

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1897/01-02號文件

檔號：CB2/BC/21/00

2002年5月17日內務委員會會議文件

《2001年鍋爐及壓力容器(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2001年鍋爐及壓力容器(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 《鍋爐及壓力容器條例》(第56章)旨在就鍋爐及壓力容器的使用及操作作出管制，並就舉行意外研訊訂定條文。該條例規定，在條例規管範圍內的鍋爐及蒸汽容器，須在“合格人員”直接監管下才可操作，而該人員必須持有由鍋爐及壓力容器監督(即勞工處處長)發給的合格證書。
3. 該條例涵蓋的鍋爐及蒸汽容器包括水管式鍋爐、火管式鍋爐、電鍋爐及蒸汽容器等。這些器具通常用作產生及收集蒸汽，以供電力站、醫院、酒店、製衣廠及洗衣等行業作洗熨、加熱及發電等用途。
4. 該條例訂明，如申請人向監督出示證據或通過由監督委任的檢驗師舉行的考試，令監督或檢驗師信納向他發給證書是適宜的，並滿意其具備的經驗／能力，監督便可向他發給合格證書。
5. 任何持有合格證書的人士，如能令監督信納他有足夠能力操作現有證書未包括的其他級別或類型的鍋爐或蒸汽容器，可根據該條例第6(3)條，要求監督在其現有證書上據此作出批署，或向其發給新的證書。
6. 監督可收取費用，以支付發給或批署證書所需的成本。此外，根據該條例第6(4)(a)條的規定，監督亦有權隨時撤銷證書。

7. 前立法局於1997年審議有關檢討該條例的費用及收費的建議時，發現該條例有關收取費用的條文有含糊之處。有關費用和收費的建議其後獲得支持，但條件是政府須承諾進行檢討，並就該條例作出所需的修訂。

8. 政府當局與律政司在研究過該條例和規例的有關條文後得出結論，就是部分現行條文須予澄清。為此，政府當局提交條例草案，以便作出這些修訂。

條例草案

9. 條例草案旨在處理自1997年至今發現有關合格證書的實務問題。條例草案建議——

- (a) 明確賦權監督可為發給或批署合格證書而舉行考試；
- (b) 訂定更清晰的條文，訂明須經過考試及無須經過考試而發給或批署合格證書的不同收費安排；
- (c) 重新界定發給或批署合格證書的準則，以規定在所有情況下，有關人士均須具備豐富的經驗；及
- (d) 訂明可對監督就發給、批署及撤銷合格證書所作決定提出上訴的權利。

法案委員會

10. 在2001年6月22日內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會由何秀蘭議員擔任主席，曾舉行4次會議，與政府當局進行討論。

11. 法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

法案委員會的商議工作

合格證書(條例草案第2條)

擬議修訂的範圍

12. 委員要求政府當局澄清提出條例草案第2條的擬議修訂的原因及其適用範圍。他們關注擬議修訂會否令根據該條例第6條發給或批署合格證書的現行做法產生重大轉變，或因擬議修訂而加入了新的條件。

13. 政府當局解釋，擬議修訂只是澄清監督可基於甚麼理由而發給或批署合格證書。有關修訂屬技術性質，目的是刪除該條例中含糊之處，而並非旨在對該條例的現行運作造成重大影響，但有關上訴機制的條文(第29至30段)則屬例外。

發給及批署證書的考慮因素

14. 政府當局表示，擬議修訂旨在反映現時根據該條例第6(1)條或6(3)條就發給或批署證書所考慮的因素，該等條件為：申請人必須提交令監督信納的證據或通過監督舉行的考試，並須對操作有關類型／級別的鍋爐和壓力容器具備相當的經驗、技能及知識。

15. 委員詢問，何謂具備“相當的”(“substantial”)經驗，以及政府當局有否就發給或批署證書所需的資格、經驗及知識訂定客觀標準。政府當局解釋，當局在諮詢業界意見後擬備的《指南及提綱》內，已載列所需標準。通過考試的考生將被視作符合有關規定，而本地的課程主辦機構已將《指南及提綱》的核心內容納入其課程範圍內。為釋除委員對條例草案英文本中“substantial”一詞的疑慮，政府當局已建議在相關條文中以“adequate”(足夠的)一詞取代。

16. 至於豁免考試的條件，政府當局表示，申請人如能提交證據，證明已取得有關資格，便可獲豁免考試。有關資格包括：就讀本地機構(例如香港專業教育學院黃克競分校及職業安全健康局)所舉辦的核准課程而取得有關資格；或持有例如由香港海事處或其他海事國家頒發的遠洋輪船二級或以上級別的輪機師(蒸汽或綜合)證書。

“適當”人選

17. 委員關注到，擬議第6(1)條及第6(3A)條使用“適當人選”一詞，而擬議第6(4)(a)條則使用“持有人適合”一詞。他們詢問，這些條文是否指有關刑事紀錄的審查或其他評核。政府當局澄清，這些條文並非旨在引入額外的評核或審查措施，其政策用意只在於確保證書持有人有足夠能力安全地操作有關類型或級別的鍋爐或蒸汽容器。經考慮委員的意見後，政府當局建議刪除對“適當”及“適合”的提述，並修訂相關條文，以清楚反映只有經驗、技能及知識才是法例規定的條件。政府當局將會就此提出委員會審議階段修正案。

撤銷證書

18. 委員詢問，監督在甚麼情況下可根據第6(4)條撤銷證書。政府當局回應時表示，監督在考慮過有關發給或批署證書的因素後，如不再信納該證書持有人適合持有該證書，則監督可撤銷該證書。為更清楚反映該政策用意，政府當局已建議修訂整條第6(4)條。經修訂的條文亦再確定監督可修訂證書，以如實反映證書持有人有足夠能力操作證書所列級別或類型的器具。

19. 委員曾關注到，現行第6(4)(b)條中有關“須被當作為已遭撤銷”的條文，是否適用於證書持有人操作指定類型的鍋爐及蒸汽容器的連續工作年期不足的情況。就此，委員關注到，這些器具的擁有人會否難於核實證書持有人曾否連續操作這些器具達4年。

20. 政府當局澄清，監督以往從未援引第6(4)(b)條所訂的“須被當作為已遭撤銷”條文，預計將來援引此條文的機會也很微。鑒於委員所表達的關注，政府當局已建議刪除“須被當作為已遭撤銷”條文，因為刪除此條文不會對能力水平造成任何負面影響，也不會影響為確保業內鍋爐及蒸汽容器安全操作而訂定的現有監管制度。刪除“須被當作為已遭撤銷”條文後，將不會出現有關核實證書持有人操作某級器具的連續工作年期而引起核實證書的有效性的問題。

合資格操作鍋爐和蒸汽容器的證書持有人的供應量

21. 主席曾詢問，本港是否有足夠的證書持有人操作鍋爐和蒸汽容器，以確保這類器具全部均由獲發證書的合格人員以安全方式操作。政府當局表示，在2001年，全港共有10 300台已登記的不同類型的鍋爐及蒸汽容器，而在這類器具當中，只有三分之一是經常投入使用的。在2001年，本港共有15 600名可操作市面上各類這種器具的證書持有人。為此，政府當局認為，操作鍋爐和蒸汽容器的證書持有人供應量相當充裕。

22. 政府當局又表示，一名證書持有人可同時監管兩至三台裝設於同一地點的器具。勞工處的鍋爐督察及職業安全主任會到工作場所進行視察檢查，確保鍋爐及蒸汽容器在合格人員直接監管下操作。

收取費用(條例草案第4及6條)

23. 委員曾要求政府當局解釋就該條例第65條及《鍋爐及壓力容器規例》第18條提出擬議修訂的原因。他們又詢問，政府當局按照甚麼基準，就須經過考試及無須經過考試而發給或批署合格證書訂明不同的收費。

24. 政府當局解釋，為接受考試及發給或批署合格證書而收取費用的現行條文，有若干含糊之處，有關修訂旨在消除該條例及該規例的含糊之處。該條例現行第65(1)(c)條僅規定，“監督可藉規例而就費用訂定條文”，而該規例第18條則訂明就發給證書所收取的不同費用。律政司認為有需要在該條例第65條下訂立明確條文，賦權監督可為舉行考試而收取費用，以及就須經過考試及無須經過考試而發給或批署的證書訂明不同的收費。

25. 政府當局進一步解釋，該規例第18(2)條規定，“任何人在每次為發給或批署證書而接受考試之前”，均須繳付費用610元。任何申請人，無論能否通過考試，均須繳交有關費用。不過，由於現有條文沒有明確賦權，監督只可把收費定於足以收回服務成本的水平，如向未

能通過考試的申請人收取發給證書的費用，或會越權。因此，政府當局建議在該條例第65條增訂明確條文，賦權監督訂定收費數額，以收回因履行該條例所規定的職能而招致的開支，而無須參照某一項申請的成本。

26. 至於該規例第18(1)條，政府當局告知委員，有關修訂旨在澄清，倘申請人無須接受考試，當局會就發給及批署證書向其收取費用330元。

27. 至於退還費用方面，政府當局表示，目前，申請人如能在考試前最少兩個工作天向勞工處送達缺席通知，該處可就已編定的考試另作安排而無須收取費用。在這情況下，監督可基於當局尚未支付考試費用為理由，向申請人退還已收取的費用。因此，當局在該規例第18條增訂有關退還款項的明確條文。

28. 主席曾詢問，鑒於近年的消費物價指數下降，政府當局可否調低有關收費。政府當局回應時表示，在1997至1999年期間，發給和批署證書的行政費用有頗大的增幅，但當局並無調高有關收費以收回成本。雖然近年的行政費用稍為減少，但卻不足以抵銷有關期間內的成本上漲幅度。儘管如此，當局將於2002年年底進行的下一次收費檢討中，再研究這項收費的水平。

上訴機制

29. 政府當局表示，該條例並沒有訂定上訴機制，以供就監督在發給、批署或撤銷證書等事宜上所作的行政決定提出上訴。為符合人權方面的規定，即有關任何人士的公民權的裁定，均應由合資格、獨立及公正的審裁處作出，當局有需要在該條例下制定條文，使任何人士如對監督所作的有關決定感受委屈，可就該等決定向行政上訴委員會提出上訴。

30. 法案委員會歡迎當局在該條例中訂定上訴機制。委員察悉，任何人士可先向監督提出上訴，倘其不滿監督所作的決定，可進一步向行政上訴委員提出上訴。

指明就舉行考試而訂立的規則不是附屬法例的理由(條例草案第2(d)條)

31. 委員非常關注擬議第6(7)及6(8)條。該等條文訂明，監督可就發給或批署證書所舉行的考試訂立規則，而這些規則並非附屬法例。委員關注到，將會根據擬議第6(7)條訂立的規則，會否載有偏離當局的原意而涉及具立法效力的事宜，即涉及附屬法例範圍的條文。就此，法案委員會要求政府當局澄清——

- (a) 關於由監督根據條例獲賦予的權力而訂立的規則方面，當局依據甚麼政策和原則，宣布哪類規則應該列為附屬法例，哪類規則不應列作附屬法例；及

- (b) 當局何以在擬議第6(8)條中訂明，就合格證書的發給或批署所舉行的考試而訂立的規則，不是附屬法例。

32. 政府當局解釋，要決定監督根據條例所賦權力訂定的某些規則是否附屬法例，關鍵在於該等規則是否具有立法效力。政制事務委員會於1999年進行討論後，政府當局承諾在有需要時於新法例內納入明訂條文，清楚述明某份法定文書是否附屬法例。此舉旨在避免因有關文書的法律性質而引發不必要的爭議。政府當局證實，擬於擬議第6(7)條下訂立的規則，是就考試的行政安排(例如考試綱領及考生須達到的合格標準)訂立的規則。由於這些規則屬行政性質，不擬附帶任何立法效力，為免生疑問，擬議第6(8)條具體指明有關規則不是附屬法例。

33. 主席指出，由於條例草案關乎相對較為簡單的勞工政策，因此不應因為加入對政府的立法政策及行政措施均有影響的擬議第6(8)條，令條例草案變得複雜。她建議，假如擬議第6(8)條並不影響監督根據主體條例訂立有關考試的規則的權力，政府當局應考慮刪除擬議第6(8)條。

34. 基於法案委員會提出的關注，政府當局就是否需要訂定擬議第6(7)及6(8)條作出檢討。政府當局其後認為，由於擬議第6(6)條授予監督舉行考試的權力，因此憑藉《釋義及通則條例》(第1章)第40(1)條，監督應被視作獲賦相關權力，可就舉行考試所需的行政安排作出決定。因此，政府當局認為，擬議第6(7)及6(8)條可予刪除。然而，舉行考試的權力是否也包括覆核考試成績的權力，實有商榷之處。因此，政府當局認為有需要訂定明確條文，授予監督覆核考試成績的權力。為作出上述修訂，政府當局將會提出委員會審議階段修正案，以新訂條文取代擬議第6(7)及6(8)條。

所需的跟進行動

35. 法案委員會建議，有關判斷哪類法定文書應為附屬法例所涉政府政策的立法事宜，應轉交司法及法律事務委員會作進一步考慮。

委員會審議階段修正案

36. 政府當局業已因應委員提出的各項關注建議多項修正案。政府當局提出的整套委員會審議階段修正案載於**附錄II**。法案委員會並無提出任何委員會審議階段修正案。

建議

37. 在政府當局動議各項委員會審議階段修正案的前提下，法案委員會支持恢復條例草案的二讀辯論。

徵詢意見

38. 謹請議員察悉上文第37段所載的法案委員會建議。

議會事務部2
立法會秘書處
2002年5月15日

《2001年鍋爐及壓力容器(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	何秀蘭議員
委員	李卓人議員 吳靄儀議員 曾鈺成議員, JP 劉漢銓議員, GBS, JP 鄭家富議員 李鳳英議員, JP 陳偉業議員 梁富華議員, MH, JP 余若薇議員, SC, JP

(總數：10 位議員)

秘書 李蔡若蓮女士

法律顧問 張炳鑫先生 / 馮秀娟小姐

日期 2002年5月8日

附錄 II

中文文本第1工作稿： 20. 2.2002
(相當於英文文本1st draft： 20. 2.2002)
中文文本第2工作稿： 8. 4.2002
(相當於英文文本3rd revised draft： 8. 4.2002)

《2001年鍋爐及壓力容器(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由教育統籌局局長動議的修正案

《2001年鍋爐及壓力容器(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由教育統籌局局長動議的修正案

條次

建議修正案

2(a) 刪去建議的第6(1)條而代以 —

“(1) 任何人如提出書面申請，並符合以下條件，則監督可向該人發給合格證書 —

- (a) 該人已向監督提交證據，令監督信納，該人對操作所有級別及類型的鍋爐和蒸汽容器，或對操作該證書指明的級別或類型的鍋爐或蒸汽容器或此兩者（視屬何情況而定），具備足夠的經驗、技能及知識；或
- (b) 該人藉通過監督舉行的考試而令監督信納，該人對操作所有級別及類型的鍋爐和蒸汽容器，或對操作該證書指明的級別或類型的鍋爐或蒸汽容器或此兩者（視屬何情況而定），具備足夠的經驗、技能及知識。”。

2(b) 刪去建議的第6(3A)條而代以 —

“(3A) 監督只有在第(3)款所指的人符合以下條件的情況下，才可根據第(3)款在該人的現有的合格證書上批署，或向該人發給新的合格證書 —

- (a) 該人已向監督提交證據，令監督信納，該人對操作所有級別及類型的鍋爐和蒸汽容器，或對操作附加級別或類型的鍋爐或蒸汽容器或此兩者（視屬何情況而定），具備足夠的經驗、技能及知識；或
- (b) 該人藉通過監督舉行的考試而令監督信納，該人對操作所有級別及類型的鍋爐和蒸汽容器，或對操作附加級別或類型的鍋爐或蒸汽容器或此兩者（視屬何情況而定），具備足夠的經驗、技能及知識。”。

2

刪去(c)段而代以 —

“(c) 廢除第(4)款而代以 —

“(4) 監督如不再信納任何合格證書的持有人 —

- (a) 對操作該證書指明的所有級別及類型的鍋爐和蒸汽容器具備足夠的技能或知識，則監督可撤銷該證書；或

(b) 對操作該證書指明的某級別或類型的鍋爐或蒸汽容器具備足夠的技能或知識，則監督可修訂該證書，刪除該級別或類型的鍋爐或蒸汽容器(視屬何情況而定)。”。

2(d) (a) 刪去建議的第6(7)或(8)條而代以 —

“(7) 任何人如已參加第(1)(b)或(3A)(b)款提述的考試，可在獲通知其考試結果的28天內，以書面請求監督覆核該結果。

(8) 監督接獲第(7)款所指的請求後，須在切實可行的範圍內盡快覆核該項請求所關乎的考試結果，並須在覆核完成後28天內將其決定以書面通知有關的人。

(9) 監督在根據第(8)款作出決定前，須先考慮有關的人所呈交的書面申述。”。

(b) 將建議的第6(9)及(10)條分別重編為第6(10)及(11)條。

(c) 在建議的第6(10)條中，刪去“(1)、(3)或(4)(a)”而代以“(1)(a)、(3A)(a)或(4)(a)或(b)”。

(d) 刪去建議的第6(11)條而代以 —

“(11) 如監督根據第(4)(a)或(b)款撤銷或修訂(視屬何情況而定)任何人的合格證書，該項撤銷或修訂(視屬何情況而定)即時生效，即使該人已根據第(10)款提出上訴亦然。”。

新條文 在緊接第2條之後加入 —

“2A. 監督須備存某些紀錄冊，以及須記入鍋爐及壓力容器登記冊的詳情

第7(5)條現予修訂，廢除在“從”之前的所有字句而代以 —

“(5) 凡任何人的合格證書根據第6(4)(a)條被撤銷，監督須將該人的姓名”。

- 7(b)
- (a) 在建議的(b)段中，刪去“6(1)或(3)”而代以“6(1)(a)或(3A)(a)”。
 - (b) 在建議的(c)段中，刪去“條撤銷”而代以“或(b)條撤銷或修訂(視屬何情況而定)”。