



第七十九届会议

议程项目 18(c)

可持续发展：减少灾害风险

第二委员会的报告*

报告员：斯特法尼·罗梅罗·贝加女士(乌拉圭)

一. 引言

1. 第二委员会就议程项目 18 举行了实质性辩论(见 [A/79/437](#)，第 2 段)。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.2/79/L.16/Rev.1](#) 的审议情况

2. 在 2024 年 11 月 13 日第 21 次会议上，乌干达代表(代表属于 77 国集团成员的国家)和中国，并考虑到大会 2024 年 5 月 10 日 [ES-10/23](#) 号决议的规定)介绍了题为“减少灾害风险”的决议草案([A/C.2/79/L.16](#))。

3. 在 11 月 26 日第 24 次会议上，委员会面前有决议草案 [A/C.2/79/L.16](#) 提案国提出的题为“减少灾害风险”的订正决议草案([A/C.2/79/L.16/Rev.1](#))。随后，比利时、克罗地亚、塞浦路斯、芬兰、德国、希腊、拉脱维亚、卢森堡、黑山、荷兰王国、波兰、葡萄牙和西班牙加入为该订正决议草案的提案国。

4. 在同次会议上，阿尔巴尼亚和瑞典加入为该订正决议草案的提案国。

* 委员会关于该项目的报告分 12 部分发布，文号分别为 [A/79/437](#)、[A/79/437/Add.1](#)、[A/79/437/Add.2](#)、[A/79/437/Add.3](#)、[A/79/437/Add.4](#)、[A/79/437/Add.5](#)、[A/79/437/Add.6](#)、[A/79/437/Add.7](#)、[A/79/437/Add.8](#)、[A/79/437/Add.9](#)、[A/79/437/Add.10](#) 和 [A/79/437/Add.11](#)。

¹ 见 [A/C.2/79/SR.10](#)、[A/C.2/79/SR.11](#)、[A/C.2/79/SR.13](#)、[A/C.2/79/SR.21](#) 和 [A/C.2/79/SR.24](#)。



5. 同样在这次会议上，委员会通过了决议草案 [A/C.2/79/L.16/Rev.1](#)(见第 7 段)。
6. 同样在第 24 次会议上，新西兰(同时代表澳大利亚和加拿大)、美利坚合众国和欧洲联盟的代表在决议草案通过后作了发言。

三. 第二委员会的建议

7. 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 2023 年 12 月 19 日第 78/152 号决议及以往所有相关决议，

又回顾其 2018 年 12 月 20 日关于采取有效的全球办法应对厄尔尼诺现象的影响的第 73/230 号决议及以往所有相关决议，还回顾 2020 年 8 月 11 日第 74/537 B 号决定就这一主题作出的决定，

还回顾《仙台宣言》¹和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，²

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“变革我们的世界：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可持续发展目标和具体目标，承诺做出不懈努力，使这一议程到 2030 年得到全面执行，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》，有助于将其执行手段的具体目标与具体政策

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。

和行动联系起来，并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，

还重申 2016 年 10 月 17 日至 20 日在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》，⁹ 并确认减少灾害风险与城市可持续发展之间的联系，

认识到 必须采取更加广泛、更加以人为中心的预防性方法应对灾害风险，这一方法反映《2030 年议程》，为了切实有效，减少灾害风险的做法必须着眼于防范多种灾患、调动多个部门、具有包容性并方便实施，

重申《仙台框架》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，

回顾《仙台框架》适用于自然或人为灾患引起的小规模和大规模、频发性和非频发性、突发性和缓发性灾害的风险，以及相关环境、技术及生物灾患和风险，

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、粮食不安全、与水有关的挑战、流离失所和人道主义需求，并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，而且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 灾害风险日益复杂、系统化，各种灾患可相互触发，在不同部门和地理区域以及地方、国家、区域和全球各级产生级联影响，多个层面和多种规模的风险相互关联，可能意外造成不利后果，对此发展政策和投资应有所考虑，同时强调这些政策应注重加强抗灾能力以及实现可持续性和可持续发展目标，在这方面回顾《可持续发展目标 2023 年报告：特别版》、《全球可持续发展报告》和《减轻灾害风险全球评估报告》2023 年和 2024 年特别报告中的研究结果，并强调指出，在执行《2030 年议程》、《巴黎协定》¹⁰ 和《仙台框架》过程中必须综合了解灾害风险，

又认识到 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，包括为此进行国际、区域、次区域、跨界和双边合作，

注意到 厄尔尼诺现象具有经常性，会引起广泛的自然灾患，有可能对人类造成严重影响，回顾 2015/16 年度最严重的厄尔尼诺现象与 1982/83 年度和 1997/98 年度的事件强度相当，因此是记录在案的最严重事件之一，2015 年和 2016 年期间影响到 6 000 多万人，特别是发展中国家的人民，对地方、区域和全球的个人健康、经济和粮食生产造成重大的短期和长期影响，尤其影响到那些以农业、渔业和畜牧业活动为生的人们，注意到 2020-2023 年厄尔尼诺-南方涛

⁹ 第 71/256 号决议，附件。

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。

动的拉尼娜阶段旷日持久，造成酷热和干旱、野火、暴雨和洪水等影响，除其他外，对生计和粮食安全产生影响，并导致生物多样性丧失，这些影响已与气候变化的影响产生合力效应，并注意到 2023-2024 年厄尔尼诺现象的条件造成的影响，导致 2023 年成为有记录以来最热的一年，气温比工业化前平均气温高 1.45 摄氏度，上下浮动较大(约为 0.12 摄氏度)，影响到气候系统的其他部分，包括海洋热量、冰冻圈和海平面上升，并造成热浪、干旱和洪灾，对生计和粮食安全造成影响，导致生物多样性丧失，

关切地注意到临近 2024 年底拉尼娜条件再现的可能性加大，10 月起形成拉尼娜条件的可能性达到 60%，

重申面对自然和人为灾害，包括天气灾害、厄尔尼诺-南方涛动等自然气候循环驱动的灾害，以及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、及早行动和关心受灾民众，以更好地抵御其影响，在这方面确认必须制定风险指引型战略，订立风险财务工具，包括基于预测的融资办法和灾害风险保险机制，并建立协调一致的多灾种预警系统，包括在地方、国家和区域各级及时通报风险，

极为关切地注意到冠状病毒病(COVID-19)大流行对人类健康、安全和福祉造成严重的不利影响，并严重扰乱社会和经济，对生活和生计造成破坏性影响，最贫困和最脆弱的人受到这一大流行病的影响最大，重申回到实现可持续发展目标轨道的雄心壮志，为此要制定和实施可持续和包容各方的复苏战略，以加快全面实施《2030 年可持续发展议程》的进展，并帮助降低未来发生冲击、危机和大流行病的风险，增强相关抵御能力，包括为此加强卫生系统和实现全民健康覆盖，认识到让所有人公平及时地获得安全、优质、有效和负担得起的 COVID-19 疫苗、治疗和诊断是全球在同心同德、团结一致、重振多边合作和不让任何一个人掉队这一原则的基础上作出应对的一个重要部分，

认识到迫切而且务必防备和减少灾害风险并作出规划，表示深为关切 COVID-19 和气候变化对可持续发展的破坏性影响，这种影响加深了易受灾害和其他灾害影响的脆弱性，凸显执行《2030 年议程》的组成部分《仙台框架》的任务十分紧迫，在这方面注意到从 COVID-19 大流行疫情中复苏将为决策和精准行动提供机会，而且应该有这种政策和行动相配合，以了解灾害风险，加强灾害风险治理从而管理灾害风险，投资减少灾害风险促进抗灾能力，改善备灾工作以利有效应对，并通过有抗灾能力、可持续和包容各方的复苏方式，在恢复、复原和重建过程中重建得更好，消除引发灾害风险的潜在因素和建立跨系统的抗灾能力，综合管理系统性风险，加强减少灾害风险的多部门和多灾种做法和灾害风险融资安排，支持可持续和包容性复苏，同时应对导致灾害风险的因素之一——气候变化，

回顾落实《仙台框架》卫生问题的曼谷原则对《仙台框架》作出贡献，旨在建设有抗灾能力的卫生系统，

又回顾 2023 年 9 月 18 日和 19 日在大会主持下召开的可持续发展高级别政治论坛(可持续发展目标峰会)，以及所通过的政治宣言中所载的促进复原力和减少灾害风险的承诺，

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，在某些情况下与其他因素叠加引发灾后人口流动，在这方面肯定在《联合国气候变化框架公约》¹¹ 和《巴黎协定》¹² 下通过的国际商定成果，

又认识到 灾害严重阻碍可持续发展取得进展，其中许多灾害因气候变化而加剧，而且次数和强度增加，

重申 《巴黎协定》，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》缔约方酌情尽快交存，

回顾 2019 年 9 月 23 日举行秘书长召集的气候行动峰会，

欢迎 2024 年 11 月 11 日至 22 日在阿塞拜疆巴库举行的《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十九届会议，并期待将于 2025 年 11 月 10 日至 21 日在巴西贝伦市举行的《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第三十届会议，

又欢迎 于 2023 年 3 月 22 日至 24 日在纽约举行联合国 2018-2028 “水促进可持续发展”国际行动十年目标执行情况中期全面审查会议，并期待举行 2026 年联合国水事会议，这次会议将由塞内加尔和阿拉伯联合酋长国共同主办，于 2026 年 12 月 2 日至 4 日在阿拉伯联合酋长国举行，以及将由塔吉克斯坦主办的 2028 年联合国 2018-2028 “水促进可持续发展”国际行动十年目标执行情况最后全面审查会议，

重点指出 执行《仙台框架》、《2030 年议程》和《巴黎协定》¹³ 之间的协同增效作用，

关切地注意到 政府间气候变化专门委员会关于在加强全球应对气候变化威胁、可持续发展和消除贫困努力的背景下，全球变暖超过工业化前水平 1.5 摄氏度会造成影响以及全球温室气体排放相关途径的特别报告《全球升温 1.5°C》中的研究结果，该委员会关于气候变化、荒漠化、土地退化、可持续土地管理、粮食安全和陆地生态系统中温室气体通量的题为《气候变化与土地》的特别报告中的研究结果，该委员会题为《气候变化中的海洋和冰冻圈》的特别报告中的研究结果，第一、第二和第三工作组对政府间气候变化专门委员会第六次评估报告提供的材料以及综合报告所载研究结果，

¹¹ 联合国，《条约汇编》，第 1771 卷，第 30822 号。

¹² 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。

¹³ 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。

强调指出迫切需要应对前所未有的全球生物多样性减少问题，关切地回顾生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台的研究结果，还回顾生物多样性公约缔约方大会第十五次会议通过的《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》，敦促尽早以包容和有效的方式加以落实，并欢迎 2024 年 10 月 21 日至 11 月 1 日在哥伦比亚卡利召开生物多样性公约缔约方大会第十六次会议，主题为“与自然和谐共处”，

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，包括获得气候和灾害风险融资，因为这些国家的脆弱性和风险程度较高，往往大大超出它们防备、应对灾害和灾后恢复的能力，又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，

回顾 2022 年 3 月 17 日通过了《支援最不发达国家多哈行动纲领》，¹⁴ 认识到在建设抗灾能力和减少风险原则的指导下，执行《行动纲领》有助于将减少灾害风险纳入可持续发展政策和社会保护战略以及对最不发达国家的国际支持，并回顾于 2023 年 3 月 5 日至 9 日在卡塔尔举行第五次联合国最不发达国家问题会议第二期会议，以提高雄心，加快行动，降低最不发达国家灾害风险，

欢迎 2024 年 5 月 27 日至 30 日在安提瓜和巴布达举行的第四次小岛屿发展中国家问题国际会议通过了《安提瓜和巴布达小岛屿发展中国家议程：实现韧性繁荣的新宣言》，¹⁵ 其中确定将减少灾害风险纳入主流是一个明确的优先事项，落实这一优先事项除其他外有助于将减少灾害风险纳入可持续发展政策，加强社会保障战略，并加强国际社会在这面对小岛屿发展中国家的支持，

期待举行第三次联合国内陆发展中国家问题会议，这次会议除其他外将为国际社会提供机会，加大对内陆发展中国家减少灾害风险工作的支持力度，

回顾《亚的斯亚贝巴行动议程》所载承诺，即开展努力，加强国家和地方行为体管控灾害风险并为此筹集资金的能力，作为国家可持续发展战略的一个组成部分，并确保各国能够在需要时利用国际援助，

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，

注意到在联合国粮食及农业组织和联合国环境规划署的举措上取得的进展，这一举措是与联合国减少灾害风险办公室密切合作开展的，旨在建立和落实全球火灾管理中心，以减少日益令人担忧的野火的影响，并注意到需要酌情加大防火和灭火工作的力度，

¹⁴ 第 76/258 号决议，附件。

¹⁵ 第 78/317 号决议，附件。

力求采取综合办法管理野火，包括使用预警系统，以防止、管理和应对严重野火和有关灾害的负面影响，同时认识到火灾的生态学益处，为此开展政策干预和行动，酌情利用科学和技术以及加强国际和区域合作，并在这方面注意到《地貌野火治理框架》，

注意到 2024 年 3 月 18 日启动了《支持实施〈2015-2030 年仙台减少灾害风险框架〉的性别平等行动计划》，

1. **表示注意到**秘书长关于大会第 78/152 号决议执行情况的报告；¹⁶
2. **敦促**有效执行《仙台宣言》和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》；
3. **欢迎**于 2023 年 5 月 18 日和 19 日召开关于《仙台框架》中期审查的高级别会议，大会在会上通过了关于《仙台框架》中期审查的政治宣言；¹⁷
4. **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，防止和减少灾患敞口和受灾脆弱性，加强救灾和恢复准备，从而提高抗灾能力；
5. **着重指出**需要应对人为或自然灾患造成的灾害对经济、社会和环境的影响，其中许多灾患因气候变化而加重，在这方面，强调指出迫切需要加强适应能力、加强抗灾能力和减轻易受气候变化和极端天气事件影响的脆弱性，并敦促会员国继续在各层面上参与适应规划进程和加强减少灾害风险方面的合作；
6. **强调指出**亟需改进执行手段，加强能力建设、财政资源、数据和技术以及伙伴关系，以协助发展中国家执行《仙台框架》，并在这方面确认需要在所有部门对减少灾害风险进行可持续和可预测的投资；
7. **确认**促进具有抗灾能力的基础设施联盟、风险指引型早期行动伙伴关系、全民预警倡议、气候风险和预警系统倡议的持续努力；
8. **又确认**在某些情况下使用公共债务和新的外部借款消减灾害的影响可能导致发展中国家偿债数额更大，限制其增长以及为长期建设抗灾能力进行投资的能力，并承认，每发生一次新的灾害，财政脆弱性就可能加剧，国内应灾能力也可能变弱，在这方面欢迎酌情制定气候适应型债务条款，并探索考虑到其他灾难性外部冲击的条款；
9. **还确认**包括国际金融机构、开发银行和私营部门在内的国际社会需要更好地将包容性减少灾害风险工作纳入决策，对灾害风险敞口和管理进行更透明的核算，并加强努力，扩大减少灾害风险融资工具的规模，以达到发展中国家预防和减少风险、建立抵御当前和未来冲击与灾患的能力所需的融资规模；

¹⁶ A/79/268。

¹⁷ 第 77/289 号决议，附件。

10. **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；

11. **确认**在实现《仙台框架》具体目标(c)方面取得的进展，并确认制订和执行风险指引型战略计划、政策、方案和投资以及国家和地方减少灾害风险战略对可持续发展和实现可持续发展目标不可或缺；

12. **重申**必须按照《仙台框架》，在地方、国家、次区域、区域和国际各级制订多灾种战略，力求预防、减轻和修复自然气候周期，如厄尔尼诺-南方涛动现象对经济、社会和环境的不利影响，同时确认受影响国家为加强各自能力而正在采取的国家举措；

13. **强调指出**在厄尔尼诺-南方涛动现象呈中性条件的数年间，必须通过统筹规划等途径，作好应对下次事件的准备，增强抵御能力，并降低风险，特别是在与气候相关的现有影响的背景下，促请国际社会向遭受厄尔尼诺-南方涛动现象影响的国家提供财政、技术和能力建设支持，优先向发展中国家提供资源；

14. **欢迎**大会主席和经济及社会理事会主席于 2024 年 4 月 30 日举行题为“2023-2024 年厄尔尼诺现象：为人类和地球的安全、可持续性和韧性采取行动”的联合专题活动；

15. **敦促**国际社会加快进展，并分配必要资源，以便按照《仙台框架》，支持制订和执行包容各方(包括促进性别平等)、参与式的多灾种国家和地方减少灾害风险战略，将战略的范围扩大到备灾和救灾之外，将重点放在减少和预防风险方面，同时特别注重地方战略和方案，促进其与可持续发展和气候变化适应战略、包括与国家适应计划和具体部门计划协调一致和相结合，将通过可持续、有抗灾能力和包容各方的复苏准备重建得更好这一目标纳入减少灾害风险战略，并酌情根据国情考虑灾害导致流离失所的相关风险，同时利用务实的指南支持实现具体目标(c)，在这方面回顾相关的自愿性“言出必行”准则；

16. **鼓励**会员国加强国家和地方的灾害风险治理，具体做法是，采取整体政府和全社会做法，建立或加强国家减少灾害风险平台或类似机制，促进多部门和机构间协调，明确界定各部委和机构以及国家、国家以下和地方各级的减少灾害风险作用和责任，并将减少灾害风险的工作扩大到国家灾害管理和平民保护当局或同等机构以外部门，酌情让政府所有部门和所有相关利益攸关方参与，并欢迎“2030 年建设具有抗灾能力的城市”倡议，以支持建设地方灾害风险治理能力，并支持促进城市抗灾能力；

17. **表示关切的是**，受长期人道主义危机和紧急情况影响的国家是最容易受灾害影响的国家，也是在执行《仙台框架》方面落在最后面的国家，并确认执行《仙台框架》可消除导致脆弱性和灾患敞口的因素，以建设抗灾能力，减少人道主义影响和需求，并在这方面确认，需要根据相关授权，进行多层面的综合风险评估，并促进人道主义援助与发展援助之间的互补性和协调一致，这有助于加强抗灾能力和气候变化适应，从而对防灾和抗灾能力建设采取更有针对性、更有效的方法；

18. **赞赏地注意到**自愿国家报告和通过仙台框架监测系统就七项全球目标进行报告，表示注意到全球和区域减少灾害风险平台的成果，又表示注意到联合国减少灾害风险办公室编写的关于《仙台框架》执行情况中期审查的主要结论和建议的报告¹⁸和《仙台框架》执行情况中期审查的报告；¹⁹

19. **确认**监测《仙台框架》的重要性，鼓励各国参考减少灾害风险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利用在线监测系统报告《仙台框架》全球具体目标的进展情况，又鼓励各国在执行《仙台框架》时，结合具体事件灾患敞口和脆弱性信息，酌情系统地评估、记录、分享并公开说明灾害损失，了解对经济、社会、卫生、教育、环境和文化遗产的影响，并加强科学方法和工具的制定和推广，以记录和分享灾害损失和相关分类数据及统计资料，还鼓励各国加强灾害风险建模、评估、勘察、监测和多灾种预警系统，在这方面，还鼓励作出努力，建立或加强数据收集系统，并支持各国国家统计局建设将仙台框架监测系统数据纳入国家官方统计的能力，使各部门和所有相关部委和机构在决策过程和投资中更好地和制度化地使用这些数据，优先收集和分析灾害损失数据以及建立和加强国家灾害损失数据库，确定关于当前损失的基线，以及在可行的情况下努力收集至少可追溯到 2005 年的历史灾害损失信息；

20. **欢迎**包括应对损失和损害基金在内的新的供资安排投入运作；

21. **回顾**大会的决定，其中授权联合国减少灾害风险办公室就避免、最大限度减少和处理气候变化不利影响相关损失和损害圣地亚哥网络秘书处工作的主持，与《联合国气候变化框架公约》缔约方会议和作为《巴黎协定》缔约方会议的《公约》缔约方会议订立一项谅解备忘录；

22. **敦促**各国进行考虑到气候变化预测的包容各方和多灾种的灾害风险评估，用以支持有证可循的减少灾害风险战略，并指导私营部门和公共部门在了解风险的基础上进行发展投资，包括综合减少灾害风险融资战略，以支持早期行动和恢复；

23. **鼓励**各国在灾害风险数据和综合分析、对发展中国家投资和按照共同商定的条件向发展中国家转让技术方面，加强机构间包容性协调，以发展科学技术，加强多层面和多灾种风险评估、风险分析、战略谋划和监测系统性风险的能力，并利用私营部门的风险数据和风险建模能力，包括开发多灾种风险评估工具，并在这方面注意到目前就全球风险评估框架和风险信息交流所开展的工作；

¹⁸ [A/77/640](#)。

¹⁹ 联合国减少灾害风险办公室，《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架执行情况中期审查报告》（日内瓦，2023 年）。

²⁰ [A/71/644](#) 和 [A/71/644/Corr.1](#)。

24. **又鼓励**各国以彼此商定的减让和优惠条件，优先考虑并增加分配和提供可持续和可预测的资金，用于在各级减少灾害风险，优先考虑并加强对发展中国家，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的技术转让，以发展和加强其能力，包括建设具有抗灾能力的卫生、水、废物管理和农业粮食体系、文化遗产、交通、能源和数字连通系统；

25. **确认**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、联合国实体和其他相关行为体在所有层级以及减少和管理灾害风险的所有阶段，根据联合国环境大会 2022 年 3 月 2 日第 5/5 号决议，²¹ 促进基于自然的解决方案、基于生态系统的办法和其他管理和养护办法，并重申必须养护和可持续利用生物多样性，并为这些办法提供长期和可负担的投资，以减少灾害的影响和代价，通过酌情将减少灾害风险纳入国家生物多样性战略和行动计划等方式，确保《仙台框架》和《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》执行过程中的协同作用；

26. **强调指出**，需要促进更好地了解 and 认识灾害原因，在发展中国家建立和加强应对能力，为此，除其他外，应交流最佳做法，按照共同商定的条件进行技术转让，开展减少灾害风险教育和培训方案，开发开放、可及的数据系统，以支持有效的灾害预警、早期行动和危机应对，提供获得相关数据和信息的途径，加强机构安排，通过社区灾害风险管理方法促进社区参与和自主权，并加强对快速变革的经济、社会、技术和生态等系统(包括人工智能的进步)所带来的风险的理解；

27. **承认**社区驱动的减少灾害风险和抗灾努力的重要性，需要通过提高认识和培养减少和预防风险的文化等方式，加强社区的准备工作和应对能力，支持作出努力，加强社区一级在灾前进行恢复和重建规划的工作；

28. **又确认**包括牲畜和劳役动物在内的生产性资产的作用，需要加强备灾、救灾、恢复、复原和重建工作，除其他外，将保护劳作动物纳入灾害风险管理计划，以增强社区的长期抗灾能力，同时加强和促进合作和能力建设，以保护包括牲畜、劳作动物、工具和种子在内的生产性资产；

29. **还确认**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、灾害风险指引型统筹水资源管理，以成功地防备灾害、减少灾害风险和适应气候变化，为此邀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，并重申实现与水有关的目标和具体目标将有助于成功执行《仙台框架》；

²¹ [UNEP/EA.5/Res.5](#)。

30. **敦促**将灾害风险管理纳入灾后恢复、复原和重建进程，加强以科学为基础、有针对性的方法和工具的开发和传播，促进各国之间的合作，以分享经验；

31. **又敦促**会员国、联合国和其他相关组织进一步采取措施，应对受影响民众的粮食和营养需求，优先开发能加强抵御当前危机和今后冲击的能力的工具，并纳入旨在改善粮食安全和营养的减少灾害风险视角；

32. **确认**《仙台框架》及其“重建得更好”的核心规定为从 COVID-19 中可持续恢复提供相关指导，以系统方式确定和处理灾害风险的根本驱动因素，确认为了应对生物灾患，需要加强灾害管理系统与卫生风险管理系统在风险评估、监测和预警领域的系统性协调、一致性和整合，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)²²的强化卫生系统以及增强卫生系统的总体力量，包括通过酌情适用落实《仙台框架》卫生问题的曼谷原则和其他相关举措，可减少总体灾害风险，建设抗灾能力，同时又确认综合办法的价值，这些办法包括“同一健康”方针，以及其他促进人类健康、动物健康和植物健康部门以及环境和其他相关部门之间合作的整体办法；

33. **又确认**减少灾害风险需要采取多灾种的系统化办法，在公开交流和传播按收入、性别、年龄和残疾情况等分类的数据和分析并充分了解如何解释和使用信息的基础上，包容各方地根据风险情况以及供范围广泛的用户和决策者使用的易于获取的最新、易于理解、可互操作、基于科学、非敏感性风险信息作出决策，同时结合传统知识，在这方面鼓励各国着手或酌情进一步加强收集和分析关于灾害损失和减少灾害风险的其他有关具体目标的数据，按收入、性别、年龄、残疾和适合国情的其他特征分类，加强灾害风险数据方面的机构间包容各方的协调和综合分析，并邀请会员国调动国家统计和规划部门和其他相关管理机构，并加强其系统收集、分析及核实灾害风险数据的能力，使这种数据例行用于各部门的决策过程和投资；

34. **欢迎**在大会主持下于 2023 年 9 月 18 日和 19 日在纽约召开的可持续发展高级别政治论坛(可持续发展目标峰会)通过的政治宣言，²³并敦促及时采取行动，确保其得到充分执行；

35. **又欢迎**2020-2023 年期间在地理空间信息和服务促进减少灾害风险战略框架²⁴下取得进展，该框架指导会员国确保在减少和管控灾害风险的所有阶段都能获得和使用优质地理空间信息和服务，鼓励更好地支持发展中国家实施该框架，将其作为提供优质地理空间信息和服务的手段，以支持决策和灾害风险

²² 世界卫生组织，WHA58/2005/REC/1 号文件，第 58.3 号决议，附件。

²³ 第 78/1 号决议，附件。

²⁴ 经济及社会理事会第 2018/14 号决议，附件。

管理工作、《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》并实现《2030 年可持续发展议程》；²⁵

36. **强调**在减少灾害风险方面必须采取更加广泛、更加以人为本的预防性办法，并进行系统的风险管理，其中应体现《2030 年可持续发展议程》，认识到防灾、备灾、有预见性的及早行动和建设抗灾能力的成本效益在大多数情况下大大高于紧急应对灾害的行动，强调指出必须酌情促进进一步发展和投资建设有效的国家和区域多灾种预警机制，并促进各国共享和交流信息；

37. **确认**需要以包容的方式制定备灾计划，必须在灾害发生前系统地查明穷人和弱势群体的需求，并注意社区多灾种预警系统的重要性；

38. **欢迎**秘书长呼吁制定一项联合国行动计划，确保在五年内使地球上的每一个人都得到预警系统的保护，以此加速实现《仙台框架》具体目标(g)，又欢迎各国邀请发展伙伴、国际金融机构和资金机制经营实体为执行“全民预警”倡议提供支持，确认气候风险和预警系统倡议对实现这一目标的重要性，赞赏地注意到题为“多种灾害预警系统全球状况：具体目标(g)”的报告的结论，并促请联合国系统所有相关实体确保以协调和综合的方式执行在《联合国气候变化框架公约》缔约方大会第二十七届会议上提交的预警行动计划；

39. **表示注意到**秘书长关于最不发达国家的多灾害预警系统的报告，²⁶并表示注意到关于加快行动以弥补差距和在最不发达国家建立以人为本的端对端多灾害预警系统的建议；

40. **注意到**秘书长的《境内流离失所问题行动议程》开始实施，其目的是推动承诺加强灾害所致流离失所的预防工作；

41. **确认**通过在线仙台框架监测系统进行的正式报告增加，进一步鼓励各国报告在与减少灾害风险有关的可持续发展目标方面取得的进展，以便除其他事项外，提供全面的进展概况，为可持续发展高级别政治论坛和全球减少灾害风险平台的审议和成果提供参考，回顾各国正在为制定国家适应气候变化和国家减少灾害风险综合战略以及为实现《仙台框架》具体目标而开展的工作，还回顾在全球适应目标背景下为适用《仙台框架》具体目标而正在《巴黎协定》²⁷下开展的工作；

42. **鼓励**各国对灾害和气候风险管理采取综合办法，建立或加强国家气候变化适应战略与国家减少灾害风险战略之间的政策、方案和融资一致性，酌情建立或加强具体部门的计划，并适用《仙台框架》，以有效执行缔约方会议在《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》²⁸下作出的所有相关决定；

²⁵ 第 70/1 号决议。

²⁶ A/79/288。

²⁷ 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。

²⁸ 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。

43. **重申**建立用以衡量《仙台框架》全球具体目标和可持续发展目标 1、11 和 13 中减少灾害风险的具体目标执行情况共同指标和共享数据集以及制定《安提瓜和巴布达小岛屿发展中国家议程：实现韧性繁荣的新宣言》²⁹ 监测和评价框架为确保执行工作、数据收集和报告工作的连贯、可行和一致作出了重要贡献，要求《仙台框架》全球具体目标和监测《多哈行动纲领》的工作做到协调一致，在这方面确认必须优先向发展中国家，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，提供能力建设方面的支持；

44. **鼓励**各国在执行《2030 年可持续发展议程》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，包括通过酌情让《仙台框架》国家协调中心及早参与国别评估进程等方式，在其自愿国别评估中考虑，强调指出必须在可持续发展高级别政治论坛的审议和成果中考虑减少灾害风险的问题，必须将减少灾害风险纳入经济及社会理事会的工作；

45. **重申**大力鼓励且有必要在执行《2030 年议程》、《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》、³⁰ 在《联合国气候变化框架公约》下通过的《巴黎协定》、《仙台框架》以及《联合国气候变化框架公约》、《生物多样性公约》、³¹ 《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》³² 和《新城市议程》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，酌情将综合的全球政策框架转化为确定公共和私营部门的作用和职责的国家法律、政策或法规以及国家和地方的综合多部门方案，减少各部门的灾害风险，应对包括消除极端贫困在内的消除一切形式和表现的贫困这一全球挑战；

46. **确认**区域和次区域组织在推动区域一级减少灾害风险合作方面所做的重要工作和贡献，鼓励联合国减少灾害风险办公室与区域和次区域组织加强接触和伙伴关系，以加快执行《仙台框架》；

47. **鼓励**各国、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考虑到各部门协调一致、包容各方和参与式地治理灾害风险对实现可持续发展以及加强防灾备灾从而有效进行应对、恢复、复原和重建等工作的重要作用，途径包括减少灾害风险、建立预警系统以便及早采取行动，以及提供应对资金；

48. **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

²⁹ 第 78/317 号决议，附件。

³⁰ 第 69/313 号决议，附件。

³¹ 联合国，《条约汇编》，第 1760 卷，第 30619 号。

³² 同上，第 1954 卷，第 33480 号。

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；

49. **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信息分享，包括为此开展南北合作，并辅之以南南合作和三方合作，建立风险管理中心及其相互之间的联系，促进减灾方面的关键科学和技术研究合作，改进应对大规模灾害的国际协调机制；

50. **确认**切实有效的全球和区域伙伴关系以及进一步加强国际合作，包括发达国家履行各自的官方发展援助承诺，对有效管理灾害风险至关重要，对发展中国家包括最容易受灾害影响的国家建立能力，考虑到各自国情和能力，有效加强和执行国家减少灾害风险政策和措施至关重要；

51. **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特殊挑战的中等收入国家的执行手段以及实力和能力，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，加强各国行动力度；

52. **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有关的多边和双边发展援助方案和基础设施融资，包括为此开展南北合作，并辅之以南南合作和三方合作，并呼吁国际合作与国家减少灾害风险战略保持一致，风险指引型国家发展合作政策与国家减少灾害风险战略保持一致；

53. **确认**需要更加关注筹资减少灾害风险的问题，为此鼓励增加对减少灾害风险工作的投资，包括投资建设具有抗灾能力的基础设施，并促请联合国系统及其实体在各自的任务授权范围内与国际金融机构、区域开发银行以及其他相关机构和利益攸关方合作，支持发展中国家制定为减少灾害风险而筹资的综合战略以支持国家和地方减少灾害风险战略，鼓励抗灾、防灾和恢复能力方面的投资，并为减少灾害风险而探讨制定因地制宜的筹资机制，包括基于预测的融资办法和灾害风险保险机制；

54. **鼓励**各国划拨更多国内资源用于减少灾害风险，包括用于加强抗灾能力并升级现有基础设施，鼓励各国将减少灾害风险纳入所有相关部门的预算编制和财政规划，并确保国家筹资框架和基础设施计划根据国家的计划和政策均为风险指引型；

55. **承认**地震已造成重大生命损失、财产破坏、社区流离失所并导致丧失生计、粮食安全和营养、保健和利用社会基础设施的机会，促请支持各国更好地了解地震风险敞口和脆弱程度，又促请国际社会向容易面临地震风险的国家提供财政、技术和能力建设支持，优先向发展中国家提供资源；

56. **注意到**极端高温是致命的，会扰乱经济和社会，并呼吁国际社会紧急作出协同努力，以加强国际合作，应对极端高温；

57. **确认**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，确保基础设施计划与国家减少灾害风险战略和风险评估保持一致，支持公布灾害风险评估结果，使多种灾害的灾害风险评估成为所有部门基础设施、住房和不动产投资一个先决条件，对现有基础设施进行例行应力测试，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)，在这方面又鼓励各国和其他相关利益攸关方将减少灾害风险方面的考虑因素纳入其社会、经济和环境投资；

58. **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，从而增强企业及其经营活动所在社会的抗灾能力，并促进私营部门投资减少灾害风险，促进在了解风险的基础上进行私人投资和披露业务活动和资产价值中的灾害风险，又鼓励信用评级机构、保险部门和金融服务部门参与减少灾害风险，支持各国制定创新工具、手段和准则，以消除投资风险，增加可用于减少灾害风险的资金；

59. **重申**为建设抗灾能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，降低灾害发生时的流离失所风险，加强粮食生产系统的适应能力并加强粮食安全，减少费用和保护发展成果，在这方面鼓励探索创新方法，例如基于预测的融资办法和灾害风险保险机制，以便在可靠地预计会发生灾害之前，增加向会员国提供的资源；

60. **回顾**经济和环境脆弱性指数考虑了各种灾害的影响，确认灾害风险和灾害影响在从最不发达国家类别毕业的过程中有其相关性，鼓励将减少灾害风险纳入即将毕业国家的平稳过渡战略，以促进发展方面进展的可持续性，包括对毕业可能造成的后果和脆弱性概况进行影响评估，并鼓励即将毕业和最近毕业国家的发展和贸易伙伴支持这些国家减少灾害风险，建设抗灾能力；

61. **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，优先进行地方和国家减少灾害风险能力建设并制订减少灾害风险政策、战略和计划；

62. **又确认**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，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、土著人民及其组织、国家减少灾害风险平台仙台框架协调中心、地方政府代表、科学机构、私营部门等非国家和其他相关利益攸关方以及联合国系统各组织及各相关机构、基金和方案与其他有关机构及政府间组织可发挥重要作用，作为推动者在地方、国家、区域和全球各级按照国家政策、法律和条例支持各国落实《仙台框架》，并需要作出更大努力，根据国家计划和政策，动员多利益攸关方伙伴关系，促进减少灾害风险；

63. **鼓励**各国政府促进妇女以及残疾人和处境脆弱民众充分、平等、有效和切实参与和领导促进性别平等和兼顾残疾问题的减少灾害风险政策、计划和方案的设计、管理、资源配置和执行工作，在这方面确认妇女和女童在灾害发生期间和之后尤其面临风险，丧失生计甚至失去生命的人数更多，并确认灾害

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；

64. **强调指出** 必须将性别平等视角以及残疾人和其他处境脆弱民众的视角纳入灾害风险管理的主流，必须让儿童和包括青年专业人员在内的青年参与，并适当利用他们的能力，使他们成为灾害风险管理的贡献者，从而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、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；

65. **肯定** 联合国系统各实体根据各自的任務规定持续开展工作支持发展中国家在减少灾害风险方面作出的努力，包括为此酌情将减少灾害风险纳入《联合国可持续发展合作框架》，将其作为共同国家评估多层面分析的一部分，请联合国相关实体和联合国国家工作队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，继续将减少灾害风险和执行《仙台框架》纳入其工作，并敦促其他相关利益攸关方也这样做，使其工作与《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》保持一致，包括与 2023 年提出的补充建议保持一致，并注意到气候和抗灾能力卓越中心正在进行的工作；

66. **又肯定** 联合国系统各机构、基金和方案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需求大幅增加，需要为支持执行《仙台框架》提供及时、稳定、适足和可预测的必要资源，并在这方面鼓励会员国考虑向联合国减少灾害风险办公室提供自愿捐助或增加此类捐助；

67. **确认** 自愿供资仍十分重要，敦促现有和新的捐助方为支持落实《仙台框架》向联合国减少灾害风险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，包括提供非专用捐款，可能情况下提供多年期捐款；

68. **重申** 全球减少灾害风险平台及区域和次区域减少灾害风险平台作为评估和讨论在执行《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、包括融资之间协调一致的论坛发挥的重要作用，并确认这些平台的成果对可持续发展高级别政治论坛的贡献；

69. **确认** 在印度尼西亚巴厘举行的全球减少灾害风险平台第七届会议、在肯尼亚内罗毕举行的非洲减少灾害风险区域平台第八届会议、在牙买加金斯敦举行的美洲和加勒比减少灾害风险区域平台第七届会议、在摩洛哥拉巴特举行的阿拉伯减少灾害风险区域平台第五届会议、在葡萄牙马托西纽斯举行的欧洲减少灾害风险论坛以及在其他区域减少灾害风险平台上进行的讨论对于加强实现《仙台框架》各项具体目标的承诺的重要性，是对中期审查的宝贵投入；

70. **表示赞赏**乌拉圭政府以及黑山、纳米比亚和菲律宾政府分别于 2023 年和 2024 年主办区域减少灾害风险平台，以及与联合国减少灾害风险办公室联合举办的活动，期待将于 2025 年在科威特召集的区域平台，鼓励所有利益攸关方、部门和部委尽可能委派最高级别的代表参加将于 2025 年 6 月 2 日至 6 日在瑞士日内瓦举行的全球减少灾害风险平台第八届会议；

71. **鼓励**全球减少灾害风险平台第八届会议在讨论中酌情探讨如何加强备灾、建立抗灾能力、促进及早采取行动、减少风险和应对厄尔尼诺/拉尼娜现象的影响，并评估在《仙台框架》中期审查政治宣言的行动呼吁方面取得的进展；

72. **强调指出**必须推动将包括防灾、减灾、备灾、融资、应灾、复原、重建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，必须提高认识，创造防灾、抗灾和负责任公民意识的文化，以促进全社会参与减少灾害风险，并强调新的和现有的教育基础设施、学校设施以及教授和学习做法都需要了解风险、具有抗灾能力并向所有人充分开放，这需要提供财政和其他资源，以加强这些努力；

73. **确认**需要推广世界各地经过数代人检验和改进的传统、地方和土著知识和智慧，以进一步加强科学做法和专门技能，加大行动力度，提高减少灾害风险意识，加强减少灾害风险教育；

74. **欢迎**每年 10 月 13 日纪念国际减少灾害风险日，11 月 5 日纪念世界海啸意识日，3 月 22 日纪念世界水日，3 月 23 日纪念世界气象日，6 月 5 日纪念世界环境日，并鼓励所有国家、联合国机构和其他相关行为体纪念这四个日子，以进一步提高公众对减少灾害风险的认识；

75. **重申**《2030 年议程》不让任何一个人掉队的核心承诺，承诺采取更多具体措施支持处境脆弱民众和最脆弱国家，首先帮助落在最后面的人；

76. **确认**《仙台框架》中期审查的结果和中期审查高级别会议的政治宣言可为即将举行的相关联合国会议和进程提供投入，目的是在所有部门和所有国家对可持续发展和气候行动采取风险指引的做法；

77. **敦促**秘书长到 2026 年在现有资源范围内确保向联合国减少灾害风险办公室分配足够的资源，以支持其承担的执行《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》的任务；

78. **请**秘书长向大会第八十届会议提交一份报告，说明本决议的执行情况，采取有效全球办法应对厄尔尼诺现象影响的情况，以及确保在今后四年内使地球上每一个人都得到预警系统保护的联合国行动计划执行情况；

79. **决定**在大会第八十届会议临时议程中题为“可持续发展”的项目下，列入题为“减少灾害风险”的分项。