

## 【文章分享】

### 法律的極限？

#### 反AIDS歧視運動的法律動員困境

羅士翔\*

#### 目次

壹、前言：反歧視法的社會實踐落差.....	2
貳、研究提問.....	3
參、反AIDS 歧視的法律變遷歷程.....	5
一、蒙面的感染者：隱私權及反歧視之萌芽.....	5
二、反歧視之約：1990 年代AIDS 運動的修法動員.....	8
三、動員與反動員：感染者與非感染者的權利衝突.....	10
肆、反AIDS 歧視的法律動員困境.....	13
一、法律動員的反挫：防治政策的國籍管制.....	14
二、動員能量的消耗：官方的策略性行動.....	16
三、再探反歧視法的法律改革.....	18
伍、結語.....	20

---

\* 國立台灣大學法律學研究所碩士，碩士論文題目為〈反AIDS 歧視與法律動員－以台灣AIDS 防治法制為中心（1981-2009）〉。本文大部分資料沿用論文寫作時所整理之資料，但本文並非論文之濃縮版，而是對於「反歧視動員之困境」，這個在我寫作過程中揮之不去的疑題，進行分析。

## 壹、前言：反歧視法的社會實踐落差

2009年7月，台灣主要的AIDS人權倡議團體「愛滋感染者權益促進會」（以下簡稱權促會）發佈一份新聞稿〈愛滋保障條例兩週年零申訴未開罰〉，如標題所示，權促會要告訴我們的是AIDS防治政策的主要法源依據《人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例》（以下簡稱防治條例）在2007年修法兩年來的具體實踐。經過權促會調查，修法後國內社會的感染者侵權事件依舊層出不窮，但沒有一位感染者受到新法對感染者權益之保障：

今年4月，權促會調查發現，該法實施兩年以來，愛滋感染者權益受害事件不但依然數量不減，而且完全未有任何違法受懲案例。具體來說，今年到目前為止，權促會已有19件正式開案服務的感染者權益受侵害的案件，另外，有46件次無開案的專業社工協助服務。顯然的，現行法規與社會現實落差甚大。<sup>1</sup>

我國法體系存在著具感染者權益保障意識之法條以及提供感染者申訴的程序規定，但這樣的法規在社會的具體實踐上，運動者發現法律並沒有發揮它的意義，權促會的新聞稿訴說著「法律與社會實踐」之間的縫隙。然而，法律規範與社會實踐有所斷裂並不是一件新鮮事，而本上的法律（Law in Books）與行動中的法律（Law in Action）之間的複雜關連，也始終是研究者所關心的重要課題。

<sup>2</sup>對於從事立法、修法動員的運動者而言，莫不期待著辛苦遊說的成果成為推動社會變遷的利器，能讓我們更快地到達運動者心中的理想社會，然而法律規範的實踐落差往往也成為了運動者進行後續法律動員的困境。<sup>3</sup>

AIDS運動者首度集結進行的修法遊說行動的成果表現在1997年防治條例第一次修法，當時參與修法遊說的行動者張維表示，運動者留意到感染者無從透過法令主張免於受到歧視之侵害，因而推動修法，希望防治條例成為保障感染者權益的法源依據。<sup>4</sup>1997年權促會尚在籌備立案中，12年過去了，權促會已經成為國內主要的AIDS人權團體，仍然煩惱著防治條例如何可能保障感染者不受歧視，以推動無AIDS歧視的社會改革。進步的法律與緩步的社會變遷讓我們對

<sup>1</sup> 愛滋感染者權益促進會新聞稿〈愛滋保障條例兩週年零申訴未開罰〉，參見，

[http://www.praatw.org/right\\_2\\_cont.asp?id=89](http://www.praatw.org/right_2_cont.asp?id=89)，最後瀏覽日期：2010年6月24日。

<sup>2</sup> 針對台灣性別平等的繼承法規以及其社會實踐之討論，可參見，陳昭如，〈在棄權與爭產之間：超越受害者與行動者二元對立的女兒繼承權實踐〉，《臺大法學論叢》，第38卷第4期（2009年12月），頁133-228。

<sup>3</sup> 蕭新煌與孫志慧曾提及1987年解嚴以降的台灣社會福利運動經常以「修改法令、制度」為主要的動員方式，然而成功推動立法後的監督與實踐往往也成為了運動者的動員困境。參見，蕭新煌、孫志慧，〈一九八〇年代以來台灣社會福利運動的發展〉，收入於蕭新煌、林國明主編，《台灣的社會福利運動》，頁50-51。

<sup>4</sup> 訪談記錄，張維。

法律與社會運動的關連充滿著更多的疑問，究竟法律動員對於運動者的意義何在？

十數年來，運動者並未懈怠於法律動員，我們卻也清楚地從法律規範與社會實踐的縫隙中，發現運動者推動法律動員的瓶頸，縱然法體系回應運動者的訴求，運動者距離心中的理想社會仍然遙遠。面對此款情景，運動者要不期待著曾受歧視的感染者起身主張權利；<sup>5</sup>要不呼喊著「法律無用」，質疑起法律推動社會變遷的效果。<sup>6</sup>在此，我們看見了「法律及社會實踐之縫隙」問題不僅具有學術上的討論意義，也在現實的政治實踐上，影響著運動者的行動意志與動員議程。

## 貳、研究提問

本文從法律與社會之間的縫隙出發，嘗試分析台灣反AIDS 歧視運動的法律動員困境。我針對此困境的第一個提問是「反AIDS 歧視法如何為國會所肯認？」Paul Burstein 討論社會運動對於國家政策之影響時，曾以當代民主中的代議政治作為分析對象，他認為在代議民主政治之下，擁有立法權力的民意代表將以公眾主流輿論傾向作為其行使立法與否的關鍵考量，當社運團體所主張之議題與公眾主流輿論相悖時，社運團體對於民意代表的動員遊說便很難發揮作用，反而言之，若是社運團體所關注的議題是較不受公眾社會所重視的議題，那麼社運團體則可能在立法機構發揮其影響力，使政策傾向運動者之主張。<sup>7</sup>

形式而言，通過國會立法的法規範應具有一定程度的社會共識，Burstein 的討論也隱含著此點，逆於所謂「主流民意」的社運團體難以影響國會的立法，然而是不是所有國會通過的立法都是主流民意的產物？Burstein 也告訴我們：「不一定。」因為主流民意所關注的議題有限，若是運動者的動員對象並非多數民意所在乎，那麼運動者也可能成功地影響了政策的走向，換言之，通過國會的法規範有可能是因為「社會漠視」而通過。回到本文所關心之課題，探究反AIDS 歧視之規範如何通過國會三讀，成為法體系所認可的規範，是我們觀看法律與社會縫隙的一種方式。

其次，本文所關心的第二個問題是「當反AIDS 歧視的價值已經為國會所認

<sup>5</sup> 前引愛滋感染者權益促進會〈愛滋保障條例兩週年零申訴未開罰〉之中，便提及感染者的不知法、怯於申訴是法令難有實效的主因。

<sup>6</sup> 楊惠中接受訪談時曾提及法規範中的反歧視條款對於感染者主張自身權利的「無用」以及運動者由此而生的無力感。楊惠中：「念法律這樣的一個工具，基本上都會知道怎樣使用，但問題是好像碰到愛滋、社會運動，就感覺明明跟法律有關係，就是要倡導人權，或者是在做倡議的議題推廣，應該一開始就會發現，其實……好像使不上力，就是念了一堆法律，怎麼好像問題還這麼多？法律不是有嗎？該看的東西好像都找的到，可是問題是為什麼一群人……一直都會有一些聲音起來說：『法律不能用啊！』……就會覺得很納悶啊，就是有啊，反歧視條款就已經有了，為什麼常會聽到這樣的聲音？」訪談記錄，楊惠中。

<sup>7</sup> Paul Burstein, *Social Movements and Public Policy*, in Marco Giugni, Doug McAdam, and Charles Tilly ed., *How Social Movements Matter*, (Minneapolis, MN: University of Minnesota Press:1999), pp. 4, 19-20.

可，運動者的運動目標為何依舊難以實現？」Carol Smart 曾經提到婦女運動者容易被法律所「誘惑 (seduced)」，期待新法或更多的法律能夠改變「舊法」帶給女人的壓迫。<sup>8</sup>其實受到不同結構壓迫的主體都可能被「法律」所誘惑，期盼法律所象徵的國家權力能夠站在自己這一邊，以改善受壓迫者的處境。然而，運動者進行法律動員後，其結果並不必然達到運動者所期待，反而可能惡化運動者的處境。誠如Michael McCann 所言，法律對於運動者而言，如同雙面刃，既發揮著維持既定壓迫結構的作用，同時也可能創生出運動者得以動員抵抗的機會結構，法律可能empower 了運動者，也可能disempower 運動者，法律動員並不保證了運動者所期待的美好未來。<sup>9</sup>

陳昭如教授對台灣婦女運動法律動員的研究告訴我們：「即使女性取得了離婚權利，但是並不因此達成了婚姻關係的性別解放。」性別中立的法律可能也是父權壓迫女人的幫兇，亦即法律制度上的婦運改革並不保證了性別平等的實現。<sup>10</sup>另一方面陳昭如教授對於女兒爭產的分析，則向我們展現了即便性別中立的法令未能達到性別平等的改革，但在形式平等的規範之下，爭產的女兒依舊能展現其局部主體能動性之實踐，女兒不必然是受困於傳統家父長權威的無辜受害客體。<sup>11</sup>換言之，法律動員不絕對有助於達成運動者改造社會的期待，然而在此困境之下，運動者也可能是個策略性的行動者，在有限的法律改革中，表現其主體之能動。

McCann 與陳昭如的分析提醒著我們必須對於法律改革的成果保持警覺，唯有挖掘出具體脈絡以進行反思，才能釐清法律動員對於運動者的意義，單一特定的法令修改或司法裁判都不足以使我們判斷法律動員之成果。

對於權促會新聞稿所揭示出「反歧視法的社會實踐落差」，尚有一個未解的疑題值得我們進一步思考，站在感染者權益保障之倡議團體的立場上，權促會將法規與社會現實的落差歸因於感染者的「不知法」及「怯於申訴」。如此個人式的歸因隱含著反歧視法是超前立法而行動者還未跟上法規所意涵的價值，然而

<sup>8</sup> Carol Smart, *Feminism and the power of law*, (London ; New York : Routledge, 1989), p. 160.

<sup>9</sup> McCann 原文為：「*legal mobilization does not inherently disempower or empower citizens*」empower 的中文翻譯，有翻成「賦權」、「培力」、「使能」等，disempower 便較少見到有人特別討論，McCann 此處有意提出兩者作為法律動員的正反辯證意義，說明法律動員對於行動者用以挑戰權力關係的不同意義，強調行動者的權力位置，我原先採取以「賦權」、「卸權」之對比來理解McCann 的這段話。台灣大學基礎法學組碩士班姚智中曾提出「卸權」作為disempower 的可能翻譯，然而還是未能較清楚傳達出empower/disempower 的辯證，因此我決定以不予以翻譯，而列出原文。參見，Michael McCann, “Law and social movements”, in Austin Sarat ed., *The Blackwell Companion To Law And Society*. (Malden, MA : Blackwell Pub., 2004), p. 519.

<sup>10</sup> 陳昭如，〈權利、法律改革與本土婦運－以臺灣離婚權的發展為例〉，《政大法學評論》，第62期（1999年12月），頁68-70。

<sup>11</sup> 陳昭如，〈在棄權與爭產之間：超越受害者與行動者二元對立的女兒繼承權實踐〉，《臺大法學論叢》，第38卷第4期（2009年12月），頁133-228，特別是頁169-200。

此觀點將法律與社會視為二元對立的領域，是否過度簡化了法律與社會關係的圖像？<sup>12</sup>我認為若是將法規範的實踐落差當作法規範的「實效問題」，將法規範當作超前立法，可能弱化了行動者對於法規範的反省，無助於運動者走出法律動員的困境。我們如何可能立足在對於AIDS運動歷史的基礎上，重新認識法律動員的困境？我不將法規範的實踐與否解讀為規範有無實效，另一方面我也將考量台灣反AIDS歧視動員的歷史，以分析社會運動者參與其中的法律與社會關係。

綜合前述討論，我從反歧視法的社會實踐落差出發，透過本文來回答以下三個提問：

1. 反AIDS歧視之規範如何得到國會認可而成為反歧視法體系之一環？
2. 當運動者的主張已為國會所認可，為何仍難達成其運動目標的實現？
3. 我們如何以法律與社會相互形構的互動觀點來認識法律動員的困境？

我的研究素材有政府機關檔案，包含立法院公報、行政院公報、衛生署公報與衛生署內部的檔案、民間AIDS團體出版之相關資料與內部文件、與AIDS議題相關的新聞。為了進一步認識台灣AIDS運動之歷程，並補足文獻資料之不足，我曾透過「權促會」之網絡尋找可能受訪的運動者進行訪談，訪談所得之資料與田野筆記也為本文所使用。

## 參、反AIDS歧視的法律變遷歷程

權促會新聞稿所稱之「零申訴」是針對2007年防治條例修法後的觀察，修法後的反歧視法體系包含了感染者申訴程序。然而反AIDS歧視的規範並非在2007年才出現於我國法體系中。1990年立法院進行防治條例立法時之前，台灣社會已出現保障感染者不受歧視之思考。隨後，運動者首度將法律納為動員議程正是試圖推動反AIDS歧視之立法，並在1997年防治條例第一次修法時，獲得了立法者的回應，防治條例增訂了反歧視條款。隨後反歧視條款跨過了十個年頭後，再度經歷立法院之修改而成為當下現行法之內容。本節將探究反AIDS歧視價值在台灣的發展歷程，並從運動者的法律動員來理解法規範與社會之互動關係。我將反AIDS歧視法的發展區分為1980年代的立法辯論、1990年代的運動者修法遊說動員以及2000年以後反歧視法實踐中的感染者與非感染者的權利衝突，以下一一檢視之。

### 一、蒙面的感染者：隱私權及反歧視之萌芽

---

<sup>12</sup> 此處應清楚說明的是我並非反對權促會的主張。此外，權促會較個人式的歸因也意在召喚出潛在的行動者起身爭取權利，我意在透過權促會的觀察來反省法律與社會的關係。

1985年衛生署成立AIDS防治小組，我國AIDS防治政策正式展開，防治小組的任務在於診斷感染者與推動AIDS之預防。在官員與專家的口中，AIDS是致死率極高的恐怖疾病，而男同性戀者則被指為具有不正常性生活的感染高危險群。<sup>13</sup>1987年6月衛生署防疫處為了進行AIDS防治教育並呼籲國內男同性戀者出面接受病毒檢驗，透過民間防治義工祁家威尋找到一名感染者參與衛生署所舉行之防治宣傳記者會。在這場感染者公開現身的記者會上，感染者圍著頭巾、戴著面具以避免他人辨識其身份，訴說著個人的感染經過。<sup>14</sup>

事後，沒有人對於感染者必須蒙面現身之舉動提出疑問，彷彿感染者必須掩飾個人可能被辨識其身分的面貌是一件理所當然的事情，從這場記者會上感染者現身的形式便可發現：「AIDS在台灣社會具有一定之污名化效果，而可能使感染者在身分被他人獲知時，受到權益上的傷害。」

感染者隱私權的重要性確實為立法者所考量，1987年洪文棟、潘至誠、黃明和、林庚申立委所提出的立法草案以及行政院版本的立法草案都肯認了感染者隱私的重要性，規範相關人士不得無故洩漏感染者資料。保障感染者隱私的規範一方面可謂保護個人之資訊自主，然而在人們對於傳染性疾病的恐懼以及衛生署防治宣傳所刻畫出感染者的「不正常」形象之下，對隱私權的重視也確認了AIDS的不名譽，感染者的感染事實若是遮掩得當，那麼感染者也就有所保障。

雖然兩份立法草案對於反歧視法之規定付之闕如，立法院審議也未出現對於反歧視立法的討論。但此刻台灣社會已有制訂反歧視法之主張。時序依舊在1987年，這年夏天一名大學生在成功嶺向連長坦承其感染者身份並要求退訓，不久後媒體披露了此則訊息，該名學生在面對來自社會與校方的壓力下，決定先行休學一年，該學生休學的行動使得正在研擬立法草案的行政院內部展開了一場辯論：「是否應立法保障感染者之就學、就業權利以規範感染者免於受到歧視」。<sup>15</sup>然而這場感染者就學權爭議也在該名學生辦理休學的情況下暫時平息，直到隔年，1988年當該名學生決定復學後，「反AIDS歧視」再度成為辯論的焦點。

該名學生復學之路走得並不順利，校方有意不使其復學。然而，當時衛生署之官員與專家等，認為應保障感染者之就學權利，衛生署防疫處處長莊徵華向校方要求使其復學；<sup>16</sup>而防治小組也在會議上確認了「感染者之就學、就業權利應予保障」，並發函予教育部及校方要求保障不應拒絕該名學生復學，並向立法院

<sup>13</sup> 1985年之後，多位專家官員都發表相似的言論。參見〈臺大醫院可疑半昏迷者證實確係罹患「愛死病」〉，《中央日報》，1986年2月28日，第3版、〈追蹤愛死病探視玻璃圈〉，《聯合報》，1985年9月3日，第3版、施純仁，〈世界愛滋病日，給國人的一封信〉，《衛生署公報》，第18卷第7號，1988年12月1日，頁100、〈今天是世界愛滋病日謹記：AIDS 123〉，《聯合晚報》，1988年12月1日，第4版。

<sup>14</sup> 〈愛滋帶原露水姻緣終身遺恨蒙面告白勇於接受診斷治療〉，《聯合報》，1987年6月26日，第3版。

<sup>15</sup> 〈愛滋病帶原暑訓學生已出現前驅症狀休學保障就學就業意見不同防治條例草案延後再審〉，1987年7月26日，《聯合報》第2版。

<sup>16</sup> 「衛生署防疫處處長莊徵華昨天為一名師大肆業的愛滋病帶原者請命，要求師大早日准他復學。」，〈為愛滋病帶原者請命防疫處處長要求師大准予復學〉，《民生報》，1988年8月17日，第23版。

建議，應該在立法中增列權益保障之條文。<sup>17</sup>

由此可見，官員與專家們已意識到在社會中的AIDS 污名所可能造成的感染者權益議題，然而防疫處處長的奔走僅及於個案的協助，而防治小組的定位也僅屬於防治政策的「諮詢」對象，並未能促使立法院對於反歧視法之辯論。最終，我們沒有看見立法院對於感染者之就學、就業權利，多作討論，而防治條例第6條「隱私權保障」在未引起太大爭議的情況下，順利通過立法。<sup>18</sup>

這名學生正是90年代台灣前衛劇場的重要編導田啟元，事件的另一方當事人則是台灣師範大學，1996年田啟元因病過世後，劇團成員始將田啟元的感染者身分公諸於世，外界也才知道原來田啟元導演就是當年感染者就學權爭議的師大學生。<sup>19</sup>田啟元的復學爭議引發了社會上對於感染者權益之討論，而衛生官員與專家也都留意到反AIDS歧視立法的重要性，不過這樣的聲音畢竟沒有真的在立院出現，而在這起就學權爭議的經過，也令我們留意到AIDS歧視的複雜性。

田啟元復學的關鍵在於田啟元向校方自白因「年幼無知而有同性戀行為」，至師大就學後，一切行為已正常，並經該校教官、導師表示田啟元沒有「性行為氾濫等不良行為」，校方始准予復學。<sup>20</sup>由此可見田啟元的復學與否不在於「與感染者一同上學是否會感染病毒？」而是「是否因行為不檢而感染？」、「是不是同性戀者？」換言之，即便官員、專家大聲疾呼「與感染者一同上學、上班不會造成感染」試圖消解民眾對於感染的恐懼，也無從解決他人採取特定的性道德來否定拒斥、排擠、歧視感染者。反AIDS歧視所必須面臨的對象不僅指因傳染風險而來的感染者拒斥，也必須處理疾病的道德評價。

此處我們看見了1990年防治條例立法之前的感染者權益保障法令之辯論，在AIDS污名的社會之中，隱私權有其重要性，但立法者僅關照到隱私權的規範也意味著立法者並未清楚意識到AIDS污名下的感染者生活困境，以為感染者蒙面之後，感染者即溶入了人海之中，無須再創設反歧視法的保障。田啟元復學爭議曾提供了立法者一個思考台灣AIDS歧視環境的機會，但立法者顯然不認為有制訂反歧視法之必要，也讓我們看見了疾病污名的複雜內涵，反歧視條款之思考理應關照到疾病之社會性意義。以下我們將看到下一個十年台灣AIDS運動法律

<sup>17</sup> 後天免疫缺乏症候群防治小組第15次會議(1988年8月9日)，衛署防字第745824號函。(1988年8月25日)。

<sup>18</sup> 防治條例(1990年)第6條：「各級衛生主管機關、醫療機構及醫事人員，對於感染人類免疫缺乏病毒者之姓名及病歷有關資料，不得無故洩漏。」

<sup>19</sup> 〈臨界點編導田啟元病逝〉，《聯合報》，1996年8月30日，第35版；韓森，〈愛滋鬥士田啟元：我第一個認識的愛滋感染者〉，1997年，網址：[http://praatw.org/right\\_2\\_cont.asp?id=52](http://praatw.org/right_2_cont.asp?id=52)，(檢索日期：2009年7月28日)。有關田啟元的生命經驗與劇場創作，可參照，施立，〈生命的臨界點—田啟元的劇場十年〉，國立藝術學院戲劇學系碩士論文，1998年。施立認為愛滋病是田啟元最大的不幸，但也帶給他最大的創作力量。參見，施立，〈生命的臨界點—田啟元的劇場十年〉，頁100。

<sup>20</sup> 〈師大愛滋病學生獲准復學將安排特別授課環境畢業後不發任教〉，《民生報》，1988年9月6日，第15版。

動員的開展，反AIDS 歧視之價值將如何被探討，立法者又將如何做出反AIDS 歧視之規範呢？

## 二、反歧視之約：1990 年代AIDS 運動的修法動員

1997 年防治條例進行了第一次的修法，反歧視條款「感染人類免疫缺乏病毒者之人格與合法權益應受尊重及保障，不得予以歧視，拒絕其就學、就醫、就業或予其他不公平之待遇。」通過修法。1990 年之前稀薄的反歧視法立法聲音如何轉變為1997 年於立法院三讀的修法條文是本節所欲探討的課題。1990 年代台灣關注AIDS 議題的社會力逐漸集結，此時不再如1980 年代僅由祁家威、田啟元等人單打獨鬥式的行動，台灣第一個民間AIDS 團體「誼光義工組織」在1992 年正式成立，組織的主要工作是感染者聚會及醫院訪視。<sup>21</sup>民間AIDS 團體的成立意味著關注AIDS 議題的民間社會力逐漸集結，而有集體動員的可能性。

此外，90 年代台灣熱鬧的性別平權運動也參與AIDS 議題，與AIDS 運動者有著合作、結盟的關係，對於婦運團體而言，行動議程是向政府要求在AIDS 政策上關注被忽視的女性健康、身體權；<sup>22</sup>對同志團體而言，其參與的動機則是抗議衛生署防治宣傳中男同志所被迫承受的AIDS 高危險群烙印。<sup>23</sup>兩者動員的論述與抗爭的議題有別，但同樣反抗現行的防治政策以及既存的權力結構，共同構築出90 年代台灣AIDS 運動的面貌。隨著核心關懷的差異，不同組織的運動者有著差異的行動議程，但1994 年祁家威三告感染者違反防治條例事件，則快速地集結運動者的發聲，並且使運動者開始留意到法令對於感染者的壓迫，成了觸發稍後法律動員開展的重要事件。

1994 年7 月20 日到23 日，祁家威連續三天赴台北地檢署控訴三名感染者明蓄意傳染他人病毒，指三名感染者已經違反了防治條例第15 條之規定，公布三名感染者之姓名與背景資料。<sup>24</sup>這起事件引起相當大的爭議，台灣關懷AIDS 的民間人士在葉菊蘭立委的協助下，於7 月26 日前往立法院召開公聽會「帶原

<sup>21</sup> 廖娟秀，《韓森的愛滋歲月》，頁81-82。

<sup>22</sup> 具體成果包含婦女新知於1993 年12 月1 日世界AIDS 日，編譯出版手冊：《愛要怎麼做—愛滋年代裡的女人性指南》，參見，辛蒂·佩頓、珍妮斯·凱莉合著，婦女新知基金會愛滋防治工作室編譯，《愛要怎麼做：愛滋年代裡的女人性指南》（台北：婦女新知，1993 年）。

<sup>23</sup> 1995 年台灣第一場同志遊行便是抗議涂醒哲醫師的AIDS 研究以及對於衛生署防治政策的不滿。關於此場遊行可參考王雅各與倪家珍的討論，參見王雅各，《台灣男同志平權運動史》，頁65-86。倪家珍，〈九〇年代同性戀論述與運動主體在台灣〉，收入於何春蕤主編，《第一屆四性研討會論文集—性/別研究的新視野（上）》（台北：元尊文化／遠流出版，1997 年），頁133-134、145-146。

<sup>24</sup> 〈男人又告男人祁家威三度去按鈴愛滋病中途之家將控他涉嫌誹謗〉，《聯合報》，第6 版，1994 年7 月23 日。



者不是罪犯—推動沒有歧視的愛滋防治公聽會」探討這起事件。公聽會上，眾人不只是譴責祁家威的行動，更將整起事件的感染者污名指向衛生署主導的AIDS政策，事件中處於被動的政府成為眾矢之的。在這些行動者的討論中，我們發現長期污名化感染者的政策以及社會對感染者的排斥所產生的「不正當」勝過蓄意傳染他人的「不法」。事實是否真如祁家威所言，有三位感染者蓄意傳染他人，已不是那麼重要，運動者無法理解的是：「當祁家威公然揭露感染者資料，並且把台灣AIDS防治成敗的責任拿來指控著感染者時，實際掌控決策權力、政府資源的官員與專家又為AIDS防治做了什麼？」<sup>25</sup>這起事件讓運動者轉而檢驗政策對感染者的歧視，並提出運動者理想的無AIDS歧視防治政策。<sup>26</sup>

除了向政府要求無歧視的AIDS防治政策外，這起事件也把法律帶入了運動者的視野，<sup>27</sup>事件之前「感染者權益」、「隱私權」、「感染者的法律權利」等詞彙不曾出現在運動者的動員話語之中，然而事件之後運動者開始關注法令，並意識到法令對於感染者保障的闕如。換言之，祁家威三告感染者事件，造成感染者社群的一大創傷，但也促使感染者權利意識的生成，並讓運動者看見法律、思考法律的作用及可能的行動，成為日後法律動員的基礎，不久後，運動者便有第一次走入立法院進行修法遊說的動員機會。

1995年9月，行政院衛生署與沈富雄立法委員各自提出一份防治條例的修法草案送入立法院進行一讀，兩份草案不約而同地在防治條例中，增訂了反歧視條款「感染者之人格及合法權益應受尊重及保障，不得予以歧視。」兩者所提之立法理由雖有所差異，但都是為了防止感染者身份曝光後，所可能遭受到的侵權事件，對感染者有所歧視而侵害其權利者，將可能受到行政罰鍰之處分。<sup>28</sup>立法院對於反歧視隻字不提，經歷數年後，反AIDS歧視的價值已成為朝野間的基本

---

<sup>25</sup> 當政府失靈無法改變感染者在社會中的不平等地位，甚至政府的行動也積極主動地增加人們對於疾病的恐懼跟對感染者的歧視時，運動者也就有了控訴政府的正當性以及發聲的動機。面對著運動者的指責，也迫使與會的衛生署代表吳秀英科長，必須出面回應，強調衛生署也有在努力作「無歧視的宣導教育」。參見，《婦女新知》，第147期（1994年8月1日），頁17-18。吳秀英表示衛生署出版了「婦女與愛滋病」可以顯示衛生署也重視女性與AIDS的問題，而衛生署也出版「帶原者給社會的自白—林建中給社會大眾的話」可以顯示衛生署也希望創造對感染者友善的環境。

<sup>26</sup> 可參考「帶原者不是罪犯—共同推動沒有歧視的愛滋防治」民間團體連署聲明節錄：「愛滋病防治工作，是一種讓社會更寬容、更平等，讓人們更懂得相互尊重的工作，而不是一種強化歧視、增加恐懼的工作。帶原者不是罪犯，讓我們共同推動沒有歧視的愛滋防治。」，參見，《婦女新知》，第147期（1994年8月1日），頁4。

<sup>27</sup> 丁乃非提及直到祁家威告發感染者事件之後，社會大眾（包括感染者），才知道原來我國有一個防治條例規範AIDS防治。參見丁乃非，〈是防治條例，還是罪犯懲處條例？〉，《婦女新知》，第163期（1995年12月5日），頁2。

<sup>28</sup> 行政院衛生署所提之草案，可參見，立法院議案關係文書，院總第1433號，政府提案第5278號，立法院第2屆第6會期第2次會議議案關係文書，報121。沈富雄立委所提之草案，可參見，立法院議案關係文書，院總第1433號，委員提案第1329號，立法院第2屆第6會期第2次會議議案關係文書，報273。

共識。<sup>29</sup>

然而，值得我們注意的是儘管兩份修法草案均關照到感染者受到的社會歧視，但也僅止於透過制訂反歧視條款來保障感染者，運動者發現兩草案並沒有檢討現行法規所造成的AIDS 偏見與污名，<sup>30</sup>運動者因而起身進行法律動員，展開台灣 AIDS 運動首次的修法遊說。

儘管修法草案出來後，反歧視價值已為朝野所認同，但對於已經開始留意「法律」對於感染者污名建構的運動者而言，反歧視條款的立法並不能「治癒」防治條例其他規範對於感染者的偏見，<sup>31</sup>因而運動者便著手草擬出一份民間版本的修法建議來遊說立委。<sup>32</sup>透過運動者動員內容，我們可以發現「反AIDS 歧視」不只是抽象的反歧視價值，也涉及法規所建構出來的疾病形象，更直接影響到衛生署所制訂並執行的防治政策。因而，運動者所追求的是體系性地讓反歧視價值放射到整個防治政策之中。

從1996 年防治條例的委員會審議中，我們能看見運動者修法動員的成果，「感染者處境」是立委們所關懷的核心議題，而參與審議的立委也將焦點集中在衛生署的防治政策，而新修法也出現了符合運動者期待的條文。<sup>33</sup>然而大部分的條文，還是沒能如運動者所期待的修改，改變法令中對於感染者的偏見。運動者張維便表示這次修法讓法令「稍有人權的意味」，但沒能改變衛生署對於感染者的打壓與歧視。<sup>34</sup>反歧視價值雖為立法者所認同，但對於立法者而言，反歧視法僅是提供感染者在社會中遭受他人侵權時可主張的一項法律權利，並不是縱貫防治政策的指導原則。然而，修法後，原先被運動者評價為「幾乎看不到保障感染者基本權益，只要求感染者盡義務」的法令已有所轉變，反AIDS 歧視條款正式成為受到我國法體系承認之規範，仍可謂我國AIDS 防治政策的一項突破。

### 三、動員與反動員：感染者與非感染者的權利衝突

<sup>29</sup> 《立法院公報》，〈委員會紀錄〉，第 85 卷第 55 期（1996.10.23），頁 195-214。

<sup>30</sup> 包含將AIDS 當作以水、空氣為傳染媒介的法定傳染病以及不加以區分「健康感染者」及「已出現伺機性感染而有隔離必要的病患」。

<sup>31</sup> 例如「屍體應火葬、強制篩檢範圍、未區分健康感染者及生病患者」等。

<sup>32</sup> 運動者所提出的修法條文與建議可參見，張維，〈愛滋感染者權益促進會修改愛滋防治條例法芻議〉，收入於《應用倫理通訊》，創刊號，1997 年 1 月，中央大學應用倫理研究中心出版，網址：<http://www.ncu.edu.tw/~phi/NRAE/newsletter/no1/04.html>，（檢索日期：2010 年 7 月 3 日）。

<sup>33</sup> 包含第 5 條第 3 項「感染人類免疫缺乏病毒者之屍體，應由醫療機構或該管衛生主管機關施行消毒及其他妥善處置；必要時，經病患或死者家屬之同意，得施行病理檢驗。其屍體，應施行火葬。」及第 15 條第 1 項「明知自己感染人類免疫缺乏病毒，隱瞞而與他人進行危險性行為或共用針器施打，致傳染於人者，處七年以下有期徒刑。」

<sup>34</sup> 參見，張維，〈愛滋防治條例之修法過程—官方思維 VS 民間思維的差異與角力〉，收入於《建立正向愛滋防治政策工作坊：一個民間的自主聲音》，頁 18。

1997 年防治條例第 1 次修法到 2005 年的第 5 次修法之間，反歧視條款並未出現任何修改，但也不曾出現任何違反反歧視法而受到處分的行為人，換句話說，反歧視條款還不曾直接地保障了具體受到歧視的感染者。但到了 2005 年 3 月的時候，未曾被適用的反歧視條款突然面臨了存亡的危機。

侯水盛立委認為反歧視條款的存在，太過保護感染者，而「棄國人健康及安全於不顧」，因而提案刪去反歧視條款。<sup>35</sup>我們從侯水盛的立法提案可知，反歧視法在此處成了「未受感染者免於受感染之健康權利／感染者之權利」兩者對立、競爭的場域。

隨後，權促會立即以「愛滋防治人權奠基」為題，發表一份抗議聲明，表達對於侯水盛立委提案的不滿，並召開記者會，尋求社會關注與支持，也積極尋求立委溝通。<sup>36</sup>侯水盛立委也回應運動者，表示自己「不是不尊重感染者的人權保障，而是要讓防治條例回歸保障國人健康及生命安全的立法宗旨。」<sup>37</sup>雙方雖然經過幾次的往返，但對話並沒有交集，侯水盛立委依舊認為反歧視法存在著「非感染者／感染者」之間的對立，並未撤回該提案，民進黨參與連署之立委也沒有收回連署，反歧視條款還是處在存廢之危機。不久後，近年來最受人注目的 AIDS 事件「關愛之家與社區興訟案」也將現身於台灣反 AIDS 歧視運動的舞台上，侯水盛立委修法提案所揭示的「非感染者／感染者」權利衝突，將出現司法的劇碼。

台灣關愛之家協會是服務於感染者居住與照護需求的中途之家，2005 年 6 月協會落腳於北市一處社區作為新的中途之家，然而關愛之家搬入社區不久後，即引發社區居民對於感染者入住的反彈。<sup>38</sup>隨後社區召開社區所有權人會議，以關愛之家將社區建物提供為收容、安置法定傳染病患，違反了社區規約而要求關愛之家必須遷離，經關愛之家拒絕後，社區旋即向台北地方法院提出民事訴訟，向法院主張關愛之家應搬離社區。2006 年 10 月，法院作出判決，關愛之家敗訴法院認定關愛之家應該遷離社區。

判決中，法官引用到防治條例中的反歧視條款，確認我國法體系中保障感染者不受歧視之權利，但法官也留意到反歧視條款的但書規定，<sup>39</sup>認定當感染者有傳染他人之可能時，也得以限制其權利，因此最終在感染者與非感染者的居住權衝突上，法院認為非感染者有權排除感染者入住社區，關愛之家應遷離。<sup>40</sup>

關愛之家敗訴後，感染者權益議題引發各界高度關注，包含了較常結盟串連

<sup>35</sup> 侯水盛立委所草擬的條文內容是「感染人類免疫缺乏病毒者之人格與合法權益應受尊重及保障。但中央衛生主管機關為避免傳染於人，得予以必要之限制。」內容刪去了「不得予以歧視，例示的權利保障以及未經同意不得錄音、錄影、攝影」之規定。參見，院總第 1433 號，委員提案第 5813 號，立法院議案關係文書，立法院第 6 屆第 1 會期第 2 次會議議案關係文書，委 247。

<sup>36</sup> 〈愛滋防治人權奠基！反對立法委員侯水盛等所提之「後天免疫缺乏症候群防治條例第六條之一及第十七條條文修正草案」，刪除愛滋感染者基本人權保障條款！〉，愛滋感染者權益促進會內部檔案。

<sup>37</sup> 侯水盛國會辦公室新聞稿，2005 年 4 月 12 日，愛滋感染者權益促進會內部檔案。

<sup>38</sup> 〈文山居民戴口罩抗議愛滋鄰居〉，《中國時報》，2005 年 7 月 5 日，C4 版，大台北都會。

<sup>39</sup> 「中央衛生主管機關對感染人類免疫缺乏病毒者所從事之工作，為避免其傳染於人，得予以必要之限制。」

<sup>40</sup> 2006 年台北地方法院 95 年度重訴字第 542 號判決。

的AIDS 組織、人權團體、性別團體，同為社會弱勢的社會福利團體也發起抗議，此外判決也引起了法學界對於AIDS 議題的關注。<sup>41</sup>另一方面，關愛之家也受到了官員們的重視。<sup>42</sup>我們可以發現在「非感染者／感染者」權利衝突上，關愛之家在司法判決中敗訴，但也得到社會各界的支持以及官方對於其組織更進一步的接納與協助，此點也將影響到反歧視法後續的發展。

2007 年4 月，黃淑英立委與王榮璋立委提出一份防治條例之修法草案，該草案吸收了民間運動者對於感染者權益保障制度化的主張，以及黃淑英立委對於性別意識的重視，同時也參酌了部分衛生署疾病管制局的修法意見，以〈人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者人權保障條例〉為法案名稱的全條文修正草案。<sup>43</sup>反歧視條款非但沒有在這份草案中被刪去，反而增訂感染者之「安養、居住」權利，不得予以歧視。草案中多處納入了運動者的主張，嘗試將感染者權益保障更加制度化，使得AIDS 人權價值成為防治政策的核心關懷。<sup>44</sup>5 月，草案進入委員會審議，與會人士僅就部分文字進行調整，並未進行太大的更動，而曾經提出刪去反歧視條款的侯水盛立委，在該會期之中不是該委員會成員，因而也未對該草案提出任何質疑。當下這份歷次修法最接近運動者主張的草案即將送入立院進入二、三讀。

然而，當草案進入程序委員會等候排入二、三讀時，關愛之家之對造社區為了避免因為修法通過影響了台灣高等法院的判決，<sup>45</sup>決定出面反對防治條例修

---

<sup>41</sup> 愛滋感染者權益促進會針對此判決之連署聲明：〈合法排斥？這就是歧視！〉，可參見台灣性別人權協會網頁有對該聲明以及10 月14 日記者會之介紹，網址：

[http://gsrat.net/events/events\\_content.php?et\\_id=56](http://gsrat.net/events/events_content.php?et_id=56)，檢索日期：2010 年7 月4 日。社福團體之聲明：〈不要剝奪弱勢社區居住的權利〉，可參見網址：<http://www.enable.org.tw/iss/detail.php?id=7>，檢索日期：2010 年7 月4 日。

<sup>42</sup> 「疾管局與台北市衛生局官員昨天指出，在全球都在關懷愛滋病患的時候，法院作出如此人權倒退的判決，非常遺憾。」〈關愛之家敗訴官員：人權倒退疾管局：計畫修法讓社福、兒養、醫療院所收容社福團體：爭議判決恐引發連鎖反應〉，《聯合報》，2006 年10 月13 日，A7 版。〈衛署衛所力挺上訴協助安置〉，《中國時報》，2006 年10 月13 日，A6 版。〈收容愛滋患者「有預定地」市長訪關愛之家透露盼病人「自由進出社區」議員、住戶嗆「將心比心」〉，《聯合報》，2006 年10 月15 日，C1 版，北市焦點。

<sup>43</sup> 立法院第6 屆第5 會期第9 次會議議案關係文書，院總1433 號，委員提案第7423 號，委151。此處應進一步說明的是，2006 年當關愛之家一審法院尚未作出判決前，疾病管制局已提出依份防治條例修正草案，並曾邀請民間專家進行討論，然而經過疾管局與民間組織數次來回辯論後，並無下文，因而促使民間運動者以民間版本的修法草案遊說黃淑英、王榮璋立委，尋求修法之支持，而黃淑英立委於當時也正有意對防治條例進行修改，雙方一拍即合，因而有了2007 年4 月這份黃淑英、王榮璋立委所提的修法草案。愛滋感染者權益促進會，《人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例》修正—修法過程大事記，《權雜誌》第19 期（2008 年2 月），頁16-18；訪談記錄，陳竹儀；訪談記錄，林宜慧。

<sup>44</sup> 例如有關「遺體處理」、「篩檢、諮詢程序」、「外籍感染者入出境議題」等，並且在防治宣導的內容增訂性別意識與反歧視，而不只是教導「如何預防」。

法，進行反修法動員，社區要求黃淑英、王榮璋立委能待高等法院做出二審判決後，再行修法。然而此舉並未說服立委，在經過數次協商後，社區的反動員僅換得一份「附帶決議」，<sup>46</sup>草案連同附帶決議於同年6月14日在立法院通過三讀。

2007年8月，新法正式施行一個月後，台灣高等法院即作出關愛之家二審的判決，關愛之家勝訴不須遷離。判決中，高院法官即以2007年修法之規範以及修法理由作為依據，認定立法院為了「加強保障感染者安養及居住之權益」，而特別進行修法，主張立法者修法可說明我國立法對於感染者權益之保障日趨嚴謹。法官認為2007年修法之前，社區可合法地以規約拒絕感染者居住於社區內，但修法後，已不得再拒絕感染者之居住權益，因而認定社區敗訴，不得要求關愛之家遷離。<sup>47</sup>

2005年，由侯水盛立委刪除反歧視條款到社區狀告關愛之家要求遷離，感染者之權益在法體系中面臨了挑戰，台灣AIDS運動有了相對清楚的反制行動，然而另一方面而言，侯水盛與社區的行動也可以說是「非感染者」的權利主張，而兩起事件表現出來的則是「非感染者／感染者」的權利衝突面向，而透過這樣的權利衝突，本來抽象的反歧視價值，有可能出現更具體的血肉。反AIDS歧視可以不只是一種價值之宣示，而是「非感染者／感染者」權利衝突的場域，而這衝突的結果也將再度反餽至我們對於反歧視法的認識與實踐。從2005至2007年侯水盛與社區雙雙在法律動員上失利的結果來看，我們可以說這段期間法體系較肯認感染者免於受到歧視的權利。

2005年至2007年之間出現的動員與反動員之間的抗衡關係，卻未能夠讓我們進一步釐清「在何種情況感染者的社會生活權與非感染者免於受感染的健康權可能有所衝突？」、「當出現此種衝突時，法律應該如何解決？」對於侯水盛而言，他沒有說明為何保障感染者不受歧視可能傷害了非感染者的健康權，而當黃淑英、王榮璋立委提出更保障感染者權益的草案時，侯水盛立委卻也毫不關心，彷彿他義憤填膺地刪去反歧視條款的提案只是虛晃一招讓運動者作動員的「訓練」；另外一方面，儘管關愛之家地院判決受到各方撻伐，而高院判決被視為第一起AIDS人權判決，但就高院法官論理的內容與層次而言，法官並無意識到AIDS人權議題，也並非特別重視感染者權益之保障，只是以新修正法規作為其依據，讓立法者支配判決結果，若立法院不是在此時進行修法，依照高院判決之論理，那麼關愛之家將再度敗訴。

---

<sup>45</sup> 黃淑英、王榮璋立委提案將反歧視條款所例示之權利保障增列了「安養」、「居住」。

<sup>46</sup> 該附帶決議之內容為：「行政院衛生署對於後天免疫缺乏症候群病患的照顧，應朝『回歸家庭』的方向推動。而對於專司照顧後天免疫缺乏症候羣病患的機構，則應以小型化為原則，其管理相關辦法由衛生署於『後天免疫缺乏症候群防治條例』修正案通過後三個月內提出。」

<sup>47</sup> 台灣高等法院95年度上易字第1012號民事判決：「查人類免疫缺乏病毒傳染防治即感染者權益保障條例於96年7月11日公布施行，該條例第4條第1項...，增訂「安養、居住」，可知立法者係為加強保障人類免疫缺乏病毒感染患者，...。是以人類免疫缺乏病毒感染患者不論係由民間團體收容，或由公、私立安養機構予以安養，均不得予以歧視或拒絕。」

相比於1997年創設反歧視條款，新法再度作了反歧視法的改革，然而我們的觀察發現「反歧視價值如何落實」仍有待更具體的釐清與討論，感染者社區居住權，雖因關愛之家高院判決而有一先例，然而高院的判決論理反而可能限縮了反歧視法的實踐。

## 肆、反AIDS 歧視的法律動員困境

1997年權促會以第一個為感染者權益發聲之團體現身於台灣社會，以集體動員之方式，改善感染者的社會處境。<sup>48</sup>防治條例也在這一年進行第一次修法，民間運動者在此次修法的參與動員亦有所成果，權促會的成立正得以成為監督防治條例落實，並作為運動者後續動員所需組織資源而存在，法律動員正是權促會達成其組織目標的重要行動議程。另一方面1997年增訂的反歧視條款，反歧視的價值正與權促會之成立宗旨相符，意味著權促會的行動目標也是國會所認可的方向，如此一來是否有助於運動者所進行的法律動員，值得我們繼續來討論。本節我將以權促會成立後的法律動員為主要的分析對象，以說明法律動員困境存在的形式，此外我也將再度檢討反AIDS歧視法在台灣的法律改革過程。

### 一、法律動員的反挫：防治政策的國籍管制

起初，防治政策將AIDS視為外來的疾病，在防治政策的擬定時，也特別針對外籍人士進行管制。<sup>49</sup>對於病毒的外來想像，表現在1990年立法的防治條例。1997年修法時，雖放寬了該條文的管制，然而實際上衛生署仍然將所有發現感染的外籍人士驅逐出境。<sup>50</sup>

<sup>48</sup> 吳嘉苓曾對1998到1999年台灣出現的病患權益運動進行分析，便曾認為愛滋感染者權益促進會的行動屬於較具有「政治化」的動員，以去除加諸感染者的偏見與歧視為主要著力的行動。參見，吳嘉苓，〈台灣病患權益運動初探〉，收入於蕭新煌、林國明主編，《台灣的社會福利運動》（台北：巨流，2000年），頁391。

<sup>49</sup> 1985年當衛生署發現台灣第一起病例後，便曾「奉勸」台灣男同性戀者「避免和外國人或那些常到此病盛行的國家（如美國）旅行的人有性行為」參見，〈台灣地區後天性免疫缺乏症候群病例報告〉，《疫情報導》，第2卷第4期（1986年4月），頁34。

<sup>50</sup> 1990年立法時，衛生署如發現外籍感染者，「應」命其離境，但1997年修法，將之改成「得」令其離境，授權衛生署更加彈性地依個案行使裁量權。1990年前期，衛生署對於外籍人士的管制，以來自東南亞的藍領移工為主，然而隨著人口流動的轉變，東南亞外籍配偶也漸漸成為防治政策所關注的對象。藍領移工的身體對於本國雇主而言，乃是可買賣之商品，因而若有移工檢驗為感染者，可立刻替換另外一名移工補足勞動力，然而當受到檢驗為感染者的外籍人士，其另外一個身份是本國人的「妻子、丈夫」時，強制外籍感染者出境的法令便可能強行拆散一個家庭，而有相當大的傷害，逐漸地也出現了對於國境管制的不同

權促會在1999年受到一位民眾陳情，表示其外籍配偶因為被檢驗出感染而無法入境，夫妻兩人無法共同在台灣生活，因而尋求權促會協助。此案成為權促會成立後首度進行的修法動員，這一次權促會與江綺雯立委合作，立委在2000年3月提出一份修法草案，送入委員會進行一讀之審議。

然而，就權促會所提出之修法建議以及江綺雯立委所擬之草案來比較，我們會發現運動者是以外籍感染者的入境、停留、居留權利為首要考量，其修法建議是以人權保障作為主要的價值依據，但到了江綺雯立委草案這邊，修法理由則轉變為「對台灣國際形象的維護」以及「無辜外籍配偶的人道保障」，而江綺雯立委所提之草案也增加了運動者沒有提出的申覆制度：「當事人得於收到主管機關命出境之書面理由後，提出申覆。」<sup>51</sup>

我們無法確知江綺雯立委看了權促會草案後的想法，立委有可能是策略性的採取「國際形象維護」、「無辜配偶保障」等價值，來進行立法遊說，以求務實地通過有利於外籍感染者之法令；也可能不同意權促會的提案。這點我們無從得知，但可以肯定的是運動團體與願意支持修法的立法委員合作，並不代表立委們就全然接受運動團體所倡議的內容，而最終提案的權力仍然掌握在立委手上。

然而江綺雯立委所提之草案進入立院審議後，委員會審議版的內容距離權促會保障外籍感染者權利之修法目的更為遙遠。參與審議之衛生署代表楊志良副署長本於對國人健康的考量，認為不應該讓外籍感染者有入境的可能：「因為基於人權觀念，假結婚、真賣淫的現象往往令我們束手無策，若無法令這些人離境，繼續任其行事，無法保障國人的健康。」<sup>52</sup>

楊副署長將外籍感染者入境權利與國人健康視為對立衝突的發言獲得了多位立委的支持。<sup>53</sup>經過了委員會審議後，「國人健康」成為最優先的考量價值，江綺雯立委所提之「國際形象」與「人道考量」都不足以推翻國人健康的重要性。就申覆程序而言，草案修改為「先使感染者出境再行申覆」，以避免感染者在台灣多作停留；而唯有來台受輸血感染或者是受本國籍配偶傳染的「無辜外籍配偶」，才可能免於被遣送出境的命運。我們可發現2000年委員會審議上，已不似1997年較偏向友善於感染者權利的氛圍，而儘管反歧視條款已於1997年制訂，但反歧視之價值並未表現在此次修法的辯論上，國人健康的考量勝過對於感染者權利的重視。

如果把這次的動員看作民間運動者對於政府的一次試探（試探政府是否真如

---

滿。〈外籍新娘帶愛滋嫁給台灣郎被迫遣返別夫棄子成悲劇〉，《民生報》，1996年9月18日，第29版。

<sup>51</sup> 關於江綺雯立委草案條文與立法理由，參見，院總第1433號，委員提案2877號，立法院第4屆第2會期第17次會議議案關係文書，委199-200。

<sup>52</sup> 參見，楊志良副署長發言，《立法院公報》，〈委員會紀錄〉，第89卷第28期（2000.5.15），頁439。

<sup>53</sup> 包括顏錦福立委贊同副署長「先使其出境再行申覆」之規定：「...但是外國人在提出申覆時仍留在國內的話，那就麻煩了...」；蕭金蘭立委表示：「...一味保障外國人的人權，而讓本國人變成帶原者時，會製造更多的問題，安全更堪。」本次委員會討論，參見，《立法院公報》，〈委員會紀錄〉，第89卷第28期（2000.5.15），頁435-450。

1997年修法時所言，開始重視「感染者之權益」)，那麼這次的試探，其結果是相當苦澀的。權促會希望能夠制度化外籍感染者的「入境、居留權利」，但在江綺雯立委所提出修法草案裡，已經略為縮減了權促會的目標，經過委員會審議後，「感染者權益」更是成為國人健康之前必須被犧牲的價值，感染者必須「先出境再行申覆」，而「唯有無辜的外籍配偶才有不被驅逐出境的可能性」。新法打開了一個制度化的申覆管道，乍看之下，似乎可以說「運動者至少爭取到外籍人士的申覆權利。」然而，現實是「申覆權利的存在反而惡化了外籍感染者的處境。」

2000年後，我們陸續看到收到出境處分的外籍感染者來到了行政法院前，尋求繼續留在台灣的可能性。我們發現當外籍感染者向法院請求停止出境處分執行時，法院接收了防治條例「先出境在申覆」之規定所意涵的「避免感染者多停留一秒」的思考，認定命感染者出境具有「維護國民健康之重大公共利益」，因而裁定不予以停止執行；<sup>54</sup>此外，我們也發現當法院依據行政訴訟法第116條第3項支規定，要進一步判斷出境處分外籍感染者有無「難以回復之損害」而可停止處分執行時，法院也看到了申覆制度，而認定「因為有申覆制度的存在，那麼感染者先出境，也不會再成無法回復之損害」。<sup>55</sup>申覆制度在行政法院的論理上，阻礙了當事人主張，難以如其所願繼續在台灣生活，運動者也發現申覆制度的存在開放了外籍感染者繼續在台生活的可能，然而現實上是「先出境」造成申覆成本大增，而沒有一位外籍感染者申覆成功，再度進入台灣。<sup>56</sup>

對反歧視運動而言，1997年反歧視立法未造成行動者有利的結果，而本次運動者所進行修法動員，不但未能達到其目標，反而形成對後續展開行政訴訟行動的外籍感染者的不利益。權促會的存在，使得反歧視行動有著組織化的基礎，得以掌握可能的動員機會，然而機會不保證成果的出現，運動者一方面必須接受政治結盟者的自主性，另一方面也必須接受動員結果創造出的壓迫。

## 二、 動員能量的消耗：官方的策略性行動

運動者法律動員的困境還有一種型態是官方接納了運動者力量，但是不積極回應運動者的主張，如此一來運動者的動員能量便很快地為官方組織所消化，進而削弱、瓦解。隨著權促會的經營發展，2002年開始，官方也開闢了行動者參與政策的管道，2002年張維（時任權促會理事長）經衛生署聘為「衛生署愛滋

<sup>54</sup> 參見，台北高等行政法院94年度停字第43號裁定、台北高等行政法院94年第51號裁定、台北高等行政法院第71號裁定。

<sup>55</sup> 參見，台北高等行政法院94年度第134號裁定、最高行政法院95年度裁字第1690號裁定、台北高等行政法院95年度訴字第1532號判決。這三起裁判係由同一當事人所提出。

<sup>56</sup> 吳蕙如，〈愛滋外籍配偶在法律上的困囿〉，收入於台灣人權促進會編，《2006-2007 台灣人權報告》（台北：台灣人權促進會，2008年），頁229-230。



病防治推動小組」委員，2003 年林宜慧（時任權促會秘書長）經教育部聘為「教育部愛滋病防治教育委員會」委員，兩位運動者雙雙進入體制，意味著政府對於行動者的接納，接受了以AIDS 人權為宗旨的社會運動。<sup>57</sup>然而張維與林宜慧進入官方委員會後，也都發現各自的發言並未受到官方所重視。<sup>58</sup>換言之，官方體制對於運動者的吸納，運動者並不必然獲得實質的決策權力，官員也不見得接受運動者所主張的價值。

官員較不願意採納權促會的主張，可能緣由於屬權益倡導型的權促會較常與政府處於對峙的緊張狀態，官方體制也不是對所有民間組織都採取如此防備的態度，官方體制的行動是有高度選擇性的。舉例而言，2004 年農安街事件，衛生署疾病管制局邀請民間組織參與討論事件後的因應措施，而權促會做為國內唯一感染者權益組織卻未獲邀出席參與討論，當權促會主動爭取參與時，也遭受疾管局拒絕；<sup>59</sup>而衛生署對於民間團體的經費補助，往往也是以「預防教育宣導」為主軸的民間組織較容易爭取到補助，對於衛生署而言，「權益倡導型」的組織，較可能非難衛生署的政策，與官方關係較為緊張。<sup>60</sup>

然而，政府也曾為感染者權益發聲。權促會便曾經在感染者之就學權、工作權侵害上與教育部、衛生署有所合作；<sup>61</sup>關愛之家第一審敗訴後，衛生署也曾出面聲援，表達將協助關愛之家上訴。<sup>62</sup>

此外，面對運動者的抗議，為了加快解除運動者給予的壓力，官方體制也可能做出投機性的回應。長期以來我國對於外籍人士入境的篩檢便有階級的考量，一國兩制的移工制度下，唯有藍領移工需接受HIV 檢驗，12 年來，533 位因而遭驅逐出境的藍領移工沒有針對此項檢驗提出不滿，數十萬曾接受HIV 檢驗的藍領移工，也不曾對於此項身體檢查發出異議。<sup>63</sup>直到2004 年，當勞委會制定一套

---

<sup>57</sup> 如依照何明修所言，政府的接納行動意味著「官方對於某個挑戰團體的正式認可，承認他們是某一種利益的有效代言人，也同意他們所呈現的社會問題之重要性。」何明修，《社會運動概論》，頁209。

<sup>58</sup> 張維，〈愛滋防治條例之修法過程—官方思維VS 民間思維的差異與角力〉，頁18；訪談記錄，林宜慧。

<sup>59</sup> 林宜慧，〈記「農安街同志性派對」半週年〉，《權雜誌》，第16 期（2004 年8 月30 日），頁28。

<sup>60</sup> 林宜慧，〈看見愛滋社群—台灣民間愛滋組織之發展〉，收入於《建立正向愛滋防治政策工作坊：一個民間的自主聲音》，頁26。

<sup>61</sup> 就學權爭議係指高雄餐旅學院對新生檢驗HIV，造成感染者無法入學的事件。詳可參見，林宜慧，《2003 年度愛滋人權報告》（台北：愛滋感染者權益促進會，2004 年），頁12-14。工作權爭議則係指一位具有醫師身份的感染者的工作權爭議。詳可參見，林宜慧，〈愛滋醫療人員也有工作權！〉，《權雜誌》，第15 期（2004 年3 月30 日），頁27-30。

<sup>62</sup> 〈衛署衛所力挺上訴協助安置〉，《中國時報》，2006 年10 月13 日，A6 版。

<sup>63</sup> 1992 年至2003 年538 萬餘次的檢驗中，發現了533 位外籍勞工體內HIV 病毒抗體呈陽性反應，五百多萬的檢驗人次是因為藍領外籍移工在1992 年至2003 年之間，入國後3 日、工作每滿六個月即必須辦理身體檢查，因此同一名勞工可能在一年內進行了兩次檢查。在台工作期間，進行了數次檢查。統計數字引自，吳麗珠、王仁德、林文斐、郭旭崧，〈外籍勞工健康檢查制度回顧與展望〉，《疫情報導》，第21 卷第8 期（2005 年8 月），頁561。

新的移工管理辦法後，勞委會將要求原先屬白領階級不需檢驗HIV的外籍教師，今後也需提出HIV檢驗報告，<sup>64</sup>這起新規定引發了在台外籍教師的不滿，認為這樣的檢查歧視了外籍教師，而這樣的不滿具體化成行動，外籍教師聯合出面質疑勞委會新制定的此項健康檢查辦法，並展開一連串的抗議與辯論。我國外籍人士管制中的「階級歧視」本應可在這場爭辯中，進一步受到反省。<sup>65</sup>然而勞委會「從抗議者如流」，白領外籍教師於4月公開抗議行動，勞委會7月便公告了新規定，免除了外籍教師HIV檢驗之義務，勞委會敏捷地回應民間抗議而修法之後，使得本來激起的不滿迅速冷卻，而往後需接受HIV檢驗者，則依舊是較不具有抗爭資本的藍領移工（以及外籍補習班教師）。

政府對於運動者「若即若離」的策略性行動，可歸因於該行動是否可能挑戰了官方的權威，當運動者抗議對象是醫院、學校、法院時，官員們可以出面表達支持感染者權益的立場，但當議題轉化為外籍感染者、農安街事件的國家暴力時，官員們便難以灑脫地為感染者發聲。另一方面，當政府發現了異議者有可能進一步影響其權威時，政府也會很快速且投機地做出因應措施，以平息異議者的不滿。運動者也許為官方所看見並吸納，但也不因而使其達成運動目標，運動者的能量就在政府組織如此策略性的行動中受到耗損。

然而值得進一步提出的是運動者也不是抱著運動理念毫不妥協而成為官方策略性、選擇性投機行動的無辜受害者，隨著多次與官方體制的交手後，運動者也開始策略性的與官方互動。2006年，當運動者與衛生署疾病管制局進行修法討論時，運動者對於同一條文可以有「第一志願」、「第二志願」、「第三志願」的修法建議，運動者明白太過傾向運動者主張的修法建議難以為官方所接受，因而做出讓步與妥協，以換取疾管局對於修法方向的認可。<sup>66</sup>雖然這樣的策略性行動並沒有在這次動員直接影響了疾管局，但也讓我們看見了運動者展現協商能力的能動性。

### 三、再探反歧視法的法律改革

Elizabeth M. Schneider 曾表示，「權利主張」不只是一個「訴之聲明」，運動者的權利主張象徵著運動者對特定社會生活的想像與期望，並且是改革社會的運動目標。<sup>67</sup>雖然Schneider告訴我們的是美國女權運動上的訴訟動員，然而運動者訴諸法律的策略，也可能是主張立法、修法的制度性改革。然而，無論是司法裁判或是法令都具有法律的規範性意義，一次修法、一份裁判都象徵著國家

<sup>64</sup> 〈受聘僱外國人健康檢查管理辦法〉（2004/1/13）

<sup>65</sup> 權促會的運動者便曾表示應透過這個機會反思政府對於外籍感染者之管制。林宜慧，〈新保守時代的移民政策〉，《蘋果日報》，2004年5月11日，A14版。

<sup>66</sup> 參見，愛滋感染者權益促進會，〈2006年度愛滋人權報告〉，頁27-76。

<sup>67</sup> Elizabeth M. Schneider, "The Dialectic of Rights and Politics: Perspectives from the women's Rights movement", N.Y.U. L. REV. 61 (1986) 589, p605.

對於特定社會情境進行一次國家權威的確認與應許，表述出：「這是台灣社會應該有的樣子！」

當1997年反歧視條款修法通過，是否我們便可同意「反AIDS歧視」已成為國家所應追求的價值，而台灣社會應朝向這樣的目標前進，運動者處處碰壁的困境還有待法律發揮推動社會的力量來解決？還是說反歧視法的法律改革其實尚未完成？又或者我們應該說法律改革與社會變遷是處在一個相互建構的變動過程？以下我將再度檢視反歧視法的變遷歷程，以提出可能的解釋。

林宜慧接受訪談時表示，回顧過去防治條例的法律改革，以1997年反歧視法修法最為關鍵，然而那次修法之所以可能，卻可能是立法者沒有更清楚地認知到AIDS歧視的具體議題。<sup>68</sup>當我們回過頭去翻閱1997年防治條例的修法經過時，我們會發現反歧視法的制訂乃是朝野的共識，感染者處境是當時立法者所關懷的核心議題，反歧視法的立法顯得如此理所當然，因而AIDS人權沒有遭受到「國人健康」的挑戰，也沒有出現對於「非感染者／感染者」權利衝突的探討。換言之，立法者確實有可能「思慮欠周」地通過了反歧視立法，而此點也勢必影響了往後的實踐，另一方面立法者認定反歧視法作為規範私人對私人的歧視侵害救濟也關係到反歧視法的效果。

如前述，立法者在思考反歧視法時，是將感染者歧視事件當作只發生在感染者私領域的事件，反歧視法提供感染者在社會中遭受他人侵權時可主張的一項法律權利，其效果則是處以行政上之罰鍰處分。換言之，反歧視法所要矯正的乃是私人對私人的歧視事件。然而，對於運動者而言，政府才是運動者長期對抗的對象，防治政策才是散播AIDS污名與偏見的源頭，1997年的修法動員上，運動者便策劃修改若干有所偏見的法令，但並未成功，往後每次修法動員，衛生署幾乎成為運動者主要的對手方。<sup>69</sup>換言之，「政府」正是反歧視動員的運動者多年來主要的抗爭對象。

2007年新修法後，反歧視法依舊被視為處理「私人之間的權利衝突」，申訴管道用以處理感染者的就學、就業、安養、居住等權益侵害事件。當反歧視法的規範目的預設為「私人對抗私人」的侵權歧視時，反歧視法便難以作為規範官員行動的法令，也無從作為控訴政府的依據。

然而，值得注意的是2007年在黃淑英、王榮璋立委與運動者合作之下的修法，要求中央主管機關應邀請「感染者權益促進團體、民間機構、學者專家及各

---

<sup>68</sup> 林宜慧：「我覺得那真的是因緣際會，……，在那個時候贊成愛滋人權的人，只認為那是少數人會發生的不幸事件，那我們來使這些人得以被救濟或者是怎樣，也算是功德一件，也算是符合人權進步國家的要求與想像，但我不覺得大家在立那個法的時候，會想到接下來會發生那麼多那麼多的問題，或者是說有越來越多人要去面對這個東西，因為其實愛滋人權議題，底下是相當相當複雜的，它的次議題其實很多，那很多東西，連衛生署都踩不住立場，它自己也可能會反覆。訪談記錄，林宜慧。

<sup>69</sup> 誠如倪家珍所言：「官方的防治政策一路走來，對於台灣愛滋防治工作的推動似乎落後民間甚多。」落後甚多的主因便在於官方的防治政策未能以「感染者權益」作為制定政策的核心關懷。參見，倪家珍，〈台灣愛滋政策一路走來...〉，收入於《建立正向愛滋防治政策工作坊：一個民間的自主聲音》，頁8。

目的事業主管機關代表，參與推動人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障事項」，衛生署也在同年公告〈行政院衛生署愛滋病防治及感染者權益保障會設置要點〉。此委員會是否可能成為檢視、控訴政府機關污名化AIDS的組織？仍有待觀察。

除此之外，1997年立法之後，台灣社會有數次機會可共同思辯「無AIDS歧視的社會如何可能」，但最終都沒能夠出現更深入的辯論。例如2000年有關外籍感染者入境、居留權利與國人健康的衝突，以及2004年外籍教師篩檢HIV之爭議，兩者都是檢視外籍感染者的處境以及法律管制的機會，但卻沒能成功讓相關決策者思考防治政策的國籍管制。2005年至2007年，反歧視的動員與反動員關係，則是使「非感染者／感染者」權利衝突成為焦點，有多次機會可供探究如何具體化反歧視法的內容，但最終都付之闕如，即便台灣高等法院判決關愛之家勝訴，但運動者甚至可能得擔憂高院判決將窄化了反歧視法的實踐。<sup>70</sup>

「先天」而言，反歧視法的出現可能是立法者「沒想太多」與將歧視「私領域化」，就「後天」來說，1997年迄今，台灣社會出現多次機會思考、辯論「抽象的反AIDS歧視價值如何具體化，讓反歧視法得以落實」，但卻沒有能夠被行動者所掌握，法體系中反歧視法的空洞，仍然有待填補。

此刻我們有了足夠的資料反省Burstein對於社會運動與民主政治的討論，Burstein認為民意代表的選舉壓力，關係到社會運動影響社會政策的能力。我認為運動者的遊說能力確實關係到運動議題在社會被理解的方式，然而Burstein只著眼於運動者與民意代表的遊說過於放大了立法部門對於社會政策的影響力，使我們以為「影響了國會立法就有助於推動社會政策的改革」，然而現實是「即便立法部門回應了運動者，行政部門也可能自行其事，不甩法律的改革。」面臨著不改作風的官僚體系，運動者即便在國會有了政治結盟者也無法使運動者得以在官方體制內掌握到決策權力，此刻法律改革推動社會變遷的能力十分有限。<sup>71</sup>

Burstein或許點出了運動者在進行立法遊說的政治現實，然而運動者的戰場本來就不只存在於立法場域，而運動者在立法上的成果也不必然是運動者推動社會變遷的利器，倘若運動者抓到了社會漠視的時機，成功修法，那麼後續運動者也勢必要花費更大的心力進行社會改造的工作，而法律修訂時所缺少的公共辯論，也可能需要再利用更多的成本進行溝通，無論運動者的對話對象是官僚、社會大眾，亦或是潛在的行動者。

回過頭來看本文最初的這篇新聞稿，「零申訴」意味著沒有一位感染者因反歧視法的改革而受到權利上的保障。在本文的討論中，法律與社會實踐的縫隙並

<sup>70</sup> 高院判決以2007年修法增列「安養、居住」權利，始保障感染者「安養、居住」，將可能使得反歧視法的例示規定，成為列舉規定，而限縮了適用的範圍。

<sup>71</sup> 黃淑英、王榮璋立委與運動者合作所進行的修法，是否也可能有立法部門「積極向上」，而行政部門「不願趕上」的情況？仍值觀察，然而依照這幾次運動者所做的調查報告，行政體系依舊有較高的自主性，得以不直接回應法律的改革。

不能單單被解釋為「立法者超前立法而社會必須迎頭趕上」。在本文的詮釋中，反歧視法的改革乃是由不同位置、角色的行動者共同建構打造，而每次改革後的法律架構又成為行動者接續動員的基礎，反歧視法的法律改革尚未完成。運動者總是在既定的條件上行動著，一面動員著法律來推動社會變遷，一面凝聚社會力量推動法律改革，於是我們所看見的這個法律與社會複雜關係，不再只是人們奮力追逐立法者要啟發社會的進步價值。也不是立法者不顧民情超前立法，遺留給人們一個實踐上的縫隙來黏著，亦或是潛在行動者的「沉默」使法令難以發揮其作用。在這樣一個法律、社會相互形構的交錯纏繞圖像中，法律改革始終都是進行式，而美麗新世界也永遠等著被追求。

## 伍、結語

我透過對於「反歧視法如何通過立法？」、「反歧視立法後法律動員的現實處境」以及「運動者參與其中的法律與社會關係」三個議題的關切來思考反AIDS歧視運動的法律動員困境。在本文的分析看來，這三個提問彼此環環相扣，反歧視法改革決定了運動者動員的條件，而運動者每次的行動也再次賦予反歧視法新的風貌。當我們從社會運動的視野來觀看法律與社會關係時，我們看見的是法律與社會之間相互形構的過程。每一次法律動員都是運動者推動法律改革的機會，而每一次法律改革也成為運動者動員的基礎。

這樣的動態圖像也可以用來解釋運動者面臨動員困境的挫折感。正因為法律與社會變遷的發展並非一個直線進步的圖像，因而運動者可能回過頭去看到了上回法律改革結果，但卻沒辦法在前方看見法律改革的具體成效，一方面法律動員的結果不必然為運動者所期待，另一方面，法律改革也不保證了社會變遷。即便如此，對運動者而言，法律場域依舊值得運動者逗留，如果運動者無法透過法律動員來挑戰法律中的壓迫結構，那個法律將可能創生出更加壓迫的環境，離開了法律的戰場，也將讓這壓迫結構的轉變不再可能，進而可能增加了運動者進行抗爭的成本。對於運動者而言，每次法律動員的著手，也許無法立刻獲得有意義的成果，但也不總是如此徒勞無功，在法律社會交錯纏繞圖像中，每次法律動員都將作為下次法律改革的基礎。然而我們也不需要太過浪漫化地看待法律動員，把行動者當作希臘神話中，反覆滾石頭上山的薛西佛斯（Sisyphus），面臨著無止境的行動而堅持己志。運動者總是要在現實的動員困境中與其他掌有權力者策略性地協商，構思出最有可能達成目標與最小化成本的行動議程。

走過了25年，反AIDS歧視法的法律改革還是個進行式，對於運動者而言，除了召喚出感染者出面主張自己受歧視的權利外，我認為運動者亦可重新檢視反AIDS歧視法，促成社會再度思考反AIDS歧視之價值與實踐，以助於反歧視價值的落實。行筆至此，也該劃下句點，本文尚沒能力為反歧視運動的未來提出更具體也更有創意的動員議程，然而本文可作為對過去反歧視動員的見證，使我們

對於法律動員困境有更具歷史脈絡的理解，以作為策劃未來行動的基礎，還是這句話，對運動者而言：「法律改革始終都是進行式，而美麗新世界也總是令人期待著！」

