

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：新竹縣政府暨新竹縣竹北市公所。

貳、案由：新竹縣竹北市公所辦理第六公墓公園化納骨堂新建工程及興辦事業計畫作業執行過程，核有造成工程閒置浪費及各項技術委託服務標案公帑無謂損失等情，而新竹縣政府未能善盡督導之責，均有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經調閱綜整審計部查核資料，2次調閱新竹縣政府（下稱縣府）及新竹縣竹北市公所（下稱竹北市公所）等機關卷證資料，並函詢環境部釐清相關疑義後發現，竹北市公所確有行政作為顯欠審慎評估、浪費公帑及效能過低等情，縣府亦有疏於督導之責，均應糾正促其改善，茲將事實與理由臚列如后：

竹北市公所因轄內各公墓、靈骨塔使用或已滿櫃或已禁葬致不敷使用，故於民國（下同）105年重啟辦理納骨堂新建工程計畫，惟未審慎考量對環境造成衝擊及妥適瞭解當地民意動向，其興辦事業亦未獲縣府同意前提下，即先行辦理各項技術委託服務採購，又大幅增加建築量體及櫃位數量規劃方式，衍生民眾陳情及抗爭，臺北高等行政法院於108年判決認定應就申請變更部分重新辦理環境影響評估（下稱環評），最終該府除駁回相關環境差異分析報告（下稱環差報告）申請，亦否准其興辦事業計畫，造成原施作竣工之雜項工程閒置浪費及各項技術委託服務標案公帑無謂損失，檢視該公所歷經30餘年之工程發包、設計建造、工程變更設計、暫緩、重啟計畫、再委託設計等，最終仍無法順利完成該項工程，浪費公帑合計高達新臺幣（下同）1,697萬餘元，況尚有

廠商服務酬金提報金額約358萬餘元待協調，該公所作為確有違失，而縣府負有殯葬設施設置之准駁權力，卻未能善盡主管機關督導之責，亦有未當

- 一、查竹北市公所鑑於竹北市近年來人口數快速成長，轄內既有公墓及納骨堂已近滿葬不敷使用，且部分公墓位於都市計畫區人口稠密處，為解決往生者埋葬問題，並將土地作有效利用，竹北市公所於82年間選定轄內鄰近第六公墓後方華城段1281地號面積為26,865.12平方公尺之土地，擬興辦「納骨堂新建工程」。嗣由竹北市公所報經縣府陳轉前臺灣省政府社會處於82年10月4日以八二社字第44358號函同意設置，該公所續向縣府環境保護局（下稱環保局）提出「納骨堂新建工程」環評說明書，經縣府於85年7月27日同意備查，並應進行第二階段環評，至87年7月2日獲縣府公告有條件通過環評審查，縣府並於88年2月4日就竹北市公所提報納骨堂配置內容變更准予備查。
- 二、其後，竹北市公所著手進行相關雜項工程施作，並向縣府工務局申請山坡地開發許可，經縣府於88年11月25日核准，惟竹北市公所延宕10個月，遲至89年9月25日始完成「第六公墓納骨堂新建雜項工程委託規劃設計技術服務」採購案發包，以致該公所向縣府工務局提出雜項執照申請時，已逾行為時山坡地開發建築管理辦法第16條規定（92年3月26日修正名稱為「山坡地建築管理辦法」）應於1年內申請雜項執照之時效，原開發許可遭作廢，須重新提出申請。而縣府工務局於93年核發雜項執照後，竹北市公所於93年1月決標「第六公墓納骨堂新建工程新建雜項工程（雜項工程部分）」採購案，施作內容包括整地、擋土牆、側溝、滯洪沉砂池、道路及停車場等，嗣於93年3月1日開工，期間因增加景觀平臺拆除遷移、樹木砍除清運等工

項，及配合縣府水土保持施工中檢查改善事項，調整滯洪沉砂池高程、加強級配路面處理與坡面草種噴植等，至95年3月3日竣工，結算金額1,390萬3,000元。竹北市公所雖考量辦理「納骨堂新建工程委託規劃、設計及監造案」招標，卻因為後續經費不足，而暫緩執行納骨堂新建工程計畫。

三、然而竹北市公所有感於轄內各公墓、靈骨塔使用或已滿櫃或已禁葬，竹北市第一及第四公墓又位於人口稠密處亟待遷移，且縣府推動「臺灣知識經濟旗艦園區」特定區計畫，自97年起已多次函文要求竹北市公所針對計畫範圍內之竹北市第一及第二公墓辦理遷葬作業，且竹北市第四公墓納骨堂之櫃位早已不敷使用，因此竹北市公所為解決墓地不足及遷葬問題，決定重啟辦理本案納骨堂新建工程。依據早年通過之環評說明書內容，原「納骨堂新建工程」係規劃興建1棟為地上5層、地下1層之納骨堂，樓地板面積1,466坪，骨灰收容量為1萬9,500罐，預估尖峰祭拜人數為7,020人，將產生廢棄物3.5公噸及污水量17.55CMD。然竹北市公所於105年簽擬重啟該項興建計畫時，除規劃於106至108年度分年編列工程預算2億5,000萬元外，初步規劃骨灰收容量增加為5萬472罐，樓地板面積2,235坪。

四、竹北市公所未先釐清重啟並擴大規模興建納骨堂是否符合環境影響評估法（下稱環評法）相關法令規定，106年4月即發包辦理「新竹縣竹北市第六公墓公園化納骨堂興辦事業計畫、開發許可報告、水土保持暨環差報告委託技術服務案」採購，並由山銘工程顧問有限公司（下稱山銘公司）得標，決標金額315萬元。而該公司亦於106年8月31日提送環差報告至竹北市公所，依據環差報告內容，該納骨堂將變更為興建2棟地

上7層、地下1層納骨堂建築物，樓地板面積合計2,852坪，骨灰收容量大幅增加為100,416罐，預估尖峰祭拜人數提高為40,167人（產生之廢棄物亦提高至20公噸及污水量100CMD。相較於82年原本容許開發樓地板面積、骨灰骸收容量，其尖峰祭拜人數所帶來之交通、污水、廢棄物等均遠高於原有規劃設計容許量數倍，縣府查復本院表示，依據該公所興辦事業計畫內文提及規劃骨灰收容量大幅增加轉折原因，主要係考量推估2040年納骨需求約7.2萬罐，為考量竹北市人口結構改變及評估該基地後續使用經濟性，在不涉及產能、規模下擴增塔位，故以10萬罐為設計依據，且經該公所所內會議多次討論，評估本案應無重新辦理環評之必要，遂提送第一次環差報告至縣府，並經目的事業主管機關轉送環保局按環評法第7條第1項召開審查會議審查本案。

- 五、另外，本案竹北市公所105年間決定重啟並擴大規模興建納骨堂，並於縣府107年度第5次環評審查委員會同意本案環差報告後，即有民眾向總統府陳情並質疑該公所興建該納骨堂必要性，或建議應審慎評估興建位置及周邊環境負載能力，且提出應重新進行環評等訴求。然而本案納骨堂新建工程究竟應係僅以進行環差分析為已足，或應重新進行環評，臺北高等行政法院108年度訴字第1167號已認定應就申請變更部分，重新辦理環評之判決。縣府於判決確定後，亦說明本案環保局已於110年9月27日以府授環發字第1108657992號函駁回「新竹縣竹北市第六公墓公園化納骨堂新建工程第一次環差報告」申請，並表示後續竹北市公所若需繼續進行新建工程開發，則需依原環評書件內容、歷次審查通過之審查結論切實執行；若後續開發行為涉及變更原環評書件內容及審查結論，則應依「環境影響評估法第16條及施行細則第36條至38條」規定提出變更申請，縣府並表示由於竹北市公所遲無法提出

本案基地是否為列管有案之公墓相關佐證資料等，該府110年8月正式否准竹北市公所108年提送之興辦事業計畫，而本案興建計畫雖已終止，惟原施作竣工之雜項工程仍維持現狀使用，土地現況該公所目前係委請廠商植栽造景，朝觀光休憩方向規劃等語。

六、次查本案自前臺灣省政府社會處於82年同意設置納骨堂新建工程以來，至104年重啟該項工程前，除95年竣工之「竹北市第六公墓公園化納骨堂新建雜項工程(雜項工程部分)」已施作整地、擋土牆、側溝、滯洪沉砂池、道路及停車場等工程費用外，尚有設計監造費、變更設計追加費、地目變更費等等名目，合計已花費1,519餘萬元；而重啟該項工程後，該公所旋即106年4月先辦理山銘公司委託技術服務案，委辦事項為興辦事業計畫、開發許可報告、水土保持暨環差報告製作等技術服務，決標金額315萬元，而該件委託服務案，已核銷部分經費有118萬餘元；同年11月本案納骨堂興建工程之委託技術服務案，則於公開招標後委託李志城建築師事務所，決標金額598萬元，目前除第1期工程設計費已核銷59萬8,000元外，因該項委託技術服務亦因故暫停，該建築師事務所另於113年底向竹北市公所申請服務酬金給付，金額亦高達358萬餘元待協調，而依殯葬管理條例第3條第2項規定，縣府本應主導、管控轄區內殯葬設施之設置核准或經營監督管理，卻未能善盡督導之責，難謂無疏失。

綜上所述，竹北市公所因轄內各公墓、靈骨塔使用或已滿櫃或已禁葬致已不敷使用，故105年重啟辦理納骨堂新建工程計畫，惟未審慎考量對環境造成衝擊及妥適瞭解當地民意動向，其興辦事業亦未獲縣府同意前提下，即先行辦理各項技術委託服務採購，又大幅增加建築量體及櫃位數量規劃方式，衍生民眾陳情及抗爭，臺北高等行政法院於108年判決認定應就申請變更部分重新辦理環評，最

終該府除駁回相關環境差異分析報告申請，亦否准其興辦事業計畫，造成原施作竣工之雜項工程閒置浪費及各項技術委託服務標案公帑無謂損失，檢視該公所歷經 30 餘年之工程發包、設計建造、工程變更設計、暫緩、重啟計畫、再委託設計等，最終仍無法順利完成該項工程，浪費公帑合計高達 1,697 萬餘元，況尚有廠商服務酬金提報金額約 358 萬餘元待協調，該公所作為確有違失，而縣府負有殯葬設施設置之准駁權力，卻未能善盡主管機關督導之責，亦有未當之處。爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：蘇麗瓊

葉大華