

聯合國消除對婦女一切形式歧視公約：評註

第一條

摘自 *The UN Convention of All Discrimination against Women: A Commentary.*

Edited by Marsha A Freeman, Christine Chinkin, and Beate Rudolf.

(NY: Oxford University Press, 2012), pp. 52-70.

摘要：陳怡文（婦權基金會）

2013.05.07 初稿

2013.05.08 修稿

Article I

For the purposes of the present Convention, the term "discrimination against women" shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.

第一條

在本公約中，「對婦女的歧視」一詞指基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由。

【補充】關於本書及作者

- (1) CEDAW 是不斷發展且有作用的國際公約：CEDAW 全文包括序言及 30 條條文，但若要全方面瞭解 CEDAW 涵蓋的問題和實質內容，除了關注公約文本外，亦須關注依公約產生的一般性建議 (GR, General Recommendations)、委員會審查締約國報告後所發布的總結意見 (CO, Concluding Observations/Concluding Comments)、以及接受個人申訴的調查審議等，這些組成共同為 CEDAW 厚植完整的基礎和結構，並不斷增強公約的發展、知識與範圍。
- (2) 本書由各國法學、人權、國際法以及聯合國重要人權組織之專家學者等共同評註 CEDAW 條文之要義及其應用，並大量引述各締約國報告、GR、CO、個人申訴案例等，是深入理解 CEDAW 的重要參考著作。
- (3) 本次研讀的第一條評註，是由新南威爾斯大學法學教授暨澳洲人權中心主席 Andrew Byrnes 所主筆，其學經歷詳見：<http://www.law.unsw.edu.au/profile/andrew-byrnes>。

(4)本篇結構	原書頁碼	本篇結構	原書頁碼
A. 導言	52-57	C. 詮釋的議題	59-70
B. 籌備工作	57-59	D. 保留意見	70

A. 導言 Introduction

I. 背景

第一條所定義之「對婦女的歧視」此一概念是整個《公約》的基礎

1. 整個 CEDAW 的核心目的與締約國的義務，都圍繞在：

- (1) 消除對婦女一切形式的歧視、
- (2) 尊重/保護/實現/促進女性在（男女）平等的基礎上享有各領域的權利和自由。{見 A-II}

2. 要消除性別歧視與不義，須對社會與政治脈絡深入瞭解：¹

- (1) 起草者將婦女的不平等以及對婦女的歧視為一個複雜的現象，這個現象反映並持續被保存在法律、習俗傳統、身為一個女人或男人所意味的期待、社會和經濟制度、社會內部與社會之間的權力關係、以及男女間的權力關係之中。
- (2) 歧視有許多種形式，包括排除或限制參與社群生活中政治的與公共層面的權利，經濟邊緣化和依賴，刻板印象的盛行限制了生活機會，或是明顯地將「男性的」活動和特質看得比「女性的」還要重要，家庭中的不平等，以及社群和家庭中對婦女的暴力。
- (3) 社會的組織運作將其中許多歧視的形式予以制度化，使得這些歧視看起來像是「自然的」或「正常的」，並且往往遮掩了其中系統性地以「男性」利益為優先的本質。
- (4) 雖然一個人的性（sex）通常是她受到歧視的重要決定因素，但其性與性別（gender）會和其他特徵的交互影響，使歧視的效應更加複雜惡化。²

3. 關注對女性的歧視，而非普遍涵蓋對男性的歧視，非對稱取徑在形式上是必須的：

- (1) 對稱取徑將無法辨識出以性別為由對婦女的普遍性歧視。
- (2) GR 25/5：「《公約》超越許多國家、國際法律標準和準則中所使用的歧視概念。雖然該標準和準則都禁止性別歧視，保護男女免受專橫、不公平和（或）不公正的待遇，但《公約》的重點是歧視婦女問題，強調婦女因為是婦女而持續遭受不同形式的歧視。」（→A.III 會再比較 CEDAW 與其他人權公約對歧視定義的方式有何不同）

4. 有關第一條定義最完整的討論可以參照：

- 第 25 號一般性建議「公約第 4 條第 1 項（暫行特別措施）」、
第 28 號一般性建議「締約國在公約第 2 條之下的核心義務」

¹ GR 28/5：「雖然《公約》僅提及性歧視，但結合對第 1 條和第 2 條(f)款和第 5 條(a)款的解釋表明，《公約》也涵蓋對婦女的性別歧視。這裡的「性」指的是男性與婦女的生理差異。而「性別」指的是社會意義上的身分、歸屬和婦女與男性的作用，以及社會對生理差異所賦予的社會和文化含義，正導致男性與婦女之間的等級關係，亦造成男性在權力分配和行使權利時處於有利地位，婦女則處於不利地位。婦女和男性的社會定位受到政治、經濟、文化、社會、宗教、意識形態和環境因素的影響，亦可透過文化、社會和社區的力量加以改變。……」

² GR 28/18：「……以性和性別為由而對婦女的歧視，與其他影響婦女的因素息息相關，如：種族、族裔、宗教或信仰、健康狀況、年齡、階級、種姓、性取向和性別認同等。以性或性別為由的歧視，對此類婦女的影響程度或方式可能不同於對男性的影響。締約國必須從法律上承認該等交叉形式的歧視，以及對婦女的相關綜合負面影響，並禁止此類歧視。締約國亦需制訂和實施消除此類歧視的政策和方案，包括根據《公約》第 4 條第 1 項和第 25 號一般性建議，酌情採取暫行特別措施。」

II. 平等與歧視的概念

如《公約》名稱所示，CEDAW 的核心目的即為消除對婦女一切形式歧視；而相輔相成之目的——確保在「男女平等的基礎」上享有權利，也出現在該條約的許多條文中。其中的每個概念皆意味著不歧視（non-discrimination）的義務。

● 不歧視義務：

- (1) 締約國有義務消除直接與間接對婦女歧視的分類（classifications）、法規（acts）或慣例（practices），以使婦女能近用既存社會結構中的福利與機會。
- (2) CEDAW 要求各締約國採取積極措施來處理婦女遭到排除的問題，以確保婦女並非僅具有形式上的權利資格，而是實質上能享有那些機會；{→C-I-3 會再述及}
- (3) CEDAW 也要求體系的改變（systemic change），以修正那些具排他性且銘刻特權群體觀點與利益的社會結構。

（→「C. Issues of Interpretation 詮釋的議題」乙節會再逐句詮釋第一條「對婦女歧視」的定義。）

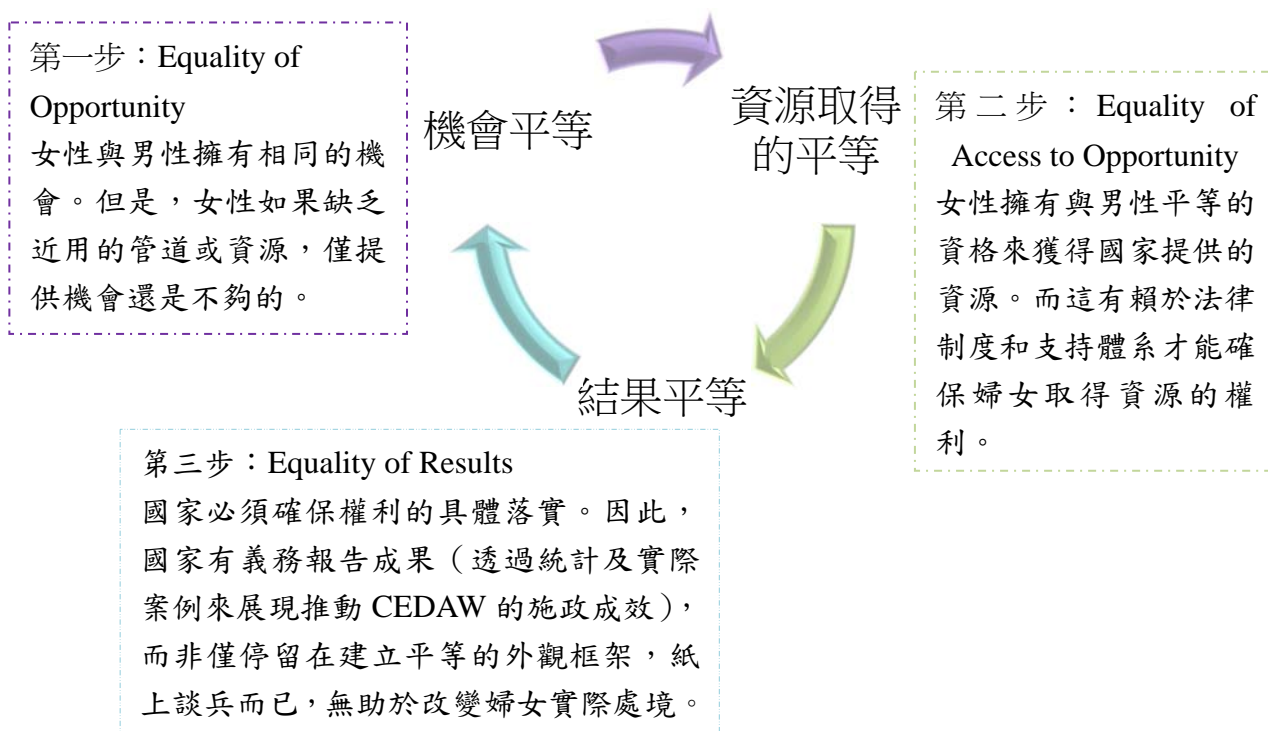
● 平等：（A-II 第三段以下之內容，主要討論平等的幾種概念或趨向平等的幾種途徑，有些內涵有所重疊。）

概念	說明 {蒐羅對 CEDAW 的既有研究}
1.形式平等 Formal Equality	<p>1.對所有人提供相同對待： 主張「相同」（sameness）、「類似情形」（similarly situated）、或「同一待遇」（identical treatment）……達到平等的方法。</p> <p>2.形式平等聚焦在法律的內容、實施及其公平的應用。<u>它可以促進權利的平等享有，在這種情況下，讓那些一直無法享有他人得以行使之機會或權利的人，不再遭到否認。</u></p> <p>3.基於性別、或根據性別所設想的男女能力及適任角色而作出的差別待遇，均是不可信的；所有這樣的差異均必須經證明為合理。 →注 8：CCPR 指出，「並非所有區別(差別)待遇都是歧視，只要這種區別的標準是合理和客觀的，並且是為了達到根據《公約》視為合法的目的」(CCPR GC 18/13)。但這個說法並沒有清晰的表達出一個考量和回應差異的積極義務，反而像是一個較被動的對待方式。 {→A-III、C-I-7 會再說明 CEDAW 和其他人權公約的區別}</p> <p>4.沒有對人類的差異性和多樣性給予適當的重視，或者它們沒有充分地考慮潛在的、歧視性的社會結構。</p> <p>5.強化了既存的以男性為中心的結構與價值：婦女只能請求賦予那些男人已享有的事物，但是承認這樣的要求並無助於改變既存的社會結構，亦無助於意識到女性不同於男性的那些面向。</p>
2.實質平等 Substantive Equality	<p>1.差別的（或不同的）待遇不必然是歧視性的；在某些情況中，平等需要的是對非相似情形的人給予不同的對待。</p> <p>2.指涉特定法律、政策、或慣例在實際上的（或事實上的）不利影響，不論其原本是否為性別中立或性別特定。表面上中立的法律或政策，可能在實際上不成比例和不正義地將婦女或婦女中的小群體排除於機會之外，導致不同的影響或間接的歧視。</p> <p>3.雖然比形式平等的取徑範圍更廣，但以間接歧視為基礎的實質平等概念，仍然是一個比較式的方法。Obligations to avoid indirect discrimination are</p>

概念	說明 { 蒐羅對 CEDAW 的既有研究 }
	<p>generally qualified by the existence of exceptions based on justifiability or reasonableness that reflect prevailing social arrangements.因此，這個取徑往往原封不動地保留了具排他性的、以男性為中心的假設和模型作為基礎的社會體制結構。</p> <p>4.用在性或性別不平等的理論中，強調「權力、優勢與劣勢在社會運作中的不對稱結構」(asymmetrical structures of power, dominance and disadvantage at work in society)。這種「劣勢」模式檢視了導致壓迫婦女和否定婦女權利的結構與意識形態之環境條件，而和其他模式不同，這個模式並不拘泥於必須在同樣範圍內找到比較對象來證明待遇的不平等。舉例來說，在沒有適合的或有效的男性比較對象之下，「劣勢」模式可以輕易地找到婦女因懷孕而遭受不利對待的歧視，然而對其他更具限制的形式分析來說，要得出這樣的結論可能會有困難。</p>
3.轉化的平等 Transformative Equality	<p>1.可以被視為一種帶有系統性與結構層面的實質平等，而這兩個詞的確有所重疊。本書使用「轉化的平等」一詞來表示一個根本的、深遠性質的改變，這也是 CEDAW 內容與精神所體現的目標。</p> <p>2. S. Fredman：平等作為轉化的目標並不在於一個性別中立的未來，而是一個恰如其分地將性別納入考量的未來。那個未來並非僅止於將女性納入男性所定義的世界。相對的，追求女性平等是需要對社會進行重組，使之不再由男性定義。轉化需要權力與資源的重新分配，以及對維持婦女壓迫的體制結構作出改變。這需要拆解公／私之分並重構公共領域，讓照顧與教養小孩的工作被視為父母雙方和社區共同擔負的重要責任。它的目標是促進婦女的能力與選擇得以充分表達，以及促進婦女在社會中的全面參與……。這顯示出平等作為轉化需要的不只是消除阻礙，同時也需要帶來改變的積極措施。</p>
4.機會平等 Equality of Opportunity	<p>1.公平競爭——即每個人都應該在相同的位置上，充分利用社會提供的機會；但也同時認識到，人民會做出不同的選擇，而不同團體的成員會得到不同的結果。</p> <p>2.機會的「形式」平等：去除任何正式的法律或其他會影響某一個群體參與的顯著阻礙，而不論及可能使弱勢群體成員難以利用這些機會的實際情況。</p> <p>3.機會的「實質」平等：在實際情況中，由於同等待遇和去除形式上參與的阻礙，往往無法提供遭歧視者一個真正得到機會的際遇，因此有必要採取具體措施以確保受歧視者得以在現實中行使機會。</p> <p>→例如：如果女性一直無法負擔為大學奠基的中學義務教育，那麼光移除對女性上大學的限制，幾乎不會產生甚麼實際的影響。確保機會平等即包括採取措施，以確保女孩可與男孩平等接受各方面的教育，如此她們方能以相同的水平申請大學入學，並寄望一個合理的前景。</p>
5.結果平等 Equality of Result or	<p>1.這個概念提出的是對平等的確認，即社會中的不同群體能以等比例的程度參與到或分配到特定的利益或機會。</p> <p>2.宣稱機會平等只有在達到結果平等的前提下才存在，是有爭議的，由於「個</p>

概念	說明 { 蒐羅對 CEDAW 的既有研究 }
Equality of Outcome	<p>人」的選擇往往受限於外在因素而影響了結果，所以平等的機會實質上可能不會導致平等的結果。(??) (The claim that equality of opportunity only really exists if it leads to equality of outcome is controversial, as substantively equal opportunity may not lead to equal outcomes, due to the role of “personal” choices, which are often limited by external factors, in influencing results.)</p> <p>3. 然而，<u>不平等的結果可能表明了一個跡象，即事實上並沒有提供實質的機會平等，而結果平等本身或許可作為一個合法的目標來推進。</u></p>

【補充】實質平等的三個面向 { 引自《CEDAW 怎麼教》，頁 38；官曉薇 PPT，2012。}



III. 與其他人權文書中相應的條文比較

	CEDAW	其他人權公約
定義歧視的方式	<p>*非對稱取徑： CEDAW 專門論述基於性別「對婦女」的歧視。</p> <p>**優惠(preference)是否屬於歧視？ CEDAW 並未將 preference 納入歧視的定義 → 第 1 條：在本公約中，「對婦女的歧視」一詞指基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和</p>	<p>*對稱取徑：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ILO 第 111 號公約、UNESCO 的反歧視教育公約：普遍論及基於性別的歧視； 2. ICERD：普遍禁止基於種族的一切歧視 <p>**優惠(preference)是否屬於歧視？ ICERD 將 preference 納入歧視的定義 → 第 1 條第 1 項：本公約稱「種族歧視」者，謂基於種族、膚色、世系或民族或人種的任何區別、排斥、限制或優惠，其目的或效果為取消或損害政治、經</p>

	基本自由。	濟、社會、文化或公共生活任何其他方面人權及基本自由在平等地位上的承認、享受或行使。 →第1條第2項：本公約不適用於締約國對公民與非公民間所作的區別、排斥、限制或優惠。
歧視定義的適用範圍	<p>CEDAW 對婦女歧視的定義，除適用於政治、經濟、社會、文化等公共生活領域，同時也適用於「公民（個人）或任何其他領域」。以確保 CEDAW 的視野不囿於公共生活的範疇，而也能涉及婦女在私領域所受到的根本不平等，尤其是在家庭中。</p> <p>For the purposes of the present Convention, the term "discrimination against women" shall mean <u>any distinction, exclusion or restriction</u> made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms <u>in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.</u></p>	<p>ICERD 對種族歧視的定義適用於政治、經濟、社會、文化或「任何其他公共生活領域」： In this Convention, the term "racial discrimination" shall mean <u>any distinction, exclusion, restriction or preference</u> based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms <u>in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.</u></p>

B. 籌備工作 Travaux Préparatoires³

【補充】CEDAW 制定流程 { 整理自：婦女地位委員會簡史，聯合國網頁 }



- 1965 年，婦女地位委員會（CSW）起草《消除對婦女歧視宣言》（DEDAW）。
- 1967 年，聯合國大會通過 DEDAW。
- 1972 年，CSW 認為應賦予 DEDAW 規範力及約束力，決定應起草條約，並請求聯合國秘書長號召成員國對此提案發表意見。
- 1973 年，CSW 成立工作小組，著手籌備起草 CEDAW。
- 1976 年，CSW 工作小組提出 CEDAW 主文。
- 1977~79 年，由聯合國大會第三委員會工作小組詳細審議條文。
- 1979 年，聯合國大會上以 10 票棄權，130 票贊成，0 票反對的結果通過 CEDAW。
- 1981 年，CEDAW 生效。

起草者考慮的主要議題	立法準備／協商結論
是否應僅限於對婦女的歧視，還是提供一個更全面的保障來	條約應著重於消除對婦女的歧視，而不應該成為一個防止一般性地基於性別歧視的公約 { →理由可對照 A-I }

³ Travaux Préparatoires 在 GR 25/17 的簡體中文版譯作「準備材料」，較難呈現該詞帶有起草準備、研商協議等過程的動態感，故本摘要不依循聯合國官方中文之用語而改譯「籌備工作」。感謝葉德蘭教授、許秀雯律師以及陳瑤華教授之提醒和建議。

起草者考慮的主要議題	立法準備／協商結論
反對基於生理性別的歧視？	
涉及「(基於性別的)優惠」的部分，是否應該納入「對婦女歧視」的定義中？	CSW 刪除了「優惠」一詞，因為有些國家擔心若禁止基於性別的「優惠」，可能會限制他們以自由裁量權採取積極行動來矯正歷史上或體系上對婦女的歧視，抑或使得婦女已根據勞動法或其他保護方案所獲得的特殊利益或保障，變得岌岌可危。
是否應表示為僅適用於「公共生活」領域？	聯合國大會第三委員會移除「公共生活」一詞，以確保 CEDAW 也可適用於私人生活，且納入了對「公民(個人)」領域的指涉。
如何確保對未婚母親及其子女的歧視也包括在內？	CSW 將「不論已婚未婚」納入定義，以回應第 16 條的提案，於此基礎上明訂未婚母親及非婚生子女都不應遭受歧視。在理解第一條將納入「不論已婚未婚」一詞的情況下，原第 16 條提案便撤回該語(→避免重複)。

C. Issues of Interpretation 詮釋的議題

I. 文本分析 (Analysis of the Text)

文本	分析
1. 基於性別而作的任何區別、排斥或限制 <i>Any Distinction, Exclusion or made on the Basis of [Sex]</i>	<p>這句話，連同下面的句子來看，意圖在廣泛地囊括婦女因性別化的假設、實踐或社會結構而被剝奪平等權的各種方式。</p> <p>(1)區別：明顯因(生理)性別而產生的男女差別待遇。</p> <p>(2)排斥：男性所享有的機會和權利之信念和社會實踐模式(包括性別刻板印象)，卻否認拒絕婦女享有。</p> <p>(3)限制：在程度上對婦女享有權利的限制，比起對男性享有同樣權利的限制更大。</p> <p>(4)基於性別：</p> <p>i. 包括了以下情況：性別被明顯地提示為差別待遇的原因(直接歧視)，或者所採取的「中立」準則或某一慣例對婦女造成了差別性影響(間接歧視)。</p> <p>ii. 第一條所提及的「基於性別」而作的任何區別、排斥或限制，並不意味著明確的指涉性或與性有關的特質是決定一個行動是否具歧視性的必要條件。</p> <p>iii. 參照第一條條文的上下文意與整體 CEDAW 內容，並考量 ICERD 所使用的類似措辭，可以清楚發現上述的明確指涉並非必要的。</p> <p>iv. 若堅持必須要明確的性別指涉才能援引 CEDAW 的規範，將會大大地阻礙 CEDAW 目標的實現。</p>
2. 性、性別和性	(1) 性：CEDAW 使用「性」(sex)一詞作為中心標記，來決定什

文本	分析
<p>傾向</p> <p>Sex, Gender and Sexuality</p>	<p>麼類型的差別待遇或影響是（不被）允許的。<u>CEDAW的基礎是對性別差異（存在著兩種不同性別，包含男女間顯著的生理差異以及文化建構的差異）與共通人性兩方面的假設：即女人與男人有許多共同的特點，並且享有平等的權利，以及對她／他們個人人性尊嚴的尊重。</u></p> <p>(2) 性與性別：在草擬CEDAW之際，「性」與「性別（gender）」之間的區分並未在國際層面上引起任何廣大程度的關注。在<u>CEDAW中扮演重要角色的第五條條文，以及其所強調的男女角色的社會建構，顯示出CEDAW起草者決心處理那些依據生理的性別差異所建構出不利婦女地位的社會性別認同之各種方式。</u></p> <p>(3) 性傾向：「性」是否包含了性傾向（sexual orientation or sexuality），進而可提供CEDAW適用於因性傾向而對婦女的歧視，不論是以性別歧視的一種形式呈現，或是由這種歧視所反映之有害的男女角色刻板印象。在何種程度上《公約》能提供對跨性別、陰陽人及變性者的保護，仍是不確定的。委員會對涉及性傾向的議題，一直以來都保持謹慎的態度，但對以性傾向或性別認同為由對婦女的歧視，也一直表達關注。{→C-II-3會再申論}</p>
<p>3. 其影響或其目的</p> <p><i>Which Has the Effect or Purpose of</i></p>	<p>(1) 以理性而非以性別為由，用有區別的方式對待女性的行為，若它們牽涉到不利的待遇或影響，<u>依然可能構成對婦女的歧視。歧視的意圖不是必需的；關鍵的準則在於差別待遇是否妨礙了她們享有自己的權利。</u>這個解讀符合《公約》消除「一切形式」歧視的目的。如同委員會所言，此定義的效用在於「<u>即使這類歧視並非有意為之</u>」。</p> <p>(2) GR 28/5：……<u>即使對婦女和男性給予相同或中性的待遇，若不承認婦女在性別方面，本來已處於弱勢地位且面臨不平等，前述待遇的後果或影響，將導致婦女行使其權利時受拒，則仍可能構成對婦女的歧視。</u></p>
<p>4. 妨礙或否認由婦女認識、享有或行使</p> <p><i>Impairing or Nullifying the Recognition, Enjoyment or Exercise by Women</i></p>	<p>(1) 檢驗<u>何者構成歧視</u>係依據實質性的標準：它<u>必須證明受質疑的行動或作為是基於性別的，並且對婦女享有的人權和基本自由產生了不利影響。</u></p> <p>(2) 以性別為由，增進婦女享有其人權和自由的行為或實踐，在<u>CEDAW的定義中並不屬於對婦女的歧視。</u>根據其他國際條約，它也不是基於性別對男性的歧視，而是用以達到實質性平等的措施（因此具有「客觀、合理的正當理由」），或者它是一個暫行特別措施，旨在克服過去的不利條件，根據 CEDAW 和其他條約，<u>這是准許的甚或是必需的。</u> {→Art.4(1), GR 28/18}</p> <p>(3) 在起草過程中「由婦女」一詞被加在此段句末，旨在強調 CEDAW 的目的在於處理基於性別對婦女的歧視，而非普遍的性別歧視。</p>
<p>5. 不論已婚未婚</p> <p>Irrespective of</p>	<p>(1) 在起草過程中，這個用語相對地較晚被加入條文中。它認知到婚姻狀況往往是婦女遭受歧視的原因，有時是因為她們已婚，有</p>

文本	分析
<p><i>Their Marital Status</i></p>	<p>時則是因為她們未婚。</p> <p>(2)禁止對「不論已婚未婚」婦女的歧視，可以保護已婚婦女免於以婚姻狀態為由的歧視，不論是在與未婚女性比較、或是和已婚男性相較的情況下。反過來說，相對於未婚男性與已婚女性，它可以保護未婚女性免於因未婚而受到歧視。這句話若延伸至此，CEDAW 實際上將涵蓋不同類別女性間基於婚姻狀態的歧視，以及在已／未婚女性和已／未婚男性的分類上明顯基於性別的歧視性待遇。</p> <p>(3)因此，此處的問題是，第一條條文是否可以把握住一切形式的差別待遇，或者說，<u>第一條條文是否只概括了已婚男女之間、或未婚男女之間的歧視</u>。從邏輯上來說，<u>此條約有可能被解讀為保護未婚婦女免於在與已婚男性和已婚女性相比的基礎上受到歧視</u>。理解到這一點，CEDAW 將涵蓋婦女之間的婚姻狀況歧視。</p> <p>(4)CEDAW 認識到，並非每一種婦女遭受不利條件的形式，都可以被純粹地簡化為一個簡單的、以比較為基礎的檢測（以生殖和母職問題為例子）。許多情況下會涉及到特定婚姻狀況的女性和同樣婚姻狀況的男性之間的歧視問題。</p> <p>(5)此外，<u>在某些地區，已婚婦女和未婚婦女之間的差別待遇，或可反映第五條中所謂的性別刻板印象，這顯然適用於 CEDAW 上下文中所闡述的達到平等的方法</u>。</p> <p>(6)不過，起草歷史十分清楚地揭示出，<u>起草者係透過與已婚和未婚男性比較的思維來保護已婚和未婚女性免於受到歧視性待遇</u>。</p> <p>*注 41：英國的批准書聲明，「『無論她們已婚未婚』這句話不應被視為使得任何給予單身人士和已婚者的差別對待皆為歧視性的，只要在已婚男人和已婚女人之間有平等待遇，以及在單身男人和單身女人之間有平等待遇，那麼對待單身人士和已婚人士就應該是一致的」。在 1995 年，英國撤回這一條保留意見，並說明，雖然這是對條款的正確解釋，但是現在「已經沒有這一層清晰闡釋的需要了」。</p>
<p>6. 在男女平等的基礎上 <i>On a Basis of Equality of Men and Women</i></p>	<p>(1) 這句話強調了CEDAW的性質是作為一個解決對婦女歧視的條約。</p> <p>(2) 有些人將這句話（以及出現在CEDAW其他條款中的類似措辭）視為在強化CEDAW的「平等即相同」（equality as sameness）框架，換句話說，女人只有權享有男人已有的權利。 →然而，這個結論取決於我們如何理解平等，正如上述討論所示：<u>廣義的平等路徑並不會侷限CEDAW只能保障女性獲得男人已有的平等權利</u>。</p>
<p>7. 在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的</p>	<p>(1) 締約國有義務消除對婦女的歧視，不僅在CEDAW明訂的範圍內，也同時牽涉到更廣泛的人權和基本自由之範疇。</p> <p>(2) <u>CEDAW所規範的義務為努力達到基於性與性別之平等，此與許多CEDAW中雖無特別提及，但根據其他條約和國際慣例法（或者可</u></p>

文本	分析
<p>人權和基本自由</p> <p><i>Of Human Rights and Fundamental Freedoms in the Political, Economic, Social, Cultural, Civil or any Other Field</i></p>	<p>以說根據一些甚至不具條約或國際慣例法地位的法規)所承認的人權和基本自由相關。舉例來說，這些權利包括生命權、免於遭受酷刑之權利、言論自由、隱私權、意見自由、信仰自由和宗教表達的權利、少數群體成員的權利、適足住宅權，以及許多國際人道主義法或其他專業領域的國際法所保障的權利或保護—而上述沒有任何一項在CEDAW被明確提及。 {→如GR 19/7}</p> <p>(3) 這些事宜被概括於一般性義務，尤其是第二、第三和第二十四條條文。</p> <p>(4) <u>就這個觀點來說，CEDAW採取了分別和ICCPR與ICESCR第二條第一項(a)款，以及《歐洲人權公約》第十四條有所不同的路徑，它們都將不歧視義務限制在各自條約所設定的權利。</u></p>

II. 委員會的詮釋 (Interpretation by the Committee)

委員會的詮釋 { 援引一般性建議 GR+對各締約國之總結意見 CO }	
<p>1. 一般取徑</p> <p><i>General Approach</i></p>	<p>(1) 委員會以彈性靈活的取徑 (a flexible approach)來理解平等的含義，並將其應用在不同條文所提出的特定實際情況中。自《公約》生效以來，許多關於平等的不同概念或模式均已獲得採用，從男女間的不同對待 (identical treatment)，到需要對具體法律、政策和實行之影響作脈絡化和結構性分析的實質平等模式。</p> <p>(2) 關於平等，委員會使用了一些不同的術語，通常涉及的有法律上和事實上的平等、形式平等、實質平等、直接歧視、間接歧視，以及其他相關詞彙。委員會所使用術語的多樣性，以及所謂平等和不歧視 (加上伴隨而來的義務) 的不同面向，可以從第25號和第28號一般性建議的延伸討論中窺知一二。 {→見GR 25/15 ; 28/4~5, 18-19, 22 }</p> <p>(3) 靈活取徑的精隨乃為確保實質平等： 委員會說明了締約國的基本義務，其包含在條約的一般性條文 (第一、二、三、五和二十四條) 中： <u>首先，締約國有義務確保其法律沒有直接或間接歧視婦女的內容，並透過法庭及制裁，與其他救濟辦法，確保婦女在公共和私人領域皆不受到政府單位、司法機構、機關、企業或私人的歧視。</u>其次，締約國有義務藉由實行具體、有效的政策和方案，<u>改善婦女的實際狀況。</u>第三，締約國有義務處理普遍的性別關係和基於性別的刻板印象，此不僅透過個人行為且在法律、立法、社會結構和制度中，皆對婦女產生影響。 {→見GR25/7}</p> <p>{ →注48：這段話受到1997年荷蘭實施CEDAW之報告所影響，該報告認為《公約》有三個次目標：(1) 取得法律和公共管理的全面平等，(2) 改善婦女的實際地位，以及 (3) 對抗統治的性別意識形態。 }</p>

委員會的詮釋 { 援引一般性建議 GR+對各締約國之總結意見 CO }

	<p>(4) 委員會強調了形式平等的必要性以實現《公約》的目的，即婦女被賦予和男性相同的權利，例如投票權、締約權、自由實踐信仰的權利等。然而它也同時強調這個方法並不足以消除對婦女的歧視： 僅採取正式法律或方案的方式，不足以實現實質的男女平等。此外，《公約》要求男女起點平等，並藉由創造有利於實現結果平等的環境，賦予婦女權力。僅保證男女待遇相同是不夠的，必須考量女性和男性的生理差異以及社會、文化造成的差別。在某些情況下，必須給予男女不同待遇，以糾正該等差別。實現實質平等還需要有效的策略，目的係克服婦女代表名額不足的現象，在男女之間重新分配資源和權力。{→見GR 25/8}</p> <p>(5) 最後，委員會強調有必要努力爭取轉化的平等，為實現《公約》的目標，需要根本的社會改變，因為「必須有效處理歧視婦女和男女不平等的根本原因，才能改善婦女的地位」(the position of women will not be improved as long as the underlying causes of discrimination against women, and of their inequality, are not effectively addressed) 。{→見GR 25/10}</p>
<p>2. 性與性別 <i>Sex and Gender</i></p>	<p>委員會對「性」和「性別」做了區分，但亦申明《公約》涵蓋無論基於性或性別對婦女（和女孩→見 GR 28/21）的歧視： 這裡的「性」指的是男性與婦女的生理差異。而「性別」指的是社會意義上的身分、歸屬和婦女與男性的作用，以及社會對生理差異所賦予的社會和文化含義，正導致男性與婦女之間的等級關係（hierarchical relationship），亦造成男性在權力分配和行使權利時處於有利地位，婦女則處於不利地位。婦女和男性的社會定位受到政治、經濟、文化、社會、宗教、意識形態和環境因素的影響，亦可透過文化、社會和社區的力量加以改變。第 1 條所載關於歧視的定義明確指出，《公約》適用於基於性別的歧視。{→見 GR 28/8,25/7}</p>
<p>3. 性傾向 <i>Sexuality/Sexual Orientation</i></p>	<p>(1) 有關以性傾向為由所產生的對婦女的歧視，委員會一直對其處理相關議題的方式保持謹慎的態度。它與支持禁止性傾向歧視的立法有關，並密切地關注同性關係的刑事定罪（→如墨西哥），在某一案例中建議締約國免除該國刑法對同性關係的懲處。{→1999 年對吉爾吉斯的 CO}</p> <p>(2) 原則上來說，當性傾向「被用來貶抑女性並鞏固男性優勢」時，CEDAW 沒有任何理由不能適用於對因性傾向而受到歧視的婦女提供保護。舉例而言，「當一個女同性戀者因為不符合強制異性戀規範而受到死亡威脅時，她的生命權便遭到侵犯」。{→如 2009 年對瓜地馬拉、2008 年對立陶宛、吉爾吉斯的 CO}</p> <p>(3) 第 21 號一般性建議強調婦女對於婚姻和家庭事務的自主性，並且承認「各種家庭形式」的存在 {→GR 21/16}，雖然目前尚不清楚這部分能延伸多遠至同性伴侶待遇的議題上。</p>

委員會的詮釋 { 援引一般性建議 GR+對各締約國之總結意見 CO }

(4) 在第 27 號與第 28 號一般性建議中對多重歧視的討論，委員會注意到婦女不只是作為女人遭受歧視，同時也基於「其他因素」被歧視，而性傾向為其中之一。 { →GR 27/13、28/18 }

4. 平等的概念
*Concepts of
Equality*

a) 形式與實質平等

- i. 堅持要求形式平等的保障來消除歧視，但亦強調締約國需要通過法律和慣例以體現實質平等的方法。 { →2006年對中國、馬來西亞、聖露西亞等國的CO }
- ii. 例如，委員會稱許締約國（斯洛伐克）採行了立法措施，卻也憂慮該國在「既存法規的有限範圍內消除基於各種理由的歧視，包括性別，只不過是以個人的相等待遇為目的，而沒有充分反映出《公約》所體現的實質平等原則」。

b) 法律上和事實上的平等 (De Jure and De Facto equality)

- i. 委員會經常表達出此一考量，即締約國不僅要確保法律上的平等，還要確保事實上的平等。
- ii. 委員會對超越法律平等頻頻關注的例子是，它對某個締約國（貝南）的批評，認為該國「狹隘地聚焦在法律平等，而不是在實現《公約》所要求的事實的、或實質的婦女平等」，同時「〔該國〕對於法律和政策如何在決策、教育、僱傭和健康等方面影響婦女的平等，缺乏進行相關評估的努力」。 { →也可參考2003對厄瓜多、2003對巴西、2001對安道爾等國的CO }

c) 直接與間接歧視

- i. 委員會強調消除這兩種歧視的形式以達至實質平等的重要性。直接歧視是「明顯以性或性別差異為由，實施區別待遇」，而「對婦女的間接歧視，係指法律、政策、方案或做法看似對男性和女性並無偏頗，但實際上造成歧視婦女的效果。因為明顯中性的措施並未考慮原本存在的不平等狀況。此外，因為不承認歧視的結構、歷史模式，以及男女之間不平等的權力關係，可能使現有的不平等狀況因間接歧視更為惡化。」 { →GR 28/16 }
- ii. 一直以來，委員會經常呼籲締約國確保該國的法律和政策解決間接歧視的問題，最理想的做法即是將第一條定義納入該國國內法中。

d) 機會平等 / 結果平等

- i. 委員會在許多場合均提到了機會平等和結果平等的概念。它批評締約

委員會的詮釋 { 援引一般性建議 GR+對各締約國之總結意見 CO }

國只關注於實現（形式上的）機會平等而犧牲了實質的平等。{→2008年對英國的CO}

- ii. 委員會在GR 25/9聲明：「結果平等是邏輯推論平等或實質平等的必然結果。這些結果可能是反映數量和（或）品質，婦女與男性各在其領域中享有相關權利的人數幾乎相等，享有同等的收入、以及同等的決策權和政治影響力，且使婦女免於遭受暴力。」

(Equality of results is the logical corollary of de facto or substantive equality. These results may be quantitative and/or qualitative in nature; that is, women enjoying their rights in various fields in fairly equal numbers with men, enjoying the same income levels, equality in decision-making and political influence, and women enjoying freedom from violence.)

e) 平等與公平 (Equality and Equity)

- i. 委員會在許多場合強調過，在《公約》中所陳述之平等的規範性概念和「公平」的概念是不盡相同的。{→2005年對圭亞那、巴拉圭、2004對多明尼加共和國、2007年對委內瑞拉、萬那杜、尼加拉瓜等國的CO}

- ii. 有些締約國主張他們對「公平」目標的追求是與《公約》一致的，因為「公平」在本質上是實質平等 (in essence substantive equality)，一如《公約》所要求的。然而，這個觀點假設了「平等」只限於形式平等，而不包括實質平等。

- iii. 其他締約國主張，他們的目標是達到消除對婦女的歧視，透過確保女性和男性根據（生理）性別所分配到的不同角色，是相輔相成且具有同樣價值的。委員會已經直接了當回應這個取徑，並指出，儘管締約國的聲明表示「公平」意指「實質的」或「事實上的平等」，但「公平」和「平等」並非兩個同義或可互換的詞彙，而且可能會導致概念上的混淆。{→2005年對圭亞那的CO}

→GR 28/22：「男性與婦女之間的平等，或兩性平等原則，其內在含義係指所有人類，不論其性別，皆有發展個人能力、從事專業和選擇的自由，不受任何刻板觀念、僵化的性別角色和偏見的限制。締約國在履行《公約》義務時，應僅使用女男平等或性別平等的概念，而非兩性公平的概念。在部分司法管轄區，後者係指根據婦女和男性各自的需求給予公平待遇。此概念可能包括平等待遇，或包括在權利、福利、義務和機會等方面有區別，但被視為同等的待遇。」(Inherent to the principle of equality between men and women, or gender equality, is the concept that all human beings, regardless of sex, are free to develop their personal abilities, pursue their professional careers and make choices without the limitations set by stereotypes, rigid gender roles and prejudices. States parties are called upon to use exclusively the concepts of equality of women and men or gender equality and not to use the concept of gender equity in implementing their obligations under the Convention. The latter concept is used in some jurisdictions to refer to fair treatment of women and men, according to their respective needs. This may include equal treatment, or treatment that is different but considered equivalent in terms of rights, benefits, obligations and opportunities.)

- iv. 委員會也擔心地指出某一締約國（沙烏地阿拉伯）「對平等原則抱持與眾不同的理解，意味著男女之間相似的權利，以及兩者之間互補且和諧的關係，而非女性和男性享有平等的權利」。

5. 第一條與第四

Art.1 禁止歧視和 Art.4 允許暫行特別措施（或積極行動或優惠待遇）

委員會的詮釋 { 援引一般性建議 GR+對各締約國之總結意見 CO }

<p>條的關係 <i>Relationship between Article 1 and Article 4</i></p>	<p>之間的關係，往往會引起混淆。</p> <p>(1) 此處的問題在於，此積極或優惠的措施，為了矯正過去的或持續的歧視效應，而作出有利於婦女的「差別」，在不歧視的原則之下是否為一合理的例外，或者，這些措施並無歧視性可言，因為它們是藉由將社會脈絡與權力關係納入考量以促進實質平等。</p> <p>(2) GR 25/18，根據第 4 條第 1 項：「委員會認為，締約國根據《公約》採取並執行此類措施並未歧視男性。」 {→頁 67，注 79}</p> <p>(3) 這些議題在關於第四條條文的章節有詳盡的討論。</p>
<p>6. CEDAW 適用的權利和自由 <i>Rights and Freedom to Which the Convention Applies</i></p>	<p>(1) <u>對《公約》有效範圍採取廣義的理解</u>，多年以來一直是委員會取徑的核心：「對婦女的歧視」其定義延伸並包含對任何領域中享有人權和基本自由的歧視，並且不限於《公約》明確提到的這些權利或領域。</p> <p>(2) 解析《公約》定義的各個要素，未必能掌握到所有《公約》中可以詮釋的方法，來解決歧視婦女的多種形式。<u>作為一個人權法規，《公約》必須從動態的角度來詮釋，以便回應在《公約》制定時尚未慮及或理解到的未來人權發展情況及議題。</u> {→GR 25/3、28/15}</p> <p>(3) 廣義的、矯正的方法，在第19號一般性建議得到首次全面性的說明，並從此一致地反映在委員會的總結意見與建議，以及委員會依據任擇議定書所做出的判例中（in its jurisprudence under the OP）。 →委員會將「對婦女的暴力」理解為一種歧視婦女的形式：</p> <p>i. 《公約》第一條界定對婦女的歧視。歧視的定義包括基於性別的暴力，亦即，直接對女性施加暴力，只因為她是女性，或暴力不成比例地影響女性。此包括身體、心理或性的傷害、痛苦、施加威脅、壓制和剝奪其他行動自由。基於性別的暴力可能違犯《公約》的具體條款，不論這些條款是否明文提到暴力。</p> <p>ii. 基於性別的暴力，損害或阻礙婦女享有基於一般國際法或具體的人權公約所載列的人權和基本自由，符合《公約》第一條所指的歧視。 {→GR 19/6-7、亦見於28/19}</p> <p>iii. 「對婦女的暴力」涉及對一系列基本權利和自由的否定，其中包括許多《公約》並未明定的項目。 {→注84：GR 19 引用了在《公約》中並未具體指出的權利：(a)生命權；(b)不受酷刑、不人道或有辱人格的待遇或懲罰的權利；(c)在國際或國內武裝衝突時享有人道主義所規範之平等保護的權利；(d)自由和人身安全權利。參見對婦女的暴力一章。}</p> <p>(4) 另，在2005年 <i>Cristina Munoz-Vargas y Sainz de Vicuna v Spain</i> 一案中，一些委員會專家認為《公約》可能並不適用於基於性別的、反映女人和男人角色定型的所有形式的差別待遇：</p> <p>i. 這個案子涉及一名申訴人的弟弟，根據西班牙法律提供的繼承貴族頭銜時的男性優先權，繼承了伯爵頭銜。申訴人主張這個規則大體上已構成違反《公約》，尤其是第二條第 (f) 項。</p>

委員會的詮釋 { 援引一般性建議 GR+對各締約國之總結意見 CO }

- ii. 2007年委員會以多數決駁回這項申訴，理由是相關事件發生在《公約》和西班牙的「任擇議定書」生效之前。在並存意見中，有八位成員基於不同的理由駁回這項要求，因為「討論中的貴族繼承問題徒具純粹象徵和榮譽性質，沒有任何法律的或其他重大影響」，故這項要求法並不符合《公約》的精神，其旨在保護婦女免於遭受實質上妨礙或否定其所應享權利的歧視。
- iii. 另一位委員會成員Shanthi Dairiam則明確地對這種觀點提出非議，主張《公約》旨在消除「基於文化、習俗、傳統等行為的負面影響，以及鞏固婦女次等地位的刻板角色歸類」，而「並不需要證明這類行為模式在物質上的因果關係」，長子繼承制的規則體現了上述這種傳統刻板印象，故聲稱此結論性意見不符合《公約》、並沒有省思條約的「意圖和精神」。

7. 交叉性

Intersectionality

- (1) 雖然《公約》沒有明確指出婦女基於其性別與其他身分所受到的多重性歧視，但它承認特定群體的婦女，基於她們的性別與其他因素，可能會受到特殊形式的歧視的支配。委員會在GR 28/18解釋了交叉性這個概念及其重要性：

交叉性為理解第二條所載列締約國一般義務範圍的根本概念。以性和性別為由而對婦女的歧視，與其他影響婦女的因素息息相關，如：種族、族群（裔）、宗教或信仰、健康狀況、年齡、階級、種姓、性取向和性別認同等。以性或性別為由的歧視，對此類婦女的影響程度或方式可能不同於對男性的影響。締約國必須從法律上承認該等交叉形式的歧視，以及對婦女的相關綜合負面影響，並禁止此類歧視。{ →亦可參GR 25/12 }

- (2) 從關於女性移工的第26號一般性建議也可以看出這個取徑。委員會表示，依據《公約》、其他條約和《世界人權宣言》，女性移工的權利都應獲得保護 { →GR 26/6-7 }，並指出，「基於種族、族群（裔）、文化特徵、民族、語言、宗教或其他情況的歧視，也會具體表現為性與性別的歧視」。 { →GR 26/14 }
- (3) 在有關健康照護的第24號一般性建議中，委員會表示，除了男女間的生理差異之外，「也有部分社會性的因素對男女的健康狀況產生決定作用，這些因素在婦女相互之間也可能有所差別」，因此，「對於弱勢和處境不利的婦女群體，應特別重視其保健需求與權利，如：移徙婦女、難民和國內流離失所的婦女、女童和高齡婦女、賣淫婦女、原住民婦女，以及身心障礙婦女」。 { →GR24/6 }
- (4) 在其他事例中，委員會提及許多不同的婦女群體，包括鄉村婦女、身心障礙婦女 { →2007年對塔吉克、2005年對馬利的CO }、少數族群婦女（包括羅姆人Roma） { →特別參考GR 27、以及委員會早先對芬蘭、瑞典、希臘、丹麥、斯洛伐克等國的CO }、移民和難民婦女、原住民婦女、移徙婦女、高齡婦女 { →2007年對塔吉克的CO }、女性受刑人、以及屬於性少數的婦女 { →GR 28/18, 31、2008年對厄瓜多的CO }。

委員會的詮釋 { 援引一般性建議 GR+對各締約國之總結意見 CO }

(5) 在定期報告的「條約專要文件報告準則」(Treaty-specific Reporting Guidelines for periodic reports) 中，委員會要求提供關於「《公約》就不同婦女群體的實施狀況，尤其是那些受到多重歧視形式的婦女」的資料，並呼籲締約國通過立法和其他手段方法，確保它們能解決「交叉形式的歧視」。{ →2011年對白俄羅斯、2007年對匈牙利、2010年對阿爾巴尼亞的CO }

【補充】CEDAW 如何定義「對婦女歧視」(彙整自：官曉薇，2012；《CEDAW 怎麼教》，頁 48)

要素	內涵	例如
行為形式	作為或不作為	法規(立法)、行政行為、司法決定、地方政府之作為不作為
行為主體	政府或私人(個人或團體)	企業給予男女員工之薪資同值不同酬
行為型態	distinction 區別 (差別待遇) exclusion 排斥 or restriction 或限制	排斥 → 國家考試資格限定男性 限制 → 國家考試的錄取名額上限定比例 差別待遇 → 對於請產假者給予考績之不利益對待
差別待遇 (或排斥限制)的基準	on the basis of sex 基於性別 marital status (已婚未婚)	國家考試資格限定性別 (公營或民營企業之) 禁婚禁孕條款 →1987 年 6 月爆發國父紀念館、高雄市立文化中心共約五十多名的女性員工，因與館方切結約定，凡是女性員工年滿三十歲，或是結婚、懷孕就自動離職，而被迫離職。 → 位於台中市的國立美術館 2009 年委外聘用派遣工，爆發派遣公司要求女性派遣勞工繳交驗孕證明，經勞團強烈抗議後，台中市政府性平會事後竟認定派遣公司未違反性平法「性別歧視」，引起各界撻伐，勞委會性平會後開會，認為派遣公司此舉明顯違反「性別歧視」，因此撤銷台中市性平會決議，要求另做處分，此舉形同認定此案違反「性別歧視」規定。
行為與結果的關聯性	直接或間接 有意或無意 目的和效果	*實質平等之概念 *法律上之平等與實際上之平等 *意圖非必要性，判斷準則在該作為或不作為之影響效果
結果	impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women 妨礙或否認婦女(在男女平等的基礎上)認識、享有或行使人權和基本自由	使女性不能平等享有應考試服公職的權利
範疇	in the political, economic, social, cultural, civil or any other field 政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面 (的人權和基本自由)	不僅是法律上之平等而已，也不限於公共領域，而是適用一切公私生活領域

D. Reservations 保留意見

1. 有些對《公約》的一般性保留意見實際上抵制了《公約》對婦女歧視所定義的範圍，但特別針對第一條而提出的保留意見甚少。(Few reservations have been entered specifically to Article 1, though some of the general reservations to the Convention in effect reject the scope of its definition of discrimination against women.)
2. 在仍然保有男性優先繼承權的國家，若干保留意見與繼承王位、或其他貴族頭銜以及世襲特權有關。{→如：列支敦斯登、摩納哥、盧森堡（2008年撤回）等國的保留意見（注98）。}

3. 英國的例子	評注意見
英國特別針對第一條表示，其批准「受限於理解《公約》所規定的義務不應被視為延伸至繼承、擁有和享有王位、貴族階級、榮譽稱號、徽章或社會優先權」，抑或延伸至宗教教派或教會制度的事務，或至錄用或服役於英國陸海空三軍（最後一項自2005年後限於任何以保障英國陸海空三軍戰鬥力為目的之行為）。	雖然沒有明確的繼承君主制或貴族頭銜的人權規範，但是傳遞這些頭銜的規則男女有別，屬於《公約》第七條所規定的範圍，在某種程度上，它們可以被視為涉及公共和政治生活，即使被視為有關私人或家庭生活，亦屬於第二條一般性義務的範圍，同時參照第一條、或第十五和第十六條中的人權和基本自由。
英國也聲明它瞭解「根據第一條的定義，《公約》的主要目的，按其條款，是減少對婦女的歧視，因此不認為《公約》強行要求廢除或修改任何現行提供女性比男性更優惠待遇的法律、法規、習俗或慣例，無論是暫時的或較長期的；英國所承諾同意之第四條第一項以及《公約》其他條文的規範，乃據此解釋」。	這似乎基本上肯定《公約》對婦女歧視的關注，並重申英國對《公約》第二十三條的影響所採取之立場。

【延伸思考】

- 一、CEDAW第一條及其相關一般性建議對於歧視與平等的定義，如何適用於不同性傾向者、多元家庭成員、或其他權利易受侵害群體之少數女性？
 - 二、大法官釋憲採取的「等者等之，不等者則不等之」公式，能否確實理解平等權的主要內涵，並實現「實質平等」？如何透過CEDAW充實我國憲法及增修條文中的「平等權」？並建立符合CEDAW精神且具可操作性的審查公式或判斷基準？
1. 憲法有關平等的規定（第五條「民族平等」、第七條「種族平等」、增修條文第10條第6項「促進兩性地位之實質平等」），都沒有提供具體的平等權審查公式或基準。
 2. 自大法官決議釋字第211號解釋以降，一直界定其採取之平等觀是「實質平等」，並將「等者等之，不等者則不等之」理解為「實質平等」的公式，但也有大法官及學者認為「等者等之，不等者則不等之」實際上仍屬「形式平等」觀下的理解，且欠缺可操作性。

3.例如林子儀大法官在 2004 年大法官議決釋字第 571 號解釋之協同意見書注 6 指出：

(1)單憑「等者等之，不等者不等之」公式卻無從指引我們：得否將人分類？如何將人分類？應選擇何人與何人相比？兩者間就何種事項而言應屬相同（或不同）？又何謂相同待遇（或差別待遇）？換言之，「等者等之」公式本身不包涵任何實質價值在內，故也無法幫助我們進行上述諸種實質價值判斷，其毋寧僅是一形式、空洞且同義反覆的說法，因此與所謂「實質平等」之用語並不相稱。就其概念、內涵缺乏實質價值而言，毋寧亦屬於一種「形式平等」。相關批評請參見例如黃昭元，〈「國軍老舊眷村改建條例」的合憲性〉。

(2)我國憲法增修條文第十條第六項規定：「國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。」是我國憲法明文使用「實質平等」一詞之憲法規定，而該條所規定之「實質平等」，絕非僅追求「法律上合理差別待遇」，而是關切兩性「社會地位」的「平等」，故而亦不宜再援用「實質平等」一詞，來描述「等者等之，不等者不等之」之合理差別待遇之概念。相關評論，請參見例如雷文攻，〈性別平等的違憲審查——從美國女性主義法學看我國大法官幾則有關男女實質平等的解釋〉，收於《憲法解釋之理論與實務（第二輯）》，頁 156（2000/8）（「我國憲法針對性平等，於增修條文第十條第五項明文規定『……促進兩性地位之實質平等』，似乎課予政府更高的義務，積極促進性別平等」）；陳愛娥，〈「兩性平等教育法」草案與「兩性地位之實質平等」〉，《月旦法學雜誌》，第八十四期，頁 174（2002/5）（「釋字第三六五號解釋同時援引了憲法第七條與憲法增修條文第十條第六項為其依據，而似乎未意識到兩項規定間可能存在的矛盾」）。

4.陳昭如（2011）〈交叉路口與樓上樓下——反歧視法中的交錯問題〉也指出：

即便是在釋憲實踐上一再地使用「實質平等」一詞，但其所容許的「斟酌規範事務之性質而為合理之差別待遇」，不過是一種「不等者不等之」的表述，因此仍然是一種形式平等。

{本補充資料引自：涂予尹〈我國原住民學生升學優待措施的評析——從 Kymlicka 的自由多元文化主義觀點出發〉《中研院法學期刊》，10(2012.3): 322-323。}

團體名稱	關注條文、或身分別或議題別
台灣人權促進會	第 2 條（兼及第 7、8、9 條）： 1. 施行法的位階、國家人權機制等整體性的議題；2. 外國人收容與人身自由、愛滋感染者隱私/居住遷徙權利、新移民女性國籍歸化等少數女性之政治公民權利
台灣伴侶權益推動聯盟	第 1、2、5、10、12、13、16 條： 1. 異性戀非婚女性與多元性別女性在婚姻、家庭權、社會權領域所面臨的權利剝奪、社會污名、歧視等人權缺失。2. 多元性別女性—包含跨性別、雙性戀及同性戀女性在組織家庭權利上所受歧視，包括結婚權（以及連帶的其他財產、福利等面向）、健康權（例如檢視若干健保給付所具有的歧視）、收養、生殖科技的近用等。
台北市婦女救援社會福利事業基金會	第 5、6、16 條及一般性建議第 19、21、26 號： 家庭暴力、二次大戰日軍性奴隸（慰安婦）、人口販運，以及媒體新聞中對受暴婦女的歧視問題
中華民國殘障聯盟	第 6-16 條及一般性建議第 28 號： 女性身心障礙者人權；交叉性歧視
高雄市婦女新知協會	第 6 條： 與販賣婦女和賣淫有關的違反犯罪
台灣同志家庭權益促進會	第 16 條： 同志生養與社會歧視之現況，多元家庭子女與親權實踐，以及包括稅法、勞動法制等其他現行社會制度性歧視
台灣性別平等教育協會	第 5、10 條： 性別平等教育、教育權、性別刻板印象、偏見與歧視之消除
台南市性別平等促進會	第 11 條： 檢視居家服務相關法規政策及其執行情形
勵馨社會福利事業基金會	第 19 號一般性建議 性侵害、青少年懷孕、家庭暴力
台灣婦女團體全國聯合會	第 11 條、第 14 條
善牧基金會	檢視原鄉（原住民）婦女經濟與社會福利現況
跨性別倡議網站	台灣變性群體議題