

失落篇幅、妝點粉飾：以同志觀點 檢視 CEDAW 第 3 次國家報告

彭治鏐

社團法人台灣同志諮詢熱線協會副秘書長

1979 年，聯合國大會通過《消除對婦女一切形式歧視公約》（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women，以下簡稱 CEDAW）。儘管台灣非聯合國會員國，無法直接參與聯合國的人權公約審查機制，但透過將 CEDAW 國內法化——《CEDAW 施行法》在 2011 年於立法院三讀通過，2012 年正式施行，時至今日，台灣先後已進行過 3 次的 CEDAW 國家報告與國際專家審查。最近一次是 2018 年 7 月 16 日至 20 日舉辦的第 3 次 CEDAW 國家報告國際專家審查暨發表會議，獲邀來台進行審查的 5 位國際專家，針對台灣的 CEDAW 第 3 次國家報告，提出了 73 點結論性意見與建議。

CEDAW 身為首個以女性為主體的國際人權公約，並非將女性視為單一的同質群體，反而強調女性的多元樣貌、女性與各種弱勢身分的交織，特別重視處於不利處境的女性，要求國家須致力消除不利處境女性身上的多重與交叉形式歧視（multiple and intersecting forms of discrimination），其中當然包含同性戀、雙性戀、跨性別女性與雙性人（Lesbian, Bisexual, Transgender and Intersex，以下簡稱 LGBTI）。

身為長年關心與推動國內同志¹人權的民間同志組織工作者，以下便從台灣的 CEDAW 第 3 次國家報告內容，以民間同志團體的角度，回應國家報告中的那些「失落篇幅」與「妝點粉飾」。

1 「同志」一詞是中文語境中針對「非順性別異性戀者」（順性別意指一個人內心對自身的性別認同，與其生理性別一致）的常用統稱，至少包括 LGBTI 等群體：Lesbian（女同性戀）、Gay（男同性戀）、Bisexual（雙性戀）、Transgender（跨性別）、Intersex（雙性人／陰陽人）。本文在書寫過程中，基於不同的書寫脈絡，會交錯使用同志、LGBTI、LGBT、LBTI 等詞彙。

壹、親密暴力防治

國內《家庭暴力防治法》已在 2007 年將包括 LGBTI 在內的同居伴侶納入保障範圍，不僅保障異性戀伴侶。² 在本會與現代婦女基金會近 10 年針對同志親密暴力的議題推動與倡導下，越來越常聽聞遭受親密暴力的 LGBTI 當事人，主動向社工求助。然而在這次的國家報告內文中，卻完全未呈現出政府針對同志親密暴力的服務統計數據。

儘管《家庭暴力防治法》已修改多年，但在政府長年未針對同志親密暴力收集統計數據的情境下，可想見難以進一步分析、規劃如何適切投入資源，積極推展同志親密暴力的預防與處遇工作，以及具體提升現行國內親密暴力防治服務與資源的 LGBTI 融入與友善度 (LGBTI-inclusive and friendly)。舉例來說，國際專家於審查過程中提出的問題清單第 19 點，便明確詢問台灣政府是否為 LGBTI 暴力受害者提供適切且友善的庇護機構。事實上，國內的親密關係暴力庇護機構大多限於收容生理女性，收容跨性別者有一定的困難度。收容遭受家庭暴力之兒少的安置機構，也常有恐同恐跨的機構氛圍，缺乏服務 LGBTI 兒少的能力。換言之，國內目前嚴重缺乏安置 LGBTI 受暴者，特別是 LGBTI 兒少的庇護資源；此現況在政府回應國際專家的問題清單時，並未被呈現出來。

貳、就業歧視與友善職場

類似的「消失篇幅」，也出現在：我國的《性別工作平等法》自 2008 年起就加入了禁止性傾向歧視，但在歷次 CEDAW 國家報告的消除就業歧視段落中，皆未呈現出基於性傾向的就業歧視案件數據。反觀本會在 2016 年進行的「LGBT 友善職場調查」網路問卷調查，³ 發現高達八成的同志受訪者知道《性別工作平等法》中有反歧視條款，但當面對職場歧視事件，超過五成的結果是不了了之。超過六成的受訪者表示：所處職場完全未有任何對同志友善的說法，也完全未提供相對應的福利政策與教育訓練。跨性別者的就業處境，更因其外在性別表現而更為艱困，本會服務經驗中常聽聞跨性別者在求職階段便遭拒，且雇主不會告知未錄取的真實原因，導致難以舉證雇主違法。

2 《家庭暴力防治法》更於 2016 年再次修法，將保障範圍擴及非同居的伴侶。

3 這份問卷調查的詳細成果，請見：<https://hotline.org.tw/news/1000>

因同志有著出櫃壓力而在職場裡常隱身，故政府所提供的救濟面就業歧視申訴機制，少見同志勞工的申訴案件；而政府所推動的積極面友善職場措施，也未針對同志勞工的需求進行規劃設計。宛若政府完全未意識到職場中會有同志真實存在，其在職場中面對的問題與需求，需要政府規劃政策並加以推動，以鼓勵與監督兩種方式並行，改善企業內部針對同志的敵意氛圍，營造同志友善的平等共融職場環境。

參、健康權

這次國家報告中針對女性的身心健康數據、友善醫療環境與服務，也同樣地未看見 LGBTI 在健康權上所面對的多重與交叉形式歧視。長年來，政府針對民眾的公衛健康、流行病學之調查，未意識到 LGBTI 社群的存在，也未建構同志健康與醫療經驗的本土資料，因此在國家報告中，明顯可見毫無任何關於 LGBTI 的身心健康調查報告與數據。

至於國家報告中所提出的女性健康政策，舉例來說，現行的子宮頸抹片篩檢、婦女親善醫療政策、老人醫學等醫療政策與資源，皆缺乏 LGBTI 觀點和忽略 LGBTI 社群的需求。子宮頸抹片檢查以已婚婦女為主要宣導對象，導致女同志檢查率偏低。根據本會在 2011 年針對 2,219 位女同志進行的性健康網路問卷調查，⁴ 具婦產科就診經驗的受訪者中，有 13% 的受訪者有過不愉快的就診經驗，有超過 30% 的受訪者會因自身的同性性經驗、性別氣質／角色，擔憂醫護人員缺乏性別意識而降低其就醫意願。

而國家報告第 12.19 段所提之「同志健康社區服務中心」，實為衛生福利部疾病管制署提供經費補助之中心，基於疾病管制署的愛滋防治業務要求與限制，絕大多數仍聚焦於男同志社群的愛滋防治工作。在此亦值得思考的是：CEDAW 關注的群體以 LGBTI 為主，男同志的愛滋防治不是其檢視範疇，卻不知為何被呈現在國家報告文件中。在我看來，此例子某程度上具體反映出政府行政機關在書寫、彙整國家報告所需資料時的粉飾心態。

綜上所述，可見除了疾病管制署關注男同志愛滋防治，政府長年的公共衛

4 「百」無禁忌，拉子性愛 100 問之問卷成果：<https://hotline.org.tw/news/205>

生與健康醫療政策並未意識到 LGBTI 的健康需求與健康權，更未發展出相對應的資源投注與政策討論。

肆、非婚姻同居家庭與同志家庭之人口調查

國內非婚姻同居關係、同志伴侶等多元型態的家庭組成，始終未被列入人口與家戶的統計調查中。對此，政府僅在國家報告第 16.13 段中說明：「於 2019 年 10 月辦理試驗調查，以評估產生未經登記結合及多元家庭相關統計之可行性」，未確實承諾在 2020 年的國內人口及住宅普查中，進行未經登記結合與同志家庭的相關調查。

政府應積極參考國外針對多元家庭相關人口調查的經驗，研究如何在調查中確保同居關係、同志家庭等受訪者的隱私與資料保密，以及如何增進調查訪員的友善度，提升調查的可行性與可信度，並實際於下次的國內人口及住宅普查中正式實施。唯有如此，才能了解與評估非婚姻家庭的樣貌與處境，並進一步回應其在經濟安全、健康、福利措施等面向上的可能需求，規劃相對應的家庭政策。否則，非婚姻同居關係、同志伴侶等多元型態的家庭，在政府推動消除女性、LGBTI 於婚姻與家庭生活中之歧視的政策議程中，一直都是未被看見而消失的一群人。

伍、跨性別與雙性人的身分權益

早在 2014 年的第 2 次 CEDAW 國家報告與國際專家審查中，國際專家便在結論性意見與建議中關切國內的跨性別者變更性別規定。然而在這國家報告第 16.27 至 16.30 段中，「不摘除性器官逕辦理性別變更登記」的政策仍停留在跨部會協調與研議中。面對跨性別社群的「免手術換身分證」需求，政府在推動相關政策時，應謹慎且積極徵詢跨性別社群之意見，且不應再以強制手術及精神科評估作為變更法律性別的限制門檻。

而國家報告第 16.30 段所提及的於身分證件上增設第三個性別選項，也待後續了解其具體措施，以及是否讓跨性別與雙性人「自由」選擇（而非「強迫」選擇第三個性別選項）。此外，國家報告中也完全未呈現、提及國內雙性人的人口統計，以及「禁止對雙性兒施行不必要手術」的政策進度。

陸、多元性別平等教育

相對於上述的 LGBTI 人權政策未被看見，這次國家報告中的多元性別平等教育（第 10.42 至 10.46 段），則是明顯可見政府近幾年面對反同團體對這項政策之施壓的「退守」與「妝點粉飾」。

在這次國際專家公布結論性意見與建議的記者會上，專家們特別強調「學校不是宗教場域」、「不要把信仰強加在別人身上，要以孩子最佳利益優先」，性別平等教育不該受到宗教干預，且四年前的第 2 次 CEDAW 國家報告與國際專家審查，國際專家便在結論性意見與建議中，針對國內的性別平等教育，提出多項建議：政府應諮詢性別平等專家與同志社群的意見，制定更多具性別多元意識的活動與教材；確保學校各類人員及性別平等教育委員會委員接受上述教材的定期適當訓練；要求學校針對同志學生，採取具體措施，保護與促進其權利；針對性別平等教育指標及教材審查，建立定期全面檢視與監督機制；嚴謹收集所有教育層級及訓練單位中的性霸凌、性騷擾事件資料與統計資訊。

然而這四年來，政府不僅聘任具反同立場的學者或家長團體代表成為教育部性別平等教育委員會委員；面對多元性別教育教材被攻擊、抹黑與扭曲，也退守立場而進行教材內容之自我審查與刪除；更遑論近年已有依法推動性別平等的基層教師，被惡意騷擾與提告，而教育部未站穩教育專業立場而積極給予協助。2018 年反同團體更提出「禁止實施同志教育」公投案，在過程中與結果上，嚴重傷害同志兒少的身心健康，也剝奪讓所有學生正確認識同志、讓同志學生正向接納自我的權利！

而這次的結論性意見與建議，國際專家也對同志教育政策遭受猛烈攻擊的國內現況，表達高度關切。台灣政府能否改變守勢，積極推展相關工作，以面對反同團體對同志教育的攻擊與汗巖，讓所有兒少能獲得真正平等的教育內容，有待後續所有民間人權組織的關心與監督。

柒、結論

檢視政府所提出的第三次 CEDAW 國家報告，儘管 CEDAW 已是從性別平等角度切入之國際人權公約，仍可鮮明看出政府在「看見」同志社群之政

策需求的進展上，相當緩慢而有極大的進步空間。同性婚姻的立法將在今年（2019）5月24日獲得一個暫時性的初步結果，隨著同性伴侶關係的法制化，同志社群真實存在而生活著的感受與需求，將會越來越頻繁出現於公私部門與社區生活中。期許台灣政府能逐步看見同志社群長年在國家法令制度中被排除與漠視的各個面向，進而站穩保障人權的立場，推動細緻的社會對話與相關政策，來突破與改善國內的同志人權困境，進而讓同志社群能與所有人民一起共融地生活在台灣這塊土地上。