

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)495/14-15號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/9/13

《私營骨灰安置所條例草案》委員會 第三次會議紀要

日 期：2014年11月25日(星期二)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：葉國謙議員, GBS, JP(主席)
陳家洛議員(副主席)
李卓人議員
涂謹申議員
張宇人議員, SBS, JP
王國興議員, BBS, MH
何秀蘭議員, JP
陳克勤議員, JP
梁家傑議員, SC
何俊賢議員
胡志偉議員, MH
陳婉嫻議員, SBS, JP
梁志祥議員, BBS, MH, JP
麥美娟議員, JP
葛珮帆議員, JP
謝偉銓議員, BBS

缺席委員：梁美芬議員, SBS, JP
張國柱議員
謝偉俊議員, JP
梁國雄議員
陳偉業議員
黃毓民議員

陳恒鑌議員, JP
黃碧雲議員
鍾樹根議員, BBS, MH, JP

出席公職人員： 議程第I項

食物及衛生局副秘書長(食物)1
王國彬先生, JP

食物及衛生局首席助理秘書長(食物)2
黃淑嫻女士

律政司政府律師
卓芷穎女士

屋宇署助理署長／樓宇(2)
梁棟材先生

食物環境衛生署助理署長(職系管理及發展)
朱蘭英女士, JP

地政總署助理署長(產業管理)(地政處總部)
林惠霞女士, JP

規劃署助理署長(特別職務)
謝建菁女士

列席秘書： 總議會秘書(2)4
徐偉誠先生

列席職員： 助理法律顧問6
簡允儀女士

高級議會秘書(2)4
余綺華女士

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

I. 與政府當局舉行會議

[檔號：FH CR 2/3751/07、立法會
CB(3)740/13-14、LS66/13-14、
CB(2)2121/13-14(01)、CB(2)2141/13-14(01)、
CB(2)2338/13-14(07)至(08)及
CB(2)305/14-15(01)號文件]

法案委員會進行商議工作(會議過程索引
載於**附件**)。

2. 法案委員會要求政府當局提供資料，說明
哪些種類的建築物或建築工程受到根據條例草案
發出的牌照或豁免書所涵蓋而容許存在，儘管部分
屬於違規構築物。

(會後補註：政府當局的回應已於2014年12
月9日隨立法會CB(2)431/14-15(01)號文件
發給委員。)

II. 下次會議日期

3. 委員察悉，法案委員會下次會議將於2014
年12月15日(星期一)下午4時30分舉行。委員並察
悉，政府當局擬在下次會議上提交推展條例草案的
工作計劃，同時概括介紹條例草案的架構及條文，
以及向委員簡述發牌制度，包括營辦私營骨灰安置
所的指明文書(即牌照、豁免書及暫免法律責任書)。

III. 其他事項

4. 議事完畢，會議於下午4時05分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2014年12月18日

**《私營骨灰安置所條例草案》委員會
第三次會議過程**

日期：2014年11月25日(星期二)

時間：下午2時30分

地點：立法會綜合大樓會議室3

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第I項 —— 與政府當局舉行會議			
000511 - 000814	主席	致開會辭	
000815 - 001451	主席 政府當局	政府當局簡述其對於法案委員會接獲的團體意見所作的回應，詳情載於立法會CB(2)305/14-15(01)號文件。	
001452 - 003700	主席 王國興議員 政府當局	王國興議員關注到，倘若營辦人未能成功將其營辦骨灰安置所的牌照續期，消費者將獲得甚麼保障，以及如何妥善處理骨灰。他認為牌照的有效期(即最長10年)過短。 政府當局回應時表示 —— (a) 牌照的有效期將為10年或與骨灰安置所處所的租賃、租契或其他文書餘下的租期相同，兩者中以較短者為準； (b) 牌照期屆滿後，骨灰安置所營辦人可申請將牌照續期。政府當局認為，經過10年後覆檢骨灰安置所的營辦是否符合規定，以及營辦人是否遵守將牌照續期的發牌條件，是適當的安排； (c) 骨灰安置所營辦人申請牌照時必須符合多項規定，包括營辦人必須直接從政府取得有關骨灰安置所處所("自置處	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		所")，惟並非設於自置處所之內的草案前骨灰安置所除外。對於草案前骨灰安置所，這項規定只有限度修訂為申請人必須證明其在牌照的生效日期起計不少於5年內有權繼續使用該處所。當局有需要採取這方法來解決過往遺留下來的問題，否則或會導致大規模遷移骨灰； (d) 條例草案附表4訂明，安放權出售協議須列出租契、許可證或任何其他文書的年期、該安放權的有效期的詳情，以及買方在該協議的年期屆滿時，將該安放權續期的權利的詳情；及 (e) 《私營骨灰安置所條例》(下稱"《條例》")生效之後，營辦人必須按照《條例》訂明的規定，妥善處置安放在骨灰安置所的骨灰(包括結束營辦的情況)。沒有妥善處置骨灰即構成刑事罪行，一經定罪，違法者可處巨額罰款及監禁。 主席問及設於自置處所之內的骨灰安置所的牌照的有效期。政府當局回應時表示，如有關土地契約的年期超過10年，建議的私營骨灰安置所發牌委員會(下稱"發牌委員會")可酌情發出有效期為10年的牌照。	
003701 - 004328	主席 王國興議員 政府當局	王國興議員認為 —— (a) 考慮到消費者期望把骨灰永久存放在私營骨灰安置所，設於自置處所之內的骨灰安置所的牌照有效期應配合其土地契約的年期；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b) 對那些在骨灰安置所結束營辦時未有遵守條例草案就處理已安放骨灰訂明的條文的營辦人施加制裁，並不能解決遷移骨灰的問題。 政府當局回應時表示，土地契約的年期也不是永久。政府當局在考慮營辦骨灰安置所牌照的有效期時，已顧及消費者希望骨灰可長期存放在私營骨灰安置所。然而，當局必須平衡這方面的考慮，以及公眾對於嚴格控制骨灰安置所的營辦的期望。因此，當局或不適宜訂定過長的牌照期，而不進行任何中期覆檢。政府當局認為，10年是適當年期覆檢骨灰安置所的情況，以考慮是否予以續牌。 政府當局解釋，根據條例草案訂明的骨灰處置程序，營辦人必須在規定的時限內按照訂明步驟安排骨灰交還予合資格申索人，例如必須在報章刊登通告等。倘若在規定的時限後骨灰仍未能交還予合資格申索人，營辦人必須將骨灰交付食物環境衛生署(下稱"食環署")署長。署長同樣會嘗試聯絡骨灰的合資格申索人，然後再處置該等骨灰。	
004329 - 005109	主席 何俊賢議員 政府當局	何俊賢議員認為，政府當局應考慮把牌照的有效期與土地契約的年期掛鉤，並每10年覆檢私營骨灰安置所的營辦情況。如營辦人未有遵守發牌規定及條件，政府當局可撤銷其牌照。 何俊賢議員索取以下資料 —— (a) 政府當局將採取甚麼具體措施回應居民就骨灰安置所對鄰近社區帶來的滋擾所提出的關注；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b) 有多少名營辦人回應行政通報計劃(下稱"通報計劃")。 政府當局回應時表示 —— (a) 在發展局備存的《私營骨灰安置所資料》內(下稱"發展局名單")的大部分私營骨灰安置所土地契約，將於2047年屆滿。就這些土地契約而言，最早與最遲的屆滿年份分別為2038年及2886年； (b) 當局必須在消費者希望長期安放骨灰與監管營辦人有否遵守發牌規定及條件之間，取得合適的平衡； (c) 如營辦人在整個牌照期內符合各方面的規定及條件，營辦骨灰安置所的牌照通常會獲得續期； (d) 申請牌照的骨灰安置所營辦人必須進行多項工作，包括符合城市規劃條例(第131章)下關乎規劃的規定，以及向發牌委員會提交管理方案，以供批准。如該骨灰安置所不屬第131章所訂的准許／批准／現有用途，營辦人或須向城市規劃委員會(下稱"城規會")提交規劃申請。市民可就規劃申請提交意見予城規會考慮。此外，如發牌委員會認為適當，可考慮區內居民的意見。發牌委員會可按情況所需，對相關措施施加條件，以盡量減少營辦骨灰安置所對鄰近社區帶來的滋擾；及 (e) 截至2014年11月初，共有140名營辦人回應食環署根據通	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		報計劃送達的通知書。當中124名營辦人的私營骨灰安置所已列於發展局名單上(即超過97.6%個案在發展局名單上)，另外16名營辦人的私營骨灰安置所不在發展局名單上。 何議員認為，政府當局應協助持牌骨灰安置所營辦人在骨灰安置所結束營辦時按照條例草案所訂的規定處理骨灰。 政府當局解釋條例草案所建議，須由有關營辦人進行的骨灰處置程序。	
005110 - 005834	主席 李卓人議員 政府當局	李卓人議員認為，容許違例骨灰安置所申請豁免書變相鼓勵觸犯／違反法定及政府規定。他表示，有意見認為違例骨灰安置所不應獲准申請任何牌照或豁免書，並要求政府當局回應。 政府當局回應時表示 —— (a) 《條例》生效之後，所有私營骨灰安置所營辦人必須取得牌照方可出售或出租龕位； (b) 有意申請牌照的草案前骨灰安置所營辦人必須符合以下規定 —— (i) 關乎規劃的規定； (ii) 關乎土地的規定(包括規範化工作所需的繳款)；及 (iii) 關乎建築物的規定(如未能遵守，則這項規定只有限度修訂為對營辦該骨灰安置所屬必需(或與	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		之配套)的違規構築物，是可就草案前骨灰安置所核證的構築物，必須遵守獲認可人士／註冊結構工程師核證的規定)。 另一方面，有意申請豁免書的草案前骨灰安置所必須符合條例草案列出的多項嚴格準則，包括在1990年1月1日前已開始營辦、在條例草案公布時間(即2014年6月18日上午8時)後已停售或出租新的或未安放骨灰的龕位，以及遵守以下規定 —— (i) 關乎土地的規定；及 (ii) 關乎建築物的規定，或對營辦該骨灰安置所屬必需(或與之配套)的違規構築物，是可就草案前骨灰安置所核證的構築物，必須遵守獲認可人士／註冊結構工程師核證的規定；及 (c) 在諮詢公眾期間，市民普遍支持政府當局以務實方法解決過往遺留下來的問題。條例草案建議的豁免機制可給予機會那些符合豁免準則的草案前骨灰安置所繼續營辦。 李議員的意見及查詢如下 —— (a) 於1990年1月1日至2014年6月18日期間大規模擴展的違例骨灰安置所不應符合豁免資格；及 (b) 在1990年1月1日前已開始營辦，後來大規模擴展的違例骨	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		灰安置所數目。 政府當局回應時表示 —— (a) 豁免草案前骨灰安置所是為了以務實的方式處理那些未能符合法定及政府規定但年代久遠的私營骨灰安置所，以免打擾死者安息之所，導致死者後人須遷移骨灰而引起社會不安； (b) 豁免書的申請人必須符合條例草案列出的嚴格準則。在該骨灰安置所存放的骨灰的份數，限於在草案公布時間總共存放多少份骨灰。獲豁免的骨灰安置所將失去其收入來源，但仍會因營辦骨灰安置所而招致支出；及 (c) 由於已過了很久，收集李議員於上文(b)段所述的資料有實際困難。 政府當局回應主席的詢問時表示，有別於持牌骨灰安置所，獲發豁免書的骨灰安置所在草案公布時間後不得出售或出租龕位。	
005835 - 010558	主席 梁志祥議員 政府當局	梁志祥議員認為應在條例草案中加入保障消費者權益的條文，並規定營辦人必須清楚告知消費者其牌照的有效期，以便消費者在得知有關資料的情況下作決定。 政府當局回應時表示 —— (a) 為保障消費者的權益，條例草案附表4列出安放權出售協議須加入的訂明資料，作為持牌人必須符合的規定。該等資料包括龕位的價格、所提供的服務、該安放權的有效期的詳	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		情、買方在該協議的年期屆滿時，將該安放權續期的權利的詳情等。倘若與消費者訂立安放權出售協議的持牌人未有遵守這些規定，賣方不得針對買方強制執行該協議(即可停止支付須支付的代價，或可追討已支付的代價)；及 (b) 根據條例草案，持牌人必須在骨灰安置所的當眼位置展示其牌照，當中清晰指明該牌照的有效期。 梁議員詢問，哪些種類的建築物或建築工程受到牌照或豁免書涵蓋而容許存在，儘管有部分屬於違規構築物。政府當局回應時表示，就申請牌照或豁免書所須符合的關乎建築物的規定列明於條例草案第13至15條。這些關乎建築物的規定的詳情，包括與不同種類的建築物有關的規定，則列明於條例草案附表2。鑒於此事涉及的技術問題，政府當局會就下次會議提供書面資料，以便業外人士了解涉及的法律架構和條文。 當局會在適當時候為營辦人聘用的合資格專業人士公布相關指引。對於業界、專業團體、消費者及市民，該等指引也可作為有用的參考資料。	政府當局
010559 - 011349	主席 胡志偉議員 政府當局	胡志偉議員詢問 —— (a) 在條例草案公布時已出售但未安放骨灰的龕位(長生祿位)估計數目； (b) 消費者可根據甚麼機制使安放權出售合約無效，以及倘若消費者在條例草案公布時已購買龕位但尚未安放骨灰，亦	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		沒有與有關營辦人簽立任何合約，他們將有何保障；及 (c) 私營骨灰安置所如未能按照發牌制度的規定糾正其不當行為，該等骨灰安置所在條例草案公布時已出售但未安放骨灰的龕位將有何安排。 政府當局重申條例草案就安放權出售協議訂明的條文。委員指出下述情況：消費者在《條例》生效前光顧了私營骨灰安置所，但在《條例》生效後，該骨灰安置所的營辦人未能取得牌照／豁免書。對此，政府當局表示 —— (a) 政府當局在條例草案公布時間前後均致力加強消費者教育，以及告誡公眾在《條例》生效前光顧私營骨灰安置所的風險。政府當局建議消費者注意及確定合約內是否訂有保障他們的權益的條款，以及避免倉卒作決定。他們應在有需要時考慮尋求獨立的法律意見； (b) 消費者如不滿營辦人作出的安排，可透過民事法律程序尋求補救方法。至於他們能否成功尋求補救方法，則取決於他們所提出的個別個案的事實和情況； (c) 條例草案中有關骨灰處置程序的條文(包括結束營辦的情況)適用於屬《條例》的適用範圍的任何私營骨灰安置所內的已安放骨灰，不論有關合約於何時訂立(即《條例》生效之前或之後)；及 (d) 條例草案採取嚴格的方式處	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		理條例草案公布時已出售(或出租)但未安放骨灰的龕位，以防濫用。政府當局已根據通報計劃要求營辦人提供這類龕位的資料。政府當局從收集到的資料得知此事涉及的範圍甚廣。因此，政府當局堅信一開始採取謹慎的措施是適當的做法。政府當局分析過實際情況後，便會研究有何務實方法處理這類個案，而同時必須確保能夠防止濫用。	
011350 - 011932	主席 政府當局	主席察悉，條例草案中對於將會加入協議的訂明資料、建議及必備條款施加規管的條文屬預期性質。他關注若這類協議在《條例》生效前訂立，但營辦人日後卻未能取得牌照／豁免書，則消費者的權益將有何保障。舉例而言，即使在《條例》生效前訂立的部分協議的年期會持續至2047年(即直至相關土地契約屆滿)，營辦人亦未能履行他們的責任。 政府當局重申其於上文所作的回應，並補充 —— (a) 政府當局不能介入《條例》生效前簽立的私人協議所引起的糾紛。如有需要，消費者必須透過民事法律程序尋求補救方法；及 (b) 條例草案會規定骨灰安置所的安放權出售協議必須由持牌人簽署，以及在合約中加入多項資料，包括土地文書的年期、安放權的有效期，以及在該協議的年期屆滿時，將該安放權續期的詳情。	
011933 - 012408	主席 何俊賢議員	何俊賢議員質疑消費者與違例骨灰安置所在《條例》生效前簽立的	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
	政府當局	合約是否合法。他詢問 —— (a) 倘若條例草案通過後有大批私營骨灰安置所關閉，政府當局提供的骨灰暫時存放設施能否滿足需求，以及這類存放空間的數量；及 (b) 政府當局將採取甚麼措施應付條例草案通過後公眾龕位可能增加的需求。 政府當局回應時表示 —— (a) 在《條例》生效前選擇購買或租用私營龕位的消費者，應注意及確定安放權出售協議內是否有保障他們的權益的條款。他們應在有需要時尋求獨立的法律意見； (b) 發牌委員會須根據有關私營骨灰安置所的情況，決定該私營骨灰安置所是否符合資格申請某類指明文書。政府當局在這階段不會知悉有多少私營骨灰安置所不會申請或未能成功申請指明文書，因而導致有關骨灰安置所結束營辦； (c) 食環署在未來數年會增加暫時存放設施的容量，以提供約 47 000 個存放空間。政府當局會不時監察情況，在有需要時增加暫時存放量；及 (d) 政府當局會努力爭取區議會和立法會支持進行規劃中的公眾骨灰安置所工程計劃，以增加公眾龕位的供應。 何議員關注現有的應變計劃不足以處理社會對骨灰暫時存放設施突然增加的需求。政府當局回應時	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		表示會未雨綢繆，做好準備迎接這方面的挑戰(如會出現)。	
012409 - 013235	主席 胡志偉議員 政府當局	胡志偉議員認為 —— (a) 為保障消費者的權益及協助他們追討損失(如有的話)，政府當局應制訂機制，以保留《條例》生效前簽立的安放權出售協議；及 (b) 食環署應考慮使用倉庫設施而非公眾骨灰安置所暫時存放安放在違例私營骨灰安置所的骨灰，同時不准市民前往暫時存放地方拜祭死者。 政府當局回應時表示 —— (a) 政府當局注意到，根據市場上部分安放權出售協議，要保障消費者的權益會受到一定限制。因此，政府當局草擬了條例草案的相關部分，以期在這方面更妥善保障消費者的權益。政府當局會考慮制訂協議範本，以便消費者和營辦人參考；及 (b) 政府當局剛才提及的骨灰暫時存放設施將與公眾骨灰安置所區分，前者屬暫時性質，故此市民不可在這些存放空間拜祭死者，否則將會引起道德風險的問題。 政府當局重申，根據條例草案的條文，營辦人有責任妥善處理骨灰(包括結束營辦的情況)。營辦人須負責在規定的時限內，按照訂明步驟把骨灰交還予合資格申索人。	
013236 - 013540	主席	下次會議討論的議題。	

時間標記	發言人	主題	需要採取的行動
		下次會議日期。	

立法會秘書處
議會事務部2
2014年12月18日