



亚洲及太平洋经济社会委员会

第六十九届会议

2013年4月25日-5月1日，曼谷

议程项目 9

经社会第六十九届会议(2013年)的主题：

“把握各种机会，建设抵御自然灾害和重大经济危机的能力”

报告草稿

把握各种机会，建设抵御自然灾害和重大经济危机的能力

1. 关于“把握各种机会，建设抵御自然灾害和重大经济危机的能力”的部长级圆桌会议集中讨论了本区域所面临的政策挑战，因为各国正在对付对亚洲及太平洋构成越来越复杂的威胁的多种和日益趋同的冲击。小组成员根据各自在国家和区域层面的经验就人民、组织、政策制订者和机构如何合作建设抵御系统提供了深入的见解。小组成员是：

- (a) 菲律宾红十字会主席兼首席执行官 Richard Gordon 阁下；
- (b) 巴基斯坦全国灾害管理署前主席 Nadeem Ahmed 中将(退休)；
- (c) 印度尼西亚经济产业和贸易顾问组创立者和主席、前财政部长和前经济协调部长 Rizal Ramli 先生；
- (d) 东南亚国家联盟前秘书长和泰国前外交部长 Surin Pitsuwan 先生；
- (e) 印度尼西亚总统发展监测和顾问组副组长和前东盟秘书长负责纳吉斯旋风灾后重建的前特使 William Sabander 先生。

2. 执行秘书担任小组讨论的主持人。在开幕讲话中她介绍了题为“把握各种机会，建设抵御自然灾害和重大经济危机的能力”的专题

研究报告并着重指出亚洲及太平洋是世界上灾害最频发的区域。执行秘书指出，经济危机的影响更具有破坏性，经济和社会弱势群体在对付远不是他们所能控制的力量所造成的突然冲击方面困难最大。虽然全球金融危机、粮食和燃料危机以及自然灾害的后果似乎看上去是互不关联的，但这些都是对于互相联系的社会、经济和环境因素的复杂系统的冲击。一个单一的事件，曾经可能是局部的并且孤立地加以处理的，现在却会有多种并且互相关联的区域和全球后果。执行秘书强调，要增强对这些互相关联的威胁的抵御能力就要求采取政府行动，要通过多种利益攸关方伙伴关系加以设计和实施。会上提出了若干具体的行动建议，其中包括对防灾备灾进行投资，采取短期宏观经济稳定与长期发展需要相平衡的政策，需要提供社会保护，在决策过程中应纳入地方社区，公私营伙伴关系和需要对关键部门提供保护。她指出，区域合作所提供的解决办法要大于各个别国家所采取的政策行动的总和。

3. Ahmed 将军介绍了他在管理和监督巴基斯坦 2005 年地震和 2010 年水灾的救灾工作中的经验教训。他重申正如专题研究中所强调的那样，灾害的频率和强度在上升，并指出每经受一次冲击，发展中国家应对灾害的能力就要减少。Ahmed 将军强调，在当前的发展模式，事先的防灾必须要优先于事后的灾害应对。他提出救灾援助应当以将减少灾害风险纳入长期发展需求的主流为条件。他呼吁建立社会安全网作为备灾的一个重要组成部分，并认为信息和通信技术是评估灾害损失、查明危险和制定减灾风险战略的重要工具。他阐述了巴基斯坦在减少灾害风险领域所采取的一些举措，其中包括国家减灾立法、设立了更加实际的建筑条例、土地管理要求、地方层面的灾害管理计划、能力建设、早期预警系统以及将减少灾害风险纳入所有政府项目的主流。国家利用全国性调进查明在危机时期最脆弱的地方，以确保制定包容性的援助方案并在需要的时候提供，这已成为一种最佳做法。

4. 执行秘书请 Gordon 先生向小组介绍在菲律宾他是如何设法增强利益攸关方参与支持的，以便应对减少灾害风险的问题。她请他作为促进社区抵御能力和事先预防灾害的改革的领导人介绍他的经验。Gordon 先生强调，人民必须始终是改革过程的一部分，社会保护加上通过积极参加地方决策进程而增强人民的权力，是增强社区抵御能力的基本战略。在菲律宾，通过早期预警系统、普遍的紧急救援反应和减灾规划等工具，在地方层面的备灾过程中广泛采用了务实的做法。Gordon 先生强调，菲律宾是个经常发生自然灾害的国家。在这方面，一项关于减少灾害风险的新法律增强了地方政府、民间社会和非政府组织在减灾方面的权力，使他们有更坚实的法律和财政基础。在菲律宾最近的洪涝灾害和台风中，地方社区远比以往更多地参与备灾，私营部门和民间社会对于实行应对措施发挥了极大的作用，而地方政府则提供资源用于减少灾害风险。Gordon 先生还提请注意灾害对于拥有大量人口的城市中心有可能造成更大的影响，并建议国家应促进人口不是太集中的城镇化作为减少灾害风险工作的一部分。

5. Ramli 先生简单综合介绍了印度尼西亚、马来西亚、大韩民国和泰国对于 1997 年金融危机的政策反应。他指出，货币政策应对措施在本区域各地互不相同，并认为，在经济或金融危机的高峰期间，国家应当限制危机的扩散并采取考虑到政治、社会和经济情况的解决办法。各国必须分析各自的货币和财政状况，并提出将短期宏观经济稳定与长期发展目标相平衡的解决办法。Ramli 先生回顾了印度尼西亚在 1997 年亚洲金融危机之后所面临的困难，其中包括银行部门面临的流动性危机、利率上升对于企业的破坏性影响以及物价上升的社会后果。他还着重介绍了各国在面对经济或金融危机时所付出的巨大代价，特别是穷人和弱势群体，并敦促各国实施确保各不同群体公平分担负担的政策。

6. Sabandar 先生然后谈到印度尼西亚如何从以前的灾害管理中所犯的错误中吸取教训，其中包括 2004 年印度洋海啸，这使得建立强有力的灾害管理机制变得更加紧迫。在那次灾害之后，印度尼西亚制定了新的灾害管理框架，其重点不只是紧急救援，而且还要强调减少损失，以开展持久的重建工作并预防今后灾害的进一步的破坏。他强调，应该使减少灾害风险成为发展预算、政策框架和国家战略的一部分。他强调强有力的领导对于推进减少灾害风险议程十分重要。

7. 印度尼西亚 Aceh 和 Nias 灾后恢复和重建署是 2004 年印度洋海啸之后建立的，在四年里给予充分的权力在各种救灾机构和国际社会之间进行协调，并在印度尼西亚政府和国际捐助界之间建立信任方面发挥了有效的作用。Sabandar 先生然后解释了印度尼西亚如何制定法律框架来支持和维持灾后发展和国家和地方政府层面的减灾工作。最后，Sabandar 先生强调，社区参与对于灾后重建至关重要，并解释了使地方社区参与村庄的规划如何使其得以负责恢复进程并对长期社会经济发展作出贡献。

8. 执行秘书请 Surin 先生介绍他对于亚洲及太平洋各国政府如何合作提出的解决办法要大于个别国家应对措施的总和这个问题的看法。他指出，每次危机也是一种增长、成熟和协作的机会，区域合作是极有效的。他然后介绍了他作为东盟秘书长在 2008 年纳吉斯旋风之后成立的缅甸政府、东盟和联合国之间的三方合作伙伴关系奠基时刻的经验。他强调，纳吉斯旋风为缅甸和国际社会之间建立合作关系提供了机会。虽然东盟并不具备对付这种规模的灾害的全面的专门知识，但是物色到了具备必要的技能和资源的一些国际合作伙伴。通过区域合作，这些伙伴能够向缅甸提供必要的人道主义援助。Surin 先生还强调了减少灾害风险对于增强抵御能力的重要性，并指出孟加拉国在这方面已取得了可观的进展。

9. 伊朗伊斯兰共和国代表团指出土地使用预先规划和建筑条例对于减少地震风险影响的重要作用，并鼓励开展区域合作以便增强亚洲及太平洋的抵御能力。在这方面，该代表团指出亚太经社会完全有资格担当区域平台，以便交流在社区层面所积累的最佳做法和经验。

10. 孟加拉国代表团介绍了该国在增强对自然灾害的抵御能力方面的经验，特别是旋风、雨季洪涝和反复的旱灾方面的经验，并表示支持区域合作作为交流有关适应气候变化和减少灾害风险方面的经验和良好做法的一种手段。
11. 日本代表团宣布该国将于 2015 年初主办第三次联合国世界减灾大会以便为制定有效的后兵库行动框架作贡献。
12. 印度尼西亚代表团强调确保各级政治承诺对于增强对灾害的抵御能力的重要性。
13. 缅甸代表团对国际社会在纳吉斯旋风期间所提供的援助表示感谢，这些援助有助于该国将其未来的发展战略面向区域一体化。
14. 亚太经社会企业咨询理事会代表指出，问责的私营部门对于处理亚洲及太平洋区域可持续的包容性发展问题能作出重要的贡献。就此，该代表强调私营部门在促进企业在减少自然灾害影响方面采取更加问责的做法的作用，并强调有必要找到方式方法使做好应对风险准备的企业能够支持增强抵御能力的措施。
15. 专题讨论小组对于专题研究的现实意义和及时性、对于灾害和经济危机这两重冲击的高质量的分析、以及研究报告中所提出的具有高度针对性的政策建议表示赞赏。
16. 常务副秘书长 Jan Eliasson 先生作闭幕讲话并指出，在亚太区域以及在世界各地受到自然灾害和经济危机影响最重的总是穷人和弱势群体。他强调，没有发展就没有和平，没有和平就没有发展，而没有人权则这两者都不会有。他强调有必要为最坏的情况制定计划，并呼吁各国更好地开展重建工作改进对灾害或危机的准备。他指出，减少灾害风险应在 2015 年后发展议程中扮演重要角色。在当前多种冲击不但迅速扩散而且在频率和强度日益上升的时代，常务副秘书长鼓励政策制定者动员各级政府的资源并“走出去”与私营部门、民间社会、学术和科学界接触，制定多部门的政策解决办法。