


亚洲及太平洋经济社会委员会
 减少灾害风险委员会
第四届会议
 2015年10月27日至29日，曼谷
 临时议程* 项目7
灾害统计工作的发展
努力确立亚洲及太平洋灾害统计的基本商定范围
秘书处的说明
内容提要

本文件阐述了亚太经社会下属亚太灾害统计专家组在努力制订关于灾害统计基本范围的框架和指导方针方面取得的进展。这份更新文件重点谈到如何提供机会使专家组取得的进展势头与新的全球发展目标的制定工作同步进行、同时与相关国际举措相互协调。

目 录

	页 次
一. 导言.....	2
二. 确定灾害统计的基本范围.....	2
三. 亚太灾害统计专家组的工作进度	4
四. 迈向未来	5
五. 供审议的问题	5

* E/ESCAP/CDR(4)/L.1。

一. 引言

1. 亚太区域极易遭受自然灾害并因此导致毁灭性影响。加强灾害风险管理继续成为本区域各国的一项优先工作。据估计，灾害风险、尤其极端气候事件相关灾难将由于气候变化而有所增加。决策者、救灾部门和利益攸关方需要获得高质量的统计数据，以缓解风险，保护最为脆弱的人口、基础设施和经济活动，并且有效开展救灾和灾后重建工作。
2. 经社会在其关于亚洲及太平洋灾害统计的第 70/2 号决议中强调，分列灾害相关数据，对于协助全面评估灾害造成的社会经济影响、加强各级循证制定政策以促进减少灾害风险并适应气候变化具有重要意义，同时决定设立由统计师和减灾专家组成的专家组，开展制定灾害统计基本范围的工作。经社会还决定，专家组应就制定灾害统计基本范围方面所取得的进展，于 2014 年向统计委员会以及于 2015 年向减少灾害风险委员会提出报告。

二. 努力确定灾害统计的基本范围

A. 制订灾害统计区域指南的必要性

3. 灾害风险管理这一进程在于利益攸关方采取措施、进行投资或者采取其他行动以降低风险程度。风险管理意味着综合看待灾害问题，其中确认多个阶段的政策制定和信息管理，如查明和预防风险、减少风险、减灾备灾、救灾以及中长期灾后恢复。在理想的情况下，应能提供统计数据为这些不同阶段灾害风险管理的每个阶段协助制定政策，并且借助使用统一术语和方法的计量框架。因此，一个基本计量框架对于确立灾害统计基本范围而言非常必要。
4. 通常，国家灾害管理机构或其对应机制负责汇编关于灾害及其对国家决策影响的统计数据。联合国开发计划署一直与联合国减少灾害风险办公室实施联合方案，帮助成员国开发受灾损失数据库。有了这些数据库便可以在国家和国家以下层面审查立即、直接的影响模式。在全球一级，灾害流行病学研究中心自 1988 年以来一直从事紧急事件数据库的维护工作。这个数据库中收藏了 1900 年以来发生的 18,000 多次重大灾难及其造成影响的时间序列数据。
5. 然而，国家和国际层面并没有开展关于灾害统计基本范围的国际比较工作，原因在于对灾害的发生及影响缺少国际商定的方法指南和定义。
6. 为了确立灾害统计的区域“基本范围”，亚洲及太平洋灾害统计专家组于 2014 年 10 月 27 日至 29 日在日本仙台举行了第一次会议，他们需要制订明确的框架和技术指南，用于编制在时间以及观察结果方面保持连贯一致的基本统计。
7. 2015 年 3 月举行的第三次联合国减少灾害风险世界大会所通过的《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》着重强调了统计信息的重要意义，对于灾害风险评估和建立预警系统尤其重要。

8. 专家组将要制订的灾害统计基本范围技术指南需要处理的具体和实际挑战，在于收集数据并汇编成用于监测更大范围的减灾政策目标的指标。专家组的工作包括收集国家灾害管理机构和国家统计局专家的投入，力图解决统计质量相关基本要求，包括及时提供相关、严密、可靠和完整的元数据。

9. 专家组并非要建议修改成员国内法、或是国家或国际政策对话中采用的关于灾害的种种定义。恰恰相反，专家组正是要努力制订灾害统计基本范围的区域指导方针，以便克服种种实际挑战，编制符合国际统计质量标准、并且可为灾害风险管理提供更多证据的统计数据。

B. 与《2015–2030 年仙台减少灾害风险框架》保持一致

10. 《仙台框架》指出，为了减少灾害风险，需要解决现有挑战并且做好准备应对今后的挑战，为此注重开展监测、评估和了解灾害风险工作并分享这些信息。它还指出，为了辅助国家行动和能力，发达国家与发展中国家之间以及国家与国际组织之间需要加强国际合作。

11. 《仙台框架》的预期成果是，在未来 15 年期间，大幅度降低灾害风险及其对生命、生计和健康造成的损失以及对人口、企业、社区和国家造成的经济、实物、社会、文化和环境资产的损失。

12. 为实现这一成果，《仙台框架》通过了这一目标：

“预防产生新的灾害风险和减少现有的灾害风险，为此采取综合的和包容各方的经济、结构、法律、社会、卫生、文化、教育、环境、技术、政治和体制措施，防止和减少对灾害的暴露性和受灾脆弱性，加强应急和复原准备，从而提高抗灾能力”。

13. 为支助评估全球范围实施《仙台框架》目标和预期成果的进展情况，商定了七个具体目标如下：

(a) 到 2030 年大幅度降低全球灾害死亡率，力求在 2020–2030 十年期全球平均每 100,000 人死亡率低于 2005–2015 年水平；

(b) 到 2030 年大幅度减少全球受灾人数，力求在 2020–2030 十年期全球平均每 100,000 人受灾人数低于 2005–2015 年水平；

(c) 到 2030 年降低灾害直接经济损失在全球国内生产总值中所占份额；

(d) 到 2030 年，通过提高抗灾能力等办法，大幅度减少灾害对重要基础设施的破坏程度以及导致包括卫生和教育设施在内的基本服务因此中断的情况；

(e) 到 2020 年，大幅度增加各国制订国家和地方减灾战略的国家数目；

(f) 到 2030 年，通过提供充足和可持续的支持，辅助发展中国家开展《仙台框架》国家执行工作，大幅提高发展中国家开展国际合作的水平；

(g) 到 2030 年，大幅度增加民众获得多种灾情预警系统以及灾害风险信息及评估并加以利用的机会。

14. 各国需要监测和报告针对《仙台框架》目标开展减灾活动所取得的成果。这意味着需要运用“受灾人口”(目标 b)等等具有国际可比性的术语，并且采用可比的计量统计方法，如灾害死亡率(目标 a)、或是“灾害直接经济损失”(目标 c)。专家组制定灾害统计区域基本范围的工作重点，就在于讨论涉及到编制与这些问题有关的统一统计数据的各种实际问题和方法问题。

C. 与可持续发展目标相结合

15. 预计可持续发展目标将提供一个全球公认的公共政策优先事项框架，包括消除贫困和确保可持续地获取基本资源。有关可持续发展目标的种种提议中，谈到了灾害与拟议的可持续发展目标之间具有许多复杂关系。可持续发展目标指标问题机构间专家组已查明多种灾害目标和指标，该专家组由成员国组成，并且包括区域和国际机构作为观察员，负责在全球层面为 2015 年后发展议程的大小目标制订一个指标框架。亚太灾害统计专家组的方法指南工作与可持续发展目标指标的相关建议相互协调，将直接适用于国家机构编制监测 2015 年后发展议程的数据的工作。

三. 亚太灾害统计专家组的工作进度

16. 在专家组第一次会议上，针对有关灾害统计基本范围的工作范畴以及面临的统计挑战所提出的初步建议展开了讨论。专家组一致认为，确立灾害统计基本范围的工作应当以国家政策优先事项为指南，兼顾区域和国际框架。它还一致认为，应当优先关注对灾害的发生及其直接和立即的影响开展计量工作，以此作为确立灾害统计基本范围的实践基础。

17. 2015 年 3 月 17 日在日本仙台举行的专家组第二次会议商定设立分组开展工作，负责处理制订灾害统计基本范围区域指南时需要解决的三个不同技术问题。这三个问题是：(a)就区域灾害类型分类达成结论；(b)就如何采用术语描述灾害直接影响达成共识；(c)就如何采用连贯一致的方法将灾害具体确定为具有独立时间和空间尺度的独立事件提供技术咨询。

18. 专家组进一步商定，可以在亚太经社会成员国之间作一次调查，以便对有关方法和术语使用(例如，灾害风险综合研究计划危险分类和危害术语表)的现有资料和文献加以补充。2015 年第一季度，秘书处针对有关灾害的发生、类别分类及灾害影响定义的计量工作的当前做法和经验，制定了一份调查问卷并进行测试。各个分组将利用调查结果帮助编制灾害统计基本范围区域指南建议。

19. 专家组持续开展工作之际，正值国际社会在更大范围做出努力，为《仙台框架》确定的各项目标、以及即将通过的 2015 年后可持续发展框架的各项目标，制订一套实施进展和成就指标。专家组为灾害统计基本范围制订框架和指导方针，对于围绕这些大小目标的实施进度的计量工作而努力编制灾害统计数据，将是十分有益的。

四. 迈向未来

20. 专家组完成灾害统计基本范围区域指南的工作正在进行之中，并且预定提交 2016 年经社会第七十二届会议审查。三个任务分组需要进一步努力，就灾害的发生及直接影响的可比计量工作提出具体建议。

21. 鉴于其他区域的小组和举措，如欧洲经济委员会极端事件和灾害计量工作特别工作组，业已制订与亚太灾害统计专家组相类似的工作计划或目标，与它们进行协调工作日益重要。与其他小组相互协调，有助于在区域指南工作进度方面获得更多的投入和反馈。确立灾害统计区域基本范围之后，指导文件可进一步分发到各个论坛讨论，包括在全球一级论坛讨论，就灾害统计达成全球共识、或许是形成全球标准。同时，专家组将与其他相关小组和组织协作，准备为制订灾害统计基本范围的技术指南发挥主导作用。

22. 确立灾害统计基本范围将为成员国提供基本指导文件基础，以便制订关于灾害的发生及其立即影响的统计数据并且将其纳入国家统计系统。然而，在一些情况下，国家统计系统需要得到能力建设援助，促使它们有效应用新的区域规范编制具有国际可比性的灾害统计。

四. 供审议的问题

23. 请委员会注意到亚太灾害统计专家组在努力落实经社会第 70/2 号决议方面取得的进展，并就其进一步开展确立灾害统计基本范围的工作提供指导。

24. 考虑到确立灾害统计基本范围的工作是应对灾害统计的其他复杂方面（如评估灾害风险和可持续发展的指标）的基础，委员会不妨在制定有关灾害发生及其直接影响统计指南的工作之外，为灾害统计的今后工作提供指导。