

國際人權公約保障權利項目相關規範彙編

不受歧視與平等權



114 年 3 月 31 日

不受歧視與平等權

相關國際人權規範彙整表

壹、消除一切形式種族歧視國際公約

公約條文	一般性建議
<ul style="list-style-type: none"> ● 第 1 條 ● 第 2 條 ● 第 4 條 ● 第 5 條 	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 11 號一般性建議：第 1 點 ● 第 14 號一般性建議：全 ● 第 15 號一般性建議：第 4 點、第 6 點 ● 第 20 號一般性建議：全 ● 第 22 號一般性建議：第 1 點、第 2 點 ● 第 23 號一般性建議：全 ● 第 24 號一般性建議：第 2 點、第 3 點 ● 第 29 號一般性建議：全 ● 第 30 號一般性建議：全 ● 第 32 號一般性建議：第 6 點至第 35 點 ● 第 34 號一般性建議：第 3 點、第 6 點、第 15 點、第 25 點、第 35 點、第 43 點、第 45 點、第 52 點、第 55 點、第 61 點、第 64 點 ● 第 35 號一般性建議：第 8 點、第 10 點、第 24 點、第 26 點、第 45 點 ● 第 36 號一般性建議：第 21 點、第 22 點、第 23 點、第 58 點、第 62 點、第 64 點

貳、公民與政治權利國際公約

公約條文	一般性意見
<ul style="list-style-type: none"> ● 第 2 條第 1 項 ● 第 3 條 ● 第 26 條 	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 15 號一般性意見：第 2 點、第 3 點、第 5 點 ● 第 17 號一般性意見：第 5 點 ● 第 18 號一般性意見：全 ● 第 19 號一般性意見：第 7 點 ● 第 22 號一般性意見：第 8 點、第 9 點 ● 第 23 號一般性意見：第 2 點、第 4 點 ● 第 25 號一般性意見：第 3 點、第 23 點 ● 第 27 號一般性意見：第 18 點 ● 第 28 號一般性意見：第 4 點、第 13 點、第 19 點、第 25 點、第 29 點、第 30 點、第 31 點

	<p>點</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 第 29 號一般性意見：第 8 點 ● 第 31 號一般性意見：第 8 點 ● 第 32 號一般性意見：第 65 點 ● 第 34 號一般性意見：第 26 點 ● 第 35 號一般性意見：第 17 點 ● 第 36 號一般性意見：第 44 點、第 47 點、第 61 點 ● 第 37 號一般性意見：第 8 點、第 24 點、第 25 點、第 36 點、第 46 點、第 57 點、第 67 點、第 78 點、第 79 點、第 81 點、第 83 點、第 100 點
--	--

參、經濟社會文化權利國際公約

公約條文	一般性意見
<ul style="list-style-type: none"> ● 第 2 條第 2 項 	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 3 號一般性意見：第 3 點、第 5 點 ● 第 4 號一般性意見：第 6 點 ● 第 5 號一般性意見：第 5 點、第 11 點、第 15 點、第 16 點、第 17 點、第 18 點、第 19 點、第 20 點、第 25 點 ● 第 6 號一般性意見：第 11 點、第 12 點、第 22 點 ● 第 7 號一般性意見：第 10 點 ● 第 9 號一般性意見：第 9 點、第 15 點 ● 第 11 號一般性意見：第 6 點、第 10 點 ● 第 12 號一般性意見：第 18 點、第 19 點 ● 第 13 號一般性意見：第 6(b)點、第 16(e)點、第 26 點、第 30 點、第 31 點、第 32 點、第 33 點、第 34 點、第 35 點、第 36 點、第 37 點、第 39 點、第 43 點、第 54 點、第 57 點、第 59 點 ● 第 14 號一般性意見：第 3 點、第 12(b)(一)點、第 18 點、第 19 點、第 21 點、第 22 點、第 26 點、第 30 點、第 34 點、第 43(a)點、第 50 點、第 54 點、第 57 點 ● 第 15 號一般性意見：第 12(c)(三)點、第 13 點、第 14 點、第 15 點、第 17 點、第 37(b)點、第 48 點、第 51 點、第 53 點

- 第 16 號一般性意見：第 2 點、第 3 點、第 5 點、第 7 點、第 10 點、第 11 點、第 12 點、第 13 點、第 14 點、第 15 點、第 19 點、第 27 點、第 30 點、第 33 點、第 36 點、第 41 點
- 第 17 號一般性意見：第 19 點、第 20 點、第 21 點、第 44 點、第 49 點
- 第 18 號一般性意見：第 12(b)(一)點、第 13 點、第 16 點、第 17 點、第 18 點、第 19 點、第 23 點、第 31 點、第 33 點、第 34 點、第 44 點、第 52 點
- 第 19 號一般性意見：第 2 點、第 4(a)(b)點、第 18 點、第 21 點、第 22 點、第 23 點、第 29 點、第 30 點、第 31 點、第 32 點、第 35 點、第 36 點、第 39 點、第 40 點、第 42 點、第 59(b)點、第 62 點、第 69 點、第 73 點、第 75 點、第 78 點
- 第 20 號一般性意見：全
- 第 21 號一般性意見：第 21 點、第 22 點、第 23 點、第 24 點、第 33 點、第 44 點、第 49(a)(e)點、第 50(d)點、第 52(b)(g)點、第 54(d)點、第 55(a)(d)點、第 60 點、第 66 點、第 67 點
- 第 22 號一般性意見：第 9 點、第 10 點、第 22 點、第 23 點、第 24 點、第 26 點、第 27 點、第 30 點、第 31 點、第 34 點、第 35 點、第 36 點、第 41 點、第 42 點、第 55 點
- 第 23 號一般性意見：第 5 點、第 13 點、第 16 點、第 23 點、第 26 點、第 31 點、第 33 點、第 47(a)(b)(c)(f)(i)點、第 48 點、第 52 點、第 53 點、第 58 點、第 61 點、第 65(a)(b)(c)點、第 77 點
- 第 24 號一般性意見：第 7 點、第 8 點、第 9 點、第 19 點、第 20 點、第 59 點
- 第 25 號一般性意見：第 15 點、第 17 點、第 19 點、第 25 點、第 26 點、第 27 點、第 28 點、第 29 點、第 30 點、第 33 點、第 34 點、第 35 點、第 43 點、第 70 點、第 73 點、

第 75 點、第 86 點、第 87 點

肆、兒童權利公約

公約條文	一般性意見
<ul style="list-style-type: none"> ● 第 2 條 	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 1 號一般性意見：第 6 點、第 10 點、第 11 點、第 24 點 ● 第 3 號一般性意見：第 5 點、第 7 點、第 8 點、第 9 點、第 12 點、第 17 點、第 20 點、第 21 點、第 28 點、第 31 點、第 33 點、第 36 點、第 40(c)(f)點 ● 第 4 號一般性意見：第 6 點、第 29 點、第 41 點 ● 第 6 號一般性意見：第 1 點、第 13 點、第 18 點、第 41 點 ● 第 7 號一般性意見：第 8 點、第 11(a)(b)點、第 12 點、第 24 點、第 25 點、第 28 點 ● 第 9 號一般性意見：第 8 點、第 9 點、第 10 點、第 13 點、第 14(a)(b)點、第 17 點、第 36 點、第 38 點、第 51 點、第 62 點、第 79 點 ● 第 10 號一般性意見：第 6 點、第 7 點、第 27 點、第 30 點、第 38 點、第 51 點、第 64 點、第 66 點、第 96 點、第 99 點 ● 第 11 號一般性意見：第 5 點、第 14 點、第 23 點、第 24 點、第 25 點、第 26 點、第 27 點、第 28 點、第 29 點、第 50 點、第 58 點 ● 第 12 號一般性意見：第 68 點、第 75 點、第 104 點、第 109 點、第 118 點、第 134(f)點、第 135 點 ● 第 13 號一般性意見：第 16 點、第 26 點、第 59 點、第 60 點、第 72(b)(e)(f)點 ● 第 14 號一般性意見：第 41 點 ● 第 15 號一般性意見：第 8 點、第 9 點、第 21 點、第 56 點、第 83 點、第 94 點、第 98 點、第 114(a)(c)點 ● 第 16 號一般性意見：第 13 點、第 14 點、第 34 點、第 35 點、第 54 點、第 58 點、第 68 點、第 82 點

- 第 17 號一般性意見：第 16 點、第 32 點、第 48 點、第 52 點、第 54(a)(b)(c)點、第 57(a)點、第 58(e)點
- 第 18 號一般性意見：第 6 點、第 7 點、第 7 點、第 9 點、第 11 點、第 15 點、第 16(b)點、第 32 點、第 55(e)點、第 63 點、第 69(a)(c)點、第 74 點、第 78 點、第 80 點、第 81(c)點、第 87(c)點
- 第 19 號一般性意見：第 27(a)點、第 31 點、第 41 點、第 42 點、第 43 點、第 44 點、第 61 點、第 68 點
- 第 20 號一般性意見：第 1 點、第 4 點、第 21 點、第 26 點、第 27 點、第 28 點、第 31 點、第 33 點、第 34 點、第 35 點、第 38 點、第 43 點、第 47 點、第 48 點、第 53 點、第 56 點、第 58 點、第 59 點、第 63 點、第 64 點、第 70 點、第 76 點、第 86 點
- 第 21 號一般性意見：第 8 點、第 10 點、第 11(b)點、第 14 點、第 25 點、第 26 點、第 27 點、第 33 點、第 34 點、第 36 點、第 39 點、第 43 點、第 53 點、第 56 點、第 57 點
- 第 22 號一般性意見：第 9 點、第 16 點、第 18 點、第 19 點、第 21 點、第 22 點、第 23 點、第 24 點、第 25 點、第 26 點、第 40 點
- 第 23 號一般性意見：第 25 點、第 26 點、第 27 點、第 31 點、第 53 點、第 54 點、第 55 點、第 57 點、第 60 點、第 61 點、第 62 點、第 63 點
- 第 24 號一般性意見：第 26 點、第 30 點、第 40 點、第 88 點、第 103 點、第 111 點、第 112 點
- 第 25 號一般性意見：第 9 點、第 10 點、第 11 點、第 54 點、第 90 點、第 94 點、第 113 點
- 第 26 號一般性意見：第 14 點、第 15 點、第 50 點、第 61 點、第 84 點、第 102 點、第 113 點

伍、身心障礙者權利公約

公約條文	一般性意見
<ul style="list-style-type: none"> ● 第 3 條 ● 第 4 條 ● 第 5 條 ● 第 9 條 ● 第 12 條 ● 第 13 條第 1 項 ● 第 19 條 ● 第 26 條第 1 項 	<ul style="list-style-type: none"> ● 第 1 號一般性意見：第 4 點、第 7 點、第 8 點、第 13 點、第 15 點、第 17 點、第 23 點、第 25 點、第 32 點、第 33 點、第 34 點、第 35 點、第 49 點、第 50(a)點 ● 第 2 號一般性意見：第 3 點、第 4 點、第 13 點、第 14 點、第 23 點、第 26 點、第 28 點、第 29 點、第 31(a)(b)點、第 34 點、第 41 點、第 45 點 ● 第 3 號一般性意見：第 2 點、第 3 點、第 4(c)點、第 7 點、第 8 點、第 9 點、第 10 點、第 11 點、第 12 點、第 13 點、第 14 點、第 15 點、第 16 點、第 17(a)(b)(c)(d)(e)點、第 18 點、第 20 點、第 23 點、第 25 點、第 26 點、第 28 點、第 29 點、第 37 點、第 38 點、第 39 點、第 46 點、第 50 點、第 52 點、第 55 點、第 58 點、第 59 點、第 60 點、第 61 點、第 63(a)(d)點、第 64(b)點 ● 第 4 號一般性意見：第 1 點、第 2 點、第 4(b)點、第 8 點、第 9 點、第 13 點、第 19 點、第 22 點、第 28 點、第 31 點、第 38 點、第 40 點、第 41(a)(b)點、第 45 點、第 46 點、第 54 點、第 69 點 ● 第 5 號一般性意見：第 5 點、第 10 點、第 11 點、第 13 點、第 18 點、第 38(b)點、第 43 點、第 46 點、第 53 點、第 71 點、第 72 點、第 73 點、第 77 點 ● 第 6 號一般性意見：全 ● 第 7 號一般性意見：第 12(c)點、第 14 點、第 16 點、第 33 點、第 51 點、第 65 點、第 70 點、第 86 點

目錄

壹、消除一切形式種族歧視國際公約	1
公約條文	1
第 1 條.....	1
第 2 條.....	1
第 4 條.....	1
第 5 條.....	2
一般性建議	3
第 11 號一般性建議：非公民.....	3
第 14 號一般性建議：《公約》第一條第一款.....	3
第 15 號一般性建議：《公約》第四條.....	3
第 20 號一般性建議：《公約》第五條.....	3
第 22 號一般性建議：《公約》關於難民和流離失所者的第五條.....	4
第 23 號一般性建議：原住民族的權利.....	5
第 24 號一般性建議：《公約》第一條.....	5
第 29 號一般性建議：世系(《公約》第一條第一款).....	6
第 30 號一般性建議：對非公民的歧視.....	9
第 32 號一般性建議：《公約》中特別措施的含義和範圍.....	12
第 34 號一般性建議：針對非洲人後裔的種族歧視.....	16
第 35 號一般性建議：打擊種族主義仇恨言論.....	16
第 36 號一般性建議：關於防止和打擊執法人員種族定性行為.....	17
貳、公民與政治權利國際公約	19
公約條文	19
第 2 條第 1 項.....	19
第 3 條.....	19
第 26 條.....	19
一般性意見	19
第 15 號一般性意見：《公約》所規定的外國人地位.....	19
第 17 號一般性意見：兒童權利(《公約》第二十四條).....	19
第 18 號一般性意見：不歧視.....	20
第 19 號一般性意見：家庭(《公約》第二十三條).....	22
第 22 號一般性意見：思想、信念及宗教自由(《公約》第十八條).....	22
第 23 號一般性意見：少數族群的權利(《公約》第二十七條).....	22
第 25 號一般性意見：參與政事和投票的權利(《公約》第二十五條).....	23
第 27 號一般性意見：遷徙自由(《公約》第十二條).....	23
第 28 號一般性意見：男女權利平等(《公約》第三條).....	24

第 29 號一般性意見：緊急狀態期間的權利減免問題(《公約》第四條).....	25
第 31 號一般性意見：《公約》締約國的一般法律義務的性質	25
第 32 號一般性意見：在法院與法庭前一律平等及獲得公平審判的權利.....	25
第 34 號一般性意見：意見自由及言論自由(《公約》第十九條).....	26
第 35 號一般性意見：人身自由及安全(《公約》第九條).....	26
第 36 號一般性意見：生命權(《公約》第六條).....	26
第 37 號一般性意見：和平集會權(《公約》第二十一條).....	27
參、經濟社會文化權利國際公約.....	29
公約條文.....	29
第 2 條第 2 項.....	29
一般性意見.....	29
第 3 號一般性意見：締約國義務的性質(《公約》第二條第一項).....	29
第 4 號一般性意見：適足住房權(《公約》第十一條第一項).....	29
第 5 號一般性意見：身心障礙者.....	29
第 6 號一般性意見：老年人的經濟、社會及文化權利	31
第 7 號一般性意見：適足住房權(《公約》第十一條第一項)：強制驅離.....	31
第 9 號一般性意見：《公約》在國內的適用	32
第 11 號一般性意見：初等教育行動計畫(《公約》第十四條).....	32
第 12 號一般性意見：適足糧食權(《公約》第十一條).....	32
第 13 號一般性意見：受教育權(《公約》第十三條).....	33
第 14 號一般性意見：享受可能達到之最高健康標準的權利(《公約》第十二條).....	35
第 15 號一般性意見：水權(《公約》第十一條及第十二條).....	37
第 16 號一般性意見：男女在享受一切經濟、社會及文化權利方面的平等權利(《公約》第三條)	38
第 17 號一般性意見：人人有權對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠(《公約》第十五條).....	41
第 18 號一般性意見：工作權(《公約》第六條).....	42
第 19 號一般性意見：社會保障的權利(《公約》第九條).....	44
第 20 號一般性意見：經濟、社會及文化權利方面不歧視(《公約》第二條第二項).....	47
第 21 號一般性意見：人人有權參加文化生活(《公約》第十五條第一項第一款).....	54
第 22 號一般性意見：關於性健康和生育健康權利(《公約》第十二條).....	55
第 23 號一般性意見：關於享受公平與良好的工作條件的權利(《公約》第七條).....	58
第 24 號一般性意見：在商業行為背景中關於國家依《公約》所負的義務.....	61
第 25 號一般性意見：科學與經濟、社會及文化權利(《公約》第十五條第一項第二款、第二項、第三項和第四項).....	63
肆、兒童權利公約	66

公約條文	66
第 2 條.....	66
一般性意見	66
第 1 號一般性意見：教育目標(《公約》第二十九條第一項).....	66
第 3 號一般性意見：愛滋病毒/愛滋病與兒童權利.....	67
第 4 號一般性意見：在《公約》框架內青少年的健康和發展.....	70
第 6 號一般性意見：遠離原籍國而無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇.....	71
第 7 號一般性意見：在幼兒期落實兒童權利.....	71
第 9 號一般性意見：身心障礙兒童的權利.....	73
第 10 號一般性意見：少年司法中的兒童權利.....	75
第 11 號一般性意見：原住民兒童及其在《公約》下的權利.....	78
第 12 號一般性意見：兒童表達意見的權利.....	79
第 13 號一般性意見：兒童免遭一切形式暴力侵害的權利.....	80
第 14 號一般性意見：兒童將他或她的最佳利益列為一種優先考量的權利(《公約》第三條第一項).....	82
第 15 號一般性意見：關於兒童享有可達到的最高標準健康的權利問題(《公約》第二十四條).....	82
第 16 號一般性意見：關於商業部門對兒童權利影響方面的國家義務.....	83
第 17 號一般性意見：關於兒童享有休息和休閒、從事遊戲和娛樂活動、參加文化生活和藝術活動的權利(《公約》第三十一條).....	84
第 18 號一般性意見：關於有害做法.....	86
第 19 號一般性意見：關於實現兒童權利的公共預算編制(《公約》第四條).....	88
第 20 號一般性意見：關於在青少年期落實兒童權利.....	89
第 21 號一般性意見：關於街頭流浪兒童.....	93
第 22 號一般性意見：關於具國際移民背景兒童的人權問題一般性原則.....	97
第 23 號一般性意見：關於原籍國、過境國、目的地國和返回國在具國際移民背景兒童的人權方面之國家義務.....	99
第 24 號一般性意見：關於少年司法系統中的兒童權利問題.....	101
第 25 號一般性意見：關於數位環境中的兒少權利.....	102
第 26 號一般性意見：關於兒童權利與環境(特別關注氣候變遷).....	103
伍、身心障礙者權利公約	105
公約條文	105
第 3 條.....	105
第 4 條.....	105
第 5 條.....	106
第 9 條第 1 項.....	106
第 12 條.....	106

第 13 條第 1 項.....	107
第 19 條.....	107
第 26 條第 1 項.....	107
一般性意見.....	107
第 1 號一般性意見：在法律之前獲得平等肯認(《公約》第十二條).....	107
第 2 號一般性意見：無障礙/可及性(《公約》第九條).....	110
第 3 號一般性意見：關於身心障礙婦女及女孩.....	113
第 4 號一般性意見：關於有權接受融合教育.....	119
第 5 號一般性意見：關於自立生活與融合社區.....	123
第 6 號一般性意見：關於平等與不歧視.....	125
第 7 號一般性意見：身心障礙者，包括身心障礙兒童經由其代表組織參與公約的執行及監測.....	140

壹、消除一切形式種族歧視國際公約

◆ 公約條文

➤ 第 1 條

- 一 本公約稱：「種族歧視」者，謂基於種族、膚色、世系或原屬國或民族本源之任何區別，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之承認、享受或行使。
- 二 本公約不適用於締約國對公民與非公民間所作之區別、排斥、限制或優惠。
- 三 本公約不得解釋為對締約國關於國籍，公民身分或歸化之法律規定有任何影響，但以此種規定不歧視任一籍民為限。
- 四 專為使若干須予必要保護之種族或民族團體或個人獲得充分進展而採取之特別措施以期確保此等團體或個人同等享受或行使人權及基本自由者，不得視為種族歧視，但此等措施之後果須不致在不同種族團體間保持隔別行使之權利，且此等措施不得於所定目的達成後繼續實行。

➤ 第 2 條

- 一 締約國譴責種族歧視並承諾立即以一切適當方法實行消除一切形式種族歧視與促進所有種族間之諒解之政策，又為此目的：
 - (子)締約國承諾不對人，人群或機關實施種族歧視行為或習例，並確保所有全國性及地方性之公共當局及公共機關均遵守此項義務行事；
 - (丑)締約國承諾對任何人或組織所施行之種族歧視不予提倡、維護或贊助；
 - (寅)締約國應採取有效措施對政府及全國性與地方性之政策加以檢討，並對任何法律規章之足以造成或持續不論存在於何地之種族歧視者，予以修正廢止或宣告無效；
 - (卯)締約國應以一切適當方法，包括依情況需要制定法律，禁止並終止任何人，任何團體，或任何組織所施行之種族歧視；
 - (辰)締約國承諾於適當情形下鼓勵種族混合主義之多種族組織與運動以及其他消除種族壁壘之方法，並勸阻有加深種族分野趨向之任何事物。
- 二 締約國應於情形需要時在社會經濟，文化及其他方面，採取特別具體措施確保屬於各該國之若干種族團體或個人獲得充分發展與保護，以期保證此等團體與個人完全並同等享受人權及基本自由，此等措施於所定目的達成後，決不得產生在不同種族團體間保持不平等或隔別行使權利之後果。

➤ 第 4 條

締約國對於一切宣傳及一切組織，凡以某一種族或屬於某一膚色或民族本源之人群具有優越性之思想或理論為根據者，或試圖辯護或提倡任何形式之種族仇恨及歧視者，概予譴責，並承諾立即採取旨在根除對此種歧視之一切煽動或歧視行為之積極措施，又為此目的，在充分顧及世界人權宣言所載原則及本公約第五條明文規定之權利之條

件下，除其他事項外：

- (子)應宣告凡傳播以種族優越或仇恨為根據之思想；煽動種族歧視以及對任何種族或屬於另一膚色或民族本源之人群實施強暴行為或煽動此種行為者，又凡對種族主義者之活動給予任何協助者，包括籌供經費在內，概為犯罪行為，依法懲處。
- (丑)應宣告凡組織及有組織之宣傳活動與所有其他宣傳活動提倡與煽動種族歧視者，概為非法，加以禁止，並確認參加此等組織或活動為犯罪行為，依法懲處；
- (寅)應不准全國性或地方性公共當局或公共機關提倡或煽動種族歧視。

► 第 5 條

締約國依本公約第二條所規定之基本義務承諾禁止並消除一切形式種族歧視，保證人人有不分種族膚色或原屬國或民族本源在法律上一律平等之權，尤得享受下列權利：

- (子)在法庭上及其他一切司法裁判機關中平等待遇之權；
- (丑)人身安全及國家保護之權以防強暴或身體上之傷害不問其為政府官員所加抑為任何私人，團體或機關所加；
- (寅)政治權利，其尤著者為依據普遍平等投票權參與選舉—選舉與競選—參加政府以及參加處理任何等級之公務與同等服公務之權利；
- (卯)其他公民權利，其尤著者為：
 - (1)在國境內自由遷徙及居住之權；
 - (2)有權離去任何國家，連其本國在內，並有權歸返其本國；
 - (3)享有國籍之權；
 - (4)締結婚姻及選擇配偶之權；
 - (5)單獨占有及與他人合有財產之權；
 - (6)繼承權；
 - (7)思想、良心與宗教自由之權；
 - (8)主張及表達自由之權；
 - (9)和平集會及結社自由之權；
- (辰)經濟社會及文化權利，其尤著者為：
 - (1)工作、自由選擇職業、享受公平優裕之工作條件，免於失業之保障，同工同酬，獲得公平優裕報酬之權；
 - (2)組織與參加工會之權；
 - (3)住宅；
 - (4)享受公共衛生，醫藥照顧社會保障及社會服務之權；
 - (5)享受教育與訓練之權；
 - (6)平等參加文化活動之權；
- (巳)進入或利用任何公眾使用之地方或服務之權如交通工具，旅館、餐館、咖啡館、戲院、公園等。

◆ 一般性建議

➤ 第 11 號一般性建議：非公民

- 1 《消除一切形式種族歧視國際公約》第一條第一款界定了種族歧視的定義。第一條第二款說明該定義不適用於締約國對公民與非公民間採取的區別性的行動。第一條第三款對第一條第二款設定條件，宣佈締約國在非公民間不得對任何特定國籍的人民加以歧視。

➤ 第 14 號一般性建議：《公約》第一條第一款

- 1 不歧視加上法律之前人人平等及法律不加歧視給予平等保護，係保護人權的一項基本原則，委員會要提請各締約國注意《消除一切形式種族歧視國際公約》第一條第一款有關種族歧視定義的一些特點。委員會認為，序言部分第七段使用“基於”和“以……為理由”在意義上絕對沒有不同，如果其目的或產生的效果是在損害特定的權利和自由，則明顯地違反了《公約》的精神。第二條第一款(寅)項確認締約國有義務廢除任何具有造成或長期存在種族歧視效果的法律或做法。
- 2 委員會認為，如果根據《公約》的目標和宗旨判斷某項差別待遇是正當的或在《公約》第一條第四款的範圍內，則該項差別待遇就不構成歧視。在審議可能採用的標準時，委員會承認有些特定行動可能具有不同的目的。在設法確定一項行動是否會產生有悖於《公約》的作用時，它將會審查這種行動是否對按種族、膚色、族群或民族或族裔血統而分類的群體產生毫無道理的全然不同的影響。
- 3 《公約》第一條第一款還提到政治、經濟、社會及文化領域的問題；相關的權利及自由規範於第五條。

➤ 第 15 號一般性建議：《公約》第四條

- 4 委員會認為，對傳播以種族優越或仇恨為根據的一切思想予以禁止與輿論自由和言論自由的權利是相容的。這項權利規範於《世界人權宣言》第十九條，並且在《消除一切形式種族歧視國際公約》第五條(卯)項(8)目中複述了這項權利。第四條的內容說明了這項權利的重要性。公民行使這項權利就是履行《世界人權宣言》第二十九條第二款具體規定的各項特別義務和責任，其中特別重要的是，有義務不傳播種族主義思想。此外，委員會還想提請締約國注意《公民權利和政治權利國際公約》第二十條，其中規定任何基於民族、種族或宗教仇恨而鼓動歧視、敵視或暴力的宣傳均為法律所禁止。
- 6 有些國家認為，在它們的法律體制內，在一個組織的成員宣傳或鼓動種族歧視以前宣佈該組織為非法是不恰當的。委員會認為，第四條(丑)項規定，這種國家更有責任及早對這類組織採取行動，必須宣佈這些組織以及有組織的活動和其他宣傳活動為非法，加以禁止。參與這些組織應受懲罰。

➤ 第 20 號一般性建議：《公約》第五條

- 1 《公約》第五條規定，各締約國有義務確保人人在不受種族歧視的情況下享受公

民、政治、經濟、社會和文化之權利及自由。應該注意到，第五條提到的權利及自由並非詳盡無遺。正如《公約》序言中回顧的，在這些權利及自由中，由《聯合國憲章》及《世界人權宣言》產生的權利及自由排在首位。這些權利大多在國際人權兩公約中作了規定。因此，所有締約國均有義務承認和保護人權的享受，但是用何種方式將這些義務轉化為締約國的法律，則可能因國家而異。除了要求保證在不受種族歧視的情況下行使人權外，《公約》第五條本身並不產生公民、政治、經濟、社會或文化之權利，而是假設這些權利存在並得到承認。《公約》規定締約國有義務於基本人權之享有，禁止和消除種族歧視。

- 2 任何時候當一締約國對顯然適用於其管轄權範圍內的所有人的《公約》第五條所列的某項權利實行限制時，它必須保證，無論就意圖而言還是就效果而言，這種限制均不得有悖於作為國際人權標準的組成部分的《公約》第一條。為了查明是否做到了這一點，委員會有義務進一步調查，以確保任何這種限制不帶有種族歧視。
- 3 第五條提到的許多權利及自由，如法庭上待遇平等的權利，為住在特定國家的所有人所享有；而諸如參加選舉、投票和競選等其他權利則屬於公民權利。
- 4 委員會建議締約國逐一報告《公約》第五條提到的每項權利及自由的非歧視性落實情況。
- 5 《公約》第五條提到的權利和自由及任何類似的權利應該受到締約國的保護。這種保護可通過不同方式實現，無論是透過利用政府機關或是透過私人機構的活動均可。總之，有關締約國有義務確保《公約》確實落實執行，並就此根據《公約》第九條提出報告。如果私人機構能掌握權利的行使或機會的獲得，則締約國必須保證，無論就意圖而言還是就效果而言，均不會造成或助長種族歧視。

➤ **第 22 號一般性建議：《公約》關於難民和流離失所者的第五條**

消除種族歧視委員會，

- 1 提請各締約國注意《消除一切形式種族歧視國際公約》第五條及委員會關於第五條的第二十號一般性意見(第四十八屆會議)，並重申該《公約》規定締約國有義務禁止並消除在享受公民、政治、經濟、社會、文化各項權利和自由方面的種族歧視，
- 2 在這點上強調：
 - (a)一切這種難民和流離失所者均有權自由安全的返回祖國。
 - (b)締約國有義務確保這種難民和流離失所者的返回是自願的，並遵守不驅逐、不逐出難民的原則。
 - (c)所有這種難民和流離失所者回到祖國後均有權收回在衝突時被剝奪的財產，不能收回部分，應得到適當賠償，在脅迫下就上述財產作出的一切承諾或聲明均屬無效。
 - (d)所有這種難民和流離失所者返回祖國後，均有權充分而平等地參與各級公共事務，同等有權利用公用事業並接受復原援助。

➤ **第 23 號一般性建議：原住民族的權利**

- 1 依照消除種族歧視委員會的慣例，尤其是在審查締約國依照《消除一切形式種族歧視國際公約》第九條提交的報告時，原住民的狀況一直是密切注意和關心的事項。在這方面，委員會一貫申明，對原住民的歧視屬於《公約》管轄範圍，必須採取一切適當方式對付和消除這種歧視。
- 2 委員會注意到大會於 1994 年 12 月 10 日宣佈世界原住民國際十年，委員會重申《消除一切形式種族歧視國際公約》條款適用於原住民。
- 3 委員會知道，在世界許多區域原住民一直並且仍然受到歧視，他們的人權和基本自由被剝奪，尤其是他們的土地和資源落入殖民主義者、商業公司和國家企業之手。因此，他們的文化和歷史身份的維護一直並且仍然岌岌可危。
- 4 委員會特別籲請締約國：
 - (a)承認並尊重獨特的原住民文化、歷史、語言和生活方式，將其作為豐富締約國文化特徵的財富，並促進對這筆財富的保護；
 - (b)確保原住民成員的自由及在尊嚴和權利方面平等，不受任何歧視，尤其是基於原住民血統或身份的歧視；
 - (c)向原住民提供條件，使其能夠以符合自己文化特點的方式獲得可持續的經濟和社會發展；
 - (d)確保原住民成員享有有效參與公共生活的平等權利，除非他們在知情情況下同意，否則不得作出同其權利和利益直接有關的任何決定；
 - (e)確保原住民能夠行使自己的權利，保留和發揚自己的文化傳統和習俗，保持並使用自己的語言。
- 5 委員會特別籲請締約國承認並保護原住民擁有、開展、控制和使用自己部落的土地、領土和資源的權利，並且，如果沒有徵得他們在自由及知情情況下的同意而剝奪他們傳統上擁有或以其他方式居住或使用的土地和領土，則必須採取措施歸還這些土地和領土。只有在由於事實上的理由不可能做到這一點時，才能以獲得公正、公平和迅速賠償的權利取代恢復原狀的權利。此種賠償應盡可能採取土地和領土的形式。
- 6 委員會還籲請本國領土上居住著原住民的締約國考慮到《公約》所有有關條款，在其定期報告中列入有關原住民狀況的充分資料。

➤ **第 24 號一般性建議：《公約》第一條**

- 2 從根據《消除一切形式種族歧視國際公約》第九條的規定提交委員會的定期報告和從委員會收到的其他資料中可以看出，一些締約國承認在它們的領土上存在一些族群體或原住民族，而同時又忽略了其他族群體或原住民族。某些標準應當對所有族群體一律適用，尤其是相關人員的人數，以及他們屬於不同於多數民族或人口中其他族群體的種族、膚色、血統或民族血統。
- 3 一些締約國不收集關於其公民或生活在它們領土上的其他人的民族血統的資料，卻隨意決定哪些族群體構成應得到相應承認和對待族群體或原住民族。委員會認

為，屬於這種群體的人員的具體權利是有國際標準的，人人享有平等權利和不受歧視也是有公認準則的，其中包括《消除一切形式種族歧視國際公約》中所載的標準和準則。與此同時，委員會提請締約國注意，用不同標準確定民族群體或原住民族，導致對一些予以承認而對另一些不予承認，可能會在一個國家的人口造成對各個群體的不同待遇。

➤ **第 29 號一般性建議：世系(《公約》第一條第一款)**

消除種族歧視委員會，

憶及《世界人權宣言》規定：人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等，人人有資格享受本《宣言》所提及的一切權利和自由，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、社會出身、出生或其他身分等任何區別，

還憶及世界人權會議《維也納宣言和行動綱領》規定：各國不論其政治、經濟和文化制度為何，都有責任增進和保護所有人權和基本自由，

重申其第二十八號一般性建議，委員會在其中表示由衷支持反對種族主義、種族歧視、仇恨心理和相關不容忍現象世界會議《德班宣言和行動綱領》，

還重申《德班宣言和行動綱領》中譴責對亞洲和非洲人後裔和原住民的歧視以及其他形式的族裔歧視，

根據《消除一切形式種族歧視國際公約》的規定採取行動，設法消除基於種族、膚色、世系或民族或人種出身的歧視，

確認委員會認為《公約》第一條第一款中的“世系”一詞不僅指“種族”，其含義和適用對於其他禁止歧視的理由具有補充作用，

強烈重申：“世系”歧視指種姓或類似世系的成員由於屬於某一社會階層而喪失或減損其平等享受人權的機會，

注意到：委員會從對若干締約國報告的審查中發現上述歧視的存在，

舉辦了世系歧視專題討論會並且收到委員會以及一些政府和聯合國其他機構，特別是增進和保護人權小組委員會的成員撰寫的文章，

收到了許多有關政府組織和個人口頭或書面提出的資料，使委員會進一步明白了世界上不同地區基於種姓的歧視的範圍與程度及其持續存在的情況，

認定需要在國內法和實踐的層面上作出嶄新的努力並且加強現有的努力，以消除世系歧視的禍害並且扶持受害族群，

讚揚一些國家採取措施消除世系歧視並對其後果進行補救，

強烈鼓勵尚未確認這種現象並加以矯正的國家採取這樣的措施，

憶及委員會與一些政府就世系歧視問題進行對話的積極精神並且預期繼續進行這種建設性對話，

極其重視目前為了取締一切形式世系歧視正在進行的工作，

強烈譴責基於種姓和類似世襲制等世系的歧視，認為這是違反《公約》的行為，建議締約國斟酌具體情況採取下列若干或全部措施，

1 一般性措施

(1)採取措施確定在其管轄下受到基於種姓和類似世襲制等世系歧視的族群，其存

在可根據下列若干或全部因素加以確認：沒有能力改變世襲身份或此種能力有限、社會對其涉外婚姻施加限制、私人和官方在住房和教育、進出公共地區、禮拜場所和食物及水的公共來源等方面實行種族隔離、放棄世襲的職業或有辱人格或危險的工作的自由受到限制、受到債務質役、受到被指斥為骯髒或低賤的辱罵、其尊嚴和平等普遍不受尊重；

(2)考慮在國家憲法中明文禁止世系歧視；

(3)覆核和制定或修正法規，按照本《公約》將一切形式世系歧視規定為違法行為；

(4)堅決執行現行法規和其他措施；

(5)使受到影響的族群成員參加制定和執行全面國家戰略，包括按照《公約》第一條和第二條擬定特別措施，以消除對世系成員的歧視；

(6)制定有利於世系族群的特別措施，以保障其對人權和基本自由的享受，特別是關於擔任公職、就業和受教育的權利；

(7)建立法定機制，為此加強現有體制或創設專門機構，以增進對世系族群成員的尊重；

(8)向一般公眾開展教育，使其認識到對遭受世系歧視的人實行扶持行動方案的重要性；

(9)鼓勵世系族群成員與其他社會群體的成員進行對話；

(10)定期調查世系歧視的實際情況，在其提交委員會的報告中載列分門別類的資料，說明世系族群的地理分佈和經濟及社會條件，包括對性別公平觀的表述；

2 對基於世系的族群的婦女成員的多重歧視

(11)在所有方案及已規劃和執行的所有專案以及制定的措施中，考慮到族群婦女成員遭受多重歧視、性剝削和被迫賣淫的情況；

(12)採取一切必要措施，以消除多重歧視，包括婦女在個人安全、就業和受教育等方面受到的世系歧視；

(13)提供分類資料，說明遭受世系歧視的婦女情況；

3 隔離

(14)監測和報告對世系族群實行隔離的趨勢，並為消除這種隔離引起的消極後果進行工作；

(15)著手防止、禁止和消除在住房、教育和就業等方面針對世系族群成員實行種族隔離的作法；

(16)使人人有權在平等和不歧視的基礎上進出任何場所或使用為一般公眾提供的服務；

(17)採取步驟，促使受害族群與其他社會族群和睦相處、毗鄰而居，人人都能夠享受為這些住區提供的服務；

4 通過大眾傳播媒體和網際網路等管道散佈仇恨言論

(18)採取措施，取締種姓優越論和低劣論或意圖對世系族群施加暴力、仇恨或歧視的藉口；

(19)採取嚴格措施，取締透過網際網路及其他方式對某些族群進行歧視或施加暴力的行為；

(20)採取措施，提高媒體專業人員對世系歧視的性質和情事的認識；

5 司法

(21)採取必要措施，使世系族群的所有成員都能夠平等使用司法系統，包括提供法律援助、簡化集體求償手續和鼓勵非政府組織維護族群權利；

(22)在有關情況下，確保司法判決和官方行動都能充分考慮到禁止世系歧視；

(23)確實起訴對世系族群成員犯下罪行的人並對這種罪行的受害者給予適足的補償；

(24)鼓勵員警和其他執法機構聘用世系族群成員；

(25)為公職官員和執行機構舉辦培訓課程，防止發生對世系族群的偏見引起的不正現象；

(26)鼓勵員警和其他執法機構與社會群體的成員進行建設性對話；

6 公民和政治權利

(27)確保有關國家的各級當局讓世系族群成員參加會影響到他們的決策；

(28)採取特別具體措施，保證世系族群成員有權在平等和普遍參政的基礎上參加選舉、投票和競選，並且在政府和立法機構中有正當的代表權；

(29)提高社區成員對於由他們積極參加公共和政治生活的重要性，並且消除此種參與所遇到的障礙；

(30)為公職官員和世系族群的政治代表舉辦培訓課程以提高其政治決策和公共行政管理技能；

(31)採取措施查明世系族群易受暴力攻擊的領域，以防止此種暴力事件發生；

(32)採取堅決措施，以保障願與外族通婚的世系族群成員的婚姻權利；

7 經濟及社會權利

(33)在平等和不歧視的基礎上擬訂、通過和執行經濟及社會發展計畫和方案；

(34)採取實質性的切實措施使世系族群脫離貧困並對他們在社會上受到排斥或邊緣化的現象進行鬥爭；

(35)與國際金融機構等政府間組織合作，以確保他們所支援的發展或援助專案考慮到世系族群成員的經濟及社會狀況；

(36)採取特別措施以增進受害族群成員在公共及私營部門的就業機會；

(37)擬訂或修訂法規和做法，在就業和勞工市場中具體禁止一切世系歧視；

(38)採取措施禁止公共機構、私營公司和其他協會調查申請就業者的世系背景；

(39)採取措施禁止地方當局或私營業主在住所和適足住房方面對受害族群成員的歧視性做法；

(40)確保世系族群成員有享受保健醫療和社會保險服務的平等機會；

(41)使受到影響的族群參加擬訂和執行保健方案和專案；

(42)採取措施矯正世系族群的兒童特別容易成為被剝削童工的現象；

(43)採取堅決措施，以消除與世系歧視有關的債務質役和有辱人格的勞動條件；

8 受教育的權利

(44)確保公共和私人的教育系統接納所有族群的兒童，不基於世系排斥任何兒童；

(45)降低所有族群兒童，特別是受種族歧視族群兒童的輟學率，特別注意女童的狀況

況；

(46)取締公私機構實行的歧視措施和對世系族群學生的騷擾；

(47)與民間社會合作採取必要措施，教育所有人民不歧視並且務必尊重遭受世系歧視的族群；

(48)審查教科書中對世系族群的成見或貶損形象、資訊、名稱或見解的一切表述，而代之以宣揚全人類固有尊嚴和人權平等的資訊。

➤ 第 30 號一般性建議：對非公民的歧視

消除種族歧視委員會，

回顧了《聯合國憲章》和《世界人權宣言》，其中規定人人都生而自由，生而具有尊嚴和權利平等，都一視同仁地享有其中規定的權利和自由；還回顧了《經濟、社會、文化權利國際公約》、《公民權利和政治權利國際公約》以及《消除一切形式種族歧視國際公約》，

回顧了《德班宣言》、反對種族主義、種族歧視、仇外心理和相關的不容忍現象世界會議在其中確認對非國民、尤其是移民、難民和尋求庇護者的仇視是當代種族主義的主要來源之一，在存在歧視性、仇外性和種族主義慣例的情況下，廣泛發生著侵犯這些群體成員人權的行為。

注意到根據《消除一切形式種族主義國際公約》及第十一號和第二十號一般性建議審查《公約》締約國報告後，情況已經十分明顯，除移民、難民和尋求庇護者之外的各種群體、包括無證非公民以及在締約國境內即使居住終生也無法取得國籍的人，處境也令人關切，

舉辦了關於歧視非公民問題的專題討論，委員會委員和締約國、聯合國其它機構和專門機構的專家以及非政府組織都對會議有所貢獻，

承認必須澄清《消除一切形式種族歧視國際公約》締約國對非公民的責任，

根據《公約》的規定、尤其是第五條規定採取行動，要求締約國在人人享有公民、政治、經濟、社會和文化權利及自由方面禁止並消除基於種族、膚色、世系或民族或人種的歧視，

申明：

一、《公約》締約國的責任

- 1 《公約》第一條第一款界定了種族歧視的含義。第一條第二款規定可區分公民和非公民。第一條第三款宣佈，締約國關於國籍、公民身份或歸化的法律條款不得歧視任何特定的國籍；
- 2 對第一條第二款所作的解釋必須能避免破壞根本禁止種族歧視的工作；因此，所作的解釋絕不應該偏離《世界人權宣言》、《經濟、社會、文化權利國際公約》以及《公民權利和政治權利國際公約》確認和闡明的各項權利和自由；
- 3 《公約》第五條包含締約國禁止和消除享受公民、政治、經濟、社會和文化權利方面的種族歧視的義務。雖然其中有些權利，例如參加選舉、投票和參加競選的權利，可能只限於公民享受，但人權在原則上是應該人人享有的。締約國有義務保障公民和非公民在國際法承認的範圍內平等享有這些權利；

- 4 《公約》規定，根據公民身份或移民身份進行區別對待，如果根據《公約》的目標與宗旨判斷，不是為了一個合法的目的或者與實現這種目的不相稱的方式應用這種差別對待的標準，則此種差別對待構成歧視。在《公約》關於特殊措施的第一條第四款的範疇內差別對待不可以認為具有歧視性；
- 5 締約國有義務全面報告非公民法律及其執行情況。而且，締約國應該在其定期報告中適當地列入關於其管轄範圍內非公民的經濟社會狀況的資料，包括按性別的建議，

根據這些一般性原則，《公約》締約國依照各自的具體情況酌情通過下列措施：

二、一般性措施

- 6 酌情審查並修訂立法，保證這類立法完全符合《公約》的規定，尤其是一視同仁地切實享受第五條所述的各項權利方面的規定；
- 7 確保防止種族歧視的立法保障措施適用於非公民，不論其移民身份如何，並確保貫徹立法不對非公民產生歧視性作用；
- 8 更加注意非公民面臨的多重歧視問題，特別是歧視非公民勞工的子女和配偶的問題；不對公民的女性非公民配偶和公民的男性非公民配偶採取不同的待遇標準，若有任何這類做法即行報告，並採取一切必要措施加以處理；民族和族裔出身分列的資料；
- 9 確保移民政策不具備基於種族、膚色、世系或民族或人種的歧視作用；
- 10 確保在反恐鬥爭中採取的任何措施不根據種族、膚色、世系或民族或人種蓄意或實際進行歧視，不以種族或族裔定性或公式化（刻板印象）的方式對待非公民；

三、防止煽動仇恨言論和種族暴力的侵害的保護措施

- 11 採取步驟解決仇視非公民的態度和行為、尤其是煽動仇恨的言論和種族暴力問題，增進對非公民處境方面非歧視原則的理解；
- 12 採取堅決行動，制止任何人，尤其是政治人物、政府官員、教育者和媒體在網際網路及其它電子通訊網路以及廣大社會上，有這樣的傾向，將“非公民”族群成員為目標，根據種族、膚色、世系、民族或人種，加以醜化、公式化（刻板印象）或定性；

四、取得公民身份的機會

- 13 確保非公民特定群體在取得公民身份或歸化的機會方面不受歧視，適當注意常住居民或永久居民歸化可能面臨的障礙；
- 14 確認根據種族、膚色、世系或民族或人種拒絕給予公民身份的做法是違反締約國保證非歧視性享有加入國籍權的義務的行為；
- 15 要考慮到，在某些情況下，拒不給予常住居民或永久居民以公民身份，有違《公約》的反歧視原則，可能會給他們在就業和享受社會福利的機會方面造成不利條件；
- 16 減少無國籍現象，特別是兒童的無國籍現象，其辦法有：鼓勵他們的父母代表他們申請公民身份，允許父母將他們的公民身份傳給其子女；
- 17 將目前住在締約國管轄範圍內的原被繼承國公民的身份合法化；

五、司法

- 18 確保非公民在法律面前得到同等的保護和承認，並在這方面採取行動制止出於種族目的的暴力行為，保證受害者有機會訴諸有效的法律補救辦法並且有權為這種暴力行為造成的損害請求公正而適當的賠償；
- 19 確保非公民的安全，尤其是任意拘留方面的安全，並且確保難民和尋求庇護者收容中心的條件符合國際標準；
- 20 確保反恐鬥爭中拘留或逮捕的非公民得到符合國際人權、難民和人道主義法律的國內法的適當保護；
- 21 嚴格應用有關處罰的立法和條例，確保所有員警及其他執法機構和公務員都受到專門的培訓，包括人權培訓，與這類官員虐待和歧視非公民的行為作鬥爭；
- 22 規定懷有種族主義動機或目的實施違法行為的構成加重處罰情節，可處以較重的處罰，將此規定納入刑法；
- 23 確保對非公民提出的種族主義指控進行徹底調查、對官員提出的指控，特別是對歧視性行為或種族主義行為的指控進行獨立、切實而嚴密的調查；
- 24 對涉及基於種族、膚色、世系或民族或人種的歧視的民事訴訟中的舉證責任作出規定，以便非公民一旦提出證據初步證明自己是此種歧視的受害者，則應由應訴者提出證據證明這種區別對待有客觀而合理的理由；

六、非公民被驅逐或遞解出境

- 25 確保關於將非公民從締約國管轄區內遞解出境或其它形式移送出境的法律不在非公民中蓄意或實際上實行基於種族、膚色或人種或民族的歧視，確保非公民有同等機會訴諸有效的補救辦法，包括質疑驅逐令的權利，並切實允許他們求助於此類補救辦法；
- 26 確保非公民不遭到集體驅逐，尤其是在不能充分保證每個人的個人情況均得到考慮的情況下不加集體驅逐；
- 27 確保非公民不被遣返或移送至有遭受嚴重踐踏人權危險、包括有遭受酷刑和殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰危險的國家或領土；
- 28 避免出現驅逐非公民(特別是常住居民)以至於過分干擾家庭生活權的情況；

七、經濟、社會、文化權利

- 29 排除妨礙非公民享受，特別是在教育、住房、就業和衛生領域享受經濟、社會和文化權利的障礙；
- 30 確保公共教育機構向非公民和居住在締約國境內的無證移民的子女開放；
- 31 避免在小學和中學以及在接受高等教育機會方面對非公民實行基於種族、膚色、世系及民族或人種的分隔上學制，採用不同的對待標準；
- 32 保證公民和非公民平等享有適足住房權，尤其要避免住房隔離制度，確保住房仲介機構不實行歧視性做法；
- 33 採取措施消除對非公民在工作條件和工作要求方面的歧視，包括帶有歧視性目的和作用的雇用規則和慣例；
- 34 採取有效措施預防和解決非公民勞工通常面臨的嚴重問題，尤其是非公民家庭傭工面臨的嚴重問題，包括債役、扣押護照、非法禁閉、強姦和人身攻擊等；
- 35 承認締約國的確可以拒絕向沒有工作許可證的非公民提供工作，但是，所有人均

- 有權享有勞動權和就業權，包括雇用關係一旦建立，直到這種關係結束之前有權享有集會和結社自由；
- 36 確保締約國尊重非公民享受適當標準的身心健康權，其中一種辦法是，避免剝奪或限制非公民享受預防、治療和緩解病情的保健服務的機曾等；
 - 37 採取必要措施防止一些不讓非公民保持自己文化特點的做法，諸如法律上或事實上要求非公民改換姓名以取得公民身份的做法，並採取措施使非公民得以保存和發展自己的文化；
 - 38 確保非公民不遭受基於種族、膚色、世系及民族或人種的歧視，而一視同仁地有權使用任何目的是為公眾使用而設的地方或服務，諸如交通、旅館、餐館、咖啡館、劇場和公園等。
 - 39 本一般性意見取代第十一號一般性意見(1993)。

➤ **第 32 號一般性建議：《公約》中特別措施的含義和範圍**

二、作為特別措施依據的平等和不歧視

A 形式上和事實上的平等

- 6 《公約》是建立在人人享有尊嚴和平等的原則基礎上。《公約》所加強的平等原則將法律面前的形式平等與法律的平等保護結合在一起，將享有和行使人權方面的實質性或事實平等作為忠實執行其原則所要實現的目標。

B 直接和間接歧視

- 7 在平等基礎上享有人權的原則與《公約》禁止基於種族、膚色、世系或民族或人種的歧視密不可分，在實踐中，委員會提出“多元交錯”的概念，處理雙重或多重歧視的情況，例如基於性別或宗教的歧視，將歧視的“理由”擴展了，所謂多元交錯，是指基於性別或宗教一類理由的歧視與《公約》第一條列舉的理由並存。根據《公約》，歧視包括有針對性的或蓄意的歧視，以及事實上的歧視。歧視不僅包括無理可言的“區別、排斥或限制”，還包括無理可言的“優惠”，因此，締約國必須將“特別措施”與無理可言的優惠相區分。

- 8 關於歧視的核心概念，委員會在其關於對非公民的歧視的第 30 號一般性意見(2004 年)中，認為進行區別對待，“如果根據《公約》的目標與宗旨判斷，不是為了一個合法的目的或者與實現這種目的不相稱的方式應用這種區別對待的標準，則此種區別對待構成歧視”。作為這一原則的邏輯延伸，委員會在其關於《公約》第一條第一款的第 14 號一般性意見(1993 年)中認為，“如果根據《公約》的目標和宗旨判斷某項差別待遇是正當的，則該項差別待遇就不構成歧視”。“非歧視”一詞並不意味著在個人或群體與其他個人或群體存在明顯差別的情況下，或換句話說，如果有客觀和合理的理由給予差別待遇時，必須千篇一律地一視同仁。以平等方式對待存在客觀上的不同情況的個人或群體將構成事實上的歧視，與不平等地對待客觀上情況相同的個人是一樣的。委員會還表示，適用非歧視原則要求考慮到各群體的特徵。

C. 非歧視原則的範圍

9. 按照《公約》第一條第一款，非歧視原則保護在“政治、經濟、社會、文化或公共

生活任何其他方面”在平等地位上享有人權和基本自由。根據《公約》適用非歧視原則的人權不是封閉的，而是擴展至締約國公共當局規定的人權任何領域。提及公共生活，不是將非歧視原則的範圍限於公共當局的行為，而應解釋為，根據《公約》條款，締約國應採取強制性措施，解決“任何人、任何團體或任何組織”所實行的種族歧視。

10. 《公約》中的平等和非歧視概念，以及締約國實現《公約》目標的義務，在關於特別措施的第一條第四款和第二條第二款中得到了進一步的闡述和發揮。

三、特別措施的概念

A. 特別措施的目標：增進有效平等

11. 特別措施的概念是基於這樣一項原則，即為履行《公約》義務而通過和實施的法律、政策和慣例，在情況需要時，應輔之以暫行特別措施，以確保處境不利群體充分和平等享有人權和基本自由。特別措施是《公約》尋求消除種族歧視目標的總體條款的一個部分，其順利實現將要求忠實執行《公約》各項條款。

B. 特別措施的自主含義

12. 《公約》中使用的“特別措施”和“特別具體措施”等詞可視為功能相等，並具有一種自主含義，可根據《公約》整體加以解釋，在特定締約國的用途可能有所不同。“特別措施”一詞在一些國家中，還包括可稱為“平權措施”、“平權行動”或“積極行動”的一類措施，情況相當於《公約》第一條第四款和第二條第二款各項規定，如下列各段所述。根據《公約》，本建議採用“特別措施”或“特別具體措施”等詞，並鼓勵締約國採用明確顯示其法律和慣例與《公約》中這些概念的關係術語。“積極地區別對待”一詞，在國際人權標準背景下，是一種用詞矛盾，應當加以避免。

13. “措施”包括在國家機器各級整個一系列立法、司法、行政、預算和管理手段，以及在就業、住房、教育、文化和弱勢群體參與公共生活等領域的計畫、政策、方案和優惠制度，其制定和執行都建立在上述手段基礎上。締約國為履行其《公約》義務，應按要求在其法律體系中納入關於特別措施的規定，不管是通過一般性立法還是通過根據《公約》第五條提及的一系列人權針對特定階層進行的立法，或通過在國家、區域和地方各級推行的上述計畫、方案和其他政策舉措。

C. 特別措施和其他相關概念

14. 採取特別措施的義務與締約國對《公約》承擔的確保其管轄範圍內個人和群體在非歧視基礎上享有人權和基本自由的一般性積極義務有所不同；這是源於整個《公約》條款的一項一般性義務，與《公約》的各個部分密不可分。

15. 特別措施不應與涉及特定類別個人或社群的特別權利相混淆，例如屬於少數群體的個人享有自己的文化，信奉自己的宗教和使用自己的語言的權利，原住民的權利，包括對其傳統上佔有的土地的權利，婦女享有與男子不同的待遇的權利，例如由於婦女與男子生理上的差異而規定產假。這些權利是永久性權利，在人權文書，包括聯合國及其專門機構通過的文書中得到了應有承認。締約國在其法律和慣例中應認真注意特別措施與永久性人權之間的區別。特別措施與永久權利的區別意味著享有永久權利者同樣也可能享有特別措施的好處。

D. 通過和執行特別措施的條件

16. 特別措施應適合準備補救的情況、合法、在民主社會中是必須的，遵守公正和相稱性原則，並且是臨時性的。這些措施應根據需要來制訂和實行，基於對有關個人和群體當下情況的現實評估。
17. 評估特別措施的需要，應依據準備的資料，並按種族、膚色、世系以及民族或種族血統分類，納入性別觀點，考慮到社會經濟和文化狀況以及各個群體在人口中的狀況及其參與國家社會和經濟發展的狀況。
18. 締約國應確保在制定和執行特別措施時，應事先與受影響社群進行協商，並有此類社群的積極參與。

四、關於特別措施的《公約》條款

A. 第一條第四款

19. 《公約》第一條第四款規定，“專為使若干須予必要保護的種族或民族團體或個人獲得充分進展而採取的特別措施以期確保此等團體或個人同等享受或行使人權及基本自由者，不得視為種族歧視，但此等措施的後果須不至在不同種族團體間保持各別行使的權利，且此等措施不得於所定目的達成後繼續實行”。
20. 《公約》第一條第四款採用“不得視為種族歧視”的說法，表明締約國根據《公約》條款採取的特別措施不構成歧視，《公約》的準備過程加強了這一澄清，在起草過程中，將“不應視為種族歧視”改為“不得視為種族歧視”。因此，特別措施不是非歧視原則的一種例外，而是該原則的題中應有之意，對旨在消除種族歧視，推進人類尊嚴和有效平等的《公約》是不可或缺的。
21. 依照《公約》，特別措施的採取，如其“唯一目的”是為確保平等享有人權和基本自由，即不構成歧視。此類措施本身的性質、當局證明此類措施的論據以及旨在將此類措施付諸實施的文書都應明確顯示這一動機。“專為”的說法在《公約》的術語中限制了特別措施可被人接受的動機的範圍。
22. 第一條第四款中“充分進展”的概念意味著制定目標明確的方案，以減輕和補救受影響的特定群體和個人在享有人權和基本自由方面的差異，保護他們免遭歧視。此類差異包括但不僅限於源於歷史環境的持續或結構性差異和事實上的不平等，只要這些因素剝奪了弱勢群體和個人為充分發展其人格而必備的條件。為證明特別措施的合法性，不一定必須證明存在“歷史性”歧視；重點應放在矯正目前的差異以及防止出現新的不平衡上。
23. 同一段中“保護”一詞意指給予保護，防止任何方面對人權的侵犯，包括個人的歧視行為，以確保平等享有人權和基本自由。“保護”一詞還指可能具有防範“對人權的侵犯”以及糾正功能的特別措施。
24. 雖然《公約》指明“須予……保護的種族或民族團體或個人”(第一條第四款)和“屬於各該國的若干種族團體或個人”(第二條第二款)作為特別措施的受益者，此類措施應原則上適用於《公約》第一條涵蓋的任何群體或個人，如《公約》制定過程中以及締約國的實踐和委員會有關結論性意見所清楚表明的。
25. 第一條第四款的表述比第二條第二款更寬泛，因為它提到了“須予……保護”的個人，而沒有提及種族團體成員。但對特別措施的受益者或物件範圍的理解，應出於《公約》旨在消除一切形式種族歧視這一總體目標，而特別措施則是在適當時

作為一種基本手段，用以實現這一目標。

26. 第一條第四款規定了對締約國採取特別措施的限制。第一個限制是此類措施“須不至在不同種族團體間保持各別行使的權利”。這一規定的表述很嚴密，只提到“種族團體”，令人想起《公約》第三條提到的由國家當局推行的種族隔離做法，並指該條以及《公約》序言中提及的分隔做法。不能允許的“各別行使的權利”的概念必須與國際社會為確保某些團體，例如少數群體、原住民和在普遍人權框架內其權利同樣得到接受和承認的其他類人的存在和特徵而接受和承認的權利相區分。
27. 對特別措施的第二個限制是“此等措施不得於所定目的達成後繼續實行”。對實行特別措施的這一限制基本上是功能性的和有特定目標的：在採取措施以實現的目標，即平等目標持續實現後，即應停止適用這些措施。允許特別措施延續的時間依其目標，實現目標所使用的手段以及適用措施的結果的不同而有所不同。因此，對特別措施應認真斟酌，以滿足有關團體或個人的具體需要。

B. 第二條第二款

28. 《公約》第二條第二款規定，“締約國應於情況需要時在社會、經濟、文化及其他方面，採取特別具體措施確保屬於各該國的若干種族團體或個人獲得充分發展與保護，以期保證此等團體與個人完全並平等享受人權及基本自由，此等措施與所定目的達成後，絕不得產生在不同種族團體間保持不平等或個別行使權利的後果”。
29. 《公約》第一條第四款基本上澄清了在適用特別措施時歧視的含義。第二條第二款與第二條整條案文，將特別措施的概念推進到締約國的義務領域。兩款用語的細微差別並不影響其概念和宗旨根本上的一致性。
30. 該款就採取特別措施問題使用“應”一詞，清楚表明了採取此類措施的義務的強制性質。添加“於情況需要時”一句應理解為規定了適用此類措施的背景，並不削弱該義務的強制性質。該句原則上有其客觀含義，涉及個人和團體在締約國中異常地享有人權，因此需要矯正此類不平衡。
31. 締約國的內在結構，不管是中央集權的、聯邦的還是權利下放的，在採取特別措施問題上，都不影響其對《公約》承擔的確保其在全國領土上適用的責任。在聯邦或分權國家，如有必要採取措施，聯邦當局則在國際上負有責任，須制定在國家各個地區協調適用特別措施的框架。
32. 《公約》第一條第四款使用“特別措施”一詞，而第二條第二款則使用“特別具體措施”。《公約》的制定過程並沒有顯示二者之間的區別，委員會一般是將二者作為同義使用。考慮到第二條的案文是廣義申明《公約》下的義務，第二條第二款採用的術語再次上下文中是適當的，側重於締約國有義務針對所要補救形式採取措施，以實現其目標。
33. 第二條第二款中就特別措施的目標提及確保團體和個人的“充分發展與保護”，可與第一條第四款中使用“進展”一詞相比較。《公約》的用語表明，特別措施應明確有助於團體和個人享有人權。該款中提及的行動領域，即“社會、經濟、文化及其他方面”並非一個封閉式清單。原則上，特別措施適用於所有剝奪人權行為，包括妨礙享有《公約》第五條所明確或隱含保護的任何人權。在所有情況下，顯然提

及限制“發展”，只涉及團體或個人自我感覺的狀況或條件，並不反映任何個人或團體特徵。

34. 第二條第二款特別措施的受益者可能是屬於此類團體的群體或個人。通過特別措施對社區的推進和保護是在個人權利和利益方面同時推行的合法目標。確認個人屬於哪個團體，應根據有關個人的自我認同，除非存在相反的正當理由。
35. 第二條第二款中對特別措施的限制規定比照第一條第 4 款中的規定，本質上是相同的。要求限制所採取措施的時間意味著，如同在措施的制定和啟動時一樣，需要一個持續的制度，酌情利用定量和定性的評估方法，監測其適用情況和結果。締約國還應認真確定，如果突然撤銷特別措施，尤其是在特別措施已長期實行時，是否會對受益社區造成不利的人權後果。

➤ **第 34 號一般性建議：針對非洲人後裔的種族歧視**

- 3 非洲人後裔應在平等條件和沒有任何歧視的情況下按照國際標準享受一切人權和基本自由。
- 6 對非洲人後裔的種族主義和結構性歧視起源於臭名昭著的奴隸制度，現明顯存在於影響他們的不平等情況之中，並特別表現在下列領域：他們與原住民居住在一起，是窮人中的最貧困者；他們在政治和體制決策過程中的參與率和代表率都很低；他們在獲得教育機會，完成教育以及所受教育品質方面都面臨格外的困難，其結果就是使貧困一代一代延續；進入勞動市場的不平等；對其種族和文化多樣性缺乏社會承認和重視；以及囚犯中比例過高。
- 15 加強現有機構或創建特別機構以促進對非洲人後裔平等人權的尊重。
- 25 承認非洲後裔兒童特別易受損害而且這可能導致貧困的一代又一代延續，以及影響非洲人後裔的不平等情況，採取特別措施確保他們能平等行使權利，特別是在那些兒童生活最易受到影響的領域。
- 35 採取一切必要措施使所有非洲人後裔能夠得到對司法系統的平等權利，包括提供法律援助、協助個人或群體申訴以及鼓勵非政府組織捍衛其權利。
- 43 採取特別和具體措施保證非洲人後裔在平等普選中有選舉投票和被選舉權並在政府所有部門中具有適當代表。
- 45 採取一切步驟，包括特別措施，使非洲人後裔有平等機會參加所有中央和地方政府機構。
- 52 在平等和不歧視基礎上制定、通過和執行經濟和社會發展計畫和方案。
- 55 確保非洲人後裔平等享有保健和社會保障服務。
- 61 檢查所有教科書的語言，審查涉及非洲人後裔的陳舊或污辱性形象、提法、名稱或意見，並代之以新的形象、提法、名稱和意見，表達全人類固有尊嚴和平等的資訊。
- 64 考慮採取特別措施，促進所有非洲人後裔學生的教育，保證非洲人後裔平等得到高等教育的權利並促進職業教育事業。

➤ **第 35 號一般性建議：打擊種族主義仇恨言論**

- 8 識別和打擊仇恨言論做法，是實現《公約》致力於消除一切形式種族歧視的目標所不可或缺的。雖然《公約》第四條一直充當打擊仇恨言論的主要工具，《公約》的其他條款也為實現其目標作出獨特的貢獻。第四條的“充分顧及”條款明確地將該條與第五條連結在一起，後者保證在法律之前人人平等的權利，保證沒有種族歧視享有的權利，包括意見和言論自由的權利。第七條突顯了“教學、教育、文化及資訊”在促進族裔間的理解和寬容中的作用。第二條納入了締約各國消除種族歧視的承諾，這些義務在第二條第一款(卯)項得到最廣泛的表達。第六條重點放在確保向種族歧視受害者提供有效保護和補救，以及為遭受的損害尋求“公正和充分的賠償或補償”的權利。本建議主要側重於《公約》第四、第五和第七條。
- 10 第四條的開頭語納入了“立即採取積極措施”根除煽動和歧視行為的義務，這項規定補充和加強了根據《公約》其他條款，把盡可能廣泛的資源用於消除仇恨言論的義務。委員會在關於《公約》特別措施的含義和範圍的第 32 號(2009 年)一般性意見中，將“措施”歸納為包括“立法、執法、行政、預算和監察的文書……以及計畫、政策、方案和制度”。委員會回顧第四條的強制性，並指出在《公約》通過時，它“被認為是反對種族歧視鬥爭的一項關鍵條文”，在委員會實踐中一直保持這一評價。第四條包括與言論有關的因素以及製作言論的組織背景，提供預防和威懾功能，並在威懾失敗時提供制裁。這一條還有一個傳達功能，即強調國際社會對種族主義仇恨言論深惡痛絕，將其理解為一種他人導向的言論，它否認人的尊嚴和平等的核心人權原則，力求降低社會對個人和團體的評價。
- 24 《公約》第五條規定締約國有義務禁止和消除種族歧視，保證人人有不分種族、膚色、或民族或族裔血統在法律之前一律平等的權利，尤其是享受公民、政治、經濟、社會和文化的權利，包括思想、良心和宗教自由、見解和言論自由、和平集會和結社自由的權利。
- 26 除第五條中將其列入，見解和言論自由在許多國際文書中被公認為一項基本權利。《世界人權宣言》便是一例，其中申明人人有權持有主張和通過任何媒介和不不論國界尋求、接受和傳遞各種消息和思想的自由。言論自由的權利不是無限的，它負有特殊的義務和責任。因此，可能需要受到一定的限制，但這些限制只應由法律規定，並為保護他人的權利或名譽和為保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或道德所必需。言論自由不應旨在破壞他人的權利和自由，包括平等和不受歧視的權利。
- 45 取締種族主義仇恨言論和言論自由蓬勃發展之間的關係，應視為是相輔相成，而不是一個一方之所得必造成另一方之所失的零和遊戲。平等和免受歧視的權利以及言論自由的權利，應該作為相輔相成的人權充分體現在法律、政策和實踐中。
- **第 36 號一般性建議：關於防止和打擊執法人員種族定性行為**
21. 查明、防止和打擊執法人員種族定性的做法是實現《消除一切形式種族歧視國際公約》目標的組成部分。執法人員種族定性的做法違反了人權基本原則，這些原則基於：(a)不得出於種族、膚色、出身或民族或族裔血統或其他交叉理由進行歧視；(b)法律之前人人平等。這一做法還可能違反正當法律程序和公平審判權。

這些原則和權利是《世界人權宣言》第二條和第七條和《公約》第二條和第五條子項的主旨。

22. 《公約》序言強調指出，人人在法律上悉屬平等並有權享受法律的平等保護，以防止任何歧視及任何煽動歧視的行為。雖然《公約》中沒有明確提到種族定性一詞，但這並不妨礙委員會查明種族定性做法，並探討種族定性與《公約》規定的標準之間的關係。
23. 根據《公約》第二條，締約國承諾不對人、人群或機關實施種族歧視行為或習例，並確保所有全國性及地方性的公共當局及公共機關均遵守此項義務行事。由於種族定性有可能助長和延續種族主義事件、種族偏見和定型觀念，所以與《公約》的理念背道而馳。因此，締約國有義務審查其政策和法律法規，以確保不發生和不助長種族定性做法。締約國有義務積極採取措施，通過法律、政策和機構消除歧視。禁止種族定性行為和有義務確保公共當局和機構不採用種族定性的做法也源自於《公約》第五條。種族定性的做法有悖於人人法律之前平等和享有平等待遇的權利，不分種族、膚色或民族或族裔血統。此外，這種做法也有悖於對其他公民權利的歧視保證，如行動自由權等。
58. 各國應確保為執法目的使用的演算法剖析系統完全符合國際人權法。為此，在採購或部署此類系統之前，各國應採取適當的立法、行政和其他措施，以確定其使用目的，並盡可能準確地規範防止侵犯人權的參數和保障。這些措施尤其應旨在確保演算法剖析系統的部署不損害不受歧視的權利、法律面前人人平等的權利、人身自由和安全權、無罪推定權、生命權、隱私權、行動自由權、和平集會和結社自由權、免受任意逮捕和其他干預的權利以及有效補救權。
62. 各國應採取措施，確保授權獨立的監督機構監測公共部門使用人工智慧工具的情況，並根據《公約》制定的標準對其進行評估，以確保它們不會加深不平等或產生歧視性結果。各國還應確保定期監測和評價這些系統的運行情況，以評估不足之處並採取必要的糾正措施。當對某項技術的評估結果表明存在歧視或其他侵犯人權行為的高風險時，各國應採取措施避免使用這種技術。
64. 各國應通過法規，確保公共部門機構、私營工商企業和其他相關組織在演算法的開發、學習、行銷和使用過程中：(a) 遵守平等和不歧視原則，並按照《工商企業與人權指導原則》(特別是指導原則 1 至 3、11 和 24)，普遍尊重人權；(b) 遵守預防原則和為確保透明度而頒佈的任何行政或立法措施；(c) 公開披露執法部門是否可以獲取個人的私人資料；(d) 避免對受《公約》保護的社會群體造成不同或過大的影響。

貳、公民與政治權利國際公約

◆ 公約條文

➤ 第 2 條第 1 項

一 本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。

➤ 第 3 條

本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。

➤ 第 26 條

人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。

◆ 一般性意見

➤ 第 15 號一般性意見：《公約》所規定的外國人地位

2. 因此，一般的規則是，必須確保《公約》內的每一項權利，而不區別對待公民和外國人。如同第二條所規定的，外國人享有在《公約》所保證的權利方面的不歧視的一般規定的益處。此項保證同樣適用於外國人和公民。例外的是，《公約》中有些權利已明文規定僅僅適用於公民(第二十五條)，而第十三條則僅適用於外國人。但是，委員會審查報告的經驗卻顯示，在一些國家，外國人卻享受不到按照《公約》所應享有的其他的權利，或受到通常都不符合《公約》的無理限制。
3. 一些國家的憲法規定外國人和公民一律平等。某些最近通過的憲法卻詳細地分別規定適用於所有人的基本權利和僅適用於公民的基本權利。然而，許多國家，在憲法中的相關權利條款時都僅僅針對其公民做設計。立法和判例法在規定外國人權利方面也發揮重要作用。委員會已得知，在某些國家，其憲法或其他法律雖然不保證外國人享有某些基本權利，可是卻因本公約規定讓他們享有這些權利。但是，有些國家顯然沒有實行《公約》所定不歧視外國人的應享權利。
5. 《公約》不承認外國人有權進入某一締約國的領土或在其境內居住。原則上，該國有權決定誰可以入境。但是，在某些情況下，例如涉及不歧視、禁止非人道處遇和尊重家庭生活等考量因素時，外國人甚至可以享有入境或居留方面的《公約》保障。

➤ 第 17 號一般性意見：兒童權利(《公約》第二十四條)

5. 《公約》規定兒童應受保障，不得因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產或出生等任何理由而受歧視。關於這一點，委員會要指出，雖

然就兒童的情況來說，對《公約》所規定的各項權利的享受不得歧視也源於第二條和規定他們在法律之前平等的第二十六條，但第二十四條的不歧視規定是與該條所指的保障措施具體有關的。締約國的報告應說明立法和實踐如何保證保障措施是旨在消除各領域包括在繼承方面的歧視，特別是國民和非國民的兒童之間以及婚生和非婚生子女之間在繼承方面的歧視。

➤ **第 18 號一般性意見：不歧視**

1. 不歧視、法律面前平等以及法律的無歧視的平等保障，是保障人權的基本而普遍的原則。因此，《公民與政治權利國際公約》第二條第一項規定，本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。第二十六條不僅使所有人在法律面前平等，並有權受法律的平等保障，而且也禁止法律的任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保障，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等任何理由的歧視。
2. 不歧視原則確實非常基本，所以第三條規定，本公約締約國承允確保本公約所載一切公民與政治權利之享受，男女權利，一律平等。儘管第四條第一項允許締約國在公共緊急狀態下採取措施減免其在《公約》下所承諾的義務，但是，該條特別規定這些措施不得包含純粹基於種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階級為根據之歧視。此外，第二十條第二項規定，締約國應以法律禁止構成煽動歧視的任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張。
3. 由於不歧視、法律面前平等以及法律的平等保障等原則具有基本和普遍性質，在談到特定人權的條款中有時也明白加以援引。第十四條第一項規定，人人在法院或法庭之前，悉屬平等。並且同一條的第三項規定，審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受第三項第一款至第七款所列的最低限度之保障。同樣，第二十五條規定，每個公民不受第二條所述區分的限制而平等地參加政事。
4. 締約國可自行決定執行有關條款的適當措施。但是，應向委員會報告這類措施的性質以及他們是否符合不歧視、法律面前平等以及法律的平等保護等原則。
5. 委員會謹提請締約國注意，《公約》有時明白要求他們採取措施，保證有關人員的權利的平等。例如，第二十三條第四項規定，締約國應採取適當步驟去保證夫妻雙方在結婚、婚姻存續期間及婚姻關係消滅時的權利和責任平等。這類步驟可採取立法、行政或其他措施為形式，但締約國有積極義務確保結婚雙方如《公約》所規定的享有平等權利。對於兒童，第二十四條規定，兒童應有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必要保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、國籍、民族本源或社會階級、財產或出生而受任何歧視。
6. 委員會注意到《公約》既未為「歧視」一詞下定義，也未指明歧視的內容。但是，《消除一切形式種族歧視國際公約》第一條規定，「種族歧視」是指基於種族、膚色、血統或民族或種族根源之任何區別、排斥、限制或優惠，其目的或效果為取消或損害在政治、經濟、社會、文化或政事任何其他方面平等確認、享受或行使

人權及基本自由。同樣，《消除對婦女一切形式歧視公約》第一條規定，「對婦女的歧視」是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承認、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。

7. 儘管這些公約只適用於根據特定理由的歧視事件，委員會認為，《公約》中所用「歧視」一詞的含義應指任何基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分的任何區別、排斥、限制或優惠，其目的或效果為否認或妨礙任何人在平等的基礎上承認、享有或行使一切權利和自由。
8. 但是，在平等的基礎上享受權利和自由並不意謂在每一情況下的同等待遇。在此方面，《公約》有明文規定。例如，第六條第五項禁止對未滿 18 歲的人判處死刑。同一項禁止對孕婦執行死刑。同樣，第十條第三項規定把少年罪犯與成年人隔離開。此外，第二十五條保證因公民身分而取得的某些政治權利。
9. 許多締約國的報告中載有關於防止歧視的法律保護的立法和行政措施以及法院裁決的資訊，但常常缺乏揭露歧視事實的資訊。締約國就《公約》第二條第一項、第三條及第二十六條提出報告時，通常援引他們的憲法或相關機會平等法律中關於人人平等的條款。這些資訊固然有用，但委員會想瞭解的是是否存在任何實際歧視的問題，這種歧視可能是由公權力、群體或私人或私人機構實行的。委員會希望瞭解旨在減少或消除這種歧視的法律規定和行政措施。
10. 委員會還希望指出，平等原則有時要求締約國採取積極行動，以減少或消除會引起《公約》所禁止的歧視或使其持續下去的條件。例如，如果一國中某一部分人口的普遍狀況阻礙或損害他們對人權的享受，國家應採取具體行動糾正這種狀況。這種行動可包括在一般時間內給予有關部分人口在具體事務上某些比其他人口優惠的待遇。但是，只要這種行動是糾正事實上的歧視所必要的，就是《公約》下的合法差別待遇。
11. 第二條第一項及第二十六條都列舉了種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等歧視理由。委員會注意到，一些憲法和法律並未列舉第二條第一項所述的禁止歧視的所有理由。因此，委員會希望從締約國處獲得有關這類遺漏的重要影響的資訊。
12. 儘管第二條把受到保護不歧視的各項權利限制在《公約》規定的範圍內，第二十六條卻未具體規定這種限制。這就是說，第二十六條規定，所有的人在法律面前平等，並有權受法律的平等保障，無所歧視，並且法律應保證所有的人得到平等而有效的保障，以免受基於任何所列原因的歧視。委員會認為，第二十六條並不僅僅重複第二條已經作出的保證，而是本身就規定了一項單獨存在的權利。它禁止政府機關管理和保障的任何領域中法律上或事實上的歧視。因此，第二十六條關心的是締約國在立法及其適用方面承諾的義務。因此，當某一締約國通過立法時，必須符合第二十六條的要求，其內容不應是歧視性的。換言之，第二十六條所載的不歧視原則不僅適用於《公約》規定的權利。
13. 最後，委員會注意到，並非所有區別待遇都是歧視，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。

➤ **第 19 號一般性意見：家庭(《公約》第二十三條)**

7. 至於結婚的平等，委員會謹特別指出，在因結婚而獲得或失去國籍時不應出現基於性別的歧視。同樣，應當保障結婚男女雙方保留使用原姓或以平等地位參與選擇一個新的姓的權利。

➤ **第 22 號一般性意見：思想、信念及宗教自由(《公約》第十八條)**

8. 第十八條第三項允許限制表明自己宗教或信仰的自由的情況僅限於法律所規定的限制，以及為保障公共安全、秩序、衛生、或道德、或他人的基本權利和自由所必須的限制。不能限制任何人維持或接受其宗教或信仰的自由，也不能限制父母和法定監護人保證宗教和道德教育的自由。在解釋可予允許的限制條款的範圍時，締約國應該著眼於保障受《公約》保障的權利，包括第一條、第三條及第二十六條中所體現的，基於一切原因的平等和不受歧視權利。所施加的限制必須以法律作出規定，其實施方式不得損害第十八條中所保證的權利。委員會認為，第十八條第三項應做嚴格解釋：不許基於其中不曾規定的原因施加限制，即便這些限制可作為《公約》中其他受保障權利的限制，例如國家安全。施加限制的目的僅限於明文規定的，並且必須與所指特定需要直接有關且合比例性。施加的限制不得基於歧視性的目的或採取歧視性的做法。委員會認為，道德觀念來源於許多社會、哲學和宗教傳統；因此，為了保障道德對表示宗教或信仰的自由的限制必須基於不光是來自單一傳統的原則。受刑人等已經受到若干合法限制的人員，可以在符合該限制的特定性質的最大限度內享有表示自己宗教或信仰的權利。締約國的報告應該把第十八條第三項下的限制，作為一個法律事項和在特定情況下適用這些限制的問題，說明其詳細情況和影響。
9. 某一宗教被確認為國教、或被建立為正式宗教或傳統宗教、或其信徒包含全體居民中的大多數這一事實不應對《公約》第十八條及第二十七條下任何權利的享受造成損害，也不應對其他宗教的信徒或不信宗教的人造成歧視。特別是，歧視不信宗教者的若干措施，例如將擔任政府職務的資格限定於處於支配性地位的宗教信徒、或給予他們經濟特權、或對其他宗教信徒施加特別限制的措施，都不符合第二十六條下對基於宗教或信仰的歧視的禁止和對平等保護的保障。《公約》第二十條第二項所設想的措施對於禁止侵害宗教少數和其他宗教團體行使第十八條及第二十七條所保障的權利、以及禁止針對上述團體採取暴力行為或迫害，都構成重要的保障。委員會希望知道有關締約國採取了哪些措施來保護所有宗教或信仰不受侵犯，並保護他們的信徒不受歧視。同樣，委員會也需要關於尊重第二十七條所規定在宗教上屬於少數人的權利的資訊，以便評量締約國貫徹思想、信念、宗教和信仰自由的情況。有關締約國也應該在報告中說明：他們的法律和實務見解認為哪些行為可作為褻瀆罪予以懲罰。

➤ **第 23 號一般性意見：少數族群的權利(《公約》第二十七條)**

2. 在根據《任擇議定書》提交委員會的一些來文中，受到第二十七條保障的權利與《公約》第一條中所宣示的人民自決權利混淆了。此外，在締約國根據《公約》第四十條提交的報告中，締約國根據第二十七條應有的義務有時候也與他們根據第二條第一項確保人人絲毫不受歧視地享受在《公約》中得到保證的權利的責任互相混淆，也與第二十六條規定的人人在法律前平等並且受法律的平等保護的權利互相混淆。
4. 《公約》也區別依照第二十七條受到保障的權利和依第二條第一項及第二十六條得到的保證。依照第二條第一項有權絲毫不受歧視地享受《公約》規定的情況適用於領土範圍內或國家管轄範圍內的所有個人，無論這些人是否屬於少數族群。此外，第二十六條規定了：人人在法律前平等、有權受法律的平等保障及在國家所給予的權利和所要求的義務上絲毫不受歧視。這一條拘束締約國以法律賦予其境內或管轄範圍內的個人的一切權利的行使－無論這些權利是否在《公約》下得到保障，也不論這些個人是否屬於第二十七條中所指的少數族群。³ 有些聲稱不基於種族認同、語言或宗教原因進行歧視的締約國僅以這個論點為依據，錯誤地堅持認為他們沒有任何少數族群。

➤ **第 25 號一般性意見：參與政事和投票的權利(《公約》第二十五條)**

3. 第二十五條保護「凡屬公民」的權利，這與《公約》承認的其他權利和自由不一樣(後者保證締約國領土內並受其管轄的所有個人享有這些權利)。締約國報告應該略述根據第二十五條保護的權利界定公民資格的法律規定。公民在享受這些權利方面，不得受到基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等任何理由的歧視。在以出生而獲得公民資格的人與透過歸化而獲得公民資格的人之間進行區別會引起是否符合第二十五條的問題。締約國報告應該說明是否有任何團體如永久居民在享有這些權利，例如有權在當地選舉中投票或擔任特定公職方面受到限制。
23. 第二十五條第三款涉及到公民在一般平等的條件下擔任公職的權利和機會。為了保證在一般平等的條件下的機會，任命、陞遷、停職和解職的標準和程序必須客觀和合理。在適當情況下不妨採取積極措施，確保所有公民可平等擔任公職。要保證擔任公職的人無政治干涉或壓力之虞就需要將機會均等和擇優錄取的一般原則做為擔任公職的原則，並提供工作保障。尤其重要的是保證個人在行使第二十五條第三款規定的權利時，不受到基於第二條第一項所指任何理由的歧視。

➤ **第 27 號一般性意見：遷徙自由(《公約》第十二條)**

18. 適用第十二條第三項允許的限制必須與《公約》保證的其他權利一致，必須符合平等和不歧視的基本原則。這樣，假如透過區別，如按照種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分，從而限制第十二條第一項、第二項規定的權利，那就明顯違背了《公約》。委員會在審查各國報告時曾幾次發現，婦女自由遷徙或離開國家時要求有男性的同意或陪伴，這些措施就違反了第十二條的規定。

➤ **第 28 號一般性意見：男女權利平等(《公約》第三條)**

4. 締約國有責任確保公平享有權利，不受任何歧視。第二條及第三條要求締約國採取一切必要步驟，包括禁止基於性別的歧視，消除公、私部門有損平等享有權利的歧視行為。
13. 締約國應提供有關婦女在公共場合應穿服裝的任何具體規則的資訊。委員會強調，這種規則有可能觸犯《公約》保障的若干權利，如：第二十六條，不歧視；第七條，為強制執行此種規則而實行體罰；第九條，如不遵守該規則即受逮捕懲罰；第十二條，遷徙自由受到此種規則的限制；第十七條，保障所有人享有隱私權，不受任意或非法干涉；第十八條及第十九條，對婦女的服裝要求不符合其宗教或其自我表現權；及最後，第二十七條，服裝方面規定與婦女可提出申訴的文化相衝突。
19. 關於人人在任何所在有被承認有法律人格之權利的第十六條與婦女特別有關，因為婦女的這項權利往往因性別和婚姻狀況而受到限制。這項權利意味著婦女擁有財產、締結契約或行使其他公民權的能力不應受到基於婚姻狀況或任何其他歧視理由的限制。它還意味著婦女不得被當作物品與其已故丈夫的財產一起送交他的家庭。締約國必須提供資訊，敘述阻止婦女作為完整的法律主體或行使完整法律主體權能的法律或習俗和為廢除允許這種處遇的法律或習俗而採取的措施。
25. 為了履行第二十三條第四項規定的義務，締約國必須確保婚姻制度在有關監護和照顧兒童、兒童的宗教和道德教育、兒童承繼父母國籍的能力和財產，無論是共同財產還是僅由配偶一方擁有的財產的所有權或管理等方面為配偶雙方規定平等的權利和義務。締約國應審查其立法，保證已婚婦女必要時在擁有和管理這種財產方面享有平等權利。此外，締約國應保證因締結婚姻而獲取或喪失國籍、居住權和每一配偶保留使用他或她的原姓氏或平等參與選擇新姓氏的權利方面不發生基於性別的歧視。婚姻期間的平等意味著丈夫和妻子在家庭內責任和權威平等。
29. 參與政事的權利並沒有在各地基於平等基礎上得到充分執行。締約國必須確保法律保障婦女在與男子平等的基礎上享有第二十五條規定的權利並採取有效和積極措施包括應有的補救措施，促進和確保婦女參與政事和擔任公職。締約國為確保享有投票權的所有人能行使這項權利而採取的有效措施不應該有以性別為理由的歧視。委員會要求締約國提供統計資訊，說明婦女在民選機關，包括立法機關，以及高階公務員職務和司法人員中的百分比。
30. 對婦女的歧視往往與基於諸如種族、膚色、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等理由的歧視糾纏在一起。締約國應該敘述基於其他理由的任何歧視在哪些方面以特定方式影響到婦女並提供為消除這些影響採取的措施的資訊。
31. 受第二十六條保護的在法律之前平等的權利和不受歧視的自由要求締約國採取行動，打擊一切領域的公共和私人機構的歧視行為。在諸如社會保障法律的領域(第 172/84 號來文, (Broeks 訴荷蘭), 1987 年 4 月 9 日的意見; 第 182/84 號來文, (Zwaan de Vries 訴荷蘭), 1987 年 4 月 9 日的意見; 第 218/1986 號來文, (Vos 訴荷蘭),

1989年3月29日的意見)以及在一個國家的公民資格或非公民權利等領域(第035/1978號來文,(Aumeeruddy-Cziffra et al.訴 Mauritius), 1981年4月9日通過的意見)對婦女的歧視有違第二十六條。仍不受懲罰的所謂「為維護榮譽而犯罪」是對《公約》，特別是第六條、第十四條及第二十六條的嚴重違反。在通姦或其他罪行方面對婦女比對男子實行更嚴厲處罰的法律也違反平等待遇的要求。在審查締約國的報告時，委員會也常常注意到大量婦女受僱於某些領域是得不到勞工法的保護；現行的習慣和傳統歧視婦女，特別是在獲得較好薪水待遇的工作和同工同酬方面。締約國應審查這些立法和作法，並帶頭執行一切必要措施，消除在一切領域對婦女的歧視，例如禁止私人行為者在就業、教育、政治活動和提供住宿、貨物和服務等領域實行歧視。締約國應報告所有這些措施並提供關於這種歧視的受害者現有何種救濟的資訊。

➤ **第 29 號一般性意見：緊急狀態期間的權利減免問題(《公約》第四條)**

8. 按照第四條第一項，減免《公約》的其中一個條件是所採取的措施不得包含純粹基於種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階級諸理由的歧視。即使第二十六條或涉及不歧視的其他《公約》條款(第二條、第三條、第十四條第一項、第二十三條第四項、第二十四條第一項及第二十五條)未被列入第四條第二項的不可減免條款內，一些不受歧視權利的要素和特性在任何情況下都不能予以減免。特別是，在採取減免《公約》措施時，如對不同人作出區別，就必須遵守第四條第一項。

➤ **第 31 號一般性意見：《公約》締約國的一般法律義務的性質**

8. 第二條第一項所規定的義務對於締約國有拘束力，因此並不具有國際法直接的水平效力。不能將《公約》視為國內刑法或民法的替代品。然而，只有在締約國保護個人，而且既防止國家機關人員侵害《公約》權利，又防止私人或實體採取行動妨礙享受根據《公約》應在私人或實體之間實現權利的情況下，締約國才能充分履行有關確保《公約》權利的積極義務。可能會有這樣的情況：由於締約國未能夠採取適當措施或未善盡注意以防止、懲罰、調查或救濟因私人或實體行為所造成的傷害，致使未能按照第二條規定確保《公約》所承認的權利，最後引起締約國對這些權利的侵害。委員會提請締約國注意根據第二條所承擔之積極義務與在違反第二條第三項情況下提供有效救濟之必要性間的關係。《公約》自身在若干條款設想了某些領域，在這些領域中締約國對於處理私人或實體的活動承諾積極義務。例如，第十七條中與隱私有關的保障措施必須獲得法律的保護。第七條也隱含著這樣的規定：締約國必須採取積極措施以便確保私人或實體不得在其控制範圍內對他人施加酷刑或殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。在諸如工作或住房等影響基本生活的領域中，必須依據第二十條的規定保護個人不受歧視。

➤ **第 32 號一般性意見：在法院與法庭前一律平等及獲得公平審判的權利**

65. 程序法或其適用如有以第二條第一項或第二十六條所列任何一種標準為依據的區分，或無視第三條所規定的男女有權平等享有《公約》第十四條規定的保障，則

不僅違反本條第一項規定「人人在法院或法庭之前，悉屬平等」的規定，而且還構成歧視。

➤ **第 34 號一般性意見：意見自由及言論自由(《公約》第十九條)**

26. 限制第十九條第二項所列權利的法律，包括第 24 段提及的法律，不僅要遵循《公約》第十九條第三項的嚴格規定，而且還須符合《公約》的條款、目標及宗旨。法律不得違反《公約》的不歧視條款。法律不得規定違背《公約》的處罰，例如體罰。

➤ **第 35 號一般性意見：人身自由及安全(《公約》第九條)**

17. 作為處罰合法行使《公約》所保障權利的逮捕或拘禁屬於任意逮捕或拘禁，有關權利包括意見及言論自由(第十九條)，38 集會自由(第二十一條)，結社自由(第二十二條)，宗教自由(第十八條)及隱私權(第十七條)。原則上，違反第二條第一項、第三條或第二十六條而以歧視理由實行的逮捕或拘禁，也是任意的。違反第十五條回溯性刑事處罰的拘禁也等於任意拘禁。違反《公約》中的許多實質性及程序性規定的強迫失蹤，構成特別嚴重的任意拘禁。明顯不公正審判後的監禁屬於任意，但不是違反第十四條中為刑事被告所規定具體程序性保障的每個行為都造成任意拘禁。

➤ **第 36 號一般性意見：生命權(《公約》第六條)**

44. 不得違反《公約》第二條第一項和第二十六條的規定，以帶有歧視的方式判處死刑。相關資料顯示宗教、種族或族裔少數族群成員、窮人或外國國民較可能面臨死刑，可說明死刑的不平等適用情形，將引發第二條第一項與第六條一併解讀，以及第二十六條等令人關切的問題。

47. 締約國應依照第六條第四項，允許被判死刑的個人尋求特赦或減刑，確保在適當情況下可給予他們大赦、特赦和減刑，並確保在特赦或減刑請求依照適用程序得到有意義的審議和最終決定之前不執行判決。不得預設將任何類別的被判刑者排除在這種救濟措施之外，獲得救濟的條件也不應無效或過於繁瑣、帶有歧視性或任意適用。第六條第四項沒有規定行使尋求特赦或減刑權利的具體程序，因此締約國保有自行決定詳細說明相關程序的裁量權。然而，這種程序應在國內立法中具體規定，不應讓犯罪受害者的家屬在決定是否執行死刑方面發揮主導作用。此外，特赦或減刑程序必須提供某些基本保障，包括確定遵循的流程和適用的實質標準，以及被判死刑的個人有權啟動特赦或減刑程序，並就其個人或其他相關情況提出陳述；有權提前獲悉審議請求的時間；以及有權即時獲悉該程序的結果。

61. 生命權必須得到尊重和確保不得加以任何區別，如種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他意見、民族本源或社會階級、財產、出生或任何其他身分，包括種姓、族裔、原住民族成員、性傾向或性別認同、身心障礙、社會經濟地位、白化症和年齡等。保護生命權的法律措施必須平等適用於所有個人，並為他們提供有效保證，防止一切形式的歧視，包括多重和交叉形式的歧視。任何基於法律上

或事實上的歧視而剝奪生命的行為本身即屬任意性。殺害婦女是針對女童和婦女的一種極端形式的性別暴力，是一種特別嚴重的侵害生命權的形式。

➤ **第 37 號一般性意見：和平集會權(《公約》第二十一條)**

8. 確認和平集會權，締約國承擔對應的義務是，尊重並確保其行使不受歧視。此義務要求國家允許這種集會在免受不當干預的情況下進行並協助這項權利的行使與保障參與者。第二十一條第二句規定可能施加限制的理由，但任何此類限制都必須嚴格界定。實際上，得以施加的限制是有界限的。
24. 此外，締約國在協助和平集會和讓參與者有可能實現其目的上負有一些積極義務。因此，各國必須促進有利於不受歧視地行使和平集會權的環境，並建立法律和制度架構，讓這一權利可在該架構內得到有效行使。當局有時可能需要採取具體措施。例如，他們可能需要封鎖街道、引導交通繞行或提供安全保障。必要時，國家還必須保障參與者免受非國家行為主體可能的侵害，如其他公眾成員、反示威者和私人保全提供者的干預或暴力。
25. 國家必須確保法律及其解釋與適用不導致享有和平集會權方面的歧視，例如基於種族、膚色、種族認同、年齡、性別、語言、財產、宗教或信仰、政見或其他主張、民族本源或社會階級、出生、少數團體、原住民或其他身分、身心障礙、性傾向或性別認同或其他身分的歧視。必須作出特別努力以確保平等和有效地促進與保障遭受或曾經遭受歧視，或在參加集會方面可能面臨特殊挑戰的群體成員的個人的和平集會權。此外，各國有責任保障參與者免受一切形式的歧視性侵犯和攻擊。
36. 雖然和平集會權在某些情況下可能受到限制，但對於任何限制，當局都有責任證立其正當性。當局必須能夠說明，任何限制都符合合法性要求，而且是如下述第二十一條所列舉允許限制之理由至少有一者為必要與合乎比例的。如果不履行這一責任，就違反了第二十一條。施加任何限制都應遵循以促成此權利為目的，而不是尋求對權利施加不必要和不合比例的限制。限制不得是歧視的，不得損害權利的實質，不得旨在阻止參加集會或造成寒蟬效應。
46. 為維持「風化」而對和平集會施加限制只應是特例。若有使用，此一理由不應用於維持完全源於單一社會、哲學或宗教傳統對風化的理解，凡此類限制，必須根據人權的普世性、多元主義和不歧視原則加以理解。例如，不應由於反對性傾向或性別認同之表達而基於這一理由施加限制。
57. 在私人空間內的聚集屬於和平集會權的範疇，但是享有財產權的其他人的利益必須得到應有的重視。對此類集會可施加何種程度的限制取決於多種考慮，例如：該空間是否一向對公眾開放、聚集對享有財產權的其他人的利益可能造成何種性質和程度的干擾、財產權持有人是否同意這種使用、聚集是否挑戰該空間的所有權，以及按照視聽原則，參與者是否有其他合理方法來實現集會的目的。不得在歧視的基礎上不允許使用私有財產。
67. 如果和平集會的組織者或參與者因其非法行為而受到刑事或行政處罰，這種處罰必須是符合比例的、非歧視性的，並且不可基於模糊或定義過於抽象的罪名，也

不可制止受《公約》保障的行為。

78. 執法人員應力求緩和可能導致暴力的局面。他們有義務用盡非暴力手段，如果變成絕對有必要使用強制力時，必須事先發出警告，除非這兩種做法都明顯無效。凡是使用強制力都必須遵守適用於《公約》第六條和第七條的合法性、必要性、比例性、預警和不歧視的基本原則，而使用強制力者必須對每一次使用強制力負責。關於執法公務人員使用強制力的國內法律體制必須符合國際法所明定的要求，並遵循《執法人員使用強制力和武器基本原則》和《聯合國關於在執法中使用低致命武器的人權指南》等標準。
79. 集會期間，只有在出於正當執法目的之規定時，才可使用必要的最低限度的強制力。一旦已不存在使用任何強制力的需要，例如某個暴力的個人已被安全地緝拿，則不允許進一步訴諸強制力。執法人員使用強制力不得超過與驅散集會、防止犯罪、實施或協助合法逮捕罪犯或犯罪嫌疑人之正當目的相當的程度。國內法不得賦予公務人員廣泛不受限制的權力，例如使用「強制力」或「一切必要的強制力」驅散集會，或者直接「向腿部射擊」的權力。具體而言，國內法不得允許任意、過度或歧視性地對集會參與者使用強制力。
81. 所有負責為維持集會治安的執法人員必須有合適的裝備，包括在必要時，有適當且符合目的的低致命武器和防護裝備。締約國必須確保所有武器，包括低致命武器，都接受嚴格的獨立測試，確保配置此等武器的官員接受專門訓練，並且必須評估和監測武器對受影響者權利的影響。執法機構必須注意某些警戒策略的潛在歧視性影響，包括在新技術的背景下，並且必須應對這些影響。
83. 行使對參加或即將參加集會的人員進行「攔停與搜查」或「攔停與搜身」的權力必須基於實施嚴重罪行或有此威脅的合理懷疑，並且不得以歧視的方式使用這種權力。當局將一個人與一和平集會聯結的單純事實並不構成攔停和搜查他們的合理理由。
100. 結社自由（第二十二條）也保障集體行動，對這一權利的限制往往會影響和平集會權。政治參與權（第二十五條）與和平集會權關聯緊密，在相關情況下，必須根據第二十一條以及第二十五條中規定的條件證明限制的正當理由。不受歧視的權利保障參與者在集會的環境下免受歧視的作法（第二條第一項、第二十四條和第二十六條）。

參、經濟社會文化權利國際公約

◆ 公約條文

➤ 第 2 條第 2 項

二 本公約締約國承允保證人行行使本公約所載之各種權利，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等而受歧視。

◆ 一般性意見

➤ 第 3 號一般性意見：締約國義務的性質(《公約》第二條第一項)

3. 為履行採取步驟的義務而使用的手段載於第二條第一項，即「以所有適當方法，尤其包括通過立法措施」。委員會認為，在許多情況之下立法是特別需要的，在有些情況下可能甚至是不可或缺。例如，如果必要的措施沒有可靠的立法基礎，可能就很難有效地反對歧視。另外，在衛生、保護兒童母親、教育領域及在第六條至第九條涉及的事務方面，立法從許多角度看都會是不可或缺的一項內容。
5. 除了立法之外，可被認為是適當的措施中還包括，為根據國家法律制度提供之具有可訴訟性之司法救濟辦法。例如，委員會注意到，不受歧視地享有公認的人權往往可以透過司法或其他有效救濟辦法得到適當的提升。事實上，同屬《公民與政治權利國際公約》締約國的本《公約》締約國已有義務(根據該《公約》第二條(第一項及第三項)、第三條及第二十六條)確保《公約》承認的權利或自由(包括平等和不受歧視權利)受侵害的任何人「均獲有效之救濟」(第二條第三項第一款)。另外，在《經濟社會文化權利國際公約》中還有其他條款，包括第三條、第七條第一款第一目、第八條、第十條第三款、第十三條第二項第一款、第三項、第四項及第十五條第三項，看來也能由許多國家法律體系的司法和其他機構加以立即適用。認為所說的條款本身無法自動執行的任何看法都是很難成立的。

➤ 第 4 號一般性意見：適足住房權(《公約》第十一條第一項)

6. 適當的住房權利適用於每個人。公約條文使用「本人及家屬(編輯者註)」反映了在 1966 年《公約》通過時普遍接受的關於性別角色和經濟活動模式的設想，而今天此一用語不應理解為對本權利適用於一些個人或戶主為女性的家庭或其他類似群體，含有任何限制。因此，「家庭」這一概念必須從廣泛的意義上去理解。此外，個人，同家庭一樣，不論其年齡、經濟地位、群體或其他屬性或地位和其他此類因素如何，都有權享受適當的住房。尤其是，按照《公約》第二條第二項，本權利之享受不應受到任何歧視。

➤ 第 5 號一般性意見：身心障礙者

5. 《公約》並未明確提及身心障礙者。不過，《世界人權宣言》確認，人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。而且，由於《公約》的條款完全適用於社會所有成員，

身心障礙者顯然有資格享受《公約》確認的一切權利。此外，當有必要提供特殊待遇時，締約國必須酌情採取措施，盡最大可能利用可使用的資源，使身心障礙者能夠在享受《公約》明確規定的權利方面克服身心障礙帶來的種種不利因素。再者，《公約》第二條第二項，規定「……本公約所載之各種權利」之行使不得基於某些具體理由「或其他身分」而受任何歧視，非常清楚地適用於基於身心障礙的歧視。

11. 鑒於世界各國政府日益重視以市場為基礎的政策，此處應當強調締約國在這些方面義務的某些層面。其中之一，是確保不論公營部門和民營部門，在適當限度內，都受到規制，以確保身心障礙者得到公平合理待遇。在提供公共服務的安排正日益民營化，對自由化市場的依賴程度之高，屬前所未有這一情況下，有必要使私人雇主、貨物和服務的私人提供者以及其他非公營組織受到與身心障礙者相關的不歧視與平等規範的約束。只要此種保護不擴展到公營部門以外，身心障礙者參與主流群體活動和作為社會的積極成員充分發揮其潛力的能力就會受到嚴重甚至往往是任意的限制。這並不是說立法總是試圖消除民營部門的歧視現象的最有效的手段。例如，《標準規則》尤為強調這一點，即各國有必要「採取行動，提高社會對身心障礙者及其權利、需要、潛能和貢獻的認識」。
15. 對身心障礙者法律上和事實上的歧視由來已久，而且有各種形式。這類歧視有明顯使人反感的歧視，如剝奪受教育的機會；也有「難以察覺」的歧視，如通過有形和社會障礙之設置，進行隔離和孤立。為《公約》的目的，「基於身心障礙的歧視」可界定為包括以身心障礙為理由，所實施的任何區分、排斥、限制或優惠、或合理調整之剝奪，且其具有取消或損害經濟、社會及文化權利的承認、享受或行使之效果。經由忽視、無知、偏見和不正確的預設，以及經由排斥、區分或隔離，身心障礙者往往無法在與正常人平等的基礎上行使其經濟、社會及文化權利。基於身心障礙的歧視造成的影響在教育、就業、住房、交通、文化生活、進入公共場所和取得公共服務等方面尤為嚴重。
16. 儘管過去十年在立法方面有些進展，但身心障礙者的法律狀況仍然很差。為了消除以往和目前的歧視，抑制未來的歧視，在身心障礙者問題上制定全面性的反歧視立法，似乎在所有締約國都是不可或缺的。此種立法不但應當儘可能和儘量適當地為身心障礙者提供司法救濟，也應當提供社會政策方案，使身心障礙者得以擁有融合、自主與獨立的生活。
17. 反歧視措施應基於身心障礙者和非身心障礙者權利平等的原則。用《關於身心障礙者的世界行動綱領》的話說，這「意味著每個人的需求具有相同的重要性，這些需求應是規劃社會的基礎；意味著一切資源的使用均必須以確保每個人有平等參與機會的方式進行。身心障礙者政策應確保〔身心障礙者〕能得到所有社區服務」。
18. 鑒於為消除現存歧視並為身心障礙者創造公平合理機會，均需採取適當措施，只要以平等原則為基礎並僅為實現此一目標的必要範圍內而採取，就不應將此類行動視為《經濟社會文化權利國際公約》第二條第二項意義上的歧視。
19. 身心障礙者有時被視為沒有性別的人。因而，身心障礙婦女所遭受的雙重歧視往

往受到忽視。儘管國際社會再三呼籲，要求特別重視身心障礙婦女的狀況，過去十年間所做的努力仍甚少。聯合國秘書長關於《世界行動綱領》執行情況的報告不止一次提到了身心障礙婦女受到忽視的問題。因此，委員會敦促締約國處理身心障礙婦女問題，在今後於經濟、社會及文化權利相關方案之實施中，將此問題置於高度優先地位。

20. 基於身心障礙的歧視，在就業領域極為顯著且持續的存在。在多數國家，身心障礙者的失業率高出正常人的兩到三倍。身心障礙者即使被僱用，也大多從事低工資工作，幾乎沒有社會和法律保障，而且往往與勞動市場的主流隔離。各國應積極支持將身心障礙者納入正規勞動市場。
25. 「享受公平與良好之工作條件」的權利（第七條）適用於所有身心障礙工作者，不論其是在庇護設施工作還是在公開的勞動市場工作。如果身心障礙工作者和非身心障礙工作者做同樣的工作，前者不應在工資或其他條件方面受到歧視。締約國有責任確保身心障礙不被用作訂立較低勞工保護標準或支付低於最低工資的報酬的藉口。

➤ **第 6 號一般性意見：老年人的經濟、社會及文化權利**

11. 另一個重要問題是，《公約》是否禁止基於年齡的歧視。《公約》和《世界人權宣言》均無明確提及年齡是被禁止的原因之一，與其視為一種有意的排除，此一省略或許最好解釋為，當初通過這些文件時，人口高齡化問題還沒有那麼明顯，或者還沒像今天這樣迫在眉睫。
12. 但是，問題並沒有就此為止，因為禁止基於「其他身分」的歧視，可被理解為適用於年齡問題。委員會指出，雖然它還尚不能確定基於年齡的歧視是否屬於《公約》全面禁止之列，但對於能夠接受這種歧視的事項範圍而言卻極為有限。此外，必須強調的是，在許多國際政策文件中均強調對老年人的歧視是不可接受的，而且絕大部分國家的立法也確認是不可接受的。在諸如有關強制性退休年齡或獲取高等教育等極少領域中，仍然容忍這種歧視，但已出現消除此類障礙的明確趨勢。委員會認為，各締約國應儘可能最大程度地加速這一趨勢。
22. 《公約》第六條規定各締約國應採取適當的步驟保障人人應有機會憑其自由選擇和接受的工作來謀生的權利。為此，委員會銘記那些未到退休年齡的高齡工人往往在尋求和保持工作方面遇到困難，強調必須採取措施防止在就業和職業方面基於年齡的歧視。

➤ **第 7 號一般性意見：適足住房權（《公約》第十一條第一項）：強制驅離**

10. 婦女、兒童、青年、老人、原住民、族裔和其他少數族群、以及其他易受傷害的個人和團體都高比例地經常成為強制驅離的對象。這些群體裡的婦女特別首當其衝，因為法律和其他方面對她們有各式各樣的歧視，而這種歧視在財產權利（包括住房所有權）、或取得財產或住房的權利的問題上體現的更加露骨。一旦她們失去了住所，她們也就更加容易受到暴力和性侵害的侵犯。《公約》第二條第二項及第三條的反歧視規定對各國政府加上了另一額外義務，即要求他們在發生驅離的時

候採取適當措施，以確保任何形式的歧視行為不致出現。

➤ **第 9 號一般性意見：《公約》在國內的適用**

9. 得到有效救濟的權利不必然解釋為一定需要司法救濟。行政救濟在許多情況下是足夠的。生活在一締約國管轄區域之內的人們，依據誠信原則，對所有行政機關在他們的決策中考慮到《公約》的要求，有合理期待。任何這類行政救濟措施都應是人們可以利用的，可負擔得起的、及時的、有效的。對這類行政程序最終得向法院提起訴訟的權利，往往也是有必要的。同樣，有一些義務，例如(但絕不限於)不得歧視的義務，為了滿足《公約》的要求，對其提供某種形式的司法救濟似乎是絕對必須的。換言之，在任何情況，若沒有司法機構的作用便不能充分有效實施《公約》所載權利時，司法救濟措施就是必要的。
15. 人們普遍認為，對國內法應儘可能以符合一國國際法義務的方式加以解釋。因此，當國內決策者面對著對國內法的解釋將該國置於違背《公約》地位或符合《公約》地位的兩種選擇時，國際法要求選擇後者。平等和不歧視的保障應儘可能朝向促進經濟、社會及文化權利之充分保護的方式，加以解釋。

➤ **第 11 號一般性意見：初等教育行動計畫(《公約》第十四條)**

6. 強迫性。強迫性要素所揭示的是，無論是家長、監護人還是國家都無權把兒童是否應受初等教育的決定視為可任由選擇的。同樣，這一要求還進一步突顯了《公約》第二條及第三條所要求的禁止教育中的性別歧視。但應強調指出，所提供的教育必須具有相當的品質，適合兒童而且能促進兒童其他權利的實現。
10. 逐步實行。行動計畫必須以確保第十四條所規定的免費初等義務教育權之逐步實現為目標。與第二條第一項不同，第十四條明確規定，逐步實現的目標日期必須在「合理年限內」，而且時間安排必須「在計畫中加以訂定」。換句話說，行動計畫必須為計畫逐步實現的每一階段，具體訂出一系列目標實行日期。這點同時強調了此一義務的重要性和不可變更性。另外需強調指出，締約國的其他義務，如不得歧視義務，必須立即且充分實行。

➤ **第 12 號一般性意見：適足糧食權(《公約》第十一條)**

18. 此外，在取得糧食的機會以及購買糧食的方法和權利方面的任何歧視行為，凡以種族、膚色、性別、語言、年齡、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分為理由並以取消或損害經濟、社會及文化權利的平等享受或行使為目的或產生這種影響者，均構成了違反《公約》的行為。
19. 對糧食權的侵害可以由國家或未得到國家充分規制的其他實體的直接行動作成。這些行動包括：正式廢止或中止繼續享有糧食權所必需的法律；剝奪特定人或團體取得糧食的機會，不論這種歧視行為是基於立法或出於預先設定的；在國內衝突或其他緊急情況下阻止人們取得人道糧食援助；通過與既有關於糧食權的法律義務顯不相容的立法或政策；及未能對個人或團體的活動進行規制以防止他們侵害他人糧食權，或一國在同其他國家或同國際組織訂立協定時未能考慮到其關於

糧食權的國際法律義務。

➤ **第 13 號一般性意見：受教育權(《公約》第十三條)**

6. 雖然對這些詞語精確和適當的解釋應視特定締約國的國情而定，但採取各種形式的各級教育應該展現相互關連的下列基本特徵：
- (b)可取得性—**在締約國管轄範圍內，人人都應該能夠利用教育機構和方案，不受任何歧視。可取得性包含了互相重疊的三個面向：**
- (一)不歧視—**教育必須人人可及，尤其是對最弱勢團體的成員，應在法律上及事實上，不因受到禁止的任何理由受到歧視(見關於不歧視的第 31-37 段)；**
- (二)實際可取得性—**教育的提供必須在安全、實際可及的距離內，學生可在一些合理便利的地點上學(例如社區內學校)或透過現代技術設備接受教育(例如透過「遠距教學」節目)；**
- (三)經濟可取得性—**教育必須人人負擔得起。可取得性的這個因素以第十三條第二項中對初等教育、中等教育和高等教育的各別規定為準：初等教育應「免費普及全民」，締約國對中等教育和高等教育則要逐漸做到免費；**
16. 學習技術和就業的途徑不應該限於特定的技職方案，應該將技職方案理解為普通教育的組成部分。聯合國教育、科學及文化組織《關於技術和職業教育的公約》(1989)規定：技職方案包括「教育進程的所有形式和級別，除了普通知識以外，涉及技術和相關科學的學習以及經濟及社會生活中各行各業實際技能、知識、態度和理解的養成」(第一條(a)項)。這種看法也體現在國際勞工組織的一些公約中。按照這樣的理解方式，技職教育的內容包括下列幾個方面：
- (e)包括按照《公約》的不歧視規定和平等條款對婦女、女童、失學青年、待業青年、移徙工作者的子女、難民、身心障礙者和其他弱勢團體施行技職教育的方案。
26. 「適當之獎學金制度應予設置」的規定應該結合《公約》的不歧視規定和平等條款來加以理解；獎學金制度應該增進處境不利群體中的個人在受教育機會方面的平等地位。
30. 第十三條第四項規定，包括外僑在內的任何人都享有設立及管理教育機構的自由。法人或實體等「機構」也享有這些自由。包括有權設立和管理各種類型的教育機構，例如：托兒所、大學和成人教育機構。鑒於不歧視、平等機會和人人有效參與社會活動的原則，國家必須承諾義務，確保第十三條第四項所規定的自由不致造成社會上某些團體的教育機構極端不平等的現象。
31. 《公約》第二條第二項中所鄭重規定的禁止歧視並不受到逐步實現或可得資源的限制；它應該充分且立即地適用於教育的所有方面，且範圍包括所有在國際上受到禁止的歧視理由。委員會對第二條第二項及第三條的解釋參照了下列公約：聯合國教育、科學及文化組織《禁止教育歧視公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》的各項規定、《消除一切形式種族歧視國際公約》、《兒童權利公約》及國際勞工組織《原住民和部落人民公約》(第 169 號公約)(1989)。委員會要特別促請注意下列問題。

32. 如果採取暫行特別措施的用意是為男女和弱勢的族群實現事實上的平等，就不違反在教育上不受歧視的權利，但這些措施不應為不同的族群維持不平等的或隔離的標準，且其目的達到以後就不應繼續實行。
33. 在某些情況下，對於第二條第二項分類中的族群設立分離的教育系統或機構不算違反《公約》。在這方面，委員會確認了聯合國教育、科學及文化組織《禁止教育歧視公約》(1960)第二條。
34. 委員會注意到《兒童權利公約》第二條及聯合國教育、科學及文化組織《禁止教育歧視公約》第三條第五項，確認不歧視原則適用於居住在締約國境內的所有學齡兒童，包括外僑學童，不論其法律身分為何。
35. 在預算編列上極其懸殊的經費數額，使得居住在不同地理位置的人得到不同品質的教育，可能構成《公約》所指的歧視。
36. 委員會確認第 5 號一般性意見中關於身心障礙者受教育權利問題的第 35 段及第 6 號一般性意見中涉及《公約》第十三條至第十五條的關於老年人問題的第 36-42 段。
37. 締約國必須密切監督教育—包括一切有關政策、機構、方案、經費編列模式和其他做法—以便具體指明並採取措施，矯正任何事實上的歧視。教育數據應該接受禁止的歧視原因分列細目。
39. 學術界的成員都能夠自由的個別地或集體地透過研究、教學、調查、討論、編製文件、印發文件、創造或寫作，追求、發展和傳播知識與思想。學術自由包括個人對自己當前從事工作的機構或體制自由表示意見的自由，以便在不受歧視或不擔心國家人員或任何其他人員壓制的情形下履行其職務，參加專業或有代表性的學術機構，在同一個國家管轄範圍內享受別人能夠享受到的國際公認的人權。學術自由的享有伴隨了一些義務，例如尊重別人學術自由的義務，以確保持相反意見的人能夠進行公平的討論，不基於任何受到禁止的原因對任何人進行歧視。
43. 儘管《公約》有關於逐步落實權利的規定，並承認由於現有資源有限而受侷限，但《公約》也規定了締約國須立即履行的各種義務。締約國在受教育權方面須立即履行有關義務，如「確保」這項權利得到「行使而不受任何歧視」(第二條第二項)，以及有義務「採取種種步驟」(第二條第一項)，爭取充分執行第十三條等。此類步驟必須是「謹慎、具體和設定目標」的步驟，旨在充分落實受教育權。
54. 締約國有義務制定「最低教育標準」，所有依照第十三條第三項及第四項建立的教育機構均須符合這些標準。締約國還須建立一項透明、有效的制度，以監督此類標準的執行。締約國沒有義務為依照第十三條第三項及第四項建立的機構提供資金，但是，如締約國決定為私立教育機構提供贊助，此種贊助不得基於被禁止的理由而為歧視。
57. 委員會第 3 號一般性意見確認，締約國的「最低限度的核心義務，是至少確保《公約》闡明的各項權利的實現，達到最低限度基本水準」，包括「最基礎的教育」之落實。從第十三條的規定來看，這項核心義務的內容是：保障在不歧視方案的基礎上進入公立教育機構和方案學習的權利；確保教育與第十三條第一項規定的目標相一致；依照第十三條第二項第一款的規定，為人人提供初等教育；通過並執

行一項國家教育策略，該策略包括提供中等、高等教育和基本教育；確保在不受國家或第三方干涉的前提下自由選擇教育機構，但此類機構須符合「最低教育標準」(第十三條第三項及第四項)。

59.舉例來說，違反第十三條的情形有：在教育領域執行或未能廢除對個人或團體基於禁止的理由為歧視的立法；未能採取措施處理教育領域存在的事實上的歧視問題；採用與第十三條第一項規定的教育目標不一致的課程安排；未能建立一項監督第十三條第一項的遵守情況之透明有效的制度；未能作為優先事項實行免費為所有人提供的義務初等教育；未能採取「謹慎、具體、具針對性」的措施，以按照第十三條第二項第二款至第四款的規定，逐步落實中等、高等教育和基本教育；禁止開辦私立教育機構；未能確保私立教育機構達到第十三條第三款及第四款規定的「最低教育標準」；剝奪教員和學生的學術自由；違反第四條規定，在政治形勢緊張時期關閉教育機構。

➤ **第 14 號一般性意見：享受可能達到之最高健康標準的權利(《公約》第十二條)**

3. 健康權與實現國際人權憲章中所載的其他人權密切相關，又相互依賴，包括獲得食物、住房、工作、教育和人性尊嚴的權利，以及生命權、不受歧視的權利、平等、禁止使用酷刑、隱私權、取得資訊的權利，結社、集會和行動自由。所有這些權利和其他權利和自由都與健康權密不可分。

12. 健康權的各種形式和層次，包括以下互相關聯的基本要素，其具體實施將取決於各締約國的現實條件：

(b) 可取得性。締約國管轄範圍內的健康設施、物資和服務，必須提供給所有人，不得有所歧視。可取得性有四個彼此之間相互重疊的面向：

(一) 不歧視：健康設施、物資和服務必須在法律和實際上提供給所有人，特別是人口中最弱勢或最邊緣化的族群，不得以任何禁止的理由加以歧視。

18. 根據第二條第二項和第三條，《公約》禁止在獲得健康照護和健康的基本要素方面，以及在獲得的手段和條件上，不得因任何種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生、身心障礙、健康狀況(包括愛滋病毒(HIV)/愛滋病(AIDS))、性傾向，以及公民、政治、社會和其他身分上理由進行任何歧視，而在目的上或效果上剝奪或妨礙平等地享有或行使健康權。委員會強調，可採取很多措施，如很多旨在消除健康方面歧視的策略和方案，並無須太多的資源，如透過採納、修訂或廢除某些法律，或展開宣傳。委員會憶及第 3 號一般性意見的第 12 段，該段指出，即使在資源嚴重困難的情況下，也必須透過採取費用相對較低的特別方案，保護社會中弱勢的成員。

19. 在健康權方面，必須強調平等獲得健康照護和健康服務的條件。國家負有特殊義務，為沒有足夠能力的人提供必要的健康保險和健康照護設施，在提供健康照護和健康服務方面防止出現任何國際上禁止的歧視現象，特別是在健康權的核心義務上。健康資源分配不當，可造成隱形的歧視。例如，投資不應過分偏重於昂貴的治療健康服務，那方面的服務常常只有少數享有特權的人能夠得到，而是應當偏重初級和預防健康照護，使更大多數的人口受益。

21. 為了消除對婦女的歧視，必須制定和執行綜合性國家策略，在婦女的整個一生中促進她們的健康權。該計畫應包括採取行動，預防和治療影響婦女的疾病，以及制定政策，提供全面的高品質且能負擔的健康照護，包括性和生育服務。主要目標是減少婦女的健康危險，特別是降低產婦死亡率和保護婦女免受家庭暴力。實現婦女的健康權，必須清除所有影響獲得衛生服務、教育和資訊的障礙，包括在性和生育健康方面。另一個重要問題，是採取預防、促進和救濟行動，保護婦女免受那些使她們不能充分享有生育權的有害的傳統文化習俗和規範的影響。
22. 第十二條第二項第一款規定，必須設法減低嬰兒死亡率，並促進嬰兒與兒童之健康發育。之後的國際人權文件承認，兒童和青少年有權享有最高標準的健康，和得到治療疾病的設施。《兒童權利公約》要求各國保證，為兒童和他們的家庭提供基本健康服務，包括對母親的產前和產後護理。該公約還在這些目標上要求確保對兒童友善的預防和增進健康行為的資訊，支持家庭和社群將之付諸實施。不歧視的原則落實，要求女孩和男孩皆享有平等的機會，得到充分的營養、安全的環境，以及身體和精神的衛生服務。必須採取有效和適當的措施，廢除影響兒童，特別是女童健康的有害傳統習俗，包括早婚、女性割禮、偏袒的餵養和照顧男孩。應給予身心障礙兒童機會，享受滿足和尊嚴的生活，並參與社群生活。
26. 委員會重申第 5 號一般性意見的第 34 段，該段在身體和精神健康權方面提及身心障礙者的問題。此外，委員會還強調，必須保證不僅公共衛生部門，而且民營提供健康服務和設施的人也必須遵守對身心障礙者不歧視的原則。
30. 雖然公約強調逐步實現，並且承認由於可資利用的資源有限造成了各種限制，但《公約》還是為締約國規定了一些立即有效的義務。締約國在健康權方面具有一些立即的義務，如保證行使這項權利時不得有任何歧視(第二條第二項)，和採取步驟充分實現第十二條的義務(第二條第一項)。這些步驟必須是深思熟慮的、具體的和導向充分實現健康權的目標。
34. 具體而言，各國有義務尊重健康權，特別是不能剝奪或限制所有人得到預防、治療和安寧緩和醫療的健康服務的平等機會，包括受刑人和受拘禁者、少數族群、尋求庇護者和非法移民；不得將歧視性做法作為一項國家政策；也不得對婦女的健康地位和需求推行歧視性做法。此外，尊重義務還包括國家有義務不得禁止或阻撓傳統的預防照護、治療作法和藥物，不得銷售不安全的藥品；也不得採用強制性的治療辦法，除非是在特殊例外情況下為治療精神病，或預防和控制傳染病。這種特殊例外情況必須符合具體而限制性的條件，考慮到他國的最佳做法和適用的國際標準，包括「保護精神病患者和改進精神保健的整套原則」。此外，各國不應限制得到避孕和其他保持性健康和生育健康的途徑，不應審查、隱匿或故意提供錯誤的健康資訊，包括性教育及有關資訊，也不得阻止人民參與健康方面的事務。各國也不得違法污染空氣、水和土壤等，如透過國有設施排放工業廢料；不得在可造成釋放有害人類健康物質的情況下使用或試驗核武器、生物武器或化學武器；不得以限制得到健康服務作為懲罰性措施，如在武裝衝突期間違反國際人道主義法。
43. 委員會在第 3 號一般性意見中確認，締約國有一項核心義務，即保證《公約》提

出的每一項權利，至少要達到最低的基本水準，包括基本的初級健康照護。結合更新的文件來看，如人口與發展國際會議的行動綱領阿拉木圖宣言在第十二條產生的核心義務上提供了明確的指導。因此，委員會認為，這些核心義務至少包括以下方面：

- (a) 保證在不歧視的基礎上有權取得健康設施、物資和服務，特別是弱勢或邊緣化族群；
50. 違反《公約》第十二條規定的標準，或有可能造成身體傷害、不必要的疾病和可預防的死亡，此類國家行為、政策或法律，即是違反尊重義務。這方面的例子包括由於法律上或事實上的歧視，拒絕某些個人或團體得到醫療設施、物資和服務；蓄意隱瞞或曲解對保護健康或治療極為重要的資訊、中止法律或實行妨礙享有一切健康權的法律或政策；或國家在與其他國家、國際組織和其他實體，如跨國公司，簽訂雙邊或多邊協議時，未能在其法律義務中考慮到健康權。
54. 制定和執行國家健康策略和行動計畫，應特別遵守不歧視原則和人民參與原則。具體而言，個人和團體參與決策過程的權利，可能影響他們的發展，因此必須作為履行政府對第十二條義務所制定的一切政策、方案或策略的重要組成部分。促進健康必須在確定優先問題、決策、計畫、執行和評估改善健康的策略上，納入有效的社群行動。只有在國家保障人民參與的情況下，才有可能得到有效提供健康服務的保證。
57. 國家健康策略應具體提出適當的健康權指標和基準。制定指標的目的，是為了在國家和國際層級上監督締約國履行第十二條義務的情況。各國可從世界衛生組織(WHO)和聯合國兒童基金會(UNICEF)在這個領域正在展開的工作中得到有關適當健康權指標的指導，以解決健康權不同方面的問題。健康權指標應就禁止的各種歧視分別列出。

➤ **第 15 號一般性意見：水權(《公約》第十一條及第十二條)**

12. 享有水權所必需之水的適足性因不同條件而異，但下列因素適於所有情況：

(c) 可取得性。水、供水設施與服務必須不加歧視地對締約國管轄範圍內的所有人開放。可取得性具有以下四個相互重疊的層面：

(三) 不歧視：水、供水設施與服務必須在法律和實際上能夠為所有人包括人口中的最弱勢或最邊緣團體所利用，不因任何禁止理由而有所歧視；

13. 締約國保證人民不受歧視(第二條第二項)和男女平等(第三條)地享受水權的義務貫穿於《公約》規定的所有義務之中。《公約》禁止基於任何理由的歧視，所涉理由可以是種族、膚色、性別、年齡、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生、身心障礙、健康狀況(包括愛滋病毒(HIV)/愛滋病(AIDS))、性傾向，以及公民、政治、社會或其他身分，其目的或結果在於剝奪或損害平等享受或行使水權。委員會回顧第 3 號一般性意見(1990)第 12 段，其中指出，即使在嚴重資源侷限的情況下，也必須通過耗資相對較少的專門方案保護社會中的弱勢群體。

14. 締約國應採取措施，消除基於禁止理由的事實上歧視，保障個人和團體不被剝奪

實現水權所必要的手段或權利。締約國應確保水資源的分配和供水設施上的投資能夠促進社會所有成員取得用水。資源的不合理分配可產生隱性歧視。例如，不應不成比例地只針對少數特權階層的供水服務與設施提供昂貴的投資，而應該在有益於更廣大人口的供水服務與設施上投資。

15. 關於水權，締約國負有特別義務，向沒有足夠財力的人口提供必要的水和水設施，在供水和供水服務上防止基於國際上禁止理由的歧視。
17. 《公約》規定逐步實現水權，承認因現有資源限制而存在困難，但它也提出了締約國應該立即履行的義務。締約國在水權方面需要立即履行的義務有：保證人民不受任何歧視地行使這一權利(第二條第二項)；採取步驟(第二條第一項)，以充分實現第十一條第一項及第十二條的規定。這些措施必須是審慎的、具體的、設定目標的，以充分實現水權。
37. 委員會在第 3 號一般性意見(1990)中確認，締約國負有核心義務確保至少以最低的必要水準實現《公約》規定的每項權利。委員會認為，在水權方面至少可以提出一些需要立即履行的核心義務：
 - (b) 確保所有人特別是貧困或邊緣化團體在不受歧視的基礎上享有獲取水和利用供水設施與服務的權利；
48. 制定和實施國家水策略和水行動計畫時，應該遵守不歧視和人民參與的原則。在涉及水的任何政策、方案和策略中，凡可能影響個人和團體行使水權的決策，都必須有他們參與。個人和團體應該能夠充分和平等地獲得公家機關或第三方掌握的有關水、供水服務和享有水權的資訊。
51. 締約國應該採取步驟，確保國家各部會、區域和地方機關之間充分協調，以統一他們的水政策。即使將水權的實施下放到地區和地方機關，締約國仍負有履行《公約》的義務，所以應該確保各級機構擁有可資運用的足夠資源，維護和擴展他們的供水設施與服務。締約國還應確保地區和地方機關不以歧視性方式剝奪利用供水服務的權利。
53. 為便於監督，國家水策略和水行動計畫內應該提出水權指標。水權指標可用於在國家和國際層級監督締約國履行第十一條第一項及第十二條義務的情況。水權指標應該包含享有水權的不同內容(如足夠、安全、可接受性、可負擔性、和實際可取得性等)，並按禁止歧視理由分列各個項目和涵蓋締約國管轄內或其控制下的所有個人。締約國可以從以下國際組織的經常性工作中獲得有關指標的指導：世界衛生組織(WHO)、聯合國糧食和農業組織(FAO)、聯合國人類住區中心(Habitat)、國際勞工組織(ILO)、聯合國兒童基金會(UNICEF)、聯合國環境規劃署(UNEP)、聯合國開發計畫署(UNDP)和聯合國人權委員會。

➤ **第 16 號一般性意見：男女在享受一切經濟、社會及文化權利方面的平等權利(《公約》第三條)**

2. 本公約準備工作文件載明，將第三條同時列入本《公約》以及《公民與政治權利國際公約》是為了指出，除了禁止歧視以外，「應當明確承認男女在平等的基礎上享受相同的權利，而且應當採取適當措施確保婦女有機會行使其權利，……」。此

- 外，即使第三條與第二條第二項的內容重疊，仍然有必要重申男女的權利平等。鄭重載明《聯合國憲章》的這項基本原則必須被不斷強調，尤其是因為仍然存在許多偏見，妨礙了這項原則的充分實施。」與《公民與政治權利國際公約》第二十六條不同的是，本《公約》第三條及第二條第二項並不是單獨存在的獨立條款，而是必須與《公約》第參編所保障的每一項具體權利結合起來一併理解的條款。
3. 本《公約》第二條第二項規定不得基於性別及其他原因加以歧視。這項條款，以及第三條中保證男女平等享有權利的規定，具有重要關連性並且相輔相成。而且，消除歧視也是平等享受經濟、社會及文化權利的基礎。
 5. 婦女經常被剝奪平等享受人權的機會，尤其是透過將婦女置於較低地位的傳統和習俗，或透過公然或隱性歧視。由於性別與諸如種族、膚色、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分，例如年齡、種族認同、身心障礙狀況、婚姻狀況、難民身分或移民身分等因素交叉一起，許多婦女經常受到此種獨特的歧視形式，處於特別不利的境況。
 7. 男女在平等的基礎上享受人權的概念必須從全方位加以理解。國際人權條約中對不歧視與平等待遇的保證要求的是事實上的及法律上的兩種平等。法律上的(或形式上的)平等及事實上的(或實質的)平等是兩種不同，但相互關聯的概念。形式平等認為，如果法律或政策以中立的方式對待男性和婦女，平等就實現了。比這更進一步的是，實質平等是更進一步地關心法律、政策和慣例所產生的影響，並且保證這些法律、政策和慣例不是要維持，而是要改善某些群體所處的固有劣勢地位。
 10. 不歧視原則是平等原則的必然推論。在不違反以下第 15 段所示之暫行特別措施的前提下，不歧視原則禁止基於個人或團體的特定身分或處境，例如種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分，例如年齡、種族認同、身心障礙狀況、婚姻狀況、難民身分或移民身分等，而向他/她或他們採取差別待遇。
 11. 對婦女的歧視是「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。」基於性別的歧視可能是由於女性的生理情況而對婦女作出差別待遇，例如婦女由於可能懷孕而被拒絕僱用；或者是刻板印象的預設，例如預設婦女不願在工作上花費同男性一樣多的時間，因而將婦女安排在低階工作的職涯軌道上。
 12. 直接歧視是指當直接且公開地基於性別和男女的不同特性作出差別待遇，而且無客觀的理由。
 13. 間接歧視是指當一項法律、政策或方案表面上並無歧視，但是在實施時卻具有歧視性影響。例如，由於原先既存的不平等，婦女與男性相比在享有某一特定機會或利益方面處於不利地位，這就形成了間接歧視。實施性別上中立的法律就有可能維持現有的不平等，甚至使之更加惡化。
 14. 性別影響到男性和婦女享受其權利的平等權。性別係指單純地基於男女的身分，而對男性與婦女的行為、態度、個性特徵、身體和心智能力等方面作文化上的期

待和預設。基於性別的預設和期待一般在實質享受各項權利方面將婦女置於不利地位，這些方面的實例包括：行動自由和被認為是自立的、有完整能力的成人、充分參與經濟、社會和政治發展、並對其處境和條件作出決定。依據性別對人在經濟、社會和文化方面所扮演的角色作出的預設使男女無法在所有方面分擔責任，而分擔責任對於平等卻是必要的。

15. 平等和不歧視原則本身並不永遠足以保證真正的平等。有時還需要採取暫行特別措施，以便使處於不利地位或受到排擠的個人或團體提升到與他人實際相同的地位。暫行特別措施的目的是不僅要實現男女在法律上或形式上的平等，而且還要實現事實上或實質上的平等。但是，實施平等原則有時候要求締約國採取優惠婦女的措施，以便削弱或消除使歧視持續不減的狀況。只要這些措施對於消除事實上的歧視是有必要的，而且在事實上平等得以實現之後不復採用，這種差別待遇就是合情合理的。
19. 保護義務要求各締約國採取步驟，其直接目標就是要消除持續僵固主張某一性別低於或高於另一性別的偏見、習俗和所有其他慣例，以及對男性和婦女社會功能的刻板印象。本《公約》第三條對締約國規定的保護義務主要包括尊重並透過制定有關男女享受所有人權的平等權利之憲法和法律規定，禁止任何形式的歧視；制定法律消除歧視，並防止第三人直接或間接地干涉這項權利的享受；採取行政措施和方案，並建立公共機構、機關和方案，以便保護婦女不受歧視。
27. 《公約》第十條第一項要求締約國對家庭應盡力給予保護與協助，婚姻必須雙方自由同意方得締結。在顧及第十條情況下實施第三條，尤其要求締約國向以女性為主的家庭暴力受害者提供安全住所、救濟措施，以及身心和感情損害的賠償；保證男女雙方有平等的權利來選擇是否結婚、與誰結婚、何時結婚，尤其是，男女雙方的合法婚姻年齡應當相同，男女兒童應當受到同等的保護，不遭受童婚、代辦結婚或逼婚習俗之害；並保證婦女在丈夫死亡後對於婚姻財產分配和繼承遺產上享有平等權利。基於性別的暴力是一種歧視，它阻礙了享受自由的權利，包括平等地享受經濟、社會及文化的權利。締約國必須採取適當措施消除對男女的暴力，並善盡注意採取行動，以防止、調查、調解、懲處和賠償由私人行為者對其採取的暴力行動。
30. 《公約》第十三條第一項要求締約國確認人人享有受教育之權，並在第二項第一款中規定，初等教育應屬強迫性質，免費普及全民。在顧及第十三條情況下實施第三條即要求締約國，特別是透過制定法律和政策，確保男女兒童有進入各級教育的同等入校標準。締約國特別應當透過宣傳和喚起意識的運動來確保家庭在送子女上學方面不特別優惠男孩，並保證課程能倡導平等和不歧視的理念。締約國必須創造有利條件，確保兒童，尤其是女孩在到學校的往返路上之安全。
33. 這些策略的基礎應當是根據《公約》第三條的規範內容，以及以上第 16 段至第 21 段中提到的締約國義務的各個層面和性質，根據具體國情和情狀，系統性地提出各項政策、方案與活動。這項策略應當特別著重於消除享受經濟、社會及文化權利方面的歧視。
36. 鼓勵締約國採取暫行特別措施，以便加速男女間在享受《公約》規定的權利方面

達到平等。這類措施本身不應當被看作具有歧視性，因為該措施是立基於締約國消除過去和目前的歧視性法律、傳統與慣例造成的劣勢地位的義務之上。應當根據特定的問題和背景來確定這類措施的性質、期間和適用範圍，並應當根據情況的需求而作調整。應當監督這類措施的結果，以便在採取這類措施的原定目標實現之後結束之。

41. 男女平等的原則對於享受《公約》所列舉的各項特定權利具有根本的意義。未能確保享有任何這些權利之形式和實質平等，就構成對這項權利的違反。要做到平等享受經濟、社會和文化權利，就需要同時消除法律上和實質上的歧視。對於《公約》第六條至第十五條所列舉的每一項權利，如果不制定、實施並監督旨在消除法律上和實質上歧視的各種法律、政策與方案之影響，就構成了對這些權利的違反。

➤ **第 17 號一般性意見：人人有權對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠(《公約》第十五條)**

19. 《公約》第二條第二項及第三條在作者精神與物質利益享受有效保護方面，包括行政、司法及其他救濟，禁止實行任何基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等的歧視，這種歧視其用意在於或其效果是消除或損害平等地享受或行使第十五條第一項第三款所承認的權利。
20. 委員會強調，使用有限的資源，例如透過制定、修訂立法或廢除立法，或透過傳播資訊，往往就可消除在作者精神與物質利益得到有效保護方面所存在的歧視或確保平等權利。委員會提到關於締約國義務的性質的第 3 號一般性意見(1990)第 12 段，該段說，即使在資源嚴重緊縮的情況下，也必須透過費用相對較低的計畫，來保護弱勢或邊緣化的個人和團體。
21. 只是為了讓弱勢或邊緣化個人或團體以及那些遭受歧視的團體獲得事實上的平等而採取暫行特別措施，這樣做不等於違反作者精神與物質利益享受保護的權利，但條件是這些措施為不同的個人或團體所採取的特殊或單獨保護標準不會永久化，一旦這些措施的目標已經達到，則應停止。
44. 對尊重義務的違反包括締約國所採取的行動、政策或法律其結果是侵害了作者被承認為其科學、文學和藝術作品的創作者的權利，以及反對對其作品進行任何有害於其聲譽或名譽的扭曲、毀損或其他修改，或採取其他貶損性行動；不當地干涉作者享受適當的生活程度所必要的物質利益；使作者無法使用行政、司法或其他適當救濟辦法，以在其精神與物質利益受到侵害時尋求救濟；在保護精神與物質利益方面對個別作者實行歧視。
49. 締約國應找出適當的指標和基準，以便在國家和國際層級監督締約國按照第十五條第一項第三款所承諾的義務。適當的指標應呈現作者精神與物質利益保護權利的各個面向，締約國可從世界智慧財產權組織(WIPO)、聯合國教育、科學及文化組織(UNESCO)以及聯合國系統內負責保護科學、文學和藝術作品的其他專門機構和方案獲得指導。這些指標應該在所禁止的各種歧視理由上詳細地列出，應涉

及具體的一段時間。

➤ **第 18 號一般性意見：工作權(《公約》第六條)**

12. 從事各種形式和各種層面的工作需要存在下列相互依存和必備的要素，其執行取決於每一締約國目前的條件：

(b) 可取得性：勞動市場必須向締約國管轄下的所有人開放。4 可取得性包含三個面向：

(一) 《公約》第二條第二項及第三條禁止在就業的取得和保持方面，以種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生、身體或精神障礙、健康狀況(包括愛滋病毒(HIV) / 愛滋病(AIDS))、性傾向，或公民、政治、社會或其他身分為理由的任何具有損害或剝奪以平等為基礎而行使的工作權之意圖或效果的歧視。根據國際勞工組織第 111 號公約第二條，締約國應「以適合於該國條件和實務之方法，宣布並追求旨在促進關於就業和職業方面機會和待遇平等的國家政策，以便消除其中的任何歧視」。許多措施，例如關於享受可能達到之最高健康標準的權利的第 14 號一般性意見(2000)第 18 段中所強調的，旨在消除與就業有關的歧視的大部分策略和方案，可透過制定、修改或廢除法律或傳播資訊，在使用極少的物力情況下加以執行。委員會回顧，即便在財力最短缺的時候，也必須透過成本較低的有針對性的方案，保護不利和被邊緣化的個人和團體；

13. 《公約》第三條規定，締約國承諾「確保本公約所載一切經濟社會文化權利之享受，男女權利一律平等」。委員會強調，需要有一種全面的保護制度遏止性別歧視，並透過保證同工同酬，確保男女在工作權方面的機會和待遇平等。尤其是，懷孕不應構成就業的障礙，而且不應成為失去工作的理由。最後，應強調婦女受教育的機會常常低於男性，與在某些傳統文化中婦女就業和陞遷的機會常常受到損害的事實兩者之間的關聯。

16. 委員會回顧其關於「老年人的經濟、社會及文化權利」的第 6 號一般性意見(1995)，尤其是需要採取措施防止以年齡為理由在就業和職業方面實行歧視。

17. 委員會回顧關於「身心障礙者」的第 5 號一般性意見(1994)中所闡述的在身心障礙者取得就業方面的不歧視原則。「在提供給身心障礙工作者唯一真正的就業機會，是在低於標準條件的所謂『庇護』設施工作時，並無法實現『人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利』」締約國必須採取措施確保身心障礙者能夠獲得和擁有適當的就業，並在其專業領域中不斷進步，從而協助他們融入或重新融入社會。

18. 《保護所有移徙工作者及其家庭成員權利國際公約》第二條第二項及第七條闡明的不歧視原則，應當在移徙工作者及其家庭的就業機會方面得到應用。在這方面委員會強調，需要制定國家行動計畫，通過所有適當的措施、立法或其他措施，尊重和促進這類原則。

19. 締約國的主要義務是確保行使工作權的逐步實現。因此，締約國必須儘快採取實

現充分就業的措施。而《公約》規定逐步實現，並承認因可得資源有限造成的限制，並課予締約國許多具立即效力的義務。締約國在工作權方面有立即義務者，例如「保證」工作權之行使「不受任何歧視」(第二條第二項)和「採取種種步驟」(第二條第一項)充分實現第六條的義務。這類步驟必須意圖明確、具體和以充分實現工作權為目標。

23. 締約國有義務尊重工作權，尤其是透過禁止強迫或強制勞動和避免否定或限制所有人平等取得體面的工作，尤其是不利和被邊緣化的個人和團體，其中包括受刑人或受拘禁人，少數族群成員和移徙工作者。尤其是，締約國有義務必須尊重婦女和年輕人取得體面工作的權利，進而應採取減少歧視並促進平等取得機會之措施。
31. 委員會在第3號一般性意見(1990)中確認締約國的核心義務是確保《公約》所涵蓋的每一項權利的最低基本水準被滿足。就第六條而言，這一「核心義務」包含確保就業的不歧視和平等保護的義務。就業領域中的歧視包含範圍廣泛的違反行為，它們影響到生活的各個階段，從基本教育到退休，並且對個人和團體的工作狀況產生相當大的影響。因此，這些核心義務至少包括下列要求：
 - (b) 在私人和公共部門避免任何會導致不利和被邊緣化的個人和團體造成歧視和不平等待遇，削弱對這類個人和團體的保護機制的措施；
33. 違反尊重工作權義務的行為包括採取與《公約》第六條規定的標準相牴觸的法律、政策和行動。尤其是，任何基於種族、膚色、性別、語言、年齡、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生，或以妨礙平等享有或行使經濟、社會及文化權利為目的的其他情況，在進入勞務市場或獲得就業途徑和權利方面的歧視，均構成對《公約》的違反。《公約》第二條第二項提到的無歧視原則應當立即適用，它既不受逐步實施的限制，也不依賴可得資源的多寡。它直接適用於工作權的所有面向。締約國在與其他國家、國際組織和其他實體，例如多國籍實體，締結雙邊或多邊協議時不考慮其關於工作權的法律義務，構成對尊重工作權義務的違反。
34. 至於《公約》中的所有其他權利，有一個明確的推定，就工作權採取倒退措施是不允許的。這類倒退措施，尤其是，包括否定某些個人或團體取得工作之機會，而無論這種歧視是基於立法還是習慣，廢除或中止行使工作權所必要的立法，或通過明顯與工作權方面的國際法律義務相違背的法律或政策。一個例子是採取強迫勞動，或廢除保護員工免遭非法解僱的立法。這類措施構成締約國違反尊重工作權的義務。
44. 國家就業策略必須特別考慮到在取得就業機會方面消除歧視的必要。此策略必須確保，尤其是婦女、不利和被邊緣化的個人和團體，平等獲得經濟資源以及技術和職業訓練，應當尊重和保護自營以及就業的薪水能夠使工作者及其家庭享有《公約》第七條第一款第二目規定的適當生活水準。
52. 雖然只有國家才能是《公約》的締約方，從而對遵守《公約》負有最終責任，但社會中的所有成員個人、地方社群、工會、公民社會和私人部門組織－對於實現工作權均負有責任。締約國應當為促進履行這些義務提供環境。私人企業－無論

是本國的還是多國籍的，雖然不受《公約》的約束，但在創造就業、僱用政策和無歧視取得工作機會方面扮演特別角色。他們應當根據立法、行政措施、行為準則和由政府與公民社會達成的促進尊重工作權的其他適當措施從事活動。這類措施應當承認國際勞工組織制定的勞工標準，並提高企業在實現工作權方面的認識和責任。

➤ **第 19 號一般性意見：社會保障的權利(《公約》第九條)**

2. 社會保障權包括在沒有歧視的情況下取得和保留現金或實物津貼的權利，以便，特別保護人們免受(a)因為疾病、身心障礙、分娩、職業傷害、失業、年老或家庭成員死亡而喪失工資收入；(b)無法負擔健康照護；(c)無力養家，尤其是扶養兒童與成年家屬。
4. 根據第二條第一項，《公約》締約國必須就可得資源的最大能力採取有效措施，並定期作出必要的修訂，在沒有歧視的情況下充分實現所有人的社會保障權，其中包括社會保險。《公約》第九條的措詞表明，為提供社會保障津貼(編輯者註)而採用的措施的定義不能過於狹窄，而且在任何情況下，都必須確保所有人享有最低度的人權。這些措施可以包括：
 - (a)繳費性計畫或諸如第九條明確提到的社會保險等基於保險的計畫。這些計畫一般涉及強制受益人、雇主以及(有時還包括)國家繳納的款項以及由共同基金支付的津貼和行政開支。
 - (b)非繳費性計畫，例如：普及計畫(原則上向所有遭到某種風險和突發情況的人提供有關津貼)或者有針對性的社會援助計畫(向處於困境的人提供津貼)。幾乎所有締約國都將需要非繳費性計畫，因為基於保險的計畫不可能涵蓋所有的人。
18. 家庭津貼對於實現《公約》第九條及第十條所規定，關於兒童與受扶養成年人受到保護的權利極為重要。締約國在提供津貼時應酌情考慮兒童及負有扶養兒童或成年家屬義務的人的資源和環境，以及與兒童或成年家屬提出或代其提出的津貼申請有關的其他方面因素。應當向有關家庭提供包括現金津貼和社會服務在內的家庭和兒童津貼，不得以任何禁止之理由進行歧視；家庭和兒童津貼通常包括食物、衣服、住房、用水和環境衛生或其他適當的權利。
21. 締約國還必須確保在享有社會保障或領取養老金權利的養家活口的人去世以後向其遺屬和孤兒發放津貼。這種津貼應該包括喪葬費用，特別是在那些喪葬費用非常昂貴的締約國之中。不得基於禁止的理由歧視遺屬和孤兒，而將之排除在社會保障計畫之外，應當在享受社會保障計畫方面向他們提供援助，特別是在愛滋病毒(HIV)/愛滋病(AIDS)、結核病以及瘧疾等傳染病肆虐，致使大量兒童和老年人喪失家庭和群體支持的情況下。
22. 無論是現金還是實物的津貼必須要有適當的數額和領取時間，以便所有的人都能實現《公約》第十條、第十一條及第十二條中所載的關於享有家庭保護和援助、適當的生活水準以及適當健康照護的權利。締約國還必須充分尊重《公約》前言中所規定的人性尊嚴的原則以及不歧視的原則，以避免對津貼的水準和提供方式造成不利的影響。使用的方法應確保津貼的適當性。適足性標準應該定期被監督，

以便確保受益人能夠負擔得起他們為實現《公約》權利所必需的商品和服務。關於繳費性的發放失業津貼的社會保障計畫，在收入、所繳納的費用以及可以領取的津貼數額之間應有合理的比例。

23. 所有人，特別是處於最不利的和被邊緣化的團體的成員，均應受社會保障制度涵蓋，不得以《公約》第二條第二項所禁止的理由進行歧視。為了實現普遍涵蓋，非繳費性計畫往往是必要的。
29. 締約國有義務確保人民在沒有歧視的情況下享有社會保障的權利(《公約》第二條第二項)以及男女平等享有權利(第三條)。這項義務在履行《公約》第三部分所規定的所有義務時也均適用。因此，《公約》禁止以種族、膚色、性別、年齡、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生、身心障礙、健康狀況(包括愛滋病毒(HIV)/愛滋病(AIDS))、性傾向以及公民、政治、社會或其他身分為由進行任何法律上或事實上及直接的或間接的歧視，因為這種歧視會導致廢止或妨害平等享有或行使社會保障的權利。
30. 在個人無法獲得適當的社會保障的情況下，締約國還應該消除基於遭到禁止的事實上的歧視。締約國應當根據《公約》第三部分的規定，確保立法、政策、方案以及資源的分配便利社會所有成員取得社會保障。同時也應審查對於取得社會保障計畫的限制，以免這種限制構成在法律上和實際上的歧視。
31. 雖然每個人都享有社會保障的權利，締約國還是應該特別關心傳統上在行使這種權利方面面臨困難的個人和團體，特別是婦女、失業人士、未得到社會保障充分保護的工作者、在非正規經濟部門的工作者、生病或受傷的工作者、身心障礙者、老人、兒童和成年家屬、家事工作者、在家工作者、少數族群、難民、尋求庇護者、國內被迫遷者、被遣返者、非國民、受刑人以及被拘禁者。
32. 委員會在第 16 號一般性意見(2005) – 男女在享受一切經濟、社會及文化權利方面的平等權利(第三條)中指出，實施與第九條有關的第三條，尤其是，還必須規定男女平等的強制退休年齡；確保婦女能夠在公共和民營退休金計畫中領取同等的津貼；確保婦女享有適當的產假，父親享有陪產假以及男女都能享有育嬰假。連結繳費與津貼的社會保障計畫，締約國應該採取措施消除阻止婦女向此等計畫繳納相同保費的因素(例如，由於家庭責任而無法連續工作以及不公平的工資收入)，或者確保這些計畫在制定津貼方案時考慮這些因素(例如，在確定退休金福利時考慮到撫養子女期間或者照顧成年家屬期間)。男性和婦女在平均預期壽命方面的差異也可能直接或間接地導致在提供津貼方面的歧視(特別是在發放退休金方面)，因此在制定計畫時應該予以考慮。非繳費性計畫也必須考慮到婦女比男性更加可能生活在貧困之中，而且往往單獨承擔養兒育女責任的事實。
35. 締約國應當特別注意：不能因為直接或間接的歧視，特別是因為不合理的合格條件或缺乏取得資訊的適當管道而將原住民族以及在族裔和語言少數族群排除在社會保障制度之外。
36. 第二條第二項禁止以國籍為由進行歧視。委員會指出，《公約》沒有就管轄限制作出明確規定。如果包括移徙工作者在內的非國民已經向社會保障計畫繳納保費，他們應當能夠享受福利，或在回國時領回所交的保費。移徙工作者享有福利的權

- 利不應受到工作地點改變的影響。
39. 國內被迫遷者不應在享有社會保障權利方面遭到任何歧視，締約國應該採取積極措施，以便確保他們享有參加保障計畫的同等機會，例如：若可行的話不執行關於居住地點的要求以及靈活地在實地為流離失所者提供津貼和其他相關的服務。國內遷徙者應該能夠參加其居住地點的社會保障計畫；如果有人搬遷到另外一個地區而又沒有經過登記，戶籍登記制度不應該限制他們享有社會保障。
40. 雖然《公約》規定逐步實現權利並且承認因資源有限而引起的困難，但是《公約》也為締約國規定了各種可以產生立即效力的義務。締約國在社會保障權利方面具有立即義務者，例如：確保在沒有任何歧視的情況下行使這種權利(第二條第二項)；確保男性和婦女享有平等的權利(第三條)；有義務為充分實現第十一條第一項以及第十二條所規定權利而採取措施(第二條第一項)。這些措施必須是慎重的、具體的以及針對充分實現社會保障權利的。
42. 《公約》強烈地確定在社會保障權利方面採取倒退性措施是被禁止的。如果採取有意的倒退性措施，締約國負有舉證義務，證明他們是在極為仔細地考慮了所有替代辦法以後才採取這些措施的；締約國在儘量充分利用最大可得資源以實現《公約》所規定的全部權利的情況下，採取這些措施是有正當理由的。委員會將仔細審視：(a)採取這項行動是否有合理的原因；(b)是否已經全面審查了替代辦法；(c)受影響群體是否真正地參與了審議擬議中的措施和替代辦法；(d)有關措施是否包含直接和間接的歧視；(e)有關措施是否會對實現社會保障權利產生長久影響，是否會對已經獲得的社會保障權利產生不合理的影響，或有關個人和團體是否會被剝奪最低限度的社會保障；(f)是否已在國家層級對有關措施進行了獨立的審查。
59. 締約國必須承諾核心義務以便確保，起碼最低限度地保障《公約》所規定的所有權利。這就要求締約國：
- (b) 確保人人有權在不歧視的基礎上取得社會保障制度或計畫，特別是處於不利的和被邊緣化的個人和團體；
62. 為了證明遵守一般性義務和具體義務，締約國必須說明，他已經盡其能力所及為實現社會保障權利而採取了必要的措施，並且已經確保人民在沒有歧視的情況下享有這種權利以及男性和婦女平等享有權利(《公約》第二條及第三條)。根據國際法，如果沒有善意採取這些措施，就構成了違反《公約》的行為。
69. 在制定和實施國家社會保障策略和行動計畫時，尤其是，應該尊重關於不歧視、性別平等以及人民參與的原則。個人和團體有權參與可能會影響到他們行使社會保障權利的決策過程；這種權利應該成為任何有關社會保障的政策、方案或策略的組成部分。
73. 在將實施社會保障權的責任授權給區域機關或地方機關的情況下，或者聯邦機構依據憲法所規定的權利負責實施的情況下，締約國仍然負有符合《公約》規定之義務，因此應當確保，這些區域機關和地方機關有效監督必要的社會保障服務和設施，同時有效實施這種制度。締約國必須進一步確保，這些機關不會在歧視的基礎上直接或間接地拒絕津貼和服務之取得。
75. 為了推動這種監督過程，應該在國家策略或行動計畫中確定社會保障權的指標，

以便在國家層級和國際層級監督締約國根據第九條承諾的義務。指標應該提及社會保障的各項內容(例如：適足性、社會風險和突發情況的涵蓋範圍、可負擔性以及可取得性)；指標應該根據遭到禁止的歧視理由分類；指標應當涵蓋居住在締約國境內並接受其管轄或者受到其控制的所有人。締約國可以從國際勞工組織(ILO)、世界衛生組織(WHO)以及國際社會保障協會(ISSA)目前正在開展的工作中獲得關於適當指標的指導。

78. 在締約國或任何其他第三人採取任何干預個人的社會保障權利的行動之前，有關部門必須確保，這種行動是經過法律授權的而且是符合《公約》規定的，並包括：
- (a) 與受到影響的人進行真正的協商；
 - (b) 及時提供全部有關擬議中措施的資訊；
 - (c) 擬採措施的合理通知；
 - (d) 為受影響人提供法律途徑與救濟；以及
 - (e) 為獲得法律救濟提供法律援助。如果這種行動是基於個人對社會保障計畫繳款的能力，則必須將這種能力考慮在內。在任何情況下都不應該以歧視性理由剝奪一個人的津貼，或者剝奪以上第 59 段(a)中所規定的最低限度必要的津貼。

➤ **第 20 號一般性意見：經濟、社會及文化權利方面不歧視(《公約》第二條第二項)**

一、前言和基本前提

1. 歧視損害了世界相當部分人口的經濟、社會及文化權利之實現。經濟成長本身並沒有帶來永續發展，個人和團體仍然面臨著社會經濟不平等，這往往是因為根深蒂固的歷史和當代形式的歧視。
2. 不歧視和平等是國際人權法的基本組成部分，對行使和享有經濟、社會、文化權利至關重要。《經濟社會文化權利國際公約》第二條第二項要求每個締約國「保證人行使本公約所載之各種權利，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等而受歧視。」
3. 不歧視和平等的原則貫穿《公約》。其中「前言」強調了「人人平等而且不可割讓之權利」，《公約》明確承認「人人」有權享有《公約》規定的權利，特別是工作權、公平和有利的工作條件、工會自由、社會保障、適當生活程度、健康和教育，以及參與文化生活。
4. 《公約》還明確提到某些個人權利方面的不歧視和平等原則。第三條要求締約國承允確保男女在享有《公約》權利方面的平等權利；第七條包括「工作價值相等者享受同等報酬的權利」和「人人有平等陞遷機會」。第十條特別規定，母親於分娩前後相當期間內應受特別保護；兒童及少年應有特種措施予以保護和協助，不受歧視。第十三條承認，「初等教育應屬強迫性質，免費普及全民」，還規定「高等教育應……使人人有平等接受機會」。
5. 《聯合國憲章》前言、第一條第三項及第五十五條以及《世界人權宣言》第二條第一段都禁止在享有經濟、社會及文化權利方面的歧視。有關種族歧視、對婦女的歧視、難民權利、無國籍人士、兒童、移徙工作者及其家庭成員和身心障礙者的國際條約都包括行使經濟、社會及文化權利，而另外一些條約則要求如消除就業和教育等具體領域的歧視。除《經濟社會文化權利國際公約》和《公民與政治權利國際公約》中關於平等和不歧視的共同規定以外，《公民與政治權利國際公約》

中還有一項關於在法律面前人人平等和受有效法律保護的單獨保障。

6. 經濟社會文化權利委員會在一些以前的一般性意見中考慮了不歧視原則對有關下列方面的具體《公約》權利的適用問題：住房、食物、教育、健康、水、作者權利、工作和社會保障。另外，第 16 號一般性意見重點強調《公約》第三條規定的締約國的義務，即確保男性和婦女享有所有《公約》權利，而第 5 號和第 號一般性意見，則分別涉及身心障礙者和老年人的權利。本一般性意見旨在明確委員會對《公約》第二條第二項的理解，包括締約國義務的範圍(第二部分)、禁止的歧視理由(第三部分)和國家落實(第四部分)。

二、國家義務的範圍

7. 不歧視是《公約》規定的一項立即和跨條文的義務。第二條第二項要求締約國在行使《公約》規定的每一項經濟、社會及文化權利方面保證沒有歧視，並且只能在推行這些權利時適用不歧視原則。還應當指出的是，直接或間接基於禁止的歧視理由、具有取消或影響對《公約》權利的確認、享有或平等行使的意圖或作用的任何區分、排除、限制或偏好或其他不同待遇，均屬於歧視。歧視還包括煽動歧視和騷擾。
8. 為使締約國能「擔保」沒有任何歧視地行使《公約》權利，必須同時在形式上和實質上消除歧視：
 - (a)形式上歧視：消除形式上歧視要求確保締約國的憲法、法律和政策文件不基於禁止的理由實行歧視，例如，法律不應根據婦女的婚姻狀況否定她們有權享有平等的社會保障福利；
 - (b)實質上歧視：只是解決形式上歧視問題還不足以保證第二條第二項所預期和界定的實質平等。一個人能否確實享有《公約》權利往往取決於是否屬於一個以禁止的歧視理由為特徵的團體。要消除實際上的歧視，就要對遭受歷史或長久偏見的團體給予足夠注意，而不是只針對個人在同樣情況下的待遇進行比較。因此，締約國必須立即採取必要措施，預防、減少和消除造成或延續實質上或事實上的歧視的條件和態度。例如，確保所有人都能平等獲得適足住房、水和衛生，這將有助於克服對婦女和女孩以及居住在非正規聚居地(編輯者註)和鄉村地區的群體的歧視。
9. 為消除實質上歧視，締約國可能有必要，而且在某些情況下必須採取特別措施，減少或消除延續歧視的條件。只要是為了消除事實上的歧視，而且是合理、客觀和符合比例的手段，這種措施就是合法的，並且在實質上歧視被持久消除之後即停止實行。然而，這種積極措施在某些特殊情況下可能必須是持久性的，例如，為語言少數團體提供翻譯服務；為在近用健康照護設施方面對於有感官障礙的人提供合理調整。
10. 根據《公約》第二條第二項，直接或間接形式的差別待遇均可構成歧視：
 - (a)直接歧視即處於同樣情況下的一個人因為一種禁止的理由所受待遇不如另一個人；例如，能否在教育或文化機構中就業或能否加入一個工會取決於申請人或受僱者的政治意見。直接歧視還包括在沒有可比較的類似情況下出於禁止的理由所採取的有害行為或不行為(例如，在婦女懷孕的情況下)；

(b)間接歧視所指的是，表面上看起來是中性的法律、政策或實務，但因為禁止的歧視理由而對行使《公約》權利有不當的影響。例如，入學要求有出生登記證，這可能對那些沒有或被拒絕發給這種證件的種族少數團體或非國民造成歧視。

私人領域

11.在家庭、工作場所以及其他社會部分，經常發生歧視。例如，私人住房領域的行為者(如私人房東、信貸提供者和公有住房提供者)可能出於種族認同、婚姻狀況、身心障礙或性傾向等原因直接或間接拒絕提供住房或抵押借貸，而某些家庭則可能拒絕讓女孩上學。因此，締約國必須採取包括立法在內的措施，確保私人領域的個人和團體不因禁止的理由而歧視。

系統性歧視

12.委員會經常發現，對某些團體的歧視是普遍的、持續的，並深深紮根於社會行為和組織中，時常涉及不受質疑的或間接的歧視。這種系統性歧視可理解為公共或私人領域的法律規則、政策、實務或占主導地位的文化態度，這使某些團體處於相對不利的地位，而使另一些團體擁有特權。

差別待遇的允許範圍

13.基於禁止理由的差別待遇會被認為是歧視性的，除非為區分所做的正當化是合理和客觀的。這包括對有關措施或不作為的目的和作用的評估，看其是否合法，是否與《公約》權利的性質一致，是否只是為了增進民主社會中的普遍福祉。另外，在要實現的目的與所採取措施或不作為及其效果之間必須有一個清楚並合理的比例關係。以缺乏可用的資源作為不能取消差別待遇的理由，既不客觀也不合理，除非締約國已將解決和消除歧視作為優先事項，且已經用盡了一切可用的資源。

14.根據國際法，未能本於善意採取行動履行第二條第二項所規定保證無歧視地行使《公約》規定權利的義務，即構成違反《公約》。締約國，包括其國家或地方機關或機構的作為或不作為均可構成對《公約》權利的侵害。締約國還應確保避免在國際合作與協助方面採取歧視性作法，並採取措施確保在其管轄下的所有行為者也這樣做。

三、禁止的歧視理由

15.在第二條第二項中被列為禁止的歧視理由是：「種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分」。將「其他身分」包括進去，表示這個清單不是詳盡的，其他理由也可列入這一類。下面討論的包括條文明示理由和在「其他身分」之下隱含的理由。本節所述差別待遇的例子只是例示性的，不代表出於相關禁止理由的所有可能的歧視性待遇，也不代表得出最後結論認為：這種差別待遇在每一種情況都構成歧視。

團體的成員地位

16.在判斷一個人是否被以一種或多種禁止的理由區分時，如果不存在相反的說明，身分判定應以相關個人的自我認同為基礎。成員地位也包括加入一個以禁止理由之一(例如，身心障礙兒童的父母)為特徵的團體，或被他人認為屬於這種團體(例如，一個人有相同的膚色，或者是某一特定團體權利的支持者或過去是一個團體的成員)。

多重歧視

17. 一些個人或團體面臨著基於一種以上禁止理由的歧視，例如，屬於一種種族或宗教少數團體的婦女。這種集於一身的多種歧視對個人有獨特的具體影響，需要給予特別注意和救濟。

A. 明示的理由

18. 委員會一直在提請關注在廣泛享有《公約》權利方面，除其他外，特別是對原住民族和種族少數團體的形式和實質上歧視。

「種族和膚色」

19. 基於「種族和膚色」(包括個人的民族本源)的歧視，是《公約》以及包括《消除一切形式種族歧視國際公約》在內的其他國際條約所禁止的。《公約》和本一般性意見中使用「種族」一詞，並不意味著接受試圖認定存在有不同人種的理論。

性別

20. 《公約》保證男性和婦女平等享有各項經濟、社會和文化權利的權利。自《公約》通過以來，「性別」這一禁止理由的概念發生了很大變化，現在，它不僅包括身體特徵，還包括性別刻板印象、偏見和預設角色的社會建構，這些都構成了平等享有經濟、社會和文化權利的障礙。因此，以可能懷孕為由拒絕僱用婦女，或基於一種刻板印象的假設，例如，她們不願意像男性那樣把很多時間用在工作上，因而給她們分配低層次或兼職工作，這都屬於歧視。拒絕給予男性陪產假也可能構成對男性的歧視。

語言

21. 基於語言或地方口音的歧視往往和基於民族或種族根源的不平等待遇密切相關。語言的障礙可妨礙享有許多《公約》權利，包括《公約》第十五條所保證的參加文化生活的權利。因此，也應當儘可能以少數族群的語言提供有關公共服務和商品的資訊；締約國應確保與就業和教育有關的任何語言要求都是基於合理和客觀的標準。

宗教

22. 這一禁止的歧視理由包括可公開或私下透過禮拜、戒律、實踐和教義表明自行選擇信奉的宗教或信仰(包括不表明信奉任何宗教或信仰)。例如，如果屬於宗教少數團體的人被以宗教為由拒絕進入大學、就業或利用醫療衛生服務，那就是歧視。

政見或其他主張

23. 政見或其他主張經常被作為歧視性待遇的理由，包括持有意見或沒有意見、意見的表達、以及成為以意見為基礎的社團、工會或政黨之一員。例如，取得糧食的補助不能以對特定政黨表示效忠作為條件。

民族本源或社會階級

24. 「民族本源」指的是一個人的國家、民族或發源地。由於這種個人情況，個人或團體在公共或私人領域行使《公約》權利時可能會面臨系統性歧視。「社會階級」指的是一個人繼承的社會地位，這將在下面「財產地位」範圍內進行更詳細的討論，基於血統身分的歧視則在「出生」與「經濟和社會地位」下討論。

財產

25.作為一種禁止歧視理由的「財產地位」是一個廣泛的概念，包括不動產(如：土地所有權或占有)和個人財產(如：智慧財產權、動產和收入)的擁有，或無財產。委員會以前曾表示意見認為，《公約》保障的權利，如取得水供應服務的權利和受保護不被強迫驅離的權利，不應當以一個人的土地占有狀況，例如居住在非正規聚居地(編輯者註)為條件。

出生

26.基於出生的歧視是禁止的，例如，《公約》第十條第三項明確規定，應為兒童和少年採取特種措施，「不得因出生……而受任何歧視」。因此，不應對於非婚生子女、無國籍父母之子女或被收養兒童或由這類人組成的家庭加以區分。出生這一禁止的理由還包括血統，特別是基於種姓或類似之繼承地位制度的理由。例如，締約國應採取步驟，防止、禁止和消除針對以血統為基礎之群體成員的歧視性作法，並採取行動禁止宣傳關於高級血統和低級血統的思想。

B. 其他身分

27.歧視的性質依環境和隨時間的變化而不同。因此，需要靈活對待「其他身分」這一理由，以便將那些不能合理、客觀地說明道理、但可與第二條第二項條文明示的理由進行比較的其他形式之差別待遇也考慮進去。在這些額外理由反映了社會中曾遭受並仍在遭受邊緣化的弱勢團體的經歷的情況下，它們一般是得到承認的。委員會的一般性意見和結論性意見承認了各種其他理由，下面更詳細地說明了這些理由。但是，這一清單並不是詳盡的。可能還有其他禁止的理由，包括因為某人在監禁中或非自願地拘留於精神醫療機構，而否定其權利能力，或出於兩個禁止的理由受歧視，例如，由於性別和身心障礙而被拒絕取得某種社會服務。

身心障礙

28.委員會在其第 5 號一般性意見中對身心障礙者 17 的歧視下的定義是：「以身心障礙為理由，所實施的任何區分、排斥、限制或優惠、或合理調整之剝奪，且其具有取消或損害經濟、社會及文化權利的承認、享受或行使之效果。拒絕給予合理調整應作為一種禁止以身心障礙為由的歧視而納入國家立法。締約國應當解決某些歧視問題，如阻礙行使受教育權利、拒絕在公共健康設施和工作場所等公共場所和私人場所提供合理的調整；例如，只要空間的設計和建造不利於輪椅通行，在效果上輪椅使用者就被剝奪了工作權。」

年齡

29.在幾種情況下，年齡也屬於禁止的歧視理由。委員會曾強調，有必要解決在提供就業、取得職業培訓或再培訓方面對老年失業者的歧視，以及貧困老年人因居住地點而不能平等享有普及老人年金的問題。關於青少年，不能平等取得性和生育健康資訊及服務，也是一種歧視。

國籍

30.不應以國籍為理由妨礙享有《公約》權利，例如，一個國家境內的所有兒童，包括那些無證件的兒童，均有權接受教育和享有適足食物和可負擔的健康照護。《公約》權利適用於每個人，包括非國民，如難民、尋求庇護者、無國籍人、移徙工作者和國際人口販運的受害者，不論其法律地位和證件如何。

婚姻和家庭狀況

31. 每個人的婚姻和家庭狀況可能不同，這特別是因為他們可能是已婚或未婚或是在特定法律制度下是已婚的，或是在事實上的關係或法律不承認的關係內，是離婚或喪偶，是生活在一個大家庭或親屬團體中，或對孩子和受撫養者或一定人數的孩子有各種不同的責任。根據一個人是否已婚給予不同的社會保障福利待遇，必須根據合理和客觀的標準。在某些情況下，一個人因為其家庭狀況不能享有受《公約》保護的某項權利，或只有在配偶同意或親屬認可或擔保之下才能享受這種權利，這也構成了歧視。

性傾向和性別認同

32. 第二條第二項所承認的「其他身分」包括性傾向。締約國應確保一個人的性傾向不成為實現《公約》權利的障礙，例如，在取得遺屬年金的權利方面。另外，性別認同也被認定為禁止的歧視理由；例如，跨性別者、性別重置者、或雙重性徵者的人權往往遭受嚴重侵犯，如在學校或工作場所被騷擾。

健康狀況

33. 健康狀況是指一個人的身體和精神健康情況。締約國應確保，一個人的實際或認為的健康狀況不妨礙《公約》權利的實現。一些國家往往藉口保護公眾健康而以一個人的健康狀況為由限制人權。然而，許多這種限制具有歧視性，例如，愛滋病毒（HIV）感染狀況被用來作為在各方面採取差別待遇的根據，如教育、就業、健康照護、旅行、社會保障、住房和庇護等。締約國還應採取措施解決廣泛存在的對某些人的污名化，如處於下列健康狀況的人：患有精神病、癲瘋病，患有陰道瘻管的婦女，這些經常成為一些人充分享有《公約》權利的障礙。如果沒有合理和客觀的標準作為正當理由，那麼，基於健康狀況而剝奪健康保險的權利，即意謂歧視。

居住地點

34. 行使《公約》權利不應以一個人目前或以前的居住地點為條件或取決於居住地點：例如，一個人是居住或登記在城市地區還是鄉村地區，是在合法還是非正規聚居地，是國內被迫遷還是過著流浪生活。應當消除地方和區域間的實際上的不均衡，例如，要確保初級、中級和安寧緩和和健康照護設施的提供和品質的均勻分佈。

經濟和社會狀況

35. 不應根據是否屬於某一經濟或社會群體或社會階層來武斷對待個人和團體。一個人生活在貧困中或無家可歸時的經濟和社會狀況可能引起普遍的歧視、污名或負面的刻板印象，而這些則會被拒絕或不平等利用與他人同樣品質的教育和醫療照護，並被拒絕或不能平等進入公共場所。

四、國家執行

36. 除避免採取歧視性行動之外，締約國還應採取具體、謹慎和具針對性的措施，確保消除落實《公約》權利方面的歧視。對可能被根據一種或多種禁止的理由區分的個人和團體，應當確保他們有權參與選擇這類措施的決策過程。締約國應經常對所採取措施的實際效果進行評估。

立法

37.要落實第二條第二項，就必須透過立法解決歧視問題。因此，鼓勵締約國透過具體立法，禁止在落實經濟、社會及文化權利方面的歧視。這類法規應以消除形式和實質上歧視為目的，應對公共和私人各方課予責任，並且要包括上面提到的禁止理由。對其他法律也應定期進行審查，必要時進行修正，以確保在行使和享有《公約》權利方面沒有歧視或不導致形式或實質上歧視。

政策、計畫和策略

38.締約國應確保備有執行策略、政策和行動計畫，以解決在落實《公約》權利方面公共和私人各方的形式和實質上歧視的問題。這類政策、計畫和策略應能解決所有被以禁止的理由區別對待的團體的問題，因此，鼓勵締約國，除其他可能採取的措施以外，採取暫行特別措施以加速實現平等。經濟政策，如預算分配和刺激經濟增長的措施，應注意需要保證沒有任何歧視地切實落實《公約》權利。應要求公共和私人機構制定消除歧視的行動計畫，國家應對政府官員進行人權教育和培訓，並使法官和司法職務候選人也能受到這種培訓。應將平等和不歧視原則的教學納入正式和非正式、包容性和多元文化教育中，以消除基於禁止理由的優越或劣等思想，促進不同社會團體之間的對話和容忍。締約國還應採取適當的預防措施，避免出現新的邊緣化團體。

消除系統性歧視

39.締約國必須積極採取行動，消除實際上的系統性歧視和隔離現象。解決這類歧視問題一般需要從全面著眼，制定一系列法律、政策和計畫，包括暫行特別措施。締約國應考慮採取措施鼓勵公共和私人各方改變對於遭受系統性歧視的個人和團體的態度和行為，對違反者給予懲罰。在提高對系統性歧視的認識方面需要有政府的領導和計畫，也往往需要對煽動歧視的行為採取嚴格措施。消除系統性歧視經常需要為傳統上被忽視的團體投入較多資源。考慮到對某些團體的長期敵視，需要特別注意確保官員和其他人切實執行法律和政策。

救濟和課責

40.國家立法、策略、政策和計畫應規定出機制和機構，切實分析對於經濟、社會、文化權利領域的歧視造成傷害的個別和結構性質。負責處理歧視問題申訴的機構通常包括法院、法庭、行政機關、國家人權機構和/或監察使，每個人均應可不受任何歧視地利用這些機制。這些機構應對申訴及時進行公平和獨立的裁決或調查，對據稱的違反第二條第二項的行為，包括私人的行為和不行為，給予處理。在只有政府機關或其他機構掌握全部或部分有關事實和事件的情況下，應當由政府機關或其他機構負擔舉證責任。這些機構還應當被授權提供有效救濟辦法，如賠償、補償、回復原狀、康復與保證不再發生和公開道歉，締約國應確保這些措施得到切實執行。這些機構對國內法律保障和不歧視的解釋應當有利於增進和充分維護經濟、社會及文化權利。

監督、指標和標準

41.締約國必須對履行《公約》第二條第二項措施的執行情況進行切實監督。監督應包括對所採取措施和所取得消除歧視的成果的評估。國家策略、政策和計畫應使用按禁止的歧視理由分類的適當指標和標準。

➤ **第 21 號一般性意見：人人有權參加文化生活(《公約》第十五條第一項第一款)**

21. 《公約》第二條第二項及第三條禁止以種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分為理由，對行使人人有參加文化生活的權利實行任何歧視。
22. 特別是，任何人不得因其選擇屬於(或不屬於)某個特定文化社群或團體，或從事(或不從事)某種特定文化活動而受歧視。同樣，不得將任何人排除對文化實踐、文化產品和服務之取得。
23. 委員會強調，消除一切形式歧視，以確保人人可行使參加文化生活的權利，在許多情況下，只用少量資源即可實現，例如可制定、修正或廢除法律，或透過宣傳和資訊活動。尤其是，消除歧視的第一個重要步驟-無論是直接方式還是間接方式-是國家承認在其領土上存在個人和社群文化認同的多樣性。委員會還請締約國參照其關於締約國義務的第 3 號一般性意見(1990)第 12 段，其中規定，即使在資源侷限的情況下，仍可以、也必須採納耗資相對較少的有針對性的方案，來保護社會中最不利及最被邊緣化的個人和團體。
24. 以達成事實上的平等為唯一目的採取臨時特別措施，只要這類措施不維持對某些個人或團體的不平等的保護或形成單獨的保護制度，並在達到其目的後即予以停止，則並不構成歧視。
33. 少數族群和屬於少數族群的人不僅有權保持自己的特性，而且有在一切文化生活領域的發展權。因此，任何旨在促進少數族群和屬於少數族群的人建設性地融入締約國社會的方案，應建立在包容、參與和不歧視的基礎上，以保持少數族群文化的獨特性。
44. 《公約》規定締約國立即義務保證載於第十五條第一項第一款的權利在沒有歧視的情況下得到行使，承認文化習俗及不干涉對它們的享受和發展。
49. 尊重義務包括採取具體措施用以達到對每個人個別地、或與他人結合一起、或在一個社群或團體內所具有的權利的尊重：
 - (a) 自由選擇自己的文化認同，歸屬或不歸屬於某個社群，和使自己的選擇受到尊重；這包括不受基於文化認同、排除或強迫同化的任何形式的歧視的權利，和人人自由地表達自己文化認同和行使其文化習俗和生活方式的權利。因此，締約國應確保其立法不以直接或間接歧視的方式損害人們對這些權利的享有。
 - (e) 以積極和知情的方式，在毫不受歧視的情況下，自由參加可能對其生活方式和第十五條第一項第一款規定的權利有影響的任何重要決策程序。
50. 在許多情況下，尊重及保護自由、文化遺產和文化多樣性的義務是互相聯結的。因此，保護義務應被理解為要求各國採取措施，以防止第三人干涉以上第 49 段所列各項權利的行使。此外，締約國有義務：
 - (d) 頒布並執行法律，以禁止基於文化認同的歧視，以及構成煽動歧視、敵對或暴力行為的鼓吹民族、種族或宗教仇恨的作法，同時考慮到《公民與政治權利國際公約》第十九條及第二十條，以及《消除一切形式種族歧視國際公約》第四條。

52. 締約國有義務促進人人有參加文化生活的權利，為此，須採取廣泛的積極措施，包括有助於落實此權利的財政措施，例如：
- (b) 制定政策，使屬於不同文化社群的人能夠在不受歧視的情況下自由地從事其自己的、以及別人的文化習俗，並自由選擇其生活方式；
 - (g) 採取適當措施糾正某些結構性歧視，以確保某些社群人員在公共生活中代表性不足不致於對其參加文化生活的權利產生負面影響；
54. 履行義務要求締約國必須在個人或社群由於其無法控制的外部原因無法以自己掌握的方法實現參加文化生活的權利時，為落實這一權利提供一切必要的條件。這一層面的義務包括：
- (d) 保證人人在不因財務狀況或任何其他情況而受歧視的情況下，都能使用博物館、圖書館、電影院和劇院，以及參加文化活動、服務和盛事。
55. 委員會在其第 3 號一般性意見(1990)中強調，締約國的最低核心義務是確保至少滿足《公約》規定的各項權利的最低基本程度。因此，根據《公約》和關於人權和保護文化多樣性的其他國際文件，委員會認為，《公約》第十五條第一項第一款至少包含有義務創造和促進一種環境，使人在其中個別地、或與他人結合一起、或在一個社群或團體內能參與其選擇的文化之義務，而這又包括以下具立即效力的核心義務：
- (a) 採取立法和其他必要步驟，在人人享受參加文化生活的權利方面保證不歧視和性別平等；
 - (d) 消除禁止或限制一個人在不受歧視和不考慮任何形式之邊界的情況下使用自己的文化或別人的文化的任何障礙或阻礙；
60. 為了表明自己遵守了一般義務和具體義務，締約國必須證明他們已採取適當措施確保尊重和保護文化自由，以及以最大限度地利用可得資源充分實現參加文化生活的權利的必要步驟。各締約國還必須證明他們已保障該項權利是男女平等地毫無歧視地享有。
66. 雖然締約國在選擇他們認為對於權利的充分實現是最適當的步驟方面有很大的裁量空間，但他們必須立即採取那些步驟，保證人人不受歧視地取得文化生活。
67. 締約國必須毫不拖延地採取必要步驟，立即至少保證核心義務的最低限度的內容(見上文第 56 段)。許多這樣的步驟，如，旨在保障法律上不歧視的步驟，並不一定需要財務資源。雖然另有一些步驟可能需要資源，然而這些步驟對於確保那些最低限度內容的落實是不可或缺的。這些步驟不是靜態的，締約國必須逐步充分實現《公約》中所確認的權利，而就本一般性意見而言，也即第十五條第一項第一款鄭重規定的權利。

➤ **第 22 號一般性意見：關於性健康和生育健康權利(《公約》第十二條)**

9. 實現性健康和生育健康權要求締約國也履行其依據《公約》其它條款的義務。例如，性健康和生育健康權，與受教育權(第十三條和第十四條)以及不受歧視和男女平等的權利(第二條第二項和第三條)相結合，需要確保全面、不歧視、有證據的、科學上準確和適合年齡的關於性健康和生育健康的受教育權。性健康和生育

- 健康權，與工作權(第六條)、公平與良好的工作條件(第七條)以及不歧視和男女平等的權利相結合，也要求國家確保包括處於弱勢的工作者，如移徙工作者或身心障礙婦女在內的工作者有生育保護和育嬰假，以及保護工作者在工作場所免受性騷擾，禁止基於懷孕、分娩、生育、性傾向、性別認同或雙重性徵身分的歧視。
- 10.性健康和生育健康權與其他人權不可分割，相互依存。它與支撐個人的身心完整及其自主性的公民權利和政治權利密切相關，如生命權、身體自由及人身安全權、免受酷刑和其他殘忍、不人道或侮辱的處遇的權利、隱私和家庭生活得到尊重的權利以及不受歧視和平等權。例如，缺乏緊急產科護理服務或拒絕提供流產服務往往導致孕產婦死亡和生病，這又構成了侵犯生命權或安全權，在某些情況下相當於酷刑和其他殘忍、不人道或侮辱的處遇。
- 22.《公約》第二條第二項規定，任何個人和群體都不得受歧視，都應享有平等權利。所有個人和群體應能夠平等地享有在範圍、品質和標準方面相同的性健康和生育健康醫療設施、資訊、物資和服務，並不受任何歧視地行使性健康和生育健康權。
- 23.在性健康和生育健康權的背景中，不歧視也包括所有人(包括女同性戀、男同性戀、雙性戀、跨性別者和雙重性徵者)的性傾向、性別認同和雙重性徵身分受到充分尊重的權利。將同性成年人自願發生性關係或表達性別認同的行為定為刑事罪，明顯侵犯了人權。同樣，要求將女同性戀、男同性戀、雙性戀、跨性別者和雙重性徵者視為心理或精神病患者，或要求他們/她們被以所謂的「治療」而被「治癒」的法規，都明顯侵犯其性健康和生育健康權。締約國也有義務打擊對同性戀和跨性別者的恐懼，這種恐懼導致歧視，包括侵犯性健康和生育健康權的行為。
- 24.不歧視和平等不僅需要法律上和形式上的平等，而且需要實質平等。實質平等要求對特定群體特殊的性健康和生育健康需求，以及該特定群體可能面臨的任何障礙，予以解決。特定群體的性健康和生育健康需求應得到特別關注。例如，身心障礙者不僅應能享有在範圍和品質方面相同的性健康和生育健康服務，而且還能享有因其身心障礙所需要的特別服務。此外，必須作出合理調整，使身心障礙者在平等基礎上充分獲得性健康和生育健康服務，例如無障礙設施、以無障礙形式提供的資訊及決策支持，國家應確保以尊重和有尊嚴且不加劇邊緣化的方式提供醫療。
- 26.婦女在一生中遭受系統性歧視和暴力，解決該問題需要全面瞭解在性健康和生育健康權方面的性別平等概念。《公約》第二條第二項保障不得性別歧視以及第三條保障男女平等，這不僅要求消除直接歧視，還要消除間接歧視，以及確保形式平等和實質平等。
- 27.看似中立的法律、政策和做法會延長現有的性別不平等和對婦女的歧視。實質平等要求法律、政策和做法去改善(而不是維持)婦女在行使其性健康和生育健康權過程中固有的不利條件。尤其是，關於婦女附屬於男子以及婦女的作用僅僅是照料者和母親這樣基於性別的刻板印象、假設和預期，是實質性別平等(包括平等的性健康和生育健康權)的障礙，需要予以改變或消除，認為男子的作用僅僅是一家之主和經濟支柱的刻板印象、假設和預期也需要予以改變或消除。與此同時，需要採取暫時和永久性的特別措施，以加快實現婦女事實上的平等並保護母性。

30. 屬於特定群體的個人可能在性健康和生育健康方面不成比例地受到交叉歧視的影響。如委員會所確定的，諸如(但不限於)貧窮婦女、身心障礙者、移徙者、原住民或其他少數民族、青少年、男女同性戀、雙性戀、跨性別者和雙重性徵者以及愛滋病毒(HIV)/愛滋病(AIDS)患者這樣的群體更可能遭受多重歧視。被販運和遭受性剝削的婦女、女童和男童在日常生活中容易遭受暴力、脅迫和歧視，其性健康和生育健康面臨很大風險。此外，生活在衝突局勢中的婦女和女童尤其面臨侵權行為的高風險，包括系統性的強制性交、性奴役、強迫懷孕和強迫絕育。旨在保證不歧視和實質平等的措施應認識到並努力克服交叉歧視對實現性健康和生育健康權往往是加重的影響。
31. 需要法律、政策和計畫，包括暫行特別措施，以防止和消除阻礙獲得性健康和生育健康的歧視、汙名化或負面刻板印象。受監禁者、難民、無國籍者、尋求庇護者和無證件移徙者的弱勢性因拘禁狀態或其法律地位而加劇，他們也是具有特殊需求的群體，需要國家採取具體步驟，確保他們獲得性健康和生育健康方面的資訊、物資和健康照護。國家必須確保個人不受騷擾地行使其性健康和生育健康權。消除系統性歧視通常需要對歷來被忽視的群體投入更多資源，並確保公務員和其他人員在實踐中執行反歧視法律和政策。
34. 締約國負有立即義務消除對個人和群體的歧視，並保障其平等享有性健康和生育健康權。這要求國家廢除或改革那些使特定個人和群體實現性健康和生育健康權的能力喪失或減損的法律和政策。存在一系列廣泛會削弱在完全享有性健康和生育健康權方面的自主性以及平等和不受歧視的權利的法律、政策和做法，例如將流產定為犯罪或限制流產的法律。締約國還應確保所有個人和群體能平等地獲得全面的性健康和生育健康資訊、物資和服務，包括通過消除特定群體可能面臨的一切障礙。
35. 國家必須採取必要措施，消除使不平等和歧視長期存在的條件並打擊這樣的態度，特別是基於性別的不平等和歧視，以使所有個人和群體平等享有性健康和生育健康。國家必須承認並採取措施糾正有損平等行使這一權利的根深蒂固的社會規範和權力結構，如性別角色，這些對健康的社會要素產生影響。這些措施必須解決和消除有關性和生育的歧視性刻板印象、假設和規範，這些是限制性法律的基礎並有損性健康和生育健康的實現。
36. 必要時國家應採取暫行特別措施，以克服對某些群體的長期歧視和根深蒂固的刻板觀念，並根除使歧視長期存在的條件。國家應側重於確保所有個人和群體在實質平等的基礎上切實享有性健康和生育健康權。
41. 尊重義務還要求國家廢止和避免制訂對獲得性健康和生育健康服務造成障礙的法律和政策。這包括第三人授權的要求，例如要求有父母、配偶和司法授權才能享有性健康和生育健康服務和資訊，包括流產和避孕；在離婚、再婚或獲得流產服務方面帶有成見的諮詢和法定等待期；強制性愛滋病毒(HIV)檢測；以及在公共資金或外國協助資金中排除特定的性健康和生育健康服務。傳播錯誤資訊和限制個人取得性健康和生育健康資訊的權利也違反了尊重人權的義務。國家和捐助國在向公眾和個人提供關於性健康和生育健康的資訊時必須避免審查、隱瞞、歪曲或

將提供資訊的行為定為刑事罪。這些限制阻礙人們獲得資訊和服務的機會，並可能助長汙名化和歧視。

42. 保護義務要求國家採取措施，防止第三人直接或間接干涉享有性健康和生育健康權。保護義務要求國家制定和執行法律和政策，禁止第三人的行為對身心的健全造成傷害或有損完整享有性健康和生育健康權，包括私人健康照護設施、保險和製藥公司以及健康相關物資和設備製造商的行為。這包括禁止暴力和歧視性做法，例如在提供性健康和生育健康服務時將某些個人或群體排除在外。
55. 因不作為而造成的侵權，包括未能採取適當措施充分實現每個人的性健康和生育健康權，以及未能制定和執行相關法律。未能確保享受性健康和生育健康權方面的形式平等和實質平等，就構成侵犯這項權利。要實現平等享有性健康和生育健康權，就需要消除法律上和實際上的歧視。

► **第 23 號一般性意見：關於享受公平與良好的工作條件的權利(《公約》第七條)**

5. 享受公平與良好的工作條件是每個人的權利，沒有任何區分。「人人」的用語凸顯了一個事實，即這項權利適用於所有場所的所有工人，不分性別，也包括青年工人和老年工人、身心障礙工人、非正規部門工人、移徙工人、少數民族和其他少數族群工人、家事勞工、自營作業者、農業工人、難民工人和無薪工人。「人人」的用語強化了《公約》第二條第二項中禁止歧視的一般規定和第三條中的平等條款，而第七條第一款第一目和第三款中多處提及「平等」和「沒有任何歧視」，則對「人人」的用語形成補充。
13. 客觀的工作評價對於在確定報酬標準和比較不同工作的相對價值時避免間接歧視非常重要。例如，如果女性兼職工人的比例較高，則區分全職和兼職工作——例如只對全職受僱人支付獎金——可能會間接歧視女性受僱人。同樣，對工作進行客觀評價時必須擺脫性別成見。
16. 第七條第一款第一目關於「婦女之工作條件不得次於男子」及「同工同酬」的概念比工作價值相等者享受同等報酬的概念更具限制性。首先，前者與基於性別的直接歧視特別有關，而「工作價值相等者享受同等報酬」則不得有任何區別。第二，前者主要側重於對同一工作或職位、通常是同一企業或組織內的同一工作或職位進行狹義比較，而不是更廣義地承認以工作價值為基礎確定報酬。因此，在一男一女履行相同或類似職責的具體情況下，這兩名工人必須領取相同薪資，但這不應減損以下要求，即應立即採取措施，規定男女工作價值相等者享受同等報酬這一更廣泛的義務。
23. 最低工資應有系統的適用，儘可能保護到最廣範圍的工人，包括處於弱勢情況的工人。最低工資可能可以普遍應用，也可以因部門、區域、地區和職業類別不同而有所差異，只要應用工資標準時不存在直接或間接歧視、且上述工資能夠確保維持合理生活水平即可。在設定部門或產業水準的最低工資時，不應認為主要僱用婦女、少數群體或外籍工人的部門所從事的工作的價值比主要僱用男性或本國國民的部門所從事的工作較低。尤其重要的是，要確保用於統一或調整部門或職業最低工資制度的工作評估方法本身不具有內在歧視性。

26. 國家政策應涵蓋經濟活動的所有部門，包括正規部門和非正規部門以及所有類別的工人，包括非典型工人、學徒和實習生。政策應特別考慮到女工懷孕所面臨的安全和健康風險，以及身心障礙工人所面臨的安全和健康風險，而不以任何形式歧視這些工人。工人應該能夠監測工作條件而不必擔心遭到報復。
31. 所有工人都有權透過公平、注重表現、透明而又尊重人權的程序獲得平等升遷機會。年資與才能的適用標準還應包括對個人情況以及男女不同職責和經驗的評估，以確保人人享有平等機會。不應容許有個人偏好或家庭、政治和社會關係等不相關的標準存在。同樣，工人必須有機會獲得升遷，而不會因為參與工會或政治活動而遭到報復。「平等機會」的用語要求在僱用、升遷和解僱時不得歧視。這點對於女工以及下列工人十分重要：身心障礙工人，屬於某些特定種族、民族或其他少數族群的工人，女同性戀、男同性戀、雙性戀、跨性別者和雙重性徵的工人，老年工人和原住民工人等。
33. 在公部門，締約國應制定旨在實現平等特別是男女平等的僱用、升遷和解僱方面的客觀標準。公共部門的升遷應接受公正的審查。在私部門，締約國應通過相關法律，諸如全面的反歧視立法，以保證僱用、升遷和解僱過程中的平等待遇，並進行調查以監測隨著時間的經過而出現的變化。
47. 享受公平與良好的工作條件的權利與一些特定類型的工人：
- (a) 女工：在勞動權利方面衡量性別平等的三個重要且相互關聯的指標——「玻璃天花板」、「性別工資差距」和「粘地板」——的進展還遠遠不能令人滿意。交叉歧視和在關於婦女的需要方面不運用生命週期方法所導致的日積月累的弊病，對享受公平與良好的工作條件的權利及其他權利造成了負面影響。特別需要注意處理因性別而生的職業隔離現象，實現工作價值相等者享受同等報酬和升遷方面的機會平等，包括為此採取暫行特別措施。在對工作「價值」進行任何評估時，須避免性別方面的刻板觀念，因為這些觀念可能低估主要由婦女從事的工作的價值。締約國應考慮到男女工人的不同要求。例如，可能有必要採取具體措施，在出差或值夜班方面保護懷孕工人的安全和健康。工作場所的日間照顧服務和彈性工作安排可實際促進工作條件平等。享受專為某一性別制定的措施的工人不應在其他領域受到懲罰。締約國必須採取措施，處理傳統的性別角色和造成性別不平等長期延續的其他結構性障礙；
- (b) 青年工人和老年工人：應保護所有工人免遭年齡歧視。青年工人不應遭受工資歧視，例如，被迫接受無法反映其技能的低薪。過度使用無薪實習和培訓方案，以及對工作保障、職業前景和社會保險福利造成不利影響的短期契約和定期契約，不符合享受公平與良好的工作條件的權利。法規應規定保護青年工人的健康和安全的具體措施，包括提高某些類型工作的最低年齡。³⁸ 老年工人應該得到公平的工資，實現工作價值相等者享受同等報酬，並據其經驗和專業知識獲得平等的升遷機會。可能有必要採取具體的健康和安全管理措施；如果老年工人願意，他們應能享受退休前計畫。由於女工在整個生命週期所遭受的歧視的累積效應，可能需要採取設定具體目標的措施，以便實現平等並保證公允的工資、平等的升遷機會和平等的年金權利；

- (c)身心障礙工人：有時，身心障礙工人需要具體措施方可與其他人平等享受公平與良好的工作條件的權利。不應將身心障礙工人隔離在庇護工廠。他們應享受無障礙工作環境，不得拒絕給予他們合理調整，例如工作場所的調整或彈性工作安排。他們也應享有工作價值相等者享受同等報酬，不得因為覺得他們的工作能力較低就遭受工資歧視；
- (f)家事勞工：絕大部分家事勞工是女性，其中很多屬於少數種族或少數民族，或者是移民。他們往往孤立無援，可能被剝削、被騷擾，在某些情況下，特別是住家家事勞工，可能生活在奴隸般的條件下。他們經常無權加入工會，也沒有與他人聯繫的自由。由於刻板觀念，家事工作所需的技能被低估；因此，家事工作是收入最低的職業之一。家事勞工有權享有公平與良好的工作條件，包括受到保護免遭虐待、騷擾和暴力；合理的工作條件；帶薪年假；正常工作時間；與其他工人平等的每日和每週休息時間；最低工資保障(如有)；不因性別而加以歧視的工資；以及社會保障。法律應承認家事勞工享有上述權利，並確保有充分的手段監測家事工作，包括為此進行勞工檢查；並確保家事勞工在權利受到侵犯時能夠提出申訴並尋求救濟。
- (i)難民工人：難民工人因為身分通常不穩定，所以在工作場所易遭剝削、歧視和虐待，工資可能比本國公民更低，工作時間更長，工作條件更危險。締約國應制定法律，讓難民能夠工作，且其工作條件不應比本國公民差。
- 48.所有工人都應免受身心騷擾，包括性騷擾。反歧視法、刑法和勞工法等法律應廣義界定騷擾，並明確提及性騷擾和其他形式的騷擾，如基於性別、身心障礙、種族、性傾向、性別認同和雙重性徵身分的騷擾。宜制定工作場所性騷擾的具體定義，法律應將性騷擾定為刑事罪並酌情予以懲處。適用於公私部門工作場所的國家政策至少應包括以下要素：(a)明確含括任何工人實施和遭受的騷擾行為；(b)禁止構成騷擾、包括性騷擾的某些行為；(c)確定雇主、管理者，督導者和工人在預防以及處理和救濟騷擾案件方面的具體職責；(d)確保受害者能夠訴諸司法，包括使用免費法律扶助；(e)對所有工作人員，包括管理者和督導者進行強制性培訓；(f)保護受害者，包括提供聯絡人協助他們，並提供申訴和救濟管道；(g)明文禁止報復；(h)向中央機關通知和報告性騷擾申訴以及處理申訴的程序；(i)經與工人、雇主及其代表組織以及公民社會組織等其他相關利害關係人協商制定一項明確可知的專門針對工作場所的政策。
- 52.締約國應避免在未經仔細考慮和沒有合理理由的情況下採取任何故意倒退措施。如果一個締約國試圖採取倒退措施，例如，為應對經濟危機而採取倒退措施，它必須證明，此類措施屬於臨時、必要和不歧視性質，且該國至少尊重其核心義務。締約國可能永遠沒有理由就屬於立即或核心義務的享受公平與良好的工作條件的權利的各個方面採取倒退措施。由於國家資源短缺而在逐步實現上述權利方面面臨嚴重困難的締約國有義務尋求國際合作和協助。
- 53.締約國必須保證，行使享受公平與良好的工作條件的權利時不存在任何類型的歧視。具體而言，締約國有義務確保婦女享受的工作條件不比男性差，並實現工作價值相等者享受同等報酬，這要求立即消除形式的和實質的歧視。締約國還必須

打擊不穩定的僱傭關係所產生的一切形式的不平等待遇。

58. 享受公平與良好的工作條件的權利要求締約國履行三個層面的義務。首先，締約國有義務尊重這項權利，避免直接或間接妨礙人們享有這項權利。如果國家是雇主，包括國有企業或由國家控制的企業，這點尤其重要。例如，締約國制定的薪金表不應直接或間接歧視女工，在公共部門維持的升遷制度不應直接或間接有利於在較高階人數過多的性別。締約國應採取措施，防止和救濟因其作為或不作為而導致的職業災害和疾病。締約國也應尊重旨在引入或維持享受公平與良好的工作條件的權利的集體協議，並審查立法，包括公司法律和法規，以確保立法不會限制這項權利。
61. 為促進享受公平與良好的工作條件的權利，締約國應採取積極措施協助工人，如通過關於不歧視、不可減免的最低工資、職業安全和健康、強制保險項目、有關休息、閒暇、工作時間限制、帶薪年假和其他假期及休假日的最低標準等方面的法律、政策和法規，充分承認這項權利。締約國還應實行配額或其他暫行特別措施，使婦女和其他受歧視群體成員得以晉升至高階職位，並提供激勵措施鼓勵私部門採取這種行動。
65. 締約國負有核心義務確保至少滿足最低限度基本水準的享受公平與良好的工作條件的權利。具體而言，這項義務要求締約國：
- (a) 通過法律保證人們能夠行使這項權利，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生、身心障礙情況、年齡、性傾向、性別認同、雙重性徵身分、健康狀況、國籍或任何其他身分等任何原因而受到歧視；
 - (b) 制定全面的消除工作場所性別歧視包括薪酬歧視的制度；
 - (c) 經與工人和雇主、其代表組織和其他有關夥伴協商之後，在法律中規定不具歧視性、不可克減的最低工資，在規定最低工資時考慮到有關經濟因素，並按生活成本加以調整，以確保工人及其家人能維持合理生活水平；
77. 締約國必須證明：它們已採取一切必要步驟，在可用資源所允許的最大限度內，確保逐步實現這項權利；人們可以不受歧視地享有這項權利；女性的工作條件不差於男性；並且實行同工同酬和同價值工作同等報酬。不採取此類措施便構成違反《公約》行為。委員會在評估締約國是否遵守了採取此類步驟的義務時，將審查所採取的步驟是否合理、合乎比例，以及這些步驟是否符合人權標準和民主原則。

➤ **第 24 號一般性意見：在商業行為背景中關於國家依《公約》所負的義務**

7. 委員會前曾強調，在私領域，包括在工作場所和勞動市場以及在住房和貸款方面經常發現經濟、社會及文化權利的行使中有歧視現象。根據《公約》第二條與第三條，締約國有義務保障所有人都能享有《公約》規定的權利，而沒有任何歧視。消除形式與實質方式歧視的要求，包含政府有義務禁止非國家實體在經濟、社會及文化權利行使中有歧視做法。
8. 經常受商業行為不利影響特別嚴重的群體為：婦女、兒童、原住民族，特別是關

- 於發展、土地與自然資源的利用與開發、農民、漁民與在農村地區工作的其他人，以及在政治上屬於弱勢的種族或宗教上少數群體等。身心障礙者也經常受到商業行為特別嚴重的不利影響，這尤其是因為他們在利用課責和救濟機制方面面臨特別的障礙。委員會以前曾指出，尋求庇護者和非法移民由於其不穩定的狀況，在享有《公約》權利方面特別容易受歧視，就《公約》第七條規定的權利而言，移徙工人特別容易受剝削，長時間工作，工資不公平，危險且不健康的工作環境。
9. 某些人口群體面臨遭受交叉歧視和多重歧視的更大風險。例如，與投資相關的驅離和被迫移居常使婦女和女童遭受身體與性的暴力，得到的賠償不足，並承受重新定居額外負擔。在這種與投資相關的驅離和迫遷的過程中，原住民族婦女與女童同時因其性別與其原住民族身分而受到歧視。此外，非正規經濟中有著大量的婦女，她們難以享有與勞工有關的以及社會保障的保護。再者，儘管情況已有所改善，但在世界各地婦女參與公司決策過程的比例仍然偏低。因此，委員會建議締約國處理商業行為對婦女和女童，包括對原住民族婦女和女童在內的特殊影響問題，參考商業與人權國家行動計畫指南，將性別觀點納入所有措施以管理可能對經濟、社會及文化權利造成不良影響的商業行為。締約國應採取適當步驟，包括通過暫行特別措施，提升婦女在勞動市場的參與，包括出任公司高階職位。
19. 為履行保護義務，有時有必要直接管制和干預。締約國應考慮採取措施限制某些產品與服務的行銷與廣告，以保護公共衛生，例如依照《煙草管制架構公約》對煙草產品行銷廣告實行限制，依照 1981 年《國際母乳代用品銷售守則》和世界衛生大會隨後通過的各項決議對母乳代用品行銷廣告實行限制；打擊性別角色定型觀念和性別歧視；按照保護人人享有適足住房權的要求，對私營住房市場實行租金管制；按照基本生活工資和公平報酬標準，確立最低工資；對與《公約》規定的受教育權、就業權和生育健康權有關的其他商業行為實行管制，有效打擊性別歧視；逐步消除經常致使相關勞動者得不到勞工法保護和社會保障的非正規或「非標準」（即很不穩定的）就業形式。
20. 貪腐是有效促進和保護人權的主要障礙之一，在商業行為方面尤其如此。貪腐也有損國家為提供對落實經濟、社會及文化權利至關重要的服務而調集資源的能力。貪腐導致公共服務具有歧視性，有利於對當局有影響力的人，而這種影響力可來自賄賂或政治壓力。因此，吹哨者應得到保護，同時應設立反貪腐專門機制，保障其獨立性，與獲得足夠的資源。
59. 《商業與人權指導原則》通過後，許多國家或區域組織也都通過關於商業與人權的行動方案。¹⁰⁶ 這是一項令人歡迎的發展。這些行動方案如能提出特定具體目標，將責任分配給各行為主體，並確定時限與使其採行的必要手段，就更有意義。關於商業與人權的行動方案應納入人權原則，包括有效和有意義的參與、不歧視、性別平等、有責性、透明等。執行這些行動方案的進展情況應予以監測。行動方案應並重各種人權，包括經濟、社會及文化權利。關於參與制定行動方案的要求，委員會指出，國家人權機構和公民社會組織能夠而且應該扮演重要角色，在商業行為中達成《公約》權利的充分實現。

➤ **第 25 號一般性意見：科學與經濟、社會及文化權利(《公約》第十五條第一項第二款、第二項、第三項和第四項)**

15. 參與科學進步及其應用並從中受惠的權利既包含自由，也包含權益。自由包含參與科學進步和享受科學研究不可或缺之自由的權利。權益包含不受歧視地享受科學進步之利益的權利。這些自由和權益不僅意味著國家的被動義務，也意味著國家的積極義務。此外，這項權利包含以下五個相互關聯的基本要素。
17. 可取得性要素意指科學進步及其應用應當讓所有人不受歧視地可取得。可取得性有三個層面：第一，締約國應確保人人可以平等地利用科學的應用，特別是當這些應用有助於享有其他經濟、社會和文化權利。第二，關於科學和技術的風險和利益的資訊應當能夠不受歧視地可取得。第三，每個人都應當有不受歧視地參與科學進步的開放機會。因此，締約國應消除阻礙人們參與科學進步的歧視性障礙，例如，要促進邊緣化人群能獲得科學教育。
19. 可接受性要素意指，以不影響完整性和品質為前提，努力確保科學的解釋方式和科學應用的傳播方式有助於它們在不同文化和社會背景下都能被接受。科學教育和科學產品應為有特殊需要的人群如身心障礙者的特性量身訂做。可接受性還意指必須在科學研究中納入倫理標準，以確保其品格和對人性尊嚴的尊重，例如《世界生物倫理與人權宣言》所提出的標準。這些標準包括：應儘量最大化研究參與者和其他受影響個人的利益，並在合理保護和保障下儘量減小任何可能的傷害；應保證參與者的自主權和自由知情同意；應尊重隱私和保密；弱勢群體或個人應受到特別保護，以避免任何歧視；文化多樣性和多元性應得到應有的重視。
25. 締約國負有立即義務消除對個人和群體享有經濟、社會和文化權利一切形式的歧視。這項責任對於參與科學進步及其應用並從中受惠的權利特別重要，因為在享受這一權利方面存在根深蒂固的不平等。國家必須採取必要措施，消除並打擊鞏固不平等和歧視的條件和態度，使所有個人和群體都能享有這項權利而不受歧視，包括基於宗教、民族本源、性別 (sex)、性傾向和性別認同 (gender identity)、種族和族裔認同、身心障礙、貧窮和任何其他相關身分的歧視。
26. 消除歧視的責任是一項貫穿各領域的義務，是國家在履行所有其他義務時都應當顧及的義務。例如，國家採取步驟發揚和傳播科學的責任 (第十五條第二項) 包括有義務作出一切必要努力，通過文化上和性別 (gender) 上適當的教育和溝通方法，克服科學進展中長久存在的不平等，以期鼓勵傳統上被排除在科學進步之外的人群最廣泛地參與科學進步。
27. 制止基於這些原因歧視的責任關係到參與科學進步及其應用並從中受惠的權利方面的所有政策的設計和執行。例如，國家必須精心設計和實施優質的科學教育方案，讓所有人都有平等的機會獲得追求科學生涯所需的基本程度科學知識的認知和訓練，並確保不受歧視地獲得科學研究領域可得的就業機會。
28. 在不影響國家所負消除一切形式歧視的責任的前提下，應特別關注在參與科學進步及其應用並從中受惠的權利享受方面，一直遭受系統性歧視的群體，如婦女、身心障礙者、女同性戀、男同性戀、雙性戀、跨性別和雙重性徵者、原住民族和

生活貧困者。或許需要採取暫行特別措施，以實現實質平等，並糾正這些群體先前被排斥的模式的現行表現方式。由於篇幅有限，本一般性意見側重於婦女、身心障礙者、生活貧困者和原住民族。

29. 婦女在科學活動中的代表性往往不足。這種情況有時是因為在獲得教育或專門職業的就業和晉升的機會方面存在直接歧視。在其他情況，歧視更不易察覺，這些歧視基於刻板印象或是專門職業的慣例阻止婦女參與科學研究。具體而言，無論是在學術界還是在工業界，婦女科學生涯的升遷在其層級爬升上受到層層限制。
30. 男人和婦女接觸科學機會的不平等意味著雙重歧視。首先，婦女有權在與男子平等的基礎上參與科學研究；因此，獲得科學教育或從事科學工作機會的不平等在原則上構成歧視。第二，由於婦女在科學研究中的代表性不足，科學研究和新技術往往帶有性別（gender）偏見，不能特別注意女性的特性和需要。
33. 性別敏感的態度對於性健康和生育健康權具有特別的相關意義。締約國必須確保婦女能夠利用有關這項權利所必要的最新科學技術。具體而言，如關於性健康和生育健康權利的第 22 號一般性意見（2016 年）所述，締約國應確保能在不歧視和平等的基礎上利用現代安全避孕方法，包括緊急避孕、墮胎藥物、輔助生育技術以及其他的性和生育用品和服務。應特別注意在性健康和生育健康的治療或科學研究中保護婦女的自由、事先和知情同意。
34. 身心障礙者在享有參與科學進步及其應用並從中受惠的權利方面一直遭受了嚴重歧視，歧視的原因是獲得基礎和高等科學教育和職業方面存在的嚴重物理上障礙、溝通障礙和資訊障礙，或是由於科學進步的產物沒有顧及他們的特別情況和個別需要。身心障礙者將他們獨特的視野和經驗帶入科學景觀，從而在促進參與科學進展及其應用並從中受惠的權利有特別貢獻。
35. 締約國至少應採取以下措施和政策，消除在享有這項權利方面對身心障礙者的歧視：(a) 促進身心障礙者、包括面臨多重歧視的身心障礙婦女參與科學決策程序與貢獻；(b) 按身心障礙類別製作關於接觸科學及其利益的統計資料；(c) 實施通用設計；(d) 促進便利身心障礙者獲得科學教育和就業的技術；(e) 確保為身心障礙者提供合理調整，使他們能夠獲得科學教育和就業，並確保他們受惠於科學發展產物，包括以適應他們的模式推廣和傳播科學發展產物；(f) 採取適當措施提高對身心障礙者能力和貢獻的認識，並制止與身心障礙者有關的成見和有害做法；(g) 確保身心障礙者為研究對象時先表示本人自由、事先和知情的同意。
43. 保護的義務要求締約國採取措施，防止任何個人或實體干預參與科學進步及其應用並從中受惠的權利，例如，阻止獲取知識，或基於性別（gender）、性傾向或性別認同或其他情況的歧視。這些個人或實體可包括大學、中小學、實驗室、文化或科學社團、醫院的病人和參與科學實驗的志願者。這種保護的責任舉例而言包括：確保科學社團、大學、實驗室和其他非國家行為者不採用歧視性標準；保護人們免於參與研究或測試違反負責研究適用的道德標準，並保障他們的自由、事先和知情同意；確保私人和實體不傳播虛假（false）或誤導的科學資訊；並確保對科學機構的私人投資不會被用以不適當地影響研究取向或限制研究人員的科學自由。

70. 第三，締約國有責任向所有人、特別是最弱勢群體，無歧視地提供和取得享有可達最高健康標準所必需的所有最佳可得科學進步的應用。締約國應以最大限度地利用可用資源履行這項責任，包括透過國際援助和合作可用的資源，並考慮到所有經濟、社會和文化權利。在國家健康計畫中，安全有效的學名藥應優先於商標藥，以便更好地利用現有資源，實現經濟、社會和文化權利。
73. 一方面，這些新興技術或許會增進對經濟、社會和文化權利的享有。例如，人工智慧在工業或服務業中的應用可以大量地提高生產力和效率，而生物技術可以用以治癒或治療許多疾病。另一方面，這些變化或許會因增加失業和勞動力市場的區隔而加劇社會不平等，並且人工智慧中的演算法也可能會加深歧視等。
75. 第二，應當在人權架構並從全面和涵括的角度作出關於開發和使用這些技術的決定。透明、不歧視、究責和尊重人性尊嚴等所有貫穿各領域的人權原則在這方面變得至關重要。例如，締約國應建立機制，使自主智慧系統的設計方式能夠避免歧視，能夠解釋系統的決定，並可以追究系統使用的責任。此外，締約國應建立一個法律架構，規定非國家行為者承擔善盡注意人權的責任，特別是就大型技術公司而言（見 A/74/493）。這一法律架構應包括要求公司在人工智慧系統和其他技術的輸入和輸出層面防止歧視的措施。
86. 第一，締約國應建立一個規範性架構，確保充分享有參與科學進步及其應用並從中受惠的權利歧視，並為科學技術的保存、發揚和傳播創造一個有利的參與式環境。除其他外，這一架構應包括保護不受歧視地受惠於科學進步，特別是在最需要幫助的人的其他經濟、社會和文化權利受到威脅的情況下；在符合《公約》第四條的限制下保護研究自由；確保在科學研究中尊重倫理和人權的措施，包括必要時設立倫理委員會；使智慧財產權與參與科學進步及其應用並從中受惠的權利取得協調的措施；以及提供對抗一切形式歧視的充分保護。
87. 第二，締約國應制定一項國家行動計畫，據以促進科學進步和無歧視地向所有人傳播科學進步的結果和成果。這一計畫要幫助確保各種科學努力的進行不是分散和互不協調的狀態，而是促進、保存和傳播科學的整體努力的一個組成部分。行動方案除其他外，應包括：促進不受歧視地獲得科學進步應用的措施，尤其是享有經濟、社會和文化權利必要的應用；加強本國人員和機構科學能力的措施；充足的公共資金，特別是用於與滿足人們有關的需要的研究與提升獲得科學教育的機會，特別是在這方面傳統上遭受歧視的群體；促進形成科學探究文化、公眾信任和全社會支持科學的機制，特別是透過關於科學知識的產生和使用的熱烈和知情的民主辯論，以及科學界和社會之間的對話；保護人們免受虛假、誤導和偽科學的操作侵害的機制，特別是在其他經濟、社會和文化權利面臨風險的情況下；確保科學倫理的措施，例如建立或促進獨立、跨學科和多元的倫理委員會，以評估與研究專案相關的倫理、法律、科學和社會問題；以及增進科學研究人員專業和物質條件的措施。

肆、兒童權利公約

◆ 公約條文

➤ 第 2 條

1. 締約國應尊重本公約所揭櫫之權利，確保其管轄範圍內之每一兒童均享有此等權利，不因兒童、父母或法定監護人之種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他主張、國籍、族裔或社會背景、財產、身心障礙、出生或其他身分地位之不同而有所歧視。
2. 締約國應採取所有適當措施確保兒童得到保護，免於因兒童父母、法定監護人或家庭成員之身分、行為、意見或信念之關係而遭受到一切形式之歧視或懲罰。

◆ 一般性意見

➤ 第 1 號一般性意見：教育目標(《公約》第二十九條第一項)

6. 首先，該款強調了《公約》各項規定必不可少的互聯性質。該款發展、加強、綜合和充實了大量的其它規定，脫離這些規定孤立地看，是無法正確理解的。除了《公約》禁止歧視(第 2 條)、兒童最佳利益(第 3 條)、生命、生存和發展權(第 6 條)、意願受尊重和陳述意見的權利(第 12 條)等一般原則之外，還可提到許多其它規定，例如但不限於父母的權利和責任(第 5 條和第 18 條)、言論自由(第 13 條)、思想自由(第 14 條)、資訊取得權(第 17 條)、身心障礙兒童權利(第 23 條)、受保健照護權(第 24 條)、受教育權(第 28 條)及少數族裔兒童的語言和文化權利(第 30 條)。
10. 基於《公約》第 2 條所列任何理由的歧視，無論是公開歧視或是隱蔽的歧視，都是有悖於兒童人性的尊嚴，可能破壞甚至摧毀兒童從教育機會中獲益的能力。剝奪兒童的受教育機會，主要是《公約》第 28 條涉及的問題，但還有不符合第 29 條第 1 項所載各項原則的許多其它方式，會產生類似的結果。一種極端的例子是，不符合男女平等原則的教學大綱、限制女生獲益於教學機會的某些安排、不利於女生入學的不安全或不友好的環境，都可能助長性別歧視。在許多正規教育系統和大量非正規教育的環境中，包括在家庭內，也廣泛存在著對身心障礙兒童的歧視。4 受愛滋病毒感染和患有愛滋病的兒童，在這兩種環境中也受到嚴重歧視。5 所有這些歧視做法都直接違反了第 29 條第 1 項(a)款，關於教育方向是最充分地培養兒童品格、才智和身心能力的規定。
11. 委員會還願強調第 29 條第 1 項與反對種族主義、種族歧視、仇外心理和相關不容忍的鬥爭之間的關聯。在沒有根據地對種族、族裔、宗教、文化和語言或其他形式的不同感到恐懼的地方、在偏見受人利用的地方，或者傳授和散佈扭曲的價值觀的地方，種族主義和相關現象必然盛行。可靠和長久地克服所有這些荒謬的一種辦法是提供教育，促進對第 29 條第 1 項所載價值觀的理解和讚賞，包括尊重差異，並對所有歧視和偏見提出質疑。因此，在反對種族主義和相關現象的邪惡勢力的所有運動中，都應把教育放在最優先地位。另外還必須側重有關種族主義的教學，因為種族主義有其歷史背景，尤其是在特定社區之內表現或曾經表現出來。

種族主義行為並不僅僅是“別人”才有的。因此，在開展關於人權和兒童權利，及不歧視原則的教育時，必須以兒童本身的社區為重點。此種教學可有效地促進防止和消除種族主義、種族歧視、仇外心理和相關不容忍現象。

24. 設計和執行用以增進本條所列價值觀的方案，應當成為各國政府應付已經發生的各種侵犯人權所有局勢的標準對策。例如，在發生涉及未滿 18 歲少年兒童的種族主義、種族歧視、仇外心理和相關不容忍重大事件時，就可以合理地假設，政府沒有起到為增進整個《公約》、尤其是第 29 條第 1 項所述各項價值觀應當起到的所有作用。因此，政府應當按照第 29 條第 1 項採取適當的其他措施，包括研究和採用對於實現《公約》確認的各項權利，可能產生積極作用的任何教育方法。

➤ **第 3 號一般性意見：愛滋病毒/愛滋病與兒童權利**

5. 儘管實際涉及更廣泛的問題，但兒童與愛滋病毒/愛滋病問題主要被視為醫學或健康問題。在此方面，健康權(《公約》第 24 條)是中心問題。但愛滋病毒/愛滋病對所有兒童的生活產生了極大的影響，乃至於影響到兒童的所有權利—公民、政治、經濟、社會和文化權利。因此，《公約》一般原則所載的權利—不歧視權(第 2 條)、以兒童的最佳利益為首要考慮(第 3 條)、生命、生存和發展權(第 6 條)、以及兒童意見應得到尊重的權利(第 12 條)—在所有級別考慮愛滋病毒/愛滋病的預防、治療、照顧和支助中，應成為指導主題。
7. 歧視造成兒童感染愛滋病毒和愛滋病的脆弱性上升，嚴重地影響著受愛滋病毒/愛滋病影響、或者自身是愛滋病毒感染者的兒童的生活。由於父母是愛滋病毒/愛滋病感染者，女孩和男孩經常成為歧視的受害者，因為他們通常也被認為感染上了愛滋病毒。歧視造成的結果，是兒童被剝奪獲得資訊、教育(見委員會關於教育目標的第 1 號一般性意見)、健康、社會照顧服務或者社區生活。在極端的情況下，對感染愛滋病毒兒童的歧視，造成他們被家庭、社區和/或社會遺棄。歧視也助長了此種流行病，使兒童特別是某些群體的兒童，如生活在偏遠或農村地區不易獲得服務的兒童，更容易被感染。因此，這些兒童成為雙重的受害者。
8. 特別值得關注的是，基於性別的歧視加上禁忌，以及對女孩性活動採取的消極和審判態度，通常限制她們得到預防措施和其他服務。還值得關注的是基於性取向的歧視。在制定與愛滋病毒/愛滋病相關的策略時，遵守《公約》所規定的義務，締約國必須認真考慮社會中規定的性別規範，以消除基於性別的歧視，因為這些規範影響到女孩和男孩感染愛滋病毒/愛滋病的脆弱性。締約國應特別認識到，在愛滋病毒/愛滋病背景下的歧視，對女孩造成的影響通常比男孩更嚴重。
9. 以上提到的所有歧視性做法，違反了《公約》規定的兒童權利。《公約》第 2 條責成締約國確保對《公約》規定的所有權利，不存在任何形式的歧視，“不因兒童或其父母或法定監護人的種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、民族、族裔或社會出身、財產、身心障礙、出生或其他身分而有任何差別”。委員會解釋《公約》第 2 條的“其他身分”，包括兒童或其父母的愛滋病毒/愛滋病狀況。法律、政策、策略和做法，應解決導致此流行病擴大影響所有形式的歧視。策略也應促進明確旨在改變與愛滋病毒/愛滋病相關的歧視和恥辱的教育和培訓計畫。

12. 兒童是權利持有者，根據其能力的發展，有權透過發表意見，參與宣傳愛滋病毒/愛滋病對其生活造成的影響，並參與制定關於愛滋病毒/愛滋病的政策和方案。當兒童可以積極參與需求評估、制定解決方案、形成策略進而實施，而不是只是決策的客體時，參與決定才會產生最有利於兒童的效果。在此方面，應積極促進兒童作為同儕教育者，參加學校內外的活動。國家、國際機構和非政府組織應向兒童提供支援和有利的環境，使其能實施自己的倡議，並且在社區和國家級別，充分參與愛滋病毒政策和方案概念的形成、設計、執行、協調、監督和審查。可能需要通過各種方法確保來自社會各方面兒童的參與，包括根據兒童能力的發展，鼓勵兒童表達意見、聽取其意見、並且按照其年齡和成熟程度給予適當考慮的機制(第 12 條第 1 項)。兒童愛滋病毒/愛滋病感染者適當地參加提升認知活動，與同齡者及其他人分享其經歷，對有效預防愛滋病毒/愛滋病，及減少恥辱和歧視至關重要。締約國應確保參加提升認知活動的兒童，在獲得諮詢後自願地參與，確保他們得到社會支助和法律保護，在參與活動期間及其後正常地生活。
17. 已經發現與社區、家庭和同儕顧問進行對話，在學校提供"生活技能"教育，包括就性行為和健康生活方式問題進行溝通的技能，是向女孩和男孩傳達關於預防愛滋病毒資訊的有益方法，但對不同兒童群體可能需採用不同方法。締約國必須為解決性別差異作出努力，因為這些差異可能影響兒童獲得關於預防愛滋病毒/愛滋病的資訊，並應確保兒童獲得適當的預防資訊，即使他們因語言、宗教、身心障礙或其他歧視性因素面臨著限制。應特別關注難以觸及之人群提升認知的問題。在此方面，正如《公約》第 17 條所承認，大眾傳播媒介和/或口頭傳遞，在確保兒童獲得資訊和資料方面的作用至關重要，可提供適當的資訊並減少侮辱及歧視。締約國應支援和定期監督及評估愛滋病毒/愛滋病的宣傳運動，確保有效地提供資訊和減少愚昧、侮辱及歧視，解決對愛滋病毒的恐懼和錯誤認識及其在兒童和青少年中的傳播。
20. 委員會感到關注的是，健康服務仍普遍對未滿 18 歲兒童特別是青少年的需求反應不足。正如委員會已經多次注意到，兒童更願意使用的服務，是友好的、提供支援的，能夠提供廣泛的服務和資訊，適合他們的需求，給他們機會參與影響其健康問題的決策，可以獲得、支付得起、保密和非審判性的，不需得到父母的許可，以及非歧視的。在愛滋病毒/愛滋病背景下，考慮到兒童能力的發展，締約國應確保健康服務系統雇用經過訓練的人員，在向兒童提供與愛滋病毒有關的資訊、進行自願諮詢和化驗、瞭解兒童感染愛滋病毒的狀況、提供保密的性健康和生殖健康服務、免費或費用低廉的計劃生育方法和服務、所需的與愛滋病毒相關的照顧和治療，包括預防和治療與愛滋病毒/愛滋病相關的健康問題(如肺結核和機會性感染)時，充分尊重兒童的隱私權(第 16 條)和不歧視原則。
21. 在一些國家中，即使存在有利於兒童和青少年的愛滋病毒相關服務，但身心障礙兒童、原住民兒童、少數民族兒童、生活在農村地區的兒童、生活在極端貧困中的兒童、以及生活在社會邊緣的兒童，不能充分地獲得這些服務。在其他國家中，健康服務的總體能力已經十分緊張，一直不向感染愛滋病毒的兒童提供基本醫療服務。締約國必須確保向生活在其境內的所有兒童，提供可能的、最大程度的服

務，應不歧視並充分考慮兒童的性別差異、年齡及其生活的社會、經濟、文化和政治環境。

28. 締約國根據《公約》的義務，擴大到確保兒童在不歧視基礎上，可持續地和平等地獲得與愛滋病毒相關的全面治療和照顧，包括必要的與愛滋病毒相關的藥物、貨物和服務。目前普遍認為，全面治療和照顧應包括抗反轉錄病毒藥物和其他藥物，愛滋病毒/愛滋病的診斷技術和相關照顧技術、機會性傳染和其他疾病，良好的營養、社會、精神和心理支援，以及家庭、社區為基礎的照顧。在此方面，締約國應與藥物製造業進行談判，使當地能夠以盡可能低的價格獲得必要的藥物。此外，請締約國確認、支持和協助社區參與提供愛滋病毒/愛滋病的全面治療、照顧和支助，同時遵守締約國自身根據《公約》承擔的義務。呼籲締約國對解決社會存在阻礙所有兒童平等地獲得治療、照顧和支助的因素，給予特別關注。
31. 應特別關注由於愛滋病淪為孤兒的兒童，來自受愛滋病影響家庭的兒童，包括戶長是兒童的家庭，因為這些因素對感染愛滋病毒的脆弱性具有影響。對來自受愛滋病毒/愛滋病影響家庭的兒童，由於他們的權利被忽視或破壞，特別是受到歧視，使他們獲得的教育、健康和社會服務減少或無法獲得，可能加劇其遭受的恥辱和社會孤立。委員會希望強調向受到影響的兒童提供法律、經濟和社會保護的必要性，以確保他們獲得教育、遺產、住房、健康和社會服務，並且使兒童感到可以在其認為適當的時候，安全地透露他們及其家庭成員感染愛滋病毒的狀況。在此方面，提請締約國注意，這些措施對實現兒童權利、給予兒童必要的技能和支持、減少感染愛滋病的脆弱性和被感染的風險，具有關鍵的作用。
33. 愛滋病毒/愛滋病對孤兒的生活帶來的創傷，通常始於父母一方患病和死亡，經常還伴隨著恥辱和歧視造成的影響。在此方面，特別提請締約國注意確保法律和有關做法，維護孤兒的繼承權和財產權，特別關注可能妨礙實現這些權利的、基於性別的歧視。依據締約國根據《公約》第 27 條所規定的義務，締約國還必須支持和加強因愛滋病毒淪為孤兒者所在的家庭和社區的能力，向他們提供與身體、心理、精神、道德、經濟和社會發展，包括獲得所需的社會心理照顧相適應的生活水準。
36. 被剝奪了生存和發展手段的女孩和男孩，特別是因愛滋病淪為孤兒的兒童，可能以各種方式受到性剝削和經濟剝削，包括以性服務或有害的工作換取金錢，用於生存、援助生病或將去世的父母和年幼兄妹、或者支付學費。感染上愛滋病毒/愛滋病的兒童，或者直接受愛滋病毒/愛滋病影響的兒童，可能發現他們處於雙重的不利地位—由於在社會和經濟上被邊緣化、以及兒童或者其父母感染愛滋病毒的狀況而遭到歧視。依據《公約》第 32 條、第 34 條、第 35 條、第 36 條對兒童權利的規定，為減少兒童感染愛滋病毒/愛滋病的危險性，締約國有義務保護兒童免受一切形式的經濟剝削和性剝削，包括確保免於落入賣淫網路，保護兒童免於從事任何可能影響或阻礙其教育、健康、身體、心理、精神、道德或社會發展的工作。締約國必須採取大膽的行動，保護兒童免遭性剝削、經濟剝削和販賣，並依照第 39 條規定的權利，為曾遭受此種待遇的兒童創造機會，使他們受益於參與解決這些問題的國家和非政府機構提供的支助和照顧服務。

40. 委員會在此重申，關於生活在有愛滋病毒/愛滋病的世界中的兒童的一般性討論日 (CRC/C/80) 產生的建議，並呼籲締約國：
- (c) 審查現有法律並制訂新的立法，以實施《公約》第 2 條的規定，特別是明確禁止基於實際或感覺的愛滋病毒/愛滋病狀況的歧視，保證所有兒童平等地獲得一切有關服務，特別關注兒童的隱私和保密權，以及委員會在前面的段落中作出的與立法有關的其他建議；
 - (f) 根據《公約》第 44 條，在報告過程中列入與愛滋病毒/愛滋病相關的國家政策和方案的資訊，並盡最大的可能列入在國家、地區和地方級別的預算和資源分配情況，在這些分類中列入用於預防、照顧、研究和減少影響的預算分配比例。必須具體關注這些方案和政策在多大程度上對兒童及其權利(根據他們能力的發展)明確地給予承認，與愛滋病毒相關的兒童權利在多大程度上在這些法律、政策和做法中得到解決，具體關注基於兒童感染愛滋病的狀況、因愛滋病毒/愛滋病成為孤兒、或者其父母是愛滋病毒/愛滋病感染者，對兒童產生的歧視。委員會請締約國在報告中詳細指出，在國家管轄範圍內與兒童和愛滋病毒/愛滋病相關的、最重要的優先工作，概述今後五年國家為解決已確定的問題，打算實施的活動計畫。這樣可以對活動的進展情況進行長期的評估。

➤ **第 4 號一般性意見：在《公約》框架內青少年的健康和發展**

6. 締約國有義務確保所有未滿 18 歲之人，不受歧視地享有《公約》所載的一切權利 (第 2 條)，包括不因“種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、民族、族裔或社會出身、財產、身心障礙、出生或其他身分”而有任何差別。上述這些還包括青少年的性傾向和健康狀況(包括愛滋病毒/愛滋病以及精神健康狀況)。遭歧視的青少年更容易蒙受虐待、其他類型的暴力和剝削，並使他們的健康和發展面臨更大的風險。因此，他們有權得到社會各階層的特殊關注和保護。
29. 依據《公約》第 24 條，敦促締約國為患有精神障礙的青少年提供充分治療和康復護理，使社區瞭解早期跡象和症狀，以及這些症狀的嚴重程度，保護青少年免遭不應有的壓力，包括心理社會壓力。同時敦促締約國依照第 2 條規定的義務，制止對精神障礙的歧視和消除就此形成的恥辱感。每一位患有精神障礙的青少年都有權在他或她的生活社區內，得到盡可能的治療和照顧。當必須住院或安置在精神病院時，這樣的決定必須符合兒童的最佳利益原則。在住院或安置在精神病院時，患者應給予盡可能大的機會享有《公約》確認的他或她的一切權利，包括獲得教育並從事娛樂活動的權利。只要適宜，青少年就應與成年人分開。締約國必須確保，除其家庭成員之外，在必要和適當時，青少年還可有同代表其本人利益的個人代表的溝通管道。根據《公約》第 25 條，締約國應定期審查安置在醫院或精神病院內青少年患者的情況。
41. 根據《公約》第 24 條、第 39 條和其他有關條款，締約國應以敏感地關注全體青少年的需要和人權的方式，提供保健服務，尤其關注以下特點：
- (b) 可獲取性。應毫無歧視地讓所有青少年都瞭解並容易地獲得(經濟上、物質上和社會上)衛生設施、商品和服務。必要時，應保證保密性；

➤ **第 6 號一般性意見：遠離原籍國而無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇**

1. 提出本一般性意見的宗旨是要提請人們注意，無人陪伴和無父母陪伴的兒童處於特別脆弱的處境；概括各國和其他行為者在保證這類兒童能夠獲得並且享受其權利方面遇到的多種挑戰；並且根據《兒童權利公約》(下稱《公約》)提出的整個法律框架、尤其是根據非歧視、兒童最佳利益和兒童自由表達其意見的權利的原則為無人陪伴和無父母陪伴兒童的保護、照顧和適當待遇提供指導。
13. 根據《公約》就無人陪伴和無父母陪伴兒童所承擔的義務適用於政府所有部門(行政、立法和司法)。這些義務包括制定國家立法；行政結構；以及必要的研究、信息、數據編纂和全面培訓活動，為這類措施給予支持。這類法律義務既是消極的也是積極的，要求締約國不僅不得採取侵犯這類兒童權利的措施，同時還必須採取措施使兒童無歧視地享有這些權利。這些責任不僅局限於向已經無人陪伴或無父母陪伴的兒童提供保護和援助，同時也包括預防這種失散分離的措施(包括在撤離時採取保障措施)。這類保護義務積極影響進一步擴展到要求各國採取一切必要措施，儘早找到無人陪伴或無父母陪伴的兒童，包括在邊境找到這些兒童，在盡可能並假若符合根據兒童最佳利益的前提下為其尋找親人，使無人陪伴和無父母陪伴的兒童儘早與家庭團聚。
18. 不歧視原則的所有方面都應適用於處理無人陪伴和無父母陪伴兒童的所有問題上。尤其是禁止因兒童無人陪伴和無父母陪伴，或作為難民、尋求庇護者或移民的地位加以任何歧視。對這一原則的正確理解是它不妨礙、甚至是要求根據不同的保護需要，如由於年齡和/或性別產生的需要加以區別對待。還應採取措施，解決無人陪伴或無父母陪伴遭到社會上的誤解和污辱的問題。針對無人陪伴或無父母陪伴兒童的治安和其他與公共秩序有關的措施必須是合法的才予以執行；必須視具體情況具體分析而非根據集體評估採取措施；必須遵守相稱性原則；必須是對他們騷擾最小的辦法。為了不違反禁止歧視的原則，在任何時候都不得針對一個群體或在集體的基礎上適用這些措施。
41. 各國應保證在兒童與家庭離散週期的所有各個階段裡為其提供教育機會。根據《公約》的第 28 條、第 29 條第 1 項第(c)款、第 30 條和第 32 條以及委員會所提出的一般原則，每一位無人陪伴和無父母陪伴的兒童、無論持有何種身分都必須在其進入的國家裡獲得充分的教育機會。應不加歧視地提供這類機會，無父母陪伴或無人陪伴的女孩尤其需獲得正規和非正規教育，包括各級職業培訓的平等機會。應當保證讓有特殊需要的兒童，尤其是身心障礙兒童享有獲得高質量教育的機會。

➤ **第 7 號一般性意見：在幼兒期落實兒童權利**

8. 幼兒期研究。委員會注意到，越來越多的理論和研究證實，將幼兒視為社會行為者最為恰當，他們的生存、福利和成長取決於密切的關係，也建立在密切關係上。這些關係的另一方通常是少數關鍵人員，他們往往是父母、大家庭成員和同伴，以及養育者和其他幼兒專業人員。同時，對幼兒期社會和文化方面的研究，提醒人們注意對幼兒的成長的理解和規定所依據的不同方式，包括對幼兒的不同期

望，以及在幼兒照顧和教育方面的不同安排等。現代社會的一個特點是，越來越多的幼兒在多文化社會中長大，他們所處的環境在發生迅速的社會變革，在這一環境中，有關幼兒的看法和對幼兒的期望也在發生變化，其中包括更多地承認幼兒的權利。委員會鼓勵締約國以與當地情況和變化中的習俗相適應的方式，利用關於幼兒期的看法和知識，並尊重傳統價值觀，但條件是這些價值觀不具歧視性（《公約》第 2 條），無損於兒童的健康和福利（第 24 條第 3 項），也不違背兒童最佳利益（第 3 條）。最後，研究指出，營養不良、疾病、貧困、忽視、社會排斥以及一系列其他有害因素對幼兒尤其構成威脅。研究顯示，幼兒期恰當的預防和干預策略可對幼兒的福利和前途產生積極影響。因此，在幼兒期落實兒童權利，是一種有效手段，有助於防止兒童中期和青春期出現個人、社會和教育問題（見關於青少年健康和成長的第 4 號一般性意見（2003 年））。

11. 不受歧視的權利。第 2 條規定每個兒童都應能在不受任何歧視的情況下，享受相關權利。委員會敦促締約國明確這項原則對於在幼兒期實現權利的影響：

(a) 第 2 條的含義是：不得基於任何理由對一般幼兒歧視，例如，在法律未能為包括幼兒在內的所有兒童，提供同等保護使其免遭暴力的情況下。由於相對處於弱勢且需依靠他人來落實其權利，幼兒特別可能遭受歧視；

(b) 第 2 條還有如下含義：不得對特定群體幼兒實行歧視。歧視還可能以以下形式出現：降低營養水平；不給予充分照顧和關注；限制遊戲，學習和受教育的機會；或禁止自由表達感情和看法等。歧視也可能表現為提供苛刻待遇和提出不合理要求，這種待遇和要求可能具有剝削或虐待性質。例如：

i. 對女童的歧視是對權利的一種嚴重侵犯，這種侵犯影響到女童的生存及其年輕生命的各個方面，同時也限制了女童對社會作積極貢獻的能力。女童可能因選擇性墮胎、女性生殖器殘割、遺棄和殺嬰行為，包括不向嬰兒提供充足食物等行為而受害。女童還可能被要求承擔過多的家庭責任，並可能被剝奪接受幼兒期教育和初等教育的機會；

ii. 對身心障礙兒童的歧視，會減少他們生存的可能性並降低其生活質量。這些兒童有權得到其他兒童得到的照顧、營養、撫育和鼓勵。他們也許還需要得到額外、特殊協助，以使其能夠融入社會，並使其權利得到落實；

iii. 對感染愛滋病毒/愛滋病或受愛滋病毒/愛滋病影響的兒童歧視，會使他們失去他們最需要的幫助和支持。此種歧視可能存在於公共政策，和服務的提供及利用方面，並存在於一些侵犯這些兒童的權利的日常做法中（還見第 27 段）。

iv. 與種族、階級/種姓、個人情況和生活方式或（兒童或其父母的）政治見解和宗教信仰有關的歧視，會使兒童無法充分參與社會。這種歧視會影響到父母履行對子女的責任的能力。它會影響到兒童的機會，傷害兒童的自尊，還會助長兒童之間和成人之間的怨恨和衝突；

v. 遭受多種歧視（例如，與種族、社會和文化地位、性別和/或身心障礙有關的歧視）的幼兒尤其面臨著威脅。

12. 幼兒還可能因其父母遭受歧視而受害，例如，非婚生兒童或在偏離傳統價值觀的

情形中出生的兒童，或父母是難民或尋求庇護者的兒童，可能因此而受害。締約國有責任監測並打擊歧視現象，不論它以何種形式、在何處—家庭、社區、學校或其他機構中—出現。在幼兒利用高質量服務方面可能存在的歧視，尤為令人關注，特別是在衛生保健、教育、福利和其他服務尚未普及，而且以國家、私人和慈善組織相結合的方式提供的情況下。作為第一步，委員會鼓勵締約國監測有助於幼兒生存和成長的高質量服務的提供和利用情況，具體可採用有系統地收集數據資料的做法，此種數據資料按與兒童和家庭背景，及狀況相關的主要變量加以分類。然後，可能需要採取行動，確保所有兒童都能有機會利用現有服務。總的來說，締約國應當提高人們對幼兒，特別是弱勢群體遭受歧視問題的認識。

24. 獲得服務，特別是最弱勢兒童獲得服務。委員會呼籲締約國保證所有幼兒（以及主要對他們的福祉負責的人）能獲得適當有效的服務，包括專門為促進他們的福祉而制定的衛生、照料和教育方案。應特別注意最弱勢的幼兒群體，以及可能受到歧視的幼兒（第 2 條），其中包括女孩、生活貧困的兒童、身心障礙兒童、屬原住民或少數族裔兒童、移民家庭的兒童、孤兒、因其他原因而沒有父母照顧的兒童、育兒機構的兒童、與監獄中的母親一起生活的兒童、難民兒童、尋求庇護的兒童、感染愛滋病毒/愛滋病或受其影響的兒童、酗酒或吸毒父母的兒童（又見第七節）。
25. 出生登記。幼兒期的綜合服務始於出生。委員會指出，對所有新生兒作登記的問題，仍然是許多國家和地區的一個嚴峻挑戰。這可能對兒童的自我意識形態感產生消極影響，兒童可能會因此而得不到基本保健、教育和社會福利的權利。作為確保所有兒童在生存、成長和獲得高質量服務的權利（第 6 條）方面的第一步，委員會建議締約國採取一切必要措施，保證所有兒童的出生登記。如果有一個人人可以免費使用的普遍、管理優良的登記系統，就可以做到這一點。一個行之有效的系統，必須對各家庭的情況採取靈活和有針對性的方法，例如必要時提供流動登記站。委員會指出，在有些地區，生病的兒童或身心障礙兒童可能更難得到登記，它強調對所有兒童的出生登記，都不應加以任何歧視（第 2 條）。委員會還提醒締約國為晚登記出生提供便利的重要性，並確保沒有登記的兒童能平等獲得保健、保護、教育和其他社會服務。
28. 幼兒期教育。《公約》承認兒童受教育的權利，小學教育應實現義務制和對人人免費（第 28 條）。委員會讚賞地認識到，有些締約國在計劃向所有兒童提供 1 年的免費學前教育。委員會將幼兒期受教育的權利解釋為一出生就開始有的權利，並與幼兒最大程度的發展權利密切相聯（第 6 條第 2 項）。第 29 條第 1 項闡述了教育與兒童成長的關係：“締約國一致認為教育兒童的目標為：使兒童之的人格、才能以及精神、身體之潛能獲得最大程度之發展”。關於教育目的的第 1 號一般性意見解釋說，其目的是“透過培養兒童的技能、學習和其他能力、人的尊嚴、自尊和自信來扶助兒童”，要實現這個目標，就必須以兒童為中心，與兒童友善並反映兒童的各項權利和固有尊嚴（第 2 段）。委員會提醒締約國，兒童受教育的權利適用於所有兒童，應無任何歧視地扶助女孩接受教育（第 2 條）。

➤ 第 9 號一般性意見：身心障礙兒童的權利

8. 第 2 條要求締約國確保在其管轄範圍內的每一兒童，不受任何歧視地享有《公約》所載列的所有權利。這項義務要求締約國採取適當措施，制止一切形式的歧視行為，其中包括基於身心障礙的歧視行為。第 2 條明確提及禁止基於身心障礙的歧視行為，是獨一無二的，這可以歸因於身心障礙兒童屬最脆弱的兒童群體之一。在許多情況下，多重歧視的形式—基於多種因素，即：身心障礙原住民女孩、生活在農村地區的身心障礙兒童等—會使某些群體的脆弱性提高。因此，必須在不歧視的條款中明確提及身心障礙問題。歧視現象發生—往往是事實上已經發生—在身心障礙兒童的生活和發展的各個方面。舉例而言，社會歧視和偏見造成他們被邊緣化和受到排斥，而且如果歧視達到在身體上和精神上侵害身心障礙兒童的程度，甚至可能威脅他們的生存與發展。在提供服務方面的歧視使他們被排斥在教育系統之外，並使他們沒有機會獲得優質的保健和社會服務。缺乏適當的教育和職業培訓，使他們將來得不到工作機會。社會成見、恐懼、過度保護、負面態度、信邪說以及對身心障礙兒童現有的偏見，在許多社區仍然很強烈，而且致使身心障礙兒童被邊緣化和異化。委員會將在以下各段詳細闡述這些問題。
9. 一般而言，各締約國在開展防止和消除一切形式歧視身心障礙兒童的工作中，應當採取下述措施：
 - (a) 在關於不歧視的憲法規定中，明確禁止以身心障礙為由的歧視，和/或在禁止歧視的專門法律或法律規定中，具體禁止基於身心障礙的歧視。
 - (b) 為身心障礙兒童權利受到侵犯的情況，提供有效的補救辦法，並確保這些補救辦法易於身心障礙兒童，及其家長和/或扶養身心障礙兒童的其他人使用。
 - (c) 針對所有公眾和具體的專業人員群體開展宣傳和教育活動，以防止和消除對身心障礙兒童事實上的歧視行為。
10. 身心障礙女孩由於性別歧視而往往更加容易受到歧視。在此方面，請各締約國特別重視身心障礙女孩，採取必要措施，並在必要時採取額外的措施，確保她們受到很好的保護，有機會使用所有服務，並全面融入社會。
13. 為了符合第 23 條的要求，各締約國必須通過一項行動計畫來制訂並有效地落實一項全面政策，該行動計畫不僅應旨在確保身心障礙兒童不受歧視地全面享有《公約》所載列的各項權利，而且還應確保身心障礙兒童及其父母和/或其他照顧者，得到其根據《公約》有權得到的特別照顧和援助。
14. 關於第 23 條第 2 項和第 3 項的具體內容，委員會的看法如下：
 - (a) 特別照顧和協助的提供，應以現有資源為限，而且在可能的情況下都必須免費提供。委員會促請各締約國高度重視為身心障礙兒童提供特別照顧和協助。最大限度地將現有資源用於消除對身心障礙兒童的歧視，讓他們最大限度地融入社會。
 - (b) 照顧和協助的目的，應當是確保身心障礙兒童能有效地獲得並受益於教育、訓練、健康照顧服務、復健服務、職前準備以及休閒機會。委員會在討論《公約》各具體條款時，將詳細闡述實現這一目標的必要措施。
17. 除建議採取有關不歧視的立法措施以外(參見上文第 9 段)，委員會還建議締約國對所有國內法和相關條例進行全面審查，以確保《公約》的所有規定均可適用於一

切兒童，包括適當時應當明確提及的身心障礙兒童。國家法律和法規例中應當明確載有關於身心障礙兒童的特別權利，尤其是《公約》第 23 條所載列的權利的保護和行使的具體規定。

36. 根據《公約》第 7 條，委員會建議各締約國採取一切適當措施，確保身心障礙兒童進行出生登記。此種措施應當包括建立和實行有效的出生登記制度、免除登記費用、設立移動登記所，以及為尚未登記的兒童設立學校登記站。在此方面，各締約國應確保根據不歧視(第 2 條)原則和兒童最佳利益(第 3 條)原則，全面落實第 7 條的規定。
38. 另一方面，各締約國還需要保護所有兒童，包括身心障礙兒童，不受有害信息的危害，特別是色情材料和宣揚仇外心理，或任何其他歧視形式並有可能加深偏見的材料。
51. 達到可能的最高標準的健康，以及有機會獲得並有能力支付高質量的保健服務，是所有兒童的一項固有權利。由於面臨多方面的挑戰，身心障礙兒童往往被排除在外，這些挑戰包括歧視；以及因缺乏信息和/或財政資源、交通、地理分佈和進出保健設施的而享受不到。另一個因素是，缺乏專門針對身心障礙兒童的具體需求而制定的保健方案。健康政策應當全面、並應涉及以下各方面的工作：早期發現身心障礙，早期干預，包括進行心理和生理治療，康復，包括實物輔助器，例如義肢、代步設施，助聽器和助視器。
62. 身心障礙兒童享有與所有其他兒童一樣的受教育權利，並應按《公約》的規定，在不受任何歧視和機會均等的基礎上，享有該項權利。為此目的，必須確保身心障礙兒童能有效地獲得受教育的機會，以促進“最充分地發展兒童的個性、才智和身心能力(參見《公約》第 28 條和第 29 條以及委員會關於教育目標的第 1 號一般性意見(2001 年))”。《公約》承認有必要改變學校的做法，對正規教師進行培訓，使其能教授具有多種能力的兒童，並確保其取得積極的教育結果。
79. 某些身心障礙是致使某些個人成為難民，或國內流離失所者的條件—例如天災人禍—直接造成的。舉例而言，在武裝衝突結束之後很長時間內，地雷和未爆裝置仍然造成難民、國內流離失所兒童和居民兒童傷亡。難民和國內流離失所身心障礙兒童，很容易受到多種形式的歧視，尤其是難民和國內流離失所的身心障礙女孩，她們比男孩更容易受到虐待，包括性虐待、忽視和剝削。委員會強烈地強調，難民和國內流離失所身心障礙兒童，應當優先得到特殊援助，包括預防性援助，獲得適當的衛生和社會服務，其中包括心理康復和重新融入社會的服務。聯合國難民事務高級專員辦事處(難民署)將兒童列為優先的政策領域，並通過了多份文件為這一領域的工作提供指導，其中包括 1988 年的《難民兒童指導方針》，該方針已被融入難民署關於難民兒童的政策。委員會還建議各締約國考慮委員會關於遠離原國籍無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇的第 6 號一般性意見(2005 年)。

➤ 第 10 號一般性意見：少年司法中的兒童權利

6. 締約國必須採取一切必要措施確保所有觸法兒童得到平等的待遇，尤其須注意事實歧視和差別待遇的情況。這種歧視和差別待遇情況有可能由政策不一致所致，

- 且危害一些諸如街頭兒童、屬於種族、族裔、宗教或語言少數的兒童、原住民兒童、女孩、身心障礙兒童和屢次觸法的兒童(累犯兒童)等弱勢兒童群體。為此，對所有從事少年司法事務的專業人員必須進行培訓(見下文第 97 段)，以及建立增強對少年罪犯平等待遇和提供糾正、補救和補償措施的規則、條例或程序。
7. 觸法兒童當他們想要求學就讀或進入勞務市場時，也成為歧視的受害者。為防止此類歧視，必須採取措施，具體諸如為(原)少年罪犯提供充分的支持，協助他們重新融入社會，並開展公共運動，強調這些兒童有權承擔起社會中的建設作用(第 40 條第 1 項)。
27. 各締約國可酌情決定不訴諸司法程序處置觸法兒童措施的確切性質和內容，並採取實施這些措施的必要立法及其他措施。然而，根據從某些締約國報告提供的資料，顯然已經制定了各種基於社區的方案，諸如由社會工作者或觀護人監督和指導的社區服務、家庭會議和其他形式的修復式司法，包括歸還和補償受害者的做法。其他締約國應從上述這些經驗汲取教益。至於全面尊重人權和司法保障，委員會提及《公約》第 40 條的相關部分，並強調如下：
- 法律必須載有具體條款，闡明對哪些案件可採取轉向措施，以及在這此方面應當管制和審查警察、檢察官和/或其他機構的決定權，尤其要保護兒童免遭歧視；
30. 各締約國提交的報告表明規定了一系列廣泛的最低刑事責任。這些責任年齡從最低的 7、8 歲到，可推薦幅度的 14 或 16 歲上限年齡。相當數量的締約國採用兩個最低的刑事責任年齡。觸法兒童在犯罪時正處於或者高於最低責任年齡的下限，但未超過最低責任年齡的上限時，只要他們在年齡方面達到了成年年齡時，即可被視為負有刑事責任。對於是否達到成年的評估，則由法庭/法官來確定，往往未要求心理專家的參與，而在實際上造成了對重罪案採用最低犯罪年齡下限的結果。這種雙重最低年齡的制度，不僅往往造成混淆，而且讓法庭/法官擁有了更大的自酌權，且可形成歧視性的行為。鑒於最低刑事責任年齡上下限幅度甚廣，委員會感到，有必要為締約國提供關於最低刑事責任年齡的明確指導和建議。
38. 委員會建議凡限制對 16 歲(或者更低)年齡的兒童適用少年司法規則的締約國，或那些允許按例外方式，對 16 或 17 歲兒童採取按成年罪犯的方式處置的國家，修改各自的法律，以便對所有未滿 18 歲者一無歧視地充分落實本國的少年司法規則。委員會讚賞地注意到，有些締約國允許對 18 歲或更高年齡，通常直至 21 歲的青少年，按一般規則或以例外方式，運用少年司法的規則和條例。
51. 國際上的一種共識是：就觸犯法律的兒童而言，從犯下不法行為到對此種行為採取最後應對措施的時間，應當盡可能短暫。這段時間越長，應對措施就越可能失去想要達到的積極的教育效果，相關兒童就越可能遭受歧視。在這方面，委員會還提及《公約》第 37 條第(d)款，該款規定：被剝奪自由的兒童有權迅速得到關於其對剝奪自由做法的合法性提出異議行動的裁決。“prompt”一詞的強烈程度高於“without delay”(《公約》第 40 條第 2 項第(b)款第(三)目)—鑒於剝奪自由做法的嚴重性，這是無可非議的；而“without delay”的強烈程度又高於《公民權利和政治權利國際公約》第 14 條第 3 項第(丙)款中的“without undue delay”。
64. 兒童有權要求其隱私在訴訟的所有階段都得到充分尊重這項規定，體現了《公約》

第 16 條規定的隱私受到保護的權利。“訴訟的所有階段”，是指從與執法機構人員初次接觸(例如訊問相關情況和身分)直到主管機構作出最終裁決，或解除監督、結束拘留獲釋或被剝奪自由等各個階段。在這種特定情形中，這項權利旨在避免不適當的宣傳或描述造成的傷害。任何可能會使人知道少年犯罪者身分的信息都不得透露，因為此種信息會使相關少年受到歧視，並且還可能對其入學、就業、獲得住房的前景或其人身安全造成影響。這意味著，主管機構在發佈與據稱係兒童所犯罪行相關的新聞稿方面應當謹慎從事，只有在非常例外的情況下才發佈新聞稿。主管機構必須設法確保人們無法通過這些新聞稿知道相關兒童的身分。侵犯觸犯法律的兒童的隱私權的新聞記者應當受到紀律處分，並在必要時(例如一旦再次侵犯隱私權)受到刑法制裁。

66. 委員會建議所有締約國實行以下規則：對觸犯法律兒童的庭審和其他審訊以非公開方式進行。這項規則的例外應當非常有限，並且應由法律明確規定。判決/宣判應當在不透露相關兒童的身分的前提下在法庭公佈。隱私權(第 16 條)要求所有參與執行由法庭或另一主管機構採取的措施的所有專門人員，在其與外界的任何接觸過程中不透露任何可能使人們知曉相關兒童身分的信息。此外，隱私權還意味著，應當對少年犯檔案實行嚴格保密，此種檔案不得向第三方透露，但直接參與案件調查、審判和裁決的人員除外。為了避免實行歧視和/或未經驗訊作出判決，少年犯檔案不應在處理其後涉及同一罪犯的案件的成人訴訟中得到使用(見《北京規則》，規則第 21 條第 1 項和第 2 項)，該檔案也不得用來加重此種今後的宣判。
96. 觸犯刑法的兒童經常受到媒體的負面宣傳，助長了對這些兒童、而且常常是對兒童總體的歧視性和負面的固定陳舊觀念。這種對兒童罪犯的負面宣傳或定罪觀念經常是基於對青少年犯罪起因的錯誤解釋和/或誤解，且經常導致採取更強硬方式的要求(例如，零度寬容、三次過失不再容忍、強制性刑罰、在成人法院審判以及其他側重懲罰性的措施)。為進一步理解青少年犯罪的根源創造積極的便利環境以及對這一社會問題採取以權利為基礎的方式，締約國應當開展、推廣和/或支持教育和其他運動，使人們進一步認識到有必要和有義務根據《公約》的精神與文字，來處理被指控觸犯刑法的兒童。為此，締約國應當取得議會、非政府組織和新聞界成員的踴躍和正面參與，並支持其為增進理解對觸犯刑法的兒童採取基於權力的處理方式所作的努力。兒童、尤其是經歷過青少年司法體系的兒童參與這些提高認識的努力是至關重要的。
99. 委員會建議締約國經常地評估其青少年司法實務，尤其是評估其所採取措施的實際收效，其中包括那些涉及到歧視、重歸社會和累犯問題的措施，而且最好應當由獨立的學術機構進行評估。研究工作，例如對於可能構成歧視的青少年司法工作中不均等執法情況的調查研究，以及在青少年犯罪領域內的最新研究動態，例如有效的疏導方案或最新出現的青少年犯法活動等方面的調查研究，將會突顯成功和令人擔憂的關鍵要點。兒童參與這項評估和研究十分重要，而曾經與青少年司法體系某些部門發生過接觸的兒童參與這種評估更為重要。這些兒童的隱私以及這些兒童提供合作的保密性應當得到充分的尊重和保護。對此，委員會提請締約國遵守有關吸收兒童參與調查研究方面的現有國際準則。

➤ **第 11 號一般性意見：原住民兒童及其在《公約》下的權利**

5. 《公約》對原住民兒童的明確提及表明了如下認識：他們需要特別措施，以便充分享受其權利。兒童權利委員會在審議公約締約國的定期報告時，一貫考慮到原住民兒童的狀況。委員會注意到，原住民兒童在行使其權利時面臨重大挑戰；委員會在其結論性意見中已就此提出了具體建議。在一系列領域中，包括在獲得衛生保健和教育方面，原住民兒童繼續遭受違反《公約》第 2 條的嚴重歧視；這種狀況表明，有必要通過本項一般性意見。
14. 《公約》第 30 條以及享受文化、宗教和語言的權利是本項一般性意見的關鍵內容；但目的卻是探討，在落實有關原住民兒童的各種規定過程中，哪些規定需給予特別注意。特別強調了有關規定之間的相互關係，特別是與委員會所確定的《公約》的下述一般原則的關係，即不歧視、兒童最佳利益、生命、生存和發展權以及陳情權。
23. 第 2 條規定了締約國的如下義務：確保在其管轄範圍內的每個兒童的權利不遭受任何形式的歧視。“不歧視”已被委員會確定為對於落實《公約》所載各項權利具有根本重要性的一般原則。原住民兒童有不可剝奪的免遭歧視的權利。為有效保護兒童免遭歧視，締約國有義務確保不歧視原則在國內所有立法中都得到了體現並可通過司法和行政機關直接加以實行和適當監督。有效的補救措施應及時和便利。委員會強調，締約國的義務不僅面向公眾，而且也面向民間部門。
24. 正如委員會以前在關於一般執行措施的第 5 號一般性意見中所述，不歧視義務要求各國積極查明，有哪些兒童個人和兒童群體，承認和實現其權利可能需要採取特別措施。例如，委員會特別強調，數據收集需加以分類，使確認歧視或潛在歧視成為可能。解決歧視問題可能進一步要求在立法、行政和資源分配方面作出改變，也需採取教育措施改變態度。
25. 通過廣泛審議締約國的報告，委員會注意到，這類兒童中包括原住民兒童，需對其採取積極措施，以消除造成歧視的條件，並確保他們與其他兒童平等地享有《公約》的權利。委員會特別敦促締約國考慮使用特別措施，以確保原住民兒童在衛生保健、營養、教育、娛樂和體育、社會服務、住房、環境衛生和少年司法領域獲得在文化上適當的服務。
26. 締約國應採取積極措施，以確認現存或可能存在歧視原住民兒童領域為目的，進行數據收集之分類以及指標發展。找出原住民兒童行使權利之差距以及障礙，對於通過立法、資源分配、政策和方案實施適當的積極措施來說十分關鍵。
27. 締約國應確保針對歧視原住民兒童問題採取公眾宣傳和教育措施。《公約》第 2 條連同第 17 條、第 29 條第 1 項(d)款和第 30 條所規定的義務，要求各國在學校中和為專業人士擬定公眾宣傳活動、編訂宣傳材料和教育課程，應側重於原住民兒童的權利，和消除包括種族主義在內的歧視性態度和做法。此外，締約國應為原住民與非原住民兒童提供有意義的機會，使其理解和尊重不同文化、宗教和語言。
28. 在提交委員會的定期報告中，締約國應指明，在 2001 年反對種族主義、種族歧視、

仇外心理和有關不容忍行為世界會議上通過的《宣言和行動綱領》方面，它們為應對歧視原住民兒童問題採取了哪些措施和方案。

29. 在設計特別措施時，締約國應考慮可能面臨多重歧視的原住民兒童的需要，還應考慮到農村和城市原住民兒童的不同情況。應對女孩給予特別注意，以確保她們與男孩平等地享有自己的權利。締約國還應確保，特別措施關注身心障礙原住民兒童的權利。
50. 委員會敦促締約國採取特別措施，確保原住民兒童在享有可達到的最高標準的健康方面不遭受歧視。委員會對原住民兒童較高的死亡率感到關注並指出，締約國有積極的義務，確保原住民兒童平等獲得保健服務，並與營養不良現象以及嬰兒、兒童和產婦死亡率作鬥爭。
58. 為確保教育的目的符合《公約》精神，締約國有責任保護兒童免遭《公約》第 2 條所規定的一切形式的歧視，並積極打擊種族主義。這項責任特別切合原住民兒童。為有效履行這項義務，締約國應確保學校課程、教材和歷史教科書公平、準確、翔實地描述原住民人民的社會和文化。應在學校環境中避免歧視性做法，例如限制使用有文化和傳統標誌的服裝。

➤ 第 12 號一般性意見：兒童表達意見的權利

68. 第 12 條作為一項一般原則，與《公約》的其他一般性原則相互關聯，如第 2 條(不受歧視的權利)、第 6 條(生命權、生存權和發展權)，特別是與第 3 條(首先考慮兒童最佳利益)密不可分。它還與涉及民事權利和各種自由的條款，特別是第 13 條(言論自由的權利)和第 17 條(知情權)。此外，第 12 條與《公約》所有其他條款都有關係，如果不把兒童視為主體，尊重他們對各項條款所載權利及其執行表達自己意見的權利，那麼所有其他條款將無法得到充分執行。
75. 不受歧視的權利是一項受到包括《兒童權利公約》在內的所有人權文書保護的固有權利。根據《公約》第 2 條，每一兒童均有權不受歧視地行使他或她的權利，包括第 12 條規定的權利。委員會強調，締約國應採取適當措施，確保兒童有權自由表達其意見，並給予這些意見適當的看待，不受基於種族、膚色、性別、語言、宗教政治或其他見解、民族、族裔或社會出身、財產、身心障礙、出生或其他身分的歧視。締約國應解決歧視問題，包括對弱勢群體和邊緣化群體兒童的歧視，從而確保兒童能夠在與所有其他兒童平等的基礎上表達意見以及參與影響到他們的一切事項。
104. 此外，締約國應引入機制，以確保兒童的意見和經驗能夠在有關兒童保健和發展服務的規劃設計方面發揮作用。應當徵求兒童在保健投入各個方面的意見，包括需要怎樣的服務，如何以及在何處提供最好的服務，獲得服務的歧視性障礙，保健專業人員的素質和態度，如何提升兒童能力從而對其自身健康和發展承擔更多責任。除其他外，可從針對享受服務或參與研究和諮詢進程的兒童的反饋系統獲得這些信息，並傳遞給地方或國家一級的兒童理事會或議會，以制訂尊重兒童權利的保健服務標準和指標。
109. 兒童的參與對在課堂中營造社會氛圍是必不可少的，即鼓勵合作與相互支持，這

是以兒童為中心的互動式學習所必需的。重視兒童的意見對消除歧視、防止欺辱恐嚇和懲戒性措施而言極其重要。委員會歡迎擴大互幫互學。

118.《公約》規定兒童有權得到保護，免受一切形式的暴力，並且締約國有義務確保每個兒童不受任何歧視地享有這項權利。委員會鼓勵締約國在制定和執行解決一切形式暴力的立法、政策、教育和其他措施時徵求兒童們的意見。應特別注意確保將邊緣化兒童和弱勢兒童，如受剝削兒童、流浪兒童或難民兒童，納入旨在徵求相關立法和政策程序意見的協商進程。

134. 兒童或兒童們表達意見和參與的所有過程都必須是：

(f) 包容性的一參與必須是包容性的，避免既有形式的歧視，並且鼓勵為邊緣化兒童提供參與機會，包括男孩和女孩(見上文第 88 段)。兒童不是一個單一群體，應當不加任何歧視地為所有人提供平等參與的機會。各種方案也應確保對來自各個社區的兒童有文化上的敏感認識；

135. 兒童有權對影響到其本人的一切事項發表意見並得到應有重視，在實現這一權利方面的投入是《公約》給予所有締約國的明確而緊要的法律義務。這是所有兒童不加任何歧視共同享有的權利。在真正意義上實現第 12 條就必然要消除目前妨礙兒童表達意見的機會以及參與對其有影響的一切事項的法律、政治、經濟、社會和文化障礙。必須要準備好對有關國兒童能力的種種假設提出質疑，並鼓勵發展有助於兒童建設和展示其能力的環境。此外，還應在資源和培訓方面作出承諾。

➤ 第 13 號一般性意見：兒童免遭一切形式暴力侵害的權利

16. 暴力侵害兒童行為的代價。兒童被剝奪受保護的權利，會產生巨大和無法接受的人力、社會和經濟代價。直接代價可包括醫療、法律和社會福利服務和替代照顧。間接代價可包括可能的持久傷害或身心障礙，心理代價或其他對受害者生活質量的影響，教育的中斷或停止，兒童今後生活中生產能力的喪失。這些代價還包括有暴力經歷的兒童犯罪帶來的刑事司法體系方面的費用。由於歧視性地消除女性胎兒，造成人口比例失衡，由此帶來高昂的社會費用，並有可能引發更多針對女孩的暴力行為，包括綁架、早婚和強迫婚姻、為性目的販運人口和性暴力。

26. 酷刑及非人或有辱人格的待遇或處罰。這包括出於以下目的而對兒童採取的所有形式的暴力：逼供、對兒童的非法或不佳行為進行法外處罰，強迫兒童從事違背自身意願的活動，通常由警察和執法官員、寄宿機構和其他機構人員，以及對兒童擁有權力者，包括非國家武裝行為人等採用。受害兒童往往是被邊緣化、處於不利地位、遭受歧視，並缺少負責捍衛這些兒童權利和最佳利益的成人保護的群體，包括違法兒童、街頭兒童、少數民族兒童和原住民兒童以及孤身兒童。此類行為的殘暴往往導致終生的生理和心理傷害及社會壓力。

59. 確定一項兒童權利方針。兒童享有尊嚴、生命、生存、福利、健康、發展、參與和不受歧視的權利，應尊重這些權利，並倡導將此作為締約國兒童政策的首要目標。要實現這一點，最好的方法是尊重、保護並實現《公約》(及其任擇議定書)規定的權利。為此需要轉變模式，在兒童保護方法上不應再將兒童視為需要援助的“對象”，而非享有不容質疑的受保護權的持權者。兒童權利的方法能夠發展承

擔職責者履行尊重、保護並實現權利的義務的能力(第 4 條)及享有權利者爭取權利的能力，從而推進實現《公約》規定的兒童的所有權利，並始終以下權利為指導：不受歧視(第 2 條)；考慮兒童最佳利益(第 3 條第 1 項)；生命、存活與發展權(第 6 條)；尊重兒童的意見(第 12 條)。兒童還有權按其不同階段的接受能力在行使權利的過程中接受照顧者、父母和社區成員的指導和指引(第 5 條)。這是一種綜合的兒童權利方法，重點在於支持兒童自身及其所屬的各個系統——家庭、學校、社區、機構、宗教和文化系統--的力量和資源。

60. 第 2 條(不受歧視)。委員會強調，締約國應採取適足措施，確保所有兒童享有受到保護免遭任何形式的暴力的權利，“不因兒童或其父母或法定監護人的種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、民族、族裔或社會出身、財產、身心障礙、出生或其他身分而有任何差別”。此處所指歧視包括受到商業性剝削的兒童、流落街頭的兒童或與法律發生衝突的兒童因偏見受到的歧視，以及兒童應穿著和行為受到的歧視。締約國必須解決本一般性意見第 72 段(g)小段中所列的歧視弱勢或邊緣兒童群體的問題，並積極努力，確保這些兒童享有與所有其他兒童同等的受保護的權利。
72. 應歸入國家協調框架的方面。對於各種措施(法律、行政、社會和教育措施)，以及在干預的各個階段(從預防到康復和重新融入)，以下方面都應歸入國家協調框架：
- (b) 暴力侵害兒童問題中的性別因素。各締約國應確保其政策和措施考慮到：對於各種環境下各種形式的暴力，男女兒童面臨的風險不同。各國應將處理一切形式的性別歧視，作為全面的暴力預防策略的內容之一。這包括消除基於性別的成見、力量不平衡、不平等和歧視，這些問題使得使用暴力和威脅的現象在家中、學校和教育場所、社區、工作場所、機構和整個社會得到支持並得以延續。應積極鼓勵男性和男童成為策略夥伴和同盟，還應為他們及女性和女童提供機會，使大家更加相互尊重，更好地瞭解如何消除性別歧視，及由此導致的暴力行為；
- (e) 抗禦力和保護因素。至關重要的是要瞭解抗禦力和保護因素，即內部和外部的力量和支持，這些因素能夠加強人身安全，減少虐待和忽視行為及其負面影響。保護因素包括：穩定的家庭；成人以有利成長的方式撫養兒童，滿足兒童的生理和心理需求；正面、非暴力的管教；兒童與至少一名成人有穩定聯繫；能夠從與同伴和他人(包括教師)的關係中得到支持；社會環境應有利於支持社會交往、非暴力、不歧視的態度和行為；社區中高度的社會團結；繁榮的社會網絡和鄰里聯繫；
- (f) 風險因素。需要採取積極的專門措施，減少兒童個人或群體在一般情況或某些特定情況下可能面臨的風險因素。具體包括：藥物濫用、精神健康問題和社會隔絕等來自父母的風險因素；貧困、失業、歧視和邊緣化等來自家庭的風險因素。對於所有 0 至未滿 18 歲兒童，在完成神經、心理、社會和生理的成長及發展之前，一般將其視為弱勢群體。嬰兒和低齡兒童腦部尚未發育成熟，完全依靠成人，因此面臨的風險更高。男童和女童都面臨風險，但暴力問題通常都有性別因素；

➤ **第 14 號一般性意見：兒童將他或她的最佳利益列為一種優先考量的權利(《公約》第三條第一項)**

41. 不歧視權不是一種消極的義務，各國不僅在享有《公約》所載權利方面禁止一切形式的歧視，而且還要事先採取適當措施，確保所有兒童都切實地平等享有《公約》所載權利的機會。這就需要採取旨在糾正現實不平等境況的積極措施。

➤ **第 15 號一般性意見：關於兒童享有可達到的最高標準健康的權利問題(《公約》第二十四條)**

8. 為充分落實所有兒童的健康權，締約國有義務確保兒童健康不因受歧視而遭到破壞，這是一個造成脆弱性的重要因素。《公約》第 2 條概述了禁止歧視的若干理由，其中包括兒童、家長或法定監護人的種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、民族、族裔或社會出身、財產、身心障礙、出生或其他狀況。這種理由還包括性取向、性別認同和健康狀況，例如愛滋病毒狀況和精神健康。此外還應注意可能破壞兒童健康的任何其他形式的歧視，多重形式歧視的影響問題也應處理。

9. 基於性別的歧視更是無所不在，造成一系列後果，從溺殺女嬰/殺胎，到歧視性嬰兒和幼童餵養習慣、性別成見及歧視性的獲得服務機會。應該關注女童和男童不同的需求、以及男童和女童的健康和成長所涉及的以性別為轉移的社會規範和價值觀的影響。此外還需注意來自於傳統和習俗、損害女童和男童健康權的那些基於性別的有害行為慣例和準則。

21. 委員會確認，兒童不斷發展的能力，可以承擔自己健康問題上的獨立決定。此外，委員會還注意到這種自主決策方面，往往存在嚴重的差別，特別容易遭到歧視的兒童往往不那麼能夠自主決策。因此必須制定支助性政策，必須在同意、贊同和保密方面立足權利，適當指導兒童、家長及衛生工作者。

56. 鑒於全球青少年懷孕率很高，加上與之相關的發病和死亡危險很大，各國應該確保衛生系統和服務，能夠滿足青少年具體的性健康和生殖健康需求，包括計劃生育和安全墮胎服務。各國應該努力保障青少年能夠在知情的情況下，自主作出自己的生殖健康決定。基於青少年懷孕的歧視，諸如開除學籍等，應該加以禁止，並保障她們繼續受教育的機會。

83. 民營醫療保險公司應該確保不以任何被禁的理由歧視孕婦、兒童或母親，本著團結的原則，透過與國家醫療保險計畫合夥，確保無力支付並不限制獲得服務的機會，從而促進平等。

94. 《公約》要求締約國採取一切適當的立法、行政等措施，一視同仁地貫徹落實兒童健康權。國內法應規定國家有法定義務，提供落實兒童健康權所需的服務、計畫、人力資源和基礎設施，規定孕婦和兒童不論其有無支付能力，一概有法定的權利，享有體恤兒童的基本優質保健服務及相關服務。應該對法律進行審查，評估其是否有任何潛在的歧視作用，或對兒童健康權的實現有無任何阻礙，如有必要應加以廢除。國際機構和捐助方必要時，應該為此種法律改革提供發展援助和

技術協助。

98. 必須特別注意確定哪些兒童群體被邊緣化，處境不利，哪些兒童有可能遭受任何形式的暴力和歧視的危險，並排定輕重緩急加以處理。所有活動均應作充分的成本核算和資金安排，並在國家預算內明確列出。

114. 可及性的內容有四層：

(a) 不歧視：衛生及相關服務以及設備器材，必須在法律和實踐上向所有兒童、孕婦和母親不帶任何歧視一律開放；

(c) 經濟上可及/承擔得起：缺乏服務、器材和藥品費用支付能力不應成為拒不提供的理由。委員會呼籲各國取消使用費，實施衛生籌資制度，不以無力支付為由歧視婦女和兒童。諸如稅收和保險等風險分擔機制，應該在基於收入公平供款的基礎上加以落實；

➤ **第 16 號一般性意見：關於商業部門對兒童權利影響方面的國家義務**

13. 《公約》第 2 條要求各國尊重並確保其管轄範圍內每一個兒童的權利，“不因兒童、父母或法定監護人之種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他主張、國籍、族裔或社會背景、財產、身心障礙、出生或其他身分地位之不同而有所歧視”。各國必須確保涉及商業問題的所有立法、政策和方案，在內容或實施上不得有意或無意地歧視兒童，例如關於父母或照顧者的就業，或身心障礙兒童獲得商品和服務問題的立法、政策和方案。

14. 各國應防止整個私人領域的歧視，並在發生歧視時提供救濟。國家應收集適當分類的統計數據和其他信息，以查明商業活動和業務中對兒童的歧視，並建立監督和調查商業部門歧視性做法的機制。國家還應採取措施，為商業部門尊重免遭歧視的權利營造支持性的環境，提高商業部門，包括媒體、銷售和廣告部門對這一權利的瞭解和認識。對商業企業開展的提高認識和宣傳活動，應當著眼於質疑和消除對所有兒童、尤其是弱勢兒童的歧視性態度。

34. 各國必須採取考慮到民間參與提供服務的具體措施，確保《公約》規定的權利不受損害。國家還有義務制定與《公約》相一致的標準，並予以密切監督。對私營機構的監督、監察或監測不力，會導致嚴重侵犯兒童權利的行為，如暴力、剝削和忽視。國家必須確保服務的提供特別根據免遭歧視原則，不會基於歧視性標準而影響兒童獲得服務；並確保在所有服務部門，兒童都能求助於可在侵權情況下為其提供有效補救的獨立監測機構和申訴機制，並在相關時訴諸司法。委員會建議，應當建立常設監測機制或程序，以確保所有非國有服務提供者，都能制定和實施符合《公約》的政策、方案和程序。

35. 許多國家的經濟活動人口中，有很大一部分人口從事非正規經濟活動，並為國民生產毛額作出了重要貢獻。但在規範和保護權利的法律和體制框架外開展的商業活動，可能會使兒童權利面臨極大的危險。例如，在這種情況下製作或加工的產品，如玩具、衣服或食品，對兒童來說可能是不健康和(或)不安全的。而且，一些兒童往往被發現從事不為人知的非正規工作，如小家庭企業、農業和酒店餐飲業。這種工作往往沒有就業保障，報酬低下、不固定或沒有報酬，存在健康風險，

缺乏社會安全，交往自由有限，並且沒有免遭歧視、暴力或剝削的適當保護。它會妨礙兒童上學、做作業和進行適當的休息和遊戲，從而可能違反《公約》第 28 條、第 29 條和第 31 條。此外，在非正規經濟部門工作的父母或照顧者為得到能夠糊口的工資，往往工作很長時間，從而嚴重限制了他們履行父母責任或照顧兒童的機會。

54. 根據《公約》第 18 條第 3 項，國家應在商業企業中創造就業條件，協助就業的父母和照顧者對其照顧的兒童履行責任，例如：實行友善家庭的工作場所政策，包括育兒假；支持和便利母乳餵養；提供優質的托兒服務；支付足以達到適當生活水準的工資；保護免遭工作場所的歧視和暴力；以及工作場所的安保和安全。
58. 包括廣告和行銷業在內的大眾媒體行業，既可對兒童的權利產生積極影響，也可產生消極影響。根據《公約》第 17 條，國家有義務鼓勵包括民營媒體在內的大眾媒體，傳播在社會和文化方面有益於兒童的信息和資料，例如關於健康生活方式的信息和資料。必須對媒體進行適當監管，以保護兒童避免接觸有害信息，尤其是色情材料和渲染或加強暴力、歧視和兒童性圖像的材料，同時認識到兒童享有信息權和言論自由。國家應鼓勵大眾媒體制定準則，確保充分尊重兒童的權利，包括保護他們免遭暴力，並避免所有媒體報導對他們進行導致歧視長期存在的刻畫。國家應規定版權方面的例外情形，允許以存在視力或其他障礙的兒童能夠接受的形式，對書籍和其他印刷出版物進行再製。
68. 國家應重點消除社會、經濟和司法障礙，以便兒童實際上能在不受任何歧視的情況下利用有效的司法機制。應透過學校課程、青少年中心或以社區為基礎的方案，向兒童及其代表提供有關補救辦法的信息。應允許其本身啟動訴訟，並在提起針對商業企業的案件時，獲得律師和法律援助提供者的支持，以確保權利平等。尚未規定集體申訴，如集體訴訟或公共利益訴訟的國家，應當實行這些辦法，以增加受到企業行動類似影響的諸多兒童向法院訴訟的機會。國家可能須為由於語言、身心障礙或者年齡幼小等因素，在訴諸司法方面遇到障礙的兒童提供特別援助。
82. 雖然履行《公約》的義務由國家承擔，但執行工作需要社會各方面，包括商業部門、民間社會和兒童本身的參與。委員會建議國家採取和實施全面的策略，透過對兒童友好和適合年齡的交流方式，例如提供經濟認識方面的教育，讓所有兒童、父母和照顧者知道企業有責任尊重兒童的權利，無論它們在哪裡經營。還應對商業企業開展關於《公約》的教育、培訓和提高認識活動，強調兒童作為人權持有者的地位，鼓勵積極遵守《公約》的所有規定，並質疑和消除針對所有兒童、尤其是處於弱勢和不利境況的兒童的歧視態度。在這方面，應鼓勵媒體為兒童提供關於他們在商業方面權利的信息，並提高企業對其尊重兒童權利的責任的認識。

➤ **第 17 號一般性意見：關於兒童享有休息和休閒、從事遊戲和娛樂活動、參加文化生活和藝術活動的權利(《公約》第三十一條)**

16. 第 2 條(不歧視)：委員會強調，締約國應採取一切適當措施，確保所有兒童有機會實現其在第 31 條之下的權利，不受任何種類的歧視，不因兒童或其父母或法定監

護人的種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、民族、族裔或社會出身、財產、身心障礙、出身或其他身分而有任何差別。應尤其關注某些兒童群體的權利，其中包括女童、身心障礙兒童、在貧困或危險環境中生活的兒童、貧困兒童、懲教機構、醫療保健機構或收容機構的兒童、處於衝突或人道主義危機處境的兒童、農村社區的兒童、尋求庇護和難民兒童、街頭兒童、遊牧民族兒童、遷徙或內部流離失所兒童、原住民兒童和少數民族兒童、童工、無父母的兒童以及面臨極大學業壓力的兒童。

32. 兒童擁有對遊戲和參加娛樂活動的自發渴求，即使是在最為惡劣的環境中，也會尋找機會進行這類活動。但是，要使兒童能夠在最大程度上實現其在第 31 條之下的權利，有必要根據兒童不斷發展的能力，確保提供某些條件。正因為如此，兒童應擁有：

- 免受社會排斥、偏見或歧視的自由；

48. 女童：承擔家務和照看兄弟姐妹及家人的重負、家長的保護心理、缺乏適當設施、對女童的預期和行為施加限制的文化假定，上述因素結合起來，限制了女童享有第 31 條所載權利，尤其是在青少年時期。此外，從性別上區分女孩和男孩的遊戲，被廣大家長、照顧者、媒體及遊戲和玩具製造商/生產商強化，導致社會上仍然保持傳統的性別作用劃分。有證據表明，男孩的遊戲為他們在現代社會中，成功從事各種職業和適應另一些環境作準備，反之，女孩的遊戲通常引導她們進入家庭這種私人生活領域，以及未來充當妻子和母親的角色。青少年男女常常被阻止進行聯合娛樂活動。此外，由於外部文化或自我施加的排斥或缺乏適當條件等因素，女孩參加體育活動和有組織遊戲的程度普遍較低。這一狀況令人擔憂，因為已證明參加體育活動可帶來身體、心理、社會和心智等方面的諸多收益。鑒於廣泛存在這些制約女童實現其在第 31 條之下權利的普遍障礙，委員會促請締約國採取行動與性別定型觀念作鬥爭，因為這類觀念助長並強化歧視的形式及機會不均等的現象。

52. 原住民和少數民族兒童：族裔、宗教、種族或種姓歧視，可能導致兒童無法實現第 31 條之下的權利。仇視、同化政策、排斥、暴力和歧視都可能成為障礙，妨礙原住民和少數民族兒童實踐自身的文化習俗、儀式和慶典，並阻礙他們與其他兒童一道參與體育、競技、文化活動、遊戲和娛樂活動。各國有義務承認、保護和尊重少數群體，參加在其自身生活的社會中的文化與娛樂活動，以及保護、促進和發展其自身文化的權利。但是，原住民兒童也有權體驗和探索其自身家庭傳統界限範圍以外的文化。文化與藝術方案必須以包容性、參與和不歧視作為基礎。

54. 第 31 條要求締約國履行三項義務，保證所有兒童都能夠不受歧視地實現該條所載權利：

(a) 尊重的義務要求締約國不可直接或間接干涉享有第 31 條規定的義務；

(b) 保護的義務要求締約國採取步驟，防止第三方干涉享有第 31 條之下的義務；

(c) 落實的義務要求締約國採取必要的立法、行政、司法、預算、促進和其他措施，通過採取行動，提供一切必要的服務、設施和機會，以促進全面享有第 31 條規定的權利。

57. 保護的義務要求締約國採取行動，防止第三方干涉或限制第 31 條規定的權利。因此，各國有義務確保：
- (a) 不歧視：須制定法律，保證每一名兒童都能夠不受任何理由、歧視地，接觸所有娛樂、文化與藝術環境，包括公共和私人空間、自然空間、公園、遊戲場所、運動場館、博物館、影院、圖書館、劇院，以及文化活動、服務與項目；
58. 落實的義務要求締約國制定一系列措施，確保落實第 31 條規定的所有權利。根據《公約》第 12 條，不論是在國家還是地方層面的所有這類措施，包括規劃、設計、制定、執行和監測等措施，都應與兒童本身以及非政府組織和基於社區的組織合作制定，例如，可透過兒童俱樂部和協會、社區藝術與運動團體、身心障礙兒童和成人的代表組織、少數群體和遊戲組織的代表開展合作。具體而言，應考慮以下問題：
- (e) 通用設計：投資於通用設計在遊戲、娛樂、文化、藝術和體育設施、建築、設備和服務等方面是必要的，與促進包容和保護身心障礙兒童免受歧視的義務相符。各國應調動非國家行為者，確保在規劃和生產所有材料和建造所有場館時實施通用設計，例如：可供輪椅使用者無障礙通行的入口以及遊戲環境的包容性設計，包括學校的遊戲環境；

➤ **第 18 號一般性意見：關於有害做法**

6. 消除對婦女歧視委員會和兒童權利委員會一再指出，有害做法植根於在定型角色的基礎上認為婦女和女童次於男性和男童的社會態度。委員會還強調了暴力問題的性別範疇，指出各種基於性和性別的態度與陳規定型觀念、權力不均、不平等和歧視使廣泛存在的各種往往涉及暴力或強迫的做法持續不斷。同時有必要憶及，委員會感到關切的是，這些做法也常常作為家庭、社區、學校或其他教育場所和機構，以及更廣泛的社會對婦女和兒童的一種“保護”或控制形式，為性別暴力開脫。此外，委員會還提請各締約國注意，基於性和性別的歧視與其他危害婦女和女童的因素之間存在交叉，特別是屬於或被認為屬於弱勢群體並因而更有可能成為有害做法受害者的婦女和女童。
7. 因此，有害做法的根基是基於性、性別、年齡和其他理由的歧視，常常借助各種社會文化及宗教習俗和價值觀，以及涉及某些弱勢婦女和兒童群體的錯誤觀念實現合理化。總體而言，有害做法通常和各種嚴重的暴力形式相關或其本身就是暴力侵害婦女和兒童的形式。這些做法的性質和普遍程度因區域和文化的不同而不同，但是，其中最為普遍、記載最多的是殘割女性生殖器、童婚及強迫婚姻、多配偶制、所謂名譽犯罪，以及因嫁妝引起的暴力。鑒於這些做法多次在兩項委員會上提出，且在一些情況下通過立法和方案途徑明顯有所減少，因此，本一般性建議 / 意見將以這些做法為例進行闡述。
9. 許多其他做法也被認定為有害做法，它們與社會構建的性別角色和父權關係制度聯繫密切而又使其得到強化，有時反映了對於某些弱勢婦女和兒童群體，包括身心障礙者和白化病人的負面或歧視性看法。這些做法包括但不限於：忽視女童涉及對男童的優先照顧和待遇、極端飲食限制強迫進食、飲食禁忌，包括妊娠期

間、貞操測試及相關做法、纏足、疤痕刺青、烙印 / 部落標記、體罰、扔石塊、暴力入會儀式、寡居做法、巫術、弑嬰和亂倫。有害做法還包括以美貌和嫁人為目的對女童和婦女身體的改造，如增肥、隔離、使用唇盤和使用項圈拉長脖頸，或試圖防止女童早孕或使其免受性騷擾和暴力而進行的身體改造，如熨胸。此外，世界各地越來越多的婦女和兒童為了符合關於身體的社會規範，而非出於醫療或健康的目的接受醫療或整形手術，很多人迫於壓力為時尚而瘦身，因而導致飲食和健康問題氾濫。

11. 兩項《公約》的締約國有責任遵守其尊重、保護和實現婦女兒童權利的義務。兩項《公約》的締約國還負有盡職義務，應防止損害對婦女和兒童權利的承認、享受和行使的行為，並確保私人行為方不對婦女和女童實施歧視，包括實施性別暴力 就《消除對婦女一切形式歧視公約》而言)，或與對兒童實施任何形式的暴力 就《兒童權利公約》而言。
15. 有害做法指的是植根於基於性、性別、年齡和其他原因的歧視 以及多種和 / 或相互交叉形式的歧視的持續性做法和行為，通常涉及暴力並引起身體和 / 或心理上的傷害或痛苦。這些做法給受害者帶來的傷害超出當時產生的身體和精神上的後果，且常常具有損害對婦女兒童人權和基本自由的承認、享受和行使的目的或後果。對其尊嚴、身體、社會心理及道德的完整性和發展、參與、健康、教育、經濟和社會地位也有不利影響。因此，這些做法在消除對婦女歧視委員會和兒童權利委員會的工作中都得到了反映。
16. 在本一般性建議 / 意見中，符合下列標準的做法應視為有害：
 - (b) 構成對婦女或兒童的歧視 並導致其作為個人或群體受到不利影響因而有害，包括身體、心理、經濟和社會傷害 和 / 或暴力以及對其充分參與社會或發展並實現全部潛能的限制；
32. 另一方面，《兒童權利公約》責成締約國“採取一切有效和適當的措施，以期廢除對兒童健康有害的傳統習俗”（第 24 條第 3 項）。此外，《兒童權利公約》還規定兒童享有免受任何形式暴力的權利，包括身心摧殘或性侵犯(第 19 條)，並要求締約國確保任何兒童不受酷刑或其他形式的殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰(37 條(a)款)。《兒童權利公約》將本公約的四項基本原則應用到有害做法問題，即不受歧視(第 2 條)、確保兒童的最大利益(第 3 條第 1 項)、支持生命、生存與發展權(第 6 條)和兒童發表自己意見的權利(第 12 條)。
55. 委員會建議兩項《公約》的締約國通過或修正立法，以有效解決和消除有害做法。在此過程中，締約國應確保：
 - (e) 立法 ——包括通過為採取暫行特別措施提供基礎 ——充分地解決有害做法的根本原因，包括基於性、性別、年齡和其他交叉因素的歧視，關注受害者的人權和需求，並充分考慮兒童和婦女的最佳利益；
63. 完成初等和中等教育有利於防止童婚和少女懷孕，降低母嬰死亡率和發病率，使婦女和女童為更好地主張自己免於暴力的權利做好準備，並增加她們有效參與生活各個領域的機會，從而為女童帶來短期和長期的好處。委員會一貫鼓勵締約國採取措施提高中學入學率和保有率，包括通過確保學生完成小學學業、取消中小

學學費、促進接受中等教育 包括技術職業教育 的機會 和 考慮將中等教育列入義務教育。少女懷孕期間和產後有權繼續學業，可 透過不歧視的返校政策保障這一權利。

69. 委員會建議《公約》締約國：

- (a) 以對女童友善 的方式普及免費義務初等教育，包括在偏遠地區和農村地區。在為懷孕少女和未成年母親提供完成中等教育的經濟激勵 以及制定不歧視的返校政策的同時，考慮將中等教育列入義務教育；
- (c) 將人權資訊納入教育課程，包括婦女和兒童的權利、性別平等和自我意識，並致力於消除性別陳規定型觀念和營造不歧視的環境；

74. 為了挑戰有害做法背後的社會文化規範和態度，包括男性主導的權力結構、基於性和性別的歧視和年齡等級，兩委員會定期建議締約國開展全面的公共宣傳和提高認識活動，作為消除有害做法長期戰略的一部分。

78. 必須考慮在消除有害做法後，在地方或移民社區或其他來自具有相似背景的同地理區域、實行有害做法的社區傳播相關的積極經驗，交流良好做法，包括來自其他地區的良好 做法。可以採取地方、國家或區域會議或活動、社會領袖訪問或使用 影音 工具等形式。此外，需精心設計提高認識活動，以便準確反映當地情況、不至遭到強烈抵制或引發對受害者和 /或踐行社區的羞辱或歧視。

80. 在打擊有害做法的立法有效且實施得力的締約國，存在踐行社區轉入地下或潛往國外實施做法的風險。在防止針對這些社區的歧視和羞辱的同時，接收踐行社區的締約國應支持就對受害者或潛在受害者的有害影響以及侵犯行為的法律後果開展的提高認識活動。為此，必須採取步驟促進這些社區的社會融合。

81. 委員會建議《公約》締約國：

- (c) 採取一切適當措施確保受害者及實施有害做法的移民或少數族群社區不受羞辱和歧視；

87. 委員會建議《公約》締約國：

- (c) 就司法人員 ——包括法官、律師、檢察官及所有相關的利益攸關方 ——的保護職責、禁止歧視的立法，以及按照兩項《公約》以性別和 年齡敏感的方式適用法律等問題，制定和實施能力建設方案；

➤ **第 19 號一般性意見：關於實現兒童權利的公共預算編制(《公約》第四條)**

27. 關於預算，“實現兒童權利”意味著締約國有責任以遵守執行義務的方式調動、分配和支出公共資源。締約國應尊重、保護和履行兒童的所有權利，具體如下：

- (a) “尊重”的意思是締約國不應直接或間接干預兒童享受權利。就預算而言，這意味著國家應避免干預兒童享受權利，例如，在預算決定中歧視某些兒童群體，或從現有的保障兒童享受經濟、社會或文化權利的方案中撤出經費或轉移資源，但下文第 31 段所列情況除外；

31. 第 4 條規定，締約國有義務“最大限度地”實現兒童的經濟、社會及文化權利，這也意味著締約國不應在經濟、社會及文化權利上故意採取倒退措施。締約國不應允許兒童現有權利水準出現惡化。在經濟危機時期，在考慮採取倒退措施之前，

首先必須對其他所有方案做出評估，並確保兒童，特別是處境脆弱的兒童，是最後受影響的。締約國應證明，此類措施是必要、合理、適當、非歧視和暫時性的，並且將儘快恢復任何受影響的權利。締約國應採取適當措施，使受影響兒童群體以及瞭解這些兒童狀況的其他人可以參與此類措施的相關決策過程。兒童權利所要求的立即應盡的最低限度的核心義務不應受到任何倒退措施的影響，即使在經濟危機時期亦是如此。

41. 締約國有義務保護兒童不受各種形式的歧視，“不因兒童、父母或法定監護人之種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他主張、國籍、族裔或社會背景、財產、身心障礙、出生或其他身分之不同而有所歧視”(第2條第1項)。締約國應當在所有行政層級防止歧視，並不得在與預算有關的法律、政策或方案的內容或實施過程中直接或間接歧視兒童。
42. 締約國應採取積極主動的措施，通過調動充足的稅收和相應的資金分配和支出，確保在法律、政策和方案方面為所有兒童取得積極成果。為實現實質性平等，締約國應確定有資格獲得特殊措施的兒童群體，並利用公共預算執行此類措施。
43. 締約國應創造一個不歧視環境，並通過資源配置等措施，確保所有政府部門、層級和機關以及民間社會和工商業部門積極增進兒童不受歧視的權利。
44. 為達成有利於在兒童享受權利方面取得積極結果的預算，締約國必須審查和修訂相關法律、政策和方案，增加或調整預算某些部分，或提高預算的效力、效率和公平性，從而解決兒童之間的不平等問題。
61. 締約國在資源調動或公共資金的分配或執行過程中，不應歧視任何兒童或任何一類兒童。公平支出並不總是意味著在每個兒童身上支出相同金額，而是作出有利於兒童之間實現實質性平等的支出決定。應當公平確定資源投向，促進平等。締約國有義務消除兒童在獲得權利時可能面臨的一切歧視性障礙。
68. 在預算規劃中，締約國應根據過去(至少最近3年至5年)、現在和未來(至少今後5年至10年)的情況，仔細考慮不同兒童群體，特別是處境脆弱兒童的狀況。為了確保獲得關於兒童狀況的可靠和有用的資料，委員會敦促締約國：
 - (b) 確保以有用的方式將關於兒童狀況的現有資料進行分類，考慮到不同兒童群體以及《公約》第2條規定的不歧視原則

➤ **第20號一般性意見：關於在青少年期落實兒童權利**

1. 《兒童權利公約》將兒童定義為未滿18歲的任何人，除非對其使用之法律規定成年年齡低於18歲；《公約》強調各國應尊重《公約》所載列的權利，並確保其管轄範圍內的每一兒童均享受此種權利，不受任何歧視。雖然《公約》承認所有未滿18歲者的權利，但在落實這些權利時應考慮到兒童的成長及其不同階段的接受能力。為確保實現青少年權利所採用的辦法，與為確保年幼兒童的權利所採用的方法差異甚大。
4. 在本一般性意見中，委員會就為確保在青少年期落實兒童權利所需採取的措施向各國提供指導，同時也參考了《2030年永續發展議程》。委員會著重指出，必須採用立足人權的方針，這包括：承認和尊重青少年的尊嚴和能動性；增強他們的

- 權能，承認他們的公民身分，讓他們積極參與自身生活；促進最佳健康狀態、福祉和發展；致力於促進、保護和實現他們的人權，不作任何歧視。
21. 委員會確定了多種歧視形式，其中許多形式對青少年具有特殊的影響，需要進行跨部門分析和實施有針對性的整體措施。身為青少年本身就可能成為歧視的根源。在這一時期，青少年可能被視為危險人物或具有敵意，他們可能直接因為其身分而被關禁閉、遭到剝削或遭遇暴力。矛盾的是，他們也常常被視為缺乏能力，不能就自己的生活做出決定。委員會敦促各國確保每一青少年男女的所有權利均得到平等的尊重和保護，並採取全面和適當的平權措施，以減少或消除導致基於任何理由直接或間接歧視任何青少年群體的情況。委員會提醒各國，並非所有區別待遇都構成歧視，只要這種區別的標準是合理和客觀的，並且是為了達到符合《公約》的合法目的。
 26. 特定青少年群體可能特別容易具有多重脆弱性並遭遇權利侵犯，包括歧視和社會排斥。就針對青少年的法律、政策和方案採取的所有措施，都應考慮到相互交織的侵犯權利行為，和對相關青少年的複雜的負面影響。
 27. 在青少年期，性別不平等變得更為明顯。針對女孩的歧視、不平等和陳規定型觀念往往不斷加劇，導致她們的權利遭到更嚴重的侵犯，包括童婚和強迫婚姻、早孕、切割女性生殖器、基於性別的身心暴力和性暴力、虐待、剝削和販運。認為女孩地位較低的文化習俗，會導致她們更有可能被限制在家中，無法獲得中學和大學教育，休閒、運動、娛樂和創造收入的機會有限，缺乏與文化生活和藝術的接觸，承擔繁重的家務和育兒責任。據報告，在許多國家，女孩的健康水準和生活滿意度指標要低於男孩，這種差異隨著年齡的增長而逐漸擴大。
 28. 各國應與包括民間社會、成年男女、傳統領袖和宗教領袖及青少年自身在內的所有利益攸關方合作，投入積極措施，促進賦予女孩權能，挑戰重男輕女和其他有害的性別習俗和定型觀念，並投入法律改革，以消除對女孩的直接和間接歧視。在所有法律、政策和方案中都必須有明確的措施，保證女孩與男孩平等享有權利。
 31. 委員會過去已著重指出許多身心障礙兒童所普遍面臨的偏見、排斥、社會孤立和歧視。在許多國家，身心障礙青少年通常得不到其他青少年所能得到的機會。身心障礙青少年可能被禁止參加社會、文化和宗教成年儀式。大量身心障礙青少年無法獲得中等或高等教育或職業培訓，因此無法獲得未來就業和免於貧困所必需的社會、教育和經濟技能。他們普遍無法獲得性健康和生殖健康資訊和服務，還可能遭受強迫絕育或避孕，這直接侵犯了他們的權利，並可能構成酷刑或虐待。身心障礙青少年特別容易遭受身體暴力和性暴力、童婚或強迫婚姻，並經常無法獲得司法救助或救濟。
 33. 同性戀、雙性戀、變性和雙性青少年經常遭受迫害，包括虐待和暴力、污辱、歧視、霸凌，被排斥在教育和培訓之外，並缺乏家庭和社會支持，缺乏獲得性健康和生殖健康服務和資訊的途徑。在極端情況下，他們還會遭受性侵犯、強姦甚至死亡。這些經歷與自尊心低下，抑鬱率、自殺率和無家可歸率高有關。
 34. 委員會強調，所有青少年均應享有表達自由的權利，他們的身心健全、性別認同和日益增強的自主性有獲得尊重的權利。委員會譴責強制施加所謂的試圖改變性

- 取向的“治療”，以及強迫對雙性青少年進行手術或治療的做法。委員會敦促各國消除這種做法，廢除所有根據性取向、性別認同或雙性人身份對個人進行定罪或歧視的法律，並通過禁止基於這些理由進行歧視的法律。各國還應採取有效行動，透過提高公眾認識和實施安全和扶持措施，保護所有同性戀、雙性戀、變性和雙性青少年免遭一切形式的暴力、歧視或欺凌。
35. 對來自少數族裔和原住民群體的青少年的文化、價值觀和世界觀的關注不足和尊重不足，可能導致歧視、社會排斥、邊緣化和公共空間裡的不包容現象。這導致少數族裔青少年和原住民青少年，更容易遭遇貧困、社會不公正、精神健康問題(包括自殺率過高)、學業不佳和在刑事司法系統內關押率較高。
38. 《公約》禁止任何基於性別的歧視，對女孩和男孩的年齡限制應該相同。
43. 委員會敦促締約國撤銷對《公約》第 14 條的任何保留，該條著重指出，兒童享有宗教自由的權利，並承認父母和監護人以符合兒童不同階段接受能力的方式，指導兒童的權利和義務(另見第 5 條)。換句話說，宗教自由權的行使者是兒童而不是父母，隨著兒童在整個青少年期行使選擇權方面發揮日益積極的作用，父母的作用必然會逐漸削減。學校和其他機構應尊重宗教自由，包括有關參加宗教學習課的選擇，並應禁止基於宗教信仰的歧視。
47. 獲取資訊的方法涵蓋了所有媒體形式，但數位環境需得到特別關注，因為青少年越來越多地使用移動通信技術，而且社交媒體和數位媒體已成為他們相互交流，以及接收、創造和傳播資訊的主要方式。青少年利用網路環境來探索自身身份、學習、參與、表達意見、娛樂、社交、參與政治和發現就業機會。此外，網路還提供了獲取線上保健資訊、保護性支助，以及諮詢和輔導來源的機會，各國可以用它來與青少年溝通交流。獲取相關資訊的能力，對平等可產生顯著的積極影響。1996 年和 2014 年關於媒體的一般性討論日所產生的建議，特別能讓青少年產生共鳴。各國應採取措施，確保所有青少年都能夠不受歧視地接觸不同形式的媒體，支援和促進成為數位公民的平等機會，包括推廣面向身心障礙青少年的無障礙格式。應作為基礎教育課程的一部分提供培訓和支援，以確保青少年的數位、資訊與媒體素養，以及社會認知技能得到發展。
48. 數位環境也可能使青少年面臨各種風險，如網路詐騙、暴力和仇恨言論、針對女孩和同性戀、雙性戀、變性和雙性青少年的性別歧視言論、網路霸凌、為性剝削進行的誘導、販運兒童和兒童色情製品、過度性感化以及成為武裝組織或極端組織的目標。然而，不應因此而限制青少年接觸數位環境。相反，應該透過全面的策略增進他們的安全，包括提高他們對於網路風險的數位素養，採取保護他們安全的策略，加強立法和執法機制解決網路暴力，打擊有罪不罰現象，對父母和從事兒童工作的專業人員進行培訓。委員會敦促各國確保青少年積極參與設計，和落實旨在促進網路安全的倡議，包括開展同伴指導。需要投資開發預防和保護方面的技術解決方案，還需要投入援助和支援。委員會鼓勵各國要求企業對兒童權利予以應有的注意，以期查明、預防和降低使用數位媒體及資訊和通信技術，對兒童權利造成的風險影響。
53. 各國應堅定致力於為接受替代性照顧的青少年提供支助，並為此投入更多資源。

對寄養和小型家庭照顧的偏好，應該以必要的措施作為補充，以解決歧視問題，確保定期檢查青少年的具體情況，支援他們的教育，讓他們在影響自己的程序中真正能夠發表意見，並避免多次轉移。委員會促請各國確保福利機構安置，只當作最後手段使用，並確保所有生活在福利機構的兒童，均得到適當保護，包括通過保密的申訴機制和司法途徑加以保護。各國還應採取措施，支持青少年自立，增加接受替代性照顧青少年的生活機會，並解決他們在足齡脫離照顧時所面臨的特定的脆弱性和不安全感。

56. 衛生服務在設計時很少注意適應青少年的具體衛生需求，而缺少按年齡、性別和身心障礙狀況分列的人口和流行病統計資料，又加劇了這一問題。青少年在尋求幫助時常常會遭遇法律或經濟障礙，以及來自衛生工作者的歧視、缺少保密和尊重、暴力和虐待、污辱以及評判的態度。
58. 精神衛生和社會心理問題，如自殺、自殘、飲食失調和抑鬱症，是青少年健康不佳、發病和死亡的主要原因，特別是對那些屬於弱勢群體的青少年而言。這些問題的產生是遺傳、生物、性格和環境因素之間複雜相互作用的結果，而衝突、流離失所、歧視、霸凌和社會排斥之類的經驗，以及有關身體形象的壓力和“追求完美”的社會文化又加劇了這些問題。能夠提高青少年適應能力、促進他們健康發展，並保護他們不出現心理疾病的已知因素有：與重要成年人關係緊密並得到他們的扶持，有正面的榜樣人物，有適當的生活水準，有機會獲得優質中學教育，不遭受暴力和歧視，有機會產生影響力和作出決策，有心理健康意識，有解決問題和應對問題的技能，有安全健康的局部環境等。委員會強調，各國應採用立足於公眾衛生和社會心理支援的方針，而不是採用過度醫療化和機構安置的做法。應透過有父母、同齡者、更多家庭成員和學校參與，並由訓練有素的工作人員，提供支持和幫助的青少年心理保健綜合體系採取多部門綜合應對措施。
59. 委員會促請各國採取針對青少年的顧及性別和性體驗的性健康和生殖健康綜合政策，並強調，若青少年無法平等獲取此類資訊、商品和服務，便構成歧視。無法獲取這種服務導致少女成為最有可能因妊娠和分娩而死亡，或遭受嚴重或終身傷害的人群。所有青少年均應有機會在網路上，或以面對面的方式獲得免費、保密、符合青少年需求和不歧視的性健康和生殖健康服務、資訊和教育，包括有關計劃生育、避孕(包括緊急避孕)、預防、護理和治療性傳播疾病、諮詢、孕前保健、孕產婦保健和經期衛生的服務、資訊和教育。
63. 委員會鼓勵各國認識到青少年各種各樣的現實情況，確保他們能夠獲得保密的愛滋病毒檢測和諮詢服務，由訓練有素並充分尊重青少年的隱私權和不受歧視的權利的人員，提供基於證據的愛滋病毒預防及治療方案。衛生服務應包括愛滋病毒相關資訊、測試和診斷；關於避孕和使用避孕套的資訊；護理和治療，包括抗逆轉錄病毒藥物和其他藥物，以及護理和治療愛滋病毒/愛滋病的相關技術；關於適當營養的建議；精神和心理支持；家庭、社區和到宅護理。應考慮審查將無意傳播愛滋病毒行為定為刑事罪的愛滋病毒相關立法，並不公開個人的愛滋病毒感染狀況。
64. 青少年更有可能被教會吸毒，遭受毒品相關傷害的可能性要高於成年人，並且在

青少年期開始的吸毒行為更常導致毒品依賴。目前認定最有可能遭受毒品相關危害的青少年是：流落街頭、不能入學、曾遭受創傷、家庭破裂或受家人虐待，以及家中有藥物依賴問題的青少年。締約國有義務保護青少年不致非法使用麻醉藥品和精神藥物。在這類物質以及煙草、酒精和溶劑的使用方面，締約國應確保青少年的健康權，設置預防、減少危害和治療依賴性的服務，不得有任何歧視，並提供足夠的預算撥款。歡迎對青少年使用其他辦法，替代懲戒或壓制性藥物管制政策。還應向青少年提供立足於科學證據的準確客觀的資訊，以防止藥物使用並最大限度地降低其危害。

70. 委員會關切地注意到，沒有機會過渡到中學教育的處於邊緣處境的青少年人數眾多，例如：生活貧困的青少年；同性戀、雙性戀、變性和雙性青少年；屬於少數族裔的青少年；有社會心理、感官或身心障礙的青少年；遷徙青少年；處於武裝衝突局勢或遭遇自然災害的青少年；流落街頭或工作的青少年。有必要採取積極措施，消除邊緣化群體在獲取教育方面受到的歧視，包括建立現金轉移方案，尊重少數族裔文化和原住民文化以及來自一切宗教族群的兒童，促進對身心障礙兒童的融合性教育，打擊教育系統中的霸凌現象和歧視態度，並在難民營提供教育。
76. 越來越多的青少年男女為了尋求改善生活水準、教育或家庭團聚而在原籍國國內或國外遷徙。對於很多人來說，遷徙提供了大量社會和經濟機會。不過，這也帶來了風險，包括遭受身體傷害、心理創傷、邊緣化、歧視、仇外心理以及性剝削和經濟剝削的風險，以及在穿越邊界時遭受移民局人員搜查和拘留的風險。許多青少年遷徙者被剝奪了受教育和獲得住房、醫療、娛樂、參與、保護和社會保障的機會。即便享有相關服務的權利受到法律和政策的保護，青少年在獲取這類服務時也有可能面臨行政壁壘和其他障礙，包括：要求提供身分證件或社會保險號碼；傷害性的和不準確的年齡確定過程；經濟和語言障礙；獲取服務可能導致拘留或被驅逐出境的風險等。委員會提請締約國注意其針對遷徙兒童編寫的全面建議。
86. 委員會建議各國採用一種過渡辦法，以平衡工作在青少年生活中的積極作用，同時確保他們不受歧視地獲得義務教育的權利。應在學校教育和介紹合宜工作之間進行協調，根據青少年的年齡和規範這類工作的有效機制，同時促進青少年生活中的這兩個方面，並向成為剝削受害者的青少年提供補救措施。應規定保護所有未滿 18 歲的兒童免於從事危險工作，並就具體的有害工作編製一份明確的清單。應作為優先事項努力防止有害工作和有害的工作條件，並特別注意參與家政勞動的女孩和其他通常“不為人所關注”的工人。

➤ **第 21 號一般性意見：關於街頭流浪兒童**

8. 街頭流浪兒童的原因、普遍性和經歷在國家內部和各國之間各有差異。出於經濟地位、種族和性別的不平等現象，是出現街頭流浪兒童和他們遭到排斥的結構性原因。使之加劇的因素包括：物質貧困、社會保護不足、投資缺乏針對性、腐敗和減少或剝奪窮人擺脫貧困能力的財政(稅收和支出)政策。由衝突、饑荒、流行疾病、自然災害或強迫驅逐，或導致流離失所或被遷移徙的事件造成的驟然不穩

- 定局面，進一步加劇了上述結構性原因。其他原因包括：家庭或照顧機構或教育(包括宗教)機構中的暴力、虐待、剝削和忽視，照顧者亡故，放棄兒童(包括愛滋病毒/愛滋病)，照顧者失業，極不穩定的家庭，家庭解體，一夫多妻制，沒有受教育的機會，藥物濫用和精神不健康(兒童或家庭)，不容忍和歧視，包括對身心障礙兒童、被指控有巫術的兒童、遭家庭拒絕的前兒童兵和因下列原因被家庭拋棄的兒童：質疑其性特徵或認定其為男/女同性戀、雙性戀、變性人、雙性人或無性欲者，和家庭無法接受兒童反抗有害習俗，如童婚和女性外陰殘割。
10. 在基於兒童權利的方法中，實現兒童權利的進程與最終結果同樣重要。基於兒童權利的方法，確保兒童作為權利持有者，尊重他們的尊嚴、生命、生存、福利、健康、發展、參與和不受歧視。
11. 根據聯合國兒童基金會(兒基會)，基於兒童權利的方法是：
- (b) 採用《公約》和其他國際人權文書中的兒童權利標準和原則，以指導行為、行動、政策和方案，特別是不歧視；兒童最佳利益；生命、生存和發展權；傾訴和被認真考慮權；兒童還有權按其不同階段的接受能力在行使權利的過程中接受照顧者、父母和社區成員的引導；
14. 各國應評估如何改善法律和政策才能反映本一般性意見的建議。各國應立即著手消除直接或間接歧視街頭流浪兒童或其父母或家庭的規定；廢除任何允許或支持在街頭或公共場所圍捕或任意驅離兒童及其家庭的規定；在適當情況下廢除下列對街頭流浪兒童的定罪和不成比例的影響，如乞討、違反宵禁、遊蕩、流浪和離家出走；並廢除對兒童因遭受商業性剝削和所謂的道德罪，如婚外性行為的定罪。國家應當擬訂或審議一項關於保護兒童，和專門處理街頭流浪兒童的基於兒童權利的法案。該法應與主要利益攸關方合作制定，其中包括街頭流浪兒童，其執行應當配有實行政策、任務授權、業務程式、準則、服務提供、監督和執法機制。各國需要基於參與式研究，根據情況，方便由法律授權的專業人士和服務機構的干預，制定本國有關這類兒童的相關政策和法律定義。然而，制定法律定義的過程不應拖延就解決侵權行為而採取的行動。
25. 各國在其管轄範圍內必須尊重並確保《公約》為每一個兒童規定的權利，不受任何形式的歧視。然而，歧視是兒童最終淪落街頭的主要原因之一。兒童因與街頭的聯繫，即因社會背景、財產、出生或其他身分而受到歧視，造成終生消極後果。委員會解釋《公約》第2條的“其他身分”，包括街頭流浪兒童或其父母和其他家庭成員。
26. 歧視可能是直接或間接的：直接歧視包括以不相稱的政策方法“解決無家可歸的問題”，採用鎮壓措施防止乞討、遊蕩、流浪、離家出走或生存行為，例如，對身分違法行為治罪，街頭搜捕或“圍捕”，以及員警有針對性的暴力、騷擾和勒索。直接歧視可包括：員警拒絕認真對待街頭流浪兒童報告的盜竊或暴力行為；青少年司法制度中的歧視性待遇；社會工作者、教師和醫療保健專業人員拒絕與街頭流浪兒童互動；在學校受到同學和老師的騷擾、羞辱和欺凌。間接歧視包括導致被排除在基本服務之外的政策，如就醫或受教育時要求付錢或提供身分證件。即使街頭流浪兒童沒有被排斥在基本服務之外，他們也有可能在此種系統內受到孤

立。兒童可能面臨多重和交叉形式的歧視，例如基於性別、性取向和性別認同/表達、身心障礙、種族、族裔、原住民身分、移民身分和其他少數群體的身分，特別是少數群體往往在街頭流浪兒童中占很高的比例。受歧視的兒童更容易受到暴力侵害、虐待、剝削、包括愛滋病毒在內的性傳播感染，並使他們的健康和發育面臨更大的風險。提醒各國，保障不受歧視的權利不只是一項禁止一切形式歧視的消極義務，而且還需要適當的前瞻性措施，以便確保所有兒童切實有機會平等享有《公約》規定的權利。這需要積極的措施，旨在糾正實際不平等的狀況。因此對付系統性歧視，可以通過改變法律和政策加以糾正。街頭流浪兒童都強調他們面臨的公眾歧視和消極態度是一個具體的困擾，並要求通過提高認識和教育措施來對付這些問題。

27. 應正式消除歧視，確保締約國的憲法、法律和政策不歧視淪落街頭的情況，並從實質上充分重視街頭流浪兒童作為一個群體，遭受持久偏見和需要採取平權行動。為加速或事實上實現街頭流浪兒童平等的必要臨時特別措施，不應當視為是歧視性的。各國應確保街頭流浪兒童在法律面前一律平等；禁止由於淪落街頭而造成的所有歧視；糾正煽動歧視和騷擾行為；不得任意剝奪街頭流浪兒童及其家庭的財產；宵禁應是合理、相稱和非歧視性的。各國還應提高專業人員、民營部門和公眾對街頭流浪的兒童的經歷和權利的認識，其目的在於積極轉變態度。各國應支持由街頭流浪兒童牽頭或參與的創造性藝術、文化和/或體育方案，通過矚目的相互對話和互動方式，說明專業人員、社區——包括其他兒童——和更廣泛的社會，消除誤解和打破壁壘。這包括街頭馬戲、戲劇、音樂、藝術和體育比賽。各國應基於兒童權利方法，由出版、廣播和社交媒體來傳播和擴大宣傳和消除汙名化方面的資訊和故事。公眾對街頭流浪兒童所犯罪行的恐懼往往被媒體火上澆油，與事實不符。應積極鼓勵媒體使用準確的資料和證據，並符合兒童的保護標準，以保障兒童的尊嚴、人身安全和心理健康。
33. 街頭流浪兒童在他人聽取其意見方面遭遇特殊障礙，委員會鼓勵各國做出前瞻性努力，以克服這些障礙。各國和政府間組織應提供並支援公民社會組織，為街頭流浪兒童提供支持和有利的環境，使他們在司法和行政程序中得以表達意見；開展主動行動；並充分參與社區和國家一級的政策和方案構思的形成、設計、執行、協調、監測、審查和傳播，包括通過媒體進行傳播。當兒童積極參與需求評估，制定解決方案，打造並實施策略，而不是被視為決策影響的物件時，干預措施才會產生最有利於兒童的效果。各國在制訂預防和應對策略時，還應聽取有關成年人，如家庭和社區成員、專業人士和宣導者的意見。干預措施應支援街頭流浪兒童個體能夠根據不斷發展的能力，行使他們的權利，並培養技能、耐受力、責任和公民資格。各國應支持和鼓勵街頭流浪兒童建立自我領導的組織和倡議，這將為真正的參與和代表權創造空間。在適當的情況下，並且經妥善保護，街頭流浪兒童能夠通過分享本身的經歷，提高人們的認識，減少汙名化和歧視，並協助防止其他兒童最終流落街頭。
34. 第 4 條規定，締約國應採取一切適當的立法，行政和其他措施以實現本公約所確認的權利。這適用於所有兒童不受歧視，同時特別關注處境最為不利的群體——

顯然包括街頭流浪兒童。每個國家具有最低限度的核心義務，確保至少滿足最低必要水準的每一項社會、經濟和文化權利。各國應確保這一原則適用於街頭流浪兒童。資源不足本身不是一種能站住腳的論點，使國家可免於遵守這一核心義務。正如委員會已經指出的那樣，立即且最低限度履行兒童權利規定的核心義務，即使在經濟危機時期，也不應受到任何倒退措施的損害。各國應確保在經濟危機時期街頭流浪兒童不受倒退措施的影響。

36. 現實表明，街頭流浪兒童的生活並不符合傳統的童年定義或概念。與其他兒童相比，他們與公共場所具有獨特的關係。因此，國家對第 15 條所指公共場所的限制可能對街頭流浪兒童產生過分的影響。各國應確保他們進入政治和公共空場所從事結社和和平集會而不會遭到歧視性拒絕。
39. 根據第 15 條(第 2 項)，只有依法採取治安和其他與公共秩序有關的措施，引發對個體而不是對集體的評估，遵守相稱性原則，並且屬於侵入性最小的選擇辦法時，才是允許的。不應對某個群體或集體採用這類措施。37 這意味著對街頭流浪兒童的騷擾、暴力、圍捕和街頭清理，包括在重大政治、公共或體育活動時，或其他限制或妨礙其結社與和平集會權利的干預措施，違背了第 15 條(第 2 項)。不承認工作兒童合法組建的工會，和街頭流浪兒童領導的組織和/或要求街頭流浪兒童提供無法合理獲得的組織註冊證書，構成了對他們的歧視，不符合第 15 條(第 2 項)。
43. 街頭流浪兒童在隱私方面經驗有限，因為他們不得不在公共場所從事各種活動。由於對他們或其父母或家庭街頭處境的歧視，使他們特別容易受到違反第 16 條情況的傷害。委員會認為，強迫驅逐違反《公約》第 16 條，人權事務委員會以往曾承認它違反《公民權利和政治權利國際公約》第 17 條。第 27 段中關於糾正汙名化的建議和第 60 段中涉及員警不歧視和禮貌待人的建議，為榮譽和名譽問題提供了指導。
53. 街頭環境可加劇身體和心理健康脆弱性的問題。面臨的挑戰包括藥物濫用率過高、愛滋病毒和其他性傳播感染、懷孕、暴力(包括由同齡者所致)、自殺念頭和自殺，不受管制藥物的自我濫用和面臨傳染疾病、污染和交通事故。委會強調，需要開展保健教育和服務，包括針對街頭兒童所需要的性健康和生殖健康教育和服務。這種教育和服務應方便和具有支援性、全面、可獲得、免費、保密、非主觀判斷、非歧視性、尊重兒童的自主決定，不需要徵得父母的同意。應提供保健服務，無論兒童實際位於何處或社會地位如何。街頭流浪兒童應透過全民醫保和社會保護計畫，獲得免費的基本保健服務。各國應為街頭流浪兒童提供更多的預防和治療藥物濫用及其康復服務，包括減少傷害服務，以及心理創傷治療和精神保健服務。這類服務應配備受過關於兒童權利和街頭流浪兒童特殊情況培訓的專業人員。各國可促進適當支助的同伴教育，它對打擊藥物濫用、性傳播感染和愛滋病毒尤為有效。需要特別注意保護街頭兒童避免捲入毒品交易。
56. 委員會強調享有休息、遊戲、休閒和參與藝術和文化活動的權利。街頭流浪兒童發揮自己的創造性，利用街頭的非常規場所尋找遊戲的機會。各國應確保他們不會因，例如著裝問題被歧視性地排除在公園和遊樂場之外，並採取措施，協助他們開發其創造力和參與體育運動，包括利用移動娛樂器具和體育設施。

57. 所有形式的暴力——情感、身體或性——是最終導致兒童流落街頭的一個根本原因和結果。各種形式的暴力大量頻繁地貫穿於街頭流浪兒童的日常生活，並且是這些兒童本身強調的首要關注。需要採取具體、緊急和迫切措施，保護街頭兒童。結合第 13 號一般性意見中的各項建議，這些措施包括：禁止一切形式的暴力，包括體罰，向正在遠離家庭和社區的易受傷害兒童施以援手的接觸機制，對暴力行為、歧視和其他形式的侵犯人權行為的舉報機制，和對無論是國家還是非國家、個人或團體的暴力行為肇事者追究責任的機制。可能需要設立處理兒童舉報威脅到其福祉的個人的特別機制，例如，個別員警人員和從事有組織犯罪和毒品的販運者。

➤ **第 22 號一般性意見：關於具國際移民背景兒童的人權問題一般性原則**

9. 本聯合一般性意見闡述所有具國際移民背景兒童的人權，不論這些兒童是否與其父母或主要照顧者一同移民、是孤身兒童或離散兒童、已返回原籍國、為移民父母在過境國或目的地國所生，或是在父母一方或雙方移民到另一國後本人留在原籍國，也不論他們或他們的父母的移民不歧視原則要求締約國尊重《公約》所述各項權利，並確保所有兒童享有這些權利，不論兒童是否被視為正常移民或非正常移民、尋求庇護者、難民、無國籍人士和(或)販運受害者，包括被送回或遣返原籍國的兒童，無論兒童、其父母或法定監護人的國籍、移民身分或無國籍身分。
16. 締約國應就收集和向公眾傳播關於所有具國際移民背景兒童的定性及定量資料問題制定立足權利的系統政策，以便為旨在保護這些兒童的權利的全面政策提供參考。這類資料應按國籍、移民身分、性別、年齡、族裔、身心障礙和其他所有相關情況分列，以監測交叉歧視。兩委員會強調，必須制定指標，衡量所有具國際移民背景兒童的權利落實情況，包括採用立足人權的方法收集和分析關於兒童和(或)家庭踏上不安全移民路之原因資料。應以充分尊重隱私權和遵守資料保護標準的方式，向包括兒童在內的所有共同夥伴提供這些資訊。公民社會組織和其他相關行為方應能夠參與資料收集和評價進程。
18. 兩委員會認為，為了履行所有具國際移民背景兒童的權利，應制定和執行包括以下內容的政策和做法：(a)在兒童保護部門與福利部門及負責社會保護、衛生、教育、司法、移民和性別等事務的其他主要機構間以及在區域、國家和地方政府間制定全面的機構間政策；(b)提供充足資源，包括預算資源，以確保切實執行各項政策和方案；(c)持續和定期為從事兒童保護、移民和相關工作的官員提供關於兒童、移民和難民權利及無國籍狀態包括交叉歧視問題的培訓。
19. 《兒童權利公約》締約國有責任確保相關國內法律、政策和做法充分體現《公約》揭禁原則和規定並賦予它們法律效力(第 4 條)。在關於兒童的一切行動中，各國應遵循不歧視的原則(第 2 條兒童最佳利益(第 3 條);生命、生存及發展權(第 6 條);兒童有權對影響到其本人的一切事項自由發表自己的意見並使這些意見得到考慮(第 12 條)。各國應採取措施，包括法律和其他政策工具，以確保這些原則在實踐中得到維護且被納入影響具國際移民背景兒童的所有政策的主流，並在解釋和分

析關於原籍國、過境國、目的地國和返回國對具國際移民背景兒童的人權方面之國家義務，保護所有移工及其家庭成員權利委員會第4號和兒童權利委員會第23號聯合一般性意見(2017年)所闡明的具體義務時，適用這些原則。

21. 不歧視原則是一項基本原則，其方方面面都適用於具國際移民背景的兒童。參與國際移民或受其影響的所有兒童都有權享有自己的權利，無論兒童或其父母、法定監護人或家庭成員的年齡、性別、性別認同或性取向、族裔或國籍、身心障礙、宗教、經濟狀況、移民身分/證件狀況、無國籍狀態、種族、膚色、婚姻或家庭狀況、健康狀況或其他社會狀況、活動、表達的意見或信仰。該原則完全適用於每一名兒童及其父母，不論遷徙理由、兒童是否有人陪伴、處於遷徙狀態或以其他形式定居、有無證件或其他任何身分。
22. 不歧視原則應被置於所有移民政策和程序，包括邊境管控措施的中心位置，無論移民兒童或其父母的移民身分。對移民的任何差別待遇均應是合法和相稱的，出於追求合法目的，並符合兒童最佳利益及國際人權準則和標準。同樣，締約國應確保移民兒童及其家庭融入接收國社會，與國民平等地切實享有人權並獲得服務。
23. 兩委員會建議締約國採取適當措施，消除基於任何理由的歧視，防止兒童在整個移民過程中，包括在原籍國時和返回原籍國後，和(或)因為其移民身分，遭受多重和交叉形式的歧視。為了實現這一目標，各締約國應加強努力，消除仇外心理、種族主義和歧視，並採取一切適當措施，消除這類觀念和做法，收集和傳播這方面準確和可靠的最新資料。各國還應促進東道國社會包容受國際移民影響的家庭，幫助其充分融入，並應執行各種方案，增加關於移民的知識，消除對移民的負面看法，以期保護受國際移民影響的兒童及其家人免遭暴力、歧視、騷擾和霸凌，使他們能夠享有兩項《公約》和每個國家批准的其他公約所載的權利。在此過程中，應特別注意針對性別的和其他可能相互交織的挑戰及弱性。
24. 締約國應就移民政策和方案對所有性別兒童的具體影響進行可靠的性別分析。締約國應審查和修訂法律或實踐中任何移民方面的性別歧視限制，這種做法限制女童的機會，或不承認她們有自己做出決定的能力和自主權。
25. 兩委員會建議締約國特別注重防止針對患有身心障礙的移民和難民兒童的歧視性做法的政策和有關規章，執行必要的政策和方案，以確保患有身心障礙的移民和難民兒童與身為該國國民的兒童平等地充分享有所有人權和基本自由，同時考慮到《身心障礙者權利公約》所載規定。
26. 兩委員會認為，只解決法律上的歧視未必會確保事實上的平等。因此，締約國應採取積極措施，預防、減少和消除對具國際移民背景兒童造成事實上的歧視或致使這種歧視長久存在的情況和觀念，從而使具國際移民背景兒童享有兩項《公約》所規定的權利。締約國應系統地記錄歧視具國際移民背景兒童和(或)其家人的事件，並適當和切實地調查和懲處此類行為。
40. 《兒童權利公約》第6條規定，締約國有義務確保兒童的生命、生存和發展權，包括兒童身體、智力、道德、精神和社會等方面的發展。由於有組織犯罪所造成的暴力、營區暴力、推回或攔截行動、邊界主管部門過度使用武力、船隻拒絕救

援、極端的旅行條件及獲得基本服務的機會有限，兒童的生命和生存權在移民過程中的任何時刻都可能受到威脅。孤身兒童和離散兒童可能會處於更大的弱勢，並可能遭遇更多風險，如性別暴力、性暴力和其他形式的暴力，以性剝削或勞動剝削為目的的販運等。與家人一起旅行的兒童也經常目睹和經歷暴力事件。雖然移民可以提供改善生活條件和逃避虐待的機會，但移民過程也可能帶來風險，包括身體傷害、心理創傷、邊緣化、歧視、仇外行為以及性剝削和經濟剝削、家人離散、遭受移民機關搜查和拘留等。與此同時，兒童在獲得教育、適當住房、充足的安全食品和水或健康服務時可能面臨障礙，這會對移民兒童和移民子女的身體、智力、精神、道德和社會發展造成不利影響。

➤ **第 23 號一般性意見：關於原籍國、過境國、目的地國和返回國在具國際移民背景兒童的人權方面之國家義務**

25. 已被禁止的理由，包括與兒童和(或)其父母的種族、族裔、宗教、性別、身心障礙和移民身分有關之理由，而對國籍的傳承及獲得作區別對待的國籍法應予廢除。此外，應以非歧視的方式執行所有國籍法，包括在與居留時間要求有關的居留身分方面，以確保每名兒童取得國籍的權利得到尊重、保護和落實。
26. 各國應該加強措施，給予在其境內出生的不入籍即成為無國籍人的兒童國籍。如兒童母親的國籍國的法律不承認婦女將國籍傳給子女和(或)配偶的權利，兒童便可能面臨無國籍的風險。同樣，如國籍法不能保證婦女婚後有權自主獲得、改變或保留國籍，則未滿 18 歲結婚而處於國際移民狀態的女童可能面臨無國籍的風險，或因害怕成為無國籍人而不得不忍受在婚姻中遭受虐待。各國應立即採取措施，改革歧視婦女的國籍法，賦予男女將自己的國籍傳給子女和配偶以及獲得、改變或保留國籍方面的平等權利。
27. 家庭生活受保護的權利得到了包括《兒童權利公約》和《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》在內的國際和區域人權文書的承認。因此，應不加任何歧視地充分尊重、保護和落實每名兒童的這項權利，不論其居留身分或國籍如何。各國應遵守其國際法律義務，維持家庭團聚，包括兄弟姐妹團聚，防止分離，根據《替代性照顧準則》，這應該是主要重點。保護享有家庭環境的權利往往要求各國不僅應避免採取可能導致家人分離或其他任意干涉享有家庭生活權的行為，而且還應採取積極措施維持家庭單位，包括爭取離散家庭成員的重聚。兒童權利委員會關於兒童將其最佳利益列為優先考量的權利之第 14 號一般性意見(2013 年)指出，“家長”一詞必須從廣義加以理解，以列入親生、收養或寄養父母，或於適用時，列入當地習俗認定的大家庭成員或社會關係。
31. 兩委員會還認為，根據《兒童權利公約》第 18 條，若要以綜合的方式對待具移民背景兒童享有家庭環境的權利，就應考慮採取措施，使父母能夠履行其在兒童發展方面的職責。考慮到兒童和(或)其父母的非正常移民身分可能妨礙實現這些目標，各國應提供正常和非歧視性的移民管道，並提供常設和便利機制，讓兒童及其家人有機會以家庭團聚、勞動關係、社會融入等理由獲得長期的正常移民身分或居留許可。

53. 《兒童權利公約》規定，締約國應尊重《公約》所載權利，並確保其管轄範圍內每一兒童均享受此種權利，不應有任何歧視；這包括不因兒童或其父母的移民身分而進行歧視。因此，兩委員會促請締約國提供實現經濟、社會及文化權利的公平機會，鼓勵各國儘快改革歧視移民兒童及其家人(包括身分不正常的移民兒童及其家人)或阻止他們切實獲得服務和福利(如社會援助)的法律、政策和做法。
54. 兩委員會確認，兒童的身心健康可能受到各種因素的影響，包括貧困、失業、移民和人口流離失所、暴力、歧視和邊緣化等結構性決定因素。兩委員會認識到，移民兒童和難民兒童可能會遭受嚴重的精神痛苦，可能有特殊和往往緊急的心理健康需要。因此，應承認兒童遭受的痛苦不同於成年人，從而向兒童提供特定的照顧和心理支持。
55. 每名移民兒童都應該享有與國民平等的保健服務，不論其移民身分如何。這包括社區或衛生機構提供的所有預防性和治療性衛生服務以及精神、身體或社會心理護理。各國有義務確保兒童健康不因歧視而遭到損害，歧視是造成脆弱性的重要因素；還應處理多重形式歧視的影響。應注意消除獲得服務機會不足對特定性別的影響。此外，應使移民兒童有充分機會獲得適合年齡的性健康和生殖健康方面的資訊和服務。
57. 歧視往往會加劇經濟和法律保護不足的狀況，並可能迫使移民兒童延誤治療，直至病情嚴重。應重視處理複雜衛生服務中需要快速大力應對的問題，在這種情況下，歧視性做法可能會嚴重影響移民兒童的健康，並在很大程度上延誤治療和康復期。衛生專業人員應首先對患者負責，並應將兒童的健康作為一項人權加以維護。
60. 兩委員會強烈促請各國迅速改革不讓移民兒童，特別是無證兒童在學校和教育機構登記入學的規章及做法。各國還應在教育機構與移民主管部門間建立有效的防火牆，禁止分享學生資料，禁止在校內或學校周圍開展移民執法行動，因為這些做法會限制或剝奪非正常移民兒童或非正常移民工人的子女的受教育權。為了尊重兒童的受教育權，還鼓勵各國在移民相關程序中避免中斷教育，儘可能避免兒童在學年期間遷離，並幫助他們在到達成年年齡時完成義務教育和進修教育課程。雖然高等教育不是義務教育，但不歧視原則要求各國向每名兒童提供現有的服務，不因其移民身分或其他被禁止的理由予以歧視。
61. 各國應制定適當措施，承認兒童之前獲得的學校證書並(或)根據兒童水準和能力頒發新的證書，以承認兒童之前接受的教育，避免造成汙名化或不應有的懲罰。在回返的情況下，這一點同樣適用於原籍國或第三國。
62. 平等待遇原則要求各國消除對移民兒童的任何歧視，並通過適當和顧及性別問題的規定克服教育障礙。這意味著在必要情況下，需要採取有針對性的措施，包括額外的語言教育、額外的工作人員和其他跨文化支持，不得有任何歧視。鼓勵各國指派專職人員為移民兒童接受教育提供便利並幫助移民兒童融入學校。此外，各國應採取旨在禁止和預防任何形式的教育隔離的措施，以確保移民兒童通過學習新語言實現有效融入。國家的努力應包括提供幼稚教育和社會心理支持。各國還應提供正式和非正式的學習機會、教師培訓和生活技能課程。

63.各國應制定具體措施，促進移民與東道國社區的文化間對話，消除和防止仇外心理或針對移民兒童的任何形式的歧視或相關不容忍行為。此外，在教育課程中納入關於不歧視等問題的人權教育以及移民現象、移民權利和兒童權利的內容將有助於防止仇外心理或可能長期影響移民融入的任何形式之歧視性態度。

➤ **第 24 號一般性意見：關於少年司法系統中的兒童權利問題**

26.一些締約國適用雙重最低刑事責任年齡(例如 7 歲和 14 歲)，達到或超過較低年齡但未滿較高年齡的兒童，除非表現出足夠的成熟度，否則推定其缺乏刑事責任能力。設定雙重年齡的初衷是提供保護，但實踐證明並未達到這種效果。雖然一些人支持對刑事責任進行個體化評估，但委員會指出，這會使法庭擁有的很大的酌處權，且可導致歧視性慣例。

30.委員會建議那些將兒童司法系統的適用年齡限制在 16 歲(或低於 16 歲)以下，或作為例外允許某些兒童被視作成年罪犯對待(例如由於罪行類別)的締約國修改法律，以確保本國的兒童司法系統無歧視地全面適用於犯罪時未滿 18 歲的所有人(另見第 20 號一般性意見，第 88 段)。

40.從一開始接觸刑事司法系統到整個審判過程中，始終需要保障防止歧視，需要對任何兒童群體受到的歧視採取積極的補救措施。特別是，應對女童和因性取向或性別認同而受到歧視的兒童，給予對性別問題具有敏感認識的關注。應為身心障礙兒童提供便利，其中可能包括：無障礙進入法院和其他建築物，為社會心理障礙兒童提供支援，協助溝通和閱讀檔案，以及調整作證程序。

88.締約國在適用剝奪自由期限應為最短的適當時間這一原則時，應當定期提供機會，允許提前結束監禁(包括警局監禁)，釋放兒童，交由父母或其他適當成人照護。應當酌情決定是否為釋放設定條件，如向授權人員或前往授權地點彙報。支付保釋金不應為必需條件，因為大多數兒童無力支付，而且這會對貧困和邊緣化家庭造成歧視。此外，如設定保釋金，即表明法院在原則上承認兒童應當獲釋，並可使用其他機制確保兒童出庭。

103.目前正在形成一種共識，即司法部門各方案的改革應關注此類系統。在程序性權利以及歧視或邊緣化風險方面，非國家司法系統存在令人關切的問題。此外，國家和非國家司法之間還可能相互抵觸。有鑑於此，改革應分階段進行，在選定方法時應充分瞭解所比較的有關系統，並確保所選方法為全體利益攸關方所接受。習慣司法系統的程式和結果應當符合憲法以及法律和程序保障。如在並行系統或法庭內以不同方式處理犯有類似罪行的兒童，則必須避免不公平的歧視現象。

111.犯罪兒童往往是媒體負面宣傳的對象，並因此招致歧視性的負面成見。這種負面呈現兒童形象或將其劃為罪犯的現象，往往是由於對犯罪原因的歪曲和(或)誤解，經常導致人們要求採取更加強硬的辦法(零容忍和“事不過三”的做法、不予通融必須判刑、在成人法院受審以及其他以懲處為主的措施)。締約國應當促進議會、非政府組織和媒體界成員積極正面參與，推動並支持教育和其他運動，確保為兒童司法系統內的兒童全面落實《公約》。兒童必須參與此類提高認識活動，經歷過兒童司法系統的兒童尤應如此。

112.所有相關專業人員接受適當的多學科培訓，瞭解《公約》的內容和意義，對於兒童司法工作的品質至關重要。培訓應當系統性地持續開展，不應局限於提供與相關國家和國際法律條款有關的資料。培訓內容應當包括各個領域既有和新出現的資料，尤其是犯罪的社會成因和其他成因、兒童的社會成長和心理發育(包括神經科學界當前的研究成果)、可能造成某些邊緣化群體(如少數群體或原住民族兒童)受到歧視的差異現象、青少年群體的文化和風尚、群體活動的動態關係，以及現有的轉向措施和非監禁刑罰，特別是避免訴諸司法程序的措施。此外，還應考慮可否使用視訊“出庭”等新技術，同時應注意到 DNA 分析等其他技術的風險。應當不斷重新評估哪些方法行之有效。

➤ **第 25 號一般性意見：關於數位環境中的兒少權利**

9. 不歧視權利要求締約國確保所有兒少都能以對他們有意義的方式平等、有效地進入數位環境。締約國應採取一切必要措施，克服數位排斥現象。此包括在專門的公共場所為兒少提供免費和安全的管道，並投資於政策和方案，幫助所有兒少在教育環境、社區和家庭中，以負擔得起的方式獲取和明智地使用數位科技。
10. 兒少可能因他們被排除在使用數位科技和服務之外而受到歧視，或者因為使用這些技術而受到仇恨性的言論或不公平的待遇。當導致資訊過濾、定性分析或決策的自動化處理是基於偏見、不完整或不公平取得之有關兒少的資料時，就會產生其他形式的歧視。
11. 委員會呼籲締約國採取積極主動的措施，防止基於性別、身心障礙、社會經濟背景、族裔或民族血統、語言或任何其他理由的歧視，以及對少數群體和原住民兒少、尋求庇護兒少、難民兒少和移民兒少、女同性戀、男同性戀、雙性戀、變性人和雙性人兒少、遭受販運或性剝削的兒少和倖存者、接受替代性照顧的兒少、被剝奪自由的兒少和其他弱勢兒少的歧視。為消除女孩與性別有關的數位鴻溝，並確保對上網、數位素養、隱私和網路安全之特別關注，其將需採取特別措施。
54. 數位環境可能包括性別刻板印象、歧視性、種族主義、暴力、色情和剝削性資訊，以及虛假敘述、錯誤資訊和假資訊，以及鼓勵兒少從事非法或有害活動的資訊。這類資訊可能來自多個來源，包括其他使用者、商業內容創作者、性犯罪者或被指定為恐怖主義或暴力極端主義的武裝團體。締約國應保護兒少不受有害和不可信內容的影響，並確保相關企業和其他數位內容提供者制定和實施準則，使兒少能夠安全地獲取各種內容，承認兒少的資訊權和言論自由，同時根據兒少的權利和不斷發展的能力保護他們免受此類有害資訊的影響。對任何基於網路、電子或其他資訊傳播系統之運作的任何限制都應符合《公約》第 13 條的規定。締約國不應故意阻撓或使其他行為者能夠阻撓任何地理區域的電力供應、蜂巢式網路或網路連接，不論是部分還是全部，此可能會妨礙兒少獲取資訊和通訊。
90. 患有不同類型身心障礙的兒少，包括身體、智力、心理、聽覺和視覺身心障礙的兒少，在進入數位環境方面面臨不同的障礙，例如非無障礙格式的內容、在家庭、學校和社區獲得負擔得起的輔助科技的機會有限，以及在學校、衛生設施和其他環境中禁止使用數位設備。締約國應確保身心障礙兒少能夠獲得無障礙格式的內

容，並取消對這些兒少有歧視性影響的政策。締約國應確保在必要時提供負擔得起的輔助科技，特別是生活貧困的身心障礙兒少，並為身心障礙兒少、其家庭和教育及其他相關環境中的工作人員提供意識提升的運動、培訓和資源，使他們有足夠的知識和技能有效使用數位科技。

94. 兒少表示，他們重視在網上搜索與健康和福祉有關的資訊與幫助（其包括有關身體、心理、性和生殖健康、青春期、性行為和受孕之資訊）。青少年特別希望能夠在網上獲得免費、保密、適齡和非歧視性的心理健康以及性健康和生殖健康服務。43 締約國應確保兒少能夠安全、可靠和保密地獲得值得信賴的健康資訊和服務，其包括心理諮詢服務。這些服務應將對兒少資料的處理限制在為提供服務所必需的範圍內，並應由專業人員或受過適當培訓的人員提供，同時建立規範的監督機制。締約國應確保數位保健產品和服務不會造成或增加兒少在獲取面對面保健服務之不平等待遇。
103. 締約國應為學校和其他負責採購和使用教育科技和材料的相關機構，制定以證據為基礎的政策、標準和準則，以加強提供寶貴的教育效益。數位教育科技的標準應確保這些科技的使用符合道德、適合教育目的、不會使兒少遭受暴力、歧視、濫用其個人資料、商業剝削或其他侵犯其權利的行為，例如：在兒少不知情或未經其同意的情況下，使用數位科技記錄兒少的活動並與父母或照顧者分享。

➤ **第 26 號一般性意見：關於兒童權利與環境(特別關注氣候變遷)**

14. 各國有義務有效預防直接和間接的環境歧視，提供保護和補救措施。整體來看，兒童，特別是某些兒童群體，由於多重和交叉形式的歧視，他們在享有權利方面面臨更大的障礙；歧視理由包括《公約》第 2 條明確禁止的理由和該條提到的「其他身份」。環境損害對某些兒童群體，特別是對原住民兒童、少數群體兒童、身心障礙兒童和生活在易受災害或氣候影響環境中的兒童，產生了歧視性的影響。
15. 各國應收集分類資料，確定環境傷害對兒童的不同影響，更好地瞭解各種問題的相互交織，特別關注面臨風險最大的兒童群體，並根據需要執行特別措施和政策。各國必須確保所有涉及環境問題的立法、政策和方案，不論是在內容上還是在執行方式上，都不會有意或無意地歧視兒童。
50. 委員會強調，在氣候和環境相關事件以及與武裝衝突局勢有關的跨境遷移和移民情形中，國際合作尤其重要，以及各國有義務採取一切適當的立法措施、行政措施和其他措施，確保其管轄範圍內的所有兒童不受歧視地享有《公約》規定的權利。有關部門在決定接納入境和審查國際保護申請時，應考慮環境退化（包括氣候變遷）的影響造成的兒童權利受到侵害的風險，特別要考慮到食物或衛生服務不足對兒童造成特別嚴重的後果。各國不應將兒童及其家人驅逐到他們會因環境退化的不利影響而面臨嚴重侵害人權行為的真實風險的任何地方。
61. 各國應採取有效的立法、行政和其他措施，確保所有兒童都能不受歧視地在安全、乾淨和健康的環境中，包括在自然空間、公園和遊樂場中玩耍和從事娛樂活動。在農村和城市的公共規劃中，應適當考慮兒童的意見，並優先考慮創造促進兒童福祉的環境。應考慮：(a) 透過安全、負擔得起和無障礙的交通工具，提供進入綠

地、大型開放空間和大自然的機會，供人玩耍和娛樂；(b)創造一個安全的當地環境，供自由玩耍，沒有污染，沒有危險化學品和廢物；(c)採取道路交通措施，包括設計優先供兒童玩耍、步行和騎車的地帶，以減低住宅、學校和遊樂場附近的污染程度。

- 84.應建立機制，處理即將發生或可預見的傷害，以及過去或現在侵害兒童權利的行為。各國應確保其管轄範圍內的所有兒童，包括受其境內發生的國家作為或不作為造成的跨境損害影響的境外兒童，都能不受歧視地隨時利用這些機制。
- 102.在採取調適措施，包括減少災害風險、備災、應對和恢復措施時，應適當考慮兒童的意見。兒童應當有能力理解氣候相關決定對兒童權利的影響，並有機會以有意義且有效地方式參與決策過程。調適措施的設計和執行都不應歧視高風險兒童群體，如幼兒、女童、身心障礙兒童、移民兒童、原住民兒童以及貧困兒童或武裝衝突中的兒童。各國還應採取更多措施，確保受氣候變遷影響的弱勢兒童能夠享有自己的權利，包括著手解決造成脆弱性的根本原因。
- 113.發達國家需要緊急共同解決當前的氣候資金缺口。目前的氣候資金分配過度傾向於減緩措施，而犧牲了調適措施以及損失和損害措施，這對居住在需要更多調適措施的環境中的兒童和面臨調適措施的局限性的兒童產生了歧視性影響。各國應彌合全球氣候資金缺口，確保以平衡的方式為各項措施提供資金，同時考慮到調適措施、減緩措施、損失和損害措施以及技術援助和能力建設等範圍更廣的執行手段。各國在確定所需的全球氣候資金總額時，應考慮到有據可查的社區需求，特別是保護兒童及其權利的需要。向發展中國家提供氣候資金應採用贈款而不是貸款的形式，以避免對兒童權利產生負面影響。

伍、身心障礙者權利公約

◆ 公約條文

➤ 第 3 條

本公約之原則是：

- (a) 尊重固有尊嚴、包括自由作出自己選擇之個人自主及個人自立；
- (b) 不歧視；
- (c) 充分有效參與及融合社會；
- (d) 尊重差異，接受身心障礙者是人之多元性之一部分與人類之一份子；
- (e) 機會均等；
- (f) 無障礙；
- (g) 男女平等；
- (h) 尊重身心障礙兒童逐漸發展之能力，並尊重身心障礙兒童保持其身分認同之權利。

➤ 第 4 條

1. 締約國承諾確保並促進充分實現所有身心障礙者之所有人權與基本自由，使其不受任何基於身心障礙之歧視。為此目的，締約國承諾：
 - (a) 採取所有適當立法、行政及其他措施實施本公約確認之權利；
 - (b) 採取所有適當措施，包括立法，以修正或廢止構成歧視身心障礙者之現行法律、法規、習慣與實踐；
 - (c) 於所有政策與方案中考慮到保障及促進身心障礙者之人權；
 - (d) 不實施任何與本公約不符之行為或實踐，確保政府機關和機構之作為遵循本公約之規定；
 - (e) 採取所有適當措施，消除任何個人、組織或私營企業基於身心障礙之歧視；
 - (f) 從事或促進研究及開發本公約第 2 條所定通用設計之貨物、服務、設備及設施，以儘可能達到最低程度之調整及最少費用，滿足身心障礙者之具體需要，促進該等貨物、服務、設備及設施之提供與使用，並於發展標準及準則推廣通用設計；
 - (g) 從事或促進研究及開發適合身心障礙者之新技術，並促進提供與使用該等新技術，包括資訊和傳播技術、行動輔具、用品、輔助技術，優先考慮價格上可負擔之技術；
 - (h) 提供身心障礙者可近用之資訊，關於行動輔具、用品及輔助技術，包括新技術，並提供其他形式之協助、支持服務與設施；
 - (i) 促進培訓協助身心障礙者之專業人員與工作人員，使其瞭解本公約確認之權利，以便更好地提供該等權利所保障之協助及服務。
2. 關於經濟、社會及文化權利，各締約國承諾儘量利用現有資源並於必要時於國際合作架構內採取措施，以期逐步充分實現該等權利，但不妨礙本公約中依國際法屬於立即適用之義務。
3. 為執行本公約以發展及實施立法及政策時，及其他關於身心障礙者議題之決策過

程中，締約國應與代表身心障礙者之組織、身心障礙者，包括身心障礙兒童，密切協商，以使其積極涉入。

4. 本公約之規定不影響任何締約各國法律或對締約各國生效之國際法中任何更有利於實現身心障礙者權利之規定。對於依據法律、公約、法規或習慣而於本公約締約各國內獲得承認或存在之任何人權與基本自由，不得以本公約未予承認或未予充分確認該等權利或自由為藉口而加以限制或減損。
5. 本公約之規定應延伸適用於聯邦制國家各組成部分，無任何限制或例外。

➤ 第 5 條

1. 締約國確認，在法律之前，人人平等，有權不受任何歧視地享有法律給予之平等保障與平等受益。
2. 締約國應禁止所有基於身心障礙之歧視，保障身心障礙者獲得平等與有效之法律保護，使其不受基於任何原因之歧視。
3. 為促進平等與消除歧視，締約國應採取所有適當步驟，以確保提供合理之對待。
4. 為加速或實現身心障礙者事實上之平等而必須採取之具體措施，不得視為本公約所指之歧視。

➤ 第 9 條第 1 項

1. 為使身心障礙者能夠獨立生活及充分參與生活各個方面，締約國應採取適當措施，確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，使用交通工具，利用資訊及通信，包括資訊與通信技術及系統，以及享有於都市與鄉村地區向公眾開放或提供之其他設施及服務。該等措施應包括查明及消除阻礙實現無障礙環境之因素，尤其應適用於：
 - (a) 建築、道路、交通與其他室內外設施，包括學校、住宅、醫療設施及工作場所；
 - (b) 資訊、通信及其他服務，包括電子服務及緊急服務。

➤ 第 12 條

1. 締約國重申，身心障礙者於任何地方均獲承認享有人格之權利。
2. 締約國應確認身心障礙者於生活各方面享有與其他人平等之權利能力。
3. 締約國應採取適當措施，便利身心障礙者獲得其於行使權利能力時可能需要之協助。
4. 締約國應確保，與行使權利能力有關之所有措施，均依照國際人權法提供適當與有效之防護，以防止濫用。該等防護應確保與行使權利能力有關之措施，尊重本人之權利、意願及選擇，無利益衝突及不當影響，適合本人情況，適用時間儘可能短，並定期由一個有資格、獨立、公正之機關或司法機關審查。提供之防護與影響個人權利及利益之措施於程度上應相當。
5. 於符合本條規定之情況下，締約國應採取所有適當及有效措施，確保身心障礙者平等享有擁有或繼承財產之權利，掌管自己財務，有平等機會獲得銀行貸款、抵押貸款及其他形式之金融信用貸款，並應確保身心障礙者之財產不被任意剝奪。

➤ **第 13 條第 1 項**

1. 締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上有效獲得司法保護，包括透過提供程序與適齡對待措施，以增進其於所有法律訴訟程序中，包括於調查及其他初步階段中，有效發揮其作為直接和間接參與之一方，包括作為證人。

➤ **第 19 條**

本公約締約國體認所有身心障礙者享有於社區中生活之平等權利以及與其他人同等之選擇，並應採取有效及適當之措施，以促進身心障礙者充分享有該等權利以及充分融合及參與社區，包括確保：

- (a) 身心障礙者有機會在與其他人平等基礎上選擇居所，選擇於何處、與何人一起生活，不被強迫於特定之居住安排中生活；
- (b) 身心障礙者享有近用各種居家、住所及其他社區支持服務，包括必要之個人協助，以支持於社區生活及融合社區，避免孤立或隔離於社區之外；
- (c) 為大眾提供之社區服務及設施，亦可由身心障礙者平等使用，並回應其需求。

➤ **第 26 條第 1 項**

1. 締約國應採取有效與適當措施，包括經由同儕支持，使身心障礙者能夠達到及保持最大程度之自立，充分發揮及維持體能、智能、社會及職業能力，充分融合及參與生活所有方面。為此目的，締約國應組織、加強與擴展完整之適應訓練、復健服務及方案，尤其是於健康、就業、教育及社會服務等領域，該等服務與方案應：
 - (a) 及早開始依據個人需求與優勢能力進行跨專業之評估；
 - (b) 協助身心障礙者依其意願於社區及社會各層面之參與及融合，並儘可能於身心障礙者最近社區，包括鄉村地區。

◆ **一般性意見**

➤ **第 1 號一般性意見：在法律之前獲得平等肯認(《公約》第十二條)**

4. 本一般性意見是對第 12 條的解釋，該條以第 3 條所提出的身心障礙者權利公約的一般性原則為基礎，即尊重固有尊嚴及個人自主，包括自由做出自己的選擇、以及個人的自/獨立；不歧視、完整及有效地參與及融入社會、尊重差異、接受身心障礙者是人的多樣性的一部分及人類的一份子、機會均等、無障礙、男女平等、尊重身心障礙兒童逐漸發展的能力，並尊重身心障礙兒童保持其身分認同的權利。
7. 各締約國必須全面審查所有領域的法律，確保身心障礙者取得法律能力的權利不遭受與他人不平等的限制。歷史上在替代決策體制下，例如監護及允許強制性治療的精神衛生法等，身心障礙者的法律能力權在多個方面遭到歧視及否定。這些作法必須廢除，以確保恢復身心障礙者在與其他人平等的基礎上享有完整的法律能力。
8. 身心障礙者權利公約第 12 條重申所有身心障礙者均有完整的法律能力。歷史上許

多群體，包括婦女(尤其是在結婚時)以及少數族群被歧視性地否定了法律能力。在全世界的法律制度中，身心障礙者仍然是法律能力最常被否定的群體。在法律之前得到平等肯認的權利意味著法律能力是所有人與生俱來的普遍特性，必須在與他人平等的基礎上維護身心障礙者的這一權利。法律能力是行使公民、政治、經濟、社會及文化權利所必不可少的前提。身心障礙者在就健康、教育及工作做出重大決策時，尤其需要行使這種能力。在許多情況下，否定身心障礙者的法律能力導致許多基本權利被否定，包括投票權、結婚及建立家庭權、生育權、父母撫養權、同意建立親密關係權、醫療權以及自由權。

13. 法律能力與心智能力是完全不同的概念。法律能力是擁有權利及責任(法律地位)以及行使這些權利及責任(法律行動者)的能力。這一能力是有意義地參與社會生活的關鍵。心智能力是指一個人的決策技能，因天生稟賦而因人而異，同時由於許多不同因素，包括環境及社會因素也因人而異。世界人權宣言(第 6 條)、公民與政治權利國際公約(第 16 條)及消除對婦女一切形式歧視公約(第 15 條)等法律文書沒有說明心智能力與法律能力的區別。但身心障礙者權利公約第 12 條明確規定，「心智不全」及其他歧視性標籤不是否定法律能力(包括法律地位及法律行動者)的合法理由。根據身心障礙者權利公約第 12 條，感覺上或事實上的心智能力障礙不得作為否定法律能力的理由。
15. 在委員會迄今已審議的大多數締約國報告中，心智能力及法律能力的概念被混為一談，當某人由於認知或心理社會身心障礙而在決策技能方面有障礙時，做出某一決策的法律能力就隨之被否定。做出這類決策所依據的通常只是對障礙的診斷(狀態取向)，或某人所做決策被視為產生不利影響(後果取向)，或某人的決策技能被視為有障礙(功能取向)。功能取向試圖評估心智能力並相應否定法律能力。它經常基於一個人能否理解一項決策的性質及後果，以及/或者此人能否使用或權衡相關資訊。這種方法存在障礙，原因主要有兩個：(a)它被歧視性地適用於身心障礙者；(b)它假定能夠準確評估人類內部的內部活動，並在一個人未能通過評估時否定其核心人權——在法律之前獲得平等肯認的權利。所有這些方法將個人的身心障礙及/或決策技能作為合法理由，否定這些人的法律能力並削弱他們在法律之前的人格。第 12 條不允許這種歧視性的否定法律能力的作法，它要求為行使法律能力提供支持。
17. 在為行使法律能力提供支持時，必須尊重身心障礙者的權利、意願及選擇，不得以支持取代決策。第 12 條第 3 項沒有具體說明支持應採取什麼形式。「支持」是一個廣泛的用詞，包括不同類型及不同強度的各種非正式及正式的支持安排。例如身心障礙者可以選擇一個或一個以上他們信得過的支持人員，協助他們行使法律能力、做出某些類型的決策，也可以要求提供其他類型的支持，如同儕支持、辯護(包括自我辯護支持)或溝通方面的協助。為身心障礙者行使法律能力提供支持也可以包括通用設計及無障礙等相關措施，例如要求銀行及金融機構等公私營部門行為方提供易讀資訊或提供專業手語翻譯，有助於使身心障礙者採取法律行動，在銀行開帳戶、簽署契約或進行其他的社會交易。提供支持的方式也可以包括發展及肯認各種不同及非常規的溝通方式，尤其是讓以非口語溝通形式表達意

願及喜好的人使用。對許多身心障礙者而言，能夠預先計畫是一種重要支持方式，讓他們表達自己的意願及選擇，在他們無法向別人表達願望的時候，先前所表達的意願及選擇應當得到遵從。所有身心障礙者都有權預先進行計畫，應在與他人平等的基礎上給予他們這種機會。締約國可提供考慮到各種選擇的預先計畫機制，但所有方案都不得具有歧視性。應在可行時為個人提供完成預先計畫所需的支持。預先指令在何時生效(或停止生效)應由本人決策，並寫入指令的正文，而不得取決於對此人缺乏心智能力的評估。

23. 第 12 條第 5 項要求締約國採取措施，包括立法、行政、司法及其他具體措施，確保身心障礙者在與他人平等的基礎上掌管財務及處理經濟事務。身心障礙者一向被身心障礙的醫療模式剝奪擁有資金及財產的機會。必須根據第 12 條第 3 項，為行使法律能力提供支持，以此取代剝奪身心障礙者行使財務方面法律能力的作法。正如不能以性別作為在金融及財產方面歧視的理由一樣，也不能以身心障礙作為歧視的理由。
25. 為了完整肯認「普遍的法律能力」，即所有人(無論是否身心障礙或決策能力大小)與生具有法律能力，各締約國必須廢除以身心障礙為由、無論是目的還是後果具有歧視性的對法律能力的否定。
32. 為實現法律之前人人平等的目標，不得以歧視的方式否定法律能力。身心障礙者權利公約第 5 條保證在法律之前人人平等，同時有權獲得法律的平等保護。這一條明確禁止基於身心障礙的歧視。身心障礙者權利公約第 2 條將基於身心障礙的歧視定義為「基於身心障礙而做出的任何區別、排斥或限制，其目的或效果是損害或取消在與其他人平等的基礎上對一切人權及基本自由的認可、享有或行使」。若是否定法律能力的目的或效果損害了身心障礙者在法律之前獲得平等肯認的權利，便是違反身心障礙者權利公約第 5 條及第 12 條的。在某些情況下，例如在破產或遭到刑事定罪時，國家可對個人的法律能力加以限制。然而在法律之前獲得平等肯認及免受歧視的權利，要求國家在否定法律能力時，必須遵循所有人一律平等的原則。不得根據性別、種族或身心障礙等個人特徵剝奪法律能力，或這種否定的目的或效果是對這些人給予不同待遇。
33. 在肯認法律能力方面免受歧視是根據身心障礙者權利公約第 3 條第 1 項所載原則恢復個人的自主及對人類尊嚴的尊重。做出自己選擇的自由通常需要行使法律能力。自立及自主包括了個人所做決策得到法律上尊重的權利。決策需要得到支持及合理調整絕不能作為質疑個人法律能力的藉口。尊重差異及接受身心障礙者是基於人的多樣性及人性的一部分(第 3 條第 4 項)，其與以同化的方式授予法律能力並不相容。
34. 不歧視包括在行使法律能力方面有權獲得合理調整(第 5 條第 3 項)。身心障礙者權利公約第 2 條將合理調整定義為「根據具體需要，於不造成不成比例或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改與調整，以確保身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由」。在行使法律能力方面獲得合理調整的權利與有權獲得支持以行使法律能力並不相同，但這兩點也是相輔相成。要求締約國做出必要的修改或調整，使身心障礙者行使其法律能力，除非這樣做將造成不成

比例或不當負擔。這種修改或調整包括但並不侷限於無障礙進出如法庭、銀行、社會福利機構、選舉場所等重要建築物，同時方便地獲得關於具有法律效力的各項決策的資訊以及獲得個人支持。不得以存在不成比例或不當負擔為由，限制在法律能力方面獲得支持的權利。締約國絕對有義務為行使法律能力提供支持。

35. 消除對婦女一切形式歧視公約第 15 條規定婦女與男性享有同等的法律能力，並確認肯認法律能力是肯認法律之前人人平等的不可分割一部分：「締約各國應在公民事務上，給予婦女與男性同等的法律能力，以及行使這種行為能力的相同機會。特別應給予婦女簽訂契約及管理財產的平等權利，並在法院及法庭訴訟的各個階段給予平等待遇」(第 2 項)。這項規定適用於包括身心障礙婦女在內的所有婦女。身心障礙者權利公約確認身心障礙婦女由於性別及身心障礙的原因可能遭受多重及交織歧視。例如身心障礙婦女遭受強制絕育的比率很高，同時以她們無法同意性行為為由，否定她們控制生育健康及決策的權利。某些司法制度強制婦女接受替代決策的情況比強制男性的情況更普遍。因此，重申必須肯認身心障礙婦女在與其他人平等的基礎上享有法律能力是極其重要的。
49. 各締約國有義務保護及增進身心障礙者在不受歧視的前提下以秘密投票的方式選舉他們願意支持的人以及參加所有選舉及公民投票的權利。委員會又建議各締約國確保身心障礙者參選的權利，以及在各級政府有效擔任公職及履行一切公共職務的權利，並在可行的情況下為行使他們的法律能力提供合理調整及支持。
50. 鑑於上文提出的規範內容及義務，締約國應採取以下步驟確保全面落實身心障礙者權利公約第 12 條的規定：
- (a) 確認身心障礙者與他人平等地在法律之前及生活所有領域中擁有法律人格與法律能力。這就要求廢除替代決策制，以及在目的及效果上歧視身心障礙者、剝奪他們法律能力的機制。建議締約國以法律明文規定，在人人平等的基礎上保護所有人行使法律能力的權利；

➤ **第 2 號一般性意見：無障礙/可及性(《公約》第九條)**

3. 消除一切形式種族歧視國際公約保障人人有權進入專用於公眾的場所或者獲得專用於公眾的服務，如交通、旅館、餐廳、咖啡店、劇場及公園等等(第 5 條第 f 款)。因此，在國際人權法律架構中就審議無障礙權作為一項權利本身建立了一個先例。應該承認，就不同的種族或族群而言，自由地無障礙進入或獲得向公眾開放的場所及服務所受到的障礙，就是因為偏見的態度以及隨時使用強力阻擾進入本來在物理上可以進入的空間。但是，身心障礙者也面臨著各種技術及環境(大多是人為的)障礙，如大樓入口的台階、多層大樓沒有電梯、缺乏無障礙格式的資訊。建築環境總是與社會文化的發展以及習俗有關，因此，建築環境完全由社會所控制。造成如此人為的障礙，其原因並非故意阻擾身心障礙者無障礙進入公眾場所或獲得公眾服務，而大多由於缺乏資訊及技術知識。要實現加強對身心障礙者無障礙的政策，就必須開展經常性的教育、提升意識、文化宣傳及傳播等活動，抵制汙名及歧視，改變對身心障礙者的態度。
4. 公民與政治權利國際公約及消除一切形式種族歧視國際公約明確規定無障礙權是

國際人權法的一部分。無障礙應該被看作是專門針對身心障礙問題的社會層面無障礙權確認。身心障礙者權利公約將無障礙作為其關鍵的根本性原則之一，是身心障礙者有效及平等享有各種公民、政治、經濟、社會及文化權利的一個至關重要的前提。無障礙不僅應該在平等及不歧視的背景下予以看待，而且還應該被看作是社會投資的一種方式，及永續發展議程的一個組成部分。

13. 身心障礙者權利公約第 9 條規定，「為了使身心障礙者能夠自立生活及完整參與生活的各個方面，締約國應當採取適當措施，確保身心障礙者在與其他人平等的基礎上，無障礙地進出物理環境，使用交通工具，利用資訊及通訊，包括資訊與通訊科技及系統，以及享用在城市及鄉村地區向公眾開放或提供的其他設施及服務」。對無障礙的複雜性必須予以全方位地處理，包括物理環境、交通、資訊及通訊、以及服務等。重點已經不再是擁有建築物、交通基礎設施、車輛、資訊及通訊以及服務的人的法律上人格以及公共及私人性質。只要貨物、產品及服務對公眾開放或者向公眾提供，它們必須能夠為所有人利用，無論它們是由公部門或私人企業擁有/提供。身心障礙者應該有平等的機會利用向公眾開放或提供的所有貨物、產品及服務，以確保他們能夠有效及平等地使用無障礙，以及尊重其尊嚴。這種取向的根源來自禁止歧視，拒絕無障礙，應該被認為是一種歧視行為，不管這種行為者是否是公有或私有實體。所有身心障礙者都應該享有無障礙的權利，不管他們屬於何種身心障礙類型，也不分種族、膚色、生理性別、語言、政治或其它意見、國族或社會出身、財產、出生或其它地位、法律或社會地位、社會性別或年齡等等。無障礙應該特別考慮身心障礙者的社會性別或年齡。
14. 身心障礙者權利公約第 9 條明確規定無障礙是身心障礙者自立生活，完整及平等參與社會的前提，他們在與他人平等的基礎上不受限制地享有所有人權及基本自由。第 9 條源自一些現行的人權條約，如公民與政治權利國際公約關於平等獲得公共服務的第 25 條第 c 款，以及消除一切形式種族歧視國際公約關於進出公共場所或獲得公共服務的權利的第 5 條第 f 款等。在這兩項核心條約通過的年代，給世界帶來巨大變化的網際網路還不存在。身心障礙者權利公約是 21 世紀論及獲得資通科技問題的第一個人權條約，但它並沒有在這方面為身心障礙者創造新的權利。此外，國際法中的平等觀也在幾十年來發生了變化，概念由形式平等轉向實質性平等，對締約國的責任產生了影響。國家提供無障礙的義務是尊重、保障及履行人權這一新責任的一個基本部分。因此，無障礙應該在無障礙權的背景下從身心障礙的具體角度予以考慮。身心障礙者的無障礙權通過嚴格執行無障礙標準予以保證。針對公眾或向公眾開放的現有物品、設施、貨物及服務，凡在進入或獲得方面有障礙的，都應有系統地逐漸消除，更重要地是要對這項工作不斷地監測，以實現全面無障礙。
23. 由於無障礙是身心障礙者權利公約第 19 條規定的身心障礙者自立生活，完整及平等地參與社會的一個前提，因此，剝奪無障礙地進入或獲得向公眾開放的物理環境、交通、資訊與通訊科技以及設施及服務，應該在歧視的脈絡中予以看待。採取「一切適當措施，包括立法，以修訂及廢止構成歧視身心障礙者的現行法律、法規、習慣及實踐」(第 4 條第 1 項第 b 款)，是所有締約國的主要的一般性義務。

「締約國應禁止所有基於身心障礙之歧視，保障身心障礙者獲得平等與有效之法律保護，使其不受基於任何原因之歧視(第5條第2項)。」為促進平等與消除歧視，締約國應採取所有適當步驟，以確保提供合理調整」(第5條第3項)。

26. 提供合理調整的責任是一種現時的責任。這意味從患有障礙的個人在特定情況下(例如工作地點或學校等)需要這種調整，以便在特定背景下平等享有自己的權利的那一時刻起就應該履行這項責任。在這裡，無障礙標準可以是一個指標，但不一定是規範性的。合理調整可做為確保身心障礙者在某一情況中的無障礙的一種手段。合理調整爭取實現個人的正義，以確保不歧視或平等，同時考慮個人的尊嚴、自主及選擇。因此，患有不常見障礙的人可以要求提供無障礙標準範圍以外的調整。
28. 締約國有義務通過、頒布及監測國家無障礙標準。如果還沒有制定相關的立法，第一步就應該通過一項適當的法律架構。關於身心障礙問題的法律常常沒有把資通科技包括在身心障礙的定義中，並且關於採購、就業及教育等等領域無歧視進入的身心障礙者權利的法律，也常常沒有包括資通科技的獲得以及資通科技提供的對現代社會至關重要的許多貨物及服務。締約國應全面審查關於身心障礙問題的法律架構，以查明、監測及解決立法及執行方面的差距。這些法律及規章的審查及通過必須與身心障礙者及其代表組織(第4條第3項)，以及其他有關的利害關係人，包括學術界成員、建築專家協會、城市規劃者、工程師及設計師等進行密切諮詢。按照身心障礙者權利公約的要求，立法中應該納入通用設計原則，並以此為基礎(第4條第1項第f款)。它應該規定強制性實施無障礙標準，並對不實施這些標準的人規定制裁，包括罰款。
29. 將規定必須實現無障礙的各種領域的無障礙標準納入法律的主流，是大有裨益的，例如：將物理環境納入關於建築及規劃的法律的主流，將交通納入關於向公眾開放的公共航空、鐵路、公路及水運、資訊及通訊以及服務的法律的主流。但是，無障礙應該在禁止基於身心障礙的歧視的範圍內被包括關於機會均等、平等及參與的一般性及具體法律中。應該明確規定拒絕實現無障礙是受到禁止的歧視行為。任何身心障礙者，凡是被剝奪無障礙進出或獲得向公眾開放的物理環境、交通、資訊及通訊或服務，均應可獲得有效的法律救濟。在確定無障礙標準時，締約國必須考慮身心障礙者的多樣性，確保向男女身心障礙者、各年齡的身心障礙者、各種身心障礙者提供無障礙環境。將身心障礙者的多樣性納入提供無障礙環境的任務的一部分，是承認有些身心障礙者需要人或動物的協助，以完整享有無障礙環境(如個人協助、手語翻譯、觸摸式手語翻譯或導盲犬)。例如，必須規定，禁止導盲犬進入某一建築物或開放空間，構成被禁止的基於身心障礙的禁止行為。
31. 締約國在審查自己的無障礙立法時，必須考量，並在必要時修正它們的法律，以禁止基於身心障礙的歧視。至少應該將以下情況認為係基於身心障礙的歧視的禁止行為，因為在這種情況下，缺乏無障礙阻礙了身心障礙者獲得向公眾開放的服務及設施：
- (a) 在有關的無障礙標準實行後建立的服務或設施；

(b)一些設施或服務(在建立時)本可以通過合理調整提供無障礙。

34. 締約國在確保向公眾開放的物理環境、交通、資訊及通訊以及服務對身心障礙者無障礙方面的責任，應該從平等與不歧視的角度來看。拒絕向公眾開放的物理環境、交通、資訊及通訊以及服務提供無障礙，構成基於身心障礙的歧視行為，為身心障礙者權利公約第 5 條所禁止。確保將來的無障礙，應該在履行開發通用設計的貨物、服務、設備及設施的一般性義務的背景下予以看待(第 4 條第 1 項第 f 款)。
41. 如果工作地點本身並非無障礙，身心障礙者就不能有效享有身心障礙者權利公約第 27 條所述的工作及就業權。因此，工作地點必須如第 9 條第 1 項第 a 款所明確表示的那樣實現無障礙。拒絕對工作地點做調整，構成基於身心障礙的歧視的禁止行為。除了工作地點物理上的無障礙以外，身心障礙者還需要無障礙的交通及支持服務，以到達他們的工作地點。屬於工作進程一部分的工作、就業招聘廣告、選擇過程以及工作地點的傳播等所有資訊都必須通過手語、點字、無障礙電子格式、替代文字、輔助及替代性交流模式、手段及格式等實現無障礙。所有的工會及勞工權利也都必須無障礙，培訓機會及獲得就業資格也必須實現無障礙。例如，對員工及實習生的外語及電腦課程都必須在無障礙的環境中以無障礙的形式、模式、手段及格式進行。
45. 「締約國應採取適當措施，使身心障礙者有機會發展與利用其創意、藝術及知識方面之潛能，不僅基於自身之利益，更為充實社會」(第 30 條第 2 項)。「締約國應採取一切適當步驟，依照國際法的規定，確保保護知識產權的法律不構成不合理或歧視性障礙，阻礙身心障礙者獲得文化材料」(第 30 條第 3 項)。2013 年 6 月通過的世界知識產權組織關於方便盲人、視障者或印刷品閱讀障礙者獲得出版作品的馬拉喀什條約應該確保身心障礙者，包括居住在國外或在別國作為少數群體成員，並說或使用同一種溝通語言或工具的身心障礙者，特別是在閱讀經典印刷材料方面有困難的身心障礙者，都能在沒有不合理或歧視性的障礙下獲得文化材料。身心障礙者權利公約規定，身心障礙者有權在與他人平等的基礎上獲得對他們的具體文化及語言認同的承認及支持。第 30 條第 4 項強調對手語及聽覺障礙者文化的承認及支持。

➤ **第 3 號一般性意見：關於身心障礙婦女及女孩**

2. 有充分證據顯示，身心障礙婦女及女孩被迫在各種生活領域面臨阻礙與困難。這些阻礙造成對身心障礙婦女及女孩的多重及交織形式的歧視，特別是在以下方面：在教育、經濟機會、參與社會與司法平等近用等方面，及在法律體制之前獲得平等對待及政治參與能力及獲得控制自己生活各層面之能力及對待，例如在包括性及生育健康服務在內的健康照護方面，以及她們希望在哪裡生活及與誰一起生活等。
3. 關於身心障礙問題的國際及國家法律與政策，過往歷史一直以來都缺乏身心障礙婦女及女孩的角度。相對的，一般女性政策也忽略身心障礙婦女群體。這樣「不被看見」遍及在各領域，導致身心障礙婦女及女孩處於「多重」及「交織」被歧

視狀態，身心障礙婦女常常由於性別及/或身心障礙及其他原因而受到歧視。

4. 本意見書中，出現的字詞說明如下：

(c) 「多重歧視」是指一個人受到基於兩個或更多理由的歧視，導致歧視加深或加重的情況。「交織歧視」是指個人經歷多個面向同時以不可分割狀態互相作用，呈現出來的狀態。各種歧視理由包括年齡、障礙、族群、原住民、國家或社會出身、性別認同、政治或其他意見、種族、難民、移民或尋求庇護者身分、宗教及性/性別取向等。

7. 身心障礙者權利公約第 6 條是對身心障礙婦女權利不受否認的回應。將女性身心障礙者權利納入公約該條文，正是她們努力倡議而來。第 6 條再次強調公約不歧視精神取向，尤其是身心障礙婦女與女孩，並要求締約國，除採取禁止歧視政策之外，更需要提出積極的政策作為以促進與賦權身心障礙婦女及女孩的發展、同時強調身心障礙女性為權利主體及擁有者，提供她們發聲的管道及實踐權利之機會，提升自信與在人生各層面能自己做決定的能力。公約第 6 條應指導各簽約國依據國際公約的國家責任與義務，落實與回應公約精神，促進與落實女性身心障礙者之各項人權。

8. 性別平等是人權核心。平等是最根本的人權原則，是相對與具有脈絡性的特質。要確保女性人權，首先需要完整意識到形塑政策與法律之社會結構及權力關係，以及社會與經濟動態及家庭與社區生活及文化信仰。性別刻板印象可能會限制婦女發展自己的能力、追求職業生涯及對自己的生活及生活計畫做出選擇。無論是敵對/消極的、還是看似善意的刻板印象都是有害的。有害的性別刻板印象有必要予以肯認及處理，以促進兩性平等。身心障礙者權利公約包含根除所有生活領域因性別刻板印象、年齡及對障礙者偏見等導致歧視的國家義務。

9. 第 6 條是一項具有約束力的平等與不歧視條款，明確禁止對身心障礙婦女的歧視，促進機會及結果平等。與身心障礙男子及男孩相比，身心障礙婦女及女孩容易遭受歧視，甚至比沒有障礙狀態的一般女性與女孩相比，更容易受到歧視。

10. 2013 年 4 月在委員會第九屆會議期間舉行了為期半天有關身心障礙女性相關議題的討論，半天的討論對委員了解身心障礙女性與女孩遭受歧視的問題更為清楚，尤其在下列三個主要領域；暴力、性及生育健康權利及歧視。此外，委員會在結論性意見中對下列有關身心障礙女性及女孩遭受歧視表示委員會的關切：首先是身心障礙女性及女孩遭受歧視的盛行率；其次是身心障礙女性及女孩遭受歧視的經驗，尤其是納入她們性別因素之後，在立法與政策中欠缺有效的討論的其他因素；生命權；在法律之前獲得平等肯認；持續存在對婦女及身心障礙女孩的暴力行為，包括性暴力及性虐待；強迫絕育；切割女性生殖器官；性剝削及經濟剝削；機構化；身心障礙婦女及女孩欠缺參與公共政策決策過程的機會，或者參加討論機會不足，身心障礙政策欠缺性別角度；身心障礙政策沒有納入性別觀點；促進兩性平等的政策沒有考慮身心障礙者的權利；缺乏促進身心障礙婦女教育及就業的具體措施或這類措施數量不足。

11. 本次一般性意見反映出委員會基於公約第 3 條原則及對第 6 條內容的詮釋。第 3 條原則包括尊重固有尊嚴、個人自主包括個人選擇的自由、個體自主、不歧視；

完整有效的參與及社會融合。尊重差異與接受障礙是人類社會多樣性的一部分，社會一份子，機會均等、可及性(無障礙)及男女之間平等與尊重身心障礙兒童的發展權利。

12. 第 6 條是與公約所有其他條款有關的貫穿各領域的條款。應提醒締約國將身心障礙婦女及女孩的權利納入所有旨在執行公約的行動之中。特別是採取積極措施，確保身心障礙婦女免遭多重歧視，並能在與他人平等的基礎上享有人權及基本自由。
13. 第 6 條第 1 項肯認身心障礙婦女受到多重歧視，要求締約國採取措施，確保身心障礙婦女完整及平等地享有一切人權及基本自由。委員會引用公約第 5 條第 2 項所述之多重歧視，要求締約國不僅禁止任何基於身心障礙的歧視，還要保護免遭基於其他原因的歧視。委員會在法理中提到了處理多重歧視及交織歧視的措施。
14. 「基於身心障礙的歧視」在公約第 2 條中被界定為基於身心障礙而做出的任何區別、排斥或限制，其目的或效果是在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他領域，損害或取消在與其他人平等的基礎上，對一切人權及基本自由的認可、享有或行使。基於身心障礙的歧視包含一切形式，拒絕提供合理調整亦視為歧視。消除對婦女一切形式歧視公約第 1 條將「對婦女的歧視」界定為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及基本自由。
15. 在身心障礙者權利公約第 2 條中，「合理調整」被界定為依據具體需要，於不造成不成比例或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改及調整，以確保身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由。延續公約第 5 條第 2 項之精神，締約國應當保證身心障礙者獲得平等及有效的法律保護，使其不受基於任何原因的歧視。消除對婦女歧視委員會最近引用一項法理，該案涉及身心障礙婦女，在就業狀態中的合理調整。提供合理調整是一種現時的責任，當事人提出申請合理調整時，被要求的相對義務方就有責任提供合理調整。依據公約第 5 條及第 6 條對身心障礙女性構成歧視條件，一個例子就是工作場所無法提供身心障礙婦女哺乳的無障礙環境。
16. 所謂交織歧視的概念，是指個人不是因為屬於某個群體一分子而受到歧視，交織歧視是指個人認同、地位、生活狀態具有多層次與交織重疊。交織歧視是肯認生活現實與經驗對處在不利地位的個體因為多重與交織的身分而加強她們的歧視經驗。交織歧視需要政策手段例如蒐集數據、諮詢具有交織歧視經驗者之意見、政策制定與實施與補救措施等針對她們提供具有強制性不歧視政策的協助等。
17. 對身心障礙婦女及女孩的歧視可以有多種形式：(a)直接歧視；(b)間接歧視；(c) 連帶歧視；(d)拒絕提供合理調整；(e)結構性或系統性歧視。無論其形式如何，歧視的結果都侵犯了身心障礙婦女的權利：
 - (a)直接歧視指身心障礙婦女由於被禁止的理由而所受待遇不如情況類似的另一個人。直接歧視還包括在沒有可比較的類似情況下出於被禁止的理由所採取的有害作為或不作為。例如，當有心智或心理社會障礙的婦女所作的證詞由

於法律能力而在法院訴訟中不被採納，從而剝奪這些婦女作為暴力行為受害人訴諸司法及獲得有效救濟的機會時，即為直接歧視。

- (b) 間接歧視指的是，表面上看起來是中性的法律、政策或做法對身心障礙婦女造成極為不成比例的負面影響。例如，看似中性的健康照護設施，卻因為欠缺無障礙檢查床，讓身心障礙婦女的婦科檢驗受到影響，則具有歧視性；
- (c) 連帶歧視是指個人因與身心障礙者有關聯而受到的歧視。通常，擔任照顧者角色的婦女受到連帶歧視。例如，身心障礙兒童的母親可能會被潛在雇主歧視，擔心她可能因為孩子而不能全力或全時工作；
- (d) 所謂拒絕提供合理調整的歧視是指為使身心障礙婦女能在平等基礎上享有基本人權與自由，但是外部環境缺乏針對她們特殊需求所需要做的調整，如果沒有提供，就構成對身心障礙婦女的歧視。一個具體例子就是健檢中心因為既有建築無法改善物理環境，讓身心障礙婦女無法做乳房攝影；
- (e) 所謂系統或結構性的歧視是指制度對待女性障礙者之行為，或具有歧視的文化傳統及社會規範與規則，這些反映在顯示或隱藏的規則中。具有殺傷力的障礙與性別刻板印象導致上述系統與結構性的歧視，欠缺相關政策、規範及服務提供給身心障礙女性所導致之結果。舉例來說，因為身心障礙女性的身分與認同交織特性，當她們通報受到暴力對待時，警察、檢察官或法院對她們的證詞不採信或駁回申訴。同樣的，在有害的日常生活實踐中，社會建構的權力關係與性別角色，產生強烈的連接關係。如罹患 HIV 或愛滋症的男性相信如果與身心障礙女性發生性關係，他的愛滋病會被治癒的這種看法。缺乏相關宣傳、培訓及政策，防止公務員，不論是教師、保健服務提供者、警察、檢察官還是法官，以及廣大公眾對身心障礙婦女形成有害的刻板印象，往往會導致侵犯權利的行為。

18. 身心障礙婦女不僅在公共領域而且在私人領域受到多重歧視，例如在家庭中受到歧視，或受到私人社會服務提供者的歧視。國際人權法早就確認締約國對私人、非國家行為者的歧視負有責任。締約國須採取明確的法律及政策，肯認多重歧視的法律規範及程序，以確保在確定賠償責任及救濟辦法時，考慮到不止基於一種歧視理由提出的申訴。
20. 根據公約，締約國必須採取「一切適當措施」，確保及促進完整實現所有身心障礙者的所有人權及基本自由。這些措施形式可以是立法、教育、行政、文化、政治、語言或其他性質。所謂適當措施是指它們尊重公約的精神與原則，包括保證身心障礙婦女行使及享有公約所規定的人權及基本自由的目標。政策措施可以是短期或長期的政策與手段，應克服法律與事實上的不平等。雖然短期的特別手段與政策如定額制度等，對克服結構性或系統性多重歧視而言是必要的，但長遠來說，法律改革與政策以確保女性障礙者生活各方面的平等參與是確保實踐身心障礙女性實質平等的前提。
23. 與人權取向一致的原則，所謂促進身心障礙婦女能力，意即提升她們參加公共事務決策的能力。歷史上，身心障礙婦女及女孩參加公共事務方面一向面臨許多阻礙。由於權力不對等與多重歧視，身心障礙婦女及女孩較少有機會建立或參加相

- 關組織，能代表或替她們需求發聲。締約國應直接接觸身心障礙婦女與女孩，建立適當的政策機制與做法，保證她們的觀點得到完整考慮，且完整考慮她們的觀點與意見，她們不會因為表示自己的想法或關注而被處罰，尤其是就性及生育健康與權利，以及基於性別的暴力，包括性暴力表達觀點及關切而遭到任何報復。最後，締約國須促進代表身心障礙婦女的組織參與障礙相關議題的協商與討論，而不僅只是與障礙相關議題的被動諮詢而已。
25. 尊重的義務要求締約國不得干涉身心障礙婦女享有權利，現有之法律、法規、習俗及實踐，有違前述身心障礙婦女享有權利即是歧視，需要廢除。例如禁止身心障礙婦女結婚或選擇子女的數量，以及生育間隔的法律。國家尊重身心障礙婦女之義務，意味著確保政府公家單位與機制能確實瞭解，如果當前政府做法與公約第 6 條及其他實質權利保障條款相左時，這些做法需要被禁止。
26. 所謂保護義務是指締約國必須確認身心障礙婦女的權利不受第三人侵犯，因此國家必須採取所有必須且適當措施，以根除任何個人、組織或私人企業因性別與障礙兩個面向導致對女性障礙者的歧視。還包括盡職調查責任，即防止暴力或侵犯人權行為，保護受害者及證人不受侵犯，調查、起訴及懲罰責任人，包括私人行為者，以及在發生侵犯人權事件時提供救濟及賠償。例如，締約國可以提升對司法部門專業人員的培訓，以確保為遭受暴力的身心障礙婦女提供有效救濟。
28. 第 6 條貫穿各領域的性質使之與公約的所有其他實質性條款有著不可分割的連結。除明確提及性及/或性別的條款外，第 6 條還與涉及暴力侵害身心障礙婦女(第 16 條)以及性及生育健康及權利，包括尊重家居及成家(第 23 條及第 25 條)的規定，以及其他有關條款中所述身心障礙婦女受歧視的領域特別相關。
29. 與其他婦女相比，身心障礙婦女遭受暴力、剝削及虐待的風險更高。暴力可能是人際間的或制度性及/或結構性的。制度性及/或結構性的暴力是指任何形式的結構性不平等或制度性歧視，使婦女與家庭、家戶或社區中的其他人相比，在身體或意識型態上處於附屬地位。
37. 身心障礙婦女還受到與一般女性一樣的有害實踐之害，例如強迫走入婚姻、割除生殖器官、以所謂的榮譽為名犯下的罪行、與嫁妝有關的暴力、與寡婦有關的實踐及指控會巫術等。這些有害的日常對待的後果遠遠超出了社會排除的範圍。它們加強了有害的性別刻板印象，使不平等現象長期存在，並助長了對婦女及女孩的歧視。這些實踐可能導致身心暴力及經濟剝削。來自社會的父權思想所衍生出來對女性障礙者的各種日常非人道對待無法完全合理化上述對女性身心障礙者的不公平對待。此外，身心障礙婦女及女孩還特別容易受到「處女測試」，而在與愛滋病毒/愛滋病有關的錯誤觀念方面，則遭到「性侵處女」行為之害。
38. 與身心障礙及性別有關的非法刻板印象是一種歧視形式，對享有性及生育健康及權利以及組成家庭的權利造成特別嚴重的影響。關於身心障礙婦女的有害刻板印象，包括認為她們無性慾、無能力、無理性、缺乏控制力及/或性慾超強。與所有婦女一樣，身心障礙婦女有權選擇子女數量及生育間隔，並有權控制及自由、負責任地決定與其性行為有關的事項，包括性健康及生育健康，而不受脅迫、歧視及暴力。

- 39.身心障礙婦女在享有性及生育健康及權利，以及在法律之前獲得平等肯認及獲得正義方面，面臨多重障礙。除了基於性別及身心障礙的多重歧視造成的障礙外，一些身心障礙婦女，例如難民、移民及尋求庇護者面臨更多的障礙，因為她們無法獲得健康照護。身心障礙婦女還可能面臨認為身心障礙婦女會生育身心障礙子女的優生刻板印象，從而妨礙或阻止身心障礙婦女成為母親。
- 46.基於諸如先天及後天失能等概念的有害性別及/或身心障礙刻板印象會導致身心障礙母親受到法律上的歧視，這就是為什麼兒童保護訴訟中的這類婦女比例明顯過高，而且太多婦女失去與子女的聯繫及對子女的監護的原因，她們的子女被收養及/或安置在收容機構。此外，丈夫可以因妻子的心理社會障礙而獲許分居或離婚。
- 50.如上一節所述，身心障礙婦女在危險情況及人道緊急情況下面臨性暴力的風險增加。此外，缺乏衛生設施加大了對身心障礙婦女的歧視，她們在獲得人道援助方面，面臨著一些障礙。雖然分配人道救濟時優先考慮婦女及兒童，但身心障礙婦女並不總能獲得關於救濟項目的資訊，因為這些資訊往往不以可及性格式提供。當身心障礙婦女確實收到資訊時，也可能無法實際達到分發點。即便到了分發點，她們可能也無法與工作人員溝通。同樣，身心障礙婦女在受到暴力、剝削或虐待時，可能無法使用資訊及通訊求助專線及熱線。難民營往往缺乏針對身心障礙兒童的兒童保護機制。此外，通常沒有便利的衛生設施來確保生理期的衛生管理，這反過來會增加身心障礙婦女受到暴力侵害的可能性。單身身心障礙婦女在緊急或災害情況下難以獲得無障礙疏散，特別是如果疏散時有子女陪同的話。這對沒有成年家庭成員、朋友或照料者陪同的境內流離失所身心障礙婦女造成極大影響。流離失所的身心障礙女孩在獲得正式及非正式教育方面遇到更多障礙，尤其是在危機的環境中。
- 52.身心障礙婦女由於有害的刻板印象、歧視及缺乏程序及合理調整，在訴諸司法，包括就剝削，暴力及虐待訴諸司法方面面臨障礙，這可能導致她們的可信度受到懷疑以及指控被駁回。執程序方面的消極態度可能會使受害者感到害怕或妨礙她們追求正義。複雜或有辱人格的舉報程序、將受害者移交社會服務部門而不是提供法律救濟、警察或其他執法機構的輕蔑視態度等，都是消極態度的一些例子。這可能會導致有罪不罰及這一問題不為人知，從而使暴力持續很長時間。身心障礙婦女也可能害怕回報暴力、剝削或虐待，因為她們擔心會失去照顧者的必要支持。
- 55.身心障礙婦女選擇居住地的權利可能受到文化規範及父權制家庭觀的不良影響，限制她們的自主權並迫使她們遵從特定的生活安排。因此，多重歧視可能會阻礙她們完整及平等地享有自立生活及融合社區的權利。老年身心障礙者因年齡或身心障礙或這兩方面的因素，接受機構照料的可能性增加。此外，大量的紀錄表明，機構照料可能會使身心障礙者遭受暴力及虐待，身心障礙婦女尤其如此。
- 56.性別及身心障礙方面有害的刻板印象共同加劇了歧視性態度、政策及實踐，例如：採用導致錯誤的性別及身心障礙刻板印象長期存在的教育材料，使男孩接受教育的價值高於女孩；鼓勵身心障礙女孩結婚；展開基於性別的家庭活動；賦予婦女及女孩照顧者的角色；學校不提供無障礙衛生設施，確保生理期衛生管理等。凡

- 此種種，造成了低識字率上升、考試不及格、日常出席率不均、曠課及輟學。
- 58.除了身心障礙者在努力行使工作權利時面臨的一般障礙外，身心障礙婦女在平等參與工作場所方面還面臨著獨特的障礙，包括性騷擾及薪資不平等，由於歧視性態度使其申訴遭到駁回而無法尋求救濟，以及物理、資訊及通訊障礙等。
- 59.由於歧視，婦女在全世界窮人中的比例偏高，導致她們缺少選擇及機會，特別是在獲得正式就業收入方面。貧困既是一個加重因素，也是多重歧視的結果。老年身心障礙婦女在獲得適當住宅方面尤其面臨許多困難，被送進收容機構的可能性更大，無法平等參與社會保障及脫貧方案。
- 60.身心障礙婦女及女孩的聲音一直受到壓制，這就是為什麼她們在公共決策中的代表性嚴重不足的原因。由於權力不平衡及多重歧視，她們很少有機會建立或加入能夠代表婦女、兒童及身心障礙者需求的組織。
- 61.委員會在審查締約國報告時指出，各締約國在按照公約第 6 條及其他相關條款，保障身心障礙婦女在不受歧視及與他人平等的基礎上完整享有一切權利方面，面臨一系列持續的挑戰。
- 63.締約國應通過以下方式打擊多重歧視，其中包括：
- (a)廢除阻礙身心障礙婦女享有公約規定的所有權利的歧視性法律、政策及實踐，取締基於性別及身心障礙的歧視及交織歧視，將針對身心障礙女孩及婦女的性暴力定為刑事犯罪，禁止一切形式的強制絕育、強制墮胎及強制生育控制，禁止一切形式的與性別及/或身心障礙有關的強制治療，並採取一切適當的立法措施，保護身心障礙婦女免遭歧視；
 - (d)與身心障礙婦女組織諮詢，蒐集及分析關於身心障礙婦女在與之有關的所有領域狀況的數據，以便指導制定落實第 6 條的政策規劃，消除一切形式的歧視，特別是多重及交織歧視，並改進數據蒐集系統，以進行完整的監測及評價；
- 64.締約國應採取一切適當措施，確保身心障礙婦女的發展、地位的提高及賦權，特別是通過以下方式：
- (b)採優惠性差別待遇措施，與身心障礙婦女組織諮詢，促進身心障礙婦女的發展、地位的提高及賦權，以便立即解決不平等現象，確保身心障礙婦女享有與他人平等的機會。尤其應當在獲得正義、消除暴力、尊重家居及成家、性健康及生育權利、健康、教育、就業及社會保障方面採取這類措施。根據公約第 9 條及委員會關於無障礙問題的第 2 號一般性意見(2014 年)，為身心障礙婦女提供的公共及私人服務及設施應當完全無障礙，公共及私人服務提供者應當接受關於可適用的人權標準以及查明及打擊歧視性規範及價值觀的培訓及教育，以便能夠對身心障礙婦女予以適當的注意、支持及協助；

➤ 第 4 號一般性意見：關於有權接受融合教育

1. 身心障礙者在過去被視為接受福利者，如今被國際法認可為享有權利者，主張享有不受歧視和與他人機會均等的受教權。《兒童權利公約》(1989)、《世界全民教育宣言》(The World Declaration on Education for All, 1990)、《身心障礙者機會均等標準規則》(The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with

- Disabilities, 1993)以及《薩拉曼卡聲明和行動綱要》(1994) 都載有相關措施，顯現出對身心障礙者受教權的覺知和理解日益加深。
2. 在過去 30 年來對於「融合是實現受教權的關鍵」這個理念的認知有所加強，並且載入了《身心障礙者權利公約》，這是首度在具有法律約束力的文書中提到優質融合教育的概念。《永續發展目標》第 4 項也確認融合、品質和公平教育的價值。融合教育是讓所有學習者（包括身心障礙者）獲得高品質教育的重要關鍵，也是發展融合、和平和公正社會的重要關鍵。此外，還有教育、社會和經濟方面的重大理由。正如聯合國人權事務高級專員辦事處關於身心障礙者受教權的專題研究報告所反映的，唯有融合教育才能提供身心障礙者優質教育和社會發展，並保證受教權的普遍性和不歧視。
 4. 妨礙身心障礙者獲得融合教育的因素很多，包括：
 - (b)由於持續存在對身心障礙者的歧視，加上生活在長期住宿機構所造成的孤立，以及主流環境對身心障礙者的期望過低，導致社會偏見加劇和恐懼攀升，但未被質疑；
 8. 根據第 24 條(1)，締約國必須確保經由融合教育體系實現身心障礙者的受教權。該體系貫穿各個階段，包括學前、小學、中學和中學後教育、職業訓練和終身學習、課外活動和社會活動。該體系同時要讓所有學生（包括身心障礙學生）不受歧視且與他人平等地享有受教權。
 9. 確保融合教育需要改變所有正式和非正式教育環境的文化、政策和做法，以適應每個學生的不同需求和身分／認同，並致力於排除所有可能的阻礙。這需要加強教育系統接納所有學習者的能力。它側重所有學生（特別是因不同原因被排除在外或有可能被邊緣化的學生）充分有效的參與、無障礙／可及性、出席和學業成就。融合的內涵包括能不受歧視地接受高品質的正規和非正規教育，並能不斷進步。融合教育希能藉由強調身心障礙學生的福祉和成功，促使社區、教育體系和結構對抗歧視（包括有害的偏見）、承認多樣性、促進參與、並克服對所有人的學習和參與上的阻礙。這點需要教育體系從法律層面、政策層面、以及財政、管理、規劃、執行、和監督機制著手，徹底轉型。
 13. 按照聯合國教育、科學及文化組織《反對教育歧視公約》(Convention against Discrimination in Education)，並為落實《身心障礙者權利公約》第 24 條(1)，締約國必須確保受教權基於不受歧視和機會均等而得到保障。締約國應當禁止一切基於身心障礙的歧視，保證所有身心障礙者獲得平等和有效的保護，不受到基於任何原因的歧視。身心障礙者可能受到基於障礙、性別、宗教、法律地位、族裔出身、年齡、性傾向或語言的交織歧視。此外，家長、手足和其他親屬也可能因為家裡有身心障礙者而受到連帶歧視。對於各種形式的歧視需採取的措施包括查明與消除教育機構及社區中的各種阻礙，如：法律、物理環境、溝通和語言、社會、經濟和態度上的障礙。不受歧視的權利包括不被隔離及獲得合理調整，而且必須理解提供無障礙學習環境和合理調整是一種責任。
 19. 為落實《公約》第 4 條(1) (b)，締約國應採取一切適當措施，包括立法，將現行法律、法規、習俗和慣例中歧視身心障礙者且違反第 24 條的部分修改或廢除。如

有必要，應在一定的時限內有系統地廢除或修訂之。

22. 根據《公約》第 9 條和委員會關於無障礙的第 2 號一般性意見(2014)，教育機構和教育方案必須做到對每個人都不歧視與無障礙。整個教育系統必須是無障礙的，包括建築物、資訊和溝通工具（包括環境輔助或調頻系統）、課程、教材、教學方法、評量、語言和支持服務。身心障礙學生所處的環境必須經過設計，以便在整個教育過程中能促進融合並保障他們的平等。例如，學校交通、供水和衛生設施（包括個人衛生和如廁設施）、學校餐廳和娛樂場所都應具備融合、無障礙和安全的特質。締約國必須承諾儘速採用通用設計。未來修建的任何教育基礎設施若不配備無障礙設施，締約國應禁止並予以處罰；締約國並應建立有效監測機制和規定期限，以要求現有教育環境增設無障礙設施。締約國還必須承諾在收到要求時，在教育環境中提供合理調整。通用設計方式並不排除提供身心障礙學習者可能需要的輔助器具、應用程式和軟體。無障礙是一個動態的概念，其應用需要定期地監管和技術調整。締約國必須確保所有學生（包括障礙學生）都能使用到為促進學習而儘速開發的創新產品和技術。
28. 根據第 24 條(2)(c)，締約國必須提供合理調整，使每個學生都有機會與其他人平等地接受教育。「合理性」應放在具體情境下檢視，包括分析該調整措施與反歧視的目標是否有關且有效。當評估負擔是否過度時，需考慮可得資源和所涉經費。從有人要求提供合理調整措施的時刻開始，就有回應這項要求的責任。國家、地方和教育機構必須採取政策，致力於提供各教育階段的合理調整。合理調整要提供到何種程度，必須考量要發展融合教育體系的整體義務，善用現有資源並開發新資源。如果以資源不足和金融危機作為未能推展融合教育的藉口，便違反了第 24 條。
31. 拒絕提供合理調整便構成歧視，提供合理調整是立即適用、而非逐步實現的責任。締約國必須確保由獨立的系統負責監督所提供調整措施之適當性和有效性，並能提供安全、及時和無障礙的補救機制，讓身心障礙學生與有關的家人在認為他們沒有得到適當調整或遭受歧視時可訴諸該機制。要有必要措施保護受歧視者在尋求補救的過程中不受迫害。
38. 為落實第 24 條(5)，締約國應當確保身心障礙者能夠在不受歧視和與其他人平等的基礎上，獲得中學後教育、職業訓練、成人教育和終生學習機會。各階段的教育如果有態度、物理、語言、溝通、資金、法律和其他方面的阻礙都必須查明並加以排除，以確保機會平等。必須提供合理調整，以確保身心障礙者不受歧視。締約國應考慮在中學後教育階段採取有利於身心障礙學習者的積極平權措施（affirmative action measures，或稱優惠性差別待遇）。
40. 第 4 條(2)要求各締約國儘量利用它們在經濟、社會及文化權利方面的現有資源，並於必要時進行國際合作，以採取措施逐步實現這些權利。逐步實現意味著締約國負有明確、持續的義務，儘速採取能有效落實第 24 條內涵的持續性行動。逐步實現與維持兩個教育系統（主流教育體系和特殊／隔離教育體系）不能相容。「逐步實現」必須連同《公約》的整體目標一併解讀，以確定締約國充分實現各項權利的明確義務。同樣地，鼓勵締約國重新確定教育預算的分配，包括將部分預算

轉移到發展融合教育上。這方面任何刻意的倒退措施，不應不合比例地針對任何教育階段的身心障礙學習者。這些倒退措施只能是臨時性的，僅限於危機時期，且必須是必要、合乎比例、不歧視的，並包含所有可能減輕不平等的措施。

41. 逐步實現並不妨礙那些應立即適用的義務。正如經濟、社會及文化權利委員會在關於締約國義務的性質第 3 號一般性意見(1990)中所指出的，締約國有最基本的核心義務，要確保教育權的各個面向至少要達到最低必要程度。因此，各締約國應立即落實以下核心權利：

(a) 在教育的各個方面都禁止歧視，包括所有國際上禁止的歧視理由。締約國必須確保教育不排斥身心障礙者，並消除結構性不利因素，以達成所有身心障礙者有效參與及平等。締約國必須立即採取步驟去除所有妨礙接受融合教育的法律、行政和其他形式的歧視。採取積極平權措施 (affirmative action measures, 或稱優惠性差別待遇)，只要不致於維持群體間的不平等或不同標準，就不構成教育上的歧視。

(b) 提供合理調整，確保教育不排斥身心障礙者。未提供合理調整就構成基於身心障礙的歧視；

45. 第 5 條規定了法律面前人人平等的原則。締約國應當禁止一切基於身心障礙的歧視，為身心障礙者提供有效和平等的保護，使其不受任何原由的歧視。為處理系統性和結構性歧視，確保享有「法律給予的平等權益」，締約國必須採取積極平權措施 (affirmative action measures, 或稱優惠性差別待遇)，例如去除所有妨礙進入主流教育的建築、溝通、或其他的阻礙。

46. 第 6 條體認身心障礙婦女和女童受到多重歧視，締約國必須採取措施確保她們平等地享有權利。交織歧視和排斥造成身心障礙婦女和女童實現受教育權的重大阻礙。締約國必須查明並排除這些阻礙，包括基於性別的暴力與不重視對婦女及女童的教育，還必須採取具體措施確保受教育權不受性別和／或基於障礙的歧視、污名或偏見的影響。教科書和課程中關於性別和／或身心障礙的有害成見必須刪除。傳統的重男輕女和父權社會框架存在已久，對抗這種性別觀點，教育可扮演重要角色。締約國必須確保身心障礙婦女和女童能持續接受教育和復健服務，作為她們發展、提高地位和賦權增能的途徑。

54. 身心障礙者有權享有不受歧視及可達到之最高健康標準，全面實現此項權利是使其能有機會充分受益於教育的前提 (第 25 條)。如果不能獲得健康或適當治療和護理，將會嚴重影響他們上學和有效學習的能力。締約國應制定顧及性別因素的健康、衛生和營養方案，將其納入教育服務中，並持續監測所有健康需求。制定這類方案應遵守通用設計和無障礙原則，應有學校護理人員定期探訪和進行健康篩檢，以及建立社區夥伴關係。必須提供適合身心障礙者年齡、全面和融合的性教育，此教育須基於科學證據、人權標準、與他人平等，並以其可及的方式實施。

69. 締約國按照逐步實現原則，教育部門和跨部門在制定計畫支持實施融合教育時，必須全程承諾投入充足的財務和人力資源。締約國必須改革其治理制度和財政機制，以確保所有身心障礙者的受教權。締約國在分配預算時，還應利用政府採購過程下的現有機制以及與私營部門的夥伴關係。此外，這些款項必須優先分配於

下列事項，包括而不限於：確保有充足資源在規定時間內改造無障礙的教育環境、投資在融合的師資培育、提供可得的合理調整、提供上學無障礙／可及交通服務、提供適當和無障礙的課本和教學材料、提供輔助科技和手語、進行宣導措施以消除污名和歧視現象，特別是教育環境中的霸凌。

➤ **第 5 號一般性意見：關於自立生活與融合社區**

5. 締約國在公約前言中，確認許多障礙者生活在貧窮狀態，且強調貧窮的影響需要被指出。社會排除的代價高昂，因為它使得依賴根深蒂固，進而限縮個人自由。社會排除還會造成羞辱、隔離及歧視，這不僅可能導致暴力、剝削及虐待，而且還會產生負面成見，從而形成身心障礙者落入被社會邊緣化的惡性循環。政策與具體的行動計畫以促進障礙者社區融合，包括公約第 19 條的促進障礙者自立生活方式，代表的是確保障礙者享有權利，永續發展與減少貧窮的成本效益機制。
10. 消除對婦女一切形式歧視公約強調男女平等，並譴責對婦女一切形式的歧視(第 1 條)。該公約重申男女法律之前一律平等的立場，該項權利包括法律能力及行使該項權利的機會(第 15 條第 2 項)，該條亦要求締約各國在有關人身移動及自由擇居的法律方面，應給予男女相同的權利 4(第 15 條第 4 項)，這兩者是相同的權利。
11. 兒童權利公約第 9 條第 1 項要求締約國「確保不違背兒童父母的意願而使兒童與父母分離。但主管機關依據所適用之法律及程序，經司法審查後，判定兒童與其父母分離係屬維護兒童最佳利益所必要者，不在此限。」。兒童權利公約第 18 條第 2 項規定，締約國「應於父母及法定監護人在擔負養育兒童責任時給予適當之協助」。此外，第 20 條第 1 項規定，「暫時或永久剝奪其家庭環境之兒童，或因顧及其最佳利益無法使其繼續留在家庭環境時，締約國應給予特別之保護與協助」，同時，第 20 條第 2 項規定，「締約國應依其國家法律確保該等兒童獲得其他替代方式之照顧」。以身心障礙為由提供其他方式的照顧則具有歧視性。
13. 平等與不歧視是國際人權法的基本原則，載入了所有核心人權文書。經濟、社會及文化權利委員會在其關於身心障礙者的第 5 號一般性意見(1994 年)中著重指出，「經由強制性措施造成隔離、與社會孤立」的做法即是歧視，委員會提出與 11 條的關聯，所謂適足生活權利不僅包括獲得食物、無障礙住宅、與設備及其他基本物質的平等權利，也包括在完整尊重障礙者權利前提下，提供支持性服務、輔具與相關科技支持等。
18. 第 19 條重申不歧視原則，並肯認身心障礙者在社區自立生活的平等權利。為了實現在享有與其他人同等選擇的情況下自立生活並融合社區的權利，締約國必須採取有效而適當的措施，促進身心障礙者完整享有這項權利並全面融合與參與社區。
38. 委員會認為，為了確保每一個締約國達到足以讓身心障礙者行使自立生活與融合社區的權利的標準化最低支持水準，有必要確定第 19 條的核心要素。締約國應確保始終遵守第 19 條的核心要素，特別是在金融或經濟危機期間。這些核心要素是：
(b) 在確保不歧視之住宅可近性權利部分，權利要素包括收入與無障礙，以及透過強制性的建築條例以確保新建築物與翻修住宅必須符合無障礙標準；

43. 例如，當一締約國為應對經濟或金融危機而尋求就第 19 條採取倒退措施時，這些措施必須證明是屬於暫時且必要，且是非歧視性質。這是締約國的核心義務。
46. 締約國有義務立即消除對身心障礙者個人或群體的歧視，並保證他們享有自立生活與參與社會的平等權利。這要求締約國廢除或改革諸如阻止身心障礙者選擇其居所、獲得可負擔的無障礙住宅、租房或使用自立所需的通用主流設施及服務的政策、法律及慣例。提供合理調整的義務(第 5 條第 3 項)也不屬於逐步實現的責任。
53. 保護責任還包括禁止歧視性做法，如將某些個人或團體排除在某些服務提供範圍之外。締約國應禁止並防止第三人為自立生活與融合社區設置實際或程序障礙，例如確保依社區自立生活狀況提供服務，並確保身心障礙者不會被剝奪租房機會，或障礙者不會在租房屋市場處於弱勢。如委員會於無障礙的第 2 號一般性意見(2014 年)規定，向公眾開放的一般社區服務，如圖書館、游泳池、公園/公共空間、商店、郵局及電影院等，須無障礙且考慮到身心障礙者的需求。
71. 不歧視原則(第 5 條)對障礙者自立生活及融合社區非常重要，尤其是依據人權取向障礙模式實施評估與服務。締約國依據人權取向模式，採取不歧視取向，在評估及提供服務給障礙者時，應集中焦點在障礙者的個別需求為主，而非根據障礙者的損傷狀態。締約國在建立給障礙者的特殊服務或根據障礙者的狀態給予服務時，例如提供給障礙兒童、學生、員工或老年障礙者之特別服務，不應被解釋為是種歧視性作法，而是一種法律上可行的、公正的優惠性差別待遇。當障礙者面對第 19 條的歧視性待遇時，應提供可負擔且有效的法律救濟。
72. 身心障礙婦女及女孩(第 6 條)更容易遭受排除及隔離，由於家父長制的成見及社會上歧視女性的父權社會型態，她們在住處選擇與生活安排方面，有較多的限制。身心障礙婦女及女孩往往因為她們的性別，容易帶給她們多重與交織的歧視經驗，使她們容易面臨到機構收容及暴力的更大風險，包括遭受暴力、虐待及性騷擾。締約國必須為暴力及受虐待者提供可負擔或免費的法律救濟及支持服務。面臨家庭暴力的身心障礙婦女往往在經濟、身體或情感上更依賴施虐者，而施虐者通常就是照顧者。這種情況使身心障礙婦女難以擺脫受虐關係，並導致進一步的社會孤立。因此，在落實自立生活與融合社區權利時，應特別注意性別平等，消除基於性別的歧視及父權社會型態。
73. 文化規範及價值觀會在下列情況對身心障礙婦女及女孩構成不利的限制：例如女性障礙者對自己的生活安排及選擇居住地點受限，或限制女性障礙者自主性、強迫她們接受特定生活安排，或女性障礙者壓抑自己的需求而遷就他人，並在家中扮演特定角色。締約國應採取措施，解決婦女在獲得社會服務及支持方面所面臨的歧視及障礙，並確保各種政策方案及策略，能確保消除對女性歧視與兩性之間的平等基礎。
77. 意識提升(第 8 條)對於建立開放、使能及融合的社區至關重要，而第 19 條的最終目的就是改造社區。必須根除那些妨礙身心障礙者自立生活的刻板印象、體能歧視及錯誤觀念，宣傳他們的正面形象及對社會的貢獻。應提高權責機關、公務員、專業人士、媒體、公眾及身心障礙者及其家人的認識。所有意識提升的活動

都應經由身心障礙者代表組織在身心障礙者的密切合作下開展。

➤ 第 6 號一般性意見：關於平等與不歧視

一、導言

1. 本一般性意見的目的是澄清身心障礙者權利公約第 5 條所載的締約國有關平等與不歧視的義務。
2. 委員會關切的是，締約國的法律及政策仍然透過慈善模式及(或)醫療模式處理身心障礙問題，儘管這些模式與公約不相容。持續使用這類典範將無法把身心障礙者當作權利的完整主體及權利擁有者看待。此外，委員會指出，締約國在解決身心障礙的社會偏見問題方面的努力不足，例如長期存在羞辱性的刻板印象，以及將身心障礙者視為社會負擔的社會烙印及偏見。對此，身心障礙者必須透過其代表組織在制定法律及政策改革方面發揮核心作用。
3. 反歧視法及人權架構的擴大造就了許多締約國對身心障礙者權利的延伸保護。儘管如此，法律及監管架構仍然不完善、不完整或效果不佳，或反映其對身心障礙的人權模式的認識不足。許多國家的法律及政策使得身心障礙者遭受揮之不去的排除、孤立、歧視及暴力。這類法律及政策往往缺乏對多重及交織歧視或連帶歧視的肯認；不肯認拒絕提供合理調整即構成歧視；缺乏有效的法律救濟及賠償機制。這類的法律及政策通常不會被視為對身心障礙者的歧視，因為它們會合理化自己是為了保護或照顧身心障礙者，甚至是滿足身心障礙者之最佳利益。

二、國際法中關於身心障礙者的平等與不歧視的規定

4. 平等與不歧視是國際人權法中最基本的原則及權利之一，因其與人性尊嚴相互關聯，所以是所有人權的基石。世界人權宣言第 1 條及第 2 條宣示人人在尊嚴及權利上一律平等，並且譴責一些基於不充分理由的歧視。
5. 平等與不歧視是所有人權條約的核心。公民與政治權利國際公約及經濟、社會及文化權利國際公約列舉了禁止作為歧視理由的開放性清單，公約第 5 條即源自於此。聯合國所有專題性人權公約¹都以建立平等及消除歧視為目標，並載有關於平等與不歧視的條款。身心障礙者權利公約考慮到了其他公約提供的經驗，其平等與不歧視原則代表了聯合國的傳統及取向的演變。
6. 「尊嚴」一詞在公約中比在其他任何聯合國人權公約中更頻繁地出現。它被載入序言，其中締約國回顧聯合國憲章以及其中宣示的各項原則確認人類大家庭所有成員的固有尊嚴及價值以及平等及不可剝奪的權利，是世界自由、正義與和平的基礎。
7. 平等與不歧視是公約的核心，並在其實質性條款中透過反覆使用「在與其他人平等的基礎上」的措詞一再提及，將公約的所有實質性權利與不歧視原則聯繫起來。一直以來，實際或被認知為有損傷者被剝奪了尊嚴、人格完整及平等。歧視在過去已經發生，現在也持續發生，其中包括以下殘酷的形式，如非自願及(或)強制系統性絕育及醫療干預或荷爾蒙干預(例如腦葉切除手術或阿什莉療法)、強制餵藥及強制電擊、關禁閉、稱為「安樂死」的蓄意謀殺、強迫及脅迫墮胎、拒絕醫療照顧以及切割及販運身體部位，特別是白化症患者的身體部位。

三、身心障礙的人權模式與融合式平等

8. 身心障礙的個人模式或醫療模式阻止了平等原則被適用於身心障礙者。在身心障礙的醫療模式下，身心障礙者不被肯認為權利擁有者，而是被「貶抑」到損傷地位。在這些模式下，對身心障礙者的歧視性待遇或差別待遇及排除被視為常態，並透過醫療驅使的「喪失能力即身心障礙」的方法使其正當化。即使在首次嘗試將平等概念應用於身心障礙情形之後，個人模式或醫學模式還是被用來確定最早的與身心障礙有關的國際法律及政策。智力遲緩者權利宣言(1971年)及身心障礙者權利宣言(1975年)是第一批載有對身心障礙者平等與不歧視條款的人權文件。雖然這些早期的軟性法律人權文件為對待身心障礙的平等方法開拓康莊大道，但它們仍是以身心障礙的醫療模式為基礎的，因為障礙被視為限制或拒絕權利的正當事由。這些文件還載有現在認為不合適或過時的語言。1993年採取了進一步措施，透過身心障礙者機會均等標準規則，其中宣示「機會平等」是身心障礙政策及法律的一個基本概念。
9. 身心障礙的人權模式肯認身心障礙是一種社會建構，不得將損傷視為剝奪或限制人權的正當事由。這一模式承認身心障礙是身分的幾個層次之一。因此，身心障礙的法律及政策必須考慮到身心障礙者的多樣性。此種人權模式復肯認，人權為相互依存、相互關聯及不可分割。
10. 作為公約第3條規定的一般原則，機會均等標誌著從形式的平等模式到實質的平等模式的重大發展。形式的平等尋求透過類似情況類似對待來防止直接歧視。它可能有助於打擊消極的刻板印象及偏見，但它不能為「差異困境」提供解決方案，因為它沒有考慮及接受人與人之間的差異。相反，實質的平等還力圖解決結構性歧視及間接歧視的問題，並考慮到權力關係。它承認，為了實現平等，應對「差異困境」，既要忽略人與人之間的差異，又要承認這種差異。
11. 融合式平等是整個公約制定的新的平等模式。它接受實質的平等模式，並在以下方面對平等的內容進行了擴展及闡述：(a) 公平的再分配面向，以解決社會經濟不利條件；(b) 肯認面向，以對抗社會烙印、刻板印象、偏見及暴力，肯認人的尊嚴及人的相互交織；(c) 參與面向，以重申作為社會群體成員的人的社會性，並透過融入社會完整肯認人性；(d) 調節面向，作為人的尊嚴的問題，為差異留出空間。公約的基礎是融合式平等。

四、平等與不歧視的法律性質

12. 平等與不歧視既是原則，也是權利。公約在第3條中將其作為原則，在第5條中將其稱為權利。它們也是公約所載的其他所有原則及權利的解釋性工具。平等與不歧視的原則/權利是公約所保障的國際保護的基石。促進平等及應對歧視是必須立即落實的兩項交叉義務，不受逐步落實的限制。
13. 公約第5條與公民與政治權利國際公約第26條一樣，本身就規定了一項獨立於其他條款之外的自主權利。它禁止任何受到公部門監管及保護的領域的法律上或事實上的歧視。結合第4條第1項第(e)款的規定，顯然這一條款也延伸到私營部門。

五、規範性內容

- A. 第5條第1項關於「法律之前及法律之下，人人平等」的規定

14. 若干國際人權條約包括「法律之前，人人平等」一語，即人人有權享有法律領域的平等待遇。為了完整實現這一權利，司法及執法人員不得在司法方面歧視身心障礙者。「法律之前，人人平等」是公約所獨有的。它指的是參與法律關係的可能性。法律之前的平等是指受法律保護的權利，而法律之下的平等是指利用法律為個人利益服務的權利。身心障礙者有權得到有效保護並有權積極參與。法律本身應保障某一管轄範圍內所有人的實質平等。因此，肯認所有身心障礙者在法律之下人人平等，便意味著不應該有任何法律允許對身心障礙者的權利做特定的拒絕、限制或制約，並且應將身心障礙議題納入所有立法及政策的主流。
15. 對「在法律之前平等」及「在法律之下平等」的這種解釋符合公約第 4 條第 1 項第(b)款及第(c)款的規定，根據這兩項規定，締約國必須確保公部門及機構遵循公約的規定行事；修訂或廢止構成歧視身心障礙者的現行法律、法規、習慣及做法；並在所有政策及方案中考慮保護及促進身心障礙者的權利。
- B. 第 5 條第 1 項關於法律給予的平等保護及平等權益的規定
16. 「法律給予的平等保護」及「法律給予的平等權益」包括平等與不歧視這兩個相關但又不同的概念。「法律給予的平等保護」在國際人權條約法中是眾所周知的，用於要求國家立法機構在制定法律及政策時不要維持或設定對身心障礙者的歧視。結合公約第 1 條、第 3 條及第 4 條的規定來看第 5 條，顯然為了促進身心障礙者平等享有法律所保障的權利，締約國必須採取積極行動。通常需要提供無障礙服務、合理調整及個別協助。為了確保所有身心障礙者享有平等機會，採用了「法律給予的平等權益」的說法，這意味著締約國必須消除獲得一切法律保護以及平等享有法律的利益以伸張權利方面的障礙。
- C. 第 5 條第 2 項關於禁止歧視以及提供平等及有效的法律保護的規定
17. 第 5 條第 2 項載有實現身心障礙者及相關人員的平等權利的法律要求。禁止一切基於身心障礙的歧視的義務涵蓋身心障礙者及相關人員，例如身心障礙兒童的父母。保障身心障礙者享有平等及有效的法律保護免於任何理由受到歧視的義務影響深遠，為締約國規定了保護的積極責任。第 2 條將基於身心障礙的歧視定義為「基於身心障礙之歧視是指基於身心障礙而做出之任何區別、排除或限制，其目的或效果損害或廢除在與其他人平等基礎上於政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他領域，所有人權及基本自由之認可、享有或行使。基於身心障礙之歧視包括所有形式之歧視，包括拒絕提供合理調整」該定義的依據是國際人權條約對歧視的法律定義，如消除一切形式種族歧視國際公約第 1 條及消除對婦女一切形式歧視公約第 1 條。它在兩個方面超越了這些定義：首先，它將「拒絕提供合理調整」作為基於身心障礙的歧視的一種形式；其次，「在與其他人平等的基礎上」這一短語是新加的內容。消除對婦女一切形式歧視公約第 1 條及第 3 條載有一個類似但範圍更為有限的短語：「在男女平等的基礎上」。「在與其他人平等的基礎上」這一短語不僅限於基於身心障礙的歧視的定義，而且還貫穿整個身心障礙者權利公約。一方面，這意味著身心障礙者不會獲得比普通人群更多或更少的權利或權益。另一方面，它要求締約國採取具體措施，實現身心障礙者事實上的平等，以確保他們實際上可以享有所有人權及基本自由。

18. 禁止「一切歧視」的責任包括禁止一切形式的歧視。國際人權實踐確定了可以單獨或同時發生的四種主要形式的歧視：

- (a) 「直接歧視」，即在同樣情況下，由於個人身分不同，因為某種禁止的理由，身心障礙者所受待遇不如其他人。直接歧視包括在沒有可比較的類似情況下基於禁止的理由所採取的有害行為或不作為。歧視方的動機或意圖與確定歧視是否發生無關。例如，一所國立學校為了不改變學校課程而拒絕身心障礙兒童入學，這樣做僅僅是因為該兒童的身心障礙狀況，這便是一個直接歧視的例子；
- (b) 「間接歧視」，即表面上看起來是中性的法律、政策或做法，但對身心障礙者有不成比例的負面影響。它出現在看起來有機會但其實某些人的身分不允許他們從中受益的情況。例如，如果一所學校不提供易讀格式的書籍，便會間接歧視智能障礙者，他們雖然名義上可以就讀這所學校，但實際上卻要去另一所學校。同樣，如果行動不便的候選人必須在沒有電梯的建築物的二樓辦公室進行面試，雖然被允許參加面試，卻處於不平等的地位；
- (c) 根據公約第 2 條的規定，如果拒絕進行必要及適當的修改及調整(不造成「不成比例或不當負擔」)，而為確保平等享有或行使人權或基本自由又需要這種修改及調整，「拒絕提供合理調整」便構成歧視。不接受陪同人員或拒絕以其他方式接納身心障礙者便是拒絕提供合理調整的例子；
- (d) 「騷擾」是一種形式的歧視，指的是與身心障礙或其他禁止的理由有關的不受歡迎的行為，其目的或作用是侵犯人的尊嚴並製造恐嚇、敵對、有辱人格、羞辱性或冒犯性的環境。騷擾可以透過行為或言語來實現，其結果是使身心障礙者的差異及對他們的壓迫永久存在下去。應特別關注生活在隔離地點，如在寄宿機構、特殊學校或精神病醫院的身心障礙者，那裡更可能發生這類歧視，並且由於屬於隱形性質，因此不可能受到懲罰。「霸凌」及其網上形式網路霸凌及網路仇恨也構成仇恨犯罪的特別暴力及有害的形式。其他例子包括各種表現的(基於身心障礙的)暴力行為，如性侵、虐待及剝削、仇恨犯罪及毆打。

19. 歧視可以基於單一特徵，如身心障礙或性別，也可以基於多重及(或)交叉特徵。當身心障礙者或與身心障礙相關的人員因身心障礙加上膚色、性別、語言、宗教、族裔、性別或其他身份而遭受任何形式的歧視時，就發生了「交織歧視」。交織歧視可以表現為直接或間接歧視、拒絕提供合理調整或騷擾。例如，由於非可及性格式而無法獲得與一般健康有關的資訊，受影響的是所有的身心障礙者；但盲人婦女無法獲得計畫生育服務，則是因為她的性別及身心障礙兩個交叉原因而權利受到限制。在許多情況下，很難區分這些理由。締約國必須處理對身心障礙者的多重及交織歧視。委員會認為，「多重歧視」是指一個人受到基於兩個或更多理由的歧視，導致歧視加深或加重的情況。「交織歧視」是指多個理由同時以不可分割的方式相互作用，從而使相關個人遭受獨特類型的不利及歧視的情況。

20. 「基於身心障礙的歧視」可以是針對目前有身心障礙的人、過去有身心障礙的身心障礙者、將來可能有身心障礙的人以及被推定為有身心障礙的人的歧視，也可

以是針對與身心障礙者相關的人的歧視。後者被稱為「連帶歧視」。第 5 條涵蓋的範圍廣是為了消除及打擊與身心障礙有關的一切歧視性情況及(或)歧視性行為。

21. 防止「基於一切理由的歧視」意味著必須考慮到所有可能的歧視理由及其交織情況。可能的理由包括但不限於：身心障礙、健康狀況、遺傳或其他疾病傾向、種族、膚色、血統、性別、懷孕及生產情況、婚姻狀況、家庭狀況或職業狀況、社會性別表達、性別、語言、宗教、政治或其他觀點、民族、族裔、原住民或社會出身、移民、難民或庇護狀況、是否屬於少數民族、經濟或財產狀況、出生及年齡，或與其中任何理由相關的任何理由或特徵的組合。
22. 「平等及有效的法律保護使其不受歧視」是指締約國有積極義務保護身心障礙者免受歧視，並有義務制定具體及全面的反歧視法。在法律中明文規定禁止針對身心障礙者基於身心障礙的歧視及其他歧視的同時，應在民事、行政及刑事訴訟中對交織歧視規定適當及有效的法律救濟及制裁。在系統性歧視的情況下，僅僅給予個人補償可能不會對改變做法產生任何實際影響。在這種情況下，締約國還應將「前瞻性、非金錢救濟辦法」納入立法之中，這意味著締約國應提供更多的有效保護，防止私人及私營組織實行歧視。

D. 第 5 條第 3 項關於合理調整的規定

23. 合理調整是與身心障礙有關、立即適用、不歧視責任的內在組成部分。合理調整的例子有：使現有設施及資訊對身心障礙者無障礙；改裝設備；重新組織活動；重新安排工作時間；調整課程學習材料及教學策略；調整醫療程序；或者在不造成不成比例或不當負擔的情況下提供支持人員。
24. 提供合理調整的責任不同於無障礙責任。兩者目的都是確保無障礙，但經由通用設計或輔助科技提供無障礙服務是一種事前責任，而提供合理調整則是一種現時的責任：
- (a) 作為事前責任，必須在各種系統及流程中融入無障礙元素，而不是考慮某個特定身心障礙者的需要，例如：在與其他人平等的基礎上出入建築物、取得服務或產品的需要。依照公約第 4 條第 3 項的規定，締約國必須與身心障礙者組織諮詢、制定及通過無障礙標準。無障礙責任是一項主動的、系統性的責任；
- (b) 作為一項現時責任，從身心障礙者需要進入有障礙環境或想要行使其權利的那一刻起就必須提供合理調整。合理調整的要求通常但不一定由需要進入的人提出，也不一定由個人或群體的相關代表提出，合理調整必須與申請人協商提供。在某些情況下，提供的合理調整成了一種公共財。在其他情況下，提供的合理調整只對申請人有益。提供合理調整的義務是從收到提供調整的請求的那一刻起適用，是一項個性化的被動義務。合理調整要求責任承擔方與身心障礙者進行對話。必須特別提醒的是，提供合理調整的責任不限於身心障礙者要求提供調整，或是可以證明身心障礙者據稱的責任承擔方實際上知道對方有身心障礙的情況。合理調整也應適用於潛在責任承擔方應當意識到相關人員有身心障礙，可能需要提供調整才能克服行使權利遭遇障礙的情況。
25. 按照公約第 2 條及第 5 條提供合理調整的責任可以分解為兩個組成部分。第一

部分規定了提供合理調整這一積極的法律義務，這是一種必要及適當的修改或調整，在特定情況下需要以此確保身心障礙者可以享有或行使自己的權利。這項責任的第二部分確保所需的調整不會對責任承擔方造成不成比例或不當的負擔。

- (a)「合理調整」是一個單一名詞，「合理」不應該被誤解為例外條款；不應把「合理」的概念當作對責任的明確限定或修飾。這不是評估調整的費用或資源來源的手段—這種評估發生在後一階段，即在進行「不成比例或不當負擔」評估時。相反地，調整的合理性是指其對身心障礙者的相關性、切合性及有效性。因此，如果一項調整達到它的目的，並且能修改到滿足身心障礙者的要求時，即屬合理的；
- (b)「不成比例或不當負擔」應理解為一個單一概念，它規定了提供合理調整責任的界限。這兩個用語在提到同樣的想法時應該被視為同義詞：提供合理調整的要求必須受限於不對提供調整方可能造成不成比例或不合理負擔；
- (c)「合理調整」也不應與「具體措施」，包括「優惠性差別待遇」相混淆。儘管這兩個概念的目的都是實現事實上的平等，但合理調整是一項不歧視的責任，而具體措施則意味著要提供身心障礙者比其他人更優惠的待遇，以解決身心障礙者在歷史上及(或)系統性地被排除在行使權利所獲得之利益以外的情況。具體措施的例子有：採取暫時性措施，以扭轉私營部門雇用的身心障礙婦女人數較少的情況，以及支持增加高等教育中身心障礙學生人數的方案。同樣地，不應將合理調整與自立生活及融合社區權利下提供個人助理等協助相混淆，也不應與提供行使法律能力方面的協助相混淆；
- (d)在司法近用的脈絡下的「程序調整」不應與合理調整相混淆；後者受到不成比例概念的限制，程序調整則不然。

26. 指導提供合理調整的責任的實施工作的關鍵要素有：

- (a)與相關的身心障礙者進行對話，查明及移除影響身心障礙者享有人權方面的阻礙；
- (b)評估某項調整(在法律上或實踐中)是否可行—在法律上或實質上不可能提供的調整即屬不可行；
- (c)評估該項調整對於確保實現系爭權利是否相關(即必要及適當)或是否有效；
- (d)評估修改是否對責任承擔方造成不成比例或不當負擔；要確定合理調整是否不成比例或過於沉重，便需要評估所採用的手段與其目標—即享有相關權利—之間的比例關係；
- (e)確保合理調整適合實現促進平等，以及消除對身心障礙者的歧視的主要目標。因此，需要在與負責提供合理調整的有關機構及有關人員諮詢的基礎上，採取依個案具體分析的方式。需要考慮的潛在因素有：財務成本、可用資源(包括公共補貼)、提供調整方的規模(全部規模)、修改對機構或企業的影響、第三人的利益、對其他人的負面影響以及合理健康及安全方面的要求。對整個締約國及私營部門實體而言，必須考慮到整體資產，而不僅僅是組織結構內一個單位或部門的資源；
- (f)確保身心障礙者在廣泛的情況之下，不自行負擔代價；

(g)確保聲稱負擔不成比例或不當的責任承擔方負有舉證責任。

27. 拒絕提供合理調整的任何理由都必須以客觀標準為基礎，經過分析並及時通知相關的身心障礙者。不提供合理調整的合理性測試視責任承擔方與權利擁有者之間關係的長度而定。

E. 第 5 條第 4 項關於具體措施的規定

28. 不得被視為歧視的具體措施是指為加速或實現身心障礙者事實上的平等而採取的積極措施或優惠性差別措施。其他國際人權條約也提到了這種措施，如消除對婦女一切形式歧視公約第 4 條及消除一切形式種族歧視國際公約第 1 條第 4 項，這類措施涉及提供或保持某些有利於代表性不足或被邊緣化的群體的優惠。它們通常屬於暫時性質，儘管在某些情況下需要採取永久性具體措施，這取決於具體情況，包括特定損傷或社會的結構性阻礙。具體措施的例子有：外展及支持方案、資源的分配及(或)再分配、有針對性的招聘、雇用及晉升、配額制度、提升地位及賦權措施以及喘息服務及科技輔助。

29. 締約國根據公約第 5 條第 4 項採取的具體措施必須符合公約的所有原則及規定。具體而言，這種措施不得導致對身心障礙者的長期孤立、隔離、成見、侮辱或其他歧視。因此，締約國在採取具體措施時必須與身心障礙者代表組織密切諮詢並讓它們積極參與。

六. 締約國在公約下有關平等與不歧視的一般義務

30. 締約國有義務尊重、保護及履行所有身心障礙者平等與不歧視的權利。在這方面，締約國必須避免採取任何歧視身心障礙者的行動。具體而言，締約國應修改或廢除構成此類歧視的現行法律、條例、習俗及做法。委員會經常舉出這方面的例子，如：監護法及侵犯法定權利的其他規則；強制送入精神病院及強制治療合法化的精神衛生法具有歧視性，必須予以廢除；未經同意對身心障礙婦女及女孩的絕育；有障礙的住房與收容政策；有關隔離教育的法律及政策；以及拒絕身心障礙者權利的選舉法。

31. 要確實享有平等與不歧視的權利，就必須採取執行措施，例如：

(a) 根據公約提高所有人對身心障礙者權利、歧視的意識提升及現有司法救濟辦法的認識；

(b) 確保公約所載權利的措施可在內國法院作為訴訟依據，並為所有遭受歧視的人提供獲得正義的管道；

(c) 防止報復，例如針對申訴或旨在執行平等條款的程序中，做出不利待遇或帶來不利之結果者；

(d) 保障向法院提起訴訟並透過協會、組織或其他具有正當利益實現其平等權益之實體提起訴訟的法定權利；

(e) 制定有關證據及證明的具體法則，以確保對於身心障礙者能力的刻板印象態度不會導致受害者無法獲得救濟；

(f) 對侵犯平等權及適當救濟權的行為採取有效、符合比例及有勸阻作用的制裁；

(g) 提供充足及無障礙的法律援助，以確保申訴人在關於歧視訴訟中可獲得正義。

32. 締約國必須確定需要採取具體措施以加速或實現融合式平等的領域或身心障礙者

- 子群體，包括面臨交織歧視的人群。締約國有義務為這些人群採取具體措施。
33. 關於締約國的諮詢義務，公約第 4 條第 3 項及第 33 條第 3 項強調，身心障礙者組織必須在執行及監測公約方面扮演重要角色。締約國必須確保與身心障礙者組織密切諮詢並讓它們積極參與，因為這些組織代表社會的龐大多樣性，包括兒童、自閉症患者、遺傳或神經系統疾病患者、罕見及慢性疾病患者、白化病患者、男女同性戀、雙性戀、跨性別差異者或雙性人、原住民、農村社區、老年人、婦女、武裝衝突受害者以及有少數民族或移民背景的人。只有這樣，所有歧視，包括多重歧視及交織歧視，才能都得到解決。
34. 締約國負有與公約第 5 條有關的資訊義務，即它們必須蒐集及分析適當的資料及研究資訊，以查明不平等情況、歧視性做法及劣勢模式，並分析促進平等措施的成效。委員會注意到，許多締約國缺乏關於身心障礙歧視的最新資料，並且在國家法律及條例允許的情況下，往往不按損傷、社會性別、自然性別、性別認同、族裔、宗教、年齡或其他身分特徵進行區分。這種資料及資料分析對於制定有效的反歧視措施及平等措施至關重要。
35. 締約國尚應對身心障礙者的身心障礙歧視及平等權利進行適當研究。研究議程必須在議程設定階段將身心障礙者納入研究過程，以確保他們有意義地參與研究。融合式及參與式研究過程應確保參與者有一個安全的空間，並圍繞身心障礙者的生活經歷及需求。

七、與公約其他具體條款的關係

A. 第 6 條關於身心障礙婦女的規定

36. 身心障礙婦女及女孩屬於最經常遭受多重歧視及交織歧視的身心障礙者群體。第 6 條是一項交叉性條款，必須與公約所有規定一起考慮。雖然只有第 6 條提到「多重歧視」，但多重及交織歧視可能以兩種或兩種以上歧視理由的任何組合出現。第 6 條是一項有拘束力的平等與不歧視條款，禁止歧視身心障礙婦女及女孩，並責成締約國促進機會平等及結果平等。此外，第 6 條與第 7 條一樣，必須被視為規定了關於多重及交織歧視的兩個突出例子的義務，但這只是這種歧視的例證，而不是全部。

B. 第 7 條關於身心障礙兒童的規定

37. 身心障礙兒童經常遭遇多重歧視及交織歧視。締約國必須禁止一切形式的基於兒童所特有的身心障礙的歧視，提供有效及可及的救濟措施，提高公眾及專業人員對防止及消除歧視的認識。例如，在許多締約國，可以在「管教」或「安全」(例如約束)的藉口下合法毆打兒童。這種體罰往往不成比例地影響身心障礙兒童。締約國必須禁止在任何情況下對兒童一切形式的體罰及殘忍、不人道及有辱人格的待遇，並確保採取適當措施執行這一禁令。
38. 兒童權利公約第 3 條所載「兒童的最佳利益」的概念，應在認真考慮到身心障礙兒童處境的情況下適用於身心障礙兒童。締約國應促進將身心障礙問題納入關於兒童及青少年的一般法律及政策。但是，最佳利益的概念不應用於防止兒童，特別是身心障礙女孩行使身體完整權。它應該用來確保身心障礙兒童在與他們的情況有關的每一個決策過程中，均能瞭解情況、被諮詢意見並有發言權。尤其是，

締約國應該解決針對身心障礙兒童的暴力及機構收容問題，他們因歧視而被拒絕在自己家中長大的權利。締約國應執行去機構化方案，協助兒童與家人一起生活，或者在社區中接受替代性家庭照顧。締約國還應採取支持措施，使所有身心障礙兒童都能在影響他們的所有程序中，包括在議會、委員會及政治決策機構中行使發言權。

C. 第 8 條關於意識提升的規定

39. 如果政府及社會各部門沒有意識提升，就不能對抗歧視。因此，在採取平等與不歧視措施的同時，還必須採取充分的提升意識措施及改變或消滅貶抑身心障礙者的刻板印象及負面態度的措施。此外，必須透過意識提升運動來應對暴力、有害做法及偏見。締約國應採取措施，除其他外，鼓勵媒體以符合公約宗旨的方式描述身心障礙者，並改變對身心障礙者的有害看法，如不切實際地將身心障礙者視為對自己及其他人有害，或將其視為沒有自主權的受害者及依賴他人的照顧對象，對社會造成無益的經濟及社會負擔。

D. 第 9 條關於無障礙/可及性的規定

40. 無障礙是實現所有身心障礙者事實上的平等的前提及手段。為了使身心障礙者有效參與社區活動，締約國必須解決建築環境、大眾運輸以及資訊及通訊服務可及性的問題，這些服務必須在與其他人平等的基礎上為所有身心障礙者提供及使用。通訊服務範圍內的可及性包括提供社交及溝通支持。

41. 如上所述，無障礙及合理調整是平等法律及政策的兩個不同概念：

(a) 無障礙責任涉及群體，必須逐步但無條件地執行；

(b) 而提供合理調整的責任是個別化的，立即適用於所有權利，但可能受到不成比例的限制。

42. 由於在建築環境、大眾運輸以及資訊及通訊服務中逐步實現無障礙可能需要時間，因此，與此同時，合理調整可以作為一種手段向個人提供服務管道，因為這是一項須立即履行的責任。委員會呼籲締約國遵循關於無障礙問題的第 2 號一般性意見(2014 年)。

E. 第 11 條關於危險情況與人道危機的規定

43. 必須根據包括人道裁軍法在內的國際人道法義務，確保在危險情況與人道危機下不歧視，以解決這種情況下歧視身心障礙者固有風險的增加。

44. 有身心障礙的國際流離失所者及(或)身心障礙難民往往無法平等獲得基本必需品，如水、衛生設施、食物及庇護所。例如，通常不存在無障礙的廁所及淋浴等衛生設施或這種設施不足。

45. 處於危險情況與人道緊急情況的身心障礙婦女及女孩特別容易遭受暴力，包括性暴力、性剝削或性虐待，也不太可能獲得恢復及復健服務或者獲得正義。

46. 因此，締約國必須確保在所有方案及行動中堅持不歧視原則。這意味著在平等的基礎上將身心障礙者列入國家緊急應變措施，在撤離情境下完整認識身心障礙者，提供可及性的資訊及通訊求助熱線，在人道危機下確保人道主義援助的救濟，以可得與可及的方式分配給身心障礙者，並確保緊急庇護所及難民營中的水及衛生設施可供身心障礙者無障礙使用。緊急情況發生後，無障礙重建對於身心障礙

者在社會中的平等具有決定性意義。為了確保這些要素，締約國必須密切接觸身心障礙者，經由其代表組織來設計及實施、監測、評估與緊急情況各個階段有關的法律及政策。

F. 第 12 條關於在法律之前獲得平等承認的規定

47. 享有法律能力的權利是一個基礎，也就是說，這是享有公約其他幾乎所有權利所必須的，包括平等與不歧視權利。第 5 條及第 12 條具有根本的關聯性，因為法律之前的平等必須包括所有身心障礙者在與其他人平等的基礎上享有法律能力。透過否定法律能力所進行的歧視可以不同方式呈現，包括身分為基礎的、功能的及結果論的系統。皆屬基於身心障礙而拒絕其決定權的各種系統歧視。

48. 公約第 5 條規定的合理調整義務，以及根據第 12 條第 3 項為身心障礙者行使其法律能力必須提供的協助，這兩者之間有一個主要區別，是對第 12 條第 3 項規定的義務沒有設定限制。協助行使法律能力可能造成不成比例或不當負擔的事實，並不對提供這種協助的要求構成限制。

49. 為確保公約第 5 條與第 12 條一致，締約國應：

(a) 改革現行法律，禁止在身分為基礎的、功能的及以結果論的模型下歧視性地否定法律能力。在適當時，將這種模式改為支持決策制，同時考慮到人人享有的成人法律能力，不得有任何形式的歧視；

(b) 為支持決策制提供資源，以協助身心障礙者運用現有的法律制度。為此類服務進行立法及提供資源應符合有關在法律之前獲得平等承認的第 1 號一般意見(2014 年)第 29 段的主要規定。這包括基於任何支持系統，以實現獲得支持的權利、意願及偏好，而非由他人認知其最佳利益為何，建立支持系統，在與成人有關的所有事項中，若無法判斷個人的意願及偏好的情況下，即應以個人意願及偏好的最佳解釋取代最佳利益概念；

(c) 締約國應通過建立一個設在當地的無障礙、低門檻、高品質的免費法律諮詢或法律援助網絡以防止歧視，這些網絡必須尊重這些人的意願及偏好，並保護他們的程序權利(享有法律能力的權利)，使其與其他類型的法律代理權利處於同一水準。締約國必須持續確保保護性的文書的出發點不是取消法律能力或以其他方式妨礙身心障礙者獲得法律保護。

50. 應為相關機構，如法律決策者、服務提供者或其他利害關係人提供培訓及教育。締約國有義務確保身心障礙者平等享有社會提供的所有貨品及勞務，包括第 12 條第 5 項所列的貨品及勞務，其中列舉了身心障礙者被特別排除在外的貨品，如財產或與財務相關的服務，例如抵押貸款。第 25 條第(e)款提到另一項通常不對身心障礙者開放的服務，即人壽保險及(私營)醫療保險。締約國應採取積極全面的辦法，確保平等享有私營部門的貨品及勞務。這包括加強適用於私營部門的反歧視法。應該利用與工會及其他行動方的合作，尋找願意實現改變的合作夥伴。

G. 第 13 條關於獲得正義的規定

51. 第 5 條所述關於平等與不歧視的權利及義務牽涉到對第 13 條的特別考慮，因為其中特別要求提供程序調整及適齡措施。這些調整有別於合理調整，因為程序調整不受不得不成比例的限制。調整程序的一個例子是肯認身心障礙者在法院及法

庭的多種溝通方式。適齡措施可包括使用適齡的白話用語傳播關於提出申訴及司法近用的現有機制的資訊。

第 13 條第 1 項

52. 為了確保有效的司法近用，司法程序必須允許當事人參與並且透明。為參與提供的調整行動包括：

- (a) 以可理解及無障礙的方式傳遞資訊；
- (b) 肯認及接受多種溝通方式；
- (c) 在訴訟過程的所有階段保證通行無障礙；
- (d) 在適用情況下說明提供法律協助方面的經費，但須經過資產調查及資格審定等法定審核。

53. 採取適當措施，保護即使獲得支持也無法抵抗歧視的人，或者是由於害怕這樣做的不良後果而僅具有有限選擇的人，此即所謂公益訴訟(為民起訴)。

54. 此外，為了提供透明度，締約國的行動必須確保所有相關資訊均可無障礙查閱，並且對所有相關申訴、案件及法院命令作充分的紀錄及報告。

第 13 條第 2 項

55. 為了鼓勵適度尊重及履行各項權利及義務，有必要對執法人員進行培訓，提升權利擁有者的意識並建立責任承擔方的能力。適當培訓的內容應包括：

- (a) 交織關係的複雜性以及對人不應僅僅以損傷來定性。提升對交織關係的意識應該針對特定形式的歧視及壓迫；
- (b) 身心障礙者及其個人需求的多樣性，以便身心障礙者能夠在與其他人平等的基礎上確實近用司法系統的各個方面；
- (c) 身心障礙者的個人自主權及人人享有法律能力的重要性；
- (d) 有效及有意義的溝通對成功融合的核心作用；
- (e) 確保對律師、治安法官、法官、監獄工作人員、手語傳譯員、員警及監獄系統等人員進行身心障礙者權利方面的有效培訓而採取的措施。

H. 第 14 條關於人身自由及安全的規定、第 15 條關於免於酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰的規定、第 16 條關於免於剝削、暴力與虐待的規定及第 17 條關於保護人身完整性的規定

56. 身心障礙者可能受到暴力、虐待及其他殘忍及有辱人格懲罰的不成比例影響，這種懲罰可以採取管束或隔離以及暴力攻擊的形式。委員會特別關切的是以下針對身心障礙者的行為，包括以損傷為由針對兒童的行為，顧名思義具有歧視性：將身心障礙兒童與家人分開，強行送進收容機構；剝奪自由；施行酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰；施行暴力；以及在精神病院內外對身心障礙者進行強制治療。締約國必須採取一切適當措施，防止對身心障礙者的一切形式的剝削、暴力及虐待。應禁止對障礙進行強制矯治。

I. 第十九條關於自立生活及融合社區的規定

57. 公約第 19 條重申，不歧視，肯認身心障礙者享有在社區中自立生活、完整融合及參與社區的平等權利。為了實現自立生活、融合社區的權利，締約國必須採取有效及適當的措施，協助身心障礙者完整享有權利並完整融合及參與社區。這涉

及實施去機構化方案，並根據委員會關於自立生活及融合社區的第 5 號一般性意見(2017 年)，調撥資源為自立生活提供支持服務，提供無障礙及負擔得起的住房，為家庭照顧者提供支持服務，並提供接受融合教育的機會。

58. 公約第 19 條肯認，身心障礙者有權不因其身心障礙而被迫在特定的居住安排中生活。機構收容的作法具有歧視性，因為這表明社區不能為身心障礙者提供協助及服務，身心障礙者為接受治療而被迫放棄參與社區生活。身心障礙者機構收容作為接受公部門心理衛生服務的條件，屬於基於身心障礙的差別待遇，因此具有歧視性。
59. 獲得支持服務的資格標準及程序必須以非歧視性的方式加以界定，並且必須立足於人權，著重於人的需求而非損傷。支持服務的發展應該以人為本、顧及適齡及性別敏感並在文化上適當者。
60. 締約國應禁止及防止第三人對自立生活及融合社區施加實際或程序上的障礙，如確保所提供的服務適合自立及社區生活，確保身心障礙者不會被剝奪租房的機會或在住房市場處於不利地位。

J. 第 23 條關於尊重家居與家庭的規定

61. 由於歧視性法律及政策以及行政措施，身心障礙者在行使結婚權或其做父母的權利及家庭權利方面經常面臨歧視。身心障礙父母經常被視為不稱職或無法照顧子女。基於兒童或父母或雙方的身心障礙將兒童與父母分開的做法屬於歧視，違反第 23 條的規定。
62. 因損傷而將兒童安置在收容機構的做法，也是公約第 23 條第 5 項所禁止的一種歧視形式。各國必須確保身心障礙父母及身心障礙兒童的父母在社區中有必要的支持以照顧子女。

K. 第 24 條關於教育的規定

63. 部分締約國未能向身心障礙(包括有形及無形身心障礙)學生以及遭受多種形式歧視或交織歧視的學生進入提供融合式優質教育的主流學校的平等機會，這具有歧視性，違反公約的目標，直接抵觸第 5 條及第 24 條。第 5 條第 1 項與第 24 條相互作用，要求各締約國消除接受融合教育方面的各種歧視性阻礙，包括法律及社會阻礙。
64. 因身心障礙而將身心障礙學生排除在主流教育及融合教育之外的隔離教育模式，抵觸公約第 5 條第 2 項及第 24 條第 1 項第(a)款。第 5 條第 3 項要求締約國採取一切適當步驟，確保提供合理調整。第 24 條第 2 項第(b)款強化了身心障礙者的這項權利，其中要求締約國確保身心障礙者在自己生活的社區內，在與其他入平等的基礎上獲得融合教育。按照第 24 條第 2 項第(c)款的規定，提供合理調整以滿足個人的需要，並根據通用設計制定新的融合環境，便可以實現這一目標。標準化的評估制度，包括直接或間接將身心障礙學生排除在外的入學考試具歧視性，抵觸第 5 條及第 24 條。締約國的義務超出了學校的範圍。在因社會或經濟阻礙而交通選擇有限的情況下，締約國必須確保為所有身心障礙學生提供學校交通。
65. 為確保教育機構中聾啞兒童的平等與不歧視，必須向他們提供有聾啞同儕及聾啞

成人榜樣的手語學習環境。聾啞兒童教師缺乏熟練的手語技能及學校環境的障礙將聾啞兒童排除在學校之外，因此被認為有歧視性。委員會呼籲各締約國在執行措施履行第 5 條及第 24 條規定的義務時，遵循委員會關於融合教育權的第 4 號一般性意見(2016 年)。

L. 第 25 條關於健康的規定

66. 根據公約第 5 條及第 25 條，締約國必須禁止及防止拒絕向身心障礙者提供衛生服務的歧視性做法，並提供顧及性別敏感的醫療服務，包括性健康及生育健康權利。締約國尚須處理侵犯建立在自由知情同意為基礎的醫療保健權利¹⁷，或使其無法近用設施及資訊等各種形式¹⁸。

M. 第 27 條關於工作及就業的規定

67. 為實現公約所規定事實上的平等，締約國必須確保在工作及就業方面不存在因身心障礙而造成的歧視。¹⁹ 為確保第 5 條第 3 項規定的合理調整，實現或加速實現第 5 條第 4 項規定的工作環境中事實上的平等，締約國應：

(a) 幫助身心障礙者脫離隔離式的工作環境，支持他們參與開放的勞動力市場，同時也確保勞動權立即適用於這些環境；

(b) 提升獲得支持性就業的權利，包括工作協助、就業服務員及職業資格方案的權利；保護身心障礙勞工的權利；並確保自由選擇就業的權利；

(c) 確保身心障礙者的工資不低於最低工資，並且在開始工作時不會喪失身心障礙津貼的福利；

(d) 明確肯認拒絕提供合理調整屬於歧視，禁止多重及交織歧視及騷擾；

(e) 確保以非歧視的方式讓身心障礙者在進出就業時能適當轉銜。締約國有義務確保身心障礙者平等及有效地獲得給付及應享法定權利，如退休金或失業金。這種法定權利不得因被排除於就業之外而受到侵犯，從而進一步加劇排除的情況；

(f) 提升公私部門在融合及無障礙、安全及健康的工作環境中展開工作；

(g) 作為全面性策略的一部分，確保身心障礙者經由與其管理者定期見面進行評估並確定要實現的目標，在職業晉升機會方面享有平等機會；

(h) 確保身心障礙雇員獲得培訓、再培訓及教育的機會，包括職業培訓及培力，並為雇主、雇員及雇主代表組織、工會及主管機關提供身心障礙者就業及合理調整方面的培訓；

(i) 努力採取普遍適用的身心障礙者職業健康及安全措施，包括非歧視性及融合身心障礙者的職業安全及健康條例；

(j) 肯認身心障礙者有權參加工會。

N. 第 28 條關於適足之生活水準與社會保障的規定

68. 如委員會第 3 號一般性意見第 59 段所述，貧窮既是一個加重因素，也是多重歧視的結果。不履行身心障礙者為自己及其家人提供適當生活水準的權利抵觸了公約的目標。對於生活在極端貧窮或赤貧中的身心障礙者來說，這種做法尤其令人擔憂。為了達到與其他人相當的適當生活水準，身心障礙者通常會有額外的開支。這對生活在極端貧窮及赤貧中的身心障礙兒童或身心障礙老年婦女來說尤其不

利。締約國應採取有效措施，使身心障礙者能夠支付與身心障礙有關的額外開支。締約國必須立即採取步驟，滿足生活在極端貧窮及赤貧中的身心障礙者對適足的食物、衣著及住房方面等核心最低要求。

69.關於社會保障，締約國應實施基本保障水準。

O. 第 29 條關於參與政治及公共生活的規定

70.將身心障礙者排除在選舉過程及參與政治生活的其他形式之外是身心障礙歧視的常見例子。這種歧視往往與否定或限制法律能力密切相關。締約國應努力：

(a)改革系統性地排除身心障礙者參加投票及(或)作為候選人參選的法律、政策及規章；

(b)確保選舉過程對所有身心障礙者都無障礙，包括在選舉之前、選舉期間及選舉之後；

(c)為個別身心障礙者提供合理調整，並根據身心障礙者的個別需求為其參與政治及公共生活提供支持性措施；

(d)支持並動員身心障礙者代表組織投入國家、地區及國際層面的政治參與過程，包括就與身心障礙者直接相關的事務與身心障礙者代表組織諮詢；

(e)建立資訊系統及法律，讓身心障礙者持續參政，包括在選舉期外參政。

P. 第 31 條關於統計與資料蒐集的規定

71.資料蒐集及分析是監測反歧視政策及法律的必要措施。締約國應蒐集及分析資料，然後根據身心障礙及交叉類別進行分類。所蒐集的資料應提供有關各種形式歧視的資訊，並應該涉及廣泛，包括統計數字、書面說明及其他形式的資料，如評估實施情況的指標，並監測新的或正在展開的舉措及政策的進展情況及效果。必須制定及使用符合 2030 年永續發展議程融合身心障礙者的指標。資料的設計、蒐集及分析應具有參與性，即應與包括兒童在內的身心障礙者代表組織進行密切而有意義的諮詢。生活在封閉場所，如收容機構或精神病院的人，常常被蒐集資料的研究所忽略，應該將他們系統地納入這類研究。

Q. 第 32 條關於國際合作的規定

72.包括 2030 年永續發展議程在內的所有國際合作努力必須融合身心障礙者，對他們具有可及性，並以公約為指導。締約國必須根據可持續發展目標 10 制定含人權指標的監測架構，以及每個指標的具體基準及目標。一切國際合作都必須致力於推動根據公約及 2030 年永續發展議程以及其他相關國際人權架構尋求完整融合身心障礙者的非歧視立法及政策。

八. 國家層面的施行

73.鑒於上述規範性內容及義務，締約國應採取以下步驟確保完整實施公約第 5 條：

(a)展開關於將國家法律及實踐與公約和諧化方面的研究，廢除與公約不一致的歧視性法律及條例，改變或廢除歧視身心障礙者的習俗及做法；

(b)在沒有反歧視法的地方制定反歧視法，制定範圍廣泛的對人對物的融合身心障礙反歧視法，並提供有效的法律救濟。這種法律只有基於對障礙定義包括心理、智力或知覺損傷在內的長期身體障礙的身心障礙定義，而且還應包括過去、現在、未來及假定的身心障礙以及與身心障礙者相關之人士，方能發揮其

效力。受到基於身心障礙的歧視而尋求法律救濟的受害者不應承擔舉證責任，證明其「足夠失能」，方能受到法律保護。融合身心障礙者的反歧視法的目的是取締及防止歧視行為，而不是針對一個明確的受保護群體。在這方面，廣泛的與損傷有關的身心障礙定義與公約相符；

- (c) 確保將不歧視法律擴大到公私領域，涵蓋教育、就業、貨品及勞務等領域，並解決針對身心障礙的特定歧視問題，如隔離教育、機構收容、否定或限制法律能力、強迫接受精神病治療、拒絕提供手語說明及專業手語翻譯、拒絕點字或其他替代性及輔助性的溝通模式；
- (d) 提倡將身心障礙者完整納入主流就業及職業訓練服務，包括推動創業及支持建立合作社及其他社會經濟形式的服務；
- (e) 確保對身心障礙者不受歧視方面的保護與對其他社會群體的標準一致；
- (f) 發展及實施知識及培力方案，包括在公部門及非正式經濟部門展開培訓，以確保遵守公約。應當在身心障礙者及代表各類身心障礙者組織的確實參與下，發展及施行意識提升及培力工作，這是建立寬容及多樣性文化的關鍵組成部分，而這種文化是反歧視法律及政策的基石；
- (g) 監測基於身心障礙歧視的申訴數量占歧視申訴總數的比例，按性別、年齡、確定的障礙及據稱發生歧視的部門進行分類，並提供關於庭外和解、庭內和解及裁判的案件資訊以及導致賠償或制裁的判決數量；
- (h) 建立可及與有效的救濟機制，確保身心障礙歧視的受害者能夠在與其他人平等的基礎上近用司法。這包括所有身心障礙者都有權訴諸有效的司法及(或)行政程序，包括有效及可及的申訴機制，並有權在適當情況下獲得負擔得起的優質法律援助，但須經過資產調查及資格審定等法定審核。如果公私行為人的行為或不作為侵犯身心障礙者個人或群體享有的平等及不受歧視的權利，不論是公民權利及政治權利還是經濟、社會及文化權利，則締約國應當以有效與及時的方式進行干預。肯認集體性質的司法救濟或集體訴訟，非常有助於在影響身心障礙者群體的情形中確實保障獲得法律保護的機會；
- (i) 在國家反歧視法中納入個人不因申訴或旨在強制執行平等條款的訴訟而遭受不利待遇或不利後果的規定。反歧視法還應確保歧視受害者在獲得救濟或再次受害時不會受到不適當的限制。具體而言，如果有事實可以推定存在歧視，則程序規則應將民事程序中的舉證責任從原告轉向被告；
- (j) 與身心障礙者組織、國家人權機構及其他利害相關人(如平權機構)密切諮詢，制定對所有身心障礙者融合及無障礙的平等政策及策略；
- (k) 增加社會各方面，包括所有政府部門的國家官員以及私部門對所有身心障礙者的平等與不歧視權利的範圍、內容及實際後果的瞭解；
- (l) 採取適當措施，定期全面監測融合式平等情況。這包括蒐集及分析身心障礙者狀況的分類資料；
- (m) 確保公約第 33 條下的國家監測機制是獨立的，讓身心障礙者代表組織確實參與其中，並有足夠的資源處理對身心障礙者的歧視；
- (n) 提供具體保護並履行應盡義務，以防止及糾正暴力、剝削及虐待事件以及唯獨

或尤其是身心障礙者遭受的侵犯身體完整性的行為；

(o)採取具體措施，實現融合式平等，特別是對遭受交織歧視的身心障礙者，如婦女、女孩、兒童、老年人及原住民身心障礙者；

(p)接收大量尋求庇護者、難民或移民的締約國應制定具有法律約束力的正式程序，以確保接待設施及其他設置對身心障礙者，包括身心障礙婦女及身心障礙兒童以及心理及智力障礙人士無障礙。締約國必須確保為身心障礙者提供心理及法律諮詢、支持及康復服務，並確保保護服務顧及身心障礙、年齡及性別特徵且在文化上係屬適當者。

➤ **第 7 號一般性意見：身心障礙者，包括身心障礙兒童經由其代表組織參與公約的執行及監測**

12.委員會確認的不同類型身心障礙組織：

(c)在不同的網路及平臺上代表身心障礙者、通常以鬆散形式並(或)在地區形成的自我倡議組織。它們倡議身心障礙者的權利，特別是心智障礙者的權利。建立這類組織，提供適當、有時是廣泛的支持，使其成員能夠表達自己的意見，對於政治參與及參與決策、監測及執行過程至關重要。這對於那些被阻止行使法律能力、被機構安置及(或)被拒絕投票權的人尤其重要。在許多國家，自我倡議組織受到歧視，法律地位得不到承認，因為法律及法規否認其成員的法律能力；

14.亦應對身心障礙者組織及公民社會組織進行區分。「公民社會組織」一詞包含不同類型的組織，包括研究組織/研究機構、服務提供者組織及其他私人利害關係人。身心障礙者組織是一種特定類型的公民社會組織。它們可能是主流公民社會總會組織及(或)聯盟的一部分，這些組織及(或)聯盟不一定專門倡議身心障礙者權利，但可以支持將他們的權利納入人權議題的主流。根據第 33 條第 3 項，包括身心障礙者組織在內的所有民間社會組織都可以在監測公約方面發揮作用。締約國在處理與身心障礙者有關的問題時，應優先考量身心障礙者組織的意見，並制定架構，要求民間社會組織及其他利益相關者在展開與公約所載權利及不歧視、和平及環境權等其他專題有關的工作時與身心障礙者組織諮詢，並讓它們參與。

16.所有身心障礙者，例如有社會心理障礙或心智障礙者都可以在與其他人平等的基礎上，不受歧視地有效及完整參與，不因損傷類型而受到任何形式的排除。應在平等的基礎上，例如不論性傾向及性別認同，肯認所有身心障礙者經由其代表組織參與諮詢的權利。締約國應制定一個全面的反歧視架構，確保所有身心障礙者的權利及基本自由，取消以其成員的生理性別、社會性別或社會地位為由對身心障礙者個人或組織定罪，拒絕他們參與公共生活及政治生活的權利的法律。

33.完整及有效的參與也可以成為促發社會變革的工具，並提升障礙者的增能及賦權。身心障礙者組織參與各種形式的決策，能夠增強他們倡議及談判的能力，並使他們能夠更堅定地表達自己的觀點，實現自己的願望，促進他們聯合起來表達不同的意見。締約國應確保身心障礙者經由其代表組織完整及有效地參與，以此實現身心障礙者融入社會及反擊歧視。確保身心障礙者完整及有效的參與並與身心障礙者組織接觸的締約國可改善透明度及問責，能夠對身心障礙者的要求做出

反應。

51. 締約國應禁止服務提供者等第三人採取歧視性做法及其他做法，直接或間接介入身心障礙者在與公約有關的決策過程中接受密切諮詢及積極參與的權利。
65. 締約國應制定強有力的機制及程序，確保對不遵守第 4 條第 3 項及第 33 條第 3 項義務的行為進行有效制裁。遵守情況應由獨立機構，例如由監察員辦公室或議會委員會進行監測，它們有權發起調查並對負責部門究責。與此同時，身心障礙者組織如果發現相關實體不遵守第 4 條第 3 項及第 33 條第 3 項，應該能夠對這些實體提起法律訴訟。這種機制應成為在所有決策層級的法律架構以及國家反歧視立法的部分，以及治理身心障礙者組織諮詢及參與的法律框架。
70. 根據第 4 條第 3 項及第 33 條第 3 項，應採用第 5 條規定的促進身心障礙者平等及不歧視的政策。密切諮詢代表社會多樣性的身心障礙者組織，使這些組織積極參與，是成功制定及監測法律架構及指導文件以促進事實上及融合性平等，包括促進優惠性差別待遇的關鍵組成部分。
86. 在採納關於身心障礙者工作與就業權(第 27 條)的所有政策時，應諮詢身心障礙者代表組織並使其參與。政策應力求保障就業機會，促進在開放、融合、不歧視、無障礙及競爭性就業市場及環境中的工作，確保機會平等及性別平等，並為所有身心障礙者提供合理調整及支持。