



第三次联合国减少灾害风险世界大会

筹备委员会

第二届会议

2014年11月17日至18日，日内瓦

临时议程项目5

审议 2015年后减少灾害风险框架

2015年后减少灾害风险框架

筹备委员会共同主席提出的预稿

谨此转交 2015年后减少灾害风险框架预稿，提请将于 2014年11月17日至18日在日内瓦举行的第三次联合国减少灾害风险世界大会筹备委员会第二届会议注意。

本预稿由筹备委员会联合主席编写，作为筹备委员会第二届会议谈判的基础。

本预稿系在预案的基础上完成，预案吸收了 2014年7月14日至15日在日内瓦举行的筹备委员会第一次会议期间会员国和主要团体发表的意见以及 2012年3月以来举行的六次减少灾害风险区域平台的成果和 2015年后减少灾害风险框架多利益攸关方磋商情况报告。

重要的是，预稿吸收了按筹备委员会第一次会议的要求于 2014年9月5日至10月13日期间在日内瓦与会员国举行的十次不限成员名额非正式磋商会议及与主要团体的五次磋商中提出的意见和评论(见 <http://www.wcdrr.org/preparatory/viewsandcomments>)。此外，2014年9月19日还与会员国和主要团体举行了一次联合会议。



大会在 2013 年 12 月 20 日第 68/211 号决议中呼吁通过一个简明扼要、重点突出、具有前瞻性和注重行动的成果文件，根据这一决定，预稿提议采取一份单一文件形式，主要以《兵库行动框架》为基础并取代该框架，以便为制订政策者和从事具体工作者提供一份统一的参考文件。预稿还力求均衡，即一方面需要就关系到全体国家和其它利益攸关方的各种至关重要的跨领域问题提供准确和详细的指导，另一方面需要推出一份简明扼要、重点突出和实用的成果文件。

目录

章次	段次	页次
一. 序言.....	1-10	4
二. 预期成果和目标.....	11-15	6
三. 指导原则	16	6
四. 优先行动事项.....	17-33	7
优先事项 1: 理解灾害风险.....	22-24	8
优先事项 2: 加强治理和机构, 管理灾害风险.....	25-27	10
优先事项 3: 经济、社会、文化和环境抗御能力进行投资	28-30	11
优先事项 4: 加强备灾以有效应对, 并在恢复和重建中改进 重建质量.....	31-33	13
五. 利益攸关方的作用.....	34-36	14
六. 国际合作与全球伙伴关系.....	37-41	15

[2015 年后减少灾害风险框架]

暂定标题

一. 序言

1. 本 2015 年后减少灾害风险框架由 2015 年 3 月 14 日至 18 日在日本宫城县仙台举行的第三次联合国减少灾害风险世界大会通过。此次世界大会为各国提供了一个独特的机遇，以便：(一) 通过一份简明扼要、重点突出、具有前瞻性和注重行动的 2015 年后减少灾害风险框架；(二) 基于对《兵库行动框架》(《兵库框架》)执行情况的评估和审查结果以及通过各种减少灾害风险的区域和国家战略、机构和计划及相关区域性和多边协定取得的经验，确定合作模式并对新框架执行情况进行定期审查。

《兵库行动框架》：经验教训和查明的缺陷

2. 自 2005 年通过《兵库框架》以来，正如关于《兵库框架》执行情况的国家和区域进展报告及其它全球报告中都指出的那样，各国和其他利益攸关方在地方、国家、区域和全球各级减少灾害风险方面取得了进步。这在发生洪水和热带风暴等危害¹时降低死亡风险做出了贡献。有越来越多的证据表明，减少灾害风险是防止今后发生损失的一项具有成本效益的投资。诸如国际减少灾害风险平台和区域性减少灾害风险平台等国际合作机制为制订政策、战略、推动了解和相互学习发挥了作用。总体上，《兵库框架》为提高公众和机构意识、催生政治承诺、聚焦和促成广泛的利益攸关方在地方、国家、区域和全球各级采取行动发挥了重要的作用。

3. 但是，在这十年间，灾害继续产生沉重的代价。灾害导致 70 多万人丧生，140 多万人受伤，约 2300 万人无家可归。总体上，以各种方式受到灾害影响的人员超过 15 亿人。经济损失总额超过 1.3 万亿美元。此外，从 2008 年到 2012 年，有 1.44 亿人口因灾害而流离失所。灾害的频率和强度在上升，因气候变化而加剧的灾害大大阻碍了走向可持续发展的进步。证据表明，在所有国家中，民众和资产受灾风险的扩大速度超过脆弱性²的下降速度，从而造成新的风险，并使灾害损失稳步增加，在短期、中期和长期均产生重大的社会经济影响，特别是在地方和社区两级。经常性的小规模、缓发而广泛的灾害尤其影响到社区、家庭

¹ 危害的定义是：“具有潜在破坏力的自然事件、现象或人类活动，它们可能造成人的伤亡、财产损失、社会经济混乱或环境退化。危害可包括将来可能产生威胁的各种隐患，其原因有各种各样，有自然的(地质、水文气象和生物)，也有人类活动引起的(环境退化和技术危害)。”联合国/国际减少灾害战略机构间秘书处，日内瓦，2004 年。

² 脆弱性的定义是：“自然、社会、经济和环境因素或活动所决定的条件，由于这种条件，一个社区更容易受到危害的影响”。联合国/国际减少灾害战略机构间秘书处，日内瓦，2004 年。

和中小企业，在所有损失中所占比例很高。全体国家的政府——特别是灾害造成的死亡和经济损失特别高的那些发展中国家的政府——和商界都面对潜在隐含成本日益提高的问题和履行财政及其它义务的挑战。人口、社区和国家的安全也可能受到影响。

4. 我们正处在一个十字路口上。迫在眉睫的当务之急是要预见至少未来 50 年的灾害情景并为此做出计划和采取行动，以便更有效地保护人类及其财产和生态系统。

5. 对于灾害风险必须采取一个更加广泛和更加以人为中心的预防性办法。要求各级都应加强努力，解决暴露和脆弱性问题，确保对造成的风险追究责任。需要重点采取更为专门的行动，解决深层次的风险趋动因素和加重因素，如人口变化、贫穷和不平等的后果、治理薄弱、政策不足且没有考虑到风险问题、能力有限特别是地方上能力有限、城市和农村发展管理不善、生态系统恶化、气候变化和变异以及冲突局势等。这些风险趋动因素决定了家庭、社区、商业和公共部门的抗灾能力。此外，必须继续改进备灾工作，以便应对灾害和重建，并利用灾后重建和恢复的机会减少今后的灾害风险。

6. 减少灾害风险做法必须是基于多种致灾因子、具备包容性和可得性，才能具有效率和效力。必须确保接触全体利益攸关方，确保妇女、儿童和青年、残疾人、土著人民、志愿者、从事具体工作的人员和老年人参与制订和实施各项政策、计划和标准。公共和私营部门需要更密切地合作，并创建协作机会，工商界也需要将灾害风险纳入管理实务、投资和会计工作。

7. 全球、区域和跨国合作始终是支持各个国家、地方当局、社区和商业界减少灾害风险的关键。现有机制需要得到进一步加强。要对发展中国家，特别是小岛屿发展中国家、内陆发展中国家、最不发达国家和非洲给予特别关注和支持，包括通过双边和多边渠道开展能力建设、资金和技术援助以及技术转让。

8. 总体而言，《兵库框架》为减少灾害风险提供了至关重要的指导。但是，框架的实施情况突出表明，在解决深层次风险因素和制订行动目标和要务³方面存在缺陷，需要加以更新和重新确定优先顺序。框架的实施情况还突出表明，各级实施工作都要有必须的能见度，还需要强调利益攸关方及他们的作用。

9. 2015 年后可持续发展议程、气候变化和灾害风险这三个进程的同时进行为国际社会提供了一个独特的机会，可以确保各项政策、做法及实施伙伴关系之间实现协调一致。

³ 《兵库框架》的行动重点(2005-2015 年)是：(1) 确保减少灾难风险成为国家和地方的优先事项并在落实方面具备牢固的体制基础；(2) 确定、评估和监测灾难风险并加强预警；(3) 利用知识、创新和教育在各级培养安全和抗灾文化；(4) 减少潜在的风险因素；(5) 在各级为有效反应加强备灾。

10. 在这一背景下，为通过解决现有挑战和准备应对今后的挑战来减少灾害风险，就需要：将行动重点放在理解风险及风险如何产生的问题上；加强各级治理机制；投资于经济、社会、文化和环境抗灾能力；在各级加强备灾、应对、恢复和重建工作。

二. 预期结果和目标

11. 虽然在减少损失方面取得了一定的进展，但要大幅度地减少损失，就要求坚持不懈地努力，更明确地以人为重点，并衡量进步情况。以《兵库框架》为基础，本框架旨在未来 20 年内实现以下目标：

在生命以及人员、社区和国家的社会、经济和环境资产方面大幅度减少灾害损失。

要实现上述结果，就要求每个国家各级政治领导层做出承诺并参与进来。要酌情依照本国国情和治理制度，由中央政府与次国家治理架构和全体利益攸关方承担责任。

12. 为实现预期结果，需要追求下述目标：

通过采取经济、社会、文化和环境措施，解决暴露和脆弱性问题，以防止产生灾害风险，减少现有的灾害风险，从而加强抗灾能力。

13. 为帮助评估全球在实现预期结果方面的进展，确定了五项全球具体目标：到 20[xx]年将灾害死亡率减少[依照致灾事件数目的一个规定百分比]；到 20[xx]年将受影响人数减少[依照致灾事件数目的一个规定百分比]；到 20[xx]年将经济损失减少[依照致灾事件数目的一个规定百分比]；到 20[xx]年将灾害对卫生和教育设施的损害减少[依照致灾事件数目的一个规定百分比]；到 20[xx]年将制订了国家和地方战略的国家数目增加[一个规定的百分比]。

14. 本框架对小规模和大规模的风险、经常性和非经常性的风险一律适用，也适用于由自然致灾因子和相关环境及技术致灾因子及风险造成的缓发灾害，目的是指导地方、国家、区域和全球各级发展基于多种致灾因子的灾害风险管理。

三. 指导原则

15. 借鉴《横滨战略》⁴和《兵库框架》中所载原则，本框架的执行将以下述原则为指导：

⁴ 1994年通过的《建立更安全的世界的横滨战略：预防、防备和减轻自然灾害的指导方针》及其《行动计划》。

- (a) 每个国家负有从整体上减少灾害风险的首要责任，包括通过合作减少风险；
- (b) 灾害风险管理的目标应当是保护人员、财产、生计及生产性资产，同时尊重他们的人权；
- (c) 灾害风险减少取决于各部门及地方、国家、区域和全球的治理机制及其协调情况。它要求国家和地方两级的全体行政和立法机构充分介入，并明确制订公共和私营利益攸关方包括商业界的责任，以确保相互接触、伙伴关系和问责；
- (d) 减少灾害风险要求地方当局和社区发挥主导作用并被赋予，并要求相应分配决策权力、资源和奖励。中央政府的扶持和协调作用是根本；
- (e) 减少灾害风险要求全社会介入和赋权、平等以及包容各方、可获得和不歧视的参与，并依照国际商定人权对风险群体给予特别关注。在灾害风险管理中应当纳入性别、年龄、残疾人和文化视角；
- (f) 通过在掌握风险基础上的公共和私营投资来解决深层次风险因素比主要依靠灾后应对和恢复更加经济合算，并有助于发展的可持续性；
- (g) 风险趋动因素的范围可包括地方、国家、跨国甚至全球，但是，鉴于国家和社区的能力不同，风险因素具有地方性和具体性的特点，必须理解这些特点才能确定减少灾害风险的措施；
- (h) 减少灾害风险要求根据公开和具体到性别的/按照性/年龄/残疾情况分列的数据，以及免费提供、可获得、最新、易于理解、基于科学、非敏感的风险信息，并辅之以地方、传统和土著知识，做出透明和知情的决策；
- (i) 制订、修订和实施相关国家和国际政策、计划、做法和机制要以在可持续发展与增长、气候变化和变异性、环境管理及减少灾害风险议程之间的协同一致和相互加强为目的。减少灾害风险的主流化是发展具备可持续性的关键；
- (j) 灾后恢复和重建阶段对于减少灾害风险和对公众开展灾害风险教育和宣传具有至关重要的作用；
- (k) 全球、区域和跨国合作是根本，要求依照国际义务予以进一步加强；
- (l) 发展中国家，特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家、内陆发展中国家和非洲国家需要得到专门满足其需求和优先事项的支助。

四. 优先行动事项

总体考虑

16. 各国对自身可持续发展和采取有效措施减少灾害风险负有首要责任，包括保护境内的人民、基础设施和其他国家财产不受灾害影响。同时，在全球日益相

互依存的情况下，需要形成协调的国际合作和有利的国际环境，以刺激和推动在各级发展减少灾害风险所需的知识、能力和积极性。

17. 鼓励所有行为者自愿在各级酌情建立多利益方伙伴关系，促进落实本框架。还鼓励国家和其他行为者推动加强或建立国家、区域和国际志愿团，国家和国际社会可用以推动处理脆弱性和减少灾害风险。

18. 培养防范意识，包括通过为减少灾害风险充分调集资源，是一种有巨大回报的对将来的投资。

优先行动事项

19. 考虑到在执行《兵库框架》中获得的经验，并为实现预期结果和目标，需要各国各部门在地方、国家、区域和全球各级以下优先领域中采取有重点的行动：

1. 理解灾害风险；
2. 加强治理和机构，以管理灾害风险；
3. 投资于经济、社会、文化和环境的抗灾能力；
4. 加强备灾，以有效应对，并在恢复和重建中提高重建质量。

20. 全体利益攸关方在减少灾害风险办法中应考虑到这四个优先领域中所列的主要活动，并酌情根据自身情况和能力加以实施。

优先事项 1：理解灾害风险

21. 关于灾害风险管理的政策和做法应当立足于通过脆弱性、能力、人员和资产的暴露及致灾因子特点全方位地理解风险。这就要求全体国家和全体利益攸关方在若干行动领域做出努力，如收集、分析和传播信息和数据、推进研究、开发和共享开放源的风险模板以及持续监测和交流做法及学习。

国家和地方层面

22. 重要的是：

(a) 为相关空间范围如某一流域或沿海岸线制订基线并定期评估灾害风险，包括脆弱性、暴露和致灾因子特点；

(b) 系统地调查、记录和公开说明所有灾害损失及其经济、社会和健康影响；

(c) 免费、公开提供并方便人们查阅非敏感的风险、灾害和损失信息，确保在各级发布，同时考虑到不同类别用户的需求。必须确保可靠数据地实时获取，并利用信息通信技术的创新来加强数据的收集、分析和传播工作；

(d) 针对具体部门，通过分享灾害风险管理经验和培训学习方案来培养地方政府官员、公务员、社区和志愿者的能力，确保系统收集、分析和使用风险评估，落实与灾害风险有关的政策和计划；

(e) 推动和改进包括科学、卫生、经济和环境科学在内的科学界、实际工作者、商界、风险人群及制订政策者之间的对话与合作；

(f) 在灾害风险评估及制订实施政策、计划和方案中，确保利用相关和适宜的传统和地方知识作为科学知识的补充；

(g) 加强技术和科学能力，以发展和采用方法学、标准、矩阵和模板，评估脆弱性及对全体致灾因子的暴露，同时考虑到风险评估规定中的地形和流域层面考虑及减少灾害风险的生态系统功能和服务；

(h) 对研究、创新和技术进行投资，对灾害风险管理提倡采取长期性、考虑多种致灾因子的方法，倡导面向解决办法的研究，以更好地解决空白、社会性挑战及新兴风险和相互依存问题；

(i) 推动将包括备灾在内的灾害风险教育纳入各级教育课程和非正规教育体系及专业教育；

(j) 通过宣传、社交媒体、社区动员和其它可用手段，并考虑到具体受众及其需要，推动加强有关风险信息 and 知识的公众教育和宣传活动。

全球和区域层面

23. 重要的是：

(a) 共享和合作制订基于科学的通用方法学和标准，用于风险建模和评估、监测、早期预警、灾害记录和统计数字以及分类数据收集工作；

(b) 继续促进使用和应用信息、通信和天基技术及相关服务，并使这些技术和服务在价格上更易于承受和方便获取，保持和加强实地和遥感地球观察，以支持各级减少灾害风险，加强利用社交媒体和移动电话网络支持，促进成功地风险通报；

(c) 推动与科学界和私营部门结成伙伴关系，采取共同努力，确立良好的国际做法；

(d) 支持发展地方、国家、区域和全球性方便用户的系统和服务，以便在良好做法、具有成本效益和便于使用的减少灾害风险技术以及减少灾害风险政策、计划和措施的经验教训方面交换信息；

(e) 继续开展全球性宣传活动，作为公共宣传和教育的的手段(如“一百万安全学校和医院”、“让城市具备抗灾能力：我们的城市准备好了”、“联合国减少风险笹川奖”和每年的“联合国国际减灾日”等)，培养预防意识，养成对灾害风险的了解，支持相互学习和分享经验，并鼓励所有公共和私营利益攸关方积

极接触和加入这些举措，并在地方、国家、区域和全球层面上发展类似目的的新举措；

(f) 通过动员国家、区域和国际层面已有的科学研究机构网络，加强关于减少灾害风险的科学技术工作，以便加强证据基础，支持实施和监测本框架，促进对风险模式和趋势以及灾害风险原因和短期、长期社会影响开展科学研究，利用现有的良好做法和经验教益，就风险评估、风险建模和数据使用的方法学及标准提供指导，确定研究和技术方面的空白，为灾害风险管理优先研究领域提供建议，促进和支持科学贴近决策并在决策中得到应用，参与并合作更新《2009 减轻灾害风险术语》，借灾后审查之机开展学习和加强公共政策。

优先事项 2：加强治理和机构，管理灾害风险

24. 治理是各级切实和高效管理灾害风险的条件。要求有明确的远景目标、计划、指导和跨部门协调以及相应全体利益攸关方的参与。因此，必须加强灾害风险管理的治理。

国家和地方层面

25. 重要的是：

(a) 促进协调和酌情进一步制定国家和地方法律、法规和公共政策框架，包括涉及发展、减贫、气候变化适应和环境管理等领域的政策框架，这些框架通过界定作用和职责，指导公共部门：(一) 处理公有、公共管理或监管的服务和基础设施中的灾害风险；(二) 规范个人、家庭、社区和公司的行动并规定鼓励措施；

(b) 通过和实施不同时间跨度、以解决短期、中期和长期灾害风险为目的的国家和地方性计划，并列出具体的目标、指标和时间框架；

(c) 加强各种机制，以监测、定期评估、确保履约，并公开报告全体公共和利益攸关方在国家和地方性计划方面取得的进展；

(d) 酌情加强相关规范性框架和机制，加强灾害风险的披露和问责；

(e) 推动让地方和国家计划进展情况报告接受公众检查和机构辩论，包括接受议员和其他民选官员的检查和讨论；

(f) 在国家和地方层面建立或进一步加强全体利益攸关方协调机制，如国家和地方性减少灾害风险平台。此类机制必须拥有国家机构框架内的稳固基础，有明确分配的职责和权限，以确认部门性和多部门性风险，通过共享和传播风险信息 and 数据培养风险意识和知识，参与撰写和协调关于地方和国家灾害风险的报告，协调关于灾害风险的公共宣传活动，便利和支持地方性多部门合作(如在地方政府之间)，推动确定和报告国家和地方性灾害风险管理计划。应酌情通过法律、法规、标准和程序来确立这些职责和权限；

(g) 通过管理和资金手段，在灾害风险管理中使地方当局、社区和土著人民能够采取行动和掌握主导权；

(h) 依照国家做法，鼓励制订灾害风险管理的质量标准和机制，包括认证办法，并让私营部门和专业团体及科学组织参与进来。

全球和区域层面

26. 重要的是：

(a) 通过商定并依框架酌情做出调整的区域和次区域减少灾害风险战略，继续指导区域层面的行动；

(b) 培养各机制和机构间的协作和伙伴关系，实施与灾害风险有关的文件，如气候变化、可持续发展、环境、卫生等等；

(c) 继续积极参与“全球减少灾害风险平台”、区域和次区域减少灾害风险平台及专题性平台，这些都是有效的多利益攸关方机制，能够建立伙伴关系、定期评估实施情况报告，分享在了解风险基础上出台的政策、方案和投资的做法及知识，包括关于发展和气候领域；

(d) 继续加强各种能力和机制，如以致灾因子为重点的减少灾害风险论坛，以减少跨界灾害风险，包括人员迁移风险；

(e) 推动和利用国家间及地方政府之间自愿和自行启动的同行审查，这种审查可能是支持地方和国家努力、审查进展、相互学习、交流良好做法、查明今后技术合作的具体领域、交流信息、技术转让乃至提供资金支持的一个有益机制；

(f) 加强合作，呼吁各方为发展国际监测机制做出贡献，如《兵库框架》监测系统，它的目的是支持和补充国家和地方监测系统，使人实际了解有关管理灾害风险的区域和全球上的整体努力。这种信息有助于审议关于可持续发展议程和目标及气候变化领域的进展情况。

优先事项 3：投资于经济、社会、文化和环境抗灾能力

27. 通过结构性和非结构性的措施，对预防和减少风险进行投资，这是增强人员、社区、国家及其财产以及环境的经济、社会、文化抗灾能力的基本要求。这些措施符合成本效益，能够挽救生命，预防和减少损失。要求坚持做出一体化的努力，以关键性发展领域为重点，如卫生、教育、农业、水、生态系统管理、住房、文化遗产、公众意识、财务和风险转移机制等。

国家和地方层面

28. 重要的是：

(a) 各级行政部门要分配资源，用于在所有相关部门制订和实施减少灾害风险政策、计划、法律和法规；

(b) 加强对关键设施及实体基础设施的公共投资，特别是预防和减少灾害的结构性措施、学校、诊所、医院、水厂和电厂、通信和运输生命线、灾害警报和管理中心，进行适当的设计，包括采用“通用设计原则”，从一开始就实行高标准建筑，加固和重建，同时考虑到经济、社会和环境评估结果；

(c) 保护或支持保护博物馆及其它具有历史、文化和宗教意义的场所及工作地点；

(d) 尤其重视土地利用政策的制订和实施，包括城市规划、非正规和临时性住房，因为这直接影响到风险暴露；

(e) 推动将灾害风险评估纳入农村发展规划和管理，特别是在山区和沿海洪泛平原地区，包括确定现有的、对人居安全的地区；

(f) 酌情在国家或地方各级鼓励修订现行或制订新的建筑规范、标准、恢复和重建做法，使之更适用于当地情况，特别是适用于非正规民居的情况；强化落实、监测和执行这种规范的能力，包括采取以协商一致为基础的办法；

(g) 加强卫生体系的抗灾能力，将减少灾害风险纳入基本医疗工作，特别是在地方层面培养卫生工作者理解风险、在保健工作中采纳和执行减少灾害风险办法的能力，并在减少灾害风险办法方面支持和培训社区卫生团体；

(h) 加强落实社会保障网机制，援助穷人和风险群体，如老年人、残疾人、流离失所者、移民以及面临灾害风险或受灾害影响的其他人口。；

(i) 加强地方和国家有关灾害风险管理的政策、技术和体制能力，包括与技术、培训以及人力和物力资源有关的能力；

(j) 审查现行金融和财政工具，支持对风险敏感的公共和私营投资，推动将减少灾害风险的考虑和措施纳入经济评价、投资跟踪、成本效益分析、竞争力战略、投资决定、债务评级、风险分析和增长预测、预算和会计以及规定激励措施等各项工作；

(k) 加强生态系统的可持续利用和管理，采取综合性的环境和自然资源管理方法，其中包含减少灾害风险的内容。

全球和区域层面

29. 重要的是：

(a) 承认各种多边进程、通过联合国和其它相关机构及进程开展的工作，促进各个层面以及在可持续发展、气候变化和减少灾害风险等各领域政策、计划和方案的协调一致；

(b) 推动与商业界和国际金融机制密切合作，制订和加强金融、风险转移和风险分担机制；

(c) 加强与金融监管机构的接触，以便更好地理解灾害对于国家、公司和个人金融稳定性的影响，从而推动制订有关金融稳定和包容性的重要政策。

优先事项 4：加强备灾，以有效应对，在恢复和重建中提高重建质量

30. 灾害风险稳步增加，包括人员和财产暴露面上升，加上过去灾害的经验教训，说明在各级都需要进一步加强备灾，以应对灾害。灾害表明，要在灾害发生之前就对恢复和重建阶段进行规划，这是提高重建工作质量、增强国家和社区抗灾能力的关键。

国家和地方层面

31. 重要的是：

(a) 编写或审查并定期更新各级备灾及应急计划和政策，特别要着重于预防和应对可能的人员流离失所，同时确保全体部门和利益攸关群体包括最脆弱的群体参与设计和规划；

(b) 继续进一步加强早期预警，使之针对用户的需要，包括社会和文化要求；

(c) 促进经常性的备灾活动，包括撤离演习，以便确保迅速有效的灾害反应，并获得适合当地需要的基本食物和非食物救济品；

(d) 使新建及现有医院和卫生设施安全并在灾害期间正常启用；

(e) 通过公共政策，建立协调和供资机制和程序，就灾后恢复和重建进行规划和准备；

(f) 鉴于灾后重建复杂而昂贵，确保让不同机构、多个主管当局和各级利益攸关方都参与进来；

(g) 吸收《兵库框架》十年的恢复和重建方案教益，交流经验知识及所得教益，为准备重建制订指南，包括关于土地利用规划和改进建筑结构标准的指南；

(h) 推动将灾害风险管理纳入灾后恢复和复原进程，利用恢复阶段的机会，发展减少灾害风险的中期能力，包括分享专长、知识和经验教训。

全球和区域层面

32. 重要的是：

(a) 加强并在必要时制订协调的区域办法、区域政策、行动机制，利用最佳技术和创新，可包括利用商业设施和服务以及应要求利用军队资产，还有计划

和通信系统，以备和确保在国家处理能力所不及的情况下作出迅速有效的灾害反应。；

(b) 推动进一步制订标准、规范和其它指导文件，支持备灾和应对，并参与提供教益，用于政策落实和重建方案；

(c) 推动进一步发展有效的区域早期预警机制，确保所有相关国家就情报采取行动；

(d) 加强“国际灾后恢复纲要”等国际机制，以便在各个国家和全体利益攸关方之间分享经验教益；

(e) 制订实用指南，汇编良好做法，以支持规划、投资、政策制订和决定。

五. 利益攸关方的作用

33. 虽然各国负有减少灾害风险的整体责任，但利益攸关方也作为促成方发挥着至关重要的作用，包括依照国家政策为国家提供支助，在地方、国家、区域和全球各级实施框架等。需要利益攸关方的参与、良好意愿、知识、经验和资源。

34. 各国可以根据现有相关国际文书，依照国家计划和优先要务，为全体公共和私营利益攸关方确定更加具体的作用和职责，同时应鼓励采取以下行动：

(a) 商业、专业团体、私营部门金融机构，包括金融监管机构和会计机构以及慈善基金会应将灾害风险管理包括商业持续性纳入商业模式和做法，特别是微型、小型和中型企业，为雇员和客户开展提高意识和培训活动，参与和支持灾害风险管理的研究和创新以及充分利用技术，分享和传播知识、做法和数据，积极与公共部门接触，以便在制订规模性框架、质量标准、条例以及政策计划中纳入减少灾害风险的内容；

(b) 学术界和研究机构应以风险的中长期特点和情景为重点，增加地方应用研究，支持地方社区和当局的行动，支持政策与科学的对接，以实现有效决策；

(c) 社会团体、志愿者、民间社会和宗教组织与公共机构和商业界合作，在制订和实施减少灾害风险规范框架、标准和计划方面提供具体知识和实用指导；参与实施地方、国家、区域和全球性计划及战略及其监测；参与和支持关于灾害风险的公共宣传和教育；宣传采取包容性和全社会的灾害风险管理办法，加强各群体之间的协同增效。对此，应当指出：

(一) 儿童和青年是转变的中介，可贡献他们的经验，应当为他们提供相应的空间和模式；

(二) 妇女是切实管理灾害风险以及制订、供资、实施照顾到性别问题的减少灾害风险政策、计划和方案的关键；

- (三) 残疾人对于评估风险并依照“通用设计原则”设计和实施专门满足特殊要求的计划至关重要；
- (四) 老年人有多年积累的知识、技能和智慧，这是减少灾害风险的宝贵资产，应当在设计政策、计划和机制包括早期预警的政策、计划和机制方面加以吸收；
- (五) 土著人民通过其经验和传统知识为制订和实施包括早期预警在内的计划和机制作出重要的贡献；

(d) 媒体在地方、国家、区域和全球各级发挥着积极的作用，它们与科学和学术界密切合作，以简单易懂和方便获得的方式，推动提高公众意识和理解，传播有关风险、致灾因子和灾害的信息，包括小规模灾害的信息；采取特定的传播减少灾害风险政策；酌情支持早期预警系统；培养预防意识，激励社区参与长期性的公共教育活动和社会各个层面的公众协商。

35. 关于大会 2013 年 12 月 20 日第 68/211 号决议，承诺有助于确认合作模式和落实框架。承诺必须是具体、可预测和规定时间的，以便支持在地方、国家、区域和全球各级发展伙伴关系，并落实地方和国家的灾害风险管理计划。鼓励全体利益攸关方通过联合国国际减灾战略的网站公布自身的承诺，以支持实施本框架或实施国家和地方性灾害风险管理计划。

六. 国际合作和全球伙伴关系

总体考虑

36. 由于发展中国家能力不同，因此需要加强全球发展伙伴关系，充分提供和调动一切执行手段，持续得到国际支助，以减少灾害风险。

37. 易受灾害的发展中国家，特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家、内陆发展中国家和非洲国家应受到特别的注意，因为它们的脆弱程度和风险程度较高，往往远超过它们应对灾害和从灾害中恢复的能力。这种脆弱性迫切要求加强国际合作，确保在区域和全球层面实现真正持久的伙伴关系，以支持发展中国家依照本国优先要务和需求实施本框架。

38. 事实证明，加强国际合作，包括北南合作并以南南合作和三方合作为补充，是减少灾害风险的关键，因此需要进一步予以加强。通过充分发挥各级政府、企业、民间社会和其他广泛的利益攸关方之间的合作潜力，伙伴关系可发挥重要作用，作为调动人力和财政资源、专长、技术和知识的有效工具，并成为促进变革、创新和福利的强大推动力。

39. 动员国内和国际、公共和私人等所有资金来源，按照共同商定的条件开发和转让可靠、负担得起的现代技术，提供能力建设援助以及在所有各级建立有利的体制和政策环境，这些都是具有关键性重要作用的减少灾害风险的手段。

执行和后续工作

40. 为支持各国执行本框架，可能需要根据以下建议采取行动：

(a) 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国家需要通过双边和多边渠道获得可预测、充分、持续和协调的国际援助，以便发展和加强本国能力，包括通过资金和技术援助以及按照共同商定的条件进行的技术转让；

(b) 加强环境无害技术、科学和创新的获得和转让，并通过现有机制进行知识和信息共享，即双边、区域和多边安排，包括联合国及其它相关机构；

(c) 适当地使减少灾害风险措施成为多边和双边发展援助方案的主流，包括有关减贫、自然资源管理、城市开发和气候变化适应的援助方案；

(d) 呼吁国家、区域组织和国际组织，包括联合国和国际金融机构将减少灾害风险考虑纳入自身各个级别的可持续发展政策、计划和方案；

(e) 各国、区域组织和国际组织应促进联合国、国际金融机构等其他国际组织、区域机构、捐助机构和从事减少灾害风险工作的非政府组织之间的战略协调。今后几年应考虑确保落实和加强与减少灾害风险有关的国际法律文书；

(f) 呼吁联合国系统各实体，包括基金会、计(规)划署、专门机构等(通过《联合国关于为促进复原能力减少灾害风险的行动计划》)、其它相关国际组织和条约机构(包括《联合国气候变化框架公约》缔约方会议)、国际和区域层面的国际金融机构、红十字和红新月运动实现资源的最佳利用，并应发展中国家的要求向发展中国家提供支持，呼吁其他利益攸关方在实施本框架时与其它相关框架协调配合，包括发展和增强能力，采取明确和重点突出的方案，以平衡和可持续的方式支持各国的优先要务。

(g) 特别要求联合国国际减灾战略支持本框架的实施、监测和审查，包括：定期编写实施情况进展报告；支持酌情与其它可持续发展和气候变化相关机制配合，制订协调一致的全球和区域监测机制，并据此更新现有的基于网络的《兵库框架》监测系统；与专家密切合作，并发动专家，推出以事实为依据的实施工作实用指南；在全体利益攸关方中间强化预防意识，包括支持专家和技术组织制订标准、开展宣传举措、传播风险信息、政策和做法；支持各国通过国家平台或类似机构，制订关于灾害风险、损失和影响的国家计划并监测相关趋势和模式；举办全球减少灾害风险平台，支持举办区域减少灾害风险平台；牵头修订《联合国减少灾害风险促进复原能力行动计划》；推动加强并继续服务于联合国国际减灾战略科学和技术咨询小组，组织动员关于减少灾害风险的科学和技术工作；牵头和协调更新《2009 减轻灾害风险术语》工作；维护利益攸关方承诺登记册；

(h) 应当向联合国减少灾害信托基金提供充足的自愿捐款，努力确保为本框架后续活动提供充足的支助。应审查该基金目前的使用情况及扩大该基金的可行性，协助易受灾害的发展中国家制订国家减少灾害风险战略；

(i) 鼓励各国议会联盟以及议员之间的其它相关区域机构和机制继续支持和宣传减少灾害风险并加强法律框架；

(j) 鼓励世界城市和地方政府联合组织及其它有关的地方政府组织继续支持地方政府之间就减少灾害风险和实施本框架进行合作和相互学习；

(k) 本框架实施情况将由联合国大会和经济及社会理事会通过并按照现有进程和机制进行定期审查，如可持续发展高级别政治论坛，以便总结经验、查明新出现的风险、拟订进一步行动建议并推出可能的纠正措施。

