



平等機會委員會
EQUAL OPPORTUNITIES COMMISSION

平等機會委員會
就
性別承認跨部門工作小組

諮詢文件：第 1 部分
性別承認

所作的回應

摘要

1. 引言

平等機會委員會(平機會)歡迎政府進行公眾諮詢討論香港應否為希望更改性別的跨性別人士設立性別承認制，但對政府在諮詢文件中所採取的方式有多方面的關注，包括沒有承諾會引入具法律地位的性別承認制。平機會認為政府沒有承諾訂立有關制度，明顯不符眾多國際人權及衛生團體的建議，包括聯合國人權事務高級專員公署，聯合國發展計劃和世界衛生組織。因為該等機構建議所有國家和司法管轄地區應設立法定的性別承認制，以維護跨性別人士的人權。

平機會近年進行了一系列推動香港跨性別人士平權的工作：從收到的跨性別人士投訴，以至平機會進行全面的《立法禁止性傾向、性別認同和雙性人身份歧視》研究可見，跨性別人士在公共生活多方面(例如：僱傭、服務提供和政府職能範疇)受到歧視。而歧視經常與未有法定性別承認制問題有關，就是他們的身份證明文件與他們確認的性別所呈現的外表不相符。

因此平機會認為香港應盡快引入全面的性別承認法和反歧視法，以保障跨性別人士不會受到性別認同歧視。

這樣的性別承認法亦應符合國際及香港在性別承認方面的人權責任，例如：不可有醫療規定(如強制性別重置手術)或其他違反人權(例如：性別自決和性別自主權)的規定，免受不人道和有辱人格的對待，維護私隱權、家庭生活和免受基於性別認同、婚姻狀況或家庭崗位的歧視。

第一章：平機會所進行有關跨性別人士平權問題的工作

平機會2013年至2015年的三年策略性工作規劃的五項策略性優先工作項目之一，就是倡議保障免受性傾向或性別認同歧視，推廣這些人士的平權。平機會2016至2019年的策略性工作規劃的機構目標之一是建設免於歧視和騷擾的安全環境，包括免受性傾向、性別認同和雙性人身份歧視。平機會進行了一系列工作推動跨性別人士的平權，包括投訴處理、進行關於立法禁止歧視性小眾的研究和倡議訂立性別承認法。

1. 平機會收到跨性別人士作出的歧視投訴

平機會於2002年至2017年11月期間收到53宗由跨性別人士根據《殘疾歧視條例》或《性別歧視條例》提出的投訴，當中涉及廣泛的公共生活範疇，例如：僱傭範疇的歧視(解僱、其他較差待遇)；提供服務；政府職能；參加會社；及教育等範疇。他們提出申索包括：殘疾歧視、殘疾騷擾、殘疾中傷、因殘疾而起的使人受害和性別歧視等。

2. 平機會進行立法禁止性小眾歧視的研究

平機會於2016年1月出版關於《立法禁止性傾向、性別認同及雙性人身份歧視研究報告》¹，該研究是平機會委託香港中文大學香港亞太研究學院性別研究中心進行的。

該研究是香港同類研究中最全面的，透過焦點小組和訪問61名性小眾人士以探討他們受歧視的經驗；又調查超過1,000人，瞭解公眾對立法禁止性小眾歧視的意見；和對其他司法管轄區的反性小眾歧視法例進行比較分析。

研究發現香港的性小眾在公共生活的所有主要範疇(諸如僱傭、教育、服務提供和政府職能)都受到歧視。例如：88%受訪的性小眾在過去兩年曾受歧視；而44%認為他們經常/常常受歧視。更教人不安的，是30%受訪的性小眾曾企圖自殺，7%在過去兩年曾企圖自殺。該研究亦調查公眾對性小眾受歧視嚴重程度的看法。關於跨性別人士，31%受調查的公眾認為，跨性別人士受歧視的情況非常嚴重或嚴重。²

該研究亦重點指出歧視與跨性別人士欠缺合法性別承認明顯有關。跨性別人士受到的歧視，經常與他們未能合法更改其性別相關，結果，他們身份證明文件上的性別有時與他們的外表並不一致。

3. 平機會就進行法定性別承認所做的工作

¹ 《立法禁止性傾向、性別認同及雙性人身份歧視的研究報告》由平機會委託香港中文大學性別研究中心進行，2016年1月，第59-60頁，

<http://www.eoc.org.hk/eoc/upload/ResearchReport/20161251750293418312.pdf>

² 第6頁，http://www.eoc.org.hk/EOC/Upload/UserFiles/File/ResearchReport/201603/SOGL-Project_supplementary-info_En_20160229.pdf

平機會於 2014 年 4 月向保安局、律政司和(為推行法院在 W 訴 婚姻登記官一案的判決³而設立的)「2014 年婚姻(修訂)法案委員會」提交意見書，向政府作出以下建議：

- 政府修訂婚姻條例草案，使性別承認的規定可藉行政手段處理，並修訂相關的行政規定，使之不再需要進行性別重置手術；
- 盡快制訂全面的《性別承認條例》，列明合法承認更改性別的程序，以及更改性別人士的相關權利；及
- 在《性別承認條例》中確保性別重置手術並非合法承認更改性別的先決條件。

第二章：對公眾諮詢方式的關注

平機會認為公眾諮詢方式對政府考慮性別承認的未來方向非常重要，而平機會對諮詢方式有多方面的關注，摘要如下：

1. 未有足夠聚焦討論跨性別人士性別承認的人權問題；
2. 未認同國際人權機構對性別承認多項問題的立場；
3. 反對訂立性別承認法的論點有時是錯誤立論或無理據的；
4. 沒有承認立法禁止性別認同歧視與設立性別承認制的一脈相承的；
5. 未有考慮關於雙性人和在不同時間有不同性別認同的流性人(gender fluid)或拒絕接受性別二元區分的人(non-conforming people)的問題；
6. 延遲性別承認立法和進行諮詢。

第三章：香港應否設立性別承認制

問題 1：應否設立性別承認制，讓人可取得出生時男/女性別以外獲合法承認的性別

³ Promoting transgender people's right to equality with a Gender Recognition Ordinance, 14 April 2014, <http://www.eoc.org.hk/eoc/upload/2014424105611969728.pdf>

平機會認為一定應設立性別認同制，同時制訂《性別承認條例》就更為理想，可列出所有與改變性別相關的程序和權利。根據國際人權標準及多間國際人權組織的建議，平機會對這問題的立場非常清晰。再者這些標準都已透過各主要國際條約(例如:《公民權利及政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》)以及《香港人權法案》下的本地人權責任而適用於香港。

有見及此，平機會不認為政府在這事上應保持中立，反之應根據國際及本地人權責任而定出立場，引入性別承認制以履行相關責任。因此問題不是應否引入制度，而是應引入何種性別承認制度。

第四章：性別承認的醫學要求

1. 問題 2：應否需有醫學診斷

多個國際人權機構已清楚建議，應尊重跨性別人士自我決定性別的權利，而更改性別的過程不應涉及醫學規定。這直接關係到應否規定要有醫學診斷的問題。

國際、地區以至各國跨性別民間團體、醫護專業機構和國際人權組織一直大力倡議不應把性別認同視為有病，而跨性別人士的健康需要不應再以精神病診斷來定義(不應再視為精神病)。

平機會亦留意到在諮詢文件中重點指出不少國家(阿根廷、比利時、丹麥、馬爾他、愛爾蘭和哥倫比亞)不需要任何醫學診斷證據。英國亦致力取消性別承認制度的所有醫學規定。

因此平機會認為，充分尊重跨性別人士人權的理想做法是毋需醫學診斷便可更改性別。或者可要求由醫生或心理學家作法定聲明，指明要更改性別的人士已接受適當的臨床治療。但不應規定進行任何醫學治療，如賀爾蒙治療或手術。

2. 問題 3：性別承認的「實際生活驗證」規定

平機會認為不應規定性別承認的「實際生活驗證」。或者若有任何規定，都應與《國際疾病分類》第 11 版的新訂國際標準一致，只需進

行數個月。可由醫生作出法定聲明，指更改性別者已至少以他們的確認性別生活了數個月，作為相關證據。平機會相信，對於打算永久以其確認性別生活的人，訂立規定也屬合理，而跨性別人士的法定聲明可用於這目的。

3. 問題 4：性別承認的賀爾蒙治療及心理治療規定

平機會認為不應強制更改性別者接受賀爾蒙治療及/或其他醫學治療。從多個國際人權及衛生機構的建議和聲明可清楚看到，不應強制接受這類治療，但可視乎個人的特別情況和意願而定。

4. 問題 5：性別承認的性別重置手術及其他手術治療規定

平機會認為絕對不應強制規定合法更改性別的人進行任何性別重置手術。許多國際人權機構的建議和它們向香港政府作出的具體建議，都清楚指出手術規定違反多項基本的國際及香港人權，包括免於不人道及有辱人格的治療；自決自主權、私隱權、和免於受性別認同歧視。致力保障健康權的國際組織亦清楚建議，不應強制規定進行手術。對於會導致絕育的手術，立場更是一面倒的清楚。而香港現時的手術規定正是會引致絕育。

任何強制跨性別人士更改性別進行手術的規定必須：

- 從現有行政制度中移除；及
- 不可納入任何性別承認制度中。

5. 問題 6：性別承認的其他醫學治療規定

基於平機會在上文問題 2 至 5 所述的相同原因，平機會認為性別承認不應有任何其他強制醫學規定或進一步證據的規定。

第五章：性別承認的非醫學規定

1. 問題 7：關於國籍、公民身分、居民身分或居籍的規定

平機會認為應讓永久居民及非永久居民都可使用性別承認制，而政府應考慮讓非居民可申請性別承認的一些情況，特別是一些保障他們人權的情況。

2. 問題 8：年齡下限規定

平機會認為基於《兒童權利公約》下的人權責任，不應規定提出性別承認申請的年齡下限。不過，平機會認為 16 歲以下的兒童申請性別承認，須取得家長或監護人的同意亦屬合理。

3. 問題 9：婚姻狀況的規定

平機會認為若性別承認在婚姻狀況方面作出規定(例如須為未婚或已離婚)，會違反國際及香港人權責任。因此，平機會不認為應在婚姻狀況方面有任何規定。

已更改性別的跨性別人士，其已婚伴侶應可申請解除婚姻關係。不過，我們認為該名伴侶不應以拒絕同意去持續婚姻關係，從而阻止或不合理地拖延跨性別人士取得合法性別承認。同樣的，跨性別人士不應待到配偶離世才獲給予合法性別承認，因為這會不合理地拖延或剝奪跨性別人士的人權。

4. 問題 10：

平機會認為在父母身份方面不應有任何規定(例如：有關人士應沒有子女或沒有若干歲以下的子女)。這樣的規定可能違法國際和《香港人權法案》下的人權責任，例如：家庭生活權、私隱權和免於受到性別認同和家庭崗位歧視。

5. 問題 11：承認外地的性別改變

平機會認為香港性別承認制應有條文准許承認在其他國家或司法管轄區進行的性別更改。此舉有助防止海外遷徙來港或到港一遊的跨性別人士受到歧視；承認現實中不少人因工作或其他目的往來各國，包括更多跨性別人士希望他們來到香港時身份得到承認，避免再經歷申

請性別承認程序時不必要的官僚主義，因為他們早在自己的國家獲得性別承認。

平機會認為若某人已符合某國或司法管轄區的規定，不管其規定如何，香港便應承認其在外國更改的性別。

6. 問題 12：性別承認的進一步非醫學規定

平機會認為性別承認不應再有其他非醫學規定或進一步證據。

第六章：性別承認制的選擇

1. 問題 13：性別承認制的類型

平機會相信最理想應是制定《性別承認條例》的全面立法制度。平機會認為法例應涵蓋關乎性別承認的各方面，包括適用的人權原則；誰可申請性別承認；性別承認的規定；性別承認對相關文件的效果；其他相關權利及責任(例如關於父母身份、私隱權)；及其他相關條文包括承認後的問題(例如承認已在其他國家或司法管轄區所作的性別改變)。

2. 問題 14：採用類似英國或其他司法管轄區性別承認制的問題

平機會之前曾提到，性別承認法的最理想模式是讓個人作出自我聲明，且沒有或只有最低限度的醫學規定(諸如在醫生或精神科醫生接受治療的證據)。我們認為現時英國模式的元素包括醫學診斷、有 18 歲的年齡限制、以及取得配偶同意的規定(可能會延誤或拒絕讓跨性別人士得到性別承認)不應用於香港。

平機會認為有用和適用於香港的英國模式元素包括：

- 第 9 條確認如有人更改性別，該人的性別會成為他做任何事的性別；
- 第 12 條確認某人的性別根據本法取得後天性別事實，不影響該人作為孩子的父親或母親的地位；

- 第 15 條確認某人的性別成為確認性別的事實不影響在指定日期前根據遺囑或其他文書所作的財產分配或移交；
- 第 22 條規定跨性別人士對其更改性別的私隱權；
- 第 1(1)(b)條和《2011 年性別承認(已批准國家及地區)令》規定，已在名單上的其他國家及地區更改性別者可獲合法性別承認；
- 第 20 條關於特定性別罪行，以確保有人即使已更改性別也不可免除性罪行的責任。

至於其他模式，平機會認為馬爾化的法例特別清晰和高水準，因為它特定提到跨性別人士在更改性別的具體人權，諸如自我決定性別認同的權利、身體完整、身體自主和不需進行包括手術在內的任何醫學程序。

3. 問題 15：就性別承認申請作決定的當局

國際人權機構建議應以迅速、簡易和不過於官僚的方式處理跨性別人士的合法性別更改過程。

平機會不認為一定要由英國「性別承認委員會」一樣的法定機構執行類司法或司法職能。反之，平機會認為可像不少國家一樣，由政府官員進行行政程序便足夠，可能更為省時。

不過，平機會認為宜向就合法性別承認作決定的政府官員提供有關跨性別人士的訓練，會很有用。

4. 問題 16：設立雙軌制的可能性

平機會對設立雙軌制建議有根本的顧慮，強烈認為香港不應設立這樣的制度。

對雙軌制有多項的顧慮：

- 制度假設尋求「完全」性別承認的人必須進行性別重置手術是適當的，而接受較少醫學治療的人得到的承認也較少。正如之前已提及，平機會認為更改性別不應有任何醫學規定，特別不可規定

進行手術，因為這違反了不想/不能做手術的跨性別人士的基本人權；

- 宜有清晰和一貫的性別承認制度，使所有跨性別人士有同等權利可更改性別。雙軌制會導致混淆和糾紛：究竟要甚麼程度的治療，才可獲得甚麼程度的合法承認；
 - 會引致不同的跨性別人士之間出現待遇差別，那些接受了較多入侵性治療的人會較那些未接受治療者得到更多權利。所有跨性別人士都應得到同等的更改性別權利；及
 - 雙軌制得不到國際支持。沒有國際人權機構或醫學團體支持行雙軌制。正如諮詢文件指出，無國家或地區的合法性別承認制度行雙軌制。
-