

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)832/17-18(08)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為 2018 年 2 月 13 日的會議
擬備的背景資料簡介

公眾龕位的配售安排及政府當局推廣綠色殯葬的工作

目的

本文件就政府當局配售公眾龕位的安排，以及食物環境衛生署("食環署")推廣綠色殯葬的工作提供背景資料，並概述食物安全及環境衛生事務委員會("事務委員會")委員曾就此等議題提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 根據政府當局因應議員於 2017 年 4 月 12 日立法會會議上提出的書面質詢所作回覆，截至 2016 年 12 月 31 日，食環署轄下 8 個公營骨灰安置所，合共提供約 214 300 個龕位。根據《火葬及紀念花園規例》(第 132M 章)("《規例》")，下述去世人士的骨灰可存放於政府骨灰安置所：

- (a) 該人去世時是香港居民，而其遺骸於去世後 3 個月內在政府火葬場內火化；或
- (b) 在緊接該人去世前的 20 年內，有最少 10 年是香港居民，而其遺骸是在香港以外的地方火化。

配售公眾龕位

3. 當骨灰安置所項目完成後，食環署便會把新骨灰龕位配售，以應付市民需求。過往採用的配售安排包括：

- (a) *2001 年以前*：供應足可應付需求。新的骨灰龕位按先到先得的方式配售；
- (b) *2001 至 2006 年期間*：供應仍比需求多。新的骨灰龕位基本上按先到先得的方式配售。然而，基於防貪的考慮，食環署接納廉政公署("廉署")的建議，以電腦抽籤方式每日隨機配售一批新龕位予申請人；
- (c) *2006 至 2009 年期間*：開始出現求過於供，已無剩餘的龕位可按先到先得的方式配售。骨灰安置所項目完工後所提供的新龕位，一次過以電腦抽籤方式配售。食環署並無設立登記制度或輪候冊；及
- (d) *2012 至 2015 年期間*：鑽石山靈灰安置所擴建部分(提供 1 540 個新骨灰龕位)及新建的和合石橋頭路靈灰安置所(提供 43 710 個新骨灰龕位)分別在 2012 年 4 月及 7 月落成。食環署經諮詢廉署並考慮多個因素¹後，決定繼續採用 2009 年的配售安排，即以電腦抽籤方式，在 2012 年 9 月至 2015 年 8 月分 3 個階段配售 45 250 個新龕位(分別有 10 622 個、15 622 個及 19 006 個)，而每日配售額為 110 個龕位(逐步增至 125 個、140 個，以至第三階段的 160 個)。政府當局表示，採用分階段以電腦抽籤方式配售龕位，可確保在配售龕位的 3 年內，每年都有持續而穩定的龕位供應。

4. 至於騰空後交回作重新配售的龕位，食環署採用輪候冊制度，以先到先得方式配售個別公營骨灰安置所的龕位。根據政府當局對議員審議 2017-2018 財政年度開支預算時所提書面問題的回覆，在 2014 至 2016 年間，每年交回並可供重新配售的龕位平均約有 270 個。

¹ 食環署考慮的因素包括：(a)配售方式必須符合公平而透明度高的原則；(b)鑒於近年龕位供不應求，如在符合《規例》關於香港居民將骨灰存放於公營骨灰安置所的基本要求之上再附加其他條件，或另行訂定優先次序及分配準則，容易引起市民及持份者爭議；及(c)由於適合興建骨灰安置所的土地有限，而且未來新龕位供應量仍存在不穩定因素，任何一種配售方式都未必可滿足所有需求。

政府的骨灰安置所政策及綠色殯葬

5. 為應付市民對處理骨灰的設施和服務的長遠需要，政府當局實行三管齊下的政策，包括(a)增加公眾龕位供應，(b)規管私營骨灰安置所，及(c)推廣綠色殯葬。政府當局表示，綠色殯葬(包括在紀念花園或海上撒放骨灰，以及透過食環署推出的"無盡思念"網上追思服務追悼先人)是更環保及可持續的骨灰處理方式。近年，市民選擇為先人舉行綠色殯葬的比率有持續上升的趨勢。在 2014 年，綠色殯葬個案宗數只佔火化宗數 9%，但在 2017 年(截至 8 月)，食環署已處理超過 3 800 宗綠色殯葬個案，佔同期全港死亡總人數約 12.3%。

委員的關注事項

6. 下文重點概述委員曾於事務委員會會議上提出的主要意見及關注事項。

配售安排

7. 部分委員關注到，在現行機制下，公眾龕位以電腦抽籤方式配售，部分申請人須輪候一段甚長時間才獲配售龕位。有委員建議，政府當局應(a)給予曾多次抽籤但仍未能獲配售龕位的申請人優先安排及(b)考慮就配售公眾龕位設立一個登記及輪候制度。

8. 政府當局表示，現正檢討食環署以電腦抽籤方式配售新龕位的一貫做法，包括分析過往的配售相關數據和意見。在檢討過程中，政府當局會考慮相關政策局及部門、廉署和持份者的意見，務求制訂公平、公正、有效率及符合公眾利益的配售機制。有關檢討工作會在下一輪具規模的新龕位(預計為屯門曾咀的骨灰安置所發展項目，項目定於 2019 年完工)配售前完成。

9. 部分委員認為，政府當局應探討採取其他措施，以更善用公眾龕位。有委員建議，為紓緩龕位短缺的情況，政府當局應考慮就新編配公眾龕位訂立使用期限(例如 5 至 15 年)或把不提出續期申請的使用者視作放棄龕位，並把有關龕位交還予食環署重新編配。

10. 政府當局表示，審計署亦曾於 2015 年 10 月發表的報告書(即審計署署長第六十五號衡工量值式審計結果報告書)中作

出類似的建議。除上文第 9 段提及的措施，審計署曾促請政府當局考慮收取管理年費。政府當局表示，從執行的角度而言，所有措施均屬可行，並能紓緩龕位短缺情況，亦有助促進設施的可持續發展，令骨灰龕位更能用得其所。政府當局的初步構想是，新編配的公眾龕位應訂立 10 至 20 年的首次使用期限。如在 10 年或 20 年的期限屆滿後，遺屬未有提出續期申請，而且當局未能聯絡得上有關人士，政府當局或會以合適的方式處理無人認領的骨灰。政府當局承諾會積極探討有關推行建議措施的認受性和實踐空間。倘若有任何一項建議措施獲採用，政府當局會在日後配售龕位前告知申請者有關的新安排。

推廣綠色殯葬

11. 委員普遍支持政府當局推廣綠色殯葬，作為處理先人骨灰的可持續方式。有委員建議當局可考慮興建更多具規模和設計更佳的紀念花園，讓市民可在優美和寧靜的環境悼念先人。政府當局表示，由於地理環境所限，現有公營骨灰安置所設施內一些較遲設置的紀念花園規模不大。為鼓勵更多市民使用紀念花園和提供更多選擇，在新骨灰安置所設施的規劃階段，當局已經和將會納入更多較大型紀念花園的構思，作為有關項目的一部分，例如將於曾咀興建的紀念花園，便可提供足夠空間鑲嵌約一萬個紀念先人的牌匾。

12. 部分委員關注到，儘管綠色殯葬日漸普及，採用綠色殯葬的個案數字仍屬偏低。有委員認為，政府當局應持續致力改變大眾心態，使綠色殯葬成為處理先人骨灰的主流模式。部分委員建議政府當局採取下列措施，推廣綠色殯葬：

- (a) 設立登記制度，供市民示明採用綠色殯葬的意願，做法類似現時器官捐贈登記制度；
- (b) 提供金錢誘因，鼓勵市民採用綠色殯葬；及
- (c) 若先人家屬決定採用綠色殯葬，便可獲豁免相關火葬服務費用及收費。

13. 政府當局表示，一直透過不同宣傳渠道推廣綠色殯葬，例如播放電視宣傳短片和電台宣傳聲帶，以及製作宣傳小冊子、海報及橫額。政府當局亦與多個非政府機構合作，在這些機構為長者提供身後事諮詢的服務及資料時推廣綠色殯葬。為制訂更好的綠色殯葬推廣策略，政府當局會在食物及環境衛生

諮詢委員會轄下成立綠色殯葬及有關事宜的工作小組，作為一個專門的平台，接收社會意見。

近期發展

14. 政府當局將會在 2018 年 2 月 13 日的事務委員會會議上，向委員簡介公眾龕位配售安排的檢討結果及建議的新配售安排(包括提前配售和有時限租契)，以及擬推行的綠色殯葬措施。

相關文件

15. 立法會網站的相關文件載列於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 2 月 6 日

**公眾龕位的配售安排及政府當局推廣綠色殯葬的工作
相關文件**

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年12月11日 (項目 IV)	<p>議程 會議紀要</p> <p>政府當局就配售公眾骨灰龕位及規管私營骨灰安置所提交的跟進文件(立法會 CB(2)1684/12-13(01) 號文件)</p>
立法會	2014年11月5日	<p>會議過程正式紀錄第1107頁至1109頁(黃毓民議員就"公眾靈灰龕位的配售安排"提出的書面質詢)</p>
食物安全及環境衛生事務委員會	2015年4月14日 (項目 IV)	<p>議程 會議紀要</p>
立法會	2015年4月29日	<p>會議過程正式紀錄第6732頁至6736頁(陳克勤議員就"推動綠色殯葬"提出的書面質詢)</p>
食物安全及環境衛生事務委員會	2016年4月12日 (項目 III)	<p>議程 會議紀要</p>
	2016年5月10日 (項目 IV)	<p>議程 會議紀要</p>
立法會	2017年4月12日	<p>會議過程正式紀錄第4331頁至4335頁(陳克勤議員就"骨灰龕位的供應"提出的書面質詢)</p>

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委員會	2017年5月9日 (項目 IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

立法會秘書處
議會事務部 2
2018年2月6日