

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)665/19-20(04)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為 2020 年 3 月 10 日的會議
擬備的背景資料簡介

《私營骨灰安置所條例》的實施情況

目的

本文件提供背景資料，說明政府當局實施《私營骨灰安置所條例》(第 630 章)("《條例》")的情況，並綜述食物安全及環境衛生事務委員會("事務委員會")委員曾就相關事宜提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 《條例》在 2017 年 6 月 30 日生效，目的是確保私營骨灰安置所符合各項法例和政府規定、加強保障消費者權益，以及促使私營骨灰安置所採取可持續發展的營辦模式。《條例》就私營骨灰安置所的發牌機制提供法律框架，以處理歷史遺留下來有關私營骨灰安置所既複雜而又敏感的問題。政府當局表示，當局已採取務實和體恤的方式，處理截算前骨灰安置所¹。

處理指明文書的申請

3. 私營骨灰安置所發牌委員會("發牌委員會")於 2017 年 9 月 8 日成立，負責多項工作，當中包括規管私營骨灰安置所的營辦和管理。《條例》授權發牌委員會考慮並決定指明文書(即

¹ 截算前骨灰安置所指於緊接 2014 年 6 月 18 日上午 8 時前正在營辦的、內有已安放骨灰的龕位的骨灰安置所。

牌照²、豁免書或暫免法律責任書)的申請。為支援發牌委員會的工作，食物環境衛生署("食環署")轄下成立了私營骨灰安置所事務辦事處，作為專責辦公室，以處理為實施《條例》相關的不同範疇工作。

4. 根據《條例》，除了寬限期³正在適用的私營骨灰安置所外，任何人必須取得指明文書後，才可營辦、管理或以任何其他方式控制私營骨灰安置所。每項指明文書申請須符合多項要求。就牌照申請而言，牌照申請人須證明其骨灰安置所符合《條例》的所有規定和發牌委員會的指明要求，包括關乎土地、規劃、建築物、管理方案、處所使用權、消防安全、機電安全等多方面的規定，發牌委員會才會考慮批出牌照。發牌委員會就個別個案作出定奪時會顧及公眾利益，以及其他相關因素。

5. 根據政府當局在 2019 年 4 月向財務委員會提交的資料，截至 2019 年 3 月 18 日，發牌委員會正處理由 136 間私營骨灰安置所遞交的 333 宗指明文書申請，當中有 106 間私營骨灰安置所提交了牌照申請。

骨灰處置及執法行動

6. 《條例》對私營骨灰安置所處置骨灰的安排有詳細規定。在《條例》指明的適用情況下⁴，有關營辦人須根據《條例》規定進行"訂明骨灰處置程序"⁵，將骨灰妥善交還給合資格領回骨灰的人士，否則會干犯不當地處置骨灰的罪行。非法營辦私營骨灰安置所或不當地處置骨灰，一經循簡易程序定罪，可處罰款 200 萬元及監禁 3 年；循公訴程序定罪，可處罰款 500 萬元及監禁 7 年。除了進行巡查和深入調查外，食環署會採取嚴厲執法行動，打擊非法營運的私營骨灰安置所。

² 在各類指明文書中，只有牌照賦權骨灰安置所出售或新出租龕位。

³ 那些緊接《條例》生效前正在營運的骨灰安置所可享有寬限期(由《條例》刊憲日起計 9 個月，即 2017 年 6 月 30 日至 2018 年 3 月 29 日)。如這類別的骨灰安置所在上述期限屆滿時已提交暫免法律責任書申請，則寬限期可延至該申請獲最終於了結或被撤回時。在寬限期內，上述骨灰安置所可在沒有指明文書的情況下繼續營辦，但營辦人不得出售或新出租龕位。

⁴ 屬於下列情況的私營骨灰安置所，營辦人須按《條例》規定進行"訂明骨灰處置程序"：(a) 2017 年 6 月 30 日或之後開始營辦，而沒有任何有效的指明文書；(b) 2017 年 6 月 30 日開始之前正在營辦，但寬限期過後，在沒有任何有效指明文書的情況下繼續營辦；或(c) 已棄辦或停辦。

⁵ 營辦者可根據《條例》附表 5 第 18 條向食環署署長申請採用其他骨灰處置方案。

委員的關注事項

7. 下文綜述委員曾就政府當局實施《條例》的情況相關事宜提出的主要意見和關注事項。

處理指明文書的申請

8. 委員關注到，自《條例》實施以來，私營骨灰安置所事務辦事處處理私營骨灰安置所指明文書申請的進度緩慢。委員詢問辦事處在審核過程中遇到的困難，以及當局有否向私營骨灰安置所事務辦事處提供足夠支援，以處理相關申請。

9. 政府當局表示，處理截算前骨灰安置所提出的申請的進度，很大程度取決於申請人在遞交申請時是否已符合《條例》的所有規定和發牌委員會的指明要求，以及是否已提交所有必須的文件和資料。截至事務委員會 2019 年 3 月 12 日舉行會議之時，大部分私營骨灰安置所仍未交齊所有證明文件及資料，並且有不少須澄清或補充資料。此外，在處理申請的過程中不時出現複雜的問題。視乎情況，私營骨灰安置所事務辦事處會約見申請人，向他們詳細解釋相關要求，以及須提交的證明文件。就欠缺多時的資料及證明文件，辦事處會重複提醒申請人補交。辦事處會繼續與有關部門和申請人緊密聯絡，以期盡快完成審核工作及將申請提交發牌委員會定奪。

10. 至於當局向私營骨灰安置所事務辦事處提供的支援，政府當局表示，私營骨灰安置所事務辦事處成立後已增設多個職位，以處理實施《條例》有關的不同範疇工作，包括為發牌委員會履行其法定職能而提供的行政支援。私營骨灰安置所事務辦事處會不時檢討履行其職務所需的人力資源。

11. 部分委員關注到，由於私營龕位供應在私營骨灰安置所發牌制度生效後已受到限制，若私營骨灰安置所指明文書申請的處理進度緩慢，便會影響市場上龕位的供應。這些委員建議，政府當局應考慮就私營骨灰安置所提交必須的文件和資料設下限期，以便私營骨灰安置所事務辦事處和發牌委員會能夠適時審核申請和作出定奪，並及早恢復私營龕位供應。另有意見認為，若私營骨灰安置所在指明限期過後仍未提交必須的資料，當局便應採取執法行動。

12. 政府當局表示，私營骨灰安置所事務辦事處在盡力處理指明文書申請之餘，亦應讓申請人有合理充足時間提交必須的資料，並因應相關部門在審核過程中提出的意見，採取跟進/

補救行動。政府當局相信，私營骨灰安置所既然申領牌照，自有所需誘因完成申請程序，以便盡早恢復供應龕位。鑒於部分委員提出關注，私營骨灰安置所事務辦事處會探討就申請人提交必須的資料設下限期的可行性。

13. 有委員詢問私營骨灰安置所事務辦事處有何工作計劃，處理收到的指明文書申請。政府當局回應時表示，對於未提交所有必須的文件和資料的暫免法律責任書申請，發牌委員會會先處理涉及位於多層大廈內的私營骨灰安置所個案。該等個案預計可在 2019 年年底處理完成。之後，發牌委員會便會處理其他個案。與此同時，若任何申請人已提交所有必須的文件，並獲確認符合所有適用的申請要求，相關個案會盡快呈交發牌委員會定奪。

骨灰處置及執法行動

14. 部分委員關注到，已經向私營骨灰安置所購買龕位但未將已過世親人的骨灰安放其內的市民，或會因部分私營骨灰安置所停業而蒙受損失。有委員詢問，對於已經向私營骨灰安置所購買龕位的市民，政府當局如何保障他們的權益，以及會否考慮向因為骨灰安置所停業而蒙受損失的消費者作出賠償。

15. 政府當局表示，私營骨灰安置所事務辦事處並無任何法定權力，解決私營骨灰安置所營辦人與顧客之間的合約糾紛或向受影響的顧客作出賠償。一如其他行業，消費者如對骨灰安置所營辦人的安排感到不滿，可訴諸民事法律程序尋求補救方法。私營骨灰安置所如結束或表示將會結束營運，必須按照《條例》規定的"訂明骨灰處置程序"行事。

16. 部分委員促請政府當局採取放蛇行動收集證據，以便及時採取執法行動，打擊非法營辦私營骨灰安置所(包括非法出售龕位)的行為。有委員詢問，食環署對於自《條例》生效後所接獲有關懷疑非法營辦骨灰安置所的投訴，曾經採取甚麼跟進行動。

17. 政府當局表示，在《條例》生效後至 2019 年 1 月 31 日期間，食環署接獲約 110 宗有關懷疑非法營辦私營骨灰安置所的投訴，並已進行超過 1 000 次巡查，發現 7 宗懷疑違反《條例》的個案。食環署已深入調查這些個案，並就 3 宗個案採取拘捕行動，以及向一間骨灰安置所的營辦人提出檢控。私營骨灰安置所事務辦事處經調查後發現，由於證據不足，故此無須就

103 宗投訴採取執法行動。政府當局強調，食環署會繼續採取嚴厲執法行動，打擊非法營辦的私營骨灰安置所。食環署除了跟進投訴個案，亦會監察傳媒報道的懷疑個案和採取適當的行動(例如放蛇行動)，以收集證據。

最新發展

18. 政府當局將於事務委員會 2020 年 3 月 10 日的會議上，向委員匯報規管私營骨灰安置所的發牌制度的最新實施情況。

相關文件

19. 立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 2
2020 年 3 月 6 日

**《私營骨灰安置所條例》的實施情況相關事宜
相關文件**

| 委員會 | 會議日期 | 文件 |
|--------------------|-----------------------|--|
| 食物安全及環境 衛生事務委員會 | 2018年4月30日 (項目 I) | <u>議程</u> <u>會議紀要</u> 政府當局提供題為 "《私營骨灰安置所 條例》的實施進度報 告"的文件(立法會 <u>CB(2)1269/17-18(01)</u> 號文件) |
| | 2019年3月12日 (項目 IV) | <u>議程</u> <u>會議紀要</u> 政府當局就《私營骨 灰安置所條例》的 實施情況提供的 跟進文件(立法會 <u>CB(2)1347/18-19(01)</u> 號文件) |
| 財務委員會 (特別會議) | 2019年4月11日 | <u>政府當局就議員</u> <u>審核 2019-2020 財政</u> <u>年度開支預算的</u> <u>初步書面問題所作</u> <u>的答覆(答覆編號</u> <u>FHB(FE)224)</u> |

立法會秘書處
 議會事務部 2
 2020年3月6日