

臺中市生命禮儀規劃及展望

研究機關：臺中市政府民政局 單位：宗教禮俗科

研究人員：潘茹雄

研究期間：103 年 1 月 17 至 103 年 8 月 31 日

中華民國 103 年 8 月 28 日

目次

第一章	研究緣起與目的	1
第一節	生命禮儀之意義	1
第二節	生命禮儀之法規意義	1
第三節	政府可提供之生命禮儀	2
第四節	目的	3
第二章	問題背景與現況	4
第一節	臺中市生命禮儀管理所成立沿革	5
第二節	業務執行情形	5
第三節	私立殯葬設施管理情形	9
第三章	研究方法與內容	11
第四章	研究發現與結論	11
第一節	現有殯葬設施之區位分佈	11
第二節	生命禮儀服務之精進	15
第三節	公墓公園化	17
第四節	增編殯葬預算	18
第五節	殯葬資訊公開、透明服務	18
第五章	建議事項	19
第一節	短期計畫	19
第二節	中長期計畫	19
第三節	立即可行之建議	19
第四節	長遠性建議	21
第六章	參考文獻	23

圖表

圖一：親友過世之處理流程	3
圖二：殯葬禮儀服務業提供之服務	4
圖三：臺中市崇德殯儀館平面圖	7
圖四：崇德殯儀館之禮廳、外觀	8
圖五：臺中市公、私立公墓分佈圖	12
圖六：臺中市公、私立骨灰(骸)存放設施分佈圖	13
圖七：公墓公園化或示範公墓之形態	17
表一：殯葬法規歷程	1
表二：本市殯儀館及火化場概述	6
表三：臺中市 98 年-102 年死亡人數	7
表四：臺中市火化場 100-102 年火化量	7
表五：臺中市改制後施行、修正之法規	9
表六：臺中市公立公墓概況	12
表七：臺中市公立納骨塔概況	14
表八：現有公立殯葬設施區位分析	14
表九：102 年度各直轄市、縣(市)火化率統計表	15
表十：殯葬園區之比較	21
表十一：執行經費估算(BOT 方式)	22
表十二：園區建築物營建及設備工程費	22

臺中市生命禮儀規劃及展望

第一章 研究緣起與目的

殯葬設施之生命禮儀服務，乃鄰避設施之設置，且每一個人最終都需使用之設施。本市自 99 年 12 月 25 日改制合併為直轄市後，轄區面積擴增，使原有臺中市、縣之殯葬設施區位、設施容量、交通及生命禮儀服務等，均須重新考量，始符合臺中市對生命禮儀尊重之需求。

本研究針對殯葬設施服務量及區域之關聯與效益進行探討，瞭解現行執行策略推動時所遭遇之實務困境，透過研究結論之歸納，進而修正執行策略，以賡續營造本市為生命禮儀「關懷、祥和、尊重」之宜居城市。

第一節 生命禮儀之意義

在討論「生命禮儀」之意義，大多著重在「面對死亡的思想概念」與「其後的處理所衍生的禮儀及背後意義」兩方面做探討。有關文化及思想層面之研究，係為學術之研究，非現職公務人員之課題，僅就第二節、第三節政府可以提供之服務做分析。

第二節 生命禮儀之法規意義

以政府提供之「生命禮儀」服務，係以可管制殯葬業務之法規為主，依序如下¹：

表一：殯葬法規歷程

法規名稱	制定日期	廢止日期
公墓暫行條例	行政院 25 年 10 月 30 日制定	行政院 72 年 12 月 9 日廢止

¹ 參照下列文件：

- 一、國民政府公報 25 年第 2192 號，頁 13-16。
- 二、臺灣省行政長官公署公報 36 年夏，頁 473-474。
- 三、臺灣省政府公報 50 年秋字第 69 期，頁 794-796、55 年秋字第 12 期，頁 2-3、72 年冬字第 66 期，頁 2、81 年春字第 28 期，頁 2-4、87 年冬字第 9 期，頁 2-5、92 年第 6 期，頁 44、93 年第 1 期，頁 4。
- 四、總統府公報 72 年第 4215 號，頁 1-3、75 年第 4608 號，頁 9-10、91 年第 6462 號，頁 3、91 年第 6472 號，頁 2。
- 五、行政院公報 88 年 5 卷第 50 期，頁 7-8、91 年第 8 卷第 34 期，頁 11。

臺灣省墓地及火葬場管理規則	臺灣省行政長官公署 36 年 5 月 1 日公布	法規名稱 50 年 9 月 16 日更改
臺灣省公墓火葬場殯儀館納骨堂(塔)管理規則	1. 臺灣省政府 50 年 9 月 16 日修正 2. 臺灣省政府 55 年 7 月 12 日修正	法規名稱 81 年 2 月 8 日更改
臺灣省喪葬設施設置管理辦法	1. 臺灣省政府 81 年 2 月 8 日修正 2. 臺灣省政府 87 年 10 月 13 修正	臺灣省政府 92 年 6 月 1 日公告擬廢止，93 年 1 月 1 日廢止
墳墓設置管理條例	1. 72 年 11 月 11 日總統令公布 2. 91 年 5 月 15 日總統令修正	91 年 7 月 17 日廢止
墳墓設置管理條例施行細則	1. 內政部 75 年 5 月 14 日訂定 2. 內政部 88 年 12 月 8 日修正	內政部 91 年 8 月 23 日廢止
殯葬管理條例	1. 91 年 7 月 17 日總統令公布全文 76 條 2. 96 年 7 月 4 日總統令修正 3. 98 年 5 月 13 日總統令修正 4. 99 年 1 月 27 日總統令修正 5. 101 年 1 月 11 日總統令修正全文 105 條	
殯葬管理條例施行細則	1. 內政部 92 年 7 月 31 日訂定全文 33 條 2. 內政部 101 年 6 月 20 日修正全文 35 條	

第三節 政府可提供之生命禮儀

依 101 年修正殯葬管理條例，政府可提供之生命禮儀，可分為下列各項：

- 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。（第 2 條）
- 二、殯葬設施之設置管理：設置殯葬設施之主體、土地規範、各殯葬設施之應有設施、完工及啟用（第 2 章）
- 三、殯葬設施之經營管理：各殯葬設施之管理、評鑑、更新、遷移及廢止、私立公墓、骨灰(骸)存放設施設置管理費專戶及成立殯葬設施經營管理基金（第 3 章）
- 四、殯葬服務業之管理及輔導：殯葬服務業經營許可、評鑑、暫停營業及廢止許可、禮儀師制度、生前契約規定、公開資訊（第 4 章）

- 五、殯葬行為之管理：道路搭棚、醫院附設殯、殯、奠、祭之落日條款、墳墓設置及修繕（第 5 章）
- 六、罰則：第 2 章至第 5 章之裁罰（第 6 章）
- 七、殯葬政策：推動公墓公園化、殯葬設施審議諮詢、寺廟附設殯葬設施法源化。（第 7 章）

本研究試圖以問題找尋答案²，找尋生命禮儀的服務策略。

本市的生命禮儀服務是否完善？並非由公務人員判斷，應是由民眾使用時，才會認真思考。從資訊的提供、家屬討論、到生命禮儀服務，是否真能符合下列相關注意要點³，其實是很難的；如果其中一環節出錯，有時甚或造成對家屬再次傷害(如選到非法的殯葬設施)，我們的目的即是「先一步防患 進一步帷幄 悲傷中傳達生命意義」。

圖一：親友過世之處理流程



² 臺中市政府 102 年度「中高階主管人員管理發展訓練研習班」第 2 期課程，陳立仁「問題分析與追蹤」講義。

³ 參考臺北市殯葬管理處/殯葬手冊-服務資源 2011-09-07。

第一階段：準備階段：注意備齊相關證明文件、找尋合法殯葬業者及設備。

- 一、冷靜處理事情，切勿驚慌，凡事務求合法。
- 二、依需求開立死亡證明書或相驗屍體證明書之份數。
- 三、與親人討論死者之殮、殯、葬方式。
- 四、尋求合法禮儀服務業者，提供下列服務：

圖二：殯葬禮儀服務業提供之服務



第二章 問題背景與現況

辦理生命禮儀業務，問題錯綜複雜，很難循序漸進式逐項辦理，僅能從遇到的問題，一一克服，並從其中漸進式改善，難有「畢功於一役」的做法。茲從生命禮儀組織、生命禮儀業務執行情形及私立殯葬設施管理情形，分別敘述。

第一節 臺中市生命禮儀管理所成立沿革⁴

民國56年時，臺中市政府選定現址（臺中市北區崇德路一段50號）興建殯儀館等殯葬設施。民國58年7月1日經臺中市政府府人丙字第37775號令核准成立，並於58年11月正式完工使用，命名為「臺中市殯儀館」，屬於「乙級殯儀館」。另為了民眾火化需求，臺中火化場於民國76年時成立，服務臺中、彰化、南投等縣市。

由於設備不斷擴充，民國87年因為「臺中市殯儀館」設備已達甲級殯儀館標準，遂報准由乙級館升級為甲級館，為臺中市政府附屬機關，辦理殯葬事項及公立殯葬設施之管理維護。

民國88年7月1日配合政府政策，併入本市第13公墓、納骨堂塔管理業務，同時在所內成立專責火化、公墓、納骨堂塔等管理業務之〈墓政組〉。

因前述新接管業務，原有組織規程及職掌已不符實際，89年3月起奉准改制為「臺中市殯葬管理所」使權責相符。臺中縣市99年12月25日合併，收編併合原臺中縣「大甲鎮立殯儀館」及「沙鹿鎮立殯葬管理所」編制人員，另接收大甲殯儀館、大甲火化場、大肚公墓、大肚納骨塔、臺中軍人忠靈祠(大甲鐵砧山)等設施，再改制為「臺中市生命禮儀管理所」。

第二節 業務執行情形⁵

殯葬管理條例內包含「殮」、「殯」、「奠」、「祭」儀式，惟國內傳統的喪葬活動，約分為三個階段：

殮（淨身入棺）-主要在對往生者大體作為恭敬的處置。

⁴ 臺中市政府 103 年 1 月 20 日第 1 次廉政會報，民政局「殯葬業務內部監督與透明作為」專案報告初稿，頁 6。

⁵ 臺中市政府 102 年 4 月份市政會議專案報告，「臺中市殯葬政策專案報告」，頁 1-6。

殯（停棺祭拜）-主要係停放往生者進行弔唁，安排後續喪事為主。

葬（造墳安厝）-主要以告別及安頓往生者最後歸宿為主。

「殮」、「殯」階段，多以殯儀館及火化場之殯葬設施為主，本市計有崇德殯儀館（以下簡稱崇德館）、東海火化場（以下簡稱東海館）及大甲火化場（以下簡稱大甲館）三處殯葬設施，目前服務範圍包括臺中、彰化、南投、苗栗等縣市；「葬」階段則牽涉到埋葬大體及骨灰（骸）存放之殯葬設施-公墓及納骨堂（塔）。茲就現有設備，分別論述之。

一、殮、殯設施：

表二：本市殯儀館及火化場概述

項目	崇德館	東海館	大甲館
火化爐具數 及火化數量		遺體火化爐 12 爐 每天可火化遺體約 80 具	遺體火化爐 4 爐 每天可火化遺體 約 25 具
冷凍數	遺體冷凍庫 可保 存 232 具遺體	遺體冷凍庫 可保存 60 具遺體	
停柩室數	停柩室 22 間	停柩室 7 間	停柩室 1 間
甲級禮廳數	甲級禮廳 1 間 可 容納 220 人		
乙級禮廳數	乙級禮廳 4 間-各 可容納 72 人	乙級禮廳 2 間-各可 容納 72 人	乙級禮廳 1 間-可 容納 72 人
丙級禮廳數	丙級禮廳 3 間 每 間可容納 60 人		
丁級禮廳數	丁級禮廳 5 間 每 間可容納 42 人		
小靈堂數	小靈堂 20 間		小靈堂 27 間(新館 17 間、舊館 10 間)
小靈位數	小靈位 157 靈位 (含無煙 106 位)	小靈位 71 位(含無 煙 24 位)	小靈位 18 位
化妝室數	遺體化妝室 男女 各 1 間	遺體化妝室分隔男 女各 1 間	遺體化妝室分隔 男女各 1 間
遺體解剖室 數	遺體解剖室 1 間		
佛堂數		佛堂一間 可供佛、 道教使用	
禮拜堂數		禮拜堂一間 可供天 主、基督教使用	

（一）本市人口死亡數及火化量：

1. 本市平均一年死亡人數約為 1 萬 4,000 人以上。

表三：臺中市 98 年-102 年死亡人數⁶ 單位：人

98 年	99 年	100 年	101 年	102 年
13,814	14,321	14,988	15,017	15,138

2. 本市火化場 100-102 年火化量⁷

表四：臺中市火化場 100-102 年火化量

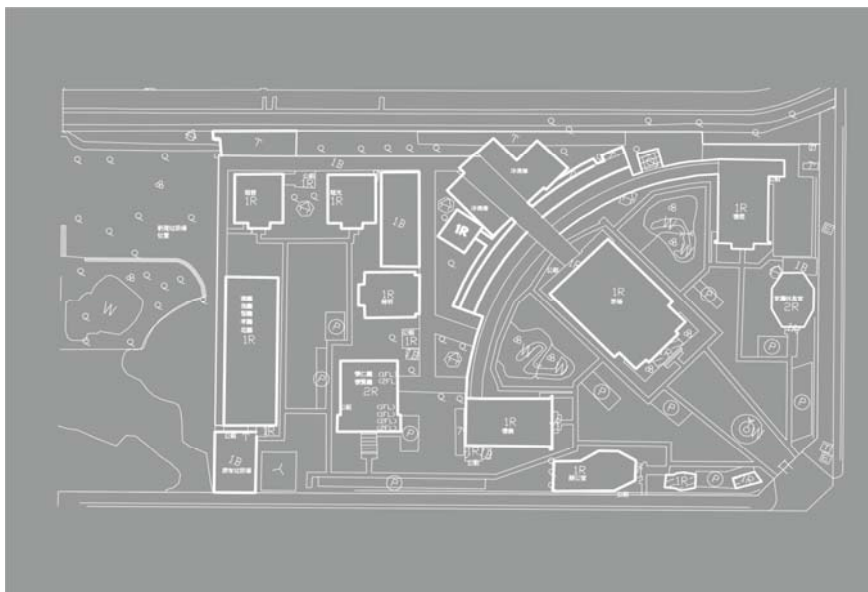
	100 年	101 年	102 年
火化量	17,023	17,592	17,963
月均量	1,419	1466	1497
日均量	47	48	49

3. 惟本市鄰近彰化縣、苗栗縣、南投縣…等縣市未設有火化設備、或因家庭工作因素於本市辦理治喪事宜，本市仍須承接鄰近縣市火化量(約佔本市火化量之 22.75%)；另市民辦理喪事有依農民曆擇日風俗習慣，致使旺日之火化需求大增。

4. 綜上因素，火化量若超過每日現有火化設施可承接之最大量 105 具時，則略顯不足。

(二)崇德館因位處本市中心，交通較為便利，導致崇德館使用量大增，幾乎無休息之日；該館腹地不大，設備自 58 年完工後，無法擴充、僅能作修繕及現有設備更新，使本市市民在使用殯、殮、奠、祭設施時，常有設備老舊、環境簡陋、空間狹隘之感覺。

圖三：臺中市崇德殯儀館平面圖



⁶ 參照中華民國統計資訊網資料，<http://www1.stat.gov.tw/>。

⁷ 參照臺中市生命禮儀所統計資料。

圖四：崇德殯儀館之禮廳、外觀



(三)冷凍庫、靈堂及禮廳，集中於崇德館及東海館，導致無法分散需求，已感不足。惟原臺中縣區域，因風俗民情因素，申請臨時道路搭棚比例較高，尚可舒減靈堂、禮廳之使用數量。

二、葬-公墓、納骨堂(塔)概述

原臺中市係為一都會型都市，人口密集，原有之公墓因交通建設、工業發展、都市更新與重劃等因素，已逐步更新舊有公墓，僅存 11 處公墓，其中 10 處公墓禁葬，只有第 13 公墓仍可供死者埋葬使用，且惟有第 13 公墓內有公立納骨堂(塔)4 座、及 2 座無主納骨堂，可供民眾存放骨灰(骸)。

原臺中縣幅員廣大，民眾多以土葬為主，共有 169 處公墓(其中 43 處公墓已禁葬)，另有 22 座納骨堂(塔)。

縣市合併後，臺中市公立公墓共計 178 處公墓、1 處樹葬區(30 公墓歸思園)、1 處環保多元葬區(神岡崇璞園)及 28 座納骨堂(塔)，總數約 28 萬 8,570 個櫃位，目前剩餘 7 萬 5,700 個櫃位(103 年 7 月統計)。

三、清明節掃墓祭祖整體規劃

清明節是中國人慎終追遠的日子，民眾於清明節假期前後到本市公墓掃墓，表達對先人追思懷念之意，常常造成附近道路擁擠、阻塞、空氣污染及火災情事，為解決上述問題，本局業已協調消防局、警察局、環境保護局及各區公所，綜合如下：

- (一)各公墓、納骨堂(塔)均將於清明節前 10 日除草完竣。
- (二)函請當地警察機關、守望相助隊、義警、志工協助交通管制。
- (三)為響應環保，請環境保護局於指定公墓及納骨堂(塔)放置焚燒

冥紙專車，或指定地點設待燒冥紙臨時存放處，載運至本市焚化廠統一集中代燒。

(四)請消防局於本市各公墓或重要地區，待命支援消防車及發放水袋，並巡迴戒備及隨機進行防火宣導。

(五)本年度於豐原、沙鹿、霧峰及西屯區(十三公墓)設置免費掃墓接駁公車，相關接駁地點、車次等，均以新聞發布、網站宣導、區公所、戶政事務所跑馬燈及傳單等方式，加強宣導，務使民眾於清明掃墓有優質之服務及觀感。

四、殯葬法令之重新公布

縣市合併升格，原自治法規須重新考量整體環境、區域差異，予以檢視與合併，重新發布施行。自 99 年 12 月 25 日起，相關殯葬法規制定公布施行、修正，詳如下列：

表五：臺中市改制後施行、修正之法規

100 年	1. 臺中市處理違反殯葬管理條例事件裁罰基準 100.01.26 2. 臺中市殯葬設施審議委員會設置要點 100.01.26 3. 臺中市地震災害罹難者遺體處理作業要點 100.02.01 4. 臺中市臨時使用道路搭棚辦理殯葬事宜管理辦法 100.06.02 5. 臺中市骨灰拋灑植存實施辦法 100.06.02 6. 臺中市處理無名屍體自治條例 100.06.15 7. 臺中市公共性紀念墓園設置辦法 100.07.01 8. 臺中市殯葬服務業評鑑及獎勵辦法 100.07.28
101 年	1. 臺中市殯葬管理自治條例 101.06.12 2. 臺中市聯合奠祭實施要點 101.06.22 3. 臺中市公立殯葬設施回饋地方自治條例 101.12.06 4. 臺中市公立殯葬設施使用收費標準 101.12.22 5. 臺中市公立殯葬設施使用管理辦法 101.12.22 6. 臺中市重大災害罹難者遺體處理作業要點 101.11.27
102 年	1. 臺中市殯葬設施審議委員會設置要點 102.10.16 2. 臺中市骨灰拋灑植存實施辦理 102.12.16 3. 臺中市公共性紀念墓園設置辦法 102.12.16 廢止
103 年	1. 臺中市政府殯葬業務提成獎金支給要點 103.04.28(104.01.01 生效) 2. 臺中市違反殯葬行為查報作業及裁罰基準條文 103.05.14(自發布日施行)

未來仍需因應時代變遷，適時增修，俾符生命禮儀政策之推展。

第三節 私立殯葬設施管理情形

私立殯葬設施自 65 年來，均有設置殯葬設施之情形，惟 40 年來之管理，因業務承辦人異動、法律變更、私立殯葬設施負責人年邁、異動等因素，導致私立殯葬設施甚有無管理之現象。

91 年殯葬管理條例公布，對私立殯葬服務業有較完善之規定。私立殯葬設施應先設置許可、取得核准開發，完工後經啟用後，始得販售；在殯葬設施業者管理部分，增加依法取得殯葬設施經營業身分，始得對外販售殯葬設施。藉由雙層之管制，保障消費者之權益。業於 102 年 10 月於臺中市政府民政局網站公布下列資訊⁸，將私立殯葬設施、殯葬設施經營業者是否業已核准之資訊，公開給民眾知悉：

一、臺中市已完成啟用核准之私立殯葬業者名冊：

1. 宇錡建設股份有限公司（台中寶山紀念墓園）。
2. 富塋股份有限公司（私立東海花園公墓、納骨塔）。
3. 金陵山企業股份有限公司（金陵山至善園及圓滿教堂）。
4. 佑宇興業有限公司（私立五湖園追思寶塔-慈恩塔(第六樓除外)）。
5. 致知興業有限公司（私立五湖園追思寶塔—復活堂(第三樓除外)）。
6. 幸福生命企業有限公司（私立五湖園追思寶塔—慈恩塔(第六樓)、私立五湖園追思寶塔-復活堂(第三樓)）。
7. 高山企業股份有限公司（私立大度山納骨寶塔）。
8. 保証責任台中市中區合作社（東海七福金寶塔）。

二、臺中市尚未完成備查之私立殯葬業者名冊-請勿購買、販售及推銷其墓基及骨灰(骸)存放單位，違者裁處：

1. 財團法人私立台中市百齡社會福利事業管理委員會【第一花園公墓(南屯區-中台福座、榮美殿)】。
2. 淨業精舍（私立淨業精舍寶塔）。
3. 振美管理股份有限公司（大雅區大度山花園公墓）。
4. 太平區七星山花園公墓。
5. 先施管理股份有限公司。（先施公墓）
6. 安樂公園示範墓園。
7. 太平區七星山宏龍花園公墓。
8. 霧峰鄉中視福州十縣同鄉會納骨塔。
9. 私立臥龍花園公墓。
10. 臺中縣太平市大同世界龍陵寶塔。

⁸ 參照臺中市政府民政局 102 年 10 月 14 日中市民宗字第 1020035244 號函。

11. 福龍淨國墓園。

12. 私立唐樂花園陵塔(103年2月27日公告廢止其設置許可)。

第三章 研究方法與內容

本文的主題是自行研究發展案件，著重在本市生命禮儀之規劃及展望，針對本市生命禮儀之現況、問題、與解決方法，提供本市生命禮儀之未來規劃。爰本自行研究採行本市生命禮儀之統計資料、本市機關函、及對未來生命禮儀之關懷做討論。

一、問題發掘：培養問題意識、從平常中業務發掘問題⁹。

在業務繁忙的工作情形下，如何有新的思維？即是了解業務，進而從中改進相關流程；處理問題的步驟，依序如下：

(一)問題描述與掌握：透過精準的描述，釐清問題。選擇關鍵指標，並進行現況資料收集與目標訂定。

(二)原因分析與驗證：調查事件發生原因，找出客觀的根因/真因，並進行驗證。

(三)對策發展與選擇：發展、評估並選出適當的對策。

(四)追蹤控制與預估：追蹤對策的執行進行，並進行對策的管制與再發防止。

二、創造途徑：以本市生命禮儀之角度，研究各層面之問題與解決方法，不做歷史分析、比較類型、比較變項等分析。而以創造的能力，將新的意念或想法，在工作或生活中實踐，而產生效果¹⁰。

三、蒐集資料方法：以官方資料為基礎，做問題的討論；並加入自我參與之觀察，不預存太多意見及立場，以人性之關懷及公務人員應有之感動服務做分析。

第四章 研究發現與結論

第一節 現有殯葬設施之區位分佈

⁹ 臺中市政府 102 年度「中高階主管人員管理發展訓練研習班」第 2 期課程，陳立仁「問題分析與追蹤」講義。

¹⁰ 臺中市政府民政局 103 年「超級接班人」學習成長營，103 年 8 月 26 日陳龍安講師「創意思考講座」講義及資料。

一、公墓數量：

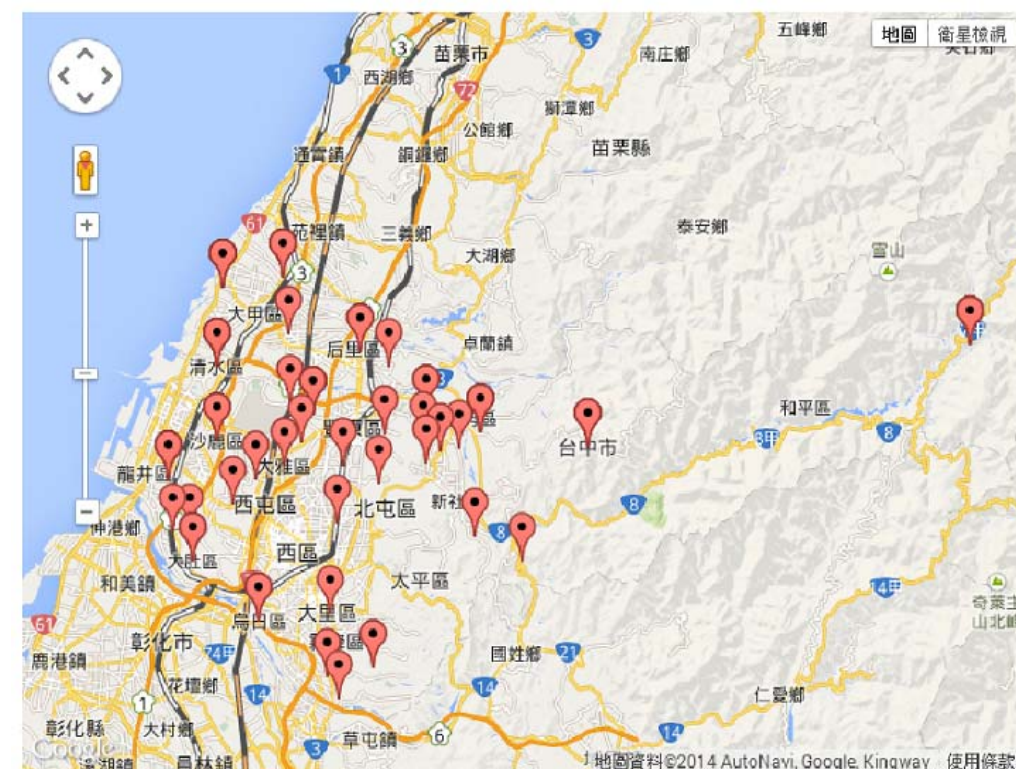
公墓共 178 座-現使用 126 座，全部禁葬 52 座，使用中的公墓其中有 7 座屬部分禁葬。另樹葬區 1 座，環保多元葬區 1 座。全市公墓之墳墓總數約 1,071,244 個，土地總面積 8,070,753 m²¹¹。

表六：臺中市公立公墓概況

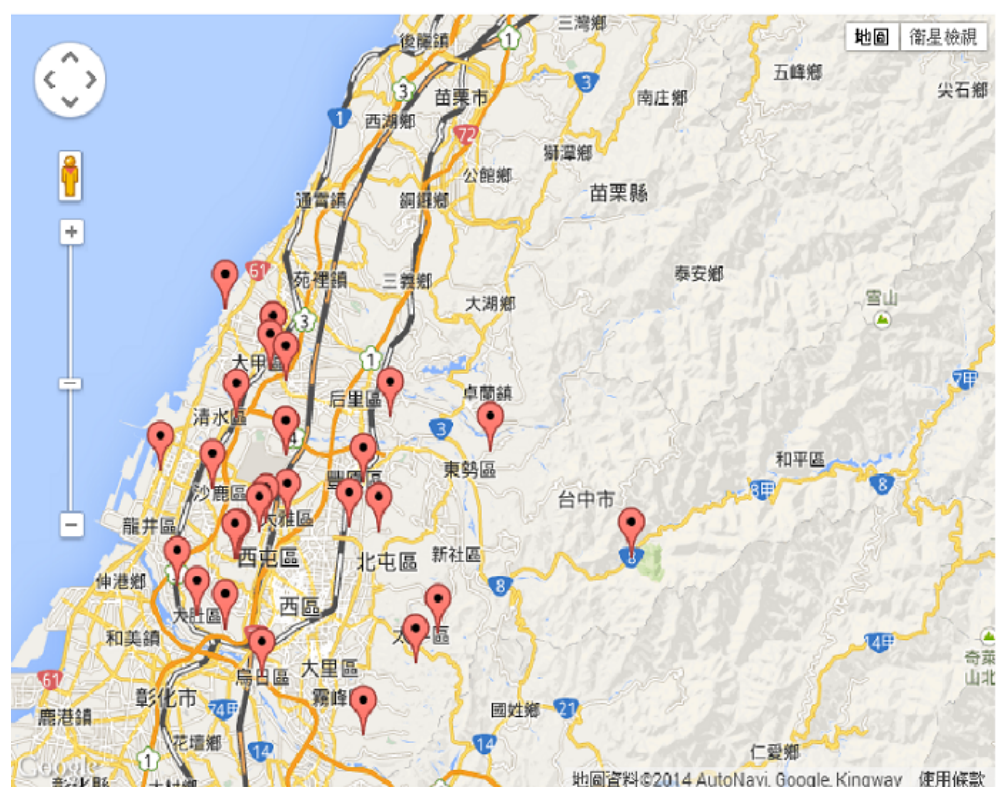
區別	公墓數	禁葬數	墳墓數	土地面積	區別	公墓數	禁葬數	墳墓數	土地面積
中區					梧棲	4	4	2,500	77,794
東區					后里	5	0	280,100	405,367
西區					神岡	13	4	4,006	198,218
南區	2	2	453	28,769	潭子	6	5	5,463	168,958
北區					大雅	7	3	20,871	256,271
西屯	2	1	7,347	176,895	新社	8	1	14,003	274,514
南屯	5	5	8,960	443,279	石岡	4	0	16,232	181,222
北屯	2	2	1,056	160,433	外埔	2	1	20,188	277,931
豐原	7	2	8,620	226,700	大安	11	0	2,951	248,122
大里	4	3	967	85,720	烏日	10	6	22,438	531,214
太平	7	0	116,779	230,362	大肚	8	1	36,399	1,050,602
東勢	9	0	39,538	714,667	龍井	9	1	14,217	420,508
大甲	11	3	361,100	526,962	霧峰	7	3	9,300	320,317
清水	14	0	37,724	264,435	和平	11	0	1,352	130,043
沙鹿	10	3	38,780	477,772					

圖五：臺中市公、私立公墓分佈圖

¹¹ 參照臺中市政府民政局宗教禮俗科，第 1 屆第 8 次定期會，議會準備資料。



圖六：臺中市公、私立骨灰(骸)存放設施分佈圖



表七：臺中市公立納骨塔概況
(納骨塔共 29 座-使用 28 座-停用 1 座)

已建置之總容量共計 288,570 位 103 年 7 月 31 日剩餘 75,700 位

區別	設施名稱	總櫃位數		剩餘櫃位數		遷入數	遷出數	平均月 使用量
		骨灰櫃	骨骸櫃	骨灰櫃	骨骸櫃			
總計		203,933	84,637	60,802	14,898	1,487	65	658
		288,570		75,700				
生管所	第十三公墓(弘恩堂)	18,462	2,391	8,886	416	113	3	73
生管所	第十三公墓(慈恩堂)	900	8,012	15	1,517	4	0	0
生管所	第十三公墓(懷恩堂)	0	6,403	0	3,278	3	3	0
生管所	第十三公墓(九重塔)	13,092	1	0	0	5	3	31
生管所	大肚山公墓納骨塔	1,268	855	3	1	3	2	0
生管所	萬善堂(大度山無主塔)-前棟	52,126	0	21,607	0	643	1	0
	萬善堂(大度山無主塔)-後棟							
生管所	臺中軍人忠靈祠	12,744	191	3,880	10	38	2	0
豐原區	第十二公墓觀音山納骨堂(懷恩堂)	21,540	5,160	5,679	1,813	94	9	85
太平區	第一花園公墓納骨堂(懷恩堂)	5,247	5,243	712	541	35	2	66
太平區	第一花園公墓納骨堂(孝思堂) 年代老舊已不接受申請入塔	0	2,792	0	197	0	0	0
東勢區	第一公墓公園化納骨塔	6,572	1,520	1,944	35	30	4	45
大甲區	懷賢堂	7,536	1,992	38	50	7	4	0
大甲區	懷德堂	3,594	496	1,401	17	148	0	0
清水區	第二公墓納骨塔	7,020	1,746	1,716	43	29	1	0
沙鹿區	沙鹿區納骨塔	11,285	3,527	3,210	683	137	0	124
梧棲區	梧棲納骨塔	7,265	146	1,478	0	28	3	29
后里區	第一示範公墓納骨堂	4,874	3,496	214	0	23	0	0
神岡區	崇本堂	9,456	10,840	3,468	3,286	95	2	151
神岡區	陟岵堂	0	6,552	0	83	1	1	2
潭子區	石牌公園納骨塔 80 年啟用	1,378	1,238	21	0	2	1	12
大雅區	第四納骨塔	3,863	3,544	502	592	14	0	19
外埔區	第一納骨塔(孝思堂)	0	4,390	0	1,502	0	0	0
外埔區	第二納骨塔(懷德堂)	7,696	4,168	3,522	331	13	3	0
大安區	第十公墓納骨塔	3,080	1,536	2,063	93	0	17	13
烏日區	第五示範公墓納骨堂	0	596	0	10	1	1	0
烏日區	第九公墓功德堂	3,814	7,381	78	344	17	3	0
霧峰區	第四公墓納骨塔	821	115	242	1	2	0	3
和平區	第五公墓納骨塔(先人紀念館)	300	306	123	55	2	0	5

表八：現有公立殯葬設施區位分析

區別	類別	急缺/興建	區別	類別	急缺/興建
中區			生管所	殯、火、墓、塔	缺行政大樓

東區			梧棲區	塔	
西區			后里區	墓、塔	建塔
南區			神岡區	墓、塔	
北區	殯		潭子區	墓、塔	建塔
西屯	火、墓、塔		大雅區	墓、塔	建塔
南屯			新社區	墓	缺塔
北屯			石岡區	墓	缺塔
豐原區	墓、塔	增櫃位	外埔區	墓、塔	
大里區	墓	缺塔	大安區	墓、塔	
太平區	墓、塔	建塔	烏日區	墓、塔	建塔
東勢區	墓、塔	建殯	大肚區	墓、塔	缺塔
大甲區	火、墓、塔		龍井區	墓	缺塔
清水區	墓、塔	建塔	霧峰區	墓、塔	缺塔
沙鹿區	墓、塔		和平區	墓、塔	

註：1. 以簡稱替代。(殯=殯儀館、火=火化場、墓=公墓、塔=納骨塔)

2. 係指尚可使用之殯葬設施，如轄區之公墓已全部禁葬者，將不顯示墓。

3. 現行應以【大肚、龍井】、【霧峰、大里】、【新社、石岡】三處，急需興建納骨塔。

第二節 生命禮儀服務之精進¹²

一、生命禮儀設施更新

本市欠缺大型現代化設備之生命禮儀設施(殯儀館及火化場)，若可籌措經費，將整體設計規劃，打造臺中地區之自然森林生命藝術園區，提升殯葬設施之品質，營造優質生命禮儀文化。

二、火化爐平均使用過量：依內政部入口網 102 年火化量資訊，計算每爐每日平均火化量為 2.1 具，本市東海館每爐每日平均火化量 3.3 具、大甲館每爐每日平均火化量 2.5，均高於全國之每爐每日平均火化數，有火化過量之情形¹³。

表九：102 年度各直轄市、縣(市)火化率統計表¹⁴

編號	直轄市/縣(市)	火化場名稱	火化爐數	每日最大處理量	年火化量	平均每日火化量	每爐每日平均火化量
			190	985	144,162	390.3	2.1

¹² 臺中市政府 102 年 4 月份市政會議專案報告，「臺中市殯葬政策專案報告」，頁 8-10。

¹³ 依火化每日最大處理量而言，平均每日火化量均在最大量之下；依一般火化處理，一具約需 2 小時，依本市東海館情形，每日最大量為 85 具，除以 12 具火化爐，平均一具火化爐處理 7.1 具，共需 14.2 小時。從早上 8 時開始，需處理至 22 時止，故「每日最大處理量」，係為超時處理之情形。另火化場遇過年、停爐保養時，全年亦非 365 日。

¹⁴ 資料來源，內政部殯葬入口網。

1	臺北市	殯葬管理處第二殯儀館火化場	14	112	21,269	58.3	4.2
2	新北市	新北市立殯儀館火化場「三峽昇華園」	12	60	14,005	38.4	3.2
3	臺中市	臺中市生命禮儀管理所--中港火化場(東海館)	12	85	14,352	39.3	3.3
4		臺中市生命禮儀管理所--大甲火化場	4	25	3,615	9.9	2.5
5	臺南市	臺南市殯葬管理所	10	40	8,369	22.9	2.3
6		新營區福園	5	17	2,383	6.5	1.3
7		柳營區祿園	5	20	2,798	7.7	1.5
8		左鎮區八德安樂園(私立)	2	8	879	2.4	1.2
9		財團法人台灣省台南縣白河鎮大仙寺火化場(私立)	4	8	37	0.1	0.0
10	高雄市	(第一殯儀館)三民區火化場	18	90	14,589	40.0	2.2
11		(第二館)仁武區火化場	5	25	3,753	10.3	2.1
12	宜蘭縣	宜蘭縣立殯葬管理所「員山福園」	3	27	1,657	4.5	1.5
13		羅東鎮立殯葬管理所「壽園」	2	16	1,332	3.6	1.8
14		頭城(尚未啟用)	2			0.0	0.0
15	桃園縣	桃園市立火化場	8	40	4,653	12.7	1.6
16		中壢市立火化場「羽昇館」	6	25	5,957	16.3	2.7
17	新竹縣	竹東鎮立火葬場	3	24	2,092	5.7	1.9
18	苗栗縣	大湖鄉火葬場	2	8	416	1.1	0.6
19		獅頭山勸化堂火化場(私立)	3	12	1,281	3.5	1.2
20	南投縣	南投縣集集鎮慈德寺火化場(私立)	10	80	8,979	24.6	2.5
21	彰化縣	無火化場	0	0	0	0.0	0
22	雲林縣	虎尾鎮公所惠來火化場	6	42	5,461	15.0	2.5
23	嘉義縣	無火化場	0	0	0	0.0	0
24	屏東縣	屏東市立火化場	4	16	3,354	0.0	2.3
25		枋寮鄉立火化場	6	16	2,578	0.0	1.2
26		高樹鄉立火化場	3	8	1,190	0.0	1.1
27	花蓮縣	瑞穗鄉立火化場	2	4	150	0.4	0.2
28		鳳林鎮公場	3	9	265	0.7	0.2
29		玉里鎮松浦火葬場	3	9	1,020	2.8	0.9
30		吉安鄉慈雲山火化場	6	24	1,743	4.8	0.8
31	臺東縣	臺東市火化場	3	15	1,515	4.2	1.4
32		成功鎮火化場	2	8	273	0.7	0.4
33	澎湖縣	澎湖縣菊島福園火化場	3	12	479	1.3	0.4

34	基隆市	基隆市立殯葬管理所	5	20	3,761	10.3	2.1
35	新竹市	新竹市殯葬管理所羽化館	6	26	4,418	12.1	2.0
36	嘉義市	嘉義市火化場	6	48	5,432	14.9	2.5
37	金門縣	金門縣火化場「金門仙州福園」	2	6	107	0.3	0.1
38	連江縣	無民用火化場	0	0	0	0.0	0

三、增設簡易禮廳及靈堂

本市目前僅崇德館、東海館及大甲館可提供民眾舉辦告別式，與民眾就近辦理告別式之需求不符。

未來將在各區適當地點，逐步設置小型簡易禮廳及靈堂，使民眾能就近辦理，並解決三館禮廳及靈堂之不足並減少民眾申請臨時道路搭棚辦理喪事之情形。

第三節 公墓公園化

本市生管所及各區公所業已持續積極提出推動公墓遷葬、公園化，使各公墓可以成為環境整潔、綠地清幽之公園，甚而活化土地，將公墓更新設置納骨堂(塔)，以符合現在民眾對骨灰(骸)櫃位之需求。

惟公墓公園化須先辦理遷葬，遷葬補償費經費龐大，實造成本府財政負擔。依臺中市殯葬管理自治條例第 16 條規定：「公立公墓墓基使用年限為 10 年」，公墓內墳墓屆滿使用年限者，應依殯葬管理條例第 28 條規定，通知遺族自行檢骨存放於骨灰(骸)存放設施或火化處理之。故本府應多鼓勵民眾自行起掘，以減少公墓遷葬補償費之金額。同時推行多元化環保葬法-樹葬，加速興建納骨堂(塔)，以平衡需求。

圖七：公墓公園化或示範公墓之形態



第四節 增編殯葬預算

本市 101 年度公立殯葬設施（含殯儀館、火化場、公墓及納骨塔）全年收入金額約新臺幣 3 億 5,700 萬元；102 年度提報殯葬設施修繕及興建經費，共計新臺幣 5 億 52 萬 4 千元，惟本府「各區公所 102 年度殯葬業務設施先期作業」初審額度僅核列新臺幣 5,000 萬元，因核定額度與需求額度差距甚大，實不足以推動本市殯葬業務。

殯葬預算，103 年初審經費為 1 億元，104 年初審經費為 1 億元宜每年固定編列殯葬業務經費，以提升本市生命禮儀設施精進再升級。

第五節 殯葬資訊公開、透明服務

一、殯儀館、火化場資訊公開

為使殯葬資訊透明，家屬得以瞭解完整之治喪訊息，生命禮儀管理所自民國 87 年起開始建置殯葬資訊系統，提供完善之查詢服務，家屬或民眾可由資訊系統中查詢下列相關訊息¹⁵：

- （一）殯葬法規：包含「殯葬管理條例」、「臺中市殯葬管理自治條例」、「臺中市公立殯葬設施回饋地方自治條例」、「臺中市公立殯葬設施使用收費標準」、「臺中市公立殯葬設施使用管理辦法」、「臺中市骨灰拋灑植存實施辦法」、「生前契約範本」等，同時提供各項法規查詢網站，供民眾了解法令規範。
- （二）表單下載：提供殯葬設施申請各項表格，以利民眾下載；另外民眾亦可逕行洽生命禮儀管理所辦理，讓申請資訊透明。
- （三）收費標準公告：將各項收費標準公告讓民眾了解規費收費項目，避免民眾不知情而被誤收非關規費之收費款項。
- （四）各項設施使用情形：包括冷凍櫃位、禮廳租訂情形、小靈堂租訂情形、公墓使用情形及每日火化件數查詢，將設施申請、使用狀況完全公開，以供民眾了解及辦理參考。

¹⁵臺中市政府 103 年 1 月 20 日第 1 次廉政會報，民政局「殯葬業務內部監督與透明作為」專案報告定稿，頁 8-10。

- (五)設施使用明細表查詢：將治喪期間使用之設施及收取 的費用全部公開，讓家屬自行查詢及核對，家屬只要進入生命禮儀管理所網站，由申請設施使用明細查詢項進入，並鍵入亡者及申請人姓名，即可查得詳細繳費項目及金額。
- (六)留言版或所長信箱：家屬或民眾對於治喪有任何疑義或建言，可以直接留言於留言版或所長信箱上，生命禮儀管理所將由專人回覆或說明。
- (七)火化場火化順序及火化現況公開：於火化場提供火化現況電視牆，讓家屬及時了解火化資訊。

二、私立殯葬設施資訊公開：

依殯葬管理條例、殯葬服務業銷售墓基骨灰骸存放單位及生前殯葬服務契約資訊公開及管理辦法，應極積請臺中市殯葬設施經營業者提供下列資料，並於民政局網站公開資訊。

- (一)銷售之商品標的、服務項目、收費標準表及其備查文件。
- (二)骨灰(骸)存放單位配置圖、各樓層總數量、已銷售數量及尚未使用數量。公墓墓基總數、已銷售數量及尚未使用數量。
- (三)管理費專戶帳戶封面影本、102 年收支經會計師簽證之查核報告及決算書。
- (四)委託銷售之公司或商業名單及基本資料、及其備查文件。
- (五)骨灰（骸）存放單位使用權買賣定型化契約。
- (六)本公司及其委託公司或商業處理消費申訴專責人員之姓名及電話。
- (七)專屬網站及網址。

第五章 建議事項

第一節 短期計畫：¹⁶

¹⁶臺中市政府 103 年 1 月 20 日第 1 次廉政會報，民政局「殯葬業務內部監督與透明作為」專案報告初稿，頁 10。

- 一、公有地占用濫葬及私立殯葬設施違法經營查報、取締裁罰、拆遷起訴等公權力主張。
- 二、公墓、納骨堂塔資訊管理並進行清理盤點、校對銜接。
- 三、申辦網路化、繳費電子化、公墓 GPS 全球定位化。
- 四、實施骨灰拋灑植存，降低死人爭地、提升死塔周轉率。
- 五、做好敦親睦鄰，實質回饋地方。
- 六、加強殯服教育訓練、提升殯葬服務形象。

第二節 中長期計畫：

- 一、公墓清查、禁葬、清理、拆遷、廢墓、回復原都計用途或開發地利，以利市民、以裕庫收。
- 二、更新遷移舊有殯葬設施(火化場、納骨堂塔)整體計畫。
- 三、平衡改善臺中市東部(東勢、和平等區)殯葬環境，實現 1 小時殯葬服務圈構想。

第三節 立即可行之建議

- 一、行政體系的改善-成立「生命禮儀管理處」¹⁷

殯葬業務涉及殮、殯及葬等行為，其業務及宣導，須專責機關統整本市殯葬業務，方可達成整體規劃及平衡各區需求；期待未來生命禮儀管理所可逐步擴大功能、擴編人力、整合區公所殯葬業務，進而成立生命禮儀管理處，整合及管理公立、私立公墓及納骨堂（塔），並落實殯葬條例之規定。

二、人員之訓練

生命禮儀業務，一直以來給人之觀感，均是不好、懲罰之負面形象；自「禮儀師」、「送行者」等推展，才讓人警覺到，在生命的終程，是可以做的更好的。因此，人員的訓練，如落實感動的服務等，才能成就「關懷、祥和、尊重」之生命禮儀服務。

另生命禮儀服務者，亦提撥殯葬提成獎金，以資鼓勵；爰調任生命

¹⁷臺中市政府 102 年 4 月份市政會議專案報告，「臺中市殯葬政策專案報告」，頁 8。

禮儀服務，具有加薪之意含，使人員穩定性提高。

三、私立殯葬設施經營者之輔導

公立殯葬設施如能提昇時，應同時輔導私立殯葬設施業者之服務品質，如新的經營形態-電子祭拜設施、經營理念-永續經營、非法業者輔導合化等。

本市現有 2 家私立殯葬設施業者補照中，102 年亦成立臺中市殯葬設施經營業者公會，應提供更好之服務，改善現有之殯葬設施。不宜再藉口「既有之建築」、「法律不溯既往」等，而規避現行之法規。如 104 年將進行殯葬設施「建築物公共安全檢查申報事宜」。

第四節 長遠性建議

現行之殯葬設施，均是從原有設施修繕而成的，難免有老舊、擁擠之感覺，對於現今之民眾要求，漸有不符需求之感。重新設計、規劃現代化之生命禮儀設施，方能提供較完整之規劃，並設立殯葬園區，在同一園區內，殯儀館-火化場-納骨塔等依序生命禮儀服務，其至多角化經營，方能解決未來 50 年之生命禮儀服務。

茲就殯葬園區之設置之可能地點、經費等問題，提供下列比較。

表十：殯葬園區之比較

地點	大甲靶場	大肚山公墓	臺中市示範公墓
面積	5-10 公頃	18.3 公頃	17.1 公頃
現行狀況	空地	公墓、納骨塔、禮廳(停用)	公墓
土地管理者	大甲區公所	生管所	建設局
實際管理者	生管所	生管所	中區合作社
交通	國道 3 號下 5 分鐘	大肚監理站附近	東海大學/火化場旁
人口密集情形	低	低	高/榮總旁
規劃情形	104 年規劃	已完成環評	尚未規劃
規劃方向	殯儀館、火化場	殯儀館、納骨塔	殯儀館、火化場、納骨塔、樹葬區
現行問題	經費不足	已放棄設置	1. 經費不足 2. 原中區合作社供民眾永久使用，如市府收回，將引發民怨
都市計畫	尚未規劃專區	尚未規劃專區	尚未規劃專區

都市計畫完成	環評 2 年(水保) 都委會 2 年 營建署都委會 2 年 至少 6 年	1. 禁葬 10 年 2. 環評 2 年(水保) 都委會 2 年 營建署都委會 2 年 至少 6-10 年	1. 禁葬 10 年 2. 環評 2 年(水保) 都委會 2 年 營建署都委會 2 年 至少 10 年
遷葬補償費	0	0	2 億 9,400 萬(4,200 座)

表十一：執行經費估算(BOT 方式)¹⁸

規劃設計費及工程營建費總計約為107.91億元，擬由民間申請者出資。

規劃設計費(合計約1.25億元)	工程營建費(合計約106.66億元)
促參投資計畫申請：1,500萬元	公共工程：17.08公頃x1,700萬/公頃 =2.90億元包括：
擬定都市計畫(細部計畫)、環境影響評估作業、交通影響評估作業、水土保持計畫及其細部設計施工圖與監造作業：3,000萬元	1. 基礎工程：主要計畫道路、整地排水及四大管線設置(電力電信、自來水、污水管線)；
公墓園區建築規劃區設計及建築執照申辦與監造作業：8,000萬元	2. 水保工程：沉砂池、滯洪池、水保植生；
	3. 公園綠地工程：植栽綠美化、公園設施物。
	殯葬園區建築物營建及設備工程費：(含300,000個塔位+戶外骨灰台19,767座+殯儀館+火化場)=約103.76億元
總計107.91億元	

表十二：園區建築物營建及設備工程費約為 86.90 億元。

項目	坪數/數量	興建單價費用	金額
●殯儀館(停柩室439間、禮廳15間及助唸室9間等設施)			
興建成本	16,349坪	110,000元	17.98億
裝潢費用	16,349坪	60,000元	9.81億
小計			27.79億
●火化場(增設7爐)			
興建成本	995坪	110,000元	1.09億
設備成本(13,000,000(火化爐)+7,000,000(空汙設備)*7爐)			1.40億
裝潢費用	995坪	60,000元	0.60億
小計			3.09億
●納骨塔300,000位			
總樓地板面積64,350m ²	19,466坪	110,000元	21.41億
設備費用(箱架+面板)	300,000位	2,500元	7.50億
裝潢費用	19,466坪	60,000元	11.68億
小計			40.59億
●戶外納骨台19,767座			
興建成本及裝潢費用	25,831坪	125,000元	32.29億

¹⁸ 業者規劃「公墓用地開發可行性分析」。

總計	103.76億
----	---------

三、建議以納骨塔位約 12 萬位(約 120 億元)，為開發業者所有，其餘土地及興建之建物歸市府所有。

第六章 參考文獻

中華民國統計資訊網資料，<http://www1.stat.gov.tw/>。

內政部殯葬入口網資料，

<http://mort.moi.gov.tw/frontsite/search/facilitiesSearchAction.do?method=doFindAll&siteId=MTAx&subMenuId=401>。

公墓用地開發可行性分析，103 年 1 月。

行政院公報 88 年 5 卷第 50 期、91 年第 8 卷第 34 期。

國民政府公報 25 年第 2192 號。

臺中市政府 102 年 4 月份市政會議專案報告，「臺中市殯葬政策專案報告」

臺中市政府 102 年度「中高階主管人員管理發展訓練研習班」第 2 期課程，陳立仁「問題分析與追蹤」講義。

臺中市政府 103 年 1 月 20 日第 1 次廉政會報，民政局「殯葬業務內部監督與透明作為」專案報告初稿、定稿。

臺中市政府民政局 103 年「超級接班人」學習成長營，103 年 8 月 26 日陳龍安講師「創意思考講座」講義及資料。

臺北市殯葬管理處/殯葬手冊-服務資源 2011-09-07。

臺灣省行政長官公署公報 36 年夏。

臺灣省政府公報 50 年秋字第 69 期、55 年秋字第 12 期、72 年冬字第 66 期、81 年春字第 28 期、87 年冬字第 9 期、92 年第 6 期、93 年第 1 期。

總統府公報 72 年第 4215 號、75 年第 4608 號、91 年第 6462 號、91 年第 6472 號。