回應 CEDAW 第二次國家報告國際審查總結意見與建議

2018 年民間報告

共同提交團體：

中華心理衛生協會

中華民國身心障礙聯盟

台北市婦女救援基金會

台灣人權促進會

台灣反迫遷連線

台灣同志諮詢熱線協會

台灣伴侶權益推動聯盟

台灣性別不明關懷協會

台灣性別平等教育協會

婚姻平權大平台

婦女新知基金會

現代婦女基金會

臺南市性別平等促進會

勵馨社會福利事業基金會

總結意見與建議第 6 點：性別平等綜合性法制*

1. 回應國家報告第 3.1 段。政府仍未制定涵蓋性別平等各個領域的全面立法，如《性別平等基本法》草案實已延宕多年、迄今未向公民社會提出，我們要求，政府應盡速針對法案制定相關程序提出時程表。
2. 關於身心障礙女性所遭受的交叉歧視。根據聯合國亞太經社委員會之估算，亞太地區每六人就有一人有某種身心障礙，但我國政府分工中視身心障礙者為特殊族群，屬於身心障礙部門的業務，因此各部門進行所有業務統計與制定公共政策與提供服務時，鮮少將身心障礙者納入考量，身心障礙女性更是特別被邊緣化的群體。《身心障礙者權利公約》（CRPD）將拒絕實現無障礙[1]以及拒絕合理調整[2]視為對身心障礙者的歧視，我們建請《消除對婦女一切形式歧視公約》（CEDAW）國際審查委員，在評估性別平等相關的教育宣導、公共服務與資訊提供、政策制定時，將政府是否積極實現無障礙與合理調整納入評估，以確保身心障礙女性享有與一般女性於平等基礎上之保障，尤其是在親職支持、生殖健康、暴力防治、受教育及工作權的面向上。

* 撰寫團體：台北市婦女救援基金會、中華民國身心障礙聯盟

[1] CRPD 第 2 號一般性意見

[2] CRPD 第 2 條

總結意見與建議第 7 點：廢止歧視性法律條文*

3. 回應國家報告第 2.4-2.6 段。政府未完全檢視出現行歧視性法律條文並修正或廢止之，例如《刑法》231-1 條「以強暴、脅迫」手段使人為性交，實為人口販運性剝削之類型，但該法條屬〈妨害風化罪〉章，所欲維護者為「社會的性道德與善良風俗」，不僅未能保障被害人權益，更係對被害人之人格的二度傷害；又如《刑法》239 條「與人通姦」罪，在法律上男女皆罰看似平等，但在實務上卻造成對女性的實質不平等，亦應盡速廢除。[3]
4. 我國《優生保健法》[4]第 1 條明定該法目的之一為「提高人口素質」，第 9-11 條條允許法定代理人可代身心障礙者同意施行流產、結紮，也要求醫事人員對於「有無法治癒有礙優生之遺傳性、傳染性疾病或精神疾病」之患者要特別積極勸導結紮。同時衛生福利部國民健康署「特殊群體生育調節補助作業要點」中對結紮手術、避孕措施及人工流產之補助對象，除低收入戶外，還包含(1)患有精神疾病(2)患有有礙優生疾病(3)領有身心障礙手冊者。上述法令根本性地侵害身心障礙者人性尊嚴，且明確違反《身心障礙者權利公約》第 23 項 c 款，該法早在 2012 年已送進立法院審議修法，我們要求：政府應說明修法方向與進度。

---

* 撰寫團體：台北市婦女救援基金會、婦女新知基金會、中華民國身心障礙聯盟

[3] 詳請參見本報告第 115-118 段

[4]《優生保健法》之「優生」中文直譯為英文為 eugenics，臺灣官方法規英譯則譯為較中性的 genetic。

總結意見與建議第 8 點：國家人權機構*

5. 回應國家報告第 3.9 段。已經在台灣舉辦過的歷次國際人權公約國家報審查結果，包括兩次的《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》（以下簡稱兩公約）的審查、《消除對婦女一切形式歧視公約》的第二次審查，以及最近剛完成的《兒童權利公約》（CRC）初次審查與《身心障礙者權利公約》的初次審查，各國際審查委員皆一致建議台灣政府應訂出確切的時間表，盡速通過並成立符合「巴黎原則」之國家人權機構。
6. 早在 2013 年兩公約初次審查後，總統府人權諮詢委員會的部份民間委員組成「國家人權機構研究規劃小組」[5]，完成了三種設置方式不同的國家人權委員會組織草案：分別為(1)成立完全獨立之國家人權機構、(2)設置於總統府下、以及(3)設置於行政院下。但國民黨政府欠缺設置國家人權機構的政治意志，此議案始終受到前副總統吳敦義的緩議而停滯不前。
7. 2015 年臺灣社會面對太陽花運動後的總統與國會大選，代表民進黨參選總統的蔡英文於 2015 年世界人權日前後兩度宣示當選後將成立國家人權委員會，但 2016 年 5 月 20 日民進黨執政後，此一政策又束之高閣，相關的政府動態反而轉變成總統府補提名 11 位監察委員，並表示這是「強化監察院『守護人權』與『監督政府』兩項功能」。這個動作遭質疑違背民進黨全面憲改與廢除監察院的政治承諾，且截至目前為止，立法院對此案並無任何動靜。
8. 直到兩公約第二次國家報告審查後，蔡英文總統才在感謝國際審查的午宴中明確表示「『國家人權委員會』設置方案今年內做出明確決定。」但 2017 年 12 月 10 日的世界人權日，蔡英文總統與民進黨政府，完全未就此重要的人權保障機制議題發表任何的言論。承諾再度跳票。
9. 我們重申歷次國際人權公約國際審查委員之總結意見與建議，並嚴正呼籲蔡英文政府不可遺忘當初的政治承諾，盡快確定國家人權機構的設置方案，且無論蔡英文政府決定出那一種方案，都不能違背「巴黎原則」[6]此一最低標準，應以最快的方式送進立法院，並與民間已提出的法案版本一起進行民主審議。

---

* 撰寫團體：台灣人權促進會

[5] 相關會議紀錄與資料請見：http://www.humanrights.moj.gov.tw/np.asp?ctNode=34281&mp=200

[6] 所謂「巴黎原則」，係指「關於促進和保護人權的國家機構的地位的原則」。此原則係聯合國人權委員會於 1991 年 10 月 7 日至 9 日在巴黎舉行的關於促進和保護人權的國家機構的第一次國際研討會所作出的結論。嗣經 1992 年 3 月 3 日聯合國人權委員會第 1992/54 號，及 1993 年 12 月 20 日聯合國大會第 48/134 號決議核可。此原則確認：應賦予該國家機構促進和保護人權的權限，及盡可能廣泛的授權，對這種授權在憲法和立法案文中應有明確規定。此原則除了強調該國家機構之組成和職權應以憲法或法律定之，應有廣泛授權與明確職責外，並強調獨立性原則、成員多元化、任期穩定和明確，及充足的經費等。

總結意見第 9 點：婦女與性別主流化的國家機制*

10. 回應國家報告第 3.4-3.6 段。行政院性別平等處之經費與人力仍顯不足，年度預算甚至逐年遞減，此將影響實現實質平等所需公權力之彰顯。
11. 回應國家報告第 3.12 段。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：(1)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)檢討並說明性別主流化六大工具[7]在台灣實施迄今的實際運用情形及相關成效（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？），以及提出未來如何改進的策略。

* 撰寫團體：台北市婦女救援基金會、台灣伴侶權益推動聯盟

[7] 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

總結意見第 10、11 點：消除對婦女歧視的培訓與影響評估*

12. 回應國家報告第 2.7 段。儘管起草國家各項法案之行政部門人員可能曾接受 CEDAW 訓練，但立法委員則未受監督須接受 CEDAW 相關課程及訓練；另行政部門各機關的性別主流化培訓課程亦常流於形式，且課程內容並不透明。
13. 國際審查總結意見第 10 點建議我國政府應進行 CEDAW 相關訓練的影響評估，然國家報告第 15.19 段僅說明進行評估之方式；我們要求，國家應提出成效評估之結果，並說明如何據此修正未來的培訓規劃。
14. 回應國家報告第 15.22 段。迄今我國刑事、民事、行政之各級法院所為裁判書內容，曾援用 CEDAW 者共僅 13 筆，顯見司法單位仍未習慣引用 CEDAW 作為裁判依據。

* 撰寫團體：台北市婦女救援基金會、現代婦女基金會

總結意見第 12 點：近用司法資源*

15. 回應國家報告第 15.11 段。除全國家事服務中心服務人次統計之外，建議國家應針對受服務者之性別比率、案件類型與服務內容等進行資料蒐集與統計。
16. 國家報告第 15.14 段只提到提供民眾各項法律協助以及特約通譯，未說明法院或服務中心是否對身心障礙者提供無障礙環境、無障礙資訊（如網站、宣導資訊、各種申請文件）。
17. 《刑事訴訟法》要求檢警調系統及法院以當事人或證人「無法為完全之陳述」時才通知其家屬或社工協助，造成口語表達、應對能力較佳但事實上無法理解自己身處司法程序中之心智障礙者難以及時獲得協助；同時，司法從業人員高度欠缺對身心障礙者之認識。我們建議，政府應檢討相關法令、確保身心障礙者在司法程序中及時獲得協助，包含建立精神衛生法庭。
18. 欣見政府建置原住民語之特約通譯，然目前我國原住民族共有 16 族，對於各族之特約通譯之人力與培訓必需並重。另即使同族之原住民語，仍可能因區域不同而在文法、用語和文意上存在差異，例如屏東地區和花東地區的阿美族用語即有差異，通譯在法庭上常無法正確翻譯其陳述內容。我們建議：(1)加強訓練特約通譯原住民語族區域差異之技巧，並於各法院的特約通譯資源名冊上作專長註記；(2)提供各高等和地方法院之特約通譯資源清冊，定期並即時更新資訊。
19. 國家報告未呈現女性外籍配偶或移工遭受人口販運性剝削、性侵或性騷擾等統計資訊，亦未能於相關案件中提供有效之通譯，甚至尋求民間仲介公司之通譯人員擔任口譯工作，造成女性脆弱群體近用法庭資源之障礙，乃至歧視性的判決。

* 撰寫團體：台北市婦女救援基金會、現代婦女基金會、中華民國身心障礙聯盟

總結意見與建議第 13、14 點：性別角色、刻板印象與媒體*

20. 回應國家報告第 5.17-5.24、10.4 段。依據勞動部「103 年身心障礙者勞動狀況調查」，身心障礙女性就業率比身心障礙男性低，從事家務比例也較身心障礙男性高，然國家報告並未說明國家如何在教育體系之外提升身心障礙者之性別意識，並協助其了解、獲取親職技巧，如教育宣導活動是否提供無障礙資訊、無障礙環境與設備、支持措施等。
21. 回應國家報告第 5.25-5.28 段。新聞傳播媒體亦仍經常使用具歧視、物化性質之詞彙，報導女性相關新聞或性別暴力案件，且檢察官、司法警察仍經常提供偵查過程之影像或被害女性之照片予媒體翻拍，對當事人人格權益造成侵害；然而，因不符〈廣電媒體製播涉及性別相關內容指導原則〉而遭裁罰之案例，2015、2016 年分別僅有 7 件及 4 件，裁罰僅為警告、行政指導或 3~6 萬元罰鍰，執行成效不彰。我們要求，政府應依專家建議盡速設立媒體倫理委員會，監督相關狀況，否則僅由業者建立自律機制，自律效果有限。
22. 另外，部分電視臺晚間八點檔戲劇節目，多年來幾乎都以男女人際糾葛為主軸，且不斷傳遞並深化性別刻板印象[8]。儘管商業戲劇內容常是社會實況或市場需求的反應，然此類節目長期播出顯然與前述指導原則「傳達性別平等意識與消除性別角色的刻板印象」之精神不符，建議政府應就此採取必要措施。
23. 回應國家報告第 5.29 段。有關內容不當與涉及性別歧視之網路申訴，我國並無單一網際網路主管機關，目前政府委託 iWIN，以涉及兒少相關法規之網路內容申訴處理為主，並未特別針對涉及性別歧視之申訴案件進行統計分析。我們建議，未來應於申訴案件類型中增加涉及性別歧視項目，並進行相關統計與分析。

* 撰寫團體：中華民國身心障礙聯盟、台北市婦女救援基金會、現代婦女基金會、臺南市性別平等促進會

[8] 此類節目於每星期一至五的晚間 8 時至 10 時 30 分播出，並於隔日下午重播，且長達三、四百集，節目內容對於觀眾的影響不言可喻

總結意見與建議第 15、16 點：人口販運與剝削婦女*

24. 回應國家報告第 6.2 及 6.22 段。人口販運案量逐年下降，係因查緝人員輪調制度及缺乏敏感度。此外，近年透過網路科技等進行人口販運性剝削之案件越趨氾濫，但司法警察經常未能有效判別為性剝削案件，反以違反〈社會秩序維護法〉對被害人處以罰鍰，並送至收容所等待遣返，或依《刑法》妨害風化罪處以刑責；而即便司法警察以人口販運罪移送犯罪行為人（或集團），檢察官及法院以人口販運罪起訴或判決之案例仍極罕見，且缺乏精確之起訴率與定罪率統計，未能落實被害人保護及犯罪預防。

* 撰寫團體：台北市婦女救援基金會

總結意見與建議第 17、18 點：對婦女與女孩的暴力*

法官及檢察官的性別知能

25. 回應國家報告 15.29 及 15.30 段。法院及檢察官迄今仍常有性侵迷思，儘管檢察官若於執法時對女性有歧視性做法及行為得依《法官法》第 95 條處分，但國家未曾公布實際遭受裁罰懲戒之統計。
26. 因應 2015 年《性侵害犯罪防治法》修正，司法院、法務部及衛生福利部近年辦理並培訓兒童或心智障礙者之性侵害被害人訊問等專業課程，以精進司法人員與司法訪談專業人士之專業知能。但警政署亦為兒童少年或心智障礙者性侵害案件之弱勢證人的重要偵訊主體，卻對相關專業課程著力甚少。我們建議，警政署應規劃並辦理兒少或心智障礙者性侵害被害人訊問專業培訓與回流督導訓練，精進警察人員之專業知能。
27. 家庭暴力及家事事件審理過程中，亦屢見法官有性別刻板印象或涉及歧視之言行。法官常認為「修復關係」重於「保護被害女性與子女之安全與權益」，以「傳統家庭倫常」為由，罔顧被害人及子女之人身安全與對加害人的恐懼，勸說被害人「放下」、「原諒」，遊說被害人撤回保護令聲請、保護令延長聲請等；若被害人不願意，則運用職權力量要求被害人配合，質疑被害人有道德瑕疵、甚至表示「若不願意，不知道會怎麼判」云云。
28. 舉例而言，曾有受婚暴之被害人，遭法官要求修復與前夫關係，指示被害人需當庭和解，被害人在壓力與極度恐懼緊張下，當場身體不適，導致庭訊中止；亦有法官在開庭時，質疑被害女性的職業或教養能力有問題，才使家庭關係生變，包括表達「女性不應太過強勢」的性別刻板言論、分享個人「為伴侶奉茶」的經驗，均已構成對女性的歧視。
29. 此外，部分法官審理保護令案件時，無論案件受暴嚴重情況、危險或緊急程度，即便加害人已恐嚇傷害或殺害被害人，仍拒絕被害人聲請隔離訊問之請求，且未同時規劃被害人及家人開庭維護措施，忽視家暴被害人權益及身心理安全需求。類似案件不勝枚舉，被害人受制於法官對自身案件裁定或裁判權，在權力明顯不對等之情況下，只能忍氣吞聲，不敢也不知如何申訴。
30. 依現行《法官法》規定，只有符合條件之機關、團體才可向法官評鑑委員會提出個案評鑑之請求，案件當事人不具備請求資格。國家報告 15.29 段提及法官問責制度分為內、外部監督，而上述機制截至目前並無案例，但前述涉

* 撰寫團體：台北市婦女救援基金會、現代婦女基金會、中華心理衛生協會、中華民國身心障礙聯盟、台灣同志諮詢熱線協會

及缺乏性別意識與性別暴力概念、審理態度有疑慮之案件仍層出不窮，足見現行監督機制未能發揮積極性與評核功能。

31. 為敦促法官審理家庭暴力及家事事件時應落實 CEDAW 精神，建議司法院：(1)《法官法》第 31 條法官全面考核項目，應增列性別平等與性別暴力相關知能之項目，作為職務能力培養與策進之參酌；(2)應將性別平權、性別暴力概念及等相關評核基準，落實於內外部監督機制，真實發揮其監督與職務能力提昇之效能；(3)實際與民間團體或案件當事人對話，蒐集家庭暴力及家事案件正反面審理之案例與判例，作為相關培訓課程教材，檢視案例中家暴迷思、性別歧視和不當訊問情形，檢核自身的性別意識，學習合宜訊問態度與行為。

《家庭暴力防治法》之落實

32. 回應國家報告第 2.19 段。近年因跟蹤引發之重大死傷案件頻傳，引發社會大眾對跟蹤騷擾法規與防制之關注。根據現代婦女基金會 2013 年所做的「高中職/大專院校女學生跟蹤騷擾經驗調查」[9]，每 8 位年輕女性中就有 1 位曾遭到跟蹤。另根據現代婦女基金會近兩年的跟蹤諮詢服務統計分析，被害人有九成為女性，被跟蹤期間平均長達 2.3 年，75%被害人曾清楚拒絕，對方仍持續跟蹤騷擾。

33. 臺灣法律目前對跟蹤及騷擾行為欠缺明確的規範，僅《家庭暴力防治法》與《社會秩序維護法》中有相關規定，然《社會秩序維護法》對跟追罰則最高僅 3,000 元，《家庭暴力防治法》只適用於親屬或親密關係者。若跟蹤情節涉及性騷擾，雖可依性騷擾相關法規提出申訴，但亦多無法直接裁罰加害人。再者，現行《刑法》雖可對跟蹤騷擾單一行為處罰，但多屬微罪，只能判處易科罰金或短期刑，且許多跟蹤態樣不符現行法規，縱使被害人報警也無法可管，公權力無計可施。可見現行法律無法因應跟蹤「反覆、持續性」又「多樣化」的特性，不但難以有效且即時防制，遑論預防及後續的防護與制裁。

34. 雖目前已有「跟蹤騷擾防制法草案」民間版本送進立法院一讀付委年餘，但遲遲未見內政部草案版本。我們希冀官方版本能儘速送進立法院，排入議程儘速審議並通過實施，以具體規範和防制社會中蹤騷擾問題，有效遏止跟蹤犯罪，讓全民皆擁有不被跟蹤騷擾的安全自由。

35. 回應國家報告第 2.23 段。政府雖於 2016 年修正「家庭暴力加害人處遇計畫規範」，但按司法院 2017 年 1~4 月之性別統計，有核發加害人處遇計畫之裁

[9] 這份調查的成果，請見：https://www.38.org.tw/news_detail.asp?mem_auto=216&p_kind=%E7%8F%BE%E4%BB%A3%E6%B6%88%E6%81%AF&p_kind2=%E5%AA%92%E9%AB%94%E5%A0%B1%E5%B0%8E&p_kind3=%E7%84%A1

定僅 995 件，相較於整體保護令案量 12,674 件，核發率僅 7.85%，比例極低，難以有效改變家暴加害人之施暴行為。

36. 回應國家報告第 2.24 段。政府補助地方政府及民間團體，針對自願性家庭暴力相對人之預防性服務方案，「2013 年至 2016 年，每年平均補助 22 個計畫」，然相較於 2016 年逾 2 億 4,000 萬元的家庭暴力及性侵害防治基金預算，補助經費顯得嚴重不足，應該逐年增加；另「家庭暴力加害人處遇」不應再囿於「自願」者，應參考國際模式納入司法的強制處分[10]。
37. 回應國家報告第 2.27 段。「緊急保護令」核發平均均在法定 4 小時內裁定，值得肯定，但依司法院 2017 年 1-10 月之性別統計[11]，7,632 件「暫時保護令」平均仍需 27 天、13,941 件「通常保護令」仍需 49 天方能終結，我們建議，應縮短終結日數，以及時有效保護家暴被害人。
38. 關於脆弱群體。台灣身心障礙者九成以上並非居住於機構中，國家應說明針對住宿型學校與機構外之場域如何防治女性身心障礙者受暴，例如：受暴婦女庇護場所是否有無障礙環境與設備、支持措施；防暴宣導教材、宣傳管道以及宣導活動對各障礙類別（視障、聽障、肢障、心智障礙等）民眾之可近程度，例如是否有易讀版本、手語版本、宣導活動場地是否為無障礙等。我們要求，國家應說明現有政策，並對未來擬採取之措施提出具體規劃及期程。
39. 另外，國家報告完全未呈現同志親密關係暴力的統計數據，政府亦未投注足夠的資源研究同志親密關係暴力發生的原因、樣態與處遇方法。
40. 《家庭暴力防治法》雖在 2007 年將包括同志在內的同居伴侶納入保障範圍，但根據台灣同志諮詢熱線協會與現代婦女基金會於 2012 年所做的「同志伴侶親密暴力問卷調查」[12]，仍有 58%的同志受訪者不知道《家庭暴力防治法》已將同志納入保障，受訪者也普遍對相關單位的友善度感到高度擔心。
41. 同志親密關係暴力當事人極可能會向警方尋求協助，然而目前國內警察缺乏系統性針對 LBTI 議題的教育訓練。而服務親密關係暴力案件的相關專業人員也常不夠理解 LBTI 的特殊處境、對 LBTI 的理解程度也有明顯的城鄉差距；但目前針對相關專業人員的 LBTI 議題教育訓練，主要只仰賴極少數的民間團體提供。
42. 國內的親密關係暴力庇護所大多限制收容生理女性，無法收容跨性別；而收容遭受家庭暴力之兒少的安置機構，也常有恐同、恐雙、恐跨的敵意氛圍，缺乏服務 LBTI 兒少的能力。換言之，國內目前嚴重缺乏安置 LBTI 受暴者、

[10] 例如 New York Model for Betterer Programs: http://www.nymbp.org/
[11] http://www.judicial.gov.tw/juds/report/eg-25.htm
[12] 這份調查的成果，請見：https://hotline.org.tw/news/201

特別是 LBTI 兒少的庇護資源。

43. 在現行同志親密關係暴力求助案件仍屬稀少的狀況下，我們要求：政府應於親密關係暴力相關防治機構於內部設立固定專責諮詢人員，累積並深化服務同志個案的實務經驗與知識，同時也成為同事的支持系統。

總結意見與建議第 21-24 點：教育與訓練*

高等教育的性別隔離

44. 關於高等教育中持續存在的性別隔離，我們建議：(1)政府應將國家報告第 5.14 段所提「鼓勵女學生投入科學領域」和科技部提升女性科學家的性別預算進行彙整；(2)加強消除性別刻板化印象，亦應推動男性進入傳統女性教育學科。

45. 國家報告並未說明性別隔離對身心障礙女性之影響。根據「100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查」[13]，15 歲以上的身心障礙者中，擁有高等教育以上學歷者僅占 11.64%，遠低於一般民眾有 38.18%擁有高等教育學歷，其中擁有高等教育學歷之身心障礙女性比例（7.3%）又僅有身心障礙男性之一半（13.99%）。

46. 身心障礙女性在高等教育中，除了受到性別刻板印象的制約，歧視更來自於學校對身心障礙者的排斥心態。許多大學科系長期在大學招生簡章中註明身心障礙學生應「慎重考慮」，例如：國立中央大學電機工程系說明：「本系教師均採口語教學，若在聽課上有困難者選填志願宜慎重考慮」；中國醫藥大學說明：「實驗課程包含野外實地教學，有視覺障礙、辨色力異常及肢體障礙者宜慎重考慮」；中州科技大學保健食品系的說明要求學生「可自行上下樓梯，教師均採口語教學」，且未提供資訊說明無障礙改善期程或其他合理調整措施，[14]恐使身心障礙學生減低報考意願，構成間接歧視與交叉歧視。

47. 我們建議：(1)政府應分析影響身心障礙女性進入高等教育以及選擇就讀自然科學、工程及科技領域科系之因素，包含：現有性別刻版印象、升學管道制度與文化、校園無障礙設施與支持服務的提供等；(2)積極改善高等教育對身心障礙者之入學選系限制與障礙，包括訂立反歧視罰則、訂立時程完善高等教育校園中之無障礙設施與服務、並訂立合理調整之提供準則。

多元性別平等教育

48. 關於推展消除歧視之教育宣導措施，國家報告第 10.40 段提及性別平等教育在師資培育教育的位置，看似被納入修課學分，但在必修學分飽和的情況之下，性平教育並沒有開課的空間。國家報告第 10.41 段之社會性別平等教育的成效，沒有提到「於學校之外進行」的性平教育。對此，我們建議：(1)為促進教師的性平教育知能，師資培育課程將性平教育列為必修；(2)積極推動學生家長的性別平等教育。

---

* 撰寫團體：台灣性別平等教育協會、台灣同志諮詢熱線協會、現代婦女基金會、中華心理衛生協會、中華民國身心障礙聯盟、台灣伴侶權益推動聯盟

[13] 詳見：https://www.mohw.gov.tw/dl-4758-648b1bea-f391-4cc2-88d7-314c7df85662.html

[14] 詳見「107 年身心障礙大專甄試招生簡章」

49. 關於多元性別平等教育，國家報告第 10.42 段僅舉出新聞稿，但未列出教育作為的具體事實，且自 2011 年開始，當臺灣社會出現仇恨 LBTI、惡意攻擊教授性別平等教育課程的教師、扭曲《性別平等教育法》之言論時，教育部沒有任何公開宣示表達支持及依法辦理，明顯凸顯新聞稿只是空談。另，國家報告第 10.44 段提到「中小學教科書性別平等教育—性別偏見檢視指標」，並檢送教科書業者和審定委員會參據使用，但當性別平等教育教材遭受上述攻擊或質疑時，教育部卻未運用此指標回應。
50. 國家報告第 10.45 段所提之數位研習課程，未說明推動方式及點閱進修數據。國家報告第 10.46 段指出針對不同教育階段教材內容將強化審查功能，但卻未說明為何目前教科書審查的機制不適合；且原存於教科書中、可作為 LBTI 學生資源的同志團體名稱與網路資源僅因「家長抗議」便遭刪除，罔顧教師教學與提供輔導資源之需求。
51. 現行國小及國中教科書中，仍少見談及性傾向及性別認同之內容，忽視 LBTI 兒少在探索自我、學習典範之資源；另目前針對國小教師的性別平等教育仍少見談及 LBTI 議題，形成國小校園現場集體忽視 LBTI 兒少之現狀。
52. 反同志(anti-LGBT)學者與團體多次扭曲針對同志伴侶、同志青少年之學術文獻，甚至使用造假資料來攻擊性別平等教育，罔顧國內性別平等教育早已具備適齡教學的專業；然而，從未見我國教育部針對此類傷害學術倫理，並傷害臺灣 LBTI 兒少權益的退步狀況提出意見與介入。
53. 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，2011 年起，反同志之宗教團體以「家長」身分反對性別平等教育，中央政府至今仍無作為，任其施壓各地方議會、甚至要求地方政府性別平等教育委員會增加家長席次，罔顧教學專業且容許宗教干預教學。當有縣市首長反對性平教育時，也不見教育部長以政策負責機關身份發言，並要求依法行政。
54. 2014 年，教育部更無視民間團體抗議，執意聘任兩位反同志學者擔任委員，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。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，地方層級與各級學校的性平會並不適用。

55. 綜合第 49-54 段，建議教育部應遵守並捍衛《性別平等教育法》的立法精神：(1)積極推動「以學生為中心」的性別平等教育；(2)教育部應研發適合各級學校之多元性別教育教材；(3)教育主管機關應依「中小學教科書性別平等教育—性別偏見檢視指標」，進行教科書的檢視與研究；(4)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。

校園性霸凌及性騷擾

56. 關於校園性霸凌及性騷擾，國家報告未提出校園性侵害、性騷擾或性霸凌加害人及被害人受輔導的相關數據；此外，臺灣身心障礙者住宿型機構以及特教學校中曾發生集體性侵、受虐等事件受到糾舉但並未改善之情況。我們建議，國家應提供針對包含各類收容機構、特教學校中性霸凌、性騷擾普及率及發生率資料，並進行分析，以評估既有預防工作是否有效。

57. 另關於教師執行職務遭同樣具教師身分者性騷擾，適用《性別工作平等法》。但按該法第 2 條規定，教育人員的申訴、救濟、處理程序，須回歸《教師法》規定處理。然而實務運作上，僅有當教師為加害人身分並遭懲處時，才得按《教師法》提出申訴不服；當教師為被害人時，則無法針對處理結果不服之處進行後續救濟。教師職場性騷擾案件的處理，被害人與加害人兩者的法益保護顯有失衡。

58. 我們建議：(1)於《教師法》研議相關保障條文或仿公務員保障依法頒布函釋[15]，針對申訴人對處理結果之不滿，擬定救濟途徑、處理措施、流程；(2)教育部應與勞動部、衛福部共同研議，確定相關權責單位、申訴方式與處理流程，形成範例並行函各級教育與勞政主管單位，作為後續是類案件處理之參考。

未成年懷孕

59. 國家報告 10.15 所提「2015 年修正發布《學生懷孕受教權維護及輔導協助要點》」內容多著重在處置而非「預防」[16]，我們建議，政府應首先釐清未成年懷孕統計數字。

60. 關於生育和性健康資訊與服務的管道，國家報告未說明如何提供身心障礙女孩於懷孕期間或懷孕後，返回校園之必要支持服務。又，國家報告第 12.45 段所提的「未成年懷孕求助網站」之網站作為全國性諮詢與資源整合窗口，也未符合無障礙標準。

---

[15] 公務人員保障暨培訓委員會 100 年 4 月 13 日公保字第 1000005427 號函參照

[16] 例如衛生福利部社會及家庭署和臺北市社會局所補助中華心理衛生協會辦理的「CEDAW 和 CRC 聯合行動：納入青少年父母和子女談性教育計畫」，即屬預防性計畫。

總結意見與建議第 25-27 點：就業與經濟機會*

家庭照顧責任與女性勞動參與

61. 回應國家報告第 11.41-11.43 段。國家報告於 2-6 歲提及「2016 年全國 5 歲幼兒入園率達 96.3%」、並在 2020 年將公共幼兒園及私立幼兒園比例，從原本的 3:7 調整到 4:6。我們贊同提升公共幼兒園比例之政策方向，唯須提醒政府，這當中提供給 5 歲幼兒的托育服務所占比例最高，提供給 2-3 歲幼兒的托育服務卻非常缺乏，若將 2-3 歲入園幼兒人數除以 2-3 歲幼兒總人數，可得知 2-3 歲幼兒入園率僅 13.92%，形成托育服務斷層，而政府並未在國家報告中指出此情況並提出改善目標與時程表。
62. 實際上這四年內，政府未針對 0-2 歲公共托育服務之普及採取任何積極措施，全國未滿 2 歲幼兒家戶外托育僅占 9.4%，相關政府官員甚至在接受媒體訪問、政府會議、立法院公聽會等各種場合，被問及政府將如何提高 0-2 歲公共托育涵蓋率時，表示 0-2 歲家戶外托育涵蓋率低的現狀，反映的是「臺灣家長的偏好」，而「政府僅需提供生育補助及育嬰假」。
63. 然而，根據王舒芸及鄭清霞於 2014 年進行的研究[17]，臺灣 0-2 歲幼兒的家長，其托育偏好深受階級與性別不平等影響。每月所得在臺幣 30,000 元以下的家庭，高達 82.73%自行照顧幼兒，家戶外托育僅占 2.36%；每月所得高於臺幣 80,000 元的家庭，只有 27.25%自行照顧幼兒，家戶外托育比例達 23.74%。在母親所得低於父親的情況下（臺灣多數家庭屬於此類別），高達 73.38%自行照顧幼兒，家戶外托育僅佔 4.02%；在母親所得高於父親的情況下，則只有 28.57%自行照顧幼兒，家戶外托育高達 35.71%。可見收入低的家庭、所得低甚至沒有所得的母親，普遍負擔不起家戶外托育，自行照顧是唯一的選擇。政府官員卻將此現象說成「家長偏好」，完全不肯面對女性為負擔家庭照顧責任難以持續就業的現象。
64. 此外，國家所提供 0-2 歲嬰幼兒托育與學齡前托育制度非常不足。臺灣目前勞動者下班時間為 17 至 19 點（遠距通勤者更晚），絕大部分服務業從業者需在假日或晚上工作；然而，公立機構托育時間多要求家長 16、17 點接回孩童，晚上與假日需要工作者更面臨無處可托。再者，公立幼兒園及部分私立幼兒園、學校在寒暑假未提供或僅提供部分天數的托育，造成家庭托育費用大增，

---

* 撰寫團體：中華心理衛生協會、中華民國身心障礙聯盟、勵馨社會福利事業基金會、台灣同志諮詢熱線協會、婦女新知基金會、台灣人權促進會、台灣伴侶權益推動聯盟

[17] 王舒芸、鄭清霞（2014）〈我國托育服務供給模式與收費機制之研究〉。衛生福利部社會及家庭署 103 年度委託研究計畫。

或者將子女放置在家中，如家中無人可照顧，將面臨兒童意外可能風險。不友善的托育制度與費用若未改善，婦女將難以外出就業、勞參率也難以提高。

65. 我們要求：(1)政府應立即提出目標及時程表，說明如何建置有助於消除社會不平等的 0-2 歲公共托育服務；(2)國家應設計符合勞動市場工作時間及便利可負擔的托育制度，其中亦應包含低年級課後托育與寒暑假托育的提供。

66. 2017 年 11 月，臺灣政府提出「鬆綁七修一」、「放寬加班上限至每月最高 54 小時」、「縮短輪班間隔時間」、「延長特休假期間」、「加班核實計算」等《勞動基準法》修惡草案，並且試圖於立法院強行闖關，此做法與各國縮短工時、避免過勞的勞動方向背道而馳，除不利台灣勞工於家庭與工作平衡之外，也將更惡化女性就業處境。

67. 根據鄭雅文等學者的研究[18]，女性受僱者的疲勞指數遠高於男性，尤其是 30-40 歲蠟燭兩頭燒的女性，更是疲勞感最高的族群，超過兩成女性工作者有過勞危險。臺灣約有三分之一的勞工月薪不到三萬，其中女性占 57%；臺灣主要的幼兒照顧者幾乎都是女性，女性平均生育第一胎的年齡為 30.7 歲，職場女性除了上班外，返家還要承擔料理家務與幼兒的照顧工作，這些隱形工時常常被包裹在以愛為名的家務勞動中，卻長期被政府及社會視為理所當然。長期過勞，將使女性健康持續惡化，不利於家庭及工作的平衡。

68. 在高工時社會中，雇主特別喜歡可以配合加班的勞工，修法將使女性進入全職工作的門檻更高、更難加薪與升遷；即便在《勞動基準法》尚未修惡，且有《性別工作平等法》雙重保障的情況下，也仍存在女性勞工無法依法請假，累到要安胎、甚至流產，只怕丟工作，以後付不出租金、奶粉尿布錢。而對於無法留在全職工作，需要以多項兼職工作來負擔經濟需求的女性來說，修法將造成經濟生活更不穩定，且因為育兒或是照顧家人而需多次進出職場，使她們即便長期過勞，也無法享有穩定就業勞工的特休假、育嬰假等措施，更不利於其未來的老年生活。

69. 我們要求：政府要進行重大勞動政策或修法前，必須依照產業別、年齡別等提出性別影響評估，以減少過勞風險。

性別薪資差距

70. 回應國家報告第 11.29 段。國際審查委員會所建議「制定具特定目標的具體措施和實施機制來解決薪資差距和其他無法實現同值同酬的障礙」，並非政府再次委託定義研究可達成。例如，勞動部推動公布臺灣兩性「同酬日」，不應

[18] 張晏蓉、葉婉榆、陳春萬、陳秋蓉、石東生、鄭雅文（2007）〈台灣受僱者疲勞的分布狀況與相關因素〉，《台灣衛誌》26(1)：75-87。

侷限於「宣傳口號」，需配合薪資透明化、推動女性加入工會、推動工作和家庭平衡政策等具體措施。

71. 回應國家報告第 11.25 段。兩性薪資差距拉近的原因之一是，男性實際收入停滯，女性薪資則從較低的基數持續增加；而過去十年，婦女的實質收入也未能增長。

72. 中華心理衛生協會在 2014 年第 2 次 CEDAW 國際審查會議中所建議，非正式經濟的勞動性別統計未獲政府正視；我們再次提出，有關非正式經濟的勞動性別統計與相關調查分析，是目前最迫切需要的措施，包括理解對象群體為何？勞動處境與需求、城鄉差距等。

73. 回應國家報告第 11.3、11.4、11.9、11.16 及 11.28 段。國家報告並未說明如何促進身心障礙婦女之穩定就業與薪資收入。「2014 年至 2017 年勞動部推動性別主流化執行計畫」將「推動身心障礙女性就業促進措施」及「提升身心障礙婦女參加職業訓練參訓率」列入關鍵指標，但其成效如何並未對社會說明。

74. 同時，臺灣有許多與工作權相關之法律規範仍隱含對身心障礙者之污名且缺乏工作合理調整概念，「患有身心疾病/身心障礙/身心狀況違常」為強迫退休以及禁止人民取得或維持專業人員資格、執業資格、申請就業輔導或參加公務人員特種考試與獲取陞遷資格之法定要件，例如：從未有傷人行為之精神疾病患者被視為對兒少或公共安全有害而不得取得教學、兒少、社會福利、醫療等多項領域之職業資格；有某些身心障礙不得參加法官、外交官、警察等特種公務人員資格考試；《憲法》第 81 條亦將受監護宣告做為法官免職理由；《勞動基準法》第 54 條將心神喪失、身體殘廢作為強制退休之要件等。

75. 我們建請 CEDAW 國際審查委員重申 2017 年 CRPD 首次國家報告審查結論性意見第 69 點與第 51 點，以保障身心障礙者的勞動權與遷徙自由；並要求政府立即修正或廢止與身心障礙者工作權、遷徙自由相關法規中之歧視規定，全面將合理調整概念納入所有限制或剝奪工作權相關法規，且應針對促進女性身心障礙者就業制定具體目標、實施與監測評估之機制，目標並應包含強化提供給身心障礙女性之公共托育服務。

女性家事及外籍移工勞動人權

76. 回應國家報告第 11.62 至 11.63 段。根據勞動部統計[19]，截至 2017 年 10 月底，臺灣產業與社福外勞人數的統計，總共 671,228 人，比這次國家報告所提出的數據，亦即 2016 年底約 62.5 萬的外籍勞工，成長了約 4 萬 6 千人。其中女性外籍家事勞工（也就是官方所謂的社福外勞）共有 246,721 人，占了所有

[19] 詳見：http://statdb.mol.gov.tw/html/mon/i0120020620.htm

外籍勞工的 37%，而這群女性外籍家事勞工中，有 188,769 人來自印尼，人數非常多，其次為來自菲律賓的女性移工，共 31,092 人。正是這麼多的外籍家事勞工，貢獻了許多臺灣人不願意從事的長期照顧工作，但她們卻無法享有應得的基本勞動權利保障。

77. 國家報告提到試圖透過《家事勞工保障法》草案來「保障家庭看護工及家庭幫傭之勞動條件權益」，但立法院至今尚未通過該法。而國家報告沒有說的真相是，承接家庭照顧工作的外籍女性家事移工並不受《勞動基準法》保障，無法享有基本工資。再者，由於她們幾乎都居住在雇主家中進行勞動，可說是 24 小時處於待命狀態，工作時數非常長，假日也可能無法休假，嚴重違反《經濟社會文化權利國際公約》第 7 條、以及 CEDAW 第 26 號一般性建議。而勞動部的理由竟然是，因為雇主家是私人場域，所以勞動部勞檢員的業務難以及於私人所在地，再加上家事勞工的工作特殊性，需要隨時照顧家中行動與生活不便的家中長者，因此也只能在基本的勞動保障上，有所妥協。

78. 另一個風險是，女性家事勞工容易遭到男性雇主及其家人的性騷擾與性侵害，比如最近才司法定讞的前立法委員馮滬祥性侵菲律賓家庭幫傭案，前後打了 12 年的官司才有結果，馮被判三年四個月定讞[20]，而當初受害的移工早已離開台灣。事實上，由於女性外籍家事移工相對而言是在較封閉的環境中工作，且她們往往為了保有留在台灣工作的機會，因此可能即使遭受性侵或性騷擾，恐怕也不敢通報、求救、進而進行人權的救濟，立法委員林淑芬就曾指出「外籍家事移工與雇主間屬於權力不對等的關係，封閉的工作環境很難證明遭受性侵害，更有語言的隔閡，且在『沒有定罪不可更換雇主』的前提下，對背負仲介債務和經濟壓力的移工來說，保有工作的重要性甚至大於被性侵。」

79. 女性移工比本國女性受到更直接的懷孕歧視，雇主會要求外籍女性移工簽下「禁止懷孕的契約」，比如印尼移工 Unipah 案就是如此[21]；儘管勞動部曾表示，雇主如因外籍勞工懷孕、分娩或育兒片面解除聘雇契約，依《性別工作平等法》最高可處新台幣 150 萬元罰鍰之外，還可廢止及不予核發聘雇許可。[22]但實際上，許多女性移工根本不敢懷孕，或者懷孕不敢讓雇主知道[23]。

80. 我國《就業服務法》第 53 條第 4 項規定，外籍移工禁止自由轉換雇主，雖然這項規定適用於所有外籍移工、不分行業別與性別，但這項明顯歧視外籍移工的規定，讓本來就不受《勞基法保障》的女性家事移工處境更加脆弱，也

[20] 詳見自由時報「馮滬祥性侵菲傭 判刑三年四月定讞」 http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1039822

[21] 請見臺北高等行政法院 102 年度簡上字第 183 號的印尼移工 Unipah 案：https://goo.gl/Av32e1

[22] 詳見聯合新聞網「外勞懷孕分娩 雇主不得解聘」：https://udn.com/news/story/7314/2425940

[23] 臺南就曾發生移工說肚子痛，忽然間就把孩子生下來了的案例。詳見自由時報「外勞驚產子 仲介籲恢復驗孕」：http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1785302

更難以逃離勞動剝削與潛在的性侵害與性騷擾風險。

81. 此外，依據《出入國移民法》第 18、36 條及《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 13 條，女性移工若被發現患有「妨害社會安寧之精神疾病或其他疾病」，將構成其禁止入境與強制驅逐出國之理由。

82. 我們建議：(1)在《家事勞工保障法》草案立法通過之前，女性家事移工應優先適用 CEDAW 委員會第 26 號建議有關女性移工的保護，以及優先適用兩公約，享有最基本的勞動人權保障，尤其是基本工資、工作條件、工時、休假、各項社會保險的保障；(2)廢除《就業服務法》禁制自由轉換雇主的規定，讓移工皆能自由轉換雇主；(3)加強司法人員在職教育，在處理女性移工性侵和性騷擾案件時，要看見移工與雇主權力不對等的處境，破除性侵害迷思，避免對受害者造成二度傷害，政府並應提供遭受性侵害移工轉介就業、心理輔導的機制[24]。

LBTI 友善職場

83. 我國《性別工作平等法》自 2008 年起就加入了禁止性傾向歧視，但歷次國家報告皆未針對如何推動友善 LBTI 職場提出具體政策。台灣同志諮詢熱線協會於 2016 年進行了「LGBT 友善職場調查」[25]，顯示儘管高達八成 LGBT 受訪者知道《性別工作平等法》中有反歧視條款，但職場中真的發生歧視事件時，超過五成的結果是不了了之，且有超過六成的受訪者表示，他們的公司完全沒有任何對於同志或性別友善的說法、提供相對應的福利政策與教育訓練。跨性別者的處境，則因其外在性別表現而更為艱困，在求職階段便屢屢遭拒，且雇主不會告知其未錄取之真實原因，造成難以舉證雇主違法。

84. 鑑於 LBTI 遭受職場歧視的事件層出不窮，我們建議政府應：(1)建立機制，以檢測勞動申訴、勞動檢查機制及人員是否具備性別平等意識及同志友善度；(2)建立職場之多元性別友善指標，積極協助各企業推行同志員工平等共融的內部政策、改善企業內部的性別歧視，並研議提供友善 LBTI 企業各種實質獎勵措施[26]；(3)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 LBTI 在職場面對的歧視，創造友善 LBTI 的職場環境；(4)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 LBTI 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[27]。

---

[24] 請見聯合新聞網的「外勞懷孕分娩 雇主不得解聘」，網址：https://udn.com/news/story/7314/2425940

[25] 這份調查的成果，請見：https://hotline.org.tw/news/1000

[26] 例如友善 LBTI 企業得優先享有政府採購案承作權利

[27] 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

總結意見與建議第 28 點：健康權*

85. 回應國家報告 12.14-12.21 段，國家報告所提出的友善醫療環境與服務未能看見女性身心障礙者及 LBTI 群體的差異性需求。

86. 首先，關於女性身心障礙者的醫療服務可近性，臺灣九成以上身心障礙者居住於社區，醫療服務可近性對實現障礙者與一般人平等基礎上之健康權至為關鍵；然而，占所有醫療院所中七成以上之基層診所皆缺乏無障礙設計，也未提供支持措施及無障礙資訊（國家卻僅要求復健科診所需設置無障礙設施），導致身心障礙者就醫交通時間與金錢成本高出一般人數倍，或難以即時獲得基礎醫療照護。根據衛生福利部國民健康局委託研究「身心障礙者之預防保健服務利用情形及其影響因素探討相關研究計畫」，障礙者之預防保健利用率是一般民眾之一半以下，個別預防保健項目包括子宮頸抹片檢查、乳房攝影、孕產婦檢查等，身心障礙婦女之利用率分別為 7.71%、8.47%、2.77%，遠低於一般民眾的 22.25%、13.27%、72.61%。

87. 另外，教育體系以外的國家健康及諮詢管道亦未注意身心障礙者需求，例如：國家報告第 5.21 段提到的育兒親職網、國民健康署出版之「媽媽手冊」及「兒童健康手冊」、普遍的衛教資訊皆未有無障礙格式。我們建議，政府訂立時程積極監督與改善整體醫療（包含基層診所）之無障礙規劃、發展到宅醫療，並提供多元媒介之醫療資訊。

88. 再者，長年來，政府的公共衛生與健康醫療政策，未意識到 LBTI 社群的存在。國家報告中毫無任何關於 LBTI 的身心健康調查報告與數據。此外，醫護公衛與諮商等專業人員的教學、訓練、以及研究仍對 LBTI 了解不足，醫護人員往往預設病患為異性戀，並使用制式的男女稱謂稱呼病患，醫療院所的病患資料表、廁所等硬體設施亦以男女二分，缺乏 LBTI 觀點。

89. 國內人工生殖科技、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 LBTI 觀點，忽略 LBTI 社群的需求，例如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。根據台灣同志諮詢熱線協會在 2011 年針對 2,219 位女同志所做的網路問卷調查[28]，具婦產科就診經驗的女同志受訪者中，有 13%有過不愉快的就診經驗；有超過 30%會因為同性性經驗、性別氣質／角色而降低其就醫意願。

90. 又，國家報告第 12.19 段所提「同志健康社區服務中心」為衛生福利部疾病管

---

* 撰寫團體：中華民國身心障礙聯盟、台灣同志諮詢熱線協會、台灣性別平等教育協會、現代婦女基金會、台灣伴侶權益推動聯盟

[28] 「百」無禁忌，拉子性愛 100 問：https://hotline.org.tw/news/205

制署提供經費補助，基於愛滋防治要求與限制，絕大多數服務中心仍聚焦於男同志社群的愛滋防治，除了疾病管制署關注男同志愛滋防治，衛生福利部並未投注資源發展 LBTI 的友善醫療服務與環境政策。

91. 我們建議：(1)政府應委託民間長期深耕 LBTI 健康領域的學者，進行本土調查與研究，包括同志族群就醫行為的調查，以瞭解同志在醫療環境中面對的困境，藉此提出醫療改善之建議；(2)醫事人員的繼續教育性別學分中，應將 LBTI 議題獨立為必修課程，以進一步提升醫療人員的性別友善知能，醫護公衛與心理諮商的課程亦需加入 LBTI、性別友善校園、同志友善之醫療環境等課程；(3)政府各相關部門應投入資源於 LBTI 社群的生理與心理健康議題，而非僅有男同志愛滋防治。

92. 關於性健康，國家報告第 12.42 段所提之「大專校院性教育諮商與輔導專線」和「中小學性教育教學資源網」都指向「性教育教學資源網」，顯見缺乏多樣的性教育資源；且 2013 年至 2015 年女性使用該網站比率僅 7.9%，政府應進一步了解男女使用比例差異懸殊之原由並採取因應措施，以提昇女性接受性教育知識與詢諮服務使用之比率。

93. 上述網站及國家報告第 12.43 段所提之「國民健康署青少年網站（性福 e 學園）」都以異性戀正典之兩性關係與生育健康為主，不僅過度強調守貞、污名化婚前性行為與墮胎，更忽視 LBTI 學生的存在及需要，少部分提及同性戀的內容亦嫌刻板，BTI 議題則完全未提及。因此，我們建議：(1)行政部門應積極規劃與推動具性別敏感度，並遵守 2017 年 CRC 首次國家報告審查結論性意見第 67 點，推動能確實保障 LGBTI 性健康權的性健康與性教育方案；(2)學校應嚴守「不得為特定宗教信仰從事宣傳或活動」中立原則，具體落實具性別平等意識的性健康教育。

總結意見與建議第 32 點：身心障礙婦女*

94. 回應國家報告第 13.38 段。政府對於身心障礙者的資料蒐集至今依舊相當不足，且國家習於僅將身心障礙者需求框限於醫療與福利需求，因此在許多其他部門之日常業務經常忽略身心障礙者[29]。我們建議，國家除了完善「身心障礙者生活狀況及需求調查」調查項目之外，更應全面在各級部門之業務統計當中納入身心障礙者，並區分性別、年齡、階級、族群。

* 撰寫團體：中華民國身心障礙聯盟

[29] 例如女性障礙者所遭受的性別暴力（詳請參見本報告第 38 段）及其教育權（詳請參見本報告第 45-47 段）、就業權（詳請參見本報告第 73-75 段）、健康權（詳請參見本報告第 86-87 段）

總結意見與建議第 33-34 點：家庭與婚姻生活*

多元家庭法制化

95. 在國家報告第 16.7 段所提之「關於同性婚姻法制化政策方向之建議報告」中、2016 年 11 月立法院審查同性婚姻法制化相關提案，以及 2017 年 3 月司法院召開憲法法庭審理祁家威及臺北市政府提出之同婚釋憲案時，我國《民法》主管機關法務部皆否定《民法》婚姻限於一男一女是對於同性伴侶及家庭之歧視，而認為夫妻、男女是「社會多數常態」，若將現行《民法》中「男女」、「夫妻」等用語修改為不分性別的「配偶」、「雙親」等，「是以少數霸凌多數的立法思維」。上開主張係以不平等的社會現實及男女二分、異性戀正典的刻板印象，來合理化現行法律在形式上及實質上對於不同性傾向者的歧視，實已違反 CEDAW 第 28 號一般性建議所提出之「平等」意涵[30]。
96. 此外，前揭報告亦包含同志家庭的孩子可能產生性別認知混淆的不實說法，否定同志家庭在法律上親權應受的保障，法務部並以同性家庭之收養有社會上的反對聲浪等論述為由，延宕修法時程，有悖於國際審查委員會所建議「承認多元家庭」之改善方向。
97. 有關國家報告第 16.12 段所提及地方政府戶役政系統開放之同性伴侶註記，僅屬行政登記措施，沒有在法律上直接等同配偶，國家未賦予實質法律權益之意義。根據行政院性別平等處對於現行法規的檢視，有 498 項僅限配偶適用的現行權益，在《民法》未修訂的情況下無法擴及同性伴侶。以醫療現場為例，至今實務仍不斷發生，同志伴侶縱使拿出伴侶註記證明，還是被以「伴侶」或「家屬」並非配偶為由，拒絕其陪病、簽署醫療法律文件；又以勞工為例，即便經伴侶註記之勞工死亡，其同性伴侶仍無法依照相關規定請領「配偶」身故之喪葬費用補助。
98. 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，行政機關雖組成「同性婚姻法制研議專案小組」，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。
99. 回應國家報告第 16.20-16.23 段。有關女同志家庭養育子女，臺灣雖開放單身

---

* 撰寫團體：台灣同志諮詢熱線協會、台灣伴侶權益推動聯盟、台灣性別不明關懷協會、婚姻平權大平台

[30] CEDAW 第 28 號一般性建議第 22 點對於「平等」意涵的說明：所有人類，不論其性別，皆有發展個人能力、從事專業和選擇的自由，不受任何刻板觀念、僵化的性別角色和偏見的限制

收養，但仍有收出養機構在招募收養家庭對象中，明列「有收養意願的夫妻」；且幾乎所有收出養機構的網站上都沒明白寫出單身者與同志可以申請收養。再者，現行收出養機構的評估仍以異性戀家庭為主，服務同志家庭能力不足，且社工、出養或寄養家庭、法官可能對同志不夠了解，而排斥同志收養小孩；即使近年以出櫃同志身分順利完成收養評估流程、收養到孩子的極少數案例，也遭遇法官因「無法放心」而增加開庭次數的情形。因此，我們建議：政府建立收出養機構的同志友善指標，納入機構評鑑項目中；並增加國家資源，協助收出養機構、相關司法專業人員進行針對同志收養的教育訓練。

100. 在 2017 年 CRC 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。依照臺灣現行法規，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。

101. 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，不僅可能違反 CRC 的兒童最佳利益原則，在法令未保護下，非分娩方與子女團聚的權利更將被剝奪。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，臺灣已經存在的數百個女同志家庭將持續面臨風險。

102. 有關非婚姻家庭，臺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 201 年 2 月的問卷調查，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長達 23 年，男同志最長者亦有 15 年[31]。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[32]。這是一個人口龐大卻長期遭政府漠視的群體，需要政府認真對待並回應相關的權益保障。

103. 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

[31] 共回收 5,887 份有效問卷，分析報告請見 https://tapcpr.org/hot-news/press-release/2011/09/09/01

[32] 楊靜利（2014）〈同居、婚姻與生育：人口學觀點的多元成家〉，刊載於「巷仔口社會學」網站（https://twstreetcorner.org/2014/01/06/yangchingli）

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%，顯示臺灣家庭結構在這三十年來面對急遽變化，然而國家對於未婚同居關係、同性結合等多元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。國家報告第 16.13 段僅提出在 2019 年 10 月評估調查的可行性，甚至未具體承諾在下次的國內人口及住宅普查中完成相關調查。

104. 我們對於非婚家庭的現狀甚感憂心，建議政府應積極參考他國針對多元家庭人口調查的經驗，研究如何在調查中確保未婚同居關係、同性結合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，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。

105. 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污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。

跨性別者身分變更

106. 回應國家報告第 16.28-16.30 段。有關性別變更登記，跨性別者被現行變更性別之不人道高門檻所阻欄，無法取得目標之法定性別，因而在社會生活上受阻之事仍時有所聞，例如去（2017）年即有臺大跨性別學生申請轉宿被拒事件。台灣性別不明關懷協會訴求：內政部等相關部會應加速積極處理，讓跨性別者能早日以目標之法定性別安心生活，方是人權。

107. 台灣同志諮詢熱線協會認為：跨性別者變更法律性別，不應該再以強制手術及精神科評估作為限制門檻；且政府不應該未經徵詢跨性別社群之意見，即進行性別變更登記法制化。

108. 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「保留性腺器官」之間作選擇，雖國家報告第 16.30 段指出，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。台灣伴侶權益推動聯盟主張：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。

109. 欣見國家報告第 16.30 段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。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。

其他重要議題

女性住房與土地*

（回應兩公約第二次國家報告國際審查結論性意見與建議第 45 點）

110. 近十年來臺灣房價在人為不當炒作下飆漲一至二倍，而薪資自 1990 年代後長年停滯，多數受薪族群難以負擔購屋。儘管國家報告第 13.14 段提及「整合住宅補貼資源實施方案」提供平等的購屋利息補貼的機會，然而在房價飆漲下，其成效將越顯薄弱，無法從根本保障有特別住房需求的女性在經濟不平等下取得可負擔的住房。雖就政策執行結果而言，女性受補貼比例稍稍高於男性，但國家報告並未說明目前女性購屋與租屋壓力是否大於男性，是否需要較男性更多的補貼資源與近用機會。

111. 由政府或私人發動的土地開發帶動著房價炒作，且我國禁止迫遷法制仍未完備，民眾居住權受侵害時無法得到救濟、求助無門；政府及法院思維仍未脫離以財產權為唯一核心之思維，因此無土地產權的非正規聚落(informal settlements)居民受到迫遷的情形更為嚴重。當迫遷發生時，由於女性經常承擔主要的家務勞動與照護工作，因而首當其衝面對家庭生活的劇變，以及隨迫遷而來的衝突與歧視。

112. 綜上所述，根據 2017 年兩公約第二次國家報告審查結論性意見第 37 點，政府的住房與土地體制應轉換方向，第一步是更為精確的資料庫。我們建議，政府應依聯合國人權高專辦所發布的適足住房權人權指標進行資料庫建置，並將各禁止歧視的屬性資料分類列出，包含性別方面的歧視。

113. 依據兩公約第二次國家報告審查結論性意見第 39 點，所有形式的迫遷都應暫時中止，直到迫遷安置及重建法制定為止。當迫遷發生時，依據《經濟社會文化權利國際公約》第 7 號一般性意見，政府應該採取適當措施保證不出現任何形式的歧視。

114. 當代漂泊協會的調查指出，由於提供給女性遊民的收容機構不足，以及緊急避難機制缺乏性別敏感度，導致女性遊民無法近用這些資源。政府應盡速依兩公約第二次國家報告審查結論性意見第 43 點，制定無家可歸者福利及人權法，分配充足預算資源以保障無家可歸者之人權，並應考慮女性遊民的需求。

---

* 撰寫團體：台灣反迫遷連線

通姦罪*

（回應兩公約第二次國家報告國際審查結論性意見與建議第 70 點）

115. 《刑法》239 條「與人通姦」罪（以下簡稱通姦罪），在法律上男女皆罰看似平等，但在其實務上卻造成對女性的實質不平等，違反 CEDAW 第 2 條、《公民與政治權利國際公約》第 17 條之規定，2013 年、2017 年兩公約國家報告審查結論性意見均建議臺灣政府採取措施盡速廢除通姦罪。依此建議，政府應立即著手規劃通姦罪之廢除事宜。

116. **政府怠惰卸責，以民調與線上平臺調查敷衍回應**：過去四年，法務部以兩次民調與不嚴謹之線上平臺調查作為主要因應，表示我國民情不贊成廢除通姦罪，拒絕履行結論性意見。這些民調混用「廢除通姦罪」與「通姦不會有法律後果」之概念，刻意模糊《刑法》、《民法》、道德三種不同層次之責任，使用似是而非的字句，避談現行《民法》相關規定與保障。此外，這些民調缺乏信度及效度，但法務部卻以此宣稱「民調顯示時候未到、未具社會共識」作為回應。連 2015 年 2 月南韓憲法法院宣告韓國通姦罪違憲的判決，再次引發我國通姦罪也應立即除罪化的呼籲。民間團體追問臺灣是否跟進，法務部毫無新意地再次以缺乏社會共識作為唯一回應，繼續怠惰卸責。

117. **《刑法》通姦罪，對女性造成實質不平等**：通姦罪的存在並不能使婚姻更加美滿幸福，外遇行為更是從未消失，由於傳統道德對女性性自主的容忍遠低於對男性性自主的寬容，通姦罪被起訴或緩起訴的女性比例、通姦罪被定罪的女性比例，歷年來都高於男性。在抓姦及提告過程中的激烈對立往往撕裂了家庭關係，造成配偶及孩子的心理陰影，導致婚姻關係更加難以修復。我們也聽聞一些案例是女性告已婚男性性侵，卻因證據不足，性侵案未能成立，被反告通姦罪；也曾出現因婚外性行為而出生的未成年幼兒，本身竟成為父母遭國家起訴的「證據」的案例，對相關當事人都是難以回復的傷害。

118. 針對政府引用民調、宣稱要等待社會共識的藉口，我們也持續呼籲，政府應透過性別平等教育、促進親密關係平等協商及其他方案，鼓勵民眾以更好的方式應對情感與親密關係的變動，而不是透過國家法律鼓勵威脅與報復，並再次要求政府，正視通姦罪的存續，對婦女造成不成比例的負面影響的事實，應盡速廢除。

---

* 撰寫團體：婦女新知基金會