

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)1057/20-21(06)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 2021 年 5 月 11 日的會議
擬備的最新背景資料簡介

《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，當局會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、環保等多方面的規定，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. 根據政府當局對麥美娟議員在2020年12月16日立法會會議上所提質詢的書面答覆，自《條例》生效後，發牌委員會共收到162項暫免法律責任書的申請，有關的私營骨灰安置所亦同時申請其他指明文書。截至2020年11月30日，發牌委員會已原則上同意9項暫免法律責任書申請(其中一項亦同時獲批出原則上同意豁免書申請)。發牌委員會亦已批出6個牌照及原則上同意兩項牌照申請，以及拒絕了29項暫免法律責任書申請。上述獲批准/原則上同意的個案涉及17間私營骨灰安置所(當中牽涉已出售龕位數目超過17萬個，約佔全港已出售私營龕位總數超過30%)。另外，15項暫免法律責任書申請已被申請人撤回。扣除上述個案，發牌委員會正在審核共101項的暫免法律責任書申請。

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》

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2018年3月29日或之前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。

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。任何人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。

委員的關注事項

7. 下文綜述委員曾就政府當局實施《條例》的情況提出的主要意見和關注事項。

處理指明文書的申請

處理進度和加快進度的措施

8. 委員關注到，發牌委員會處理私營骨灰安置所指明文書申請的進度緩慢。委員促請政府當局探討有何方法，可加快各項指明文書的處理時間。

9. 政府當局表示，處理私營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。若有關申請人已提交所有必須的文件，而相關申請獲確認符合所有適用的要求，私營骨灰安置所事務辦事處會盡快將個案呈交發牌委員會定奪。政府當局表示，須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。

10. 政府當局進一步表示，發牌委員會已實施若干新措施，以加快處理指明文書申請。自 2019 年 7 月底起，申請人在其中幾個與申請要求相關的主要範疇提交文件的狀況會在專題網站公布，有關資料並會每個季度更新，以提高處理申請進度的透明度。在 2019 年 8 月，發牌委員會亦公布實施其他 3 項措施及安排，即(a)無須申請人先把骨灰安放數量還原才發出豁免書；(b)訂明 2019 年 12 月 31 日為就申請暫免法律責任書提交文件/資料的限期；及(c)推出給予"原則上同意暫免法律責任書申請"的行政安排。經過以上努力，發牌委員會審批指明文書申請的工作已取得明顯進展。

⁵ 營辦人可根據《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。

提供予私營骨灰安置所事務辦事處及申請人的支援

11. 有委員關注到當局有否向私營骨灰安置所事務辦事處提供足夠支援與人力資源，以處理私營骨灰安置所提出的申請；及當局會如何協助申請人，加強他們與相關政策局及部門聯繫和溝通。

12. 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。目前，有超過 10 位個案經理負責處理由私營骨灰安置所提交的指明文書申請。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。

13. 至於提供予申請人的支援，政府當局表示，在處理指明文書申請一事上，私營骨灰安置所事務辦事處一直擔當統籌的角色。該辦事處已精簡工作程序，並提供多份範本，以便利申請人提交申請。私營骨灰安置所事務辦事處亦已就每項申請委派個案經理專責跟進、回答申請人的查詢及協助申請人與有關政策局及部門聯繫。在 2017 年，私營骨灰安置所事務辦事處曾舉行簡介會，邀請各有關部門的代表出席，直接向私營骨灰安置所營辦人解釋有關申請指明文書所須符合的各項要求。私營骨灰安置所事務辦事處亦會因應情況所需召開跨部門會議，討論如何解決處理指明文書申請時所遇到的問題。

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 2020 年 4 月 8 日期間，食環署接獲逾 320 宗有關私營骨灰安置所的投訴，⁶並已進行約 1 500 次巡查及就懷疑違反《條例》的個案進行深入調查。食環署曾就 7 宗個案作出拘捕行動及向 5 間骨灰安置所的營辦人提出檢控。截至 2020 年 4 月 8 日，有 3 宗個案的營辦人已被判罪名成立及被處罰款和留有案底；其餘 2 宗個案亦已進入司法程序。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 2021 年 5 月 11 日的會議上，向委員匯報《條例》的實施情況。

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
2021 年 5 月 5 日

⁶ 政府當局表示，投訴的事宜包括懷疑非法營運私營骨灰安置所、未能在已購買的龕位安放骨灰、發牌制度及指明文書申請的進度等。

**《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)
	2020年4月21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)1165/19-20(01)</u> 號文件)
立法會	2020年12月16日	<u>會議過程正式紀錄</u> <u>第 1831 至 1834 頁</u> <u>(麥美娟議員就"私營骨灰安置所發牌制度"提出的書面質詢)</u>