

2016年3月9日會議
資料文件

立法會人力事務委員會

根據「補充勞工計劃」輸入外地勞工

引言

本文件向委員匯報有關「補充勞工計劃」的最新資料，以及應人力事務委員會的要求，就立法會 CB(2)901/15-16(01)號文件所表達的關注提供相關資料。

「補充勞工計劃」

2. 政府設有不同計劃，讓僱主可按實際業務需要申請輸入勞工，填補勞工市場所缺乏的技能，維持本港的競爭力和發展需要。僱主可按有關工種的技術水平及／或教育程度，向入境事務處（入境處）申請引入專業人士，或透過勞工處的「補充勞工計劃」申請輸入屬技術員級別或以下的勞工。

3. 「補充勞工計劃」自 1996 年 2 月起實施，並由勞工處負責執行。根據計劃，僱主如未能在本港聘得所需人手，可提交申請以輸入屬技術員級別或以下的勞工。為確保本地工人優先就業，以及保障他們的薪酬及福利，僱主必須優先聘請本地工人，填補職位空缺。

4. 「補充勞工計劃」沒有就整體勞工市場或個別行業訂定輸入勞工配額。為落實本地工人優先就業的原則，僱主在「補充勞工計劃」下申請輸入勞工時，必須在本港進行為期四星期的公開招聘，優先招聘本地工人。在僱主完成上述招聘程序後，勞工處會就每宗申請作出分析，小心評估僱主是否有誠意聘用／培訓本地工人、其實際人手需要、在職本地僱員的數目等，然後邀請勞工顧問委員會（勞顧會）委員就勞工處對申請的建議提供意見。

勞工處處長（處長）在全面評估各項因素（其中包括四星期公開招聘的結果），以及勞顧會委員所提供的意見和理據後，會決定批准或拒絕有關輸入勞工的申請。

5. 透過「補充勞工計劃」輸入的勞工，僱傭合約以 24 個月為限，他們所得的薪酬不得少於本地工人擔任相類職位的每月中位工資。輸入勞工均可獲得政府訂定的標準僱傭合約所保障，並與本地工人同樣享有香港勞工法例所提供的權益。僱主必須就輸入每名勞工繳交徵款，供僱員再培訓局作培訓及再培訓本地工人用途，數額按 400 元乘以僱傭合約所訂的月數計算。

6. 在 2013 年、2014 年及 2015 年，於「補充勞工計劃」下按年申請輸入的勞工人數分別為 4 110 名、6 613 名和 4 689 名，而獲批輸入的勞工人數分別有 1 847 名、2 722 名和 2 880 名。

7. 根據政府統計處（統計處）的最新統計數字，在 2015 年 11 月至 2016 年 1 月，本港總勞動人口有 3 931 800 人。根據入境處的最新統計數字，截至 2016 年 1 月底，共有 4 203 名輸入勞工透過「補充勞工計劃」在港工作，佔上述本港總勞動人口約百分之零點一。

建造業人力概況

建造業工程量

8. 政府一直以來維持基建投資以改善市民生活、提升香港長遠的競爭力及創造就業，並為日後的可持續發展奠下穩固的基礎。政府有需要繼續推展各項公營工程項目，包括增加土地供應興建房屋、交通運輸基建、醫院發展計劃及各類社區設施等，以滿足社會和經濟發展的種種需要，預期未來數年的基本工程開支將維持在每年超過 700 億元的水平。建造業整體工程量包括公、私營的工程項目，根據建造業議會（議會）於 2016 年 1 月公布的最新預測，未來數年的公、私營整體建築工程開支預計將達每年 2,100 億元至 2,800 億元的高水平。

建造業人手的情況

9. 本地建造業人力供應對本港可持續發展是十分重要。在 2015 年年底，註冊建造業工人人數約 369 000 名（估計正從事建造業的工人人數約有 270 000 多名）。在 2015 年新註冊的主要為普通工人（約八成），新註冊工人的平均年齡約為 39 歲，較現時註冊建造業工人平均年齡約 46 歲為低，反映更多年青人入行。

10. 然而，建造業正面對人手老化問題；根據議會的資料，截至 2015 年年底，超過 40% 的註冊工人已年屆 50 歲或以上。此外，本港正面對整體人口老化及勞動人口萎縮的情況；根據統計處估計，到 2041 年，香港人口中有接近三分之一年屆 65 歲或以上，而香港的勞動人口將由 2018 年左右的頂峰後下降。建造業在吸引新血方面存在一定的挑戰。

11. 由於預期未來數年建造業的工程量將維持在高水平，本港對建造業人員的需求將會十分殷切。根據議會於 2015 年 12 月公布的建造業工人人力預測報告，在未來數年，建造業技術工人短缺的情況會持續。此外，自 2013 年年中開始，議會定期進行電話調查，收集註冊工人的數據並進行分析。調查結果反映，從事人手短缺工種的技術工人平均每週工作持續約五日，由於建造業工作屬體力勞動性質，因此他們已被視為全職受僱。議會會繼續密切檢視建造業工人的就業情況。

增加建造業工人的供應

12. 就有議員關注建造業技術工人培訓、吸納新人入行，及改善工地安全及工作環境等意見，相關的措施如下：

(i) 培訓措施

13. 發展局與議會一直積極以多管齊下措施，推動發展。發展局在 2010 年、2012 年及 2015 年獲立法會批准合共 4 億 2 千萬元撥款，以支持議會加強對本地建造業人員的培訓，以及舉辦推廣及宣傳活動。

14. 議會的整體培訓半熟練技術工人的名額已由 2009 年的每年約 2 000 個，大幅提升至 2015 年的每年 8 000 多個。發展局與議會更在 2010 年合作推出「強化建造業人力訓練計劃」，為預計會出現人手短缺或招募學員有困難的工種，以較高的培訓津貼，培訓半熟練技術工人。另外，議會與業界合作推出「合作培訓計劃」，承建商以「先聘用，後培訓」方式，讓學員盡早獲取工地經驗。計及各項培訓措施，由 2009 年至 2015 年，議會已培訓 18 000 多名半熟練技術工人。

15. 為進一步提升建造業工人的技術水平，議會於 2015 年開展了兩個先導計劃，其中一個旨在提升半熟練技術工人的技能達至熟練技術工人的水平，先導計劃合共提供約 1 000 個培訓名額，截至 2016 年 1 月底，議會已接獲約 300 個申請；而另一個先導計劃則旨在培訓少數族裔在職普通工人成為半熟練技術工人。

(ii) 吸引新人入行

16. 在 2011 年，發展局與議會合作推出「Build 升」宣傳計劃，提升建造業形象。根據在 2015 年由議會顧問進行的形象追蹤調查顯示，有興趣入行的年青人比率，由計劃前只有 8% 上升至 2015 年超過 25%。

17. 發展局正推動議會與相關培訓機構合作，為業界從業員提供清晰的晉升階梯，讓他們透過提升技能及持續進修而晉升到建造業的不同崗位，例如專業工程師、工程分包商等。議會亦與婦女組織緊密接觸，商討及收集對婦女加入建造業的意見，以拓展適合的培訓課程。此外，發展局會繼續與業界積極落實《建造業工人註冊條例》下「專工專責」的規定，藉此提高建造業技術工人的職業地位，吸引更多新人入行。

(iii) 改善工地安全及工作環境

18. 就工地安全方面，建造業界正繼續進行各項安全管理措施及培養建造業關懷和安全文化。隨著各項大型基建相繼展開，發

展局制定了一系列的強化措施，包括加入與安全表現掛鈎的安全支付計劃、提升有良好安全記錄承建商在承投工務工程時的中標機會、進行獨立安全稽核，及加強安全文化的宣傳及推廣工作等。由 1999 年至 2014 年間，工務工程的工傷意外率（以每 1 000 工人計）由 55.7 宗下降至 7.6 宗，下降幅度接近九成。

19. 為工人提供一個較好的工作環境，發展局已在工務工程合約訂明承建商須提供一系列的工人福利設施，包括飲水設備、洗手間、浴室、儲物箱、附有桌椅的有蓋休息區等，採用議會有關在酷熱天氣工作的安全措施指引，並鼓勵業界將現時建造業工人的下午茶休息安排常規化。

提升建造生產力

20. 為提升建造生產力，政府修改了工務工程的採購程序，在評審標書及為工務工程顧問和工程合約進行表現管理時，鼓勵採用標準化、機械化的措施，及多採用預製組件。位於青衣的紮鐵預製工廠已於 2016 年第一季投入生產，有助紓緩切割和屈曲鋼筋人手需求的壓力。此外，政府在評審標書加入條款，鼓勵工程顧問和承建商分別在設計及施工採用創新工程意念，以落實優質基建。

培訓及吸納新人的局限

21. 雖然各項培訓及吸引新人入行的措施已順利推行，但卻面對不少局限，例如培訓場地、設備及導師數目所限，限制了培訓名額。在培訓學員方面亦面對流失情況，整體而言，議會課程的入讀率約七成，超過一成學員中途退學，約三成學員入行後一年內離職。此外，不同行業在吸引新人入行的競爭增加，半熟練技術工人需時由在職熟練技術工人的培育下才能成為熟練技術工人。根據議會預測，建造業技術工人短缺的情況將會持續。

22. 就建造業個別工程項目，在某工程階段個別工種的技術工人的需求會較高，培訓及吸納新人不一定足以應付其人力需求，如工程項目確實面對人手短缺的情況，僱主可以按「補充勞工計

劃」申請輸入技術工人，以應付工程項目的人力需要，輸入技術工人的性質屬短暫性、有時限性，及針對性的。

因應建造業所推動的措施

措施詳情

23. 行政長官在 2015 年 1 月的《施政報告》中提出，因應建造業的特性¹，政府在「補充勞工計劃」下推出措施，容許公營工程承建商增加調配輸入建造業技術工人的靈活性，及輸入技術工人在多於一項的指定的公營工程合約工作，發揮協同效應，以更有效地運用生產力。

24. 有部分議員關注擴大輸入勞工的情況。在措施下，承建商所提交的申請需列明所涉及的公營工程項目，並需獲相關公營工程部門檢視及書面支持相關的技術工人在本地勞動市場有所短缺並且為工程所需，以確保每宗申請的人手短缺工種及短缺人數皆是按有關工程需要而提出，而相關公營工程部門亦需評估有關安排能達至協同效應，減少承建商在不同合約輸入技術工人的總人數，因此，措施已顧及對本地工人的保障。

25. 另外，有部分議員指措施繞過勞顧會進行審批。相關措施沿用現行輸入勞工申請的機制，承建商所作出輸入技術工人的新申請必須繼續提交勞顧會勞資雙方委員給予意見，才可獲處長考慮是否批准輸入工人，因此申請並不會繞過勞顧會。

26. 政府曾分別在 2015 年 1 月及 4 月向勞顧會介紹各項措施的內容及聽取委員的意見，亦收集了相關建造業工會及業界代表的意見。因應相關意見，政府已落實各項監管的措施，包括由相關公營工程部門委任地盤勞資關係主任，以檢視輸入工人在各工程合約的出勤及支薪記錄；議會在 2015 年年底已開始推行新的電

¹ 建造業的特性包括：建造工作涉及多項分工精細的工種，工序環環相扣，而個別工序的時間較短，技術工人不一定能在同一工地每天都有其相關技術的工作。工程亦會受天氣、材料及人力供應、上游工序進度等因素影響。

子讀卡系統，系統可即日提供工人的出勤記錄，以便執法部門更有效地進行跟進及執法；另外，承建商亦會委派合適的人員，以進行安全培訓及地盤監管。隨後，按勞顧會委員的要求，政府向勞顧會提交補充資料，詳細介紹相關監管措施的安排。

27. 政府就輸入勞工的前提是保障本地工人優先就業和工資水平。正如上文第 4 至 5 段指出，承建商所作出輸入勞工申請仍需於本地進行公開招聘，並須提供不少於每月中位工資的薪金²。此外，相關公營工程部門會繼續做好把關工作，確保每宗申請都是按工程實際需要而提出。

28. 截至 2015 年 12 月底，勞工處共接獲兩宗涉及上述措施的申請。就此兩宗申請，經審核及分析後，勞工處已邀請勞顧會委員給予意見。由於「補充勞工計劃」的申請必須根據保密原則處理，政府未能提供有關申請的進一步資料。

建造業輸入勞工相關統計

29. 就建造業，在 2013 年、2014 年及 2015 年，於「補充勞工計劃」下按年申請輸入的勞工人數分別為 320 名、2 716 名及 1 250 名，而獲批輸入的勞工人數分別有 566 名、342 名及 938 名。建造業輸入勞工在港工作的人數只佔整體註冊建造業工人數目約百分之零點一，與上文第 7 段所述「補充勞工計劃」整體輸入勞工佔本港總勞動人口的比例相若。

建造業招聘中心

30. 繼專為零售業和飲食業而設的兩所招聘中心後，勞工處新成立的建造業招聘中心已於 2016 年 1 月初啓用，以加強協助本地建造業工人就業及業內僱主招聘員工。招聘中心提供場地讓僱主、承造商和分包商舉辦招聘會及為求職人士進行即場面試，促進求職及招聘的效率。該新招聘中心位於議會九龍灣訓練中心

² 如屬議會所指定的 26 個建造業人手短缺工種，則須同時不少於議會所制定的市場每月工資。

內，會與訓練中心的服務產生協同效應，包括轉介有志投身建造業的求職人士或轉業工人，以及建造業工人予議會進行培訓及技術提升，同時亦便利議會學員尋找建造業工作。有關招聘中心的詳情，請參閱政府在立法會 CB(2)859/15-16(06)號文件所匯報的資料。

總結

31. 勞工處會繼續按照確保本地工人優先就業的原則，執行「補充勞工計劃」；如僱主確實未能在本港聘得所需人手，方會獲考慮准許輸入勞工。

32. 在建造業方面，政府也留意到議員提及的建造業工人生計及行業長遠發展。自 2013 年起，議會評估未來十年公、私營建造工程的整體開支及建造業工人供求的情況。正如上文所述，預測未來數年的公、私營整體建築工程開支將處於高水平，為建造業界和香港經濟帶來持續的動力，亦可望為建造業持續提供就業機會。政府會繼續與業界、勞工界及勞顧會保持緊密溝通，繼續強化本地培訓、吸引更多新人入行及提升建造業生產力，並會適時檢討各項優化措施的成效，在保障本地工人優先就業的大前提下，容許適當、有限度及針對性地輸入建造業技術工人，以確保本港的經濟及社會得以持續發展。

發展局
勞工處
2016 年 3 月