

八、中共疫情防控政策及邊境管制觀察

元智大學社會暨政策科學學系教授王佳煌主稿

- 2023 年「兩會」前，動態清零、落地檢、健康碼，以及各省市政府的「靜默管理」，仍是中共防疫與邊境管理政策的主軸。
- 對中共政權而言，「政治安全」是根本，經濟衰退則是維護「政治安全」必須付出的成本。

(一) 前言

中共國務院聯防聯控機制 6 月 24 日召開新聞發布會，堅持「外防輸入，內防反彈」的總策略與「動態清零」的總方針，嚴格落實疫情防控的「九不准」的要求：不准隨意將限制出行的範圍由中、高風險地區擴大到其他地區；不准對來自低風險地區人員採取強制勸返、隔離等限制措施；不准隨意延長中、高風險地區管控時間；不准隨意擴大採取隔離、管控措施的風險人員範圍；不准隨意延長風險人員隔離和健康監測時間；不准隨意以疫情防控為由，拒絕為急危重症和需要規律性診療等患者提供醫療服務；不准對符合條件離校返鄉高校學生採取隔離等措施；不准隨意設置防疫檢查點，限制符合條件的客、貨車司乘人員通行；不准隨意關閉低風險地區保障正常生產生活的場所。

聯防聯控機制於 6 月 28 日發布第九版「新型冠狀病毒肺炎防控方案」。總體要求的原則為「預防為主、防治結合、依法科學、分類分級」，工作要求為「及時發現、快速處置、精準管控、有效救治」，積極防範境內疫情反彈與境內疫情輸入。境外疫情輸入防控的措施包括四部分：入境人員管控、入境物品管控、高風險崗位從業人員疫情防控、口岸城市疫情防控。值得注意的是，入境人員的管控措施，從第八版防控方案的「14 天隔離醫學觀察 + 7 天居家健康監測」調整為「7 天集中隔離醫學觀察 + 3 天居家健康監測」。第九版對入境人員防控措施的放鬆，應是參考醫療研究的發現：Omicron 病毒的平均潛伏期縮短為 2-4 天，絕大部分可以在 7 天內檢出。

「九不准」是各地方政府執行防疫政策的綱領依據，但各地方政

府基於政治與防疫考量，往往過於嚴苛。對此，聯防聯控機制於9月上旬指出，河南、河北、江蘇、浙江、寧夏等5個省區的8個縣市，對外來及返鄉人員有「層層加碼」過度防疫的現象。例如，河南省商丘市與三門峽市、江蘇省蘇州市，對低風險的來返人員施加「社區報備不批准、不回應，對出行群眾進行攔阻和勸返」的行動。開封市、浙江省德清縣則是要求來返人員提供「不切實際的社區報備材料」。在河北省邱縣、浙江省臺州市、寧夏回族自治區鹽池縣，即使來返人員有社區報備，卻仍然採取集中隔離等強制手段，限制人員出行。為了防範地方政府「層層加碼」，嚴重影響民眾生活與生計，聯防聯控機制特別成立整治專班，由教育部、工信部、交通運輸部、國家衛健委等部門組成，並受理民眾留言投訴及舉報。

中國防疫特色之一是手機健康碼（阿里巴巴支付寶的健康碼、騰訊微信的防疫健康健康碼）。然而，各地自行開發或委由業者開發健康碼，出現核酸檢測「一碼歸一碼」的「一國多制」問題（民眾跨省流動，出入公共場所，被要求重複做核酸檢測，因為各地不認可外地的核酸檢測結果或健康碼）。因此，聯防聯控機制於7月29日發布「關於進一步推動新冠病毒核酸檢測結果全國互認的通知」，要求大陸各地「全國互認」核酸檢測結果，減少大陸民眾跨地、跨省移動困難的麻煩，也嚴禁以本地健康碼未能查詢、未在本地檢測等為由，拒絕民眾進入公共場所、乘坐公共交通工具，或是要求民眾重複做核酸檢測。

（二）堅持「落地檢」與「動態清零」

「十一」長假前，聯防聯控機制於9月8日的新聞發布會上宣布，將在假期期間實施「落地檢」措施，依據「自願、免費、即採即走、不限制流動」之原則，為跨省流動人員提供在當地的一次性核酸檢測服務。「落地檢」的目的是要防範輸入性疫情，也就是在機場、火車站、長途客運站、跨省高速公路服務區等人潮、車潮匯集的地點，設置核酸採檢點，並將採檢結果納入健康碼，方便使用者查詢結果。旅客須持有48小時內的核酸陰性檢測證明，才能乘坐大眾交通運輸工具（飛機、客車、船舶等）。入住賓館、飯店及進入旅遊景點，必須查驗

健康碼與 72 小時內核酸檢測陰性證明（執行期限為 2022 年 9 月 10 日至 10 月 31 日）。9 月 9 日，聯防聯控機制召開電視電話會議，國務院副總理孫春蘭在會議上要求牢牢守住底線，不可發生規模性疫情，並落實「疫情要防住、經濟要穩住、發展要安全」的要求，「以實際行動迎接黨的『二十大』勝利召開」。

為防範長假可能帶來的疫情，至少 24 個省、市政府要求民眾就地過節，避免長途旅遊。截至 10 月 1 日，已有 846 個地區列為疫情高風險等級，區域內實行「足不出戶，上門服務」。實際封控的時間為 7 天，期間內若無新增疫情，自動降為中風險區。中風險等級地區有 720 個，區域內措施為「人不出區，錯峰取物」。許多民眾擔心染疫或因疫情突發狀況被困在外地，全國各大旅遊景點遊客人數銳減，但部分熱門景點仍擠滿遊客，如安徽省黃山風景區、上海迪士尼樂園。交通運輸部的統計資料顯示，國慶 7 天長假的日均發送旅客數量，比去年同期下降 36%，比 2019 年同期下降 58%。

面對長假與「二十大」，北京加強維安，疫情防控也升級。進出北京之人員須主動通報，7 天之內不聚餐、不聚會，暫停跨省旅遊團。為免之前多所大學校內群聚感染之狀況再度發生，北京大學、清華大學等多所大專院校縮短「十一」假期，從 7 天縮到 3 天。減少的假期挪到寒假補足，鼓勵學生不要返鄉，以避免之前多所大學校內群聚的問題再度發生。

長假結束之後，就是「二十大」的政治大戲。全國人大常委會委員、港區全國人大代譚耀宗、全國僑聯副主席盧文端都說，「二十大」之後，陸、港之間的通關政策有可能放寬。倚賴觀光旅遊業，特別是倚賴陸客觀光的香港，已放寬機組人員的檢疫安排，在海外逗留時可以外出，不必留在酒店閉環管理。國泰空中服務員工會外務副主任蕭詠恩希望政府能取消機組人員抵港後的「檢測待行」措施，並減少核酸檢測的天數。

然而，官方媒體最新的評論文章內容顯示，中國仍將維持「動態清零」的總方針與防疫策略。「人民日報」的評論文章主張，即使是在「二十大」之後，中國的防疫政策不會放棄「動態清零」。評論員

「仲音」連續在該報撰文，考量到全國疫情「點多、面廣」的特點，動態清零應該持續，必須堅持。不可採取某些國家「與病毒共存」的策略，因為他們沒有能力防控。新華社的評論文章也指出，「躺平」沒有出路，採取「躺平」的國家已付出巨大的代價。這些文章都是中共「二十大」之後防疫政策的先聲。

接著，習近平果然在「二十大」開幕的報告中宣示，「堅持動態清零不動搖，開展抗擊疫情人民戰爭、總體戰、阻擊戰」，以保護人民的生命安全與身體健康。此一堅持是可以理解的，因為中共要以防疫的成果證明中國體制的優越性，為「中國式現代化」奠基。更重要的是，習近平才剛連任第三任總書記，如果率爾放寬防疫政策，導致疫情失控，不啻是打習近平一巴掌，導致延任光環蒙塵，更會影響到接下來延任國家主席的政治聲勢與政治維穩。不過，美國媒體報導，中國官員正討論放寬對入境人員的隔離措施，可能從現行的 7+3 縮短為 2+5，亦即入境的前兩天入住集中隔離酒店，後五天居家健康監測。大陸多家航空公司也透露，10 月底會陸續恢復國際航班或增班。但一切還不確定，因為在「二十大」閉幕之前，北京與上海的疫情又有復燃的跡象。上海市政府更發出「復興島預備方艙和密接隔離點專案施工招標公告」，似乎是要準備長期抗戰。

中共堅持「動態清零」的政策，中國的產業與經濟勢必會承受更大的壓力，也要面對 GDP 成長趨緩，民怨日增的壓力。在「二十大」開幕之前，北京市海淀區出現抗議習近平的標語，各地多少會有抱怨防疫政策（特別是多次篩檢與封城的規定）的聲音，但這些應該只是雜音，還不足以動搖中共的統治基礎。接下來要觀察中共採用哪些策略與政策，減少「動態清零」對中國產業與經濟的衝擊，解決經濟成長趨緩、產業斷鏈、（中小）企業經營陷入困境、外資與跨國企業撤離、失業率升高的危機（如退稅救中小企業）。專家推斷，政府應該會加強干預經濟（保護主義），財政與貨幣政策會持續寬鬆。

相對地，我們也必須因應中國「動態清零」的經濟效應對臺灣經濟的負面影響，包括臺商與臺幹（創業者、餐飲業從業人員）回流的生計問題、臺商供應鏈斷鏈與股價下跌、兩岸貿易量縮減（減少自臺灣進口電子零組件等上游產品），以及物價高漲的問題（停滯性通膨）。

(三) 各省市政府的防疫政策與問題

疫情爆發之後，北京市禁止周遭的小城市居民進入北京，特別是移工、貨車司機。周遭的地級市（廊坊市）或縣級市（廊坊市代管的三河市）傳出疫情，廊坊市政府當局立即限制市民進入北京，封城達 30 日，以作為北京的「政治護城河」，代價則是許多打零工與做小生意的人民經濟陷入困頓。9 月中，北京市政府下令外地進京者 7 天內嚴禁聚餐聚會，同時需 3 日 2 檢（抵京 24 小時內完成首次核酸檢測，又 24 小時後、72 小時內完成第二次核酸檢測）。

然而，封城清零政策的執行有些差異。北京市民出城需要證明，但在北京市內某些區域，卻相對寬鬆，如酒仙橋（藝廊與高檔住宅附近）。6 月，天堂超市酒吧爆發疫情，北京市政府組成聯合調查組，全面覆蓋調查北京市的酒吧、夜店、KTV、網吧等社交場所，地下空間與不合格的娛樂場所全部關掉。儘管如此，北京市仍有許多大學生、「文青」或年輕專業人士試圖躲避防疫管制的措施與「大白」（穿著隔離裝的防疫人員），用健康碼的綠色截圖騙過警衛與出租車司機，參加秘密的派對。

長假即將結束之前，北京要求外地到北京者須「三天兩檢」：抵達北京後 24 小時內完成一次核酸檢測，間隔 24 小時之後，抵京 72 小時之內完成第二次核酸檢測。然而，許多人員要返回北京，卻發現北京手機「健康寶」跳出警示「彈窗」（系統認定使用者曾與北京以外的疫情風險地區、風險人員有「時空關聯」），將無法進入北京。

自 2022 年 3 月底以來，上海即實施嚴格的封城防疫措施，2400 多萬人陷入封城，部分地區斷糧，成千上萬染疫的居民被送到大型檢疫所。「紐約時報」報導，政府喊出的戰鬥式宣傳口號至少有 120 個，試圖平息民怨，激勵士氣，引導輿論。例如，「發現一起撲滅一起」、「打贏了大上海保衛戰」、「歷史會記住，為我們這座城市堅守和付出的所有人」。然而，上海在 4 月 20 日新增 18,495 的染疫者，占全中國 95% 以上。5 月，上海有 7 個區招聘社區防控專崗人員。10 月初，上海傳出零星疫情，各區加強防控，如徐匯區自 10 月 5 日起做 5 天 4 次全員核酸檢測，採樣期間實施封閉管理。黃埔區、楊浦區實施三

天兩檢，其他行政區也加強核酸檢測。

相較於北京與上海等超大城市，小型或偏遠地區的城市，封城清零的措施特別嚴密。即使只有一個染疫案例，也不放過。有些城市兩年來一再封城，學校與商家開開關關，經濟困頓，人民絕望。2021年4至7月，雲南省瑞麗市多次封城將近160天。西藏的拉薩封城超過50天，方艙醫院惡臭髒亂，醫護人員與資源短缺。新疆省伊犁市封控超過1個月，物資供應不足，病人、孕婦無處就醫，有老人因飢餓絕望而上吊自殺。廣西省東興市封控9個月，居民仍在苦撐。執行防疫政策的官員、人員與居民之間屢屢爆發衝突。湖北省武漢市黃陂市、東北大慶居民示威，要求解封。成都居民持菜刀威脅防疫人員，拒絕下樓作核酸篩查。

在長假之前，內蒙古自治區黨委書記孫紹騁要求堅持「殺雞用牛刀」，提升防控等級，防止疫情擴散與外溢，更不能外溢到北京。新疆於10月4日宣布，全面暫停所有離開新疆的客運列車，烏魯木齊市各區縣人員暫不離開該市，並提出當地就業的解決方案。雲南西雙版納州於14日中午突然宣布，自當日14時起，「非必要不離州」，離州人員須作五天健康監測，期間做三次核酸檢測，結果均為陰性，且無發燒、乾咳等症狀，方可離開，大批長假出遊旅客因此困在當地，在機場爆發抗議，與維安人員對峙。

另外，山西省運城市之下13個縣級行政區，僅4個有疫情，其餘為清零狀態，但官方宣布，從10月7日到10日實施「靜默管理」，如永濟市、河津市等。永濟市要求所有居民不得外出，並阻斷對外交通。鄭州高新區從10月12日開始，連續實施全民核酸「一天兩檢」。不參加者，健康碼會「彈窗」提醒。有些地方採取更嚴密的防疫措施。深圳、上海、大連、麗水等地發布通知，要求外來人員「三天三檢」，24小時內必須做一次核酸檢測。廣州市花都區部分區域的人員須「一天兩檢」。

(四) 結論

綜上所述，中國仍將堅持「動態清零」的總方針與「外防輸入，

內防反彈」的總策略。從「十一長假」到「二十大」召開前後，乃至於明年習近平正式續任國家主席之前，動態清零、落地檢、健康碼，以及各省市政府的「靜默管理」，仍是中共防疫與邊境管理政策的主軸。「二十大」工作報告中出現 50 多次的「安全」字眼，充分反應出統治者的心態。至於 GDP 下滑，製造業供應鏈的「斷鏈」或「移鏈」危機，服務業消費疲軟、關店、撤資、失業等，在中共看來都是可承受的代價。在政治維穩與經濟發展之間，中共必然選擇前者。「政治安全」是根本，因防疫而導致的經濟衰退，則是維護「政治安全」必須付出的成本。