

總統府人權諮詢委員會

法令檢討小組第3次會議會議紀錄

時間：103年11月18日（星期二）下午14時30分

地點：法務部3樓318會議室

主席：吳委員景芳

記錄：劉庭好

出席人員：李委員念祖、蔡委員麗玲(以上依姓氏筆畫排列)、行政院性別平等處吳副處長秀貞、蔡科員芳宜、內政部陳專門委員子和、莊專員哲維、法務部胡科長美蓁、王科員上維、衛生福利部陳司長快樂、黃簡任技正純英、盧簡任技正胤雯

列席人員：呂司長文忠、劉副司長英秀、周檢察官文祥、邱科長黎芬

壹、主席致詞：

感謝各位委員與會，也非常感謝幾個部會的代表與會，我們開始今天的會議。

貳、確認本小組第2次會議紀錄

決定：紀錄確認。

參、報告事項：本小組歷次會議決議辦理情形

決定：准予備查。

肆、討論事項

一、案由：審查「各機關因應結論性意見與建議之法令檢討辦理情形」

發言要旨：(按出席人員發言順序)

主席：

依本小組前次會議決議，本小組將以逐類逐項方式審查分類清冊列管之法令。惟本次會議就涉及結論性意見與建議第28點及第78至79點應檢討之法令部分，已邀請相關部會派員出席說明，爰徵求各位委員意見，各位委員是否同意將討論次序略作更動，即先討論前揭兩案，之後再依分類清冊之次序接續討論。

李委員念祖、蔡委員麗玲：

同意。

主席：

在此先感謝各相關部會提供相當詳盡的資料。以下就分類清冊列為第四類「研議中」案件之第78點至79點部分進行討論，先請部會代表作簡要說明。

行政院性別平等處(以下簡稱行政院性平處)吳副處長秀貞：

(一) 欲保障多元性別者之性別人權，必須先了解其人權是否遭受侵害，是否就在學、就業及就醫等各個層面較一般人受到更多不利之待遇，而不僅限於婚姻家庭部分。因此，訂定多元性別法律涉及的層面確實較修訂民法為廣，我國目前在性別平等教育法及性別工作平等法等個別法規中，也設有相關保障規定。

(二) 依本處目前蒐集之資料，世界各國尚無制定多元性別專法者，各國就多元性別者之權益保障較為不足，而最需要迫切解決之問題，主要是在婚姻家庭之層面，這點在我國兩公約及CEDAW之國家人權報告專家審查意見中均

有提及。而婚姻家庭之規範，主要涉及民法之修訂，行政院於101年由薛前政務委員承泰主持的會議，請法務部研議修法之可行性，法務部後續即辦理兩項委託研究計畫，也辦理相關座談會。本處於今年9月簽奉院長核定，以行政院秘書長之名義，函請法務部積極辦理婚姻家庭多元性之相關法令檢討工作。此外，立法院司法及法制委員會尤美女立法委員等人，亦於今年10月召開公聽會，並作成決議請法務部就修正民法或是另行制定專法(婚姻平權法或同性伴侶法)之問題，於兩個月內將研議結果提出予立法院，本處也會持續與尤委員等人協調並說明相關辦理情形。

- (三)對於多元性別及不同性傾向者之權益保障，因本處係CEDAW施行法之主管機關，而個別法規之主管機關係各部會，故就權責劃分而言，本處主要是在督導協調各部會。對於涉及層面較廣的多元性別法律部分，究應制定專法，抑或於個別法律中修正，本處仍會持續研議。但因結論性意見與建議第78點、79點提出之問題，最為迫切的其實是在婚姻家庭權益之保障，本處希望可以先請法務部由修正民法著手，以積極回應國際專家的建議。

法務部胡科長美蓁：

- (一)本部除依行政院薛前政務委員之指示研議多元家庭之相關修法事宜，初次回應會議亦決議請相關部會研議訂定多元性別法律，因此部分涉及層面較廣，僅修正民法尚無法提供充分之權益保障。行政院性平處與本部為求權責之明確劃分，行政院性平處黃處長特於今年11月5日至本部溝通分工事宜，並達成共識，因多元性別法律涉及層面較廣，由行政院性平處負責研議，同性伴侶之

婚姻及家庭權益保障部分，則由法務部研議辦理。至於立法院決議請本部研議之事項，本部也會依限向立法院提出說明及回應。

(二)就本小組第2次會議中，蔡麗玲委員對於本部表示無須修正民法乙事所提意見，於此一併回應，因本部認為多元性別權益之保障牽涉層面較廣，非僅修訂民法就能完成，故在制定多元性別專法或配合修正個別法律之前，民法尚無須修正。

李委員念祖：

有關多元性別之議題，法務部應確認立場，是否僅負責民法之修正，而不及於研議其他法規。舉例來說，如果法務部認為應制定伴侶法，但制定該法非法務部權責範圍；行政院性平處如認為應修正民法，然民法修正非行政院性平處權責範圍，則是否因此無法確定應由何機關主責進行後續修法工作？

法務部胡科長美薰：

多元家庭之保障究應修正民法或制定伴侶法，本部目前研議修法之重點在於同性伴侶之婚姻家庭權益，辦理相關委託研究計畫時已將不同修法方向納入考量，並未切割民法或伴侶法等不同選項。惟就其他多元性別議題，如跨性別或變性者之友善環境及禁止歧視等問題，較無涉多元家庭及民法之修正，即非本部權責範圍。

行政院性平處吳副處長秀貞：

本處已請法務部針對究應制定多元性別專法、修正民法或修正其他法規等不同修法選項之可行性，以及後續的衝擊及配套措施等進行通盤研議，將俟法務部將研議結果呈報至行政

院後，再由行政院做政策裁示，並進行後續作為。因此，本處與法務部並不會各行其是，也不會發生最後無人負責相關修法工作之情形。

李委員念祖：

各部會日後填報辦理情形時，應注意下列問題：

- (一) 不應過度著墨於說明特定業務非屬自己業管範圍，而應具體說明在自己業管範圍內，已經辦理或預計辦理哪些事項。以第78至79點為例，法務部目前填報之辦理情形多在強調研擬多元性別法律並非法務部權責範圍。法務部應加強說明，依目前檢視結果，現行民法就多元性別族群權益之保障有何不足，有哪些規定尚待檢討修正。此外，民法與研議中的多元性別專法規範目的及對象不同，相關修正作業可分別進行，再者，不論行政院性平處日後制定多元性別專法或性別平等基本法，民法都必須配合修正，故法務部也必須在辦理情形中說明各種可能的修法方向。
- (二) 各部會對於進行法令檢討時遭遇之問題，經常以「委託專家進行研究」作為解決問題之方式，卻未明確指出請專家研究之具體問題為何，不免產生部會在進行委託研究前，是否已有「無須修法」等既定立場之疑義。各部會須說明其辦理委託研究之研究方向為何，其立場是否完全開放而接受各種修法建議，如欲排除特定修法方向，亦須說明。

蔡委員麗玲：

- (一) 就應否制定多元性別專法部分，因行政院性平處已著手研議制定性別平等基本法，也建議該處在相關研議過程中，將本小組討論涉及的相關問題一併納入考量
- (二) 正如李委員所述，各部會常以日後將進行委託研究作為回應，另外一種常見的作法則是舉辦座談會或公聽會。以第78至79點為例，法務部除分別於101年及102年辦理委託研究案，另舉辦4場座談會，在此也期許法務部作為本案主管機關之一，可以採取更多積極作為。例如就相關議題之研究，建議可多方參酌相關民間團體既有之研究成果，以同性婚姻議題而言，台灣伴侶權益推動聯盟(簡稱伴侶盟)有累積相當多研究成果，法務部可邀集各界學者專家及關心此議題的團體，共同研議更為具體之作法。

李委員念祖：

- (一) 因各部會進行委託研究後，原有的問題並不會因學者專家提出建議後便自行解決，尚待政府機關轉化為具體政策或法令規定。以法務部而言，在完成前揭委託研究案後，還是必須說明，是否要接受學者專家的修法建議，是否確定制定同性伴侶法而不修正民法，以及做此政策決定之理由為何，還有接下來有哪些具體規劃。否則，於完成委託研究案後，只要一直不做出最終政策決定，其實與採取不修法之立場無異。因此，法務部還是必須明確回應，在民法部分有無相關修法規劃及其具體內容。
- (二) 為避免發生行政院性平處認為無須制定多元性別專法，而法務部亦認為無須修正民法，而無人負責推動後

續修法工作之問題，本小組仍須確定應負責協調各部會，並統整政策決定之主辦機關。此部分建議由行政院性平處主責。

蔡委員麗玲：

宜請行政院性平處及法務部提供最新之辦理情形說明。

主席：

有關結論性意見與建議第78至79點涉及多元性別權益之法令檢討作業，尚有部分爭議待釐清，且行政院性平處與法務部尚須依委員意見補充修正辦理情形，建議本案保留，也請前揭兩機關密切合作，早日完成相關修法。

主席：

接下來就分類清冊列為第五類「無須修正」案件之第28點部分進行討論，請相關部會代表簡要說明。

行政院性平處吳副處長秀貞：

有關辦理性別變更登記之要件，行政院自101年即督導協調內政部及衛福部研議相關問題，103年4月25日及8月8日亦分別函請前揭機關辦理相關作業，即由衛福部先行研擬性別之生理、心理及社會認定標準後，提供予內政部參酌研議。

內政部陳專門委員子和：

依行政院秘書長103年4月及8月來函，本部業請衛福部邀集相關醫療團體，研商性別之生理、心理及社會認定標準，而衛福部目前提供予本部之建議，僅包含生理及心理兩部分之認定標準，不包含社會部分之判斷依據，尚不符合行政院交辦研議之要求。本部將俟衛福部提供前揭資料後，再行研議性別變更登記之要件。

衛福部黃簡任技正純英：

- (一) 本部於102年12月27日及103年6月26日曾分別函送本部召開會議討論性別變更登記相關事宜之建議予內政部，認為性別認同為基本人權，不必強制規定應接受變性手術，但必須接受二位精神科專科醫師的鑑定，其用意在於保護當事人。本部另依行政院秘書長103年4月來函，召開數次研商會議，並以本部103年9月3日函提供性別之生理、心理之診斷標準及相關建議予內政部。
- (二) 本部103年9月3日函也認為性別變更涉及社會文化及相關法令，尤其性別變更登記之程序，因涉及戶籍法，故仍請內政部通盤研議。內政部則於103年10月6日函復表示，該部仍有部分疑義，請本部協助釐清，本部目前尚在研提回復意見中，後續將就涉及醫療衛生專業部分提供協助，並提供相關資料供內政部檢討相關法令時參酌。

蔡委員麗玲：

內政部於書面資料中所載「建議由地方衛生主管機關邀集相關人士組成性別變更登記認定小組，並請衛生福利部明訂該性別變更登記小組組織成員，審查性別變更之認定要件及當事人申請性別變更認定之應備文件……」部分，是否意指就目前由中央全權辦理之性別變更登記業務，將改由各地方衛生主管機關先行確認後，再由內政部登記？

內政部陳專門委員子和：

本部的建議，是希望由審查委員審查確認後，開具當事人適於變性之證明，作為戶政機關辦理變更性別登記之依據。此部分意見係呼應衛福部書面資料中，有關該部103年9月3日

及9月26日函提供建議意見予本部部分，本部已於103年10月6日將本部意見函復衛福部。而衛福部也表示，該部將就此建議另行函復本部，故此意見尚非終局決定。

主席：

就行政院性平處、內政部及衛福部對於結論性意見與建議第28點之回應資料觀察，部會間就業管範圍部分的意見並不一致，似須再作進一步溝通協調。

蔡委員麗玲：

衛福部雖未正式函復內政部103年10月6日函，惟衛福部目前初步研商之回應內容為何？

衛福部陳司長快樂：

本部就性別變更登記要件之立場，雖然目前尚要求一定要接受變性手術，但依本部102年12月9日召開之會議之決議，認為變更性別應不以接受變性手術為必要，僅須接受兩位精神科專科醫師鑑定，確認其為原發性的變性慾，自出生時即屬此種狀態，而非因青春期、環境適應不良、精神疾病或其他因素所致的變性慾。本部可配合提供更詳盡之說明。但因性別變更登記不僅涉及本部主管之醫療部分，亦涉及婚姻及兵役等問題，故須請內政部通盤研議。

衛福部盧簡任技正胤雯：

本部與內政部目前就本案之權責尚有歧見，本部已於103年9月3日將性別之生理及心理認定標準提供予內政部，內政部認為仍有不足，且建議就該不足之部分，宜由地方邀集相關人士組成性別變更認定小組。然而性別之認定雖涉及本部業管之醫療衛生專業，但性別變更登記作業主要規定於戶籍法，因此，應由戶籍法之主管機關內政部主責研議相關事

宜，如有醫療衛生專業上之疑義，可於修正相關規定時，會同本部辦理之。

衛福部陳司長快樂：

對於內政部於書面資料中，謂「參考世界各國性別變更登記作法」，建議由地方衛生機關組成性別變更登記認定小組，並請本部明定該小組成員及進行相關審查之建議內容，本部認為因各國之作法不一，有由內政部認定，亦有由法院認定者，故本部並不贊同內政部目前之建議內容。

主席：

基於行政一體之精神，請各相關機關互相協調合作。請內政部將衛福部上述意見帶回參酌。

蔡委員麗玲：

- (一) 有關內政部建議由地方衛生主管機關成立相關認定小組之作法，本人不贊成，因地方政府在性別平等之職能上，是否均能充分保障多元性別權益，不無疑義。故不宜將此業務交由地方辦理。
- (二) 依本人過去參加相關會議之經驗，內政部似乎是認為自己僅為戶籍登記之主管機關，只要衛福部願意提供辦理依據，內政部就願意配合辦理性別變更登記，但依內政部代表前揭回應，似乎並不完全接受衛福部之判斷。因內政部之權責範圍如果僅及於辦理登記，在研議如何落實結論性意見與建議第28點之專家建議時，便不宜以應考量社會多數意見等理由維持現行之性別變更登記要件。
- (三) 內政部97年11月3日內授中戶字第0970066240號令(以下簡稱內政部97年令)有關戶政機關受理性別變更登記

之認定要件，是以衛生署97年10月16日衛署醫字第0970201542號函提供之標準為依據所作成。則衛福部既已改變相關認定標準，目前是否內政部亦比照前例辦理，逕行配合修正受理性別變更登記之要件？

- (四) 即便修正性別變更登記要件，刪除變性手術之要件，僅要求必須取得兩位精神科專科醫師之鑑定報告，還是必須檢討此一要件是否過於嚴苛。近來便有相關研究指出，當事人要取得兩份鑑定報告其實相當辛苦，例如有些精神科醫師會要求必須接受長達兩年的評估，或者是必須要在不同的機構接受鑑定，而當事人的處境往往相當不利，這些要求對當事人來說有事實上的困難。因此，還是應貫徹性別認同為一種基本人權之理念，適時參採精神科醫師對於性別認同之最新觀念，同時邀請性別不明關懷協會……等當事人團體參加研商會議，以便及早回應當事人的迫切需求。

內政部陳專門委員子和：

本部辦理任何登記都必須依據證明文件，出生登記必須依出生證明文件，認領子女時也必須出具相關法律文件，因此，性別變更登記也必須要有相關證明文件。

李委員念祖：

- (一) 內政部目前仍以衛生署97年10月16日函作為繼續維持現行做法之依據，則衛福部是否可以正式行文，請內政部不要繼續參考衛生署97年10月16日函之建議，而另行改採衛福部103年9月3日函之建議。

(二) 衛福部103年9月3日函中有關雙性人在醫學上稱「兩性畸形」此一用語，可能成為社會上歧視的來源之一，請問衛福部可否修正該用語？

衛福部陳司長快樂：

(一) 本部103年9月3日函已確定取代97年10月16日函之建議。

(二) 有關雙性人之醫學上用語部分，謝謝李委員的意見，本部將再行研議。

主席：

衛福部代表既已明確表示該部就性別變更認定標準之立場，業以103年9月3日函取代97年10月16日函之建議，故本小組藉本次會議，正式確認衛福部已不再維持衛生署97年10月16日函之見解，而以衛福部103年9月3日函之建議取代。請內政部參酌前揭建議，對於申請辦理性別變更登記當事人，應尊重其意願，不必強迫規定必須要摘除性器官。

蔡委員麗玲：

非常感謝各部會願意就此問題彼此合作研商因應作法。由於行政院要求衛福部提供給內政部的資料，應包含性別之生理、心理及社會認定標準，因衛福部103年9月3日函僅提供生理性別及性別不安之診斷標準，故內政部可能還是無法據以於個案中判斷是否應准予辦理性別變更登記。此部分還請衛福部補充目前不足之資料。

主席：

請內政部及衛福部加強協調溝通，在此也徵詢兩個部會的意見，如果要在103年底前提出研議結果及相關具體作法，是否有窒礙難行之處？

衛福部陳司長快樂、內政部陳專門委員子和：

應無問題。

蔡委員麗玲：

- (一) 請內政部及衛福部儘快協調召開會議，確認目前尚須補充那些資料，以儘速研商性別變更登記要件應如何修正。
- (二) 建議日後各部會召開相關會議時，能邀請相關當事人及民間團體與會，以直接聽取當事人的意見。

主席：

- (一) 本小組原則上還是尊重各部會專業的判斷，就各部會之書面資料及前揭回應內容觀之，目前已經隨討論溝通結果有部分調整，逐漸形成共識，但還是需要將各部會修正後之意見明確形諸文字，修改相關行政命令。因各部會代表於本次會議中發表之意見，已與原先提供的書面意見有些不同，請問相關部會是否可以另行提出最新的意見予本小組委員參酌。
- (二) 建請行政院性平處吳副處長協助召集相關會議，以督導整合部會間的意見，並請三機關(單位)通力合作，儘快召開會議研商本案。
- (三) 本案尚須請相關部會提供最新之辦理情形，爰本案建議先行保留。

主席：

接下來依前次會議決議，就分類清冊逐類逐項進行審查，委員如就特定案件有意見，即將該案予以保留，委員無意見之部分，即依目前分類清冊之辦理情形照案通過。

議事組邱科長黎芬：

有關會議資料中之分類清冊，議事組說明如下：

- (一) 第一類案件，屬經主管機關表示為「已完成制(訂)定或修正」之案件，須請委員確認。
- (二) 第二至四類，屬經主管機關表示為「制(訂)定或修正中」、「將配合修正」及「研議中」案件，其日後如經主管機關完成修正，議事組即會配合將案件移列至第一類案件。
- (三) 第五類案件，屬經主管機關表示為「無須修正」之案件，亦須請委員確認。

蔡委員麗玲：

因第二至四類之制(訂)定、修正或研議中案件，尚無確定之具體修正結果，建議俟個別案件經主管機關表示已完成修正時，再由議事組提請本小組進行實質審查。故本次會議主要應審查第一類及第五類兩部分之案件，就第二類至第四類之案件部分，僅須確認各類別包含哪些點次及法令，會後再請各該主管機關持續填報辦理情形。

主席：

就與結論性意見與建議第62點有關之部分，本小組黃俊杰委員於會前有提出相關書面資料，請議事組說明。

議事組邱科長黎芬：

目前就結論性意見與建議第62點經本小組列管之法令，計有入出國及移民法第38條、臺灣地區與大陸地區人民關係條例第18條及香港澳門關係條例第14條等3案，均屬分類清冊第二類之制(訂)定或修正中案件。黃俊杰委員於審閱分類清冊後，認為與該點次相關之法令，尚有103年6月18日增訂之行政訴訟法第237條之10至16，即有關收容聲請事件之規定，爰提請本小組討論是否將前揭規定一併納入分類清冊。另附帶說明，因前揭條文業經立法院修正通過，故如經本小組決議納入清冊，將列入第一類「已完成制(訂)定或修正」案件，議事組會再請主管機關補充辦理情形之說明。

李委員念祖、蔡委員麗玲：

同意將行政訴訟法第237條之10至16納入分類清冊。

李委員念祖：

對於結論性意見與建議第57點有關刑法第19條及第33條，以及第68點有關稅捐稽徵法第24條第3項及關稅法第48條第5項至第9項等兩部分，主管機關均認為屬無須修正案件，本人有不同意見：

- (一) 第57點有關刑事訴訟法294條等條文用語與刑法第19條用語不一致部分，法務部於書面資料表示，前揭刑事訴訟法與刑法用與不一致之問題，應不涉及違反兩公約，僅為用語修正之問題，應不必納入分類清冊列管。但當初之所以修正刑法第19條，是因為修正前後條文用語之定義不同，則在刑事訴訟法第294條等條文未完成修正前，便會同時存有兩種不同的定義，而可能違反兩公

約，因此必須予以修正，故應將第57點之刑法第19條部分移列至第四類研議中案件。

- (二) 另財政部認為稅捐稽徵法第24條第3項及關稅法第48條第5項至第9項未違反第68點之意旨，但本人認為有違反，應將此案移列至第四類案件，請財政部繼續研議。

蔡委員麗玲：

- (一) 目前就結論性意見與建議第28點有關性別變更登記要件部分，主管機關行政院性平處、內政部及衛福部於提供之書面資料中，均表示無應修正之主管法令。惟查內政部97年11月3日內授中戶字第0970066240號令，明定戶政機關受理性別變更登記之認定要件，除要求申請變更性別登記者須提出二位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書外，尚要求提供合格醫療機構開具已摘除男/女性性器官之手術完成診斷書，此部分與第28點之意旨不符，故應將本點次移列至第四類「研議中」案件，並將內政部前揭97年11月3日令納入分類清冊檢討。
- (二) 另結論性意見與建議第42點有關研議是否制定身心障礙者就業歧視專法部分，勞動部表示就業服務法第5條已將「身心障礙者」列為不得歧視之情形之一，應無須制定專法，惟此部分似不完全符合第42點之意旨，應將本點次移列至第四類「研議中」案件，請勞動部繼續研議。
- (三) 建議將第五類其餘案件全數保留，待下次會議再行討論。

二、決議：

(一) 前衛生署97年10月16日衛署醫字第0970201542號函，業經衛福部代表表示，已由衛福部103年9月3日衛部綜字第1030112271號函取代，故前衛生署97年10月16日函之建議，應不再沿用。

(二) 分類清冊之審查結果如下：

1. 第一類「已完成制(訂)定或修正」案件：

(1) 增列與結論性意見與建議第62點相關之行政訴訟法第237條之10至17，請議事組轉知該法主管機關，就修法後已符合兩公約及其一般性意見或結論性意見之理由，補提出說明。

(2) 其餘案件照案通過(即確認已修正完成)。

2. 第二類「制(訂)定或修正中」案件及第三類「將配合制(訂)定或修正」案件：業經本小組確認，請各該主管機關持續填報更新辦理情形。

3. 第四類「研議中」案件：

(1) 結論性意見與建議第78至79點乙案，先予保留，並請議事組轉知行政院性平處及法務部參酌委員意見修正辦理情形後，提本小組下次會議討論。

(2) 其餘案件業經本小組確認，請各該主管機關持續填報更新辦理情形。

4. 第五類「無須制(訂)定或修正」案件：

(1) 結論性意見與建議第42點有關制定身心障礙者就業歧視專法，第57點有關刑法第19條部分，以及第68點有關稅捐稽徵法第24條第3項及關稅法第48條第5項至第9項等四案，移列至第四類「研議中」案件，並請議事組轉知相關主管機關參酌委員意見修正辦理情形。

- (2) 結論性意見與建議第28點乙案，自本類移列至第四類「研議中」案件，本案先予保留，並請議事組將內政部97年11月3日內授中戶字第0970066240號令納入本點次之相關法令，另轉知行政院性平處、內政部及衛福部參酌委員意見修正辦理情形後，提本小組下次會議討論。
- (3) 其餘案件均予保留，請各該主管機關填報更新辦理情形，提本小組下次會議討論。

伍、臨時動議：無

陸、散會：下午17時50分

主席：吳景芳

紀錄：劉庭好