

# 立法會 Legislative Council

立法會CB(2)131/2024(05)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

## 食物安全及環境衛生事務委員會

2024年2月19日的會議

### 有關《私營骨灰安置所條例》實施情況的背景資料簡介

#### 目的

本文件提供背景資料，說明實施《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，設立發牌制度，以規管私營骨灰安置所，其目的是確保私營骨灰安置所的營運符合各項法例和政府規定、加強保障消費者權益及促使私營骨灰安置所採取可持續發展的營辦模式。除規管新經營者外，《條例》重點也在於處理截算前骨灰安置所<sup>1</sup>因已營運多時而累積下來的歷史問題。

---

<sup>1</sup> 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，及內有已安放先人骨灰的龕位的骨灰安置所。政府當局估計涉及已出售龕位的數目超過50萬個，當中超過35萬個已安放骨灰。

3. 根據《條例》，任何人必須取得指明文書(即牌照、豁免書或暫免法律責任書)後，才可營辦、管理或以任何其他方式控制私營骨灰安置所。下文概述各種指明文書所准許從事的業務：

指明文書類別	准許從事的業務
牌照	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 售賣或出租龕位。</li> <li>● 一般營運(包括安放骨灰)。</li> </ul>
豁免書	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 一般營運，但不可售賣或新出租龕位。</li> <li>● 於“截算時間”(即 2014 年 6 月 18 日上午 8 時)前已上位的骨灰，可繼續存放。</li> <li>● 於“截算時間”前已購買龕位但未有行使或只局部行使安放權者可在豁免書有效期內安放骨灰。</li> </ul>
暫免法律責任書	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 一般營運，但不可售賣或新出租龕位。</li> <li>● 不可安放新骨灰。</li> </ul>

4. 私營骨灰安置所發牌委員會(“發牌委員會”)在《條例》下成立，工作包括考慮並決定《條例》下提出的申請。發牌委員會就個別申請個案作出定奪時會顧及公眾利益，以及其他相關因素。<sup>2</sup>食物環境衛生署(“食環署”)已成立私營骨灰安置所事務辦事處(“骨灰所辦”)，處理為實施《條例》相關的事宜，並為發牌委員會提供行政支援。截至2024年1月26日，發牌委員會接獲有關147個私營骨灰安置所的指明文書申請，有關申請的進度載於[附錄1](#)。

## 委員的意見及關注

5. 委員的主要意見及關注綜述如下。

<sup>2</sup> 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、機電安全、消防安全、環保等規定，發牌委員會才會考慮批出牌照。

## 處理指明文書申請

6. 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**。他們認為**申請程序繁複**及處理指明文書申請的時間過長，影響到市場上的私營龕位供應，導致私營龕位價格上升，有違透過《條例》規管私營骨灰安置所營辦及加強保障消費者權益的政策原意。部分委員察悉並關注到，發牌委員會要求私營骨灰安置所在申請牌照時，須符合**額外的財務要求**，**對業界增加不必要的經濟負擔**，亦使申請程序變得複雜。

7. 政府當局表示，發牌委員會正竭力處理指明文書的申請。然而，發牌委員會處理申請所需的時間，主要取決於私營骨灰安置所是否和何時能夠全數符合有關指明文書的法定規定並提交所需文件及資料。

8. 政府當局進一步表示，為確保持牌私營骨灰安置所在與已出售龕位的骨灰安放權相關的有效期內可持續營運，以履行其在與消費者訂立的銷售協議中承諾提供的服務和其他責任，發牌委員會在 2018 年 11 月公布“保障消費者利益的財務方案”(“財務方案”)。牌照申請人出售龕位安放權時，如擬採用一筆過/預繳收費模式，須提交指明的財務資料及財務預測，該等資料會交由發牌委員會的財務顧問作分析。根據“財務方案”的指引，發牌委員會會考慮個別申請的情況，而若牌照申請獲批，會適當制訂與財務相關的牌照條件，以保障消費者的利益。

9. 有委員詢問**發牌委員會會如何處理擁有權問題複雜的私營骨灰安置所(例如營運者去世後，有關處所擁有權不清的一些寺院和庵)的指明文書申請**。據政府當局表示，在某些個案中，骨灰安置所處所的擁有權涉及難以解決的複雜問題。某些申請人會因未能符合相關規定而撤回申請，亦有其他個案的申請人採取法律程序尋求法院就骨灰安置所處所的擁有權頒布命令，或申請委任新祖堂司理以處理擁有權事宜。

## 骨灰處置安排

10. 委員察悉發牌委員會曾**拒絕某些未能符合相關要求的私營骨灰安置所**的指明文書申請，並關注到，對於**已向受影響的私營骨灰安置所購買龕位的消費者**，政府當局會如何**保障他們的權益**。委員問到，如**私營骨灰安置所結束營辦**，將會進行

的**骨灰處置程序**，以及食環署會否就處理須遷移的骨灰提供協助。

11. 政府當局表示，由於租用或購買私營龕位涉及市民與有關骨灰安置所營辦人訂立的私人合約，消費者須依據其購買協議的條款或構成該協議的其他文件來保障自身權益。如骨灰安置所結束營辦，營辦人須根據《條例》規定的骨灰處置程序適當處置已安放於私營骨灰安置所的骨灰。具體而言，營辦人須在不少於 12 個月的申索期間內知會合資格領回骨灰的人士領回骨灰。申索期屆滿後，營辦人須將無人認領的骨灰交付食環署。無人認領的骨灰繼而會暫存於食環署提供的骨灰存放設施。如骨灰在一段時間(至少 24 個月)後無人認領，食物環境衛生署署長根據《條例》賦予的權力，可按其認為適當的方式處置骨灰。

12. 委員關注到，**食環署的骨灰暫存設施是否足夠存放**因骨灰安置所停辦而**須遷移的骨灰**，及**市民在處置骨灰上遇到困難時，當局會如何協助**。政府當局表示，食環署在不同地點共有約 74 500 個無人認領骨灰暫存位，而截至 2021 年 4 月，當中約 2 200 個已佔用。從私營骨灰安置所領回先人骨灰後，市民可申請公眾龕位，或考慮其他處理骨灰的選項。<sup>3</sup>市民如對此有任何查詢，可聯絡食環署。

### 檢討《私營骨灰安置所條例》

13. 委員察悉政府當局在《私營骨灰安置所條例草案》審議期間，曾承諾在《條例》制定約 3 年後進行檢討。委員促請政府當局**加快檢討進度**和提出改善《條例》的具體建議。有意見認為當局在檢討時，**亦應檢視發牌委員會及骨灰所辦的職權**。

14. 在 2022 年 5 月 10 日舉行的事務委員會會議上，政府當局在討論保留骨灰所辦兩個首長級編外職位的建議時表示，當局已展開檢討工作並預期在 1 年內完成。在檢討過程中，政府當局會檢視及參考發牌委員會及骨灰所辦在審批指明文書申請、處理跟進工作(包括處理上訴個案及因骨灰安置所結束營辦而須處理的骨灰)及巡查、調查和檢控等方面的經驗。政府當局在提出改善《條例》的建議前會諮詢持份者的意見。

---

<sup>3</sup> [骨灰所辦的網站](#)載有其他骨灰處理方法的資料。

## 相關文件

15. 立法會網站的相關文件一覽表載於[附錄 2](#)。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2024年2月14日

**《私營骨灰安置所條例》(第 630 章)  
指明文書的申請進度  
(截至 2024 年 1 月 26 日)**

	獲批准 牌照	獲批准 豁免書	獲原則上 同意 牌照申請	獲原則上 同意 豁免書申請	獲原則上 同意 暫免法律責 任書申請	被拒絕/ 撤回申請	尚待審批 申請
私營骨 灰安置 所數目	12	5	2 <sup>註1</sup>	1 <sup>註1</sup>	76 <sup>註1</sup>	50 <sup>註2</sup>	1 <sup>註3</sup>
龕位 數目	190 800	9 800	523 200			8 800	15 900

註 1: 上述 79 間獲原則上同意牌照/豁免書/暫免法律責任書申請的骨灰安置所仍須採取行動，以符合牌照/豁免書的所有法定及政府規定。

註 2: 包括 33 間被拒絕申請的骨灰安置所，及 17 間撤回申請的骨灰安置所。此外，36 間骨灰安置所在《私營骨灰安置所條例》實施後並無提出任何指明文書申請，因此已結束營辦，其中合共安放約 2 900 份骨灰。

註 3: 提交申請的骨灰安置所並非截算前骨灰安置所，在多個範疇亦未能符合牌照申請規定。

資料來源:政府當局有關《私營骨灰安置所條例》檢討工作的文件  
(立法會 [CB\(2\)131/2024\(04\)](#)號文件)

立法會秘書處

議會事務部2

2024 年 2 月 14 日

## 有關《私營骨灰安置所條例》實施情況的相關文件

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境衛生 事務委員會	2021年5月11日	<a href="#">議程</a> 第IV項：《私營骨灰安置所條例》(第630章)的實施情況 <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">跟進文件</a>
	2022年5月10日	<a href="#">議程</a> 第IV項：為規管私營骨灰安置所在食物環境衛生署保留兩個首長級編外職位 <a href="#">會議紀要</a> 跟進文件 <a href="#">(1)</a> <a href="#">(2)</a>

立法會會議	文件
2022年5月4日	<a href="#">第18項質詢</a> ：骨灰龕位的供應

立法會秘書處  
議會事務部2  
2024年2月14日