



大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

A/51/186
E/1996/80
11 July 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

大会
第五十一届会议
暂定项目表* 项目 98 (c)
环境与可持续发展

经济及社会理事会
1996年实质性会议
议程项目6 (h)
经济与环境问题：
国际减少自然灾害十年

国际减少自然灾害十年

秘书长的报告

摘要

应1995年12月20日大会第50/117 A号决议所提出的要求，本报告载有关于《国际减少自然灾害十年国际行动纲领》执行情况的资料。本报告综述迫切需要加强《国际行动纲领》在可持续发展与人道主义援助领域的主要战略挑战方面所具的独特方案和协调能力。本报告指出可以采取行动的机会，通过提高认识了解到减少自然灾害是一个共通的可持续发展问题来满足这些需要。本报告将减少自然灾害结合到联合国在对《21世纪议程》进行评价与全盘审查的范围内执行全球行动计划的协调办法。本报告载有关于将在2000年前举行的减灾十年结束活动筹备进程的结构和内容的各项提议。

* A/51/50。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1 - 5	3
二、 在减灾方面的进展	6 - 24	4
三、 方案发展进程	25 - 35	7
A. 基本需要	25 - 27	7
B. 减灾十年的结束活动	28 - 29	8
C. 筹备进程	30 - 35	8
四、 框架	36 - 72	9
A. 高级特别委员会	36 - 37	9
B. 科学和技术委员会	38 - 44	10
C. 接触小组	45 - 46	11
D. 国家委员会	47 - 48	11
E. 机构间指导委员会	49 - 52	12
F. 联合国系统内的协调	53 - 56	13
G. 减灾十年秘书处	57 - 62	13
H. 减灾十年信托基金	63 - 65	14
I. 主题与业务的联系	66 - 72	15
五、 建议和结论	73 - 75	17

一、导言

1. 自大会1989年12月22日第44/236号决议宣布国际减少自然灾害十年后,进行了协调的国际努力,以期通过《减灾十年国际行动纲领》(第44/236号决议,附件)减轻自然灾害和类似紧急情况的影响。1994年5月在日本横滨举行的减少自然灾害世界会议所通过并经大会1994年12月2日第49/22 A号决议核可的《建立更安全的世界的横滨战略》载有各项指导原则并为在地方社区及在国家区域和国际各级实现减灾十年的目标订出行动计划。

2. 所涉各部门的各种各样的参与者都已成为实行减灾十年概念的伙伴。大会1994年12月2日第49/22 A号和1994年12月20日第49/22 B号决议、向大会第五十届会议提交的关于减灾十年活动的最近的两年期报告(A/50/201-E/1995/74)和关于在自然灾害方面的联合国系统内预警能力的报告(A/50/526)都具体说明了世界各地正在进行的减灾活动实例。这些报告突出了必须更有效地协调传播及推行减灾知识和行动。

3. 向大会第五十届会议提交的关于国际减少自然灾害十年经费问题的报告(A/50/521)指出必须确保减少自然灾害十年各方面获得更稳定的经费来源,并确保秘书处人道主义事务部的有效协作。

4. 大会在通过1995年12月20日第50/117 A号决议时重申举行减灾十年结束活动的重要性。该活动将有助于在2000年前将减灾完全纳入可持续发展与环境保护并将筹划二十一世纪减灾的通盘战略。在这方面,减灾涉及各国措施议程及国际协力执行近期联合国各专题会议的行动计划。

5. 大会还请秘书长提出载述关于如何加强减灾十年秘书处的独特方案和协调能力的建议,使它能够有效协调减灾十年的活动,并促进将减少自然灾害纳入可持续发展进程。

二、在减灾方面的进展

6. 在减灾十年的初期,国际科学界曾在减灾十年范围内率先证明有计划地减少自然灾害以保护自然资产和发展成果的可行性。减灾十年科学和技术委员会制定了实际指标,至今仍然正确,一如在减灾十年初期时所构想的一样。基于联合国会员国对减灾实益的全盘认识,许多国家都正在努力通过本国的行动和通过承诺投入必要的人力资源和物质资源来达到这些指标。另一些国家则仍在设法理解自然灾害所造成的威胁以及制订防灾战略以保护本国资产。

7. 联合国系统各组织推动重大的政策行动并且主动开展各方案以促进减灾工作。早先提交大会的报告曾具体提到这些例子。向联合国大会第五十二届会议提出的关于减灾十年的两年期定期报告将全盘综述各项活动。

8. 在1990年代举行的联合国各主要会议强调必须建立国家和当地能力,坚决将减灾措施纳入可持续发展方案。这些会议中的第一个,即1992年在里约热内卢举行的联合国环境与发展会议在《21世纪议程》内规定了可持续发展的全球框架。

9. 自里约热内卢会议,在巴巴多斯举行的小岛屿发展中国家可持续发展问题会议和1994年在横滨举行的减少自然灾害世界会议之后,又在以下的会议上连续作出了全球性的承诺:国际人口与发展会议(1994年,开罗);社会发展问题世界首脑会议(1995年,哥本哈根);第四次妇女问题世界会议(1995年,北京)和最近的第二届联合国人类住区问题会议(1996年6月,伊斯坦布尔)。横滨会议的一项显著结果是《横滨战略》和《行动计划》,最好的实施办法是将它同协调执行其他国际会议的行动计划结合起来。

10. 对采取协调一致的国际减灾行动所作的承诺扩大了减灾呼吁。人们认识到自然灾害同对环境有害的技术或生态条件等人为现象存在着内在的关系。自然灾害、环境退化和可持续发展的后果也被视为造成人口大量非自愿流动的原因。

11. 这个进程尤其得益于发展中国家承诺和参与减灾十年和在横滨举行的减少自然灾害世界会议。通过77国集团机制以及通过其社会所有部门在地方、国家、分

区域和区域各级的实际参与,发展中国家在政治上采取积极的行动。77国集团确认减灾可减少救灾需要并且可以有效地促进可持续发展的实现。

12. 最近的技术和商业发展亦正在加快促进对减灾的认识。七国集团的成员国同资讯技术工业界协力合作,查明了在同发展中国家分享技术机会方面的一个相关优先领域就是改进自然灾害预警和通讯。随着国际电信和资讯技术的迅速进步遍及全球而且会员国更易于以合理的价格取得这些技术,所以将能及时传播减灾经验和做法。在这方面,必须鼓励多部门努力,就协调使用电信技术于减灾和救灾达成一项国际公约。

13. 有几个例子可以证明目前许多方面正积极将防灾和减灾做法纳入主流活动。正在分享从1995年1月毁损日本神户的阪神-淡路大地震等最近的灾难所取得的经验。根据此一经验和其他类似的经验,美利坚合众国和日本最近已同意应该将减少自然灾害列入两国最高层次的合作事项共同议程内,两国都承诺加强交换自然灾害预警数据的国际网络并分享有关地震灾难的技术性经验资料。日本还协同它的亚洲伙伴根据神户地震所取得的经验,主动改善防灾、备灾和减灾工作。

14. 为了让工业化国家同发展中国家分享经验和资讯,1996年在加拿大温哥华举行了由各式各样的专业人士及《国际减少自然灾害十年国际行动纲领》的代表出席的泛太平洋自然灾害会议。该会议是由私营组织、工业界、非政府组织、国家官员和地方政府官员组织的,参加者都是来自北美洲、南美洲、亚洲和太平洋地区各地从事减灾活动的人。这是一个重要的例子,证明国际协作如何可同公共政策决策者、地方社区利益和商业机构一起分享减灾经验。

15. 在过去一年内,在南美洲、独立国家联合体(独联体)和太平洋地区由区域机构和政府共同筹办了类似的会议。欧洲将会举行另一些活动。

16. 1996年3月,南非负责提倡减灾十年活动的国家协会举行了一次分区域会议。该会议明确地将减灾同国家发展目标联系起来。除了促进南非的减灾工作之外,官员们的参与也推动了加强区域关系。

17. 中国和美国已加紧努力执行国家减灾战略。中国和美国都普遍认识到本国经济不能再那么容易受越来越严重的自然灾害打击。

18. 在许多国家,往往在获得外部支援的情况下,也都在国家一级处理减灾政策和技术需要的问题。由此产生的活动包括:评估危险的国家方案;建立体制能力,包括指定处理减灾问题的国家机构;调查国内现有的专业资源。这些发展往往都纳入了或者起源于诸如欧洲联盟(欧盟)或独联体内的区域性或政府间的合作。

19. 或许最重要的是,更多的国家正在分析它们减灾所需的人力资源而且正在采取措施以提供必要的教育和培训。诸如灾害管理训练方案之类的由人道主义事务部和联合国开发计划署(开发计划署)合办的方案证明,按成本--效益原则将资源投入危险分析和防灾能力如何可以开展一些同国家规划结合起来的方案。

20. 私营部门的小规模当地企业和主要的国际性公司都更加意识到必须减少其易受自然灾害打击的脆弱性。它们越来越多地拟订对抗措施,以确保其商业继续经营。一些国家境内的工程公司已查明了危险评估、观测地球技术和风险管理方面扩展市场。这往往是环境影响评估和公、私部门对话发展出来的结果。

21. 主要的国际性再保险公司已展开同时针对公共政策当局和私人投资者的广告宣传,说明减灾的利益。同样,地方性保险代理商正越来越积极从事风险告知社会各界如何保护房舍免于旋风或洪水之害。其他地方在拟订关于土地利用规划、自然资源管理和环境保护的立法时,保险业同政府官员合作,突出强调人类住区和基本设施投资的社会脆弱性和实际脆弱性。1996年在俄罗斯联邦符拉迪沃斯托克举行了一个由减灾十年主办的国际会议,讨论保险与减轻灾害问题。

22. 迄今所取得的进展不一,世界各地的进展也不一致。然而,在减灾十年的现阶段必须重视和利用越来越多种多样的减灾领域倡议。这些倡议多在联合国活动之外产生和执行,但它们都是联合国系统在促成此类发展上所发挥的倡导作用的间接成果。所有相关部门对减灾的影响的认识已大大提高,尤其是私营部门。这表示减灾十年最后是否成功将在更大程度上取决于联合国之外的国际、国家和地方社区伙

伴的行动和承诺,1997年,随着减灾十年进入第八个年头,必须更有力地结合这些因素。减灾十年结束活动,尤其是筹备进程提供了机制。

23. 联合国的关键作用仍然是确保维持为加紧减少全世界自然灾害而发展的动力。个别行动所产生的影响不应因鲜为人知而受到限制。联合国系统必须鼓励交换资料,以期增强教育、培训及转移知识和技术。

24. 现在应巩固迄今已取得的减少自然灾害的进展,将减灾成果同社会经济发展及环境保护牢牢地连系起来,因为这都是相互加强的可持续发展组成部分。因为有减灾十年,联合国建立了支持国际社会致力于实现社会稳定和经济福利的机制。

三、 方案发展进程

A. 基本需要

25. 减少自然灾害世界会议决定减灾十年余下各年的主要要求是制定于减灾十年结束以后,在二十一世纪的全面和有效的减灾战略。目前已开始这方面的协调和有组织的行动。向大会第五十届会议提交的关于减灾十年的报告阐明的,这种战略必须包括实质和组织方面。它应是所有有关部门充分参与的进程产生的结果。机构合并的一个非常重要的要求就是指认目前在世界各地介入执行减灾各个方面的主要协作和(或)赞助组织以及促使它们积极参与。当前的减灾十年国际行动纲领为此项工作提供了初步基础。

26. 需要发展关于在减灾十年结束后将来的组织形式的各种备选办法。这些备选办法除了别的以外,包括设立一个适当的私营设施。这有可能是一个国际非政府组织,或是一个由各国政府和其他有关提供经费的基金会,或者是设在一所大学或技术机构内一个国际公认水平卓越的中心。备选办法也须确认联合国系统和政府间组织的现有的利益和责任。

27. 国际减少自然灾害十年必须鼓励所有这种主动行动,并且评价这些行动在结束活动筹备进程中的潜力。减灾十年秘书处将迅速探讨这些可行性。

B. 减灾十年的结束活动

28. 大会第49/22A号决议已提供关于倡议导向评价减灾十年最后成就的国际协调进程的机制以及关于将来持续减灾活动的备选办法。该项大会决议决定在2000年以前举办一项活动,对减灾十年的成就进行全面评价和制定在二十一世纪继续减灾活动的战略。大会在第五十一届会议期间通过了第50/117A号决议,其中重申和进一步阐明这项决定。大会在该项决议中注意到有必要举行协调一致的部门会议和跨部门会议,以便促进在2000年前将减灾活动全面纳入实现可持续发展和环境保护的实质性工作。

29. 减灾十年结束活动将是1987年减灾十年筹备阶段起的全面进程的顶点。减灾十年是科学部门构想出的一个概念,联合国系统采用减灾十年作为人道主义和发展活动之内的概念和机制。联合国系统以外的实体也采用了减灾概念。因此,结束活动本身以及导向结束活动的进程一方面是联合国正式行动的一个组成部分,另一方面也利用联合国以外各部门。结束活动及其筹备进程必须是建设性和成本效益高的。

C. 筹备进程

30. 减灾十年的结束活动将在联合国主持下举行。它的结构,包括筹备活动在内,将仿照横滨会议的成功经验。该会议采取了一个多学科途径,以确保在《减灾十年国际行动纲领》之内集合的所有有关部门的参与。

31. 这个导向结束活动的进程将由一个筹备委员会主其事。该委员会的成员组成按照公平地域分配原则,它将制定结束活动的议程,其精确的参与框架,想达到的结果以及在二十一世纪的后续行动建议。筹备委员会将在1997年,1998年并于必要时在1999年安排两至三个会议。筹备委员会的工作将考虑到减灾十年委员会的工作、区域筹备活动的结果并酌情考虑其他有关实体的工作。

32. 除了正式筹备进程,将尽量使用联合国系统以外的主题或区域活动,以包括

与减少自然灾害有关的研讨会、专题讨论会或会议。

33. 大会第50/117A号决议指定减灾十年秘书处为筹备结束活动的实质秘书处。减灾十年秘书处在执行这个职务以及预期的平行活动时将促使联合国系统的所有有关机构参与,并且利用其他国际组织、政府间组织以及各国政府的支持。在正式筹备进程中,将特别注意通过减灾十年机构间指导委员会及其工作组有效协调,所有有关联合国机构和组织。

34. 就主题来说,筹备进程将按宣布减灾十年的大会第44/236号决议附件所订的目标和总目的进行组织,它将考虑到1994年5月举行的减少自然灾害世界会议的结果以及所产生的《横滨战略》及《行动计划》。它还将考虑同自然灾害的后果以及防灾、备灾和减灾的需要有关的其他联合国会议的有关行动计划。

35. 主要的注意领域首先包括分析和通过减灾行动减轻易受自然灾害打击的程度,其中包括发展评估自然灾害的社会和经济影响的以及防灾行动成本效益的正确方法,另一个重要领域涉及改善联合国系统及其他有关实体关于预先警告自然灾害的能力,这项能力与改良的资讯管理和通讯能力密切相关。在《减灾十年国际行动纲领》的所有部门中建立有组织的网络能力对科学和技术界个别成员和机构来说是一个特别重要的方面。这种建立网络有赖在《行动纲领》内发展持续的交换资料的能力,以整理和传播减少自然灾害的最好做法的资料,将继续促进和提高对减少自然灾害的认识,包括专门出版物以及科技知识对教育和训练的有效和学科间适用。最后,将减灾纳入国家规划,使可能蒙受灾害的地方当局和社区充分参与,是减灾十年成功执行的重大挑战。

四、 框架

A. 高级特别委员会

36. 依照大会第49/22A号决议的建议,减灾十年秘书处拟订一个关于在1997年设立一个新的高级特别委员会的具体建议,设想中由代表世界各区域的5至10名国际

著名人士组成,这些人能对令人注目的融资倡议以及在全球范围内的持续政治承诺施加影响。改组后的高级特别委员会所提供的服务与科技委员会的科学和技术能力将起密切的增效作用。改组后的高级特别委员会的效力与在可持续发展的范围内提倡减少自然灾害是密切关连的。它同时有赖于《减灾十年国际行动纲领》其他组成部分的继续运作,特别是它在人道主义事务部内的秘书处。

37. 活跃运作的国家委员会是高级特别委员会进行可靠和可行的改组的一个主要先决条件,以便对将来该委员会成员想达成的政治和提倡任务给予支持。

B. 科学和技术委员会

38. 1996年3月科学和技术委员会在俄罗斯联邦紧急情况部和民间防卫部的邀请和资助下,于莫斯科举行了第七届会议,在科技委员会成员第二回流任期届满时,将有八名新成员加入科技委员会第七届会议。

39. 科技委员会第七届会议发表了一项声明,其中提请联合国和国际社会注意在发展领域内减少自然灾害的重要性以及在技术合作范围内有适当资源的必要性,此外,该声明对减灾十年秘书处经费持续不足表示关切,该情况除了别的以外,妨碍了减灾十年秘书处实现它想达成的成就。

40. 科技委员会按照惯例,着手讨论三个主要活动领域的将来方案需要。第一,减灾措施的训练、研究及实际应用提供了一个参照框架,以指认关于将现有知识和经验传给可能成为执行者的更广大群众对象的方法,该委员会举出技术和学术机构内现有的组织伙伴以及政府机构与区域性非政府组织之间的组织伙伴关系,作为灾害训练和研究的适当机制。

41. 减灾十年在资讯系统及数据管理系统方案行动现况是科技委员会集中注意的第二个领域。审查工作包括将通讯、太空技术和遥控应用于持续的减灾做法的现有机会以及将来考虑因素。这些技术还支助传播预警信息和发展预警能力。这是应大会第50/117B号决议向大会第五十二届会议提交的报告的主题。

42. 科技委员会集中注意的第三个领域是示范项目的继续效用以及它们的传布

知识和总结新经验的任务,减灾十年秘书处已对现有示范项目进行审查,以强调可能有助于扩大使用减灾技术的活动,科技委员会第七届会议的报告¹ 和建议可向减灾十年秘书处索取。

43. 为谋求更直接地介入部门和地域事项,并且注意减灾措施的实际应用,科技委员会成员设立各工作组以便对下列领域的活动起更大的促进作用:训练、示范项目;通讯和资讯管理;预警系统;经济和预防规划方面。

44. 科技委员会决定下一届会议将集中在“十年”的最后进程以及减灾的经济和预防规划方面的重要性。科技委员会下一届会议将由教育、科学及文化组织(教科文组织)在巴黎提供东道设施,与减灾十年机构间指导委员会于1996年底联合举行。这个会议也将考虑两个委员会之间的关系以及它们向“减灾十年”结束后期间过渡时的个别任务。

C. 接触小组

45. 在报告所述期间,在日内瓦设立的各国、联合国各机构和组织的不限成员名额非正式接触小组,由哥斯达黎加常驻联合国日内瓦办事处代表担任主席,继续作为就所有与减灾十年有关的主要主题进行对话并提供咨询的工具。该小组属下的核心小组经常举行会议,特别强调提高将减少自然灾害纳入可持续发展的可能性。实行的办法是在联合国系统内对执行全球行动计划采取协调方法的范围内,考虑1994年5月减少自然灾害世界会议的结果。

46. 接触小组指出在纽约设立类似机制的可能利益,如果这个机制的特定重点是将减灾与大会关于发展议程的不限成员名额特设工作组的工作联系起来以及确保在审查《21世纪议程》时一并考虑减灾十年事项。这些行动将进一步推动会员国充分参与和介入“减灾十年”的最后活动的实质和组织性准备工作。

D. 国家委员会

47. 国家委员会这个概念代表了在1999年以前成功执行“减灾十年”目标和总

目的的支柱,各国正在国内执行活动。随着更多国家政府和特定机构宣布采取战略性减灾的主动行动,这一趋势的势头愈来愈猛。令人感到鼓舞的是,越来越多的国别实体参与国际减少自然灾害日的节目从而介入减灾举措,在1995年已有60个以上国家就它们的活动提出报告,其中许多活动用以开展关于“妇女与儿童--预防的关键”的主题的较长期方案,为宣传该专题供学童和教员使用的特别结果受到许多国家委员会的欢迎。

48. 一些国家委员会运作得很好,但在如何依照《横浜战略》及《行动计划》推展工作方面有许多国家委员会需要紧急的咨询以及技术或协作支助。由于有更多的国家委员会要求减灾十年秘书处协助拟订国家,减灾战略和寻求专家支助,秘书处能否有效地为国家委员会提供服务将是减灾十年余下各年的一个关键因素,减灾十年秘书处必须能够以书信、访问、会晤和会议的形式同国家委员会互相交流。许多减灾十年国家委员会为2000年以后国家一级的减灾提供了一个组织性备选办法。关于减灾十年成功与否的最终评价肯定必须将它们也包括在内。

E. 机构间指导委员会

49. 减灾十年机构间指导委员会工作组为协调减灾十年方案的执行继续提供了一个宝贵的论坛。工作组1996年1月的一次会议为报告所述期间具体的机构间处理办法订下了框架和优先事项。包括致力于在有关联合国机构和组织各自的理事会内提请注意减灾。

50. 工作组同意必须继续注意《横浜战略》和《行动计划》的关键主题问题工作组成员积极参与减灾十年行动以改进预警系统的国际协调,并参与拟订一项关于在减灾实践中应用科学知识的培训和教育基本政策。

51. 工作组正在规划于1996年底举行一次指导委员会正式会议,为联合国系统内的减灾十年结束活动展开筹备进程。在这方面,为在十年余下年份拟订一项采取具体行动的工作计划。

52. 此外,工作组协助为可持续发展委员会第四届会议编写关于小岛屿发展中

国家自然和环境灾害的报告。减灾十年秘书处和世界气象组织(气象组织)最后确定了该报告。

F. 联合国系统内的协调

53. 在联合国秘书处内,减灾十年秘书处与政策协调和可持续发展部和发展支助和管理事务部合作。除了小岛屿发展中国家的自然和环境灾害问题和《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》的执行外,与协调发展部的合作扩大到拟订自然灾害引起的人命损失和经济损失的指标方面。发展支管部也开始更加注意减灾问题,制定了一项综合公共行政和灾害科学的全球方案。

54. 联合国系统各机构和组织继续积极参与减灾十年的活动和部门对减灾问题的促进。这些机构和组织包括世界卫生组织(卫生组织)和教科文组织及其国际海洋学委员会。

55. 应当注意到,在联合国发展方案范围内,国际一级实行减灾宣传和惯例所作的实际努力具有重要意义。联合国驻地协调员和开发驻地代表的关心和参与大大促进此一进程。为了对灾害所涉问题有更多的认识,在国家发展规划努力中越来越多地使用国家战略说明等常设发展规划和协调机制。这项发展支持将全面风险评估和减灾计划并入国家发展进程。

56. 为了拟订世界减少自然灾害会议要求的21世纪全球减少自然灾害战略,必须加强《减灾十年国际行动纲领》与联合国发展方案机构和组织之间的合作。

G. 减灾十年秘书处

57. 减灾十年秘书处在报告所述期间的主要活动涉及三个主要领域。第一,为国际行动纲领提供服务。科学和技术委员会是减灾十年秘书处与科学界沟通的主要手段。第二项职责是通过新闻、提高认识和培训、包括积极促进减灾,提倡减灾十年的概念。最后,工作人员继续积极参与联合国系统有关的立法和方案活动。

58. 此外,减灾十年秘书处参加了人道主义事务部(减灾十年为其组成部分)的

战略学习和分析。这项活动证实了减少自然灾害和减灾十年为人道主义事务部的核心活动,有助于拟订1996-1997年的详细工作计划和有关的财务战略。

59. 减灾十年秘书处又继续其在主题项目方面的参与,包括关于灾害的社会经济和法律方面的研究和城市预防地震灾害和风险评估和分析(防震评估)全球项目。

60. 1995年国际减少自然灾害日非常成功。该宣传运动发展了在灾害袭击之前鼓励妇女和儿童发挥积极作用的国家能力。向减灾十年秘书处报告活动的组织比1994年的增加了3倍多。世界各地举行了70多次圆桌会议和其他会议讨论减灾日的主题,其中有很多是高级别会议,产生具体的成果。一份新的手册--《认识自然灾害》--非常成功,由减灾十年秘书处和全世界的很多伙伴以八种语言印制约多万册。在获得额外经费之前,对另外15种当地语文译本的要求和对另外5万份手册和要求尚有待满足。

61. 1995年期间发表的其他主要减灾十年出版物包括《停止灾害》杂志,《美洲画家减灾十年简讯》(与泛美卫生组织合作在哥斯达黎加印制),关于非洲区域讲习班和世界减少自然灾害会议产生的《横浜主题、战略和行动计划》的三份报告。1995-1996年,减灾十年秘书处为世界各地举行的70多次会议安排代表和分发材料。

62. 选择“处于风险中的城市”这个问题为减灾十年1996年的宣传主题,以补充生境二会议。运动包括一次国际宣传画比赛、一次互连网络会议和一份《停止灾害》特刊。又分发了目的在于帮助国家、国家委员会、当地社区组织策划自己的宣传运动的传单、宣传画和出版物。

H. 减灾十年信托基金

63. 根据经济及社会理事会在1995年提出的要求,向联合国大会第五十届会议提交了一份关于减灾十年秘书处核心职能及其经费筹措的报告(A/50/521)。该报告成为主管人道主义事务副秘书长在1996年1月代表减灾十年提出的一次特别经费筹措呼吁的基础。该报告的财务数据又已并入人道主义事务部的总的财务战略,这份战略在1996年第一季期间提交给捐助组织。减灾十年秘书处执行其核心职能所需的

每年经费数额为420万美元。

64. 在报告所述期间,减灾十年的传统捐助者继续其支助。这对减灾十年秘书处继续开展工作至关重要。收到了德国、意大利、日本、荷兰、俄罗斯联邦、瑞典、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和欧洲共同体人道主义办事处(共同体办事处)的捐助。也收到了澳大利亚减灾十年协调委员会、儿童基金会和私营部门的捐款。此外,减灾十年秘书处获得日本一名高级科学专家和一名初级专业干事的实物捐助。

65. 除了传统的捐助者外,呼吁没有带来带来更多的经费承付款项。减灾十年秘书处呼吁其他会员国提供支助。

I. 主题与业务的联系

66. 1996年4月在纽约举行的减少自然灾害委员会第四届会议在讨论实施《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的进展情况时所提出的关于自然灾害和环境灾害的报告指出²“充分认识减少自然灾害和实现可持续发展之间的相互依存和联系是在政策一级和在执行一级上争取全部进展的一个决定性的前提。任何把灾害管理限于在特定灾害情势下的行动,并且只由社会专业部门采取行动的观念是有害于在出现自然灾害和环境灾害险情时拯救生命和保护财产的目标。同样,也必须避免在一些决策人和公众中产生错误理解,即把灾害就界定为人为的或政治上诱发的紧急情势。自然灾害和环境灾害对发展中国家和工业化国家均构成严重威胁;自然灾害和环境灾害使人丧生和残废并能严重破坏社会的长期经济稳定和社会稳定。应尽量高度重视抵御这种威胁的观念和措施。”

67. 该项说明可以引述为将减少自然灾害作为一个共有问题并入有助于实现可持续发展的各项活动内的主题。大会关于《联合国五十周年纪念宣言》(第50/6号决议)也明确提出了这个概念,即国际合作促进发展,包括减少自然灾害,是旨在促进

经济增长、社会发展、环境保护和正义。

68. 发展纲领问题大会不限成员名额特设工作组的工作也考虑到减少自然灾害的好处。发展纲领的综合案文第二章关于“人道主义问题与发展”的第7节内载有关于自然灾害的预警、防止、防备和减少的一个分节。该案文指出灾害预防和减轻是减少救灾需要所必不可少的,并要求将它们并入国家可持续发展的战略和方案内。

69. 根据体制问题和后续行动,上述关于发展纲领的综合案文在其第三章内指出,迫切需要在国家、分区域、区域和国际各级就最近联合国各主要会议的建议和承诺以及关于发展的协议进行一体化的、相互关联的和前后连贯的实施工作和后续行动。《横滨战略》和《行动计划》的执行必须适当考虑到对采取协调办法作出的这项承诺。这必须包括减灾十年的参与,并包括在即将于1997年大会特别会议期间对《21世纪议程》进行的评价和全盘审查中审议减灾十年活动。

70. 1995年经济及社会理事会实质性会议高级别部分的辩论集中于非洲的发展问题,其中包括1990年代联合国非洲发展新议程的执行情况。理事会主席的辩论摘要指出非洲是易受自然灾害打击的大陆之一,自然灾害对发展工作造成不利的影晌。其中指出应当根据建立《更安全的世界的横滨战略》及其《行动纲领》制定各项备灾、防灾和减灾方案,以协助非洲应付自然灾害的影响。

71. 在讨论人口(无论是难民或流离失所人口)的大量移动问题时也考虑到国际减灾十年的概念和目标所载的减灾需要和可能性。特别是在联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)和国际移徙组织(移徙组织)举办的活动方面,减灾被公认为避免人口因突然发生自然灾害或环境灾害和类似紧急情况而非自愿大量移动的手段。

72. 在人权委员会的工作范围内,减灾十年的灾前防灾行动被视为有助于通过保护人类生命和确保粮食、住房和保健等基本需要的办法来促进对人权提供集体和个别的保护。在这方面,向人权委员会第五十二届会议提出的关于人权与环境的报

告⁴指出了减灾与人权问题之间的关系。

五、建议和结论

73. 减灾十年的最终目标是要拯救生命和保护物质资源。这是通过减少危险社区的脆弱性的办法来实现的。这需要在减灾活动方面具有进行有效国际合作的基础,以便确保使可持续发展进行到二十一世纪。下列是最重要的需要:

(a) 必须使决策者认识到减灾是对保护国家资产的一种投资;

(b) 必须作出协调一致的努力将现有知识化为实践;

(c) 必须同样在发展中国家和工业国家确保人人平等得到保护,以免受自然灾害的影响;

(d) 必须缩小对得到协调一致的多边减灾支助的期望与目前的现实情况之间仍存在的鸿沟;

(e) 国际减灾战略必须转为对发展国家能力的具体支助。

(f) 在执行近期联合国所有全球性会议的各项行动计划所采取的协调一致办法方面必须充分结合世界减少自然灾害会议《横滨战略》和《行动计划》。

(g) 国际社会对《国际减少自然灾害十年国际行动纲领》作出的承诺必须在减灾十年期间通过充分提供人力资源和财政资源的办法转为提供具体的支助。

74. 会员国必须迫切采取行动。除支持减灾概念以外,采取具体行动是有效处理余下各项工作所必不可少的。这些具体行动包括:

(a) 《国际行动纲领》应为2000年所需要的体制安排制定备选方法,以便在减灾十年以后采取各项协调的减灾措施;

(b) 联合国各机构和组织应将减灾纳入国家规划活动内;

(c) 应要求可持续发展委员会,在对《21世纪议程》进行评价和全面审查时将减少自然灾害当作共通的问题;

(d) 各国减灾十年委员会及《国际行动纲领》的其他伙伴应促使私营部门更积极地参与减少自然灾害,其中包括促进研究、技术应用和提供货物和服务方面的商

业潜力；

(e) 减灾十年秘书处应协调一个综合协调的减少自然灾害资讯管理和传播方案；

(f) 《减灾十年国际行动纲领》的所有伙伴，特别是科学和技术界应参与学科间多部门网络；

(g) 联合国应着手进行减灾十年结束活动的筹备过程，包括提供必要的资源，以便确保在2000年前将综合减灾战略筹划到二十一世纪。

75. 上面在横滨声明¹中指出，减灾十年站在十字路口上。联合国和国际社会可以通过减少自然灾害造成的苦难来积极影响事态的进展。现在必须采取行动来执行国际减少自然灾害十年的各项政策和目标。

注

¹ IDNDR/STC/1996/4。

² E/CN.17/1996/20/Add.1, 第53段。

³ 见《大会正式记录, 第五十届会议, 补编第3号》(A/50/3/Rev.1)第二章第29段。

⁴ E/CN.4/1996/23。

⁵ A/CONF.172/9。
