

討論文件

2017年1月24日

立法會發展事務委員會

修訂《水務設施條例》(第102章) 和《水務設施規例》(第102A章)的建議

目的

本文件向委員簡介修訂《水務設施條例》(第102章)和《水務設施規例》(第102A章)的建議。建議涉及負責進行建造、安裝、更改、保養、修理或移動(以下稱為「**建造等**」)消防供水系統或內部供水系統¹(以下統稱為「**水管系統**」)的人士和更新《水務設施規例》中水管工程的技術規定和喉管及裝置(以下統稱為「**水管物料**」)的標準。

背景

2. 《水務設施條例》和《水務設施規例》訂明有關香港供水的條文和規管。水務監督²獲授權管理和執行上述法例。

3. 現行《水務設施條例》早於 1975 年生效。縱然水務署在過去幾十年³已不時對法例作出修訂，署方亦已開展對《水務設施條例》和《水務設施規例》的全面性檢討，希望透過修訂法例，配合水喉業界、技術和作業模式的最新發展，當中包括檢討從業員的角色和責任，以及技術規定和水管物料的標準。

¹ 根據《水務設施條例》第 2 條，「消防供水系統」指位於處所內及任何位於處所與總水管接駁裝配之間，純粹用作或擬用作消防用途的供水的喉管與裝置。「內部供水系統」指位於處所內及任何位於處所與總水管接駁裝配之間作供水用途或擬作供水用途的喉管與裝置(但組成消防供水系統部分的喉管與裝置除外)。

² 根據《水務設施條例》第 2 條，「水務監督」指水務署署長。

³ 《水務設施條例》於 1975 年 1 月 1 日生效後，至今共修訂 11 次。

4. 食水含鉛超標調查委員會⁴(以下稱為「調查委員會」)在其報告中建議水務監督/水務署應考慮到《建造業工人註冊條例》(第 583 章)中容許按該條例⁵註冊的工人進行水管裝置工程⁶的相關條文，界定持牌水喉匠在《水務設施條例》下的職責。調查委員會同時亦建議水務監督/水務署應在法例或其他適當媒介中清楚列明所有適用於水管系統的建造等的水管物料和部件的最新標準，並不時予以更新⁷。

5. 如上文第 3 段所述，當水務署全面檢討《水務設施條例》和《水務設施規例》時，我們已檢視調查委員會報告中有關持牌水喉匠職責及法例中水管物料最新適用標準的建議。經過仔細研究和檢討後，為慎重起見，我們建議優先處理持牌水喉匠的職責及水管物料標準，分別修訂《水務設施條例》和《水務設施規例》。

建議

6. 我們建議按照以下段落所述向立法會提交水務設施(修訂)條例草案和水務設施(修訂)規例，修訂《水務設施條例》和《水務設施規例》。

修訂《水務設施條例》

加入不屬持牌水喉匠和公職人員的人士進行水管系統的建造等

7. 《水務設施條例》第 15(1)條訂明「除第(2)款另有規定外⁸，任何人不得建造、安裝、保養、更改、修理或移動任何消防供水系統或內部供水系統，但持牌水喉匠或水務監督授權的公職人員，則屬例外。」

⁴ 調查委員會於 2015 年 8 月 13 日由行政長官委任，調查公共租住屋邨食水含鉛超標事件。

⁵ 該等工人包括有關指定工種分項下的註冊熟練技工或半熟練技工，以及其他在其指示及督導下工作的註冊工人。

⁶ 食水含鉛超標調查委員會報告，2016 年 5 月，第 487(9)(i)段

⁷ 同上，第 487(8)段

⁸ 根據《水務設施條例》第 15(2)條，水務監督認為是性質輕微的消防供水系統或內部供水系統的更改或修理工作，或水龍頭的更換墊圈工作，可由不屬持牌水喉匠的人或不屬水務監督授權的公職人員的人進行。

8. 雖然《水務設施條例》第 15(1)條的用語如此，但持牌水喉匠可由工人協助進行水管系統的建造等，一直是我們的政策原意和業界過去幾十年的作業模式。水管工程涉及不少屬低技術或重覆性質的工作，可由其他具備所需資格或在恰當指示和督導下工作的人士進行。我們知道《建造業工人註冊條例》所訂相關指定工種分項下的註冊熟練技工或半熟練技工，即附件所包括者，具備相關工種技藝，而且合資格和有能力進行水管工程。事實上，當《建造業工人註冊條例》有關「專工專責」⁹的條文部份在 2017 年 4 月 1 日生效後，該條例將只准許這些註冊熟練技工或半熟練技工和在其指示和督導下的其他註冊建造業工人進行水管工程。

9. 而且，如果水管系統的建造等只可由持牌水喉匠親自進行，持牌水喉匠的勞動力需求很大並將遠超於現時人手供應，更遑論聘請持牌水喉匠進行水管系統建造等的成本會因而增加。

10. 有見及此，我們建議妥善考慮《建造業工人註冊條例》的有關條文，在《水務設施條例》中清晰訂明獲指定進行水管系統建造等人士的資格，並就此修訂《水務設施條例》第 15 條，除持牌水喉匠和水務監督授權的公職人員外，在條文加入按《建造業工人註冊條例》而註冊的有關指定工種分項下的熟練技工或半熟練技工進行水管系統的建造等。我們亦建議准許其他人士在持牌水喉匠、有關指定工種分項下的熟練技工或半熟練技工(以下統稱為「督導人員」)的指示和督導下¹⁰進行水管系統的建造等。這項安排將能讓該等其他人士獲得必要的工種技藝和工作經驗，在未來成為持牌水喉匠或有關指定工種分項下的熟練技工或半熟練技工。

11. 我們可透過擬議修訂整合《水務設施條例》與《建造業工人註冊條例》分別對於獲指定進行水管系統的建造等人士的規定，在不會降低工程質素的情況下，為水喉行業提供額外勞動力。

12. 獲指定進行水管系統的建造等的人士(以下稱為「指定人士」)摘要表載於附件。

⁹ 《建造業工人註冊條例》第 3 和第 4 條只准許指定工種分項下的註冊熟練技工或半熟練技工及在其指示或督導下的其他註冊建造業工人在建造工地進行水管工程。

¹⁰ 若然符合以下全部條件，便可被視為在督導人員指示和督導下進行水管系統的建造等的人：(a)工程在督導人員的指示下進行；(b)督導人員訂明進行工程的方法和方式；以及(c)督導人員顧及工程性質、工程涉及的風險以及進行工程人士的知識和經驗，按所需的頻密程度視察工程的進行，確保工程按照《水務設施條例》的規定進行。

負責持牌水喉匠、督導人員和指定人士就水管系統的建造等承擔的責任

13. 《水務設施條例》第 14(1)條¹¹規定，任何人除非獲得水務監督書面許可，否則不得進行水管系統的建造等。

14. 按照現時行政規定，所有《水務設施條例》第 14(1)條所訂有關水管系統建造等的許可申請(以下稱為「**第 14(1)條所訂的許可**」)，須由持牌水喉匠提出。此安排是因為持牌水喉匠認識水管工程的法定程序和法例規定。申請及後由水務監督發出的第 14(1)條所訂許可的持牌水喉匠(以下稱為「**負責持牌水喉匠**」)，須證明該許可涵蓋並已完成的水管工程符合《水務設施條例》第 14(3)條¹²的規定。

15. 我們建議修訂《水務設施條例》，法定上述行政規定，規定所有第 14(1)條所訂許可的申請均須由持牌水喉匠提出。在訂明進行水管系統的建造等的指定人士後，我們亦建議在條文中清晰列明第 14(1)條所訂的許可是就有關的水管工程已經足夠。這項安排可避免每名擬進行第 14(1)條所訂的許可所涵蓋水管工程的指定人士都需要個別申請該許可。

16. 根據現行《水務設施條例》第 14(4)條¹³，任何人違反第 14(3)條，即屬犯罪。在條文加入負責持牌水喉匠和督導人員後，我們建議在條文中清晰列明，如有違反《水務設施條例》第 14(3)條的情況，除非負責持牌水喉匠和督導人員能表明他們已採取合理步驟確保有關工程沒有違反第 14(3)條，否則他們亦屬犯罪。我們亦建議加入類似免責辯護條文，保障進行水管工程建造等而又沒有合理理由相信進行有關工程會違反第 14(3)條的指定人士。

¹¹ 如水務監督認為消防供水系統或內部供水系統的更改性質輕微，則可免除《水務設施條例》第 14(1)條取得許可的規定。

¹² 《水務設施條例》第 14(3)條規定，消防供水系統或內部供水系統的建造或安裝須按訂明的方式進行，而該消防供水系統或內部供水系統的喉管及裝置的性質、大小及品質須與所訂明者相同。

¹³ 《水務設施條例》第 14(4)條規定，任何人違反第 14(1)或第 14(3)條的規定，即屬犯罪。

其他相關議題

(i) 確定水管系統的建造等是否由《水務設施條例》所指定的人士進行

17. 按現時《水務設施條例》，水務監督必須先取得佔用人的同意或裁判官的手令，才可進入任何處所確定是否符合《水務設施條例》¹⁴。監管水管系統的建造等是否由指定人士進行的成效，可能因此項規定而降低。如果水務監督為確定處所是否符合《水務設施條例》的檢查可被預先得悉或因須取得佔用人的同意或裁判官的手令而延誤，我們預料會錯失執法機會或使執法程序受到阻礙。

18. 相比之下，根據《建造業工人註冊條例》，獲建造業議會授權的人員獲賦予權力，無需取得同意或手令便可進入建造工地確定進行建造工作的人士是否已註冊建造業工人¹⁵。任何人無合理辯解而未能就其是否註冊建造業工人提供資料，或提供具誤導性或屬虛假的資料，即屬犯罪¹⁶。

19. 我們建議在《水務設施條例》加入類似條文，向水務監督賦權，讓其進入正進行水管工程的非住宅處所¹⁷，確定工程是否由《水務設施條例》所指定人士進行。不過，我們不建議把賦權範圍延伸至住宅處所，盡量減少侵犯佔用人的私隱¹⁸。同時，我們亦建議在《水務設施條例》加入在類似前段所述的罪行，即任何人無合理辯解而未能就其是否指定人士提供資料，或提供具誤導性或屬虛假的資料，即屬犯罪。

¹⁴ 根據《水務設施條例》第 12(1)(d)條，除了緊急情況外，水務監督必須先取得任何處所的佔用人同意或在進入處所前取得裁判官發出的手令，才可進入處所確定其消防供水系統或內部供水系統有否違反《水務設施條例》或《水務設施規例》的規定。

¹⁵ 根據《建造業工人註冊條例》第 17(5)條，獲授權人員可為確定該條例的條文曾否或是否正獲得遵守的目的，於任何合理時間進入任何建造工地。

¹⁶ 根據《建造業工人註冊條例》第 48(8)和第 59 條，任何人無合理辯解而(i)沒有遵從獲建造業議會授權的人員根據其獲授權力向該人作出，確定工程是否由註冊建造業工人進行的要求；或(ii)在與上述要求有關連的情況下，作出任何在要項上屬虛假的或具誤導性的陳述，或提供任何在要項上屬虛假或具誤導性的資料，即屬犯罪。

¹⁷ 「非住宅處所」亦涵蓋住用建築物的公用地方，例如屋頂、水泵室、水錶房、走廊、大堂、會所，以及正在建造的建築物，例如住用建築物、商業建築物、工業建築物、公眾建築物、綜合用途建築物和村屋等的建造工地。

¹⁸ 若進入住用處所，我們會按照現行《水務設施條例》條文所訂，首先取得佔用人的同意或裁判官的手令。

20. 再者，任何人僱用或准許非指定人士進行水管系統的建造等，亦屬犯罪，除非該人能顯示他相信或有理由相信進行水管系統建造等的人是指定人士¹⁹。

(ii) **檢控時限**

21. 根據《裁判官條例》(第 227 章)第 26 條，現時有關《水務設施條例》或《水務設施規例》的檢控須於罪行發生時間後六個月內提出。在很多情況下，由於罪行發生時間和其後發現罪行的時間差距超過六個月，所以超出可向犯罪者提出檢控的時限，這個問題已嚴重減低《水務設施條例》有關罪行的阻嚇作用。

22. 因此，我們建議在《水務設施條例》加入條文，訂明有關《水務設施條例》或《水務設施規例》的檢控可於水務監督發現或知悉罪行當日起計六個月內提出。

(iii) **罪行的罰則**

23. 我們建議與本建議有關的任何罪行的罰則維持與現時《水務設施條例》所訂罪行²⁰罰則一致，即最高罰款屬第 4 級，現時訂為 25,000 元，不設監禁期。

修訂《水務設施規例》

更新技術規定和水管物料標準

24. 《水務設施條例》第 14(3)條規定，水管系統的建造或安裝須按照在《水務設施條例》和《水務設施規例》訂明的要求進行。根據《水務設施規例》第 20 條，所有喉管或裝置須符合英國標準。《水務設施規例》附表 2 訂明水管物料的大部分技術規定和英國標準。英國標準按《水務設施規例》第 2 條的定義為「由英國標準協會發出的最新修訂版的規格說明」，但是《水務設施規例》附表 2 的一些英國標準已經過時或被其他標準取代。不過，水務署已在其網站推出水管物料最新適用標準的列表，以供業界參考。

¹⁹ 《建造業工人註冊條例》第 6(3)條亦有類似的免責辯護條文，指出如有人因僱用另一人親自在建造工地進行建造工作而被控犯第 6(2)條所訂罪行，被告人如證明他相信有關事宜存在而他如此相信是合理的，即可以此作為免責辯護。

²⁰ 據《水務設施條例》第 35(1)條，任何人犯了《水務設施條例》所訂的罪行，除非有明文訂定其他刑罰，否則一經循簡易程序定罪，可處第 4 級罰款。

25. 由於清晰和確切的水管裝置規定很重要，我們建議更新《水務設施規例》第 20 條以參照《水務設施規例》附表 2 中所訂明的標準，以及更新《水務設施規例》附表 2 以涵蓋所有適合的技術規定和水管物料的標準，包括英國標準和英國標準協會所認可的其他國際標準。我們亦建議修訂《水務設施規例》中英國標準的定義以包括其他適合的國際標準和指《水務設施規例》附表 2 所訂明標準的特定版本。

過渡安排

26. 在修訂的《水務設施條例》生效的日期(以下稱為「**生效日**」)之前，已發出或首次申請的第 14(1)條所訂的許可，將猶如《水務設施條例》未作修訂一樣，繼續有效和處理。就第 16 段所述負責持牌水喉匠的法律責任而言，擬議規定將僅施加於對生效日之後首次申請第 14(1)條所訂許可的持牌水喉匠。再者，第 21 段所述擬議檢控時限不適用於生效日之前發生的罪行，即使該等罪行在生效日之後才被水務監督發現或知悉。

諮詢

27. 水務署已成立的立法檢討諮詢小組(以下稱為「**諮詢小組**」)，負責就關於《水務設施條例》和《水務設施規例》法例修訂的各項議題諮詢主要持份者。諮詢小組由 20 名代表組成，他們來自專業團體、水喉業商會、水喉匠協會、職工會、建造業、發展商和消費者委員會。諮詢小組成員大致上支持本文件有關修訂《水務設施條例》和《水務設施規例》的建議。

28. 水務署亦已在 2016 年 9 月至 11 月進行公眾諮詢工作，聽取市民對法例修訂建議的意見。市民的意見以書面意見書和電話熱線形式收集。此外，超過 200 名市民出席 2016 年 10 月 15 日和 19 日舉行的兩場公眾諮詢會。回應的市民對修訂建議大致上表示支持或無反對意見。我們現在的修訂建議已妥善考慮諮詢工作所收集的意見和建議。

全面檢討法例

29. 正如第 3 段所述，我們正全面檢討《水務設施條例》和《水務設施規例》。我們正詳細審視參與水管系統設計、建造和保養各相關人士，包括發展商、承建商和其他人士等的職責、參與和責任，以及有關負責水管系統建造等各相關人士的牌照/註冊架構。我們完成檢討《水務設施條例》和《水務設施規例》後，將會就擬議法例修訂徵詢發展事務委員會委員的意見。

未來路向

30. 我們計劃在 2017 年 4 月向立法會提交水務設施(修訂)條例草案和水務設施(修訂)規例。

徵詢意見

31. 請委員就擬議的法例修訂提供意見。

發展局
水務署
2017年1月

獲指定進行水管系統的建造等的人士摘要表

<u>消防供水系統的建造等</u>	<u>內部供水系統的建造等</u>
(i) 持牌水喉匠	(i) 持牌水喉匠
(ii) 《建造業工人註冊條例》所訂： (a) 水喉工、地渠及喉管工(全科)； (b) 消防設備技工(全科)；或 (c) 消防機械裝配工 工種分項下的註冊熟練技工	(ii) 《建造業工人註冊條例》所訂： (a) 水喉工；或 (b) 地渠及喉管工(全科) 工種分項下的註冊熟練技工
(iii) 《建造業工人註冊條例》所訂： (a) 水喉工；或 (b) 消防機械裝配工 工種分項下的註冊半熟練技工	(iii) 《建造業工人註冊條例》所訂水喉工工種 分項下的註冊半熟練技工
(iv) 《建造業工人註冊條例》所訂： (a) 水喉工； (b) 地渠及喉管工(全科)；或 (c) 消防機械裝配工 工種分項下的註冊熟練技工(臨時)	(iv) 《建造業工人註冊條例》所訂： (a) 水喉工；或 (b) 地渠及喉管工(全科) 工種分項下的註冊熟練技工(臨時)
(v) 《建造業工人註冊條例》所訂： (a) 水喉工；或 (b) 消防機械裝配工 工種分項下的註冊半熟練技工(臨時)	(v) 《建造業工人註冊條例》所訂水喉工工種 分項下的註冊半熟練技工(臨時)
(vi) 在上述(i)、(ii)或 (iii)項所述人士的指示和 督導下工作的人士	(vi) 在上述(i)、(ii)或 (iii)項所述人士的指示和 督導下工作的人士
(vii) 水務監督授權的公職人員	(vii) 水務監督授權的公職人員