

本報告僅供委員參考

綜合性平等法之法制研究－
以歧視認定與救濟為中心

法制局 陳韋佑 撰

中華民國113年7月

綜合性平等法之法制研究—以歧視認定與救濟為中心

目 次

摘 要.....	1
壹、背景說明.....	1
貳、我國禁止歧視及其處理規定分析.....	2
一、 平等原則與國內禁止歧視規定	2
二、 歧視定義與司法實務認定標準	15
參、外國立法例.....	18
一、 德國一般平等法	19
二、 加拿大人權法	26
三、 行政院反歧視法草案	31
四、 小結	33
肆、問題研析與建議.....	33
一、 反歧視專法應作為基本規定，成為保障權益最低標準 .	33
二、 禁止歧視概念應涵蓋間接歧視，以實質保障平等權益 .	35
三、 草案關於大眾交易規範，宜先建立社會共識	37
四、 騷擾行為宜適用除去侵害、防止侵害等請求權規範 ...	40
五、 宜明定主管機關及專責受理申訴單位，仿加拿大、南韓 國家人權機構申訴調解機制，有效處理申訴案件	42
伍、結論.....	44
參考文獻.....	46
附錄一：「綜合性平等法之法制研究—以歧視認定與救濟為中心」 專題研究報告（初稿）座談會紀錄及參採情形.....	48
附錄二：行政院預告「反歧視法草案」	60

摘 要

憲法第7條明文規定，中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。憲法增修條文第10條第6項規定，國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。為維護實質平等，許多法律明定禁止歧視行為，而我國目前禁止歧視的規定，分散於多部法律中，行政院於113年5月2日預告反歧視法草案，期補強現行法律不足之處，例如大眾交易商品服務、民事損害賠償請求權等。目前定有綜合性平等法的國家，有加拿大人權法、英國平等法、德國一般平等法及瑞典反歧視法，對於禁止歧視特徵均採明確列舉方式，而加拿大人權法明定歧視行為之申訴制度。其歧視認定及救濟機制值得研析並作為我國反歧視法立法之參考。爰本報告整理現行禁止歧視規定及適用現況、外國立法例及相關學者專家意見，以供委員問政或立法之參考。

綜合性平等法之法制研究—以歧視認定與救濟為中心

壹、背景說明

憲法第7條明文規定，中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。憲法增修條文第10條第6項規定，國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。為維護實質平等，許多法律明文禁止歧視行為，而我國目前禁止歧視的規定，分散於多部法律，包括勞動基準法、就業服務法、性別工作平等法、中高齡者及高齡者就業促進法、精神衛生法、身心障礙者權益保障法、長期照顧服務法、特殊教育法、文化基本法、入出國及移民法等，其中禁止歧視特徵最多的是就業服務法，該法第5條明文規定禁止歧視的保護特徵多達18項，涵蓋種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、性別、性傾向、年齡、婚姻、容貌、五官、身心障礙、星座、血型及以往工會會員身分，這些法律規定的保護特徵不同，處理及救濟制度不一，有的明定申訴受理機制，有的明定行政罰鍰。關於歧視行為的規範可分為特徵與領域，前者指種族、性別、年齡、犯罪前科、宗教等引發歧視的特徵，後者則指歧視行為發生於工作就業、學校教學、醫療服務等產生歧視行為的領域¹。

行政院於113年5月2日預告反歧視法草案(下稱草案)，認為我國現行法律缺乏歧視定義、禁止歧視規範領域不足、缺乏大眾交易禁止歧視規範、缺乏不構成歧視的例外規定、受歧視者難以獲得實質的損害填補等問題，因此研議制定我國全面的綜合性平等法，將補強現行法律不足之處²。目前定有綜合性平等法的國家，有加拿大人權法、英國平等法、

¹ 鍾麗華，消弭各種歧視／綜合性「平等法」草案明年送進立院，自由時報，112年6月24日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1590155>，最後瀏覽日期：113年6月19日。

² 行政院新聞公告，113年5月2日，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/3edff966-46ec-45af-b718-b6109795ae48>，最後瀏覽日期：113年6月5日。相關草案內容下載可至公共政策網路參與平臺，網址：<https://join.gov.tw/policies/detail/3fdeb760-4681-4f0d-9eb6-3cd66b84c93b>，最後瀏覽日期：113年6月24日。

德國一般平等法及瑞典反歧視法，對於禁止歧視特徵均採明確列舉方式，而加拿大人權法更明定歧視行為之申訴機制，其歧視認定及救濟機制值得研析並作為我國反歧視法立法之參考。故本報告擬整理現行禁止歧視規定、外國立法例及相關學者專家意見，以供委員問政或立法之參考。

貳、我國禁止歧視及其處理規定分析

一、平等原則與國內禁止歧視規定

何謂平等，人們最耳熟能詳的就是亞里斯多德公式：「等者等之，不等者不等之」；等者意味相同，不等者指的是差異，相同者給予相同處理，不同者則給予差別處理。看似簡單明瞭，但要區辨什麼是原則相同、例外容許差別待遇，卻很困難。而什麼樣的差別待遇是合理可以被接受？什麼樣的差別待遇是不合理而構成歧視³？探討平等原則，除了確定何者本質相同、何者不同，其實也是在決定合理與不合理差別待遇的判斷標準，找到合理與不合理差別待遇的認定標準，自然也就找到歧視的定義。

談到平等原則，國內憲法教科書最常提到的是，平等權侵害的審查，首先審查兩個比較的對象彼此間是否確實存有差別待遇，若答案是肯定，接著審查此一差別待遇有無事務本質的正當性，此為平等權侵害的審查關鍵所在，德國聯邦憲法法院於1980年代就此發展了新公式(neuen Formel)，除了確認兩個比較對象於事務本質上確實存有差異，尚須進一步確認，此差異在類型上及影響力上足以合理化差別待遇⁴，若未存有事務本質上差異，或雖存有差異但不足以合理化差別待遇，則可能構成歧視。

我國法界所理解的實質平等意涵，在消除對婦女一切形式歧視公約

³ 陳昭如，平等與歧視，性別平等教育季刊，第71期，104年6月，頁18。

⁴ 法治斌、董保城，憲法新論，第3版，95年3月，頁183。

(下稱 CEDAW)實施之後，帶來根本性的翻轉和改變，因為 CEDAW 的性別平等所保障的是性別的實質平等，要求國家有義務對於結構性的不平等提出矯正的解決之道，這樣的實質平等觀不僅在 CEDAW 條文中明白揭示，也在其一般性建議中有更清楚的闡述，其歧視定義認為，不論是這些區別或排拒行為的目的即是要妨礙女性享有或行使其人權，或是目的並不是如此卻在效果上造成對女性平等權益享有的侵害，都屬於 CEDAW 所定義的歧視⁵。

國內法律規範禁止歧視、不合理差別待遇的規定頗多，主要分散於工作就業、醫療社福、教育文化、權利救濟等領域進行規範，本報告於法源法律網法規查詢系統以「歧視」、「差別待遇」作為檢索字詞，進行現行有效法律(不及於規命令、行政規則)的檢索，以「歧視」為檢索字詞，搜尋到法律名稱具有該檢索字詞之法律共1部，法律內容具有該檢索字詞法律者共38部；以「差別待遇」為檢索字詞，未搜尋到法律名稱具有該檢索字詞之法律，法律內容具有該檢索字詞法律者共32部，並進而篩選重複、廢止及明顯與禁止歧視無關者，統整出我國31部法律規定針對歧視、差別待遇的規範內容，以下先概述國內各領域禁止歧視規定，並製成規範整理表檢附於後，以利參考。

(一) 工作就業領域禁止歧視與處理規定

於工作就業方面明定禁止歧視之法律，共有勞動基準法、就業服務法、性別平等工作法、中高齡者及高齡者就業促進法等7部法律，其中就業服務法禁止歧視的保護特徵多達18項，涵蓋種族、階級、語言、年齡、性別、婚姻等，是目前規定保護特徵最多之法律；而性別平等工作法屬就業工作領域禁止性別歧視之特別法，規納上開法律關於禁止歧視規定，可得固定的規範模式，即皆是雇主對求職者或受僱者不得因特定

⁵ 官曉薇，性別實質平等：簡介 CEDAW 宗旨與條文(1-16)，性別平等教育季刊，第70期，104年3月，頁23。

因素而有差別待遇，如有違反，求職者或受僱者得依法提出申訴，如經主管機關查證屬實，得裁處一定數額之行政罰鍰。其中較為特別的是性別平等工作法第26條及中高齡者及高齡者就業促進法第17條，性別平等工作法第26條規定，受僱者或求職者因第7條至第11條或第21條所定因性別或性傾向而受有差別待遇情事，受有損害者，雇主應負賠償責任。中高齡者及高齡者就業促進法第17條規定，求職或受僱之中高齡者及高齡者，因年齡歧視之情事致受有損害，得向雇主請求損害賠償，皆為其他勞動法律所無之損害賠償規定。

另有認為，就業領域，雖已有就業服務法、勞動基準法、性別平等工作法、中高齡者及高齡者就業促進法、身心障礙者權益保障法等相對完整之禁止歧視規定，惟就雇主歧視防治義務，僅有性別平等工作法課予雇主有防治性騷擾之義務，就其他禁止歧視特徵，則無防治義務之規定⁶。

（二）醫療領域禁止歧視與處理規定

於醫療方面，共有精神衛生法、傳染病防治法、油症患者健康照護服務條例、人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例等4部法律，上開法律對於病患(感染者)免受歧視的立法保障模式相近，皆原則性明文規定病患(感染者)的人格及合法權益，應予尊重及保障，復規定關於病患(感染者)之就醫、就學及就業等權益，不得有歧視之對待，其中傳染病防治法的保障對象，更進一步及於施予照顧的醫事人員、集中檢疫者及其家屬；至於保障權益範圍，則以人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例最廣，範圍及於就學、就醫、就業、安養、居住或其他不公平之待遇，違反規定之歧視行為，經主管機關查證屬實，處以一定金額之罰鍰。較為特殊的是精神衛生法第38條規定，宣傳品、出

⁶ 反歧視法草案總說明，行政院新聞公告，113年5月2日，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/3edff966-46ec-45af-b718-b6109795ae48>，最後瀏覽日期：113年6月5日

版品、廣播、電視、網際網路或其他媒體之報導，不得使用與精神疾病有關之歧視性稱呼或描述；並不得有與事實不符，或誤導閱聽者對病人、保護人、家屬及服務病人之人員、機構、法人或團體產生歧視之報導。課予媒體禁止歧視報導的義務。

（三）社會福利領域禁止歧視與處理規定

於社會福利方面，共有身心障礙者權益保障法、長期照顧服務法、老人福利法等3部法律，上開法律關於禁止歧視的立法體例皆不同，身心障礙者權益保障法第16條第1項規定體例較近似於上開醫療領域規定，先作原則性規定，身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重及保障，再對其接受教育、應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療等7大權益範圍，明定不得有歧視之對待。且於該法第40條第1項針對身心障礙者於職場進用後，明定工資應本同工同酬原則，不得為任何歧視待遇，其所核發之正常工作時間薪資，不得低於基本工資。此部分的規範已涉入勞動法領域，分別與就業服務法第5條第1項及勞動基準法第25條規範適用發生競合關係。違反上開規定之歧視行為，經主管機關查證屬實，處以一定金額之行政罰鍰。較為特殊的是身心障礙者權益保障法第74條第1項課予媒體禁止歧視報導的義務，明文規定傳播媒體報導身心障礙者或疑似身心障礙者，不得使用歧視性之稱呼或描述，並不得有與事實不符或誤導閱聽人對身心障礙者產生歧視或偏見之報導。

長期照顧服務法關於禁止歧視的立法體例較近似上開勞動法律立法模式，該法第1條第2項明定，長期照顧服務之提供不得因服務對象之性別、性傾向、性別認同、婚姻、年齡、身心障礙、疾病、階級、種族、宗教信仰、國籍與居住地域有差別待遇之歧視行為。違反上開規定之歧視行為，經主管機關查證屬實，處以一定金額之罰鍰，較為特殊的是處罰種類增加「並公布長照機構名稱、負責人姓名」。老人福利法僅於第

29條明定，勞工主管機關應積極促進高齡者就業，並致力老人免於就業歧視，性質較屬宣示性規定。

（四）教育領域禁止歧視與處理規定

於教育方面，主要有教育基本法、特殊教育法及高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法等3部法律，特殊教育法第10條第3項規定，特殊教育學生遭學校歧視對待，得依第24條之規定提出申訴、再申訴救濟。高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法第26條第1項規定，建教合作機構於建教生受訓期間，不得因其種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、年齡、婚姻、容貌、五官或身心障礙之因素，給予不利之差別待遇。同條第4項規定，差別待遇之認定，準用就業服務法及其相關法規有關就業歧視認定之規定。較值得注意的是，同法第27條第2項規定，建教生於建教合作機構受訓期間遭性別歧視、性傾向歧視或性騷擾時，其申訴之提出、認定及建教合作機構之賠償責任，準用性別平等工作法及其相關法規之規定。因此建教生依上開規定，雖得對於性別歧視、性傾向歧視提出申訴，但針對其他「種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、年齡、婚姻、容貌、五官或身心障礙之等因素」歧視，則未明定任何救濟機制。

爰有認為教育領域，有性別平等教育法禁止基於性別之歧視及騷擾，身心障礙者權益保障法、精神衛生法、人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例分別明定對身心障礙者、精神疾病病人、感染者接受教育、就學之權益，不得有歧視之對待，以及特殊教育法規各級學校提供合理調整之規定，惟對於其他禁止歧視特徵則欠缺規範，且學校防治義務亦僅限於性騷擾之防治。故即便現行法對就業及教育已有禁止歧視之規定，對部分受保護特徵之規範仍有不足⁷。

⁷同註6。

（五）其他領域之相關規定

除上開領域明定禁止歧視規範外，於電力、電信、大眾運輸、救濟程序、確保公平競爭等領域，亦定有禁止歧視或禁止無正當理由給予差別待遇，對於違反者，因應各領域政策需要制定各種類的行政裁罰，例如罰鍰、公布公司名稱、勒令停業、撤換負責人或廢止執照等。

我國關於禁止歧視規範整理表

名稱	條次	內容
工作就業領域		
勞動基準法	第 25 條	雇主對勞工不得因性別而有差別之待遇。工作相同、效率相同者，給付同等之工資。
	第 74 條 第 1 項	勞工發現事業單位違反本法及其他勞工法令規定時，得向雇主、主管機關或檢查機構申訴。
	第 79 條 第 1 項 第 1 款	有下列各款規定行為之一者，處新臺幣二萬元以上一百萬元以下罰鍰：一、違反第二十一條第一項、第二十二條至第二十五條、第三十條第一項至第三項、第六項、第七項、第三十二條、第三十四條至第四十一條、第四十九條第一項或第五十九條規定。
就業服務法	第 5 條 第 1 項	為保障國民就業機會平等，雇主對求職人或所僱用員工，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、性別、性傾向、年齡、婚姻、容貌、五官、身心障礙、星座、血型或以往工會會員身分為由，予以歧視；其他法律有明文規定者，從其規定。
	第 65 條 第 1 項、第 3 項	違反第五條第一項、第二項第一款、第四款、第五款、第三十四條第二項、第四十條第一項第二款、第七款至第九款、第十八款規定者，處新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰。（第 1 項） 違反第五條第一項規定經處以罰鍰者，直轄市、縣（市）主管機關應公布其姓名或名稱、負責人姓名，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。（第 3 項）
性別平等工作法	第 7 條	雇主對求職者或受僱者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等，不得因性別或性傾向而有差別待遇。但工作性質僅適合特定性別者，不在此限。

	第 8 條	雇主為受僱者舉辦或提供教育、訓練或其他類似活動， 不得 因性別或性傾向而有 差別待遇 。
	第 9 條	雇主為受僱者舉辦或提供各項福利措施， 不得 因性別或性傾向而有 差別待遇 。
	第 10 條 第 1 項	雇主對受僱者薪資之給付， 不得 因性別或性傾向而有 差別待遇 ；其工作或價值相同者，應給付同等薪資。但基於年資、獎懲、績效或其他非因性別或性傾向因素之正當理由者，不在此限。
	第 11 條 第 1 項	雇主對受僱者之退休、資遣、離職及解僱， 不得 因性別或性傾向而有 差別待遇 。
	第 26 條	受僱者或求職者因第七條至第十一條或第二十一條之情事，受有損害者，雇主應負 賠償責任 。
	第 29 條	前三條情形，受僱者或求職者雖 非財產上之損害 ，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求 回復名譽 之適當處分。
	第 30 條	第二十六條至第二十八條之損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，二年間不行使而消滅。自有性騷擾行為或違反各該規定之行為時起，逾十年者，亦同。
	第 34 條 第 1 項、第 2 項	受僱者或求職者發現雇主違反第七條至第十一條、第十三條第二項、第二十一條或第三十六條規定時，得向地方主管機關提起申訴。(第 1 項) 雇主、受僱者或求職者對於地方主管機關審議後所為之處分有異議時，得於十日內向中央主管機關性別平等工作會申請審議或逕行提起訴願；如有不服中央主管機關性別平等工作會之審定，得逕行提起行政訴訟。(第 2 項)
中高齡者及高齡者就業促進法	第 38 條	雇主違反第七條至第十條、第十一條第一項、第二項規定者，處新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下 罰鍰 。 有前項規定行為之一者，應 公布其姓名或名稱、負責人姓名 ，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。
	第 12 條 (節錄)	雇主對求職或受僱之中高齡者及高齡者， 不得 以年齡為由 予以差別待遇 。 前項所稱差別待遇，指雇主因年齡因素對求職者或受僱者為下列事項之直接或間接不利對待……。
	第 15 條	求職或受僱之中高齡者及高齡者發現雇主違反第十二條第一項規定時，得向地方主管機關 申訴 。 地方主管機關受理前項之申訴，由依就業服務法相關規定組成之就業歧視評議委員會辦理年齡歧視認定。

	第 17 條	求職或受僱之中高齡者及高齡者，因第十二條第一項之情事致受有損害， 雇主應負賠償責任 。前項之損害賠償 請求權 ，自請求權人知有損害及賠償義務人時起， 二年間 不行使而消滅。自有違反行為時起， 逾十年者 ，亦同。
大量解僱勞工保護法	第 13 條	事業單位大量解僱勞工時， 不得以種族、語言、階級、思想、宗教、黨派、籍貫、性別、容貌、身心障礙、年齡及擔任工會職務為由解僱勞工 。 (第 1 項) 違反前項規定或勞動基準法第十一條規定者，其勞動契約之終止不生效力。(第 2 項) 主管機關發現事業單位違反第一項規定時，應即限期令事業單位回復被解僱勞工之職務，逾期仍不回復者，主管機關應協助被解僱勞工進行訴訟。(第 3 項)
原住民族工作權保障法	第 21 條 第 1 項	原住民在工作職場發生 就業歧視 或勞資糾紛，各級主管機關應予以下列 扶助 ：一、法律諮詢。二、提供律師及必要之訴訟費。
勞動事件法	第 2 條 第 1 項 第 3 款 (節錄)	本法所稱勞動事件，係指下列事件：三、因性別平等工作之違反、 就業歧視 、職業災害、工會活動與爭議行為、競業禁止及其他因勞動關係 所生之侵權行為爭議 。
醫療領域		
精神衛生法	第 14 條	通訊傳播主管機關應監督廣播、電視及其他由該機關依法主管之媒體，以 避免歧視病人 。
	第 37 條	病人之人格權及合法權益 ，應予尊重及保障， 不得歧視 。關於其就醫、就學、應考、僱用及社區生活權益， 不得以罹患精神疾病為由，有不公平之對待 。
	第 38 條 第 1 項、第 4 項	宣傳品、出版品、廣播、電視、網際網路或其他媒體之報導， 不得使用與精神疾病有關之歧視性稱呼或描述 ；並不得有與事實不符，或誤導閱聽者對病人、保護人、家屬及服務病人之人員、機構、法人或團體產生歧視之報導。(第 1 項) 任何人 不得以公開之言論歧視病人、或不當影射他人罹患精神疾病 。(第 4 項)
	第 78 條 第 1 項	廣播、電視事業違反第三十八條第一項或第二項規定者，由各目的事業主管機關處新臺幣六萬元以上六十萬元以下 罰鍰 ，並令其限期改正；屆期未改正者，得按次處罰。
	第 82 條 第 2 款	有下列情形之一者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下 罰鍰 ：二、違反第三十七條、第三十九條或第四十條第一項保護病人權益規定。

傳染病防治法	第 11 條	對於傳染病病人、施予照顧之醫事人員、接受隔離治療者、居家檢疫者、集中檢疫者及其家屬之人格、合法權益，應予尊重及保障， 不得予以歧視 。 非經前項之人同意，不得對其錄音、錄影或攝影。
	第 69 條 第 11 項 第 1 款 (節錄)	有下列情事之一者，處新臺幣一萬元以上十五萬元以下 罰鍰 ；必要時，並得限期令其改善，屆期未改善者，按次處罰之：一、 違反第十一條、第十二條、第三十一條、第五十八條第三項、第五十九條第一項或中央主管機關依第三十四條第三項授權所定辦法有關持有、使用感染性生物材料、實驗室生物安全管理及陳報主管機關之規定 。
油症患者健康照護服務條例	第 6 條	油症患者之人格及合法權益，應受尊重及保障，對其接受教育、就業、醫療等權益，不得有歧視之對待；其相關權益保障辦法，由中央主管機關會商中央各目的事業主管機關訂定之。
	第 13 條	違反第六條規定者，處新臺幣二萬元以上十萬元以下 罰鍰 。
人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例	第 4 條 第 1 項	感染者之人格與合法權益應受尊重及保障， 不得予以歧視，拒絕其就學、就醫、就業、安養、居住或予其他不公平之待遇 ，相關權益保障辦法，由中央主管機關會商中央各目的事業主管機關訂定之。
	第 7 條 第 2 項	中央各目的事業主管機關應明訂年度教育及宣導計畫；其內容應具有性別意識，並著重反歧視宣導，並由機關、學校、團體及大眾傳播媒體協助推行。
	第 23 條 第 3 項	違反第四條第一項或第三項、醫事機構違反第十二條第三項規定者，處新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下 罰鍰 。
社會福利領域		
身心障礙者權益保障法	第 16 條 第 1 項	身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重及保障，對其接受教育、 應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療 等權益， 不得有歧視之對待 。
	第 40 條 第 1 項	進用身心障礙者之機關（構），對其所進用之身心障礙者，應本 同工同酬 之原則， 不得為任何歧視待遇 ，其所核發之正常工作時間薪資，不得低於基本工資。
	第 74 條 第 1 項	傳播媒體報導身心障礙者或疑似身心障礙者， 不得使用歧視性之稱呼或描述 ，並不得有與事實不符或誤導閱聽人對身心障礙者產生歧視或偏見之報導。

	第 86 條	違反第十六條第一項規定，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下 罰鍰 。 違反第七十四條規定，由目的事業主管機關處新臺幣十萬元以上五十萬元以下 罰鍰 。
	第 87 條	違反第四十條第一項規定者，由直轄市、縣（市）勞工主管機關處新臺幣十萬元以上五十萬元以下 罰鍰 。
老人福利法	第 29 條	勞工主管機關應積極促進高齡者就業，並致力老人免於就業歧視。
長期照顧服務法	第 1 條 第 2 項	長期照顧服務之提供不得因服務對象之性別、性傾向、性別認同、婚姻、年齡、身心障礙、疾病、階級、種族、宗教信仰、國籍與居住地域有差別待遇之歧視行為。
	第 44 條	長照機構及其人員應對長照服務使用者予以適當之照顧與保護，不得有遺棄、身心虐待、歧視、傷害、違法限制其人身自由或其他侵害其權益之情事。
	第 47 條 第 1 項 第 4 款 (節錄)	長照機構 有下列情形之一者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下 罰鍰 ，並 公布其名稱及負責人姓名 ：四、違反第四十四條規定，對長照服務使用者有遺棄、身心虐待、歧視、傷害、違法限制其人身自由或其他侵害其權益之情事。
	第 47 條 之 1 第 2 項	未依第二十三條規定許可設立為長照機構，對其服務對象有遺棄、身心虐待、歧視、傷害、違法限制其人身自由或其他侵害其權益之情事，處其負責人新臺幣十萬元以上五十萬元以下 罰鍰 及 公布其名稱、負責人姓名 ，並得按次處罰
教育文化領域		
教育基本法	第 6 條 第 4 項	私立學校得辦理符合其設立宗旨或辦學屬性之特定宗教活動，並應尊重學校行政人員、教師及學生參加之意願， 不得因不參加而為歧視待遇 。但宗教研修學院應依私立學校法之規定辦理。
高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法	第 26 條 第 1 項、第 3 項、第 4 項	建教合作機構於建教生受訓期間， 不得因其種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、年齡、婚姻、容貌、五官或身心障礙之因素，給予不利之差別待遇 。(第 1 項) 建教合作機構不得因建教生依本法提出申訴或協調或依勞動事件法聲請調解、提起訴訟，而給予不利之差別待遇。(第 3 項) 第一項差別待遇之認定，準用就業服務法及其相關法規有關就業歧視認定之規定。(第 4 項)
	第 27 條	建教合作機構於建教生受訓期間，不得因其 性別或性傾向 而有差別待遇，並應防治性騷擾行為之發生；於知悉有性騷擾情形時，應採取立即有效

		之糾正及補救措施。(第1項) 建教生於建教合作機構受訓期間遭性別歧視、性傾向歧視或性騷擾時，其申訴之提出、認定及建教合作機構之賠償責任，準用性別工作平等法⁸及其相關法規之規定。(第2項)
性別平等教育法	第20條第1項	教師使用教材及從事教育活動時，應具備性別平等意識，破除性別刻板印象，避免性別偏見及性別歧視。
國家語言發展法	第4條	國家語言一律平等，國民使用國家語言應不受歧視或限制。
文化基本法	第4條	人民享有之文化權利，不因族群、語言、性別、性傾向、年齡、地域、宗教信仰、身心狀況、社會經濟地位及其他條件，而受歧視或不合理之差別待遇。
特殊教育法	第10條第1項、第3項	特殊教育學生及幼兒之人格及權益，應受尊重及保障，對其學習相關權益、校內外實習及校內外教學活動參與，不得有歧視之對待。(第1項) 特殊教育學生遭學校歧視對待，得依第二十四條之規定提出申訴、再申訴。(第3項)
	第24條	對學生與幼兒鑑定、安置、輔導及支持服務如有爭議，得由學生或幼兒之法定代理人、實際照顧者代為或由高級中等以上教育階段特殊教育學生向主管機關提起申訴，主管機關應提供申訴服務。(第1項) 高級中等以下教育階段特殊教育學生對學校之懲處、其他措施或決議，認為違法或不當致損害其權益者，得由其法定代理人、實際照顧者代為或由高級中等教育階段特殊教育學生向學校提出申訴，不服學校申訴決定，得向各該主管機關提出再申訴；其提起訴願者，受理訴願機關應於十日內，將該事件移送應受理之申訴評議委員會或再申訴評議委員會，並通知學生及其法定代理人或實際照顧者。(第2項) 前項原懲處、措施或決議性質屬行政處分者，其再申訴決定視同訴願決定；不服再申訴決定者，得依法提起行政訴訟。(第3項) 高等教育階段特殊教育學生對學校之懲處、其他措施或決議，認為違法或不當致損害其權益者，得向學校提出申訴；不服學校申訴決定者，得依法提起訴願或行政訴訟。(第4項)
電力、電信、大眾運輸領域		

⁸ 性別工作平等法業於112年8月16日修正公布，名稱並修正為「性別平等工作法」，惟國內法令仍有尚未配合修正者，建議高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法第27條儘速配合修正。

電信法	第 20 條之 1 第 4 項	為保障消費者之權益及促進市場之有效公平競爭，第一類電信事業 應提供號碼可攜服務及平等接取服務 ；其實施範圍、提供方式、實施時程及其他應遵行事項之管理辦法，由電信總局訂定之。
	第 61 條第 3 項	第一類電信事業違反第二十條之一第四項規定，未依規定提供號碼可攜服務或平等接取服務，或違反電信總局依第二十條之一第四項所定管理辦法者，處新臺幣三十萬元以上三百萬元以下 罰鍰 ，並通知限期改善，屆期仍未改善者，得連續處罰至改善時為止，或 停止其營業之一部或全部 ，或 廢止其特許 。
大眾運輸工具播音語言平等保障法	第 6 條第 1 項	大眾運輸工具除國語外，另應以閩南語、客家語播音。其他原住民語言之播音，由主管機關視當地原住民族族群背景及地方特性酌予增加。但馬祖地區應加播閩北（福州）語。
	第 7 條	對於違反本法之大眾運輸業者，主管機關應令其限期改善，逾期仍未改善者，主管機關得處新臺幣三萬元以上三十萬元以下 罰鍰 ，並 公布業者公司、商號名稱 。（第 1 項） 經連續處罰二次仍未改善者，得撤銷或限制其營運路線許可；情節嚴重者，得 終止其經營權 。（第 2 項）
電業法	第 46 條第 3 項	輸配電業應依公平、公開原則 提供電力網 予發電業或售電業使用，以轉供電能並 收取費用 ，不得對特定對象有 不當之差別待遇 。但有正當理由，並經電業管制機關核准者，不在此限。
	第 74 條第 1 項第 10 款（節錄）及第 2 項	電業有下列情形之一者，由電業管制機關處新臺幣一百五十萬元以上一千五百萬元以下 罰鍰 ，並得限期改善；屆期未改善者，得按次處罰：（節錄）……十、違反第四十六條第三項規定，對特定對象有 不當之差別待遇 或未經許可而拒絕將電力網提供電業使用。 有前項第二款、第七款至第十五款情形之一經電業管制機關處罰，且依前項規定按次處罰達二次者，並得 勒令停止營業三個月至六個月 、 撤換負責人 或 廢止其電業執照 。（第 2 項）
救濟程序領域		
請願法	第 9 條	受理請願機關或請願人所屬機關之首長，對於請願人 不得有脅迫行為或因其請願而有所歧視 。
陸海空軍懲罰法	第 32 條第 1 項及第 5 項	被懲罰人對懲罰處分，如有不服，均得向上級申訴。對撤職、降階、降級、罰薪及悔過之處分，如有不服，得依法提起請願、行政訴訟。 各權責長官不得對 提起第一項、第二項救濟程序

		之人及被懲罰人，予以 歧視或不公平待遇 ；且於表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。
性騷擾防治法	第 9 條	政府機關（構）、部隊、學校、機構、僱用人對於在性騷擾事件申訴、調查、偵查或審理程序中，為 申訴、告訴、告發、提起訴訟、作證、提供協助或其他參與行為之人 ，不得為不當之 差別待遇 。（第 1 項） 違反前項規定者，負損害賠償責任。（第 2 項）
	第 29 條	政府機關（構）、部隊、學校、機構或僱用人違反第九條第一項規定為 不當之差別待遇者 ，由直轄市、縣（市）主管機關處新臺幣一萬元以上十萬元以下 罰鍰 ，並令其限期改正；屆期未改正者，得按次處罰。
確保公平競爭領域		
公平交易法	第 20 條 第 2 款	有下列各款行為之一，而有限制競爭之虞者，事業不得為之：……二、無正當理由，對他事業給予 差別待遇 之行為。
	第 36 條	違反第十九條或第二十條規定，經主管機關依第四十條第一項規定 限期令停止、改正其行為 或採取 必要更正措施 ，而屆期未停止、改正其行為或未採取必要更正措施，或停止後再為相同違反行為者，處行為人二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金。
有線廣播電視法	第 37 條 第 4 項	系統經營者、其關係企業或其直接、間接控制之系統經營者， 不得 以不正當方法，促使衛星頻道節目供應事業、他類頻道節目供應事業、境外衛星廣播電視事業、無線電視事業對其他系統經營者或其他供公眾收視聽之播送平臺事業，給予 差別待遇 。
	第 58 條 第 1 項 第 8 款 (節錄)	系統經營者有下列情形之一者，處新臺幣二十萬元以上四百萬元以下 罰鍰 ，並令其限期改正；屆期不改正者，得 按次處罰 ，或 廢止其經營許可並註銷其執照 ：八、違反第三十七條第四項規定。
其他領域		
消除對婦女一切形式歧視公約施行法	第 4 條	各級政府機關行使職權，應符合公約有關性別人權保障之規定， 消除性別歧視 ，並積極促進性別平等之實現。
消除對婦女一切形式歧視公約	第 2 條	締約各國譴責對婦女一切形式的歧視，協議立即用一切適當辦法，推行 消除對婦女歧視 的政策。
入出國及移民法	第 62 條 第 2 項 及 第 3 項	任何人 不得 以國籍、種族、膚色、階級、出生地等因素，對居住於 臺灣地區之人民 為 歧視之行為 。 因前項歧視致權利受不法侵害者，除其他法律另

		有規定者外，得依其受侵害情況，向主管機關申訴。
--	--	-------------------------

資料來源：本報告自行整理

二、歧視定義與司法實務認定標準

現行法律對於歧視的定義，以就業服務法為例，該法於91年1月修正第5條規定，修正理由載明：「所稱歧視係指雇主無正當理由而恣意實施差別待遇而言。」⁹復於107年11月修正理由載明「就業歧視」指「雇主以求職人或所僱用員工『與執行特定工作無關』之特質，來決定是否僱用求職人或受僱人的勞動條件，且雇主在該項特質上的要求是不公平、不合理的行為」，民間部分雇主在招聘與面試時，要求求職人或受僱人提供星座、血型等資料，請命理師、星座、塔羅牌業者「神算」，但這與工作表現完全沒有相關。爰增列星座、血型等，禁止雇主不去考量求職人或受僱人的能力、條件或表現，而考量與工作能力及表現無關的星座、血型等因素，因而造成求職人或受僱人因具有某類特質，而失去在工作上與其他人公平競爭的機會，避免就業歧視與不公平競爭。

司法實務對於歧視的認定標準，本報告於司法院裁判書查詢系統，以「歧視」及「就業服務法」進行檢索，共查得最高行政法院及高等行政法院36則判決、最高法院8則判決，進而篩選重複、廢止及明顯與歧視認定標準無關者，整理出4則判決，試圖找出司法實務對於歧視之認定標準。

（一）最高行政法院 101 年度判字第 702 號行政判決

按「歧視」概念，本質上包含「事實比較」之意涵，亦即主張雇主

⁹ 司法實務有判決認法律所用歧視用語，概念符合法律明確性原則。臺北高等行政法院97年度訴字第1130號行政判決認為，就業服務法關於就業歧視之規範，所謂「歧視」，在某種程度上，固屬不確定法律概念，但配合體系及法律規範目的解釋，乃指「雇主對求職人或所僱用員工，因該項所明定之性別、年齡、容貌等事由，所為直接或間接不利之對待」，明白曉暢，並無駭澀難解之處，其目的係為保障國民就業機會之平等，要非該法所規範對象(雇主及受僱人)所不能預見，復為司法機關得審查加以確認，與法律明確性原則並不違背，主管機關自得援引為違章者之處罰條款。

具有「歧視」行為時，若可指出一項可供參考比較之事實指標，藉以說明被歧視者與該參考之事實指標，二者職業條件相同，卻因某項與工作能力不相關之因素而受（雇主）不平等之處遇，或者職業條件不同，卻因某項與工作能力不相關之因素而受相同之對待，即足當之。……，查上訴人如何因訴外人葉○璋工會會員身分，予以歧視，而於98年12月21日將當時戰力未下降，且非其戰力最差之球員葉○璋，以戰力下降為由，將其釋出，對外復阻撓兄弟象球隊與葉○璋簽約等情，業經原審依證人等人分別在臺北市府勞工局及臺中市就業歧視評議委員會評議會之證詞，……，全面審查原處分而為認定，且經原判決就上訴人之主張何以不足採取，於理由中予以指駁甚明，核與卷內證據、經驗、論理法則，尚無不符，並無上訴人所稱藉判斷餘地阻卻原審事實調查義務之違法情事。

（二）最高行政法院 101 年度判字第 1036 號行政判決

對於歧視之認定，不限於直接歧視，亦及於間接歧視，例如不直接以年齡為解僱標準，而以薪資高低為解僱標準，事實上終因薪資較高多屬年資較長、年齡較高者，而發生如同以年齡為差別待遇之結果。按就業服務法第5條第1項規定明文禁止雇主以年齡為限制條件而致年齡就業歧視，其立法意旨在於雇主在求職者或受僱者之求職或就業過程，不得因年齡因素而對之為直接或間接之不利對待，是無論雇主係以直接以年齡因素，設定為僱用員工、解僱員工或給予員工福利之條件，或雖未直接以年齡為條件，但間接設定其他因素，並因該因素連結之結果，將與年齡發生必然之關連，終致員工將因年齡因素而與勞動條件發生牽連，均應認係因年齡因素而予員工不當之歧視，始為允當，故該年齡歧視，自不應僅限於直接歧視之情形，應兼涵間接歧視之情況。……，原審認上訴人顯有因年齡較長之空服員，其薪資所得亦較高之情形，而為節省

人事成本，而優先資遣年齡較長、薪資所得較高之空服員之年齡歧視，而維持原處分以上訴人有違就業服務法第5條第1項規定，依同法第65條第1項所為之系爭裁罰，自無不合。

（三）高雄高等行政法院 108 年度訴字第 56 號行政判決

按雇主所招募之工作並不是只有年輕女性員工始能完成，亦即員工之性別、年齡與工作間並無關聯，則雇主於招募訊息明顯係以20歲之女性作為應徵條件，將使有意應徵該工作之男性或20歲以上女性之求職者以為不能應徵或不願前往應徵，致影響其等於求職過程中初始應有之面試機會，即屬以性別、年齡等因素對求職者為直接或間接不利之對待，已違反就業服務法第5條第1項及性別工作平等法第7條之規定。

（四）臺北高等行政法院 109 年度訴字第 1077 號判決¹⁰

性別平等工作法第7條所稱差別待遇係指雇主因性別或性傾向因素而對受僱者或求職者為直接或間接不利之對待。雖法條文字僅言及「性別或性傾向」，似不包含「性別認同」，惟基於「性別認同」乃係源自個人對自我歸屬「性別」的自我認知與接受，跨性別者所面臨社會壓力、歧視偏見及不友善之環境與同性性傾向者相類似，參以該條文之立法意旨在於雇主在求職者或受僱者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等過程，不得因性別或性傾向等因素而對之為直接或間接之不利對待，跨性別者在求職過程所可能面臨之不利對待，亦應屬該立法條文所欲保障之對象，自無將因「性別認同」因素所造成之歧視排除於該條文規範範疇外之理由，否則即可能違反所謂「不足之禁止」之憲法原則，故基於對該法條之合憲性解釋，自應將因性別認同而為之差別待遇亦解為在該條規定禁止誡命之範圍內。是以，無論雇主係直接以性別、

¹⁰ 該判決已將就業服務法性傾向歧視範圍擴含性別認同歧視。

性傾向或性別認同因素，設定為僱用員工、分發及配置員工或給予員工陞遷機會之條件，所為「直接不利對待」；抑或雖未直接以性別、性傾向或性別認同為條件，表面上以中性的規定、措施、標準或程序為雇主相關僱用措施或僱用決定，但實施的結果會對特定性別、性傾向或性別認同者造成負面影響時，終致員工將因此等因素而與勞動條件發生牽連，均應認係因性別、性傾向或性別認同因素而予員工不當之「間接不利對待」。

總結上開法院判決意旨，受歧視者欲主張雇主對其歧視，須指出可供參考比較之事實指標(即可供比較對象)，藉以說明受歧視者與該參考之事實指標，二者職業條件相同，卻因某項與工作能力不相關之性別、年齡、以往工會會員等因素而受到不平等之待遇。值得注意的是最高行政法院對於歧視之認定，不限於直接歧視，亦及於間接歧視，例如不直接以年齡為解僱標準，而以薪資高低為解僱標準，事實上終因薪資較高多屬年資較長、年齡較高者，而發生如同以年齡為差別待遇之結果，此種間接歧視亦為法律所禁止。

參、外國立法例

關於外國綜合性平等法之立法例，有加拿大人權法、英國平等法及瑞典反歧視法所採的統一立法模式，而德國一般平等法採行分散立法模式，因我國現行禁止歧視規範是採行分散立法模式，尚未有一部全面性的反歧視專法，因此德國一般平等法的規範內容及方式更值得我國研究參酌，以下分別就德國一般平等法、加拿大人權法立法模式及規範內容加以介紹。

一、德國一般平等法

德國於2006年制定施行一般平等法(Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, AGG)，共計33條條文，分為7章，依序為總

則、保障受僱人免受歧視、防止民事大眾交易歧視行為、法律保障措施、公共僱傭關係特別規定、聯邦反歧視局及聯邦反歧視獨立委員及附則。整部法律以不利的差別待遇定義歧視，相關條文禁止歧視的特徵共列7種，涵蓋種族、血統、性別、宗教、身心障礙、年齡及性別認同，禁止歧視規範領域及於工作就業、職業培訓、公會參與、衛生服務、社會福利、教育及大眾交易，以下介紹德國一般平等法禁止歧視規範內容。

（一）禁止歧視的保護特徵

依一般平等法第1條¹¹規定，本法目的旨在防止或消除基於種族、血統、性別、宗教、身心障礙、年齡或性別認同所為之歧視。

（二）禁止歧視的領域

依一般平等法第2條¹²規定，依據本法基於第1條所定原因的歧視於下列領域是被禁止的：1、獲得受僱及自營執業的條件，包括選拔標準

¹¹ §1 AGG: "Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen."

¹² §2 Abs.1 AGG: " (1) Benachteiligungen aus einem in § 1 genannten Grund sind nach Maßgabe dieses Gesetzes unzulässig in Bezug auf:

1. die Bedingungen, einschließlich Auswahlkriterien und Einstellungsbedingungen, für den Zugang zu unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit, unabhängig von Tätigkeitsfeld und beruflicher Position, sowie für den beruflichen Aufstieg,
2. die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich Arbeitsentgelt und Entlassungsbedingungen, insbesondere in individual- und kollektivrechtlichen Vereinbarungen und Maßnahmen bei der Durchführung und Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses sowie beim beruflichen Aufstieg,
3. den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsbildung einschließlich der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Umschulung sowie der praktischen Berufserfahrung,
4. die Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Beschäftigten- oder Arbeitgebervereinigung oder einer Vereinigung, deren Mitglieder einer bestimmten Berufsgruppe angehören, einschließlich der Inanspruchnahme der Leistungen solcher Vereinigungen,
5. den Sozialschutz, einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste,
6. die sozialen Vergünstigungen,
7. die Bildung,
8. den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich von Wohnraum."

及徵才條件。2、就業及工作條件，包括工資和解僱條件。3、獲得各種形式及各級職業培訓，包括獲得職業諮詢、職業教育、職業培訓、職業發展、轉職和實務經驗。4、參加工會及參與、利用工會服務。5、社會保護，包括社會安全及衛生服務的社會保障。6、社會福利。7、教育。8、獲得對公眾提供的商品與服務，包括居住空間。

（三）歧視的內涵

依據一般平等法第3條第1項，歧視方式包括直接歧視、間接歧視、騷擾、性騷擾及對上開行為之一的指示。德國一般平等法第3條第1項第1句規定直接歧視的定義，若個人基於第1條所定保障特徵，於相類條件下正在、已經或即將遭受較他人不利的差別待遇時，即構成直接歧視¹³。同條第2項規定，表面上中立之規定、標準或程序，卻使得第1條所定保護特徵的人以特殊方式遭受到較他人不利的差別待遇，即屬間接歧視。但該規定、標準或程序基於合法目的且必要者，不在此限¹⁴。因此，當一個外觀上中性的規定、標準或程序，用以達成目標的方法並非適當且必要，且無合理理由造成不利益時，即屬間接歧視。

騷擾亦得以構成歧視，與第1條所列事由相關的非自願行為，意圖或促使侵害當事人尊嚴，且造成一個具有脅迫、敵意、貶抑、羞辱或侮辱環境¹⁵。由此可知，若有侵犯人的尊嚴，特別是有製造恐嚇、敵意，

¹³ §3 Abs.1 AGG: " (1) Eine unmittelbare Benachteiligung liegt vor, wenn eine Person wegen eines in § 1 genannten Grundes eine weniger günstige Behandlung erfährt, als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde. Eine unmittelbare Benachteiligung wegen des Geschlechts liegt in Bezug auf § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 auch im Falle einer ungünstigeren Behandlung einer Frau wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft vor."

¹⁴ §3 Abs.2 AGG: " (2) Eine mittelbare Benachteiligung liegt vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen wegen eines in § 1 genannten Grundes gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich."

¹⁵ §3 Abs.3 AGG: " (3) Eine Belästigung ist eine Benachteiligung, wenn unerwünschte Verhaltensweisen, die mit einem in § 1 genannten Grund in Zusammenhang stehen, bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird."

貶抑、羞辱或侮辱為特徵的情況，透過本項規定，騷擾亦得以構成歧視。然非指任何的騷擾均會構成歧視，僅限於非所願的行為與第1條歧視原因具關連性。

（四）大眾交易禁止歧視規範

於私法自治原則下，我們可以自由選擇交易對象，契約之訂立與否，純由個人之意思自由為之¹⁶。社會上民事交易歧視爭議時有所聞，因大眾交易涉及民生資源之取得，若允許大眾交易經營者得任意選擇相對人，將發生少數人無法獲得民生商品或服務，因此一般平等法明文禁止大眾交易之歧視行為，民事大眾交易禁止歧視主要規範於第3章，章名為「防止民事大眾交易歧視行為」，規範條文為第19條至第21條。該法第19條¹⁷第1項規定，於下列民事權利義務的成立、履行及終止過程

¹⁶ 鄭玉波著，黃宗樂修訂，民法概要，修訂10版，97年9月，頁4。

¹⁷ §19 AGG: " (1) Eine Benachteiligung aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, wegen des Geschlechts, der Religion, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse, die 1.typischerweise ohne Ansehen der Person zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommen (Massengeschäfte) oder bei denen das Ansehen der Person nach der Art des Schuldverhältnisses eine nachrangige Bedeutung hat und die zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommen oder 2.eine privatrechtliche Versicherung zum Gegenstand haben, ist unzulässig. (2) Eine Benachteiligung aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft ist darüber hinaus auch bei der Begründung, Durchführung und Beendigung sonstiger zivilrechtlicher Schuldverhältnisse im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 5 bis 8 unzulässig. (3) Bei der Vermietung von Wohnraum ist eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig. (4) Die Vorschriften dieses Abschnitts finden keine Anwendung auf familien- und erbrechtliche Schuldverhältnisse. (5) Die Vorschriften dieses Abschnitts finden keine Anwendung auf zivilrechtliche Schuldverhältnisse, bei denen ein besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis der Parteien oder ihrer Angehörigen begründet wird. Bei Mietverhältnissen kann dies insbesondere der Fall sein, wenn die Parteien oder ihre Angehörigen Wohnraum auf demselben Grundstück nutzen. Die Vermietung von Wohnraum zum nicht nur vorübergehenden Gebrauch ist in der Regel kein Geschäft im Sinne des Absatzes 1 Nr. 1, wenn der Vermieter insgesamt nicht mehr als 50 Wohnungen vermietet." 第2項規定，於締結、履行及終止第2條第1項第5款至第8款定義的其他民事義務(即衛生服務、社會福利、教育所生的民事義務)，亦不得有基於種族或民族血統之歧視。第3項規定，出租居住空間時，允許差別對待，以創造維護社會穩定的居民結構和均衡的聚落結構及均衡的經濟、社會、文化條件。第4項規定，本節規定，不適用於親屬及繼承法所定義義務。第5項規定，本條規定不適用於當事人或其親屬間建立特殊密切或信任關係的民法義務。就租賃協議而言，如果當事人或其親屬使用同一房產上

中，基於種族、血統、性別、宗教、身心障礙、年齡或性別認同之不利的差別對待是被禁止的：1、通常於類似條件且不考量相對人個人情況的大量交易，或根據民事契約類型相對人個人情況是次要的，且於類似條件的大量交易情形下發生。2、標的物是私法關係保險(私法的保險關係)。

因此，依第 19 條第 1 項規定，德國對於民事交易禁止基於特定特徵(即種族、血統、性別、宗教、身心障礙、年齡或性別認同)所為之不利利益差別待遇，主要在規範「大眾交易」、「準大眾交易」及「私法的保險關係」3 類交易類型。大眾交易即第 19 條第 1 項第 1 款前段所指，通常於類似交易條件下契約皆會成立，且不考量相對人個人情況的大量交易情形¹⁸，只要是重複地、規律地成立契約，供應者於其供應範圍內，依據典型情況及理性計算，都會跟任何有支付能力及意願者成立契約，即屬一般平等法之大眾交易¹⁹。

準大眾交易則是第 19 條第 1 項第 1 款後段所稱，於類似條件的大量交易情形下，根據該民事契約類型相對人個人情況僅具次要意義，只要相對人具備支付能力，通常均會成立契約之情形。準大眾交易主要是針對房屋建設公司大量房屋標準化出租情形所訂立之規範，因為房屋租賃出租人通常會對於前來求租之承租人個人情況、生活習性有所了解，如此將不符合大眾交易之定義，因此創設此概念來處理大量房屋標準化出租情形²⁰。但為維護社區環境及地區經濟文化發展，第 19 條第 3 項規定，基於創造維護社區居民穩定的結構、均衡人口遷移及維持經濟、社

的居住空間，則尤其可能發生這種情況。如房東出租公寓總數不超過50套，則非臨時用途的居住空間租賃即不屬於第1項第1款所指業務。

¹⁸ 若屬於德國民法第14條所定「企業」，其所為交易行為原則上皆屬大眾交易，但不限於企業，其他具有行為能力之主體，所為符合一般平等法第19條第1項第1款前段要件之行為均屬之。§14 Abs.1 BGB: "(1) Unternehmer ist eine natürliche oder juristische Person oder eine rechtsfähige Personengesellschaft, die bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts in Ausübung ihrer gewerblichen oder selbständigen beruflichen Tätigkeit handelt." 德國民法第14條第1項，企業是指具有法律行為能力之自然人、法人或企業合夥，於達成合法交易時，從事其商業或獨立經濟活動。

¹⁹ MünchKomm/Gregor Thüsing, AGG, § 19, Rn. 18.

²⁰ Wolfgang Rühl/Hans Peter Viethen/Matthias Schmid, AGG, S. 125.

會、文化條件時，出租居住空間允許差別待遇。至於房屋租賃應達何種程度規模始屬準大眾交易，依第 19 條第 5 項第 3 句規定，房東出租公寓總數如未逾 50 間，非臨時用途的居住空間租賃不屬之。

私法的保險關係，基本上保險公司皆須就保險標的進行評估、精算風險後，方為承保。因此當事人個人情況對於保險契約締結屬重要因素，不符合大眾交易或準大眾交易的概念，但因保險具有分散及承擔風險功能，拒絕納保對於受差別待遇者生活將造成重大影響，且因應歐盟法律指令要求²¹，因此將私法的保險關係納入禁止不利差別待遇的管控規範內²²。但因保險仍具有一定的個人化風險評估特質，故第 20 條第 2 項規定，僅於私法的保險關係，始得基於宗教、身心障礙、年齡、性別或性別認同，於確定保費及保險給付時，給予差別待遇，但須基於公認的風險充分計算原則，特別是基於使用統計數字精算確定的風險評估。另關於女性因懷孕及生育所生的費用，於任何情況下皆不得導致保費或福利的差別待遇。

（五）不構成歧視之法定例外情形

德國一般平等法第 1 條²³所揭示的禁止歧視，並非完全不准許任何的差別待遇，所要防止的是無正當理由的差別待遇。依該法第 20 條²⁴第 1 項

²¹ RL 2004/113/EG, 取得、提供商品及服務時，實現男女平等原則指令。RL 2000/43/EG, 禁止基於種族、血統所為歧視之指令。

²² BT-Druck 16/1780, S. 43.

²³ 同註 11。

²⁴ § 20 AGG: " (1) Eine Verletzung des Benachteiligungsverbots ist nicht gegeben, wenn für eine unterschiedliche Behandlung wegen der Religion, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Identität oder des Geschlechts ein sachlicher Grund vorliegt. Das kann insbesondere der Fall sein, wenn die unterschiedliche Behandlung

1. der Vermeidung von Gefahren, der Verhütung von Schäden oder anderen Zwecken vergleichbarer Art dient,
2. dem Bedürfnis nach Schutz der Intimsphäre oder der persönlichen Sicherheit Rechnung trägt,
3. besondere Vorteile gewährt und ein Interesse an der Durchsetzung der Gleichbehandlung fehlt,
4. an die Religion eines Menschen anknüpft und im Hinblick auf die Ausübung der Religionsfreiheit oder auf das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften, der ihnen zugeordneten Einrichtungen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform sowie der Vereinigungen, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Religion zur Aufgabe machen, unter Beachtung des jeweiligen Selbstverständnisses gerechtfertigt ist.

規定，只有對宗教、身心障礙、年齡、性別或性別認同而受到差別待遇，才能以有正當理由而合理化免責。因此基於種族及血統所為的差別待遇是無法以正當理由而免責。為了釋明何為正當理由，同條項第2句明定，特別是下列情形所採取的差別待遇：1、為了避免危險、防止損害或其他類似目的之行為。2、考慮到保護隱私或人身安全必要之行為。3、提供特別優惠措施且無涉執行平等待遇之利益。4、涉及個人信仰宗教，就宗教自由的實踐，或宗教團體及其所屬組織行使自我決定權，於尊重自我決定的前提下，該差別措施屬正當的。

（六）救濟途徑及規範內容

德國一般平等法第21條²⁵對於歧視行為規定侵害除去請求權、侵害預防請求權以及損害賠償請求權。第1項規定，發生違反禁止歧視行為，受歧視者可以請求排除侵害，且不影響其進一步的損害賠償；當未來有進一步受到侵害之虞時，得起訴請求預防該侵害行為發生。第2項規定，違反禁止歧視之規定，歧視者應賠償歧視行為所造成的損害，包括財產上及非財產上的損害，非財產上的損害得請求適當金額的慰撫金，且以

(2) Kosten im Zusammenhang mit Schwangerschaft und Mutterschaft dürfen auf keinen Fall zu unterschiedlichen Prämien oder Leistungen führen. 2Eine unterschiedliche Behandlung wegen der Religion, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität ist im Falle des § 19 Abs. 1 Nr. 2 nur zulässig, wenn diese auf anerkannten Prinzipien risikoadäquater Kalkulation beruht, insbesondere auf einer versicherungsmathematisch ermittelten Risikobewertung unter Heranziehung statistischer Erhebungen.”第2項規定，與懷孕和生育有關的費用在任何情況下都不得導致不同的保費或福利。僅於第19條第1項第2款所定(私法關係保險)情形，始得基於宗教、殘疾、年齡或性別認同給予不同待遇，但須基於公認的風險充分計算原則，特別是基於使用統計數據精算確定的風險評估。

²⁵ §21 AGG:” (1) Der Benachteiligte kann bei einem Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot unbeschadet weiterer Ansprüche die Beseitigung der Beeinträchtigung verlangen. Sind weitere Beeinträchtigungen zu besorgen, so kann er auf Unterlassung klagen.

(2) Bei einer Verletzung des Benachteiligungsverbots ist der Benachteiligte verpflichtet, den hierdurch entstandenen Schaden zu ersetzen. 2Dies gilt nicht, wenn der Benachteiligte die Pflichtverletzung nicht zu vertreten hat. 3Wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, kann der Benachteiligte eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen.

(3) Ansprüche aus unerlaubter Handlung bleiben unberührt.

(4) Auf eine Vereinbarung, die von dem Benachteiligungsverbot abweicht, kann sich der Benachteiligte nicht berufen.

(5) Ein Anspruch nach den Absätzen 1 und 2 muss innerhalb einer Frist von zwei Monaten geltend gemacht werden. Nach Ablauf der Frist kann der Anspruch nur geltend gemacht werden, wenn der Benachteiligte ohne Verschulden an der Einhaltung der Frist verhindert war.”

歧視者對歧視行為可歸責為要件。至於上開請求權之消滅時效，第5項規定，應於侵害發生後2個月內提起。期限屆滿後，僅非因自身過失導致無法遵守時效期限之情形，始得請求。

（七）德國聯邦反歧視局之業務範疇及職能

德國為防治及處理歧視事件，於聯邦家庭事務、高齡者、婦女及青年部下設立聯邦反歧視局（下稱反歧視局）。依一般平等法第25條第2項及第3項規定，為確保反歧視局職務得以履行，應提供其履行職務所需之人力及物資，且須於聯邦家庭事務、高齡者、婦女及青年部個別預算計畫的獨立章節中，予以編列，並由聯邦反歧視獨立委員擔任反歧視局首長，統籌領導反歧視局。

反歧視局之業務範疇，依德國一般平等法第27條第1項²⁶規定，任何人受到第1條²⁷所定原因之歧視得聯繫聯邦反歧視局。受到下列事項歧視之員工亦得聯繫聯邦反歧視局：1、根據聯邦育兒津貼和育嬰假法、看護假法或家庭看護假法，父母或照顧親屬申請工作豁免或調整工作時間。2、依看護假法第2條缺勤。3、因疾病或事故須立即到場，根據民法第275條，因緊急家庭原因無法從事個人工作。

反歧視局之職權與功能，依德國一般平等法第27條第2項²⁸規定，聯

²⁶ §27 Abs.1 AGG: " (1) Wer der Ansicht ist, wegen eines in § 1 genannten Grundes benachteiligt worden zu sein, kann sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wenden. An die Antidiskriminierungsstelle des Bundes können sich auch Beschäftigte wenden, die der Ansicht sind, benachteiligt worden zu sein auf Grund

1.der Beantragung oder Inanspruchnahme einer Freistellung von der Arbeitsleistung oder der Anpassung der Arbeitszeit als Eltern oder pflegende Angehörige nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, dem Pflegezeitgesetz oder dem Familienpflegezeitgesetz,
2.des Fernbleibens von der Arbeit nach § 2 des Pflegezeitgesetzes oder
3.der Verweigerung ihrer persönlich zu erbringenden Arbeitsleistung aus dringenden familiären Gründen nach § 275 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, wenn eine Erkrankung oder ein Unfall ihre unmittelbare Anwesenheit erforderten."

²⁷ 同註11。

²⁸ §27 Abs.2 AGG: " (2) Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes unterstützt auf unabhängige Weise Personen, die sich nach Absatz 1 an sie wenden, bei der Durchsetzung ihrer Rechte zum Schutz vor Benachteiligungen. Hierbei kann sie insbesondere

1.über Ansprüche und die Möglichkeiten des rechtlichen Vorgehens im Rahmen gesetzlicher Regelungen

邦反歧視局得以「獨立之方式」(auf unabhängige Weise)，協助被歧視者主張其權利，具體協助方式包括：1、告知被歧視者，其依照法規所有之請求權以及後續法律程序上的可能性，以保障其免受歧視；2、轉介該名被歧視者至其他機構尋求諮詢；3、促使當事人之間達成和解。反歧視局如認歧視事件德國聯邦議院或聯邦政府之代表負有責任，徵得被歧視者同意，應立即將同條第1項所列人員的訴求轉達給他們。

二、加拿大人權法

加拿大人權法(Canadian Human Rights Act)共計68條條文，分為4大部分，依序為禁止歧視、加拿大人權委員會、歧視行為與申訴及適用範圍。以下介紹加拿大人權法禁止歧視規範內容。

(一) 加拿大人權法的歷史演變

加拿大之人權立法是根源於二次世界大戰後，開始廣泛萌生處理偏見及歧視之行動。由於二戰的可怕，特別是希特勒之納粹德國系統性地拘禁及滅絕猶太人，使得全球對於種族主義及偏見的對抗廣泛地被考慮。加拿大人權法源於世界人權宣言，是以，世界人權宣言前兩條免於歧視之平等自由為加拿大人權法之基礎²⁹，加拿大國會於1977年制定加拿大人權法幫助民眾對抗生活中的歧視，並設立加拿大國家人權委員會(Canadian Human Rights Commission)執行加拿大人權法，以及確保平等就業法得以被履行。

加拿大人權法是全國頒布施行的反歧視法規，公私部門皆須遵守。

zum Schutz vor Benachteiligungen informieren,
2. Beratung durch andere Stellen vermitteln,
3. eine gütliche Beilegung zwischen den Beteiligten anstreben.

Soweit Beauftragte des Deutschen Bundestages oder der Bundesregierung zuständig sind, leitet die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Anliegen der in Absatz 1 genannten Personen mit deren Einverständnis unverzüglich an diese weiter.”

²⁹ Jamie Knight, LL.B., Laura Karabulut, LL.B., Russell D. Groves, LL.B., Canadian Human Rights Act: Quick Reference, 2018, p.2.轉引自廖福特、吳瑛珠，我國是否應制定綜合性反歧視法及立法建議，法務部委託研究案，108年7月5日，頁80。

此外，法院對反歧視法規採取的解釋方式，讓這些法規更能實際發揮有意義的保障。而反歧視法規內容與加拿大憲章多有重複，尤其是有關公平權利的保障，兩者相得益彰，更鞏固人權保障的法源。加拿大憲章與各種反歧視法規的施行時間雖然不長，但對於加拿大的法官、律師、法學界人士卻帶來迅速的轉變，因為需要發展出新的法律論理方式，才能確認這些權利的內涵，了解如何將之適用於具體法律實務。就此點而言，加拿大司法體系所面臨的挑戰，與台灣公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法帶給法官、律師等司法工作者的難題或頗有共通之處³⁰。

（二）人權法之內容

加拿大人權法主要規範內容，第一部分規範各種形式的歧視、第二部分規範委員會的組成及職權、第三部分歧視行為定義及處理規定（包含申訴的提起、人權法庭及罰則等）、第四部份則是適用範圍的規範。該法第2條明定立法目的，於國會立法權之權限範圍內，擴張並使加拿大禁止歧視之相關法律生效，以符合下列原則，即：所有個人皆應得在與其身為社會成員一員之義務和責任一致之前提下，平等地享有能夠追求其所能且希望擁有的生活，與其需求被滿足之機會，毋須因以種族、祖籍國或民族起源、膚色、宗教、年齡、性別、性傾向、性別認同或性別表現、婚姻狀況、家庭狀況、遺傳特徵、身心障礙，或原被定罪但現已赦免之罪行或與此相關但已被要求中止之紀錄等為據之歧視性行為，而受阻止或妨礙³¹。

（三）禁止歧視保護特徵

³⁰ William Black，加拿大英屬哥倫比亞大學榮譽教授，施奕如譯，加拿大經驗：不同權利的差異對待，台灣人權學刊，第2卷，第4期，103年12月，頁5。

³¹ Canadian Human Rights Act article 2.

加拿大人權法第3條規定，依本法各項宗旨，所禁止之歧視特徵包括種族、祖籍國或民族起源、膚色、宗教、年齡、性別、性傾向、性別認同或性別表現、婚姻狀況、家庭狀況、遺傳特徵、身心障礙，或原被定罪但現已赦免之罪行或與此相關但已被要求中止之紀錄、懷孕或分娩、基於遺傳特徵之歧視等³²。此外，該法亦規定一歧視行為包含基於一或數個以上歧視特徵為根據，或基於數個特徵結合所生效果為根據之行為，為多重歧視³³。

（四）禁止歧視保障領域

加拿大人權法第5條至第14條規範在各個原因關係下，基於被禁止之歧視特徵所為之歧視行為：

- 1、拒絕提供物品、服務、設施或住宿：基於被禁止之歧視特徵，拒絕個人取得物品、服務、設施或住宿，或基於被禁止之歧視特徵，針對個人為不利之差別待遇³⁴。
- 2、拒絕提供住居所：基於被禁止之歧視特徵，於提供住居所時，拒絕個人擁有該住居所或針對個人為不利之差別待遇³⁵。
- 3、僱傭關係：基於被禁止之歧視特徵，直接或間接拒絕僱傭或繼續僱傭，以及在僱傭期間針對特定員工為不利之差別待遇³⁶。
- 4、就業申請及廣告：基於被禁止之歧視特徵，表達或暗示任何限制、特定或偏好，而使用或散布任何形式之就業申請，或者公布任何與徵才或預計徵才相關之廣告，或者作出任何與徵才或預計徵才相關

³² Canadian Human Rights Act article 3(1).

³³ Canadian Human Rights Act article 3.1.

³⁴ Canadian Human Rights Act article 5. "It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public
(a) to deny, or to deny access to, any such good, service, facility or accommodation to any individual, or
(b) to differentiate adversely in relation to any individual,
on a prohibited ground of discrimination." 加拿大人權法第5條，於大眾交易情形，禁止基於特定特徵拒絕提供商品、服務或予以不利的差別待遇。

³⁵ Canadian Human Rights Act article 6.

³⁶ Canadian Human Rights Act article 7.

之書面或口頭要求³⁷。

- 5、工會組織：基於被禁止之歧視特徵，排除特定個人取得工會或協會組織之會員資格；取消或暫時中止成員之會員資格；限制、隔離、分類或以其他方式導致可能剝奪特定個人就業機會，或限制其就業機會，或以其他方式負面影響該個人作為組織成員，或訂定任何與該個人相關組織義務之集體協定之權益³⁸。
- 6、歧視性政策或措施：基於被禁止之歧視特徵，為剝奪或限制個人或群體之就業機會，而建立、執行的政策或措施；或作成影響徵才、引介、僱傭、陞遷、訓練、實習、轉調或其他與徵才或預期徵才相關之協議³⁹。
- 7、同工同酬：僱主建立或維持從事相同工作價值的男性與女性員工不同酬勞⁴⁰。
- 8、歧視性公告：於大眾面前公告暗示或煽動他人為歧視行為之告示、符號、象徵、圖騰或其他具代表性意義之物，且從事被表達、暗示，或意圖表達、暗示、煽動或考慮煽動之歧視者，屬第5條到第11條或第14條所描述之歧視行為⁴¹。

（五）加拿大歧視申訴制度與人權法庭

依加拿大人權法第27條規定，加拿大國家人權委員會（下稱委員會）應持續落實歧視行為申訴制度並用各種方法降低歧視發生⁴²。同法第41條規定，委員會應受理所有向其提出的申訴案件⁴³，除第40條第5項至第7項規定情事外，任何人或團體具合理理由認為他人為歧視行為，均得

³⁷ Canadian Human Rights Act article 8.

³⁸ Canadian Human Rights Act article 9.

³⁹ Canadian Human Rights Act article 10.

⁴⁰ Canadian Human Rights Act article 11(1).

⁴¹ Canadian Human Rights Act article 12.

⁴² Canadian Human Rights Act article 27.1.(h)

⁴³ Canadian Human Rights Act article 41.

提出申訴⁴⁴；申訴為非當事人提出，除獲得當事人同意，委員會得拒絕處理之⁴⁵；委員會認為具合理理由認為他人涉及歧視行為，委員會得依職權發動調查⁴⁶。委員會受理個人或團體提出歧視申訴案件後，應指派1名調查員進行調查⁴⁷，並應於調查結束後向委員會遞交調查報告⁴⁸。委員會得視調查結果，作成不受理、移送適當機關處理或移送人權法庭審理3種決定⁴⁹。任何人不得妨害委員會申訴案件調查之進行⁵⁰。任何阻礙本法調查行為經檢察總長同意後，予以起訴⁵¹。值得注意的是，依加拿大人權法第47條規定，於申訴提起時或調查期間，委員會得任命1人為調解人權，協助申訴案件當事人達成調解。調解人員於嘗試達成申訴調解過程中所獲得之資訊均為機密，除資訊提供者同意外，不得揭露⁵²。

加拿大於人權法中明文規範人權法庭之設立，該法庭獨立於委員會外，職司審理委員會調查成立的申訴案件⁵³。由國會議長任命庭長及副庭長，最多共18名成員組成⁵⁴。成員須由具備人權領域專業者中選出，主席和副主席任期不得超過7年，其他成員任期不得超過5年⁵⁵。

委員會請求人權法庭召開詢查會(inquiry)後，人權法庭即得組成詢查會審理，庭長得視案件複雜程度，指派1名成員或3名成員進行詢查會⁵⁶。人權法庭進行詢查會，法庭成員得發布傳票要求目擊者到場及提出相關證據資料⁵⁷。詢查會審理後，若認為請求無理由，則不受理；若認為請求有理由，詢查會得要求被控訴歧視行為者，停止該項歧視行

⁴⁴ Canadian Human Rights Act article 40(1).

⁴⁵ Canadian Human Rights Act article 40(2).

⁴⁶ Canadian Human Rights Act article 40(3).

⁴⁷ Canadian Human Rights Act article 43.

⁴⁸ Canadian Human Rights Act article 44(1).

⁴⁹ Canadian Human Rights Act article 44(3).

⁵⁰ Canadian Human Rights Act article 43(3).

⁵¹ Canadian Human Rights Act article 60(4).

⁵² Canadian Human Rights Act article 47.

⁵³ Canadian Human Rights Act article 48.1.

⁵⁴ Canadian Human Rights Act article 48.1.(1).

⁵⁵ Canadian Human Rights Act article 48.2.(1).

⁵⁶ Canadian Human Rights Act article 49(2).

⁵⁷ Canadian Human Rights Act article 50(3)(a).

為、制定防止歧視方案以避免類似歧視情形再發生、允許申訴人因受歧視而無法取得的權利、賠償申訴人因被歧視所減損或額外支出的金錢及精神賠償⁵⁸。詢查會得考量歧視者是否具備故意或重大輕率而核定懲罰性賠償金⁵⁹。詢查會作成之決定，經法院登記處公證後，得為強制執行之命令⁶⁰。

三、行政院反歧視法草案

草案總說明提及，我國陸續將「消除一切形式種族歧視國際公約」(ICERD)、「公民與政治權利國際公約」(ICCPR)、「經濟社會文化權利國際公約」(ICESCR)、「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW)、「兒童權利公約」(CRC)及「身心障礙者權利公約」(CRPD)國內法化。這六部國際人權公約或以批准公約之方式，或以施行法之方式，均經立法院審議，具有國內法之效力。依據此6部國際人權公約之平等不歧視相關規定，國家有義務尊重、保護及實現所有人平等不歧視之權利。行政院111年公布國家人權行動計畫，研議制定綜合性反歧視法是該行動計畫的重要工作項目之一。

我國現行法已有分散於不同法律之禁止歧視規定，各該法律依其立法目的及保障對象，對禁止歧視特徵及禁止歧視領域，也有一定的規範。但參考外國定有綜合性反歧視法之立法例發現，國內法律對歧視定義、例外條款，以及部分領域的反歧視規範不足，且違反現行禁止歧視規定，救濟方式多處以罰鍰，欠缺相應之民事損害賠償機制。行政院人權及轉型正義處盤點國內禁止歧視法規、研究國外綜合性反歧視法規範，並研擬反歧視法草案。

草案計7章46條，第1章主要就歧視禁止行為、受保護特徵等相關用語予以定義性規範；第2章規範大眾交易、就業、教育領域，不得基於

⁵⁸ Canadian Human Rights Act article 53(2).

⁵⁹ Canadian Human Rights Act article 53(3).

⁶⁰ Canadian Human Rights Act article 57.

種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰為歧視及騷擾、報復行為，並規範雇主及學校之歧視防治及糾正補救義務；第3章規範不構成歧視之例外情形；第4章救濟部分，明定侵害除去及防止請求權、損害賠償請求權、團體訴訟等相關規定；第5章規範各級政府及相關部會消弭歧視及促進實質平等之相關義務；另參考國外定有綜合性反歧視法之執行機制，該國國家人權機構有重要功能及角色，我國國家人權委員會組織法第2條所定職權也包括對構成各種形式歧視之事件進行調查、處理及救濟，爰洽商國家人權委員會，於本草案第6章明定「國家人權委員會關於歧視事件之處理」之相關權責；第7章附則⁶¹。

草案甫公告即引起諸多意見，有論者認為⁶²此法將對臺灣社會和言論自由造成潛在影響、教育現場師生也將成為反歧視法的受害人⁶³、歧視的概念不明確，人民濫訴導致法院積案，法官過勞作出的判決品質也會下降，呼籲社會對此法並無共識，而國外出現太多有疑慮的訴訟案例，應停止此法的立法流程⁶⁴。惟有贊成制定反歧視專法者認為臺灣社會存有許多負面標籤，例如老弱、窮殘、低薪、單親、啃老等，當人們因負面標籤遭到撻伐或迫害，應有法律加以保障，歐美國家有反歧視法

⁶¹ 同註6。

⁶² 論者舉例加拿大曾發生數家女性經營的美體工作室因拒絕為跨性別者提供除毛美容服務，而被指控歧視，最後有店家因為訴訟纏身關門停業 Washington examiner, Salon forced to close after refusing to wax transgender woman's male genitalia, July 22 2019, 網址：<https://www.washingtonexaminer.com/news/1163373/salon-forced-to-close-after-refusing-to-wax-transgender-womans-male-genitalia/>，最後瀏覽日：113年6月11日，該文提及加拿大跨性別者 Jassica(化名)於2018年間對數家女性沙龍的美容師提出了16起訴訟，起因於她們拒絕為其進行巴西除毛美容，向每位女性美容師索賠數千美元，Jassica 於2018年3月提出訴訟，表示其有權讓女性美容師為其提供美容服務，因為自己是女性，而美容師的服務也是為了女性而提供，認為這些美容師拒絕為其陰囊打蠟除毛，是一種性別歧視，打擊內心對自己女性的身分認同。法院判決駁回了 Jassica 的請求，陪審團總結甚至提到，Jassica 重複提起訴訟並非為了防止或補救所指控的歧視，而是為了將法庭武器化以謀取個人經濟利益。

⁶³ 論者舉例老師告訴男學生不應該參加女性體育競賽，而這名男學生主張自我認同是女生，那麼老師和學校可能面臨法律訴訟，美國的游泳選手利用這種特權參賽，以致女性游泳選手權益受損。

⁶⁴ 林哲遠，反歧視法公聽會台聯籲停止研議：定義不明確恐造成濫訴，自由時報，113年5月29日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/4688756>，最後瀏覽日期：113年6月5日。論者更進一步認為，反歧視法是拿著單一價值的大旗，利用舉證責任倒置和訴訟費用減免，製造特權階級，服務「想像中的被害人」的法律，法律的訂定應該是保護人民的權益，而非製造更多社會問題。

或相關政策，避免社會相對少數因負面標籤受到霸凌，甚至生命安全受到危害；台灣自詡人權進步國家，需要一部涵蓋不同族群、身分、社會狀態且具有完整包容性的反歧視專法⁶⁵。草案規定能否符合我國社會實際需求、消弭歧視行為及問題，容待各界討論形成共識。

四、小結

德國一般平等法禁止歧視的保護特徵共列7種，涵蓋種族、血統、性別、宗教、身心障礙、年齡及性別認同，禁止歧視規範領域及於工作就業、職業培訓、公會參與、衛生服務、社會福利、教育及大眾交易，尤其是該法第19條關於民事交易禁止歧視，主要在規範「大眾交易」、「準大眾交易」及「私法的保險關係」3類交易類型；第21條對於歧視行為規定侵害除去請求權、侵害預防請求權以及損害賠償請求權，足資參考。

加拿大人權法禁止以種族、祖籍國或民族起源、膚色、宗教、年齡、性別、性傾向、性別認同或性別表現、婚姻狀況、家庭狀況、遺傳特徵、身心障礙，或原被定罪但現已赦免之罪行或與此相關但已被要求中止之記錄等為據之歧視性行為，該法建立歧視申訴制度與人權法庭，課予國家人權機構受理歧視申訴案件，先由委員會指派調查員初步調查並作成調查報告，於適當階段試行調解，避免所有案件皆進入人權法庭進行審理，有效處理申訴案件之制度設計，足資參酌。

肆、問題研析與建議

一、反歧視專法應作為各領域禁止歧視規範的基本規定，成為保障權益的最低標準

我國就業工作、醫療、社會福利、教育文化各領域已有禁止歧視及

⁶⁵ 林敬殷，民團推動反歧視法制化 遭負面攻擊應有法律給予保障，中央社新聞，112年10月12日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/aip/202310120162.aspx>，最後瀏覽日期：113年6月25日。

相關救濟、處罰規定，制定反歧視專法，如未能併同各領域禁止歧視規範作整體檢視修正，恐會產生重複規範及規範適用發生競合之疑義，且各法關於禁止歧視規範密度、處罰內容亦可能發生輕重失衡之問題，因此最佳解決之道是儘可能地減少禁止歧視事項發生重疊規範。

草案關於禁止歧視規定，涵蓋第5條大眾交易、第6條(第7條)工作就業、第10條(第11條)教育教學領域，雖然草案主要採民事損害賠償救濟方式，與目前各領域反歧視規範採行政罰鍰，兩者性質有別，損害賠償以填補被歧視人損害，行政罰鍰以制裁違反行政法上義務之行為，應無一行為重複處罰之疑慮，惟草案採取民事損害賠償救濟方式，與各領域禁止歧視民事損害賠償規定，例如性別平等工作法第26條及中高齡者及高齡者就業促進法第17條規定對象重疊，且保障特徵、起訴要件與舉證責任規範不同，造成規範適用上發生競合情形。如能儘可能地減少相同事項之重疊規範，例如於制定反歧視專法時，併同刪除性別平等工作法第26條及中高齡者及高齡者就業促進法第17條關於民事賠償之規定，使得違反歧視之民事損害賠償相關規定一律規範於反歧視專法中，各領域禁止歧視之規範及行政制裁則分由各領域法律規定，如此涇渭分明，當可大大降低規範適用競合時產生之疑義。

立法現實如無法作到上開分流立法之建議，於規範適用競合之情形下，我國反歧視專法如需制定，即宜作為禁止歧視民事責任規範的基本規定，成為各領域禁止歧視民事責任規範之最低保障標準，各領域禁止歧視規範如保障範圍較反歧視專法廣、規範密度較高、民事責任保障條件更為周延，則適用其規定；如較專法規範內容狹隘、規範密度較低、或民事責任保障條件較差，則應依反歧視專法規定處理，否則將無法妥適處理反歧視專法與各領域禁止歧視規範適用競合及保護特徵不一致之問題，以周延保障人民(即每一位潛在的被歧視者)的平等權利，澈底落實反歧視專法之立法精神。

草案第1條第2項規定，歧視、騷擾之民事責任，除民法以外之其他法律有特別規定者外，適用本法；本法未規定者，適用民法規定。該條說明欄載明：「以性別平等工作法為例，該法第26條已規定受僱者或求職者因該法第7條至第11條或第21條之情事，受有損害者，雇主應負賠償責任；第30條則規定第26條之損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，2年間不行使而消滅，為本法之特別規定。惟性別平等工作法就雇主違反該法第7條至第11條或第21條情事應負之賠償責任，並未有如本法第19條懲罰性賠償金及不易證明實際損害額時之損害賠償額度規範，此部分仍應適用本法規定。」似將草案定位為各領域禁止歧視規範的普通法，並以普通規定及特別規定概念處理之，但遇到規範適用競合，各領域禁止歧視規範保障事項較草案規定不足，或各領域禁止歧視規範保護特徵較草案第3條規定更狹隘時，如拒斥草案規定之適用，將使反歧視專法作為我國綜合性平等法，建立我國保障平等權益最低標準之立法精神落空。

為落實反歧視專法為各領域面向禁止歧視規範之最低保障標準，建議草案第1條第2項修正為「歧視、騷擾被害人之民事請求，除民法以外之其他法律有更有利之規定者外，適用本法；本法未規定者，適用民法規定。」

二、禁止歧視概念應涵蓋間接歧視，以實質保障人民平等權益

直接歧視為歧視最典型之態樣，直接針對保護特徵對於特定人為不利差別待遇，例如禁止、拒絕、排除或限制，固屬應禁止之歧視行為；如採取與保護措施無關的中性措施或行為，卻對受保護特徵者實際造成不利差別待遇情形，應否納入草案加以禁止，德國一般平等法第3條、英國平等法第19條、瑞典反歧視法第4條⁶⁶，皆明文規範禁止間接歧視。

⁶⁶ 瑞典反歧視法第1章第4條第2項規定，間接歧視：某人受不利對待，該不利對待是因為表面上中立之法規、標準或程序，但適用結果會造成特定性別、跨性別認同或表現、種族、宗教或其他信仰、身心障礙、性傾向、年齡之人處於不利地位，除該法規/標準/程序具合法目的，且其採行手段對達

德國一般平等法第3條第1項第1句規定直接歧視的定義，若個人基於第1條所定保障特徵，於相類條件下正在、已經或即將遭受較他人不利的差別待遇時，即構成直接歧視。同條第2項規定，表面上中立之規定、標準或程序，卻使得第1條所定保護特徵的人以特殊方式遭受到較他人不利的差別待遇，即屬間接歧視。但該規定、標準或程序基於合法目的且必要者，不在此限。

至於我國釋憲及司法實務，已肯認禁止歧視規範效力應及於直接歧視與間接歧視，例如司法院釋字第760號解釋，警察人員人事條例第11條第2項未明確規定考試訓練機構，致實務上內政部警政署得將公務人員特種考試警察人員考試三等考試筆試錄取之未具警察教育體系學歷之人員，一律安排至臺灣警察專科學校受考試錄取人員訓練，以完足該考試程序，使100年之前上開考試及格之未具警察教育體系學歷人員無從取得職務等階最高列警正三階以上職務任用資格，致其等應考試服公職權遭受系統性之不利差別待遇，就此範圍內，與憲法第7條保障平等權之意旨不符⁶⁷。而湯德宗大法官提出詹森林大法官加入六、部分之協同意見書認為，本解釋堪稱本院就某項表面上中性之法規，以其適用之結果對於特定群體之成員產生顯著「差別影響」(disparate impact)為理由，而將法規宣告違憲之首例，對深化我國憲法上平等權之保障，尤其開發所謂「隱藏性的歧視」(hidden discrimination)或稱「間接歧視」(indirect discrimination)，具有指標性的意義。

最高行政法院數則判決對於歧視之認定，不限於直接歧視，亦及於間接歧視，例如最高行政法院101年度判字第1036號判決，就業服務法第5條第1項規定明文禁止雇主以年齡為限制條件而致年齡就業歧視，其立法意旨在於雇主在求職者或受僱者之求職或就業過程，不得因年齡因

成目的乃適當且必要。轉引自何淳嘉，瑞典反歧視法與我國現行法制之比較研究，台北大學法律系碩士論文，105年，頁168。

⁶⁷ 司法院大法官解釋第760號解釋文。

素而對之為直接或間接之不利對待，是無論雇主係以直接以年齡因素，設定為僱用員工、解僱員工或給予員工福利之條件，或雖未直接以年齡為條件，但間接設定其他因素，並因該因素連結之結果，將與年齡發生必然之關連，終致員工將因年齡因素而與勞動條件發生牽連，均應認係因年齡因素而予員工不當之歧視，始為允當，故該年齡歧視，自不應僅限於直接歧視之情形，應兼涵間接歧視之情況。

相關國際人權公約之一般性意見或一般性建議也指出，間接歧視屬歧視之一種類型，例如消除對婦女一切形式歧視公約第28號一般性建議第16段，「締約國有義務尊重、保護和實現婦女不受歧視的權利，確保婦女的發展和進步，以改善其處境，實現法律、事實或實質的男女平等。締約國應確保不對婦女實施直接或間接歧視。對婦女的直接歧視，包括明顯以性或性別差異為由，實施區別待遇。對婦女的間接歧視，係指法律、政策、方案或做法看似對男性和女性並無偏頗，但實際上造成歧視婦女的效果。因為明顯中性的措施並未考慮原本存在的不平等狀況。此外，因為不承認歧視的結構、歷史模式，以及男女之間不平等的權力關係，可能使現有的不平等狀況因間接歧視更為惡化。」

身心障礙者權利公約第6號一般性意見第18段「間接歧視，即表面上看起來是中性的法律、政策或作法，但對身心障礙者有不成比例的負面影響。出現在看起來有機會但礙於特定因素無法從中受益的情況。例如一所學校不提供易讀版本的書籍，便間接歧視智能障礙者，他們雖然名義上可以就讀這所學校，但實際上卻要另覓學校。同樣地，行動不便的求職者須在沒有電梯的建築物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」。

三、草案關於大眾交易規範涉及私法自治及契約自由原則，

影響社會各行業層面廣泛，宜先建立社會共識

草案關於禁止歧視規定，涵蓋大眾交易、工作就業及教育評量領

域，與外國立法例相較，似參考其他國家已規範領域而為研擬，整理外國反歧視法規範領域如下：

(一)德國一般平等法第2條第1項⁶⁸

依據本法基於第1條所定原因的歧視於下列領域是被禁止的：1、獲得受僱及自營執業的條件，包括選拔標準及徵才條件。2、就業及工作條件，包括工資和解僱條件。3、獲得各種形式及各級職業培訓，包括獲得職業諮詢、職業教育、職業培訓、職業發展、轉職和實務經驗。4、參加工會及參與、利用工會服務。5、社會保護，包括社會安全及衛生服務的社會保障。6、社會福利。7、教育。8、獲得對公眾提供的商品與服務，包括居住空間。

(二)加拿大人權法

加拿大人權法第5條至第14條規範在各個原因關係下，基於被禁止之歧視特徵所為之歧視行為，包括拒絕提供物品、服務、設施或住宿⁶⁹、拒絕提供住居所⁷⁰、僱傭關係⁷¹、就業申請及廣告⁷²、工會組織⁷³、歧視性政策或措施⁷⁴、同工同酬⁷⁵、歧視性公告⁷⁶。

(三)英國平等法第3部分至第7部分

英國平等法(Equality Act)就不同的社會生活樣態分別規定，第3部分服務與公共職能、第4部分房產、第5部分工作(包括第1章僱傭關係、第2章職業退休金計畫、第3章性別平等、懷孕平等及資訊揭露、第4章附則)、第6部分教育(包括第1章學校、第2章進修與高等教育、第3章一般鑑定機構、第4章附則)、第7部分工會或協會(包括成員身分、政

⁶⁸ 同註12。

⁶⁹ Canadian Human Rights Act article 5.

⁷⁰ Canadian Human Rights Act article 6.

⁷¹ Canadian Human Rights Act article 7.

⁷² Canadian Human Rights Act article 8.

⁷³ Canadian Human Rights Act article 9.

⁷⁴ Canadian Human Rights Act article 10.

⁷⁵ Canadian Human Rights Act article 11.

⁷⁶ Canadian Human Rights Act article 12.

黨特殊規定及附則)。但並非於每個社會生活領域所有受保護特徵一律適用，例如於服務與公共職能部分，其明定該章節不適用受保護特徵為年齡、婚姻及民事伴侶關係。

(四)瑞典反歧視法第2章

主要規範不同生活領域範圍之禁止歧視及報復規範，包括工作、教育、勞動市場政策措施及非公共契約下之僱傭服務、創業及專業認證、工會之成員資格、商品、服務及住宅、醫療照護與社會服務、社會保險、失業保險及獎助學金、公職等⁷⁷。

上開各國立法例皆將大眾交易、就業工作列為規範領域，草案將大眾交易、就業工作、教育領域納入規範，與德國一般平等法及瑞典反歧視法規範領域相較，顯得略為保守而狹隘。關於大眾交易禁止歧視規範，草案第5條第1項明定，依民事法律關係，對公眾提供物品、設施或服務之大眾交易，於決定是否提供及提供過程中，不得基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰對特定人為歧視或騷擾。而在大眾交易之認定上，草案同條第2項對大眾交易作了定義，指相對人之個人情況無關重要，通常以相同或類似交易條件，反覆與不特定多數人成立者。此與德國一般平等法第19條第1項第1款前段關於大眾交易的認定要件相同，皆強調「支付能力重於交易相對人之個人情況」、「反覆與不特定多數人成立交易」2項要件，對於大眾交易禁止歧視規範，最大的批評即是干預並限制私法自治及契約自由原則，德國自從制定一般平等法以來，對於應否以法律強制介入私人間交易始終爭論不休之處境⁷⁸，將可能同樣發生在草案第5條。

契約自由作為近代契約法的基本原則，興起於19世紀，當時西方各

⁷⁷ 瑞典反歧視法第2章，轉引自何淳嘉，瑞典反歧視法與我國現行法制之比較研究，台北大學法律系碩士論文，2016年，頁24-25。

⁷⁸ 德國於2006年制定一般平等法過程及施行後，關於大眾交易禁止歧視規定，對於私法自治及契約自由構成干預之爭論，詳見周伯峰，簡評德國《一般平等對待法》中的民事上歧視禁止規定及其爭議，月旦法學雜誌，第224期，103年1月，頁137。

國逐漸經由工業革命確立市場經濟體制，為交易的自由進行提供了經濟基礎，契約自由原則雖不是私法自治原則的全部，但卻是最重要的內涵，包含是否訂立契約、與何人訂立契約及契約內容之自由⁷⁹。大眾交易市場平等對待的要求，將使個人自主的決定空間被減縮甚至被取消，因為私人要如同國家一般，對其選擇決定應提出證立說明，以擔保平等對待及分配正義的實現，而私法自治的核心將因此被嚴重地侵害，因為私法自治最大的特徵就是給予其所規範的對象一個自由決定空間，而不需負擔起證立義務⁸⁰。如果私法對於大眾交易對象的決定也賦予證立義務的話，那麼出賣人就必須要說明為何把特定東西賣給某位買家，而不賣給另一位買家，當出賣人無法提出或說明理由時，就可能受到規範的制裁，這樣的情況將導致個人生活受到高度法律監控，有礙於憲法所保障的人格自由發展⁸¹。

草案第5條說明欄載明「綜合以上二條件，屬於本條所稱大眾交易者包括旅館、餐飲、電影院、公私立醫院提供之醫療服務、照護機構、專門職業技術人員執行業務、各種商品之零售、百貨、大眾運輸等」，因此受大眾交易禁止歧視規範適用及影響範圍頗為廣泛，對於一向習於契約自由、營業自由的臺灣社會與店家，要求出賣人負起義務說明其交易決定非基於法定特徵所作的差別待遇，臺灣社會恐無法立即適應。草案第5條大眾交易禁止歧視規範影響社會各行業層面廣泛，宜先進行禁止歧視概念的教育及社會宣導，建立社會共識再予推動。

四、騷擾行為宜適用除去侵害、防止侵害及損害賠償等請求權規範

草案參考英國平等法第26條、瑞典反歧視法第4條⁸²、德國一般平等

⁷⁹ 陳自強，契約之成立與生效，學林文化事業有限公司，初版，91年3月，第146頁。

⁸⁰ Eduard Picker, Antidiskriminierung als Zivilrechtprogramm?, in JZ11(2003), S. 543.

⁸¹ Dieter Medicus, Allgemeiner Teil des BGB, S. 4.

⁸² 瑞典反歧視法第1章第4條第4項規定，騷擾：侵犯他人尊嚴之行為，且該行為與性別、跨性別認同或表現、種族、宗教或其他信仰、身心障礙、性傾向、年齡中任一歧視理由相關。轉引自何淳嘉，

法第3條第3項等外國立法例，明文規定騷擾行為的定義並予以禁止。草案第2條第3項規定，本法所稱騷擾，指對特定人從事與受保護特徵相關且不受歡迎之言詞或行為，對其造成恐嚇、敵對、羞辱或冒犯之環境，致侵犯其人格尊嚴或不當影響其工作、教育、社會活動或日常生活之進行。

草案第1條第2項規定，歧視、騷擾之民事責任，除民法以外之其他法律有特別規定者外，適用本法；本法未規定者，適用民法規定。綜整草案對於騷擾行為的規範，第5條明定禁止大眾交易騷擾行為、第6條明定禁止雇主不得基於保護特徵，對求職者或受僱者為騷擾、第7條明定雇主負有防治騷擾義務、第8條明定雇主負有糾正及補救措施義務、第10條明定學校校長及教職員工不得基於保護特徵，對學生或申請就學者為騷擾、第11條明定學校負有防治騷擾義務、第38條明定就業騷擾禁止及防治納入勞檢項目、第39條教育主管機關應督導考核騷擾防治工作，草案對基於保護特徵所為騷擾行為課予雇主、學校禁止及防治義務，但未於第18條及第19條明定騷擾行為的侵害除去請求權、侵害預防請求權以及損害賠償請求權。取而代之的是，於第21條及第22條明定，雇主、學校違反糾正及補救措施義務致求職者、受僱者及學生受有損害之賠償責任。

草案第4章「賠償及救濟」中最為重要之請求權規範，當屬第18條至第20條特殊的損害賠償請求權架構⁸³，使受侵害者得直接針對侵害的源頭進行處理，立意良善。惟依草案第18條規定文義僅適用於「禁止歧視」之規定，未將騷擾行為列入適用，使其面對騷擾行為時無法直接針

瑞典反歧視法與我國現行法制之比較研究，台北大學法律系碩士論文，105年，頁168。

⁸³ 草案對於歧視行為，明定被害人得訴請法院除去侵害、防止侵害及損害賠償，此請求權規範結構與德國一般平等法第21條規定，如出一轍，僅時效期間、懲罰性賠償金及舉證責任分配規定細節處有所不同，因此德國於行使一般平等法第19條除去侵害請求權時，是否衍生出強制締約義務，亦將成為我國實務重要問題，對此根本解決之道，在於立法之初即明確規範清楚，以杜絕日後產生爭議。請參考周伯峰，簡評德國《一般平等對待法》中的民事上歧視禁止規定及其爭議，月旦法學雜誌，第224期，103年1月，頁136。

對侵害行為源頭請求，而僅得依第21條及第22條向雇主、學校請求未盡糾正及補救措施義務之「類似場所管理(負責)人」的損害賠償責任，且草案第7條、第8條、第11條課予相關雇主、學校防治、糾正及補救措施義務，與各領域性騷擾防治義務規範重疊，且規範密度更低，致草案關於騷擾防治規範實質效益不大，恐有為德不卒之憾。

五、草案宜明定主管機關及專責受理申訴單位，仿加拿大、南韓國家人權機構申訴調解機制，有效處理申訴案件

反歧視法作為我國平等權益保障的專法，惟草案未明定主管機關及專責受理申訴單位。法律明定主管機關，目的在於確定該部法律的主要權責機關，且主管機關負有解釋法律適用疑義之職責，遇有法律適用疑義或執行爭議時，如無主管機關加以釋疑，該法律將無法具體執行，且無主管機關將無法針對法定業務推動編列預算，勢必將無法推動政策；另未明定專責受理申訴單位，則人民遇有歧視情形不知應向誰求助，由誰統一受理歧視申訴案件，並做出初步處理，如依草案第18條及第19條規定，歧視案件將通通進入民事訴訟由法院處理。此將如同前述論者所擔心指出濫訴導致法院積案，法官過勞作出的判決品質下降，參考加拿大及南韓國家人權機構所建立之申訴受理機制，草案宜明定專責受理申訴單位。

(一) 加拿大人權委員會申訴調解功能

委員會可針對歧視案件進行調查及調解，可於歧視案件進入人權法庭前作出妥適處理，適度減少人權法庭之爭訟案件。依加拿大人權法，委員會應持續落實歧視行為申訴制度並用各種方法降低歧視發生。並受理所有向其提出的申訴案件。委員會受理個人或團體歧視申訴案件後，應指派1名調查員進行調查，並應於調查結束後向委員會遞交調查報告。依加拿大人權法第47條規定，於申訴提起時或調查期間，委員會得

任命1人為調解人，於適當階段協助申訴案件當事人達成調解，有效處理申訴案件，避免皆進入人權法庭進行審理。調解是基於自願的選項，目前委員會受理之申訴案件，約有5成至7成案件當事人選擇採行調解程序，具有快速、雙方形成共識之優點，特別適合處理就業歧視等申訴案件⁸⁴。

（二）韓國人權委員會申訴調解功能

南韓國家人權委員會法第 41 條規定，於委員會下針對性別、身心障礙等不同類別設立調解委員會，各調解委員會可根據當事人遭受歧視或侵害人權所提出的申訴案件或依職權調查的申訴案件啟動調解程序⁸⁵。調解程序開啟後，雙方當事人於調解書上簽署確定調解事項，並經調解委員會認可時，調解即為成立。雙方無法達成共識，由主管調解委員會代為調解，以公平解決案件，代為調解決定包括下列方式：1、停止被申訴的侵犯人權或歧視行為。2、恢復原狀、損害賠償或其他必要的補救措施。3、為防止再次發生相同或類似的侵犯人權或歧視行為所必要之措施。當事人於收到代為調解書面決定後 14 日內未提出異議者，視為接受調解。復依南韓國家人權委員會法第 43 條規定，依第 42 條第 2 項規定進行調解及代為調解之決定，除當事人依第 42 條第 6 項規定提出異議者外，與法院和解具有同一效力。因此南韓國家人權委員會可針對歧視申訴進行調查及調解，依上開規定作出妥適處理，有效處理歧視或侵害人權之申訴案件。

（三）草案關於歧視救濟手段皆須提起民事訴訟，欠缺疏源機制，恐造成司法負擔

⁸⁴ 國家人權委員會「赴加拿大訪查原住民族人權議題」出國報告，113年2月，頁16。

⁸⁵ National Human Rights Commission of Korea Act 42.

法院案件量逐年增加且人力不足造成基層司法人員過勞⁸⁶，草案關於歧視救濟手段皆須提起民事訴訟，勢必將造成民事訴訟增多，使原本過勞的人力更加雪上加霜。為有效專業處理歧視案件、簡省司法資源之耗費，有效運用訴訟外紛爭解決途徑，可仿加拿大、南韓國家人權機構制度及功能，受理歧視申訴、進行初步調查及報告，提出整體制度建議改善之道，建立並發揮調解功能，適時提出可行之調解方案供當事人採行，僅於調解無法成立之案件始進入民事法院以訴訟判決處理，當然此建議須先完成制定國家人權委員會之職權行使法，明定其職權及所成立之調解效力，方得疏減訟源減少司法負擔功能。

伍、結論

憲法第7條明文規定，中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。憲法增修條文第10條第6項規定，國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。為維護實質平等，許多法律明定禁止歧視行為，而我國目前禁止歧視的規定，分散於多部法律中，行政院於113年5月2日預告反歧視法草案，期補強現行法律不足之處，例如大眾交易商品服務、民事損害賠償請求權等。目前訂有綜合性平等法的國家，有加拿大人權法、英國平等法、德國一般平等法及瑞典反歧視法，對於禁止歧視特徵均採明確列舉方式，而加拿大人權法明定歧視行為之申訴制度。其歧視認定及救濟機制值得研析並作為我國反歧視法立法之參考。爰本報告整理政策及制度現況、外國立法例及相關學者專家意見，以供委員問政或立法之參考：

一、反歧視專法應作為各領域禁止歧視規範的基本規定，成為保障權益的最低標準。

⁸⁶ 楊國文，法官過勞 司法院：法官缺499人整體需求5536人，自由時報，113年4月24日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/4651558>，最後瀏覽日：113年6月20日。

- 二、禁止歧視概念應涵蓋間接歧視，以實質保障人民平等權益。
- 三、草案關於大眾交易規範涉及私法自治及契約自由原則，影響社會各行業層面廣泛，宜先建立社會共識。
- 四、騷擾行為宜適用除去侵害、防止侵害及損害賠償等請求權規範。
- 五、草案宜明定主管機關及專責受理申訴單位，仿加拿大、南韓國家人權機構申訴調解機制，有效處理申訴案件。

參考文獻

- 一、鄭玉波著，黃宗樂修訂，民法概要，修訂10版，97年9月，頁4。
- 二、法治斌、董保城，憲法新論，第3版，95年3月，頁183。
- 三、陳自強，契約之成立與生效，學林文化事業有限公司，初版，91年3月，第146頁。
- 四、廖福特、吳瑛珠，我國是否應制定綜合性反歧視法及立法建議，法務部委託研究案，108年7月5日，頁80。
- 五、陳昭如，平等與歧視，性別平等教育季刊，第71期，104年6月，頁18。
- 六、官曉薇，性別實質平等：簡介 CEDAW 宗旨與條文(1-16)，性別平等教育季刊，第70期，104年3月，頁23。
- 七、黃三榮，論護理人員與病人自主權-兼評「病人自主權利法」之實像與虛像(十五)，萬國法律，第255期，113年6月，頁75。
- 八、周伯峰，簡評德國《一般平等對待法》中的民事上歧視禁止規定及其爭議，月旦法學雜誌，第224期，103年1月，頁136。
- 九、何淳嘉，瑞典反歧視法與我國現行法制之比較研究，台北大學法律系碩士論文，105年，頁168。
- 十、William Black，加拿大英屬哥倫比亞大學榮譽教授，施奕如譯，加拿大經驗：不同權利的差異對待，台灣人權學刊，第2卷，第4期，103年12月，頁5。
- 十一、MünchKomm/Gregor Thüsing, AGG, § 19, Rn. 18.
- 十二、Wolfgang Rühl/Hans Peter Viethen/Matthias Schmid, AGG, S. 125.
- 十三、BT-Druck 16/1780, S. 43.
- 十四、Jamie Knight, LL.B., Laura Karabulut, LL.B., Russell D. Groves, LL.B., Canadian Human Rights Act: Quick

Reference, 2018, p. 2.

十五、Eduard Picker, Antidiskriminierung als
Zivilrechtprogramm

?, in JZ11(2003), S. 543.

十六、Dieter Medicus, Allgemeiner Teil des BGB, S. 4.

**附錄一：「綜合性平等法之法制研究－以歧視認定與救濟為中心」專題
研究報告（初稿）座談會紀錄及參採情形**

時間：113年7月2日（星期二）上午10時30分

地點：立法院法制局305會議室

主席：盧組長焜鑫

紀錄：陳韋佑

參加人員：

一、學者專家

臺北大學法律學系 官教授曉薇

二、行政院人權及轉型正義處

科長 謝旻芬

研究員 郭思岑

三、本局出席人員

吳副研究員淑青

陳助理研究員秋芬

林助理研究員淑靜

發言要點：

臺北大學法律學系 官教授曉薇：

- 一、反歧視專法的研究很困難，各國都有反歧視規定，國內關於反歧視專法研究還停留在法條翻譯階段，尚未到制度功能比較程度。關於平等及反歧視研究，目前司法實務處理上較明確的是性別歧視的判例。
- 二、立法論社會及憲法價值，平等權除了憲法的垂直效力，即政府對於人民產生的效力，還有水平效力，即私人間基本權效力，法院判決時無法單純直接用憲法條文去作成判決，平等權須與其他基本權之間進行權衡，特別是私法自治領域，民事庭法官需要明確的法條，將憲法平等權精神具體化，法官才能下判決，建議個案適用上，要

在說明欄舉例說明清楚，反歧視法適用範圍要廣到哪裡。

- 三、年齡特徵於德國一般平等法、瑞典反歧視法、加拿大權法、英國平等法皆有規定，關於身心障礙特徵及合理調整英國平等法制度設計的很複雜，建議草案得以身心障礙專章處理。
- 四、草案禁止歧視規範及於大眾交易、就業及教育領域，其他國家的規範情形我們無法全盤接受，例如西方歐美有基督教宗教文化背景，產生的衝突可以到憲法層級，而臺灣宗教團體包容度相較而言比較高，沒有像國外宗教自由訴求那麼強烈，因此草案第16條及第17條基於宗教信仰對於受僱者所為的差別待遇，可能成為真實職業資格具體化之法律條文規定，將成為就業服務法禁止差別待遇的例外。
- 五、加拿大人權委員會及瑞典監察使對於申訴案件之受理，以調解為處理重心，不以民事損害賠償為主要處理訴求，如果只重視歧視行為的損害填補，將可能使僱主在就業的前階段就排除掉那些具特徵的人。

參採情形：

所提五點意見，性質屬對於行政院預告草案之建議，錄供主管機關參考。

行政院人權及轉型正義處謝科長旻芬：

- 一、本處為研議制定綜合性反歧視法所蒐整之資料（包括外國立法例），以及所舉辦之會議資料等，公開於本院人權資訊網之「人權保障」欄位下之「綜合性平等法」專區；另本院「德國一般平等待遇法及英國平等法考察計畫」出國報告，亦已公開於公務出國報告資訊網，均提供貴院酌參。
- 二、就「反歧視法應作為基本法，成為保障權益的最低標準」一節，我國目前基本法之立法有文化基本法、社會福利基本法、客家基本法、科學技術基本法、原住民族基本法、海洋基本法、教育基本

法、通訊傳播基本法、道路交通安全基本法，以及環境基本法。前開基本法的主要內容為確立基本原則，並賦予國家義務。參考外國定有綜合性反歧視法之立法例，綜合性反歧視法與前述我國相關基本法性質有所不同，其規範內容主要係禁止在特定領域基於所定受保護特徵為直接歧視或間接歧視所形成之差別待遇，及禁止基於受保護特徵為騷擾，並以民事救濟作為違反禁止歧視或騷擾規定時之救濟方式，以實質填補受歧視者所受之損害。本處所研擬之反歧視法草案，爰參考外國立法例定位為民事法律，並於草案第1條規定本法與其他法律之關係。

三、就「禁止歧視概念應涵蓋間接歧視，以實質保障平等權益」一節，預告之反歧視法草案第2條，已將間接歧視納入禁止歧視概念中。

四、就「草案保障特徵僅限五種，宜考慮增列」一節：

(一)預告草案第3條第1項規定：「本法所定受保護特徵，包括種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰，及其他法律所定禁止歧視之特徵」其中種族、身心障礙、性別、年齡及宗教信仰，為草案第2章「大眾交易、就業、教育之禁止歧視、騷擾及報復」所適用的受保護特徵。反歧視法為綜合性法律，受保護特徵應適用於本法所有的規範領域（即本法第2章所定之大眾交易、就業、教育領域），由於適用的領域包含日常生活的大眾交易，為避免過度干擾私法自治，適用於本法第2章的受保護特徵，應審慎為之。

(二)本法所定之受保護特徵，係考量我國社會中，特定群體基於種族、性別、身心障礙、宗教信仰、年齡特徵，確有長期處於歷史性、系統性、結構性不利處境之情形，並參考外國立法例所定。又草案第3條第2項規定：「本法所定種族，包括種族、膚色、世系、原屬國、民族本源、原住民族。」第4項規定：「本法所定性別，包括性別、性別特質、性別認同及性傾向。」分別就種族、性別二特徵，明定

其範圍。綜合草案第3條第1項、第2項及第4項規定，草案所定之受保護特徵，已涵蓋外國立法例所共通者。

(三)個別法律依其立法目的、規範領域，如認有必要增列受保護特徵者（例如就業領域應否增加犯罪前科之受保護特徵），宜由個別法律為之。違反個別法律禁止歧視規定之情形，受歧視者同樣可依本法第4章規定，獲得民事救濟。例如行為人違反人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例第4條規定，拒絕感染者就學、就醫、就業、安養、居住或予其他不公平之待遇，受歧視者亦得依草案第4章相關規定請求救濟。

五、就「草案規範領域僅及於大眾交易、就業工作及教育領域，宜考慮增訂醫療照護領域」一節，草案第5條大眾交易已包含醫療照護領域，請參見草案第5條之說明。

六、就「騷擾行為宜適用除去侵害、防止侵害及損害賠償等請求權規範」一節，依草案第18條及第19條規定，違反禁止騷擾之規定，亦得依該二條規定請求除去侵害、防止侵害及損害賠償。

七、就「草案宜明定主管機關及專責受理申訴單位，仿加拿大、南韓國家人權機構申訴調解機制，有效處理申訴案件」一節：

(一)參考各國實踐，設置有平等機關（執行該國平等法或反歧視法之機關）之國家，不以有綜合性平等法（反歧視法）者為限。國際上一般認為平等機關應具有三類主要功能：(1)促進平等、預防歧視；(2)支持受歧視者，協助救濟；(3)促進和解、調解。

(二)各國實踐有以國家人權機構，亦有以獨立行政機關作為平等機關者。惟不論採取何等形式，均強調平等機關應具有獨立性。歐盟相關平等（反歧視）指令即規定，歐盟成員國均應指定一個或多個機關來促進所有人的平等待遇，以執行相關法令及促進平等；該等機關須以獨立的方式協助受歧視者、獨立進行歧視調查，以及就歧視

議題發布獨立報告及建議。歐盟2024年5月通過2份指令(EU) 2024/1499、(EU) 2024/1500，特別強調平等機關獨立性之重要，明定歐盟各國負責執行平等（反歧視）規範的平等機關應具備之功能及標準，包括必須不受外部影響能夠獨立執行所有任務、擁有執行其所有任務所需的資源等。歐盟成員國將有2年時間調整其國家立法以符合該指令之規定。

(三)參酌其他國家之實踐，以國家人權機構作為平等法執行機關者不在少數，以歐洲為例，根據 EQUINET(European Network of Equality Bodies)有關歐洲國家設置的平等機關資料，在37個國家中有19個是由該國國家人權機構來擔任，其餘18國中有4國是未設國家人權機構。在歐洲以外的地區，也有類似實踐，例如加拿大人權法（該國的反歧視法）規定，加拿大人權委員會為該法的執行機關。澳洲於聯邦層級雖然並無單一之反歧視法，而是有四部分別針對性別、種族、年齡及身心障礙之反歧視法，但依其1986年澳洲人權委員會法規定，係由澳洲人權委員會負責執行此四部反歧視法。另韓國雖未有綜合性之反歧視法，但依韓國國家人權委員會法、身心障礙者歧視禁止及權利救濟法，韓國國家人權委員會亦受理歧視受害者的申訴案件並由該委員會進行調查、調解及提供受害者所需的協助。相關國家人權機構於反歧視法之角色與功能，請參見下表。

各國 國家人權機構		英國 平等及人權委員會	加拿大 人權委員會	瑞典 平等監察使	澳洲 澳洲人權委員會
三大功能	促進平等 預防歧視	○	○	○	○
	支持受歧視者、 協助救濟	1.調查歧視事件 2.參與訴訟 3.與違法者達成協議 4.法律扶助	1.受理歧視申訴，以及 依職權調查（後續得移 送相關單位或不受理） 2.至人權審裁庭作證	1.調查歧視事件或應 受歧視者請求協助其 提出請求 2.於特定案件得代表 當事人提起訴訟	調查歧視事件
	促進和解 或調解	得與違法者達成協議	○	無明文規定	○

(四)按監察院國家人權委員會（以下簡稱國家人權委員會）組織法第2條第1款、第2款及第5款規定國家人權委員會之職權包括：「依職權或陳情，對涉及酷刑、侵害人權或構成各種形式歧視之事件進行調查，並依法處理及救濟」、「研究及檢討國家人權政策，並提出建議」、「依據國際人權標準，針對國內憲法及法令作有系統之研究，以提出必要及可行修憲、立法及修法之建議」。復按關於促進和保護人權的國家機構之地位的原則（以下簡稱巴黎原則）中，關於具有準司法權的委員會之地位的附加原則提及，國家可以授權其人權機構（即我國之國家人權委員會）受理和審議有關個別情況之申訴和請願；個人或其代表、第三方、非政府組織、工會聯合組織或其他任何代表性組織都得向其提交案件，並在不損害涉及國家人權委員會其他權力的上述原則的情形下，國家人權委員會得：(a)透過調解、或在法律規定的限度內做出有約束力的決定，尋求讓案件達成和解，必要時得以保密方式進行；(b)向請願方告知其權利，特別是可得的救濟管道，並協助他利用各種救濟方式；(c)在法律規定的限度內，受理任何申訴或請願、或將它轉交其他任何權責機關；(d)向權責機關提出建議，尤其是對法律、規章和行政慣例的修正或改革提議，特別是當其已造成請願方在主張權利之困難時。

(五)綜上，鑑於國家人權委員會為我國依據巴黎原則所設置之獨立人權機構，參酌前開國家人權委員會組織法第2條第1款、第2款及第5款所定職權，爰於草案第6章明定國家人權委員會於本法之角色及得行使之職權。

參採情形：

- 一、第一點意見，行政院提供研議草案所蒐整之資料(含外國立法例)及相關報告網路資訊，錄供參考。
- 二、第二點意見，本報告問題研析與建議第1項，建議反歧視專法應作

為各領域禁止歧視規範的基本規定，成為保障權益的最低標準，各領域禁止歧視規範如保障範圍較反歧視專法廣泛、規範密度較高、民事責任保障條件更為周延，則適用其規定；如較專法規範內容狹隘、規範密度較低、或民事責任保障條件較差，則依反歧視專法規定處理，旨在妥適處理反歧視專法與各領域禁止歧視規範適用競合及保護特徵不一致之問題，以周延保障人民的平等權利，澈底落實反歧視專法之立法精神。報告初稿問題研析與建議第1項標題原為「反歧視法應作為各領域禁止歧視規範的基本『法』，成為保障權益的最低標準」易使讀者產生誤解，誤解本報告擬將反歧視專法定位為基本法，實則是定位為基本規定，作為保障平等權益之最低標準，此部分業已修正。

- 三、第三點意見，本報告贊成禁止歧視概念應涵蓋間接歧視，本點意見錄供參考。
- 四、第四點意見，業已修正問題研析與建議第3項。
- 五、第五點意見，業已修正問題研析與建議第4項。
- 六、第六點意見，草案第18條及第19條規定，「違反第五條、第六條、第十條、第十二條規定或其他法律『禁止歧視』之規定，致侵害他人權利者，被害人得請求除去之，依其情形，並得請求為不歧視之處置；有侵害之虞者，得請求防止之。」其規定要件為禁止歧視之規定，文義似無法涵蓋騷擾及報復行為，且草案第2條明顯將歧視、騷擾及報復行為分列3項分別規範，顯然有意將其概念分列區分，為法律明確起見，建議草案第18條及第19條規定文字，宜明確增訂「騷擾」行為。
- 七、第七點意見，整理各國國家國家人權機構角色與功能，並建議由國家人權委員會擔任專責受理申訴單位，與本報告建議方向相同，錄供參考。

吳副研究員淑青：

- 一、本報告就我國針對歧視、差別待遇的法律規範內容進行彙整，相關法規共計31部，範圍包括工作就業、醫療社福、教育文化、權利救濟等領域，由其彙整資料可知，我國規範之法密度並不低，是否仍有制定專法的必要，又或現行法規有窒礙難行之處。究應訂定專法或就現行法規加強以補其不足，請行政機關補充說明。
- 二、本報告參酌加拿大人權法、英國平等法、德國一般平等法及瑞典反歧視法，對於禁止歧視特徵均採明確列舉方式，而加拿大人權法明定歧視行為之申訴制度等，認為足資我國參酌。上述訂有綜合平等法的國家，例如加拿大歧視申訴案件選擇採用調解程序之比率為何？建議予以補充說明，以佐證此一法規制度之實施成效，足資我國參考相關規定。
- 三、行政院所研擬之「反歧視法草案」並未明列主管機關，惟於草案第6章明定「國家人權委員會關於歧視事件之處理」，此是否表示此法之執行機關為「國家人權委員會」此分工方式是否妥適，容有疑義。

參採情形：

- 一、第一點意見，經行政院代表說明，目前國內各領域禁止歧視規範多僅規定行政罰鍰，普遍未定有民事損害賠償請求規定，為明確賦予請求權基礎，仍有制定專法之必要。
- 二、第二點意見，業已參採並補充報告內容第43頁。
- 三、第三點意見，經行政院代表說明，不考慮新設專責受理歧視申訴案件之單位，且草案第6章規範條文，已洽國家人權委員會討論，並由該會提供條文文字。鑑於國家人權委員會為我國依據巴黎原則所設置之獨立人權機構，參酌監察院國家人權委員會組織法第2條第1款、第2款及第5款所定職權，爰於草案第6章明定國家人權委員會

於本法之角色及職權。

陳助理研究員秋芬：

- 一、第33頁有關制定反歧視法專法，是否有疊床架屋之嫌，容有再酌空間。本報告建議應將反歧視法作為禁止歧視規範之基本規定，法制體例或規定上是否應有相對應之修正，建請再為補充說明。
- 二、第35頁，建議禁止歧視概念應涵蓋間接歧視，惟第54頁草案第2條第1項規定，歧視原即包含直接歧視和間接歧視，本報告真意是否即係肯認草案規定。另考量草案第2條係名詞定義，第5條第2項所定之「大眾交易」，建請移列於草案第2條為規定。
- 三、第37頁，建請於第三點之標題明文書寫宜考慮增列之項目。
- 四、第38頁，建議增訂醫療照護領域，惟參酌草案第五條說明，醫療照護似屬大眾交易所包含之醫療服務與照護機構之一環，是否仍有增訂必要，建請再為斟酌。
- 五、第42頁，建議草案宜明定申訴調解機制，有效處理申訴案件部分，惟參酌草案第45條第2款，人權委員會得提供受歧視者促成當事人間之和解，是否即指屬申訴調解機制？建請行政院補充說明，人權委員會於當事人間和解時之角色地位，是否須由雙方當事人間向人權委員會為申請？人權委員會就其申請調解，是否得拒絕調解？

參採情形：

- 一、第一點意見，已於報告第35頁增補說明。
- 二、第二點意見，本報告贊同草案將歧視概念涵蓋直接歧視及間接歧視，另草案第2章「大眾交易」概念、第4章被害人、行為人、當事人等概念皆多次使用，為法律明確起見，建議宜於第1章總則作立法定義，以利受規範者理解。
- 三、第三點意見，同行政院人權及轉型正義處謝科長旻芬意見之參採情

形四。

四、第四點意見，同行政院人權及轉型正義處謝科長旻芬意見之參採情形五。

五、第五點意見，是針對行政院預告草案第45條規定內容，提出疑問及建議，錄供主管機關參考。

林助理研究員淑靜：

一、報告就綜合性平等法之外國立法例及本國相關歧視法規、裁判進行整理，值得讚許。

二、初稿頁33建議反歧視法應作為各領域禁止歧視規範之基本法，然依現行法制實務，基本法與特別法界線非必然為絕對，仍應就其規定內容比較，就民事求償規定，反歧視法似為部份法律之特別規定，非必然為普通法。

三、初稿頁41建議騷擾行為宜適用除去侵害、防止及損害賠償等請求規範，並指出反歧視法草案第4章中之賠償及救濟當屬第18條至第20條為重要規範，惟與德國《一般平等待遇法》相較，德國《一般平等待遇法》第3條對騷擾之定義，開宗明義即說騷擾是歧視，我國則無。且草案第20條規定，行為人應就其未違反之事實，負舉證責任，如將騷擾之舉證責任轉嫁至行為人身上似過於苛責要求行為人。

四、初稿頁43建議明定主管機關及專責受理申訴單位，仿加拿大、南韓國家人權機構申訴調解機制，立意良善，惟如係為避免法院案件量增加，無法負擔，宜先思考成立受理申訴機關進行調解，其性質為何？是否為必要程序？倘因案件量大，受理申訴機關是否能構成承受大量案件？建議宜有適當之專業人力。

五、建議援引外國法時加註原文，以利讀者了解所闡述之法案，如初稿

所介紹之德國《一般平等法》與反歧視法草案所稱之德國《一般平等待遇法》應屬同一法案，但因中文翻譯不同，亦有誤解。

參採情形：

- 一、第二點意見，同行政院人權及轉型正義處謝科長旻芬意見之參採情形二。
- 二、第三點前段意見，與本報告意見相同，後段意見則是針對行政院預告草案第20條舉證責任規定內容，提出疑問及建議，錄供主管機關參考。
- 三、第四點意見，以加拿大、南韓國家人權機構為例，性質皆屬獨立性的國家人權機構，其中加拿大國家人權委員會，依加拿大人權法第47條規定，於申訴提起時或調查期間，委員會得任命1人為調解人權，協助申訴案件當事人達成調解。調解是基於自願的選項，約有5成至7成案件選擇調解程序，具有快速、雙方形成共識之優點，特別適合處理就業歧視等申訴案件⁸⁷。其餘建議受理申訴機關宜有適當專業人力，涉及草案及政策具體執行建議，錄供主管機關參考。
- 四、第五點意見，本報告第18頁已載明原文，即德國一般平等法(Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, AGG)。

散會：上午12時10分

⁸⁷ 同註84。

反歧視法草案總說明

人人生而自由，在尊嚴及權利上一律平等，為世界人權宣言第一條所揭示，強調自由與平等均為重要之人權價值。平等不歧視乃國際人權法之核心原則，強調每個人都應該在平等基礎上享有人權，包括在法律之前受到平等對待之權利，以及在經濟、社會、文化等領域免受歧視之權利。我國為落實人權保障並與國際標準接軌，陸續將「消除一切形式種族歧視國際公約」(ICERD)、「公民與政治權利國際公約」(ICCPR)、「經濟社會文化權利國際公約」(ICESCR)、「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW)、「兒童權利公約」(CRC)及「身心障礙者權利公約」(CRPD)國內法化。這六部國際人權公約或以批准公約之方式，或以施行法之方式，均經立法院審議，具有國內法之效力。依據此六部國際人權公約之平等不歧視相關規定，國家有義務尊重、保護及實現所有人平等不歧視之權利。

為落實平等不歧視原則，保障每個人都能在與其他人平等之基礎上享有、行使權利，我國現行法已有分散於不同法律之禁止歧視規定，各該法律因其規範目的及保障對象，對禁止歧視特徵及禁止歧視領域，各有不同規範。惟既有之禁止歧視規定涵蓋範圍仍有所不足，行政院一百十一年公布之國家人權行動計畫爰將研議制定綜合性平等法（反歧視法）列為重要行動項目。

參考外國定有綜合性反歧視法之立法例，各國立法之名稱雖然各異，例如英國為平等法（Equality Act）、瑞典為反歧視法（Antidiscrimination Act）、德國為一般平等待遇法（Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz）、加拿大為加拿大人權法（Canadian Human Rights Act），惟不論名稱為何，其規範內容主要係禁止在特定領域基

於所定受保護特徵為直接歧視或間接歧視所形成之差別待遇，及禁止基於受保護特徵為騷擾，並以民事救濟作為違反禁止歧視或騷擾規定時之救濟方式，以實質填補受歧視者所受之損害。經盤點我國既有分散於各法律之禁止歧視規定並參考前述外國立法例，現行法制有以下不足之處：

一、缺乏歧視定義

現行法缺乏歧視之定義，致各機關對於各種形式之歧視欠缺充分瞭解，且歧視概念中亦欠缺拒絕對身心障礙者提供合理調整等。

二、禁止歧視領域不足

現行定有禁止歧視規定且對違反者處行政罰之法律，例如就業服務法、大量解僱勞工保護法、中高齡者及高齡者就業促進法、勞動基準法、身心障礙者權益保障法、人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例、油症患者健康照護服務條例、住宅法、精神衛生法、傳染病防治法、長期照顧服務法、高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法、性別平等工作法、性別平等教育法、入出國及移民法等，個別法律禁止歧視規範情形不一，有針對特定領域明定其禁止歧視之各種受保護特徵者；亦有針對特定受保護特徵明定其禁止歧視之領域者。對照外國綜合性反歧視法立法例，其禁止歧視領域多涵蓋就業、教育及對公眾提供物品、設施或服務之大眾交易，且其所定之受保護特徵大多包括種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰，而我國個別法律在對公眾提供物品、設施或服務之大眾交易之規範較為不足。此外，在就業領域，雖已有就業服務法、勞動基準法、性別平等工作法、中高齡者及高齡者就業促進法、身心障礙者權益保障法等相對完整之禁止歧視規定，惟就雇主歧視防治義務，僅有性別平等工作法課予雇主有防治性騷擾之義務，就其他禁止歧視特徵，則無防治義務之規定。至教育領域，有性別平等教育法禁止基於性別之歧視及騷擾，身心障礙者權益保障法、精神衛生

法、人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例分別明定對身心障礙者、精神疾病病人、感染者接受教育、就學之權益，不得有歧視之對待，以及特殊教育法規各級學校提供合理調整之規定，惟對於其他禁止歧視特徵則欠缺規範，且學校防治義務亦僅限於性騷擾之防治。故即便現行法對就業及教育已有禁止歧視之規定，對部分受保護特徵之規範仍有不足。

三、救濟方式多採行政罰，受歧視者難以獲得實質之損害填補

現行禁止歧視規定多採行政管制，對違反者處以行政罰，僅有少數法律明確規定行為人違反禁止歧視規定時，受歧視者得請求損害賠償（例如性別平等工作法第二十六條、中高齡者及高齡者就業促進法第十七條）。對照外國立法例以民事手段作為違反禁止歧視規定之救濟方式，現行法對違反禁止歧視規定者處以行政罰，欠缺相應之民事損害賠償機制，致使受歧視者難以獲得實質之損害填補。

四、缺乏不構成歧視之例外規定

歧視包括直接歧視或間接歧視所形成之不利差別待遇，惟並非所有的差別待遇均屬無正當理由，而需以法律禁止者。欠缺不構成歧視之例外規定，恐過度侵害人民之自由，且難以落實反歧視法之立法目的。

鑑於現行禁止歧視規定有前開不足之處，且參酌國家人權機構在國外綜合性反歧視法立法例中，有其重要功能與角色，爰擬具「反歧視法」草案，其要點如下：

一、第一章「總則」：說明本法立法目的，並就禁止行為、受保護特徵等為定義。

（一）本法立法目的及本法與其他法律之關係。（草案第一條）

（二）本法禁止行為之定義，包括歧視、騷擾及報復。（草案第二條）

（三）本法受保護特徵之相關定義或範圍。（草案第三條）

(四) 其他用詞定義。(草案第四條)

二、第二章「大眾交易、就業、教育之禁止歧視、騷擾及報復」：規範大眾交易、就業、教育三領域，不得基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰為歧視及騷擾，亦不得為報復；並規範雇主及學校之歧視防治及糾正補救義務。

(一) 大眾交易歧視、騷擾之禁止。(草案第五條)

(二) 就業歧視、騷擾之禁止。(草案第六條)

(三) 雇主歧視防治及糾正補救義務。(草案第七條及第八條)

(四) 第六條至第八條規定適用於公務人員、教育人員及軍職人員。(草案第九條)

(五) 學校歧視、騷擾之禁止。(草案第十條)

(六) 學校歧視防治及糾正補救義務。(草案第十一條)

(七) 大眾交易提供者、雇主及學校之報復禁止。(草案第十二條)

三、第三章「不構成歧視之情形」：明定雖有差別待遇，但不構成歧視之情形。

(一) 積極平權措施。(草案第十三條)

(二) 依法令之行為。(草案第十四條)

(三) 不構成歧視之一般性條款。(草案第十五條)

(四) 宗教團體行為不構成歧視之情形。(草案第十六條)

(五) 宗教研修學院及其法人行為不構成歧視之情形。(草案第十七條)

四、第四章「賠償及救濟」：規範違反本法相關規定或其他禁止歧視規定之賠償及救濟，並明定團體訴訟相關規定。

(一) 違反禁止歧視、騷擾或報復規定之侵害除去及防止請求權。
(草案第十八條)

(二) 違反禁止歧視、騷擾或報復規定之損害賠償請求權。(草案第十九條)

(三) 歧視事件被害人舉證責任之減輕。(草案第二十條)

(四) 雇主、學校違反糾正補救義務之損害賠償責任。(草案第二十一條至第二十三條)

(五) 損害賠償請求權時效。(草案第二十四條)

(六) 團體訴訟之要件及相關程序規定，包括訴訟實施權之授與、訴訟實施權之撤回及相關配套、裁判費暫免徵、損害賠償請求權時效之分別計算、授與訴訟實施權者之權限、當事人得自行提起上訴之要件及時期、賠償金之交付及請求報酬之禁止、得訴請除去侵害，及得提起團體訴訟之財團法人或公益社團法人要件。(草案第二十五條至第三十二條)

(七) 因本法所生民事上權利義務之爭議，當事人得按事件性質，依各該法律規定以訴訟外紛爭解決機制處理。(草案第三十三條)

(八) 公務員執行職務，違反禁止歧視、騷擾或報復規定之損害賠償責任。(草案第三十四條)

五、第五章「政府義務」：規範政府於消弭歧視及促進實質平等之義務。

(一) 各級政府就消弭歧視有培訓、教育、宣導、研究之義務。(草案第三十五條)

(二) 各級政府辦理具受保護特徵者之生活調查，有將受歧視狀況納入調查項目並公開之義務。(草案第三十六條)

(三) 各級政府得採行或獎補助積極平權措施，並有適時檢討及說明釋疑之責任。(草案第三十七條)

(四) 勞動主管機關應將就業歧視禁止及防治納入勞動檢查項目。(草

案第三十八條)

(五) 教育主管機關與軍警及矯正學校主管機關有義務督導其所主管學校之歧視防治。(草案第三十九條)

(六) 文化主管機關辦理消除平面媒體歧視相關宣導措施，及輔導平面媒體業者自律之義務。(草案第四十條)

(七) 通訊傳播主管機關促請廣電業者及公學會辦理消除廣電業者歧視相關宣導措施，及促請廣電業者自律之義務。(草案第四十一條)

(八) 第二章所定事項以外之禁止歧視規定，由各該中央目的事業主管機關另定之。(草案第四十二條)

六、第六章「國家人權委員會關於歧視事件之處理」：監察院國家人權委員會（下稱人權委員會）為我國依據巴黎原則所成立之獨立國家人權機構，本章規範人權委員會關於歧視事件之處理。

(一) 人權委員會得對歧視事件進行調查，並依法處理及救濟。(草案第四十三條)

(二) 人權委員會得對歧視事件進行調查之方式。(草案第四十四條)

(三) 人權委員會得提供受歧視者法律諮詢及訴訟協助、促成和解或轉介等協助。(草案第四十五條)

反歧視法草案

條文	說明
第一章 總則	章名。
第一條 為保障人民不受歧視，獲得民事救濟之權利，以促進實質平等，建立友善與尊重差異之社會，特制定本法。 歧視、騷擾之民事責任，除民法以外之其他法律有特別規定者外，適用本法；本法未規定者，適用民法規定。 歧視、騷擾之處罰，適用其他法律之規定。	一、第一項揭示本法立法目的。 二、第二項說明本法與其他法律之關係。本法為民事特別法，民法以外之其他法律如就違反禁止歧視規定或禁止騷擾規定之民事責任，有特別規定者，為本法之特別規定，應適用其他法律規定；本法未規定者，則適用民法規定。以性別平等工作法為例，該法第二十六條已規定受僱者或求職者因該法第七條至第十一條或第二十一條之情事，受有損害者，雇主應負賠償責任；第三十條則規定第二十六條之損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，二年間不行使而消滅，為本法之特別規定。惟性別平等工作法就雇主違反該法第七條至第十一條或第二十一條情事應負之賠償責任，並未有如本法第十九條懲罰性賠償金及不易證明實際損害額時之損害賠償額度規範，此部分仍應適用本法規定。 三、另因我國現行法中尚有其他多部法律定有禁止歧視規定並對違反者處行政罰，但未明定違反該禁止歧視規定之民事責任，例如就業服務法第五條第一項、大量解僱勞工保護法第十三條第一項有關就業歧視之禁止；身心障礙者權益保障法第十六條第一項對身心障礙者接受教育、應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療等權益歧視之禁止；人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例第四條第一項對感染者接受就學、就醫、就業、安養、居住等權益之歧視禁止；油症患者健康照護服務條例第六條第一項對油症患者接受教育、就業、醫療等權益之歧視禁止；住宅法第五十四條第一款及第二款禁止拒絕、妨礙住

	宅使用人從事必要之居住或公共空間無障礙修繕或因協助身心障礙者之需要飼養導盲犬、導聾犬及肢體輔助犬；精神衛生法第三十七條、第三十八條規定對精神疾病病人就醫、就學、應考、僱用、社區生活權益不得有不公平之對待，以及宣傳品、出版品、廣播、電視、網際網路或其他媒體之報導，不得對精神疾病病人使用歧視性稱呼或描述；傳染病防治法第十一條第一項規定對傳染病病人、施予照顧之醫事人員、接受隔離治療者、居家檢疫者、集中檢疫者及其家屬，不得予以歧視；長期照顧服務法第一條及第四十四條規定，長期照顧服務之提供，不得因服務對象有差別待遇之歧視行為；高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法第二十六條第一項、第二十七條第一項規定，建教合作機構於建教生受訓期間不得給予不利之差別待遇；入出國及移民法第六十二條第一項規定，不得對居住於臺灣地區之人民為歧視之行為等。為使於違反其他法律禁止歧視規定情形，被害人亦能獲得實質之損害填補，本法爰賦予被害人於該等情形，有得依本法提請民事救濟之權利。至各該法律依其立法目的就所規範之受保護特徵，以及禁止歧視、騷擾之處罰（包括行政罰與刑罰），則依各該法律之規定辦理。
第二條 本法所稱歧視，指下列各款之一者： 一、直接歧視：基於受保護特徵對特定人為拒絕、禁止、排除、限制、區別等不利差別待遇。 二、間接歧視：與受保護特徵無關之中立措施或行為，使具受保護特徵者，實際上受有不成比例之不利差別待遇。但該措施或行為有正當理由且必要者，不在此限。 拒絕依身心障礙者權益保障法規	一、本法禁止之行為包括歧視、騷擾及報復，本條參考英國二〇一〇年平等法第十三條、第十九條及第二十六條、瑞典反歧視法第一章第四條、德國一般平等待遇法第三條、身心障礙者權利公約第六號一般性意見第十八段、性別平等工作法第三十六條規定等，明定歧視、騷擾及報復之定義。 二、第一項說明歧視之定義，包括直接歧視及間接歧視。惟一行為是否構

定提供合理調整者，為基於身心障礙之歧視。

本法所稱騷擾，指對特定人從事與受保護特徵相關且不受歡迎之言詞或行為，對其造成恐嚇、敵對、羞辱或冒犯之環境，致侵犯其人格尊嚴或不當影響其工作、教育、社會活動或日常生活之進行。

本法所稱報復，指對於因歧視及騷擾事件依本法或其他法律規定提出申訴、訴訟、作證或協助他人申訴之人，所為之不利待遇或其他損害行為。

成歧視，仍須視是否有本法第三章得為差別待遇而不構成歧視之情形而定。

(一)第一款規範直接歧視，直接歧視為歧視最典型之態樣，係指基於受保護特徵對特定人為不利差別待遇，其方式包括拒絕、禁止、排除、限制、區別等。本款所稱「基於」受保護特徵，除了指向受保護特徵本身以外，也包含具有該受保護特徵之相關因素。以視覺障礙為例，導盲犬即屬具有視覺障礙此一特徵之相關因素，故對攜帶導盲犬者為不利差別待遇，也屬「基於」身心障礙（視覺障礙）之不利差別待遇，而構成直接歧視。其次，本款「基於受保護特徵對特定人為……不利差別待遇」所稱之「特定人」，除具受保護特徵之人外，尚包含與具受保護特徵者有一定關聯之人，以及雖不具受保護特徵但被認為具受保護特徵之人，亦即關聯歧視（discrimination by association）與認知歧視（discrimination by perception）均為本款所規範之範圍。關聯歧視係指因與具受保護特徵者有一定關聯（如父母、子女、配偶等）而遭受不利差別待遇，例如雇主因求職者有身心障礙子女而拒絕聘用，即為基於身心障礙之關聯歧視。認知歧視係指雖不具受保護特徵，但因被認為具受保護特徵而遭受不利差別待遇，例如雇主因誤認求職者具同性性傾向而拒絕聘僱，該求職者即受到基於性傾向之認知歧視。

(二)第二款規範間接歧視，間接歧視亦稱為差別影響歧視（disparate impact discrimination），已為我國憲法實務所肯認（司法院釋字第七六〇號解釋參照）；此外，相關國際人權公約之一般性意見或一般性建議亦指出，間接歧視為歧視之

一種類型（消除對婦女一切形式歧視公約第二十八號一般性建議第十六段、身心障礙者權利公約第六號一般性意見第十八段參照）。規範間接歧視之目的，係為防止採取與保護特徵無關之中立措施或行為，但其實際適用結果卻對具受保護特徵者形成不成比例之不利差別待遇或影響之情形，例如以一百六十公分以上為僱用條件，此要件雖然表面上與性別無涉，但實際上不符合此要件之女性比例遠多於不符合此要件之男性比例，即形成對女性不成比例之不利差別待遇。其次，是否構成間接歧視，應視該措施或行為之結果於客觀上是否對具受保護特徵者構成不成比例之不利差別待遇而定，而不問行為人主觀上是否有差別待遇之意圖或動機。又考量間接歧視僅依客觀結果認定，為避免對行為人形成過度負擔，爰參考英國二〇一〇年平等法第十九條、瑞典反歧視法第一章第四條、德國一般平等待遇法第三條、澳洲維多利亞州平等機會法第九條規定，於第二款但書明定，該措施或行為有正當理由且必要者，不構成間接歧視。

（三）無障礙與間接歧視：身心障礙者權利公約第二號一般性意見第二十六段指出：「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。」就間接歧視而言，於法律對無障礙標準並無明確規範之情形，行為人可能因為未提供相關設備或設施，致使身心障礙者無法入店消費、就職、就學，而形成對身心障礙者之差別待遇，但其是否構成間接歧視，根據第二款但書，仍須進一步視行為人未能提供相關設備或設施是否有正當理由而定，而不必然構成間接歧視；決定是否有正當理由

	之因素包括行為人之規模及提供相關設備或設施之成本等。對身心障礙者而言，其仍可視情形依身心障礙者權益保障法相關規定提出合理調整之請求，如行為人拒絕依身心障礙者權益保障法為合理調整，則可能構成第二項之歧視。於法律已明確規範無障礙標準之情形，違反無障礙標準是否構成間接歧視，亦仍須依本款但書判斷；同樣地，身心障礙者亦可依身心障礙者權益保障法相關規定提出合理調整之請求。 (四)直接歧視、間接歧視不限於僅基於單一受保護特徵而受歧視之情形，也包括因為數個受保護特徵遭受差別待遇，而構成多重歧視 (multiple discrimination) 或交織歧視 (intersectional discrimination) 之情形。參照身心障礙者權利公約第六號一般性意見第十九段，多重歧視係指一個人受到基於兩個或更多受保護特徵之歧視，導致歧視加深或加重之情形；交織歧視是指多個受保護特徵同時以不可分割之方式相互作用，從而使相關個人遭受獨特類型之歧視。於多重歧視或交織歧視之情形，僅在所有受保護特徵均符合第三章不構成歧視之規定時，其不利差別待遇始不構成歧視。 三、依照身心障礙者權利公約第二條規定，合理調整 (reasonable adjustment) 係指根據具體需要，於不造成不成比例或過度負擔之情況下，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。對於身心障礙者而言，拒絕對其依相關法律提供合理調整，亦構成歧視。依一百一十一年六月三十日行政院函送立法院審議之身心障礙者權益保障法部分條文修正草案第十六條第三項增訂「機
--	--

	關（構）、學校、事業機構、法人或團體辦理教育、招考、進用、就業、醫療服務、矯正措施等權益事項，應依身心障礙者個別障礙需求，於不造成不成比例或過度負擔之情況下，進行必要及適當之合理調整」規定，爰於第二項明定，拒絕依身心障礙者權益保障法規定提供合理調整者，為基於身心障礙之歧視。 四、由於基於受保護特徵之騷擾可能對具受保護特徵者之身心造成長期不利影響，並損害其應受平等對待及尊重之主體地位，另參考身心障礙者權利公約第六號一般性意見第十八段，以及外國綜合性反歧視法立法例（例如英國二〇一〇年平等法第二十六條、瑞典反歧視法第一章第四條、德國一般平等待遇法第三條）亦將騷擾作為該國綜合性反歧視法之禁止行為樣態之一，爰明定騷擾為本法禁止之行為，並於第三項明定騷擾之定義。 五、為避免因歧視及騷擾事件依本法或其他法律規定提出申訴、訴訟、作證或協助他人申訴之人，因此遭受不利待遇或其他損害，爰參考性別平等工作法第三十六條規定，明定報復為本法禁止之行為，並於第四項明定報復之定義。
第三條 本法所定受保護特徵，包括種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰，及其他法律所定禁止歧視之特徵。 本法所定種族，包括種族、膚色、世系、原屬國、民族本源、原住民族。 本法所稱身心障礙，指肢體、精神、智力或感官長期損傷者，其身體系統構造或功能之損傷或不全導致顯著偏離或喪失，與各種障礙相互作用，影響其活動及參與社會生活。 本法所定性別，包括性別、性別特質、性別認同及性傾向。	一、參考國外定有綜合性反歧視法之立法例，各國反歧視法所規範之受保護特徵均採列舉而非例示規定。本法第二章規範大眾交易、就業及教育之領域，不得基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰而為歧視或騷擾，其所定之五種受保護特徵，係基於下列考量：（一）於我國社會中，特定群體基於種族、性別、身心障礙特徵，確有長期處於歷史性、系統性、結構性不利處境之情形，且我國已批准消除一切形式種族歧視國際公約，並制定有消除對婦女一切形式歧視公約施行法

基於懷孕、分娩或哺乳之歧視，
視為基於性別之歧視。

及身心障礙者權利公約施行法，故
有就該等特徵進行規範之必要。

(二) 宗教信仰乃構成個人認同之
要素，且內在信仰之自由，涉及思
想、信念及精神之層次，應受絕對
之保障，並參考外國綜合性反歧視
法立法例均將宗教信仰列為受保護
特徵，爰將其納為本法之受保護特
徵。(三) 鑑於中高齡者及高齡者於
部分大眾交易、就業領域易遭受歧
視，另參考外國綜合性反歧視法立
法例亦均將年齡列為受保護特徵，
爰將年齡亦納為本法之受保護特
徵。其次，我國現行已有多部法律
依其立法目的、規範領域定有禁止
歧視條款，為使其他法律所定禁止
歧視規定之受保護特徵與本法第二
章所定之五種受保護特徵於本法能
獲得同等之民事救濟保障，爰第一
項規定受保護特徵包括「種族、身
心障礙、性別、年齡、宗教信仰」
及「其他法律所定禁止歧視之特
徵」。

二、按消除一切形式種族歧視國際公約
第一條第一項規定：「本公約稱：
『種族歧視』者，謂基於種族
(race)、膚色(color)、世系
(descent)或原屬國(national
origin)或民族本源(ethnic
origin)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。」
又我國憲法已明文保障原住
民族(憲法增修條文第十條第十一
項及第十二項前段參照)，爰於第二
項明定種族此一受保護特徵涵蓋之
範圍，包括種族、膚色、世系、原
屬國、民族本源、原住民族。原住
民族係指原住民族基本法第二條第
一款所定既存於臺灣而為國家管轄
內之傳統民族，復依憲法法庭一百
十一年憲判字第十七號判決，憲法

	所保障之原住民族，應包括既存於臺灣之所有臺灣南島語系民族；舉凡其民族語言、習俗、傳統等文化特徵至今仍然存續，其成員仍維持族群認同，且有客觀歷史紀錄可稽之其他臺灣南島語系民族，亦均得依其民族意願，申請核定其為原住民族。另參考歐洲法院判決（Case C-668/15, Judgment of 6 April 2017），有共同之民族本源係指具有共同之語言、文化、歷史、傳統等特徵而可得特定之群體，惟是否具有共同之民族本源而屬同一民族，無法僅依單一因素（例如講同一種語言）而為判斷，應依前開要素為整體綜合判斷。 三、第三項身心障礙之定義係參酌身心障礙者權利公約第一條而定之。因本法之立法目的為消弭歧視，而非身心障礙者之全面權益保障，故本法身心障礙之定義，不以領有身心障礙證明者為限。又基於身心障礙之歧視，不限於對目前有身心障礙者之歧視，亦包含對目前雖無身心障礙但過去曾有身心障礙者之歧視（英國二〇一〇平等法第六條參照）。 四、第四項參考性別平等教育法第十三條及第十四條規定，明定性別之範圍，包括性別、性別特質、性別認同及性傾向。 五、為保護女性免於因懷孕、分娩或哺乳而受有歧視，爰參考英國二〇一〇年平等法第十七條規定，於第五項明定基於懷孕、分娩或哺乳之歧視，視為性別歧視。
第四條 本法其他用詞定義如下： 一、雇主：指僱用受僱者之人、公私立機構或機關。代表雇主行使管理權之人或代表雇主處理有關受僱者事務之人，視同雇主。要派單位使用派遣勞工時，視為第六條至第九條規定之雇主。 二、受僱者：指受雇主僱用從事工作	本條參考性別平等工作法第三條及性別平等教育法第三條規定，就本法相關用詞為定義。

獲致報酬者。 三、求職者：指向雇主應徵工作之人。 四、學校：指公私立各級學校、軍事學校、預備學校、警察各級學校及少年矯正學校。	
第二章 大眾交易、就業、教育之禁止歧視、騷擾及報復	章名。
第五條 依民事法律關係，對公眾提供物品、設施或服務之大眾交易，於決定是否提供及提供過程中，不得基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰對特定人為歧視或騷擾。 前項大眾交易，指相對人之個人情況無關重要，通常以相同或類似交易條件，反覆與不特定多數人成立者。	一、基於契約自由與私法自治原則，在不違反公序良俗之情況下，原則上提供物品、設施或服務者，可自行決定其提供物品、設施或服務之對象及方式。惟如其物品、設施或服務係向公眾提供之大眾交易，為保障具種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰之特徵者與其他人平等行使、享有權益，免於遭受不利差別待遇之權利，爰參考加拿大人權法第五條、瑞典反歧視法第二章第十二條、德國一般平等待遇法第十九條、英國二〇一〇年平等法第二十九條，於第一項規定，對公眾提供物品、設施或服務之大眾交易，不得基於前開特徵為歧視或騷擾。 二、本條禁止之歧視具體態樣包括拒絕提供物品、設施或服務，例如餐廳拒絕使用導盲犬之障礙者用餐；在提供物品、設施或服務時，為不利差別待遇，例如對使用導盲犬之障礙者收取額外之服務費。禁止之騷擾具體態樣，例如餐飲業於提供原住民顧客餐飲時，持續不斷模仿原住民之語調，形成對原住民顧客之敵意環境，而侵犯原住民顧客獲得平等對待及尊重之主體地位或迫使其不願意在此消費。 三、本條規範範圍為「依民事法律關係」、「對公眾提供物品、設施或服務之大眾交易」： （一）依民事法律關係：本條規範私法關係，公部門如係依民事法律關係對公眾提供物品、設施或服務，同受本條規範。

	(二) 物品、設施或服務：包含公私立醫院提供之醫療服務、專門職業技術人員執行業務、各種公私立機構、法人或團體等組織提供之物品、設施或服務等。 (三) 大眾交易：指相對人之個人情況無關重要，通常以相同或類似交易條件，反覆與不特定多數人成立者。一交易如同時符合二條件，則屬本條所稱之大眾交易： 1、交易相對人之個人情況無關重要，提供者係向大眾提供，僅考慮交易相對人有無支付能力與意願，並不因交易相對人之身分或其他情況，而有差異。如果一交易之提供與否，與交易相對人之情況有重要關聯，則非大眾交易，例如提供服務之性質涉及家庭私密領域且服務場所位於私人住宅者（如保母、家庭看護等）。至於交易相對人之個人情況之於交易是否重要，應依社會交易習慣或一般通念而定，而非交易提供者之主張。 2、交易提供者通常以相同或類似交易條件，反覆與不特定多數人成立交易。即便一交易提供與否，與交易相對人之個人情況無涉，該類型之交易仍須以相同或類似交易條件，反覆與不特定多數人成立，始為大眾交易。如果僅為一次性之交易，例如在網拍出售個人二手物品，雖然交易相對人之個人情況對交易無關重要，但因其並非通常以相同或類似交易條件，反覆與不特定多數人成立之交易，故並非本條所定之大眾交易。綜合以上二條件，屬於本條所稱大眾交易者包括旅館、餐飲、電影院、公私立醫院提供之醫療服務、照護機構、專門職業技術人員執行業務、各種商品之零售、百貨、大眾運輸等。
第六條 雇主對求職者或受僱者，不得	一、為保障就業領域之平等，我國就業

基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰就下列事項為歧視。但基於職務需求或特性所必要之差別待遇，不在此限： 一、招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等。 二、教育、訓練或其他類似活動。 三、薪資之給付或各項福利措施。 四、退休、資遣、離職或解僱。 雇主不得基於前項所定特徵，對求職者或受僱者為騷擾。	服務法第五條第一項已規定雇主對於求職人或所僱用員工，不得以種族等十八種特徵為由，予以歧視；中高齡者及高齡者就業促進法第十二條亦規定：「雇主對求職或受僱之中高齡者及高齡者，不得以年齡為由予以差別待遇。前項所稱差別待遇，指雇主因年齡因素對求職者或受僱者為下列事項之直接或間接不利對待：一、招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等。二、教育、訓練或其他類似活動。三、薪資之給付或各項福利措施。四、退休、資遣、離職及解僱。」 二、第一項參考前開就業服務法及中高齡者及高齡者就業促進法規定，明定雇主對於求職者或受僱者不得基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰，而於就業相關事項為差別待遇。另參考中高齡者及高齡者就業促進法第十三條第一款、加拿大人權法第十五條第一項第 a 款、瑞典反歧視法第二章第二條第一款、德國一般平等待遇法第八條第一項、英國二〇一〇年平等法附表九第一條規定，明定雇主所為之差別待遇，如係基於職務需求或特性所必要，則不構成歧視。 三、第二項則規定雇主亦不得基於第一項所定特徵，對求職者或受僱者為騷擾。本項並無如第一項有「基於職務需求或特性所必要」之例外規定。
第七條 雇主應防治求職者或受僱者免於遭受基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰之歧視及騷擾，並應防治報復。 僱用一定人數以上之雇主，應訂定防治措施、申訴及懲戒規範，並在工作場所公開揭示，以落實前項之義務。 前項一定人數、防治範圍、措施、申訴及懲戒規範相關準則，由中央勞動主管機關定之。	一、性別平等工作法第十三條第一項規定雇主應防治性騷擾之發生。第一項參酌前開規定、德國一般平等待遇法第十二條及瑞典反歧視法第三章第六條，課予雇主有防治求職者或受僱者免於因其種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰而遭受歧視及騷擾之義務，並明定雇主應防治報復。 二、第二項參酌性別平等工作法第十三條第一項，規定僱用一定人數以上

	之雇主，應訂定防治措施、申訴及懲戒規範，以落實第一項之義務。 三、為使雇主依第二項訂定防治措施、申訴及懲戒規範，有可遵循之準則，第三項爰授權中央勞動主管機關訂定第二項一定人數、防治範圍、措施、申訴及懲戒規範相關準則。
第八條 雇主於知悉有第六條或前條第一項歧視、騷擾或報復之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。被害人及行為人分屬不同事業單位，且具共同作業或業務上往來關係者，該行為人之雇主，亦同。	參酌性別平等工作法第十三條第二項規定，課予雇主於知悉第六條或第七條第一項歧視、騷擾或報復之情形時，有採取有效糾正及補救措施之義務。
第九條 前三條於公務人員、教育人員及軍職人員亦適用之。	參考性別平等工作法第二條第二項規定，明定本章第六條至第八條關於就業之規定，亦適用於公務人員、教育人員及軍職人員。
第十條 學校對學生或申請就學者，不得基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰就下列事項為歧視： 一、招生及就學許可。但基於特定教育目標或其他正當理由，限定特定群體修讀，經該管主管機關核准者，不在此限。 二、教學、活動、服儀、評量、獎懲、福利、設施及服務。 前項第一款限定特定群體修讀之情形，包括設定修讀人數之總額比例。 學校校長及教職員工不得基於第一項所定特徵，對學生或申請就學者為騷擾。	一、性別平等教育法第十三條已明定學校之招生及就學許可不得有性別、性別特質、性別認同或性傾向之差別待遇。第十四條則規定學校不得因學生之性別、性別特質、性別認同或性傾向而給予教學、活動、評量、獎懲、福利及服務上之差別待遇。 二、為保障具種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰之特徵者平等接受教育之權利，第一項參考前開規定、瑞典反歧視法第二章第五條、英國二〇一〇年平等法第八十五條、第九十一條至第九十三條，明定學校不得基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰，就招生及就學許可、教學、活動、服儀、評量、獎懲、福利、設施及服務等事項而為歧視。惟考慮學校之招生政策有其特定教育目標或其他正當理由，故參考性別平等教育法第十三條但書規定，於第一款但書規定，學校於招生及就學許可事項，得基於特定教育目標或其他正當理由，經該管主管機關核准後，限定特定群體修讀。該款所稱之該管主管機

	關，於公私立各級學校，在中央為教育部，在直轄市為直轄市政府，在縣（市）為縣（市）政府；於軍事學校、預備學校、警察各級學校及少年矯正學校，則為其所屬主管機關。 三、第一項第一款限定特定群體修讀之情形，包括設定修讀人數之總額比例，爰於第二項明定之。 四、第三項規定學校校長及教職員工不得基於第一項所定特徵，對學生或申請就學者為騷擾。本項並無如第一項有例外規定。
第十一條 學校應防治校園免於發生基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰之歧視及騷擾，並應防治報復。 校園有前條或前項歧視、騷擾或報復之情形時，學校應採取立即有效之糾正及補救措施。 第一項防治範圍、機制、處理程序及其他應遵行事項之準則，於公私立各級學校，由中央教育主管機關定之；於軍事學校、預備學校、警察各級學校及少年矯正學校，則由其所屬主管機關定之。	一、性別平等教育法第二十一條賦予學校有防治校園性別事件（含性騷擾、性霸凌等）之義務，其內容包括訂定處理機制、程序及救濟方法等。第一項參考前開規定，課予學校有防治校園免於發生基於種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰之歧視及騷擾之義務，並應防治報復。 二、第二項課予學校於校園有第十條或本條第一項歧視、騷擾或報復之情形時，負有採取立即有效之糾正及補救措施之義務。 三、鑑於校園歧視、騷擾及報復將影響學生之學習權、受教育權、人格發展權，甚至導致霸凌行為，造成學生身心之侵害，爰於第三項參考教育基本法第八條第五項之體例，授權中央教育主管機關與軍事學校、預備學校、警察各級學校及少年矯正學校之所屬主管機關，應訂定防治範圍、機制、處理程序及其他應遵行事項之準則，以供各級學校、軍事學校、預備學校、警察各級學校及少年矯正學校遵循。
第十二條 第五條之大眾交易提供者、第六條之雇主、第十條之學校、學校校長及教職員工，不得為報復。	明定第五條之大眾交易提供者、第六條之雇主、第十條之學校、學校校長及教職員工，不得對因歧視及騷擾事件依本法或其他法律規定提出申訴、訴訟、作證或協助他人申訴之人，為不利待遇或其他損害行為。

第三章 不構成歧視之情形	章名。
第十三條 為加速或實現因種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰而處於不利處境之個人或群體事實上之平等，所採行積極平權措施所生之差別待遇，不構成歧視。	參酌消除對婦女一切形式歧視公約第四條第一項規定、消除一切形式種族歧視國際公約第一條第四項規定及身心障礙者權利公約第五條第四項規定之意旨，明定目的在加速或實現因種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰而處於不利處境之個人或群體事實上之平等，所採行之積極平權措施（消除對婦女一切形式歧視公約稱為暫行特別措施、消除一切形式種族歧視國際公約稱為特別措施、身心障礙者權利公約稱為具體措施），不構成歧視。一措施是否為積極平權措施，應檢視其欲保護之群體為何、其目的為何、所採取之手段是否適於達成該目的等。又積極平權措施既為實現特定目的而設，於達成既定之目的後，該措施則不再屬本條所稱之積極平權措施。
第十四條 依法令之行為，不構成歧視。	行為如係依照法令而為，則不應構成歧視，爰參考英國二〇一〇年平等法附表二十三第一條第一項，規定依法令之行為，不構成歧視。例如民法第十三條第一項規定，未滿七歲之未成年人無行為能力，拒絕將物品出售予未滿七歲者，因屬依法令之行為，不構成基於年齡之歧視。又例如菸害防制法第十七條第一項規定，任何人不得供應菸品、指定菸品必要之組合元件予未滿二十歲之人，故拒絕將菸品出售予未滿二十歲者，亦屬依法令之行為，不構成基於年齡之歧視。
第十五條 有下列情形之一者，不構成歧視： 一、為避免危險、防止損害或其他相類似目的所為。 二、為保護隱私或個人安全之目的所為。 三、為維護特殊利益，且禁止該行為無助於實現本法消弭歧視或促進平等之目的。 四、其他具有正當目的或合理事由，所為適當且必要之差別待遇。	一、本條參考德國一般平等待遇法第二十條第一項、加拿大人權法第十五條第一項及第二項，明定不構成歧視之一般性條款。 二、第一款規定為：為避免危險、防止損害或其他相類似目的所為。本款係指為避免受差別待遇者本人遭受危險或損害之情形，例如遊樂設施之年齡限制。 三、第二款規定為：為保護隱私或個人安全之目的所為，例如更衣室或澡堂限定單一性別。

	四、第三款規定為：為維護特殊利益，且禁止該行為無助於實現本法消弭歧視或促進平等之目的。本款規定之特殊利益不限於為保護特定群體之利益，例如給予滿六十五歲者票價折扣之敬老票、為支持單親父親所提供之服務；亦包含營業利益，例如餐廳或酒吧設定女士之夜，給予女性較優惠之入場費等。 五、第四款規定為：其他具有正當目的或合理事由，所為適當且必要之差別待遇。本款所稱之正當目的亦包含避免成本之過度負擔（參照加拿大人權法第十五條第二項規定，得構成差別待遇例外之善意正當理由，係指為滿足特定人或特定團體之需求者，恐面臨健康、安全及成本上之重大阻礙），至差別待遇之手段方式必須是達成該目的所適當且必要者，自不待言。
第十六條 宗教團體於符合其宗教教義或組織目的之範圍內，就下列事項所為之差別待遇，不構成歧視： 一、選定執行宗教團體職權之人員。 二、選定接受宗教或神職教育或訓練，以培訓成為宗教或神職人員之對象。 三、求職者或受僱者之招募、甄試、進用或解僱。 四、提供物品、設施或服務。 前項第三款及第四款之差別待遇，限於基於宗教信仰所為，始不構成歧視。 第一項所定宗教團體，由中央宗教主管機關認定之。	一、按宗教信仰自由之範圍包含內在信仰之自由、宗教行為之自由與宗教結社之自由。內在信仰自由應受絕對保障，而宗教行為之自由與宗教結社之自由，在必要之最小限度內，仍應受國家相關法律之約束（司法院釋字第四九〇號解釋理由書第一段參照）。又「人民所從事之宗教行為及宗教結社組織，與其發乎內心之虔誠宗教信仰無法截然二分，人民為實現內心之宗教信仰而成立、參加之宗教性結社，就其內部組織結構、人事及財政管理應享有自主權，宗教性規範苟非出於維護宗教自由之必要或重大之公益，並於必要之最小限度內為之，即與憲法保障人民信仰自由之意旨有違」（司法院釋字第五七三號解釋理由書第三段參照）。 二、為避免侵害宗教自由，本條參考前開司法院解釋意旨、德國一般平等待遇法第九條、澳洲維多利亞州平等機會法第八十二條及第八十二條之 a，規範宗教團體於符合其宗教

	教義或組織目的之範圍內，所為差別待遇不構成歧視之情形：第一項第一款為選定執行宗教團體職權之人員，例如選定神父、住持、法師，亦包含除去執行宗教團體職權資格之情形；第一項第二款為選定接受宗教或神職教育或訓練，以培訓成為宗教或神職人員之對象，例如選定神父、住持、法師之培訓人員，亦包含除去培訓資格之情形；第一項第三款為求職者或受僱者之招募、甄試、進用或解僱，例如招募教會或寺廟之會計、清潔人員等；第一項第四款為提供宗教團體之物品、設施或服務，例如限定參與宗教團體舉辦或贊助活動之參加資格。基於前開司法院解釋意旨，第一項第一款及第二款事項屬於與宗教信仰核心有緊密關聯之宗教內部事務，宗教團體於符合其宗教教義或組織目的之範圍內，應有較大之自主空間，爰規定其就該二款事項所為之差別待遇，不構成歧視。至第一項第三款及第四款事項，因屬信仰宗教之外部行為，爰於第二項規定，宗教團體就此二款事項，限於基於宗教信仰而為差別待遇時，始不構成歧視。 三、考量人民結社組成團體，係基於成員間有共同志趣與理念，設定或限制團體成員資格條件本即不在本法禁止行為之列，故本條自無須再將限定宗教團體成員資格納為不構成歧視之情形。又本條並未排除宗教團體作為雇主之歧視防治義務，併予敘明。 四、第三項授權中央宗教主管機關就第一項所定宗教團體範圍為認定。
第十七條 宗教研修學院及其法人，於符合其宗教教義或組織目的之範圍內，就下列事項所為之差別待遇，不構成歧視： 一、宗教研修學院校長及教師之招募、甄試、遴選、聘任、停聘、	一、為避免侵害宗教自由，本條參考司法院釋字第四九〇號及第五七三號解釋意旨、德國一般平等待遇法第九條、澳洲維多利亞州平等機會法第八十三條及第八十三條之 a，規範宗教研修學院及其法人於符合其

不續聘、解聘或資遣。 二、前款以外宗教研修學院求職者或受僱者之招募、甄試、進用或解僱。 前項第二款之差別待遇，限於基於宗教信仰所為，始不構成歧視。	宗教教義或組織目的之範圍內，所為差別待遇不構成歧視之情形。宗教研修學院校長及教師之招募、甄試、遴選、聘任、停聘、不續聘、解聘或資遣事項，屬於與宗教信仰核心有緊密關聯之宗教內部事務，宗教研修學院於符合其宗教教義或組織目的之範圍內，應有較大之自主空間，爰於第一項第一款規定其就前開事項所為之差別待遇，不構成歧視。至前款以外宗教研修學院求職者或受僱者（例如職員）之招募、甄試、進用或解僱事項，因屬信仰宗教之外部行為，爰於第一項第二款及第二項規定，宗教研修學院就此事項，限於基於宗教信仰而為差別待遇時，始不構成歧視。 二、宗教研修學院之定義，參考宗教研修學院設立辦法第二條：「本法第八條第一項所稱宗教研修學院，指專為培養特定宗教之神職人員及宗教人才，並授予宗教學位，經教育部……許可設立之私立大學或私立大學下設之學院。」另本條並未排除宗教研修學院及其法人作為雇主或學校之歧視防治義務，併予敘明。
第四章 賠償及救濟	章名。
第十八條 違反第五條、第六條、第十條、第十二條規定或其他法律禁止歧視之規定，致侵害他人權利者，被害人得請求除去之，依其情形，並得請求為不歧視之處置；有侵害之虞者，得請求防止之。 被害人不得依前項規定，向雇主請求進用或陞遷。	一、參考民法第十八條規定，於第一項明定違反第五條、第六條、第十條、第十二條規定或其他法律禁止歧視之規定，致侵害他人權利或有侵害之虞者，被害人有請求除去侵害、請求為不歧視之處置及請求防止侵害之權利。於第五條規定之大眾交易情形，被害人是否得依本項規定，請求提供者為強制締約，應視該商品、設施或服務之公共性、對於被害人之重要性、是否有替代可能性、提供者之規模及是否具壟斷性等因素而為綜合考量。 二、參考德國一般平等待遇法第十五條第六項，於第二項明定被害人不得依前項規定，向雇主請求進用或陞

	遷。
第十九條 違反第五條、第六條、第十條、第十二條規定或其他法律禁止歧視之規定，致生損害於他人者，負賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限。 前項情形，被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當處分。 因違反本法或其他法律禁止歧視規定應負損害賠償責任者，對於故意所致之損害，法院得因被害人之請求，依侵害情節，酌定損害額三倍以下之懲罰性賠償金；因重大過失所致之損害，得酌定一倍以下之懲罰性賠償金。 第一項及第二項情形，如被害人不易或不能證明其實際損害額時，得請求法院依侵害情節，以每人每一事件新臺幣一千元以上三十萬元以下計算。 第二項請求權，不得讓與或繼承。但以金額賠償之請求權已依契約承諾或已起訴者，不在此限。	一、參考民法第一百八十四條第二項、性別平等工作法第二十六條及中高齡者及高齡者就業促進法第十七條規定，於第一項明定違反第五條、第六條、第十條、第十二條規定或其他法律禁止歧視之規定，致生損害於他人者，應負賠償責任，行為人須舉證證明其行為無過失，始能免責。又本條為民法第一百八十四條第二項之特別規定，應優先適用。 二、另考量歧視事件被害人通常係遭受非財產上之損害，爰參考民法第一百九十五條第一項、性別平等工作法第二十九條規定，於第二項明定被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額，其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當處分。 三、為保護具受保護特徵之人，不受他人之故意歧視，提供被害人更優惠之賠償並嚇阻惡性重大之歧視行為人，本條參酌美國法制之懲罰性賠償制度，並參考消費者保護法第五十一條規定，就行為人有故意或重大過失之情形，於第三項明定被害人得請求懲罰性賠償金及其範圍。 四、因歧視事件中，被害人通常係遭受非財產上之損害，恐不易或不能證明實際損害數額，爰參考個人資料保護法第二十八條第三項、食品安全衛生管理法第五十六條第三項規定，於第四項明定此種情形時得請求之損害賠償金額上下限。 五、第五項參考民法第一百九十五條第二項規定，明定第二項之非財產上損害賠償請求權，不得讓與或繼承。但以金額賠償之請求權已依契約承諾或已起訴者，不在此限。
第二十條 前二條情形，被害人於釋明基於受保護特徵而遭受不利差別待遇之事實後，行為人應就其未違反本法或其他法律禁止歧視規定之事實，負	鑑於歧視事件中，被害人就相關事實之舉證不易，爰參考性別平等工作法第三十一條及中高齡者及高齡者就業促進法第十四條規定，減輕被害人之舉證責

舉證責任。	任，規定被害人僅需釋明基於受保護特徵而遭受不利差別待遇之事實，於其釋明相關事實後，行為人應就其未違反本法或其他法律禁止歧視規定之事實，負舉證責任。例如行為人應就其所為之差別待遇非基於受保護特徵或符合本法第六條第一項但書、第十條第一項第一款但書、第十三條至第十七條不構成歧視之情形等為舉證。
第二十一條 雇主違反第八條之義務，致求職者或受僱者受有損害，負賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限。	參考性別平等工作法第二十八條、瑞典反歧視法第五章第一條第一項，明定雇主違反第八條糾正補救義務，致求職者或受僱者受有損害者，應負賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限。
第二十二條 學校違反第十一條第二項之義務，致學生或申請就學者受有損害，負賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限。	本條明定學校違反第十一條第二項糾正補救義務，致學生或申請就學者受有損害者，應負賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限。
第二十三條 依前二條規定請求賠償者，適用第十九條第二項、第四項及第五項規定。	本條明定依前二條規定請求賠償者，適用第十九條第二項、第四項及第五項規定。
第二十四條 本法所定損害賠償請求權，自請求權人知有損害及賠償義務人時起，因一年間不行使而消滅；自有違反本法或其他法律禁止歧視規定之行為時起，逾五年者，亦同。	一、明定本法所定損害賠償請求權時效。 二、由於歧視事件之屬性，時間越久越難舉證，加上本法已有減輕被害人舉證責任之規定，為衡平被害人與行為人間之權利義務關係，爰採短期時效。參考德國聯邦反歧視局於其對德國一般平等待遇法第二十一條第五項修法之倡議，將請求權時效定為自請求權人知有損害及賠償義務人時起一年（德國一般平等待遇法係規定請求權時效為二個月，惟因此時效過短，故於其修法倡議中，將時效修正為一年）。另因採主觀基準，時效起算將繫諸於請求權人是否知有損害及賠償義務人，為避免法律關係長期陷於不確定，爰兼採客觀基準，明定自有違反本法或其他法律禁止歧視規定之行為時起，逾五年者，亦罹於時效，以維護法秩序之安定。
第二十五條 對於同一原因事實造成多數當事人權利受侵害之事件，財團法	一、由於歧視事件之同一原因事實可能有多數被害人，爰參考個人資料保

人或公益社團法人經受有損害之當事人二十人以上以書面授與訴訟實施權者，得以自己之名義，提起損害賠償訴訟。當事人得於言詞辯論終結前以書面撤回訴訟實施權之授與，並通知法院。 前項訴訟，法院得依聲請或依職權公告曉示其他因同一原因事實受有損害之當事人，得於一定期間內向前項起訴之財團法人或公益社團法人授與訴訟實施權，由該財團法人或公益社團法人於第一審言詞辯論終結前，擴張應受判決事項之聲明。 其他因同一原因事實受有損害之當事人未依前項規定授與訴訟實施權者，亦得於法院公告曉示之一定期間內起訴，由法院併案審理。 其他因同一原因事實受有損害之當事人，亦得聲請法院為前項之公告。 前二項公告，應揭示於法院公告處、資訊網路及其他適當處所；法院認為必要時，並得命登載於公報或新聞紙，或用其他方法公告之，其費用由國庫墊付。 依第一項規定提起訴訟之財團法人或公益社團法人，其標的價額超過新臺幣六十萬元者，超過部分暫免徵裁判費。	護法第三十四條規定，於本條設置團體訴訟制度。 二、第一項及第二項明定財團法人或公益社團法人須由二十人以上受有損害之當事人授與訴訟實施權後，得以自己之名義提起損害賠償訴訟，及在訴訟程序中，有關撤回訴訟實施權之授與、擴張應受判決事項之聲明與授與等事項之規定。 三、第三項建立公告曉示及併案審理機制，俾使團體訴訟制度確實發揮其應有之功能，並利於法院審理。 四、其他因同一原因事實受有損害之當事人，宜使其亦得聲請法院為公告曉示，俾維護其權益，爰為第四項規定。 五、公告方式及其費用負擔，宜有明文，俾免爭議，且為避免法院公告處不敷使用，爰仿消費者債務清理條例第十四條第一項規定，明定第五項。 六、第六項規定係為鼓勵民眾能多利用本條規定之團體訴訟機制，請求損害賠償，並落實保護當事人之立法意旨，爰參考民事訴訟法第七十七條之二十二第一項規定，明定提起團體訴訟裁判費之暫免徵收方式。
第二十六條 當事人依前條第一項規定撤回訴訟實施權之授與者，該部分訴訟程序當然停止，該當事人應即聲明承受訴訟，法院亦得依職權命該當事人承受訴訟。 財團法人或公益社團法人依前條規定起訴後，因部分當事人撤回訴訟實施權之授與，致其餘部分不足二十人者，仍得就其餘部分繼續進行。	參考個人資料保護法第三十五條規定，明定團體訴訟之情形，當事人如撤回訴訟實施權之相關配套，以兼顧當事人原已起訴之權益（如中斷時效），並維護訴訟安定。
第二十七條 各當事人於第二十五條第一項及第二項之損害賠償請求權，其時效應分別計算。	眾多之個人因遭受歧視、騷擾或報復，或因雇主、學校未善盡糾正補救義務而受有損害，各當事人之損害賠償請求權時效，不盡相同。爰參考個人資料保護法第三十六條規定，明定其時效應分別計算。

第二十八條 財團法人或公益社團法人就當事人授與訴訟實施權之事件，有為一切訴訟行為之權。但當事人得限制其為捨棄、撤回或和解。 前項當事人中一人所為之限制，其效力不及於其他當事人。 第一項之限制，應於第二十五條第一項之文書內表明，或以書狀提出於法院。	財團法人或公益社團法人為當事人提起團體訴訟時，原則上有為一切訴訟行為之權。但有關捨棄、撤回或和解事項，影響當事人權益甚鉅，當事人自得限制之。另當事人中一人所為之限制效力及其方式，亦有規範必要，以資明確。爰參考個人資料保護法第三十七條，於本條明定之。
第二十九條 當事人對於第二十五條訴訟之判決不服者，得於財團法人或公益社團法人上訴期間屆滿前，撤回訴訟實施權之授與，依法提起上訴。 財團法人或公益社團法人於收受判決書正本後，應即將其結果通知當事人，並應於七日內將是否提起上訴之意旨以書面通知當事人。	參考個人資料保護法第三十八條於第一項明定當事人得自行提起上訴之要件及時期，並於第二項明定財團法人或公益社團法人應將訴訟結果及是否提起上訴之意旨，儘速以書面方式通知當事人，俾當事人及早採行因應措施。
第三十條 財團法人或公益社團法人應將第二十五條訴訟結果所得之賠償，扣除訴訟必要費用後，分別交付授與訴訟實施權之當事人。 提起第二十五條第一項訴訟之財團法人或公益社團法人，均不得請求報酬。	財團法人或公益社團法人為當事人提起團體訴訟，係為了多數受害人之利益，而非為其自身利益。故該訴訟如勝訴而得到賠償，扣除訴訟必要費用後，自應分別交付授與訴訟實施權之當事人，且不得請求報酬。爰參考個人資料保護法第三十九條，於本條明定之。
第三十一條 財團法人或公益社團法人，就重大違反第五條、第六條、第十條、第十二條規定或其他法律禁止歧視規定之行為，得向法院訴請除去侵害。 前項訴訟免繳裁判費。	一、為使財團法人或公益社團法人發揮其功能，應使其得以其自己名義獨立提起除去侵害訴訟，爰參考消費者保護法第五十三條、民事訴訟法第四十四條之三，於本條明定之。 二、團體訴訟係基於公益，故於第二項規定免繳裁判費。
第三十二條 依本章規定提起訴訟之財團法人或公益社團法人，應符合下列要件： 一、財團法人之登記財產總額達新臺幣一千萬元或社團法人之社員人數達一百人。 二、消弭歧視、促進平等或維護受保護特徵群體權益事項於其章程所定目的範圍內。 三、許可設立三年以上。 依本章規定提起訴訟之財團法人或公益社團法人，應委任律師代理訴訟。	參考個人資料保護法第三十二條及第四十條規定，於第一項明定得依本章規定提起團體訴訟之財團法人或公益社團法人要件，並於第二項規定依本章提起團體訴訟，應委任律師代理訴訟。

第三十三條 因本法所生民事上權利義務之爭議，當事人得按事件性質，依各該法律規定申請調解、評議、調處或以其他訴訟外紛爭解決機制處理。	本條規範因本法所生民事上權利義務之爭議（包含違反本法第五條、第六條、第八條、第十條、第十一條第二項、第十二條規定或其他法律禁止歧視規定之情形），得按事件性質依各該法律規定申請調解、評議、調處或以其他訴訟外紛爭解決機制處理，透過訴訟外紛爭解決機制先行磋商談判，尋求雙方均能接受之解決方案。例如關於企業經營者提供物品、設施或服務之消費爭議，得依消費者保護法之規定申請調解；關於金融服務業提供金融商品或服務之爭議，得依金融消費者保護法之規定申請評議；關於雇主與求職者或受僱者間之爭議，得依勞資爭議處理法之規定申請調解，或依勞動事件法之規定聲請勞動調解；依鄉鎮市調解條例或民事訴訟法之規定聲請調解等。
第三十四條 公務員執行職務，違反第五條、第六條、第八條、第十條、第十一條第二項、第十二條規定或其他法律禁止歧視之規定，其損害賠償，除依本法規定外，適用國家賠償法之規定。	按國家賠償法第六條規定：「國家損害賠償，本法及民法以外其他法律有特別規定者，適用其他法律。」本條明定公務員執行職務，違反第五條、第六條、第八條、第十條、第十一條第二項、第十二條規定或其他法律禁止歧視之規定者，其損害賠償，除依本法規定外，如為國家賠償事件，程序上應先適用國家賠償法之規定，例如該法第十條第二項協議規定。
第五章 政府義務	章名。
第三十五條 各級政府應積極規劃與辦理消弭歧視、偏見、刻板印象之相關培訓、教育、宣導及研究，提升平等意識。 前項培訓與教育之對象，應包含各級政府辦理本法及其他禁止歧視法規相關業務之人員。	一、本條明定各級政府應辦理各種培訓、教育、宣導及研究，以增進民眾或其所屬人員對各種形式歧視及消除歧視方法之充分瞭解，並提升平等意識。 二、兩公約第三次國家報告國際審查結論性意見與建議第二十六點、身心障礙者權利公約第二次國家報告國際審查結論性意見第三十八點均指出，我國行政機關及法官對於各種形式之歧視以及消除歧視之方法欠缺充分瞭解，故於第二項明定前項培訓及教育對象，應納入辦理本法及其他禁止歧視法規相關業務之人員。

第三十六條 各級政府對具受保護特徵之個人或群體，辦理生活狀況調查時，應將其遭受歧視之狀況，納入調查項目，並對外公開。	本條明定各級政府對具受保護特徵之個人或群體，辦理生活狀況調查時（例如婦女生活狀況調查、兒童及少年生活狀況調查、多元性別者生活狀況調查、原住民就業狀況調查、身心障礙者生活狀況調查、老人生活狀況調查、新住民生活需求調查、特殊教育學生與幼兒狀況調查等），應將其遭受歧視之狀況，納入調查項目，並對外公開，以利瞭解具受保護特徵者遭受歧視情形，並作為政策制定或推動之參考。
第三十七條 各級政府為加速或實現因種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰而處於不利處境之個人或群體事實上之平等，得採行積極平權措施，或獎補助學校、事業機構、法人或團體辦理之。 前項情形，各級政府應適時檢討積極平權措施之適用範圍及方式，確保其與加速或實現平等之目的相符，必要時並應善盡政策說明及釋疑責任。	一、第一項明定各級政府為加速或實現因種族、身心障礙、性別、年齡、宗教信仰而處於不利處境之個人或群體事實上之平等，得採行或透過獎補助等方式，推動及辦理積極平權措施。 二、依消除對婦女一切形式歧視公約第四條第一項、消除一切形式種族歧視國際公約第一條第四項，以及聯合國人權事務高級專員辦事處出版之綜合性反歧視法立法指南之意旨，積極平權措施應為暫時性措施，於達成其目的後即應停止。此外，司法院釋字第七一九號解釋對原住民族工作權保障法中定額進用規定，於肯定其合憲性之同時，亦指出國家對於原住民族工作權保障之積極平權措施，應定期檢討修正。故於第二項明定各級政府採行或獎補助積極平權措施者，應適時檢討積極平權措施之適用範圍及方式，包括是否已達成目的、所採取之方法是否能有效達成該目的、是否有其他更有效或侵害較小之方式可以實現該目的等。同時，為促進政策落實及社會溝通，本項亦規定，機關於必要時應善盡政策說明及釋疑責任。
第三十八條 勞動主管機關應將本法所定就業歧視、騷擾與報復之禁止及防治納入勞動檢查項目。	為落實本法就業歧視禁止相關規定，本條參考性別平等工作法第六條之一，明定勞動主管機關應將就業歧視、騷擾與報復之禁止及防治等相關措施納入勞動檢查項目。

第三十九條 教育主管機關應督導考核所主管公私立各級學校辦理本法所定歧視、騷擾及報復防治相關工作，並提供必要之協助；其績效優良者，應給予獎勵，績效不良者，應予糾正並輔導改進。 軍事學校、預備學校、警察各級學校及少年矯正學校之主管機關，對其主管學校，亦同。	一、為落實本法所定之學校歧視、騷擾及報復防治義務，第一項參考性別平等教育法第十一條規定，明定教育主管機關應督導及協助所主管公私立各級學校辦理本法所定歧視、騷擾及報復防治相關工作。 二、第二項明定軍事學校、預備學校、警察各級學校及少年矯正學校之主管機關，對其主管學校，亦有第一項之義務。
第四十條 文化主管機關應主動規劃與辦理消弭歧視、偏見、刻板印象之相關宣導措施，並輔導平面媒體業者對其從業人員辦理教育訓練，以加強自律。	鑑於媒體報導內容對民眾觀念及社會文化影響深遠，媒體應強化其識別並消弭歧視、偏見、刻板印象內容之能力及意識，爰明定文化主管機關應主動規劃與辦理消弭歧視、偏見、刻板印象之相關宣導措施，並輔導平面媒體業者對其從業人員辦理教育訓練，以加強自律。
第四十一條 通訊傳播主管機關應促請廣電業者及相關公學會辦理消弭歧視、偏見、刻板印象之相關宣導措施，並促請廣電業者對其從業人員辦理教育訓練，以加強自律。	鑑於媒體報導內容對民眾觀念及社會文化影響深遠，媒體應強化其識別並消弭歧視、偏見、刻板印象內容之能力及意識，爰明定通訊傳播主管機關應促請廣電業者及相關公學會辦理消弭歧視、偏見、刻板印象之相關宣導措施，並促請廣電業者對其從業人員辦理教育訓練，以加強自律。
第四十二條 第二章所定事項以外之禁止歧視規定，由各該中央目的事業主管機關另定之。	考量第二章所定事項以外之禁止歧視規定，例如房屋出租、保險，因其個別事項之特性，就禁止歧視之特徵、不構成歧視之情形、相關政策配套措施等，均有另為規範之必要，故明定第二章所定事項以外之禁止歧視規定，由各該中央目的事業主管機關另定之。
第六章 國家人權委員會關於歧視事件之處理	章名。
第四十三條 監察院國家人權委員會（以下簡稱人權委員會）得依職權或陳情，對情節重大之歧視事件進行調查，並依法處理及救濟。 人權委員會處理前項事件，得移請相關機關（構）、法人或團體依法處理，及通知受歧視者依法定程序提起救濟。 第一項之調查，應於調查完畢後提出調查報告，並送請相關機關	一、按監察院國家人權委員會組織法第二條第一款規定，人權委員會依職權或陳情，對涉及酷刑、侵害人權或構成各種形式歧視之事件進行調查，並依法處理及救濟。本法第四章就歧視事件之損害賠償及爭議處理已予明定，倘歧視事件情節重大，如涉及基於種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、出生、身分、年齡、

(構)、法人或團體依調查意見於指定期間內回復。 前項調查報告得向相關機關提出法令或行政措施檢討修正之建議。	身心障礙或其他原因之系統性歧視等情形者，人權委員會得依法處理，爰為第一項規定。 二、參照《巴黎原則》附加原則(b)規定，國家人權機構得「向請願方告知其權利，特別是可得的救濟管道。」爰人權委員會受理陳情，得於立案調查前或調查進行中，移請相關機關(構)、法人或團體依法處理，及通知受歧視者依法定程序提起救濟，俾使其及時獲得應有之處理及救濟之機會，保障其權益，爰為第二項規定。 三、人權委員會於第一項事件調查完畢後，應提出調查報告，就調查中發現之問題或缺失，提出改善建議，送請相關機關(構)、法人或團體參採，並於指定期間內回復，以瞭解後續改善情形，達成促進及保障人權之目的，爰為第三項規定。 四、按監察院國家人權委員會組織法第二條第五款規定，人權委員會依據國際人權標準，針對國內憲法及法令作有系統之研究，以提出必要及可行修憲、立法及修法之建議；所稱國際人權標準，應包括國際人權公約及其條約機構之解釋等，爰為第四項規定。
第四十四條 人權委員會進行前條規定之調查時，得先以書面要求各政府機關(構)、法人及團體說明或提供相關資料；必要時，得由人權委員會委員或派員攜帶執行職務之證明文件，前往現場調查，並應事先以書面通知，敘明調查之目的及範圍。 前項情形，各該政府機關(構)、法人及團體，除其他法律另有規定或有正當理由得拒絕外，應即說明、提供相關資料或配合調查。 人權委員會依前二項規定取得之資料，得會同所委託之專業機關(構)、團體或專家學者，辦理鑑定、勘驗或其他專業協助。 前項受委託之專業機關(構)、	一、為確保人權委員會得以順利實施調查，提出適當之建議或作有效之處理，經參考上開《巴黎原則》之規定、亞太地區國家人權機構論壇之說明、韓國及澳大利亞之立法例，於第一項規定，人權委員會進行調查時，得先以書面要求各政府機關(構)、法人及團體說明或提供相關資料。必要時，得由人權委員會委員或派員攜帶執行職務之證明文件，前往現場調查，並應踐行正當法律程序，事先以書面通知，敘明調查之目的及範圍，且應顧及受調查對象之個人隱私及保護其營業秘密。 二、為達成調查之目的，經參考立法院

團體或專家學者，對人權委員會交付之卷宗、資料或調查所得資訊，應負保密義務。	職權行使法第四十七條第一項規定：「受要求調閱文件之機關，除依法律或其他正當理由得拒絕外，應……提供之。……」於第二項明定人權委員會依第一項規定進行調查時，各該政府機關（構）、法人及團體，除其他法律另有規定或有正當理由得拒絕（例如，配合已廢止之嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第七條所定應變措施而為拒絕）外，應即說明、提供相關資料或配合調查。 三、人權委員會為發現真實，遂行蒐集資料之調查目的，而有委託鑑定、勘驗或其他專業協助之必要，經參考監察院辦理調查案件注意事項第十三點第六款及第二十點，有關調查案件得委託專業機關辦理鑑定，或邀請學者專家諮詢之立法意旨，於本項明定人權委員會於調查程序中取得之資料，得會同所委託之專業機關（構）、團體或專家學者，辦理鑑定、勘驗或其他專業協助。 四、按人權委員會於調查過程中取得之資料，可能涉及人民之個人資料、營業秘密或其他應秘密之事項，依各該法令規定，例如個人資料保護法、營業秘密法、國家機密保護法等，本有保密之必要。另為確保調查過程之隱密性，避免因資料外洩，肇致受調查對象之隱私，遭受侵害，爰於第四項明定前項受委託之專業機關（構）、團體或專家學者，對於人權委員會交付之卷宗、資料或調查所得資訊，應負保密之義務。
第四十五條 人權委員會得提供受歧視者下列協助： 一、法律諮詢及訴訟協助。 二、促成當事人間之和解。 三、轉介其他機關（構）提供必要之協助。	一、明定人權委員會得提供受歧視者之協助。 二、參照《巴黎原則》附加原則（b）規定，國家人權機構得「協助請願方利用各種救濟方式。」為協助受歧視者利用各種可能之救濟方式，爰第一款明定得提供受歧視者法律諮詢及訴訟協助。

	三、參照《巴黎原則》附加原則（a）規定，國家人權機構得「透過調解，或在法律規定的限度內做出有拘束力的決定，尋求讓案件達成和解。」為促成受歧視者等當事人間為訴訟外和解，人權委員會得邀集當事人協商，依民法第七百三十六條規定締結和解契約，以終止爭執或防止爭執發生，爰為第二款規定。 四、參照《巴黎原則》附加原則（c）規定，國家人權機構得「將申訴或請願轉交其他任何權責機關。」其他法律禁止歧視規定設有申訴機制者，例如性別平等工作法第三十二條之二、入出國及移民法第六十二條、特殊教育法第二十四條及消費者保護法第四十三條等，人權委員會得轉介各該主管機關提供受歧視者必要之協助，爰為第三款規定。
第七章 附則	章名。
第四十六條 本法施行日期，由行政院定之。	本條規定本法施行日期由行政院定之。