

2013 年 11 月 26 日  
討論文件

**立法會發展事務委員會**  
**《建造業工人註冊條例》(第 583 章)的擬議修訂**

## 目的

本文件旨在徵詢委員對擬議法例修訂的意見，以便實施《建造業工人註冊條例》(《條例》)中尚未實施的餘下階段禁止條文<sup>1</sup>。

## 背景

2. 《條例》於 2004 年 7 月制定，其主要目的是建立一個建造業工人的註冊和規管制度：

- (a) 透過評核工人的技術水平和發出證明書，從而確保建造工程的施工質素。
- (b) 確保提供較可靠的建造業工人人力供應資料，以便進行人力策劃和培訓工作；
- (c) 透過立法確認建造業工人的技術水平，藉以提高他們的職業地位；
- (d) 為工人提供明確的職業發展途徑，鼓勵工人尋求提升個人技術，以進升至更高的地位及取得較高的報酬，從而培養優質建造文化；
- (e) 有助打擊僱用非法勞工於建造工地工作；及
- (f) 由於制度可提供工人進出工地的記錄，有助減少承建商和工人之間的勞資糾紛。

---

<sup>1</sup> 即禁止任何人進行指定工種的建造工作，除非他是相關工種的註冊技工或在相關工種註冊技工的指示及督導下進行該等工作。

3. 根據《條例》的規定，建造業工人須按其工種和技術水平，註冊成為熟練/半熟練技工或普通工人，而承建商則須聘用註冊建造業工人進行建造工作、在工地安裝電子讀證裝置以讀取儲存在工人註冊證內的資料、備存記錄冊讓沒有攜帶註冊證的工人填寫他們的註冊資料，並須定時向註冊主任提交工人的出勤記錄。

4. 建造業工人註冊管理局(管理局)<sup>2</sup>於 2004 年 9 月成立，負責施行有關條例，並於 2005 年 12 月 29 日開始為建造業工人註冊。於 2007 年 4 月 24 日，委員支持我們分階段實施禁止條文的建議，讓持份者能逐步適應要求，並讓當局能早日獲取工人的工地出勤記錄，以助減少工資糾紛和打擊僱用非法勞工，亦可讓業界有較多時間商議如何處理實施餘下階段禁止條文的關注事項。隨後，第一階段禁止條文於 2007 年 9 月 1 日起實施，即禁止沒有註冊的工人在建造工地進行建造工作。由於無論工人是否從事工種的工作，只要他們註冊成為「註冊普通工人」<sup>3</sup>，便能滿足法例第一階段的要求，因此相關持份者普遍能符合規定。

5. 鑑於預期在實施餘下階段禁止條文時，部分持份者將會遇到困難，因此在 2009 年底，管理局決定在實施該些條文前，先就有關的關注事項進行全面研究。於 2010 年 1 月，我們聯同管理局遂成立了一個工作小組，負責研究這些關注事項，我們與相關持份者進行討論，並於 2010 年 9 月舉辦業界研討會，以收集他們的意見。經詳細研究後，最終確定在實施餘下階段禁止條文前，必須先修訂《條例》以解決預期的困難。因此管理局於 2011 年 1 月成立「《條例》檢討委員會」<sup>4</sup>，與相關持份者進行詳細研究和討論，以制訂擬議修訂。

6. 與此同時，我們亦通過修訂《建造業議會條例》和《條例》，推展建造業議會(議會)與管理局的擬議合併工作，以期產生協同效應，從而提高整體運作效率。

7. 鑑於預期在推展實施《條例》餘下階段禁止條文的工作會遇到困難(詳情見下文第 12 段)，加上就有關修訂建議諮詢業界持份者需時，我們於 2011 年 6 月 28 日獲委員同意分兩個階段修訂法例。第一階段

---

<sup>2</sup> 建造業議會(議會)與管理局在 2013 年 1 月 1 日合併後，《條例》的註冊工作由議會下設的建造業工人註冊委員會負責。

<sup>3</sup> 註冊成為普通工人所需的資格為持有根據《工廠及工業經營條例》(第 59 章)發出的安全訓練課程的有效證明書(俗稱「綠卡」)。

<sup>4</sup> 該委員會的成員包括管理局、發展局、建造業議會、香港建造商會、香港機電工程商聯會、香港建造業分包商聯會、香港建築業承建商聯會、香港建造業總工會、香港機電業工會聯合會的代表及工程界和建築界的專業人士。

的法例修訂為合併議會與管理局及精簡架構措施，而第二階段則修訂《條例》，以便利實施餘下階段禁止條文。

8. 關於第一階段的修訂，我們於 2012 年 2 月向立法會提交《2012 年建造業法例(雜項修訂)條例草案》，並於 2012 年 6 月獲得通過。議會與管理局其後已於 2013 年 1 月 1 日合併。

9. 在第二階段修訂方面，《條例》檢討委員會與相關持份者進行廣泛討論後，於 2012 年 1 月制訂初步修訂建議。我們在 2012 年 2 月至 6 月徵詢了相關持份者<sup>5</sup>對擬議修訂的意見，並於 2012 年 6 月舉辦建造業界諮詢大會，聽取業界的寶貴意見。

10. 隨後於 2012 年 8 月，我們成立專責小組<sup>6</sup>，跟進諮詢期間收集的意見、檢討和完成修訂建議。我們在 2013 年 9 月至 10 月期間舉辦業界簡報會，向持份者廣泛介紹修例建議，並在工地的早操時段向建造業工人簡介修例內容。另外，我們亦應個別業界團體的要求，為其會員進行介紹。

11. 在上述過程中，我們與相關持份者合共召開了 97 次會議。相關持份者包括議會及其委員會、香港地產建設商會、工會、承建商聯會、公共機構、指明機構、承建商的前線監督人員和工人。相關會議詳情表列於**附件 A**。

## 關注事項

12. 就實施《條例》餘下階段禁止條文，相關業界人士提出以下關注事項，並一致認為有需要修訂《條例》，以便利其實施—

(a) 工人在註冊上遇到的困難—

(i) 建造業為滿足市場需要及提高建造效率，部份工作分工變得精細，不少工人只精於工種中的某部分技術。儘管他們的技術已證實達到一定水平，並被業界認同，但仍未能滿足有關工種的註冊要求；及

---

<sup>5</sup> 包括商會、工會、發展商、公共機構、指明機構及工務部門等。

<sup>6</sup> 專責小組成員包括發展局、建造業議會、香港地產建設商會、香港建造商會、香港機電工程商聯會、香港建造業分包商聯會、香港建築業承建商聯會、香港建造業總工會、香港機電業工會聯合會和建築地盤職工總會的代表。

- (ii) 現時，部份工人從事涉及多項技能但規模較小且性質簡單的工程，所需的相關工種技術水平不高。從事這些工作的工人雖能獨自妥善進行這些小規模建造工作，但他們未必有足夠相關工藝技術考取相關工種的註冊資格。實際上，這些工作通常由具備相關經驗的普通工人進行；
- (b) 跨工種工作的限制 — 會對建造業現行的做法構成影響，令業界不能調派某工種的工人進行其他類似工種的工作；
- (c) 資深工人的註冊安排 — 大部分持份者在多個場合均強烈希望當局為資深工人提供一次性的豁免安排；以及
- (d) 對緊急工程和小規模工程的影響 —
  - (i) 由於在緊急情況下，有必要即時進行緊急的建造工作，嚴格遵行調派相關工種技工進行工種的工作，未必切實可行；
  - (ii) 小型工程持份者表示，建造業界仍在適應 2010 年 12 月推出的《建築物(小型工程)規例》中有關小型工程監管制度的新規定；而且，他們亦需要較長時間才能逐步適應在其他相對較小規模工程，實施餘下階段禁止條文的新規定。因此，他們要求小型工程(包括第 I 及第 II 級別小型工程)，在較後期才受餘下階段禁止條文規管。此外，《建築物(小型工程)規例》下的第 III 級別小型工程及指定豁免工程只屬性質十分簡單，對工種的技術水平要求低，相關工人亦會遇到上文第 12(a)(ii)段所述的註冊困難；
  - (iii) 由於固定期保養合約涉及數量龐大的小規模保養工作，在實施餘下階段禁止條文時，相關持份者為符合新規定，以至議會為進行執法，均需要大量資源，以滿足有關規定。

## 建議

13. 《條例》的主要擬議修訂載於**附件 B**，主要項目的詳情將在下文

簡述及闡釋。

(i) 把規管準則由「工種」改為「技能」，並增設新「技能」

14. 因應業界採用分工運作模式而發展出各項單元技能，我們建議按需要增設新「技能」，並引入相關的技能測試，以規管其技術水平。這項安排可讓工人按其單元技能註冊，使他們在餘下階段禁止條文實施後，仍可繼續日常工作，此外，亦有助維持熟練／半熟練技工的人手供應。我們建議《條例》的規管準則由「工種」相應改為「技能」，為此，所有現有工種均統一改稱為「技能」。除另有說明，否則有關的工作描述、註冊要求和註冊所需的技術水平均維持不變。

15. 此外，我們建議把性質類似的「技能」整合在一起，以方便查閱。我們亦建議按需要為各組「技能」設立「全科技能」，讓已掌握一組「技能」的工人，註冊成為該組別的「全科技工」。這項安排是對工人發展多項技能的一種認可和推動，並為技能提升設定階梯。此外，亦能產生朋輩效應，鼓勵只有單項技能的工人通過掌握組別內的其他「技能」，成為具備多種技能的技工。這個安排不但能提升他們在建造業的競爭力和獲聘機會，長遠而言，亦有助培育一支多元技能的建造隊伍。

16. 我們亦建議容許個別「技能」的註冊熟練技工，獨自進行其他相類「技能」的工作，以提高工人的流動性和業界的整體生產力，但不可指示及督導<sup>7</sup>其他工人進行該等工作。

(ii) 擬議豁免「緊急建造工作」及「小規模建造工作」

17. 我們建議豁免下列工作受《條例》的餘下階段禁止條文規管：

- (1) **緊急建造工作**：在承建商知悉發生緊急事故起計 48 小時內進行的緊急建造工作，讓他們能盡快處理緊急事故，並有足夠時間安排調配相關的註冊技工進行緊急工作；以及
- (2) **小規模建造工作**：根據建造業的運作情況，此等工作雖然涉及多項「技能」，但只需較低的技術水平，而且從事這

---

<sup>7</sup> 根據《條例》第 4 條的規定，在餘下階段禁止條文實施後，並未在相關工種註冊的工人可以在相關工種註冊技工的指示及督導下，進行該工種的工作。

些工作的工人一般未能滿足相關「技能」的註冊要求。

18. 儘管如此，基於安全考慮、受到其他法例規管或其他原因，部分「技能」將不獲豁免。我們建議發展局局長以附屬法例形式，列明有關豁免的詳情。

*(iii) 擬議資深工人註冊安排*

19. 我們建議引入一次性的資深工人註冊安排，讓累計至擬議修訂的相關條文生效時，在個別「技能」具有不少於十年<sup>8</sup>工作經驗的資深工人，註冊為相關「技能」的熟練技工，以便他們順利過渡。資深工人可分為兩類：凡於 2005 年 12 月 29 日<sup>9</sup>前亦已累計有不少於六年相關工作經驗的工人，即屬第一類資深工人，可以直接申請註冊成為註冊熟練技工；未能符合上述規定的第二類資深工人可參加評核<sup>10</sup>，以便註冊成為註冊熟練技工。然而，擬議資深工人註冊安排不適用於須具備特定註冊資格的「技能」，例如須具備其他法例的相關資格(舉例來說，電氣裝配工須持有《電力條例》的註冊證明書)。

*(iv) 擬議分期實施餘下階段禁止條文*

20. 為了讓業界逐步適應和及順利實施餘下階段禁止條文，我們建議採取務實方式，先規管較大型工程，並讓固定期保養合約的保養工作<sup>11</sup>和小型工程(包括《建築物(小型工程)規例》下的第 I 及第 II 級別小型工程)，在較後期才受餘下階段禁止條文的規管。

21. 我們建議在擬議修訂生效後兩年，先向較大型工程實施餘下階段禁止條文。其後，我們會密切監察業界的適應情況，評估這些條文對上文第 20 段提及的保養工作和小型工程的影響，從而訂定合適時間，向這些工程實施餘下階段禁止條文。

---

<sup>8</sup> 業界普遍認同從事某「技能」工作不少於十年的工人，應可達至該「技能」熟練技工的技術水平。

<sup>9</sup> 即可根據《條例》註冊成為註冊熟練技工(臨時)，並可於完成指明訓練課程和通過該課程的評核後，註冊成為熟練技工的人士。

<sup>10</sup> 該評核將由議會與業界磋商制訂。

<sup>11</sup> 指屬於建造工作定義第(c)段所界定的工作，即根據固定期保養合約而對公共機構或指明機構所擁有或以其他方式屬於該機構的任何指明構築物進行的保養工作。指明機構的定義載於《條例》附表 2。

## **未來路向**

22. 我們擬於 2014 年第二季向立法會提交修訂條例草案。

## **徵詢意見**

23. 如委員就擬議法例修訂有任何意見，歡迎提出。

**發展局**

**工務科**

**2013 年 11 月**

## 與相關業界進行的會議

日期	團體/機構/會議
<b>一、研究問題</b> 我們約見以下團體/人士了解相關行業運作和預期的困難，亦舉辦業界研討會蒐集意見。	
1.	2010年6月25日 香港建造業雜項商會
2.	2010年8月25日 從事樓宇工程小型、維修及雜項工作的工人
3.	2010年8月30日 房屋署
4.	2010年9月1日 從事土木工程小型、維修及雜項工作的工人
5.	2010年9月2日 屋宇署
6.	2010年9月18日 業界研討會
<b>二、詳細討論和擬訂建議</b> 《條例》檢討委員會和其轄下工作小組，及以下團體舉行多次會議，討論業界關注問題和攜手擬訂建議。	
7.	2011年3月3日 「《條例》檢討委員會」第一次會議
8.	2011年4月7日 「《條例》檢討委員會」第二次會議
9.	2011年4月26日 機電工相關商會及工會
10.	2011年4月28日 油漆工相關商會及工會
11.	2011年5月5日 「《條例》檢討委員會」第三次會議
12.	2011年6月1日 香港建造業總工會
13.	2011年6月22日 香港建造業總工會
14.	2011年6月30日 「《條例》檢討委員會」第四次會議
15.	2011年7月15日 泥水工相關商會及工會
16.	2011年7月19日 混凝土工相關商會及工會
17.	2011年7月21日 水喉工相關商會及工會
18.	2011年7月22日 木工相關商會及工會
19.	2011年7月26日 空調製冷設備技工相關商會及工會
20.	2011年7月28日 髹漆及裝飾工相關商會及工會
21.	2011年8月4日 「《條例》檢討委員會」第五次會議
22.	2011年10月13日 「《條例》檢討委員會」第六次會議

	日期	團體/機構/會議
23.	2011年11月2日	「《條例》檢討委員會」轄下工作小組與工務部門會議
24.	2011年11月15日	「《條例》檢討委員會」轄下工作小組會議
25.	2011年11月18日	「《條例》檢討委員會」轄下工作小組會議
26.	2011年11月28日	「《條例》檢討委員會」轄下工作小組與工務部門會議
27.	2011年12月7日	「《條例》檢討委員會」轄下工作小組會議
28.	2011年12月7日	泥水工相關商會及工會
29.	2011年12月9日	木模板工、鋪地板工及細木工相關商會及工會
30.	2011年12月12日	敷喉管工、水喉工、地渠工相關商會及工會、房屋署、水務署及渠務署
31.	2011年12月23日	「《條例》檢討委員會」轄下工作小組會議
32.	2012年1月3日	髹漆及裝飾工相關商會及工會和房屋署
33.	2012年1月10日	「《條例》檢討委員會」轄下工作小組會議
34.	2012年1月13日	泥水工相關商會及工會
35.	2012年1月19日	「《條例》檢討委員會」第七次會議
36.	2012年2月7日	泥水工、髹漆及裝飾工相關商會及工會和房屋署
37.	2012年3月1日	香港機電工程商聯會
38.	2012年3月12日	機電工種相關商會及工會和機電工程署
39.	2012年3月20日	鋼筋屈紮工相關商會及工會和房屋署
40.	2012年6月8日	木模板工、鋪地板工及細木工相關商會及工會和房屋署
41.	2012年6月12日	敷喉管工、水喉工及地渠工相關商會及工會、房屋署、水務署及渠務署
42.	2012年6月13日	髹漆及裝飾工相關商會及工會和房屋署
43.	2012年6月14日	機電工種相關商會及工會
44.	2012年6月28日	「《條例》檢討委員會」第八次會議
<p><b>三、諮詢業界</b> 我們就修訂建議諮詢以下團體並舉辦了3場建造業界諮詢大會。</p>		
45.	2012年2月21日	建造業訓練委員會
46.	2012年3月22日	香港機電業工會聯合會
47.	2012年3月27日	香港機電工程商聯會
48.	2012年4月11日	香港建造業總工會
49.	2012年4月20日	建築地盤職工總會
50.	2012年5月4日	香港建造業分包商聯會

日期		團體/機構/會議
51.	2012年5月8日	香港建造商會
52.	2012年5月10日	香港建築業承建商聯會
53.	2012年5月25日	公共機構及指明機構
54.	2012年5月29日上午	新界當地承建商及民政事務總署
55.	2012年5月29日晚上	其他不屬於上述機構的商會及工會
56.	2012年5月31日	工務部門
57.	2012年6月6日	香港地產建設商會
58.	2012年6月16日上午	建造業界諮詢大會第一場
59.	2012年6月16日下午	建造業界諮詢大會第二場
60.	2012年6月19日	建造業界諮詢大會第三場
61.	2012年8月24日	註冊小型工程承建商聯會
62.	2012年9月16日	尼泊爾建造業工人工會
63.	2012年10月25日	香港建築業承建商
<p><b>四、跟進業界意見，檢視並制訂最終的修訂建議</b>  修訂《條例》專責小組和其轄下工作小組舉行多次會議，並與以下團體/人士再次討論相關修訂建議。</p>		
64.	2012年8月29日	「修訂《條例》專責小組」第一次會議
65.	2012年9月21日	「修訂《條例》專責小組」轄下工作小組第一次會議
66.	2012年10月5日	「修訂《條例》專責小組」第二次會議
67.	2012年10月26日	「修訂《條例》專責小組」轄下工作小組第二次會議
68.	2012年11月2日	「修訂《條例》專責小組」第三次會議
69.	2012年11月28日	「修訂《條例》專責小組」轄下工作小組第三次會議
70.	2012年12月7日	「修訂《條例》專責小組」第四次會議
71.	2013年1月29日	「修訂《條例》專責小組」第五次會議
72.	2013年2月28日	「修訂《條例》專責小組」第六次會議 (註：泥水工和雲石工的相關商會及工會和建築署、房屋署及路政署代表出席該次會議)
73.	2013年3月6日	潛水員業界代表
74.	2013年3月11日	「修訂《條例》專責小組」轄下工作小組第四次會議 (註：從事隧道工作的承建商代表出席該次會議)
75.	2013年3月20日	「修訂《條例》專責小組」第七次會議 (註：木模板工、鋪地板工、細木工、髹漆及裝飾工的相關商會及工會和建築署及房屋署代表出席該次會議)

	日期	團體/機構/會議
76.	2013年4月5日	「修訂《條例》專責小組」轄下工作小組第五次會議
77.	2013年4月24日	「修訂《條例》專責小組」第八次會議 (註：水喉工的相關商會及工會和建築署、房屋署、渠務署及水務署代表出席該次會議)
78.	2013年4月30日	潛水員業界代表和土木工程拓展署
79.	2013年5月7日	承建商前線管理人員
80.	2013年5月8日	消防設備技工相關商會及工會和水務署
81.	2013年5月9日	潛水員業界代表
82.	2013年5月22日	「修訂《條例》專責小組」轄下工作小組第六次會議
83.	2013年5月28日	水喉工及消防設備技工相關商會及工會、建築署、房屋署、渠務署及水務署
84.	2013年5月30日	「修訂《條例》專責小組」第九次會議
85.	2013年7月12日	潛水員業界代表
86.	2013年9月6日	註冊小型工程承建商簽署人協會
87.	2013年9月9日	工務工程承建商和工地監督簡介會第一場
88.	2013年9月10日	工務工程承建商和工地監督簡介會第二場
89.	2013年9月18日	承建商授權簽署人協會和註冊小型工程承建商簽署人協會
90.	2013年9月22日	建造業界簡報大會第一場
91.	2013年9月24日	承建商授權簽署人協會和註冊小型工程承建商簽署人協會
92.	2013年9月29日下午	建造業界簡報大會第二場
93.	2013年9月29日晚上	建造業界簡報大會第三場
94.	2013年10月3日	建造業界簡報大會第四場
95.	2013年10月8日	建造業界簡報大會第五場
96.	2013年10月17日	承建商授權簽署人協會和註冊小型工程承建商簽署人協會
97.	2013年10月22日	香港建造業分包商聯會

### 《條例》的主要擬議修訂摘要

1. 把餘下階段禁止條文的實施日期預設為擬議修訂生效後兩年，好讓業界能有清晰的目標，妥為準備；
2. 加入條文，讓發展局局長可通過刊憲修改預設的實施日期，以應付無法預見的情況，例如申請註冊的工人數目遠超預期，以致無法在預設日期前完成所有註冊工作；
3. 把規管準則由「工種」改為「技能」，並按需要增設新「技能」；容許個別技能的註冊熟練技工進行其他相類技能的工作；以及增設全科「技能」註冊，鼓勵工人發展多項技能；
4. 在《條例》中加入豁免條文，豁免緊急建造工作及小規模建造工作受餘下階段禁止條文規管。發展局局長將會制訂附屬法例，列明有關詳情；
5. 為截至擬議修訂的相關條文生效時，在個別「技能」累計有不少於十年相關工作經驗的工人，引入一次性的資深工人註冊安排。現時的工人註冊覆核及上訴機制，將會適用於擬議的資深工人註冊安排；
6. 分期實施餘下階段禁止條文，讓持份者可逐步適應相關要求；
7. 由《條例》的禁止條文的適用範圍中，剔除《建築物(小型工程)規例》下的第 III 級別小型工程和指定豁免工程，因為這類工程性質簡單，而且規模細小；
8. 規定總承建商和分包商有責任執行合理措施，以顯示(i)有關項目是屬於擬議豁免小規模建造工作；和(ii)已按《條例》第 4 條的規定，安排普通工人在相關技工的指示及督導下進行建造工作；並通知有關工人，讓他們清楚了解這些安排，以免產生誤會、誤墮法網；
9. 授權議會制訂工作守則，為上文第 8 項提及的合理措施提

供指引，供業界參考。工作守則具有法律地位，雖然未遵從工作守則所載列的指引行事，本身並不構成罪行，但當進行法律程序時，法庭會考慮有關違反或沒有違反該工作守則的有關條文的證明。這項安排可讓承建商自行制訂最切合本身工作／工地需要的合理措施；

10. 為工人引入抗辯條文。舉例來說，若工人進行其未經註冊的技能工作而觸犯法例，是由於有人令他相信承建商已按《條例》第 4 條的規定提供所需的指示及督導，或他所進行的工作屬於豁免建造工作，工人可按實際情況提出合理辯解；
11. 加強搜證，令調查罪行更有效率；
12. 明確要求總承建商提供準確的工人出勤記錄，以便進行更有效的人力策劃和培訓工作；
13. 把工人註冊證的有效期由三年延長至五年，減輕工人的續證負擔；以及
14. 明確說明議會可自主運用根據《建造業議會條例》及《條例》徵收的款項，用以執行其在該兩條例的各項職能，令資源的運用更有效率，以應付業界的需要。