



联合国减轻灾害风险第三次世界大会

筹备委员会

第一届会议

2014年7月14日至15日，日内瓦

临时议程项目6

关于2015年后减轻灾害风险框架的审议

减轻灾害风险非洲区域第五次平台的成果，2014年5月13日至16日，尼日利亚阿布贾**秘书处的说明*****A. 减轻灾害风险非洲第三次部长级会议宣言**

1. 根据大会2012年12月第67/209号决议，大会期盼定于2014年举行的区域平台，同时强调在第三次世界大会筹备过程框架内进行区域协调的重要性。
2. 2014年5月13日至16日在尼日利亚阿布贾举行了减轻灾害风险非洲第五次区域平台会议。在非洲第五次区域平台成果框架之内举行了减轻灾害风险非洲第三次部长级会议，会议产生了一项宣言：

“减轻灾害风险非洲第五次区域平台于2014年5月13日至16日在尼日利亚阿布贾举行

“减轻灾害风险非洲第三次部长级会议宣言

“序言

* 本文件因需要进行内部磋商而迟交。



“在减轻灾害风险非洲第五次区域平台的框架内，于 2014 年 5 月 13 日至 16 日在尼日利亚阿布贾举行了减轻灾害风险非洲第三次部长级会议。会议举行之时正值全世界与被绑架女学生家属和尼日利亚人民一起同仇敌忾吁请立即将被绑架女学生送交其家属。会议与全球一起呼吁团结声援尼日利亚人民。

尼日利亚联邦共和国担任该次会议的东道国与主席，非洲联盟委员会在西非国家经济共同体(西非经共体)和联合国减轻灾害风险办公室(减灾办公室)的支持之下召开了会议。东道组织承认伙伴组织提供的支持。

“来自非洲各国政府、区域经济共同体、包括捐助者在内的发展伙伴，联合国、非政府组织、红十字和红新月会国际联合会、学术界、科学界与技术机构、及其他国际组织的 900 多名与会者参加了会议。参加会议的还有积极参加审议非洲对 2015 年后减轻灾害风险框架贡献的各位市长、地方政府、议会议员、社区从业人员、残疾人、青年人、妇女团体、私营部门和媒介。

“宣言

“我们出席 2014 年 5 月 16 日部长级会议的非洲各国部长和代表团长：

“一，注意到在国家、次区域和州一级进行的有关 2015 年后减轻灾害风险框架的磋商，减轻灾害风险非洲区域第四次平台的产出(2013 年 2 月 13 日至 15 日，坦桑尼亚阿鲁沙)，非洲联盟在减轻灾害风险全球平台第四届会议表明非洲立场(2013 年 5 月 19 日至 23 日，瑞士，日内瓦)，关于 2015 年后减轻灾害风险框架的磋商会议(2013 年 11 月 25 日至 26 日，肯尼亚内罗毕)及相关的概要声明。

“二，进一步注意到非洲工作组(扩大)会议(2014 年 3 月 11 日至 12 日尼日利亚阿布贾)的概要声明，该项声明包括非洲对 2015 年后减轻灾害风险框架的贡献的建议——其为 2014 年 5 月 13 日至 16 日在尼日利亚阿布贾举行减轻灾害风险非洲第五次区域平台讨论之基础。

“三，忆及减轻灾害风险全球与区域框架，特别忆及减轻灾害风险非洲区域战略(2014 年)和《兵库宣言》与《2005 年至 2015 年兵库行动框架：加强国家和社区抗灾能力》，认可成就与存在差距。

“四，进一步忆及 2010 年 4 月 14 日至 16 日在肯尼亚内罗毕举行的减轻灾害风险非洲第二次部长级会议的宣言。该次会议通过了扩大行动方案(2006 至 2015 年)，强调需要继续实施《减轻灾害风险非洲区域战略》和《兵库行动框架》，作为减轻灾害风险的有效框架，强调需要加强其实施。

“五，注意到 2013 年 10 月 15 日至 18 日在博茨瓦纳哈博罗内举行的非洲部长环境会议第五届特别会议的报告，报告提到了在可持续发展的情况下减轻灾害风险的问题。

“六，赞赏非洲各国不懈的努力，特别是区域经济共同体、地方政府、社区从业者和民间社会对减轻灾害风险所做的贡献以及为可持续发展和加强抗灾能力，并将其与适应气候变化的工作结合起来。

“七，进一步赞赏在区域和国家各级为加强国家和社区抵抗灾害的复原能力而进行的种种努力，如伊加特地区抗旱恢复和持续性举措和在萨赫勒与西非地区的全球复原能力举措联盟，赞赏伊加特与萨赫勒国家间抗旱常设委员会(萨赫勒抗旱委)之间的协调，这是南南合作的典范。

“八，赞赏减轻灾害风险区域平台作为一个有效进行协调的论坛所发挥的作用，该平台将各国政府，政府间组织，与利益攸关者聚集在一起，吁请其持续一贯地进行努力。

“九，深切关注恐怖主义和武装冲突加剧了各种灾害的幅度与力度，近几年来其影响在非洲日益加剧，造成了大规模的死亡，对脆弱的社会造成了长期不良的社会、经济、环境和人道主义影响，妨碍了可持续发展的实现。

“十，主张通过风险敏感发展的预期性风险管理，考虑可能出现的风险及其防范措施，将其他因素包括在内。

“十一，承认减轻灾害风险是一项通过防范、减缓和防备实现复原性的有效方式，使国家和社区能够承受损失与损害，最大限度地减少影响，从而向前迈进。

“特此：

“1. 通过《非洲对 2015 年后减轻灾害风险框架的贡献和利益攸关者自愿承诺的概述》。

“2. 承诺我们各国政府对非洲 2015 年后减轻灾害风险框架的立场。

“3. 促请非洲联盟委员会向非洲联盟峰会提交此份宣言供其核准。

“4. 进一步承诺为 2015 年的三项国际协议促成一项协调一致相辅相成的方针，这三项国际协议是 2015 年后减轻灾害风险框架，可持续发展目标和气候变化协议。

“5. 进一步促请非洲联盟委员会和联合国减轻灾害风险办公室作为联合国减轻灾害风险第三次世界会议秘书处(2015 年 3 月 14 日至 18 日，日本仙台)，根据 2013 年 12 月 20 日的第 A/RES/68/211 号决议按照联合国大会通过的正式程序，确保将非洲的贡献纳入全球 2015 年后减轻灾害风险框架。

“6. 吁请各国政府与地方政府、社区从业者、议会议员和区域经济共同体在非洲联盟委员会的主持之下确保实施《宣言》的建议以及其构成因素。

“7. 进一步吁请国际减灾战略在非洲联盟委员会的领导之下，与区域经济共同体进行合作继续从体制上支持减轻灾害风险实施的区域协调与监督。

“8. 鼓励发展伙伴关系，包括捐助者、联合国、非政府组织、红十字会和红新月会国际联合会，学术、科学和技术机构、及其他国际组织、社区从业者、残疾人、青年人、妇女团体、私营部门及媒体为实施这些建议加强和加固其与各国政府、议会议员和区域经济共同体的积极的共同协调。

“2014年5月16日于尼日利亚阿布贾

“[翻译成法语，英语为原文]”

B. 概述：非洲对 2015 年后减轻灾害风险框架的贡献

3. 在减轻灾害风险非洲第五次区域平台上还产生了一份关于非洲对 2015 年后减轻灾害风险框架贡献的概述，概述如下：

“概述：非洲对 2015 年后减轻灾害风险框架的贡献

“[翻译成法语，英文为原文]

“2014年5月13日至16日来自44个国家的900多名与会者与伙伴集聚尼日利亚阿布贾参加减轻灾害风险非洲第五次区域平台。来自各国政府、区域经济共同体、包括捐助者在内的发展伙伴、联合国、非政府组织、红十字会和红新月会攻击力国际联合会、学术、科学和技术机构以及其他国际组织的利益攸关者与市长和地方政府、议会议员、社区从业者、残疾人、青年人、妇女团体、私营部门及媒体一起审议了非洲减轻灾害风险的进展，确认非洲对 2015 年后减轻灾害风险框架的贡献。

“平台由非洲联盟委员会召开，尼日利亚联邦共和国在西非国家委员会经济共同体和联合国减轻灾害风险办公室及其他伙伴的支持下担任平台东道国。建议概述如下：

“A. 区域风险因素和体制框架

“非洲绝大多数灾害是水文气象性的。旱灾尤其被认为区域之首害，随之存在的是长期抗灾脆弱性和粮食不安全。常发性小规模灾害持续对可持续发展造成重大影响，需要区域和国家各级更加努力注重减轻灾害风险。承认灾害状况的区域变异性，特别需要在区域战略和行动中反映岛屿国家的脆弱性。快速城市化、脆弱的基础设施、土地与环境恶化、极端贫困、粮食不安全和疾病继续触发风险，破坏抗灾能力。暴力冲突与灾害风险密切相关，需要考虑防止冲突的有关工作，作为建立抗灾能力全面工作的一部分。

“1. 在许多非洲国家内政策和适当的立法，包括监管框架在解决；这些进程应予以加强，可以通过在区域和国家各级进行议会改革，并且通过加强实施立法的体制能力予以支持。

“2. 将减轻灾害风险纳入市政和各项下放政策之中将能够进一步地减少风险。通过在各个行政层次指配责任与调配资源能够加强实施减轻灾害风险的问责制和透明度，从而促进权力下放。

“3. 公众参与政策制定将能够更好地确保解决儿童、青年、妇女、老年、残疾人及其他人的具体脆弱性，有助于在建设抗灾能力的工作中充分利用这些群体的领导技能和各种能力。

“4. 具有明确预算的多部门和多灾害方案投资框架有助于将政策变为可操作的方案，特别着重在各个层次——从决策者到社区从业者——进行能力建设和能力保持时更应如此。

“5. 加强国家和地区各级平台能够加固风险管理，改进政策、规划和筹资。从体制上链接有组织的利益者论坛(例如议会议员的核心小组、社区从业者的平台、青年人和妇女的网络等)加速这些平台的包容性能够促进学习、协调行动，和加强国家和地方平台的影响。

“6. 通过非洲联盟努力促进国家和政策首脑的参与能够进一步地在最高层次提供巩固政治领导的方式方法，为减轻灾害风险和适应气候变化进行协调，确保建立和加强国家与地方平台。

“7. 各种灾害并不受行政边界的限制，需要跨边界的政策与方案。由灾害诱发的人口移动(快和慢的)和长期的暴力冲突均需要跨边界合作。建立和加强次区域气候信息和多种灾害早期预警系统能够通报情况，从而改进、防范、防备和采取早期行动与策应。

“8. 对减轻灾害风险、适应气候变化和预防冲突相关方面采取综合协调的方式可以减少资源分割，提高投资效果。

“9. 有系统地支持扩大现有的学术与培训机构网络并向其提供资源，例如通过建立联盟和合作关系等，有助于建设和加强人的能力。

“10. 建立广大科学伙伴(包括保健与农业)能够更为积极地参与的区域机制有助于更为广泛地进行努力，建立减轻灾害风险的国际科学咨询团，将科学、地方和土著知识汇集在一个相互理解的共同框架内。

“11. 为建设抗灾能力，加强将性别平等作为主流纳入所有减轻灾害计划，防范和防备方案，以及监督与报告机制中。

“12. 为实现性别平等和赋权妇女，邀请妇女，特别是有组织的贫民窟群体和农村妇女参加决策、政策和方案的制定，实施、监督和评估，从而认可她们的作用。

“13. 非洲拥有一个庞大的生机勃勃的青年人口，有鉴于此，并有鉴于非洲对灾害影响的社会经济脆弱性，儿童与青年人必须有意义地参加今后的减轻灾害风险的规划与实施。不这样做则可能会危及目前减少风险投资的持续性。青年人应授予具体的技能使他们能够在减轻灾害风险中进行创新与革新。

“14. 当地选举产生的代表能够与地方社区建立直接与紧密的联系，处于减轻灾害风险的前线，需要加速努力邀请当地当选的官员参与灾害减少的国家规划。

“15. 应该承认媒体是减轻灾害风险进程的组成部分，媒体应承担准确公正汇报灾害预防、减缓、防备、策应和恢复情况的责任。

“16. 为次国家、城市、社区各级的减轻灾害风险方案建立公共汇报机制(例如，议会汇报、公共信息网络和社区会议)。这些汇报机制可以与国家监督和汇报机制联结起来，并通过调动媒体网络予以进一步支持。社区一级的开放性众包技术和经改进的风险监督能够进一步支持问责制。同样，应设定筹资机制以加速透明度和问责制。

“17. 解决减贫与腐败之间关系的工作应视为努力促进抗灾能力的宝贵财产。

“B. 将减轻灾害风险与气候变化适应融为一体

“2015 年将达成 3 项里程碑协议——2015 年后减轻灾害风险框架(2015 年 3 月)，可持续发展目标(2015 年 9 月)和《气候变化公约》的气候变化协议(2015 年 12 月)。努力确保这些国际协定具有凝聚力相辅相成，将有助于在国家和地方各级的多种获益。气候变异和气候变化的综合影响促发了努力解决风险根原 (HFA 行动重点 4)的新动力，减少温室气体排放的承诺为抗灾能力投资创造了新机遇。

“18. 将气候变化适应和减轻灾害风险融为一体，形成了一个防止目前与将来风险加强抗灾能力的基石。

“19. 需要在减轻灾害风险和气候变化两方面的机制层次加强协调，其中包括发展全球一级相关框架和公约之间的协同增效。提议建立共同的抗灾平台作为今后一个实际步骤。2015 年后发展框架为这一融合提供了重要载体，因为这一方针需要提供基础社会服务，如教育、保健和供水等等。

“20. 需要通过政策、立法、机构协调机制明确(例如，灾害管理、灾害监督与警告发布等国家机构)各种职责与责任。在技术机构(例如，气象、水文和气候服务)和灾害风险管理机构之间建立更有系统的联系。气候信息和早期警告要针对与便于不同部门与社区一级的行为者。要加强有关的通信系统与渠道，以期利用信息采取早期行动。

“21. 要为国家、地方和部门发展规划加强与气候相关的灾害与灾难的风险、损失与损坏的信息提供与获取。这要求加强以方言，并以顾及残疾人特别要求的方式，提供和传播翔实资料。

“22. 要加强扭转环境与土地恶化的基于生态的做法与相关努力，作为一种方式管理灾害风险和实现多种社会经济利益。这要求采取长期方针维持健全的生态系统。应承认流域机构发挥了关键的作用，应在这方面努力将其与非洲联盟

的现有机制一视同仁。在政府计划内监督环境遵守情况和加强多边环境协定时都应支持这些努力。

“23. 承认气候变化对于城市地区的影响，加强努力解决城市风险是非洲的优先事项。与城市社区建立伙伴关系，扩大该领域的知识，作为加强有效行动的一个方式。灾害敏感实质规划(包括采取抗灾能力分析等工具)，执行建筑规范和对城市抗灾基础设施的投资用来防止今后各种风险的积累。通过城市与城市之间的交流、民间社会、技术中心与学院、学术界以及国家专长知识的采用，加强城市管理人员和工作者的技术能力。

“24. 减轻灾害风险和气候变化应融入教育制度，包括融入(各个层次)的教学大纲，以及全面的学校安全框架，确保进行不间断的安全教育。

“25. 通过协调政府当局、民间社会和广大民众之间的努力，包括通过非正规教育，增进有关减轻灾害风险与气候变化适应的社区教育与认识提高。媒体拥有广泛的通讯手段，是非洲支持建设抗灾能力新方法的尚未被充分利用的资源。

“26. 应该更加注重于高等教育机构，因为这些机构具有加强与灾害风险相关的科学与技术的关键资源，在促进目前与将来风险管理的相关知识、研究和技术能力方面发挥越来越关键的作用。

“27. 健康对于减轻灾害风险和社区抗灾能力是不可缺少的因素。健康状况与目标应该是监督与汇报灾害风险减少成就的指标之一。

“28. 确保将恢复的成果转变为抗灾能力，方法是制定政府的财政保护战略，以便在灾后作出迅速策应，并且制定抗灾复原计划来解决诸如灾害废物管理以及对抗灾基础设施进行投资等等问题。

“29. 以人为中心的减轻灾害风险的做法的是建设抗灾能力之关键。基于社区的减轻灾害风险和国家与次国家的各项政策与行动之间的联系要制度化。

“C. 对减轻灾害风险进行投资

“非洲快速的经济增长为提高减轻灾害风险投资带来了机遇，同时也提出了挑战。

“30. 全面的风险分析为减轻灾害风险创造了一个有益的投资环境，能够鼓励更广泛地使用全面风险评估，通报公共和私营部门的投资决定，有的放矢地对减轻灾害风险进行筹资与集资。

“31. 有必要加强负责监督与分析风险危害性、暴露性和脆弱性因素的各种机构的技术能力。国家与区域政策与战略包括风险评估，这些评估有助于针对干预支持，例如，儿童保护和残疾人的脆弱性。筹资机制需联手支持制定灾害与气候有关资料。

“32. 私营部门可以建立新的论坛与平台，用于加强减轻灾害风险行动的协调，并且促进这些行动的实施，可认可中小企业在防范措施方面所发挥的作用。基于有效商务模式的公共政策可以进一步地鼓励私营部门对减轻灾害风险的投资。

“33. 需要为减轻灾害风险加强公共—私营伙伴关系，以期促进抗灾投资、在社区一级增加就业机会、加强私营部门的问责制、确保私营部门的投资有益于脆弱群体，同时防止今后风险。

“34. 应作出财政承诺和制定投资战略，各国政府应向一定规模的灵活调整性基础社会服务和保护系统调拨充分的资源，其中包括安全网，并确保各个社区能够为粮食安全和抗灾能力的建设获得筹资机会。

“35. 区域举措，例如作为非洲联盟的一个专门实体——非洲风险能力——为保护脆弱人口的粮食安全提供了一个重要的机会。

“D. 2015年后减轻灾害风险框架的期限

“2015年后减轻灾害风险框架的期限应该与《兵库行动框架》相同——至少十年，以便确保以着重于效果的方式监督新框架机制。

“E. 加强承诺

“代表们建议，参照《兵库行动框架》的优先领域使2015年后的框架更着重于行动，并采取以下各项行动激发所有行为者和利益者的承诺：

“36. 以基于权利的方式减轻灾害风险从而激发高层次的体制问责制。

“37. 在所有层次加强所有利益相关者的认识与知识，这是激发实施承诺之关键。这项工作包括在所有层次着重于能力建设，建设减轻灾害风险从事着社区。

“38. 为减轻灾害风险调拨一定公共预算，同时根据经济分析和风险评估的信息，为灾害减缓、防备和策应注入更大投资。这项工作应得到财政承诺战略和技术准则的支持，以便将风险减少融入公共投资。

“39. 将民间社会的参与和参加制度化，承认国家、国际和社区引领的组织具有各种各样的力量，以及这些组织在政策与宣传、行动探索、能力建设、网络和调动各项承诺诸方面能够提供各种各样的能力。

“40. 为标明从‘认识’转移到‘如何做’(例如，实施使城市具有抗灾能力的10项基本要点)发起宣传工作，方法是支持由各国政府和伙伴提供的特别专用技术援助。

“41. 建立具有监督和汇报进展的具有明确问责制的机制，来激发实施承诺。年度报告将有助于克服实施《兵库行动框架》遇到的延误。要加强政府减轻灾害风险投资的汇报机制，包括要加强监督灾害和部门损失与灾害的数据与信息的能力。

“42. 联合国系统应借助于作为有效协调工具的《联合国减轻灾害风险行动计划》。联合国减灾署应继续向非洲联盟委员会和区域经济共同体提供强固政策宣传、协调和更有效地监督与评估等方面的支助。

“完。”
