



---

**亚洲及太平洋经济社会委员会****第七十五届会议**

2019年5月27日至31日，曼谷

临时议程\* 项目4(d)

**审查《2030年可持续发展议程》****在亚洲及太平洋的执行情况：****减少灾害风险****蒙古大使馆 2019年4月23日致亚洲及太平洋经济社会委员会秘书处的普通照会**

蒙古驻泰国大使馆向亚洲及太平洋经济社会委员会秘书处致意，并谨就2018年7月3日至6日在乌兰巴托举行的亚洲减少灾害风险部长级会议向秘书处转达部长级会议通过的《亚洲减少灾害风险部长级会议成果》案文、《2015-2030年仙台减少灾害风险框架亚洲区域执行计划之2018-2020年行动计划》和《乌兰巴托宣言》。

蒙古大使馆还谨请求提请经社会第七十五届会议在临时议程项目4(d)下注意上述文件。

顺致最崇高的敬意。

---

\* ESCAP/75/L.1。

## 蒙古大使馆 2019 年 4 月 23 日致亚洲及太平洋经济社会委员会秘书处 的普通照会附件\*

### 亚洲减少灾害风险部长级会议成果

#### 核心成果概述

1. 每两年举行一次的亚洲减少灾害风险部长级会议汇集了成员国和政府间组织以及国际组织、国家组织和利益攸关方团体，以评估减少灾害风险方面的进展情况。会议通过分享良好做法和知识以及建立伙伴关系，有助于加强本区域的减少灾害风险工作。
2. 2018 年 7 月 3 日至 6 日，蒙古政府和联合国减少灾害风险办公室在乌兰巴托共同主办了这次会议的第八届会议，也是《仙台减少灾害风险框架》通过后的第二届会议。
3. 2018 年亚洲减少灾害风险部长级会议的中心主题是“预防灾害风险：保障可持续发展”，会议取得了以下主要成果：
  - (a) 乌兰巴托宣言
  - (b) 仙台减少灾害风险框架亚洲区域执行计划之 2018-2020 年行动计划
  - (c) 利益攸关方的自愿承诺。
4. 来自 50 个国家和 1 500 多个组织的 3 500 多名与会者参加了这次会议，会议主要包括几场实质性会议和一场高级别亚洲领导人会议。各国政府承诺推进本区域的减少灾害风险议程。
5. 会议审议和成果的部分要点可概括如下：

**(a) 提出了在亚太区域实现《仙台框架》具体目标 (e) 的具体建议：**

《乌兰巴托宣言》呼吁各国政府和所有利益攸关方“迅速加快行动，制定国家和地方的减少灾害风险战略，以减少灾害损失，从而到 2020 年实现《仙台框架》的具体目标 (e)。”亚洲减少灾害风险部长级会议的六次技术会议均特别侧重于制定国家和地方战略，重点指出了加快实施具体目标 (e) 的挑战和机遇。此外，《2018-2020 年亚洲区域计划》建议了制定国家和地方战略的具体行动。

**(b) 推进区域努力，促进风险知情发展，特别是通过抗灾基础设施体现出：**亚洲减少灾害风险部长级会议的一项专题活动专门针对城市抗灾能力和抗灾基础设施议题，将其作为巩固 2016 年亚洲减少灾害风险部长级会议成果和《德里宣言》的手段。关于投资的技术会议还侧重于风险知情发展，将其作为减少经济损失和建设有抗灾能力社会的手段。政治宣言和《亚洲区域行动计划》均强调抗灾基础设施，呼吁新的公共和私人投资应防范风险，并为现有基础设施的低成本改造设计创新解决办法。

---

<sup>1</sup> 本附件印发时未经正式编辑。

**(c) 倡导包容和对性别问题具有敏感认识的减少灾害风险行动，将其作为可持续发展的基石。**亚洲减少灾害风险部长级会议旨在支持包括妇女、儿童和青年、老年人和残疾人在内的全社会方法。它特别促进妇女充分和平等地参与对性别问题具有敏感认识的减少灾害风险活动。特别是，关于性别和包容性的专题活动重点指出了整个区域的良好做法，而关于世界海啸意识日的会外活动则侧重于“不让任何人掉队”的必要性，呼吁社区考虑到最弱势群体在紧急情况下的具体需求。

**(d) 为各国政府和利益攸关方分享和学习亚太区域减少灾害风险的良好做法提供了机会。**通过围绕关键主题分组的案例研究，展示了减少灾害风险的实际应用，这些关键主题包括：社区/地方抗灾能力行动；性别和包容性；技术和创新；社会保障和减少脆弱性；基于生态系统的减少灾害风险；早报警，早行动；私营部门的介入。这些会议旨在总结各个专题领域良好做法的共同之处，将其作为通过实际实地经验促进知识共享和学习的手段予以出版和传播。

**(e) 促进执行工作的一致性：**虽然越来越多的人倡导在各国际框架和协定之间建立一致性，但亚洲减少灾害风险部长级会议通过承诺“将全球框架的一致性转化为政策和实践，在国家 and 地方各级实现抗灾能力”，将这一理念进一步推进。此外，“执行工作的一致性”被确定为本区域的关键政策优先事项，重点指出需要“确保纵向和横向政策和方案协调。”

**(f) 地方抗灾能力行动：**《仙台框架》的本地化是通过会议赢得发展势头的又一主题。有人呼吁推动社区一级的行动，通过资源、激励措施和决策责任等手段，加强地方能力，培养地方领导力。

6. 会议结束时，呼吁加强对本区域灾害损失的问责制，澳大利亚政府宣布将于 2020 年主办下一届亚洲部长级会议。

### 《2015–2030 年仙台减少灾害风险框架亚洲区域执行计划之 2018–2020 年行动计划》

《2015–2030 年仙台减少灾害风险框架》（《仙台框架》）重点指出需要“……通过商定的区域和次区域战略……指导区域一级的行动”。为实现这一目标，2016 年亚洲减少灾害风险部长级会议通过了《2015–2030 年仙台减少灾害风险框架亚洲区域执行计划》（《亚洲区域计划》）。

《亚洲区域计划》旨在提供：(一) 在区域《2030 年可持续发展议程》背景下指导《仙台框架》实施的广泛政策方向；(二) 长期路线图，概述围绕关键里程碑构建的《仙台框架》时间路径；以及(三) 《2017–2018 年行动计划》，其中包含具体活动，根据长期路线图并按照政策方向确定优先次序。

《2018–2020 年行动计划》遵循了《亚洲区域计划》中设定的目标和方向，并分析了自其制定以来取得的进展。还重点介绍了成员国在这一时期商定的里程碑方面取得的成就，并为下一个两年期扩大了两年期行动计划的范围。

## 1. 概览

1.1 《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》提供了预防和减少灾害风险的全球蓝图，以实现韧性和可持续发展。《仙台框架》确定了指导原则、四个行动优先事项和七个全球具体目标，并与《2030 年可持续发展议程》在对风险敏感的发展的重要性方面保持一致。值得注意的是，《2030 年议程》和《仙台框架》都重点指出了在国际议程和框架之间建立一致性的重要性。

1.2 《仙台框架》自通过以来，一直为成员国和利益攸关方提供结构化方法，以继续巩固其几十年来在减少灾害风险方面取得的进展。在整个区域，各国在降低部分危害情况下的死亡率方面取得了显著成就。

1.3 在衡量减少灾害风险的影响力和建立一致性方面，已经实现了关键的里程碑。其中包括联合国大会通过减少灾害风险的指标和术语问题不限成员名额政府间专家工作组的报告，以及《仙台框架》和可持续发展目标指标之间的协调一致。

1.4 减少灾害风险的全球协调机制和伙伴关系得到了加强。2017 年全球减少灾害风险平台带来了以确保基础设施和住房的抗灾能力为重点的《坎昆公报》。2018 年可持续发展问题高级别政治论坛侧重于向可持续和有复原力的社会转型。这些进程有助于推进知识和相互学习。

1.5 尽管在减少灾害风险方面做出了显著努力，但就频率、死亡率和受灾人口而言，亚太区域仍然占到全球灾害影响的一半。2016-2017 年期间，本区域记录了 500 多起具有一定规模的灾害，导致 15 000 多人死亡，3 100 多万人流离失所，1.62 亿多人受灾。

1.6 重要的是，地方一级灾害事件的频率和累积影响有所增加。上面引用的数字并没有完全反映这些事件，因为它们记载口径不一致。这些地方性灾害事件正在导致诸多国家和人口群体间的脆弱性和不平等日益加剧。在所有经济体中，灾害风险仍然过分集中于低收入家庭和社区。灾害加深了这种不平等，且最高危群体受害尤甚，特别是儿童、妇女、残疾人、老年人、流离失所者和移民人口以及穷人和边缘化群体等处境脆弱的群体。

1.7 气候变化加剧了水文气象危害，对社会经济发展产生了负面影响。至关重要的是，将减少灾害风险措施纳入所有部门内和跨部门的发展方案，包括通过适应气候变化。

1.8 由印度政府和联合国减少灾害风险办公室共同主办的 2016 年亚洲减少灾害风险部长级会议产生了《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架亚洲区域执行计划》，以应对这些挑战和其他挑战。《亚洲区域计划》为指导《仙台框架》的实施提供了广泛的政策方向，一份具有一系列既定的时间里程碑的长期路线图，以及一份载有将在 2017-2018 年期间实施的具体活动的两年期行动计划。

1.9 目前的 2018-2020 两年期行动计划是蒙古政府和联合国减少灾害风险办公室共同主办的 2018 年亚洲减少灾害风险部长级会议的主要成果文件。它以之前的《行动计划》为基础，考虑到在实现里程碑方面取得的进展，并建

议采取行动推进《亚洲区域计划》的实施，尤其关注要求制定国家和地方减少灾害风险战略的《仙台框架》的具体目标(e)。

## 2. 2017–2018 年《亚洲区域计划》的执行情况：现状、挑战和机遇

《亚洲区域计划》确定了区域、国家和地方的优先活动，以加强各国政府和利益攸关方之间的好做法、知识和信息交流，并寻求加强区域合作，支持《仙台框架》的实施。以下分析围绕确定的 2016 年和 2018 年里程碑[方框 1]展开，概述了《2017–2018 年亚洲区域行动计划》取得的进展。

### 方框 1

#### 《亚洲区域计划》：

#### 里程碑

#### 截至 2016 年

1. 用各国语言翻译和传播了《仙台框架》的关键信息和精髓，以提高认识。
2. **所有国家**均确定了《仙台框架》协调人。
3. **20%**的国家评估了其减少灾害风险的现况。
4. 亚洲减少灾害风险部长级会议商定落实促进实施《仙台框架》的亚洲区域计划，这是会议的成果之一。

#### 截至 2018 年

1. 联合国减少灾害风险办公室对国家指标的技术指导已经定稿，并与可持续发展目标的具体目标和指标挂钩。
2. **50%**的国家制定了一项设计方案，以建立收集、分析和传播灾害损失和风险相关信息的国家机制，旨在以适当程度实现按照性别、年龄和残疾状况分类。
3. **40%**的国家根据仙台具体目标(e)修订/制定了减少灾害风险的国家战略和/或计划。
4. **50%**的国家通过仙台框架监测系统，审查了《仙台框架》实施工作的初步进展。
5. **40%**的国家建立了多部门和多利益攸关方国家和地方平台，以促进政府、科技界和其他利益攸关方之间的对话与合作，促进对风险敏感的发展和创新风险管理。
6. **10%**的国家制定了监管或政策框架，以加强发展举措中的风险注意事项和减少风险措施，特别是在基础设施部门。

2.1 本区域大多数国家已经确定了减少灾害风险的协调人。其中一些协调人还被指定为仙台框架监测系统的正式国家协调员。联合国减少灾害风险办公室通过发布关于国家减少灾害风险协调人的“化言语为行动”准则、国家减少灾害风险平台、地方减少灾害风险平台以及监测和报告实现《仙台减少灾害风险框架》全球目标进展情况的技术指南，支持了这一进程。

2.2 大多数政府、伙伴组织和利益攸关方报告说，它们加强了减少灾害风险方面的宣传和公众认识。将《仙台框架》及其关键信息翻译成国家和地方语言，有助于向当地社区传播减少灾害风险信息。

2.3 几个国家建立了灾害管理信息系统和紧急行动与协调中心，以改进损失和损害数据的收集工作。需要分享其中的良好做法和汲取的经验教训。然而，需要改进灾害风险以及损失和损害数据的系统性分类收集、分析和传播工作，这需要与多个部委和组织协作。此外，大多数国家报告称，在收集按照性别、年龄和残疾状况等不同参数分类的数据方面面临挑战。

2.4 《亚洲区域计划》的监测工作主要通过仙台框架监测系统程序进行。一些国家进行了基线评估，以盘点其减少灾害风险的当前状况，而一些国家则定期更新国家风险登记册。然而在一些国家，缺乏相关的灾害损失数据来建立《仙台框架》监测工作的统计基线(2005-2015年)仍然是一个挑战——无论是在历史数据的可用性和准确性方面，还是在收集数据的能力有限方面。

2.5 本区域成功实现了建立减少灾害风险的国家平台或其他国家协调机制这一里程碑。这些协调机制在职能、会议频率和利益攸关方的参与方面大相径庭。仅有少数国家建立了地方减少灾害风险平台，但据报告，这些国家的利益攸关方参与程度很高。

2.6 本区域在制定国家减少灾害风险战略、计划和政策方面取得了进展。然而，其中许多国家战略和计划是在《兵库行动框架》执行期间(2005-2015年)制定的，没有纳入《仙台框架》的关键要素；例如预防新的灾害风险、减少现有风险以及加强经济、社会、卫生和环境抗灾能力。一些国家已经或正在修订其现有战略和计划，以与《仙台框架》保持一致。迄今为止，制定了关于具体目标(e)的地方减少灾害风险战略[方框 3]的国家寥寥无几。

2.7 本区域各国在实现发展和减少灾害风险之间的协调一致方面取得了具体进展。大多数中长期国家发展规划都将灾害风险作为实现可持续发展需要解决的一个关键问题纳入其中。此外，减少灾害风险战略和计划越来越多地开始反映风险知情发展和建设抗灾能力的考虑。可持续发展目标和《仙台框架》的选定监测指标的整合有助于为这些努力提供信息和架构。在太平洋，区域一级的《太平洋韧性发展框架》和国家一级的国别联合行动计划是综合减少灾害风险和适应气候变化计划的良好范例。尽管如此，缺乏高质量的相关灾害风险数据往往限制了将所有这些战略转化为可操作的计划。

2.8 公共和私人投资规划是实施风险知情发展的关键机会。这两个部门已经开始协同努力，在新的基础设施和灾害控制基础设施方面，将风险考虑纳入了基础设施发展。还努力促进抗灾基础设施的区域合作。风险考虑被日益纳入土地利用规划和建筑规范。

2.9 在本两年期内，区域政府间组织继续发挥关键作用，促进政策一致性，加强减少灾害风险与发展之间的联系，促进性别平等主流化和残疾包容等其他贯穿各领域的问题，并把重点放在加强基于社区的减少灾害风险方法上。

## 2.10 政策方向

2.10.1 **执行工作的一致性：**2015-2016 年期间通过了一系列全球框架和协议，为国际社会提供了确保政策和实践一致性的独特机会。抗灾能力建设是全球议程的核心，因此，各国政府、伙伴组织和利益攸关方必须确保将减少灾害风险和抗灾能力纳入所有部门的主流。迫切需要确保纵向和横向的政策和方案协调。

2.10.2 **地方行动：**多种国际框架间协调一致的实际应用在地方执行层面尤其重要。需要与国家政府合作，加强地方当局、地方系统和社区理解、预防和减少灾害风险以及备灾和灾后恢复的能力。有必要增强地方当局和地方社区权能，包括酌情通过资源、激励措施和决策责任来支持地方领导。

2.10.3 **减少灾害风险工作中的性别平等和包容性：**由于脆弱性的类型和程度不同，灾害对人们的影响也各异。由于社会经济因素再加上灾害影响，本区域的不平等现象有增无减，不断加剧。应通过采取行动促进公平的经济增长，并辅以致力于社会包容和环境保护，以减少在发展和抗灾能力道路上的此类不平等。《2030 年可持续发展议程》的基石“不让任何人掉队”，应当是所有减少灾害风险政策、战略、计划和行动的核心指导原则。采用以人为本的方法，让最弱势群体参与进来，对于风险知情发展至关重要。

## 3. 2018-2020 年行动计划

《2018-2020 年行动计划》基于对《亚洲区域计划》执行进展的评估。它符合总体政策方向，有助于实现长期路线图中的里程碑，特别侧重于为 2020 年设定的各里程碑[方框 2]。《2018-2020 年行动计划》的基础是各国政府和利益攸关方通过多次磋商，包括通过国际减少灾害战略——亚洲伙伴关系论坛，分享的建议和优先事项。

方框 2

### 《亚洲区域计划》： 2020 年的里程碑

1. **所有**国家都建立了收集灾害损失数据和风险概况的方法，包括按性别、年龄、残疾分列的数据。
2. **所有**国家都修订/制定了减少灾害风险的国家战略和/或计划，更加注重地方行动，实现了《仙台框架》具体目标(e)。
3. **30%**的国家将强化风险注意事项和减少风险措施的监管或政策框架纳入发展举措中，尤其是基础设施部门。
4. **60%**的国家建立了多部门和多利益攸关方国家和地方平台。
5. 每两年**审查**一次《2022-2028 年亚洲区域计划》下的区域具体目标。

### 3.1 优先事项 1：了解灾害风险

#### 3.1.1 区域行动

(a) 促进制定包容、综合并满足相关利益攸关方需求的灾害风险评估区域准则和工具。

(b) 加强区域合作，包括通过公私伙伴关系，研究、开发和应用科学、技术和创新，以减少灾害风险，同时特别考虑高风险群体的需求，包括儿童、妇女、残疾人、老年人、流离失所者和移民群体以及穷人和边缘化等处境脆弱的群体。

(c) 加强区域知识交流，包括通过数据和技术共享论坛和机制以及良好做法和经验教训、同侪知识共享和南北合作，辅之以南南合作和三方合作。

(d) 利用最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家和其他特需国家之间知识转让和分享的现有技术工具，优先提供区域支持。

#### 3.1.2 国家和地方行动

(a) 建设国家和地方政府及行为体收集和记录灾害风险、流离失所、损害和损失数据的能力，包括来自生活在地域偏远地区的风险社区的数据，并按性别、年龄和残疾程度进行统一分类。

(b) 利用空间、现场和景观信息，加强综合国家风险知识框架和机制，以促进相关数据和信息的收集、分析、管理、使用和传播。

(c) 建立机制，促进国家和地方行为体、科技界、私营部门和其他利益攸关方之间的对话，以分享和整合知识，包括分享和记录成功做法、各种形式的伙伴关系和创新方法。

(d) 通过建立适当的基线信息和全面的风险概况，全方位评估灾害风险，同时洞察某些危害(如粉尘和沙尘暴)和不同层面的影响(如流离失所)的日益严重程度。

(e) 利用现有风险信息或进行新的风险评估以涵盖多种危害和多部门，确保行之有效的传统、本地和地方知识和做法的互补性，以了解风险并为国家和地方减少灾害风险战略提供信息。

(f) 将减少灾害风险教育纳入小学、中学和大学教育以及专业培训，包括通过与高等教育机构、大学和相关组织的伙伴关系。

(g) 扩大关于减少灾害风险的宣传和公众认识，包括每年开展活动庆祝国际减灾日(10月13日)、世界海啸意识日(11月5日)以及区域和国家减少灾害风险日。



## 3.2 优先事项 2：加强灾害风险治理，管理灾害风险

### 3.2.1 区域行动

(a) 通过加强减少灾害风险区域平台——两年一次的亚洲部长级会议、国际减少灾害战略—亚洲伙伴关系论坛及其秘书处——来加强减少灾害风险方面的区域合作与协调，以确保更有效地执行和监测《亚洲区域计划》，包括通过使用仙台框架监测系统。

(b) 加强政府间组织在政策交流和发展、信息和知识共享以及协调一致支持国家行动方面的作用和合作。

(c) 加强联合国区域协调机制和联合国发展集团的作用，包括通过与政府间组织合作，支持根据可持续发展目标实施和监测《仙台框架》。

(d) 鼓励各国政府和利益攸关方团体始终如一地执行、监测和报告其对《亚洲区域计划》和《仙台框架》的自愿承诺。

(e) 将减少灾害风险和基于生态系统的方法相结合，以协调一致地执行有关生物多样性、气候变化和荒漠化的里约三公约以及《拉姆萨尔国际重要湿地公约》，从而预防并减少水灾的影响。

(f) 促进和支持对性别问题有敏感认识和促进性别平等的减少灾害风险行动，包括普及性保健和生殖保健服务。

### 3.2.2 国家和地方行动

(a) 通过采取方框 3 中概述的行动，加快实现《仙台框架》具体目标(e)的行动。

#### 方框 3

#### 到 2020 年实现具体目标 (e)

《仙台框架》将制定国家和地方减少灾害风险战略确定为最优先事项，将于 2020 年完成。减少灾害风险战略和政策界定了不同时间尺度的目标和目的，并有切实的具体目标、指标和时限。根据《仙台框架》，这些措施应旨在防止灾害风险的产生，减少现有风险，并加强经济、社会、健康和环境抗灾能力。

实现这一具体目标的关键优先行动可确定为：

- (一) 着手并定期更新现有地方减少灾害风险战略清单，以支持到 2020 年实现关于“风险知情的地方战略/计划”的具体目标 (e)。
- (二) 开发和加强风险知识系统，以加强分类数据收集和对历史和未来风险概况的分析，为国家和地方战略提供信息。

- (三) 改善法律、政策和监管环境，使全社会能够制定和实施减少灾害风险战略。
- (四) 促进跨部门和跨部委协调，以简化数据共享并制定综合战略，同时将减少灾害风险纳入部门计划。
- (五) 将投资规划作为减少灾害风险战略的一部分，并确保其与国家发展计划和投资保持一致。
- (六) 确保国家和地方减少灾害风险战略的制定和修订中纳入关于流离失所和人口流动的条款。
- (七) 整合地方主导和国家支持的计划，包括预警、响应协调、疏散计划和备灾机制，以实施救援和救灾活动。
- (八) 根据可持续发展目标——《仙台框架》指标，将减少灾害风险相关指标纳入国家发展计划。
- (九) 将国家战略与仙台框架监测系统联系起来，使用定制的国家指标作为全球具体目标和指标的补充。
- (十) 通过亚洲部长级会议、国际减少灾害风险亚洲伙伴关系和同侪学习等机制，促进关于制定和执行国家和地方战略经验的知识共享和学习。

(b) 确保多利益攸关方参与根据《仙台框架》制定和修订国家和地方减少灾害风险战略的工作，并将减少灾害风险纳入部门计划。

(c) 根据《巴黎协定》、可持续发展目标和《新城市议程》，促进长期减少灾害风险计划和监测工具与国家发展和气候变化计划保持一致，以实现风险敏感的发展。

(d) 加强风险知情决策，包括通过部门间和部委间协调，特别是国家灾害风险管理、发展规划和部门部委之间的协调，各司其职，责任明确。

(e) 建立和加强在地方社区领导人和其他利益攸关方的参与下，包容性的多利益攸关方和多部门国家和地方平台。

(f) 增强地方当局和地方社区权能，包括酌情通过资源、激励措施和决策责任，支持在地方一级实施减少灾害风险。

(g) 通过国家立法和政策创造有利环境，促进在减少灾害风险的规划和实施方面的地方领导力和参与，包括通过国家、区域和全球各级的地方当局协会以及亚洲地方领导人抗灾能力论坛等论坛。

(h) 促进《仙台框架》在卫生方面的实施工作，包括通过再次强调《曼谷原则》，以确保灾害和卫生风险管理之间更系统的合作、一致性和一体化。

(i) 确保妇女充分有效地参与减少灾害风险的各级决策，并获得平等的领导机会。

(j) 通过分享信息和参与各级决策过程，支持将儿童和青年的参与和伙伴关系系统地纳入减少灾害风险的所有阶段。

(k) 加快联合国国家工作队的行动，在国家一级的行动和进程中执行《联合国减少灾害风险提高抗灾能力行动计划》。

### **3.3 优先事项 3：投资于减少灾害风险，提高抗灾能力**

#### **3.3.1 区域行动**

(a) 建立和加强抗灾基础设施方面的区域合作，包括通过评估风险、制定基础设施标准和管理关键基础设施部门的风险。

(b) 加强区域合作，促进与私营部门组织和商会交流主要做法和经验教训，特别是在建立成功的减少灾害风险公私伙伴关系方面。

(c) 通过跨界合作，增强作为自然缓冲区的自然生态系统的复原力。

(d) 推广蓝色、绿色和灰色基础设施的综合方法，促进可持续和有复原力的城市发展和灾害控制基础设施。

(e) 鼓励多边和双边捐助方提供人力、财力和技术资源，支持实施《亚洲区域计划》的各项行动。

#### **3.3.2 国家和地方行动**

(a) 建立和加强监管框架，以加强结构性和非结构性投资的风险考虑，包括基于预测的融资。

(b) 确保减少灾害风险战略、国家发展计划和适应气候变化计划完全一致，并得到投资框架的支持。

(c) 营造有利环境，包括通过颁布适当的立法并采取监管行动，使私营部门能够投资于减少灾害风险和抗灾能力建设。

(d) 跟踪减少灾害风险方面的公共投资，以更好地理解减少灾害风险投资并调动资源，包括通过与开发基金、银行、私人基金会和利益攸关方接触。

(e) 为公共、私营和开发组织的减少灾害风险投资创造激励措施，包括将减少灾害风险增补为项目批准指标之一。

(f) 在非结构性减少灾害风险措施(如监管、规划等)结构性措施(如基础设施开发)的投资中寻求平衡，并开发投资案例模型来阐明这一平衡。

(g) 加大对抗灾多样化生计手段的投资，特别关注包括小农户在内的弱势群体，并支持中小微企业。

(h) 推动促进灾害风险转移和保险的国家机制，包括面向抗灾能力和应对冲击的社会保障计划，作为应对残余风险的补充措施。

(i) 制定并实施法规，确保所有新的基础设施具有灾难风险抵御能力。

(j) 加强与私营部门的伙伴关系，并对建筑工人和泥瓦匠开展技术培训，传授以负担得起的方式建设抗灾基础设施的技巧。

(k) 加强规划、发展和维护抗灾基础设施的政策环境和能力，包括通过增强地方当局将抗灾基础设施和融资挂钩的能力。

(l) 保护或支持历史文化遗产场所的保护。

(m) 加强与私营部门的接触，包括通过国家和地方减少灾害风险平台，根据《全球契约》原则，增加对减少灾害风险和风险知情投资的投资。

(n) 鼓励产业协会、商会和私营部门将减少灾害风险纳入商业模式、企业实践以及供应链和价值链。

(o) 让开发基金、银行、私人基金会和利益攸关方参与制定新的减少灾害风险筹资机制，并加强现有机制。

(p) 投资于抗灾卫生系统的开发工作，设计和实施包容性政策，以确保获得社会安全网和初级保健服务，包括孕产妇、新生儿和儿童健康以及性健康和生殖健康。

### **3.4 优先事项 4：加强备灾以作出有效响应，并在恢复、安置和重建中让“灾区重建得更美好”**

#### **3.4.1 区域行动**

(a) 加强现有的区域机制，以加强多种危害预警和对多种和跨界灾害的防备，以及灾前和灾后恢复框架。

(b) 通过分享创新、新技术、数据和良好做法以及开展联合演习，包括通过区域组织的领导，加强备灾方面的区域合作。

#### **3.4.2 国家和地方行动**

(a) 在模拟演练和其他措施的支持下，编制和更新多部门备灾和应急计划，以评估其在地方、国家和区域各级的效力和有效性。

(b) 将减少灾害风险纳入备灾规划，确保全面和无障碍的服务和转介机制，以促进妇女和女童、儿童和青年、老年人、残疾人、流离失所者和其他风险群体的具体需求，包括预防和应对性别暴力。

(c) 在灾前、灾中和灾后，加强关键基础设施和基本社会服务的抗灾能力。

(d) 将全面的学校和医院安全作为优先事项，确保所有学校、医院、教育和卫生机构制定学校和医院灾难管理计划，包括连续性计划。

(e) 将灾害风险关切和灾害风险管理措施纳入灾后恢复和重建规划和实践，包括制定/修订国家和地方各级恢复和重建实践中的建筑规范和标准，包括在为因灾害而流离失所者提供的临时安置点。

(f) 鼓励将社区主导的方法纳入恢复和重建规划和努力。

(g) 加强多种危险预警系统，确保“最后一公里”的可达性，包括通过提高预警质量，使当地相关当局和社区能够理解并采取行动。

(h) 加强基于预报的早期行动机制，并为备灾和应对提供资金。

(i) 建设地方当局、私营部门和社区制定和实施地方灾害管理和恢复计划的能力(包括改造、重建、建筑法规执行、创伤后方案、有复原力的生计和为流离失所人口提供住所)。

(j) 确保备灾和应急计划考虑到流离失所者、难民和移民以及其他风险人群的具体需求。

(k) 系统性地让私营部门参与备灾阶段，以便在应对、恢复和“重建得更好”方面开展有效的公私合作。

#### 4. 《亚洲区域计划》的实施和监测

《亚洲区域计划》和相关的两年期行动计划是为指导《仙台框架》在本区域的实施而制定的。《亚洲区域计划》(第六节)中概述了国际、区域和次区域组织和实体的总体作用和责任，将与《仙台框架》保持一致。《行动计划》将继续通过仙台框架监测系统进行监测，并辅以其他信息来源。

##### 4.1 加强仙台框架监测系统

如前几节所述，对《仙台框架》的监测对于建立强有力的证据基础以评估为预防和减少灾害风险而正在实施和规划的广泛干预措施至关重要。必须遵循灾害相关数据的标准，以便以一致的方式衡量实现《仙台框架》和可持续发展目标的灾害相关具体目标的进展情况。有鉴于此，建议采取以下行动来加强和维持《仙台框架》所需的数据生态系统。

(a) 增加数据收集，并在国家和地方各级建立基线，以报告《仙台框架》和相关的可持续发展目标指标，尽可能按性别、年龄和残疾状况分列。

(b) 探索和加强仙台框架监测系统、国家统计组织、国家信息学中心和现有灾害损失数据库之间的联系。

(c) 根据可持续发展目标——《仙台框架》指标，将减少灾害风险相关指标纳入国家发展计划，并将国家减少灾害风险战略与仙台框架监测系统挂钩，使用定制的国家指标作为全球具体目标和指标的补充。

(d) 促进更强有力的机构和利益攸关方协调以及集中的国家灾害数据平台，作为收集和验证数据的有效工具，使成员国能够报告仙台框架监测系统的情况。

(e) 与联合国减少灾害风险办公室合作，提高各国使用仙台框架监测系统的能力。

(f) 政府间组织和国际组织以及利益攸关方团体通过加强灾害损失数据库的开发，促进利用数据为政策和方案提供信息，支持《仙台框架》的国家汇报。

#### 4.2 国际减少灾害战略亚洲伙伴关系的作用

国际减少灾害战略亚洲伙伴关系论坛——在联合国减少灾害风险办公室的领导下，在各国政府(通过《仙台框架》协调人)、政府间组织、联合国、国际组织、民间社会组织和利益攸关方的参与下——构成了一个区域政策支持机制。国际减少灾害战略亚洲伙伴关系的主要职责包括：

- (a) 定期评估《亚洲区域计划》和《仙台框架》的实施进展。
- (b) 在区域层面提供或调集减少灾害风险方面的技术专长和指导。
- (c) 在区域一级提供或利用减少灾害风险的技术专长和指导。
- (d) 倡导加快《仙台框架》实施工作。

#### 4.3 政府间组织的作用

将《亚洲区域计划》的执行和监测与次区域计划和方案联系起来，例如《东盟灾害管理与应急响应协议》(2016-2020年工作方案)、《经济合作组织减少灾害风险区域框架》《太平洋韧性发展框架》和《南亚区域合作联盟灾害综合管理框架》。

#### 4.4 利益攸关方的作用

- (a) 加强既有利益攸关方协调机制的作用，以支持《仙台框架》和《亚洲区域计划》的实施，包括通过利用现有成员和动员新成员。
- (b) 加强实现自愿承诺和利益攸关方行动声明的努力并予以落实。
- (c) 支持各国政府收集数据，特别是地方一级的分类数据，以报告《仙台框架》和可持续发展目标的进展情况。

#### 4.5 联合国减少灾害风险办公室的作用

联合国减少灾害风险办公室的任务是促进《仙台框架》的实施、后续行动和监测。主要职责包括：

- (a) 推动召开亚洲部长级会议、国际减少灾害战略亚洲伙伴关系论坛和相关协调机制，以支持《亚洲区域计划》的实施。
- (b) 与相关组织合作，发展国家和地方能力，以制定和实施国家和地方战略，报告《仙台框架》、可持续发展目标和国家减少灾害风险的进展情况，并扩大减少灾害风险宣传。

(c) 加强对仙台框架监测系统数据和分析的利用，为减少灾害风险政策和方案提供信息。

(d) 加强本区域的国家灾害损失数据库，并向各国提供技术支持，以确保收集报告《仙台框架》所需的数据，特别是按照性别、年龄和残疾状况分列的数据。

(e) 促进利益攸关方团体参与《亚洲区域计划》的实施工作，并加强减少灾害风险的宣传和能力建设。

## 亚洲减少灾害风险部长级会议

### 预防灾害风险：保护可持续发展

#### 乌兰巴托宣言

值此 2018 年亚洲减少灾害风险部长级会议之际，我们亚洲及太平洋负责减少灾害风险的部长和代表团团长于 2018 年 7 月 3 日至 6 日在蒙古乌兰巴托举行会议：

1. 对本区域灾害的持续影响**深表关切**，这些灾害一再造成人员丧生和生计损失、人员流离失所以及环境、经济、社会 and 物质损失。
2. **认识到**需要关注潜在的、相互关联的和不断演变的灾害风险因素，如缺乏规划的快速城市化、发展、移民、人口增长、气候变化和贫困。
3. **确认**确保《2030 年可持续发展议程》《巴黎气候变化协定》《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》《人道议程》《新城市议程》《小岛屿发展中国家快速行动方式》等全球框架以及亚太可持续发展问题论坛、《2025 年东盟共同体愿景》和《太平洋韧性发展框架》等区域政府间进程之间一致性的重要性。
4. **确认**科学和技术研究及其应用，包括在太空和空间以及信息和通信技术方面，已经并将继续在实现《2030 年可持续发展议程》方面发挥重要作用。
5. **申明**需要继续建设和加强人员、社区和国家以及环境的抗灾能力，这是《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》和《仙台框架亚洲区域执行计划》的核心。
6. **回顾**《坎昆高级别公报：确保基础设施和住房的抗灾能力》以及 2017 年全球减少灾害风险平台的其他成果。
7. **重申**承诺在 2016 年在印度举行的亚洲减少灾害风险部长级会议成果的基础上，确保我们工作的连续性，并继续推进各国政府在执行《亚洲区域计划》方面取得的进展，并与伙伴和支持组织及其他利益攸关方合作。
8. **赞赏**利益攸关方团体作为推动者，与政府和社区合作，在地方、国家和区域各级执行《亚洲区域计划》方面发挥的重要作用，包括履行其自愿承诺。

#### 在此，促请所有政府和利益攸关方：

9. **决心**将全球框架的一致性转化为政策和实践，以实现国家和地方各级所有部门的抗灾能力，包括通过加强治理安排并提供切实可行的指导，确保有效和高效地管理灾害风险。
10. **紧急加快**行动，制定国家和地方的减少灾害风险战略，从而到 2020 年实现《仙台框架》的具体目标(e)。
11. **确保**在制定、执行和监测国家和地方减少灾害风险战略时采取以权利为基础、以人为本和全社会的方法，将妇女和女童、儿童和青年、残疾人、老



年人、流离失所者和移民群体以及穷人和边缘化群体等处境脆弱的群体纳入其中。

12. 通过公共和私营部门的共同努力，在适当的法律框架和分配必要资源的支持下，**促进**妇女充分和平等地参与领导、设计和实施对性别问题有敏感认识的减少灾害风险政策、计划和方案。

13. 通过分享信息和参与各级决策过程，**支持**将儿童和青年的参与和伙伴关系系统地纳入减少灾害风险的所有阶段。

14. **促进和扩大**社区一级的行动，加强地方能力，培养地方领导能力，以减少灾害风险，增强抗灾能力。

15. 在地方和国家利益攸关方的积极参与下，与区域和国际伙伴及合作机制协调，**建立**新的区域、次区域、国家、国家以下和地方减少灾害风险平台并加强现有平台。

16. **决心**调动必要的资源，特别是资金，以执行国家、国家以下和地方战略，并促进地方一级在减少灾害风险方面加大投资和融资。

17. **促进**对风险敏感的公共和私人投资，以建设抗灾能力，特别是使新的基础设施具有抗灾能力和无障碍设施，并设计创新解决办法，以负担得起的方式对现有基础设施进行改造。

18. **加强**减少灾害风险方面的公私伙伴关系，包括使用不同的灾害风险转账和筹资工具，如保险、基于预测的筹资和社会保障计划。

19. **决心**将适应气候变化和减少灾害风险整合起来，包括提高自然生态系统的复原力。

20. **促进**包括大学、私营部门和科技界在内的广泛的国家和地方利益攸关方之间的对话和知识共享，以增加创新技术和研究的可用性，促进能力发展，并为解决地方风险和最弱势群体需求的决策作出贡献。

21. **扩大**有效的预警系统并将其转化为早期行动，包括针对难以接触的和偏远的群体。

22. 通过改善协调工作，确保关键基础设施和服务的连贯性，并促进救济、安置和发展之间的有效联系，**将**减少灾害风险**纳入**备灾、救灾、灾后恢复和“重建得更好”。

23. **决心**加强减少灾害风险的问责制，包括通过系统收集和记录灾害损害和损失，开展和分享风险评估和分析，为国家和地方战略提供信息，建立监测基线，并利用仙台框架监测系统，采用按照性别、年龄和残疾状况分列的数据和地方投入，评估全球和国家目标和指标的的实现进展情况。

24. **承诺**加强南北合作，辅之以南南合作和三方合作，以加强发展中国家以及最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的财政和技术能力。

25. **宣传**国际减灾日、世界海啸意识日以及区域和国家减少灾害风险日，以提高对减少灾害风险的认识，并鼓励改变行为的全球行动。

**决心：**

26. **执行**《乌兰巴托宣言》中建议的行动，兑现我们的承诺，并在 2020 年下一届亚洲减少灾害风险部长级会议上分享进展情况。

27. 与伙伴组织和利益攸关方**合作**，实施《仙台减少灾害风险框架亚洲区域执行计划 2018-2020 年行动计划》，并通过国际减少灾害战略亚洲伙伴关系论坛报告最新进展。

28. **促请**利益攸关方团体履行其自愿承诺，并定期报告进展情况。

**确认**联合国减少灾害风险办公室在协调全球和区域努力以支持《仙台框架》的执行和监测方面的作用，包括通过其与区域机构、国际组织、民间社会和私营部门的伙伴关系。

**承认**各国政府主办的全球和区域会议和倡议，并确认其成果；包括孟加拉国(2018 年第二届残疾和灾害风险管理问题国际会议)、中国(2018 年第二届亚洲科技减灾大会)、斐济(2017 年太平洋气候变化圆桌会议和太平洋灾害风险管理平台联席会议)、印度(2018 年抗灾基础设施国际研讨会)和越南(2018 年加强抗灾粮食和农业系统区域会议)。

**赞赏**中华人民共和国、印度共和国、马来西亚联邦、大韩民国、印度尼西亚共和国和泰国王国政府在主办前几届亚洲减少灾害风险部长级会议和在落实这些会议宣言取得进展方面发挥的领导作用。

**表示**感谢并赞赏蒙古政府和人民热情主办 2018 年亚洲减少灾害风险部长级会议，这是内陆发展中国家首次与联合国减少灾害风险办公室合作举办会议，并期待澳大利亚政府主办的下一届 2020 年亚洲减少灾害风险部长级会议。

**于 2018 年 7 月 6 日在蒙古乌兰巴托通过。**

---