

臺北市殯葬服務改革面面觀

陳皎眉
林世崇

壹、前言

由於經濟快速發展，生活節奏變得緊張而快速，民眾的需求不斷增加，然殯葬問題一直因襲過去繁複的禮俗，而產生改革緩慢不合時代的感覺。其主要原因是，中國人一直忌諱談論死亡的話題，使得不論是公部門或民間，面對相關議題時都採迴避的態度，故遇有親友往生時，喪家便顯得六神無主，手足無措。多數喪家會委由殯葬業者處理，甚至任由業者擺佈，去做一些莫名其妙的儀式。不容否認民眾在資訊封閉的情形下，當然會因那些不必要的形式，而感到無奈。若再遭遇不是很滿意的服務及一向為人詬病的紅包問題，便

很容易會形成抗拒的心理。

台灣已邁入高齡化的社會，根據學者的研究，一九九九年以後台灣地區每年往生者的數目約為十三萬人左右，於台北市治喪火化的人數約為一萬三千人，占十分之一強，估計至二〇一〇年往生人口將以一、六八%穩定成長，屆時台北市將需處理的往生者約一萬八千人，以現有的殯葬設施，及人員素質，面對如此龐大的服務量，是一重大挑戰。若殯葬服務無法隨著時代潮流的腳步，仍自外於整個社會，不思改革，民眾是不會容忍的。事實上，最近民意要求加速改革的聲浪很大，如要求評估殯葬業務民營化的可行性、要求一年內取得ISO認證、要求提出杜絕紅包文化的

具體措施、污染及噪音的解決方法、交通的改善等問題，其最主要目的是希望民眾能得到高品質、人性化的服務。而如何為人生的最後一個階段劃下一個完美的句點，也是馬市長和陳局長就任以來最重要施政之一。

貳、殯葬問題及其原因

一、紅包問題

因國人忌諱談論死亡，認為參與喪事，是晦氣、霉氣的來源，會沖剋刑煞，影響生者的吉凶禍福。故親友往生悲痛萬分之際，對於殯儀喪葬後事處理之繁文縟節充滿無知，在辦理喪事便無法理性地辦

理。而在中國人的觀念中「紅包」具有取吉沖晦之意義，加上不肖業者大肆推波助瀾，紅包文化因此形成，且根深蒂固，深植人心。惟辦一趟喪事下來，紅包可能要十數個，個個有行情，對於喪家是一筆很大的負擔及困擾，加上目前台北市的殯葬設施大多是公部門經營，故而造成政府不清廉的負面形象，影響政府的施政甚巨。

二、設備老舊、汰換緩慢

台北市目前的殯葬設施設置年代久遠，隨著經濟發展、人口成長和生活品質等需求漸增，原有設施已不敷負荷，其中尤以殯儀館的冷藏、出殯禮堂、焚化爐、停車場及靈骨塔等最為嚴重。

(一)殯儀館

因殯葬設施具鄰避性，遷改建困難，故台北市第一、二兩殯儀館於民國五十四年及六十七年完成後，便一直擔負著提供大台北地區治喪之重大責任。二、三十年來，台北市外在環境急遽改變，人口增

加，死亡人數亦相對的增加，老舊斑剝的設施無法再滿足民衆的治喪需求。尤其是國人有擇日治喪的習慣，每遇吉日，禮堂、火化爐、冷藏室便明顯的不足。且兩殯儀館設置時，該地區均人煙稀少，曾幾何時，均已成為商業鼎盛的地方。尤其是第一殯儀館，緊鄰行天宮，故每遇吉日除了館區內靈車、花車、弔祭的車子：等，人、車交錯交通混亂，館外亦被車潮、人潮淹沒，交通壅塞人車難行，影響附近居民生活甚巨。

(二)靈骨塔

陽明山靈骨塔位於北投陽明山第一公墓內，寶塔式建築，塔高七層，目前剩餘塔位不多。富德靈骨樓位於文山區富德公墓，古典宮廷式建築，地面五層，地下一層，尚餘空位約二萬餘個，預計約五年後便不敷使用。

(三)土葬區

北市所轄五十五處公墓，因設置年代久遠，缺乏有效管理與規劃，致濫葬、亂

葬情形嚴重。目前僅富德公墓提供往生市民埋葬，其餘五十四處公墓均已滿葬、禁葬。

三、人員羅致困難

從事此工作的人，鮮少以本身工作為榮，缺乏積極認事及服務的熱忱。其主要的原因是社會地位低下不受認同，一般人對於在殯儀館工作的人，會投以異樣的眼光，因為那工作給人的印象是低賤的、是沒水準的，若經常與他們接觸，還可能帶來霉運。另工作環境的惡劣與待遇的偏低，亦是讓一些人員對此工作卻步的原因，他們的工作環境可能是悶熱、空氣污濁的火葬場、也可能是需直接接觸遺體的冷藏室，整日與屍體為伍，呼吸的是有屍臭味、令人作嘔的空氣，傳染病的陰影亦一直威脅著工作人員。而他們的待遇與一般人員並沒有兩樣。在工作環境惡劣、報酬偏低的制度下，人員的進用當然有其困難，人員不足，經驗無法傳承，無法建立

專業形象，其服務品質要符合市民的期望，當然也有如緣木求魚了。

四、業者品質

殯葬業者一直未受台灣社會重視，甚至被列入九流之林，主要原因乃工作人員素質參差不齊。傳統殯葬業多為小家庭或家族企業經營，殯葬從業人員（禮儀師、殯工、化妝師、防腐師）所應有之技術均是專門學問，但目前並無專門的學校設立殯葬科系訓練相關人才，以致於從業人員大都是學徒出身或半路出家，如此以師徒制方式傳承，容易失真、失傳，甚至以訛傳訛，難以提供優質的服務與提升社會大眾的認同。

五、相關法令缺乏或不合時宜

因國人忌談殯葬相關事宜，故遇喪事時幾乎均委託殯葬業者代為辦理，惟殯葬業者良莠不齊，且踏入本行業門檻極低，雖有公會，但對會員幾無約束力，故常發

生惡性競爭，同行間搶遺體之事件時有所聞，或乘機巧立名目、藉機索價，有礙治喪工作之進行；而一、二兩殯儀館為鄰避設施，在完成遷館前，對於附近居民給予適當的回饋確有其必要，但目前對於殯葬業或殯葬業者的管理暨回饋措施均缺乏相關法令。而中央於七十二年頒訂的「墳墓設置管理條例」沿用至今，對於墳墓的設置，有明確的界定與規範，而其他殯葬設施，如殯儀館、火葬場、靈骨塔等則未統一規定，故遇有申請設置殯葬相關設施，便有甚多爭議。台北市目前火葬比例已達九八%，目前「台北市殯葬管理辦法」並未規定骨灰存放納骨塔的時間，以致塔位無法循環使用；另殯葬規費以價制量而導致不合理的收費，亦因環境的改變，以及殯葬設施的增加，原有法令規定皆已不合時宜，確實亟需建立或修訂。

參、改革措施

針對上述問題，台北市政府社會局暨所屬殯葬管理處，這二年來提出了幾項重要的改革措施：

一、成立殯葬改革諮詢委員會

邀請關心殯葬議題的專家、學者擔任殯葬改革諮詢委員，針對特定或不特定議題密集開會，以求集思廣益，提出根本解決改善的方向，以供推展殯葬業務之參考。

二、修訂不合時宜法令

現代民主國家，必須講究法治，因此匡導殯葬禮俗，健全相關法制亦為當務之急，故本市目前已對有台北殯葬業務基本法之稱的「台北市殯葬管理自治條例」重新翻修，對於殯葬設施的設置有明確的規定，對於違規者訂有罰則，目前送議會審議中；另外，並率全國之先，訂定「台北市殯葬業者管理自治條例」，以規範殯葬業者；鑒於殯葬設施之鄰避性，亦創先訂定

「台北市市立殯儀館回饋地方自治條例」，以為睦鄰。而為鼓勵民眾配合公共工程而遷葬，亦修正「台北市墳墓遷葬補償標準表」，調高遷葬補償標準；此外，也修正「台北市立殯儀館各項服務收費標準表」，合理調降部分項目之收費，以減輕民眾治喪費用之負擔。

三、殯葬設施之改善

(一)殯儀館：殯儀館屬高鄰避設施，無論遷館或重建皆需審慎評估，在政策未明朗之前，只能就現有建築物加以規劃整修，以因應龐大治喪需求。

1 禮堂景觀：為提升整體服務品質，重新規劃所有禮堂之整體景觀，內、外均採以暖色系調，取代原有之陰冷色系。內部天花板、牆壁重新粉刷並使用防火、防潮材質，燈光設備及座椅（椅套上印有台北市政府，永遠關懷您等關懷語）全面更新並佈置有素雅布幔。外牆規劃半透明的雕花玻璃、增設夜間燈光照明、花圃空間

綠美化及外柱懸掛高雅花飾。

2 其他硬體設施的改善：其中最明顯的改變是移靈走廊的天花板照明，地板鋪設刨光石英磚，兩側置放藝術畫作及花邊窗簾；停靈區亦增加天花板照明、色彩的改善、設置隔簾、洗滌台，拜飯區、家屬休息區整建；並增加冷藏庫數量，使一、二兩館冷藏庫數量達到六百六十座，以紓解嚴重不足現況，冰箱表面刨光並加以美化（每座均抽上一朵人造花）。火葬場亦增加六座爐體，使火化爐數量達到十五座，提高火化服務量，以充分提供家屬使用，另火葬場空間做部分的改變，增設隔屏及簾幕，分隔工作區與禮儀區，鄰近火葬場之一間丁級廳改設成家屬休息區，提供家屬充分的休息空間，並設置檢骨室等。

3 整體環境的改善：原遺體接運進館與出殯治喪在同一空間作業，經常造成環境的混亂及對亡者的不尊重，為消弭此現象，予以規劃區隔。另本市治喪服務量為全國之冠，鄰近外縣市民眾亦會跨區至本

市殯儀館辦理治喪，每天至祭弔唁的親友及公司機關團體為數眾多（估計每日平均進出館區達五千六百人次的流量），龐大的治喪人潮及車流，對本已狹隘之殯儀館區造成環境品質及交通動線之嚴重衝擊，其中佈置於禮堂外之大型花園，除妨礙交通順暢及環境景觀外，如因碰撞或遇風吹而倒塌，更有危害民眾及車輛公共安全之虞。此外，一面直徑約兩百公分的花圈，索價約六百至一千兩百元，對民眾而言，也是一筆花費，為維護環境保障民眾安全及節省花費，乃自民國八十九年十一月一日起禁止大型花園進館。

4 改善交通：為提供喪家良好舒適的治喪環境，對於館區交通動線作適當的規劃，部分動線改為單行道，館區內設置明顯的指示標誌，並人車分流以維護治喪者及弔祭者之行的安全及交通之順暢。遇有吉日，治喪人潮眾多時，便動員警衛指揮疏導並管制車輛進館，對於館內違規停車並予勸阻驅離；館區外協調相關單位加強

違規取締及拖吊事宜。並於捷運站設有接駁公車，宣導充分利用大眾交通工具，以減少車輛進館。

(二)墓區、納骨塔的改善

1 墓區：現存的五十五處公墓，多分布在在外圍行政區域（如文山區、南港區、士林區、內湖區、北投區等），位於市中心的信義區、大安區則有五處，目前雖為墓地使用，但都市計畫土地使用分區為公墓用地者僅佔十一處，對於十三個緊鄰住商區的老舊墳墓有計劃的遷移；並對於違法的濫葬嚴加取締，每年執行一百座，以遏止環境的破壞。另為提供清明節掃墓祭祖的交通服務，於九十年首度闢駛免費掃墓公車，以避免民眾塞車之苦。

2 納骨塔：台北市共有兩個公立靈骨塔，陽明靈骨塔之前已完成整建工程，頗受好評，而容量較多的富德靈骨樓，亦因老舊，民眾接受度偏低，為提供更完善的服務，乃進行整修，其主要內容包括貯骨櫃面板的美化及汰換，並改為防火建材，

空間重新規劃，增設一萬三千多個塔位。另新闢及整建停車場、屋頂加強防水、供水系統整修、各樓層電源照明及消防設施的改善、美化週邊設備各樓層內外部裝修及設置多媒體導引系統等。

四、資訊公開化

殯葬業務從遺體接運、冷藏、禮堂訂租、使用、火化安排、到靈體安厝、土葬等，均給人繁瑣不便，甚至特權介入關說的印象。殯葬處推動諸多改革，使資訊透明化、公開化並簡化殯葬手續，使每個人都可以得到最公平、最完善的服務。

(一)建構殯葬服務標準作業流程：檢討內部稽核制度，引進企業管理技術、樹立以顧客及績效為導向之服務管理制度，推動ISO-9002國際服務品保證證，並順利取得。

(二)落實單一窗口：申辦各項業務事宜，提升行政效率，故規劃在第一殯儀館及第二殯儀館館區內鋪設光纖網路，並將

兩館區域網路以ADSL專線連結本府計算機中心，未來除了能在各地以網路訂租禮堂外，亦能在線上查詢本市各項殯葬設施（含殯儀館、火葬場、富德公墓靈骨樓及陽明山第一公墓、靈骨塔）之使用狀況。

(三)增設電子顯示板：於館區入口明顯地點，設置大型電子看板，使民眾了解館內各項設施使用情形，便於民眾查詢。

五、杜絕紅包文化

紅包文化最為人詬病，若能遏止員工、業者拿紅包之習俗，及改正喪家辦理喪事要給紅包的觀念，則殯葬改革便已成功一大半。

(一)提成獎金：殯葬業務複雜繁瑣屬鄰避性工作，性質特殊，且工作環境惡劣，易得傳染病，社會地位又偏低，無法留住優秀人才，惟有加強改善工作環境，提高工作待遇，始能增加誘因留住人才，目前業已奉行政院核定發給殯葬提成獎勵金。

(二)制定標準儀程供參考：目前已協請

文化局完成「通用喪葬儀式專案研究」，以爲民眾業者治喪之參考。這是一套一般社會大眾無論有無固定宗教信仰，均可依循的基本葬儀手冊，也可使殯葬行業有所規範。祭儀式制定標準作業儀程，及禮堂佈置規格化，均有助於避免喪家誤解、殯葬業者巧立名目及不肖員工乘機索取紅包。

(三)裝置監視器：於殯儀館禮堂、火葬場、化妝室、靈骨塔等容易發生收受紅包場所裝置監視系統，並連線至政風單位，以防止員工索取紅包。

(四)服裝制式化：規定第一線服務人員應穿著制服並佩掛識別證，除建立專業形象予人莊重感外，更便利管理及監督。另規定上述人員，身上衣著口袋及辦公室抽屜、櫥櫃內等處所，不得放置超過一定金額之錢財。

(五)加強宣導：透過宣導清楚明白告知民眾，一切規費均已包含在各項規費內，灌輸民眾不要給紅包的觀念，並且教育員工不得借機向喪家索取紅包。

六、提升殯葬業者服務品質

(一)辦理教育講習會：爲提升殯葬業者素質，並呼應二十一世紀終身學習的觀念，故辦理殯葬業者專業講習訓練，邀請相關的學者、專家、政府部門，提供業者進行在職訓練機會，以建立業者專業形象，輔導業者提供優質服務。

(二)舉辦殯葬業者評鑑：因殯葬業市場具有封閉性質，較少面對來自開放競爭的挑戰，故長期以來有些殯葬業者的服務項目不明，收費漫無標準，間或有趁機敲詐者，徒增喪家遺族之困擾與負擔，爲帶動市場之競爭，使良幣驅逐劣幣，故率全國之先，舉辦業者評鑑，評選出優良業者供民眾參考選擇。

(三)推動證照制度：禮儀師、化妝師、防腐師、殮工……等均需有專業技術，而其認定亦應有一定之標準，才能提升品質，故應像其他專技人員，辦理專技考試，目前已建請中央辦理專技考試、發給

證照，以提升業者之專業形象，並提供令人信任的服務。

七、導正民衆治喪觀念、宣導殯葬消費資訊

保護消費者固爲政府之責任，然亦有賴於消費者充分認識商品和服務之內容。

爲宣導相關資訊，除重新編印「天年手冊」供民眾索取，以爲治喪之參考外，並於公車車體、廣播媒體等宣導「選擇合法之喪葬設施」、「勿於道路治喪」等。另爲推廣消費者教育，導正民眾治喪習俗，倡導國人於生前規劃身後事之觀念，特舉辦「把愛留下來」徵文比賽及「豁達人生觀」系列講座，同時也舉辦「生命禮儀文化博覽會」，印製「生命的轉角處」關懷手冊及光碟，分送民眾，提供預立遺囑、安寧療護、喪禮儀節、殯葬消費、哀傷關懷等民眾關注之相關資訊，以達到移風易俗之效。此外，並招募來自各行各業的志工伙伴，包括大學生、退休公教人員、家庭管

理者，有老有少、有男有女，他們均以真誠、同理的方式，提供必要的協助和關懷，讓家屬及往生者都能得到尊嚴的對待。

肆、未來北市殯葬業務發展方向

一、專業化

目前之殯葬業缺乏證照與資格審查制度，因此殯葬從業人員，不管是服務於公部門或私部門，均缺乏教育養成訓練，他們通常由父傳子、師父傳徒弟的方式傳承，沒有學校可以學習，於是憑借各種社會力量佔有喪葬業務市場，民眾亦常以「死者為大」的傳統而讓步。結果是經濟上受敲詐，心理上受創傷，往生者尊嚴被踐踏。因此建議政府應廣泛設立殯葬禮儀科系，並配合專業審查及證照制度，使從業人員均需經過一定時間的養成訓練，及通過國家考試才得以擔任殯喪指導師、防腐

處理師、遺體化妝師、喪禮司儀、殯儀服務人員、焚屍技術人員等。

二、企業化

過去二、三人申請一隻聯絡電話便可招攬生意的傳統殯葬業者，將由分工精密、服務貼心、企業化經營的業者所取代。依內政部統計資料顯示，我國八十八年之死亡人數約為十三萬人，以台灣省政府社會處八十六年調查台灣省每名亡者的平均喪葬費用新台幣三十七萬元計算，

國人一年花在喪葬費用之營業額即將近五百億元。在台北市處理的遺體，每年約有一萬三、四千具，依比例計算每年亦有約五十億元的市場。因此這個產業有極大的發展空間，國內已有幾家財團引進新的管理觀念，對於員工的挑選有一定的條件，錄取的人員會經過訓練及輔導後，不適任者先行淘汰，再經過一段試用期經評量合格才會正式錄取。錄取後仍需接受殯葬相關知識訓練，並定期舉辦研討會及專題演

講，從業人員必須注重衣著，服務顧客時必須穿西裝打領帶，以期革除殯葬業者在民眾中之不良形象。並以顧客利益為導向，提供標準葬儀流程、商品統一價格、服務費用透明化及諮詢專線等服務。亦即企業化經營將是未來發展趨勢。而政府部門亦應加快改革腳步，將殯葬處當成一個企業經營，用心提供滿足顧客需要的服務，任何決策擴大民間的參與、盡量開源節流、以目標和任務為導向，如此才能符合時代潮流。

三、優質化

禮儀能夠簡單、隆重、不鋪張、不浪費就是優質化。其實葬禮本身即是帶有家庭教育及社會教育的功能，可以教育子女體驗生死，體會家人、親友和鄰居間的關懷，不過民間存在一些負面的誇大、炫耀風氣，常使喪禮變成排場大於意義，喪禮會請各種樂隊、頭陣、電子花車，辦得熱鬧開闢，以凸分地位，且喜路邊搭棚舉辦

喪事，一圍就七七四十九天的習俗，如此舖張、浪費、妨礙交通、製造噪音、有礙衛生，甚至影響兒童心理的習俗是不當的。且喪家面對此繁複、冗長且不知其意義的儀式，亦深以為苦。如何教導民眾舉辦簡單、隆重，氣氛安祥，既無樂隊、哭聲也沒有花圈、花籃、輓聯，亦不燒紙錢及擺放牲品，更無花車、頭陣及職業孝女，只有清香、素果與會者的追思，一掃繁文縟節、舖張浪費的儀式，是非常重要的事。

四、環保化

社會快速發展，人們對環境品質的要求提高，傳統殯葬儀式造成的空氣污染、交通擁擠、及噪音逐漸為人們所不能接受，部分愛好自然環境的人士，為了減緩對環境破壞壓力，極力推薦自然葬的觀念，如樹葬及海葬。樹葬就是在生前事先找好福地，並種植樹苗或認養一棵樹，當自己往生之後，遺體先經火化再將骨灰用

紙盒裝起來，然後再將它埋在死者生前選定的樹木下，在短期間內，紙盒及骨灰便會被分解，並成為樹木的養分，而回歸大地。海葬就是將遺體火化後，將骨灰用船舶載運到海外，舉行散灑儀式。自然葬是人們面對日益惡質化的殯葬方式的一種反省，除了可以減少環境的負擔外，也是正面看待往生的一種解脫。另外，業者利用環保資源研發出來紙製棺木，污染較少且節省火化時間及能源，亦值得推展使用；而網路的普及，以後運用網路祭祀與追思方式，亦將逐漸盛行，將減少民眾來回奔波的時間，也是值得選擇的方式。

伍、結語

殯葬改革一路走來極為艱辛，過程中雖曾有部分的措施，影響到少數人的既得利益，引發業者強力反彈，威脅承辦官員性命，但終究還是堅持的走過來了。在同仁的齊心努力下，殯葬業務的改善，已逐

漸得到社會大眾的認同，雖然還有很多限於經費、習俗、社會主、客觀環境，如路邊搭棚、墳墓遷葬、空氣的污染及噪音等問題無法立即改善，我們一定會加快改革腳步，逐一克服，以達到「民之所好，好之，民之所惡，惡之」的理想境界。

（本文作者：陳蛟眉為臺北市政府社會局局長；林世崇為臺北市殯葬管理處副處長）