鄉鎮市區公所辦理墳墓遷葬程序經驗談

文 林仲夏
國立臺北護理健康大學 生死與健康心理諮商系 生死學組 研究生
（新北市政府議會專員）

前言

殯葬管理條例第 3 條所稱主管機關：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。鄉（鎮、市）公所主管業務包含了（一）鄉（鎮、市）公立殯葬設施之設置、經營及管理。（二）埋葬、火化及起掘許可證明之核發。（三）違法設置、擴充、增建、改建殯葬設施、違法從事殯葬服務業及違法殯葬行為之查報。新北市自 99 年 12 月 25 日升格為直轄市，成立殯葬處，相關原屬鄉（鎮、市）公所主管之殯葬業務，基於因地制宜及殯葬處人力不足的原因，仍委任區公所辦理，故新北市的區公所仍辦理原殯葬業務。此外有些機關為了公共工程之需會將徵收土地地上物墳墓遷葬工作委託公所辦理，委託公所代為辦理墳墓遷移相關作業，包括公告遷葬、查估作業、放發補償費，接續辦理未於法定公告期限內自行遷移之墳墓，視為無主墳墓予以代為遷移。

一般公所由於人力不足的關係，承辦殯葬業務的承辦人員幾乎都是兼辦的，很少是專任，而且殯葬業務涉及死亡，有人喜歡，遇有新進人員，原承辦人即將業務推給新進人員辦理，新進人員一有機會又會將該業務往外推，所以殯葬業務的承辦人員辦理時間都不長，對業務熟悉度自然有限。就筆者初任公職，即分發在鄉公所擔任村幹事兼辦殯葬業務，由於當時年紀輕，會對殯葬業務有所畏懼，畏懼「人死了就變成鬼」，認為辦此業務會被鬼纏身，運勢變差，對工作採消極的能拖就拖，例如有一次與鄉長出席當時的臺灣省住都局的會議，鄉長答應了住都局接受的委託，代遷墳墓，筆者在會後就向鄉長陳述，遷墓對自己運勢差，鄉長被我說服了，仍發函請住都局依土地法第 246 條規定「無主墳墓應由需用土地人妥為遷移安葬」，住都局氣的跳腳，說我們不講信用，逼的環保署出面 (因該用地目的是為了八里水處理廠用地)，鄉長最後妥協了，大事底定。冥冥中，註定要做這工作，從此只好認真的辦理。

但是剛開始經驗，遇到問題只能請教少數有經驗的承辦人，詢問遷葬作業程序，而某公所承辦人承辦北二高工程墳墓遷移時，聽說被鬼鬧，還上報紙，不知是否是巧合，還是真有其事，事情是，承辦人辦理北二高工程墳墓遷移後，承辦人被託夢，一連夢了一個星期，有感謝的、有責備的，整個人精神受到嚴重打擊，找了法師來處理，法師要承辦人理光頭，並持咒，象徵為亡者超渡，慢慢就會化解。拜訪他時他還真的理光頭，且講話小心，不大願意說，似乎怕講錯話，惹亡靈不高興，真是不可思議，靈界似乎存在。至此筆者辦理遷葬工程，均小心謹慎。後來陸續辦許多遷葬工程，有重劃區工程、垃圾場工程、公路擴寬工程、公墓遷葬、有應公廟遷移等等，累積了一些經驗，提供出來供遷葬參考。

相關法條分析

墳墓遷移最重要是程序完備，符合法令，避免圖利他人或不小心觸犯，並儘量能通知到墓主，由墓主自行遷墓，減少因代遷而與墓主訟。公墓外的墳墓不會有連絡資訊，而公墓內的墳墓常由於年代久遠，或機關搬遷，資料遺失，或墓主遷移住址不明，都需依程序公告周知，並在墓前樹立告示牌，讓墓主有預期墳墓遷移的心理準備，避免在不知情況下，由公所或需用地人代為遷移，造成墓主不滿，或某些墓主面對亡者的死亡，悲傷有得到舒解，又再次面對墳墓被公所代為遷移，勾起內心的悲傷，憤而抗議與不滿，可見在處理遷葬有許多細節要加以注意。首先由法令面探討程序規定，進而談到實務面的作法。

一、殯葬管理條例

第 39 條 : 墳墓因情事變更致有妨礙軍事設施、公共衛生、都市發展或其他公共利益之虞，經直轄市、縣（市）主管機關轉請目的事業主管機關認定屬實者，應予遷葬。但經公告為古蹟者，不在此限。

前項應行遷葬之合法墳墓，應發給遷葬補償費；其補償基準，由直轄市、縣（市）主管機關定之。但非依法設置之墳墓得發給遷葬救濟金；其要件及標準由直轄市、縣（市）主管機關定之。

本條文是指政府為公共利益的需要興建公共工程，必須遷移墳墓，經直轄市、縣（市）主管機關轉請目的事業主管機關認定屬實者，應予遷葬。但如有古蹟者，就不在此列，如八里十三行博物館，就是遷移地上物墳墓進行污水處理廠工程，所挖掘出的人骨、古物，經專家鑑定為十三行遺址，透過媒體呼籲搶救，致工程停工，進行搶救而來。

「合法墳墓」是指民國 72 年 11 月 11 日墳墓設置管理條例公布施行前既存之墳墓及依墳墓設置管理條例或殯葬管理條例核准設置之墳墓。由各縣 (市) 政府自行定訂補償基準，核發遷葬補償費，非法設置的墳墓發給遷葬救濟金。

第 40 條 : 直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市）主管機關對其經營管理之公墓，為更新、遷移、廢止或其他公益需要，得公告其全部或一部禁葬。

經公告禁葬公墓之全部或一部，於禁葬期間不得埋葬屍體或埋藏骨灰。

鄉（鎮、市）主管機關為第一項公告，應報請縣主管機關備查。

經營管理公墓為公共利益之需，可以將公墓更新、遷移、廢止或變更其他用途，可以經過公告程序訂定一定期限予以禁葬，禁葬期間不得埋葬屍體或埋藏骨灰，期滿後辦理遷葬，如此作法，能避免屍骨未腐化的情形，亦符合民間習俗，避開撿骨年限禁忌，符合人性，抗爭的阻力自然會較小。

第 41 條：直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市）主管機關應依下列程序辦理遷葬：

1. 公告限期自行遷葬；遷葬期限自公告日起，至少應有三個月之期間。
2. 於應行遷葬墳墓前樹立標誌。
3. 以書面通知墓主。無主墳墓，毋庸通知。

墓主屆期未遷葬者，除有特殊情形提出申請，經直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市）主管機關核准延期者外，準用第三十條規定處理之。

辦理遷葬程序上，需要公告，公告文會寫「請於公告期限內自行遷移，逾期視為無主墳墓，由需地機關或公所代遷，而公告期限至少應要有 3 個月」。除非工程緊急，一般都在半年以上時間才會代執行遷葬，如果時間允許，還會選在清明節前公告，這樣多數民眾會在清明掃墓時看到公告。公告除在重要出入口立大型告示，還需在應行遷葬墳墓前個別樹立小告示，如此可確保每座墳墓皆能通知，並發文全國各鄉、鎮、市、區公所代為公告，另登報公告周知，如此周全，就是期望由墓主自行遷移，以免被視為無主墳墓而由公所代遷，增加不必要的紛爭。

二、殯葬管理條例施行細則

第 31 條：骨骸起掘後依本條例第 70 條規定，應存放於骨灰（骸）存放設施，直轄市、縣（市）轄內骨灰（骸）存放設施如有不足者，得由直轄市、縣（市）主管機關另定自治法規處理。

將墳墓骨骸起掘後應安置納骨塔內，但由於公立納骨塔納骨櫃數量有限，必要時可以火化，以節省空間。然而對於疊葬及能確定為無主墳墓者，火化處理爭議，但對於墳墓完整，或似有人來祭拜，如予火化恐延伸墓主抗議，故宜撿骨裝甕不火化，於納骨塔內閒置空間先暫時安置，日後由墓主認領自行安置。另對於無名屍，不應火化，因相驗證明書規定「非經檢察官許可不得火化」，以免日後民眾認領時 DNA 驗不出來，造成遺憾。鄉鎮市如無納骨塔可招商安置於私人合法納骨塔，所需經費由需地機關支付。

三、委託

係指「不相隸屬」關係機關間管轄權之變動，有兩種可能，一是機關與機關間的權限委託，另一種則是機關與人民之間的公權力行使委託（如行政院對考試院、警察局對民間拖吊場之委託），例如：依據行政程序法第 15 條第 2 項之規定，行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。

1. 意義：上級機關依法規將一部分權限，委託不相隸屬之行政機關或個人執行。
2. 只存在於「無隸屬關係」之機關或個人。
3. 權限發生移轉：
   (1) 經費由委託機關負擔。
   (2) 行政責任由原委託機關負擔，例如：訴願法第 7 條之規定，無隸屬關係之機關辦理受託事件所為之行政處分，視為委託機關之行政處分，其訴願之管轄，比照第四條之規定，向原委託機關或其直接上級機關提起訴願。

此指需地機關委託公所辦理遷葬，其需負擔經費，如僱用臨時人力費用、加班費、文具費等由需地機關負擔。

四、土地法

第 246 條：徵收土地應將墳墓及其他紀念物遷移者，其遷移費與改良物同。無主墳墓應由需用土地人妥為遷移安葬，並將情形詳細記載列冊報該管直轄市或縣（市）地政機關備案。

徵收土地，無主墳墓有委託其他機關辦理時，應由需用土地機關妥為遷移安

葬，但之前程序公告及墳墓查估還是由鄉、鎮、市、區墳墓主管機關之公所來辦理。

招商

在民間處理遷葬的人稱為撿骨師，撿骨師都是以個人為主體來執行業務，沒有公司行號，所以政府機關辦理遷葬招標都以殯葬禮儀公司為對象，禮儀公司再雇請撿骨師起掘撿骨。招標時分價格標及最有利標兩種，各有優缺點。

採價格標者，由出價最低者得標，可以節省政府公帑，但易發生廠商搶標，標到的標格太低，容易偷工減料發生舞弊，使用品質降低，墓主滿意度低，抗議情事增加，勾結經不起誘惑的承辦人，以少報多，更有甚者，官商勾結，做出傷天害理，人神共恨的事，如103年爆發「豬骨混充人骨」弊案，浮報6104具「假死人」，圖利包商詐騙遷葬補助1628萬餘元，士林地院審結，承辦人依貪污罪判刑12年，褫奪公權5年，無良公務員是罪有應得，咎由自取。驗收時為防止包商舞弊，抽驗骨罐，以免包商浮報，是必要的程序。

採最有利標者，公開取得三家以上廠商之書面報價或企劃書，擇符合需要者辦理比價或議價，得標的價格不會太低，政府支出重，但廠商有利潤，品質自然較好，少有以少報多的情形，墓主滿意度高，可少抗議情事。

究竟採價格標或最有利，各有優缺點，見仁見智，端看承辦人的操守，把遷葬當做功德，積善積福，自然能做出最好的選擇。

法會

在筆者經驗裡，遷葬前會擇日，根據「天寶曆」所記載：「天赦者，赦過宥罪之辰也。」 天赦日是民俗上，適合祭祀祈福，向上天祈求赦罪，懇求上天和冤親債主寬恕赦免，過去所犯之諸罪業，也可同時進行祈福儀式。所以最好能選天赦日備鮮花水果拜拜，燒燒金紙，舉行破土儀式，如無，不得已只好擇其他吉日。但為求工程順利、減少抗爭及提高配合度最好辦理超渡法會，主祭官由鄉鎮市區長主祭，整個過程拍照並完整記錄，日後若有墓主抗議，能以此資料能依擇日及超渡法會的功能加以解說，化解紛爭。

超渡法會程序表（參考範例）

法會第一天	法會第二天
09:00 發表演淨	09:00 地藏經 (卷上)
10:00 水懺 (卷上)	10:00 地藏經 (卷中)
11:00 午供	11:00 午供
12:00 午休	12:00 午休
13:30 水懺 (卷中)	13:30 地藏經 (卷下)
15:00 水懺 (卷下)	15:00 甘露普施
	16:00 功德圓滿

在法會時法師會將寫上墓主名字寫在疏文上，回向給墓主的至親、歷代宗親。祈請南無大慈大悲地藏王菩薩慈悲，超渡他們，令業障消除，離苦得樂，往生淨土。透過宗教儀式，他們的悲傷得到舒解，就連身為承辦人員，也透過宗教儀式內心得到救贖，不再害怕，反而變成一種責任。

陪葬品

陪葬品也稱為「殉葬品、冥器、明器」，通常人死後親屬會將死者生前慣用的物品或收藏品與死者一同埋葬。在處理撿骨時常會發現棺木裡頭有金飾、玉器等等，所以在合約中要求廠商起掘墳墓時拍照，然後依墳墓編號次序，編造施工前中後照片清冊，還要加以全時錄影，將陪葬品顯現其中，陪葬品造冊，連同陪葬品移交公所，轉交給墓主。要求廠商全時錄影，即防止廠商中飽私囊，尤其在現今金價高漲的時代，避免日後墓主追究少了陪葬品，能提供證據，還原真相。

同理心

一般人民都有墳墓的風水，關係著後代子孫運勢以及福氣富貴。少數悲傷未處理者，在面對親人的墳墓被遷移，悲傷會再次被勾起，做為公務員應更有同理心，能與對方心緒共鳴共振。同理對方即表達自己共鳴感受，彷如說出對方內心的感受，筆者舉幾件經歷來說，有次面對大陸家屬來認領骨甕予以協助相關文件的奔走，最後得以領回並出境，遷回大陸安葬。

還有依規定要向墓主收遷葬代執

行費用，費用約 1 萬多元，墓主反彈抗議，筆者本於同理心與墓主的心緒共鳴，向墓主說我來幫你們出，對方也同理筆者是小公務員收入有限，不能讓我出這筆錢，同意繳清遷葬代執行費用，領回骨甕自行安晉。亦有墓主要求在公所納骨塔未完工用前，暫厝臨時建物，較陰森，希望能先暫厝寺廟附設納骨塔內，即予協調寺廟同意，並開自己的車，協助墓主安晉骨甕。

結論

遷葬一直以來，都有許多禁忌，民眾對民間俗習根深柢固，所以拆人陰宅比陽宅難，行政行為應受法律及一般法律原則之拘束，行政行為之內容應明確，在程序上要完備，如此在法律才站得住腳，承辦人員方得以安心遷葬。在法令上有規定，仍要靠經驗傳承，才能辦好遷葬，如在公告遷葬時能考慮清明節墓主會來掃墓，就應在規劃時予以考慮，勿過了清明節再行公告。其他，招標方式的考量、法會的重要、陪葬品的處理，最重要勿存貪念，將遷葬當做功德，積善積福。還要有同理心，能與對方心緒共鳴共振，對墓主的請求在合法合理的情形下加以解決，如此一來遷葬不再是難事。

阿彌陀佛 極樂聖殿

成就圓滿 福壽雙臻

坐擁絕佳風水地理位置

位於北台灣新北市三芝區，佔地22甲，為亞洲最先進的寶塔建築。建築設計兼容中國建築精髓與佛教教義並蓄，結合了宗教、藝術、科學之建築美學，高壯巍峨，每層樓並採經典佛籍的世界為藍圖擘劃，呈現殊聖的淨土世界。

諸尊共匯聚的神聖淨地

北海福座以中台八葉院為設計理念：中央以大日如來為中心，四周分別為四佛四菩薩，猶如八片花瓣。寶塔的阿彌佛陀坐鎮大廳，而四佛四菩薩的位置，不僅呈現於同一層的平面，也立體式的往上逐層樓布設，讓中台八葉院的精神與護持觀照整座寶塔。

大殿圓滿牌位

圓滿牌位設立於大　之側，與佛共修，備受護持；北海福座每日禮請法師早晚誦課，引渡先靈至西方極樂淨土，庇祐大眾感受阿彌陀佛的法喜庇祐。「親得離塵垢，子道方成就。」為至親供奉圓滿牌位，諸佛護助修行，常得功德普施，直至往生淨土，以全後世孝思，令身心安樂，福壽雙增。

國寶集團 北海福座

新北市三芝區北新莊店子里龜子山9-2號
(02) 2637-2105　www.gobogroup.com.tw