



妇女地位委员会

第五十八届会议

2014年3月10日至21日

临时议程* 项目3(c)

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000年
妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”
的大会第二十三届特别会议的后续行动：两
性平等主流化、状况和方案事项

自然灾害应对中的两性平等和妇女赋权

秘书长的报告

摘要

本报告是根据妇女地位委员会第56/2号决议编制的，其中请秘书长报告决议的执行情况。

* E/CN.6/2014/1。



一. 导言

1. 本报告是根据妇女地位委员会第 56/2 号决议编制的，其中请秘书长报告决议的执行情况，并就如何在现有联合国框架内进一步处理自然灾害应对中的两性平等和妇女赋权提出建议。报告涉及 2012 年 3 月至 2013 年 7 月期间。

2. 向所有会员国分发了普通照会，并向机构间妇女和性别平等网络以及机构间常设委员会性别平等和人道主义行动工作分组的成员发放了调查问卷，力求为报告做出贡献。15 个会员国、11 个联合国实体、3 个非政府组织、1 个学术机构和机构间常设委员会性别平等问题待命能力项目做出了回复。¹

3. 正如第 56/2 号决议所强调的，人道主义危机给男子、妇女、男孩和女孩带来了不同且具体的影响。特别是，性别角色和规范限制了妇女和女孩坚韧地承担其自身及家庭责任的能力和资源，而服务遭到破坏以及保护机制和法治崩溃给她们带来了最严重的影响。

4. 然而，妇女和女孩能成为防备和应对危机的领导者。她们不是被动地接受人道主义援助和保护，而应该作为变革力量充分参与所有备灾、救灾和复原工作并被赋予权力。由于基于按性别和年龄分列的准确而及时的数据的性别分析不够充分，并且与妇女就其所需的援助和保护形式以及她们能够发挥的作用进行的直接协商不足，人道主义回应的成效受到影响。这可能增加不安全性且逆转了此前为实现两性平等取得的成果。相反，通过适当利用两性平等方案制订，人道主义危机能为新的和更进步的性别角色和关系的出现提供机遇。

二. 在本报告所述期间

5. 2012 年的重大自然灾害有菲律宾的台风“宝霞”、加勒比和美国的飓风“桑迪”、萨赫勒区域的持续干旱、尼日利亚、巴基斯坦、印度和韩国的洪水以及伊朗伊斯兰共和国、危地马拉、墨西哥和中国的地震。²

¹ 会员国：阿根廷、德国、冈比亚、洪都拉斯、以色列、日本、马其顿、毛里求斯、巴拉圭、西班牙、苏丹、瑞典、土耳其、阿拉伯联合酋长国和美利坚合众国；

联合国实体：拉丁美洲和加勒比经济委员会、国际农业发展基金、国际移民组织、联合国人类住区中心、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国国际减少灾害战略、联合国开发计划署、联合国人口基金(人口基金)、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及世界粮食计划署；

非政府组织：红十字会与红新月会国际联合会、妇女难民理事会和青年在行动；

学术机构：莫纳什大学。

² 见灾害传染病学研究中心，《年度灾害统计评论》(2012 年，布鲁塞尔)。

6. 尽管，按年度来看，2012 年的重大自然灾害数量较少，但这一年灾害造成的经济损失很严重(1 380 亿美元)。对人类而言，1.245 亿人受到影响，包括 9 655 人死亡³ 和 3 240 万人流离失所。⁴ 在一个相对平静的时期，大规模灾害造成如此大的经济损失和对人民生活的破坏，这明确表明，越来越多的人及其经济资产和生计受到灾害风险的影响。尽管货币形式的经济损失以工业国家为最——特别是美国的飓风“桑迪”造成的影响，但自然灾害给发展中国家造成很大的影响，如萨摩亚的经济损失相当于其年度国内生产总值(国内总产值)的 19%。⁵

7. 2012 年，根据人道主义协调厅财务跟踪系统，所有人道主义供资的已缴捐款总额为约 84 亿美元，其中 4.07 亿美元专门用于处理自然灾害。财务跟踪系统报告称，在全部人道主义供资中，24.6%(20.69 亿美元)用于被认定为有可能极大促进两性平等的方案，而 3%(2.57 亿美元)用于被认定为根据机构间常设委员会性别平等标码工具促进受益人口两性平等的方案。⁶

三. 政府间和机构内战略和政策的发展

8. 在本报告所述期间，大会、经济及社会理事会和其他政府间机构通过的若干重要决议和成果文件强调了自然灾害背景下的两性平等和妇女赋权。这些决议的主题包括可持续发展、抗灾能力、人道主义行动和减少灾害风险，并具体注意到，有必要继续进一步关注人道主义行动中的两性平等，这反映了尽管取得了进展，但仍有很大的改进余地。

9. 在第 66/288 号决议第 188 段和第 67/209 号决议中，大会认识到减少灾害风险、复原和发展之间的重要联系，并提及将性别因素纳入灾害风险管理各个阶段的必要性。

10. 大会第 66/227 号决议和第 67/231 号决议都涉及提高自然灾害中人道主义行动的效率。两项决议都强调，必须确保妇女充分而平等地参与决策并将性别问题纳入人道主义行动各方面的主流，其中包括灾害风险的减少、响应和复原。在这些决议中，大会鼓励各会员国和联合国系统通过收集和分析按性别、年龄和残疾分列的数据以及改善的需求评估，支持处理自然灾害给受害人口造成不同影响的国家倡议。

³ 见联合国秘书处，人道主义事务协调厅，《世界人道主义数据和趋势》(2013 年，纽约)。

⁴ 见境内流离失所问题监测中心，《2012 年全球估计数：灾害导致的流离失所者》(2013 年，日内瓦)。

⁵ A/68/89。

⁶ 其基础是机构间常设委员会性别平等标码工具，其标码尺度为 0 到 2，即一个人道主义项目的设计是否很好，足以确保妇女/女孩和男子/男孩平等受益于该项目，或者确保该项目将促进两性平等。

11. 经济及社会理事会在其第 2012/3 号决议和第 2013/6 号决议中重申，必须将性别观点纳入人道主义行动的主流，请各行为方确保，通过改善收集和使用按性别、年龄和残疾分列的数据，人道主义行动的所有方面和所有阶段都能满足所有年龄段和具备不同能力的妇女和男子的需求。此外，决议还提到各会员国和组织需要加强对人道主义背景下的性暴力和性别暴力的应对并继续努力预防、调查和起诉此类行为，同时加强对受害者的服务。决议还承认妇女通过自愿服务在社区和国家两级为人道主义工作做出的重要贡献，并提醒联合国系统，在征聘高级人道主义工作人员时需要考虑两性平等。

12. 全球减少灾害风险平台于 2013 年 5 月举行了高级别对话，其成果文件《高级别对话公报：未雨绸缪：通往复原力的道路》⁷ 建议，将减少灾害风险纳入参与国政府和专家商定的 2015 年后框架的核心部分。该文件承认需要支助包括妇女在内的最弱势群体建设其灾害复原力，同时承认妇女在保护弱势群体以及建设其社区的抗灾能力方面发挥了关键作用。但是，对话建议采取的行动都未提及两性平等或妇女赋权，尽管关于减少灾害风险的各先前区域平台和全球平台的会边活动都就此问题提出了很多重要建议，包括“妇女发挥重要的作用”这项活动。

13. 联合国系统行政首长协调理事会于 2013 年 4 月核可的《联合国减少灾害风险以提高抗灾能力行动计划》⁸ 提出了一项联合战略，将减少灾害风险纳入联合国在国家一级的所有工作。该行动计划指出，对性别问题有敏感认识的减少灾害风险和抗灾政策、方案和投资将得到促进。

14. 联合国发展集团(发展集团)、世界银行和欧洲联盟协作制定一项联合灾后需求评估工具。2013 年 5 月发展集团核可的《评估指南》包括关于将两性平等和妇女赋权问题纳入灾后需求评估进程的章节和可达到的目标。此项工具的指导原则包括，需要确保受害人口的参与并侧重其中最弱势的群体(包括女户主家庭)，同时将两性平等贯穿各领域问题纳入主流。该工具还提及纳入性别分析的重要性，其中考虑到灾害对性别权力关系的影响，并且在评估对非正规部门、生计农作和无偿工作领域生产活动的经济影响时捕捉重要的性别层面和影响。⁹

⁷ 可查阅：<http://www.preventionweb.net/go/gpdr13>。

⁸ 见：<http://reliefweb.int/report/world/plan-action-disaster-risk-reduction-resilience>。

⁹ 联合国发展集团、世界银行和欧洲联盟“灾后需求评估”，(2013 年)；可查阅：www.recoveryplatform.org/outfile.php?id=10058href=http。

四. 会员国、联合国和人道主义机构采取的行动

A. 将两性平等观点纳入政策、计划、战略、供资、方案和伙伴关系的主流

15. 在将两性平等观点纳入人道主义行动主流过程中，尤为重要的一点是，最近在人道主义事务协调厅联合呼吁程序中强制使用性别平等标码(自 2012 年起)。¹⁰

16. 若干会员国现在在其自愿捐助供资决定中考虑性别平等标码。例如，德国援引将两性平等观点有计划地纳入人道主义援助的实例，将此作为拟定有效和高质量方案的一项业务要求。因此，其 2012 年人道主义供资的 73%(1.31 亿美元)投给了性别平等标码为 2a 和 2b 的项目。另外，瑞典将其 2012 年人道主义供资的 74%(7 030 万美元)投给了标码为 2a 和 2b 的项目，并进一步承诺，不向在 2013 年及以后的联合呼吁程序中标码为 0 的任何人道主义项目供资。同样，越来越多的联合国实体(联合国难民事务高级专员办事处、儿基会和国际移民组织)致力于确保其一切方案达到 2a 或 2b 标准。

17. 日本、毛里求斯、西班牙、洪都拉斯和土耳其报告了立法、政策和项目的最新动态，这些立法、政策和项目将两性平等问题进一步纳入其国家人道主义行动战略。例如，日本内阁府性别平等局与内阁府灾害管理部协作发布了其《从两性平等角度预防灾害和进行重建准则》，该准则基于从 2011 年东北大地震和海啸及其他灾害应对中吸取的教训。该准则指导当地公共实体如何将两性平等纳入其防灾、救灾和重建战略，并阐明当地机构和妇女团体在此过程中的作用，同时强调妇女参与决策进程的重要意义。

18. 若干关键利益攸关方采用了以人为本和基于人权的办法，促进了融入两性平等的人道主义行动政策和战略的进一步发展，其中包括在自然灾害方面。其依据的原则是，确保各国政府和人道主义利益攸关方根据受危机影响人口的已确定脆弱性和需求的整体情况，对其不加区别地参与和融入负起责任。例如，人道主义事务协调厅 2012 年订正的《两性平等政策指导》(《两性平等：以人为本的办法》)旨在确保各方认识到所有受影响人口群体的需求、能力和愿望。红十字与红新月会国际联合会最近制定了其《性别和多样性问题战略框架》，以指导其治理、政策和宣传工作，包括其人道主义行动办法。该框架为红十字与红新月会国际联合会及其国家红会成员指明了方向，以确保其行动不歧视任何年龄的人并在

¹⁰ 性别平等标码工具是一项标码尺度为 0 至 2 的工具，一个人道主义项目是否旨在确保妇女、女孩、男子和男孩平等受益于该项目或以任何其他方式促进两性平等。代码 0 表示，项目设计中未体现性别，代码 1 表示，项目设计的一两个组成部分体现了两性平等，代码 2a 表示，该项目有可能极大地促进两性平等，代码 2b 表示，该项目的原则目标是促进两性平等。

其工作中促进两性平等和尊重多样性。此外，妇女署更新了其《战略计划》(2014-2017年)，以将两性平等和妇女赋权纳入人道主义行动的各个方面——备灾、抗灾、救灾和复原——将此作为其核心任务的中心。

19. 2013年7月，欧洲联盟委员会出版了其工作人员工作文件“人道主义援助中的两性平等：不同的需求、变通的援助”。该文件概括了欧洲联盟委员会通过编制方案、能力建设、宣传和问责制促进将两性平等纳入人道主义行动的方法。其中，欧洲联盟委员会认识到，为了编制有效和高质量的方案，有计划地将两性平等观点纳入人道主义援助的办法是一项业务前提，因此是一个符合欧洲联盟人道主义任务以及其他国际法和承诺的事项。世界最大的人道主义捐助机构之一的此项具体政策将帮助提升两性平等和妇女赋权在人道主义行动中的重要性。

B. 能力发展

20. 努力使两性平等和妇女赋权主流化遇到的一个限制是，人道主义系统缺乏具有两性平等专门知识的专业人员，这些人知道如何将两性平等纳入国际人道主义机构和国家机构及民间社会。解决这一问题需要成为所有人道主义利益攸关方征聘和培训政策中的优先事项。

21. 2012年，10个国家的国家当局，即哥伦比亚、多米尼加共和国、危地马拉、海地、纳米比亚、尼加拉瓜、尼日利亚、巴基斯坦、菲律宾和泰国与国际移民组织合作，该组织作为自然灾害营地协调和营地管理的全球牵头机构，培训了包括政府工作人员和社区成员在内的3400多名人道主义同行，使其明白男女平等参与以及有效保护妇女免受性别暴力侵害的重要性。

22. 乍得、哥伦比亚、印度尼西亚、巴基斯坦、菲律宾和津巴布韦的国家和地方当局在发展在国家 and 地方两级纳入两性平等问题的长期、可持续能力方面取得了进展。它们与人道主义事务协调厅合作，就纳入了两性平等的各种人道主义做法对代表们进行了培训，包括项目管理周期、使用性别平等标码、数据收集的重要性和信息管理。

23. 以色列国际发展合作署举办了一次为期三周的社区危机干预培训讲习班，讲授了自然灾害中的妇女赋权问题。在过去的四年里，共向全世界26个国家的90名人道主义专业人员提供此项培训。

24. 性别平等问题待命能力项目为联合国国家工作队和全球一级协调机制提供了支助，以期在人道主义行动中加强性别问题主流化和两性平等问题的协调。性别平等问题待命能力项目还设计且现在正在试运行多模块“人道主义行动中的两性平等问题”便利工具包，其中包括“备灾中的两性平等”模块。两性平等问题培训旨在有针对性地满足国内需求。迄今，已对约旦和卢旺达的人道主义国家工作队进行了试点培训。

C. 获取和机会均等以及妇女参与决策

25. 灾害以不同方式影响着妇女、女孩、男孩和男子；性别不平等增加了妇女的脆弱性并限制了她们获取减少灾害带来的风险所需信息和资源。一般而言，因自然灾害而死亡的妇女人数多于男子，而且妇女的死亡年龄小于男子。¹¹ 其直接原因是妇女缺乏对决策、社会网络、交通、信息、土地、个人流动或安全住房和就业的影响力或控制力，再加上自救能力有差异(其中很多差异是社会构建的性别差异导致的)。因此，必须给予妇女机会，使其道出其需求，并就其社区和集体组织应如何将其作为个体来看待做出权威性决定。

26. 若干会员国做出一致努力，让妇女担任关键的决策职务。例如，冈比亚的区域粮食管理委员会的核心工作人员是妇女，而且这些妇女受到了自然灾害评估、规划、实施和监测方面的培训。在马其顿，五个区域危机管理中心任命妇女担任经理，以协调备灾和救灾方案。

27. 平等参与和获取服务及信息也是确保所有生活在易受灾害影响环境中的人获得有效成果的关键。巴拉圭要求妇女平等参与预警系统培训和其他风险管理方案。近年来，在接受培训的 1 500 人中，40%是妇女。在巴基斯坦，国家和省政府在开发预警系统过程中与基层妇女组织协调，与人道主义事务协调厅、妇女署和人居署合作，强调在妇女以及弱势和边缘化群体使用预警系统时培训她们，使其获得使用途径并参与进来。

28. 阿根廷白盔委员会采用的减少灾害风险办法和应急战略包括情景性别分析，以调查该背景下的主要性别平等问题并确定以何手段确保妇女能直接参与当地的风险管理。同样，美国国际开发署(美援署)还支持妇女进一步参与减少灾害风险、预警系统和危机规划。例如，美援署通过南部非洲区域方案让少女参与社区一级的减少灾害风险工作，其中包括莱索托、马达加斯加、马拉维、赞比亚和津巴布韦。这项工作不仅增强了各社区对未来灾害风险的复原能力，还赋予了少女权利，使其成为建设性变革力量。

D. 生计、经济机会、职业和技术技能培训

29. 在自然灾害背景下，妇女和男子所掌握的制定其生存应对战略的资源是不同的。一般而言，妇女获得生计资产和机会比男子少，因此她们被迫实施冒险行为，如卖淫或性交易，作为生存手段。此外，各种危机往往加重了妇女护理和承担家庭责任的负担，使其在经济上支助自身及其受扶养人的能力更低。设计和实施生计方案需要基于认真分析受危机影响的男子和妇女的具体需求和提供满足需求机会的手段。

¹¹ 世卫组织，“性别、气候变化和卫生”(2011年，日内瓦)。

30. 局部洪涝、山体滑坡和野外火灾等普遍未报道的广布型灾难和风险给穷人和弱势群体，特别是妇女、儿童、老年人、残疾人和少数民族造成了顽固和持续的破坏性影响。尽管被定义为“分散人口重复或持续遭受中低强度危险状况的风险，这种危险状况往往具有高度本地化特征，会导致逐渐增加的破坏性灾害影响”¹²的广布型风险仅占灾害死亡率的 13%，但造成的经济损失占 42%。¹³ 低收入群体能更加敏锐地感受到给房屋、农作物、牲畜和生计造成的广泛损害，因为他们往往居住在风险最大的地区，在危机时期能提供支助的基础设施或公共服务往往很少。此外，低收入群体更加依赖非正规部门的小企业，而这种企业从经济冲击中恢复过来的可能性低于大企业。非正规部门往往被灾害风险管理战略(如保险)和针对穷困的企业家及其员工的社会保护计划排除在外。由于非正规部门中的妇女和青年比例过大，所以她们不可避免地受到广布型灾害和风险的严重影响。¹⁴

31. 国际农业发展基金(农发基金)和全球环境基金的斯威士兰乌苏杜河下游小农灌溉项目旨在缓解气候变化的影响，还向妇女提供了有市场的技能，即为其他人建造蓄水池，该做法缩短了取水耗费的时间总量，还有助于妇女在家种植蔬菜，这加强了粮食安全并创造了额外收入。

32. 使用现金转账或代金券是一种灵活工具，在赋权妇女优先满足其家庭需求方面特别有用。在冈比亚，国家灾害管理局在营养、保健和卫生方面向受萨赫勒持续干旱影响的弱势女户主提供代金券付款，并对其进行培训。

E. 性健康和生殖健康

33. 在自然灾害期间可能发生强奸、性剥削和风险行为，极大地增加了意外怀孕、性传播感染和生殖健康并发症的风险。¹⁵ 因此，获得生殖保健和教育对于受危机影响环境中的青少年和成年人至关重要，应该让他们认识到他们有权获得这些服务。

34. 联合国减灾办公室健康平台的一个正式次级工作组处理了一个问题，即将性健康和生殖健康纳入健康突发事件和灾害风险管理主流。该工作组由来自世界卫生组织、难民署、人口基金、儿基会、妇女难民委员会、援救社、国际医疗团、国际计划生育联合会和红十字与红新月会国际联合会的成员组织，于 2012 年 10

¹² 《联合国国际减少灾害战略》，见 www.unisdr.org/we/inform/terminology。

¹³ 联合国减灾办公室，《2013 年全球减轻灾害风险评估报告：从分担风险到共享价值：企业界减轻灾害风险案例》(2013 年，日内瓦)。

¹⁴ 国际劳工组织，“体面工作和非正规经济”，(2002 年，日内瓦)；Guillermo E. Perry 等，《非正规：退出和排除》，(2007 年，世界银行，华盛顿特区)。

¹⁵ 人口基金，“童年妈妈：应对少女怀孕问题的挑战”(2013 年)；国际计划，“因为我是女孩：世界女孩状况，2013 年：在双重危险中：灾难中的少女”；妇女难民委员会等，《人道主义背景下的青少年性健康和生殖健康方案：计划生育服务深度观察》(2012 年)。

月发布了一份政策简报，目前正对一份有益实地的务实清单进行实地审查，以支持将性健康和生殖健康纳入紧急和灾害风险管理系统。

35. 在菲律宾，国家和地方政府机构通过人口基金培训卫生工作者，使其掌握将性别问题以及性健康和生殖健康纳入卫生应急和灾害风险管理方案主流。

F. 保护和性别暴力

36. 在人道主义危机期间，人身和社会保护的社会和机构体系可能遭到严重破坏，这极大地增加了一切形式性别暴力的风险。因此，这项责任落到了会员国和人道主义机构的肩上，它们提供获取全面保护和幸存者服务的途径(心理-社会、法律和医疗)，以应对性别暴力关切。

37. 在报告所述期间，若干实体制定了行为守则，并通过开展工作的人道主义行为方就防范性剥削和虐待的定义和影响对工作人员进行培训。人道主义事务协调厅将防范性剥削和虐待作为核心模块，纳入其新员工入职培训一揽子计划，并且将此培训推广到在职工作人员。自 2011 年 6 月以来，国际移民组织积极开展工作人员防范性剥削和虐待培训。迄今，全世界共有 77% 的国际工作人员和 84% 的本国工作人员接受培训。

38. 各机构还制定了战略，指导其应对性别暴力的办法。红十字与红新月会国际联合会自 2011 年采用该战略以来，一直在通过其史上第一份《暴力预防、缓解和应对战略》采取人道主义行动，并且采取行动确保将预防性别暴力纳入其灾害和应急系统。在全球保护群组内，儿基会和人口基金作为性别暴力责任领域的牵头实体，组建了一支由五人组成的性别暴力快速反应小组，在任何紧急情况下会在 72 小时内完成部署，以提供技术和协调专门知识，从而预防、减缓和应对性别暴力风险。自该小组于 2012 年初设立以来，已部署了 35 次。

39. 自 2011 年地震以来，日本通过包括女警在内的当地警察部队向生活在收容所或临时住房的幸存者提供咨询和保护服务。内阁府性别平等局与地方当局和民间社会还向妇女提供了电话和面对面的支助服务，以使妇女能够报告其关切或暴力事件。

五. 监测和问责制

40. 机构间常设委员会性别平等和人道主义行动工作分组一直在牵头倡议和协调将两性平等纳入灾害响应工作，支助机构间常设委员会、其成员和附属机构，使他们了解《2008 年机构间常设委员会人道主义行动两性平等政策声明》。¹⁶ 在

¹⁶ 可查阅：www.humanitarianinfo.org/iasc/downloaddoc.aspx?docID=44978&type=pdf。

报告所述期间，该工作分组除其他外，通过其业务部门性别平等问题待命能力项目向组群系统提供支助；向马里和阿拉伯叙利亚共和国提供了两性平等资料公报；宣传并分发了机构间常设委员会出版物，并向机构间常设委员会族群办法工作组、联合呼吁程序改革、需求评估工作队、落实机构间常设委员会性别平等标码工具和准则提供技术支持；就编制两性平等方案对人道主义成果的影响进行了一项分为两阶段的研究；以及主持了 2013 年经济及社会理事会 2015 年后减少灾害风险框架人道主义事务部分的一次会边活动。

41. 但是，机构间常设委员会人道主义行动工作分组仍然是一个志愿机构(目前的共同主席由妇女署、红十字与红新月会国际联合会、难民署和妇女难民委员会担任)，取得机构间常设委员会的咨询资格并将其作用限制为提出建议和意见。拥有常设委员会内部正式机制以及适当的监测资源和能力，将有助于它将两性平等因素充分纳入人道主义援助议程。

42. 关于监测编制人道主义方案产生的两性平等结果，可用的实际工具很少。按照目前提出的机构间常设委员会性别平等标码仅反映出在项目设计阶段考虑了两性平等。没有将其用作监测具体方案结果和可达到目标的手段，因此执行机构不必对写入方案设计两性平等承诺负责。评估在人道主义行动中实现两性平等取得的进展缺乏充足的监测工具，这一点需要加以解决，以使各执行机构和会员国对兑现其在该问题上的承诺负起责任。

43. 关于监测编制针对自然灾害的两性平等方案的供资情况，人道主义协调事务厅财务跟踪系统没有按对两性平等的贡献生成细分的、针对自然灾害的人道主义供资报告。这使得人们很难分析在自然灾害背景下两性平等和妇女赋权方案的供资趋势。

44. 联合国各机构和会员国在其政策声明和指导文件中认识到，必须收集和使用按性别、年龄和残疾分列的数据，以为人道主义方案的设计、实施和监测提供依据。但是，需要做出更多努力以确保，关于人道主义行动的一切决定、规划和监测有适当的依据，并且能及时准确反映男子、妇女、男孩和女孩不同需求的信息为基础。例如，人道主义事务协调厅《2013 年世界人道主义数据和趋势报告》不包含按性别、年龄或残疾分列的数据。

45. 开发署与国家统计局合作收集按性别分列的社会经济数据，以为关于减少灾害风险战略规划的决定提供依据。该机构报告了各区域的显著差异。在亚洲，包括印度尼西亚、菲律宾和印度在内的国家在分析和使用分列数据方面相当先进，这体现了该区域长期以来在减少灾害风险方面参与和投资。同样，拉丁美洲和加勒比定期收集和分析分列数据，以为灾害政策、方案和活动提供依据。

六. 结论和建议

46. 尽管在国际、国家和地方各级更加关注和努力落实妇女地位委员会第 56/2 号决议的意见方面取得了进展，但需要满足更多需求。需要继续努力，确保各会员国、联合国和更广泛的人道主义系统使用基于权利的办法进行灾害管理和响应，这种方法确定并满足了男子、妇女、男孩和女孩的不同需求。

47. 为做到这一点，妇女地位委员会不妨吁请各国政府、联合国各实体和所有其他人道主义相关行为方酌情采取以下行动：

将两性平等问题纳入政策、计划、战略、方案和伙伴关系

- (a) 在制定人道主义政策、计划和战略过程中适当考虑两性平等，特别是在对人道主义事务协调厅最近启动的联合呼吁程序采用新的人道主义方案周期办法时。确保两性平等是人道主义需求概述的一个方面，以便它为制定战略应对计划及其预算要求提供充足依据；而且，由于制定了响应监测报告格式和指导，确保将两性平等承诺作为一项强制性要求列入；
- (b) 与包括妇女署在内的联合国系统现有的两性平等专家协作，在国家一级拟定减少灾害风险、风险管理、复原力和人道主义评估及方案编制框架（例如，联发援框架、共同国家评估、多组群初期快速评估、灾后需求评估、应急规划、突发事件应急规划）；
- (c) 将两性平等和妇女赋权纳入国际谈判进程和协商，因为它们与自然灾害有关，如 2015 年后发展议程、2015 年后减少灾害风险框架和世界人道主义首脑会议；并确保为此举行的协商具有包容性，允许国家和国际妇女组织积极参与并做出贡献；

提高能力

- (d) 根据全系统行动计划的建议，确保为履行两性平等承诺提供充足的财政资源，同时确保由一项财政资源跟踪机制对其进行监测，该机制能适当确定为促进自然灾害中的两性平等所拨款项的数额。此外，向联合国各实体提供充足资源、技术专门知识和机构能力，以便将性别问题纳入其人道主义行动战略、方案规划、实施及其相关工具所有方面的主流，其中包括业务程序、准则、工具、问责制框架、监测和评估及报告要求。他们还应保证各级征聘中的性别均衡，包括在其人道主义管理、响应和评估小组中；
- (e) 通过增加宣传和供资，加强对小规模经常性自然灾害影响的注意，以便对这些广布性风险的性别层面及其在需求、损害和损失方面的影响进行更多分析和应对。在估算灾害影响时，应不遗余力地抓住非正规部门、

生计农业和无偿工作等一切生产活动以及由此引起的重要的性别层面和影响，同时应努力在复原规划和实施过程中反映这些内容；

获取和机会均等以及妇女参与决策

- (f) 在复原力建设和风险管理包括在内的人道主义行动的各阶段和层面，与所有年龄段以及受危机影响人口分组的妇女、女孩、男孩和男子平等协商和交流；
- (g) 在受自然灾害影响的背景下，在落实减少灾害风险、救灾和复原工作中，认识、支助和投资基层妇女组织，并提供供资机制，以支持其工作并提高其组织能力；
- (h) 进一步努力提高地方和国家妇女机关、国家和国家以下一级政府、地方组织和人道主义行为方的能力，将两性平等和妇女赋权纳入自然灾害背景下人道主义行动的各个阶段，并促进其协作；

生计、经济机会、职业和技术技能培训

- (i) 确保经济救济和复原和(或)生计方案编制、创收活动或职业和技能技术培训的受益人群性别均衡，以期提高抗灾能力。在开展这些工作时还应当将妇女的时间、流动性和安全以及对其参与的其他可能限制作为因素计入；

生殖健康、保护和性别暴力

- (j) 在灾害发生之前、期间和之后，无差别地并根据国际人权和人道主义法，确认和解决妇女、女孩、男孩和男子保护方面的关切及幸存者服务需求。这包括但不限于贩运、性暴力和性别暴力、强迫婚姻和性交易等有害的应对战略；
- (k) 向受自然灾害影响的各年龄段的所有妇女和男子提供关于性健康和生殖健康的充足资料以及获取全部服务的途径；

监测和问责制

- (l) 机构间常设委员会需要确保，其现有的侧重性别问题的附属机构能适当影响并指导其工作，例如它落实 2008 年两性平等政策声明方面的工作。¹⁶ 此项政策声明阐述了确保将两性平等和妇女赋权充分纳入机构间常设委员会的所有工作所必需采取的行动，以便开展更有效而连贯的人道主义行动。这与经济及社会理事会核可《联合国全系统行动计划》两性平等和妇女赋权问责制框架相符；¹⁷

¹⁷ 见经社理事会第 2012/24 号决议。

-
- (m) 处理缺乏按性别、年龄和残疾分列的数据问题，无论是在数据收集和使用方面还是在性别分析的质量方面。各会员国和联合国系统应将具备具体技术技能的性别问题专家安置在联合国相关实质部门和会员国实体中，以便向相关工作人员提供关于收集按性别、年龄和残疾分列的数据及其从性别角度分析和编制方案时使用的指导和培训；
- (n) 进一步开发性别平等标码和其他监测工具，以覆盖整个人道主义方案周期，而非仅仅涉及方案设计；所有供资机构应使用性别平等标码评分系统来指导其供资决定，并要求其资助的伙伴报告其相关的两性平等承诺。
-