

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)687/20-21 號文件

檔 號：CB2/SS/2/20

內務委員會會議文件

與預防及控制疾病相關的附屬法例小組委員會 第三份報告

目的

本文件匯報與預防及控制疾病相關的附屬法例小組委員會("小組委員會")就其研究主要關乎行政長官會同行政會議因應香港2019冠狀病毒病的公眾衛生緊急事態¹的最新情況，而根據《預防及控制疾病條例》(第599章)第8條推行有關對若干人士強制檢測和入境管制措施的另外4項附屬法例("該4項附屬法例")的商議工作。

該4項附屬法例

一項有關強制檢測的附屬法例

2. 《2020年預防及控制疾病(對若干人士強制檢測)(修訂)(第2號)規例》(2020年第251號法律公告)於2020年12月8日在憲報刊登，藉以包括在《預防及控制疾病(對若干人士強制檢測)規例》(第599J章)²加入新訂第4A部，使食物及衛生局局長("局長")可就若干處所作出限制與檢測宣告，使身處或已進入該處所的人於其2019冠狀病毒病的檢測結果獲確定前受若干限制所規限，包括一項關於其須留在該處所內，或留在被轉移

¹ 根據第599章第8(5)條所載定義，"公共衛生緊急事態"指甚有可能導致大量人口死亡或罹患嚴重殘疾(不論是否長期殘疾)的某疾病、流行病或疾病大流行的出現或逼切威脅等。

² 第599J章主要訂明引入一套機制，讓指明醫生可藉發出書面強制檢測指示，規定按臨牀判斷懷疑已染上2019冠狀病毒病的人接受檢測以確定該人是否已染上2019冠狀病毒病("指明檢測")，並讓食物及衛生局局長可發出強制檢測公告，規定屬若干類別或描述的人接受指明檢測。

至的指定地方的規定；以及規定受強制檢測指示³、強制檢測公告⁴或強制檢測令⁵的命令規限的人須遵從若干指明規定，例如該人如沒有訂明人員⁶的准許，不得在 2019 冠狀病毒病的檢測結果獲確定前離開或進入某特定地方。這項附屬法例自 2020 年 12 月 9 日起實施。

有關入境管制措施的附屬法例

3. 《2020 年若干到港人士強制檢疫(修訂)(第 9 號)規例》(2020 年第 259 號法律公告)及《2020 年外國地區到港人士強制檢疫(修訂)(第 6 號)規例》(2020 年第 260 號法律公告)，分別於 2020 年 12 月 23 日在憲報刊登，藉以修訂《若干到港人士強制檢疫規例》(第 599C 章)⁷ 及《外國地區到港人士強制檢疫規例》(第 599E 章)⁸。這兩項附屬法例有多項目的，包括賦權局長藉在憲報刊登的公告(有關公告不是附屬法例)，(a) 就不同類別的相關人士⁹ 指明不同的檢疫期及(b) 就任何相關人士在到港前曾逗留的不同地區¹⁰ 指明不同的相關期間，以斷定該人是否須接受強制檢疫；以及訂明兩個指明期間均不得超過 28 日。

4. 《2020 年預防及控制疾病(規管跨境交通工具及到港者)(修訂)(第 3 號)規例》(2020 年第 261 號法律公告)於 2020 年 12 月 23 日在憲報刊登，藉以修訂《預防及控制疾病(規管跨境交通工具及到港者)規例》(第 599H 章)¹¹，包括賦權局長藉在憲報刊登的公告(有關公告不是附屬法例)，指明曾在指明地區逗留

³ 強制檢測指示指根據第 599J 章第 4(2)條發出的指示。

⁴ 強制檢測公告指根據第 599J 章第 10(1)條公布的公告。

⁵ 強制檢測令指根據第 599J 章第 14(2)條作出的命令。

⁶ 根據第 599J 章第 2(1)條所載定義，“訂明人員”指根據第 599J 章執行關乎強制檢測指示或強制檢測公告下的規定的職能的衛生主任或獲委任的公職人員或醫療輔助隊隊員。

⁷ 在藉 2020 年第 259 號法律公告修訂前，第 599C 章主要訂定一個強制以下人士接受檢疫的臨時制度：從中國在香港以外的指明地區(包括內地、台灣及澳門)抵港，而在到港當日或到港當日之前的 14 日期間曾在任何指明地區逗留的人。

⁸ 在藉 2020 年第 261 號法律公告修訂前，第 599E 章主要訂定一個強制以下人士接受檢疫的臨時制度：從中國以外任何指明地區抵港，而在到港當日或到港當日之前的 14 日期間曾在任何指明地區逗留的人。

⁹ 就第 599C 章而言，相關人士指從中國在香港以外的地區到達香港的人。
就第 599E 章而言，相關人士指從中國以外的地區到達香港的人。

¹⁰ 根據第 599C 章及 599E 章，有關地區可以是中國地區或中國以外的外國地區。

¹¹ 第 599H 章主要訂明一套機制，使當局可在該機制下就從香港以外地區(或即將從香港以外地區)到達香港的跨境交通工具(即飛機或船隻)及該等交通工具上的若干人士施加規管措施。

的相關旅客所逗留的期間，以斷定該旅客是否受制於第 599H 章下由局長施加的條件；以及訂明該指明期間不得超過 28 日。

5. 2020 年第 251 號及第 258 號至第 261 號法律公告，分別於 2020 年 12 月 9 日及 2021 年 1 月 6 日的立法會會議上提交立法會省覽，並按先訂立後審議的程序處理。

小組委員會

6. 在 2020 年 12 月 11 日及 2021 年 1 月 8 日的內務委員會會議上，議員同意應將 2020 年第 251 號及第 258 號至第 261 號法律公告交由小組委員會研究。

7. 2021 年 1 月 6 日的立法會會議通過一項決議案，將 2020 年第 251 號法律公告的審議期限由 2021 年 1 月 6 日的立法會會議，延展至 2021 年 1 月 27 日的立法會會議。2020 年第 259 號至第 261 號法律公告的審議期限將於 2021 年 2 月 3 日的立法會會議屆滿。

8. 小組委員會由蔣麗芸議員擔任主席，曾舉行兩次會議，與政府當局研究 2020 年第 251 號法律公告。小組委員會亦在其中一次會議上研究 2020 年第 259 號至第 261 號法律公告。

小組委員會的商議工作

強制檢測

作出限制與檢測宣告

9. 根據第 599J 章新訂第 19B(2)條，局長必須信納包括以下其中一項或全部兩項條件符合後，方可就若干處所作出限制與檢測宣告：(a) 有相當數目近期染上 2019 冠狀病毒病的人，在近期身處該處所；及/或(b) 近期染上 2019 冠狀病毒病並在近期身處該處所的人，相當可能曾近距離接近相當數目身處該處所的其他人。該宣告一俟生效，¹² 任何受限人士¹³ 均不得離開或進入

¹² 根據 2020 年第 251 號法律公告第 11 條中第 599J 章新訂第 19B(5)條，在限制與檢測宣告的一份文本於有關處所的每一入口或接近每一入口的顯明位置展示後，該宣告立即生效。

¹³ 受限人士指於某限制與檢測宣告根據 2020 年第 251 號法律公告第 11 條中第 599J 章新訂第 19B(5)條就某處所生效之時，身處該處所的人士；或於該宣告的有效期內進入該處所的人士，但不包括訂明人員或根據 2020 年第 251 號法律公告第 19M(3)條指明的人。

有關宣告生效的處所。第 599J 章新訂第 19F(1)條訂明，如局長信納對被發現身處並留在有關受限處所¹⁴ 的受限人士進行的所有指明檢測¹⁵ 的結果已獲確定，或信納撤銷該宣告符合香港的公眾利益，則可撤銷限制與檢測宣告。

10. 委員於 2020 年 12 月 16 日與政府當局討論時曾詢問，局長會在甚麼情況下根據第 599J 章作出限制與檢測宣告。他們察悉，另一個選項是《預防及控制疾病規例》(第 599A 章)第 25 條所訂明，凡衛生署署長認為，為防止任何指明傳染病蔓延，有需要隔離某地方，則可發出隔離令，隔離該地方。在隔離令下，除衛生主任外，任何人不得進入或離開受隔離的地方。葉劉淑儀議員認為 "限制與檢測宣告" (英文為 "restriction-testing declaration") 一詞令市民難以完全理解，並建議應採用 "禁足令" (英文為 "lockdown order")。

11. 據政府當局所述，援引第 599A 章所訂隔離任何地方的權力的門檻，一般需涉及有充分理由相信某地方或某人已受感染，較行使第 599J 章的強制檢測，以預防、抵禦、阻延或以其他方式控制 2019 冠狀病毒病的個案或傳播，以應付公共衛生緊急事態的門檻為高。此外，第 599A 章沒有訂明其他獲授權人員可行使的附帶權力，在與檢測有關的情況下，有效地施加及執行有關限制相關人士行動的規定。有見及此，政府當局認為在第 599J 章引入具體條文，以施加行動限制及強制檢測規定，能因應公共衛生緊急事態，更有效地防止 2019 冠狀病毒病傳播。

12. 政府當局進一步解釋，這個結合限制行動及檢測的方法，並不可採用一刀切的方式實行。舉例而言，此方法在某些涉及爆發或屢次感染的情況下可能不合適或不需要。在涉及有環境感染源頭(如病毒透過有缺陷的污水系統傳播)及在附近有高感染風險的人士時，較合適的方法是移除感染源頭及疏散有較高感染風險的無病徵人士至檢疫中心，以盡快截斷社區傳播鏈，並規限其他曾在指明期間身處相關處所的人士，接受強制檢測。此方法曾在當局相信環境因素或屬感染源頭的麗晶花園採用。政府當局會檢視每宗個案的所有情況，釐定應作出限制與檢測宣告或發出強制檢測公告。

¹⁴ 根據第 599J 章第 2 條的定義，指明檢測就某人而言，指為確定該人是否已染上 2019 冠狀病毒病而進行的檢測。

¹⁵ 受限處所的涵義如下：在 2020 年第 251 號法律公告第 11 條中第 599J 章新訂第 19G(4) 條的規限下，凡某限制與檢測宣告就某處所而有效，該處所即屬受限處所。

13. 在上述討論後，政府當局告知小組委員會，由 2020 年 12 月 30 日起至與委員進行討論的 2021 年 1 月 12 日當前，當局已擴大"須檢必檢"的範圍，如大廈過去 14 日內有兩宗或以上並無流行病學關連的確診個案，會被納入強制檢測公告。潘兆平議員建議，政府當局應考慮將強制檢測公告涵蓋有關區內所有大廈，而並非只涵蓋有確診個案的大廈，以盡快截斷區內的傳播鏈。

14. 有委員詢問，當局會否監測所有有確診個案的住宅大廈及鄰近大廈的污水所含 2019 冠狀病毒病的病毒量，因為若污水樣本檢測持續呈陽性，可能代表有感染 2019 冠狀病毒病的人士身處相關所處，這樣局長便可及早就有關大廈發出強制檢測公告。政府當局表示，香港大學獲醫療衛生研究基金資助，就包括屋苑在內的廢水進行監測研究，建立互補系統監察病毒在社區的活動，並及早發現疫情反彈的跡象。該項研究早前顯示彩雲(二)邨豐澤樓的污水樣本檢測持續呈陽性。雖然豐澤樓當時並未出現確診個案，但為了防患未然，在參考專家意見後，局長決定發出強制檢測公告，要求在 2020 年 12 月 15 日至 28 日期間的任何時間曾身處豐澤樓超過兩小時的人士，於 2020 年 12 月 31 日前接受檢測。

15. 委員察悉，現時須遵從第 599J 章規定進行強制檢測的人士，可選擇於任何一間社區檢測中心及由檢測服務提供者設立的流動採樣站，免費進行指明檢測。部分委員(包括葛珮帆議員及陳振英議員)關注到，在社區檢測中心及流動採樣站輪候進行指明檢測可達數小時。他們促請政府當局加派人手，縮短登記及檢測的輪候時間。陳振英議員進而建議，當局應成立一隊由衛生署、民政事務總署及醫院管理局人員，以及民眾安全服務隊成員和退休公務員組成的快速應變小組，統籌與強制檢測(包括作出限制與檢測宣告)相關的流程安排。政府當局向委員保證會繼續檢視公眾對檢測服務的需求，並就此與服務提供者磋商。有一點應該注意，除社區檢測中心及流動採樣站外，須進行強制檢測的人士亦可循相關公告所載的各種途徑進行檢測。

16. 第 599J 章新訂第 19F(3)條訂明，未有根據第 19F(1)條撤銷的限制與檢測宣告，於該宣告生效當日後 7 日屆滿時，即停止有效。陳振英議員指出，部分專家認為限制與檢測宣告的最長生效期應為 14 日，以與確診個案的無病徵緊密接觸人士被送往檢疫中心需進行 14 日檢疫的安排一致。他亦促請政府當局調派額外人手，確保一如檢疫中心的運作安排，受限人士會獲提供所需物資及適當支援。

第 599J 章的執法行動

17. 第 599J 章訂明，任何人沒有遵從強制檢測公告的規定，即屬犯罪，須處定額罰款 5,000 元。訂明人員可藉向有關的人送達強制檢測令，規定該人遵從強制檢測公告接受指明檢測。任何人沒有遵從強制檢測令的規定，即屬犯罪，可處罰款 25,000 元及監禁 6 個月。委員(包括葛珮帆議員及柯創盛議員)認為，要達到"須檢必檢"的目的，政府當局應嚴格執行第 599J 章，並積極追蹤強制檢測公告所涵蓋但沒有進行指明檢測的人士。他們察悉，根據於 2020 年 12 月 30 日及 31 日在憲報刊登的強制檢測公告，在指明期間任何時間曾以任何身份身處 40 多個指明地方超過兩小時的人士，須於 2021 年 1 月 4 日或之前接受指明檢測。他們要求政府當局提供資料，說明多少人沒有接受指明檢測，以及政府當局針對有關人士所採取的跟進行動，包括有關人士須按其後發出的強制檢測令的規定接受指明檢測的期限和有否提出檢控。

18. 政府當局表示，截至 2021 年 1 月 12 日，當局已核實共有 59 000 多名人士(或約佔相關檢測公告涵蓋的大廈的估算居民人數 91%)，遵從強制檢測公告的規定，在 2021 年 1 月 4 日或之前前於流動採樣站及社區檢測中心，或透過公告列明的其他檢測途徑接受指明檢測。政府當局會先核實檢測記錄及以口頭警告的形式，確保強制檢測規定得以落實。為鼓勵經流動採樣站及社區檢測中心以外但透過強制檢測公告列明的其他途徑接受檢測(如在獲衛生署認可的私營化驗所進行檢測)的受檢人士向當局提供資料，政府當局已向住客發出通告、於大堂張貼告示、在主要出入口進行抽查，以及主動派員進行家訪，收集及核實相關人士的檢測記錄。當局亦會因應部分住戶可能已經搬離單位，或目前不在香港等情況調整相關記錄。

19. 政府當局進一步表示，就當局針對沙田乙明邨明恩樓的強制檢測公告而於 2020 年 12 月 24 日進行的執法行動，當日共有 150 宗未能核實檢測記錄的個案，其中 133 宗個案及後獲核實符合強制檢測公告的要求。當局已就一宗個案發出強制檢測令，衛生署正跟進餘下個案。

20. 鄭松泰議員察悉，為減少受限人士於限制與檢測宣告有效期內互相接觸，第 599J 章新訂第 19H 條訂明，訂明人員可規定某受限人士留在有關受限處所的特定範圍，但如獲訂明人士准許，則屬例外。由於香港不少大廈密度甚高，他對執行上述規定以達致小區清零的目標，表達關注。此外，負責就 2020 年第

251 號法律公告在法律和草擬方面向委員提供意見的小組委員會法律顧問請委員注意，第 599J 章新訂第 19E 條訂明規定某人接受指明檢測的權力，如該人可證明其因任何身體上或精神上的疾病、損害或殘疾，而不能遵從有關接受指明檢測的規定，即為免責辯護。有別於新訂第 19E 條，第 599J 章新訂第 19H 及 19K 條分別訂明包括規管在受限處所內移動的權力，以及索取資料或協助的權力，但沒有明確訂明同類免責辯護。

21. 政府當局指出，在有合法權限或合理辯解的情況下確立的一般免責辯護，適用於新訂第 19E 條。為釋除因可預期的紛爭而出現的疑慮，條文已明確訂明任何身體上或精神上的疾病、損害或殘疾，均構成不能遵從新訂第 19E 條規定的免責辯護。新訂第 19H(3)條訂明的免責辯護是在有合法權限或合理辯解的情況下，或如該人遵從該規定，便會對該人或任何其他人造成不合理困苦的情況下確立。至於新訂第 19K(3)條訂明的一般免責辯護是在有合理辯解的情況下確立。政府當局認為，在有合理辯解及造成不合理困苦的情況下確立的免責辯護，可在適當情況下涵蓋基於身體上或精神上的疾病、損害或殘疾而確立的免責辯護，而即使未有明文提述該免責辯護，亦並非意味有關情況可能不構成根據新訂第 19H 條或新訂第 19K 條基於合理辯解而確立的免責辯護。

22. 上述小組委員會法律顧問亦就下述事宜作出詢問：新訂第 19H 條及新訂第 19K 條所訂的有關權力，為何適用於沒有負責人陪同的需照顧者(即 2020 年第 251 號法律公告所指的兒童或精神上無行為能力的人)，而根據新訂第 19E 條所訂有關規定接受檢測的權力，只可在需照顧者有負責人陪同的情況下行使。¹⁶ 政府當局解釋，該項規定的性質，有別於新訂第 19H 條及新訂第 19K 條分別關乎規管移動的權力及索取資料或協助的權力的規定，因此已就行使新訂第 19E 條所訂有關規定接受檢測的權力，作出不同的安排。

¹⁶ 就 2020 年第 251 號法律公告第 11 條中第 599J 章新訂第 19L 條所訂關於需照顧者的職能而言，"兒童"指未滿 10 歲的人，而"精神上無行為能力的人"則指《精神健康條例》(第 136 章)所指的精神紊亂或弱智的人。根據該條所載涵義，"負責人"指(a) 該需照顧者的父母，包括領養父母或繼父母；(b) 就某兒童而言——根據《未成年人監護條例》(第 13 章)取得該兒童的監護權的人，或就某精神上無行為能力的人而言——《精神健康條例》所指的該人的監護人；或(c) 負責看管或照顧該需照顧者的任何其他人，例如負責該看管或照顧的家庭傭工或該需照顧者親屬。

入境管制措施

23. 據政府當局所述，雖然世界衛生組織的建議表示 2019 冠狀病毒的潛伏期可長達 14 日，在"對公共衛生有重要性的新型傳染病準備及應變計劃"下緊急應變級別的督導委員會暨指揮中心的專家顧問團表示，小部分病人的潛伏期可能超過 14 日。考慮到上述建議及出現 2019 冠狀病毒的新變種病毒，政府當局為了防患未然，決定透過 2020 年第 259 號至第 261 號法律公告修訂第 599C 章、第 599E 章及第 599H 章，賦權局長指明 (a) 從某一地區抵港人士的強制檢疫期(最多 28 日)，以及因應抵港人士於抵港前在某一地區逗留而決定該人是否須遵從第 599C 章及第 599E 章的強制檢疫規定的期限(最多 28 日)；以及 (b) 有關旅客曾在指明地區逗留的期限(最多 28 日)而決定該旅客是否須遵從第 599H 章的若干條件，藉此令做法更具彈性，確保即使在非常罕有情況下有個案的病毒潛伏期超過 14 日，也不會有漏網之魚。

24. 鑑於全球疫情仍然嚴峻，就收緊對抵港人士的強制檢疫規定，以減低他們可能對香港帶來的健康風險方面，委員大致上並無提出其他意見。姚思榮議員提出一項相關事宜，要求政府當局提供資料，說明自 2020 年以來在香港國際機場("機場")過境的人士中，有多少人確診 2019 冠狀病毒病，以及有何機制處理任何這類個案。政府當局表示並無備存涉及過境人士感染 2019 冠狀病毒病的統計數字。現時，所有在機場任何室內及室外範圍的旅客都必須戴上口罩。經香港轉機的人士，必須於抵港時接受衛生署的體溫檢測。如有發燒者，須強制送院治療。此外，機場管理局亦已就轉機旅客實施其他預防措施，包括為這些旅客劃定指定用餐區，並規定他們須直接前往乘搭接駁航班的登機閘口。

建議

25. 小組委員會對該 4 項附屬法例並無任何異議，亦不會提出任何修訂。

徵詢意見

26. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處

議會事務部 2

2021 年 1 月 20 日