

# 對四川5.21大地震後社區「人文重建」的反思

A Reflection on community humanity rebuilding  
after the Sichuan 5.21 Earthquake

黃洪

Wong Hung

香港中文大學社會工作學系副教授兼公民社會研究中心副主任

## 摘要

2008年5月12日四川省汶川地區發生大地震，地震對自然環境和社會環境產生極大破壞。由於家園毀損、鄰里缺失、親人離去、令災區社區的社會功能大幅消失，亟需重建。從2008年到2010年中國政府撥付災後重建基金達1,950億，按照「三年重建兩年基本完成」目標，絕大多數災後重建項目將在2010年12月前完工。雖然社區重建中的學校、房屋、道路、水電、通訊等硬件設施有快速的成果，但社區中的支援網絡、家庭及社區的社會資本、經濟生計、少數民族文化保育等人文價值、制度及文化的重建更為重要。本文將以文獻回顧及親身探訪的研究方法反思有關災區「人文重建」的方向及重要性，亦涉及社會工作者在當中的重要角色。

**關鍵詞：**5.12汶川地震、人文重建、災難社會工作、社會資本

## 一、引言

2008年5月12日四川省汶川縣發生八級大地震，受災範圍高達440,000平方公里，其中280,000平方公里位於四川省內。據中國民政部報告，截至2008年9月25日，中國汶川大地震已造成69,227人遇難，374,643人受傷，17,923人失蹤。汶川大地震造成的直接經濟損失達8,451億元人民幣，其中四川省佔總損失的91.3%。地震不單造成大量人命及財產的損失，以及對自然環境和社會環境產生極大破壞，由於家園毀損、鄰里缺失、親人離去、令災區社區的社會功能大幅消失，災後社區極需在社會層面以及人文層面進行重建。災後重建需要大量的資源包括人力、資金、及有效的組織及制度，亦涉及基建、經濟、社會及人文等不同的層面。

5.12汶川地震後，災後重建在「硬件」重建（即公共基礎設施、房屋設施等）方面有國家專項資金投入和對口援建省市積極的參與，已經提早完成三年內完成重建工程的目標。在經濟層面，災後的產業重建也有國家和地方相關優惠政策的扶持。可是，根據國家和地方的災後社區重建政策以及已有研究或調查文獻。現時災後重建的政策及實踐較為忽視社會層面及人文層面的重建包括社區社會關係、社區文化、社區公共服務、社區基層組織、社區人文環境等「軟件」的重建。<sup>1</sup>

## 二、政府的重建政策

2008年6月8日，中華人民共和國國務院頒布實施《汶川地震災後

---

1 西南財經大學及四川省民政廳：《社會工作在汶川地震災後恢復重建中的功能與作用研究：2008年度民政部社會工作人才隊伍建設與志願者隊伍建設招標課題》（成都：西南財經大學及四川省民政廳，2009年）。中華人民共和國民政部及聯合國兒童基金會：《災害救援與社會工作資料彙編》（北京：中華人民共和國民政部，2009年）；Yunong Huang, Linlin Zhou, Kenan Wei, 5.12 Wenchuan earthquake recovery: Governments' policies and non-governmental organizations' participation. Paper presented at International Conference on Disaster Management and Social Work: Policy, Practice and Research, Taipei, 14 to 15 December (Taipei, 2009).

恢復重建條例》，明確規定災後恢復重建的方針和原則：<sup>2</sup>

（一）受災地區自力更生、生產自救與國家支持、對口支援相結合；

（二）政府主導與社會參與相結合；

（三）就地恢復重建與異地新建相結合；

（四）確保質量與注重效率相結合；

（五）立足當前與兼顧長遠相結合；

（六）經濟社會發展與生態環境資源保護相結合。

由上述的原則我們可以看到內地政府對汶川大地震的重建主要集中於基礎設施、房屋及經濟的重建，在有關條例中並未提及有關社會重建及社區功能的恢復。

及後，國務院於2008年8月27日通過《汶川地震災後恢復重建總體規劃》。<sup>3</sup> 規劃提出，用三年左右時間完成恢復重建的主要任務，基本生活條件和經濟發展水平達到或超過災前水平，努力建設安居樂業、生態文明、安全和諧的新家園，為經濟社會可持續發展奠定堅實基礎。具體目標可以概括為「家家有房住、戶戶有就業、人人有保障、設施有提高、經濟有發展、生態有改善」。然而，在十項專項規劃中只有第十項提及災區的精神及文化的搶救及重建，而其他九項均是有關基建及經濟的重建。可見政府對人文重建的力度不高，反而是以基本生計、經濟發展為主要目標，這與過去在農村發展及扶貧工作中的重點一致。

### 三、過分注重硬件重建引起的問題

根據國務院頒發的《汶川地震災後恢復重建總體規劃》，對於農

2 中華人民共和國國務院：中華人民共和國國務院令526號《汶川地震災後恢復重建條例》（北京：中華人民共和國國務院，2008年）下載自 [http://www.gov.cn/zwqk/2008-06/09/content\\_1010710.htm](http://www.gov.cn/zwqk/2008-06/09/content_1010710.htm)。

3 中華人民共和國國務院：《國務院關於印發汶川地震災後恢復重建總體規劃的通知》（北京：中華人民共和國國務院，2008年），下載自 [http://www.gov.cn/zwqk/2008-09/23/content\\_1103686.htm](http://www.gov.cn/zwqk/2008-09/23/content_1103686.htm)。

村居民住房作以下規定：（1）農村居民住房的恢復重建，要與新農村建設相結合，充分尊重農民意願，實行農戶自建、政府補助、對口支援、社會幫扶相結合；（2）改進建築結構，提高建築質量，符合抗震設防要求，滿足現代生活需要，體現地方特色和民族傳統風貌，節約用地，保護生態；（3）災區各級人民政府要組織規劃設計力量，為農村居民免費提供多樣化的住房設計樣式和施工技術指導。

然而，根據筆者在四川的家訪所獲得的信息，為了方便規劃、降低建築成本以及加快重建速度，政府對農戶房屋重建採取了統建政策，即由政府統一設計，統一採購建築材料，聘請工人，統一規劃和建造新住房。政府按家庭人口數量提供部分補貼，一般每戶可獲得16,000至20,000不等的補貼。此外，政府還會提供一筆貸款，上限為5萬人民幣，貸款首三年是免息的，如該居民在三年內仍未還清該筆貸款，其後則需支付利息，其利率與一般貸款相若。然而，房屋的建築費用一般在15萬人民幣左右。也就是說，每個家庭為了重建自己的房子就需要負債至少13萬。

但是，這個統建政策未能充分考慮環境、經濟和社會三方面的協調發展。

中央政府的目標是三年內完成重建任務，而四川省更提出三年任務兩年可完成。在這樣的政府基調下，大量地震災區的統建任務同時啟動，令當地建築材料和工人的需求大增，導致建築成本直線上升，這些增加的成本最終落在了災區居民身上。

此外，統建房的設計忽略了當地居民的實際生活需要。當地居民震前基本以務農為主，很多人家都養有牲畜，如雞和豬。但是統建房設計沒有考慮住戶這方面的需要，其整體的設計針對的是一般城鎮居民，而非農民。通過與當地居民交流，他們表示搬進新房子後就不能再養豬，一方面因新房屋不適合養豬，另一方面因為新屋區域較為密集，養豬會導致衛生環境惡化和鄰里投訴可能會因此增加。畜養牲畜是當地農民重要的糧食和經濟收入來源之一。如若他們不能蓄養牲畜，他們的收入和生活質量便會受到很大的影響。因此，從經濟角度

考慮，統建房屋的策略未能為當地居民帶經濟上的利益，反而讓他們背負巨額債務和喪失部分經濟收入。在重建過程中缺少居民的參與，以及不全面了解居民的文化及生活習慣，良好的願望可能反而為災民帶來生活困難。

由政府統建的居民永久安置點，房屋外觀及內部裝備均顯得美觀及現代化。居民是羌族災民（見圖1）。

但在安置房的現代化的房子之間，在空地中有一以木板及塑料布蓋搭成的小木屋（見圖2）。原因是居民認為用電取暖電費太貴、在室內燒柴又會燻黑牆壁，所以部分居民選擇在室外搭建小屋以燒柴來取暖。



圖 1：新統建的永久安置區



圖 2：取暖用的小木屋

在新建成位於房屋地下的廚房中，有現代化的天然氣爐具及抽油煙機，有關設備是由政府免費提供，但從牆壁及廚具光亮的外表可得悉廚房及廚具均絕少使用（見圖3）。

據居民表示，因為天然氣價格太貴，他們難以負擔有關燃氣的費用，情願使用傳統的柴爐。所以他們在二樓，原本是露臺的地方改建成傳統農戶燒柴的廚房，從廚具的外表可見這才是居民經常使用的廚房（見圖4）。

此外，大量建築工程的開展，當地對水泥的需求大增，據工業和信息化部預測，四川省災後重建僅農村城鎮房屋、基礎設施、損毀房



圖 3：現代化但絕少使用的廚房



圖 4：居民自己搭建的傳統廚房

產建設水泥需求量高達9,959萬噸。為了滿足巨大的需求和減少運輸成本，一座座水泥廠在四川當地如雨後春筍拔地而起。這些水泥廠一般規模較小（見圖5），為應付大量的生產任務，往往降低對生產設備的環保標準要求和對原料的質量要求，因而在製造水泥的過程中會產生大量的粉塵、二氧化硫、氮氧化物和氟化物等污染物，給當地環境造成嚴重破壞。進而危害周邊居民的健康，一方面降低他們的勞動能力，另一方面亦增加了居民的醫療負擔。長遠來說，更進一步破壞了人與自然的關係，可能帶來另一次生態的災難。

由上述的例子看到統建房解決了災民的住房問題，為他們提供了一個條件比以前好很多的新房子。而且，統建房的社區規劃，將原來同一條村的居民集中在一個區域，一定程度上有利於原有社區關係的重建，但是單單注重硬件的建設，而缺少居民在過程中的參與，及尊重其原有文化及生活方式，不單未能改善居民的生活，現代化設施反而增加了他們的負擔，居民要重新以自力的方法去解決取暖及煮食等



圖 5：北川附近的水泥廠

基本生活需要。而在為了加快重建的速度及減低生產的成本，大量水泥廠的建設亦忽視人與自然環境互相依存的關係，地震後本來經已非常脆弱的生態很可能無法復原。所以在重視硬件建設之外，我們亦要重視人文層面的保育及建設。

在5.21 汶川重建過程中，有不同的研究均指出現行的災後重建政策中忽略了有關社會及社區的重建包括社區文化、公共服務、基層組織以及人類與自然關係的重建。<sup>4</sup> 而海外有關災難管理研究指出重建社區網絡、社會資本的重要性。<sup>5</sup>

## 四、災難管理

災後重建是一項困難和複雜工作，包含著不同學科的研究與實

---

4 柳拯、曾憲才及李永新：《幹部社工助力災害救援和災後重建——汶川特大地震周年紀念》（北京：中國社會新聞出版總社，2009年），下載自[http://www.cncasw.org/xwfb/yjdt/dfdt/201007/t20100720\\_10213.htm](http://www.cncasw.org/xwfb/yjdt/dfdt/201007/t20100720_10213.htm); Yunong Huang, Linlin Zhou, Kenan Wei, 5.12 Wenchuan earthquake recovery: Governments' policies and non-governmental organizations' participation. Paper presented at International Conference on Disaster Management and Social Work: Policy, Practice and Research, Taipei, 14 to 15 December (Taipei, 2009).

5 Russell R. Dynes, "Social capital: Dealing with community emergencies," *Homeland Security Affairs*, 2(2006): 1-26.

踐。而在社會工作中，大多數災難研究集中於災後心理創傷，災後弱勢社群的資源，以及不同介入的協調與整合。<sup>6</sup>

在災難社會工作實務的研究中亦集中探討在社區組織以及重建社會資本的重要性。雖然傳統的災難管理強調基建、經濟及人力資本的價值，但愈來愈多的研究指出社會凝聚及社會網絡特別對災難的準備及應對有特別的重要性。<sup>7</sup> 社會資本中三個不同的層面包括社區領袖的領導能力，社區內的連結及網絡，以及社區中存在的機構及系統。<sup>8</sup>

在災難管理工作由環境安全進展至社會復原的階段，需要在社區採取更整全的手法，來強化社區的能力，這手法不但要包括國家的能力，亦要包括公民社會的能力，在災難前、中、後期重建均應加強社區中的能力建設。<sup>9</sup> 組織在災後社區組織那些被邊緣化的居民，讓這些居民可以透過自我組織的活動去倡議本身的權益及促進本身的發展成為關注點。<sup>10</sup> 此外，社工亦應促進災後社區的社會資本包括社會網絡、社會凝聚、社會交往以及社會團結來減輕自然災害對社區的負面影響。<sup>11</sup>

---

6 Reza Javadian, "Social work responses to earthquake disaster: A social work intervention in Bam, Iran," *International Social Work* 50.3, (2007): 334-346; Loretta Pyles, "Community organizing for post-disaster social development: Locating social work." *International Social Work* 50.3 (2007): 321-333; Ngoh Tiong Tan, "Disaster management: Strengths and community perspectives," *Journal of Global Social Work Practice* 2.1. (2009) Retrieved from [http://www.globalsocialwork.org/vol2no1\\_Tan\\_abstract.html](http://www.globalsocialwork.org/vol2no1_Tan_abstract.html); Uri Yanay & Sharon Benjamin, "The role of social workers in disasters: The Jerusalem experience," *International Social Work* 48.3(2005): 263-276; Michael J. Zakour, "Disaster Research in Social Work," *Journal of Social Work Research* 22.1 (1997): 7-25.

7 Russell R. Dynes, "Community emergency planning: False assumptions and inappropriate analogies," *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 12, (1994): 141-158; Russell R. Dynes, "Social capital: Dealing with community emergencies," *Homeland Security Affairs*, 2(2006): 1-26.

8 Junko Mimaki & Rajib Shaw, "Enhancement of disaster preparedness with social capital and community capacity: A perspective from a comparative case study of rural communities in Kochi, Japan." *SUISUI Hydrological Research Letters*, 1(2007): 5-10.

9 Suvit Yodmani, "Disaster preparedness and management" in *Social protection in Asia and the Pacific*, ed. Isabel Ortiz (Manila: Asian Development Bank, 2001).

10 Loretta Pyles, "Community organizing for post-disaster social development: Locating social work." *International Social Work* 50.3 (2007): 321-333.

11 Golam M. Mathbor, "Enhancement of community preparedness for natural disasters: The role of social work in building social capital for sustainable disaster relief and management," *International Social Work* 50.1 (2008):357-369.

社區發展的視角是災難管理中社會復原的重要理論框架。<sup>12</sup> 對於重要他者以及對社區的重要連繫，生命中的關係重整均是完全復原的重要因素。社區的文化與脈絡是居民在傷痛及復原過程中共同重建生活。在中國內地本土的研究亦有同樣的結論。張昱指出重建社會關係是災後重建重要的一環。<sup>13</sup> 民政部柳拯、曾憲才及李永新亦強調重建關係網絡，促成社會融入的重要性，並強調要引導居民建立社區自治組織。<sup>14</sup> 徐文豔、沙衛及高建秀進一步提出社區重建中的社會工作實務應建立一個以社區為平臺、預防性與治療性工作並重、以增加外部資源聯結和內部資源發掘為根本宗旨<sup>15</sup>。

## 五、居民參與

同時，災後重建也忽視鼓勵和促進民間組織、社會工作者、以及當地社區居民的參與，而民間組織、社會工作者、以及當地社區居民的參與災後重建的重要性卻是國外的許多學者一直反覆強調。<sup>16</sup> 根據其他國家的經驗，非政府組織、社會工作者及居民的積極參與是災後重建能夠有效及可持續的必需條件。<sup>17</sup>

然而，居民在5.21災後重建的參與並不理想。蔣斌及侯成對北川縣擂鼓鎮四條行政村進行調查，發現村民參與存在參與內容少、積極性不高、效果不佳的情況。「公參與」與「私參與」的邊界模糊，村

---

12 Ngoh Tiong Tan, "Disaster management: Strengths and community perspectives," *Journal of Global Social Work Practice* 2.1. (2009).

13 張昱：〈安置社區建設：汶川震後重建的社會工作視角〉，《福建論壇（人文社會科學版）》第8期（2008年），頁34-36。

14 柳拯、曾憲才及李永新：《幹部社工助力災害救援和災後重建——汶川特大地震周年紀念》（北京：中國社會新聞出版總社，2009年）。

15 徐文豔、沙衛及高建秀：〈「社區為本」的綜合社會服務：災後重建中的社會工作實務〉，《西北師大學報（社會科學版）》46卷第3期（2008年），頁56-62。

16 Charles Perrow, *The next Catastrophe: Reducing our vulnerabilities to natural, industrial and terrorist disasters* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007). Thomas E. Drabek, "Community processes: Coordination," in *Handbook of Disaster Research*, eds. Havidán Rodríguez, Enrico L. Quarantelli, & Russell R. Dynes (New York: Springer, 2006), pp. 217-233; Naim Kapucu, "Public-nonprofit partnerships for collective action in dynamic contexts of emergencies," *Public Administration* 84.1 (2006): 205-220.

17 同前註。

民參與形式與模式單一等問題。政府亦不鼓勵或推動非政府組織、社會工作者及居民參與重建的過程。<sup>18</sup>

## 六、災難社會工作

在汶川5.12大地震後，超過一千多名社工進入災區，鏈接不同社會資源以協助災民解決實際問題及促進災區恢復重建。期後亦有中國不少評估研究介紹不同項目的工作與成效。但由於現行的社區為本的介入中較少是朝「社會復原」的目標，所以有關的討論及總結並不多。

根據西南財經大學及四川省民政廳在2009年對災後社會工作進行的研究，社會工作在災後恢復重建的功能可概括為幾個方面：<sup>19</sup>

- 對受災個人及家屬的支持；
- 增加了災區和災民的資源，資源分配更加公平；
- 防止災民有更嚴重的身心健康問題，預防個人及家庭的瓦解，預防團體、組織、社區的瓦解；
- 促進服務對象的正常生活，促進人與環境的相互適應，改變微觀、中觀和宏觀系統，增進受災者的福祉。

社會工作者本身對上述功能都給與較高的肯定。社工們認為社會工作最大的功能在於對受災個體的支持及幫助恢復正常生活，並幫助他們尋找外部資源，他們的功能更多體現在微觀層面上。而對於促進災民與中觀環境、宏觀環境系統的互動，促進資源分配公平，預防團體、組織及社區的解體等超越災民個人的問題時，則顯得力不從心。這顯示現時內地災難社會工作多集中於災後緊急時期的微觀介入而較少在中觀環境的社區重建以及在宏觀的社會重建中發揮作用。

18 蔣斌及侯成：〈災後農村社區建設中村民社區參與現狀與模式研究——以北川縣擂鼓鎮災後重建為例〉，《社會工作》，第7期下（2009年），頁32-35。

19 西南財經大學及四川省民政廳：《社會工作在汶川地震災後恢復重建中的功能與作用研究：2008年度民政部社會工作人才隊伍建設與志願者隊伍建設招標課題》（成都：西南財經大學及四川省民政廳，2009年）。

臺灣學者周月清認為社會工作者災變服務的角色包括災變直接服務的微觀層面如對受害者及其家屬的治療、諮商、協助個人與家庭鏈接資源、介入社會支持網絡、提供設備、臨時住宅、提供信息、促使個人生理與心理服務趨於結合。<sup>20</sup> 同時在宏觀層面，社會工作者同時扮演了開發及協調資源、團隊整合、倡導志願服務、社區福利服務、倡導相關組織與政策的改變、參與各種組織為案主代言、減少災民被貼上標籤、增權案主、改善組織協助災變重建的功能及發展災變準備工作等。

根據西南財經大學及四川省民政廳對5.12汶川大地震社會工作者角色所作的研究，在社工提供的幫助災區群眾重建社會關係服務這方面，該研究細化為四項服務。<sup>21</sup>（1）組織一些有關改善人際關係的講座，協助服務對象學習人際關係技巧；（2）根據服務對象的特點，提供個性化的改善人際關係的服務；（3）通過家訪的形式，鼓勵、協助服務對象解決家庭、鄰里矛盾；（4）組織一些小組活動，通過活動來幫助服務對象建立起與家人、親友、同事、鄰居的友好關係。表1顯示社工舉辦四項不同重建關係服務的數量，以服務四的數量最多，佔重建社會關係服務的77.6%。

表2顯示災區群眾對社工提供重建社會關係服務的瞭解情況。居民知悉重建社會關係服務三所佔的比例最高，為50.5%，依次為重建社會關係服務四（47.8%）、重建社會關係服務一（35.2%）、重建社會關係服務二（31.6%）。被調查者中，接近五成的人對社工協助服務對象解決家庭、鄰里矛盾，人際關係小組活動都比較瞭解。

該研究評估社工提供的重建社會關係服務這一指標，分別從提供服務者（社工）和接受服務者（災區群眾）這兩個角度來進行。從災區群眾的角度來看，38.8%的評價為非常好，47.2%為比較好，13.5%

20 周月清：〈社會工作者災變服務的角色及其相關議題之文獻探討〉，《社會福利》，第74期（1999年），頁23-27。

21 西南財經大學及四川省民政廳：《社會工作在汶川地震災後恢復重建中的功能與作用研究：2008年度民政部社會工作人才隊伍建設與志願者隊伍建設招標課題》。

表 1：社會工作者提供重建社會關係服務

所提供的改善人際關係服務	頻次	有效樣本	缺省值	樣本總量	有效百分比
(1) 組織一些有關改善人際關係的講座，協助服務對象學習人際關係技巧	4	67	0	67	6.0
(2) 根據服務對象的特點，提供個性化的改善人際關係的服務	29	67	0	67	43.3
(3) 通過家訪的形式，鼓勵、協助服務對象解決家庭、鄰里矛盾	34	67	0	67	50.7
(4) 組織一些小組活動，通過活動來幫助服務對象建立起與家人、親友、同事、鄰居的友好關係	52	67	0	67	77.6

表 2：災區群眾對社工提供重建社會關係服務的瞭解情況

重建社會關係服務	頻次	有效樣本	缺省值	樣本總量	有效百分比
(1) 組織一些有關改善人際關係的講座，協助服務對象學習人際關係技巧	221	628	67	695	35.2
(2) 根據服務對象的特點，提供個性化的改善人際關係的服務	198	628	67	695	31.6
(3) 通過家訪的形式，鼓勵、協助服務對象解決家庭、鄰里矛盾	317	628	67	695	50.5
(4) 組織一些小組活動，通過活動來幫助服務對象建立起與家人、親友、同事、鄰居的友好關係	300	628	67	695	47.8

為一般，0.5%為比較差，無非常差的。從社工的角度來看，26.9%的評價為非常好，46.3%為比較好，26.9%為一般，無比較差和非常差的。評估重建社會關係服務上，災區群眾、社工的評價基本一致，即對此服務的評價都比較好。也就是說，社工提供的重建社會關係服務達到了恢復社會、使災區群眾適應社會環境的功能。

通過集體訪談和個別訪談，該研究訪問了當地的社區居民和政府工作人員。他們認為社會工作有利於社會關係重建。地震讓很多素不相識的人在板房區走到了一起，面對新的人際關係和社會關係，社工通過家訪，有針對性地開展一些的活動，讓受災群眾走到一起來、坐

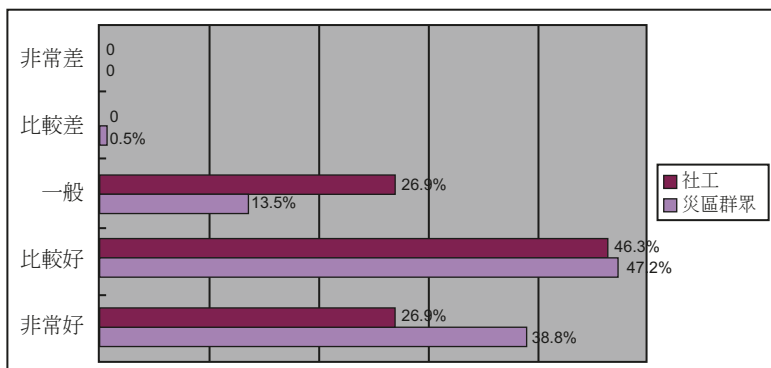


圖 6：對社工提供的重建社會關係服務的評價

到一起，談自己、談打算、談希望。如華東理工大學社工服務隊通過組織「巷巷會」，讓受災群眾相互熟悉、相互傾訴，相互支持，緩解了心理壓力，增強了生活信心。經常召開的「巷巷會」，已成為鄰里非常重要的社交舞臺。陽光·上師大社工服務隊開辦了家長沙龍活動，協助成立了家長協會，讓不同的家庭分享生活的點滴，促進了和諧社區的重建。在建立健全互助機制、自救機制的基礎上，逐步形成新的社區凝聚力，推動受災群眾的社會關係修復及社會生活發展，把和諧安置點建設不斷引向深入。

## 七、總結

2008年5月12日四川省汶川地區發生大地震，地震對自然環境和社會環境產生極大破壞，由於家園毀損、鄰里缺失、親人離去、令災區社區的社會功能大幅消失，亟需重建。災後兩年中國政府撥付災後重建基金達1,950億。重建工程非常快速，按照「三年重建兩年基本完成」目標，絕大多數災後重建項目將在2010年12月前已完工。雖然社區重建中的學校、房屋、道路、水電、通訊等硬件設施有快速建成，但社區中的支援網絡、家庭及社區的社會資本、經濟生計、少數

民族文化保育等人文價值、制度及文化的重建較受政府忽略，無論在法例、規劃及執行上，人文重建出現較大的困難及問題。

統建房的設計沒有考慮住戶以務農為生的生活需要，其整體的設計是針對的一般城鎮居民，而非農民。所以，統建房屋的策略未能為當地居民帶經濟上的利益，反而讓他們背負巨額債務和喪失部分經濟收入。在重建過程中缺少居民的參與，以及不全面了解居民的文化及生活習慣，良好的願望可能反而為災民帶來生活更大的困難。為了滿足巨大的基建需求和減少運輸成本，大量小型水泥廠在四川興建，而且不符合環保標準要求和對原料的質量要求，在生產過程中會產生大量污染物，給當地環境以及居民健康造成破壞。長遠來說，更進一步破壞了人與自然的關係，可能帶來另一次生態的災難。地震後本來已經非常脆弱的生態很可能無法復原。所以在重視硬件建設之外，我們亦要重視人文層面的保育及建設。

而社工可促進災後社區的社會資本包括社會網絡、社會凝聚、社會交往以及社會團結來減輕自然災害對社區的負面影響，可作為社區重建人文層面的保育及建設的主要推動者，而這深受居民和社工支持。社工促進社區居民間的連繫，並協助居民重整生命中的關係是社會能夠完全復原的重要條件。加上社工可以推動居民以及非政府機構的參與。所以在下一階段的災後社區重建中，政府應重視人文層面的重建，並透過支持社會工作在重建社區的推展，鼓勵居民、志願者及非政府機構的參與，在政府部門的領導及協調下，做好社會重建的工作，並要改變有關重建政策，將人文層面的重建視為主要的目標。

## 輯二 · 風險與管理

