

## 第 4 章

### 保安局 民眾安全服務隊

#### 民眾安全服務隊的管理

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 民眾安全服務隊的管理

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.14
審查工作	1.15
政府的整體回應	1.16 – 1.17
鳴謝	1.18
第 2 部分：民眾安全服務隊隊員的訓練和服務	2.1 – 2.2
為民眾安全服務隊隊員提供的訓練	2.3 – 2.7
審計署的建議	2.8
政府的回應	2.9
民眾安全服務隊隊員提供的服務	2.10 – 2.20
審計署的建議	2.21
政府的回應	2.22
對未能達到效率要求的民眾安全服務隊隊員採取的跟進行動	2.23 – 2.27
審計署的建議	2.28
政府的回應	2.29
民眾安全服務隊隊員的薪酬及津貼	2.30 – 2.41
審計署的建議	2.42
政府的回應	2.43
第 3 部分：民眾安全服務隊少年團的管理	3.1 – 3.2
民眾安全服務隊少年團員參與訓練、服務及活動	3.3 – 3.19
審計署的建議	3.20
政府的回應	3.21
對空缺及實際人數的控制	3.22 – 3.29
審計署的建議	3.30
政府的回應	3.31

	段數
<b>第 4 部分：行政事宜</b>	4.1
財務控制	4.2 – 4.8
審計署的建議	4.9
政府的回應	4.10
貨品及服務的採購	4.11 – 4.13
審計署的建議	4.14
政府的回應	4.15
物料及危險品的管理	4.16 – 4.25
審計署的建議	4.26
政府的回應	4.27
民眾安全服務隊的管治	4.28 – 4.29
審計署的建議	4.30
政府的回應	4.31

<b>附錄</b>	<b>頁數</b>
A：民眾安全服務處組織圖 (2019 年 1 月 1 日)	63
B：民眾安全服務隊輔助部隊組織圖 (摘錄) (2019 年 1 月 1 日)	64
C：民眾安全服務隊隊員的薪額 (摘錄) (2018–19 和 2019–20 年度)	65
D：民眾安全服務隊少年團員階段訓練系統	66
E：未清償繳款單的案齡分析 (2018 年 10 月 31 日)	67
F：貯存在民眾安全服務隊危險品倉庫的危險品及其他物品 (2019 年 1 月 11 日)	68

# 民眾安全服務隊的管理

## 摘要

1. 民眾安全服務隊(民安隊)在1952年成立,是一支須穿着制服並受紀律約束的輔助應急隊伍,其經費由政府支付。民安隊的運作須受《民眾安全服務隊條例》(第518章)和《民眾安全服務隊規例》(《民安隊規例》)(第518A章)規管。民安隊的工作納入保安局轄下名為“內部保安”的政策範圍,其宗旨是提供高效能的輔助隊伍,在緊急事故發生時支援政府的正規部隊;為政府部門和外界組織提供公眾服務;以及為青少年(12至17歲)提供機會,藉參與民安隊少年團建立自信和公民意識。民安隊包括民安隊輔助部隊和民眾安全服務處(民安處),前者主要由志願隊員及少年團員組成,後者則為政府部門,為民安隊輔助部隊提供行政和後勤支援。民安隊輔助部隊由民安隊處長帶領。他由香港特別行政區行政長官委任,並向行政長官負責。總參事是管制人員,負責管理民安處,以及民安隊的開支事宜。民安隊在2017-18年度的總開支為1.094億元。截至2018年12月31日,民安處的編制有103名職員,民安隊輔助部隊有3 333名隊員和4 262名少年團員。審計署近期就民安隊的管理進行審查,以期找出可予改善之處。

## 民眾安全服務隊隊員的訓練和服務

2. **民安隊隊員的效率要求** 《民安隊規例》第10(1)條訂明,對任何隊員在效率方面的要求為每年須努力完成60小時的訓練。《民安隊通令》列明隊員至少須參加30小時單位訓練,另加至少30小時服務,以達到60小時的效率要求。任何隊員如不符合效率要求的規定,即屬違反紀律。在2018年,民安隊為隊員提供251 757小時的訓練(平均每名隊員的訓練時數為75小時),隊員則提供了302 532小時的服務(平均每名隊員的服務時數為90小時)(第2.2、2.3及2.10段)。

3. **部分民安隊隊員不符合最低單位訓練要求** 在2016至2018年的數年期間,分別有826、804和816名民安隊隊員未能達到30小時的最低單位訓練要求,分別佔民安隊隊員平均實際人數的24.5%、23.9%和24.1%,當中分別有320名(9.5%)、269名(8%)和281名(8.3%)隊員更完全沒有參加單位訓練。審計署留意到由2019年1月1日起,在評估隊員是否達到60小時的效率要求時(見第2段),除了單位訓練,隊員參加由民安隊訓練學校舉辦的部隊訓練

## 摘要

---

也會計算在內。審計署認為民安隊需要加強措施，確保隊員符合最低訓練要求(第 2.4 段)。

4. **很多新入職隊員在完成入職訓練前退出民安隊** 民安隊動用不少資源以招募(例如通過在本地報章刊登廣告及舉行招募講座)和訓練新入職隊員(例如舉辦入職訓練課程)。審計署發現在 2014 至 2018 年期間，民安隊共招募了 1 351 名新隊員，當中 345 名(26%)在完成入職訓練課程前退出民安隊。民安隊需要探討挽留新入職隊員的方法(第 2.3(a)及 2.7 段)。

5. **部分民安隊隊員未能符合最低服務要求** 在 2016 至 2018 年的數年內，未能達到 30 小時最低服務要求(見第 2 段)的民安隊隊員人數分別有 711、626 和 763 名，分別佔民安隊隊員平均實際人數的 21.1%、18.7% 和 22.5%。當中分別有 262 名(7.8%)、234 名(7%)和 275 名(8.1%)隊員更完全沒有提供服務。民安隊需要加強措施，確保隊員符合最低服務要求(第 2.12 及 2.13 段)。

6. **並非所有未達到效率要求的個案都取得批准豁免** 根據《民安隊通令》，未能符合 60 小時效率要求(見第 2 段)的民安隊隊員，可申請豁免。然而，在 2017 年，在 61 名接受單位訓練時數不足 30 小時，並曾提供 100 小時或以上服務的民安隊隊員中，只有 16 名(26%)曾申請豁免並獲批准。審計署抽查了 5 名未能達到 30 小時最低服務要求的隊員，發現他們未有申請豁免。民安隊需要提醒未達到效率要求的隊員申請豁免，並提交理由(第 2.5 及 2.14 段)。

7. **沒有就處理非緊急服務要求訂定指引** 審計署分析了民安隊在 2017 年接獲的 292 項提供非緊急服務(例如控制人羣)的要求，發現在 48 項遭拒絕的服務要求中，僅 10 項(21%)有記錄原因。此外，民安隊沒有就接納非緊急服務要求制訂指引。民安隊需要頒布有關指引，並把接納或拒絕要求的原因記錄在案(第 2.15 及 2.16 段)。

8. **需要就衡量山嶺緊急行動召援所需的目標準備時間訂定準則** 根據民安隊的服務承諾，山嶺搜救中隊回應山嶺緊急行動召援所需的準備時間為 1 小時。民安隊表示，所需準備時間是指由接獲召援至第一輛民安隊車輛離開民安隊總部前往現場之間的時間。然而，民安隊指引沒有清晰界定這項準則。審計署審查了 2017 年 13 宗緊急動員個案，發現有 7 宗(54%)個案未能達到 1 小時的服務承諾。民安隊需要在民安隊指引內清晰界定衡量所需的目標準備時間準則，並採取措施以達到目標(第 2.19 及 2.20 段)。

## 摘要

9. **需要對未能達到效率要求的民安隊隊員採取跟進行動** 在 2016 至 2018 年的數年期間，有 954 至 1 059 名民安隊隊員未能符合 60 小時的效率要求，佔相關年份民安隊隊員平均實際人數的 28% 至 31%。審計署審查了在 2015 年 1 月至 2018 年 6 月對 5 名既沒有參加任何單位訓練，也沒有提供任何服務的民安隊隊員所採取的跟進行動，發現當局沒有按《民安隊通令》訂明的程序進行一些跟進行動（例如發出警告和成立正式紀律研訊委員會）。民安隊需要採取措施，確保符合程序（第 2.23 及 2.27 段）。

10. **需要迅速實施公平和公正的職責編配制度** 在 2017–18 年度，民安隊用以支付隊員參加服務和訓練的薪酬及津貼的開支為 3,720 萬元。在 2017 和 2018 年，每名民安隊隊員用於訓練和提供服務的平均時數分別為 186 和 166 小時。然而在 2017 和 2018 年，有 3 名隊員各獲編配每年超過 1 500 小時的訓練和服務。雖然這些隊員是經驗豐富和幹練的助手，並具備相關技能，但民安隊需要查明是否有其他同樣合資格執行有關職責的隊員，盡量避免只把職責編配給一小撮隊員。民安隊也需要迅速採取措施，實施公平和公正的職責編配制度（第 2.30、2.31、2.34、2.35(b) 及 2.37 段）。

11. **需要加強監察參加訓練和服務的情況** 審計署審查了 315 份關於在 2018 年 4 至 6 月接受訓練和提供服務的已批核值勤申報表，並留意到有可予改善之處，包括：(a) 隊員在參加編定的訓練／志願職責時提早離去而且沒有記錄原因；(b) 參加編定的訓練／志願職責時遲到；(c) 未獲事先批准便進行編定的訓練／志願職責；及 (d) 主管沒有妥善核實值勤申報表。民安隊需要加強監察處理值勤申報表，並提醒民安隊隊員／職員須遵從申領薪酬及津貼的有關規定（第 2.40 及 2.41 段）。

### 民眾安全服務隊少年團的管理

12. 民安隊少年團在 1968 年成立，其使命是培育少年團員，通過推動他們積極參與社區服務、公民教育和紀律訓練，促進他們發展成為未來領袖和負責任的公民（第 3.2 及 3.9 段）。

13. **部隊訓練課程取消／延期** 舉辦部隊訓練課程，是為了應付民安隊少年團員在特定技能和晉升方面的訓練需要。審計署的審查發現在 2018 年舉辦的 81 個部隊訓練課程中的 30 個 (37%) 延期／取消，當中有 15 個因資源有限所致，另外 15 個則因提名人數不足所致。因資源有限而延期／取消的課程中，有 3 個為少年團員晉升的必修課程。民安隊需要查明提名人數不足的原因，並

## 摘要

---

採取措施鼓勵參與。民安隊也需要探討加強善用資源的方法，以便必要的訓練課程可按計劃提供 (第 3.7 及 3.8 段)。

14. **需要改善參與社區服務的表現** 儘管民安隊沒有硬性規定少年團員一年內所提供的社區服務 (例如人羣管理)，但在其管制人員報告中已就此訂定表現目標。目標社區服務時數由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 22 000 小時，減幅為 37%；而實際社區服務時數則由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 21 000 小時，減幅為 40% (即在 2014 至 2018 年持續低於表現目標)。民安隊表示，未能達到表現目標的原因包括社區服務的需求減少、民安隊對少年團員的訓練焦點有變，以及少年團員有其他責任 (例如學業)。審計署也發現民安隊在 2018 年的 3 項主要社區服務中，未能調派足夠的少年團員應付服務需求。民安隊需要探討有效措施，改善少年團員參與社區服務的情況 (第 3.9、3.10 及 3.12 至 3.14 段)。

15. **需要提高非活躍少年團員的參與並加強跟進行動** 在 2015 至 2018 年的數年期間，非活躍少年團員 (即沒有參與任何訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的少年團員) 人數由 755 至 938 名不等，佔平均實際人數的 26% 至 32%。審計署抽查了對 10 名非活躍少年團員所採取的跟進行動，發現在部分個案中沒有按民安隊指引採取跟進行動 (例如向少年團員父母發出通知書)。民安隊需要加強行動，提高少年團員的參與，從而達到民安隊少年團的使命 (見第 12 段)，並採取措施，確保按民安隊指引採取跟進行動 (第 3.16、3.18 及 3.19 段)。

16. **尚未填補的高職級少年團員空缺** 審計署發現，在 2018 年，少年領袖和高級少年領袖的空缺比率逾 90%，晉升至高級團員職級以上的人數相對較低。民安隊表示，出現空缺主要是因為少年團員在民安隊少年團的時間相對較短、少年團員有其他責任 (例如學校活動)，以及鼓勵少年團員晉升的具體措施因尚待實施有關少年團重新定位研究所作的建議而暫緩執行。民安隊需要盡快制訂行動計劃，以改善職位空缺的情況 (第 3.23 至 3.25 段)。

### 行政事宜

17. **財務控制** 在 2017-18 年度，民安隊涉及的開支為 1.122 億元，較政府一般收入帳目中總目 27 ——民安處的核准撥款 1.094 億元超出 280 萬元。在發生超支事件後，保安局、庫務署及民安隊進行檢討並提出建議，以改善民安隊的財務控制。民安隊表示，已全盤採納各項檢討的建議 (第 4.2 段)。

## 摘要

18. **需要加快追討逾期未收欠款的行動** 截至 2018 年 9 月 30 日，逾期未收欠款總額為 111,900 元，當中共有 69,200 元 (62%) 涉及 314 宗民安隊隊員／少年團員未有交還制服及裝備的個案。截至 2018 年 10 月 31 日，在 314 宗個案中，有 166 宗 (53%) 欠款逾 6 年。審計署發現民安隊職員在發出繳款單和採取跟進行動 (包括通知律政司發出法律通知書) 方面有所延誤。民安隊需要加快追討逾期未收欠款的行動，如不宜採取進一步的追討行動，則註銷欠款 (第 4.3、4.5 及 4.6 段)。

19. **貨品和服務的採購** 民安隊的採購活動和物料管理受《物料供應及採購規例》(《採購規例》) 規管。審計署選取在 2013–14 至 2017–18 年度 50 次價值各在 5 萬元以上的報價工作進行抽查，並審閱報價記錄冊每項價值不超過 5 萬元的報價工作 (第 4.12 及 4.13 段)，發現有以下可予改善之處：

- (a) **邀請的報價少於規定數目** 審計署發現在 2016–17 年度 1 次採購價值超過 5 萬元的報價工作，只邀請了 3 項報價，而非按《採購規例》邀請至少 5 項報價。此外，在一項行動中相若的服務以另外 3 次報價工作進行。為收更佳規模經濟之效，3 次報價工作可合而為一 (第 4.13(a) 段)；
- (b) **沒有就合約修改事項徵求批准** 有兩份合約因服務要求有變動，最終合約總價較核准合約總價分別高出 6% 和 4%。該兩宗個案均沒有記錄顯示曾就修改合約徵求首長級人員批准，違反《採購規例》的規定 (第 4.13(c) 段)；及
- (c) **取消報價** 審計署審查了 50 次價值各在 5 萬元以上的採購報價工作，發現有些報價工作由於在訂定報價的必要要求前沒有充分進行市場調查或因款項不足而取消 (第 4.13(d) 段)。

20. **物料管理** 民安隊有 3 個主要倉庫：(a) 1 個制服倉庫；(b) 1 個一般物品及文房倉庫；及 (c) 1 個危險品倉庫 (第 4.18 段)。審計署審查民安隊的物料管理工作，發現以下問題：

- (a) **延誤更新交還物料項目的記錄** 民安隊在 2014 至 2018 年進行周年部門存貨查核，發現有 9 至 15 項物品的數量高於分類帳結餘所示，部分原因是物料記錄沒有在交還有關物品時更新 (第 4.18(a) 段)；及
- (b) **沒有進行周年非耗用物品查核工作** 審計署審查非耗用物品持有單位在 2013 至 2018 年的非耗用物品記錄，發現在 23 個辦公室單

## 摘要

位的其中6個(26%)，以及全部32個志願單位，沒有按《採購規例》規定進行周年非耗用物品查核達1年以上。民安隊表示，志願單位的非耗用物品持有人為民安隊隊員，不屬《採購規例》所指的“公職人員”，民安隊現正就此事尋求財經事務及庫務局的意見(第4.18(b)段)。

21. **未有妥善記錄和交代處置的物料** 根據《採購規例》，需擬備一份棄置物料清單以證明物料已被棄置或銷毀，並須填妥一張憑單以證明物料已經發出和接收以作棄置。審計署的審查發現，在2015年1月至2018年7月獲批准進行的50次物料處置工作中，有10次(20%)未能找到棄置物料清單及／或憑單(第4.20及4.21段)。

22. **危險品的管理** 民安隊設有1個危險品倉庫，以供貯存危險品。雖然《危險品條例》(第295章)的條文不適用於政府，但民安隊在2006年2月獲消防處批准在危險品倉庫貯存一定數量的危險品，惟須符合若干項消防規定。在2019年1月11日，審計署在倉庫進行視察和盤點時發現，部分消防規定未獲遵從，包括：(a)有4項貯存在倉庫內的危險品超出消防處所核准的數量；(b)沒有在倉庫正門展示顯眼的警告告示(例如“不准吸煙”)；(c)倉庫內的滅火筒沒有妥善保養；及(d)一道門上的自動關閉設備損壞。民安隊表示，違規之處已在2019年2月22日修正。民安隊需要採取措施，確保時刻符合相關消防規定(第4.22至4.25及4.27(b)段)。

23. **需要提升民安隊的管治** 在本審計報告書，審計署指出民安隊隊員和少年團員在訓練及服務方面的不足之處，以及在採購貨品和服務方面沒有遵從《採購規例》及在管理危險品倉庫方面沒有遵從消防規定的一些事例。民安隊需要提升管治，以及提高民安隊職員和民安隊隊員對需要分別遵從政府規例和指引，以及《民安隊通令》的意識。為此，民安隊也需要於《民安隊通令》頒布處長辦公室的職權範圍，以及處長會議、處長委員會和處長辦公室舉行會議的法定人數要求和次數；並須把處長辦公室的會議記錄，以及民安隊隊員的利益衝突申報妥為記錄在案(第4.29段)。

### 審計署的建議

24. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議民安隊管方應：

## 摘要

---

- (a) 加強措施，確保民安隊隊員符合《民安隊通令》訂明的最低訓練要求和服務要求，以及探討挽留民安隊新入職隊員的方法（第 2.8(a) 和 (d) 及 2.21(a) 段）；
- (b) 提醒未達到最低訓練要求或最低服務要求的民安隊隊員申請豁免，並提交理由（第 2.8(b) 及 2.21(b) 段）；
- (c) 就接納非緊急服務要求頒布指引，並把接納或拒絕要求的原因記錄在案（第 2.21(c) 段）；
- (d) 迅速採取措施，實施公平及公正的職責編配制度（第 2.42(b) 段）；
- (e) 加強監察處理值勤申報表，並提醒民安隊隊員／職員須遵從申領薪酬及津貼的有關規定（第 2.42(c) 及 (d) 段）；
- (f) 查明為民安隊少年團員提供的部隊訓練課程提名人數不足的原因，以及採取措施鼓勵參與，並探討加強善用民安隊資源的方法，以便可按計劃提供必要的訓練課程（第 3.20(a) 及 (b) 段）；
- (g) 探討有效措施，改善提供社區服務的表現，以及加強行動，提高少年團員在訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的參與（第 3.20(c) 及 (f) 段）；
- (h) 加快追討逾期未收欠款的行動，並視乎情況註銷欠款（第 4.9(a) 段）
- (i) 採取措施，確保在採購貨品和服務及物料管理方面遵從《採購規例》的規定，以及時刻符合相關消防規定（第 4.14(a)，以及 4.26(a) 和 (d) 段）；及
- (j) 提升民安隊的管治，確保設有既定機制監督就本審計報告書發現的問題所採取的跟進行動，並定期向民安隊有關當局匯報（第 4.30(a) 段）。

### 政府的回應

25. 政府整體上同意審計署的建議。



# 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

## 背景

1.2 民眾安全服務隊 (民安隊) 在 1952 年 1 月成立，是一支須穿着制服並受紀律約束的輔助應急隊伍，其經費由政府支付。民安隊的運作須受《民眾安全服務隊條例》(《民安隊條例》)(第 518 章) 和《民眾安全服務隊規例》(《民安隊規例》)(第 518A 章) 規管。民安隊的宗旨是提供高效能的輔助隊伍，在緊急事故發生時支援政府的正規部隊；為政府部門和外界組織提供公眾服務；以及為青少年 (12 至 17 歲) 提供機會，藉參與民安隊少年團建立自信和公民意識。民安隊包括民眾安全服務處 (民安處) 和民安隊輔助部隊，前者為政府部門 (見第 1.6 段)，後者則主要由志願隊員組成 (見第 1.8 段)。

## 民安隊提供的服務

1.3 根據《民安隊條例》第 4 條，民安隊的職能為：

- (a) 在發生任何緊急事故時提供民間支援服務；
- (b) 在香港特別行政區行政長官酌情決定下和在行政長官作出命令的時候，執行與隊員所受訓練相稱的其他職能；及
- (c) 在民安隊處長的酌情決定下，按處長的指示為社會的一般利益提供屬非緊急性質的其他服務。

1.4 民安隊為政府各決策局／部門和非政府機構提供廣泛的服務。根據管制人員報告，民安隊的工作納入保安局轄下名為“內部保安”的政策範圍。其工作包括：

- (a) 支援政府正規部隊的緊急服務，包括抗災行動、山嶺搜救和郊野保護任務；
- (b) 在大型公眾活動中維持秩序、控制和管理人羣；
- (c) 在郊野公園和遠足徑援助有需要的人仕；

## 引言

- (d) 在政府部門和外界組織舉辦的大型運動或活動中表演，以廣宣傳；及
- (e) 通過民安隊少年團，為青少年提供專門的紀律及技能訓練，並培養他們的公民責任感。

在 2017-18 年度，民安隊為政府各決策局／部門和外界組織提供的輔助緊急服務及公眾服務包括颱風值勤、水災救援、山嶺搜救、撲滅及防止山火、社區服務，以及提供緊急救援、遠足安全和高空工作安全訓練。

1.5 表一顯示在 2014 至 2018 年管制人員報告中民安隊的主要表現目標。

表一

民安隊的主要表現目標  
(2014 至 2018 年)

主要表現目標	目標 (工時)	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
		實際 (工時)				
(a) 在星期日及公眾假期提供值勤候命的隊伍，隨時調派處理緊急事故 (山嶺搜救、撲滅山火)	32 000	34 000	33 000	33 000	35 000	32 000
(b) 為大型公眾活動提供人羣管理服務	78 000	63 000	78 000	85 000	78 000	77 000
(c) 巡邏郊野公園和遠足徑	44 000	46 000	47 000	45 000	45 000	42 000
(d) 在大型政府運動及活動中為公眾表演	6 000	7 000	7 000	8 000	7 000	4 000

表一 (續)

主要表現目標	目標 (工時)	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
		實際 (工時)				
(e) 由民安隊訓練學校為民安隊隊員提供全日制及非全日制訓練	72 000 (註 1)	71 000	63 000	74 000	89 000	68 000
(f) 由民安隊訓練學校為民安隊少年團員提供全日制及非全日制的技能及紀律訓練	48 000 (2014 至 2016 年) 60 000 (2017 年) 65 000 (2018 年) (註 2)	48 000	55 000	65 000	80 000	82 000
(g) 為民安隊少年團員提供康樂及聯誼活動	115 000 (註 3)	97 000	104 000	119 000	125 000	122 000
(h) 由民安隊少年團員提供社區服務	35 000 (2014 年) 30 000 (2015 年) 25 000 (2016 年) 22 000 (2017 至 2018 年) (註 4)	29 000	24 000	21 000	21 000	21 000

表一 (續)

主要表現目標	目標 (工時)	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
		實際 (工時)				
(i) 為政府部門及非政府機構人員提供山嶺救援、遠足安全和高空工作安全訓練	20 000	19 000	21 000	20 000	22 000	19 000

資料來源：民安隊的管制人員報告

註 1：目標工時自 2018 年起由 65 000 上調至 72 000，原因是民安隊新隊員人數增加，以及為配合加強推廣山嶺活動及遠足安全而提供更多訓練。

註 2：目標工時在 2017 年由 48 000 上調至 60 000，在 2018 年再上調至 65 000，在 2019 年進一步上調至 75 000，原因是民安隊少年團員人數增加。

註 3：目標工時在 2019 年由 115 000 上調至 125 000，原因是民安隊少年團員人數增加。

註 4：目標工時在 2015 年由 35 000 下調至 30 000，在 2016 年再下調至 25 000，原因是在香港濕地公園值勤的需要自 2014 年起已由每年 12 個月減至 7 個月。目標工時在 2017 及 2019 年進一步減至 22 000 及 20 000，原因是調派民安隊少年團員提供社區服務 (例如在香港濕地公園值勤及人羣管理服務) 的規模有所縮減。

## 民安處

1.6 民安處是保安局轄下的一個政府部門，其工作是為民安隊輔助部隊隊員提供行動策劃及管制、隊員訓練、行政和後勤支援 (見第 1.8 段——註 1)。總參事就民安處的管理向保安局局長負責，並出任民安隊輔助部隊副處長 (行動)。截至 2018 年 12 月 31 日，民安處轄下兩個分部的編制有 103 名公務員 (註 2)：

- (a) **行政部** 為民安隊輔助部隊提供行政、會計、隊員資格事宜和翻譯支援；及
- (b) **行動及訓練部** 為民安隊輔助部隊提供招聘和培訓支援。

註 1：在本審計報告書中，“民安隊隊員”指民安隊輔助部隊隊員，而“民安隊職員”則指在民安處工作的職員。

註 2：在民安處工作的人員有屬於部門職系的行動及訓練主任，以及政府多個一般職系的其他人員 (例如行政主任、物料供應主任和文書主任)。

民安處截至 2019 年 1 月 1 日的組織圖載於附錄 A。

### 民安隊輔助部隊

1.7 民安隊輔助部隊由民安隊處長帶領。他由行政長官委任，並向行政長官負責。3 名副處長在民安隊的行政、行動、發展和青少年訓練方面為他提供協助。在本審計報告書中，民安隊處長和民安處總參事稱為民安隊管方。

1.8 民安隊輔助部隊的隊員來自香港社會各階層。民安隊歡迎有興趣服務社會和執行各類緊急任務的人士加入輔助部隊 (註 3)。民安隊隊員分為長官職級 (註 4) 或其他職級隊員 (註 5)。長官職級的隊員除執行行動職責外，也須負責管理職務 (例如編配職責)。民安隊隊員的招募程序包括職能及體能測試、筆試 (長官職級須接受中、英文運用筆試，其他職級則接受中文運用筆試)、面試及體格檢驗。民安隊會根據申請人的表現，挑選合適者登記為民安隊隊員。截至 2018 年 12 月 31 日，民安隊共有 3 333 名隊員。

1.9 為確保民安隊隊員保持執行任務的能力，《民安隊規例》第 10(1) 條訂明，對任何隊員在效率方面的要求為每年須努力完成 60 小時的訓練。

1.10 民安隊通過其少年團提供青少年訓練，目的是推動少年團員積極參與社區服務、公民教育及紀律訓練，從而培育他們成為未來領袖和負責任的公民。

---

註 3：長官職級隊員的招募工作每年進行一次，而其他職級隊員則全年接受登記申請。

註 4：登記成為長官職級隊員的申請人必須：

- (a) 為年滿 18 歲的香港永久性居民；
- (b) 能操流利粵語並能閱讀及書寫中、英文，持有學士學位，並具備執行民安隊任務時適用的特殊技能／經驗；及
- (c) 通過職能及體能測試，以及體格檢驗。

註 5：登記成為其他職級隊員的申請人必須：

- (a) 為年滿 16 歲的香港永久性居民。如年齡在 18 歲以下，必須獲得父母或監護人的書面同意；
- (b) 能操流利粵語並能閱讀及書寫中文，具備中三或以上學歷；及
- (c) 通過職能及體能測試，以及體格檢驗。

民安隊全年均接受申請登記成為少年團員（註 6）。民安隊根據面試結果挑選成功的申請人登記為少年團員。截至 2018 年 12 月 31 日，在 5 支少年團中隊下的 20 個分隊組羣，共有 4 262 名少年團員。

1.11 民安隊輔助部隊的組成架構如下：

- (a) **指揮核心組** 指揮核心組擔當行動指揮及協調的角色，並在執行行動職責期間負責整體的指揮、控制及資源調配工作；
- (b) **行政部隊** 行政部隊由人力資源辦公室、內部溝通辦公室、資訊科技辦公室及公共關係辦公室組成，協助向公眾推廣民安隊的正面形象、負責所有人力資源事宜、管理民安隊隊員之間各類內部溝通事宜，以及協助和監察裝設於不同單位的電腦的使用；
- (c) **特遣部隊** 其主要職能是監管和統籌特遣部隊隊員在執行行動及處理緊急事故時的表現。特遣部隊由緊急救援中隊、山嶺搜救中隊、緊急救援訓練辦公室及山嶺搜救訓練辦公室組成；
- (d) **支援部隊** 其主要職務是在行動、大型社區服務及典禮活動中，為民安隊輔助部隊提供後勤支援。支援部隊由福利中隊、民安隊樂隊、運輸中隊、器材中隊及通訊中隊組成；
- (e) **區域** 共有 3 個區域，分別為港島、九龍及新界區域。每個區域均由一個區域總部及 4 支中隊組成。各區域總部負責在區域層面上指揮和監管中隊的行政、訓練及管理工作；
- (f) **培訓及發展部隊** 培訓及發展部隊負責就民安隊整體及區域層面上的訓練、海外課程、有關民安隊的政府及非政府訓練提供培訓及制訂政策和策略，並確保為民安隊推行的訓練合乎水準；
- (g) **少年團** 少年團負責 5 支少年團中隊團員的管理和發展工作；及
- (h) **審核辦公室** 審核辦公室通過處長委員會（註 7）直接向民安隊處長負責，審查和評估內部監管工作是否足夠，並就此作出報告。

---

註 6：登記成為少年團員的申請人必須：

- (a) 年滿 12 歲但未滿 16 歲；
- (b) 持有香港身份證；及
- (c) 獲得父母或監護人的書面同意。

註 7：處長委員會由副處長（行動）出任主席，成員包括民安隊副處長（行政）、副處長（發展）及 4 名高級助理處長。

民安隊輔助部隊截至 2019 年 1 月 1 日的組織圖 (摘錄) 載於附錄 B。

1.12 民安隊處長會定期主持會議 (即處長會議)，與 15 名屬區域／部隊／少年團總指揮或以上級別的成員審議或批核所有行政和管理事務，以及民安隊的內部行動政策。此外，由副處長 (行動) 主持的處長委員會協助處長確保民安隊管理妥善，所有民安隊隊員遵從已訂定的政策。各區域主管轄下所有人員的紀律、培訓、福利、效率和執行職責的表現適當與否等事宜，均受委員會監督。委員會在處長會議舉行前或在有需要時隨時召開會議，審議以下事宜，並向處長提出建議：(a) 長官升遷；(b) 獎項或嘉許；(c) 紀律事宜；(d) 部隊發展；及 (e) 其他重要事項。此外，處長辦公室會不時舉行會議，討論民安隊的行政事宜 (註 8)。

### 民安隊的開支

1.13 總參事是民安處的管制人員，負責民安隊的開支事宜。民安隊隊員的薪酬及津貼受《輔助隊薪酬及津貼條例》(《輔助隊薪津條例》——第 254 章) 所規管。民安隊隊員只有在奉召提供緊急或常規服務，或者參與民安隊舉辦的訓練課程時，才合資格領取薪酬及津貼 (註 9)。民安隊隊員在 2018–19 和 2019–20 年度的薪額摘錄載於附錄 C。民安隊隊員凡參加訓練或提供服務，以及民安隊少年團員凡參加訓練、活動或社區服務，均合資格領取每日的口糧津貼 (註 10)。民安隊在 2017–18 年度的總開支為 1.094 億元 (見圖一)，民安隊隊員及少年團員領取的薪酬及津貼則為 3,860 萬元 (佔 1.094 億元的 35%)。

---

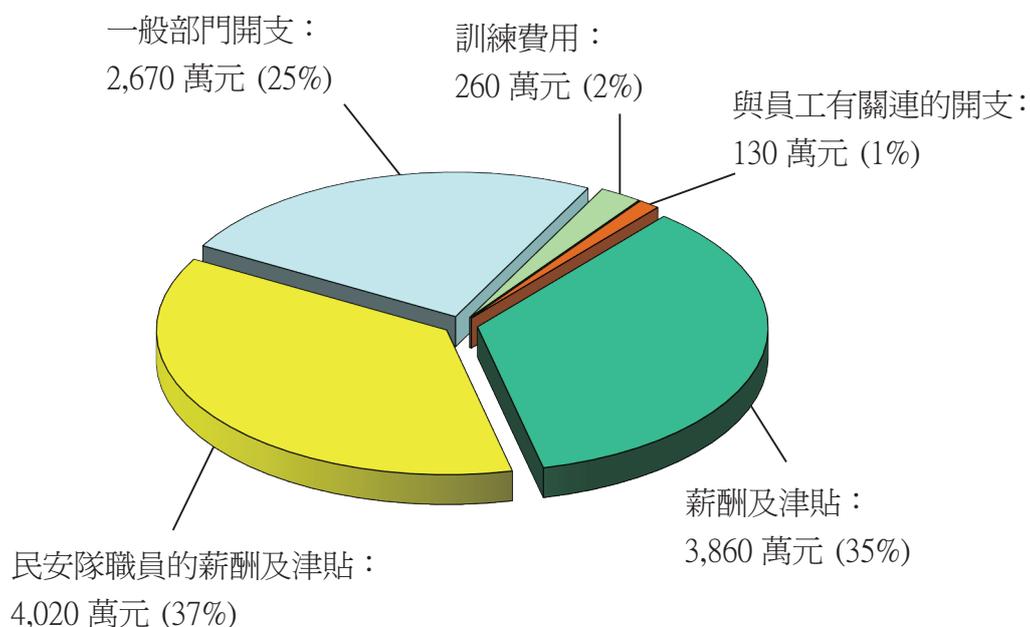
註 8：處長辦公室由民安隊處長帶領，共有 7 名成員 (即 3 名民安隊副處長及 4 名高級助理處長)。民安隊表示，辦公室召開會議，以討論有關部隊發展、行政和行動的政策、策略及管理事宜。

註 9：民安隊長官職級隊員的薪額由每小時 92.6 元至 218.1 元不等，其他職級隊員則由每小時 44.8 元至 72.6 元不等。保安局局長每兩年會檢討有關薪額一次。修訂薪額繼而提交財經事務及庫務局局長運用獲立法會財務委員會轉授的權力批核。

註 10：民安隊表示，民安隊隊員或少年團員參加訓練、活動、社區服務或志願職責，在 24 小時內連續服務 8 小時或以上，而在該段時間內沒有免費膳食供應，便合資格領取 96 元口糧津貼。少年團員參加訓練、活動或社區服務連續 4 小時或以上但不足 8 小時，可領取 48 元半額口糧津貼。

圖一

民安隊 1.094 億元總開支的分析  
(2017-18 年度)



資料來源：民安隊的記錄

### 指引及指示

1.14 民安隊處長可根據《民安隊條例》及《民安隊規例》所賦予的權力不時發出命令，以管理及管控民安隊。《民安隊通令》(註 11)(載列有關民安隊組織結構、職能及服務管理的特定項目或事項的政策、指令及指示。一如其他政府部門，民安處的運作受相關政府規例及指引(包括《公務員事務規例》、《物料供應及採購規例》(《採購規例》)及《財務通告》等)規管，而民安隊輔助部隊則會參考這些規例和指引。

註 11：《民安隊通令》包含不同主題，包括組織職能、人事、行為及紀律、財務及會計、制服、物料及設備、運輸、辦公地方及一般行政。

## 審查工作

1.15 2018年11月，審計署就民安隊的管理展開審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 民眾安全服務隊隊員的訓練和服務（第2部分）；
- (b) 民眾安全服務隊少年團的管理（第3部分）；及
- (c) 行政事宜（第4部分）。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

## 政府的整體回應

1.16 保安局局長整體上同意審計署的意見及有用的建議。保安局得悉民安隊也整體上同意審計署的建議，並會致力解決需要採取跟進行動的事宜，作為其中一項加強行動及資源管理的工作。保安局特別留意到，民安隊會因應本報告書中有助改善民安隊整體管理工作的建議，就其管理、訓練和行動安排進行全面檢討。

1.17 民安隊管方同意審計署就民安隊管理的建議；該等建議將有助改善其管理、訓練及行動管理，以及民安處及輔助部隊的管治及管理。

## 鳴謝

1.18 在審查期間，保安局人員和民安隊職員及隊員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：民眾安全服務隊隊員的訓練和服務

- 2.1 本部分探討民安隊隊員的訓練和服務，審查工作集中於以下範疇：
- (a) 為民安隊隊員提供的訓練 (第 2.3 至 2.9 段)；
  - (b) 民安隊隊員提供的服務 (第 2.10 至 2.22 段)；
  - (c) 對未達到效率要求的民安隊隊員採取的跟進行動 (第 2.23 至 2.29 段)；及
  - (d) 民安隊隊員的薪酬及津貼 (第 2.30 至 2.43 段)。

### *民安隊隊員的效率要求*

2.2 為確保民安隊隊員保持執行任務的能力，《民安隊規例》第 10(1) 條訂明，對任何隊員在效率方面的要求為每年須努力完成 60 小時的訓練。《民安隊通令》第 3.6.4 號 (註 12) 列明，隊員至少須參加 30 小時單位訓練，另加至少 30 小時服務，以達到 60 小時的效率要求。任何隊員如不符合效率要求的規定，即屬違反紀律 (見第 2.24 及 2.25 段)。民安隊每年提供的單位訓練總時數，足以讓每名隊員達到最低單位訓練要求。

### 為民眾安全服務隊隊員提供的訓練

2.3 民安隊旨在提供訓練有素、熟練和紀律嚴明的人員，在緊急行動中，或在需要民安隊支援時給予協助 (見第 1.4(a) 至 (d) 段)。為民安隊隊員提供的訓練包括：

- (a) **入職訓練** 所有新隊員必須參加綜合入職訓練課程 (長官及其他職級隊員分別接受 161 及 271 小時訓練)，確保他們具備執行職責的基本技能及技巧。民安隊訓練學校為新隊員提供入職訓練，範圍包括有關民安隊的知識 (例如民安隊的宗旨、職責和職能)、急救、步操及基本緊急救援；

---

註 12：《民安隊通令》第 3.6.4 號已由 2017 年 4 月 20 日起，取代之前的《民安隊通令》第 3.3.2 號“民安隊隊員的效率要求”。兩份通令對效率的要求 (即至少參加 30 小時單位訓練另加至少 30 小時服務) 相同。

- (b) **部隊訓練** 部隊訓練由民安隊訓練學校提供。訓練可以以訓練課程、工作坊和研討會形式進行，民安隊隊員可藉此增進知識和技能，以及取得進一步發展或晉升所需的資格。民安隊鼓勵隊員每年參加至少一個經單位指揮官提名的部隊訓練課程；及
- (c) **單位訓練** 區域／部隊總指揮為個別單位舉辦單位訓練，確保並加強民安隊隊員的行動效率（例如用以提升和鞏固隊員知識及技能的關鍵才能訓練及常規體能訓練）。中隊指揮官須在有關季度開始前一個月，把季度訓練計劃提交相關區域／部隊總指揮審批。

在 2018 年，民安隊為隊員提供 251 757 小時的訓練，即平均每名隊員 75 小時（註 13）。

### 部分民安隊隊員不符合最低單位訓練要求

2.4 **需要達到最低訓練要求** 訓練對確保民安隊隊員執行任務的能力至為重要。最低單位訓練要求（見第 2.2 段）也是其中一項隊員必須達到的法定效率要求。審計署分析了民安隊隊員在 2016 至 2018 年參加單位訓練的情況（註 14）。如表二顯示，在 2016 至 2018 年的數年期間，分別有 826、804 和 816 名民安隊隊員未能達到 30 小時的最低單位訓練要求，分別佔民安隊隊員平均實際人數的 24.5%、23.9% 及 24.1%，當中分別有 320 名（9.5%）、269 名（8%）和 281 名（8.3%）隊員更完全沒有參加單位訓練。審計署留意到由 2019 年 1 月 1 日起，在評估隊員是否達到 60 小時的效率要求時，除了單位訓練，隊員參加由民安隊訓練學校舉辦的部隊訓練也會計算在內（見第 2.6 段）。審計署認為民安隊需要加強措施，確保民安隊隊員符合《民安隊通令》訂明的最低訓練要求（另見第 2.23 至 2.27 段）。

---

註 13：每名民安隊隊員的平均訓練時數，是按 2018 年民安隊隊員的平均實際人數（即年內每月月底的平均實際人數）為 3 379 名加以計算。

註 14：審計署的分析不包括在該年內招募的隊員，因為他們在服務首年完成入職訓練課程後，可能沒有足夠時間完成 30 小時的單位訓練。在該年離開民安隊的隊員也不包括在內，因為無需進行跟進行動。

表二

民安隊隊員參加單位訓練的情況  
(2016 至 2018 年)

單位訓練 (小時)	2016 年		2017 年		2018 年	
	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)
0	320	9.5	269	8.0	281	8.3
1 至 <30	506	15.0	535	15.9	535	15.8
30 至 <60	955	28.4	949	28.2	1 034	30.6
60 至 <100	671	19.9	639	19.0	677	20.0
100 至 <200	556	16.5	565	16.8	481	14.2
200 至 <300	87	2.6	74	2.2	69	2.0
≥ 300 (註)	23	0.7	17	0.5	3	0.1

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

註：最高單位訓練時數為 2017 年的 414 小時。

附註：在 2016、2017 及 2018 年的平均實際人數分別為 3 367、3 362 及 3 379 人。

2.5 **並非所有未達到效率要求的個案都取得批准豁免** 根據《民安隊通令》第 3.6.4 號，未能符合 60 小時效率要求（見第 2.2 段）的民安隊隊員，可向民安隊處長或總參事申請豁免（註 15）。審計署的審查發現，在 2017 年，61 名接受單位訓練時數不足 30 小時的民安隊隊員，各人曾提供 100 小時或以上的服務。在這 61 名民安隊隊員中，只有 16 名 (26%) 曾申請豁免達到效率要求，並獲民安隊處長或總參事批准。審計署認為，民安隊需要提醒未達到最低訓練要求的隊員按《民安隊通令》申請豁免，並提交理由。

註 15：處長可豁免隊員達到效率要求，總參事則獲授權向五級長官或以下的隊員（見附錄 C）批出豁免。

2.6 **需要妥為記錄民安隊管方所作的批准** 2018年11月26日，民安隊發出通告，告知隊員由2019年1月1日起，在評估隊員是否達到60小時的效率要求時，除了單位訓練，隊員參加由民安隊訓練學校舉辦的部隊訓練（見第2.3(b)段）也會計算在內。如通告所述，建議的變動已提交處長委員會（見第1.11(h)段註7），並獲民安隊處長批准。民安處在2018年12月7日及2019年3月回應審計署的查詢時表示，建議的變動於2018年9月18日的處長辦公室會議（見第1.12段）上獲處長批准，但沒有備存記錄。由於需要等待更新電腦系統以實施有關變動，因此處長批准並同意在處長會議提出有關變動以徵詢意見。2018年12月18日，此事在處長會議提出及獲批准，並載於會議記錄。審計署認為，為秉承良好的管理手法，應妥為記錄民安隊管方所作的批准。

### **很多新入職隊員在完成入職訓練前退出民安隊**

2.7 **需要探討方法挽留民安隊的新入職隊員** 民安隊在其網站提供招募資料、在本地報章刊登廣告、派發資料小冊子及舉行招募講座（例如在各間本地大學），以邀請市民加入輔助部隊。民安隊動用不少資源以招募和訓練新入職隊員（註16）。審計署發現在2014至2018年期間，民安隊共招募了1 351名新隊員（見表三）。不過，其中345名（26%）隊員退出（註17），即新入職隊員在完成入職訓練課程（見第2.3(a)段）前退出民安隊。

---

註 16：開支包括體格檢驗、制服和交通費用，以及發放予參加入職訓練課程的隊員的薪酬及津貼。

註 17：民安隊表示，139名隊員沒有提供未能完成入職訓練課程的理由。至於其餘隊員，36名隊員因加入其他紀律部隊而離開民安隊，另外分別有140名及30名隊員因工作及家庭理由離開。

表三

新隊員在完成入職訓練課程前退出民安隊的分析  
(2014 至 2018 年)

年份	新入職人數 (a)	退出人數 (b)	退出率 (c) = (b) ÷ (a) × 100%
2014	224	61	27%
2015	198	37	19%
2016	253	80	32%
2017	351	101	29%
2018	325	66	20%
整體	1 351	345	26%

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

審計署認為民安隊需要探討挽留新入職隊員的方法（例如提供機會予有興趣人士體驗民安隊的訓練／活動，以便他們在加入輔助部隊前，更加了解民安隊的精神和要求）。

## 審計署的建議

### 2.8 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 加強措施，確保民安隊隊員符合《民安隊通令》訂明的最低訓練要求；
- (b) 提醒未達到最低訓練要求的民安隊隊員按《民安隊通令》申請豁免，並提交理由；
- (c) 提醒民安隊職員妥為記錄民安隊管方所作的批准；及
- (d) 探討挽留民安隊新入職隊員的方法。

## 政府的回應

- 2.9 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：
- (a) 致力鼓勵隊員達到訓練要求；
  - (b) 加強措施，確保未能達到效率要求的民安隊隊員申請豁免（例如適時向所有民安隊隊員發出提示，提醒他們在有需要時申請豁免）；
  - (c) 確保妥為記錄民安隊管方所作的批准；及
  - (d) 繼續探討挽留民安隊新入職隊員的方法（例如已由 2018 年年初起推行民安隊民防領袖培訓計劃（大專學生），吸引各院校或大學學生體驗民安隊的訓練及活動）。

## 民眾安全服務隊隊員提供的服務

2.10 如第 1.4 段所述，民安隊為各決策局／部門及非政府機構提供各類服務，包括緊急服務、常規公眾服務（例如在遠足徑巡邏）及社區服務（例如人羣管理和樂隊表演）。在民安隊隊員方面，服務也包括為其他民安隊隊員和民安隊少年團員提供訓練。在 2018 年，民安隊隊員提供了 302 532 小時的服務，即平均每名隊員的服務時數為 90 小時（註 18）。

### 部分民安隊隊員未能符合最低服務要求

2.11 **最低服務要求** 《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明，民安隊隊員必須提供至少 30 小時服務，以達到全年的效率要求。未能達到效率要求的隊員會受到紀律處分。民安隊每年提供的服務總時數足以讓每名隊員達到最低服務要求。

2.12 **未能符合最低服務要求** 審計署分析了民安隊隊員在 2016 至 2018 年的服務時數（註 19）。如表四顯示，在 2016 至 2018 年的數年內，未能達到 30 小時最低服務要求的民安隊隊員人數分別有 711、626 和 763 名，分別佔民安隊

---

註 18：每名民安隊隊員的平均服務時數，是按 2018 年民安隊隊員的平均實際人數為 3 379 名加以計算。

註 19：審計署的分析不包括年內的新入職隊員和退出民安隊的隊員。

## 民眾安全服務隊隊員的訓練和服務

隊員平均實際人數的 21.1%、18.7% 及 22.5%，當中分別有 262 名 (7.8%)、234 名 (7%) 及 275 名 (8.1%) 隊員更完全沒有提供服務。

表四

民安隊隊員提供的服務時數  
(2016 至 2018 年)

服務時數	2016 年		2017 年		2018 年	
	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)	(人數)	(佔平均 實際人數 的百分比)
0	262	7.8	234	7.0	275	8.1
1 至 <30	449	13.3	392	11.7	488	14.4
30 至 <60	932	27.7	858	25.5	938	27.8
60 至 <100	672	20.0	591	17.6	562	16.6
100 至 <400	716	21.3	864	25.7	725	21.5
400 至 <700	70	2.1	85	2.5	66	2.0
700 至 <1 000	15	0.4	17	0.5	17	0.5
≥1 000	2 (註)	0.1	7 (註)	0.2	9 (註)	0.3

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

註： 相關民安隊隊員在 2016、2017 及 2018 年提供的最高服務時數分別為 1 179、1 801 及 1 729 小時。

附註： 在 2016、2017 及 2018 年的平均實際人數分別為 3 367、3 362 及 3 379 人。

2.13 **需要達到最低服務要求** 提供服務對保持民安隊隊員執行任務的能力至為重要。最低服務要求 (見第 2.2 段) 也是其中一項隊員必須達到的法定效率要求。在經本署審計這段期間，事實上有為數不少的民安隊隊員未能達到最低服務要求，情況未如理想。審計署認為，民安隊需要加強措施，確保隊員符合《民安隊通令》訂明的最低服務要求 (另見第 2.23 至 2.27 段)。

2.14 **並非所有未達到效率要求的個案都取得批准豁免** 如第 2.5 段所述，未能符合 60 小時效率要求的民安隊隊員，可向民安隊處長或總參事申請豁免。

審計署抽查了 5 名在 2017 年未能達到 30 小時最低服務要求的隊員，留意到這些隊員未有申請豁免。審計署認為，民安隊需要提醒未達到最低服務要求的隊員按《民安隊通令》申請豁免，並提交理由。

### **沒有就處理非緊急服務要求訂定指引**

2.15 民安隊不時接獲決策局／部門及外界組織要求提供非緊急服務，例如控制人羣、樂隊表演和電單車表演。審計署分析了民安隊在 2017 年接獲的 292 項要求的結果 (註 20)，留意到 240 項 (82%) 要求獲接納、48 項 (17%) 遭拒絕，以及 4 項 (1%) 被申請人取消或撤回。

2.16 **需要就評估非緊急服務要求頒布指引** 審計署發現接納／拒絕服務要求，全屬民安處兩名首席行動及訓練主任的決定。民安隊表示，沒有指引訂明接納服務要求的準則。審計署的審查也發現 48 項服務要求遭該兩名首席主任拒絕，但當中僅有 10 項 (21%) 記錄了拒絕要求的原因。民安處在 2018 年 12 月和 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，該兩名首席主任會向申請人澄清服務要求的性質、在有需要時諮詢志願指揮官以評估涉及的風險及現有的資源，以及憑藉本身的經驗和觸覺對工作事宜作出評估，然後才作出決定。對於有爭議的個案，該兩名首席主任會徵詢民安隊最高管理層的意見。由於民安隊職員可按不同準則評估非緊急服務要求，審計署認為民安隊需要就接納決策局／部門和外界組織的非緊急服務要求頒布指引，以及規定民安隊職員妥為備存要求的記錄，並把接納或拒絕要求的原因記錄在案。

### **回應緊急服務**

2.17 特遣部隊轄下山嶺搜救中隊應香港警務處、消防處或其他決策局／部門的要求，提供受訓的拯救人員進行山嶺搜救任務 (例如搜索及拯救在山嶺遠足活動中被困或失蹤的人士)。山嶺搜救中隊隊員必須具備急救和傷者撤離資格，並能在複雜環境及天氣情況下執行山嶺拯救任務。

2.18 民安處但凡接獲涉及山嶺搜救中隊的服務要求，便會把要求轉介負責的指揮官，由他召喚隊員向民安隊總部報到。根據《民安隊通令》第 2.1.3 號，山

---

註 20：審計署要求民安隊提供在 2017 年接獲的所有服務要求的清單。截至 2019 年 3 月初，民安隊只能提供 292 項要求的相關記錄。

嶺搜救中隊指揮官需要確保中隊所有隊員能在發出執行緊急任務召喚後 60 分鐘內報到。不過，民安隊表示，沒有妥為備存召喚個別隊員的時間。因此，審計署無法查明中隊隊員是否達到該《民安隊通令》訂明的要求。

2.19 **需要就衡量山嶺緊急行動召援所需的目標準備時間訂定準則** 根據民安隊的服務承諾，山嶺搜救中隊回應山嶺緊急行動召援所需的準備時間為 1 小時。民安隊表示，所需準備時間是指由民安處接獲召援至第一輛民安隊車輛離開民安隊總部前往現場之間的時間。然而，民安隊指引沒有清晰界定衡量所需準備時間的準則。

2.20 審計署審查了 2017 年 13 宗涉及山嶺搜救中隊隊員的緊急動員個案(註 21)，發現山嶺搜救中隊在 13 宗個案中，有 7 宗 (54%) 未能達到 1 小時的服務承諾。審計署認為民安隊需要提醒長官記錄動員個別山嶺搜救中隊隊員的時間，以便監察隊員回應動員的時間。民安隊也需要在民安隊指引內清晰界定衡量山嶺緊急行動召援所需的目標準備時間準則，並採取措施以達到目標。

### 審計署的建議

2.21 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 加強措施，確保民安隊隊員符合《民安隊通令》訂明的最低服務要求；
- (b) 提醒未達到最低服務要求的民安隊隊員按《民安隊通令》申請豁免，並提交理由；
- (c) 就接納決策局／部門和外界組織的非緊急服務要求頒布指引，以及規定民安隊職員妥為備存要求的記錄，並把接納或拒絕要求的原因記錄在案；及
- (d) 就山嶺搜救中隊提供的緊急服務：
  - (i) 提醒民安隊長官應記錄動員個別隊員的時間，以便監察隊員回應動員的時間；及

---

註 21：該 13 次緊急動員是在隊員並非在民安隊總部輪值候命時發出。每逢星期日及公眾假期，一支山嶺搜救中隊的隊員會在民安隊總部候命，即時回應動員行動。在 2017 年，7 次緊急動員在星期日或公眾假期發出，並能完全達到服務承諾。

- (ii) 在民安隊指引清晰界定衡量山嶺緊急行動召援所需的目標準備時間準則，並採取措施以達到目標。

## 政府的回應

2.22 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 更嚴格執行《民安隊通令》所訂明的最低服務要求，確保隊員達到該要求；
- (b) 加強措施，確保未能達到效率要求的民安隊隊員申請豁免（例如適時向所有民安隊隊員發出提示，提醒他們在有需要時申請豁免）；
- (c) 就接納決策局／部門和外界組織的非緊急服務要求訂立指引，以及妥為備存要求的記錄，並把接納／拒絕要求的原因記錄在案；及
- (d) 提醒民安隊長官妥為記錄動員時間。民安隊也會檢討和清晰界定衡量山嶺緊急行動召援服務承諾／所需的目標準備時間準則。

## 對未能達到效率要求的民眾安全服務隊隊員採取的跟進行動

2.23 如第 2.4 及 2.12 段所述，部分民安隊隊員未能符合 60 小時效率要求中，有關最低訓練或服務時數要求的部分。審計署留意到，在 2016 至 2018 年，未能符合效率要求的民安隊隊員整體人數介乎 954 至 1 059 名，佔相關年份民安隊隊員平均實際人數的 28% 至 31% (註 22)。審計署的分析更顯示，在 2016 至 2018 年，既沒有參加任何單位訓練，也沒有提供任何服務的民安隊隊員分別有 215 名、181 名和 208 名 (分別佔平均實際人數的 6%、5% 及 6%)。

2.24 根據《民安隊規例》第 14(1) 條及附表 1，民安隊隊員在任何一年未能符合效率要求屬違紀行為。第 14(1) 條訂明，民安隊處長可對有關民安隊隊員施加以下任何一項或超過一項懲罰：

- (a) 降級；
- (b) 警誡、警告、譴責或嚴厲譴責；及

---

註 22：不包括年內的新入職隊員和退出民安隊的隊員。

- (c) 不超逾 500 元的罰款。

民安隊表示，在 2016 至 2018 年，未有按《民安隊規例》第 14(1) 條對任何未能符合效率要求的民安隊隊員採取紀律處分。沒有文件記錄未有對這些未能符合要求個案採取紀律處分的理由（見第 2.23 段）。

2.25 根據《民安隊條例》第 19 條，凡有長官建議將任何職級較他為低的隊員解職，處長須為裁定該項解職是否基於充分因由的唯一裁決人，並可在收到該建議後將有關隊員解職。民安隊表示，在 2015 至 2018 年，5 名隊員因未能符合效率要求和失去聯絡而按《民安隊條例》第 19 條被解職。

2.26 **跟進未能符合效率要求個案的程序** 《民安隊通令》第 3.6.4 號指明，跟進未能符合效率要求個案的程序如下：

- (a) 如根據值勤報告（註 23 —— 見下文 (b) 項）發現隊員已有一段時間缺席單位訓練及活動（例如服務），單位主管應盡一切可行方法尋找隊員，並鼓勵他改善未如理想的出席率；
- (b) 為查明民安隊隊員是否符合效率要求，民安處每年在 2 及 8 月分別製備隊員在上一個曆年和目前年份首 6 個月的值勤報告。值勤報告會發給單位主管覆檢。在 2 / 8 月覆檢值勤報告後，有關單位主管會會見有關隊員，並鼓勵他們改善未如理想的出席率；及
- (c) 如沒有明顯改善，管方會採取以下一連串行動：
  - (i) **勸告階段** 在區域 / 中隊層面採取的勸告行動（即指導 / 意見）。有關隊員應獲督導人員告知給予他的所有指導 / 意見的內容；
  - (ii) **簡易紀律行動階段** 如中隊指揮官認為在勸告階段所採取的行動無效，他會把個案轉介區域總指揮。根據《民安隊通令》，中隊指揮官應在 3 / 9 月把其建議提交區域總指揮。區域總指揮會成立簡易程序研訊小組（註 24），以會見隊員，並考慮向其發出口頭或書面警告。區域總指揮應採取適當行

---

註 23：值勤報告會標示出參加少於 30 小時訓練或提供少於 30 小時服務的民安隊隊員。

註 24：簡易程序研訊小組由一名助理區域 / 部隊總指揮或以上職級長官出任主席，成員包括兩名成員（來自其他中隊並較被會見者更高職級）和一名秘書。

動，並在 4 / 10 月透過總參事向高級助理處長 (行政) 匯報；及

- (iii) **正式紀律行動階段** 如在發出有關警告後仍未有明顯改善，高級助理處長 (行政) 會成立正式紀律研訊委員會 (註 25)，以考慮在 6 / 12 月施加進一步紀律處分。

### 可予改善之處

2.27 **需要對未能達到效率要求的民安隊隊員採取跟進行動** 審計署審查了對 5 名隊員採取的跟進行動 (截至 2018 年 6 月)。這 5 名隊員來自不同單位，在 2015 年 1 月至 2018 年 6 月沒有參加任何單位訓練或提供任何服務。有關結果載於表五。審計署留意到，隊員 C 沒有出席 2018 年 11 月初的簡易程序研訊小組會議。在 2018 年 11 月底，簡易程序研訊小組建議，正式紀律研訊委員會應以該隊員在 2013 至 2017 年未能符合效率要求而考慮將其解職。不過，審計署留意到截至 2019 年 1 月 31 日，該名隊員仍未被解職。審計署也留意到，根據區域主管在 2015 至 2017 年提交總參事的建議，隊員 A、B、D 和 E 正受有關單位密切監察或由民安隊總部跟進。然而，截至 2018 年 12 月，未有對這些隊員採取進一步紀律處分。民安隊在 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，《民安隊通令》第 3.6.4 號正在檢討中，因而影響了這些個案的進展。審計署認為，民安隊需要根據《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明的程序，盡快跟進民安隊隊員沒有參加任何單位訓練和提供任何服務的 5 個個案。此外，如第 2.23 段所述，在 2016 至 2018 年，每年有 28% 至 31% 民安隊隊員不符合效率要求。審計署認為，民安隊需要採取措施，確保所有不符合效率要求的個案，均按照《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明的程序處理。

---

註 25：正式紀律研訊委員會由一名高六級或以上長官出任主席，成員包括兩名六級或以上的長官 (見附錄 C) 和一名秘書。委員會進行獨立聆訊，並決定所採取的行動 (例如把民安隊隊員解職)。

表五

民安隊長官就 5 名沒有參加任何單位訓練和提供任何服務的  
民安隊隊員所採取行動的分析  
(2015 年 1 月至 2018 年 6 月)

隊員	已進行 會見	已召開簡易程 序研訊小組會 議	已發出口頭/ 書面警告	已進行正式紀 律研訊委員會 聆訊
A	✓	×	✓	×
B	✓	×	×	×
C	✓	✓	×	×
D	✓	×	×	×
E	✓	×	×	×

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

## 審計署的建議

2.28 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 根據《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明的程序，盡快跟進民安隊隊員沒有參加任何單位訓練和提供任何服務的 5 個個案；及
- (b) 採取措施，確保所有不符合效率要求的個案，均按照《民安隊通令》第 3.6.4 號訂明的程序處理。

## 政府的回應

2.29 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會加強措施，確保會對沒有參加訓練和服務的民安隊隊員（包括第 2.27 段所述的 5 名隊員）採取適當和適時的跟進行動。

## 民眾安全服務隊隊員的薪酬及津貼

### 合資格領取薪酬及津貼的職責

2.30 《輔助隊薪津條例》(見第 1.13 段)就輔助隊伍而批予薪酬、撫恤金、酬金、津貼及其他利益作出規定，當中包括民安隊。根據《民安隊通令》，民安隊隊員曾從事以下各類職責，便合資格領取薪酬及津貼：

- (a) **現役服務** 現役服務指在緊急情況下，行政長官或民安隊處長依據行政長官根據《民安隊條例》第 16 條作出的命令全面動員或有限動員民安隊隊員而提供的服務；
- (b) **訓練** 包括為民安隊隊員提供的各類訓練(見第 2.3 段)；及
- (c) **志願職責** 志願職責包括提供第 2.10 段所述服務，以及為民安隊總部提供的服務(例如招募職責)和單位行政工作。

2.31 在 2017-18 年度，民安隊用以支付隊員的薪酬及津貼的開支為 3,720 萬元。民安隊在一份《民安隊通令》中，載述了一般資料及指引，以說明支付民安隊隊員薪酬及津貼的會計程序。

### 編配訓練及服務時數

2.32 **廉政公署在 2017 年進行的審查工作** 在 2017 年年初，廉政公署就民安隊為隊員提供職責及訓練的管理進行審查工作，當中審查了民安隊為隊員提供職責及訓練的管理，以及監察隊員出席率所採取的程序和做法。在編配職責和訓練方面，廉政公署的審查結果包括：

- (a) 登記執行一次過職責的邀請不一定是同時發送給所有隊員；
- (b) 行政職責在一段長時期傾向編配予某一羣隊員；
- (c) 沒有訂定妥善機制以處理退出指派職責的情況；及
- (d) 提名和甄選隊員參加部隊訓練課程的準則並非經常記錄在案。

2.33 在 2018 年 1 月 4 日，民安隊告知廉政公署已採取措施處理審查結果提出的問題，包括：

- (a) 已指示中隊指揮官按指導原則，給予個別隊員均等機會執行一次過的職責；
- (b) 不應交託過多行政職責予隊員，並已提醒主管人員改善工作輪替機制，以平衡個別隊員的利益和能力與運作需要；
- (c) 在隊員退出指派職責時會按分隊調配替代隊員填補空缺；及
- (d) 民安處行動及訓練組（培訓發展）已就編配訓練額實施透明的甄選制度。

2.34 **審計署的審查** 審計署選取了在 2017 及 2018 年獲編配較多訓練和服務時數的民安隊隊員，以審查在民安隊實施措施以確保公平編配訓練及服務時數後，於 2018 年有否改善。審計署發現，在 2017 及 2018 年，每名民安隊隊員用於訓練和提供服務的平均時數分別為 186 和 166 小時。不過，如表六顯示，在 2017 和 2018 年，分別有 7 名和 5 名民安隊隊員各接受訓練和提供服務每年超過 1 500 小時。在 2017 及 2018 年，有 3 名隊員（即隊員 I、J 及 L）更各獲編配每年超過 1 500 小時的訓練和服務。

表六

各名獲編配逾 1 500 小時訓練和服務的民安隊隊員  
(2017 及 2018 年)

隊員	獲編配的時數				涉及的薪酬 及津貼
	訓練	服務	服務： 單位行政	總數	
<b>2017 年</b>					
F	244	1 270	34	1 548	72,300 元
G	306	1 272	12	1 590	116,700 元
H	43	1 720	0	1 763	139,800 元
I	178	1 667	2	1 847	110,000 元
J	99	1 892	55	2 046	117,400 元
K	286	1 821	6	2 113	141,200 元
L	47	1 997	107	2 151	125,700 元
<b>2018 年</b>					
I	190	1 490	48	1 728	100,800 元
J	61	1 831	44	1 936	114,900 元
L	60	1 981	93	2 134	144,200 元
M	112	1 729	6	1 847	184,200 元
N	95	2 016	6	2 117	113,000 元

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

2.35 在 2019 年 1 和 2 月，審計署查詢於 2017 及 2018 年各編配每年超過 1 500 小時訓練和服務予隊員 I、J 及 L 的原因，其後民安隊告知審計署：

- (a) 隊員 I 在拍攝和編輯照片方面具備良好知識和經驗，會在舉行大型活動時應行動及訓練部要求，協助統籌攝影師和管理有關設備；

- (b) 隊員 J 通常每星期在民安隊圓墩營工作兩次。隊員 J 是一名經驗豐富、可靠和幹練的助手，並具備在營地進行小型工程所需的技能和資格；及
- (c) 隊員 L 是器材中隊的隊員，負責為支援部隊各中隊提供後勤支援。隊員 L 在特別職務（例如民安隊春節酒會、高級長官訪問深圳及中山，以及 65 周年紀念長官晚宴）上提供服務。隊員 L 竭誠執行器材中隊的職責，例如行動及訓練倉的維修保養職責。

在備悉民安隊解釋的同時，為確保職責以公平和公正的方式編配，民安隊需要查明是否有其他同樣合資格的隊員，可承擔那些一直只由一小撮隊員執行的職責，盡量避免只把職責編配給一小撮隊員。

2.36 審計署留意到，為回應廉政公署於 2018 年 8 月的進一步查詢（見第 2.32 段），民安隊於 2018 年 10 月發出有關調配志願職責和單位行政職責的通告《民安隊通告第 11/2018 號》，載述給予個別隊員同等機會執行上述職責的一般原則。根據通告：

- (a) 在志願職責方面（見第 2.30(c) 段）：
  - (i) 應製備相關單位所有長官和其他職級隊員的名單；
  - (ii) 應以公平和公正的方式編排更表（例如採用輪更制度），並充分考慮隊員的職級和資歷，以及職責的要求；
  - (iii) 任何隊員如無法履行獲編配的職責，應向所屬中隊副指揮官報告有關原因；並應根據既定輪替程序調配替代隊員填補空缺；
  - (iv) 編定的更表應由中隊副指揮官審核；
  - (v) 有關上文 (ii) 至 (iv) 項的記錄應妥為備存，以便日後審核；及
  - (vi) 應把無法按上文 (ii) 項編配職責的原因記錄在案，供中隊指揮官審核；及
- (b) 在單位行政職責方面：
  - (i) 單位指揮官應鼓勵合資格隊員接受單位行政職責的訓練；及
  - (ii) 參與單位行政工作的隊員任期定為兩年，並應就此制訂更表。

2.37 **需要迅速實施公平和公正的職責編配制度** 在 2018 年 11 月底，民安處總參事發出一份便箋，告知所有區域／部隊／少年團總指揮，《民安隊通告第 11/2018 號》(見第 2.36 段) 將於 2019 年 1 月 1 日起生效，並要求各總指揮於 2018 年 12 月 22 日或之前向民安隊總部提交常規行動和單位行政職責編配制度的資料，當中包括編配程序、輪替機制及審核程序。截至 2019 年 2 月中，在 9 個區域／單位中，8 個已提交有關資料。民安隊表示，已要求中隊指揮官於 2019 年 3 月 2 日舉行的指揮官檢討及高級長官研討會上報告及討論所提交的資料。在研討會後，民安隊總部會要求所有中隊指揮官通過製備例外情況報告，以及訂定處理退出執行編配職責個案的機制，以進一步改善其職責編配制度。最終的建議會提交處長委員會審議，然後才提交民安隊處長審批。審計署認為民安隊需要充分考慮第 2.34 及 2.35 段所述的審計結果，迅速採取措施，實施公平及公正的職責編配制度。

### 監察出席率

2.38 廉政公署的 2017 年審查工作發現在監察民安隊隊員的訓練和服務出席率方面有不足之處，包括：

- (a) 對以虛假值勤記錄掩飾隊員遲到及早退的風險控制不足；及
- (b) 逾時工作／訓練的值勤申報表沒有附上監督人員的書面批准以作佐證。

在 2018 年 1 月初，民安隊告知廉政公署已於 2017 年 11 月中發出民安隊通告，處理廉政公署審查結果指出的問題，並提醒所有中隊指揮官及以上職級長官須密切監督隊員，促使隊員嚴格遵照通告所載述的指引 (註 26)。

2.39 除了該通告，《民安隊通令》第 4.1.1 號也訂有向民安隊隊員發放薪酬及津貼的會計程序的一般指引。根據《民安隊通令》：

- (a) 區域／部隊／少年團總指揮不應批准就並非完整一小時的編定訓練／志願職責申領款項；
- (b) 隊員在完成首小時編定訓練／志願職責前不准離去，否則不會獲發任何款項。隊員如在預定解散時間前離去 (因緊急原因)，但已

---

註 26：指引包括規定民安隊隊員親自填寫值勤申報表，以及在訓練／職責後才填上解散時間。

完成首小時的訓練／志願職責，必須取得主管批准，並在值勤申報表記錄理由；

- (c) 隊員如遲到超過 15 分鐘，將不獲准參加首小時的訓練／志願職責，並只能在下一小時開始時才獲准加入；及
- (d) 值勤申報表的批核人員會按核准的活動計劃（例如季度訓練課程——見第 2.3(c) 段）或有關行動命令，對訓練／志願職責加以查核。

2.40 **需要加強監察參加訓練和服務的情況** 審計署選取了 315 份已批核值勤申報表以作查核。這些值勤申報表由 9 個民安隊單位提交，載述隊員在 2018 年 4 至 6 月接受的訓練和提供的服務（註 27）。審計署留意到有以下可予改善之處：

- (a) **編定的訓練／志願職責並非完整時數** 38 份 (12%) 值勤申報表中編定的訓練／志願職責並非完整時數；
- (b) **隊員在參加編定的訓練／志願職責時提早離去** 52 份 (17%) 值勤申報表顯示有民安隊隊員在完成編定的訓練／志願職責前離去，但沒有在值勤申報表中記錄理由。另外 5 份 (2%) 值勤申報表則顯示有民安隊隊員在完成 1 小時編定的訓練前離去；
- (c) **參加編定的訓練／志願職責時遲到** 15 份 (5%) 值勤申報表顯示有民安隊隊員即使遲到超過 15 分鐘，仍獲准參加編定的訓練／志願職責，但沒有在值勤申報表記錄相關解釋；
- (d) **未獲事先批准便進行編定的訓練／志願職責** 58 份 (18%) 值勤申報表所記錄的訓練／志願職責，未能在核准的活動計劃／行動命令中找到；及
- (e) **沒有妥善核實值勤申報表** 7 份 (2%) 值勤申報表顯示，主管所核實的訓練／志願職責開始時間較該主管本人在值勤申報表所填報的到達時間為早。在 4 份 (1%) 值勤申報表中，主管所核實的訓練／志願職責解散時間較該主管本人在值勤申報表所填報的離去時間為遲。

---

註 27：對於 6 個有較多民安隊隊員的較大單位（例如港島／九龍／新界區域和少年團），每月選取了各 15 份值勤申報表。在 3 個較小單位（例如行政部隊和培訓及發展部隊）方面，則每月選取了各 5 份值勤申報表。

2.41 上述違規之處顯示監察民安隊隊員參加訓練和服務的情況有所不足。審計署認為民安隊需要加強監察處理值勤申報表，並提醒民安隊隊員／職員須遵從《民安隊通令》和通告中有關申領薪酬及津貼的規定。

## 審計署的建議

2.42 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 查明是否有其他同樣合資格的民安隊隊員，可承擔那些一直只由一小撮隊員執行的職責，盡量避免只把職責編配給一小撮隊員；
- (b) 充分考慮第 2.34 及 2.35 段所述的審計結果，迅速採取措施，實施公平及公正的職責編配制度；
- (c) 加強監察處理值勤申報表；及
- (d) 提醒民安隊隊員／職員須遵從《民安隊通令》和通告中有關申領薪酬及津貼的規定。

## 政府的回應

2.43 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 如第 2.36 及 2.37 段所述，通過進一步改善民安隊的職責編配制度，繼續確保小型項目的職責以公平和公正的方式編配；
- (b) 在民安隊內部通告訂明進一步管制措施，並予以嚴格實施，確保全面實施公平及公正的職責編配制度；
- (c) 向所有民安隊隊員發出提示，提醒他們嚴格遵從提交申報表的規定，同時民安隊總部會加強審核申領薪酬及津貼的值勤申報表，從而繼續嚴格控制參加訓練和服務的情況；及
- (d) 定期發出提示，確保符合有關《民安隊通令》和指引。

## 第 3 部分：民眾安全服務隊少年團的管理

- 3.1 本部分探討民安隊少年團的管理。審查工作集中於以下範疇：
- (a) 民眾安全服務隊少年團員參與訓練、服務及活動 (第 3.3 至 3.21 段)；  
及
  - (b) 對空缺及實際人數的控制 (第 3.22 至 3.31 段)。

### *民安隊少年團*

3.2 民安隊少年團在 1968 年成立，旨在為青少年提供機會，通過羣體活動和訓練獲取實際和領導技能，以及建立自信、責任感和自我紀律。民安隊少年團由高級助理處長帶領，由 5 支少年團中隊組成，並再分為 20 個分隊組羣。民安隊隊員獲調派至少年團，擔任少年團訓練辦公室的訓練員及／或少年團中隊或分隊組羣的隊長。截至 2018 年 12 月 31 日，共有 4 262 名少年團員。在 2017–18 年度，民安隊少年團員獲得 140 萬元津貼 (見第 1.13 段)。

### 民眾安全服務隊少年團員參與訓練、服務及活動

3.3 根據《民安隊通令》第 3.4.2 號，少年團訓練的主要作用在於通過簡化和緊湊的訓練活動，為少年團員提供全面的青少年領袖發展訓練，以及鼓勵少年團員積極參與單位訓練和社區服務。

### *為民安隊少年團員提供的訓練*

- 3.4 民安隊少年團員的訓練主要通過以下方式提供：
- (a) **啟導課程** 所有新少年團員須參加 32 小時的啟導訓練課程，然後才可參加結業會操，以及調派至所屬分隊。少年團員的啟導訓練課程涵蓋民安隊的知識 (例如民安隊的宗旨、角色和功能)、步操和遠足技巧。民安隊表示，民安隊訓練學校／民安隊少年團訓練辦公室於 2018 年為民安隊少年團員提供約 40 000 小時的啟導訓練；
  - (b) **少年團員服務訓練** 民安隊訓練學校／民安隊少年團訓練辦公室及分隊組羣每年為少年團員舉辦部隊訓練課程和少年團員晉升課

程。有關訓練課程包括急救、初級搶救、人羣管理、升旗、獨木舟訓練、攀山及拯溺。民安隊表示，於 2018 年，為民安隊少年團員提供約 42 000 小時的少年團員服務訓練；及

- (c) **單位訓練** 各少年團中隊的中隊指揮官策劃、舉辦和監督其屬下少年團員的分隊組羣訓練。為少年團員提供的訓練包括步操和遠足講習。民安隊表示，於 2018 年，為民安隊少年團員提供約 40 000 小時的單位訓練。

3.5 少年團員的訓練按階段訓練系統進行，由少年團員職級至高級少年領袖職級，共分 5 個階段 (見附錄 D)。該系統按照少年團員晉升系統編排。在完成每個訓練階段後，少年團員便合資格獲考慮晉升。

3.6 與民安隊隊員不同，少年團員在每年訓練時數方面沒有硬性規定。在 2018 年，民安隊為其少年團員提供約 122 000 小時的少年團員啟導、服務訓練和單位訓練。每名民安隊少年團員於 2018 年平均接受了約 34 小時訓練 (註 28)。

### **部隊訓練課程取消／延期**

3.7 部隊訓練課程由民安隊訓練學校和少年團訓練辦公室舉辦，是為了應付民安隊少年團員在特定技能、技巧和發展，以及晉升方面的訓練需要 (見第 3.4(b) 段)。部隊訓練課程的周年訓練計劃由中隊指揮官／參事向少年團訓練委員會提出建議，再經民安隊部隊訓練委員會最終批核，並由民安隊總部撥款推行。有意申請參加有關課程的民安隊少年團員須經其組羣指揮官提名。審計署對 2016 至 2018 年數年內舉辦的部隊訓練課程進行審查，發現有 12、20 和 30 個課程延期或取消，分別佔獲批准課程的 15%、22% 和 37% (見表七)。

---

註 28：每名民安隊少年團員的平均訓練時數，是按 2018 年民安隊少年團員的平均實際人數 (即該年每個月月底的平均實際人數) 為 3 580 名團員加以計算。

表七

部隊訓練課程取消／延期的數目分析  
(2016 至 2018 年)

年份	課程數目			
	按訓練計劃 獲批准	延期	取消	已提供
2016	81	8	4	69
2017	89	1	19	69
2018	81	4	26	51
		30		

資料來源：民安隊的記錄

3.8 對於有關 2018 年獲批准的 81 個部隊訓練課程中的 30 個 (37%) 取消或延期原因的查詢，民安隊於 2019 年 1 月告知審計署，15 個 (50%) 訓練課程延期或取消，是因為資源有限所致，其餘 15 個 (50%) 則是因提名人數不足所致。就此，審計署留意到，在 15 個因資源有限而延期／取消的課程中，有 3 個為少年團員晉升至高級職級的必修課程 (例如副少年領袖訓練班和少年領袖步操訓練班——見附錄 D)。審計署認為，民安隊需要查明為民安隊少年團員提供的部隊訓練課程提名人數不足的原因，並採取措施鼓勵參與 (例如加強宣傳，以提高對課程的注意)。民安隊也需要探討加強善用資源的方法，以便必要的訓練課程 (例如少年團員晉升至高級職級的必修課程) 可按計劃提供。

### 少年團員參與社區服務

3.9 民安隊少年團的使命是培育少年團員，通過推動他們積極參與社區服務、公民教育和紀律訓練，促進他們發展成為未來領袖和負責任的公民。民安隊鼓勵年滿 13 歲的少年團員在民安隊長官和其他職級隊員的督導下，執行社區服務。民安隊少年團員提供的社區服務包括在香港濕地公園及大型活動 (例如嘉年華和開放日) 提供人羣管理服務、在郊野公園和遠足徑巡邏，以及在主要節日 (例如重陽節和清明節) 宣傳防火安全。

3.10 **提供社區服務的表現目標** 儘管民安隊沒有硬性規定少年團員一年內所提供的社區服務 (註 29)，但在其管制人員報告中已就民安隊少年團員提供的社區服務訂定表現目標。如圖二所示，目標社區服務時數由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 22 000 小時，減幅為 37% (見第 1.5 段表一註 4)。民安隊表示，降低表現目標的原因包括：

- (a) 民安隊少年團集中於為少年團員提供廣泛的訓練和分隊組羣活動，作為培育、教育和發展少年團員的方法。就此，民安隊已在 2019 年管制人員報告把“為民安隊少年團員提供康樂及聯誼活動”的目標工時由 115 000 增至 125 000；
- (b) 對少年團員退團表格的分析顯示，民安隊要求少年團員參加的服務和活動過多；
- (c) 大部分於 2018 年登記的少年團員年齡未滿 13 歲，無法參與社區服務；及
- (d) 16 至 17 歲的學生正準備參加香港中學文憑試，因此會盡量減少參與課外活動。

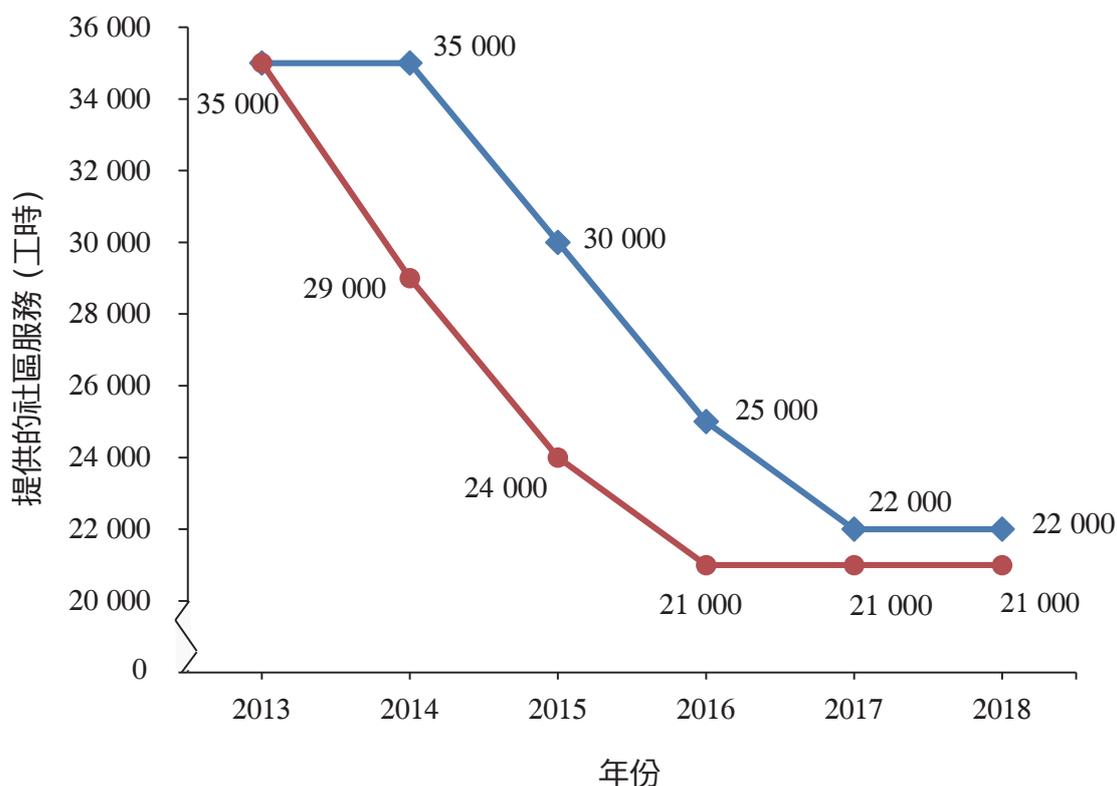
3.11 如圖二所示，儘管表現目標不斷降低，但在 2014 至 2018 年的實際社區服務時數仍持續未能達標，不足之數由 1 000 至 6 000 工時不等 (平均：3 600 工時)。

---

註 29：在民安隊管制人員報告中，民安隊少年團員聯同民安隊隊員在郊野公園執行巡邏職責的服務時數，並非在“由民安隊少年團員提供社區服務”的表現目標下作出報告。有關的服務時數在“巡邏郊野公園和遠足徑”下作出報告 (見第 1.5 段表一 (c) 項)。

圖二

民安隊少年團員參與社區服務的工時  
(2013 至 2018 年)



說明： ◆——◆ 目標工時

●——● 實際工時

資料來源：民安隊的記錄

3.12 **需要改善參與社區服務的表現** 對於有關民安隊高層管理人員有否討論管制人員報告中未能達到的目標 (見第 3.11 段)，以及有否採取行動處理問題的查詢，民安隊於 2019 年 1 月告知審計署，高層管理人員已討論有關事宜，但沒有備存記錄。在 2019 年 3 月，民安隊告知審計署未能達到表現目標的原因包括：

- (a) 外界組織對社區服務的要求減少；
- (b) 民安隊對少年團員的訓練焦點有變 (見第 3.10(a) 段)；及

- (c) 少年團員大多不會只參加民安隊少年團這一項課外活動，因此其出席率往往大受學業和學校活動，以及父母和朋輩所影響。

在備悉民安隊解釋的同時，鑑於實際社區服務時數已由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 21 000 小時，減幅為 40%，並在 2014 至 2018 年持續低於表現目標，審計署認為民安隊需要探討有效措施，盡量改善表現。

**3.13 執行社區服務的少年團員人數不足** 為查明民安隊少年團員就民安隊於 2018 年舉辦的社區服務的參與情況，審計署審查了民安隊少年團員在 3 項主要社區服務的出席情況，即在香港濕地公園控制人羣、在清明節和重陽節宣傳防火安全。審計署的審查發現：

- (a) **在香港濕地公園控制人羣** 在 2018 年，於香港濕地公園當值的 35 日，每日至少需要 20 名少年團員值勤。然而，民安隊只能在 17 日 (49%) 調派足夠的少年團員應付所需。在其餘的 18 日 (51%)，調派的少年團員人數不足，較需求少 1 至 12 名 (平均：5 名少年團員)；及
- (b) **在清明節和重陽節的防火宣傳** 在 2018 年清明節，需要 368 名少年團員值勤。然而，民安隊只能調派 242 名 (66%) 少年團員提供服務。在 2018 年重陽節，需要 194 名少年團員值勤。然而，民安隊只能調派 119 名 (61%) 少年團員提供服務。

**3.14** 民安隊表示，外界組織減少服務要求，是降低社區服務時數表現目標的原因之一 (見第 3.10 段)。不過，當少年團員有機會執行社區服務，所調派的少年團員人數卻低於需求 (見第 3.13 段)。審計署認為，民安隊需要採取措施，把握現有的社區服務機會，並鼓勵民安隊少年團員參與社區服務。

**3.15 需要藉擴大大自發社區服務範圍以增加社區服務的種類** 如第 1.5 及 3.10 段所述，目標社區服務時數已由 2013 年的 35 000 小時減至 2018 年的 22 000 小時，於 2019 年進一步減至 20 000 小時。民安隊表示，其中一個原因是漁農自然護理署對少年團員在香港濕地公園服務的需求，由 2013 年的 20 880 小時減至 2018 年的約 7 400 小時。此外，調派民安隊少年團員參與其他人羣管理服務 (例如在嘉年華、節日或開放日) 的規模，亦已由 2015 年的約 8 000 小時減至 2018 年的約 5 000 小時。這些變動已對少年團員的服務機會造成影響。就此，審計署留意到，民安隊少年團已為其他組織提供自發社區服務 (例如探訪安老院和醫院)。有關自發社區服務在 2017 和 2018 年的工時分別為 2 500 和

2 080。在 2018 年 8 月，民安隊少年團的編制由 3 232 人增加至 4 032 人，加幅為 25%。審計署認為，民安隊需要加強工作，藉擴大自發社區服務範圍以增加社區服務的種類，從而配合少年團員人數的增加，以及促使民安隊少年團達到使命。

### 非活躍的民安隊少年團員

3.16 **需要提高非活躍少年團員的參與** 提供訓練、社區服務和康樂及聯誼活動 (註 30)，是民安隊培育少年團員自信和公民意識的方法。審計署分析了民安隊少年團員在 2015 至 2018 年參與的訓練、社區服務和康樂及聯誼活動，發現非活躍少年團員 (即沒有參與任何訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的少年團員) 人數由 755 至 938 名不等，佔平均實際人數的 26% 至 32% (見表八)。儘管對少年團員參與訓練、社區服務和康樂及聯誼活動方面沒有硬性規定，但民安隊需要加強行動，提高少年團員在訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的參與，以達到少年團的使命 (見第 3.9 段)。

表八

非活躍的民安隊少年團員  
(2015 至 2018 年)

年份	平均實際人數 (a)	沒有參與任何訓練、社區服務和 康樂及聯誼活動的少年團員	
		人數 (b)	非活躍的少年團員人數 佔實際人數的百分比 (c) = (b) ÷ (a) × 100%
2015	2 782	755	27%
2016	2 712	812	30%
2017	2 826	918	32%
2018	3 580	938	26%

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

附註：非活躍的少年團員人數不包括在該年新加入和退出民安隊少年團的團員。

註 30：為民安隊少年團員提供的康樂及聯誼活動包括春季嘉年華、遊戲日、露營、野外烹飪和參觀博物館。

3.17 *民安隊的指引* 根據民安隊的指引，對於少年團員在一段時間缺席常規單位訓練 (註 31) 的跟進行動如下 (見表九)：

表九

民安隊指引就民安隊少年團員缺席常規單位訓練  
訂明的跟進行動

缺席時期	跟進行動	負責人員
3 次或以上 (即 1 個月或以上)	致電有關少年團員以找出沒有參加常規單位訓練的原因，並鼓勵少年團員參加訓練	導師
3 個月或以上	致電有關少年團員或其父母以找出沒有參加常規單位訓練的原因，並鼓勵少年團員參加訓練	分隊 指揮官
6 個月或以上	致電有關少年團員及其父母，或向有關少年團員的父母發出通知書 (註) 以找出沒有參加常規單位訓練的原因，並鼓勵少年團員參加訓練	組羣 指揮官
1 年或以上		

資料來源：民安隊的記錄

註：在通知書中，有關父母會獲通知少年團員已缺席常規單位訓練 6 個月或 1 年，雖然已致電或發通知書以圖找出原因，但仍沒有接到休假申請。通知書中會附上季度訓練、活動和服務的時間表，並要求父母鼓勵有關少年團員參加。

負責長官須記錄所採取的跟進行動。根據指引，組羣指揮官和中隊指揮官須分別每 3 和 6 個月檢討其屬下少年團員的出席情況。

註 31：民安隊表示，常規單位訓練包括分隊提供的訓練和活動。少年團員每月必須參加 2 節各 3 小時的常規單位訓練 (由 2018 年 10 月起生效)，或 3 節各 2 小時的常規單位訓練。

3.18 **審計署的審查** 審計署抽查了對 10 名非活躍少年團員所採取的跟進行動 (註 32)，包括截至 2018 年 12 月，5 名 4 年來非活躍，以及另外 5 名 2 至 3 年來非活躍的少年團員。審計署留意到：

- (a) 就 2 名少年團員而言，根據截至 2017 年 1 月的記錄，其中 1 名忙於學業，另 1 名則未能聯絡。民安隊未能提供所採取的其他跟進行動的記錄；
- (b) 就 3 名少年團員而言，根據 2018 年 1 至 6 月的記錄，其中 2 名未能聯絡，另外 1 名則預計會在學校考試後恢復參加活動。在所有 3 個個案中，民安隊未能提供所採取的其他跟進行動的記錄；
- (c) 就 2 名少年團員而言，直至 2019 年 2 月，民安隊只能提供 2016 至 2018 年發出通知書的記錄，而未能提供其他跟進行動的記錄；及
- (d) 就 3 名少年團員而言，直至 2019 年 2 月，民安隊未能提供顯示所採取的跟進行動的記錄。

3.19 **需要加強對非活躍少年團員採取的跟進行動** 如第 3.18 段所示，部份個案中，民安隊沒有根據民安隊指引對沒有參加任何訓練、提供任何社區服務和參與任何康樂及聯誼活動的少年團員採取跟進行動 (例如向少年團員父母發出通知書)。審計署認為，民安隊需要加強行動提高少年團員的參與，包括加強監察少年團員的出席情況。就此，審計署留意到，總參事於 2018 年 12 月 6 日發出便箋，要求中隊指揮官利用系統報告以監察少年團員的出席情況、採取適當的鼓勵行動，以及在 2019 年 2 月 1 日前，就 2018 年 1 月 1 日至 6 月 30 日期間沒有出席任何訓練、服務和活動的少年團員所採取的行動提交資料。便箋附載的修訂指引也規定中隊指揮官每 6 個月提交報告，列出對沒有出席任何訓練、服務和活動的少年團員所採取的行動。雖然審計署得知民安隊致力加強監察民安隊少年團員，但認為：

- (a) 民安隊需要就出席情況欠理想 (例如不參與任何服務) 的少年團員的跟進程序頒布額外指引，因為目前的指引只就有關常規單位訓練出席情況欠理想訂定程序 (見第 3.17 段)。指引也應就採取第 3.17 段所述的所有現行跟進行動後，少年團員的出席情況仍未有改善的個案，訂明進一步行動；及

---

註 32：這些少年團員選自不同區域的分隊。他們沒有參加任何訓練、提供任何社區服務和參與任何康樂及聯誼活動。由於這些少年團員在審計署審查期間沒有參加任何常規單位訓練，第 3.17 段所述的指引同樣適用。

- (b) 除了就沒有出席任何訓練、服務和活動的少年團員所採取的跟進行動外，民安隊也需要採取措施，確保在採取其他跟進行動時（例如處理已有一段時間缺席常規單位訓練的情況），負責長官均按照指引適當行事，以及提醒長官妥善備存所有跟進行動的記錄。

## 審計署的建議

### 3.20 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 查明為民安隊少年團員提供的部隊訓練課程提名人數不足的原因，並採取措施鼓勵參與；
- (b) 探討加強善用資源的方法，以便可按計劃為民安隊少年團員提供必要的訓練課程（例如少年團員晉升至更高職級的必修課程）；
- (c) 探討有效措施，盡量改善提供社區服務的表現；
- (d) 採取措施，把握現有的社區服務機會，並鼓勵民安隊少年團員參與社區服務；
- (e) 加強工作，藉擴大自發社區服務範圍以增加社區服務的種類；及
- (f) 加強行動，提高少年團員在訓練、社區服務和康樂及聯誼活動的參與，包括：
  - (i) 頒布額外指引，訂明對出席情況有欠理想（例如不參與任何服務）的少年團員所採取的跟進程序，以及就採取所有現行跟進行動後，少年團員的出席情況仍未有改善的個案，訂明進一步行動；及
  - (ii) 提醒民安隊長官在採取跟進行動時，按照民安隊指引適當行事，以及妥善備存所有跟進行動的記錄。

## 政府的回應

### 3.21 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 查明部隊訓練課程提名人數不足的原因，並鼓勵少年團員參與；
- (b) 密切監察必要訓練課程的現有資源；

- (c) 探討有效措施，以盡量改善提供社區服務目標的表現；
- (d) 檢討情況，並鼓勵少年團員參與更多社區服務。須知為少年團員提供執行社區服務的經驗，只是訓練少年團員的眾多方法之一，而民安隊的信念和最終目標是通過訓練和活動，以及社區服務，讓少年團員可充實自己，不斷學習，在終身發展方面有更大得着；
- (e) 擴大大自發社區服務的範圍。分隊指揮官須加強這方面的工作，更積極鼓勵少年團員參與社區服務；及
- (f) 檢討現行監察機制，以期加強監察少年團員的出席情況，以及遵照 2018 年 12 月 6 日發出的便箋所概列對零出席率的少年團員所作安排（見第 3.19 段）。民安隊會鼓勵長官和導師按民安隊指引採取跟進行動，以培養少年團員的責任感。

### 對空缺及實際人數的控制

#### 尚未填補的高職級少年團員空缺

3.22 少年團的宗旨之一，是培育少年團員成為未來領袖，並鼓勵他們負起分隊領袖的角色，以及分擔訓練員／領袖的責任。為表揚少年團員盡心盡力參加訓練及執行公眾職責，少年團設有多個晉升及嘉許計劃（註 33）。

3.23 **高職級少年團員的實際人數遠低於編制** 審計署分析 2018 年民安隊高職級少年團員的實際人數和編制，留意到每個職級的空缺率由 35% 至 96% 不等（見表十），特別是少年領袖和高級少年領袖的空缺比率更逾 90%。正如表十一所示，少年團員在 2015 至 2018 年的晉升總人數大致穩定，但就相關編制而言，晉升至高級團員職級以上的人數相對較低。

---

註 33：少年團員如成功完成不同的領袖訓練課程，並參與社區服務，可晉升至高級職位。例如，就高級團員晉升為副少年領袖而言，該少年團員須參加：(a) 一項分隊組羣訓練（遠足或社區服務）；(b) 由民安隊訓練學校／民安隊少年團訓練辦公室舉辦的一個訓練課程；(c) 24 小時社區服務；及 (d) 由民安隊少年團舉辦的一項活動。

表十

高職級少年團員的編制和實際人數  
(2018 年)

	高級團員	副少年領袖	少年領袖	高級少年領袖
平均編制 (a)	1 131	565	283	141
平均實際人數 (b)	734	119	25	5
空缺 (c) = (a) - (b)	397	446	258	136
空缺百分比 (d) = (c) ÷ (a) × 100%	35%	79%	91%	96%

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

表十一

團員晉升至高級職位的人數  
(2015 至 2018 年)

晉升至	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	增加／(減少)百分比 由 2015 至 2018 年
高級團員	298	313	266	337	13%
副少年領袖	85	90	65	65	(24%)
少年領袖	37	32	30	17	(54%)
高級少年領袖	18	7	9	9	(50%)
整體	438	442	370	428	(2%)

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

3.24 民安隊於 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，高職級少年團員出現空缺的主要因為：

- (a) 少年團員在民安隊少年團的時間只有 5 年，相對較短；
- (b) 香港中學文憑試大大影響少年團員參與和晉升的意欲；
- (c) 少年團員通常會參加大量學校活動和其他課外活動；及
- (d) 部分少年團員無意晉升。

3.25 **需要制訂行動計劃以處理空缺情況** 對於有關民安隊採取何種行動處理高職級少年團員空缺問題的查詢，民安隊告知審計署，已成立由少年團副總指揮領導的少年團員晉升及服務嘉許檢討委員會。在 2017 年 5 至 7 月期間，委員會舉行 3 次會議，探討如何簡化及加強少年團員的晉升及嘉許程序。然而，鼓勵晉升的具體措施暫緩執行，因為尚待實施有關少年團重新定位研究所作的建議（例如強化訓練框架）。鑑於高職級少年團員的空缺率甚高，審計署認為民安隊需要盡快制訂行動計劃，以改善情況。

### 少年團內民安隊隊員的短缺情況

3.26 民安隊隊員以訓練員或隊長的身分調配至少年團，以管理分隊組羣，並訓練民安隊少年團員。截至 2018 年 12 月 31 日，少年團內民安隊隊員的編制為 633 人。審計署分析在 2015 至 2018 年少年團內民安隊隊員的實際人數和編制，發現空缺數目由 2015 年的 55 個增至 2018 年的 80 個，增幅為 45%（平均空缺數目：69 個）。

3.27 **需要監察少年團內民安隊隊員的短缺情況** 在 2017 年，民安隊建議把少年團的編制由 3 232 人增至 4 032 人，增幅為 25%，並通過夥伴學校合作計劃（註 34）向中學招募更多少年團員。民安隊擴大少年團編制的建議於 2018 年 7 月獲保安局批准，並由 2018 年 8 月起生效。民安隊隊員編制也由 3 634 擴大至 3 769 人，即增加 135(3.7%) 人，以派駐於民安隊訓練學校／民安隊少年團訓練辦公室轄下新成立的訓練隊伍，以及管理人數增加的民安隊少年團。同時已預留 410 萬元財政撥款，以支付該項措施涉及的薪酬及津貼和訓練開支。

---

註 34：按照計劃，會向有興趣參與計劃的中學直接招募少年團員，並可在學校場地提供訓練。

3.28 民安隊於 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，已採取以下行動處理少年團內民安隊隊員短缺的情況：

- (a) 於 2018 年 1 月初開展“少年團員轉任實習導師”計劃，有 70 名少年團員通過計劃登記為民安隊隊員。按照計劃，他們會在年滿 18 歲時受訓成為導師；及
- (b) 於 2018 年 12 月舉行了一次民安隊少年團長官及導師的特別招募活動。

3.29 由於少年團的編制擴大了 25%，預料會舉辦更多訓練課程及活動。審計署認為，民安隊需要監察民安隊少年團內民安隊隊員短缺的情況，並採取適當跟進行動以解決問題。

### 審計署的建議

3.30 審計署**建議**民安隊管方應：

- (a) 盡快制訂行動計劃，以處理高職級少年團員的空缺情況；及
- (b) 監察民安隊少年團內民安隊隊員短缺的情況，並採取適當跟進行動以解決問題。

### 政府的回應

3.31 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示：

- (a) 民安隊會制訂行動計劃，以改善高職級少年團員的空缺情況；及
- (b) 鑑於少年團的編制擴大（見第 3.27 段），民安隊在 2018 年 8 月獲批准進行相應的架構重整。新增民安隊隊員的入職訓練需時約 9 個月。在完成入職訓練後，情況會有所改善。民安隊會繼續檢討在少年團內民安隊隊員短缺的情況。

## 第 4 部分：行政事宜

4.1 本部分探討民安隊的行政事宜。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 財務控制 (第 4.2 至 4.10 段)；
- (b) 貨品及服務的採購 (第 4.11 至 4.15 段)；
- (c) 物料及危險品的管理 (第 4.16 至 4.27 段)；及
- (d) 民眾安全服務隊的管治 (第 4.28 至 4.31 段)。

### 財務控制

#### *2017–18 年度超支*

4.2 在 2017–18 年度，民安隊涉及的開支為 1.122 億元，較政府一般收入帳目中總目 27——民安處的核准撥款 1.094 億元超出 280 萬元。有關超支涉及民安隊輔助部隊的薪酬及津貼項目，已在 2018 年 3 月底通過經常預墊備用金帳戶支付。由於總目 27 的撥款不足，加上在該財政年度結束前沒有可用的追加撥款，因此該筆 280 萬元的款項在 2017–18 年度財務報表的“暫支款項”下報告，作為過渡會計處理方法及一次過的特殊安排。審計署在 2018 年 8 月審計政府一般收入帳目時，向財經事務及庫務局、保安局、庫務署及民安隊發出管理建議書。及後，在 2017–18 年度財務報表的附表中報告超支情況。2018 年 9 月，該筆 280 萬元款項記入 2018–19 年度總目 27 內 (以 2018–19 年度的撥款支付)。在發生超支事件後，保安局、庫務署及民安隊進行檢討並提出建議，以改善民安隊的財務控制。民安隊表示，已全盤採納各檢討的建議。

#### *有關沒有交還制服及裝備的逾期末收欠款*

4.3 *需要加快追討逾期末收欠款的行動* 審計署審查逾期末收欠款的記錄冊，發現截至 2018 年 9 月 30 日的逾期末收欠款總額為 111,900 元，當中共有 69,200 元 (62%) 涉及 314 宗民安隊隊員／少年團員未有交還制服及裝備的個案。

4.4 民安隊隊員／少年團員因退休、辭職或解職而退出輔助部隊時，必須交還制服及裝備。民安隊表示，跟進沒有交還制服及裝備的做法包括：

- (a) 民安處記錄室會向隊員／少年團員發出通知信，要求交還該等物品。如在發信後（隊員與少年團員的時效分別為約 2.5 及 4 個月）沒有回覆，記錄室會把個案交予會計室，以便發出繳款單追回有關費用，包括行政費；
- (b) 倘在繳款單註明的到期日後（隊員與少年團員的時效分別為 1 個月及 14 日）沒有收到回覆，會計室會發出首張催繳單。如欠款在另一個月後仍未清繳，會發出第二張催繳單（少年團員不會獲發第二張催繳單）。如在發出繳款單 3 個月後欠款仍未清繳，會把個案交由律政司發出法律通知書；及
- (c) 如在發出法律通知書後 1 個月欠款仍未清繳，會計室會通知律政司發出第二張法律通知書。如在發出第二張法律通知書 1 個月後沒有收到回覆，會把個案交由相關高級行動及訓練主任考慮建議核准註銷該筆欠款。

4.5 審計署留意到以下追討沒有交還制服及裝備費用的問題：

- (a) **延誤發出繳款單** 審計署分析了在 2018 年 12 月 28 日及 2019 年 1 月 7 日發出的 44 張繳款單，發現發出繳款單的時間，平均為在記錄室向退休／辭職隊員／少年團員發出要求交還制服通知信後 38.7 個月（由 7.2 至 87.1 個月不等）（註 35）。在會計室備存截至 2018 年 12 月（報告截至 2018 年 10 月 31 日的情況）的逾期未收欠款記錄冊中，審計署就隊員及少年團員各抽查了 10 宗個案，並留意到：
  - (i) 在 20 宗個案中的 18 宗（90%），記錄室沒有及時採取行動，把個案交予會計室以發出繳款單。延誤時間由 2 至 31.4 個月不等（平均為 12.7 個月）（見第 4.4(a) 段）；及
  - (ii) 在 (i) 項所述 18 宗個案中的 10 宗（56%），記錄室在把個案交予會計室以發出繳款單前，用了逾 12 個月來採取跟進行動（例如致電有關民安隊隊員／少年團員）；

註 35：在回應審計署查詢時，記錄室表示截至 2018 年 12 月 31 日，有 30 宗個案並無發出繳款單。由向退休／辭職隊員／少年團員發出通知信的日期至 2018 年 12 月 31 日為止，相隔時間平均為 16.8 個月（由 2.6 至 70.9 個月不等）。

- (b) **會計室延誤採取跟進行動** 截至 2018 年 10 月 31 日，在 314 宗欠款個案中 (見第 4.3 段)，有 166 宗 (53%) 欠款逾 6 年 (見附錄 E)。審計署的審查發現在該 314 宗個案中：
- (i) 在欠款期由 1.7 至 12.5 年不等的 109 宗個案 (35%) 中，會計室需時 7 至 59 個月 (而不是 3 個月——見第 4.4(b) 段) 把個案交予律政司以發出首張法律通知書。其後，在 109 宗個案中的 54 宗，會計室再需時 10 至 37 個月 (而不是 1 個月——見第 4.4(c) 段) 通知律政司發出第二張法律通知書。至於其餘 55 宗個案，會計室沒有通知律政司發出第二張法律通知書；及
  - (ii) 有 205 宗 (65%) 個案的欠款期為 7.6 個月至 7.1 年，該等個案沒有轉介律政司處理；及
- (c) **需要就現行做法頒布指引** 民安隊表示，其負責職員乃按第 4.4 段所述做法處理未交還制服及裝備的個案。然而，民安隊的指引並無訂明該等做法。審計署認為民安隊需要在其指引頒布做法，以及採取措施確保民安隊職員予以遵從。

4.6 民安隊於 2019 年 3 月回應查詢時告知審計署，有 44 宗個案 (見第 4.5(a) 段) 涉及自 2011 年起退休或辭職的民安隊隊員及少年團員，款項為 37,425 元。由於個案已拖欠多年，可追討的機會甚微。鑑於涉及的款額不大，民安隊因記錄室及會計室人手不足而沒有優先跟進該等個案。在備悉民安隊的解釋同時，審計署認為民安隊需要加快行動，追討逾期未收的欠款，如不宜採取進一步的追討行動，則註銷欠款。

### 內部審計服務

4.7 根據《民安隊通令》第 2.1.7 號及 3.3.4 號，民安隊審核辦公室及各區域／部隊／少年團／單位的單位審核小組負責為民安隊提供獨立的內部審計服務。民安隊審核辦公室會審查、評核及報告內部控制是否適切，務求以適當、經濟、高效的方式運用資源。單位審核小組主要進行單位訓練及單位行政的審核檢查 (例如值勤記錄、值勤申報，以及紀律事務)。廉政公署於 2017 年進行的審查工作 (見第 2.32 段) 發現，民安隊內部審計職能有欠獨立，尤其是單位審計的審計員和被審計人員屬於同一區域／部隊，審計計劃的範圍也有限 (例如不包括隊員的訓練／職責編配)。

4.8 審計署留意到截至 2018 年 12 月 31 日，民安隊正修訂內部審計職能的職責範圍。民安隊表示，《民安隊通令》第 3.3.4 號加入民安隊內部審計職能的新增範圍及職責，即：(a) 單位審核小組及民安隊審核辦公室會檢查編訂職責的調派記錄及單位行政調派記錄；及 (b) 除區域總部，民安隊審核辦公室會巡視各中隊／單位／辦公室。就此，審計署留意到在 2017 及 2018 年，民安隊審核辦公室及單位審核小組進行的內部審計涵蓋財務控制事項（例如查核值勤申報表）的範圍有限。鑑於本審計報告書的結果，審計署認為民安隊需要採取措施加強內部審計職能，並考慮擴大內部審計的範圍以涵蓋民安隊輔助部隊更多方面的財務控制（例如就民安隊隊員薪酬及津貼的開支控制）。

### 審計署的建議

4.9 審計署**建議**民安隊管方應：

- (a) 在民安隊指引頒布跟進未交還制服及裝備的做法，以及採取措施確保民安隊職員予以遵從，務求加快追討逾期未收欠款的行動，如不宜採取進一步的追討行動，則註銷欠款；及
- (b) 採取措施加強民安隊內部審計職能，並考慮擴大內部審計的範圍以涵蓋民安隊輔助部隊更多方面的財務控制。

### 政府的回應

4.10 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 檢討收回未交還制服及裝備的程序，並頒布有關程序。檢討會包括是否可豁免民安隊隊員／少年團員的不重要及屬個人制服的物品（如襪子），以節省處理有關項目的行政工作和費用；及
- (b) 採取措施加強民安隊審核辦公室的內部審計職能。

### 貨品及服務的採購

4.11 根據《採購規例》第 125 條，管制人員負責採購物料、服務及收入合約不超出《採購規例》第 220 條 (註 36) 所述的財政限額，並管理所購買的物料及服務，以及所批出的合約。管制人員也須遵守及秉持遵照《採購規例》規定的精神，以及密切監察職員是否遵從相關規定。

4.12 民安隊的採購活動及物料管理受《採購規例》規管。民安隊表示，行政部獲授權承擔監督所有物料及採購事宜的職能。一般而言，貨品及服務的日常採購由民安處物料供應主任主管的物料供應組負責。為有效運作起見，各組的高級行動及訓練主任獲授權直接採購不超過 5 萬元的運輸服務 (通過民安處總務／人事室)，以及基於緊急運作需要採購不超過 5 萬元的貨品及服務。在 2013-14 至 2017-18 年度，民安隊每年平均以 1,930 萬元採購貨品及服務。

### 可予改善之處

4.13 根據民安隊的記錄冊，在 2013-14 至 2017-18 年度有 181 項報價工作的預算價值各在 5 萬元以上，3 708 項報價工作的預算價值各在 5 萬元或以下。審計署選取了 50 項 (28%) 預算價值各在 5 萬元以上的報價工作進行審查，並審閱物料供應組和總務／人事室備存每項價值不超過 5 萬元的報價記錄冊。審計署發現有以下可予改善之處：

- (a) **邀請的報價少於規定數目** 根據《採購規例》第 260(b) 條，如採購價值在 5 萬元以上但不超過《採購規例》第 220(a) 條所述的報價限額 (見第 4.11 段註 36)，部門必須邀請至少 5 個書面報價。審計署審查 2016-17 及 2017-18 年度有關運輸服務的報價工作，發現在 2016-17 年度為清明節行動而進行的報價有 1 次，為重陽節行動而進行的報價有 3 次。前者的採購價值超過 5 萬元，但只邀請了 3 項報價。後者為採購相若的服務進行 3 次報價工作 (見表十二)，每次邀請了 3 項報價。審計署認為該 3 次報價可合而為一，以收規模經濟之效，以及應根據《採購規例》第 260(b) 條邀請至少 5 項書面報價；

---

註 36：例如根據《採購規例》第 220(a) 條，顧問服務的報價限額為 300 萬元，而貨品及其他服務的報價限額為 140 萬元。

表十二

## 應把運輸服務的報價工作合而為一

報價工作	需要服務的日期	服務地點數目 (註)	金額 (元)
1	2016年10月9日	5	13,560
2	2016年10月9日	7	18,528
3	2016年10月10日	12	31,852
總計			63,940

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

註：第3次報價工作中的12個服務地點，與第1次報價工作中的5個服務地點，以及第2次報價中的7個服務地點完全相同。

附註：該3次報價邀請均於2016年9月27日發出，獲邀的3個供應商也相同。

- (b) **供應商一再獲邀參與幾次報價** 根據《採購規例》第260(a)條，凡採購價值不超過5萬元，部門通常應邀請1個以上的供應商報價，並採納符合要求而索價最低的報價。根據民安隊採購價值不超過5萬元的記錄冊，在2013-14至2017-18年度就運輸服務的報價工作有2 281次，而採購價值各不超過5萬元的其他貨品及服務的報價有1 427次。政府物流服務署(物流署)在2017年進行工作程序檢訂(註37)，發現3個相同供應商在2015年一段短時間內一再獲邀報價。為使報價工作維持公平及具競爭性，物流署建議民安隊應按公平原則在部門供應商名單內選擇供應商。審計署審查了於2018年1至3月的40次有關運輸服務的報價工作，發現在約有80個供應商的供應商名單上，有相同供應商一再獲邀參與2至7次報價工作(見表十三)。不過，有關做法的理據沒有記錄在案。

註37：在資源許可的情況下，物流署除按《採購規例》第1005(a)條為各決策局／部門進行的例行倉庫檢查和存貨查核外，也會進行工作程序檢訂，以深入審查各決策局／部門的採購及物料供應程序。

表十三

一再邀請相同供應商為運輸服務報價  
(2018 年 1 至 3 月)

獲邀請的供應商	獲邀次數	涉及報價工作總數
A	2	2
B, C	3	6
D, E	4	8
F, G	6	12
H	7	7
	總計	35

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

附註：現有供應商不包括在分析內。

審計署認為，民安隊應邀請部門供應商名單上的供應商輪流報價，如上一次中標的供應商表現令人滿意，也應包括在內，以及避免過分依賴少數供應商提供貨品／服務；

- (c) **需要就合約修改事項徵求適當批准** 根據《採購規例》第 520(c) 條及附錄 V (B)，凡修改通過報價批出的合約（例如任何修改導致合約原價上升或合約總值上升），必須得到首長級人員批准，條件是合約累計價值不超過報價限額。有兩份批出的合約，其核准合約總價分別為 192,000 及 249,000 元。由於服務要求有變動，最終合約總價分別為 203,520 及 258,600 元（即較核准合約總價高出 6% 及 4%）。該兩宗個案均違反《採購規例》的規定，但並無記錄顯示曾就修改合約徵求首長級人員批准；
- (d) **取消報價** 審計署審查了 50 次價值各在 5 萬元以上的採購報價工作，發現由於計劃程序有不足之處，部分報價工作取消，詳情如下：
- (i) **需要進行更多市場調查後才訂定必要要求** 在 2016 年 7 月，有關供應錨索及連接器的報價工作取消，原因是沒有供應商可符合報價條款所述的全部 3 項錨索安全標準規定（此乃必要要求）。另一次報價在 2016 年 8 月進行，而有關錨索的安全標

準規定由原來的 3 項減至當中任何 2 項。合約在 2016 年 9 月批出。審計署認為應在進行更多市場調查後，才訂定報價的必要要求；及

- (ii) **需要備有足夠款項才邀請報價** 審計署留意到，於 2013 年年底進行，並收到的 8 個報價的報價工作於 2014 年取消，原因是款項不足；
- (e) **需要採取措施避免報價文件的條款及條件出現含糊情況** 審計署留意到，有一次報價工作的條款訂明“在報價截止日期當日或之前，供應商在接到要求後須免費向民安隊提交一對報價產品的樣本，以供評估”。經審計署查詢後，物流署在 2019 年 3 月告知審計署，根據報價條款，有關供應商可假定在民安隊提出要求時才須提交報價產品樣本。但事實上，民安隊不可能向供應商提出如此要求，因為民安隊在報價截止日期後才知道誰人提交報價。審計署認為民安隊須採取措施，避免報價文件的條款及條件出現含糊情況；及
- (f) **需要確保負責人員申報利益衝突** 審計署留意到，沒有文件證據顯示參與 2016 年 7 月有關供應錨索及連接器報價工作的人員已申報利益（見 (d)(i) 項）。審計署認為，民安隊需確保參與採購工作的民安隊職員在報價過程中，申報利益衝突。

## 審計署的建議

### 4.14 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 採取措施確保遵從《採購規例》的規定，包括：
  - (i) 若採購價值超過 5 萬元，必須邀請至少 5 個書面報價；
  - (ii) 把性質相若的貨品／服務的採購工作合而為一，以達致最佳的規模經濟；及
  - (iii) 就修改合約徵求適當批准；
- (b) 採取措施，確保民安隊職員邀請部門供應商名單上的供應商輪流報價，如上一次中標的供應商表現令人滿意，也應包括在內，和避免過分依賴少數供應商提供貨品／服務；

## 行政事宜

---

- (c) 提醒民安隊職員在訂定報價工作的必要要求前進行更多市場調查；
- (d) 採取措施確保進行報價工作前備有充足款項；
- (e) 採取措施避免報價文件的條款及條件出現含糊情況；及
- (f) 採取措施，確保執行有關採購職責的民安隊職員在報價過程中申報利益衝突。

## 政府的回應

4.15 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 在邀請報價（包括價值超過 5 萬元的報價）時嚴格遵從《採購規例》，並會提醒職員把性質相若的貨品／服務的採購工作合而為一，以達致更佳規模經濟，以及在緊急行動以外的情況下，按《採購規例》的規定採購貨品／服務。民安隊會採取措施確保修改合約按《採購規例》獲取批准；
- (b) 提醒民安處職員選擇部門供應商名單上的供應商輪流報價，以及除非市場上的供應商數目有限，否則避免過分依賴少數供應商提供貨品／服務；
- (c) 在邀請報價前進行更多市場調查，以及確保邀請報價前備有充足撥款；及
- (d) 採取步驟避免報價文件的條款及條件含糊不清，以及確保執行有關採購職責的職員申報利益衝突。

## 物料及危險品的管理

4.16 管制人員負責物料的一般監督和管制。根據《採購規例》第 610 條，部門應就轄下倉庫單位持有的所有物料，備存完整的收發記錄。根據《採購規例》第 715 條，部門物料經理負責妥為記錄收發的非耗用物料。《採購規例》也訂明，如有需要，部門應就貯存份量超出《危險品條例》（第 295 章）所訂豁免水平的高度易燃物品或爆炸品，以及防火設施充足與否，徵詢消防處處長的意見。

## 物料管理

4.17 **查核部門存貨** 根據《採購規例》第 1015 條，除了物流署進行的倉庫檢查和存貨查核外，管制人員也可指派部門的公職人員，仔細檢查及查核在其管制下記於分類帳記錄的所有項目的存貨。獲指派的人員應：

- (a) 逐一檢查及查核大倉庫，確保至少每 3 年檢查各項目 1 次。如有需要，管制人員應安排加密查核和檢查次數；及
- (b) 至少每年 1 次逐一詳盡檢查及查核各小倉庫，最好在經物流署或調查委員會 (註 38) 查核後約 6 個月進行。

4.18 民安隊有 3 個主要倉庫：1 個制服倉庫，1 個一般物品及文房倉庫，以及 1 個危險品倉庫。截至 2018 年 10 月，3 個倉庫分別存放 106、178 和 2 項物品。民安隊表示，制服倉庫和一般物品及文房倉庫由物料供應組管理，至於危險品倉庫則基於運作理由，由多個單位與物料供應組共同管理。審計署審查民安隊的物料管理工作，發現以下問題：

- (a) **延誤更新交還物料項目的記錄** 審計署審查民安隊在 2014 至 2018 年為轄下 3 個主要倉庫進行周年部門存貨查核的結果，留意到有關查核工作發現有 9 至 15 項物品的數量高於分類帳結餘所示。審計署也發現：
  - (i) 根據周年部門存貨查核所報告，有 12 項物料 (例如工業膠手套) 的數量屢次較記錄所載的為多，多出的數量由 10 至 1 735 個單位不等 (平均為 287 個單位)。民安隊表示，出現過剩情況是因為物料記錄沒有在交還有關物品時更新，而是待周年存貨查核後才予以更新；及
  - (ii) 18 項物料 (例如用完即棄乳膠手套和三角繃帶) 的數量較所屬分類帳結餘各多出的百分比甚高，由 21% 至 826% 不等 (平均為 182%)。根據《採購規例》第 610 條，部門應就轄下倉庫單位持有的所有物料，備存完整的收發記錄。此外，部門應盡快把所有分類帳記帳。

註 38：如物流署倉庫檢查及存貨查核組未能按照《採購規例》第 1005(a) 條訂明的核准檢查周期進行查核 (即至少每 3 年查核 1 次)，政府物流服務署署長可根據《採購規例》第 1010(a) 條，指派調查委員會查核由各部門持有的存貨。

審計署認為，民安隊需要在一旦收到交還的物料時，便盡快更新物料記錄，以便補充存貨及監察物料項目的使用期限；

- (b) **沒有進行周年非耗用物品查核工作** 民安隊有兩組非耗用物品持有單位：23 個辦公室單位及 32 個志願單位。非耗用物品大致分為兩類：傢具及辦公室設備及培訓和行動物料項目。非耗用物品的明細載於非耗用物品記錄，正本和副本各一，分別由物料供應組和相關的非耗用物品持有單位保管。每個非耗用物品持有單位會指派 1 名非耗用物品持有人備存和更新非耗用物品記錄。根據《採購規例》第 715 條，部門物料經理應確保保存任何倉庫單位非耗用物品的公職人員正確記錄所有收發項目，並與相關非耗用物品記錄的記項加以對照。部門物料經理也應安排至少每年檢查非耗用物品 1 次，確保妥為處理任何差異之處。審計署審查 2013 至 2018 年各份非耗用物品記錄正本，留意到在 23 個辦公室單位和 32 個志願單位中：

- (i) 沒有進行周年非耗用物品查核的辦公室單位，由 2015 年的 0 個增至 2018 年的 3 個 (13%)。在志願單位方面，沒有進行周年非耗用物品查核的單位由 2015 年的 1 個 (3%) 大幅增至 2018 年的 32 個 (100%)；及
- (ii) 23 個辦公室單位的其中 6 個 (26%)，以及全部 32 個志願單位，已沒有進行周年非耗用物品查核達 1 年以上 (見表十四)。

表十四

對沒有進行周年非耗用物品查核的辦公室／志願單位的分析  
(2013 至 2018 年)

沒有進行 周年非耗用物品查核的年數	涉及的單位數目	
	辦公室單位	志願單位
1	14	—
2	3	9
3	2	13
4	1	10
總計	20	32

資料來源：審計署對民安隊記錄的分析

2019 年 3 月，民安隊在回應查詢時告知審計署，志願單位的非耗用物品持有人為民安隊隊員，不屬《採購規例》第 715 條所指的“公職人員”。在尋求財經事務及庫務局就此事提供意見期間，民安隊暫且採取權宜措施。在備悉民安隊解釋的同時，審計署認為民安隊需要提醒職員按《採購規例》的規定，就部門物料進行非耗用物品查核，以及備存準確的最新非耗用物品記錄；及

- (c) **審計署進行非耗用物品檢查時發現不妥之處** 2019 年 1 和 2 月，審計署抽樣對 2 個辦公室單位和 3 個志願單位進行非耗用物品檢查，每個單位各選取 5 個非耗用物品項目作檢查。檢查發現其中 3 個單位有 7 個非耗用物品項目的實際數量與非耗用物品記錄所示的數量不符（差異由 1 至 37 個單位不等）。民安隊表示，數量不符的主因是非耗用物品持有單位並沒有就某些轉移至其他單位的項目更新非耗用物品記錄及有一部數碼相機不知所終。審計署認為民安隊需要就審計署進行非耗用物品檢查時所發現的違規之處採取跟進行動。

### 剩餘物料的處置

4.19 物料供應組負責處理民安隊要求處置的剩餘物料。有待處置的剩餘物料存放於用戶組別，而剩餘的制服及裝備則存放在物料供應組。根據《採購規例》第 1105 及 1106 條，會委任部門物料處置委員會考慮及審批處置價值不超過 140 萬元的剩餘（仍可用及不可用）物料（註 39）。至於處置價值超過 140 萬元的剩餘物料，部門物料處置委員會可向管制人員（即總參事）提出建議，供其考慮及審批。

4.20 由 2015 年 1 月至 2018 年 7 月，部門物料處置委員會共批准了 50 次不可用物料的處置工作（涉及 1 421 項物品中的約 162 000 個單位），當中 20 次（40%）涉及共 238 項有出售價值的物品，並已透過商業方式處置；其餘 30 次（60%）涉及的物品相信以商業方式處置並不具成本效益，因此已作廢物棄置。

4.21 **未有妥善記錄及交代處置的物料** 根據《採購規例》第 1155 條，不論採用哪種處置方法，管制人員應負責確保按照《採購規例》的規定妥善記錄及交代物料的去向。至於棄置的物品，需擬備一份棄置物料清單，以證明物料已被棄置或銷毀。根據《採購規例》第 850 條，部門發放要棄置的物料時，須填妥一張憑單以證明物料已經發出及接收，以作棄置。審計署審查了部門物料處置委員會批准的 50 次物料處置工作（物品包括投影機、相機及發電機組）連同有關處置記錄，發現有以下不足之處：

- (a) 在 2016 年批准的 1 次處置工作（涉及 120 項物品）中，未能找到棄置物料清單及憑單；
- (b) 在 2015 年批准的 6 次及 2016 年批准的 1 次處置工作（分別涉及 194 及 17 項物品）中，未能找到有關憑單；
- (c) 在 2015 及 2017 年批准的 2 次處置工作中，未能找到棄置物料清單；及
- (d) 在 2017 年 11 月批准進行 1 次涉及 5 項醫療消耗品（即已過期的 3 500 個手術用口罩、2 000 件保護袍、1 885 件為防止特殊疾病而設的保護袍、1 700 件個人防護裝備工作服和 2 500 對為防止特殊疾病而設的鞋套）的處置工作。有關棄置物料清單及憑單，都是在審計署查詢後才於 2019 年 1 月擬備。

---

註 39：由 2018 年 1 月 1 日起，財政限額由 143 萬元改為 140 萬元。

為適當管控物料，審計署認為民安隊需要採取措施，確保進行物料處置工作時，必須按《採購規例》的規定擬備憑單及物料清單。

### **危險品的管理**

4.22 **貯存危險品** 民安隊在總部地下設有 1 個約 7 平方米的危險品倉庫。基於運作理由，倉庫供不同使用者使用，例如民安處的物料供應組，以及民安隊的支援部隊、特遣部隊和新界區域。倉庫內貯存的汽油和柴油高度易燃，是供民安隊在操作設備（例如鏈鋸）時使用。根據《危險品條例》，汽油和柴油被界定為第 5 類危險品。

4.23 雖然《危險品條例》的條文不適用於政府，但民安隊在 2006 年 2 月獲消防處批准在危險品倉庫貯存一定數量的危險品。根據該項批准，如民安隊的危險品倉庫符合若干項消防規定，可貯存指定數量的第 5 類危險品（見附錄 F）。有關規定包括：

- (a) 危險品倉庫入口應貼上中、英文告示，並髹上顯眼的顏色，註明倉庫內存放了第 5 類易燃危險品，並禁止吸煙；
- (b) 倉庫內應設有自動操作的固定裝置（例如噴霧裝置），倉庫外則應設有滅火筒；
- (c) 倉庫門口須裝上可自動關閉、耐火時效不少於 1 小時的門；及
- (d) 在危險品倉庫外近門廊位置須放置兩桶沙。

4.24 **審計署視察及盤點** 在 2019 年 1 月 11 日，審計署在 1 名民安隊職員陪同下於危險品倉庫進行視察及盤點。審計署發現民安隊在管理危險品倉庫方面有以下不足之處：

- (a) **危險品超出核准數量** 審計署的盤點發現有 4 項貯存在倉庫內的危險物品較消防處所核准的數量多出 3 公升（亮漆）至 108 公升（柴油）（見附錄 F）。審計署對物料分類帳的審查也發現，截至 2018 年 10 月 31 日，汽油及柴油的結餘分別為 72 及 90 公升，較消防處所核准的數量分別多出 36(72-36) 公升及 54(90-36) 公升；
- (b) **危險品與其他物品一同貯存** 消防處表示，除了核准的危險品（見附錄 F），其他物品一概不得存放在危險品倉庫內。審計署發現有

其他易燃物品 (即 3 瓶石油氣、3 瓶機油、1 罐不知名液體，以及 2 瓶乙醇) 存放在危險品倉庫內 (見附錄 F 及照片一)；

照片一

在危險品倉庫發現的危險品及其他物品



資料來源：審計署人員在 2019 年 1 月 11 日拍攝的照片

- (c) **沒有展示顯眼的警告告示** 審計署發現民安隊危險品倉庫正門上的告示細小並已褪色，也沒有展示“不准吸煙”和“第 5 類易燃危險品”的警告，因此不符合消防規定；
- (d) **沒有妥善保養滅火筒** 民安隊危險品倉庫有 2 個滅火筒，一個存放在倉庫內，另一個則在倉庫外。審計署留意到，倉庫內的滅火筒貼有告示，表示該裝置未能通過 2018 年 5 月進行的保養巡查；及
- (e) **可自動關閉的門出現故障和沙桶放置在倉庫內** 審計署的視察發現一道門的自動關閉設備損壞，因此自動關閉功能失靈。一共 4 個沙桶全部放置在倉庫內，未能符合消防規定。

4.25 **需要迅速採取跟進行動** 在視察後，由於有發生火警的危險，因此審計署在 2019 年 1 月 28 日把第 4.24(a) 及 (d) 段所述的審計結果轉介民安隊緊急跟進。民安隊職員在回應時，邀請審計署人員在 2019 年 2 月 1 日再次探訪危險品倉庫。審計署留意到，民安隊已移走貯存於倉庫內數量過多的危險品，而倉庫內部亦已收拾整齊 (見照片二)。不過，第 4.24(c) 至 (e) 段所述不符合消

防規定的情況，則仍未修正。審計署認為，為盡量減低火警危險，民安隊需要就審計署找到的違規之處迅速採取跟進行動，並應在有需要時徵詢消防處處長的意見。民安隊也需要採取措施，確保時刻符合消防規定。

## 照片二

### 收拾整齊後的危險品倉庫



資料來源：審計署人員在 2019 年 2 月 1 日拍攝的照片

## 審計署的建議

4.26 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 採取措施，確保符合《採購規例》的規定，包括：
  - (i) 每當收到交還的物料時，迅速更新倉庫記錄；
  - (ii) 就部門物料進行周年非耗用物品查核，以及備存準確的最新非耗用物品記錄；及
  - (iii) 在進行物料處置工作時擬備憑單及物料棄置清單；
- (b) 就審計署進行第 4.18(c) 段所述非耗用物品檢查時所發現的不妥之處採取跟進行動；
- (c) 就審計署所發現有關危險品倉庫管理的違規情況（見第 4.24(c) 至 (e) 段）採取迅速跟進行動，並在有需要時徵詢消防處處長的意見；及

- (d) 採取措施，確保時刻符合相關消防規定。

## 政府的回應

4.27 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示：

- (a) 民安隊會就審計署在第 4.26(a) 及 (b) 段的建議採取適當的跟進行動；
- (b) 民安隊已就危險品倉庫的管理迅速採取修正行動，所有修正工作已在 2019 年 2 月 22 日完成。消防處在 2019 年 2 月 28 日巡查危險品倉庫，並沒有發現任何違規之處；及
- (c) 民安隊器材中隊獲指派全權負責管理危險品倉庫的日常運作，確保時刻符合相關的消防規定。

## 民眾安全服務隊的管治

### 民安隊在管治上可予改善之處

4.28 如上文第 1.12 段所述，民安隊已設立處長會議和處長委員會，協助民安隊處長管理民安隊。此外，處長辦公室也會不時召開會議，商討民安隊的行政事宜，與會者除了民安隊職員，也包括輔助部隊的高級長官。審計署留意到有以下可予改善之處：

- (a) **職權範圍** 《民安隊通令》僅訂明處長會議和處長委員會的組成(註 40)和職能，當中沒有包括處長辦公室；
- (b) **會議的法定人數和開會次數** 《民安隊通令》沒有訂明每次會議的法定人數和開會次數。民安隊表示，處長會議每年約舉行 5 次，在 2017 年所舉行的 5 次會議出席率為 100%。處長委員會則會在處長會議前或有需要時召開。在 2017 年舉行的 7 次委員會會議出席率均超過 80%。由於沒有備存處長辦公室的會議記錄(見下文 (c) 項)，因此沒有開會次數和出席率的資料；

---

註 40：處長會議、處長委員會和處長辦公室分別由 16、7 及 8 名成員組成(見第 1.12 段)，當中副處長(行動)和高級助理處長(行動)為公務員，其餘為志願人員。

- (c) **會議記錄** 民安隊備存處長會議和處長委員會的會議記錄，但沒有為處長辦公室的會議擬備會議記錄（另見第 2.6 段）；及
- (d) **申報利益衝突** 《民安隊通令》第 3.5.2 號訂明民安隊隊員在會議上申報利益的指引。根據《民安隊通令》，但凡與會成員（包括主席）在委員會所審議的任何事項上有直接的個人或金錢利益，務須於獲悉後在可行情況下盡快於討論有關項目前向主席（或委員會）披露。主席（或委員會）須決定對披露利益成員採取的跟進行動（例如讓其以觀察員身分繼續參與會議或退出會議）。成員須使用指定表格申報利益（須由披露利益的成員及認收申報表的人員簽署）。審計署審查處長會議和處長委員會在 2017 及 2018 年舉行會議的記錄，發現：
  - (i) 有 3 次沒有使用指定表格申報利益，而只在會議記錄上記下；及
  - (ii) 在 1 次討論內容包括人員晉升事宜的處長委員會會議上，所有成員均使用申報表格聲明沒有利益衝突。然而，有關的會議記錄卻記錄了兩名成員已申報利益衝突，因此沒有在有關人員晉升的討論中提出意見。

4.29 **需要提升民安隊的管治** 在本審計報告書的第 2 和第 3 部分，審計署指出民安隊隊員和少年團員在訓練及服務方面的不足之處（包括隊員不符合《民安隊規例》及／或《民安隊通令》所述的效率要求和處理申領薪酬及津貼的規定，以及對少年團員不參加訓練、服務和活動所採取的跟進行動不足）。在第 4 部分，審計署發現雖然民安隊已採取措施改善財務控制，但仍出現違規情況，包括：(a) 在採購貨品和服務及物料管理方面違反《採購規例》；及 (b) 在管理危險品倉庫方面違反消防規定。審計署在本審計報告書的相關部分提出建議以解決特定問題。民安隊需要提升管治，以確保設有既定機制監督所採取的跟進行動，並定期向民安隊有關當局匯報。民安隊也需要提高民安隊職員和民安隊隊員對需要分別遵從政府規例和指引，以及《民安隊通令》的意識。鑑於第 4.28 段所述的不足之處，民安隊也需要於《民安隊通令》頒布處長辦公室的職權範圍，以及處長會議、處長委員會和處長辦公室舉行會議的法定人數要求和次數；並須把處長辦公室的會議記錄，以及民安隊隊員的利益衝突申報妥為記錄在案。

## 審計署的建議

4.30 審計署建議民安隊管方應：

- (a) 提升民安隊的管治，確保設有既定機制監督就本審計報告書發現的問題所採取的跟進行動，並定期向民安隊有關當局匯報；
- (b) 提高民安隊職員和民安隊隊員對需要分別遵從政府規例和指引，以及《民安隊通令》的意識；
- (c) 在《民安隊通令》頒布：
  - (i) 處長辦公室的職權範圍；及
  - (ii) 處長會議、處長委員會和處長辦公室舉行會議的法定人數要求和次數；及
- (d) 把處長辦公室的會議記錄，以及民安隊隊員的利益衝突申報妥為記錄在案。

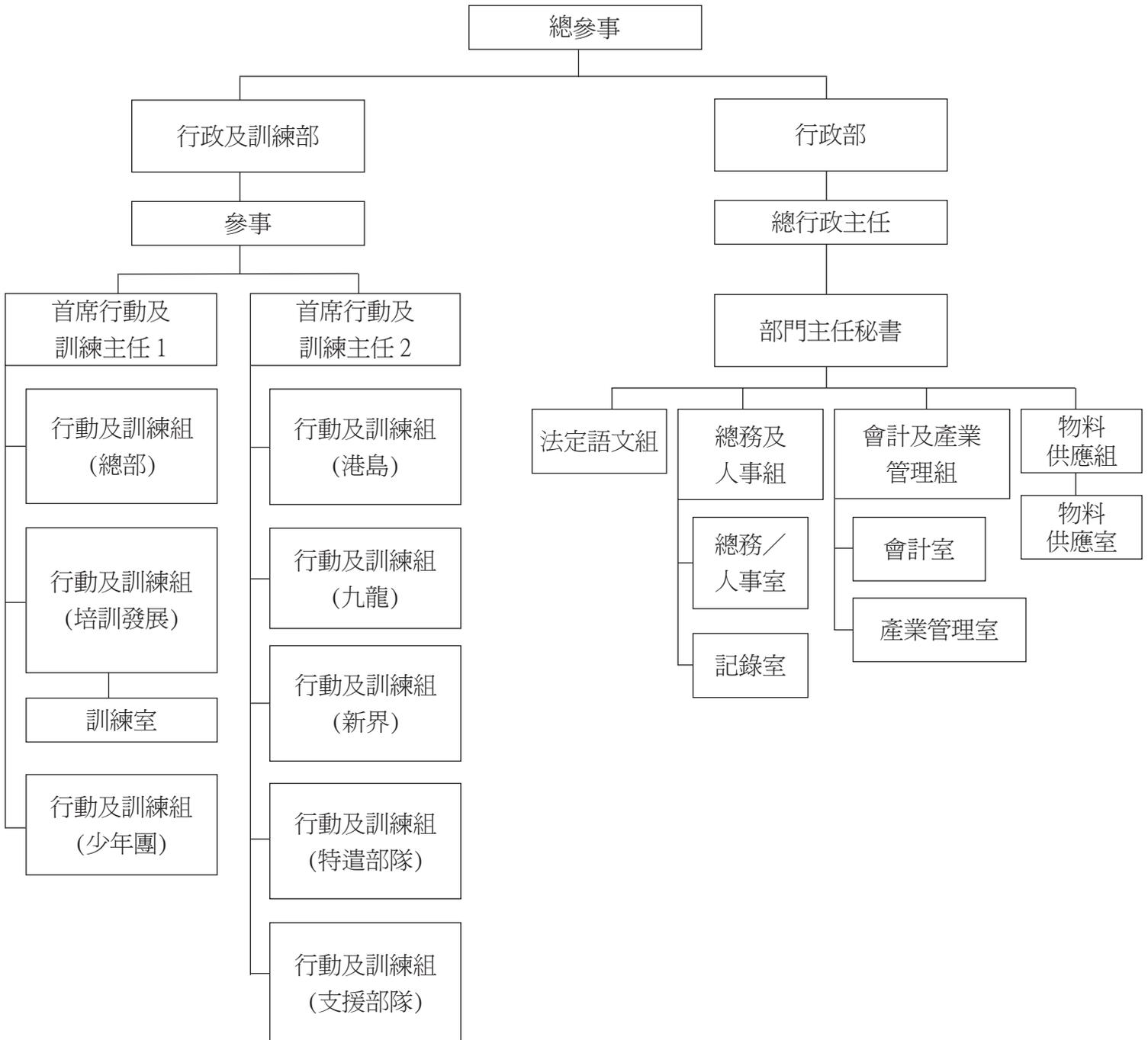
## 政府的回應

4.31 民安隊管方同意審計署的建議。民安處總參事表示，民安隊會：

- (a) 更新有關的內部命令及指引；
- (b) 改善有關會議記錄及利益申報的行政程序；
- (c) 就民安隊的行政、訓練和行動進行全面檢討，當中會考慮本審計報告書提出的所有建議，而民安隊管方會密切監察所有跟進行動的實施情況；及
- (d) 更密切監察民安處和輔助部隊的管治和管理。

附錄 A  
(參閱第 1.6 段)

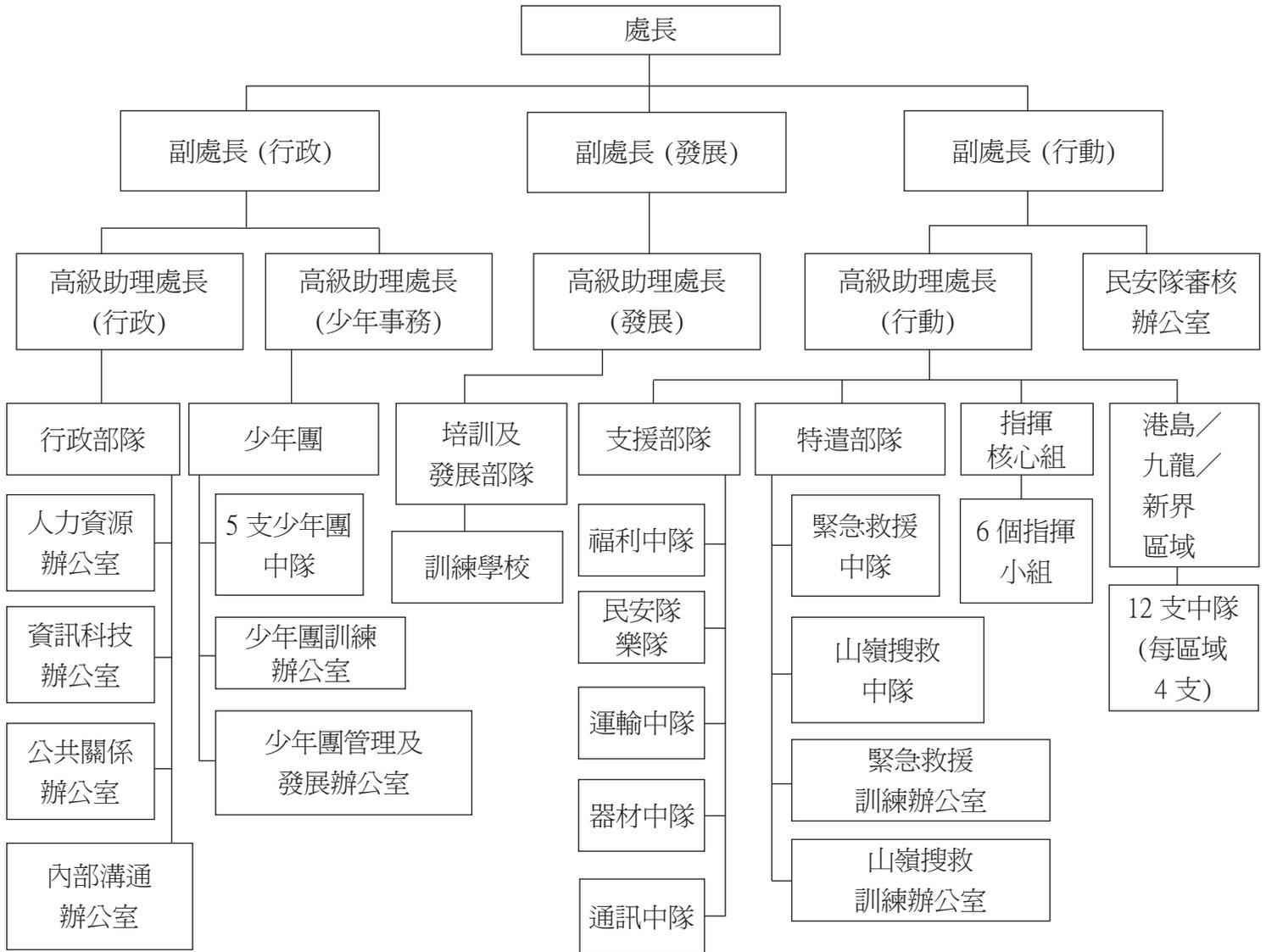
民眾安全服務處組織圖  
(2019 年 1 月 1 日)



資料來源：民安隊的記錄

附錄 B  
(參閱第 1.11 段)

民眾安全服務隊輔助部隊組織圖 (摘錄)  
(2019 年 1 月 1 日)



資料來源：民安隊的記錄

附錄 C  
(參閱第 1.13、2.5  
及 2.26(c)(iii) 段)

民眾安全服務隊隊員的薪額 (摘錄)  
(2018–19 和 2019–20 年度)

	職級	時薪額 (元)	日薪額 (即時薪額 x 8 小時) (元)
<b>長官</b>			
處長	高七級	218.1	1,744.8
副處長	七級	186.3	1,490.4
高級助理處長	七級	186.3	1,490.4
助理處長	七級	186.3	1,490.4
首席顧問	高六級	166.2	1,329.6
副區域總指揮	高六級	166.2	1,329.6
助理區域總指揮	六級	166.2	1,329.6
顧問	六級	166.2	1,329.6
中隊指揮官	高五級	134.5	1,076.0
中隊副指揮官	五級	103.8	830.4
分隊指揮官	四級	92.6	740.8
<b>其他職級隊員</b>			
高級小隊長	高三級	72.6	580.8
小隊長	三級	66.8	534.4
副小隊長	二級	54.4	435.2
高級隊員	高一級	45.8	366.4
隊員	一級	44.8	358.4

資料來源：民安隊的記錄

附註：隊員在 24 小時內參加訓練或執行服務職責 8 小時或以上，只能領取日薪額 (即時薪額 x 8 小時)。

附錄 D  
(參閱第 3.5 及 3.8 段)

民眾安全服務隊少年團員階段訓練系統

階段	職級	基本訓練要求	額外要求
I	團員 (登記後)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 少年團啟導課程</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由高級參事、少年團訓練辦公室建議</li> </ul>
II	高級團員	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 野外活動訓練</li> <li>● 少年團啟導訓練</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由分隊指揮官建議</li> </ul>
III	副少年領袖	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 副少年領袖訓練班</li> <li>● 初級遠足訓練及考核或社區服務訓練</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由分隊指揮官建議</li> <li>● 以高級團員身分執行至少 24 小時社區服務</li> <li>● 以高級團員身分參加至少 1 次少年團的大型活動或國民教育課程</li> </ul>
IV	少年領袖	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 少年領袖步操訓練班</li> <li>● 初級遠足訓練及考核</li> <li>● 社區服務訓練</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由分隊指揮官建議</li> <li>● 以副少年領袖身分執行至少 24 小時社區服務</li> <li>● 以副少年領袖身分參加至少 1 次少年團的大型活動或國民教育課程</li> </ul>
V	高級少年領袖	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 高級少年領袖訓練班</li> <li>● 少年團員緊急搶救訓練或少年團員傷者處理訓練或少年團員模擬傷者訓練</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由分隊指揮官建議</li> <li>● 以少年領袖身分執行至少 24 小時社區服務</li> <li>● 以少年領袖身分參加至少 1 次少年團的大型活動或國民教育課程</li> </ul>

資料來源：民安隊的記錄

附錄 E  
(參閱第 4.5(b) 段)

未清償繳款單的案齡分析  
(2018 年 10 月 31 日)

未清償年期	繳款單數目	百分比
1 或以下	14	4%
>1 至 3	40	13%
>3 至 6	94	30%
>6 至 9	91	29%
>9 至 12	60	19%
>12 (註)	15	5%
總計	314	100%

資料來源：民安隊的記錄

註：未清償個案最長的案齡為 12.5 年

附錄 F  
(參閱第 4.23 及 4.24 段)

貯存在民眾安全服務隊危險品倉庫的危險品及其他物品  
(2019 年 1 月 11 日)

物品	消防處批准的 數量  (a) (公升)	審計署視察時 估計的數量 (註 1) (b) (公升)	超出數量  (c) = (b) - (a) (公升)
<b>第 5 類危險品</b>			
汽油	36	72 (註 2)	36
柴油	36	144 (註 2)	108
火水	90	145	55
油漆、亮漆、各類顏料	20	23	3
纖維素漆稀釋劑	8	8	0
纖維素漆	8	4	0
礦物松節油	36	18	0
乙醇	不適用	3	3
<b>其他</b>			
石油氣 (註 3)	不適用	3 瓶	3 瓶
機油	不適用	2.5	2.5
不明液體	不適用	18	18

資料來源：審計署在 2019 年 1 月 11 日的盤點

註 1：審計署根據危險品容器上的數量標貼估計數量。

註 2：根據物料供應組備存截至 2019 年 1 月 11 日的庫存記錄，共貯存了 54 公升汽油及 90 公升柴油。

註 3：石油氣受《氣體安全條例》(第 51 章)管制，而非受《危險品條例》管制。