

訴 願 人 ○○○

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 114 年 12 月 26 日北市殯管字第 1143015903 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

事 實

原處分機關接獲民眾陳情，本市大安區○○路○○段○○號有設置靈堂之情事，經原處分機關於民國（下同）114 年 9 月 12 日派員前往本市大安區○○路○○段○○巷○○號（下稱系爭地點；現場門牌地址）稽查，發現系爭地點門口懸掛「○○○館」招牌、設置追思靈堂牌子及擺放花籃，乃拍照採證；另經原處分機關檢視○○○館之宣傳 DM 內容，註明每日晨晚服務人員均代端臉盆水禮請逝者盥洗及奉飯，靈桌祭品請妥善放置等字樣，審認系爭地點有經營殯葬服務業之情，乃以 114 年 9 月 17 日北市殯管字第 11430122721 號函（下稱 114 年 9 月 17 日函）通知案外人○○○館於 114 年 9 月 30 日前書面陳述意見。經訴願人於 114 年 9 月 30 日至原處分機關陳述意見表示，其為○○○館之負責人，○○○館係向○○○社（按：即社團法人○○○○○○社；下稱○○○社）承租場地辦理短期超渡法會，並無設置靈堂行為。案經原處分機關審認訴願人為案外人○○○館負責人，有上述於系爭地點經營殯葬服務業之事實，而未向原處分機關申請殯葬服務業經營許可，違反殯葬管理條例第 42 條第 1 項規定，乃依同條例第 84 條及臺北市殯葬管理處處處理違反殯葬管理條例事件統一裁罰基準第 3 點項次 18 等規定，以 114 年 12 月 26 日北市殯管字第 1143015903 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰。原處分於 114 年 12 月 30 日送達，訴願人不服，於 115 年 1 月 14 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

一、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、殯儀館、禮廳及靈堂、火化場及骨灰（骸）存放設施。……四、禮廳及靈堂：指殯儀館外單獨設置或附屬於殯儀館，供舉行奠、祭儀式之設施。……十三、殯葬服務業：指殯葬設施經營業及殯葬禮儀服務業。十四、殯葬設施經營業：指以經營公墓、殯儀館、禮廳及靈堂、火化場、骨灰（骸）存放設施為業者。十五

、殯葬禮儀服務業：指以承攬處理殯葬事宜為業者。……。」第 3 條第 1 項、第 2 項規定：「本條例所稱主管機關：……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：……（六）殯葬服務業之經營許可、廢止許可、輔導、管理、評鑑及獎勵。……（八）違法從事殯葬服務業與違法殯葬行為之取締及處理。……。」第 13 條規定：「殯儀館應有下列設施：……七、禮廳及靈堂。……。」第 42 條第 1 項、第 5 項、第 6 項規定：「經營殯葬服務業，應向所在地直轄市、縣（市）主管機關申請經營許可後，依法辦理公司或商業登記，並加入殯葬服務業之公會，始得營業。」「第一項規定以外之其他法人依其設立宗旨，從事殯葬服務業，應向所在地直轄市、縣（市）主管機關申請經營許可，領得經營許可證書，並加入所在地之殯葬服務業公會，始得營業；其於原許可設立之直轄市、縣（市）外營業者，準用前二項規定。」「第一項申請經營許可之程序、事項、應具備之資格、條件及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第 84 條規定：「經營殯葬服務業違反第四十二條第一項至第五項規定者，除勒令停業外，並處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰；其不遵從而繼續營業者，得按次處罰。」

行政程序法第 9 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第 36 條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」

行政罰法第 3 條規定：「本法所稱行為人，係指實施違反行政法上義務行為之自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織。」第 7 條第 2 項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」

殯葬服務業申請經營許可辦法第 1 條規定：「本辦法依殯葬管理條例（以下簡稱本條例）第四十二條第六項規定訂定之。」第 2 條第 1 項規定：「申請經營殯葬服務業，應檢具申請書及相關文件，依下列規定申請經營許可：一、營業項目為殯葬設施經營業，應向設施所在地直轄市、縣（市）主管機關申請。二、營業項目為殯葬禮儀服務業，應向公司或商業所在地直轄市、縣（市）主管機關申請。」

內政部 98 年 6 月 17 日台內民字第 0980111993 號函釋（下稱 98 年 6 月 17 日函釋）：「一、……殯儀館為殯葬設施之一種，專供屍體處理（如冰存、洗身、換穿壽衣、化妝）及殮、殯、奠、祭等之治喪場所，其設置須檢附相關文

件報經直轄市、縣（市）主管機關核准……。二、有關殮、殯、奠、祭之定義（參考教育部國語辭典簡編本）如下：『殮』一為死者更衣入棺，如『入殮』。大殮，係指把死者放進棺木裡，釘上棺蓋的禮節。『殯』一稱已入殮而仍停著未葬的靈柩。出殯，指辦喪事時，將靈柩移到埋葬或安厝的地方。『奠』一祭獻，用祭品祭祀神明或亡魂。『祭』一拜祀祖先、鬼神。三、綜上所述，如某特定場所係以營業為目的，專供不特定人為上開屍體處理及殮、殯、奠、祭使用者，得認定為經營殯儀館……」

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。……」

臺北市殯葬管理處處處理違反殯葬管理條例事件統一裁罰基準第 3 點規定：「臺北市殯葬管理處處處理違反殯葬管理條例事件統一裁罰基準表（節錄）：

罰鍰單位：新臺幣

項次	違反事件	裁罰依據(殯葬管理條例)	法定罰鍰額度或其他處罰	統一裁罰基準
18	一、違反第四十二條第一項規定，未取得經營許可、未依法辦理公司或商業登記，或未加入殯葬服務業之公會，即經營殯葬服務業。 ……	第八十四條	除勒令停業外，並處六萬元以上三十萬元以下罰鍰；其不遵從而繼續營業者，得按次處罰。	1、第一次違反者，除勒令停業外，並處六萬元至十萬元；其不遵從而繼續營業者，按次處罰。 ……

」

二、本件訴願理由略以：訴願人非○○○館負責人；原處分機關所陳該會館宣傳 DM 均與訴願人無關；原處分機關於 114 年 9 月 12 日至系爭地點稽查，門口放置追思靈堂牌位及擺放花籃，並非訴願人所為，訴願人也未於系爭地點經營殯葬服務業；系爭地點屬○○○社所有，並非訴願人所有，請撤銷原處分。

- 三、查原處分機關查認訴願人為案外人○○○館之負責人，有未申請殯葬服務業經營許可，即於事實欄所述時、地經營殯葬服務業之行為；有系爭地點採證照片、原處分機關 114 年 9 月 30 日陳述意見紀錄、○○○館使用注意事項等影本附卷可稽。
- 四、惟按行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意；行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意；揆諸行政程序法第 9 條及第 36 條規定自明。另按行政罰法所稱行為人，係指實施違反行政法上義務行為之自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織；法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失；為行政罰法第 3 條及第 7 條第 2 項所明定。復按殯葬服務業，指殯葬設施經營業及殯葬禮儀服務業；殯葬設施經營業指以經營禮廳及靈堂等為業者；殯葬禮儀服務業指以承攬處理殯葬事宜為業者；經營殯葬服務業，應向所在地直轄市、縣（市）主管機關申請經營許可；未經許可從事殯葬服務業者，除勒令停業外，並處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰；為殯葬管理條例第 2 條第 13 款至第 15 款、第 42 條第 1 項、第 5 項、第 84 條所明定。又參照內政部 98 年 6 月 17 日函釋意旨，如某特定場所係以營業為目的，專供不特定人為屍體處理及殮、殯、奠、祭使用者，得認定為經營殯儀館。
- 五、查本件依卷附原處分機關於 114 年 9 月 12 日派員至系爭地點現場稽查照片影本所示，記載「台北市○○○社」之牌樓前方設有黑底金字之「○○○館」招牌，門口並設有追思靈堂牌子，牌樓內部並有擺放花籃；另經原處分機關檢視○○○館之宣傳 DM 內容，註明每日晨晚服務人員均代端臉盆水禮請逝者盥洗及奉飯，靈桌祭品請妥善放置等文字。經原處分機關審認系爭地點設有靈堂供家屬舉行奠、祭等儀式，參照內政部 98 年 6 月 17 日函釋意旨，現場有經營殯葬服務業之情事，乃以 114 年 9 月 17 日函通知案外人○○○館於 114 年 9 月 30 日前書面陳述意見，經訴願人於 114 年 9 月 30 日至原處分機關陳述意見表示，其為○○○館之負責人，○○○館係向○○○社承租場地辦理短期超渡法會，並無設置靈堂行為，並有經訴願人簽名確認之原處分機關 114 年 9 月 30 日陳述意見紀錄影本附卷可稽。是原處分機關審認訴願人為案外人○○○館之負責人，有未申請殯葬服務業經營許可即經營殯葬服務業之行為，違反殯葬管理條例第 42 條第 1 項規定並據以裁處。
- 六、然據原處分機關於 115 年 1 月 29 日北市殯管字第 1153000540 號函所附訴

願答辯書理由八所陳，原處分機關審認案外人○○○館應係向○○○社承租場地當作營業場所並附設靈堂供不特定人士舉行奠祭等儀式使用，屬於經營殯葬服務業而未向原處分機關申請許可；另依系爭地點採證照片影本顯示現場係設置「○○○館」招牌，又訴願人於 114 年 9 月 30 日陳述意見亦表示其為○○○館「負責人」。據上，依原處分機關上開答辯書所載，原處分機關既認定於系爭地點設置靈堂有經營殯葬服務業而未經許可者為○○○館，則本件僅以訴願人為案外人○○○館之「負責人」，即認定訴願人為違反殯葬管理條理第 42 條第 1 項規定之行為人，而非「○○○館」為違反規定之行為人，其所憑理由為何？又「○○○館」之組織型態為何？是否為法人或設有代表人或管理人之非法人團體等而得為行政罰法第 3 條所稱行為人？遍查全卷，均有未明，因上述疑義涉及本案未申請殯葬服務業經營許可而於系爭地點經營殯葬服務業之違規行為人之認定，容有再予釐清確認之必要。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

七、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱
委員 張 慕 貞
委員 陳 愛 娥
委員 邱 駿 彥
委員 李 瑞 敏
委員 陳 衍 任
委員 周 宇 修
委員 陳 佩 慶
委員 邱 子 庭
委員 陳 陽 升

中 華 民 國 115 年 4 月 13 日