

第 13 章 重建管理的制度選擇

傅從喜、洪儀樺◎譯

重建管理的指導原則

- 政府應該主導各項作為去界定重建政策，並負責重建的協調。這些政策的決定必須適當的傳達給民眾。
- 最佳的策略是在災難之前就建立包含住宅與社區重建在內的重建政策與制度回應架構。
- 重建的組織架構必須要能呼應重建政策。主責的機構必須有法定地位，並具有可運作的結構與具彈性的執行計畫。
- 重建機構——即便是新成立或是暫時性的——必須要和既有的部會及其他公共機構相互配合，以提供有效率與效能的災後重建。
- 建立一個協調地區性、全國性與國際性重建機構的行動與財務機制是必要的，並要確保他們能夠彼此分享資訊。
- 財源必須要公正的分配並應該保持在各方同意的額度之內。對所有資源的有效控制與良好監管能減少貪汙。

一、引言

重大災難之後的復原管理與重建過程，對任何國家都造成嚴峻的挑戰，對於過去很少或從沒有經歷過相似經驗的國家更是如此。若原來就有一套組織權責清楚的災後重建計畫，則早期的復原可能會比較順暢；如果原來沒有相關計畫，則政府可能需要聽取建言以設計適當的組織安排來進行重建。不管是哪一種情形，都需要相關的協助以設立重建管理機制，並建立一個能整合政府與非政府組織的有效體系。這樣的協助可能來自於人權組織，見第 1 章「早期復原重建：住宅與社區重建的脈絡」。協調合作對於住宅與社區重建而言特別重要，因為這通常有大量的組織參與其中。

本章是在較大的災難管理制度架構脈絡下，分析災後住宅重建的各種組織安排。有關公民社會的伙伴關係及其角色的討論詳見第 14 章「重建的國際、國家、地方伙伴關係」。

二、關鍵決策

1. 中央與地方政府應該在災難之前就透過政策的界定與重建機構體制結構一般輪廓的設計，決定其個別的重建途徑。
2. 災害防救業務主導機構與地方政府需根據初步的評估（必須有地方政府的參與）結果，決定住宅與社區重建要如何進行。
3. 參與重建的機構必須優先決定如何將強壯的政府能量融入其災後援助的策略之中。
4. 主導重建的機構必須在災難發生後立即（與受災社區、地方政府、全國性與國際性非政府組織以及私部門磋商）設計並執行將被用來協調所有團體重建活動的機制。
5. 地方政府必須決定並鞏固其所需要的伙伴關係，以確保地方層級的重建是有效率且公正的。可以先建立與受災社區的關係，並且和非政府組織與私部門協力運作。
6. 參與重建的相關機構必須決定要用什麼機制來確保其與受災社區的雙向資訊流通，也必須提供能培力這些社區的明確訊息。

三、與制度安排有關的公共政策

如果政府已經針對救災管理發展出適當的制度策略，此種安排必須在災害發生後立即運作。視災害的範圍與性質，救災策略可能需要調整，但在可能範圍內，應該由這些原有的策略來主導。理想上，此一策略回應了災後的重建與反應，正如本書一再強調的，重建在災害發生之日就開始了。基於住宅與社區重建的在地性特徵，須讓地方政府與受災社區在重建制度策略中具有核心的角色。

一般而言，並沒有所謂預設的制度策略，或者說它僅涵蓋最初期的回應。在這些情況中，角色和責任有可能以特設的方式加以分配。這種處境所面臨的風險是將責任過度集中在中央政府。若地方在災害前的能力就較弱，或者是因災害而被大幅度的削弱，那麼將重建的責任集中於中央政府可能是正當有理的。但在其他情況下，在設計災後住宅與社區重建的制度安排時，應將各級政府既有的權責劃分架構——例如與地方分權及社區發展相關的政策架構——列為重要考量。

四、技術課題

4.1 災難前做重建規劃

在災前就對災後的回應與重建做好計畫，已是越來越常見的作法。災後重建的制

度安排可以被視為緊急管理計畫的一部分，也可被視為是一個更廣泛的災害風險管理計畫的一環。為發展此一計畫，可能需要克服官方救災人員與實際進行重建者之間的歧見。災後重建政策的範圍已在第 2 章「評估損害與制定重建政策」中作過說明。

4.2 權力、自主與政治支持的必要性

為了行使必要的權力，以讓工作正確的進行，重建機構需要具有自主性，以及來自於政府最高層與政治體系的支持，同時也需要來自於其他機構以及受重建過程影響的社區支持。來自於上層的支持有助於減少政治的干預：例如個別政治人物或政黨，可能會想分取資源給其選區中未受到災害影響的人；或者是重建契約可能被作為圖利個人之用。而來自於底層的支持則有助於強化合作，進而使得集體的重建努力更具有成效並符合公正性。參與者若看到各項決策是透明，且是立基於民眾受災的精確資料，將會支持重建。

權力、自主與政治支持的必要性，適用在承擔重建責任的所有層級之中。本章關注的是在整體重建制度中，管理住宅與社區重建的必要條件。然而，這些議題也同樣適用在地方政府及社區之上，因為他們在重建中也具有關鍵的角色。

4.3 重建政府的能力

災難可能使政府官員感到困惑與震驚，特別是地方官員。中央與地方的政治領袖都會想要展現快速成果以回應公眾對於復原重建的壓力。地方官員可能會有下列壓力：忽略地方政策（例如土地使用法規）與程序（例如強制執行建築技術規則）；或是將責任轉移給可能已是救災老兵的國際救災組織人員。

重建政府能力是實質、社會、環境與經濟重建的基本前提。在重建過程中，治理結構的到位將有助於確保已經做的投資與已經建立的重建政策的永續性。就地方政府而言，這可能表示例如重建工作人員的程度與復原受災損害的記錄等實際活動。全國性的救災組織不太可能有一個現成的策略能彌補地方性組織的弱點。然而，國際金融機構（International financial institution, IFI）以及其他的資金贊助者可以透過技術、資金與物質支援的提供獲得較大的影響力，以重建地方政府的能力。

4.4 組織的選擇

許多不同的模式曾經被採用來管理重建，不同的模式各有其特有的優點與缺點。

在大規模的災害中，或是在政府能力較為有限的情況下，建立一個新的主責組織可能是最好的策略。土耳其馬爾馬拉（Marmara）地震重建的經驗顯示，一個專責執行機構如何能夠管理硬體重建的復原過程，儘管其對於制度的建構與長期減災並無貢

獻。管理國際上對於支持的呼籲，安排來自贊助者與 IFI 的大量信用貸款與捐款，以及對採購、分配、監控與評估的管理等，也都在大規模災害後造成重大的挑戰。光是這些功能可能就需要一個新的組織來解決。

有些管理良好的復原行動已經被既有的主管部門與相關部會所執行。下面所舉的莫三比克國家災難管理局與伊朗住宅基金會的例子，顯示既有的組織如何能有效的進行災後重建管理。

負責管理重建的組織結構，有很大的差異，且經常隨時間而變動。從過去災害所建立起來的模式也很難直接援用於新的災害脈絡之中。底下的案例研究包括咖啡生產地重建基金（FOREC），這是 1999 年亞美尼亞地震重建後，所建立的組織重建模式；以及南方重建基金（FORSUR），這是 2007 年祕魯伊卡／皮斯科（Ica/Pisco）地震後重建的實例，呈現出組織的安排方式如何因不同脈絡而異。

災害發生後，政府需要就復原與重建管理的組織安排做快速的決定。下表顯示各種組織安排的優勢與弱點。

4.5 重建的組織模式

選擇 1：成立新的專責組織或工作小組（適用於集權化或分權化的脈絡）。

優勢	弱點	建議
高度獨立性與聚焦性。	排擠主管部會並造成功能重疊的風險。	大規模災害時可慎重考慮是否採行。
提供資源配置、採購及人員配備的機制。	耗費時間釐清角色與責任。	若政府因災害而造成大量耗損或涉入公民衝突時，可採行。
可與國際捐獻者共同處理複雜的財務安排。	可能欠缺在地的歸屬感。	應設「落日條款」以避免機構逾越其任務範圍而續存。
簡化與政府的磋商。	花費龐大；需要場地、設施及人員。	下述針對 1985 年墨西哥市及 2005 年北巴基斯坦地震重建的案例研究，顯示出一個全新的實體組織有時是非常有效的解決途徑。
有效的解決任務。	難以建立退場策略；組織最後可能為其存續而抗爭。	
	若一有災害就設立新的組織，則無法累積經驗（見下述哥倫比亞案例研究）。	

選擇 2：從既有主管部會成立新的專責組織或工作小組（適用於集權化或分權化的脈絡）。

優勢	弱點	建議
<p>改善與既有部門的活動與政策間的溝通協調。</p> <p>可從外部官員中聘任領導者。</p> <p>具退場機制：工作人員可返回原先的工作崗位。</p>	<p>可能缺乏政治權威。</p> <p>會使原部會弱化，並削弱經常性的非災害業務。</p> <p>主管部會可能欠缺相關知識技能。</p> <p>國際組織可能不願對政府部門的常態工作提供援助。</p>	<p>由既有主管部會組成，過去的災害復原經驗更可能有助於改善日後的災害業務。</p> <p>下述討論的巴姆（Bam）地震重建是工作小組型組織模式的成功案例。</p>

選擇 3：在國家救災計畫下由既有政府組織主導重建（特別適用於分權化的脈絡）。

優勢	弱點	建議
<p>依部門專業能力分別承擔責任。</p> <p>充分的在地歸屬感。</p> <p>具退場機制：工作人員可返回原先的工作崗位。</p> <p>高度分權化的國家，各部門協力重建符合地方分權。</p> <p>降低災害風險的經驗可以導入到一般業務。</p> <p>提高政府將災害復原重建經驗運用於未來災害業務的可能性。</p>	<p>管理大型重建方案的能力不足，將導致區域或地區政府負擔過重。</p> <p>會使主管部會面臨雙重負荷（重建工作和一般業務）。</p> <p>國際組織可能不願對政府部門的常態工作提供援助。</p> <p>既有政府體系可能無法承受重建責任。</p>	<p>這是有效的安排，但需要詳盡的災前規劃、人員訓練以及全國性災害計畫。</p> <p>必須藉助有經驗的人員來強化現有主管部會。</p> <p>若重建是可管理的，且地方政府是有能力並是分權化的，則建議採取此選項。</p> <p>下述針對莫三比克的國家災害管理組織及伊朗的住宅基金會案例，顯示既有機構能於災後重建中成為有效的管理者。</p>

4.6 授權、政策與計畫的必要性

提出良好的制度架構應由哪些元素來建構，比提出應建立怎樣的組織形式更為重要。要能發揮效能，此一架構需具有某些元素，尤其是包含下列的授權、政策與計畫等要素。

4.6.1 授權

這是指上層政府提供給重建組織的官方指引與支持。它應該包括以下各項元素：

- 適當法令的支持。

- 不受干擾的持續性政治支持。
- 相關主管部會的直接連結。
- 適當的財務、人力及物質資源。
- 與災害復原重建動態過程相關的知識。
- 與受災社區持續性的雙向磋商機制。
- 有效的資訊管理系統。
- 能處理國際貸款及補助的行政系統。
- 良好的治理，包括與公民社會互動的機制。
- 災害倖存社區及其他參與重建機構的信譽（可信度）。

4.6.2 政策

重建政策是據以重建規劃與執行的一套基礎原則（見第 2 章「評估損害與制定重建政策」），包括：

- 重建目標及目的。
- 財務政策。
- 參與重建機構的登記及監控規則。
- 對於弱勢團體的特別條款。
- 包含申請資格標準與配置的住宅援助政策。
- 策略之間的連結，以提供立即性的庇護、過渡性住宅及完全的重建。
- 建立機構協助社區的標準，包括財務和實物救助的上下限，以及社區參與的條件等，並要涵蓋測量與落實此等標準的方法。
- 回應安全議題的途徑，包含選址與土地利用的管控、建築的設計與技術、建材、培訓、強制程序與法令要件。
- 反貪腐政策。

4.6.3 計畫

對政策的跨機構協調與一致行動的實務安排，包括：

- 參與計畫及與各種利害關係人的協商機制。
- 溝通策略及計畫。
- 明確定義各個組織的角色與責任。
- 財務資源的分配及輸送計畫。
- 監督與評估計畫，及用以維持對受益人責信的工具。
- 不同災害復原階段之間的過渡政策，尤其是從過渡性住宅到永久性住宅方案間的銜接。
- 連結不同復原部門的策略（除住宅外，還有基礎建設、生計維持、健康及教育

的相關計畫)。

- 確保各機構與相關部門的協調合作機制，特別是住宅及基礎建設的重建。

4.7 財務計畫

除非在整個重建期間能有適當且可預期的預算支持，否則負責重建的組織無法達成其目標。重建需求的特殊性質與規模，加上資金部分來自於外部資源的可能性，可能就意味著重建預算將獨立於一般的預算程序之外。這樣做可以具有彈性並縮短行政流程，進而促進重建。然而新的做法也必須是透明的。這些議題將在第 15 章「財政資源與其他重建援助的動員」中討論。

4.8 地方作為重建的核心行動者

地方性的問題與機會最好是由地方官員用在地的權力並採用在地知識來管理。同時，在住宅重建上，政策與執行必須取得平衡。前者，必須確保品質與公平；後者，則必須兼顧地方的現實條件、能力與文化。

在權力與資源的授權程度上，地方政府的角色在不同國家並不相同。比起那些把地方政府當成中央政府下屬，且不讓它具有行政及財務自主性的國家，在地方高度分權且地方能力較為健全的國家，更有可能由地方層級來管理。在有多重政府層級且層層分權（省、州、區、市鎮等）的國家，可能面臨獨特的挑戰。許多這種類型的國家明顯出現功能重疊或落差的情形，且其狀況可能會因災害的發生而惡化，致使做決策變得很困難。精簡的程序及清楚的功能區分可以提昇這些國家各個層級政府重建工作的有效性。在界定地方政府在重建中的角色之前，有必要對地方政府的優勢與缺點、風險及風險管理策略進行分析。重建政策中應明確界定地方政府的角色。

五、風險及挑戰

- 為管理復原及重建而設立新的機構，其可能與現行具有救災能力的組織工作形成功能重疊或排擠。
- 新創設的機構因欠缺清楚的授權或充足的自主性而結束工作。
- 規劃災後重建卻忽略了重建中央與地方政府能力的必要性。
- 重建計畫和執行，過度中央集權化。
- 政府因災害而削弱力量，使得外部單位在復原的管理和協調上，假想其擁有過多的權力。
- 政府在重建中無法融入，並將降低災害風險的行動制度化。
- 需求和偏好各有不同，甚至相互抵觸的各種政府內外部單位，獨立運作於政府的重建政策之外。

- 重建的政治干擾及大型重建契約的貪汙，包含那些住宅和社區的重建。

六、建議

1. 於災害前界定重建政策及制度機制。
2. 若災害後的重建需求大於政府所能負荷的能力，則建立一個管理災後復原重建的專責機構。
3. 若有可能的話，利用既有的部會與／或行政部門及其工作人員來管理重建工作，或者至少提供他們一個中心的角色。
4. 讓主導重建的機構及專責住宅重建的地方機構兩者都具有完備的結構、授權、政策和計畫。
5. 確保因災害而被削弱的中央或地方政府能力能夠被加強，以便於他們可以適當的管理重建工作。
6. 政府需調節規範重建工作中利害關係人的工作、確認他們的能力、建立工作準則，並且確保他們的做法符合國家法令規範。
7. 建立可信賴的監控機制，並且評估程序以保證重建的責信度及透明化。

七、案例研究

7.1 哥倫比亞的亞美尼亞地震（1999年）與祕魯的伊卡／皮斯科地震（2007年）：脈絡如何影響一個重建組織模式的成功

1999年，哥倫比亞亞美尼亞地震後成功的重建方案廣為人知，它是由咖啡生產地區重建基金（Reconstruction Fund for the Coffee Region, FOREC）主導，由於它與2007年8月祕魯伊卡（Ica）、欽查（Chincha）和皮斯科（Pisco）等三個省分發生的地震有高度相似性，故祕魯政府尋求哥倫比亞的建議，進行重建是可以理解的。事實上，在兩國官員會談後不久，祕魯總統 Alan Garcia 宣布針對受災地區成立一個與FOREC相似的基金，也就是南方重建基金（Fund for the Reconstruction of the South, FORSUR）。

然而，FOREC 與 FORSUR 模式之間所存在的重大差異，對 FORSUR 的進展造成影響。FOREC 的設計是讓它特別具有效能，同時它採行了一項能提升其影響力的重建策略。這些面向包括：（1）行政上的和規範上的自主性；（2）一個由中央和地方政府及私部門共同組成的指導委員會；（3）一個早期且深入的損害與需求評估，接著是有策略且不僅僅聚焦於把原有東西重建回來的規劃過程（在10個月內所有的計畫都已完成，並且所有的資金都已經配置給方案）；（4）來自於國內和國際充足的

資金；(5) 一個相對進階的地方分權制度架構，此架構包含地方土地使用規劃體系；(6) 一個依賴既有的 NGO，並較少程度依賴地方政府的地方分權重建途徑（FOREC 模式偶而被批評沒有給予地方政府足夠的空間）；(7) 一個過渡的安置策略，以提供足夠的時間讓重建可以正確地進行。

相對地，秘魯的地方分權過程並未成熟，且政府比較偏好於降低 NGO 以及一般而言較弱的地方政府的角色。FORSUR 對部長委員會（Council of Ministers）的主席負責，並被視為政府的一部分，專案的核准與經費的支付儘可能適用政府流程。儘管其執行長是來自於私部門，且民眾比較把它視為一個民間機構，但其委員會成員眾多（19 人）而且是由不同部門指派而來。災害後有一段時間 FORSUR 低估了受災人數及其需求，部分原因是它從未進行完整的損害與損失評估。地震後 7 個月內，FORSUR 成立擁有少數工作人員的地方分權辦公室，但在最初的 18 個月，其核心辦公室都留在首都利馬（Lima），且並未從事任何努力與地方政府協調或是與民眾溝通。而且，也欠缺重建所需的政治企圖與資源承諾。有些以現金卡來辦理重建資源的家庭，發現其帳戶在地震後數個月內都沒有入帳；有些在地震後兩年仍在等待資源。

透過上述的比較，可以獲得的結論是，若沒有針對合用性與成功機會做謹慎的評估，則從某一個脈絡下所汲取的制度模式很難適用到另一個地方。FOREC 模式並不能適切的契合 2007 年當時的秘魯社會、經濟與政治條件。

資料來源：Sandra Buitrago, 2009, personal communication; LivinginPeru.com, “Archive for Natural Disasters,” <http://www.livinginperu.com/news/natural-disasters>; and Samir Elhawary and Gerardo Castillo, 2008, “The Role of the Affected State: A Case Study on the Peruvian Earthquake Response” (HPG Working Paper, Overseas Development Institute), <http://www.odi.org.uk/resources/download/1213.pdf>.

7.2 墨西哥墨西哥市地震（1985 年）：建立一個新的組織以管理都市住宅重建

1985 年 9 月墨西哥市地震造成約 10,000 人死亡，250,000 人無家可歸，以及 900,000 間房屋受損。總統宣布重建是全國的重要工作，並且為管理住宅重建的挑戰成立一個新的組織——RHP（Renovacion Habitacional Popular）。這個組織負責 42,000 間公寓的清潔、重建與修繕，並監督約 85,000 個以低收入家庭為主的臨時庇護所的提供。RHP 開始時是向政府部會借調人力來運作，其中許多人從未有規劃與災害的經驗。然而，在混亂的最初幾週過後，其能力提升，且專案也成功並快速的完成。RHP 所涵蓋的任務，從重建受損房舍（其中有許多是多家庭的公寓大樓）到補強住宅以避免未來地震風險。此方案的成效令人驚艷：完成了 78,000 個住宅單位的重建，其中有 48,000 個是在 RHP 成立的前兩年完成；執行了 3.92 億美元的經費；透過取得

受損不合規格的房屋並轉賣給民眾，而改善了受災者的居住所有權狀況；且方案有相當程度的社區參與。RHP 的經驗顯示，在一些情況下，一個新的、專責的組織是最佳的制度選擇。它同時也顯示，充滿野心的重建方案要能成功，有賴於足夠且可取得的財務資源，以及一個為特別的方案量身打造的策略。

資料來源：Sosa Rodriguez and Fabiola Sagrario, n.d., “Mexico City Reconstruction after the 1985 Earthquake,” Earthquakes and Megacities Initiative, http://emi.pdc.org/soundpractices/Mexico_City/SP2_Mx_1985_Reconstruction_Process.pdf; The World Bank, 2001, “Bank Lending for Reconstruction: The Mexico City Earthquake,” http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/9C4EA21B_B9273C74852567F5005D8566; and Aseem Inam, 1999, “Institutions, Routines, and Crisis. Post-Earthquake Housing Recovery in Mexico City and Los Angeles,” *Cities* 16(6):391-407.

7.3 北巴基斯坦地震（2005 年）：解決災害重建的政府機構組成

2005 年，北巴基斯坦發生造成 75,000 人死亡及 100,000 人受傷的地震後，巴基斯坦政府成立了一個新的專責組織來管理災後重建：地震重建暨復建管理局（Earthquake Reconstruction and Rehabilitation Authority, ERRA）。ERRA 直接設置在總理辦公室之下，並賦以一個範圍廣泛的議程：「以計畫、協調、監督並管理受災地區的重建與復興活動，鼓勵透過公私伙伴關係與社區參與而自立更生，並確保財務透明。」ERRA 協調了所有全國性和國際性的救援組織，並促進行動伙伴間的工作，展現管理所有參與重建的組織關係的挑戰性：包括省和地區當局、軍隊、捐助機構及非營利組織社群等。最初，ERRA 的快速成長引發了透明性和責信的挑戰，但隨著時間的進展，發展出報告說明資源和方案的公開體系，並在其網站中對民眾公開。一般而言，ERRA 被視為一個經授權而有效管理所有重建面向的優良實例。

資料來源：ERRA, 2006, *Rebuild, Revive with Dignity and Hope, Annual Review, 2005-2006* (Islamabad:ERRA), <http://www.erra.pk/Reports/ERRA-Review-200506.pdf>; and ERRA, “Welcome to ERRA,” <http://www.erra.pk/default.asp>

7.4 伊朗巴姆地震（2003 年）：負責監督重建的主管部會所設的專責任務小組

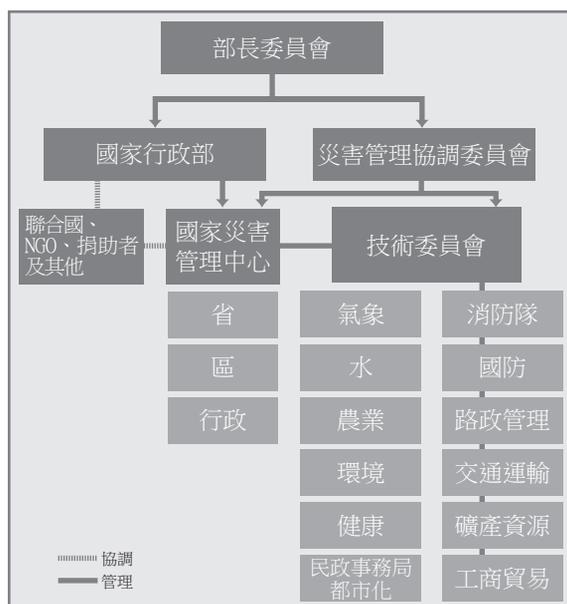
2003 年伊朗巴姆地震後，總統 Khatami 在諮詢部會首長之後，立即成立一個指導委員會（Steering Committee）來計畫並監督重建工作。同時，也在柯爾曼省（Kerman，巴姆所在地）設立一個省級的重建據點，接受指導委員會的督導。指導委員會涵蓋住宅與都市發展、財政、內政、司法及伊斯蘭文化與指導等部會，以及管理與方案組織、文化遺產與觀光組織、伊朗紅新月會、柯爾曼住宅基金會、柯爾曼總督府、柯爾曼省級機構等組織的首長。指導委員會被賦予建立基本重建政策的責任，並享有高度的自主性：指導委員會所做的所有決定和總統以及內閣所做的決定具有

相同的法律地位。指導委員會建立了巴姆建築師與計畫人員高等委員會（Bam High Council of Architects and Planners），它是由五位專家和技術顧問所組成，其職責在提出重建方針。指導委員會也選擇當時的伊斯蘭革命住宅基金會的會長擔任執行長，並由該基金會擔任巴姆鄉村地區居所與住宅的建設、重建與更新的執行組織。

資料來源：Victoria Kainpour, UNDP Iran, 2009, personal communication, <http://www.undp.org.ir/>.

7.5 莫三比克國家災難管理中心：將救災管理整合進既有的組織結構中

洪水和暴風在莫三比克常發生，且具有相當程度的可預測性。2006年起，為了管理國家對此類災害的應變，莫三比克採用的是一個事先規劃的災害復原機構——全國緊急行動中心（National Emergency Operation Center, CENOE）。在平時，CENOE 蒐集資訊、監控氣象，並進行災害研究。當災害發生時，CENOE 和其分支機構成為物質和資訊的節點，進行協調和決策。該國核心的救災機構是國家災害管理中心（National Disasters Management Institute，在1992結束的那次內戰期間有過不同名稱），此機構是設置於國家行政部（Ministry of State Administration）中，位於災害管理協調委員會（Coordination Council of Disaster Management）之下。任何一個災害發生後，CENOE 即展開運作，管理救助與復原，而由國家災難管理中心負責幕僚作業。CENON 的運作靠一個重建相關的所有主要行動者所組成的技術委員會所支持。因此，莫三比克處理災害的途徑並非面對一個個的災害建立特別的組織來管理重建，而是讓一個計畫好的體系活化，在高度職權移轉的情況下與主管機關、部會、地方政府等攜手工作，同時由區政府扮演重建的核心角色，且由同一個負責國家災害風險管理方案的組織來進行復原工作。



資料來源：

Samia Amin and Markus Goldstein, eds., 2008, *Data Against Natural Disasters: Establishing Effective Systems for Relief, Recovery, and Reconstruction* (Washington, DC: World Bank), <http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/335642-1130251872237/9780821374528.pdf>; and F. Christie and J. Hanlon, 2001, *Mozambique and the Great Flood of 2000* (Oxford: The International African Institute James Currey and Indiana University Press), pp. 75-82.

7.6 伊朗伊斯蘭革命住宅基金會：伊朗的住宅發展機構同時也負責重建

伊斯蘭革命住宅基金會（Housing Foundation of the Islamic Revolution, HF）是1979年伊斯蘭革命後由 Ayatollah Ruhollah Khomeini 所設立。其後，HF 成長到在全國有超過 100 個分支，而主辦公室位於德黑蘭（Tehran）。HF 是政府在城市和鄉村提供窮困者和社會弱勢者住宅的執行機構。HF 也做既有住宅的升級工作。2005 年時，它的年度目標是興建或改善 200,000 個鄉村住宅單位以及 86,000 個城市住宅單位。除了直接辦理社會住宅外，HF 也提供住宅發展所需要的技術、研究及財源支援。在住宅之外，HF 也透過歷史聚落的修復、土地運用計畫的發展，以及土地產權擴張方案等，對鄉村的發展提供技術上與研究上的協助。

這個永久性的政府機構在降低災害風險與災害應變方面也扮演重要角色。HF 是政府永久性的減災與災後執行機構，也是規劃、設計並引導災後住宅重建的主導機構。在災害後，它視特定的情況而與負責其他單位與其他議題的機構合作。在平時，它對重建工作的弱點進行調查，並提升抗災施工法。過去 30 年來，HF 興建或重建了超過 100 萬個住宅單位，其重建途徑反映出該機構與其工作人員所累積的技術性知識。它的工作越來越納入社區參與、社會文化敏感性與強調環境等目標。

資料來源：Housing Foundation of the Islamic Revolution, “Housing Foundation of the Islamic Revolution,” Fars Province Housing Foundation, <http://www.bonyadmaskanfars.ir/indexe.php>.

八、資料來源

- Christoplas, I. 2006. *The Elusive “Window of Opportunity” for Risk Reduction in Post-Disaster Recovery*. Briefing paper for session 3 at the Provention Consortium Forum 2006. “Strengthening Global Collaboration in Disaster Risk Reduction.” Bangkok, February 2–3. http://www.proventionconsortium.org/themes/default/pdfs/Forum06/Forum06_Session3_Recovery.pdf.
- Clinton, William Jefferson. 2005. “Lessons Learned from the Response to the Indian Ocean Tsunami.” Transcript of remarks to UN Economic and Social Council (ECOSOC) Humanitarian Segment Panel, New York City. July 14. <http://www.unisdr.org/eng/media-room/point-view/2005/WJC-ECOSOC-transcript.pdf>.
- Davis, I., ed. 2007. *Learning from Disaster Recovery, Guidance for Decision Makers*. Geneva and Kobe: International Recovery Platform (IRP). http://www.unisdr.org/eng/about_isdr/isdr-publications/irp/Learning-From-Disaster-Recovery.pdf. See pages 34-37 for a discussion of models for the management of recovery.
- Fengler, W., A. Ihsan, and K. Kaiser. 2008. *Managing Post-Disaster Reconstruction Finance—International Experience in Public Financial Management*. Washington, DC:

World Bank. [http:// go.worldbank.org/AE2YBURBA0](http://go.worldbank.org/AE2YBURBA0).

- Spangle, W. 1991. *Rebuilding after Earthquakes, Lessons from Planners*. Portola Valley, CA: William Spangle and Associates.

附註

1. Wolfgang Fengler, Ahya Ihsan, and Kai Kaiser, 2007, *Managing Post-Disaster Reconstruction Finance, International Experience in Public Financial Management*, World Bank Policy Research Working Paper 4475 (Washington,DC: World Bank). <http://go.worldbank.org/YJDLB1UVE0>.

