

24 小時通關的影響評估

行政撮要

呈交香港特別行政區政府中央政策組

一國兩制研究中心

2002 年 6 月

研究背景

1.1 2001年10月，政府發言人表明，24小時通關是特區政府和內地當局的長遠目標。但是，一直以來，社會上對實施24小時通關意見不一。24小時通關的意義不僅在於疏導日益增加的過關人流和物流，還牽涉到香港和深圳乃至廣東省日後的互動和交流，會對本港的房地產、零售、飲食、娛樂、運輸、進出口、專業服務及物流等多個行業帶來影響。此外，由24小時通關而可能引發的社會問題，如就業、家庭、治安、青少年等一連串問題，都值得深入探討。

研究目的

1.2 香港特別行政區政府中央政策組委託一國兩制研究中心進行24小時通關的社會經濟影響評估研究，旨在予特區政府在制訂有關24小時通關問題的政策時，提供參考資料。此研究將對社會作一個縱橫切面的廣泛調查，以期了解市民大眾、工商機構和有關人士對24小時通關問題的意見和看法，收集民意，並綜合評估此舉對香港經濟和社會的影響。

研究組成部份

1.3 研究於2002年1月至5月進行，主要組成部份如下：

- 郵遞問卷調查，以工商機構為對象，成功收回有效問卷1 598份，成功率為60%。
- 焦點小組討論會，共舉行14次，其中本港9次，內地5次。
- 特定人士訪問，共訪問103人。
- 搜集近期社會上對24小時通關問題的意見和研究。

工商機構問卷調查

1.4 調查對象主要包括以下類別的工商機構：(a)製造業；(b)建造業及地產業；(c)批發、零售及進出口貿易業；(d)飲食及酒店業；(e)運輸、倉庫及通訊業；(f)金融、保險及商用服務業；(g)娛樂及個人服務業。問卷由機構負責人/行政總裁/總經理，或由其指定的重要職員回答。

1.5 調查樣本由政府統計處以分層抽樣及系統抽樣的方法，抽取 2 807 個工商機構。其中，有些行業(例如：地產、零售和中式酒樓)預計會受 24 小時通關的影響較大，抽取的樣本相對較多。

1.6 為確保樣本的代表性，以及為了解機構受 24 小時通關的影響會否因行業和規模的不同而有所分別，故在抽取樣本時，根據機構從事的行業類別及機構的大小，進行分層抽樣。在分層抽樣後，再以系統抽樣抽出調查樣本。在整理數據時，會根據行業和機構規模進行交叉分析，如果發現結果因行業或機構大小不同而出現差異，會在報告中特別提出。

1.7 調查以郵遞問卷方式進行。整項調查由 2002 年 1 月 28 日至 5 月 10 日進行，為期十五個星期。在抽取的 2 807 個工商機構樣本中，共收回有效問卷 1 598 份，成功率為 60.0%。

1.8 問卷定稿後，在 2002 年 1 月 30 日至 2 月 18 日期間進行測試調查，共收回 30 份測試問卷。然後，根據測試調查的結果對問卷內容作出部份修改。

1.9 問卷主要包括以下內容：(a)機構一般資料；(b)機構員工在過去 12 個月使用水路或陸路邊境管制站通關的情況；(c)機構對陸路管制站旅客 24 小時通關的意見；(d)陸路管制站 24 小時通關對機構的影響；(e)機構使用陸路管制站貨運通關的情況；(f)落馬洲貨運管制站深夜時段增加通道和提高效率對機構的影響。

焦點小組討論會

1.10 為了更廣泛及深入了解社會各方面對 24 小時客運通關的意見，特別是那些未能包括在住戶調查或工商機構問卷調查的人士(例如：在內地居住的港人，以及經常來往珠江三角洲與香港之間的內地人士及台商)，有需要舉行一系列焦點小組(Focus Group)討論會，就 24 小時客運通關的影響，作更深入的評估。

1.11 焦點小組討論會共舉行 14 次，各次討論會的目標人群均有所不同，大體分為幾方面：香港居民(包括新界北商戶、社會工作者及學者、在珠三角居住的港人、跨境貨櫃車司機及廠商)、經常往來珠三角與香港的內地人士及台商、深圳羅湖地區商戶。主要是了解他們對 24 小時客運通關的意見，探討 24 小時客運通關一旦實施，會對他們的生活和業務經營方式，以及進出香港的模式有何影響。

1.12 焦點小組討論會在 2002 年 3 月 4 日至 4 月 24 日舉行，其中 9 次在香港，其餘 5 次分別在深圳、東莞及廣州舉行。討論會參加者基本上有 8 人，個別組別人數有增減，時間約兩個小時。每次討論過程均有錄音，整理紀錄。

特定人士訪問

1.13 特定人士訪問的目的，是蒐集社會上不同界別人士對實施 24 小時客運通關和現時貨運通關的意見，以及此舉對香港的經濟及社會影響的評估。訪問所得資料，可補充工商機構問卷調查和焦點小組討論會的不足，使研究的覆蓋範圍更廣泛和深入。

1.14 共訪問 103 人，包括立法會各個黨派的代表和大部份獨立議員、十八區區議會和新界鄉議局的主席或副主席、主要工商團體、外商和台商團體負責人，以及物流和交通運輸業、地產和相關行業、零售業、飲食業、娛樂業、旅遊業、酒店業、金融和專業服務業、社會服務團體、教育界和學術界等界別人士。

1.15 特定人士訪問由 2002 年 1 月 21 日至 4 月 26 日進行。在 103 名受訪者中，有 3 人是電話訪問，5 人是書面訪問。其餘的訪問以面對面方式進行，時間約 45 分鐘至 60 分鐘。每次訪問均有整理紀錄。

主要研究結果

2.1 綜合分析工商機構問卷調查、焦點小組討論會和特定人士訪問所得的數據和資料，我們可以對實施 24 小時客運通關的經濟及社會影響作出以下評估。

對經濟的影響

對工商機構整體影響不大

2.2 整體而言，實施 24 小時客運通關對工商機構的影響不大，若有的話，亦會是利略多於弊。從工商機構問卷調查可見，42.3%的受訪機構就實施 24 小時客運通關對其機構本身有沒有好處表示沒有意見，而超過三分之一的受訪機構則認為大有好處(12.1%)或頗有好處(22.2%)，較認為沒有好處的(23.4%)為多。從盈利、營業額、總成本、在港投資及在港僱員人數等業務營運指標來衡量，估計沒有影響的工商機構所佔的比例頗高，分別是 38.4%、41.9%、44.4%、59.8%和 69.2%。值得注意的是，估計盈利輕微增加(18.5%)和大幅增加(1.5%)的工商機構合起來的比例，較估計盈利輕微減少(8.2%)和大幅減少(6.4%)的還要多。另一方面，估計在港僱員人數輕微增加(6.1%)和大幅增加(0.2%)的工商機構合起來的比例，較估計在港僱員人數輕微減少(4.6%)和大幅減少(1.4%)的相當接近。

2.3 不過，就實施 24 小時客運通關的影響，不同行業的經營者有不同的評估。總的來說，生產性服務業的經營者對實施 24 小時客運通關持正面的態度，而消費性服務業則較消極。在問卷調查中，批發業、進出口貿易業、通訊業的經營者認為實施 24 小時客運通關對其機構大有好處或頗有好處的比例均較整體為高，而零售業、飲食業、娛樂業認為沒有好處的比例同樣也較整體為高。

有助生產性服務業拓展

2.4 香港是全球最發達的服務型經濟體系，為爭取更多的內地和世界各地人士使用香港這個商貿平台，就必須盡量減少對生產要素跨界流動的障礙，其中當然包括改善人流在內。工商機構問卷調查顯示，進出口貿易業、通訊業、銀行、金融及保險業、商業服務業等生產性服務業對要求盡快實施 24 小時客運通關有較強烈的訴求，佔業內受訪機構的比例在 34.5% – 39.6%之間，均較整體(29%)為高。估計實施 24 小時客運通關後營業額會輕微增加或大幅增加的受訪機構比例，在進出口貿易業、運輸及倉庫業、通訊業、商業服務業亦較整體為高。

2.5 在焦點小組討論會及特定人士訪問中，對於香港經濟趨向與內地整合已是共識。有意見認為，通關並非單純為市民提供過關便利，而是一個關乎香港經濟長遠發展的問題。實施 24 小時客運通關，着眼點應是推動整體經濟發展，尤其是協助生產性服務業進一步開拓內地市場。這種意見值得重視。

對物業市道衝擊有限

2.6 24 小時客運通關對物業市道將會有什麼影響，是市民大眾普遍關心的問題。從工商機構問卷調查可見，地產業受訪機構對實施 24 小時客運通關，持積極或消極態度的比例差距不大，這種情況在各個行業中較少出現。在地產業受訪機構中，認為實施 24 小時客運通關對其機構大有好處(12.9%)或頗有好處(13.6%)的與認為沒有好處(28.7%)的相差僅約兩個百分點，沒有意見的佔 44.8%。而認為盈利輕微下跌(9.6%)或大幅下跌(11.2%)的則較輕微增加(11.6%)或大幅增加(3.7%)為多，認為不變的有 42.8%。對營業額變化的估計也有同樣的情況。

2.7 地產業受訪機構包括地產發展、物業擁有及轉售、地產經紀及代理、租賃，以及保養管理服務等機構。若按機構規模分析，可以發現大型地產機構的取態頗為正面。大型地產機構認為實施 24 小時客運通關對其機構大有好處(5.6%)或頗有好處(35.2%)的比例均較行業整體為高，而認為應盡快實施(32.5%)和 12 個月內實施(2.5%)的更比越遲越好(5.6%)的高出甚多。這種情況與特定人士訪問收集到的意見基本上是一致的。

2.8 接受訪問的地產業人士均認為實施 24 小時客運通關，對樓價下調的影響有限。主要理據有二：一是 24 小時客運通關可能影響樓市這個因素早已浮現，並且逐步為市場所消化。二是市民在內地置業的考慮因素很廣泛，是否 24 小時通關僅是其一，還須考慮教育、醫療和治安等因素。在這些方面，內地與香港仍有一段距離。更有意見認為，實施 24 小時客運通關，可消除市場不明朗因素，反而對樓市有利。焦點小組討論會的意見亦認為，市民北上置業的原因，主要是樓價較低、方便工作或改善居住環境。24 小時客運通關與否，不是他們考慮的主要因素。

2.9 總的來說，假若其他因素不變，實施 24 小時客運通關應該不會對物業市道帶來重大衝擊。這方面可以結合住戶調查有關房屋需求的數據再作進一步分析。

消費性服務業顧慮較多

2.10 工商機構問卷調查證實，零售業、飲食業和娛樂業的經營者對實施 24 小時通關有頗大的顧慮。在中式餐館及酒樓，酒吧及卡拉 OK，非中式餐館、快餐店及其他飲食場所等三個不同類型的飲食行業中，估計盈利會因此而輕微減少或大幅減少的比例，均超過一半，遠較整體(14.6%)為高，娛樂及康樂服務業(包括桌球室、電子遊戲機中心、舞廳、按摩院等)的反應亦是一樣。零售業的情況雖然好一點，但經營衣物、鞋類及有關物品的零售業者，以及經營食品、煙酒、燃料、車輛(包設備)及其他耐用品的零售業者，估計盈利會輕微減少或大幅減少的比例也接近四成。

2.11 至於在港僱員人數的變化方面，結果也是一致，其中以中式餐館及酒樓，酒吧及卡拉 OK 的經營者最為看淡，估計僱員人數輕微減少的分別佔 22.8% 和 20.7%，而估計大幅減少的則有 5.9% 及 18.0%。

2.12 這些看法在焦點小組討論會和特定人士訪問中同樣亦反映出來。接受訪問的娛樂及康樂服務業人士都不贊成實施 24 小時客運通關。他們表示，由於經濟不景氣，市場萎縮，現時經營已十分困難，一旦實施 24 小時通關會使生意進一步流失。至於零售業和飲食業人士，則贊成與反對的意見並存。贊成者認為，港人北上消費的影響已經浮現，實施 24 小時客運通關將不會有直接和很大的衝擊，而反對者則認為，一旦成事，業界經營將更加困難，因為香港無論在租金和工資方面都無法與內地競爭。

2.13 娛樂事業經營者的顧慮是可以理解的，因為深圳的娛樂場所雖然按當局規定只能營業至凌晨二時，但實際上通宵營業的為數不少，24 小時通關可能會導致本港業者生意流失。至於零售店舖方面，據深圳商戶的焦點小組討論會反映，他們生意最旺的時間是下午，延長營業時間至深夜時段可能得不償失，而飲食業亦有類似的看法。這是服務供應商方面的觀點，至於需求情況，則要看深夜時段會有多少香港居民會通宵北上購物消遣而定，這方面，住戶調查的結果應可提供不少參考資料。因此，本港零售和飲食業者對實施 24 小時通關的顧慮，是因近年經濟不景、生意欠佳，在心理上造成影響，還是有實質因素支持，值得進一步探討。

對社會的影響

與家庭問題無直接關係

2.14 24 小時客運通關對本港社會將產生什麼影響，例如家庭問題、青少年問題等，市民普遍關心，議論甚多。焦點小組討論會和特定人士訪問對這方面問題進行了較深入的探討。綜合有關意見，普遍認為，跨境婚外情、包二奶等問題早已存在，這關乎社會風氣和倫理道德，會否日趨嚴重與實施 24 小時通關沒有必然關係。這些問題的癥結在於香港與內地的經濟差距，限制人口在深夜時段流動無助於制止問題的蔓延。

青少年濫用藥物問題甚受關注

2.15 在眾多社會問題中，最受關注是青少年問題，特別是青少年濫用精神科藥物近年有急升之勢。焦點小組討論會和特定人士訪問對這個問題普遍較為擔心。由於內地對精神科藥物管制較鬆懈，而且價錢比香港便宜得多，一旦深夜時段可以通關，青少年跨境濫藥的情況很可能惡化，讓黑社會分子有可乘之機。針對這個問題，有意見提出要在實施 24 小時通關時做好預防措施，包括加強與內地有關部門合作和溝通，打擊濫用精神科藥物，以及在本港口岸甚或在深圳提供社工輔導等。

E (B3A74FAC59ADABBB50B9EAAC49> Tj 111 0-11141A6B3B72Tj 1A558AD6E 0 575D <A48E2
治安問題影響不大

2.16 焦點小組討論會和特定人士訪問均有觸及治安問題，普遍認為黑社會及

2.18 不過，對於現時深夜時段(晚上十二時至上午七時)的貨運通關安排，無論是貨櫃車司機或廠商均反應強烈，認為是形同虛設。他們指出南下貨運過境通道甚少，效率有待改善，輪候時間過長，以致很多人避免使用。工商機構問卷調查也顯示，假若增加通道、簡化過關手續、減少過關所需時間的話，在有需要運貨往返內地的工商機構中，表示經常使用深夜時段的比例會從 4.3%增至 10.4%，間中使用的從 17.5%增至 29.8%。同時，估計盈利會因此而大幅增加或輕微增加的機構，比例亦有 1.9%和 22.2%。由此可見，只要深夜時段貨運過關的情況有所改善，有效實施 24 小時貨運全面通關，需求就會隨之而來。

2.19 據貨櫃車司機和廠商反映，現時深夜時段貨運通關安排，問題主要在內地方面。此外，24 小時貨運全面通關要發揮功效，亦須珠江三角洲各地的海關配合。也有意見認為，內地及香港有關部門應作出服務承諾，貨櫃車只要到達指定地點輪候，只要一切手續清楚，就可在限定時間內過關。這些問題涉及多個中央職能部門和地方政府，港府應努力協調，磋商解決。

研究發現的其他問題

解決現時擠迫情況更迫切

2.20 工商機構問卷調查顯示，在受訪機構中，認為目前陸路客運管制站的情況為其機構帶來不便的有 34.4%，其中批發業及進出口貿易業的比例更高達 46.5%和 53.0%。問及如何改善陸路客運管制站令過關更為方便，31.6%的受訪機構認為最優先是疏導平日繁忙時間擠塞情況，而認為應實行 24 小時通關的則為 15.6%。以首三項優先改善的地方計，選擇疏導平日繁忙時間擠塞情況的佔 49.2%，而選擇實行 24 小時通關的則為 23.7%。

2.21 這種訴求與焦點小組討論會及特定人士訪問所得的意見一致。他們普遍認為，改善現時通關擠迫情況比實施 24 小時通關更有迫切性。總而言之，改善通關擠迫情況與實施 24 小時通關是兩回事，不能混為一談。

對非香港居民過關應一視同仁

2.22 一直以來，社會上討論改善客運通關情況，以及應否實施 24 小時客運通關問題，均是從香港居民的利益着眼，鮮有關心內地居民及外籍人士通關是否便利。在內地舉行的焦點小組討論會上，不少參加者由於曾身受其苦，表示如非必要，他們不會前往香港，尤其是把在羅湖過關視為畏途。一些廠商亦反映，前

來珠江三角洲地區洽談業務、視察廠房的外商，越來越多人因通關擠迫，費時失事，而放棄以香港為活動基地，改為在內地酒店住宿，甚至不再利用香港機場作為進出中國的門戶。非香港居民過關不如香港居民順暢，這種印象一旦定型，對香港發揮全球商貿平台的作用以及增強旅遊業的吸引力肯定會大打折扣，不能掉以輕心。

實施24小時客運通關應考慮的問題

目的不在於疏導過關人流

2.23 從工商機構問卷調查可見，在全部受訪機構中，雖然有超過三分之一(34.3%)認為，實施24小時客運通關對其機構大有好處或頗有好處，但是只有10.5%有需要使用陸路管制站的機構表示其員工會經常使用深夜時段過關。絕大多數的焦點小組討論會參加者也表示，在正常情況下，他們或其親友不會在深夜時段過關。這些結果，加上在住戶調查所得的資料，應能預示深夜時段過關人數不多。因此，實施24小時通關，預料對解決日間過關的擠迫情況幫助不大，疏導過關人流不應是考慮是否實施24小時通關的出發點。

使用者少不等於沒有需要

2.24 雖然預計深夜時段過關的人數不多，但是在這個時段過關的需要是一直存在的。工商機構問卷調查顯示，在認為24小時客運通關有好處的受訪機構中，佔70.9%列舉其認為有好處的原因是方便員工隨時過關，其次為減省員工在內地住宿的時間(48.7%)。同時，近六成有需要使用陸路管制站的機構(57.8%)表示，一旦實施24小時通關，其員工會間中或經常使用深夜時段過關。從焦點小組討論會和特定人士訪問中得知，深夜過關的需求多種多樣，有業務方面的，如內地工廠趕貨，需要攜帶貨辦過關；有家庭方面的，如在內地工作的香港員工因妻子臨盆而急切需要過關。正如消防局、急症室的社會服務一樣，很少市民會經常使用，但又不能沒有。陸路客運管制站實行24小時運作應作如是觀。

配套措施必須完善

2.25 在焦點小組討論會及特定人士訪問中均有意見認為，實施24小時客運通關，必須有完善的配套措施。在內地舉行的焦點小組討論會亦同樣重視這個問題。實行24小時運作的港深兩地口岸，必須有足夠的公共交通接駁服務，並加派公安或警察巡邏值班，以免成為治安黑點，衍生更多問題。

善用資源循序漸進

2.26 在工商機構問卷調查中，41.9%的受訪機構認為，只有一個陸路管制站實行 24 小時客運通關已經足夠，認為不足夠的僅得 18.3%，另外 36%則選擇視乎哪個管制站實行 24 小時通關而定。至於最希望 24 小時通關的管制站，46.6%的受訪機構首選羅湖，其次為落馬洲(14%)。焦點小組討論會的參加者和接受訪問的特定人士亦普遍認為政府宜善用資源，實施 24 小時客運通關應該循序漸進，沒有必要一次過將所有管制站全部開放。

擴大兩地居民雙向交流

2.27 在焦點小組討論會和特定人士訪問中，有不少意見認為，實施 24 小時客運通關時，作為配套政策，應同時擴大兩地居民雙向交流，放寬內地居民來港的限制，鼓勵內地居民來港投資移民等。擴大兩地人員雙向交流，一則可以增加本港消費性服務業的生意額，減輕 24 小時客運通關可能帶來的負面影響，二則可以改善目前兩地消費的嚴重失衡。