · 甚么经济原则有帮助？ · 甚么文化活动和信仰有帮助？
<p>灵性背景</p> <ul style="list-style-type: none"> · 甚么精神信仰能促使脆弱性减低？ · 教会有甚么力量以帮助提高个人能力？ 			

分析类别 社会资产

专门问题的例子：

受保护元素	安全条件	压力的释放	正面的潜在因素
<p>哪些元素不受危机的严重影响？</p>	<p>有甚么现存的能力，能保护具风险的元素不受危机的影响？</p>	<p>谁在帮助建立安全条件？ 是如何做到的？</p>	<p>为甚么安全条件得到支持？</p>
<ul style="list-style-type: none"> · 哪些群体最不被危机所影响？ · 有没有一些社会关系会因著危机的发生而加强呢？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 为甚么有些群体能够回应危机？ · 为甚么在困难时期有些关系会加强？ · “扩充的大家庭”扮演甚么角色？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 危急时谁在控制大局或显示领导能力？ · 谁给受灾人民最大的帮助？ · 受影响的当地人都得到公平的援助吗？ · 最贫穷或最需要的人得到特别的援助吗？ · 危急时领导人的指示清楚吗？ 	<ul style="list-style-type: none"> · 甚么政治主张有帮助？ · 甚么经济原则有帮助？ · 甚么文化活动和信仰有帮助？在当地文化中，危急时人们如何相互帮助？
<p>灵性背景</p> <ul style="list-style-type: none"> · 甚么精神信仰能促使脆弱性减低？ · 教会有甚么力量以帮助加强合作和关心？ 			

能力评估案例
埃塞俄比亚
旱灾

受保护元素	安全条件	压力的释放	正面的潜在因素
哪些元素不受危机的严重影响？	有甚么现存的能力，能保护具风险的元素不受危机的影响？	谁在帮助建立安全条件？ 是如何做到的？	甚么安全条件得到支持？
经济资产			
<ul style="list-style-type: none"> · 有些农作物未受严重影响 · 有些品种的牲畜未受严重影响 · 手工艺品未受严重影响 	<ul style="list-style-type: none"> · 农作物的高度多样性 · 牲畜的高度多样性 · 可出租土地 · 有些家庭资产被出售 · 制作手工艺品的能力 · 非正式的储蓄方案 	<ul style="list-style-type: none"> · 联合国和非政府机构提供救援 · 非正式放债人提供信贷 · 有力的当地领导 · 以穷人为目标的当地政府计划 	<ul style="list-style-type: none"> · 社区团结的强大文化 · 传授知识和技能口头文化传统
自然资源			
<ul style="list-style-type: none"> · 野生草药和根 · 一些植物 	<ul style="list-style-type: none"> · 生物多样性 · 土地轮作 		
建筑资产			
<ul style="list-style-type: none"> · 医院 · 乡村卫生站 · 乡村小学 · 乡村市集 			
个人资产			
<ul style="list-style-type: none"> · 技能 · 知识 · 劳动力（虽可能变弱了） 	<ul style="list-style-type: none"> · 强烈的学习动机 · 吃最少食物得以生存的能力 · 找到野生食物的知识 · 传统农业技能 · 当地医药知识 · 工作和迁移的能力 · 青少年较高的读写能力 		
社会资产			
<ul style="list-style-type: none"> · 宗教团体 	<ul style="list-style-type: none"> · 在无冲突区已建成的稳定村庄 · 共用劳动力和牛的传统 · 农产品交流的传统 		
灵性背景			
坚固的信仰、积极的教会			

步骤 5 关键被访者面谈

在计画行动之前，必须与地方上具影响力的人士谈话，以能获得对脆弱性和能力更广泛的了解。可能部分关键被访者已被确定，也许是由社区领袖提议，又或是因为在脆弱性评估中他们被视为“压力”，又或是在能力评估中他们被视为“释放压力者”。可能有一些问题、关注和压力，影响他们的决定。

当地政府官员对于减低灾难风险行动的成功至关重要，因为他们控制著许多资源，并且能影响当地行动的进展，所以必须咨询他们的意见，尽可能把所有社区行动纳入政府的发展规划中。

通过与关键被访者沟通，可帮助这类减低脆弱性的行动得到更多支持，至少不会受到当权者的挑战。



行动 协作小组，包括当地人，应实施以下的行动。

- 根据社区领袖的建议和脆弱性评估的结果，来决定关键被访者名单。
- 为半规划式面谈草拟问题。
- 会见关键被访者。
- 综合资讯，向社区发表（某些情况下可能，甚至必须邀请关键被访者与社区见面，特别是政府官员，并就脆弱性和可能采取的行动进行讨论）。

下面列举了一些可在访谈中使用的重点问题，但需要根据关键被访者的个别情况和实际处境加以修改，例如，如果会见一位学校校长，那么问题应该是更多环绕有关危机对学校的影响，或者学校在灾难时扮演的角色。

- 你在这个地区生活或工作多长时间了？
- 你的角色是甚么？
- 影响当地社区的是哪些危机？
- 这些危机影响你吗？怎样影响你？
- 你认为当地最容易受灾的人是谁？
- 你认为当地人最严重的脆弱性是甚么？

- 为甚么存在这些脆弱性？
- 灾难时人们如何应对？
- 灾难时地方/地区/国家政府提供甚么服务？
- 当地有甚么能减低危机脆弱性的能力？如何加强这些能力？

与关键被访者讨论，他们所选择的脆弱性的优先次序，与焦点小组的选择有何不同。这些了解将有助实施行动计划。

步骤6 行动计划

虽然这是最后一个步骤，但请确保给予足够的关注和时间。如果我们已经评估各种危机的脆弱性和能力，却没有采取任何行动来减低风险，那么，我们便是在浪费时间，亦可能损害了人际关系，而且灾难风险依然存在。

因此，在做了能力评估后，必须立刻进行行动计划，以使人们继续参与各种程序，并看到他们工作的成果。行动计划应按照优先次序来回应各种脆弱性，并建立长期的能力，及持续地减低风险。

案例研究 行动计划 马拉维的做法

脆弱性和能力评估显示，天气模式的变化导致粮食供应不稳定。此外，艾滋病和艾滋病病毒的出现削弱了劳动力，因而影响家庭经济。可以采取的减低灾难风险的做法包括：

- 如果传统农作物失收，可以种植抗旱性强的农作物，以保障收成期之间的粮食供应量。
- 改进农业技术，如实行水土保持的农业耕作法，以能有效地收集和使用雨水。
- 采用既能应付当前需要又能降低长期脆弱性的措施，例如在旱灾时以食物或现金作工作计划的报酬，以此建设小型灌溉系统。
- 开展倡议，促使政府在卫生、农业、兽医护理和教育等方面提供更好的服务。
- 研究如何引进储蓄及信贷组织。
- 种植更多树木，既可保护家园免遭洪水毁坏，又可修复被砍伐用作木柴或房屋建筑的森林。
- 研究新的增加收入计划，包括小型牲畜饲养或蔬菜种植项目。
- 训练志愿者监测洪水水位，建立预警系统和学习急救。
- 将社区计划与政府灾难管理计划联系起来。

在大型的社区，不宜邀请所有人来参与行动计划，这只会引起混乱和冗长的讨论，反而很难做决定。一个较恰当的做法是选出代表来执行，他们可以是焦点小组的成员、社区领袖及若干的志愿参加者。

行动计划应尽可能与现有的社区组织（如当地教会）的工作联系起来。如果教会或社区组织成员已成为协作小组的一部分，行动计划便能达到最佳的成效。

通过这方法，所有取得同意的行动便能得到长期的支持。教会或社区组织可以组织一支“志愿工作队”，专责某些与灾难有关的特别任务。如果当地没有教会或社区组织，志愿工作队成员便该由当地人选出。

如果社区得到地方政府的支持，将能促进行动项目的成果。如果政府官员在PADR程序的最初阶段便开始参与，那么他们便适合参与决策的步骤。否则，稍后仍要找机会与政府官员讨论此等社区行动计划。



Photo: Caroline Irby, Tearfund

一支“志愿工作队”正在进行撤离演习。



行动

- 1 与教会或社区组织会面，与他们讨论有关协助当地人采用行动计划的想法。
- 2 组织及召开会议，成员以关键被访者和社区代表为主。
- 3 利用压缩模型，简要地说明在过程中有甚么事情已经发生。
- 4 说明召开会议的目的是要制订行动计划。
- 5 解释释放模型，并以它来说明将如何回应脆弱性。
- 6 提醒人们那些是最首要的危机和脆弱性，那些是最主要的能力。
- 7 请人们找出那些能够用以回应首要脆弱性的方法，包括各类活动、解决方案和政策。这些可能的方法应根据先前确定的能力来制定。
- 8 讨论过去曾用来减低灾难风险或协助灾后重建的活动，讨论它们的果效，它们能有甚么改变和改进。
- 9 请人们完成第58页的表格，看看可能采取甚么行动：

即时，低成本或无成本，没有外来援助的（比如在易受洪水影响的地区，可以在建筑物、树干或电线杆上画出洪水水位高度标志，标明危险水位。）

中期，有或没有外来援助。

长期，有或没有外来援助。

	没有外来援助	有外来援助	
		资金	人力资源
即时			
中期			
长期			

鼓励人们立即开始无需外来援助的行动，这有助于保持热情和动力。

- 10 讨论每个建议行动的长处和不足，要考虑所需时间、费用及实用性，然后决定那些行动应该执行。要确保所建议的行动不会导致新的风险。
- 11 一旦确定了进行某个行动，便要成立“志愿工作队”，来负责与灾难有关的特殊任务，并鼓励教会或社区组织肩负起领导角色。
- 12 决定志愿工作队的人选、选择要采取的行动，并草拟行动计划，当中包括进度表、成员的角色和责任，还有问责的方法，以保证每项任务均能恰当地完成。
- 13 检查行动计划有否与政府的灾难管理规划相关。
- 14 保证社区内其他人士均同意此行动计划，可通过组织群众会来表决。
- 15 在社区内一并展示行动计划、压缩模型及释放模型，使每个人都能有机会认识。
- 16 当透过庆典标志减低灾难风险的行动计划启动。
- 17 采取行动！

**案例研究
在受洪灾影响
地区实行的
社区行动计划**

优先应对的脆弱性	个人/群体责任	行动	进度表	负责人
低洼地区受洪水影响	志愿工作队成员	在重要建筑上画出洪水水位	两天内	教会/社区组织或社区领袖
在灾难处境中缺乏协调	获成员支持的志愿工作队队长	制定定期演习的社区疏散计划	在平常汛期的四周前完成	教会/社区组织或社区领袖
当地学校缺乏疏散设备	志愿工作队队长	为改善设备与学校或当地政府谈判	三个月内	教会/社区组织或社区领袖

外来援助

如要战胜使当地人变得脆弱的压力和潜在因素，便要在地方、国家和国际层面采取行动，因此或需要外来的援助，如由地方政府或非政府组织提供的援助，其中包括：

资金 例如兴建减低风险的措施，如修筑防洪高地，或引进抗旱农作物及架设管井。这类需要外来经济援助的措施往往是以“作工得食物”或“作工得工资”的原则，以能增加人民的参与感，及提供工作机会。

倡议 包括促使在本地推行的计画得到政府官员和其他“权威”团体的支持，在国家层面，可将灾难的有关知识纳入学校的课程，在国际上，则可以提倡诸如公平贸易或减免债务的政策。

培训 协作小组可与志愿工作队及其他有关的当地人定期（如每个季度）开展培训和激励活动，以保持兴趣和热情。

当需要外来援助时，协作小组应协助志愿者工作队取得援助。

倡议

为挑战导致脆弱性的压力和潜在因素，进行倡议是非常重要的。人们常常很谨慎地看待倡议工作，把它和那些对抗政府部门的激烈行动联系起来。然而，后者只是其中一种的倡议行动，在大多数情况下，合作比对立更適切和有效。

就是单单依照PADR程式，也实施了倡议工作，因为PADR程式：

- 暴露和分析导致人们的脆弱性的潜在因素。
- 通过进行关键被访者的半规划式访问，驱使当地政府官员和其他具影响力的当权者参与进来。

其他形式的倡议工作包括写信和报告、媒体宣传、策划运动和祈祷。

不要单单以政府为倡议工作的目标，也要影响地区上其他强大群体，如富裕的地主、宗教团体及商人等。

倡议工作只需社区成员帮助推行，但他们也可邀请当地教会、社区组织或发展组织互相协作以取得更大的影响力。

案例研究 向地主进行倡议 印度

在比哈尔邦邦，德爱基金会的夥伴门徒训练中心，为那些遭受周期性洪水侵袭，住在低洼地区的穷苦村民进行倡议工作。在此之前，当洪水泛滥时，村民们没有安全的撤退路线，因为最安全的路线意味著要穿过别人所拥有的土地，而他们并未获许踏入这些土地。门徒训练中心获得47个地主的许可，架立了一条穿过私人土地的撤退通道，此后穷苦村民与富裕地主的关系也改善了。

孩子们在演习
当洪水发生时从架起的
逃生通道上撤退



案例研究 可以得到贷款 马拉维

在马拉维，没有足够粮食的原因之一是化肥价格昂贵，贫困农民无力购买，亦无法获得购买化肥的低息贷款，一个非政府组织与当地一家信贷机构洽商，经过一轮讨论之后，他们同意以农民能够负担的利率借出贷款。倡议取得成功！

怎样组织倡议工作

这表格列举了组织倡议工作必须采取的步骤

主题	考虑因素
议题/问题	有甚么问题？ 在危机和脆弱性评估期间应已识别出来。
影响	这问题带来甚么影响？ PADR程式应能提供大量资讯以说明该问题对当地人造成怎样的影响，包括了在经济、自然、建筑、个人和社会各方面的影响。
成因	问题的成因是甚么？ 脆弱性评估将确定各种压力和潜在因素。
潜在的 解决办法	需要做些甚么？ 有些甚么可能的解决办法？在行动计画期间也许已经讨论过某些想法，它们有甚么优缺点？这些想法实际吗？量度成功的指标是甚么？
目标	谁有权力做些带来改变的事情？ 可能是政府官员，也可能是教会、商业机构、社区领袖和社区组织。PADR程式应能帮助改善当地人与这些团体之间的关系，因此，他们或会很愿意讨论彼此的想法，倡议工作或会很容易进行。
潜在的同盟	此时谁正试图解决问题？ 适合与他们合作吗？他们的行动有效吗？还有谁是尚未参与其中，但应可说服他帮助的呢？
风险和设想	参与这倡议工作有甚么风险？ 如何减低这些风险？如果不理会该问题会有甚么后果？我们已设想过有关人们脆弱性的潜在原因和那些处于权力地位的人了吗？如果是，我们可以向谁了解事实的真相？协作小组和当地人有能力解决问题吗？
方法	可使用甚么方法？ 能有信心地实施这些方法吗？曾起过作用吗？有没有其他选择？有必需的技能 and 资源吗？

当计画了倡议工作后，可以填写以下表格，总结将要进行的工作、进行的时间和负责人。

**倡议策略案例
重新安置
受洪灾影响的家庭
菲律宾**

目标	在受洪灾破坏后避免在内陆地区安置居民
目的	确保新建的房屋能靠近海岸线，以保护受影响人口的渔民生计。
成功的指标	政府愿意重新考虑替代方案
证据	政府邀请进行辩论
对象	省级和国家政府部门
同盟和机会	当地政府官员（市长） 当地非政府组织 当地教会
方法和行动	征集反对现存安置方案的居民签名 在与政府辩论时代表居民发声
风险和设想	并不是真心同意靠近海岸线的安置方案，以及把房屋建在受自然危机影响的危险区域内。
时间范围	在3个月内改变重新安置计画
责任	受非政府机构支持的志愿工作队

欲得到有关倡议工作的更多资讯，请参阅《倡议工具套》（根1-2），可发邮件到roots@tearfund.org申请或从互联网下载，网址：www.tearfund.org/tiliz。

提高成效

5.1 衡量成效

如要衡量PADR程序的成效，可将未来危机的影响与进行PADR前同类危机的影响相比较，其中可使用“损失和需求评估”的数据。

实际上很难证实这些行动有没有减低灾难风险，原因是每一年的危机都有不同的特征，而社区的脆弱性也在不断改变，当中很难比较。例如今年的洪灾可以非常严重而下一年却较轻微。然而，社区情况的一些改善还是明显可见的，特别是与其他遭受同一个危机影响、没有采取任何行动以减低风险的社区相比，其成效更为显著。

应把从比较中得出的资料反馈给正在实施的行动，以进一步减低灾难风险。

也需要对各项行动进行定期的监察，因为危机的范围和性质以及人们的脆弱性或会改变，需要经常调整以适应新情况。

建议大概每三年便重复一次PADR的整个程序。

PADR程序会带来其他正面影响，如当地人的信心得以建立，和人们变得更富同情心。必须对这些结果作出表扬和欢庆，这是很重要的。

案例研究 比较洪灾的影响 比哈尔邦

在印度比哈尔邦，2004年7月发生的洪灾被传媒认为是50年来最严重的，超过2100万人受到影响，150万公顷农田被淹，674000间房屋被毁，以致其他的财物损失，合共585人死亡。

洪灾之前，德爱基金会的夥伴门徒训练中心，与当地人的合作找出减低灾难风险的行动。例如，他们成立了一个洪灾回应队，制定了撤离程序，那些最容易受灾的人，包括小孩、妇女和残疾人，均可优先坐船撤离至安全地区，住进以竹子和塑料布搭建而成的临时庇护所，这是雨季前他们在地势较高的地方建成的。比较这些开展行动以减低灾难风险的社区，与其他并未因行动而得益的社区，两者的分别是很明显的。那些没有实行减低灾难风险措施的社区，在洪水来袭时显得十分混乱，引致更严重的伤亡、牲畜和财物损失。

5.2 在各种情况下使用PADR

PADR也许需要稍加改动，以能适用于城市、灾难之后，以及今昔都不安全的环境。

城市背景

针对城市背景，应考虑三个问题。

1 在城市地区，用“威胁”这个词比用“危机”更好

居住在城市贫民窟的人会说他们面临的最大难题是：

- 由于非法定居而被迫从贫民窟迁移
- 暴乱和其他形式的暴力，如家庭暴力
- 盗窃

人们选择用“威胁”一词来代替“危机”，原因是他们常常因其他人的行为感到受威胁，而非因著自然危机的缘故，因此协作小组宁愿把步骤2称作“威胁评估”而非“危机评估”。由于对整个社区来说威胁可能并不明显，所以在威胁评估时，应该让人们表达不同的意见，然后小心地排好各类威胁的优先次序，让整个社区对此有认同感。

然而，在城市地区可能有一些特殊的危机是人们仍想称之为“危机”的，例如：

- 由于房屋之间靠得太近而引起的火灾
- 因居住在湿地上，或者因公路和人工地面的存在不利于排水，而遭受的洪水

案例 在贫民窟使用 PADR 印度德里

当地人识别出以下威胁：疟疾、火灾、水灾、罪案和被迫从贫民窟迁移，当中疟疾的威胁最大。

在脆弱性评估时，找出以下的脆弱性：

- 具危险的元素：人的生命
- 脆弱的情况：引起蚊子滋生的死水
- 压力：当地政府没有移走垃圾，堵塞了排水沟
- 潜在因素：由于人们非法居住而可能被迫从贫民窟迁移，故当地政府不采取行动。

行动计划促使当地人自己动手清理排水沟，教他们制作和使用蚊帐，并倡议要求当地政府使居住点合法化或提供合适的选择。

2 社会关系

城市人之间很少互相合作的机会，比在农村地区较不团结，这是因为当人们迁徙到城市后就从传统关系和其他社会能力上被分隔开来（如村委会、农民专业合作社、非正式的妇女社交聚会）。城市的贫民区往往由五湖四海的人组成，他们有些在城中居住数年，与邻居的往来还不如在农村时多。因此在城市地区致力减低灾难脆弱性的一个主要方法，就是促进和建立更强大的社会群体。

3 能力和脆弱性

虽然城市人在社会关系上欠缺能力，他们却有农村地区不存在的其他能力，比如，他们靠近紧急服务，也靠近医疗机构，以及学校、政府和非政府机构的服务。

然而，“存在”和“可用”是不同的，在城市贫民区内也许存在著各类设施，但如果人们被禁止使用，他们仍是处于弱势；也许他们的住处邻近健康中心，但却因负担不起医疗保健费而被排斥在外；也许紧急服务是存在的，但街道太窄使消防车无法抵达贫民区。因此，社会能力的发展，如成立当地的消防委员会，也许对减低贫民区的火灾风险更为有效。

灾难之后

PADR不只适用于灾前，也可用于灾后，以改进救援、复原和重建工作的质量和持续性。

传统上，在灾难发生后，救援组织将进行损失和需要评估，目的是拯救生命并帮助恢复重建，但这种狭隘的方法存在著问题：

- 着眼于短期的需求，而未能找出导致灾难的潜在脆弱性。
- 当人们常常被当作无助的受害者时，当地的能力遭到损坏。
- 因人们开始过分依赖外来的援助，便会产生救援依赖性。
- 如果对灾难缺乏认识，救援工作有时反会增加灾难再度发生的风险，或者产生新的风险。

在灾后使用PADR，便能采用更具成效的“发展式救援”方案，以取代传统的救援方法，关注如何长远地减低当地人的脆弱性。第66页的表格说明了传统救援方案和发展式救援方案的主要区别。

**传统和发展式
救援方案**

传统救援	发展式救援
人们被视为无助的受害者	人们被视为具有力量和资源的生还者
人们是外来援助的被动受益者	通过人们的积极参与其能力被建立起来
损害和需求评估讯速地由外来专家进行	评估由当地人进行
焦点集中于人道主义救援的供应(如食物和庇护所)及技术解决方案	援助还致力于解决人们在社会和其他方面的脆弱性
焦点集中于个人	焦点集中于社区和其组成的方式
捐助者决定需要甚么	当地人参与决策
提供援助是救援组织的责任	灾难管理是每个人的责任，救援组织只担任支持的角色
目标是满足眼前的需要并让事物恢复原状	目标是减低人们面对未来危机的脆弱性，并同时满足目前的需要

当灾后实施PADR时，要注意以下几点：

时机 PADR程序可以就当地曾遇到的所有危机而找出相关的脆弱性和能力，可是，必须等到人们的生命没有即时危险、基本需要被满足，并且人们的创伤稍为缓和时才可进行。

社区领导应决定何时适合开始PADR。

参与 确保人们尽可能地参与程序，救援工作者也许需要改变他们的形式和方法，以免只集中关注救援的速度。

危机 当引发近期灾难的危机还盘踞在人们脑海中时，他们很难去思想那些未来潜在的危机，即使人们有很高的风险面对未来的其他危机。因此，最好还是先对眼前的危机进行评估，几个月后再对其他危机实施PADR。例如，在印度的古吉拉特邦，人们刚刚受到一场死亡人数高达2万人的地震袭击，便要把地震的危机排在干旱之前，尽管地震并不经常发生，而干旱却天天影响著人们的生计和生活。

能力 我们应重视识别和讨论当地的能力，因为灾后这些变得较不明显，而救援组织亦常常忽略了这点。人们或会发现在灾后去识别他们的能力特别困难，所以协作者在开始讨论时就要强调正面的地方，比如，他们可以问这样的问题：“你能从危难中死里逃生，你是怎样做到的？”

案例研究 在海啸后进行 PADR 班达亚齐 印度尼西亚

在印度尼西亚班达亚齐，海啸发生后5个月，人们进行了PADR。由于他们的生计活动尚未恢复正常，而拥有大量闲暇时光，所以对参加该程序抱有浓厚的兴趣。人们觉得风暴和地震是未来最大的风险，所有人都一致认为当地最安全的地方是山上的一块平地，评估结果被用于规划救援项目，其中包含临时庇护所、生计和教育的规划。

冲突后或不安全的环境

在存在暴力冲突的地区，PADR的使用便当小心谨慎。必须选用有经验的协作者，主要考虑的原则包括：

- 保持敏锐，尤其是当人们开始回忆痛苦的经历
- 保持中立，使人明白PADR不是只帮助其中一方，或从对立的一方收集消息，或让个人处于危险境地。
- 保持机密，不要泄露任何有利于对立一方的消息，或让个人处于危险境地。

在极端情形下，也许最好是先使用特殊的冲突分析工具及适当的缔造和平对策来处理冲突。

在冲突发生后又或在没有太大危险的地方，PADR是一种有效的工具，可以帮助人们了解自身处境并迈向和平，原因是PADR促使社区成员同心协力，并确定共同的目标。社区可能把不安全看成一种能影响脆弱性的因素，并寻求在行动计划中处理它。然而，协作者应保证这是在良好的方式下进行。如果PADR程序反而看似使紧张局势加剧，那么便该停下来，并引入适当的冲突分析或缔造和平方法。

焦点小组

协作者应留意社区成员或有势力人士可能对焦点小组存疑，所以必须确保与社区有联系的每一个人都清楚PADR程序和包含的内容，这样他们就不会觉得受到威胁。

若想讨论一些敏感的题目，明智的做法是选择一个合适的时机和地点，邀请各焦点小组私下开会进行讨论，不过要确保这样的讨论是有利于加强和平，而不是使紧张局势加剧。

- 关键被访者** 要保证这些关键被访者是来自冲突各方，以致可取得并了解不同的观点。要知道有时国家政府或国际团体为达到某些目的，会企图利用或增加地区的紧张局势。
- 能力评估** 某些当地的能力可能已经受到不安全的负面影响，例如，传统的放牧土地已不能使用，或可收集木柴的地方变得太危险。可以鼓励人们找出这些已经失去的能力，也找出那些他们现在拥有的能力。要确保行动计划的其中一个目的，是要重建这些已经失去的能力。
- 行动计划** 如果没有特定的团体实施行动计划，可能需要把计划缩窄至家庭的范围而不是整个社区。一旦关系开始建立，便可以开始组织一队志愿工作队。

5.3 把重要的问题纳入主流

我们要把一些重要的问题放到我们主流工作中，换句话说，这些重要的问题应成为我们所有工作的其中一部分，并影响我们做事的方式。要把灾难管理做得最好，我们要特别注意下列几点：

- 艾滋病毒和艾滋病
- 气候变化
- 对性别问题敏锐
- 对儿童的需求敏锐

本书对这些方面已清楚说明，以下段落叙述其重要性和如何做到。

艾滋病毒和艾滋病

世界各地有数以百万计的人是艾滋病患者或感染艾滋病毒，因而对为数更多的群众造成一定程度的影响，大多数艾滋病毒携带者生活在位于南半球的国家。

艾滋病毒和艾滋病一路蚕食著患者的生命，使贫困加剧并破坏社会稳定，结果是使人们在面对自然和人为危机时更形脆弱。

由于艾滋病毒和艾滋病使人们在面对灾难时更加脆弱，它们本身也成为了一种危机。穷人往往是最没能力应付艾滋病毒和艾滋病危机，故引致长期的灾难。当灾难迅速袭来，人们容易作出反应，但是艾滋病毒和艾滋病潜伏期较长，是一种较不明显的灾难，人们很容易忽视它。最终，使人们在面对艾滋病毒和艾滋病时更加脆弱的潜在因素亦不为人所注意。

发生在世界各地的自然和人为危机使人们对艾滋病毒和艾滋病更形脆弱，更易受感染。例如，冲突使人们利用强奸作为一种战争武器，以致配偶被逼长时间分隔两地，因而增加了艾滋病毒和艾滋病的散布。在灾难发生的时期，对艾滋病毒和艾滋病作出回应变得更具挑战性。如果对灾难的回应并没有包括艾滋病毒和艾滋病在内，那么人们便会为了生存而被迫采取冒险行为，使受感染程度增加。

把艾滋病毒和艾滋病纳入主流

在进行减低灾难风险的工作时，也要顾及那些患有艾滋病毒和艾滋病的人，或受它们影响的人。因此，在进行各类计划、筹划、实施和检讨时，应邀请他们参与到决策中。

应该把艾滋病毒和艾滋病视为使众多家庭面对灾难时变得脆弱的主要因素，如能正视这问题，便能减低未来危机对这些家庭的影响。

灾难缓解措施应考虑到艾滋病毒和艾滋病患者的需要，比如，撤离计划应确保身体不适的艾滋病患者、老人和行动不便的人能够先行撤离。

灾难过后的重建阶段应小心地计划，别让人们对艾滋病毒的脆弱性增加，例如，如果在重建基础设施时，居民须搬离自己的家园，便应努力使家庭团聚，并提供增加收入的机会，使妇女不必被迫靠著性交易谋生。

艾滋病毒和艾滋病正逐渐被更多救援组织和决策者视作一个关键问题。以下列出了两套已制定的指南，以帮助救援组织把艾滋病毒和艾滋病纳入缓解和回应灾难的主流项目中：

- 联合国艾滋病规划署，《紧急环境中的艾滋病毒防治指南》。
- Sphere Project 出版《国际人道援助宪章及灾难救援工作之基本准则》。

气候变化

在讨论气候变化的问题时，通常会涉及人们所面临的各种危机，以及与气候有关的危机如何变得频密和严重。这增加了弱势的人受危机攻击的风险，也产生需要人们适应的新风险。倡议工作是至关重要的，比如，应鼓励各国减少气体排放，因这导致了各种有害的大气现象，全球暖化便是其中一种危机。

对性别问题敏锐

妇女通常比男性的社会地位低，社区的决策常由男性的社区领袖进行。妇女的家务冗长而令人疲惫，从育儿、烹调、清洗、挑水到艰苦的体力劳动，也由妇女一手包办。

性别不平等对于妇女面临危机的脆弱性有著负面影响，例如，在许多文化中，妇女不懂得游泳，因为这被视为不可接受的行为。因此面对水灾时，妇女便处于非常脆弱的境况中。

实施PADR必须包括由妇女组成的焦点小组，以确保听到和了解她们的不同观点。而行动计划应该考虑到社会性别的问题，并成为社区中日常性别不平等的有力挑战。

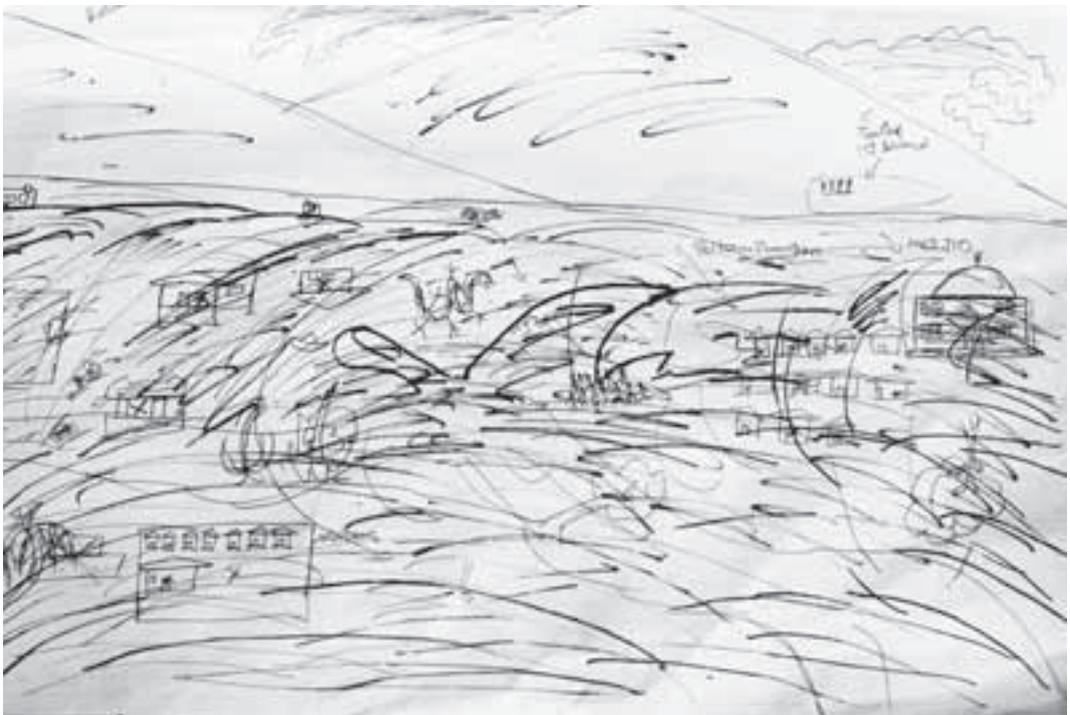
对孩子问题敏锐

灾难期间，孩子也是特别脆弱的一群，他们依赖其他人的保护，在长大成熟前他们不能照顾自己。如果他们变成孤儿，也许因艾滋病而失去父母后，他们尤其脆弱。当一个家庭的日子变得特别艰难，有时被迫利用孩子提供性服务以获取金钱，或剥削他们以求得到经济上的利益。

有一点很重要，就是PADR程序促使人们尝试了解孩子的意见和经验，因此如能组织一个纯粹由孩子组成的焦点小组，便非常理想。其中要把一些问题和参与式工具稍为修改以适合孩子使用。

在行动计划中不应忘记孩子，他们能够扮演重要角色，比如，孩子其实很渴望学习在地震中该怎么做，并且乐意向他们的家庭和其他孩子传递这些信息，带来正面的影响力。

**海啸的图画
由孩子们绘画
发生于班达亚齐
印度尼西亚**





实用资源

- Abarquez I and Murshed Z (2004) 《社区为本的灾难风险管理：从业人员手册》，亚洲灾难准备中心
- Anderson M and Woodrow P (1998) 《重获新生：灾难时期发展战略》，ITDG出版，www.itdgpublishing.org.uk
- Blackman R (2003) 《根4：在我们的社区中缔造和平》，英国德爱基金会，订购：roots@tearfund.org；下载：www.tearfund.org/tilz
- Blackman R (2003) 《根8：艾滋病毒和艾滋病：采取行动》，英国德爱基金会，订购：roots@tearfund.org；下载：www.tearfund.org/tilz
- Blaikie P, Cannon T, Davis I and Wisner B (2004) 《风险：自然危机、人们的脆弱性和灾难》，Routledge出版社，伦敦
- Carter I (2002) 《为灾难作准备》，PILLARS指南，英国德爱基金会，订购：roots@tearfund.org；下载：www.tearfund.org/tilz
- Carter I (2003) 《动员社区》，PILLARS指南，英国德爱基金会，订购：roots@tearfund.org；下载：www.tearfund.org/tilz
- Carter I (2004) 《动员教会》，PILLARS指南，英国德爱基金会，订购：roots@tearfund.org；下载：www.tearfund.org/tilz
- Clarke S, Blackman R and Carter I (2004) 《协作技巧手册》，英国德爱基金会，订购：roots@tearfund.org；下载：www.tearfund.org/tilz
- 《国际红十字与红新月运动和非政府组织灾难救援行为守则》
<http://www.ifrc.org/publicat/conduct/index.asp>
- Gordon G (2002) 《根1-2：倡议工具套》，英国德爱基金会，订购：roots@tearfund.org；下载：www.tearfund.org/tilz
- Heijmans A and Victoria L (2001) 《以公民为基础和以发展为导向的灾难回应》，菲律宾奎松城，灾难准备中心
- IFRC (1999) 《脆弱性与能力评估》，红十字与红新月会国际联合会
- 世界银行灾难防御协会网站-连结到全球各机构关于进行各类灾难评估的资源材料（电子版）www.proventionconsortium.org/toolkit.htm



根 9 在我们的社区减低灾难风险

- Stephenson P with Gourley S and Miles G (2004) 《根7:孩子的参与》，英国德爱基金会，订购:roots@tearfund.org;
下载：www.tearfund.org/tilz
- Tearfund UK 《印度比哈尔邦的社区为本灾难风险缓减措施：个案研究》(2004) <http://tilz.tearfund.org/Topics/Disaster+Management>
- Tearfund UK (2004) 《印度安得拉邦的发展与风险措施缓减：个案研究》 <http://tilz.tearfund.org/Topics/Disaster+Management>
- Venton C and Venton P (2004) 《印度灾难预备方案：成本效益分析》，ODI Network Paper 49
- Von Kotze A and Holloway A (1996) 《减低风险：南非的灾难缓解参与式学习活动》，红十字与红新月会国际联合会，纳塔尔



词汇表

本词汇表根据某些字词在本书中的含义作出解释。

- 同盟** 可提供帮助和支持的人或机构
- 资产** 可用于改善福利的某些事物
- 能力** 做某些事情的能力，尤指预见、抗御或从危机中恢复的能力
- 种性制度** 从出生便已决定的社会等级
- 协作** 当两个或以上的人或团体合作以完成某事
- 对抗** 当两个或以上的人或团体面对面讨论一个问题，通常采用一种进攻性的方式
- 热带气旋** 一种伴随著大风和暴雨的猛烈热带风暴（东南亚）。另见台风和飓风
- 灾难** 当一种危机影响到一个脆弱的社区，引发生命、财产和生计的损失
- 无力感** 当一个人或团体被逼减弱了决定价值观和优先事项的能力，或对个人的能力减低了信心
- 旱灾** 长时期较少或没有降雨
- 充电游戏** 使团体恢复精力的某种活动或游戏
- 驱逐** 当人们被迫迁离家园
- 宿命** 一种人们无力改变其将来的感觉
- 焦点小组** 就讨论某个特别题目而聚集的一小群人
- 霜** 当温度接近冰点时，覆盖在地面和冰冷物体上的凝固水晶体
- 管治** 治理国家或地区的过程
- 冰雹** 像雨一样坠落的小冰球体
- 危机** 某种自然或人为事件或处境，可导致危险、损失或伤亡

- 飓风** 一种伴随著烈风和暴雨的猛烈热带风暴（大西洋和加勒比海）。另见热带气旋和台风
- 破冰活动** 一种活动或游戏，用于小组成员相互介绍，并帮助他们在小组内感到自在
- 基础设施** 经济活动所必需的某些系统、服务或设施，如电力、供水、道路和公共交通
- 主流** 在所在活动中考虑某个问题，并让它影响做事的方式
- 缓解** 在某个危机发生前所采取的措施，以减低该危机将造成的负面影响
- NGO** 非政府机构
- 开放式问题** 一个鼓励回答者提供信息的问题，答案不能简单地回答“是”或“不是”
- 参与式** 描述一种许多人参与的情形
- 参与式工具** 让人们可以表达和分析其日常生活的活动
- 偏见** 因缺乏认识或因著成见，对某人或某一群体所持有的负面态度
- 作好准备** 已准备的状态，灾难准备是在某一危机发生之前所实施的行动，能增加人们预报、准备和应对危机的能力
- 压力** 引起脆弱性的人或过程
- 进度表** 列明甚么活动将在甚么时间进行的大纲
- 相关者** 对某事物感兴趣或关注的某个人或团体
- 趋势** 随著时间过去而发生的变化
- 侵入** 非法或未经许可而进入某人的土地或产业中
- 海啸** 由海底地震所引起的巨大海浪
- 台风** 一种伴随著大风和暴雨的猛烈热带风暴（中国海和西太平洋）。另见热带气旋和飓风
- 脆弱性** 降低人们预见、抗御或从危机中恢复的一个或一组条件



在我们的社区减低灾难风险

温保罗 韩鲍伯 著

ISBN 1 904364 59 4

德爱基金会 出版

TEARFUND

