

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)110/15-16(07)號文件

檔 號：CB2/BC/7/13

《2015年華人永遠墳場(修訂)條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在就《華人永遠墳場條例》(第1112章)(下稱"《條例》")及《華人永遠墳場規則》(第1112A章)(下稱"《規則》")各項擬議修訂提供背景資料，並綜述民政事務委員會(下稱"事務委員會")就該等擬議修訂進行的相關討論。該等擬議修訂旨在放寬有關華人永遠墳場內墳墓用地及家族龕位的使用規限。

背景

2. 香港首個華人永遠墳場於1913年在香港仔建成，用以安葬在香港永久居住並有華人血統的人。華人永遠墳場管理委員會(下稱"華永會")¹於1964年根據《條例》成為法定非牟利機構，其成立目的是提供、維修和料理華人永遠墳場。根據《條例》第8條訂定的《規則》則管限華永會內部事務的處理，以及任何華人永遠墳場的管理和使用。

3. 華永會現時共管理4個華人永遠墳場²，提供墓地及龕位合共逾30萬個。為配合政府鼓勵環保殮葬的方針，華永會於2011年在將軍澳墳場加建一個紀念花園，以供撒放經火化的人類骨灰。

4. 現時《規則》就使用華人永遠墳場內的墳場設施訂有若干限制。其中一項限制是不容許首葬者的家族成員的遺骸或骨灰與首葬者埋葬或安放在同一墳場設施，除非該等家族成員是首葬者的近親，方可例外。墳墓用地分為兩種，一種是無須起

¹ 華永會由民政事務局局長擔任主席。

² 該4個華人永遠墳場是香港仔華人永遠墳場、荃灣華人永遠墳場、柴灣華人永遠墳場及將軍澳華人永遠墳場。

回骨殖墓地 (non-exhumable lot)，另一種是須起回骨殖墓地 (exhumable lot)。只有在無須起回骨殖墓地(但非須起回骨殖墓地)³才可用於其後埋葬近親的骨灰，而對龕位內可安放多少副骨灰亦訂有上限。

5. 為更有效使用華人永遠墳場的用地，以配合社會對殮葬設施不斷增加的需要，華永會提出了多項建議，包括放寬有關墳墓用地及家族龕位的使用規限，並建議政府當局修訂《條例》和《規則》。

對《條例》和《規則》提出的擬議修訂

6. 據民政事務局於2015年6月24日發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：HAB/CR 1/20/15)所述，《2015年華人永遠墳場(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")包括以下主要元素——

擴大合資格在華人永遠墳場埋葬或安放骨灰者的範圍

7. 《規則》第3條規定，"近親"就《規則》第16、17及21A條而言，指配偶、父母、兄弟、姊妹或直系後裔(包括其妻子)，但已婚婦人須當作與其丈夫為同一人，而就上述定義而言，其近親即其丈夫的近親。因此，已婚婦人(外嫁女)並無資格與其父家成員安葬或安放在同一龕位、墳墓用地或金塔墓地(以下統稱"設施")。此外，首葬者的祖父母／外祖父母、曾祖父母／外曾祖父母，以及其配偶的祖父母／外祖父母和曾祖父母／外曾祖父母，現時不得埋葬或安放其骨灰在同一設施。

8. 條例草案建議從《規則》中刪除"近親"一詞，單以"親屬"的定義來管限其後於墳場設施埋葬遺骸或安放骨灰的資格。"親屬"一詞的定義將予擴闊，以包括祖父母／外祖父母、曾祖父母／外曾祖父母、配偶的祖父母／曾祖父母，配偶的外祖父母／外曾祖父母，以及其他家族成員，而任何"其妻子"的提述，將改為"其配偶"。透過擬議的修訂，可令更多人合資格使用華永會的服務，並使華人永遠墳場的設施更得以善用。

容許骨灰在須起回骨殖墓地和付費骨殖龕位進行其後埋葬

9. 根據現行條文，只有在無須起回骨殖墓地才容許其後埋葬近親的骨灰。鑒於火葬現今較為普遍，為了向市民提供較大

³ 根據第1112A章第3條，無須起回骨殖墓地(該等墓地是分配作埋葬之用但無須起回骨殖)屬永久性質，而須起回骨殖墓地則有年限。

彈性和使華人永遠墳場的土地更能獲得善用，條例草案建議修訂《規則》的相關條文，藉以使人類遺骸和骨灰在須起回骨殖墓地和無須起回骨殖墓地同樣獲准進行其後埋葬，只要該等人類遺骸和骨灰屬首名合資格在相關墳墓用地埋葬的死者的親屬便可。基於類似的考慮因素，條例草案亦建議容許持證人⁴安排在付費骨殖龕位其後安放骨灰。

無人認領的人類遺骸准予火化

10. 根據現行安排，如使用年期屆滿後不獲或不得延展，而持證人並無將須起回骨殖墓地內的人類遺骸掘出和移走，華永會將在憲報和不少於兩份本地報章刊登公告，同時亦會在相關墓碑上張貼公告，表明華永會掘出該等人類遺骸的意圖。在該等公告刊登日期起計6個月後，華永會可從有關的須起回骨殖墓地掘出並移走該等人類骸骨⁵。掘出後的人類遺骸，會放置在華人永遠墳場的指定骨殖龕位，直至持證人領回。華永會未獲賦權將掘出後的人類遺骸火化。與人類骨灰相比，把人類骸骨存放在骨殖龕位較佔空間。當局預計，華人永遠墳場內現有的骨殖龕位將於不足10年內用罄。

11. 根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第119A條，埋葬在公眾墳場內墳墓的人類遺骸，受到6年內須起回骨殖的限制。食物環境衛生署(下稱"食環署")獲賦權在刊登公告後將無人認領的人類遺骸火化，並將經火化的骨灰存放在沙嶺墳場公墓內。食環署會妥為備存書面記錄，以便家屬可在先人經火化的骨灰尚未送往公墓作最終處置前領回。

12. 華永會擬仿效食環署處理無人認領遺骸的安排。條例草案建議修訂《條例》第8條，賦權華永會訂立規則，於服務年期屆滿後6年，把自該等須起回骨殖墓地掘出但無人認領的人類遺骸火化。華永會事前須就火化意圖刊登公告。人類骨灰會予以存放，並有妥善記錄為憑，以便持證人日後可以領回。將無人認領人類遺骸火化的上述安排，只適用於條例草案獲通過後才分配的須起回骨殖墓地。

⁴ 持證人指獲華永會分配墳墓用地、金塔用地或龕位的人，並包括值理、原來持證人的所有權繼承人，以及遺骸或骨灰埋葬或安放在某一用地的人的合法繼承人。

⁵ 為促進效率，華永會一般會在"大型骨殖撿拾工作"期間掘出並移走須起回骨殖墓地的人類骸骨。

取消龕位安放骨灰的數目上限

13. 現行條文訂明，普通龕位最多只可安放兩副人類骨灰，家族龕位則為4副。參照食環署最近放寬公眾龕位⁶加放經火化的骨灰的做法，條例草案建議取消上述限制，並賦予華永會權力，以決定在每個龕位可安放骨灰的數目上限。按此安排，華人永遠墳場提供的龕位便可更得善用。

擴大華永會可作捐贈的範圍

14. 《條例》第7(2)條訂明，華永會可捐贈予任何為"在香港並有華人血統的人"的利益而營辦的慈善機構。為支持香港的慈善工作及提倡促進社會共融及平等機會，條例草案建議將有關華永會只可捐贈予"有華人血統的人"的限制取消，藉以讓華永會可捐贈予任何為"香港社會或香港社會某特定界別"的利益而營辦的慈善機構。

其他建議的改善措施

15. 華永會亦對《條例》和《規則》提出改善建議，藉以更清晰確切地反映華人永遠墳場多年來的運作轉變。該等建議包括修改墳墓用地和金塔墓地的尺寸以符合《私營墳場規則》(第132BF章)所採用的尺寸規定、在《規則》加入或修改用詞以令內容清晰一致，以及更新華永會在損害賠償責任方面的一般免責條款。

事務委員會的商議工作

16. 政府當局曾於事務委員會2014年2月17日的會議上向事務委員會簡介相關立法建議。委員提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

個案追查

17. 委員普遍歡迎和支持建議的放寬措施，包括擴大合資格在華人永遠墳場埋葬或安放骨灰者的範圍、容許在須起回骨殖墓地埋葬經火化的人類骨灰，以及容許華永會將無人認領的人類遺骸火化。委員認為有關措施可令現有墳墓用地及家族龕位

⁶ 自2014年1月2日起，食環署已放寬多項限制，包括公眾龕位加放骨灰的安排。只要申請人屬意，每個標準龕位可安放多於兩副骨灰，而每個大型龕位則可安放多於4副骨灰。

的運用更具彈性，有助達成更有效使用華人永遠墳場珍貴土地資源的整體目標。有意見認為，容許華永會將無人認領的人類遺骸火化這項新安排，需要以準確和全面的電腦紀錄作為支援，以便日後接獲公眾查詢時，可對華永會火化無人認領人類遺骸的個案作出追查及供華永會存取有關個案的資料。

18. 委員獲告知，華永會已為此委聘電腦服務承辦商設計及發展名為"華永綜合管理系統"(下稱"該系統")的電腦程式。該系統已投入使用，並經證明系統本身極為可靠，能整合和優化華永會原有各項獨立功能，提供單一平台集中管理，令華永會得以高度準確地管理所有活動及存取相關資料。

火化無人認領的人類遺骸

19. 委員察悉，容許華永會把掘出但無人認領的人類遺骸火化的擬議新安排只適用於將來的服務使用者。有委員詢問該項建議背後的考慮因素為何。政府當局解釋，由於華永會與現有服務使用者簽訂的服務使用條款並無條文容許華永會將掘出的人類遺骸火化，讓擬議新安排只適用於將來的服務使用者會是較為審慎的做法。為落實該做法，有關安排將會納入持證人與華永會簽訂的服務使用條款。

20. 部分委員關注到，下葬者的親屬若已移居外地，他們或無機會看到華永會在憲報和報章刊登有關華永會擬火化掘出後無人認領的人類遺骸的公告。對於委員問及華永會在火化無人認領的人類遺骸前會再採取其他甚麼行動，華永會回應時表示，華永會會根據該會紀錄內記載的聯絡地址聯絡下葬者居於海外的親屬。華永會會先聯絡有關持證人，而如有需要，並會透過相關持證人聯絡該等居於海外的親屬。

對墳場／骨灰安置所設施的需求和供應

21. 委員關注到各項擬議修訂(特別是有關放寬"近親"定義的修訂)會否導致公眾對墳場／骨灰安置所設施的需求由食環署轄下的公眾骨灰安置所轉移至華永會管理的4個華人永遠墳場。委員要求當局提供資料，說明由華永會管理而尚未編配的墳墓用地及龕位數目，以及未來數年估計對該等設施的需求和供應情況。鑒於公眾對骨灰安置所設施的需求不斷增加，委員亦詢問當局會否採取措施，鼓勵公眾接受以較環保及可持續的方法處理骨灰。

22. 委員獲告知，華永會現時管理4個設有骨灰安置所的墳

場，提供約23萬個龕位，除少數將會重新使用的龕位外，全部龕位都已編配予使用者。為滿足公眾對骨灰安置所設施不斷增加的需求，華永會擬仿效食環署近期的做法，放寬在家庭式龕位最多可安放多少副經火化人類骨灰的上限。關於華人永遠墳場內新龕位的供應，華永會表示，未來兩年會有大約3萬個新建龕位可供分配。

23. 政府當局進一步表示，為應付公眾對骨灰安置所設施不斷增加的需求，食環署會繼續採取一切可行措施增加骨灰安置所設施的供應。該署亦會鼓勵市民採用其他方式處理骨灰，例如把骨灰撒放於紀念花園或香港的指定水域。

相關文件

24. 在立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年10月26日

《2015年華人永遠墳場(修訂)條例草案》

相關文件

委員會	會議日期	文件
民政事務委員會	2014年2月17日 (議程第VI項)	會議議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2015年10月26日