



第七十一届会议

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：格劳科·塞瓦内先生(秘鲁)

一. 引言

1. 第二委员会就议程项目 19 举行了实质性辩论(见 [A/71/463](#), 第 2 段)。2016 年 10 月 24 日和 12 月 8 日第 20 和 28 次会议就分项(c)采取了行动。委员会审议该分项的情况载于相关简要记录。¹

二. 提案审议情况

A. 决议草案 [A/C.2/71/L.9](#) 和 [A/C.2/71/L.43](#)

2. 在 10 月 24 日第 20 次会议上, 泰国代表(代表属于 77 国集团的联合国会员国和中国)介绍了题为“减少灾害风险”的决议草案([A/C.2/71/L.9](#))。

3. 在 12 月 8 日第 28 次会议上, 委员会面前有委员会副主席伊格纳西奥·迪亚斯·德拉瓜迪亚(西班牙)在就决议草案 [A/C.2/68/L.9](#) 进行的非正式协商基础上提出的题为“减少灾害风险”的决议草案([A/C.2/71/L.43](#))。

* 委员会关于本项目的报告分 11 部分发布, 文号是 [A/71/463](#)、[A/71/463/Add.1](#)、[A/71/463/Add.2](#)、[A/71/463/Add.3](#)、[A/71/463/Add.4](#)、[A/71/463/Add.5](#)、[A/71/463/Add.6](#)、[A/71/463/Add.7](#)、[A/71/463/Add.8](#)、[A/71/463/Add.9](#) 和 [A/71/463/Add.10](#)。

¹ [A/C.2/71/SR.20](#) 和 [A/C.2/71/SR.28](#)。



4. 在同次会议上, 经主席(印度尼西亚)提议, 委员会同意免于适用大会议事规则第 120 条的有关规定, 直接对决议草案 [A/C.2/71/L.43](#) 采取行动。
5. 另在同次会议上, 委员会获悉决议草案 [A/C.2/71/L.43](#) 不涉及方案预算问题。
6. 还在第 28 次会议上, 决议草案协调人(智利)发言, 口头更正了决议草案 [A/C.2/71/L.43](#)。²
7. 在同次会议上, 委员会通过了经口头更正的决议草案 [A/C.2/71/L.43](#)(见第 14 段, 决议草案一)。
8. 鉴于决议草案 [A/C.2/71/L.43](#) 获得通过, 决议草案 [A/C.2/71/L.9](#) 由其提案国撤回。

B. 决议草案 [A/C.2/71/L.13](#) 和 [A/C.2/71/L.39](#)

9. 在 10 月 24 日第 20 次会议上, 泰国代表(代表属于 77 国集团的联合国会员国和中国)介绍了题为“采取有效的全球办法应对厄尔尼诺现象的影响”的决议草案([A/C.2/71/L.13](#))。
10. 在 12 月 8 日第 28 次会议上, 委员会面前有委员会副主席伊格纳西奥·迪亚斯·德拉瓜迪亚(西班牙)在就决议草案 [A/C.2/71/L.13](#) 进行的非正式协商基础上提出的题为“采取有效的全球办法应对厄尔尼诺现象的影响”决议草案 ([A/C.2/71/L.39](#))。
11. 在同次会议上, 委员会获悉决议草案 [A/C.2/71/L.39](#) 不涉及方案预算问题。
12. 另在同次会议上, 委员会通过了决议草案 [A/C.2/71/L.39](#)(见第 14 段, 决议草案二)。
13. 鉴于决议草案 [A/C.2/71/L.39](#) 获得通过, 决议草案 [A/C.2/71/L.13](#) 由其提案国撤回。

² [A/C.2/71/SR.28](#)。

三. 第二委员会的建议

14. 第二委员会建议大会通过以下决议草案：

决议草案一

减少灾害风险

大会，

回顾其 2005 年 12 月 22 日第 70/204 号决议及以往所有相关决议，

又回顾《仙台宣言》和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，¹

还回顾《关于环境与发展里约宣言》、²《21 世纪议程》、³《进一步执行〈21 世纪议程〉方案》、⁴《约翰内斯堡可持续发展宣言》⁵ 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》），⁶ 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，⁷ 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目标和具体目标，承诺做出不懈努力，使这一议程在 2030 年前得到全面执行，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，还将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，并有助于将其关于执行手段的具体目标与具体政策和行

¹ 第 69/283 号决议，附件一和二。

² 《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。

³ 同上，附件二。

⁴ S-19/2 号决议，附件。

⁵ 《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

⁶ 同上，决议 2，附件。

⁷ 第 66/288 号决议，附件。

动结合起来，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，在各层面为实现可持续发展筹措资金和创造有利的环境，

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，减少灾害风险的做法必须着眼于多重灾患、涉及多个部门，具有包容性并方便实施，方可切实有效，

重申《仙台减少灾害风险框架》呼吁大幅减少灾害风险以及人员、生计和健康损失，以及个人、企业、社区和国家的经济、实体、社会、文化和环境资产损失，

表示深为关切近些年来灾害的数量、规模及其破坏性影响，这些灾害造成大量人员死亡，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，

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，

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》⁸下通过的国际商定成果，

欢迎《巴黎协定》⁹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缔约方酌情尽快交存此种文书，

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，以防止重大损害，确保适当和及时地采取对策和关注受灾民众，以确保抵御其影响，在这方面，确认必须开发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，如岛国和海岸线漫长的国家，也应得到类似的关注和适当援助，

欢迎2016年10月17日至20日在基多举行的第三次联合国住房和城市可持续发展大会(人居三大会)，并认识到为了落实新城市议程，必须实现《仙台框架》的各项全球目标，

⁸ 联合国，《条约汇编》，第1771卷，第30822号。

⁹ 见FCCC/CP/2015/10/Add.1，第1/CP.21号决定，附件。

注意到题为“世界海啸意识日”的2015年12月22日第70/203号决议，

强调指出联合国发展系统包容性的重要性，务必在执行本决议过程中不让任何一个人掉队，也不让任何一个国家掉队，

1. 表示注意到秘书长关于大会第70/204号决议执行情况的报告；¹⁰

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》；¹

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、联合国相关机关和联合国系统各机构、基金和方案以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活动对于除其他外实现可持续发展的重要作用；

5. 鼓励各国在地方、国家、区域和全球各级各部门内部和彼此之间，在《仙台框架》的四个优先领域采取重点行动，这四个优先领域是：理解灾害风险；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. 欢迎根据《仙台框架》订正的《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》，¹¹ 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在可持续发展框架内并依照《仙台框架》，在协调和规划各自活动时考虑到该订正计划；

7. 促请各有关行为体努力实现《仙台框架》中的商定全球具体目标；

8. 在这方面，确认考虑到2020年前实现《仙台框架》的具体目标(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，例如，要建立和加强国家灾害损失数据库、国家和地方风险分析和可用能力的并开展风险评估，重申有必要加强发展中国家的执行能力和能量，包括根据这些国家的优先目标，通过国际合作动员各方支持提供执行手段以加大本国努力的力度；

9. 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；

¹⁰ A/71/230。

¹¹ CEB/2016/4，附件五。

10. 鼓励会员国在执行《2030年可持续发展议程》¹²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；

11. 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》、¹³《联合国气候变化框架公约》⁸下通过的《巴黎协定》。⁹和《仙台框架》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，应对消除极端贫穷等一切形式和层面的贫穷的全球挑战；

12. 敦促继续适当考虑将审查《仙台框架》全球执行进展情况作为联合国大型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；

13. 期待减少灾害风险指标和术语不限成员名额政府间专家工作组的成果，肯定会员国的积极参与以及联合国系统和其他利益攸关方对其工作的支持，强调指出在制订成果时需要与可持续发展目标各项指标机构间专家组协调一致，以确保执行落实、数据收集和报告工作的可行性和一致性；

14. 确认虽然每个国家对预防和减少灾害风险负有主要责任，但减少灾害风险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、仙台框架协调中心、地方政府代表、科学机构、私营部门、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》；

15. 鼓励各国政府促进妇女充分平等地切实参与和领导对性别平等具有敏感认识的减灾政策、计划和方案的设计、管理、筹资和执行工作；

16. 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，并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并作出贡献，以及让青年、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涉及减少灾害风险的所有相关论坛和进程中发挥作用；

¹² 第 70/1 号决议。

¹³ 第 69/313 号决议，附件。

17. 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，具有抗灾能力的卫生基础设施和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；

18. 欢迎即将于 2017 年 5 月 22 日至 26 日在墨西哥坎昆举行的全球减少灾害风险平台第五届会议；

19. 又欢迎 2016 年举办的区域和次区域减少灾害风险平台，期待 2017 年举办此类平台，为全球减少灾害风险平台的讨论提供参考；

20. 重申减少灾害风险方面的国际合作包括多种不同来源，是支持发展中国家努力减少灾害风险的关键要素；

21. 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；

22. 确认自愿筹资仍十分重要，敦促现有和新的捐助方通过提供非专用捐款并在可能的情况下提供多年期捐款等办法，为联合国减少灾害信托基金提供充足资金以支持落实《仙台框架》；

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

24. 请秘书长向大会第七十二届会议提出关于本决议执行情况的报告，并决定在其第七十二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。

决议草案二 采取有效的全球办法应对厄尔尼诺现象的影响

大会，

回顾其 2014 年 12 月 19 日第 69/218 号和 2015 年 12 月 23 日第 70/110 号决议以及经济及社会理事会 1999 年 7 月 28 日第 1999/46 号、1999 年 7 月 30 日第 1999/63 号和 2000 年 7 月 28 日第 2000/33 号决议，同时考虑到所有其他相关决议，

注意到厄尔尼诺现象具有经常性，会引起广泛的自然灾害，有可能对人类造成严重影响，

又注意到技术发展和国际合作增强了预测厄尔尼诺现象的能力，从而更有可能采取预防性行动，减少其不利影响，

回顾第三次联合国世界减少灾害风险大会通过的《仙台宣言》¹ 和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，²

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目标和具体目标，承诺做出不懈努力，使这一议程在 2030 年前得到全面执行，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，还将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，

欢迎《巴黎协定》³ 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》⁴ 缔约方酌情尽快交存此种文书，

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，并有助于将其关于执行手段的具体目标与具体政策和行动结合起来，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，在各层面为实现可持续发展筹措资金和创造有利的环境，

¹ 第 69/283 号决议，附件一。

² 同上，附件二。

³ 见 FCCC/CP/2015/10/Add.1，第 1/CP.21 号决定，附件。

⁴ 联合国，《条约汇编》，第 1771 卷，第 30822 号。

表示注意到秘书长关于 2015-2030 年仙台减少灾害风险框架执行情况的报告，⁵ 其中介绍了厄尔尼诺/拉尼娜现象的最新情况，并列入了关于应对 2015/16 年度厄尔尼诺现象社会经济和环境影响的一节，

意识到世界气象组织与相关国家、区域和国际监测中心加强协调努力，及时和有效提供更加注重区域的气候服务以及与厄尔尼诺/拉尼娜有关的培训和能力建设的重要性，并注意到设在厄瓜多尔瓜亚基尔的厄尔尼诺现象国际研究中心在这方面发挥的作用，

意识到根据世界气象组织 2016 年 7 月 28 日关于厄尔尼诺/拉尼娜现象的最新报告，2015/16 年度强烈的厄尔尼诺现象已于 2016 年 5 月结束，

认识到 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，因此是记录中最强烈的现象之一，该现象在 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了重大短期和长期影响，尤其影响到那些依赖农业、渔业和畜牧业活动获得生计的人们，

关切地注意到厄尔尼诺现象对发展中国家来之不易的发展成果构成严重挑战，特别是分散了国家发展计划和方案的资源，

又关切地注意到由于 2015/16 年度厄尔尼诺现象，大雨、洪水和反之出现的寒流和热浪、野火、珊瑚褪色和干旱事件，对受影响的各国和人民，特别是拉丁美洲、东部非洲和南部非洲以及东南亚和太平洋的国家和人民造成不利影响，包括疾病传播加剧和流离失所者人数增加，影响粮食安全和基础设施，并阻碍这些国家和人民实现可持续发展的能力，

赞赏地注意到一些国家通过制定和实施政府牵头的早期行动计划，能够部分减轻 2015/16 年度厄尔尼诺现象对经济、社会和环境造成的不利影响，其中包括建造有抗灾能力的多用途大坝和其他基础设施项目，加强现有的社会和生产性基础设施，振兴卫生服务以防治媒介传播的疾病，加强社会支持服务、安全网、适当的预防性农业做法、创收公共工程和福利计划，

承认向受到 2015/2016 年度厄尔尼诺现象最严重不利影响的国家提供人道主义援助的重要性，同时强调必须超越这一办法，支持采取多学科和明确的以发展为基础的应对措施，以加强国家机构的能力，并有效克服这些不良后果，

注意到秘书长任命了厄尔尼诺现象和气候问题特使，以及特使在提请各方注意 2015/2016 年厄尔尼诺现象的短期和长期严重影响方面所有具有的作用，期待在这方面进一步开展工作，

⁵ A/71/230。

强调指出联合国发展系统包容性的重要性，务必在执行本决议过程中不让任何一个人掉队，也不让任何一个国家掉队，

注意到定于 2017 年 5 月 22 至 26 日在墨西哥坎昆举行的全球减少灾害风险平台第五届会议，

1. 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
2. 重申必须在国家、次区域、区域和国际各级制订战略，力求预防、减轻和修复厄尔尼诺现象的负面经济、社会和环境的影响，同时确认受影响国家为加强各自能力而正在开展的国家举措；
3. 确认厄瓜多尔和西班牙政府、世界气象组织和国际减少灾害战略机构间秘书处为支持设在瓜亚基尔的厄尔尼诺现象国际研究中心不断作出努力，并鼓励它们和国际社会其他成员继续为该中心的发展作出这种贡献；
4. 欢迎迄今为止通过与各国际监测中心包括与国家海洋学研究所协作，为加强厄尔尼诺现象国际研究中心而开展的活动，并鼓励进一步努力增强对该中心的区域及国际认知和支持，并为决策者和政府当局开发用于减少厄尔尼诺现象影响的工具；
5. 注意到厄尔尼诺现象国际研究中心及其他政府和机构协助建立预警系统，从而可以采取防患未然的减少风险措施，帮助减轻厄尔尼诺现象可能对人类、经济和环境造成的影响；
6. 确认世界气象组织为制作区域协调一致的月度和季度预报提供了技术和科学支持，特别是为编制有关厄尔尼诺/拉尼娜现象的最新情况简报设立了建立共识机制，该机制得到多个气候中心的捐助，确认各国已采取举措加强本国和区域的能力；
7. 鼓励世界气象组织在这方面继续加强与相关机构的协作及数据和信息交流；
8. 促请国际社会向受到 2015/16 年度厄尔尼诺现象影响的国家紧急提供财政、技术和能力建设支助；
9. 鼓励应对厄尔尼诺/拉尼娜现象的办法不仅满足眼前需要，还支持长期可持续发展和提高生计的适应能力，尤其是在农业部门和农村地区；
10. 促请联合国系统相关组织在各自任务和资源范围内，确保在执行本决议过程中不让任何一个人掉队，也不让任何一个国家掉队；
11. 鼓励联合国科学技术和创新促进可持续发展机构间任务小组考虑在第二次和第三次科学技术和创新促进可持续发展目标多利益攸关方论坛中讨论关

于如何更好地确定适当提供科学技术和创新要素的各项要求和备选办法，从而使各国能够克服厄尔尼诺/拉尼娜现象的影响的各项建议；

12. 鼓励第二次和第三次全球基础设施论坛适当查明和解决受厄尔尼诺/拉尼娜现象影响的国家在基础设施和能力方面的差距及需要，以加强备灾和促进早期行动；

13. 请联合国系统化通过现有的协调机制和平台，在制定减少风险和发展战略时，特别是在《联合国关于为促进复原能力减少灾害风险的行动计划：在了解风险基础上对可持续发展采取综合性办法》⁶的框架内，适当考虑到厄尔尼诺/拉尼娜现象，

14. 鼓励有关会员国在联合国发展系统的支持下，制定综合、一致、全面和由政府主导的战略，以减轻厄尔尼诺/拉尼娜现象的不利影响，协调一致向受影响的国家提供支持；

15. 请秘书长在题为“可持续发展”的项目题为“减少灾害风险”的分项下向大会第七十二届和第七十三届会议提出的报告中，列入关于本决议执行情况的一节，并决定在其第七十三届会议上题为“减少灾害风险”的分项下审议“采取有效的全球办法应对厄尔尼诺现象的影响”专题，除非另有商定。

⁶ CEB/2016/4，附件五。