

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

113年度訴字第1270號

115年3月19日辯論終結

原告 林○○

被告 臺北市信義區戶政事務所

代表人 蔡文如（主任）

訴訟代理人 朱柏萱

蔡美慧

輔助參加人 內政部

代表人 劉世芳（部長）

訴訟代理人 張嘉玲

呂雅鈞

上列當事人間戶政事件，原告不服臺北市政府中華民國113年10月24日府訴一字第1136084985號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

訴願決定及原處分均撤銷。

被告應依原告民國113年8月7日之申請，作成准予原告性別變更登記為女性之行政處分。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告具男性外部特徵，戶籍出生登記為男性，其於民國000年0月0日檢附醫院診斷證明書，向被告申請變更戶籍性別登記為女性。被告依輔助參加人（下稱輔參人）訂定97年11月3日內授中戶字第0970066240號令（下稱系爭令）意旨，審認原告未檢附合格醫療機構開具已摘除○○○○○（包括○○及○○）之手術完成診斷書，不符戶政機關受理性別變更登

記要件，乃以113年8月9日北市信戶登字第1136005607號函（下稱原處分）否准原告之申請。原告不服，提起訴願，遭臺北市政府113年10月24日府訴一字第1136084985號訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

- (一)參照司法院釋字第603號、第689號解釋、最高行政法院110年度上字第558號判決意旨，國家就人民自主決定性別之自由權利，於不妨害社會秩序與公共利益之前提下，應予尊重，承認個人得透過性別自主決定權之外在發展實踐，變更其性別歸屬，並得適用戶籍法第21條規定申請變更戶籍登記上之性別。又公務機關有維護戶籍登記性別資料正確性之義務，而人民對於戶籍資料之性別登記與真實狀況不相符時，有請求公務機關應予變更為正確資料之公法上請求權。據此，原告之性別認同既已本於自我認知而歸屬於○性，且呈現穩定不再改變之狀態，為求戶籍登記資料之正確性，自得依據憲法第22條所保障之性別自主決定權、個人資訊隱私權及性別變更登記請求權，向被告請求變更性別登記為女性。
- (二)系爭令要求原告須提出「2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『○性性器官，包括○○、○○、○○（○變○）；或○性性器官，包括○○及○○（○變○）』手術完成診斷書」始得變更性別登記，增加法律所未規定之義務，違反憲法第23條規定之法律保留原則及比例原則，並侵害原告之身體權、健康權、人性尊嚴、人格權等各項基本權且牴觸行政法基本法理原則，而遭各級行政法院拒絕適用，被告明知系爭令無法律授權且牴觸憲法規定，仍爰引系爭令作成原處分，違法情節嚴重，應予撤銷。
- (三)據監察院114年11月25日第114內調0057號調查報告所載衛福部已於103年間函告以變性手術作為性別變更登記要件之見解，應不再沿用。行政院自111年起至113年間，每年召開兩次研商會議，114年則無召開相關會議之紀錄，迄今仍無提出任何具體法案。事實上自110年迄今已逾10位透過行政訴

01 訟判決，在未提交性器官摘除診斷證明狀態下，完成性別變
02 更登記，並未發生法秩序衝突之情形，故輔參人僅以單方面
03 無實據之猜測，欠缺實際證據支持。

04 (四)依戶籍法第6條、第52條第2項授權訂定之修正前管理辦法第
05 6條第1項（現行條文第4條第1項）等規定，出生登記登載之
06 事項包括性別在內，性別亦為戶籍法規定用以辨識個人身分
07 之國民身分證應登載事項。從而，戶籍法第21條所稱於變更
08 時應申請變更登記之戶籍登記事項，應包括性別變更在內，
09 依該規定申請性別變更登記者，依同法施行細則第13條第13
10 款規定，應提出證明文件正本。查本件原告於言詞辯論前，
11 已提出已提出2份精神科心理鑑定報告、4位精神科醫師出具
12 之診斷證明書及至少連續0○○○○○○○○○，依最高行政
13 法院110年度上字第558號判決意旨，已符合性別變更之實質
14 要件，應認原告已依戶籍法施行細則第13條第13款規定提出
15 必要且充分之證明文件申請性別登記變更為女性。

16 (五)並聲明：

17 1.訴願決定及原處分均撤銷。

18 2.被告應依原告113年8月7日之申請，作成准予原告變更性別
19 登記為女性之行政處分。

20 3.訴訟費用由被告負擔。

21 三、被告答辯略以：

22 (一)依據戶籍法第2條、行政程序法第159條、第161條、司法院
23 釋字第407號解釋、系爭令等，申請男變女之變性者，須持
24 經2位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書及合格醫療機構開
25 具之手術完成診斷書，又輔參人112年5月18日台內戶字第11
26 20118117號函說明有關性別變更登記，仍依系爭令辦理。本
27 件原告出生時之性別登記為男性，現性別認同為女性，檢附
28 3位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書作為原告為女性之證
29 明文件正本，不符上開規定。

30 (二)最高行政法院110年度上字第558號判決、憲法法庭112年憲
31 裁字第4號不受理決議裁定所附協同意見書、總統府人權諮

01 詢委員會法令檢討小組103年11月18日會議。皆非通案適用
02 或決議令釋。故有關性別變更登記，被告依系爭令辦理，認
03 原告未依規定檢附「合格醫療機構開具已摘除男性性器官，
04 包括陰莖及睪丸之手術完成診斷書。」否准原告之申請，自
05 屬有據。

06 (三)聲明：

07 1.原告之訴駁回。

08 2.訴訟費用由原告負擔。

09 四、輔參人陳述意見略以：

10 (一)按戶籍法規係規定當事人於申辦相關戶籍登記之應備證明文
11 件及登記程序，尚非規範當事人身分關係生效要件之實體
12 法。有關戶籍資料之性別，係戶政機關辦理出生登記時，依
13 醫療院所開立之出生證明上所載之性別「男」或「女」辦理
14 登記，該性別係屬「生理性別」，嗣後欲變更性別，應如何
15 判定係屬醫療專業範疇。依戶籍法第21條、同法施行細則第
16 13條規定、系爭令，當事人須檢具2位精神科醫生鑑定診斷
17 書及原生理性別之性器官摘除手術完成診斷書。

18 (二)輔參人104年9月16日擬具「性別變更認定要件法制化政策方
19 向之建議報告」陳報行政院，建議將性別變更者區分為3類
20 (已摘除性器官者、不摘除性器官者及雙重性徵者)，並分
21 2個階段推動法制化。「不摘除性器官者」已經研議由相關
22 部會制定專法規範性別認定及變更要件。又行政院性別平等
23 處於111年1月完成「行政院『性別變更要件法制化及立法建
24 議』研究案」，提出性別變更採「弱醫療模式」之建議。行
25 政院復於111年至今多次召開「研商性別變更認定要件法制
26 化政策方向會議」，跨部會討論性別變更認定要件相關法
27 制作業及配套措施進行討論，並請各部會就主管之政策、法律
28 計畫及措施等進行影響評估及配套措施，初步規劃訂定專
29 法及採弱醫療模式為方向，相關規範刻正進行政策討論協
30 商，後續行政院將持續召會周詳審慎研議。然戶籍登記係屬
31 後端作業，輔參人仍配合行政院法制化作業辦理性別變更登

01 記，於法制化作業完成前，有關性別變更登記，仍依系爭令
02 辦理。

03 (三)並聲明：原告之訴駁回。

04 五、事實概要欄所載之事實，有原處分(本院卷一第29至30頁)、
05 原告113年8月7日申請變更性別登記函及檢附最高行政法院1
06 10年度上字第558號判決、財團法人臺灣省私立高雄仁愛之
07 家附設慈惠醫院(下稱慈惠醫院)、臺北市立聯合醫院(昆
08 明院區，下稱北市聯合醫院)、長庚醫院財團法人桃園長庚
09 紀念醫院(下稱長庚醫院)出具診斷證明書(本院卷一第317
10 至333頁)、訴願決定(本院卷一第31至36頁)在卷可稽，復為
11 兩造所不爭執，堪信為真實。本件應審究之爭點為，原告請
12 求被告作成變更戶籍性別登記為女性之行政處分，是否合法
13 有據？

14 六、本院之判斷：

15 (一)本件應用之法令：

16 1.戶籍法第1條：「中華民國人民戶籍之登記，依本法之規
17 定。」第4條：「戶籍登記，指下列登記：一、身分登記：
18 (一)出生登記。(二)認領登記。(三)收養、終止收養登記。(四)結
19 婚、離婚登記。(五)監護登記。(六)輔助登記。(七)未成年子女權
20 利義務行使負擔登記。(八)死亡、死亡宣告登記。(九)原住民身
21 分及民族別登記。二、初設戶籍登記。三、遷徙登記：(一)遷
22 出登記。(二)遷入登記。(三)住址變更登記。四、分(合)戶登
23 記。五、出生地登記。六、依其他法律所為登記。」第6條
24 前段：「在國內出生未滿12歲之國民，應為出生登記。
25 ……」第21條：「戶籍登記事項有變更時，應為變更之登
26 記。」第51條第1項：「國民身分證用以辨識個人身分，其
27 效用及於全國。」第52條第2項：「國民身分證及戶口名簿
28 之製發、相片影像檔建置之內容、保管、利用、查驗及其他
29 應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」。

30 2.戶籍法施行細則第13條第13款(三)：「下列登記，申請人應於
31 申請時提出證明文件正本：……十三、變更、撤銷或廢止登

記。」。

- 3.行為時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（下稱管理辦法）第1條：「本辦法依戶籍法（以下簡稱本法）第52條規定訂定之。」第3條第1至2項：「（第1項）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10碼，一人配賦一號。（第2項）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4條第1項：「戶政事務所辦理出生登記及初設戶籍登記，應配賦統一編號。原無配賦者或統一編號為9碼者，亦同。……」。

(二)原告申請變更性別登記為女性，應認有據：

- 1.由上揭規定可知，戶籍法第4條雖未將性別登記明定為戶籍登記項目之一，惟依同法第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，且戶政事務所辦理出生登記時，應依戶籍法第52條第2項授權訂定之行為時管理辦法第4條第1項規定配賦國民身分證統一編號，其中第2碼即為性別碼，可見出生登記所登載之事項包括性別在內，另性別亦為戶籍法規定用以辨識個人身分之國民身分證應登載事項。從而，戶籍法第21條所稱於變更時應申請變更登記之戶籍登記事項，應包括性別變更在內，依該規定申請性別變更登記者，依同法施行細則第13條第13款規定，應提出證明文件正本。
- 2.其次，維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值（司法院釋字第603號、第689號等解釋參照）。個人之性別歸屬，為其人格自由發展得以完整之基礎，故個人持續自我的性別認同，應為憲法第22條保障人性尊嚴、人格自由發展及人格權核心之保障範圍。法律上決定個人性別之歸屬，最初雖以出生時外部之生理性別特徵為斷，惟該特徵並非唯一判斷準據，個人心理認知及持續自我性別認同，亦為重大決定因素。當個人本於內在自我之理解

與認識，展現於外之性別傾向，與法律上之歸屬不一致時，此種基於人格自主所呈現心理及外在展現性別社會取向樣貌，與其身體生理性徵結構不一致之現象，如係個人依其自我理解與認識，對外展現之生命樣貌，在維護人性尊嚴與人格自由發展的自由民主憲政秩序下，國家就人民自主決定性別之自由權利，於不妨害社會秩序與公共利益之前提下，應予尊重，承認個人得透過性別自主決定權之外在發展實踐，變更其性別歸屬，並得適用前揭戶籍法第21條規定，申請變更戶籍登記上之性別。

3. 又戶籍法第21條所稱有變更時，應為變更登記之戶籍登記事項，包括性別變更在內，並依同法施行細則第13條第13款規定，申請變更登記時，應提出證明文件正本，業如前述。至申請性別變更登記所應提出之證明文件為何，戶籍法及其施行細則均未有明文，現行戶政實務，乃依據系爭令（本院卷一第489至490頁），要求申請人必須提出「2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（女變男）；或男性性器官，包括陰莖及睪丸（男變女）』手術完成診斷書」。然按人民之健康權，亦為憲法第22條所保障之基本權利，旨在保障人民生理及心理機能之完整性，不受任意侵害，且國家對人民身心健康亦負一定照顧義務（司法院釋字第785號解釋參照）。又憲法第7條、第9條至第18條、第21條及第22條之各種自由及權利，於符合憲法第23條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之

01 規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許
02 （司法院釋字第443號解釋理由書參照）。是行政機關依職
03 權發布之命令，僅得就執行法律之細節性、技術性事項予以
04 規範，不得對人民自由權利增加法律所無之限制或干預。系
05 爭令，性質屬行政程序法第159條第2項第2款規定，為協助
06 下級機關統一解釋法令、認定事實而訂定之行政規則，其第
07 1款、第2款要求變性者，必須施行摘除性器官之變性手術
08 後，始得行使戶籍法第21條所定性別變更登記請求權部分，
09 對於性別變更登記之申請，增加法律所未規定之義務，違背
10 憲法第23條規定之法律保留原則，且違反比例原則而嚴重侵
11 害性別變更登記申請人之身體權、健康權、人性尊嚴及人格
12 權（憲法法庭112年憲裁字第4號裁定詹森林大法官提出之協
13 同意見書，最高行政法院110年度上字第558號判決意旨參
14 照），本院本於對法律之確信，對系爭令其中關於需有合格
15 醫療機構開具已摘除性器官之診斷書證明部分，則予拒絕適
16 用。

17 4.至系爭令中，要求申請性別變更登記者應提出經2位精神科
18 專科醫師評估鑑定之診斷書部分，經核與行政院委託世新大
19 學陳宜倩教授研究並建議之「弱醫療模式」立法（參見行政
20 院111年「性別變更要件法制化及立法建議」研究案報告第1
21 77至178、205至208頁）仍屬相合。另參酌最高行政法院110
22 年度上字第558號判決意旨，鑑於性別認定為男或女，涉及
23 是否有服兵役義務，核與重大公共利益攸關，性別認定並影
24 響公共社會生活層面甚廣，舉凡著男或女之制服、男廁女廁
25 之使用、男舍女舍與男監女監之管理、男女保險費用之差異
26 等事項，均有重大影響，為求平衡兼顧變更性別者受憲法保
27 障之性別自主權，及避免任意變更性別之案例發生，對上述
28 公共利益造成危害，並基於性別歸屬變更涉及個人隱私，相
29 關資料皆在申請人所得支配之範圍，如未經其提出，戶政機
30 關調查不易，應認為受理性別變更登記案件之戶政機關，得
31 要求申請人提出一定事證，準此，本院認為因性別認同與出

生時登記之性別不合，而申請性別變更登記者，應提出至少1份以上由專精於性別不安、變性領域之執業醫師，或精神、心理學領域之專家學者，出具之鑑定報告或診斷證明書，以證明申請人因生理性徵與自己認同之性別不符，而有性別不安、焦慮等情形，且此現象已長期存在，申請人並持續接受荷爾蒙治療等事項上，即已足夠且務實。蓋此等性別變更登記申請事件，應審查之重點在於申請人本於自主性別認知而對外展現之性別樣貌，具有相當持續性，得認此性別歸屬趨於穩定即可，尚無需以摘除性器官之強制醫療手術介入為必要。

5.經查，原告向被告申請性別變更登記時，業已提出慈惠醫院、北市聯合醫院、長庚醫院出具診斷證明書(本院卷一第331至333頁)，其上分別載明原告經○○○專科醫師評估鑑定，分別診斷有「○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○(○○○)」、「○○○○○」及「○○○○○○○○」之情形。本院為求慎重及更切合言詞辯論程序終結時之事實狀態，商請原告再為鑑定。經原告自行前往北市聯合醫院就診，該醫院於114年9月19日開具診斷為「○○○○○」，醫囑為目前已長期接受荷爾蒙治療0年、適應良好、建議可施行性別重置手術(本院卷二第253頁)；又提出臺北市立萬芳醫院於115年1月27日出具之診斷證明書(本院卷二第365頁)診斷為「○○○○○ ○○○○」，醫囑為已服用○○○○○○○○0○、建議可接受○○○○○○○○○○○○○○以改善生活品質；復提出臺北市立萬芳醫院114年11月3日出具○○○臨床心理衡鑑報告影本(本院卷二第367至381頁)，其上記載：「……六、結論與建議：……(二)○○○○○與○○○○○層面：1.個案(按指原告)於○○○前，即展現對○性角色之認同，○○○嘗試以○性身份生活失敗後，便深信自己是○性，且○○○起持續以○性身份生活至今，顯示不一致性別感受持續至今且跨情境發生。個案對第二性徵與性生理反應心生排拒，長期的性別認同轉換、遭家庭與社會排斥，以及情緒困擾……2.個案的變性意願堅

定，期望追求合法身份，尋求社會認同，為執行變性手術為主要緣由。並已服用○○○○，亦曾至長庚醫院進行變性手術諮詢，能理解手術資格……」。

6.本院審酌上開診斷證明等資料，均由該等醫療院所具精神醫學專業之醫師依精神科診斷流程，藉與原告會談、親自觀察原告身心狀況及參酌原告生活史、疾病史等資料，本於專業知識與臨床經驗，進而研判原告具有醫學上所稱「○○○○○ ○○○○○○○○○○○」、「○○○○○」及「○○○○○○ ○」之情形，是上開診斷意見，就關於醫師之資格、理論基礎、診斷方法及過程，於形式及實質上均無瑕疵，應值採信。又二者雖就原告之情形分別診斷為「○○○○○○○○○○ ○○○○○○○○○」、「○○○○○」及「○○○○○○○○」，此係因二者分別基於國際醫學上所採用之精神疾病診斷及統計手冊第5版（DSM-5）、國際疾病分類系統第11版（ICD-11）判斷準則所為之診斷結果，且上開診斷均是針對跨性別認同所為，就原告性別認同為女性，並依此自我認同而展現與出生登記性別不同之女性樣貌，已持續相當期間，其變更性別之意願確為穩定等情，意見一致，從而得以認定原告自幼確具有明確的○性認同意識，對外在服裝、打扮、說話聲態上，渴望以○性的樣貌展現，隨著年齡增長及獲取更多性別知識後，陸續於北市聯合醫院等就診及接受○○○治療，以促使內在身體內分泌系統能誘發女性化的生理變化，顯已達渴望完全變更為女性的性別歸屬程度。是以，前開「○○○ ○○○」、「○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○」及「○○ ○○○」之診斷，均屬相同。

7.佐以，原告於115年3月19日言詞辯論中陳稱：我上○○○時覺得自己為○性，求學過程一直很壓抑，到○○時性別壓力非常大，遭到同學霸凌、嘲諷，大概到00歲時我覺得自己無法以○性身份生活，毅然○○、看精神科醫生、接受○○○
○○○○，決心以後以○○方式生活等語（本院卷二第399至400頁），核與前揭病歷紀錄所載情節相符。

01 8.基於前開諸點，原告已經提出不只1份由專精於○○○○、
02 ○○○○之執業醫師出具之診斷證明書，該診斷證明書並足
03 以證明原告因生理性徵與自己認同之○○○○，而有性別不
04 安、焦慮等情形，且該現象已長期存在，原告復持續接受○
05 ○○○○等事項，應認原告已經依據戶籍法施行細則第13條
06 第13款規定提出必要之證明文件。是原告訴請被告應依其11
07 3年8月7日之申請，作成准予原告性別變更登記為女性之行
08 政處分，於法有據。

09 七、綜上所述，被告以原處分否准原告性別變更登記之申請，核
10 有違誤；訴願決定未予糾正，亦有未洽。原告訴請撤銷訴願
11 決定及原處分，並請求被告應依其113年8月7日之申請，作
12 成准予原告性別變更登記為女性之行政處分，為有理由，應
13 予准許。

14 八、又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資
15 料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰無逐一論述
16 之必要，併此敘明。

17 九、結論：原告之訴為有理由。

18 中 華 民 國 115 年 4 月 16 日

19 審判長法 官 鍾啟煌

20 法 官 李毓華

21 法 官 蔡如惠

22 一、上為正本係照原本作成。

23 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
24 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
25 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
26 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
27 繕本）。

28 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
29 逕以裁定駁回。

30 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
31 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不

委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 115 年 4 月 16 日

書記官 陳湘文