

# 人道救援與菲律賓「海燕」風災

## 教材簡介：

本教材由樂施會編製，以菲律賓「海燕」風災作議題，讓學生認識人道救援工作的需要和範圍，聯合國、國際非政府組織和世界公民在人道救援工作的角色和貢獻。

## 教學重點：

國際非政府組織、人道救援、自然災害、世界公民

## 生活與社會課程（中一至中三）的相關單元：

核心單元（二十九）：世界公民與人道工作

延伸部份 – 國際人道救援組織與世界公民

## 議題：

人道救援與菲律賓「海燕」風災

## 與高中通識教育科的連繫：

單元六：能源科技與環境

主題二：環境與可持續發展

探討問題：社會大眾、不同的團體和政府，可以為可持續發展的未來作甚麼回應？

## 教學時間：

四節（每節40分鐘）

## 學習元素：

知識	<ul style="list-style-type: none"><li>明白災害的影響和人道工作的重要性</li><li>認識聯合國、國際非政府組織的人道工作</li><li>了解人道工作的操作和原則</li><li>反思世界公民如何參與人道工作</li></ul>
能力	協作、創意、理性及有效地討論、批判性／明辨性思考、分析技巧、代入角色、多角度思考、表達能力、自我反思
價值觀	同理心、互相依賴、人類整體福祉、公義、尊重生命、合作

## 第一節

### 菲律賓「海燕」風災

甲、 建議教學流程：

時間	活動	主題	學與教資源
10 分鐘	1. 我最珍貴的	思考每個人都有需要保護的珍貴東西	--
15 分鐘	2. 超級颱風「海燕」	認識颱風「海燕」對災民的影響	附件一_超級颱風「海燕」簡報
15 分鐘	3. 救援措施（第一部分）	思考不同持份者可作的救災措施	附件二_「我的救災責任」工作紙

乙、 活動詳情

#### 活動 1：我最珍貴的（10 分鐘）

##### 程序

1. 把學生分為 2 組。
2. 每組同學輪流走到黑板前寫出「我最珍貴的」東西（例如「物質的」：錢、房屋、心愛的遊戲機、理想工作；「非物質的」：親情、友誼、愉快的心情），在限定時間內（約 3 分鐘）寫得最多而不同的組別為之勝利。
3. 教師協助學生檢視「我最珍貴的」東西的種類。
4. 教師邀請學生分享失去「我最珍貴的」東西會有何感受。

## 活動 2：超級颱風「海燕」（15 分鐘）

### 程序

1. 播放『附件一\_「超級颱風海燕」簡報』，讓學生認識 2013 年 11 月吹襲菲律賓中部的超級颱風「海燕」，了解風災對菲律賓百姓造成的影響。
2. 教師與學生討論還有沒有其他簡報沒提及的影響。（例如：災民有心理陰影、災區衛生問題、傳染病、治安和搶掠情況）
3. 教師和學生討論災民失去了甚麼「最珍貴的」。（例如：親人、健康、房屋、生計、快樂、尊嚴等）
4. 教師邀請學生代入災民的感受，並問他們誰人可以幫助災民。（例如：菲國政府、發達國家、聯合國、國際非政府組織等）

## 活動 3：救援措施（第一部分）（15 分鐘）

### 程序

1. 播放『附件一\_「超級颱風海燕」簡報』，讓學生了解 2013 年 11 月，吹襲菲律賓中部的超級颱風「海燕」對菲律賓百姓造成的影響。
2. 將學生分為小組，每組獲發『附件二\_「我的救災責任」工作紙』的其中一個角色：菲律賓政府、發達國家、聯合國、國際非政府組織、菲律賓受災小島村民。
3. 每組同學代入角色，在紙上寫上角色為「海燕」風災可以作的救災措施（可以加上插畫），預備下一堂分享。（教師可提示學生從捐款、物資、救災工作、統籌及協調等方面思考；學生未必很清楚角色分工，而是次活動只是引發思考，不用太著意答案的正確性。）

## 第二節

### 國際人道救援組織

甲、 建議教學流程：

時間	活動	主題	學與教資源
20 分鐘	1. 救援措施（第二部分）	「海燕」風災中各持份者的回應	--
10 分鐘	2. 國際非政府組織與人道救援	國際非政府組織在人道救援工作的獨特角色和貢獻	--
10 分鐘	3. 國際人道救援組織的工作	聯合國和國際非政府組織的人道救援工作和人道救援的國際標準	附件三_「國際人道救援組織」簡報

乙、 活動詳情

#### 活動 1：救援措施（第二部分）（20 分鐘）

##### 程序

1. 按上一節課的分組，由各組到台前滙報各角色（菲律賓政府、發達國家、聯合國、國際非政組織、菲律賓受災小島村民）可以為「海燕」風災作的救災措施，其他組別可發問或作回應。
2. 教師作簡單總結，並帶出在「海燕」風災中各持份者在救援工作中的角色。（見教師參考資料一：菲律賓「海燕」風災各持份者在救援工作中的角色）

## 教師參考資料一：菲律賓「海燕」風災各持份者在救援工作中的角色

### 菲律賓政府

當局宣布全國進入國家災難狀態（State of National Calamity）和實施宵禁。總統阿基諾三世增撥 11 億比索（約 2 億港元）於社會福利部和公共工程與公路部的快速反應基金，並下令所有政府部門和機構全面救災。

### 發達國家和地區（國際社會）

香港立法會財委會通過注資 4000 萬元予賑災基金，讓組織申請，用於援助菲律賓災民；內地則運送帳篷、毛氈等救災物資到災區，向菲律賓政府提供緊急救援。此外，日本派出自衛隊成員參與救災；英國和美國亦派軍機和船艦前往援助。

### 聯合國（跨政府組織）

聯合國人道事務協調處人道主義事務協調處（Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA）負責協調不同國家和非政府組織的人道救援工作。風災發生後，聯合國災難評估小組前往災區評估災情，為運送救援物資作準備，呼籲國際社會籌措 3.01 億美元（約 24 億港元）幫助災民。聯合國糧食計劃署（World Food Programme, WFP）亦為 270 多萬名災民提供 17,800 噸食物，以及為約 20 萬人提供現金援助。

### 國際非政府組織

在香港，宣明會、樂施會、紅十字會、無國界醫生等皆呼籲市民捐款，災後 3 日 6 個團體共籌得近 1,200 萬港元。無國界醫生派救援隊伍前往菲國支援，樂施會駐菲律賓辦事處亦即時評估災情和進行救災工作，包括提供清潔食水、臨時帳篷和衛生包等。

### 菲律賓受災小島的村民

提供重要資訊給救援人員，例如當地的現有資源、需要的物資（切合性別和文化考慮）。協助救災，村民間互相幫忙，避免製造混亂或趁機搶掠。

## 活動 2：國際非政府組織與人道救援（10 分鐘）

### 程序

1. 教師提出思考問題：災害發生後，既然有當地政府、聯合國和國際社會的援助，為甚麼還需要國際非政府組織的參與？
2. 教師鼓勵學生自由回應，並把想法寫在黑板上。
3. 教師作出總結，並解釋主要原因。（見教師參考資料二：國際非政府組織參與人道救援的因由）

### 教師參考資料二：國際非政府組織參與人道救援的因由

**問：** 災害發生後，既然有當地政府、聯合國和國際社會的援助，為甚麼還需要國際非政府組織的參與？

**答：** 主要原因有兩點：

**I. 國際非政府組織不屬於任何政府，政治立場中立，財政及行政透明度高相對於一個主權國家，容易受到大眾和受災國信任，有助動員各國人民捐款，和在災區展開人道工作。**

例：海燕風災發生，香港人不信任菲律賓政府可以妥當地運用捐款，選擇捐款予國際非政府組織進行人道救援。

事實上，2005 年 12 月，南亞海嘯發生一年後，法國民意調查顯示，公眾最信任非政府組織在災難中展開的有效行動（43%的被訪者），國際機構被遠遠用在後面，得票率僅為 18.6%，相關政府的得票率最低，為 5.61%。

**II. 國際非政府組織很多時在受災地區設有辦事處或發展項目，在當地有夥伴組織和人脈，可以迅速評估災情和制定回應措施。**

例：海燕風災剛發生，樂施會已派出 4 隊當地辦公處的人員到災區支援救災。反觀，香港政府的賑災基金的撥款審批需要兩星期或以上，超過救援的黃金七十二小時，而且災民難以面對兩星期缺水缺糧，故國際非政府組織回應災情的效率更佳。

### 活動 3：國際人道救援組織的工作（10 分鐘）

#### 程序

1. 播放『附件三\_「國際人道救援組織」簡報』，講解聯合國和國際非政府組織的人道救援工作，並介紹人道救援的國際標準。

#### 教師參考資料三：人道救援的國際標準

1. 《國際紅十字和紅新月運動與非政府組織災害救援工作守則》由國際性的人道回應督導委員會（Steering Committee for Humanitarian Response, SCHR）於 1994 年起草，確立人道救援工作的大原則，委員會成員包括：國際明愛、天主教救助服務、紅十字與紅新月運動、世界救助兒童會、路德會、樂施會、世界基督教協進會、紅十字國際委員會。迄今全球已有超過 400 間國際救援發展機構簽署了《國際紅十字和紅新月運動與非政府組織災害救援工作守則》。
2. 環球計劃—人道主義憲章與人道救援響應最低標準（Sphere Project）由多間國際非政府組織以及國際紅十字和紅新月運動於 1997 年創立，其信念是減低人們在災難中所受的痛苦，以及讓所有受災的人體現有尊嚴地生活和接受援助的基本權利。《國際紅十字和紅新月運動與非政府組織災害救援工作守則》屬救災時理念和原則的指引，環球計劃則為救災時操作性的指引，例如約束各救援機構在以下救援時須達致一定標準：
  - I. 潔淨水和衛生
  - II. 營養食物
  - III. 糧食援助
  - IV. 臨時住所/營地規劃
  - V. 衛生護理

## 第三節

### 人道救援工作

甲、 建議教學流程：

時間	活動	主題	學與教資源
10 分鐘	1. 看圖尋險記	認識防災的重要、災害與貧窮的關係	附件四_「看圖尋險記」簡報
10 分鐘	2. 人道救援工作	解釋防災、救援和發展的關係	--
20 分鐘	3. 救災先鋒	了解緊急救援的原則和操作	附件五_「救災先鋒」簡報

乙、 活動詳情

#### 活動 1：看圖尋險記（10 分鐘）

##### 程序

1. 播放『附件四\_「看圖尋險記」簡報』，鼓勵學生運用想像力，找出所有可能危害圖中男子的「潛在危險」。**【可能的答案包括：蘋果、大石頭、小石頭、斜坡、飛鳥、雷電……只要合情合理，同學的想法可能滿有創意！】**
2. 教師與學生探討：圖中男子可以做什麼來防備或化解那些潛在危險。
3. 教師解釋「災不等於害」，以及災害與貧窮的關係。（見「教師參考資料四：災害」及「教師參考資料五：災害與貧窮」）

#### 教師參考資料四：災害(Disasters)

災害包括自然災害如地震、旱災、水災、風暴等，工業意外如輻射、生化危機，也包戰爭、衝突和疫症。災害嚴重影響社區正常運作，造成人命損失、大規模破壞財物或自然生態系統，而受災的社區本身無法承受和應付，需要人道救援介入，拯救人命和環境。災害一般是由於人們沒有處理好潛在危險所致。

災害 = 抗災脆弱點 + 潛在危機  
(Disaster) (Vulnerability) (Hazard)

例 1：交通意外 = 行動緩慢的人士 + 超速車輛

例 2：海燕風災 = 缺乏堅固的防波堤 + 菲律賓由許多島嶼組成



### 教師參考資料五：災害與貧窮

災害並不是特別多在發展中國家發生，只是當災害發生時，發展中國家的貧窮人特別受影響，他們既沒有預防和保護措施，一旦遇上災害而頓失家園，本身又沒有足夠儲備和資源來應付災後的生活所需，糧食供應便中斷。

聯合國的數字亦顯示，在發展中地區受災的人數，遠比發達國家多好幾倍。在 1991 年至 2005 年期間，在發展中地區受災的累積人數達 30 億多人，但在發達國家受災的累積人數只有 3 千多萬人，是發展中地區的十倍。

貧窮人獲取資源和資訊的機會較少，削弱了他們抵禦潛在危險的能力，令他們在災害中受災程度較嚴重。以「海燕」風災為例，菲律賓四分之一人每天只靠 1.25 美元生活。不少家庭的房屋都是用木頭或草等輕型材料建造，容易倒塌，政府亦沒資源投放在抵禦自然災害和實施救災的基礎設施，導致災情嚴重。而且菲律賓的貪腐問題導致大量公帑被濫用，令菲律賓缺乏先進的風暴預警系統，堅固的防波堤和防禦系統，以及足夠的疏散庇護中心。

### 活動 2：人道救援工作（10 分鐘）

#### 程序

1. 透過「海燕」風災的例子，讓學生了解在人道救援工作中，防災、救援和發展是互有關連的：社區得以發展，人民收入增加，防災意識提高，有助預防和應對災害；而防災措施妥當，又可以令社區避免因災害而拖垮發展步伐。  
（見教師參考資料六：人道救援工作）

### 教師參考資料六：人道救援工作

災前	災害發生	災後
預防災害		恢復生計
減低威脅	緊急救援	社區重建
災害應變準備		發展

### 活動3：救災先鋒（20分鐘）

#### 程序

1. 播放『附件五\_「救災先鋒」簡報』，進行小組問答比賽：
  - 讓每小組想像他們從自己的國家出發，坐飛機前往災區，負責在當地進行救災工作；他們進行救災時，要作出一些決定或行動。
  - 以小組為單位，搶答『附件五\_「救災先鋒」簡報』的問題，答對有一分，答錯扣一分。
  - 總結分數。
  - 教師簡介相關答案的考慮。
2. 教師講解「緊急救援」的概念。

#### 教師參考資料七：緊急救援

災害發生時或發生後久，以妥善方法照顧災民眼前生活的基本需要，主要目的是救急扶危、減少傷亡。具體工作包括拯救生還者、搭建臨時收容所、派發救援物資、派遣醫療隊等。

#### 課節總結：

「救災先鋒」問答遊戲帶出緊急救援需要留意的地方，包括：如何收集物資、分配糧食、保障衛生、安排庇護、照顧性別差異等。另外，遊戲帶出整全的人道救援工作包括長遠的社區重建和防災系統建立；而且，若要救災工作達到果效，除了國際援助，受災國家政府和人民的參與是不可或缺的。

## 第四節

### 世界公民與人道工作

甲、 建議教學流程：

時間	活動	主題	學與教資源
10 分鐘	1. 災後重建和可持續生計	認識災後重建的重要性，以及國際非政府組織如何幫災民發展可持續生計	▪ 附件六_「Crispin Miranda, 獨魯萬島的農夫」簡報 ▪ 「Thank you for responding to Typhoon Haiyan」(網上短片)
15 分鐘	2. 風災討論區	思考不同持份者對人道工作的看法	附件七_「風災討論區」簡報
5 分鐘	3. 全球暖化與自然災害	讓同學反思自己和災民的關係	--
10 分鐘	4. 世界公民與人道公作	了解世界公民參與人道工作的可能性	--

乙、 活動詳情

#### 活動 1：災後重建和可持續生計（10 分鐘）

##### 程序

1. 展示『附件六\_「Crispin Miranda, 獨魯萬島的農夫」簡報』，讓同學猜想：
  - 相中人是誰？
  - 他在想甚麼？
  - 相片的背景告訴你甚麼？
2. 介紹相中人的故事

#### 教師參考資料八：獨魯萬島的農夫 Crispin Miranda

相中人為菲律賓獨魯萬島的農夫 Crispin Miranda，「海燕」風災中，數以百萬椰子樹被強風吹倒，超過 100 萬噸農作物被毀，農民損失慘重。Crispin Miranda 曾經說：「我真想哭 — 再也沒有房子、沒有椰子樹、沒有農作物了...」原來椰子樹不但是農夫的重要收入，倒下的椰子樹會腐爛，影響土地用途。樂施會於是提供鋸子給農夫們把樹木切成木材建房屋，並教他們變賣原木賺錢。

3. 教師簡介其他的災後生計重建項目，包括：
  - 給災民現金：提供災區現場清潔等工作給災民賺取收入，復興當地市場
  - 派稻米種子給農夫：使他們不用長期依賴糧食援助
  - 幫助漁民復工：替他們修補漁船、漁網
  - 協助就業：培訓災民從事其他行業如手工藝、食品加工、旅行業
4. 播放「Thank you for responding to Typhoon Haiyan」【網址（約 1 分鐘）：<https://www.youtube.com/watch?v=IWb8XPEGAWs>】，讓學生看見人道救援工作令災民生活改善、重拾歡顏。

## 活動 2：風災討論區（15 分鐘）

### 程序

1. 查詢學生是否樂意捐錢幫助菲律賓災民，或支持香港政府撥款贊助救災。
2. 讓學生明白在一般情況下，基於人道立場和普世價值（見教師參考資料九：《世界人權宣言》第一條和第三條），大家都願意捐助有需要的人，不過有時因著某些干預因素會影響捐助人的意願。
3. 播放『附件七\_「風災討論區」簡報』，讓學生找出當中的爭議點和網民的不同論據。
4. 在看過討論區的內容後，與學生討論他們對「香港政府和市民應否捐助災民」的立場有否改變，以及他們是否同意網民的論據。
5. 小組討論：組內每人飾演一個角色，包括香港政府、支持捐款的網民、反對捐款的網民、在港工作的菲傭、菲律賓災民；組內「傾談」約 3 分鐘，各自表達自己對討論區留言的感受和看法。
6. 「傾談」完畢，著學生跳出角色，再問他們對「香港政府和市民應否捐助菲國災民」和網民留言的看法是否有所改變。
7. 這個活動旨在讓學生以同理心代入災民心情，教師也可著學生反思「香港很多家庭有外傭，若他們有親人在風災遇難，這些外傭的心情會怎樣」，進而帶出香港人和災民的關係／距離並非想像中遙遠。最後，老師提醒同學雖然香港有自身的需要，不過讓生命受威脅的人得到保障是首要人權和普世價值。

【補充：2010 年 8 月 23 日的菲律賓人質事件，造成訪菲的香港旅客 8 死 7 傷。事件發生後的 3 年 8 個月，菲國代表終在 2014 年 4 月 23 日到港，與港府發表聯合公告，菲政府向受害者及家屬致以「最悲痛的歉意和至誠的慰問」（most sorrowful regret and profound sympathy），並同意提供額外慰問金；而香港特區政府則取消針對菲方外交人員的制裁措施，以及把旅遊警示恢復到事件前的黃色級別。】

### 教師參考資料九：《世界人權宣言》第一條和第三條

#### 第一條

人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。他們賦有理性和良心，並應以兄弟關係的精神相對待。

#### 第三條

人人有權享有生命、自由和人身安全。

### 活動 3：全球暖化與自然災害（5 分鐘）

#### 程序

1. 讓學生閱讀「閱讀資料一：菲律賓代表淚灑聯合國氣候變化大會」，並進行簡單討論，從而了解菲律賓面對的境況。

#### 閱讀資料一：菲律賓代表淚灑聯合國氣候變化大會

全球暖化可能令颱風威力增加，2008 年一項研究指出，過去 30 年威力最強的 1% 颱風風力平均每年增加 1.6 公里，而菲國海平面近 20 年已上升半吋，達全球平均值的 3 倍，令風暴潮破壞力大增。

2013 年聯合國氣候變化大會上，菲律賓代表薩尼奧在會上指出，令菲國進入災難狀態的「海燕」，正是氣候變化帶來的瘋狂惡果，足證氣候變化的威力。

薩尼奧含淚控訴全球對氣候變化反應緩慢，批評各國雖在 3 年前已同意成立「綠色氣候基金」，發達國家亦承諾 2020 年起每年為基金提供千億美元水平注資，但至今仍徒具虛名。

節錄自明報，《全球暖化增風暴潮破壞力》，2013 年 11 月 21 日。

## 活動 4：世界公民與人道公作（10 分鐘）

### *程序*

1. 查詢學生每次有颱風吹襲香港，會否希望懸掛 8 號或以上風球，好讓自己放一天「颱風假」？
2. 反思方向：2013 年 9 月颱風「天兔」吹襲廣東，不少香港人對「天兔」沒有正面吹襲感到失望，但「天兔」在廣東造成 29 人死亡、1 人失蹤，逾 3.5 萬間房屋倒塌或嚴重受損。雖然香港近 10 年鮮有山泥傾瀉、房屋倒塌等災難，令人覺得打風很安全，但我們不能減少對風災的危機意識。事實上，70 年代中期以前的香港每逢遭遇颱風，傷亡和破壞皆非常嚴重，只是其後政府在鞏固斜坡上花了許很多功夫，天文台的預報系統亦提升了準確度，才逐漸減少風災的破壞力，所以學生以後不應為颱風出現而大為雀躍，反而要為缺乏保護的人如露宿者或漁民等著想。

### 單元總結

總體來說，本課 4 節以菲律賓海燕風災作議題，讓學生認識人道救援工作的需要和範圍，以及聯合國、國際非政府組織和世界公民在人道救援工作的角色和貢獻。

教師可以鼓勵學生，作為世界公民，留心自己對災民對的責任（全球暖化）和相互依存的關係（香港很多家庭的菲傭有親人在災區），也應該以同理心代入災民失去親友、財物和生計的情況，將心比己，想想希望自己有困難時希望別人怎樣回應，繼而伸出援手，從關心災情、捐款、義務參與人道工作，以及改變生活模式等各方面加入人道救援的行列，令人人有生存權和尊嚴等基本人權得到保障。