

訴 願 人：陳○○

訴 願 代 理 人：葛○○ 律師

原 處 分 機 關：臺北市殯葬管理處

訴願人因使用墓基埋葬事件，不服原處分機關 96 年 10 月 19 日北市字二字第 09630680700 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

### 主 文

訴願駁回。

### 事 實

緣訴願人之父陳○○於 84 年 7 月 4 日死亡，經訴願人持死亡證明書向原處分機關申請使用本市○○公墓以埋葬其亡父，經本府社會局核准訴願人於 84 年 7 月 15 日使用本市○○公墓甲級 28 區 3 排 14 號之墓地埋葬其亡父。嗣訴願人之母陳左○○於 96 年 5 月間死亡，訴願人乃向原處分機關申請使用前開○○公墓預留之穴位埋葬其亡母，經原處分機關以查無預留穴位資料而未受理該申請案。嗣訴願人先後於 96 年 6 月 20 日、6 月 27 日復向原處分機關遞送申請書，申請於 96 年 7 月 3 日准予使用上開墓穴埋葬其亡母，並陳明待其亡母安葬 7 年後，同意起掘其亡父、亡母之遺骸歸還系爭墓基，經原處分機關分別以 96 年 6 月 25 日北市字二字第 09630476900 號及 96 年 7 月 2 日北市字二字第 09630505100 號函復同意所請，墓基使用期限至民國 103 年 7 月 2 日止（原處分機關以 96 年 8 月 3 日北市字二字第 09630559610 號函更正為使用期限至民國 103 年 7 月 3 日止），期滿應將墓基回復原狀並返還原處分機關。嗣訴願人因對於原處分機關 96 年 6 月 25 日北市字二字第 09630476900 號及 96 年 7 月 2 日北市字二字第 09630505100 號函復所載之附款部分不服，向本府提起訴願，經本府以 96 年 9 月 5 日府訴字第 09670266400 號訴願決定：「一、關於 96 年 6 月 25 日北市字二字第 09630476900 號函部分，訴願不受理。二、關於 96 年 7 月 2 日北市字二字第 09630505100 號函部分之原處分關於附款『使用期限至民國 103 年 7 月 3 日止，期滿應將墓基回復原狀並返還本處』部分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。」嗣經原處分機關重為處分，以 96 年 10 月 19 日北市字二字第 09630680700 號函通知訴願人維持原處分。訴願人仍不服，於 96 年 11 月 15 日向本府提起訴願，並據原處分機

關檢卷答辯到府。

## 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、火化場、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。……」第 3 條規定：「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；在縣（市）為縣（市）政府；在鄉（鎮、市）為鄉（鎮、市）公所。主管機關之權責劃分如下：……二、直轄市、縣（市）主管機關：（一）直轄市、縣（市）公立殯葬設施之設置、經營及管理。……」第 20 條第 1 項規定：「直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市）主管機關，為經營殯葬設施，得設殯葬設施管理機關（構），或置殯葬設施管理人員。」第 22 條規定：「埋葬屍體，應於公墓內為之。……公墓不得收葬未經核發埋葬許可證明之屍體。骨灰（骸）之存放或埋藏，應檢附火化許可證明、起掘許可證明或其他相關證明。……申請埋葬、火化許可證明者，應檢具死亡證明文件，向直轄市、市、鄉（鎮、市）主管機關或其授權之機關申請核發。」

臺北市殯葬管理自治條例第 2 條規定：「本自治條例適用範圍為本市公私立之公墓、殯儀館、火葬場、靈（納）骨（堂）塔。」第 3 條規定：「本市殯葬業務之主管機關為臺北市政府社會局（以下簡稱社會局），管理機關為本市殯葬管理處。」第 11 條規定：「公墓地埋葬或使用火葬爐火化遺體者，須持死亡（死產）證明書向管理機關（人）申請墓地（或火化）使用證明文件。」第 12 條規定：「公立公墓之墓基使用年限為 7 年，因特殊事故得申請延長。但其使用年限累計不得超過 10 年。前項使用年限屆滿者，由管理機關以書面通知墓主於 3 個月內自行洗骨或火化，安置於適當之處所。逾期未處理者，管理機關得代為處理，其所需費用由墓主負擔。凡墓基使用申請書內未註明使用年限或其他類似文字者，不適用第 1 項之規定。」第 15 條規定：「凡在本市轄區內埋（火）葬者，應向管理機關申請埋（火）葬許可證。」第 16 條規定：「申請埋（火）葬許可證，應檢具左列證件：一、申請書。二、死亡（死產）證明書。三、申請人之身份證影本。四、合法墓地（或火化爐）使用證明文件。」第 26 條規定：「公立之公墓、殯儀館、火葬場、靈（納）骨堂（塔）使用規費標準表及墳墓遷葬補償標準表，由主管機關擬訂，報臺北市政府

後，送市議會審議，並依預算程序辦理；調整時，亦同。」

行為時臺北市殯葬管理辦法第 12 條規定：「公立公墓之墓基使用年限為 7 年，最長不得超過 10 年。期滿由管理機關通知墓主自行洗骨安置於洗骨安置於靈（納）骨堂（塔）或其他專門藏放骨灰（骸）之設施內。逾期未處理者，管理機關得代執行，所需費用由墓主負擔。屍體不能腐爛者，不適用前項使用年限之限制。私立公墓準用第 1 項規定辦理。」

臺北市殯葬管理處所屬殯葬設施使用管理要點第 32 點第 2 款規定：「公墓地使用年限為 7 年，因特殊事故得申請延長，但累計不得超過 10 年，其使用管理依左列規定：………（二）公墓墓地不得預留墓穴，並以一墓一棺為原則……。」

內政部 74 年 2 月 14 日臺內民字第 291713 號函釋：「主旨：關於公墓地可否准由民眾預購墓基或營建生墳一案……… 說明：……… 二、查現行法令尚無禁止民眾預購公墓墓基或營建生墳之規定，惟『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 2 份………』為墳墓設置管理條例第 16 條第 1 項及第 2 項前段所明定，如依據上開規定辦理，則公墓不應有預購墓基或營建生墳之情形。為審慎計，仍請逕行衡酌地方實際狀況，妥適處理。」

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。……… 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，………」

## 二、本件訴願理由略以：

- (一) 原處分機關指稱訴願人同意 7 年歸還墓基及查無訴願人申請核准預留穴位之資料文件等情，訴願人已於前次訴願時提出說明，即係因原處分機關不當壓力下所為非自主性屈從表述，且未獲告知不得預留穴位。
- (二) 原處分機關所述內政部 74 年 2 月 14 日臺內民字第 291713 號函釋所引「墳墓設置管理條例」係一已經廢止之法令，且引述條款與本案訴願內容顯不相關。
- (三) ○○公墓甲級 28 區 3 排 14 號墓基，係於 84 年經原處分機

關核准使用，當時並未限制預留穴位亦未有使用年限之註記。換言之，即符合臺北市殯葬管理自治條例第 12 條第 3 項規定，而排除同條第 1 項使用年限限制。

三、卷查本案前經本府以 96 年 9 月 5 日府訴字第 09670266400 號訴願決定：

「.....二、關於 96 年 7 月 2 日北市字二字第 09630505100 號函部分之原處分關於附款『使用期限至民國 103 年 7 月 3 日止，期滿應將墓基回復原狀並返還本處』部分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。」撤銷理由略以：「.....五、.....本件原處分機關關於 84 年 7 月間是否有核准系爭預留墓穴之處分未明，.....則訴願人於 96 年 6 月間埋葬其亡母於本市○○公墓內之（預留）墓穴，是否應受該條規定之拘束，即於 7 年使用年限屆滿後，將其亡母洗骨或火化安置於適當之處所，並返還系爭墓基予原處分機關？自有疑義。再按首揭臺北市殯葬管理自治條例第 12 條第 3 項規定，墓基使用申請書內未註明使用年限或其他類似文字者，不適用第 1 項關於墓基使用年限 7 年之規定。經查訴願人係於 84 年 7 月間申請埋葬其亡父，該墓基使用申請書內並未註明使用年限或其他類似文字，依前開規定，訴願人埋葬其亡父之墓基使用期限應無 7 年之限制，則原處分機關為前開同意訴願人使用系爭墓基埋葬其亡母之處分，同時又課予訴願人於其亡母下葬起使用 7 年後將其『亡父』、『亡母』之骨骸起掘遺骸遷葬並將墓基返還原處分機關之作為義務附款，該附款之法律依據為何？遍查全卷，猶有不明。準此，系爭墓基於 84 年 7 月間之申請是否有包括預留墓穴？訴願人亡父之骨骸應於訴願人亡母下葬起使用 7 年後起掘檢骨並將墓基返還原處分機關之作為義務之法律依據為何等待證事實，均攸關本案原處分機關是否得為上開課予訴願人作為義務之附款，原處分機關既未查明上開事證即逕為課予訴願人作為義務之附款，尚嫌率斷.....。」案經原處分機關重為處分，其內容略以：「主旨：臺端得使用本市○○公墓甲級 28 區 3 排 14 號墓基埋葬亡故陳左○○遺體，免另徵使用規費，使用年限為 7 年，期滿應自行併將葬於同墓基之亡故陳○○遺體洗骨或火化，安置於適當之處所.....說明：.....二、.....臺端及全體家人.....既經表明使用期滿願將該墓基返還，本處基於公益的考量，衡酌對墓地管理維護影響之比例，本於設施經營管理權責裁量，核准 臺端所請。三、另 臺端陳稱曾有就亡故陳左○○預留壽穴情形，惟經遍查本處並無任何 臺端申請核准

預留壽穴之資料文件，臺端亦未能提出此部分相關證明。查內政部 74 年 2 月 14 日臺（74）內民字第 291713 號函令略以：墳墓設置管理條例第 16 條第 1 項及第 2 項前段規定，『墳墓非經當地主管機關核發埋葬許可證者，不得收葬』『申請埋葬許可證者，應檢附死亡證明書 2 份。……』故公墓不應有預購墓基或營建生墳之情形。自該時本處即不受理申請預留壽穴，……是原處分機關已就相關疑義查證說明，原處分自屬有據。

四、按本府前次訴願決定係以本案仍有原處分機關於 84 年 7 月間是否核准訴願人得預留墓穴及訴願人亡父之骨骸應於訴願人亡母下葬起使用 7 年後起掘檢骨並將墓基返還原處分機關之作為義務之法律依據等待證事實，應由原處分機關究明後再另為處分。案經原處分機關查證後，引據首揭內政部 74 年 2 月 14 日臺內民字第 291713 號函釋，指稱未經主管機關核發埋葬許可證者，不得收葬，而核發埋葬許可證之前提要件，必須已有死亡之事實。據此，原處分機關自該函釋作成即 74 年 2 月 14 日以後即不應有預購墓基之情形。至訴願人主張系爭墓基於 84 年 7 月間已預留穴位以為其母百年身後使用，並出具富德工程服務中心 84 年 7 月間施作該墓基之圖示影本為證等節，經原處分機關遍查檔案資料未查有核准訴願人預留穴位之任何資料，而上開穴位實係訴願人僱用私人設計施作所為。是訴願主張，尚不可採。

五、另有關訴願人亡母下葬起使用 7 年，為何應併將亡父之骨骸起掘檢骨後返還墓基乙節，按訴願人 84 年申請系爭墓基，依行為時臺北市殯葬管理辦法第 12 條規定，公立公墓之墓基使用年限為 7 年，最長不得超過 10 年。是以，自上開辦法發佈施行以來，墓基使用年限原限於 7 年，然因墓基使用申請書常未註明使用年限或其他類似文字，致多數民眾誤以為墓基可永久使用，本府因考量民眾認知有誤，乃於臺北市殯葬管理自治條例第 12 條第 3 項明定，凡墓基使用申請書內未註明使用年限或其他類似文字者不受 7 年之限制。依此，原處分機關於 84 年核准訴願人使用系爭墓基埋葬其亡父之文件，因未註明使用年限或其他類似文字，其亡父葬於系爭墓基原不受 7 年之限制。嗣因訴願人 96 年 6 月間復向原處分機關申請使用系爭墓基所預留穴位埋葬其亡母，並切結使用 7 年期滿願將該墓基返還，原處分機關原認訴願人之申請有違臺北市殯葬管理處所屬殯葬設施使用管理要點第 32 點第 2 款：「公墓墓地不得預留墓穴，並以一墓一棺為原則……」之規定，惟基於管

理維護及兼顧人情義理，始本於墓地管理機關之立場，並參照訴願人切結內容，准訴願人將其亡母葬於系爭墓穴，以圓訴願人將其父母合葬同一墓基之心願，然礙於現行臺北市殯葬管理自治條例已明定墓基使用年限之限制，乃作出訴願人免再繳使用規費即可安葬亡母，但應於其亡母下葬 7 年後，併將亡父及亡母骨骸掘起檢骨返還系爭墓基之處分。按原處分機關上開處分，實係基於墓地管理機關本於行政權所為之裁量行為，應無逾越權限或濫用權力之情形。從而，原處分機關重核後仍維持使用期滿應將墓基回復原狀並返還之處分，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 紀聰吉

委員 林明昕

委員 戴東麗

委員 蘇嘉瑞

委員 李元德

中 華 民 國 97 年 1 月 22 日

市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 張明珠 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，並抄副本送本府。

(臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號)