

消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）影子報告

多元性別（LBTI）女性、婚姻平權、非婚姻家庭及性別平等教育等議題

報告團體：社團法人台灣伴侶權益推動聯盟¹

連絡信箱：tapcpr2010@gmail.com

2017 年 12 月

¹ 本報告由簡至潔（台灣伴侶權益推動聯盟秘書長）及許秀雯（執業律師、台灣伴侶權益推動聯盟理事長）所共同執筆撰寫。

[社團法人台灣伴侶權益推動聯盟 針對 CEDAW 第三次國家報告所提交之影子報告]

日期：2017/12/27

一、多元性別女性及非婚姻家庭的國家承認與法律保障（總結意見²與建議第 33 點¹）

1. 我們欣見司法院大法官於 2017 年 5 月 24 日公佈釋字 748 號解釋，認定我國民法未保障同性別二人親密結合關係屬於重大立法瑕疵，並令有關機關於兩年內矯正此違憲缺失。然而釋憲結果公佈已超過半年，行政機關卻連修法方向均未決定，我們擔心在反對者持續施壓下，政府將延遲相關修法，造成法案內容不夠周延，損及女同志家庭基本保障。

女同志伴侶之非分娩方無法與子女建立法定親子關係

2. 在 2017 年兒童權利公約首次國家報告審查會現場，法務部官員曾公開表示，釋字 748 號解釋的射程範圍不包括子女權利。依照台灣現行法規，女同志伴侶共同養育子女的家庭，僅有生母和子女能夠建立法定親子關係，非分娩方與子女無法建立親子關係，不完備的法律規範造成女同志家庭在心理層次上與實質生活上的不安與不利處境。
3. 舉例而言，女同志伴侶共同生養子女，非分娩方無法請領陪產假、育嬰假、育嬰津貼，在女性平均薪資普遍低於男性，在勞動市場又容易遭逢懷孕歧視的現狀下，女同志家庭養育子女的負擔較異性戀家庭顯得更為沉重。過去亦曾發生女同志伴侶共同養育子女，分手後生母拒絕非分娩方探視子女，在法令未保護下，非分娩方與子女團聚的權利將被剝奪。
4. 我們憂心，若政府在此次修法中未顧及女同志家庭與子女的相關權利保障，台灣已經存在的數百個女同志家庭將持續面臨風險。

欠缺同居伴侶、非婚家庭及性少數的官方統計數據

5. 有關非婚家庭，台灣政府迄今仍未建立起相關的官方統計調查。根據台灣伴侶權益推動聯盟於 2010 年 8 月開始進行至 2011 年 2 月的問卷調查，回收 5887 份有效問卷，問卷分析報告顯示，83%的受訪者表示身邊有親友同居，三成多的異性戀者，四成男同志以及六成女同志表示自身有過同居經驗，平均同居時間為三年，而女同志最長的同居時間有長達 23 年者，男同志最長者亦有 15 年³。而根據中山大學楊靜利教授依據 2010 年人口普查結果研究推估，同居人數約在 76 萬至 80 萬人左右

² 指前次（第二次）CEDAW 國家報告國際審查專家之總結意見，以下皆同。

³ 參見 <https://tapcpr.org/hot-news/press-release/2011/09/09/01>

- 4。這是一個人口龐大卻長期遭受政府漠視的群體，需要政府認真對待並回應相關人口的權益保障。
6. 依照內政部人口統計資料，終身未婚的女性比率逐年快速增加，以 30-34 歲為例，未婚女性的比例從 1983 年僅 5.53%，2003 年增至 24.2%，2016 年已超過 42%；以 35-39 歲為例，數字則從 1983 年的 2.73% 增加到 2016 年的 25.8%，顯示台灣家庭結構在這三十年來面對急遽變化，然而國家對於非婚姻家庭的統計至今仍付之闕如，對於其樣態、整體情況以及可能面臨的風險完全缺乏掌握，更不用說完全沒有規劃相關的家庭政策與立法。國家報告 16.13 僅承諾在 2019 年 10 月評估調查的可行性，甚至未具體承諾將完成相關調查，我們對於非婚家庭的現狀甚感憂心，建議國家應盡速完成相關統計，並著手研究非婚姻家庭的樣態與整體社會處境。
 7. 此外，我們要強調上述調查應同時納入多元性別社會現狀的統計調查，此對於決策是必要且有用的資料，蒐集這些資料的理由在於：有充分可靠的資料，才能把非婚伴侶、性少數（多元性別）也都納入提升人權保障的目標，如此也才能正確指認出汙名與偏見對於非婚伴侶、性少數的收入、安全、健康、家庭暴力與其他面向的影響，有助理解並評估政府落實非婚家庭基本人權及性少數人權所需要的努力。

二、 雙性兒童與跨性別者的性別承認與身體自主權（總結意見與建議第 34 點ⁱⁱ⁾）

應明文禁止強迫雙性兒童接受性別決定手術

1. 欣見國家報告 16.30 主動提及雙性人的身分權益。需要提醒的是，國家對於雙性兒童的相關統計仍缺乏，醫療機構與家長在兒童尚未能決定自身性別時即強迫其接受性別決定手術時有所聞，這些手術經常造成雙性人在身體與精神上長期的危害，然而國家至今未能掌握醫療機構對雙性兒進行性別決定手術的發生率。
2. 我們建議國家應盡快頒布相關命令，在確保雙性兒健康與生命的前提下，禁止對雙性兒施行不必要的手術。對於已遭非自願性手術的雙性兒，也應提供積極的補償，包括醫療、社會福利等。

建議盡速公告性別變更要件的修法方向與時程

3. 有關跨性別換證，政府對於廢除強制手術後，該以何種條件與程序進行性別變更登記猶疑不前，造成跨性別者持續被迫在「變更性別身分」與「保

⁴ 楊靜利，同居、婚姻與生育：人口學觀點的多元成家
<https://twstreetcorner.org/2014/01/06/yangchingli/>

留性腺器官」之間作選擇，雖然國家報告 16.30 指出，政府已確定朝增列第三性別作為政策研議方向，然而政策的拖延與不確定性已迫使跨性別者持續處於等待、痛苦與不安的生命狀態。

4. 我們建議國家針對變更性別的政策走向、範圍、與時程應明確公告，減低人民的不安與疑慮，避免跨性別者持續被迫進行難以挽回的器官切除手術。

三、 有關性別平等教育（總結意見與建議第 21-24 點ⁱⁱⁱ）

1. 為了有效推展性別平等教育，我國性別平等教育法明令我國中央主管機關、地方主管機關、各級學校應設置性別平等教育委員會。然而 2014 年教育部無視民間團體抗議，執意聘任兩位反同志(anti-LGBT)學者擔任委員，其中一位反對在中小學實施同志教育，另一位則多次公開發表性別歧視言論。2016 年教育部再次聘任反同家長團體代表擔任委員，造成教育部性別平等委員會淪於空轉。
2. 雖然教育部 2017 年已頒布《性別平等教育委員會委員遴選辦法》，明令性平委員「應具備性別平等意識，且不得有性別平等教育法所定義之性別歧視行為，或針對性傾向或性別認同進行貶抑或性霸凌者。」然而此辦法目前僅適用於中央層級的性別平等教育委員會，地方與各級學校層級的性平會並不適用。
3. 近兩年反同團體積極施壓地方議會，要求地方性別平等教育委員會增加家長席次，我們建議教育部應更積極捍衛性別平等教育的立法精神，要求地方與各級學校的性平教育委員會委員必須具備性別平等意識，並設立申訴機制，若性平委員有性別歧視(包含反同志)的行為或言論，查證屬實後應即刻免職、除名。

四、 有關建立性別平等職場（總結意見與建議第 25-27 點）

1. 有鑑於 LGBTI 遭受職場歧視的事件層出不窮，我們建議政府應制訂積極有效的「暫行特別措施」，盡力在公部門與私部門均消除 LGBTI 在職場面對的歧視，創造友善 LGBTI 的職場環境。我們也建議政府應研議提供友善 LGBTI 企業各種實質獎勵措施（如：友善 LGBTI 企業得優先享有政府採購案承作權利等等），而公部門尤其有義務率先作為表率，民法不保障同性婚姻既已被宣告違憲，政府應針對迄今仍無法依法登記結婚的所有公私部門 LGBTI 員工提出具體的違憲補救措施，使其得享有相當於異性戀員工結婚後所得享有之一切勞動與社會福利（例如同志員工得比照異性戀員工請各種婚喪假、陪產假、育嬰假或請領育嬰津貼之福利）。

五、 有關性別主流化的成效檢視（總結意見與建議第 9 點^{iv}）

1. 針對中央部會與地方政府對推動性別主流化的努力，我們建議應通盤檢視並減少不必要的重覆行政管考，以使公務員能有更多精力與時間進行性別平等知識的學習與精進。
2. 政府對於性別主流化六大工具（包括性別意識培力、性別平等機制、性別統計、性別影響評估、性別預算、性別分析）的運用及相關成效欠缺整體的檢討，建議政府通盤檢視並說明性別主流化六大工具在台灣實施迄今的實際運用情形（例如：性別影響評估是否多留於形式化？中央部會有關性別平等的法案、政策與措施是否均充分與行政院性別平等會進行諮商討論？各地方政府的性別平等機制，如女性權益促進委員會之設置與運作之成效評估？），並提出未來如何改進的策略。

ⁱ 前次總結意見第 33 點：「審查委員會關切政府缺乏對多元家庭的法律承認，僅承認異性婚姻，但不承認同性結合或同居關係。審查委員會也關切缺乏未經登記的結合之統計數據。審查委員會建議政府修訂民法，賦予法律承認多元家庭，同時建議採取措施以收集和整理未經登記的結合之統計數據，並在下一次的國家報告中提供資訊。」

ⁱⁱ 前次總結意見第 34 點：「審查委員會關切 2008 年行政命令規範之變性程序和要求，尤其是其中符合變更性別登記資格前需由外科手術切除生殖器官。進一步並關切到缺乏對跨性別者的統計數據，以及推動立法改革的速度。審查委員會建議政府採取衛生福利部在 2013 年 12 月 9 日會議的意見，會中承認『性別認同是基本人權，且無必要強迫或要求摘除生殖器官，個人傾向應該得到尊重』。審查委員會進一步建議採取措施以廢止前述歧視性的行政命令規定。」

ⁱⁱⁱ 前次總結意見第 22 點：「如《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》審查國際獨立專家團所建議的，審查委員會關切所有層級之性傾向及性別認同教材的發展缺乏進展。審查委員會也關切到，沒有定期的監督及檢視系統，來確保現存的性別平等指標及教材審查準則是符合 CEDAW 及性別平等教育法的規定。

審查委員會建議政府：

(i) 諮詢政府、學術、公民社會團體及 LGBTI 社群的性別平等專家意見，在所有層級上，制定更多具有性別多元意識的運動及教材；(ii) 確保教師、教授、教練、學校行政人員及性別平等教育委員會成員接受上述教材之定期及適當的訓

練；(iii) 確保學校落實性別平等教育法，要求學校針對基於性傾向及性別認同而被邊緣化或被歧視的學生採取具目標的措施以保護並促進其權利；和(iv)建立定期全面檢視與監督機制，以驗證性別平等教育指標及教材 審查準則性之有效執行以及具影響性。」

iv 前次總結意見第 9 點：「 審查委員會認可政府成立由行政院院長召集之性別平等會，及行政院性別平等處作為婦女權益的國家機制，以及為政府官員進行許多 CEDAW 訓練課程，但性別主流化在中央部會和地方政府的推動成果尚未評估。審查委員關切性別平等處的預算大部分是配置給員工的薪資，而就性別平等法的實施預算的是不夠的。

審查委員會建議政府評估所有中央部會和地方政府對推動性別平等主流化的努力程度和效果。審查委員會也建議提供性別平等處足夠的人力和財務資源去執行必要的工作，以實現法律上及實質上的性別平等。」