



经济及社会理事会

Distr.: General
19 December 2014
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第五十九届会议

2015 年 3 月 9 日至 20 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 2014/1 号决议提交，简要说明 2013 年 10 月 1 日至 2014 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、培训、保健、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.6/2015/1。



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 2014/1 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,以及加沙地带艰难的社会经济和人道主义情势深表忧虑。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.6/2014/6)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五十九届会议提交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)提供的资料。

2. 本报告所述期间为 2013 年 10 月 1 日至 2014 年 9 月 30 日,并根据监测巴勒斯坦被占领土上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。¹

3. 除非另有说明,本报告是根据联合国系统内向巴勒斯坦妇女提供援助包括西亚经社会在内的实体提供的投入和信息编写的。本报告包含了联合国以下实体提供的资料: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(开发署)/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)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国儿基会(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)、世界粮食署(粮食署)和世界世卫组织(世卫组织)。本报告补充了关于巴勒斯坦人民生活状况和社会经济状况的其他报告(见 A/69/84-E/2014/75、A/69/371-S/2014/650、A/69/81-E/2014/13 和 A/69/13)。

二. 巴勒斯坦妇女状况

4. 本报告所述期间继续作出努力,恢复美国主持下以色列和巴勒斯坦之间的直接最终地位谈判。尽管自 2013 年 7 月起 9 个月期间,双方加紧了直接接触,但协议尚未出现,而且 2014 年 4 月底起,会谈已暂停。每次释放巴勒斯坦囚犯,以色列都发布定居点公告,使得谈判更加复杂。2014 年 3 月底,以色列没有释放第四批囚犯,理由是和平谈判范围内无政治进展,巴勒斯坦国加入了 15 项国际条约和公约,包括随后生效的《消除对妇女一切形式歧视公约》。2014 年 4 月 23

¹ 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),现在所有联合国文件都使用“巴勒斯坦国”的称号,尽管先前报告中曾同时使用“被占领巴勒斯坦领土”一词。

日，法塔赫和哈马斯签订和解协议后，按照巴勒斯坦解放组织(巴解组织)的承诺以及四方和阿拉伯和平倡议的立场，2014年6月2日组成了全国共识政府。²

5. 西岸局势恶化，暴力增加，出现了一些令人不安的事态发展，包括三名以色列少年遭绑架杀害，随后一名巴勒斯坦少年遭绑架杀害，继续扩建定居点，定居者暴力，土地强征，拆毁巴勒斯坦人房屋和大量巴勒斯坦人遭逮捕，包括哈马斯所属人员，以及巴勒斯坦人与以色列军队和定居者之间的对抗。紧张局势加剧期间，加沙地带武装分子朝以色列发射了更多的火箭弹。大多数情况下，以色列发动空袭作出反应。7月7日，在其数百名成员在约旦河西岸被逮捕之后，哈马斯在20个月里首次声称对朝以色列发射火箭弹负责，安全局势急剧恶化。7月8日，以色列发动了“护刃行动”，宣称其目标是终止火箭袭击，摧毁哈马斯袭击以色列的作战能力，包括摧毁隧道。8月26日，埃及斡旋的开放式停火开始生效，至今基本保持。

6. 51天的冲突——6年内第三大大冲突——使生命和财产遭受了空前的损失。人道主义事务协调厅表示，2 100多名巴勒斯坦人，包括1 475名平民(709名男子、260名妇女和506名儿童)被打死。此外，11 100多名巴勒斯坦人，包括3 374名儿童、2 088名妇女和410名老人受伤。³ 以色列66名士兵和6名平民，包括一名儿童和一个外国人被打死；250名以色列平民和450名士兵受伤。在加沙地带，估计有18 000所房屋被毁，或严重受损；近东救济工程111个设施和关键基础设施也被毁，包括加沙唯一的发电厂。在冲突的高峰期，50多万人在国内流离失所，大约293 000人在联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处寻求庇护所，10万人失去家园，继续流离失所。

7. 2014年7月23日，人权理事会通过S-21/1号决议，决定成立一个国际独立调查委员会，调查在2014年6月13日开始的军事行动中，在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土，尤其是在被占领的加沙地带，所有违反国际人道主义法和国际法的行为，并在2015年3月理事会第二十八届会议上提交报告。妇女署派出一名性别问题专家，协助调查。

8. 冲突给妇女及其家庭带来灾难性的影响，加剧了她们的脆弱性和不安全状况。作为加沙的主要提供照料的人，妇女面临的严重挑战是，要照看大量有成员被杀或受伤的家庭，以及应付基础设施受损和服务减少带来的长期影响。事实证明，流离失所让妇女和女童饱受艰辛，她们在收容所遭受性骚扰、基于性别的暴力，隐私有限，尊严受损，卫生设施减少。⁴ 加沙人口的心理压力已经很大，因

² 四方要求未来巴勒斯坦政府所有成员都承诺非暴力，承认以色列，接受先前的协议和义务，包括路线图。

³ 巴勒斯坦卫生部数据。

⁴ 加沙危机呼吁，2014年9月更新(见：http://www.ochaopt.org/documents/Gaza_Crisis_Appeal_9_September.pdf (2014年9月))。

冲突更大幅度恶化，因此需要专门支持，特别是儿童和妇女。⁴ 女性户主的家庭，包括新寡，优先需要保护和支持。

9. 本报告所述期间，在西岸，巴勒斯坦人与以色列安全部队和定居者之间的紧张局势和暴力冲突，导致平民死伤人数比上年显著增加。根据人道主义事务协调厅的数据，⁵ 在西岸，44 名巴勒斯坦平民(34 名男子，10 名男孩)被以色列国防军打死，4 611 人受伤(3 497 名男子、92 名妇女、970 名男孩和 52 名女童)；145 名巴勒斯坦人被以色列定居者打伤(99 名男子、10 名妇女、30 名男孩、6 名女童)。78 名以色列定居者被巴勒斯坦人打伤(58 名男子、8 名妇女、8 名男孩和 4 名女童)。

10. 以色列继续占领约旦河西岸，包括东耶路撒冷，封锁加沙地带，继续影响被占领巴勒斯坦领土上巴勒斯坦人的社会经济状况。妇女的生活状况取决于不同的社会文化因素以及不同地区巴勒斯坦男女享有的不同地位，⁶ 以及行动和服务受到的相关限制。截至 2014 年 9 月，在加沙地带，因以色列继续实行关闭，约 180 万巴勒斯坦人实际上仍与西岸其他地区，包括东耶路撒冷完全隔离。能够进入东耶路撒冷的，仍仅限于约旦河西岸和加沙地带的巴勒斯坦居民。实际上和行政上的限制，仍然阻碍人道主义援助送达到 C 区最脆弱的社区，特别是处于交火地带以及位于隔离墙后面的社区。

11. 西岸和加沙地带的粮食不安全水平仍然高达 33%(加沙地带 57%，西岸 19%)，⁷ 原因是加沙地带持续遭关闭，进出西岸仍受限制，相关贫困率很高，粮食价格继续上涨，威胁生计。在巴勒斯坦，粮食不安全是指经济上无法获得粮食，粮食不安全的趋势受经济表现所左右。与去年 14% 的粮食不安全水平相比，西岸局势更加恶化。

12. 女户主家庭仅占被占领巴勒斯坦领土所有家庭的 9.8%(加沙地带 8.3%，西岸 10.5%)。最新数据显⁷ 示，西岸 26% 的女户主家庭粮食无保障，而男户主家庭则为 18%。在加沙地带，由于提供针对女户主家庭的外部援助，情况正好相反。女户主家庭粮食无保障 51%，男户主家庭则为 58%。在加沙，由于最近发生冲突，粮食不安全估计会上升，因为很多人流离失所，无法从事生计，尤其是农业，失业率上升。预计这将使妇女和儿童的营养状况恶化。⁸

⁵ 2013 年 10 月 1 日至 2014 年 8 月 31 日数据。

⁶ 1993 年《奥斯陆协定》和 1995 年以色列和巴勒斯坦解放组织临时协议之后，西岸分成 A 区、B 区和 C 区。以色列给予巴勒斯坦权力机构在 A 区和 B 区的广泛责任。C 区仍由以色列全权管制。

⁷ 粮农组织、近东救济工程处、粮食规划署和巴勒斯坦中央统计局，“2013 年社会经济普查：西岸和加沙地带”(未公布的信息)。

⁸ 人道协调厅。“加沙初步迅速评估”(2014 年 8 月 27 日)。

13. 妇女在劳动力市场仍然面临重大的挑战。妇女的劳动力参与率仍然较低，在加沙为 16%(男子 65.8%)，在西岸为 18%(男子 71.3%)。现有数据表明，本报告所述期间，妇女失业率仍然很高，加沙为 61%，西岸为 26%。⁹ 年轻妇女尤其受青年失业的影响，总的失业率为 64.7%，而青年男子为 36.9%。在加沙，情况尤为严峻，年轻妇女失业率为 86.3%，年轻男子为 51.8%。⁹ 工作场所的歧视仍然存在，工资差异便是证明。2013 年，妇女平均日工资为男子的 81.1%，¹⁰ 差距比 2012 年增加了 5.7%。

14. 获得基本医疗保健服务有限，药品和一次性医疗用品短缺，依然令人担忧；加沙的情况尤甚。当前的危机损毁了保健中心，没有足够的医疗设备和存货，卫生保健提供者无法妥当照顾妇女和女童性保健和生殖保健的服务需要。由于住房受到破坏以及住房危机，预计大约 3 000 名流离失所的孕妇仍然无法获得基本服务、特殊饮食和维生素补充营养。⁴ 在危机期间，45 000 多名孕妇被剥夺了基本的生殖保健服务，大约 5 000 起分娩是在极其恶劣的条件下进行的。⁴

15. 水和能源情况仍然严峻。加沙唯一的含水层在 2016 年就会无法使用，到 2020 年，其损害情况将不可逆转。取自含水层 95%的水不宜饮用。人们要么购买水罐车的淡化水，要么依赖家中小型海水淡化装置。¹¹ 在冲突之前，能源供应已经紧张，只有约 46%的预计需求得到满足。最近冲突期间，公共基础设施，包括唯一的发电厂和供水设施被毁，基本服务的运作，包括水和环境卫生服务受到严重削弱，严重影响人口的公共健康，包括妇女的健康。

16. 在教育方面，情况各不相同。据联合国教科文组织统计研究所的最新数据表明，¹² 2012 年，调整后的巴勒斯坦小学净入学率为 92.74%，性别均等指数为 0.99。初中入学率为 83.6%，性别均等指数为 1.06，女生稍微超过男生。高中入学率为 71.55%，性别均等指数为 1.24，女生多于男生。不过，入学率改进的同时，教育数量和质量总体下降，原因是暴力，加沙受到封锁以及行动受到限制。此外，一段时间里，女生接受教育情况显著改善，但却没有转化为妇女参与劳动力市场方面的进展。持续的人口增长，基础设施不足，学校能力捉襟见肘，严重影响教育质量。在危机爆发前，加沙就已经缺少近 200 所学校，三分之二的学校分二部制。预计敌对行动将使得教室短缺情况更加严重，大约 258 所学校(其中至少 75 所工程处学校)遭到损坏，一些学校完全被毁。⁴ 在西岸，学生上学路上

⁹ 巴勒斯坦中央统计局，2014 年。劳动力普查：(2014 年 4 月-6 月)Round(Q2/2014)，劳动力普查结果新闻报告，巴勒斯坦，拉马拉。

¹⁰ 巴勒斯坦中央统计局。“劳动力普查年度报告”(2013 年)。

¹¹ http://www.unicef.org/oPt/Outcome_document_on_Water_and_Energy_in_Gaza_-_16_May_2014.pdf。

¹² <http://data.uis.unesco.org/#>。

很可能遭到以色列定居者和以色列安全部队的骚扰，学生们在检查站害怕受到伤害和屈辱，这一直给学童及其家人带来压力和恐惧。

17. 虽然妇女继续在政治领域发挥一系列作用，但她们在正式决策机构和进程中的代表人数仍然不足。截至 2014 年 9 月，在新的巴勒斯坦全国共识政府 17 个部长级职位中，妇女只占 3 个(16.6%)，比前届政府增长 12.5%，但比 2012 年 5 月的上届政府减少 21%，在司法部门，妇女只占法官的 15%，检察官的 16%，律师的 21%，比前一年略有下降。前一年的数字分别是 15%、19.5%和 32.5%。妇女占公共部门就业人员的 41%，但在决策岗位上，比例偏低。¹³

18. 巴勒斯坦被占领土法治状况仍然薄弱。妇女诉诸司法仍然面临诸多障碍，特别是对暴力事件的妇女受害者而言，这阻碍了妇女寻求补救的机会。¹⁴ 现行法律框架中，有些法律已经过时，仍然歧视妇女，特别是在离婚和子女抚养权方面。暴力事件的妇女和女童受害人仍然面临各种挑战，无法获得预防安全和司法服务，有的很难进入安全和司法机构，特别是居住在 C 区的妇女，有的妇女要求司法公道，却受到家庭和社区的侮辱和压力。即使在妇女设法获得司法服务的情况下，也常常面临司法提供者缺少专业知识，无法处理暴力事件的妇女和女童受害人的具体案情，而且这些人员继续阐释适用关于刑法和个人身份法的过时法律，侵犯妇女的权利。

19. 非正式司法系统继续处理传统上一直认为属于私人的事项，包括所谓“名誉犯罪”和家庭暴力。民间社会合作伙伴的统计显示，2014 年 1 月至 9 月报告发生了 19 起杀害妇女案件，2013 年全年为 28 起。然而，案件的数量很可能少报。本报告所述期间，加沙的人权高专办未收到所谓“名誉犯罪”案情的报告。这可能是社会和文化情形所致，人们不愿公开报告此类事件。人权高专办表示，因家庭争议或犯罪而杀害妇女或杀害妇女的案件出现了新的趋势。研究表明，过度拥挤，尤其是由于加沙和东耶路撒冷的住房状况短缺，加剧了家庭暴力。¹⁵

20. 巴勒斯坦政府继续采取值得赞许的措施，加强能力，防止和应对不同形式的暴力侵害妇女的行为。2014 年 5 月，总统签发总统令，修订《刑法》条款，删除了对所谓以家族名誉杀人案宽松量刑的规定。2014 年，巴勒斯坦内阁批准了“暴力事件妇女受害者国家查询系统”。《家庭免遭暴力法》已暂时被接受，但仍在讨论立法上是否适用于《巴勒斯坦基本法》。总检察长办公室指定了 15 名受过培训的检察官，调查暴力侵害妇女行为案件。不过，还需持续努力，改善和扩大基于

¹³ 2012 年巴勒斯坦人事总委员会数据。

¹⁴ 妇女署。“妇女诉诸司法-投诉无门”(2014 年 12 月)。

¹⁵ 挪威难民理事会，加沙地带住房情况概览概括(2013 年 3 月)，人道协调事务厅，缓解封锁：评估给加沙地带人口带来的人道主义影响(2011 年 3 月)。

性别的暴力所有受害者和幸存者获得的服务和司法公正，并审查、修订和加强有关的法律。

三. 援助巴勒斯坦妇女

21. 联合国继续努力应对一系列发展和人道主义挑战。联合国支助巴勒斯坦人民的优先事项见一组关键文件，包括联合国 2014-2016 年巴勒斯坦国发展援助框架，这是参照 2014-2016 年巴勒斯坦国家发展计划制定的；还有 2014 年巴勒斯坦被占领土战略应对计划，其中概述了人道主义方案编制。本节以最新资料介绍了联合国系统与巴勒斯坦权力机构、捐助方和民间社会合作提供援助，解决妇女和女童在以下几个方面的具体需求和优先事项：教育和培训、保健、经济赋权和生计、法治与暴力侵害妇女、权力和决策，以及体制发展。

A. 教育和培训

22. 联合国各实体继续实施一系列措施，促进妇女和女童获得教育和培训的机会。在 2013/14 学年，西岸有 29 518 名女生(占学生总数的 59%)被近东救济工程处在西岸的初等教育和预科教育学校录取，111 825 名女生就读于加沙地带的初等教育和预科教育学校(占学生总数的 48%)。630 名女生接受了技术和职业培训(占学生总数的 55%)，427 名女生(占总数 63%)就读于近东救济工程处开办的师范培训班。此外，近东救济工程处还给年轻难民发放了 36 份奖学金，其中 30 份发放给女生，这些学生学业很好，但无钱接受工商管理、理科、工程、金融和会计等学科的高等教育。开发署通过在加沙的 Al-Fakhooray 迎接未来方案，向 324 名学生提供奖学金(180 名女生)，帮助他们经济自立，并提供带薪实习机会，协助他们过渡到劳动市场。

23. 为促进巴勒斯坦所有学童都受到高质量的教育，联合国 9 个组织¹⁶ 在教科文组织协调下，继续支持教育和高等教育部的试点教育方案，提高儿童早期发展能力，促进包容性和面向儿童的教育，不分性别、残疾、背景和家境。一个主要的成就是，西岸在 30 所公立学校开办了 0 级班(学前一年)，加沙开办了 14 个，力求改善 1 000 多名儿童的培养和学习(50%为女生)。44 名儿童早期发展教师(均为妇女)在试点学校接受了培训，接受培训的还有一年级教师，以帮助儿童过渡到小学教育。此外，加沙的包容性教育培训和意识课程有 603 名大学生(369 名女生)和 825 名教师(518 名女教师)参加。

24. 在西岸，儿基会及其合作伙伴支持安全上学，在 14 个以色列军事检查站和门口提供保护陪伴，让学生安全上学。受益的有 3568 名学生(29%为女生)和 304

¹⁶ 粮农组织、开发署、人口基金、教科文组织、儿基会、近东救济工程处、联合国驻被占领土特别协调员办事处、粮食署和世卫组织。

名教师。在加沙，儿基会与教育部和合作伙伴一道支持重开学校，确保 23 万学童(52%为女生)在敌对行动后返回学校，包括支助清洁消毒冲突期间用作集体庇护所的 27 所政府学校，以及向 12 000 名学校教师和行政人员提供心理支持、学校非暴力政策、确定受创伤学童并转诊等方面的培训。儿基会与合作伙伴一道向 14 000 名青少年开办课后活动(50%为女童)，开展创造性学习、生活技能和娱乐活动。对性别敏感的课后活动旨在提高女童的领导能力和参与。

25. 食品援助继续在改善学习环境方面发挥重要作用。粮食署通过在西岸和加沙的学校食品援助，帮助了 140 014 名学童(50%为女生)。妇女署在西岸一直开办“妇女经营学校食堂”方案，向 123 809 名学童提供健康营养食品(50%为女生)。通过课外活动，该方案还提高了学生、教师、工作人员和家长对良好营养给健康带来的影响的认识。

26. 教科文组织继续支持培训 83 名年轻女记者使用社交媒体和从事性别敏感的报告工作。此外，举办了女记者权利、媒体道德和女记者在促进和解方面作用的专门讲习班。正在向来自西岸和加沙的 30 名女记者提供心理咨询。

B. 保健

27. 联合国继续巩固上一年报告的良好做法和成果，扩大医疗服务范围，提高医疗服务质量，包括孕产妇和生殖保健。近东救济工程处仍然是西岸和加沙基本医疗卫生服务的主要提供者，经管一系列医疗设施，以及流动医疗队，雇佣 2 000 多名工作人员。2013 年 10 月至 2014 年 6 月，近东救济工程处在西岸向 3 万多名巴勒斯坦难民妇女提供产前护理，接受护理的妇女人数超出去年的一倍以上。共有 11 258 名巴勒斯坦难民妇女(68.6%)转诊到二级或三级护理。

28. 人口基金继续支助全国计划生育方案，扩大在卫生部诊所内，并通过民间社会组织扩大服务范围。人口基金还继续支助产妇死亡率监测方案。此外，人口基金还支助把防范基于性别的暴力服务纳入全国保健系统，检测、治疗基于性别的暴力幸存者并提供转诊服务；1 200 名保健服务提供者接受了关于性别暴力应对方法的培训。在加沙的敌对行动期间，人口基金支助加沙 5 个产科诊所，提供医疗用品和基本药物，向 4 000 名流离失所妇女发放了卫生包，提供生殖保健服务和心理支持。此外，人口基金还为 12 万名流离失所年轻人提供休闲活动和心理支持。

29. 联合国各实体继续提供一系列社会心理服务和支助举措，提高精神卫生服务质量。工程处社区紧急精神卫生方案特别关注生活在 C 区和接合区内的贝都因巴勒斯坦难民儿童和妇女，向他们提供咨询服务和心理支助。本报告所述期间，2 735 名妇女和女童(56%)参加了心理小组活动。近东救济工程处还开办社区意识和改变行为方案，包括把社区内家庭保护服务纳入初级卫生保健中心，解决基于性别的暴力、儿童保护及性与生殖健康权利等问题。通过家庭和儿童保护方案，近东

救济工程处力求保护巴勒斯坦难民营中的儿童、青年、妇女、老人和有特殊需求的人等弱势群体，使其免遭一切形式的虐待、忽视和歧视。通过世卫组织的支持，117 名精神卫生专业人员(42%为妇女)接受了儿童和青少年心理健康、家庭治疗的专门培训，其中包括基于性别的暴力、康复和认知行为治疗等。

30. 针对加沙暴力升级，儿基会提供药品和医疗消耗品，供加沙儿童医院和基层卫生院使用，至少 3 万名儿童(50%为女童)受益。此外，儿基会还主导关于传染病的宣传活动，向 3 998 名妇女(占总数的 47%)和 2 935 名儿童(50%为女童)做了宣讲。在加沙，23 475 多名哺乳期的母亲接受了哺乳辅导，包括冲突期间加沙的 6 202 名妇女。

C. 经济赋权和生计

31. 在其发展方案规划内，联合国各实体继续优先开展促进妇女的经济赋权、改善粮食安全和生计的举措。

32. 小额信贷支助仍为西岸和加沙地带短期扶贫的来源。在西岸，近东救济工程处小额信贷项目向巴勒斯坦难民妇女提供了 2 776 笔贷款(占贷款总额的 36%)，金额为 300 万美元(占贷款总额的 28%)。为促进妇女的经济赋权，近东救济工程处利用小额贷款方案，开办以家庭为基础创收项目或活动，资助对象仅为妇女。

33. 开发署通过其“生产性家庭和经济赋权方案”资助了西岸和加沙近 4 000 名女企业家和女户主家庭，确保可持续的收入和就业机会。这样一来，既定受益家庭的 37%摆脱了贫困，79%平均月收入的提高了 64%。开发署进行干预，促成为妇女创造 5 000 多个有收入、可持续的新就业机会，使家庭收入大幅度提高。女企业家和企业主进入区域和国际市场的机遇得到了改善。通过“贫困家庭经济赋权方案”，开发署支助全面的培训和补助金计划，包括企业发展服务，协助贫困家庭赋权，包括女户主家庭。开发署还支持成立了一个全国委员会，审查贸易协定和合作框架。

34. 教科文组织和合作伙伴修复了 4 个巴勒斯坦村庄的建筑，用作妇女协会中心。这些中心将向约 150 名妇女提供服务。通过妇女参与社区活动，教科文组织提高了人们对文化遗产保护及其通过文化旅游作为社会经济发展主要工具作用的认识。人居署实施了住房和创收项目，兴建了 100 套住房，资助希伯伦市贫穷妇女。还开办了技术和职业培训中心，培训被边缘化的妇女，开展小规模的经济活动，创建合作社。

35. 实施了各种举措，力求培养妇女生产和销售各种产品的技能和能力。妇女署向西岸和加沙总共 70 名妇女提供了设计生产适销对路的巴勒斯坦工艺品和产品的培训。此外，还编写了两份培训手册：一份关于营销妇女制作的文化产品，一份关于性别敏感的农业生物多样性。在粮农组织和开发署支持下，实施了《全国第一倡议》，旨在向当地和全球市场推销 28 个妇女协会制作的高品质文化产品和农产品。

36. 贸发会议实施了“开发能力，促进巴勒斯坦贸易”项目，旨在增加巴勒斯坦托运人理事会中的妇女人数(7 名员工中 3 名是妇女)和理事会中的妇女人数(13 名理事会成员中 2 名是妇女)，作为能力发展举措，促进巴勒斯坦贸易的一个环节。该项目接纳了约 220 名妇女。此外，还支助 173 名妇女参加贸易和供应链管理研讨会和培训班。

37. 国际劳工组织继续支助妇女合作社的推广和发展。过去两年，劳工组织一直向劳动部合作社总局提供技术支助。最近，劳工组织与总局密切合作，确定妇女发展合作社的新非传统经济部门，建立劳动部妇女合作社辅导员的能力，向妇女合作社提供更好的咨询服务和辅导。

38. 妇女署继续加强以社区为基础的妇女中心的可持续能力和财政自主权，并通过“妇女经营学校食堂方案”为边缘化妇女争取更好的生计和更多的经济保障；这一方案目前在西岸所有 13 个省充分实施。截至 2014 年 9 月，53 个社区组织参与了这一方案，其中 18 个中心已经盈利，接近财务独立。该方案创造了兼职就业机会，保证了大约 625 名妇女每月的收入。

39. 粮农组织、粮食署、开发署和工程处继续进行干预，改善粮食安全，特别关注妇女。粮农组织力求提高创收，稳定农业能力，改善西岸和加沙地带弱势家庭的粮食安全，向 1 160 多名妇女提供家畜饲养等农业投入。粮食署通过其在加沙的营养宣传活动，促进妇女赋权。培训了 1 000 名妇女，旨在提高她们对食品的营养影响的认识，支助妇女在保证整个家庭粮食安全方面的关键作用，及其在管理粮食资源和备餐方面的作用。加强了非正式的妇女网络，这是开展培训，在亲属之外提供姐妹支助，增进妇女复原能力工作的一项的副产品。

40. 开发计划署通过在西岸发展灌溉系统和水资源，协助改善妇女获得资源和粮食安全。土地灌溉网络获得更新，显著有效地增加了耕地的蓄水，使 2 820 名妇女受益。近东救济工程处支助 2 761 个难民家庭，他们加入了工程处食品券方案，8 543 人(占总数的 49%)为妇女受益者。近东救济工程处还支助以现金支付工资方案，其中，3 665 人(占总数 48%)为妇女受益人，获得了工作赚钱的机会。

41. 在加沙地带的敌对行动期间，工程处和粮食署实施了一项特殊的食品分配方案，向通常得不到粮食署粮食援助的家庭提供粮食援助，估计 62 万人受益，其中 305 014 人为妇女。

D. 法治与暴力侵害妇女

42. 联合国各实体继续实施一系列举措，改善妇女诉诸司法的途径，加强机构和人员预防和应对暴力侵害妇女行为的能力。继续优先重视支助《国家打击暴力侵害妇行为战略(2011 至 2019 年)》的实施。

43. 开发署的“诉诸司法和法治方案”支助在司法和安全部门设立性别问题单位，宣传性别敏感的法律和政策。具体而言，作为《国家打击暴力侵害妇女行为战略》的一环，发展了性别平等立法委员会从性别角度审查和改善法律草案/章程/修正案的能力。通过比尔宰特大学，为高级别巴勒斯坦民警开办了公共管理和社会性别主流化认证证书课程。此外，还支助了内政部主持下建立一支安全部门性别平等工作队，由巴勒斯坦 7 个安全机构组成，通过了性别角度制度化并纳入所有政策、计划和方案主流的建议。安全部门性别平等工作队协助了《安全部门战略计划(2014-2016 年)》的制定，提出了加强和发展工具和政策，把性别平等纳入安全部门的具体步骤。

44. 2013 年，开发署通过这一方案，向近 22 000 名妇女提供了法律援助服务，包括咨询和信息，特别是在家庭破裂问题方面，或常见的与家庭暴力相关的纠纷方面，包括妇女申请离婚、分居、监管子女、抚养费、赡养费和继承等。开发署还与比尔宰特大学妇女研究所合作，支助一项关于家庭法改革公众认知的研究，协助今后的家庭法改革工作。在加沙，Awn 民间社会法律援助机构网络成立了性别平等司法理事会，向女囚犯提供法律援助服务，并宣讲法律政策问题，促进妇女人权。一项活动十分成功，促使事实上的管辖当局做出决定，取消在妇女身份证上标明“离婚”陈旧做法。在西岸，支助了巴勒斯坦抚养基金，与其他政府机构发展体制关系，使基金能够提高收取率，向西岸大多数贫穷妇女和儿童确保提供每月抚养费。

45. 联合国若干实体支助开展活动，提高人们对暴力侵害妇女行为的意识，并扩大支助服务。本报告所述期间，在西岸，工程处 311 名工作人员和近 1 000 名社区团体成员接受了有关基于性别的暴力、妇女权利和性健康和生殖健康和权利的培训。2013 年 10 月至 2014 年 6 月，确定了 166 名基于性别的暴力幸存者(87% 是妇女和女童)，提供了包括咨询在内的服务。为了应对加沙危机，近东救济工程处在其临时收容所内流离失所者人数空前的情况下，侧重保护妇女和女童。这包括向任何形式暴力的受害者提供 24 小时服务，让收容所工作人员加强意识，组织提供意识活动，让男人和妇女都了解性和性别暴力的风险，还专门为妇女和少女在收容所内开辟了多功能室。2014 年，人权高专办为地方领导人举办了三次研讨会，重点是加沙三个不同地点的妇女人权，并敦促他们在其社区内维护妇女的权利。2014 年 5 月和 6 月，人权高专办与加沙律师协会和非政府组织合作伙伴合作，为加沙律师举办全日讲习班，宣讲人权原则，包括关于基于性别的暴力行为的课程。

46. 根据 2012 年基于性别的暴力调查结果，¹⁷ 劳工组织与西岸比尔宰特大学合作，促进更加对性别问题有敏感认识的大学环境。2014 年 6 月，劳工组织为比尔宰特大学妇女研究所工作人员举办了关于参与性别平等审计方法的培训员培

¹⁷ 劳工组织，“工作场所基于性别的暴力：被占领巴勒斯坦领土概况——政策简介”(2012 年)。

训，目的是增加研究所在倡导大学中妇女平等机会和待遇方面的作用，同时发展能力，更好地识别和干预有关工作场所基于性别的不公平待遇的问题。

47. 人口基金目前正在与卫生部、妇女事务部、巴勒斯坦民警和司法部合作，支助建立一个收集基于性别的暴力行为数据的机制，发展全国转送制度，加强跨部门的服务并支助基于性别的暴力行为的幸存者。

48. 妇女署通过其加强妇女诉诸司法方案，在起诉暴力侵害妇女行为方面建立一个律师核心小组的能力。巴勒斯坦总检察长任命了 15 名专业律师(9 男 6 女)向暴力侵害妇女行为的受害者提供法律援助，担任她们的代理律师，而且还拟定起诉暴力侵害妇女案件的标准作业程序。妇女署继续向巴勒斯坦律师协会提供技术支助，为大约 20 名律师开办关于《消除对妇女一切形式歧视公约》及处理和审理暴力侵害妇女案件的专业培训。律师们通过巴勒斯坦律师协会，继续从法律上协助暴力侵害妇女案件，协助管教和改正中心和庇护所中的女犯人。此外，妇女署还向家庭保护单位内的巴勒斯坦警官提供培训，在应对暴力侵害妇女方面的标准作业程序上建立能力，以维护权利和正当程序。

49. 毒品和犯罪问题办公室继续支持和加强巴勒斯坦司法部、内政部和巴勒斯坦民警根据国际标准管理、经管、交付和扩大法医服务的能力，包括调查基于性别的暴力案件。7 名巴勒斯坦医生在安曼接受了为期四年的法医专门培训，第一年的培训已经完成。为法医从业者和刑事司法系统利益攸关方编制了一份关于性暴力和基于性别的暴力“最佳实践”手册，并开办了法医护理培训班，成立了法医实验室。

50. 2014 年下半年，开发署和妇女署开始在西岸和加沙实施新的法律、司法和治安综合方案，力求在所有法治组成部分把性别干预制度化，并发展专用和专门的性别平等能力，应对暴力侵害妇女案件。

E. 权力与决策

51. 本报告所述期间，妇女署支助成立了一个全国妇女政治参与核心组织，作为一个宣传和游说机构，扶持妇女的政治参与和进入决策范围。这一核心组织由 100 名巴勒斯坦解放组织政党代表、妇女倡导者、青年倡导者、西岸和加沙民间社会组织代表组成。核心组织成员受到关于性别观念、巴勒斯坦妇女权利法案、《个人身份法》、《刑法》、《劳动法》、《清除一切形式歧视妇女公约》，以及安全理事会第 1325(2000)号决议方面的培训。自成立以来，¹⁸ 核心组织从性别角度审查了各政党的组织法规。在地方一级，妇女署支助在西岸农村成立 10 个委员会，倡导妇女参与政治和公共生活。妇女署还支助成立宪法影子委员会，由 24 位青

¹⁸ 2013 年最后一季度成立。

年妇女和 5 位青年男子组成，力求影响正在进行的巴勒斯坦宪法制定进程，制定对性别问题有敏感认识的宪法。

52. 开发署继续支持“巴勒斯坦促进全球民主对话倡议”，旨在加强整个巴勒斯坦被占领土上 50 位巴勒斯坦青年妇女领导人的能力，包括加强她们的网络和游说技巧，以便争取制定促进性别平等的政策和法规，增进妇女的政治参与和代表权。

F. 体制发展

53. 妇女署继续向妇女事务部提供技术援助和体制支助，包括落实 2014 年 4 月内阁通过的《跨部门国家性别平等战略》(2014-2016 年)，从性别角度审查巴勒斯坦民族发展计划 2014-2016 年和相关的部门战略，包括劳动部门战略、地方治理部门战略和教育部门战略(2014-2016 年)。妇女署与劳工组织合作，支助全国妇女就业委员会拟定 2015-2017 年《行动计划》，其重点是让更多妇女参加劳动力，保护妇女权利，重点是农业部门和信息技术部门。作为资助性别平等和妇女赋权方案的一部分，妇女署为发展国家利益攸关方的对性别问题有敏感认识的预算制和性别平等规划的能力奠定了基础。继续在对性别问题有敏感认识预算制方面向各部委提供技术支持，在 2014-2016 年最新政府规划周期，至少 91 位政府官员接受了培训。妇女署还支助发展地方援助协调结构中的性别平等分支，力求汇集在援助协调结构内处理性别平等问题的共同愿景和价值观。西亚经社会与妇女事务部合作，开办了一系列研讨会，增强相关国家工作人员处理与性别有关问题的技能。

54. 2013 年，经过与三方成员的一系列协商，劳工组织制定了 2013-2016 年体面工作方案，解决劳动市场和促进工人权利方面的关键问题。方案支助男女青年创业和技能发展，支助发展合作社。劳工组织还开展劳工审查，借鉴全国妇女就业委员会早些时候进行的性别法律审查成果；劳工组织还对先前开展的劳动监察制度进行了快速评估。审查的结果，包括关于阻碍妇女参与劳动市场的障碍的审查结果，都纳入一份政策文件，提出明确的建议，包括在目前正在拟定的社会保障法中规定产妇福利，在《巴勒斯坦劳动法》中列出关于界定和预防工作场所骚扰的规定。

55. 开发署支助社会事务部把妇女经济赋权纳入国家社会保障战略。巴勒斯坦贸易中心在开发署的支助下，把性别观点纳入了其成果管理制、行政和人事手册、财务手册和新拟定的《道德守则》，并设立了妇女工商业主数据库。

56. 本报告所述期间，世卫组织为西岸各地 100 名卫生部中级管理人员举办了 5 次关于健康的社会决定因素的能力发展讲习班，介绍了分析和解决妇女和男子健康的社会决定因素的概念和方法。

57. 联合国各实体采取各种举措，评估并确保妇女和女童的不同需求在人道主义行动中得到考虑。人道协调厅和妇女署与加沙的妇女组织举办了研讨会，确定其参与人道主义协调机制的途径和机遇。研讨会汇集了妇女组织的知识和经验，以消除 2015 年周期及其后人道主义应急工作中的差距，主要是验证一位人道主义性别平等顾问就具体优先事项开展的分析，并将在 2015 年人道主义呼吁进程中得到体现。为协助人道主义应急工作，妇女署完成了关于加沙地带限制出入区妇女和女童状况的实地调研，在安理会第 1325(2000)号决议框架内分析了边界冲突对妇女和女童保护、民生、获得服务方面的影响。

58. 教科文组织通过巴勒斯坦妇女研究和文献中心，支助加强与性别平等有关的政策研究能力：政府、半政府和非政府研究和性别平等部门 48 名专业人员(40 名妇女，8 名男子)完成了 96 小时的能力发展课程。教科文组织还为巴勒斯坦权力机构安全部门的性别平等咨询委员会 22 名成员举办了性别敏感规划培训课程。

59. 西亚经社会支助拟定巴勒斯坦国家性别统计框架，内设性别敏感指标和男女分列的指标，用来协助决策者参照全球和国家对性别平等和妇女赋权做出的承诺，监测工作进展。

四. 结论和建议

60. 报告期的特点是出现了一系列令人震惊的发展，包括加沙与以色列之间紧张局势和暴力急剧升级，直接最终地位谈判暂停。2014 年 7 月 8 日至 8 月 26 日，以色列军队在加沙地带发起大规模军事行动，造成人道主义紧急状态，带来规模空前的破坏、毁坏和人员流离失所，从而进一步加剧了人的脆弱和局势的动荡。妇女、女童、男童和男人受到危机的不同影响，各个组织需要更多参与人道主义救济和恢复方案的设计和规划。重要的是，要确保妇女参与所有方案规划。此外，占加沙人口大多数的男女青年，需要有机会表达意见，说明他们在救灾和恢复的规划和实施中的特殊需要和优先事项。

61. 先前各次报告中的许多意见仍然有效。限制行动出入自由，扩建定居点和定居者暴力，巴勒斯坦基础设施被毁和人员流离失所，领土四分五裂和被占领巴勒斯坦领土被关闭，特别是加沙地带被关闭，这些继续对巴勒斯坦妇女及其家人的生活带来更加严重的影响。局势动荡不安，给巴勒斯坦国的发展造成巨大障碍。正如报告显示，发展指标方面的进展仍然脆弱，容易出现倒退，包括在妇女权利方面。联合国及其合作伙伴的工作面临重大挑战，严重妨碍了满足近期和长期需求的工作。

62. 高失业率和贫困持续存在，许多巴勒斯坦妇女和女童依然面临重大障碍，很难获得基本服务、卫生保健、社会心理支持、水和卫生设施、司法机构服务和经济机遇。出现了粮食更加不安全的迹象，教学环境和质量大打折扣，妇女在劳动

市场上面临越来越大的挑战，这些问题都需要更加关注，并在今后一年给予对性别问题有敏感认识的反应。最近冲突后，水、环境卫生和个人卫生以及能源情况紧急，特别是在加沙，这是所有利益攸关方必须紧急处理的其他主要问题。

63. 尽管有更强有力的规范框架，但暴力侵害妇女行为仍然令人担忧严重。需要持续不断的努力和投资，改善和扩大向受害者提供的服务以及诉诸司法的渠道。如先前报告所示，而且本报告所述期间也很明显，不安全和贫困会加剧基于性别的歧视和虐待，包括在工作场所，导致在公共和私人生活中暴力侵害妇女的行为更为严重。防止一切形式暴力侵害和歧视妇女和女童的工作，必须置于来年努力的前列。

64. 过去两年，巴勒斯坦国在联合国的支持下努力加强政策和执行框架，建设体制能力，应对暴力侵害妇女行为，促进性别平等和赋予妇女权力，值得称道。这些努力包括拟定批准《打击暴力侵害妇女行为的国家战略》(2011 年-2019 年)和《跨部门国家性别平等战略》(2014 年-2016 年)，以及在《联合国巴勒斯坦发展援助框架》和新的《巴勒斯坦国家发展计划》中纳入对性别平等的承诺。除了向妇女事务部和妇女民间社会组织提供技术和财政支助外，还需要在最高级别和各职能部委做出强有力的政治承诺。加入国际条约和公约，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》，带来了新的义务，要求有效的问责制和监测制度。联合国随时准备协助这些义务的实施和监测。

65. 改善性别敏感数据的收集和分析系统方面取得了进展。不过，仍然需要持续支助，进一步加强能力建设，收集和分析影响到巴勒斯坦人生活的各种各样问题的、按性别和年龄分列的数据。如以前报告所强调，这类分析和数据必须成为所有决策、规划和方案规划的组成部分，充实联合国系统向有关政府间机构提供的报告和通报。

66. 联合国将继续努力争取实现中东公正、持久和全面的和平。必须按照安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)和第 2122(2013)号决议的规定，支助巴勒斯坦和以色列妇女参与和平进程和谈判。为增进妇女署、开发署和其他机构支助的、颇有希望的现行举措，需要所有行为体采取更有力的行动，增进妇女在各级决策的参与和领导，协助在当选和任命职位上任职的妇女。应保持妇女民间社会组织和联合国机构高级代表之间直接开展对话的良好做法。