

“一带一路”防灾减灾合作： 挑战与应对^{*}

□ 许 闲

〔提 要〕 推进“一带一路”沿线国家间防灾减灾国际合作不仅是各国的内在需要，也是建设“一带一路”的重要保障。然而，相关合作面临诸多挑战，一方面沿线国家的自然灾害呈现多发趋势，许多国家的承灾能力差，单凭一国之力难以应对巨灾冲击，另一方面沿线国家灾害管理水平参差不齐，国际合作基础薄弱。推进“一带一路”防灾减灾国际合作，应针对沿线国家自然灾害特征和灾害管理现状，合理搭建合作机制，发挥引导作用，吸引更多国家协同合作。

〔关 键 词〕 一带一路、防灾减灾、国际合作、民心相通

〔作者简介〕 许闲，复旦大学经济学院副教授

〔中图分类号〕 D822

〔文献标识码〕 A

〔文章编号〕 0452 8832 (2017) 1 期 0033-12

“一带一路”倡议连接着亚太、欧洲两大经济圈，覆盖东南亚、中亚、南亚、西亚、非洲等区域，被视为下一阶段全球范围内具有较大发展潜力的重要倡议。当前国际社会对“一带一路”倡议的关注和讨论主要集中在政治、经济、安全领域，鲜有从防灾减灾国际合作视角的讨论。以防灾减灾国际合作为切入点推进“一带一路”建设，不仅有助于防范和减少自然灾害造成的负面冲击，维护国际经贸合作的有序开展，推动“一带一路”倡议的纵深发展，而且也有利于促进沿线国家人民的民心相通，加深各国人民间的互信和友谊。

^{*} 本文是国家自然科学基金项目“基于风险经验认知的巨灾保险需求研究：理论、实证与政策”（批准号：71673050）的阶段性研究成果。

一、“一带一路”防灾减灾国际合作的意义

加强“一带一路”沿线国家间的防灾减灾合作是推进该倡议的重要保障，既符合中国倡导的命运共同体理念，也符合各国经济社会发展的内在需要，更是每个国家应尽的国际义务。

首先，开展防灾减灾国际合作符合中国倡导的命运共同体理念，也是实现沿线国民心相通的重要抓手。加强“一带一路”国家之间的灾害管理合作，降低“一带一路”国家自然灾害风险以及灾害造成的损失，对实现“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通”至关重要。因为不管任何国家发生任何形式的自然灾害，都将影响到区域间的政治经济合作和沟通。防灾减灾是人类的共同需求，而且人们在遭遇突发灾害的时候情绪容易陷入低谷，家园需要重建，生活需要救助，对“一带一路”灾害管理合作的投入往往能起到雪中送炭的作用，其促进民心相通的意义不言自明。^[1]而且，推动“一带一路”国家间的灾害管理合作，体现了中国为沿线国家提供公共产品的意愿，对那些怀疑中国将“一带一路”倡议作为地缘政治工具的观点是有力的回应。

其次，开展防灾减灾国际合作是各国经济社会发展的内在需求。自然灾害特征与各国自然灾害管理水平，将影响到相关国家的生产、贸易、物流、投资与金融，从而影响到贸易畅通和资金融通。同样，设施联通中的交通、能源基础设施建设，离不开稳定的自然环境，减少自然灾害给“一带一路”沿线国家造成的损害有助于促进各项基础设施的建设。近年来许多自然灾害呈现了跨国性的特点，比如2015年4月尼泊尔发生的地震，波及到中国、印度、孟加拉、不丹等国家，使得跨国防灾减灾合作成为当下之需。“一带一路”毗邻国家之间往往有着相似的自然灾害风险结构，为建立防灾救灾合作机制提供了基础。在面对巨灾风险时，单个国家承担损失的能力有限，严重威胁一国民经济的可持续发展。建立国家间防灾减灾合作机制可以提高灾害救助的效率，实现资源共享和风险共担。

[1] 李自国：“‘一带一路’愿景下民心相通的交融点”，《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2016年第3期，第67-74页。



2015年4月中国驰援尼泊尔地震灾区

最后，开展防灾减灾国际合作也是各国应尽的国际义务。早在1987年12月11日，第42届联合国大会就通过了169号决议，将1990年开始的20世纪最后10年确定为“国际减轻自然灾害十年”，并于1989年12月的第44届联合国大会通过《国际减轻自然灾害十年国际行动纲领》，明确提出各国际团体要关注和推动在减灾领域的国际合作，各国要落实好减灾的措施、组织机构和财政安排。^[1]1994年，联合国进一步通过了《建立更安全世界的横滨战略：自然灾害预防、备灾和减灾指南及其行动计划》；1999年联合国在日内瓦召开国际减灾论坛，通过了《日内瓦减灾宣言》和《日内瓦战略——使21世纪成为一个安全的世界：减轻灾害和危险》。2005年世界减灾大会上，168个国家的政府通过了《2005—2015年兵库行动框架：增强国家和社区的抗灾能力》。2015年联合国第69届大会决议通过了《2015—2030年仙台减少灾害风险框架》（简称《仙台框架》），首次提出未来15年全球的减灾目标和各国的优先行动领域，并且强调国际合作对于上至各国各地区、

[1] 马宗晋：《面对大自然的报复：防灾与减灾》，清华大学出版社，2000年，第147-148页。

下至社区企业个人的减灾努力至关重要。^[1] 以上文件要求各国政府在战略和行动等层面重视防灾减灾工作，并提供了具体的指导意见。随着近年来世界各国普遍面临气候变暖、资源生态环境压力加剧、自然灾害多发频发等现象，加强防灾减灾国际合作越发成为各国政府的义务与责任。

二、面临的问题与挑战

“一带一路”沿线多为发展中国家，部分国家灾害管理能力不强，现有的防灾减灾合作基础薄弱，推进防灾减灾国际合作面临诸多挑战。

（一）防灾减灾任务繁重

“一带一路”所经的国家与地区自然灾害多发。根据国际知名的自然灾害数据库 EM-DAT (the International Disaster Database) 的统计，“一带一路”沿线的 65 个国家在 1980 年至 2015 年间共发生自然灾害^[2] 4581 次。这些自然灾害分散在“一带一路”的不同地区中。其中，东南亚地区所受自然灾害的威胁最多，共遭遇 1348 次，其次是南亚地区，共发生 1120 次，中欧和东欧共发生自然灾害 583 次，中亚与西亚共发生 509 次自然灾害，中东与非洲相对而言自然灾害较少，共发生 263 次。值得一提的是，中国也是自然灾害多发的国家之一，35 年间 EM-DAT 数据库共收录中国所发生的自然灾害 758 次。

“一带一路”沿线国家和地区的自然灾害发生次数及其造成的损失，呈现逐年递增的趋势，加重了各国防灾减灾的压力。20 世纪 80 年代“一带一路”国家平均每年发生自然灾害 64 起，90 年代以后增至平均每年 118 起，而进入 21 世纪以后，平均每年发生 177 起。而且，自然灾害造成的损失也逐渐增加，在“一带一路”的沿线国家中，80 年代每年导致约 1.18 万人死亡、11771 万人受灾，造成 60.07 亿美元的经济损失；90 年代每年导致约 3.60 万

[1] UNISDR, “Sendai Framework for Disaster Risk Reduction,” March 18, 2015, <http://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>. (上网时间：2016 年 8 月 20 日)

[2] EM-DAT 所收录的自然灾害必须达到特定的标准，本文所汇报的自然灾害必须满足以下任一标准，即自然灾害造成至少 10 人死亡、100 人受影响、宣布国家紧急状态或者需要国际援助。

人死亡、18228 万人受灾，造成 257.24 亿美元经济损失；21 世纪以后每年导致约 5.02 万人死亡、17212 人受灾，造成 282.66 亿美元经济损失。^[1]

无论一国经济发展程度如何，自然灾害均会对它们的宏观经济造成负面影响，这是因为对富裕国家而言，灾害容易造成更大的经济损失，而对贫穷国家而言，灾害更容易造成经济倒退。^[2] 整体而言，中欧、东欧、中东、非洲等经济体承灾能力相对较强，而中国、东南亚、南亚等国家和地区的承灾能力相对较弱。由于一国每年所受自然灾害的风险存在变化，灾害对其宏观经济的冲击体现了较大的波动性，但是特定年份如果发生特大灾害的话，对该国宏观经济将造成致命的打击。比如中国 2008 年发生的汶川地震，造成的损失占到当年中国 GDP 的 2.5%。由于“一带一路”沿线国家的自然灾害发生频率高、经济易损性大，灾害除了造成巨大的直接经济损失外，基础设施、设备、存货等实物资本的毁损还会进一步增大生产停工、人力资本损失、非物质文化遗产不可复原等间接经济损失。这些间接的经济损失将导致“一带一路”基础设施建设进程的延缓、企业投资缺位、人民收入减少，等等。

（二）应灾能力总体虚弱制约公共产品的提供

各国的应灾能力取决于各自的灾害管理水平、灾害造成的损失和各国的经济实力等。许多“一带一路”沿线国家经济体量较小，自然灾害对经济发展的冲击巨大，比如 2013 年 11 月份的台风“海燕”对菲律宾造成 344 亿比索的损失，占该国 GDP 比重高达 12.7%。^[3] 此类自然灾害严重摧毁一国的经济运行秩序，使得这些国家难以有足够的财政资金用于开展灾后重建工作。

事实上，许多“一带一路”沿线国家遭遇自然灾害以后都需要接受国际援助才能够开展本国的灾后重建。比如 2003 年伊朗克曼省巴姆地震中，共有来自 44 个国家的超过 1600 名人员参与了地震搜救和灾后医疗救援；2009 年印度尼西亚爪哇地震后政府因为无法单独救灾而寻求国际援助，后得到中国、

[1] 本文分析所运用到的所有自然灾害原始数据均来自 EM-DAT 数据库，并由作者进行汇总计算和分析。

[2] 张颖：“‘一带一路’防灾减灾亟待破题”，《国际金融报》2016 年 6 月 6 日，第 9 版。

[3] World Finance, “Philippine Economy Shows Resilience after Typhoon Haiyan,” February 26, 2014, <http://www.worldfinance.com/markets/philippine-economy-shows-resilience-after-typhoon-haiyan>. (上网时间：2016 年 11 月 29 日)

澳大利亚、俄罗斯、韩国、英国、美国和日本等国包括灾后搜救、紧急物资救援、救灾资金援助多种方式的国际援助；2016年巴基斯坦发生洪灾，该国政府评估后向国际社会表示需要高达7亿美元的国际援助用于灾后重建。

由于“一带一路”沿线国家主要关注灾害发生以后的家园重建，对灾害预防的重视程度不够，缺乏必要的风险转移机制，这些也导致很多沿线国难以独自开展灾害管理。灾害管理涵盖了灾前预防、灾中救助和灾后重建整个过程，而灾前预防被证明是成本更低和更有效率的管理方式。^[1]然而，由于某些“一带一路”沿线国家的宗教文化仍然认为自然灾害是来自于超自然力量与人类的沟通、灾前预防的投入所产生的效果难以评估、传统上对灾害预防重要性的认知不足、防灾技术落后等诸多原因，许多国家忽略了对自然灾害的预防，而更侧重将灾害管理放在灾害发生以后的止损和灾后重建中。

在国际灾害管理体系中，保险是重要的风险管理和转移机制。常见的自然灾害救助资金主要来自于政府财政救助、慈善捐赠、商业保险赔付、受灾民众自助等渠道，其中商业保险赔付通常占到了整体救灾资金的三分之一。^[2]由于“一带一路”沿线各国保险业发展的落后，多国无法借助金融工具进行有力救灾。目前“一带一路”国家的人均保险拥有量（保险密度）不足100美元、保费占GDP的比重（保险深度）不足1%，保险工具作为防灾减灾的重要风险转移机制没有得到很好的运用。^[3]

鉴于“一带一路”沿线多为发展中国家，无论经济科技实力还是防灾减灾管理能力都相对较弱，因此在开展防灾减灾国际合作中，许多国家是防灾减灾公共产品的“消费者”而不是“提供者”，从而对合作的层次和范围构成了制约。

[1] Mary B. Anderson, “Which Costs More: Prevention or Recovery?,” in A. Keimer and M. Munasinghe, *Managing Natural Disasters and the Environment*, Washington: The World Bank Press, 1991, pp.17-27.

[2] 郑功成：“国家综合防灾减灾的现实挑战与战略任务”，《中国减灾》2013年第11期，第15-17页。

[3] 许闲：“‘一带一路’战略与保险业的冷思考”，《上海保险》2016年第5期，第17-18页。

（三）国际合作尚未达到集群效应

“一带一路”国家对经济损失承受能力的差异和各国所受自然灾害威胁程度的不同，客观上加大了“一带一路”沿线国家防灾减灾合作的难度。另一方面，可持续的防灾减灾国际合作有赖于各国对灾害管理的重视和国际救援的投入，而目前并非所有的国家都有能力和意愿参与到灾害救援的国际合作中，仅凭中国等少数负责任国家的人道主义援助会使整个机制的运行不具备可持续性。

“一带一路”国家现有的防灾减灾合作基础薄弱，一方面许多沿线国没有参与到重要的区域间防灾减灾国际合作中，另一方面没有专门针对“一带一路”国家间防灾减灾合作的平台与框架。目前“一带一路”国家间较为活跃的灾害管理国际合作机制包括：东盟内部的防灾减灾合作机制，中国与东盟和南亚国家现有的双边或多边防灾减灾协定，东盟 10+1 框架下开展的一系列防灾减灾国际会议、研讨会和应急演练，^[1]《上海合作组织成员国政府间救灾互助协定》框架下成员国的救灾协作，自 2008 年中日韩领导人会议上通过了《三国灾害管理联合声明》之后的常规性中日韩灾害管理合作机制。^[2]尽管这些机制在推动“一带一路”国家间的灾害合作上发挥了积极的作用，但相关机制更侧重在战略层面的规划，可落地的操作项目不足，并且在自然灾害有效预防上有待进一步的推进。而且，由于参加的国家有限，难以形成推动“一带一路”倡议发展的有效防灾减灾平台，也难以达到“一带一路”区域间灾害管理的集群效应。

此外，防灾减灾国际合作的特殊性在于在特定情况下可能需要军事能力和资产作为重要手段进行救援，这种特殊性增加了许多国家参与到防灾减灾国际合作中的顾虑。推进“一带一路”沿线国家的防灾减灾国际合作，还有待进一步增强各国之间的政治互信，强调人道主义救援的民事性质，规范各国在合作过程中遵守国际法，提高在防灾减灾合作中的沟通和协调，在尊重

[1] 外交部：“2013 年 11 月 12 日外交部发言人秦刚主持例行记者会”，外交部网站，2013 年 11 月 12 日，<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t1098216.htm>。（上网时间：2016 年 8 月 20 日）

[2] 外交部：“中日韩合作”，外交部网站，2015 年 3 月，<http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/zrhzh/>。（上网时间：2016 年 8 月 20 日）

受灾国意愿的基础上开展各项工作。

三、推进“一带一路”防灾减灾国际合作的思路

“一带一路”倡议作为中国对全球发展和治理新模式的积极探索，是中国扩大国家影响力和推动区域间经济社会发展的重要抓手。^[1]在当前“一带一路”沿线国家面临严重灾害风险、防灾减灾能力与国际合作基础薄弱的现实情况下，可将推动“一带一路”沿线国家间的防灾减灾合作为切入点，从构建机制、金融创新、提前预警、人才培养等多方面入手，推进地区间国际合作，为“一带一路”建设保驾护航。

（一）构建针对“一带一路”的防灾减灾合作机制

目前，联合国减灾署、联合国开发计划署、联合国人道主义援助事务协调办公室、联合国亚太经社理事会、联合国世界粮食计划署、联合国粮农组织等不同机构都从不同领域推动各国的防灾减灾合作。^[2]联合国第69届会议通过的《仙台框架》被视为当前防灾减灾国际合作的纲领性文件。在该框架下，联合国各成员国承诺重视自身的灾害管理，酌情增加针对减少灾害风险和抗灾能力建设的预算开支。《仙台框架》着力推动在理解灾害、开展灾害风险管理、提高抗灾能力、加强备灾与灾后重建等优先领域的国际合作，在提升各国自身防灾减灾能力的同时，各国间的灾害管理合作基础也能得以改善，因此现有的联合国国际灾害合作机制及其设置的减灾目标，为“一带一路”国家间的防灾减灾合作提供了良好的基础。

不过，在联合国倡导的国际灾害合作机制中，对话主体通常按照不同的大陆板块划分，而“一带一路”倡议贯穿欧亚非大陆，所以并不被当前由联合国主导的区域间防灾减灾合作所覆盖。在推进“一带一路”国家间灾害管理合作中，应充分利用现有的区域性多边外交平台，比如中日韩领导人会议、

[1] 苏格：“全球视野之‘一带一路’”，《国际问题研究》2016年第2期，第1-13页。

[2] UNISDR, “Disaster Risk Reduction in the United Nations, Roles, Mandates and Results of Key UN Entities,” December 1, 2013, https://www.unisdr.org/files/32918_drrintheun2013.pdf. (上网时间：2016年11月30日)

东盟 10+1 框架下的防灾减灾国际会议、东盟地区论坛 (ARF)、东亚峰会 (EAS) 等等，强化相关国家对防灾减灾问题的关注与合作。针对“一带一路”倡议面临的特殊风险，应构建专属的合作机制，包括面向政府间合作的“一带一路”防灾减灾国际会议、面向公众的“一带一路”国家风险信息平台和面向防灾主体的“一带一路”技术交流与对话平台。专属合作机制围绕着“一带一路”展开工作，与其他现有的合作机制形成合作和补充关系，通过加强“一带一路”沿线国家之间的灾害信息共享、早期预警、人员训练和灾害救援演习等合作，提前做好各国灾害预防和救助中的知识、技能、理念、文化等多方面的沟通与互助，保证重大灾害发生时各国都可以及时获得充足和可持续发展的资源与救助。

（二）推进科学有效的“一带一路”防灾减灾策略

由于不同的灾种对防灾减灾技术和要求有所不同，“一带一路”防灾减灾合作可以首先选取该地区最为严重的灾种进行试点，积累经验，夯实合作基础，在此基础上推进综合防灾减灾合作。尽管“一带一路”沿线国家受到了干旱、地震、极端天气、洪水、泥石流、野火、火山等不同自然灾害的影响，但是最为严重的三大自然灾害是洪水、风暴和地震，占比分别为 39.14%、23.55% 和 11.22%。可以首先选取此类对多数国家威胁较大的自然灾害进行试点合作，对各国人员进行防灾教育与培训、构建灾害预警体系、提前加固堤坝、改善防洪设施等灾前预防措施，制定灾害发生以后的救灾计划和流程，提前对灾害发生以后的减灾和救助做好规划部署。并且，在试点的基础上，循序渐进地推动多灾种的预警、备灾、应灾、复原、恢复和重建。

重视防灾在灾害管理体系中的作用。防灾包括两个层面的灾害预防：首先，减少“一带一路”新风险的形成，避免因为区域间经济合作发展带来的人口变化、制度安排薄弱、自然资源不可持续利用、无序快速城市化、土地管理不善和气候变化等因素造成的自然灾害风险；其次，重视对现有自然灾害风险的预防，对于台风、地震等常规性风险进行提前预防，通过增强抗灾能力和降低经济易损性的方式，减少灾害发生的风险以及可能造成的损失。

“一带一路”防灾减灾国际合作要引入保险机制，为灾害发生提供稳定的资金保障。借鉴加勒比巨灾风险保险基金 (CCRIF)、多巨灾债券发行方案

(MultiCat) 和中美洲自然灾害保险基金等现有的区域性保险合作机制, 建立“一带一路自然灾害保险基金”, 通过市场化的运作机制将自然灾害损失风险转移至资本市场, 运用参数保险、再保险、巨灾债券等金融创新工具, 管理“一带一路”自然灾害风险, 保障灾后重建资金和有效控制灾害损失。^[1]

(三) 积极为沿线国防灾减灾提供更多公共产品

推进“一带一路”国家间防灾减灾国际合作, 既要根据中国的实际能力和对方的需求来适度扩大援助规模, 为沿线国提供更多类型的防灾减灾公共产品, 又要吸引更多的“一带一路”国家参与到防灾减灾的国际合作中, 使合作机制更加具有活力和持续性。

中国是目前“一带一路”沿线国家灾害的主要施援国。比如, 2015年4月份尼泊尔发生8.1级地震时, 6000万元人民币的灾后重建资金来自于中国政府的援助^[2], 并且在基础设施、尼泊尔北部灾后民生恢复、文物古迹修复、灾害防治能力建设以及医疗卫生合作五大领域均获得中国支持。^[3]2016年, 斯里兰卡发生洪灾和山体滑坡后, 中国政府向斯里兰卡提供150万美元的现汇援助和价值1500万元人民币的救灾物资,^[4] 并且派出救援队为灾区建设16个安置点^[5]; 阿富汗发生7.5级地震后, 中国科学院及时为阿富汗的地震灾损分析提供专业技术支持;^[6] 菲律宾遭受台风“海马”袭击后, 中国政府向菲律宾提供500万元人民币救灾资金, 中国红十字会提供10万美元人道主

[1] 许闲、王丹阳: “东亚救灾合作机制与跨国自然灾害基金构建”, 《保险研究》2014年第8期, 第17-27页。

[2] 商务部: “中国政府向尼泊尔提供第二轮紧急救灾物资援助”, 商务部网站, 2015年4月28日, <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201504/20150400955521.shtml>。(上网时间: 2016年11月16日)

[3] 张子扬: “中国援助尼泊尔灾后重建, 列出五项重点领域规划”, 中国新闻网, 2015年7月23日, <http://www.chinanews.com/gn/2015/07-23/7424258.shtml>。(上网时间: 2016年11月16日)

[4] 商务部: “中国政府向斯里兰卡提供第二批洪灾紧急人道主义援助”, 商务部网站, 2016年5月30日, <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201605/20160501328434.shtml>。(上网时间: 2016年11月16日)

[5] 杨梅菊: “中国救援队为斯里兰卡灾区建设16个安置点”, 人民网, 2016年6月10日, <http://world.people.com.cn/n1/2016/0610/c1002-28424024.html>。(上网时间: 2016年11月16日)

[6] 孙理: “中科院寒旱所为阿富汗地震灾损分析提供技术支持”, 《兰州日报》2015年10月29日, 第2版。

义援助。^[1] 这些援助不仅能够体现中国作为负责任大国的态度，也有助于加强和受灾国的联系，推进“一带一路”倡议的发展，因此必须继续坚持。

中国要利用自身在防灾减灾领域的技术优势帮助更多沿线国家开展灾害管理建设。比如，中国是《空间与重大灾害国际宪章》^[2] 的正式成员之一，为全球灾害监测提供服务，与各国共享灾害监测方面的技术与数据。中国可发挥相关技术优势和管理经验，帮助“一带一路”沿线国提高在预警、备灾、应对和早期恢复方面应用卫星资源的能力，为非宪章成员的受灾国提供技术支持，共同应对灾害带来的挑战。

中国还应重视经验分享和人才培养在防灾减灾中的作用。中国作为自然灾害多发国家，在灾害救援上积累了大量宝贵经验，应该在这方面的其他“一带一路”沿线国家共享经验，帮助其他国家培养专业的灾害管理人才。防灾的人才培训包括提高各国对灾害管理重要性的认识，帮助各国民众更好地了解自然灾害，掌握基本的防灾减灾常识，提高应灾能力。另外，还应该加强对灾害发生以后的医疗救援与搜救、灾中应对、灾后心理疏导、重建等相关领域的人才培训，使防灾减灾的国际合作能落到实处。

由于各国自然灾害条件、灾害管理能力等方面各不相同，并且还有地缘文化等差异，因此中国在开展防灾减灾对外援助的过程中，也要争取吸引其他各国共同参与到合作中，调动各国在共同的兴趣和利益基础上制定战略合作框架，进行早期的跨国预警和风险评估，共同应对自然灾害风险。尽管自然灾害的国际防灾减灾是各国重视的话题，但是在真正的国际合作中缺少成熟的经验可供借鉴，中国可以创新机制，引领区域间防灾减灾国际规则的制定与执行。比如联合“一带一路”沿线国共同开展风险分析，制定短期、中期和长期的防灾减灾规划，提出灾害管理和社会发展的共同战略，建立“一带一路”自然灾害应急基金等推进防灾减灾合作。

除此以外，针对“一带一路”沿线国家中与我国经贸和投资有着密切联系、

[1] 张明：“中国向菲律宾提供台风救灾援助”，中国新闻网，2016年10月25日，<http://www.chinanews.com/gj/2016/10-25/8042428.shtml>。（上网时间：2016年11月16日）

[2] 该宪章旨在通过利用成员机构提供的卫星资源，向遭受重大自然灾害的国家和地区无偿提供相关卫星数据和信息，用以进行灾害监测与管理、紧急救援与灾后重建。

但灾害管理能力又相对较弱国家，应该重点开展防灾减灾合作，从小处做起，帮助它们提高灾害管理水平。

（四）将灾害预防理念融入“一带一路”重大工程项目中

在推进“一带一路”的各项合作时，应该时刻将防灾减灾融入到规划、建设和可持续发展等项目议题中。尽管“一带一路”许多沿线国家基础设施落后，生态文明发展程度不高，但是发达国家或者中国在早期发展过程中为环境生态所付出沉重代价的经历被这些国家视为经验教训。将防灾减灾的环境保护理念带入这些国家的工业化进程和经济转型，不仅是对人类环境负责，也是区域间经济合作和惠及民生的举措。

对于当前由中国企业开展的贯穿喀什和瓜达尔港的公路铁路以及港区建设、印尼雅万高铁、斯里兰卡科伦坡港口城、汉班托塔港二期工程等重大项目，应该充分评估可能面临的灾害风险，做好相应的灾害预防和防灾抗灾建设，保证中国制造的品牌质量，利用高质量的项目赢取投资国的民心与信心。对于尚未开展的各项建设，中国政府以及亚洲基础设施投资银行、新丝路基金、金砖国家新开发银行等国际投资机构在能源、城市开发、交通等不同领域也要充分考虑相关的灾害管理，给予防灾减灾理念一席之地，降低自然灾害可能带来的损失，提高经济投资效益。

总之，中国必须联合其他“一带一路”沿线国家共同重视国际防灾减灾建设，以小见大，体现国际和平和区域发展的真情与魄力。“国之交在于民相亲，民相亲在于心相通”，各国的防灾减灾合作不仅将推进人民之间的交流，也将因为灾害管理的人文关怀感动民众、赢得民心，实现“一带一路”心心相通。

【完稿日期：2016-12-29】

【责任编辑：肖莹莹】