

國際防災新方針 專題



氣候變遷與天災



從兵庫框架到仙台框架



國合會也在做

Development Focus Vol.56

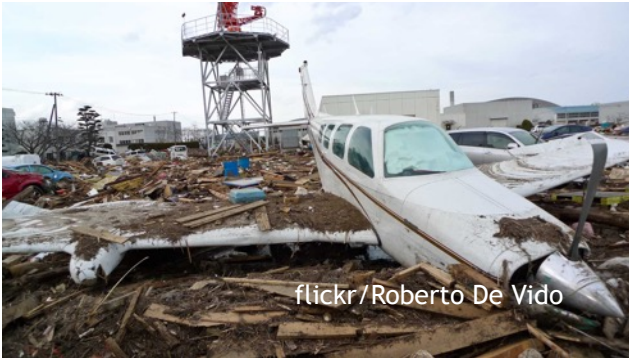


自古至今，天災對人類社會帶來了許多生命及財產的損失，根據統計，從2005年到2015年這10年間，全球重大天災事件已造成70萬人死亡，2,300萬人無家可歸，17億人口受到影響，並造成1.3兆美元的經濟損失。

這些天災當中包含地震及火山活動等，然而更大一部分是受到氣候變遷的影響，根據聯合國一份最新的報告指出，有87%的天災是由大氣及海洋所造成的，包括颶風、洪水、熱浪及暴風，而這些氣候災害的形成和燃燒石化燃料造成氣溫升高密切相關。

今(2015)年在國際防災上可說是相當關鍵的一年，一方面，在2005年第二次聯合國減災大會後通過的「兵庫行動框架2005--2015」將在今年到期，另一方面，聯合國也將在今年通過「後2015年發展框架」，因此，在今年通過的「仙台減災框架2015-2030」，將在未來15年的全球減災議題上，成為一個承先啟後的關鍵。

氣候變遷與天災



flickr/Roberto De Vido

近來，全球極端氣候發生的頻率逐漸增加，雖然科學家認為，沒有直接的證據顯示氣候變遷跟這些極端氣候的發生存在著直接的關聯性，但可以確定的是，與氣候相關的天然災害數量有持續上升的趨勢。根據災害流行病學研究中心(Centre for Research on the Epidemiology of Disasters)所發表的一份名為「天然災害的人力損失」(The human cost of natural disasters 2015: a

global perspective)報告中指出，從2000年迄今，全球與氣候相關的天災每年平均341起，較1994~2000年的年平均高出40%，為1980~1989年平均的兩倍。

以2014年為例，全球各地都傳出了因為氣候異常所造成的災情，從年初歐洲的暴雨到年底菲律賓的哈格比颱風，都在世界各地造成了損失，聯合國政府間氣候變遷專門委員會公佈的報告中就指出，在全球暖化的背景下，目前在全球發生的暴雨、乾旱及高溫的氣候災害將從「極端」走向「常態」。

從這樣的趨勢可以看到，氣候變遷的情況如果持續惡化，全球極端氣候的發生頻率將有增無減，而這些極端氣候所造的天災，不但會造成生命財產的損失，也會影響到糧食安全，對於一些小島國來說，甚至直接的影響到他們國家的存亡。

在第三次聯合國減災大會開會的前夕，南太平洋島國萬那杜受到5級熱帶氣旋「帕姆」侵襲，萬那杜總統 Baldwin Lonsdale認為這是受到氣候變遷的影響，因為在過去，萬那杜在3月從來不會發生熱帶氣旋。

世界銀行副總裁Rachel Kyte在出席第三次聯合國減災大會時，也認同這樣的看法，並指出最近在太平洋及印度洋所發生的熱帶氣旋相當的不正常，而這些天災的發生，也突顯了全球在氣候變遷的議題上需要有更強而有力的作為。



根據統計，在1994-2013年間，洪水發生的次數在所有天然災害中居冠，佔43%。

從兵庫框架到仙台框架

2005年第二次聯合國減災大會後，通過了「兵庫行動框架2005--2015」，確定了2005年至2015年的世界減災戰略目標和行動重點，在「兵庫行動框架2005--2015」中，強調應使減災觀念深入到今後的永續發展行動中，加強減災體系建設，開發應對災害的早期預警系統，提高減災能力，降低災後重建階段的風險。

在「兵庫行動框架2005--2015」即將屆期的同時，聯合國於3月14~18日，在日本仙台市舉行第三次聯合國減災大會，由於仙台市在2011年發生的日本「311大地震」中受創嚴重，當時市內許多建築及古蹟被地震所引發的大海嘯沖走或遭受破壞，因此在「311大地震」4周年紀念日後，於仙台舉辦此次會議更具意義。在會議經過長達5天的討論之後，193個與會國中，有186個國家的代表投下贊成票，終於在會議閉幕前的30小時密集討論後，發表了「仙台宣言」(Sendai Declaration)，並通過「仙台減災框架2015-2030」，以作為未來15年全球減災政策的大方針。



對此，聯合國減災辦公室主管Margareta Wahlström表示「這個新簽署的全球減災協議象徵著全球在永續發展中進入了一個新的世紀，各國也都意識到在處理全球性的問題上，需要更具體的作為。」，聯合國也在其新聞稿指出，這是全球第一個與2015年後發展議程相關的重要協議，Wahlström進一步表示，減災在永續發展和氣候變遷之間扮演重要的橋樑，因為減災提供了具體的行動和方向，是許多氣候變遷適應行動的關鍵。沒有減災，發展的永續性就無從談起，因為人們在極端事件衝擊中沒有得到保護，他們的生計會受到破壞，富裕國家保持經濟發展的能力也會受到影響。

聯合國減災大會(WCDRR)

聯合國減災大會主要目的是要解決全球因天然災害所帶來的風險，這個會議將邀集各國政府，非政府組織專家，及其他專業人士共同與會。第一屆全球減災大會於1994年在日本橫濱舉辦，會後發表橫濱戰略，第二屆則於2005年在日本神戶舉辦，會後發表兵庫宣言。



在「仙台減災框架2015-2030」中，提出了未來15年的7大減災目標，以及4個優先行動事項，根據長期關注國際援助的社會型企業Devex網站報導指出，該減災框架會把全球減災的層級從地方提升到國際，同時也會有更明確的目標及標的，其中有些是在「兵庫行動框架2005--2015」中所欠缺的。

世界銀行副總裁Rachel Kyte更表示，「兵庫行動框架2005--2015」是促使國際社會關注和努力實現減災的關鍵，而今年更提供了一個獨特的機會，透過這次會議，以及7月將在衣索比亞舉行的聯合國發展基金會會議，及11月將在巴黎所舉行的《聯合國氣候變遷框架公約》(UNFCCC)第21次締約方會議，我們幾乎可以確定，災後重建可以完全被整合到後2015發展框架當中。

七大減災目標	
一、	大幅減少全球天然災害死亡率
二、	大幅減少受影響的民眾人數
三、	減少與全球國內生產總值相關的經濟損失
四、	大幅減少災害為關鍵基礎設施帶來的損失以及對基本服務的干擾
五、	在2020年前增加制定國家和地方減災戰略的國家數目
六、	促進國際合作
七、	增加獲得多災預警系統和減災資訊及評估的機會

國合會也在做

日本首相安倍晉三表示「對於已開發和開發中國家，降低災害風險是最重要的挑戰。而90%的災民集中在開發中國家，減災對這些國家特別重要。」

的確，相較於已開發國家來說，開發中國家因為基礎建設不佳，加上防災觀念不足，因此在災害發生時，往往會受到較大的傷害，根據「天然災害的人力損失」報告統計指出，低收入國家在遭逢天災時的死亡人數平均為高收入國家的3倍。

而我國的友邦或友好國家當中，大部分為開發中國家，在面對天然災害的時候，應變能力較弱，因此在災害發生的第一時間，特別需要外界援助，國合會作為台灣的專業援外機構，在國際間面對天然災害的衝擊時，也提供了許多人道、醫療與災後重建等援助。



本會對友邦或友好國家提供的天災援助相當多元，例如2010年海地發生大地震之後，本會第一時間就投入救災的活動，除了協助將我國農委會農糧署提供200公噸之白米運送至海地提供災民解決糧食問題之外，更與國際組織美慈(Mercy Corps)進行為期90天之「以工代賑」緊急援助計畫，其後更在海地執行「海地沙萬迪安地區災民糧食生產暨職業訓練第二期計畫」，協助我國興建之海地新希望村215戶居民增加糧食生產與收入。

另外，本會也在災後提供衛生醫療援助，以2014年4月發生在索羅門群島的洪災為例，本會與台灣世界展望會合作，透過衛生推廣、供水系統修復及提供動物圍籬等方式，協助受災社區開發因應衛生與健康環境問題之能力與資源，進而改善災區衛生與健康情況。本會針對索羅門洪災所規劃的衛生專案，目前正進行專業志工招募。

本會在這些天災援助計畫執行的過程當中，除了投入本會專業計畫經理之外，同時也針對各個不同個案，招募專業志工前往災區進行援助，例如2014年，就曾派遣志工至菲律賓協助推動本會與台灣世界展望會合作之「菲律賓海燕颱風災後復甦方案-健康中心重建計畫」。

除了在天災發生後提供災後重建之外，近年來，本會更運用台灣所擁有的先進衛星科技能力，在中美洲的宏都拉斯及尼加拉瓜執行「中美洲地理資訊系統應用能力提升計畫」，透過地理資訊系統科技(GIS)，使上述國家在遭逢天然災害時可以迅速有效反應，降低天災帶來的衝擊與損失，同時也可以針對這些國家的國土進行有效的管理與規劃，以達到永續發展的目標。



2015/03/24

世界銀行擴大提供客戶災害風險管理資訊



2015/03/27

亞銀:氣候變遷突顯小島國困境



2015/03/26

非銀加強非洲國家環境及社會安全能力



2015/03/30

美洲開發銀行年會於南韓落幕



2015/03/20

萬那杜風災造成多數作物損失



2015/01/27

加勒比開發銀行協助區域內國家蒐集貧窮資訊



國際開發援助現場

財團法人國際合作發展基金會

台北市士林區天母西路62巷9號12-15樓

國合會臉書粉絲團：

<https://www.facebook.com/taiwanicdf>

主編：吳台生

編輯：梁嘉桓

美編：周雅芬