

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：新北市政府及新北市石碇區公所。

貳、案由：新北市石碇區公所未察私立臺北花園公墓於 73 年間臺北水源特定區計畫(北勢溪部分)發布實施後，即不得再予土葬，迄至 98 年 11 月始停止核發埋葬許可證，致有不當土葬情形，復未落實所轄違法濫葬查報之責，均有違失；又新北市政府身為殯葬業務地方主管機關，未察臺北花園公墓內不當土葬情形嚴重，復針對該公墓經營管理者尚未依法申請取得殯葬設施經營業設立許可或備查，未能即時妥適處理，核有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

有關據訴：「臺北水源特定區計畫(北勢溪部分)」自民國(下同)73年公告實施後，臺北花園公墓內不得土葬，詎新北市石碇區公所(原臺北縣石碇鄉公所，下稱石碇公所)遲至98年11月始停止核發埋葬許可證，涉有違失等情乙案，案經調查竣事，新北市政府及新北市石碇區公所核有違失，茲將糾正事實與理由臚陳如后：

- 一、私立臺北花園公墓於73年間臺北水源特定區計畫(北勢溪部分)發布實施後，即不得再予土葬，惟石碇公所未察，迄至98年11月始停止核發埋葬許可證，致有不當土葬情形；又石碇公所自76年起至98年底止，計核發埋葬許可證266張，惟現有墳墓高達620座，顯見該公所未落實所轄違法濫葬查報之責，均有違失。

(一)依廢止前墳墓設置管理條例第 15、16 條規定：「直轄市及縣（市）政府得設公墓管理機構。鄉（鎮、市）公所得置公墓管理員（人）。」、「墳墓非經當地主管機關核發埋（火）葬許可證者，不得收葬。…」，前臺北縣政府處理違規濫葬要點第 3 點規定：「違規濫葬案件之查報，由鄉（鎮、市）公所辦理；其裁罰則由本府辦理。」，以及現行殯葬管理條例¹第 3 條第 1、2 項規定略以：「本條例所稱主管機關：……在鄉（鎮、市）為鄉（鎮、市）公所。主管機關之權責劃分如下：……三、鄉（鎮、市）主管機關：……（二）埋葬、火化及起掘許可證明之核發。（三）違法設置、擴建、增建、改建殯葬設施、違法從事殯葬服務業及違法殯葬行為之查報。」又，配合新北市改制升格為直轄市，原臺北縣政府改制為新北市政府，原臺北縣石碇鄉公所改制為新北市石碇區公所後，新北市政府業依殯葬管理條例及行政程序法等相關規定以 100 年 1 月 19 日北府民生字第 1000050016 號公告將相關違法殯葬行為查報及許可證核發等權限委任所轄各區公所辦理。是以，依上開規定，無論新北市升格前後，石碇公所均職司埋葬許可證之核發，亦負查報轄內公墓有無違法濫葬情形之責。

(二)查私立臺北花園公墓係由臺北市浙江同鄉會申請設置，經前臺灣省政府 65 年 12 月 21 日府社三字第 114515 號函核准，復經前臺北縣政府 69 年 5 月

¹ 按殯葬管理條例自 91 年 7 月 17 日制定公布，歷經 96 年 7 月 4 日、98 年 5 月 13 日、99 年 1 月 27 日等多次修正，迄至 101 年 1 月 11 日雖以總統華總一義字第 10100003021 號令修正公布全文 105 條，惟其施行日期，經行政院 101 年 2 月 7 日院臺綜字第 1010003386 號令發布定自 101 年 7 月 1 日施行，因該修正全文尚未施行，故本糾正案文所稱現行殯葬管理條例均指 99 年 1 月 27 日修正公布之條文。

- 1 日六九北府社一字第 86575 號函准予啟用在案。
- (三)嗣於 73 年 2 月 27 日「臺北水源特定區計畫(北勢溪部分)案」發布實施，臺北花園公墓位屬「墓八」用地範圍，該計畫書並於第 11 章土地使用管制要點第 5 條第 6 款有關墓地部分規定，自然坡度在百分之三十以上土地，不得變更地形，或作埋葬使用，其中墓八只准作為埋放骨灰(或靈骨塔)使用，不得土葬及作殯儀場或火葬場之用。該計畫嗣後雖於 82 年 8 月 10 日、90 年 5 月 21 日及 100 年 12 月 5 日發布實施「變更臺北水源特定區計畫(含南、北勢溪部分)(第一次主要計畫通盤檢討)案」、「變更臺北水源特定區計畫(含南、北勢溪部分)(第二次主要計畫通盤檢討)案」及「變更臺北水源特定區計畫(土地使用分區管制要點通盤檢討)案」，惟其中墓八用地仍均只准作為埋放骨灰(或靈骨塔)使用，不得土葬及作殯儀場或火葬場之用，迄未變更。
- (四)惟前臺北縣政府前於 98 年 7 月接獲舉報臺北市浙江同鄉會經管之臺北花園公墓有擅設超大家族墓、違法販售南海寶座之納骨塔位等情事，於 98 年 8 月由臺北水源局、該府農業局、民政局派員現勘，始發覺石碇公所有持續核發土葬之埋葬許可證，違反都市計畫土地使用分區管制要點規定之情事。該府嗣於 98 年 11 月 6 日函請石碇公所停止核發臺北花園公墓之埋葬許可證。
- (五)據石碇公所清查現有可稽資料，該所自 76 年起至 98 年底止，計核發臺北花園公墓土葬埋葬許可證 266 張，現有墳墓則有 620 座，其中壽穴 214 座。
- (六)據石碇公所自承，因業務承辦人交接未確實，至承辦人不察而發給埋葬許可證；新北市政府亦稱，該

區因地屬偏遠，承辦墓政業務人員異動頻繁，臺北花園公墓不能核發埋葬許可證明一事，歷年皆未列入移交，導致核發埋葬許可之業務無法連貫，承辦人爰於不知情之情況下，違失核發埋葬許可證明，以及該墓園因常年大門深鎖，使得該公所查報人員常不得其門而入，致無從查報。故該墓園是否發生濫葬、濫墾等違法行為，常係經由民眾檢舉，方由該府相關單位共同派員會勘稽查等語；復查法務部調查局臺北市調查處 100 年 1 月 27 日肅字第 10043013070 號函致新北市政府略以：臺北花園公墓於 73 年 2 月 27 日即經公布列為臺北水源特定區「墓八」範圍，不得進行土葬，惟石碇公所民政課於不知情之狀況下，違失核發埋葬許可證，致有不當土葬情形；另臺北水源特定區相關計畫案，相關公告均送石碇公所，惟經該公所建設課承辦人簽辦、課長代決後即逕行公告，並未簽會公所相關單位，致民政課未知悉前述臺北花園公墓已公布列為臺北水源特定區「墓八」範圍，顯涉有行政違失。再查石碇公所業以該所承辦人及課長未依作業規定辦理，各懲處申誡 1 次在案，歷任承辦人及主管則因大多已退休或調職，而未追溯處分。

(七)綜上所述，私立臺北花園公墓雖於 69 年間啟用在案，嗣經 73 年間臺北水源特定區計畫（北勢溪部分）發布實施後，該墓地即不得再予土葬，惟石碇公所未察，迄至 98 年 11 月始停止核發埋葬許可證，致有不當土葬情形；又石碇公所自 76 年起至 98 年底止，計核發埋葬許可證 266 張，惟現有墳墓竟高達 620 座，顯見該公所未落實所轄違法濫葬查報之責，均有違失。

二、新北市政府身為殯葬業務地方主管機關，所轄私立殯葬設施之監督、管理、評鑑屬其主管權責，惟該府未察臺北花園公墓內不當土葬情形嚴重，又於 97 年度將其評鑑為績優單位，顯見該府長期疏於管理，未盡監督權責；又臺北市浙江同鄉會仍未申請取得殯葬設施經營業設立許可或備查，屬非合法殯葬設施經營業者，該府不僅未妥適處理，迨於 100 年間始發布消費者警訊，核有失當。

- (一)查現行殯葬管理條例第 3 條第 1、2 項規定略以：
「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府；在鄉（鎮、市）為鄉（鎮、市）公所。主管機關之權責劃分如下：……二、直轄市、縣（市）主管機關：……（三）對轄內私立殯葬設施之設置核准、監督、管理、評鑑及獎勵。……（六）殯葬服務業之設立許可、經營許可、輔導、管理、評鑑及獎勵。（七）違法設置、擴充、增建、改建或經營殯葬設施之取締及處理。（八）違法從事殯葬服務業及違法殯葬行為之處理。（九）殯葬消費資訊之提供及消費者申訴之處理。……」、第 34 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關對轄區內殯葬設施，應每年查核管理情形，並辦理評鑑及獎勵。前項查核、評鑑及獎勵之實施規定，由直轄市、縣（市）主管機關定之。」、第 38 條第 1 項規定：「經營殯葬服務業，應向所在地直轄市、縣（市）主管機關申請設立許可後，依法辦理公司或商業登記，並加入殯葬服務業之公會，始得營業。其他法人依其設立宗旨，從事殯葬服務業者，應向所在地直轄市、縣（市）主管機關申請經營許可，領得經營許可證書，始得營業。」、第 46 條規定：「直轄市、縣

(市)主管機關對殯葬服務業應定期實施評鑑，經評鑑成績優良者，應予獎勵。前項評鑑及獎勵之實施規定，由直轄市、縣(市)主管機關定之。」，以及第 72 條規定：「本條例公布施行前，寺廟或非營利法人設立五年以上之公私立公墓、骨灰(骸)存放設施得繼續使用。但應於二年內符合本條例之規定。」又，配合新北市改制升格為直轄市，新北市政府業依殯葬管理條例及行政程序法等相關規定將相關違法殯葬行為查報及許可證核發等權限委任所轄各區公所辦理。

- (二)據新北市政府表示，殯葬管理條例公布施行後，始明文賦予政府法定職權，得以對業者及殯葬設施予以評鑑及管制考核。該府訂有「殯葬設施與殯葬服務業查核評鑑及獎勵實施計畫」，自 94 年開始對轄區合格、列案輔導之殯葬設施及業者，要求備妥相關簿冊與資料評鑑，現場供考核委員檢視。臺北花園公墓之經營管理者—臺北市浙江同鄉會雖迭經送件仍未符合法令成為合法設施之管理者，基於其為前臺灣省政府社會處核准設置之殯葬業者，採以漸進輔導方式，不論其是否為通過特許之合格殯葬設施或業者，一併列入考管。臺北市浙江同鄉會臺北花園公墓雖曾於 97 年評鑑為績優單位，係因推動評鑑旨在於輔導及鼓勵性質，對現行做妥墓園管理之行政作業優良管理者予以評鑑優良，以資鼓勵。在其未輔導為合格業者及設施過渡期間，仍盼墓園管理者做好現有墓園管理工作等語。
- (三)惟依上開規定，新北市政府身為殯葬業務地方主管機關，該府雖已將埋葬許可證之核發及違法殯葬行為之查報委任各區公所辦理，惟對於轄內私立殯葬設施之監督、管理、評鑑，違法設置、擴充、增建、

改建或經營殯葬設施，違法從事殯葬服務業，以及違法殯葬行為之處理，仍屬其主管權責。

- (四) 臺北花園公墓前於 69 年間啟用在案，嗣經 73 年間臺北水源特定區計畫（北勢溪部分）發布實施後，該墓地即不得再予土葬，惟石碇公所自 76 年起至 98 年底止，仍持續違失核發埋葬許可證計 266 張，現有墳墓高達 620 座，不當土葬情形嚴重，顯見新北市政府長期疏於管理，未盡監督權責，自難辭其咎。
- (五) 又臺北市浙江同鄉會雖為前臺灣省政府社會處核准設置之殯葬業者，然該同鄉會仍未依現行殯葬管理條例第 38 條規定向新北市政府申請取得殯葬設施經營業設立許可或備查，屬非合法殯葬設施經營業者，惟該府自 94 年起辦理轄區殯葬設施及業者查核評鑑，不僅未予妥適處理，更於 97 年度將「私立浙江同鄉會臺北花園公墓」評鑑為績優單位，迨於 100 年間始依該條例第 3 條第 2 項第 2 款第 9 目規定，發布消費者警訊，公告私立臺北花園公墓等多家私立殯葬設施經營業者，未依該條例第 38 條規定向該府申請取得殯葬設施經營業設立許可或備查，屬非合法殯葬設施經營業者，請消費者於上開業者未取得取得殯葬設施經營業設立許可或備查前，切勿向其購買墓基或骨灰（骸）存放單位，洵有未當。
- (六) 綜上所述，新北市政府身為殯葬業務地方主管機關，所轄私立殯葬設施之監督、管理、評鑑屬其主管權責，惟該府未察臺北花園公墓內不當土葬情形嚴重，又於 97 年度將其評鑑為績優單位，顯見該府長期疏於管理，未盡監督權責；又臺北市浙江同鄉會仍未申請取得殯葬設施經營業設立許可或備

查，屬非合法殯葬設施經營業者，該府不僅未妥適處理，迨於 100 年間始發布消費者警訊，核有失當。

據上論結，石碇公所未察私立臺北花園公墓於 73 年間臺北水源特定區計畫（北勢溪部分）發布實施後，即不得再予土葬，迨至 98 年 11 月始停止核發埋葬許可證，致有不當土葬情形，復未落實所轄違法濫葬查報之責，均有違失；又新北市政府身為殯葬業務地方主管機關，未察臺北花園公墓內不當土葬情形嚴重，復針對該公墓經營管理者—臺北市浙江同鄉會尚未依法申請取得殯葬設施經營業設立許可或備查，該府未能即時妥適處理，核有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：杜善良

中 華 民 國 1 0 1 年 4 月 日