

# 臺灣地區殯葬設施管理服務之研究

## 以新竹市殯葬管理所為例

指導教授：尉遲淦博士

研 究 生：譚維信

南華大學生死學研究所

中華民國 九 十 年      月      日

# 摘 要

殯葬設施管理服務在台灣地區已逐漸受到重視，惟至今尚未建構一個標準的模式。台灣地區目前殯葬問題層出不窮，必須訂出一個合理的規範，以供參考。本論文嘗試以目前較成功的模式（新竹市殯葬管理所）來探究在台灣地區普遍實施的可能性。

在文獻探討中，得知國人傳統上避諱死亡，所以對於與死亡相關事務看法及作法的標準是高於一般事務的。尤其是在殯葬設施設置的法令規定上更是高標準的。生、老、病、死是人的一生中無可逃避的，「死得其所」是人生最終的需求。在這裏研究者給「死得其所」一個合乎時代意義的詮釋，就是人在將要死亡時應該有一個好的臨終場所（安寧病房）。人在死亡後應該有個好的告別、安息場所（殯葬設施）。近年來政府及社會以積極的、嚴肅的態度冀求改革。「緩和醫療條例」已立法通過。而現階段施行中的「墳墓設置管理條例」若再不予以修正，是無法導正殯葬問題的亂象。幸而政府於八十九年二月公佈「促進民間參與公共建設法」並於十月公佈施行細則對殯葬設施的設置興建及經營管理賦予民間參與的機會，所謂「死得其所」應該是可以期待的。

殯葬設施無論是採公營、民營方式。都能建構一套可供大家參考的管理服務模式。新竹市殯葬管理所在殯葬設施的管理服務上部份已有所突破及創新。本論文試著以新竹市殯葬管理所建構的管理服務模式做一個剖析。並以其所建構的模式為基礎。進而提出達到優質殯葬管理服務的具體作法（二十個實施方針）供各界參考。冀望台灣地區目前的殯葬亂象得以導正，進而促使殯葬文化及殯葬禮俗能大幅度的提昇。

# 目 錄

第一章	前 言	
第一節	研究動機.....	1
第二節	研究目的.....	3
第三節	研究範圍.....	5
第四節	研究方法與程序.....	6
第二章	文獻探討	
第一節	法規條例之探討.....	8
第二節	國內相關文獻之探討.....	23
第三章	台灣地區殯葬設施管理服務的現況與困境及因應策略	
第一節	殯葬設施管理服務的現況.....	40
第二節	殯葬設施管理服務的困境.....	46
第三節	殯葬設施管理服務困境之因應策略.....	49
第四節	落實上述因應策略的可能運作模式的選擇.....	65
第四章	新竹市殯葬管理所建構之管理服務模式	
第一節	殯葬管理服務模式建構緣起.....	68
第二節	殯儀館的管理服務模式.....	72
第三節	火葬場的管理服務模式.....	78

第四節	納骨堂的管理服務模式.....	81
第五節	公墓的管理服務模式.....	85
第五章	結論與建議	
第一節	殯葬設施管理服務待改善之處.....	91
第二節	殯葬設施管理服務實施方針.....	94
參考書目	.....	123
附錄一	新竹市殯葬管理所辦理殯儀館清潔勞務委託契約書.....	110
附錄二	新竹市殯葬管理所辦理遺體處理設施勞務委託契約書.....	113
附錄三	新竹市殯葬管理所辦理火葬場委託管理勞務契約書.....	117
附錄四	墳墓設置管理條例.....	121
附錄五	墳墓設置管理條例施行細則.....	124
附錄六	促進民間參與公共建設法.....	128
附錄七	促進民間參與公共建設法施行細則.....	148
附錄八	新竹火葬場委外投標廠商辦理方法.....	169
附錄九	新竹市葬儀業服務績效評鑑實施計劃.....	170

# 第一章 前 言

## 第一節 研究動機

沒有一個國家的殯葬文化和殯葬禮俗能夠自外於該國的傳統文化、風俗、禮儀，而不受其深深的影響。我們中國的殯葬文化和殯葬禮俗當然也不例外。不過，由於我國的歷史、文化、禮俗可說是深遠流長，再加上地大物博，種族龐雜，形成各個時代不同的文化、禮俗。雖然如此，我國文化、禮俗在綿延不絕的發展中，固然各個時代有各個時代的特色，但是在發展中仍有傳承不斷的部份。就是這種又傳承又發展的方式，產生了今日我們大家共同接受的文化、禮俗。而台灣地區的殯葬文化、禮俗亦是在同樣的演變情形之下，部份傳承，部份發展地醞釀成今日台灣地區特有的殯葬文化、禮俗。然而這些行之有年的殯葬文化、禮俗是否真的能夠符合我們個人的需要？合乎我們這個時代的生活形態？是個值得深思的問題。

當前台灣地區的殯葬文化、禮俗主要傳承自中國大陸地區的型態，但是在西方文化及宗教的影響下，開始有了多元的表現。不過，這種多元的表現深受資本主義社會形態的影響，整個殯葬文化、禮俗慢慢地商品化，使得原本殯葬文化、禮俗所要傳達的意義與精神日漸式微，形成

今日大家共同詬病的殯葬文化、禮俗。換句話說就是「不中不西」、「不規不矩」，在這種狀態下形成的殯葬文化及禮俗是應有所調整的。大家知道移風易俗是很困難的，過去的做法是潛移默化，消極、被動地改變。但是時至今日，隨著資訊流通的便利、快速的傳遞，傳播媒體的蓬勃發展，加速地衝擊社會的各個層面，尤其是目前台灣地區的殯葬文化及禮俗。在社會各界殷切求變的期望之下，是到了該大刀闊斧，積極導正的時候。導正的方法很多，例如透過殯葬文化、禮俗本身的改革，形構新的殯葬文化、禮俗。不過上述作法不是短時間可以完成的，想要較快獲得立竿見影的效果，初步來看最直接、有效的方法應該是健全殯葬設施管理服務的作法。我們知道殯葬設施管理服務一向是被忽視的，早期政府機關投注在殯葬管理的人員配置、經費往往是擺在最後面的，甚至根本不聞不問。究其原因，在於國人避談死亡，政府也避談死亡，對於死亡相關的事務不願意去碰觸。在政府不願意去積極了解、管理的情況下，結果隨著工商社會商品化的潮流形成目前的殯葬文化及禮俗，讓社會大眾有了不倫不類，脫離正軌，甚而違背善良風俗的印象。所幸，近年來政府已擬訂各項葬儀改善計劃，投注殯葬設施興建的經費，更有學術界的有識之士進入殯葬設施管理服務的研究，再加上殯葬管理基層單位人員的積極投入，及殯葬業者本身的覺醒，與民眾求高品質的服務，這股風氣帶動了殯葬設施管理服務改革的契機。

## 第二節 研究目的

台灣地區的殯葬設施管理服務，從政府面來看，無論是在法規條例方面、制度方面、組織編制方面或人員訓練方面都是不健全的。至於殯葬從業人員方面也是良莠不齊的。在這種不健全的基礎上，我們怎麼可能會有好的殯葬設施管理服務呢？當然這裏所謂的健全的殯葬設施管理服務的意思，不是說會有一成不變的殯葬設施管理服務的模式，而是說殯葬設施管理服務必須隨著人、事、時、地、物的不同而做一些調整。例如我們知道有些地區的做法是一車一車的燃燒庫錢，而有些地區燒庫錢則是較有節制的；有些地區做法事是通宵達旦的，有些地區則是根本不做法事的；有些地區的墳墓是高高突出地面的，有些地區的墳墓則是草皮水平面式的，可說是五花八門，沒有一定的作法。相對地，殯葬設施管理服務面對這些複雜面就無法定於一規。但是，這麼一來是否意謂著殯葬設施管理服務無法訂出一套合理的規範？其實未必如此。我們可以這樣說，只要在訂定相關的辦法時能夠考慮各地的文化習俗、社會背景等因素，必可訂出合理可行的規範。這時大家自然願意遵守，並接受相關辦法的規範。我們可以這樣說，如果組織編制是合理的，每一個殯葬管理機關有足夠的人力，殯葬管理還會有無力感嗎？我們可以這樣說，在殯葬管理制度上是層層節制、分層負責，殯葬管理還會出現漏洞嗎？我們可以這樣說，殯葬從業人員都是專業化、有證照者，殯葬服務品質還會讓人質疑嗎？我們可以這樣說，政府積極投入殯葬設施的規劃

與興建工作上，殯葬設施的品質還會讓民眾詬病嗎？

所以優質的殯葬設施管理服務是導正殯葬文化及禮俗的最直接、最有效的途徑。以下，我們從組織編制舉例說明殯葬設施管理服務的改變，對於殯葬文化與禮俗可能產生的作用：

「事在人為」這句話衍生在組織編制的是否健全是差可比擬的，所謂「事在人為」本意是鼓勵人事要竟全功，應該專心一意全力以赴。而今天殯葬管理的組織編制在中央主管機關的內政部民政司僅有三、五人而已，而各個縣市政府、鄉鎮公所的人員大部份是兼辦業務性質，甚至一年更換好幾位承辦員，沒有專設主辦課股，如何能辦理好殯葬業務。由以上觀之，「事在人為」對於現行殯葬管理的組織編制人員上是值得存疑的，因為現行的殯葬管理組織編制大概是其他行政業務人力資源的一半都不及的。新竹市殯葬管理所為了因應人力不足的情形乃實施勞務委託外包的方式，與外包廠商簽訂委外經營管理合約（如附錄一、附錄二、附錄三）解決人員不足的問題，並藉此作法提昇殯葬設施管理服務的品質，改善現有的殯葬文化與禮俗。至於新竹市殯葬管理所的作法是否可應用在台灣其他的地區，是本論文研究目的之所在。因此，本論文的主題定位為「台灣地區殯葬設施管理服務 - 以新竹市殯葬管理所為個案研究」。



### 第三節 研究範圍

#### 一、殯葬設施

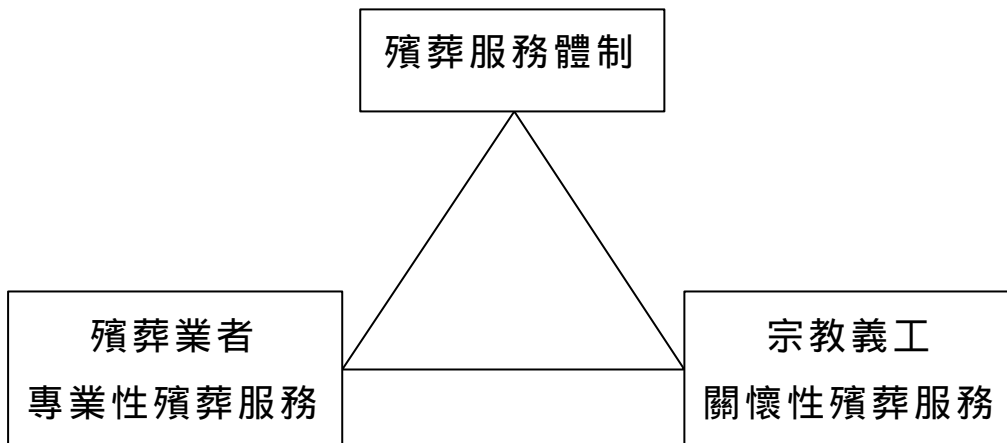
係指「墳墓設置管理條例」第二條與第二十九條規定所稱的公墓、殯儀館、火葬場及靈（納）骨堂（塔）等設施。其中，所謂的公墓，指公立供公眾營葬之公共設施。殯儀館則指公立埋葬或火葬前屍體停放之處，供舉行儀式之場所。（許傳盛、吳爾敏，1996）火葬場則為公立火化屍體與撿骨灰之場所。靈（納）骨堂（塔）則是公立供公眾營葬骨灰或撿骨後之骨骸的公共設施。因此，殯葬設施主要包括殯儀館、火葬場、以土葬為主的公墓與以火葬為主的靈（納）骨堂（塔）（含納骨牆）等四方面。

#### 二、殯葬管理

係指政府的殯葬政策方針、行政監督輔導、殯葬設施的規劃及殯葬設施的經營管理方式。

#### 三、殯葬服務

係指政府的殯葬服務體制、殯葬業者提供的專業殯葬服務及宗教人士、義工奉獻出的關懷性殯葬服務。



#### 第四節 研究方法與程序

針對殯葬設施管理服務的問題，本研究分三方面處理：

- 一、從文獻探討著手，透過與殯葬設施有關之法規條例的分析，先行了解目前國內相關的規定，再透過學者專家的相關研究，了解學界對於相關問題的看法與建議，做為後續正式探討的依據。
- 二、藉由殯葬設施管理服務現況的了解，剖析出相關的問題，進一步指出問題的困境所在，並提出可能有的因應策略。
- 三、為了讓上述因應策略具有可行性，本研究透過目前國內現有的營運模式作比較，尋求較合宜的作法。

同時，透過新竹市殯葬管理所現有的委外經營管理模式做為研究的對象，嘗試尋找出具體落實上述因應策略的可能具體方案。

因此，本論文分以下幾個章節探討：

- 一、前言：第一節 研究動機，第二節 研究目的，第三節 研究範圍，第四節 研究方法與程序。
- 二、文獻探討：第一節 法規條例之探討，第二節 國內相關文獻之分析。
- 三、台灣地區殯葬設施管理服務的現況與困境及因應策略：第一節 殯葬設施管理服務的現況，第二節 殯葬設施管理服務的困境，第三節 殯葬設施管理服務困境之因應策略，第四節 落實上述因應策略的可能運作模式的選擇。
- 四、新竹市殯葬管理所建構之管理服務模式：第一節 殯葬管理服務模式建構緣起，第二節 殯儀館的管理服務模式，第三節 火葬場的管理服務模式，第四節 納骨堂的管理服務模式，第五節 公墓的管理服務模式。
- 五、結論與建議：第一節 殯葬設施管理服務待改善之處，第二節 殯葬設施管理服務實施方針。

## 第二章 文獻探討

以下從相關法規條例與國內相關文獻的探討，我們初步了解目前殯葬設施管理服務的規定與研究已經有的成果為何及其可能有的發展方向。本章分二節研究：第一節法規條例之探討、第二節國內相關文獻之探討。第一節法規條例之探討分殯葬設施規劃、興建的相關法及殯葬設施管理服務委託民間辦理的法令探討。第二節國內相關文獻之探討以殯葬設施之規劃、興建研究與公辦民營可行性研究為探討方向。

### 第一節 法規條例之探討

#### 一、殯葬設施設置、興建法規部份

首先，分析我國相關的墓政法規條例，看其中的重點為何，有何問題存在。關於我國相關的墓政法規，自民國二十五年起就有了「公墓暫行條例」，到了民國三十六年更頒佈「公葬條例」，最後在民國七十二年頒佈「墳墓設置管理條例」(附錄四)，民國七十五年頒佈「墳墓設置管理條例施行細則」(附錄五)。其中，「公墓暫行條例」已經於民國七十二年廢止；而「公葬條例」則因政府一直沒有設置公葬墓園，故而也只是備而不用的具文；真正影響我國墓政的現行法規條例，是民國七十二年

頒佈的「墳墓設置管理條例」與民國七十五年頒佈的「墳墓設置管理條例施行細則」,以及依此法源制訂的「台灣省喪葬設施設置管理辦法」、「台北市殯葬管理辦法」、「高雄市殯儀館、火葬場、公墓、靈(納)骨堂(塔)管理辦法」等業務執行上所需要的單行法規。在此研究的重心放於上述法規法源的「墳墓設置管理條例」以及施行細則。

從結構上來看,「墳墓設置管理條例」共分六章,計三十二條,第一章總則、第二章墳墓設置、第三章墳墓管理、第四章墓棺遷葬、第五章罰則、第六章附則。至於施行細則,則是對上述條例的進一步補充規定。從內容上來看,「墳墓設置管理條件」暨施行細則的政策目標,最重要的是墓地政策符合經濟效益的土地利用原則。據此,本條例的重點有三:一是限制墳墓設置地點,二是限制墳墓使用面積,三是為遷移不符合土地利用效益之墳墓(合法設置者)及不合法設置之墳墓(所謂「濫葬」),提供遷葬的法令依據,以利其執行。現就此三者分述如下:(1)限制墳墓設置地點:本條例將墳墓分為公墓及私人墳墓兩類,前者又分為公立及私立兩種。公墓係供公眾營葬之公共設施,私人設置係私人報經主管機關核准營葬或在私有土地上設置,供特定人營葬之設施(第二條)。又據條例第六條、第十四條之規定,公墓及私人設置均需報請主管機關核准,且私人設置須於未指定公墓之地區,方得報請設置(施行細則第十八條)。准此,合法設置的墳墓,其地點之限制已有法令依據。(2)限制墳墓使用面積:本條例第十條規定:公墓內每一墓基面積不得超過十六平方公尺,但兩棺以上合葬者,每棺得放寬十平方公尺。私人墳墓之使用面積亦同(第十四條)。另外,依施行細則之規定,私立公墓之設置,

其土地面積不得小於五公頃(第四條)(3)起掘及遷葬：條例第十七條、十八條有起掘之規定，第二十條、第二十四條、第二十五條、第二十六條有遷葬之規定。依此，則行政機關對所有墳墓(公墓或私人墳墓、合法及不合法)在合於條例規定時，均有權利起掘或遷葬，對於全面的墳墓整理提供了法令的依據(莊英章，1990)。此外，本條例還規定主管機關：中央為內政部；省(市)為省(市)社會處(局)；縣(市)為縣(市)政府；鄉(鎮、市)為鄉(鎮、市)公所。(第三條)對於墳墓管理的部份，在第十五條規定直轄市及縣(市)政府得設公墓管理機構。鄉(鎮、市)公所置公墓管理員(人)。為節省墓地並兼顧(納)骨堂(塔)之設備管理等費用問題，故第十九條規定，骨灰或骨骸安置於(納)骨堂(塔)內者，減免收費；其標準及方式，由省(市)主管機關定之(殷章甫，1993)。

就優點而言，「墳墓設置管理條例」暨施行細則雖以土地利用的經濟效益為主，但也能部分兼顧環保的要求，因此在墳墓設置上，才有不影響水土保持、不破壞自然景觀、不妨礙公共衛生、保留十分之二的綠地(採平面草皮式墳墓造型者，比例不得少於十分之一)其次，鼓勵火葬，因此規定骨灰或骨骸安置於(納)骨堂(塔)內者減免收費。最後，施行細則第十七條的規定，嘗試以墓基輪流使用的方式來舒解墓地不足的問題以及第二十六條有關公墓管理基金的設置規定，都不失為一前瞻性的作法。以上所述都是合乎時宜，具有時代意義的規定。就缺點而言，由於「墳墓設置管理條例」暨施行細則對於殯儀館、火葬場、(納)骨堂(塔)，及其他殯葬設施之設置並無明文規定，有關管理措施之規範僅散

見於各級單行法規及行政命令，導致政府推動墓政業務現代化而須興建殯儀館、火葬場、(納)骨堂(塔)等殯葬設施，橫遭土地的取得、區位的選擇等困難與阻力。另一方面，民間企業因應市場需求及經濟景氣，大舉推出(納)骨(灰)設施的興建案例，有關申請的准駁、銷售行為的管理等，亦缺統一而具體之規定(殷章甫，1993)。其次，本條例罰則中，未明文規定公墓及私人墳墓之墓基使用面積超出法定限制者處罰條款。而目前私立公墓及私人墳墓多有超出者(在條例公布之後)，既不易事先管制，則應於事後要求縮減為法定面積，否則應予重罰，以杜絕私立墓園之違法圖利情事(莊英章，1990)。另外，政府既然採行公墓政策，就應取消私人墳墓的設置。同時，在對待公立公墓與私立公墓的設置時，宜採相同的標準，不可只要求私立公墓面積不得少於五公頃，而公立公墓則沒有限制。最後，有關主管機關的不一致，產生事權無法統一的效應。目前殯葬業務的事權機構，在中央由內政部民政司主管，其內容為殯葬禮俗規範宣導及墓政兩者，而以後者為主要業務。在省及直轄市，禮俗宣導之主管單位為民政廳(局)，墓政之主管單位為社會處(局)。在縣及省轄市，禮俗宣導之主管單位為民政局，墓政主管單位為社會(局)或民政局。在鄉、鎮、市公所，禮俗宣導與墓政均由民政課主管。這種事權體制的不一致，在推動殯葬業務時容易形成政令脫節的現象，應予以改善。

## 二、非都市土地使用管制規則對墳墓使用之管制

民國六十三年一月三十一日「區域計畫法」公佈施行後，非都市土地應依照區域計畫及內政部頒「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」規定，劃定分區，編定使用地，並依非都市土地使用管制規則實施管制。依照區域計畫法及其施行細則規定，區域計畫公告實施後，區域內之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖劃定為十種使用分區，並就土地能供使用之性質參酌實際需要編定十八種使用地，報經上級主管機關核備後實施管制。台灣地區台北、高雄、台中、台南及嘉義市均為都市土地，其餘十八縣市之非都市土地，自民國六十四年十月六日屏東縣首先辦理編定，以迄七十五年十一月嘉義縣辦竣公告止，全省十八縣市非都市土地使用編定均已完成，並納入同一使用管制體系。惟在辦理編定作業當時，使用分區均係劃定為特定農業區、一般農業區、工業區、鄉村區、森林區：山坡地保育區、風景區及特定專用區等八種使用區，嗣七十七年六月修正區域計畫法施行細則增列國家公園區，八十六年七月修正同細則增列河川區，並配合辦理使用分區調整作業。非都市土地使用分區編訂公告後，依區域計畫法及非都市土地使用管制規則實施管制。有關非都市土地使用管制規則於六十五年三月三十日由內政部頒佈實施。條文由三十六條增加至五十七條，其有關墳墓之相關規定有以下三方面。



## （一）墳墓使用管制編定原則

- 1、非都市土地作墳墓使用者，於編定當時，依照內政部頒「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」規定，工業區不得編定墳墓用地；森林區及風景區經依法核准設置者，得依現況編定；特定農業區及鄉村區之墳墓用地，以現供公墓使用者為限；內政部八十九年六月十三日修正作業須知增列河川區不得編定為墳墓用地。
- 2、特定農業區於非都市土地使用編定前即為「墓」地目土地，得否申請更正編定為墳墓用地一節，按特定農業區編定墳墓用地以公墓為限，依照區域計畫法施行細則第十三條第一項第一款規定特定農業區係為優良農地或曾經投資建設重大農業改良設施，經會同農業主管機關認為必須特別保護而劃定者，因此同細則第十五條第一項第十七款雖僅規定墳墓用地係供喪葬設施使用者，然為特別保護該使用分區，避免破壞優良農業生產環境，於依區域計畫法第十五條第一項授權訂定之「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」之規定為非都市土地各種使用地之編定原則規定，特定農業區其編定為墳墓用地以現供公墓使用者為限，以及未經依法核准使用者，應接所屬使用區備註欄內所註之主要用地（農牧用地）編定等，並未逾越區域計畫法第十五條所規定之範圍。另考量特定農業區係為保護優良農田或曾經投資建設重大農業改良設施之土地而劃定者，是以非都市土地使用編定前已作為墳墓使用之土地，除

依「非都市土地使用管制規則」第八條規定得為從來之使用外，不宜再有增加使用強度之情形，以免影響附近農業生產環境。

## （二）墳墓容許使用規定

- 1、 「墳墓用地」之使用性質，依區域計畫法第十五條規定，係供埋葬棺木或骨灰使用者。依上開管制規則第六條規定編定為「墳墓用地」得容許作為埋葬設施使用。而埋葬設施項目依「非都市土地容許使用執行要點」第二點規定其許可使用細目列有「公墓、殯儀館、火葬場、靈（納）骨堂（塔）、其他喪葬設施」等項。「另林業用地」亦容許作為埋葬設施使用，惟該用地限於土地所有權人及其親屬使用。
- 2、 非都市土地經依法編定為可建築使用者，其使用強度，依同規則第九條及「實施區域計畫地區建築管理辦法」之規定辦理，墳墓用地其使用強度，依規定其建蔽率百分之四十，容積率百分之一百二十。
- 3、 依「非都市土地容許使用執行要點」第四點規定，使用各種使用地，屬容許使用範圍，且未涉及建築行為或變更地形地貌者，除法令另有規定外，得免辦理容許使用手續，墳墓用地經主管機關同意為建築使用，依同要點第七點規定，於申請建築執照時，應檢附有關主管機關同意之證明。

- 4、非都市土地容許使用要點第二十四點、二十五點規定，用地屬山坡地範圍內者或屬原住民保留地範圍者，申請容許使用應加會水土保持機關（單位）或原住民保留地主管機關（單位）。

### （三）墳墓變更編定原則規定

- 1、依照「非都市土地使用管制規則」第十條變更編定原則規定，一般農業區、山坡地保育區、風景區等範圍土地，得依規申請變更編定為墳墓用地，餘如特定農業區、鄉村區、工業區、森林區範圍土地不得變更編定為該類用地。惟依同管制規則第二十二條規定，特定農業區、森林區內公立公墓之更新計畫經主管核准者，得依其核定計畫申請變更編定為墳墓用地。
- 2、依「非都市土地使用管制規則」第十二條第一項，編定為某種使用地之土地變更編定為他種使用地時，申請人擬具之興辦事業計畫應報經變更後目的事業主管機關之核准。變更後目的事業主管機關核准前，應徵得變更前目的事業主管機關及有關機關（如山坡地範圍為農委會水保局）同意。興辦事業計畫有管制規則第十二條第二項第六款情形，申請開發公墓土地面積達五公頃以上者，其土地使用計畫應先徵得各該區域計畫擬定機關依區域計畫內容及相關審議規範審議同意。開發規模面積達上開規定者，依「非都市土地開發審議規範」第六編墳墓用地之開發規定略以……墳墓開發應接受區域計畫喪葬設施計畫之

指導、墳墓開發應以公園化為原則、墳墓開發基地內有依山坡地可利用限度分類標準劃定之五、六級山坡地不予開發，維持原始地形地貌，其相關配置設施並應依上審議規範標準辦理。

- 3、依台灣中部區域計畫第一次通盤檢討（1996.8）部門發展計畫所示，其中喪葬設施，為改善環境品質，除積極辦理舊墓更新循環再利用外，更應改革民眾喪葬習俗，確立以火葬為長期喪葬目標，逐步提高火化率，其規劃原則：（1）墓地區位之選擇應本著長期發展及區域整體規劃之原則，考量其對鄰地區發展之影響最小且符合公共利益、不破壞自然景觀、不妨礙耕作、軍事設施、公共衛生者，妥予規劃建設。（2）墓地規劃應注意水土保持、山坡地保育及環境美化、以達到環境保育目的。（3）對妨礙公共衛生、居住環境、都市發展、都市景觀、土地利用之公私墓地應限制或禁止新設、禁葬或遷葬。（4）更新舊墓地，實施公墓公園化，以節省土地。（5）規定墓地最高使用年限，促成墓地循環利用。（6）降低土葬比例，限制最大墓基面積，以節省墓地面積。（7）改善現有火葬場設備，依人口分布，廣設火化設施，倡導火葬。（8）治喪納骨設施合併為一元化的服務體系，殯儀館、火葬場與納骨塔可整體配置與建設、以提高火化率。（9）加強宣導民眾使用納骨設施，以利墓基循環使用。

### 三、環境影響評估法暨相關法令

依據環保署制訂的環境影響評估法第五條第二項之規定訂定之「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第三十一條第一項第三款、第四款之規定，殯葬設施開發行為應實施環境影響評估者：

- (一) 墳墓興建或擴建工程。其位於山坡地，申請開發面積五公頃以上或擴建面積一公頃以上者。
- (二) 火葬場、納骨堂(塔)興建或擴建工程。申請開發面積二公頃以上或擴建面積一公頃以上者。

其中火葬場的條例係於八十九年八月十四日修定時才增列。由以上的規定可知政府對於殯葬設施興建時的環境影響評估是很重視的。

### 四、水土保持法暨相關法令

殯葬設施受限於土地之取得不易及本質上為鄰避設施，絕大多數在山坡地開發，而台灣地區地形多屬山坡地(標高在 100 公尺以上或標高未滿 100 公尺，而其平均坡度再百分之五以上者)，所以在殯葬設施興建上必須依據水土保持法暨相關規定，才能合法開發，今分述如下：

- (一) 墳墓依據水土保持法第八條第一項第五款規定「於山坡地或森林區內開發建築用地或設置公園、墳墓、遊憩用地、運動場地或軍事練

習場、堆積土石、處理廢物或其他開發整地，應依據水土保持技術規範實施『水土保持之處理與維護』。

- (二) 水土保持法第十三條、第八條第一項第五款之開發、經營或使用行為，其水土保持義務人應先推具「水土保持計畫」，送請主管機關核定，如屬依法應進行環境影響評估者，並應檢附環境影響評估審查結果一併送核，其水土保持計畫未經主管機關核可前，各目的事業主管機關不得逕行核發或利用之許可。
- (三) 違規行為的行政罰鍰：水土保持法第三十三條第一項規定有下列情形之一者，處新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰： 1.未依水土保持技術規範實施水土保持之處理與維護。 2.未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水土保持之處理與維護，或未在規定期限內改正或實施仍不合水土保持技術規範者。」
- (四) 限期改正、勒令停工、強制拆除、撤銷許可：水土保持法第二十三條規定，未依核定之水土保持計畫實施水土保持之處理與維護者，除按次分別處罰外，由主管機關會同目的事業主管機關通知水土保持義務人限期改正，屆期不改正或實施仍不合水土保持技術規範者，應令其停工，強制拆除或撤銷其許可，已完工部分並得停止使用。未依規定擬具水土保持計畫送主管機關核定而擅自開發者，除按次分別處罰外，主管機關應令其停工，得沒入其設施及新使用之機具，強制拆除及清除其工作物，所需費用由經營人、使用人或所

有人負擔並自第一次處罰之日起兩年內，暫停該地之開發申請。」

(五) 違規之刑責：水土保持法第三十三條第三項規定，未先擬具水土保持計畫或未依核定計畫實施水土保持之處理與維護，致生水土流失或毀損水土保持之處理與維護設施者，處六個月以下五年以下有期徒刑，得併科新台幣六十萬元以下罰金，因而致人於死者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新台幣八十萬元以下罰金，致重傷者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新台幣六十萬元以下罰金。

水土保持法是八十三年五月訂定，八十九年五月修訂。過去政府對於山坡地上的墳墓未注意，以致於私人任意營葬，破壞水土造成土石流等重大災害，今後殯葬設施之開發應該特別遵守水土保持法之相關規定，開發一定要做「水土保持計畫」及開發後一定要做好「水土保持之處理與維護」。

## 五、促進民間參與公共建設法及其施行細則（附錄六、附錄七）

經建會擬定的「促進民間參與公共建設法」，全文為六章五十七條。主要內容如下：第一章 總則，計十二條。第二章 用地取得及開發，計十六條。第三章 融資及租稅優惠，計十三條。第四章 申請及審核，計十七條。第五章 監督及管理，計十六條。第六章 附則，計十三條。此法與殯葬設施促進民間參與有正面積極的意義。分析其要點如下：

## (一) 第一章 總則

- 1、 殯葬設施屬於第三條第一項第五款社會及勞工福利設施規範內的公共建設項目。
- 2、 第七條規定公共建設得由民間規劃之。
- 3、 第八條規定民間機構參與公共建設之方式：
  - (1) 由民間機構投資興建並為營運，營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權于政府。
  - (2) 由民間機構投資興建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運，營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
  - (3) 由民間機構投資興建完成後，政府一次或分期給付建設經費以取得所有權，並委託民間機構營運，營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
  - (4) 由政府委託民間機構或民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運，營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
  - (5) 由政府投資興建完成後，委託民間機構營運，營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
  - (6) 為配合國家政策，由民間機構投資興建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運。
  - (7) 其他經主管機關核定之方式。前項各款之營運期間，由該主



辦機關核定之計畫及投資契約中訂定之。第九條規定第八條各款之興建(新建、擴建、整建)或營運工作，得就公共建設之全部或一部份為之。總結第一章主要內容是將殯葬設施列為公共建設項目並得以委託民間參與興建或營運賦予其法源。

## (二) 第二章 用地取得及開發

本章主要規定在保障民間參與公共建設所需用地的各種方式，例如區段徵收、都市計畫變更、私有土地的價購方式或依法辦理徵收、影響公共建設興建及營運安全之排除，及對民間捐獻公共建設所需用地或相關設施予政府者之鼓勵措施。

## (三) 第三章 融資及租稅優惠

本章之主要規定係為保障民間參與公共建設之財務由政府擔保、協調。使民間資金不予匱乏。而租稅之減免、扣抵更給予優惠，是政府獎勵民間參與公共建設的具體作法。

## (四) 第四章 申請及審核

本章主要規定在公平徵求民間參與，及排除政府採購法的不適用。

其第四十二條，經主辦機關評估得由民間參與政府規劃之公共建設，主辦機關應將該建設之興建、營運規劃內容及申請人之資格條件等相關事項、公告徵求民間參與。其第四十四條主辦機關為審核申請案件，應設甄審委員會，按公共建設之目的，決定甄選標準，並就申請人提出之資料，依公平、公正原則，於評審期限內，擇優評定之，其第四十八條依本法核准民間機構興建、營運之公共建設，不適用政府採購法之規定。本章主要立法精神在公平開放民間參與公共建設，對於不適用的法律規定予以排除，吸引民間參與公共建設的意願，提高行政效能。

#### (五) 第五章 監督及管理

本章係為政府規範民間機構之具體方法。要求民間機構必須有財務計劃，不得未經許可即轉讓、出租或設定負擔等處置。如於興建或營運期間有重大違失，政府得為一定處分。對於營運期滿後移轉的規定及對於營運績效良好之民間機構應鼓勵其繼續營運。

促進民間參與公共建設法之重大公共建設範圍在施行細則第八條第一項第二款已明列喪葬設施屬之，在依促進民間參與公共建設法相關條文可知列為重大公共建設主要享有「私有土地之征收(限政府規劃者)」、「放寬授信額度(限重大交通建設)」、「五年免徵營利事業所得稅」、「投資支出之營利事業所得稅抵減」、「進口機具設備之關稅優惠」、「地價稅、房屋稅及契稅之減免」、「營利事業投資股票應納所得稅之抵減」等項優惠，勢必影響政府財政收入，宜審慎規範，以免圖利財團。而喪葬設施

在現階段來看，應該具有優先性、迫切性、自償性及社會性，因為民眾需求殷切，財源籌措不慮及利潤回收穩定等因素，是值得獎勵民間投資的。

過去政府是任何事務都要管理參與。現在的民眾對於政府的要求是政府管的愈少愈好，服務品質愈高愈好，辦事效率愈快愈好，基於此政府才會在八十九年二月九日公布「促進民間參與公共建設法」這部法律給殯葬設施開放民間投資興建、經營管理一個最強有力的法源。是提昇殯葬設施管理服務的最佳催化劑。

## 第二節 國內相關文獻之分析

根據有關殯葬設施相關研究文獻分析，早期研究殯葬設施問題的角度是從喪葬禮俗觀點來談論，因此重點都放在喪葬禮俗本身問題的發現與改進上，較少直接從殯葬設施本身的問題及墓政法規的問題來看。不過，雖然如此，其中有些部分還是值得參考。

最早對殯葬設施問題提出看法的研究文獻，是江慶林主編，臺灣現行喪葬禮俗研究小組撰稿的「臺灣地區現行喪葬禮俗研究報告」。在該報告的總結部分，該小組在第二節值得提倡與保留的良俗中，提出兩點建

議：(1) 全面推行公墓公園化政策。(2) 提倡火葬政策。該小組認為前者的推廣可以改善公墓亂葬與濫葬的缺失，後者的倡導可以減輕土葬所帶來的土地利用與水土保持的負面影響。此外，在第三節「速建禮、樂及輔訓管理制度」，該小組亦提出兩點建議：(1) 對於殯儀從業人員的訓練與管理。(2) 公墓業務主管機關的統一。該小組認為前者的落實可以提昇殯葬設施營運的服務品質，後者的改進可以解決公墓業務多頭馬車的困擾，提高行政的效能（江慶林，1984）。

其次，較直接與殯葬設施問題有關的研究文獻，則是莊英章主持的「從喪葬禮俗探討改善喪葬設施之道」在該研究的第八章現行政策與法令之商榷中，首先在第一節政策的整體性中提出形成整體性政策的三大要素：經濟性（土地利用）、社會性（禮制）及宗教性（信仰內涵）。根據上述三大要素，在第二節政策目標中，該研究進一步分析「墳墓設置管理條例」暨施行細則，認為該條例的政策目標重點放在土地利用的經濟效益考量上。因此，該條例有三個重點：(1) 是限制墳墓設置地點。(2) 是限制墳墓使用面積。(3) 是為遷移不符合土地利用效益之墳墓（合法設置者）及不合法設置之墳墓（所謂「濫葬」），提供遷葬的法令依據，以利其執行。在從土地利用的觀點分析該條例的立法宗旨及政策目標之後，該研究進一步省思法令本身及其執行衍生的相關問題，並提供有關的六大項建議（轉引自黃有志，1999）：

- 1、 現有喪葬相關的法令規章不夠完整，通盤考慮喪葬相關法令的完整性及一致性，在法令中明確訂定政策目標，廣徵基層實務

工作人員之意見，在短期內檢討進行相關法令之修訂。例如，該條例規定私立公墓於條例通過頒佈後一年內須補行申請，但卻未將公立公墓與私人墳墓納入。又如，事權機關規定上不一致。在中央為內政部民政司，在縣及直轄市為社會局或民政局，在鄉、鎮、市公所則為民政課，易形成多頭馬車、各行其是的現象。

- 2、以臺灣北部地區之喪葬設施整體規劃為基準，儘速完成全臺灣地區的區域規劃，以利地方參考進行實際作業計劃。例如，臺灣地區的規劃目前只有民國七十九年的「臺灣北部區域喪葬設施實施方案」才有整體規劃，其他區域以及全臺灣地區則尚未進行類似規劃。
- 3、檢討喪葬業務人員之編制、經費的實際需求，健全事權機構，統合喪葬有關業務單位，劃分權責，齊頭並進，以因應政策之推行。其中，有關事權機構的統合問題已如上述。人員的編制問題，在於人員不足、素質不高、專案津貼少、業務不受重視且易受歧視。經費方面，雖有省府、中央的補助款項，但因補助有限，再加上鄉鎮或縣本身配合款籌措的困難，以及執行後的後續維護管理經費的問題，使得執行狀況不甚理想。
- 4、各項喪葬設施，如殯儀館、火葬場、公墓、納骨堂（塔）的管理辦法宜有統一規定，以達成法令所訂之政策目標。在規費設計上，尋求合理及統一化，並利用減免方式，落實政策目標。

例如，各鄉鎮之公墓管理辦法及埋葬規費沒有統一規定，因此，政策目標不能延伸至實際的管理辦法中執行。合理的規費結構，一則可以支援地方墓政之經常支出，並且可由規費反映政策目標（如鼓勵火化、小面積土葬，則減免其規費）。

- 5、一般私立公墓的墓基面積較大，且沒有循環使用之規定，在管理上也相當困難，應考慮從嚴核定私立公墓之設置，以利公立公墓之政策推行。例如，私立公墓的墓基面積沒有依法限制，也沒有依法循環使用，且進一步提供營造「生基」（活人墳墓，政府對此既無力管束，亦無具體徵收計畫，故在解決上述問題之前，應對私立公墓從嚴審核，甚至停止申請，以免後患無窮）。
- 6、公園化公墓「專戶基金」設置問題，目前沒有明確的設置及管理辦法，無法達成「以墓養墓」的目標。宜有統一規定，使鄉鎮遵行。例如，公墓在完成公園化後，若營運正常，一般都有可觀的收入，目前其經費運用的情形，各地自行決定管理方式，難以達成「以墓養墓」的政策目標。中央或縣政府宜有較明確的規定，以免先期完成的公園化公墓，對後續工作無法提供有效的助益，而中斷了再推展的契機。

最後，與殯葬設施稍稍有關的研究文獻，是徐福全主持的「臺北縣因應都市生活改進喪葬禮儀研究」。其中，在結論：因應都市生活改進喪葬禮儀之具體辦法中，建議增建殯儀館、火化（葬）場、納骨堂（塔），認為臺北縣的殯葬設施已經不敷使用。此外，又建議參考臺北市政府社

會局「殯葬一元化」及「區域性服務」的觀念，將殯儀館、火化場、納骨塔三者一元化起來，全縣分成幾個區域，各建一套，以方便縣民就近使用，並可避免造成交通阻塞之新問題。（徐福全，1992）

有關殯葬設施問題的研究文獻，除了上述的角度外，尚有從墓政法規的比較分析來研究的。這種研究的代表，就是民國八十二年殷章甫主持的「中外墓政法規之比較分析」，該研究的緣起，是因著我國自公布「墳墓設置管理條例」及其施行細則之後，雖已就墓政主管機關、墳墓設置管理、濫葬處理等有所規範且付之執行，惟墓政組織管理體系及其有關法規條文規範卻未臻周延，以至於執行時常常未能發揮應有之功能。又「墳墓設置管理條例」對於殯儀館、火葬場、靈（納）骨堂（塔）及其他喪葬設施之設置並無明文的規定，有關管理措施之規範僅散見於各行政命令，導致政府推動墓政業務現代化而須興建殯儀館、火葬場、靈（納）骨堂（塔）等喪葬設施時，又面臨土地的取得、區位的選擇等困難與阻力。另一方面，民間企業因應市場需求及經濟景氣，大舉推出靈（納）骨（灰）設施的興建案例，有關申請的准駁、銷售行為的管理等，亦欠缺統一而具體之規定。因此，為了有效解決當前墓政管理問題，檢討並修定現行法律規制，實為當務之急。在這樣的動機下，該研究提出一些修正法規的七項建議：（殷章甫，1990）

- 1、取消私人墳墓的設置，認為私人墳墓有礙環境衛生、市容觀瞻；若四處分散，則管理極為困難；且在公墓普遍設置後，已經沒有設置私人墳墓的必要。

- 2、將事權機關中省（市）社會處（局）修正為省（市）政府民政廳（局），認為這是因應事權統一的必要修正。
- 3、將私人修正為法人，認為公墓的經營不應以營利為目的，故應以法人取代私人。
- 4、將每一墓基面積由不得超過十六平方公尺，修正為不得超過十平方公尺；兩棺合葬由每棺得放寬十平方公尺，修正為八平方公尺；這是參考英、美、德、日等先進國家修正而來的。
- 5、將公墓使用年限正式列入條文，規定使用年數八至十年，由各省（市）主管機關訂定，以利墓地的循環使用。
- 6、修正罰則，提高金額，由原先三千元以上一萬元以下的罰鍰改為一萬元以上三萬元以下的罰鍰，以收懲戒之效。
- 7、將殯儀館、火葬場、靈（納）骨堂（塔）及其他喪葬設置放入公墓內，以利喪葬設施一元化之推行。

之後，有關殯葬設施之研究文獻，開始正式從殯葬設施本身的角度研究。首先，是民國八十四年王鴻楷主持的「臺閩地區喪葬活動空間之研究」。該研究的緣起，在於國內喪葬活動的發展，雖在設施的數量上有所增加，但在空間規劃的設計上仍不理想，無法形成更大的影響力，引發民眾的認同，因而衍生私人投資興建的喪葬設施（以納骨塔及墓地為主）的出現，利用大型墓基或講究的納骨空間，形成土地炒作、以喪葬設施為投資工具、非都市土地過度開發等嚴重的環境與社會問題。因此，



該研究針對最普遍的四種公共性喪葬設施 - 殯儀館、火葬場、公墓及納骨堂（塔），探討各類型設施目前發展所面臨的問題，以及較理想的規劃過程與空間設計準則。在該研究的第六章有待努力的後續工作中，提出主要的兩點建議：（王鴻偕，1995）

- 1、地區性喪葬空間整體計劃的研擬，認為該研究僅完成個案性的層面，尚未照顧到整體土地使用的區域性層面。因為，喪葬活動必須合理的納入其他土地使用的分區架構中，才能使喪葬活動圓滿進行。
- 2、非一般公共性喪葬設施空間形態的調查研究，認為包括醫院、寺廟所設之殮殯或火葬空間，以及民間企業宗教團體所設之墓地與納骨設施等等，對整體喪葬活動型態的發展會有一定的影響。因此，值得加以研究。並透過這樣的研究，將其正式納入行政管道予以管理、監督。

其次，相關殯葬設施的研究文獻，是民國八十四年顏愛靜主持的「私立喪葬設施經營管理之研究」，開始注意經營管理的軟體研究。該研究的緣起，是因應高比例老年人口亡故後增加的治喪與營葬需求，在此，政府墓政政策必須引導民營喪葬設施之經營與提供兼顧永續性與公益性的配合。此外，目前盛行之寺廟附設納骨塔（堂）尚未能取得合法之登記，其經營與管理是否與政府政策相配合，亦值得探討。在這種動機的導引下，該研究經過調查分析之後提出六項建議：（轉引自黃有志，1999）

- 1、對於無人管理之私立公墓，政府應協助解決問題，輔導使之恢復正常經營，且應明文規定，管理費收入應提撥成數作為管理維護基金，專供喪葬設施管理維護經費之用，確保私立喪葬設施管理維護工作之持續。
- 2、將是否備置管理資料及電腦化列入考評之項目，俾提昇私立公墓經營企業化之程度。
- 3、全面清查私立公墓之土地利用情形，凡不符合政策要求者，促其改善；違反法令規定者，依法處理。例如，墓基面積有無超出限制，墓基有無使用年限規定，禁止購地埋葬骨灰（骸）及生前預購壽穴等。
- 4、財團法人性質的宗教寺廟經營的納骨塔（堂）宜予以合法化，並受墓政主管機關督導。建立私立喪葬設施經營證照制度，藉以維持經營者之素質，並有效管理經營行為。
- 5、建立私立喪葬設施經營證照制度化，藉以維持經營者之素質，並有效管理經營行為。
- 6、加強宣導火葬進塔觀念，以節約利用土地。同時，對於骨灰存放於納骨塔的時間，亦可酌加限制，以促進塔位的循環使用。例如，骨灰存於塔位可以三代（九十年）為準，遷出後可集中埋葬於同一墓穴，而骨灰罈則集中由環保單位處理。

再次，有關殯葬設施之相關研究文獻，是民國八十六年李咸亨主持的「臺北市未來殯葬設施之整體規劃」，研究角度從經營管理的軟體部分轉向整體性的規劃。該研究的緣起，是因著經濟發展、人口成長、環保觀念和生活品質等需求增加，使得臺北原有殯葬設施不敷使用，但在擴充殯葬設施的容量的同時，又遭遇到鄰避效果性與社會公平性的問題，以及禮俗的問題，因此該研究希望藉著多樣性及宏觀的角度提供一個具有前瞻性的殯葬設施規劃計畫。它的主題有三個：(李咸亨，1999)

- 1、 檢討改善本市原有的殯葬設施的可行方案，除了滿足整體需求量的多樣性發展及需求外，並以能建立無汙染和低噪音的現代化殯葬設施為重點。
- 2、 根據未來的發展趨勢，研討興建殯葬一元化專業園區構想的可行性，並於臺北市的都市土地中選出較符合條件的區域作為替選方案。
- 3、 研討分散式小型殯儀（葬）設施構想的可行性，並提出一理想的小型殯儀（葬）設施模式作為未來發展的參考。

依此，該研究提出唯一直接與公辦民營有關的十一項建議：(李咸亨，1997)

- 1、 修正「墳墓設置管理條例」有關私人墳墓設置的條款，認為沒有必要允許私人墳墓的設置。理由是沒有設置公墓的市鄉鎮極

- 少，缺乏設置的客觀條件。同時，避免濫葬與管理上的難題。
- 2、 設置地點的限制應加以放寬，可參考日本之規定。
  - 3、 開發主體的界定：有關殯葬設施不宜由民間業者開發經營，而應以地方政府負責為原則，必要時方准由宗教法人或公益法人經營。因為墓地與納骨堂（塔）等喪葬設施具有公共性、必要性與永續性，不宜作為營利賺錢的對象。至於財團法人性質的宗教寺廟附設的納骨塔（堂）宜考慮加以合法化，以便重回政府之管制監督，進行電腦連線，定期派人清查制定收費標準。
  - 4、 應將火葬政策目標納入法條，推動全面火化，興建無煙無臭的火葬場。
  - 5、 公墓須配置專任管理員強化管理；土葬須有公家墓地證明，否則一律火葬；嚴禁殯葬業者將屍體埋葬在公墓以外地方，違者罰款或限期停業；由這三方面著手，杜絕「濫葬」的現象。
  - 6、 輔導民間葬儀社成立同業公會，規定統一收費標準，並將相關資料列入網站，讓資訊完全公開化。
  - 7、 調整公私立墓園墓基收費的標準，使之統一化、合理化。並於規費中收 5% 的管理維護基金，專款專用。同時，對土葬者課以重稅，並全面補助火葬費用及增設火葬爐。
  - 8、 殯葬設施採公共造產方式經營，以規費收入及公墓更新的土地開發利用成立殯葬設施改善基金，作為推動改善的主要財源。

- 9、 墓地更新可委託宗教法人及公益團體經營，其中 15% 土地採 B.O.T 方式開發經營，綠地則需保留 70% 以上，而政府則站在提供開發輔助金、協助調解民意的立場。至於火葬場與殯儀館，採 B.O.T 方式，由政府提供土地，民間規劃經營，政府負責制定收費標準，提供初期建設金額的低利融資，營運採公營並存，政府保留一部分殯葬業務來執行照顧弱勢團體的福利政策，和負責無名屍首及超過法定期限的遺骨火化及海葬、自然葬等業務。
- 10、 修改殯葬管理處組織章程，成立「民營化推動小組」，由社會局、民政局、都發局、建設局、環保局、新聞局等相關單位與民意代表、學者專家等共同組成，以利民營化的推動。
- 11、 殯葬管理處一切電腦化，開放殯葬設施使用登記時程表，杜絕葬儀社人員與內部工作人員的勾結，免除紅包文化的產生。

最後，有關殯葬設施之相關研究文獻是民國八十七年，內政部委託高雄師範大學黃有志教授、南華大學尉遲淦教授進行的「殯葬設施公辦民營化可行性」的研究，透過全國性的殯葬實務管理人員的問卷調查與座談會與實地的訪視，完成近年來最完整的研究報告，其結果是殯葬設施公辦民營化的可行性是值得期待的。雖然地方主管墓政單位相關人員仍有疑慮存在，不過，這是由於認識不清所致；只要真能深入了解，且政府法規制度上又能積極配合，則殯葬設施公辦民營化的可行性是值得肯定的。在此研究的過程中發現以下的思考面向：(黃有志，1998)

- 1、 有關殯葬設施公辦民營化的提出，一方面要避免公辦公營的缺點而保有公辦公營的優點，一方面要避免民辦民營的缺點而保有民辦民營的優點，也就是希望能同時兼顧社會福利性與現代企業性。
- 2、 為了達成上述目標，除了一方面要對殯葬設施的概況有所認識，解過去、現在與未來的相關狀況與問題，一方面更要對相關法規與國內外文獻有所了解，以便知曉相關的處境與問題，做為公辦民營模式提出的形式背景。
- 3、 在具體分析殯葬設施公辦公營的相關利弊之後，接著發現一些無法克服的基本難題，為公辦民營模式的提出提供實質的背景。
- 4、 在確立殯葬設施公辦民營提出的背景之後，進而透過非殯葬業與殯葬業相關實例的分析，為公辦民營的可行性找到了具體的例證。
- 5、 在上述例證的分析下，綜合出四種（委託承租、業務外包制、合營股份制、B.O.T制）不同的營運模式，並進一步確立這四種營運模式適用的時機與對象，同時肯定委託承租制與B.O.T制的優先性。
- 6、 在理論上肯定公辦民營各種模式的相關狀況之後，更以高雄市做為個案訪查的代表，收集高雄市有關殯葬設施公辦民營的意見與建議。

- 7、 完成初步個案方面的質的研究之後，接著進行問卷調查方面的量的研究，了解全國各業務主管單位對殯葬設施公辦民營的看法與建議。
- 8、 經過上述的研究，初步發現有關殯葬設施公辦民營的問題，在理論構想上與實際反映意見上（主要是指業務執行單位）的看法仍有不小的差距，需要進一步探討處理。

在該研究案的結論，該報告提出十七項的建議做為他日台灣地區實施公辦民營的參考（黃有志，1998）：

- 1、 有關法令不明確、不完整、不一致、不合時宜的部分應予以修正，以利相關殯葬政策的落實，並提供公辦民營化的法源依據。例如，取消私人墳墓的設置；將納（靈）骨堂（塔）、火葬場、殯儀館等等殯葬設施正式列入法條當中；將墳墓設置相關條件比照日本規定予以修正；將墳墓墓基面積縮小，以日本為參考，修改為四平方公尺；將火葬政策正式納入法條之中；明確訂定輪葬制度，除規定土葬七年輪葬外，更規定火葬三十年除葬，除葬後再予以海葬或自然葬，完成人的自然循環；確實落實相關單位的建制、人員的編實和待遇的合理化，做為殯葬設施管理與設置專業化、合理化的基礎；同時確實規定設置殯葬設施固定比例的維護基金，專款專用，確保殯葬設施的永續經營；隨著時代的改變合宜地加重相關罰則，杜絕濫葬。

- 2、 應儘速解決主管機關權責不一的現象，將全部權責歸屬單一單位。若全部歸屬社會單位，則墓政政策重點放在社會福利的經濟層面上；若是歸屬民政單位，則墓政政策重點放在文化的層面上。依目前現況而言，放在民政單位上改變較少，產生的影響也較小。
- 3、 確實要求各級政府設置殯葬設施相關單位，合理檢討相關人員編制，予以合理化、專業化的落實，以利公辦民營化政策之推動與落實。
- 4、 確實要求各級單位從規費（或收費）中提撥固定比例基金，用以墓養墓的方式，專款專用的維護殯葬設施的營運，以達到永續經營的目標。
- 5、 確立殯葬設施公辦民營的整體目標、施行方向等原則，例如社會福利原則、企業經營（政府擁有土地、建物或設備的所有權，民間擁有建物或設備的興建權或添購權、營運自主權）原則，一元化園區原則、監督權（只監督，不干預經營權）經費不補助原則、固定比例維護基金原則，各地經費訂定自主權原則，以利推行公辦民營化的營運政策。
- 6、 確實宣導殯葬設施公辦民營的正確觀念，利用媒體、教育、演講、座談方式，使民眾擁有正確了解，避免因誤解與錯解造成不必要的阻力。
- 7、 確立殯葬設施公辦民營之相關營運模式，具體建構相關內容



與營運條件，讓各級基層相關單位在施行公辦民營時有方法可以遵循。

- 8、 進行全國性普查，確實瞭解目前公立與私立有關殯葬設施的實際數量與營運狀況，並預估未來的需求量與可能遭遇的問題，做為政府實施公辦民營的確實依據。
- 9、 儘快辦理殯葬設施公辦民營化相關講習會、座談會，讓各級相關承辦人員與殯葬從業人員（含工會）了解公辦民營的意義與內容，以利公辦民營化的推展。
- 10、 進行殯葬業者意願的普查，了解民間業者對公辦民營化的看法、建議與配合的意願，以利公辦民營化的推展。
- 11、 進行全國性調查，了解一般民眾對殯葬設施公辦民營化的看法與建議，以利公辦民營化的推展。
- 12、 訂定公辦民營化的實施時間流程與施行步驟，按照城鄉需求的不同，分區、分階段循序漸進進行，並於不同的區域選定示範對象，給予二至三年的試驗，待試驗結果評估完成之後，確認可行，再進一步依各區狀況推展全國。
- 13、 明確劃分中央與地方權責，避免在公辦民營化過程中產生不必要的干擾與阻力。
- 14、 營運收入歸屬的問題，更是公辦民營推展過程中成敗的重要關鍵之一，應有合理的規定，以免造成地方對公辦民營產生

不必要的抗拒心理。因此，初步建議營運收入歸屬地方財政收入，由地方統籌運用，但須有一定比例的收入做為專款專用的維護基金，以利永續經營。

- 15、明訂相關獎懲辦法，提高業務執行單位具體落實公辦民營化政策之意願，以利公辦民營之推展。
- 16、明訂公辦民營相關契約書的基本格式與內容，以為簽約之參考。有關契約訂定時應注意之相關事項如下：
  - (1) 要明確規定土地、建物與設備全部歸屬政府所有，經營權歸屬民間所有。
  - (2) 有關要民間承接業者配合的相關政府政策與社會福利政策，一定要具體詳實的規定在契約中，作為未來政府確實監督的法源依據。
  - (3) 有關民間承接業者資格的限定，最好是以公益法人與財團法人為主。
  - (4) 收取一定額度的履約保證金、維護管理基金與兩家連帶保證人，確保營運的順利進行。
  - (5) 要確實規定在承接業者無法依契約規定履約時的合約終止主動權，以及放棄抗訴的無償精神。
  - (6) 相關收費標準的訂定與收取，除了先由業務執行單位與承接業者協商訂定外，還要報請議會審核通過後方可實施。

17、 有關具體實施綱要，等待未來殯葬設施公辦民營立法完成後，再根據立法予以訂定。

研究案披露後，得到有關機關的回響，陸續有部分的殯葬管理處所均有此意願推動。如台北市殯葬管理處訂定三年推動公辦民營，新竹與台南殯葬管理所也在進行研究評估中。

綜合上述的文獻研究，有關殯葬設施問題的探討方式，可見是由外而內，由硬體而軟體，由局部而整體的探討。在這些研究中，對法規本身、禮俗問題、執行問題、相關環境因素、營運管理問題都有不少的論述，也形成不少的寶貴意見。不過，對於殯葬設施公辦民營化問題，除了「臺北市未來殯葬設施之整體規劃」給予部分論述之外，其餘則均未給予討論，而「臺北市未來殯葬設施之整體規劃」的論述又是在民營化的前提下提到的。因此，有關殯葬設施公辦民營化的問題的確值得另行討論。

# 第三章 台灣地區殯葬設施管理服務的現況 與困境及因應策略

## 第一節 殯葬設施管理服務的現況

民國二十五年行政院頒佈了「公墓執行條例」，到台灣光復之後，地方政府應依上述條例負起規劃管理的責任，但是由於當時政府對於公墓業務較不重視，因此導致墓地較為雜亂影響觀瞻。這種缺乏規劃的情形，到了民國四十四年以後才開始辦理「墓地改善計畫」，當時施政重點是墓地的改善與逐步改善各種殯葬設施，以符合實際需求並兼顧環境衛生，滿足民眾殯葬要求。經過長達四十餘年的推展與努力，台灣地區有關殯葬設施的部分終於有了大幅度的改善。無論是殯儀館、火葬場、納骨堂（塔）與公墓，在質與量的部分，都有長足的進步。茲分述如下：

### 一、殯儀館

早期民眾治喪習慣於馬路搭棚，不但有礙交通，也會影響公共安寧與環境衛生。當時由於殯儀館並不十分普及，且設備不是很現代化，使用情形不普遍。今日，殯儀館較為普及，設備已相當現代化、效率化，在殯葬設施一元化的規劃方向原則下，民眾治喪十分便利。因此，在都會區馬路搭棚的現象逐漸減少，殯儀館使用率也大為增加。不過，在非

都會區使用殯儀館治喪的情形仍然不高，是有待加強之處。

## 二、火葬場

過去民眾由於受到入土為安與宗教信仰觀念的影響，遺體大多採用土葬，火化者甚少。今日，由於工商社會發達，民智漸開，再加上土地資源利用的限制與政府大力推動，都會區接受火葬的情形大增，以台北高雄兩大會區火葬率已高達百分之九十幾，台中、新竹、台南、基隆、嘉義五個省轄市的火葬率也都大幅提高。但是，非都會區，因觀念與火葬場的缺乏，利用火葬的比率仍然不高。另外，火葬場的設備也從早期的木柴式進步到現代的電氣燃油式。比較不會帶來空氣污染的公害，也較不會產生噪音的公害。此外，火化時程的縮短與火化遺體的高效能(完全火化)，使得民眾接受火化意願也大幅提昇。

## 三、納骨堂(塔)

早期是以私人寺廟附設為主，宗親家族自行興建墓厝為次，後因政府大力推動公墓公園化墓園，採輪葬撿骨入塔作法及政府在民國七十九年確立以火葬為主的殯葬政策，各政府單位亦大舉興(修)建納骨堂(塔)，並加以規模化、綠化美化。現今，不但是都會區民眾使用日多，非都會區民眾使用率亦逐漸增多。而民間業者興建的納骨堂更是一窩蜂式的促銷。

#### 四、公墓

公墓早期是為政府所忽視的，以致於被營葬業者任意營葬形成亂葬崗的景象，政府實施公墓公園化乃得以改善。實施公墓公園化前後之優缺點如下：

- 1、 大多設置年代久遠，密埋疊葬，以致新葬者無墓地可葬。
- 2、 公墓塋塚雜亂，蔓草叢生，掃墓祭拜諸多不便且感覺陰森恐怖。
- 3、 缺乏整體規劃，土地無法合理有效使用。
- 4、 公墓週邊外濫葬情形嚴重，蔓延情況難以遏止。
- 5、 水土保持未做完善規劃，如遇大風雨常引起土石流。

然而實施公墓公園化以後，有了以下的優點：

- 1、 美化墓地環境，提供民眾一處莊嚴的「慎終追遠」的場所，消除陰森恐怖的感覺。
- 2、 實施「墓基輪流使用」、「限定墓基使用面積」有效解決墓地需求，促進土地合理使用。
- 3、 依使用者付費原則，訂定收費標準，酌收墓地使用規費，以墓養墓，開闢鄉鎮財源。
- 4、 提高設施服務品質，誘導民眾將死者合法入葬，以利墓政管理，減少濫葬發生。

在了解殯葬設施的改善狀況之後，我們進一步從數據的角度檢視殯葬設施的使用現況。根據內政部到民國八十七年底的統計資料，分別從公墓、納骨堂(塔)、殯儀館、火葬場四方面來看。從公墓來看，台閩地區現有公墓三千三百二十處，台灣地區計有三千三百一十二處，福建地區計有八處。公墓總面積約達一萬零五百五十公頃，台灣地區面積佔一萬零五百二十九公頃，福建地區面積佔二十一公頃。其中，台灣地區已使用的面積為八千一百一十五公頃，未使用的面積為二千三百九十七公頃，福建地區已使用的面積為十四公頃，未使用面積為七公頃。從納骨堂(塔)來看，台閩地區現有納骨堂(塔)二百四十處，台灣地區計有二百三十六處，福建地區計有四處。從殯儀館來看，台閩地區現有殯儀館三十一處，台灣地區計有三十處，福建地區計有一處。從火葬場來看，台閩地區現有火葬場二十八處，台灣地區計有二十七處，福建地區計有一處。(有關台閩地區各項喪葬設施統計數量表，請見下表)

## 台閩地區公立公墓管理概況

(中華民國八十七年底)

省市別	公立公墓墓基規費				公墓管理人		鄉鎮市區政業務承辦人員		本年核准私人墳墓		本年違反墳墓管理條例舉發件數(件)
	有收費		未收費		專任(人)	兼任(人)	專任(人)	兼任(人)	件數	面積(公頃)	
	鄉鎮市區數(個)	公墓數(個)	鄉鎮市區數(個)	公墓數(個)							
台灣省	257	1,884	190	1,290	239	212	111	216	0	0	133
台北市	1	381	0	0	4	0	6	0	0	0	3
高雄市	0	2	0	0	3	0	0	0	0	0	0
福建省	0	0	5	5	0	5	0	5	0	0	0
總計	258	2,267	195	1,295	246	217	117	221	0	0	136

資料來源：內政部統計處資料，1998

## 台閩地區納骨設施概況

(中華民國八十七年底)

省市別	納骨塔(堂)數									
	座數	最大容量				已使用量				本年納入數量
		總計(位)	骨骸(位)	骨灰(位)	骨骸(位)	骨灰(位)	總計(位)	骨骸(位)	骨灰(位)	
台灣省	228	3,098,458	1,316,949	1,922,834	336,549	189,996	526,345	44,276	28,542	
台北市	2	110,960	26,271	84,689	20,831	68,665	89,496	656	7,013	
高雄市	6	30,365	10,808	19,557	7,637	17,692	25,329	205	1,440	
福建省	4	1,536	1,151	385	215	11	226	0	2	
總計	240	3,241,319	1,355,179	2,027,465	365,232	276,364	641,396	45,137	36,997	

## 台閩地區公墓設施概況

(中華民國八十七年底)

省市別	公墓														
	總計		已規畫完工啟用							施工中及未規畫					
	處數	土地面積(公頃)	處數	土地面積(公頃)	已使用面積(公頃)	未使用面積(公頃)	墓基總數(座)	本年墓基使用數(座)	尚未使用墓基數(座)	本年埋葬人數(具)	處數	土地面積(公頃)	已使用面積(公頃)	未使用面積(公頃)	本年埋葬人數(具)
台灣省	3,253	10,094.3689	248	1,256.6836	851.7018	404.9818	210.924	13.724	107.577	12.319	3,084	8,837.6853	6,959.0086	1,878.6767	22,272
台北市	57	338.8200	3	57.2900	54.7900	2.5000	18.538	381	1.900	256	54	281.5300	226.3800	55.1500	--
高雄市	2	95.9400	2	79.0300	77.8300	1.2000	700	607	93	310	2	14.9100	--	14.9100	--
福建省	8	21.0000	8	21.0000	14.0000	7.0000	222	136	5.286	354	--	--	--	--	--
總計	3,320	10,550.1289	261	1,414.0036	998.3218	372.1784	230.384	14.848	114.856	13.239	3,140	9,134.1253	7,185.3886	1,948.7367	22,272



## 台閩地區火葬場設施概況

內政部中華民國八十七年底統計資料

省市別	火葬場 (處)	土地面積 (公頃)	總樓地板面積 (平方公尺)	焚爐數 (座)	本年焚化屍體數量 (具)
台灣省	25	1.9979	12,326.2378	84	51,576
台北市	1	0.2900	1,083.0000	14	10,838
高雄市	1	0.1946	2,519.6500	18	9,118
福建省	1	0.4618	680.6300	1	--
總計	28	2.2568	16,744.9828	117	71,532

## 台閩地區殯儀館設施概況

內政部中華民國八十七年底統計資料

省市別	殯儀館 (處)	土地面積 (公頃)	總樓地板面積 (平方公尺)	禮堂數 (間)	冷凍庫最大 容量 (屍)	本年殯殮數 量 (具)	本年焚化屍體 數量(具)
台灣省	27	4.9694	50548.9160	105	891	21855	722
台北市	2	3.5600	10,791.2400	22	567	12,923	573
高雄市	1	6.3879	16,833.0000	11	180	10,299	28
福建省	1	1.3011	2,645.5300	3	18	--	--
總計	31	16.2184	80,818.6860	141	1,656	45,077	1,323

## 第二節 殯葬設施管理服務的困境

從以上分析，台灣地區的殯葬設施與外國比較仍然有極大的改善空間，而目前事實上是無法滿足民眾的高標準需求，細究其因，不外是受到不合時宜的法規限制、地方首長的不重視、經費不足以及墓政人員的不專業等因素，茲分述如下：

### 一、殯儀館部分

過去殯儀館由於數量較少、設備老舊，故使用者不多；但今日殯儀館數量增加，設備逐漸現代化，使用者日眾。然而，仍有新竹縣、苗栗縣、台南縣、高雄縣、連江縣等地尚未設置，而鄉鎮市公所更是絕大部份未設置。此外，部分殯儀館設備已不敷使用，有待汰舊更新，提高服務品質。當前最不易解決的問題是殯儀館用地的取得，建築法規裏建蔽率的限制規定，及法規的不合時宜礙難執行，設施建設過份刻板化，未能主動融入現代生活中以及服務品質尚未進入專業化、人性化的境地等等。

### 二、火葬場部份

過去因土葬盛行，火葬場使用率不高，故民眾要求亦不高；今日在火葬政策、工商生活方式與土葬費用升高的影響下，火葬比例在都會地

區大舉攀升，火葬場使用頻繁。在已設置火葬場的縣市也有其困難處，有的是火化爐設備原始，除了帶來空氣污染、噪音等等公害外，更不敷使用；有的是火化爐設備雖然較為先進，但因使用太過頻繁，因此常常發生故障，無法應付日益增加的使用量。所以，火化爐的更新與增加是件刻不容緩的事。同時，由於環保的要求日益嚴格，故採用的火化爐必須具有無公害污染的高品質，才能得到民眾的認同。此外則是這種以火葬為主的政策是否得到真正的落實，從「墳墓設置管理條例」的立法本身來看，頗有可議之處。因為，在「墳墓設置管理條例」的說明中，雖然有過「倡導火葬與興建靈（納）骨堂（塔）」的主張，但是在落實時，只在第十九條部分規定：骨灰或骨骸安置於靈（納）骨堂（塔）內者，減免收費，其標準及方式，由省（市）主管機關定之。由此可見，政府在推動火葬政策時並沒有真正的全盤考慮。之所以會這樣，是因為火葬政策的提出，目的不在於推行火葬本身，而是為了解決墓地不足的問題。因此，政府在火葬政策的制定上並非很周全。話雖如此，在火葬政策的推展上卻仍有不錯的績效。例如台北市至民國八十六年底的火化率約佔當年總埋葬數的百分之九十八，高雄市約為百分之九十六，台灣省約為百分之五十七。這是因為採用火葬全部免費或減免收費的結果，但是火葬免費也有其後遺症，因為是免費，申請使用者怕操作火化爐的工人任意不經心火化，而以紅包方式巴結火葬場工作人員，造成政府形象受損。而北高兩市火葬比例之所以高出台灣省甚多，主要是北高兩市土葬費用要高出台灣省好幾倍的結果。站在經濟利益考量的結果，都市民眾當然選擇較易負擔的火葬。至於，鄉村民眾一般仍未感受到土葬與火

葬價差的壓力，所以有四成以上的民眾還是選擇土葬的作法。如何把目前土葬的墓地移作殯儀館火葬場用地，是墓政工作重要的挑戰。

### 三、納骨堂(塔)部分

過去由於火葬意願不高，而土葬後再撿骨入塔的觀念未普及，部份採取就地二次葬的方式。所以納骨堂(塔)的需求不急迫。以至於是否興(修)建納骨堂(塔)被視為次要的工作。現今由於都會地區火葬比例不斷升高，多數墓地滿葬，而公墓公園化墓園實施輪葬制度必須撿骨入塔，因此納骨堂(塔)的興(修)建工作必須予以強化。此外，納骨堂(塔)的管理服務缺乏專業形象，讓喪家無法得到更多主動創意的服務。至於在台灣地區的納骨堂(塔)仍被列為鄰避設施，如何將納骨堂(塔)定位為鬼屋的刻板印象扭轉為紀念性、莊嚴性建築物的達觀想法，是一項高難度的課題。

### 四、公墓部分

在推動公墓公園化以後，雖然許多老舊公墓已經相繼更新，對解決墓地不足，改善生活環境景觀，促進土地資源有效利用，助益甚大，但仍有為數不少的舊墓尚未改善更新，因此仍需加強推動改善工作。而在墓地更新的工作上，主政者是否有更深遠的長期規劃，是令人憂心的。舊墓更新不應該是只著重在公墓公園化的方向著手，也應該朝公共設施

或殯葬設施規劃上著眼，具體來說，舊墓地除部份再做公墓公園化墓園使用外，應該多做迎毗設施(兒童遊樂園、老人集會所等)或小型殯儀館、火葬場使用，主政者的政策方向是關鍵，舊公墓是否脫胎換骨，全民觀念的改變與支持更是重要的因素。

除了上述的問題之外，現今殯葬設施的共同問題就在於鄰避設施(NIMBY: Never in My Backyard; 不要在我家後院，一般居民最不受歡迎則有教養、安養機構、愛滋病之家、墓地、工廠、垃圾掩埋場及監獄等)的認定，因鄰避設施往往具有潛在危險性與污染性，一旦發生事故，會將對附近居民生命財產造成嚴重威脅，也會使房地產降價。故一般民眾皆希望鄰避設施離住家越遠越好。從而產生強烈的排拒心理，只要聽說有殯葬設施要設置在某地，附近的民眾必定強烈抗爭抵抗不從，這從各地不斷報導的抗爭事件中可看出端倪(苗栗殯儀館、竹南納骨塔、湖口火葬場、峨眉墓厝、台南縣柳營火葬場、車城納骨塔)，這些都是未來規劃設計時必須面對與處理的問題(鄧文龍，2000)。

### 第三節 殯葬設施管理服務困境之因應策略

透過上述殯葬設施管理服務現況的認識，殯葬設施管理服務的確有它需要改善的地方。例如，像公墓的部分，尚有部分未予更新公園化，濫葬的問題極待解決；納骨堂(塔)的部分，有的已經老舊(921大地震，

民雄、中寮等地納骨塔倒塌，屏東里港甚至發生火災)，有的等待維修更新或新建；殯儀館的部分，有的空間不足，動線不良、設備老舊，等待汰換更新或新建；火葬場的部分，如容量不足、設備老舊、機組故障，需要維修更新、添購新型設備，而國人對於殯葬設施的抗拒排斥心裡與日俱增中。因此，為了因應未來民眾對於殯葬設施的質與量的需求，政府除在民國八十五年「端正社會風俗—改善喪葬設施及葬儀計劃」第一期計劃結束之後，立刻展開從民國八十六年度到九十年度的第二期計劃。預定辦理公墓公園化一百四十九處，興(修)建納骨堂(塔)九十四處，殯儀館三十處，火葬場二十九處，總經費高達七十二億餘元。由此可見，當前民眾對於殯葬設施服務的需求量不是目前的數量可以滿足的，所以需要不斷更新、興建，以提昇殯葬設施的服務品質。這也是必須努力之處。以下針對法規政策面、殯葬設施面、殯葬實務面、人員訓練與業者管理面四個方面提出改進因應之策略。

## 一、法規政策面

如果進一步省思法規本身及其執行衍生的相關問題，有以下七項調整空間，說明如下：(鄧文龍，2000)

- (一) 現有喪葬相關的法規規章不夠完整，故應通盤考慮喪葬相關法規的完整性及一致性，在法規中明確訂定政策目標，廣徵基層實務工作人員之意見，在短期內檢討進行相關法規之修訂。例如，該條例規定私立公墓於條例通過頒佈後一年內須補行申

請，卻未將公立公墓與私人墳墓納入。又如，事權機關規定上的不一致。在中央為內政部民政司，在縣及直轄市為社會處（局），在鄉、鎮、市公所則為民政課，易形成多頭馬車、各行其是的現象。

- (二) 檢討墓政業務人員之編制、經費的實際需求及健全事權機關，統合喪葬有關業務單位，劃分權責，齊頭並進，以應政策之推行。其中，有關事權機關的統合問題已如上述。人員的編制問題，在於人員不足、素質不高、專案津貼少、業務不受重視且易受歧視。經費方面，雖有省府、中央的補助款項，但因補助有限，再加上鄉鎮或縣本身配合款籌措的困難，以及執行後的後續維護管理經費的問題，使得執行狀況不甚理想。
- (三) 各項殯葬設施，如殯儀館、火葬場、公墓、納骨堂（塔）的管理辦法宜有統一規定，以達成法規所訂之政策目標。在規費設計上，尋求合理及統一計算方式，並利用減免方式，落實政策目標。例如，各鄉鎮之公墓管理辦法及埋葬規費沒有統一規定，因此，政策目標不能延伸至實際的管理辦法中執行。合理的規費結構，一則可以支援地方墓政之經常支出，並且可由規費反映政策目標（如鼓勵火化、小面積土葬，則減免其規費）。
- (四) 一般私立公墓的墓基面積較大，且沒有循環使用之規定，在管理上也相當困難，應考慮從嚴核定私立公墓之設置，以利公立

公墓之政策推行。例如，私立公墓的墓基面積沒有依法限制，也沒有依法循環使用，且進一步提供營造「生基」(活人墳墓，政府對此既無力管束，亦無具體徵收計畫，故在解決上述問題之前，應對私立公墓從嚴審核，甚至停止申請，以免後患無窮)。

(五) 公園化公墓「專戶基金」設置問題，目前沒有明確的設置及管理辦法，無法達成「以墓養墓」的目標。宜有統一規定，使鄉鎮遵行。例如，公墓在完成公園化後，若營運正常，一般都有可觀的收入，目前其經費運用的情形，各地自行決定管理方式，難以達成「以墓養墓」的政策目標。中央或省政府宜有較明確的規定，以免先期完成的公園化公墓，對後續工作無法提供有效的助益，而中斷了再推展的契機。

(六) 立法同意多元化處理遺體方式，除傳統葬儀的改善外，亦提供一些新的奉厝方式，讓國人有更多元的選擇。遺體之處理方式在國內約有土葬(棺葬、火化土葬)、塔葬(骨灰進塔)、海葬(骨灰裝罈置於海底貯藏骨灰之設施中)，實際上這類保存式的營葬方法仍然須要使用人工構造物，亦即須建造大型的水泥固體物，更須動用大量的人力、物力來管理維護，就喪葬回歸自然及簡樸的基本精神而言，似非完全相符。北歐三國及澳大利亞、紐西蘭二國，除前述之土葬、塔葬外，尚有規劃紀念花園，以符合喜好自然葬法的死者意願，瑞典近年來更規劃了海岸公墓，允許民眾將火化後骨灰直接葬於森林內，僅俯拾天然石材



標記，不以人工雕製任何墓石，園內僅規劃步道，以供後代子孫憑弔，避免誤踩先人遺骸。此外筆者近日前往澳紐參觀，兩國將骨灰撒葬於公墓之花園內及原始植物園區內的作法，更是徹底的回歸自然不破壞自然環境的最佳葬法。這些營葬方式，不建造人工構造物保存，毋需僱工管理維護，亦不累積墳塚，有限之土地資源得以永續循環利用，在葬式上亦少奢靡浮葬之排場陣頭。台灣地區地狹人稠，盛行厚葬並習用保存式的營葬方法，土地資源不斷消蝕，為永續提供埋葬地考慮，宜儘速參考酌採放棄式的營葬方式（如海葬、樹葬等），並研議修正墓政相關法規納入規劃。接著推動「除葬」制度，現行法規規定一般墓園墓基六至十年循環使用，進一步在法律上規定奉祀在靈（納）骨堂塔的骨灰、骨骸，應於入堂塔後，從其內遷出辦理集體隆重莊嚴的「除葬」儀式，儀式完成後，在不影響環保的條件下，將骨灰（骸）予於「海葬」或隨太空船帶往外太空的「宇宙葬」等自然葬方式處理，如此就可「化身為樹」、「投身為海」或「飛身為天」，完成人與自然的循環。以上的目標做法，都可使納骨堂（塔）做有效的重覆使用（鄧文龍，2000）。

- （七）加強濫葬的處理與防止新濫葬之發生。所謂濫葬，係指未經主管機關核准，擅自在自己或他人土地上營葬之意。濫葬為一種違法的行為，但在台灣地區，濫葬的情況卻相當普遍，這是一種落後的現象，亟須設法加以改進。形成濫葬的原因很多，其中的一項係公立公墓不足或公立公墓不符合喪家的需要，而私

立公墓卻因收價高昂，超出喪家的經濟能力，於是濫葬的情況應運而生，加上國人的風水觀念根深蒂固，地理師又從中作梗，大力煽惑，以致濫葬愈來愈多。故防止濫葬的發生，今後必須加強非都市土地的使用編定與管制，凡非編定為墳墓用地的土地，不得用於埋葬，至於，既有濫葬的處理，雖可考慮實施限期遷葬辦法，但其前提是必須預先準備可供遷葬的公墓或可供安置骨骸的納骨堂（塔），然後方可公告濫葬區限期遷葬，逾期不遷葬者，依法視為無主墳墓，並得由當地政府負責遷葬於公墓內的無主墓區，或安置於納骨堂（塔）內的無主骨骸區，俾利濫葬區的更新。

加強取締亂葬實施公墓公園化的目的在於改善過去公墓缺乏規劃所造成的亂葬問題，增進公墓管理的現代化、企業化，設計的景觀化。雖然如此，由於設計觀念較為保守，管理觀念又未具前瞻性所以公園化與現代化的效果並不是很好。自民國六十五年以來，公墓公園化的執行成效不到一成。對於整個公墓的管理、設計等問題，只能起帶頭作用，而無法起示範作用，甚為可惜。目前，政府仍在繼續推動上述措施。不過，在作法上，有關公墓的管理與設計應具有真正的科技化、藝術化。至於墓地循環使用、限制墓地使用面積，兩者的目的在於有效利用有限的土地資源。不過，執行成效並不太好。之所以如此，一方面固然由於執法的不夠確實，一方面則在於不合乎國人的喪葬習慣。因此，在執法的人員編制與素質未改善、國人喪葬習慣未調整以前，上述措施不易有太好的成效。此外，私立公墓與私人墳墓的措施，目的在於補充政府施政的

不足。問題是，由於法規規定的不完善、執行的不徹底，上述措施卻增長了亂葬與濫葬的問題。未來，在修法上應該取消濫葬之源的私人墳墓，進一步規範私立公墓的使用及管理。

## 二、殯葬設施面

以下分就各項殯葬設施，其因應措施如下：

### (一) 殯儀館

#### 1、加強殯儀館設施立體利用

隨著人口日益增加，土地利用朝向集約化趨勢 *Tendenz der Intensevierung*，以市地建築使用而言，殯儀館設施由平面利用改為立體利用，可增加更多的使用空間。台灣地區殯儀館大多數為平面建築，目前都已達到飽和使用狀態，如能在原址拆除舊館改為多層的新館，即可有效的解決殯儀館設施不足的問題。台北市和台中市已在規劃中，新竹市殯儀館下一期工程也在朝立體化方向規劃。

#### 2、展現殯儀館設施多元功能

殯儀館設施用地屬稀少資源，如何在殯殮用途之外，呈現其他多目標功能（如公園、紀念性建築、會議場所）。建築規劃師必須具有前瞻性的理念，才會設計出多功能的殯儀館設施。

#### 3、設置殯葬一體專用特區

即殯儀館（或做告別式之教堂、寺廟）可結合火葬場、墓園及納骨塔（牆）集中設置在一處，形成殯葬專用特區，此為歐美國家之共同點。不僅可將殯葬儀式與作業集中辦理，基於喪家立場，可省卻不少繁瑣的辦理手續與四處奔波之勞。省時省力，亦可減少對社會、環境週遭之影響，實值台灣地區未來推動之參考。殯葬專用區內必須多植樹木、花草，真正有令人如置身公園之感受，並與區外以納骨牆或樹籬隔離，配置良好聯外交通，當可將其負面的外部性轉化為正面的外部性，另外以臺灣北部地區之喪葬設施整體規劃為準，儘速完成全臺灣地區的區域規劃，以利地方參考進行實際作業計劃。例如，臺灣地區的規劃目前只有民國七十九年的「臺灣北部區域喪葬設施實施方案」才有整體規劃，其他區域以及全臺灣地區則尚未進行類似規劃。如果台灣地區每一鄉鎮都規劃以殯儀館為主題的小型殯葬專用特區，即可解決殯葬亂象的問題。

## （二）火葬場

增添火葬爐的設備，改善火葬場設備，汰換老舊設備，以符合環保要求，租用火葬爐設備滿足使用需求量，可改變民眾對傳統火葬場觀念。如日本的火葬場的規畫設計從接待大廳、爐體設備、監控、祭拜、撿骨設施均兼顧人性化、自動化、電腦化，十分值得參考。但是由於台灣地區各縣市政府因財政困難，恐怕無法採購足量的火葬爐，如果採租用火葬爐的方法，不僅可增加火葬量，亦可提高火葬服務品

質及火化的高效率。此外，亦可以考慮採購目前新開發可移動式的火葬爐，增加火葬場的服務效能。

### (三) 公墓

#### 1、 預計未來需求，妥為編定墳墓用地，並研訂公園化公墓之開發計畫

各縣市及鄉鎮(市)公所應視未來的人口成長及平均死亡率等，選擇適當地點編定墳墓用地，並研訂公墓的開發計畫。且今後預定開發的公墓，須以公園化公墓為原則，並多種植花木與廣設草坪等以增添綠意。而墳墓用地所佔面積宜在總面積的一半以下，使公墓除為提供埋葬用地以外，尚能發揮景觀及休閒功能，使公墓成為居民遊憩喜愛的地方。

#### 2、 適當規定每人墓地面積及其使用年限，俾促進墳墓用地的循環利用，以降低墳墓用地的需求，有效的再生利用

按現行「墳墓設置管理條例」的規定，每一墓基面積不得超過十六平方公尺。此項標準，似按實施土葬的情況而設定，但與同樣實施土葬的西德比較，其每一墓基的土地面積約只為四平方公尺，而英國的規定與此大致相同。就此比較，我國的現行規定，尚有點過寬。為促進墳墓用地的循環使用，降低墓地的需求，墓地的使用年數，宜酌予限制，並於撿骨後，鼓勵其安置於納骨堂(塔)，以資弔拜。該項使用年數，現行「墳墓設置管理條例」並沒有規定，而

只在各地的公墓使用管理辦法中，視實際情況，各自規定。似可在中央或縣市法規中統一加以規範，以因應台灣地區地狹人稠及山坡地較多之情況。

### 3、 限制墓地使用面積

由於土地供作墳墓用途之主要作用，在於維繫傳統倫理與文化習俗，無法直接產生有形之經濟效益，故其基本埋葬功能之實現，當以滿足營葬基本需求為度，避免資源浪費。

### 4、 促進墓地循環利用及有效使用

因墓地屬限量資源 stock resources，故為解決其資源有限之問題，避免不斷地開發新墓地佔據有用空間，實施現有墓地循環利用，化限量資源為流量資源 flow resources 係最有效且經濟的方法對部分禁葬、滿葬區域重新規劃再生利用，轉變成有效的用地，目前新竹市的舊墓遷葬更新，轉移撥為清華大學與交通大學新校地，再由兩校提撥經費興建兩棟現代化的納骨塔，可充分供應大新竹地區未來數十年的塔葬需求。另外高雄的遷葬提供興建高雄大學( 900 座 ) 高坪特定區( 800 座 ) 三十三重劃區( 1000 座 ) 市政府殯儀用地( 500 座 ) 等。宜蘭的海洋大學校區亦同，其他各縣市更不勝枚舉 ( 鄧文龍，2000 )。這些均為墓地有效使用的實例。

### 5、 強化整體景觀功能

為轉化殯葬設施之鄰避性質為迎毗功能，墓園規劃時應強調多栽

植花木與闢設草坪，俾利發揮其休閒功能（以德國波昂而言，每一墓園約有百分之三十三為墓區、百分之二十九為道路設施，百分之三十八為綠化及美化設施），且其四周應以樹籬與外圍隔離，避免妨害臨接區域之環境品質。

## 6、 避免污染源之產生

由於埋葬方式可分土葬式及火葬式二種，其處理方式如未臻於完善，將會有產生污染之虞，因此，所有殯葬相關設施在規劃與興建時，均應以維護環境品質為首要條件。殯儀館音量、噪音的管制。又墓地不可設立於水源區。傳染病強制採行火化措施，及火葬場採用先進爐具減少污染，如此亦可降低居民抗爭等情事發生。

## 7、 現代化的觀念與設施規劃管理

透過各項的教育訓練使規劃者、管理者服務者達到下列幾項要求如空間舒適化、管理電腦化、服務人性化、管理科學化、設備現代化及景觀藝術化。

### （四）納骨堂（塔）方面

欲使納骨堂（塔）得以長期正常經營，無論公營或民營，均不准其出售永久使用權或收取永久使用費，以免堂（塔）於售完箱位後，即形成無人管理及維護的局面，進而損害使用人的權益。因箱位售完後，納骨堂（塔）亦將不再有新的收入，故殊難期待其繼續實施完善的維護與

管理，此將易使納骨堂（塔）趨於荒廢，終將損害使用人的權益，亦必會妨礙環境與景觀。私立納骨堂（塔）的經營，應接受當地墓政主管機關的監督，每年亦須造表報告其收支情形，以示負責，而納骨堂（塔）應以公立及公益法人興建為宜。

### 三、殯葬實務面

至於殯葬設施是否為民眾接受，是否合乎禮俗，是否為高服務品質，民眾參與殯葬事務的狀況及排斥殯葬設施的心理輔導等問題，可分為四個方面努力：首先是殯葬禮俗的問題，次之是經營管理的問題，再則是義工的資源是否善加利用，最後如何解決居民的抗爭問題。

#### （一）殯葬禮俗問題

過去的殯葬禮俗、以土葬為主，整個過程十分複雜，再加上工商社會奢糜風氣的薰染，每每在治喪過程中帶來不良的影響，造成不少的問題。其中，常見的有衛生問題、噪音問題、空氣污染問題、妨害交通、濫發訃聞、奢侈華糜、奠禮場面混亂而且時間冗長、葬列不倫不類、禮節訛誤。因此，正確的殯葬禮俗是以下三項：

- 1、 倡導治喪在殯儀館，以免影響他人，養成良好公共道德。
- 2、 倡導火葬的意義與必要性，減少土地資源的浪費，為後代子孫爭取更多的生存空間。
- 3、 改良殯葬禮俗，使之禮儀化、專業化、樸素化、莊重化、環保



化、平等化、溫馨化，讓慎終追遠的意義得以得到真正的落實。

希冀三管齊下的結果，未來能夠真正解決殯葬禮俗方面的問題。

## （二）經營管理問題

過去政府在經營管理殯葬設施，不以營利為目的，而是基於社會福利或改善民俗之立場，因而常依行政程序辦理，缺乏現代企業經營管理之理念與效率。現在，為了因應未來有關殯葬設施經營管理的複雜要求，因此政府開始強調「以現代企業精神，加強殯葬設施之經營管理」；希望透過企業精神的貫注，解決殯葬設施管理缺乏效率的根本原因。一方面是因為各地方政府執行不是很盡力，一方面則是各地民眾抗爭的結果。因此，基於上述的困境，再加上目前政府財政日益吃緊，讓民間參與公共建設的呼籲日高，未來有關殯葬設施的興建、營運，政府打算採用公辦民營的方式處理。一方面可以增加公私部門合作的機會，加速推動社會改革的腳步，一方面可以舒緩政府的財政壓力，提高民間投資的意願。另一方面更可以提高管理服務品質，改善不良的殯葬亂象。

## （三）善用義工資源

以目前的政府財政增加員額較困難的情況下，似乎可以結合社會善心人士的人力資源擔任義工的工作，如慈濟功德會協助、諾那華藏精舍義工的投入助念工作。一方面可以教育民眾面對死亡相關的事務不會產

生恐懼心裡；一方面可共同陪喪家面對喪親的哀痛，以平靜的心接受死亡的事實，同時也讓社會大眾瞭解喪葬事務不再是那麼不可接近。

#### （四）抗爭的解決

如同前述，在民眾意識抬頭的情況下抗議事件層出不窮，未來應如何規劃，才能將其由鄰避設施 NIMBY：Never in My Backyard；不要在我家後院 轉化為迎毗設施 WIMBY：Welcome in My Backyard；歡迎在我家後院 ？ 這種轉變的規劃並不容易。不過，目前的一般作法是採行回饋補償的作法，然而由於各地回饋方式的不同，極易造成更多的困擾。較好的作法是，未來在轉變殯葬設施為迎毗設施時，應有一合理健全的回饋金補償機制（鄧文龍，2000）。

一般而言，殯葬設施的外部利益由廣大地區使用者共享，但外部成本卻由設施附近地區居民負擔。然因部分地區補償措施或回饋制度未臻健全凸顯其不公平性，則難免與民眾產生衝突。因鄰避設施之設置攸關社會大眾福祉，首先藉由專業科技之評估，舉辦公聽會說明規劃理想與民眾充分溝通，提供適當的回饋制度化解抗爭於無形。目前高雄市與台北市均有類似的妥善處理經驗，新竹市的回饋方式是殯葬設施所在的里民往生後使用殯葬設施減半收費，並且以興建社區活動中心的方式回饋社區區民，以降低其外部負效益，讓大眾共享完善的設施。

總結上述，政府未來是否能夠滿民眾對於殯葬設施質與量的要求，

表面上看是基於殯葬設施本身是否能夠提供充分的質與量。深一層反省的結果，則與民眾對於殯葬設施的接受度與他(她)們的殯葬禮俗觀有很密切的關聯。而殯葬禮俗觀的形成，雖然有相關的文化、社會背景，不過殯葬設施的營運狀況也有很大的影響。因為，有關殯葬設施的不良營運狀況，會影響民眾的殯葬處理意願。一旦民眾認為某種殯葬設施的相關條件無法滿足他(她)們的需求時，他(她)們就會尋找其他的可能替代品。因此，成功的殯葬設施營運狀況不但有主導民眾殯葬消費習慣可能，亦能改造民眾的殯葬禮俗觀。所以，政府若想真正解決有關殯葬設施管理服務的問題，就必須真正落實現代的企業精神，以企業精神強化殯葬設施之經營管理。落實全民參與的精神，摒棄不合時宜的殯葬禮俗，積極參與殯葬事務，改變抗拒殯葬設施的偏差觀念，塑造優質的殯葬文化。

#### 四、人員的訓練與管理

(一) 加強鄉鎮(市)級的墓政組織管理工作，並充實基層墓政工作人員的員額。目前實際的墓政管理工作，大都由鄉鎮(市)公所的墓政人員負責。所以，實地的管理工作能否落實？成效能否提高？皆與鄉鎮(市)公所墓政人員的員額是否充實，工作態度是否盡責，十分密切。一般說來，大多數鄉鎮(市)公所在這兩方面，都尚待改進。

(二) 基層工作人員對殯葬相關的政策目標之認識不夠深切，未能確切

執行業務，請召開殯葬政策講習會，一則講解政策目標，二期增進中央與地方實務經驗溝通。

(三) 台灣地區實際從事殯葬服務及管理之人員大多係兼辦性質，人員不足，經驗無法傳承，無法豎立專業形象，墓政業務相關人員常有吃力不討好，動輒得咎之觀感，為長遠墓政革新成功計，宜從教育制度、在職訓練及研究發展三方面妥為規劃，以充實墓政專業人員，塑造專業形象，提升其地位。

(四) 加強管理殯葬業，並輔導其組織同業公會，俾利發揮自行管理功能。喪家辦理殯葬事宜，通常都委託殯葬業者代辦。惟殯葬業者良莠不齊，本身又沒有公會組織，不但不能實施自行管理，業者之間亦常引發惡性競爭。或乘機無理索求喪家等，有礙治喪工作的順利進行，實宜加強管理殯葬業者，訂定相關法規規範，並輔導各地殯葬業者儘速組織同業公會，以便實施業者自行管理制度，並消弭業者之間的惡性競爭及對喪家的無理索求。同時嚴格規定，殯葬業者不可將屍體代為埋葬於公墓以外的土地，違者依法處罰，諸如罰款或限期停止營業等，並令其改葬於公墓區內，以防止濫葬的繼續發生。

#### 第四節 落實上述因應策略的可能運作模式的選擇

綜合上述法規政策面、殯葬設施面、殯葬實務面、人員訓練與業者管理面等四個方面的改進因應策略，要如何做才能具體落實呢？根據現有的運作模式來看，公營的方式恐怕很難達成上述落實的目標（黃有志，1998）。同樣，民營的方式也很難達成上述落實的目標（黃有志，1998）。因為，純公營的方式無法有效統合民營的力量，純民營的方式也無法有效地統合公營的力量。在統合政府與民間的力量，服務品質與社會福利的考量下，公辦民營應該是一條最佳落實上述運作模式的可能選擇方向。

雖然如此，公辦民營目前在台灣地區殯葬設施上的實際運作計有三種模式。第一種是高雄市殯葬管理所的殯葬分業，第二種是南投縣立殯儀館的系統承租制，第三種是新竹市殯葬管理所的委外經營管理制。那麼，這三種運作模式那一種可供我們做參考，或三種都可以？

就高雄市殯葬管理所的殯葬分業來看，高雄市的作法是將過去屬於殯葬所的業務，如屍體清洗、化妝、入殮、禮堂佈置及奠禮程序安排、安葬、遷葬、撿骨等悉交由工會及民間葬儀業者來做，殯葬所本身對於這些業務只負督導之責，讓殯葬所實際負責的業務單純化為硬體設施之興建及管理，還有對民間葬儀業者的督導。（黃有志，1998）這種公辦民營的方式是透過業務分工來達到讓民間參與，同時政府減輕負擔效果。然而，這種業務分工的方式，實質上並沒有達到公辦民營的效果。因為，

業務分工表面上看來雖然有減輕負擔的效果，但在減輕人力負擔的同時也會因著業務的轉移帶來收入部分的損失，更重要的是這種業務分工的作法對於公營本身的體質無法產生本質上的改變，也無法讓民間企業經營的優點真正進入殯葬設施的公家經營當中。因此，這種公辦民營的方式不具有真正公辦民營的精神與效果。

就南投縣立殯儀館的系統承租制來看，南投縣的作法是將整個殯儀館委由民間業者經營，政府提供土地、設備，並負事前督導（如有無照規定收費、有無配合社會福利基本政策）及事後查核（如營運有沒有按照規定辦理、有無依規定繳交承租金等等），民間業者提供資金、人事、制度、保證金，並負責營運及解約時土地、設備無條件歸還的處理事宜。（黃有志，1998）這種作法的優點是：（1）減輕人事負擔；（2）增加政府收入（目前每年約 600 萬元）；（3）促進政府與民間力量的統合；（4）兼顧社會福利政策。缺點是：（1）利潤不足時，不易產生充分吸引力；（2）溝通過程協調不易；（3）監督分寸不易拿捏；（4）官商勾結的問題；（5）若中途解約如何替代。（黃有志，1998）因此，這種公辦民營的方式也有其不足之處。

就新竹市殯葬管理所的委外經營制來看，新竹市的作法是一方面類似南投縣的系統承租制，將火葬場委外經營管理；一方面採勞務外包的作法，將殯儀館的勞務部分外包民間業者辦理（如清潔、冷藏室管理等等）。（黃有志，1998）雖然火葬場的系統承租有如南投縣立殯儀館的作法，但新竹市較成熟的地方是將中途解約可能產生的替代問題考慮在

內，且對服務品質有較完善的評鑑制度，同樣清潔勞務外包也近似高雄市殯葬所的殯葬分業，只是新竹市的外包可以產生服務品質的提昇與服務效果的增加。因此，落實運作模式的彈性與效果的考量上，本研究採取新竹市殯葬管理所的委外經營管理模式做為具體研究的個案，看上述改進因應策略如何落實下來。

## 第四章 新竹市殯葬管理所建構之管理 服務模式

### 第一節 殯葬管理服務模式建構緣起

新竹市古稱「竹塹」，每到冬季，東北風特強，故又有「風城」之稱。近年受台灣地區經濟科技高度成長之影響，高科技精密化工業因著科學工業園區在新竹設立的影響，逐漸形成科技城市，帶給新竹市的衝擊是很大的。人口也隨著就業市場的人力需求而增加，設籍人口約三十五萬人，未設籍及通勤人口約在九萬人左右，公共設施的興建無法滿足需求，殯葬設施更是需求殷切。

新竹市殯葬管理所的前身是新竹市立殯儀館。新竹市立殯儀館成立於七十八年七月一日。成立之初在組織編制員額上祇有管理員一人、幹事一人、書記一人及技工一名、工友一名、約僱員二名、臨時員二名。第一任的管理員是屆齡退休公務員，根本無心力管理，而以如此少的人力必須負責殯儀館的運作(行政管理及清潔工作)及一座靈骨塔的清潔管理，事實上是做不好的，其他的殯葬設施，如火葬場、公墓那就更無力去維護管理了。基於以上的原因，當時的殯葬管理服務是例行性的清潔維護工作而已，積極性的作為是沒有的。第二任的管理員到任不滿四個



月及與員工不合，並與葬儀業者衝突，祇好離職。這種情形一直到民國八十年第三任的管理員到職後，乃先就人員部份請求新竹市政府支持，順利的增加臨時工為六名、技工為二名、工友為二名，間接的提高服務品質，惟服務層面乃祇侷限於殯儀館及一座靈骨塔而已。直至民國八十八年七月又增加技工二名、工友六名，這個時候的人力已可以顧及公墓的重點管理。民國八十八年十二月成立新竹市殯葬管理所，員額編制為職員八名、技工（工友）十二名、約僱員二名、臨時工六名，但是歷經將近一年，增加的五個職員仍然沒有補實，在此情況下面對新的殯葬設施管理服務人力方面顯然是不夠的。為了有效提昇殯葬設施管理服務品質乃引發出殯葬管理服務的方式是否可委託民間廠商來提供勞務的構想，並於中華民國八十七年七月一日正式編制委外勞務清潔管理經費之預算。至目前為止已實施二年，成效良好。

基於上述人口增長及殯葬設施要求逐年增加的趨勢，新竹市殯葬管理所決定從規範化、效率化、專業化、人性化的最新管理服務趨勢提供市民高品質的殯葬設施管理服務。以下分從殯儀館、火葬場、納骨堂、公墓四個部份分述之。

## 一、殯儀館

興建於四十年前，坐落於市中心區的西大路與食品路及通往科學工業區的寶山路上。興建之初位屬於新竹市郊區，今已成為工商活動頻繁區，是公共設施（社會福利大樓、公有市場等）林立和學校（新竹師院、建華國中、培英國中、竹蓮國小等）聚集之地，對於市容、交通及住宅

環境的影響是很大的。而殯儀館應有的設備如解剖室、入殮化妝室、洗身室等都未設置，以一個殯儀館最基本的功能都無法發揮，事實上是應該另建新館遷址服務了。新竹市政府乃分年編列預算逐步興建新的殯儀館，新館占地面積約 2 公頃，內部設施、設備已自動化、現代化。殯儀館的管理服務方式勢必要做一番調整才能因應，於是在財源許可及不增加人員的先決條件下，編列勞務外包經費，實施勞務外包制。符合黃有志教授、尉遲淦教授、鄧文龍教授接受內政部委託研究「殯葬設施公辦民營化可行性之研究」一文的精神及實施方式。

## 二、火葬場

火葬場是日據時期興建。內部有三座以木材為燃料的火化爐，這種老式傳統的火化爐焚化一具棺木約需三小時，且黑灰燼到處飄散，完全不符環保標準，而這種老式的火化爐也沒有人會操作，祇好委由一位老人使用管理，政府完全不負經營管理之責。這種情形一直維持到民國七十八年七月一日新竹市立殯儀館成立後，乃籌思解決方法，最後由新竹市政府與本市一業者簽約(附錄一)，完成初步的殯葬設施公辦民營管理服務模式。

## 三、納骨堂

新竹市的納骨堂在民國六十九年時完成一座靈骨塔，約有 1526 個骨

骸位。當時市民採用撿骨入塔的意願不高，以致於使用率不高。這種情形一直維持到民國八十年左右，市民接受火葬的作法逐步提昇，火化入塔蔚為風氣，反而形成骨灰位的需求較迫切，新竹市政府乃重新啟用一座廢棄不用的納骨堂，這座位於香山大坪頂的納骨塔經整修後，以骨灰位為主，大約設置 3725 個箱位，暫時達滿足新竹市往生市民的需求。到了民國八十六年國立交通大學、清華大學因拓校需要校地，必須使用到本市第一公墓的墓地，為了配合遷葬作業，撿骨入塔時勢必要有足夠的納骨堂才能容納大量的骨骸罐及骨灰罐，基於此，清華大學及交通大學兩所學校分別出資興建二座新式納骨堂供遷葬撿骨入塔者使用。這時新竹市總計有四座納骨堂，有關管理人力的需求，再加上遷葬入塔選塔位作業所需之人力，顯然不是目前編制內之人力能夠負荷的，所以只好暫時以代辦經費僱用臨時人員的權宜方式，短期解決管理服務的問題。

#### 四、公墓

新竹市的公墓早已達到飽和，也就是說在滿葬狀態下。基於新竹市是一個已都市化的城市，為了新竹市日後的發展，公墓必須急早做規劃。而再加上清華大學、交通大學約需 10 公頃的擴校用地，新竹市政府乃在市區的客雅山第四公墓規劃出約 411 個公墓公園化墓基。但是一直無法被市民接受，經過管理機關分析，其原因為以下五點：

- 1、 使用年限 8 年太短。
- 2、 限制墳墓造型及材質。

- 3、 限制造墳費用，約 6 萬元。
- 4、 墳墓不得任意調整方向(位)必須整齊。
- 5、 墓區為同一方位，無八卦型設計可供選擇。

以上原因僅為表面上的理由，事實上是營葬者為了一己之利(一般公墓造價 30 萬)，私下說服喪家不要埋葬在公墓公園化墓園，以致於阻礙本市公墓公園化墓園業務的推展。

## 第二節 殯儀館的管理服務模式

殯儀館的管理模式是針對不合時宜的殯葬禮儀而訂定的。大多數的殯儀場所舉行告別式的時候，我們所看到的告別式場佈置可以用一句話來形容「庸俗不堪、毫無章法」。這是誰造成的？應該是功利主義社會下的產物吧！在告別式場我們可以看到電子琴花車、八家將、獅陣等陣頭，也可以看到參加告別式的親友，仍然是談笑風生、口嚼檳榔、猛抽香煙，更可以看到花圈、罐頭座佈滿告別式場，使得傳統優良的殯儀禮俗變得毫無章法，殯儀場所變成炫耀政經社會地位的場所，間接助長奢靡浪費的風氣。新竹市殯葬管理所為改善此一殯儀亂象乃決心建構一套新的管理服務方式來導正上述不良的作法，以下分九個項目論述之：

## 一、建立業者名冊，積極輔導

從事殯葬相關業者大致上可分為殯儀代辦業者、告別式場佈置者、花圈禮品業者、棺木業者、樂隊、八音業者及做法事者。新竹市殯葬管理所對於所有相關業者一律造冊並檢附營利事業登記證方可入館工作，如有違反立即發函停止其入館工作之處分，目前遭處分的事由以僱用八家將、燃燒鞭炮、拋灑冥紙、花圈放置未收及使用擴音機等為多。新竹市殯葬管理所實施的各項規定為何能夠落實，主要是在宣導告知及處分違規者時能夠以公文通知全部業者，造成遏阻作用，建立業者名冊的主要功能即在於此，讓業者充分瞭解管理機關的作業規定。

## 二、實施三班制服務，提昇行政效能

台灣地區的殯葬管理機關組織編制人員都不足，再加上人員素質較差，要想提高服務品質是比較困難，我們知道人在任何時刻都會死亡，往生後第一個想到的就是遺體該如何處理，大多數是決定送往殯儀館，殯儀館無形之中就成了全年無休，二十四小時開放的單位，如何就現有人力達到服務的目的，確實有巧婦難為無米之炊的困窘。新竹市殯葬管理所乃將員工視其個人意願及工作能力分為三個作業班，輪流上班服務。這種方式可以避免白天上完班後晚上又排值輪夜班的情形，容易造成體力不勝負荷的缺點，更重要的是排值夜班的員工擔任非其業務職掌的工作。一定不能勝任受理遺體進館的業務，經常會出錯。新竹市殯葬管理所採用的這種固定三班制的管理服務可供其他殯葬管理機關參考。

### 三、人性化的遺體處理流程

一般往生者都是立刻送殯儀館，然後推進冷凍櫃，這種作業方式是值得商榷的。以宗教的立場來看，佛教認為人在剛往生時靈魂尚未離開，必須經過助念可以幫助死者安心的往生；天主教、基督教也認為死亡者應該透過禱告來幫死者到達天國。所以立刻將死亡者送進冷凍櫃是不恰當的，再加上很多意外死亡者，其家屬可能自外地趕來探視死亡者最後一面，如果由冷凍櫃移出來必定是面無血色，往往會造成喪家心理上一生的陰影。基於以上的理由，新竹市殯葬管理所設置了「終極關懷室」，提供一個往生者與喪家最後告別的場所，使喪家哀痛的情緒得以沉澱，以免造成日後的遺憾，早日脫離喪親的哀痛，恢復正常作息，終極關懷室內發生的感人事情太多太多，甚至還有人在助念時又恢復生機而再送往醫院救治的案例。這種以人性關懷為出發點的做法值得其他殯葬管理機關在設置殯葬設施時參考。

### 四、衛生、環保的遺體處理方式

新竹市殯葬管理所要求遺體必須以屍袋裝入，這種方式一面可以避免屍臭，一面可以保存遺體的完整，以利驗屍作業，最重要的是對遺體的尊重，傳統大部份的作法是用白布包裹，造成在接運遺體的作業上往往會使遺體變形。而以屍袋安置遺體，在接運的過程中，因屍袋可以承受 200 公斤以上的重量，就可保持遺體的平整。至於遺體如果採先入殮

方式處理，殯儀館也設置有停棺室，停棺室有冷藏設備及除臭設備，使殯儀館內不會聞到異味。家屬守靈的靈堂後面規定不得放置棺木，減少了殯儀館內的陰森恐怖感。初期實施頗受責難，目前家屬及殯葬業者已能肯定遺體必須裝入屍袋接運，始可放入冷凍櫃及入殮後的棺木必須統一放置在停棺室的作法，因為這些措施才是真正對遺體尊重的。

## 五、管制焚燒紙錢的規定

殯儀館給人的印象就是陰森髒亂，而髒亂的來源，最主要的就是大量的焚燒紙錢。新竹市殯葬管理所的作法是設置環保焚紙爐兩座，焚燒紙錢一律使用焚紙爐，不可私自購置焚紙桶在靈堂內焚燒。初期實施也遭遇家屬指責不合理，工作人員不厭其煩的解釋燃燒紙錢的缺失及大量燃燒紙錢對環境的破壞，如果不聽制止，乃斷然拒絕其申請使用禮廳，甚至請環保機關人員予以告發處分，目前使用者已能完全遵照規定在環保焚紙爐內焚紙。殯儀館附近的居民更給予肯定，期盼每個殯儀館都能裝置現代科技化的環保焚紙爐，使殯儀館不再產生空氣汙染，提供一個空氣清新環境清潔的殯喪場所。

## 六、告別式場佈置的改變

新竹市殯葬管理所的殯儀館禮廳設計並非傳統中國的建築形式，而是採中西合璧的建築風格，整個設計的理念是以通風、明亮為主，呈現

出來的風貌是清新脫俗的，殯儀館的功能就是提供一個莊嚴的治喪場所，使往生者尊嚴的告別這個世界。基於以上原因，新竹市殯葬管理所要求業者不得在禮廳前搭牌樓，棺木必須放置在布幕後面，初期的反映是殯葬業者堅決的反對，因為切斷了一些以搭牌樓為生活的業者生計問題，但是殯葬管理所提出相對的配套因應措施是提供電動眉幕及布幕來取代牌樓，事實上，這種電動作法較搭牌樓作法操作簡單佈置迅速節省時間，不久即為業者接受，證明當初的規定是正確的。至於棺木放置在布幕後面產生了二個效益，第一個效益是參加殯儀的親友來賓看不到棺木，可以減少心理壓力。第二個效益是因為親友來賓看不到棺木，可減低喪家購置高價棺木虛榮炫耀的心理，間接的減少殯葬浪費。這種作法對於導正奢靡的殯葬禮儀是有正面的意義。

## 七、移靈方式的更改

傳統的告別式是在殯儀結束後立即拆除三寶台，移開供桌，抬棺人員準備抬棺，造成一陣混亂，一個莊嚴的告別式最後多以紛亂的方式及場面結束。新竹市殯葬管理所的作法是以電動移棺車取代抬棺工人，移靈不是從禮廳大門而是由禮廳後門經移靈走廊，由喪家執拂隨行至靈車停放地點，再由電動移棺車將棺木升起移入靈車，整個過程是寧靜莊重井然有序的。新竹市殯葬管理所移靈方式的改變事先與道士及業者充分溝通獲得支持，將傳統的作法大幅度的改變事實上是會造成不少困難，但是只要出發點是正確的，經過溝通瞭解，不合時宜的移靈方式做一些



改變，應該也可以被大家接受的。新竹市殯葬管理所充分利用現代化的設備(電動移棺車)改變移靈方式，希望能給其他殯儀館一些啟示

## 八、殯葬業者的溝通與管理

殯葬業者素質的提昇，非一朝一夕可成，必須透過宣導、溝通、座談等方式先行告知，全面告知溝通完畢後就可以公平、公正的管理，宣導、溝通、座談是非常的費時費神的。新竹市殯葬管理所的作法是宣導、溝通、座談、管理同時進行，經過十個月的互動，目前獲致的成果是(1)殯葬業者工作時服裝儀容要整齊；(2)花圈使用完畢當天收回；(3)做法事不得用擴音器，晚上十時前結束；(4)罐頭座所遺留下來的包裝物自行清除；(5)殯儀過程不得燃放鞭炮、撒冥紙。這些半強制性的作法是在濫用自由及不遵守法治的畸形社會下，不得不採取的措施，但是對於提昇業者的素質是有助益的。

## 九、勞務委外清潔管理

新竹市殯葬管理所管理服務模式特殊的地方就是將禮廳、靈堂、廣場等場所的清潔委由專業清潔公司負責承包。遺體處理設施設備(遺體冷凍室、停棺室、解剖室、洗身化妝室、入殮室)委由殯葬專業公司負責管理。其所獲致的效益為以下五項：

- 1、可節省人事費用，政府日後不必負擔退休金支出。

- 2、 承包廠商面臨競標的壓力，會以合理的價格投標承包，達到節省公帑的目的。
- 3、 管理機關站在監督的立場，可有效督促承包廠商落實清潔管理工作，如有違反以扣款、解約做必要的處分。
- 4、 管理機關工作同仁不需面對殯葬業者及喪家，減少收受紅包的機會，更不會被業者假借名義收取不當利益。
- 5、 委託清潔管理的是專業廠商其服務品質及效率，非政府公務人員(技工、工友)可比擬的。

委外清潔管理是殯葬設施公辦民營的初步實施方式，新竹市殯葬管理所的實施成果，值得台灣地區殯葬管理機關採行。

### 第三節 火葬場的管理服務模式

火葬場的工作環境是比較特殊的。工作人員每天除了要面對喪親的家屬，也要面對一具一具的棺木，更要面對焚化爐焚化棺木後的產品骨灰，工作人員自身心理的調適是很重要的，而能勝任工作愉快者似乎是少之又少了。現實的問題是在火葬場工作人員的薪資一定要高於一般工作薪資的待遇條件，才能僱用到操作人員，我們知道政府公務人員的薪資待遇是固定的，以技工每月三萬元的薪資是僱用不到好的工作人

員。而在火葬場焚化爐的工作時間往往為了配合棺木到達的時間，需要工作到晚上九時，明顯的牴觸勞基法有關工作時數及加班的規定，僅基於以上的理由，新竹火葬場採行了委託經營管理方式。由新竹火葬場委託經營管理合約(附錄三)的內容，可看出合約內容精神與黃有志教授、尉遲淦教授、鄧文龍教授研究的「殯葬設施公辦民營化可行性之研究」報告內公辦民營的四種方式中類似於「委託承租制」。

委託承租制的定義是私人以租約方式取得公營設施經營權，其優點是(1)政府仍擁有監督權。(2)民間擁有自主權。(3)減輕政府負擔；其缺點是(1)在利潤不足時較難吸引民間參與。(2)協調過程比較複雜。比對新竹火葬場委託經營管理合約內容，可說是完全符合「委託承租制」的定義，重要的是「委託承租制」的優點也就是新竹火葬場繼續簽約實施的主要因素。至於「委託承租制」的缺點目前並沒有發生。茲分述新竹市殯葬管理所辦理委託經營管理合約的步驟及其監督機制：

## 一、投標廠商員工操作訓練

焚化爐是精密高價值的設備，並非任何人可以就地操作，為了維護焚化爐的設備乃訂定「新竹火葬場委外投標廠商辦理方法」(附錄八)經新竹市議會通過。新竹市殯葬管理所據此先行辦理投標廠商之員工資格考試，此項資格考試分為筆試與現場操作二個階段，第一個階段由焚化爐廠商之工程師先行做二小時之焚化爐機械簡介，接著實施筆試；第二個階段是在筆試通過後才有資格參與現場操作測試，通過者由殯葬管理所發給公文證明書，取得投標廠商之員工資格，並需自行安排時間至火葬場實習訓練。

## 二、投標招商作業

依據政府採購法第七條第二項之規定辦理採購招標作業。因為標的物無法預估數量致無法以總價決標辦理，故採單價決標式，底價的訂定很簡單，就是經過新竹市議會審議通過的火化使用規費標準每具 3500 元，祇要低於 3500 元之最低標者即為得標廠商，目前得標廠商之得標金額為每具 2800 元，其餘 700 元由管理機關存入市庫。

## 三、監督機制

申請火葬必須先至新竹市殯葬管理所辦理火葬許可證，繳交火葬場使用規費 3500 元，火葬場委託經營管理廠商依據火葬許可證核定之日期、時間及爐具執行焚化作業，每月之月末承租廠商再將經申請人簽章後的火葬許可證(第一聯火葬場收執聯)彙整後向殯葬管理所請領費用。在整個作業流程中是完全透明的，分析它的監督機制可分為四方面：

- 1、 火葬許可證之火葬場收執聯必須經申請人簽章後才算完成有效，也就是一張火化許可證焚化一具，不致有濫用情形。
- 2、 承辦員不定時至火葬場核對數量，不致於產生弊端。
- 3、 殯葬業者的主動監督，基於同行相忌的心理因素，承租業者如有不當收費，立刻會遭到檢舉。目前僅發生一件，立刻開除。

- 4、承租業者如果服務品質不好，即會被家屬及業者投訴。承租業者目前被投訴一件，經查係溝通認知不同，亦適時給業者一個警惕。

雖然新竹火葬場委託經營管理十分成功，委託過程堪稱平順。簽訂合約內容也經過數次的修正達到政府、業者、市民三方面都能接受的三贏目標，但因為火化爐的購置經費太高，在目前政府財源不足之情況下，無法購置足夠的火化爐。依照大新竹地區(新竹市、新竹縣、苗栗縣)的火化需求量，最少需要八座爐具才足以應付，為了解決火化爐具不足的問題，新竹市殯葬管理所的解決方法趨向於租用火化爐的方式，如果可行，應該是提高火葬率的最佳方案。

#### 第四節 納骨堂的管理服務模式

政府的殯葬政策依據多項行政措施觀察，應該是以鼓勵火葬入塔及撿骨入塔為主要施政方針。火葬入塔或撿骨入塔本研究給他一個名稱塔(堂)葬，塔(堂)葬的優點有以下五項：

- 1、納骨堂建築所需土地不大，可有效節省殯葬設施用地。
- 2、塔葬可避免土葬污染水源的缺失。
- 3、清明祭祖時，後世子孫可避免尋找祖墳及掃墓所帶來之不便。
- 4、塔葬可依據箱位配置編號，用電腦來列檔管理。

## 5、 納骨堂有專人清潔管理，較土葬的環境良好。

基於以上優點，新竹市政府對於納骨堂的興建是積極辦理的。目前在新竹市客雅山公墓有一座靈骨塔，香山大坪頂有三座納骨堂，因其興建的時間、背景有所差異，管理方式亦有所不同，分析如下：

### 一、客雅山靈骨塔

民國六十八年完工，興建於客雅山公墓，共分為上下七層及地下一層。地上第七層(頂樓)供奉地藏王菩薩，地下一層專供公共工程遷葬之無主墳墓使用，地上一層至六層可容置骨骸罈位 1526 位，惟使用率不高，開放啟用十年時間僅有 575 位入塔安置，經研判分析得知原因為使用規費是以箱位的座向樓層為區分標準，好的箱位被選完後，剩餘的箱位雖然使用規費低，也沒有人願意申請使用，這就是目前國人普遍都有的心理，東西貴的就是好的虛榮心裡。新竹市政府乃提案調整使用規費一律為 20000 元，獲得新竹市議會通過。剩餘的 951 位在二年期間就出清。使用規費的一致是破除風水迷信及虛榮心的良策，這種作法可供台灣地區公、私立納骨堂訂定收費標準時的重要參考。

### 二、大坪頂華藏堂

位於香山區第九公墓內，於民國六十九年完工後即棄置不用。即便是香山區的民眾也不知有這座納骨堂，因為它幾乎完全淹沒在樹林及草叢中，除了沒有聯外道路，更被附近民眾繪聲繪影的形容成鬼屋。新竹

市政府乃由社會科、殯儀館組成專案小組實地勘查，經勘察結論是，祇要重新整修應可使用。此時(民國八十二年)新竹市已沒有骨灰罈安厝的地方，再加上火葬率不斷提高，新竹市政府立即整修，整修重點即在以設置骨灰罈位為主，總計設置骨灰罈位 3960 個，骨骸罈 1962 個，整修完成後僅三年時間即已飽和，探究其使用率達 100 % 的原因為以下六點：

- 1、 火葬率提高，骨灰罈無處安厝，祇好接受。
- 2、 使用規費 5000 元較私立納骨堂便宜太多。
- 3、 外縣市民眾使用規費不但加倍尚不得選位，提高市民使用意願(優越感)。
- 4、 鄰近縣市沒有公立納骨堂，吸引大量外縣市民眾申請使用。
- 5、 事先與風水地理師溝通，宣導納骨堂是絕佳的風水地，得到風水地理師的充分配合。
- 6、 每年春祭、秋祭超渡法會請地方電視台大力宣導。

殯葬管理服務的方式很多，運用傳媒的宣導似乎是很好的方法。香山大坪頂納骨堂的順利啟用僅三年的時間就能吸引本市及外縣市申請使用，傳播媒體的功用是不容忽視的，水能載舟亦能覆舟，殯葬管理的工作同仁應該與媒體保持良好的溝通關係，對於殯葬管理服務的改革是有很大助益的。

### 三、大坪頂通天堂與華嚴堂

此二座納骨堂亦是位於香山區大坪頂公墓用地上。通天堂建築經費

由交通大學出資興建，華嚴堂建築經費由清華大學出資興建。二所大學因為拓校必須使用到新竹市第一公墓，經初步查估需遷葬之墳墓約有壹萬餘座。新竹市政府乃與二所大學協商必須興建納骨堂以供遷葬作業使用，因為拓校用之墳墓地是無償撥用，新竹市政府提出回饋要求，並獲二所大學同意興建較大面積之納骨堂做為回饋新竹市民。二座納骨堂合計約有八萬個箱位，遷葬所需箱位僅貳萬個，新竹市政府約得到陸萬個箱位，足供十年以上之使用量，大眾接受這二座大型納骨堂的五點原因如下：

- 1、 箱位為防火合金材質。
- 2、 裝置監控系統，防止夜間人為破壞。
- 3、 開光啟用儀式由市長親自主持，顯示新竹市政府的重視。
- 4、 停車廣場採植草磚式，有 500 個停車位。
- 5、 墓區道路為單行道設計，可疏導車輛，避免擁擠情形。

以上原因最值得提出討論的是縣市長瞭解殯葬設施的重要，不但爭取經費設置尚且親自主持開光啟用，這是殯葬管理單位最需要的支持力量。新竹市政府及新竹市殯葬管理所的積極作法可以給其他縣市做一個借鏡。



## 第五節 公墓的管理服務模式

公墓管理的業務範疇依據墳墓設置管理條例的規定可分為（1）墳墓設置的規定（第四條、第五條、第六條、第七條、第八條、第九條、第十條、第十一條、第十二條、第十三條、第十四條）。（2）埋葬許可證的核發（第十六條）。（3）起掘許可證的核發（第十七條）。（4）墓棺之遷葬（第二十四條）四個項目。新竹市殯葬管理所為殯葬設施之管理機關，故主要業務為埋葬許可證的核發、起掘許可證的核發及墓棺的遷葬等三項。新竹市為都市化城市，在市民居住環境品質的高標準要求下及基於全市將列入都市計劃的目標下，乃依據現況保留二處小型公墓及一區公墓公園化墓園可以實施土葬外，其餘公墓部份被徵收為大學拓校用地，部份經新竹市政府公告禁葬。所以新竹市近年來的公墓管理是以墳墓遷葬為主要業務，其次為濫葬（禁葬公墓內）之取締及公墓公園化墓園的管理。茲分述如下：

### 一、濫葬取締作業方式

傳統公墓因為早期並未劃分墓基，營葬多以風水考量為主，故公墓呈現出雜亂疊葬的現象，加上營葬者任意破壞他人墳墓，強佔墓穴等不法行為，早已為市民所詬病。新竹市政府乃公告在都市計劃範圍內之公墓全部禁葬以利管理，並派專責巡墓員一名，每日巡查公墓，祇要查獲濫葬情事立即通報管區派出所派員會同以侵占國土罪嫌取締，成效良好，目前濫葬情形已被遏止。

## 二、公墓公園化墓園規劃目標

公墓公園化墓園因實施輪葬制度，市民使用意願不高，再加上營葬者、風水地理業者基於利益考量並不積極推薦土葬使用。新竹市殯葬管理所預計明年工作人員充足後，全面實施公墓之濫葬取締工作，或實施委外廠商承租公墓公園化墓園，或開放為教會墓園，由教會派員管理等三個方向規劃。

## 三、墳墓遷葬測量查估作業

新竹市殯葬管理所在墳墓遷葬測量查估作業有較突破的作法，可以提供各縣市參考。新竹市殯葬管理所辦理交通大學、清華大學拓校用地上墳墓遷葬作業，總計需遷葬墳墓接近壹萬餘座，如果以傳統的人工照相、手抄墓碑等方式製作查估清冊，必定是耗時耗力，新竹市的作法是以地政測量所用的儀器(光波經緯儀)做為測量查估的主要工具，其作業程序分為十九個項目：

- (1) 確定土地範圍資料。
- (2) 選定測量基準點(三角點、CPS點、水準點)。
- (3) 導線測量、水準測量(含計算)。
- (4) 採用光波經緯儀器之內長紀錄器確定土地範圍。
- (5) 製作號碼牌。

- (6) 清除墳墓雜草。
- (7) 貼號碼牌、照相。
- (8) 抄錄墓碑(調查)清冊。
- (9) 亦採用光波經緯儀器之內長紀錄器測量墓基大小(含計算)。
- (10) 查清冊整理(補償費計算)。
- (11) 清冊電腦成果製作。
- (12) 成果展繪。
- (13) 展繪圖貼號碼。
- (14) 各項成果列印裝訂,計有墳墓位置圖、調查清冊、補償清冊、照相及調查手稿。
- (15) 墓主登記、領款。
- (16) 至納骨堂選位、繳款。
- (17) 入塔(合法之私立納骨堂)完成後領取獎勵金。
- (18) 民眾若有疑問時,至殯葬管理所辦理墳墓查詢及墓地複查事宜。
- (19) 資料彙整。

新竹市殯葬管理所的這種有別於傳統人工的測量查估作業方式是值得其他縣市參考,其優劣比較如下表:

墳墓查估作業比較表：

測 量 資 訊 方 式	人 工 傳 統 方 式
招標對象為測量公司	招標對象為殯葬業
每座得標為三三五元	每座得標為一二元
測量範圍愈大效率愈好	測量範圍愈大愈易遺漏誤失
範圍依測量方式，可正確標示範圍及墳墓位置	範圍預定區不確定，墳墓座落位置不正確，查估範圍亦有所出入
以測量儀器標示、墳墓位置及長寬精確性高，有數據供民眾查核，爭議性少、複查案少	以人工方式丈量墳墓面積，因無長寬資料爭議性多，人民有多異議，必須至現場重新丈量
將受葬者資料建檔電腦內，僅需輸入受葬者姓名，即可得知墳墓編號，補償金額、附葬人數、面積均可一目了然	以人工翻閱查估清冊，民眾需花費長時間方可找尋祖先墳墓編號，造成行政效率低，怨言頗多
補償清冊及照片均輸入電腦內，市民為確定祖墳，僅須在電腦內就能迅速找尋並確定	市民查閱補償清冊，為確定為祖先墳墓，須重閱照片清冊，以免誤領同名性墳墓，較費時
可提供測量範圍內土地高程，可同時作為規劃之用，節省開支、進度加快	無地形高程地籍圖可作為規劃用地資料
有墳墓座落分佈圖，可供爾後考證及史蹟參考之用	無墳墓座落分佈圖
市民僅須告知受葬人姓名，即可得知資料無需至現場找尋，至目前為止，尚無市民受傷情事	市民至現場查閱墳墓編號因雜草叢生，墓穴坑洞多，易造成市民傷亡，民怨多
資料錯誤少，電腦列冊，查閱方便、修正方便	資料錯誤頗多，如金額、面積、座落段別地號
所需資料為查估清冊、底冊、照片外，須將上開資料輸入電腦內，並檢附磁片，製作程式及墳墓座落面積分佈圖，各點測量高程，測量成果資料簿	所需資料為查估清冊、底冊、照片



## 第二階段

項目	入 塔 領 證	申 請 獎 勵 金	領 款
地 點	香山大坪頂管理室	新竹市殯葬管理所	臺灣銀行 (獎勵金)
攜 帶 證 件	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ 繳款單收執聯</li> <li>★ 身份證</li> <li>★ 印鑑章</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ 照片三張 (如須知四)</li> <li>★ 入塔憑證正本及影印本 各乙份</li> <li>★ 身份證</li> <li>★ 印鑑章</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>★ 領款單</li> <li>★ 身份證</li> <li>★ 印鑑章</li> </ul>
備 考	依規定日期每日上午 9 時至 12 時下午 1 時至 4 時 (各國定假日及每星期日下午除外)	依規定日期每日上午 8 時 30 分至 12 時下午 1 時至 4 時 30 分 (假日除外)	依規定日期每日上午 9 時至下午 3 時 30 分 (假日除外)
八十九年一月三日開始至九十年五月三十一日止			
←—————→ 第二階段			

## 第五章 結論與建議

### 第一節 殯葬設施管理服務待改善之處

台灣地區近年來殯葬設施管理服務之所以無法有效的推展與突破，主要在於推動的力量以政府為主。一般來說，民眾是處於被動的狀態，學術界處於不關心的狀態，殯葬業者則處於部分對立的狀態。因此，難怪國內的殯葬設施管理服務無法得到較大幅度的改善。未來，若想要讓我國擁有高品質、精緻的殯葬設施管理服務，能夠合理、合情又合宜的滿足大眾的需求，沒有全民的參與是很難克盡全功的。最後如果大家都期待讓往生者有尊嚴，要想達到殯葬設施的永續發展，宣導正確的殯葬事務觀念教育實是刻不容緩的工作。以下就政府、民眾、產業界、學術界等所應採行的措施提出建言：(鄧文龍，2000)

#### 一、政府 - 推動完善政策與法令並監督業者

政府除了需不斷地推動諸如公墓公園化、殯葬設施立體使用、集中使用、規定使用年限以利重覆使用、設施更新等殯葬設施永續發展外，研擬「殯葬服務與殯葬設施設置管理條例修正草案」，分別針對設置殯葬服務專區、訂定殯葬業證照及管理制度、多元奉厝等問題做明確之規

範，期能提昇殯葬設施之環境品質、促進土地資源有效利用。相對的政府墓政主管機關亦應主動積極的監督與輔導殯葬業者，以確保民眾之權益，提昇國家形象。且應落實政策執行與法規周延性，加強政府的公信力，因為民眾視殯葬設施為鄰避設施的主因中往往包括對環境污染(空氣、噪音、水質)的擔憂，這也意味著過去政府對環保工作的漠視，使得民眾擔心殯葬設施設置後會因為管理維護不良所帶來之環境污染，政府沒有能力去改善、甚至推諉。因此，建議政府應與產學兩界合作，與產業界共同研究如何提供更完善的殯葬設施，並鼓勵產業界投資建設殯葬設施以減輕政府負擔；此外也多向學術界請益，請學術界提供殯葬設施永續發展的建言。政府本身更應將殯葬設施的管理服務視為永續發展的重要業務。要以更積極的態度去推動殯葬設施管理服務的改善工作。

## 二、民眾 - 建立正確的觀念與心態以面對殯葬設施

民眾對殯葬設施的抗爭往往來自於對該設施的不了解或誤解，或是對政府施政缺乏信心。所以就民眾的角度而言，建議以社區為單位，透過社區教室或社區報刊的方式，宣導殯葬設施永續發展的理念及政府對殯葬設施管理服務的政策方向及具體措施。諸如鼓勵採用火化、說明公墓公園化的優點及國外值得借鏡的案例等，使一般民眾能夠在日常生活中一點一滴地累積對於殯葬設施永續發展的概念，慢慢地改變民眾對殯葬設施的排斥與恐懼。由鄰避設施； < 不要在我家後院 轉化為迎毗設施 歡迎在我家後院 ？ 另外，對於宗教界我們也建議能開放其教堂、



寺廟做為殯儀告別式場使用，讓廣大的信徒瞭解死亡的真諦，當神聖的教堂、寺廟都可以做為殯儀使用，那麼殯儀館做為告別式場應該也被視為神聖莊嚴的場所吧！宗教界對於改變民眾的死亡觀念與心態是有責任的。

### 三、產業界 - 配合政策並提供優質殯葬設施服務

產業界有充足的資金與土地，且對於殯葬設施技術的研發往往較為積極，若能將產業界的資金土地與技術提供做為殯葬設施發展的一環，未來一定有助於紓解政府財源不足與土地難覓的困境。此外，透過產業界對於管理維護工作的積極有效率的作為，若能誘使加入殯葬設施的供需市場，將可與政府部門提供的殯葬設施產生良性的互動與競爭，促使政府部門提供更完善的殯葬管理服務品質。因此，政府應積極獎勵業界投入殯葬設施建設，讓更多業者願意投入殯葬設施的經營管理。另外，傳統經營觀念的抱殘守缺與殯葬業者專業形象無法因應社會潮流的改變與提昇，業者應參加各種在職訓練，支持政府推行證照制度，使殯葬從業人員的素質提昇，並且推動四個現代化：(1) 服務項目宜分類明確化。(2) 收費標準合理透明化。(3) 服務專業化。(4) 妥善安排各種殯葬儀式時程精確化。亦可兼採如美國若干州的社區學院，專門培訓「承攬殯葬者」，以專業經營的方式合理、公開、透明提供往生者更專業化、人性化的服務；藉此也讓殯葬從業人員也能像醫生、律師在社會上得到敬重與地位。

#### 四、學術界 - 研究殯葬管理制度及推動在職訓練與證照制度

目前學術界研究殯葬設施議題的風氣尚不普遍，僅有少數學者（黃有志、徐福全）與南華大學生死學研究所進行殯葬相關議題的研究，實際上專家學者往往是最能扮演推動殯葬設施永續發展意涵的角色。若能帶動全方位學術研究風氣將可敦促政府、業者與民眾更重視殯葬發展的問題，首先研究各國殯葬情況提供政府做為政策建言，進行調查研究改進殯葬儀式與工業界、醫療界進行先進工具設備的研發（自動化設施、防腐劑改良）；再利用完善的教育資源推動殯葬業者的在職訓練與證照制的取得，在民眾結合方面可編印完善的生死教育手冊，至各社區教室宣導殯葬設施與永續發展的相關理念。

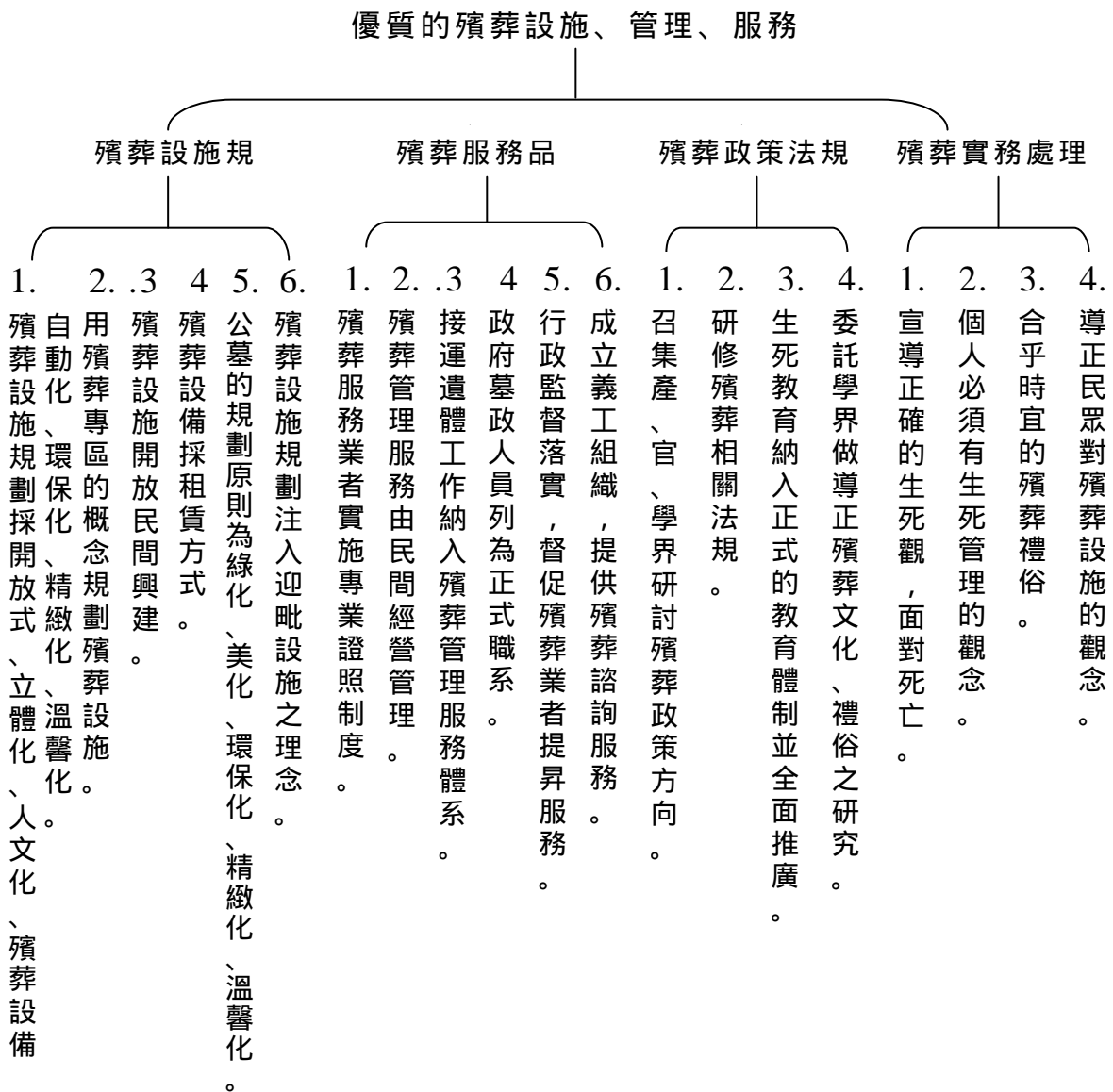
#### 第二節 殯葬設施管理服務實施方針

優質的殯葬設施管理服務如前節所述，必須政府、民眾、產業界、學術界四個方面一齊努力配合才會有立即的成效。但是知易行難要具體的落實就必須訂定周密的實施方針。本論文所提出的實施方針基本上是考量現況絕對可行並會在短期內獲致成果，因為這些實施方針是（1）政府已實施或正在研擬的政策方向。（2）政府已著手或正在研訂的殯葬相關法規之規定。（3）殯葬業者本身的自覺自省自我要求提昇其水準。（4）

民眾對於不合時宜的殯葬禮俗及殯葬文化要求改革的心聲及呼籲已形成一股力量，政府可獲得民意的充分支持。(5) 學術界已跨入殯葬業的研究及教育工作，並且獲得不錯的成果。

以下，本論文對照新竹市殯葬管理所的設施及管理服務模式提出台灣地區殯葬設施管理服務實施方針四個面向及二十個實施方針（如附圖）。

### 殯葬設施管理服務實施方針圖



## 一、殯葬設施規劃面向

殯葬設施的規劃、設計應具有前瞻性、開創性，並以人文精神為內涵才能規劃出優質的殯葬設施。茲以以下六項實施方針說明之：

### (一) 殯葬設施規劃採開放式、立體化、人文化；殯葬設備應自動化、環保化、精緻化、溫馨化

政府對於殯儀館、火葬場、納骨堂、公墓的建築法規要求是較嚴苛的，其基本原因是過去殯葬設施與興建方式是採取與其他建築物隔絕的作法以便順意民俗，而現在民智大開，殯葬設施已是人生過程中必要的設施，並且新的殯葬設施是以環保為前提。政府投注大量經費興建民眾已不再視為髒亂的場所。在民眾不排斥使用殯葬設施的情形下殯葬設施的興建與殯葬設備的購置，勢必要有不同的作法。殯儀館的建敞率是 10%，並且綠美化面積是 50%以現有殯葬設施用地取得不易的情形下，祇有朝立體化方向規劃設計。才能解決設施不足使用的問題，在現有殯葬設施用地遭居民抗爭的情形下，祇有在規劃時朝開放式設計才能減少居民的疑慮，並且與居民打成一片。在殯葬設施讓居民排斥的情況下，惟有採用最先進的自動化環保設備( 環保焚紙爐、冷凍櫃、停棺室具除臭設備、污水處理設備等 ) 才能獲得居民的認可。改變使用者寧願在住家辦理喪事的心態下。惟有殯葬設施及設備精緻化、溫馨化才能改變民眾任意在路邊搭棚辦喪葬的不良風氣。

## （二）用殯葬專區的概念規劃殯葬設施

在台灣地區的台北市殯葬管理處與高雄市殯葬管理所已結合殯儀館、火葬場、納骨堂、公墓於一個專門地區的作法。而部分寺廟、教堂在早期時也都有設置靈骨堂、墓地給出家師傅及神職人員死亡後使用的作法。我們再看歐美殯葬設施均設置在教堂及教會內，殯儀告別式在教堂內舉行，隨後即埋葬在教堂、教會的墓園內。將生活與宗教信仰結合在一起。不會讓民眾對殯葬設施排斥。反觀台灣地區因為宗教信仰自由又沒有國教的規定，以致於被各個宗教忽略。幸好近年來宗教界人士已顧及此項缺失，敦促立法同意寺廟可合法設置納骨堂解決國人塔葬的需求。早期國人希望將先人骨灰存放寺廟附設納骨堂內。期望借宗教淨化力量使先人靈魂得到慰藉。並給予庇祐後代子孫。政府應該順應民情認真考慮正式立法准予寺廟、教堂附設殯葬設施，解決民間殯葬設施不足的問題。至於無宗教信仰的人往生後其所舉辦的殯葬事務毫無規範可資遵循。政府更應該將所有殯葬設施規劃在一區，統一流程得以有條不紊的辦理殯葬儀式。如果寺廟、教堂、政府、民間所規劃的殯葬設施都是一元化的作業，必可改善目前在路邊任意搭棚妨礙交通，製造污染（環境、空氣、噪音）等為人所詬病的不良殯葬禮儀。殯葬專區一元化的概念及作法在台灣地區事實上已具雛形。若再加上政府的推動短期內必可改善民眾視殯葬設施是鄰避設施的觀念，進而支持殯葬專區的規劃與設計。至於都市以外的鄉鎮是否有設置殯葬專區以達到殯葬一元化的目標。依目前各鄉鎮的狀況是有公墓、納骨堂的設置，但是多數沒有殯儀館及火葬場。政府應該在都

市計劃通盤檢討時，立法強制每一個鄉鎮在現有的公墓基礎上轉型為殯葬專區，同意設置小型殯儀館及小型火葬場，如此即可解決鄉鎮的殯葬設施需求，兼可改善殯葬習俗，殯葬專區一元化的規劃設計是殯葬政策的必然走向。

### （三）殯葬設施開放民間興建

公共設施興建的項目繁多，且永遠無法滿足民眾的需求，但是政府的財源有限無法樣樣兼顧，以致於無形中造成不少民怨。政府應該將部份公共建設鼓勵民間來興建，依據黃有志教授、尉遲淦教授、鄧文龍教授研究的「殯葬設施公辦民營化可行性之研究」研究案中所建議的 B.O.T (Build-Operate-Transfer) 的公辦民營方式與中華民國八十九年二月公佈實施的「促進民間參與公共建設法」的精神完全對應，由此可證殯葬設施的開放民間參與興建是值得分析的。本論文試著以殯葬設施的使用時間來分析判斷。殯儀館、火葬場申請使用期間是固定有限制的，使用期間完畢後，使用者與管理者(所有權者)的權利義務契約關係即解除，較不會產生紛爭。公立公墓的使用期間一般都在六年到十年的期間，使用時間期滿撿骨入塔，也不會產生爭議。但是私立公墓目前都沒有訂定使用年限，屬永續經營的型態，私人是否有能力永續經營是目前墓政管理單位最為憂慮的，所以公墓開放民間興建的先決條件應是立法規定所有(公立、私立)公墓都應訂定使用年限，使墓基可以輪葬並釋出永續經營的誘因，鼓勵民間產業界敢於投

資。總結以上殯葬設施開放民間興建有四點要做到：

- 1、 「促進民間參與公共建設法」要認真執行並協助民間業者。
- 2、 研訂「殯葬設施設置管理條例」草案時，應將公(私)立公墓都要訂定使用年限，以利民間參與興建。
- 3、 公辦民營的 B.O.T 方式應速訂定相關規範，或立法明文規定以資遵循。
- 4、 民間參與殯葬設施的興建應以達到三贏為目的，即政府、民間、業者三方的利益都達到平衡，都為三方所接受為標的。殯葬設施在國外早就開放民間投資興建，台灣地區目前僅以公墓及納骨堂由民間投資興建較多，如果政策支持殯儀館、火葬場全面開放民間投資興建，在我國墓政工作上將是一大突破。我國即將加入世界貿易組織，殯葬市場的開放勢在必行，中央主管機關應該事先因應。

#### (四) 殯葬設備採租賃方式

由於政府財政吃緊，而殯葬設施及設備原本就不受重視，以致於台灣地區的殯葬設施嚴重不足。往往造成殯葬管理機關的無力感。而中國人一向認為關說可以解決問題。於是各級民意代表上級長官等交辦懇託案件層出不窮，使殯葬管理人員無所適從。間接養成紅包文化，造成殯葬管理機關管理服務的品質永遠無法提昇。因此，添購殯葬設

備是當務之急，但應如何解決的確是個問題，根據我們的構想，殯葬設備可採購置或租賃的方式。殯葬設備的大項目不外是遺體冷凍櫃、接屍車、靈車、火化爐等。這些設備的單一價格都在數十萬至數百萬元之間，如果全部購足是政府財政無力負擔的。但是換個方式以租賃或租用的方式不是就可以在財政容許下立刻擁有足夠的殯葬設備了。以火化爐為例，火化爐一具新台幣陸佰萬元，使用年限十年（公產規定）以新竹市使用量評估每天需火化十具，正常應有五座火化爐（每座焚化二具）滿足棺木隨到隨燒，並在當天（下午五時）即可撿骨裝罐入塔之一貫火葬作業。五座火化爐每年每座付租金陸拾萬，一年總計需付參佰萬元，十年付參仟萬元。與每年買一座焚化爐陸佰萬元，十年內買五座火化爐其效益自然有明顯的差異，茲以下圖表分析：

購置火化爐方式的缺點	租賃火化爐方式的優點
第一年第一座購置需陸佰萬無法一次購足，在數年內滿足需求是較困難的事。	第一年花費參佰萬元即可擁有五座火化爐使用，滿足使用需求。
火化爐列為公產需編列預算保養維護需十年後才得報廢停止使用，保養責任較大。	租賃方式不列為公產，可減少保養維護及保管之責任，免除保養維護經費支出。
購置火化爐設備隨著時間長久效能會遞減，效率自然降低。	租賃火化爐如無法達到效率即可要求更換新產品，保持高效能。
購置經費金額較大，會造成政府財政支出不平衡。	租賃經費分年編列，不會造成政府財政支出分配不平衡的問題。

從以上的簡略分析可得知殯葬設備採租賃的方式是符合政府與民眾需求的，建議台灣地區各殯葬管理單位參考採納。



## （五）公墓的規劃方向及原則

台灣地區許多公墓，從日據時代沿用至今，皆已滿葬，為促進墓地資源再循環使用，應由各級政府評選適當地點予以更新並加強規劃整理綠化美化工作。台灣地區土地資源有限，現行墳墓設置管條例規定墓基面積最高可達十六平方公尺，面積似乎太大。現行公立公墓大多數遵照此項規定開發墓基，並核發埋葬許可證。但是私立公墓卻沒有遵照墓基面積之限制，幾乎都超過十六平方公尺。政府應該對於違反規定之私立公墓停發埋葬許可證或撤消許可等處罰，阻止私立公墓之過度開發，浪費土地資源。至於公墓公園化墓園更應該徹底實施輪葬之規劃，其墓園之設計應以綠化植栽為主，廣植樹木並與週邊景觀配合、規劃成休憩式的公園型態，墓基以草皮平面式為主，如此才是實現公墓公園化的理想目標。至於特殊性的公墓，如軍人公墓、國軍示範公墓等，往往給人一種嚴肅的感覺。如果在規劃時期朝紀念性、緬懷性的方向規劃應該會有另一種風貌，在這些特殊性的公墓區內另闢紀念館彰顯其功德，讓後人緬懷並嚮往之，增添其教育意義。總結以上，公墓的規劃原則是綠化、美化、精緻化（小面積）、溫馨化、環保化。把握上項原則應可達到公墓公園化墓園的真正理想目標。台灣地區目前的公墓公園化墓園是以整齊堪用為原則，由非專業人士做規劃應該立即改正。

## （六）殯葬設施規劃注入迎毗設施之理念

殯葬設施的規劃不是達到開放化、立體化、綠美化、環保化、溫馨化就可得到居民的認可，因為以上的規劃設計祇有利於使用者，對於殯葬設施所在地附近居民並無實質的好處，附近民眾需要的是可以看到的、摸到的、用到的實質利益及回饋，具體來說殯葬設施在規劃興建時應該同時規劃迎毗設施回饋附近居民，才會減少抗爭事件。新竹市殯葬管理所硬體的迎毗設施有以下五點：

- 1、 興建里集會所及社區活動中心。
- 2、 拓寬六米寬的道路為十五米寬道路。
- 3、 提供三十六個停車位給附近居民無償使用解決停車問題。
- 4、 補助鄰近住家原有門窗改為氣密式可隔絕噪音，不致影響居家安寧。
- 5、 尚有設置兒童遊樂設施之計劃，正在編制預算待執行中。

以上的迎毗設施做為回饋附近居民的實質公共建設，事實上是完全得到大家的肯定與支持，不會經常與居民摩擦產生無謂的抗爭。台灣地區今後興建殯葬設施時，一定要把迎毗設施列入規劃內，當然最好的規劃方式是殯葬設施本身就是一個迎毗設施，如大家把殯儀館當做寺廟、教堂來看待，是神聖、莊嚴的大家不會排斥，這種殯葬設施規劃就是完全成功。日本、歐美的殯葬設施規劃成果是最成功的典範值得借鏡。

## 二、殯葬服務品質面向

殯葬服務的品質，突顯一個國家社會的文化水準及文明的程度，所以殯葬服務品質必須以人文關懷精神為主軸，並輔以健全的管理服務制度，才能達到優質的殯葬管理服務。茲以六項實施方針探討之：

### (一) 殯葬服務業者實施專業證照制度

台灣地區的殯葬服務業者目前的狀況是絕大部分為祖傳或師徒制的。且多為家族經營型態。突破創新的作法不容易為老一輩接近，以至於墨守成規，加上繁文褥節造成殯葬儀式的紊亂。社會教育人士看到此一現象紛紛呼籲要大力改善。政府部門有心著手改革，惟人手不足，法令又不完備，有事實上的困難。在國外先進國家，從事殯葬服務業者，其證照分級是很嚴謹的，依據工作性質不同，而有不同的證照，換句話說，國外先進國家的證照，是依據專業性質而核發證照。例如禮儀師經專業訓練合格後取得禮儀師的證照，祇能從事禮儀師工作。火化操作員經專業訓練考取證照後，祇能從事火化操作員的工作，不得從事禮儀師或冷藏操作員的工作。反觀國內殯葬服務業者，幾乎每個人都是萬能的，道士可以做司儀，司儀可以披上道袍頌經，抬棺工人可以洗身化妝，入殮師傅可以做式場佈置，簡直是毫無行規。中國有句老話「外行管內行事見怪不怪」，在殯葬服務業可真不是新鮮事。幸好近年來已有部分財團級的殯葬服務業者極思改變形象，提高社會地位，大力呼籲政府教育單位在大專院校開設殯葬相關科系，提昇殯葬業者服務品質及水準。一方面殯葬業者本身也聘請學

者專家開設在職訓練班，教育自己員工，提高其專業服務經驗，這些措施值得鼓勵，但是政府該如何配合業者自我提昇呼應呢？不外是以下四點：

- 1、 殯葬服務業不但需領有營利事業登記證，尚需領有專業證書才得營業。
- 2、 專業證書之取得應經政府學者專家及社會公正人士組成聯合評鑑小組，評鑑合格後方能取得專業證書。以示業者的專業品質能力。
- 3、 殯葬禮儀公司所屬員工應具各項專業執照之專業員工方得對外承攬殯葬事務。
- 4、 政府應立即規劃核發執照之權責，單位是委由勞委會職訓局，還是由內政部，還是為由大專院校，還是委由公會發照。應明確規定早日實施，以期提昇殯葬服務品質的專業化、人性化。

## (二) 殯葬設施管理服務由民間經營管理

殯葬設施有公立、私立之分，台灣地區殯葬設施絕大多數是由政府專責單位負責管理服務，如台北市殯葬管理處、新竹市殯葬管理所等行政機關統籌殯葬管理事務。由於私立殯葬設施本身就是民間經營管理型態，本文不再做評斷。僅針對公立之殯葬設施委託民間經營管理做一個探究。民間經營的特色是融入企業管理，效能產出、管理規

劃、規劃管理等學理為基礎。簡化的說就是以最少的付出，得到最佳的成果（品質佳、效率高）其經營團隊的成員競爭性強，淘汰率高，適者生存是民間業者奉行的鐵律。所以公立的殯葬設施委託民間經營管理應該也會得到相同的成果。但是實施起來卻是困難重重，其原因是：(1)公立殯葬設施之員工既得利益者會橫加阻擾，運用各種方式阻礙公辦民營。(2)公立殯葬設施現有之員工無法安排出路或不具他項工作專長，無法安排新的工作變成冗員。(3)民間業者是否有足夠的人員接管公立殯葬設施（如台北市殯葬管理處有 260 多位員工）的運作值得存疑。

以上僅就人員方面提出看法。但是事實上沒有如此悲觀，以新竹市殯葬管理所的經驗來看，其作法為：

- 1、 新的殯葬設施啟用後，不編列人事經費預算，而改以編列業務費預算支付外包廠商之勞務費用。
- 2、 原有之員工於外包廠商進駐後，改為指導監督的工作。督促外包廠商的服務品質，間接提高員工的榮譽感。視在殯葬管理機關服務為一個有尊嚴的職業。
- 3、 公營時員工容易與殯葬業者處在對立的狀態下，民間經營業者與殯葬業者較不會處於對立狀態，即使有對立狀態發生，此時委託機關（殯葬管理所）可站在仲裁角色的立場公平處理爭議，間接減少民怨。

- 4、 民間接受委託經營管理，業者為了得到續約的機會，往往主動提出合約外的服務，至於收受紅包就更不會有此偏差作法。
- 5、 政府可減少日後員工退休人事費用，節省財政支出。由新竹市殯葬管理所的實務經驗得知勞務外包及委託承租式的公辦民營方式是可行的。至於公辦民營的另一種形式（B.O.T）以此推論應該是值得期待的。

### （三）接運遺體工作納入殯葬管理服務體系

殯葬管理服務一般所指為遺體運至殯儀館到最後塔葬或埋葬截止。但是近年來卻有部分學者及業者延伸觸角到臨終關懷的階段。這些都是積極性的作法，值得推廣。研究者本身為從事政府的殯葬管理工作。依據自己的權責及工作職掌發覺殯葬管理服務業務的工作死角是在殯葬業者接運遺體的方式出現不少問題，值得探討並提出改進的方法。接運遺體產生的問題不外以下幾點：

- 1、 醫院救護車兼做接屍車的工作。
- 2、 意外死亡遺體接運大多數由基層員警通知，容易產生業者與員警勾結的弊端。
- 3、 同業間的惡性搶奪遺體，造成喪家二次傷害，尚需付出額外的費用解決爭端。
- 4、 殯葬業者為了儘速處理遺體，往往不待喪家同意就，粗魯、快速的載運遺體到殯儀館。

- 5、 殯葬業者至現場接運遺體時，對於意外死亡地點會破壞現場，增加日後檢警單位偵辦的困難。

基於以上五點缺失，提出改善方法如下：

- 1、 接屍車應該專車專用，醫院救護車不得兼做接屍使用，因為兩者的功能取向是不同的。
- 2、 接屍車的工作人員應該參加殯葬管理機關開辦的在職訓練課程，以人性化、專業化的方式接運遺體，最重要的事要有尊重遺體的觀念，使往生者得以「尊嚴死」。
- 3、 對於意外死亡遺體的處理，應委由檢警單位派員實施在職訓練，以免破壞現場，增加檢警日後偵辦工作的困難。
- 4、 接屍車應由公會推薦車況設備良好的車輛擔任，且其駕駛及隨車服務人員應參加在職訓練合格後方得擔任接屍工作。
- 5、 接屍車應在殯葬管理機關輪班待命，保持機動服務狀態。
- 6、 檢警人員或醫院管理人員，應通知殯葬管理機關派接屍車處理，否則殯儀館應拒絕載運遺體車輛進入以杜絕弊端。
- 7、 接屍車的收費標準應經由政府核可後收取，如有不當收費即予以公告等處分。將接運遺體的工作正式納入殯葬管理服務體系，必可提昇服務品質，減少喪家之質疑與詬病。

#### (四) 政府墓政人員列入正式職系，健全殯葬管理體系

我國現行墓政主管機關，中央由民政司為辦理單位，地方由民政、社政不同單位辦理，就行政體系指揮監督及業務聯繫而言，確有杆格不合，無法連貫的現象。就組織指揮系統角度，中央與地方應一致，才能發揮殯葬管理的統合功能。台北市、高雄市、基隆市、新竹市、台中市、嘉義市、台南市目前都有專責的殯葬管理單位，並且可協助地方政府處理濫葬等殯葬業務，運作尚稱順利。但是在院轄市、省轄市以外的縣政府、鄉鎮市公所就沒有專責單位統籌殯葬管理業務，以致發生中央政策在地方無法落實執行的困窘。台灣地區的縣政府應在民政局設置專辦業務課，統籌全縣、鄉鎮市公所的殯葬管理業務。再就台灣地區的墓政行政人員的專業素質觀之，好的殯葬管理服務機關的內部組織編制員額，應該有專業管理人員、專業社工人員、專業技術人員。但是，目前是行政人員列為一般行政職系，也就是說不需要具備專業資格，任何人都可以從事墓政工作，這是一個多麼不正常的現象。政府應在各級公務人員考試時，將殯葬職系列為單獨行政職系，招考專業行政人員，不致發生兼辦業務的情形，而使殯葬管理服務停滯不前，影響民眾福祉。殯葬管理服務體系內的所有行政人員，都應為專業人員，如此台灣地區優質的殯葬管理服務品質是可以期待的。



## (五) 行政監督落實，督促殯葬業者提昇服務

殯葬服務品質之所以無法提昇，原因有許多，然而最主要原因在於殯葬業者的素質。殯葬業者在過去是較無社會地位，為社會的低階層工作者，而不思考如何提昇服務品質。近年來民智大開，教育普及，殯葬業者最低教育程度也有國中以上，這些新加入殯葬行業者極思轉型，不甘心為社會低階層者，透過各種方式參加在職訓練，期盼比照美容師、廚師、水電技師等行業者一樣可以取得專業執照，可抬頭挺胸的在職場上發揮所長。政府的配套措施應該積極的進行，但是殯葬業者本身的自我提昇祇是單向的作法，真正提昇殯葬業者的服務品質應該由更寬廣的角度去思考，也就是由民眾的角度、政府的角度及學術界的角度去評斷服務品質才會客觀，才會得到民眾的認可。建議政府應發揮公權力，以評鑑的方式、問卷調查的方式，對殯葬業者的服務品質，公正的給予評斷，公佈優良的殯葬業者，讓民眾有所遵循選擇。新竹市殯葬管理所研訂的新竹市葬儀業服務績效評鑑實施計劃、評鑑表及問卷調查表（附錄九），可供台灣地區殯葬管理單位參考。

## (六) 成立義工組織，提供殯葬事務諮詢服務

在醫院裏有人願意擔任志工，在政府行政機關裏(如戶政事務所、地政事務所、鄉鎮區公所)有人志願擔任義工，在學校裏有導護義工，惟獨在殯葬設施裏沒有人願意擔任義工，事實上是如此嗎？探究其原因應該是政府沒有思慮到殯葬管理機關成立義工團體的可行

性及必要性。中國人傳統的觀念認為殯葬事務是私人家族的事情，無需外人協助，但是現在已進入工商科技的社會，家庭成員減少，個人工作壓力增大，殯葬事務已非家族成員所能共同解決的，必須求助於外人，尤其是面對喪親的心理調適問題更是一大課題。反觀目前的殯葬業者，其本身的專業形象都尚未被肯定，如果殯葬事務完全求助於業者，事實上是不可行的。針對此項問題，提出六項具體實施辦法：

- 1、 研擬成立義工組織實施計劃。
- 2、 聘請學者、專家培訓義工。
- 3、 建立行政轄區內義工組織聯絡網、相互提供義工經驗。
- 4、 與醫療院所安寧病房義工們建構一系列的服務網。
- 5、 免費義務提供殯葬事務諮詢服務，讓喪親者不致於被不肖的殯葬業者欺瞞。
- 6、 結合各宗教團體響應殯葬事務的終極關懷工作，使喪親者的心理哀痛能在短期內恢復正常，於殯葬事務處理完畢後，能迅速恢復作息(上學、上班)，於個人、於社會、於國家都是有益的。

### 三、殯葬相關政策法規面向

因為政府長期的不重視殯葬相關事務，致衍生出殯葬政策的不確定性，使業者、民眾無所遵循進而形成殯葬管理上的亂象，尤其是不合時宜的政策、法令、禮俗更造成殯葬設施設置、管理、服務方面的窒礙難行。為了突破此一瓶頸，提出以下四項實施方針：

## （一）召集產、官、學界研討殯葬政策方向

台灣地區歷次召開的墓政研討會中，各縣市墓政工作人員提出的議題有關墓政的政策方向是提出最多的。可以證明墓政工作人員對於殯葬政策目標有盲從感。當然要訂定一個具前瞻性、具體性的長期殯葬政策是不容易的。台灣地區雖然面積不大，但卻是一個異質性很大的地方，如宗教派系林立，族群屬性不同，南北生活習性不同，僅憑以上幾點異質性就無法研訂出一個具體可行被各方所接受的殯葬政策。政府的政策一向是走在民間的後面，往往受到民間的壓力才會制定政策，殯葬政策似乎也是同樣的情形。在民意壓力下匆促決定的政策是不會周詳的。幸好學術界有一批學者專家站在學術的立場上公正客觀的提出政策建言，並提出具體可行的方案。建議台灣地區的殯葬政策不外是以下五項：

- 1、 確立以火葬為主的長期殯葬政策。
- 2、 殯葬設施開放民間興建、經營管理。
- 3、 公立殯葬設施委託民間經營管理。
- 4、 殯葬專區一元化的方案。
- 5、 公墓全面更新的公墓公園化政策。

其中實施有成效的應該是火葬政策已普遍為各宗教、族群所接受。至於其他殯葬政策依照研究者所知都在研擬規劃及進行中，期盼以上殯葬政策能在五年內看到具體成果。

## （二）研修殯葬相關法規

法規的研修是最耗時耗力的，因為法規研修牽扯的層面太廣。並非行政機關單方面制定即可，必須先行召開公聽會，廣納各種意見看法與建議。經過彙整後在行政機關內部審查通過法規研修會取得決議通過後，才能轉請民意機關審議。在這個過程中必然會牽扯到利益團體及相關團體的干預，此時又必須溝通協調。在經過這些程序研修出來的法規與當初研擬的方向必然有些差異。甚至產生不適用的狀況。所以各級政府都視修訂法規為畏途，能不碰觸最好。但是殯葬法規再不研修會造成殯葬政策及殯葬行政窒礙難行。前面提到學著專家已在政策上提出建言，實際上在殯葬相關法規的研修上更是著墨很深，近年來內政部的主管單位民政司也已召開過數次的墓政業務研討會，研討相關需修訂的法規。研究者有幸參加數次墓政業務研討會，相關議題以法規之修訂建議最多，由此可見行政人員確實面臨有法卻不能有效執行的困難。茲歸納出四項待修訂的殯葬法規如下：

- 1、修正「墳墓設置管理條例」為「殯葬設施設置管理服務條例」以合乎墓政政策變更為殯葬政策的走向。
- 2、地方政府應積極研訂適應地方屬性的「殯葬設施管理自治條例」以落實地方自治的精神。
- 3、研修「戶籍法及其施行細則」有關除籍的規定。於申請死亡除籍時，除檢附死亡證明書外，應加附埋（火）葬許可證之規定，

以遏止濫葬的問題，至於失蹤人口可專案另行核准除籍。

- 4、都市地區取得不易，殯葬設施用地更不易取得應研修「都市計畫法」放寬對於殯葬設施設置的規定。至於非都市地區的「區域計畫法」也應該對殯葬設施之設置規定予以放寬。畢竟數十年前對於殯葬設施排斥觀念下所訂的法規不應在現在仍受到不合時宜的法規所限制。

總結以上研究者認為殯葬設施已走向環保化、自動化，與一般公共設施一樣，法規研修時應該以一般之公共設施標準視之，在此原則研修出來的法規才有其適用性及時代意義。

### （三）生死教育納入正式的教育體制並全面推廣

殯葬政策能否順利推展，民眾對於殯葬及死亡事務的瞭解程度是關鍵因素。中國人傳統觀念就是避談死亡，以至於大家對於死亡的事充滿了恐懼與無知。這是傳統教育的失敗。近年來西風東漸，資訊流通深廣加上宗教普及。民眾對於死亡一事不在避諱。但是對於死亡的真義，死後的世界及死亡後的事應如何處理，大都是一知半解，且有大半部分從傳播媒體得知，多少有些吹噓誇大言過其實。我們不理解為什麼不能將死亡教育公開傳授呢？在國外就有生命教育的課程、死亡教育的課程讓學生對死亡有初步的認識。近年來國內的大專院校也有將生命教育列為通識教育課程，教育部也在積極推廣生命教育。但是很遺憾的大家還是不敢將死亡教育、殯葬教育納入正式課程。當然

將殯葬教育納入正式科系培養殯葬事務人材，似乎就更艱難了。「未知生焉知死」在現階段應該改正為「未知死焉知生」反而較恰當。明瞭了死的事情才會豁達的處理生活的事情，了解死的意義才會珍惜生命。其實死亡教育是很重要的，千萬不要到了臨死的一刻才去思考死亡，更不要面臨死亡才想到身後事（殯葬事）。每個人在受教育的過程中就應得知殯葬的事務及死亡的意義，如此才會珍惜活著的每一刻不會作姦犯科摧殘自己生命，即使到了生命的最後一刻也能坦然接受，生死教育的推廣也不僅局限於學校。應該在社會教育體制下推廣，讓每一民眾都接受生死教育的禮法，社會上自然會減少暴力事件。同樣的殯葬事務也會藉著生死教育的普及而讓民眾充分瞭解，對於日後政府推動殯葬文化禮俗改革會有很大的助益，生死教育納入教育政策的一環是必然的趨勢。殯葬政策的落實教育政策的配合是很重要的。

#### （四）委託學者做導正殯葬文化、禮俗之研究

殯葬政策得以執行，首要條件是政策的正確可行性及法規制度的健全可執行性。而政策的擬訂，法規的研修又必須配合民情風俗的需求才得以真正落實。但是民情風俗並非全部是正確合時宜的，有些民情風俗是傷風敗俗的。那些需要保留的，那些需要摒棄，不是政府單方面所能決定的。必須由客觀的第三者提出分析報告才具有參考價值，研究者認為這第三者就是學者們。國內有關殯葬事務的相關文獻

及研究報告實在不多。國內對於殯葬事務專研的學者也不多。但是可以肯定的是這些少數學者是真正投注殯葬文化及殯葬禮俗的改革研究工作上。且以個人的力量孤軍奮鬥。研究者建議內政部、教育部應該正視此事，應該以學術研究的方式給予贊助鼓勵，否則剛剛燃起的殯葬學術研究風氣就很容易吹翻了。目前政府對於如何導正殯葬文化，如何改變殯葬禮俗、如何解決亂象並無具體的方法。原因無他，是政府沒有具體齊全的文獻資料及田野調查報告。但是殯葬改革是必須要做的。目前唯一的方法就是儘快委託學者做各個層面的研究，就每個學者的專長做深闢的研究，提供給政府做施政的參考。至於殯葬從業人員的在職訓練教育及證照制度也可以納入研究案，所有有關殯葬事務的研究報告應該都是解決殯葬亂象，導正殯葬文化及禮俗的良藥。

#### 四、殯葬實務處理面向

目前的殯葬禮俗已有所偏差。似乎建立在有錢能使鬼推磨，破財消災的不正常觀念下，完全依殯葬業者的安排處理喪葬事務。個人對於死亡事務毫無概念，更遑論去積極的面對死亡及處理死亡等事宜。以下四個實施方針宜積極宣導推展：

##### （一）宣導正確的生死觀面對死亡

茲以儒家、道家、佛教、天主教、道教分析其生死觀：

- 1、 中華文化傳統以儒家思想為主，孔子曾說「未能事人，焉能事鬼」、「朝聞道，夕死可矣」。曾子說「仁以為己任，不亦重乎？死而後矣，不亦遠乎」？足見儒家強調的是「道」、「仁」等生命意義的層面，對於死亡一事則是著墨不多，採取避而不談的態度。
- 2、 道家學說主張「無為而治」，對於生命認為是「自然無為」，對死亡的態度是採「生死齊一」的自然觀點，認為生死乃是自然事生無可喜，死亦不需悲，視生與死是惟一体的，彼此合一的。由以上可知我們的老祖先對於生死本就是豁達的。目前國人的宗教信仰以佛教、道教、天主教（基督教）較普遍，這三種宗教對於生死問題的觀點不同的。
- 3、 佛教認為一般人的死亡只是代表著因緣的散滅及輪迴的過程。佛教所要追求的是如何「了脫生死」擺脫輪迴，達到涅槃的境界，若以通俗的講法，生命不過是靈魂隨「業」（所作所為、所言所語、所思所想）流轉而不斷生生死死的歷程如何改變生命，改變業力，改變生死，才是佛教徒追求的目標。
- 4、 天主教（基督教）的教義告知我們，人類的生命是上帝所創造，我們在生命時要宣揚福音來消除原罪救贖世人。當我們面對死亡時更要信仰上帝，藉著對上帝的信仰，不僅已犯的眾惡可以獲得救贖，同時天主也會引領我們回到天國獲得永生。
- 5、 道教相信萬物皆有精靈，宇宙是天界（仙界）、陽界（人界）



與陰界（鬼界）三部份所組成的。人可以居中互通；而道教對於死亡的看法是追求長生不老神仙境界。

從人類意識發展的歷史來看，人類對死亡現象及其意義的探討，是與文化發展同步的，在每一個文化的進程中殯葬儀式都會相應的配合，因著人類已經「意識」到了死亡問題，就會透過不同的殯葬儀式表達了這種「意識」，而這種「意識」及其對人生和社會的影響，就逐漸產生了宗教。所以宗教的生死觀形成了表相的殯葬儀式，透過殯葬儀式又形成了具內在價值的殯葬文化。所以說宗教的生死觀，儒道兩家的生死觀都會主宰了殯葬禮儀（殯葬實務）進而影響影殯葬文化。

## （二）個人必須有生死管理的觀念

墨瑞提到「只要你學會死亡，你就會活著。」我認為這是生命教育的最佳詮釋。在台灣地區的本土文化中有許多的傳說及禁忌，人們弄不清楚死亡是怎麼回事，連自己的親人死後、也會變成厲鬼來害你或害他人，這種邏輯觀念是荒謬不徑的。會使人心存恐懼不願接受死亡的事實。思考死亡，其實就是思考生命，因為在生命裏離不了死亡，亦即是沒有了死亡，生命才算是完整的。死亡這件事讓生命變得有限，基於有限的生命，我們才會學習珍習。接受死亡會讓我們有勇氣承擔生命的責任。人們對於死亡與臨終等事件的威脅是束手無策的，是膽弱無助的。但也因死亡帶來的苦痛，才能揭示真愛的可貴，讓我

們思考生命的價值。面對死亡我們仍然可以尊嚴的方式來反應。死亡會讓我們醒覺人類精神的限制與潛能，並思考如何建構生命。人們會藉助哲學的探求或宗教的信仰會得到心靈最後的寄託與皈依。現實狀況是當我們死亡時，我的遺體要如何處理，要舉行何種葬禮是應該先有規劃才算是心理上真正的接受死亡。這種生前就「計劃死亡」的觀念如轉化為實體行為就是「生死管理」(殯葬管理)。生死管理的基礎建構在對生命、死亡看法的整體認知上，透過這種認知安排個人有關生死的全部事宜(包括死後的殯葬處理)。總結就是每個人都有好的生死管理規劃自然會改變為正確的殯葬禮俗再進而形成優質的殯葬文化。

### (三) 合乎時宜的殯葬禮俗

從農業社會進入工商科技社會後，台灣地區的人們就過著奢華的生活。這股風氣也侵延到殯葬禮俗上。現在的殯葬禮俗已不是承襲祖先的傳統，而是以金錢包裝出來的庸俗產物。最常見的有：(1)停棺在家並搭棚放置罐頭座以致影響交通順暢。(2)做法事頌經並以擴音器製造高分貝音量，產生噪音影響市民安寧。(3)焚燒紙錢及撒冥紙製造環境及空氣污染。(4)為了炫耀政商關係，大量散發訃聞，而訃聞內文的印製又未依禮儀規定。甚至印製紅色訃聞有違禮俗。(5)奠禮時，因參加之間雜人士(關係不深厚)是以應酬心態參與弔祭，漫不經心高談闊論造成奠禮場面混亂。(6)公祭是必須對社會國家有貢獻者或經鄰里

稱頌之有德之人方可接受公祭。如今泛泛之輩也列有此項儀式造成葬儀之紊亂，也使葬儀時間變得冗長。(7)在出殯的行列中竟然看到迎神賽會的陣頭，神佛才可受用的陣頭，一個剛剛往生的人就受此大禮應該會遭忌並有反效果吧！以上為大略敘述，其餘有違善良殯葬禮俗之作法不勝枚舉。

欲導正當前殯葬不良習俗，必須從多方面著手並懸立鵠的以為努力之方向，茲分述如下：

- 1、 禮儀化：傳統儒家喪葬禮俗具有盡哀、報恩、教孝、有節度調適遺族心情，強化遺族與親友之情誼等多項基本功能，這些功能即是喪禮的意義之所在。假如能使國人普遍認清喪禮之禮義，正本而清源，則殯葬問題便可解決過半。
- 2、 專業化：當前都會地區之殯葬事務，泰半由葬儀社包攬，然而多數的葬儀社都是具有極度「商業化」的動機而欠缺「專業化」的知能，將葬儀視為商品，完全以利潤為導向，造成殯葬習俗越來越奢靡，越來越紊亂。
- 3、 樸素化與莊重化：儀式方面的繁文褥節，拖拉冗長及器物方面的華麗奢侈，更是引人反感，因此我們應該引導它走向樸素化與莊重化，畢竟莊重是對死者最起碼的尊重。
- 4、 環保化：所謂環保化是指殯葬事務中所使用到的事物必須注重環境保護，不使用危害地球的保麗龍產品，不製造空氣污染，

不妨礙衛生，不妨害交通，尤其不可濫墾山坡進行濫葬。

- 5、 平等化：現代社會，標榜民主、自由、平等，但巧取豪奪的經濟、形態、官商勾結，黨同伐異的政治生態，事實上製造了另一種貧富懸的不平等，反映在殯葬習俗上即是屢見鮮的超奢侈葬禮，超豪華私人墓園。基於人生而平等，死後亦應萬靈平等的觀念，我們企盼有一套平等化的殯儀與墓地設施。
- 6、 溫馨化：喪葬習俗固以盡哀抒悲為主，但悲傷的另一面，應該是由其鄰居親友所給予的溫馨與關懷；我們應該本著溫馨、關懷之情去看待當前所有的喪事，不要再延續過去那種，喪事是陰森、恐怖、倒楣的冷酷心態。

#### （四）導正民眾對殯葬設施的觀念

民眾對殯葬設施的傳統保守看法是一個會害人的地方，因為人死後變鬼，鬼會害人，所以殯葬設施是一個充滿鬼的地方，再加上做法事的聲音，大量的焚燒紙錢污染空氣，都使民眾對殯葬設施產生不良的看法。如何破解民眾的傳統觀念，提出下列對策如下：

- 1、 舉辦座談會、講座及宣導會宣導殯葬設施之必要性。人的一生會面臨生、老、病、死四個問題。生的問題醫院會解決；老的問題安養院、子女會解決；病的問題醫院診所會解決，那麼死的問題該如何解決，當然是由殯葬設施來解決。人有生就有

死，所以為了「死得其所」，就不該排斥殯葬設施的設置。

- 2、 改變人對於死亡後變鬼的偏差看法。事實上，古人是說「人死後變歸」，大意是說人死後變「歸」才能歸去，不知哪一個年代把「歸」字改成「鬼」，一直沿用至今，貽害後代。人死亡後的情形，目前無人知道，要說是人死變鬼，鬼會害人，這句話祇有鬼才相信，做為一個人是不該相信的，所以說殯葬設施的鬼會煞到人，是無稽之談。
- 3、 外國的教堂、教會在人出生時會在那裡受洗，死亡後會在那裡舉行告別彌撒，並埋葬在教堂墓園內，教堂、教會是一個神聖的地方，在那裡舉行儀式會得到上帝的保佑。而台灣地區寺廟內的師父以出世修行為主，大多數不參與俗事，所以不辦理殯葬事務，但容許骨灰骨骸寄放。所以說台灣地區的寺廟應該也算是部份小型的殯葬設施。而信徒不會因為寺廟旁有納骨堂而不去寺廟參拜禮佛，這種觀念應該擴大引導到一般殯葬設施來就好了。
- 4、 民眾對於死亡的先人，認為透過法事即可超渡為神、為仙，以這個邏輯來看，殯葬設施內的往生者應該大多數已成神、成仙，殯葬設施是充滿神仙的好地方，所以到殯葬設施應懷著虔誠的心，就像是進入教堂、寺廟一樣的心態。教堂、寺廟是神聖莊嚴的，同樣道理殯葬設施也應該是神聖莊嚴的。對殯葬設施的觀念理應是會從鄰避設施的看法改變為迎毗設施的看法。

最後，總結上述的探討，今日殯葬問題之所以複雜主要的原因就是傳統的殯葬禮俗在台灣地區受經濟較富裕的影響，形成奢靡浮華的方式，導致優良的殯葬禮儀被摒棄不用。此外，政府在面對有關殯葬的問題時亦都採取迴避及放任的態度，更加造成民眾的無所適從，遂產生劣幣逐良幣的效應。近年來，由於醫療科技的進步加之台灣地區的民眾生活優渥平均壽命提高（男 74，女 77）已進入高齡化社會。高齡化的社會帶來的問題最先面臨的是老人養護醫療問題，隨之而來的必然是殯葬問題，而殯葬問題涵蓋了殯葬設施、殯葬管理、殯葬服務、殯葬實務觀念等。其中，殯葬設施是為滿足人生最後一個階段的需求而設置的設施，必須透過文化涵養及民情風俗的需求角度去規劃才能為大家接受。有了規劃良好的殯葬設施還必須有好的殯葬管理制度及服務品質才能發揮作用。當然民眾對於殯葬事務以正確心態配合改革，才能畢其功於一役。所以，整體來看本論文研究的目的是試圖建構一個為民眾、殯葬業者、學者專家及政府都能接受的殯葬設施管理服務模式，並提供台灣地區殯葬改革之參考。

# 參考書目

## 中文參考書目

1. 內政部 ,( 1986 ), 《台灣北部區域喪葬設施綱要計劃》, 台北。
2. 內政部 ,( 1988 ), 《七十七年度全國改善民俗暨喪葬業研討會資料彙編》, 台北。
3. 內政部 ,( 1989 ), 《禮儀民俗論述專輯》, 台北。
4. 內政部 ,( 1990 ), 《日本墓地相關法令彙集》, 台北。
5. 內政部 ,( 1990 ), 《台灣地區火葬場簡介》, 台北。
6. 內政部 ,( 1991 ), 《墓政管理論述專輯》, 台北。
7. 內政部 ,( 1995 ), 《台灣北部區域計畫 - 第一次通盤檢討》, 台北。
8. 內政部 ,( 1998 ), 墳墓設置管理法規及解釋彙編 , 台北。
9. 內政部社會司 ,( 1997 ), 推動社會福利民營化實施要點及契約書範本 , 台北。
10. 內政部營建署 ,( 1985 ), 《台灣北部區域喪葬問題調查報告》, 台北。
11. 王鴻楷 劉可強 ,( 1992 ), 《宜蘭縣北區區域公墓計劃》, 台北：台灣大學建築與城鄉研究所規劃室（宜蘭縣政府委託）。
12. 王鴻楷 ,( 1995 ), 《台閩地區喪葬活動空間之研究》, 台北：台灣大學建築與城鄉研究所(內政部民政司委託研究報告)。
13. 王麗福編著 ,( 1991 ), 家禮大全 , 台南：世一書局股份有限公司。
14. 台北市殯葬管理處 ,( 1996a ), 殯葬業務統計年報資料。
15. 台北市殯葬管理處 ,( 1996b ), 殯葬業務統計月報資料。
16. 台灣省政府社會處 ,( 1986 ), 《台灣省改善喪葬設施實錄》, 南投。
17. 台灣省政府社會處 ,( 1993 ), 殯葬設施管理法令彙編 , 南投。
18. 江慶林主編 ,( 1983 ), 台灣地區現行喪葬禮俗研究報告 , 台北：中華

民國台灣史蹟研究中心，。

19. 行政院經濟建設委員會，(1997)，促進民間參與公共建設法草案，台北。
20. 何紀芳，(1995)，《都市服務設施鄰避效果之研究》，台北：國立政治大學地政研究所碩士論文。
21. 何紀芳、李永展，(1996)，「都市服務設施接受意願與影響因子探討」，《建築學報》第十九期，頁 27-53。
22. 吳瀛濤，(2000)，台灣民俗，台北：眾文圖書股份有限公司。
23. 呂理政，(1992)，《傳統信仰與現代社會》，台北：稻香出版社。
24. 李永展，(1994)，「鄰避設施與社區關係」，《人與地》，第 131 / 132 期，頁 46-53。
25. 李永展，(1995)，《鄰避設施對生活環境品質影響之研究》，台北：國立政治大學地政系（行政院國家科學委員會研究成果報告）。
26. 李永展，(1996)，「鄰避設施對社區環境品質之影響 - 以台北市三個垃圾焚化場為例」，《國立政治大學學報》第七十二期（下冊）頁 263-298。
27. 李永展，(1997)，「鄰避症候群之解析」，《都市與計畫》，第二十三卷（已接受）。
28. 李永展、何紀芳，(1996)，「台北地方生活圈都市服務設施之鄰避效果」，《都市與計畫》，第二十三卷（即將出版）。
29. 李永展、陳柏廷（1996），「從環境認知的觀點探討『鄰避』設施的再利用」，《國立台灣大學建築與城鄉學報》，第八期，頁 53-65。
30. 李秀娥編撰，(1999)，祀天祭地 - - 現代祭拜禮俗，台北：博揚文化事業有限公司。
31. 李咸亨，(1989)，《台北市山坡地濫墾濫葬善後處理之研究 - 大崙山



區濫葬善後個案分析》，台北：財團法人台灣營建研究中心（台北市政府研究發展考核委員會委託）。

32. 李咸亨，(1991)，《台北市墓地更新可行性評估規劃研究 - 大安第九公墓、北投第四公墓、大安第六公墓、和富德公墓之更新調查》，台北：財團法人台灣營建研究中心（台北市殯葬管理處委託）。
33. 李咸亨主持，(1997)，台北市未來殯葬設施之整體規劃，台北：台北市殯葬管理處。
34. 林子瑜 陳春生，(1988)，《國家公墓的構想與作法》，台北：台北市改善殯葬問題研討會資料。
35. 林明義，(1995)，《台灣冠婚葬祭家禮全書》，台北：武陵出版有限公司。
36. 松濤弘道，(1998)，世界喪禮大觀，台北：大展出版社有限公司。
37. 姚漢秋，(1999)，台灣喪葬古今談，台北：台原出版社。
38. 洪德旋，(1992)，台灣省改善喪葬設施實錄，南投：台灣省政府社會處。
39. 紀俊臣報告，(1998)，內政部辦理「端正社會風俗 —— 改善喪葬設施及葬儀計畫」之成效及未來展望，台北：內政部民政司。
40. 胡小池，(1984)，《中國葬儀風水俗傳 - 人死亡後的世界》，台北：武陵出版社。
41. 徐福全，(1984a)，《台灣民間傳統喪葬儀節研究》，台北：國立台灣師範大學國文研究所博士論文。
42. 徐福全，(1984b)，《論台灣民間之拾骨與吉葬》，載婚喪喜慶範例研討會論文集：P89-117，南投：台灣省政府民政廳。
43. 徐福全主持，(1992)，台北縣因應都市生活改進喪葬禮儀研究，台北：台北縣政府。

44. 翁久惠 ,( 1994 ),《嫌惡性設施對生活品質影響研究 - 以台北市內湖、木柵、士林三個垃圾焚化廠為例》, 台北：國立政治大學地政研究所碩士論文。
45. 高雄市社會局殯葬管理所 ,( 1996 ), 高雄市殯儀業務公設民營可行性之評估報告書 , 高雄。
46. 高雄市社會局殯葬管理所 ,( 1997 ), 往生服務手冊 , 高雄。
47. 高雄市社會局殯葬管理所 , 喪葬禮儀範本 , 高雄。
48. 尉遲淦 ,( 1998 ), 台灣地區殯葬設施公營營運現況探討 , 澳門：「台澳社會比較研究」學術研討會。
49. 尉遲淦 ,( 1998 ), 從佛教觀點看殯葬管理 - - 以佛光山為例 , 嘉義 , 第二屆當代宗教學學術研討會。
50. 尉遲淦 ,( 1999 ), 九二一災變與殯葬服務 , 第 14 期安寧療護雜誌 , 台北：台灣安寧照顧協會。
51. 尉遲淦主編 ,( 2000 ), 生死學概論 , 台北：五南圖書出版公司。
52. 莊英章 ,( 1990 ),《從喪葬禮俗探討改善喪葬設施之道》, 台北：行政院研究發展考核委員會委託。
53. 許傳盛 吳爾敏 ,( 1996 ),《新加坡暨香港殯葬服務措施考察報告》, 台北市政府所屬各機關因公出國人員出國報告書。
54. 陳終勸 ,( 1991 ),《彰化縣田尾鄉公墓公園化成功案例報告》, 內政部：八十年度墓業務研討觀摩會「公墓公園化成功案例」專題報告。
55. 陳瑞隆 ,( 1997 ), 慎終追遠 - - 台灣喪葬禮俗源由 , 台南：世峰出版社。
56. 陳運棟編著 ,( 1999 ), 台灣的客家禮俗 , 台北：台原出版社。
57. 曾永義 ,( 1995 ),《台北市文化資產民俗部門之調查 - 以飲食文化、敬祖信仰、休閒遊樂為範圍》, 台北：財團法人中華民俗藝術基金會

( 台北市政府民政局委託 )。

58. 黃文博 ,( 1994 ), 台灣冥魂傳奇 , 台北 : 台原出版社。
59. 黃文博 ,( 2000 ), 台灣人的生死學 , 台北 : 常民文化事業有限公司。
60. 黃玉霖主編 ,( 1998 ) 公共建設民營化 , 台北 : 中華民國營建管理學會。
61. 黃有志主持 ,( 1998 ), 殯葬設施公辦民營化可行性研究 , 高雄 : 高雄師範大學(內政部民政司委託研究報告)。
62. 黃茂榮 ,( 1991 ), 《行政業務委託民間辦理之可行性及其範圍探討》, 台北 : 行政院研究發展考核委員會委託。
63. 楊炯山 ,( 1998 ), 喪葬禮儀 , 新竹 : 竹林書局。
64. 楊國柱 ,( 1998 ), 打造往生天堂 - - 台灣墓地管理的公共抉擇 , 台北 : 稻香出版社。
65. 董芳苑 ,( 1996 ), 探討台灣民間信仰 , 台北 : 常民文化事業有限公司。
66. 鈴木清一郎 ,( 2000 ), 增訂臺灣舊慣習俗信仰 , 台北 : 眾文圖書股份有限公司。
67. 廖金得報告 ,( 1995 ), 英、德、荷、法四國殯葬設施及管理制度考察報告 , 台北 : 內政部。
68. 蒲慕州 ,( 1993 ), 《墓葬與生死 - 中國古代宗教之省思》, 台北 : 聯經出版事業公司。
69. 劉俊麟 ,( 1999 ), 台灣生死書 - - 婚喪習俗與法律知識 , 台北 : 聯經出版事業公司。
70. 劉錦添 ,( 1990 ), 《污染性設施設置程序之研究》, 台北 : 行政院經濟建設委員會健全經社法規工作小組( 行政院經濟建設委員會委託研究報告 )。
71. 鍾福山主編 ,( 1994 ), 各國墓政法規輯要 , 台北 : 內政部。

72. 顏愛靜 , ( 1995 ) , 《私立喪葬設施經營管理之研究》, 台北：內政部民政司委託。

### 英文參考書目

1. Bryant B.ed , ( 1995 ) , " Environmental, Justice, Policies, and Solution " , Washington, D.C, Island Press.
2. Smith Ronald G.E , ( 1996 ) , " The Death Care Industries in the United States " , North Carolina, and London : McFarland & Company.

## 附錄一：

# 新竹市殯葬管理所辦理殯儀館清潔勞務 委託契約書

新竹市殯葬管理所(以下簡稱甲方)及得標廠商(以下簡稱乙方)雙方同意依政府採購法(以下簡稱採購法)及新竹市政府所訂定「採購法規定辦理工程及財物、勞務內部審核程序」之規定訂定本契約，共同遵守，其條款如下：

### 第一條 契約文件及效力

- 一、 本契約包括下列文件：招標投標及契約文件、投標須知、投標標價清單、投標廠商聲明書。
- 二、 除另有規定外，契約自甲方決標之日起生效，並以甲方簽約之日為簽約日。
- 三、 契約所定事項如有違反法令或無法執行之部分，該部分無效。但除去該部分，契約亦可成立者，不影響其他部分之有效性。
- 四、 前款無效之部分，甲方及乙方必要時得依契約原定目的更正之。
- 五、 契約正本二份，甲方及乙方各執一份，副本四份，由甲方收存。

### 第二條 履約標的

- 一、 儀館所在地：新竹市成德路 132 號。

二、清潔勞務工作範圍：大禮廳、小禮廳、靈堂、洗手間、污水處理廠、廣場、停車場、家屬休息室及附帶設備。

### 第三條 契約價金之給付

一、潔維護費用每月 元。

二、付款方式為按月付款，每月底由乙方開立發票，甲方依規付款。

### 第四條 稅捐

乙方所報價款含營業稅。

### 第五條 履約期限

自簽訂本契約起至九十年十二月三十一日止，全年無休假。

### 第六條 履約管理

一、未經甲方同意，乙方不得將清潔勞務全部或一部份轉包或以其他變相方法由他人承作。

二、乙方於合約期滿或終止合約時如尚未完成次年合約，乙方應繼續工作，並以原合約價款計算。

三、館內設施未經甲方核准使用。乙方應盡管理維護之責，不得擅自開放供他人使用。

四、承包廠商應將工作人員（含領班五名）之名冊呈報甲方。工作人員每日上下班均應簽到（退），並著工作服配戴識別證工作。

五、場地應隨時保持清潔，每星期至少清洗打腊一次。



何額外費用，否則經查明屬實，立即終止本合約，乙方不得異議。

#### 第十條 契約變更及轉讓

- 一、 約之變更，非經甲方及乙方雙方合意，作成書面紀錄，並簽名或蓋章者，無效。
- 二、 乙方不得將契約之部分或全部轉讓予他人。但因公司合併、銀行或保險公司履行連帶保證、銀行因權利質權而生之債權或其他類似情形致有轉讓必要，經甲方書面同意者，不在此限。

#### 第十一條 契約終止解除及暫停執行

乙方履約，有下列情形之一，甲方得以書面通知乙方終止或解除契約，且不補償因乙方此所生之損失：

- 一、 違反採購法第三十九條第二項或第三項規定之專案管理廠商。
- 二、 有採購法第五十條第二項前段之情形者。
- 三、 有採購法第五十九條得終止或解除契約之情形者。
- 四、 違反不得轉包之規定者。
- 五、 廠商或其人員犯採購法第八十七條至第九十二條之罪，經判決有罪確定者。
- 六、 因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。
- 七、 偽造或變造契約或履約相關文件，經查明屬實者。
- 八、 擅自減省工料情節重大者。



- 九、 無正當理由而不履行契約者。
- 十、 審查、查驗或驗收不合格，且未於通知期限內依規定辦理者。
- 十一、 有破產或其他重大情事，致無法繼續履約者。
- 十二、 廠商未依契約規定履約，自接獲機關書面通知日起十日內或書面通知所載較長期限內，仍未改善者。
- 十三、 契約規定之其他情形。

甲方未依第一款規定通知乙方終止或解除契約者，乙方仍應依契約規定繼續履約。

若合約期間內中途解約，則解約方應付對方已完成的服務費用結清。

## 第十二條 爭議處理

甲方與乙方因履約而生爭議者，應依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，本誠信和諧，盡力協調解決之。其未能達成協議者，得以下列方式處理之：

- 一、 依採購法第六十九條規定向採購申訴審議委員會申請調解。
- 二、 依採購法第六章或第一百零二條規定提出異議、申訴。
- 三、 於徵得他方同意後，提付仲裁，依仲裁法以仲裁方式處理，並以甲方指定之仲裁處所為其仲裁處所。
- 四、 提起民事訴訟。
- 五、 依其他法律申(聲)請調解。
- 六、 依契約或雙方合意之其他方式處理。

履約爭議發生後，履約事項之處理原則如下：

- 一、 與爭議無關或不受影響之部分應繼續履約。但經甲方同意者不在此限。
- 二、 乙方因爭議而暫停履約，其經爭議處理結果被認定無理由者，不得就暫停履約之部分要求延長履約期限或免除契約責任。
- 三、 契約以中華民國法律為準據法，並以甲方所在地之地方法院為第一審管轄法院。

### 第十三條 其他

- 一、 乙方對於履約所僱用之人員，不得有歧視婦女、原住民或弱勢團體人士之情事。
- 二、 乙方履約時不得僱用或試圖僱用甲方之人員或受甲方委託辦理契約事項之機構之人員。
- 三、 本契約未載明之事項，依政府採購相關法令。

甲 方：

代表人：

地 址：

乙 方：

代表人：

統一編號

地 址：

保證人：

代表人：

統一編號：

地址：

保證人：

代表人：

統一編號：

地址：

中華民國

年

月

日

## 附錄二：

# 新竹市殯葬管理所辦理遺體處理設施勞務 委託契約書

新竹市殯葬管理所(以下簡稱甲方)及得標廠商(以下簡稱乙方)雙方同意依政府採購法(以下簡稱採購法)及新竹市政府所訂定「採購法規定辦理工程及財物、勞務內部審核程序」之規定訂定本契約，共同遵守，其條款如下：

### 第一條 契約文件及效力

- 一、 本契約包括下列文件：招標投標及契約文件、投標須知、投標標價清單、投標廠商聲明書。
- 二、 除另有規定外，契約自甲方決標之日起生效，並以甲方簽約之日為簽約日。
- 三、 契約所定事項如有違反法令或無法執行之部分，該部分無效。但除去該部分，契約亦可成立者，不影響其他部分之有效性。
- 四、 前款無效之部分，甲方及乙方必要時得依契約原定目的更正之。
- 五、 契約正本二份，甲方及乙方各執一份，副本四份，由甲方收存。

### 第二條 履約標的

- 一、殯儀館所在地：新竹市成德路 132 號。
- 二、遺體處理設施：冷凍室、停棺室、入殮室、化妝室、驗屍室及附帶設備。

### 第三條 契約價金之給付

- 一、遺體處理設施勞務費用每月                      元。
- 二、付款方式為按月付款，每月底由乙方開立發票，甲方依規付款。

### 第四條 稅捐

乙方所報價款含營業稅。

### 第五條 履約期限

自簽訂本契約起至九十年十二月三十一日止。每日（二十四小時）均應派員輪值管理清潔並接受甲方指揮，全年無休假，

### 第六條 履約管理

- 一、未經甲方同意，乙方不得將遺體處理設施全部或一部份轉包或以其他變相方法由他人承作。
- 二、乙方於合約期滿或終止合約時如尚未完成次年合約，乙方應繼續工作，並以原合約價款計算至新合約簽訂為止。
- 三、館內設施未經甲方核准使用。乙方應盡管理維護之責，不得擅自開放供他人使用。
- 四、承包廠商應將工作人員（含領班四名）之名冊呈報甲方。工作人員每日上下班均應簽到（退），並著工作服配戴識別證工作。



三、 乙方須覓殷實商號二家以為保證，如乙方不能履行本合約之一切義務，保證人應繼續完成，倘甲方蒙受損失，保證人須連帶負其全責，並放棄先訴抗辯權。

四、 乙方應依照甲方之規定確實執行遺體處理設施管理清潔勞務工作，且不得收取任何額外費用，否則經查明屬實，立即終止本合約，乙方不得異議。

#### 第十條 契約變更及轉讓

一、 契約之變更，非經甲方及乙方雙方合意，作成書面紀錄，並簽名或蓋章者，無效。

二、 乙方不得將契約之部分或全部轉讓予他人。但因公司合併、銀行或保險公司履行連帶保證、銀行因權利質權而生之債權或其他類似情形致有轉讓必要，經甲方書面同意者，不在此限。

#### 第十一條 契約終止解除及暫停執行

乙方履約，有下列情形之一，甲方得以書面通知乙方終止或解除契約，且不補償因乙方此所生之損失：

一、 違反採購法第三十九條第二項或第三項規定之專案管理廠商。

二、 有採購法第五十條第二項前段之情形者。

三、 有採購法第五十九條得終止或解除契約之情形者。

四、 違反不得轉包之規定者。

五、 廠商或其人員犯採購法第八十七條至第九十二條之罪，經判決有罪確定者。

- 六、 因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。
- 七、 偽造或變造契約或履約相關文件，經查明屬實者。
- 八、 擅自減省工料情節重大者。
- 九、 無正當理由而不履行契約者。
- 十、 審查、查驗或驗收不合格，且未於通知期限內依規定辦理者。
- 十一、 有破產或其他重大情事，致無法繼續履約者。
- 十二、 廠商未依契約規定履約，自接獲機關書面通知日起十日內或書面通知所載較長期限內，仍未改善者。
- 十三、 契約規定之其他情形。

甲方未依第一款規定通知乙方終止或解除契約者，乙方仍應依契約規定繼續履約。

若合約期間內中途解約，則解約方應付對方已完成的服務費用結清。

## 第十二條 爭議處理

甲方與乙方因履約而生爭議者，應依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，本誠信和諧，盡力協調解決之。其未能達成協議者，得以下列方式處理之：

- 一、 依採購法第六十九條規定向採購申訴審議委員會申請調解。
- 二、 依採購法第六章或第一百零二條規定提出異議、申訴。
- 三、 於徵得他方同意後，提付仲裁，依仲裁法以仲裁方式處理，並以甲方指定之仲裁處所為其仲裁處所。



- 四、 提起民事訴訟。
- 五、 依其他法律申(聲)請調解。
- 六、 依契約或雙方合意之其他方式處理。

履約爭議發生後，履約事項之處理原則如下：

- 一、 與爭議無關或不受影響之部分應繼續履約。但經甲方同意者不在此限。
- 二、 乙方因爭議而暫停履約，其經爭議處理結果被認定無理由者，不得就暫停履約之部分要求延長履約期限或免除契約責任。
- 三、 契約以中華民國法律為準據法，並以甲方所在地之地方法院為第一審管轄法院。

### 第十三條 其他

- 一、 乙方對於履約所僱用之人員，不得有歧視婦女、原住民或弱勢團體人士之情事。
- 二、 乙方履約時不得僱用或試圖僱用甲方之人員或受甲方委託辦理契約事項之機構之人員。
- 三、 本契約未載明之事項，依政府採購相關法令。

甲 方：

代表人：

地 址：

乙 方：

代表人：

統一編號：

地 址：

保證人：

代表人：

統一編號：

地址：

保證人：

代表人：

統一編號：

地址：

中華民國

年

月

日

## 附錄三：

# 新竹市殯葬管理所辦理火葬場委託管理勞務 契約書

新竹市殯葬管理所(以下簡稱甲方)及得標廠商(以下簡稱乙方)雙方同意依政府採購法(以下簡稱採購法)及新竹市政府所訂定「採購法規定辦理工程及財物、勞務內部審核程序」之規定訂定本契約，共同遵守，其條款如下：

### 第一條 契約文件及效力

- 一、 本契約包括下列文件：招標投標及契約文件、投標須知、投標標價清單、投標廠商聲明書。
- 二、 除另有規定外，契約自甲方決標之日起生效，並以甲方簽約之日為簽約日。
- 三、 契約所定事項如有違反法令或無法執行之部分，該部分無效。但除去該部分，契約亦可成立者，不影響其他部分之有效性。
- 四、 前款無效之部分，甲方及乙方必要時得依契約原定目的更正之。
- 五、 契約正本二份，甲方及乙方各執一份，副本四份，由甲方收存。

## 第二條 履約標的

- 一、 火葬場所在地：位於本市土崎段一九四—三、四、五、六、七等五筆地號上。
- 二、 使用設備：火化爐二座、撿骨室一間、休息室一間。

## 第三條 契約價金之給付

每火化一具勞務費為新台幣                      元。甲方每月依據乙方每月所火化之數量，核付火化處理勞務費。並通知乙方開立發票請款。

## 第四條 稅捐

乙方所報價款含營業稅。

## 第五條 履約期限

自簽訂本契約起至九十年十二月三十一日止。每日（二十四小時）均應派員輪值管理，除春節及火葬爐保養維護期間外，

均應執行火化勞務工作並接受甲方指揮。

## 第六條 履約管理

- 一、 未經甲方同意，乙方不得將火葬場設施全部或一部份轉包或以其他變相方法由他人承作。
- 二、 乙方於合約期滿或終止合約時如尚未完成次年合約，乙方應繼續工作，並以原合約價款計算至新合約簽訂為止。
- 三、 火葬場火化之遺體未經甲方開立火葬許可證核准火化，乙方不得擅自火化遺體。

- 四、 承包廠商應將工作人員〔含領班四名〕之名冊呈報甲方。工作人員每日上下班均應簽到〔退〕，並著工作服配戴識別證工作。
- 五、 火葬場應隨時清潔消毒。
- 六、 乙方應盡善良管理人之責任注意設施之清潔保養維護，遺體處理設施除天災事變等不可抗拒之情形外，因乙方之過失致殯儀館設施或其他物品毀損，乙方應負責損害賠償之責任。
- 七、 乙方管理及火化工作所須使用之器材及工具、消耗品、垃圾拖運費、人事費、修繕費及其他之雜項費用，概由乙方自行負擔。

#### 第七條 履約保證金

- 一、 金額：                                元，總價款百分之十。
- 二、 有效期限：民國九十年十二月三十一日。
- 三、 繳納期限：簽訂本契約之日。
- 四、 退還方式：履約完成後一次無息退還。

#### 第八條 遲延履約

- 一、 乙方違反合約規定，未能派員輪值管理及火化勞務工作，每違規一次按每月火化處理勞務費金額千分之三計算罰款。
- 二、 乙方如有違約情事，致損害甲方之權益時，願聽從甲方賠償損害，如甲方因涉訟所繳之訴訟費、律師費用均應由乙方負責賠償。

## 第九條 權利及責任

- 一、 乙方應擔保第三人就履約標的，對於機關不得主張任何權利。
- 二、 乙方履約，其有侵害第三人合法權益時，應由廠商負責處理並承擔一切法律責任。
- 三、 乙方須覓殷實商號二家以為保證，如乙方不能履行本合約之一切義務，保證人應繼續完成，倘甲方蒙受損失，保證人須連帶負其全責，並放棄先訴抗辯權。
- 四、 乙方應依照甲方之規定確實執行火化處理勞務工作，且不得收取任何額外費用，否則經查明屬實，立即終止本合約，乙方不得異議。

## 第十條 契約變更及轉讓

- 一、 契約之變更，非經甲方及乙方雙方合意，作成書面紀錄，並簽名或蓋章者，無效。
- 二、 乙方不得將契約之部分或全部轉讓予他人。但因公司合併、銀行或保險公司履行連帶保證、銀行因權利質權而生之債權或其他類似情形致有轉讓必要，經甲方書面同意者，不在此限。

## 第十一條 契約終止解除及暫停執行

乙方履約，有下列情形之一，甲方得以書面通知乙方終止或解除契約，且不補償因乙方此所生之損失：

- 一、 違反採購法第三十九條第二項或第三項規定之專案管理

廠商。

- 二、 有採購法第五十條第二項前段之情形者。
- 三、 有採購法第五十九條得終止或解除契約之情形者。
- 四、 違反不得轉包之規定者。
- 五、 廠商或其人員犯採購法第八十七條至第九十二條之罪，經判決有罪確定者。
- 六、 因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。
- 七、 偽造或變造契約或履約相關文件，經查明屬實者。
- 八、 擅自減省工料情節重大者。
- 九、 無正當理由而不履行契約者。
- 十、 審查、查驗或驗收不合格，且未於通知期限內依規定辦理者。
- 十一、 有破產或其他重大情事，致無法繼續履約者。
- 十二、 廠商未依契約規定履約，自接獲機關書面通知日起十日內或書面通知所載較長期限內，仍未改善者。
- 十三、 契約規定之其他情形。

甲方未依第一款規定通知乙方終止或解除契約者，乙方仍應依契約規定繼續履約。

若合約期間內中途解約，則解約方應付對方已完成的服務費用結清。

## 第十二條 爭議處理

甲方與乙方因履約而生爭議者，應依法令及契約規定，考量公共利益及公平合理，本誠信和諧，盡力協調解決之。其未能達成協議者，得以下列方式處理之：

- 一、 依採購法第六十九條規定向採購申訴審議委員會申請調解。
- 二、 依採購法第六章或第一百零二條規定提出異議、申訴。
- 三、 於徵得他方同意後，提付仲裁，依仲裁法以仲裁方式處理，並以甲方指定之仲裁處所為其仲裁處所。
- 四、 提起民事訴訟。
- 五、 依其他法律申(聲)請調解。
- 六、 依契約或雙方合意之其他方式處理。

履約爭議發生後，履約事項之處理原則如下：

- 一、 與爭議無關或不受影響之部分應繼續履約。但經甲方同意者不在此限。
- 二、 乙方因爭議而暫停履約，其經爭議處理結果被認定無理由者，不得就暫停履約之部分要求延長履約期限或免除契約責任。
- 三、 契約以中華民國法律為準據法，並以甲方所在地之地方法院為第一審管轄法院。

## 第十三條 其他

- 一、 乙方對於履約所僱用之人員，不得有歧視婦女、原住民或弱



勢團體人士之情事。

- 二、 乙方履約時不得僱用或試圖僱用甲方之人員或受甲方委託辦理契約事項之機構之人員。
- 三、 本契約未載明之事項，依政府採購相關法令。

甲 方：

代表人：

地 址：

乙 方：

代表人：

統一編號

地 址：

保證人：

代表人：

統一編號：

地址：

保證人：

代表人：

統一編號：

地址：

中華民國                      年                      月                      日

## 附錄四：

### 墳墓設置管理條例

#### 第一章 總則

第一條 墳墓之設置及管理，依本條例規定；本條例未規定者，適用其他法律規定。

第二條 本條例所稱墳墓，包括公墓及私人墳墓。

前項所稱公墓，係指公立或私立供公眾營葬之公共設施；所稱私人墳墓，係指私人報經主管機關核准營葬或在私有土地上設置，供特定人營葬之設施。

第三條 本條例所稱主管機關：中央為內政部；省（市）為省（市）社會處（局）；縣（市）為縣（市）政府；鄉（鎮、市）為鄉（鎮、市）公所。

#### 第二章 墳墓設置

第四條 直轄市、縣（市）政府及鄉（鎮、市）公所應於轄區內或轄區外選擇適當地點，依本條例之規定，設置公立公墓。

第五條 私人或團體得設置私立公墓。

第六條 設置公墓，應備具左列文件報請省(市)主管機關核准：其由

直轄市

設置者，應報請內政部備查：

- 一、設置地點位置圖。
- 二、設置範圍之地籍圖。
- 三、配置圖說。
- 四、經費、概算。
- 五、管理辦法及收費標準。
- 六、無妨礙區域計畫、都市計畫證明書。
- 七、土地權利證明或使用同意書及地籍謄本。

第七條 設置公墓或擴充墓地，應選擇不影響水土保持、不破壞自然景

觀、不妨礙耕作、軍事設施、公共衛生或其他公共利益之適當地點為之。與左列第一款地點距離不得少於一千公尺，與其餘各款地點距離不得少於五百公尺：

- 一、公共飲水井或飲用水之水源地。
- 二、學校、醫院、幼稚園、托兒所暨戶口繁盛區或其他公共場所。
- 三、河川。
- 四、工廠、礦場、貯藏或製造爆炸物之場所。

第八條 依第四條所設置之公墓及其對外通道之用地，得依土地法規定徵收。

第九條 公墓應有左列設施：

- 一、對外通道。
- 二、公共衛生設備。
- 三、排水系統。
- 四、墓道。
- 五、公墓標誌。
- 六、停車場。
- 七、其他必要之設施，並多植花木，力求美化環境。

第十條 公墓內應依地形劃分墓區，每區內劃定若干墓基，編定墓基號次，每一墓基面積不得超過十六平方公尺。但兩棺以上合葬者，每棺得放寬十平方公尺。

第十一條 公墓埋葬棺木時，其棺面應深入地面七十公分以下，傳染病死亡者，應在一公尺二十公分以下，墓頂至高不得超過地面一公尺五十公分，墓穴並應嚴密封固。

第十二條 公墓費用收取標準及方式，由省（市）主管機關定之。

第十三條 公墓之設置，應由直轄市、縣（市）主管機關將公墓名稱、地點、所屬區域暨設置者之名稱或姓名公告之。

第十四條 私人墳墓之設置，應報請當地主管機關核准，其應備文件及地點之選擇，依第六條第一款、第六款、第七款及第七條之規定。每一墓基面積不得超過第十條之規定。

### 第三章 墳墓管理

第十五條 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）。

第十六條 墳墓非經當地主管機關核發埋（火）葬許可證者，不得收葬。申請埋（火）葬許可證者，應檢附死亡證明書二份。當地主管機關除留存一份外，並應以一份函送當地衛生主管機關備查。

第十七條 墳墓內棺框或屍體，非經當地主管機關之核准不得起掘。

第十八條 公墓內之無主墳墓，管理機構或管理員（人），因更新、管理需要，得報經直轄市、縣（市）主管機關許可，起掘火葬或安置於靈（納）骨堂（塔）內。並應於起掘三個月前公告，必要時，得縮短為一個月。

第十九條 骨灰或骨骸安置於靈（納）骨堂（塔）內者，減免收費；其標準及方式，由省（市）主管機關定之。

第二十條 公墓得依本條例之規定更新之。其一部或全部因地形變更或其他特殊情形必須遷移者遷移之。但應擬具更新或遷移計畫報請省政府核准；其由直轄市政府辦理者，應報請內政部備查。

第二十一條

一、墓基編號。

二、葬期。

三、受葬者之姓名、性別、籍貫及生死年月日。

四、營葬者或墓主之姓名、籍貫、住址與通訊處及其與受葬者之

關係。

第二十二條 公墓內之墳墓應妥為維護，如有損壞，管理員（人）應即通知營葬者或墓主逕行整修。

第二十三條 公墓管理員（人）應於每年年底，將公墓管理情形，報請鄉（鎮、市、區）公所轉報直轄市、縣（市）主管機關查核。

第四章 墓棺遷葬

第二十四條 經當地主管機關查明墳墓地點足以妨礙軍事設施、公共衛生、更新規劃、都市發展或其他公共利益者，應予遷葬。但經政府指定之名勝古墓，不在此限。

第二十五條 本條例規定應行遷葬之墓棺，當地主管機關應於遷葬三個月前公告，並以書面通知營葬者或墓主，同時在墓棺前樹立標誌。營葬者或墓主如逾期未遷，當地主管機關應依行政執行法規定代遷葬於公墓內，設有火葬場者，得火葬之。

## 第五章 罰則

第二十六條 設置墳墓違反本條例之規定者，應由當地主管機關會同有關機關制止之。其已埋葬之墳墓，除得令其補辦手續者外，應限期於三個月內遷葬；逾期未遷葬者，處三千元以上一萬元以下之罰鍰。

前項未遷葬之墳墓，由直轄市、縣（市）主管機關代為遷葬於公墓內，其遷葬費用向墓地經營人、營葬者或墓主徵收之。

第二十七條 意圖營利，違反第六條規定擅自設置公墓者，處三年以下有期徒刑，得併科十萬元以下罰金。

法人之負責人、法人或自然人之代理人，受僱人或其他從業人員因執行業務犯前項之罪者，除處罰其行為人外，對



該法人或自然人科以前項之罰金。

第二十八條 依本條例所處罰鍰，其經催告限期繳納而逾期仍未繳納者，由該管主管機關移送法院強制執行。第六章 附 則

第二十九條 殯儀僻、火葬場、靈（納）骨堂（塔）及其他喪葬設施之設置，須經省（市）主管機關核准；其管理辦法，由省（市）政府定之。

第三十條 本條例施行前，私人或團體已設立之公墓，應於本條例施行後一年內依本條例之規定補行申請；逾期未申請者，依第二十六條及第二十七條規定辦理，必要時，得徵收之。

第三十一條 本條例施行細則，由內政部定之。

第三十二條 本條例自公布日施行。

## 附錄五：

### 墳墓設置管理條例施行細則

第一條 本細則依墳墓設置管理條例（以下簡稱本條例）第三十一條規定訂定之。

第二條 依本條例第四條規定，於轄區外設置公立公墓，應先徵得該轄區地方政府之同意。

第三條 實施區域計畫地區已定有區域性喪葬設施計畫者，其公立公墓之設置應依計畫為之。

第四條 私立公墓之設置，其土地面積不得小於五公頃。

於本條例公布施行前設置，而於本條例施行後擴充其墓地者，其擴充後之總土地面積亦同。

第五條 依本條例第六條規定申請設置公墓應檢具之文件為一式三份。地籍圖之比例尺不得小於一千二百分之一；配置圖說應以六百分之一比例尺之地形測量圖為依據繪製。設置於山坡地之公墓，其配置圖之等高線間距並不得大於一公尺。

第六條 本條例第七條所稱不影響水土保持、不破壞自然景觀、不妨礙耕作之適當地點，指左列地區而言：

一、依區域計畫法劃定之山坡地保育區、一般農業區及風景區。

二、依都市計畫法劃定之農業區。

前項第一款之山坡地保育區，不包括依山坡地土地可利用限度分類標準劃定之五級、六級山坡地；前項第一款之一般農業區及第一款之農業區，不包括一至十二等則田地目土地。

第一項第一款之山坡地保育區、一般農業區、風景區，應先徵得各該事業省主管機關同意，變更編定為墳墓用地，第二款之農業區應先申請變更都市計畫，劃定為公墓用地後，始得使用。

第七條 本條例第七條所稱一千公尺、五百公尺均指水平距離而言。

第八條 本條例第七條第一款所稱公共飲用水之水源地，指依自來水法公布之水質水量保護區域內之水體，或自來水

事業地面水、地下水之取水地點。

第九條 本條例第七條第二款所稱戶口繁盛區，指依區域計畫法公告之區域計畫圖所標示之現有都市化地區及未來都市化地區。

第十條 本條例第七條第三款所稱河川，以其水之用途屬於依水污染防治法規所定之甲類及乙類水體者為限。

第十一條 本條例第七條第四款所稱工廠，以製藥、食品、石油或化學製品工廠者為限。

第十二條 本條例第七條第四款所定礦場與墳墓間之距離，以探礦、採礦及其附屬選礦、煉礦之作業場所起算，必要時其範圍得由省（市）主管機關會同省（市）礦業主管機關勘定之。

第十三條 本條例第九條第一款、第四款所定設施，其對外通道寬度不得小於六公尺，墓區間道路寬度不得小四公尺，墓區內步道不得小於一．五公尺。

第十四條 本條例第九條第十款所稱其他必要之設施，指左列之設施而言

- 一、靈（納）骨堂（塔）設施。
- 二、記載管理規定及墓基配置圖之公告牌。
- 三、服務中心。
- 四、墓區標示及指標。
- 五、給水及照明設備。
- 六、金銀爐。
- 七、界樁。

第十五條 公墓內空地應予綠化，綠化空地面積與公墓總面積之比例，不得小於十分之二。但墳墓造型採平面草皮式者，其比例不得小於十分之一。

第十六條 私立公墓經核准設置者，應於核准之日起一年內施工，逾期未施工者，撤銷其核准。

私立公墓設置完竣後，應檢附當地主管機關完工驗收證明及現場照片，報請省（市）主管機關核備後，始得啟用。

第十七條 主管機關得經地方民意機關同意後規定公墓內墓基之使用年限，並須於申請使用書表內註明規定年限。

前項使用年限屆滿時，墓主應自行洗骨安置於靈（納）骨堂（塔）或其他專門藏放骨灰或骨骸之設施內。逾期未處理者，當地主管機關得依行政執行法規定代執行。

第十八條 私人墳墓，須於未指定公墓之地區，才得依本條例第十四條規定報請設置。未經當地主管機關核准，不得施工。

第十九條 依本條例第十六條申請埋（火）葬許可證，除火葬者外，應檢附墓地使用證明書。

直轄市及縣（市）政府設公墓有管理機構者，埋（火）葬許可證之核發得授權該管理機構為之。

公墓管理機構或管理員（人）收葬後，應填寫墓籍卡四份，除主管機構或管理員（人）留存一份外，以一份給予營葬者，一份給予墓主，一份送當地主管機關。

直轄市及縣（市）主管機關應隨時派員檢查公墓收葬管理情形。

第二十條 骨灰或骨骸應儘量安置於靈（納）骨堂（塔）或其

他專門藏放骨灰或骨骸之設施內。

第二十一條 本條例第十八條所稱無主墳墓，指未立墓碑或墓碑字跡模糊無法辨認，或字跡顯明而營葬者無可考之墳墓。

第二十二條 公墓有本條例第二十四條所定應予遷葬情形之一而尚未遷葬者，當地主管機關得報經上級主管機關核准後公告禁葬。

第二十三條 墳墓依本條例第二十四條規定，應予遷葬者，應發給遷葬補償費，其補償資標準由省（市）主管機關定之。

第二十四條 本條例第二十五條規定應行遷葬之墓棺，其營葬者或墓主、住居所不明者，得免以書面通知。

第二十五條 依本條例第二十九條申請設置殯儀館、火葬場、靈（納）骨堂（塔）及其他喪葬設施，其應備具之文件準用本條例第六條規定。

第二十六條 公立公墓所收費用，主管機關得設置公墓管理基金，專供公墓更新、管理、維護及宣導使用。

第二十七條 公墓之設置及管理，經考評成效良好，具有示範作用者，省（市）主管機關得予獎勵，其考評基準由省（市）主管機關定之。

第二十八條 本細則自發布日施行。



## 附錄六：

### 促進民間參與公共建設法

#### 第一章 總 則

##### 第 一 條

為提升公共服務水準，加速社會經濟發展，促進民間參與公共建設，特制定本法。

##### 第 二 條

促進民間參與公共建設，依本法之規定。本法未規定者，適用其他有關法律之規定。

##### 第 三 條

本法所稱公共建設，指下列供公眾使用或促進公共利益之建設：

- 一、交通建設及共同管道。
- 二、環境污染防治設施。
- 三、污水下水道及自來水設施。
- 四、衛生醫療設施。
- 五、社會及勞工福利設施。

六、文教設施。

七、觀光遊憩及森林遊樂重大設施。

八、電業設施及公用氣體燃料設施。

九、運動設施。

十、公園綠地設施。

十一、重大工業、商業及科技設施。

十二、新市鎮開發。

本法所稱重大公共建設，指性質重要且在一定規模以上之公共建設；其範圍，由主管機關會商內政部、財政部及中央目的事業主管機關定之。

#### 第 四 條

本法所稱民間機構，指依公司法設立之公司或其他經主辦機關核定之私法人，並與主辦機關簽訂參與公共建設之投資契約者。

前項民間機構有政府、公營事業出資或捐助者，其出資或捐助不得超過該民間機構資本總額或財產總額百分之二十。

第一項民間機構有外國人持股者，其持股比例之限制，主辦機關得視個案需要，報請行政院核定，不受其他法律有關外國人持股比例之限制。

## 第 五 條

本法所稱主管機關，為行政院公共工程委員會。

本法所稱主辦機關，指主辦民間參與公共建設相關業務之機關：在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。主辦機關依本法辦理之事項，得授權所屬機關(構)執行之。

主辦機關得經其上級機關核定，將依本法辦理之事項，委託其他政府機關執行之。

前項情形，應將委託事項及所依據之前項規定公告之，並刊登於政府公報、新聞紙、或公開上網。

## 第 六 條

主管機關掌理下列有關政府促進民間參與公共建設事項：

- 一、政策與制度之研訂及政令之宣導。
- 二、資訊之蒐集、公告及統計。
- 三、專業人員之訓練。
- 四、各主辦機關相關業務之協調與公共建設之督導及考核。
- 五、申訴之處理。
- 六、其他相關事項。

## 第七條

公共建設，得由民間規劃之。

## 第八條

民間機構參與公共建設之方式如下：

- 一、由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。
- 二、由民間機構投資新建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
- 三、由民間機構投資新建完成後，政府一次或分期給付建設經費以取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
- 四、由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
- 五、由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
- 六、為配合國家政策，由民間機構投資新建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運。
- 七、其他經主管機關核定之方式。

前項各款之營運期間，由各該主辦機關於核定之計畫及投資契約中訂定之。其屬公用事業者，不受民營公用事業監督條例第十九條之限制；其訂有租賃契約者，不受民法第四百四十九條、土地法第二十五條及國有財產法第二十八條之限制。

## 第九條

前條第一項各款之新建、擴建、整建（以下簡稱興建）或營運工作，得就該公共建設之全部或一部為之。

## 第十條

主辦機關依第八條第一項第三款方式興建公共建設者，應於實施前將建設及財務計畫，報請行政院核定或由各該地方政府自行核定，並循預算程序編列賒借及建設計畫相關預算，據以辦理。

前項建設工程，其經完成估驗者，視同該估驗部分之賒借及建設計畫均已執行。

## 第十一條

主辦機關與民間機構簽訂投資契約，應依個案特性，記載下列事項：

一、公共建設之規劃、興建、營運及移轉。

- 二、權利金及費用之負擔。
- 三、費率及費率變更。
- 四、營運期間屆滿之續約。
- 五、風險分擔。
- 六、施工或經營不善之處置及關係人介入。
- 七、稽核及工程控管。
- 八、爭議處理及仲裁條款。
- 九、其他約定事項。

## 第十二條

主辦機關與民間機構之權利義務，除本法另有規定外，依投資契約之約定；契約無約定者，適用民事法相關之規定。

投資契約之訂定，應以維護公共利益及公平合理為原則；其履行，應依誠實及信用之方法。

## 第二章 用地取得及開發

### 第十三條

本章所稱公共建設所需用地，係指經主辦機關核定之公共建設整體

計畫所需之用地。含公共建設及其附屬設施所需之用地。

前項用地取得如採區段徵收方式辦理，主辦機關得報經行政院核准後，委託民間機構擬定都市計畫草案及辦理區段徵收開發業務。

#### 第十四條

公共建設所需用地涉及都市計畫變更者，主辦機關應協調都市計畫主管機關依都市計畫法第二十七條規定辦理迅行變更；涉及非都市土地使用變更者，主辦機關應協調區域計畫主管機關依區域計畫法第十三條規定辦理變更。

#### 第十五條

公共建設所需用地為公有土地者，主辦機關得於辦理撥用後，訂定期限出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式提供民間機構使用，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制。其出租及設定地上權之租金，得予優惠。

前項租金優惠辦法，由內政部會同財政部定之。

民間機構依第八條第一項第六款開發公共建設用地範圍內之零星公有土地，經公共建設目的事業主管機關核定符合政策需要者，得由出售公地機關將該公有土地讓售予民間機構使用，不受土地法第二十五條及

地方政府公產管理法令之限制。

## 第十六條

公共建設所需用地為私有土地者，由主辦機關或民間機構與所有權人協議以一般買賣價格價購。價購不成，且該土地係為舉辦政府規劃之重大公共建設所必需者，得由主辦機關依法辦理徵收。

前項得由主辦機關依法辦理徵收之土地如為國防、交通、水利、公共衛生或環境保護事業因公共安全急需使用者，得由主辦機關依法逕行辦理徵收，不受前項協議價購程序之限制。

主辦機關得於徵收計畫中載明辦理聯合開發、委託開發、合作經營、出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式，提供民間機構開發、興建、營運，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制。

本法施行前徵收取得之公共建設用地，得依前項規定之方式，提供民間機構開發、興建、營運，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制。

徵收土地之出租及設定地上權，準用前條第一項及第二項租金優惠之規定。



## 第十七條

依公共建設之性質有加速取得前條重大公共建設所需用地之必要時，主辦機關得協調公有土地管理機關或公營事業機構依法讓售其管理或所有之土地，以利訂定開發計畫，依法開發、處理，並提供一定面積之土地、建築物，准由未領補償費之被徵收土地所有權人就其應領補償費折算土地、建築物領回。

前項公有土地之開發或處理，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制。其由被徵收土地所有權人折算土地、建築物領回時，並不受國有財產法第七條及預算法第二十五條之限制。

第一項被徵收土地未領地價之補償費及開發土地後應領土地、建築物之計價，應以同一基準折算之。申請時，應於土地徵收公告期間內檢具相關證明文件，以書面向該管直轄市或縣（市）政府具結不領取補償費，經轉報主辦機關同意者，視為地價已補償完竣。

第一項開發、處理及被徵收土地所有權人領回土地、建築物之折算計價基準辦法及其施行日期，由主辦機關會商有關機關擬訂，報請行政院核定之。

## 第十八條

民間機構興建公共建設，需穿越公有、私有土地之上空或地下，應與該土地管理機關或所有權人就其需用之空間範圍協議設定地上權。其屬公有土地而協議不成時，得由民間機構報請主辦機關核轉行政院核定，不受土地法第二十五條之限制；其屬私有土地而協議不成時，準用徵收規定取得地上權後，租與民間機構使用，其租金優惠準用第十五條第一項及第二項之規定。

前項土地因公共建設路線之穿越，致不能為相當使用時，土地所有權人得自施工之日起至開始營運後一年內，向主辦機關申請徵收土地所有權，主辦機關不得拒絕；其徵收補償地價依第十六條之規定，並於扣除原設定地上權取得之對價後補償之。其所增加之土地費用，應計入公共建設成本中。

前二項土地上空或地下使用之程序、使用範圍、界線之劃分及地上權之設定、徵收、補償、登記之審核辦法，由中央目的事業主管機關會同內政部定之。

## 第十九條

以區段徵收方式取得公共建設所需用地，得由主辦機關洽請區段徵收主管機關先行依法辦理區段徵收，並於區段徵收公告期滿一年內，發布實施都市計畫進行開發，不受都市計畫法第五十二條之限制。

依前項規定劃定為區段徵收範圍內土地，經規劃整理後，除依下列規定方式處理外，並依區段徵收相關法令辦理：

一、路線、場站、交流道、服務區、橋樑、隧道及相關附屬設施所需交通用地，無償登記為國有或直轄市、縣（市）所有。但大眾捷運系統之土地產權，依大眾捷運法之規定。

二、轉運區、港埠及其設施、重大觀光遊憩設施所需土地，依開發成本讓售予主辦機關或需地機關。

三、其餘可供建築用地，由主辦機關會同直轄市或縣（市）政府依所需負擔開發總成本比例取得之。

依第十三條規定委託民間機構辦理者，其土地處理方式，亦同。

主辦機關依第二項規定取得之土地，得依第十五條、第二十七條規定出租或設定地上權予民間機構或逕為使用、收益及處分，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制；其處理辦法，由主辦機關會同內政部定之。

## 第二十條

依第十六條及第十八條規定徵收之土地所有權或地上權，其使用期限應依照核准之計畫期限辦理。未依核准計畫期限使用者，原土地所有權人得於核准計畫期限屆滿之次日起五年內，向該管直轄市或縣（市）

地政機關申請照原徵收價額收回其土地。

## 第二十一條

重大公共建設所需用地及依第十九條規定辦理區段徵收之範圍，主辦機關得視實際需要報經上級機關核准後，通知該用地所在之直轄市或縣（市）政府，分別或同時公告禁止下列事項：

- 一、土地移轉、分割、設定負擔。
- 二、建築物之新建、增建、改建及採取土石或變更地形。

前項禁止期間，不得逾二年。

## 第二十二條

為維護重大公共建設興建及營運之安全，主辦機關對該公共建設毗鄰之公有、私有建築物及廣告物，得商請當地直轄市或縣（市）政府勘定範圍，公告禁止或限制建築及樹立，不適用都市計畫土地使用分區管制或非都市土地使用管制之規定。其範圍內施工中或原有之建築物、廣告物及其他障礙物有礙興建或營運之安全者，主辦機關得商請當地主管建築機關，依法限期修改或拆除；屆期不辦理者，逕行強制拆除之。但應給予相當補償；對補償有異議時，應報請上級主管機關核定後為之。其補償費，應計入公共建設成本中。

前項禁建、限建辦法，由主管機關會同內政部定之。

## 第二十三條

民間機構為勘測、鑽探、施工及維修必要，經主辦機關許可於三十日前通知公、私有土地或建築物所有人、占有人、使用人或管理人後，得進入或使用公、私有土地或建築物，其所有人、占有人、使用人或管理人不得拒絕。但情況緊急，遲延即有發生重大公共利益損害之虞者，得先行進入或使用。依前項規定進入或使用私有土地或建築物時，應會同當地警察到場。

第一項土地或建築物因進入或使用而遭受損失時，應給予相當補償；對補償有異議，經協議不成時，應報請主辦機關核定後為之。其補償費，應計入公共建設成本中。

## 第二十四條

依前條規定使用公、私有土地或建築物，有拆除建築物或其他工作物全部或一部之必要者，民間機構應報請主辦機關同意後，由主辦機關商請當地主管建築機關通知所有人、占有人或使用人限期拆除之。但屆期不拆除或情況緊急遲延即有發生重大公共利益損害之虞者，主辦機關得逕行或委託當地主管建築機關強制拆除之。

前項拆除及因拆除所遭受之損失，應給予相當補償；對補償有異議，經協議不成時，應報請主辦機關核定後為之。其補償費，應計入公共建設成本中。

## 第二十五條

民間機構因施工需要，得報請主辦機關協調管理機關同意，使用河川、溝渠、涵洞、堤防、道路、公園及其他公共使用之土地。

## 第二十六條

民間機構於市區道路、公路、鐵路、其他交通系統或公共設施之上、下興建公共建設時，應預先獲得各該管主管機關同意；其需共架、共構興建時，主辦機關應協調各該管機關同意後，始得辦理。

經依前項辦理未獲同意時，主辦機關應商請主管機關協調；協調不成時，主辦機關得敘明理由，報請行政院核定後辦理。

## 第二十七條

主辦機關為有效利用公共建設所需用地，得協調內政部、直轄市或縣(市)政府調整都市計畫土地使用分區管制或非都市土地使用管制後，開發、興建供該公共建設之附屬事業使用。

前項附屬事業使用所容許之項目，由主辦機關會同內政部及有關機關定之。但經營前項事業，依法令需經其他有關機關核准者，並應申請核准之。

民間機構以依第十五條或第十九條規定取得之土地辦理開發，並於該土地上經營第一項規定之事業者，其所得為該公共建設之附屬事業收入，應計入該公共建設整體財務收入中。

## 第二十八條

民間捐獻公共建設所需用地或其相關設施予政府者，主辦機關得獎勵之。

## 第三章 融資及租稅優惠

### 第二十九條

公共建設經甄審委員會評定其投資依本法其他獎勵仍未具完全自償能力者，得就其非自償部分，由主辦機關補貼其所需貸款利息或投資其建設之一部。

主辦機關辦理前項公共建設，其涉及中央政府預算者，實施前應將建設計畫與相關補貼利息及投資建設方案，報請行政院核定；其未涉及中央政府預算者，得依權責由主辦機關自行核定。

第一項之補貼利息及投資建設，應循預算程序辦理。

### 第三十條

主辦機關視公共建設資金融通之必要，得洽請金融機構或特種基金提供民間機構中長期貸款。

### 第三十一條

金融機構對民間機構提供用於重大交通建設之貸款，係配合政府政策，並報經財政部核准者，其授信額度不受銀行法第三十三條之三及第八十四條之限制。

### 第三十二條

外國金融機構參加對民間機構提供聯合貸款，其組織為公司型態者，就其與融資有關之權利義務及權利能力，與中華民國公司相同，不受民法總則施行法第十二條及公司法第三百七十五條之限制。

### 第三十三條

參與公共建設之民間機構得公開發行新股，不受公司法第二百七十條第一款之限制。但其已連續虧損二年以上者，應提因應計畫，並充分



揭露相關資訊。

### 第三十四條

民間機構經依法辦理股票公開發行後，為支應公共建設所需之資金，得發行指定用途之公司債，不受公司法第二百四十七條、第二百四十九條第二款及第二百五十條第二款之限制。但其發行總額，應經證券主管機關徵詢中央目的事業主管機關同意。

### 第三十五條

民間機構在公共建設興建、營運期間，因天然災變而受重大損害時，主辦機關應會商財政部協調金融機構或特種基金，提供重大天然災害復舊貸款。

### 第三十六條

民間機構得自所參與重大公共建設開始營運後有課稅所得之年度起，最長以五年為限，免納營利事業所得稅。

前項之民間機構，得自各該重大公共建設開始營運後有課稅所得之年度起，四年內自行選定延遲開始免稅之期間；其延遲期間最長不得超過三年，延遲後免稅期間之始日，應為一會計年度之首日。

第一項免稅之範圍及年限、核定機關、申請期限、程序、施行期限及其他相關事項，由財政部會商主管機關及中央目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定之。

### 第三十七條

民間機構得在所參與重大公共建設下列支出金額百分之五至百分之二十限度內，抵減當年度應納營利事業所得稅額；當年度不足抵減時，得在以後四年度抵減之：

- 一、投資於興建、營運設備或技術。
- 二、購置防治污染設備或技術。
- 三、投資於研究發展、人才培訓之支出。

前項投資抵減，其每一年度得抵減總額，以不超過該機構當年度應納營利事業所得稅額百分之五十為限。但最後年度抵減金額，不在此限。

第一項各款之適用範圍、核定機關、申請期限、程序、施行期限、抵減率及其他相關事項，由財政部會商主管機關及中央目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定之。

### 第三十八條

民間機構及其直接承包商進口供其興建重大公共建設使用之營建機

器、設備、施工用特殊運輸工具、訓練器材及其所需之零組件，經主辦機關證明屬實，並經經濟部證明在國內尚未製造供應者，免徵進口關稅。

民間機構進口供其經營重大公共建設使用之營運機器、設備、訓練器材及其所需之零組件，經主辦機關證明屬實，其進口關稅得提供適當擔保，於開始營運之日起，一年後分期繳納。

民間機構進口第一項規定之器材，如係國內已製造供應者，經主辦機關證明屬實，其進口關稅得提供適當擔保於完工之日起，一年後分期繳納。

依前二項規定辦理分期繳納關稅之貨物，於稅款繳清前，轉讓或變更原目的以外之用途者，應就未繳清之稅款餘額依關稅法規定，於期限內一次繳清。但轉讓經財政部專案核准者，准由受讓人繼續分期繳稅。

第一項至第三項之免徵及分期繳納關稅辦法，由財政部會商主管機關定之。

### 第三十九條

參與重大公共建設之民間機構在興建或營運期間，供其直接使用之不動產應課徵之地價稅、房屋稅及取得時應課徵之契稅，得予適當減免。

前項減免之期限、範圍、標準及程序，由直轄市及縣（市）政府擬訂，提請各該議會通過後，報財政部備查。

#### 第四十條

營利事業原始認股或應募參與重大公共建設之民間機構因創立或擴充而發行之記名股票，其持有股票時間達四年以上者，得以其取得該股票之價款百分之二十限度內，抵減當年度應納營利事業所得稅額；當年度不足抵減時，得在以後四年度內抵減之。

前項投資抵減，其每一年度得抵減總額，以不超過該營利事業當年度應納營利事業所得稅額百分之五十為限。但最後年度抵減金額，不在此限。

第一項投資抵減之核定機關、申請期限、程序、施行期限、抵減率及其他相關事項，由財政部會商主管機關及中央目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定之。

#### 第四十一條

民間機構依第二十七條所經營之附屬事業，不適用本章之規定。

### 第四章 申請及審核

#### 第四十二條

經主辦機關評估得由民間參與政府規劃之公共建設，主辦機關應將

該建設之興建、營運規劃內容及申請人之資格條件等相關事項，公告徵求民間參與。

前項申請人應於公告期限屆滿前，向主辦機關申購相關規劃資料。

#### 第四十三條

依前條規定參與公共建設之申請人，應於公告所定期限屆滿前，備妥資格文件、相關土地使用計畫、興建計畫、營運計畫、財務計畫、金融機構融資意願書及其他公告規定資料，向主辦機關提出申請。

#### 第四十四條

主辦機關為審核申請案件，應設甄審委員會，按公共建設之目的，決定甄審標準，並就申請人提出之資料，依公平、公正原則，於評審期限內，擇優評定之。

前項甄審標準，應於公告徵求民間參與之時一併公告；評審期限，依個案決定之，並應通知申請人。

第一項甄審委員會之組織及評審辦法，由主管機關定之。甄審委員會委員應有二分之一以上為專家、學者，甄審過程應公開為之。

#### 第四十五條

經評定為最優申請案件申請人，應自接獲主辦機關通知之日起，按評定規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約之簽約手續，依法興建、營運。

經評定為最優申請案件申請人，如未於前項規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約簽約手續者，主辦機關得訂定期限，通知補正之。該申請人如於期限內無法補正者，主辦機關得決定由合格之次優申請案件申請人遞補簽約或重新依第四十二條規定公告接受申請。

#### 第四十六條

民間自行規劃申請參與公共建設者，應擬具相關土地使用計畫、興建計畫、營運計畫、財務計畫、金融機構融資意願書及其他法令規定文件，向主辦機關提出申請。

主辦機關對於前項之申請案件，應於一定期限內核定之。

民間依第一項規定自行規劃申請參與公共建設，經主辦機關審核通過後，應按規定時間籌辦，並依主辦機關核定之土地使用計畫，取得土地所有權或使用權，並與主辦機關簽訂投資契約後，始得依法興建、營運。

民間自行規劃之申請案件未獲審核通過，或未依前項規定取得土地所有權或使用權時，主辦機關得基於公共利益之考量及相關法令之規

定，將該計畫依第四十二條規定公告徵求民間投資或由政府自行興建、營運。

#### 第四十七條

參與公共建設之申請人與主辦機關於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴，準用政府採購法處理招標、審標或決標爭議之規定。

前項爭議處理規則，由主管機關定之。

#### 第四十八條

依本法核准民間機構興建、營運之公共建設，不適用政府採購法之規定。

### 第五章 監督及管理

#### 第四十九條

民間機構參與之公共建設屬公用事業者，得參照下列因素，於投資申請案財務計畫內擬訂營運費率標準、調整時機及方式：

- 一、規劃、興建、營運及財務等成本支出。
- 二、營運及附屬事業收入。
- 三、營運年限。

四、權利金之支付。

五、物價指數水準。

前項民間機構擬訂之營運費率標準、調整時機及方式，應於主辦機關與民間機構簽訂投資契約前，經各該公用事業主管機關依法核定後，由主辦機關納入契約並公告之。

前項經核定之營運費率標準、調整時機及方式，於公共建設開始營運後如有修正必要，應經各該公用事業主管機關依法核定後，由主辦機關修正投資契約相關規定並公告之。

#### 第五十條

依本法營運之公共建設，政府非依法律不得要求提供減價之優惠；其依法優惠部分，除投資契約另有約定者外，應由各該法律之主管機關編列預算補貼之。

#### 第五十一條

民間機構依投資契約所取得之權利，除為第五十二條規定之改善計畫或第五十三條規定之適當措施所需，且經主辦機關同意者外，不得轉讓、出租、設定負擔或為民事執行之標的。

民間機構因興建、營運所取得之營運資產、設備，非經主辦機關同



意，不得轉讓、出租或設定負擔。但民間機構以第八條第一項第六款方式參與公共建設者，不在此限。

違反前二項規定者，其轉讓、出租或設定負擔之行為，無效。

## 第五十二條

民間機構於興建或營運期間，如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，主辦機關依投資契約得為下列處理，並以書面通知民間機構：

一、要求定期改善。

二、屆期不改善或改善無效者，中止其興建、營運一部或全部。但主辦機關依第三項規定同意融資機構、保證人或其指定之其他機構接管者，不在此限。

三、因前款中止興建或營運，或經融資機構、保證人或其指定之其他機構接管後，持續相當期間仍未改善者，終止投資契約。

主辦機關依前項規定辦理時，應通知融資機構、保證人及政府有關機關。

民間機構有第一項之情形者，融資機構、保證人得經主辦機關同意，於一定期限內自行或擇定符合法令規定之其他機構，暫時接管該民間機構或繼續辦理興建、營運。

### 第五十三條

公共建設之興建、營運如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，於情況緊急，遲延即有損害重大公共利益或造成緊急危難之虞時，中央目的事業主管機關得令民間機構停止興建或營運之一部或全部，並通知政府有關機關。

依前條第一項中止及前項停止其營運一部、全部或終止投資契約時，主辦機關得採取適當措施，繼續維持該公共建設之營運。必要時，並得予以強制接管營運；其接管營運辦法，由中央目的事業主管機關於本法公布後一年內訂定之。

### 第五十四條

民間機構應於營運期限屆滿後，移轉公共建設予政府者，應將現存所有之營運資產或營運權，依投資契約有償或無償移轉、歸還予主辦機關。

經主辦機關評定為營運績效良好之民間機構，主辦機關得於營運期限屆滿時與該民間機構優先定約，委託其繼續營運。

前項營運績效評估辦法應於契約中明定之。

## 第六章 附 則

### 第五十五條

本法施行前政府依法與民間機構所訂公共建設投資契約之權利義務，不受本法影響。投資契約未規定者，而本法之規定較有利於民間機構時，得適用本法之規定。

本法施行前政府依法公告徵求民間參與，而於本法施行後簽訂投資契約之公共建設，其於公告載明該建設適用公告當時之獎勵民間投資法令，並將應適用之法令於投資契約訂明者，其建設及投資契約之權利義務，適用公告當時之法令規定。但本法之規定較有利於民間機構者，得適用本法之規定。

### 第五十六條

本法施行細則，由主管機關擬訂，報請行政院核定後發布之。

### 第五十七條

本法自公布日施行。

## 附錄七：

### 促進民間參與公共建設法施行細則

#### 第一條

本細則依促進民間參與公共建設法（以下簡稱本法）第五十六條規定訂定之。

#### 第二條

本法第三條第一項第一款所稱交通建設，指鐵路、公路、市區快速道路、大眾捷運系統、輕軌運輸系統、轉運站、車站、調度站、航空站與其設施、港埠與其設施、停車場、橋樑及隧道。

前項航空站與其設施，指航空站區域內及經中央目的事業主管機關編定之航空客、貨運園區內之下列各項設施：

- 一、供航空器載卸客貨之設施及裝備。
- 二、航空器起降活動區域內之設施。
- 三、維修棚廠。
- 四、加儲油設施。
- 五、污水處理設施。
- 六、焚化爐設施。

七、航空附加價值作業設施，含廠房、倉儲、加工、運輸等必要設施。

八、航空訓練設施。

九、過境旅館。

十、展覽館。

十一、國際會議中心。

十二、停車場。

第一項港埠與其設施，指商港區域內之下列各項設施：

一、船舶出入、停泊有關設施。

二、貨物裝卸、倉儲、駁運作業有關設施。

三、旅客服務中心有關設施。

四、新商港區開發，含外廓防波堤、填地、碼頭及相關設施。

五、各專業區附加價值作業設施，含廠房、倉儲、加工、運輸等必要設施。

第一項及第二項第十二款停車場，指符合下列規定之一之路外公共停車場：

一、設置五十個以上停車位之立體式或平面式停車場。

二、設置三十個以上停車位之機械式或塔台式停車場。

第 三 條

本法第三條第一項第一款所稱共同管道，指經中央目的事業主管機關認定設於地面上、下，用於容納二種以上公共設施管線之構造物及其排水、通風、照明、通訊、電力或有關安全監視（測）系統之各種設施。

#### 第 四 條

本法第三條第一項第二款所稱環境污染防治設施，指下列各項設施：

- 一、環境保護相關法規所定之空氣污染防治、噪音與振動防制、水污染防治、土壤污染整治及廢棄物之貯存、清除、處理或最終處置設施。
- 二、經中央目的事業主管機關認定之營建剩餘土石方資源堆置處理場及其設施。

#### 第 五 條

本法第三條第一項第三款所稱污水下水道，指專供處理家庭污水及事業廢水之公共下水道及其設施。

#### 第 六 條

本法第三條第一項第三款所稱自來水設施，指自來水法所稱之自來水設備。

## 第七條

本法第三條第一項第四款所稱衛生醫療設施，指醫療機構、精神復健機構、心理衛生輔導機構、物理治療機構、職能治療機構、醫事放射機構、醫事檢驗機構、護理機構及其設施。

## 第八條

本法第三條第一項第五款所稱社會福利設施，指下列各項設施：

- 一、依社會福利相關法令設立之社會福利機構及其設施。
- 二、依法核准設置之喪葬設施。

## 第九條

本法第三條第一項第五款所稱勞工福利設施，指經中央目的事業主管機關認定之勞工育樂、訓練、教育機構及其設施。

## 第十條

本法第三條第一項第六款所稱文教設施，指下列各項設施：

- 一、公立學校、公立幼稚園及其設施。
- 二、社會教育機構及其設施。但不包括體育場所。
- 三、依法指定之古蹟、登錄之歷史建築及其設施。

四、其他經目的事業主管機關認定之文化、教育機構及其設施。

#### 第十一條

本法第三條第一項第七款所稱觀光遊憩及森林遊樂重大設施，指在國家公園、風景區、風景特定區、森林遊樂區及其他經中央目的事業主管機關認定之遊憩（樂）區內之遊憩（樂）設施、住宿、餐飲、解說等相關服務設施、區內及聯外運輸設施。

#### 第十二條

本法第三條第一項第八款所稱電業設施，指經中央目的事業主管機關認定之經營發電、輸電、配電業務，因供給電能而需設置之相關發電、輸電、配電、變電設施。

#### 第十三條

本法第三條第一項第八款所稱公用氣體燃料設施，指經中央目的事業主管機關認定之下列公用氣體燃料事業建置之輸儲整壓相關設施：

- 一、貯存氣體燃料之貯氣槽、貯氣管、貯氣場及其附屬貯氣設備。
- 二、自來源地起所敷設之輸氣管線、加壓站、整壓站及其他有關之輸氣設備。



- 三、 摻配空氣或其他可燃氣體，以調整供應氣體燃料熱值之摻配設備。
- 四、 用以氣化、液化氣體燃料之氣化設備。
- 五、 裝卸液化氣體燃料之裝卸設備。

#### 第十四條

本法第三條第一項第九款所稱運動設施，指下列各項設施：

- 一、 國際及亞洲奧林匹克委員會所定正式比賽種類，並符合其標準之室內外運動設施。但不包括高爾夫球運動設施。
- 二、 經目的事業主管機關認定，結合前款二種以上運動設施及休閒設施之運動休閒園區。

#### 第十五條

本法第三條第一項第十款所稱公園綠地設施，指下列各項設施：

- 一、 由各級都市計畫主管機關依都市計畫法劃設之公共設施用地內之公園綠地及其設施。
- 二、 由各級非都市土地主管機關依區域計畫法編訂之用地內之公園綠地及其設施。
- 三、 依相關法令變更土地使用應捐贈之綠地、綠帶、生態綠地社區公園及其設施。

## 第十六條

本法第三條第一項第十一款所稱重大工業設施，指下列各項設施：

- 一、工業主管機關編定開發之工業區。
- 二、依促進產業升級條例、區域計畫法或都市計畫法編定或劃設由民營事業、土地所有權人或興辦工業人開發之工業區，其開發面積達五公頃以上、投資總額不含土地達新臺幣二十億元以上，且開發營運計畫符合工業發展政策，於一定期限從事營運行為，並提供用地及廠房供興辦工業人設廠使用者。

## 第十七條

本法第三條第一項第十一款所稱重大商業設施，指下列各項設施：

- 一、經直轄市、縣（市）政府認定之供應蔬果、魚肉及日常生活用品等零售業者集中營業之市場。
- 二、經中央目的事業主管機關認定，並符合下列規定之大型購物中心：
  - （一）投資總額不含土地達新臺幣五十億元以上。
  - （二）一處以上之主力商店及一百五十家以上之中小零售店。
- 三、經中央目的事業主管機關認定，並符合下列規定之大型物流中心：
  - （一）申請開發面積達一公頃以上。

(二) 投資總額不含土地達新臺幣三億元以上。

(三) 規劃有貨車進出迴轉空間，並使用倉儲管理資訊系統或輸配送管理資訊系統及棧板、貨架、堆高機等設備。

四、經中央目的事業主管機關認定之一棟以上建築物之結合設施，提供廠商設置臨時性攤位展示產品或服務，接受參觀者現場下訂單，或提供會議、訓練服務，結合相關附屬商業服務設施，並符合下列規定之國際展覽中心：

(一) 展覽館基地面積達二公頃以上，且設置五百個以上之標準展覽攤位。

(二) 五百個以上之小客車停車位。

五、經中央目的事業主管機關認定提供會議、訓練服務，並結合相關附屬商業服務設施之國際會議中心。

## 第十八條

本法第三條第一項第十一款所稱重大科技設施，指依科學工業園區相關管理法令規定，得由民間取得土地開發之園區。

## 第十九條

本法第三條第一項第十二款所稱新市鎮開發，指依新市鎮開發條例

劃定一定地區，從事之開發建設。

## 第二十條

本法第三條第一項所稱各項公共建設，其認定如有疑義，由主管機關會商中央目的事業主管機關認定之。

## 第二十一條

民間機構參與公共建設依本法第八條第一項第三款方式辦理者，主辦機關應於徵求民間參與之公告中，載明建設經費計算方式、工程品質監督、驗收、產權移轉等規定，並應要求申請人提出建設經費償付計畫。

前項建設經費償付計畫，應包括建設總經費、加計之利息、利率、償還年限及期次等項目。

## 第二十二條

主辦機關與民間機構依本法第十一條規定簽訂之投資契約，不得違反原公告之內容。但有下列情形之一者，不在此限：

- 一、原公告內容載明得經協商後變更者。
- 二、於公告後投資契約訂立前發生情事變更者。
- 三、其內容之變更，符合公共利益，且不影響公平競爭者。

主辦機關與民間機構簽訂投資契約，得明定由雙方組成協調委員會，協商處理契約履行及其爭議事項。

### 第二十三條

主辦機關得依公共建設之特性及民間投資方式，於投資契約明定，限期民間機構提出或交付工程進度報告、帳簿、表冊、傳票、財務報告、工作資料及其他相關文件，以供查核。

### 第二十四條

本法第十三條第二項所定得委託民間機構辦理之區段徵收開發業務如下：

- 一、現況調查及地籍測量。
- 二、區段徵收工程之規劃、設計、施工及管理。
- 三、土地改良物價值及區段徵收後地價之查估。
- 四、抵價地分配之規劃設計。
- 五、編造有關清冊。

主辦機關委託民間機構辦理前項業務者，應於委託契約中明定區段徵收工程之經費計算方式、品質監督及驗收等規定。

## 第二十五條

主辦機關依本法第十九條規定洽請區段徵收主管機關辦理區段徵收者，應事先擬定開發計畫，報請行政院核定。

前項開發計畫，應載明下列事項：

- 一、該公共建設事業計畫之特性及與相關上位計畫之關係。
- 二、開發目標。
- 三、預定開發地區範圍。
- 四、主要公共設施項目。
- 五、開發地區及鄰近地區發展現況。
- 六、整體發展構想。
- 七、自行或委託辦理之開發方式。
- 八、預定抵價地比例。
- 九、拆遷安置構想。
- 十、開發進度。
- 十一、土地使用計畫。
- 十二、財務分析及計畫。
- 十三、配合措施。
- 十四、責任分工。
- 十五、預期效益。

## 十六、其他應載明事項。

前項第十二款財務分析及計畫，如將第二十六條之其他公共設施費用計入者，其得計入本法第十九條第二項區段徵收開發總成本之額度上限，應於開發計畫中敘明，並應納入徵求民間參與公告內容。

開發計畫報請行政院核定後，主辦機關應備齊相關之地籍藍曬圖、範圍圖、基地附近地區發展現況資料、都市計畫圖或非都市土地使用分區圖及用地編定圖等，會同區段徵收主管機關及都市計畫、地政、環境保護、交通等有關機關，現場評估勘定區段徵收之範圍後，洽請區段徵收主管機關依法辦理區段徵收。

開發計畫因配合都市計畫或土地徵收審議委員會審議調整者，主辦機關應修正開發計畫，報請行政院備查。

## 第二十六條

本法第十九條第二項所稱開發總成本，指徵收私有土地之現金補償地價或協議價購地價、有償撥用公有土地地價、公共設施費用、土地整理費用及貸款利息等項之支出總額。

前項所稱公共設施費用，包括道路、橋樑、溝渠、地下管道、鄰里公園、廣場、綠地、停車場之規劃設計費、施工費、材料費、工程管理費及整地費。經主辦機關報請公共建設中央目的事業主管機關核定之其

他公共設施，亦同。

第一項所稱土地整理費用，包括土地改良物或墳墓拆遷補償費、動力及機械設備或人口遷移費、營業損失補償費、自動拆遷獎助金、加成補償金、地籍整理費、救濟金及辦理土地整理必要之業務費。

## 第二十七條

依本法第十三條第二項委託民間機構辦理區段徵收開發業務者，得於委託契約中約定區段徵收開發總成本中主辦機關應負擔之資金由民間機構籌措。

前項約定，除應明定資金總額、加計之利息、利率、償還年限及期次等項目外，並得訂定如主辦機關依本法第十九條第二項第三款規定取得之可供建築用地經依法處理，而未能完成處分，致收入不足償付民間機構所支付之開發總成本中主辦機關應負擔金額時，由民間機構按各筆土地依法估定之標售底價，承受該未能處分之可供建築用地。但以補足應償付之數額為限。

## 第二十八條

本法第二十一條第一項所定禁止事項，由中央辦理時，應由主辦機關會商內政部及當地政府勘定範圍報請行政院核准後，通知該用地所在



之直轄市或縣（市）政府公告之。

## 第二十九條

民間機構依本法第二十三條第一項但書規定先行進入或使用公、私有土地或建築物時，仍應事先經主辦機關許可，並通知公、私有土地或建築物之所有人、占有人、使用人或管理人。但無法事先通知者，得於事後補行通知。

## 第三十條

公共建設依本法第二十六條第一項規定需與市區道路、公路、鐵路、其他交通系統或公共設施共架、共構興建時，其因共架、共構興建所需增加之費用，由民間機構負擔。但市區道路、公路、鐵路、其他交通系統或公共設施係新建、改建者，其因共架、共構興建所需之費用，得經由協商依其單獨興建所需費用之比例分擔之。

## 第三十一條

本法第二十七條第三項所稱附屬事業，指民間機構以依本法第十五條、第十六條或第十九條規定取得之土地，辦理公共建設本業以外之開發經營事業。

民間機構經營公共建設及前項附屬事業之收支，應分別列帳。

### 第三十二條

本法第二十九條第一項所稱自償能力，指營運評估年期內各年現金淨流入現值總額，除以公共建設計畫工程興建年期內所有工程建設經費各年現金流出現值總額之比例。

前項所稱營運評估年期，指公共建設計畫之財務計畫中，可產生營運收入及附屬事業收入之設算年期。

第一項所稱現金淨流入，指公共建設計畫營運收入、附屬事業收入、資產設備處分收入之總和，減除不含折舊與利息之公共建設營運成本及費用、不含折舊與利息之附屬事業成本及費用、資產設備增置及更新之支出後之餘額。

### 第三十三條

本法第二十九條第一項規定，就公共建設非自償部分投資其建設之一部，其方式如下：

- 一、由主辦機關興建後，交由民間機構經營或使用。
- 二、併由民間機構興建，經主辦機關勘驗合格並支付投資價款取得產權後，交由民間機構經營或使用。

主辦機關依前項第二款支付之投資價款額度，不得高於民間投資興建額度，並應於投資契約中明定各項工程價款、政府投資額度、工程品質之監督及驗收。

### 第三十四條

主辦機關依本法第二十九條第一項規定對民間機構補貼利息或投資其建設之一部時，應於先期計畫書中，進行自償能力初步評估，擬定補貼利息或投資建設之方式及上限，並載明於公告。

申請人應於其申請案件之財務計畫內提出自償能力之計算及分析資料，並依據前項主辦機關公告之內容，敘明要求主辦機關補貼利息或投資建設之額度及方式，由甄審委員會評審之。

### 第三十五條

主辦機關依本法第二十九條規定補貼民間機構所需貸款利息，以該貸款用途係支應民間機構興建、營運公共建設所需中長期資金為限。但不包括土地購置成本所需貸款金額。

民間機構於支付金融機構貸款利息後，應檢具利息支付證明及貸款資金用途說明文件，始得向主辦機關申請核付補貼利息。

### 第三十六條

民間機構於營運期間屆滿前，經主辦機關依本法第五十二條或第五十三條終止投資契約、停止興建、營運之全部時、或強制接管營運者，其依本法取得之利息補貼權利，應自通知日起予以終止。

### 第三十七條

民間機構就主辦機關補貼利息之貸款未依第三十五條規定使用者，主辦機關應就違反規定之貸款部分終止核付補貼利息，並要求民間機構償還自違反貸款用途規定之日起已核付之補貼利息及支付違約金。

前項已補貼利息之償還方法及違約金金額，應於投資契約明定之。

### 第三十八條

本法第三十八條第一項所稱直接承包商，指直接承攬民間機構依本法所投資興建之重大公共建設，並與民間機構簽訂書面契約者。

### 第三十九條

主辦機關辦理民間參與政府規劃之公共建設前，應辦理可行性評估及先期規劃。

前項可行性評估，應依公共建設特性及民間參與方式，以民間參與

之角度，就公共建設之目的、市場、技術、財務、法律、土地取得及環境影響等方面，審慎評估民間投資之可行性。

第一項先期規劃，應撰擬先期計畫書，並應依公共建設特性及民間參與方式，就擬由民間參與公共建設興建、營運之規劃及財務，進行分析；必要時，應審慎研擬政府對該建設之承諾與配合事項及容許民間投資附屬事業之範圍，並研擬政府應配合辦理之項目、完成程度及時程。

主辦機關辦理民間參與公共建設，得聘請財務、工程、營運、法律等專業顧問，協助辦理相關作業。

#### 第四十條

主辦機關依本法第四十二條第一項規定辦理公告徵求民間參與時，得視公共建設計畫之性質，備具民間投資資訊，供民間投資人索閱，或辦理說明會，並參酌民間投資人建議事項，擬定公告內容。

前項公告內容，除依第二十一條、第二十五條及第三十四條規定辦理外，應依各該公共建設之性質，載明下列事項：

- 一、公共建設計畫之性質、基本規範、許可年限及範圍。
- 二、政府承諾及配合事項。
- 三、申請人之資格條件與投資計畫書主要內容及格式。
- 四、申請程序及保證金。

五、申請案件之評決方法、評審項目、評審時程及甄審標準。

六、與投資契約權利義務有關事項。

七、以本法第十五條、第十六條或第十九條規定取得之土地辦理開發經營附屬事業所需之土地使用期限。

八、其他相關事項。

第一項公告內容涉及重大權益事宜者，如得變更，應敘明之，並附記其變更程序。

#### 第四十一條

主辦機關依本法第四十二條規定辦理公告，應將公告摘要公開於資訊網路，並刊登於政府採購公報。

主辦機關辦理前項公告，其自公告日至申請人遞送申請文件截止日之期間，應視公共建設之內容與特性及申請人準備申請文件所需時間，合理定之。

#### 第四十二條

申請人依本法第四十三條規定提出金融機構融資意願書時，應一併提出金融機構對投資計畫書之評估意見，其評估意見得載明融資續作主要條件。

#### 第四十三條

民間參與本法公共建設有融資需求者，主辦機關得視需要，經甄審委員會決議，要求最優申請案件申請人應於籌辦期間內與主要融資機構簽訂融資協議書，或要求民間機構應於投資契約簽訂後一定期間內提出融資協議書。

最優申請案件申請人未於籌辦期間內提出融資協議書者，主辦機關應依本法第四十五條第二項規定處理。

民間機構未於投資契約簽訂後一定期間內提出融資協議書者，主辦機關應依投資契約規定之方式處理。

#### 第四十四條

民間依本法第四十六條第一項規定申請自行規劃參與公共建設，其應備文件不合規定時，主辦機關得酌定相當期間通知補正；屆期未完成補正或不能補正者，不予受理。

#### 第四十五條

本法第四十六條第二項所稱一定期限，以六個月為限。但必要時得延長六個月，並以一次為限。

#### 第四十六條

民間自行規劃申請參與公共建設，未依本法第四十六條第三項規定，按主辦機關核定之土地使用計畫所載期限自行取得所需土地所有權或使用權者，主辦機關應廢止其申請案件之核定。

前項期限得於屆滿前，報經主辦機關准予延期，並以一年為限。

#### 第四十七條

本法第五十一條第二項所稱民間機構因興建、營運所取得之營運資產、設備，指民間機構於興建營運期間內，因興建營運公共建設所取得及為繼續經營公共建設所必要之資產及設備。

前項營運資產、設備，於不影響公共建設之正常運作，並符合下列規定者，主辦機關得同意其轉讓、出租或設定負擔：

- 一、依投資契約規定，無需移轉予政府者。
- 二、依投資契約規定，需於營運期間屆滿後移轉予政府者，得依投資契約規定於移轉期限屆滿前，在不影響期滿移轉下，附條件准予轉讓；其出租或設定負擔之期間，以經營許可期限為限；其設定負擔，應訂有償債計畫或設立償債基金辦法。



#### 第四十八條

本法第五十二條第一項所稱施工進度嚴重落後，指未於投資契約所定之期限內完成工程，或建設進行中，依客觀事實顯無法於投資契約所訂期限內完成工程者；所稱工程品質重大違失，指工程違反法令或違反投資契約之工程品質規定，或經主辦機關與民間機構雙方同意之獨立認證機構認定有損害公共品質之情形，且情節重大者；所稱經營不善，指民間機構營運期間，於公共安全、服務品質或相關管理事項上違反法令或投資契約者。

#### 第四十九條

主辦機關依本法第五十二條第一項第一款規定要求民間機構定期改善時，應以書面載明下列事項，通知民間機構：

- 一、 缺失之具體事實。
- 二、 改善缺失之期限。
- 三、 改善後應達到之標準。
- 四、 屆期未完成改善之處理。

主辦機關應依所發生缺失對公共安全之影響程度及民間機構之改善能力，訂定改善期限。

## 第五十條

本法第五十二條所稱融資機構及保證人，以經民間機構送請主辦機關備查者為限。

## 第五十一條

民間機構未於第四十九條第一項第二款規定之期限內改善缺失時，主辦機關應以書面載明下列事項，通知融資機構或保證人：

- 一、民間機構屆期不改善或改善無效之具體事實。
- 二、融資機構、保證人得申報主辦機關同意暫時接管機構或繼續辦理機構之期限。
- 三、暫時接管或繼續辦理時，應為改善之期限。
- 四、應繼續改善之項目及標準。
- 五、屆期未完成改善之處理。

## 第五十二條

融資機構、保證人或其指定之其他機構依本法第五十二條規定接管後，經主辦機關認定缺失確已改善者，除民間機構與融資機構、保證人或其指定之其他機構另有約定並經主辦機關同意者外，主辦機關應以書面通知融資機構、保證人或其指定之其他機構終止接管，並載明終止接

管之日期。

前項通知，並應通知民間機構及政府有關機關。

融資機構、保證人或其指定之其他機構於改善期限屆滿前，已改善缺失者，得向主辦機關申請終止接管。

### 第五十三條

主辦機關依本法第五十二條第一項第一款規定要求民間機構定期改善者，應自通知要求改善日起至完成改善日止，中止核付補貼利息。但經民間機構完成改善或經融資機構、保證人或其指定之其他機構依規定接管並完成改善者，主辦機關得補付中止核付之補貼利息。

主辦機關依前項規定中止核付補貼利息時，應通知融資機構、保證人及政府有關機關。

### 第五十四條

主辦機關依本法第五十二條第一項第二款規定中止民間機構興建或營運一部或全部時，應以書面載明下列事項，通知民間機構：

- 一、屆期不改善或改善無效之具體事實。
- 二、中止興建或營運之日期。
- 三、中止興建之工程範圍或中止營運之業務範圍。

四、中止興建或營運後，應繼續改善之項目、標準及期限。

五、屆期未完成改善之處理。

前項第三款中止興建之工程範圍，得由主辦機關視該工程之缺失及與其他工程之相關性，於影響整體工程興建、品質及進度最少之範圍內決定之；中止營運之範圍，由主辦機關依客觀事實，在改善缺失必要之範圍內決定之。

#### 第五十五條

主辦機關依本法第五十二條第一項第二款規定中止民間機構興建或營運一部或全部後，經主辦機關認定缺失確已改善者，應以書面限期令民間機構繼續興建或營運。

民間機構於改善期限屆滿前，已改善缺失者，得向主辦機關申請繼續興建或營運。

#### 第五十六條

主辦機關依本法第五十二條第一項第三款規定終止投資契約時，應以書面載明下列事項，通知民間機構：

- 一、未改善缺失之具體事實。
- 二、終止投資契約之表示及終止之日期。

三、終止地上權及租賃契約之表示。

四、主辦機關依本法第五十三條第二項規定擬採取之適當措施或強制接管營運有關事項。

### 第五十七條

有本法第五十三條第一項所定情事時，主辦機關應即通知中央目的事業主管機關為必要之處置或由中央目的事業主管機關逕為必要之處置。

中央目的事業主管機關依本法第五十三條規定停止民間機構興建或營運之一部或全部時，應即以書面載明下列事項，通知民間機構：

- 一、缺失之具體事實。
- 二、停止興建或營運之日期。
- 三、停止興建之工程範圍或停止營運之業務範圍。

主辦機關依本法第五十三條第二項規定採取適當措施或強制接管營運時，應以書面通知民間機構。

本法第五十三條第一項所定之情事經排除，且經主辦機關認定缺失確已改善者，除主辦機關採取之適當措施或強制接管營運辦法另有規定外，主辦機關應報請中央目的事業主管機關同意後，以書面限期令民間機構繼續興建或營運。

## 第五十八條

第四十九條、第五十一條及第五十四條至前條所定之書面通知，應同時副知融資機構、保證人及政府有關機關。

## 第五十九條

本法第五十四條第一項所稱現存所有之營運資產，指民間機構於營運期間屆滿時，所有為繼續經營公共建設所必要之全部資產。

前項現存所有營運資產，其範圍、期滿移轉有關之移轉條件、價金決定方法、給付方式及給付時間等相關事項，應於投資契約明定之。

## 第六十條

民間機構依本法第五十四條第一項規定於營運期限屆滿應移轉資產者，應於期滿前一定期限辦理資產總檢查。

前項一定期限與資產總檢查之檢查機構、檢查方式、程序、標準及費用負擔，應於投資契約明定之。

## 第六十一條

主辦機關依本法第五十四條第二項規定辦理營運績效之評定，應於

營運期間內辦理，每年至少一次；並得成立評估委員會辦理之。

主辦機關依本法第五十四條第二項規定與該民間機構優先定約前，應就委託繼續營運進行規劃及財務評估，研訂繼續營運之條件，以與該民間機構議定契約。

## 第六十二條

本法第五十四條第三項所定營運績效評估辦法，應載明下列事項：

- 一、營運績效評估方法及項目。
- 二、營運績效評估程序及標準。
- 三、其他績效評估事項。

主辦機關應將營運績效評估結果，以書面通知民間機構。

第六十三條 本細則自發布日施行。

## 附錄八：

### 新竹火葬場委外勞務投標辦理方法

- 一、 本辦理方法適用政府採購法及其主管機關所訂定之規定。
- 二、 本案採購標的為新竹火葬場委託管理勞務。
- 三、 新竹火葬場委託管理勞務投標廠商資格：
  - (一) 依法設立登記並領有公司執照、營業登記證（營業項目為殯葬相關業者，並加入該公會）。
  - (二) 具有最近一期之繳稅完稅之證明。
  - (三) 登記資本額為新台幣貳佰萬元以上。
  - (四) 投標廠商需有四名以上員工，經火葬爐廠商訓練合格者。
- 四、 本採購招標方式為公開招標。
- 五、 本採購訂定底價，單價決標。
- 六、 本辦理方法未載明之事項，依政府相關法令辦理。



## 附錄九：

### 新竹市葬儀業服務績效評鑑實施計劃

#### 一、依據：

新竹市政府市長巡察指示交辦事項列管表 0 七三號辦理。

#### 二、目的：

輔導各葬儀業者經營制度化、服務周全人性化、收費合理化，以提供優質的殯葬服務品質。

#### 三、指導單位：

新竹市政府。

#### 四、主辦單位：

新竹市殯葬管理所 以下簡稱本所。

#### 五、協辦單位：

新竹市葬儀商業同業公會。

#### 六、評鑑對象：

凡依法領有營利事業登記證其營業項目有殯葬禮儀服務業，或已加入新竹市葬儀商業同業公會為會員，初期採自由報名參加評鑑方式。

## 七、評鑑項目：

服務：包括服務態度、工作調派、儀程安排及其他。

收費：包括估價開列、明列項目金額、合理收費及其他。

營運：包括營業地點、營業場所、營業方式及其他。

民俗改善：包括倡導火化、縮短冷藏及停柩時間、消除迷信風水、減少冥紙焚燒及其他。

## 八、評鑑方式：

(一) 聯合評鑑：由評鑑委員組成聯合評鑑小組，實施進行查證與評分，評分表如附件一。

評鑑委員計五人，由下列方式聘選之。

1. 新竹市政府、新竹市殯葬管理所各一人。
2. 學者專家二人。
3. 新竹市葬儀商業同業公會推薦代表一人。

(二) 問卷調查：由本所提供喪家基本資料，辦理問卷調查 附件二 再進行統計調查分析，計算出各葬儀社的平均得分。

上述調查與評鑑完成後，以問卷調查佔百分之五十，聯合評鑑佔百分之五十，由本所委託學者專家進行研究統計公佈，並提出評鑑報告及改進意見。

#### 九、評鑑步驟與流程：

- 一 實施計畫函報市政府備查。
- 二 召開說明會。
- 三 公告實施辦法及發放問卷調查。
- 四 受理參加評鑑之業者報名。
- 五 開始評鑑作業。
- 六 委託學者專家撰寫評鑑報告提報新竹市政府，並對優良業者辦理表揚。

#### 十、獎勵方式：

評分在九十分以上者為優等，頒發獎牌乙面。

評分在八十分以上者為甲等，頒發獎狀乙禛。

另於本所公告欄或網站公告週知提供喪家選擇參考。

十一、經費：

由殯葬管理所年度預算支應。

十二、本計畫奉 新竹市政府核定後編列經費實施考評，修改時亦同。

編號

## 問 卷 調 查 表

貴家屬 之喪，本所謹致最誠摯的慰問，祈祝  
吉祥如意，闔府平安。

為提昇新竹市葬儀業服務品質，針對下列問題，敬請作客觀  
詳實填寫及在 內打“√”，俾作為未來輔導改進之參考，希望  
您的寶貴意見，讓本所能督促葬儀社提供更優質的往生服務，謝  
謝您的協助！

新竹市殯葬管理所 謹啟

1. 您對承攬葬儀社之服務態度 很滿意 滿意 尚可 不  
滿意 極不滿意，應改進事項 請略述\_\_\_\_\_

---

2. 承攬葬儀社事先是否詳細解說整個治喪步驟供您參考選擇  
是 否 請說明\_\_\_\_\_

---

3. 您對承攬葬儀社所安排之儀程 很滿意 滿意 尚可  
不滿意 極不滿意 請說明\_\_\_\_\_

---

4. 承攬葬儀社是否事先開列估價單 是 否 如否請跳答下一題承攬葬儀社所開列之估價單是否詳細清楚 是 否 如否請說明 \_\_\_\_\_

5. 您對葬儀社之收費是否公道合理 合理 偏高 其他\_\_\_ 如偏高 請說明： \_\_\_\_\_

6. 承攬葬儀社有無巧立名目收費之情形 無 有 其他\_\_\_ 如有，請說明： \_\_\_\_\_

7. 您認為承攬葬儀社接洽生意之方式是否正當 正當 不正當 其他\_\_\_\_\_ 如不正當，請說明： \_\_\_\_\_

8. 您對承攬葬儀社那些服務最滿意： \_\_\_\_\_

9. 您對承攬葬儀社那些服務最不滿意： \_\_\_\_\_

請提供承攬葬儀社名稱： \_\_\_\_\_

服務人員姓名： \_\_\_\_\_

10. 本調查表僅供提昇本市殯葬服務品質研究參考，以做為未來改進之參考，謝謝。