



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
6 November 2013
Chinese
Original: Arabic/English

消除对妇女歧视委员会

第五十七届会议

2014年2月10日至28日

临时议程项目 4*

审议缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》

第 18 条提交的报告

与伊拉克的第四、第五和第六次合并定期报告有关的问题清单

增编

伊拉克对问题清单的答复**

* CEDAW/C/57/1。

** 按照已通知各缔约国的报告处理办法，本文件未经正式编辑。



总体情况

1. 前独裁政权在 2003 年垮台后，伊拉克经历了一波攻击各阶层人民的盲目恐怖主义行动，数以千计的妇女、儿童和老人因此死亡，并产生数以百计的寡妇、孤儿和无家可归者。鉴于这种情况，不得不在巴格达采取广泛的安保行动，并在一些省采取类似行动，以扩大安全和秩序，起诉罪犯，让公民能够行使权利。执法行动的实施取得了具体成果。2007 年广泛实施安保行动的省份是巴格达、巴士拉和济加尔以及多多少少受到武装集团控制的一些省。在尼纳瓦的执法行动称为“Umm al-Arbaeen”行动，目的在瓦解基地组织，并在其他热点地区(例如迪亚拉、基尔库克、萨拉赫丁和安巴尔)采取军事行动。这些行动的积极成果之一是在行动之后的几年间减少了恐怖主义受害者的人数：2008 年的死亡人数为 7 483 人，受伤者 22 357 人。2009 年的死亡人数减少到 4 068 人，受伤者 15 935 人。2010 年死亡人数为 3 254 人，减少了 50%。

尽管自 2008 年以来暴力和恐怖主义行为下降，受害者人数减少，但以爆炸方式进行的恐怖行为仍然继续，造成的人命丧失和物质损失对安全和稳定构成威胁，损害了正在改进的人权状况，侵犯了公民权利及其财产权利。

伊拉克政府采取了一些措施来改善伊拉克妇女的状况，并特别采取以下措施来消除暴力，尤其是对妇女的暴力：

(a) 加强执法和起诉罪犯的安保机构的作用；

(b) 在国家妇女事务部监督下，组成保护家庭高级委员会，参加的还有内政、劳动和社会事务、卫生、教育和人权等部。该委员会正在采取一些措施来消除伊拉克社会的家庭暴力，包括通过打击家庭暴力的国家战略，草拟防止家庭暴力的法案，以及审查国家立法，特别是刑法典，以修正歧视妇女的条款。此外，委员会支持在内政部成立家庭保护局，该局的第一个处于 2010 年 2 月在 Karkh 开始办公，第二个处于 2010 年 7 月在 Rusafah 开始办公。随后，有 14 个处在各省开办，只有库尔德斯坦地区除外。这些处的目的是友好地解决家庭争端，避免诉诸司法程序；此外还为被殴打妇女提供安全的庇护所。国家通过的这个计划得到在伊拉克工作的各联合国组织的支持，例如联合国开发计划署(开发署)和联合国人口基金(人口基金)；

(c) 劳动和社会事务部的妇女福利部门向寡妇、离婚者、未婚女子和失踪者的妻子提供社会福利金，并设立社会保护网，向女户主、有特殊需要的妇女和工作妇女提供补助金。

2. 国家妇女事务部制定了一个国家计划草案，以便与实施安全理事会第 1325 号决议的一个小组协调合作。该小组由几个非政府组织联合设立，目的在执行该决议。此外，该部设立了性别事务股(在各国家机构有 27 个股)，实施规划部

关于制定政府机制将性别角色纳入国家政策的建议，在各部及部以外机构实现机会均等。这符合国家妇女事务部的战略目标，就是使所有机构制订政策和拟订方案，在机会均等和提供服务方面遵守关于性别的规定和缩小性别差距。因此，妇女的问题和需要已经纳入伊拉克所有官方机构的政策。目前正在采取的措施包括：

- 在还没有设立性别事务股的各部及部以外各机构设立这样的股；
- 培训性别事务股的工作人员，培养他们的能力，并为性别事务股制订行动计划；
- 通过在伊拉克工作的各联合国组织和外国组织协调国际活动，取得这个领域的专门知识；
- 经高等教育部批准，成立一个专门负责妇女事务的中央委员会；拟订委员会章程和行政结构的工作已经在 2012 年 10 月完成；
- 2013 年 2 月，国家妇女事务部为教育部全国课程设计委员会举办了一次研讨会，研讨如何按照尊重两性平等原则改写课程。该研讨会得到前述专门委员会的支持；
- 此外，国家妇女事务部提出了关于家庭和青年人的工作文件，这是一个特别研讨会的一部分，目的在分析对 2014-2019 年伊拉克国家安全的威胁；该研讨会由伊拉克政府国家安全咨询委员会举办；
- 属于总理办公室的全国和解委员会由一位顾问主持，设立了一个妇女问题特别办公室，成员都是妇女。这个办公室负责监测所有有关伊拉克妇女的事务，设法提高妇女地位，使妇女在全国和解项目中发挥主要作用，并直接受全国和解委员会的妇女代表办公室和妇女支持委员会的监督。该办公室的目的是：
 1. 加强文化方面的宣传，强调妇女必须在全国各省的论坛和会议参与建设国家统一与融合的工作；
 2. 与内政部和国家安全机构合作，开办关于提高安全认识和识别各种爆炸物类型的课程；
 3. 妇女问题特别办公室加入一些加强认识和平的重要性的工作，参加关于促进全国和解的庆祝活动，通过某些活动来传播全国和解精神，例如几个妇女团体一起拜访圣地(纳杰夫、卡尔巴拉和萨迈拉)和博物馆；
 4. 妇女问题特别办公室举办各种艺术节来宣传和平文化，例如妇女的造型艺术和《古兰经》朗诵比赛；
 5. 妇女问题特别办公室与非政府组织保持联络，实现与伊拉克各阶层妇女进行全国和解的目标；

6. 妇女问题特别办公室举办许多庆祝活动，例如伊拉克妇女日，藉以向活跃在妇女权利领域的妇女以及大中学校的优秀学生致敬；
7. 妇女问题特别办公室在巴格达的Karkh和Rusafah以及在其他省份设立代表处，开设文化和社会课程，以传播和平与国家统一想法。此外，它还监测在巴格达和各省的妇女代表办公室和妇女支持委员会的工作；
8. 妇女问题特别办公室与国家妇女事务部协调，开办妇女扫盲班，与卫生部协调，开办卫生教育讨论会。此外，它与妇女福利部门协调，向许多离婚者、寡妇和有特别需要的妇女提供服务；
9. 全国和解委员会的妇女问题特别办公室认为国家发展是建设和平的一个必要条件，举办了一些关于人类发展的论坛；
10. 妇女问题特别办公室努力开办课程以增加妇女在某些领域的技能，例如裁缝和计算机，用以帮助她们就业；
11. 妇女问题特别办公室参加该法案的活动和措施，消除恐怖主义的根源。

保留

3. 伊拉克根据国民议会于2011年10月8日批准的第33(2011)号法，取消了对《消除对妇女一切形式歧视国际公约》第9条的保留，因为该保留根据伊拉克《宪法》第18条已经丧失法律效力，现行第26(2006)号国籍法就是根据第18条通过的。该法赋予妇女与男子一样的权利，让她们子女取得国籍。该法第3条规定：“伊拉克籍父亲或伊拉克籍母亲所生子女都应视为伊拉克人”。因此，母亲即使与外国人结婚，她的子女也可以取得伊拉克国籍。

至于伊拉克对《公约》第2条(f)和(g)款以及对《公约》第16条的保留，有关部委组成的联合委员会正在研究，其中包括人权部、国家妇女事务部、内政部、劳动和社会事务部以及一些有兴趣研究和审查这些保留的民间社会组织。

《宪法》和立法框架

4. 伊拉克共和国正在持续地全面审查它在人权领域的国际承诺，加以巩固并将其转化为政府政策，以反映在国家立法和战略中。政府各机构的执行情况经常地、持续地受到监督。条约签订的协议公布在政府公报中，成为现行法律的一部分，必须予以奉行和遵守，其实质内容必须为法律接受。现在正在就不符合《公约》的事项进行法律研究，人权部和国家妇女事务部都在为此忙碌，就如何取消不符合《公约》的条款提出法律研究报告。此外，几个关心妇女权利的民间社会组织就国家法律是否符合《公约》条款的问题提出了意见。

5. 第 14 条保证所有伊拉克人在法律面前人人平等的原则，不受基于性别、宗教、教派或族裔的歧视。现行法律也隐含同样原则，但国家报告中指出的某些案例除外。应该指出，《宪法》第 13 条规定：“第一，本《宪法》是伊拉克最重要和最高的法律，对伊拉克所有地区具有约束力，绝无例外。第二，不得制定违反本《宪法》的任何法律。任何地区宪法的条款或任何其他法律条款如果违反本《宪法》，应视为无效”。据此，平等原则隐含在所有现行法律中。否则，可在联邦最高法院对某一法律是否违宪提出质疑，由最高法院审议该法律与《宪法》符合的程度。所以，我们认为没有必要颁布禁止歧视的法律，因为《宪法》已经禁止任何不符合平等原则的规定。

伊拉克《宪法》第 41 条引起了争辩和讨论，现在仍然由立法专家进行研究。因此，该条尚未生效，第 188(1959)号个人身份法依然有效。

根据伊拉克 2010 年提交的普遍定期审议、最近刚通过的国家人权计划指出，有必要审查刑法典，而且负责执行该计划的协调和后续行动委员会已经指派人权部和议会人权委员会执行该任务，以期取消刑法典中第 111(1969, 修正版)号法律。有关委员会的成员是来自相关各部、机构和民间社会组织的代表。关于刑法典某些条款(包括第 41、409 和 380 条)的修正已由一个会议的起草委员会通过，该会议包括国家人权计划与国家妇女事务委员会联合任命的委员会的全体成员。

被拘留妇女获得司法救助

6. 一. 《宪法》保证所有伊拉克公民都毫无例外地有权获得司法救助；《宪法》第 14 条规定：“伊拉克人在法律面前人人平等，不受基于性别、种族、族裔、国籍、出身、肤色、宗教、教派、信仰或意见、经济或社会地位的歧视”。人人必须遵守所有现行法律，法律在适用时不得由于性别加以歧视。《宪法》的某些条款载列获得司法救助的原则，包括：

(a) 罪行和处罚必须合法原则(第 19/2 条)：“任何罪行或处罚必须依照法律。只有对实施时法律认为有罪的行为才能处罚。处罚不得比犯罪时适用的处罚更严厉。”

(b) 人人具有诉讼权(第 19/3 条)：“保护和保证所有人的申诉权。”

(c) 在调查和审理的所有阶段的不可侵犯的辩护权(第 19/4 条)：“在调查和审理的所有阶段的辩护权不可侵犯并获得保证。”

(d) 在诉讼所有阶段的无罪推定原则，直到判决最后确定(第 19/5 条)：“被告在公正合法的审判中被证明有罪之前应无罪。被告无罪释放后不能因同样罪行第二次受审，除非提出新的证据。”

(e) 在所有司法程序中获得公正审判的权利(第 19/6 条):“人人有权在司法和行政程序中获得公正待遇。”

(f) 在诉讼所有阶段的公开审讯原则,除非法庭决定进行非公开审讯(第 19/7 条):“审讯程序公开,除非法庭决定秘密审讯。”

(g) 处罚适用于个人原则(第 19/8 条):“处罚应适用于个人。”

(h) 被控犯重罪或轻罪而没有律师的人,保证其有权由国家付费指定律师为他辩护(第 19/11 条):“法庭应为被控犯重罪或轻罪而没有律师的人指定由国家付费的律师。”

(i) 所有上述《宪法》条款都隐含在相关现行法律中,例如第 111(1969, 修正版)号刑法和第 23(1971, 修正版)号刑事诉讼法。必须指出,已经解散的前革命指挥委员会第 101(1991)号命令规定,不得拘留犯无预谋罪行的妇女;此条规定仍然适用。

二. 2005 年伊拉克《宪法》和现行法律确保获得司法救助、公正审讯和正当司法程序,使有关人员无论性别都获得司法救助。此外,上述刑法和刑事诉讼法保证对调查法庭、青少年法庭和刑事法庭做出的裁决提起上诉的程序。

三. 伊拉克法律允许检察官对调查法庭、轻罪法庭、青少年法庭和重罪法庭做出的裁决提起上诉。下表载列 2012 年 检察官提出撤销原判决的案件数目:

重罪法庭	调查法庭	轻罪法庭	青少年法庭
4 987	7 401	2 331	518

为了了解监狱和拘留所的情况,检察官到实地访问,了解囚犯和被拘留者的状况。在 2012 年作了 13 111 次访问。此外,属于人权部的小组也经常访问监狱和拘留设施,了解囚犯和被拘留者的状况。在 2012 年作了 245 次这样的访问。

四. 高级司法委员会正在与各部和国家机构、民间社会组织、开发署和欧洲联盟伊拉克综合法治特派团协调,培养其工作人员的专门知识,以提高司法公正的标准,由伊拉克国内外各种课程的法官、检察官办公室成员、司法调查员和官员参加,目的是培训能够在所有领域开展工作的小组,包括使个人能够获得司法救助的工作。这样的培训课程在 2012 年有 9 个。此外,许多国家和国际民间社会组织以及律师协会正在培训律师,为出不起律师费的男女被告提供法律援助和诉讼代理。这些组织指定律师为这样的人辩护,进行诉讼,直到诉讼程序的最后阶段。

五. 《宪法》第 19/12 条规定:“A. 禁止非法拘留。B. 监禁或拘留地点须遵守监狱卫生法并由国家当局管理,不得在其他地点监禁或拘留”。因此,妇女只能拘留在妇女拘留中心,完全与男子拘留中心分开,并有警卫保护。此种中心

由受过训练的女工作人员管理，包括专门女囚犯管理员和社会研究人员。下表载列按年龄分列的女性被拘留者人数：

按年龄分列的女性被拘留者和罪犯

年份	18 岁以上女性 被拘留者	18 岁以下女性 被拘留者	18 岁以上 女性罪犯	18 岁以下 女性罪犯
1. 2010	238	1	324	5
2. 2011	327	3	462	8
3. 2102	350	10	612	8
4. 2013 至 2013 年 7 月 29 日	236	8	662	8

六. 2012 年有 22 名妇女被判死刑。只有 4 名妇女被判无期徒刑。对于犯罪者被判死刑的案件，伊拉克法律只对最严重的罪行判处死刑，由以下法律规定：

1. 第 111(1969, 修正版)号法律，刑法；
2. 第 13(2005)号法律，反恐怖主义法，内载上述刑法。

死刑包括严重攻击个人的罪行和某些严重恐怖性质的罪行。死刑的性质尽管严厉，却是符合法律和《宪法》的处罚，由主管法院根据法律做出司法判决。应该指出，死刑判决必须向联邦最高上诉法院上诉，由该法院全体委员会审理，委员会由 27 名一级主管法官组成。他们审查该案，仔细检查证据和法律，然后推翻或修正判决，或发交适当机构执行。该法院可以做出另一判决取代原判决，或下令释放，或确认死刑判决。

在我国目前情况下，废除死刑将不利于刑事政策。我们面对的是有组织的和无组织的恐怖主义的冷酷残忍的罪行以及有组织犯罪，它们的目的是破坏民主制度的稳定。面对岌岌可危的治安状况，必须根据当前的基本条件来保留死刑，以对付基于种族、族裔或宗教信仰采取的暴力行为。不过，司法界渴望看到，法院不会只因为被告犯有可以处死的罪行就宣判死刑。必须向法院证明，被定罪者对社会构成严重威胁，而且无法予以改造，使其重新融入社会。此外，2005 年永久《宪法》第 3 条第(1)款赋予共和国总统以下权力：“共和国总统具有以下权力：第一，经总理建议颁布特赦，但涉及私人索赔以及因国际罪行、恐怖主义或财务腐败与行政腐败而被定罪者除外。”因此，共和国总统可使用《宪法》赋予他的权力颁布特赦，在公共利益需要时停止死刑的执行。

国家妇女事务部根据第 8(2012)号行政命令设立了一个委员会，研究女性被拘留者和罪犯的问题。该委员会成员包括：高级司法委员会、部长会议总秘书处、内政部、人权部以及劳动和社会事务部。委员会的主要工作是监测女性被拘留者

和罪犯的案件得到解决的速度，监督她们在监狱的状况与她们在监狱内获得适当条件的程度，以及确保她们的人权得到尊重。

下表载列 2011-2013 年按罪行类别分列的女性罪犯人数：

罪行类别	2011	2012	2013
1. 卖淫	19	25	29
2. 绑架	0	1	1
3. 恐怖主义	11	12	9

下表载列 2011-2013 年按罪行类别分列的女性被拘留者人数：

罪行类别	2011	2012	2013
1. 卖淫	8	6	2
2. 绑架	3	0	1
3. 恐怖主义	3	3	0

提高妇女地位的国家机制

7. 国家妇女事务部于 2004 年成立，负责在教育、卫生、经济和政治等基本领域实现性别平等，向国家提出计划和建议，并协调有关政府机构的工作，确保这些机构的发展计划和方案能够满足伊拉克社会各阶层妇女的自然需要和特殊需要。取名“国家妇女事务部”是因为这是个在行政和财务上不具法人人格的不管部，有 20 名工作人员，但在国家总预算中没有专项拨款。该部的任务是专门解决占全社会人口一半的妇女的需求，包括相当数目的寡妇，她们的贫穷率和文盲率的比例最高。2007 年，该部拟订法律草案，要使该部具有部长职务，并改名为“妇女和家庭部”。该法案经部长会议核准后送交国民议会，迄今还未获得通过成为法律。这个法律的目的是适用各项普遍的权力来源，例如：

- 2005 年伊拉克《宪法》，其中保证法律面前男女平等原则；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》；
- 《世界人权宣言》；
- 安全理事会关于妇女、和平与安全问题的第 1325(2000) 号决议；
- 千年发展目标。

在此情况下，国家妇女事务部通过 2012-2014 年计划如下：

- 政府拟订制止暴力侵害妇女行为的战略；

- 政府拟订赋予妇女权力战略；
- 颁布防止家庭暴力法；
- 为各国家机构草拟促进性别平等的预算；
- 在各部和部以外机构成立性别事务股；
- 制订向妇女提供法律服务的方案；
- 设立家庭保护警察科；
- 增强妇女的经济权能，确保妇女获得一定比例的任命、借款和住宅区，增加社会福利金，为农村妇女设立发展基金。

国家妇女事务部主持下列委员会：

- 提高妇女地位高级委员会(经常每月开会，监测与伊拉克妇女有关的情况、立法和法律，就其实施和执行提出建议，并解决赋予妇女权力和保护妇女的所有必要问题)；
- 提高农村妇女地位高级委员会；
- 保护家庭高级委员会(第 80(2009)号行政命令)；
- 研究女性被拘留者和罪犯案卷委员会；
- 负责执行安全理事会第 1325(2000)号决议国家计划小组。

国家妇女事务部是以下机构的合作伙伴：

- 减贫战略高级委员会；
- 人口问题最高委员会；
- 伊拉克妇女综合社会和卫生调查国家技术委员会；
- 青年问题高级国家委员会；
- 卫生教育和宣传国家委员会；
- 起草伊拉克普遍定期审议报告委员会；
- 有特殊需要者委员会；
- 高级普查局；
- 就业问题高级委员会；
- 劳动和社会事务委员会；

- 儿童福利局；
- 课程设计高级委员会；
- 启动人权计划国家委员会；
- 打击贩运人口高级委员会；
- 国家扫盲局，

暂行特别措施

8. 按照《宪法》第 14 条保证的法律面前人人平等原则，所有法律平等适用于伊拉克人，不论其性别、宗教、种族或教派：“伊拉克人在法律面前人人平等，不受基于性别、种族、族裔、国籍、出身、肤色、宗教、教派、信仰或意见、经济或社会地位的歧视”。该原则适用于国家在上述领域通过的所有政策。议会选举法(2010)以及省、区和县议会选举法(2008)要求各政党承诺，选举名单上至少 25%是女性。此外，独立高级选举委员会法规定，选举结果必须适用同样的原则。国家妇女事务部十分注意，与内阁顾问委员会和妇女署合作，设立培训讲习班，提高私营部门发展方案工作人员能力，在经济生活中把性别观念纳入主流。2012 年，国家妇女事务部与妇女署和有关专业协会合作，支持女企业家协会基金会。

定型观念和有害习俗

9. 社会定型观念认为妇女的角色只是生儿育女，伊拉克政府的一项任务是努力削弱和限制这种观念的影响力，把它作为国家关心的所有生活方面的一部分加以解决，同时考虑到妇女的特点。为巩固妇女在社会的作用，并根据妇女的表现赋予平等权力，必须考虑到这一重要因素。这表现于妇女在政治舞台上获得接受，例如在国民议会以及省、区和县议会。

此外，妇女现在开始在伊拉克司法和刑事法律系统担任职位，这些原来是男性法官的专属领域。妇女现在普遍出现在个人身份司法机构，那里原来完全不准妇女工作，尤其是在个人身份领域。今天，有 8 名女法官在个人身份法庭工作，都是在十分保守的地区，例如纳杰夫、安巴尔和迪亚拉；其他各省也都有女法官。妇女在这个领域以及在其他领域的的能力已越来越得到肯定。

另一方面，人权部、国家妇女事务部和规划部等部委正在进行研究调查，以了解问题的范围和制订适当解决办法。这项工作继续在进行。例如，伊拉克妇女综合经济和社会定期调查把遗传下来的概念以及社会和文化定型观念作为源数据的一部分，构成健全的研究基础，并找出解决办法。

不仅如此，文化部专门为各部代表举办论坛，讨论伊拉克妇女在生活所有领域的角色、妇女积极参与的重要性、以及抛弃那些歧视妇女的习俗的必要性，特别是在农村地区。文化部还专门针对工会和民间社会组织宣传关于妇女权利的文化、关于提高妇女认识的重要性以及关于抛弃那些歧视妇女的习俗的必要性。此外，文化部专门举办论坛来说明国际人权法和标准。

10. 人权部和国家妇女事务部正在与各种宗教团体和民间社会组织合作进行法律研究，彻底取消任何“为维护名誉而杀人”的理由。所有杀人案都列为“杀人罪”，但经过仔细检查，2009年的统计数字中属于这个罪行的共有68个案例。

11. (a) 女性割礼现象无法详述，因为这种现象不存在于伊拉克中部和南部，在这些地区的大多数社区极少出现。该现象曾经在伊拉克库尔德斯坦一再出现，特别是在过去的农村和偏远地区。这是无知造成的，也是因为不了解这种习俗对妇女身心造成的危害。通过媒体、论坛和讲习班在库尔德斯坦地区进行教育和提高认识，说明并强调这种现象不容于文明社会，发生的频率已经减少。库尔德斯坦地区政府采取了几项法律措施取缔该现象，关于蓄意伤害、殴打和攻击的刑法第412条将该现象视为犯罪。该条规定：

“(a) 任何人蓄意攻击另一人，伤害或殴打他，或使用暴力或有害物质，或采取意图造成终生残疾的其他非法行动，可处以15年以下监禁。

(b) 如果罪行造成终生残疾但并非出于犯罪者本意，可处以7年以下监禁或拘留。”

(b) 伊拉克库尔德斯坦议会最近批准了关于防止家庭暴力的法律草案，其中包括禁止女性割礼。这是朝着消除该现象跨出了重要一步。

(c) 在实施上述所有措施之后，包括教育和提高认识措施以及制止性立法和法律措施，可以说已经大幅度减少了这种现象记录在案的次数。有关机构正继续采取彻底消除这种现象的措施。

暴力侵害妇女行为

12. (a) 国家妇女事务部自成立以来，就以打击暴力侵害妇女行为为目标，过去两年中，该部特别拟定了与有关政府机构和非政府机构协商和咨询的计划。在拟定打击暴力侵害妇女行为的国家战略过程中，在巴格达、埃尔比勒和几个邻国进行了无数次谈判、咨询和会议，并得到一个由国家专家、妇女署、人口基金、阿拉伯组织(约旦河基金会与阿拉伯妇女训练和研究中心)地方民间社会组织组成的小组的协助。该战略制定后提交给部长会议，并按照第96(2013)号决议获得批准。战略的目标是加强各年龄段的伊拉克妇女的权利，保护她们免于任何不利的

歧视，终止这种歧视的影响。该战略包含四个主题：防止、福利、保护和政策执行。战略根据的资料来源有两个方面：国际方面——有关妇女的协定和条约以及伊拉克作为联合国会员国所作的国际承诺，如《世界人权宣言》以及伊拉克批准的人权公约和协定；国内方面——伊拉克《宪法》所载的无数关于法律面前人人平等的条款。此外，打击暴力侵害妇女行为国家战略以一些主要国家文件为基础，其中最重要的有五年计划、扶贫战略、国家人权计划和伊拉克妇女综合社会和卫生调查。更重要的是，这项战略是出于伊拉克政府决心使伊拉克跳出过去政策造成的困境和摆脱不稳定的安全状况，这种情况产生的极端主义意识形态环境影响到伊拉克妇女。

(b) 打击暴力侵害妇女行为国家战略是所有有关机构的责任，卫生部与有关机构合作，进行了一些活动，旨在提高认识，教育民众了解摒弃暴力的重要性，特别是对妇女的暴力，因为妇女是社会中极为重要的基本群体。这方面的工作属于性别活动部门。此外，女性割礼已被列为暴力侵害女孩(妇女)行为，并与规划部中央统计组织协调，列入伊拉克妇女综合社会和卫生调查，以了解问题的范围，从而制订解决办法。卫生部也在大约 80 个保健中心设立心理卫生股，以改善心理卫生服务。它还暴力行为的幸存妇女设立了心里和社会服务项目。国家妇女事务部与内政部、人口基金和开发署合作，组织了三个进修培训课程，以提高家庭保护警察成员的能力。课程的重点是如何对待在家庭保护警察中心避难的暴力行为的幸存妇女。

(c) 国家妇女事务部主持根据第 80(2009)号行政命令成立的家庭保护高级委员会。该委员会的一项工作成果是设立了家庭保护局，因为该部的总的目标是支持家庭，创造一个环境，让伊拉克各阶层人民对司法体系产生信心，知道它有能力加强和保护《宪法》、现行法律和伊拉克国际承诺载列的家庭价值和人权。此外，该机构努力创造和平的家庭，使妇女、男子和儿童在家庭中获得尊重和人道待遇。这样，家庭保护局致力于建设一个安全和没有暴力的社会。

(d) 国家妇女事务部与劳动和社会事务部、内政部、人权部、高级司法委员会、民间社会代表和妇女署代表合作，拟订了防止家庭暴力法草案。该草案已于 2012 年 1 月 11 日送交部长会议总秘书处，正由国家咨询委员会的一个特别机构审查；国家咨询委员会在防止家庭暴力的法律颁布前，负责审查第 111(1969, 修正版)号刑法典所述的家庭暴力案件。截至 2012 年 12 月底，有 7 137 件案件记录在案，其中 5 253 件结案，1 687 件待决。此外，巴格达省 Rusafah 家庭和儿童保护科截至 2009 年 7 月 31 日收到的关于家庭保护问题的统计数字表明，有 285 件案件记录在案，其中 140 件结案，145 件待决。家庭和儿童保护部门的工作人员由男女警官组成，还有女性调查员、法律干事和其他人员。下表简单介绍关于妇女和家庭暴力的统计数字：

说明	数目
1. 受到家庭暴力的女性囚犯和被拘留者	6
2. 声称受到家庭暴力的女性囚犯和被拘留者	32
3. 在巴格达被判定犯家庭暴力罪的女性囚犯和被拘留者	36

采取了一些措施来遏制家庭暴力：

1. 将家庭暴力问题列为学校里家庭教育课程的一部分；
2. 为家庭保护警察成员、包括女警官和其他警员开设培训课程；
3. 将人权和家庭暴力列入警察学校的课程；
4. 在 2012 年制定战略，制止库尔德斯坦地区的暴力侵害妇女行为；
5. 在 2012 年制定法律，保护库尔德斯坦地区的妇女免遭暴力(该法将女性割礼视为罪行，必须承担法律责任)。

贩运人口和利用妇女卖淫营利

13. 伊拉克共和国政府已经采取措施来遏制贩运人口现象；这些措施包括使伊拉克加入打击贩运人口的国际协定。为了将国际承诺转变成具有约束力的现行法律，颁布了关于打击贩运人口的第 28(2012) 号法律，把贩运人口的行为定为犯罪。该法涵盖各个方面，包括处罚和贩运者、界定贩运情况和说明对受害者的待遇。该法第 1 条将贩运人口界定为：招募、运送、收容或接收某人，目的是予以贩卖，对其进行剥削，包括恐怖主义活动和武装冲突、卖淫、性虐待、无偿劳动、强迫劳动、奴役、乞讨、贩卖人体器官或医学实验。新法还包括关于受害方的定义和保护受害者的方式。新法规定了设立各个委员会来执行该法和制止贩运人口的一般条款。该法将强迫卖淫的受害者视为性剥削受害者，制定了保护她们的法规。此外，关于打击贩运人口的第 28(2012) 号法律将被贩运者视为受害者，国家有责任照顾她们的身心健康，给予她们支持。该法的以下条款规定：

- 第 3 条第(4)款规定，有关机构协调合作，帮助贩运人口的受害者，并与邻国和主管国际组织交流信息和专门知识；
- 第 3 条第(5)款规定，建议适当措施，帮助贩运人口的受害者，并保护证人和受害方；
- 第 10 条规定，贩运人口的受害者的同意在任何情况下不能作为辩护理由；
- 第 11 条规定，有关国家机关考虑到婴儿的特殊需要，采取下列措施帮助贩运人口的受害者：

1. 将受害者转送合格的医生治疗；
2. 为非伊拉克籍的受害者提供语言协助；
3. 为受害者提供法律协助、咨询和指导；
4. 联络受害者的家人或国籍国和民间社会团体，为她们取得必要协助；
5. 为受害者和证人提供必要保护；
6. 对受害者的有关信息保密，尊重其隐私和尊严；
7. 按照受害者的性别和年龄向其提供财务援助和临时住所；
8. 按照受害者重新融入社会的特别方案，设立附属于劳动和社会事务部的康复中心/庇护所或护理院，为受害者提供社会、心理和身体康复服务；
9. 提供工作、培训和教育机会；
10. 发给临时入境和居留签证，必要时发给特别旅行证件，协助她们在伊拉克居住；
11. 为非伊拉克籍的受害者提供外交支持，协助她们回返本国。

已经采取一系列措施来协助该法的执行，包括：

- 按照第 75 (2012) 号行政命令，在内政部设立打击贩运人口中央委员会，成员包括内政部、人权部、司法部、财政部、交通部、劳动和社会事务部和流离失所问题和移民部，此外还有人权事务高级委员会及库尔德斯坦地区、中央情报局和各省的代表。在各省设立了由省长担任主席的小组委员会。
- 在巴格达新建了贩运人口受害者庇护所的大楼。
- 国家人权计划确认采取若干措施来防止和打击贩运人口，包括：制订社会援助法案来保护受害者，使她们融入社会和经济生活；报告关于贩运人口的信息；发起防止贩运人口的运动；为执法机构人员(例如在国家妇女事务部)办理培训课程，帮助制止贩运人口
- 该现象由人权部的特别部门不断监督。这是持续调查的对象，专门针对因卖淫和淫媒被定罪的女性被拘留者和罪犯以及在监狱以外的个别案件，以了解造成妇女成为被剥削者的所有因素。

参加政治和公共生活

14. 如本问题清单第 7 段所述，国家妇女事务部积极参加制订各项主要战略。高级司法委员会任命了女性法官到轻罪法庭、调查法庭、甚至重罪法庭和青少年法

庭。应该指出，青少年法庭根据刑法典和青少年法运作，按照司法和法律准则平等处理男女法官的晋升。下表载列妇女担任法官的人数：

1. 重罪法庭和轻罪法庭的女法官	22
2. 调查法庭的女法官	10
3. 临时调任检察官办公室的女法官	36
4. 目前在司法研究所就读的女法官	12

此外，妇女担任附属于高级司法委员会所有机构的调查员的人数从 2005 年的 79 人增加到 2012 年的 123 人。妇女占据了人权事务高级委员会的三个主要职位和一个候补职位。目前正在设法使另一位妇女担任候补职位，以执行 2012 年 9 月联邦法院的裁决，实施人权事务高级委员会规定的配额原则。

教育

15. 伊拉克为促进教育而采取的最重要步骤是通过了 2011-2012 年教育和高等教育国家战略。该战略的实施对象是教育领域的所有计划、课程和工作人员，以期遏止全国、尤其是农村地区妇女文盲率上升的趋势。伊拉克《宪法》第 34 条第 (1) 款规定：“教育是生活进步的基本因素，是国家保证的权利。小学教育是义务性质，国家必须保证要消除文盲。”因此，关于扫盲的第 23 (2011) 号法律得以颁布和生效，并据以采取以下措施：

一. 教育部成立了一个行政机构，负责制订扫盲项目的计划，协调不同机构间的行动，并培训扫盲工作人员以提高他们的工作绩效。教育和高等教育国家战略规定，按照人口普查使女生在各级教育的入学比例占 50%。国家妇女事务部提出了按照尊重两性平等原则设计学校课程的工作文件，于 2012 年 2 月 19 日提交教育部的全国课程设计委员会。按照扫盲法的规定，在各省教育总局成立了扫盲科，并按照法律规定在每个县和区成立了扫盲委员会。而且，不论入学人数多少，在镇、县、区、乡和居住地区开办了扫盲中心。

二. 采取的行政措施如下：

- 文化部与扫盲委员会协调，开展提高民众、特别是文盲对扫盲法认识的运动，宣传消除文盲及其文化、社会、职业和法律影响的重要性；
- 各省、县和区之间经常举行识字比赛，由行政部门向优胜者颁发荣誉证书，以示嘉奖；
- 与国家机构、公私立和混合部门协调合作，协助适用扫盲法规定的人入学，加入扫盲中心；

- 扫盲中心的学习分为基础和辅助两个阶段，分别为期 7 个月。基础阶段使男女学生能够到辅助阶段入学；
- 举行两轮考试：第一轮考试失败的人可以在第二轮重考；
- 取得五年级辅助阶段证书的人可以继续学习，有资格参加公立小学的考试。

三. 全国各地开设了 5 548 所成人教育和扫盲中心，由 366 名主任督导。2012-2013 学年学生总数 494 473 人，其中 275 361 名是妇女。

正准备在青少年感化和改造所开办六个教育和扫盲中心。该方案入学学生 217 人，其中 14 人是妇女。

四. 在制订基础和辅助一级的成人教育和扫盲课程时，列入了一般文化课程，使学生能够获得读、写、算术和生活技能。课程中也包括人权内容，对男女学生一律开放。

五. 不断举行培训，以提高成人教育和扫盲中心教师的能力。

遏止辍学现象的重要措施：

- 教育部花了很大力气来遏止小学和中学的辍学现象。建立了一个平行教育体系，使得辍学率从 2011-2012 学年的 2% 下降到 2012-2013 学年的 1.8%。
- 中等教育(中学和预科)的辍学率在 2011-2012 学年是 2.5%，2012-2013 学年下降到 2.4%。

教育部训令全国各地办事处协助女孩到住所附近的学校入学。此外，内政部所属的保护建筑物和人员总局采取了加强学校安全措施，确保上学道路的安全，并使学校得到警察和巡逻队的保护。由于 2006-2008 期间的严重安全局势，女孩普遍面临困难和障碍；紧急情况结束后，这些困难和障碍已经排除，妇女的安全情况大有改善。女孩在各级学校的入学人数增加就足以说明这一点。教育部努力执行千年发展目标，提高入学率，从下表可以看出这方面的成绩：

年级	学年	入学百分比	女生	男生	共计
1. 幼儿园, 4-5 岁	2011-2012	10	86 407	89 428	175 853
幼儿园, 4-5 岁	2012-2013	12	95 451	97 907	193 358
2. 小学, 6-11 岁	2011-2012	93	2 100 861	2 426 932	4 527 793
小学, 6-11 岁	2012-2013	97	2 171 401	2 488 516	4 659 917
3. 中学, 12-14 岁	2011-2012	40	387 956	463 645	851 601
中学, 12-14 岁	2012-2013	45	433 085	619 166	952 251
4. 预科, 15-17 岁	2011-2012	22	204 901	207 835	412 736
预科, 15-17 岁	2012-2013	24	229 280	243 361	472 641

年级	学年	入学百分比	女生	男生	共计
5. 职业教育, 15-17 岁	2011-2012	1	6 089	13 808	19 897
职业教育, 15-17 岁	2012-2013	5.1	6 682	15 116	29 163
6. 速成班, 12-18 岁	2011-2012	—	8 689	43 727	43 416
速成班, 12-18 岁	2012-2013	—	7 480	29 539	37 019
7. 青少年教育	2011-2012	—	1 229	8 294	9 523
青少年教育	2012-2013	—	980	744	1 724

速成班

速成班是教育部为遏止辍学率而采取的办法, 以帮助辍学者完成学业。这个方法已引起重视, 由全国各省采用。根据教育部 2012-2013 学年的统计数字, 男生的速成学校有 272 所, 女生有 134 所, 男女合校有 58 所。这些学校在城市地区有 358 所, 在农村地区有 106 所。学校中有男教师 1 737 人, 女教师 1 162 人。此外, 教育部又决定用平行教育方式减少普通小学和中学的辍学率。辍学率因此有所下降, 普通小学从 2004-2005 年的 36% 降到 2012-2013 年的 1.8%, 中学从 2004-2005 年的 3.1% 降到 2012-2013 年的 2.4%。

就业

16. 劳动和社会事务部设法提高工作妇女的技能, 为她们找到适合其资历的工作。下表载列妇女每年经由该部就业部门找到工作的人数:

	2011 年	2012 年 (截至 8 月 31 日)	2013 年
数据库中的工作妇女人数	52 500	13 536	29
经由就业部门找到工作的妇女人数	47	140	—

此外, 劳动和社会事务部为最近的毕业生开设培训课程, 让她们取得符合其专业的工作经验如下:

	2011 年	2012 年 (截至 8 月 31 日)	2013 年
从培训课程毕业的妇女人数	6 370	8 045	7 069

劳动和社会事务部负责巡视私营部门的工作场所, 确定场所的卫生和和安全条件, 确保劳动法得到实施, 纪录违规事件, 追究失职雇主的责任。通过这些巡视获得了私营部门妇女工人的人数, 并列入该部纪录如下:

	2011 年	2012 年 (截至 8 月 31 日)	2013 年
在私营部门就业的妇女人数	10 614	12 996	4 206
在劳动部数据库登记的无业妇女人数	55 443	17 233	10 293

工作妇女获得工人社会保险的有 10 529 人。

国家扶贫战略是与世界银行合作制定，其中包括一些旨在改善穷人生活的方案和活动。由于政府致力于减少贫穷率，包括针对就业和无业的妇女，伊拉克的贫穷率稍有下降，从 2007 年的 22.9% 降到 2012 年的 18.9%。共有 87 项旨在扶贫的战略活动，举例如下：

- 教育部与劳动和社会事务部之间的交流信息机制；
- 各省指定就业办公室的一个股听取受雇劳工关于雇主违法的举报；
- 就业办公室与私营部门合作提供工作机会；
- 发起提高认识运动，鼓励穷人、包括妇女参加培训中心；
- 由民间社会组织参加开办培训中心；
- 建立不断监测系统，以评价妇女的培训和资格方案；
- 建立与私营部门的合作框架，鼓励私营部门支持资格方案；
- 实施特别方案，特别是在贫穷地区宣传入学就读文化，促进女孩接受公立学校教育；
- 推动提高认识方案，使伊拉克农村妇女参加社会保护制度；
- 建立有效的监测系统，贯彻执行社会保护法，以确保工作妇女的权利；
- 支持国家就业高级委员会；
- 进行视察，监测法律得到适当执行；
- 劳动和社会事务部的就业和贷款部门努力以男女平等方式提供软贷款服务，正在使巴格达和各省的业务标准化，向合格的男女公民提供小型创收项目的贷款。

卫生保健

17. 伊拉克政府通过卫生部致力于支持和加强提供给妇女的初级、二级和三级卫生保健服务，按照初级卫生保健原则，尤其向妇女提供预防和治疗服务。此外，政府致力于向偏远地区推广此种服务，设立医院和保健中心，为生育年龄

妇女提供生殖健康服务，并免费提供预防和治疗服务，增进所有年龄层妇女的健康。

一. 截至 2012 年底提供生殖健康服务的保健机构：

1. 初级保健中心：1 174 个主要中心，1 364 个分中心，239 个家庭诊所，77 个流动小组，以及 26 个培训中心。还有 99 个家庭医学中心，都为妇女和儿童免费提供服务。
2. 全国有 102 所免疫缺陷病诊断中心。
3. 在偏远地区的一些初级卫生保健中心设置了 136 间产房。
4. 伊拉克有(公私立)医院 335 所。239 所公立医院中，有 152 所是总医院，提供所有医疗服务，包括妇科、产科和儿科服务。专门医院包括 16 所儿科医院与 15 所产妇和儿童医院；此外。全国有 13 所产科和妇科医院。以下是一些值得注意的指数：
 - (a) 产科和妇科病床每一万人的平均分配率是 1.4；
 - (b) 儿科病床每一万人的平均分配率是 1.8；
 - (c) 早产婴儿保育箱有 1 523 个(每 10 张病床有 2.5 个)。

二. 制订关于妇幼保健和生殖健康的战略，设法降低孕产妇发病率和死亡率，使孕产妇死亡原因调查成为机构后续行动的一部分，实施安全检查和迅速诊断，以期减少死亡率，到 2015 年实现第五项千年发展目标，1990 年的平均孕产妇死亡率为每 10 万活产中有 117 人。根据 1999 年关于孕产妇死亡率的调查，伊拉克全国平均孕产妇死亡率为每 10 万活产中有 291 人；根据 2006-2007 年伊拉克家庭健康调查，孕产妇死亡率降为每 10 万活产中有 84 人。根据卫生部统计数字，2012 年的孕产妇死亡率为每 10 万活产中有 25 人。

三. 卫生保健机构的生殖健康服务：

1. 订婚的情侣必须根据测试结果才能取得结婚证书；这些测试由初级保健部门提供，内容包括：
 - 血型和恒河猴因子（决定血液相容性）；
 - 遗传性血液疾病，特别是地中海贫血病和镰状细胞贫血；
 - 性传播疾病；
 - 艾滋病毒/艾滋病；
 - 乙肝病毒和丙肝病毒；

- 结核病(如果咳嗽超过三星期);
 - 身体和精神残疾;
 - 慢性和心理疾病。
2. 孕妇保健：在妇女首次出现怀孕迹象时提供这些服务，内容包括：测试、辨识风险因素、预防、贫血症治疗、接种破伤风类毒素疫苗以预防新生儿破伤风、提供关于健康营养的说明和教育、决定分娩所在地点和接生人员。
 3. 在一般医院和专门医院以及在偏远地区的一些初级卫生保健中心的产房为自然分娩提供助产士护理。医院在必要时可以提供紧急助产服务。
 4. 培训有执照的助产士实行家中分娩。助产士直接附属于居住地所在的初级卫生保健中心，其工作包括减少分娩时的错误做法，以维护母亲和婴儿的健康。
 5. 提供产后产妇护理，进行必要的医疗测试，供应有助于健康的药物，督促母乳喂养，以及提供计划生育咨询。
 6. 由伊拉克全国每一个保健部门的计划生育诊所提供计划生育服务，此外，医院的咨询诊所和一些公共诊所在正常工作时间之外提供服务。第四轮多指标类集调查的结果显示，使用现代计划生育方法的占 33%，使用其他计划生育方法的占 1%。
 7. 在一些卫生保健中心实施和推动对孕妇测试乙肝病毒的计划。
 8. 在每一个初级卫生保健部门的一个保健中心开展早期发现乳癌和子宫颈癌测试，将可疑病例送交咨询诊所，以完成诊断检测。
 9. 在南部各省(迈桑、济加尔和巴士拉)的沼泽地区，与人口基金合作执行方案，培训当地人民担任志愿保健工作人员，进行家访，向妇女介绍定期前往保健中心的重要性以及由专门人员协助分娩的重要性，并传播计划生育等信息。
 10. 推广家庭医护方案，这样的中心在 2009 年有 8 个，2010 年 37 个，2012 年 99 个。
 11. 自 2010 年以来，每年 3 月 8 日定为伊拉克妇女健康日，由卫生部各部门采取各种行动，向妇女提供保健服务，并评价成绩，以便拟订促进妇女健康的服务。
 12. 编制关于助产士和新生儿护理工作手册和培训手册。

防治乳癌的措施

1. 卫生部成立了一个高级国家委员会，负责与其他部门合作拟订减少乳癌风险的必要计划。此外，每个省的卫生部都设立了监测委员会。
2. 早期发现乳癌的方案自 2000 年来开始实施。早期发现乳癌的全国性运动已经实行了好几年，目前仍在进行。
3. 在每一个省设立乳癌转诊和早期发现诊所如下：
 - 巴格达 10 个乳癌早期发现诊所；
 - 每一个省一个或两个乳癌早期发现中心；
 - 在巴格达、巴士拉和摩苏尔设立三个转诊中心；
 - 提供三个早期发现胸部肿瘤的流动诊所，使用声纳、乳房 X 光造影检查、放射学和组织测试实验室等现代设备，这些诊所还备有各种医疗专家，包括普通外科医生、实验室专家、放射科医生和声纳专家各一名，以及护士和其他保健人员。
4. 卫生部癌症委员会每年收集转诊到公私立保健机构的新数据，予以发布和分发。2009 年 的报告载列全伊拉克、包括库尔德斯坦地区的癌症病例。这些数据根据国际标准每隔两年半至三年发布，使用全球和区域肿瘤登记软件(CanReg4)，将全国病例登记在案。
5. 在保健中心、清真寺和国家机构针对不同阶层的妇女开展教育运动，并与民间社会组织合作。此外，教导妇女如何自己检查胸部。这些活动使用现代教学方法，每月举行。
6. 在国家机构和保健中心开展活动，让妇女检查是否有未发现的胸部肿瘤；这项活动与民间社会组织合作，由后者提供医学仪器和咨询。
7. 按照症状，在医院和专科中心为乳癌病人免费治疗。全国各地都可以化疗，但放射疗法只在某些省才有。
8. 提高保健中心的保健人员的能力，以发现病例和疾病类型，将病人转诊于专科中心和诊所，从而提早发现胸部肿瘤，尤其是乳癌。
9. 提供和分发关于诊断、评估和治疗不同乳癌在各个阶段的工作手册，并提供必要的医疗服务。应该指出，伊拉克制定了 2013-2017 年母亲、儿童和生殖健康战略，由部长会议于 2013 年 6 月 4 日核准。战略的内容按照世界卫生组织的标准，采取以性别和权利为基础的观点。

农村妇女

18. 伊拉克关注农村妇女的地位，国家妇女事务部主持按照第 481 (2013 年 10 月 30 日) 号行政命令成立的提高农村妇女地位高级委员会。已经采取措施来拟订提高农村妇女地位的战略以及农村妇女发展手册和行动计划，并在各省成立小组委员会。请看以下统计数字：

- 第 1 阶段：在所有领域(法律、保健、农业、家事、扫盲和媒体)开办讲习班和培训课程，促进农村妇女生活的所有方面；
- 第 2 阶段：向离婚农村妇女或寡妇以及向有特别需要的女户主、妻子、母亲和妇女贷款 5 000 000 到 25 000 000 伊拉克第纳尔(等于 4 000 到 20 000 美元)。Sabbiat 被选为第 1 阶段的试验地区，2013 年 5 月 28 日首次到该地访问，参加提高农村妇女地位高级委员会的所有成员都积极投入工作。
- 成立了农村妇女发展基金，获得拨款 1 300 000 000 伊拉克第纳尔(1 800 000 美元)。农业部门已经开始接受贷款申请。此外，根据关于将农业改革土地租给农业公司和个人的第 35 (1983, 修正版) 号法律，农村妇女只要符合条件，就(与男子一样)可以租用农地。
- 劳动和社会事务部在执行扶贫战略时，实施针对伊拉克农村妇女的特别方案，教育她们必须遵守社会保护法。

寡妇和离婚妇女

19. 伊拉克的寡妇现在是伊拉克妇女在国家、国际和人道主义方面的头号问题之一。一旦成为寡妇，就代表着在社会和经济上都缺乏保障；她们每下愈况的处境对整个社会构成威胁。而且，由于缺乏官方的某些统计数字，而某些国家主管机构发表的数字与几个有关的非政府组织的数字又前后不一致，以至于无法拟订可行办法来解决问题和评估她们的处境，或制订计划和政府政策来减轻寡妇的负担。尽管一些公布的数字夸大了伊拉克寡妇的人数，它仍然显示这是个真实存在的社会问题，反映出社会认为情况很严重。不同媒体都反映了这个问题，它们抢着报道关于伊拉克寡妇问题的新闻和分析。2010 年底，国际救济组织(伊拉克办事处)的法律和人权咨询中心与规划部的中央统计组织合作进行调查，让我们能够最好地了解问题的真实情况，该调查取样的可接受统计可信度是 99.93%。一共采取了约 1 800 个样本：安巴尔、巴比伦、基尔库克、瓦西特和迈桑每省 200 个，巴格达和埃尔比勒省各 400 个。由于调查反映了实地情况，它提供的数字和分析被认为最接近事实。根据该调查，可以确定伊拉克寡妇的人数，并以此为基础提出临时解决办法。等到进行人口普查之后，才可能使用规划部中央统计组织公布的官方数字。

寡妇就业及其经济状况

数据显示，87%的寡妇无业，8%在公营部门工作，2%在私营部门工作。一些伊拉克青年男子与工作妇女结婚后，要求她们放弃工作。此外，基于安全考量，许多妇女不得不停工留在家里，使家庭失去了一份收入。寡妇的收入情况如下：

1. 第 1 组：50 000-150 000 伊拉克第纳尔	21%
2. 第 2 组：150 000-350 000 伊拉克第纳尔	39%
3. 第 3 组：350 000-600 000 伊拉克第纳尔	33%
4. 第 4 组：600 000 伊拉克第纳尔以上	7%

上表表明，寡妇中有五分之一的收入低于 150 000 伊拉克第纳尔，40%的收入高于 350 000 伊拉克第纳尔。假定一个寡妇只有两个子女，收入是 150 000 伊拉克第纳尔，她的家庭收入就低于每月 77 000 伊拉克第纳尔的贫穷线。一个家庭的收入是 350 000 伊拉克第纳尔，家里有 4 个人口(母亲和三个子女)，也接近贫穷线，因为它的人均收入是 87 500 伊拉克第纳尔。因此收入的多寡取决于家庭人口的多少、生活环境以及是否有住房，并考虑到健康和教育等因素。

上文指出 87%的寡妇不工作。通过问卷，可以知道她们不工作的原因如下：

原因	百分比
1. 没有工作机会	13
2. 缺乏工作技能	43
3. 不知道去哪里找工作	4
4. 负责照顾子女	12
5. 领有抚恤金	17
6. 家庭反对	8
7. 拥有资产	3

以上数据显示，最大比例的寡妇——43%——不工作，是因为她们缺乏某项工作所需要的资格。这个比例与教育程度低相关。17%的寡妇领有抚恤金，还有 13%没有工作，就是说她们能够工作，但没有机会。

政府设法解决寡妇和失去养家糊口男子的妇女的问题

劳动部的妇女社会福利部门于 2003 年成立。2008 年 7 月 22 日，该部门划归部长会议总秘书处，成为负责伊拉克寡妇问题的机构(原来是劳动和社会事务部社会保护网的责任)。该部门于 2009 年 1 月 15 日开始工作，直到 2012 年底。根据第 77(2012)号总统命令，对第 8(2006)号劳动和社会事务部法律作出第一次修

正，把妇女社会福利部门划归劳动部。该部门涵盖的妇女包括：寡妇、离婚妇女、失踪者的妻子、罪犯妻子、有特别需要的妇女、以及老年人、流离失所者、盲人、孤儿和无家可归的妇女。以下是表示妇女社会福利部门成绩的一些统计数字：

1. 目前由妇女社会福利部门照顾的妇女人数，连同以前或最近登记的妇女人数，共 470 000 人，再加上约二百万未成年子女。
2. 全国有 412 000 个家庭收到抚恤金。
3. 大约 85 000 个妇女的抚恤金曾因预防措施暂停发放，现在恢复并补发欠款。
4. 巴格达和各省超过 81 000 名妇女最近列入社会福利。
5. 2010 年发出 150 000 多张智能卡。抚恤金经由智能卡在银行发放。
6. 以前受到照顾的妇女家庭是 328 105 家，最近受到照顾的妇女家庭是 84 850 家，总数是 412 955 家。
7. 收到 100 000 伊拉克第纳尔(约 83 美元)抚恤金的寡妇和离婚妇女有 237 999 人。收到 50 000 伊拉克第纳尔(约 42 美元)抚恤金的残疾妇女有 175 638 人。

劳动和社会事务部关于社会保护网的数据和统计数字如下：

1. 寡妇：寡妇和离婚妇女总数是 10 185 178 人。大约 136 714 人继续接受援助。42 666 人的援助因预防措施而暂停，707 人的援助已永远停止。
2. 残疾妇女：残疾妇女总数是 155 132 人，其中 118 287 人继续收到抚恤金。大约 32 424 人的抚恤金因预防措施而暂停，4 421 人的抚恤金已永远停止。

为了提供适当住所给寡妇和离婚妇女，由国家妇女事务部主持成立了一个高级委员会，成员包括住房和建筑部、规划部以及妇女社会福利部门的代表。该委员会的任务是拟订条例，分配住房单元给寡妇。全国迄今已分配了 319 个单元给寡妇。为了推动扶贫战略并减少穷人家家庭的贫穷程度，劳动和社会事务部采取了以下措施：

- 采取措施，把社会保护网的管理权力下放；
- 建立和定期更新关于社会保护网家庭的数据库；
- 拟订方案，提高工作人员的能力，使他们能够适当实施社会保护网系统；
- 制订关于系统内工作机制的严格安排、条例和准则；
- 提高口粮卡系统程序的速度；

- 与民间社会组织合作，以穷人为对象，评估社会保护网系统；
- 制订使援助数量与通胀率挂钩的机制，可能时与基本商品的通胀率挂钩；
- 制订机制，纳入社会保护网系统下的人；
- 在省、县和区各级建立社会保护网下贫穷家庭学龄儿童的数据库；
- 审查社会保护网的法律和指示，确保保护网下家庭的学龄儿童登记和继续参加；
- 制订规则，使更多穷人参加关于设立创收项目的贷款计划，进行培训，帮助他们利用贷款，并使他们认识到贷款计划的好处；
- 制订机制，使教育部与劳动和社会事务部交流信息。

根据 2012 年 12 月 27 日和 2013 年 3 月 29 日的两个命令，国家妇女事务部取得国家住房理事会同意，由住房理事会用透明、竞争性的方式，以住房单元价格 75% 的优惠，把 10% 的住房单元分配给寡妇，余款分 50 年付清。

离婚妇女

根据高级司法委员会的统计数字，[2011 年]有 59 515 件离婚案例，占同年结婚案例的 20.5%，比 2004 年的 28 690 件案例(占 8.59%)增加很多。鉴于这样高的离婚率，国家妇女事务部召开了一个扩大会议，参加会议的有：高级司法委员会、总理办公室、人权部、劳动和社会事务部、宗教捐赠基金理事会、国民议会、学术界、国内外非政府组织、专家和专业人员。该会议提出一系列建议，其中最重要的有：

- 由相关机构和民间社会的法律专家组成常设委员会，审查与家庭生活有关的立法；
- 加强社会调查办公室在个人身份法庭的作用，促使其发挥积极作用，研究配偶间争执的原因并找出适当解决办法；
- 修改中学和大学的家庭教育课程，传播家庭理解文化，在这个领域教育年轻人；
- 加强家庭保护局和法律机构的作用，在婚姻争执中使配偶达成和解。

难民、回返者、境内流离失所者和无国籍妇女

20. 伊拉克政府通过流离失所问题和移民部努力执行方案，鼓励流离失所家庭回返或重新安置，一举解决移徙问题。流离失所家庭获得紧急赠款 1 250 000 伊拉

克第纳尔(等于1 000美元)，境内流离失所家庭回返后获得4 000 000伊拉克第纳尔(3 300美元)的赠款。重新融入和安置的家庭获得2 500 000伊拉克第纳尔(2 000美元)的赠款。

回返的家庭在人的安全和稳定方案登记，该方案的任务是设立小型项目，创造3 000 000至4 000 000伊拉克第纳尔(2 500至3 300美元)的收入。从该方案受惠的有17 394人，男女都有。

此外，流离失所问题和移民部努力为流离失所妇女和女户主提供工作机会，对通过培训并取得资格的流离失所妇女优先录用。

流离失所问题和移民部与联合国难民事务高级专员办事处(难民署)合作，在以下九个省为回返者和流离失所者建造4 138个低价住房单元：巴格达、迈桑、济加尔、迈桑、瓦西特、巴士拉、迪瓦尼耶、巴比伦、卡尔巴拉和尼纳瓦。这些住房已完成90%。据该部统计，截至2013年3月25日，约有112 037个境内流离失所家庭回返到原居地。

劳动和社会事务部在执行扶贫战略时，制订了把流离失所者置于社会保护网内的机制。

属于宗教少数群体的妇女

21. 伊拉克当局十分重视如何尊重、保护和加强男女少数群体的人权，按照每个工作机构的任务和权力为其所有活动制定切实方案和政策，以确保实现这些人权。人权部与有关各部委协调合作，采取了若干措施和步骤，防止欺凌少数群体成员(包括妇女)的行动再度发生，这些妇女就如其他伊拉克妇女一样，在2006-2007年期间遭到杀害、绑架、强奸和强迫婚姻。详情如下：

一. 暴力侵害少数群体妇女行为

人权部负责监测权利的享受和保护 of 少数群体权利科没有发现任何有系统地侵害少数群体妇女的方案。少数群体妇女与伊拉克社会的所有妇女一样，是一般性恐怖事件的受害者，例如恐怖主义爆炸造成的大规模屠杀。基督徒、亚兹迪族和萨宾·曼迪安族的宗教捐赠基金办事处、教士和民间社会组织提供的资料证明了这一点。伊拉克政府的国防部和内政部采取了若干措施来保护少数群体公民的安全、生命、礼拜场所、建筑物和财产。情况如下：

1. 任命少数群体成员参加警察、军队和特别保护小队，以保护他们的居住地区和礼拜场所。例如，武装部队总司令命令1 000名沙巴克族和基督徒驻守尼纳瓦平原，为该地区提供安保服务。
2. 立即调查少数群体遭到的杀害、暴力和流离失所事件，并监测安保措施，确保各省的流离失所家庭回到原居地。

3. 对遗失证件的人放宽重发伊拉克身份证和其他官方证件的手续，发还他们的财产；将 Faili 库尔德人的流离失所视为种族灭绝罪行；由人权部等几个部的成员组成委员会，给予他们赔偿，解决他们尚未解决的问题，结束独裁政权暴政造成的恶劣影响。
4. 在发现亚兹迪族年轻妇女有 120 多人自杀之后，人权部就自杀的原因进行研究。研究发现，自杀的原因包括社会环境和宗教教义太严，以及经济环境、教育程度低、难以融入社会和强迫婚姻等等。这促使人权部采取某些行动，譬如在亚兹迪地区 (Sinjar 和 Sheikhan) 举办论坛和公开会议。
5. 在缺乏安保时期，巴士拉大学的女学生被迫戴上面纱。不过，在有人提出抗议和抱怨之后，情况得到改善，从此不再有类似案例出现。

二. 不歧视

为了确认和确保公民机会平等的权利、拒绝暴力、以及保证少数群体成员的自由和隐私，采取了以下措施：

1. 人权部与教派领袖、少数群体代表和有关机构合作，提出特别为宗教少数群体制订个人身份法的建议，并修正公民身份法中关于父母之一改信伊斯兰教后未成年子女的宗教的一些条款。
2. 劳动和社会事务部作出特别例外规定，把少数群体中受到恐怖主义危害但不开口求助的寡妇、离婚妇女、孤儿和没有男子赚钱养家的妇女置于社会保护网下，作为对她们的优待；此外还给予她们软贷款来开办小型项目和培训课程，使无业妇女能够像男同胞一样找到工作。
3. 流离失所问题和移民部采取了一些措施，包括：
 - 使属于流离失所者土地上的棚户居民在接到通知后立即撤离，以确保少数群体成员得到安置，使回返家庭没有住房问题。
 - 回返家庭在人的安全和稳定方案登记，为他们设立小型项目，创造 3 000 000 至 4 000 000 伊拉克第纳尔的收入，并使回返家庭在社区振兴方案登记。
 - 改善流离失所妇女、女户主和贫穷家庭的生活，给他们提供就业机会，并采取切实措施，优先考虑受过培训并取得资格的流离失所妇女。
 - 流离失所问题和移民部与难民署合作，在以下九个省为回返者和流离失所者建造了 4 138 个低价住房单元：巴格达、迈桑、济加尔、迈桑、瓦西特、巴士拉、迪瓦尼耶、巴比伦、卡尔巴拉和尼纳瓦。

- 部长会议总秘书处通告各部和部以外机构，要解决少数群体的流离失所成员的需要，并与库尔德斯坦政府协调，提供适当设施，包括用相等的办公室和大学接待大学教员和学生，发放口粮卡，并确保所有家庭收到口粮卡。
- 高等教育和科学研究部提供若干设施以确保流离失所学生回返原来的学习地点，招揽具有专长的人才，提供高薪的工作，为他们的子女提供奖学金。此外，在居民大多数是土库曼少数民族裔的泰勒阿费尔地区建造三所大专院校，供他们的子女上大学。
- 照顾到少数民族裔的感情，并注意避免触犯他们宗教的特殊性，教育部通过教育课程局的人权科，把少数民族裔的文化和文明纳入阿拉伯语文、伊斯兰教育、民族和历史课程中。这将加强民族的归属感和统一感，认识到别人的存在并尊重其隐私，同时没有忽视任何组成部分。这将使学生认识到他和他的同学都是人类的一员，不论在种族、肤色、信仰、语言和文化上有何差异，并向学生灌输人权价值观，使他们了解他们自己的和别人的权利和义务，尊重《宪法》规定的伊拉克少数群体的权利。各级教育都正在添加新的专题。
- 允许其他宗教的信徒在他们占人口多数的地区用他们的母语教授他们的教义。例如，教育部指示尼纳瓦省教育局以及亚兹迪族占多数的加塔尼亚地区的库尔德研究部门和其他族裔部门开设亚兹迪宗教课程，并任命亚兹迪教师。
- 按照课程局安排的课程，伊拉克大多数省大约有 125 所中小学和幼儿园教授基督教教义。此外，有 417 所学校教授叙利亚语文，475 所学校教授土库曼语文。巴格达省教授曼迪安语文，尼纳瓦平原教授亚兹迪宗教。
- 教育部与民间社会组织和少数群体权利协会一起举办了讲习班和论坛，在教科书中介绍了许多与少数群体有关的概念。教育部继续与这些机构监测进展情况。教育部第 3404(2012 年 8 月 8 日)号命令成立了一个委员会来拟订基督教课程的目标和内容。
- 教育部与民间社会组织协调，努力通过伊拉克教育卫星频道和其他媒体(包括海报)来提高教育媒体的质量。
- 伊拉克政府本着 2005 年伊拉克《宪法》的精神，在不歧视和机会均等的基础上制订政策。因此，伊拉克国家所根据的任何标准都不会违背这些原则。国家的所有卫生保健、教育、文化、服务和安保机构都按照《宪法》保证的所有伊拉克人一律平等的原则，向少数群体成员和其他伊拉克人开放。

婚姻和家庭关系

22. 第 188(1959)号个人身份法的规定目前对穆斯林适用。非穆斯林的婚姻、离婚和分居案件提交适当的宗教当局。人权部与非穆斯林教派领袖协调，建议针对宗教少数群体制订个人身份法，并修正公民身份法中关于父母之一改信伊斯兰教之后未成年子女宗教的一些条款。

第 188(1959, 修正版)号个人身份法第 17 条规定，准许穆斯林男子与属于某一《圣经》民族的妇女结婚，但不许穆斯林妇女与非穆斯林男子结婚。因此，穆斯林男子可以与属于某一天启宗教(如犹太教、基督教和萨比教)的妇女结婚，与穆斯林男子结婚的妻子有权保持原来的宗教。穆斯林妇女不论属于何种宗教，不许与非穆斯林男子结婚。这里的准与不准是根据伊斯兰教法，源于《古兰经》和先知言行录，不能改变。

以下是关于早婚的法律地位的一些案例：

1. 15 岁男子申请结婚，如果法官认为申请人具有法律行为能力而且身体健康，经征得该人的法定监护人同意，可给予准许。如果监护人拒绝，法官可要求他在一定期限内同意。如果他不反对或反对不值得考虑，法官应准许结婚。
2. 法官可以准许 15 岁的人在必要情况下结婚。准许应以达到法定成年年龄和身体健康为条件(第 188(1959, 修正版)号法第 5 条)。

在库尔德斯坦地区，关于早婚问题的修正个人身份法的适用的第 15(2008)号法第 5 条规定，16 岁男子申请结婚，如果法官认为申请人具有法律行为能力而且身体健康，经征得该人的法定监护人同意，可给予准许。如果监护人拒绝，法官可要求他在一定期限内同意。如果他不反对或反对不值得考虑，法官应准许结婚。

上述修正的效果是把申请结婚准许的年龄提高到 16 岁，而不是在伊拉克中部和南部实施的第 188(1959, 修正版)号法规定的 15 岁。于是，库尔德斯坦地区实际上提高了申请结婚的年龄。

3. 第 188(1959)号个人身份法规定了男子娶第二个妻子的条件。事实上，未经法院准许而娶第二个妻子的人要承担法律责任，根据该个人身份法第 3 条的某些款的规定：
4. 只有经法官准许才可以娶一个以上的妻子，而给予准许必须满足以下两个条件：
 - (a) 丈夫的财力足以养活一个以上的妻子；

(b) 必须具有合法权益。

5. 如果妻子之间没有公正待遇，一夫多妻即为违法；是否公正由法官决定。该法第 6 条规定，在第一个婚姻仍然维持时缔结法院以外的婚约应受法律惩处。

6. 任何人违反第(4)和第(5)款规定在法院以外缔结一个以上妻子的婚约，应处以一年以下监禁或 100 伊拉克第纳尔以下罚款，或既监禁又罚款。

在库尔德斯坦地区，根据适用个人身份法的第 15(2008)号法律第 3 条，由法院裁决是否准许申请人娶第二个妻子。

第二：暂停适用第(4)、(5)、(6)和(7)款，由以下规定取代：

只有经过法官准许才能娶一个以上的妻子，而给予准许应满足以下条件：

(a) 第一个妻子在法院同意该婚姻；

(b) 有合格医学委员会报告证明，妻子有慢性长期疾病，无法行房，且没有希望康复，或妻子长期不孕；

(c) 在缔结婚约时向法院提出官方证件，证明有足够财力养活一个以上的妻子；

(d) 在缔结婚约前，丈夫向法院提出书面承诺，在分配财产以及其他物质和道德义务方面公正对待两个妻子；

(e) 妻子在婚约中没有事先规定，不能娶第二个妻子；

(f) 任何人违反本条(a)、(b)、(c)、(d)、和(e)款规定在法院以外缔结一个以上妻子的婚约，应处以 6 个月以上至一年以下监禁和 10 000 000 伊拉克第纳尔罚款；

(g) 法官不得推迟执行上文(f)段所述处罚。

从上文可见，在这方面，库尔德斯坦地区的法律比第 188(1959)号个人身份法进步。该法律消除了任何疑虑，规定法院必须取得第一个妻子同意才能准许丈夫娶第二个妻子，并要求丈夫在法院发誓承诺，公正对待两个妻子。该法律规定的条件超过了伊拉克中部和南部的现行规定。下表显示伊拉克各省(不包括库尔德斯坦地区)准许娶第二个妻子的理由和准许未满 15 岁男子以必要情况为理由结婚的次数：

理由	2011	2012
准许娶第二个妻子的理由	4 193	5 124
必要情况的理由	4 147	1 422

从上文“必要情况”的次数可知，早婚现象开始减少。这是因为开展了提高认识运动(民间社会组织、人权部、国家妇女事务部和媒体都参加了活动)，司法机构也采取严厉措施，追究在法院外缔结婚约的责任，而且不随便同意所述理由。限制早婚的工作还在继续进行。
