



## 消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General  
17 November 2017  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

## 关于以色列第六次定期报告的结论性意见\*

1. 2017年10月31日,委员会在第1542和1543次会议上(见CEDAW/C/SR.1542和CEDAW/C/SR.1543)审议了以色列根据简化报告程序提交的第六次定期报告(CEDAW/C/ISR/6)。

## A. 引言

2. 委员会感谢缔约国提交根据报告前事务和问题清单编写的第六次定期报告(CEDAW/C/ISR/QPR/6)和后续报告(CEDAW/C/ISR/CO/5/Add.1)。委员会欢迎代表团在对话期间所作的口头介绍以及对委员会口头提出的问题作出进一步澄清。

3. 委员会赞扬由以色列常驻联合国日内瓦办事处代表兼大使 Aviva Raz Shechter 女士阁下率领的缔约国代表团。代表团成员包括司法部、劳动、社会事务和社会服务部、卫生部、教育部、以色列国防军、警察、以色列监狱管理局和以色列常驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织代表团的代表。

## B. 积极方面

4. 委员会欢迎自2011年审议缔约国第五次定期报告(CEDAW/C/ISR/5)以来在立法改革方面取得的进展,特别是通过了下列法律:

(a) 2013年,《结婚年龄法》第6号修正案,将最低结婚年龄从17岁提高到18岁;

(b) 2017年,《妇女就业法》第57号修正案,将产假从14周延长至15周;

(c) 2014年,《防止性骚扰条例》修正案,规定了打击高等教育机构中性骚扰行为的措施;

(d) 2013年,《宗教法官法》第26号修正案,要求每个机构(政府、议会和以色列律师协会)为负责任命犹太宗教法庭法官的委员会所指派的两名代表中,

\* 委员会第六十八届会议(2017年10月23日至11月17日)通过。



至少有一名女性；

(e) 2012 年，《犹太教法院(执行离婚判决)法》修正案；

(f) 2011 年，《国家健康保险法》修正案，规定为需要接受化疗或放射治疗的妇女和女童提供维护生育力的治疗。

5. 委员会欢迎缔约国努力完善旨在加快消除歧视妇女行为和促进性别平等的政策和体制框架，例如通过或采取了如下措施：

(a) 2015 年，《执行安全理事会第 1325(2000)号决议的行动计划》；

(b) 2014 年，社区法院开始运作；

(c) 2014 年，设立预防家庭暴力联合部际委员会；

(d) 2013 年，在警察部门设立性别平等股；

(e) 2011 年，设立由副总检察长领导的联合部际小组，负责审查和执行人权条约机构的结论性意见。

6. 委员会欢迎缔约国自审议上次报告以后于 2012 年批准了以下国际文书：

(a) 《残疾人权利公约》

(b) 国际劳工组织《1997 年私营职业介绍所公约》(第 181 号)。

## C. 议会

7. 委员会强调立法机构在确保全面执行《公约》方面发挥着关键作用(见 2010 年第四十五届会议通过的委员会关于其与议员关系的声明)。委员会请议会根据其任务授权，从现在起到《公约》的下一个报告周期，采取必要措施，落实本结论性意见。

## D. 主要关切领域和建议

### 保留

8. 虽然缔约国取得了积极进展，包括 2012 年通过了《犹太教法院(执行离婚判决)法》修正案，但委员会关切地注意到，缔约国仍对《公约》第 7(b)和 16 条作出保留，尽管它已承诺对这些条款进行审查。委员会注意到缔约国在其后续报告(CEDAW/C/ISR/CO/5/Add.1)中解释说，这些保留涉及以色列的社会结构，其中包含许多宗教，每个宗教都对某些宗教实践有不同程度的自主权。然而，委员会注意到，缔约国报告附件三指出，国家法院在若干案件中援引了《公约》第 16 条，而且家庭法院处理了各种关于家庭、婚姻和离婚的事项，这表明可以撤销保留。委员会欢迎代表团表示即将就部分撤销对第 16 条的保留开始内部讨论。

9. 考虑到婚姻年龄和法律框架内与婚姻财产有关的其他领域的法律都符合《公约》，委员会重申其以往建议(CEDAW/C/ISR/CO/5，第 9 段)，即缔约国应审查对《公约》第 7(b)和 16 条的保留，以便在规定时限内撤销保留。委员会重申，对

第 16 条的保留违反了《公约》的目的和宗旨，因为这破坏了在所有涉及婚姻和家庭关系问题上男女间实质平等的原则。

#### 歧视和非歧视的定义

10. 委员会注意到，最高法院对《基本法：人的尊严和自由》中的平等原则采取了渐进办法，但委员会感到遗憾的是，缔约国的立法仍然没有关于歧视妇女的全面定义，未能将直接和间接歧视行为都包含在内。委员会对少数民族、尤其是阿拉伯人和贝都因人社区的妇女和女童遭受的系统性歧视表示关切。

11. 委员会回顾其以往建议(同上，第 11 段)，并建议缔约国采取立法措施，根据《公约》第 1 条全面界定对妇女的歧视，不仅应涵盖交叉形式的歧视，还应涵盖公共和私人领域所有直接和间接歧视。委员会还建议缔约国采取综合战略，消除少数民族特别是阿拉伯人和贝都因人社区妇女和女童遭受的系统性歧视。

#### 在公共场所、商业和教育领域限制妇女行动自由、隔离和排斥妇女

12. 委员会关切地注意到，尽管代表团作出了回应而且缔约国已采取措施，但对妇女行动自由的限制继续在公共场所包括在公共交通中对妇女产生影响，而且有时导致某些极端正统运动将妇女排斥在教育、商业和宗教环境之外，以违反妇女和女童基本权利的方式强迫她们遵守教规。委员会感到关切的是，高等教育委员会最近决定扩大校园隔离并在大学内采用完全隔离的教室。

13. 委员会建议缔约国：

(a) 加紧努力解决某些宗教运动限制妇女行动自由和实施性别隔离的问题，保证妇女和女童与男子一样，可以平等进入公共场所，包括交通、教育、商业和宗教领域，并对参与歧视行为的个人和机构实施制裁；

(b) 谴责对妇女和女童的隔离是不可接受的做法，是对妇女和女童尊严的侮辱，既不符合《基本法：人的尊严和自由》，也违反了《公约》；

(c) 在公共场所和高等教育等所有领域消除隔离。

#### 《公约》的域外适用

14. 委员会感到遗憾的是，缔约国坚持认为《公约》不适用于本国领土之外，因此未提供在缔约国行使管辖权或有效控制的巴勒斯坦被占领土上《公约》执行情况的信息。委员会重申，缔约国的立场违背了委员会及其他条约机构的立场，这些机构包括人权委员会、经济、社会及文化权利委员会、禁止酷刑委员会、消除种族歧视委员会和国际法院(同上，第 12 段)。

15. 委员会回顾其以往建议(同上，第 13 段)，即缔约国应对其管辖或有效控制下的人员充分执行《公约》各项规定并履行国际人道主义法的义务。委员会建议缔约国在第七次定期报告中提供全面资料，说明在缔约国行使管辖权或有效控制的巴勒斯坦被占领土上《公约》的执行情况。

#### 司法救助

16. 委员会注意到缔约国努力向妇女和女童提供法律援助服务，包括 2016 年 6 月在 Rahat 设立法律援助处，并加强法律援助部和非政府组织之间的合作。委员会还欢迎最近一项修正案向性犯罪受害者免费提供法律援助，免除了《法律援助法》要求的经济资格测试。委员会还欢迎执行《犹太教法院(执行离婚判决)法》修正案，并加强家庭法院系统，以加快处理有关婚姻和离婚的案件。然而，委员会感到关切的是：

(a) 妇女包括少数群体的妇女不了解《公约》赋予她们的权利，而且缺乏必要信息来主张这些权利；

(b) 由于在提出歧视申诉方面面临有形障碍和经济障碍，妇女和女童、特别是阿拉伯人和贝都因人社区、寻求庇护者和移民中的妇女和女童不能平等获得司法救助；

(c) 2016 年 4 月法律援助部通过准则后，由法律援助资助的有关子女抚养及照管等家庭法律事务方面的上诉数量减少。

17. 委员会回顾其关于妇女获得司法救助的第 33(2015)号一般性建议，并建议缔约国消除妨碍妇女获得司法救助的一切有形障碍和经济障碍，尤其是阿拉伯人和贝都因人社区、寻求庇护者和移民中的妇女所面临的障碍。委员会还建议缔约国：

(a) 提高所有妇女包括少数群体妇女对《公约》赋予权利的认识，消除妨碍她们获得司法救助的障碍；

(b) 确保《公约》和相关国家立法成为对司法机构和司法系统所有行为体不断进行法律教育的有机组成部分，以培养一种支持妇女权利的文化；

(c) 评估法律援助部 2016 年通过的准则对妇女获得法律援助的影响，特别是在子女抚养和监护案件等家庭法律事务方面的影响。

#### 妇女、和平与安全

18. 委员会欢迎第 2331 号政府决议，该决议旨在执行安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议。委员会注意到缔约国通过了一项相关行动计划和一项促进性别平等的综合政策计划。委员会还注意到，以色列国防部队中有妇女代表。但委员会感到关切的是：

(a) 执行政策计划时没有把巴勒斯坦被占领土上妇女和女童的状况作为缔约国域外义务的一部分加以处理；

(b) 尽管缔约国努力加强妇女对和平进程的参与，但妇女、特别是阿裔以色列妇女和民间社会组织的代表人数仍然不足；

(c) 尽管通过了消除性骚扰的战略计划，包括设立受害者支助科，但以色列国防军中的性暴力行为却有所增加；

(d) 以色列安全部队在应对暴力行为、示威抗议以及在采取反恐怖主义措施的执法行动中继续过度使用武力，这对妇女和女童的影响尤为严重。

19. 委员会建议缔约国适当考虑委员会关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30(2013)号一般性建议，确保旨在执行安全理事会第 1325(2000)号决议的政策计划得到充分实施，包括为此分配适当人力、技术和财政资源，并与代表各方观点的民间社会组织的妇女加强协调。委员会还建议缔约国：

(a) 将政策计划的适用范围扩大到缔约国行使管辖权或有效控制的巴勒斯坦被占领土；

(b) 按照安全理事会第 1325(2000)号决议，建立一个具有既定目标的机制，承认和利用妇女在寻求持久和平解决办法中的战略作用，推动预防冲突和冲突后重建工作，包括为此让妇女直接参与决策，并考虑到安全理事会第 1820(2008)、1888(2009)、1889(2009)、1960(2010)、2106(2013)、2122(2013)和 2242(2015)号决议所反映的妇女、和平与安全议程的所有方面。

(c) 继续调查、起诉和惩处以色列国防军中性暴力行为的实施者，并确保严格执行对安全官员性虐待和性剥削行为的零容忍政策；

(d) 确保在应对暴力行为、示威抗议以及在采取反恐怖主义措施的执法行动中不对妇女和女童过度使用武力，并遵守《执法人员使用武力和火器的基本原则》。

#### 国家人权机构

20. 虽然委员会欢迎缔约国接受在普遍定期审议程序下提出的建议，即根据关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则(巴黎原则)(A/HRC/25/15，第 136.25 段和 A/HRC/25/15/Add.1，第 9 段)建立国家人权机构，但委员会感到关切的是迄今尚未建立这样的机构。

21. 委员会建议缔约国充分遵守巴黎原则，设立促进和保护人权的独立国家人权机构，负责保护和促进妇女权利，确保妇女和男子在该机构中享有平等代表权，包括平等担任领导职务。

#### 提高妇女地位和性别平等主流化的国家机构

22. 委员会赞扬缔约国大幅度增加了提高妇女地位管理局的财政资源，还制定了性别平等主流化总体政策和行动计划，其中纳入了为实现可持续发展目标所采取的行动，并涉及国家和地方各级的治理结构。委员会还欢迎缔约国于 2015 年 5 月通过了第 36 号政府决议，决定设立社会平等问题部长级委员会，负责在《公约》所涵盖的各个领域促进两性平等。委员会注意到缔约国对国家预算进行“性别平等逐步分析”，努力界定派驻各部委的两性平等监督员的责任，并制定了促进阿拉伯人和贝都因人社区妇女平等的政策。但委员会注意到，监督员在开展性别平等主流化活动方面缺乏充分协调，而且所有对于加强计划和战略必不可少的行为体(包括法官和执法人员)也没有充分参与。

23. 委员会建议缔约国：

(a) 继续加强协调，向提高妇女地位管理局提供充足资源，使其能够有效开展活动，包括监测在实现可持续发展目标方面的工作进展情况；

(b) 在第七次定期报告中评估各部委在正式确定性别平等监督员职责后开展的性别平等主流化活动的执行和协调情况，其中应包括跟踪每个部门取得的进展，以确保由国家预算供资的活动遵守既定的性别平等预算评估标准，并确保对不遵守规定的部委进行制裁；

(c) 加强旨在与代表妇女利益(特别是代表少数民族社区和处境不利群体妇女包括阿拉伯妇女和贝都因妇女利益)的民间社会组织增进合作的项目。

#### 暂行特别措施

24. 委员会赞扬缔约国为加速实现男女实质平等而作出的努力，例如采取“主管团队”公共措施，为阿裔以色列妇女担任政府公司主管设定配额。委员会还赞扬缔约国通过《市议会(选举供资)法》第12号修正案，为至少有三分之一女性成员当选和任职的政党提供15%的额外资金。不过，委员会感到关切的是，这一修正案只适用于市议会和地方议会的选举，而不适用于地区议会选举。委员会还感到关切的是，在《公约》规定的某些领域如高等教育领域没有采取临时特别措施。

25. 委员会建议缔约国在妇女任职人数不足或处于不利地位的《公约》涵盖的所有领域内(包括地区议会和高等教育决策职位)采取更多暂行特别措施，包括法定配额措施。根据《公约》第4(1)条和委员会关于暂行特别措施的第25(2004)号一般性建议，此类措施应包括具体目标和时限，以确保在妇女、特别是阿裔以色列妇女处于不利地位或人数不足的《公约》涵盖的所有领域内实现男女实质平等。

#### 陈规定型观念和有害习俗

26. 委员会欢迎缔约国为消除陈规定型观念和有害习俗作出的努力，包括通过了《婚姻年龄法》第6号修正案，将最低结婚年龄从17岁提高到18岁。委员会还欢迎第2345号政府决议获得通过，其中规定设立部际委员会，负责制定取消多配偶婚姻的战略计划。然而，委员会感到关切的是：

(a) 关于男女在家庭和社会中的作用与责任问题，基于限制性宗教解释的歧视性陈规定型观念仍然存在，特别是在极端正统的以色列人中间；

(b) 由于无法获得“离婚同意”而不能离婚的已婚妇女，当与不是丈夫的男子生育子女时仍然遭到污名化与歧视；

(c) 尽管缔约国努力消除有害习俗，但多配偶婚姻和强迫婚姻仍继续存在，特别是在阿拉伯人和贝都因人社区。

27. 委员会回顾消除对妇女歧视委员会第31号以及儿童权利委员会有关有害做法的第18号联合一般性建议/意见(2014)，并根据消除童婚、早婚和逼婚及残割女性生殖器等一切伤害行为的可持续发展目标具体目标5.3，建议缔约国：

(a) 通过一项综合战略，消除关于妇女和男子在家庭和社会中角色与责任的歧视性陈规定型观念，其中应包含一项监测机制，用于评估所采取措施的影响并设计补救行动；



(b) 扩大公共教育和其他方案，消除对非婚生育妇女的陈规定型观念和污名化；

(c) 采取更多的立法和教育措施，消除多配偶婚姻和强迫婚姻，特别是在阿拉伯人和贝都因人社区中消除这类婚姻。

#### 针对妇女的性别暴力

28. 委员会赞扬缔约国为解决针对妇女的性别暴力问题所作努力，如《犯罪受害者权利法》第 11 号修正案即将于 2018 年 1 月生效，其中规定性暴力的受害者有权选择调查人员的性别。委员会注意到，缔约国正在采取步骤准备批准《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》。然而，委员会仍然感到关切的是：

(a) 有报告指出存在亲密伴侣的暴力行为，包括杀害妇女和以所谓“荣誉”的名义犯罪；

(b) 性暴力和家庭暴力问题普遍存在，暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员也指出了这一问题(A/HRC/35/30/Add.1, 第 29 至 32 段)；

(c) 丈夫在离婚诉讼中通过拒不同意离婚对妻子施加心理暴力和心理虐待(又称“离婚同意”虐待)；

(d) 妇女和女童在所有场所遭受性骚扰的比率较高。

29. 委员会回顾其关于暴力侵害妇女行为的第 19(1992)号一般性建议和关于针对妇女的性别暴力的第 35(2017)号一般性建议，更新了第 19 号一般性建议，并根据消除公共和私人领域针对妇女和女童一切形式的暴力行为包括贩卖、性剥削及其他形式剥削的可持续发展目标具体目标 5.2，建议缔约国：

(a) 加紧努力打击针对妇女的性别暴力，包括杀害妇女和家庭暴力，确保对这些暴力行为进行有效调查和起诉，并对施暴者作出量刑判决；

(b) 确保妇女在离婚诉讼过程中免遭丈夫施加的心理暴力和心理虐待，包括为此由法院实施适当制裁；

(c) 执行对性骚扰的零容忍政策，确保全面起诉和惩处对妇女和女童实施的所有此类行为；

(d) 加快批准《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》。

#### 暴力侵害和骚扰巴勒斯坦被占领土上的妇女

30. 虽然注意到情况的复杂性，特别是在地方行政方面，但委员会表示关切的是，缔约国安全部队和以色列定居者继续对巴勒斯坦妇女和女童过度使用武力并虐待她们，包括身体、心理、口头虐待、性骚扰以及侵犯她们的生命权。委员会还感到关切的是：

(a) 由于在巴勒斯坦被占领土上的行动自由受到限制，巴勒斯坦妇女和女童不仅在检查站不断遭到骚扰，而且也在往返学校和工作途中遭到定居者骚扰；

(b) 以色列安全部队夜袭的做法对妇女和女童的影响尤为严重。

31. 委员会重申其先前的结论性意见(CEDAW/C/ISR/CO/5, 第 23 段), 并建议缔约国:

(a) 立即在巴勒斯坦被占领土结束一切针对妇女和女童的践踏和侵犯人权行为, 取消对行动自由的任何限制;

(b) 打击对侵犯人权行为有罪不罚的现象, 确保为受害者提供补救办法;

(c) 确保夜袭的做法符合正当程序保障并尊重《公约》规定的权利。

#### 驱逐和拆毁房屋

32. 委员会回顾其先前的结论性意见(同上, 第 28 段), 并关切地注意到, 缔约国继续破坏财产、房屋和学校并实施强行驱逐, 尤其是在受其管辖或有效控制的包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上。委员会注意到, 惩罚性拆除行为无区别地影响到整个家庭, 构成集体惩罚并违反了国际人道主义法。委员会感到关切的是:

(a) 缔约国当局于 2005 年暂停惩罚性拆房行为, 后来又再次恢复这种做法, 对家庭进行惩罚, 并对妇女和女童、特别是女性为户主的家庭造成严重影响;

(b) 在包括东耶路撒冷在内的西岸 C 区采取歧视性的规划和分区政策, 导致巴勒斯坦人无法获得住房许可, 并发布驱逐令和拆迁令。

33. 委员会重申其以往建议(同上, 第 29 段), 即缔约国应:

(a) 废除所有涉及惩罚性拆除和强行驱逐行为的政策, 这些做法使阿裔以色列妇女和女童及巴勒斯坦被占领土的巴勒斯坦妇女和女童的身心健康受到损害;

(b) 立即停止执行基于歧视性规划和分区政策的驱逐令和拆迁令;

(c) 修改对巴勒斯坦人的歧视性住房许可证政策。

#### 贩运人口和利用卖淫营利

34. 委员会注意到缔约国为惩罚购买性服务和打击人口贩运行为所作的努力, 包括定期为政府官员举办培训班, 向人口贩运受害者提供免费法律援助。然而, 委员会感到关切的是, 缔约国仍然是以性剥削和劳动剥削为目的贩运妇女和女童的目的地国。委员会尤其感到关切的是:

(a) 难以早期识别通常以劳工身份抵达缔约国但却成为以性剥削为目的贩运活动受害者的妇女和女童, 而且在识别受害者方面效率低下;

(b) 没有充分信息说明建立了哪些机制来检查农业部门以识别贩运行为的受害者;



(c) 由于警察和移民部门间缺乏协调，贩运者受到起诉的比例很低；

(d) 缺乏关于卖淫妇女遭受性剥削的信息，也缺乏如何为希望脱离卖淫业的妇女提供退出方案的信息。

### 35. 委员会建议缔约国：

(a) 确保全国打击人口贩运协调员办公室加强早期识别机制，尽早识别成为贩运活动受害者的妇女和女童；

(b) 在负责监测打击贩运人口和利用卖淫营利的法律执行情况的各实体之间加强协调；

(c) 在第七次定期报告中提供资料，说明缔约国内利用卖淫营利的程度，并说明建立了哪些机制，用于查明以性剥削为目的的贩运受害者和农业部门中以劳动剥削为目的的受害者；

(d) 加强开展双边、区域和国际合作，预防贩运行为，包括为此交流情报，统一起诉贩运者的法律程序；

(e) 为希望脱离卖淫业的妇女提供退出方案。

### 参与政治和公共生活

36. 委员会注意到，缔约国在促进妇女参与司法机构、公务员队伍和国家委员会方面取得了令人称道的进展。委员会欢迎任命一名妇女担任犹太教法院行政当局人力资源主管，并任命另一名妇女担任穆斯林宗教法庭法官。然而，委员会仍然感到关切的是：

(a) 担任议会议员、部长级职务、高级学术和外交职务的妇女人数很少，而且妇女不能担任犹太教法院的法官；

(b) 阿裔以色列妇女和贝都因妇女很少参与政治和公共生活；

(c) 缺乏应对极端正统派政党(即圣经犹太教联盟和沙斯党)歧视的措施，这些政党的规章禁止妇女成为政党成员或候选人，从而不得入选国家议会、市议会和区议会，而且根据国家检察官的意见，尽管党章不应背离《基本法：人的尊严和自由》和《基本法：议会》，但没有法律依据可以判定这些规章无效，或禁止这些政党参加选举。

## 37. 委员会建议缔约国：

(a) 继续采取有针对性的措施，进一步提高妇女在政治和公共生活中的代表性，特别是增加担任议会议员、部长级职务、高级学术和外交职务的妇女人数。与相关利益攸关方初步协商，讨论让妇女作为犹太教法官参与政治的改革措施；

(b) 采取暂行特别措施，例如配额制度，加强阿裔以色列妇女和贝都因妇女对政治和公共生活的参与；

(c) 针对违反《公约》第 7 条和相关基本法、特别是《基本法：人的尊严和自由》，以歧视性规章禁止妇女成为政党成员或候选人从而不得入选国家议会、区域议会和市议会的任何政党，应颁布立法，禁止其参与任何选举。

## 人权维护者和非政府组织

38. 委员会感到关切的是，2011 年通过所谓的“抵制和浩劫法”后，包括以色列和巴勒斯坦妇女在内的人权维护者的活动受到严格限制，包括限制他们获得资金。

39. 委员会建议缔约国采取具体步骤，包括通过法律修正案创造有利环境，使以色列和巴勒斯坦女权维护者以及从事性别平等和增强妇女权能工作的非政府组织能够自由开展活动而免受不当限制，包括对外国来源资助的限制。

## 国籍和家庭团聚

40. 委员会关切地注意到，2003 年颁布的《公民资格与以色列入境法(暂行令)》，其意图虽然是暂时性的，但仍在不断延期，该法令禁止给予巴勒斯坦裔以色列人或巴勒斯坦裔以色列永久居民的配偶任何地位。委员会注意到，禁令对于来自加沙地带的居民是绝对的，而自 2005 年以来，来自西岸的巴勒斯坦人可以获得有限的临时居住许可证。委员会特别感到关切的是：

(a) 对于同以色列公民和东耶路撒冷居民结婚的来自巴勒斯坦被占领土的巴勒斯坦人，这项立法仅仅根据他们的国籍而禁止给予他们任何地位(居民身份或公民身份)，而其他国籍的外籍配偶却可以获得这种许可；

(b) 根据这项立法，夫妻双方必须作出如下选择：分居，其中一方被剥夺子女抚养权；与来自巴勒斯坦被占领土的配偶共同生活，但被视为非法，如果被发现在东耶路撒冷居住，将被剥夺基本权利并递解出境；或在西岸居住，在这种情况下以色列配偶可能失去以色列公民身份，而永久居民可能失去居民身份；

(c) 虽然这项立法目前允许出于人道主义理由给予临时居留许可证，或在特殊情况下给予拘留许可证，但颁发临时居留许可证需要满足严格的安全和年龄条件，而且可任意撤消这种许可证；

(d) 根据 2008 年 6 月第 3598 号政府决议，绝对禁止拥有以色列居民或公民身份的巴勒斯坦人与来自加沙地带的个人实现家庭团聚。

41. 委员会回顾其以往建议(CEDAW/C/ISR/CO/5, 第 25 段)，即缔约国应该客观地平衡其安全关切与受其法律和政策影响的人的人权，并审查这些法律和政策，

为缔约国所有公民和永久居民的家庭团聚提供便利。在这方面，缔约国应审查《公民资格与以色列入境法(暂行令)》和 2008 年 6 月第 3598 号政府决议，确保它们符合《公约》第 9 和 16 条，例如在逐案适用的基础上，采取有针对性的措施，同时尊重平等原则和相称原则。

## 教育

42. 委员会欢迎缔约国达到较高的识字率和教育水平，还欢迎其采取措施进一步改善妇女和女童、特别是极端正统宗教社区的妇女和女童接受优质教育的机会，包括旨在让她们融入教育体系的五年方案。委员会还欢迎 2014 年通过《学生权利法》修正案，其中禁止以性取向和性别认同为理由歧视学生。但委员会感到关切的是：

(a) 阿裔以色列人、贝都因人和极端正统派妇女和女童在平等接受教育方面存在差距，因此她们的辍学率仍然较高，接受高等教育的结果仍然较差；

(b) 妇女担任高级学术职务和从事科学领域工作的人数不足；

(c) 虽然 2015 年通过了教学方法准则，要求所有教科书在经教育部批准前都要“以性别平等为重点进行编辑”，但有资料显示，用于阿拉伯教育系统的教科书仍含有关于男女角色和责任的消极定型观念。

43. 委员会建议缔约国：

(a) 加强其战略，包括采取有针对性的奖学金等暂行特别措施，改善阿裔以色列人、贝都因人和极端正统派妇女和女童的教育成果，并通过教育部负责出动的官员防止她们辍学；

(b) 加紧采取措施、包括暂行特别措施，解决妇女担任高级学术职务人数不足的问题；

(c) 审查阿拉伯教育系统中的教科书，查明并消除歧视性的陈规定型观念。

## 就业

44. 委员会欢迎缔约国 2014 年通过《男女工人(同工同酬)法》第 5 号修正案，其中规定有义务提交雇员薪金报告的公共机构应在报告中纳入“性别帐户”。委员会还欢迎缔约国 2013 年通过旨在鼓励增加和促进妇女就业和调整妇女就业岗位的条例，其中规定为促进性别平等的雇主颁发奖金和成就奖的甄选过程。然而，委员会感到关切的是：

(a) 劳动力市场隔离、妇女集中于传统职业，以及性别工资差异长期存在，在公务员制度中，可变的工资组成部分，如车辆津贴和超时工作津贴，是造成性别工资差异的部分原因；

(b) 贝都因人和极端正统派妇女进入劳动力市场的人数有限；

(c) 有资料显示，阿裔以色列妇女继续面临就业障碍；

(d) 关于以色列国防军的性骚扰案件和制裁不足的报告数量有所增加，缔约国认为这是由于报告的增多导致的，而且没有足够资料说明以色列国防军在吸收极端正统派男子后对妇女职业进步有何影响。

45. 委员会回顾其以往建议(CEDAW/C/ISR/CO/5, 第 37 段), 并重申缔约国应:

(a) 加紧努力, 保证妇女在劳动力市场上享有平等机会, 打击隔离现象; 采取具体措施, 通过执行同工同酬原则和加强工资调查, 减少性别工资差异;

(b) 开设培训和职业课程, 确保妇女平等参与数字技术的发展;

(c) 采取具体措施, 包括暂行特别措施, 增加贝都因人和极端正统派妇女参与劳动力市场的机会, 消除阿裔以色列妇女遇到的就业障碍;

(d) 加紧努力, 通过执行《预防性骚扰法》, 打击性骚扰行为, 特别是以色列国防军内部的性骚扰行为, 并评估以色列国防军吸收极端正统派男子后对妇女在军中职业发展的影响。

## 卫生

46. 委员会赞赏缔约国为确保提供高标准的医疗保健服务和促进医学研究工作所作的努力, 但同时注意到在获取医疗方面仍存在歧视。委员会欢迎为改善妇女和女童的医疗保健所采取的步骤, 注意到缔约国制定了旨在消除卫生部门歧视的干预方案和行动计划, 其中特别注重解决针对埃塞俄比亚裔的种族主义问题, 并加强农村地区的保健基础设施和人员队伍。然而, 委员会感到关切的是:

(a) 埃塞俄比亚裔妇女和女童在寻求获得医疗保健服务时继续面临歧视;

(b) 由于检查站对行动自由的限制, 巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦妇女和女童在使用医院、诊所、紧急护理和专业治疗等医疗保健设施方面遇到困难;

(c) 阿裔以色列和贝都因妇女和女童的健康状况仍然不佳, 尤其存在婴儿和孕产妇死亡问题, 而且肥胖症和肺癌患者占以色列总人口的比率最高;

(d) 虽然根据 1977 年《刑法典》, 在某些情况下, 如遭到强奸、乱伦、孕妇身心健康受到威胁及胎儿有严重精神或生理缺陷时, 可以允许堕胎, 但妇女仍需经历复杂繁琐的行政程序才能得到终止妊娠委员会关于堕胎的批准。

47. 委员会建议缔约国:

(a) 采取适当的干预方案和行动计划, 包括严格适用相关刑法条款, 解决卫生部门的歧视问题, 尤其是针对埃塞俄比亚裔妇女和女童的歧视;

(b) 继续加强努力, 如实施国家乳腺癌筛查计划并治疗卵巢癌和肺癌, 以改善阿裔以色列妇女和贝都因妇女的健康状况, 尤其是解决肥胖、肺癌、婴儿和孕产妇死亡等问题;

(c) 开展影响评估研究, 确保获得终止妊娠委员会批准堕胎的行政程序不妨碍妇女和女童获得安全堕胎服务。

## 加强妇女经济地位

48. 委员会注意到缔约国为加强妇女经济地位和社会福利所作的努力, 欢迎 2015 年通过从千年发展目标向可持续发展目标过渡的转型战略。然而, 委员会感到关切的是:

(a) 没有充分信息说明妇女和女童获得贷款和信贷服务的情况, 以及如何努力加强她们的创业能力和使用数字技术的能力;

(b) 没有充分信息说明缔约国采取了哪些措施执行可持续发展目标并确保妇女参与这些进程。

49. 委员会建议缔约国:

(a) 在第七次定期报告中提供详细信息, 说明妇女获得贷款和其他形式金融信贷的情况, 并说明如何努力提高妇女和女童的创业能力和使用数字技术的能力;

(b) 确保妇女参与为实现可持续发展目标而开展的工作。

## 女性弱势群体

### 难民和寻求庇护的妇女和女童

50. 委员会欢迎卫生部于 2013 年 1 月在特拉维夫-雅法南部为没有加入国家健康保险的外国居民开设了一家诊所。然而, 委员会仍然感到关切的是, 由于缔约国接受难民申请的数量较少, 寻求庇护的妇女继续处于不确定状态, 从而严重阻碍她们充分获得教育、就业、保健和诉诸司法系统的机会。

51. 委员会回顾其以往建议(CEDAW/C/ISR/CO/5, 第 47 段), 并建议约国废除《预防渗透(罪行和管辖权)法》的有关规定, 为处理寻求庇护妇女的申请和确保他们获得基本服务提供便利。

### 被拘留妇女

52. 委员会重申其感到关切的是, 越来越多的巴勒斯坦妇女和女童长期遭受行政拘留, 从巴勒斯坦被占领土被强迫转移到以色列的拘留场所, 而且有报告显示, 她们获得司法救助和保健服务的机会有限。

53. 根据联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则(曼谷规则), 委员会建议缔约国处理长期行政拘留问题, 确保被拘留的巴勒斯坦妇女和女童迅速见到法官。委员会还建议缔约国改善拘留条件, 确保妇女获得司法救助和保健服务。

## 农村妇女

### 贝都因妇女

54. 委员会注意到, 缔约国为处于困境的贝都因女性青少年实施“安全空间”项目, 防止她们辍学并加强她们经济地位。委员会还注意到, 缔约国于 2017 年 2 月批准了在内盖夫开发贝都因地区的五年计划, 包括改善教育和保健基础设施。然而, 委员会关切地注意到:

(a) 五年计划伴随着强迫城市化、驱逐和流离失所，缔约国继续拆毁贝都因社区的房屋和学校，使贝都因人被迫搬迁；

(b) 缺乏关于贝都因妇女获得社会服务、信贷服务和使用现代技术的信息。

55. 委员会回顾其以往建议(同上，第 45 段)，并建议缔约国：

(a) 采取具体措施，改善贝都因妇女和女童的教育、就业、保健和住房状况，包括确保旨在增强她们权能的行动计划有明确的指标和基准，并监测和定期评估其执行情况；

(b) 在第七次定期报告中提供关于贝都因妇女获得社会服务、信贷服务和使用现代技术的信息；

### 婚姻和家庭关系

56. 委员会欢迎婚姻和家庭关系方面的立法发展，包括 2012 年通过了《犹太教法院(执行离婚判决)法》修正案，其中要求犹太教法院监督离婚判决的执行情况。委员会还注意到，2017 年进一步修订了这一法律，允许对拒绝同意离婚的男性配偶实施制裁。委员会还注意到，2016 年，国家检察官发布了一项准则，规定了对不遵守犹太教法院关于给予或接受“离婚同意”的司法命令进行起诉和惩罚的政策，以减少丈夫不能或拒绝给予“离婚同意”的妇女人数。委员会注意到在民事和宗教法庭设立了有关家庭规则管辖权的程序，还注意到需要采取措施解决“管辖权之争”。委员会感到关切的是：

(a) 由于受到歧视性宗教法律的影响，妇女在离婚方面受到歧视。由于犹太法律规定只有男子可以同意离婚，妇女容易受到丈夫的勒索，并为换取“离婚同意”而接受某些婚姻条件，而穆斯林妇女则担心如果她们开始一种新的关系就将丧失对子女的监护权；

(b) 法律没有规定民事婚姻，即使是在缔约国以外缔结民事婚姻的配偶，在离婚案件中仍然受到宗教法庭的管辖；

(c) Schnitt 委员会建议取消 1962 年《法律能力与监护法》中的“幼年”条款，该条款规定 6 岁以下儿童应由其母亲监护，此后，越来越多的男子申请共同监护权，以减少支付子女抚养费，而这种对立法解释的变化也被用作迫使妇女让步的工具，导致提交法庭的家庭纠纷数量增加；

(d) 多配偶婚姻和重婚仍然存在，这些婚姻在管辖个人状况的宗教法下属于合法行为，即使前配偶再婚也可能追溯既往使离婚无效，对妇女产生消极影响。

57. 委员会回顾其以往建议(同上，第 49 段)，并根据委员会关于婚姻和家庭关系中的平等的第 21(1998)号一般性建议及关于婚姻、家庭关系及其解体的经济后果的第 29(2013)号一般性建议，建议缔约国：



(a) 废除赋予男子单方面同意离婚权力的歧视性离婚规定，在过渡期间对故意不给予离婚同意的丈夫加大刑事制裁力度，并扩大犹太教法院的监督权力，确保法院在这方面的命令得到遵守；

(b) 为个人缔结民事婚姻和在民事法庭离婚提供选择，至少为在缔约国以外缔结民事婚姻的个人提供这种选择；

(c) 使管辖婚姻与离婚的宗教法律与《公约》保持一致；

(d) 进行一项研究，评估“幼年”条款和实施子女联合监护如何影响日益增多的监护权争议，女户主家庭内日益加剧的贫困，以及如何影响男人使用或威胁使用共同监护手段迫使妇女让步；

(e) 通过严格执行已在公务员制度中推行的制裁措施，并通过教育和提高认识方案，加紧努力，禁止重婚和多配偶婚姻的行为，并禁止追溯既往取消离婚。

《公约任择议定书》和《公约》第 20 条第 1 款的修正案

58. 委员会鼓励缔约国批准《公约任择议定书》，并尽快接受关于委员会会期问题的《公约》第 20 条第 1 款的修正案。

《北京宣言》和《行动纲要》

59. 委员会促请缔约国在执行《公约》各项规定的工作中利用《北京宣言》和《行动纲要》。

《2030 年可持续发展议程》

60. 委员会呼吁在执行《2030 年可持续发展议程》的整个过程中，根据《公约》条款实现实质性性别平等。

#### 传播

61. 委员会请缔约国确保使用其官方语文向各级（国家、地区和地方）相关国家机构，特别是向政府、各部委、议会和司法机构及时传播本结论性意见，使这些意见得到充分执行。

#### 批准其他条约

62. 委员会指出，缔约国如能遵守九项主要国际人权文书，<sup>1</sup> 将有助于妇女在生活各方面享有人权和基本自由。因此，委员会鼓励缔约国批准其尚未加入的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

#### 结论性意见的后续行动

<sup>1</sup> 《经济、社会及文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《残疾人权利公约》。

63. 委员会请缔约国在两年内提供书面资料，说明为落实上文第 13(a)段、第 53 段及第 57(a)和(b)段所载各项建议而采取的步骤。

编写下次报告

64. 委员会请缔约国于 2021 年 11 月提交其第七次定期报告。该报告应按时提交，如有延迟，则应涵盖截至提交之时的整个期间。

65. 委员会请缔约国遵守包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约统一提交报告准则(见 [HRI/GEN/2/Rev.6](#)，第一章)。