

香港与内地建筑工程领域 专业资格对接研究

何英杰 卢丹丹*

[摘要] 《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出要研究开放措施，扩大内地与港澳专业资格互认范围，促进内地与港澳人员跨境便利执业。香港是国际大都会，特区政府持续推动基建发展，对建筑工程领域专业人才需求殷切，欢迎来自全球各地的专才来港发展。而专业资格是专业人才从事技术工作的资格认可，专业资格能否有效对接是影响内地与香港专业人才流动的决定性因素之一。本文将系统分析香港与内地的专业资格体系的差异，回顾总结两地在建筑工程领域现有的专业资格对接机制，并讨论各对接机制的成效及相互联系，旨在以建筑工程领域的专业资格对接实践为切入点，探讨影响规则衔接的关键因素，最后提出对建造业专业资格对接工作的展望与建议。

[关键词] 粤港澳大湾区；建筑工程；专业资格对接；规则衔接；机制创新

[中图分类号] F426.92 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1000-7687 (2025) 04-0077-12

2019 年 2 月，中共中央国务院发布《粤港澳大湾区发展规划纲要》（下文简称《纲要》），为粤港澳大湾区的协同发展明确了整体发展方向。《纲要》的政策方向之一是提升粤港澳大湾区市场一体化水平和推动贸易自由化，其中强调了在 CEPA 框架下进一步推出开放措施，便利港澳专业人士与企业在内地从事专业活动或投资营商，并扩大内地与港澳专业资格互认范围，推动内地与港澳人员跨境便利执业。

近年来，香港建筑工程领域迎来了蓬勃发展的黄金时期，北部都会区建设、房屋供应计划、医院发展项目等一系列大型基建工程相继启动，对建筑工程领域专业人才的需求殷切。与此同时，内地建筑市场凭借其庞大的规模、雄厚的技术实力和高水平的创新能力，为香港建造业提供

*何英杰：香港特别行政区政府发展局副局长；卢丹丹：香港特别行政区政府发展局助理秘书长。

了拓展专业服务版图、学习创新技术的宝贵机遇。在此背景下，两地建筑工程领域对专业技术人员的流动存在着巨大的潜在需求。而专业资格作为专业人才从事技术工作的基本门槛，其认可与对接机制是否完善，已成为内地与香港专业人才顺畅流动亟待解决的问题之一。

党的二十届三中全会提出，深化粤港澳大湾区，强化规则衔接、机制对接。要做好两地专业资格对接的工作，核心亦是处理规则衔接、机制对接的相关问题。学术界近年来对粤港澳大湾区规则衔接这一课题有一定探讨，但总体而言，对两地专业资格互认的系统性研究较少，亦缺乏针对某一具体专业领域的专业资格对接机制的全面性回顾和分析，本文可在一定程度填补建筑工程领域专业资格对接机制相关研究的空白。

一、两地专业资格体系概述及比较

（一）内地专业资格体系

内地的专业资格体系有两套并行的专业资格评价制度，分别是“职称”制度和“职业资格”制度。

职称是专业技术人才学术技术水平和专业能力的主要标志。职称制度是中国内地最早针对专业技术人员的资格评定制度，可追溯到新中国成立初期至 60 年代中期，初期效仿苏联，后逐步结合中国实际情况，形成独立体系，注重技术能力和学术水平，是专业技术人才招聘、考核、晋升等的重要依据。

职业资格主要借鉴欧美，是对从事某一职业所必备的学识、技术和能力的综合基本要求。上世纪 90 年代中期，随着《职业资格证书制度暂行办法》^①出台，内地引入“职业资格”制度。职业资格分为从业资格和执业资格，建筑工程领域专业技术人员的职业资格属执业资格范畴。执业资格是与我国加入世界贸易组织（简称 WTO）相配合，对责任较大和关乎公共利益的专业工作实行的一种管理制度。相对于职称而言，执业资格强调职业准入，例如，建筑工程领域的执业资格具有功能性，包括在设计图纸和技术报告上签名盖章等。建筑工程领域的职业资格涵盖多个专业类别，包括：注册建筑师、注册结构工程师、注册土木工程师（岩土）、注册造价工程师和注册城乡规划师等，各职业资格的考核与注册，受相关法例规管，专业技术人员只有在获得相应资格后，才具备在设计图纸和技术报告上签名盖章的资格。职称和职业资格这两种专业资格制度都是由内地相关政府部门管理和主导，其权责部门主要为人力资源和社会保障部门以及各相关行业的主管部门。

（二）香港专业资格体系

在香港，建筑工程领域的专业资格管理制度并不是由政府部门进行统筹和管理，而是通过立法，依据相关的法例组建具有法定地位的专业学会，由学会管理专业资格。就建筑工程领域而言，香港有五个具法定地位的专业学会，负责本地建造业专业技术人员的专业资格考核、授予和管理。而专业人士在获得相应学会的资格后，可申请成为注册专业人士，注册专业人士的管理亦是由根据法例成立的注册管理局负责。香港建筑工程领域相关的专业资格及法律规定的管理机构详见表 1。

由表 1 可见，仅就建筑工程领域而言，专业人士的资格管理机构已涉及 5 个法定专业学会和

^① 人力资源和社会保障部：《职业资格证书制度暂行办法》，人职发〔1995〕6 号。

5 个注册管理局。5 个法定团体分别就各自专业领域（即工程、建筑、测量、规划和园境）制订其专业资格的评价标准和考核安排。另外，某些专业学会的专业资格亦设不同类别，例如：香港工程师学会下设 22 个专业界别，^①香港测量师学会下设 6 个专业组别，^②每个专业界别/组别都有各自的分管委员会，管理相应界别的专业资质。由此可见，香港建筑工程领域专业资格的管理体系分工较细，涉及多个专业团体和分管委员会，而各机构依照相关法例独立运作。注册管理局则制订专业人士的注册资格标准及管理相关注册事宜，并订立关于注册专业人士的操守及纪律的规则和处理违纪行为，其成员包括一名特区政府委任的政府代表。

表 1 香港建筑工程领域专业资格管理机构

专业领域	专业资格管理机构 (相关香港法例)	注册资格管理机构 (相关香港法例)	备注
工程	香港工程师学会 (第 1105 章《香港工程师学会条例》)	工程师注册管理局 (第 409 章《工程师注册条例》)	由学会设立的工程师资格,分为 22 个专业界别(如土木工程师、岩土工程师、结构工程师、电机工程师等)
建筑	香港建筑师学会 (第 1147 章《香港建筑师学会法团条例》)	建筑师注册管理局 (第 408 章《建筑师注册条例》)	--
测量	香港测量师学会 (第 1148 章《香港测量师学会条例》)	测量师注册管理局 (第 417 章《测量师注册条例》)	由学会设立的测量师资格,分为 6 个专业组别(包括产业测量师、工料测量师、建筑测量师、土地测量师、物业设施管理测量师、规划及发展测量师)
规划	香港规划师学会 (第 1153 章《香港规划师学会法团条例》)	规划师注册管理局 (第 418 章《规划师注册条例》)	--
园境	香港园境师学会 (第 1162 章《香港园境师学会法团条例》)	园境师注册管理局 (第 516 章《园境师注册条例》)	--

(三) 两地专业资格制度的差异

两地的专业资格制度存在显著差异，主要体现为以下几点：

① 包括：航空，生物医学，建造，屋宇装备，化工，土木，控制、自动化及仪器仪表，电机，电子，环境，能源，消防，燃气，岩土，资讯科技，物流及运输，制造、工业及系统，轮机及造船，材料，机械，核子和结构。

② 包括：建筑测量，产业测量，土地测量，工料测量，规划及发展和物业设施管理。

第一，管理专业资格的权责机构不同。内地专业资格的考核及管理由政府部门负责，而专业学会的参与及权限非常有限。而香港建筑工程领域的专业资格由相应的法定专业学会负责评核及管理，各法定专业学会依照法例独立运作，政府并不具备“主管部门”的职权而影响专业学会的运作和决策。两地专业资格及权责机构对比见图 1。

	香港特区		内地
专业资格	工程、建筑、测量、规划、园境均设有专业学会，并受相关条例监管。 例子：香港工程师学会 《香港工程师学会条例》(第1105章) 会员：资深会员(FHKIE) • 正会员(MHKIE)	专业团体	官方机构 人社部门 住建部门 部门设立的委员会 • 职称评审委员会 职称 • 正高级工程师 • 高级工程师 • 工程师 • 助理工程师 • 技术员
执业注册资格 (功能性)	工程、建筑、测量、规划、园境均设有注册管理局，并受相关条例监管。 例子：工程师注册管理局 《工程师注册条例》(第409章) 例子：注册专业工程师(岩土) 按合约要求，对工程设计进行独立审核并签名认证 [私人工程] 屋宇署《建筑物条例》(第123章) 认可人士、注册结构工程师、注册岩土工程师 私人发展项目须委托相关专业人士，负责提交设计文档、监工计划书、竣工证明等予屋宇署审批	注册管理局 官方机构	官方机构 [民建/公建工程] 人社部门 住建部门 部门设立的委员会 例子：全国勘察设计注册工程师管理委员会 全国注册结构工程师管理委员会 例子：一级注册结构工程师 签名、盖章设计图纸、专项技术报告、报建档、竣工文件等

图 1 两地专业资格及权责机构对比

第二，两地专业资格的评价标准亦不尽相同。两地的评价标准都要求专业技术人员熟悉当地的技术标准，香港的技术标准主要沿袭英国标准，而内地采用国家标准。另外，在考核方式上，香港的评价标准综合性更强，考核方式包括笔试和面试，除了测试申请人的专业技术之外，也考查申请人的语言表达能力和写作能力等，而内地建筑工程领域的专业资格考核采用笔试或者提交文字材料的方式进行，除评审正高级工程师职称外，一般不涉及面试。同时，香港的专业资格考核注重实际应用，而内地的职称评价制度则对申请人的科研能力和学术成果（比如发表论文、著作的数量）提出了要求。此外，香港的专业资格考核以英文为主，而内地采用中文。

第三，两地专业资格的国际认受性现阶段也有较大差异。尽管我国通过签订多个贸易协定，在推进内地专业资格受国际认可方面做了很多尝试，但现阶段，内地的专业资格尚未在国际上得到广泛认可。^①而香港的专业资格的国际认受性和通行度较高，以香港工程师学会为例，已与全球约 30 个工程组织/机构签订了互认协议，覆盖英国、加拿大、澳大利亚、新西兰和爱尔兰等地。^②

① 杨亮、周竞赛：《国内外职业资格制度对国内学会参与职业资格认证参考价值研究》，《学会》2015 年第 12 期；王玲、秦戎、张鸣天等：《〈国际职业工程师协议〉研究及我国工程师资格国际互认发展前景分析》，《高等工程教育研究》2020 年第 4 期。

② 详见香港工程师学会网站：https://www.hkie.org.hk/en/quali/reciprocal_agreement，最后访问时间：2025 年 4 月 20 日。

二、两地建筑工程领域专业资格对接机制演进分析

专业资格的对接是人才流动和服务贸易自由化的关键，是实现规则衔接的重要一环，对两地在其他领域的机制对接具有借鉴意义，同时亦有助于深化粤港澳大湾区的融合和合作。

（一）现有对接机制简述

香港回归至今，在两地政府、专业团体和业界的共同努力和推动下，建筑工程领域的专业资格对接工作先后出现过不同的尝试和安排，包括：CEPA 框架下的职业资格互认（双向性措施）、粤港澳大湾区备案制度（单向性措施）、港澳专业人员职称评价（单向性措施）和专业学会会员资格互认（双向性措施）。下文将按照各对接机制形成的先后顺序，逐一简要介绍。其中，职称评价和学会会员互认出现时期相近，且有紧密联系，故将这两种机制合并介绍。

1. 第一波：CEPA 框架下的职业资格互认

随着中国内地市场经济的深化，以及加入世界贸易组织（WTO）后，建筑工程行业亟需加强专业化建设并提升管理水平。香港在专业技术经验和管理模式方面的成熟经验，可为内地提供宝贵参考。同时，香港专业人士具有国际视野，很多顾问公司^①均是跨国公司，无论是个人或企业层面，香港建筑工程专业服务的足迹一直遍布世界，当中尤其重视内地经济起飞所带来的机遇。而内地与香港于 2003 年签署的《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》（简称 CEPA），为两地提供了一份开放且持续发展的自由贸易协议，为深化两地互利共赢的经贸合作关系奠定了基础。

CEPA 涵盖四大范畴，^②其中服务贸易范畴旨在推动香港从事服务业的企业和个人以优惠待遇到内地开拓业务。就此，两地在 CEPA 框架下签署了多个专业领域的资格认可协议。就建筑工程领域而言，香港的法定专业学会和内地相关机构于 2003 至 2006 年间合共签署了六个专业的职业资格互认协议，包括建筑师、结构工程师、规划师、建筑测量师、产业测量师和工料测量师。至今，两地各有约 1600 名专业人士透过 CEPA 互认安排取得对方相应的职业资格。然而，其中四个专业的互认协议，包括建筑师、结构工程师、规划师和建筑测量师，已于 2008 年至 2010 年间完结，并不再更新，目前仅有产业测量师和工料测量师的互认协议仍然生效，详情见表 2。

2. 第二波：粤港澳大湾区备案制度

上述第一波 CEPA 框架下的职业资格互认，是回归后两地建筑工程领域专业资格对接的首次系统性尝试。然而，部分互认协议在到期后已终止。因此，相关的专业人士无法再通过 CEPA 下的互认机制取得相应的职业资格。另外，由于两地体制不同，根据过往经验，要打通资格互认的通道并不容易，需要开展充分的调研来处理两地专业资格的制度差异，协调和解决法律法规和行政操作等诸多方面的问题。随着《粤港澳大湾区发展规划纲要》和《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》的出台，为配合国家关于高质量建设粤港

^① 在香港，顾问公司的职能类似于内地的设计院，但服务范围更为全面和广泛，可提供工程项目的全流程服务，包括可行性研究、方案设计、施工图设计、招标文件编制及施工监理等全过程技术服务。此外，这些公司还提供多元化的专家咨询服务，包括工程采购模式策略、合同纠纷调解、生态环境评估、绿色建筑认证、智能建造技术应用以及科技发展战略规划等。值得一提，部分大型顾问公司属跨国企业，不仅拥有熟悉国际标准的专业团队，还能整合全球资源，为不同技术议题提供多个国家或地区的比对研究。

^② 包括货物贸易、服务贸易、投资和经济技术合作。

澳大湾区的策略，香港特区政府积极与广东省相关部门探讨适用于大湾区专业资格对接的便捷措施，以推动香港专业界抓紧大湾区机遇，融入国家发展大局。

表 2 CEPA 框架下六个专业资格互认人数及协议年期（至 2025 年 6 月）

序号	专业资格名称		协议年期	内地互认人数	香港互认人数
	香港	内地			
1	产业测量师	注册房地产估价师	2003 年至今	300	276
2	建筑师	一级注册建筑师	2004-2009	347	412
3	结构工程师	一级注册结构工程师	2004-2009	115	249
4	规划师	注册城市规划师	2005-2010	51	66
5	工料测量师	注册造价工程师	2005 至今	496	399
6	建筑测量师	注册监理工程师	2006-2008	255	228
				1564	1630

就建筑工程领域而言，香港特区政府发展局与广东省相关部门成功商讨，于 2021 年开始实施“粤港澳大湾区备案制度”（简称“备案制度”）。“备案制度”容许属于香港特区政府的两份顾问公司名册，即“建筑及有关顾问公司遴选委员会”和“工程及有关顾问公司遴选委员会”内的顾问公司，以及香港相关专业注册管理局注册的专业人士，透过向内地相关部门登记备案，以取得内地相应的企业资质或职业资格，便利他们在大湾区内地城市直接提供服务。

“备案制度”是粤港两地政府部门以创新思维合作的成果，出台的相关政策文件包括：发展局与广东省住房和城乡建设厅于 2021 年 1 月联合推出的《香港工程建设咨询企业 and 专业人士在粤港澳大湾区内地城市开业执业试点管理暂行办法》（措施主要涵盖建筑、工程、测量及园境四个专业范畴），以及发展局与广东省自然资源厅于 2021 年 2 月及 2021 年 9 月联合发布的《港澳籍注册城市规划专业人士在广东省执业备案有关事项》及《港澳地区城市规划专业企业在广东省执业备案管理》（涵盖城市规划范畴）。发展局和内地相关部门于深圳前海、珠海横琴和广州南沙亦推出类似措施，涉及的企业和专业资格范围更广。截至 2025 年 6 月，共有约 140 间企业和 900 位专业人士在大湾区内地九市、前海、横琴或南沙完成备案，详情见表 3。受益于“备案制度”，香港相关企业已经成功投得深圳前海的三个试点项目（包括“前海合作区前湾十单元九年一贯制学校项目”、“妈湾十九单元九年一贯制学校项目”和“怡海桂湾河桥（8 号景观桥）项目”），对香港建筑工程企业 and 专业人士全过程参与内地建筑工程项目具有开创性意义。

3. 第三波：职称评价及学会会员资格互认

CEPA 互认协议和“备案制度”针对的内地专业资格都属于“职业资格”类，强调“职业准入”，而并未涉及内地的“职称”评价体系，而内地建筑市场亦缺乏对香港专业人士的资历和技术能力的认知。粤港澳大湾区建设领导小组在 2022 年制订的重点工作之一，就是进一步完善港澳及境外专业人才职称申报的评审机制，更大力度推动港澳专业人才在大湾区内地城市便利执业。

表 3 大湾区内地九市、深圳前海、珠海横琴和广州南沙的“备案制度”

	受惠的香港企业	受惠的香港专业人士
大湾区内地九市 (2021年1月1日、 2021年2月19日和 2021年9月1日出台)	顾问公司 (“建筑及有关顾问公司遴选委员会”和 “工程及有关顾问公司遴选委员会”名册)	相关注册管理局的注册专业人士
深圳前海 (2020年10月1日出台)	• 顾问公司 (“建筑及有关顾问公司遴选委员会”和 “工程及有关顾问公司遴选委员会”名册) • 承建商 (认可公共工程承建商、部分专门承造商 名册)	• 相关注册管理局的注册专业人士 • 屋宇署《建筑物条例》下的承建商授 权签署人
珠海横琴 (2019年12月1日出台)	• 顾问公司 (“建筑及有关顾问公司遴选委员会”和 “工程及有关顾问公司遴选委员会”名册, 以及专业学会/协会注册公司) • 承建商 (认可公共工程承建商、部分专门承造商 名册,以及屋宇署注册承建商)	• 相关注册管理局的注册专业人士 • 屋宇署《建筑物条例》下的认可人 士、注册结构工程师、注册岩土工程 师和承建商授权签署人
广州南沙 (2021年11月23日出台)	• 顾问公司 (专业学会/协会注册公司) • 承建商 (认可公共工程承建商、部分专门承造商 名册,以及屋宇署注册承建商)	• 相关注册管理局的注册专业人士 • 屋宇署《建筑物条例》下的认可人 士、注册结构工程师、注册岩土工程 师和承建商授权签署人

然而，职称是内地特有的评价体系，须遵从相关的评审程序，以往香港的专业人士受限于诸多痛点，较难参评内地职称，包括：须通过内地就职单位申请；须遵从“属地原则”，即香港的专业人士须在内地从事专业技术工作，才可在当地申报职称评审；中级或以上的职称评价，涉及发表论文/著作和获取奖项等业绩成果的要求。香港的专业资格考核注重工程知识和实务经验，大部分专业人士即使具有丰富的专业技术经验，也未必会发表文章/著作或评审奖项，所以难以满足职称评审在这方面的要求。

鉴于此，特区政府发展局与广东省人力资源和社会保障厅（人社厅）积极沟通合作，逐一解决香港建造界专业人士评审内地职称的痛点。尤其是为解决职称评审“推荐单位”的问题，两地政府部门充分发挥专业团体的作用，通过机制创新，允许港澳地区合法合规、具有相当影响力且与广东省科学技术协会（省科协）所属学会开展互认的专业团体，其会员可通过省科协所属学会申报广东省工程技术职称，申报评审时，由港澳地区专业团体和省科协所属学会联合作为推荐单位。^①

由于工程专业人才在香港建筑业所占比例较高，职称评价工作首先从工程专业开展，以先行

^① 广东省人力资源和社会保障厅及广东省科学技术协会：《关于印发〈关于开展粤港澳大湾区港澳工程专业人才职称评价试点的工作方案〉的通知》，粤人社发〔2023〕26号。

先试的方式，为土木建筑、岩土、公路、电机和测控仪器等五个工程专业范畴，制订职称评价的工作方案，从而加快构建开放的粤港澳大湾区职称评价系统，推进大湾区人才评价规则对接。两地相应的专业学会分别为香港工程师学会和广东省工程师学会。除了作为联合推荐单位，香港工程师学会和广东省工程师学会亦参与协调和制订适用于港澳的职称评价标准及评审安排。在两地政府和专业团体的共同努力下，2023年9月，五个试点工程专业（包括土木建筑、岩土、公路、电机和测控仪器）的职称评价标准出台。^①

与推进职称评价工作相配合，香港工程师学会与广东省工程师学会亦积极推动学会会员资格的互认工作。两个学会分别于2023年11月和2024年6月签订了会员资格互认框架协议及附属协议，率先以香港工程师学会的四个工程界别对应广东省工程师学会五个专业^②（与试点职称评价的专业相同）作为试点进行会员资格互认，并将适时扩展到其他工程界别。

首批试点职称评价工作已于2024年7月完成，共207位香港工程师获得内地职称，涵盖“助理工程师”、“工程师”、“高级工程师”和“正高级工程师”等不同职称级别，其中约四成为年轻工程师。试点职称评价的成功推行，是香港首个专业领域打通内地职称评价通道的成功例子，对于香港其他的专业起了标杆和示范作用，助力推动香港专业人才在内地城市执业。香港特区政府十分重视职称评价工作，并将此项工作写入《行政长官2024年施政报告》。^③此外，两地政府部门就试点职称评审工作进行了经验总结，共同决定将相关评审机制常态化，并于2025年将职称评价扩展到了更多建造业相关专业，包括网络空间安全、机械工程、通信工程、建筑设计和工程造价，约370名香港专业人士于2025年获得内地职称。经与相关学会初步协商，未来会将职称评价进一步扩展至城乡规划、风景园林及更多工程专业，从而使香港建筑工程相关的五大专业领域^④均能受益于职称评价机制，迈向另一重要里程碑。

（二）成效分析及反思

两地建筑工程领域现有的专业资格对接都是在特定的经济和政策环境下形成，在不同时期和不同范畴推动了两地专业技术人员的流动和服务贸易一体化。由于专业资格对接工作是跨制度、跨地域和跨部门的议题，现有的对接机制也不可避免存在局限性，值得反思、探索和优化。

CEPA 框架协议下的职业资格互认，是香港回归后两地建筑工程领域专业资格互认的第一次系统性实践，开创了香港与内地建筑工程领域专业资格对接的先河。然而，由于香港的顾问公司难以在 CEPA 框架下取得内地企业资质，^⑤故无法带动其香港的专业人士雇员到内地开展业务。在此情况下，香港的专业人士即便在 CEPA 框架下获得内地职业资格，但缺乏有资质的香港企业

^① 粤港澳大湾区港澳工程专业人才高级职称评审委员会办公室：《关于印发〈粤港澳大湾区土木建筑、岩土、公路、电机、测控仪器人才职称评价标准条件（试行）〉的通知》，高评委办〔2023〕2号。

^② 香港工程师学会的土木、岩土、电机以及控制、自动化及仪器仪表4个工程界别，分别对应内地的土木建筑、公路、岩土、电机和测控仪器5个工程专业（其中，香港工程师学会的“土木”界别，可视乎申请者的经验对应内地的“土木建筑”或“公路”职称专业）

^③ 详见 <https://www.policyaddress.gov.hk/2024/tc/policy.html>，最后访问时间：2025年4月20日。

^④ 即工程、建筑、测量、规划和园境，详见前文表1。

^⑤ 这包括多方面的原因。首先，香港的顾问公司在不具备内地相关企业资质时，无法单独参与投标，故很难取得内地工程项目的业绩；另外，香港的顾问公司也难以满足内地对专业技术人员数量的最低要求；此外，在未承接服务前，仍需先投入资金在内地注册及开设公司，才能承投项目，也使得香港顾问公司怯步。

作为依托，故仍要面临在内地建筑市场“单打独斗”的困境，包括需要受聘于内地的建筑企业才可“注册执业”等。同时，基于两地的市场环境和制度差异，内地人士透过 CEPA 获得香港专业资格并来港从事专业技术工作的个案亦并不多见。

“备案制度”是继 CEPA 互认协议后的第二波专业资格对接机制，与 CEPA 强调对等性的互认机制不同，“备案制度”是单向性措施，并非双向互认。CEPA 框架下推动的职业资格互认面向的是专业人士“个体”，而“备案制度”倡导“以企业带个人”的理念，即香港顾问公司按规定机制备案后，可在粤港澳大湾区内地城市开业，而相关的香港专业人士透过受聘于已备案的香港的顾问公司，提供专业服务，因而可令香港建造业的企业和专业人士一同受惠。值得注意的是，香港专业人士透过“备案制度”获得的职业资格，须与就业单位“捆绑”，一定程度上或会限制专业人士的自由流动，且“备案制度”的适用范围仅限于粤港澳大湾区内地城市。

第三波职称评价机制在内地现有政策框架的基础上，成功打破了以往香港专业人士在内地职称评审中面临的障碍。该机制通过两地政府的合作，共同制订了政策框架，并引入两地专业学会参与评价标准的制订。其评价方案充分考虑了内地与香港专业界的实际情况，并鼓励年轻专业群体的参与，体现了显著的机制创新性以及两地政府与非政府部门/组织之间的协同合作。职称评价成功令香港专业人士的资格受到内地认可，便于内地企业透过对标内地的职称评价体系，认识香港专业人士的专业技术和能力达到何种水平。该机制不仅为香港专业人士开拓了更多进入内地市场的机会，也为两地建筑工程领域专业资格对接工作提供了新的思路 and 方向。

以职称评价为契机，两地工程专业学会的会员资格互认工作也取得了突破性进展。值得注意的是，由于香港建筑工程领域由五个法定专业学会分别管理不同专业的会员资格，职称评价以香港工程师学会负责的工程专业为试点，并于 2025 年扩展到香港建筑师学会负责的建筑专业和香港测量师学会负责的测量专业。未来，职称评价工作向其他专业的扩展，将取决于香港相关专业学会与内地学会在会员资格互认方面的合作进展。

（三）各机制之间的联系

上述四种专业资格对接机制在形式、目标和实施方式上各有特点，但彼此之间存在多方面的潜在联系，主要体现在政策目标的延续性与互补性、机制设计的相互借鉴以及协同效应上。

首先，政策目标的延续性与互补性显著。CEPA 框架下的职业资格互认是两地专业资格对接的首次系统性尝试，尽管在政策落实和执行的细节上仍有一些梗阻，但它为后续的对接机制奠定了基础，特别是在政策框架和流程设计方面。“备案制度”针对大湾区发展的特殊需求推出单向性措施，通过简化备案程序同时帮助香港企业 and 专业人士进入内地市场，弥补了 CEPA 在实际操作中的不足。“备案制度”的推出不仅反映了内地对香港专业服务的进一步开放，也为香港专业人士提供了更多机会。此外，职称评价和专业学会会员资格互认进一步深化了两地专业资格对接的深度和广度。职称评价通过创新机制帮助香港专业人士融入内地的职称评价系统，提升了内地市场对香港专业人士技术水平和资历的认知；而专业学会会员资格互认则通过非政府组织之间的合作推动资格互认，有助于推动内地专业资格的国际化。

其次，机制设计的相互借鉴。例如，CEPA 框架下暴露的问题（如职业资格与实际执业资格的差异）促使后续机制更加注重实际操作性和政策效果的可持续性。“备案制度”在设计上借鉴了 CEPA 的经验，简化了资格对接的程序，并通过“企业先行”模式解决了 CEPA 框架下个体专业人士“单打独斗”的困境。职称评价和专业学会会员资格互认则在机制设计上进一步创新，前

者通过机制创新帮助香港专业人士融入内地职称评价系统，后者则通过非政府组织合作推动资格互认，且两项资格对接机制相辅相成，体现了政府与非政府组织在两地专业资格对接工作上的合理分工和密切合作。

最后，协同效应与政策效果的叠加，使各专业资格对接机制在政策目标和施行效果上相互补充。CEPA 互认协议和“备案制度”帮助香港专业人士获取内地职业资格，而职称评价则打通了港澳专业人才融入内地职称评价体系的通道，进一步提升了内地市场对香港专业人士的认可。专业学会会员资格互认通过非政府组织合作推动资格互认，丰富了对接机制的内涵。此外，“备案制度”提供的企业资质认可机制，可令备案的香港公司带动其专业人士往内地提供服务，突破香港专业人士在内地“单打独斗”的困境，亦打破香港建筑及工程领域企业及人士在内地开业执业的隐形壁垒，有助强化两地人才互联互通。这些机制的结合不仅为香港专业人士提供了更多选择和机会，也为两地专业资格对接工作提供了新的方向和思路。

（四）第三波对接实践的机制创新

内地的专业资格是由政府部门负责管理，为了与国际规则接轨，内地亦积极推进透过专业学会进行工程师资格国际互认。就粤港澳大湾区而言，广东省科协于 2020 年成立广东省工程师学会，该学会的其中两项重要工作是制定工程师资格标准和资质认证，以及推动工程师资格国际互认，而香港是内地专业资格国际化的一个重要窗口。然而，两地专业学会在推动会员资格互认工作时，一个较突出的问题是专业学会会员资格的不对等性：香港法定专业学会的会员资格是受业界和政府承认的专业资格，无论在香港本地，抑或是国际上，认受性都很高；而内地的专业资格是以政府负责管理的职业资格和职称为主，内地专业学会则主要开展学术及技术交流，其会员资格并非用于从事专业技术工作的资格认可，影响力和认受性亦有待提升。这样的不对等性，令两地学会的互认工作遇到阻滞。

职称评价机制的推出，成功解决了两地专业学会会员资格不对等的问题。特区政府发展局对内地职称评价体系进行了全面深入的调研，并向香港建筑工程领域的五大法定专业学会进行了详细解说和意见征询。职称作为内地政府部门颁发的专业资格，具有较高的认可度，对香港专业人士受内地建筑市场认可至关重要。通过将香港专业学会的会员资格与职称评价相结合的创新方式，一方面解决了香港专业人才因不在内地工作而无法申请职称评审的难题，另一方面也推动了两地专业学会会员资格互认工作的进展。这一机制如同一枚硬币的两面：香港专业人士能够通过这一创新机制顺利融入内地的职称评价体系，同时，两地专业学会也借此契机加强了互动交流，实现了会员资格互认的突破性进展。职称评价的创新举措，是粤港澳大湾区在“规则衔接、机制对接”方面的成功实践，通过政府部门与非政府组织的协同合作，创造性地解决了两地在专业资格领域的制度差异，具有划时代的开创意义，为后续其他领域的规则衔接工作提供了宝贵的经验借鉴。

三、规则衔接的关键因素分析

自 2000 年代初至今，两地建筑工程领域的专业资格对接工作已历经二十多年的发展。在此期间，相关对接机制不断调整和完善，未来仍需根据两地的政策方向与市场环境持续优化，以更好地配合国家整体发展战略。建筑工程领域专业资格对接机制的实践，是推动两地人才高效流动和服务贸易一体化的重要环节。专业资格对接虽是一个“小切口”，却为规则衔接这一重要改革

提供了坚实的基础，产生“大变化”的实践落地效果。结合建筑工程领域专业资格对接工作的过去经验，现总结规则衔接的关键因素如下。

（一）顶层设计，政策推动

国家对专业资格对接工作的政策支持，是除了市场需求以外，决定相关工作开展进度的重要影响因素。国家顶层设计的相关政策是触发两地政府开展专业资格对接工作的关键推动因素。例如，在《粤港澳大湾区发展规划纲要》出台后，粤港澳大湾区建设领导小组在2022年将“进一步完善港澳及境外专业人才职称申报的评审机制，更大力度推动港澳专业人才(包括建筑、规划等专业)在大湾区内地城市便利执业”列为其中一项工作重点，这在政策层面为后续的港澳工程专业试点职称评价机制的成功制订提供了政策支持和指引，激发两地相关政府部门积极推展相关工作。因此，政策推动是两地专业资格对接的核心动力。

（二）机制创新，消弥差异

两地的专业资格管理体系存在显著差异，制度差异是专业资格对接的主要难点，香港方面体现为事权机构繁多（即不同专业领域的多个法定专业团体），且事权机构独立于政府而自主运行，而内地的专业资格则主要由政府管理。这种权责机构的差异导致了兩地在专业资格对接时需要政府与非政府组织之间的紧密配合。现有的对接机制通过创新性的政策设计，如职称评价机制中的“推荐单位”模式，成功解决了部分制度差异带来的问题。职称评价的开展，体现了香港与内地在制度差异下，在不改变两地现有的制度下，如何透过机制创新和适当的行政分工，协调多个主体发挥各自作用并紧密配合，有效实现专业资格对接工作。此外，在专业资格对接的操作层面上，在保障专业资格水平的前提下，可透过灵活的考核安排，结合业界实际情况，有效消弭兩地在语言和考核侧重点等方面的差异。

（三）加强交流，增进认知

在“一国两制”的框架下，两地的规则衔接与机制对接不仅是香港融入国家发展大局的关键环节，也是各领域实现深度合作的重要基础。对于任何领域而言，相关组织与人士之间的交流互动以及对彼此的认知，是实现有效机制对接的前提。两地建筑工程领域以工程专业为试点开展职称评价工作，正是基于工程领域相关专业团体之间长期积累的相互了解与信任。同时，香港专业人士对融入国家发展大局、探索内地机遇的积极态度，以及内地专业人士对借助香港平台实现国际化并携手“走出去”的深刻理解，构成了两地专业组织与人士交流的重要内容。目前，两地政府部门和专业团体通过联合举办行业交流论坛（如“内地与香港建筑论坛”）以及设立合作组织（如“粤港澳大湾区工程师联合体”），为专业人士的互动提供了重要平台。建议将此类交流活动扩展到更多专业领域，并推动其常态化发展，以进一步促进两地的深度融合与合作。

（四）政策延续，增进互信

专业资格对接工作是一项长期任务，无论是两地政府部门还是专业学会，在如此漫长的时间跨度中，都经历了诸多变化。因此，有必要对相关的政策背景、历史沿革及当时的决策考量进行详细记录，以便后来者能够清晰了解并参考。即使在制定同一对接机制的过程中，若主事者发生更替，也可能导致政策执行力度的差异，甚至需要重新建立两地的沟通与信任关系。因此，政策的可持续性至关重要，前后主事者之间的工作传承是确保该项工作持续开展的关键保障。规则衔接工作的核心在于解决制度差异，同时涉及多个利益相关方，各方能否建立互信关系，理解并尊重彼此的文化和制度，并灵活寻求解决方案，是机制对接能否成功落地并发挥实际效用的重要因素。

四、结论与展望

两地建筑工程领域的专业资格对接工作在各方共同努力下已取得显著进展，为加强两地专业人才流动和提升专业服务贸易自由化水平创造了有利条件。然而，技术标准差异、市场环境不同以及法律法规和程序的不一致仍是当前面临的主要挑战。展望未来，为进一步推动两地专业资格对接的深化，建议在粤港澳大湾区制定统一的技术考核准则和专业资格对接标准，以消除制度性障碍。同时，加强对专业技术人员的培训，特别是为有意获得对方专业资格或已获得资格但需进一步了解目的地专业实践知识的人士提供系统化的学习途径。《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》提出，支持港澳打造国际高端人才集聚高地。作为享誉全球的基建枢纽，香港堪称专业人才的摇篮，内地企业可积极携手香港顾问机构或承建商，共同培育具有国际视野的专业人才，助力国家建设事业与国际接轨。

专业资格对接机制已构建起两地建筑工程人才流通的通道，在持续优化和扩展相关对接机制的同时，更为重要的是，人才流动可以催化两地技术体系的深度耦合。例如，香港的建筑工程企业可带领香港专业人士在大湾区内地城市开展更多港澳规则衔接的“试点项目”，将香港的项目管理模式带向内地，并融合内地在智能建造和创新科技领域的优势，实现技术整合。在城市建设方面，内地的基建工程技术亦是全球标杆，高铁网络、超长大桥和隧道比比皆是，令世界为之惊叹。而香港的基建工程发展水平也在国际上位居前列，特别在技术标准和工程管理方面也得到世界认同。在“背靠祖国、联通世界”的独特优势下，香港既能引进内地先进的建筑技术，为推展各项民生工程带来新动力，同时，凭借香港的国际舞台，将国家强大的建筑力量展示给世界。《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》指出，高质量共建“一带一路”，深化规则标准“软联通”。香港具有独特的优势，既有与国际接轨的技术标准，亦是联通世界的窗口，两地建筑工程企业亦可通过联营体模式共同承接“一带一路”项目，强强联手，扬帆出海，共同“走出去”，展示“中国建造”的实力。

另外，香港专业学会在国际上具有知名度，其国际网络可转化为国家建筑业走向世界的核心助力，香港可以利用其“超级联系人”和“超级增值人”的全球链接，透过与内地共同开展海外考察交流、联合举办国际会议、合作参与国际奖项等，进一步提升规则话语权建设，提升中国建造业的国际竞争力和影响力。这不仅有助于推动两地建筑行业的融合发展，也将为中国建筑业在全球舞台上赢得更多认可和机遇。

[责任编辑 李世晨]