

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(4)68/2022號文件

檔 號：CB4/SS/1/22

## 內務委員會會議文件

### 《2021年預防及控制疾病(使用疫苗)(修訂)規例》 小組委員會報告

#### 目的

本文件匯報《2021年預防及控制疾病(使用疫苗)(修訂)規例》小組委員會(“小組委員會”)就《2021年預防及控制疾病(使用疫苗)(修訂)規例》(2021年第234號法律公告)(“《修訂規例》”)的商議工作。

#### 《修訂規例》

2. 《修訂規例》由行政長官會同行政會議根據《預防及控制疾病條例》(第599章)第8條訂立，修訂《預防及控制疾病(使用疫苗)規例》(第599K章)，以：

- (a) 加入新訂第9A條，為另外3個由衛生署設立的委員會(即新冠疫苗臨床事件評估專家委員會(“專家委員會”)、新發現及動物傳染病科學委員會，以及疫苗可預防疾病科學委員會)及一個顧問團(即行政長官專家顧問團)提供豁免。有關豁免與第599K章第9(2)條提供的豁免類同，指明如成員就：
  - (i) 為執行由政府推行的疫苗接種計劃的目的，或由食物及衛生局局長(“局長”)所指明的合理目的(“指明目的”)而使用認可疫苗；或

(ii) 於認可疫苗為指明目的而施用於在香港的接種者後發生在該接種者身上的臨牀事件，

真誠作出任何作為或有任何不作為，該成員無須為該作為或不作為承擔民事法律責任；

(b) 把第599K章的失效日期由2021年12月23日午夜延長至2022年12月23日午夜；及

(c) 訂明第599K章第9(2)條及新訂第9A條中的豁免條文，將在經《修訂規例》延長其失效期的第599K章失效之後繼續有效。

3. 《修訂規例》於2021年10月15日在憲報刊登並於同日生效，以及在2021年10月20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

4. 在2022年1月14日的內務委員會會議上，委員同意成立小組委員會研究《修訂規例》。小組委員會的委員名單載於附錄。

5. 《修訂規例》的審議期限已藉在2021年1月19日的立法會會議上通過的一項決議案，由該次立法會會議延展至2022年2月16日的立法會會議。

6. 小組委員會由梁美芬議員擔任主席，曾舉行一次會議，與政府當局討論《修訂規例》。

## 小組委員會的商議工作

### 民事法律責任的豁免

#### *性質及豁免範圍*

7. 有委員詢問，當局有否就擴展第599K章新訂第9A條下享有民事法律豁免的涵蓋範圍進行任何公眾諮詢，以及該條的

立法原意。亦有委員問及海外司法管轄區有否向專家提供類似的民事法律豁免。由於第599K章的失效日期已藉《修訂規例》延長至2022年12月23日，有委員要求政府當局解釋，上述委員會及顧問團成員所享有的民事法律豁免是否亦於同日失效。委員亦詢問，除了民事法律責任外，上述委員會及顧問團委員會否獲給予其他類別法律責任(例如專業及刑事責任)的豁免。

8. 政府當局解釋，第599K章新訂第9A條提供的民事法律豁免，類似第9條給予2019冠狀病毒疫苗顧問專家委員會的豁免，而該項豁免已生效超過一年。政府當局補充，雖然有關委員會及顧問團成員享有民事法律豁免，但此等豁免不會對政府任何法律責任造成影響。由於環球各地接種疫苗的安排或有不同，因此不宜比較不同地方提供豁免的安排。政府當局亦指出，根據經《修訂規例》修訂的第599K章第12(2)條，民事法律豁免在有關規例失效後繼續有效。有關豁免不包括刑事法律責任的豁免。

#### *享有民事法律豁免的委員會及顧問團*

9. 有委員關注到，獲政府委任的委員會及顧問團(其成員根據第599K章新訂第9A條獲給予民事法律豁免)的職能，以及第599K章第9條所述的顧問專家委員會，是否有別於新訂第9A(2)(d)條所述的行政長官專家顧問團。據觀察所得，這些委員會及顧問團的中英文名稱並不相符。舉例而言，在第599K章第9條，“advisory panel”中的“panel”的中文對應詞是“委員會”，但在新訂第9A條，“委員會”的英文對應詞則是“committee”。亦有委員建議，政府當局應在網上提供有關委員會及顧問團的成員名單。由於上述委員會及顧問團成員獲給予民事法律豁免，委員要求他們就公共衛生事宜發表意見時須更清晰，避免含糊其詞。亦有委員建議，政府當局應考慮邀請非本地專家，例如內地的鍾南山教授，加入這些委員會及顧問團。

10. 政府當局解釋，新發現及動物傳染病科學委員會和疫苗可預防疾病科學委員會的成員名單及角色，可見於相關政府網站。專家委員會則是為了評估有關接種新冠疫苗後的臨牀事件而成立，其成員名單亦可在互網聯閱覽。行政長官專家顧問團由行政長官委任，負責向行政長官提供關於2019冠狀病毒病的意見，其成員名單亦可見於相關政府網站。至於相關委員會及顧問團的中英文名稱，政府當局解釋，這些委員會及顧問團是在制定《修訂規例》之前成立，一直沿用自成立以來各自的

中英文名稱。在新訂第9A條保留這些名稱，目的是將民事法律豁免授予有關委員會及顧問團成員。政府當局亦指出，有關專家就公共衛生事宜表達意見時使用的措辭，是出於他們就該等事宜的討論結果。至於邀請非本地專家的建議，政府解釋本地專家較了解本地疫情，這對委員會及顧問團就疫苗使用方面的工作至為重要。委員會及顧問團成員亦會研究香港以外地方的相關數據及資料，以期參考在抗疫工作方面的非本地經驗及做法。

### “真誠”、“臨牀事件”及“異常事件”的定義

11. 正如上文第2(a)段所述，新訂第9A條為相關委員會及顧問團成員提供民事法律豁免，豁免範圍包括就於認可疫苗為指明目的而施用於在香港的接種者後，發生在該接種者身上的任何臨牀事件，真誠作出任何作為或有任何不作為。此外，根據食物及衛生局(“食衛局”)於2021年10月發出的立法會參考資料摘要第19段，專家委員會是當局成立的其中一個相關委員會，旨在包括對新冠疫苗與接種後異常事件之間的潛在因果關係進行獨立評估。部分委員要求政府當局清楚界定“真誠”、“臨牀事件”及“異常事件”等用語的定義。委員亦要求政府當局說明曾否接獲任何投訴或索償；有否向接種新冠疫苗後出現臨牀事件的個別人士提供補償；以及如有的話，就為接種2019冠狀病毒病疫苗後出現的異常事件設立的保障基金(“保障基金”)，從其取得最高金額款項的申索個案詳情。

12. 政府當局解釋，相關委員會及顧問團成員的作為是否“真誠”作出，須視乎作出該等作為時的實際情況而定，包括在相關時間可獲提供的資料及有關成員的知識和專長。至於“臨牀事件”及“異常事件”，政府當局指出，據世界衛生組織所述，異常事件可分為兩類，分別為疫苗接種異常事件及疫苗接種關注事件。專家委員會確定了16類嚴重或非預期疫苗接種異常事件及46類須密切監察的疫苗接種關注事件。由於疫苗接種異常事件及疫苗接種關注事件的種類會不時更新，故無法一一盡錄。一般來說，臨牀事件亦包括異常事件。至今，當局沒有接獲任何投訴或民事索償。專家委員會一直評估由醫生通報的臨牀事件，而經研究的臨牀事件會載於由專家委員會發表的每月報告。政府當局亦指出，臨牀事件未必與接種疫苗有因果關係。

13. 至於向接種新冠疫苗後出現臨牀事件的人士提供補償，政府當局表示已成立10億元保障基金。受影響人士會符合

資格從保障基金取得因應相關臨牀事件程度的一筆過款項，但前提是有關事件已得到註冊醫生證明，而專家委員會未能排除該事件與接種疫苗無關。截至2021年12月23日，獲批申請147宗，總金額為1,678萬元，當中許多個案與面癱有關，而與所接種疫苗因果關係界定為“不確定”的部分個案亦獲發放款項。大部分個案獲發放的款項約10萬元，而發放的最高金額為50萬元，涉及住院治療及血小板減少症的個案。保障基金的資料可於互聯網閱覽。

## 推高長者疫苗接種率

### *路線圖、時間表及精準的統計數據*

14. 因應 Omicron 及 Delta 變異病毒株導致近期出現的 2019 冠狀病毒病爆發，委員察悉並關注到，長者的疫苗接種率非常低，而為年齡介乎 5 歲至 11 歲兒童而設的疫苗接種計劃剛於 2022 年 1 月 22 日才展開。因此，委員促請政府當局採取措施，鼓勵及利便上述年齡組別的長者及兒童接種疫苗，以便推高疫苗接種率。就推展這方面的工作，有委員要求政府當局具備路線圖、時間表及精準的統計數據。就此，部分委員要求當局分別按屋邨、地區及族裔提供疫苗接種率的分項數字。

15. 政府當局表示，食衛局正與勞工及福利局（“勞福局”）合作，提高長者的疫苗接種率。雖然長者的疫苗接種率仍然偏低，政府當局會不遺餘力，推動長者接種新冠疫苗的工作。至於按屋邨、地區及族裔提供疫苗接種率分項數字的要求，政府當局表示，個別人士接種疫苗時無需提供其地址，而部分人或會在居住地區以外的地方接種疫苗。

### *推動院舍院友接種疫苗*

16. 委員察悉，社會福利署已為院舍推出“主動評估—接種”先導計劃（“接種計劃”）。部分委員要求當局提供資料說明以下事宜：接種計劃所涵蓋的安老院舍數目及已透過接種計劃接種新冠疫苗的轄下院友數目、在餘下安老院舍推行接種計劃的時間表，以及接種計劃會否擴展至涵蓋殘疾人士院舍；如會的話，有關推行時間表為何。委員亦要求政府當局說明可否採用“預設默許”機制，即只要安老院舍及殘疾人士院舍院友或其家屬/法定監護人不明示反對，院友便可接種疫苗。

17. 政府當局表示，為鼓勵尚未接種疫苗的院友及早接種疫苗，減低他們一旦不幸染病後罹患重症或死亡的風險，政府當局於2021年9月29日在10間院舍(包括安老及殘疾人士院舍)推出接種計劃，其後於2021年10月25日把涵蓋範圍擴展至全港所有1 100間安老院、殘疾人士院舍及護養院。根據接種計劃，由院舍安排的到診註冊醫生或由政府當局安排的醫療機構，會為尚未接種新冠疫苗的院友進行健康評估，當院友經確定為適合接種疫苗後，如院友家屬沒有明確反對院友接種，到診註冊醫生或醫療機構會在院友或其法定監護人的知情同意下，為院友接種科興疫苗，及早保護他們、其他院友和院舍員工。接種計劃由2021年9月底展開至2022年1月23日，全港共約7 200名院友已透過外展服務接種了第一劑新冠疫苗。此外，自2019冠狀病毒疫苗接種計劃於2021年2月底展開至2022年1月23日，接近20 000名院友(包括安老及殘疾人士院舍院友)透過不同途徑(包括透過接種計劃接種疫苗)接種第一劑新冠疫苗，總接種率約為25%；此外，約29 000名曾被醫生評估為適合接種新冠疫苗的院友，其中有約15 000人因本人及/或其家屬拒絕而未能接種疫苗。因應疫情急速變化，政府當局近日與院舍營運者代表，以及參與接種計劃的醫療機構代表和到診註冊醫生等交流，並正積極研究政策措施，以提升院友接種率，為他們提供保護。

### *推動社區的長者接種疫苗*

18. 為推動市民接種疫苗，有委員建議政府當局應聯同非政府機構及社工，透過舉辦講座接觸區內長者，以及向獨居長者提供上門接種疫苗的服務。委員就以下事宜徵詢政府當局的意見：食衛局和勞福局會否在未來6個月運用地區康健中心、社區中心及非政府機構的資源，呼籲長者接種新冠疫苗；如會的話，非政府機構會否獲調配額外人手和資源。

19. 政府當局表示，為對抗疫情，當局一直大力呼籲和鼓勵市民接種疫苗，務求透過提高香港疫苗接種率，保護整體社會。政府當局亦致力提供多元的接種渠道，方便市民接種。現時當局一共有14間社區疫苗接種中心(“接種中心”)；13間在公立醫院的新冠疫苗接种站；兩個穿梭不同屋邨和地點的流動接種站；25間醫院管理局普通科門診診所；超過1 000個私家醫生或診所；以及26個由私營醫護機構營運的服務地點為市民接種疫苗。當局亦提供“即日籌”安排，長者可在接種中心及公立醫院新冠疫苗接种站取“即日籌”接種疫苗。

20. 政府當局補充，就接種率一直偏低的長者，當局積極鼓勵他們加快接種。除了上文第16及17段所提及的接種計劃及“即日籌”安排，當局亦透過以下渠道便利和鼓勵長者接種疫苗：

(a) 地區康健中心及地區康健站

食衛局轄下的地區康健中心及地區康健站一直積極於地區層面推廣及參與防疫抗疫工作。除於實體及網上媒介推廣、鼓勵市民接種疫苗，以及提供相關教育外，地區康健中心及地區康健站亦協助有需要人士，特別是長者，預約登記於接種中心、流動疫苗接種站，以及私家醫生/診所等接種疫苗。同時，地區康健中心及地區康健站亦因應當區市民對新冠疫苗的需求，與地區醫生合作，在有關的地區康健中心及地區康健站舉辦外展疫苗接種活動。有關服務由地區康健中心/地區康健站營運機構以現有資源提供。

(b) 長者健康中心

衛生署轄下全部18間長者健康中心已由2021年8月2日起為會員提供科興疫苗即場接種服務。由2022年1月13日起至2月28日，15間長者健康中心(香港島：西營盤、筲箕灣、香港仔及灣仔長者健康中心；九龍：九龍城、藍田、南山及新蒲崗長者健康中心；新界：東涌、葵盛、石湖墟、將軍澳、瀝源、荃灣及元朗長者健康中心)更會為所有年滿65歲或以上人士，提供科興疫苗即場接種服務，無須預約。至於2022年3月1日起至6月30日，其中3間長者健康中心(西營盤、藍田及將軍澳長者健康中心)會繼續為所有年滿65歲或以上人士提供科興疫苗即場接種服務，無須預約。

(c) 健康講座、健康諮詢和即時接種服務的活動

由2021年8月起至2021年年底，各區民政事務處及非政府機構共舉行約50場的一站式健康講座、健康諮詢和即時接種服務的活動，有過萬名市民(包括長者)參與。

21. 政府當局指出，市民接種新冠疫苗的意欲在2022年1月初轉趨積極，70歲至79歲的長者已有超過58%接種第一劑疫苗，而80歲或以上人士的接種率亦提升至三成。當局鼓勵非政

府機構積極協助並鼓勵長者盡快接種疫苗。政府當局會繼續與各界攜手合作，善用各個接種渠道，提高社會尤其是長者的接種率。

### *就接種疫苗的醫學意見*

22. 有委員關注到，就是否適合接種新冠疫苗諮詢公立醫院、私家醫院及/或私家診所醫生一事上，許多市民也無法取得確切的意見，這影響了他們決定是否接種疫苗。有委員建議，政府當局應設立專門的醫療團隊，向面對上述困境的個別人士提供關於是否適合接種疫苗的意見。部分委員察悉，有一定數量的市民(包括長者、慢性病患者及餵哺母乳的婦女)仍對接種新冠疫苗存疑，他們建議設立由醫療專業人員當值的資源中心，就此向個別人士提供意見。

23. 政府當局表示，當病人請醫生就是否適合接種疫苗提供意見，醫生處理有關要求時可參考由衛生署發出有關接種新冠疫苗的指引。該指引根據由香港醫學組織聯會統籌各醫學專業團體所提供的資料編製。各大傳媒包括電視台及電台，亦已參與向不同組別的市民發放有關新冠疫苗資訊的工作。政府當局補充，醫院管理局一直向定期覆診的病人提供評估服務，協助病人作出接種疫苗的決定。由於病人健康狀況各有不同，政府當局認為查詢一般資料的中心或熱線等措施，未必能解答市民各類查詢。

### 推高兒童疫苗接種率

#### *5歲至11歲兒童的疫苗接種事宜*

24. 部分委員建議當局在小學提供外展疫苗接種服務，並為5歲至11歲兒童接種疫苗推行“預設默許”機制。部分其他委員則認為採納“預設默許”機制不會帶來理想的結果，並基於新冠疫苗(特別是復必泰疫苗)的嚴格儲存要求難以在學校達到，而對在學校提供外展疫苗接種服務有所保留。他們認為，當局為學生提供從學校到接種中心的交通接送，以便他們接種疫苗，是更可取的選項。他們亦問及，就年齡介乎5歲至11歲及12歲至17歲的學生而言，已接種新冠疫苗的學生數目分別是多少。亦有委員關注到，私家醫生或會欠缺動力參與疫苗接種計劃，因為參與的醫生須處理如冷凍鏈運輸和棄置已使用疫苗所涉及的物流安排。

25. 政府當局解釋，5歲至11歲兒童可於接種中心、衛生署學生健康服務中心或選定私家診所接種科興疫苗。從學校到接種中心的交通接送及在學校提供的外展疫苗接種服務，亦可根據學校的要求作出安排。當局亦指出，截至2022年1月23日，5歲至11歲及12歲至17歲已接種首劑新冠疫苗的學生人數分別為2 080人及273 030人。政府當局會不遺餘力推廣5歲至11歲兒童疫苗接種工作。

### *3歲至4歲兒童的疫苗接種事宜*

26. 鑒於內地已容許3歲至4歲兒童接種2019冠狀病毒病疫苗，有委員建議政府當局應將香港疫苗接種的最低年齡下調至3歲。政府當局解釋，就可否將疫苗接種涵蓋範圍延展至更年幼的兒童，當局須尋求專家的意見。

### 引入第三種認可疫苗及藥物的建議

27. 部分委員建議，除復必泰疫苗及科興疫苗外，政府當局亦應認可第三種新冠疫苗(例如國藥疫苗)在香港使用。部分其他委員指出，輝瑞及默沙東藥廠近日已研發2019冠狀病毒病藥物，歐洲、美國、澳洲、南韓及泰國等地已採購並使用。另一款由中國研發，已在全球通過第二及第三階段臨床測試並獲證實具80%有效率的2019冠狀病毒病藥物，亦於2021年年底獲國家藥物監察管理局批准銷售。這些委員詢問政府當局有否計劃在香港引入2019冠狀病毒病藥物；如有的話，當局可否修訂《修訂規例》以涵蓋這些藥物的採購事宜。

28. 政府當局表示，其策略是從不同疫苗製造商採購由不同技術平台研發的新冠 vaccine。兩款獲認可的新冠 vaccine 分別以滅活病毒及信使核糖核酸技術平台研發。政府當局會密切留意新冠 vaccine 的發展，並承諾在日後的採購工作中採購獲證實安全有效的疫苗。至於引入2019冠狀病毒病藥物的建議，政府當局已注意到環球最新發展，包括部分國家批准這些藥物作緊急使用。當局指出，根據《藥劑業及毒藥規例》，藥物可循3種途徑引入本港。除了取得正式註冊及申請作臨床測試外，註冊醫生亦可為配合個別病人的臨牀需要而引入非註冊藥物。根據《藥劑業及毒藥規例》，新研發的藥物可透過有條件註冊制度引入香港。舉例而言，瑞德西韋就以此方式引入，在疫情初期用作治療本港2019冠狀病毒病患者。政府當局補充，當局正與相關藥廠討論採購這些藥物的事宜。

## 疫苗接種的推廣工作

29. 有意見認為政府當局應加強工作，澄清網上有關新冠疫苗的錯誤傳言。政府當局解釋，個別人士對接種疫苗或會有不同取態和關注的事宜，特別是新冠疫苗的研發時間相對較短。儘管如此，考慮到去年全球接種了大量新冠疫苗，從中獲得的相關科學數據，加上專家提出的建議，政府當局強調兩款在香港獲認可的新冠疫苗均已證實為安全有效。政府當局會加強推廣工作，向市民解釋疫苗的安全性。

## 疫苗氣泡的安排

### *推行場所*

30. 部分委員考慮到兒童及長者的接種率低，關注服務對象為兒童及長者的表列處所，在當局於不久將來進一步推行疫苗氣泡時能否恢復營業。亦有委員建議，當局應在安老院舍、殘疾人士院舍及醫院推行疫苗氣泡，以建立更佳的保護屏障。委員亦要求政府當局將美容院及公眾娛樂場所等處所納入疫苗氣泡的涵蓋範圍(如這些處所願意納入有關範圍)。政府當局表示，進一步推行疫苗氣泡的細節尚待確認，政府當局察悉關注事項及建議。

### *實名登記規定及追蹤功能*

31. 部分委員促請政府當局抱持開放及前瞻態度，推行疫苗氣泡。他們建議當局進一步推行疫苗氣泡時，在“安心出行”流動應用程式加入實名登記規定及追蹤功能。就此，委員要求政府當局說明在推出“疫苗護照”時，會否收集市民姓名、香港身份證號碼及地址等資料。他們亦建議加強“安心出行”流動應用程式的功能，當該流動應用程式的用戶掃描若干處所的二維碼時，該流動應用程式會同時顯示該用戶已接種疫苗的劑量，並會以綠燈或紅燈展示。然而，一名委員對推出實名登記規定及追蹤功能的建議，有所保留。

32. 政府當局表示，食衛局將與創新及科技局合作加強“安心出行”流動應用程式的功能。就委員要求當局說明上文第31段所述的事宜，政府當局會積極研究如何在進一步推行疫苗氣泡時，運用疫苗接種紀錄協助防疫抗疫工作。

## 認可非本地疫苗接種紀錄

33. 由於在進一步推行疫苗氣泡時，只持有非本地疫苗接種紀錄的人士，既不能於接種中心接種第三劑疫苗，亦不可進入餐飲處所及表列處所，部分委員促請政府當局訂立機制，互認香港與內地的疫苗接種紀錄。

34. 政府當局表示，在香港以外地區接種疫苗的人士，可於指定郵政局申報其非本地疫苗接種紀錄，並獲取一個供本地使用的疫苗接種紀錄二維碼。

## 私營醫療中心注射過期疫苗

35. 部分委員察悉，近日一間私營醫療中心為部分市民注射了過期的復必泰疫苗，他們促請政府當局避免這類事件再次發生。

36. 政府當局指出，在復必泰疫苗接種先導計劃下有8間醫療機構於26個場所提供復必泰疫苗。當局透過計劃下的恆常存量監察機制發現該宗事件，在接獲通報後即時在相關醫療中心展開調查，並確認疫苗按照相關指引儲存。經諮詢本地專家及參照生產商所提供的資料，有關疫苗接種視為有效。該醫療中心可在作出符合要求的補救行動後，恢復疫苗接種服務。當局在推行該計劃汲取經驗後推出改善措施，務求日後能進一步改善提供的疫苗接種服務。

## 到期日的差異

37. 有委員關注在一間私家醫生診所的3批科興疫苗的到期日出現差異的情況，這些疫苗據政府當局所述將於2022年1月到期，但瓶上所印的到期日為2024年。

38. 政府當局解釋，首批科興疫苗是在2021年2月緊急調動往香港作緊急使用，供港的3批科興疫苗的疫苗藥瓶上所印的到期日為2024年。雖然從疫苗製造商取得的科學數據已確定有關疫苗的安全性、效用和質素在12個月後仍然維持理想水平，但政府當局建議私家醫生在這3批疫苗的緊急認可期限於2022年1月屆滿後，停止使用有關疫苗。就此，當局已於2021年11月及2022年1月向醫生發出上述建議的提示。自此，其後批

次的疫苗藥瓶上所印的到期日，亦與疫苗緊急認可的到期日相符。

## **建議**

39. 小組委員會支持《修訂規例》，並不會就其提出任何修訂。

## **徵詢意見**

40. 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4  
2022年2月9日

《2021年預防及控制疾病(使用疫苗)(修訂)規例》小組委員會

委員名單

主席 梁美芬議員, SBS, JP

委員 葛珮帆議員, BBS, JP  
邵家輝議員, JP  
江玉歡議員  
狄志遠議員, SBS, JP  
林哲玄議員  
梁子穎議員, MH  
梁熙議員  
陳凱欣議員  
黃英豪議員, BBS, JP  
楊永杰議員  
鄧飛議員, MH  
簡慧敏議員

(合共：13位委員)

秘書 徐偉誠先生

法律顧問 尹仲英女士