

土葬及火葬服務

審計署曾就食物環境衛生署("食環署")轄下墳場及火葬場組所提供的土葬及火葬服務進行審查。食環署管理10個公眾墳場、6個公眾火葬場及8間公營骨灰安置所(當中設有11個紀念花園)，並規管27個私營墳場的經營。鑒於公眾近年對公營骨灰龕位供應短缺及私營骨灰安置所的規管甚為關注，政府的骨灰安置所政策採取三管齊下的策略，即增加公營骨灰安置所的供應、加強規管私營骨灰安置所，以及推廣環保殯葬。

2. 委員會知悉審計署署長報告書所載的以下審查結果：

- 食環署於2010年推行地區為本骨灰安置所發展計劃("發展計劃")，並在18區物色24幅可供發展骨灰安置所的用地。不過，推行發展計劃的進展並不理想。政府當局未能就16個項目訂定確實的時間表，以諮詢相關區議會。截至2015年7月，只有兩個小型項目(2 540個骨灰龕位)已完成，而下一個大型項目(16萬個骨灰龕位)要到2019年才完成。由於項目延誤，實際上，在2016年至2018年期間，發展計劃下並沒有新的公營骨灰龕位供應；
- 根據《私營骨灰安置所條例草案》下的擬議發牌制度，在未獲發牌照／豁免書／暫免法律責任書¹的情況下營辦私營骨灰安置所，即屬違法。若私營骨灰安置所要申請豁免書，必須自條例草案在2014年6月18日公布當日起停止出售或出租骨灰龕位。為此，私營骨灰龕位的供應已經受到影響；
- 在實施擬議發牌制度(預計於2016年年中)後，所有私營骨灰安置所除非已領取牌照，否則不得出售或出租骨灰龕位。然而，為給予時間成立發牌委員會，牌照申請要在制度實施3個月後方可提出。此外，當局發出牌照前需時處理申請，同時又未能在現階段確定將會發出的牌照數目，以及每個牌照可容許經營的骨灰龕位數目。因此，持牌骨灰安置所可在未來數年供應的龕位數量仍屬未知之數；

¹ 草案前骨灰安置所在獲發牌照／豁免書前，如獲發暫免法律責任書，可繼續營辦，但不得出售骨灰安放權。因此，草案前骨灰安置所在申請牌照／豁免書時，亦會申請暫免法律責任書。

土葬及火葬服務

-
- 很多私營骨灰安置所都不符合有關城市規劃、土地契約及建築物安全的法定及政府規定，而當局針對違規私營骨灰安置所採取的執法行動有所不足。在2010年12月至2015年6月期間，違規私營骨灰安置所的數目由52間增至124間；
 - 食環署在2012年至2015年期間分3階段以電腦抽籤方式配售約45 000個新的公營骨灰龕位，導致很多公營骨灰龕位長時間空置，而一些屢抽不中的市民只好無了期等待；
 - 公營骨灰龕位的設計，是可以安放兩個骨灰甕(標準龕位)至4個骨灰甕(大型龕位)。然而，公營骨灰龕位的甕位使用率甚低。在約201 000個已安放骨灰的龕位中，約155 000個龕位(77%)有未用甕位，可供加放約176 000個骨灰甕；
 - 食環署就其金塔墳墓進行實地勘查，發現在約37 000宗個案當中，墓碑上的姓名與食環署的紀錄不符。然而，食環署若沒有接獲撿拾骸骨的申請，便不會採取跟進行動，而該署僅完成1 455宗涉及不符紀錄個案的跟進工作。食環署亦沒有披露勘查的結果，以及跟進不符紀錄個案的進度；
 - 食環署自2007年起一直採取措施，鼓勵市民接受更能持續推行的環保殯葬方式，當中包括在紀念花園及海上撒灰，藉以提供更為持續推行的骨灰處置方式。儘管食環署致力進行推廣，在2014年，環保殯葬只佔火葬宗數的9%；及
 - 由於傳統棺木以木材製成，將之付諸火化，既不合算，亦不環保。在2006年，食環署開始提倡使用環保棺木(以再造紙／紙板製成，而非以木材製成)。不過，在2014年的41 244宗火化遺體個案當中，只有829宗(2%)使用環保棺木。

土葬及火葬服務

3. 委員會並無就此事舉行公開聆訊，但要求當局就下述事宜作出書面回應：有何措施加強及加快推行發展計劃、如何處理空置的金塔葬位及金塔墳墓的不符紀錄個案、公營骨灰龕位及金塔墳墓的使用情況、暫存骨灰服務的推廣及管理事宜、有何政策解決私營骨灰龕位短期供應不足的問題、食環署網上預訂火葬服務系統的成效，以及推廣使用環保棺木的策略。**食物環境衛生署署長**的回覆載於**附錄66**。

4. 委員會希望政府當局繼續向其報告落實審計署各項建議的進展。