

解释说明

1. 本文件是 2015 年后减灾框架的预零草案。根据 2014 年 7 月 14 日至 15 日在日内瓦召开的第一次筹委会会议的要求，这份文件将作为第三届联合国世界减灾大会筹委会联席主席于 2014 年 9 月和 10 月举办的开放式非正式磋商会的基础。根据这些磋商会，联席主席将在 10 月中旬前准备一份用于第二次筹委会会议的零草案，第二次筹委会会议预定于 2014 年 11 月 17 日至 18 日在瑞士日内瓦举行。
2. 根据联合国大会第 A/RES/68/211 号决议，世界减灾大会将产生一份简洁的、重点突出的、具有前瞻性并且以行动为导向的成果文件。
3. 这份预零草案在起草时运用了以下资源：1989 年《国际减轻自然灾害十年（IDNDR）之国际行动框架》；1994 年《横滨战略——建设更安全的世界》；1999 年《国际减灾战略》；2005 年《兵库行动框架》（HFA）；《兵库行动框架》中期审查报告；联合国大会的有关决议；2013 年全球减灾平台第四次会议纪要；2015 年后减灾框架磋商会汇编报告（A/CONF.224/PC(I)/5）；2015 年后减灾框架建议要素（A/CONF.224/PC(I)/6）；2014 年非洲、美洲、亚洲、太平洋地区区域减灾平台和欧洲部长级减灾会议的成果（A/CONF.224/PC(I)/7, 8, 9, 11, 12）；第三届联合国减灾大会筹委会第一次会议上成员国和主要团体的声明；可持续发展目标开放工作组的提议；以及 2009 年联合国减灾署（UNISDR）的减灾术语。

目录

章节	段落	页码
A. 序言	1-6	2
B. 目的、范围、结果和目标	7-11	4
C. 指导原则	12	4
D. 优先行动事项	13-17	6
I. 国家和地方层级		
了解灾害风险.....	14	6
加强治理，管理灾害风险	15	7
为响应、恢复和重建做好准备——“比过去建设得更好”	16	8
加大对社会、经济和环境抗灾力的投资	17	9
II. 全球和区域层级		
了解灾害风险.....	18	10
加强治理，管理灾害风险	19	11
为响应、恢复和重建做好准备——“比过去建设得更好”	20	11
加大对社会、经济和环境抗灾力的投资	21	12
III. 利益相关方的作用	22-25	12
E. 在执行和后续过程中的国际合作伙伴关系	26	14
F. 过渡阶段.....	27-29	15

暂定名称
[2015年后减灾框架]

A. 序言

1. 《兵库行动框架》（HFA）在减轻灾害风险以及在加强地方、国家、区域和全球层面的利益相关方合作方面已经发挥了关键的指导作用。然而，其执行情况也凸显了在制定目标和优先行动事项上存在的不足（尤其是优先行动事项4），而且在对利益相关方所发挥作用的认知上也存在不足。优先事项1、2、3和5存在某些相互重叠的地方，它们与优先事项4相比更具有直接可操作性，也更加具体。这进一步凸显了，我们需要通过2015年后减灾框架来更新和重新安排战略目标和优先事项，为所有各层级提供相应的可视化能力，并重视利益相关方及其在推动优先事项实施方面所发挥的作用。

2. 尤其值得一提的是，自HFA通过以来，根据HFA监测工具和2015年后减灾框架磋商会的报告，所有地区的国家都在加强他们的体制、立法和政策框架方面逐渐取得了进步，尤其是在早期预警和备灾响应方面。这些已经帮助降低了死亡风险，尤其是洪水和热带风暴所带来的风险。同时，在风险评估、教育、研究和公众认识方面也取得了重大进展。各个国家报告称，他们增加了在减灾方面的投资，并且制定了风险转移机制，例如保险、基于指数的农作物损失和飓风保险、灾害债券，以及家庭和社区保险计划。HFA还促进人们找出并系统化整理出能为灾害风险管理提供支持的法律原则和规定，例如联合国国际法委员会首份有关保护受灾人员的草案初稿。总体而言，HFA是提升公众和机构认识以及政治意愿，并且集中和促进地方、国家、区域和全球各层级广泛的利益相关方采取行动的一个重要工具。

3. 然而，与此同时，约300份有关HFA实施情况的国家报告显示，各个国家的人民和资产所面临风险的增长速度大于其脆弱性的下降速度，这意味着正在产生新的风险，而且灾害损失正在稳步增加，这些在短期、中期和长期都会对社会经济带来巨大的影响，尤其是在地方和社区层级上。有些风险因素还没有得到足够的重视，并且正在真实地形成潜在的风险驱动因素。经济发展不均衡、城市发展和生态系统管理不善、贫困和不平等、参与式治理薄弱、执法不力、地方能力不足、政策不当和资源不足、冲突，以及气候变化和反复无常都加剧了灾害风险，并因此带来更多灾害损失。此外，这些风险驱动因素还会制约家庭、社区、企业和公共部门的抗灾能力，从而导致灾害损失对社会、政治和经济产生更广泛的短期和长期影响。此外，由于灾害风险的影响，各国政府（特别是发展中国家）都在面临着不断增加的隐性潜在成本，在履行其财政和其他义务方面所面临的挑战也越来越大。灾害风险还可能影响人民、社区和国家的安全和保障。

4. 目前存在着各种趋势，例如全球不断增强的相互联系和相互依存关系、世界对技术的严重依赖、消费和生产模式的变化、气候变化、土地退化和荒漠化，这些都会

导致灾害风险的性质和特点发生变化，同时增加和放大灾难风险。应对这些趋势需要我们的毅力和决心，我们需要将根据 HFA 所发起的行动和计划继续下去。HFA 所带来的良好势头需要通过 2015 年后减灾框架得到进一步加强，需要更加强化对预期长期风险场景的关注，更加关注各种切实的具体措施，来防止产生新的风险，减轻现有风险，并通过应对人民和资产所面临的风险和脆弱性，来提升国家和人民的经济抗灾力和社会抗灾力。

5. 有关 2015 年后减灾框架的磋商会就以下方面提供了明确的指导：

- 与主要依靠灾后响应和恢复相比，加大在应对潜在风险因素方面和发展方面的投资更具成本效益。
- 每个国家每一层级的政治领导人就管理灾害风险所作出的承诺都是一股极为重要的推动力量，可以帮助确保灾害风险管理成功，并加强合作。
- 灾害风险管理政策和计划应该按需定制，并考虑相关国家政治和行政结构的实际情况。
- 各个国家和利益相关方已经达成共识，即 2015 年后减灾框架、可持续发展和气候变化尽管性质不同，但是相互关联，相互加强，而且各自的政策指导和实施机制都讲求实效；在《坎昆适应框架》的基础上，出于实施之目的，在未来的可持续发展和气候变化工具中充分参考 2015 年后减灾框架将是一种继往开来的务实方法，并且可以使 2015 年后减灾框架为发展的可持续性贡献一份力量。
- 我们鼓励各个国家改善治理，明确其机构的权力和职能，改善部门特定战略和计划，加强公民对关乎未来的关键问题的决策和行动的参与度，营造合作条件，提升利益相关方参与进来的意愿。
- 有必要找出所有的利益相关方，并让他们发挥作用，承担责任，在这一共同事业中密切合作，贡献自己的力量，因为只是国家机构本身无法应对管理灾害风险的挑战；
- 地方社区和当局的领导力、能力和减灾资源至关重要，此外，在地方层级规划和实施灾害风险管理方面，地方当局、社区、民间团体和企业的合作也至关重要；
- 在所有国家，小规模灾害所造成的损失都在总损失中占有非常高的比例，因此需要给予充分的重视。
- 贫困是一大主要的灾害风险驱动因素，重点关注减少贫困的发展政策确实能帮助减轻灾害风险和损失，并且还能帮助提升贫困和最脆弱群体的抗灾力。
- 在国家和国际层面上，我们需要进行风险指引型投资和更强大的金融工具。
- 应该促进将灾害风险评估纳入双边和多边性质的发展合作计划，并作为其中的一项主流考虑要素。
- 应特别关注发展中国家，特别是小岛屿发展中国家、内陆发展中国家和最不发达国家，以及非洲。尤其需要分享信息、知识、技术和经验，还应进一步加强现有的机制、实践方法和工具。
- 在金融、技术转让、技术合作和能力建设方面进行可预测、可持续和充分的国际合作对所有国家都至关重要，尤其是发展中国家。

6. 本框架建立在 HFA 的基础之上，保留了 HFA 的预期成果，并整合和加强了对优先行动事项的关注，通过使用新的战略目标替代 HFA 目标，从而进一步加强对应对潜在的风险因素和抗灾力建设的重视。

B. 目的、范围、结果和目标

7. 本框架的目的是管理在人类发展中地方、国家、区域和全球层面存在的灾害和气候风险，提升人民、社区和国家的抗灾力。

8. 这一框架适用于各种规模的风险、频发和不频发风险、自然灾害风险，以及相关的环境与技术危害和风险。

9. 与 HFA 的预期结果一样，本框架旨在大幅减少灾害损失，包括人员以及社区和国家的社会、经济和环境资产损失。

10. 为了支持在实现预期结果的过程中对全球进展情况进行评估，我们制定了五个全球目标：20[xx]年前将灾害死亡率减少 [针对灾害数量给出一个百分比]，20[xx]年前将受灾人数减少 [针对灾害数量给出一个百分比]；20[xx]年前将灾害经济损失减少 [针对灾害数量给出一个百分比]，以及20[xx]年前将灾害对健康和教育设施的损坏减少 [针对灾害数量给出一个百分比]，20[xx]年前将拥有国家和地方战略的国家数量增加 [给出一个百分比]。

11. 为达到预期结果，我们要实现以下三个相辅相成的战略目标：

- I. 预防产生灾害风险，这需要采取旨在应对风险和脆弱性增长的风险指引型增长和发展措施。
- II. 减少现有的灾害风险，这需要采取能应对和减少风险和脆弱性的措施，包括备灾响应。
- III. 提升人民、社区和国家的抗灾力，这需要采取能帮助人民、社区和国家承受损失、尽可能减少影响并进行灾后恢复的社会、经济和环境措施。

C. 指导原则

12. 横滨战略和 HFA 一般考量要素中所包含的原则具有全面的相关性，在此提供以下补充，来指导具体的实施操作。

- a) 每个国家都负有全盘管理灾害风险的主要责任，包括开展合作管理灾害风险的责任。
- b) 管理灾害风险还应该秉承保护人员、他们的生计和财产的目的，同时还应该尊重他们的人权。
- c) 灾害风险管理是地方、国家、区域和全球各层级治理的一个重要组成部分，需要地方和中央层级所有国家行政和立法机构的充分参与。
- d) 灾害风险管理要求全社会的参与、赋权和平等，还需要具有包容性和非歧视性的全面参与。所有政策和实践方法都应该考虑性别方面的因素，提升女性的领导地位。儿童和青少年、残疾人以及土著人民都要充分参与政策的决定和实施。
- e) 尽管风险的成因和结果在范围上具有全国性、跨国性或全球性，但是灾害风险具有地方特色和具体的特点，管理这些风险需要地方社区和行政管理人员的全面领导和赋权。
- f) 明确认识、确定和调整公共和私营部门利益相关方（包括志愿者）的责任对确保灾害风险管理的实施和问责制至关重要。
- g) 依靠并运用所有社会群体的潜力，并将所有社会群体的需求考虑在内，尤其是贫困和弱势群体的需求，这些都是有效实施灾害风险管理政策和实践方法的必要条件。
- h) 保证公共和私营交易和投资中灾害风险信息的透明度，并披露相关灾害风险信息至关重要，同时对产生风险的问责制也必不可少。
- i) 良好地管理灾害风险的基础是进行风险指引型决策，这需要拥有可以免费获取的、可以公开访问的、简单而且易于理解的、基于科学的非敏感性风险信息，包括各个层级有关灾害损失、社会经济影响、灾害特点，以及人员和资产的风险和脆弱性的信息。要将相关的、本地的、传统的和土著的知识、文化和实践方法考虑进来。
- j) 在规划和实施灾害风险管理时要全面了解国家和社区的风险基本状况，并将能力差异考虑进来。
- k) 发展的可持续性取决于管理灾害风险的能力。公共和私营投资都应充分考虑有关灾害风险的信息。

- l) 灾后恢复和重建阶段可以为防止产生新风险、减轻现有风险和提升抗灾力提供至关重要的机会。
- m) 有效和有意义的全球伙伴关系和国际合作对开展有效的灾害风险管理至关重要。需要特别关注发展中国家，特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家和内陆发展中国家，以及非洲地区。在这一点上，可预测的和可持续的实施方法（包括获取资源和技术）至关重要，并且需要各方做出有时限性的承诺。
- n) 联合国系统（通过联合国减灾抗灾行动计划）和其他相关国际组织需要携手合作，避免重复，确保资源的最佳使用，为各国提供支持，让最弱势群体从中受益。

D. 优先行动事项

13. 为实现三大战略目标，并利用在实施 HFA 中和运用之前工具中所积累的成熟知识和经验，需要在地方、国家、区域和全球层面上就关键的优先领域开展重点突出的、具体的并且相互支持的行动，这些关键的优先领域包括：了解灾害风险；加强治理，管理灾害风险；为响应、恢复和重建做好准备；加大对社会、经济和环境抗灾力的投资。

I. 国家和地方层级

了解灾害风险

14. 国家和地方的灾害风险管理政策和实践方法应该以对风险的清楚了解为基础，清楚地了解人员和资产所面临的脆弱性和风险的各个方面以及灾害的特点，尤其是在地方层面上。行动应包括：

- a) 系统地调查、记录并公开说明所有的灾害损失以及经济和社会影响，将专门针对性别的以及有关性别/年龄/残疾人士的分类数据考虑在内。
- b) 定期评估灾害风险，即评估人员以及经济和财政资产所面临的风险和脆弱性，以及灾害的特点。
- c) 推动免费和开放地提供和获取风险、灾害和损失信息，并且在各个层级传播这些信息时将不同类型用户的需求考虑在内。
- d) 加强通过包容性协调安排方式（例如国家和地方的平台和社区中心）来收集、交流和传播风险和灾害信息，同时促进私营部门对抗灾力投资的参与。

- e) 构建地方政府官员和利益相关方的能力，特别是通过针对特定部门的减灾培训和学习计划来提升他们的能力，来确保灾害风险相关政策和计划的持续实施。
- f) 加强各部门和地区之间灾害专家、管理者和规划者之间的网络联系，制定或强化相关规程，帮助机构和其他重要行动方在制定地方减灾计划时运用相关的可用专业知识。
- g) 推广以社区为基础的培训计划，在适当的情况下将志愿者的作用考虑进来，从而提升当地减轻和应对灾害的能力。
- h) 促进和加强科学界（包括社会和经济科学）与从事灾害风险管理的实践人员之间的对话和合作。
- i) 加强开发和应用各种方法、研究和模型的科学和技术能力，来评估面对地质、天气、水文和气候相关灾害时的脆弱性以及这些灾害的影响，包括提升区域监测能力和评估能力。
- j) 促进在所有各个层级的教育课程和非正式教育系统内纳入灾害风险教育，包括备灾教育。
- k) 通过宣传计划、社交媒体、社区动员和其他可用的方法来促进公共教育和减灾意识。

加强治理，管理灾害风险

15. 治理以及治理结构至关重要，会制约对灾害风险的有效和高效管理。在国家的能力范围内，加强对灾害风险管理的治理，可以优先考虑：

- a) 通过并实施特定的国家和地方计划，这些计划要拥有明确的目标、指标和时限，这些计划的目的是防止产生新风险，减轻现有风险，提升经济的抗灾力。
- b) 提供监测、定期评估和公开报告进展情况的可用机制。
- c) 推动对地方和国家计划进展报告的公共和体制讨论和审查，包括接受国会议员和其他当选官员的审查监督。
- d) 制定特定的机制，将积极参与和拥有主人翁意识的利益相关方（包括社区）纳入到灾害风险管理中来，在制定机制时尤其是要意识到人民、社区和国家需要保护他们的资产和发展成果，并运用他们的自愿服务精神。

- e) 建立或进一步加强国家和地方各个层级所有利益相关方的协调机制，例如国家和地方减灾平台。这些机制应该在体制设置方面拥有强大的基础，包括通过相关的法律、法规、标准程序来获得体制基础，并且拥有明确的责任分配和赋予的权力来决定和实施国家和地方灾害风险管理计划，并提供相关报告。
- f) 监管和财政赋权意味着地方当局、社区和土著人民拥有在灾害风险管理中开展当地行动和承担领导权利的权利。
- g) 通过界定具体的角色和责任，促进国家和地方法律、法规和公共政策框架的一致性，并视情况进一步制定相关法律、法规和公共政策：
 - 指导公共部门应对公共拥有的、管理的或监管的服务和基础设施以及环境中存在的灾害风险；
 - 监管并为家庭、个人、社区和企业所采取的行动提供激励措施，尤其是在地方层面上。
- h) 促进将灾害风险管理纳入到各层级政府的发展政策和规划内，包括扶贫战略和部门以及多部门政策和计划。
- i) 促进与私营部门和专业协会以及科学组织一起为特定部门制定灾害风险管理质量标准 and 遵规机制，包括认证。

为响应、恢复和重建做好准备——“比过去建设得更好”

16. 我们呼吁进一步加强早期预警和备灾系统，因为灾害事件在增加，而且有证据显示这些系统可以帮助挽救生命并提高备灾和应灾的效率。随着灾害影响程度的增加，尤其是在高度城市化的地方，随着灾害对大量人口和高价值国家和地方基础设施和经济资产影响的增加，重建的成本和复杂性也在增加。行动应包括：

- a) 制定或审查并定期更新所有各个层级的备灾和应急计划和政策，特别要确保在设计 and 规划时让所有社会群体参与进来，包括最弱势群体。
- b) 继续努力进一步加强早期预警系统，根据用户的需求定制早期预警系统，包括社会和文化方面的要求。
- c) 促进经常进行备灾演习，包括疏散演习，以确保快速有效地做出灾害响应，视情况，确保获取关键的食物和非食物救援物资，从而满足当地的需求。
- d) 采取特定的公共政策，建立协调和资助机制和规程，来规划和准备灾后恢复、复原、重建和安置工作，以减轻并尽可能地减少损失。

- e) 鉴于灾后重建的复杂性和高昂的成本，应该让不同的机构、众多当局部门和所有层级的利益相关方参与进来。从 HFA 实施十年来的重建项目中学习并交流经验至关重要，可以为未来重建的准备工作提供指导。
- f) 促进将灾害风险管理纳入灾后恢复和重建流程，并利用在恢复阶段的机会来提升减少中期灾害风险的能力，包括分享专业技术、知识和经验教训。

加大对社会、经济和环境抗灾力的投资

17. 社会、经济和环境投资对加强个人、社区、国家及其资产的抗灾力至关重要。必须持续重点关注关键的发展领域，例如健康、教育、食品安全、水资源、生态系统管理、住房、文化遗产、公众意识、创新型金融和风险转移机制，特别要关注地方政府、家庭以及贫困和弱势群体。尤其要优先考虑以下内容：

- a) 加强社会安全网络机制，帮助贫困人口，尤其高风险群体，例如老年人和残疾人，以及其他面临灾害风险和受灾害影响的群体。
- b) 加强灾后恢复机制，包括心理社会培训计划，来减轻弱势群体所遭受的心理损伤，尤其是儿童。
- c) 通过合理的设计、改造和改建来保护和强化关键的公共设施和实体基础设施，使这些设施具有足够的抗灾力，尤其是学校、诊所、医院、水厂和电厂、通讯和交通生命线、灾害预警和管理中心，以及具有重要文化意义的地点和建筑。
- d) 视情况，努力确保有关流离失所人员的方案不会增加风险和面对灾害时的脆弱性。
- e) 在行政管理的各个层级为在所有相关部门制定和实施灾害风险管理政策、计划、法律和法规提供资源。
- f) 审查现有的金融和财政手段，整合气候和灾害风险资金，为风险敏感型公共和私营投资提供支持。
- g) 加强在地方和国家灾害风险管理中的政策、技术和体制能力，包括与技术、培训以及人力资源和物质资源有关的能力。
- h) 促进整合各种灾害风险管理措施，例如经济估值、成本效益分析、竞争力战略和投资决策（包括债务评级、风险分析和经济增长预测），同时确定各项激励措施、投资规模和拨款时限，并确定随着时间的推移成本的分摊情况。

- i) 应特别关注土地使用政策的制定和实施，包括城市规划、非正式和非永久性住房，因为这会对风险暴露程度产生直接的影响。
- j) 促进将灾害风险评估纳入农村发展规划和管理之中，特别是在山区和沿海洪泛平原地区，相关措施包括识别出可用的安全人居土地区域。
- k) 加强对生态系统的可持续使用和管理。
- l) 实施将减轻灾害风险纳入在内的一体化环境和自然资源管理方法。
- m) 视情况，鼓励在国家或地方层面上修订或制定新的建筑规范、标准、恢复和重建实践方法，目的是让这些规范标准更适应当地情况，特别是非正式和边缘居住区的情况，同时在各方共识的基础上加强实施、监测和执行此类规范的能力，从而打造出具有抗灾力的建筑。

II. 全球和区域层级

了解灾害风险

18. 要想知道灾害风险的驱动因素和趋势，要想评估未来的风险情景，需要所有国家和所有利益相关方在众多领域努力开展行动，例如信息收集、分析和传播；推动研究和开发能帮助了解风险的服务；持续监测并交流实践方法和相互学习。在此方面：
- a) 用于风险评估、监测、灾害记录和统计，以及信息分享的共同方法仍然是一项优先事务，需要大家齐心协力为用于规划目的的数据收集和 risk 建模提供支持。
 - b) “一百万所安全学校和医院”、“建设具有抗灾能力的城市：让我们做好准备”、“联合国笹川减灾奖”，以及年度联合国减灾日等全球性活动都是推动建设防灾文化的重要方法，可促进人们对灾害风险的了解，为相互学习和分享经验提供支持。我们鼓励所有的公共和私营部门利益相关方积极参与和参加此类计划，并在地方、国家、区域和全球层面上开展类似目的的新计划。
 - c) 继续推动使用和应用信息、通信和空间技术和相关服务，以及地球观测技术，并降低这些技术服务的价格，对支持减轻灾害风险至关重要。
 - d) 根据 1989 年 12 月 22 日联合国大会第 44/236 号决议成立的科学和技术委员会应在国家和区域机构网络的基础上重新作为一种国际科学咨询机制活跃起来，加强为本框架实施和监测提供支持的证据基础；促进针对风险模式和趋势以及灾害风险的成因和社会影响的科学研究；推动并支持在决策中获取并应用科学知识；将灾后审查作为一种学习和改进公共政策的机会。

加强治理，管理灾害风险

19. 过去十年，在区域和全球层面上制定的具有包容性、参与性的灾害风险管理国际合作框架已经表明，需要进一步动员利益相关方，进一步帮助国际组织制定一种更加连贯的方法，为国家管理灾害风险提供支持。在此方面：

- a) 已经商定的区域和次区域减灾战略应继续为地区层面的行动提供指导，包括重点关注为双边和多边合作倡议提供资金的问题。
- b) 在实施与灾害风险有关的工具（例如气候变化、可持续发展和其他相关工具）时，应确保相关机制和机构之间相互协作。
- c) 全球减灾平台以及区域和次区域减灾平台应继续作为重要的多利益相关方机制，来建立合作伙伴关系，定期评估实施减灾情况，分享有关风险指引型政策、项目和投资的实践方法和知识，包括有关发展和气候问题的实践方法和知识。
- d) 应适当考虑在国家和城市间开展自愿和自我发起的同行审查，这些审查可以作为一种非常有用的机制，为相关的国家减灾工作、进展审查、相互学习、最佳实践交流和确定未来技术合作特定领域、信息交流、技术转让和金融支持提供支持。
- e) 监测对评估进展情况和采取必要的纠正措施至关重要。HFA 监测工具等国际监测机制旨在为国家和地方监测系统提供支持和补充，同时提供对区域和全球灾害风险管理工作全面情况的实际了解。此类信息可能与考量可持续发展议程和目标以及气候变化的进展情况具有相关性。当前的 HFA 监测工具将进一步加强，从而更有效地衡量进展情况，包括在结果和产出指标方面，同时确保全球 HFA 监视工具和区域 HFA 监视工具的流程和成果报告之间的一致性，并且为监测相关的可持续发展议程和目标进展情况提供支持和帮助。

为响应、恢复和重建做好准备

20. 在区域和全球层面上就灾害响应、恢复和重建的准备工作继续加强合作至关重要，而且可能还需要采取以下额外措施：

- a) 加强并在必要的情况下制定协调的区域性方法，制定区域政策、运作机制、计划和通信系统，为发生超出国家应对能力的情况做好准备，确保在这些情况下能够快速、有效地做出灾害响应。

- b) 促进进一步制定标准和其他指导工具，为备灾和应灾提供支持，为政策实践和重建项目提供经验教训。
- c) 促进为备灾和应灾制定可预测的合作和协调机制，包括在相关情况下和适当时使用商业设施和服务以及军事资产。
- d) 促进进一步制定区域预警机制，确保所有相关国家都能根据提供的信息采取行动。
- e) 国际恢复平台的经验表明，有关各个国家和所有利益相关方之间分享和学习经验的国际机制还需要进一步加强。

加大对社会、经济和环境抗灾力的投资

21. 需要加大投资，来提升记录、分析、总结、传播和交换有关灾害测绘、灾害风险、影响和损失的统计信息和数据的能力。在此方面：

- a) 应该通过联合国和其他相关机构等现有机制进一步获得和转让有益环境的技术、科学和创新成果，并分享相关知识和信息，从而支持各个国家管理灾害风险。
- b) 应该将减轻灾害风险的措施适当地纳入多边和双边发展援助方案内，包括与扶贫、自然资源管理、城市发展和适应气候变化有关的计划。
- c) 应推动和探索有关公私合作以及北南、南南和三角合作的各种创新机会，尤其是在区域层面上，从而为国家管理灾害风险的努力提供支持。

III. 利益相关方的作用

22. 在地方、国家、区域和全球层面上实施各项措施都需要来自与之有关的所有利益相关方的全面承诺、意愿、知识、经验和资源。在管理灾害风险方面开展有效和有意义的地方、国家、区域和全球合作能为进一步完善强大的、可预测的合作系统贡献巨大的力量。

23. 尽管在现有的相关国际工具的基础上，各国可能已经根据国家计划和优先事项为所有公共和私营利益相关方确定了更具体的角色和责任，但是可进一步考虑以下提供的部分建议：

- 鼓励企业、专业协会、私营部门金融机构和慈善基金会：积极与公共部门一起参与确定有关管理灾害风险的法律、政策和计划；有关风险考量因素的基础投资决策；将灾害风险管理纳入商业模式和实践；制定有关灾害风险管理的质量

标准；特别重视加强中小企业的灾害风险管理；参与并支持有关灾害风险管理的研究和创新；分享知识和实践方法；加大防灾投资，通过供应链强化灾害风险管理实践；倡导客户参与灾害风险管理。

- 鼓励学术界和研究人员：重点关注风险和情景在中长期不断变化的性质；加大对地方应用的研究，为地方社区和当局的行动提供支持；为政策和科学之间的对接提供支持，从而获得更有效的决策。
- 鼓励媒体：在地方、国家、区域和全球层面上发挥积极的作用，与科学界和学术界合作，帮助提高公众的认识和理解，以简单、易于理解、易于获取的方式传播有关风险、危害和灾害的信息，包括有关小规模灾害的信息；促进社区积极参与持续的公共教育计划和社会所有层面的公共磋商活动。
- 鼓励金融、投资和贸易机构在灾害风险管理考量因素和灾害风险信息的基础上审查和修改金融和贸易规定。
- 鼓励社会团体、志愿者、民间团体和宗教信仰组织与公共机构和企业一起（*特别是以下方面*）：为制定和实施有关减轻灾害风险的规范性框架、标准和计划提供特定的知识和实用的指导；参与实施地方、国家、区域和全球计划和战略，并参与检测这些计划和战略的实施；为有关灾害风险的公众宣传和教育贡献力量，提供支持；倡导进行具有包容性、全社会参与的灾害风险管理，这种管理方法可以加强协同作用。此外，特别要指出的是：
 - 应该认可儿童和青年的贡献，通过运用和了解他们的观点、知识、技能和需求，确保在灾害风险计划的设计、资源分配和执行时进行按需定制，同时还应该提供一定的空间和方式，让他们做出自己的贡献。
 - 应该认可妇女在提升和增加管理灾害风险能力方面以及在设计、提供资源和实施两性平等的灾害风险管理方面所发挥的关键作用。
 - 应该认可残疾人在风险评估以及根据他们的特定需求设计和实施定制计划方面所发挥的关键作用，而且他们在提升对全民无障碍灾害风险管理方面的认识和教育方面也发挥着关键作用。

24. 根据 2013 年 12 月 20 日联合国大会第 A/RES/68/211 号决议，各方的承诺能帮助确定合作方式，帮助实施本框架。承诺必须是具体的、可预测的，并且具有时限性，这样才能为地方、国家、区域和全球层面建立合作伙伴关系提供支持，为实施地方和国家灾害风险管理计划提供支持。

25. 鼓励所有利益相关方通过 UNISDR 发布他们为实施本框架或国家和地方灾害风险管理计划提供支持的承诺。

E. 在执行和后续过程中的国际合作伙伴关系

26. 尽管国家应承担管理灾害风险的主要责任，但是人们对进一步加强国际合作以及打造国际减灾合作伙伴关系仍然有着强烈的期望。鉴于当前任务的复杂性和人类作为一个整体的相关性，管理灾害风险需要所有国家和所有利益相关方的努力。在此方面：

- a) 发展中国家（尤其是最不发达国家、小岛屿发展中国家和内陆发展中国家，以及非洲）仍然是在灾害面前最脆弱、最容易受到气候变化影响的国家，因此他们需要通过双边和多边渠道获得适当的国际援助，培养并加强他们在灾害预防领域的的能力，构建他们的抗灾能力，包括提供财政和技术援助，以及根据双方同意的条款进行技术转让。
- b) 国际合作工作应继续优先加强国家管理跨国界灾害风险的能力和方式，包括与潜在灾害相关的安置、进一步开发早期预警系统和分享知识，以及提供气候服务和其他相关的地球观测系统。
- c) 应该号召全球性和区域性政府间组织（包括国际金融机构，如世界银行集团、国际货币基金组织和区域开发银行）以及联合国系统机构（包括基金会、项目和特定机构）通过其各自的联合国减灾抗灾行动计划以及红十字和红新月活动为国家和其他利益相关方实施本框架提供支持，包括制定相关的部门政策和标准、制定监测机制和提升相关能力，同时通过清楚明确、重点突出的项目以一种平衡、可持续的方式为实施国家优先事项提供支持。
- d) 应该为联合国减灾信托基金提供充足的自愿捐款，从而确保为本框架的后续活动提供充分的支持。应审查这些资金的当前使用情况以及扩充资金的可行性，这些资金除其他用途外，尤其应该用于帮助易受灾的发展中国家建立国家减灾战略。
- e) 鼓励各国议会联盟（IPU）和其他相关的区域机构及议员机制为实施目前已经通过的会议成果提供支持，并倡导管理灾害风险。
- f) 鼓励世界城市和地方政府联盟（UCLG）和其他相关的地方政府机构实施目前已经通过的会议成果，为地方政府间的合作和相互学习提供支持。
- g) 特别要求 UNISDR 通过以下方式为本框架的实施、监测和审查提供支持：准备有关实施进展情况的定期报告；提供以证据为基础的指导；通过国家平台或同等机构为各个国家提供有关趋势监测以及灾害风险模式、灾害损失和影响方面

的支持；召开全球减灾平台会议，为组织区域减灾平台提供支持；通过宣传计划以及传播风险信息、政策和实践方法来加强防灾文化。

- h) 应鼓励国际区域机构和组织加强合作，相互加强政策、战略、工具和项目的实施，从而协调一致地实施本框架、2015年后可持续发展议程和目标，以及气候变化协议，尤其应该为发展中国家提供支持。
- i) 本框架不限成员数量，将每 [X] 年定期通过现有审查流程接受联合国大会和联合国经济及社会理事会（ECOSOC）的审查，从而进行盘点总结，为采取进一步行动提供推荐建议，并推出可能的修正措施。
- j) UNISDR 将就进展情况提供定期报告以供考量，并为 ECOSOC 和联合国大会主办的可持续发展高级别政治论坛会议审议提供支持。

F. 过渡阶段

27. 根据 HFA 优先事项的建议所开展的活动仍然具有重要的意义，而且将进一步实施，从而保持积极的发展势头，因为要获取巨大的系统性改变和影响需要所有利益相关方的恒心和毅力。

28. UNISDR 将继续领导与国家、国际组织（包括联合国系统）专家和其他利益相关方的技术磋商会，来完成当前对 HFA 监测工具（包括相关各项指标）的审查和完善工作，同时确保截至目前所收集数据的持续性，并确保使用这些数据。尤其要指出的是，应将重点放在指标系统、报告的周期性和方式上，还应重视全球、区域和国家监测和报告之间的协同作用，以及其他相关监测和报告系统潜在的协同作用，包括有关可持续发展议程和目标以及气候变化的监测和报告系统。UNISDR 还将领导技术磋商会，从而更新 2009 年减灾术语；领导联合国减灾行动计划的修订工作；同时帮助实现科学和技术委员会的振兴和转型，并提供相关支持。

29. 现有的区域战略、计划和项目可以根据本框架进行调整。
