

立法會參考資料摘要

《娛樂特別效果條例草案》

引言

在二零零零年二月一日的會議上，行政會議建議，行政長官指令《娛樂特別效果條例草案》（載於附件 A）應提交立法會，以訂立新的規管架構，對在電影、電視節目及舞台表演中製造特別效果時所用危險品的供應、使用、運送和貯存作出規管。

背景和論據

背景

2. 自一九六七年起，本港普遍禁止使用煙火爆竹（包括煙火物料）。由於電影業需要製作特別效果場面，因此出現了非法使用煙火物料的情況。鑑於電影業確有需要為影片製作特別效果場面，及為保障公眾安全，政府於一九九三年三月設立一套規管安排，容許在電影、電視節目及舞台表演中使用煙火物料以製造特別效果，但有關方面必須事先申領由有關當局根據《危險品條例》（第 295 章）簽發的許可證。至於使用其他危險品（例如石油氣）以製造娛樂特別效果，則繼續視乎情況由《危險品條例》及《氣體安全條例》（第 51 章）規管。現行的規管安排概述於附件 B。

3. 現行規管安排的主要不足之處，在於《危險品條例》及《氣體安全條例》並非為配合娛樂行業的運作需要而訂立。因此，業界在遵循法例規定時每每遇到不少困難，其中包括—

- (a) 有關煙火物料及其他危險品的運送、貯存、使用和燃放，現時分別由五個不同部門負責。由於缺乏一個中央發牌機關，業界要分別向不同部門申領所需牌照及許可証。這不但費時、欠效率，而且不切合業界需要；
- (b) 現時，每次燃放煙火物料均須申領一個許可證。換言之，如要綵排、重拍，以及在同一場景連續燃放煙火，便要申領多個許可證。業界認為這規定過於繁複；
- (c) 目前，特別效果技術員每次燃放煙火物料，均須向鑛務處處長登記；這規定為業界造成極大不便。此外，由於本港缺乏一套專為本地特別效果技術員而設的發牌制度，有意向鑛務處處長登記以便獲准燃放煙火物料的本地從業員，必須曾在具有海外認可資格的特別效果技術員督導下接受訓練。這規定嚴重妨礙了培育具有認可專業知識的本地從業員；及
- (d) 由於現行規管安排並沒有特別為混合使用煙火物料及其他危險品以製造特別效果作出安排，因此，負責規管的部門往往就這些物料的燃放訂立頗為嚴格的發牌條款。由於業界在遵循這些條款時遇到困難，因此有時寧可非法燃放煙火物料也不正式申請許可證，以致危及攝製人員及公眾的安全。

4. 鑑於現行規管安排有所不足，我們曾就有關製作電影、電視節目及舞台表演時使用危險品以製造特別效果的事宜作出全面檢討；所得的結論是，當局應另訂新的規管安排，以便配合電影及娛樂業在運作上的需要，同時確保符合公眾安全及保安方面的要求。其後，我們特地從美國委聘了一位顧問就新規管安排的基本要素向政府提供意見。在擬訂新規管安排時，我們考慮到本地娛樂行業的特別需要，並參考了美國加州現時規管荷里活電影業的制度。

擬設的規管架構

5. 《娛樂特別效果條例草案》訂明新規管安排的架構。該條例草案將規管用以製造特別效果的煙火特別效果物料與非煙火特別效果物料的供應、運送、貯存和使用(包括燃放)。政府將會設立一個名為「娛樂特別效果發牌監督」(下稱「監督」)的新規管機關，由影視及娛樂事務管理處(下稱「影視處」)處長兼任，其工作範圍如下：

- (a) 發牌予特別效果技術員；
- (b) 發出特別效果物料¹燃放許可證；
- (c) 為煙火特別效果物料進行登記；
- (d) 規管煙火特別效果物料的供應、使用、運送及貯存；
- (e) 認可及發出工作守則；及
- (f) 透過巡視和檢查進行監察，確保業界遵守規管規定。

發牌予特別效果技術員

6. 為確保在製造娛樂特別效果時使用的特別效果物料由合資格從業員燃放，我們建議只有持牌特別效果技術員才可獲准處理和燃放特別效果物料。申領特別效果技術員牌照者必須是適當的人選。根據條例草案訂立的規例將會訂明牌照的種類、各類牌照持有人獲准進行的工作種類和處理的物料種類，以及申請每類牌照所需符合的條件和所需具備的資格及經驗。擬訂的特別效果技術員發牌制度概述於附件 C。

¹ 為施行本條例草案，屬於危險品的特別效果物料將分為以下兩類：

- 含有煙火及爆炸物質的煙火特別效果物料；以及
- 屬於危險品但不是煙火特別效果物料的非煙火特別效果物料，例如汽油和石油氣。

為本地特別效果技術員而設的過渡安排

7. 為配合將會推行的特別效果技術員發牌制度，影視處已從荷里活聘請一位一級特別效果技師，為本地娛樂行業從事特別效果製作的技術員提供訓練課程，並制訂為製造特別效果而使用特別效果物料的指引及標準。有關的訓練課程包括安全處理、製備、運送、貯存和燃放特別效果物料的正確做法及程序。這些做法及程序將會納入根據條例草案規定而公布的工作守則。此外，訓練課程亦教導學員怎樣擬備詳細的工作記錄和有關文件，以便在新規管安排下申領有關牌照及許可證。直至目前為止，已有 68 位本地技術員（大部分本地從業員已包括在內）獲得特別效果助理的臨時認可資格；其中 12 位在接受進一步培訓後，已取得二級特別效果技師（電影／電視）的臨時認可資格。這些二級特別效果技師（電影／電視）當中，有 7 位接受再進一步培訓，以便獲臨時認可為一級特別效果技師（電影／電視）。

8. 我們建議，獲影視處處長臨時認可的本地特別效果技術員，在擬訂的法例生效後 90 天內被視為已獲發特別效果技術員牌照，而他們可在這段時期屆滿前申領與其臨時認可牌照組別及級別相同的正式牌照²，監督審批這些申請時將會豁免有關申請人的資格及工作經驗和進行考核這幾方面的規定。至於在本港從事舞台表演特別效果製作的技術員，一般都已符合有關資格，影視處處長將會在稍後向其發出臨時認可資格，確保他們在新發牌制度實施後，可如常執業，直至獲發新牌照為止。

發出特別效果物料燃放許可證

9. 我們建議，在電影、電視節目及舞台表演中燃放任何特別效果物料以製造特別效果場面，必須申領許可證。不論所用特別效果物料的種類和數量，燃放許可證的簽發工作將

² 獲臨時認可的特別效果助理可視乎工作性質，申請特別效果助理（A 組）牌照或特別效果助理（B 組）牌照。獲臨時認可的一級特別效果技師（電影／電視）及二級特別效果技師（電影／電視）可分別申請一級特別效果技師（A 組）牌照及二級特別效果技師（A 組）牌照。

集中由監督負責。申請人只須申領一個燃放許可證，便可在指定時間內，在同一地點多次燃放特別效果物料。燃放許可證持有人及受聘製造特別效果的持牌特別效果技術員，都必須遵守許可證的條件。根據條例草案訂立的規例將會訂明，監督可發出兩類燃放許可證，即為電影與電視節目而設的 A 組許可證，以及為舞台表演而設的 B 組許可證。此外，該規例亦會要求申請人就公共責任及房產損毀投購保險。

為煙火特別效果物料進行登記

10. 為了保障特別效果技術員、攝製人員及公眾的安全，我們建議在只有經監督登記的煙火特別效果物料，才可獲准在香港用作製造特別效果。監督將備存一份登記冊，記錄所有可在香港使用的煙火特別效果物料的資料，包括製造商、物料名稱和說明、分類、核准使用條款及使用限制，供公眾查閱。登記冊製備之時，監督將會把本地娛樂行業在香港常用的煙火特別效果物料的資料收錄在內。該登記冊將有助本地供應商及特別效果技術員向海外供應商／製造商或其他本地供應商採購煙火特別效果物料。在這項新措施下，特別效果技術員毋須在每次申領燃放許可證時，向監督證明用以製作某類特別效果場面的煙火特別效果物料可以安全地燃放。

供應煙火特別效果物料

11. 為了配合娛樂行業運作上的需要，新規管安排將容許業界在符合若干安全措施的情況下，使用危險性較高的煙火特別效果物料（例如雷管、導爆索及錐形裝藥）。為了妥善監管該等物料的進口及供應，我們建議煙火特別效果物料供應商必須領牌。持牌供應商可供應煙火特別效果物料予其他持牌供應商或持牌特別效果技術員，惟後者所持牌照必須准許他們供應或使用該等物料。根據條例草案所訂立的規例，持牌供應商必須保存至少三年的交易紀錄，供監督查閱。

貯存煙火特別效果物料

12. 我們建議，煙火特別效果物料須貯存於領有牌照的煙火特別效果物料貯存所內。監督發出的貯存所牌照將附有發牌條件，訂明獲准貯存煙火特別效果物料的種類及最高數

量。對於貯存危險性較高的煙火特別效果物料（如雷管、導爆索及錐形裝藥），監督會就安全及保安措施和貯存量這幾方面訂立較嚴格的規定。貯存所牌照的申請人必須是適當的人選，並須僱用一位持牌特別效果技術員負責管理該貯存所。

13. 根據條例草案所訂立的規例，將會訂明監督可發出煙火特別效果物料貯存所牌照的種類、貯存所在構造和所在地方面的規定以及其他安全規定。我們建議將貯存所牌照分為兩類，即固定貯存所牌照及流動貯存所牌照。一般而言，需要貯存大量煙火特別效果物料的特別效果物料供應商和個別人士，必須申領固定貯存所牌照。這些貯存所必須設於經監督核准且符合安全及保安要求的非住宅樓宇內。而持牌特別效果技術員只須申領流動貯存所牌照，便可利用流動貯存所貯存和攜帶少量煙火特別效果物料（包括雷管、導爆索及錐形裝藥）到燃放地點。載有煙火特別效果物料的流動貯存所在非使用期間必須存放在獲監督核准的指定地點。

運送煙火特別效果物料

14. 我們建議，運送煙火特別效果物料必須領有由監督發出的運送許可證。經陸路和海路運送煙火特別效果物料，以及在燃放後運送剩餘物料到指定地點，都只須申領一個許可證。為了方便持牌特別效果技術員的日常工作，我們建議在根據條例草案訂立的規例內訂明，假如運送的煙火特別效果物料的數量不超過指定水平，而運送過程又在監督簽發的燃放許可證上訂明的持牌特別效果技術員監督下進行，則可獲豁免申領運送許可證。然而，基於公眾安全及保安理由，運送危險性較高的煙火特別效果物料（如雷管、導爆索及錐形裝藥），在任何情況下均須在一級特別效果技師（A 組）或特別效果技師（短期）（視乎該牌照所容許的運作範圍而定）監督下進行。此外，我們亦會簡化有關經海路運送煙火特別效果物料的現行規定；如只涉及少量物料而該等物料是由海事處處長指明的某類船隻運載並在持有適當種類牌照的特別效果技術員監督下進行，我們將撤消現行規定，不再要求該等物料由經海事處處長發牌的特別危險品船隻運載。

其他規定

15. 在《危險品條例》下，如運送及貯存的非煙火特別效果物料（如汽油）不超過豁免數量的指定水平，可獲豁免遵守發牌規定。《氣體安全條例》亦有類似條文，就貯存及運送不超過豁免數量的石油氣給予豁免。不過，即使有上述豁免，非煙火特別效果物料仍必須遵守《危險品條例》下的標籤和包裝規定，而裝載石油氣的氣瓶則必須遵守《氣體安全條例》下的安全規定。有關規定將適用於用作製造娛樂特別效果的非煙火特別效果物料。至於特別效果技術員就貯存超過豁免數量的非煙火特別效果物料所提出的申請，消防處及機電工程署將會精簡處理申請的程序。

16. 擬訂的法例將授權監督，就電影、電視節目及舞台表演製造特別效果所用的特別效果物料的運送、貯存及使用，發出及認可有關技術標準的工作守則和指引。新法例亦會訂明機制，讓業界就監督在執行條例草案時所作出的決定提出上訴。

新規管安排較現行安排優勝之處

17. 新規管安排旨在配合娛樂行業的運作需要與保障公眾安全兩者之間取得平衡。與現行安排相比，新安排作出了以下改善：

- (a) 設立一個一站式的發牌機關來規管使用特別效果物料製造娛樂特別效果，從而精簡現行的規管安排，提高行政效率，並鼓勵業內人士遵行有關規定；
- (b) 設立特別效果技術員發牌制度，有助栽培一批富安全意識的本地合資格從業員，從而有助提升本地娛樂行業的專業水平；
- (c) 建議中擬訂的規管措施在不影響安全及保安的前提下，省去或簡化現行安排下一些較為繁複的規管措施。舉例來說，特別效果技術員如持有特別效果技術員牌照，以及暫時貯存及運載少量煙火特別效果物料（包括非傳統的煙火特別效果物料）所需的流動

貯存所牌照，便可參與製作特別效果場面，而毋須另外申領運送許可證或固定貯存所牌照；及

- (d) 將會制定適當措施，以規管混合使用多種特別效果物料（包括雷管、導爆索及錐型裝藥）製作特別效果場面。這可鼓勵業界在電影製作中更有創意地運用各種煙火物料。

條例草案

18. 擬訂的條例草案的主要條文如下—

- (a) 第 I 部訂明條例草案的生效日期，並為法例中所用辭彙下定義；
- (b) 第 II 部訂明發牌監督的設立及其職能；發牌監督將稱為「娛樂特別效果發牌監督」（下稱「監督」），負責執行條例的各項規定。此外，該部亦訂明影視處處長即為該監督；
- (c) 第 III 部訂明特別效果技術員的發牌事宜、若干豁免領牌的情況，以及為已獲影視處處長臨時認可的現職特別效果技術員所作的過渡安排；
- (d) 第 IV 部訂明監督可簽發許可證，准許持牌特別效果技術員燃放特別效果物料，另外亦訂明若干豁免申領許可證的情況；
- (e) 第 V 部訂明製造娛樂特別效果所用的煙火特別效果物料的登記事宜，以及監督須備存煙火特別效果物料登記冊。該部亦訂明監督會藉着簽發供應商牌照來監管煙火特別效果物料的供應。此外，該部訂明經陸路或海路運送煙火特別效果物料所須申領的運送許可證的簽發事宜及貯存煙火特別效果物料所須申領的煙火特別效果物料貯存所牌照的簽發事宜；
- (f) 第 VI 部授權監督訂立規例，並在適當情況下認可和發出工作守則，以執行本條例草案的各項條文。

該部亦訂明違反根據本條例草案所訂立規例的最高罰則；

- (g) 第 VII 部授權執法機關為執行本條例草案的各項條文，可進入處所搜查、登上任何船隻、車輛、火車或飛機搜查、阻止燃放特別效果物料，以及移走或處置煙火特別效果物料。至於進入住宅搜查的權力，則須取得裁判官所發手令才可行使；
- (h) 第 VIII 部訂明上訴委員會的設立，以審議就監督的決定所提出的上訴，另外亦訂明上訴程序；
- (i) 第 IX 部訂明與根據本條例草案簽發的牌照及許可證有關的一般條文，亦處理其他雜項事宜（包括煙火特別效果物料爆炸品淨量的釋義、監督轉授權力的事宜，以及過渡性安排）；及
- (j) 條例草案第 60-66 條列明對《氣體安全條例》（第 51 章）、《危險品條例》（第 295 章）及其附屬法例和《商船（雜類航行器）規例》（第 313 章附屬法例）所作出的相應修訂。附件 D 解釋這些修訂的目的及效果。

附件 D

立法程序時間表

19. 立法程序時間表會如下 —

刊登憲報	二零零零年二月十一日
首讀和開始二讀辯論	二零零零年二月二十三日
恢復二讀辯論、委員會審議階段和三讀	另行通知

與基本法的關係

20. 律政司表示條例草案符合《基本法》內對人權並無影響的條文。

與人權的關係

21. 律政司表示條例草案符合《基本法》內有關人權的條文。

對經濟的影響

22. 新規管安排將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，從而有利以動作片聞名於世的本港電影業的長遠健康發展。此外，設立新安排後，我們將更能吸引那些涉及使用特別效果物料的電影製作在香港進行外景拍攝。

23. 在新規管安排下，特別效果技術員及煙火特別效果物料供應商必須視乎情況領取特別效果技術員牌照及供應商牌照。由於目前沒有這方面的發牌規定，因此新安排會稍微增加業界的營商成本。為減低增設發牌規定的經濟影響，特別效果技術員牌照及供應商牌照的有效期將為期兩年。新規管安排令製作環境更為安全，又能顧及本地娛樂行業的運作需求，這些好處應足以抵銷各項牌照及許可證收費所帶來的輕微經濟負擔。

對財政和人手的影響

24. 影視處將成立一個專業小組，專責執行新的規管安排。小組的成員計有高級工程師、高級爆炸品主任及一級爆炸品主任各一名、兩名二級爆炸品主任及一名二級私人秘書。小組的每年經常開支預計為 500 萬元。一九九九至二零零零年度核准預算已預留撥款應付所需。根據政府的收費政策，新規管安排下的收費將按悉數收回成本的原則釐定。

公眾諮詢

25. 我們曾就建議的規管安排諮詢立法會資訊科技及廣播事務委員會、電影服務諮詢委員會及娛樂行業的意見。總的來說，該三方面均表示支持有關建議，同意為保障公眾安全起見，現行規管安排應由更具效率和更能配合業界運作需要的新規管安排所取代。他們提出了多項意見，務使新的規管

安排更簡便易行。我們已盡量把這些意見納入擬訂的規管安排內。

宣傳安排

26. 我們會於二零零零年二月九日發出新聞稿，而條例草案則會於二零零零年二月十一日在憲報刊登。我們也會安排一名發言人回答傳媒的查詢。

查詢

27. 有關這份參考資料摘要的查詢，可致電 2189 2229 與資訊科技及廣播局首席助理局長黃靜文女士聯絡。

**資訊科技及廣播局
二零零零年二月九日**