

新北市政府怠於監督春秋墓園案

調查委員：施錦芳、趙永清

114年2月10日

春秋墓園基本資料



陳訴要旨

- **新北市政府未詳查春秋有限公司為私立春秋墓園設置申請人，率予核准道環展業有限公司取得該墓園之經營許可，並配合該公司違法將春秋墓園更名為龍陵紀念墓園**
 - 澎湖縣望安鄉公所於春秋墓園內持有之橫路段57地號等12筆土地，從未發給任何人或機關團體土地使用同意書
 - 新北市政府殯葬管理處擅自將橫路段82地號市有土地賤價同意道環展業有限公司使用
- **道環展業有限公司成為春秋墓園經營者後，藉地主名義否定春秋有限公司發給之墓基永久使用權證，並以管制入園、司法訴訟等手段，要求墓主再次購買永久使用權，或者另外支付費用辦理遷葬**
- **113年6月28日春秋墓園發生邊坡崩塌事件，且災害疑似持續擴大**



圍鐵絲刺網 (陳訴人提供, 110.5.12拍攝)



圍鐵絲刺網 (陳訴人提供, 110.5.12拍攝)



於墓間步道設置路障 (陳訴人提供, 110.5.16拍攝)



以鐵架鐵皮封閉墓基 (陳訴人提供, 110.7.12拍攝)

春秋墓園邊坡崩坍 (陳訴人提供, 113.6.30拍攝)



春秋墓園 大事記

適用法規：

公墓暫行條例、墳墓設置管理條例
臺灣省公墓火葬場殯儀館納骨堂（塔）管理規則
臺灣省喪葬設施設置管理辦法

適用法規：

殯葬管理條例

← 91.7.17 →

62.1.17

春秋墓園 核准設置

- 新北市政府認定春秋墓園設置人為**林○森**，而為墓園負責人與經營者
- 實際上的經營管理是由**春秋有限公司**負責辦理

75年

林○森過世

- 78年間，春秋有限公司（法定代理人王○森）函請新北市政府變更墓園負責人，遭該府否准，之後提訴願、再訴願、行政訴訟均遭駁回
- 駁回理由：春秋墓園自始以林○森為主體人，且土地共有人中並無春秋有限公司或王○森，此外，該公司亦未提具土地使用同意書或權利變更證明文件
- **但是新北市政府仍容任春秋有限公司繼續經營管理墓園**

97年

春秋墓園被 評鑑為優良 墓園

109.1.30

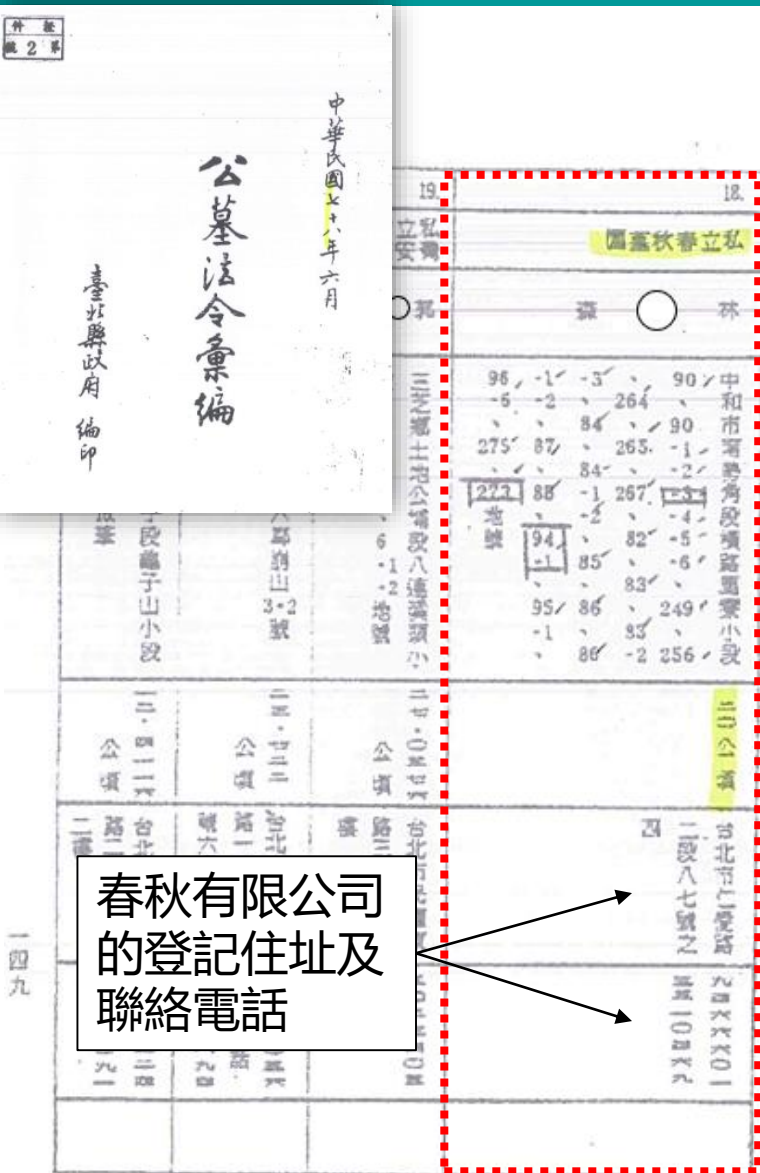
新北市政府許可 道環展業有限公司 為春秋墓園的 殯葬設施經營業者

- 109.1.15 新北市政府對春秋有限公司違法經營及違法收埋等行為分別裁罰6萬元及30萬元

109.6.10

春秋墓園 更名為 龍陵紀念墓園

春秋墓園的經營管理，實際上是由春秋有限公司負責辦理



- 新北市政府依據臺灣省政府62年1月17日府社三字第6749號令，認定春秋墓園設置人為林○森，而為墓園負責人與經營者

惟查：

- 新北市政府在春秋墓園籌設過程中，對於春秋墓園申請設置人的認定前後不一，先後出現「春秋企業公司林○森」、「春秋企業有限公司」，最後又變為「林○森」個人；三者的聯絡地址均為「臺北市仁愛路二段87之4號」
- 據春秋有限公司之公司登記資料顯示，該公司原名為「春秋企業有限公司」，61年11月14日核准設立，經營項目即為墓園之設計、整建、管理及服務事項，公司地址登記為臺北市仁愛路二段87之4號。65年5月，林○森入股成為股東之一，公司同時更名為春秋有限公司
- 新北市政府78年6月編印之公墓法令彙編第149頁，雖然記載春秋墓園之負責人為林○森，但是地址為春秋有限公司當時登記地址「臺北市仁愛路二段87之4號」，電話「3510469」亦為該公司當時聯絡電話，而電話「9466601」則為春秋墓園專用電話（後改為29466601）
- 根據春秋有限公司開具之「春秋墓園土地永久使用證」、「春秋墓園墓地使用證明書」、「春秋墓園墓地永久使用證」均顯示春秋墓園的設計、整建、管理、服務等業務均由該公司負責處理

新北市政府不承認春秋有限公司為春秋墓園之合法經營者， 卻容任該公司持續經營管理墓園

- 新北市政府於**78年5月**函請春秋墓園查明墓園負責人，並於**80年6月駁回**春秋有限公司（當時公司代表人王○森）變更春秋墓園負責人之申請，嗣經改制前行政法院81年度判字第890號**判決春秋有限公司敗訴**。然而該府及中和區公所卻容任該公司持續經營管理墓園，從事販售墓基，以及核發墓地使用證明等行為，甚至97年還將春秋墓園評鑑為優良墓園，造成外界對於墓園合法經營的誤解

核發埋葬許可證

- 自72年以來，民眾申請在春秋墓園埋葬屍體，**均係檢附春秋有限公司開立之相關墓地使用證明文件**，向中和區公所申請核發埋葬許可證
- 經統計，自72年11月起至100年4月止，**中和區公所業已核發276件埋葬許可證**

評鑑為優良墓園

- 新北市政府每年針對轄內殯葬設施辦理查核評鑑1次
- **春秋墓園97年評鑑成績達82分，列為優良私立公墓**
- 從104年起，該府以春秋墓園尚無殯葬設施經營業者，不符合評鑑資格為由，未再對春秋墓園實施查核評鑑

未公開相關資訊

- 針對春秋墓園無殯葬設施經營業者，以及春秋有限公司並非合法殯葬設施經營業者等情，**新北市政府並未適時公開相關資訊予大眾知悉**

新北市政府駁回春秋有限公司變更春秋墓園負責人之申請

➤ 春秋有限公司分別於78年7、8月向新北市政府提出申請並表示

春秋墓園原係林○森代表春秋企業有限公司申請設置，惟當時申請書漏列「代表該公司」等字樣，除否認該墓園係林○森個人所設置外，復因該公司已變更登記為春秋有限公司，公司執照及營利事業登記負責人均為王○森，且林○森已於75年11月過世，因此申請將墓園負責人變更為王○森

➤ 新北市政府函詢臺灣省政府應如何處理後，於80年6月24日駁回申請。理由略以

「.....其墓園土地登記謄本，係屬『共同共有』，揆諸其土地共有人中，並無登記春秋有限公司或王○森先生，而林○森則為該土地之共同共有人，因私立春秋墓園負責人林○森經查已亡故，其共同共有物之處分及其他權利之行使，應由林○森之繼承人或共同共有人全體之同意始可變更該墓園之主體人，本案經查台端未經全體共同共有人之同意，所請變更負責人乙節，未便照辦。」

➤ 99年2月11日，春秋有限公司針對申請「殯葬設施經營業備查」所應檢具之相關文件，函請新北市政府協助解釋，並請該府更正春秋墓園之「殯葬設施設置申請人」為該公司，由其法定代表人擔任春秋墓園之法定代表人

➤ 新北市政府民政局於99年4月7日回復，重申春秋墓園設置人為林○森，並請該公司儘速依「殯葬服務業設立（經營）申請許可事項及應備文件」規定，採用「他業公司申請殯葬設施經營業」或另以「申請新設殯葬設施經營業公司」之方式，檢附相關應備文件向該府申請或備查。

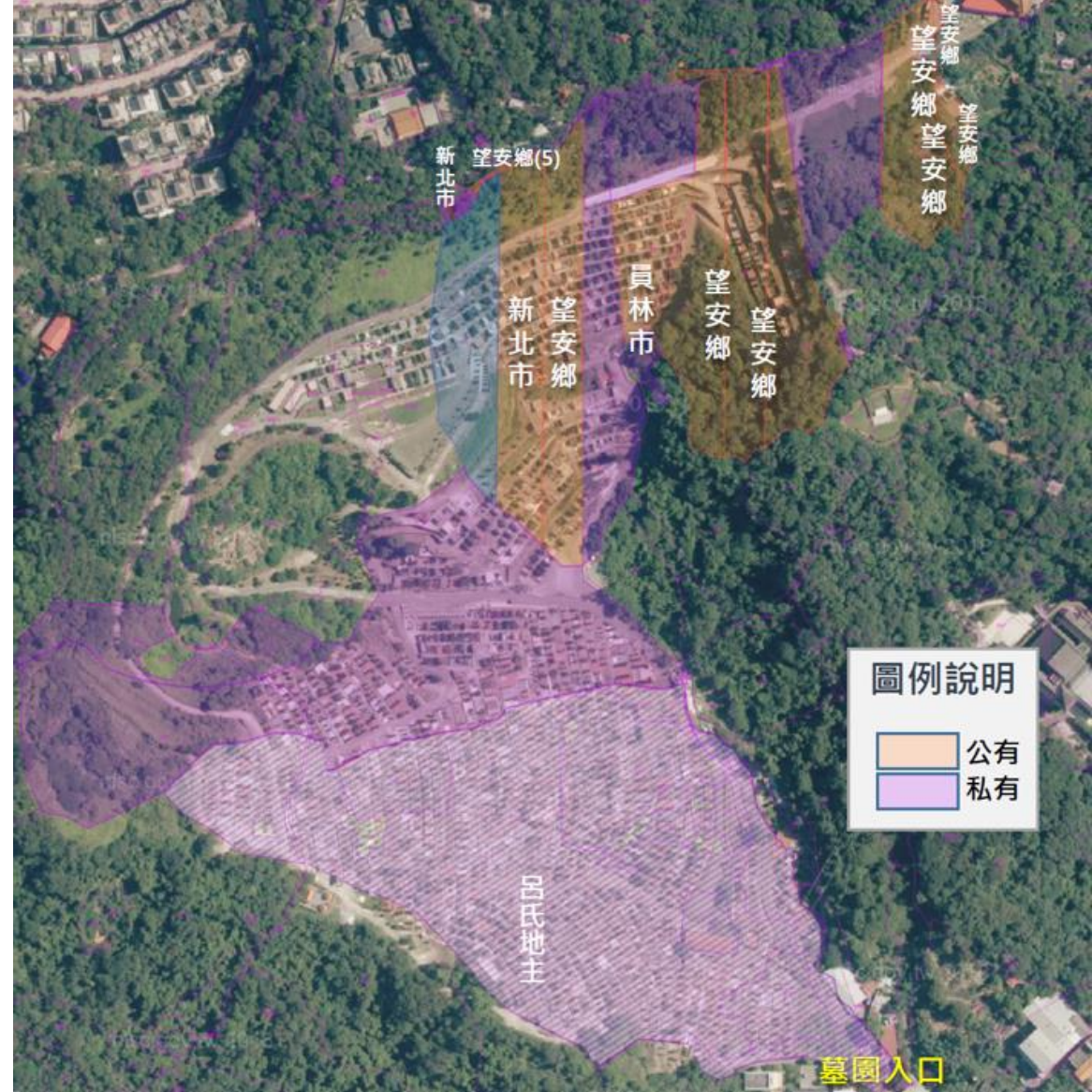
（然而該公司後續並未提出申請）



春秋墓園範圍與都市計畫套繪圖

註1：綠色實線範圍內之墓地，係都市計畫所劃定之墳墓用地，自62年發布實施中和都市計畫即劃屬墓地迄今。

註2：藍色實線為春秋墓園核准設置範圍，係新北市政府依該府78年6月編印之公墓法令彙編中所列春秋墓園坐落地號，經中和地政事務所依分割、合併、重測等異動情形釐正所得。



春秋墓園相關權屬分布示意圖

新北市政府殯葬管理處及望安鄉公所率將經管之公有土地 同意提供道環展業有限公司申請殯葬設施經營業使用

1/3

- **申請殯葬設施經營業之經營許可時，應檢附殯葬設施所有權之證明文件。倘若殯葬設施土地或建築物非申請人所有者，申請人應檢附土地及建築物所有權人一定比例之同意使用證明文件**（殯葬服務業申請經營許可辦法第4條第1項第2款規定，殯葬設施土地或建築物非申請人所有者，應檢附殯葬設施範圍內土地及建築物全體所有權人過半數，且其所有土地總面積及建築物總樓地板面積均超過半數之同意使用證明文件。但其所有土地總面積及建築物總樓地板面積均超過三分之二同意者，其所有權人數不予計算。）

108.9

申請提供土地使用同意書

道環展業有限公司函請新北市政府殯葬管理處同意提供中和區**橫路段82及91地號等2筆土地**配合申請設立殯葬設施經營業作業

108.11

同意提供82地號土地

新北市政府殯葬管理處同意**橫路段82地號土地**供該公司申請設立殯葬設施經營業使用

109.1

雙方簽署契約書

- 約定收取**44萬2,400元**後，提供土地使用同意書，供該公司申請殯葬設施經營業
- **該公司不得未經同意於82地號土地從事任何使用或收益之行為**
- 該公司如欲實際使用該筆土地，必須另行提出申請，並依規定計算對價

新北市政府殯葬管理處及望安鄉公所率將經管之公有土地 同意提供道環展業有限公司申請殯葬設施經營業使用

2/3

- 新北市政府殯葬管理處聲稱，其係為輔導有意願經營春秋墓園之道環展業有限公司，因此提供經管之中和區橫路段82地號土地，供該公司申請殯葬設施經營業
- 惟查，新北市政府殯葬管理處與道環展業有限公司簽署之契約書第4條（該契約書誤載為第3條）第1款載述：「收費金額比照國有土地出租1年期間計算，因中和區橫路段82地號土地既存墳墓約占用45%，基於契約公平原則之法理，依新北市政府地政局共用地理資訊圖台比例尺計算空地面積為2,768平方公尺，計算收費金額為當期申報地價3,160元/平方公尺乘以2,800平方公尺乘以5%等於442,400元。」
- 該處**未採公開透明方式，逕行提供土地使用同意書**予道環展業有限公司，未讓有意願參與之業者均有公平參與的機會；又稱該同意書**僅供申請殯葬設施經營業之用，僅計收當次申請費用，甚至將既存墳墓部分剔除於計費面積之外**。該處將「出具同意使用證明文件」切割分階段處理，有違一般社會對於土地使用同意書之通念，**更有為特定業者量身訂作之嫌**

新北市政府殯葬管理處及望安鄉公所率將經管之公有土地 同意提供道環展業有限公司申請殯葬設施經營業使用

3/3

- 根據望安鄉公所說明略以：
 - 因電話詢問新北市政府殯葬管理處也同意該公司所請，遂同意配合該公司申請
 - 然**未出具土地同意書，亦未收取任何費用**
 - 由於未有處分、設定負擔或超過10年期間之租賃等行為，無需依澎湖縣縣有財產管理自治條例第77條第2項（應由鄉公所送經鄉民代表會審議同意後，報澎湖縣政府核准）規定辦理
- 從上述說明顯示，望安鄉公所對其經管之橫路段57地號等12筆鄉有土地，**亦是採取「僅供申請殯葬設施經營業，並未授權管理使用」之方式**。該公所將「出具同意使用證明文件」切割分階段處理，不僅未採公開透明方式，讓有意願參與之業者均有公平參與的機會，甚至連費用都未收取，實有未當

針對春秋墓園邊坡崩塌事件，現場已完成緊急處理措施 至於後續修復工程尚待協商處理



- **113年6月28日春秋墓園發生邊坡崩塌事件：**
 - 新北市政府殯葬管理處會同該府農業局至現場會勘，初判現場係因年久失修、地震、午後雷陣雨等造成上邊坡土石滑動，引發墓基損毀等情事
 - 災害地點位於中和區橫路段○○○地號土地，**實際遭受毀損之墓基計有54座**
- **現場已完成緊急處理措施：**
 - **包括施作鋼軌樁18支及鋪設帆布等**，經新北市水土保持服務團技師評估，應已達到水土保持之緊急處理與維護功能
 - 受損墓基部分，已透過各種方式聯絡墓主，**截至113年8月23日止，已協助17位亡者起掘安置**
- **新北市政府對於後續處理的說明：**
 - 由於**崩塌地點屬於私人土地**，已邀請土地所有權人參與討論會議。土地所有權人於會議中表示，道環展業有限公司等水土保持義務人如要進入該土地進行搶災復原等相關施工行為，**需經討論達成共識後，方願提供土地同意書**
 - 目前優先處理受影響墓主的申請案件並協助安置
 - 至於**先人遺骸撿拾、道路及墓基等設施損毀的後續修復工程**，需由**道環展業有限公司、地主及墓主三方共同協商處理**。新北市政府殯葬管理處將**持續提供溝通平臺**，協助三方協調並提供相關建議

調查意見

一、春秋墓園係於59年間由林○森提出設置申請，因涉及都市計畫調整及地方人士意見而一度暫緩申請程序，直至61年中和鄉擴大都市計畫發布實施後，始依臺灣省政府62年1月3日府建四字第6320號令核准設置。由於當時法令僅規定私立公墓申請設置應備之文件及程序，因此實務上主管機關通常認定設置人即為墓園經營者。

惟查春秋有限公司於61年11月14日依法核准設立，經營項目即為墓園之設計、整建、管理及服務事項，且新北市政府在春秋墓園籌設過程中均以公文知會春秋有限公司，該府卻於80年間駁回春秋有限公司變更墓園負責人之申請，並經改制前行政法院判決春秋有限公司敗訴確定，造成30餘年來春秋墓園經營者權屬未明。

然而，新北市政府既不承認春秋有限公司為春秋墓園之合法經營者，卻又容任該公司持續經營管理墓園，從事販售墓基，以及核發墓地使用證明等行為，甚於97年評鑑為優良墓園，直至109年1月始對其違法經營及收埋等行為進行裁罰，不僅造成外界對該墓園合法經營的誤解，也導致墓主與地主之間權益不明，衍生諸多爭議，核有違失。

調查意見


- 二、新北市政府容任春秋有限公司持續經營管理春秋墓園，甚於97年將該墓園評鑑為優良墓園，直至109年1月15日始以違法經營對該公司進行裁罰，並於同年1月30日許可道環展業有限公司為春秋墓園之殯葬設施經營業，該府無視國人營葬習俗及春秋有限公司與墓主之契約關係，未針對善意信賴政府公開資訊，而於春秋墓園購買設置墓基民眾之權益保障，提出適當配套措施或規劃因應作為，以致墓主與道環展業有限公司後續紛擾不斷，核有違失。
- 三、新北市政府殯葬管理處及望安鄉公所率將經管之中和區橫路段82地號市有土地，以及57地號等12筆鄉有土地，同意提供道環展業有限公司申請殯葬設施經營業使用，既未採取公開透明方式，讓有意願參與之業者均有公平競爭的機會，亦未依規定收取費用，甚至稱「僅供申請殯葬設施經營業，並未授權管理使用」，擅將同意使用證明文件切割處理，實有量身訂作圖利特定業者之嫌，殊有未當。

調查意見

- 四、春秋墓園前於113年6月底發生邊坡崩塌事件，影響墓主權益甚鉅。新北市政府允應善盡職權，落實管理維護之責，針對遺骸撿拾及災後復原等工作，積極採取有效應對措施，以防止災害擴大，保障墓主應有權益。
- 五、內政部參照土地法第34條之1第1項規定意旨，於106年修正殯葬服務業申請經營許可辦法第4條規定，允許申請人僅須檢附一定比例之同意使用證明文件，俾使殯葬設施得以繼續經營管理。然而，須否得到全體所有人同意、得否採取多數決、甚至同意比例為何，涉及人民權利義務事項，應以法律定之。內政部於欠缺法律明確授權依據下，逕行修正該辦法放寬同意比例，違反法律保留原則，殊有未當。

處理辦法

- 一、調查意見一、二，提案糾正新北市政府。**
- 二、調查意見三、四，函請新北市政府確實檢討改進見復。**
- 三、調查意見三、五，函請內政部確實檢討改進見復。**
- 四、調查意見三，函請澎湖縣望安鄉公所確實檢討改進見復。**
- 五、調查意見三，函請法務部廉政署就相關人員是否涉及不法行為查明後依法處理。**
- 六、調查意見，函復陳訴人。**
- 七、調查報告之案由、調查意見、處理辦法及簡報檔，於個資遮隱後，上網公布。**

An aerial photograph of a densely populated hillside town. The buildings are clustered together, with many having light-colored walls and dark roofs. The town is surrounded by lush green trees and vegetation. The background shows a steep, forested hillside. The overall scene is a typical view of a hillside town in a tropical or subtropical region.

簡報結束