

討論文件

2012 年 2 月 28 日

立法會發展事務委員會
建造業人力的進一步投資

目的

本文件向委員滙報近期，特別是在財務委員會於 2010 年 5 月批准撥款 1 億元之後，我們在增加建造業人手供應方面的措施，並請委員盡早就再提供一筆過 2 億 2 千萬元撥款的建議發表意見，俾能進一步加強這些工作，以配合未來基建項目的需要。

整體工務計劃

2. 在第三屆香港特別行政區政府成立之初，行政長官曾在其 2007-08 年施政報告中，闡述其透過基建發展推動經濟增長的策略，從而創造就業機會，及提高香港的長遠競爭力。為此，我們推出一個基建計劃，當中不但涵蓋十大基建工程項目，還包括社會和社區工程、小型工程項目及「樓宇更新大行動」下進行的樓宇維修工程。

3. 這個計劃在過去數年進展良好，並取得顯著成果。政府基本工程的開支由 2007-08 年度的 205 億元增至 2012-13 年度預計的 623 億元。我們預期未來數年將會增至每年超過 700 億元。2001-02 年度至 2012-13 年度政府基本工程計劃整體開支圖表載於附件 1。

建造業的人力情況

4. 受惠於工務工程計劃的實施，建造業的失業率已大幅下降，由 2009 年 2 月至 4 月金融海嘯後的 12.8% 高峰，回落至 2011 年 10 月至 12 月的 5.2% 低位，詳情載於附件 2 的圖表。根據政府統計處的資料，建造業工人的工資中位數，已由金融海嘯後的 9,000 元低位增至最近的 11,000 元，而自 2011 年年初／年中起，土木工程合約和建築合約的綜合工資已以每年約 9% 至 10% 上升，而之前的增幅則為較溫和的每年 3% 至 4%，詳情見附件 3。這些均反映出業界人手漸趨緊絀，而工作量持續高企，亦可能進一步令建造業的勞工市場人手緊張。

5. 為了確保上述基建工程能順利進行及如期竣工，我們必須培育和維持一支人數足夠而又有能力提供優質建造服務的技術勞工隊伍。

6. 根據建造業工人註冊管理局(管理局)在 2011 年 12 月底所提供的資料，在大約 287 000 名註冊建造業工人中，約有 40% 在 50 歲以上，而 25 歲以下的則只佔約 6%，其年齡分布資料載於附件 4。在技術水平方面，約有 60% 工人只註冊為沒有任何技能的普通工人，再加上樓房建造一直是行業的主要工作，但未來數年卻會有越來越多基建項目進行，因而產生技術錯配的問題，令情況更加嚴重。建造業議會(議會)進行的研究¹已確定，人手嚴重老化和技術錯配是建造業在人力方面所面對的兩大主要挑戰。

¹ 議會於 2008 年委聘城大專業顧問有限公司，負責研究建造業工人、監工和技術員的人力情況。有關研究在 2009 年已大致完成，發現預期會出現的監工／技術員輕微短缺情況，是可以應付的，而建造業工人人手雖然足夠，但個別工種可能會面對人手短缺及／或老化問題。

增加建造業人手

7. 為免人手不足的情況惡化，令基建項目未能「如期」及「在財政預算內」完成，我們已及早採取行動，透過多管齊下的方法，訓練更多技術工人和吸引更多人加入建造業，以增加人手。所採取的措施包括加強議會的培訓和工藝測試職能、加強推廣和宣傳活動、改善建造工地的工作環境，以及透過各樣研究發展探索可行的方法以減少人手需求。我們已在 2010 年 5 月 28 日獲立法會財務委員會批准一筆為數 1 億元的承擔額，以支持這些措施，詳情見下文各段。

加強議會的培訓和工藝測試職能

8. 我們會在上述的 1 億元撥款中預留不少於 8,000 萬元，並會以付還方式提供給議會，作為培訓津貼及工藝測試和課程費用，使學員及工人受惠。議會在獲得撥款後，便由 2010 年 9 月起分階段推行各項培訓及工藝測試措施，其詳情及進度見附件 5。這些措施已初見成效，當中強化建造業人力訓練計劃²截至 2012 年 1 月已吸引了 935 名學員參加(不包括已退學的 180 人)，當中約 60% 為 35 歲以下，很多都是新入行的。至於強化建造業監工／技術員訓練計劃³，由於承建商堅決表示計劃下的擬議課程的培訓期只有 9 個月，實在太短，不足以讓學員汲取足夠知識和經驗，俾能在畢業後擔任監工職位，議會已和業界持份者進行檢討，並就課程長度、內容和細節達成共識。該計劃已準備就緒，將於 2012 年年初推出。

² 強化建造業人力訓練計劃是已批准撥款下推行的主要措施。在該項撥款下，為數約 3 000 個名額的培訓津貼已增至每月約 5,000 元，讓學員能報讀選定工種的培訓課程，以學習所需技術，並取得半熟練工人的註冊資格。

³ 強化建造業監工／技術員訓練計劃是 1 億元核准撥款所資助的第二項主要措施，將為數約 600 個名額的培訓津貼增至每日 150 元，讓學員參加培訓課程以成為建造業監工／技術員。

9. 不過，由於建造工作不但較體力化而且環境不盡理想，學員中途退學的情況並不罕見。即使在完成培訓後，部分學員未能通過工藝測試，而取得有關工種技術資格的學員，有部分人卻不加入建造業或不留下來。整體流失率約為 16%。

推廣及宣傳活動

10. 在已批准的 1 億元承擔額中，我們已預留最多 2,000 萬元以加強推廣及宣傳活動，俾能提升建造業形象，吸引更多人加入這個行業。我們在 2011 年 5 月推出為期 3 年的「Build 升宣傳計劃」，透過各種媒體進行大力宣傳。隨着公眾獲得更多建造業的資料，加上由於其經濟前景較佳，公眾對這個行業的興趣漸增，建造業的勞動人口有所增加，現時數目達 300 000 人，是 5 年來的新高，實在令人鼓舞。根據近期進行的一項調查，發現在宣傳計劃推出後，市民大眾對建造業的觀感均略有改善。

11. 為了維持這股勢頭，我們計劃透過傳統媒體(例如電視和電台節目、報章)和社交媒體(例如手機應用程式和網站)，推出另一個系列的宣傳活動，以接觸更多年青人和現職工人，特別是普通工人，鼓勵他們提升技術。除了舉辦宣傳活動外，我們亦提供 600 萬元的種子基金(來自預留的 2,000 萬元撥款)，資助議會開設資訊中心以提供一站式平台，方便求職者獲取有關就業和培訓機會及其他建造業資訊。該中心將於 2012 年 2 月啟用。宣傳活動摘要載於附件 6。

改善建造工地的工作環境

12. 人們普遍認為工地的工作環境危險及不理想，是吸引新人加入建造業的困難之一。為改善建造業的作業方式，現時政府的工

務工程合約訂明承建商須落實措施，以改善工地的操作環境、提升工地安全，以及改善工地的整潔。

13. 我們已要求工務工程合約承建商為工地人員提供制服。為了利用工地制服這項措施來推廣良好形象，議會與職工會、商會和發展局合作，設計行業制服。在工地運作環境方面，除了推行制服措施外，我們亦在工務工程合約規定承建商須在工地為工人提供其他福利設施，例如個人儲物櫃、淋浴設施、休息地方等。

14. 在安全方面，在安全措施實施多年後，建造業的意外比率已大幅下降，由 2001 年每 1 000 名工人 114.6 宗減至 2010 年的 52.1 宗，減幅約 50%；而工務工程合約的意外比率，亦於同期由 34.7 宗減至 9.8 宗，減幅約 70%。然而，2011 年發生了 23 宗致命意外，實在令人關注。我們現正草擬優化措施，改善工務工程項目的工地安全。有關措施將包括一個經改良的承建商安全表現賞罰制度、培養工人安全行為的優化措施，以及加強推廣和培訓工作。在工地整潔方面，我們會要求承建商的監督人員每天視察，並安排工務部門的安全及環境顧問抽樣進行獨立審查。

透過研究發展減少人力需求

15. 本港的建造業是一個勞工密集的行業，其工地需要各門各類工種的人員工作。我們檢討了工作守則，簡化鋼筋的設計，令工人可以更快將鋼筋紮穩。然而，海外經驗顯示，先進的科技發展配合創新意念，有助提高建造業的生產力和改善質素。

16. 我們一直與議會緊密合作，為本港建造業的研究和發展(研發)工作訂定清晰的目標、方向和優先次序。我們會把研發工作集中於檢討工程設計和建造作業方式，包括機械化和預製組件，目的是令預期會出現人手短缺的工種的需求減少。我們亦正制定

採購方式，在工務工程項目推廣採用較機械化和運用更多預製組件的建築方法。

建造業人力的進一步投資

17. 展望將來，公共基建工程的工作量將會繼續維持於高水平，而從政府售出土地的數目來看，私營建築工程量亦會增加，令日漸緊絀的建造業勞動市場更加緊張，詳情見上文第 3 及第 4 段。學員流失亦反映出由於其他行業的工資逐步提高，現有強化建造業人力訓練計劃的吸引力已減低。這些均顯示出有需要檢討培訓計劃及所給予的資助是否足夠。

18. 為了能及時並有效地處理人手問題，在我們進行下文提及的檢討工作後，財政司司長於 2012-13 年度財政預算案宣布建議再撥款 **2 億 2 千萬元**，支持建造業議會加強培訓。具體來說，我們建議將這筆撥款用作強化兩項主要措施，即強化建造業人力訓練計劃和強化建造業監工／技術員訓練計劃，將其培訓名額、津貼增加並延長培訓期。

(A) 增加強化建造業人力訓練計劃的培訓名額和津貼及延長培訓期

培訓名額

19. 發展局在 2011 年 6 月全面檢討建造業的人手情況，並與業內主要持份者⁴舉辦人力工作坊。我們認為儘管未來 5 年建造業工人的人數足夠，但個別工種將面對人手短缺及／或老化問題。

⁴ 持份者包括議會、管理局、主要僱主(包括港鐵、香港地產建設商會和香港房屋委員會)、商會和工會、培訓機構及其他政府部門。

此外，我們預計現有建造業隊伍在下一個 5 年期內(約由 2015 年至 2020 年)將出現人手短缺情況。考慮到預測可能出現的偏差、在計劃推出前退休工人的補充情況，以及培訓前後因退學或轉換工作造成的人手流失，我們將需要將培訓名額的目標由原本的 3 000 個增至約 6 000 個。

培訓津貼

20. 鑑於現時的生活費用及薪金水平，我們有需要提供足夠的培訓津貼，以吸引學員報讀及協助他們應付在培訓期內的經濟需要。根據議會與中途退出計劃的學員會面所得的資料，他們大部分已找到工作，而且工資遠較現時每月約 5,000 元的培訓津貼為高。考慮到建造業對體力要求很高，特別是該計劃下的工種，加上我們有極大需要吸引更多新血(正如上文第 19 段所說，需要更多培訓名額)來推展大規模的基本工程計劃，因此鼓勵學員報讀的條件／誘因，應要有足夠的吸引力。

21. 我們認為把培訓津貼訂於每月約 8,000 元⁵ (原為 5,000 元，增加約 3,000 元) 是合理和切合實際的，並會與建造業非技術工人的工資中位數相若。這個工資水平亦會較各行各業 6,000 元的工資中位數為高，因此應能保持計劃的吸引力。我們會檢討勞工市場的最新情況，以訂出確實的培訓津貼。為鼓勵學員完成培訓，我們會與議會考慮延遲部分培訓津貼，直至學員完成培訓才發放。

⁵ 值得注意的是，商會不會單倚賴我們提高培訓津貼，而是承諾會以較高工資僱用完成培訓的工人，使他們有興趣繼續留在業內工作。這正正顯示政府與商會的伙伴合作關係，是個三贏局面。

培訓期

22. 雖然當初估計現行計劃下 3 個月的培訓期，是參照我們未把若干工種列入計劃前，議會所提供的成人短期課程的平均修讀期，但從計劃運作後所得經驗顯示，計劃下選定工種(這些工種顯然需要較高技能)的培訓期大部分約為 4 至 6 個月，因此為配合實際需要，我們建議平均培訓期應由大約 3 個月修訂為大約 **5 個月**。

(B) 增加強化建造業監工／技術員訓練計劃的培訓名額和津貼及延長培訓期

培訓名額

23. 為維持工程監管工作和技術支援的水平，建造業監工／技術員的人數也應與工人人數一樣有所增加。我們建議增加建造業監工／技術員的培訓名額，由 600 個增加 400 個至 **1 000 個**，這是參照與工人學員相類的增幅，同時也基於二者有不同的流失率。

培訓期

24. 強化建造業監工／技術員訓練計劃計劃是唯一一項仍未落實的措施，原因見上文第 8 段所載的承建商意見。諮詢業界持份者的結果顯示，為期約 **15 個月**的培訓將更為合適，以確保學員會獲得足夠的課堂知識及實地工作經驗。議會已準備就緒，待獲得撥款後便會推出為期約 15 個月的新課程。因此，我們建議延長培訓期，以配合業界的需要。

培訓津貼

25. 最初訂定計劃下現時每日約 150 元的培訓津貼額時，是假設 9 個月的培訓是按傳統的課堂模式上課。然而，現時建議該計劃所採用的模式，即先為約 9 個月的課堂培訓，然後 6 個月的工地培訓，全期 15 個月，該筆津貼額能否吸引學員修讀更長的課程實在存疑。我們認為應提高計劃的培訓津貼，以確保其吸引力。

26. 經參考各行各業非技術工人的工資中位數(已由 2009 年年底的 5,000 元增至現時約 6,000 元,增幅為 20%)後,我們建議把 2009 年年底在訓練計劃下所訂最初 9 個月的課堂培訓期內每日 150 元的津貼，同樣提高 20% 至 **180 元**⁶。

27. 在接着 6 個月的工地培訓期內，學員實際上會在更要求高的實地環境工作，並須作實質工作生產，這等同一份工作，因此應有與各行各業非技術工人的工資中位數(現時約為**每月 6,000 元**⁷)相若水平的津貼。我們會檢討勞工市場的最新情況，以訂出確實的培訓津貼。與強化建造業人力訓練計劃一樣，我們會與議會考慮延遲部分培訓津貼，待培訓完結才發放，以鼓勵學員完成培訓。

對財政的影響

28. 為支持上文第 19 至 27 段所述的建議，我們需要下文所列 2 億 2 千萬元的額外撥款，以應付強化建造業人力訓練計劃及強化建造業監工／技術員訓練計劃下建議增加的培訓名額、津貼及延長培訓期所需的開支。為盡量提高成本效益，我們建議合併政府

⁶ 在最初約 9 個月的課堂培訓期內，每日培訓津貼為 180 元，以每月有 24 個培訓日計算，即每月的培訓津貼約為 4,300 元。

⁷ 在接着 6 個月的工地培訓期內，每月的培訓津貼為 6,000 元，即以每月有 24 個培訓日計算，每日培訓津貼為 250 元。

的兩筆撥款，俾能更妥善調配和運用，同時此舉也讓我們能因應當時的市場及人力情況，對建議措施間的撥款分配可作調整。現時建議的優化措施與已批准的 1 億元承擔額下現有措施的比較，詳見附件 7。

	百萬元
(i) 加強建造業選定工種工人的培訓	165
(ii) 加強建造業監工／技術員的培訓	55
總計	220

29. 雖然上述建議如獲批准將可應付建造業至 2020 年的人力需求，但我們仍會密切監察人力情況，並會補充人手，以及推廣科技的應用以提高生產力，俾能未雨綢繆，以防出現勞工人手不足的情況。

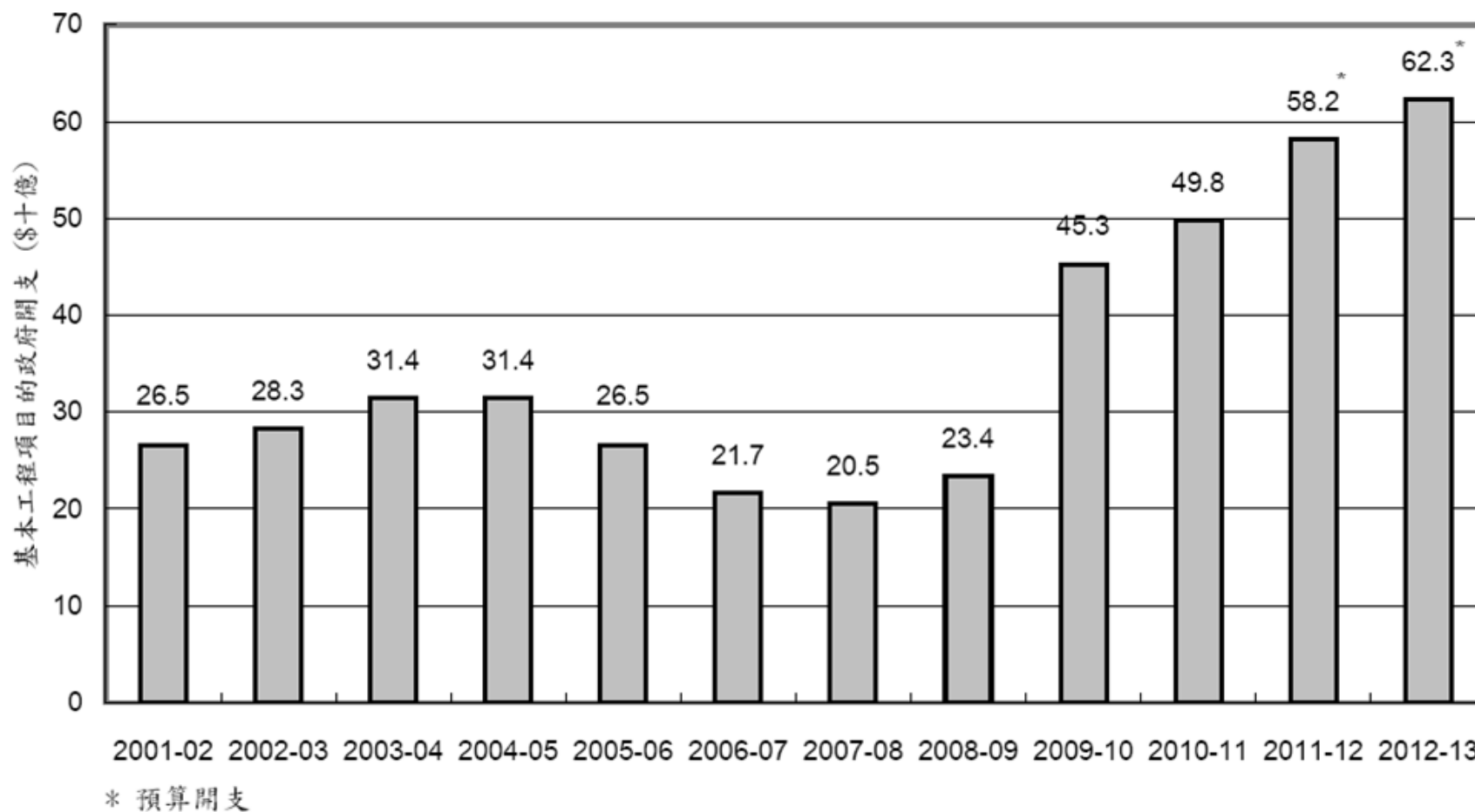
徵詢意見

30. 請委員備悉建造業人力方面的最新情況，並支持上文第 19 至 28 段所載的建議。

發展局

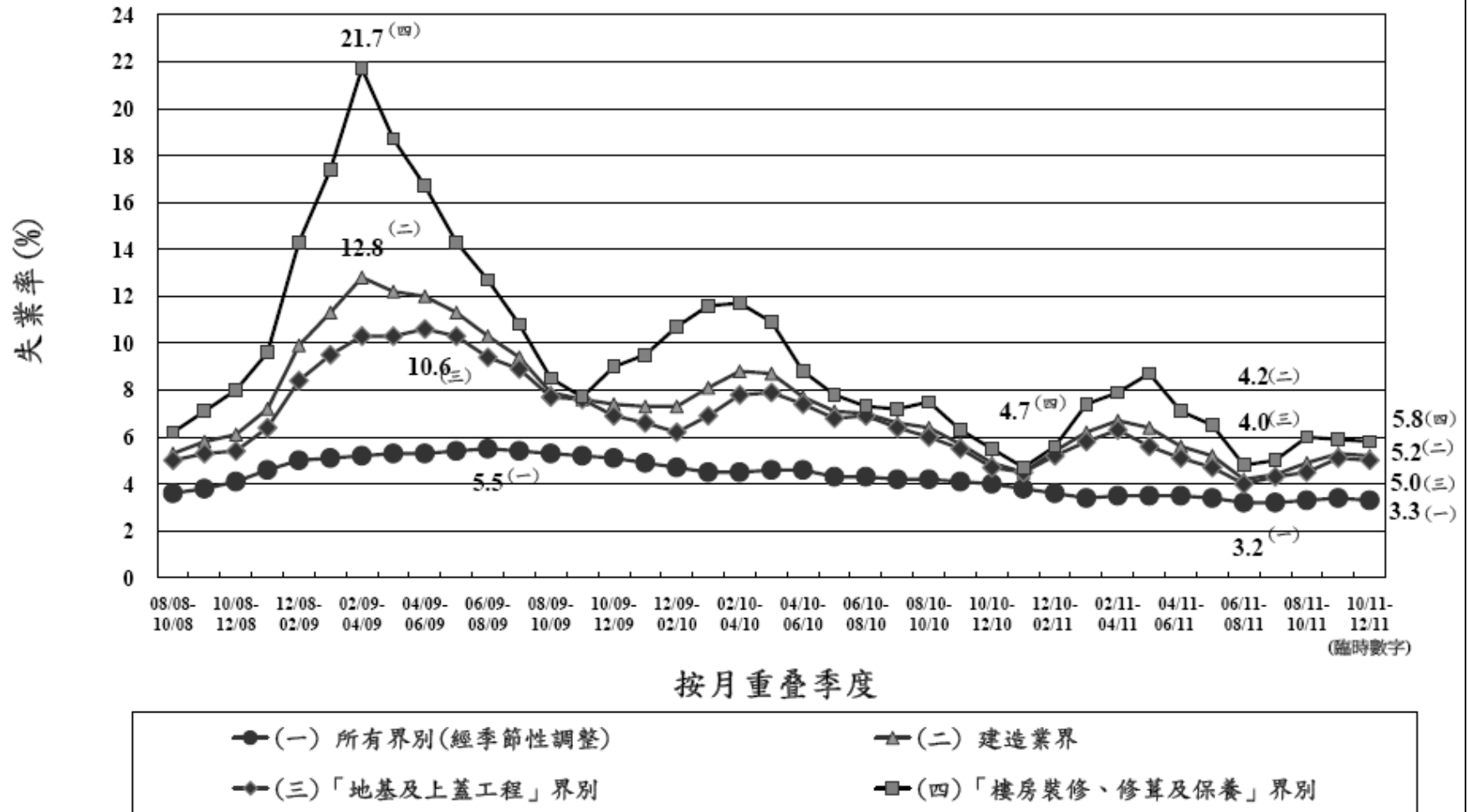
2012 年 2 月

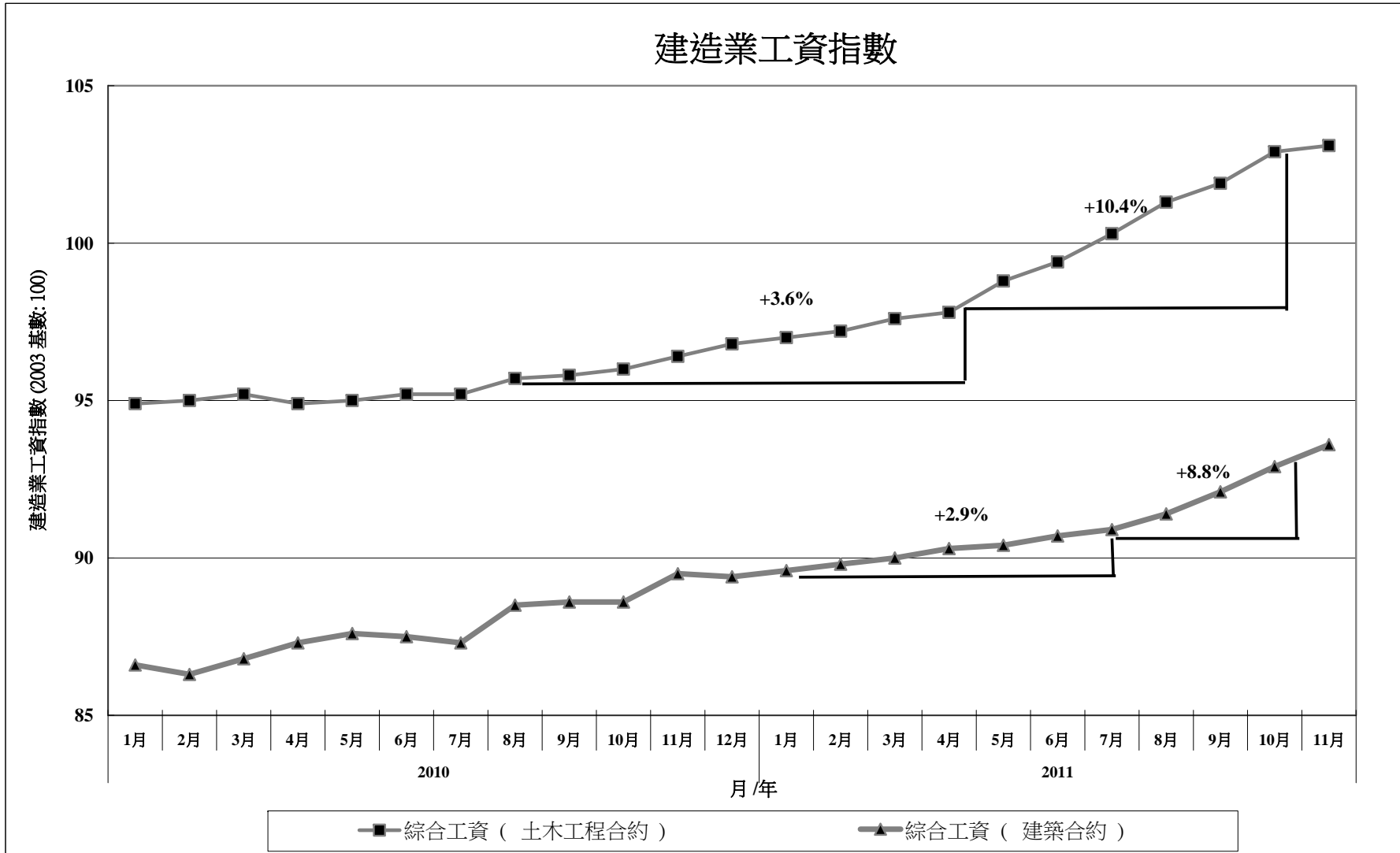
基本工程項目的政府開支
(2001-02 至 2012-13)



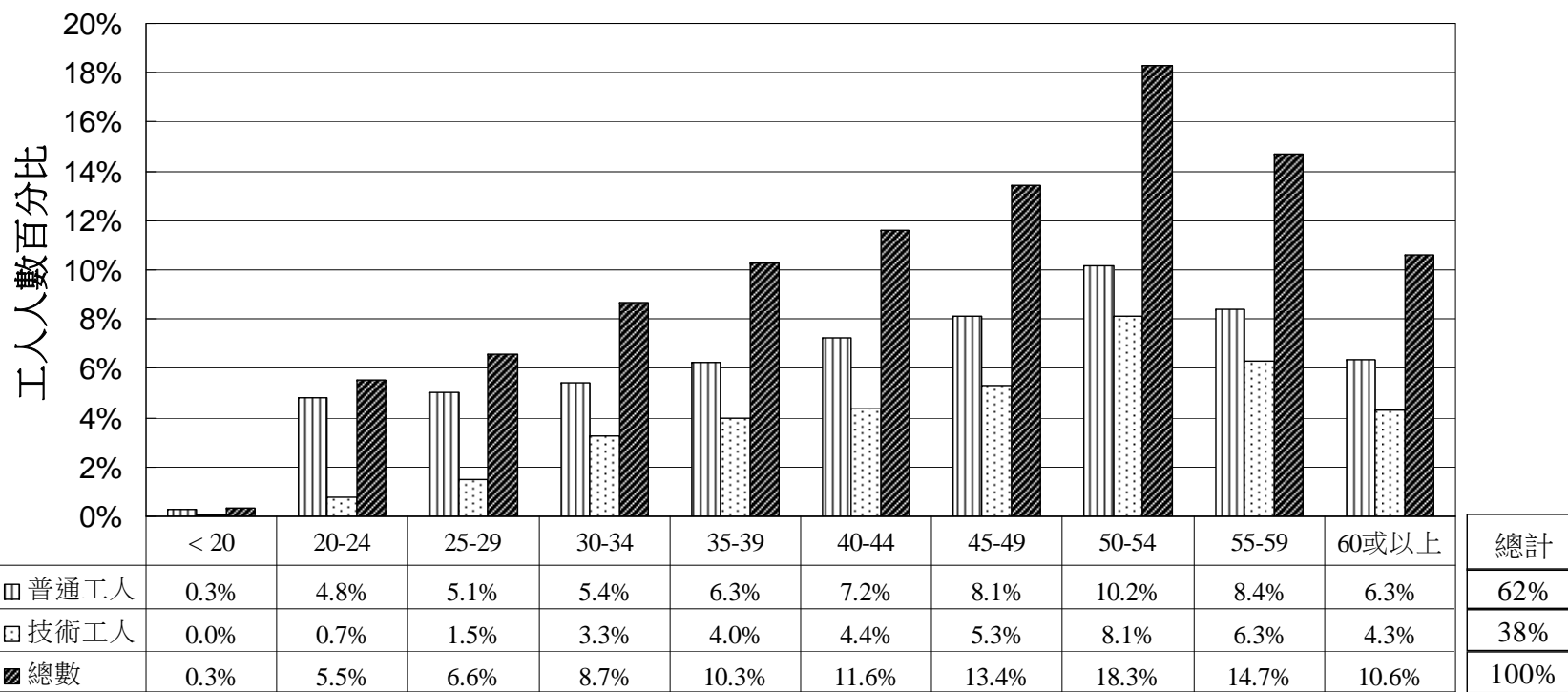
註釋：不包括216億元一筆過撥款給予西九文化區管理局以發展西九文化區

由2008年8月至10月到2011年10月至12月失業率的變化





註冊建造業工人的年齡分布
(截至2011年12月31日)



年齡層

普通工人
 技術工人
 總數

獲一億元撥款支付的培訓及工藝測試措施
的描述及進度(截至 2012 年 1 月 31 日)

(i) 強化建造業選定工種的人力培訓

詳情

- 在強化建造業人力訓練計劃(計劃)之下，為選定工種學員的培訓津貼增至平均每月約 5,000 元。預計費用總額約為 4,500 萬元，將由建議的撥款支付。課程平均為期約 3 個月，但會視乎與持份者商議納入措施的工種而定。
- 鼓勵僱主以不少於每月 8,000 元工資聘用畢業學員，並在 6 個月後把工資增至不少於每月 10,000 元。
- 有關培訓課程的員工開支及其他營運開支將由議會自行承擔。
- 目標學員人數 - 約 3 000 人。

進度

- 計劃於 2010 年 9 月推出，並逐步擴大至涵蓋 7 個面臨較嚴重人手短缺的工種，包括木模板工、鋼筋屈紮工、地渠工、金屬模板裝嵌工及混凝土工、平水工、金屬工及工地測量班。
- 為進一步完善計劃，香港建造商會於 2011 年 1 月 24 日承諾參，表示參與計劃的承建商會以不少於每月 10,000 元工資聘用畢業學員，並在 6 個月後把工資增至不少於每月 15,000 元。
- 截至 2012 年 1 月底，共 935 名學員(不包括 180 名已退學學員)參與計劃，當中約六成是 35 歲以下，很多都是新入行的。反映措施已成功吸引了更多年青人加入建造業。

(ii) 為建造業資深工人提供進階培訓課程

詳情

- 為現職資深建造業工人提供免費語言及基礎管理培訓課程。預計費用總額約為 300 萬元，即每名學員約 2,000 元。
- 這是一個為現職建造業資深工人而設的全新免費課程，提供所需語言及基礎管理技能培訓。課程將有助資深工人的事業發展，讓他們可晉升至前線督導／管理層人員。在累積足夠經驗後，他們可進一步修讀督導人員水平的培訓課程，以獲取更高的資歷，或在行業中開展其個人業務。
- 議會將負責開辦進階培訓課程。
- 目標學員人數 - 約 1 500 人。

進度

- 課程於 2011 年 5 月開辦。截至 2012 年 1 月底，共 90 名學員參加課程，當中 17 名學員已畢業。

(iii) 強化建造業監工／技術員的培訓

詳情

- 增加強化建造業監工／技術員訓練計劃的培訓津貼至每日 150 元，預計費用總額約為 2,000 萬元，將由建議的撥款支付。課程為期約 1 年。
- 議會將承擔提供額外培訓名額所需的一切營運開支。
- 目標學員人數 - 約 600 人。

進度

- 議會與業界持份者商議後已調整強化建造業監工／技術員訓練計劃的培訓課程，令課程更切合業界的需要。就本文件第 24 段所述，如獲通過增加撥款以延長

課程的培訓期，議會計劃於 2012 年上半年推出新課程。

(iv) 工藝測試、指明訓練課程¹及技能提升課程的費用津貼

詳情

- 申請參加選定工種工藝測試的人士可獲每次測試不多於 500 元的津貼。
- 為某些工種的工人免費開辦新的技能提升課程，協助他們參加工藝測試。預計每個課程名額約獲 1,000 元的津貼。
- 目標名額 – 工藝測試和技能提升課程的名額，分別約為 6 000 個。
- 申請參加選定指明訓練課程的人士可獲每項課程不多於 500 元的津貼。
- 目標學員人數 – 約 6 000 人。
- 議會將承擔安排工藝測試及指明訓練課程及開辦技能提升課程的一切行政／營運費用，而申請人士參加工藝測試和指明訓練課程所獲的津貼，以及議會開辦技能提升課程所需的費用，則由建議的撥款承擔。

進度

- 工藝測試及指明訓練課程的費用津貼的措施已擴展至涵蓋 38 個工種。截至 2012 年 1 月底，議會已收到 1 544 份有關工藝測試及 261 份有關指明訓練課程的費用津貼申請。
- 議會亦已為合格率較低的工種開辦技能提升課程，如水喉工。截至 2012 年 1 月底，共 134 人報讀該課程而其中 104 人已完成有關課程。
- 此項措施旨在為在職工人透過持續學習成為多元化技能工人提供誘因，例如參加超過一個工種的工藝測試可提高他們在建造業界的競爭能力和就業機會。

“Build 升宣傳計劃”
主要宣傳大綱及推廣活動

活動	日期
發展局局長在公德地盤嘉許計劃頒獎典禮期間主持宣傳計劃的啓動儀式	2011 年 5 月 9 日
報章報導計劃的啓動	2011 年 5 月 10 日
電視宣傳短片	由 2011 年 5 月 16 日起
政府大樓及公共工程工地懸掛巨型戶外宣傳橫額	2011 年 5 月至 9 月
巴士車身廣告	2011 年 5 月
報章刊登廣告	2011 年 5 月 16 日至 29 日 (星期一至星期四)
專題網站 – 第一階段 第二階段	由 2011 年 5 月 16 日起 由 2011 年底起
網上橫額廣告	2011 年 6 月
報章軟廣告及水費帳單內夾附小冊子	2011 年 9 月至 10 月
建工網 ⁸	2011 年 10 月
建造業慈善籌款演唱會* ⁹	2011 年 11 月 24 日
Facebook 遊戲及智能手機應用程式	由 2011 年 11 月起
建造業議會資訊中心啓用*	2012 年 2 月 23 日
香港電台於無線翡翠台*播放有關投身建造業人士真實成功故事的記錄片	2012 年 1 月至 3 月

*與建造業議會合作

⁸ 改變不透明的建造業勞工市場並提供一站式職位平台以增加工人的流動性。議會已在 2011 年 10 月推出名為建工網的網站為承建商刊登職位空缺及為工人求職。

⁹ 獲發展局，建造業議會及建造業關懷基金結集業界通力合作，演唱會成功籌得超過 1,300 萬元為因建造業工業意外中身亡的工人的家屬提供即時援助

建議措施與已批准的一億元承擔額下的現行措施的比較

獲立法會財委會於 2010 年 5 月 28 日批准為數一億元承擔額所支付的現行措施	在建議增撥 2 億 2 千萬元承擔額下的建議措施	措施目的
(i) 強化建造業選定工種的人力培訓		
<ul style="list-style-type: none"> • 目標學員人數 — 約 3 000。 • 選定工種的學員在三個月內的培訓津貼已由每月約 2,000 元 增至平均每月約 5,000 元，但會視乎與持份者商議納入措施的工種而定。預計費用總額約為 4,500 萬元。 • 有關培訓課程的員工開支及其他營運開支將由議會自行承擔。 • 鼓勵僱主以不少於每月 8,000 元工資聘用畢業學員，並在 6 個月後把工資增至不少於每月 10,000 元。於 2011 年 1 月 24 日，香港建造業商會承諾增至分別為 10,000 元及 15,000 元。 	<ul style="list-style-type: none"> • 為配合預期需求，目標學員人數增至約 6 000。 • 選定工種的學員的培訓津貼增加至平均每月約 8,000 元。預計費用總額約 1 億 6,500 萬元，將由建議的增加撥款支付。培訓期將修訂為平均約 5 個月，視乎所選定的工種。 • 有關培訓課程的員工開支及其他營運開支將由議會自行承擔。 	<p>令建造業對新入行人士及在職工人保持吸引力，有助技術提升及增加培訓成果以配合需要。</p>

(ii)強化建造業監工/技術員的培訓課程		
<ul style="list-style-type: none">• 目標學員人數 - 約 600 人。• 培訓津貼已由約每日 105 元，增至每日 150 元，而課程為期約 9 個月至 1 年。預計費用總額約為 2,000 萬元。• 議會負責提供額外培訓名額所需的一切營運開支。	<ul style="list-style-type: none">• 目標學員人數增至約 1 000 。• 在首 9 個月的課堂培訓期，增加培訓津貼至每日 180 元，以每月有 24 個培訓日計算，相當於每月約 4,300 元，並在 6 個月後的工地培訓期，增至每日 250 元，以每月有 24 個培訓日計算，相當於每月約 6,000 元。預計費用總額約為 5,500 萬元，將由建議的增加撥款支付。課程為期約 15 個月。• 議會將承擔提供額外培訓名額所需的一切營運開支。	同上