

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)726/12-13號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會 會議紀要

日 期：2012年12月11日(星期二)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：梁家傑議員, SC(主席)
何俊賢議員(副主席)
涂謹申議員
張宇人議員, SBS, JP
方剛議員, SBS, JP
王國興議員, MH
李國麟議員, SBS, JP
張國柱議員
黃毓民議員
毛孟靜議員
陳志全議員
陳家洛議員
黃碧雲議員
鍾樹根議員, BBS, MH, JP

列席議員：梁美芬議員, JP
莫乃光議員

缺席委員：梁家驩議員

出席公職人員：議程第III及IV項

食物及衛生局局長
高永文醫生, BBS, JP

食物及衛生局常任秘書長(食物)
黎陳芷娟女士, JP

食物及衛生局首席助理秘書長(食物)2
黃淑嫻女士

食物環境衛生署副署長(行政及發展)
趙慰芬女士, JP

食物環境衛生署助理署長(行動)3
朱蘭英女士, JP

議程第III項

發展局首席助理秘書長(規劃及地政)2
李若愚先生

署任規劃署助理署長／委員會
謝建菁女士

地政總署助理署長(產業管理)
林惠霞女士, JP

屋宇署助理署長／樓宇(2)
張天祥先生

議程第IV項

土木工程拓展署總工程師／土地工程
翁祖樑先生

議程第V項

食物及衛生局副秘書長(食物)1
王國彬先生, JP

食物及衛生局首席助理秘書長(食物)2
黃淑嫻女士

食物環境衛生署助理署長(行動)1
劉志旺先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)5
黃麗菁女士

列席職員 : 高級議會秘書(2)6
陳永賢先生

議會秘書(2)5
劉麗雯女士

議會事務助理(2)5
利國香女士

經辦人／部門

I. 自上次會議後發出的資料文件

[立法會CB(2)262/12-13(01)號文件]

委員察悉，自上次會議後曾發出毛孟靜議員就有關規管動物火葬場的2012年11月20日來函。

II. 下次會議的討論事項

[立法會CB(2)304/12-13(01)及(02)號文件]

2. 委員同意在2013年1月8日下午2時30分舉行的下次例會上討論下列事項——

- (a) 公眾街市檔位的經營環境，包括租金調整機制及空調費用；
- (b) 有關紀念花園、海上撒灰及無盡思念網站的使用情況及推廣工作；及
- (c) 規管動物火葬場。

3. 主席表示，委員在2012年11月13日的上次會議上同意，事務委員會將邀請公眾人士出席2013年1月舉行的下次例會，就公眾街市檔位的租金調整機制及空調費用提出意見。政府當局已表明會就公眾街市檔位的租金調整機制提供資料文件，並會在會議上聽取團體及委員就有關公眾街市檔位空調費用的事宜提出的意見。

4. 副主席、張宇人議員、方剛議員及王國興議員認為，有關公眾街市檔位的租金、空調費用及經營環境的議題是息息相關的，並因此應一併討論。公平的租金調整機制對街市檔位租戶至為重要，然而空調費用佔街市檔位租戶的經營成本中相當大的部分，因此空調費用的問題亦同樣重要，空調設施亦已成為提供舒適的購物環境的必需設施。委員同意，即使政府當局未能就有關公眾街市空調費用的議題提供資料文件，有關公眾街市的討論應包括有關的事宜。

5. 食物及衛生局局長解釋，由於並非所有街市均提供空調設施，分開處理租金調整機制及空調費用的事宜會較合適。話雖如此，政府當局並不反對把空調收費的討論列入下次會議的議程項目。對於如何向街市檔位租戶收回空調費用，政府當局並無任何預設的立場。

6. 為了讓委員有充分時間進行討論，主席建議把2013年1月8日的例會延長一小時，至下午5時30分完結。委員表示同意。

(會後補註：由於有多個團體就"公眾街市檔位的經營環境，包括租金調整機制及空調費用"的議程項目出席會議，經主席同意，會議的時間再延長30分鐘，至晚上6時完結。)

III. 私營骨灰龕 - 第二階段諮詢結果及未來路向 [立法會CB(2)304/12-13(03)及(04)號文件]

7. 食物及衛生局局長向委員簡介規管私營骨灰龕的立法建議，詳情載述於政府當局文件(立法會CB(2)304/12-13(03)號文件)。這些建議是因應當局就私營骨灰龕建議發牌制度進行第二階段公眾諮詢的結果，以及就有關議題進行的進一步研究而制定的。

8. 委員亦察悉由立法會秘書處擬備，題為"骨灰龕政策 —— 建議的私營骨灰龕發牌制度"的背景資料簡介[立法會CB(2)304/12-13(04)號文件]。

發牌制度

9. 王國興議員對建議的發牌年期表示關注。他指出，由於消費者通常會預期骨灰可存放一段很長的時間，因此認為發牌年期應由建議的5年延長至較長的期間，以便令消費者更為放心。黃毓民議員贊同王國興議員的意見。

10. 食物及衛生局局長表示，食物環境衛生署(下稱"食環署")所簽發的牌照的年期通常只是一至兩年，建議的5年發牌年期已較其他牌照長。私營骨灰龕設施的牌照續期要求是必須的，因為這會有助確保有關設施的服務質素。食物及衛生局局長進而表示，只要骨灰龕設施符合續牌條件，當局並無就續牌的次數訂定限制。就發牌制度生效後開設的新私營骨灰龕，營運者將須在自置的處所內經營。這是為了確保處所可供長期使用，以保障消費者權益。

11. 張宇人議員關注到私營骨灰龕設施的經營者是否可出售超越其發牌年期的永久龕位，還是他們只能提供不長過其發牌年期的服務協議。倘若是後者，他關注到續牌安排或會導致每5年加價。他亦關注到持牌骨灰龕經營者能否把處所連同骨灰龕設施及牌照出售。副主席表達類似的關注。

12. 食物及衛生局局長表示，雖然購買龕位的協議條款會由訂約雙方決定，但持牌骨灰龕設施的經營者將須告知顧客其設施的牌照有效期。此外，在發牌制度生效之後開設的新私營骨灰龕經營者將須在自置處所內經營。若有關設施所在的處所已出售或不再由經營者擁有，有關經營者會被視為未能符合發牌條件。

13. 主席察悉當局規定經營者須在自置處所內經營的建議，詢問在出租處所經營的現有骨灰龕經營者須否購買有關處所，以在發牌制度下取得牌照。

14. 食物及衛生局局長答覆，現有的私營骨灰龕若並非設於自置處所之內，則經營者將須證明他有權繼續使用有關處所至少5年。這是為了確保經營者在提供骨灰龕服務方面有長期的承擔。

15. 陳志全議員察悉，違反發牌條件或會導致牌照被暫時吊銷或撤銷。他詢問違規的骨灰龕會否被要求停止運作或禁止出售新龕位。

16. 食物及衛生局常任秘書長(食物)表示，若骨灰龕被命令在一段期間內暫停運作，將不獲准在暫停運作期間出售龕位或從事任何其他業務。

私營骨灰龕牌照委員會(下稱"牌照委員會")

17. 黃毓民議員對牌照委員會及食環署在發牌制度的角色及職能方面表示關注。黃議員察悉，牌照委員會會是發牌制度的發牌當局，而食環署會是執法機關，也是牌照委員會的執行部門和秘書處。他認為牌照委員會及食環署有清楚的劃分和分工，對於市民就違反發牌條件作出或跟進投訴至為重要。他促請政府當局清楚界定食環署及牌照委員會各自的角色及職責。

18. 食物及衛生局局長表示，牌照委員會將是就私營骨灰龕設施發牌的批准當局。牌照委員會的職能是按情況就發牌、豁免或暫時免除發牌制度的責任的申請作出決定。食環署將是牌照委員會的執行部門及執法機關。該署會協助牌照委員會履行其職責，如對私營骨灰龕設施進行巡查。

19. 黃毓民議員對於牌照委員會將委任的成員深表關注。鑒於私營骨灰龕業務可能涉及龐大的財政收益，他促請政府當局在遴選及委任牌照委員會成員時須極小心注意，以免被懷疑利用委任作為政治酬庸。

20. 食物及衛生局局長答覆，政府有既定的機制，防止及處理法定機構成員可能出現的利益衝突。黃毓民議員批評，並無機制可揭露某人的潛在利益。他促請政府當局在委任牌照委員會的成員時採用新的思維及新的做法。

豁免遵從發牌制度

21. 陳家洛議員察悉，在截算日期前已存在的私營骨灰龕或會獲豁免受發牌制度規管，他對於如何訂定截算日期深表關注。他認為，豁免安排或會

製造漏洞，讓違規骨灰龕利用該漏洞繼續售賣龕位。李國麟議員贊同陳議員的意見。李議員表示，如無就"存在已久的私營骨灰龕"作出清楚界定，若干骨灰龕可聲稱它們會獲豁免受發牌制度規管，並會繼續擴展業務及出售新龕位。

22. 食物及衛生局局長表示，近年利用龕位短缺的楔機而大肆增加供應的違規骨灰龕將不可能獲豁免受發牌制度規管。雖然政府當局仍未就"存在已久的私營骨灰龕"的定義作出決定，但骨灰龕的營運規模不會成為豁免的資格準則。政府當局對"存在已久的私營骨灰龕"的初步想法，會是在那些趁機設立的骨灰龕設立前已存在很久的骨灰龕。話雖如此，食物及衛生局局長強調，"存在已久的私營骨灰龕"的基準會在法例內清楚界定。政府當局在就如何劃定界線作出決定前，會聆聽市民及委員的意見。

23. 毛孟靜議員詢問，政府當局會否利用1997年作為界定"存在已久的骨灰龕"的基準。食物及衛生局局長答覆，雖然政府當局仍未就"存在已久的骨灰龕"的定義作出決定，但初步的意見是應以十多年前為截算期。因此，符合豁免資格的骨灰龕數目將大大減少。

24. 陳志全議員關注到，一些宗教院所雖已存在數十年，但僅在近年才開始骨灰龕業務。他詢問這類骨灰龕會否被視為存在已久。他進而詢問，就列入發展局公布的私營骨灰龕資料(下稱"資料")第二部分的骨灰龕，政府當局有否收集其設立日期的資料。

25. 食物及衛生局局長表示，政府當局已就資料第二部分詳載的大部分私營骨灰龕收集資料。在實施擬議法例後，政府當局將會有權與骨灰龕的經營者核實資料。

26. 梁美芬議員表示，紅磡的私營骨灰龕已對附近居民造成嚴重滋擾。她察悉私營骨灰龕的定義擬不包括存放已故家人骨灰，對於這擬議定義可能被濫用深表關注。部分經營者或會聲稱在其處所內存放的骨灰屬於其先人，但實際上是經營業務。梁

議員促請政府當局廣泛諮詢相關地區的居民、有關區議會及相關地方選區的議員。

27. 黃碧雲議員對增加供應公營龕位及政府當局的立法建議表示支持，特別是發牌制度。不過，她對存在已久的骨灰龕及殮葬商的豁免安排表示關注。黃議員表示，紅磡有61個持牌殮葬商，佔九龍區殮葬商的八成。這些殮葬商及區內的違規骨灰龕已對鄰近居民造成嚴重滋擾，但當局未有採取有效措施，以減低滋擾。黃議員亦察悉殮葬商在其持牌處所內暫時存放骨灰，她對此深表關注。黃議員指出，由於本港並無足夠的公營龕位供應，她恐怕用作暫時存放的設施或會成為長期佔用。

28. 食物及衛生局局長強調，在制訂私營骨灰龕的規管建議時，當局已妥為顧及所有相關因素，包括鄰近居民的意見及關注。食物及衛生局局長並指出，殮葬商有需要暫時存放骨灰，作為對死者遺屬提供服務的一部分。他向委員保證，當局會就殮葬商提供暫時存放骨灰施加限制，作為發牌條件的一部分，藉以減少對鄰近居民造成的滋擾。

向受影響消費者提供的協助

29. 王國興議員要求當局提供資料，說明在私營骨灰龕未能符合規管要求時，當局就安置存放在該等骨灰龕的骨灰所採取的措施。副主席及梁美芬議員提出類似的問題。他們亦對發牌制度或會引致很多已花費鉅額金錢向那些違規私營骨灰龕購買龕位的人蒙受損失。他們促請政府當局向那些受影響消費者提供協助。陳家洛議員及李國麟議員亦表示贊同。梁議員進而要求政府當局增加公營龕位的長遠供應。

30. 食物及衛生局局長表示，多間私營骨灰龕或未能符合發牌條件，並會在發牌制度生效後停止運作。由於受影響遺屬可能需要時間安排在公營或其他私營骨灰龕長期安放骨灰，政府或有需要為該等須遷離的骨灰提供暫時存放。不過，食物及衛生局局長強調，為須遷離骨灰的存放服務若由政府提供，會屬暫時性質，並且不會用作長期佔用。目前

最重要的問題是對那些輪候公營龕位的人士公平，以及有需要避免鼓勵違規骨灰龕的發展。

31. 王國興議員建議，由於資料第二部分中的私營骨灰龕將不可能在擬議的發牌制度下符合發牌要求，為加強保障市民，他們不應獲准繼續出售其未用龕位。毛孟靜議員、陳家洛議員及李國麟議員促請政府當局加強宣傳，並教育公眾在選擇私營骨灰龕時審慎行事。毛議員進而建議，政府當局應加強在電視及電台播放宣傳短片及聲帶，向市民大眾傳遞訊息。

32. 食物及衛生局局長表示，政府當局已採取各種途徑，如宣傳短片，提醒市民注意資料第二部分所載列的骨灰龕並不符合土地契約及／或城市規劃的要求。政府當局會繼續加大力度，加強宣傳及這方面的公眾教育。

執法行動

33. 李國麟議員及陳家洛議員對部分私營骨灰龕造成的滋擾表示關注。他們認為政府當局所採取的執法行動並不足夠，並促請政府當局在執法方面加大力度，以加強對鄰近居民的保障。陳志全議員表達類似的意見。他指出，一些地區的滋擾問題已持續多年，而且儘管一些違規骨灰龕不符合規管要求，但仍繼續擴充其經營規模及售賣新龕位。

34. 主席認為，政府當局應就該私營骨灰龕採取嚴格的執法行動。舉例而言，地政總署應尋求在土地契約中執行用途限制，而民政事務總署應向業主立案法團提供協助，以執行大廈公契的規定。政府當局應讓市民知道其解決問題的決心。

35. 食物及衛生局局長強調，政府當局非常重視加強保障消費者的權益及減少對鄰近居民造成的滋擾。有關的政府部門已根據各自的條例及權限行使權力，對違規骨灰龕加強執法。政府當局會留意委員的意見及建議，以釋除他們在會議上提出的疑慮。

公眾諮詢

36. 陳家洛議員就政府當局對市民意見書的處理表示關注，特別是那些由不同人士簽署但內容類似的意見書。他從政府當局文件察悉，政府當局在諮詢期內收到約150份意見書，但據他理解，一些居民團體在諮詢期間已向政府當局提交超過一千份意見書。他建議邀請市民再次就此事提出意見。黃毓民議員持相反意見，認為並無必要進行另一輪公眾諮詢，因為政府當局已進行兩輪公眾諮詢，而有關的政府官員應清楚瞭解市民及持份者的關注及意見。

37. 主席關注到，政府當局似乎較傾向於業界，而非消費者的關注。黃碧雲議員贊同主席的意見，並補充，政府當局文件已就建議豁免受發牌制度規管提供較詳細的討論，但卻傾向於不重點提述對豁免的反對意見。她質疑政府當局在此議題上的立場是否中立。

立法程序及時間表

38. 張宇人議員及黃毓民議員對於政府當局在2013年第四季提交相關法案的建議表示支持。主席詢問，政府當局能否提早提交法案。食物及衛生局局長表示，雖然政府當局已計劃在2013年第四季提交法案，但政府當局會設法盡早提交法案。

39. 張宇人議員認為，就發牌制度進行營商影響評估非常重要。他建議政府當局應委託效率促進組進行營商影響評估或監督其進行，因為效率促進組在進行類似評估方面有出色的往績。他亦要求政府當局廣泛諮詢業界，以加快立法程序。

私營骨灰龕的日後發展

40. 鍾樹根議員對私營骨灰龕在工廠區經運所導致的不良影響深表關注。鍾議員引述一個私營商業機構計劃把其柴灣的貨倉改建為私營骨灰龕，以提供超過5萬個龕位為例，擔憂會為鄰近居民帶來交通問題及其他環境滋擾。他促請政府當局就私營骨灰龕發展對鄰近地區帶來的交通影響，收緊發牌規定。

41. 食物及衛生局局長答覆，所有牌照申請均應有交通影響評估研究作為支持。申請人須就骨灰龕提交管理計劃，當中包括車輛及乘客交通評估、繁忙及平常掃墓日子採取的適當交通管理計劃及其他消滅對附近地區造成滋擾的措施。食物及衛生局局長進而闡釋，即使是食環署營運的公營骨灰龕，亦有規管到訪有關設施的規則，例如准許到訪的時間，以及燃燒香燭冥鏹和訪客行為。鍾議員認為該等限制在控制交通及消滅對鄰近居民造成的滋擾方面並無效用。

42. 鍾樹根議員亦深切關注到，殮葬及骨灰龕設施供應在未來數年能否應付因人口老化而不斷增加的需求。他強調政府當局有需要制訂計劃，以物色合適地點，建造更多與殮儀相關的設施，如墳場、骨灰龕及火葬場設施。他並促請政府當局加強工作，推動市民更廣泛使用環保及可持續的方法處置遺體。

43. 食物及衛生局局長表示，他贊同鍾議員的意見。事實上，政府當局已計劃在2013年1月向委員簡介當局在推廣綠色殮葬方面的工作。儘管如此，當局亦有需要應付在傳統殮葬設施方面的需求。政府當局會視乎如技術可行性、空間、交通基建支援及鄰近居民的意見等限制，繼續推展其建造額外骨灰龕設施的計劃。

IV. 公眾骨灰龕 - 公眾龕位的供應(包括擬在沙嶺墳場興建的骨灰龕、火葬場暨殮儀館)

(立法會CB(2)304/12-13(05)及(06)號文件)

44. 委員察悉有關討論中議題的下列文件

- (a) 政府當局題為"公眾骨灰龕——公眾龕位的供應(包括擬在沙嶺墳場興建的骨灰龕、火葬場暨殮儀館)"的文件[立法會CB(2)304/12-13(05)號文件]；及
- (b) 立法會秘書處擬備、題為"公眾骨灰龕位供應"的背景資料簡介[立法會CB(2)304/12-13(06)號文件]

公眾骨灰龕位供應

45. 王國興議員支持政府當局在沙嶺發展殯儀館、火葬場及骨灰龕設施，為市民提供全面的"一條龍"服務的建議。他並促請政府當局盡快增加公眾骨灰龕設施的供應。由於政府當局已就沙嶺的建議尋求有關地區的支持，王議員詢問在沙嶺的龕位供應可否增加一倍，以更有效使用可用的土地。

46. 食物及衛生局局長表示，政府當局會設法善用有關選址的發展潛力。鑒於該選址最終會提供至少20萬個龕位，基於交通基建設施支援上的限制，政府當局在現階段並不傾向於進一步大幅增加發展的規模。亦應注意的是，沙嶺的龕位供應會視乎需求及其對環境及附近交通的影響分階段提供。

47. 陳家洛議員關注到，在2016年前提供的12萬個新龕位將不足以應付需求。他認為，由政務司司長擔任主席的人口政策督導委員會應因應未來數年的人口轉變，檢討公眾殯儀及殮葬設施的供應。政府亦應率先為公眾提供該等設施及服務。

48. 食物及衛生局局長表示，為應付公眾骨灰龕位每年及累積的需求，政府當局已訂定計劃，在2016年前提供約12萬個公眾骨灰龕位。政府當局亦會規管私營骨灰龕設施，為市民提供更多龕位的選擇。無論如何，政府當局會藉鼓勵更廣泛採用可持續推行的"綠色殮葬"方式(例如將骨灰撒海或撒放於紀念花園)，以改變市民的觀念和文化。

49. 黃碧雲議員贊同陳家洛議員的意見，認為在2016年前提供的12萬個新龕位將仍不足以應付對龕位累積的需求。她促請政府當局繼續物色合適地點，興建更多公眾骨灰龕。她亦要求政府當局提供資料，詳述在未來數年提供公眾骨灰龕位的時間表。

50. 食物及衛生局局長表示，政府當局已一直採取所有可行措施，以增加公眾骨灰龕位的供應。按照一個以地區為本的骨灰龕發展計劃，當局已在18區物色到24幅可供考慮發展公眾骨灰龕設施的用地。政府當局現正就有關選址進行技術可行性研究，並積極邀請相關區議會參與其中。應注意的

是，在適合發展公眾骨灰龕設施的土地中，面積甚少及得上沙嶺。即使有該面積的土地，如此大規模的發展不免會引起疑慮，政府當局將須在鄰近居民可能提出的關注下妥協。政府當局會致力妥善釋除鄰近居民及有關區議會的疑慮。若建議得到有關區議會及立法會的支持，預計公眾骨灰龕位的供應在中至長期而言可增加數以十萬計。

51. 由於現今很少人會在墳場採用傳統的土葬，黃碧雲議員建議當局可考慮重新規劃墳場的土地用途，以建造更多骨灰龕；就公眾骨灰龕位引入使用年限；及推行交還骨灰龕位以供重用的自願計劃。黃議員促請政府當局考慮設立一個由市民、立法會議員、區議員及其他持份者參與的委員會，監察骨灰龕設施的供應，以及新龕位的配售。

52. 食物及衛生局局長表示，由於缺乏土地，政府當局並無計劃物色新的墳場或棺葬墓地選址。相反，政府當局會探討所有可行方案，以增加公眾骨灰龕位的供應，包括收回不再用作棺葬墓地的土地。

53. 陳志全議員建議縮減骨灰甕及龕位的大小，藉此盡量善用土地及增加公眾骨灰龕位的供應。食物及衛生局局長答允探討此建議的可行性。不過，他提醒委員，當局須顧及任何特定土地內龕位數目的相應增加可能帶來的交通、噪音及環境影響。

配售公眾骨灰龕位

54. 就王國興議員有關公眾骨灰龕位配售機制的詢問，食物環境衛生署助理署長(行動)³在回應時解釋，由食環署管理的新公眾骨灰龕位按電腦抽出的次序配售予申請人，而在現有8個公眾骨灰龕的重用骨灰龕位則配售予有關骨灰龕輪候名單上的申請人。新公眾骨灰龕位的配售並無輪候名單。由其他公共機構或宗教團體管理的龕位或會就分配龕位予申請人則有採用其他配售方法。食物及衛生局局長表示，鑒於公眾骨灰龕位每年及累積的需求龐大，當局認為按電腦抽出的次序把新公眾骨灰龕位配售予申請人屬合適及公平的做法。

政府當局

55. 王國興議員並不認同政府當局的意見。他認為按電腦抽出的次序把新公眾骨灰龕位配售予申請人的做法並不公平，特別是那些在輪候名單上已等待了一段很長時間的人。他要求政府當局在會後就公眾骨灰龕位的配售機制及採用該機制的理據提供書面回應。

總結

56. 主席在總結討論時表示，所有出席的委員均支持在沙嶺發展骨灰龕及相關設施的建議。委員察悉，該建議會在工務小組委員會2013年1月9日的會議上提交。

V. 以電子方式提交牌照申請

[立法會CB(2)304/12-13(07)號文件]

57. 委員察悉政府當局題為"網上提交有關食物業／行業牌照及許可證的申請"的文件[立法會CB(2)304/12-13(07)號文件]。

58. 張宇人議員及王國興議員支持引入以電子方式提交牌照申請。他們促請政府當局加強向業界推廣這項新安排。張議員要求政府當局向業界提供協助(如查詢服務)，以促進提交申請的效率；王議員同時亦促請政府當局繼續接納以書面申請表形式提交的牌照申請，以便為業界提供更多選擇。

59. 食物及衛生局副常任秘書長(食物)1表示，政府當局已就推出此項新安排諮詢業界。有關安排旨在讓業界在提交書面申請表以外，可選擇以電子方式提交牌照／許可證申請。政府當局認為，這項新安排有助加快處理申請的流程，並加強政府部門之間及與申請人的溝通。

VI. 其他事項

60. 議事完畢，會議於下午4時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年3月5日