

(譯本)

《私營骨灰安置所條例草案》委員會
二零一四年十二月十五日會議的跟進事項

委員提出的事項
及政府當局的回應

目的

本文件旨在應法案委員會委員在二零一四年十二月十五日會議上提出的要求，就私營骨灰安置所土地租契屆滿前有關規劃和土地的事宜，提供補充資料。

事宜

2. 絕大部分光顧私營骨灰安置所的顧客都希望有關的骨灰安放服務為長遠性質的。部分委員留意到，在《私營骨灰安置所條例》(條例)開始實施後，無良營辦人或會在出售其獲發牌照的私營骨灰安置所龕位並賺取盈利後，在牌照或有關土地租契的有效期內，申請改劃土地用途及／或修訂契約，令有關土地可用作營辦骨灰安置所以外的用途，以致可能無法在有關的持牌處所繼續營辦骨灰安置所。委員對於這類土地用途改變會否在有關各方不知情的情況下發生，因而損害顧客的利益，表示關注。

政府當局的回應

3. 現行的城市規劃及土地管理機制都有提供保障。不論這些改變是由私營骨灰安置所營辦人或其他各方提出，我們相信改劃土地用途地帶／契約修訂／收回土地等情況也難以在各方不知情的情況下發生。這些保障措施詳載於下文第 5 至 14 段。

4. 在擬訂《私營骨灰安置所條例草案》(條例草案)的條文時，我們已致力增加透明度，以保障消費者權益。這些條文載於下文第 15 至 24 段。舉例來說，條例草案規定，私營骨灰安置所營辦

人必須在安放權出售協議(協議)中列出訂明資料、建議及必備條款，賣方才可執行該協議。

(A) 城市規劃及土地管理機制

(1) *城市規劃機制*

5. 城市規劃是一個持續的過程，法定圖則上的土地用途地帶或須不時因應需要作出檢討，以配合社會上不斷轉變的規劃情況和發展需要，從而促進社區的衛生、安全、便利及一般福祉。

6. 根據《城市規劃條例》(第 131 章)，任何發展都必須符合相關法定圖則的規定¹。申請人如根據《城市規劃條例》第 16 條提出規劃申請，以及根據該條例第 12A 條提出改劃用途申請，都必須符合《城市規劃條例》中有關法定程序的規定。當局會按該條例的條文，就這些申請諮詢公眾。市民可就此等申請向城市規劃委員會(城規會)提出意見。城規會在審批這些申請時，會考慮所有相關的規劃因素，包括申請所涉用地的位置；與附近土地用途是否協調；對交通、視覺、景觀、渠務和環境各方面的影響；相關政府部門的意見，以及因應有關申請向其提出的任何意見。

7. 同樣地，對法定圖則作出的修訂會根據《城市規劃條例》第 5 或 7 條(視何者適用而定)展示以供公眾查閱，為期兩個月。在公眾查閱期間，任何人士都可就擬議修訂向城規會作出申述／提出意見。城規會在作出決定前，須考慮所有申述和意見。法定圖則會連同所有申述及意見，一併提交行政長官會同行政會議核准。

¹ 在打算發展一幅用地作某項用途時：

- (a) 如有關用途列於相關用途地帶的《註釋》的第一欄或在法定圖則的《註釋》說明頁列明的用途，屬經常准許的用途，無須向城規會申請規劃許可；
- (b) 如有關用途列於相關用途地帶的《註釋》的第二欄，則必須根據《城市規劃條例》第 16 條取得城規會的規劃許可；以及
- (c) 如有關用途並無列於相關用途地帶的《註釋》的第一欄或第二欄，便須根據《城市規劃條例》第 12A 條，向城規會提交改劃用途申請，以供考慮。如城規會同意有關建議，擬議的修訂便會加入草圖中，並按一般的製圖過程展示。

8. 有關各方的意見都會獲適當考慮，當中包括以下人士(如適用者)的意見：審批中的規劃許可或法定圖則修訂會導致其土地權益受影響的私營骨灰安置所營辦人和龕位權益受影響的人士(即消費者或後人)。

(2) 土地管理機制

9. 根據土地管理機制，本港幾乎所有私人土地都是藉租契或以其他方式從政府取得的。如批租土地擬按當時的規劃規定使用或發展，但這樣做卻與相關土地租契所訂明的若干條件不同，則承租人須向地政總署署長申請契約修訂。如獲准修訂契約，承租人一般須繳付補價，款額相當於有關土地根據原有租契發展與根據新租契條款發展的地價差額(如有的話)。

10. 在契約期內，除非訂約雙方(即政府及承租人)同意，否則訂明為土地租契條件之一的土地用途不得修改。只有在合適和符合當時規劃規定和所有政府規定的情況下，政府才會同意作出契約修訂。由於契約修訂須與有關用地的規劃規定一致，當規劃申請或法定圖則修訂適用時，市民(包括有關各方)必然有機會在上文第 6 至 7 段所述的過程中表達意見。

11. 透過收回土地程序，政府可行使某些條例賦予的法定權力，收回私人土地作各種公共用途²。有關決定由有關當局作出，例如行政長官或行政長官會同行政會議(視何者適用而定)。對於有關人士的土地法定權益喪失或受影響的情況而言，相關條例已訂明其索償權利和申索賠償程序。

² 政府可收回私人土地以進行公共工程，例如公共房屋發展、市區重建計劃、道路計劃、鐵路發展、排水改善工程、提供公眾休憩用地、興建學校等。視乎情況，收回土地的法律程序可根據有關條例的規定提出，有關條例包括：

- (a) 《收回土地條例》(第 124 章)；
- (b) 《市區重建局條例》(第 563 章)；
- (c) 《道路(工程、使用及補償)條例》(第 370 章)；
- (d) 《鐵路條例》(第 519 章)；
- (e) 《地下鐵路(收回土地及有關規定)條例》(第 276 章)；以及
- (f) 《土地排水條例》(第 446 章)。

12. 在進行工務工程時，政府所根據的指導原則是盡量減少徵用土地範圍。一般來說，工程項目倡議人會就有關計劃／工程項目諮詢相關區議會。由於這些資料為公眾可得悉的，受影響人士可向工程項目倡議人及相關部門提出其關注事項。有關當局會考慮所收到的意見，然後才就收回土地的事宜作出決定。在某些情況下，有關條例(例如第 370 章及第 519 章)設有法定程序，訂明受影響人士可在指定時限內提出反對，而有關當局在作出決定前，會考慮所有申述和意見，以及工程項目倡議人為調解有關反對意見所作出的努力。

(3) 總結

13. 任何土地用途改變都必須根據上文各段提及的相關法例和程序(如適用者)進行。這做法適用於所有業務運作，包括營辦私營骨灰安置所。

14. 《條例》生效後，以下新增的特點也會開始發揮作用：在下列任何文件作部門傳閱時：

- (a) 規劃申請；
- (b) 修訂法定圖則；
- (c) 修訂契約申請；或
- (d) 工程項目建議／可行性研究，

食物環境衛生署作為私營骨灰安置所發牌委員會(發牌委員會)的執行部門，會按每宗個案的實際情況評估，並會向有關當局提出意見，包括接納有關申請／建議會否導致不符合有關牌照的發牌規定(包括下文第 16 段所述關乎規劃的規定或關乎土地的規定)及發牌條件(例如下文第 17 段有關以與骨灰安置所的營辦不相符的方式分租或轉讓的限制)。

(B) 保障消費者權益的措施

15. 條例草案中有關增加透明度和加強保障消費者權益的條文，載於下文。

16. 根據條例草案第 13(1)(a)(i)及(ii)條，任何骨灰安置所若根據條例草案第 13 或 14 條提出牌照申請，則該骨灰安置所必須符合關乎規劃的規定和關乎土地的規定。

17. 條例草案第 25 條授予發牌委員會權力，讓其可在認為合適的情況下，施加發牌條件，限制以與該骨灰安置所的營辦不相符的方式，將有關骨灰安置所處所(或其部分)分租或轉讓。

18. 條例草案第 5 部第 1 分部訂明協議須符合的規定，讓賣方可針對買方強制執行該協議。當中包括規定賣方不得以本意為超逾租契、許可證或其他文書(而有關骨灰安置所位處的土地，是根據該租契、許可證或文書從政府取得而持有)的年期出售安放權(條例草案第 41(2)(c)條)。

19. 條例草案附表 4 第 1 部訂明須包含在協議中的訂明資料和建議，包括：

- (a) 關於業權、租賃、產權負擔及對使用和處置的限制的資料；
- (b) 關於租契、許可證或任何其他文書(而骨灰安置所位處的土地，是根據該租契、許可證或文書從政府取得而持有)的年期；
- (c) 為長期安放權而預先繳付整筆款項所涉及的財政風險的資料；
- (d) 以下建議：買方須小心考慮，其權益是否受保障而不受財政風險影響；以及
- (e) 以下建議：買方如不明白該協議中的資料、建議或條款的任何部分，應尋求法律意見。

20. 條例草案附表 4 第 2 部訂明須包含在協議中的必備條款，包括：

- (a) 已出售的安放權的詳盡描述，包括有關龕位的編號、位置及尺寸；該安放權包含的權利或權益的性質；將會根據協

議提供的任何其他服務；該安放權的有效期；或買方在該協議的年期屆滿時，將該安放權續期的權利；

- (b) 買方須支付的所有費用、收費或其他款項的詳盡列表(不論該等費用、收費或款項是經常性或非經常性)；
- (c) 如安放權包括在賣方獲批予租契、許可證或其他文書(而骨灰安置所位處的土地，是根據該租契、許可證或文書持有)續期時，將該安放權續期的權利—在賣方須向政府繳付的地價中，買方須分擔的付款(以該地價的一部分表達)；
- (d) 附表 4 第 2(e)(i)至(iii)條列出的其他必備條款；以及
- (e) 在該協議暫停執行或該協議已遭終止時(不論是否在安放權的年期屆滿時)，處理已安放的骨灰的安排。

21. 如協議不符合上文第 18 至 20 段所述的規定，則賣方不得強制執行該協議，買方並可在訂立該協議後隨時取消協議。如尚未行使安放權，則在取消協議後，私營骨灰安置所營辦人必須向買方悉數退回根據有關協議收取的款項³。

22. 條例草案第 7 部及附表 5 訂定，在《條例》生效後，其適用的私營骨灰安置所的營辦人須根據訂明骨灰處置程序，妥善處置已安放的骨灰，包括在骨灰安置所結束營辦時妥善處置已安放的骨灰。這些條文適用於安放在條例所適用的任何私營骨灰安置所內的骨灰，而不論協議在何時簽訂(即包括在《條例》生效之前或之後簽訂的協議)。

23. 此外，我們已制定措施，通知骨灰安置所處所的準買家有關於妥善處置已安放骨灰的責任。條例草案第 38 條讓發牌委員會可在發出指明文書的骨灰安置所後，盡快發出骨灰安置所用途證明書(證明書(用途))，並將該證明書(用途)於土地註冊處針對有關處所(如該處所屬於土地註冊處內已有開立登記冊者)註冊。上述證明書(用途)除其他資料外，也須述明該文書的持有人的姓名或名稱，並述明條例草案第 7 部及附表 5 的條文(有關訂明骨灰處置程序者)

³ 如已行使安放權，則買方和賣方可參考協議條款的規限，來決定行使安放權後，是否可行使買方在條例草案下的取消權，及相關的行使條件。

適用於上述處所，讓骨灰安置所處所的準承繼人或準承讓人得悉該處所正被用作營辦骨灰安置所。⁴

24. 根據條例草案第 63 條，有關人士如不按訂明骨灰處置程序妥善處置已安放的骨灰，須負上刑事法律責任，一經循簡易程序定罪，可處罰款 200 萬元及監禁三年；而一經循公訴程序定罪，可處罰款 500 萬元及監禁七年。我們相信，有關刑罰有足夠的阻嚇作用。

提交文件

25. 請委員察悉本文件的內容。

食物及衛生局
二零一五年一月

⁴ 條例草案第 68 條所述的有關人士可向發牌委員會申請結束骨灰安置所用途證明書(證明書(結束用途))。發牌委員會如信納適用的訂明骨灰處置程序已就上文第 23 段提及的處所進行，則可發出證明書(結束用途))，以證明有關處所不再是骨灰安置所。獲發證明書(結束用途)的人，可將該證明書(結束用途)於土地註冊處針對該處所註冊。