

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2030/11-12號文件

檔號：CB1/BC/3/11

《2012年建造業法例(雜項修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2012年建造業法例(雜項修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

背景

2. 2001年1月，建造業檢討委員會(下稱"建檢會")¹完成對本地建造業情況的全面檢討，並提出多項建議，當中包括成立一個代表業界的法定統籌機構，帶領業界進行改革，推動整個建造業不斷求進。建檢會亦原則上支持透過立法推行工人註冊制度。其後，《建造業工人註冊條例》(第583章)(下稱《註冊條例》)及《建造業議會條例》(第587章)(下稱《議會條例》)分別於2004年7月及2006年5月獲制定成為法例。建造業工人註冊管理局(下稱"管理局")及建造業議會(下稱"議會")這兩個法定機構分別於2004年9月18日及2007年2月1日根據該兩項條例成立。政府當局在《建造業議會條例草案》中已表明，其立法原意是由該建造業統籌機構接管建造業人員的訓練、工人註冊事宜及其他自我規管制度。

3. 2005年12月29日，管理局開始為建造業工人註冊。直至2012年3月初，約有29萬名註冊建造業工人。至於議會，自成立以來的主要工作成果包括在2008年1月1日與當時的建造業訓練局(下稱"訓練局")合併²。建造業訓練委員會同時成立，負責監察提供建造業培訓及工藝測試活動的工作。

¹ 建檢會是行政長官在2000年4月委任成立的獨立委員會，負責研究建造業的運作情況，並就改善業內作業方法的措施提出建議。委員會由具名望和熟悉建造業及相關行業的人士和其他專業人士組成。

² 議會亦負責制訂建造業人力培訓和發展策略、推出新的培訓計劃以解決業界的人力需求問題、進行研究和發展計劃，並發出多項指引以加強建造業的運作。

4. 據政府當局所述，議會與管理局一直緊密合作。事實上，在建造業工人註冊方面，議會一直鼎力支持管理局，並廣泛參與以下各項行政工作 ——

- (a) 擔任建造業工人註冊主任；
- (b) 代表管理局收取徵款；
- (c) 為建造業工人設定工種資格標準；
- (d) 為臨時註冊建造業工人提供訓練課程；及
- (e) 為管理局秘書處提供辦公地方。

5. 政府當局認為，鑒於議會與管理局一直緊密合作，而且同樣以培養高質素建造業人才和確保建造工程質素為目標，在現階段合併管理局與議會，可締造協同效應，提高效率和成效。政府當局相信，精簡架構的建議可在下列各方面改善議會的運作效率和建造業工人註冊制度 ——

- (a) 為建造業成立單一法定機構；
- (b) 確保為建造業訂定一致的政策及工作優先次序；
- (c) 加強行政和運作效率；
- (d) 消除職責劃分不清的情況；及
- (e) 更有效運用資源和分享資料。

6. 在2010年11月23日及2011年6月28日，政府當局向發展事務委員會簡介有關修訂《議會條例》及《註冊條例》的立法建議。該等建議旨在 ——

- (a) 合併議會與管理局；
- (b) 精簡該兩個法定機構以提高運作效率；
- (c) 利便整合與建造業相關的各種證件；及

- (d) 推展根據《註冊條例》實施第二階段禁制³，禁止建造業工人從事本身已註冊工種以外的建造工作。

該事務委員會的委員原則上支持該等建議。

分兩個階段修訂法例

7. 政府當局建議分兩個階段推展上文第6段所述的修例工作。

第一階段的修例工作

8. 第一階段涉及的法例修訂旨在將議會與管理局合併、提高合併後機構的運作效率，以及容許日後的建造業工人註冊證儲存及顯示由其他有關當局簽發與建造業相關的證件／證書的資料。

第二階段的修例工作

9. 第二階段涉及的法例修訂主要為了利便根據《註冊條例》實施第二階段禁制。鑒於預期推展實施第二階段禁制的工作會遇到困難，而諮詢相關業界持份者亦需要時間，政府當局擬於2013年第四季向立法會提交第二階段涉及的法例修訂。

《條例草案》

10. 《2012年建造業法例(雜項修訂)條例草案》(下稱"《條例草案》")於2012年2月29日提交立法會。《條例草案》旨在落實架構改組以合併管理局與議會；提升議會的運作效率和方便建造業工人；令《註冊條例》一如《議會條例》，對政府具約束力⁴；訂明管理局秘書處員工的僱傭合約在議會與管理局合併後得以延續，以及就其他相關事宜作出規定。

11. 《條例草案》由4部分組成。第1部訂明《條例草案》的簡稱及生效日期(如獲制定成為法例)。第2部及第3部分別修訂《註冊條例》及《議會條例》。第4部則訂定對《防止賄賂條例》(第201章)及《肺塵埃沉着病及間皮瘤(補償)(評估徵款)規例》

³ 目前，管理局只根據《註冊條例》實施了第一階段禁制，禁止未註冊的建造業工人在建造工地進行建造工作，以及禁止僱主僱用未註冊的建造業工人。第一階段禁制由2007年9月1日起生效。

⁴ 目前，《議會條例》對政府具約束力，但《註冊條例》對政府並無約束力。

(第360章，附屬法例A)所作的相應修訂。《條例草案》所載的主要建議包括 ——

- (a) 修訂《註冊條例》及《議會條例》，藉以解散管理局，並把管理局的職能轉移給議會；
- (b) 就雜項事宜訂定條文；及
- (c) 作出附帶、相應及相關的修訂。

法案委員會

12. 在2012年3月2日的內務委員會會議上，議員成立法案委員會審議《條例草案》。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

13. 法案委員會由何鍾泰議員擔任主席，先後與政府當局舉行4次會議，並在其中一次會議上聽取受影響機構、其員工總會、相關商會及工會的意見。曾向法案委員會提出意見的團體一覽表載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

14. 法案委員會支持《條例草案》的政策目的，即改善建造業工人註冊制度及議會運作的效率。法案委員會商議的主要事宜包括相關員工的職業保障及過渡安排；容許延長臨時註冊有效期的建議；整合與建造業相關證件的建議，以及在合併議會與管理局後如何加強議會的運作效率及建造業工人註冊制度。

有關員工的職業保障及過渡安排

15. 法案委員會部分委員(包括何鍾泰議員、李鳳英議員及葉偉明議員)均對管理局秘書處⁵員工的過渡安排表示關注，並轉達管理局部分員工對其長遠職業保障的關注，因為他們部分職責與議會內其對口人員的職責重疊。委員察悉，《條例草案》載有條文，確保管理局秘書處職員現時的僱傭合約在議會與管理局合併後得以延續。然而，法案委員會要求政府當局舉行簡介會，向管理局的職員清楚解釋有關的過渡安排，以及處理他們所關注的事宜。李鳳英議員特別提到她不時接獲有關員工就議會於2008年與前訓練局合併所引致的僱傭相關事宜提出的投

⁵ 管理局秘書處有23名員工。

訴，而立法會議員仍在處理該等投訴。因此，法案委員會促請政府當局在合併過程中及在之後貫徹跟進落實有關的員工安排，確保同一問題不會出現。

16. 政府當局表示，當局在合併過程中一直與受影響的員工保持緊密溝通。此外，議會的執行總監及管理局的行政總裁有定期舉行會議，討論合併所需的準備工作，包括員工事宜及日後運作的工作流程。政府當局因應委員的關注，詳盡交代了曾採取甚麼行動(載於**附錄III**)，確保恰當地把議會作出的下列過渡安排通知管理局全體職員 ——

- (a) 視乎個別員工的意願，議會將尊重及履行各員工的僱傭合約，直至約滿為止；及
- (b) 視乎個別員工的意願，議會將承諾與管理局秘書處所有現職員工續約至合併後兩年，而僱傭條件及條款不會遜於現時的合約。

法案委員會在2012年4月13日會議上要求政府當局舉行簡介會，向管理局的員工說明有關的過渡安排。政府當局、管理局及議會秘書處的代表因應此項要求，於2012年4月25日與管理局秘書處的員工會面。席上，議會代表答允在兩星期內就管理局員工的提問向他們提供初步回覆。議會的執行總監及其他員工亦於2012年5月16日向員工簡介有關的過渡安排。政府當局向法案委員會委員保證，當局會與議會跟進在處理管理局員工關注事宜方面的進展。

17. 法案委員會除了關注為管理局秘書處服務的員工的任職安排外，亦關注議會編制內代表管理局履行註冊職能的14名合約員工的任職安排。政府當局已與議會管理層確定，該14名合約員工的僱傭條款及條件不會因議會與管理局合併而受到影響。應法案委員會要求，政府當局已要求議會管理層盡快與有關的合約員工會面，並以書面向該等員工承諾他們的僱傭條款及條件不會受合併影響。

18. 政府當局告知法案委員會，除了管理局秘書處的員工及議會編制內履行註冊職能的合約員工外，議會亦按短期合約僱用臨時員工，以應付工人註冊續期高峰期的工作。政府當局指出，有關員工只按臨時條款受聘，以應付註冊服務需求的變動，並認為適宜維持現時的聘用安排。

19. 法案委員會委員(包括李鳳英議員及葉偉明議員)要求政府當局促請議會管理層妥善處理員工的過渡安排。政府當局回應時表示，當局已要求議會管理層在合併最少3個月前，向有關員工詳細交代員工的過渡安排，包括保證他們的聘用條款及條件以至服務年資都不會因議會與管理局合併而受到影響。

20. 有關受影響員工類別、人數、聘用方式及相關過渡安排的列表載於**附錄IV**。

延長臨時註冊有效期

21. 法案委員會察悉，《註冊條例》第45條規定，若截至2005年12日，工人在相關行業內有6年工作經驗，可註冊為熟練技工(臨時)；若有兩年經驗，可註冊為半熟練技工(臨時)。在為期3年的臨時註冊期內，工人須通過測試／評核，才能註冊成為指定工種的熟練技工或半熟練技工。工人即使因患病或受傷而不能參加測試／評核，亦無法根據該條例任何條文延長有關限期。為顧及不在工人控制範圍的情況，政府當局在條例草案中建議加入新訂條文，容許延長這個限期。法案委員會支持增訂擬議條文，以提供彈性，讓工人可在有理由的情況下適當地延展臨時註冊期。

整合與建造業相關的證件

22. 政府當局建議在《註冊條例》訂定新條文，使根據《註冊條例》發出的建造業工人註冊證可儲存及顯示由其他有關當局發出與建造業相關的證件／證書的資料，以減少工人所需攜帶的證件數目。就此，法案委員會關注該證件的詳細設計和耐用程度。法案委員會委員建議應在切實可行的範圍內在註冊證上顯示工人所註冊的工種。

23. 政府當局表示，為配合議會與管理局合併的建議，以及有關建議把工人註冊證和其他與建造業相關的證件整合的條文，當局會重新設計註冊證。現時由管理局發出的工人註冊證是一張智能卡，尺寸與八達通卡相若。現時註冊證的背面顯示工人所註冊的所有工種，而註冊證的用料則為聚氯乙烯(俗稱PVC)，是一種耐用及可以抵禦大氣氣體、水及大部分化學品腐蝕的物料。政府當局表示，新設計將保留這些特徵。

24. 法案委員會委員普遍對上述擬議的新措施表示支持，但他們強調有需要保障工人資料的私隱，以及監察議會簽發證件

的程序。他們促請政府當局與日後合併的機構聯絡商討，確保工人的個人資料不會向任何未獲授權的第三方洩漏。

25. 政府當局解釋，工人在申請註冊為註冊建造業工人時須填寫申請表，並提交管理局處理。在註冊過程中，管理局只會收集必要的個人資料(例如香港身份證號碼、地址及聯絡電話號碼)和註冊資格證明文件。管理局一直按《個人資料(私隱)條例》(第486章)的條文處理收集所得的資料。政府當局表示，在合併後，議會亦會嚴守有關條文。

26. 政府當局又表示，建造業工人在註冊後會獲發工人註冊證，而註冊證上只會印有工人的姓名、相片、已註冊的指定工種、技能水平和註冊期滿日期。由2007年9月1日起，建造業工人在進入建造工地時須出示工人註冊證，經讀證設備查驗資料後，方可進行建造工作。根據《註冊條例》第58條，建造工地的總承建商須在工地裝設讀證設備，以便翻查以電子形式儲存於證件內的資料。為此，建造業工人註冊申請表的"收集個人資料聲明"註明："註冊處亦可能將部分資料給予承建商及法例授權接收的政府部門及其他機構作符合法例要求的用途"。

27. 政府當局表示，為保障工人的私隱，並同時確保承建商掌握足夠資料完成上述查驗程序，使用讀證設備的承建商只能查驗工人的部分資料，亦即姓名、香港身份證的英文字母及首3個號碼、綠卡資料⁶、註冊號碼、已註冊的指定工種、技能水平及註冊期滿日期。在建造工地裝設的讀證設備只限總承建商及需要處理這些資料的其他指定人士使用。

議會的運作效率及建造業工人註冊制度

28. 法案委員會察悉，在議會與管理局合併後，管理局將會解散，其職能將會轉授予議會。議會轄下將成立一個名為"建造業工人註冊委員會"的新機構，負責管理工人註冊的工作。儘管政府當局強調，議會與管理局合併有助締造協同效應和改善運作效率及成效，有委員質疑合併可能會令組織架構臃腫，處事僵化，並詢問如何可提高運作效率。

29. 政府當局解釋，議會和管理局有共同目標，多年來一直通力合作。政府當局認為適宜在現階段合併議會與管理局，讓議會能擔當建造業統籌機構的角色。政府當局指出，議會的成員組合包括僱主、專業人士、學者、承建商、工人、獨立人士

⁶ 如有關工人已選擇將綠卡與工人註冊證的資料合併。

和政府官員。因此，當議會為建造業制訂有助促進人力資源發展以至業界健康及持續發展的長遠策略時，各個界別的意見均得以充分反映。至於對合併後議會架構的關注，政府當局表示，議會和管理局的員工均有不同的權責。在合併後，員工會繼續執行現時的工作，這安排會有利他們順利過渡。因此，應該不會出現組織架構重疊的情況。

30. 政府當局進一步解釋，議會與管理局合併，將在下列各方面改善合併後的議會運作效率和工人註冊制度 ——

- (a) 為業界訂定一致的政策和工作優先次序 —— 在合併前，議會和管理局各自根據本身的職能和權力訂定本身的政策及工作優先次序。在合併後，程序會予以精簡，並只會由合併後的議會為建造業整體訂定政策及工作優先次序。此安排可確保政策和優先次序一致，從而更有效率地回應業界的需要；
- (b) 加強行政和運作效率 —— 建造業人力發展、培訓、工藝測試和工人註冊的工作環環相扣。管理局負責工人註冊的工作，其他工作則由議會處理。在合併後，將由單一機構負責制訂、推廣、落實和檢討所有相關工作。此安排可提高運作效率，締造協同效應，並有利培育高質素的專業團隊應付建造業的需求；及
- (c) 更有效地調配資源和分享資料 —— 合併後會更妥善調配資源和分享資料。舉例而言，議會的資源可用作提升管理局的電子設備和電腦系統，而管理局備存有關工人技能水平的資料將有助為工人制訂較長遠及完善的培訓和工藝測試計劃，以滿足業界的需要。

31. 政府當局表示亦已在《條例草案》加入多項新措施(部分措施已在上文第21至27段討論)，更妥善照顧工人的權益及進一步改善議會的運作效率。法案委員會察悉，這些新措施(第21至27段所述的措施除外)為 ——

- (a) 根據《註冊條例》第44條，工人可申請將其註冊續期，有關申請須在註冊期滿日期前的3個月內但在該日期前的7個工作日前提出。為方便工人註冊，當局建議作出修訂，把上述3個月的期限延長至6個月；

- (b) 根據《議會條例》，不論合約價值為何，議會不得將關乎訂立合約的權力轉授予其成員及僱員。因此，即使是規模較小和例行性質的合約，亦須經議會開會審批。《條例草案》建議修訂《議會條例》，容許議會轉授權力以利便運作；及
- (c) 根據《議會條例》，議會須徵得財政司司長的批准，才可將議會的資金以定期存款形式存放於銀行。為加強運作效率，《條例草案》建議修訂《議會條例》，方便議會把資金作定期、通知或儲蓄存款，存入由財政司司長為作該等存款的目的而一般地或就個別情況而提名的銀行的定期存款帳戶、通知存款帳戶或儲蓄帳戶。

委員會審議階段修正案

32. 因應法案委員會法律顧問對若干條文在草擬方面的意見，政府當局將提出委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，以 ——

- (a) 刪除《註冊條例》第8條標題中"及權力"，因為《註冊條例》經修訂的第8條只包含議會的職能(條例草案第8條)；
- (b) 在中文文本以"議會"取代"管理局"，以反映政策意圖(條例草案第18條)；
- (c) 修訂《註冊條例》擬議新訂第46A(5)條的中文文本(即"在獲發該通知的日期後的14日內")，以便更妥善反映政策意圖和配合英文文本的意思(條例草案第28條)；及
- (d) 在擬議新訂第46(5A)、46A(4)及(5)條和《註冊條例》第49(7)條使用另一中文用詞對應"return"，以免同樣以"交還"這個中文用詞表達"return"和"surrender"(條例草案第27至29條)。

33. 政府當局亦會動議其他輕微和相應修訂。法案委員會並無提出任何修訂建議。

恢復二讀辯論

34. 倘政府當局動議擬議的修正案，法案委員會支持於2012年6月6日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論。

徵詢意見

35. 謹請委員察悉法案委員會的商議工作。

諮詢內務委員會

36. 在2012年5月25日的會議上，內務委員會察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2012年5月29日

《2012年建造業法例(雜項修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP

委員 石禮謙議員, SBS, JP
李鳳英議員, SBS, JP
張學明議員, GBS, JP
何秀蘭議員
黃成智議員
葉偉明議員, MH
葉國謙議員, GBS, JP
潘佩璆議員
梁家傑議員, SC

(總數：10名委員)

秘書 麥麗嫻女士

法律顧問 譚淑芳女士

《2012年建造業法例(雜項修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提出意見的團體一覽表

I. 曾向法案委員會口頭申述意見的團體

1. 建造業議會
2. 香港建造業分包商聯會有限公司
3. 香港建築業承建商聯會有限公司
4. 香港建造業總工會
5. 香港機電業工會聯合會
6. 香港電梯業總工會
7. 建造業議會員工總會

II. 只提交意見書的團體

1. 建造業工人註冊管理局職方
2. 駐地盤人員協會
3. 建造業工人註冊管理局

政府當局就建造業工人註冊管理局員工
的過渡安排採取的行動

(a) 於 2010 年 12 月 3 日與管理局秘書處員工會面

發展局代表與管理局代表於2010年12月3日與管理局秘書處員工會面，並就合併議會與管理局的建議，聽取了他們對建議的意見及關注，當中主要與工作的延續性及穩定性有關。

(b) 於 2010 年 12 月 17 日就管理局秘書處員工的過渡安排，徵詢議會意見

政府當局於2010年2月17日議會的會議上，徵詢成員有關管理局秘書處員工的過渡安排建議。議會成員同意"專重及履行現有僱傭合約，並承諾與管理局秘書處所有現職人員續約至合併後兩年，而條件將不遜於現行合約"的安排。相關討論文件及會議記錄摘錄於**附件B及C**(並無隨文附上)。

(c) 於 2011 年 1 月 19 日管理局會議上，向成員報告議會核准管理局秘書處員工的過渡安排

政府當局於2011年1月19日管理局會議上，向成員報告上述由議會同意的管理局秘書處員工過渡安排。管理局秘書處行政總裁也確認所有管理局秘書處員工已得悉此過渡安排。相關討論文件及會議記錄摘錄於**附件D及E**(並無隨文附上)。

(d) 2011年初成立「合併議會與管理局的工作小組」

議會秘書處執行總監和管理局秘書處行政總裁組成的「合併議會與管理局的工作小組」(以下簡稱「工作小組」)自2011年年初開始定期商討各項與合併相關的事宜。

(e) 於2012年4月25日會見管理局秘書處員工

在2012年4月13日《條例草案》法案委員會的首次會議後，發展局聯同管理局與議會代表，於2012年4月25日與管理局秘書處所有員工⁷再次會面。發展局重申議會同意"專重及履行現有僱傭合約，並承諾與管理局秘書處所有現職人員續約至合併後兩年，而條件將不遜於現行合約"。我們並邀請所有員工在會上提出其關注事項。員工的主要關注包括員工在合併後架構下的職位以及員工的服務條款。議會代表承諾於兩星期內就管理局秘書處員工所提出的問題作出初步回應。我們亦已向議會高層反映員工的關注，並會跟進議會對員工的關注的回應進度。

發展局
2012年4月30日

⁷ 全體23名管理局秘書處員工中有21名出席會議，因放假未能出席的2位員工，已以書面向會議提出問題。

有關受影響員工類別、人數、聘用方式及
相關過渡安排的列表

機構	員工 人數	聘用方式	過渡安排
管理局 秘書處	23人	2年合約	<ul style="list-style-type: none"> • 議會同意"專重及履行現有僱傭合約，並承諾與管理局秘書處所有現職人員續約至合併後兩年，而條件將不遜於現行合約"。
議會	14人	2年合約	<ul style="list-style-type: none"> • 員工的聘用條件不會因為合併而改變。
	29人	短期合約	<ul style="list-style-type: none"> • 聘用這些臨時員工，是為了滿足不定期增加的建造業工人註冊證續證申請。 • 這些員工將繼續以短期合約聘用，以應付不同時段的運作需求。

發展局

2012年5月14日