

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)860/14-15(05)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2015年5月26日舉行的會議

關於香港建造業人手的最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供背景資料，說明政府當局為增加建造業人手供應及提升此行業勞動人口的技能而推行的措施，並綜述議員自2009-2010年度立法會會期以來，就有關事宜進行討論時表達的主要意見和關注。

背景

2. 建造業正面對嚴峻的人手老化問題，尤以工人為然。建造業議會的統計數字顯示，截至2014年12月31日，在建造業約341 600名註冊工人中，大概有44.4%為50歲以上的工人，而30歲以下的工人只佔13.7%左右。在技能分布方面，約64.5%的註冊建造業工人為沒有專門技能的普通工人¹。

3. 自2013年3月起，建造業議會按序發放未來10年的整體建造開支預測，當中涵蓋公私營建造工程。根據建造業議會在2014年公布的預測，按2013年9月價格計算，2014-2015年度至2018-2019年度的整體建造開支預測每年將介乎1,750億元至2,100億元²。建造業議會亦預測，在未來數年，建造業將欠缺約10 000至15 000名熟練技工。雖然建造業議會在2009年至2014年

¹ 資料來源：建造業議會的網頁(<http://cwr.hkcic.org/information/ctotal.asp>)

² 資料來源：建造業議會的網頁
(http://www.hkcic.org/chi/info/expenditureGraphic_2014.aspx?langType=1028)

年底已培訓超過13 000名半熟練技工，但建造業對熟練技工仍有殷切的需求³。

加強建造業人手的措施

為支持建造業議會的培訓課程及宣傳工作而在2010年提出的撥款建議

4. 財政司司長在2010-2011年度財政預算案演辭中公布，當局已預留1億元支持建造業議會加強工作，以吸引更多人(特別是年輕人)投身建造業，並透過培訓及工藝測試提升工人的技能。財務委員會(下稱"財委會")在2010年5月28日批准政府當局提交的相關撥款建議。據財委會文件所載，在該筆為數1億元的撥款中，不少於8,000萬元將以付還方式提供予建造業議會，以作為學員及工人的培訓津貼、工藝測試費用和課程費用。發展局亦會動用不多於2,000萬元，加強與建造業議會及其他持份者共同舉辦的推廣及宣傳活動，以吸引更多人投身建造業⁴。

為支持建造業議會的培訓課程而在2012年提出的撥款建議

5. 財政司司長在其2012-2013年度財政預算案演辭進一步公布，當局建議再預留2億2,000萬元，以支持建造業議會加強人力培訓，為建造業提供更多新血，配合未來基建發展的需要。有關撥款將用於強化在2010年獲批准的撥款建議下推行的兩項主要措施，即強化建造業人力訓練計劃⁵和強化建造業監工／技術員訓練計劃⁶，所採取的方法是增加培訓名額和津貼額及延長培訓期⁷。財委會在2012年4月20日批准有關的撥款建議。據政府當局所述，截至2014年年底，已有超過6 000名強化建造業人力

³ 資料來源：發展局局長就2015年4月1日的財務委員會特別會議提交的發言稿

⁴ FCR(2012-13)13號文件附件2綜述各項以獲批撥款推行的措施的詳情及進度(截至2012年2月底)。

⁵ 根據強化建造業人力訓練計劃，報讀選定工種培訓課程以學習所需技術及取得半熟練技工註冊資格的學員，會獲提供某款額的培訓津貼。

⁶ 根據強化建造業監工／技術員訓練計劃，參加培訓課程以成為建造業監工／技術員的學員，會獲提供某款額的培訓津貼。

⁷ FCR(2012-13)13號文件附件4載述資料，就當局按2010年及2012年撥款建議在強化建造業人力訓練計劃及強化建造業監工／技術員訓練計劃下推行的措施作比較。

訓練計劃的學員畢業，以及約300名學員修讀強化建造業監工／技術員訓練計劃的培訓課程⁸。

政府當局在2014年及2015年就增加建造業人手採取的措施

6. 在2014年年中，政府當局就補充勞工計劃⁹推行優化措施，以因應公營工程項目承建商就26個人手短缺工種提出的輸入外勞申請，加快有關的前期準備工作。在2015年1月，行政長官在其施政報告中公布，為充分滿足業界對熟練技工的殷切需求，政府當局會因應建造業的特性，就補充勞工計劃推行進一步優化措施。舉例而言，當局會容許所輸入的熟練技工為不同的公營工程項目工作，以增加調配的靈活性及充分利用熟練技工的生產力，並更有效控制成本。財政司司長在其2015-2016年度財政預算案演辭公布，他建議提供1億元撥款支持建造業議會推行在未來數年開展的新培訓措施，以提升半熟練技工的技能至熟練技工的水平，從而應付建造業殷切的人手需求。

建造業工人註冊制度及落實"專工專責"的規定

7. 《建造業工人註冊條例》(第583章)於2004年7月制定，為建造業工人推行一個強制性的註冊制度。《建造業工人註冊條例》禁止未經妥善註冊的建造業工人在建造工地進行建造工作(下稱"禁止條文")。有關的禁止條文分階段實施。在《2014年建造業工人註冊(修訂)條例》於2014年12月獲制定後，最後階段的禁止條文將於2017年4月1日生效。從該日起，工人除非已就相關工種進行註冊，或在相關工種註冊技工的"指示及督導"下進行工作，否則會被禁止進行指定工種的建造工作(即"專工專責"的規定)。據政府當局所述，有關的註冊制度會達到多項目的，當中包括：(a)透過評核所有建造業工人的技術水平和發出證明書，可確保他們的質素；(b)確保能就工人的供應提供更可靠的數據，以便進行人力策劃和培訓工作；及(c)透過立法確認建造業工人的技術水平而提升他們的地位¹⁰。

⁸ 資料來源：政府當局題為"2015年《施政報告》及施政綱領有關發展局的措施"的文件(立法會CB(1)447/14-15(03)號文件)

⁹ 政府當局於1996年2月推行補充勞工計劃。該計劃容許一些確實難以在本地聘得合適員工的僱主，輸入屬技術員級別或以下的勞工。然而，為確保本地工人優先就業，以及保障他們的薪酬及福利，僱主須優先聘請本地工人填補職位空缺，並積極培訓本地工人，以便他們填補該等空缺。

¹⁰ 資料來源：有關《建造業工人註冊條例草案》的立法會參考資料摘要(檔號：ETWB(CR)(W)150/101)

推行措施以改善建築工地的工作環境及減少建造業的人手需求

8. 建造業的工作環境往往被人視為危險及不理想，這亦是吸引新血投身建造業的障礙。據政府當局所述，當局已在工務工程合約訂明條款，規定承建商須採取措施改善工地的操作環境、提升建築工地的安全，以及改善工地的整潔。政府當局亦已推行多項措施改善工務計劃項目的工地安全，包括實施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。此外，政府當局與建造業議會合作，為本港建造業的研究和發展活動訂定清晰的目標、方向和優先次序，以減少建造業的人手需求。政府當局亦一直着手制訂採購方式，以就工務計劃項目推廣有關採用較機械化和運用更多預製組件的建築方法¹¹。

議員表達的主要意見及關注

9. 於發展事務委員會(下稱"事務委員會")2010年3月30日、2012年2月28日、2014年2月25日及2015年1月27日的會議及財委會2010年5月28日、2012年4月20日及2015年4月1日的會議上，議員曾討論有關建造業人手的供應和培訓的事宜。議員亦曾於各次立法會會議上就此課題提出多項口頭及書面質詢¹²。下文各段綜述議員在上述會議上表達的主要意見及關注。

改善建造業工人的工作環境及僱用條件

10. 議員認為，工資和福利方面的問題、分判、工時長、工作環境不理想，以及工業意外賠償不足等多項事宜，是令年輕一代不願投身建造業的原因。因此，政府當局應採取相關措施處理有關事宜。

11. 政府當局表示，在前建造業檢討委員會於2001年檢討本地建造業的情況並提出多項建議後，政府當局推行了多項措施，務求達至建造業情況持續改善的目標。有關措施包括成立建造業議會、設立建造業工人註冊制度，以及發出良好作業方式指引等。

¹¹ 資料來源：政府當局就"建造業人力的進一步投資"提交的文件(立法會CB(1)1116/11-12(05)號文件)

¹² 在本屆立法會任期提出的相關質詢的超連結載於附錄。

12. 議員認為，除加強培訓外，建造業工人的支薪安排亦應予改善，因為曾經有欠薪的個案。政府當局表示，自從當局於2003年試行措施確保建造業工人準時獲支薪及其後於2006年正式推行該項措施後，欠薪個案數目已減少85%，而98%的建造業工人已按其僱用條款獲支薪酬。

為建造業提供培訓課程的成效

13. 在2012年4月審議有關支持建造業議會培訓課程的撥款建議時，財委會部分委員詢問，在擬議改善措施推行後，能否吸引足夠學員報讀有關的培訓課程。他們又關注到，當局可否改善培訓課程的流失率(即完成培訓後未有投身建造業的學員百分比)。

14. 建造業議會表示，撥款建議中有關加強建造業人手的措施，應可確保建造業有足夠人手應付大型基建項目的工程。建造業議會將會制訂措施(例如設立就業服務網站)，方便建造業工人求職。至於流失率，建造業議會表示旨在把強化建造業人力訓練計劃的流失率由16%減至單位數字的百分比。

15. 關於當局在2015-2016年度開支預算建議撥款1億元，以支持建造業議會推行的新培訓措施，財委會部分委員詢問，根據該等新措施，當局會提供多少個培訓名額；當局會否增加撥款，讓更多本地工人受惠；以及有關撥款在何種程度上可紓緩建造業於未來5年的人手短缺問題。政府當局表示，有關的撥款會用於推行一項先導計劃，以加快提升半熟練技工的技術水平至熟練技工的水平，現時則依靠師徒傳授來提升工人的技術。當局預計，透過新措施會提供約1 000個培訓名額。政府當局會因應有關措施的成效評估應否申請更多撥款。

建造業的人力策劃

16. 部分議員關注到，由於基建項目的數目和開支每年均有所變化，未來會否有足夠的建造工程吸納所增加的建造業工人。建造業工人最終或會失業或就業不足。他們建議，政府當局就建造業人手的需求作出預測時，應以審慎的態度參考建造業議會就每年整體建造工程產量作出的預測，並計及正在澳門工作及會回港求職的建造業工人數目。

17. 政府當局表示，除公營基建項目外，建造業工人亦會受聘於私營建造工程。政府當局已聯同建造業議會進行研究，以更新有關的需求預測模型。為適時追蹤建造工程產量及人手供應的變化，以及計及相關新增因素(例如因為推行2014年施政報告的增加土地及房屋供應新措施所帶來的額外建造工程量)，政府當局會繼續每半年進行一次相關檢討。透過調整有關的培訓課程，政府當局可調整有關的人手供應，藉以確保建造工程量的轉變及回流工人增加(例如從澳門回流的工人)，不會影響在職工人的就業情況。

輸入建造業工人

18. 部分議員察悉建造業面對人手短缺的問題。他們關注到，此情況會否令業界難以應付未來數年大量的基建工程，以致影響本港的建築質素。部分議員進一步建議，政府當局應研究如何在未來數年平均分配建造工程，使有關的建造工程量不會超逾建造業人手的工程承擔能力，而工務計劃項目費用的增幅亦可維持在穩定的水平。

19. 政府當局表示，自當局於2010年推出強化訓練計劃及宣傳措施後，已吸引更多年輕人投身建造業。一項在2014年進行的形象追蹤調查顯示，在受訪的年輕人當中，願意投身此行業的人士已由2011年的8%增至2014年的超過27%。然而，當局預計，建造業在未來數年仍會因為欠缺熟練技工而受影響。在不影響本地建造業工人就業及合理收入水平的原則下，政府當局會充分利用補充勞工計劃。

20. 部分議員反對當局輸入勞工，並認為沒有出現本地建造業工人短缺的情況。另一方面，部分議員質疑，政府當局及建造業議會舉辦的培訓課程如何能滿足建造業日後的人手需求。他們又詢問，鑒於人手短缺的問題，業界需要輸入的勞工數目為何。

21. 政府當局表示，勞工顧問委員會及當局十分重視保障本地工人有合理的收入水平。由於在2015至2018年為建造業工人提供的培訓名額每年將約為8 000個，在2017年左右將可額外提供約3萬個工人應付建造業的需求。

22. 關於在2015年施政報告就補充勞工計劃建議的進一步優化措施，部分議員表示反對，並質疑繼當局推出該等措施後，或會有其他措施出現，包括擴大輸入勞工。他們又認為，政府當局不應誇大建造業的勞工短缺問題。他們質疑建造業議會的人力預測報告是否準確，當中顯示建造業每年會欠缺約10 000至15 000名熟練技工。另一方面，部分議員建議，政府當局應爭取代表勞工界的議員支持當局為增建公共租住房屋及資助房屋單位而輸入熟練技工，以符合公眾利益。亦有人建議，政府當局應向市民提供事實及數據，以便市民就輸入建造業熟練技工的事項進行討論。

最新發展

23. 政府當局會在2015年5月26日向事務委員會簡介一如財政司司長在其2015-2016年度財政預算案演辭公布的建議，提供1億元予建造業議會推行新培訓措施。

相關文件

24. 附有超文本連結的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2015年5月18日

香港建造業的人手

相關文件一覽表

立法會／委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2010年3月30日	政府當局文件 —— 2010-2011年度政府財政預算案 —— 與發展局相關的措施 (立法會 CB(1)1447/09-10(03)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1920/09-10號文件)
財務委員會	2010年5月28日	政府當局文件 —— 總目159 —— 政府總部發展局(工務科)；分目700 —— 一般非經常開支；新項目"建造業人力方面的投資"(FCR(2010-11)20號文件) 會議紀要 (立法會 FC16/10-11號文件)
發展事務委員會	2010年11月23日	政府當局文件 —— 建造業議會和建造業工人註冊管理局的最新工作進展及未來路向 (立法會 CB(1)467/10-11(03)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1053/10-11號文件)
發展事務委員會	2011年2月22日	政府當局文件 —— 香港建造業人力方面的最新情況 (立法會 CB(1)1308/10-11(05)號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)2138/10-11號文件)

立法會／委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2012年2月28日	政府當局文件 —— 建造業人力的進一步投資(立法會CB(1)1116/11-12(05)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)1874/11-12號文件)
財務委員會	2012年4月20日	政府當局文件 —— 總目159—— 政府總部：發展局(工務科)；分目700一般非經常開支；項目868建造業人力方面的投資(FCR(2012-13)13號文件) 會議紀要 (立法會FC182/11-12號文件)
立法會	2013年1月9日	議事錄 —— 關於"建造業工人短缺的問題"的口頭質詢(第4號)(第3025至3032頁)
立法會	2013年2月6日	議事錄 —— 關於"本地勞工的供應及再培訓和輸入外地勞工"的口頭質詢(第2號)(第4482至4491頁)
立法會	2014年2月12日	議事錄 —— 關於"建造業人手緊張的問題"的書面質詢(第19號)(第4453至4457頁)
發展事務委員會	2014年2月25日	政府當局文件 —— 推展基本工程計劃所遇到的挑戰(立法會CB(1)925/13-14(03)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)1457/13-14號文件)

立法會／委員會	會議日期	文件
立法會	2014年5月7日	議事錄 —— 關於"建造業的勞動力供應"的書面質詢(第2號)(第7417至7424頁)
《2014年建造業工人註冊(修訂)條例草案》委員會	2014年5月24日至2014年11月5日	法案委員會報告 (立法會CB(1)334/14-15號文件)
立法會	2014年11月20日	議事錄 —— 關於"建造成本上漲問題"的書面質詢(第7號)(第1584至1591頁)
立法會	2014年12月17日	議事錄 —— 關於"輸入建造業工人"的口頭質詢(第6號)(第2632至2639頁)
立法會	2014年12月18日	《2014年建造業工人註冊(修訂)條例草案》—— 恢復二讀辯論及三讀 議事錄 (第2916至2945頁)
發展事務委員會	2015年1月27日	政府當局文件 —— 2015年《施政報告》及施政綱領有關發展局的措施(立法會CB(1)447/14-15(03)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)753/14-15號文件)
立法會	2015年1月28日	議事錄 —— 關於"處理建造業技術工人短缺問題的措施"的口頭質詢(第1號)(第3645至3653頁)
立法會	2015年3月25日	議事錄 —— 關於"建造業機電工程技術人員的短缺情況"的書面質詢(第11號)(第5636至5644頁)

立法會／委員會	會議日期	文件
財務委員會	2015年4月1日	發展局局長就財務委員會特別會議(工務環節)提交的發言稿 政府當局因應議員就(工務環節)提出的初步書面問題所作出的答覆