



议程项目8

减少自然灾害活动

国际减少自然灾害十年

减灾世界会议秘书长的报告

增 编

联合国系统各机构和其他国际组织
所采取的支持《减灾十年》的活动

一、导 言

1. 大会第44/236号决议内,敦促联合国系统各机关、组织和机构,酌情和协调一致地在其业务活动中优先注意备灾、防灾、救灾和短时期修养生息活动,包括经济损失和风险估计在内。在这方面,请秘书长确保联合国救灾协调专员办事处能获得充分的资源。

2. 请联合国驻地协调员和联合国系统外地代表与各国政府协调一致地密切合作,以实现《十年》的目的和目标。敦促各区域委员会在实施《十年》的各种活动方面发挥积极的作用,因为自然灾害往往超越国家疆界。

3. 鼓励科学和技术机构、金融机构(包括银行和保险公司)、工业企业、基金会和其他有关的非政府组织,支持和充分参与国际社会包括各国政府、国际组织和非政府组织拟订和实施的各各种《十年》方案和活动。

二、机构间指导委员会

4. 《十年》指导委员会的机构间工作组是在1988年由秘书长为了协调联合国系统与《十年》有关的活动而设立的,作为各机构行动方案的资料交流和协商机制。应当指出,这个指导委员会和机构间工作组的成员包括了具有减灾任务的各机构,例如世界气象组织、教科文组织、工发组织、电信联盟和其他机构,因此同比较晚近的为了协调人道主义援助方案而设立的机构间常设委员会是有分别的。

5. 自从指导委员会成立以来,委员会共举行7次会议,机构间工作组共举行16次会议,内中包括1993年和1994年机构间工作组为筹备减少自然灾害世界会议而举行的4次会议。除了联合国系统照例参加之外,还有一些非政府组织和科学组织,例如国际红十字和红新月会联合会、国际科学联合会理事会(科学理事会)和世界工程组织联合会(工程组织联合会),也都参加了机构间工作组的会议,并承担重大责任组织世界会议的科学和技术方案。

6. 指导委员会和机构间工作组对《十年》和对世界会议的贡献,在下列它们与《十年》有关的活动的摘要报告内得到很好的说明。其他积极作出贡献的《十年》伙伴的报告也包括在本增编内。

三、联合国系统的活动

A. 人道主义事务部

7. 该部活动的报告列在秘书长关于加强联合国人道主义紧急援助的协调报告(A/49/177-E/1994/80)。有关该部减灾活动的进一步报告列在世界会议秘书长的报告(A/CONF.172/4和Add.1和2)。

B. 经济及社会资料和政策分析部

8. 在统计领域,该部同世界银行、货币基金组织、经合发组织和欧洲共同体统计局合作,不久将要发布1993年国民核算制度。这份出版物是国民核算方面的一

项重大进步,含有一项新的要素,即具体处理由于战争或其他政治事件或自然灾害所造成的资产价值、债务和净值的变化。国民核算制并有一节关于灾难损失的报告内中列出诸如严重地震、火山爆发、海啸、极端严重的暴风雨、旱灾和其他自然灾害、战争行动、政治事件引起的暴乱和其他示威行为、以及技术意外事故,例如重大的毒质溢漏,或放射粒子外泄空气中。这里所列出的重大损失有,由于不正常的洪水或风害造成的土地质量恶化,由水灾或爆发疾病而损坏种植资产,建筑物、设备或贵重物品在森林火灾或地震中毁坏,以及由自然灾害或政治事件造成货币或不记名证券意外毁损。

9. 国民核算制架构内自然灾害的经济和环境影响,在该部最近出版的另一份标题为“经济与环境综合会计”的研究报告内作了进一步的详细说明。

C. 联合国儿童基金会

10. 1990年代内,儿童基金会一直不断增加紧急活动。过去几年内,它除了参加一些引人注目的、复杂的紧急活动,例如索马里和前南斯拉夫,儿童基金会也向受自然灾害和卫生紧急情况影响的国家提供紧急援助。这些事件包括,厄瓜多尔、黎巴嫩、巴基斯坦和巴拉圭的水灾;印度、埃及、印度尼西亚、巴基斯坦和土耳其的地震;喀麦隆爆发脑脊膜炎;莫桑比克、秘鲁和萨尔瓦多的霍乱,以及菲律宾的火山爆发,尼加拉瓜也发生火山爆发,而且同时发生海啸加重损害。非洲约有13个国家旱灾持续不减,使得约2 200万人,主要是儿童和妇女,陷于饥饿和疾病危险之中。

11. 在自然灾害方面,儿童基金会的主要责任是减少儿童和妇女以及她们所依赖的家庭和社区的易受害性。儿童基金会还有一项责任是唤醒对灾害潜在影响的认识,以及通过采取防灾和备灾措施以减轻影响后果的可能性,如果要减轻未来灾害的易受害性,这些措施是绝对不可少的。儿童基金会的所有发展方案都应列有灾害措施,以便能够以危险最大的儿童和妇女作为特别目标。

12. 由于紧急事故和发展方案之间的内部联系,关于自然灾害的政策是儿童基

金会一般方案不可分割的组成部分,旨在提高儿童生存和发展。由于认识到儿童在灾害期间是最易受害的群体,因此有必要保证1990年世界儿童问题首脑问题的各项指标纳入一切紧急方案计划内。

13. 作为其促进《十年》减灾目标政策的一部分,儿童基金会的活动通过政府对口单位、非政府组织和其他伙伴,旨在提高下列问题:对灾害、易受害性和风险的认识,处理能力,灾害反应。

14. 儿童基金会一项积极处境《十年》的理想和目标,采取的办法是鼓励它的外地办事处支持国家政府的倡议和认识运动。儿童基金会在世界会议期间,参加组织“易受害社区”会议,提出关于孟加拉国和南非的两份个案研究报告。

D. 联合国开发计划署

15. 开发计划署主持了由指导委员会所设立的“对发展连续体的救济”工作组。

16. 开发计划署通过其外地办事处网络,并在总部的支持下,一向积极参加受自然灾害和复杂意外事故影响国家的重建和复原工作。目标在解决旱灾、水灾、地震、火山爆发或台风等问题的复苏项目已经得到成功执行。

17. 开发计划署公布的自然灾害和紧急事故有关活动的新的财政、行政和人事程序,从1993年6月1日开始生效。这些改良的准则将会方便驻地协调员驻地代表取得他所协调活动的财政支助,迅速提供资金发给现金赠款,灵活满足自然灾害后救济阶段早期存在的严重差距要求。署长组织了一个杰出的顾问队,编写一份关于开发计划署在救济发展连续体所起作用的研究报告。

18. 由开发计划署和人道主义事务部共同管理的灾害管理培训方案,是一个国家和国际灾害减轻和能力建设机制。这个方案在专业灾害管理机关的援助下,已经研制出包括自然灾害和复杂紧急情况各主要类别和阶段的精细先进而又结构健全的培训单元。从1991年开始成立以来,来自开发计划署、人道主义事务部和联合国各

组织的受训人员提高了他们的技艺,现在有6个区域合作机关作为执行机构执行培训方案。讲习班有各国政府、非政府组织、联合国各组织、区域机关和双边捐赠者的人员参加。后续项目由开发计划署特别方案资源支助,目前正在执行之中。

19. 培训方案第一阶段到1994年年中结束。中期审查和内部评价均已完成。开发计划署和人道主义事务部的工作人员连同一队国际专家,目前正在编制该方案第二阶段。过去一年内,开发计划署和人道主义事务部已扩大它们的灾害管理培训方案伙伴关系,把儿童基金会、世界粮食规划署、难民事务高级专员办事处、卫生组织和粮农组织包括在方案下一阶段的设计和拟订工作中。

联合国志愿人员

20. 过去十年内,联合国志愿人员的专家广泛参加联合国各机构服务,提供人道主义援助。约有一千名联合国专门人员参加紧急救济、重建和复员以及备灾领域的工作。

21. 关于自然灾害的准备和减轻工作,联合国志愿人员正在探讨同区域、次区域和国家各级灾害管理中心进行联合方案的范围,以及同开发计划署和人道主义事务部合作,支助为《国际减灾十年》设立的国家委员会。

22. 备灾和减灾方面的联合国志愿人员专门人员多年来一直从事支助机关的工作, 研定并执行预警系统的数据收集和分析方案,例如, 流行病调查, 或者在也门介绍采用低成本抗震房屋的新方法, 或在库克群岛建造防风暴住房的新办法, 等等。

23. 联合国志愿人员的专门人员在这类机关工作, 帮助转移注意力到容易发生灾害国家的市和社区一级对低成本防灾/减灾措施的要求, 利用适当技术和集中注意最脆弱的低收入社区。

24. 同样, 联合国志愿人员的专门人员和联合国志愿人员的外地工作人员, 也努力加强很多国家当地的非政府组织和面向社区的组织的技术和管理能力。在联合国志愿人员的加强面向社区组织的分享发展制方案下, 联合国志愿人员的专门人员

在非洲和亚洲一些国家积极活动,促进有经验的基层志愿发展工作人员在次区域一级交流经验。

25. 志愿人员能够越来越多地制造有关国家和市一级的备灾数据,提供《国际减少自然灾害十年》,同时或在下一阶段,支持灾害管理培训渗透到国家次级和区域一级。

E. 联合国人口基金

26. 人口基金目前正在最后确定一项政策指导方针,内中将列出需要人口基金紧急援助和提供不断救济援助的领域。主要焦点将是计划生育和妇女与青春期生殖保健需要。

27. 虽然过去缺乏政策,人口基金还是对发生重大自然灾害而提出援助的几次紧急要求作出反应。例如,人口基金对1991年中国安徽和福建两省台风灾后重建工作,对1993年9月印度马哈拉施特拉邦地震后重建工作,提供援助。

28. 人口基金从未直接参加灾害管理能力建设。但是,当这类行动由政策问题联合协商小组(政策协商组)组织举办时,人口基金参加这种活动,但既没有直接参加组织工作,也没有参加支助《十年》的财政安排。

F. 联合国环境规划署

紧急环境援助中心

29. 紧急环境援助中心设立后有18个月的实验阶段,1993年由联合国环境规划署理事会审查和延长。它的主要目标是补充、统一协调和加强国际上对环境紧急状况的反应能力。

30. 该中心在实验期间最重要的工作成果之一是,拟定了环境紧急计划大纲草案,用于帮助鉴定确实的作用和责任,以确保在出现紧急状况时,作出快速有效的反应。另外也建立了临时的各国交流中心网络,代表了全球的各个区域和作为一个基

础,以建立对环境紧急状况的国际反应能力。

31. 目前正在最后确定要把该中心纳入联合国系统的人道主义事务部,作为提供关于环境紧急状况的资料和协调单位。它为世界会议组织了关于技术和自然危险之间的相互关系的技术委员会会议。

G. 联合国人类住区(生境)中心

32. 为了提高专业人员和各国政府的能力,把减灾考虑纳入它们的人类住区规划、发展和管理努力,以及确保灾后重建和复员活动面向发展,联合国人类住区(生境)中心不仅维持而且扩大这些领域的援助和活动。

33. 生境中心同世界银行和开发计划署合作,正在研制减少大都会区自然或技术灾害易受害性的区域间项目。该项目是被承认的《十年》国际示范项目之一。初期个案研究所选定的四个都会地区位于巴西、菲律宾和土耳其。由于其他政府也表示有兴趣,正在设法寻求更多资金以扩大项目。

34. 在地震灾害领域,生境中心一向非常积极提供重建技术援助:巴拿马、哥斯达黎加、伊朗、尼泊尔、菲律宾和牙买加。在阿尔及利亚,生境中心正在协助国家地震工程应用研究中心,以加强国家技术能力。已经制成一份关于减少地震对人类住区影响的录相影片和出版物,向全世界各地散发。

35. 在减少洪患领域,继续向孟加拉国和巴基斯坦提供援助。关于土地塌方,生境中心正在协助斯里兰卡进行分析和绘制灾害图。

36. 在飓风、台风和气旋灾害领域,蒙特塞拉特正在接受生境中心的援助,进行飓风后的住房重建,包括长期的体制安排在内。作为这些努力的后继工作,生境中心在东加勒比国家组织的要求下,与开发计划署一起,根据蒙特塞拉特的经验,以培训讨论会所使用的一本建造手册作补充,制作了一部抗风建筑的影片。

37. 生境中心正向受到切尔诺贝利核电厂事故影响的白俄罗斯地区提供援助。预期的主要结果是白俄罗斯领土开发订正综合计划。

38. 作为其研究和业务活动的一部分,并作为对《十年》的贡献,生境中心印发了一份题为《减灾规划与管理》的出版物。

H. 联合国区域发展中心

39. 联合国区域发展中心早在《十年》开始之前,就一直从事关于减灾的区域发展方案。国际防灾区域发展规划讨论会举行于1986年至1989年。讨论会的焦点是土地地震、水灾和火山造成的灾害易受害性评价。

40. 自从《十年》开始以来,就一直在努力制定比较清楚的目标,解决具体问题。这种努力采取国际研究和培训讨论会的形式,例如:(1)1990年,灾害的社会-经济影响;(2)1991年,都会地区灾害管理的资料流动;和(3)1992年,发展中国家改善地震灾害管理的培训和教育。

41. 与特定国家和地区进行的合作研究项目一直继续不停。这种项目包括:(a)1991-1993年,菲律宾设立大厦行政制度地震工程和灾害管理培训方案,同联合国、世界银行、联合国开发计划署(菲律宾)和菲律宾政府合作举办;(b)1990-1993年,孟加拉国灾害管理和区域/农村发展规划综合办法培训单元研制的讨论会和讲习班,同亚洲及太平洋综合农村发展中心合作举办;(c)1991年国际拉丁美洲区域区域灾害管理讲习班。“《灾害十年》爱知/名古屋国际会议”于1993年召开,集中讨论21世纪都会地区的灾害管理。联合国区域发展中心为世界会议组织了关于现代社会中灾害的影响的技术委员会会议。

I. 联合国贸易和发展会议

42. 1990年在巴黎举行的第二次联合国最不发达国家问题会议通过的《1990年代支援最不发达国家行动纲领》内,具体地处理了最不发达国家减灾、备灾和防灾问题。《行动纲领》一方面注意到自然灾害不断造成人命和财产的严重损失,对最不发达国家国家经济造成特别严重而持久的影响,强调指出需要由最不发达国家采

取措施,而由国际社会给予适当支助。

43. 作为在全球一级审查并继续贯彻执行《行动纲领》的进展情况的焦点,贸发会议秘书处把自然灾害及其对最不发达国家的社会和经济表现的影响问题列入其分析工作内。

44. 继大会关于联合国经济和社会部门重组的第47/212 B号决议之后,前联合国跨国公司中心的方案已于1993年纳入贸发会议秘书处内。

45. 这项工作所要从事的一个重要组成部分是关于购买、转移、吸收、传播和发展环境无害的技术。让所有国家、特别是发展中国家取得这种技术,就能增强他们的能力采取适当的措施,评价、预测、预防和减少自然灾害。

J. 联合国粮食及农业组织

46. 粮农组织向《十年》所提供的支助都是根据其章程规定从事一切有关粮食及农业事项的活动,特别是其促进发展的任务,利用和保养自然资源。粮农组织的技术能力和援助活动,即使不是大多数也是很多关于自然资源的合理管理,以及关于自然灾害的评价、防止、准备、减少、救济和复原。

47. 干旱和沙漠化问题多年来一直列于粮农组织议程的前头,除此之外还有直接与管理自然资源有关的其他灾害,例如洪水和塌方。制定治蝗的举措也明显属于粮农组织的任务范围之内。令人遗憾的是,《十年》本身并没有产生更多资金给参加机构。

48. 粮农组织积极地参加世界会议筹备活动,同粮食计划署和农发基金合作,组织关于“旱灾管理”的技术会议。自1993年开始,粮农组织通过提供由特别救济行动办公室或全球资料和预警事务处挑选的工作人员,作为潜在的训练人的训练人,一直参加人道主义事务部/开发计划署的灾害管理培训方案。

49. 在全球范围上说,粮农组织通过操作全球资料和预警系统,对提高自然灾害的准备作出贡献。这套系统的主要目标是连续不断地监测粮食供应和需求状况,辨

认濒临粮食不足边缘的国家或地区,评价可能的紧急粮食需要量。这套制度对于预测诸如旱灾等来袭步伐缓慢的灾害的影响用处特别大,一方面又能让成员国和国际社会适当而迅速地对其他自然灾害作出反应。世界气象组织和世界卫生组织也供应了数据。

50. 关于非洲和一些邻近国家,全球资料和预警系统广泛地利用人造卫星的数据,监测作物生长情况,查明沙漠蝗虫的潜在繁殖生境。粮农组织设立了一套独特的太空监测系统,称为非洲利用成象卫星进行实时环境监测,监测非洲、近东和东南亚的气候状况和植被。举例来说,干旱状况的来袭可以在早期侦知。一些使用人,包括区域和国家粮食安全和预警系统,都定期收到非洲利用成象卫星进行实时环境监测的数据。这种系统在粮农组织的援助之下,已在约40个国家建立。非洲利用成象卫星进行实时环境监测数据的另一项重大用途是,查明沙漠蝗虫的潜在繁殖地点。

51. 关于对灾害的反应,粮农组织通过上述的特别救济行动办公室,提供种子、农用器具和兽医用品和设备,参加受灾地区的复原工作。应受影响成员国家的要求,粮农组织提供适当行动和后勤的咨询意见,征求和协调捐赠者对他们的支助。

52. 粮农组织根据其任务规定,经常开展大量外地项目,进行有关保护土地免受自然灾害或受灾害袭击地区复原工作。

K. 联合国教育、科学和文化组织

53. 教科文组织一直积极参加《十年》的指导委员会和机构间工作组。两个国际示范项目是(a)减灾培训材料,和(b)国际火山爆发巡回预警系统,两者均由教科文组织执行。

54. 教科文组织参加了由地质学原因(地震、海啸、火山爆发和塌方)引起的自然灾害危险的评价和减少工作,帮助对于由水文学原因(风暴、洪水、长期干旱、沙漠化和山崩)造成的灾害进行研究。《十年》给予教科文组织机会,得以根据《十年》的指标和目标集中和调整其方案。

55. 所采取的主要活动有,设立国际性、区域性和全国性中心、系统和网络,以交换并分析地震数据和培训;查明地震活动区并对这些区的地震危险作出量化评价;以及对大地震的结果从事实地研究。教科文组织了在一些国家建立了国家地震观察网络。

56. 教科文组织的政府间海洋学委员会是从事国际合作提出海啸警告的组织。它位于檀香山的国际海啸信息中心,与太平洋海啸警告系统密切合作。政府间海洋学委员会已编写有关于防护海啸的材料,包括供学校儿童使用的手册。预警系统

57. 教科文组织的科学团也就灾难性洪水进行实地研究。关于干旱和沙漠化的研究是在国际水文学方案与人和生物圈方案框架内进行的。

58. 教科文组织又帮助成员国,解决突发自然危险对学校建筑物造成的问题。重点是放在对于学校建筑物的实际咨询意见,以便在自然灾害发生时保持相当的安全。

59. 教科文组织参加了保护文化遗产、纪念物、遗址和财产免受危害的种种行动。

60. 自然灾害发生之后,应受影响成员国的要求,教科文组织采取灾后干预行动,以调查和实行过渡行动,汲取事件的教训,建议和有时执行减少灾害影响和未来事件损失的措施,发展人力资源作为复苏和国家自力更生的刺激因素。满足紧急救济行动和长期复苏和复原行动之间的差距也是一项目标。

61. 教科文组织积极参加了世界会议,担负全面性责任,组织科学和技术海报会议,以及同气象组织共同组织关于警报系统技术委员会。

62. 《十年》给予教科文组织一次独特机会,利用其过去和现在种种行动的实力,设计其未来对减少自然灾害的贡献,以便在变革之中保持连贯性。

L. 世界卫生组织

63. 世界卫生组织一直是《十年》的强大支持者,因为它让卫生组织有更多机

会促进成员国卫生部门的备灾能力。自《十年》开展以来,卫生组织在1990年为它通过一项正式方案。卫生组织各区域办事处,特别是美洲区域办事处,通过和执行了广泛的区域方案。后者的活动远远超过了备灾,包括减轻医院、供水及卫生设施的受灾程度。

64. 至于减灾会议的筹备工作,卫生组织帮助组织主要委员会会议。卫生组织总部组织了一个题为“从灾害管理到可持续发展:公共部门、私营部门和志愿组织如何能够合作”的会议。卫生组织美洲区域委员会组织了两届关于区域报告的会议。卫生组织及其区域办事处向各国政府的卫生部积极介绍减灾会议。为了准备减灾会议,卫生组织美洲区域办事处在危地马拉为拉丁美洲《十年》国家委员会举行一些区域会议(1991),又在牙买加为加勒比地区举行同样的会议(1992),赞助该区域的30位与会者出席美洲间减少自然灾害会议(1994年哥伦比亚),和编写一份关于该区域灾害管理演变的综合性报告。卫生组织在亚的斯亚贝巴的泛非洲紧急准备和反应中心在非洲召开几个专家和政府间官员会议,以便拟定非洲在减灾会议的紧急准备方面的共同立场。

65. 此外,一位卫生组织工作人员被在部分时间工作的基础上调派到《十年》秘书处为减灾会议从事新闻服务的筹备工作。卫生组织美洲区域办事处给拉丁美洲及加勒比分区办事处的秘书处提供行政和后勤支助。

66. 卫生组织给《十年》的支持承诺包括提供国际合作框架,帮助各国建立自力更生的应付灾害能力。它提供一个克服往往是灾害准备和反应特征的狭隘部门主义的论坛。卫生组织可以成为真正能够协调各国正在进行的并行灾害准备努力的框架。它可以帮助确定研究和出版方面的优先次序,充当各制作机构的合作框架。

M. 世界气象组织

67. 气象组织一开始就参与《十年》筹备阶段活动。1990年,气象组织执行理事会认可气象组织《十年》行动计划,一年后,这个计划获气象组织大会正式通过。

68. 在此计划下正在执行的活动涉及一切源于气象和水文的自然灾害,它们占造成伤害、丧失生命和损害财产的主要自然灾害部分。气象组织的大部分长期活动,特别是在其世界大气监测方案和水文和水资源方案下的活动,都是同《十年》的目标相吻合和无法区别的。

69. 这些活动包括经营一个收集、传送和分析气象数据的全球系统,以之作为国家气象部门在严重气候情况威胁人口地区之前及早作长期预报的基础。气象组织也支持国家水文部门在预报主要洪水和干旱方面的努力。在这两项活动中,数据收集可以被用来评估在关键地点发生这种事件的未来风险。目前正在继续进行一项研究和发展方案,旨在改进这些预报和评估的准确度和精确度。不过,现有技术已经能够大大减少有关事件造成的生命丧失、伤害和财产损坏的程度,它只需要予以更广泛的应用。这需要安装和维修所需设备和培训工作人员和那些接收和判读各项评估和预报的人员。

70. 依照这项原理,气象组织已经在执行三个《十年》的国际示范项目,即“西南印度洋区域热带气旋警报系统”,“自然灾害技术交流系统”和“全面风险评估”。所有这些项目都是以转让和使用经得起考验的现有技术作为基础的。它们正在获得欧洲共同体发展基金、日本和瑞士的支持,但是,后两项目的执行由于缺乏财政资源而受到阻碍。

71. 除了这些技术活动以外,气象组织很高兴参加所有为《十年》而举办的不同规划会议,并且多次调派工作人员协助减灾十年秘书处的的工作。气象组织同教科文组织联合为减灾会议组织关于警报系统的技术委员会。

N. 世界粮食计划署

72. 世界粮食计划署按照《十年》的目标继续加强在减轻灾害方面的工作。粮食计划署这些年来大部分发展工作被设计来减轻诸如干旱和洪水对容易受灾地区人民的紧急影响,而这在那些政府伙伴优先从事备灾和防灾的国家里再获重视。

73. 粮食计划署已设立一个新项目,把易受损害性分析更紧密地结合进其方案拟定和援助目标选择,并且要向撒南非洲的几个国家方案推广。通过这种手段,粮食计划署在其与接受国家和非政府组织伙伴评估紧急情况和拟定适当反应时将特别注意住户战略——易受损害人口自己的“预防”措施。易受损害分析和制图工作将在同进行中方案密切合作下完成,并且作为其补充。

74. 由于粮食计划署大量参与救灾活动(1994年提供了250万公吨的紧急粮食救济),计划署积极促进在所有经常容易出现自然灾害的国家里设立灾害准备结构和预警报系统。这特别同撒南国家有关,旱灾是那里最具损害性的现象,而在亚洲国家里,洪水和台风是要应付的主要自然灾害。

75. 目前通过粮食计划署渠道输送的大部分紧急粮食援助是用于“复杂”紧急事件,其中诸如旱灾的自然灾害的不利影响因内战而更加恶化。粮食计划署虽然不直接资助备灾机构,但却给它们以广泛的支持,有时以提供人员的方式。粮食计划署继续促进设立和加强协调机构,如在埃塞俄比亚的救济和复原委员会,和在马拉维的粮食援助协调单位。

0. 非洲经济委员会

76. 1993年以前,非洲经济委员会对减灾十年活动的贡献是间接的。这主要是通过给非洲统一组织(非统组织)的各项倡议提供技术支助和在联合国环境与发展会议的筹备工作中表达非洲的关切来实现。作为其对确定和拟定非洲实施《21世纪议程》的战略和方案的部分贡献,委员会直接和通过其附属合作机构,在非洲给减少自然灾害与追求可持续发展的联系提供理论根据。

77. 非洲经委会同减灾十年秘书处非常密切和扎实地合作草拟《非洲减灾十年中期报告》及其《国别自然灾害概况》附件。这两份文件作为非洲共同立场的经验及理论基础于1994年5月获负责社会和经济发展与规划的非洲部长理事会第773 (XXIX)号决议核可为提交横滨会议的非洲文件。为了实施《横滨战略》,非洲经委

会和非统组织与减灾十年秘书处之间预期将会在非洲计划举行的各分区工作会议中继续积极合作。上述决议请非洲经委会执行秘书就《十年》的执行情况在下届年度会议中提出报告。

P. 欧洲经济委员会

78. 作为欧洲经济委员会(欧经委会)木材委员会的工作方案的一部分,并为了向各国提供关于森林火灾的破坏、预防和控制的最新资料,木材委员会秘书处每年收集和出版关于森林火灾的次数,地区、原因、损失价值和其他方面的资料。它也每一年出版两次《国际森林火灾新闻》,以期促进无人烟地区火灾管理和科学的资料。欧经委会木材委员会也积极参与了1990年12月举行的欧洲森林保护部长级会议通过的关于森林火灾的欧洲分散数据库的第3号决议的后继工作。1991年10月和11月在希腊举行了关于森林火灾预防、土地利用和人口的讨论会。

79. 欧经委会的木材委员会负责推动在国际上散发关于欧洲区域森林突然受到严重破坏--尤其是受到火灾、风灾、雪灾和虫害--的可靠资料,以减少木材市场受到干扰。委员会也审查空气污染和其他森林灾害对木材供应的影响,经常审查这些灾害对森林的破坏后果,并决定采取何种必要行动。

Q. 拉丁美洲和加勒比经济委员会

80. 拉加经委会没有在其经常工作方案中进行直接有关《十年》的活动。不过,在最近一次区域会议中(1994年4月20至27日在卡塔赫纳举行),成员国通过一项决议,委托拉加经委会秘书处负起一些同《十年》直接有关的责任。它建议拉加经委会秘书处应该尽快就灾害对区域各国的通盘经济影响,以及通过预防和减轻灾害的工作和行动来减灾的可能性进行有系统和定量的研究和分析,并向本区域各国政府就其国家发展规划中列入灾害预防和减轻政策问题提出具体建议,以之作为有关国际减少自然灾害十年努力的一部分。会议又建议拉加经委会秘书处应该为这些任

务进行协商和获得更多的预算外资源。

R. 亚洲及太平洋经济社会委员会

81. 亚太经社会继续参与促进和加强合作努力,在亚太区域减轻台风/气旋、洪水、干旱和地质灾害造成的损害。自然资源司自从1940年代以来一直帮助区域各国减轻水灾影响,当时它的名称是亚太经委会(亚洲和太平洋经济及社会委员会)的洪水控制局。

82. 《十年》给亚太经社会及其成员及协理成员提供新的推动,促使它们加强努力以减少自然现象导致越来越严重的破坏和人命及物质损失。经社会在其1989年第四十五届会议上通过第45/5号决议,呼吁亚太经社会秘书处、有关国家政府和国际组织促进和支持这种合作努力。

83. 经社会1991年出版《洪灾损失全面预防和治理手册和准则》。这份手册已经由个别政府翻译成为中、韩文本供广泛传播。自从1991年以来,使用这份《手册和准则》的咨询特派团已经被派往中国、香港、伊朗伊斯兰共和国、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾、大韩民国、所罗门群岛、泰国和越南。一个咨询特派团前往越南就发展应急准备和灾害管理措施提供咨询意见。1994年3月,一个咨询特派团到缅甸去提供关于减少与水有关的自然灾害的意见。

84. 秘书处也继续给亚太经社会/卫生组织台风委员会和气象组织/亚太经社会的热带气旋小组提供实质性支助。它同减灾十年秘书处继续维持合作和协调关系。

85. 1993年6月,亚太经社会参加日本地质测量局在日本Tsukuba举行的国际自然灾险制图论坛,有16个国家参加这个论坛。论坛议定在亚太经社会主持下设立一个测绘东亚地质灾险地图项目,经费来自日本和其他援助机构的费用分担安排。最终目的是制作面向用户的大型地图,显示出不同类型的灾险和危险地区。

86. 近年来,亚太经社会秘书处通过开发计划署供资的区域遥感方案展开了若

于有关灾害监测和评估的活动。

87. 亚太经社会一贯参与减少自然灾害活动,而《十年》给其减轻自然灾害工作提供新的推动。遵照《十年》的目标,它对自然灾害不同方面组织了工作会议、讨论会和咨询特派团,包括编写准则和专题地图。集中于减少与水有关和地质灾害的活动也涉及应用空间技术于灾害警报和减轻工作。减轻城市和农村地区的洪灾损失是亚太经社会的优先工作。在干旱预警和作物监测方面也进行了一些项目活动。

四、其他《十年》伙伴的活动

A. 国际民防组织

88. 截至1994年4月,国际民防组织是一个有42个成员国的政府间组织,其目的是在世界范围内促进民防。

89. 考虑到国际行动框架的各项建议,该组织由于同每个成员国中的民防当局有直接联系,已经加强了在下列领域中的行动:

- (a) 新闻(国际民防组织国际培训课程--用阿拉伯文、英文、法文和西班牙文出版国际民防期刊);
- (b) 培训(国际民防组织国际培训课程--日内瓦和区域中心);
- (c) 应要求提供技术援助(援助方案);
- (d) 教育和提高公众意识。

90. 执行人道主义事务部关于协调所有紧急行动的任务,从而容许国际民防组织在国际《十年》内充分发挥有效的作用。

B. 国际红十字会和红新月会联合会

91. 减少灾害的影响,不管它们是由自然和人为事件所触发的,是联合会工作的中心部分。联合会90年代战略工作计划的四个目标中有两个明确地提到它。减少自然灾害的目的以通过执行不同的方案来实现,从以社区为基础的备灾项目到国际宣

传行动。本报告描述联合会的一些关键办法和成就。

92. 联合会的全球备灾方案业务有三个不同层面：在地方草根一级，支持红十字会和红新月的工作；在联合会一级，改善国际灾害反应准备和功效；向联合会以外的国际社会进行游说，使之采行符合世界最易受灾人民利益的政策、办法和供资指示。1994年，联合会呼吁筹集超过1 200万瑞士法郎来支持全球国家对口单位的备灾活动。

93. 图书馆和信息服务网络(ILSN)项目旨在制定记录和组织信息的标准，从而便利其取得。ILSN项目充当进入各种电子信息来源的门路，包括联合会内外的信息，它是建立较佳备灾工作的主要工具。

94. 1993年联合会创办《世界灾害报告》。这份报告是集中于各种灾害和受其影响的数以百万计人民的唯一年度报告，范围从地震到流行病，武装冲突到经济危机。

95. 1990年11月联合会的卫生部召开关于《十年》卫生方面的非正式协商会议。会议的结果包括一系列建议，涉及急救的发展、制作培训材料、加强当地的卫生资源和建立较佳的卫生信息网络。1994年联合会设法把2 450万瑞士法郎使用于世界范围的卫生方案，其中大多数以减灾作为其目标的组成部分。

C. 国际电信联盟

96. 国际电联联合组织坦佩雷(芬兰)灾害通信会议，主要结果是《坦佩雷宣言》。这项《宣言》的重点是为《灾害通信公约》的实现而展开工作。会议议定人道主义事务部将领导发起召集各方的行动，以便讨论和拟定这项公约。国际电联准备协助这个过程。

97. 国际电联提出了一项为紧急使用而储存某一数量电信设备的建议。联盟已经在寻求支付这些设备经费。这项建议包括可能由国际电联提供技术专门知识。

98. 世界电信发展会议(1994年3月21-29日在布宜诺斯艾利斯举行)通过一项关

于灾害通信的决议,其中特别指示国际电联电信发展局局长在《十年》框架内帮助那些特别容易遭受自然灾害的发展中国家开发预警系统,为此通过技术合作特别志愿方案来使用电信(包括广播服务)手段,并请国际电联总干事同联合国人道主义事务部密切合作,以便增加国际电联对灾害通信的参与。

D. 经济合作及发展组织

99. 经合发组织的发展援助委员会(DAC)是成员国协调其援助政策和就发展政策的较广泛方面进行协商的论坛,其范围不仅包括财政、经济、贸易和结构问题,而且也包括环境方面。发展援助委员会通过它在1989年设立的发展援助和环境工作组执行的一项主要任务是:把环境考虑结合进各发展援助项目和方案。为了确保有效地顾及环境考虑,发展援助委员会特别通过若干套《关于援助和环境的指导方针》,最近一套是《发展援助委员会关于减轻灾害的指导方针》(1994年4月)。这些方针旨在使政策制定者和发展合作任务经理人之间增加认识自然灾害的威胁和可以采取的一系列措施来减少自然灾害对发展中国家的影响。发展援助委员会的成员国在协助发展中国家提高应付自然灾害能力方面发挥重要的作用,因为它们在该领域拥有相当多的知识和经验,和能够通过其援助方案提供财政资源,促进接受国的公、私两部门采行减轻灾害影响的措施。《发展援助委员会关于减轻灾害的指导方针》是在各成员国政府、国际组织(包括减灾十年秘书处)、大学和非政府组织的专家协助下拟定的。

E. 非洲统一组织

100. 非洲统一组织秘书处自从《十年》开始以来,在使非洲各国政府对减少自然灾害的重要性敏感起来方面发挥了主要的作用。为了实现这项目标,非统组织在1992年4月举办了一个关于自然灾害的成员国工作会议,给处理《十年》有关非洲大陆的政策和实际问题提供一个重要论坛。1993年11月,非统组织秘书处同非洲经委

会、《十年》秘书处和卫生组织合作主办了一个非洲专家会议,审查《十年》各项目标的执行现况。这些审议导致草拟一份题为“非洲对减灾十年和减灾会议的共同立场”的文件,这份文件于1994年1月获非统组织部长理事会第59届会议核可。

101. 在筹备横滨会议和横滨会议期间,非统组织秘书处继续同《十年》秘书处密切合作。1994年6月在突尼斯举行的部长理事会第60届会议的一项决议核可《争取更安全世界的横滨战略》,并且规定非统组织秘书处同非洲经委会秘书处合作组织适当的工作会议来帮助非洲各国实施上述战略和在1995年6月向部长理事会提出报告。

F. 东南亚国家联盟

102. 东盟灾害管理专家组负责(前称为东盟自然灾害专家组)东盟自然灾害区域合作,其任务是“通过更有效的互助活动来提高在包括预防、减轻、准备、反应和复原等一切灾害管理方面的区域合作,以便减轻灾害对成员国的经济和社会发展的不利影响”。这个专家组每两年开会一次,自从1975年设立以来已经开了8次会议。1993年8月9日至11日在朗卡维(Langkawi)举行的第8次会议上,专家组议定每一个东盟成员国每年将在10月第二个星期三纪念“减灾十年日”,并且通过专家组主席在1994年的“减灾十年日”(1994年10月13日)发表一项《联合声明》。

G. 南亚区域合作联盟秘书处

103. 各国家或政府首脑于1987年11月在加德满都(Kathmandu)举行的第三届南盟首脑会议上,对环境的迅速和继续退化和自然灾害带来的苦难深表关切。他们决定加强区域合作和委托对自然灾害的成因和后果以及环境的保护和保存进行研究。1988年12月在伊斯兰堡举行的第四届南盟首脑会议上,各国家或政府首脑决定对温室效应及其对本区域的影响进行一项联合研究。

104. 环境技术委员会在第一次会议上审议了上述区域研究建议,从这些建议中

确定一些要立刻采取行动的措施,并决定成员国实施这些措施的若干方式。决定的方式包括通过网络安排和通过南盟气象学研究中心来改善气候监测能力;通过特定国家的研究来制定气候变化和海平面上升图景,和分享这方面获得的资料数据;让各成员国能够利用气象研究专门知识和监测温室气体释放的技术;鉴定各培训和研究所和进行中方案;交换信息和数据;交换对气候变化作出反应的战略经验。

105. 1993年12月4日至5日在达卡(Dhaka)举行的第十三届南盟部长理事会会议欢迎印度政府表示愿意主办一个工作会议,以便拟定南盟对将于1994年5月在日本召开的国际减少自然灾害会议东盟自然灾害区域合作的集体立场。遵照这项决定,印度政府于1994年3月30日至4月2日在新德里召开工作会议,出席者包括各成员国的专家和南盟秘书处的有关主任。南盟成员国代表团在国际减少自然灾害会议上使用了这个工作会议的报告及其拟定的集体立场。

H. 技术援助志愿人员

106. 自从1991年初以来,技术援助志愿人员(VITA)管理一个获美国国外灾害援助办事处支持的合作协定,目的在于同多国企业和当地私营部门的公司合作发展革新性减灾倡议。VITA执行了一些同《十年》目标直接有关的方案。

107. VITA的灾害预防培训和宣传训练方案便利给下列国家提供美国在灾害预防规划和专门训练方面的专门知识:格林纳达、哥伦比亚、泰国、菲律宾、印度。该方案也支持了由巴西、厄瓜多尔和菲律宾的商会设立防灾委员会。此外,它支持了非常成功的加勒比私营部门灾害协调委员会,其成员包括区域政府、私营和志愿机构。VITA也支持在孟加拉国容易受灾的三角州地区的备灾活动进行关于促进公共教育/社区照顾方案的可行性研究。应《十年》秘书处的请求,VITA组织了一个私营部门集团来支持《十年》于1994年5月在横滨举行的减灾会议促进私营部门在会议期间的备灾、减灾和防灾议程。

108. 在《十年》的其余时候,VITA建议联合国系统,包括《十年》秘书处采取下

列行动:鼓励私营部门、政府和非政府组织在当地一级合作;支持在容易受灾的国家里使用适当的信息和电信技术;鼓励援助界支持减灾方案。

109. 关于十年期间的组织安排,如果得到双边、多边和私营部门捐助者的适当支持,VITA可以协助联合国系统修改它在容易发生灾害的国家的预警、防灾和应付灾害方案所需的廉价地面和卫星技术。

五、科学和技术协会的活动

110. 国际科学联合会理事会(ICSU)的总务委员会在1990年为《十年》设立一个特别委员会,给ICSU的成员国就调和和协调其减少自然灾害对人类影响的努力,和安排对《十年》作出有力而有效的ICSU贡献提出意见。自那时以来,该特别委员会分别于1992年1月(巴黎)、1992年8月(帕萨迪纳)和1993年2月(莫斯科)举行的三届会议上已经替《十年》拟定好一些综合政策。ICSU及其成员同联合国组织联合在这些政策下进行了一些教育和培训活动,以及关于热带气旋、火山和地震灾险、饥荒、保护超级城市和Nyos湖型的灾险的6个与《十年》有关的项目。所有这些项目都正在取得良好进展,其中四个项目已获科学和技术委员会认可为示范项目。

111. 1992年,国际地震工程协会设立世界地震安全倡议--一个将会在世界范围内促进和散发地震工程知识的长期国际合作计划。这项倡议获出席1992年7月在西班牙马德里举行的第十届世界地震工程会议的代表们,和科学技术委员会在1993年认可为《十年》的国际项目。该会为亚洲和太平洋区域各国举办的第一个地震危险管理工作会议在曼谷举行,来自19个国家的30人参加了这个工作会议。ICSU为国际减少自然灾害十年组织了关于抗灾险结构技术委员会,世界工程组织联合会(WFEO)和国际技术协会联合会(UITA)也对这个委员会作出了贡献。
