



新竹縣政府

廉政指引-

民政(殯葬業務)篇

V2.0

111年8月修訂

目 錄

前言.....	1
案例 1：集體收受紅包	2
案例 2：浮報公墓遷葬起掘數量，涉嫌圖利廠商案	5
案例 3：私自攜出殯葬設施使用規費，侵占公有財物案	8
案例 4：公墓管理員包庇違規擴建墓地，涉犯圖利罪案	11
案例 5：詐取財物及未依規定收費圖利	14

新竹縣政府廉政指引-民政(殯葬業務)篇

前言

依據國家發展委員會「中華民國人口推估(2018至2065年)」報告2065年，我國總人口數將降為1,601萬至1,880萬人，如何面對龐大的殯葬能量，將是一大考驗。

本縣楊縣長擘劃生命禮儀園區，規劃禮堂、火葬場、納骨堂等設施，以殯葬是大家都會經歷的過程，讓人生最後一程畫下圓滿句點，打造竹縣未來三十年榮景。

因此，為建立本縣及各鄉鎮市優質殯葬業務管理及打造廉潔環境，避免民政(殯葬)業務相關弊端重複發生，本府於108年8月2日邀集本府民政處、13鄉鎮市民政(含殯葬業務)主管及承辦人員等、外部專家學者及政風單位就相關民政業務弊失態樣予以研討並提出預防措施，期透過相關弊端的揭示，加入外部監督力量，以達到防弊預警效益。

111年政風處辦理公立骨灰(骸)存放設施使用管理全國性專案稽核，透過稽核檢視本縣轄內5座納骨堂(塔)使用管理情形，並提出相關建議以精進業務執行情形；其中部分建議事項與本指引所提案例相關，爰據以修訂案例3、5之防治措施內容，以期更加貼近現況。

案例 1：集體收受紅包

項次	標題	說明
1	類型	市立殯葬管理處第二殯儀館技工、工友等 15 人集體收賄案
2	案情概述	<p>陳 00、高 00、盧 00、楊 00（原名沈 00）、魏 00、陳 00、陳 00、林 00、許 00、張 00、邱 00、郭 00、左 00、侯 00、趙 00 等 15 人(下稱高 00 等 15 人)，為○○市殯葬管理處第二殯儀館技工、工友，渠等均明知按「○○市市立殯葬設施及服務收費基準表」，提供每具遺體洗身、化妝、入殮之服務，僅各收取 350 元、300 元、300 元之法定規費，不得藉故再收取任何費用，竟共同基於對於其職務上行為收受賄賂之犯意，向受託處理殯葬事宜之殯葬業者，每具遺體收取新臺幣 600 元至 1,200 元不等之賄賂，並將賄款交與當天正班之班長集中保管後均分與當日值 A 班之人員。</p>
3	風險評估	<p>(1)傳統陋習，祛除晦氣：喪家家屬或從事殯葬業者基於傳統，常會習慣給予「紅包」方式來除穢氣，即家屬施予紅包或業者按件給予紅包，期取特別通關待遇，形成違法之紅包次文化。</p> <p>(2)疏於法令認識：基層公務員、約聘僱人員及民眾，認為給予紅包的是心意，對於貪污治罪條例有關不違背職務收賄罪之刑責法令無切身之感，公務員忽略收受紅包執行職務分內應該做的事，一旦收取紅包將負刑事責任。</p>

4	防治措施	<p>(1) 「殯葬設施經營與殯葬禮儀服務」分流： 行政機關之殯葬管理處是殯葬設施經營業，不可再從事禮儀服務，而殯葬禮儀部分交由殯葬禮儀服務業，由業者依照收費標準收取費用。</p> <p>(2) 「隔絕場域內現金」： 於第一線服務同仁，包括遺體接運、冷藏、化妝、禮廳、火化檢骨、靈骨樓塔、墓區管理等之員工於上班時間，隨身不得攜帶超過一定現金(如 1,000 元)，如被稽查發現違反者，將依規定處分。</p> <p>(3) 「遵循公務員廉政倫理規範」： 服務同仁遇有治喪民眾或殯葬業者致贈送紅包應予拒絕或退，簽報長官及知會政風室(處)；如無法拒絕時，應於受贈之日起 3 日內，交政風室(處)處理。</p> <p>(4) 強化殯葬管理機制： 從事殯葬業務同仁於服務過程應避免有肢體上接觸、握手等或受託代購便當、花籃等易招誤解行為時，其他同仁發現有異常情事，應適時通報長官並製作紀錄，如涉風紀，應即檢討嚴處，若主管監督不週，其主管機關亦應同時予以追究檢討。</p> <p>(5) 辦理殯葬廉政倫理座談會或研討會： 本案之情形，喪家將殯葬事宜委由業者處理，並無送紅包行賄之意識，反觀業者為討好殯葬管理員以求方便而常有送紅包情形，因此，應針對業者進行相關法律或道德教育方得宣導之效。</p>
---	------	--

		<p>為凝聚拒絕殯葬紅包陋習之社會共識，冀得員工「無紅包可收」之成效，建議邀請禮俗專家與學者、殯葬業者辦理座談會，期透過意見交流，集思廣義以提昇殯葬廉能行政，向各業者傳達殯葬新文化之理念，並宣示機關杜絕紅包文化之決心。</p> <p>(6)加強辦理廉政教育訓練： 建議將「廉潔誠信觀念」納入各項員工教育訓練重點，並於機關內部舉辦政風法治講習活動，蒐集相關貪瀆判刑案例及廉政故事等法紀教育資料提供同仁參考，灌輸知法守紀觀念。</p> <p>(7)暢通外部多元溝通管道： 定期或不定期以殯葬業者及家屬為受訪對象，辦理廉政座談會，並向民眾發放問卷調查，鼓勵民眾檢舉收賄情事，以杜絕紅包文化。</p> <p>(8)「提撥獎勵之獎金」： 基於殯葬工作環境不佳之「補償」因素，機關對於殯葬員工宜設每人以每月設有提撥獎金或獎勵金方式，以資獎勵。</p>
5	參考法令	<p>(1) 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款不違背職務收賄罪。</p> <p>(2) 刑法第 342 條背信罪。</p>

案例 2：浮報公墓遷葬起掘數量，涉嫌圖利廠商案

項次	標題	說明
1	類型	浮報公墓遷葬起掘數量，涉嫌圖利廠商案。
2	案情概述	<p>甲、乙分別為某市公所民政課課員及公墓巡查員，2 人平日交情甚好，於 92 年間負責辦理該市第二公墓遷葬工程之前置作業、規劃、監工及執行，渠等知悉該所與 A 公司簽訂第二公墓遷葬工程合約預估尚未遷葬墳墓僅 840 座，每座墳墓作業單價為新臺幣 880 元，惟 A 公司並未依合約內容施作，而係將先前挖掘出無主骨骸分散重新組合拍照，以浮報方式虛增挖掘墳墓、遺骸數量方式計價，甲因與 A 公司負責人丙原即舊識，甲並代 A 公司擬具申請延長工期申請書，且另簽報「新增無主骨骸挖出約兩千具，以合約單價每具 880 元計算，需經費 1,760,000 元，連原合約預算金額共需經費約 2,768,200 元」後，由甲、乙製作結算明細表，浮報挖掘「無名氏」墳墓、遺骸之數量報請結計工資，於辦理驗收後，由該所公庫存款帳下支付 2,218,139 元，以此方式圖利 A 公司，使其獲得不法利益百餘萬元。案經檢察官認甲、乙均涉犯圖利罪嫌而提起公訴。</p>
3	風險評估	<p>(1) 國內傳統公墓範圍極廣，長期缺乏規劃管理，且地處偏遠、民眾忌諱，且違法濫葬情形嚴重，導致墓基數量清查不易。</p> <p>(2) 公墓管理人員編制較少，往往一人身兼十幾處公墓之巡墓管理工作，機關通常監督管理不易</p>

		<p>或主管不在現場，致長期擔任此一工作且當場具有決定權之管理人員有違法裁量圖利他人之機會。</p> <p>(3)公墓巡查查報具取締性質，對於未經國家考試及格或對法令認知稍嫌不足者，易在外界引誘或關說壓力下作出違法裁量。</p> <p>(4)發包前未事先探勘並拍照存證或要求廠商提供佐證資料以瞭解欲起掘之數量，易受廠商欺瞞而增加經費支出。</p> <p>(5)監工不實：監工人員未實際執行監工業務，導致廠商以先前挖掘出的無主骨骸分散重新組合拍照，以浮報方式虛增挖掘墳墓、遺骸數量方式訛詐機關計價。</p>
4	防治措施	<p>(1)參考其他機關招標文件，強化採購文書完整性：參考其他機關招標文件(如桃園市政府公墓遷葬)，從作業規定、作業方法、作業機具都有詳盡規定。於招標文件內載明得標廠商應清點墓基，拍照錄影存證。從墓碑、開始起掘，全程錄影，強化採購作業文書完整性。</p> <p>(2)設計規劃階段預先查估： 主管機關應事前委託廠商(如土地測量公司)做過墓碑查估及預估起掘數量，透過無人機進行遷移區域每一區拍攝空照圖，留下相關佐證資料。</p> <p>(3)起掘數量確實查核： 應將墳墓及遺骸數量清點及監辦部分另行委託專業廠商辦理，避免施工廠商浮報數量獲利，且針對類此易滋弊端採購應加強採購稽核及施</p>

		<p>工查核。</p> <p>(4)現場打包及現場火化： 起掘骨骸時，就在現場包裝，配合現場火化，主辦機關就能針對廠商每天處理多少起掘骨骸數量，當天進行核對，減少弊端發生。</p> <p>(5)核實驗收作業： 驗收時應指派承辦人以外之人依契約規定核實（例如現地勘查）辦理驗收，避免僅憑廠商所提供之書面資料為唯一之依據辦理書面驗收。</p> <p>(6)建立資訊公開機制： 於網頁公開查估尚未遷葬之地點與數量及起掘時挖掘墳墓、遺骸之相關資料與數據，供大眾閱覽以收公眾監督之效。</p> <p>(7)加強公墓巡查業務督導考核： 針對殯葬業務較易發生弊端之環節，加強業務稽核，並針對操守風評不佳人員，實施現場督導查核，同時依稽核結果辦理獎、懲戒或職務調整事宜，以有效防範弊失及發揮嚇阻作用。</p> <p>(8)加強辦理廉政教育訓練： 將「廉潔觀念」納入各項員工教育訓練重點，並於機關內部舉辦政風法治講習活動，蒐集相關貪瀆判刑案例及廉政故事等法紀教育資料提供同仁參考。</p>
5	參考法令	貪污治罪條例第6條第1項第5款圖利罪。

案例 3：私自攜出殯葬設施使用規費，侵占公有財物案

項次	標題	說明
1	類型	私自攜出殯葬設施使用規費，侵占公有財物案。
2	案情概述	<p>楊員為某殯葬管理所雇用之臨時人員，自 105 年 6 月 1 日起任職於該機關服務中心櫃檯人員，負責受理民眾使用殯葬設施之申請、審核及許可、收取使用規費並製作收據交予申請人或代辦葬儀社收執等業務。依該機關訂定之「○○市殯葬管理所櫃檯受理申辦作業規範」規定，每日下班前應繳交當日所收繳規費，規費繳交時，按科目別，將當日所開立第二聯、第三聯收據及規費明細表第二聯、現金及收據存本，交出納人員點收及核對無誤後方可離所。</p> <p>105 年 12 月 21 日該機關出納人員於製作「各項收入憑證暨經收款項日報表」時發現部分規費單據不連號，經清查為楊員於 105 年 12 月 15 日至 20 日間私自將公款攜出未解繳，項目及金額為殯儀館收入規費單據號碼 NO.1628~NO.1630，共計新臺幣 1 萬 8,110 元整。楊員於事發後坦承因投資失利，為週轉資金，私自攜出公款利用。案經檢察官偵查後提起公訴。</p>
3	風險評估	<p>(1)未諳政府機關作業程序：政府機關各項規費皆須依規定解繳公庫，新進人員到任未滿半年，業務熟稔度不足。</p> <p>(2)規費點交作業未臻嚴謹：出納及會計審核作業</p>

		<p>流於形式，未即時審視各項收入憑證，致不諳法令甚或有心人士有機可趁，攜出現金違反規定。</p> <p>(3)單位主管未盡督導責任：對於同仁作業異常、平日生活或上班出現異常狀況未及時發現，亦未能及時勸導糾正，適時為預防措施。</p>
4	防治措施	<p>(1)提供多元化繳費方式： 提供多元化繳費，採行刷卡繳費，服務便民及減少民眾繳現金。</p> <p>(2)規費應每日辦理點交作業並核對收據： 點交規費作業應配合收據當日辦理點交(承辦人休假即由職務代理人辦理)，除有特殊狀況並經報請長官核准外，應依規定時間辦理點交作業，以避免侵吞入己，私自運用情事發生。</p> <p>(3)「查核單據開立情形」： 設立出納事務查核小組，定期或不定期抽查單據是否依規定開單及零用金是否正確，並由出納及承辦人員共同查核。</p> <p>(4)「強化內控機制」： 透過內部控制自主檢查、業務稽核等方式，抽查申辦案件是否核實開立收據，內部控制得以持續有效運作，並適時提供改善建議。</p> <p>(5)「辦理法治講習」： 不定期辦理講習以強化同仁法治知能，亦對同仁有警醒提示作用，以提昇同仁自律觀念。</p> <p>(6)「加強新進人員講習」： 對於新進員工指派業務指導人員，實施個別訓練，加強櫃檯受理申辦作業規範認知教育。</p>

		<p>(7)「單位主管加強監督」：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 單位主管每日督導及核對單據繳費情形，如發現異常，隨即處理。 2. 單位主管平時應主動關心及了解同仁工作狀況、同儕互動及有無不正確之工作態度，且亦應負監督查核之責。 <p>(8)規費收據妥善保存</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 明文納入應歸檔文件清單：現行收據雖設計多聯，其中一聯由業務單位留存，惟未明文規範應跟隨相關申請案件進行歸檔，建議統一規範至歸檔文件中，以確保事後可供稽查。 2. 保存方式建議以電子掃描方式輔助留存完整性。
5	參考法令	貪污治罪條例第4條第1款竊取或侵占公用或公有器材、財物罪。

案例 4：公墓管理員包庇違規擴建墓地，涉犯圖利罪案

項次	標題	說明
1	類型	公墓管理員包庇違規擴建墓地，涉犯圖利罪案。
2	案情概述	<p>甲擔任某殯葬管理所僱用臨時人員，負責公墓的巡查業務，職責包含公墓環境清潔維護、巡查查報、埋葬位置勘查及確認等業務內容。</p> <p>乙在父親過世後為其申請在既存未規劃墓區及墓基的公墓進行土葬，依照該市公立殯葬設施使用管理辦法，每一墓基面積不得超過 16 平方公尺，並須依坪數繳納使用規費。乙於繳納規費後，多次私下向管理人甲表示，希望可以在原申請的 16 平方公尺外，增加墓基面積，讓已逝的長輩「可以住得舒服一點」。</p> <p>甲基於公墓使用率不高，心想擴建之墓基應不致影響其他人使用權益，故向乙私下暗示，只要乙在原有使用規費之外，額外多付新臺幣 1 萬元，作為清理舊有墓基、廢棄物的費用，其就會睜一隻眼、閉一隻眼，當作沒有看見。在乙給付金錢後，甲即以消極不作為的態度，放任乙將墓基擴大為 24 平方公尺，因已超過申請核准面積及法定墓基面積上限，甲消極未依法舉報，涉及公共資源的分配，與民眾的利益相關，讓乙獲得增加墓基使用面積 8 平方公尺的不法利益，終被法院以圖利罪判刑。</p>
3	風險評估	(1) 管理不善：墓政管理人員明知公墓有申請核准面積及法定墓基面積上限，卻消極未依法舉

		<p>報，對於職務範圍內所掌事務未善盡管理之責。</p> <p>(2) 公墓業務之管理多為基層臨時人員，基於人情請託，好意認為便民的心態，卻不知包庇違規亦等同於觸犯圖利罪，對法律認知明顯不足。</p> <p>(3) 管理人員久任一職，便宜行事：管理人員久任容易利用熟悉殯葬業務辦理程序而便宜行事，衍生鑽法令漏洞之僥倖心態，從中圖利或包庇違規。</p> <p>(4) 監督功能不彰：殯葬業務繁雜，面對民眾的第一線管理人員，擁有許多裁量決定空間，機關長官監督功能不彰，更容易讓管理員有從中徇私舞弊之機會。</p>
4	防治措施	<p>(1) 要求公墓巡查員應落實巡查制度並於巡查後具體登載巡查紀錄負起登載責任，並於巡查紀錄簿上標明未具實填載之刑責，以提醒登載人員之注意。</p> <p>(2) 建立驗收制度並填載驗收文件：對於申請土葬之案件，於墓基完工並將遺體埋葬後，應有類似驗收制度，以確認有無違法情形並填載於驗收紀錄上並檢附驗收照片，以明責任。</p> <p>(3) 運用科技空拍，即時監控：運用空拍科技可進行地形偵查，即時發現是否有擅自擴建墓基或禁葬區偷葬情形，若經發現則依法查報。</p> <p>(4) 不定期稽核巡查制度：由有監督管理權的人員不定期辦理籍冊登錄查核或協同公墓管理人積極巡查轄區，可有效防堵並降低管理員巡</p>

		私包庇之違法情事發生。
5	參考法令	(1) 貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 5 款圖利罪。 (2) 刑法第 216 條、第 213 條行使公務員登載不實事項於所掌公文書罪。

案例 5：詐取財物及未依規定收費圖利

項次	標題	說明
1	類型	○○縣○○鄉公所約僱人員利用職務機會詐取財物及擅將塔位供人無償暫厝圖利
2	案情概述	<p>○○縣○○鄉公所約僱人員甲擔任公墓管理員；按該鄉公墓暨納骨堂使用管理自治條例規定，納骨堂使用應由申請人先攜帶身分證、印章、戶籍謄本至公墓暨納骨堂選定所需購買之塔位，由管理員開立欲申購塔位單據給申請人，申請人持該單據向行政業務承辦人填寫塔位使用切結書、申請書、許可證書，再向公所申請並一次繳納使用費，領取統一規格之「骨罐」及「納骨堂使用許可證」後憑證向公墓管理員洽商進堂、使用納骨堂；甲明知民眾使用相關設備，必須依前開規定申請、繳費，其並無自行收取納骨塔位使用費之權限，竟利用申請民眾乙等人不諳該繳款規定，而基於假藉職務上機會詐取財物之概括犯意，於受理申請民眾乙等人為其親人申辦使用該鄉納骨堂之機會，佯稱使用費係由其收取，致申請人陷於錯誤，而將其申請使用該鄉納骨堂櫃位應繳納之使用費分別交予自己，並將該款項據為己用。</p> <p>甲明知丙等人為其親人之骨罐申請暫厝安置使用，本應按存放期間按月收取 1,000 元（自治條例第 13 條第 6 款定有明文），竟仍基於圖得各申請人之不法利益，於各申請人為其親人之骨罐申請暫厝安置時，未依規定收費，而任由各申請人之親人骨</p>

		罐無償暫厝於納骨堂而獲得利益。
3	風險評估	<p>(1) 殯葬規費不透明：殯葬管理各項設施之規費（如禮堂使用費、禮堂冷氣費、停棺間使用費、入殮人工費、拜飯費、火葬費、骨灰罐寄存費、停棺車接運費、公墓收費等）通常訂有收費明細標準。惟不肖管理人員利用喪家突逢變故急於處理後事，無法詳查細究規費收費標準情形下，而浮報詐取相關費用。</p> <p>(2) 機關內控機制有待加強：本案管理人員久未職期輪調太過熟稔業務而欺上瞞下，且同意民眾暫厝多日卻未依規定收取規費，進而產生弊端。</p>
4	防治措施	<p>(1) 推動收費公開制度，並確實記載： 建議應完善殯葬規費行政透明措施，除將收費標準以告示牌或網路公示外，製作各規費價目表並勾選收費項目後，提供喪家或代辦殯葬業者確認，並確實記載收費計算式於相關文件(如入塔許可證)，且案件辦結後應主動寄送收費明細予喪家供存查核對，以避免不肖管理人員或殯葬業者巧立名目加價情事。</p> <p>(2) 加強辦理業務稽核以強化內控機制： 可藉由業務單位自主檢查或是政風單位主導辦理業務稽核、加強墓基及塔位之清點查察，以發掘業疏失及貪瀆弊端。</p> <p>(3) 完善殯葬業務行政透明措施，並即時更新資訊： 1. 本案肇因殯儀館在殯葬設施登記使用狀況未落實行政透明公開，致使不肖管理員得將空塔位供民眾暫厝圖利，因此，建議網路公開納骨設</p>

施數量及平面圖，將納骨設施各樓層配置之骨灰(骸)櫃數量及平面圖公開至網站，及提供尚未出售櫃位之數量及其位置供民眾查詢。藉由業務透明公開，減少人為操作風險可能發生的弊端。

2. 網站(頁)為民眾查詢相關資訊之重要管道，資料正確性居首要關鍵，應保持資料為最新版本並完整揭露，建議隨時檢視內容，即時更新相關資訊，確實達到揭露功能。

(4) 定期或不定期辦理盤點清查，並將盤點機制納入自治條例：

1. 納骨塔(櫃)寄放用依存放樓層而收取不同價格，且民眾因風水吉時等理由常有「中途退塔」或「延期進塔」之情事，不肖管理員藉以保留塔位或私販塔位方式圖利他人，因此，納骨塔(堂)若非基於每年固定之盤點，很難發現潛存缺失。故除了由納骨塔位管理人員增加盤點次數外，建議組成常態性稽核小組，每年實施定期或不定期清查，以防杜弊端。

2. 查自治條例有關管理之規定，均未規範管理人員應定期或不定期執行盤點作業，雖訂有「交辦事項」之蓋括性條款，仍不及明文規範之有效性，建議各公所於自治條例中將盤點作業納入管理人員應辦事項，並視需求規範執行頻率，以提升管理效能。

註：本點為 108 年外聘委員所建議，惟 111 年稽核納骨堂(塔)櫃位尚未發現有要求非上班時間進塔之申請案件，又此險種非市售常規產物保險

		<p>所涵蓋，以新竹市經驗而言，尚需與保險公司洽談；鑒於本縣尚無此類案件，亦未因此造成風險，爰刪除本點建議。</p> <p>(5)加強辦理廉政教育訓練： 建議將「廉潔觀念」納入各項員工教育訓練重點，並於機關內部舉辦政風法治講習活動，蒐集相關貪瀆判刑案例及廉政故事等法紀教育資料提供同仁參考，灌輸知法守紀觀念。</p> <p>(6)加強承辦人員教育訓練 建議辦理業務教育訓練，加強承辦人員業務職能與認知，並統一業務執行方式，以提升整體業務正確性與一致性。</p>
5	參考法令	<p>(1)貪污治罪條例第5條第1項第2款利用職務上機會詐取財物罪。</p> <p>(2)貪污治罪條例第6條第1項第5款對主管事務圖利罪。</p>