联合国 A/76/376

大 会

Distr.: General
4 October 2021
Chinese
Original: English

第七十六届会议

议程项目 75(a)

加强联合国人道主义和救灾援助，包括特别经济援助的协调：加强联合国紧急人道主义援助的协调

在自然灾害领域开展人道主义援助国际合作，从救济到发展

秘书长的报告

摘要

大会第 75/124 号决议请秘书长继续改进国际社会应对自然灾害的措施，就此向大会第七十六届会议提交报告，本报告即是根据这一要求提交。本报告概述了取得的进展、相关趋势、各种挑战和专题重点，最后提出了进一步改进建议。本报告所述期间为 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。

21-11850 (C) 151021 211021

一. 一年回顾

A. 2020 年灾害数据和灾害趋势

1. 过去十年是有记录以来气温最高的十年，而 2020 年是有记录以来气温第三高的年份。[1] 强烈的热带气旋和季风季以及更频繁、持续时间更长、更具破坏性的旱情造成生命和生计丧失，流离失所，阻碍在实现可持续发展目标方面取得进展。灾害给妇女、女童、老年人、残疾人、流离失所者、穷人和边缘化人士以及生活在小岛屿发展中国家和长期冲突国家的人等最脆弱群体造成了严重影响。在全球范围内，2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行使人们面对灾害时更加脆弱，使备灾救灾工作变得更加复杂，使逐步变革多灾种风险分析和预警、预防和减少系统性风险、备灾和前瞻性行动变得更加紧迫。

2. 气候危机是人类面临的一个生存威胁，对一些小岛屿发展中国家而言更是如此。气候危机是造成人道主义需求不断增加的一个关键因素，过去十年间，人道主义需求增加了一倍多。预计这一趋势将进一步升级，因为与气候有关的突发性和缓发性灾害日益频繁且越发严重，破坏生计，侵蚀抗灾能力，导致流离失所，使粮食和供水更加无保障，拉大业已存在的不平等，还与造成脆弱性、不稳定和冲突的其他因素相互交织。政府间气候变化专门委员会在其最新报告中警告称，最近整个气候系统的变化规模空前，跨越 1.5°C 全球变暖门槛的风险迫在眉睫。报告预测，热浪、降雨和相关的洪灾将会增多，干旱和热带气旋将会更猛烈，海平面将会持续上升影响小岛屿发展中国家和沿海社区，另外全球和区域还会出现其他变化。[2] 因此，气候危机又将使数以百万计的人们面临灾害风险，最脆弱人群受到此类灾害的影响更大，到 2030 年大约 1 亿人有可能会陷入贫困。[3] 如果不立即采取气候行动，到 2050 年，因气候相关灾害而需要人道主义援助和保护的人数可能会增至超过 2 亿人，到 2030 年，相关的抗灾资金需求可能增至每年 200 亿美元。[4]

3. 2020 年，灾害流行病学研究中心记录了 390 起灾害事件，殃及 1 亿人，造成 15 071 人死亡，1 724 亿美元损失。[5] 亚洲是受影响最严重的大陆，在所有灾害事件中，亚洲占 41%，在全球受灾总人数中，亚洲占 64%。与前 20 年(2000-2019 年)相比，2020 年在有记录的事件(368 起)和经济损失(1 516 亿美元)方面都高于年度平均水平。与年度平均数相比，死亡人数和受影响人数更少(分别为 61 709 人和 2.013 亿人)，这主要是由于没有发生特大灾害。最常见的灾害是洪水(201 次)，

[1] 世界气象组织(气象组织)，《气象组织 2020 年全球气候状况声明》(2021 年，日内瓦)。

[2] 政府间气候变化专门委员会，《2021 年气候变化：物理科学依据——第一工作组对政府间气候变化专门委员会第六次评估报告的贡献》。

[3] 政府间气候变化专门委员会，《专门报告：全球升温 1.5°C》(2018 年)。

[4] 红十字会与红新月会国际联合会，“无所作为的代价：气候变化的人道主义代价及如何避免”(2019 年，日内瓦)。

[5] 灾害流行病学研究中心，国际灾害数据库，可查阅 https://public.emdat.be。

而风暴影响的人数最多(4 550 万人)，造成的经济损失最大(927 亿美元)与年度平均数相比，洪灾多了 23%，洪灾造成的死亡人数多了 18%，风暴增加了 26%。[6] 1970 年至 2019 年间，天气灾害增加了近五倍，相关经济损失增加了七倍，平均每天 2.02 亿美元，而死亡人数减少了三分之二，这主要是由于预警系统得到了改善。[7]

4. 2020 年，各种灾害又造成 145 个国家和地区约 3 070 万人在境内流离失所，这是过去 10 年来的最高数字。与天气有关的灾害造成了 98%以上的流离失所情况，其中大部分发生在亚洲。据估计，到 2021 年底，104 个国家和地区的 700 万人仍将因灾害而流离失所。[8]

5. 极端天气事件是造成 15 个国家，特别是非洲、中美洲、中东和南亚 1 570 万人重度粮食不安全的主要原因，[9] 还有许多其他情况是，冲突和疫情经济影响造成粮食不安全，而此类天气事件又加剧了粮食不安全。冲突和疫情是 2020 年分别造成 9 910 万和 4 050 万人遭遇粮食危机的主要原因。[10]

B. 2020 年自然危害相关灾害情况概述

6. 灾害给整个非洲造成了严重损失。洪水和山崩影响了 700 万人，造成 1 300 人死亡，这是自 2006 年以来的最高数字。东非受到了 40 年来最高降雨量的影响。在索马里，洪涝影响了 160 万人，造成 35 人死亡，90 万人流离失所。在埃塞俄比亚，洪涝和山崩影响了 110 万人，34 万人流离失所。在南苏丹，100 多万人受到洪涝影响，50 万人流离失所，这是连续第二年发生严重洪灾，使已处于危急程度的粮食不安全、营养不良和流离失所情况雪上加霜。在苏丹，数十年来最严重的洪涝影响了近 90 万人，损坏了房屋，造成生计和农业生产损失。布隆迪有一半以上省份发生了洪涝和山崩，毁坏了家园、庄稼和基础设施。洪涝使尼日尔约 63.2 万人流离失所，乍得 38.8 万人受到影响。

7. 旱情影响了萨赫勒地区，特别是布基纳法索、马里和尼日尔共计 1 340 万人。南部非洲继续受到 2018 年开始的持续干旱的影响，尤其是，干旱在马达加斯加影响了 130 万人，莫桑比克 270 万人，莱索托 76.6 万人。据估计，加蒂气旋是索马里有记录以来最强的风暴，影响了 12 万多人，4.2 万人流离失所，为沙漠蝗虫的进一步繁殖创造了有利条件，使几十年来爆发的最严重蝗虫害更加厉害。12 月，热带风暴查兰影响了马达加斯加、莫桑比克和津巴布韦的 9.6 万人。

---

[6] 灾害流行病学研究中心和联合国减少灾害风险办公室，“2020 年：非冠状病毒病灾害年”(2021 年，布鲁塞尔)。

[7] 世界气象组织，《世界气象组织极端天气、极端气候和极端水况造成的死亡和经济损失地图集》(1970-2019 年)(2021 年，日内瓦)。

[8] 境内流离失所问题监测中心，《2021 年境内流离失所问题全球报告》(2021 年，日内瓦)。由于缺乏数据，因缓发性灾害而流离失所的人数以及到 2020 年底仍然流离失所的人数都是保守估计数字。

[9] 粮食安全阶段综合分类和协调框架，第三级或以上。

[10] 粮食安全信息网，《2021 年全球粮食危机报告：联合分析，完善决策》(2021 年，罗马)。

8. 亚洲和太平洋地区受到了热带气旋和季风洪水的严重影响。柬埔寨、菲律宾和越南受到了一系列热带气旋造成的大范围洪涝、风暴潮、山崩和风害的影响。在菲律宾，戈尼台风影响了 330 万人，120 万人流离失所，瓦姆科台风影响了 520 万人，150 万人流离失所。越南连续的暴风雨、洪水和山崩影响了 220 万人。在孟加拉国，季风洪水淹没了该国四分之一的土地，超过 540 万人受到影响，130 万间房屋受损。气旋安攀袭击了孟加拉国和印度，影响了 2 000 多万人，造成 500 万人流离失所，100 多人死亡。在巴基斯坦，季风洪水影响了 240 万人，数千人流离失所。在尼泊尔，季风洪水和山崩造成近 450 人死亡。

9. 在太平洋，5 级气旋哈罗德给斐济和瓦努阿图造成大面积损失。在瓦努阿图，气旋哈罗德造成的经济损失相当于该国国内生产总值的一半。12 月，5 级气旋雅莎袭击斐济，影响 93 000 人(占该国人口的 10%以上)，造成大量经济损失。

10. 2020 年大西洋飓风季节有 30 个命名风暴，打破了大西洋盆地最活跃季节的记录。11 月，飓风埃塔和伊奥塔影响了中美洲约 920 万人，其中洪都拉斯 460 万人，危地马拉 240 万人。

C. 2020 年救灾资金投入情况

11. 2020 年，人道主义事务协调厅财务支出核实处收到的报告显示，用于应对被列为灾害的紧急情况资金共计 2.34 亿美元，包括应对洪涝和山崩 9 610 万美元，应对旱灾 8 320 万美元，应对气旋和飓风 5 090 万美元，应对地震和海啸 380 万美元。

12. 中央应急基金拨出 1.656 亿美元用于灾害响应工作，向 27 个国家的 1 220 万人伸出了援手。其中包括 7 620 万美元用于解决受干旱影响国家的需求，4 970 万美元用于抗洪，2 620 万美元用于应对热带气旋，1 350 万美元应对蝗灾。该基金拨款 3 340 万美元，用于支持孟加拉国、埃塞俄比亚和索马里的前瞻性行动试点。[11] 通过国家集合基金拨款约 9 200 万美元，使 8 个国家能够及时应对洪水、干旱和严寒冬季条件的影响，拯救生命。

二. 在加强备灾、救灾和抗灾能力方面取得的进展

A. 气候危机所涉人道主义问题

13. 面对日益严峻的气候危机及其造成的人道主义影响，现有的人道主义能力和可用资源将难以跟上步伐。各国和人道主义组织在应对冲突、COVID-19 疫情和灾害造成的创纪录的需求量时，已经捉襟见肘。使这些挑战变得更加复杂的是，气候的脆弱性和冲击往往集中在存在长期危机和社区正在疲于应对的国家。2020 年，在 10 个最易受气候变化影响的国家中，有 8 个发出了机构间人道主义呼吁。[12]

14. 人道主义系统必须继续更有效地适应、准备、预期和应对不断升级的气候和灾害风险及影响。这需要加强分析和监测气候对最脆弱人群和最脆弱国家的影响。

[11] 在孟加拉国，最初 520 万美元拨款中有 240 万美元被重新规划用于快速反应。

[12] 联合国，人道主义事务协调厅，《2021 年全球人道主义状况概览》(2020 年)。

需要加大努力，在各级加强预警和备灾，扩大前瞻性行动，更早、更快地采取行动，同时开展多危害风险分析、进行预测性分析和预报，帮助减轻气候冲击带来的人道主义影响，增强抗灾能力，防止灾害升级为重大灾害，减少人道主义需求。国际支持应加强国家和地方在备灾、救灾和抗灾方面的能力和活动。在开展这些努力的同时，还需要通过加强与发展、气候和减少灾害风险行为体的合作与互补，以减少需求、降低风险和脆弱性，增强抗灾能力，不让任何一个人掉队。

15. 归根结底，必须解决人道主义需求持续增长背后的根本原因。虽然人道主义行动体在解决灾害造成的需求方面发挥着至关重要的作用，但作为可持续发展的一个必要组成部分，迫切需要更加雄心勃勃的全球加速行动和投资，以缓解和适应气候变化，减少灾害风险、影响和损失，在受到气候危机、冲突和疫情多重影响的情况下更是如此。

16. 联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十六届会议提供了一个决定性时刻，可利用该契机动员各方做出更大承诺，采取更具体行动，向那些最容易受到气候危机人道主义影响的人提供支持，包括大幅增加适应和复原资金，制订更加雄心勃勃的国家自主贡献、国家适应计划和其他气候框架。必须紧急关注政府间气候变化专门委员会第六次评估报告的结论，推动各级采取更坚定的气候行动。

17. COVID-19 疫情突出了风险的系统性和相互关联性，以及冲击带来的多重、连锁影响。抗疫以及摆脱疫情实现复苏为加强防灾、备灾和提高应对未来冲击的抗灾能力提供了一个机会，为实现可持续发展目标以及《巴黎协定》和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》的承诺、目标和指标增加了动力。

B. 在 2019 冠状病毒病大流行期间吸取的救灾经验教训：当地主导解决方案的重要性

18. 红十字会与红新月会国际联合会估计，到 2020 年 9 月中旬，至少有 5 160 万人直接受到了气候相关灾害和 COVID-19 疫情的双重影响。[13] 那些最容易受到灾害影响的人受到了疫情的严重影响，削弱了他们抵抗未来冲击的能力。

19. 面对疫情带来的具有挑战性的业务环境，人道主义系统调整了备灾和救灾活动。行动限制和保持身体距离使灾害期间的疏散和临时避难以及季节性灾害发生前开展的模拟演练变得复杂。这就需要调整预警信息，将疏散期间保持身体距离和预防行为信息，以及遏制措施和保护高危群体免受病毒感染的规定都纳入应急计划和标准作业程序。救灾人员需要个人防护装备和规程，需要接受救灾培训，同时遵守各项措施防止病毒传播、“不造成伤害”以及确保对受影响人口负责。此次疫情阻碍了常规免疫接种和疫苗接种运动，使灾害期间预防疾病爆发和提供卫生保健工作更具挑战性。然而，早期投资于多种危害风险管理以及在卫生和灾害

[13] 红十字会与红新月会国际联合会，“与气候有关的极端天气事件与 COVID-19：受交叉灾害影响的人数初探”(2020 年，日内瓦)。

管理部门以及职能部委之间预先建立协调机制和开展合作，有助于对灾害和疫情造成的双重影响作出快速、全面地应对。[14]

20. 疫情期间当地主导的方法是有效准备和应对气候有关灾害的关键。封锁期间，当地援助人员的行动不太可能受限，因为他们通常被视为是必要工作人员。疫情期间的救灾工作加快了人道主义援助的包容性和地方化，加强了当地组织的作用，当地组织深入了解实地环境，与受影响社区建立了长期关系、受影响社区信任接受这些当地组织，这些当地组织能够动员社区和当地网络。[15] 为支持当地领导的应对措施，中央应急基金拨款 2 500 万美元支持 24 个一线非政府组织，其中三分之一是当地组织，同时在国家集合基金下向当地和国家非政府组织拨款 2.36 亿美元。

21. 例如，事实证明，在瓦努阿图，国家应急响应人员、当地组织和私营部门在应对“哈罗德”气旋过程中发挥了至关重要的作用。瓦努阿图企业抗灾能力委员会是“连接企业倡议”(该倡议在全球得到了人道主义事务协调厅和联合国开发计划署的支持)中的一个当地企业网络，该网络为私营部门与政府和合作伙伴接触提供了一个协调机制，进行损失评估，部署电信团队恢复各岛的电信服务，并为救济和恢复工作提供航运和物流。这一当地网络与合作伙伴合作，向 1 000 多户家庭提供了救济物品。2020 年，“连接企业倡议”在全球向 17 个私营部门网络提供了支持，其中 9 个网络在疫情期间开展了救灾工作。[16]

22. 疫情需要远程支持和利用技术来支持当地领导的备灾和救灾工作。在灾后需求评估阶段，当地行动体经常通过使用社区反馈机制和通过移动设备共享的表格来收集信息和数据，这为远程分析和国际社会支持本地化应对措施提供了参考。

23. 抗击疫情过程中突显出以下方面的重要性：推动和加快救援物资的流动和人道主义工作人员的准入；在疫情导致的停工期间，在采购具有挑战性且成本高的情况下，预先部署救济物品；以及使供应链具有弹性、灵活性且靠近受影响人群。抗击疫情过程也突显出当地组织在分发救济物品和支持受影响社区方面的重要性，以及国内增援机制利用国家应对能力和工作人员作为国际增援部署替代方案的重要性。

24. 在亚洲和太平洋地区，太平洋灾害中心、人道主义事务协调厅和世界粮食计划署利用“灾害风险联合分析”绘制易受灾社区地图并模拟灾害影响，以估计灾害发生后受影响人数和最可能需要人道主义援助和保护的人数。这有助于根据 COVID-19 协议，在疏散地附近预先放置救济物品，以便分发。

[14] 联合国减少灾害风险办公室和人道主义事务协调厅，“应对 COVID-19 和气候相关灾害带来的双重挑战”，亚太 COVID-19 简报(2020 年，曼谷)。

[15] 机构间常设委员会关于加强当地和国家行为体在机构间常设委员会人道主义协调机制中的参与、代表和领导的指导意见(2021 年)和关于本地化和 COVID-19 应对工作的临时指导意见(2020 年)。

[16] 联合国开发计划署和人道主义事务协调厅，“连接企业倡议：2020 年进度报告”(2021 年，纽约)。

25. 人道主义事务协调厅区域办事处在疫情爆发后调整了增援战略和支助手段。拉丁美洲和加勒比区域办事处开展了 20 次增援任务和 9 次备灾任务，进行了虚拟模拟演练，加强了与加勒比灾害应急管理机构及其区域反应机制的互补性和互操作性。南部和东部非洲办事处部署了一个增援小组，向苏丹抗洪，安哥拉和纳米比亚抗旱，马达加斯加、莫桑比克、坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦进行应急规划以及乌干达开发联合快速需求评估工具提供支持。亚洲及太平洋地区区域办事处除开展了 30 次增援任务外，还远程支持 21 个国家开展应对协调、行动准备和信息管理。为在菲律宾台风季到来之前做好更充分的准备，适应疫情对行动带来的影响，办事处及其合作伙伴审查了人道主义国家工作队的业务计划和协议，随后在应对连续的台风时启动了这些计划和协议。

26. 为应对埃塔和伊奥塔飓风，联合国灾害评估和协调系统小组被派到了洪都拉斯和危地马拉，在协调、需求评估、信息管理和环境方面向国家灾害管理部门和人道主义国家小组提供支持。这些部署强调了备灾的重要性，备灾涉及将实地人员和远程支持相结合、采用共同标准作业程序以及在灾害发生前协调人道主义事务协调厅和联合国灾害评估和协调系统的资源和人员。此外，联合国灾害评估和协调系统于 2020 年推出了新的复习课程，使其成员能够增强能力，更好地支持本地化应对措施。

27. 国际搜救咨询小组启动了远程地震响应演习规划工作，制订了操作指南，确保城市搜救队作为应急响应机构在疫情期间能够安全开展搜救工作。许多国家的搜救队迅速调整并动员起来，为国家的抗疫措施提供支持，包括为此搭建流动医院、提供后勤支持和开展空中评估。

28. 在全球范围内，疫情突显出投资于应对冲击的社会保护制度的重要性，这些制度可以在灾害期间扩大规模，同时利用现金和代金券援助方面的最佳实践。从孟加拉国的安攀气旋和斐济的哈罗德气旋的应对可以看出，现金转移和支持当地市场的效用、速度和低交易成本，而数字支付等创新有助于在疫情期间限制身体接触。

29. 为确保在疫情期间和疫情之后有效救灾，国际行为体应加强协调，加大投资，以加强社区的抗灾能力和参与度，提高国家和当地响应机构在准备和应对工作中的能力、活动和领导力，包括为此提供有针对性的补充支持。加强国家和当地在多灾种风险分析、预报、预警和备灾方面的能力，将对预测和减轻今后各种灾害的冲击以及摆脱冲击实现复苏都至关重要。联合国关于帮助建设有复原力社会的统一指导意见为开展全面联合行动提高抗灾能力和管理相互关联的连锁风险提供了参考。

30. 联合国灾害评估和协调系统以及国际搜救咨询小组等已有的国际网络为加强抗灾伙伴关系提供了有益的经验和最佳做法。与当地和国家行动体的伙伴关系应使他们能够利用比较优势，发展机构和技术能力，特别是在需求评估、行动准备、在疫情期间安全提供援助以及获得国际资金和资源方面的能力。

C. 前瞻性行动

31. 各种灾害日益频繁且越发严重，给能力和现有资源都提出了挑战，况且这些能力和资源在应对长期危机和复杂的人道主义挑战方面已经不堪重负。这突显出需要以更高的效率和成本效益来预测灾害。由于科学、技术、数据和分析的进步，灾害及其影响变得越来越可预测。证据表明，在所预测的冲击发生之前采取前瞻性行动比传统的事后应对更迅速、更有尊严、更具成本效益。

32. 2020 年，机构间常设委员会的合作伙伴在 60 多个国家推进了前瞻项目。中央应急基金承诺两年内向非洲和亚洲的前瞻性行动框架初步提供 1.4 亿美元。到 2020 年底，人道主义事务协调厅已协助孟加拉国、埃塞俄比亚和索马里制定框架，以应对反复发生的水旱灾害。该厅还着手推动为缓解布基纳法索、乍得、马达加斯加、马拉维、尼泊尔、尼日尔、菲律宾和南苏丹的洪水、干旱、台风和瘟疫的影响制订新框架。

33. 7 月，孟加拉国启动了洪灾前瞻性行动框架。在计划、协议，资金到位后，中央应急基金在达到触发框架启动的关键阈值后四小时内拨款，使联合国各机构和合作伙伴能够在洪峰到来之前向超过 22 万人提供人道主义援助。前瞻性行动帮助家庭疏散人员和牲畜，保护生产性资产，使他们能加快恢复，而且提供了粮食援助。约 23 000 个家庭收到了粮食署的现金转账，而联合国粮食及农业组织(粮农组织)向 12 000 个家庭提供了动物饲料，向 7 000 个家庭提供了用于储存农资和其他工具的防水储物桶，防止这些工具被洪水冲走，保护他们的生计。此外，10 500 名妇女和女童获得了卫生用品包，而且更有可能获得医疗保健，继续接受教育和谋生。总体而言，受灾人员因为在洪峰到来之前就得到了支持，因此能够以更有尊严的方式行事。与前几年可比的常规应对措施相比，前瞻性行动帮助了更多的人，而帮助这些人的人均费用却只是以往的一半。危机前的采购和物流成本降低，从而实现了增效，使粮农组织能够分发更多的动物饲料和储物桶，联合国人口基金也节约了超过 10%的费用。

34. 在索马里，由于洪水、蝗虫和 COVID-19 的综合影响，预测粮食不安全状况将加剧，因此启动了前瞻性行动框架。该计划最初是为应对旱情设计的，为应对其他灾害而启动该计划需要迅速调整预先计划的行动，并强调确定特定冲击的触发因素和行动的重要性，增加社区层面的针对性，为具体的脆弱性和生计提供有针对性的支持，以及面对反复出现的季节性冲击作出规划。中央应急基金拨款 1 500 万美元，使预先商定好的活动能够迅速向近 64 万人提供粮食安全、营养、保健、保护以及水、环境卫生和个人卫生方面的援助，以缓解生计丧失、营养恶化和疾病爆发等情况。预先商定好资金和行动使项目审批过程加快了三倍，各项活动的实施速度也更快。早期卫生应对措施减少了疾病暴发和营养不良，儿童能继续接种疫苗。前瞻性修复和升级井眼改善了家庭财务状况，为牲畜健康提供了支持，减少了水争端，缓解了流离失所，而现金转移则帮助保障了粮食安全，维持了当地市场。在中央应急基金拨款的同时，索马里人道主义基金也拨款 2 200 万美元，用于扩大行动，应对三重冲击以及向当地和国家行为体提供支持。

35. 埃塞俄比亚已于 2020 年底完成了抗旱前瞻性行动框架。预报 2021 年初将出现旱情，6 个月内将有 1 290 万人粮食无保障，该预报促使中央应急基金拨款 2 000 万美元，分两个阶段支付。这笔资金使粮农组织、人口基金、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)和世界卫生组织能够在旱情发生前提供现金援助和农业投入，支持牲畜保健，分发非粮食物品，恢复供水计划，开展卫生宣传活动。在 6 个月内，国家和国际合作伙伴向 75 000 名农民提供了农业投入；向 11 000 名牧民提供了牲畜饲料；分发了 14 300 个卫生用品包；恢复了 60 个供水计划，向 71 500 人提供了安全饮水；就最佳母乳喂养问题向 18 600 名母亲提供了咨询，以防止儿童营养不良，对 8 600 名儿童进行了营养不良筛查；向 3 000 个家庭提供现金供其子女上学；培训和部署了 12 个医疗快速反应小组；就保护问题培训了 256 名机构和执行伙伴工作人员。

36. 最近的各项举措还强调了当地领导的前瞻性行动的有效性。例如，红十字会与红新月会国际联合会从其救灾应急基金预测行动机制中发放了预先商定好的资金，支持在预测的灾害发生之前启动早期行动方案。在孟加拉国，在飓风安攀到来之前就发放了资金，为 2 万多名弱势群体提供应急的食物和水，以及急救和安全设备，并在他们避难时提供预防 COVID-19 的措施。在蒙古，向脆弱的牧民家庭提供了现金赠款，帮助保护他们的牲畜和生计。在莫桑比克，在热带风暴查兰到来之前分发了降低水媒疾病风险的个人卫生和环卫用品以及加固房屋和学校的工具包。

37. 虽然目前的许多试点举措在范围、规模和资金方面都很有限，但最近的经验表明，扩大集体前瞻性行动的做法可行。加强协调性、一致性、互补性以及提供额外的灵活资金对于解决目前的限制和瓶颈、在全系统范围内扩大前瞻性行动倡议以及进一步提高前瞻性行动倡议的实效和影响都至关重要。这需要从单一机构试点转向采用机构间多利益攸关方方法，涵盖更多的风险人群和地点、多个部门和更多的自然危害类型。为确保可持续性，前瞻方法需要国家所有，并且作为国家和当地灾害风险管理系统以及应对冲击安全网的一部分。

38. 在全系统范围内扩大还需要预先安排已协调好、可预测、灵活、可持续，并达到日益严重且频繁的灾害所要求规模的资金。前瞻性行动应补充传统的灾害应对措施；社会保护；其他灾害风险融资工具，如国际金融机构的保险和应急融资窗口；气候适应融资。例如，2020 年，面对飓风和过度降雨，加勒比灾难风险保险基金向投保户提供了近 4 200 万美元的参数保险赔付。“非洲抗风险能力”机构赔付的资金帮助减少了马达加斯加脆弱人口因作物歉收造成的生计损失，向津巴布韦的抗旱工作提供了支持。保险的使用应该增加，以增强抗灾能力，包括制订家庭和国家层面的前瞻性保险政策，在冲击到来之前进行赔付。脆弱国家获得预先商定好的应急资金的途径应该增加，支付速度也应加快。

39. 风险指引型早期行动伙伴关系、危机瞭望联盟、前瞻性行动工作队、前瞻中心、马拉喀什全球气候行动伙伴关系和保险抗灾能力全球伙伴关系等举措值得各方支持，以帮助采取积极主动的人道主义行动。集体学习和影响评估将为制订和落实越来越有用的前瞻性行动框架提供参考。

D. 加强应急预警和准备

40. 在 69 个国家实施了机构间常设委员会的应急准备办法，以加深对风险的共同理解，确保随时准备好以更加快速、更大规模、更可预测和更有成效的办法应对冲击。截至 2020 年底，在风险管理指数倡议确定为高风险的国家中，有 92%的国家制定了符合这种办法的优质备灾计划。机构间常设委员会还制定了关于 COVID-19 大流行疫情应急准备办法的临时指导文件，以加强国家工作队的防备措施，应对 COVID-19 疫情的潜在非健康影响及其对已有风险的叠加影响。[17]

41. 联合国减少灾害风险办公室发布并推广了关于加强有效应急准备工作的“言出必行”准则和关于设计和开展模拟演习的配套指南，为国家和地方灾害管理人员落实《仙台减少灾害风险框架》概述的相关行动提供了切实可行的路线图。

42. 联合国减少灾害风险办公室关于在人道主义行动中加大减少灾害风险工作的建议和核对清单列出了各项行动，有助于将减少灾害风险的考虑纳入人道主义应急措施，包括人道主义方案周期，也有助于加强人道主义行为体和减少灾害风险行为体之间的协调和协作，包括开展联合风险分析和减少未来的应急需要，从而解决人道主义需求的根源。

43. 加强预警系统，强化水文气象服务机构、人道主义行为体和社区之间的合作，对于有效备灾和及早采取行动至关重要。然而，只有 40%的世界气象组织成员报告称建立了多灾种预警系统，平均每三个人中就有一个人不在预警系统的覆盖范围之内。[18] 必须紧急扩大这些系统的可用性和覆盖面，特别是在最不发达国家和小岛屿发展中国家。必须支持和加强各国将预警转化为及早行动的能力，必须运用通信技术方面的进步，更好地向面临风险的社区传播可付诸行动的预警信息。

44. 截至 2020 年底，气候风险与预警系统倡议已覆盖 57 个国家。2020 年，该倡议新增覆盖人数 1.14 亿人，保护其免受干旱和沙尘暴的影响。该倡议扩大了旨在加强太平洋和西非预警能力的各个项目，启动了一个覆盖科摩罗、马达加斯加、毛里求斯、莫桑比克和塞舌尔的五年期项目，以加强基于影响的多灾种预报和预警方面的区域合作和国家能力。

45. 在预报可能发生拉尼娜事件之后，根据关于采取前瞻性行动应对厄尔尼诺/拉尼娜现象机构间标准作业程序，针对机构间常设委员会厄尔尼诺/南方涛动全球小组确定的风险最大的国家开展了进一步监测和分析，为其提供了进一步支持，建议了应及早采取的行动。

46. 2021 年 4 月圣文森特和格林纳丁斯境内苏弗里耶尔火山喷发表明，还应加强防备地球物理灾害，而 2021 年 8 月海地遭遇地震和热带风暴格雷斯的双重打击表明，也应加强防备可能接连发生的灾害。快速应急工作必须与有效的及早恢

[17] 可查阅：https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/iasc-interim-guidance-covid-19-emergency-response-preparedness-approach。

[18] 世界气象组织，《2020 年气候服务状况——风险信息和预警系统》(2020 年，日内瓦)。

复工作和风险指引型发展相结合，以减少脆弱性，包括为此发展有抗灾能力的基础设施、住房和生计。

E. 加强数据的收集、共享和使用

47. 相关、完整、及时且空间分辨率较高的标准化分类数据至关重要，有助于预见和了解灾害风险和影响，评估和监测不断变化的需求。随着越来越多的组织共享数据，且各方日益认识到负责任地收集和共享数据的重要性，人道主义数据生态系统正变得越来越强大。

48. 风险管理指数倡议继续每半年发布一次风险指数。2020 年，风险管理指数倡议发布了一项新的严重程度指数，用于衡量灾害等人道主义危机的严重程度。风险管理指数倡议的合作伙伴还进行了风险管理指数预警的范围研究阶段，风险管理指数预警将监测动态风险，包括季节性和缓发性灾害，支持备灾和及早行动方面的预警进程和决策。风险管理指数预警的开发工作将于 2022 年开始。风险管理指数倡议的合作伙伴还开始对风险管理指数倡议的风险指数进行调整，将气候变化的影响纳入其中。

49. 为促进落实数据责任，人道主义事务协调厅支持 8 个外地办事处采用了强有力的数据保护政策和做法以及全系统信息共享协议，这将为 2021 年修订和正式确定人道协调厅的数据责任准则提供信息。人道主义事务协调厅、国际移民组织(移民组织)和难民署共同牵头制定机构间常设委员会关于人道主义行动中数据责任的业务指南，其中包含关于人道主义应急工作期间数据责任的一套原则和建议行动，以应对受影响人民的隐私和安全挑战，在最大限度发挥数据效用的同时“不造成伤害”。

F. 粮食安全与灾害

50. 多变和极端气候现象是饥饿和粮食危机的关键驱动因素。灾害更加频繁严重，特别是干旱问题，破坏农作物，导致牲畜死亡，伤害农业生计，从而加剧粮食不安全和营养不良问题。

51. 必须采取紧急行动，加强农业、粮食系统和以粮农为生的社区抵御冲击和压力的能力。风险分析、实时监测和预警机制应确定面临气候冲击及其造成的粮食不安全风险的社区，而遥感、地理空间信息采集和无人机等技术创新可加强评估工作和数据收集。这些努力应能提供信息，帮助投资于备灾工作、前瞻性行动和国家应急社会保护机制、安全网、保险工具以及人道主义粮食和种子储备，以应对当前和长期的需求和脆弱状况，支持农业生计。采取多灾种多部门办法有助于综合应对饥饿、粮食不安全和相互关联的风险。应尽可能在当地采购用于人道主义目的的粮食和农业要素，以支持当地市场、经济和粮食供应链，包括提供现金援助。

52. 2020 年，机构间常设委员会合作伙伴努力预防和解决灾害相关粮食不安全问题。粮农组织在出现旱情之前为各区域提供抗旱种子，通过工作换现金计划修建灌溉基础设施，分发饲料种子和浓缩牲畜饲料。粮农组织的监测和管控行动节省了超过 290 万吨谷物，足以养活近 2 000 万人一年，保护大非洲之角和也门的

140 万户牧民免受蝗灾影响，帮助避免了蝗灾向西非和萨赫勒地区大规模蔓延。粮食署通过“非洲抗风险能力复制”举措，为国家社会保护框架提供补充，向布基纳法索、冈比亚、马里、毛里塔尼亚和津巴布韦的 120 多万人提供了气候风险多险种综合保险，使其免遭干旱之害。粮食署通过 R4 农村复原力倡议，帮助 10 个国家的 18 万农户获得了小额保险，为 90 万人提供了安全网。在埃塞俄比亚、赞比亚和津巴布韦遭遇作物生长季节不利之后，给付的款项支持采购了粮食和农业要素，帮助维持了生计和粮食安全。

G. 灾害导致的流离失所问题

53. 气候危机正在增加流离失所的风险和发生率。如果不加大对减缓和适应气候变化以及减少灾害风险的投资，灾害导致的流离失所问题将显著增加。人道主义、发展、减少灾害风险、气候、人权等行为体之间需要采取长期协作的办法，应对和解决灾害导致的流离失所问题及其根源。筹资机制应解决灾害导致的流离失所问题，包括资助采取保护、前瞻性行动和适应措施。[19]

54. 灾害导致的流离失所问题可能会规模巨大，且变得旷日持久。灾害紧急阶段过后，数据收集工作通常会完结，导致无法监测流离失所者是否能够找到持久解决方案。这一问题致使流离失所问题的规模和持续时间被低估，限制政策和应对措施的成效和问责，妨碍提供必要的援助和保护服务，导致难以满足长期需求和实现持久解决。

55. 缺乏按性别、年龄、残疾和其他特征分类的数据，导致难以全面了解流离失所的范围，无法确定最脆弱的人群，不能针对其具体需要和脆弱状况采取有的放矢的应对措施。应在防备、应对和恢复工作中开展更全面的数据收集工作，包括由国家主管部门收集数据，并运用移民组织流离失所跟踪信息总库等工具，以加强有据可依的援助和解决办法及其资金筹措工作。在这方面，题为《境内流离失所者统计工作国际建议》的出版物为编制关于境内流离失所问题的官方统计数据提供了指导。

56. 在制定解决灾害所致流离失所问题的国家和区域框架方面取得了重大进展。例如，孟加拉国制定了以灾害和气候变化为重点的国内流离失所问题综合政策框架和战略，并通过政府和移民组织共同牵头的流离失所问题管理组，加强了流离失所问题防备工作。在斐济和瓦努阿图，关于灾害所致流离失所问题、有计划的异地安置和持久解决办法的国家政策和准则正在为各项行动提供指导。在加纳和秘鲁，气候政策和法律承认灾害导致的流离失所问题。在南部非洲，机构间常设委员会和非政府组织伙伴正在支持安哥拉、马拉维、莫桑比克、赞比亚和津巴布韦制定关于灾害所致流离失所问题的准则和框架。

[19] 另见 A/75/207。

57. 推进预防、保护和解决境内流离失所者问题的 2018-2020 年行动计划的《预防、应对和持久解决国内流离失所问题国家做法汇编》[20] 提供了良好做法，鼓励会员国将境内流离失所问题纳入土地管理、发展、气候和减少灾害风险方面的现行法律和政策。其他建议包括投资于数据收集和分析工作，以开展灾害相关规划，确定面临风险的社区，以及预见、预防和应对旷日持久的灾害所致流离失所问题，以推进实现持久解决。

58. 会员国始终有义务保护、尊重和实现因灾害和气候变化流离失所、跨越国界者的人权，无论其身份如何。难民保护方面的全球法律框架可能适用于因灾害和气候变化而产生或增加迫害风险的某些具体情况。互补性或临时性保护形式可为流离失所但不符合难民身份要求者提供替代办法。[21] 2020 年，人权事务委员会确认，在这种情况下，可能会产生国际人权法规定的不推回保护义务。[22] 灾害所致流离失所问题平台继续支持各国政府和区域组织采取有效的人道主义保护措施，以满足与灾害所致跨界流离失所问题有关的需要。

59. 区域政策框架和移民议定书及工具可有助于管控灾害和气候背景下的人员流动，帮助调动国家一级的政治承诺和行动。2020 年核可的《政府间发展组织关于本区域自由迁移问题的议定书》为便利因灾害流离失所或面临灾害风险的人员跨境迁移提供了最佳做法。太平洋岛屿国家和领土、联合国和合作伙伴目前正在探索制定区域办法，以应对太平洋地区的气候相关人员流动问题。在加勒比，在 2020 年飓风季来临之前，来自 8 个东加勒比国家组织成员国的 120 名边境官员接受了关于管控跨界流离失所问题的培训。

60. 秘书长境内流离失所问题高级别小组的报告[23] 详细阐述了灾害所致流离失所问题的预防和持久解决，包括通过减少灾害风险和采取对流离失所问题有敏感认识的适应措施。

H. 性别与灾害

61. 灾害和气候危机对妇女和女童产生不成比例的影响，加剧业已存在的不平等和歧视问题。残疾妇女和女童、老年妇女、青春期少女和流离失所妇女尤其面临更多保护风险，包括童婚、早孕、性别暴力以及性剥削和性虐待，同时还难以获得食物、营养、生计以及性健康和生殖健康服务。妇女和女童往往缺乏抗灾所需的资源和资产。然而，灾害发生期间，妇女和妇女组织往往是前线响应人员，在社区的生存和复原以及促进妇女权利方面发挥核心作用。通过更好地了解妇女和

[20] 可查阅：www.globalprotectioncluster.org/2020/11/23/gp20-compilation-of-national-practices-to-prevent-address-and-find-durable-solutions-to-internal-displacement/。

[21] 见难民署，“关于在气候变化和灾害所致不利影响背景下提出国际保护要求的法律考虑”，2020 年 10 月 1 日。

[22] 见 CCPR/C/127/D/2728/2016。

[23] 可查阅：www.internaldisplacement-panel.org/。

女童的具体需要、优先事项和能力，人道主义行为体可创造条件让妇女和女童作出贡献，帮助她们获得人道主义援助，促进消除相关障碍。

62. 开展强有力的性别平等分析，增强妇女权能，确保妇女参与决策，对有效的灾害防备和应对工作至关重要。应优先预防和应对性别暴力，包括利用中央应急基金和国家集合基金拨款，同时应遵循《防止紧急情况中的性别暴力行动呼吁》和相关承诺。

63. 正如首个关于性别平等和增强妇女和女童权能的机构间人道主义评价所证实，妇女参与和领导决策是实现性别平等的关键。该评价强调，要在国家和全球两级加强各项政策、包括机构间常设委员会性别平等政策和问责框架的协调、问责和制度化，而确保在长期和灾害发生之初获得性别问题专门知识，将有助于实现性别平等的主流化。该评价高度重视通过机构间常设委员会性别平等待命能力项目部署性别平等能力高级顾问。2020 年，性别平等待命能力项目向 16 个国家部署了顾问，包括在莫桑比克部署顾问开展灾害响应工作。人道主义事务协调厅、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和红十字会与红新月会国际联合会开展了系列对话，以推广此次评价的结果和建议，加强妇女领导的组织的知名度和领导力，确保在灾害防备和应对工作中保障妇女权利并增强妇女权能。联合国关于性别平等和妇女领导减少灾害风险的一项联合研究为加强促进性别平等的减少灾害风险工作提供了更多补充建议。

64. 在东部和南部非洲设立了关于防止性剥削和性虐待的区域机构间任务小组，以分享在应对气旋“艾达”和“肯尼斯”的过程中所吸取的经验教训，为马达加斯加、莫桑比克和津巴布韦的国家防止性剥削和性虐待网络提供补充和支持。

I. 儿童、教育和灾害

65. 2020 年，灾难给儿童造成了沉重打击。仅在南亚，孟加拉国、不丹、印度和尼泊尔持续数周的季风雨、洪水和山崩就使 400 多万儿童受灾。气候危机是对《儿童权利公约》规定的所有权利的威胁。气候政策必须更好地兼顾儿童的权利、需要和观点。气候危机加剧女童面临的不平等问题，包括贫困、歧视性性别规范、家庭责任加重以及卫生和安全担忧，造成童婚和其他消极应对气候冲击和压力的机制，使女童接受教育的机会受到不成比例的影响，导致女童入学率下降，辍学率上升。按照目前的趋势，到 2025 年，气候变化这一动因将每年妨碍至少 1 250 万女童完成教育。[24]

66. 2020 年，推进落实了旨在增强儿童、青年和学校抗灾能力的举措。教育部门减少灾害风险以及抗灾能力全球联盟启动了更新学校安全综合框架的工作，通过促进安全的学习设施、学校灾害管理以及减轻风险和抗灾能力方面的教育，并确保全面普及优质教育，降低教育部门的灾害风险。发布了关于动员儿童和青年参与减少灾害风险和建设抗灾能力的“言出必行”准则，以加强以儿童为中心的做

[24] 马拉拉基金，“建设更加绿色、公平的未来：领导人为何有必要投资气候行动和女童教育”(2021 年)。

法。截至 2020 年底，儿基会支持 56 个国家的政府制定了对儿童问题有敏感认识的国家和地方多灾种风险管理计划。在若干国家，儿基会通过立足学校的减少灾害风险工作解决儿童所处的脆弱处境，动员儿童为建设抗灾能力作出贡献。在萨赫勒地区，儿基会启动了旨在加强教育系统抗灾能力和帮助 1 300 万儿童接受优质教育的战略。

J. 残疾人与灾害

67. 灾害对残疾人造成不成比例的影响，残疾人原本就已遭受歧视，在获得援助和保护方面也面临障碍，而灾害则加剧了残疾人所面临的相关风险和挑战。

68. 2020 年，需求评估、应急计划和资金分配工作更好地兼顾到了残疾人。需要加大努力，按照机构间常设委员会《将残疾人纳入人道主义行动准则》、[25] 《联合国残疾包容战略》和《残疾人权利公约》，支持残疾人及其组织的参与和能力建设，在所有人道主义行动中兼顾残疾问题，以确保各项活动的质量、成效和问责。

69. 需要更多地收集和运用关于残疾人及其优先事项的数据，以更具包容性、设计更加完善、更有针对性、量身定制的方式满足残疾人的需要并解决其脆弱处境。2020 年，中央应急基金和国家集合基金支持了 1 120 万残疾人，帮助消除了其在获得援助和保护方面的障碍，应在这些进展的基础上进一步努力，促进两个基金在支持采取兼顾残疾问题的应对措施方面发挥更大作用。

K. 灾害情况下的精神健康和社会心理支持

70. 灾害对受灾人员的精神健康和社会心理健康产生重大影响。患有精神疾病的人员遭受的灾害影响不成比例，在灾害期间，这些人可能会出现更为严重的症状，或在获得治疗和支持方面遭遇中断。

71. 2020 年，发布了机构间联合行动呼吁，倡导在需求评估以及防备、应对和恢复工作中纳入跨部门精神健康和社会心理支持，以满足所有受紧急情况影响人员的需求；扩大实施《机构间常设委员会紧急情况下精神卫生和社会心理支持指导方针》；强化精神健康和社会心理支持方面的能力、活动和供资。[26]

72. 机构间常设委员会制定了将精神健康和社会心理支持纳入减少灾害风险和气候行动的指南，以增强灾前、灾中和灾后的韧性，改善精神健康和社会心理健康，包括确保全民获得健康覆盖和社会保护机制。

73. 机构间常设委员会启动了精神健康和社会心理支持机构间快速部署机制，2020 年，该机制开展了 13 次部署，其中有几次是为应对拉丁美洲和加勒比区域的灾害，以加强国家能力和应对措施，包括支持制定标准作业程序、快速开展需求评估和对应急响应人员进行心理问题急救培训。2020 年期间，精神健康和社会

[25] 可查阅：https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-inclusion-persons-disabilities-humanitarian-action/documents/iasc-guidelines。

[26] 可查阅：https://interagencystandingcommittee.org/iasc-reference-group-mental-health-and-psychosocial-support-emergency-settings/joint-interagency-call-action-mhpss-2020。

心理支持机构间跨部门技术工作组的数量翻了一番，覆盖 50 个人道主义领域，为应对气旋、洪水、地震和火山喷发灾害作出了贡献。

三. 建议

74. 在本报告的基础上，秘书长建议会员国、联合国、人道主义组织和发展组织及其他相关利益攸关方：

(a) 继续加强人道主义全系统灾害防备和应对工作，包括为此与国家主管部门和当地社区开展应急规划和物资预置，利用国际增援机制和后勤支助能力及其强化准备和快速部署，继续为防备和快速应对工作增加可预测、及时、灵活的资金，包括为此发出紧急呼吁、动用中央应急基金和国家集合基金；

(b) 继续加强多灾种预警系统，更好地编制、收集和及时传播可付诸行动的预警和风险信息，帮助在全球、区域、国家和地方各级及早采取有效行动；

(c) 加强灾害和气候风险及影响的管理工作，提高区域、国家和地方能力和社区抗灾能力，包括为此增加资金，并继续加强分析、规划、方案拟订和筹资工作，以更好地减少需求、风险和脆弱性，增强抗灾能力，包括为此加强人道主义、发展、气候变化和减少灾害风险行为体之间的协作和互补；

(d) 加大向《巴黎协定》提供捐助的雄心，包括帮助落实变革性的缓解、适应和抗灾能力建设行动，特别是面向脆弱社区和国家的这类行动；

(e) 通过积极征求受影响民众的意见，系统收集、分析、共享和应用灾害防备、灾害应对和灾后恢复方面的最佳做法和经验教训，包括 COVID-19 大流行疫情背景下的相关最佳做法和经验教训，以改进未来发生灾害时的防备、应对和复原能力，从而加强和提高区域、国家和地方能力和社区参与，强化与区域组织的伙伴关系，并利用好私营部门的能力；

(f) 继续扩大采取前瞻性行动举措，加强各项举措的协调性、连贯性、互补性和效果，加大使用灾害风险分析、气候科学、预测分析和预报工具，扩大各部门和所有各级的数据和分析成果共享，以更好地预见和应对灾害和气候风险及影响；

(g) 继续针对灾害风险、影响、损害和损失建立更全面的概览和认识，包括为此更加系统地收集、分析和使用按性别、年龄和残疾分类的数据和统计，以指导在未来可能受影响的地区和群体中开展风险指引型投资和备灾工作；

(h) 加大对中央应急基金和国家集合基金的支持，用于及早快速响应，扩大前瞻性行动规模，以减轻灾害影响，包括在资金不足的情况下，并鼓励国际金融机构加快规模化融资，补充和加强人道主义集合基金，用于在危机前开展备灾和落实前瞻性行动，帮助实现具有韧性的风险指引型恢复；

(i) 加强使用预先商定的灾害应急融资机制，扩大其支付规模，加快支付速度，并确保资金使用符合目的；

(j) 加大努力解决与灾害和气候变化相关的粮食不安全和营养不良问题及其根源，包括发展和加强有抗灾能力的粮食体系以及对风险有敏感认识、能够应对冲击的社会保护系统，加大使用现金和代金券援助以及灾害风险保险，以加强生计、粮食生产、抗灾能力和恢复工作，并改进粮食安全风险和影响数据的提供和使用；

(k) 继续加强人道主义、发展、减少灾害风险、气候变化和人权行为体之间的协作，以预防和应对灾害所致流离失所问题，援助和保护因灾害而流离失所的人员，增强抗灾能力，实现持久解决，包括为此联合拟定方案和提供资金，并与国家和地方主管部门合作，在关于减少灾害风险和应对灾害的国家适应计划和战略、政策和法律中兼顾灾害所致流离失所问题，纳入持久解决方案；

(l) 继续加强区域合作和实践，为应对灾害和气候变化背景下的境内和跨境流离失所问题提供援助和保护，实现持久解决，同时在各级加强相关数据的收集、共享、分类和互联互通，以强化应对措施，实现持久解决，加大共享相关最佳实践；

(m) 继续加强预防和应对灾害和气候变化背景下的保护风险和需要，将保护观点纳入灾害风险管理，加强增援机制的保护能力，加强性别暴力以及性剥削和性虐待方面的保护工作，确保以保护为中心应对灾害，为受影响和处境最脆弱的人员提供切实有效的保护；

(n) 与当地妇女组织和团体结成伙伴关系，借助分类数据和强有力的性别平等分析，包括关于妇女和女童经历的灾害风险、影响和脆弱性的数据和分析，以加大努力并提升战略，促进性别平等，增强妇女和女童权能，确保妇女和女童充分、平等、切实参与决策；

(o) 提高学校的抗灾能力和安全水平，减少灾害对教育工作的干扰，包括确保向全民普及优质教育，增加灾害风险管理方面的教育；

(p) 加强将残疾人及其代表组织纳入战略、政策和方案拟订工作主流的能力，改进残疾分类数据的收集、共享和使用，确保残疾人参与灾害风险管理和人道主义方案周期的所有阶段，包括在这方面遵循机构间常设委员会《将残疾人纳入人道主义行动准则》；

(q) 加大努力提供和资助贯穿防备、应对和恢复工作始终的跨部门精神健康和社会心理支持服务，以有效满足灾害期间的相关需要，在这方面，努力提高相关支持活动的覆盖面和质量，确保所提供的支持减少污名、歧视和排斥，确保在实施各项支持时着眼长远，以加强地方能力和社区抗灾能力，并确保相关支持以循证办法和最佳做法为基础。