



## 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

## 巴勒斯坦妇女的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2013/17号决议提交，重点指出2012年10月1日至2013年9月30日期间巴勒斯坦妇女的状况，概述联合国系统各实体在教育、卫生、增强经济权能和生计、法治与暴力侵害妇女行为、权力与决策以及体制发展方面提供的援助。报告最后提出建议供妇女地位委员会审议。

\* E/CN.6/2014/1。



## 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 2013/17 号决议中，对包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上巴勒斯坦妇女的严重情势深表忧虑。经社理事会请秘书长继续审查这一情势，以便利用所有可用手段，包括秘书长关于巴勒斯坦妇女状况和向巴勒斯坦妇女提供援助的前一份报告(E/CN.6/2013/6)中所述的各种手段，向巴勒斯坦妇女提供援助，并向妇女地位委员会第五十八届会议提交一份关于该决议执行进度的报告，其中应包括西亚经济社会委员会(西亚经社会)所提供的资料。

2. 本报告所述期间为 2012 年 10 月 1 日至 2013 年 9 月 30 日，并根据监测巴勒斯坦国巴勒斯坦人民状况的联合国实体和个人专家所提供的资料，审查巴勒斯坦妇女的状况。根据秘书长 2013 年 3 月 8 日关于巴勒斯坦在联合国的地位的报告(A/67/738)，尽管以往报告并行使用“巴勒斯坦被占领土”一词，但联合国所有文件现在均使用“巴勒斯坦国”这一称号。

3. 除另有说明外，本报告是根据联合国系统内向巴勒斯坦妇女提供援助的实体，包括西亚经社会所提供的资料编写的。联合国国家工作队协调下列联合国实体为本报告提交资料：联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际劳工组织(劳工组织)、联合国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)、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、联合国开发计划署/援助巴勒斯坦人民方案(开发署/援巴方案)、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)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国地雷行动处(地雷行动处)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、联合国项目事务厅(项目厅)、联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处(近东救济工程处)、联合国中东和平进程特别协调员办事处(中东和平进程协调员办事处)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(世卫组织)。报告补充其他关于巴勒斯坦人民的生活和社会经济条件的报告(见 A/68/76-E/2013/65、A/68/77-E/2013/13、A/67/13)。

## 二. 巴勒斯坦妇女状况

4. 2012 年 11 月 29 日，大会在第 67/19 号决议中给予巴勒斯坦国联合国非会员观察员国地位。同一天，秘书长说，表决结果突出表明，迫切需要恢复有意义的谈判，以确保一个独立、主权、民主、领土毗连和有生存能力的巴勒斯坦国与安全的以色列国毗邻共存。在本报告所述期间，就所有最后地位问题实现和平全面解决的努力加紧了。在美国主持下，以色列-巴勒斯坦直接谈判于 2013 年 7 月 29 日恢复，后来在以色列和巴勒斯坦举行了几次会议。联合国秘书长 8 月 15 日和 16 日前往该区域——约旦、巴勒斯坦和以色列，对双方领导人有勇气地决定恢复

谈判，表示联合国的支持和他的赞赏。秘书长的立场仍然是，直接谈判是实现期待已久的两国解决方案的唯一可信方式。和平前景在当地紧张局势的背景下恢复了，要求有关各方维持有利于推进和平进程的环境。

5. 2012年11月，加沙和以色列南部发生危险的暴力升级，引发对有关各方在敌对行动中是否尊重国际人道主义法和人权法的严重关切。<sup>1</sup> 秘书长在敌对行动期间访问了埃及、以色列、约旦和被占巴勒斯坦领土，进行密集的外交努力，最终促使宣布一项受安理会欢迎的停火协定，呼吁相互停止敌对行动。据人道主义事务协调厅所述，八天战斗估计造成174名巴勒斯坦人丧生，包括101名平民(55名男子、13名妇女、25名男孩和8名女孩)，据报，约有1 046名巴勒斯坦人受伤，其中包括446名儿童和105名妇女。据报，巴勒斯坦火箭造成6名以色列人，其中包括4名平民死亡，从加沙不分青红皂白地发射火箭、迫击炮和其他射弹造成239名以色列人受伤，其中绝大多数是平民。在本报告所述期间，在西岸，以色列安全部队打死19名巴勒斯坦平民(15名男子、1名妇女和3名男孩)——几乎比上年增加了三倍，打伤4 156人(2 811名男子、87名妇女、1 238名男孩和20名女孩)——比上次报告所述期间受伤的2 372名平民有显著增加。在本报告所述期间，定居者打伤156名巴勒斯坦人(105名男子、12名妇女、33名男孩和6名女孩)；而巴勒斯坦人则打伤76名以色列定居者(61名男子、10名妇女和5名男孩)。在加沙地带(不包括“防务之柱”行动期间)，以色列安全部队还打死17名巴勒斯坦平民(11名男子、1名妇女和5名男孩)，打伤277人(167名男子、13名妇女、46名男孩和1名女孩)。

6. 长期危机的影响继续对妇女和家庭的心理健康产生破坏性作用。妇女的生活条件取决于社会文化因素及不同地区巴勒斯坦妇女和男子具有的不同地位，<sup>2</sup> 以及与通行进出相关的障碍。截至2013年9月，以色列的持续关闭使加沙地带的160万巴勒斯坦人仍与包括东耶路撒冷在内的西岸其他地区实际隔绝。西岸和加沙地带的巴勒斯坦居民进出东耶路撒冷仍然受限。实际和行政限制继续阻碍进出C区的一些最脆弱社区，特别是接合区和射击区内的社区。<sup>1</sup>

7. 由于加沙地带持续关闭、西岸进出限制及相关的高贫穷率，粮价不断上涨和生计受到威胁，粮食无保障仍是一个严峻的挑战。<sup>3</sup> 根据《2012年社会经济和粮食安全调查》，与前一年相比，粮食无保障率总体上升了7个百分点，在加沙达到57%，在西岸14%。巴勒斯坦被占领土女户主家庭接受的援助最多。2012年，

<sup>1</sup> 联合国人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土问题办公室，“支离破碎的生活：2012年人道主义概况”（2013年5月）。

<sup>2</sup> 在以色列和巴勒斯坦解放组织之间的1993年《奥斯陆协定》和1995年《临时协议》之后，西岸分为三个区——A区和B区和C区。在A区和B区，以色列已把广泛权力下放给巴勒斯坦权力机构。C区仍在以色列的充分权力之下。

<sup>3</sup> 粮农组织、近东救济工程处、粮食署和巴勒斯坦中央统计局，“2012年社会经济和粮食安全调查：西岸和加沙地带”（2013年8月）。（可查询 <http://www.wfp.org/content/state-palestine-socio-economic-food-security-survey-2012-august-2013> (2013年11月取得的资料)）。

她们每月平均收到 131 美元的援助，而男户主家庭则收到 78 美元。有针对性的援助成功降低了粮食无保障家庭的百分比，女户主家庭从 54% 降至 36%，男户主家庭从 37% 降至 33%。<sup>4</sup> 要进一步减少贫穷和改善粮食安全，就必须实现可持续和包容性的经济增长，并创造就业。这将需要进一步放松目前阻碍经济发展和私营部门活动的通行进出限制(见 A/68/76-E/2013/65)。

8. 尽管过去几年采取的一系列政策表明对赋予妇女经济权力的明确承诺，但在实践中，妇女尚未成为劳动力市场的充分参与者。相反，劳工市场指标显示，妇女正在面临越来越多挑战。妇女取得的巨大教育成就尚未在劳动力市场上转化为成果，反映经济潜力的巨大损失，失业增加了。在 10 年的时间里，妇女的总失业率几乎翻了一番，即从 2002 年的 17% 提高到 2012 年的 32.9%，而对男子来说，同期失业率则从 33.5% 降至 20.5%。25 岁以下青年妇女受缺乏工作影响特别大，总失业率为 62.2%，而青年男子为 34.5%。在加沙，青年妇女失业率在 2012 年达到前所未有的 88.1%，而青年男子则为 48.8%。<sup>5</sup>

9. 工作场所歧视仍然很常见。2012 年，妇女的日均工资仅为男子日均工资的 86.8%。<sup>6</sup> 有正规工作的妇女大多在公共部门、保健和教育领域工作。在公共部门以外，妇女赚取可维持生活的工资的前景渺茫。例如，从事育儿工作的妇女工资每月只有 100 美元。妇女正在被逐渐推向非正规经济，推向农业部门的无偿和家庭工作、家务工作和各种清洁工作。根据劳工组织，许多妇女对所获收入缺乏控制。此外，最近一项研究表明，25 岁至 29 岁的妇女 29% 在工作场所受到骚扰，很少或根本没有任何投诉机制。<sup>7</sup> 与男子相比，妇女往往不参加工会，不太了解自己的权利。<sup>8</sup> 巴勒斯坦权力机构在 2012 年 10 月通过了最低工资，<sup>9</sup> 但不清楚在整个领土，主要雇用妇女的部门，如托儿和纺织部门，如何强制执行该协定。现在仍然没有统一的社会保障法。根据劳工组织，需要继续努力，寻找提供收入保障以及消除贫穷和社会排斥的手段。

10. 去年报告所强调的与获得保健以及药品和一次性医用品短缺有关的关切问题仍然存在。在加沙地带，目前药品短缺为 29%，一次性医用品短缺为 52%。<sup>10</sup> 为改善获得孕产妇保健和生殖保健的机会而采取的各项措施，有助于孕产妇死亡率出现

<sup>4</sup> 同上。

<sup>5</sup> 巴勒斯坦中央统计局，“劳动力调查年度报告”（2012 年）。

<sup>6</sup> 巴勒斯坦中央统计局，国际妇女日分发的概括介绍，2013 年 3 月 8 日。

<sup>7</sup> 国际劳工组织，“阿拉伯被占领土工人状况”（2011 年），第 3 页，可查询 [www.ilo.org/wemsp5/groups/public/--ed\\_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_181071.pdf](http://www.ilo.org/wemsp5/groups/public/--ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_181071.pdf)。

<sup>8</sup> 劳工组织，2013 年，《巴勒斯坦工会总联合会调查》。

<sup>9</sup> 2012 年 10 月，部长理事会通过了每月 1 450 新谢克尔、每日 65 新谢克尔、每小时 8.50 新谢克尔的最低工资，自 2013 年 1 月 1 日起生效。

<sup>10</sup> 人道主义事务协调厅，《联合呼吁程序中审查》（2013 年）。

下降趋势。巴勒斯坦卫生部的数据显示，从 2009 年的每 10 万活产死亡 38 人下降到 2012 年的每 10 万活产死亡 23.7 人(加沙 19.6 人，西岸 27.5 人)。<sup>11</sup> 在 15 至 49 岁已婚妇女中，据报 94% 的人在最近一次怀孕期间至少得到合格保健人员 4 次探访。同时，人口基金的一项审查发现，险些死亡的病例<sup>12</sup> 和产科并发症的发生率很高，造成每 1 000 次分娩有 4.5 个案例的严重后果。据卫生组织指出，隔离墙和通行进出限制继续给孕妇带来特定风险，如高危产妇缺乏专门护理。在总体疾病情况方面，糖尿病等非传染性疾病的发病率在巴勒斯坦人中越来越高。<sup>13</sup> 在巴勒斯坦，癌症和心脏疾病是主要死因。

11. 水、环卫和个人卫生状况仍然严峻。在加沙，不到 10% 的可用地下水资源适合饮用目的。在西岸，一百多万人的用水量仍然每人每天不到 60 公升。在 2012 年 11 月加沙暴力升级后，水、环卫和个人卫生基础设施遭到破坏，供水中断，造成街上污水横流，有可能污染水源，引起公共健康关切。<sup>10</sup> 加沙能源危机恶化的影响也引起类似关切。在加沙面临结构性电力供应挑战的同时，局势恶化了，因为埃及关闭通往加沙的非法走私隧道之后，负担得起的燃料更加稀缺。这影响了加沙电厂的运作。该厂生产加沙总供电量的 25%。每天发生轮流停电，严重削弱加沙地带的经济活动，以及包括保健、水和环卫在内的基本服务的运作，对加沙人包括许多妇女的生活产生严重影响。

12. 虽然教育的入学指标继续取得重大进展，与教育机会和质量有关的挑战依然存在。巴勒斯坦被占领土实现了初级教育(1 至 10 年级)男女比例均衡，中等教育(11 至 12 年级)和高等教育中的女孩比男孩多。初级教育净入学率为 93.4%，女生(94.4%)略多于男生(92.2%)。在中等教育中，差异更大，男孩的净入学率仅为 59.1%，而女孩则为 74.7%。<sup>14</sup> 值得注意的是，在私立学校，初级教育中的女孩和男孩比率降至 0.7(在整个巴勒斯坦被占领土是 1.02)。<sup>15</sup> 在加沙和西岸，近东救济工程处学校中的女生成绩都比男生成绩好。<sup>16</sup> 工程处进行的一项研究发现，家庭将教育视为确保女孩更美好未来的唯一工具，而男孩教育不被视为唯一选项，因为男孩比女孩更容易进入劳动力市场。<sup>17</sup> 近东救济工程处的数据显示，在

<sup>11</sup> 见卫生部，《2012 年巴勒斯坦保健年度报告》。最近的西岸和加沙整体估计数(2010 年)显示比率为每 10 万个活产死亡 64 人，但也确认了逐渐下降的趋势，(见世卫组织、儿童基金会、人口基金和世界银行的估计数。《孕产妇死亡率趋势：1990 年至 2010 年》，日内瓦(2012 年))。

<sup>12</sup> 险些死亡的定义为严重危及生命的产科并发症，必须进行紧急医疗干预，以防母亲死亡。

<sup>13</sup> 巴勒斯坦卫生部，《健康年度报告》，巴勒斯坦，2012 年。

<sup>14</sup> 巴勒斯坦中央统计局，《年度报告》。《巴勒斯坦儿童——问题和统计数据》。《儿童统计系列》(第 15 期)，(20.3)拉马拉。

<sup>15</sup> 巴勒斯坦教育和高等教育部，《2012/2013 年教育统计年鉴》。

<sup>16</sup> 近东救济工程处，《2012 年近东救济工程处学校按性别分列的独立测试结果》，西岸。

<sup>17</sup> 近东救济工程处，2013 年，《西岸在校男孩辍学率调查》(即将出版)。

加沙和西岸参加职业培训的女生少于男生。残疾儿童尤其是来自加沙的女孩和儿童受教育的机会较少(在加沙, 29%的残疾女孩和 19%的残疾男孩没有机会接受正规教育)。<sup>18</sup>

13. 不过, 由于爆发暴力事件、加沙关闭和其他因素, 入学情况的改善伴随着教育质量总体下降。根据近东救济工程处, 人口不断增加以及基础设施欠缺, 使学校的能力捉襟见肘, 人满为患给日益减少的资源施加压力, 使提供的教育质量受到严重影响(近东救济工程处学校在 2011/2012 学年增加了 10 000 名学生, 在 2012/2013 学年和 2013/2014 学年分别增加了 8 000 人)。在加沙, 该机构 245 所学校有 89%实行两班制, 导致课时较短, 每班学生人数很多。2012/13 学年的平均每班人数为 38 名学生。此外, 缺少学校意味着儿童很少有机会在正规学年参与有组织的娱乐或创造性活动。尽管如此, 近东救济工程处还是计划在第一个学期开放 13 个新校舍, 在第二学期再开放 8 个。在限制出入区生活的儿童上学可能有危险, 上课常常中断。在这些地区与上学有关的焦虑对学生造成伤害, 教师报告了心理社会困扰的迹象。<sup>19</sup> 根据人道主义国家工作队教育分组, 在西岸, 上学路上面临遭以色列定居者和以色列安全部队骚扰的威胁, 担心在检查站受到伤害和羞辱, 使孩子及其家人感到紧张和恐惧。西岸至少有 6 000 名儿童每天上学经过一个或多个检查站。

14. 由于 2013 年 11 月敌对行动升级, 加沙至少有 142 座政府学校建筑物遭受从轻度到完全毁坏的破坏。这导致至少 123 641 名儿童(至少有 50%是女孩)学业中断和学习环境不安全。据儿童基金会称, 冲突升级对加沙儿童和青少年的心理社会福祉造成了破坏性影响。<sup>20</sup> 正如联合国排雷行动处指出, 作为一种趋势, 每次敌对行动升级后, 冲突双方留下的危险爆炸物都会造成平民伤亡激增。虽然警察对街道和公共场所的战争遗留爆炸物进行迅速处理, 但在私人空间、瓦砾和限制出入区还遇到其他危险物。一个新出现的令人关切的问题是, 许多儿童因家里储存或制作的小武器和其他武器而受伤。在本报告所述期间有 30 名受害者(3 人死亡、27 人受伤), 其中 23 人是儿童(5 名女孩和 18 名男孩)。

15. 1997 年至 2012 年期间, 巴勒斯坦被占领土 15 岁及以上个人的文盲率从 13.9% 下降到 4.1%。男女之间的文盲率差别很大: 男性为 1.8%, 而女性为 6.4%。女性文盲率在农村地区最高(8.6%), 其次是难民营(6.3%)和城市地区(6.1%)。<sup>21</sup>

<sup>18</sup> 迪亚孔尼亚基金会/NAD, 2011 年, 《残疾人接受正规教育的机会》。

<sup>19</sup> 人道主义事务协调厅。《概括介绍: 加沙地带限制出入区》。可查询 [http://www.ochaopt.org/documents/ocha\\_opt\\_gaza\\_ara\\_factsheet\\_july\\_2013\\_english.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_gaza_ara_factsheet_july_2013_english.pdf)。

<sup>20</sup> 2012 年 11 月加沙冲突升级后进行的巴勒斯坦国社群间快速评估和心理社会快速评估。

<sup>21</sup> 巴勒斯坦中央统计局, 可查询 <http://pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?tabID=512&lang=en&ItemID=890&mid=3171&wversion=Staging> (2013 年 11 月取得的资料)。

16. 妇女虽然继续在政治生活中发挥多方面作用，但仍在决策机构中任职人数偏少。截至 2013 年 9 月，在巴勒斯坦政府共 24 个部长级职位中，妇女只占 3 个——自上次报告以来从 21% 降到 12.5%。开发署报告说，加沙只有一名女部长，即妇女事务部部长。妇女在公共部门和政府一般行政部门晋升到较高职位的机会更少。2012 年年底，妇女拥有行政部门较低级别职位的 47%，处级席位的 22%，但只有 11% 是局级。<sup>22</sup> 司法部门取得了一些进展。现在妇女占法官的 15%、检察官的 19.5%、律师的 32.5%。<sup>23</sup> 还在 2012 年 10 月在西岸举行的地方选举中注意到一些积极的事态发展，如在希布伦和Safa提出了一个妇女政党名单，各政党颁布了一项 2010 年宣言，把名单上的妇女名额从 20% 增至 30%。因此，妇女运动表明有能力转达要求，提高妇女要求参与的声音。在 2012 年地方选举中，妇女所占席位数目略有增加，从 18% 增至 21.4% (5 629 个席位中的 1 205 个)。<sup>24</sup> 这些量化成果必须得到妇女在民选和任命职位上获得充分技术支持的辅助。根据妇女署，截至 2013 年 9 月，在已恢复的以色列-巴勒斯坦和平谈判中，巴勒斯坦一方没有妇女参与。妇女也没有参加为寻求解决内部政治分歧而成立的内部和解委员会。这反映妇女整体政治参与和代表水平低下。

17. 在本报告所述期间，巴勒斯坦立法委员会尚未运作。因此，继续暂停在巴勒斯坦基本法规定的法律框架内，以民主手段通过新法律或修订现行法律，包括那些被认为歧视妇女和违反人权的法律。

18. 2012 年 12 月以来，在加沙的人权组织和分析人员注意到加沙在民众个人自由方面的一个消极事态发展，特别是实施和强制执行保守的行为守则，规定男女在公共场合分开。继阿克萨大学决定对女生实行保守的着装规定，近东救济工程处马拉松在哈马斯禁止妇女参加后取消之后，加沙事实上的管辖当局目前正在开展一场“道德”运动，打击所谓发型和服装“不雅”或“不适当”（通称为“西化的”）的青年男子，逮捕青年男子，剃他们的头发。

19. 暴力侵害妇女行为仍然是一个令人严重关切的问题。根据独立人权委员会和民间社会合作伙伴，2013 年 1 月至 8 月期间，24 名妇女遭到所谓“为维护名誉”的杀害，比 2012 年恶化很多，2012 年全年有 12 名妇女被杀害。根据开发署和妇女署，案件数量很可能被低报。研究表明，特别是加沙和东耶路撒冷住房状况造成的过度拥挤，加重了家庭暴力行为。<sup>25</sup>

<sup>22</sup> 巴勒斯坦人事总委员 2012 年的数据。

<sup>23</sup> 巴勒斯坦律师协会妇女律师网络 2012 年的数据。

<sup>24</sup> 中央选举委员会的数据。

<sup>25</sup> 挪威难民理事会，《加沙地带住房状况概览》（2013 年 3 月），人道协调厅，《放松封锁：对加沙地带民众的人道主义影响评估》（2011 年 3 月）。

20. 妇女署的一项研究表明，<sup>26</sup> 诉诸司法，特别是对于妇女暴力受害者来说，是一个艰巨和漫长的进程。本来就不适当的保护机制的削弱，加上关闭和通行限制，使有危险被家人伤害或杀害的妇女和女孩更难逃脱以及寻求司法保护与帮助，且往往不可能做到。尽管社区和家庭往往是歧视和暴力的来源，但女性暴力受害者首先求助于其社区或家庭。如果这个办法失败，只有一些人去找外部服务提供者，如警察或社会和保健服务提供者。这可能使她们面临不同程度的批评、排斥和边缘化。在某些情况下，这样呼救得不到反应，或对受害者来说太繁琐，从而造成暴力循环。由于C区的通行进出限制、检查站和隔离墙，偏远地区的妇女无法利用正规司法机构，只能诉诸非正式司法系统，但后者不给予妇女、男子、男孩和女孩同样权利。<sup>27</sup> 此外，社会和保健服务在C区建立永久性实体存在方面受到限制，限制妇女到保健站做体检和记录基于性别的暴力相关伤害的机会。<sup>28</sup> 虽然惩教中心的女囚犯总数很少，但她们的故事凸显巴勒斯坦妇女遭受的多层面歧视、暴力和虐待，以及保护和司法系统的失误和空白。<sup>26</sup>

21. 巴勒斯坦权力机构继续采取值得注意的步骤，加强预防和应对各种形式暴力侵害妇女行为的能力。妇女事务部与六个主要职能部委签署了谅解备忘录，落实打击暴力侵害妇女行为国家战略。该部还敲定了建立妇女保护中心的国家法规，详细规定了避难所内的监督和监测制度。巴勒斯坦民警在2013年6月为家庭保护单位启动了一项战略，为按照国际标准处理暴力受害者权利提供了一个框架。需要持续努力为受害者改善并扩大服务和司法救助，同时考虑到当地的情况和现实。

### 三. 援助巴勒斯坦妇女

22. 本节介绍联合国系统为处理妇女和女孩的具体需求和优先事项与巴勒斯坦权力机构、捐助方和民间社会合作努力的情况。其中载有在以下几个领域提供援助的最新情况：教育和培训、卫生、增强经济权能和生计、法治与暴力侵害妇女行为、权力与决策以及体制发展。

#### A. 教育和培训

23. 联合国各实体继续实施一系列举措，以促进妇女和女童获得教育和培训，并支持巴勒斯坦教育和高等教育部改善学习环境，如通过实施全民教育一揽子计划，以促进包容性和关爱儿童的教育及幼儿发展。全民教育一揽子计划目前正在47所学校试行实施，并在其中一些学校首次开设学前班。<sup>29</sup> 粮食署继续在各学

<sup>26</sup> 妇女署，《妇女诉诸司法问题研究报告》（即将发表，2013年）。

<sup>27</sup> 同上。

<sup>28</sup> 妇女对妇女基金会，2013年，《巴勒斯坦被占领土西岸C区妇女面临的不平等》。

<sup>29</sup> 由教科文组织协调开展的该举措得到了开发署、人口基金、儿基会、近东救济工程处、中东和平进程协调员办事处、粮食署和世卫组织的支持。



校为 88 834 名学童(49%为女生)提供食品援助(椰枣饼和牛奶)。近东救济工程处继续在加沙为 222 000 名学生(48.6%为女生)提供小学和中学教育,并在西岸为 51 695 名学生(58%为女生)提供小学教育。近东救济工程处还继续努力在学术成就方面存在女童胜过男童的现状中缩小性别差距,同时提高女童和男童的及格率。因此,学业成绩方面的差距已大大缩小,从 2009/2010 年度的 25%缩小到 2012/13 年度的 9.4%。儿基会支持修缮加沙的 98 所学校,确保为 87 945 多名儿童(女童 40 915 人)提供更安全的学习环境。此外,为应对 2012 年 11 月的暴力升级,有 29 000 名儿童(50%为女童)领取学习材料,3 317 名儿童(女童 1 037 人)和 249 名教师从获得学习环境得到改善和保护中受益。为提高教育质量,儿基会为最边缘化地区的 1 600 名教师提供巴勒斯坦教育部拟订的积极学习单元培训。

24. 儿基会与非政府组织合作,继续在青少年友好服务中心开展课外活动。在本报告所述期间,至少 10 000 名青少年(50%为女童)受益于创意学习、生活技能、娱乐活动以及健康意识课程。近东救济工程处为加沙 515 名妇女提供技术培训。其中一个中心提供创业和通信方面的特别课程。在西岸,近东救济工程处继续实施其高等教育方案。其中,参加贸易和技术职业培训方案的有 1 217 名学生(女性 603 人),参加教师职前培训方案的有 642 名学生(女性 424 人)。近东救济工程处在西岸的教育方案还 38 份择优奖学金提供给青年贫困难民,其中多数是年轻妇女(占 87%)。2013 年,教科文组织与一地方广播电台合作培训 5 名女记者,以对性别问题有敏感认识的方式制作和介绍新闻,作为其综合办法的一部分,以推动培训女记者以及男女问题在所有类型媒体上平等存在。

## B. 卫生

25. 联合国继续努力促进获得高质量保健服务,包括孕产妇和生殖卫生保健。近东救济工程处向西岸和加沙的难民提供一系列基本卫生保健服务,包括产前保健服务。共有 11 356 名女难民和 7 976 名男难民被移送到外部二级和三级卫生保健服务机构。此外,还有 3 247 名妇女和 2 290 名男子在近东救济工程处开办的盖勒吉利耶医院接受护理。在加沙,前往该机构开办的保健中心就诊的 60.6%是妇女。在 2013 年第二季度,西岸共有 24 942 名难民妇女受益于该机构开办的计划生育服务,而加沙则有 61 208 名妇女在 2013 年 8 月受益于这些服务。此外,9 265 名妇女获得了孕前保健护理。在本报告所述期间,新登记的孕妇有 39 001 人。在所有登记的孕妇中,93.3%的人接受了 4 次或更多的产前保健检查。

26. 人口基金通过在加沙和西岸培训 316 名保健服务提供者和设立医院委员会稽查近乎死亡的病例,支持实施国家产科护理规范。此外,他们还在西岸和加沙对 2 625 名孕妇进行家访,并对 1 664 名妇女进行产后护理。通过开展外联活动,人口基金接触了约 8 470 名妇女以及 1 884 名青少年女性和 975 名男性,增进他们了解生殖健康、早婚和健康生活方式等问题。此外,在 2013 年 8 月,人口基金支持启动青年同侪教育网络。该网络是巴勒斯坦青年男女建立的,致力于在青

年人中推广健康生活方式，并提高人们对性和生殖保健以及艾滋病毒/艾滋病的认识。杰宁、拉马拉、伯利恒和希布伦共有 97 名男学校辅导员和 57 名女学校辅导员接受了有关青少年健康指导手册的培训。

27. 在加沙，近东救济工程处在报告所述期间为所有 35 590 次分娩提供后续产后护理。通过发起爱婴医院倡议，儿基会在西岸 9 所医院和 45 个保健机构接触了 26 000 名孕妇和 36 000 名哺乳母亲，并在加沙 3 所医院接触了 14 720 名妇女，举办有关全母乳喂养咨询课。通过开展家访后续行动，接触了面临危险的母亲和新生儿，经过 3 次家访后，全母乳喂养的母亲的比率维持 78%。世卫组织开展了有关安全分娩和产后护理的宣传活动，为 769 名保健专业人员提供有关住院母婴护理程序的培训。

28. 儿基会扩大其在加沙实施的心理社会方案，接触了 149 894 名儿童和青少年（50%为女童）、17 986 照顾者（其中 65%为妇女）以及 852 名专业人员（45%为女性），这些方案都是注重帮助儿童增强复原力，特别是在发生危机的时候建立应对机制。

29. 儿基会还支持采取一系列与饮水、环卫和个人卫生有关的举措。其中包括支持修复和修建西岸 30 所学校和加沙 51 所学校的饮水、环卫和个人卫生设施，使 45 930 名学生（20 292 女生）从中受益，并向西岸 34 所学校和加沙 81 所学校运水，为 65 815 名学生（34 664 女生）提供安全饮用水。

### C. 增强经济权能和生计

30. 联合国各实体继续实施一系列措施，促进妇女增强经济权能，加强粮食安全和生计。有些活动旨在对合作社和企业家进行能力建设。2012 年，劳工组织支持劳工部制订一个合作社评估工具，以便提供咨询支持服务，并就企业管理和治理问题向合作社提供咨询。就如何开展可行性研究、评估新设合作社的业务计划和业绩向合作社扩展工作者提供培训讲习班和辅导活动。劳工组织还向 6 个妇女合作社提供直接支持。开发署为妇女企业家提供培训，并向 28 个妇女合作社提供技术援助和支持，以提高其产品的竞争优势，同时加强其业务、建立网络、市场营销和宣传技能。近东救济工程处针对来自西岸难民营的女企业家实施一项培训方案。在所有毕业生中，共有 30 名妇女获得贷款创办或建立小型企业。妇女署继续推进先前开展的工作，旨在通过地方社区妇女组织，为贫穷妇女和农村妇女提供有关建立小型可持续发展企业的适当工具和机制，并将妇女经营学校食堂项目扩大到西岸所有学校。

31. 妇女署、教科文组织和开发署在加沙和西岸修建和(或)修复了 9 个妇女中心。其中一些建筑结构是传统泥砖建造的，在这方面，教科文组织为 40 名妇女提供土制建筑技术培训。妇女中心将给偏远地区约 50 000 名妇女带来一系列服务。<sup>30</sup>

<sup>30</sup> 其中部分活动是在联合国人类安全信托基金(与粮农组织、妇女署、教科文组织、中东和平进程协调员办事处和近东救济工程处一起实施的联合方案)框架内进行的。

已为三个中心制订一项业务计划，以确保可持续性，这些中心的 39 名理事接受了培训，以便对这些中心进行适当管理。

32. 粮农组织、粮食署和近东救济工程处继续采取旨在加强粮食安全的干预措施。粮农组织对小动物饲养、蜂箱、家庭花园等进行农业投入，并提供有关食品加工、管理和营销的培训，在 2012 年惠及西岸和加沙地带近 3 000 个女户主家庭。40 个妇女协会参加了在西岸和加沙举办的几次展览，以推销食品加工产品。粮食署通过食品配送和优惠券方案提供援助，使得 310 148 名妇女受惠。粮食署还着手实施为合格的粮食无保障的巴勒斯坦妇女提供的培训部分，其目的是加强其知识基础、能力和技能，从而奠定增强经济权能的坚实基础。在 2013 年第三季度，近东救济工程处通过提供粮食援助，支持西岸总共 36 264 个特困个案。<sup>31</sup> 其中 23 281 名难民是女性，12 983 人是男性，5 833 个家庭(50.6%)的户主是女性。在加沙，近东救济工程处的社会安全网方案向最弱势的巴勒斯坦难民中的 401 765 名妇女(占总人数的 48%)<sup>32</sup> 提供基本粮食供应和现金补贴。<sup>33</sup> 共有 21 310 个家庭是女户主，其中大多数极为贫穷。

33. 小额信贷支助仍然是西岸和加沙地带的短期扶贫的来源。截至 2012 年 12 月，开发署支助了 2 453 个将加入就业和培训方案的小额金融部分的女户主家庭(占得到支助的家庭总数的 66%)。在西岸，近东救济工程处的小额金融方案向妇女提供了 35%的贷款(总数为 10 067 笔贷款)，占贷款总额(1 370 万美元)27%。在西岸，同一方案向妇女提供了 39%的贷款(总数为 1 382 笔贷款)，也占贷款总额(148 万美元)27%。

34. 通过推出性别平等举措，近东救济工程处利用青年妇女领袖方案共接触 1 108 名女毕业生。该方案旨在通过提供先进信息技术、英文、管理和行政及领导能力等方面的培训和课程，确保年轻女毕业生掌握劳动力市场所需的技能。该方案还提供生活技能和自我发展辅导，其中还包括有关提高就业能力的工作安排计划。

#### D. 法治和暴力侵害妇女行为

35. 借鉴吸取的经验教训和先前报告的良好做法，联合国各实体继续采取一系列举措改善妇女获得诉诸法律的机会，并加强各机构和人员防止和应对暴力侵害妇女行为的能力。优先实施 2011-2019 年打击暴力侵害妇女行为国家战略。

<sup>31</sup> 这些是根据属于一个或多个脆弱类别如女户主家庭或有一个或一个以上患有残疾的家庭成员的家庭确定的。

<sup>32</sup> 与西岸的人数相比，加沙的人数似乎猛增，因为其中既包括定期现金和粮食援助，也包括紧急援助。

<sup>33</sup> 由于资金有限，2013 年 4 月削减了该方案的现金补贴。

36. 妇女署继续支持巴勒斯坦民警家庭保护小组的制度化，该小组 2012 年处理了 2 849 个家庭暴力案件。妇女署还继续支持惩戒教养中心部在关押妇女的西岸所有 4 个惩戒教养中心执行有关女囚犯教养部分的联合国最低限度标准规则。在社会工作者的监督下，每周随时向平均 30 名妇女提供培训和体育课，并通过妇女署支持巴勒斯坦律师协会，律师每两周对 20 名女囚犯进行一次探访和代表出庭。开发署继续支持民警的性别平等小组，包括针对中、高级军官拟订有关以对性别问题有敏感认识的方式进行处警的文凭方案。开发署还促进建立一个协调委员会，以支持和帮助协调各安全机构的性别平等小组的战略。项目厅支持一个旨在加强总检察长和公诉办公室应对针对性别的侵犯人权行为的项目。毒品和犯罪问题办公室继续实施一项多年方案，旨在对法医服务机构和相关人员进行能力和技能建设，以调查基于性别的犯罪，并向性暴力和家庭暴力的受害者提供支助。

37. 努力扩大和促进妇女获得法律保护和服务以及专门针对暴力幸存者的服务。从 2011 年至 2013 年 6 月，开发署共向加沙和西岸 43 609 名妇女提供法律援助服务，接受出庭充当法律代表的妇女人数增加了两倍，比接受法律信息和咨询的人数几乎增加了一倍。妇女署继续支持梅赫瓦尔中心，该中心在 2008 年和 2012 年期间收容了不少暴力受害者，其中妇女 286 人，儿童 79 人，并提供一系列服务，包括：为被收容的妇女提供社会和法律服务；为家庭成员提供社会咨询；技能发展；增强经济权能机会；重返社会阶段期间的支持；在社区开展外联活动。妇女署通过千年发展目标方案继续支持加沙城的哈亚特多功能中心，以保护暴力受害者。通过近东救济工程处在其所有外地业务中建立的性别暴力转诊系统，据报西岸有 414 个病例(75%为女性)，其中大多数人接受近东救济工程处保健方案社会心理辅导员提供的个别辅导。在加沙，通过该系统发现了 384 名性别暴力的幸存者。

38. 人口基金和人权高专办继续支持在西岸和加沙推动预防基于性别的暴力、促进性别平等和执行安全理事会第 1325(2000)号决议的社区组织和联盟，并对其进行能力建设。其中包括由人权高专办提供有关监测和报告侵犯妇女人权行为的培训以及人口基金支持记录一组织在监测第 1325(2000)号决议执行情况的经验的出版物。人口基金的伙伴组织报告了 13 起侵犯妇女人权行为的案件。

39. 还开展一系列活动来提高人们的认识，并促使采取行动结束对妇女的暴力侵害和歧视。在加沙，该机构的性别暴力宣传方案接触了 346 名成年妇女和 275 名成年男子及 285 名青年人。在培训和讨论小组中涉及有关性别、人权和暴力的概念，包括如何处理家庭内暴力行为以及如何建立健康和平等的关系。在西岸，人口基金通过以下办法开展一些侧重于基于性别的暴力行为的预防活动：举办提高认识课、媒体和宣传活动，并为包括妇女事务部、社会事务部、宗教事务部和卫生部的工作人员在内的社区领袖、宗教领袖和传教士提供培训。人口基金还向 75 名保健服务提供者提供有关在医院、急救以及初级卫生保健和诊所各级查明基于

性别的暴力行为和临床管理的培训。劳工组织支持巴勒斯坦中央统计局制订有关工作中暴力行为问题的研究。

## E. 权力和决策

40. 联合国各实体继续努力加强妇女在决策中的参与和代表以及参与公共生活。开发署支持巴勒斯坦促进全球对话和民主的倡议，其目的是在整个巴勒斯坦被占领土上提高巴勒斯坦青年妇女领袖的能力。2013年，181名妇女接受了有关领导能力和沟通技能、宣传、公开讲演、人权及项目管理等问题的培训。此外，还针对453名妇女开展与宪法有关的宣传运动。

41. 2012年10月，妇女署与开发署和中东和平进程协调员办事处合作促进巴勒斯坦妇女运动成员与联合国副特别协调员举行会议。与会者讨论是否需要制订有时限的计划，以促进巴勒斯坦妇女参与决策进程，并在巴勒斯坦妇女运动与中东和平进程协调员办事处代表之间建立一个更长久的沟通渠道。在后续行动方面，妇女署支持在2012年12月举办一个为期两天的主题为“努力实现性别平等：妇女政治参与促进实现社会发展”的会议。会议汇集了700多名与会者，目的是为巴勒斯坦妇女运动提供一个平台，以便在执行安全理事会关于妇女与和平与安全问题的第1325(2000)号决议及其他方面确立一个统一立场，并确定共同优先事项。

42. 人口基金为加沙 Wisal 联盟 20 名妇女提供有关巴勒斯坦法律和妇女权利的培训，使她们能够成为社区领袖；在解决家庭冲突和提高对性别平等问题和人权问题的认识方面发挥积极作用。人口基金还为西岸 40 多名青年领袖提供有关沟通和社交媒体、性别平等和基于性别的暴力行为的培训。

## F. 体制建设

43. 妇女署继续向妇女事务部和规划部提供技术援助，包括支持审查 2011-2013 年国家跨部门性别平等战略和制订 2014-2016 年新战略。妇女署支持各部委为政府拟订一项促进性别平等的规划和预算编制办法，并将性别平等优先事项纳入职能部委的部门战略和计划中。人口基金就新制订的有关青年和性别平等的国家指标为妇女事务部工作人员提供培训，这些指标是与巴勒斯坦中央统计局合作为国家监测系统而制订的。目前，妇女事务部领导 2012 年 7 月成立的促进性别平等预算编制全国委员会，其任务是在国家计划和预算中推动采用促进性别平等预算编制办法，并在目标部委建立这些能力。此外，妇女事务部是地方援助协调机构的成员，也是巴勒斯坦政府、民间社会和国际合作伙伴之间的官方协调论坛。尽管职责越来越多，但妇女事务部的预算仍有限。2012 年的年度预算为 6 272 000 新谢克尔，即占国家预算的 0.5%。<sup>34</sup>

<sup>34</sup> 财政部，2012 年巴勒斯坦政府年度预算。

44. 还为其他部委和机构的体制建设提供援助。开发署继续支持司法部将性别观点纳入主流的努力。2013年，该部设立一个少年司法小组，对其性别平等小组进行适当的人员配置，对所有工作人员进行性别平等问题培训，将综合性别平等和少年司法问题纳入其所有部门的工作计划中，并制订一项内部性别平等战略。教科文组织继续支持巴勒斯坦妇女文献和研究中心通过能力建设、研究、宣传和文献收集活动，促进性别平等和赋予妇女权能。始于2013年的该项目的最后阶段将是过渡性的，以建立一个资金上和知识上自治的结构。劳工组织协助全国妇女就业委员会制订其三年战略计划，以倡导制订对性别问题有敏感认识的政策、立法、能力建设干预措施、增强经济权能、女工社会保障和建立健康的工作环境。儿基会继续支持社会事务部加强国家儿童保护制度，让女孩和青年妇女可得到更多保护，免遭暴力侵害、虐待和剥削。其中一项成果是经修正的《儿童法》于2012年12月生效，其中明确规定义务承担人的作用和责任，并建立执行其各项规定的执法机制。

45. 值得注意的是，在本报告所述期间，联合国国家工作队破天荒地制订了第一个联合国巴勒斯坦发展援助框架。妇女署作为联合国性别平等工作队协调员确保跟上国家性别平等问题。虽然在所有联合国方案拟订中促进性别平等主流化，但联合国巴勒斯坦发展援助框架还确定有关性别平等的具体目标。将协调2014-2016年巴勒斯坦国家发展计划实施该框架。

#### 四. 结论和建议

46. 在本报告所述期间，通过恢复直接谈判再现和平前景。这是在当地局势紧张背景下发生的。自上次向委员会提交报告以来，暴力频发，不安全的状况日增，令人十分担忧。秘书长呼吁所有各方保持有利于推进和平进程的环境。

47. 前几次报告的许多意见仍然有效。通行进出受限制，定居点不断扩大和定居者暴力行为增多，巴勒斯坦基础设施被拆造成人员流离失所，该领土出现四分五裂，加沙地带被封锁，这一切继续给巴勒斯坦妇女及其家人的生活带来不利的影响。由于所处背景动荡，使进展变得脆弱，且很容易出现倒退，包括因为其中涉及到妇女的权利，因而发展指标的进展仍很缓慢。

48. 失业和贫穷状况严重，许多巴勒斯坦妇女和女童在获得基本服务、医疗保健、诉诸司法机构、供水和环卫以及经济机会方面仍然面临重大障碍。有迹象表明粮食无保障程度加重，教育质量下降，妇女在劳动力市场所面临的挑战越来越多，所有这些问题都是来年要更加注意的。特别是加沙的饮水、环卫和个人卫生以及能源的严重状况是所有相关利益攸关方必须紧急处理的其他一些严重问题。

49. 暴力侵害妇女仍然令人严重关切的问题。正如先前的报告所指出的，也是在本报告所述期间显而易见的，不安全和贫穷会加剧包括在工作场所存在的基于性

别的歧视和虐待，并导致在公共和私人领域暴力侵害妇女行为更加严重。所有行为体必须加大力度制止一切形式的暴力行为，并应对妇女在获得司法救助和服务方面存在的障碍和挑战。

50. 联合国系统应利用第一个联合国巴勒斯坦发展援助框架的建立和新的巴勒斯坦国家发展计划来促进各发展行为体之间的协调和提高效率。这包括启动新联合方案，其中借鉴了 2013 年 4 月终了的实现千年发展目标基金供资的有关性别平等和增强妇女权能的联合方案所取得的成果和推出的良好做法。

51. 联合国系统和捐助界应利用现有势头，支持巴勒斯坦权力机构借助在政策和体制方面采取的积极步骤，应对暴力侵害妇女行为，促进性别平等和增强妇女权能。特别是需要作出进一步的政治承诺，提供技术和财政支助，以便有效实施打击暴力侵害妇女行为国家战略(2011-2019 年)和国家性别平等战略(2014-2016 年)。必须向妇女事务部和妇女民间社会组织提供技术和财政支助。

52. 所有行为体必须采取更坚决的行动，以促进妇女权在所有各级决策中的参与和代表，并支持在选任和委任职位中的妇女。随着和平谈判恢复举行，争取巴勒斯坦妇女和以色列妇女都参与相关进程的努力，必须依照安理会第 1325(2000)和 2122(2013)号决议予以加强和支持。应建立机制加强问责和监测落实就妇女、和平与安全作出的这些承诺及相关承诺的进展情况。妇女署最近对不同区域的妇女领袖进行谈判和调解技能方面的能力建设所取得经验也可适用。

53. 妇女民间社会组织与联合国各实体的高级代表在本报告所述期间进行的对话证明对于参与的人来说是有益和有启发性的。这应转为一种惯例。

54. 虽然在改善数据收集和分析系统方面取得了进展，但必须进行能力建设，收集和分析按性别和年龄分类的有关影响到巴勒斯坦民众生活的一系列问题的数据，并确保利用这种信息进行知情方案拟订，并将其有系统地纳入联合国系统提交给相关政府间机构的所有报告和简报中。