

二零一七年十二月十二日
討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

實施《私營骨灰安置所條例》

目的

本文件旨在向委員匯報《私營骨灰安置所條例》(該條例)(第630章)在刊憲後首六個月的實施情況。有關私營骨灰安置所上訴委員會(上訴委員會)負責聆訊及裁決上訴的非官守審裁官的酬金事宜，亦請委員提供意見。

自該條例刊憲後的工作進度

(A) 指引、規則和程序等的公布

2. 該條例首次設立發牌制度規管私營骨灰安置所的營辦，已於二零一七年六月三十日起生效。

3. 食物環境衛生署(食環署)私營骨灰安置所事務辦事處(骨灰所辦)已推行一連串的宣傳及公眾教育工作，宣傳該條例已經生效，並提高市民及私營骨灰安置所營辦人對該條例主要

法律規定的認識¹。

4. 骨灰所辦亦已於二零一七年六月三十日發出《進行「訂明骨灰處置程序」的指引》² (http://www.fehd.gov.hk/rpc/tc_chi/padp_guidelines.html)。

5. 行政長官在二零一七年九月八日及二零一七年九月二十九日的憲報公告中，分別宣布任命私營骨灰安置所發牌委員會(發牌委員會)成員及上訴委員會成員。發牌委員會共有9名成員，任期由二零一七年九月八日至二零二零年九月七日，為期三年。上訴委員會共有28名成員，任期由二零一七年九月二十九日至二零二零年九月二十八日，為期三年。

6. 在任命後，發牌委員會已制定其規則及程序，包括利益申報規定，並於二零一七年十月三十一日公布私營骨灰安置所指明文書的申請指引(包括申請表) (http://www.fehd.gov.hk/pclb/tc_chi/guide.html)。

¹ 有關工作包括：

- 在「規管私營骨灰安置所」專題網站(www.rpc.gov.hk)宣傳關鍵訊息及資料；
- 在電視和電台播放政府宣傳短片及聲帶；
- 在該署的網站及提供與死後安排有關的服務地點，播放動畫短片；
- 在港鐵車站及有上蓋巴士站展示海報，並向私營骨灰安置所派發海報；
- 在多個公眾地方向消費者派發小冊子，也向全體立法會議員、區議會議員、分區委員會委員，以及業主立案法團及互助委員會、醫院及非政府機構派發小冊子；以及
- 為私營骨灰安置所營辦人、非政府機構及其他有關行業的人士舉辦簡介會。

² 請參閱第五屆立法會《私營骨灰安置所條例草案》委員會報告第143(d)段。

7. 在任命後，上訴委員會已制定內部政策，包括利益申報規定。主席將公布有關規則(包括提交上訴通知書的表格)，以就提出上訴訂定條文，並概括地規管上訴委員會的實務及程序。

8. 根據該條例的規定，發牌委員會將於二零一七年十二月三十日起接受指明文書的申請。骨灰所辦已於二零一七年六月底至七月到訪約150間私營骨灰安置所，向他們解釋該條例的主要規定及罪行，並於二零一七年七月中至八月初為私營骨灰安置所營辦人舉行簡介會，而有關部門亦有派出代表，在簡介會上講解在其管轄範圍內，申請人根據該條例申請指明文書(即牌照、豁免書及暫免法律責任書)所須遵從的一般規定，讓營辦人及早作好準備，以符合申請指明文書的規定。骨灰所辦在公布申請指引(包括申請表格)後，在二零一七年十一月舉行了另一輪簡介會，向私營骨灰安置所營辦人講解申請指引及有關事宜。營辦人亦獲提供骨灰所辦及其他有關部門的查詢電話及電郵地址，以便查詢。如申請人或指明文書持有人因發牌委員會或食物環境衛生署署長(食環署署長)作出該條例第84(1)條之下的決定感到受屈，可向上訴委員會提出上訴。

(B) 處理歷史遺留的問題：補地價

9. 二零一七年十一月二十二日，政府宣布為顧及社會整體利益，行政長官會同行政會議已通過兩項政策措施，處理擬申領牌照的截算前骨灰安置所的補地價和交通影響評估事宜。有關詳情，請參閱二零一七年十一月二十二日發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：FH CR 2/3751/07)(見附件A)。

10. 我們需要妥善處理歷史遺留下來積累數十年的問題。鑑於不少市民在二零一四年六月十八日或之後知悉擬議發牌

制度前已向這些骨灰安置所購買龕位，甚或已把先人骨灰安放其內，我們需要採取務實和體恤的方式對待這些已購買龕位的消費者及受供奉者，以盡量減少他們的損失和大量已安放骨灰被遷移所引致的社會不安。

11. 在立法會食物安全及環境衛生事務委員會和法案委員會先前的審議過程中，部分立法會議員促請政府務實地處理截算前骨灰安置所為規範事宜而須面對的補地價問題，以免造成「極其嚴重」的後果。根據二零一四年的通報計劃，顯示可能有約87個骨灰安置所是一九九零年前已開始營辦的，但最新資料顯示，該等骨灰安置所數目已減至約28個(因為其餘59個未必能提供任何文件證明)。政府公布了兩項政策措施。我們考慮到議員的意見和不就截算前骨灰安置所在截算前(即在2014年6月18日上午8時公布《私營骨灰安置所條例草案》(條例草案)前)已售出的龕位提出特別安排而帶來的嚴重後果。再者，這些措施以社會的整體利益為出發點，並顧及遺屬希望盡可能令先人的骨灰不受打擾的意願。就在所有其他方面符合豁免書資格的截算前骨灰安置所的截算前出售的龕位寬免規範化費用的安排(下稱「寬免安排」)(原先估計有87個骨灰安置所)，如要把寬免安排適用於最終是申領牌照的上述59個骨灰安置所，則基於公平理由，我們須把有關安排擴展至其餘類近情況的骨灰安置所，即餘下44個截算前但非一九九零年前已開始營辦、並擬申領牌照的骨灰安置所。

12. 關於把寬免安排從在所有其他方面均符合申領豁免書資格的截算前骨灰安置所，擴展至在所有其他方面均符合申領牌照資格的截算前骨灰安置所，立法會議員和傳媒詢問政府是否有評估寬免安排涉及的財政影響。我們現階段不能估算有關財政影響，因為有關影響取決於多個變數。首先，由於開始接受指明文書申請的日期為二零一七年十二月三十日，現階段無法得知申領牌照的截算前骨灰安置所數目。第二，只有在所有

其他方面均符合申領牌照要求的截算前骨灰安置所才可申請寬免安排，而申領牌照的要求不下十多項，當中包括規劃、樓宇及消防安全、環保、電力和升降機及自動梯安全、管理方案、財務方案、處所使用權、公契等。第三，就規範化而獲寬免的相關繳款³須視乎個別場地的情況(例如位置和龕位數目)而定，每宗申請須按個別情況予以評估。

13. 關注團體和一些評論員亦表示，有關建議在某程度上對並無繳付地價的營辦人來說過於寬鬆，而從已繳付地價的營辦人角度來看，則造成不公平的競爭環境。由於發牌制度是從無到有的新設制度，以首次規管私營骨灰安置所的營運，要解決過往數十年遺留下來的歷史問題，絕不容易。在推進有關工作時，我們要在眾多考慮中找到最佳平衡點，例如有需要盡量減低對社會和消費者造成的不良影響，特別是在尚未知悉政府確切的規管建議前已經出現的個案；有需要確保嚴格遵行該條例下的規管制度，而這特別適用於條例草案公布後進行的交易；以及有需要協助私營骨灰安置所界別有序的發展，並考慮到公營骨灰安置所不可能完全滿足龕位的需求。我們相信這項措施已作出平衡，並以維護社會整體利益為依歸。請留意有關安排與豁免書個案類似—

(a) 只有在所有其他方面均符合申領牌照要求的截算前骨灰安置所才可申請。寬免安排只適用於遵行下述保障措施之截算前出售的龕位。審批須按每宗申請的背景及情況作個別考慮；以及

(b) 實行以下保障措施—

³ 這指相關土地豁免書費用和短期租約租金。

- (i) 營辦人須取得消費者同意⁴以遵行下述限制—
- (1) 就已安放骨灰的龕位，按政策規定，如有已安放的骨灰其後被移離，該等龕位不得重新安放骨灰；
 - (2) 就已局部安放或尚未安放骨灰的龕位，受供奉者轉名只限於轉予該人根據該條例所界定的親屬；以及
 - (3) 就著受惠於寬免安排的截算前出售龕位，牌照持有人不可收取超逾協議所規定的額外費用、收費或其他款項⁵。

營辦人須就第(1)及(2)項提交龕位登記冊予發牌委員會審批⁶。

- (ii) 受惠於寬免安排的牌照持有人，如其後就有關地段申請修改租契以容許作骨灰安置所以外的用途，政府作為土地的業主在考慮有關申請時，擁有唯一及絕對的酌情決定權。在審批有關申請時，政府會徵詢所有相關決策局和部門的意見，包括食物及衛生局和骨灰所辦。假使有關申請獲批，政府會施加其認為合適的規範化條款和條件，包括繳付十足市價的地價。在評估因修改租契所需

⁴ 作為替代，他們可採取其他同樣有效的措施，以確保有關限制獲遵行。

⁵ 請參閱該條例第 38 條。

⁶ 申請人亦須承諾會就遵行上述限制所產生的一切申索和法律責任負上責任。

的地價時，不會考慮寬免安排下的骨灰安置所用途⁷。為保障政府的權益，有關就寬免安排發出的寬免文件亦同時載有上述安排的一項特定條件，以保障地價收入。

(C) 處理歷史遺留的問題：交通影響

14. 在交通影響評估方面，立法會議員詢問政府有否考慮這項新政策措施對交通的影響，以及有否就私營骨灰安置所已售出的龕位帶來的交通流量問題制定解決方案。事實上，政府已進行深入討論和作出實地觀察。有三點相關的觀察，我們希望在此強調，其一為有關的骨灰安置所並非全新尚在規劃中的場所；而是在社區存在並經營已久。其二是交通及人流問題主要是在掃墓季節(即清明節及重陽節)浮現，在其他日子一般問題不大。其三是牌照申請人須提交管理方案(包括人潮控制及交通管理措施)供發牌委員會審批，並須遵守發牌委員會就該等措施所施加的發牌條件。我們亦留意到在掃墓季節，政府及／或一些個別地區內的營辦人會實施交通及人流管理安排，包括—

- (a) 封路及停用設有收費錶的停車位；
- (b) 實施人流管制；以及
- (c) 提供接駁巴士服務安排。

⁷ 應繳付的地價會因此反映，在沒有相關土地豁免書的情況下，原來用途和改變後的用途之間價值的差異。

此外，若干政府部門已就一些個別地區制訂應變計劃，應付突發情況。根據觀察，在制訂這些交通及人流管理安排和應變計劃後，該等地區在繁忙時間的交通及人流情況仍屬可接受水平。

15. 若純粹顧及截算前骨灰安置所在二零一七年六月三十日已售的龕位數量，由於這些龕位位於多個不同地區，整體而言該等地區在繁忙時間的交通及人流情況仍屬可接受水平。我們必須強調，骨灰安置所營辦人有責任在其範圍內提出切實可行的緩解措施，而每宗牌照申請均須連同一份管理方案，提交發牌委員會審批。政府部門會向發牌委員會反映個別個案應提供的合適緩解措施的意見，相信發牌委員會會因應情況及有關政府部門的意見，審批營辦人的管理方案及施加合適的發牌條件。此外，截算前骨灰安置所如希望就二零一七年六月三十日後出售／新出租龕位或任何截算後骨灰安置所擬進行骨灰安置所發展計劃，在提交規劃或牌照申請時，交通影響評估機制對其適用。

16. 有關政策措施旨在減輕因實施條例而可能引致的社會困擾的規模。如有骨灰安置所關閉，會對傳統習俗造成衝擊，後果嚴重。大量骨灰屆時也可能須遷移。有人可能會認為政府應該致力推行公營骨灰安置所項目及提供更多公眾骨灰龕位，而不應為私營骨灰安置所的發展提供方便。有人亦可能會質疑政府公布的政策措施會導致龕位供過於求。不過，由於人口增長，市民對龕位的需求不斷增加⁸，而綠色殯葬在香港尚未普及。另外，公營骨灰安置所很少被視為個別地區歡迎的設施，醞釀時間長，而且有時會因各種技術要求及爭取支持等事宜⁹而較難推進。因此，就香港的整體利益而言，我們應該讓公私

⁸ 香港每年的死亡人數約為 4 至 5 萬人。

⁹ 包括地理環境、與附近土地用途是否協調、基礎設施配套、對交通及環境造成的影響等問題，以及選址附近的居民對有關發展項目的疑慮及反對意見。

營骨灰安置所平衡發展，並同時致力推廣綠色殯葬。

上訴委員會非官守成員的酬金

在該條例下上訴委員會的職能

17. 上訴委員會根據該條例第83條設立，屬根據法例而設立的獨立組織，具有準司法的性質，其職能為聆訊及裁決上訴，而有關上訴是申請人或指明文書持有人因發牌委員會或食環署署長作出該條例第84(1)條之下的決定，感到受屈而提出的(詳情見**附件B**)。

18. 該條例第85(1)條訂明，負責聆訊及裁決上訴的上訴委員會由一名審裁官及四名其他委員團成員組成，審裁官須具所需法律資格(即具資格獲委任為區域法院法官)。審裁官主要由主席或副主席擔任。如他們在有關上訴中均有已知的直接或間接利害關係，則改由一名具所需法律資格的委員團成員，擔任審裁官，前提是該成員在該宗上訴中，沒有直接或間接的利害關係。

19. 根據該條例第86(11)及(12)條，如有人針對某決定提出上訴，在對該上訴作出裁決時，上訴委員會可—

- (a) 維持、推翻或更改該決定；
- (b) 以其本身的決定，取代該決定；或
- (c) 作出其認為合適的任何其他命令。

上訴委員會對上訴的決定，屬終局決定。

建議的酬金方案

20. 一般而言，加入政府各委員會服務的非官守人士屬自願性質。不過，根據一九八零年七月九日財務委員會文件第B54號列明的基本原則，政府可考慮發放津貼，以涵蓋非官守成員為執行職責而支付的費用(例如：交通費、實付費用和有關開支)。

21. 財務委員會於一九八零年訂定酬金上限。一九九三年，前庫務局局長獲授權批核該上限日後因應消費物價指數變動而修訂的款額。現時上限是每名成員每次出席會議為975元。根據現行做法，高於上限的酬金須按個別情況向財務委員會申請批准。

22. 在上述背景之下，鑑於上訴委員會處理事務的性質，我們建議就上訴委員會採用較高的酬金方案：

- (a) 主席：每年聘用費為 125,710 元；
- (b) 副主席：每年聘用費為 83,810 元；
- (c) 審裁官：每次出席上訴聆訊的酬金為 6,460 元；
- (d) 審裁官：就上訴聆訊撰寫裁決書的酬金為每份 12,900 元；以及
- (e) 並非擔任審裁官的非官守成員：每次出席上訴聆訊的酬金為 975 元。

提供較高酬金方案的理據

23. 我們認為有必要向主席和副主席支付每年聘用費，以肯定他們為上訴委員會服務所獲的認同，以及彌補他們所損失

的收入(儘管只為部分)，而此舉亦有助確保他們繼續在上訴委員會留任。至於就審裁官主持上訴聆訊和撰寫裁決書而發放的酬金，考慮到有關工作的性質複雜，審裁官須具備專業知識，並須耗費不少時間和工夫，我們認為上述的建議酬金金額是合理的。

涉及事項的複雜性

24. 上訴委員會面對各式各樣的挑戰。規管私營骨灰安置所涉及多個不同範疇(例如規劃、土地、樓宇、消防及其他安全問題、交通管理及人群控制、環境、宗教、中國傳統習俗、消費者保障等)的複雜問題，亦涉及不同利益持份者(例如消費者、受影響的附近居民等)的敏感問題。經營骨灰安置所業務牽涉大筆財政資源，而發牌機制是新設立的，對私營骨灰安置所營辦人來說，能否營業事關重大。

25. 法庭通常會在上訴人已耗盡所有上訴途徑之後，才會就司法覆核給予許可。由於該等業務的本質，如果有關決定不利於骨灰安置所營辦人，他們很可能會傾盡全力對該等決定作出挑戰。在絕大多數情況下，受司法覆核程序挑戰的是上訴委員會的決定，而非發牌委員會或食環署署長的決定。此外，上訴委員會的決定亦可能受到發牌委員會及其他人(例如受影響居民或關注團體)的法律挑戰。

26. 正如其他準司法機構的一般做法，如上訴委員會的決定遭受司法覆核程序的挑戰(即上訴委員會被列為答辯人)，上訴委員會必須向法庭提交一份遭覆核的決定，以供法庭裁決該項司法覆核申請。審裁官須履行的各項職責之中，包括挑選委員團成員並確保他們在該宗上訴中並無直接或間接的利害關係、就各種事項作出決定(例如先決問題、案件管理事宜、主持上訴法律程序、裁定上訴等)，最後須撰寫裁決書(包括提供作

出有關決定的理由)。這些職責需要很多時間處理，而審裁官進行有關工作須具備豐富專業知識，而且耗費不少時間和工夫。

27. 鑑於審裁官須具備豐富的法律經驗和專業知識，而且上訴聆訊的性質複雜，向審裁官發放酬金是合適的做法。我們建議審裁官的酬金方案(包括主持上訴聆訊和撰寫裁決書的酬金)應與其他類似的法定上訴委員會大致相若，而主持該等委員會的人士亦須具所需法律師資格，並負責就上訴個案撰寫裁決書。

限制成員從事與私營骨灰安置有關的事務

28. 根據上訴委員會公布的內部政策(詳情已早於二零一七年九月二十九日上載上訴委員會網站)，委員團成員必須沒有以任何身分從事可能會(或被人合理地認為會)損害其獨立性及公正態度的活動。此外，委員團成員不得從事任何有礙其全面履行其上訴委員會職責的事務或活動。作為一般規則，委員團成員不得在上訴委員會席前出席(即不得在該條例之下的任何上訴中作為獲授權代表)。上述限制適用於委員團成員的上訴委員會任期之內，如委員團成員為主席或副主席，則該等限制並適用於其上訴委員會任期屆滿之後的六個月內。建議的酬金(尤其是主席及副主席的每年聘用費)除了用以獲得其法律專業知識以及肯定他們為上訴委員會服務所獲的認同之外，亦用以彌補他們所損失的收入(儘管只為部分)。

主席和副主席參與籌備工作

29. 根據該條例第91條，上訴委員會主席可為上訴委員會訂立規則及決定實務或程序事宜。在二零一七年九月任命後的數月間，籌備工作已在主席和副主席領導下展開，為上訴委員會作好準備，以應付未來的挑戰。

30. 我們已邀請具備領導／主持不同上訴委員會的寶貴經驗的主席和副主席參與工作。自二零一七年九月中獲任命後，主席與副主席進行磋商，從而設立上訴委員會利益申報制度，以及制定有關上訴程序的實務和程序的詳細規則。向主席和副主席支付每年聘用費，是對他們的專業知識和所付出時間的肯定，而這些於奠定上訴委員會運作的基礎上舉足輕重。

可能接獲的上訴個案數目

31. 正如**附件B**所顯示，上訴委員會將會聆訊及裁決的上訴計有拒絕要求發出指明文書的申請、拒絕將指明文書續期或延展的申請、拒絕將指明文書轉讓的申請、作出撤銷或暫時吊銷指明文書的決定、拒絕要求為進行改動或增建而給予准許的申請、作出更改條件或施加新條件的決定、拒絕要求在上訴待決期間暫緩執行某決定的申請、作出送達執法通知的決定、拒絕要求發出結束骨灰安置所用途證明書的申請，以及拒絕要求批准骨灰處置方案的申請等。

32. 我們預期會有大量上訴，尤其在上訴委員會運作初期。除了新出現的骨灰安置所外，還有在該條例實施前為數眾多的現時營運中的骨灰安置所。目前已自願參加通報計劃的私營骨灰安置所尚達131間之多。如符合相關規定，這些營辦人可申請牌照或豁免書或兩者，並可一併申請暫免法律責任書。食環署估計，在該條例實施首年，各類申請數目合計起來可能多達數百宗。

33. 申請牌照的私營骨灰安置所須符合多方面的規定。現時很多私營骨灰安置所都不符合規劃、土地和建築物的規定。如骨灰安置所位於訂有公契的多層建築物，其牌照申請須附有書面法律意見，確定該公契內並無明文限制性契諾(禁止該處

所作骨灰安置所用途；禁止該處所作商業用途；或只准許該處所作私人住宅用途)。我們不應低估在發牌和上訴階段處理凡此種種問題的困難程度。

34. 我們會密切留意上訴委員會的工作量。如上訴個案激增，以致現有成員數目也無法應付，我們會考慮擴大成員組合，以加快處理上訴。

35. 經衡量所有相關考慮因素後，我們建議上訴委員會的酬金方案由二零一七年九月二十九日成員委任日期起生效。我們擬於二零一八年年初向財務委員會申請批准下述事項：

(a) 上文第22(a)至(d)段的金額；以及

(b) 財務委員會轉授權力予財經事務及庫務局局長，在日後按消費物價指數調整上述金額。

對財政的影響

36. 由於發牌制度才剛推行，我們在現階段未能對有關個案量和上訴聆訊所需時間作出確實估算。根據每兩周進行一次聆訊的初步假設，推行上述建議的財政負擔為每年約120萬元(見附件C)。酬金的實際金額可能高於或低於上述數字，視乎上訴個案宗數和上訴程序所需的時間而定。如獲財務委員會批准，有關財政需求將由食物及衛生局本身資源撥付。

徵詢意見

37. 請委員就本文件提供意見。

食物及衛生局

二零一七年十二月

檔案編號：FH CR 2/3751/07

立法會參考資料摘要

實施《私營骨灰安置所條例》 涉及的地價和交通影響評估事宜

引言

《私營骨灰安置所條例》(第 630 章)(條例)在二零一七年六月三十日刊憲後，私營骨灰安置所發牌委員會(發牌委員會)將於二零一七年十二月三十日起接受指明文書¹的申請。我們有需要以務實和體恤的方式，利便擬申領牌照²的截算前骨灰安置所³處理地價和交通影響評估事宜，以減少因遷移大量已安放骨灰和刊憲前協議⁴受挫失效而引致的社會困擾和不安。

2. 行政會議在二零一七年十一月二十一日的會議上建議，行政長官指令為擬申領牌照的截算前骨灰安置所提供下列方案：

- (a) 在施加下文第 12 段所列的保障措施的規限下，就獲確認在所有其他方面都合資格申領牌照的截算前骨灰安置所，地政總署署長在接獲有關申請後，以及視乎食物及衛生局局長是否給予政策支持，對於在截算時間⁵前出售的龕位及在緊接截算時間前已存在並獲發牌委員會確認為對營辦該骨灰安置所屬必需／與之配套的設施(截算前出售龕位)，應

¹ 指明文書指牌照、豁免書或暫免法律責任書。

² 這是指條例下的牌照，而非《土地(雜項條文)條例》(第 28 章)下的許可證。

³ 截算前骨灰安置所指於緊接截算時間(即二零一四年六月十八日上午八時)前正在營辦、內有已安放骨灰的龕位的骨灰安置所。

⁴ 刊憲前協議指在刊憲日期(即二零一七年六月三十日)前訂立的安放權出售協議。

⁵ 截算時間指二零一四年六月十八日上午八時，即公布《私營骨灰安置所條例草案》(條例草案)於二零一四年六月二十五日提交立法會的時間。

考慮藉發出土地用途豁免書(土地豁免書)及／或短期租約的行政方式，把違反相關租契條件及／或不合法佔用未批租土地的情況予以規範，並考慮寬免在牌照期內及之前的相關土地豁免書費用、短期租約租金及行政費用⁶(見下文第 11 段)⁷；

- (b) 就在截算時間後把修行者骨灰免費安放在**截算前宗教骨灰塔的截算前有待編配龕位**(如有的話)的情況，視乎民政事務局局長是否給予政策支持，對於獲確認在所有其他方面都合資格申領豁免書⁸的**截算前骨灰安置所**可獲考慮寬免在**豁免期**內及之前的相關土地豁免書費用、短期租約租金及行政費用的安排，其適用範圍應予擴展，使獲確認在所有其他方面都合資格申領**牌照**的**截算前骨灰安置所**⁹也獲考慮

⁶ 為免生疑問，就截算前出售龕位而言，適用於截算前骨灰安置所(不論是申領豁免書還是申領牌照)的寬免安排，也涵蓋在截算時間前安放在截算前宗教骨灰塔的骨灰(不論是否屬於修行者或是否免費安放)。

⁷ 審批須按每宗申請的背景及情況作個別考慮。

⁸ 申領豁免書的資格準則包括：

- (a) 該截算前骨灰安置所於一九九零年一月一日之前開始營辦；以及
- (b) 自截算時間(即二零一四年六月十八日上午八時)起，沒有出售該骨灰安置所的安放權。

與申請牌照相比，申領豁免書無須符合與規劃相關的要求，也無須提交管理方案予發牌委員會審批。另外，獲豁免的骨灰安置所在規範化時寬免費用事宜，請見附件 A的第一項。

⁹ 涵蓋在下述期間免費安放在截算前宗教骨灰塔的截算前有待編配龕位的修行者骨灰：

- (a) 自截算時間起至刊憲日期當日前；以及
- (b) 在民政事務局局長指明宗教骨灰塔的規定(有關指明)後，以及只要牌照和有關指明有效，但須待民政事務局局長實施行政機制(參照條例第 57 條對獲豁免的骨灰安置所施行的現行機制)(見下文第 17 段)。

寬免在**牌照期**內及之前的相關土地豁免書費用、短期租約租金及行政費用(見下文第 16 段)¹⁰；以及

- (c) 各有關決策局和部門應如第 25 至 27 段所述，處理根據《城市規劃條例》提交城市規劃委員會(城規會)的申請，以及根據《私營骨灰安置所條例》提交發牌委員會的申請。

理據

以務實方式處理在條例草案前已存在的問題

3. 《私營骨灰安置所條例》在二零一七年六月三十日生效。在各類指明文書中，只有牌照可賦權骨灰安置所出售或新出租龕位。截算前骨灰安置所提交指明文書申請的截止日期為二零一八年三月二十九日。

4. 早在二零一零年代初期，行政會議已理解政府一直竭力制定合乎所需、合理及合宜的發牌制度，以期**適當地平衡不同持份者的利益**，並顧及以下幾方面：

- (a) 社會的整體利益，包括滿足社會對骨灰安置所的需求；
- (b) 遺屬的感受，特別是他們希望盡可能讓先人入土為安的意願；
- (c) 盡量減少骨灰安置所對鄰近社區造成的滋擾；以及
- (d) 業界的長遠可持續發展。

行政會議曾指示政府應採取**務實和體恤**的方式處理截算前骨灰安置所(即在二零一四年六月十八日公布條例草案前已營辦)。

¹⁰ 審批須按每宗申請的背景及情況作個別考慮。

5. 為此，行政會議曾通過，如截算前骨灰安置所在所有其他方面都合資格申領**豁免書**，其龕位可獲考慮寬免相關土地豁免書費用、短期租約租金及行政費用。這些龕位包括：

(a) 根據上文第 2(a)段所界定的截算前出售龕位包括：

(i) 已安放骨灰的龕位(即在截算時間前已安放骨灰的龕位)；以及

(ii) 局部安放或尚未安放骨灰的龕位(即在截算時間後安放骨灰的龕位)；

(b) 截算前宗教骨灰塔的截算前有待編配龕位。

以上安排在下文稱為“寬免安排”。相關的決定見**附件 A**。

6. 有關安排旨在減輕根據條例採取執法行動而可能引致的社會困擾。如有骨灰安置所關閉，屆時便須遷移大量骨灰，也對傳統習俗造成衝擊，後果嚴重。關於上文第 5 段所述的安排，以及為防濫用而實施的保障設施，我們已在之前的行政會議及法案委員會會議上討論，所考慮的事宜撮述於**附件 B**。

面前的挑戰

7. 條例既已制定，政府和社會目前須面對的最大挑戰包括：

(a) 須盡快恢復私營龕位的供應，以滿足市民的需求和減少對業界的影響；以及

(b) 須解決在進行規範／糾正工作時遇到的困難，從而避免不必要地大規模遷移已安放的骨灰，以及避免出現在條例刊憲前購入龕位(刊憲前出售龕位)的顧客感到受屈的情況。

8. 食物環境衛生署(食環署)在條例草案於二零一四年六月公布時推行了一項通報計劃。根據該項計劃的資料，已自願參加計劃的私營骨灰安置所目前多達 131 間。政府其後進行核實工作，發現當中超過 78%(103 間)可能難以取得豁免書，故不能受惠於上文第

5 段所述的寬免安排。如這些骨灰安置所關閉，必會令截算前訂立的協議受挫失效，並需遷移已安置的骨灰，造成社會困擾及不安。

骨灰安置所類別	骨灰安置所 數目 (間)
1990 年前的骨灰安置所並有證明文件	28
1990 年前的骨灰安置所但沒有證明文件	59
並非 1990 年前的骨灰安置所	44
總計	131

9. 公眾骨灰安置所須與其他公共政策競爭有限的政府土地、非經常撥款及經常性資源。因此，促進遵從本港規管制度的私營骨灰安置所的發展，是切合香港整體利益的。值得注意的是，大部分列於上表的私營骨灰安置所(不論是否合資格申領豁免書)都期望日後取得牌照。從消費者角度而言，不論截算前骨灰安置所是申領豁免書還是牌照，實非其所能控制。如骨灰安置所未能取得指明文書，消費者會深受影響，原因是他們在截算時間前已簽訂合約，並可能已真誠地全數繳付龕位費用。故此，政府宜採取務實方式來盡量協助骨灰安置所符合規定，而補地價及交通影響評估就是當前須克服的兩大關卡。

補地價安排

10. 地政總署一般是以私營骨灰安置所處置其所有龕位(包括未售和已售的龕位)所得估計收益的現值，按十足市值評估地價。然而，從營辦人角度而言，部分龕位是截算前骨灰安置所在過去數十年間按當時價格陸續出售的，而早年的售價並不高。再者，大

部分交易都沒有計入地價因素。由於交易已告完成，營辦人實無力繳付十足市值地價，亦不可能向消費者追討地價。由於涉及龐大金額，補地價安排¹¹實是成敗的關鍵。在與相關決策局／部門商議後，現決定：

- (a) 把寬免安排擴展至在所有其他方面都合資格申領**牌照**的截算前骨灰安置所的以下龕位：
 - (i) 上文第 2(a)段所界定的截算前出售龕位；以及
 - (ii) 上文第 2(b)段所指的截算前宗教骨灰塔的截算前有待編配龕位(如有的話)，用以於截算時間後免費安放修行者的骨灰；以及
- (b) 就骨灰安置所的截算後出售龕位(不論該骨灰安置所是截算前骨灰安置所或截算後骨灰安置所)，以行政方式提供一個方案，讓符合相關資格準則的牌照申請人可選擇就**規範化事宜分期繳付地價，或定期繳付相關費用**(載於下文第 19 段)。

第 10(a)(i)段：為在所有其他方面都合資格申領牌照的**截算前骨灰安置所**的**截算前出售龕位**提供寬免安排

11. 就截算前骨灰安置所的截算前出售龕位的補地價事宜，我們認為應以已售龕位和未售龕位為分界線，而非截算前骨灰安置所是申領豁免書還是申領牌照。我們決定採用類似上文第 5 段所述

¹¹ 按規範分類的摘要表：

	截算前出售龕位	截算後出售龕位
在所有其他方面都合資格申領豁免書	(A)涵蓋於第 5 段所述安排	(B)不適用
在所有其他方面都合資格申領牌照	(C)即將處理(見第 10(a)段)	(D)即將處理(見第 10(b)段)

的寬免安排，就在所有其他方面都確定合資格申領牌照的**截算前骨灰安置所**，地政總署署長在接獲有關申請後，以及視乎食物及衛生局局長是否給予政策支持，應考慮藉發出土地豁免書及／或短期租約，以行政方式把上文第 2(a)段所界定的截算前出售龕位違反租契條件及／或不合法佔用未批租土地的情況予以規範，以及寬免在**牌照期**內及之前所涉及的相關土地豁免書費用、短期租約租金和行政費用¹²。

12. 關於上文第 10(a)(i)及 11 段，為了確保所實施的任何安排所惠及的為購買(或租用)截算前出售龕位的消費者，而非營辦人、中介機構及／或投機者，我們決定採取類似適用於申請豁免書的截算前骨灰安置所的截算前出售龕位的保障措施（詳情載於附件 B 第 5 段）。有關建議措施概述如下：

- (a) 若為已安放骨灰的龕位，按政策規定，如有已安放的骨灰其後被移離(例如由後人領回)，該等龕位不得重新安放骨灰。就下文(b)段原為局部安放或尚未安放骨灰而之後成為安放骨灰的龕位，這項保障措施也對其適用(見附件 B 第 5(a)段)；
- (b) 若為已局部安放或尚未安放骨灰的龕位，營辦人在提交牌照申請時，如希望就擬申領牌照的截算前骨灰安置所申請在規範事宜時寬免費用（即上文第 2(a)段），須在完成規範化前提供載有在截算前出售但未使用或局部安放骨灰的龕位(類似條例第 24 條的規定)和已全數安放骨灰的截算前出售的龕位的資料的登記冊。在牌照發出後，營辦人須限制安放的骨灰份數(根據條例第 54 條及參照條例第 55 條的規定)，以及限制把登記冊所載的受供奉者的姓名更換成另一人的姓名，但如該另一人是附表 5 第 6(2)條所界定的親屬，則不在此限(參照條例第 56 條的規定)。這些限制會透過對牌照施加的發牌條件予以實施。為使營辦人遵從就限制更改受供奉者所訂明的發牌條件，營辦人須與消費者達成協議，同意限制將受

¹² 審批須按每宗申請的背景及情況作個別考慮。

供奉者的姓名更換成另一人的姓名，或以其他同樣有效的方式確保發牌條件得以落實執行；以及

- (c) 條例第 38 條賦予發牌委員會權力，讓其可對截算前骨灰安置所的指明文書(包括牌照)施加條件，限制就安放權收取符合以下說明的額外費用、收費或其他款項：數額超逾在截算時間前訂立的安放權出售協議所指明者，或(如該協議指明或以其他方式載有日後該費用、收費或其他款項的調整機制)並非按照該機制而收取者。獲寬免為規範事宜繳付費用的牌照持有人須符合這項就截算前出售龕位施加的條件。

就上文(b)項而言，至於營辦人與消費者未能達成協議的龕位，或沒有其他同等有效的方式以確保上述保障措施得以落實執行，則須就該些龕位數目繳付十足市值地價。在繳付十足市值地價後，有關龕位便可在市場上自由買賣而無須受制於上述限制。

13. 上文第 11 段載述的擴展寬免安排(與上文第 12 段一併理解)，其理據如下：

- (a) 避免因一走了之的個案或執法行動而須大量遷移骨灰，並可減低公眾對龕位的需求；
- (b) 避免大量刊憲前協議受挫失效。指望營辦人可向消費者收回款項，是不切實際的。此外，新供應龕位的售價因此而大升(即以新獲發牌龕位所得收入來補貼截算前出售龕位)，也非公眾樂見。
- (c) 避免須在兩書並存¹³的情況下遷移骨灰，兩書並存或可讓骨灰安置所受惠於上文第 5 段所載的寬免安排。事實上，為符合關乎建築物的規定而須遷移骨灰的規模或已龐大；以及
- (d) 促進私營骨灰安置所的發展，並令多宗豁免書申請個案可轉為牌照申請個案。

¹³ 這指申領牌照或豁免書，以涵蓋處所內各個不同而又鄰近的部分。

在跟進牌照的過程中，除須符合關乎規劃的規定外，也須符合其他與公契和管理計劃有關的規定。

為符合關乎規劃和建築物的規定，營辦人或須承擔龐大開支，以進行評估和委聘認可人士／註冊結構工程師核證結構安全，而要符合這些規定並不容易。如僅因補地價問題而令符合規定的骨灰安置所不能取得牌照，實在可惜。

第 10(a)(ii)段：為在所有其他方面都合資格申領牌照的**截算前骨灰安置所**的**截算前宗教骨灰塔**的**截算前有待編配龕位**提供寬免安排

14. 根據第 8 段的分析，有多達 103 間截算前骨灰安置所不合資格申領豁免書。如出現該等骨灰安置所需要申領牌照而非豁免書的情況，我們便須制訂措施，處理截算前宗教骨灰塔的有待編配龕位(如有的話)，以供在截算時間後免費安放修行者的骨灰。

15. 正如上文第 2(a)段所指，一如獲豁免骨灰安置所，就截算前出售的龕位而言，適用於獲發牌的截算前骨灰安置所的寬免安排也涵蓋在截算時間前安放在截算前宗教骨灰塔的骨灰(不論是否屬於修行者或是否免費安放)。

16. 就截算前宗教骨灰塔的截算前有待編配龕位(如有的話)，視乎民政事務局局长是否給予政策支持，如涉及在截算時間後免費安放修行者的骨灰，可考慮有關寬免在牌照期內及之前所涉及的相關土地豁免書費用、短期租約租金及行政費用的安排，而涵蓋時期如下¹⁴：

- (a) 自截算時間起至刊憲日期當日前；以及

¹⁴ 在發出暫免法律責任書前，儘管可在寬限期內把骨灰暫存在骨灰安置所內，但骨灰安放數量不得超出截至刊憲日期(即二零一七年六月三十日)當日的數量。

- (b) 在民政事務局局長指明宗教骨灰塔的規定後，以及只要牌照和有關指明有效，但須待民政事務局局長實施下文第 17 段的行政機制¹⁵。

17. 就處理正申領或已獲發牌照截算前骨灰安置所的截算前宗教骨灰塔，民政事務局會聯同食物及衛生局(食衛局)和律政司，以條例的第 57 條為獲發豁免書的骨灰安置所施行的現行機制為基礎，設立一套行政機制，並會透過發牌委員會施加的發牌條件予以執行。簡單來說，此機制旨在只要牌照和有關指明有效，容許該等截算前骨灰安置所(為民政事務局局長指明的華人廟宇)，使用獲發牌照的骨灰安置所在獲民政事務局局長指明的**截算前宗教骨灰塔**的**截算前有待編配龕位**(與獲豁免骨灰安置所的安排相若)，在**截算期後免費安放修行者的骨灰**。

18. 有關第 16 段就擴展寬免安排所提的安排，其理據是從宗教的角度考量，即該等龕位是為在華人廟宇內居住和侍奉的修行者而設，因此不論截算前骨灰安置所是申領豁免書還是牌照，皆非實際考慮因素。

第 10(b)段：以行政方式為內有**截算後出售龕位**的骨灰安置所提供的補地價方案

19. 上文第 11 段所述的寬免安排並不涵蓋截算後出售龕位(不論有關骨灰安置所是截算前骨灰安置所或截算後骨灰安置所)。我們會以行政方式為符合相關資格準則的牌照申請人提供以下方案：

- (a) 須繳付的十足市值地價按骨灰安置所的分期發展繳付，而可供出售的龕位則與已就分期發展所簽訂的地契或土地文書掛鈎；或
- (b) 類似條例第 49(2)(b)條的做法(出售安放權所涉及的款項按定期方式繳付，而計租租期與根據有關短期租約繳付十足市值租金的計租租期相同)，准許申請人按定期方式向地政總署繳付十足市值的短期豁免書費用(如龕位是出租予市

¹⁵ 審批須按每宗申請的背景及情況作個別考慮。

民，則計租租期與地政總署收取相關豁免書費用的計租租期相同)。

20. 第 19 段所述安排的理據如下：

- (a) 有助鼓勵以訂明時限的方式出售龕位，並有利推動龕位的流轉及循環再用；
- (b) 有助保障消費者權益，原因是若與一筆過預繳方式比較，消費者在這項安排下因營辦人違約而蒙受損失的風險將會較低；以及
- (c) 有助紓解營辦人現金周轉的壓力，並鼓勵營辦人以固定收入維持運作。

有關交通影響評估的安排

21. 除了補地價事宜，截算前骨灰安置所營辦人過去幾年曾表示，提交交通影響評估以取得規劃許可(不論是就《城市規劃條例》第 16 或 12A 條提出的申請)是另一重大難題，令他們十分擔憂。

22. 食衛局和食環署曾與有關政府部門(包括運輸署、香港警務處、消防處及規劃署)深入討論。以下三點觀察可為訂立解決方案提供基礎。其一為有關的骨灰安置所並非全新規劃場所，而是在社區存在並經營已久。其二是交通及人流問題主要是在掃墓季節(即清明節及重陽節)浮現，在其他日子一般問題不大。其三是牌照申請人須提交管理方案(包括交通及人流管理措施)供發牌委員會審批，並須遵守發牌委員會就交通及人流管理措施所施加的發牌條件。

23. 我們曾檢視實際情況。目前，政府及／或一些個別地區內的營辦人會於掃墓季節實施交通及人流管理安排，包括：

- (a) 封路及停用設有收費錶的停車位；
- (b) 實施人流管制；以及

(c) 提供接駁巴士安排。

此外，有關政府部門已就一些個別地區制訂應變計劃，應付突發情況。根據觀察，在制訂這些交通及人流管理安排和應變計劃後，該等地區在繁忙時間的交通情況仍屬可接受水平。

24. 根據就 131 間聲稱為截算前骨灰安置所的刊憲前龕位所進行的點算工作：

(a) 來自 30 間已取得改劃或規劃許可或不需改劃或規劃許可的骨灰安置所的約 486 000 個龕位(刊憲前出售並已安放骨灰的龕位、刊憲前出售但尚未安放的龕位及仍可供出售的龕位)；

(b) 如果實證方式不獲批准，將有來自 101 間骨灰安置所約 139 000 個龕位(約 76 000 個為刊憲前出售並已安放骨灰和 63 000 個刊憲前出售但尚未安放骨灰)受影響。

25. 為顧及廣泛公眾利益(免遷移大量已安放的骨灰和令刊憲前協議受挫失效)，我們建議採用**實證方式**處理，即有關部門在評核申請以提交給城規會和發牌委員會時，上文第 24(a)和(b)段所指的龕位都會當為**基線水平(有關部門一般不會要求處於該水平或以下的交通影響評估)**。就第 24(a)段而言，由於已經並會繼續視作現有或既定的發展項目，所以有關部門不會要求重新進行交通影響評估。就第 24(a)及(b)段而言，我們的評估顯示當日後這些龕位的骨灰已全數安放時，以現時或優化的交通和人流管理措施（如有需要），其交通流量和人流仍屬可接受的水平，所有根據條例申領牌照的私營骨灰安置所，都必須向發牌委員會提交管理計劃。因此，有關骨灰安置所仍須建議其可以實施的交通管理和人流管理措施，以盡量減低骨灰安置所的營辦對當地社區造成的影響。

26. 當截算前骨灰安置所就仍可供出售的龕位或就任何截算後骨灰安置所就其骨灰安置所發展提出申請，交通影響評估機制對其適用。營辦人須各自或共同擬訂緩解措施，以把對交通造成的累計影響降低至可接受水平。

27. 為協助相關政府部門、城規會及發牌委員會更清楚掌握有關情況，食衛局會進行點算調查，對象為向發牌委員會申請指明文書時聲稱擁有截算前資格的骨灰安置所(若政府認為有需要)。這項調查旨在收集該等骨灰安置所在二零一八年清明節期間的實際交通及人流數據。這些數據和有關刊憲前出售龕位(尚未安放骨灰)的資料會作為相關部門評估營辦人和政府所須採取的額外緩解措施的基礎，以期把累計影響降至可接受水平。發牌委員會可以在考慮相關部門的意見後，施加發牌條件，要求營辦人採取有效的交通及人流緩解措施和消防安全措施。政府各相關部門或會因應情況，考慮加強／增加人流管理、交通管理及消防安全／救援的配套設施。

建議的影響

28. 建議符合《基本法》，包括有關人權的條文，並對公務員、競爭、經濟、生產力或性別沒有影響。建議對財政、可持續發展、家庭和環境的影響，載於附件 C。

公眾諮詢

29. 在立法會食物安全及環境衛生事務委員會和法案委員會的審議過程中，部分議員要求政府處理截算前骨灰安置所為規範事宜而須面對的補地價問題，以免造成“極其嚴重”的後果。在條例刊憲後，食環署轄下的私營骨灰安置所事務辦事處在二零一七年七月至八月期間為私營骨灰安置所的營辦人舉行一輪簡介會，差不多所有參與了通報計劃的私營骨灰安置所均有出席。一些營辦人在問答時段表示對補地價和交通影響評估事宜感到擔憂。

宣傳工作

30. 發牌委員會已在二零一七年十月三十一日發出申請指引及表格，並會在二零一七年十一月二十三至三十日為營辦人舉行另一輪簡介會。我們會在簡介會上告知營辦人有關新安排，和在二零一七年十一月二十二日就新安排發出新聞公報。另外，我們也會提醒營辦人現時有案例定義何謂不誠實行為。不誠實行為(包括欺騙政府而不公義地取得金錢利益)可能構成《盜竊罪條例》(第 210 章)下的欺詐及欺騙手段(欺詐的最高罰則是監禁 14 年)。

查詢

31. 如對本參考資料摘要有任何查詢，請與食物及衛生局首席助理秘書長(食物) 2 黃淑嫻女士聯絡(電話：3509 8926)。

食物及衛生局

二零一七年十一月二十二日

過往決定的摘要

(1) 二零一四年四月的決定：

就已存在的骨灰安置所而言，在獲豁免骨灰安置所資格的有效期內：

- (a) 對於有關圖則所示的建議豁免範圍內的骨灰龕，地政總署署長在接獲有關申請後，可考慮以豁免書或短期租約或兩者兼用的行政方式(視何者適用而定)，把違反有關租契條件及／或不合法佔用未批租政府土地的情況予以規範；以及
- (b) 建議豁免範圍在豁免期間及之前涉及的土地豁免書費用或短期租約租金或兩者合計的費用和行政費用，可考慮獲寬免，

審批須按每宗申請的背景及情況作個別考慮。

(2) 二零一六年一月的決定：

- (a) 放寬條例草案中有關草案前骨灰安置所在草案公布時間(即二零一四年六月十八日上午八時)後繼續安放骨灰會被取消豁免資格的規定，讓獲豁免骨灰安置所可在草案公布時間後，把骨灰安放在草案公布時間前已售出的龕位，但有關骨灰安置所須符合若干條件以防止出現濫用情況；
- (b) 賦予民政事務局局長權力，讓他可批准真正宗教團體在草案公布時間後，把真正僧人／尼姑／道士或終身在宗教機構全職服務的同類人士的骨灰，安放在設於獲豁免骨灰安置所的宗教骨灰塔內並在草案公布時間前有待編配的龕位(設有指定限額)，同時為此訂明規則；以及
- (c) 把有關獲豁免骨灰安置所已售出龕位在豁免期內及之前的相關豁免書費用、短期租約租金及行政費用可獲考慮的寬免安排，擴展至上文第(b)和(a)項所指的龕位，即在草案公布時間前有待編配但在草案公布時間後才安放骨灰的龕位，以及在草案公布時間前已售出但在草案公布時間後才安放骨灰的龕位，

審批須按每宗申請的背景及情況作個別考慮。

在考慮過程中，也同時備悉，假如營辦人欺騙政府而導致政府蒙受不利，即屬犯欺詐罪，違反《盜竊罪條例》，最高刑罰可處監禁 14 年；又假如有營辦人及消費者串謀欺騙政府，則屬犯串謀欺詐罪，違反普通法並可根據《刑事罪行條例》予以懲處，最高刑罰亦可處監禁 14 年。

**獲確認在所有其他方面都合資格申領豁免書的
截算前骨灰安置所的截算前出售龕位
獲寬免繳付土地用途豁免書費用、短期租約租金和行政費用**

根據在二零一四年四月及二零一六年一月的決定，獲確認在所有其他方面都合資格申領**豁免書**的截算前骨灰安置所的**截算前出售龕位**，可獲考慮寬免有關的土地用途豁免書費用、短期租約租金和行政費用。有關龕位包括：

- (a) 已安放骨灰的龕位(即已在截算時間前安放骨灰)；以及
- (b) 尚未安放或已局部安放骨灰的龕位(即會在截算日期後安放骨灰)，

但審批須按每宗申請的背景及情況作個別考慮。

2. 獲豁免骨灰安置所選擇繼續營辦而非退出市場，實際上：

- (a) 這些骨灰安置所將不能藉出售新龕位而獲得新的收入；
- (b) 這些骨灰安置所將須支付以下方面的費用，包括遵從有關建築物的規定¹、維修保養消防裝置，以及遵從豁免條件以確保安全和減少滋擾；以及
- (c) 這些骨灰安置所如結束業務，必須遵從訂明骨灰處置程序，否則會招致制裁，遭受重罰(罰款和監禁)。

3. 上述寬免安排是要惠及在截算時間前已購買(或租用)龕位的消費者而非營辦人，因此已普遍獲得接受。

4. 以下保障措施適用於豁免書個案，以遏止濫用行為：

- (a) 就已安放骨灰的龕位而言，按政策規定，如有已安放的骨灰其後被移離(例如由後人領回)，該等龕位不得重新安放骨

¹ 這包括就結構安全進行驗證、修正工作及遷移安排。

灰。就下文(b)段原為局部安放或尚未安放骨灰而之後成為安放骨灰的龕位，這項保障措施也對其適用；

- (b) 至於已局部安放或尚未安放骨灰的龕位，條例已就以下各項訂立條文：載有在截算前已出售但未使用或局部使用的龕位資料的登記冊(第 24 條)；經批准圖則(第 26 條)；有關安放骨灰份數的限制(第 54 和 55 條)；有關把登記冊所載的受供奉者姓名更換成另一人姓名的限制，但如該另一人是附表 5 第 6(2)條所界定的親屬，則不在此限(第 56 條)；以及
- (c) 條例第 38 條賦予發牌委員會權力，讓其可對截算前骨灰安置所的指明文書(包括**豁免書**)施加條件，限制就安放權收取符合以下說明的額外費用、收費或其他款項：數額超逾在截算時間前訂立的安放權出售協議所指明者，或(如該協議指明或以其他方式載有日後該費用、收費或其他款項的調整機制)並非按照該機制而收取者。獲寬免為規範事宜繳付費用的豁免書持有人須符合這項就截算前出售龕位施加的條件。

建議的影響

對財政的影響

這項建議旨在制訂特別和務實的措施，務求盡可能讓先人入土為安。因此，傳統以市場為主導的土地管理政策也許不適用於這種情況。合資格申領牌照的骨灰安置所就違契及／或不合法佔用未批租土地而進行規範事宜，如按建議獲寬免繳付土地用途豁免書費用、短期租約租金和行政費用，會令政府損失收入。然而，現階段未能估計損失多少收入，原因是損失金額須視乎申請牌照的截算前骨灰安置所的數目及個別地點的情況(例如位置和龕位數量)而定。如有需要，我們會按既定機制提供理據申請批撥資源，以實施有關建議。

對可持續發展的影響

2. 根據建議，一些本應面對執法行動的違例私營骨灰安置所，如正申請或持有指明文書，並符合若干條件，便可繼續營運。此舉有助更有效運用現有的私營骨灰安置所設施，並釋放珍貴的土地資源以供社會作其他優先用途。此外，由於發牌委員會可對私營骨灰安置所施加條件(包括制訂計劃以控制滋擾、管理人流和防止任何可能出現的環境問題)，這些繼續營運的私營骨灰安置所對鄰近居住環境造成的影響會在發牌制度下得到控制。因此，建議對可持續發展有正面的影響。

對家庭的影響

3. 從家庭角度而言，有效規管骨灰安置所可減輕家庭成員在處理先人後事時的壓力和憂慮，從而令家庭與社會更趨和諧及更具凝聚力。

對環境的影響

4. 在環境影響方面，建議所涵蓋的骨灰安置所仍受有關環境法例規管。根據條例，發牌委員會如認為合適，也可對骨灰安置所的牌照施加條件，規定必須採取措施，以盡量減少該骨灰安置所的營辦對鄰近社區造成的環境滋擾。

**可向私營骨灰安置所上訴委員會上訴的決定
(見第 630 章第 84 條摘錄)**

- (1) 申請人或指明文書持有人，如因本條例之下的以下決定，而感到受屈，可向上訴委員會提出上訴—
- (a) 根據第 18 條(不論有否根據第 19 條變通)或第 20 或 21 條，拒絕要求發出指明文書的申請；
 - (b) 根據第 40(1)(c)條，拒絕—
 - (i) 將牌照或豁免書續期；或
 - (ii) 將暫免法律責任書延展；
 - (c) 根據第 39(4)條，拒絕以下申請—
 - (i) 將牌照或豁免書轉讓；或
 - (ii) 將暫免法律責任書，連同以下一項或兩項轉讓—
 - (A) 要求發出牌照的相關申請；
 - (B) 要求發出豁免書的相關申請；
 - (d) 根據第 40(1)(a)(i)或(b)條作出的、撤銷或暫時吊銷指明文書的決定；
 - (e) 根據第 40(1)(a)(ii)條作出的、撤銷或暫時吊銷在牌照下的授權的決定；
 - (f) 拒絕要求為施行第 53(1)條而給予准許的申請；
 - (g) 根據第 39(6)或 40(1)(d)條作出的以下決定—
 - (i) 更改規限指明文書的條件；或
 - (ii) 施加新條件；
 - (h) 拒絕根據第 41 條提出的、要求更改規限指明文書的條件的申請；

- (i) 根據第 42(1)條作出的、更改詳情或事宜的決定；
- (j) 拒絕根據第 43(1)(a)條提出的、要求以下事宜的申請：
在上訴待決期間，暫緩執行第 40(1)條所指的決定；
- (k) 根據第 64 條作出的、送達執法通知的決定；
- (l) 拒絕要求根據第 80 條發出證明書的申請；
- (m) 拒絕根據附表 5 第 18(2)條提出的、要求批准骨灰處置方案的申請。

審裁官酬金方案的財政負擔分項數字

<u>建議酬金</u>	<u>估計每年費用</u>
(a) 主席：每年聘用費 (125,710 元)	125,710 元
(b) 副主席：每年聘用費 (83,810 元 x 3 人)	251,430 元
(c) 審裁官：出席聆訊的酬金 (每次出席聆訊 6,460 元 x 2 次聆訊 x 12 個月)	155,040 元
(d) 審裁官：撰寫裁決書的酬金 (每份裁決書 12,900 元 x 2 份裁決書 x 2 次聆訊 x 12 個月)	619,200 元
(e) 並非擔任審裁官的非官守成員 (每次出席上訴聆訊 975 元 x 4 名成員 x 2 次聆訊 x 12 個月)	93,600 元
	<hr/>
	1,244,980 元
	<hr/>
	約 1,200,000 元

假設：每兩周進行一次聆訊