

立法會《私營骨灰安置所條例草案》委員會

第一次會議

(2014年7月29日)

食物及衛生局局長開場發言

主席、各位議員：

政府一向採取三管齊下的策略，落實骨灰安置所政策，即第一，推廣綠色殯葬；第二，增加公眾骨灰龕位供應；第三是今日法案委員會的主題，就是規管私營骨灰安置所。

2. 《私營骨灰安置所條例草案》（條例草案）是規管工作重要的一步，政策目標是確保骨灰安置所符合相關的法定和政府規定，加強保障消費者權益，以及確保採用可持續的營辦模式。我已在動議二讀條例草案時解釋其內容，在此不再重複，不過我趁此機會就條例草案公布後收到的一些意見和提問作出初步分析。

3. 在條例草案方面，在新法例實施後，任何人均不得在香港從事私營骨灰安置所營運，除非該人領有牌照、豁免書或暫免法律責任書，即是三種的其中一種。沒有牌照的營辦人亦不得出售龕位。

4. 有一個需要再說清楚的概念，就是「草案前骨灰安置所」。條例草案把條例草案公布時間，即二零一四年六月十八日上午八時定為截算時間，用以決定「草案前骨灰安置所」營運的資格。

5. 「草案前骨灰安置所」如在一九九零年一月一日前開始營辦私營骨灰安置所，並自草案公布時間，即我剛才所說的時間，開始停止售賣（包括出租）新的或空置的龕位，以及符合條例草案所訂定的其他規定，營辦人日後可在法例通過後申領豁免書。

6. 至於其他的「草案前骨灰安置所」及所有非「草案前骨灰安置所」，將來必須申領牌照，方可繼續營運及出售（包括出租）龕位。根據條例草案，要獲發牌照，私營骨灰安置所必須符合土地（包括批地文書）、城市規劃、適用的樓宇安全的安排、處所使用權，以及提交管理方案等規定。

7. 申領牌照或豁免書的「草案前骨灰安置所」營辦人如需要時間去達到各項相關規定及要求，可向發牌委員會申領暫免法律責任書，但在暫免法律責任書有效期間，有關骨灰安置所不得出售（包括出租）新的或空置的龕位。

8. 我亦想再說一次通報計劃，食環署在二零一四年六月十八日推出通報計劃，並發信要求政府已獲悉的骨灰安置所提交資料。透過通報計劃收集到的資料，將來會提供依據，協助發牌委員會決定哪些是「草案前骨灰安置所」，以及有關骨灰安置所是否符合資格申領條例草案下的各種指明文書，即牌照、豁免書和暫免法律責任書。

9. 目前，食環署共接獲一百三十份回覆。其中，有一百一十八個已包括在發展局於六月十八日公布的「私營骨灰龕資料」內，約佔該資料的有關骨灰安置所的百分之九十七點五。食環署也有收到數間不在局方列表上的骨灰安置所的通報。食環署現正整理從通報計劃所蒐集到的資料，稍後會與各骨灰安置所提交的資料作比對及跟進工

作。在適當的時候，食環署會在其網頁公布參與通報計劃的私營骨灰安置所名單。

10. 至於豁免書方面，我們注意到，對於有意申領豁免書的「存在已久骨灰安置所」須把骨灰安放數量凍結在條例草案公布時間的狀況這一規定，有部分持份者提出是否應採取較為靈活的做法，容許其把在草案公布時間前已售出，但需在草案公布時間後才「上位」的龕位計算在內。

11. 由於豁免「存在已久骨灰安置所」涉及特別安排，此類骨灰安置所可不必完全符合所有法定規定及政府要求，以及可不必申領牌照而維持現有營運，但不能出售或出租新的或空置的龕位，而所涉及的違規構築物(若有的話)在獲合資格專業人士證明為結構安全後，又可能會予以保留。因此，在眾多的上述條件下，我們認為有必要採取較嚴謹的準則，以防止有關機制被濫用，例如虛報成交交易，因而在日後藉「枱底交易」牟利。事實上，自條例草案公布至今，不少持份者對當局採取謹慎的做法，以確保公平公正，表示贊同。

12. 透過食環署通報計劃所獲取的資料及相關的核實工作，政府對有關骨灰安置所的實際情況，包括它們已售出但仍未「上位」的龕位數量，已具有較全面的掌握。在確保豁免機制不被濫用的大前提下，我們對如何處理那些已在條例草案公布前售出但尚未「上位」的龕位的意見持開放態度。在透過核實工作釐清相關數據後，我們會與法案委員會討論最佳的處理方法。但政府提醒市民，由於條例草案中的建議是否獲立法會通過仍是未知之數，市民如已購買龕位但未「上位」，應與有關私營骨灰安置所的營辦人聯絡，商討過渡安排。

13. 至於條例草案通過前的「空窗期」，有意見關注到在條例草案通過前的「空窗期」內，個別私營骨灰安置所可能藉條例草案促銷龕位。我們亦留意到有個別營辦人或其代理人聲稱，第一，在政府立法規管私營骨灰安置所後，龕位價格必會上升；第二，營辦人日後必獲發牌，否則「全數退款」或「以龕換龕」等；或第三，其私營骨灰安置所為「百分百合法」。

14. 在條例生效後，現時的私營骨灰安置所能否獲發牌照尚屬未知之數，而即使獲發牌照，私營骨灰安置所營辦人及消費者現時也不能預知牌照所規定的存放骨灰上限。政府已透過刊登報章廣告、電台廣告及發放新聞稿，重申營辦人在其私營骨灰安置所尚未符合現行所有規定及要求前，便透過上述方式促銷龕位，做法不可接受。政府也提醒有意購買私營龕位的市民必須留心風險，不要貿然作出決定，以免日後因有關私營骨灰安置所申領牌照失敗而招致損失。在未能掌握充分資料前，市民應考慮短期租用服務。

15. 業界在營商過程或營運業務中，必須遵行《商品說明條例》有關不可向消費者提供任何虛假或具誤導性的產品說明的條文。向消費者提供準確、真實和相關的產品說明資料是營辦人的基本責任。政府也忠告市民，應詳細查詢相關骨灰安置所的經營情況是否符合法例規定，也應與營辦人於合約內清楚訂明各項細節內容，包括撤銷合約、退款及賠償的安排，並保留有關合約及單據，以備日後有需要時使用。

16. 至於違規骨灰安置所，一些受影響居民對一些違規骨灰安置所可以一方面申領豁免書保留現時營運，另一方面則申領牌照而擴充營運，表示關注。這是指有些人關注骨灰龕場某部分申請豁免，某

部分則申請牌照。我想趁此機會解釋，條例草案規定發牌委員會就「存在已久骨灰安置所」發出豁免書時，會訂明有關圖則須明確顯示豁免範圍。在上述應用在此類骨灰安置所的特別安排下，豁免範圍只大致會涵蓋在條例草案公布時，已有骨灰安放於其龕位的構築物或構成支援骨灰安置所營運的必要配套設施的構築物。條例草案也規定豁免範圍內的安放骨灰數量，以及其他違規狀況，必須凍結於草案公布時的局面，不得惡化。理論上，豁免範圍以外的地方若屬獨立分開的處所，營辦人可提交牌照申請，但必須令發牌委員會信納該等地方符合發牌要求。

17. 就申領牌照而言，須符合城市規劃、土地(包括批地文書)、適用的樓宇安全的安排、處所使用權及提交管理方案等規定。一般來說，倘為申領牌照而提交規劃／改劃用途許可申請，申請人必須提供有關骨灰安置所(包括獲豁免部分及申領牌照部分)的所需資料，特別是處理累積交通流量的交通影響評估，以及各政府部門會對項目提出意見；在審批過程中，城市規劃委員會也會考慮公眾提出的意見。日後的發牌委員會也會在牌照申請階段考慮公眾意見。

18. 此外，在條例草案通過前，各部門會繼續保持警覺，按現行執管政策對違規骨灰安置所採取執管行動，從而阻止這類仍未開始運作的違規骨灰安置所蔓延的情況。在條例草案公布至通過成為法例期間出現的骨灰安置所，既沒有「草案前骨灰安置所」資格，也未有資格申請暫免法律責任書。一如在條例草案通過成為法例後出現的骨灰安置所，這類骨灰安置所必須符合與土地、規劃和建築有關的規定，方可開始營辦、出售龕位和安放骨灰。

19. 持牌殮葬商方面亦引起一些關注。有意見指條例草案不規管持牌殮葬商，似乎令人覺得「放生」了他們。現時有八十一個殮葬商的牌照容許他們在其營運的處所內暫時存放骨灰，但未有訂明存放上限及時限。而在二零零八年十二月後發出的牌照，已禁止殮葬商在處所內存放骨灰。條例草案並不涵蓋上述八十一個殮葬商，因該些殮葬商已受現行《公眾衛生及市政條例》（第 132 章）規管。食環署將會根據第 132 章，在該八十一個殮葬商牌照下施加條件，規管有關暫時存放骨灰的運作，包括減少對鄰近居民造成的環境滋擾。有關條件擬包括規定殮葬商暫時存放骨灰的上限和位置、所有存放的骨灰必須屬光顧其殮葬商牌照服務範圍的先人骨灰及詳情須載於指定的登記冊內，供食環署隨時查閱。因此，不存在「放生」持牌殮葬商的問題。

20. 最後，我在動議二讀條例草案時指出，建議的發牌制度絕非靈丹妙藥，無法一次過解決過往留存下來的所有問題。對於為一些最終可能出現的棘手情況，我們也無法提供百分百圓滿的解決方法。一些最終不獲發牌或豁免的私營骨灰安置所的顧客和營辦人，或會埋怨政府迫使其骨灰安置所結業，當中衍生的執法／清場行動，亦有可能令社會帶來不安。

21. 我想重申，推行發牌制度必須寬緊得宜，以平衡居民、先人親屬及其他持份者不同的關注。對於存在已久但未能符合相關規定及要求的私營骨灰安置所，我們希望以務實方式處理。當局在處理私營骨灰安置所這個議題時，必須情理兼顧。總括來說，政府已盡量竭盡全力制定切合需要、合理及得宜的規管制度，適當地平衡各持份者不同的關注。

22. 長遠而言，我們倡議的三管齊下策略要取得成效，必須得到大眾的支持。我們希望通過公眾教育令市民改變觀念，選擇綠色殯葬。我們亦希望得到社會人士支持，令當局在十八區加建骨灰安置所的計劃可向前推展。我們亦希望藉着推行明確的發牌制度，使消費者及業界知所適從，令行業可持續發展。

23. 我們會全力配合法案委員會的工作。我希望各位議員支持條例草案，早日完成審議工作，讓發牌制度能盡早實施。多謝主席及各位議員。

完