联合国 A/C.2/74/L.42

大 会

Distr.: Limited
23 October 2019
Chinese
Original: English

第七十四届会议

第二委员会

议程项目 19(c)

可持续发展：减少灾害风险

巴勒斯坦国：* 决议草案

减少灾害风险

大会，

回顾其 2018 年 12 月 20 日第 73/231 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“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

* 代表属于 77 国集团的国家和中国，同时考虑到 2018 年 10 月 16 日大会第 73/5 号决议的规定。

[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。

请回收

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，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，

*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，流离失所，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，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*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实现可持续性和加强抗灾能力，

*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，包括为此进行跨界合作，

*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，

*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，肯定在《联合国气候变化框架公约》[10] 下通过的国际商定成果，

[9] 第71/256号决议，附件。

[10] 联合国，《条约汇编》，第1771卷，第30822号。

*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，

欢迎《巴黎协定》，[11] 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，

*又欢迎*秘书长于 9 月 23 日在纽约召开了 2019 年气候行动峰会，以加快应对气候变化的全球行动，

*期待*将于 2021 年在卡塔尔举行的第五次联合国最不发达国家问题会议，旨在树立雄心，加快行动，减少最不发达国家的灾害风险，

*重点指出*执行《仙台框架》、《2030 年可持续发展议程》与《巴黎协定》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题为《全球升温 1.5℃》的特别报告所载的科学研究结果，又注意到 2019 年《全球减轻灾害风险评估报告》所载评估结果，

*重申*面对灾害、天气灾患包括埃尔尼诺南方涛动等自然气候循环驱动的灾患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、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，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，包括地方、国家和区域各级及时的风险通报系统，

*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《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，

*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 73/231 号决议执行情况的报告；[12]

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

[12] A/74/248。

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. *着重指出*需要应对气候变化的经济、社会和环境影响，并强调需要在各级采取行动，加大抗灾能力建设的力度，以减少灾害的影响和代价，在这方面表示赞赏地注意到在气候行动峰会期间启动了促进具有抗灾能力的基础设施联盟，作为旨在协助小岛屿发展中国家和发展中国家应对气候变化造成的基础设施损失的若干举措之一；

5. *重申*使用公共债务和新的外部借款消减灾害的影响导致发展中国家偿债负担更加沉重，限制其增长以及为长期气候行动进行投资的能力，重点指出受影响的发展中经济体的债务恶性循环与环境破坏之间的联系以及长期债务陷阱产生的危险，并呼吁加强对这些受影响国家的支持；

6. *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；

7. *确认*在实现《仙台框架》具体目标(e)方面取得的进展，并确认制订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[13] 不可或缺；

8. *表示关切*目前的行动步伐不够快，无法遵守《仙台框架》具体目标(e)规定的到 2020 年底这一时限，因此敦促各国加快进展，并分配必要资源，以支持制定包容各方、参与式的国家和地方减少灾害风险战略，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协调一致和相结合，将准备“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(e)，在这方面注意到相关的自愿性“言出必行”准则；

9. *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；

10. *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；

11. *承认*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患威胁生命、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

[13] 见第 70/1 号决议。

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；

12. *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)[14] 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；

13. *敦促*各国在落实《仙台框架》的同时，优先建立和加强国家灾害损失数据库，加大努力，建立或加强各种系统，用于收集数据和制定现有损失、包括受灾人口丧失生计和其他损失基线，并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；

14. *认识到*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、全面、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灾害损失数据和减少灾害风险的其他有关指标的工作，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协调和综合分析，调动国家统计和规划部门并加强其系统收集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；

15. *又认识到*经济及社会理事会于 2018 年 7 月 2 日认可地理空间信息和服务促进减少灾害风险战略框架，[15] 作为对会员国提供的指导，以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，该框架有助于执行《仙台框架》；

16. *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，促进关键减灾科学和技术研究方面的合作，并改进应对大规模灾害的国际协调机制；

17. *认识到*必须监测《仙台框架》，鼓励各国采用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，以便除其他事项外，提供全面的进展概况，为可持续发展问题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，并注意到目前为使国家气候变化适应战略与国家减少灾害风险战略及《仙台框架》目标指标与国家适应目标和指标之间协调一致而开展的工作；

18. *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的共同指标和共享数据集为确保执行工作、数

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

[15] 经济及社会理事会第 2018/14 号决议，附件。

据收集和报告工作的连贯、可行和一致做出了重要贡献，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；

19. *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问题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；

20. *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》、[16] 根据《联合国气候变化框架公约》通过的《巴黎协定》[11] 和《仙台框架》以及《联合国气候变化框架公约》、[10] 《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》[9] 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，将综合的全球政策框架转化为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；

21. *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各部门协调一致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、复原、恢复和重建等工作的重要作用；

22. *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；

23. *认识到*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；

24. *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；

25. *认识到*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，包括投资建设有抗灾能力的基础设施，并邀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筹资的综合战略和鼓励抗灾能力和防灾方面的投资，并为减少灾害风险而探讨制定因地制宜的筹资机制；

---

[16] 第 69/313 号决议，附件。

[17] 联合国,《条约汇编》，第 1760 卷，第 30619 号。

[18] 同上，第 1954 卷，第 33480 号。

26. *鼓励*各国划拨国内资源用于减少灾害风险，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；

27. *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，确保基础设施计划和筹建项目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；

28. *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；

29. *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，降低灾害发生时的流离失所风险，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；

30. *又重申*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；

31. *确认*在从最不发达国家类别毕业过程中必须考虑到灾害和灾害风险的影响，包括对毕业可能造成的后果和脆弱性概况进行影响评估，并强调指出必须将支持减少灾害风险纳入毕业国家的平稳过渡战略；

32. *又确认*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；

33. *还确认*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的政策、战略和计划；

34. *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、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、方案和基金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、区域和全球各级支持各国按照本国政策、法律和条例落实《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；

35. *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，并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，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；

36. *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，必须使儿童和包括青年专业人员在内的青年的参与制度化，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、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；

37. *强调*在大多数情况下防灾、备灾、及早采取行动和建设抗灾能力在相当程度上比紧急应对更具成本效益，还强调必须作出更多努力，便利各国获取和利用多灾种预警机制，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；

38. *肯定*联合国系统各实体根据各自的任务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》，并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，根据《仙台框架》，继续使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；

39. *又肯定*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；

40. *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，包括提供非专用捐款，可能情况下提供多年期捐款；

41. *表示赞赏*瑞士政府于 2019 年 5 月 13 日至 17 日在日内瓦主办与联合国减少灾害风险办公室联合组织的第六届全球减少灾害风险平台会议，重申全球平台和区域减少灾害风险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、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问题高级别政治论坛的贡献；

42. *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；

43. 欢迎每年10月13日纪念国际减灾日和11月5日纪念世界海啸意识日，并鼓励所有国家、联合国机构和其他相关行为体纪念这两个日子，以进一步提高公众对减少灾害风险的认识；

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

45. 请秘书长向大会第七十五届会议提交关于本决议执行情况的报告，并决定在大会第七十五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。