

《審計署署長第五十六號報告書》 — 第 1 章

《娛樂特別效果條例》的執行情況

撮要

1. 《娛樂特別效果條例》(第 560 章 — 下稱“該條例”) 在二零零零年六月通過，目的是制訂一套新的規管制度，以規管在娛樂節目中用以製造特別效果的危險品的使用。根據該條例，用作製造娛樂特別效果的物料，統稱為特別效果物料。特別效果物料分為煙火特別效果物料和非煙火特別效果物料兩類。煙火特別效果物料屬於爆炸品，例如軟殼雷管、黑火藥成分裝藥及裝置，以及電火柴。非煙火特別效果物料屬於沒有爆炸品成分的危險品，例如石油氣、萘和汽油。

2. 根據該條例設立的娛樂特別效果發牌監督(發牌監督)，負責推行該規管制度和各項附屬法例。隨着電影服務統籌科在二零零九年六月從影視及娛樂事務管理處撥歸創意香港，創意香港總監由二零零九年七月起擔任發牌監督。電影服務統籌科轄下的特別效果牌照組(牌照組)協助發牌監督執行職責。牌照組發出《辦公室指引》，讓員工執行工作時有所依循。向業界公布的《實務指引》介紹了該條例的法例規定，以及相關牌照和許可證的申請程序。審計署最近就牌照組執行該條例的工作進行審查。

煙火特別效果物料的輸入和登記

3. **輸入煙火特別效果物料的申請** 審計署注意到，在二零一零年獲牌照組批准的全部 42 宗輸入煙火特別效果物料申請中，申請人不一定在牌照組批准有關申請前，提交《實務指引》規定的資料／文件。沒有記錄顯示，牌照組曾在批准輸入申請前向申請人採取跟進行動。牌照組向審計署表示，在考慮應否批准輸入煙火特別效果物料的申請時，部分規定資料／文件並非必要。審計署建議創意香港總監應：(a) 修訂《實務指

引》，確保輸入煙火特別效果物料的申請人只須提交牌照組在考慮應否批准其申請時所需的資料和文件；及（b）確保輸入煙火特別效果物料的申請人提交《實務指引》規定的資料和文件。

4. **認可煙火特別效果物料的登記** 根據《實務指引》，認可煙火特別效果物料須在數次活動中成功使用後，才會獲考慮列入煙火特別效果物料登記冊。在二零零八年至二零一零年期間登記的全部 28 項煙火特別效果物料，都沒有現成記錄顯示，在該 28 項煙火特別效果物料登記前，牌照組有監察成功使用這些物料的活動數目和詳情。牌照組向審計署表示，另外一些煙火特別效果物料已在數次活動中成功使用，但這些物料沒有載入登記冊，原因是輸入物料的從業員不想公開有關資料。審計署建議創意香港總監應：（a）訂立制度，以監察曾成功使用認可煙火特別效果物料的活動數目；及（b）就牌照組不登記已在數次活動中成功使用的煙火特別效果物料（原因是相關從業員不想牌照組登記這些物料）的情況，檢討這個做法是否恰當。

牌照和許可證

5. **牌照和許可證申請的處理程序** 《辦公室指引》就牌照組在決定申請人是否適當人選時訂明多項規定，其中包括須進行刑事記錄查核。在審計署審查了的 19 個供應商牌照和貯存所牌照中，其中 6 個，由於申請人持有有效的特別效果技術員牌照，牌照組並無進行刑事記錄查核。19 個牌照中的另外 2 個，刑事記錄查核是在發牌後才完成。在審計署審查的 30 個燃放許可證中，當中 4 個，牌照組沒有收到所有規定的證明文件或資料；另外 12 個在發證前牌照組並沒有收到所有規定的證明文件。在審計署審查的 80 個運送許可證中，其中 6 個許可證上訂明的特別效果技術員牌照級別，是高於《辦公室指引》規定的級別。審計署建議創意香港總監應：（a）在《辦公室指引》清楚述明，對已持有有效特別效果技術員牌照的申請人，在申請供應商牌照和貯存所牌照時，是否需要進行刑事記錄查核；（b）記錄在完成刑事記錄查核前已發出牌照的理由；（c）確保在發出牌照和許可證前，已收到所有規定的證明文件；及（d）確保在發出的運送許可證中，就督導運送人員持有的特別效果技術員牌照訂明適當級別。

6. **牌照和許可證持有人提交報告的情況** 根據《娛樂特別效果（一般）規例》和牌照／許可證條件，牌照和許可證持有人須定期向牌照組提交各類報告。截至二零一零年十二月三十一日，牌照組沒有收到 3 526 個應提交的燃放報告中的 94 個、435 個應提交的運送報告中的 11 個、13 個應提交的供應商存貨報告中的 7 個，以及 45 個應提交的貯存所交易報告中的 22 個報告。審計署也注意到，10 名貯存所牌照持牌人中 4 名沒有提交所需的貯存所存貨冊。審計署建議創意香港總監應確保牌照和許可證持有人按照《娛樂特別效果（一般）規例》的規定，以及牌照和許可證的條件，妥為擬備及提交報告。

特別效果牌照組進行的視察

7. **視察** 《辦公室指引》沒有清楚述明在什麼情況下須在發出燃放許可證前進行示範視察及／或場地視察。《辦公室指引》亦沒有訂明視察供應商的規定次數。審計署注意到，所有供應商視察都並非定期進行。在審計署審查的 133 次貯存所及指定範圍視察中，發現 109 次視察並非按照《辦公室指引》訂明的次數進行。審計署建議創意香港總監應：(a) 在《辦公室指引》清楚述明在什麼情況下須在發出燃放許可證前進行示範視察及／或場地視察，以及視察供應商的規定次數；及 (b) 確保按照《辦公室指引》訂明的次數進行貯存所及指定範圍視察。

8. **視察隊** 《辦公室指引》沒有訂明用以決定參與每次視察的人數的準則。考慮到視察的性質和須進行的查核步驟，審計署認為某些視察的視察隊人數或可減少。審計署分析了 237 次視察的記錄，發現其中 85% 的視察是由多於一名人員的視察隊進行。審計署建議創意香港總監應在《辦公室指引》清楚述明，以什麼準則決定視察隊人員的數目。

9. **違規個案的處理** 視察期間如發現違反牌照／許可證規定的情況，視察人員會要求負責人採取補救行動，也可能會向負責人採取懲處行動。審計署審查在二零零八年一月至二零一零年十月期間進行視察的記錄，注意到有些個案在找出違反牌照條件、負責人採取補救行動，以及採取懲處行動上，均出現延誤。審計署建議創意香港總監應採取必要措施，確保：(a) 視察人員會努力盡早找出違規個案；及 (b) 對所有違規個案採取《辦公室指引》訂明的適當行動。

煙火特別效果物料存貨的管理

10. **煙火特別效果物料貯存所** 《辦公室指引》沒有涵蓋對煙火特別效果物料貯存所的管理程序和規定。審計署發現，牌照組在管理該貯存所時沒有應用《物料供應及採購規例》。截至二零一零年十一月三十日，牌照組在二零零八年九月購入的390件煙火特別效果物料中，有286件已過了保存期限，不能使用。另外，妥為監察貯存所內所有煙火特別效果物料的總爆炸品淨量十分重要，以確保存量不超過貯存所的准許淨量上限。然而，審計署發現，牌照組無法即時得知貯存所內所有煙火特別效果物料的總爆炸品淨量。在二零零八年至二零一零年期間，貯存所的視察並非定期進行，而且只進行了一次盤點。審計署建議創意香港總監應：(a) 確保物料管理符合《物料供應及採購規例》的相關規定；(b) 如有需要，將有關管理煙火特別效果物料存貨的程序和規定納入《辦公室指引》，以補足《物料供應及採購規例》；(c) 考慮以多次方式購買煙火特別效果物料，從而減低存貨量；(d) 確保貯存所內煙火特別效果物料的總爆炸品淨量資料可供隨時查閱，以及總爆炸品淨量不超過准許淨量上限；及(e) 確保定期進行貯存所視察及盤點。

工作表現管理

11. **服務承諾** 在二零零八年至二零一零年期間，牌照組報告所有關於簽發燃放許可證的服務承諾和目標均已達到。然而，審計署注意到，牌照組沒有把接獲所有在安全方面的主要資料的日期，輸入電腦資料庫內，以供衡量承諾的履行程度。雖然訂定服務目標和衡量成果是履行服務承諾的主要部分，但創意香港並沒有就四項服務承諾訂定目標，也沒有監察和分析該四項服務承諾中三項的成果。審計署建議創意香港總監應：(a) 監察和分析在接獲擬製造特別效果在安全方面的所有主要資料後，發出燃放許可證實際所需的日數；及(b) 為所有服務承諾訂定目標，以及定期監察和分析達標情況。

當局的回應

12. 當局同意審計署的建議。

二零一一年四月