



影子報告

--同性與異性非婚伴侶、多元家庭及性別平等教育議題

報告團體：台灣伴侶權益推動聯盟*

伴侶盟聯絡信箱：tapcpr2010@gmail.com

2012 年 11 月

* 本報告由陸詩薇律師（伴侶盟理事）及許秀雯律師（伴侶盟理事長）撰寫。本報告部份資料由簡至潔（伴侶盟秘書長）、性別平等教育協會、友善台灣聯盟提供。

壹、前言

一、報告團體簡介：

台灣伴侶權益推動聯盟（以下簡稱伴侶盟）由數個倡議性別與性傾向平等的團體，以及許多支持平權的運動者於 2009 年底成立，並已於 2012 年 8 月正式登記立案。我們認知到目前國家對於親密關係的想像僅限於異性戀婚姻，除此之外的家庭與親密關係可說完全欠缺法律保障，因此我們提出了第一部由民間自主起草的「同性婚姻、伴侶制度、多人家屬」民法修正草案，希望將既存於社會的各種親密關係與家庭形式納入法律保障。

二、報告範圍：

本報告回應中華民國（台灣）政府 2012 年 4 月 20 日發表之《公民與政治權利國際公約初次國家報告》第 289、290 點相關非婚伴侶、多元家庭之議題，以及《經濟與社會文化權利國際公約初次國家報告》第 23 點第 2 段有關性別平等教育的議題。我們認為國家報告雖然承認法律對非婚伴侶、多元家庭保障不足，但卻避而不談現行法律對於非婚伴侶與多元家庭的排除，其實根本上肇因於歧視，按照前述第 289 點的行文脈絡，國家報告竟只談同性伴侶（及非婚異性伴侶）單點的權利或福利，刻意忽略「身分關係」合法化，好似「各項權利與福利」與「身分關係的承認」在臺灣法制中可以被切分開來（實則具有密切關聯性）。我們建議除了應儘速訂立相關法律保障非婚伴侶與多元家庭的身分關係與相關權利、福利外，也應落實各級學校的同志教育及反歧視教育。

貳、涉及之公約條文說明

一、公政公約部分：

（一）《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights, 以下簡稱「公政公約」）第 23 條第 1 項清楚規定：「家庭是天然的和基本的社會單元，並應受社會和國家的保護」，本條分列對於家庭之保護（第 1 項）與對

於婚姻之保護(第 2 項)，表示公約對於家庭的保護，從未限於以婚姻為基礎的家庭。同時，公政公約第 16 號、第 19 號一般性意見均一再強調，對於「家庭」的概念，應採取最廣義的解釋，以便能包括在有關締約國社會中為人們所理解的、組成家的所有成員¹，並應注意到各種不同家庭概念的殊異性，明白揭示締約國負有義務說明，其對於不同的家庭形式，例如非婚伴侶(unmarried couples)及其小孩、單親親職者(single parents)與其小孩，是否在內國法律與社會實踐上給予保障，並應說明其受保障之程度。²公政公約第 23 條第 2 項亦明文規定：「已達結婚年齡的男女締婚和成立家庭的權利應被承認。」明白肯認男性與女性均有結婚與成家的權利，解釋上亦從未限定僅「一男一女」始得締結婚姻。

(二) 更有甚者，依公政公約 28 條所設之人權委員會(Human Rights Committee)早於 1994 年之 Toonen v. Australia 案清楚指出，公約第 26 條禁止非合理客觀之差別待遇，而基於性傾向(sexual orientation)而為的歧視即在本條禁止之列。³換言之，縱使在尚未承認同性婚姻之國家，基於性傾向而為之差別待遇，亦無法通過公約第 26 條或第 2 條之檢驗；人權委員會在 2003 年的 Young v. Australia 申訴案中更清楚指出，基於性傾向而未給予申訴人與異性戀夫妻或非婚伴侶相同對待，違反公政公約第 26 條平等原則，⁴隨後 2007 年的 X v. Colombia 案亦再次確認此原則⁵。

二、聯合國人權理事會決議與日惹原則：

(一) 首查，聯合國大會已公佈人權理事會(Human Rights Council)於 2011 年 6 月 15 日通過的重要決議，⁶要求聯合國人權高級專員辦公室(The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights; OHCHR)在同年 12 月之前對世界各地基於性傾向和

¹ Para 5, General Comment No. 16: The right to respect of privacy, family, home and correspondence, and protection of honour and reputation (Art. 17) (1988/04/08)

² Para 2, General Comment No. 19: Protection of the family, the right to marriage and equality of the spouses (Art. 23) (1990/07/27)

³ Para 8.7, Toonen v. Australia, Communication No. 488/1992, CCPR/C/50/D/488/1992 (1994).

⁴ Para 10.4, Young v. Australia, Communication No. 941/2000, CCPR/C/78/D/941/2000(2003).

⁵ X v. Colombia, Communication No. 1361/2005, CCPR/C/89/D/1361/2005 (2007)

⁶ General Assembly, A/HRC/17/L.9/Rev.1



性別認同的歧視性法律、實踐和暴力行為加以記錄，並探討如何利用國際人權法來結束基於性傾向和性別認同而實施的暴力和相關的違反人權的行為。OHCHR 網頁上所列 8 個對抗歧視的工作類型，亦明列基於性傾向與性別認同而來的歧視。⁷

(二) 2007 年 3 月 26 日一群國際人權法專家於聯合國人權理事會正式發表《日惹原則—關於將國際人權法應用於性傾向和性別認同相關事務的原則》(Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights Law in relation to Sexual Orientation and Gender Identity, 以下簡稱「日惹原則」)，日惹原則第 24 條具體揭櫫：**「每個人都有權建立家庭，無論其性傾向或性別認同如何。家庭有各種不同的存在形式。任何家庭都不應受到基於其任何成員的性傾向或性別認同的歧視。**各國應該：A. 採取所有必要的立法、行政和其他措施，以確保**建立家庭—包括通過獲得收養和輔助生殖(包括 A. 供精者授精)的機會來建立家庭的權利得到保障，不受基於性傾向和性別認同的歧視**；B. **確保法律和政策承認家庭形式的多樣性**，包括那些不由血統或婚姻來定義的家庭，並採取所有必要的立法、行政和其他措施，以確保**任何家庭都不會受到基於其任何成員的性傾向或性別認同的歧視**，包括關於與家庭有關的社會福利和其他公共利益、工作和移民的歧視；C. 採取所有必要的立法、行政和其他措施，以確保在**所有有關兒童的行動中—無論是由公營或私營社會福利機構、法庭、行政當局還是立法機構採取的行動—兒童的最佳利益應是首要的考慮事項，確保兒童或任何家庭成員或其他人的性傾向和性別認同不會被認為與這一最佳利益不符**；D. 在**所有有關兒童的行動中，確保有能力形成個人觀點的兒童能夠自由行使表達這些觀點的權利，這些觀點應該根據兒童的年齡和成熟程度給予應有的重視**；E. 採取所有必要的立法、行政和其他措施，以確保在承認同性婚姻或登記伴侶關係的國家中，**同性已婚或登記伴侶能夠平等獲得異性已婚或登記伴侶所能夠獲得的任何權利、特權、義務或福利**；F. 採取所有必要的立法、行政和其他措施，以確保**同性未婚伴侶能夠**

⁷ Speak up Stop Discrimination, <http://www.ohchr.org/en/Issues/Discrimination/Pages/discrimination.aspx> (last visited: 2011/11/08)

平等獲得異性未婚伴侶所能夠獲得的任何義務、權利、特權或福利；G 確保只有在有意的配偶或伴侶自由和充分同意的情況下，才可以結婚或結成其他法律所承認的伴侶關係。」

(三) 消除一切形式對婦女歧視公約：

消除對婦女歧視委員會(Committee on the Elimination of Discrimination against Women)亦在 2010 年第 27 號、第 28 號一般性建議中肯認基於性傾向之歧視為公約第 2 條所禁止，我國已於 2007 年簽署消除一切形式對婦女歧視公約(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, 下稱 CEDAW)，並於 2011 年 5 月 20 日通過 CEDAW 公約施行法，自負有締約國義務，須盡一切努力消除依該公約條文解釋上應予禁止之性傾向歧視。

三、綜上可知，不論性別與性傾向為何，人人均應享有家庭權、結婚權及在所有法律與社會生活面向上不受歧視的權利。我國已正式簽署兩公約與 CEDAW，目前對於同性伴侶、異性非婚伴侶與多元家庭，卻仍處於完全法律真空的狀態，嚴重違反締約國義務。

參、我國執行現狀—針對國家報告的回應

一、同性與異性非婚伴侶、多元家庭於台灣社會的存在，是不可否認的現實，然我國行政院主計處人口及住宅普查方法，完全漠視此一現實：

(一) 婚姻並非組成家庭的唯一方式，不論同性或異性的非婚伴侶，亦或非以一對一異性戀婚姻為核心所組成的多元型態家庭，普遍且長期存在於台灣社會。然而，在國家正式的統計調查上，特別是行政院主計處每十年一次的大規模人口及住宅普查，竟數十年如一日地將「同居」與「有配偶」列為同一種「婚姻狀況」來進行統計分析。這種徹底漠視「非婚族群」的統計方式，導致調查結果與社會家戶現況真實不符，更

遑論積極採取立法行動納入非婚族群的保障。

(二) 根據伴侶盟於 2010 年 8 月開始進行的問卷調查，回收 5887 份有效問卷，才首次讓台灣社會看見異性戀、同性戀與跨性別的同居樣態。問卷分析報告顯示，⁸83% 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，同志族群成家的需求與事實顯然不容否認。依據 2012 年 4 月份 TVBS 電視台民調中心所進行的民意調查，有高達 49% 的受訪者贊成同志婚姻合法化，不贊成者僅占 29%⁹，依據 2011 年 11 月天下雜誌所進行的民意調查，有高達 66.9% 的青少年表達支持同性婚姻。顯見現今台灣社會對於同性戀的接受程度頗高，並傾向支持給予同性戀平等的法律保障。

(三) 近 30 年來，有許多個人與團體不斷努力爭取同志族群在法律上應有的權利，例如於 1986 年，人權工作者祈家威先生與其男友到法院要求公證結婚，遭法院拒絕，祈家威先生並就此提出釋憲聲請，但大法官會議卻以「未具體指摘法律何以違憲」為由，拒絕受理，此為台灣同志首次要求結婚與成家的權利；2006 年，立法委員蕭美琴於立法院提出同性婚姻法草案，但遭保守派立委反對，未能排入院會議程；2007 年，一位女同志向法院聲請收養其姊之女，雖然聲請人經濟情況與感情狀況均穩定，女嬰之母與聲請人的女友相處亦甚融洽，聲請人之母親亦表示願意協助照顧女嬰，但桃園地方法院仍以性傾向為由拒絕本件聲請；今（2012）年初，又有另一對同志伴侶向行政法院起訴，請求登記結婚。上述案例僅僅是冰山一角，但已說明這些長期被法律排除的族群，在各方面爭取平權、對抗歧視的腳步未曾停歇。

二、針對非婚伴侶的國家政策與法律制度，至今仍處於真空狀態：

⁸ 問卷相關資料請參台灣伴侶權益推動聯盟網頁：<http://goo.gl/WJQjif>

⁹ TVBS 民意調查問卷可於其網站下載 http://www1.tvbs.com.tw/FILE_DB/PCH/201204/5lge5lexqf.pdf

為確實督促政府回應社會需求，台灣伴侶權益推動聯盟等民間組織近幾年來積極動員，要求國家承認同性婚姻，並另設同性與異性伴侶都可使用的伴侶制度，並肯認非以血緣為基礎而組成的多人家庭。然而，目前台灣的法律，對於同性伴侶、異性非婚伴侶等多元家庭完全沒有任何保障，這些「非婚公民」，在法律上與社會文化上所面臨之歧視與困境，實無所不在，處於法律真空狀態。

三、身份關係保障的法律真空，是各項權利與福利遭剝奪之根源，然國家人權報告竟將兩者割裂以觀，且不肯正視身份保障之闕如，即屬歧視：

(一) 台灣 2012 年 4 月 20 日所公佈之公政公約初次國家人權報告第 290 點，明確肯認「《公約》第 23 條第 1 項保障每個人的家庭權與結婚權，各項一般性意見亦明白肯認家庭的保障應納入各種非婚伴侶與多元家庭，締約國有義務盡一切努力消除基於性傾向與性別認同而來的歧視。」然而，公政公約國家報告 289 點卻謂：「臺灣目前多項福利措施雖未排除多元性別之適用...惟因尚未針對同性伴侶（及非婚異性伴侶）家庭提供相關權益保障，包括部分獲得社會保障和其他社會保護措施的權利、租稅優惠的權利、取得合法居留權或移民權、退休撫卹福利、工作權、手術及侵入性檢查或治療同意權、醫療探視權、參與公共生活的權利、參與文化生活的權利、享有適當生活水準的權利等，應予檢討改進。」

(二) 誠然，國家在福利措施的適用上，若是以「個人」作為給予基礎（例如：失業給付）確實沒有排除多元性別者的適用，然只要政策措施是以「婚姻與親屬身份」為基礎，同性或異性非婚伴侶及其家庭成員就會被排除，詳言之，我國法令中有至少多達數百項以上以婚姻或親屬關係為基礎的福利與法律上權利、地位，直接排除所有非婚伴侶，除了前述國家人權報告書自承之項目外，還包括配偶的財產繼承權、婚假、遺屬津貼、結婚及喪葬補助津貼、社會保險資格等等，不勝枚舉。而公政公約國家報告竟然以「未排除」此種文過飾非的說法，掩飾根本「未納入」的法律真空現實，顯然完全未能呈現非婚伴侶於我國的具體處境。

(三) 另外，公政公約國家報告第 289 點僅羅列數項非婚伴侶權利或福利遭排除的情況，卻避而不談這些權利與福利的排除，追根究柢就是因為國家法律未賦予非婚伴侶與家庭合法的身份保障，兩者無法切割以觀。然公政公約國家報告將此些非婚伴侶的處境，簡化並切割為零碎單一的權利或福利，拒絕承認合法身份關係的剝奪，就是基於性傾向與家庭形態的歧視。

(四) 若台灣政府有心展現「檢討改進」的誠意，確實保障各種存在已久、不以婚姻為基礎的家庭形式，應即具體承諾提供同性及非婚異性伴侶、多元家庭「身分關係」之保障，除了應該明確提出保障的方式外，更應該提出積極的行動方案以消弭歧視，如此方能真正落實公政公約國家報告第 290 段所宣稱的承諾：「《公約》第 23 條第 1 項保障每個人的家庭權與結婚權...締約國有義務盡一切努力消除基於性傾向與性別認同而來的歧視。」否則，以現行政府作為及法制度觀之，顯已違反公政公約、消除一切形式對婦女歧視公約及日惹原則。

四、所有的反歧視行動，都以性別平等與多元性別教育為根基，然而國家人權報告僅堆砌數字，對於台灣性別平等教育延宕的現實亦避而不談

(一) 無論是上述多元性別伴侶成家權制度的建立或是對抗性別、性傾向及性別認同的歧視，都必須從立法與教育兩方面同時著手。根據經社文公約國家報告第 23 點(2)指出：「新發布之國民中小學性別平等教育課程綱要，已納入「性取向」能力指標，其目的係在讓學生認識多元的性取向後，瞭解並尊重他人之性取向，以減少性別歧視事件。」

(二) 然而，我們必須強調，國家報告指稱的「國民中小學性別平等教育課程綱要」早在去年 8 月 1 日就該實施，卻在上路前夕遭到保守基督教團體大動作抵制，使得攸關基礎性別平等教育的課程綱要遭嚴重延宕，期間立法院及教育部互相推諉卸責，直到 2012 年 4 月 18 日，教育部於立法院進行專案報告後，始確定納入「性取向」能力指

標之新版課綱可以正式適用。雖然國家報告洋洋灑灑宣稱已經為性別平等教育編列多少預算、舉辦多少研習，然而多個性別與同志平權團體組成的「友善台灣聯盟」於2012年4月17日發表「台灣同志壓力處境問卷」調查結果初步分析，有高達23%的受訪者在18歲以前從未接觸友善同志的資源，更有有高達58%的受訪者表示曾經遭受他人言語暴力、人際排擠或直接肢體暴力傷害，甚至有在於有高達29%的受訪者表示，曾經因為同志身份而動了輕生念頭，而年齡都是集中在國、高中，¹⁰由此可知，表明自己的性傾向(coming out)，在現今台灣社會中仍遭受極大社會壓力，對於身處校園的年輕同志尤然。

(三) 台灣的性別平等教育法制定於2004年，催生本法通過的緣由，是距離國家人權報告發表整整12年前2000年4月20日早上，屏東縣高樹國中國三男生葉永誌長期因陰柔特質遭同學欺負，從來不敢在廁所有人的時候去上廁所，於是一如往常在下課前向老師要求上廁所，後來卻被發現倒臥於廁所的血泊中，送醫不治死亡。雖然葉永誌為何在廁所發生意外的原因至今不明，但顯然這個悲劇與性別氣質的歧視，以及校園性別暴力有關。葉永誌事件迫使台灣政府、社會與教育工作者承認，校園性別平等教育刻不容緩，終於促成性別平等教育法通過。¹¹

(四) 雖然性別平等教育法通過至今已正式施行8年，台灣距離友善校園的目標仍十分遙遠。學生於校園中因性傾向與性別氣質，遭受師生歧視與霸凌的事件仍層出不窮，例如，2011年10月台北縣鶯江國中一位國一男學生，也因為陰柔的性別氣質遭受嘲笑與排擠，因而跳樓身亡。若觀察近年台灣社會新聞，亦可知基於性別氣質或性傾向的校園霸凌或歧視，仍層出不窮，更有政府機關或學校本身作為，即違反性別平等教育法，如台北市政府曾於2010年2月6日發函所屬各單位與各級學校，公然要

¹⁰ 「台灣同志壓力處境問卷」調查結果初步分析全文可於台灣性別平等教育協會網站下載，
http://www.tgeea.org.tw/07voice/f07_120417.html

¹¹ 葉永誌事件相關始末與後續行動，可參台灣性別平等教育協會「擁抱玫瑰少年－反性別暴力教育行動網」
<http://diversity.tgeea.org.tw/joomla/>

求「研議如何防止高中、職(含)以下學校社團，假藉該社團名義，誘導吸收學生，從事同志交誼等活動，以保障學生自然適性之發展空間。」完全違背性別平等教育法要求建立友善校園、禁止因性傾向對學生為差別待遇的規定，而北市府就此未有任何道歉，在公民團體一再訴求下，遲至同年 10 月才發送公文表示前開公文將不再適用

12

(五) 我們呼籲，國家報告不應該美化台灣的校園環境，更不應自滿國家形式上投入了多少資源，制訂了多少法規或政策宣示，而應該正視學生在校園中的真實處境，堅守國中小應實施多元性別平等教育的立場，才能邁向零歧視的友善校園。

肆、結論：立法方向建議

一、應允許同性戀者締結婚姻：

我們並不建議將婚姻之名保留給異性戀夫妻，而另立名目保障同性伴侶的立法策略。因為隔離時常是不平等的根源，將非異性戀隔離於婚姻制度之外，正是歧視與不平等的延續。如果同志伴侶可以享有與夫妻一樣的權利與福利，卻必須另創一個名目定義他們的身分，甚至根本不給予他們任何身分，我們認為這並未消弭歧視。

二、應立法保障伴侶關係與多元家庭：

除了使同性伴侶與異性伴侶同享結婚權利外，我們也建議在立法上應另設伴侶制度，亦應保障非以血緣關係為基礎所組成之多人家庭。根據統計，台灣現今有超過 50% 的家庭屬於選擇同居不婚的異性伴侶、長久穩定卻無法取得合法婚姻效力的同性伴侶、或多人同居互相照顧的朋友家庭，這些都是台灣當代親密關係的型態，因此，以婚姻為家庭圖象的唯一想像，將無法回應上述多元家庭的需求。國家官方統計資料應改進統計方法，據實呈現多元家庭存在的現實，並透過政策與立法之改革，將上開族群納入法律保障。

¹² 此一事件相關始末及後續發展，亦參台灣性別平等教育協會網站 <http://tgeeay2002.xxking.com/index.htm>

三、應積極落實性別平等與多元性別教育：

不論是對於不同性別、性傾向或多元家庭型態的歧視，都是肇因於歧視的意識形態，而歧視的意識形態往往根源於恐懼與無知，因此積極落實反歧視的教育，具體落實基礎性別平等教育的課程綱要，才是消弭歧視的根本方法。

伍、建議提問

我們建議審查委員，可就下列問題詢問國家代表：

- 一、《公民與政治權利國際公約初次國家報告》第 289 點提及的各項權利與福利（包括獲得社會保障和其他社會保護措施的權利、租稅優惠的權利、取得合法居留權或移民權、退休撫卹福利、工作權、手術及侵入性檢查或治療同意權、醫療探視權、參與公共生活的權利、參與文化生活的權利、享有適當生活水準的權利等等），台灣政府是否認為在台灣現行法制下，有可能一方面持續拒絕承認「非婚伴侶」（同性或異性）的身分關係（指：不允許同性婚姻合法化、不承認婚姻之外的其他伴侶關係形式），他方面仍能無歧視地給予這些非婚伴侶們相同於已婚異性戀配偶的上述權利與福利？如果認為可能，請詳述各該具體做法為何？
- 二、國家報告中，既已承認結婚與成家是每個人的基本人權，未來將採取何種具體措施實現之？時程為何？
- 三、國家是否意識到非婚伴侶（包括同性或異性）與家庭長期、廣泛存在於社會的現實？未來將採取何種措施，於官方統計資料中據實呈現上開族群之存在？
- 四、國家是否理解並掌握對於目前中小學學生遭受性別、性傾向或性別氣質霸凌的現實情形究竟為何？未來將採取何種具體措施落實國民中小學性別平等教育課程綱要？