

訴 願 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

訴 願 代 理 人 ○○○律師

訴 願 代 理 人 ○○○律師

原 處 分 機 關 臺北市中正區戶政事務所

訴願人因戶籍登記事件，不服原處分機關民國 109 年 11 月 24 日北市正戶登字第 1096008936 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人以民國（下同）109 年 11 月 20 日戶籍登記特別案件申請書檢附○○醫院、○○醫院診斷證明書及訴願人美國護照等影本，向原處分機關申請變更身分證性別為女性。嗣原處分機關依內政部 97 年 11 月 3 日內授中戶字第 0970066240 號令釋意旨，申請由男變女之變性者，除須經 2 位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書外，尚需合格醫療機構開具已摘除男性性器官，包括陰莖及睪丸之手術完成診斷書；原處分機關審認訴願人未依上開內政部令釋意旨，檢附合格醫療機構開具已摘除男性性器官，包括陰莖及睪丸之手術完成診斷書，不符戶政機關受理性別變更登記之認定要件，乃以 109 年 11 月 24 日北市正戶登字第 1096008936 號函否准訴願人之申請。該函於 109 年 11 月 26 日送達，訴願人不服，於 109 年 12 月 18 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按戶籍法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府……。」第 4 條第 1 款規定：「戶籍登記，指下列登記：一、身分登記：……。」第 5 條規定：「戶籍登記，由直轄市、縣（市）主管機關於其轄區內分設戶政事務所辦理。」第 21 條規定：「戶籍登記事項有變更時，應為變更之登記。」第 52 條第 1 項規定：「國民身分證及戶口名簿之格式、內容、繳交之相片規格，由中央主管機關定之。」

戶籍法施行細則第 13 條第 13 款規定：「下列登記，申請人應於申請時

提出證明文件正本：……十三、變更、撤銷或廢止登記。」

內政部 97 年 11 月 3 日內授中戶字第 0970066240 號令釋：「有關戶政機關受理性別變更登記之認定要件，重新規定如下，自即日生效：一、申請女變男之變性者，須持經二位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書及合格醫療機構開具已摘除女性性器官，包括乳房、子宮、卵巢之手術完成診斷書。二、申請男變女之變性者，須持經二位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書及合格醫療機構開具已摘除男性性器官，包括陰莖及睪丸之手術完成診斷書。」

二、本件訴願理由略以：

- (一) 訴願人依自身性別認同為女性，申請將法律證件之性別登記變更為女性之權利，依司法院大法官釋字第 748 號解釋，肯定「性傾向」屬於憲法保障之基本人權；而「性別認同」與「性傾向」同屬於人格自由、人性尊嚴之核心，自亦受憲法基本權之保障，任何人不得加以剝奪，若加以限制，其限制亦應符合憲法第 23 條規定。
- (二) 內政部 97 年 11 月 3 日內授中戶字第 0970066240 號令釋並無法律授權，其要求訴願人必須完成摘除男性性器官之手術始能變更性別登記，係違反法律保留原則，應屬無效，且違反相關國際公約審查委員之專業意見與建議，嚴重侵害跨性別公民之身體自主權及身體完整性等人格權。
- (三) 訴願人已於美國加州完成性別變更登記為女性，領有登記為女性（F）之美國護照，基於法人格之同一性，訴願人申請變更登記為女性，原處分機關自應准許。

三、查訴願人以 109 年 11 月 20 日戶籍登記特別案件申請書檢附○○醫院、○○醫院診斷證明書及訴願人美國護照等影本，向原處分機關申請變更身分證性別為女性。經原處分機關依內政部 97 年 11 月 3 日內授中戶字第 0970066240 號令釋意旨，審認訴願人未能檢附合格醫療機構開具已摘除男性性器官，包括陰莖及睪丸之手術完成診斷書，不符戶政機關受理性別變更登記之認定要件，乃否准所請，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張依司法院大法官釋字第 748 號解釋，肯定「性傾向」屬於憲法保障之基本人權，而「性別認同」與「性傾向」同屬於人格自由、人性尊嚴之核心，自亦受憲法基本權之保障，任何人不得加以剝奪，若加以限制，其限制亦應符合憲法第 23 條規定；內政部 97 年 11 月 3 日內授中戶字第 0970066240 號令釋並無法律授權，其要求訴願人必

須完成摘除男性性器官之手術始能變更性別登記，係違反法律保留原則，應屬無效，且違反相關國際公約審查委員之專業意見與建議，嚴重侵害跨性別公民之身體自主權及身體完整性等人格權及訴願人已於美國加州完成性別變更登記為女性，領有登記為女性（F）之美國護照，基於法人格之同一性，訴願人申請變更登記為女性，原處分機關自應准許云云。查依戶籍法施行細則第13條第13款規定，申請人申請變更性別登記，應提出證明文件，惟並無應提出何種證明文件之明文，內政部為戶籍法之中央主管機關，該部基於執行法律之職權，作成97年11月3日內授中戶字第0970066240號令釋，明定申請人申請性別變更登記應檢附之證明文件，以供該部或下級機關所屬公務員行使職權時之依據，原處分機關據以適用並執行，而認訴願人所提國立臺灣大學醫學院附設醫院、臺北榮民總醫院診斷證明書等證明文件，尚有不足，難謂違法。又訴願人所提供之美國護照尚非上開內政部令釋申請人於申請時應備之證明文件，原處分機關審認訴願人申請性別變更登記之應備證明文件與上開內政部令釋意旨不符，否准訴願人之申請，並非無據。

五、惟上開內政部令釋自97年作成之後，迄今已歷十餘年，其後我國因相關國際人權公約國內法化及司法院大法官釋字第748號解釋公布等因素，使我國法制就事涉人格自由、人性尊嚴之「性別認同」與「性傾向」之保障業有重大進展，就性別登記之變更所應備之證明文件，是否應適時檢討、與時俱進？又此一令釋有無因而增加法律所無之限制？俱非無疑，惟考量就性別登記及其變更登記之法律適用及其解釋，所涉廣泛而有全國一致之必要，為中央主管機關權責，於中央主管機關就上開令釋尚未調整、修正前，尚難由本府為相異之適用、執行，爰維持本件原處分機關所為處分。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第79條第1項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	袁	秀	慧
委員	張	慕	貞
委員	王	韻	茹
委員	王	曼	萍
委員	盛	子	龍
委員	洪	偉	勝

委員 范 秀 羽

委員 郭 介 恒

不同意見書

本件訴願人向原處分機關申請變更身分證性別登記，檢附醫院診斷證明書兩份與美國護照影本等文件。原處分機關依內政部 97 年 11 月 3 日內授中戶字第 0970066240 號令釋，以訴願人申請性別變更登記，須持經二位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書及合格醫療機構開具已摘除男性性器官之手術完成診斷書，戶政機關始得受理，原處分否准其申請。多數意見以證明文件不足為由，維持原處分。

惟我們認為原處分仍有違法或不當之處，為保障訴願人之權益，應予撤銷並另行處分，爰提出不同意見書。

一、內政部 97 年 11 月 3 日內授中戶字第 0970066240 號令釋具有高度違憲疑慮，應限縮適用

依據司法院釋字第 748 號解釋，性傾向與性別認同之保障屬於憲法上人格權之內涵，與人性尊嚴至為相關，對此等重要權利之限制與負擔，自應由國會以法律明定，始與法律保留原則相符。查內政部 97 年令釋所應具備之證明文件雖有戶籍法細則之依據，惟解釋上應以證明登記事項為真實已足，惟函釋中要求性器官摘除手術完成診斷書，逾越授權之範圍且增加法律所無之限制。內政部為戶籍登記之全國性事務的主管機關，對於戶籍法得為解釋，然而對於具有重大違憲疑慮之行政解釋，台北市是否仍有義務遵循，不無疑義。

二、侵入性手術非改變性別認同之前提要件

97 年內政部令釋研擬之時空，與今日世界各大國之人權乃至醫學共識已相距甚遠。以侵入性手術作為改變性別認同歸屬之前提，在專業知識早備受爭議且被揚棄¹。今日多數國家與法域均已肯認摘除器官之手術並非轉換性別認同或更動法律上性別之要件，乃有今日訴願人已合法於美國完成法律性別之登記後，卻與內政部要求之登記文件相衝突之情形。對於性別證明文件之要求，從醫學知識與人權保障觀點來說，侵入性手術並非必要，只要能客觀上能證明當事人性傾向與性別認同之證明文件即為已足，故訴願人所提之醫院診斷證明並輔以美國護照之文件，足以認定訴願人之性別認同歸屬。

三、性別認同變更之證明文件的證明程度

原處分機關就與訴願人重大權利相關之行政程序，應於當事人有利及

不利之情形，一律注意。本件原處分機關以戶籍法第 21 條為「變更登記」，未能察明訴願人是否可能適用戶籍法第 22 條與施行細則第 16 條之規定「更正」登記，而得以美國護照或美國法院確認判決等文件辦理。訴願人之原意或可能為出生時之性別登記與其真實性別認同不同，實屬錯誤，亟待更正；然原處分機關逕認訴願人之申請為「變更」登記，而認為美國護照之證明文件不足以作為變更證明之文件，即未就於訴願人有利之情形一律注意。

四、平等原則之疑慮

查今日戶籍登記實務倘申請人係持居留證之已成年之無戶籍國民或依親居留之外籍配偶，其法律上性別之登記將逕以其外國護照或身分證明文件為準，並無需出具出生證明。未曾於我國為出生登記之跨性別人如於外國轉換性別並於國外辦理法律性別之更動後，其後於我國為法律性別登記將自然與其外國法律性別一致，將無庸提出侵入性手術證明文件即可依據外國證明文件為性別登記。訴願人僅因在國內出生並辦理性別登記，後性別更動後，與前述申請人於法律上要求提出性別證明之文件截然不同，此間差別待遇僅依前開 97 年令釋，難謂符合平等原則。綜上，原處分難謂合法，故應撤銷原處分，以保障訴願人之權益。

委員 王 韻 茹

委員 范 秀 羽

中華民國 110 年 3 月 15 日
如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）