

第 1 章

商務及經濟發展局轄下的 創意香港

《娛樂特別效果條例》的執行情況

香港審計署

二零一一年三月三十一日

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一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。

《審計署署長第五十六號報告書》共有八章，全部載於審計署網頁(網址：<http://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

《娛樂特別效果條例》的執行情況

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.5
相關法例	1.6
創意香港總監擔任發牌監督	1.7
組織架構	1.8
《辦公室指引》	1.9
《實務指引》和《工作守則》	1.10
帳目審查	1.11
當局的整體回應	1.12 – 1.13
鳴謝	1.14
第 2 部分：煙火特別效果物料的輸入和登記	2.1
煙火特別效果物料的認可和登記	2.2
輸入煙火特別效果物料的申請	2.3 – 2.4
審計署的意見及建議	2.5 – 2.8
當局的回應	2.9
認可煙火特別效果物料的登記	2.10
審計署的意見及建議	2.11 – 2.13
當局的回應	2.14
第 3 部分：牌照和許可證	3.1
牌照和許可證制度	3.2
牌照和許可證申請的處理程序	3.3
審計署的意見及建議	3.4 – 3.11
當局的回應	3.12
牌照和許可證持有人提交報告的情況	3.13
審計署的意見及建議	3.14 – 3.24
當局的回應	3.25
第 4 部分：特別效果牌照組進行的視察	4.1
視察的種類	4.2 – 4.3
審計署的意見及建議	4.4 – 4.12
當局的回應	4.13
記錄視察結果	4.14

	段數
審計署的意見及建議	4.15 – 4.18
當局的回應	4.19
視察隊	4.20
審計署的意見及建議	4.21 – 4.22
當局的回應	4.23
違規個案的處理	4.24
審計署的意見及建議	4.25 – 4.26
當局的回應	4.27
第 5 部分：煙火特別效果物料存貨的管理	5.1
煙火特別效果物料貯存所	5.2
審計署的意見及建議	5.3 – 5.16
當局的回應	5.17 – 5.18
第 6 部分：工作表現管理	6.1
服務承諾	6.2 – 6.3
審計署的意見及建議	6.4 – 6.7
當局的回應	6.8
	頁數
附錄	
A：創意香港：組織圖(摘錄) (二零一零年十二月三十一日)	46
B：審計署對《辦公室指引》有所不足的意見	47
C：審計署對不符合《辦公室指引》的意見	48

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查的背景，並概述審查目的和範圍。

背景

1.2 二零零零年六月前，在電影、電視節目和舞台表演中使用煙火物料製造特別效果，須事先根據《危險品條例》(第 295 章) 申領許可證。使用其他危險品(例如汽油和石油氣) 製造娛樂特別效果，則受《危險品條例》和《氣體安全條例》(第 51 章) 規管。煙火物料和其他危險品的運送、貯存、使用和燃放，分別由五個不同部門(註 1) 負責。

1.3 《危險品條例》和《氣體安全條例》並非為配合電影及娛樂行業的運作需要而訂立，加上當時並無一個中央發牌機關，因此業界在遵從法例規定時，每每遇到不少困難。《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(註 2) 中用以製造特別效果的危險品的使用。

1.4 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(見照片一) 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。

註 1： 該五個部門為影視及娛樂事務管理處、海事處、前土木工程署(該署在二零零四年七月與拓展署合併，改稱土木工程拓展署)、消防處和機電工程署。

註 2： 根據該條例，娛樂節目並不包括發放煙花，但包括：
(a) 任何電影、廣告片及電視廣播節目；及
(b) 任何不論是否在現場觀眾席前演出的文藝、戲劇、音樂及藝術作品及相類製作。發放煙花則受《危險品條例》規管。

照片一

一項煙火特別效果物料：綠色地雷煙花



資料來源：審計署拍攝的照片

1.5 新規管制度有助提高本地特別效果技術員的專業知識，令娛樂特別效果的製作更為安全，既有利本港電影業的發展，也可吸引涉及使用特別效果物料的電影在香港進行外景拍攝。

相關法例

1.6 該條例附設三套規例，分別是《娛樂特別效果(一般)規例》(第560A章)、《娛樂特別效果(費用)規例》(第560B章)，以及《娛樂特別效果物料列表規例》(第560C章)。《娛樂特別效果(一般)規例》訂明各種牌照和許可證的分類、有效期及規定。《娛樂特別效果(費用)規例》訂明根據該條例簽發各類牌照和許可證所收取的費用，而有關費用按悉數收回成本原則計算。《娛樂特別效果物料列表規例》訂明受該條例管制的特別效果物料。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。

創意香港總監擔任發牌監督

1.7 創意香港在二零零九年六月一日成立，是商務及經濟發展局其下一個辦公室，專責牽頭、倡導和推動香港創意經濟的發展。創意香港成立後，為業界提供更佳的一站式服務。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(影視處)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)協助監督執行職責。監督的主要職責包括：

- (a) 發牌予特別效果技術員；
- (b) 簽發特別效果物料燃放許可證；
- (c) 為煙火特別效果物料進行登記；及
- (d) 規管煙火特別效果物料的供應、使用、運送和貯存。

組織架構

1.8 牌照組由一名高級工程師擔任主管，另有五名成員包括一名高級爆炸品主任、兩名一級爆炸品主任和兩名二級爆炸品主任。創意香港轄下牌照組的組織圖載於附錄 A。

《辦公室指引》

1.9 牌照組發出《辦公室指引》，讓員工執行工作時有所依循。截至二零一零年十二月三十一日，牌照組已發出12份《辦公室指引》，涵蓋不同的工作範疇，包括：

- (a) 牌照和許可證申請的處理程序；
- (b) 對違規牌照和許可證持有人採取的行動；及
- (c) 牌照組進行的視察。

《實務指引》和《工作守則》

1.10 創意香港公布一套《實務指引》和兩份《工作守則》，供業界參考。《實務指引》介紹該條例的法例規定，以及相關牌照和許可證的申請程序。《工作守則》就下列事宜提供指引：

- (a) 使用、貯存和運送特別效果物料；及

- (b) 使用石油氣製造特別效果。

帳目審查

1.11 該條例的制訂，將有關在娛樂節目中使用特別效果物料的規管推進一大步，包括設立發牌監督，以及將規管該等物料的工作集中由監督管理(見第1.2及1.3段)。鑑於這個新規管制度設立至今已有十年，以及特別效果物料具危險性，審計署最近就牌照組執行該條例的工作進行審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 煙火特別效果物料的輸入和登記(第2部分)；
- (b) 牌照和許可證(第3部分)；
- (c) 特別效果牌照組進行的視察(第4部分)；
- (d) 煙火特別效果物料存貨的管理(第5部分)；及
- (e) 工作表現管理(第6部分)。

審計署發現若干範疇有可予改善之處，包括《辦公室指引》有所不足和不符合指引規定(概述於附錄B及C)。審計署就有關問題提出多項建議。

當局的整體回應

1.12 創意香港總監歡迎這項帳目審查，並衷心感謝審計署所作的努力。他表示：

- (a) 創意香港一直竭力推動香港創意產業的發展，以及為各創意產業界別提供一站式服務，支持和協助業界蓬勃發展；
- (b) 創意香港作為該條例的執行機關，會繼續致力改善該條例的執行情況，以期更有效保障公眾安全，同時更切合電影及娛樂行業的運作需要；
- (c) 由於電影及娛樂行業着重創意，因此，在處理個別牌照申請時，除了遵守安全規定，亦須容許若干彈性；及
- (d) 為確保該條例的執行具效率和成效，正好藉此機會檢討一些規管程序，以期精簡各《辦公室指引》所載的程序及減少文書工作。他會特別審視：

- (i) 持牌人是否需要在活動完成後(見第 3.25(c) 段)，提交燃放報告和運送報告；及
- (ii) 某些視察的次數(例如對貯存煙火特別效果物料的貯存所及指定範圍進行的視察，以及對煙火特別效果物料供應商進行的視察——見第 4.13(b)及(c) 段)。

1.13 創意香港總監亦表示：

- (a) 牌照組有六名專責人員(見第 1.8 段)，每年處理超過 2 000 個牌照和許可證，以及進行超過 200 次視察；
- (b) 自該條例頒布以來，香港在管理和使用煙火特別效果物料方面，與許多國家比較，一直保持良好安全記錄；
- (c) 通過推行有系統的訓練和資格檢定考試制度，特別效果技術員的技術水平和安全意識亦已改善；及
- (d) 正如第 1.12(d)段所述，在不妨害安全的前提下，有關程序可予精簡。

鳴謝

1.14 在帳目審查期間，創意香港的人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：煙火特別效果物料的輸入和登記

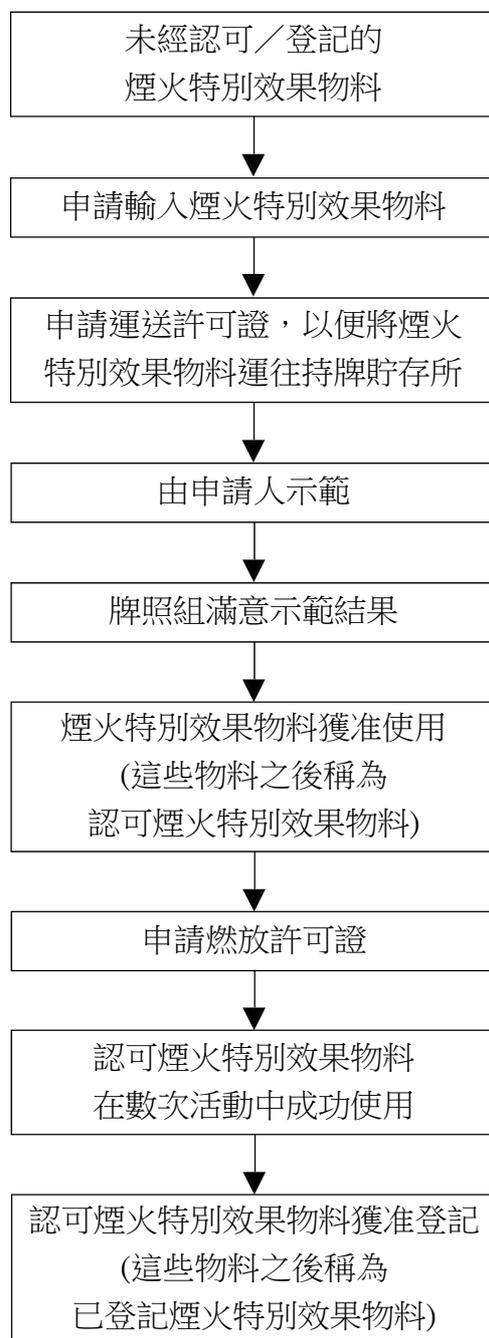
2.1 本部分探討煙火特別效果物料輸入和登記的情況。

煙火特別效果物料的認可和登記

2.2 根據該條例，除非另獲發牌監督書面批准，否則任何人須在煙火特別效果物料已登記並列入煙火特別效果物料登記冊（登記冊）後，方可在香港供應、運送、貯存或使用任何該等物料。這項規定旨在確保香港不會出現不安全的煙火特別效果物料。監督發出的《實務指引》訂明，所有從未在香港使用的煙火特別效果物料，在登記前可獲認可輸入香港。直至該認可物料在數次活動中成功使用後，監督才會考慮將之列入登記冊。煙火特別效果物料的登記過程載於圖一。

圖一

煙火特別效果物料的登記過程



資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

輸入煙火特別效果物料的申請

2.3 任何人如擬將煙火特別效果物料輸入香港，須向牌照組提出申請，並須遵從發牌監督發出的《實務指引》所載規定。《實務指引》就輸入經認可／登記和未經認可／登記的煙火特別效果物料，訂明不同規定。

2.4 根據《實務指引》，申請人如要輸入經認可／登記的煙火特別效果物料，必須在落實運輸安排前，向牌照組提交擬輸入的煙火特別效果物料的名單(包括每種物料的數量)，以及物料抵港時的貯存地點和運送方法等詳情。申請人必須取得運送許可證，以便辦理清關手續，以及將該批物料運往認可的貯存地點。申請人如擬輸入未經認可／登記的煙火特別效果物料，須提交額外文件(如屬適用)，以供牌照組審議。申請人亦須安排燃放未經認可／登記的煙火特別效果物料，以示範裝置和燃放方法、實際效果和碎片墜落範圍，以及物料的可靠程度。如示範結果令人滿意，有關物料便可獲准在香港使用。

審計署的意見及建議

2.5 審計署審查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。這些申請涉及542項經認可／登記的煙火特別效果物料，以及93項未經認可／登記的煙火特別效果物料。審計署注意到，在牌照組批准有關申請前，申請人不一定已經提交《實務指引》規定的資料／文件。這些規定的資料／文件，有時是在申請人申請運送許可證時才提交。詳情如下：

- (a) 該42宗申請中：
 - (i) 全部申請均沒有提交煙火特別效果物料抵港時的運送方法詳情；及
 - (ii) 26宗(62%)申請沒有提交煙火特別效果物料的貯存地點詳情；
- (b) 涉及93項未經認可／登記的煙火特別效果物料的11宗申請，沒有提交某些規定的資料／文件(見表一)；及
- (c) 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。

表一

輸入未經認可／登記煙火特別效果物料的申請
(二零一零年)

沒有提交規定的資料／文件	涉及的 煙火特別效果物料	
	數目 (a)	百分比 (b)=(a)/93 × 100%
(i) 實驗室試驗報告(聯合國危險貨物試驗系列)	87	94%
(ii) 危險貨物運輸包裝驗證	93	100%
(iii) 保存期限	37	40%
(iv) 製造商的品質控制和品質保證文件	37	40%

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

2.6 牌照組在二零一一年二月向審計署表示，在考慮應否批准輸入煙火特別效果物料的申請時：

- (a) 須取得實驗室試驗報告的資料(見表一第(i)項)，以確定有關物料所屬的聯合國分類級別。就該87宗個案而言，有關資料可從其他來源取得。因此，申請人無須提交試驗報告；
- (b) 提交危險貨物運輸包裝驗證(見表一第(ii)項)並非必要；及
- (c) 發牌監督不會因申請人沒有提交保存期限資料及製造商的品質控制和品質保證文件(見表一第(iii)及(iv)項)而拒絕其申請。

2.7 發牌監督沒有提供標準表格，供申請人申請輸入煙火特別效果物料之用。審計署認為，製備設計完善的申請表格(載有核對清單)，有助確保申請人提交所有規定的資料／文件，同時便利牌照組處理申請。

審計署的建議

2.8 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；
- (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；
- (c) 就輸入煙火特別效果物料的申請人沒有在申請時提交規定的資料和文件，向申請人採取跟進行動；及
- (d) 考慮設計標準表格，以便提交申請輸入煙火特別效果物料之用。

當局的回應

2.9 創意香港總監同意審計署的建議。他表示，創意香港會：

- (a) 檢討相關《實務指引》，以便更清楚說明哪些文件是必要，哪些應當提交但非必要；及
- (b) 檢討申請輸入未經認可／登記煙火特別效果物料的相關程序，以便為申請人提供清晰指引。

認可煙火特別效果物料的登記

2.10 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，才會獲考慮列入登記冊。截至二零一零年十二月三十一日，173 項認可煙火特別效果物料仍未列入登記冊。

審計署的意見及建議

有關成功使用認可煙火特別效果物料的資料

2.11 審計署審查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的記錄。雖然有關煙火特別效果物料曾在表演中使用的資料，可藉查閱燃放許可證找到，但沒有現成記錄顯示，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。

仍未登記的認可煙火特別效果物料

2.12 妥為備存登記冊，有助供應商及特別效果技術員向海外以及本地供應商 / 製造商採購煙火特別效果物料。審計署注意到，發牌監督沒有公布任何《辦公室指引》或《實務指引》，述明將認可煙火特別效果物料載入登記冊以便轉為已登記煙火特別效果物料的機制。牌照組在二零一零年十二月向審計署表示，該組會在煙火特別效果物料獲認可後約兩年進行檢討。然而，截至二零一零年十二月三十一日，在173項認可煙火特別效果物料中，41項 (24%) 由獲得認可至今已超過兩年但仍未登記 (見表二)。牌照組在二零一一年一月向審計署表示，部分煙火特別效果物料其實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考慮到有關資料可能屬商業敏感資料，因此不想予以公開。

表二

仍未登記的認可煙火特別效果物料
(二零一零年十二月三十一日)

由獲得認可至今的年數	煙火特別效果物料數目
一年或以下	77
一年以上至兩年	55
兩年以上至三年	20
三年以上至四年	13
四年以上(註)	8
總計	173

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

註：當中一項煙火特別效果物料由獲得認可至今已超過七年。

審計署的建議

2.13 審計署建議 創意香港總監應：

- (a) 確保為認可煙火特別效果物料進行登記時，備有資料妥為證明該物料曾在哪些活動中成功使用；
- (b) 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(例如定期檢討認可煙火特別效果物料的使用情況)；
- (c) 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；及
- (d) 根據上述第(c)項的檢討結果，確保在切實可行範圍內，盡快將所有曾在幾次活動中成功使用的認可煙火特別效果物料載入登記冊。

當局的回應

2.14 創意香港總監同意審計署的建議。他表示，創意香港會：

- (a) 記錄成功使用認可煙火特別效果物料的個案，以供考慮是否應為該項認可煙火特別效果物料進行登記；及
- (b) 檢討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)的做法。

第3部分：牌照和許可證

3.1 本部分探討根據該條例執行牌照和許可證制度的情況。

牌照和許可證制度

3.2 所有特別效果物料(煙火特別效果物料及非煙火特別效果物料)的燃放，以及煙火特別效果物料的運送、貯存和供應，均受牌照組執行的牌照和許可證制度規管。根據該條例發出的牌照和許可證有以下五類：

- (a) **特別效果技術員牌照** 為確保特別效果物料只由合資格從業員燃放，該條例訂明任何人不得在沒領有特別效果技術員牌照下使用任何特別效果物料。牌照組會按特別效果技術員的資格和經驗，向不同級別的特別效果技術員發出不同種類的牌照；
- (b) **供應商牌照** 任何人供應煙火特別效果物料，必須持有供應商牌照。供應商牌照的有效期限最長為兩年。每名持牌供應商須任用一名持牌特別效果技術員為負責人。供應商牌照訂明多項條件，例如可供應的煙火特別效果物料種類和最高數量、負責人的資料和須備存的記錄；
- (c) **貯存所牌照** 任何人貯存煙火特別效果物料，必須持有貯存所牌照。貯存所牌照訂明多項條件，例如可貯存的煙火特別效果物料種類和最高數量、准予置放貯存所的指定範圍、監管貯存所的負責人資料，以及須採取的安全措施；
- (d) **燃放許可證** 任何人使用能製造娛樂特別效果的特別效果物料，必須持有燃放許可證。燃放許可證訂明多項條件，例如燃放時間、日期和地點、特別效果物料(煙火特別效果物料及非煙火特別效果物料)的種類和最高數量、負責人的資料，以及須採取的安全措施。牌照組會就各類娛樂節目發出不同種類的燃放許可證；及
- (e) **運送許可證** 根據該條例，除非另獲豁免，任何人如沒領有運送許可證，不得在香港運送任何煙火特別效果物料。運送許可證訂明多項條件，例如運送日期、地點和路線、煙火特別效果物料的種類和數量，以及須採取的安全措施。

牌照和許可證申請的處理程序

3.3 牌照或許可證申請人須填妥申請表，連同申請表指明和牌照組《實務指引》規定的所有證明文件一併提交。視乎申請的牌照或許可證種類，牌照組可

在發出牌照或許可證前，進行視察、面試、評核、刑事記錄查核或諮詢其他政府部門。

審計署的意見及建議

供應商牌照和貯存所牌照

3.4 根據該條例，申請人須令發牌監督信納他是獲發給牌照的適當人選。《辦公室指引》規定，牌照組在決定申請人是否適當人選時，須考慮警方是否反對申請和對申請人提出的意見，以及警方提供的刑事記錄。牌照組在二零一零年六月修訂《辦公室指引》，述明：

- (a) 在緊急情況下，牌照組無須等待刑事記錄查核結果即可發出牌照；
- (b) 申請人要求續牌或更改牌照訂明的運作範圍，亦須接受刑事記錄查核；及
- (c) 在六個月內進行的刑事記錄查核可用以支持申請。

3.5 審計署審查在二零零八年一月至二零一零年九月期間發出的十個貯存所牌照 (其間共發出 80 個這類牌照)，以及在二零零零年六月 (即自該條例實施起) 至二零一零年九月發出的全部九個供應商牌照。審計署發現，該 19 個已發出的牌照：

- (a) 其中六個牌照，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。然而，《辦公室指引》沒有訂明是否須對持有有效特別效果技術員牌照的申請人進行刑事記錄查核；及
- (b) 其中兩個牌照，刑事記錄查核在發牌後才完成。當中一個牌照，沒有文件記錄提早發牌的理由。

燃放許可證

3.6 審計署審查在二零零八年一月至二零一零年九月期間發出的 30 個燃放許可證 (其間共發出 3 526 個這類許可證) 的證明文件記錄。審計署注意到下列不符合《辦公室指引》的情況：

- (a) 其中四個許可證，牌照組沒有收到所有規定的證明文件或資料；及

- (b) 其中 12 個許可證，牌照組在發證前沒有收到所有規定的證明文件。延遲日數由 3 日至 14 日不等 (平均為 7 日)。

3.7 根據《辦公室指引》，牌照組可在許可證有效期屆滿和實際燃放特別效果物料前，批准修訂燃放許可證的申請。審計署審查在二零零八年一月至二零一零年九月期間，牌照組批准的 30 宗修訂燃放許可證申請。審計署注意到，其中兩宗申請，牌照組是在燃放許可證有效期已屆滿和實際燃放後才給予批准，此舉不符合《辦公室指引》的規定。遲批申請的理由沒有記錄在案。牌照組在二零一一年一月向審計署表示，許可證持有人有時可能要臨時更改燃放安排，因此要求牌照組給予緊急口頭批准。關於審計署提出的兩宗個案，負責人員可能已在許可證有效期屆滿和實際燃放前口頭批准有關修訂。許可證持有人隨後取得事後批准。

運送許可證

3.8 根據該條例，發牌監督可在其認為合適的條款和條件的規限下，發出運送許可證。根據《辦公室指引》，煙火特別效果物料的運送，應由指定級別的持牌特別效果技術員督導，而技術員的級別視乎煙火特別效果物料的風險程度和爆炸品淨量而定。

3.9 審計署審查在二零零八年一月至二零一零年九月期間發出的 80 個運送許可證(其間共發出 435 個這類許可證)，發現：

- (a) 其中六個許可證，許可證上訂明的特別效果技術員牌照級別，高於《辦公室指引》規定的級別；及
- (b) 其中一個許可證，許可證上訂明的特別效果技術員牌照級別，低於《辦公室指引》規定的級別。

提供核對清單以便審核申請

3.10 審計署審查各項牌照和許可證的申請時，亦發現：

- (a) 審核人員利用兩份核對清單以便審核貯存所牌照和特別效果技術員牌照申請，以確保申請符合所有規定後，才予以批准；
- (b) 用以審核特別效果技術員牌照申請的核對清單已納入《辦公室指引》，但用以審核貯存所牌照申請的核對清單卻沒有納入該指引；及

- (c) 牌照組沒有編製其他類別牌照和許可證(即供應商牌照、燃放許可證和運送許可證)的核對清單，以便審核申請。

審計署的建議

3.11 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(例如申請人提出緊急要求)；
- (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；
- (d) 確保按照《辦公室指引》的規定，在燃放許可證有效期屆滿和實際燃放前，批准修訂許可證的申請；
- (e) 如屬已給予口頭批准的特別個案，確保將有關的口頭批准和批准理由妥為記錄在案，並盡快依循適當程序支持有關的口頭批准；
- (f) 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；
- (g) 提供核對清單，以有效率和具成效的方法審核牌照和許可證申請，以及確保申請符合各項相關規定；及
- (h) 將核對清單納入《辦公室指引》，以供審核人員參閱。

當局的回應

3.12 創意香港總監同意審計署的建議。他表示，創意香港會：

- (a) 修訂《辦公室指引》，清楚述明無須對持有有效特別效果技術員牌照的供應商牌照和貯存所牌照申請人進行刑事記錄查核；
- (b) 將口頭批准修訂燃放許可證的情況記錄在案；及
- (c) 考慮將核對清單納入《辦公室指引》，以確保在發出牌照和許可證前收到所有規定的證明文件，並供審核人員參閱。

牌照和許可證持有人提交報告的情況

3.13 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(見表三)。

表三

牌照和許可證持有人須提交的報告

報告	主要資料	提交時限
燃放報告	實際使用的特別效果物料數量	燃放後七日內
運送報告	督導運送的特別效果技術員姓名	運送後七日內
供應商存貨冊	供應商管有的所有煙火特別效果物料的確數量和描述，資料須由負責人妥為核證	由下述日期起計 21 日內： (a) 供應商牌照有效期內每 12 個月的屆滿日期； 或 (b) 發牌監督以書面通知供應商的日期
貯存所存貨冊	前三年期間的所有記項	貯存所牌照有效期屆滿、被暫時吊銷、予以交回或被撤銷時
貯存所交易報告	前一個月貯存所內煙火特別效果物料的進出記錄	每個月首七個工作天內

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

審計署的意見及建議

燃放報告

3.14 審計署審查在二零零八年一月至二零一零年九月期間發出的全部3 526個燃放許可證的燃放報告記錄，發現截至二零一零年十二月三十一日，其中94個許可證的持有人沒有提交燃放報告(見表四)。

表四

提交燃放報告的情況
(二零零八年一月至二零一零年九月)

年份	發出的 燃放許可證數目	沒有提交的 燃放報告數目
二零零八年	1 382	50
二零零九年	1 350	25
二零一零年 (至九月底)	794	19
總計	3 526	94

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

3.15 審計署進一步抽查上述三年每年發出的十個燃放許可證的燃放報告，發現有些報告沒有依時提交(見表五)。

表五

遲交燃放報告的情況
(二零零八年一月至二零一零年九月)

年份	經審查的 燃放報告數目	遲交的 燃放報告數目	延遲日數
二零零八年	10	7	18 至 166 日 (平均 69 日)
二零零九年	10	6	5 至 100 日 (平均 48 日)
二零一零年 (至九月底)	10	5	14 至 51 日 (平均 27 日)
整體	30	18	5 至 166 日 (平均 48 日)

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

3.16 為跟進燃放許可證持有人未有提交燃放報告的個案，《辦公室指引》(二零一零年九月前——註3)訂明牌照組應向有關負責人發出以下函件：

- (a) 在到期日後三星期發出催辦函；
- (b) 在到期日後五至六星期發出書面警告；及
- (c) 在到期日後八星期發出措詞嚴厲的書面警告，列明限期和將要施加的罰則。

3.17 審計署審查牌照組向112 (94+18) 個沒有或延遲提交燃放報告的燃放許可證持有人所採取的跟進行動(見表四及表五)，發現下列情況：

- (a) 沒有記錄顯示，牌照組曾向108 個燃放許可證的持有人採取跟進行動；

註3：牌照組在二零一零年九月修訂《辦公室指引》。修訂後的《辦公室指引》訂明，有關人員應在到期日後三星期向負責人發出催辦函。假如四星期後仍未收到燃放報告，牌照組會決定應採取的懲處行動。

- (b) 其中兩個燃放許可證，燃放報告在到期日後 24 星期才收到。牌照組在報告分別逾期 11 星期和 20 星期後才發出兩封催辦函；及
- (c) 其中兩個燃放許可證，牌照組在燃放報告分別逾期五星期和九星期後才發出催辦函。燃放報告在催辦函發出的同一星期內收到。

運送報告

3.18 牌照組沒有公布任何《辦公室指引》，述明對逾期未交運送報告應採取的跟進行動。審計署審查在二零零八年一月至二零一零年九月期間發出的全部 435 個運送許可證的運送報告記錄，發現截至二零一零年十二月三十一日，牌照組沒有收到 11 個許可證的運送報告（見表六）。沒有記錄顯示，牌照組曾向有關許可證持有人採取跟進行動。

表六

提交運送報告的情況
(二零零八年一月至二零一零年九月)

年份	發出的 運送許可證數目	沒有提交的 運送報告數目
二零零八年	156	5
二零零九年	149	4
二零一零年 (至九月底)	130	2
總計	435	11

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

3.19 審計署進一步抽查上述三年每年發出的十個運送許可證的運送報告，發現有些報告沒有依時提交（見表七）。沒有記錄顯示，牌照組曾向有關許可證持有人採取跟進行動。

表七

遲交運送報告的情況
(二零零八年一月至二零一零年九月)

年份	經審查的 運送許可證數目	遲交的 運送報告數目	延遲日數
二零零八年	10	4	7 至 42 日 (平均 179 日)
二零零九年	10	6	10 至 107 日 (平均 48 日)
二零一零年 (至九月底)	10	6	5 至 59 日 (平均 27 日)
整體	30	16	5 至 107 日 (平均 33 日)

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

供應商存貨報告

3.20 牌照組沒有公布任何《辦公室指引》，述明對逾期未交供應商存貨報告應採取的跟進行動。審計署對自二零零零年六月以來簽發予四名供應商的全部九個供應商牌照，審查所提交的供應商存貨報告記錄。截至二零一零年九月，共有 13 個報告應已提交。然而，審計署發現：

- (a) 截至二零一零年十二月三十一日，七個報告未有提交；
- (b) 四個報告延遲 49 至 135 日才提交；
- (c) 一個報告未有妥為擬備；及
- (d) 除了一個逾期報告外，沒有記錄顯示，牌照組曾就逾期未交報告，向有關供應商採取跟進行動。

3.21 牌照組在二零一一年二月向審計署表示，發牌監督容許供應商在牌照組進行供應商視察(見第4.2(g)段)前提交報告，而不必在有關牌照有效期內每12個月的屆滿日期起計21日內提交。然而，沒有記錄顯示，監督遵照《娛樂特別效果(一般)規例》的規定，以書面通知供應商可在有關日期前提交報告。

貯存所存貨冊

3.22 牌照組沒有公布任何《辦公室指引》，述明對逾期未交貯存所存貨冊應採取的跟進行動。審計署對自二零零零年六月以來已過期、被暫時吊銷、予以交回或被撤銷的41個貯存所牌照，抽查其中十個牌照的提交文件記錄。審計署注意到：

- (a) 截至二零一零年十二月三十一日，四名持牌人沒有提交貯存所存貨冊；
- (b) 兩名持牌人提交的貯存所存貨冊，只顯示提交文件當日的存貨數量，沒有涵蓋過去三年的所有記項；
- (c) 四名持牌人提交的貯存所存貨冊，沒有涵蓋過去三年的所有記項；及
- (d) 沒有記錄顯示，牌照組曾向有關持牌人採取跟進行動。

貯存所交易報告

3.23 牌照組沒有公布任何《辦公室指引》，述明對逾期未交貯存所交易報告應採取的跟進行動。審計署注意到，報告並非按月提交，有違發牌條件。貯存所牌照持有人只在牌照組每次視察前才提交報告。報告載述自上次視察後，貯存所內煙火特別效果物料的進出情況。審計署審查五名貯存所牌照持有人在二零一零年一月至九月提交報告的記錄。每名持牌人應在每個月首七日內提交每月貯存所交易報告。五名持牌人應已提交總共45個有關期間的報告。然而，審計署注意到，截至二零一零年十二月三十一日，有22個報告沒有提交及18個報告延遲提交(見表八)。沒有記錄顯示，牌照組曾向有關持牌人採取跟進行動。

表八

每月貯存所交易報告的提交情況
(二零一零年一月至九月)

貯存所牌照	沒有提交的報告數目	遲交的報告	
		報告數目	延遲日數
A	4	4	22 至 81 日 (平均 46 日)
B	5	3	3 至 58 日 (平均 29 日)
C	4	5	3 至 39 日 (平均 21 日)
D	9	不適用 (註)	不適用 (註)
E	0	6	26 至 85 日 (平均 49 日)
整體	22	18	3 至 85 日 (平均 37 日)

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

註：持牌人在該段期間沒有提交每月貯存所交易報告，但提交了三份報表，顯示在提交報表當日的存貨數量。

審計署的建議

3.24 審計署建議 創意香港總監應：

- (a) 公布《辦公室指引》，述明對不按規定提交各類報告應採取的跟進行動；
- (b) 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；及

- (c) 確保按照《辦公室指引》，對不按規定提交報告的情況採取適當的跟進行動，包括懲處行動。

當局的回應

3.25 創意香港總監同意審計署的建議。他表示，創意香港會：

- (a) 檢討《辦公室指引》，更清楚訂明對不按規定提交各類報告所採取的跟進行動；
- (b) 考慮公布貯存所存貨冊的標準格式，以便持牌人按照《娛樂特別效果(一般)規例》的規定及牌照和許可證條件，依時提交妥為擬備的報告；
- (c) 檢討持牌人是否需要提交燃放報告和運送報告，原因是不提交這些報告，亦不會影響安全；及
- (d) 設立待辦事項記錄系統，以確保根據不按規定提交各類報告個案的嚴重程度，採取適當的跟進行動。

第 4 部分：特別效果牌照組進行的視察

4.1 本部分探討有關牌照組進行視察的事宜。

視察的種類

4.2 牌照組進行的視察主要有七類，包括：

- (a) 在簽發貯存所牌照前進行的貯存所發牌前視察；
- (b) 在簽發燃放許可證前進行的示範視察；
- (c) 在簽發燃放許可證前進行的場地視察；
- (d) 在實際燃放特別效果物料期間進行的實際燃放視察；
- (e) 在運送煙火特別效果物料期間進行的運送視察；
- (f) 在持牌貯存所和相關指定範圍進行的貯存所及指定範圍視察；及
- (g) 在持牌供應商辦事處進行的供應商視察。

牌照組也會進行其他視察，例如在裝置或處置煙火特別效果物料期間臨時安排或應牌照或許可證持有人要求進行的視察。

4.3 在二零零八年一月至二零一零年九月期間牌照組進行的視察次數載於表九。

表九

視察次數
(二零零八年一月至二零一零年九月)

年份	貯存所 發牌前 視察	示範 視察	場地 視察	實際 燃放 視察	運送 視察	貯存所及 指定範圍 視察	供應商 視察	其他	總計
二零零八年	22 (10%)	15 (7%)	19 (9%)	6 (3%)	3 (1%)	124 (56%)	4 (2%)	26 (12%)	219 (100%)
二零零九年	49 (19%)	30 (11%)	17 (6%)	15 (6%)	4 (2%)	120 (45%)	2 (1%)	27 (10%)	264 (100%)
二零一零年 (至九月底)	11 (4%)	25 (11%)	19 (8%)	9 (4%)	0 (0%)	164 (69%)	2 (1%)	7 (3%)	237 (100%)
總計	82 (11%)	70 (10%)	55 (8%)	30 (4%)	7 (1%)	408 (57%)	8 (1%)	60 (8%)	720 (100%)

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

審計署的意見及建議

示範視察和場地視察

4.4 根據《辦公室指引》，在發出燃放許可證前，或須進行示範視察及／或場地視察。然而，《辦公室指引》沒有清楚述明用以決定在什麼情況下須在發出燃放許可證前進行示範視察及／或場地視察的準則。該指引只訂明：

- (a) 如屬簡單個案，通常無須進行視察；
- (b) 如屬複雜個案，或須在發出許可證前進行場地視察；及
- (c) 如申請涉及新的或複雜特別效果或新器材，負責個案人員須進行示範視察。

4.5 審計署審查在二零零八年一月至二零一零年九月期間發出的30個燃放許可證(每年十個)，發現：

- (a) 其中25個許可證，沒有進行示範視察；
- (b) 其中23個許可證，沒有進行場地視察；及

- (c) 在所有個案中，不進行示範視察及／或場地視察的決定及理由，均沒有記錄在案。因此，無法確定負責個案人員是否有意作出決定以及是否有充分理由支持有關決定。

4.6 牌照組在二零一零年十二月向審計署表示，在下列情況下無須進行視察：

- (a) 簡單的特別效果場面，例如槍戰、反應彈效果、小型爆炸和小型火焰場面；或
- (b) 牌照組熟悉燃放場地，並滿意擬採取的安全措施。

貯存所及指定範圍視察

4.7 根據《辦公室指引》，每個持牌貯存所及指定範圍應至少每三個月進行一次視察，即每次視察相隔不應超過 92 日。截至二零一零年十二月三十一日，本港共有 57 個持牌貯存所。審計署審查二零零八年一月至二零一零年九月期間十個貯存所及相關指定範圍的視察記錄，在全部 133 次貯存所及指定範圍視察中，發現有 109 次視察與上次視察相隔超過 92 日（見表十）。

表十

與上次視察相隔超過 92 日的貯存所及指定範圍視察
(二零零八年一月至二零一零年九月)

年份	貯存所及指定範圍 視察次數	與上次視察 相隔時間 (日)
二零零八年	34	97 至 782 (平均 202)
二零零九年	40	106 至 519 (平均 178)
二零一零年 至九月底	35	93 至 344 (平均 170)
整體	109	93 至 782 (平均 183)

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

供應商視察

4.8 《辦公室指引》沒有訂明視察供應商的規定次數。牌照組在二零一零年十二月向審計署表示，每年至少對每名供應商進行兩次視察。截至二零一零年十二月三十一日，本港共有三名持牌供應商。審計署審查牌照組在二零零八年一月至二零一零年十二月期間，對其中兩名供應商進行視察的記錄。審計署注意到，所有供應商視察都並非定期進行。每次供應商視察的相隔時間由 94 至 766 日不等。此外，牌照組在二零零九年沒有對其中一名供應商進行視察。在二零一零年，亦只對該供應商進行一次視察。

實際燃放視察和運送視察

4.9 牌照組進行實際燃放視察和運送視察，以確保燃放許可證和運送許可證持有人遵從許可證的條件。審計署注意到，《辦公室指引》沒有訂明，須進行實際燃放視察和運送視察的許可證百分比，亦沒有訂明用以決定在什麼情況下須進行視察的準則。審計署分析二零零八年一月至二零一零年九月期間的視察記錄，發現每年已進行的實際燃放視察次數佔所發許可證數目的百分比由 0.4% 至 1.1% 不等，運送視察次數佔所發許可證數目的百分比則由 0% 至 2.7% 不等（見表十一）。每年百分比不同的原因並無記錄在案。

表十一

實際燃放視察和運送視察次數佔所發許可證數目的百分比
(二零零八年一月至二零一零年九月)

年份	實際燃放視察			運送視察		
	實際燃放視察次數	發出許可證數目	百分比	運送視察次數	發出許可證數目	百分比
二零零八年	6	1 382	0.4%	3	156	1.9%
二零零九年	15	1 350	1.1%	4	149	2.7%
二零一零年 (至九月底)	9	794	1.1%	0	130	0%
整體	30	3 526	0.9%	7	435	1.6%

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

視察工作的突擊成分

4.10 《辦公室指引》訂明，應以預先安排及／或突擊方式進行實際燃放視察和貯存所及指定範圍視察。然而，該指引沒有訂明預先安排視察與突擊視察的規定比例，亦沒有訂明以何準則決定在什麼情況下應進行突擊視察(而非預先安排視察)。

4.11 審計署審查二零零八年一月至二零一零年九月期間的視察記錄，發現除二零一零年九月(即在本帳目審查期間)進行的一次貯存所及指定範圍突擊視察外，沒有記錄顯示視察是以預先安排還是以突擊方式進行。牌照組在二零一一年二月向審計署表示，由於運作上的限制，假如短時間的通知也不給予牌照或許可證持有人，牌照組難以(甚至不可能)進行視察。因此，大部分視察都是預先安排的，而給予牌照或許可證持有人的通知時間甚短。

審計署的建議

4.12 審計署建議創意香港總監應：

- (a) 在《辦公室指引》清楚述明用以決定在什麼情況下須在發出燃放許可證前進行示範視察及／或場地視察的準則；
- (b) 確保不進行示範視察及／或場地視察的決定和理由，均妥為記錄在案；
- (c) 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；
- (d) 在《辦公室指引》清楚述明視察供應商的規定次數，以及確保定期進行供應商視察；
- (e) 在《辦公室指引》清楚述明用以決定在什麼情況下須進行實際燃放視察和運送視察的準則；
- (f) 在《辦公室指引》清楚述明，就實際燃放視察和貯存所及指定範圍視察而言，預先安排視察與突擊視察的規定比例，以及用以決定在什麼情況下應進行突擊視察(而非預先安排視察)的準則；
- (g) 確保以預先安排和突擊兩種方式進行實際燃放視察和貯存所及指定範圍視察；及
- (h) 確保視察報告清楚記錄視察是以預先安排還是以突擊方式進行。

當局的回應

4.13 創意香港總監同意審計署的建議。他表示，創意香港會：

- (a) 在《辦公室指引》加入一些示例，清楚述明以何準則決定在什麼情況下須進行示範視察及／或場地視察；
- (b) 顧及貯存所內煙火特別效果物料的存貨量和進出貯存所次數，檢討《辦公室指引》訂明的貯存所及指定範圍視察次數；
- (c) 檢討視察供應商的規定次數，並在《辦公室指引》清楚述明所定次數；及
- (d) 在視察報告清楚記錄視察是以預先安排還是以突擊方式進行。

記錄視察結果

4.14 視察人員在視察期間須進行各項查核程序，才能確信相關規定已獲適當遵從。完成視察後，有關人員會在視察報告記錄查核結果。

審計署的意見及建議

4.15 《辦公室指引》為四類視察(示範視察、場地視察、實際燃放視察和貯存所及指定範圍視察)訂明不同的查核程序。每類視察的程序包括的查核步驟由11至20項不等。至於貯存所發牌前視察，視察人員會使用核對清單，記錄在視察期間進行各項查核的結果。然而，《辦公室指引》沒有述明有關的查核程序。至於運送視察和供應商視察，《辦公室指引》也沒有訂明詳細查核程序。

4.16 審計署就二零零八年一月至二零一零年九月期間進行的每類視察(運送視察和供應商視察除外)，各審查十個視察報告。至於運送視察和供應商視察，審計署審查在該段期間進行的全部七次運送視察和八次供應商視察的視察報告(見第4.3段表九)。審計署發現，除貯存所發牌前視察外，無法從視察報告確知所有查核步驟是否已妥為完成，原因是：

- (a) 示範視察、場地視察、實際燃放視察和貯存所及指定範圍視察的報告，只記錄部分規定查核步驟的結果；及
- (b) 《辦公室指引》沒有訂明運送視察和供應商視察的詳細查核程序(見表十二)。

表十二

視察報告記錄的查核步驟結果
(二零零八年一月至二零一零年九月)

視察種類	規定的查核步驟數目	視察報告記錄的查核步驟數目
示範視察	11 至 14 項 (註 1)	1 至 3 項
場地視察	15 項	1 至 6 項
實際燃放視察	18 至 20 項 (註 1)	1 至 8 項
貯存所及指定範圍視察	15 項	7 至 10 項
貯存所發牌前視察	8 項	8 項
運送視察	不詳 (註 2)	3 至 6 項
供應商視察	不詳 (註 2)	1 至 6 項

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

註 1：部分查核步驟並非每次視察都適用。

註 2：《辦公室指引》沒有訂明詳細的查核程序。

4.17 審計署認為應採取措施提高視察的效率和成效，以及確保所有規定的查核步驟已妥為完成。

審計署的建議

4.18 審計署建議創意香港總監應：

- (a) 在《辦公室指引》清楚訂明每類視察的查核步驟，以提高視察的效率和成效；及
- (b) 為各類視察設計核對清單，以及要求視察人員在視察報告記錄視察期間進行的每個查核步驟的結果。

當局的回應

4.19 創意香港總監同意審計署的建議。他表示，創意香港會在現有的《辦公室指引》加入每類視察的核對清單，列明所有必要的查核步驟。

視察隊

4.20 《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。舉例說，只有少量煙火特別效果物料的貯存所，可由一名人員進行貯存所及指定範圍視察。牌照組在二零一一年二月向審計署表示，基於安全考慮，減少視察隊人員數目的空間有限。舉例說，對於較難到達的地點，須由多於一名人員進行視察。

審計署的意見及建議

4.21 審計署分析在二零一零年一月至九月期間進行的全部 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(見表十三)。沒有文件記錄顯示，為何需要兩名或更多人員進行這些視察。

表十三

視察隊人數
(二零一零年一月至九月)

視察隊人數	視察次數	百分比
一人	36	15%
二人	172	73%
三人至六人	29	12%
總計	237	100%

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

審計署的建議

4.22 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。

當局的回應

4.23 創意香港總監同意審計署的建議。

違規個案的處理

4.24 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。《辦公室指引》訂明不同程度的懲處行動，由口頭警告，以至在嚴重個案中撤銷牌照／許可證。《辦公室指引》載列多項在評定須採取什麼程度的行動時應考慮的因素，例如違規個案的嚴重程度和實際影響，以及負責人的態度。

審計署的意見及建議

4.25 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的視察的記錄，注意到有些個案在下列情況出現延誤：

- (a) 找出違反牌照條件；
- (b) 負責人採取補救行動；及
- (c) 採取懲處行動。

現列舉兩宗個案，以作說明。

個案一

1. 二零零九年七月十七日，牌照組進行一次貯存所及指定範圍視察。視察人員沒有查核貯存所內煙火特別效果物料的總爆炸品淨量，是否超出貯存所牌照准許的最高數量。視察人員只要求負責人稍後提交載列總爆炸品淨量的存貨記錄。
2. 負責人在二零一零年一月四日，亦即大約五個半月後，提交二零一零年一月三日的存貨記錄，當中載列貯存所內煙火特別效果物料的總爆炸品淨量。在二零一零年一月三日當日，總爆炸品淨量沒有超出貯存所牌照准許的最高數量。
3. 牌照組持有的煙火特別效果物料登記冊，載有每類煙火特別效果物料的爆炸品淨量資料。審計署計算二零零九年七月十七日(即視察當日)該貯存所內煙火特別效果物料的總爆炸品淨量，發現總爆炸品淨量超出貯存所牌照准許的最高數量。
4. 牌照組在二零一一年二月向審計署表示，該貯存所位於一幢獨立式建築物內三個指定範圍的其中之一。存放在該建築物內所有指定範圍的煙火特別效果物料的總爆炸品淨量，沒有超出該建築物內每一個指定範圍准許的最高爆炸品淨量的總和。因此，該違規並無導致安全問題。

審計署的意見

5. 假如視察人員在二零零九年七月十七日當場計算貯存所內煙火特別效果物料的總爆炸品淨量，應已發現當日的總爆炸品淨量超出准許貯存的最高數量。根據《辦公室指引》，視察人員應已要求負責人及時採取補救行動，並採取懲處行動。

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

個案二

1. 二零零八年一月至二零一零年十月期間，牌照組曾到一個持牌貯存所進行七次貯存所及指定範圍視察。
2. 視察人員在其中五次視察中，發現實際存貨量與貯存所備存的存貨記錄有差異。視察人員只在第一次視察後104日發出一項口頭警告，無記錄顯示沒有在其餘四次視察後採取懲處行動的原因。
3. 牌照組在二零一一年二月向審計署表示，沒有在該四次視察後採取懲處行動，原因是負責人已採取或答允迅速採取補救行動。

審計署的意見

4. 牌照組應對違規個案採取懲處行動。如視察人員認為無須採取懲處行動，應將理由妥為記錄在案。

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

審計署的建議

- 4.26 審計署建議創意香港總監應採取必要措施，確保：
- (a) 視察人員會致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。

當局的回應

- 4.27 創意香港總監同意審計署的建議。他表示，創意香港會在視察時採取措施，以查核煙火特別效果物料的總爆炸品淨量。

第五部分：煙火特別效果物料存貨的管理

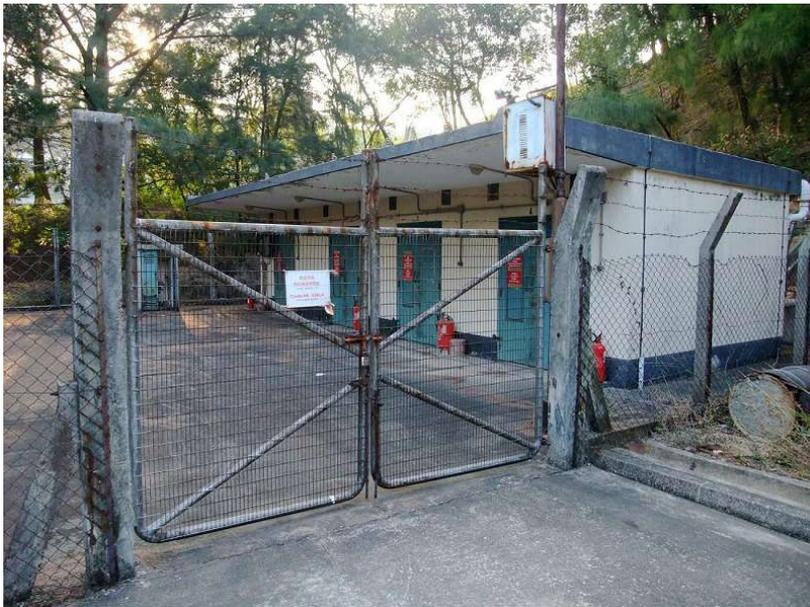
5.1 本部分探討牌照組管理煙火特別效果物料存貨的情況。

煙火特別效果物料貯存所

5.2 牌照組負責管理位於屯門青山灣的煙火特別效果物料貯存所（見照片二）。該貯存所原為英軍營房的彈藥貯存所，現時用以存放為評核特別效果技術員牌照申請而購置的煙火特別效果物料，以及從業員交出的煙火特別效果物料。

照片二

位於屯門的煙火特別效果物料貯存所



資料來源：審計署拍攝的照片

審計署的意見及建議

《辦公室指引》

5.3 《辦公室指引》沒有涵蓋管理煙火特別效果物料貯存所的程序和規定。審計署認為，牌照組應將管理煙火特別效果物料貯存所的程序和要求納入《辦公室指引》，以加強貯存所的管理。

《物料供應及採購規例》

5.4 《物料供應及採購規例》由財政司司長／財經事務及庫務局局長根據《公共財政條例》(第2章)訂立。該規例適用於所有公職人員，但與成文法則有所抵觸的部分則除外。

5.5 審計署審查煙火特別效果物料貯存所的運作，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》，因而沒有遵從該規例的許多規定。該規例不獲遵從的例子載於表十四。

表十四

《物料供應及採購規例》不獲遵從的例子

《物料供應及採購規例》	規定
第 620(a)條	部門應為仍可用及不能再用物品，開立不同的分類帳。
第 620(e)條	負責備存帳目的人員，應在物料分類帳各項記錄需改正的地方用紅筆清楚作出修改，並在旁簡簽。
第 680(d)條	部門應備存抽查記錄冊，供記錄抽查結果。
第 1035(b)條	如物料的實際存貨量與分類帳內所載存貨量有差異，管制人員應進行調查。

資料來源：《物料供應及採購規例》和審計署對創意香港記錄的分析

煙火特別效果物料的採購

5.6 根據《娛樂特別效果(一般)規例》，特別效果技術員牌照申請人在申請獲批前，須就特別效果物料的使用進行操作展示，作為評核過程其中一環。二零零八年九月，牌照組為此從四名供應商購入390件煙火特別效果物料，成本總額為25,545元。

5.7 審計署審查購買上述物料的記錄，發現沒有記錄顯示如何釐定購貨量。截至二零一零年十一月三十日，在該390件物料中，104件(27%)已經使用。由於煙火特別效果物料的保存期限只有兩年，餘下286件共值16,122元的物料

過了保存期限，不能使用。考慮到煙火特別效果物料的保存期限較短，可通過下列方法減少浪費：

- (a) 更準確地估計供評核用的煙火特別效果物料的使用量；及
- (b) 每次購買少量的煙火特別效果物料，以減低存貨量。

安全規定

5.8 當前彈藥貯存所在一九九九年改為煙火特別效果物料貯存所時，礦務處處長制訂了一套須予遵從的貯存所安全規定。牌照組一直沒有制訂新一套安全規定，以取代在一九九九年所訂的規定。審計署在二零一一年一月六日巡視貯存所，發現貯存所有不遵守這些安全規定的情況(見表十五)。牌照組在二零一一年二月向審計署表示，礦務處處長制訂的安全規定已經過時。牌照組依循英國衛生安全管理局公布的《2005年製造及貯存爆炸品規例－核准實務守則及指引》所載的相關安全規定。在物料貯存格的門上張貼禁止吸煙和明火的告示，符合核准守則的規定。此外，核准守則沒有規定煙火特別效果物料貯存所大門的顏色。

表十五

沒有遵守安全規定的情況
(二零一一年一月六日)

規定	審計署的發現
物料貯存格的外門應髹上紅色。	外門髹上藍色。
導爆管和軟殼雷管應存放在不同的物料貯存格。	導爆管和軟殼雷管存放在同一個物料貯存格。
入口閘的圍網應展示禁止吸煙和明火的告示。	並無在入口閘展示此告示，而是在每個物料貯存格的門上張貼一張這類告示。

資料來源：創意香港的記錄和審計署人員巡視煙火特別效果物料貯存所的結果

物料分類帳

5.9 二零一零年一月一日前，牌照組並無為煙火特別效果物料貯存所備存物料分類帳，只是保存存貨表，顯示每項煙火特別效果物料在編製存貨表當日的餘額，而該存貨表並非定期更新。牌照組在二零一零年一月一日開始，為貯存所製備電腦化物料分類帳。審計署發現：

- (a) 儘管物料分類帳已電腦化，但牌照組人員有時會將物料分類帳列印出來，在印本上以人手記錄。因此，部分記項會輸入電腦化物料分類帳，另一些記項則只是標註在人手記錄的物料分類帳上，沒有同步更新電腦化分類帳；及
- (b) 雖然物料分類帳記錄了於二零一零年六月二十四日一項煙火特別效果物料的餘額減少了35件，但卻沒有記錄該煙火特別效果物料自二零一零年二月四日至六月二十四日期間的收發情況。

物料有效期

5.10 有關煙火特別效果物料有效期的資料，對管理煙火特別效果物料貯存所十分重要。牌照組發出《使用、貯存和運送特別效果物料工作守則》，訂明由於煙火特別效果物料會隨着存放時間而變質，應以“先進先出”的原則處理存貨。然而，審計署發現在二零一零年十一月十五日物料分類帳記錄的2 174件煙火特別效果物料中，有1 836件物料沒有記錄有效期。

物料的爆炸品淨量

5.11 煙火特別效果物料貯存所的爆炸品淨量上限為150公斤。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，以確保存量不超過貯存所的准許爆炸品淨量上限，十分重要。審計署發現，在二零一零年十一月十五日，物料分類帳沒有記錄貯存所內1 751件煙火特別效果物料的爆炸品淨量，因此，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。貯存所的負責人員在二零一一年一月向審計署表示，估計貯存所內煙火特別效果物料的總爆炸品淨量為約30公斤，遠低於爆炸品淨量上限。

視察貯存所

5.12 《辦公室指引》沒有訂明視察貯存所的程序和規定次數。審計署審查二零零八年至二零一零年的貯存所視察記錄，發現在該三年內的視察並非定期進行，每次視察相隔由7至276日不等(見表十六)。

表十六

煙火特別效果物料貯存所視察情況
(二零零八年至二零一零年)

年份	視察次數	與上次視察相隔時間 (日)
二零零八年	5	7 至 246 (平均 102)
二零零九年	4	14 至 118 (平均 58)
二零一零年	3	80 至 276 (平均 150)

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

盤點

5.13 《辦公室指引》沒有訂明盤點程序和規定次數。在二零零八年至二零一零年，牌照組的記錄顯示，煙火特別效果物料貯存所只在二零一零年九月一日進行一次盤點，點算了當日全部2 193件庫存物料其中的54件。牌照組在二零一零年十二月向審計署表示，曾在二零零九年就所有煙火特別效果物料進行一次全面盤點。其後，每次有一項煙火特別效果物料有所增減時，都會點算該項物料的總數。

5.14 審計署在二零一一年一月巡視煙火特別效果物料貯存所，就貯存所內全部 155 項煙火特別效果物料 (共 2 174 件) 其中 18 項 (共 791 件) 進行抽樣盤點。審計署發現，在該 18 項物料中，一項物料的實際存貨量與分類帳內所載存貨量有差異。物料分類帳顯示，貯存所內應有 634 件該項物料，分別放在 26 個包裝盒內。每個盒上都有標籤註明內有 25 件物料。審計署檢查每盒物料的數量，發現有些包裝盒實際所載物料少於 25 件。全部合計，實際數量較分類帳記錄的總額少 29 件。牌照組向審計署表示，有關的煙火特別效果物料由一名從業員交出。基於安全理由，牌照組沒有打開包裝盒，核對盒上標籤註明的物料數量是否正確。出現差異是因為一些包裝盒所載的物料數量，少於註明的數量。

5.15 審計署認為牌照組沒有核對交來的每盒煙火特別效果物料的數量，這做法或會對煙火特別效果物料貯存所的安全構成危險，因為可能會出現下列情況：

- (a) 包裝盒實際所載的煙火特別效果物料數量，超出盒上標籤註明的數量；或
- (b) 包裝盒實際所載的煙火特別效果物料，與盒上標籤的描述不同。

審計署的建議

5.16 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) 確保根據預期會進行的示範次數，購買適量的煙火特別效果物料；
- (d) 考慮以少量多次方式購買煙火特別效果物料，從而減低存貨量，以便在有效期屆滿前用完這些物料；
- (e) 確保煙火特別效果物料貯存所的安全規定得到嚴格遵守；
- (f) 停止使用以人手填寫的物料分類帳，以及將所有以人手記錄的記項輸入電腦化分類帳；
- (g) 確保電腦化分類帳記錄的資料準確齊全；
- (h) 確保物料分類帳記錄每項煙火特別效果物料的有效期和爆炸品淨量；
- (i) 確保煙火特別效果物料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貯存所的准許爆炸品淨量上限；
- (j) 在《辦公室指引》清楚述明煙火特別效果物料貯存所視察的規定次數，以及確保定期進行貯存所視察；及
- (k) 定期在煙火特別效果物料貯存所進行盤點，並就發現的差異進行調查。

當局的回應

5.17 創意香港總監同意審計署的建議。他表示，創意香港在釐定適當的煙火特別效果物料訂購量時(見第 5.16(c) 段)，會考慮預期進行的示範次數，以及增加購貨次數的額外行政費用。

5.18 政府物流服務署署長贊同審計署的建議。

第6部分：工作表現管理

6.1 本部分探討有關特別效果牌照組的工作表現管理事宜。

服務承諾

6.2 創意香港為牌照組訂定多項服務承諾。這些承諾涵蓋牌照組下列工作範疇：

- (a) 簽發燃放許可證；
- (b) 簽發運送許可證；
- (c) 簽發特別效果技術員牌照；
- (d) 簽發供應商牌照；
- (e) 簽發貯存所牌照；及
- (f) 在查證申請人是否為可獲發給牌照／許可證的適當人選後將查證結果通知申請人。

6.3 每年十一月，創意香港會向商務及經濟發展局呈交關於簽發燃放許可證和運送許可證的服務承諾，以及上年度的實際工作表現和來年目標。在影視處於二零零九年六月將規管特別效果物料的職責移交創意香港前，這些工作表現資料一直在影視處的管制人員報告內公布。

審計署的意見及建議

簽發燃放許可證的工作表現

6.4 牌照組向影視處（二零零八年及二零零九年）及商務及經濟發展局（二零一零年）呈交的報告，均載述該組在上年度（即二零零七年至二零零九年）達到所有關於簽發燃放許可證的服務承諾和目標。有關的服務承諾和目標詳載於表十七。

表十七

**關於簽發燃放許可證的服務承諾和目標
(二零零七年至二零零九年)**

服務承諾	目標 (%)
在接獲擬製造特別效果在安全方面的所有主要資料後簽發燃放許可證，所需時間由接獲資料當日起計：	
(a) 簡單個案為 3 個工作天內	100
(b) 一般個案為 6 個工作天內	100
(c) 複雜個案為 14 個工作天內	100

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

審計署注意到，服務承諾所指的接獲所有主要資料的日期，沒有輸入牌照組的電腦資料庫內，以供衡量承諾的履行程度。

其他服務承諾

6.5 根據公務員事務局通告第 7/2009 號，訂定服務目標和衡量成果是履行服務承諾的主要部分。該通告亦訂明各局和部門應定期監察和分析成果。然而，審計署注意到，創意香港並沒有就四項服務承諾訂定目標，即在三個工作天內發出特別效果技術員牌照、供應商牌照和貯存所牌照，以及在四星期內通知申請人是否為適當人選(見第6.2(f)段)。此外，沒有記錄顯示，牌照組已監察和分析簽發供應商牌照和貯存所牌照實際所需的時間。至於有關通知申請人是否為適當人選的服務承諾，牌照組只監察從警方取得有關結果的日期，但沒有監察發出通知的實際日期。牌照組在二零一一年二月向審計署表示，一貫做法是在收到警方的查核結果後立即(或在下一個工作天)發出通知。

公布服務目標及成果

6.6 根據公務員事務局通告第 7/2009 號，更新的成果應與服務目標一併公布，方便顧客和部門管方參考。然而，創意香港只在牌照組的網頁公布牌照組工作的服務承諾，但沒有公布成果。

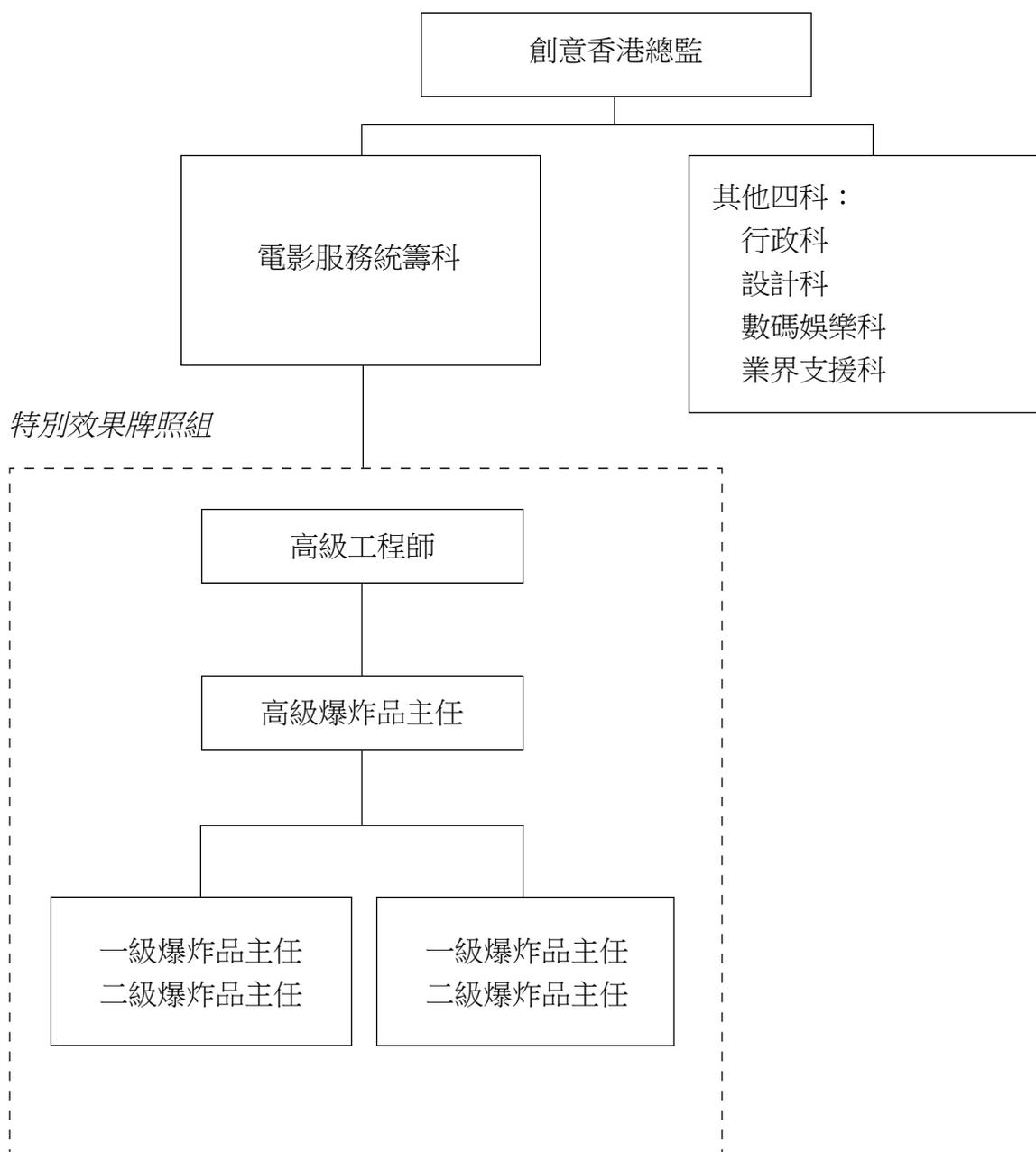
審計署的建議

- 6.7 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；
 - (b) 為所有服務承諾訂定服務目標，以及定期監察和分析達標情況；及
 - (c) 在創意香港的網頁，一併公布服務目標和成果。

當局的回應

- 6.8 創意香港總監同意審計署的建議。

創意香港
組織圖 (摘錄)
(二零一零年十二月三十一日)



資料來源：創意香港記錄

審計署對《辦公室指引》有所不足的意見

審計署的意見	段數
(a) 沒有公布將認可煙火特別效果物料轉為已登記煙火特別效果物料的機制	2.12
(b) 《辦公室指引》沒有訂明是否須對持有有效特別效果技術員牌照的供應商牌照和貯存所牌照申請人進行刑事記錄查核	3.5
(c) 用以審核貯存所牌照申請的核對清單沒有納入《辦公室指引》	3.10
(d) 沒有公布用作審核供應商牌照、燃放許可證和運送許可證申請的核對清單	3.10
(e) 沒有公布對不按規定提交報告應採取的跟進行動	3.18、3.20、 3.22、3.23
(f) 沒有清楚述明用以決定在什麼情況下須在發出燃放許可證前進行示範視察及／或場地視察的準則	4.4
(g) 沒有訂明視察供應商的規定次數	4.8
(h) 沒有訂明須進行實際燃放視察的燃放許可證百分比和須進行運送視察的運送許可證百分比，以及沒有訂明用以決定在什麼情況下須進行視察的準則	4.9
(i) 沒有就實際燃放視察和貯存所及指定範圍視察訂明預先安排視察與突擊視察的規定比例，以及沒有訂明用以決定在什麼情況下應進行突擊視察(而非預先安排視察)的準則	4.10
(j) 沒有述明貯存所發牌前視察、運送視察和供應商視察的詳細查核程序	4.15
(k) 沒有訂明用以決定參與每次視察人數的準則	4.20
(l) 沒有訂明牌照組轄下煙火特別效果物料貯存所的管理程序或規定(例如視察和盤點程序)	5.3、5.12、 5.13

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析

審計署對不符合《辦公室指引》的意見

審計署的意見	段數
(a) 沒有收到所有規定的證明文件或資料以支持發出燃放許可證	3.6
(b) 在發出燃放許可證前沒有收到所有規定的證明文件	3.6
(c) 修訂燃放許可證的申請在許可證有效期已屆滿和實際燃放後才獲批准	3.7
(d) 運送許可證訂明督導運送人員須持有的特別效果技術員牌照級別與《辦公室指引》不符	3.9
(e) 對沒有或延遲提交燃放報告的燃放許可證持有人採取的跟進行動與《辦公室指引》不符	3.17
(f) 貯存所及指定範圍視察並非至少每三個月進行一次	4.7
(g) 沒有記錄顯示實際燃放視察和貯存所及指定範圍視察是以預先安排還是以突擊方式進行	4.11
(h) 沒有記錄顯示在進行示範視察、場地視察、實際燃放視察和貯存所及指定地點視察時已完成《辦公室指引》訂明的所有查核步驟	4.16
(i) 沒有按照《辦公室指引》規定就視察期間發現的違規情況要求負責人及時採取補救行動，也沒有對負責人採取懲處行動	4.25

資料來源：審計署對創意香港記錄的分析