

# 宜蘭縣員山鄉公所、宜蘭市公所、五結鄉公所、 頭城鎮公所及羅東鎮公所基層扎根廉政工程-廉 政細工殯葬業務彙編

## 壹、前言

因國內對殯葬禮俗教育極為欠缺，一般民眾的相關知識所知甚少，自身面臨喪葬大事時多委由殯葬業者處理，另政府單位殯葬業務工作因環境不佳、工作性質偏勞務技術，工時長需輪班導致人員聘任不易，長期處於紅包文化中易受不正利益誘惑，而發生違法圖利情事之發生，影響民眾對機關整體清廉度之觀感。

為避免殯葬業務弊端發生，藉由「殯葬」業務廉政細工之舉辦，由政風室與業務屬性相關之同仁及外部專家學者進行腦力激盪，針對「殯葬」相關業務潛存之風險弊端，研析預防措施，並透過弊端型態之揭示，加入行政及社會監督力量，避免相同弊端重複發生，達到防弊預警效益。

## 貳、廉政細工殯葬業務業務弊端態樣及防治措施

本縣羅東鎮公所於本(108)年1月22日舉行殯葬業務「廉政細工」論壇會議，另員山鄉公所、宜蘭市公所、五結鄉公所及頭城鎮公所於同年月24日舉行殯葬業務「廉政細工」聯合論壇，藉由兩梯次廉政細工會議歸納出殯葬業務案例4件，由與會相關人員的討論及外部專家學者之指導，腦力激盪後提出具體可行的方法，並藉由剖析業務流程及各項資料能夠更透明化，以使民眾及同仁對殯葬業務能更透徹瞭解，以期能就相關弊端風險降至最低。

案例一：公墓管理員違背職務，收受賄賂，對應予查報裁罰之  
造墓工程違規行為未予裁罰

項次	標 題	說 明
1.	案情概述	<p>甲係某公所約僱公墓管理員，於民國 106 年 4 月間，明知乙造墓業者受不知情之墓主黃先生委託承攬施作黃父位在宜蘭縣員山鄉公墓之墓基面積逾 12 坪，應予查報裁罰，而乙為求順利完成前開造墓工程，先以合法申請 4.8 坪完工通過後，再違法擴建逾 12 坪，並為使甲不予查報裁罰，而基於對公務員違背職務行為交付賄賂之犯意，於 106 年 4 月至 7 月之前開墓基施作期間之某日時，在第一公墓內交付現金新台幣 1 萬 2000 元予甲，甲於收受前開賄款後即包庇而未予查報裁罰；另甲並於同年多次收受數名墓主交付賄款，對應予查報裁罰之造墓工程未予裁罰。經臺灣宜蘭地方檢察署以犯貪污治罪條例提起公訴。</p>
2.	風險評估	<p>1、結構：為個人犯案模式。                  2、動機誘因：為貪圖金錢而收受賄賂，以金錢為主                  3、監控：監控薄弱。                  4、機會：利用職務權限或機會。                  5、方法：約定特定地方收受。                  6、個人因素：基於經濟因素、認知因素、人情因素。                  7、其他：從事殯葬職務之角色於傳統忌諱下多數人避之惟恐不及，導致公墓管理人員注入優秀新血不易，造成現職人員有流動率偏低、年紀長、學歷低、經濟狀況較差之現象，易生怠忽職守、違法亂紀之風險發生可能性。各鄉</p>

		<p>鎮公墓區域面積廣大，在人力不足情況下，恐難有完善之管理成效，主管人員亦無法隨時得知該公墓管理員本身業務執行狀況，公墓管理員與風水師、造墓業者易連結產生共同犯罪之契機，發生違法情事機率倍增，為須深究之課題。</p>
3.	防治措施	<p>1、建立殯葬業務透明化措施：</p> <p>為便利民眾及建構資訊化管理，應實施殯葬業務資訊，可於網站設置專區公告相關殯葬資訊，使民眾獲得充分之資訊，亦可監督機關，並建立設施使用標準作業流程，於殯葬設施明顯處設置服務項目、申請程序、應備文件，除可達便民效果外，亦有助於實際管理作業之效率提升，相對更能減低潛在之弊端發生可能性。</p> <p>2、業管單位應強化自主稽核及主管督考責任：</p> <p>業管單位應定期或不定期實施自主稽核之內控工作，讓員工能夠瞭解依法作業要求、提升廉潔自持觀念，同時減低紅包文化之不當誘因；另主管應注意員工平時工作及生活狀況，確切掌握，以落實督考責任，避免發生可能之不當違失或違法情事，以下歸納 4 點防治措施：</p> <p>(1)統一盤點紀錄:每年製作公墓使用盤點紀錄至少 1 次，並陳核首長參閱。</p> <p>(2)加強紀錄蒐證作法:請公墓管理員巡查後製作紀錄供稽，遇有濫葬、洗骨再葬或起掘後占用墓穴等違法情事，應即刻拍照蒐證，陳核首長並依法辦理。</p> <p>(3)殯葬管理電腦化:建置公墓管理資料檔案，落實填</p>

		<p>載相關報表，定期列印統計陳核首長參閱，亦有利業務移交時能迅速了解業務流程以順利銜接。</p> <p>(4)主管應時常關切注意員工平時工作及生活情況，確實掌握，以落實督考責任，避免發生可能之不當違失或違法情事。</p> <p>3、加強行政肅貪，及時懲處不法：</p> <p>對於涉有重大行政疏失或違反法令等弊端案件，應追究相關人員所涉行政違失責任；並檢討主管監督不周之連帶責任，以期權責相符。</p>
4.	參考法令	貪污治罪條例第4條第1項第5款之對於違背職務上之行為收受賄賂、期約賄賂罪。
5.	廉政 小叮嚀	<p>本案所列之法條為貪污治罪條例，該法規第4、5條是刑度相當重之罪，而該法之公務員身分之定義究係為何？一般人會認為是否屬於領有俸給之公務員，而技工或是約聘僱人員是否屬於該法規範之公務員呢？事實上貪污治罪條例規範之公務員是相當廣泛，只要是權責或職務上利用職務機會收取之對價，均可能觸犯貪污治罪條例。</p>

案例二：殯葬設施主管利用職權機會，侵占民眾繳交之殯葬規費案

項次	標 題	說 明
1.	案情概述	<p>丙為某縣殯葬設施之現場實際主管，明知依「殯葬管理自治條例」及「○○收費標準表」規定，民眾申請使用殯葬設施經許可時，應繳納保證金新臺幣(下同)3000元及相關之使用費(禮堂費每場2500元、停棺室每日200元，停棺室7日以上每日400元、遺體冷凍每日每具300元)，而丙受理申請並審核許可使用後，即應收取使用規費，並製作「使用費收據」交予申請人或代辦之葬儀社收執，再按月統計件數量造冊繳納縣政府民政處(下稱民政處)解繳公庫，且須於每月5日前填報上個月之「使用費收入憑證月報表」，陳請逐級簽核。詎丙竟利用其與某葬儀社負責人丁先生往來頻繁之機會，利用丁先生未逐筆向索取殯葬設施使用費收據之機會，將丁先生代申請人所繳納之使用規費共7300元據為己有，並於統計件數造冊時，刻意漏列，再將內容登載不實之使用收入憑證月報表，併同收據聯單、繳款書等公文書，持向民政處承辦人員申報，案經法院判決，處有期徒刑10年2月、褫奪公權6年。</p>
2.	風險評估	<p>1、結構：為單獨犯案模式。                  2、動機誘因：為貪圖金錢，以金錢為主。                  3、監控：監控薄弱、管理鬆散。                  4、機會：利用職務權限機會。                  5、方法：利用經費核銷流程漏洞。                  6、個人因素：基於經濟因素、認知因素。</p>
3.	防治措施	<p>1、制定規費收入標準作業流程</p>

		<p>針對相關殯葬規費收入檢討相關作業流程有無缺失或漏洞，適時適切予以檢討改進，並落實收據領用管控，以防止人員利用核銷漏洞鑽營不法。</p> <p>2、加強規費收入之複式稽核機制</p> <p>殯葬規費收入因管理人員或流程未完善，使有心人士藉由相關作業流程將規費收入納為己有，因此藉由規費收入查察或覆核機制加強查核，以使弊端降至最低。</p> <p>3、建立承辦人員職期輪調制度</p> <p>殯葬管理或承辦人易因民間風俗習慣或本身法治觀念較薄弱，而較易產生弊端不法事件發生，對於是類人員建議採取職期輪調方式以降低弊端發生。</p> <p>4、強化預防機制落實管考</p> <p>主管應落實屬員之平時考核，對於風紀有顧慮員警應加強輔導與預防，俾免發生風紀案件。</p> <p>5、健全執法專業、提升廉潔守法觀念</p> <p>(1) 透過工作任務講習，列為案例宣導，並於重點期間加強督考、查緝，落實勤務作業規定。</p> <p>(2) 定期辦理監察防貪工作，包含風紀情報蒐集及教育宣導，建立反貪腐意識。</p> <p>(3) 持續辦理廉政教育訓練，邀請檢察官或法官擔任講座講授相關的法治教育課程。</p>
4.	參考法令	<p>(1) 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。</p> <p>(2) 刑法第 216 條:行使第二百一十條至第二百一十五條之文書者，依偽造、變造文書或登載不實事項或使登載不實事項之規定處斷。</p>

		(3) 刑法第 213 條:公務員明知為不實之事項,而登載於職務上所掌之公文書,足以生損害於公眾或他人者,處一年以上七年以下有期徒刑。
5.	廉政 小叮嚀	本案屬貪污治罪條例第 4 條第 1 款竊取或侵佔公用或公有器材之規定。本案例最終被判以 10 年 2 個月有期徒刑,有關貪污治罪條例規定,刑期皆相當嚴苛,從事殯葬業務相關人員常面對收取規費等業務,請相關人員注意小心,有關財產上之犯罪,不因事後歸反還、歸還而免除法律上之侵佔行為,不得作為無罪之論述。另外殯葬相關規定上網處理及承辦人不經手規費等規定,屬於「行政透明」之內涵,是以,如公所對於殯葬業務透明化不足,仍有可能能發生民眾私下向公墓管理員給付金錢之情形,宜加強行政透明之作業細節,使民眾更瞭解公所各項業務流程,以防範弊端發生。



案例三：殯葬設施管理人不違背職務，利用職務上之機會向民眾收受賄賂案

項次	標 題	說 明
1.	案情概述	<p>戊、己、庚、辛等 4 人明知依規定，在殯葬所火葬場火化遺體，如往生者生前設籍本市，免收火葬規費，設籍外縣市者，每具僅收取新臺幣（下同）6,000 元之「撿骨」法定規費，此外不得藉故再收取任何費用，竟先由郭先生於受理火葬申請案件，核發火化許可證時，將每個火化爐、每個時辰之第一件火葬申請案件排定為「正爐」、第二件火葬申請案件排定為「候爐」，在火化許可證上蓋上「正爐」或「候爐」之字樣，再由戊、己、庚、辛辦理火化業務時，在火葬場火化許可證收件處，依照每件火葬案件火化許可證上所載係「正爐」或「候爐」之不同，向受託處理殯葬事宜之殯葬服務業者，分別收取不定金額之賄賂，所得款項則由戊於每日遺體火化工作結束時，均分予己、庚、辛及郭先生。郭先生明知戊所交付之款項，係負責遺體火化人員向殯葬服務業者收取之賄賂，仍為收受，案經地方法院判決，相關人員處有期徒刑 1 年 10 月、褫奪公權 5 年等。</p>
2.	風險評估	<p>1、結構：為群體犯案模式。                  2、動機誘因：貪小便宜及民眾對風俗習慣之陋習。                  3、監控：監控薄弱、管理鬆散。                  4、機會：利用職務權限機會。                  5、方法：多次獲得。                  6、個人因素：基於認知因素。</p>
3.	防治措施	<p>1、建構殯葬業務透明化措施並宣導殯葬作業流程：                  本案發生原因為殯葬設施管理員利用國人對於往</p>



生者後事之處理希望能儘快完成，依規定不應收受規費進而收受，顯見相關處理流程未明確公開揭示，以致產生漏洞，是以，應將殯葬業務資訊充分揭示於網頁或適當場所，使民眾獲得充分之對等資訊，以減低潛在弊案發生可能性。

## 2、補充人力提升人員素質

殯葬設施服務人員普遍人力不足，建議增聘人力或委外管理。又各公所之殯葬設施服務人員，多由臨時約僱用人員擔任，因其並無任專長資格限制，故普遍素質偏低，又因無其他機關可予調任，難以提升工作能力，建議殯葬主管機關研議規劃將殯葬各項設施主要工作項目分類，設計類似殯葬業務工作之「丙級技術士」有關考試，以供臨時人員服務滿一定期間得參加檢定，並取得擔任某項殯葬工作或資格之專長認定，從而改善從事殯葬工作臨時人員之待遇及素質。

## 3、審慎遴選現場作業人員

各公所實際負責承辦殯葬業務人員泰半為機關以約僱、臨時人員遴選任用，常基於人情請託，好意認為便民心態，卻不知包庇違規亦等同觸犯圖利罪，對法律認知明顯不足。故建議公所遴選殯儀館管理員或公墓、納骨堂（塔）管理員，應審慎篩選除了熟悉殯葬法令外首重品德操守，並加強殯葬業務之專業訓練，強化法紀教育提昇為民服務品質，且逐步減少人工作業，全面以電腦取代，俾以利用電腦有效管理各項資訊。

## 4、研議新型殯葬紅包之防治措施

### (1) 抽查收費應比對申請書與收據

		<p>為預防殯葬設施使用規費之收費作業人出現弊端，主管人員於不定期抽何時，宜確實比對申請書與收據存根聯之規費收繳金額是否相符，以確實達到監督功能。</p> <p>(2)善用例外管理與走動管理監督</p> <p>殯葬主管監督業務於審閱分析有關繳費統計報表時，宜善用「例外管理」，及確實至現地訪查之「走動管理」，乃能及早發現不法行為。</p> <p>(3)訂定標準流程並揭示收費項目</p> <p>對於殯儀管與火化場之作業，應訂定標準流程，並於適當位置公開揭示簡明之「作業項目」及其「收費金額」（含不需收費者），以利民眾了解，並防杜不法作業人員巧立名目，另行私下收費。</p> <p>(4)加強殯葬宣導免民眾違規受罰</p> <p>為端正台灣殯葬文化，建議殯葬單位應負責宣導修建墓地須經申請許可，以免民眾擅自修建墳墓違規因而受罰。</p>
4.	參考法令	<p>(1)貪污治罪條例第4條第1項第5款之對於違背職務上之行為收受賄賂、期約賄賂罪。</p> <p>(2)貪污治罪條例第5條第1項第3款之對於職務上之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益罪。</p>
5.	廉政小叮嚀	<p>案例中，所收受的金錢雖不多，針對收受行為究係為「賄賂」還是「餽贈」，常為此類型案例討論之話題。實務上會整體去評斷收取金錢的公務員與餽贈者主觀上的意圖及有無犯意上的合致，但主觀上的意圖很難加以證明，所以必須輔以客觀上事物，故收取金錢的多寡，可影響到推定為「賄賂」或「餽贈」因素之</p>

		<p>一，所以不能單以金錢給付之名義，例如稱說以送紅包感恩慰問方式來閃避法律責任。實務上不以金錢給付之名義來做衡量，還是以客觀上，回歸於金錢給付行為是否具對價關係，是否與職務上行為具有相當利害關係為評斷依據。</p>
--	--	--

案例四：公墓及納骨塔殯葬管理業務疑涉收受民眾紅包案

項次	標 題	說 明
1.	案情概述	<p>某縣市殯葬處曾發生辦理民眾申請殯葬服務，殯葬管理單位接獲殯儀館化妝室服務同仁主動通報，有部分化妝室執行大殮之殮工時於殯儀館內遭受一男子持影片擷取之照片向其進行恐嚇勒索財物，擷取影片疑似錄有殮工收受紅包小費內容，該殯葬單位為維護機關安全及廉潔形象，除主動聯繫分局偵查隊偵辦該恐嚇取財行為外，另將殮工疑似違反工作規定收受殯葬業者紅包小費遭民眾密錄之情形循政風系統陳報縣府政風處進行瞭解，案經政風處詳細調閱相關資料後發現確有公務員涉貪情形，即主動聯繫法務部廉政署進行後續偵辦。</p> <p>經查有殮工於執行入殮職務時，按照該縣市殯葬處之值日及勤務輪班表上所列之值日人員，3人為一小班，每小班自行選任一位班長，每日按輪值表之順序，由2個小班、一共6人執行當日所有遺體之入殮，當日值班之殮工於該處殯儀館執行入殮職務時(每具遺體由2人執行入殮)，向受託處理殯葬事宜之殯葬業者，以每具遺體收取600元到1,000元不等之賄賂後，先將賄款交與當天值班之班長集中保管，班長於下班前再將當日所有賄款均分與當日值班之員工。</p>
2.	風險評估	<p>本案弊端態樣及風險評估係屬於「殯葬處員工收受殯儀業者紅包」之類型，據瞭解該弊端發生之風險人員收受業者紅包方法如下：</p> <p>1、採定期結帳而於機關外向殯葬業者索收：部分殯儀館特定設施單位之員工對固定並經常性利用該設施之殯葬業者，其紅包金額有採定期結帳而於機</p>

		<p>關外收取之方式，再由該設施單位員工私下平分。其結帳方式，計有依據殯葬業者利用設施之累計次數與單次紅包約定數額乘計或採每期(週、月)定額等 2 種方式。至收取之方式，則有現金交付及匯款至指定帳戶等 2 種。</p> <p>2、以經常變換之定點要求殯葬業者將紅包自行置放：據殯葬業者反映，對利用殯儀館某項設施頻率不高之殯葬業者，殯儀館員工即指定地點與容器(例如：空骨灰罐、影印機紙匣)，要求殯葬業者在員工目視所及之下自行將紅包金額放入，俟機由單位人員朋分，並以「不知道是誰的」作為萬一該容器被稽查發現時之藉口。而該指定地點與容器項目，則經常變換，避免被稽查發現。</p> <p>3、硬體設施不足造成供需失衡：該縣市殯葬處殯葬硬體設備不足，早已無法供應龐大之治喪需求，造成供需嚴重失衡，加上國人對於良辰吉時之要求，故有所謂治喪「旺淡日」之分，導致殯葬硬體設施搶訂情況更加嚴重，惡化紅包盛行程度。</p>
3.	防治措施	<p>1、作業流程透明化：</p> <p>(1) 設施使用作業流程標準化，墓政業務之推動確實依據殯葬管理條例、本鄉殯葬設施管理自治條例規定辦理。</p> <p>(2) 設施使用相關規定、開放時間及申請程序，應公開透明化並避免請託關說情事發生，使用墓地及納骨塔應先申請使用證明許可，非依此種程序不得使用。</p> <p>(3) 於殯葬設施明顯處設置服務項目、各項設施使用收費標準、開放時間、申請程序、應備文件。</p>

		<p>(4) 禁止管理員經手收取規費或巧立名目收取額外規費及禁止管理員與葬儀社等勾結收取不法利得。</p> <p>2、管理制度化：</p> <p>(1) 公墓、納骨塔、殯儀館等設施之使用應建置電腦檔案清冊列管，並於網站公布殯葬相關資訊，以期公開透明化。</p> <p>(2) 加強內部控管機制，不定期清查墓基、納骨塔櫃位使用情形，切實要求工作人員遵守本鄉殯葬設施管理自治條例，以防私下讓售圖利。</p> <p>(3) 揭示本所員工、公墓管理人員（包括臨時人員）不得收取規費以外之任何費用及防制私下讓售圖利。</p> <p>(4) 設置民眾申訴陳情專線及意見調查表。</p> <p>(5) 落實核發行政作業流程、加強發證單位與公墓、納骨堂管理間之勾稽比對工作，以防範弊端發生。</p> <p>3、建立員工督考輪調：</p> <p>(1) 落實員工輪調制度。</p> <p>(2) 加強員工法治觀念。</p> <p>(3) 加強行政肅貪並落實主管督考責任。</p>
4.	參考法令	<p>(1) 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 3 款(對於職務上之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益)之罪</p> <p>(2) 政風機構加強行政肅貪作業要點</p> <p>(3) 「該縣市立殯葬設施及服務收費基準表」</p> <p>(4) 「該縣市端正政風作業要點」</p>
5.	廉政	殯葬業務要做到民眾完全滿意並非容易的事情，紅包



	小叮嚀	<p>文化就即難全面禁絕，如能建置殯葬業務資訊化將所有資訊透過電腦連線，並有全面化的保全監視器錄影系統，民眾沒有關說或插隊的機會，當然就可以抑制送紅包的問題。坊間俗稱「小紅」的紅包金額不高，就算不樂意，多數喪家也不會計較，所以第一線人員會收的理所當然，對此長久惡習過去主管單位睜隻眼閉隻眼，爆發貪瀆弊案後，政府開始全面禁止，也嚴格要求禮儀公司遵守，長久積弊惡習雖難馬上改變但仍要積極要求，為了徹底杜絕紅包文化，仍須不定時明察暗訪，使公務員不敢踩紅線，以此徹底杜絕紅包文化。</p>
--	-----	--