

第六十八屆會議(2000 年)

第 28 號一般性意見：男女權利平等（《公約》第三條）<sup>1</sup>

1. 委員會決定根據過去 20 年活動中積累的經驗更新關於《公約》第三條的一般性意見，並以此取代第 4 號一般性意見(1981 年，第十三屆會議)。本次修訂是要顧及該條對婦女享受《公約》保護的人權的重要影響。
2. 第三條意味著所有人應平等和完整享有《公約》規定的權利。只要任何人不能全部和平等享有任何權利，這項規定就無法充分發揮其效力。因此，各國應保證男女平等享有《公約》規定的所有權利。
3. 《公約》第二條及第三條規定確保所有人享有《公約》所承認權利的義務，要求締約國採取一切必要步驟，使每個人能享有這些權利。這些步驟包括消除影響平等享受這些權利的障礙、對人民和國家官員進行人權教育和調整國內立法以履行根據《公約》承諾的義務。締約國必須不僅採取保護措施，也應在各領域採取積極措施，平等有效地賦予婦女權利。締約國必須提供有關婦女在社會中實際作用的資訊，以便委員會可確定除了立法規定外，為履行這些義務已經採取和應該採取何種措施、已取得何種進展、碰到何種困難和為克服它們採取了何種步驟。
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。
5. 全世界婦女在享有權利方面的不平等現象深植於傳統、歷史和文化之中，包括宗教態度。產前性別選擇和墮女胎的高發生率說明了婦女在有些國家的從屬地位。締約國應確保傳統、歷史、宗教或文化態度不被用來作為藉口，侵犯婦女在法律之前的平等權和平等享有所有《公約》保障的權利。締約國應提供適當資訊，說明損害或有可能損害遵守第三條的傳統、歷史、文化習俗和宗教態度等各個方面，並說明已經採取或打算採取何種措施克服這些因素。
6. 為了履行第三條規定的義務，締約國應考量阻礙男女平等享有《公約》規定每一項權利的因素。為了使委員會能全面了解每一締約國在落實《公約》保障權利方面婦女的情況，本一般性意見指出了影響婦女平等享有《公約》規

<sup>1</sup> 委員會在 2000 年 3 月 29 日第 1834 次會議(第六十八屆會議)上通過。

定權利的一些因素並提出了與這些權利有關的必要資訊類型。

7. 在緊急狀態期間，婦女平等享有人權必須得到保護(第四條)。締約國如果在公共緊急狀態時根據第四條採取措施，減免《公約》規定的義務，則應向委員會提供關於這種措施對婦女情況影響的資訊，並表明這些措施無歧視性。
8. 在發生國內或國際武裝衝突時，婦女特別容易受到傷害。締約國應告知委員會在這些情況期間為保護婦女免遭性侵、綁架或基於性別的其他形式的暴力而採取的所有措施。
9. 成為《公約》的締約方，締約國就是根據第三條承諾保證男女平等享有《公約》所載一切公民與政治權利。根據第五條，《公約》條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事任何活動或實行任何行為，以破壞本公約第三條確認之任何一種權利與自由，或限制此種權利與自由逾越本公約規定之程度。此外，對於婦女平等享有依據法律、公約、規則或習慣而被承認或存在的所有基本人權，不得藉口《公約》未予承認或只在較小範圍上予以承認而加以限制或減免。
10. 在提交有關受第六條保護的生命權報告時，締約國應提供關於出生率和與婦女妊娠和分娩有關的死亡的數據。關於嬰兒死亡率的數據應按性別分列。締約國應提供資訊，說明他是否採取任何措施，幫助婦女防止意外懷孕和保證她們不必經受威脅生命的秘密墮胎。締約國也應報告為保護婦女免遭生命權受到侵犯的作法的措施，這種作法包括殺害女嬰、焚燒遺孀和殺害嫁妝不足的新娘。委員會還希望獲得有關有可能威脅婦女生命的貧困和匱乏現象對她們的特別影響的資訊。
11. 在評估《公約》第七條以及規定對兒童給予特別保護的第二十四條的遵守情況時，委員會需要獲得關於國家法律和習慣的資訊，其中要說明如何處理家庭暴力和對婦女其他類型的暴力問題，包括強制性交。委員會還需要了解締約國是否提供因受強制性交而懷孕的婦女安全墮胎的管道。締約國也應向委員會提供如何防止強迫墮胎或強迫絕育措施的資訊。存在女性割禮習俗的締約國應提供有關這種習俗的程度和消除這種習俗的措施的資訊。締約國提供的有關所有這些問題的資訊應載有保護其第七條規定的權利遭到侵害的婦女的措施，包括法律救濟。
12. 關於第八條規定的義務，締約國應向委員會介紹為消除國內或跨境買賣婦女和兒童及強迫賣淫現象而採取的措施。締約國也必須提供資訊，介紹為保護婦女和兒童，包括外國婦女和兒童不受奴役、不提供變相的家庭或其他形式

的個人服務，而採取的措施。婦女和兒童被招聘和被帶走的締約國和接受他們的締約國應提供為防止侵害婦女和兒童權利而採取的國家或國際措施的資訊。

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。
14. 關於第九條，締約國應提供資訊，介紹有可能任意或不公平剝奪婦女自由，如家內軟禁的任何法律或做法（見第 8 號一般性意見，第 1 段）。
15. 關於第七條及第十條，締約國必須提供一切有關資訊，說明如何確保被剝奪自由者的權利不分男女均受到平等保護。尤其，締約國應報告監獄裡男女是否分開；婦女是否僅由女性監所管理員看守。締約國也應報告有關遵守受指控的女青少年與成人分開的規則、關於被剝奪自由的男女之間在處遇上的任何差別，如獲得矯正和教育方案和夫妻和家人探望的機會等方面的情況。被剝奪自由的孕婦應在任何時候特別是在妊娠和護理新生嬰兒期間受到人道處遇和對她們的固有尊嚴的尊重；締約國應就確保這一切的設施和關於對這種母親及其嬰兒的醫療和健康照護問題提交報告。
16. 關於第十二條，締約國應提供有關下列方面的資訊，限制婦女行動自由的任何法律規定或任何習俗，如對妻子行使夫權或對成年女兒行使親權；阻止婦女旅行的法律或事實上的要求，如給成年婦女發護照或其他類型的旅行文件須經第三人同意的要求。締約國也應報告為廢除此種法律和習俗和保護婦女免遭其害而採取的措施，包括提到現有國內救濟（見第 27 號一般性意見，第 6 段和第 18 段）。
17. 締約國應確保外國婦女在平等基礎上享有第十三條規定的提出反對被驅逐的理由和使其案件得到審核的權利。在這方面，他們有權如以上第 10 段和第 11 段所述提出針對與特定性別的觸犯《公約》行為的論據。
18. 締約國應提供資訊，使委員會能確定婦女是否能在與男子平等的基礎上享有第十四條規定的近用司法和公平審判的權利。尤其締約國應告知委員會是否有阻礙婦女直接和自主使用法院的法律規定（見第 202/1986 號來文，Ato del

Avellanal 訴秘魯案，1988 年 10 月 28 日的意見)；婦女是否與男子一樣可作為證人作證；以及是否採取措施確保婦女平等獲得法律扶助，特別是在家庭問題方面。締約國應報告某些類型的婦女是否被剝奪了享有第十四條第二項無罪推定的權利和為結束這種情況採取的措施。

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。
20. 締約國必須提供資訊，使委員會能評估有可能干涉婦女在與男子平等的基礎上享受隱私權和第十七條保護的其他權利的任何法律和習俗的影響。產生這種干涉的事例是在決定婦女的法律權利和保護程度時，包括免遭性侵犯的保護，考量婦女的性生活。締約國可能沒有尊重婦女隱私的另一領域涉及到她們的再生育功能，例如關於絕育的決定需要丈夫同意；對婦女絕育實行一般的要求，如有一定數目的孩子或達到一定年齡；或國家對醫生和其他保健人員規定法律義務，報告進行墮胎的婦女的情況。在這些情況中，《公約》規定的其他權利如第六條及第七條的權利也可能受到威脅。婦女的隱私也可能受到私人行為的干涉，如雇主在僱用婦女前要求驗孕。締約國應提出報告，說明干涉婦女平等享受第十七條規定的權利的任何法律和公共或私人行為和為消除這種干涉和保護婦女不受任何此類干涉採取的措施。
21. 締約國必須採取措施，確保法律和實踐保障和保護男女以同樣條件和不受歧視地享有思想、信念和宗教自由和選擇宗教或信仰的自由 - 包括改變宗教或信仰和表明宗教或信仰的自由。受第十八條保護的這些自由不得受除《公約》同意的限制以外的任何限制；不得受到，尤其是，要求第三方允許的規則或來自父親、丈夫、兄弟或其他人干涉的拘束。不得以思想、信念和宗教自由為由將第十八條用作歧視婦女的藉口；因此締約國應提供有關婦女在思想、信念和宗教自由方面的狀況的資訊，並說明已採取或打算採取何種步驟，消除和制止對婦女的這些自由的侵害和保護她們不受歧視的權利。
22. 關於第十九條，締約國應告知委員會有可能阻礙婦女在平等基礎上行使受這項規定保護的權利的任何法律或其他因素。關於將婦女和女子描繪為暴力或

侮辱或不人道處遇對象的猥褻和色情物品的出版和散布有可能煽動對婦女和女子實行這些種類的處遇，締約國應提供關於限制出版或散布這種物品的法律措施資訊。

23. 依據第二十三條規定締約國在婚姻方面必須做到男女待遇平等。第 19 號一般性意見進一步闡述了該條。只有經男女雙方自由和完全的同意，才能締結婚姻。締約國有義務保護這項權利在平等基礎上的享有。有許多因素可能阻礙婦女作出自由締結婚姻的決定。一個因素涉及到婚姻最低年齡。這一年齡應由締約國在對男女適用平等標準的基礎上確定。這些標準應保證婦女有能力做出知情和不受脅迫的決定。在有些國家的第二個因素可能是成文法和習慣法規定，締結婚姻與否需得經監護人，通常為男性，而不是婦女自己同意，從而阻礙婦女行使自由選擇權。
24. 可能影響婦女行使只有經自由和完全的同意才能締結婚姻的權利的另一因素是社會態度，這種態度往往排斥遭性侵的婦女受害者，對她們施加壓力，要她們同意結婚。有些法律規定，只要性侵犯與受害者結婚，其刑事責任就可以免除或減輕，這種法律也損及婦女只有自由和完全同意才可締結婚姻的權利。締約國應該說明與受害者結婚是否免除或減輕刑事責任；在受害者為未成年人的情況中，性侵害是否降低受害者的結婚年齡，特別是就性侵受害者必須承受社會排斥的社會而言。如果締約國只對婦女再婚實行限制而對男子再婚卻不實行限制，這會影響到締結婚姻權利的另一個方面。此外，阻止信奉某一特定宗教的婦女與不信教或信奉一不同宗教的男子通婚的法律或習俗會限制選擇配偶的權利。締約國應提供資訊，說明這些法律和習俗和為廢除破壞婦女行使只有經自由和完全同意才能締結婚姻的權利的法律和習俗採取的措施。締約國也應該注意到有關締結婚姻權的平等待遇意味著一夫多妻制與這一平等原則相抵觸。一夫多妻制損害婦女的尊嚴。它是一種令人不能接受的對婦女的歧視。因此，只要它繼續存在，就應明確廢除。
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。

26. 締約國也必須確保解除婚約方面的平等，不允許有拒絕的可能。離婚和解除婚約的理由以及有關財產分配、贍養費和兒童監護等方面的裁決對男女應一視同仁。子女與非監護父母之間保留聯繫的需要應依據平等考量因素來確定。如果婚約的解除係一方配偶死亡造成，婦女也應享有與男子平等的繼承權。
27. 在承認第二十三條所指的家庭時，必須接受各種形式的家庭概念，包括未婚夫婦及其子女和單親及其子女的家庭，及保證在這些情形中平等對待婦女（見第 19 號一般性意見，第 2 段）。單親家庭往往由一個照顧一個或多個兒童的婦女組成；締約國應說明有何種資助方案使她能在與處於類似情況的男子平等的基礎上行使其父母權能。
28. 締約國保護兒童的義務（第二十四條）應在對男童和女童平等的基礎上履行。締約國應報告為確保女童在教育、飲食和健康照護方面與男童受到平等待遇而採取的措施並向委員會分類提供這方面的數據。締約國應透過立法和任何其他適當措施廢除有損女童自由和福利的一切文化或宗教習俗。
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。

32. 屬於少數團體的人根據《公約》第二十七條在其語言、文化和宗教方面享有的權利並不授權任何國家、團體或個人違反婦女平等享有《公約》任何權利，包括受法律平等保護的權利。締約國應提出報告，介紹與少數團體的成員資格有關，可能觸犯《公約》規定的婦女平等權利的任何立法或行政作為(第 24/1977 號來文，(Lovelace 訴加拿大)，1981 年 7 月通過的意見)和為保證男女平等享有《公約》的所有公民與政治權利已採取或設想採取的措施。同樣，締約國應提出報告，說明為履行與在少數社群中的文化或宗教慣習有關的職責所採取會影響婦女權利的措施。締約國在報告中應重視婦女對團體文化生活作出的貢獻。