

訴 願 人 財團法人○○○○○○○○○○

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○ 律師

原 處 分 機 關 臺北市殯葬管理處

訴願人因違反殯葬管理條例事件，不服原處分機關民國 113 年 9 月 24 日北市殯墓字第 1133011056 號函及裁處書、113 年 10 月 16 日北市殯墓字第 1133012018 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

關於 113 年 9 月 24 日北市殯墓字第 1133011056 號裁處書部分，訴願駁回；其餘訴願不受理。

事 實

- 一、訴願人為民國（下同）71 年 1 月 4 日設立登記之宗教團體（財團法人），於殯葬管理條例 91 年 7 月 19 日公布施行前即於本市北投區設置○○○○含墓園（下稱系爭公墓）、骨灰（骸）存放設施等殯葬設施。原處分機關前為配合殯葬管理條例 101 年 1 月 11 日修正公布第 102 條規定，查調既有殯葬設施是否符合該條繼續使用標準，乃以 101 年 5 月 4 日北市殯墓字第 10130553800 號函檢送「寺院、宮廟及宗教團體所屬公墓、骨灰（骸）存放設施、火化設施使用情形現況調查日程表」等，請訴願人等配合填妥調查表，並備妥表內所列相關附件資料，經訴願人分別填復所屬系爭公墓、骨灰（骸）存放設施使用情形調查表在案。案經原處分機關於 101 年 5 月 25 日派員至訴願人所屬○○○○會勘其所屬系爭公墓、骨灰（骸）存放設施之使用情形，並以 101 年 6 月 29 日北市殯墓字第 10130818900 號函（下稱 101 年 6 月 29 日函）通知訴願人，其所屬系爭公墓、骨灰（骸）存放設施，經審查符合修正後之殯葬管理條例第 102 條規定，得繼續使用，並請確實依照修正後該條例及相關規定辦理。
- 二、嗣原處分機關人員於 113 年 3 月間巡查訴願人所屬○○○○，並於 113 年 5 月 16 日派員至現場會勘後，查得有不同墓主將亡者骨灰埋葬於該山莊系爭公墓之土葬墓位內，且未收取埋葬許可證明，涉違反殯葬管理條例第 6 條第 3 項及第 25 條第 1 項規定，乃以 113 年 8 月 7 日北市殯墓字第 1133009378 號函（下稱 113 年 8 月 7 日函）通知訴願人於 113 年 8 月 31 日前陳述意見，並提供 101 年 7 月 1 日後骨灰埋藏於○○○○系爭公墓（專用）土

葬墓位內之名冊。經訴願人以 113 年 8 月 27 日陳述書檢附 79 名亡者骨灰埋藏名冊資料回復後，原處分機關嗣於 113 年 10 月 8 日派員至訴願人所屬○○○○複查，除上開訴願人提供之 79 名亡者骨灰埋藏名冊資料外，另查得其他 5 名亡者之骨灰亦違法埋藏於○○○○系爭公墓土葬墓位內，骨灰存放設施數量共計 84 個。

三、其間，原處分機關審認訴願人未依核准之內容，擅自於所屬○○○○系爭公墓土葬墓位內埋藏骨灰，違反殯葬管理條例第 6 條第 3 項規定，乃依同條例第 7 3 條第 1 項規定，以 113 年 9 月 24 日北市殯墓字第 1133011056 號函〔下稱 113 年 9 月 24 日函，該函主旨欄誤繕骨灰數量部分，業經原處分機關以 113 年 10 月 16 日北市殯墓字第 1133012018 號函（下稱 113 年 10 月 16 日函）更正在案〕檢送同日期北市殯墓字第 1133011056 號裁處書（下稱原處分）等予訴願人，處訴願人新臺幣（下同）30 萬元罰鍰，並限於 114 年 9 月 30 日前將違法埋藏之骨灰遷移至合法之骨灰（骸）存放設施。原處分於 113 年 9 月 26 日送達，訴願人不服原處分、113 年 9 月 24 日函及 113 年 10 月 16 日函，於 113 年 10 月 28 日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

壹、查本件訴願書記載：「……行政處分書發文日期及文號：113 年 9 月 24 日北市殯墓字第 1133011056 號及 113 年 10 月 16 日北市殯墓字第 1133012018 號……事實及理由：一、緣臺北市殯葬管理處……113 年 9 月 24 日北市殯墓字第 1133011056 號函知訴願人：處分主旨略以，有關訴願人經營○○○○殯葬設施，違反墳（按：應係殯）葬管理條例第 6 條第 3 項規定情形，依同條例第 73 條第 1 項規定，處新臺幣 30 萬元之罰鍰，並限 114 年 9 月 30 日前將違法埋葬在訴願人所屬○○○○戶外土葬區之骨灰（107 個）遷移至合法骨灰（骸）存放設施。……又殯葬處 113 年 10 月 16 日北市殯墓字第 1133012018 號函知訴願人，更正前函戶外土葬區之骨灰數量為 84 個，其餘內容維持不變。訴願人認為前開行政處分違法且不當，爰提出本件訴願……」惟查原處分機關 113 年 9 月 24 日函僅係檢送原處分等予訴願人之函文，揆其真意，訴願人除不服 113 年 9 月 24 日函及 113 年 10 月 16 日函外，亦有不服原處分之意，合先敘明。

貳、關於原處分部分：

一、查本件訴願人提起訴願日期（113 年 10 月 28 日）距原處分送達日期（113 年 9 月 26 日）雖已逾 30 日，惟查本件提起訴願之期間末日原為 113 年 10 月

26 日，因是日為星期六，依行政程序法第 48 條第 4 項規定，應以次星期一（即 113 年 10 月 28 日）代之；是本件訴願人於 113 年 10 月 28 日提起訴願，尚無訴願逾期問題，合先敘明。

二、按殯葬管理條例第 2 條規定：「本條例用詞，定義如下：一、殯葬設施：指公墓……及骨灰（骸）存放設施。二、公墓：指供公眾營葬屍體、埋藏骨灰或供樹葬之設施。……六、骨灰（骸）存放設施：指供存放骨灰（骸）之納骨堂（塔）、納骨牆或其他形式之存放設施。……十四、殯葬設施經營業：指以經營公墓……骨灰（骸）存放設施為業者。……。」第 3 條第 1 項、第 2 項規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府……。」「主管機關之權責劃分如下：……二、直轄市、縣（市）主管機關：……（三）對轄區內公私立殯葬設施之設置核准、經營監督及管理。……（七）違法設置、擴充、增建、改建、經營殯葬設施之取締及處理。……。」第 5 條第 1 項規定：「設置私立殯葬設施者，以法人或寺院、宮廟、教會為限。」第 6 條第 3 項規定：「殯葬設施於核准設置、擴充、增建或改建後，其核准事項有變更者，應備具相關文件報請直轄市、縣（市）主管機關核准……。」第 25 條第 1 項規定：「公墓不得收葬未經核發埋葬許可證明之屍體或骨灰。……。」第 70 條規定：「埋葬屍體，應於公墓內為之；骨灰或起掘之骨骸除本條例另有規定外，應存放於骨灰（骸）存放設施或火化處理……。」第 73 條第 1 項、第 3 項規定：「殯葬設施經營業違反第六條第一項或第三項規定，未經核准或未依核准之內容設置、擴充、增建、改建殯葬設施……處新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續；屆期仍未改善或補辦手續者，得按次處罰，情節重大或拒不遵從者，得令其停止開發、興建、營運或販售墓基、骨灰（骸）存放單位、強制拆除或回復原狀。……。」「前二項處罰，無殯葬設施經營業者，處罰設置、擴充、增建或改建者；無設置、擴充、增建或改建者，處罰販售者。」第 102 條第 1 項規定：「本條例公布施行前募建之寺院、宮廟及宗教團體所屬之公墓、骨灰（骸）存放設施及火化設施得繼續使用，其有損壞者，得於原地修建，並不得增加高度及擴大面積。」

殯葬管理條例施行細則第 34 條規定：「依本條例第一百零二條規定得繼續使用之公墓、骨灰（骸）存放設施及火化設施，其使用及管理應依本條例第二十五條至第二十七條……規定辦理。」

內政部 101 年 6 月 11 日台內民字第 1010215482 號函釋（下稱 101 年 6 月 11 日函釋）：「……一、按殯葬管理條例第 102 條規定，係指本條例 91 年 7 月 19 日施行前依寺廟登記表（證）立案為募建之寺院、宮廟，或經立案

為社會團體或財團法人之宗教團體，其於本條例施行前已設置之公墓、骨灰（骸）存放設施及火化設施，得依本條例規定補行殯葬設施設置程序，而繼續使用，如須修建者，按本條規定及其立法說明揭示，應限於原地點，按原高度及原面積修繕或補強，不包括拆除重建。又本條所稱之「繼續使用」，並未排除其他法規，如建築、土地、區域計畫、水土保持、國有財產等相關法規之適用，故有使用國有土地情形者，應依相關規定辦理。……。」

臺北市政府 93 年 5 月 31 日府社一字第 09306066000 號公告：「主旨：公告本府自中華民國 93 年 6 月 15 日起委任本市殯葬管理處辦理本市殯葬主管業務。……公告事項：為配合本府組織再造政策，使殯葬管理業務一元化，以利統一業務權責，縮短行政流程，將本府原由社會局辦理之殯葬主管業務委任本市殯葬管理處辦理……。」

98 年 10 月 26 日府民宗字第 09832989101 號公告：「主旨：公告本市殯葬管理處改隸本府民政局 1 事。……公告事項：一、本市殯葬管理處自 98 年 9 月 21 日起業由本府社會局改隸本府民政局，其單位職銜不變。二、本市殯葬管理事務仍以本市殯葬處為執行機關。……。」

三、本件訴願理由略以：訴願人前於 101 年間填復寺院、宮廟及宗教團體所屬公墓、骨灰（骸）存放設施使用情形調查表時，已載明當時安葬之墓基數共 1,615 座，其中即有報備前於土葬區安葬骨灰罐之事實，並經原處分機關以 101 年 6 月 29 日函通知訴願人，所屬公墓及骨灰（骸）存放設施經審查符合修正後之殯葬管理條例第 102 條規定，得繼續使用；則後續陸續新葬在家族墓內之骨灰（骸），仍應屬核准設置範圍內。另其後每年訴願人均按規定申報資料接受清查，臺北市政府民政局前以 106 年 10 月 6 日北市民殯字第 10631399700 號函，表示訴願人所附骨灰（骸）存放設施經實地查核後，管理良善，特頒獎狀 1 紙，以資鼓勵。原處分機關近日卻一反先前認定之事實及法律適用之標準，認定土葬區安葬骨灰（骸）行為與原處分機關核准設置之內容不符，顯已欠缺誠實信用方法，忽略訴願人之正當信賴；要求合法安葬之骨灰（骸）遷至他處，屬權力濫用，應係違法。請撤銷原處分。

四、查本件原處分機關查認訴願人有事實欄所述未依核准內容，擅自於所屬系爭公墓土葬墓位內埋藏骨灰之違反殯葬管理條例第 6 條第 3 項規定情事；有原處分機關 101 年 6 月 29 日函、訴願人所屬系爭公墓之使用情形調查表、原處分機關 113 年 5 月 16 日會勘紀錄及會勘照片、113 年 8 月 7 日函、訴願人 113 年 8 月 27 日陳述書及所附 79 名亡者骨灰埋藏名冊、原處分機關 113 年 10 月 16 日函所附 113 年 10 月 8 日複查○○○○戶外土葬區埋藏

骨灰名冊資料等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張其前於 101 年間填復寺院、宮廟及宗教團體所屬公墓、骨灰（骸）存放設施使用情形調查表時，即有報備前於土葬區安葬骨灰罐之事實，並經原處分機關以 101 年 6 月 29 日函核准在案，則後續新葬骨灰仍屬核准設置範圍；訴願人每年申報資料、接受清查均合法，且本府民政局前於 106 年間來函表示訴願人所附骨灰（骸）存放設施經實地查核後，管理良善，並頒給獎狀，原處分機關卻認定土葬區安葬骨灰行為與核准設置內容不符，顯已欠缺誠實信用方法，忽略訴願人之正當信賴云云。經查：

（一）按供公眾營葬屍體、埋藏骨灰或供樹葬之設施為公墓，另供存放骨灰（骸）之納骨堂（塔、牆）或其他形式之存放設施，為骨灰（骸）存放設施，二者均屬殯葬設施；以經營公墓、骨灰（骸）存放設施等為業者，屬殯葬設施經營業；殯葬設施於核准設置、擴充、增建或改建後，其核准事項有變更者，應備具相關文件報請直轄市、縣（市）主管機關核准；違反者，處殯葬設施經營業或無殯葬設施經營業而設置者 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續等；為殯葬管理條例第 2 條第 1 款、第 2 款、第 6 款、第 14 款、第 6 條第 3 項、第 73 條第 1 項、第 3 項所明定。次按殯葬管理條例第 25 條第 1 項規定，公墓不得收葬未經核發埋葬許可證明之屍體或骨灰，骨灰（骸）存放設施不得收存未檢附火化許可證明、起掘許可證明或其他相關證明之骨灰（骸）等；同條例第 70 條規定，埋葬屍體，應於公墓內為之，骨灰或起掘之骨骸除該條例另有規定外，應存放於骨灰（骸）存放設施或火化處理等；另按同條例第 102 條第 1 項規定，係指於該條例 91 年 7 月 19 日公布施行前募建之寺院、宮廟及宗教團體，其於該條例施行前已設置之公墓、骨灰（骸）存放設施及火化設施，得依該條例規定補行殯葬設施設置程序，而繼續使用，並有內政部 101 年 6 月 11 日函釋意旨可資參照；又同條例施行細則第 34 條規定，依該條例第 102 條規定得繼續使用之公墓、骨灰（骸）存放設施及火化設施，其使用及管理應依該條例第 25 條等規定辦理。

（二）查本件訴願人為 71 年 1 月 4 日設立登記之宗教團體（○○○財團法人），於殯葬管理條例 91 年 7 月 19 日公布施行前即於本市北投區設置○○○含系爭公墓、骨灰（骸）存放設施等殯葬設施；如事實欄所述，前經原處分機關以 101 年 6 月 29 日函通知訴願人，其所屬系爭公墓、骨灰（骸）存放設施（位於○○○○建築物道生堂內），經審查符合修正後之殯葬管理條例第 102 條規定，得繼續使用，同函並載明殯葬管理條例施行細則第 34 條等

規定，請訴願人確實依照修正後之該條例及相關規定辦理。是依前揭規定及內政部 101 年 6 月 11 日函釋意旨，訴願人於原處分機關 101 年 6 月 29 日函核准時既存之系爭公墓土葬墓位、骨灰（骸）存放設施等殯葬設施，固得繼續使用，然倘訴願人於其後欲新增埋藏骨灰於系爭公墓之土葬墓位內，依該條例施行細則第 34 條規定，應依該條例第 25 條第 1 項規定經核發埋葬許可證明始得為之，或依該條例第 70 條規定，將骨灰存放於骨灰（骸）存放設施。

(三) 本件依卷附資料所示，原處分機關於 113 年 5 月 16 日派員至訴願人所屬 ○○○○會勘，查得有不同墓主將亡者骨灰埋藏於該○○系爭公墓之土葬墓位內等情，且未經核發埋葬許可證明，乃以 113 年 8 月 7 日函通知訴願人於 113 年 8 月 31 日前陳述意見，並提供 101 年 7 月 1 日後骨灰埋藏於○○○○系爭公墓（專用）土葬墓位內之名冊。經訴願人以 113 年 8 月 27 日陳述書檢附 79 名亡者骨灰埋藏名冊資料回復後，原處分機關嗣於 113 年 10 月 8 日派員至訴願人所屬 ○○○○複查，除上開訴願人提供之 79 名亡者骨灰埋藏名冊資料外，另查得其他 5 名亡者之骨灰亦違法埋藏於○○○○系爭公墓土葬墓位內，骨灰存放設施共計 84 個。經檢視上開訴願人提供之 79 名亡者骨灰埋藏名冊所載亡者之安息年月及原處分機關 113 年 10 月 8 日複查之 5 名亡者骨灰埋藏名冊所載亡者之歿日，均為原處分機關 101 年 6 月 29 日核准函後之日期，訴願人亦自陳其於 101 年 6 月 29 日經核准後又陸續設置新葬骨灰於系爭公墓之土葬墓位內；且據原處分機關 113 年 11 月 11 日北市殯墓字第 1133013283 號函附訴願答辯書理由六查告略以，本案據以裁處之○○○○戶外土葬區有私設骨灰（骸）存放設施供特定人士安置骨灰情事，係指 101 年 7 月 1 日後違法安置於戶外土葬區之骨灰，而訴願人所提舊有土葬區安置之骨灰（骸），非屬原處分機關裁罰對象。是原處分機關審認訴願人於 101 年 6 月 29 日經核准繼續使用系爭公墓等殯葬設施後，未依法取得許可而擅自將骨灰存放設施設置於系爭公墓之土葬墓位內，有未依核准內容設置殯葬設施之違反殯葬管理條例第 6 條第 3 項規定情事，自屬有據；則原處分機關依同條例第 73 條第 1 項規定，處訴願人 30 萬元罰鍰，並限於 114 年 9 月 30 日前將違法埋藏之骨灰遷移至合法之骨灰（骸）存放設施，並無違誤。

(四) 至訴願人主張於原處分機關 101 年 6 月 29 日函核准後陸續新葬骨灰仍屬核准設置範圍等語，依前揭規定及內政部 101 年 6 月 11 日函釋意旨，應屬誤解法令，所訴委難採憑。復查本件原處分機關 113 年 12 月 26 日北市

殯墓字第 1133015346 號函業已載明，訴願人於系爭公墓埋藏骨灰，違反殯葬管理條例第 6 條第 3 項規定，縱訴願人非殯葬設施經營業者，惟訴願人係於公墓設置骨灰者，仍應依同條例第 73 條第 3 項規定予以處罰；是本件原處分雖有漏載殯葬管理條例第 73 條第 3 項規定之瑕疵，惟業經原處分機關於上開補充答辯函載明法令依據並副知訴願人，依行政程序法第 114 條第 1 項第 2 款及第 2 項規定，其瑕疵業經補正。另訴願人主張本府民政局曾於 106 年頒給獎狀鼓勵其所附設骨灰（骸）存放設施管理良善一節，經查該獎狀係就訴願人附設之骨灰（骸）存放設施認定管理良善，與本案原處分機關係就訴願人於系爭公墓之土葬墓位內違法存放骨灰之情事所為裁罰無關，尚不影響本案違規事實之認定；是訴願人尚難以本府民政局之獎狀為信賴基礎，主張原處分機關違反信賴保護及誠實信用原則。又依原處分機關 113 年 11 月 11 日函附訴願答辯書理由七所載略以，其自 101 年後每年函請訴願人提供者為○○○○系爭公墓遺體進出量統計、骨灰（骸）存放設施骨灰（骸）進出量統計等，並未有關於新設骨灰存放設施於土葬墓位內之統計，況訴願人於原處分機關進行現場抽查時，訴願人並未詳實告知其有新設骨灰存放設施於系爭公墓之土葬墓位內情事；是訴願人尚無從以其信賴主管機關實地清查結果，主張免責。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為原處分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

參、關於 113 年 9 月 24 日函及 113 年 10 月 16 日函部分：

一、按訴願法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 款前段規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非行政處分……提起訴願者。」

二、查 113 年 9 月 24 日函係原處分機關檢送原處分及應遷移之骨灰埋藏名冊等資料予訴願人，並敘明本件違規事實及相關法規、函釋之函文；而 113 年 10 月 16 日函則係原處分機關就 113 年 9 月 24 日函主旨欄骨灰數量誤繕內容所為更正，並檢送更正後應遷移之骨灰埋藏名冊等資料予訴願人之函文；核其內容均屬事實敘述及理由說明之觀念通知，均非對訴願人所為之行政處分；訴願人就上開 2 函遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定，自非法之所許。

肆、綜上論結，本件訴願為部分不合法，本府不予受理；部分為無理由；依訴願法第 77 條第 8 款前段及第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱（公出）

委員 張 慕 貞 (代行)
委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍
委員 邱 駿 彥
委員 李 瑞 敏
委員 王 士 帆
委員 陳 衍 任
委員 周 宇 修
委員 陳 佩 慶
委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 1 月 16 日

本案依分層負責規定授權人員決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）