

探討港式通關：邁上疫後正常化的最後一哩

- 過去兩年多來，全球各地在對抗新冠疫情的道路上「摸著石頭過河」，世界經濟從受創、整固、復蘇到恢復增長，一波三折，在高度不確定環境中躑躅前行。綜觀各主要經濟體疫後的復元之路，大致上可概括為一個分「五步走」¹的漸進過程；其中，開放邊境既是社會正常化和經濟復原的「終極」目標，亦是最難完成的「最後一公里」(Last Mile)。
- 今年以來，越來越多的海外國家或地區走向寬鬆的抗疫模式，大幅放寬甚至完全解除對跨境人流的管控措施。同時，即便是奉行最嚴格防疫要求的中國內地，亦在繼續堅持「動態清零」的總方針之下，於今年 6 月底對全國疫情防控政策進行了優化，包括對入境人士的隔離日數作出較大幅度的削減。在此背景下，香港迎來了抗疫之路上的關鍵性轉折點，有必要因應自身的實際情況來調整和推進對內、對外的通關安排。

1. 海外地區對入境管制趨「正常化」

- 當前，世界大多數地區的防疫思維與策略已發生改變，在確保高水準疫苗接種和重點加強對重症的防患與醫療支援的前提下，逐步放寬甚至完全解除對入境人士的集中隔離檢疫，成為時下的一個「主流」趨勢。迄今為止，西方國家已大多採納「與新冠共存」的抗疫路線，加上疫苗接種率上升至較高水準，於是各國政府紛紛決定撤銷或完全放開對入境人士的隔離政策，力圖盡可能與外界恢復到疫情前的正常化人員交往的狀態，敞開「後疫情時代」的大門。
- 今年年初以來，歐美許多國家先後取消國內防疫限制措施，並對入境人士的集中隔離檢疫政策作了大幅調整。例如，英國政府宣佈自 2022 年 2 月 21 日起正式啟動「與新冠共存計劃」(Living with Covid Plan)，自 4 月 1 日起全面取消境內的特殊防控措施，同時解除對入境人士的隔離措施，甚至無須出具疫苗接種證明和核酸陰性報告；可以說，當地的入境安排已完全「重新回到疫情前」。同時，美國、澳洲及加拿大等國家亦只對入境人士設立最基本的入境要求，只要接種疫苗或者核酸檢測為陰性，便可免除入境後的集中隔離。

¹ 疫後復元「五步走」包括：疫情期間推行非接觸式替代方案(例如僱員在家辦公和數碼營商)、研究及訂立撤禁的標準和時間表、逐步回收限制性防疫政策以恢復本土社交活動、鼓勵內部消費和刺激經濟活動、以及撤除封關措施以重新開放國際交往。

- 在發達國家中，新西蘭作為疫情防控相對嚴厲的國家之一，曾在一段時間採取嚴苛的入境檢疫措施以圖杜絕病毒輸入的風險，力求讓國內確診個案「清零」。惟變種病毒 Omicron 傳入新西蘭後，在國內引發了廣泛傳播，加上該國 500 萬人口當中逾八成居民已接種新冠疫苗，新西蘭政府遂於今年逐步放寬對入境人士的檢疫限制；繼 2 月和 3 月分別放寬本國居民和鄰近澳洲居民入境後，早前宣佈自 8 月 1 日正式向全球旅客開放邊境，只要入境旅客完成疫苗接種，便可自由入境，毋須接受隔離檢疫。
- 至於亞洲地區，雖然放寬入境限制的整體步伐稍落後於西方發達國家，但無論是日本、韓國和新加坡等先進經濟體還是泰國、馬來西亞、菲律賓等新興市場國家，從 3 月中旬起紛紛朝著加快放寬入境檢疫的方向推進。新加坡更是亞太地區最先提出實施「與新冠共存」的國家之一，從 2022 年 4 月 26 日起放寬所有已接種疫苗的海外旅客入境，行程不超過 30 天的短期旅客抵埗後可自由活動，既無需滿足任何檢測要求，亦不用接受集中隔離。

旅遊業是不少東南亞國家的支柱產業；以 2019 年的泰國為例，疫情前旅遊業佔國內生產總值的比重約 11%。泰國自 2021 年 7 月起陸續放開普吉島、蘇梅島、清邁等熱門旅遊地區的入境檢疫限制，對已接種疫苗的海外旅客免除集中隔離的要求；自 2021 年 11 月起將外國遊客免隔離的政策放寬至泰國全境，只需完成新冠疫苗接種、出發前購買保額為 5 萬美元以上的新冠保險、入境後接受核酸檢測且呈陰性等基本要求。自 2022 年 5 月 1 日起，泰國進一步放寬對入境的前提要求，包括取消入境時核酸檢測而改用抗原快速檢測，並調低購買新冠保險的保額至 1 萬美元。

- 值得一提的是，台灣地區在疫情爆發後相當長時間內堅持「清零」的總方針，故入境人士實施相對嚴厲的隔離檢疫要求。直至今年 4 月底，因 Omicron 變種病毒的傳入而導致當的確診病例屢創新高，迫使台灣政府宣佈放棄清零方針，轉為執行以「重症求輕零、有效管控輕症」為主的「新防疫模式」。在防疫方針發生改變後，台灣政府近月來已加速調整具體的防疫措施，包括放鬆對入境人士的檢疫要求，將 10 天居家檢疫天數削減為「3+4」（即 3 天居家檢疫和 4 天自主防疫），並相應增加入境的航班，提高每周入境人數的上限至 4 萬人。

2. 內地大幅削減入境後隔離天數

- 截至目前，中國內地是世界上為數不多仍堅持「動態清零」防疫方針的國家。儘管當前國內總體防疫方針未有改變，但國務院早前透過發佈第九版《新型冠狀病毒肺炎防控方案》，對入境人士和國內密切接觸者的隔離檢疫安排進行了統一調整，自今年 6 月底起大幅縮減隔離期，由原先的「14+7」縮短至「7+3」，即 7 日隔離檢疫及 3 日居家監測。一方面，這是基於「科學防疫」的原則以及對 Omicron 變種病毒傳播特性的掌握所作出的合理優化。國家衛健委表示，研究發現 Omicron 變種株的平均潛伏期多為 2 至 4 天，絕大部分患者都能在 7 天

內檢測出；同時強調此次防疫措施的調整並不代表放鬆國內的防疫政策，而是要在工作中做到更加精準防疫。

- 另一方面，今年初內地疫情傳播的風險上升，不少地方省市政府以疫情防控為由，將中央的防疫要求層層加碼，導致人員、貨物等在跨境運輸乃至國內不同省市之間的流動面臨重重障礙，對內地在疫情下的供應鏈運行和經濟發展造成了始料未及的衝擊。中央認識到地方政府在抗疫政策上各自為政所造成的嚴重性後果，故透過將部分檢疫措施統一化、規範化，以撥亂反正，亦是希望藉此傳達出警示的資訊，鞭策各級省市必須在疫情防控與確保經濟正常運行之間維持平衡。

3. 香港以「競爭力觀」檢視檢疫政策

- 作為高度國際化的經濟體，香港長時間對海外維持嚴厲的檢疫措施，難免令跨境的經濟和社會活動受到壓制。隨著大多數的海外國家或地區加緊放鬆或撤銷入境的限制，加上新冠肺炎病毒自身的演變，「寧緊勿鬆」的防疫取態或已顯得不合時宜，甚至有矯枉過正之嫌，更妨礙香港在金融、航運、會展等方面的國際競爭力。例如，在苛嚴的防疫措施下，一些以香港為基地的大型國際展覽被迫停辦或延期，部分甚至已經轉移到新加坡等周邊城市。
- 2020年初以來，香港與內地、海外的人員往來受阻，致使許多港商難以到內地管理工廠、打理生意以及到海外參展和洽談業務，亦對企業內部的人事管理帶來了諸多不便。香港中華廠商聯合會在2022年6月進行了一項問卷調查，以瞭解近期業界的經營狀況特別是人力資源管理的發展動態。當問及對本港企業的人事管理構成「嚴重影響」和「非常嚴重影響」的事項時，獲最多回應企業認同的選項均與疫情的衝擊有關；排在前三位的依次為海外員工因疫情無法來港(佔回應企業的44.5%)、疫情影響僱員的工作效率(佔37.6%)以及疫情下遠程管理員工遇到困難(佔36.9%)。
- 從另一個角度看，香港在2022年初因Omicron變異病毒肆虐而出現疫情急劇反彈，爆發了至今最為嚴重的第五波疫情。所幸在中央的大力支持、特區政府的帶領以及市民的同心協力下，本港疫情逐步緩和；即使近月本地新增感染個案有反彈的跡象，但風險可控的基本態勢仍未受動搖。近期艱苦卓絕的抗疫工作大幅提升了本港整體的免疫水準和防疫能力，除了康復者佔全港市民的比例達致顯著水準外，疫苗接種亦已實現高度普及化，接種第二針和第三針疫苗的人口比重分別提高到九成和六成多，老年和兒童的接種率亦明顯上升；在某種意義上為本港與外界恢復正常往來創造了更加成熟的條件。
- 國家主席習近平在今年7月1日訪港時發表講話，強調必須保持香港的獨特地位和優勢。財政司司長陳茂波在其網誌亦表示，「『一國兩制』賦予香港獨特的競爭優勢和優越的營商環境。習主席的講話明確、清晰而堅定的表述了，中央

政府完全支持香港長期保持獨特地位和優勢，鞏固國際金融中心、航運、貿易中心地位，維護自由開放規範的營商環境，保持普通法制度，拓展暢通便捷的國際聯繫」，反映了中央以及特區政府都將加快香港對外恢復正常通關上升至關乎香港國際競爭力的戰略性高度。

4. 循三方向優化防疫政策促通關

- 自新一屆特區政府履新以來，香港檢疫政策的調整動作頻頻。特區政府在 7 月初重新實施居家隔離者須佩戴電子手環的要求，並表示會參考內地的做法，針對確診者和入境檢疫人士採取識別碼制度，以更明確地限制確診或高風險人士在社區活動。行政長官李家超在 8 月宣佈，自 8 月 12 日起對海外及台灣抵港人士的檢疫要求從 7 日酒店隔離調整為「3+4」（即 3 日酒店隔離再加 4 日居家監測），同時「安心出行」引入「紅黃藍碼」；並允許檢疫人士在 4 天家居醫學監測期間可以外出，惟不得進入主動檢查「疫苗通行證」的表列處所以及參與除去口罩的活動。
- 本次政府削減香港海外入境人士的檢疫天數，放寬幅度比之前坊間估計的「5+2」或者「4+3」更大，體現了以科學數據為基礎、循證抗疫、精準防控的原則²，亦昭示了特區政府果斷鬆綁、為經濟社會恢復正常秩序創造條件的魄力。新措施在短期內有助於減輕海外人士訪港的時間及金錢成本，有利香港與國際重新接軌。此舉還具有重要的象徵性意義，代表本港社會在探討恢復對國內、對海外通關的兩難問題上取得了實質性進展，突破了過往在權衡兩者的優先次序上「舉棋不定」的困局。
- 藉著防疫政策「開新篇」的良好勢頭，香港可循著「科技賦能，外鬆限制，內增便利」的方向，繼續推動與海外和內地之間的人員流動「復常」的進程。

一方面，本港可運用科技手段，進一步在強化、整合「紅黃碼」、安心出行和疫苗護照制度，優化其應用範圍，增強預警、追蹤功能，以提升強疫情防控能力和監控的精準度，並探討與內地、澳門的健康碼制度接軌的可行性。

另一方面，對於海外及台灣抵港人士的「3+4」檢疫安排，特區政府可考慮適當放寬入境人士在居家監測期間的活動範圍，允許持「黃碼」的人士參與所有無需除去口罩的活動；實施一段時間後可再逐步放寬至「2+5」以至 7 天全部居家監測，最終向海外地區的入境免隔離檢疫政策「相看齊」，以逐步恢復香港與國際社會的跨境人員正常往來，為香港經濟邁向後疫情時代的復元達成關鍵性的一步。

² 香港政府醫務衛生局局長盧寵茂日前亦表示，Omicron 潛伏期短，根據香港的數據，在每 1,000 名旅客中找到約 40 宗輸入確診，通過機場檢測安排可隔離 20 人，另外 20 人可於入住檢疫酒店第三日內檢測陽性；三天酒店檢疫後確診風險低於 1%，而現時社區感染風險反而超過 1%，即入境旅客的風險低於社區的任何一個人。因此若酒店檢疫期維持七天，不符成本效益。

5. 多管齊下增便利紓回鄉通關難

- 內地自 6 月底起已統一削減入境隔離天數至「7+3」；但外界認為，內地短時間內再度大幅下調入境檢疫要求的空間不大。在遵循目前入境隔離措施的前提下，特區政府可將重點放在向內地有關部門爭取「通關便利」，以盡快合理化和優化相應的配套措施，提高市民通關過境的便利化程度。具體而言，特區政府可嘗試從爭取增加「健康驛站」名額、設立「商務通關配額」以及研究「逆向隔離」等三方面入手，多管齊下紓解當前「回鄉難」困局。
- 隨著內地放寬入境檢疫日數，港人回內地公幹、探親等的活動明顯增加；加上近期本港縮短海外來港的檢疫天數，難免會進一步刺激更多海外回國人士經香港中轉回內地，恐令深圳「健康驛站」的名額更加供不應求，亦加劇香港往返回內地機票價格的不合理飆升。

特區政府應向內地當局反映，爭取按部就班地增加每日供申請的「健康驛站」名額以及香港飛往內地城市的航班，並加強打擊壟斷、炒賣配額的投機行為，以滿足市民入境內地的殷切需求。特區政府還可考慮與內地相關部門以及本港的志願機構合作，在香港本地設立「健康驛站」的諮詢熱線和推行適切的便民服務，為市民返鄉提供支援。

- 另一方面，深圳市政府此前因應要求而增加了「健康驛站」的可用房間數量，從每日約 800 個增加至 2,000 個左右，並優化了名額的申請和分配方式，還開闢了「人文關懷」專門通道，方便 8 類特殊人士申請過關名額。特區政府可向內地當局繼續爭取，特別增設「健康驛站」的商務配額，例如每日 500 個名額，專供因為業務目的而需要進入內地的港商申請。

在具體操作上，「商務通關配額」可參考特區政府工業貿易署轄下「豁免在內地從事生產作業的香港企業接受強制檢疫安排」的申請機制，由工貿署以先到先得的形式，對符合條件的港商發放到內地隔離的「健康驛站」的商務名額。

6. 「預先隔離」風險可控締雙贏局面

- 同時，特區政府可與內地的主管部門研究，探討讓前往內地的港人在本地「預先隔離」（或「逆向隔離」）的可行性；安排市民在新界的方艙醫院等適合場所提前進行符合內地要求的醫學觀察。當局可參考今年「七一」之前對香港回歸 25 周年慶典之部分與會人士實行隔離的做法，讓北上市民在完成 3 天居家監測和 7 天隔離檢疫（即「3+7」）之後，以「閉環」形式直接前到內地。

近日有報道指，部分港區全國人大代表獲安排到國內考察，在入境內地時將參考「七一」慶典前的檢疫安排，在香港進行 3 天居家監測之後，再到深圳接受 7 天的酒店檢疫。在某種程度上，此項安排具有「預先隔離」的雛型；若日後條件更加成熟，特區政府可與內地商討，將安排在內地酒店的隔離檢疫「移

碼頭就船」，轉移至香港本地進行，從而實現完整意義上的「預先隔離」的機制。

- 對香港及內地而言，「逆向隔離」不失為一項可締造雙贏的突破性構思。其立竿見影的成效之一是有助於減少入境內地的港人佔用內地的隔離酒店和醫療資源，其次是在保持妥善監控的前提下，便利更多有需要的港人以致海外人士入境內地。

在內地堅持「動態清零」的總方針下，對海外入境的檢疫要求短期內難以顯著放寬，跨國直航航班的數量未必能夠大幅增加。在對外通關檢疫要求上，香港和內地制度的鬆緊度進一步趨向「不對稱」，令「制度套利」(Institutional Arbitrage)的空間增大；不難預見，海外回國或赴華人士經香港航班中轉的人數只會有增無減。香港若能引入「逆向隔離」的安排，可在未來一段特定時期內扮演防疫「濾水池」的角色，讓更多海外人士經香港「漂洗」(Wash out)，完成與內地「無縫」接軌的檢疫要求後再入境內地。

此項安排有助吸引來香港中轉的海外旅客，為航空業和本地酒店、零售、餐飲等旅遊相關行業帶來新增需求，促使這些受疫情重創的行業加快復甦；還可通過「雙重檢疫」減低海外人士進入內地後引起的疫情傳播風險，令內地在無須實質性變更當前防疫要求的情況下，打開一扇與海外擴大通關的安全門。

此外，「逆向隔離」更可透過引入靈活的機制調整，將港人進入內地的檢疫安排與香港本土疫情防控情況緊密掛鉤。換言之，日後香港疫情若進一步緩和，特區政府可向內地爭取將逆向隔離的要求逐步放寬至「7+3」(即7日居家監測再加3日集中隔離)乃至10日全部居家監測，進而為香港與內地實現免檢疫通關探索一個循序漸進的路線圖或「中途方案」，亦為內地本身最終實現全面對外通關提供先行先試的經驗。

2022年8月

以上資料由香港中華廠商聯合會秘書處編寫，內容僅供內部參考；如有任何查詢，請聯絡政策研究部。
電話：2542 8611；傳真：3421 1092；電郵：research@cma.org.hk

附表1：選定國家或地區的最新入境政策比較

	免隔離入境	接種疫苗	核酸陰性	其他要求或備註
英國	是	不需要	不需要	針對英格蘭地區
美國	是	需要	不需要	
加拿大	是	需要	不需要	未打疫苗之5至11歲孩童，隨已打疫苗之監護人入境，毋須入境前檢測證明及居家隔離；12歲以上未打疫苗者仍須出示檢測證明
澳洲	是	不需要	取消登機前檢測陰性報告，改為入境24小時內PCR或RAT檢測	飛機上仍須強制佩戴口罩
新西蘭	是	需要	需進行健康監測，為入境旅客發放快速抗原檢測試劑，並要求上報自測結果	飛機客艙內全程佩戴口罩
新加坡	是	需要	不需要	針對不超過30天之短期旅客
日本	是(認定的藍色低風險國家)	不需要	不需要	將海外國家、地區區分為「紅」、「黃」、「藍」3區，執行不同要求的入境政策
中國內地	否，「7+3」(7日酒店檢疫和3日居家監測)	需要	需要，登機前的核酸檢測陰性報告，並於抵埗後在入境機場進行核酸檢測	
台灣地區	否，「3+4」(3天居家檢疫和4天自主防疫)	需要	取消登機前2日內的核酸陰性報告，只需在抵達後入境機場進行唾液PCR檢測	機場派發快篩試劑，供檢疫期間出現症狀時使用，或者自主防疫期間首次必要外出時使用
香港	否，「3+4」(3日酒店檢疫和4日居家監測，針對海外及台灣入境)	需要	需要，登機前的核酸檢測陰性報告，並於抵埗後在入境機場進行核酸檢測	另設有「回港易」、「來港易」等其他入境特殊安排

資料來源：各國官方網站、互聯網公開資訊、廠商會研究部整理

附表2：中國內地和香港的「紅黃綠(藍)碼」簡單比較

	中國內地（「粵康碼」）	香港
適用對象	<ul style="list-style-type: none"> 所有居民及入境人士，針對老人、兒童等不方便使用手機的羣體，可由家庭成員代為獲取 	<p>確診者和從海外地區或台灣抵港人士</p>
定位追蹤	<ul style="list-style-type: none"> 具有定位功能，可以清楚確認14天內的個人行跡，動態顯示個人疫情風險等級 	<p>不具有定位功能</p>
紅碼	<ul style="list-style-type: none"> 適用於確診病例和無症狀感染者、疑似病例、密切接觸者和密切接觸者的密切接觸者、集中隔離人員、居家隔離人員、外省健康碼紅碼人員等 需實行集中隔離或居家隔離醫學觀察 	<ul style="list-style-type: none"> 適用於所有確診者，包括在家居隔離及社區隔離設施的人士 禁止離開隔離地點
黃碼	<ul style="list-style-type: none"> 入境人員集中隔離或居家隔離人員、防控區域涉及的重點人員中未做核酸檢測的人員、外省健康碼黃碼人員等 盡量減少流動，自覺暫停聚餐、參會等集體活動 不得進入酒店、商場、超市、車站、機場、電影院、KTV、酒吧等各類公共場所，以及學校、各類監所、養老院和福利院等特殊場所 如發現身體不適，應避免搭乘公共交通工具，立即前往就近的發熱門診進行核酸排查，並主動報告流行病學史 	<ul style="list-style-type: none"> 從海外地區或台灣抵港人士會被區分為黃碼人士 可以上班、上學、乘搭公共交通工具、出入商場、街市等地方 不能夠進入有主動核査「疫苗通行證」的表列處所，不能夠參與任何除去口罩的活動
綠碼/藍碼	<ul style="list-style-type: none"> 非防疫重點人群，處於健康狀態，可正常通行 	<ul style="list-style-type: none"> 可正常通行

註：中國內地的健康碼由各地方政府主導推行，各地的政策規定和操作流程並不完全一致；上述比較以廣東省的「粵康碼」作為例子。

資料來源：互聯網公開資訊、廠商會研究部整理