



PanXiao Hong

To <ccc@fhb.gov.hk>

cc

bcc

10/03/2012 19:17

Subject 管制私營骨灰龕意見書

Urgent

Return receipt

Sign

Encrypt



建議.docx

序言：

生老病死，是人生必經的四個階段。慎終追遠，是中國人的傳統；生養死葬，是政府基本的責任。隨著香港人口的增加和老化，死亡人數和相應的火化數目與年俱增。根據政府的估計，未來十年，本港每年死亡人數會由四萬三千人增加至五萬二千人，火化數目同樣相應地由二零一零年的三萬九千二百宗增加至二零二零年的四萬九千六百宗。

目前，政府和非牟利宗教團體提供的公營骨灰龕位嚴重不足。未來十年，食環署計劃興建的新骨灰龕位只有十二萬七千一百個，連同華人永遠墳場和其他非牟利宗教團體將會提供的新骨灰龕位八萬五千四百個，加上儲存在殯儀商等待上位約十萬包骨灰，供求落差情況十分嚴重。過去數十年，政府一直以不干預政策對待生養死葬的民生問題，將解決骨灰龕位短缺的責任卸交給慈善組織、宗教團體及私營公司。政府於2010年7月6日就骨灰龕政策展開公眾諮詢，曾推出二十四幅骨灰龕場地建議，但在公眾社區人士反對之下，成效不彰。

二零一一年十二月，政府就私營骨灰龕政策發佈公眾諮詢文件，肯定及確認了私營骨灰龕在市場上發揮重要作用。私營骨灰龕不但滿足社會對龕位的需求，更重要的是為消費者對龕位和相關服務提供選擇。食物及衛生局現展開第二階段公眾諮詢，就設立私營骨灰龕發牌制度以加強規管私營骨灰龕諮詢社會各界意見，主要集中在四個方面：

- 一. 制定《私營骨灰龕條例》的新法例，推行法定的發牌制度
- 二. 豁免墳場內的私營骨灰龕、殯葬商、在發牌制度生效前已經存在的私營骨灰龕受發牌制度規管
- 三. 設法定私營骨灰龕牌照委員會
- 四. 暫時免除在發牌制度生效前已經存在的私營骨灰龕的法律責任

建議：

我認爲政府用務實的態度，處理規管私營骨灰龕問題，是明白歷史，確立私營骨灰龕的社會角色，是向前踏了第一步。務必令到私營營運商納入正規；同時，有關政策建議亦能加強消費者權益的保障，確保先人得到妥善供奉，慎終追遠。

我的建議歸納如下：

- 一・支持設立發牌制度，令行業納入正規
- 二・與發展局統一釐清「人體骨灰」定義
- 三・保障消費者利益，穩健而務實規管私營骨灰龕
- 四・設立「結業賠償基金」
- 五・私營骨灰龕必須位於自置物業，保障私營骨灰龕長期使用
- 六・訂下死線，盡快實行登記制度，理順行業發展
- 七・發佈《私營骨灰龕總表總表概覽》，取消發展局不盡不實之表一、表二

(一)支持設立發牌制度，令行業納入正規

設立發牌制度，因爲發牌制度可增加市場的透明度，促進業界專業經營，有利行業規範化發展，杜絕不法份子魚目混珠，從而加強保障消費者權益。

我贊成設立「私營骨灰龕牌照委員會」，務實處理骨灰龕發牌問題。除官方委員外，我建議委員會應廣邀商會代表界，消費者權益代表、宗教團體代表、環保團體代表。確保組成牌照委員會的和來自社會各界的非官方委員比例均衡，令牌照委員會能夠公正和客觀地履行其發牌

職務。

(二) 與發展局統一釐清「人體骨灰」定義

目前食衛局與發展局對於何謂「人體骨灰」，有不同的定義。釐清「人體骨灰」不屬「人體遺骸」，實是食衛局無可推卸的職責。根據香港法例，香港居民的殮葬事宜，乃由香港法例第 132 章公眾衛生及市政條例所規範，並由食物環境衛生署執行有關法例。雖然食物及衛生局局長周一嶽先生屢次在立法會會議上強調，就公共衛生角度而言，由於火化時經攝氏 850 度以上的高溫處理，火化後的骨灰不會構成衛生問題，但發展局漠視食物及衛生局的意見，一直就「人體骨灰」是否屬於「人體遺骸」與業界爭論，在其所公佈的《私營骨灰龕資料》中，被指不符合土地契約的私營骨灰龕(包括多間歷史悠久的著名廟宇)，都是由於地政總署認為「人體骨灰」屬「人體遺骸」而不予批准。

在「人體骨灰」不屬「人體遺骸」得到確認，我贊成建議容許市民在家中存放先人骨灰。這不但尊重中國人傳統習俗，亦減輕對市場的壓力。對於可存放於家中的先骨灰份數設定上限，我認為不切實際。

(三) 消費者利益為首，穩健而務實規管業界

我認同諮詢文件所提倡的私營骨灰龕應採取穩健而務實的發展路向。認為發牌制度的目的必須完全符合下列兩項目的：

目的I：「確保私營骨灰龕以可持續的模式營運」

目的II：「加強保障消費權益，包括生前已購買龕位的先人及購買龕位以預留給自己或親人將來使用的消費者的權益。」

長久以來，香港社會並無骨灰龕政策，市民一直無所適。社會大眾認為以現今新訂立的定義準則，評核存在已久的私營骨灰龕，對已購入或用於供奉親人之私營骨灰龕位的消費者極不公平。同時，亦擔心一旦已購入或用於供奉親人之私營骨灰龕位被證實不符合有關發牌當局新訂的規定，令私營骨灰龕不獲發牌，先人之骨灰需要遷離及招致金錢上之損失。

為確保在發牌制度生效前已經購買骨灰龕位人士的消費者權益得到保障，政府現在務實地提出豁免制度，以讓已存在的私營骨灰龕繼續營運，避免釀成苦主。私營骨灰龕只要沒有建築及消防安全明顯威脅或即時危險，我支持政府對華人永遠墳場管理委員會、其他私營墳場經營者、殮葬商及其他在發牌制度生效前已經存在的私營骨灰龕作出豁免。

同時，政府政策需具前瞻性，應容許在發牌制度生效前，已存在的私營骨灰龕繼續出售已建成的龕位，確保它們有足夠資金營運，讓先人得到妥善供奉，唯私營骨灰龕不能建做新龕位。假若政府一意孤行，要求私營骨灰龕凍結其出售新的或空置龕位，只會令有關經營者周轉不靈，欠缺資源，影響服務質素，更甚釀成結業，結果禍及已上位先人及消費者。

(四) 設立「結業賠償基金」

為保障消費者於私營骨灰龕結業後的權益及已上位先人能得到妥善供奉安排，我認為所有私營骨灰龕亦應設立「賠償基金」。政府應須成立私營骨灰龕信託基金，規定所有私營骨灰龕公司把售出每個龕位銷售所得收益指定百分率計算的款額存入該「賠償基金」，來保障消費者權。「賠償基金」，每年經審計的帳目須呈交牌照委員會。「賠償基金」為已上位但因持牌公司不履行責任而受影響的消費者，提供特惠賠償讓他們得以重新繼續妥善供奉。

(五) 私營骨灰必須為自置物業持有人，保障私營骨灰龕長期使用

我認爲發牌條件必須規定經營者爲自置物業，以確實長遠保障消費者。如政府所指出骨灰龕位有別於其他消費產品，有其獨特性，就於發牌制度生效前已存在的私營骨灰龕，諮詢文件卻容許非物業持有人爲私營骨灰龕經營者，只須證明經營者有權繼續使用有關處所／用地至少五年，我認爲此建議毫不合理，難以確保經營者能就提供骨灰龕服務作出長期承擔。只有自置物業，才能滿足市民大眾對該龕位可長期存放骨灰的期望。若經營者並非物業持有人，私營骨灰龕則會因租約問題，停止服務甚至結業，無法保障消費權益。

(六) 訂下死線，盡快實行登記制度，理順行業發展

爲加快規管私營骨灰龕，讓行業得以納入正軌，我建議在實施發牌制度前，宣佈實行「登記制度」。確定期限，要求全港所有福位營辦商，包括寺院、廟宇、教堂、精舍、道觀等等，主動向發牌局登記。登記的內容，包括營辦商的名稱、地址、地段號碼、地契副本、地段面積、建築圖則、提供骨灰龕總數及已上位總數。如有擴建計劃，也要說明未來增建的骨灰龕數目。政府當局實應具效率地，處理有關骨灰龕登記，爲以後豁免，提供資料數據。

「私營骨灰龕登記制度」乃最有效的辦法讓政府掌握有關私營骨灰龕資訊。現時，私營骨灰龕良莠不齊，實際數目根本無人知悉。政府應該從速訂下登記死線，凡於截止日期後沒有登記，或新的營辦商，一律不包括在即將公佈之總表內，視爲新經營者，無法獲豁免。此等私營骨灰龕，需有待新法例通過後，依照法例申請牌照。

(七) 發佈《私營骨灰龕總表總表概覽》，取消發展局不盡不實之表一、表二

在2010年骨灰龕政策檢討公眾諮詢期間，市民認爲政府應公布更多關於現有私營骨灰龕的資料，以協助購買私營骨灰龕位的市民作出選擇，我非常贊成其原意。但是，發展局不肯接納業界意見編制私營骨灰龕總表，無視超過十二萬個家庭的私營骨灰龕消費者之權益及感受，一意孤行，單方面發佈不完整及不全面的《私營骨灰龕資料》。雖然，發展局調查骨灰龕已一

年多，但《私營骨灰龕資料》仍未能全面涵蓋全港所有私營骨灰龕。《私營骨灰龕資料》已廣被不同的立法會議員、政黨、關注團體、從業員批評為虛有其「表」、資料複雜、錯漏百出，名單欠明確解說，消費者難以消化，但發展局漠視民意，毫無跟進及加以改善。以發展局最近於2011年12月30日再次更新<私營骨灰龕資料>(附表一)為例，仍有二十多份私營骨灰龕土地契約經過兩年多，仍在審議和研究中。嚴重影響被列入第二部份的私營骨灰龕的商譽，亦同時損害有關消費者的消費權益。

《私營骨灰龕資料》猶如閉門造車，不僅無助市民大眾真正了解私營骨灰龕營的資訊，更造成市場訊息混亂，教消費者無所適從，引起市民消費者不必要恐慌，令問題更趨複雜，為社會帶來極大的困擾。

事實上，以地政總署和規劃署的資料為據，按照是否符合土地契約和法定規劃要求為標準編列《私營骨灰龕資料》，只是必要條件之一，而非足夠條件。查目前在“表一”部份私營骨灰營運商，由於從現成丁屋改裝，而不附合建築結構安全，走火通道的要求。另外一些“表一”的營運商，由於不是物業的註冊業主，而達不到提議發牌的基本條件。若消費者憑發展局表一表二之準則去認購，以後不能獲得發牌，會做成不必要的誤解，糾紛，及損失。

我深信實行全港私營龕場登記，再由食物及衛生局以統一總表發佈《私營骨灰龕總表總表概覽》，全面公開每間私營骨灰龕場的具體資料，一來可以盡快全面掌握全港私營骨灰龕數目及了解骨灰龕市場資訊，以制定公、私營骨灰龕策略，方便規管和保障消費者的知情權，二來可以即時杜絕投機取巧的違規經營者，保障消費者權益，令到私營骨灰龕的資料更加透明。

我深信“私營骨灰龕條例”通過之後，香港社會會達到老有所終，慎終追遠的傳統美德。

姓名:

地址:

電話:

電郵: