



大会

Distr.: General
6 December 2017
Chinese
Original: English

第七十二届会议

议程项目 19(c)

可持续发展：减少灾害风险

第二委员会的报告*

报告员：Theresah Chipulu Luswili **Chanda** 女士(赞比亚)

一. 导言

1. 第二委员会就议程项目 19 举行了实质性辩论(见 A/72/420, 第 2 段)。2017 年 11 月 1 日和 28 日第 24 和 26 次会议就分项(c)采取了行动。委员会审议该分项目的情况载于相关简要记录。¹

二. 决议草案 A/C.2/72/L.14 和 A/C.2/72/L.47 的审议情况

2. 在 11 月 1 日第 24 次会议上,厄瓜多尔代表以属于 77 国集团的联合国会员国和中国的名义介绍了题为“减少灾害风险”(A/C.2/72/L.14)的决议草案。

3. 在 11 月 28 日第 26 次会议上,委员会已收到委员会副主席金伯利·路易斯(圣卢西亚)在关于决议草案 A/C.2/72/L.14 的非正式磋商基础上提交的题为“减少灾害风险”的决议草案(A/C.2/72/L.47)。

4. 在同次会议上,委员会注意到非正式会议室文件(CRP.7),其中载有决议草案 A/C.2/72/L.47 所示的商定供插入的最后案文。

5. 同样在这次会议上,委员会获悉决议草案 A/C.2/72/L.47 不涉及方案预算问题。

* 委员会关于该项目的报告分为 11 部分发布,文号是 A/72/420、A/72/420/Add.1、A/72/420/Add.2、A/72/420/Add.3、A/72/420/Add.4、A/72/420/Add.5、A/72/420/Add.6、A/72/420/Add.7、A/72/420/Add.8、A/72/420/Add.9 和 A/72/420/Add.10。

¹ A/C.2/72/SR.24 和 A/C.2/72/SR.26。



6. 同样在第 26 次会议上,委员会通过了经 CRP.7 修订的决议草案 A/C.2/72/L.47 (见第 9 段)。
7. 在同次会议上,美利坚合众国代表作了发言。²
8. 鉴于经 CRP.7 订正的决议草案 A/C.2/72/L.47 获得通过,决议草案 A/C.2/72/L.14 由提案国撤回。

² 见 A/C.2/72/SR.26。

三. 第二委员会的建议

9. 第二委员会建议大会通过以下决议草案：

减少灾害风险

大会，

回顾其 2016 年 12 月 21 日第 71/226 号决议及以往所有相关决议，

又回顾《仙台宣言》¹ 和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，²

还回顾《关于环境与发展的里约宣言》、³《21 世纪议程》、⁴《进一步执行<21 世纪议程>方案》、⁵《约翰内斯堡可持续发展宣言》⁶ 和《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》(《约翰内斯堡执行计划》)，⁷ 并重申联合国可持续发展大会题为“我们希望的未来”的成果文件，⁸ 尤其是与减少灾害风险有关的决定，

重申其题为“改变我们的世界：2030 年可持续发展议程”的 2015 年 9 月 25 日第 70/1 号决议，其中大会通过了一套全面、意义深远和以人为中心的具有普遍性和变革性的目标和具体目标，承诺做出不懈努力，使这一议程到 2030 年时得到全面执行，认识到消除一切形式和表现的贫困，包括消除极端贫困，是世界的最大挑战，对实现可持续发展必不可少，并决心采用统筹兼顾的方式，从经济、社会和环境这三个方面实现可持续发展，在巩固实施千年发展目标成果的基础上，争取完成它们尚未完成的事业，

又重申其关于《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》的 2015 年 7 月 27 日第 69/313 号决议，该议程是《2030 年可持续发展议程》的组成部分，支持和补充《2030 年议程》，并有助于将其执行手段的具体目标与具体政策和行动联系起来，再次作出强有力的政治承诺，本着全球伙伴关系和团结精神应对挑战，在各级为可持续发展筹措资金和创造有利环境，

欢迎 2016 年 10 月 17 日至 20 日在厄瓜多尔基多举行的联合国住房和城市可持续发展大会(人居三大会)通过的《新城市议程》，

¹ 第 69/283 号决议，附件一。

² 同上，附件二。

³ 《联合国环境与发展会议的报告，1992 年 6 月 3 日至 14 日，里约热内卢》，第一卷：《环发会议通过的决议》(联合国出版物，出售品编号：C.93.I.8 和更正)，决议 1，附件一。

⁴ 同上，附件二。

⁵ S-19/2 号决议，附件。

⁶ 《可持续发展问题世界首脑会议的报告，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，南非约翰内斯堡》(联合国出版物，出售品编号：C.03.II.A.1 和更正)，第一章，决议 1，附件。

⁷ 同上，决议 2，附件。

⁸ 第 66/288 号决议，附件。

认识到必须采取更广泛和更加以人为中心的预防性方法应对灾害风险，为了切实有效，减少灾害风险的做法必须着眼于防范多重灾患、调动多个部门，具有包容性并方便实施，

重申《仙台减少灾害风险框架》呼吁大幅减少在生命、生计和卫生方面以及在人员、企业、社区和国家的经济、实物、社会、文化和环境资产等方面的灾害风险和损失，

表示深为关切今年和近些年来灾害的数量、规模及其破坏性影响造成大量人员死亡，给世界各地的脆弱社会带来长期负面的经济、社会和环境后果，并阻碍这些脆弱社会特别是发展中国家实现可持续发展，

认识到必须促进建设抗灾能力和减少灾害发生时流离失所风险的政策和规划工作，包括为此进行跨界合作，

注意到为了建设有抗灾能力的卫生系统，2016年3月10日和11日在曼谷举行了落实2015-2030年仙台减少灾害风险框架卫生问题国际会议，会议通过了落实《仙台框架》卫生问题的曼谷原则，对《仙台框架》作出贡献，

回顾《2017-2030年联合国森林战略计划》，⁹ 确认森林提供重要的生态系统服务，诸如木材、食物、燃料、饲料、非木材产品和住所，并有助于水土保持和清洁空气，确认森林有助于防止土地退化和荒漠化，减少洪水、山体滑坡和雪崩、干旱、沙尘暴和其他自然灾害风险，

认识到气候变化是灾害风险的驱动因素之一，气候变化的负面影响是环境退化和极端天气事件的肇因，在某些情况下可能与其他因素叠加引发灾后人口流动，在这方面，知悉在《联合国气候变化框架公约》下通过的国际商定成果，

欢迎《巴黎协定》¹⁰ 及其早日生效，鼓励协定所有缔约方充分执行该协定，并鼓励尚未交存批准书、接受书、核准书或加入书的《联合国气候变化框架公约》¹¹ 缔约方酌情尽快交存，

重申面对灾害、埃尔尼诺现象等天气灾患和气候变化的不利影响，必须加强国际合作，估计和防止重大损害，确保及时采取适当对策、早日行动和关心受灾民众，以更好地抵御其影响，在这方面，确认必须针对风险制定战略，根据预测提供资金，建立协调一致的多灾患预警系统，

认识到易受灾发展中国家，特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家、内陆发展中国家和非洲国家以及面临特殊挑战的中等收入国家应得到特别关注，因为这些国家的脆弱性和风险水平较高，往往大大超出它们防备、应对灾害和灾后恢复的能力，还认识到其他具有特殊性的易受灾国家，如群岛国家和有漫长海岸线的国家，也应得到类似的关注和适当援助，

⁹ 经济及社会理事会第2017/4号决议，附件一。

¹⁰ 在《联合国气候变化框架公约》下通过，见FCCC/CP/2015/10/Add.1，第1/CP.21号决定。

¹¹ 联合国，《条约汇编》，第1771卷，第30822号。

回顾 2017 年 11 月 5 日在大会 2015 年 12 月 22 日第 70/203 号决议设立的“世界海啸意识日”开展活动，

确认在伊朗伊斯兰共和国设立了亚洲及太平洋灾害信息管理发展中心，作为亚洲及太平洋经济社会委员会的一个区域机构，

重申承诺不让任何一个人掉队，重申认识到人的尊严至关重要，希望看到所有国家和人民以及社会各阶层都实现可持续发展目标和具体目标，并再次承诺首先尽力帮助落在最后面的人，

再次承诺确保不让任何国家或任何人掉队，集中努力克服最严重的挑战，包括为此确保落在最后面的人融入并参与其中，

1. 表示注意到秘书长关于大会第 71/226 号决议执行情况的报告；¹²
2. 敦促有效执行《仙台宣言》¹ 和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》；²
3. 再次呼吁防止产生新的灾害风险和减少现有的灾害风险，为此要采取综合和包容各方的经济、结构、法律、社会、卫生、文化、教育、环境、技术、政治、金融和体制措施，防止和减少灾害敞口和受灾脆弱性，加强救灾和恢复准备，从而提高复原力；
4. 强调指出对减少灾害风险问题持续进行实质性审议的重要性，并鼓励各国、联合国相关机关、机构、方案和基金及其他相关机构和利益攸关方考虑到协调一致减少灾害风险的活动对实现可持续发展和加强救灾工作效率等的重要作用；
5. 鼓励各国在地方、国家、区域和全球各级，针对《仙台框架》的四个优先领域采取部门内部和部门之间的有重点行动，这四个优先领域是：了解灾害风险；加强灾害风险治理，管理灾害风险；投资于减少灾害风险，提高抗灾能力；以及加强备灾以作出有效响应，以便在复原、恢复和重建中“重建得更好”；
6. 肯定联合国系统机构、方案和基金减少灾害风险的工作和更新的《联合国减少灾害风险提高抗灾能力行动计划：采取风险指引型综合可持续发展办法》，鼓励联合国相关机关、机构、基金和方案及其他相关机构和利益攸关方继续使其工作与该《行动计划》保持一致，以便在负责减少灾害风险问题秘书长特别代表召集的减少灾害风险提高抗灾能力高级领导小组的指导下，依照《仙台框架》，加强支持各国减少灾害风险工作的协调、连贯和效率；
7. 促请各有关行为体努力实现《仙台框架》中通过的全球具体目标；
8. 确认在实现《仙台框架》具体目标(e)方面取得的进展；
9. 在这方面又确认鉴于到 2020 年实现《仙台框架》具体目标(e)的时限较紧，需要采取大规模行动，制定国家和地方减少灾害风险战略，因此鼓励各

¹² A/72/259。

国继续优先考虑制定包容各方的国家和地方减少灾害风险战略并提供支持；促进与现有国家政策和计划包括酌情与适应气候变化的国家计划协同增效，建立和加强国家灾害损失数据库、风险状况和现有能力，并开展风险评估，重申有必要加强发展中国家、特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家、内陆发展中国家和非洲国家以及面临具体挑战的中等收入国家的执行实力和能力，包括根据这些国家的优先事项，通过国际合作动员各方支持提供执行手段，增强本国努力；

10. 鼓励将减少灾害风险措施酌情纳入所有部门内部和部门之间与可持续发展包括减贫、农业、自然资源管理、环境、城市发展和适应气候变化有关的多边和双边发展援助方案；

11. 认识到健康的生态系统对减少灾害风险和建设社区抗灾能力的重要贡献，鼓励所有国家、联合国机构和其他相关行为体在所有各级促进基于生态系统的减少灾害风险办法；

12. 又认识到由于面临灾患风险的资产数量和价值越来越大，经济上的损失正在加剧，鼓励各国对现有关键基础设施进行灾害风险评估，使灾害风险评估成为基础设施和住房投资一个先决条件，并酌情加强土地使用规划和建筑法规监管框架，从而实现《仙台框架》的具体目标(d)，在这方面鼓励各国在社会、经济和环境投资中考虑减少灾害风险的问题；

13. 认识到水对实现可持续发展目标必不可少，与水有关的灾害和多层面的灾害威胁生命、生计、农业和基本服务设施，造成重大社会经济破坏和损失，有必要进行可持续的统筹水资源管理，以成功地防备灾害、减少灾害风险和适应气候变化，为此请所有国家把土地和水管理包括洪水和干旱管控纳入国家和地方的规划和管理进程；

14. 强调防止和减少灾害风险带来倍增回报，并大为减少日后应对的相关费用，还强调必须作出更多努力，便利各国获取和利用多种灾害预警机制，以确保预警带来及早行动，并鼓励所有相关利益攸关方支持这些努力；

15. 敦促各国在落实《仙台框架》的同时，继续努力收集数据和制定现有损失基线，包括在可行的情况下努力收集可至少追溯至 2005 年的分类信息和历史灾害损失数据；

16. 鼓励各国在执行《2030 年可持续发展议程》¹³ 的过程中适当考虑到其中若干目标和具体目标所反映的减少灾害风险问题，包括各国在自愿评估中这样做；

17. 重申大力鼓励且有必要在执行《2030 年可持续发展议程》、《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》、¹⁴《联合国气候变化框架公约》

¹³ 第 70/1 号决议。

¹⁴ 第 69/313 号决议，附件。

下通过的《巴黎协定》¹⁵ 和《仙台框架》以及《联合国气候变化框架公约》、¹⁶ 联合国《生物多样性公约》、¹⁷ 《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》¹⁸ 和《新城市议程》¹⁹ 方面酌情进行有效的统筹协调，同时尊重有关的任务规定，以增进协同增效和抗灾能力，应对包括消除极端贫穷在内的一切形式和表现的贫穷的全球挑战；

18. 敦促继续适当考虑审查《仙台框架》在全球的执行进展情况，作为联合国会议和首脑会议统筹协调后续进程的组成部分，酌情与经济及社会理事会、可持续发展问题高级别政治论坛和四年度全面政策审查周期协调一致，同时考虑到全球减少灾害风险平台、区域和次区域减少灾害风险平台和仙台框架监测系统所作贡献；

19. 欢迎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，²⁰ 欢迎建立了衡量《仙台框架》各项全球具体目标和可持续发展目标 1、11 和 13 中减少灾害风险具体目标的共同指标和共享数据集，这为确保执行、数据收集和报告的连贯性、可行性和一致性作出了重要贡献，又欢迎努力制定统一指标，根据《仙台框架》、可持续发展目标和其他有关文书作出报告；

20. 认识到减少灾害风险需要采取多灾种办法，在公开交流和传播按性别、年龄和残疾等分类的数据基础上包容各方地根据风险情况以及易于获取的最新、全面、基于科学、非敏感性风险信息作出决策，同时结合传统知识，在这方面鼓励各国在就《仙台框架》进行报告的过程中，着手或酌情进一步收集灾害损失数据和减少灾害风险的其他有关指标，按性别、年龄、残疾和适合国情的其他特征分类；

21. 期待仙台框架监测系统将在 2018 年初启动，鼓励各国采用这一在线监测系统报告在《仙台框架》全球具体目标和与减少灾害风险有关的可持续发展目标方面所取得的进展；

22. 确认提供可持续的国际合作可以使发展中国家能够更好地根据各自国情和能力有效加强和执行减少灾害风险的国家政策和措施；

23. 又确认必须依照国家实践和立法，在所有相关利益攸关方的参与下，优先制订地方和国家减少灾害风险能力建设政策、战略和计划；

24. 还确认虽然每个国家对预防和减少灾害风险负有主要责任，但这是政府与相关利益攸关方之间的共同责任，还确认主要群体、议会、民间社会、国际红十字与红新月运动、非政府组织、国家减少灾害风险平台、仙台框架协调

¹⁵ 见 FCCC/CP/2015/10/Add.1，第 1/CP.21 号决定，附件。

¹⁶ 联合国，《条约汇编》，第 1771 卷，第 30822 号。

¹⁷ 同上，第 1760 卷，第 30619 号。

¹⁸ 同上，第 1954 卷，第 33480 号。

¹⁹ 第 71/256 号决议，附件。

²⁰ [A/71/644](#) 和 Corr.1。

中心、地方政府代表、科学机构、私营部门以及联合国系统各组织及各相关机构、方案和基金与其他有关机构及政府间组织等非国家和其他相关利益攸关方可发挥重要作用，作为推动者在地方、国家、区域和全球各级支持各国根据本国政策、法律和条例落实《仙台框架》；

25. 鼓励各国政府促进妇女和残疾人充分、平等和有效地参与和领导促进性别平等和兼顾残疾问题的减灾政策、计划和方案的设计、管理、筹资和执行工作，并在这方面确认妇女和女童在灾害发生期间和之后面临风险、丧失生计甚至失去生命的人数不成比例，灾害以及因此对物质、社会、经济和环境网络及其支助系统造成的破坏尤其影响残疾人及其家庭；

26. 强调指出必须将性别平等视角和残疾人视角纳入灾害风险管理的主流，以加强社区抗灾能力和降低灾害面前的社会脆弱性，在这方面确认需要根据《仙台框架》，以包容方式让妇女、儿童、老年人、残疾人、土著人民和地方社区参与涉及减少灾害风险的所有相关论坛和进程并为此作出贡献，还需要让青年、志愿者、移民、地方社区、学术界、科研实体和网络、企业、专业协会、私营部门融资机构和媒体在这些论坛和进程中发挥作用；

27. 确认为了应对生物灾害，需要加强灾害管理系统与卫生风险管理系统在风险评估、监测和预警等领域的协调，并确认具有抗灾能力的卫生基础设施和能够执行国际卫生条例(2005)²¹ 的强化卫生系统以及增强卫生系统的总体力量可减少总体灾害风险，建设抗灾能力；

28. 表示赞赏墨西哥政府于 2017 年 5 月 22 日至 26 日在墨西哥坎昆主办第五届全球减少灾害风险平台会议，并注意到《主席摘要》和《坎昆高级别公报》，重申全球平台作为评估和讨论《仙台框架》方面取得的进展和促进减少灾害风险、可持续发展以及减缓和适应气候变化之间协调一致的论坛发挥的重要作用；

29. 又表示赞赏加拿大、斐济、芬兰、印度、毛里求斯、卡塔尔和塔吉克斯坦七国政府担任区域减少灾害风险平台东道国，认识到这些平台是实施《仙台框架》的重要合作机制，期待即将在哥伦比亚、意大利、蒙古和突尼斯举办的区域平台会议及其审议工作，并期待 2019 年将由瑞士在日内瓦主办的第六届全球减少灾害风险平台会议，确认这些平台对可持续发展问题高级别政治论坛作出的贡献；

30. 重申减少灾害风险方面的国际合作包括多种来源，这种合作是支持发展中国家努力减少灾害风险的一个关键因素，鼓励各国加强国际和区域信息交流和分享，包括为此建立风险管理中心及其相互之间的联系，促进关键减灾技术研究方面的合作，并改进应对大规模自然灾害的国际协调机制；

31. 承认联合国系统各机构、方案和基金及其他相关机构减少灾害风险工作的重要性，承认对联合国减少灾害风险办公室的要求大幅增加，需要为支持执行《仙台框架》提供及时、稳定和可预测的必要资源；

²¹ 世界卫生组织，WHA58/2005/REC/1 号文件，第 58.3 号决议，附件。

32. 确认自愿供资仍十分重要，敦促现有的和新的捐助方为支持落实《仙台框架》向联合国减少灾害信托基金提供充足资金，并在可能的情况下增加对该基金的捐款，最好提供非专用捐款，可能情况下提供多年期捐款；

33. 鼓励所有相关利益攸关方与私营部门合作，在管理工作中将减少灾害风险纳入其中，从而增强企业的抗灾能力，并促进私营部门投资减少灾害风险；

34. 重申为建设复原力和备灾能力而对国家和地方技能、系统和知识进行投资将拯救生命，减少费用和保护发展成果，在这方面鼓励探索创新方法，包括基于预测的融资和灾害风险保险机制，以便在可信预计会发生灾害之前，增加向会员国提供的资源；

35. 强调指出必须推动将包括防灾、减灾、备灾、应灾、复原和善后在内的灾害风险知识纳入正规和非正规教育以及各级公民教育、职业教育和培训；

36. 促请联合国系统相关组织在各自任务和资源范围内，确保在本决议执行过程中不让任何一个人掉队，也不让任何一个国家掉队；

37. 请秘书长向大会第七十三届会议提交关于本决议执行情况的报告，并决定在大会第七十三届会议临时议程题为“可持续发展”的项目下，列入题为“减少灾害风险”的分项，除非另有商定。
