

第 2 章 法規計畫

2.1 主要法規

本計畫屬雲嘉南區域合作平台計畫，而殯葬設施多位處山坡地，相關法規主要包括有區域計畫、環境水保與殯葬管理等相關類系，主要法規架構如圖2-1，相關法規彙整如下：

一. 區域計畫類系

1. 區域計畫法及施行細則。
2. 非都市土地使用管制規則。
3. 非都市土地開發審議作業規範。

二. 環境水保類系

本計畫面積廣大，且皆屬於山坡地，因此在進行興建新公墓與相關聯外道路前，有必要進行環境影響分析，並依據山坡地保育及水土保持相關法令進行規劃設計施工，以免原本新設生命園區之美意反成破壞自然環境的殺手。

1. 環境基本法準則
2. 環境影響評估法及施行細則
3. 開發行為環境影響評估作業準則
4. 水土保持法
5. 山坡地建築管理辦法

三. 殯葬管理類系

為符合低碳環保、節能減碳的殯葬生命園區，因應未來發展及整體性需求，藉由「點」、「線」、「面」連結改善，融入人文關懷及「綠建築」的精神，因此對於相關殯葬時需遵循之相關法規與環境美化方式等進行原則性規劃，以避免對於後續執行後之環境景觀改善導致影響。以下列舉相關法令，以作為規劃評估之參考。

1. 殯葬管理條例與施行細則
2. 墳墓設置管理條例及施行細則
3. 縣市殯葬管理自治條例

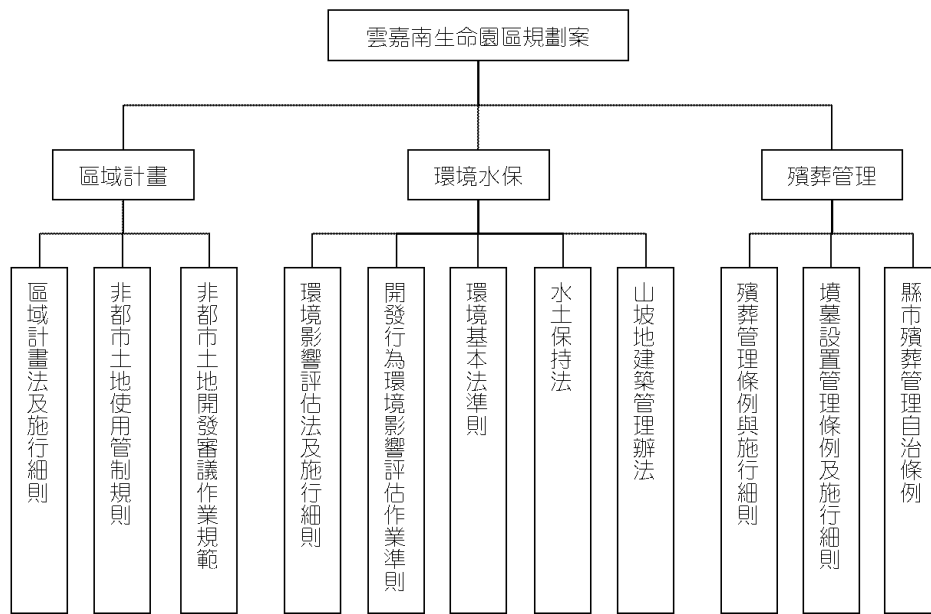


圖2-1 主要法規類系

本計畫因屬殯葬園區整體規劃，並包括現有墓地重整，特將相關墓政法規予以說明如后。

我國墓政法規，自民國25年公墓暫行條例，民國36年公葬條例，民國72年墳墓設置管理條例，民國75年墳墓設置管理條例施行細則。其中，公墓暫行條例、墳墓設置管理條例暨施行細則已經於民國71年與91年廢止，現行法規條例是民國91年頒佈之殯葬管理條例。

一.墳墓設置管理條例(暨施行細則)

墳墓設置管理條例雖非現行法規，但現存公私墓大多係依其規定設置。本條例主要政策目標為使墓地政策符合經濟效益的土地利用原則，主要包括限制墳墓設置地點與限制墳墓使用面積，另訂定起掘遷葬規定，得遷移不符合土地利用效益之墳墓（合法設置者）及不合法設置之墳墓（所謂「濫葬」），提供遷葬的法令依據，以利其執行。

1.限制墳墓設置地點。

本條例將墳墓分為公墓(公立及私立)及私人墳墓兩類，公墓又分為公立及私立兩種。

公立公墓係政府機構設置供公眾營葬之公共設施，

- 私立公墓係私人設置供公眾營葬之合法設施，私人墳墓係私人報經主管機關核准營葬或在私有土地上設置，供特定人營葬之設施，且私人設置須於未指定公墓之地區，方得報請設置。
- 2.限制墳墓使用面積：每一墓基面積不得超過16平方公尺，但兩棺以上合葬者，每棺得放寬10平方公尺。私立公墓之設置其土地面積不得小於五公頃。
 - 3.起掘遷葬：
行政機關對所有墳墓（公墓或私人墳墓、合法及不合法）在合於條例規定時，均有權利起掘或遷葬。
 - 4.主管機關：
中央為內政部；省市為省市社會處局；縣市為縣市政府；鄉鎮市為鄉鎮市公所。在直轄市及縣市政府得設公墓管理機構。鄉鎮市公所置公墓管理員人
 - 5.減免收費：
為節省墓地並兼顧納骨堂塔之設備管理等費用問題，骨灰或骨骸安置於納骨堂塔內者，減免收費。
 - 6.環境保護：墳墓設置上，需不影響水土保持、不破壞自然景觀、不妨礙公共衛生、保留十分之二的綠地（採平面草皮式墳墓造型者，比例不得少於十分之一）。其次，
 - 7.永續經營：
鼓勵火葬，骨灰或骨骸安置於納骨堂塔內者減免收費以節省墓地。最後，施行細則第十七條的規定，嘗試以墓基輪流使用的方式來舒解墓地不足的問題以及第二十六條有關公墓管理基金的設置規定，都不失為一前瞻性的作法。以上所述都是合乎時宜，具有時代意義的規定。就缺點而言，由於「墳墓設置管理條例」暨施行細則對於殯儀館、火葬場、(納)骨堂(塔)，及其他殯葬設施之設置並無明文規定，有關管理措施之規範僅散見其他規定。

二.殯葬管理條例暨施行細則：

殯葬管理條例立法意旨乃為配合建設臺灣為綠色矽島之願景，應在

人文生態、知識經濟發展及社會公義之架構理念下，規範殯葬設施、殯葬服務及殯葬行為。包括：

1. 殯葬設施之設置管理：

除考量公共衛生、永續經營之外，並兼顧殯葬方式多元化及規劃人性化、綠美化。規範殯儀館、火化場、骨灰（骸）存放設施等之設置主體、面積限制、施工期限、地點距離限制、應有設施、啟用及販售條件及自然葬之實施。

2. 殯葬設施之經營管理：規範移動式火化設施之經營；屍體埋葬、骨骸起掘及骨灰之處理方式；火化屍體應檢附之文件及處理期限；公墓內墓基面積、棺柩埋葬深度及墓頂高度、使用年限之限制；墳墓起掘許可之要件；殯葬設施更新、維護、遷移、管理之查核與評鑑獎勵；管理費專戶之設置；墳墓遷葬之處理。

3. 殯葬服務業管理及輔導：明定殯葬服務業之分類、經營之許可、登記與開始營業期限。除建立經營許可及一定規模以上置專任禮儀師等制度之外，並要求收費標準等消費資訊透明、殯葬生前服務契約預收費用之一定比例應交付信託。

4. 殯葬行為之規範，則應包括禁止巧立名目，強索增加費用，禁止擅自轉介承攬意外事件，或不明原因死亡屍體之殯葬服務，以及辦理殯殮事宜妨礙公共通行、公共安寧等規範。

5. 授予地方政府更多殯葬管理之自治權限。

6. 賦予亡故者在世時對殯葬儀式之自主權。

7. 為落實殯葬設施管理，主管機關應擬訂計畫及編列預算。

2.2 上位計畫

本計畫屬國土空間發展策略計畫雲嘉南合作平台計畫，經行政院經濟建設委員會於99年6月4日召開「國家建設總合評估規劃作業」會議結果，行政院經濟建設委員會依「補助地方政府辦理國家建設總合評估規劃作業要點」，專案補助辦理本「雲嘉南生命園區規劃案」。另本案屬殯葬設施設置營運計畫，需恪遵中央主管機關相關政策。本案主要上位計畫如下：

一. 國土空間發展策略計畫：

國土空間發展策略計畫目的為確認國土發展所面臨的關鍵發展趨勢與課題，進而擘劃確立未來國土空間發展的願景、目標及發展構想，並擬定有關國土保育與永續資源管理、創新與產業經濟發展、城鄉永續發展、綠色與智慧化運輸之空間發展政策綱領，以及進一步從土地、預算、人力、法令、治理等五大面向構思國土空間治理之政策方向與策略，作為政府推動重大施政計畫之空間依據。

國土空間規劃主要就關鍵性之國土空間課題，提出原則性、指導性之空間發展策略方向；並強調跨域、跨部門及多功能整合發展與治理，以因應國內外瞬息萬變之社會經濟與環境變化。而針對全球化、區域整合與城市競爭的空間發展新趨勢，則以開放型系統規劃，不設年期、不限議題，以動態檢討調整方式彈性因應未來時空環境的轉變。

國土空間發展總目標為「塑造創新環境，建構永續社會」，並創造台灣成為「安全自然生態」、「優質生活健康」、「知識經濟運籌」、「節能減碳省水」的國土發展新願景如圖2-2。

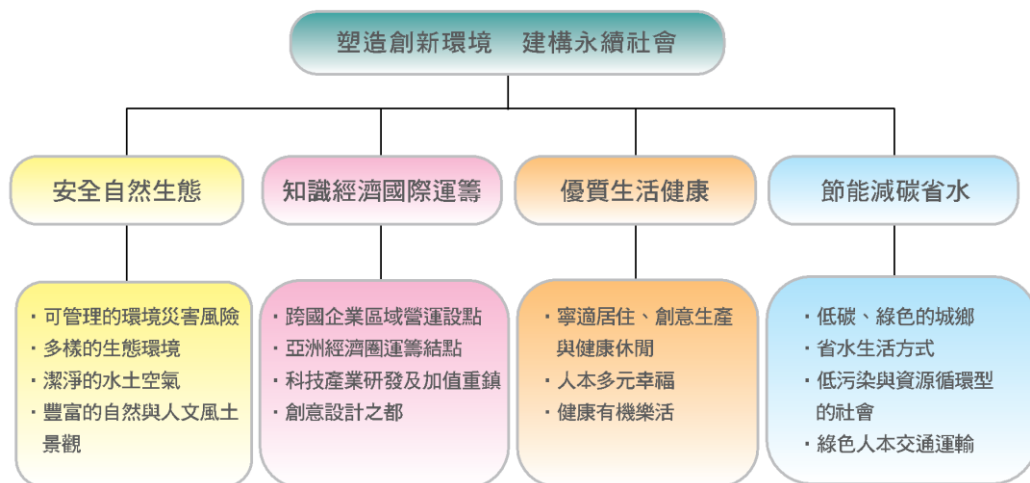


圖2-2 國土空間發展新願景

國土空間發展內容主要以國土保育與永續資源管理、創新與產業經濟發展、城鄉永續發展、綠色與智慧化運輸和國土空間治理為其行動計畫。

國土空間結構規劃成一點(世界網絡的關鍵節點)、三軸海環離島、三大城市區域以及七個區域生活圈。雲嘉南合作平台屬地方階層七個區域生活圈之一(如圖2-3及表2-1)，包括雲林縣、嘉義縣、嘉義市及臺南(縣)市，著重於農業發展、觀光旅遊、文化發展、自然保育、交通建設等，以跨域平台之縣市合作區域發展，創造區域競爭力。

表2-1 國土空間結構區域生活圈人口面積

縣市別	人口數(人)	跨域合作發展區域	縣市別	人口數(人)	跨域合作發展區域
全國	23,086,441	36,006 km ²	雲林縣	722,607	雲嘉南 約342萬人 5,444 km ²
臺北市	2,608,596	北北基宜 約732萬人 4,600 km ²	嘉義市	273,876	
臺北縣	3,862,640		嘉義縣	547,185	
基隆市	388,476		臺南市	770,244	
宜蘭縣	461,203		臺南縣	1,104,068	
桃園縣	1,972,635	桃竹苗 約345萬人 4,573 km ²	高雄市	1,526,797	高高屏 約365萬人 5,722 km ²
新竹縣	508,883		高雄縣	1,241,920	
新竹市	409,911		屏東縣	882,511	
苗栗縣	561,097	中彰投 約447萬人 7,396 km ²	花蓮縣	340,875	花東 約57萬人 8,143 km ²
臺中市	1,071,117		臺東縣	232,235	
臺中縣	1,560,064		澎湖縣	95,445	約9.5萬人，127 km ² 約9.2萬人，152 km ² 約1萬人，29 km ²
彰化縣	1,311,529		金門縣	91,890	
南投縣	530,755		連江縣	9,882	

註：臺南縣市已於99.12.15合併



圖2-3 國土空間結構區域生活圈

國土空間發展核心價值包括：

1.永續與調適 (Sustainability & Adaptation)

重視氣候變遷影響議題，尋求經濟成長、社會公義、環境永續三面向的平衡，調整國土開發行為與思維。

2.公平與均衡 (Equivalence & Balance)

無論是都會或鄉村、南部或北部、東部或西部、本島或離島，讓每個區域具公平均等的「發展機會」，及享有公平均等的就業機會及生活品質，亦即使各區域適性發展，而非指齊頭平等的發展量或公共設施。

3.效率與效能 (Efficiency & Effectiveness)

在公平與均衡前提下，所採取的治理方式必須同時重視執行過程的「效率」與執行結果的「效能」。

4.多元與合作 (Diversification & Cooperation)

尊重多元發展與在地需求，但藉由跨域合作平台尋求合作，並獲致跨域的最大共同利益，提升資源運用效率，強化區域整體品質。

5.開放型系統與動態規劃(Open system & Dynamic Planning)

由於全球化及各種區域聯盟的形成，臺灣雖然是一個海島型的國土，但人民住居及產業區位因分工、人力供應、成本考慮及全球布局，均影響國土利用、公共建設提供及住居生活機能之量與質，故有關國土規劃之範圍必須逾越國界及與時俱進、動態調整。

政府施政是關係眾人之事，不會有完美的政策及方案，故在優先滿足最多數人民及不傷害絕大多數人民的原則下，求取次佳選擇的解決之道是務實而彈性的國土規劃方法論。規劃時務必保留彈性，以進行逐步微觀調整或漸進式擬訂不同的發展選擇。

6.彈性應變與調整(Flexibility & Adjustment)

當空間策略規劃完成，產出一系列的政策、策略與行動後，後續的落實執行過程，也必須持續不斷地檢視環境的變化、社會的需求等，並進而檢討修正調整行動計畫，如此，才能真正達到動態、策略規劃最高目標。

二.內政部殯葬管理施政概況及方向：

養生送死乃人生之大事，而「慎終追遠」更為我國傳統美德，殯葬既與民眾生活息息相關，內政部基於殯葬管理中央主管機關權責，除遵循現行規定，積極督導地方政府各項工作執行外，當致力於全國殯葬制度的改善與提升。

在我國逐漸邁入高齡化、少子化社會的趨勢下，殯葬問題更顯其重要性及必要性，尤其傳統社會趨吉避凶心理，國人大多忌談死亡，殯葬管理事務在我國社會較為棘手，政府多年來在推動殯葬改革，相關管理政策及法規亦配合不同社會發展階段，予以修正。

1.健全殯葬法制架構、配合永續發展願景

為配合臺灣永續建設發展之願景，應在人文生態、知識經濟發展及社會公義之架構理念下，規範殯葬設施、殯葬服務及殯葬行為，殯葬管理條例於91年7月17日公布施行後，對殯葬設施、殯葬服務業及殯葬行為建立管理制度，確立合乎現代化殯葬管理的法制基礎。

對於殯葬設施部分，除考量公共衛生、永續經營之外，並兼顧殯葬方式多元化及規劃人性化、綠美化；殯葬服務業部分，則加強殯葬消費資訊透明化以及對殯葬生前服務契約預收費用之管理；至於殯葬行為之規範，特別就與民眾治喪過程中易產生爭議部分，予以明文規定，俾同時維護家屬權益與公眾利益。

因應社會環境的變遷，建構符合社會需求的殯葬制度，內政部亦會賡續檢討修正殯葬法規命令及相關作業機制並督導各直轄市、縣（市）政府儘速完成制（訂）定殯葬自治法規，以更加完備我國殯葬管理法制基礎。

2.改善殯葬設施、提升生活品質：

隨著時代變遷，人口急遽增加、都市化程度加深及年齡結構漸趨老化，整體殯葬資源需求已成為當前重要社會問題，提供民眾優質殯葬設施，乃政府責無旁貸的任務。

近年來政府為提高殯葬設施服務品質，以應民眾殯葬需要，積極推動各項改善殯葬設施計畫，逐年改善各地公墓，並積極興建殯儀館、火化場、納骨塔(堂)等設施，以應民眾需要，從民國80年

起推動「端正社會風俗—改善喪葬設施及葬儀計畫」及90至94年再行推動「喪葬設施示範計畫」，補助地方政府辦理公墓公園化、興（修）建納骨堂、殯儀館及火葬場等設施，以提高殯葬設施之服務品質。

隨著殯葬觀念的改變，內政部復於98年起規劃辦理「殯葬設施示範計畫第2期計畫」，除持續推動區域性具示範效果之殯葬設施外，更加強改善火化爐具及其空氣污染防治設備、興建環保多元化葬法設施，深具提升環境生活品質、環境保護之指標性意義，另為兼顧特殊族群殯葬設施需求，特別增加改善原住民山地鄉殯葬設施及回教墓園等項目，期能協助各地方政府及相關特殊族群來解決其殯葬需求。

未來配合我國國土空間重新規劃及行政區域調整，將以都會區域整合觀點規劃具有前瞻性、通盤性之殯葬設施改善計畫，透過地方政府資源的整合，帶動各區域的殯葬設施品質整體提升，進而改善環境生活品質、提升臺灣的國家競爭力。

三.內政部殯葬設施示範計畫

養生送死乃人生之大事，而「慎終追遠」更為我國傳統美德，殯葬既與民眾生活息息相關，內政部基於殯葬管理中央主管機關權責，除遵循現行規定，積極督導地方政府各項工作執行外，當致力於全國殯葬制度的改善與提升。

在我國逐漸邁入高齡化、少子化社會的趨勢下，殯葬問題更顯其重要性及必要性，尤其傳統社會趨吉避凶心理，國人大多忌談死亡，殯葬管理事務在我國社會較為棘手，政府多年來在推動殯葬改革，相關管理政策及法規亦配合不同社會發展階段，予以修正。

- 1.我國近年來生活品質提高，民眾對殯葬設施之質量需求逐年提昇，惟若干縣（市）殯儀館、火化場等相關殯葬設施仍有不足或設備過於老舊，影響殯葬服務品質。為解決殯葬設施區域性不足及設備老舊問題，內政部即研提「殯葬設施示範計畫第二期計畫」訂於民國98至101年執行。

- 2.內政部針對改善殯葬設施及提升殯葬服務品質，除補助興建或更

新殯儀館、火化場及改善相關設備，強化民眾利用殯儀館治喪意願及改善空污嚴重之情形，亦考量山地原住民地區殯葬設施不足及回教徒土葬習慣之特殊需求，將原住民地區及回教殯葬設施納入補助範圍，兼顧特殊族群之殯葬設施需求。

- 3.另臺灣地區地狹人稠，向不鼓勵土葬，為降低對自然之衝擊，促進環境永續發展，遺體火化後採海葬、樹葬為近年來政府殯葬政策推動之重要方向，環保多元化葬法之觀念漸為國人接受，而聖嚴法師骨灰於法鼓山植存專區植存，亦有助於國人觀念改變，因此內政部配合示範計畫，補助設置環保多元化葬法設施，推廣環保葬，除解決墓地需求壓力及降低濫葬情形，更使土地得以循環使用，對於提升整體殯葬文化亦有其功效。

2.3 相關計畫

一.雲林縣城鄉風貌整體發展綱要計畫

重新整合各鄉鎮市之城鄉發展特色，兼顧產業轉型的因應策略，包括重大建設計畫的配套措施、高科技產業的引入與休閒觀光的資源規劃。

二.嘉義縣綜合發展計畫

發展總目標為：重現嘉義活力，廣建縣民生設施，邁向永續發展的科技、觀光縣。此計畫分為嘉義次生活圈、朴子次生活圈等兩個次生活圈系統。前者以嘉義市為中心都市的南部區域之次區域中心，未來發展以技術型產業及觀光業為主，與其周圍鄉鎮形成一個生產及居住環境發展區。

三.嘉義市永續發展示範計畫

嘉義市未來積極發展之方向，將包含藝文產業、醫療衛生、都市觀光等三個發展主軸，開創小而美適合居住的健康城市與溫馨家園。