



妇女地位委员会

第六十三届会议

2019年3月11日至22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：二十一世纪性别平
等、发展与和平”的大会第二十三
届特别会议的后续行动：性别主流
化、状况和方案事项

巴勒斯坦妇女状况和向巴勒斯坦妇女提供援助

秘书长的报告

摘要

本报告根据经济及社会理事会第 2018/10 号决议提交，重点介绍 2017 年 10 月 1 日至 2018 年 9 月 30 日期间巴勒斯坦妇女的状况，并概述联合国系统各实体在教育和培训、医疗卫生、增强经济权能和生计、法治和暴力侵害妇女行为、权力和决策以及机构发展方面提供的援助。报告最后提出一些建议，供妇女地位委员会审议。

* E/CN.6/2019/1。



一. 引言

1. 经济及社会理事会在其关于巴勒斯坦妇女状况和向巴勒斯坦妇女提供援助的第 2018/10 号决议中表示，深为关切包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦妇女因以色列持续非法占领及其种种表现形式所造成的严重影响而处境严峻。理事会请秘书长继续审查局势，采取一切可用手段，包括秘书长在上一份关于巴勒斯坦妇女状况和向巴勒斯坦妇女提供援助的报告(E/CN.6/2018/6)所述的各种手段，援助巴勒斯坦妇女，并向妇女地位委员会第六十三届会议提交一份报告，说明该决议的执行进展情况。

2. 本报告所述期间为 2017 年 10 月 1 日至 2018 年 9 月 30 日，除另有说明外，根据在巴勒斯坦被占领土内向巴勒斯坦妇女提供援助的联合国实体提供的信息，审视了巴勒斯坦妇女的状况。这些实体包括：联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际劳工组织(劳工组织)、秘书处人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国开发计划署(开发署)及其援助巴勒斯坦人民方案、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处(近东救济工程处)、中东和平进程特别协调员办事处、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、联合国志愿人员组织、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(世卫组织)。本报告还反映了西亚经济社会委员会(西亚经社会)提供的信息。本报告参考了上次关于这一主题的年度报告(见 A/73/13、A/73/35、A/73/84-E/2018/72、A/73/87-E/2018/69 和 A/73/346-S/2018/597)。

二. 巴勒斯坦妇女的状况

3. 本报告所述期间的特点是，在加沙地带及其周边地区，包括在名为“回归大游行”的抗议活动的范围内，政治紧张局势上升，暴力增加，人道主义、社会经济和安全情况继续恶化。¹ 尽管作出了外交努力以促进巴勒斯坦内部和解，但法塔赫控制的巴勒斯坦权力机构和加沙哈马斯当局之间的持续分歧加剧了封锁的影响，加深了加沙的经济困难并阻碍了关键的水、电基础设施项目。² 与此同时，在包括东耶路撒冷在内的被占领西岸，定居点继续扩张，住房、基础设施和生计不断受到破坏，行动和进出仍然受到严格限制。所有这些事态发展对巴勒斯坦妇女的状况，包括对其安全和保障、生计、受教育机会、获得医疗卫生和其他服务的机会、就业和政治参与，都产生了负面影响。

4. 自 2018 年 3 月 30 日以来，加沙的巴勒斯坦人每周都沿周边围栏举行名为“回归大游行”的大规模抗议。截至 2018 年 9 月底，围栏沿线有 161 名巴勒斯

¹ 中东和平进程特别协调员办事处，“向特设联络委员会提交的报告”，2018 年 9 月 27 日。

² 同上。另见 2018 年 9 月 20 日中东和平进程特别协调员尼古拉·姆拉德诺夫就中东局势向安全理事会作出的通报。可查阅：<https://unsco.unmissions.org/security-council-briefings-0>。

坦人被杀，逾 22 409 名巴勒斯坦人(20 456 名男子和男童及 1 953 名妇女和女童)受伤，包括因吸入催泪瓦斯而受伤的人。³ 一名以色列士兵被打死，另一名受伤，37 名以色列平民被从加沙地带发射的投射物击伤。⁴ 此外，在包括东耶路撒冷在内的西岸，紧张局势依然存在。巴勒斯坦人和以色列安全部队之间经常发生冲突，造成 24 名巴勒斯坦人死亡，8 921 人受伤，包括因吸入催泪瓦斯而受伤的人，死伤者中有 274 名妇女和 172 名女童；⁵ 冲突也引发了以色列和巴勒斯坦平民之间的暴力行为和破坏他人财产的行为。人道主义事务协调厅共记录了 236 起涉及以色列定居者的暴力事件；这些事件导致三名巴勒斯坦人死亡，100 名巴勒斯坦人受伤，死伤者中有 11 名妇女和 7 名女童，并导致巴勒斯坦人财产被毁坏。六名以色列平民和三名以色列安全部队成员被巴勒斯坦人枪杀或刺死。

5. 近东救济工程处的经费被削减，其紧急服务和方案特别受影响，联合国是否有能力有效应对不断恶化的人道主义局势，包括其对妇女和女童的影响，令人感到关切。⁶ 一些削减已部分由其他捐助者弥补。⁷ 此外，在外部预算支助持续下降的情况下，几个政治事态发展也对巴勒斯坦权力机构的财政状况投下了阴影。2018 年 3 月 23 日，《泰勒·福斯法》经美国总统签署成为法律，几乎全面禁止向西岸和加沙提供巴勒斯坦权力机构会直接受益的一切经济援助。2018 年 7 月，以色列议会通过一项类似的法律，扣留以色列为巴勒斯坦权力机构征收的税款，数额相当于巴勒斯坦权力机构应支付的总额。这些问题和其他资金的削减限制了包括联合国机构和非政府组织在内的几个组织的业务行动，对巴勒斯坦妇女和男子产生了全面的负面影响。

6. 在加沙，人道主义和社会经济状况不断恶化，加上财政拮据、电力和燃料危机和相关断电情况越来越严重，进一步限制了基本服务的获得，包括向性别暴力幸存者提供的服务。要求妇女承担的无偿照护和家务工作也因此越来越多，越来越繁重。预计要关闭几所医院，以便为中央医院保持供电，孕妇、青少年、老年人、慢性病患者和性别暴力幸存者受到的影响特别大。⁸

7. 在西岸，不断进行定居点活动、拆毁房舍、严格管制行动和进出及限制规划和开发，继续使整个社区，尤其是 C 区、东耶路撒冷和希伯伦 H2 区，无法获得基本服务，导致许多巴勒斯坦人流离失所的风险增加。⁹ 根据人道主义事务协调

³ 秘书处人道主义事务协调厅提供的数据。

⁴ 2018 年 9 月 20 日姆拉德诺夫就中东局势向安全理事会作出的通报。

⁵ 人道主义事务协调厅提供的数据。

⁶ 2018 年 1 月 25 日中东和平进程特别协调员尼古拉·姆拉德诺夫就中东局势向安全理事会作出的通报。

⁷ 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)，“部长级会议为近东救济工程处筹集了 1.22 亿美元巨额资金”，2018 年 9 月 28 日新闻稿。

⁸ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，“性别预警：在巴勒斯坦被占领土开展人道主义行动应考虑的妇女和女童需求”，2018 年。

⁹ 联合国人道主义事务协调厅，“2018-2020 年人道主义应对战略：2018 年 1 月至 12 月人道主义应对计划——巴勒斯坦被占领土”，2017 年 12 月。

厅,在包括东耶路撒冷在内的西岸,以色列当局拆毁了 376 座巴勒斯坦人构筑物,至少有 471 人(90 户)因此流离失所。近东救济工程处的记录显示,78 名流离失所者为巴勒斯坦难民妇女和女童,其中包括 36 名 18 岁以下的女童和 4 个妇女为户主的流离失所家庭。贝都因社区,如 Khan al-Ahmar,情况特别令人关切,因为他们面临构筑物随时被拆毁和被迁移的风险。¹⁰ 在流离失所之际,个人和家庭的粮食不安全和脆弱性日增,巴勒斯坦妇女在这种背景下面临更多限制,难以进入公共空间和获得谋生机会。她们还受到更多家庭暴力,而且往往被迫采取早婚之类的消极应对办法。

8. 由于地理位置孤立、贫困和保守传统、缺乏基本基础设施和服务,C 区的情况对妇女和女童来说特别困难。经济机会很少。¹¹ 限制流动性对孕妇尤为危险。妇女极易患上焦虑和抑郁等心理社会失调症,觉得自己未能保护子女免遭暴力侵害也加重了这一风险。她们在自己家中或在务农或取水时也可能遭受暴力侵害。该区女童受教育的机会有限,经常辍学,可能导致早婚、早孕和性虐待。此外,妇女往往有遭受性别暴力的风险,而男子感受的压力和挫折则加剧了这一风险。C 区内鲜有社区,特别是贝都因人社区,获得警察、医疗卫生中心和庇护所等服务。¹²

9. 与性别角色有关的陈规定型观念在巴勒斯坦国仍然很常见。男子大多被视为一家之主,是主要的赚钱养家和保护一家老少的人,妇女则负责照护和家务工作,而他们的家庭往往是子女众多的大家庭。经济状况不断恶化,土地被没收,行动受限制,再加上巴勒斯坦内部的政治分歧,使情况更为严峻,许多男子因此无法履行其传统职责,妇女须弥补付之阙如的服务和收入。¹³ 尽管妇女越来越多参与高等教育和劳动力市场,但家庭内部的分工依然是男女有别,泾渭分明。然而,有迹象显示,在工作权利、政治参与和分担照护和家务工作等方面,人们有比较公平的看法,特别是在年轻群体中。¹⁴

10. 全面分析和了解巴勒斯坦被占领土各地局势与性别有关的各个方面,对确定有效措施以应对安全发展的多方面挑战和各种各样的人道主义需求至关重要。如下文所进一步详述,危机对妇女、青年妇女和女童的日常生活和未来造成重大影响,加上法律和实践普遍存在的歧视,情况更加严峻。一切形式暴力行为对身体和长期情感及社会造成的影响仍然令人深感关切。

¹⁰ 2018 年 10 月 18 日中东和平进程特别协调员尼古拉·姆拉德诺夫就中东局势向安全理事会作出的通报。

¹¹ 妇女署,“性别预警”。

¹² Nader Said-Foqahaa,《进退维谷的困境:占领、父权制和性别关系——C 区和 H2 区巴勒斯坦妇女个案研究》(妇女署和阿拉伯世界研究与发展,即将出版)。

¹³ 妇女署,“性别预警”。

¹⁴ Shereen El Feki、Gary Barker 和 Brian Heilman 合编,《了解男子气质:国际男子与性别平等调查结果——中东和北非(埃及、黎巴嫩、摩洛哥和巴勒斯坦)》(开罗和华盛顿特区,妇女署和 Promundo-US,2017 年)。

三. 对巴勒斯坦妇女的援助

11. 本节进一步概述巴勒斯坦妇女的状况和联合国在复杂的人道主义挑战中作出应对和提供援助的努力，并提供最新信息，说明联合国系统与巴勒斯坦权力机构、捐助者和民间社会合作，为解决妇女、青年妇女和女童的具体需求和优先事项而提供的援助。动荡不定的时局和日益受制约的供资环境，继续对提供援助的业务行动造成挑战并影响到已得进展的可持续性。

12. 一系列关键文件，包括《2018-2022 年巴勒斯坦国联合国发展援助框架》，概述了联合国当前向巴勒斯坦人民提供支助的优先事项。该框架与《2017-2022 年巴勒斯坦国家政策议程》、《2017-2022 年跨部门国家性别问题战略》、《2011-2019 年打击暴力侵害妇女行为国家战略》、《2017-2019 年执行安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议国家行动计划》和《2018-2020 年人道主义应对计划》保持一致。

A. 教育和培训

13. 在巴勒斯坦被占领土，儿童受教育的机会仍然面临多重挑战。由于安全和社会文化原因，这些挑战对女童造成不同的影响。5 岁儿童大约有十分之一被摒于教育之门外。5 岁女童失学率(11.9%)高于男童(8.8%)。巴勒斯坦国义务教育从 6 岁开始，但必修班级儿童失学率逐级迅速增加。这一趋势在男童中尤其令人不安。例如，估计男童失学率在 10 岁时为 1.4%，到 13 岁时增加至 5.9%，在 15 岁时跃升至惊人的 22.0%。女童失学率起始较低、增加速度较慢，失学女童占比 10 岁时为 0.4%，13 岁时为 2.9%，15 岁时为 5.4%。¹⁵ 这一具有挑战性的情况因电力危机而加剧，供电问题限制了学生在校和在家的学习时间，辍学率因此增加。由于基础设施差、封锁、许可证限制和宵禁、行动受限制，还要帮做家庭杂务，西岸 C 区的女童受教育的机会尤其有限。此外，女童经常辍学，可能导致早婚、早孕和性虐待。在希伯伦 H2 区，经济困难对女童的影响尤其严重，先辍学的多是女童。¹⁶ 此外，在包括东耶路撒冷在内的西岸，为了保护女童，经常不让女童上学，以防在上学途中遭受骚扰、暴力和恐吓。¹⁷ 西亚经社会的一项新研究显示，巴勒斯坦残疾妇女教育程度和识字水平偏低。¹⁸

14. 儿基会在检查站和西岸以色列定居点附近等高危地点的保护性存在和陪同通行措施，继续为 6 600 名巴勒斯坦学童(3 500 名女童)和 400 名教师(300 名妇女)提供安全往返学校的通行便利。开发署在西岸边缘化社区六所学校增建教室和体育设施，改善了 1 075 名女学生的学习环境，并为教师创造了逾 22 个行政职务工作岗位。开发署还通过改善实体基础设施及提供信通技术设备和工具的支助措施，

¹⁵ 联合国儿童基金会，巴勒斯坦国：失学儿童问题国别报告(2018 年)。

¹⁶ Nader Said-Foqahaa，《进退维谷的困境》。

¹⁷ 联合国国家工作队，巴勒斯坦被占领土，《2016 年共同国家分析：不让任何人掉队——透视巴勒斯坦脆弱性和结构性弱势》，(2016 年)。

¹⁸ 西亚经济社会委员会，《2018 年阿拉伯区域残疾问题》(E/ESCWA/SDD/2018/1)。

使东耶路撒冷约 12 000 名女学生可以更好地学习。在加沙地带，开发署完成了 50 所教育机构的整修和重建工作，惠及 50 686 名女学生和教师(总人数为 99 114 人)，为妇女创造了 1 284 个就业机会。

15. 在加沙地带，近东救济工程处为 131 554 名一年级至九年级学生(女生占 48.4%)提供基础教育，并为学生及其家人提供精神健康支助，以防止学生辍学。在包括东耶路撒冷在内的西岸，近东救济工程处学校入学学生共计 48 192 名(女生占 59%)。教科文组织通过培训西岸 33 名校长和加沙 14 名学校主管和辅导员来促进包容性和爱幼教育，强调在教室里建立对性别问题的敏感性。

16. 在高等教育一级，青年妇女的高等院校入学率继续增长。2017 年，在高等教育年龄组中，53% 青年妇女进入高校，相比同一年龄组的青年男子为 32%。¹⁹ 开发署支助的阿尔法科霍拉迎接未来方案设有 100 个供入学修习学术课程的四年全额奖学金，其中 50 个颁发给家境贫困的青年妇女。

17. 近东救济工程为加沙 640 名难民妇女(35%的受训者)和西岸 617 名难民妇女(84%的受训者)提供了技术和职业培训。开发署支助了东耶路撒冷区的一个职业培训中心和一所护理学校为学生进入劳动力市场做好准备。通过公民参与和创业方案，儿基会帮助逾 10 000 名处境不利的少女发展关键生活技能，使她们能够继续求学、支持其社区和进入劳动力市场。

18. 妇女署与沙雷青年论坛合作，通过流动剧场在拉马拉 10 所男校宣扬性别平等。其他干预措施包括在耶路撒冷和纳布卢斯为女童、妇女、男童和男子开展提高认识和社交技能培训活动，以及在加沙 20 所学校采取提高认识和公民教育举措。教科文组织开展了一次电台和电视广告宣传活动，通过媒体的体育报道宣传多样性、性别平等、和平与发展。此外，还在加沙与戏剧节制作组织合作，举办了戏剧表演和艺术展览活动，与农村妇女和男子、大学生、青年组织成员以及妇女组织和国际组织的代表一起庆祝 2018 年国际妇女节。

B. 医疗卫生

19. 巴勒斯坦被占领土内的医疗卫生服务设施长期面临医疗用品短缺的问题，影响巴勒斯坦妇女获得医疗卫生服务的机会和服务的质量。在加沙，由于 10 年的封锁、巴勒斯坦内部政治分歧加深、能源供应恶化、公共部门医疗人员薪资发放不定期以及药品和一次性用品日益短缺，医疗卫生系统濒临崩溃。²⁰ 持续的危机造成很大的心理压力。尽管加沙有提供社会心理和精神健康服务的人员，但社会规范严重地妨碍服务的使用，尤其是对青春期少女而言，服务使用者很可能蒙上污名，而且人们往往认为适婚条件会因使用服务而受到限制。在西岸，由于严格的许可证制度、残旧的基础设施以及士兵和定居者的威胁，流动性受到限制，对需要医院提供产前、新生儿和其他孕产妇护理的孕妇来说，这种情况特别危

¹⁹ 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)统计研究所数据库，可查阅：<http://data.uis.unesco.org>(2018 年 11 月查阅)。

²⁰ 联合国人道主义事务协调厅，“2018-2020 年人道主义应对战略”；及人道主义事务协调厅，“人道主义公报：巴勒斯坦被占领土”，2018 年 4 月。

险。²¹ 此外，在东耶路撒冷以外的设施完全缺乏某些诊治选择，如放射治疗和核成像技术。这意味着，癌症一类疾病患者，包括患有乳腺癌的妇女，需要被转诊到东耶路撒冷或以色列求医，因此必须得到以色列当局签发安全许可证才能获得服务。

20. 联合国实体继续努力提高获得医疗卫生服务的机会和改善服务质量。开发署在东耶路撒冷奥古斯塔·维多利亚医院启动化疗科的第二阶段设备升级工程，直接向患有癌症的妇女提供支助。在西岸，开发署向北部和南部的两所医院提供了新的构筑物、设施和设备；并协助建设一个新的诊所和医疗化验室，使来自 Tirah 村和周边地区的 1 660 多人受益。人口基金向西岸的卫生部诊所提供四台先进电子超声波机，以加强乳腺癌的筛查和检测。人口基金还支助一个乳腺癌早期检测移动诊所，使其得以为 858 名西岸北部妇女提供乳腺 X 线摄影筛查服务；并为 180 名加沙妇女提供了乳腺 X 线摄影服务补贴。

21. 在加沙，开发署建造了一座视障人士服务楼，惠及 400 名儿童(208 名女童)。三家医院和一个初级保健中心获得光伏可再生能源系统，以便可持续地运作。世卫组织为加沙物资中心采购和交付设备，包括 20 张产后病床、50 个接生包、5 台超声波机、20 张接生病床和 50 个胶囊活门面罩复苏器。

22. 在本报告所述期间，近东救济工程处提供了 330 万次医疗咨询，其中加沙妇女和女童占 194 万次(58%)，包括东耶路撒冷在内的西岸妇女占 100 万次。2018 年 3 月 31 日至 7 月 8 日期间，因与名为“回归大游行”的示威活动有关的暴力而到近东救济工程处健康中心求治的个案共 2 588 起(94%涉及男子和男童、6%涉及妇女和女童)。近东救济工程处社区心理健康方案向需要心理社会和精神健康支助的病人及死伤者家属提供服务。

23. 在本报告所述期间，近东救济工程处提供了大量的生殖保健服务。共有 31 358 名巴勒斯坦难民妇女新近参加孕前护理服务；39 596 名加沙地带妇女在分娩后六周内获得产后护理服务；77 809 人获得计划生育服务。在包括东耶路撒冷在内的西岸，近东救济工程处为 13 559 名妇女提供了产前护理服务，为 12 746 名妇女提供了产后护理服务，并为 22 525 名妇女提供了计划生育服务。

24. 儿基会针对交通不便地点和脆弱社区，在婴儿出生后两天内由熟练的助产士或护士为高危妊娠的母亲和新生儿提供产后家访服务。自 2017 年 10 月以来，约 5 584 名高危哺乳期母亲和新生儿获得这些有针对性的产后家访服务；16.9%的家访涉及 18 岁以下的母亲。儿童基金会还支助 20 名女工作人员、社区工作人员和志愿者在评估儿童发展和为发育迟缓和残疾儿童提供早期干预服务方面的能力建设。

25. 妇女署支助巴勒斯坦计划生育和家庭保护协会提供有关性传播感染和生殖道感染的服务，惠及 292 人(妇女 245 人)。在希伯仑和伯利恒为 20 名服务提供者举行了为期四天的培训课程，以提高他们在艾滋病毒/艾滋病、性传播疾病和性别

²¹ Nader Said-Foqahaa, 《进退维谷的困境》。

暴力方面的能力，并为总共 169 名妇女(28%在 25 岁以下)开展了为期三天的干预活动，使高危妇女敏感认识性传播感染及提高对自愿咨询、检测和性暴力的认识。妇女署为摩尔多瓦艾滋病毒阳性“倡导者”与巴勒斯坦卫生部门行为体、服务提供者、青年志愿者和民间社会代表安排了为期两天的交流访问。

26. 世卫组织通过巴勒斯坦国家公共卫生研究所继续推行妇幼保健电子登记系统以及一份特别设计的互动式核对表格以便利数据的收集和使用。截至 2018 年 7 月，在西岸和加沙 427 个妇幼保健诊所中，182 个使用了妇幼保健电子登记系统，帮助识别高危妊娠和辅助护理人员的临床管理工作。通过该研究所，世卫组织帮助改进乳腺 X 线摄影规程，在乳腺癌筛查过程中扩大风险因素评估范围，并支助卫生部采用规程和进行技术更新。

C. 增强经济权能和生计

27. 经济安全是巴勒斯坦妇女面临的一项挑战。由于她们的经济机会和持有的农地有限，流动性受限制，因此，她们对家庭资源和粮食安全作出贡献的能力受到局限。妇女的教育程度²² 与她们的劳动力参与程度之间仍然存在差距。2017 年，妇女劳动力参与率仅为 19.0%，男子为 71.2%。一个令人担忧的趋势是，2017 年巴勒斯坦被占领土妇女失业率创下 47.1%的历史新高，过去五年来增加了 12%。相比男子失业率为 22.2%。²³ 最近关于贸发会议对巴勒斯坦人民的援助：巴勒斯坦被占领土经济情况发展的报告(TD/B/65(2)/3)指出，受过高等教育(13 年或以上学历)的妇女在失业者中占比最大。2016 年，一半受过高等教育的妇女失业，而同等学历的男子失业率为 19.1%。²⁴ 由于就业机会有限，妇女在非熟练或非正规劳动领域的占比仍然过高，使她们面临剥削和不安全工作条件的风险。

28. 妇女署和劳工组织继续通过拉马拉的“一站式服务中心”方案促进平等获得体面工作机会和保护妇女劳工权利；该中心全面综合提供多种服务，目的是使巴勒斯坦妇女经营的中小微型企业能够获得更多经济机会。妇女署和劳工组织还致力于促进公平立法，对性别问题有敏感认识的政策和积极的劳动力市场方案。通过这项合作开展了一个提高认识运动宣传妇女获得体面工作机会的权利，发表了一份从性别视角审查劳动法的立场文件，并对劳工部劳动监察和行政总局现行申诉机制进行了评估，包括建议在针对性别的数据收集、分析和报告方面加强机制。

29. 开发署支持增强妇女经济权能，在包括东耶路撒冷在内的西岸为 69 名妇女提供职业培训，为 131 名妇女安排工作，并为 135 名妇女提供商业发展服务。在加沙，开发署帮助 98 名青年妇女获得金融和商业发展服务，支助她们成为企业

²² 教科文组织的数据显示，2016 年 25 岁或以上妇女有 39.6%至少完成了中学教育。见教科文组织统计研究所数据库。

²³ 数据指 15 岁或以上妇女和男子的劳动力参与率和失业率。见国际劳工组织(劳工组织)，“统计资料 and 数据库”，可查阅：www.ilo.org/global/statistics-and-databases(2018 年 11 月查阅)。

²⁴ 劳工组织阿拉伯国家区域办事处，巴勒斯坦被占领土：就业诊断研究(2018 年，贝鲁特)。

家。在西岸和加沙，开发署为妇女创造了 2 576 个临时工作日和 31 个长期工作机会。开发署还在加沙帮助 30 名商界妇女和女职工参加振兴工业部门的努力。

30. 联合国志愿人员方案为国家志愿人员争取到 39 个机会，惠及 26 名青年妇女和 13 名青年男子。志愿人员被分配到不同的联合国机构，支持各种各样的职能，包括工程师、教育干事和社区发展干事。

31. 在西岸各地，粮农组织协助多种生计活动，如在希伯伦建造了一个牲畜市场，为牧民妇女出售加工食品和牲畜创造了空间。约 200 名牧民妇女获得农场管理、乳制品加工、营销、卫生和安全的培训；30 名妇女接受了食品加工和食品安全培训；23 名农民妇女接受了菜园和牲畜生产系统培训；14 名农民妇女获得实物支助，使作物品种多样化。此外，24 名农民妇女受益于蓄水池的修复和建造。在加沙地带，养蜂是妇女的一个重要补充生计选择，粮农组织帮助了 11 名养蜂妇女防治影响蜜蜂和蜂蜜产量的瓦螨病。

32. 在西岸，近东救济工程处为 508 名经济弱势妇女提供生活技能辅导课程和商业发展服务，其中 8 名随后获得发展自己企业的赠款，58 名参加了职业培训课程。妇女客户总共获批 3 929 项贷款，另有 64 名妇女获得小额信贷以建立创收项目。还向加沙地带妇女提供了创业技能培训和小额信贷。工程处的社会安全网方案协助了西岸 2 510 个女户主家庭和加沙地带 21 341 个女户主家庭。

33. 人居署与民间社会合作，在东耶路撒冷 Wadi Al-Jawz 街区为巴勒斯坦人社区建立了一个安全和包容的公共空间，惠及约 17 000 名居民。安全的公共空间符合街区妇女及其子女的需求和愿望。

34. 经济不安全与粮食不安全和营养不良发生率长期居高不下直接相关。截至 2017 年 11 月，估计加沙地带 40% 的家庭和西岸 13% 的家庭有中度到严重的粮食不安全问题。研究指出，女户主家庭尤多受到影响，孕妇和哺乳期妇女特别容易受到伤害。²⁵ 为了增加粮食消费和使饮食多样化及提高营养意识，粮食计划署向 354 970 名受益人(一半为妇女)分发了食品和粮食券，并向加沙地带和西岸粮食不安全的妇女和男子(妇女占大多数)提供了营养意识讲座。

D. 法治和暴力侵害妇女行为

35. 在法律上和实践中的歧视、性别暴力的普遍以及缺乏司法救助和相关服务仍然是巴勒斯坦妇女面对的现实。在西岸和加沙的脆弱社群，如境内流离失所者、难民营妇女和贝都因社群妇女中，以及在某些群体，如残疾妇女和青少年中和在获得多部门服务的机会有限的群体中，暴力侵害妇女行为频发尤其令人感到关切。²⁶ 正如以前所报告(E/CN.6/2018/6, 第 37 段)，社会上对暴力侵害妇女行为的接受和报案率因惧怕背负污名而偏低仍然是一个令人关切的问题。²⁷ 法律制

²⁵ 联合国人道主义事务协调厅，《2018 年人道主义需求概览：巴勒斯坦被占领土》(2017 年)。

²⁶ 妇女署，“性别预警”。

²⁷ 另见 El Feki、Barker 和 Heilman 合编，《了解男子气质》。

度碎片化和允许侵犯妇女人权的法律继续存在，包括有关结婚、离婚、子女监护和继承的法律，仍然是增强妇女权能的障碍。

36. 人权高专办和妇女署培训了立法协调委员会成员，以审查巴勒斯坦法律与巴勒斯坦国加入的国际人权条约是否相一致。一个积极的事态发展是，2018年3月发布的一项法令废止了《约旦刑法》某些条款的适用；这些条款为某些犯罪，包括为维护名誉而实施的犯罪及性暴力行为人其后与被害人结婚的情况，规定了免于起诉和/或判刑的从宽情节。

37. 开发署、儿基会和妇女署支助总检察长办公室和高级司法委员会为涉及暴力侵害妇女行为的案件提供专业服务。与高级司法委员会合作进行了一项基线研究，查明司法系统的需求和缺口，并为今后的干预措施提供依据。针对性别问题的专门公诉标准作业程序已经制定并经总检察长核可。向司法和安全系统的服务提供者，包括伊斯兰宗教法院法官，提供了关于妇女人权、性别平等以及如何终止性别暴力行为的能力建设培训和提高认识讲习班。毒品和犯罪问题办公室继续向巴勒斯坦刑事司法系统提供支助，以改善暴力幸存妇女和女童获得司法救助的机会。毒品和犯罪问题办公室培训的七名法医查验了 89 个涉及性别暴力受害人的案件并出具法医报告，为总检察长办公室调查与暴力侵害妇女和女童有关的罪案提供了实质证据。通过个别工作安排，这些医生在大不列颠及北爱尔兰联合王国曼彻斯特的圣玛丽性侵犯转介中心接受了进一步的培训。

38. 人口基金支持向 233 名医卫服务人员提供关于性别暴力个案的检测、记录、应对和转介的培训。性别暴力子群组编制了一份指南，开列所有与性别暴力有关的服务，并向加沙地带和希伯伦的人道主义专家提供关于性别暴力案件初步检测和转介的培训。儿基会在希伯伦和东耶路撒冷向 100 名学校辅导员提供了关于性别暴力个案转介的培训。在加沙，293 名辅导员和 9 427 名教师接受了培训，学习如何发现性别暴力和转介需要特殊保护的儿童，包括因性别暴力而需要特殊保护的儿童。

39. 人口基金及其伙伴支助为性别暴力幸存者提供服务，共有 19 403 人接受了至少一种服务。457 次关于防避和防止性别暴力的外联宣传活动惠及 7 995 人。巴勒斯坦被占领土人道主义基金支助了 34 178 名弱势妇女和 7 025 名女童，特别是性别暴力幸存者，并在加沙地带帮助残疾妇女获得更好的支助和保护服务。

40. 一些举措增加了获得优质服务的机会，包括获得社会心理辅导和转介服务。人口基金在耶路撒冷旧城和加沙 Bureij 营地设立了两个新的妇女和女童安全空间。人口基金还为西岸六家初级卫生保健诊所和一家医院配备了家具和用于检测性别暴力个案和治疗性别暴力幸存者的医疗器具，并支助在巴勒斯坦被占领土建立七个社区保护网络。

41. 妇女署在加沙向 2 406 名妇女和 474 名男子提供了多部门服务。其中包括向 288 名性别暴力幸存者提供个案管理支助，提高 1 746 名妇女和 474 名男子对性别暴力发生率和相关服务信息的认识，支助 320 名妇女获得保健和生殖健康服务，并向 52 名妇女提供转诊服务。此外，向加沙 1 480 名青少年(1 050 名女童和 430

名男童)提供了社会心理支助、生殖健康服务和青少年主导倡议补助金。妇女署在巴勒斯坦被占领土向 160 名抵触法律的妇女,包括至少 90 名贝都因妇女,提供了法律和社会心理支助。

42. 近东救济工程处通过对巴勒斯坦难民的社区外联干预措施、提高认识活动和社区保护机制处理性别暴力风险。在加沙地带,有 7 213 名妇女和 2 796 名男子参加了工程处救济和社会服务方案的提高认识活动。

43. 妇女署开展了“因为我是男人”的区域宣传运动;该运动挑战围绕家庭角色和责任、父亲身份、暴力侵害妇女行为等问题的性别陈规定型观念,并使人们认识到男子在实现性别平等方面所能发挥的积极作用。作为宣传运动的一部分,妇女署与大学生一起举办社区活动,并在拉马拉、纳布卢斯和伯利恒以大型广告牌宣传男子在日常生活中倡导性别平等的形象。此外,妇女署支助致力于终止暴力侵害妇女行为的非政府组织联盟孟塔达所发起的终止暴力侵害妇女行为媒体和宣传运动;该论坛提倡通过一项针对性别问题的家庭保护法案。儿基会向西岸 1 000 名男青少年和 1 000 名女青少年提供培训,训练他们掌握在学校处理性别暴力和欺凌问题的知识和技能。在加沙,向 3 256 名青少年(50%为女童)提供了关于性别暴力、预防欺凌和生活技能的培训,使他们能够打击暴力和倡导社区的积极变化。

E. 权力和决策

44. 虽然人们普遍承认巴勒斯坦妇女对政治生活的贡献,但在各级公共生活的决策机构和进程中,妇女代表人数仍然不足。根据巴勒斯坦中央统计局的数据,公共部门存在着有利于男子的重大性别差距。妇女在政治领导和决策职位上的占比仅为 11.7%,只有 12%的司长和 16%的副部长为妇女。²⁸ 妇女也在很大程度上被排除在结束巴勒斯坦内部政治分歧的正式对话努力之外。例如,没有妇女参加导致 2017 年 10 月法塔赫和哈马斯在开罗签署协定的谈判。没有妇女参加随后为确定和解安排细节而设的技术委员会。²⁹ 为了解决上述的一些挑战,巴勒斯坦权力机构通过了促进执行安全理事会第 1325(2000)号决议的国家行动计划,其中承认妇女和女童在和平与安全议程中的重要作用及她们就冲突对其生活造成的影响自行采取应对行动的能力。

45. 为支持增强巴勒斯坦青年难民妇女的权能和支持她们参与领导和决策,近东救济工程处为 495 名不同学科的女毕业生提供了领导和管理技能、项目周期管理和商业策略的培训,并协助加沙地带 274 名女毕业生找工作。近东救济工程处还支助为 350 名妇女和若干社区组织开展关于性别平等和妇女人权的倡导和游说技巧培训。其后,115 名妇女和女童在加沙地带组织了打击性别暴力的宣传运动。教科文组织为 40 名加沙青年妇女组织了一次会议介绍安全理事会关于青年、和

²⁸ 巴勒斯坦中央统计局,“2017 年国际妇女节”,2017 年 3 月 7 日新闻稿。

²⁹ Willemijn van Lelyveld 和 Wafaa Al Kafarna,“妇女参与和解进程:加沙视角”,《巴勒斯坦一周》,第 239 期(2018 年 3 月)。

平与安全的第 2250(2015)号决议，以帮助将该主题纳入青年领导组织的计划和方案。

46. 在联合国妇女、和平与安全议程框架内，近东救济工程处在西岸为 673 名巴勒斯坦难民妇女提供了培训和活动。为难民营内的妇女方案中心女雇员提供的培训旨在增加参与各中心活动的妇女人数及制定机制确保决策论坛容纳妇女的声音。近东救济工程处和当地伙伴组织为 63 名青年妇女举办了领导能力培训方案，重点是社会创新、公开演讲和志愿服务。在开发署的支助下，54 名青年妇女参加了一个培养公民领导能力的冬季领导营，结果设计和实施了 12 项社区倡议。

47. 粮食署拟定了指导方针，以确保其地方粮食委员会 50% 的参与者是妇女；人居署报告，社区代表委员会三分之一以上的成员是妇女，她们在未来几年将发挥重要作用，影响社区建设。

F. 机构发展

48. 在 2018 年 7 月举行的第七十届会议上，消除对妇女歧视委员会审议了巴勒斯坦国关于《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况的初始报告(见 [CEDAW/C/PSE/1](#))。这是巴勒斯坦国向一个条约机构提交的第一份报告。妇女署支助巴勒斯坦妇女总联合会领导的促进执行《公约》非政府组织联盟编写有史以来第一份关于巴勒斯坦国初始报告的影子报告。为筹备建设性对话，妇女署在公平组织³⁰ 的协作下与四个部委和五个民间社会组织组办了一个讲习班，以进一步加强其执行《公约》特别是第 16 条的能力。人权高专办制作了一个电台广告，在会议前五天每天广播三次，以提高公众的认识，使民间社会和感兴趣的个人能够通过实况广播观看在日内瓦举行的建设性对话。

49. 在其关于巴勒斯坦国初始报告的结论意见([CEDAW/C/PSE/CO/1](#))中，委员会建议巴勒斯坦国将《公约》各项规定充分纳入本国法律，并确保在巴勒斯坦被占领土各地实施《公约》。委员会建议，除其他外，巴勒斯坦权力机构采取具体步骤，加入《公约任择议定书》，在政府公报上刊布《公约》，并培训包括伊斯兰宗教法庭法官在内的司法机构人员、法律专业人员和执法人员，使他们熟悉《公约》、委员会根据《任择议定书》作出的判例和委员会的一般性建议。

50. 妇女事务部在妇女署的技术支助下完成了一项行动计划，以推动《2017-2022 年跨部门国家性别战略》的实施。妇女署支助该部根据当地情况，结合《战略》和《2017-2022 年巴勒斯坦国家政策议程》适用可持续发展目标指标。妇女署还通过为财政部和妇女事务部高级人员举办讲习班，提供在妇女权利和公共透明度方面促进问责的工具和方法，帮助提高性别反应预算编制国家技术工作组的能力。

51. 儿基会继续努力提高社会发展部、巴勒斯坦中央统计局和其他机构就儿童权利、性别平等、循证社会政策和社会保障改革等问题进行优质研究和编写分析报告的能力。妇女署与中央统计局建立了一个伙伴关系以定期生成用于宣传和制定

³⁰ 见 www.musawah.org。

政策的性别平等数据和信息，包括支助该局出版一份关于巴勒斯坦国各个不同部门妇女和男子的趋势和统计情境分析。³¹

52. 人道主义事务协调厅和妇女署开始实施一项新的 2018-2020 年联合行动计划，在巴勒斯坦被占领土开展促进性别平等的人道主义行动。在该计划的框架内，性别平等问题协调员和群组协调员接受了关于机构间常设委员会新制定的性别与年龄标识的培训。³²

四. 结论和建议

53. 以色列-巴勒斯坦冲突一直没有办法解决，继续对巴勒斯坦妇女和男子的日常生活造成负面影响。加上军事占领，包括对加沙逾 10 年的封锁，政治分歧和周而复始的暴力循环所造成的持续影响，情况更加严峻。政治紧张局势和暴力最近不断升级，社会保护机制受到破坏，应对机制也使用殆尽，结果对妇女和女童造成越来越大的精神压力。和平与安全框架内的妇女权利和优先事项仍未得到解决。在本报告所述期间，联合国继续在多个领域，包括弥合发展-人道主义鸿沟和充分利用《2030 年可持续发展议程》，根据巴勒斯坦妇女和女童的具体需要提供全面综合援助。

54. 然而，所有利益攸关方都应加大力度全面增强妇女的经济权能并提高其获得经济和生产资源的机会。巴勒斯坦权力机构应弥补劳工法律法规中有关妇女工作权利和在工作场所的权利的现存缺口，并扩大妇女获得体面工作的机会。

55. 各利益攸关方还应采取更多措施，以解决和改变歧视性社会规范和性别陈规定型观念，包括修改学校课程、开展教育和公共媒体宣传运动，以及与男性性别平等倡导者结盟合作。

56. 政府和非政府行为体必须在巴勒斯坦被占领土各地加大力度改善妇女获得司法救助和支助服务的机会。在这方面特别需要采取措施，加强机构和人员预防和应对一切形式暴力侵害妇女和女童行为的能力，包括满足残疾少女和妇女的特殊需求。

57. 巴勒斯坦权力机构和其他义务承担人也必须作出更大努力，弥合性别平等、增强妇女和女童权能及其享有人权的政策承诺与化承诺为法律和实践之间的差距。巴勒斯坦权力机构尤应以消除对妇女歧视委员会的结论意见为行动路线图。为确保充分实施《跨部门国家性别战略》等关键框架，必须为其提供适足资源并辅之以社会、政治和经济层面的结构和体制变革。应充分执行关于安全理事会第 1325 (2000) 号决议的国家行动计划，包括为此配备足够的人力、技术和财政资源，并加强与民间社会组织以及与国际社会和相关联合国机构的合作。

³¹ 巴勒斯坦中央统计局，《巴勒斯坦妇女与男子：问题与统计，2017 年》（2017 年，巴勒斯坦国拉马拉）。可查阅 www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2343.pdf。

³² 见 <https://iascgenderwithagemarker.com/en/home>。

58. 巴勒斯坦中央统计局和其他行为体应继续作出努力，收集和使用关于巴勒斯坦妇女状况的定量和定性数据和分析，并应以此作为巴勒斯坦国所有政策制定、规划和方案拟定举措的依据，包括以此指导和平进程及和解与人道主义努力。

59. 由于经费危机，近东救济工程处越来越难以维持服务。捐助者必须加大力度努力确保提供持续不断的支助，以改善获得妇幼保健和安全的生殖保健服务以及性别暴力幸存者获得服务的机会。

60. 性别平等和增强妇女权能对实现中东和平至关重要。联合国将继续努力，在安全理事会相关决议的基础上，在中东实现公正、持久、全面的和平，结束 1967 年开始的占领，建立一个主权、民主、有生存能力和毗连的巴勒斯坦国，和平地与安全的以色列毗邻共存。只有实现两国在和平、安全和相互承认中毗邻共存并以耶路撒冷作为以色列和巴勒斯坦首都的前景，并且通过谈判永久解决所有最终地位问题，才能实现两国人民的正当愿望。