

有關利用科技優化粵港澳私人小汽車跨境流通的建議

洪為民
全國人大香港代表團
2019年3月

一、事由

- 改革開放以來，港澳與內地經濟融合和社會交往日益緊密，跨境駕駛也越趨頻繁。以香港為例，粵港兩地政府自 1982 年起實施並共同管理跨境車輛配額制度，確保過境口岸運作順暢。目前可經落馬洲（皇崗）、深圳灣、沙頭角、文錦渡等四個口岸出入境的私家車共約三萬輛，加上廣東省政府近期就港珠澳大橋口岸向港方發出的一萬個配額，預計年內登記兩地牌的香港私家車超過四萬輛。按當前出入境安排，香港私家車若要入內地，須先取得廣東省公安廳簽發的「粵港澳機動車輛往來及駕駛員駕車批准通知書」，然後向香港政府申領「封閉道路通行許可證」，才可從指定口岸過境。
- 粵港澳大灣區建設是習近平主席親自謀劃、親自部署、親自推動的國家戰略，也是港澳融入國家發展大局最便利的平臺。推動大灣區融合，人流、物流、資金流、資訊流的自由流通是關鍵。隨著港珠澳大橋和廣深港高鐵已經開通、蓮塘/香園圍口岸將在年內開通，粵港澳一小時生活圈正在形成。不過加強硬體建設是一方面，同樣不能忽略的是軟體配套，只有兩者互相配合，基建的經濟和社會效益才能得到最大發揮。在軟體配套方面，由於粵港澳三地仍存出入境管制，如何在現有制度框架內優化通關安排，成為突破要素流動瓶頸、促進區域融合的務實方向。
- 港澳私家車入內地須從指定口岸通關的安排，主要是為照顧特定口岸的處理能力，但在實際運作中卻對使用者造成一定困擾，其中輪候時間過長是一項突出問題。以深圳灣口岸為例，自 2007 年開通以來，車流量不斷增加，尤其是南行過境車輛在繁忙時段須長時間輪候。此外，如一輛由香港東出發前往深圳東的私家車必須從深圳灣口岸入境，則不單會增加深港兩地市內交通壓力，拖慢使用者的行程、更會造成額外碳排放。持有兩地牌的車主一般是對廣東省甚至國家有政治、經濟、社會貢獻的人士，也一定程度上代表大灣區融合與發展的領導和推動力量。因此，港澳私家車入內地口岸通關效率低下，既不利於陸路口岸經濟和運輸效益的充分發揮，也對提升大灣區整體競爭力、構建一小時生活圈等目標造成一定阻礙。

- 2012年3月，在粵港兩地政府同意下，香港推出「過境私家車一次性特別配額試驗計畫」（「自駕遊計畫」），讓未有兩地牌的香港私家車車主申請一次性特別配額，經深圳灣口岸駕車入境廣東。申請人需提早5-8個星期向運輸署預留一次性特別配額，並須在預留配額的5日內向運輸署提供相關證明檔。在取得香港運輸署發出的配額後，申請人仍須購買內地車輛保險，向廣東相關部門申領三個證件，到香港總商會辦理內「暫准進口證」。整個申請程式複雜耗時，申請人須至少提早5個星期安排行程，而配額的有效期限只有5日。現代生活節奏快、變數多，難以對時間做出長遠安排，因此市民參與計畫的熱情長期不高。根據運輸署數位，截至2017年6月底，計畫推行5年多僅發出10850個配額，平均每日使用不足6個配額，遠低於每日50個限額上限。「自駕遊計畫」參與率過低，既無實現政策原意，也對口岸資源造成浪費。

二、建議

- 有見及此，本人建議：按照「維持總量控制，放開車輛限制」原則，藉助科技力量，提升通關效率。
- 具體而言，鑒於當前上網智慧手機高度普及的現實，建議貴局聯同港澳對口部門，共同開發手機預約程式，優化跨境私家車通關安排。貴局可根據出入境部門收集的大資料，分析港澳私家車入出內地口岸模式，設計出一套整合全部陸路口岸的通關預約系統，讓合資格使用者通過手機提前進行通關預約。考慮到特定口岸的處理能力，貴局可依歷史資料，為每個口岸每日預約總量設定上限，實行總量控制，一旦超過上限則不再接受預約。
- 在維持總量控制的同時，建議貴局取消港澳私人小汽車須從指定口岸入出境的限制，讓使用者根據需要和輪候情況自行選擇通關口岸。為提高服務質素、提升通關效率，貴局可考慮將每日預約配額進一步細分，按時段分配預約名額。如特定口岸特定時段的預約名額已滿，使用者可選擇預約下一通關時段、或轉往其他仍接受預約的口岸、或在無預約情況下前往任一口岸排隊通關。因此，該預約系統須整合所有陸路口岸資料，且能夠顯示特定口岸每日通關配額、特定時段已預約名額、以及以非預約方式通關的預計輪候時間，讓使用者更靈活高效安排時間。
- 推行初期，為照顧部分不瞭解或不會用預約系統的使用者，貴局可為其預留部分口岸通道，即使他們沒有預約也可順利通關。同時，建議貴局攜手港澳

對口部門，對新安排大力宣傳。相信在宣傳和示範效應的雙重作用下，預約通關的使用率會越來越高。隨後，貴局可聯同出入境部門，根據預約通關和傳統輪候通關使用者的份額變化，動態調整兩種口岸通道比重，實現通關效率最大化。此外，為避免預約系統遭濫用，貴局可要求使用者在預約時提供個人和車輛資訊。

- 針對「自駕遊計畫」，建議將一次性特別配額的有效期由目前的 5 日延長至 30 日，讓車主更有彈性去安排時間。同時，對已取得「自駕遊計畫」證件的車主，允許其使用手機預約程式，提早 24 小時進行通關預約即可。目前「自駕遊計畫」每日僅有 50 個名額，對口岸的處理能力不會帶來大的挑戰，因此建議取消「自駕遊計畫」車輛必須從深圳灣口岸入境的限制，允許「自駕游計畫」車主與「兩地牌」車主一樣，按需選擇通關口岸。
- 開發手機預約程式，取消車輛通關限制，對政府而言不會失控，仍能對過境車流進行總量控制，照顧口岸的處理能力；對使用者而言，可更有效利用時間、提高通關效率和體驗；對政府工作人員而言，也可更準確預知工作量、提升人力資源利用效率。允許合資格車輛自由選擇通關口岸，也有助於在港澳深珠四地形成「西進西出、東進東出」格局，有效緩解四地市內交通壓力，又可帶來環保效益。
- 藉助科技力量，提升通關效率，不需突破現有制度框架，既可取得立竿見影效果，也符合國家深化「放管服」改革的要求，還可提升大灣區內要素流通效率，為粵港澳大灣區融合與發展帶來積極貢獻，是一舉多贏的可操作性方案。民生無小事，通關改革一小步，執政為民一大步，建議相關部門積極考慮。