



联合国
经济及社会理事会



Distr.
GENERAL

E/CN.6/1996/8
4 March 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

妇女地位委员会
第四十届会议
1996年3月11日至22日
临时议程* 项目5

监测《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》的
执行情况

巴勒斯坦妇女的境况和对她们的援助

秘书长的报告

摘要

经济及社会理事会题为“巴勒斯坦妇女”的第 1995/30号决议请秘书长继续审查巴勒斯坦妇女境况和以一切现有方式协助她们，并向妇女地位委员会第四十届会议提出报告，说明决议的执行情况。本报告监测审查期间的人权情况并着重联合国系统支助和执行的项目，说明新发展。本报告还按《北京宣言》和《行动纲要》讨论新问题和建议。因此，报告的重点从监测巴勒斯坦妇女的一般生活条件转到监测发展与人权方面，但同时也不忽视具体政治框架。

* E/CN.6/1996/1。

目 录

| | <u>段 次</u> | <u>页 次</u> |
|---------------------------|------------|------------|
| 导言 | 1 - 4 | 3 |
| 一、第四次妇女问题世界会议的成果 | 5 - 7 | 4 |
| 二、一般生活条件 | 8 | 5 |
| 三、和平进程对妇女的影响 | 9 - 11 | 5 |
| 四、联合国系统向巴勒斯坦妇女提供的援助 | 12 - 17 | 7 |
| 五、新出现的关切事项 | 18 - 22 | 9 |
| 五、结论 | 23 - 24 | 10 |

导 言

1. 妇女地位委员会按照《内罗毕前瞻性战略》第260段定期监测巴勒斯坦妇女和儿童情况。¹

2. 经济及社会理事会关于巴勒斯坦妇女的第1995/30号决议请秘书长“继续审查巴勒斯坦妇女境况和以一切现有方式协助他们,并向妇女地位委员会第四十届会议提出报告,说明在执行本决议方面取得的进展。”经社理事会请委员会继续监测《战略》的执行情况,并就此采取行动。妇女地位委员会题为“妇女参与中东和平进程”的第39/3号决议强调重视在中东取得全面、公正和持久的和平。经社会促请各国政府、政府间组织和非政府组织促使妇女参与和平进程,并加速向巴勒斯坦妇女提供经济、财政和技术援助。

3. 自从以色列政府同巴勒斯坦解放组织1993年9月签署《关于临时自治安排原则声明》以来,被占领领土的形势发生了重大变化。加沙地带和杰里科地区协定签署以后,1994年5月建立了巴勒斯坦领导机构,因此巴勒斯坦就成为自治地区,并在签署西岸和加沙地带临时协定以后进一步巩固。1996年1月20日就巴勒斯坦委员会和委员会执行局主席举行了选举。巴勒斯坦临时自治领导机构的过渡任期不超过五年。

4. 由于政治发展,本报告与前几份报告不一样,其重点已经从监测在以色列占领下巴勒斯坦妇女的一般生活条件转移到监测由于占领而可能持续违反人权的情况,及审议妇女在建立一个新的政治、经济和社会制度下的参与情况和所发挥的作用。本报告在具体政治框架内强调发展、责任和尊重妇女人权。这个新方法符合《北京宣言》和《行动纲要》。² 由于过去这一年发生的政治变化迅速,很难为本报告获得可靠数据和最新详细资料。

一、第四次妇女问题世界会议的成果

5. 第四次妇女问题世界会议(1995年)审议了“妇女与武装冲突”令人关心的战略地区中“在占领区下的妇女”,但没有具体提到任何国家。该次会议在提高妇女地位同和平解决冲突之间建立了联系:

“提高妇女地位的一个重要因素,是必须具备一个按照《联合国宪章》所揭示的不威胁使用武力或使用武力侵犯领土完整或政治独立和尊重主权的原则,维护世界和平、促进和保护人权、民主以及和平解决争端的环境。和平是同男女平等和发展密不可分的。武装冲突和其他形式的冲突和恐怖主义以及扣为人质仍然在世界许多地区发生;侵略、外国占领、种族和其他形式的冲突是影响几乎每一区域妇女的现实状况。”³

6. 《行动纲要》承认需要妇女来促进解决冲突以及妇女在武装冲突和社区崩溃时候所发挥的关键作用:

“妇女有平等机会并充分参加权利结构,并且充分参与一切防止和解决冲突的努力,是维持和促进和平与安全的必要条件。尽管妇女在解决冲突、维持和平以及国防和事务机制中开始发挥重要作用,但妇女在决策职位上的人数仍然不足。如果妇女要在实现和维持和平中扮演平等的角色,则必须赋予他们政治和经济权利,并在所有各级决策职位上有足够人数。”⁴

“(妇女)往往在武装和其他冲突中力求维持社会秩序。妇女在家庭和社会中担任和平教育者,作出了重大贡献,但往往没有得到确认。”⁵

7. 1994年11月6日至10日在安曼举行的阿拉伯区域筹备会议具体提到该区域的一般和平状况:

“该地区全面和公正的和平与稳定是实现发展与平等的先决条件。实现全面和公正的和平将是目前用于军事装备和战争的人力资源和资金转用到可向妇女提供平等的参与机会的发展上来。”⁶

二、一般生活条件

8. 尽管在1995年期间,以色列政府同巴勒斯坦解放组织执行协定的工作取得了显著进展,但是被占领的西岸局势仍然紧张,而且自治地区的生活继续受以色列当局的措施的影响,其中包括联合国其他报告中详细提到的许多军事和经济措施。⁷ 例如,以色列当局曾经多次封锁西岸和加沙地带,不准具有有效许可证的工人进入以色列和东耶路撒冷。这些措施使得许多家庭的经济情况更加困难。由于经济十分困难,联合国在被占领领土的特别协调员表示,自从1994年11月21日签署《临时协定》以来,生活在加沙自治地区的巴勒斯坦人的生活水平下降了50%。⁸ 因此特别呼吁捐助界在这个十分困难的时候支持巴勒斯坦当局。

三、和平进程对妇女的影响

9. 和平进程受到大多数巴勒斯坦人的欢迎,对妇女的生活以及妇女组织的活动影响很大。一个最重大的问题是释放健康条件恶化的被囚的巴勒斯坦人,其中包括小量数目的妇女。根据临时协定,一等到协定生效,以色列就将释放大约1 200名被监禁的人和被拘留的人,包括所有女性被拘留人和被监禁的人。1995年10月,21名妇女获得释放,但有5人未获释放。只有一名被单独监禁的妇女走出监狱大门,其他20人则拒绝走出牢房,以抗议以色列没有履行释放所有女性被拘留和被监禁人的诺言。这25名尚在监狱的妇女在1996年1月10日实行绝食,抗议以色列仍然拒绝释她们。⁹

10. 巴勒斯坦妇女在“起义”期间起了积极作用,在巴勒斯坦领导机构建立后仍然保持参与。妇女组织和人权小组在人权和法律服务领域组成了同盟。在《巴勒斯坦基本法草案》公布后,她们草拟了一个妇女权利草案,重点放在对基本法的执行

很重要的程序法和行政法。妇女积极分子从性别观点对现行的法律进行了法律分析,以及审查载于一本法律扫盲训练手册内的执行情况。《消除对妇女一切形式歧视公约》及其他有关妇女和人权的国际标准均在基层一级受到广泛的讨论。¹⁰ 讨论中提出的一个问题是,用哪种模式或机制来解决妇女问题在将来的政府中最为适宜。辩论了最近设立的妇女事务局是否应该是巴勒斯坦领导机构的整体部分或者单独成为一个机构。¹¹ 巴勒斯坦领导机构设立的妇女事务技术委员会已成为妇女非政府组织表达各种关切的论坛,处理关于在发展政策中将性别问题成为主流。最近在规划部内成立了一个性别主流司。

11. 对于1996年1月20日的巴勒斯坦选举,妇女组织进行了自身的筹备工作。非政府组织密切地观察了南非的选举,以及当地妇女章程所起的作用。在巴勒斯坦的选举中采用一种配额制度在妇女运动一级被认为有争议。人们关心的是,通过这个配额制度,对性别不够敏感的妇女候选人会被任用于政府职位。人们问到妇女是否将以政党的身分竞选或者独立于任何政党之外竞选。尽管有这些局限性,普遍赞成配额制度。妇女领导了抗议,要求在巴勒斯坦委员会中给予妇女配额,理由是在男性为主的社会中历来造成的不平等使得妇女同男性竞争选举时面对各种困难。《巴勒斯坦选举法》制定了一系列规则,用来确定每种人民团体按照它们在人口中的比例而在议会中的席位数目。根据不同人民团体的选民登记情况,只有基督徒和圣玛利亚教派获得配额,但是没有对保障妇女平等代表权作出规定。¹² 根据中央选举委员会的公布,在加沙地带、西岸和东耶路撒冷有1 013 235名年龄18岁以上的巴勒斯坦人登记投票选举。这些登记的选民中49%是妇女。竞选88席立法委员会的676名候选人中,只有28名为妇女(4%)。唯一同巴解组织主席阿拉法特竞选巴勒斯坦委员会执行领导的人是一名妇女,住在拉马拉的Samiha女士。有5名妇女当选进入巴勒斯坦委员会,占5.6%。

四、联合国系统向巴勒斯坦妇女提供的援助

12. 在本次审查期间,已经从事了一些针对巴勒斯坦女的项目,这些均是联合国系统和双边捐助者同巴勒斯坦领导机构和非政府组织密切合作所倡议的。

13. 联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处(近东救济工程处)除了进行中的妇女工作以外,在巴勒斯坦妇女倡议基金下为一些新项目筹措了资金,包括在西岸的一个社区办理的幼儿园和在加沙的一项保养和修理缝纫机和编织机的培训讲习班。近东救济工程处在加沙地带经营着一个团结集体贷款方案,向在微型企业工作的妇女以及非正式经济部门中的街头小贩提供信贷。这个方案向妇女个人提供平均400美元的贷款,用以扩充她们制造收入的活动。根据《执行和平方案》,工程处已建立了9个妇女方案中心以及开始建造一所护理和综合保健学学院。在教育领域,工程处向863名巴勒斯坦难民学童,包括371名妇女颁发了大学奖学金。¹³

14. 开发计划署的援助巴勒斯坦人民方案通过其男女平等参与发展方案进行了各种项目,包括同妇女法律援助和辅导中心合作,改善巴勒斯坦妇女的法律地位,为巴勒斯坦新闻机构和个人举办关于新闻界报道男女作用问题的讲习班,以及支助了巴勒斯坦妇女保健联盟,后者旨在改善为巴勒斯坦妇女提供的保健服务,采取生命周期的办法来针对解决她们的各种需要。为了改善获得教育的机会——特别是由于在西岸和加沙地带缺乏适当的教育设施和学校拥挤而使妇女迄今获得教育机会有限——所以在各村庄和农村地区建造和整修了教室,主要是为女子。开发计划署的援助巴勒斯坦人民方案正在整修杰里科一个文化和教育综合大楼,为小学和中学的女子学校增加提供23个教室,目前并在从事一个广泛的学校整修项目,在西岸和加沙地带各处为学校提供辅助设施。包括最少25间小学和中学的女子学校的教室。巴勒斯坦教育部将从事一项开发计划署赞助的学校退学研究,目标针对巴勒斯坦的女青年。一个农业教育和培训项目则鼓励妇女进入农业学校就读,该项目将提供职前和在职培训,将目标定为妇女占受益人的50%。开发计划署/援助巴勒斯坦人民方案的“男女平等

参与发展”倡议包括一个上游干预战略,目标旨在扩大倡导的人数以及直接同巴勒斯坦领导机构各部门一道工作,在政策规划和战略制定方面从事提高兼顾男女两性的做法。这些项目支助在各部中设立妇女单位,以便建立和加强它们在政策一级使性别成为主流的各种努力。

15. 联合国妇女发展基金(妇发基金)将工作集中于筹备第四次妇女问题世界会议(1995年9月,北京),向参与世界会议和非政府论坛的巴勒斯坦代表提供支助和培训。一个具体的支助领域是体制的建立,特别是在巴勒斯坦领导机构正在成立的各机关内使性别规划体制化的努力。其他领域有:政治参与和解决争端,重点放在培养妇女对选举的认识,以及第四次妇女问题世界会议的后续工作,包括根据《北京宣言》和《行动纲要》²制定一个全国妇女战略。妇发基金还开展了一项永久性的妇女参与发展促进倡议,对各种各样的捐助者、非政府组织和妇女参与发展项目的倡导者进行协调。

16. 联合国儿童基金会(儿童基金会)在针对解决巴勒斯坦儿童、青年和妇女的各种需要方面已经从紧急干预转到更长期性的促进发展和可持续性的基本服务方面。儿童基金会自从1980年在西岸和加沙地带开展方案以来首次能够同一个巴勒斯坦中央领导机构合作进行工作,为规划、制定政策和调和在国家一级的妇女儿童基本事务方面提供了框架。从事了各种促进人人受到基本教育、促进保健和赋予妇女权能等的战略,包括例如通过制作一个统一产妇保健卡来使妇女的保健服务标准化。儿童基金会优先重视各种主动接触在难民营、农村和城市地区下层社区内的儿童的方案,重点特别放在女童。在提高保健和教育专业人员的技能方面已经将性别纳入了方案的制订和培训工作中。儿童基金会支助了巴勒斯坦人为参与第四次妇女问题世界会议的准备工作的准备工作。为了收集关于保健和教育指标的分项数据,儿童基金会同巴勒斯坦中央统计局协作,展开了一项多种指标集调查。支助巴勒斯坦领导机构内各机构的建立能力是儿童基金会1995年的一个优先事项,包括制订一项《国家行动方案》以便确保为儿童、特别是女童进行政治和社会动员和长期规划。

17. 联合国人口基金(人口基金)同近东救济工程处和世界卫生组织(卫生组织)联合从事了一项评估需要的工作团,在制定解决巴勒斯坦妇女需要的各种项目中将会考虑其有关建议。人口基金还在加沙和西岸执行了两个扩大的妇幼保健项目和计划生育项目。

五、新出现的关切事项

18. 历来强调可持续发展的经济需要对顺利设立巴勒斯坦过渡时期自治政府非常重要。在这方面,国际社会包括捐助机构在内,作了许多承诺,并且了解到它们在支助发起独立的经济以及建立可行的基础结构方面的责任。¹⁴

19. 关于纳入性别方面的考虑,西岸和巴勒斯坦自治地区的发展政策和规划仿效在其他发展中国家中出现的类似形态。一系列批评性评价指出,不论是全面经济和社会发展计划的编制抑或发展建议的设计,显然未曾有系统地审议妇女地位及其在社会经济发展中的可能作用、她们的需要和利益。例如,世界银行所从事的一个重要研究就没有考虑到妇女在劳力市场中的任用。三年紧急方案中只提议一个关于青年和妇女发展的实验方案。¹⁵ 相反地,国际捐助界,特别通过它们关于妇女参与发展的方案,承诺确保妇女在巴勒斯坦社会中较为平等的角色。自1990年以来,对发展妇女机构、有收入的项目和职业培训,给予大量支助。¹⁶ 这有助于发起小规模有收入项目以及使妇女组织的工作更专业化,尽管妇女组织对全盘经济发展的适切性也许会受到质疑。

20. 在拟订发展方案方面所采取的方法途径,对精心制定巴勒斯坦国家发展优先项目产生影响。性别问题研究员对巴勒斯坦国家当局新政策中应享的社会福利和公民权利的形式和概念化颇有批评。他们表示以下的关切:关于巴勒斯坦经济的讨论限于宏观经济趋势和正式市场,完全没有考虑到性别方面的需要。他们提出以下的论点:在社会支助的有性别偏见和不平等的制度概要中,社会福利主要依据有薪酬

的就业以及妇女没有薪酬的贡献；没有确认不带薪的工作。妇女问题没有列入国家经济重建的主要方案，成为一个组成部分。家户乃至妇女在家户中的多种作用只在以下意义被视为在社会福利制度中是重要的：即他们顶受着震荡并且确保家人得到政府所不能提供的服务。学者也指认国际社会以及当地执行当局在研究、领导、专门知识和人员配备方面的男性偏见。¹⁷

21. 学者对妇女在经济，特别是有收入项目以及其他经济项目，目前角色进行了仔细检查。在起义期间，设立了一系列有收入的项目，包括妇女合作社、家庭经济项目以及多种小型商业项目。对这些项目进行评价，发现大多数项目无法生存，在设立后不久即关闭。失败的根源在于没有考虑到这些项目运作的社会经济和政治背景。¹⁸

22. 特别引起社会学家和政策研究人员关切的是，关于巴勒斯坦社会的可靠初步数据缺乏，在界定项目和扼要提出将来政策时这造成了严重障碍。尤其是关于巴勒斯坦妇女，在家户组成、参与工作、获得财产和资源、教育和保健的机会方面，没有可靠和可比较的按性别区分的数据。数据缺乏是由于收集来源众多不同，而且能收集诸如难民一类的特定人口群体的数据的研究者人数有限。巴勒斯坦统计局设想的全国普查以及对社会特定方面的深入部门性和专题研究，都是当务之急。¹⁹

五、结论

23. 经社理事会决议1995/30请求在过渡时期对巴勒斯坦妇女提供支助。除了获授关于巴勒斯坦人民的任务的其他联合国机构，包括联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）、调查以色列侵害占领区内巴勒斯坦和其他阿拉伯人的人权的行为特别委员会、行使巴勒斯坦人民不可剥夺权利委员会等等以外，妇女地位委员会依《内罗毕前瞻性战略》所订以及其各项决议一再重申的，对巴勒斯坦妇女境况进行监测，从而表现出长期承诺。

24. 考虑到和平进程所取得的进展以及巴勒斯坦政府的建立,妇女地位委员会根据《北京宣言和行动纲要》² 考虑到它对巴勒斯坦妇女境况的监测已转变为发展、责任担当和尊重妇女的人权等方面,希望下列事项获得援助:

- (a) 增强妇女对解决冲突和在决策等级的参与;
- (b) 各当事方在执行协定时应尊重巴勒斯坦妇女的人权;
- (c) 确保妇女平等地并且充分地获得参与权力结构和决策的机会;
- (d) 将性别观点纳入法律、公共政策、方案和项目;
- (e) 确保在法律之下在作法中男女平等和无歧视;
- (f) 为无保留地批准并加入《消除对妇女一切形式歧视公约》作出准备;
- (g) 在尽量高的等级设立关于提高妇女地位的全国机制及其他政府机构;
- (h) 减少妇女文盲率,至少降至1990年的一半;
- (i) 改进妇女获得职业培训、科学和技术以及成人教育的机会;
- (j) 促进妇女经济权利和独立;
- (k) 促进妇女获得资源、就业、市场和贸易的平等机会;
- (l) 增进妇女在一生中获得适当的、负担得起的和高水平的保健、资讯及有关服务的机会;
- (m) 产生和传播按性别区分的数据以进行规划和评价。

注

¹ 《审查和评价联合国妇女十年:平等、发展与和平的成就的世界会议报告,内罗毕,1985年7月15日至26日(联合国出版物,销售品编号E.85,IV.10)第一章,A节。

² 第四次妇女问题世界会议报告,北京,1995年9月4至15日,第一章,第一节。

³ 同上,第131段。

⁴ 同上,第134段。

⁵ 同上,第139段。

⁶ 第四次妇女问题世界会议的阿拉伯区域筹备会议通过的《到2000年提高妇女地位阿拉伯行动纲领》,(E/CN.6/1995/5/Add.5)第14段。

⁷ 1994年8月27日至12月31日期间,见“调查以色列侵害占领区内巴勒斯坦和其他阿拉伯人的人权的特别委员会”(A/50/170);1995年1月1日至3月31日期间,见“调查以色列侵害占领区内巴勒斯坦和其他阿拉伯人的人权的特别委员会”(A/50/282);1994年8月26日至1995年8月18日,见“调查以色列侵害占领区内巴勒斯坦和其他阿拉伯人的人权的特别委员会”(A/50/463);“以色列定居点对自1967年以来包括耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土上对巴勒斯坦人民和对叙利亚戈兰高地的阿拉伯人民的经济和社会影响”(A/50/262)。

⁸ 见A/50/170。

⁹ 1995年10月8日《纽约时报》。

¹⁰ 联合国关于巴勒斯坦问题国际非政府组织会议和欧洲非政府组织座谈会上提出的妇女问题讲习班的报告;日内瓦1994年8月29日至9月1日。

¹¹ Suha Hindiyeh-Mani著《为实现自决和推动公民社会而努力》,1995年6月19日至21日在纽约联合国总部举行的联合国关于巴勒斯坦问题的北美非政府组织的座谈会提出的论文。

¹² 1995年12月19日巴勒斯坦选举法FBIS-NES-95-243-S。

¹³ 见《大会,正式记录,第五十届会议补编第13号(A/50/13)第184和第205段。

¹⁴ 见A/50/286。

¹⁵ 世界银行,《发展被占领区:对和平的投资》第一至六卷(华盛顿特区,1993年)

¹⁶ 开发计划署,《对被占领的巴勒斯坦领土的援助》,1992年关于进行中和计划中的项目汇编。(耶路撒冷1992年)。

¹⁷ Rita Giacaman Islah Jad和Penny Johnson合著“为了大众的利益?巴解组织

与社会政策”，即《性别与社会》中第2号工作文件，比尔泽特，比尔泽特大学，1995年）。

¹⁸ Nahla Abdo 著“妇女与巴勒斯坦的非正式经济：一个女性主义者的批评”即《性别与社会》中第3号工作文件（比尔泽特，比尔泽特大学，1995年）。

¹⁹ Lisa Taraki 著“巴勒斯坦的社会与性别：国际机构”即《性别与社会》中第2号工作文件（比尔泽特，比尔泽特大学，1995年）。
