

訴 願 人 ○○○

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 110 年 11 月 12 日北市正戶登字第 1106008531 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）110 年 11 月 8 日戶籍登記特別案件申請書檢附○○大學醫學院附設醫院及○○財團法人○○醫院診斷證明書等影本，向原處分機關申請變更性別登記為女性，並重新配賦統一編號。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（下稱內政部 97 年 11 月 3 日令釋）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 97 年 11 月 3 日令釋意旨，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 110 年 11 月 12 日北市正戶登字第 1106008531 號函否准訴願人之申請。該函於 110 年 11 月 15 日送達，訴願人不服，於 110 年 11 月 19 日在本府法務局網站聲明訴願，同日補具訴願書，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：（一）出生登記。……。」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 6 條規定：「在國內出生未滿十二歲之國民，應為出生登記。……。」第 21 條規定：「戶籍登記事項有變更時，應為變更之登記。」第 26 條第 1 款規定：「戶籍登記之申請，應向當事人戶籍地之戶政事務所為之。但有下列情形之一者，不在此限：一、經中央主管機關公告，並刊登政府公報之指定項目，其登記得向戶籍地以外之戶政事務所為之。」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。」

個人資料保護法（下稱個資法）第 11 條第 1 項規定：「公務機關或非公務機關應維護個人資料之正確，並應主動或依當事人之請求更正或補充之。」

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。」

國民身分證及戶口名簿格式內容製發相片影像檔建置管理辦法第 1 條規定：「本辦法依戶籍法（以下簡稱本法）第五十二條規定訂定之。」

第 3 條第 1 項及第 2 項規定：「國民身分證統一編號（以下簡稱統一編號）由文字碼及數字碼組成，共計十碼，一人配賦一號。前項編號首碼以英文字母代表直轄市、縣（市）別，第二碼至第十碼為數字碼，第二碼為性別碼，第十碼為檢查碼。」第 5 條規定：「戶政事務所依序配賦統一編號或戶號，有重複、錯誤或特殊情事者，由戶籍地或最後戶籍地戶政事務所更正或變更之。但依本法第二十六條第一款公告之指定項目者，得向戶籍地以外之戶政事務所為之。」第 8 條第 1 項第 2 款及第 6 款規定：「國民身分證記載項目如下：……二、統一編號及其條碼。……六、性別。」

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，自即日起生效：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。」

104 年 6 月 24 日台內戶字第 1041202859 號公告：「主旨：新增得向任一戶政事務所申辦戶籍登記項目，如公告事項，並自 104 年 7 月 1 日起實施。……公告事項：一、……『出生別變更登記』……『因性別變更衍生之國民身分證統一編號變更登記』，得向任一戶政事務所辦理。……」

105 年 12 月 26 日台內戶字第 1050445703 號函釋：「……說明：……二、依性別變更登記作業，當事人必須辦理國民身分證統一編號（以下簡稱統一編號）變更登記及出生別變更登記，亦得申請姓名變更登記……。」

二、本件訴願理由略以：

- (一) 依據國際公約之國家報告國際審查委員會結論性意見與建議可知，跨性別女性就是女性，其性別認同應受保障，不應以強制手術作為性別變更之要件。且性別認同與性傾向屬於人格權核心，與個人自主、自我實現與人性尊嚴密切相關，為憲法第 22 條概括基本權所涵蓋。而人民就其自身性別認同最直接體現在外形式即身分證件，故身分證件登載之性別，與人民自我認同性別相符，為重要基本權。現行法律並未就上述權利為具體明確且合憲之限制，自應許訴願人申請變更登記為符合性別認同之女性。
- (二) 內政部 97 年 11 月 3 日令釋以法律所無之限制，要求訴願人須經手術殘害身體始得依自身性別認同為性別表達，不僅違反法律保留原則，且對跨性別之性別表達權為不合理之差別待遇，無法通過平等權之審查基準；又要求具變性手術證明之目的並不明確，該手術證明與目的達成間是否有合理關聯，亦有疑義，均無法通過比例原則之檢驗。又臺北高等行政法院 110 年 9 月 23 日 109 年度訴字第 275 號判決意旨，亦認人民對於與其生理性徵結構不一致之性別認同，國家應予尊重。
- (三) 訴願人因長期賀爾蒙影響，生理狀況與一般男性之差異，與相對於一般女性之差異，有過之而無不及，卻於生活、職業與醫療補助待遇，無法與其他女性受相同待遇，使訴願人平等權受侵害。訴願人自得依個資法第 11 條第 1 項規定，請求原處分機關更正訴願人之性別登記為女性，依戶籍法及同法施行細則之相關規定，原處分機關亦有義務作成准予訴願人所請之行政處分。

三、查訴願人以 110 年 11 月 8 日戶籍登記特別案件申請書檢附○○大學醫學院附設醫院及○○財團法人○○醫院診斷證明書等影本，向原處分機關申請變更性別登記為女性等。經原處分機關依內政部 97 年 11 月 3 日令釋意旨，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。

四、至訴願人主張由國際公約之國家報告國際審查委員會結論性意見與建議可知，跨性別女性就是女性，其性別認同應受保障，亦受憲法第 22 條概括基本權所涵蓋，惟內政部 97 年 11 月 3 日令釋以法律所無之限制，要求須具變性手術證明，始得辦理變更性別登記，違反法律保留、

平等及比例等原則，訴願人自得依個資法第 11 條規定向原處分機關更正性別登記為女性云云。本件查：

- (一) 按性別變更登記作業，當事人必須辦理出生別變更登記及國民身分證統一編號變更登記；又出生別變更登記及因性別變更衍生之國民身分證統一編號變更登記，得向任一戶政事務所辦理；有內政部 104 年 6 月 24 日台內戶字第 1041202859 號公告及 105 年 12 月 26 日台內戶字第 1050445703 號函釋意旨可資參照。再按統一編號及性別為國民身分證記載項目，國民身分證統一編號，由文字碼及數字碼組成，共記 10 碼，其中第 2 碼為性別碼，並由戶政事務所依序配賦每人 1 號，有特殊情事者，經戶政事務所更正或變更之；為國民身分證及戶口名簿格式內容製發相片影像檔建置管理辦法第 3 條第 1 項及第 2 項、第 5 條、第 8 條第 1 項第 2 款及第 6 款所明定。故戶政實務作業上，性別變更登記亦將變更當事人之出生登記，影響其出生別登記及國民身分證統一編號等戶籍登記項目，而有一併申請變更登記之必要。是本件訴願人雖非設籍本市，惟依上開內政部公告及函釋意旨，訴願人得於其戶籍地以外之任一戶政機關，併同申請辦理本件性別、出生別及國民身分證統一編號等變更登記，爰原處分機關就本件申請案自具有管轄權，合先敘明。
- (二) 次按個資法第 11 條第 1 項規定，公務機關應維護個人資料之正確，並應主動或依當事人之請求更正或補充之。可知公務機關依個資法規定，負有主動或依當事人申請將所掌有個人性別歸屬資料予以更正或補充，使其符合正確之義務，該義務之性質為落實憲法保障個人資訊隱私權之保護規範，換言之，當事人有申請公務機關應予更正或補充其性別歸屬個人資料之公法上請求權利。又依戶籍法第 4 條第 1 款第 1 目所定之戶籍身分登記，包括出生登記，依該法第 6 條規定，在國內出生未滿 12 歲之國民，均有為出生登記之義務，其登記項目內即包括登記當事人之性別，再依該法第 21 條規定，戶籍登記事項有變更時，應為變更之登記。由上可知，戶籍法有關戶籍身分登記之出生登記性別如登記後發生變更者，應申請變更登記，已體現戶籍法關於本人出生性別登記之變更，也在落實前揭個資法第 11 條第 1 項所規定憲法保障之個人資訊隱私權，賦予當事人本人有申請戶政機關將其性別歸屬之個人資料，為符合法律秩序所期待正確性變更之公法上請求權利。又戶籍法為個資法之特別法，應優先

適用戶籍法相關規定辦理。是本件訴願人申請性別變更之公法上請求權依據應係戶籍法相關規定，尚非個資法第 11 條第 1 項。

(三) 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，作成內政部 97 年 11 月 3 日令釋，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○○醫學院附設醫院及○○財團法人○○醫院診斷證明書等證明文件，尚有不足，爰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，尚非無據。

五、惟上開內政部 97 年 11 月 3 日令釋自作成之後，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，爰勉予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 曼 萍
委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍
委員 洪 偉 勝
委員 邱 駿 彥
委員 郭 介 恒

中華民國 111 年 2 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 10

1 號)