

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

减少灾害风险委员会

第五届会议

2017年10月10日至12日，曼谷

临时议程* 项目7

灾害风险转移机制

灾害风险转移机制：亚太区域的议题和考量**秘书处的说明****内容提要**

亚太区域是世界上灾害最频发的区域，同时，在世界上每天生活在1.90美元的国际贫困线以下的绝对贫困人口中，亚太区域所占的比例超过一半，作为这样一个区域，亚太区域及其为最弱势人口减少灾害影响和开展抗灾能力建设的能力，将对实现《2030年可持续发展议程》和实现不让任何人掉队的目标，产生重要影响。《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》强调指出，通过各种风险转移机制，促进减少灾害风险工作，可以减轻灾害带来的财政负担。

本文件简要回顾了全球、区域和国家层面的各种相关风险转移机制，如创新保险计划、风险分担计划和风险自担机制，并评估了其对亚洲及太平洋的影响。考虑到本区域许多国家缺乏制度化的保险文化，要开发具有成本效益的减少灾害风险融资机制，就需要开展大量的分析研究和能力建设，重点是要应对各种相关挑战，并利用各种机会，加大力度部署相关保险工具和产品。除了私营部门的参与外，知识型区域机构的参与，将是推广灾害风险转移机制的关键。基于世界银行全球减灾和灾后恢复基金等在国家和区域层面已开展的工作，本文件提议，亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）应在灾害风险转移领域发挥作用，充分利用其作为本区域最具包容性的政府间平台的优势，并充分利用其通过区域合作和亚太经社会印度洋和东南亚国家防范海啸、灾害和气候变化多方捐助者信托基金交付的知识产品和服务。请减少灾害风险委员会审议这些议题，并向秘书处提供指导。

* E/ESCAP/CDR(5)/L.1。

一. 引言

1. 亚洲及太平洋是世界上受灾害影响最严重的区域，在 1970 年至 2016 年期间，自然灾害给本区域造成的经济损失共计约达 1.3 万亿美元（2005 年美元）。洪灾、暴风雨、旱灾和地震（包括海啸）造成的损失占本区域经济损失的 96.7%。¹
2. 世界银行的深入研究表明，目前的灾后资金筹措，包括捐助者援助和商业保险，仅弥补灾害损失的一小部分，结果出现了抗灾能力差距。这些灾难的损失也过多地落在贫困和弱势群体身上。²
3. 作为更好地管理灾害风险的手段，那些有利于促进风险转移的机制可以缩小这一差距，并帮助各国及其人民建设其抗灾能力。因此，国家和区域利益攸关方大力寻找和推动有利于减少灾害风险和建设抗灾能力的创新解决方案。越来越多的证据表明，对风险转移机制进行投资，能使灾民、特别是穷人和弱势群体更多地快速获得具有成本效益的流动资金。
4. 这种情况最终使国际社会承认灾害风险转移是一个至关重要的工具；例如，特别是在《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》中，其优先领域 3 “投资于减少灾害风险，提高抗灾能力”着重谈及了风险筹资、保险和风险转移。在可持续发展目标中，有一些灾害保险在其中能发挥重要作用的具体目标，包括具体目标 1.5（“降低”穷人“遭受极端天气事件和……灾害的概率”）、具体目标 2.4（“加强适应气候变化、极端天气、干旱、洪涝和其他灾害的能力”）和具体目标 13.1（加强“抵御和适应气候相关的灾害和自然灾害的能力”）。最后，《巴黎协定》第八条概述了有利于加强对减灾的“理解、行动和支持”的具体行动领域，如风险保险机制、气候风险分担安排和其他保险解决方案。这三项国际协定强调了风险转移和灾害风险管理融资的重要价值。
5. 在 2016 年亚洲减少灾害风险部长级会议期间，这一议题也成为突出的议题，部长级会议要求通过应急规划，增加对减少灾害风险的投资。印度总理府在会议上发言时呼吁要实现从贫困家庭到中小企业、跨国公司、民族国家的全民风险覆盖，而这可成为在家庭层面建设抗灾能力的基本构件。
6. 为了确保对常用措辞的共同理解，文本框 1 对创新风险转移机制使用的术语作了进一步解释。

¹ 《亚太灾害报告》（2017 年）（联合国出版物，即将发布）。

² 世界银行著，《主权气候和灾害风险分担：世界银行对二十国集团的技术贡献》（华盛顿特区，2017 年）。

文本框 1

术语

风险转移

风险转移是把某些风险导致的财务后果正式或非正式地从一方转移到另一方的过程。例如，保险是著名的风险转移形式，它通过持续地向承保商缴纳保费，作为交换从承保商获得风险覆盖，以帮助应对大灾的损失。

风险分担/资源统筹

风险分担/资源统筹是一种重要的灾害风险转移机制。在这种制度下，私人或公共行为者、保险公司或国家团体联手形成合力，它可提供应对洪灾或地震等巨灾风险的保护。^a 通过将风险汇聚起来，承保商可以单一的、规模更大和更多样化的组合进入国际再保险市场，这也导致再保险价格下降，交易成本降低。此外，风险分担进一步为财务支助和技术支助提供了入口，国际捐助界或政府可以通过这一入口注入财务能力和技术能力，支持风险管理。

指数保险或参数化保险

参数化保险是保险产品的一个子产品，当与风险相关的参数（如降雨量、风速或热量）超过预设阈值时，这一保险将提供补偿。赔付数额基于事件的强度而不是实际损失，与传统的损失保险相比，参数化保险产品使赔付决定更科学、更透明。此外，由于不需要估算损失，所以赔付管理更具成本效益，而且赔付更快。最后，这意味着可以避免一些负面影响（例如，欠收不会立即导致饥荒），因为赔付款通常在损失发生后的几天之内支付。

风险自担

风险自担的做法涉及通过有计划地接受灾害损失自行承担灾害风险责任。通常，这涉及通过国家预算进行主权灾害风险融资。各国政府可以利用手头掌握的专项资金、国内巨灾储备、贷款或其他不列入预算的工具，增加灾害发生后即时的财政能力，同时保护长期的财政可持续性。在传统的保单中，风险自担存在于可扣除机制和/或共同支付机制中。

残余风险

残余风险是未经处置的风险量，即在所有灾害风险管理措施（例如，降低风险和风险转移）落实之后残余的风险水平。

基差风险

在参数化保险中，基差风险是赔付额与实际损失之间的差额；也就是说，它反映了投保人不能弥补全部灾害损失的风险。在传统保险中，保障范围的条件（“细则”）也存在基差风险。

资料来源：《“基差风险”的定义》，载于《经济时报》（孟买）。（2017年7月1日查阅网站：<http://economicnitimes.indiatimes.com/definition/basis-risk>）；国际减少灾害战略联合国机构间秘书处，《2009年减灾办减少灾害风险术语》（日内瓦，2009年）（可查阅：www.unisdr.org/we/inform/publications/7817）。

^a 这样的风险被认为是共变的，这意味着它们同时影响到潜在较大地理区域的多个个人或实体。共变风险的风险分担的一些关键特征是不同的，因此传统的非正式分担（如在社区或家庭内）不能很好地起作用。

7. 亚太区域的区域利益攸关方和国家利益攸关方都作出了相当大的努力，进而采取更加积极主动和具有成本效益的做法，筹措减少灾害风险所需的资金，以便既保护国家预算，又保护穷人和弱势群体的生活和生计。这些努力包括：开展对话，以促进区域风险分担，以及扩大数据收集和风险评估，用以支持创新解决方案，如参数化保险或指数化保险。

8. 事实证明，尤其是，区域巨灾风险资金池是一种有吸引力和具有成本效益的灾害风险覆盖战略。首先，在那些其金融市场不能提供风险转移所需的广泛的一系列金融工具的国家，这些风险资金池可以帮助这些国家克服因此发生的市场失灵。第二，在较小的经济体，与国家单独进入市场的情形相比，实行风险分担可大大降低保费和再保险保费。³ 第三，参数保险产品使用的从卫星图像得出的数据也被用来开展区域灾害风险资金池的理赔，从而提高了效率。最后，区域风险分担可提高灾害风险融资的形象，使灾害财政影响管理不仅成为灾害管理机构的优先要务，也成为财政部的优先要务。

9. 在本区域推广灾害风险转移需要双管齐下的解决方案。首先，区域巨灾风险分担需要有一个区域伙伴组织，负责促进参与政府之间的政策对话、共识建立和政策协调，包括预警和应对规划。第二，尽管像参数化保险解决方案那样的风险转移机制是一种具有成本效益的补偿灾害损失的快速融资工具，但它们需要更高的准确性和标准化的风险数据收集系统，因为它们严重依赖对天气和灾害参数的客观测量。² 在这两种方法中，亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）都可以发挥支持作用，下文第三节将对此进行讨论。第二节将审查本区域目前的状况。

二. 亚洲及太平洋区域灾害风险转移机制的现状：挑战与机遇

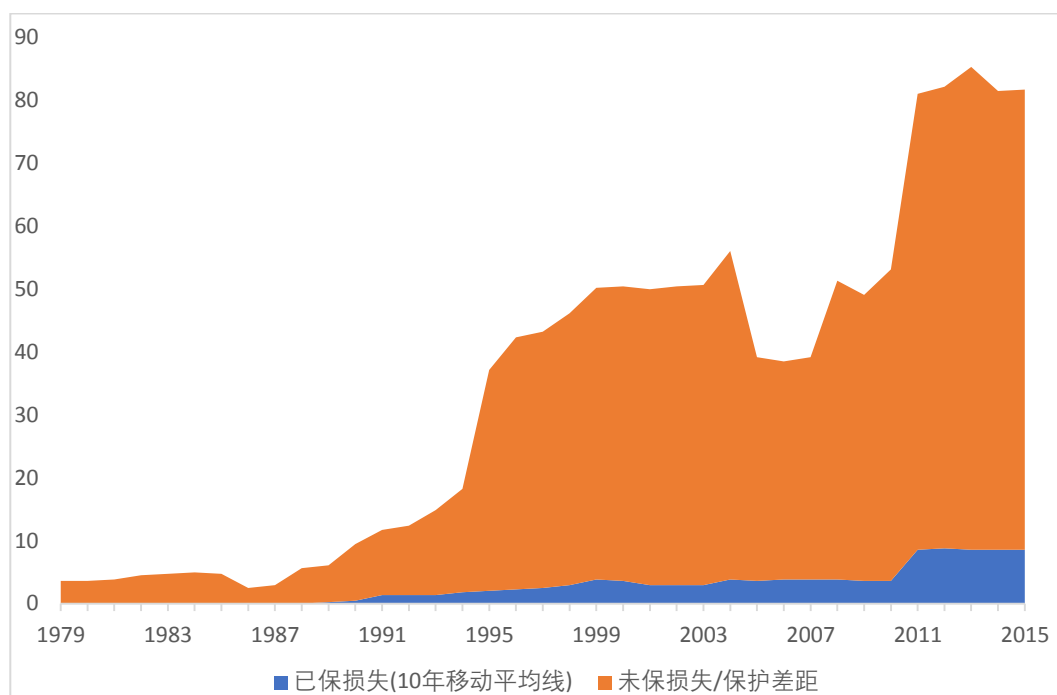
10. 目前，亚太区域已保损失所占的百分比大大低于欧洲、北美和中美洲，尽管本区域已保损失略有上升，约为 100 亿美元，但本区域同期未保损失从 50 亿美元暴涨至 800 亿美元（图 1）。

11. 这反映了在需求和供应两个方面都存在的综合挑战。在需求侧，意识较弱、理解不足、以及对发生巨灾时法律法规执行的普遍不信任，减少了投保。在供应侧，涉及的制约因素有：产品开发和交付渠道有限，以及技术能力不足。这些供应侧制约因素产生了溢出效应，进一步破坏了需求，并且往往在本区域产生恶性循环。⁴

³ 世界银行著，《关于给加勒比灾难风险保险基金拨款 70 997 902.39 美元用以执行加勒比灾难风险保险项目的执行完成和结果报告（P108058）》，2012 年 7 月 12 日。可查阅：<http://documents.worldbank.org/curated/en/733451468225588956/pdf/ICR23320P1080500disclosure070270120.pdf>。

⁴ 世界银行，《推进东盟成员国的灾害风险融资和保险：框架和实施备选方案—第 1 卷，主要报告》（华盛顿特区，2012 年）。

图一
已保损失是未保损失的一小部分



资料来源：瑞士再保险，《2015年自然灾害和人为灾难：亚洲遭受重大损失》，西格玛，第1/2016号（苏黎世，2016年）。可查阅：www.swissre.com/library/012016_Natural_catastrophes_and_manmade_disasters_in_2015_Asia_suffers_substantial_losses.html。

12. 相反，最好的是，财政保护涉及事前规划，以更好地管理灾害损失，并确保能可预测地及时获得急需的资源，并最终减轻长期的财政影响。从这个意义上来说，考虑到上文概述的挑战，区域风险分担可以使亚太国家以多样化的方式分担风险，同时也将残余风险转移到国际风险市场。

13. 风险分担对全球几个区域产生了重大的积极影响。文本框 2 概述了一些现有的区域风险分担机制及其对增强抗灾能力的影响，特别是对其各自区域的绝对贫困人口和脆弱人群而言。⁵

文本框 2

现有区域主权巨灾风险资金池概述

加勒比灾难风险保险基金

与世界银行合作设立的加勒比灾难风险保险基金允许加勒比政府购买覆盖一些事件的保险，例如业务中断保险。这种赔付在发生大灾时即时提供流动资金。该基金还有两种微型保险产品：小户农民和短工等低收入个人的“生计保护保险”，以及为信用社和保险公司等贷款机构设计的“贷款组合保险”。加勒比灾难风险保险基金作为由该区域的政府和主要捐助伙伴管控

⁵ 世界银行，《主权气候和灾害风险分担》。

的相互保险公司而运作，各国同意将紧急储备金合并到一个共同的资金池中。该资金池自担了参与国通过分配自己的储备金转移的一些风险，并将一些风险转移到更具成本效益的再保险市场。据估计，这一资金池提供的保单的价格大约是各国自己与再保险业接洽所能得到的一半。投保国按照其选择的保障类型和自己的特定风险敞口缴纳相应的年度保费，参数化保险产品则根据单个国家的概况定价。所缴年保费通常从 20 万美元到 400 万美元不等，每个投保事件的保险保障范围从 1 000 万美元到 5 000 万美元不等。自从该保险基金 2007 年开始运作以来，它总共向 10 个成员政府作出了 21 次赔付，共计近 6 800 万美元，所有赔付都在事件发生后 14 天内作出。

太平洋巨灾风险保险

与加勒比灾难风险保险基金一样，太平洋巨灾风险保险计划是一个区域性风险分担机制，根据这一机制，十五个符合条件国家中的五个（马绍尔群岛、萨摩亚、所罗门群岛、汤加和瓦努阿图）已经在国际再保险市场上以有吸引力的价格，购买了 4 500 万美元的地震、海啸和热带气旋巨灾保险。这是太平洋共同体、世界银行和亚洲开发银行在日本政府、全球减灾和灾后恢复基金以及非洲、加勒比和太平洋/欧洲联盟减少自然灾害风险方案的资助和其他一些机构的技术支持下设立的一个联合倡议。

参与国因灾后预算灵活性的增加而受益，因为参数化保险的触发可确保在紧急事件发生的几周内获得赔付。这还包括提供通过事前预算规划和灾后预算执行提供技术咨询服务。除太平洋风险信息系统之外，还启动了“太平洋地区灾害风险融资和保险方案”，并发布了灾后预算执行指引。太平洋巨灾风险保险的赔付包括：向汤加（热带气旋“伊恩”）赔付了 127 万美元，向瓦努阿图（热带气旋“帕姆”）赔付了 190 万美元。但也出现了问题，特别是所罗门群岛遇到的情况，事实证明，基差风险对该国来说高到无法接受。

“非洲抗风险能力”机构

“非洲抗风险能力”机构是非洲大陆级的一个风险资金池，它通过其财务子公司“抗风险能力保险有限公司”向参保国政府提供天气保险。它是非洲联盟的一个专门机构，得到瑞士发展合作署、大不列颠及北爱尔兰联合王国国际开发部、美国国际开发署、洛克菲勒基金会、世界粮食计划署、国际农业发展基金和德国联邦经济合作部的支助。

该风险资金池考虑国家群体的干旱风险概况，而不是每个单个国家的风险概况。这种天气指数风险分担机制吸取了埃塞俄比亚和马拉维的国家旱灾保险机制以及来自加勒比区域的区域灾害风险分担机制的经验教训。基于指数的保险为发生频率为五年或更短时间一次的旱灾事件，向每个国家提供每个季节最高达 3000 万美元的保险保障。这一保险在 2014 年萨赫勒旱灾后触发：对毛里塔尼亚、尼日尔和塞内加尔的赔付使这些国家得以应对旱灾，并在危机初期使超过 120 万人受益。到目前为止，已有 8 个国家参保，有 4 个国家即塞内加尔、毛里塔尼亚、尼日尔和马拉维，获得了共计 3 400 万美元的赔付。至今取得的令人鼓舞的成果使人们提出了关于延长这项保险的提议。

14. 迄今为止，在亚太区域尚未设立覆盖整个区域的区域机制。虽然几个国家（例如柬埔寨、老挝人民民主共和国和缅甸）正在开展技术性工作，而且东南亚国家联盟（东盟）已经建立了一个区域平台（东盟灾害风险融资和保险方案），参与国可在这一平台提出、评估和实施灾害财务影响管理的备选方案，但大多数国家没有大规模地通过风险分担来落实这些举措。此外，在本区域，参数化保险产品也不发达，而风险资金池在大多数情况下依靠参数化保险，以此作为风险转移的首要机制。

15. 然而，在亚洲国家中，在国家一级，有几个成功实施参数化保险的例子。这些计划的实施也产生了有益于穷人的效益（文本框 3）。这些计划的参加国随后减少了灾害对其预算的财政影响，提高了公共财政管理的效率，不仅加强了整体经济韧性，还强化了社会最脆弱群体的抗灾能力。值得注意的是，事实证明，天气指数化保险是在特定农业生态背景下的一种具有成本效益的风险转移机制。⁶

文本框 3

亚洲若干国家实施参数化保险产品的情况

泰国

自 2011 年以来，泰国向农民提供了使用稻米天气指数化保险的泰国稻米救灾增补作物保险计划。“新兴经济体遥感信息与作物保险”项目是由瑞士发展合作署、德国国际合作署等执行的公私合作伙伴关系，其目的是减少水稻小户农民的脆弱性。该项目与地球信息学和空间技术开发局合作，将遥感技术与先进的作物产量建模技术结合起来，以建立一个水稻生产监测系统，及时提供关于水稻面积、产量和受灾水稻面积的准确信息。

印度

1999 年设立的“国家农业保险计划”采用天气指数化保险，覆盖了 250 万农民。基于已保作物产量参数的指数化做法减少了道德风险和逆向选择。

菲律宾

灾害应急信贷已经实施，公共资产保险正在使用。另外，延续巨灾恢复备选方案和主权巨灾保险的工作正在进行，已制订国家的财政保障战略。

蒙古

2006 年，蒙古政府在世界银行的协助下，在三个省执行了一个试点方案，实施指数化保险计划，以应对牲畜死亡率问题；动物健康受损会对农村穷人和整体经济造成破坏性影响。^a 该计划将牧民户自保、市场保险和社会保险相结合。牧民为一种商业风险产品（基础保险产品）缴纳一定的保费，这一保险规定了特定的牲畜死亡率为保险的“触发点”，而政府则资助并提供社会安全网产品（灾害应对产品）。此外，保险公司的辛迪加式分担安排

⁶ 世界银行，《农业天气指数化保险：经验教训》（2010 年）。情况介绍。可查阅：http://fsg.afre.msu.edu/aamp/sept_2010/aamp_lilongwe-4-1_arce-weather_insurance.pdf。

保护着国内保险市场，因为通过与世界银行签订的再保险条约，蒙古政府全面覆盖了超过资金池融资能力以外的投保损失。

^a Olivier Mahul 和 Jerry Skees 著，《蒙古牲畜指数化保险试点》，载于《获取资金》，第 10 期（华盛顿特区，世界银行，2006 年）。可查阅：<http://documents.worldbank.org/curated/en/645731468773762224/pdf/389560MGOAF101Mahullarticle01PUBLIC1.pdf>。

16. 虽然这些产品显然有利于减少灾害影响和建设抗灾能力，但在亚太区域，参数化保险的使用并不普遍。需要进一步开展工作，建设各国的国家技术能力，以提供更准确的多种灾害风险评估，帮助推广此类产品。

17. 尤其是，洪灾参数化保险一直是难以实现的目标，不仅亚太区域如此，而且全世界都如此。鉴于反复泛滥的洪水会造成巨大的农业损失，并对弱势小户农民和被边缘化的农民造成破坏性影响，因此政府和私营部门对开发和推广洪灾参数化保险产品都有强烈的兴趣。然而，这需要数据密集型的方法、数据获取技术和设计洪水指数的能力，以准确预测淹没情况和作物生长到特定阶段的时间，以确定触发水平。⁷ 本区域正在开展一个试点项目，以确定洪灾参数保险的可行性（文本框 4）。

文本框 4

为发展中国家农民创建洪灾指数化保险的试点项目

瑞士再保险和国际水管理研究所与印度农业研究理事会、灾害管理部、水建模研究所合作，创建了一个专门为发展中国家小户农民设计的洪灾指数保险产品。“国际农业研究协商组织”的气候变化、农业和粮食保障方案和水、土地和生态系统方案为该项目提供资金。

洪灾指数化保险产品将水文模型与欧洲航天局提供的最新的 10 米分辨率卫星图像相结合，以提高准确性，确保正确确定符合索赔资格的农民。首先将河流流域的降雨数据添加到模型中。当达到触发水位时（按照 35 年的水文数据算出），则使用卫星图像来验证洪水的深度和持续时间。此外，通过将洪水参数与水稻作物相关损失相关联，农业经济学家和保险专家就能为每个地区的村庄制订一个赔付指标。

当预设的洪水深度或持续时间的阈值被突破时，洪水保险产品自动向保险公司、银行和农民投保人发出文本短信息，保险公司则相应地开展理赔，直接将资金打入每个符合条件的农民的银行账户，从而确保及时赔偿农业损失。

资料来源：Giriraj Amarnath 著，《高科技保险产品提升小户农民的抗洪和抗旱能力》。可查阅：<https://wle.cgiar.org/thrive/2017/05/28/high-tech-insurance-product-boosts-smallholders%E2%80%99-resilience-floods-and-droughts>（2017 年 7 月 1 日查阅）。

⁷ Giriraj Amarnath 著，《高科技保险产品提升小户农民的抗洪和抗旱能力》。可查阅：<https://wle.cgiar.org/thrive/2017/05/28/high-tech-insurance-product-boosts-smallholders%E2%80%99-resilience-floods-and-droughts>（2017 年 7 月 1 日查阅）。

18. 在亚太区域建立区域性巨灾风险资金池，并从技术性上推广创新型保险产品，可帮助本区域国家将灾害风险融资从一种被动的灾后应对方式改变为更具成本效益的积极主动的财政规划做法。这种做法可在区域、国家和社区层面增强抗灾能力。

三. 亚洲及太平洋经济社会委员会通过区域合作在推广灾害风险转移机制方面的作用

19. 认识到事先风险评估和风险转移机制是本区域抗灾能力建设的关键组成部分，成员国通过经社会第 71/12 号决议第 4 (d) 段要求执行秘书“通过商定的区域和次区域战略及机制指导区域层面开展行动，针对……尤其是水文气象议题相关灾害，加强减灾建模、评估、绘图、监测及多重预警系统”，为此应深化现有的区域合作机制。随后经社会通过了其第 72/8 号决议“促进区域合作和伙伴关系，应对亚太区域的气候变化挑战”。最近，经社会在其第 73/7 号决议中，专门要求执行秘书“优先协调对成员国将减少灾害风险纳入其发展战略主流的多学科支持”，并“探索创新的资源调动机会”。

20. 为完成这些任务，亚太经社会正在支持亚太区域应对关于落实包括风险转移机制在内的灾害风险融资的挑战。亚太经社会作为亚洲及太平洋的一个政府间区域召集平台，正在探索建立一个区域范围风险分担机制的可能性，其优势在于经社会成员灾害风险情况的多样性可使各国受益，降低在再保险和资本市场的保费成本。

21. 此外，亚太经社会在分析工作和相关技术能力建设方面，具有核心优势。亚太经社会交付了一系列广泛的知识产品，它们有利于提高风险参数模型的准确性，从而产生更有效的风险转移解决方案。这些产品包括全球气候微缩模型，旱灾和其他缓发性灾害的风险评估，接近实时的水灾损失估算，数据收集、分析，以及风险敞口建模不等。尤其是，亚太经社会支持制定跨境灾害风险参数。例如，亚太经社会采用了河流域风险建模的做法，⁸ 这种做法可以扩展，以提供所需的数据，用以设计涉及所有受影响流域国家的参数化保险产品。

22. 此外，通过其多种灾害和多学科的做法，亚太经社会能够将相关关键部委，特别是财政部，以及负责诸如农业和减少灾害风险等领域的相关行业部委汇聚一起，就规划、预算编制和灾害风险减少成本计算开展对话。这些多学科对话的成果是扩大了脆弱性评估摸底和气候建模研究，这对提高风险评估的准确性，以及因此提高触发赔付的参数阈值的准确性发挥着至关重要的作用。提高准确性对于加强风险分担的落实也是至关重要的。

23. 此外，亚太经社会已有若干现有的区域合作机制，随时可高效加以利用。一方面，其执行了 20 年的空间应用促进可持续发展区域方案促进了基于卫星和地理信息系统的信息和知识产品的共享，它们对风险高、能力弱的国家尤其有用。具体来说，本区域的一些航天国家，如中国、印度、日本、泰国等，与其他一些国家，特别是那些长期易受干旱影响的国家，分享了相关

⁸ 《2017 年亚太灾害报告》（联合国出版物，即将发布）。

信息。这项服务是对世界气象组织全球气候服务框架的补充，它提供了更详细的、本地化的预测和监测，并可在生长季节期间更新这些信息。本区域的干旱往往具有独特和多样化的次区域特性，主要是由雪和河流流域的水文学特性、干旱异常性和季风变异性所致。因此，相应地，第二个区域合作机制，即早情监测和预警区域合作机制，可提供一份有利于处理这些区域和次区域特性且直接支持基于指数的参数化保险的工具、服务和产品的清单。例如，在蒙古推出的早情监测和预警区域合作机制产品，将一些干旱指数，如正常化差异干旱指数、植被供水指数和温度条件指数等，合并为一个指数。当区域风险分担与通过区域信息共享机制（如空间应用促进可持续发展区域方案及其早情监测和预警区域合作机制）产生的数据相结合时，就以一种相辅相成的方式提高了效率。

24. 此外，亚太经社会印度洋和东南亚国家防范海啸、灾害和气候变化多方捐助者信托基金为捐助者提供了一个单一的、在区域层面得到很好协调的切入点，有利于有针对性地支持亚太区域的灾害风险融资。它还提供了一个易于实施的机制，可用于扩展基于指数的参数化保险。

25. 到目前为止，亚太经社会多方捐助者信托基金为各伙伴机构制订风险分析方案的工作提供了财政支持。例如，在缅甸，制订了一个基于情景的地震影响预测和评估系统；在南亚，设立了一个互联网海啸淹没和风险评估模拟平台，并根据协调的微缩实验制订了一些区域气候模型。由于这些创新风险模型提供了更准确的科学信息，在风险高、能力弱的国家实施基于指数的参数化风险保险，看来是有前途的。

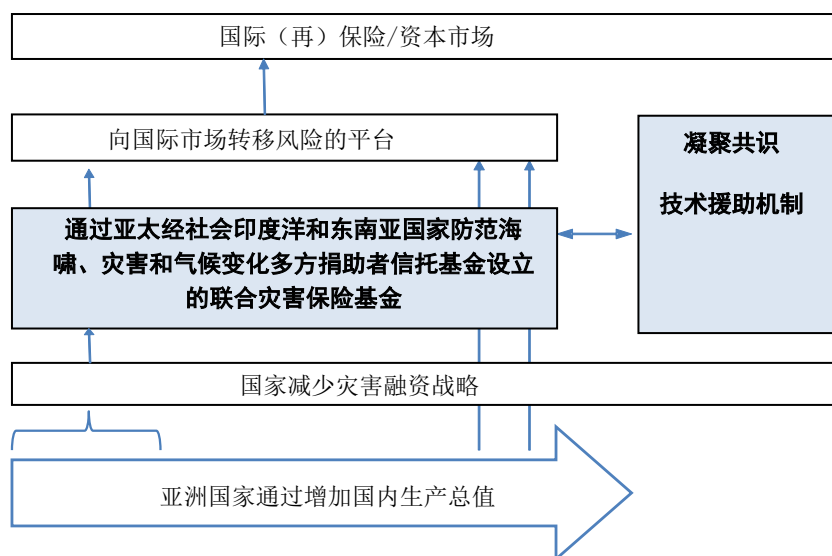
26. 亚太经社会多方捐助者信托基金新的战略计划的重点是：资助有利于促进通过影响预测和风险预警开展的参数化保险风险分析的区域举措。重点放在跨境极端天气事件，如缓发性灾害，以及地震和海啸等地球物理灾害。

27. 为了扩大参数化保险的实施，亚太经社会已委托深入开展一项研究，以探讨建立区域风险分担机制的可能性：在亚太经社会多方捐助者信托基金下开设第二个融资窗口，可无缝整合这一窗口以补充目前的技术合作窗口。该研究还在审查全球良好做法和可吸取的经验教训，同时评估风险转移区域合作的益处。还在开展另一项相关案例研究：促进灾害风险转移和融资，以此作为加强对受旱灾影响农民的社会保护的手段，尤其是在农村贫困人口仍然很多的东盟国家。其结果将于 2018 年初发布。

28. 鉴于上述讨论，并借鉴现有工作，特别是世界银行全球减灾和灾后恢复基金开展的工作，下文图 2 以蓝色突出显示了亚太经社会作为本区域最具包容性的政府间平台以及作为亚太经社会多方捐助者信托基金管理者的拟议切入点。该提议既包括区域风险分担，也包括技术合作和能力建设方面的问题，而这是通过扩大参数化保险弥合抗灾能力差距所需的。

图二

亚洲及太平洋经济社会委员会在亚太区域灾害风险融资区域机制中的作用构想



资料来源：亚太经社会改编自世界银行编写的《亚洲进而采取一种灾害风险融资的区域做法：讨论文件》（2016年5月）。可查阅：<http://documents.worldbank.org/curated/en/584961480930535198/pdf/110702-WP-DRFRockefellerFINAL-PUBLIC.pdf>。

四. 供审议的问题

29. 根据经社会第 73/7 号决议的规定，“秘书处将继续透过综合开展规范、分析和能力建设交付其减少灾害风险的授权任务，这是经社会充当区域合作召集方角色所密切相关的工作”，并与《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》和《2030 年可持续发展议程》保持一致。

30. 减少灾害风险委员会不妨请秘书处进一步推广灾害风险融资和转移机制，并将这些机制纳入更广泛的减少灾害风险框架，方法如下：

(1) 利用亚太经社会作为区域合作召集平台的作用，继续探索采取何种方法充分利用亚太经社会印度洋和东南亚国家防范海啸、灾害和气候变化多方捐助者信托基金，为此，除其他外，开设第二个窗口，以此作为区域风险分担机制，其资金由自愿捐款提供，以支持参数化保险的推广；

(2) 加强秘书处的规范性和方案性工作，包括通过空间应用促进可持续发展区域方案及其早情监测和预警区域合作机制（得到亚太经社会印度洋和东南亚国家防范海啸、灾害和气候变化多方捐助者信托基金的支助，或酌情得到其他来源的支助）开展这些工作，其工作重点放在旱灾和其他缓发性灾害气候风险评估微缩模型、水灾损失估算和其他灾害数据收集和分析，以改善赔付触发参数的客观测量工作。