



大会

Distr.
GENERAL

A/CONF.206/PC(I)/3
13 April 2004
CHINESE
Original: ENGLISH

减少灾害问题世界会议
筹备委员会
第一次会议
2004年5月6日至7日，日内瓦
临时议程项目7

对《横滨战略》和《行动纲领》的审查的
附加说明提纲草案*

秘书处的说明

编写本文件的依据是联合国大会 A/RES/56/195 号决议(第 18 段)和 A/RES/57/256 号决议(第 4 和第 5 段), 这两项决议建议对《横滨战略》和《行动纲领》进行审查, 并就其结论提出报告; 以及联合国大会 A/RES/58/214 号决议, 以便在减少灾害问题世界会议期间对审查作出总结(第 7 段)。本文件为筹备委员会提供了对《横滨战略》及《行动纲领》的审查的附加说明提纲供其参考。为该次审查而收集信息的方式已在第 4-7 段中加以说明。将向筹备委员会第二次会议提出审查草案。会议秘书处试图通过针对不同阅读对象的各种不同文献来散布审查的结果; 其中将包括一项译成联合国 6 种语文的决策人参考概要。

需要采取的行动: 筹备委员会将应邀讨论并核准审查的编写方法, 特别是讨论支持和加强国家对审查提供投入的方法。

* 本文件推迟提交会议事务处是因为未及时任命筹备委员会所有主席团成员。

一、导 言

(a) 背景与情况

1. 导言部分将包括宗旨、各项政策要求、文件所涉的阶段，并提及构成《横滨审查》基础的各项有关文件。

2. 背景资料将简短地概括减少灾害风险工作的演变。其中所涉及各个方面将包括专门词汇的发展形成，主要事件及其影响，以及与此相关的新近出现的大规模专题。该节将载有两个有关灾害趋势的图表，另外将提供有关灾害影响的基本社会、经济与环境方面的信息。

3. 将明确地阐述持续发展的相关性，以及减少灾害、千年发展目标与其它主要全球议程之间的关联性，例如减少贫穷、环境与自然资源管理、气候的差异与变化，城市风险、人道主义事务、性别与社会平等和善政问题。

(b) 方 法

4. 关于方法的这一节将说明制订审查、汇编资料、资料来源和参考资料的框架的过程。

5. 2001年起，为审查而收集资料的工作已经开展了4年，其目的是要在国际减少灾害战略机构间秘书处的协调下对减少灾害的主动行动展开一次全面性审查，并且以“生活在风险中”(2002年)为题予以发表。专家及区域组织开展了分区域及区域审查。已请各国政府在一项调查表的基础上对工作进展提出了自我审评，其中55个国家政府对调查表作了答复。由联合国系统内外的业务专家及国际减少灾害战略机构间秘书处的相关伙伴组织所提交的专家和技术资料也为各项报告和评价提供了材料。

6. 审查得到2003年间开展的额外区域和分区域研究的补充。由此所收集到的大量资料补充了现有资料和分析基础并成为国际减少灾害战略机构间秘书处经常职能的一部分、并且继承了国际减少自然灾害十年阶段里遗留下来的资料和分析基础。此外，2003年8月，国际减少灾害战略机构间秘书处和联合国开发计划署(开发计划署)在整个月份内主办了线上会议，以便在指导和监测减少灾害风险的框架内

测试将减少灾害风险的认识制度化的想法。所收获的成果为开展审查提供了结构要素，并为研讨其它会议成果提供了要素。

7. 2004年2月，国际减少灾害战略机构间秘书处在向各国政府提出审查方面的要求同时，还要求各国政府在审查中阐述所取得成果的最新国家资料、减少灾害风险的差距以及今后的优先事项等方面的资料。预计在2004年6月15日以前能够收到答复。另外正通过自2003年1月以来开展的一系列专题和区域协商，其中包括诸如2003年在德国波恩举行的第二次预警系统国际会议等标志性事件，来收集当前的经验及要求，良好的做法和所吸取的教训。根据大会第57/256号决议，将通过与各国政府和联合国系统有关组织(包括国际金融机构)不断进行对话与协商，而在2004年间调整审查的内容与结论。减灾问题机构间工作队的成员、国际减少灾害战略机构间秘书处的协作人员及伙伴、专家和主要团体将尽可能多地参与这项工作。

二、审查由《横滨战略和行动纲领》引起的认识与成果

(a) 减少灾害风险的全球背景(1994-2004年)

8. 该节将概括地阐述1994年至2004年减少灾害风险的认识与做法问题的全球背景。本节将对《横滨战略与行动纲领》的基本要点提出评论，特别是其当前状况与现实意义、活动的幅度，以及可能的变化。

9. 该节还将提到有关的标志性事件及其研究结果，例如国际减少自然灾害十年的中期评估(1994年)、及补充这一评估的国际减少自然灾害十年方案论坛和科学技术委员会的结论(1999年)，并将提到在形成国际减少灾害战略过程中议定的过渡与继承安排(自2000年起)。

(b) 1994年以来的成就举要

10. 这一节的一项重要内容将是简要地讲述1994年以来所开发的活动的举要，其依据的参考是《横滨战略行动纲领》所开展的单一活动，并引用上述信息来源所提供的资料。该节将包括一项概要，综述在国家、区域(非洲、亚洲、欧洲、拉丁美洲和加勒比、中东、北美洲、太平洋地区)、以及国际各级所做的努力和取得的成就。

本节还将包括 1994-2004 年期间对重大灾害事件中的政策或行动后果的分析，以及谈到有关减少灾害风险的各项工作的文件及/或这方面工作的进展，其中包括发展议程和方案。

(c) 对《横滨战略和行动纲领》基本要素的评论

11. 该节将审查和思考《横滨原则、战略和行动纲领》中所提出的各项专题领域的成就和重要局限或挑战。审查的结构将依照以下专题领域：

- 政治承诺与组织方面(管理):
 - 综合减少灾害风险政策，其中包括国家政策、立法、资源的调拨、实施减少灾害风险的结构完善的方案、多部门的委员会或工作平台、以及合作与协作方案。
 - 公众的参与与社区的加入
- 风险的鉴定：
 - 鉴定并评估风险
 - 所应用的早期预警做法/系统
- 知识管理：
 - 促进公众意识的作法
 - 建设各项能力并开展教育、培训与研究
 - 交流和使用信息
 - 发展和利用伙伴关系和组织网络
- 执行减少风险工作：
 - 通过多部门的和特定的有关领域来管理风险，其中包括环境和自然资源的管理；社会和经济的发展、减少贫困、金融工具或机制、传统的知识与经验、基础结构保护的技术方案与实际措施、土地使用和规划做法以及先进技术。
- 防备措施和应急管理
- 监测和评估所取得的成就

12. 上述这些专题领域密切配合会议方案文件中所载的政策措施的各项要素。

三、可持续发展问题世界首脑会议执行计划的条款 以及与此相关的今后对理解、指导和监测 减少灾害风险的政策框架的形成

13. 这一项目将讨论由于实施了约翰内斯堡执行计划的有关条款而在推进减少灾害风险方面的影响和机会，并指出这些影响和机会与为今后理解、指导和监测减少灾害风险而拟定的政策框架所开展的有关工作之间所存在的关联。

四、有助于指导今后有关减少灾害风险的 行动与承诺的各项结论

14. 这一项目将包括在审查中所确定的各项结论的概要，其中包括反向地与“差距和目前的挑战”之间的关联，以及正向地与“今后的重点”之间的关联。这些结论将为会议方案文件所提出的优先领域提供实证和理由。审查结论将是进一步审议及今后对减少灾害风险的特定方案目标所做各项承诺的基础。

附 件

《建立一个更安全的世界的横滨战略和行动纲领》首先是在减少自然灾害世界会议上所通过的(日本横滨, 1994年5月), 它是对国际减少自然灾害十年中期审查的主要成果。

《纲领》中包括各项原则、减灾十年内的成就概要, 及二十一世纪内为建立一个更安全的世界而减少灾害的战略和行动纲领。

《横滨战略》的原则是:

1. 危险评价是采取适当而成功的减灾政策和措施的必要步骤。
2. 防灾和备灾对于减少救灾需要是非常重要的。
3. 防灾、备灾应被看成是国家、区域、双边、多边和国际各级研制政策和规划的主要方面。
4. 发展和加强防灾、减少或减轻灾害的能力是最高优先领域。
5. 早期灾害警报及其使用包括广播服务的电信手段的切实有效传播是防灾和备灾成功的关键因素。
6. 预防措施如有从当地社区经国家政府到区域和国际社会各级的参与, 成效最大。
7. 可以通过针对目标群体采用适当的发展构思和模式, 对全社区进行适当的教育和培训来减少脆弱性。
8. 国际社会承认需要分享必要的防灾、减少或减轻灾害的技术; 应该免费和作为技术合作的主要部分及时提供这些技术。
9. 把环境保护当作与富贫相容的可持续发展的组成部分, 是预防和减轻自然灾害所必不可缺的。
10. 各国对于保护其人民、基础结构和其他国家资产免受自然灾害的冲击, 应负首要责任。国际社会应显示必要的坚强政治决心, 考虑到发展中国家、特别是最不发达国家的需要, 在减少自然灾害领域调动充分的资源和有效地利用现有资源。