臺北市政府 114.09.09 府訴一字第 1146084038 號訴願決定書

訴　　願　　人　○○○

原 處 分 機 關　臺北市信義區戶政事務所

訴願人因戶籍登記事件，不服原處分機關民國 114　年 5　月 12 日北市信戶登字第 1146003219　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）114 年 5　月 9　日申請書檢附○○○○○○○○醫院○○分院及○○○○○○○○醫院診斷證明書（下合稱診斷證明書）等影本，向原處分機關申請變更性別登記為女性。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，除須持經 2　位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書外，尚須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，且訴願人於申請書明確表示拒絕補正上開資料，不符戶政機關受理性別變更登記之認定要件，乃以 114　年 5　月 12 日北市信戶登字第 1146003219 號函（下稱原處分）不予受理訴願人之申請。原處分於 114 年 5　月 15 日送達，訴願人不服，於 114　年 6　月 4　日經由原處分機關向本府提起訴願，同年 7　月 1　日補正訴願程式，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。」

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，有錯誤、重複或特殊情事者，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，自即日生效：……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。……。」

112 年 5 月 18 日台內戶字第 1120118117 號函釋（下稱 112 年 5 月 18 日函釋）：「主旨：有關性別變更登記之認定要件 1 案……。說明：……三、有關提及 110 年 9 月 23 日臺北高等行政法院 109 年度訴字第 275 號戶政事件判決，應准許民眾免手術辦理性別變更登記 1 節……臺北高等行政法院上開判決，僅為個案拘束，尚無法一體適用。四、另行政院於 111 年 6 月 16 日、8 月 12 日及 112 年 1 月 10 日召開『研商性別變更認定要件法制化政策方向會議』，討論性別變更認定要件相關法制作業及配套措施。考量戶籍登記係屬後端作業，本部將配合行政院法制化作業及辦理性別變更登記，於法制化作業完成前，有關性別變更登記，仍依本部 97 年 11 月 3 日令辦理。」

二、本件訴願理由略以：訴願人出生時被登記為男性，惟訴願人成年後已確認自身性

別認同為女性，並以女性身分生活迄今。原處分機關以訴願人無法提供「合法醫療機構開具已摘除男性性器官，包含陰莖及睪丸之手術完成診斷書」，拒絕受理訴願人之申請。惟查，內政部 97 年 11 月 3 日令釋於法位階上僅屬行政規則，且業經臺北高等行政法院以 109 年度訴字第 275 號判決認定違反法律保留原則、平等原則、比例原則，且侵害身體權、健康權、人格權及性別自主決定權等憲法保障之基本權利，違憲不予適用。訴願人依其自身性別認同為女性，而申請變更性別登記為女，為憲法所保障之基本人權，內政部令釋無法律授權下，要求跨性別者須摘除性別器官，始得變更性別登記，明顯違反法律保留原則，無視個人人性尊嚴、侵害人民身體權、健康權甚鉅，原處分機關不應再援引此顯然違憲之令釋，請撤銷原處分。

三、查訴願人以 114 年 5 月 9 日申請書檢附診斷證明書等資料，向原處分機關申請變更性別登記為女性。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；有訴願人 114 年 5 月 9 日申請書及診斷證明書等影本在卷可稽。

四、至訴願人主張其出生時被登記為男性，成年後已確認自身性別認同為女性，並以女性身分生活迄今；內政部 97 年 11 月 3 日令釋，要求必須摘除性別器官始得變更性別登記，違反法律保留原則，侵害人民憲法上所保障之基本權利云云：

（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。再按國民身分證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，共計 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，由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。是出生登記所登載之事項包括性別在內，則戶籍法第 21 條所定變更時應為變更登記之戶籍登記事項，應包括性別變更在內。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。是本件訴願人得向任一戶政機關，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）又依戶籍法施行細則第 13 條第 13 款規定，申請人申請變更登記，應提出證明文件，惟並無申請變更性別登記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；本件原處分機關據以適用並執行，而認訴願人所提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，對訴願人之申請不予受理。

五、惟內政部 97 年 11 月 3 日令釋自作成之後，迄今已歷 10 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，依內政部 112 年 5 月 18 日函釋意旨，於行政院就性別變更認定要件之法制化作業完成前，有關性別變更登記，仍依內政部 97 年 11 月 3 日令釋辦理。是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原處分。

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 連 堂 凱

委員 張 慕 貞

委員 陳 愛 娥

委員 盛 子 龍

委員 李 瑞 敏

委員 陳 衍 任

委員 周 宇 修

委員 陳 佩 慶

委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 9 月 9 日

本案依分層負責規定授權人員決行

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）