
「消除對婦女一切形式歧 視公約（CEDAW）」

朱寶青

2023/07/05

前言

1. 聯合國憲章與國際公約
2. 中華民國（台灣）憲法
3. 基本人權 vs. 普世價值
4. 歧視：直接歧視 vs. 間接歧視 vs. 交叉歧視
5. 男性社會 vs. 易遭受歧視的族群
6. CEDAW vs. 「暫行特別措施」
7. 多元性別



- 哪些核心人權公約對台灣政府是有效力的？
- 雖然台灣因為國際地位爭議，無法成為任何國際人權公約的正式「締約國」，但是從2009年立法院通過《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》以來，已經透過此一國會立法之「施行法」模式承認五部核心人權公約之人權保障規定「具有國內法效力」，並且比照聯合國之制度建立了一套「在地」的報告審查機制。
- 值得說明的是，在中華民國仍為聯合國會員國時，曾經依循正式的國際法規定，簽署了《消除一切形式種族歧視國際公約（ICERD）》，理應成為對我國有拘束力之法律文件，不過實務上並未受到相應重視。至於其餘公約，先前受邀來台之國家報告國際審查委員也持續建議我國政府，應當將其餘核心人權公約的國內法化作為推動人權保障的重要目標之一。

Ø 目前台灣已經通過施行法之核心人權公約

- | ICCPR 公民與政治權利國際公約
- | ICESCR 經濟社會文化權利國際公約
- | CEDAW 消除對婦女一切形式歧視公約
- | CRC 兒童權利公約
- | CRPD 身心障礙者權利公約

(參考網址：<https://convenantwatch.org.tw/un-core-human-rights-treaties/>)

一、消除對婦女一切形式歧視公約

1. 消除對婦女一切形式歧視公約，網址：（參見聯合國網頁）、維基百科
（<https://zh.wikipedia.org>）

* 2007年1月5日，中華民國（臺灣）雖並非聯合國成員國，立法院第6屆第4會期第15次會議通過行政院函請審議的「消除對婦女一切形式歧視公約」。[1][2]2011年5月20日，立法院第7屆第7會期第14次會議制定《消除對婦女一切形式歧視公約施行法》計9條，[1][3]同年6月8日總統華總一義字第10000117471號令公布，自民國101年（2012年）1月1日起施行。

* 2006年7月，行政院通過「推動我國加入聯合國《消除對婦女一切形式歧視公約》」一案，2007年1月於立法院獲無異議通過，經總統簽署後，外交部聯合國工作小組委託諾魯駐聯合國代表團，代為轉交批准書給聯合國祕書處，但被退回。

一、消除對婦女一切形式歧視公約

2. CEDAW第三次國家報告（2018年7月），第46、47點，網址：
<https://gec.ey.gov.tw/Page/44EEED7850788946>

* 46. 審查委員會擔心校園中會繼續發生性騷擾、性侵害和性霸凌，尤其是針對女孩、身心障礙、同性戀、雙性戀、跨性別、雙性人及外國籍學生等。

• 47. 審查委員會敦促政府強化政策教育和教育計畫，以防止校園性騷擾、性侵害和性霸凌。審查委員會建議定期調查與分析，並採取聚焦且客製化的積極政策措施解決問題，特別著重防治對女孩、聽覺和聲語功能缺損者及智能障礙者，以及同性戀、雙性戀、跨性別、雙性人和外國籍學生之侵害。

3. CEDAW第四次國家報告（2022年12月）（參見下頁）

國家報告文件



《消除對婦女一切形式歧視公約》(CEDAW) 第4次國家報告具體展現106年至109年間，我國在消除婦女歧視、提升婦女人權以及促進性別平等之重要成果，包括108年國際性別不平等指數(Gender Inequality Index, GII)，臺灣性別平等表現稱冠全亞洲；108年通過同性婚姻合法化；以及109年女性立法委員比率突破4成，為亞洲最高。

近年來政府推動CEDAW的具體進展，包括：完備數位/網路性別暴力法制、推動「5項性別平等重要議題(108-111)」-跨部會合作推動托育公共化、提升女性經濟力、去除性別刻板印象與偏見、強化高齡社會之公共支持、促進公私部門決策參與之性別平等；提出「我國少子女化對策計畫(107-111)」，提供0-5歲全面照顧、友善家庭的就業職場環境、兒童健康權益與保護、友善生養配套等；制定施行《司法院釋字第七四八號解釋施行法》，推動婚姻平權，使我國成為亞洲第一個完成立法保障同性婚姻的國家；及修正《生產事故救濟作業辦法》、《兒童及少年性剝削防制條例》、《就業服務法》、《民法》等，提升女性生產環境、禁止兒少性剝削及人口販運、男女最低結婚年齡修正為18歲等。

CEDAW第4次國家報告共有11項成果，包括禁止歧視、促進女性權利的政府機制、去除性別刻板印象與偏見、促進女性參與決策、禁止性剝削及人口販運、教育權、工作權、健康權、工作權、教育權等。

性平表現部分，報告指出，4年來台灣性別平等表現有3個亞洲第一，包括2019年性別不平等指數中性別平等排名居亞洲之冠、2019年同婚合法化，以及2020年女性立委比率突破4成。

報告其他成果還有，擴大公共化教保服務量能、育嬰留停津貼提高至勞保投保薪資8成、男女最低結婚年齡拉齊為18歲，以及民法有關贍養費的修正草案等。

報告也指出，根據性別平等觀念電話民意調查，台灣民眾整體性別平等觀念從2018年的73.5分提升至2020年75.6分，例如同性伴侶應該享有合法結婚權利就從2018年的37.4%提升至2020的52.5%，增加了15.1個百分點。

報告顯示，2022年至2025年將聚焦「性別平等政策綱領」核心，推動6大重要議題，包含促進公私部門決策參與的性別平等、提升女性經濟力、消除性別刻板印象、偏見與歧視、防治數位與網路性別暴力、促進健康及照顧工作的性別平等，以及打造具性別觀點的環境空間及科技創新。

一、CEDAW是什麼

- ◆ 《消除對婦女一切形式歧視公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women,簡稱CEDAW)，係聯合國人權公約之一，旨在消除性別歧視，積極促進性別平等，以落實CEDAW所列各項性別平等權利，特別是在政治、社會、經濟、就業、文化、教育、健康、法律、家庭、人身安全等領域。我國於2011年訂頒「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」，並自2012年1月1日起施

廣告

行政院
Executive Yuan

每一個領域
都有妳的位置

消除對婦女一切形式歧視

消除性別歧視是國際社會潮流。
我國透過立法保障婦女在各領域的基本權益，
讓婦女在社會上能夠平等參與、共治共決，
獲得平等發展的機會，擁有屬於自己的位置。
CEDAW上路，需要你我共同協力來成就性別平等的友善社會。



簡稱
CEDAW

政府正推動《消除對婦女一切形式歧視公約》

更多資訊請上行政院性別平等處
<http://www.ges.ec.gov.tw>

我國已於101年1月1日實施「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」，致力於各項法規及行政措施之檢討與改進，在政治、社會、經濟、就業、文化、教育、健康、法律、家庭、人身安全

二、CEDAW三核心概念(1/7)

- ◆ CEDAW有三項核心概念，分別是：



二、CEDAW三核心概念(2/7)

(一) 禁止歧視原則

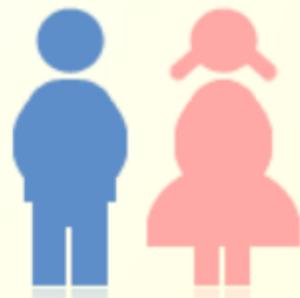
- ▶ 禁止有意的歧視與無意的歧視
- ▶ 禁止法律上之歧視與實際上之歧視
- ▶ 禁止政府行為之歧視和私人行為(非政府組織、機構、個人、企業等)之歧視



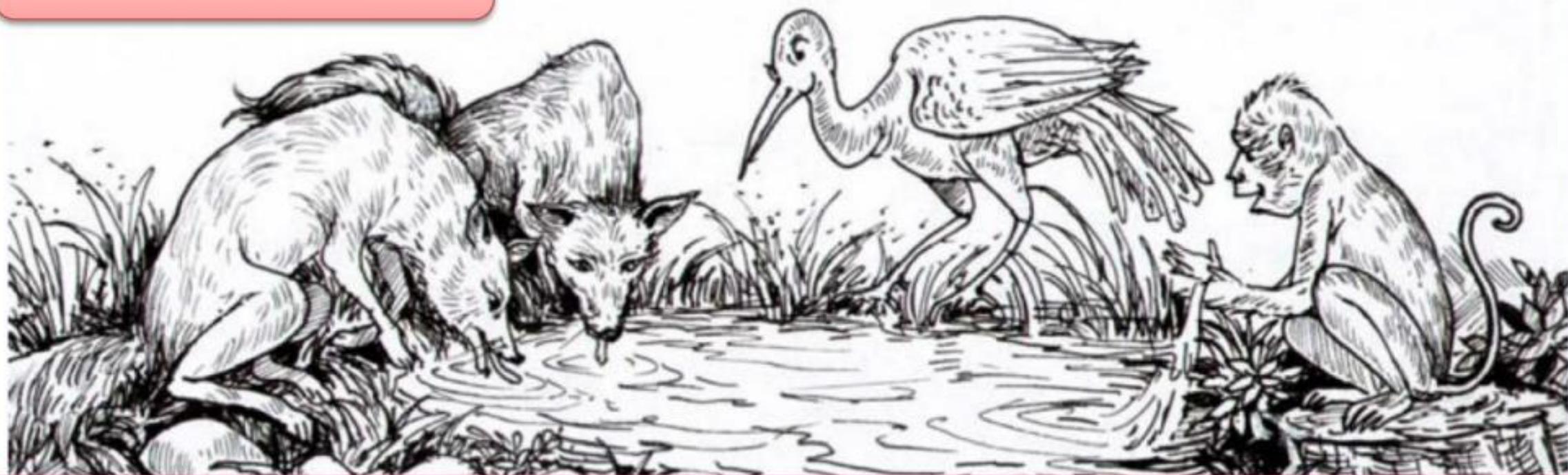
二、CEDAW三核心概念(3/7)

(二) 形式平等到實質平等

- ▶ 男女平等易流於**形式平等**或**保護主義平等**，應加以辨識
- ▶ 必要時需運用**矯正式平等**以達成**實質平等**



形式平等



- 圖中所有的動物受一視同仁、平等對待，但是忽略不同動物之間的差異
- 形式平等，假設所有男人和女人都一樣，若以不同的方式對待即謂不平等，因此，男人和女人必須一視同仁，沒有分別
- 但是此等方式忽視女性的特殊需求，以及較難取得某些機會管道

保護主義的平等



- 圖中因為鳥兒不同於其他兩種動物，所以提供鳥兒安全環境(在籠中、被隔離)
- 保護主義的平等，認知到男女間的差異，但這種差異，被認為是弱點，並採取管制、控制或排除女性的方式來提供平等而不是將環境導正為有利於婦女的环境
- 這種方式並不改變結構，僅是以限制和管控限縮了女性的平等機會

矯正式平等



- 圖中認知到各種動物的嘴巴形狀、飲食和物理屬性上差異後，矯正方法是為不同動物提供不同器皿
- 矯正式平等，認知到是甚麼原因造成性別差異，應用各種政策法令計畫優惠措施等方法解決結構上的不平等
- **CEDAW就是以矯正式平等促進實質平等，創造有利的環境，消除不利於婦女的因素**

二、CEDAW三核心概念(7/7)

(三) 國家義務

- ▶ 消除歧視與保障婦女人權是國家的義務，並包括四大目標：

法規或政策必須沒有直接或間接歧視

尊重
義務

法律要防止違法行為、提供救濟

保護
義務

創造有利環境，以積極的政策和有效之方案實現婦女權利，改善婦女的狀況

實現
義務

促進
義務

宣傳和提倡
CEDAW之原則

- ◆ CEDAW的運作方式好像一棵樹，公約條文猶如樹幹，而一般性建議猶如分枝，針對新出現的議題解釋並擴大公約的意義。(條文及一般性建議請參考附錄四及附錄五)



四、暫行特別措施(1/6)

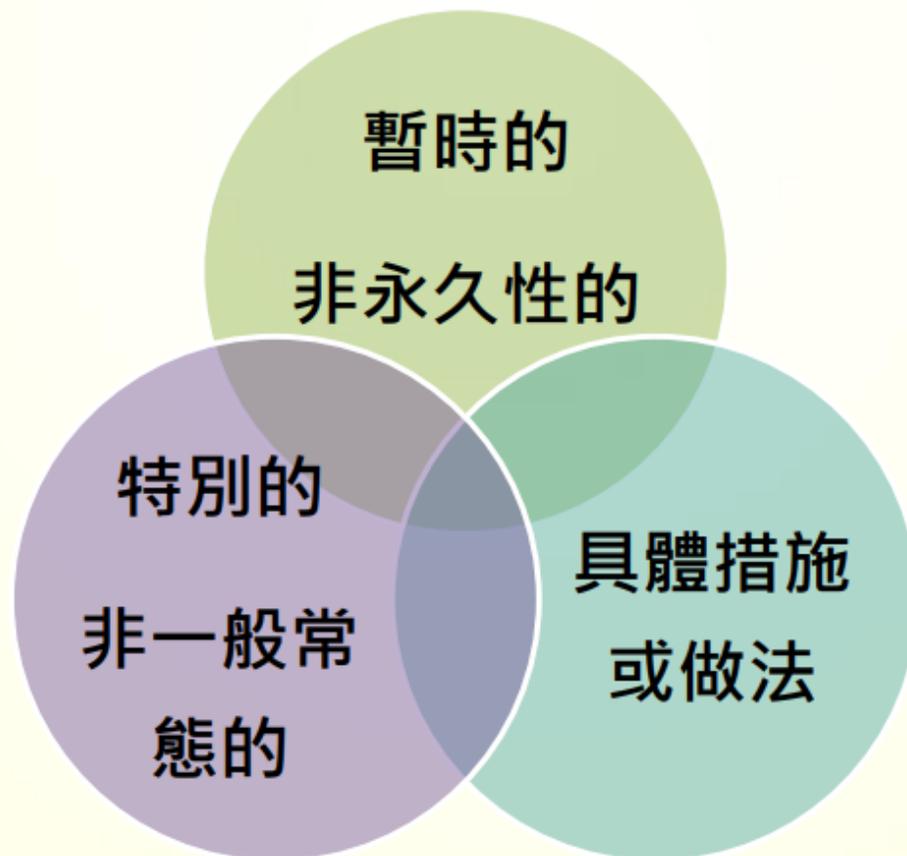
為加速實現性別平等，可採取

「暫行特別措施」

四、暫行特別措施(2/6)

(一) 性質與意涵

- ▶ 何謂「**暫行特別措施**」(Temporary Special Measures, TSM) ? 從字面進行「說文解字」可分三個重點：



- ▶ 暫行特別措施相關規定及採行步驟請參閱附錄六及附錄七

四、暫行特別措施(3/6)

(二) 類型

設定配額比例

- 如：在國會、委員會、理(董)監事會等組織規範中，明訂女性人數不得少於總數的三分之一，以提高女性參與決策之代表性。

提供優先或優惠待遇

- 如：針對女性較少有機會參與的領域，鼓勵並提供女性優先參與的機會；在女性人數較少的職務上，優先錄用女性，並依其能力優先拔擢於較高職位。

重新分配資源

- 如：提供女性民意代表參選人相關物資及經費，以期具體鼓勵並支持女性對於公共事務之參與。

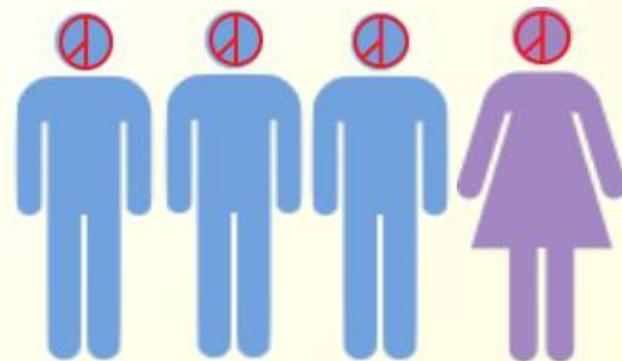
採取彈性作為

- 如：提供彈性工時或職務分配制度，以使女性不因家庭的角色責任而被剝奪勞動參與的機會。

四、暫行特別措施(4/6)

(三) 案例 1

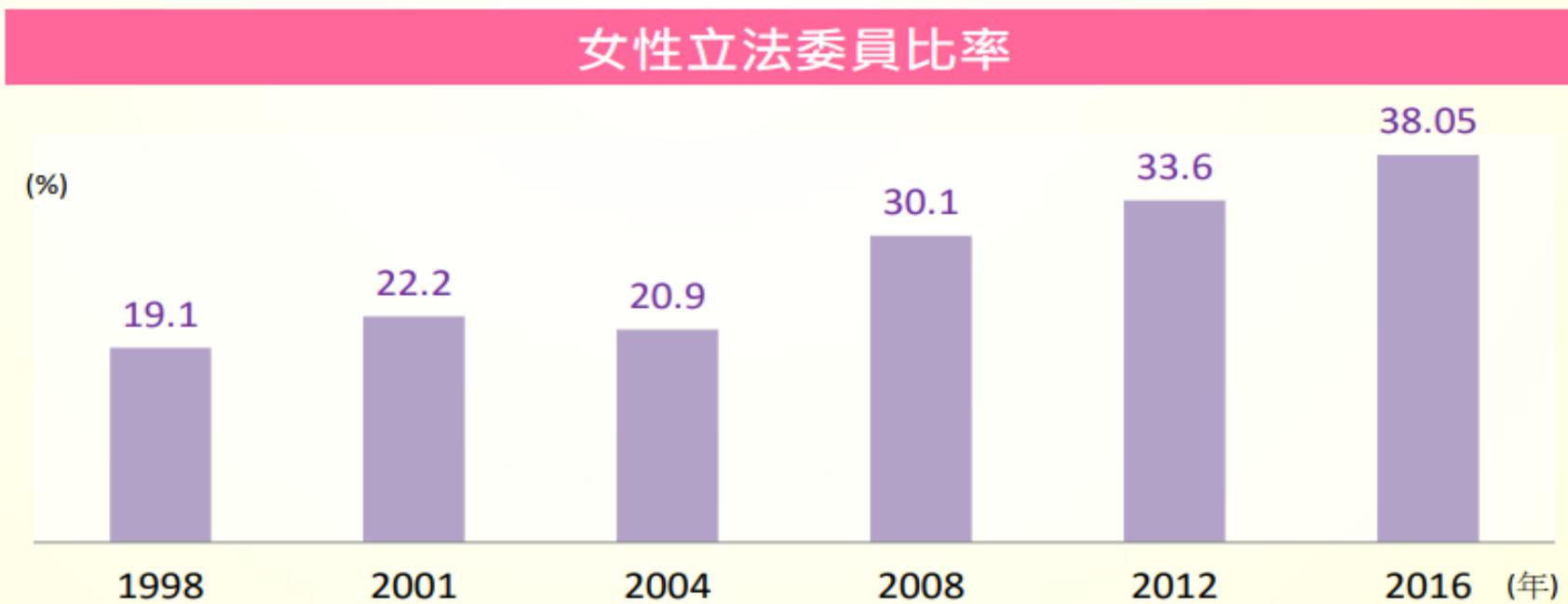
- ▶ 我國各級民意代表部分，即是採用「**設定配額比例**」之措施確保女性在各級民意代表的當選比例。
- ▶ 除了在我國《**憲法**》及《**憲法增修條文**》中明訂不分區立法委員之當選比例外，在《**地方制度法**》中也明訂縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代每4人應有婦女當選名額1人，以期提升女性在各級民意代表的當選比例。



四、暫行特別措施(5/6)

▶ 立法委員女性比率

2016年第9屆立法委員女性比率為38.05%，為歷屆最高，顯示女性政治參與比率逐步提升。



二、認識多元性別

1. 維基百科：

* 在西方世界中，通常使用簡單的分類來描述性取向（異性戀，同性戀和雙性戀）、性別認同（跨性別和順性別）、和非典型性徵（雙性人），收錄在縮寫LGBT或LGBTI之下（女同性戀、男同性戀、雙性戀、跨性別或變性人，有時包括雙性人）。然而，在某些文化中有其他方式來理解性別系統。此外，在過去的幾十年中，出現了一些性學理論，如金賽理論和酷兒理論，提出這種分類不足以描述人類和其他動物物種中的性複雜性。例如，有些人可能認為自己是異性戀與雙性戀之間，或同性戀與雙性戀之間的偏差性取向。它也可能隨着時間的推移而變化，或者不僅包括對女性和男性的吸引力，而且還包括對所有性別特徵和性別認同的各種吸引力（泛性戀）。換句話說，在雙性戀中，存在着從幾乎異性戀到幾乎同性戀（金賽量表）的各種類型和偏好。

2. 性別平等委員會：釋字第748號解釋、其他多元性別相關權益保障法規

多重歧視

不僅以性和性別為對婦女歧視之單一因素，並與其他因素（如種族、族裔、宗教或信仰、健康狀況、年齡、階級、種姓、性傾向和性別認同等）連結所造成的歧視。

從兩性到多元性別



(3)...聯合國世界婦女大會通過的成果文件，包括1995年第四次世界婦女大會行動綱領及其2000年後續行動審查，提到積極行動是實現實質平等的工具。聯合國秘書長採取暫行特別措施是婦女就業領域的實例，包括在秘書處實行關於婦女招聘、晉升和職位安排的行政指示。該等措施的目的是在各級，尤指較高層級中實現50/50的男女比例。



他山之石

- ...促進男女之平等，因此對於女性被錄用者，依其能力將**優先拔擢**於較高職位。
- ...為使員工能兼顧家庭與職業，於職務之可能性下，提供**彈性工時**之制度。
- 設定**比例標準**: $1/4$, $1/3$, $1/2$, ...

12. 過去 3 年內，全世界都遭受 COVID-19 侵襲，為人們生活的所有領域帶來巨大負面影響。國內和國家之間的社會不平等現象均有所加劇和加深，儘管眾所周知，與許多其他國家相比，臺灣的管理情況良好。然而，在臺灣，尚未對 COVID-19 疫情的性別影響進行評估。儘管所有機關(構)都應將性別觀點納入重要方案和法律的制訂和實施，但尚未對 COVID-19 相關政策和方案進行任何性別影響評估。此一挑戰需要解決，特別是疫後復甦的政策和方案。

13. 正如第 3 次國家報告國際審查委員會和國家人權委員會提交的書面獨立意見指出，缺乏對不利處境女性群體的資料及權利保護，如身心障礙女性、農村及偏鄉女性、新住民女性、原住民女性、中老年婦女，理應立即改善。

14. 臺灣是易受氣候變遷影響的海島國家。政府必須從性別觀點出發，制訂其緩解和適應政策，特別關注農村及偏鄉地區的女性，納入性別影響評估，並讓女性參與緩解和適應政策的所有制訂、實施和監測過程。

國內法院缺乏對 CEDAW 的應用

17. 儘管 CEDAW 施行法規定，「適用公約規定之法規及行政措施，應參照公約意旨及聯合國消除對婦女歧視委員會對公約之解釋」（第 3 條），但國際審查委員會了解，無論是在絕對數量，還是與其他聯合國基本人權公約相比，法院很少使用 CEDAW。

18. 國際審查委員會建議，對司法人員進行關於人權公約，特別是 CEDAW 的培訓，不僅應成為在職培訓的必修科目，而且應儘早從學校法律系所課程和檢察官以及法官的職前培訓開始。

關於性別平等的全面立法

21. 在 2018 年第 3 次 CEDAW 國家報告審查中，上一屆國際審查委員會敦促政府通過關於性別平等的全面立法，其中包括 CEDAW 第 1 條規定的歧視定義，並處理多重和交叉形式的歧視。上一屆國際審查委員會還建議，如果將立法納入綜合性反歧視法的一般框架，政府要確保在這一框架內，有關性和性別的規定不會被淡化。在本次審查中，國際審查委員會獲悉，政府擬制訂全面性的反歧視立法，其中將納入性別平等。國際審查委員會關切的是，這可能需要很長時間，而婦女在現有立法未涵蓋的領域繼續遭受歧視和各種形式的性暴力和性別暴力。

提高婦女地位國家機制：

25. 雖然國際審查委員會體認到政府在性別需求預算和跨部門實施方面所作的努力，但國際審查委員會關切的是，性別平等議題最高的兩筆預算分別僅占教育部和衛生福利部的 16.5%和 4.5%。國際審查委員會還對缺乏具體成果以及缺乏具有權威和監督機制的有效整合系統表示關切。此外，國際審查委員會對缺乏全面的國家性別策略以及多年行動計畫表示關切。

暫行特別措施

27. 國際審查委員會注意到，婦女在公私部門擔任決策職位的情況逐漸改善，這反映在政府資助的基金會和國營企業中，董事和監事的性別比例達到三分之一。然而，國際審查委員會關切，這只是一項行政規定，而非法定配額。國際審查委員會也關切，將遭受交叉形式歧視的婦女納入決策層級，同樣不是法定義務。

性別刻板觀念和暴力侵害婦女行為

29. 國際審查委員會針對傳統文化規範中，持續對男女在家庭和社會中刻板印象角色的影響感到關切。家庭極不平等的分工限制了婦女在生活中的選擇，從而對她們在公共領域的成就以及近用司法的機會產生負面影響。通常由父權文化定義的刻板印象角色和歧視性的文化傳統，也為忽視或合法化不同形式侵害婦女的暴力行為提供了理由。在這種情況下，如果打擊對婦女暴力行為的措施和政策不能有效解決問題的根源，且此種暴力行為如果不被視為性別不平等的結果，則打擊暴力行為的努力將仍然無效。

新住民女性的平等和自決

43. 國際審查委員會認知到 2016 年《國籍法》進行了修正，以保護新住民女性的權益。然而，國際審查委員會還注意到，有較高比例的婦女申請歸化是基於「無不良素行」之標準而遭到駁回，這對婦女的育兒權利產生了負面影響。國際審查委員會更進一步對離婚新住民的居留權、親權，以及他們在臺灣出生的子女權利的嚴格規定表示關切。

《性別工作平等法》規定的性騷擾

53. 國際審查委員會關切，根據《性別工作平等法》，當性騷擾案件的加害人在公司中擔任更高權力職位，受害者仍需透過公司的內部行政程序提出申訴，國際審查委員會擔心這樣的要求會嚴重阻礙合法申訴。此外，工作場所性騷擾案件的執法機制和制裁似乎非常薄弱。

54. 國際審查委員會建議政府修正《性別工作平等法》，納入一個適當的獨立機制，向勞動部門或類似的公正機構提出有關雇主性騷擾的申訴。國際審查委員會還建議政府審查工作場所性騷擾案件的執法機制和制裁措施。

保護外籍家事勞工

55. 國際審查委員會注意到，為保障外籍家事勞工的權利而制訂的具體法律或勞動基準法的具體章節尚未取得任何進展。國際審查委員會認知到已做的改進，但指出這些改進並未充分保護外籍家事勞工免受歧視和剝削。 國家人權委員會和一些非政府組織都對外籍家事勞工繼續容易受到侵犯人權行為的侵害以及他們面臨的持續歧視和暴力表示嚴重關切。

身心障礙女性及其就業權

57. 國際審查委員會關切，身心障礙女性由於面臨多重歧視，低勞動力參與率，高失業率，低薪資。國際審查委員會還對政府的宣傳力度不足和無效表示關注。

58. 國際審查委員會建議政府積極推行一項政策，為身心障礙女性在工作場所提供適當的適應資源，以協助、支持和促進她們的就業。

農村及偏鄉婦女的生計、財產和經濟機會

67. 國際審查委員會讚揚政府採取各種措施，新增農村及偏鄉和原住民婦女的經濟機會，並使她們參與決策機構和協會。但國際審查委員會對農村及偏鄉地區缺乏足夠的基礎設施、經濟機會和創新模式表示關切。

同性婚姻中對婦女的歧視

78. 國際審查委員會讚賞 2019 年司法院釋字第七四八號解釋施行法允許同性婚姻在臺灣合法登記。國際審查委員會注意到該法第 20 條維持了同性婚姻和異性婚姻之間的區別，及跨國同性伴侶涉及不允許同性婚姻的國家者，無法在台灣結婚。

79. 國際審查委員會呼籲政府考慮採取必要措施，再次消除所有針對同性伴侶仍然存在的歧視性規定。

三、多元性別權益案例

1. 性別暴力（參考：勵馨基金會）

*性別暴力不只發生在女性身上，男性、同性戀、跨性別等族群也都可能遭受暴力。包含多元性別（LGBTQ+）在內，許多性別暴力的當事人，由於性別、年齡、自我認同、身心狀況等多重因素，遭遇家庭暴力、性暴力、校園霸凌或職場歧視，並面臨獨特的困境。然而，儘管面臨獨特困境，他們的身影卻很少出現在性別暴力防治系統的圖像中。

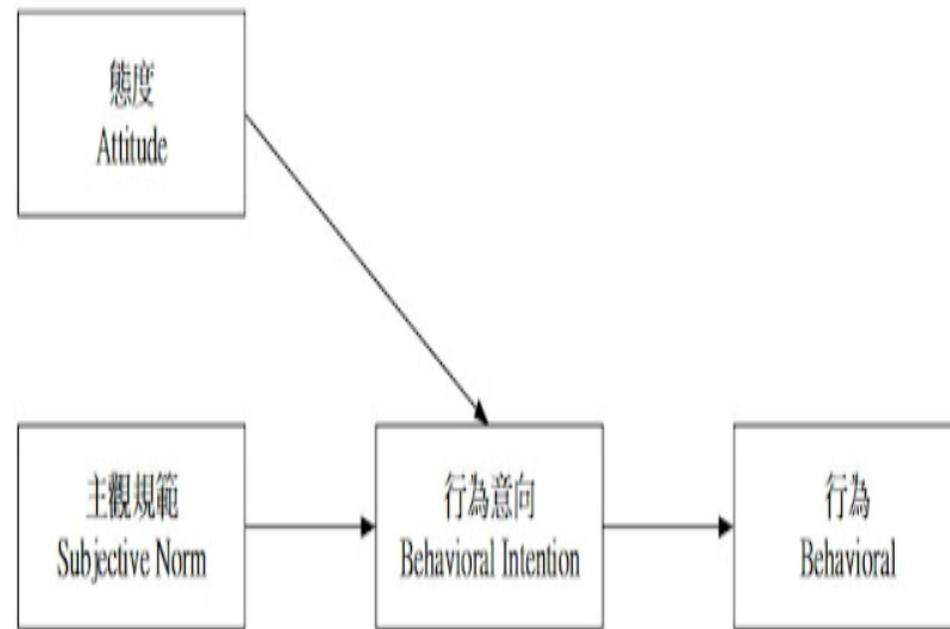
*根據勵馨2019年的調查，42%的多元性別遭遇過性別暴力。同時，勵馨從服務經驗中發現，「校園霸凌」是多元性別最常遇到的暴力事件，其造成的身心創傷，甚至讓當事人即使離開校園，精神健康與人際關係仍持續受到影響。

*《性別平等教育法》早在2011年就將「性霸凌」納入通報範圍，實務上校方卻往往將之視為一般霸凌、甚至只以學生打鬧來處理，並未進行通報。根據2018年教育部統計，性霸凌通報只有128件，相較於1,766件的性侵害及5,982件的性騷擾，通報量差距極大，顯見校方敏感度仍待加強。

- 遭遇多重歧視的當事人，需要的不只是專業服務，更需要社會一同建立友善的支持環境。
- 2. 多元歧視性別暴力防治中心

態度是指人們對某一標的物持有的評價，由情感（affect）、行為（behavior）、認知（cognition）等三個要素共同組成，稱為態度的ABC模型（英語：ABC Model of Attitudes）。情感指的是對態度標的物的感受；行為則包含著針對該標的想要有所行動的意圖(意圖不一定真的會付諸行動)或實際的行動；認知則是指消費者對態度標的物的信念、知覺與知識。此模型強調知道、感覺與行動之間的交互關係，認為消費者的態度並非單一地由他們的信念、行動或感覺所決定，而是三種成分相互影響而來。

模型圖：





多元性別職場歧視案例解析，網址：[HTTPS://
lgbtfamiliesinfo.tw/?p=4000](https://lgbtfamiliesinfo.tw/?p=4000))

教育訓練教材，[行政院性別平等會-教育訓練
教材 \(ey.gov.tw\)](http://ey.gov.tw)