

前线观察： 2015 年以后

2015 年后减轻灾害风险框架提高社区应对各种灾害能力的建议



Global Network
of Civil Society Organisations
for Disaster Reduction

前线现状

“这些不是无足轻重的问题，灾害对世界人口的影响是巨大的，现实情况越糟糕，人们越贫穷。”

GNDR VFL 2013

减轻灾害风险必须首先理解受灾害影响最大的绝大多数民众的现实状况。这些人便是生活在“灾害前线”的人们。

- 在过去二十年里，自然灾害影响了全球 64% 的人口 (UNISDR)
- 在各个地区，灾害引发的经济损失逐年增长 (EM-DAT)
- 95% 因灾丧生的民众来自发展中国家 (IPCC)
- 妇女、儿童及老年人过多地遭受了最巨大的灾害损失 (UNISDR)
- 50% 以上受“自然灾害”影响的人们居住在脆弱和受冲突影响的国家 (Safer World)
- 冲突、不安全和脆弱性影响了全球四分之一的人口 (世界银行)
- 绝大部分的灾害损失是由于小规模周期性灾害造成的，主要与天气相关的危害 (UNISDR/GNDR VFL)
- 国家 DRR 政策和本地实践的差距日益加大 (GNDR VFL 2009/2011/2013)

由于小规模周期性“日常灾害”造成的累积性损失在当地灾害损失中占了大部分的比例。这些灾害大部分并未报告，未投保险，也没有引起国家政府的注意或者获得外界的经济援助。实际上，受灾害影响最大的大多数人承担了复杂、快速变化、不确定和贫穷环境中多种相互关联风险的成本。生计、健康和幸福的压力因为多种因素而增加，例如犯罪、暴力、不安全、腐败和政府不作为、极端价格波动及收入不平等、气候变化和环境管理不善。受影响的社区只能自己承担生活、生计和资产的安全和保护的主要责任。这个问题在脆弱和失败的国家中最为尖锐，这些国家的特点是公共机构软弱无能、一家独大、功能紊乱。

全球减轻灾害风险框架必须关系到受灾害影响最大的民众和社区，并且必须建立在易受灾害的民众所面临的挑战的基础之上。理解在复杂、不确定和脆弱环境中低收入家庭如何应付各种危害有助于确认提高社区抗灾力的道路。

GNDR 和 VFL

全球民间社会组织减灾网络 (GNDR) 成立于 2007 年，他们的理念是民间社会通过携手合作，能够在提高易受灾害影响人群的抗灾力上发挥更大的影响。

2008 年 GNDR 发起了开创性的“前线观察 (VFL)”计划——一项参与性监测计划，旨在通过对本地实施 HFA 的进展进行独立综述，强化减轻灾害风险政策的公共责任。VFL 从灾害影响最大的受灾社区、当地管理机构及民间社会组织收集广泛的代表性观点。这项两年一次的计划重点关注减轻灾害风险中被本地利益相关者认为对提高社区抗灾力最为关键的挑战。

这份简短的报告《前线观察：2015 年以后》汇集了 GNDR 前线观察三次工作 (2009 年、2011 年及 2013 年) 中产生的主题和建议。调查揭示了在提高社区抗灾力中持续发展的趋势和差距。2013 年的调查集合了 57 个中低收入国家的 21,500 名当地受访者的经验。在 VFL 本地调查、案例研究、在线对话、全国性、地区性和国际性咨询的广泛循证支持下，450 家 GNDR 成员组织为这些研究结果做出了贡献。研究的成果是制定了一系列建议，以支持在全国、地区及国际层面上正在开展的工作，进而制定 2015 年后减轻灾害风险框架。

欲知详情，请访问

www.globalnetwork-dr.org

2015年以后

兵库行动框架 2005-2015 (HFA) 为国际合作和服务提供了重要的参照点，以便在国际、地区及全国层面上提高对减轻灾害风险意识和理解。

然而，从制定框架以来的八年里，前线人们的现实状况仍然非常严峻。2013 年 VFL 发现 57% 的受访者表示灾害损失仍在增加。在最贫穷的群体中，这一数字上升到 68%。

由于超过十亿人的生活属于城市贫困范围之内 (UNHABITAT)，全球 43% 的人口每日生活费不足 2 美元 (世界银行)，因此这些研究结果反映了数十亿人的现状。UNISDR 的兵库行动框架监测系统发现在整个六年报告期间内，履行情况仅发生了很小的变化——4.5% (见图 1)。按照这种发展速度，在 2015 年之前监测系统将报告“已经获得机构承诺，但所得成就既非全面也非实质性”。

重大变革是必须的。政策与实践之间的差距必须加快弥合。为受灾害影响最大的大多数人重新设计和实施 2015 年以后的框架是一项艰巨的任务，而更多的“一切照常”绝不是解决办法。

VFL 表明了解前线的现状是实现有效变革的关键。面临风险的社区经常不得不承担解决多种冲击和压力的主要责任。他们以整体性、灵活和反复的方式，通过自我组织、边学边做、合作关系及参与 (这些便是建立社区抗灾力的部分关键原则)，应对不断变化的挑战。这些方法以人为本、简单实用，提高个人、社区及当地机构的天然优势和能力。社区抗灾力是全国抗灾力的组成部分和基础。基本原则和价值观为基于原则的框架奠定了基础，使框架可以在更广泛的社会中得到采纳，从而扩大本地抗灾力增强行动，支持全国性抗灾工作。

《前线观察：2015 年以后》确认和调查了可以增强社区的因素，让社区能够灵活抵抗任何类型的灾害，例如社会灾害、经济灾害、科技灾害及自然灾害。GNDR 对有份参加构建 2015 年及以后的减轻灾害风险框架的人士提出了五项核心建议：

- 1. 承认日常灾害对生活、生计和资产的影响**
- 2. 优先考虑风险最大、最贫穷和被边缘化的人群**
- 3. 解决人们易受灾害影响的根本原因**
- 4. 调动政治层面的承诺，把重点放在权利、责任和问责上**
- 5. 促进合作关系和公众参与**

“57% 的受访者表示损失在增加”

GNDR VFL 2013

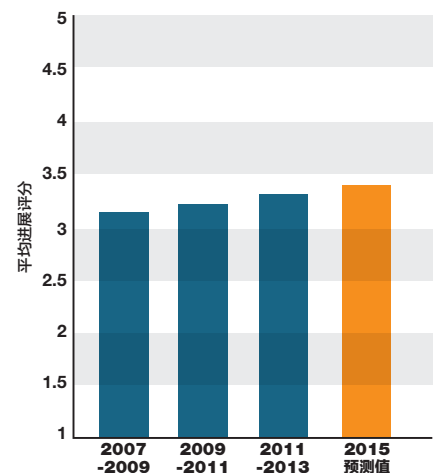


图 1：UNISDR (联合国国际减灾战略) 兵库行动框架监测系统

¹2013 年 4 月 UNISDR 《2015 年后减轻灾害风险框架咨询综合报告》。报告中的数字经过合计和计算平均值。注：UNISDR 报告中的陈述使用了极限扩展的垂直轴，以便让差异更加明显。数字 4.5% 是基于监测系统使用的 1-5 范围而得出，监测系统显示在此期间内变化范围为 3.14-3.32。预测的 2015 年 3.377 是基于到目前为止进展的平均速度而得出的。



Global Network
of Civil Society Organisations
for Disaster Reduction

2015 年以后

2015年后减轻灾害风险框架

主题与建议

“抽样 56 个中低收入国家报告称 90% 对道路、电力、供水及电讯设施的损毁存在广泛的风险。”

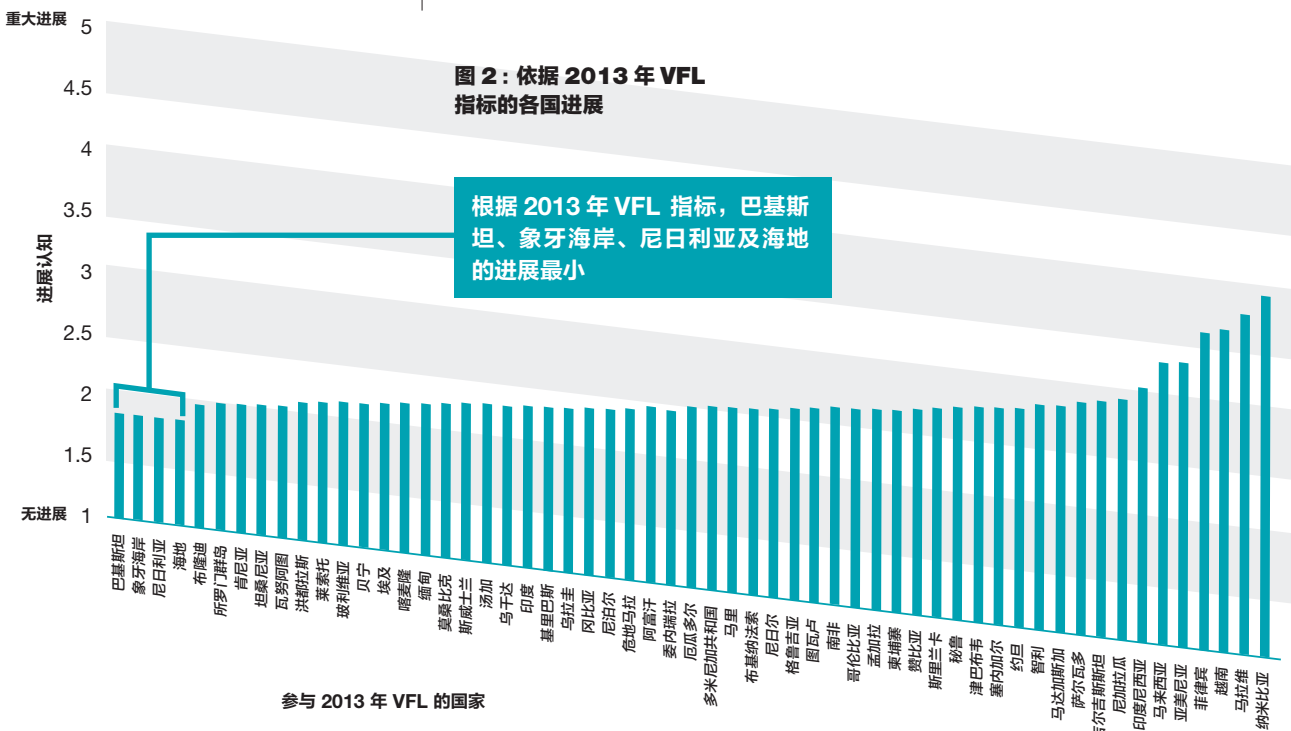
UNISDR GAR 2013

2015 年后减轻灾害风险框架必须提高人们及其社区的抗灾力，以承受和适应各种冲击和压力：内部和外部；短期和长期；自然和人为；快速或慢速；经济、社会、环境或地缘政治。社区抗灾力——容易受灾的人们及其社区在遭受各种灾害（自然和人为）时保护和增强自己生活、生计和资产的能力——这种能力是全国性抗灾力的基本组成部分和基础。2015 年后减轻灾害风险框架的最终目标必须是：“社区能够灵活应对各种灾害。”在 VFL 计划的基础之上以及与世界各地的民间社会组织进行广泛协商之后，确认了五项核心主题，以及由此产生的五条建议和五项实际措施，以支持正在进行的 2015 年后框架制定工作：

1 承认日常灾害对生活、生计和资产的影响

当地社区受到各类风险的影响，包括季节性洪水、山崩、旱灾、害虫、火灾、粮食短缺、价格波动、无保障的土地权、犯罪、腐败及冲突。气候变化增加了天气相关灾害的频率和强度，对人们现有的脆弱性和发展挑战更是雪上加霜。在冲突或长期政治不稳定的背景下，灾害的发生日益频繁。新闻头条揭示了自然灾害大幅增加了本地冲突的风险，而长期性冲突还恶化人们的生存状况，使人们更容易遭受灾害影响。VFL 数据显示，那些认为进展最小的人们居住在巴基斯坦、象牙海岸、尼日利亚和海地（见图 2）。

2013 年 VFL 受访者报告称，小规模、周期性“日常灾害”和冲突是影响他们生活、生计和资产的最常见风险。在复杂的环境中，减轻风险战略不能单独解决特定风险类型，必须以整体方式才能充分反映当地的现实状况。



海地被忽略的“日常灾害”

近年来周期性风暴和飓风肆虐之后导致海地全国各地的社区脆弱不堪，包括距太子港以外 30 公里的 Fayette 社区。当地一个 1500 户家庭的社区有 1 万多人，居住在 Monmance 河岸边。

反反复复的风暴和飓风使河流变宽，侵蚀了河岸。每年，房屋被河水冲走，田野洪水泛滥，作物和草地摧毁殆尽。旱季带来了短暂的消停，但当地社区警告，当春天雨季



Monmance 河

来临时，甚至更严重的当另一场飓风来临时，这条河将很快汹涌泛滥，将作物、牲畜、房屋以及人们席卷而去。他们以前见过的。他们说还会再次出现。

他们已经请求了支援。非政府组织和政府官员都视察了这个地区，但是对于 Fayette 社区，并未有任何后续行动。同时，这条河变得越来越大，问题越来越严重，解决方案变得更加困难和昂贵。

续下一页



印度孟买的达拉维（Dharavi）贫民窟居民面临着由于污染、卫生状况差、疾病、洪灾及犯罪所造成的日常灾害。

“对于联合国开发计划署而言，实现抗灾力是一个改造过程…以便预防和减轻各类冲击和压力，并从中汲取经验教训：自然或人为灾害；经济、健康相关、政治或社会灾害”（2012 年联合国开发计划署 Helen Clark）

尽管在过去 23 年因灾丧生的人数明显减少，但是经济损失持续上升。日常灾害造成的累积性损失在灾害损失数据集中几乎毫不显眼，因为这些数据集往往注重产生巨大影响的灾害事件。因此，并未引起媒体和政府的注意，或获得外界的经济支持。局域性灾害和冲突的成本不得不由受灾民众来承担，而他们主要依靠自己的资源来面对困境。预防灾害的有效战略必须建立在容易受灾人们的当地现状基础之上。在当前兵库行动框架中建立的国家政策大多由于多种风险的相互作用而未能解决日常灾害的问题。解决小规模周期性灾害的实际行动应当是 2015 年后灾害风险管理框架的设计基础。海地的情况正好说明了日常灾害令人难以忍受的影响，而这种影响往往被忽略（见左侧方框）。

实际措施：

- 重视任何类型的小规模周期性“日常灾害”（例如自然灾害和人为灾害，例如冲突）；
- 采用整体性减轻灾害风险框架，反映影响脆弱人群生活和生计的风险的多维度、相互依赖的性质；
- 强化全国性损失数据库，包括系统性记录低收入国家的小规模周期性灾害。

继上一页



Adolphe Hérosiaste

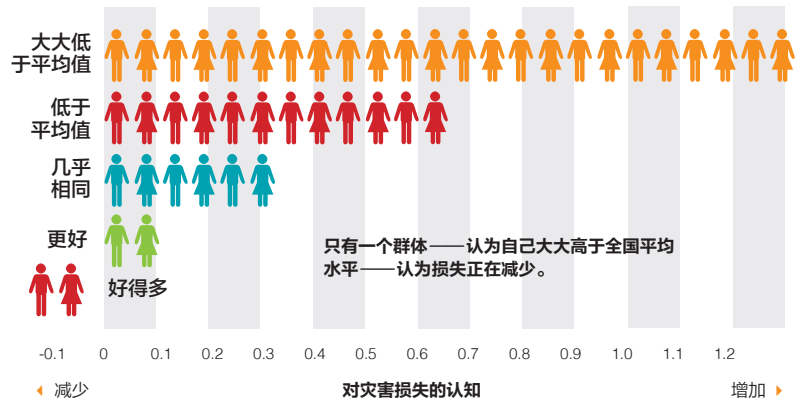
两个孩子的父亲 Adolphe Hérosiaste 夜晚在河边洗衣服时小憩一会，他叹了一口气，说：“去年是绝无仅有的。这条河冲进了村子。人们都被淹了。牲畜被冲走了。田地和房屋被洪水淹没了，作物都没了。有些家庭搬到山边更高的地方，但是种植庄稼就更加困难了。有些人已经搬到附近镇上了。但是我想留在这里。这是我们的家。这是我们唯一的土地。”

洪灾冲毁了桥梁和道路，孩子们无法上学，农民们无法到市场上售卖他们的作物。尽管只有大型灾害，例如 2010 年地震才能登上新闻头条，但是正是日常灾害的常规性、令人难以忍受的冲击导致像 Fayette 的社区无法向前发展。

2 优先考虑风险最大、最贫穷和被边缘化的人群

无论是在高收入国家，中等收入国家还是低收入国家，灾害的影响遍及各种社会群体，但灾害对较为贫穷国家的影响尤其巨大，这些国家的治理较弱，特定人口群体被边缘化，受到排挤或未得到社会的保护。2013 年 VFL 发现，在面临主要是小规模周期性灾害时，不同经济群体的体验出现惊人的反差。越穷，遭受的损失就越大，就更加难以应对困境（见图 3）。相关的灾害信息应当根据经济和社会地位来分解，以求设计出关系到并适合于最边缘化、最弱势及受到排挤的社会群体的减轻灾害风险战略。

图 3：不同群体对于损失是否增加或减少的看法



在日常灾害和冲突的背景下，当地人们的报道主要是关于社交网络，寻求正义、生存，延伸现行的性别规范，让当局尊重人们的权利。尽管人们没有使用“脆弱性”来描述自己的状况，但他们也感受到压力并谈论“风险”。虽然人们用不同的方式来处理风险，他们处理和适应风险的战略在文化上融入了社会关系和当地制度背景中。人们遵守这些制度，调整制度，对规则进行争论，或者规避规则。即使正式的制度背景很弱，但是人们会制定新规则，调整传统，重新安排权力关系并改变当地制度体系。人们既非被动也并非没有权力，但积极的参与者会运用自己的知识去寻找适当的风险解决方案。对他们的洞察力、精力和有效角色进行当地风险治理中，给予更多的认可将会大大加快进展。

“VFL 显示，人们越贫穷，情况越糟糕。只有被调查的最富有群体才报告损失减少。”

GNDR VFL 2013

实际措施：

- 设计出反映不同国家和社会群体之间不同脆弱性的减轻灾害风险战略，并且这些战略要关系到最边缘化和受到排挤的社会群体（例如妇女、儿童、青年人、流离失所者及残疾人士）
- 根据经济和社会地位，分解相关的灾害信息，从而准确得出当地现状的面貌
- 认可高风险脆弱群体在当地风险治理中的积极作用和知识贡献

3 解决人们易受灾难影响的根本原因

造成人们在灾害面前脆弱无助的根本原因在于国家和全球政治、社会和经济结构和规范：例如，毫无效力的土地使用规划和建筑物法规；在最低层政府组织中缺乏财务资源和减轻灾害风险专业知识；缺乏气候变化的政策；缺乏全国性福利体系或社会安全网；负债、强制搬迁和侵占土地；腐败、歧视少数民族；及依赖援助。灾害可以理解为在很长时期内一系列累积性政策决定的产物。为了扭转这些结构和决策，除了社区的减轻灾害风险工作之外，我们还需要开展大量工作，以确保人们的生活和生计能够抗御灾害和冲突。

在解决不同发展行业中的基础风险动因时困难重重，这就解释了为何灾害损失和影响持续扩大的原因。最终，2015年后减轻灾害风险框架的成败与否将取决于能否有效解决基础风险原因。提高人们的抗灾力是一项动态的社会变革过程，需要转变在不同社会群体、经济群体和人口群体之间的结构性权力和代表失衡状况。例如，妇女和女孩过度地遭受灾害影响，部分原因是因为在家庭和社区中决策机构和领导机会上结构不平等。2011年VFL显示，当地风险治理——从与受影响社区合作的包容性、负责和快速响应的状态而言，是实现这一点的关键，但是发现在各项强化当地治理的因素上，所有指标都进展缓慢。

为了让外部框架在本地层面产生影响，还应当与其他2015年后发展框架建立战略联系，例如千年发展目标、可持续发展目标、气候变化、减少贫穷及冲突转化，以实现更大的协力和政策凝聚力，打破政策分割状态。零散的政策、制度重复及重叠的授权导致国家政府和机构捐赠人的投资回报极低。我们需要整体性、全体系的方法，承认许多风险动因是相互关联的，并将人类的需求与当前和未来世代的可持续环境平衡起来。当地社区欢迎整体式策略，将结构性减轻灾害风险措施与提高生计和备灾措施结合起来。

实际措施：

- 提高当地风险治理和支持有效的社会变革过程，以解决造成不同脆弱性的社会、经济和人口群体之间的结构不平等和权力失衡状况；
- 与其他2015年后发展框架建立战略联系，例如可持续发展目标、千年发展目标、气候变化、减少贫穷及冲突转化，以实现进一步的政策凝聚力；
- 推行基于抗灾力的可持续发展框架，促进整体性计划和支持政策，平衡人类需求与环境管理，以确保世代之间的可持续发展。

“从兵库行动框架而言，为减少基本风险因素付出的努力促成的进展最小。”

2010-2011年
UNISDR HFA 中期评估



造成人们在灾害面前脆弱无助的根本原因在于国家和全球政治、社会和经济结构和规范。

“VFL 的案例研究显示各方人士的参与是在减少损失上取得进展的关键。”

GNDR VFL 2013

“研究显示，灾害数据库中未经报告的“日常”灾害的比例高达 400%。在当地进行日常灾害的监控是至关重要的。”

GNDR VFL 2013



社区会议就减轻灾害风险的进展举行辩论：柬埔寨 Samaka

4 动员政治层面的承诺，把重点放在权利、责任和问责上

灾害是政治系统必须应对的事件。政府管理灾害风险、响应和解释灾害的方式会影响政府与民众的交流和关系。对于全球大部分居住在脆弱和容易受灾地区的贫穷人口而言，当前的减轻灾害风险框架并不有效。在本地层面，政府缺乏能力和资源来确保人们及其资产的安全和保护，从而导致损失增加。在国家层面，过去十年里，减轻灾害风险上所花费的发展援助资金为每 100 个人不足 1 美元 (Kellett 和 Sparks)。VFL 发现，在所有调查中 (2009 年、2011 年及 2013 年)，缺乏资源是一项关键的限制因素。这明确表明缺乏政治承诺，应当强化采取“基于权利”方法的基本原则，把责任和问责置于框架的核心。

基于权利的方法表明必须重新使 2015 年后减轻灾害风险框架政治化。这需要分析什么原因导致人们边缘化的脆弱状况，人们有哪些权利和权益，权利和权益如何被否认，如何实施政治进程以获取和主张这些权利。问责机制应当让负有责任的个人和机构明确他们在政治进程中的作用、责任和包容性。民间社会扮演一个重要的角色——“关键政策监督者”——观察政府在现有国际和国内立法、习惯法、人权标准及环境政策方面的表现。为了有效开展监督，需要对每个减轻灾害风险的参与者以及如何衡量灾害影响制定可实现的标准、目标和指标，还要对违反情况建立纠正和补救机制。

实际措施：

- 明确地将保护人们的生活、生计和资产与相关的国际和国内法规联系起来，包括人权、环境法规、传统法和习惯法；
- 应用基于权利的方法，将人权标准和程序权利转变成行动，并把作为权利所有者的人们与作为主要责任承担者的政府之间的关系置于框架的核心；
- 建立相关绩效标准、目标和相关基准和指标，衡量各个级别制度性减轻灾害风险绩效和成就的进展；
- 建立透明的监督和审计机制，公平衡量和评估各个级别实现标准和目标的进展；
- 建立投诉和申诉程序，便于公众使用，以进行补救和纠正；
- 实施公共信息和沟通系统，改善公众获取灾害风险管理信息的途径。

5 促进合作关系 和公众参与

如今所有减轻灾害风险参与者都承认，多行业、多方参与者及多层次的方法是减少灾害风险的前提条件，但是在不同利益相关者如何参与以及他们的作用和责任上意见不一。兵库行动框架（2005-2015）认为政府、社区和民间社会组织之间应当进行有效的交流，政府制定政策和制度框架，而民间社会组织则在支持脆弱社区上发挥补充性作用。然而这种方法未能解决社会上盛行的权力不平衡问题，权力不平衡也体现在制定公共政策中草根人们的参与和代表上。2013年VFL显示，提高社区抗灾力是行动与学习的动态社会变革过程，不能以自上而下的指令来强制实施，抗灾力是通过边做边学来建立起来的，并能够在不同群体之间进行合作。

2015年后减轻灾害风险框架应当解决这些挑战，创建对话的空间，实现不同利益相关者的授权和积极对话，从而开展有效合作，寻求应对共同问题的联合方案。在减轻灾害风险的行动者重要参与的代表比例和能力得到加强之后，并且在当地循证决策、从本地到国家层面的政策制定及制度建立上存在透明机制时，这些减轻灾害风险对话空间才会发挥作用。

在资源有限的环境中，合作和公共参与是优化本地可用资源、协商获取国家级资源及保持长远影响的关键。

人们致力于在菲律宾建立抗灾力所采取的道路体现了合作的强大力量（见第9页方框）。



菲律宾对主动和包容性减轻 灾害风险框架的政策主张

菲律宾位于台风、地壳构造及火山带的中心，由于菲律宾的社会经济和政治历史原因导致了广泛的贫穷状况和局域性冲突，因此菲律宾人的受灾脆弱性更加复杂。1980年代和1990年代期间的重大灾害导致没有得到政府支援的受灾人口频繁抗议。他们与民间社会团体建立联盟，游说在本地和国家层面建立积极主动、包容性和结构性减轻灾害风险政策。国家与民间社会的关系仍是对立的，但不断发展，直至政府承认民间社会抗议的合法性以及减轻灾害风险对话的必要性。

多个事态发展促成议会制定新法案：2005年宣布兵库行动框架；政府中有拥护减轻灾害风险的人士；2008年将松散的社区组织、非政府组织和民间社会团体网络整合到减轻灾害风险菲律宾网络（DRRNetPhil）中，以及减轻灾害风险政策对话（吸引了草根、社区代表的参与），所有这些都为2010年推出“菲律宾减轻和管理灾害风险法案”推波助澜。

该法案授权了一个主动积极的减轻灾害风险框架，能够对当地人们的需求作出更快响应。当地发展理事会现在有权分配5%的预算用于减轻灾害风险活动，从而实现某种程度的灵活性并独立于国家政府之外。秉持合作和透明的精神，民间社会将继续让政府机构对他们的决策负责。

实际措施：

- 确保明确界定各个社会团体参与灾害风险管理决策、规划和实施的方式和方法；
- 推广和强化不同行业中多方利益相关者的合作和建立联盟以及各个级别的纪律，以提高社区抗灾力；
- 打开政治空间，提高民间社会组织和网络的能力，以参与制定、规划、实施和监督政策和战略、促进知识共享和当地变革过程；
- 通过包容性机制，将全国性减轻灾害风险政策和规定转化为当地依据具体情况制定的循证式规定，实现公共政策的实施和制度发展；
- 强化公共和私营行业的合作，促进社区抗灾力。



边做边学

柬埔寨的一个当地社区彰显了掌控自己状况和提高抗灾力的强大力量。

柬埔寨马德望省府以外 50 公里的 Samaka 的社区微保险项目，能够让这个农村地区的人们（容易遭受洪灾和旱灾的侵袭）提供社会安全网和提高生计。一个当地非政府组织（GNDR 成员“拯救地球柬埔寨”）引入了微保险概念，与社区共享并从 2007 年至 2009 年帮助社区发展这个概念。政府未提供任何资助，此项目完全依靠当地资源。到 2012 年，社区从社区成员小额捐款筹集了超过 7500 美元的资金，然后分配给社区成员用于当地农业和商业项目，也用作微保险付款。此计划的成功关键是社会凝聚力和自我组织。社区建立起结构和规则进行自我组织。他们不得不筹划如何从个人捐款中积累资金，如何将资金分配给提出申请的人士，如何监督资金的使用情况，社区约定了哪些规则，以及在必要时可以实施哪些处罚措施。他们制定了当地治理结构。对于参与人士而言，好处就是稳定和不断增长的收入，帮助他们防范洪灾和旱灾带来的冲击。

社区领导——一名当地政府官员是积极的参与者和支持者。此项目也促使其他社区采纳这种方法，还引起了政府高层的注意。自我组织、边做边学、信任、约定结构、规则、监督和处罚都是 Samaka 以及跟随 Samaka 的其他村庄提高社区抗灾力的组成部分。

“社区抗灾力是全国抗灾力的基本组成部分和基础。”

2015年后减轻灾害风险框架建议总结

建议 1

承认日常灾害对生活、生计和资产的影响

- 重视任何类型的小规模周期性“日常灾害”(例如自然和人为灾害,例如冲突)
- 采用整体性减轻灾害风险框架,反映影响脆弱人群生活和生计的风险的多维度、相互依赖的性质
- 强化全国性损失数据库,包括系统性记录低收入国家的小规模周期性灾害

建议 2

优先考虑风险最大、最贫穷和被边缘化的人群

- 设计出反映不同国家和社会群体之间不同脆弱性的减轻灾害风险战略,并且这些战略要关系到最边缘化和受到排挤的社会群体(例如妇女、儿童、青年人、流离失所者及残疾人士)
- 根据经济和社会地位,分解相关的灾害信息,从而准确得出当地现状的面貌
- 认可高风险脆弱群体在当地风险治理中的积极作用和知识贡献

建议 3

解决人们易受灾难影响的根本原因

- 提高当地风险治理和支持有效的社会变革过程,以解决造成不同脆弱性的社会、经济和人口群体之间的结构不平等和权力失衡状况
- 与其他 2015 年后发展框架建立战略联系,例如可持续发展目标、千年发展目标、气候变化、减少贫穷及冲突转化,以实现进一步的政策凝聚力
- 推行基于抗灾力的可持续发展框架,促进整体性计划和支持政策,平衡人类需求与环境管理,以确保世代之间的可持续发展

结果:

社区能够灵活应对各种灾害

建议 4

动员政治层面的承诺,把重点放在权利、责任和问责上

- 明确地将保护人们的生活、生计和资产与相关的国际和国内法规联系起来,包括人权、环境法规、传统法和习惯法。
- 应用基于权利的方法,将人权标准和程序权利转变成行动,并把作为权利所有者的人们与作为主要责任承担者的政府之间的关系置于框架的核心。
- 建立相关绩效标准、目标和相关基准和指标,衡量各个级别制度性减轻灾害风险绩效和成就的进展。
- 建立透明的监督和审计机制,公平衡量和评估各个级别实现标准和目标的进展。
- 建立投诉和申诉程序,便于公众使用,以进行补救和纠正。
- 实施公共信息和沟通系统,改善公众获取灾害风险管理信息的途径。

建议 5

促进合作关系和公众参与

- 明确界定各个社会团体参与灾害风险管理决策、规划和实施的方式和方法。
- 推广和强化不同行业中多方利益相关者的合作和建立联盟以及各个级别的纪律,以提高社区抗灾力。
- 打开政治空间,提高民间社会组织和网络的能力,以参与制定、规划、实施和监督政策和战略、促进知识共享和当地变革过程。
- 通过包容性机制,将全国性减轻灾害风险政策和规定转化为当地依据具体情况建立的循证式规定,实现公共政策的实施和制度发展。
- 强化公共和私营行业的合作,促进社区抗灾力。



Global Network
of Civil Society Organisations
for Disaster Reduction



参与组织

450 家民间社会组织通过调查及全国性、地区性和国际性的咨询计划，参加了 2013 年 VFL 研究。

(粗体为全国性协调组织)

加勒比

多米尼加共和国 República Dominicana del Servicio Social de Iglesias Dominicanas, Inc. (SSID) HABITAT PARA LA HUMANIDAD REP. DOM; FUNDACION CONTRA EL HAMBRE REP. DOM; UNIDAD DE RESCATE NACIONAL NAGUA; UNIDAD DE RESCATE NACIONAL SAN JUAN DE LA MAGUANA; BARAHONA REP. DOM; PRONATURA REP. DOM

海地 Action Secours Ambulance (A.S.A) APCE, ASA, BIDWAY, FHED INC, FONBEL, KONKONM

中美洲

萨尔瓦多 FUNSALPRODESE OIKOS SOLIDARIDAD, UNES, REDES, FUMA, PROCOMES, MADRE CRIA, FUNSALPRODESE, PROVIDA, FUNDASPAD, CODITOS, SINODO LUTERANO, CRUZ VERDE

危地马拉 COCIGER ACCSS Asede, URL, ESFRA, Asede, ASDENA, ISMUGUA, ASDENA, ACCSS, ISMUGUA

洪都拉斯 Cruz Verde de Honduras Asociación Alternativa para el Desarrollo Integral y Solidario de Intibucá; ASONOG; Cruz Verde Hondureña; Fundación Ayuda en Acción; Fundación Ayuda en Acción; Mesa Nacional de Incidencia para la Gestión de Riesgo Region - Cortes; Mesa Nacional de Incidencia para la Gestión de Riesgo Region - El Paraiso; Mesa Nacional de Incidencia para la Gestión de Riesgo Region - Occidente; Mesa Nacional de Incidencia para la Gestión de Riesgo Region - Sur; Mesa Nacional de Incidencia para la Gestión de Riesgo Region - Yoro; Observatorio de Derechos Humanos; Red Comal; Sur en Acción

尼加拉瓜 Universidad Evangelica Nicaraguense y Asociación de Organismos NO Gubernamentales Universidad Evangelica Nicaraguense, Martin Luther King; Centro Interescolar de Estudios Teológicos y Sociales (CIEETS); Movimiento Comunal Matagalpa (MCN); Centro de Información Servicios de Asesoría para la Salud (CISAS); Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias y Agro-industriales; Centro Alexander Von Humbolt

中亚

吉尔吉斯斯坦 ACTED Kyrgyzstan Sunrise (public foundation), Kyzyl Kia City, Batken Oblast; DCCA (Development and Cooperation in Central Asia (Public Foundation), Osh; Barbour School, Bishkent Ayil Okmatu (AO), Leilek Rayon, Batken Oblat; National Society of the Red Crescent, Osh; Shola-Kol, Tonski Rayon, Issyk-Kul Oblast; Kyrgyz Russian Slavic University, Bishkek

东非

布隆迪 Disaster Reduction Youth Strategy (YSRD) Centre UMWIZERO, CONCED, RBU 2000+, APED, ADEC, FORWARDER

肯尼亚 AFOSC Kenya Kibera Slums Education Program; Western Social Forum; Kenya Social Forum; COPAD; PACIDA; Merti integrated development program

坦桑尼亚 Environmental Protection and Management Services EPMS; Gailiaya Development Association; Kunduchi Sustainable Environmental Development; Mwiwata-Kilosa, Morogoro; Mwiwata-Mkuranga, Pwani

乌干达 DENIVA Bugisu Civil Society Network; Kabale Civil Society Forum; Kabarole Research Centre; Katakwi District Development Actors Network; Makerere Women Development Association; Pader NGO Forum

中东和北非

埃及 Arab Network for Environment and Development- RAED Al Thanaa for Development and Environment, SHABAAT MOSLEMAT, Lialy Nafee Mersal, ENVIRONMENTAL UNION FEDERATION, TOGETHER ASSOCIATION
约旦 Land and Human to Advocate Progress (LHAP) AFAQ; BAYTANA; HERITAGE SOCIETY; LHAP; NAIFEH; RIGHT CENTER FOR DEVELOPMENT

太平洋

基里巴斯 Foundation for the Peoples of the South Pacific BONRIKI; CARITAS; EITA; FSPK; KGCC; KOROBU; KPC; SDA KOROBU; SDA YOUTH; TEKAIBANGAKI; TETOAMATOA

所罗门群岛 Solomon Islands Development Trust (SIDT) Red Cross; Live and Learn; World Vision; People With Disability Solomon Islands; APHIDA; IULUKIM Sustainability Solomon Islands

汤加 Tonga Community Development Trust (TCDT) Tonga Red Cross Society; Tonga National Youth Congress; MORDI Tonga Trust; Civil Society Forum of Tonga; Women and Children Centre; Tonga Council of Churches; 'Ofa, Tui mo Amanaki'

图瓦卢 Tuvalu Association of NGOs FAA; TNCW; TNYC; TRC; TuFHA

瓦努阿图 Vanuatu Christian Council (VCC) Presbyterian Church; Catholic Church; Anglican Church; Church of Christ; Seventh Day Adventist; Assemblies of God

南美洲

玻利维亚 Soluciones Practicas Bolivia PRACTICAL ACTION, ISALP, INCCA, MMCC, SAMARITAN'S PURSE, FUNDACION KENNETH LEE

智利 ACHNU/ EMAH ACHNU; Caritas Chile; CRUZ ROJA; Cruz Roja Chilena; EMAH Chile

哥伦比亚 PIRAGUA Municipality of Angelopolis, Municipality of Belmira, Municipality of Briceño, Municipality of Entrerrios, Municipality of Fredonia, Municipality of la Pintada, Municipality of Medellín, Municipality of Montebello, Municipality of Sabanalarga, Municipality of San Pedro de los Milagros, Municipality of Venecia

厄瓜多尔 Plan International ADRA: Colegio 24 de Mayo; Colegio Miguel Iturralde; Consejo Cantonal de la niñez y adolescencia; CRIC; Cruz Roja Ecuatoriana; ECHO; ECOTEC; Escuela Baba; Escuela Carlos Alberto Aguirre; Escuela Gonzalo Pizarro; Escuela Oscar Reyes; Fuerzas Armadas; Gobierno Autónomo de Ventanas; Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de La Esmeralda; Gobierno Parroquial Chacarita; Guineao de Adentro; Instituto Jose Martí; ISTRCE; Ministerio de Educación; Ministerio de Inclusión Económica y Social; Ministerio de Turismo; Movimiento de niños, niñas y adolescentes de Gualaceo; Municipio de Quito NA; Pensionado Roosvelt; PNUD; Recinto Cimarrón; Redhum-OCHA; Sonivision; Terraneueva; UNESCO; Unidad Provincial de Gestión de Riesgos del Azuay

秘鲁 Paz y Esperanza Grootes Peru; GRIDE Ica; GRIDE Cajamarca; Paz y Esperanza

乌拉圭 Amigos del Viento AdelV; AP; CC; CECOEDMALDONADO; CLEONES; COPAU; DEMAVAL

委内瑞拉 CESAP CAJ; CESAP; CONCENTRO; PARAGUERO; PORTACHUELO; UNIANDES; ZULIA

南亚

阿富汗 Church World Service - Pakistan/ Afghanistan FOCUS, Helvetas, GRSP, ARCS, ADA, CCA, CoAR, CWS-P/A

孟加拉 Centre for Participatory Research and Development (CPRD) AKK, AVAS, CMB, CPRD, JFK, LEDARS, NCCB, PBK, PDAP, SDS, SHUSHILAN, SKS, YPSA

印度 AADRR (Alliance for Adaptation & Disaster Risk Reduction) ANCHAL; CARITAS, CHAMOLI, GEAG, HIMACHAL, KALVI, LEAF, OSVSWA, SBMA, SEEDS, UDAYMA, UNIVMAD, URMUL, WBVHA

尼泊尔 NSET DMC ALAPOT; DMC VOLUNTEAR THECHO; DMC-12 LALITPUR; DPNET MAKAWANPUR; DPNET NEPAL; MERCY CORPUS KAILAI; PRACTICAL ACTION BANKE/BARDIYA; PRACTICAL ACTION BARDIYA; PRAMOD SEN OLI - VOLUNTEER; RAP BHOJPUR; RAP KHOTANG; RAP SANKHUWASABHA; RASHMILA BHATTARA/ VOLUNTEER; RED CROSS RASUWA; SOCOD LAMJUNG

巴基斯坦 Pattan Development Organisation South Punjab: Flood prone communities in the districts of Layya, Multan, Muzaffargarh, DG Khan and Rajanpur. Northern Sindh: Flood prone communities in the districts of Kashmir and Shikarpur.

斯里兰卡 Janathakshana Women's Development Centre, Federation of Sri Lanka Local Government Authorities (FSLGA), Development with Disabled Network, Arena for Development Facilitators, Rural Centre for Development, Sri Lanka Red Cross Society

南高加索

亚美尼亚 REC Caucasus Rights Information Center, Dilnetservice, Environmental survival, Bee-Keepers of Lori, Kanach Molorak

格鲁吉亚 REC Caucasus Black Sea Ecoacademy, Georgia Society of Nature Friends, Abkhaz Intercom, Center of Svanetian Youth name after Guram Tikanadze, Red Cross

东南亚

柬埔寨 Save the Earth Cambodia ANAKOT KUMAR, Caritas Cambodia, EPDO, Kampongthom, Muslim Aid Cambodia, Pnleaur Kumar, Save the Earth, SORF, Concern Worldwide

印度尼西亚 Yakkum Emergency Unit BAKTI MULYO; DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA; JARI; KARITO-KARINA; KMSB; LINGKAR; PRY; YEU

马来西亚 Mercy Malaysia SABAH; TERENGGANU; PERLIS; KELANTAN; JOHOR

缅甸 CWS/ YAKKUM Seeds Asia, Plan International ,Myanmar, YMCA, Lutheran World Federation, Myanmar, Ar Yone Oo, Sopyay Myanmar Development Organization, Compass Community development, Lanhit Foundation, Gold Myanmar, Action for Green Earth + RCA, Golden Eagle Action for Rural Development, Community Development Association, Myanmar Enhancement to Empower Tribals

菲律宾 Centre for Disaster Preparedness UP Visayas; ALSI; DAMPA, Bryg. Banaba, KAIBIGAN, BOSA, Integrated Resource Development forIndigenous People, Inetegred Resouce Development for Indigenous People, Ecosystems Work for Essential Benefits Inc., Pakigdaid Inc., Christ Faith Fellowship, Suara Kallintaid Association Inc., Sorsogon Calamity Victims Association, PDRRMO, Grace Communion International Worldwide Church of God, PRRM, TSPI, LGU, Mindanao Peoples Caucus, Tri-People Organization Against Disasters, Ranaw Disaster Response and Rehabilitation Assistance Center, Philippine Rural reconstruction Movement (PRRM)

越南 DWF Care; DWF; HHFV; Malteser; Plan; SC; VNRC

南非

莱索托 Environmental Care Lesotho Association BERA; LERIBE; MAFETENG; MASERU; THABA-TSEKA

马达加斯加 Care Madagascar CARE, Medair, SAF/FJKM

马拉维 Sustainable Rural Growth and Development Initiative (SRGDI) waiting

莫桑比克 Christian Council of Mozambique Associação Tilunguisele; CGM; CEDES; Chokwe; Matutuine; Plataforma de Jangamo; Plataforma de Matutuine

纳米比亚 University of Namibia UNAM

南非 African Centre for Disaster Studies ACDS, CISE, RSS

斯威士兰 Associated Christians International ACMI, Christian International, WC

赞比亚 Mulungushi University Care International-Zambia; Caritas-Zambia; Mulungushi University; Wildlife and Environmental Conservation Society of Zambia; World Vision- Zambia

津巴布韦 Action 24 Action 24; Practical Action; Development Reality Institute; Swedish Cooperative Centre; Youth Agenda; Zero Regional Environment Organisation

西非

贝宁 WANEP ALHERI ONG, ASSOCIATION FEMME ET VIE, BC ONG, DHPD, ESPACE ET VIE, GAB ONG

布基纳法索 Réseau MARP SOS/Santé et Développement, GONATI, Groupement Teend-Beogo, Alliance Technique d'Appui au Développement, OCADES/Nouna, Association Aide au Yatenga (AAY), SEMUS, Association Développement Solidaire, Réseau MARP-Burkina, DIOBASS

喀麦隆 Geo-technology, Environmental Assessment and Disaster Risk Reduction (GEADIRR-CIG)/ Vital Actions for Sustainable Development CEDERES, ENCSO, ENVIRONMENT FOR LIFE, GEADIRR, GEMDA, LIDEE, SAVANE VERTE

科特迪瓦 JVE Cote d'Ivoire AJELEK, ASCCI, JVE-CÔTE D'IVOIRE SECTEUR D'ABIDJAN, LAC ET DEVELOPPEMENT, NOTRE GRENIER, TOUBA CARE

冈比亚 Children and Community Initiative for Development (CAID) CAID Regional Focal Point LRR -Jarra Soma- Lower River Region; CAID Regional Focal Point URR - Basse- Upper River Region; CAID Regional Focal Point NBR - Kerewan- North Bank Region; CAID Regional Focal Point CRR - Jang Jang Bureh- Central River Region; CAID Regional Focal Point WCR - Brikaná -West Coast Region; CAID Regional Focal Point KMC - Serre Kunda- Kanifing Municipality; CAID Regional Focal Point BCC - Banjul- Banjul City

马里 AFAD AFAD; COLLECTIVITÉ BADIANGARA; COLLECTIVITE DILLY; COLLECTIVITE GUENEBE; COLLECTIVITE NARA; COLLECTIVITE NIAMANA; COLLECTIVITE TOMBOUCTOU; SUSTAINABLE RURAL GROWTH AND DEVELOPMENT INITIATIVE

尼日尔 RJNCC/AYICC-NIGER Réseau d'Appui au Développement Local ADL; PRODAC; Association de Développement de Quartier ADQ; Femme Action et Développement F.A.D; Mouvement Citoyen pour la Promotion de Citoyenneté Responsable MCPCR; Agir pour Etre Niger AE

尼日利亚 African Youth Movement The African Youth Movement (AYM), Akwa Ibom State; National Environmental Watch Services, Calabar, Cross River State; Movement for the Actualization of HYRAPEC, Jos, Plateau State; Nigeria Water Partnership, Lagos State; Local Action Initiative, Lagos; Pan African Vision on the Environment, Lagos; ItuMbonuso Youth Multipurpose Cooperative Society, Sokoto State Chapter; Girl Child Network, Aba, Abia State; Nigeria Greens Movement, Minna, Niger State; Unemployed Nigerians Youth Support Group, Apo, Durumi District, FCT; National Association of Forestry Students, University of Nigeria, Nnsuka, Enugu State.; Urthor Group, Ikot Ekpena, Akwa Ibom State; Global Relief & Dev Mission, Jos; Enene Akonjom Foundation, Nassarawa State; National Environmental Structure, Edo; Mirage Group, Borno; Enene Akonjom Foundation, Nasarawa State; Nigerian Greens Movement, Niger State; Akpure Odion, Benue State; Pauline Patrick Aziza- Zazunme, Adamawa State; African Youth Movement, Kadunna State

塞内加尔 Shalom International AMICALE DE JEUNES; ASSOCIATION VIE; COMPASSION SANS FRONTIÈRES; FEMMES POUR L'ENVIRONNEMENT; JEUNESS EN ACTION; SHALOM INTERNATIONAL

前线观察 (Views from the Frontline) 将前线人们 (他们的生活和生计受到灾害的影响) 的声音带入辩论的核心，从而确认实现切实进展所需的关键措施。由全球 450 家组织组成的 VFL 团队非常感谢 21,455 位人士参与 2013 年面对面的调查，还要感激在财务及其他方面为此计划给予支持的人士。

www.globalnetwork-dr.org



Global Network of Civil Society Organisations for Disaster Reduction