

2008年7月1日纽约时间下午2时(格林威治平时19时)
前不发

全球安全受到自然灾害所引发的威胁增高了，需要改进处理的方式

(联合国，纽约，7月1日)自然灾害越来越多，越来越猛，今天出版的联合国报告建议，现行的紧急呼吁和自愿捐款的救灾方式需要扩大，建立常设的金融机制，以期更有效地协助各国救灾，并采取长期的预防措施。

2000年到2006年期间，记录上每年发生的天灾，是1970年代的4倍多(图1)。损失更达7倍，每年平均830亿美元。有的估计认为，在未来十年内，在不好的年度，天灾造成的损失可能达到1万亿美元。这就是说，采取预防、减轻和救灾措施，是非常值得的。

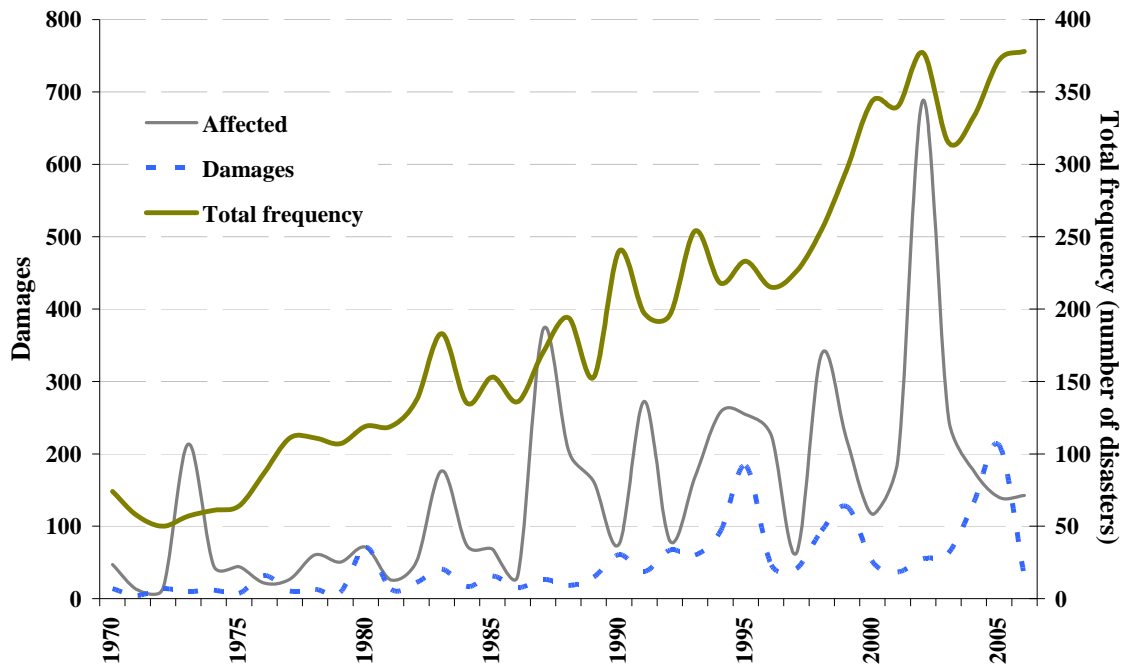
图1。天灾受灾人数和损失

损失(10亿美元)

受灾人数(百万)

灾难频率

Damages (billion US\$)
 Affected persons (millions)
 Frequency of disasters



--- 受灾人数
 。。。 损失
 --- 频率合计

频率合计 (灾难数)

损失

资料来源：联合国/经社部。

现在无法断定，气候变化对天灾频发的趋势究竟有什么影响。但是科学界确信，气候变化和天气突变和灾害爆发之间有关联。联合国《世界经济和社会概览，2008年：克服经济动荡》指出，保险公司已经预期，在未来十年内，将大幅度提高与气候因素相关的保费。

《概览》说，贫穷国家受灾的危险升高，加深了他们的经济动荡，书中还描绘了宏观经济各方面的动荡，以及天灾对各国内部冲突的影响（见所附新闻稿）。

最近，中国四川省大地震的受灾人数是 1500 万，五月袭击缅甸的纳吉斯旋风中受灾人口将近 240 万。但是，根据《概览》调查，许多发展中国家遭受的较小规模灾害，也造成长期动荡。

不但如此，发展中国家在天灾中所受的打击比发达国家重。最近美国中西部的洪水告诉我们，天灾的发生，与收入水平无关。但是缅甸的旋风估计造成 9 万多人死亡，而同样是四级的查尔里飓风，2004 年在美国只造成 30 人死亡。

总的来说，低收入国家的人在自然灾害中死亡的可能性，是高收入国家人的 20 倍，他们的生计受到破坏的可能性高达 80 倍。不仅如此，即使计算实际损失，发展中国家也比发达国家的损失大。

发展是最好的防护

在自然灾害中高度受害的原因，是结构性的。那是许多发展中国家都有的问题。缺乏基础设施削弱了救灾的能力，缺乏经济多样化会加重经济损失。特别是高度依靠少数几种农产品出口的国家，缺乏经济多样化是普遍现象。

减轻受害的措施应当包括改进基础设施、提供可以负担的信贷、适当的规划土地使用——这些措施往往被紧急的救命和救济工作所掩盖。有效的监测系统和预警系统以及人员的训练和装备，也常常被忽略，发

现的时候已经太晚。将中期的发展战略与救济工作结合，有助于挽救生命和挽救生计。

缺乏敏感的旋风和海啸早期气候预警系统，突出了过去几十年来，由于国际上普遍减少了对基础设施投资的援助和援助不足，所造成的困难。

为了应付粮食不足而设计的预防性措施，在灾前预防和灾后恢复工作中也是非常关键的。同样地，在灾前预防中，设法解决长期的住房危机和法规不全问题都是必要的，因为危房和不强制执行建筑法规加深了受灾的程度。

全球灾害基金

最近在创新机制方面有所进展，更好地汇聚预防灾害的能力。《概览》评估了多种方法的功效，包括马拉维设计的按照气候指数设计谷物保险办法，土耳其、墨西哥、加勒比地区根据地震规模或风速计算地震和暴风保险。联合国结论认为，这些机制最多只能发挥辅助作用。如果缺乏足够的基础设施和强有力的金融市场，保险办法仍然不足以赔偿损失，只能涵盖少数人，无法包括贫穷的人，或者非常昂贵。

《概览》建议一种更有远见的措施：一种多边支持的**全球灾害机制**。估计每年费用为 25 亿美元，这样的机制可以集中现有的能力，对减轻危害，善后恢复和重建，提供确实而迅速的资源。

目前国际社会所依靠的自愿捐款制度，往往是受地缘政治关系和其他偏见所影响。并且认捐的款很少全部交纳，甚至往往是调用资源，造

成其他方面的资源匮乏。按照联合国报告的建议，以永久性的全球基金支持一个全盘的政策框架，将在发生灾害后更好地提供迅速可靠的援助，并且能够在灾害爆发前，支援各国的防灾工作。