

二零一一年四月十二日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

骨灰龕政策檢討

目的

本文件向委員簡介骨灰龕政策檢討公眾諮詢的結果，以及當局為增加骨灰龕設施供應和加強消費權益保障而採取的最新措施。本文件也載述有關設立發牌制度以加強規管私營骨灰龕的一些初步建議。

背景

2. 食物及衛生局於二零一零年七月六日發表諮詢文件，就骨灰龕政策檢討展開為期約三個月的公眾諮詢。諮詢文件中建議骨灰龕設施的發展主要應循以下四個方向推進：

- (A) 增加骨灰龕設施供應，滿足社會的整體需要；
- (B) 鼓勵市民接受以更環保及可持續推行的方式處理先人骨灰；
- (C) 加強消費者在選購私營骨灰龕設施時的保障；以及
- (D) 加強規管私營骨灰龕。

公眾諮詢結果及最新情況

3. 市民普遍歡迎當局進行骨灰龕政策檢討，並廣泛討論各項建議措施。政府除收到超過 500 份意見書之外，也通過不同的途徑，包括出席立法會相關事務委員會、城市規劃委員會及其他諮詢委員會（例如土地及建設諮詢委員會、食物及環境衛生諮詢委員會等）和 18 區區議會會議，並與各關注團體和業界代表會面，得到許多具建設性的意見。

4. 各界人士就骨灰龕政策檢討提出了不同的意見及建議。整體來說，市民和各界的持份者大致認同政府就增加骨灰龕設施供應、促進其可持續發展、保障消費權益，以及加強規管私營骨灰龕等各項建

議的主要構思。主流意見撮要載於附件 A。

(A) 增加骨灰龕設施供應

5. 市民普遍意識到公眾骨灰龕設施供應不足是嚴重的問題，而且會引致其他與骨灰龕有關的問題產生。社會上有廣泛共識，認同公眾骨灰龕是社區的必要設施，並支持地區為本的骨灰龕發展計劃的概念，以增加這些設施的供應。

6. 政府在諮詢文件中公布首批位於七個地區的 12 幅初步選址後，又於二零一零年十二月十六日公布第二批位於五個地區的五個新選址，可供興建公眾骨灰龕。至今，政府已在 12 區物色到共 17 幅用地(附件 B)。我們會繼續在餘下的六區尋找合適用地，並希望稍後可以再作公布。

7. 政府會全力進行有關的技術可行性研究，以評估在這些選址發展骨灰龕設施是否合適。在確定選址用作骨灰龕發展之前，政府會徵詢當區區議會的意見，並在適當時候向城市規劃委員會呈交相關修改土地用途的建議。政府亦承諾會透過靈活設計，改善骨灰龕設施的外觀布局，以釋除附近居民可能會有的疑慮。

8. 儘管每幅用地可提供的實際龕位數目將視乎技術可行性研究的結果而定，我們的目標是充分利用每幅用地，以提供最佳的龕位數量。政府希望得到區議會及當區居民的體諒及支持，以便盡快落實這些骨灰龕計劃。

9. 骨灰龕位能否持續供應，備受關注。我們鼓勵市民採用其他方式處理先人骨灰，例如把骨灰撒放於紀念花園或本港指定海域等。我們致力推廣這個概念，包括在本年三月底開始播放宣傳短片。這兩種處理骨灰的方式已逐漸獲得市民接受。自從新的哥連臣角紀念花園投入運作及骨灰撒海程序於二零零七年簡化後，我們已分別處理約 2 600和1 600宗申請，趨勢令人鼓舞。在此之前，有關申請分別只有 339和44宗。食物環境衛生署(食環署)已推出先導計劃，於二零一零年一月起逢星期六提供渡船服務，方便市民將先人骨灰撒海。至今，已有超過800個家庭申請使用這項服務。此外，食環署已於二零一零年第二季推出網上追思服務。這項服務啓用以來，市民已在「無盡思念」網站設立逾3 400個網頁，以悼念先人。我們會繼續向市民推廣這些服務，並鼓勵他們採用更創新及可持續推行的方式處理骨灰及拜祭先人。

10. 在公眾諮詢期間，有些提交意見的人士／團體對於把工業樓宇改建或重建為骨灰龕設施以增加龕位供應的建議表示支持。由於大部分工業樓宇均由私人擁有，我們認為可以考慮把當中合適的樓宇整幢改建或重建為私營骨灰龕設施。這是工業樓宇用途上一個較新的範疇。我們已制定一套指引(載於附件 C)，向可能有意進行改建或重建

的發展商說明他們需要考慮的因素。發展商所需考慮的因素包括工業樓宇的位置、樓宇結構、現時使用情況，以及業權狀況等。該指引並未盡列所有因素。指引僅供參考，不具任何法律效力；在規劃、地政、消防安全、建築物及任何其他範疇，相關的主管當局就任何涉及把工業樓宇改建或重建為私營骨灰龕設施的建議作出決定時，上述指引也沒有約束力。我們計劃稍後便會於食物及衛生局網站公布有關指引。

(B) 加強消費權益保障

11. 在公眾諮詢期間，市民普遍認為政府應公布更多關於現有私營骨灰龕的資料，以協助購買私營骨灰龕位的市民作出選擇。為此，發展局已於二零一零年十二月十六日公布私營骨灰龕資料(資料)，涵蓋政府有理由相信為骨灰龕用途的處所。

12. 資料分為兩部分。第一部分包括符合土地契約內的用途限制及城市規劃規定而且沒有非法佔用政府土地的私營骨灰龕。第二部分則包括規劃署及地政總署已獲悉而不屬第一部分的其他私營骨灰龕。這些私營骨灰龕可能已確定並不符合土地契約內的用途限制及／或法定城市規劃規定及／或非法佔用政府土地，或尚未被核實為符合列入第一部分相關條件。當第二部分內的私營骨灰龕被核實符合列入第一部分相關要求後，有關的私營骨灰龕會由第二部分移至第一部分。資料已上載發展局網站(www.devb.gov.hk)，並設有查詢服務。名單將於每季更新，而所載資料並非詳盡無遺。新個案經核實後將加入隨後更新的資料中。

13. 除了公布的資料之外，各有關政府部門也會在適當情況下，按所接獲的查詢或投訴，提供個別個案的資料。有意購買私營骨灰龕位的市民，應向相關私營骨灰龕經營者索取完備資料，以查核相關骨灰龕是否符合所有的法定規定及土地契約及／或城市規劃的規定。此外，市民亦應向相關私營骨灰龕經營者了解，如涉及的私營骨灰龕結業或不獲主管當局發牌，他們會如何處理其消費者的權益，例如會否及如何退還款項予消費者或向他們作出賠償。市民應在有需要時就自身權益尋求獨立的法律意見。

14. 各有關政府部門會繼續根據相關的法例及／或行政措施，就其權限對私營骨灰龕的違規情況進行執管工作。現時，未獲認可的私營骨灰龕可循既定渠道和程序，就違反規劃及／或契約條款的情況向有關部門申請規範化(例如申請相關的規劃許可及／或修訂土地契約等)。在公眾諮詢期間，有意見認為，如因有關政府部門採取執管工作而須遷離所存放的骨灰，當局應負責為受影響者提供公眾骨灰龕位。我們認為如須遷離的骨灰可優先獲編配公眾骨灰龕位，會進一步助長違規活動。我們促請市民在選擇私營骨灰龕時小心行事，並建議他們與經營者釐清本身的法律權利。我們亦已加強這方面的宣傳工作。遇有因對私營骨灰龕採取執管行動而須遷離骨灰的情況，有關私營骨灰龕經營者有責任與遺屬商議如何妥善處理先人骨灰，包括須盡

一切合理努力接觸遺屬，並在一段時間內設法與其取得聯絡，同時保持骨灰完整無缺。只有當經營者與遺屬商討並作出適切安排處理所有骨灰後，其任務才告完成。在特殊情況下，有關當局可把骨灰移走及存放於公眾設施，作為過渡安排。就暫時存放骨灰而言，鑑於地方及交通安排方面的限制，我們將不容許市民親身拜祭先人。

(C) 加強規管私營骨灰龕

15. 在公眾諮詢期間，市民表示非常支持當局設立發牌制度以加強規管私營骨灰龕。市民認為設立發牌制度可達到以下目的：

- (a) 確保私營骨灰龕符合法例及政府的其他規定，包括土地契約及法定地政、城市規劃、消防安全、建築、環境和交通規定；
- (b) 確保私營骨灰龕以可持續的模式營運，並提供合理水平的服務、管理及保養；以及
- (c) 加強保障消費權益，包括生前已購買龕位的先人及購買龕位以預留給自己或親人將來使用的消費者的權益。

16. 與此同時，社會各界對發牌制度的規管範圍及力度，以及如何處理新法例生效前已存在的私營骨灰龕，亦持有不同看法。由私營骨灰龕的定義，以至發牌條件、制定實務守則和如何持續監管這個行業以保障消費者等事宜，均涉及相當複雜的政策和法律問題。各方所涉的利益不同甚或相互對立，例如骨灰龕經營者(即日後的規管對象)與光顧懷疑違規骨灰龕的人士，雙方的期望會有很大分別。一方面，違規私營骨灰龕附近的居民或會反對這些設施繼續經營。另一方面，有親人骨灰安放在那裏的人士或有不同想法，他們都不希望先人的安息之所受到打擾。要落實這項重要的法例以推行發牌制度，我們需要非常強烈的社會共識。我們計劃稍後就更詳盡的發牌制度框架展開第二次公眾諮詢，當中會包括的若干事項概述如下。

(I) 私營骨灰龕的定義

17. 我們建議把須受發牌制度規管的私營骨灰龕的範圍，界定為任何提供設施作臨時或永久存放人類骨灰之用而又並非由政府興建及／或營運／經辦的處所，惟某些情況可獲豁免(下文第18段)。這些私營骨灰龕包括在新法例生效日期前已經存在的私營骨灰龕、由慈善團體營運的骨灰龕，以及殯儀館、殮葬商及存放人類骨灰的宗教團體(例如廟宇和寺院)。

(II) 豁免受發牌制度規管

18. 在公眾諮詢期間，有意見認為具備下述條件的私營骨灰龕應獲豁免受發牌制度規管：

- (a) 設有少於指定數目的龕位；或
- (b) 存在已久。

我們需要詳細研究這些建議在政策和法律方面的影響及可行性。我們亦需要凝聚社會主流民意。

19. 不過，應注意的是，即使有私營骨灰龕獲豁免受發牌制度規管，這些骨灰龕仍須遵從發牌當局施加的若干規定，例如實行措施，以減輕火警風險和盡量減少掃墓季節的燒香活動及人流對附近環境造成的影響。此外，這些私營骨灰龕也須依循其他法例的規定，例如與地政、規劃、消防安全及樓宇結構有關的規定。

20. 海外經驗(例如加州)顯示，視乎文化接受程度，骨灰是可以存放在家中的，而這有助紓緩對集中的骨灰龕服務及／或設施的需求。把骨灰存放在家中的做法，也可減少掃墓季節可能出現的人流及車輛交通問題。我們需要收集市民對這項構思的意見。當然，假如要落實這項構思，每個住宅單位最多可存放的骨灰份數將需要設定於很低的水平，以防止濫用。

(III) 牌照申請準則

21. 我們須考慮應否規定私營骨灰龕牌照申請人須符合以下條件：

- (a) 使用處所的權利 — 依照傳統慣例，市民普遍希望把親人骨灰存放於可以永久或頗長時間使用的龕位，而不是供短期存放的龕位。鑑於這項服務性質獨特，我們建議用作經營私營骨灰龕的處所，最好應為經營者的自置物業，或最低限度，由經營者所簽訂的契約／租約的期限應夠長。這是為了確保經營者對於提供骨灰龕服務有長遠的承擔。
- (b) 法定要求 — 用作經營私營骨灰龕的處所須符合所有法定要求，例如有關規劃、樓宇結構、消防安全及防火、環境衛生及環境保護的法定要求。
- (c) 契約條件 — 契約條件容許把有關處所／用地用作和發展為骨灰龕及／或其他方面的土地用途。如否，經營者應先修訂契約以容許作該類用途。
- (d) 管理計劃 — 經營者應向發牌當局提交骨灰龕管理計劃，作為牌照申請的一部分。管理計劃應說明繁忙及平常掃墓日子可容納的訪客人數、入場控制、人羣管理、保安管理和人手調配安排。

(IV) 發牌條件

22. 在整段牌照有效期內，持牌人由始至終均須符合上文第 21 段載列的擬議準則。此外，持牌人也須遵行附加於牌照的一系列條件，當中若干擬議條件載列如下：

- (a) 龕位數目 — 經營者應依照發牌當局核准的龕位數目營運。數目如有任何更改，必須事先取得發牌當局批准。
- (b) 轉讓處所／牌照 — 除非獲得發牌當局批准，否則持牌人不得把牌照所關乎的處所或其部分分租，或把該處所或其部分的業權轉讓，也不可轉讓牌照予任何其他人士。
- (c) 與消費者訂立合約 — 經營者須就龕位的擁有權／使用條款與消費者訂立合約。合約也應清楚訂明：
 - (i) 擁有權或使用期限的完結日期(如有的話)(例如因契約期滿(如適用))，以及消費者怎樣才可繼續擁有或使用龕位；
 - (ii) 結業及清盤時的安排及在一般情況及在經營者結業的情況下與消費者／相關人士聯繫的方式等；
 - (iii) 骨灰龕所徵收及消費者所繳付的各項費用明細；
 - (iv) 經營者有責任履行所有有關骨灰龕的法定要求，使骨灰龕保持安全和合宜的狀況，並在日常管理及上文第(iii)項所述的已繳費項目上提供令人滿意的服務；以及
 - (v) 至於終止合約和轉讓龕位方面的安排，我們建議，私營骨灰龕經營者在出售龕位時，消費者應為每個龕位指定受提名人，以盡量減少龕位交易出現投機的情況。經營者須參與任何與其牌照所涵蓋的龕位有關的交易。

發牌當局會公布合約範本和須包括的一些標準條文，作為可供經營者和消費者參考的良好作業模式。經營者與消費者之間倘因合約內容和合約條款的施行而發生糾紛，應採用私法及民事補救方法解決，一如其他服務或業務範疇的合約糾紛。

- (d) 管理計劃 — 發牌條件的內容應包括規定經營者須依循向發牌當局提交(如第 21(d)段所述)並獲發牌當局批准的計劃管理骨灰龕。如要更改計劃，必須取得發牌當局批准。
- (e) 保養基金 — 在公眾諮詢期間，有些提交意見的人士／團體對私營骨灰龕的持續營運及其建築結構安全和長期保養事

宜表示關注；尤其那些因龕位售罄而未必再有穩定收入來源的私營骨灰龕，情況更令人憂慮。解決這問題的可行方案之一，是規定經營者須以獨立帳戶設立保養基金，而該基金只應給有關骨灰龕作大規模維修或長期保養之用。第二次公眾諮詢會涵蓋和討論有關該基金的更詳細建議。

(V) 批出牌照

23. 我們建議授權發牌當局在其認為適宜的規定及條件下批出牌照或為牌照續期，拒絕牌照申請，或吊銷牌照。申請人須就此繳付訂明費用。私營骨灰龕牌照的有效期限須為五年，並須續期；有效期也可以是發牌當局認為適當的任何較短期間。在考慮牌照申請時，發牌當局須信納批出該牌照不會違反公眾利益。有關公眾利益的考慮因素可包括全港骨灰龕位的整體供應、居民或區內團體的意見，以及購買了在發牌制度訂立前已存在的骨灰龕位人士的權益。

24. 發牌當局會公布實務守則，就骨灰龕營運的不同範疇向持牌人提供指引，例如焚燒冥鏹、拜祭先人的宗教儀式和骨灰龕的燈光等不可對附近居民造成滋擾；須公開展示牌照或臨時豁免(下文第 26 段)正本，以及公開龕位位置和數目、收費表等以增加資訊透明度。

(VI) 經營私營骨灰龕所需的臨時豁免

25. 在發牌制度實施後落成的新建骨灰龕設施，必須獲得發牌當局發出牌照才可開始營運。至於所有新法例生效前已存在的私營骨灰龕，如經營者希望繼續經營，便須向發牌當局申請牌照或臨時豁免。任何人經營沒有獲發牌照或臨時豁免的骨灰龕，即屬違法。

26. 我們建議在法例中訂明，在法例實施後，所有私營骨灰龕(一些獲豁免受發牌制度規管的私營骨灰龕除外)均應凍結其骨灰龕位數目，並須停止出售龕位，除非這些骨灰龕已向發牌當局領取牌照。不過，這些私營骨灰龕可繼續為已售龕位提供承諾的服務。所有已申請或已獲批臨時豁免的私營骨灰龕，均會按同一方法處理。由於處理申請需時，上述安排是為了防止私營骨灰龕經營者利用獲發牌照或臨時豁免前的一段時間，藉快速銷售可能屬違法龕位的手法誤導或欺騙消費者。

27. 發牌當局可在其認為適宜的規定及條件下批出臨時豁免或為臨時豁免續期，或拒絕臨時豁免申請。申請人須就此繳付訂明費用。在發牌當局考慮任何為臨時豁免續期的申請之前，申請人需要向發牌當局證明其經營有合理機會在合理時間內獲規範化。臨時豁免的有效期限須為兩年半或發牌當局認為適當的任何較短期間。

28. 發牌當局如信納規範化的進展良好，便可為臨時豁免續期。

未來路向

29. 我們會繼續努力增加骨灰龕設施供應和加強消費權益保障。視乎委員的意見，我們會就發牌制度訂定更詳細的建議以進一步諮詢公眾人士，並會在二零一一年下半年展開第二次公眾諮詢。

食物及衛生局
二零一一年四月

骨灰龕政策檢討 意見撮要

食物及衛生局於二零一零年七月六日發表諮詢文件，就骨灰龕政策檢討展開為期約三個月的公眾諮詢。有關諮詢於二零一零年九月三十日結束。

2. 是次諮詢旨在集思廣益，讓市民參與這項關乎傳統習俗及地區設施的討論，以凝聚社會共識，為政府制定政策提供民意基礎。

3. 諮詢文件中建議骨灰龕設施的發展主要應循以下四個方向推進：

- (A) 增加骨灰龕設施供應，滿足社會的整體需要；
- (B) 鼓勵市民接受以更環保及可持續推行的方式處理先人骨灰；
- (C) 加強消費者在選購私營骨灰龕設施時的保障；以及
- (D) 加強規管私營骨灰龕。

4. 市民普遍歡迎當局進行骨灰龕政策檢討。在諮詢期內，各項建議措施經廣泛報道和討論，引起市民大眾對骨灰龕政策檢討的關注。政府從不同途徑，共收到超過 500 份來自個人及團體的意見書。此外，食物及衛生局相關官員亦積極透過多個渠道，包括出席立法會相關事務委員會、城市規劃委員會及其他諮詢委員會(例如土地及建設諮詢委員會、食物及環境衛生諮詢委員會等)和 18 區區議會會議，並與各關注團體、業界代表和多個相關持份者會面，得到各界人士不少具建設性的意見。

5. 蒐集得來的意見涵蓋骨灰龕政策的多個範疇。大體而言，市民和各界的持份者大致認同政府就增加骨灰龕設施供應、促進其可持續發展、保障消費權益，以及加強規管私營骨灰龕等各項建議的主要構思。主流意見撮要如下：

增加骨灰龕設施供應

6. 市民和各持份者均認為目前骨灰龕問題主要源於供求失衡，因此贊成增加骨灰龕設施供應的方向。為盡快增加供應，社會各界大多認同不同地區都應該承擔發展骨灰龕設施的責任，以滿足社會的整體需要，惟具體選址應視乎選址的可行性及當區的實際情況而定。

7. 市民和各持份者大多贊成在現有墳場及其附近擴建或加建有關設施，以及由華人永遠墳場委員會和非牟利宗教團體擴大營運規模

的建議。

8. 很多提交意見的人士／團體希望政府改善骨灰龕設施的外觀布局和管理，盡量減少對附近居民造成滋擾(例如空氣污染和噪音)，並釋除他們的疑慮和不安，從而提高市民對相關設施的接受程度。此外，亦有不少市民支持政府興建多層骨灰龕的建議。

9. 就諮詢文件中列出分布於七個地區的 12 幅初步選址，大部分區議會均表示原則上支持當區選址作骨灰龕發展。但亦有地區人士對於個別選址有所保留。

10. 有些提交意見的人士／團體支持把工業樓宇改建為骨灰龕設施的建議。其中有意見認為，將遠離民居的工業樓宇整幢改建為骨灰龕是較為可接受的做法。

11. 有部分意見認為當局可以考慮在離島或遠離民居的地區興建相關設施。與此同時，社會普遍對於相關的技術性細節(例如當區的基礎建設配套以及“春秋二祭”的交通負荷等)表示關注。亦有少數意見表示可以考慮在內地興建骨灰龕設施。

12. 就預留一定比例的骨灰龕位優先編配予當區有需要的居民，以鼓勵當區居民支持骨灰龕設施發展計劃的建議，不同地區的看法相異。

骨灰龕的可持續發展

13. 就骨灰龕設施的可持續發展，市民和各持份者普遍認同政府應加強宣傳推廣，繼續推動社會移風易俗，鼓勵市民以可持續推行的方式處理先人骨灰(例如將骨灰撒放於紀念花園或本港指定海域)及悼念先人。

14. 由於骨灰龕設施供不應求的情況嚴重，為紓緩短缺問題及增加龕位的流動性，諮詢文件中曾提出須考慮是否應改變現時提供永久骨灰龕位的安排，並建議參考海外及內地一些地區為新編配的龕位訂定放置骨灰的年期或收取管理年費的經驗。不少提交意見的人士／團體基於中國傳統習俗，對上述建議持保留態度。

加強消費權益保障

15. 雖然有部分意見指出政府應主導骨灰龕設施供應，但亦有不少意見認為私營骨灰龕在市場上發揮重要作用，讓消費者有所選擇。在加強消費權益保障方面，絕大多數提交意見的人士／團體均贊成當局應盡快公布更多私營骨灰龕資料供市民查閱，以幫助正在考慮／即將購買私營骨灰龕位的市民作出選擇，並提醒市民在選購龕位前須謹慎行事。

16. 有一些意見認為政府應向因購買違規私營骨灰龕位而蒙受損失的消費者提供協助，但亦有意見擔心此舉反而有可能助長違規私營骨灰龕發展。這樣一來，相關營辦商將可能無須為其違規行為負上相應的責任。此外，有意見認為當局可以考慮通過要求私營骨灰龕營辦商成立基金等方式來保障消費者權益。

加強規管私營骨灰龕

17. 市民和各持份者普遍支持當局設立發牌制度以加強規管私營骨灰龕，但社會各界對建議發牌制度的規管範圍及尺度，以及如何處理新法例生效前已存在的私營骨灰龕，則持有不同看法。

18. 有意見(主要來自私營骨灰龕附近的居民)反對某些私營骨灰龕繼續營運。與此同時，有市民則擔心或須把先人骨灰遷離，有違中國人“入土為安”的傳統觀念，認為當局應給予違規私營骨灰龕一段合理時間糾正違規的情況，甚至對於某一類私營骨灰龕酌情處理。亦有業界代表認為應推行“私營骨灰龕登記制度”等。

總結

19. 因應上述諮詢結果，政府在構思有關私營骨灰龕發牌制度的細則及草擬有關法律條文時，必須小心行事，以平衡不同持份者的意見，確保發牌制度在規管範圍及尺度上寬緊得宜。

可供發展骨灰龕的用地

地區		初步選址
第一批		
1	東區	柴灣歌連臣角道華人永遠墳場靈灰閣對面，毗鄰環翠邨公園
2	黃大仙	鑽石山靈灰安置所擴建
3	沙田	石門安興里，毗鄰沙田垃圾轉運站
4	沙田	富山靈灰安置所擴建
5	北區	和合石墳場內的剩餘棺葬墓地和其他土地
6	北區	沙嶺墳場未發展部分
7	屯門	龍鼓灘發電廠旁曾咀煤灰湖部分土地
8	葵青	葵裕街葵涌焚化爐舊址
9	葵青	葵泰路葵涌焚化爐舊址東南面
10	葵青	青荃路毗鄰荃灣華人永遠墳場
11	離島	長洲墳場擴建
12	離島	梅窩禮智園擴建
第二批		
13	中西區	位於摩星嶺道昭遠墳場以東的一幅用地
14	灣仔	黃泥涌道食物環境衛生署港島區墳場及火葬場辦事處現址(部分)
15	深水埗	位於呈祥道以北近天主教墳場的一幅用地
16	觀塘	位於馬游塘中堆填區舊址毗鄰的一幅用地
17	油尖旺	廟街天后廟內的前書塾

註：這些用地的發展須考慮選址的地理環境及基礎設施配套，亦會進行技術可行性研究(例如交通影響評估等)。遇上選址已有現行用途，我們亦會研究搬遷的可行性。在確定選址用作骨灰龕發展之前，我們會徵詢當區區議會的意見。

有關在工業樓宇內提供骨灰龕設施的指引

序言

本指引載述有意把工業樓宇整幢改建／重建為骨灰龕設施的發展商需要考慮的一些主要因素。指引並未盡列所有因素。指引屬於指導性質，不具任何法律效力。有意的發展商須就改建所需的詳細程序進行獨立研究。相關的主管當局(例如有關規劃、地政、消防安全及建築物的主管當局)就任何涉及把工業樓宇改建／重建為骨灰龕設施(改建／重建)的個案作出決定時，指引也沒有約束力。

(a) 業務方案

發展商須評估有關改建／重建的業務方案。如決定進行整幢工業樓宇的改建／重建，便須辦理必要的規劃及契約(如需要)修訂程序，包括按需要進行交通影響評估及技術可行性研究等相關的技術評估、向城市規劃委員會申請規劃許可，以及就契約修訂¹支付十足市值的土地補價或就獲發的豁免書²繳付十足市值的豁免費用(視屬何情況而定)。日後所有與工業樓宇的骨灰龕發展有關的改動和加建工程，均應符合土地契約及其他相關的法定規定，並應委聘認可人士就任何改建方案的可行性提供意見，以及就建議改變用途／改建工程向屋宇署呈交建築圖則，顯示其完全符合《建築物條例》的現行規定。

(b) 位置

工業樓宇的位置如屬以下類別，成功改建／重建的機會較高：

- 毗鄰現有墳場或現有骨灰龕設施；
- 工業樓宇不宜處於仍然運作的現有工業／商業區的中心位置，最好是位於工業區邊緣；
- 工業樓宇不宜靠近現有住宅發展／撥作郊野公園的地方及具有高度保育價值的地方；
- 避免大規模清除現有植物或對周圍環境造成不良的視覺影響；
- 遠離任何具有潛在危險的裝置，例如大型危險品倉庫、燃油裝置等；以及
- 通路方面沒有重大限制，即在掃墓季節不會引發交通或人潮管制問題。

(c) 建築結構上的考慮

¹ 契約修訂涉及更改契約條件，以反映骨灰龕這個新用途。

² 有效的豁免書會豁免地政總署就契約條件所列並維持不變的用途採取執法行動的權利。

就結構安全、逃生途徑、耐火結構、對公眾安全構成影響的違例建築工程、上落方便(可增加升降機載客量)、通風(可進行改裝以照顧燒香活動的需要但不會構成滋擾及安全問題)等因素而言，工業樓宇如無建築限制，成功改建的機會較高。擬議骨灰龕的發展密度和樓宇高度應與周邊環境互相協調。

(d) 樓宇使用情況

混合用途(包括骨灰龕和其他用途)很可能會引起消防安全方面的憂慮。我們認為，使用率高並且經常有工業活動的工業樓宇不及未盡其用或空置的工業樓宇那麼合適。把位於合適地點而未盡其用或空置的工業樓宇改建為骨灰龕的附帶好處，就是可把這些樓宇作有益用途。

(e) 設計特點

擬議骨灰龕的設計和布局應與周圍環境互相協調。我們鼓勵發展商採用隱蔽式入口等設計特點，這有助骨灰龕用途獲得附近社區接受。完全圍封式建築物(例如貨倉)的內部不能從外面看得見，而且外牆能夠以垂直栽種模式進行綠化及採用具有美感的藝術設計，這類樓宇會較非圍封式建築物合適，惟須符合消防安全及建築物規例。

(f) 骨灰龕的運作及管理

- 在解決交通限制及人潮管制問題方面，我們鼓勵發展商設計一些具創新意念的機制¹，希望他們提交可行、易於管理及切實適用的建議，以供實行。我們也歡迎發展商採用先進的科技營運和管理骨灰龕。
- 我們鼓勵發展商制定管理計劃，確保骨灰龕可持續運作和保養。發展商宜設立保養基金，並把基金與日常帳目分開保存。
- 任何骨灰龕建議均應避免對附近社區構成環境滋擾和安全問題，例如噪音污染、光害問題、空氣污染，以及火警危險和人潮管理問題。申請人應提供資料，說明擬採取哪些緩解措施，以消除和盡量減少上述關注事項所產生的影響。
- 在考慮任何骨灰龕發展是否適合時，均應顧及當區居民的意見。

¹ 發展商可考慮設計一些具創新意念的機制(例如設立拜祭預約系統和鼓勵在非假期日子拜祭的優惠計劃)，並充分顧及這些機制在實施方面是否可行及切實適用。發展商如實行對交通及／或人潮管理有影響的措施，必須事先向運輸署及警方尋求意見。

(g) 業權上的考慮

發展商可能無須申請修訂契約／獲發豁免書，這視乎契約條件而定。如果須申請修訂契約／獲發豁免書，發展商便須取得所有業主同意才可完成土地交易。

食物及衛生局
二零一一年四月